

第四章 「ロステフノロジー」の創設過程にみる 政府・軍需産業間関係

伏田寛範

はじめに

プーチン (V. Putin) は政権に就いて以来、自らの出自と重なるメンバーを要所に配し自身と政権への求心力を生み出し、また、少数の側近を自在に操り政権を運営するという政治スタイルをとってきた。これは、エリツィン (B. Yeltsin) 時代とは違った政策の策定メカニズムが形成されていることを示唆していた。

プーチン政権下における政策の策定メカニズムの解明には、多くの研究者が関心を寄せ、各人各様に見解が示されてきた。ある人曰く、プーチンは信頼できる人物に特定の機関を支配させ、自らは彼らの仕事を監督し全体を調整する。またある人曰く、政策はプーチンの個人的なグループのなかで調整され決定される¹。プーチンの外交スタイルを分析した木村汎氏は次のように指摘する。①プーチンはロシアの対外政策の基本方針をほぼ独占的に決定しようとする、②プーチンは側近や部下の見解や進言を聞いたあと、ただ一人で考え決断をくだす、③プーチンは自己の決定に反対する余地を他人に一切与えようとしなない、という²。

いずれの見解も政策策定過程の最終段階に焦点を当て、最高指導者とその周囲の人物たちの価値観やメンタリティを重視したアプローチである。こうしたアプローチはもちろん重要であるが、政策策定者たちが「彼らを取り巻く政治エリートの利権や影響力をめぐる争いによって大なり小なりの影響を受けている」³ ことにも関心を払ったアプローチをとることもまた重要であろう。本稿では、政策策定過程においてどのような政治・経済主体が影響力を及ぼしているのかを、近年ロシア政府が推進している軍需産業の再編政策の中核をなす「ロステフノロジー」の創設計画の策定過程を例に検討してゆきたい。また、政府・軍需産業間の関係を明らかにすることによって、政治・経済主体がどのような経路で最高指導者に対して政策提言を行ったり特定の

利害や情報を提示したりするのかを、モデル化し示したい。

1. ロシアにおける軍需産業の再編政策

東西冷戦の終結とソ連の崩壊、そしてその後のロシアで起こった政治、経済、社会の大変革は軍需産業を取り巻く環境と政府・軍需産業間関係に著しい変化をもたらした。軍事的な緊張が緩和されたことにより、軍需産業はかつてほどの規模を必要とされなくなった。また、市場経済への移行に伴い軍需産業においても企業の民営化が進められ、ソ連の計画経済体制をベースにした軍需産業をコントロールするメカニズムが機能しなくなった。国家は軍需産業に対する有効なコントロール手段を喪失していった⁴。さらに、1990年代のロシア経済全体の混乱は国家財政の悪化と国防発注の激減につながり、多くの軍需企業は経営難にあえぎ、人材の流出に悩まされることとなった。

こうして、1990年代を通じてロシアの軍需産業では企業間の技術的・経済的な連関が失われてゆき、国防上必要とされる質と量の兵器を供給することが困難になりつつあった。軍需産業の衰退を目の当たりにしたロシアの政府指導者たちは、かつての企業間連関を回復させ、市場経済の条件に合った効率的な生産体制を築くために、政府主導で軍需産業の再編を進める方針を打ち出した⁵。

たとえば、2001年10月に公表された「2010年までのおよびそれ以降の時期における軍需産業の発展に関するロシア連邦の基本政策」や連邦特別プログラム「2002～2006年における軍需産業の再編と発展」では、軍需産業の中核となる数十社の持株会社を設立し、垂直統合を推し進めてゆくことが示された。また、2006年1月には「2015年までの軍需産業の発展戦略」が採択され、これまでの産業再編路線の継承と発展が確認された。同戦略には、①開発から生産までを一貫して担う巨大な統合経営体を設立し、軍需産業の規模の適正化と競争力強化、経営の改善を図る、②国家資金を優先性の高いプロジェクトに重点的に投下し、軍需産業の有する重要技術の維持発展を促す、③大規模な設備更新を実施し、軍需産業の研究開発や生産の技術的基盤を整える、④兵器の輸出を拡大すると同時に、国際共同開発プロジェクトにも積極的に参加する、などといった内容が盛り込まれた⁶。こうした方針を実現

する具体的な政策として、連邦特別プログラム「2007～2010 年および 2015 年までの時期におけるロシア連邦の軍需産業の発展」をはじめ、様々なプログラムが策定されていった⁷。

政府による一連の軍需産業の再編政策は、2006 年に国内の主要な航空機の開発・生産会社を統合する「統合航空機製造会社 (OAK)」が創設されたことを皮切りに、加速していった。造船分野では「統合造船会社 (OSK)」が、原子力部門では「ロスアトム」が、ナノテクノロジー分野では「ロスナノテフ」といった企業が相次いで設立された。そして 2007 年には、主に機械工業部門の軍需企業を傘下に収める「ロステフノロジー」が創設され、軍需産業の再編は新たな段階へと入った。「ロステフノロジー」は、これまでの「OAK」や「OSK」に代表されるような同一産業部門内での垂直・水平統合を目的とするのではなく、軍需産業に属する様々な部門の企業を支配下に置くことによって産業横断的な統合をも意図している、という点で一線を画している。

このように政府は、いずれのケースにおいても、(持株会社の機能を有する)新会社⁸を設立し主要な企業をその傘下に収めてゆくことで、産業再編の推進を図っている。また、新会社には政府の代表を派遣し、産業・企業に対して影響力を及ぼす経路を確立しようともしている。換言すれば、政府は新たに創設した持株会社にソ連時代の部門別産業省の役割を与え(「疑似国家機関化」)、傘下企業に対して政府の産業政策を浸透させることを意図しているのである(図 1 参照)。

以下、次の 2 節で主だったロシアの軍需企業を傘下に収める「ロステフノロジー」について簡潔に整理したのち、3 節、4 節で同社の創設過程に関わる具体的な方策がどのように策定され、実施されていったのかを整理する。また、政策の策定過程においてどのような政治・経済主体が影響を及ぼしていたのかを明らかにすることによって、現在のロシアにおける政府・軍需産業間の関係を検討しよう。

