

## 論 說

## 匈牙利的J形转弯\*

田 中 宏\*\*

(翻译：南玉琼)

## 1. 引言：问题和课题设定

本文的目的是考察匈牙利作为中东欧体制转型的主导者进行的J形转弯路线，特别是重新国有化路线。在那之前，我将先确认一下，与今天的专家会议主题相关的中国国有企业改革的内容和意义。梶谷怀(2018)认为，中国的国有企业改革可以理解如下。

中国国有企业改革始于1980年代后半期，1990年代后半期实现了所有制改革，但从2008年左右开始，它被指出改革停滞不前。用来描述这一现象的“国进民退”一词开始被广泛使用，同时也有人提出了如下批判性见解。即，中国的经济体系与西方资本主义国家不同，是“国家资本主义”。国有企业相对于民营企业依然维持较高的工资水平，并且由于所有权制度的差异，劳动力份额等差异的固定化也在加强。梶谷怀指出，希望使政策扭曲和使改革推迟的部分国有企业即僵尸企业可以逐一“退出”市场，不会拖住有希望提高动态生产力的民营企业的后腿。这样的见解得到了经济学家们的一致认可，但这些内容并未在中央政府的政策中得到充分的反映。相反，中国的目标是设立包括民营部门在内的资本管理体制，而不是管理企业。换句话说，国有企业改革不是为了淘汰僵尸企业，而是为了促进海外资本对国有企业的投资，旨在“加强国有企业的国际竞争力”，建设可以吸引外资的庞大企业。因此，它旨在加强国家和党的干预，以防止国有资本的流失。这是中国国有企业改革的目标之一，也是改革的内容和意义。

以上述国有企业改革为中心，本文旨在阐明匈牙利的国有企业改革、国际竞争力的提升、与外国资本的关系、国家和政党的干预等因素相互交织和推进的过程。

---

\* 国际地域研究所重点项目“中国强国化的诸相”专家会议

主题：中国国有企业改革和欧洲、日本公企业的经验

2018年12月1日(星期六)

\*\* 立命馆大学经济学部特任教授；联系方式：hirotana@ec.ritsumei.ac.jp

## 2. 匈牙利的体制转型(1): 国有企业的民营化改革

回顾社会主义经济体制的历史, 在中国经济改革和国有企业改革初期提供了重要参考案例和教训的国家之一是匈牙利。匈牙利以社会主义体制的经济改革和国有企业改革、体制转型和市场经济改革、民营化、加入欧盟等方式, 一直走在东欧地区的前沿。然而, 在21世纪后期加入欧盟以后出现了“U形掉头”现象。匈牙利不仅没有成功引入欧元(加入欧洲货币联盟), 而且还进行了其政治和经济体制上的逆转, 加强了非自由主义和权威主义政权、欧盟诸理念的否认, 加强国家管制, 进入了重新国有化时期。这是一种称为“U形掉头”的现象。

让我们深入了解并回顾一下匈牙利的体制转型过程(以下称田中宏2005)。1968年, 匈牙利实行了经济改革、国有企业改革, 实施了市场化和分权化。结果, 国家成为“拟制”的所有者, 国有企业也部分变为虚构。随后, 在1985年的改革中决定董事长从公司理事会中当选。在进入1990年代全面改革的两年, 匈