2. 国家コーポレーション「ロステフノロジー」について

2007 年 11 月、連邦法 No. 279-FZ に基づき、国営兵器輸出会社「ロスアバロンエクスポート」を母体に国家コーポレーション「ロステフノロジー」が

創設されることとなった。

国家コーポレーションとは、1996年1月12日付連邦法 No.7「非営利組織について」によって規定されている法人である。同法によると、国家コーポレーションは「社会的機能、経営機能あるいはその他の社会的に有益な機能を果たすためにロシア連邦の特別法によって創設されるメンバーのいない非営利組織」であり、特殊法人（公益法人、公社）に該当する。また、同法では「ロシア連邦によって国家コーポレーションに譲渡された資産は国家コーポレーションの所有となる」ことや、「その創設の目的の達成につながり、その目的に適している場合にのみ企業活動を行うことができる」ことが定められている。さしずめ「ロステフノロジー」は、ロシアのハイテク産業の開発・生産および輸出活動を促進するという公益（国益）を実現するために、国家コーポレーションという特殊法人の形態をとることになったのであろう。

プーチン政権2期目以降、指導者たちはしきりにロシアの経済や産業構造を多角化し高度化することの必要性を訴えるようになった。たとえば、2007年4月に行った大統領教書演説や2008年2月に発表した「2020年までの時期におけるロシアの発展戦略」のなかで、プーチン大統領（当時）が経済・産業構造の多角化を実現する必要性を訴え、軍需産業を含むハイテク産業を育成する方針を示したのはその好例といえる。1節でみたように、こうした政権の方針を実現する方策として、政府は航空機産業や造船業、原子力産業などの戦略的に重要な企業の統合を進めている。「ロステフノロジー」もまた、軍需産業の再編と立て直しを目指す政府の戦略の一環として、その創設が決定された。

新会社の創設にあたって、母体となった「ロスアバロンエクスポート」は100パーセント国有の株式会社へと改組され「ロステフノロジー」の子会社となり、「ロスアバロンエクスポート」の支配下にあった「アバロンプロム」（ヘリコプター製造関連企業「ヴェルトリョートウイ・ロシー」の親会社）、「アバロニーチェリヌイ・システームィ」（防空ミサイル製造企業）、「ルススペツスターリ」（軍需特殊合金の生産）、「VSMPO-アヴィスマ」（チタン合金の製造）、「アフトヴァズ」（自動車企業）といった企業群⁹もまた「ロステフノロジー」の傘下に入った。さらに2008年7月には、メドヴェージェフ大統領

領によって国家が保有する約 400 社の資産が「ロステフノロジー」に移譲されることが決定された（詳細は 4 節）。国家から資産を移譲された「ロステフノロジー」は、傘下に複数の持株会社を設立し、産業再編を推し進めることを計画している。また、傘下の子会社の IPO を 2010 年までに実施する意向も示している。

こうして国家コーポレーション「ロステフノロジー」は、様々な産業分野の企業を傘下に収める巨大な持株会社として活動することとなった。だが、「ロステフノロジー」の創設過程をみると、決して事は順調に進んだとはいえなかった。同社の創設を強く要求した「ロスアバロンエクスポート」、大統領、首相、軍需産業を管轄する関係省庁、経済政策を担当する省庁、「ロステフノロジー」に吸収されうる軍需企業など、様々な政治・経済主体による激しい議論の応酬があった。以下 3 節、4 節では「ロステフノロジー」の創設過程の節目節目に起こった議論を整理し、各政治・経済主体がどのように影響したのかをみてゆこう。

3. 「ロステフノロジー」の創設を巡る政府内での対立

「ロステフノロジー」の創設を巡って、政府内外で侃々諤々の議論が起こった。同社の創設に対する批判が相次いだ。これらの批判は主に、①法律上の問題点、②経営の非透明性、③独占の弊害、といった観点によるものであった。①の法律上の問題については、民法典との整合性が問われた。「ロステフノロジー」に譲渡された資産は同社の所有となるとされるが、それは国有なのか私有なのか法律上明確ではない、というものである。法律上、所有形態として、私有、国有、自治体所有が認められているが、国家コーポレーション所有という所有形態はない、という批判である¹⁰。②の経営の非透明性については、国家コーポレーションは政府のコントロールから外れるだけでなく、株式会社と比べて情報開示の規則が緩いために、経営状況が容易に秘匿されうるという点が批判された。③の独占の弊害については、439 社を傘下に収め、ロシアの軍需企業の生産高の 23 パーセントを占める¹¹ 巨大な持株会社が誕生することにより、国内市場での競争的環境が損なわれることに強い懸念が示された。

これらの批判は、「ロステフノロジー」が国家コーポレーションという特殊法人の形態をとり、それゆえに様々な特典が与えられるために引き起こされたといえる。その特典とは、①国家コーポレーションに譲渡された国有資産は同社の所有物となる、②ユニタリー企業とは違い、政府の直接のコントロールを受けない、③省庁に対して経営状況を説明する責任はない、④収益は自社にとどめ置くことができ、情報開示に関する規則は株式会社のそれよりも緩い、⑤破産法が適用されない、などである。さらに「ロステフノロジー」の場合、子会社の創設が認められており、営利企業を非営利組織である国家コーポレーションが抱え込むことが可能となっている。こうした特典は「ロステフノロジー」に大きな裁量の余地を与えるが、裏を返せば、その活動を制約するものがほとんどないということでもある。この点こそが、「ロステフノロジー」の創設の是非を巡る論争で問われたのである。

それでは、主な批判者の意見を聞いてみよう（肩書きはいずれも当時のもの）。まず、批判の急先鋒となったフラトコフ首相である。彼は、「ロスアバロンエクスポート」が主導する形で軍需企業を統合することによって、かつての産業省を彷彿とさせる一種の超巨大官庁が出現することに強く反対した。もし仮にそのような組織を作る必要を認めたとしても、軍需産業を管轄する既存の連邦産業庁（ロスプロム）を母体とすべきだと主張した¹²。グレフ（G. Grev）経済発展相は、「ロスアバロンエクスポート」が提案する国家コーポレーションという枠組みでの企業再編に強い反対の立場を示した。彼は、これまでに創設された「統合航空機製造会社（OAK）」や「統合造船会社（OSK）」と同様に、「ロステフノロジー」も株式会社の形態をとるべきだと主張した。株式会社であれば、経営の透明性が高まり、金融市場での資金調達が可能になることから、新会社を株式会社として創設することを主張した¹³。また、クドリン（A. Kudrin）財務相は、「ロステフノロジー」にユニタリー企業の資産が移譲されることによって、その資産が国有ではなくなることから「隠れた民営化」が起こることに懸念を示した¹⁴。

軍需産業を管轄する立場にある者たちやクレムリン内部からも、チェメゾフ（S. Chemezov）の推し進める「ロステフノロジー」の創設計画に反対の聲が上がった。軍需産業問題を担当してきたイワノフ（S. Ivanov）第一副首相

や監督官庁のトップであるフリスチェンコ (V. Khristenko) 産業エネルギー相らは、「ロステフノロジー」という「影の省庁」が誕生することによって自らの権限がそがれることに強い反感を抱いた¹⁵。また、ドヴォルコヴィッチ (A. Dvorkovich) 大統領専門家評議会議長は、「ロステフノロジー」のような巨大な独占体の出現が経済成長の足かせとなることを危惧し、国家コーポレーションの乱立に対し警戒感をあらわにした¹⁶。

このように「ロステフノロジー」創設計画に対して、フラトコフ (M. Fradkov) 首相を中心に政府内で強い反対がおきたため、チェメゾフは直接プーチン大統領に掛け合い、計画の実現を目指すことにした¹⁷。チェメゾフの強い働きかけを受けたプーチン大統領は、2007年9月12日に反対派の中心人物であったフラトコフ首相とグレフ経済発展相を更迭し、同月26日には政府を迂回して直接議会に「ロステフノロジー」の創設に関する法案を提出した¹⁸。同法案の作成にはプーチン与党の「統一ロシア」のメンバーが積極的に関与したといわれている¹⁹。その後、議会での法案審議は順調に進み、2007年11月23日にはプーチン大統領の署名をもって法案は成立した。だが、こうした「異例」ともいえる措置は政府や関係省庁内で「ロステフノロジー」に対するさらなる反発を生むことになった²⁰。次節では、「ロステフノロジー」を巡る論争の第二幕として、同社への連邦資産移譲について起こった議論をみてゆこう。

4. 「ロステフノロジー」への連邦資産の移譲を巡る対立

(1) 「チェメゾフ・プラン」

2005年にチェメゾフは国営兵器輸出国「ロスアバロンエクスポート」の総裁職に就いて以来、「ロスアバロンエクスポート」が主導する形での軍需産業の再編を強く主張してきた。その背景には、軍需企業の一部が軍事契約を締結したにもかかわらず、その履行を満足にできないことがしばしば起こったことがある。「ロスアバロンエクスポート」はこうした企業の経営をコントロールすることによって、軍需産業における生産と兵器輸出を円滑に結び付けようとしていた。また、「ロスアバロンエクスポート」自体の改組をも要求した。同社は、事業内容や経営活動に対して何かと制約の多いユニタリー企

業であったため、より自由な経営が認められる組織へと改組されることを望んでいた。

こうした「ロスアバロンエクスポート」の要求に沿う組織形態が国家コーポレーションであった。2007年11月に「ロステフノロジー」が国家コーポレーションとして創設され、「ロスアバロンエクスポート」はその傘下の株式会社となることが決定されたことにより、様々な制約から解放されたチェメゾフ総裁は、これまで「ロスアバロンエクスポート」が進めてきた企業買収を一段と加速しようとした。「ロステフノロジー」の創設に関する法律では、同社の資産は連邦資産の繰り入れ、自らの資産運用によって得られた収入、その他の入金によって形成されることと、同社は国内において営利組織および非営利組織を設立することができることが定められたが、具体的にはどの資産が「ロステフノロジー」に移譲されるのかは定められていなかった。そこで、「ロステフノロジー」への連邦資産の移譲を巡って、資産を管理する政府（関係省庁）とより多くの資産を手に入れたい「ロステフノロジー」との間に対立が生まれた。

2007年12月にチェメゾフ総裁は、「ロステフノロジー」に直接移譲されるべき連邦が株式を所有する約250社のリストを政府に提出した（そのうちの169社はいわゆる「戦略企業」であり、リストにある企業の2/3以上は国防発注を受ける企業であった）。その後も「ロステフノロジー」は様々な企業の移譲を要求してゆき、2008年6月までに不動産資産も含む500社以上²¹が譲渡対象としてリストアップされた（「チェメゾフ・リスト」）。また同年6月には、A.アリョーシン（A. Aleshin）第一副社長が「ロステフノロジー」の支配下でない株式会社の受託経営をも可能とするように法改正を要求した²²。さらに、「ロステフノロジー」は拡大した傘下企業の経営状況を救済するために、連邦予算資金を受け取り行使する権限を何度も求めるようになった²³。このような「ロステフノロジー」の行動は、政府から移譲された資産および資金をもとに、産業部門ごとに持株会社を設立することによって、「ロスアバロンエクスポート」時代から行ってきた産業再編を一気に推し進めるためのものであった。「ロステフノロジー」による産業再編計画は、マスコミによって「チェメゾフ・プラン」と称されるようになった。

(2) 「チェメゾフ・プラン」に対する反発

「ロステフノロジー」の主張した同社への連邦資産の移譲とそれをもとにした産業再編計画（「チェメゾフ・プラン」）は、政府内外で大きな反響を巻き起こした。「チェメゾフ・プラン」に対して、強く反発し代替案を打ち出したのはイワノフ第一副首相（当時）であった。

2008年1月、プチャーリン（V. Putin）政府附属軍事・産業委員会第一副議長は、同委員会の場で「ロステフノロジー」への資産移譲と軍需産業の再編計画について以下のような提案をした。それは、まず、国家が100パーセント株式を保有する4つの持株会社を設立し、そこへ主要な企業を参加させる。その後「ロステフノロジー」へは75パーセント未満の株式を譲渡するというものであった。この計画が実現すれば、国家は25パーセント以上の株式を保持するか黄金株を保有することになり、軍需産業に対する一定のコントロールを維持することが可能となる。また、一部の軍需企業（「ウラルヴァゴンザヴォート」など）を「ロステフノロジー」への移譲対象から除外することも要求した（「イワノフ・リスト」を作成）。このプチャーリンによる提案は、軍事産業委員会議長であるイワノフ第一副首相の意向を強く受けたものであると報じられた²⁴。この「プチャーリン＝イワノフ・プラン」は、「ロステフノロジー」の側からの反発を買うことになった。アリョーシン第一副社長は、「イワノフ・プラン」による産業再編の実現には時間がかかりすぎると指摘し、自社の計画の優位性を訴えた²⁵。「ロステフノロジー」への資産移譲に関する議論は、イワノフとチェメゾフの政治的な対立がそのまま反映される形となった。

イワノフ副首相の反対に続いて、経済発展省と財務省からも「ロステフノロジー」への資産移譲に関して慎重な意見が相次いだ。グレフの後任となったナビウリナ（E. Nabiullina）経済発展相は前任者と同様、「ロステフノロジー」に対する批判的な立場を崩さなかった。経済発展省の主張は以下の4点に集約される。①競争的環境の中にあり、軍需生産に関係のない企業を「ロステフノロジー」の傘下に入れることに強く反対する。具体的には、「エイルユニオン（Air Union）」など航空会社の資産を移譲することに反対する。②自動車企業「KamAZ」株式は「ロステフノロジー」に譲渡するのではなく、

市場で売却すべきである。③国家が保有する非コントロール株（約 120 社の株式）を「ロステフノロジー」に譲渡することに反対する。④「ロステフノロジー」に対しては、資産を移譲しなくてはならない理由を明確にすることを要求する、といったものである²⁶。

財務省も経済発展省に同調し、軍需生産に関与しない企業や軍需品生産が生産高の半分未満の企業の資産を「ロステフノロジー」に移譲することに反対した。また、モンゴルとの合弁企業「エルデネット」や「モンゴルロスツヴェトメト」、ベトナムとの合弁企業「シプリムフィコ」「ヴィソルテクス」などの企業を移譲対象のリストから除くことを主張し、500 社以上が対象とされた「チェメゾフ・リスト」を 400 社程度にまで縮小した「クドリノ・リスト」を作成した²⁷。連邦反独占局もまた、競争政策の観点から「ロステフノロジー」による企業買収と事業の多角化によって市場での占有率が高まることに懸念を表明し、「KamAz」や「UAZ」など民間資本がコントロールしている企業の国家保有分株式を「ロステフノロジー」に移譲するのに反対した。

国防省は「ロステフノロジー」への資産移譲については、表立った反対を表明していないようだが、「ロステフノロジー」の活動方針に対しては不満を抱いていることがうかがわれる。「ロステフノロジー」は、その前身の「ロスアバロンエクスポート」のときから、ロシア軍向けの兵器についても自社が独占的に供給する意向を表明してきた。こうした方針は国防省の兵器発注に関する権限を奪うものとして国防省の高官は警戒心を抱いている。だが、一方で兵器発注に関する権限が「ロスアバロンエクスポート」に奪われたとしても、兵器の改修に関しては国防省傘下の企業で行うため、こちらの権限さえ維持できればよいと考える向きもあるという²⁸。

このように、政府内において様々な立場から「チェメゾフ・プラン」への批判が起こったが、批判は政府内だけにとどまらなかった。軍需企業のなかにも「ロステフノロジー」による産業再編に反対するものが現れた。たとえば、「サトゥルン」と「ウファ・エンジン製造合同」は、株の相互持合いによって関係を強め、「ロステフノロジー」傘下の「アバロンプロム」による「統合エンジン製造会社」設立の動きを牽制した。両社のトップは「ロステフノロジー」の経営能力に疑問を投げかける発言も行い、同社主導による産業再編

に反対の立場を示した²⁹

政府内外における一連の反対意見が強かったためか、プーチン大統領は任期中に「ロステフノロジー」への連邦資産の移譲を行う大統領令を出すことができず、この問題の解決はメドヴェージェフ新大統領へと託されることとなった。

(3) チェメゾフの譲歩と「ロステフノロジー」への資産移譲

「ロステフノロジー」への連邦資産の移譲に関する問題は、「ロステフノロジー」が一部譲歩する形で決着が図られた。チェメゾフ総裁は、自らのプランに対する支持を大統領府から取り付けることに成功した。2008年5月26日、ナルイシキン(S. Naryshkin)大統領府長官は「ロステフノロジー」への資産移譲に関する最終案をソビヤニン(S. Sobianin)副首相に提出した。このとき、政府内および関係省庁間ではいまだに合意が得られていなかったといわれている³⁰。

最終案では、イワノフ副首相の要求を受け入れ、国家は黄金株を保有すること、一部の軍需企業を譲渡対象から除外することなどが盛り込まれた。「ロステフノロジー」へは約470社(その後の報道では約420社になった)を譲渡することとしたが、薬品、無線機器、弾薬製造などに関する部門の企業はその対象から外された³¹。「ロステフノロジー」に譲渡された資産は、政府の厳しいコントロール下に置かれることとなり、戦略企業の売却は禁止され、その他の資産の売却にあたっては政府の合意が必要とされた。また、取締役会(nabliudatel'nyi sovet)の権限を強化し、同会付属の投資委員会が企業の投資活動をコントロールすることが決められた³²。

2008年6月下旬、プーチン首相は「ロステフノロジー」へ譲渡する企業・資産のリストを承認した。対象となった企業は420社にまで減少していた。リストを承認するにあたってプーチンは、譲渡対象となる企業の国家保有株が25パーセントを超える場合に「ロステフノロジー」へ国家保有分株式を譲渡するように決定した。民営化計画に基づき売却が予定されている企業や倒産手続きにある企業はリストから除外された³³。

2008年7月10日、メドヴェージェフ大統領は「ロステフノロジー」の定

款資本形成に関する大統領令に署名し、426 社が「ロステフノロジー」に譲渡されることとなった³⁴。移譲された企業のうち、180 社がユニタリー企業であり、246 社が株式会社であった。また、大半（約 80 パーセント）が軍需企業であったが、研究機関や製造業、鉱工業、航空輸送業³⁵、サービス業の企業も含まれていた。

取締役会の権限は大幅に広がり、「ロステフノロジー」と傘下企業の経営計画の承認、傘下持株会社設立や株式売却の可否の決定、経営報酬の決定などを行うとされている。取締役には、セルジュコフ (A. Serdiukov) 国防相（取締役会会長）、コザク (D. Kozak) 地域発展相、ナビウリナ経済発展相、ドミトリエフ (M. Dmitriev) 対外軍事技術協力局長官、コミッサロフ (S. Komissarov) 国家法務局次官、プリホジコ (S. Prikhod'ko) 大統領補佐官、プチャーリン軍事産業委員会第一副議長、プリスチェンコ産業貿易相が就任した³⁶。

こうして「ロステフノロジー」は、取締役会の権限強化を受け入れることによって同社の活動は政府の強いコントロール下に置かれていることと、また独自に会計検査院の会計検査を受け入れる³⁷ことによって経営の透明性が高まっていることをアピールした。その一方で、多くの国有資産を自社の管理下に置くことに成功した。

5. 「ロステフノロジー」の創設過程にみる政府・軍需産業間関係

2006 年以降、「統合航空機製造会社 (OAK)」や「統合造船会社 (OSK)」、そして「ロステフノロジー」が相次いで創設された。一般に、これらの会社は、1 節でみたように軍需産業の再編を推し進めるために、また、近年ロシアの指導者たちが声高に唱えるようになった経済・産業構造の多角化戦略を実現するために、ロシア政府の肝いりで創設された国策会社であるとみなされている。事実、「OAK」や「OSK」「ロステフノロジー」には閣僚や政府高官が取締役会や監査役会に送り込まれており、会社経営にあたって直面するおりの重大な問題の解決に政府の方針や意向を反映させる仕組みが整えられている。とりわけ「ロステフノロジー」については、同社の社長は大統領によって任命され、取締役会のメンバーも大統領の主導によって選任されることか

ら、ガバナンスの面からみれば、政府の意向がより強く経営に反映されるようになってきているといえよう。

さらに踏み込めば、「OAK」や「ロステフノロジー」といった国策会社は、その期待されている機能や規模から、かつての部門別産業省を彷彿とさせる「疑似省庁（疑似国家機関）」であるともいえよう。「疑似省庁（疑似国家機関）」として傘下の企業をコントロールし、政府の政策を各企業に浸透させてゆく。ロシア政府の進める経済の多角化戦略との関係からみれば（戦略のレベル）、およそこのような図式で近年の政府と軍需産業間の関係をとらえることができるだろう（図1参照）。

3節や4節でみたとおり、「ロステフノロジー」の創設計画は様々な政治・経済主体による激しい議論の応酬の末に実現した。関係省庁の強い反対があったにもかかわらず、「ロステフノロジー」という国策持株会社を（しかも様々な特典が与えられる特殊法人という形態で）設立することによって軍需産業を再編し立て直しを図る、というプーチン政権の方針は全く揺らがなかった。「ロステフノロジー」の創設それ自体の是非について議論することは、事実上、認められなかった（是非について議論したフラトコフ首相やグレフ経済発展相は更迭された）。「疑似省庁」として「ロステフノロジー」を創設することは、政権の推し進める産業再編政策を実現するための手段として明確に位置づけられていた。

だが、もう少し詳しく、実際の施策がどのように決定され実施されたかについてみてみれば（戦術のレベル）、政府・軍需産業関係は異なった姿で描くことができるだろう。3節、4節でみた「ロステフノロジー」創設に関する時系列からは、自らが主導する形での産業再編を進めるためにより多くの軍需企業を傘下に収めたいと考える「ロスアバロンエクスポート」（＝「ロステフノロジー」）と、それに対峙する政府や関係省庁という構図（図2参照）が浮かび上がってくる。こうした構図のもとで、「ロステフノロジー」の創設という具体的な施策の細部が煮詰まっていた。

チェメゾフ総裁は政府に働きかけることによって（場合によってはプーチン大統領との個人的な関係を活用することによって）、長年の夢であった様々な分野の企業を傘下に収めるコングロマリット「ロステフノロジー」を創設

することに成功した。ここで描かれる「ロステフノロジー」の姿は国家の戦略を忠実に実施する「疑似省庁」というよりも、むしろ自らの権益を追求するレント・シーカーとしての姿に近い。チェメゾフ率いる「ロステフノロジー」(＝「ロスアバロンエクスポート」)は、プーチン政権の打ち出したハイテク産業の育成を通じた経済・産業構造の多角化戦略に寄り添うことによって、自らが主導する形での軍需産業の再編を実現するためのリソース(特殊法人という形態や膨大な連邦資産など)を手にしていったのである。

このように、「ロステフノロジー」の創設過程における政府・軍需産業関係は、戦略のレベルでみるか戦術のレベルでみるかによって描かれる図式は違ってくる。現代のロシアにおける政府・軍需産業関係の両義性は、人的な側面からも指摘することができよう。

先にも述べたように、「ロステフノロジー」をはじめとする国策会社には政府から役員が派遣され、政府は彼らを通じて企業活動をコントロールすることになっている。こうした政府の代表者については見解が分かれている。すなわち、彼らは国有資産の管理人に過ぎないのか、それとも政府の産業政策に便乗して利権(レント)を獲得しようとする利益集団であるのか。前者の見解にしたがえば、政府によって送り込まれてきた役員たちは、国家から戦略的に重要な資産を一時的に預かり経営しているにすぎず、その資産を自分のものとしたり自らの私的な利害を経営に反映させたりすることはない。なぜならば、政府は容易に彼らのクビを切り、別の人物に経営を委託することができるからだ³⁸。

一方、彼らを利権追求者とみなすこともできる。とくに「ロステフノロジー」の場合、市場を独占することによって得られる超過利潤や政府の産業育成政策によって投入される膨大な資金に加え、傘下企業のIPOを実施することによってさらに巨額の資金を入手することができる。こうしたレントを得られる立場にいるのが、政府によって経営を委託された経営陣たちや取締役、監査役として派遣される政府の要人たちである。政権中枢の要人たち、さらにはいうならばプーチンの側近たちは、国策会社の生み出す利権を自らの政治基盤の淵源とし、利権を共有することによって政権を支えている。このような見方からすれば、国策会社に派遣される政府の要人たちは、「レント」追求

システムの受益者にほかならない」³⁹。

いったいどちらの見方が的を射ているのであろうか。実際のところは、おそらく、彼らは国有資産の管理人でありレントの追求者でもあるのだらう。このような両義性は、現在においてもソ連時代の名残とでもいうべき政府・軍需産業間関係の特徴が存在していることにも起因するのだらう。産業・企業が、補助金や様々な特恵を求め、政府との間で交渉行動を行うといったレントシーキング行動は、社会主義経済システム下でのソフトな予算制約の存在によって広く見られたものである。こうした形での政府と産業との結びつきが現在においてもある程度存続するために、彼ら政府から派遣された者たちもまた、いったん企業の側に入れば、レントを追求するようになると思われる。

おわりに

本稿では、「ロステフテクノロジー」の創設過程を例に、近年、ロシア政府が取り組んでいる軍需産業の再編のための政策がどのようにして策定され実施されていったのかをみてきた。そして、政策の策定過程における各政治・経済主体の動きを整理することにより、現代のロシアにおける政府・軍需産業関係をモデル化することを試みた。

5節で述べたように、描かれるモデルは政策領域によってその姿を変える。軍需産業の再編や経済・産業構造の多角化という政策の戦略性を重視すれば、図1に示したように、「ロステフテクノロジー」をはじめとする国策会社は「疑似省庁（国家機関）」としての性格が強く描かれる。また、どのような国策会社をどのように設立するかといった戦術的な領域に関心を払えば、図2に示されたように、軍需産業は自らの利益を追求し、ときには政府とも対立する政治・経済主体として描かれる。だが、この二つのモデルは背反するものではなく、相互補完的に現代のロシアにおける政府・軍需産業間関係を説明するものとする。メドヴェージェフ政権が前任者の路線を継承する方針を崩さないうちは、軍需産業政策の戦略性（総論）は維持され、戦術的な領域（各論）のみが問題となるのだらう。各論の調整にあたっては、政治・経済主体がそれぞれの利害を主張し、ときには対立する図2のような構図が生まれ、そ

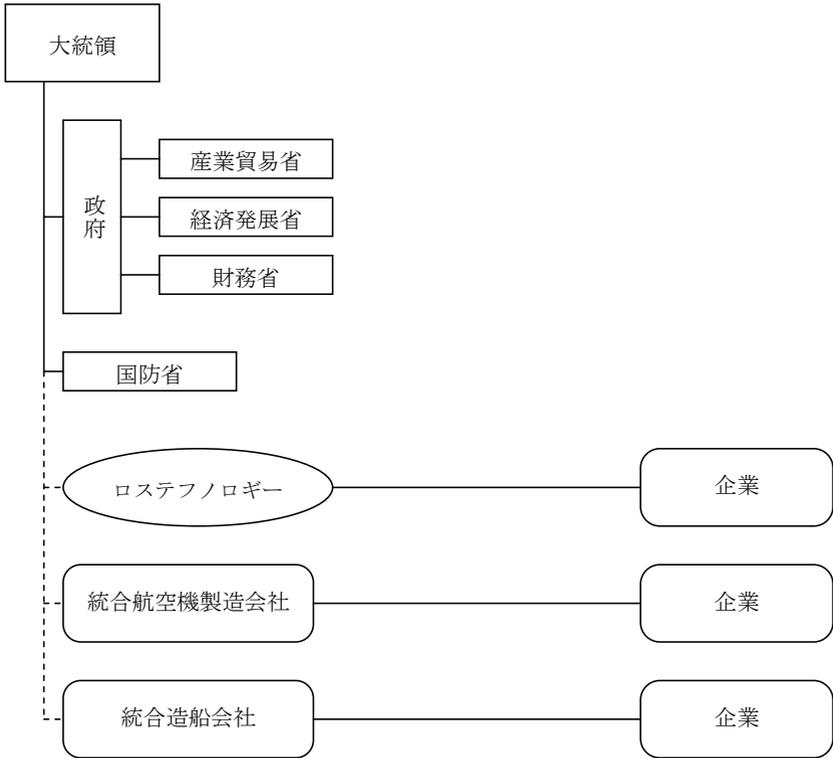
こでの主体間の力関係によって政策が決定されてゆくだろう。

本稿を終わるにあたって、「ロステフノロジー」と政府の多角化戦略の今後について少し付言しておきたい。2009年11月12日、メドヴェージェフ大統領は年次教書演説において、世界的な経済危機への対応として拡大し続けてきた国家の経済への介入は、長期的な視点からは問題があると発言した。とくに「ロステフノロジー」を含む国家コーポレーションについては、廃止するか徐々に株式会社へと改組すべきであると述べた。この発言は、国家コーポレーションを創設して特定分野の保護・育成を図るというプーチン前政権からの路線を覆すものではないのかと驚きをもって受け止められた。

だが、メドヴェージェフ大統領の発言は、プーチン路線を否定するものではないと思われる。なぜなら、プーチンは同様の発言をすでに行っているからである。2007年12月11日、プーチンはロシア商工会議所の代表との会談の場で、「国家コーポレーションについて現在の姿のまま維持しようとは思っていない」「早かれ遅かれ、(国家コーポレーションは)透明性の高い市場経済の条件下で活動するようになる」という趣旨の発言をした⁴⁰。

プーチン首相およびメドヴェージェフ大統領の発言にしたがうならば、「ロステフノロジー」は一定期間ののち、国家コーポレーションから株式会社へと改組されるだろう。しかし、「ロステフノロジー」が株式会社化されたからといって、プーチン政権が打ち出した国策会社を通じて産業政策を実施し経済の多角化を図る戦略の否定や転換にはつながらない。「ロステフノロジー」の組織の面で変化が起こる——「統合航空機製造会社」や「統合造船会社」と同様の株式会社になる——だけであり、戦略の本質的な部分に変わりはないからである。「ロステフノロジー」も含めたこれらの会社の役割に変化が生じないかぎり、プーチン流の産業再編政策と多角化戦略はメドヴェージェフ政権下でも継続してゆくとみなせるだろう。

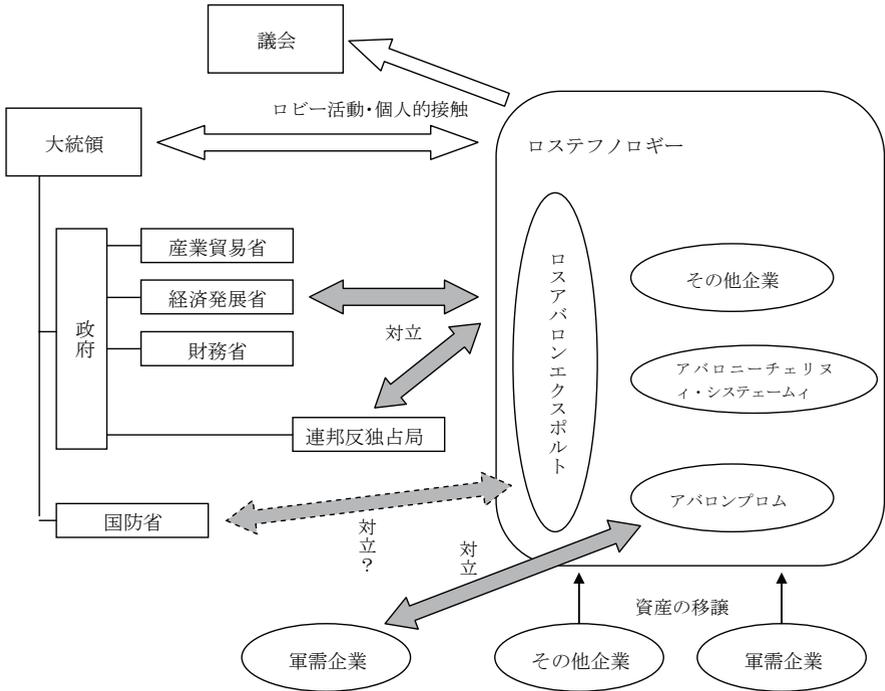
図1 「疑似省庁」として機能する国策会社



注) 「ロステフノロジー」は国家コーポレーション、「統合航空機製造会社」と「統合造船会社」は株式会社の形態をとる。

(出所) 筆者作成。

図2 「ロステフノロジー」の創設過程における各政治・経済主体の関係



(出所) 筆者作成。

－注－

- 1 これらの見解の紹介については、横手慎二「ロシアの政策決定—政治的諸勢力の政策決定に及ぼす影響（総論）」横手慎二編著『ロシア研究会報告書』日本国際問題研究所、2009年3月、6～7頁を参照。
- 2 木村汎『現代ロシア国家論—プーチン型外交とは何か』中公叢書、2009年、24～27頁。
- 3 横手慎二「ロシアの政策決定—政治的諸勢力の政策決定に及ぼす影響（総論）」、10頁。
- 4 Putilin V., "Ot voenno-promyshlennogo kompleksa SSSP k OPK novoi Rossii (ソ連の軍産複合体から新生ロシアの国防産業複合体へ)", *Oboronnaia moshch' Rossii (proshloe, nastoiashchee, budushchee)*, M.:Voennyi Parad, 2009, str.47.
- 5 民間部門が必要な資源を持ち合わせていない状況では、政府が直接介入する以外にはロシアの戦略的利害を確保しえないという認識が政府内で広く共有された。溝端佐登史「ロシアにおける資本形成と再編—資本はどこから来て、どこへ行くのか?」『彦根論叢』(滋賀大学)第359号、2006年2月、35頁を参照。
- 6 Ibid., str.48.
- 7 Ibid., str.55
- 8 「OAK」と「OSK」は株式会社、「ロスアトム」「ロスナノテフ」「ロステフノロジー」は国家コーポレーション（特殊法人の一種）の形態をとっている。国家コーポレーションの特徴については2節を参照されたい。
- 9 「ロステフノロジー」の中核企業である「ロスアバロンエクスポート」は2002年以降、軍需企業を含む様々な企業の買収および統合を積極的に進めてきた。2002年、「ロスアバロンエクスポート」によって創設された「アバロンプロム」が、国営投資会社「ゴスインコル」の保有していた軍需産業関連企業の資産を引き継ぎ、主要なヘリコプター製造関連企業を傘下に収めた。2004年には防空ミサイル製造企業の「アバロニーチェリヌイ・システームィ」を、2005年には自動車企業の「アフトヴァズ」を支配するようになり、さらに2006年末には世界最大規模のチタン合金製造企業「VSMPO-アヴィスマ」に対する支配権を確立した。こうして「ロスアバロンエクスポート」は20数社を傘下に収めるコングロマリットへと成長した。
- 10 こうした批判に対し「ロステフノロジー」社長チェメゾフは、「ロステフノロジー」の資産は国家コーポレーションのものであり、国家コーポレーションは100パーセント国有であると反論している。Vedmosti, 14 iulia 2008参照。
- 11 「当社について」ロステフノロジーホームページ(<http://www.rostechnologii.ru/company/>)、2010年2月25日アクセス。
- 12 Kommersant, 11 noiabria 2007 および Ekspert, 3 dekabria 2007 を参照。ちなみに、同時期に創設された国家コーポレーション「ロスアトム」は連邦原子力エネルギー庁を母体としている。
- 13 Ekspert, 3 dekabria 2007.
- 14 Vremia novostei, 15 iiulia 2008.
- 15 Gazeta, 17 sentiabria 2007.
- 16 Gazeta, 4 oktiabria 2007.
- 17 Kommersant, 11 sentiabria 2007.
- 18 Ekspert, 1 oktiabria 2007 参照。また、マスコミは大統領が政府を迂回して議会に直接法案を提出したことを「異例」の出来事と報じた（Vremia novostei, 27 sentiabria 2007）。
- 19 Krasnaia zvezda, 12 oktiabria 2007.

- ²⁰ Kommersant, 11 sentiabria 2007.
- ²¹ そのなかには、自動車企業の「KamAz」や経営破綻した航空会社連合 Air Unionに参加していた企業、モンゴルとの合併企業やソチのサナトリウムなども含まれていた。Kommersant, 14 iiulia 2008 参照。
- ²² Gazeta, 6 iunia 2008.
- ²³ Mau V. Kochetkova O. Drobyshevskii S. i dr., *Rossiiskaia ekonomika v 2008 godu: Tendentsii i perspektivy* (2008年のロシア経済：傾向と展望), Institut Ekonomiki Perekhodnogo perioda, 2009, str. 475.
- ²⁴ Kommersant, 4 marta 2008.
- ²⁵ Ibid.
- ²⁶ Kommersant, 10 apreliia 2008.
- ²⁷ Vremia novostei, 15 iiulia 2008.
- ²⁸ Nezavisimoe voennoe obozrenie, 25 oktiabria 2007.
- ²⁹ Vedomosti, 24 dekabria 2007.
- ³⁰ Kommersant, 6 iiunia 2008.
- ³¹ Ibid.
- ³² Vremia novostei, 15 iiulia 2008.
- ³³ RBC Daily, 30 iiunia 2008.
- ³⁴ Vremia novostei, 15 iiulia 2008.
- ³⁵ 「ロステフノロジー」はモスクワ市とともに、傘下の航空会社を統合し新会社「ロシアヴィア」を創設する計画を持っていたが、2010年2月、プーチン首相は「ロステフノロジー」傘下の航空会社を「アエロフロート」に移譲することを決定した。Vedomosti, 2 fevralia 2010 (<http://www.vedomosti.ru/companies/news/2010/02/02/937911>) 参照、2010年2月26日アクセス。
- ³⁶ Vremia novostei, 15 iiulia 2008.
- ³⁷ ロステフノロジーホームページ (<http://www.rostechnologii.ru/partners/corp/>)、2010年2月25日アクセス。
- ³⁸ Rar A., *Rossiiia zhmet na gaz: vozvrashchenie mirovoi derzhavy* (ガスで加速するロシア：大国の復活), Olma media grupp, 2008, str. 15, 143. 参照。
- ³⁹ 木村汎『現代ロシア国家論—プーチン型外交とは何か』中公叢書、2009年、33頁。
- ⁴⁰ Kommersant, 12 dekabria 2007; Zel'dner A. i Chernykh S. (red.), *Gosudarstvennyi sektor: sovremennye tendentsii razvitiia* (国営セクター：現在の発展の傾向), Institute ekonomiki RAN, 2009, str. 19; ミヒャエル・シュテュルマー『プーチンと甦るロシア』(池田嘉郎訳) 白水社、2009年、272頁。

－参考文献－

- 木村汎『現代ロシア国家論－プーチン型外交とは何か』中公叢書、2009年
- 坂口賀朗「ロシアにおける国防産業の再建と兵器輸出」『防衛研究所紀要』第11巻第1号、2008年
- 塩原俊彦『『国家コーポレーション』と『ロシアテクノロジー』』『ロシアNIS調査月報』2007年12月号
- 『「軍事大国」ロシアの虚実』岩波書店、2009年
- ミハエル・シュテュルマー『プーチンと甦るロシア』（池田嘉郎訳）白水社、2009年
- 伏田寛範「ロシアにおける航空機産業の再編」『比較経営研究 第31号』2007年3月
- 「移行期ロシアにおける軍需産業と軍産複合体」『ロシア研究会報告書』日本国際問題研究所、2009年3月
- 藤原克美「ロシアにおける株式会社」細川孝・桜井徹編著『転換期の株式会社－拡大する影響力と改革課題』ミネルヴァ書房、2009年
- 溝端佐登史「ロシアにおける資本形成と再編－資本はどこから来て、どこへ行くのか？」『彦根論叢』（滋賀大学）第359号、2006年2月、35頁を参照。
- 「ロシアにおける企業形態と国家－企業間関係」日本国際問題研究所『ロシアにおける企業制度改革の現状』2003年3月
- 横手慎二「ロシアの政策決定－政治的諸勢力の政策決定に及ぼす影響（総論）」横手慎二編著『ロシア研究会報告書』日本国際問題研究所、2009年3月
- Amosenok E., Bazhanov V., Sokolov A., "Sostoianie i perspektivy razvitiia mashinostroeniia. Mashinostroenie kak faktor ekonomicheskoi bezopasnosti gosudarstva (製造業の現状と発展。国家の経済安全保障の要素としての製造業)", Institute ekonomiki RAN, 2009
- Dement'ev V., "K diskussii o roli goskorporatzii v ekonomicheskoi strategii Rossii (ロシアの経済戦略における国有企業の役割に関する議論に対して)", *Rossiiskoi ekonomicheskii zhurnal*, 2008 No.1-2.
- Gubarev V., "Diversifikatsiia ekonomiki RF: podkhody i napravleniia (ロシア経済の多角化：アプローチと方向性)", Institute ekonomiki RAN, 2009
- Mau V., Kochetkova O., Drobyshvskii S. i dr. *Rossiiskaia ekonomika v 2008 godu: Tendentsii i perspektivy* (2008年のロシア経済：傾向と展望), Institut Ekonomiki Perekhodnogo perioda, 2009
- Mochal'nikov V., "Stanovlenie gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: sovremennyi etap reformirovaniia ekonomiki strany (官民協力の形成－改革の現段階)", *Vestnik instituta ekonomiki*, RAN, 2007 No.1.
- Putilin V., "Ot voenno-promyshlennogo kompleksa SSSP k OPK novoi Rossii (ソ連の軍産複合体から新生ロシアの国防産業複合体へ)", *Oboronnaia moshch' Rossii (proshloe, nastoiashchee, budushchee)*, M.:Voennyi Parad, 2009
- Rar A., *Rossiia zhmet na gaz: vozvrashchenie mirovoi derzhavy* (ガスで加速するロ

シア：大国の復活), Olma media grupp, 2008

Sil'vestrov S. i Zel'dner A., "Gosudarstvennye korporatsii v ekonomicheskom razvitii Rossii (ロシアの経済発展における国家コーポレーション)", *Vestnik instituta ekonomiki*, RAN, 2009 No.3.

Tsvetkov V., Prudius E., Mel'nikov S., "Gosudarstvennyia monopolizatsiya rossiiskoi ekonomiki: ozhidaemye rezul'taty i vozmozhnye posledstviya (ロシア経済の国家独占化—予想されうる結果)", *Vestnik instituta ekonomiki*, RAN, 2007 No.2.

Zel'dner A. i Chernykh S. (red.), *Gosudarstvennyi sektor: sovremennye tendentsii razvitiia* (国営セクター：現在の発展の傾向), Institute ekonomiki RAN, 2009

Vlaskin G., "Innovatsionnyi factor v strategii modernizatsii oboronno-promyshlennogo kompleksa (国防産業複合体の近代化戦略におけるイノベーション要素)", Institute ekonomiki RAN, 2009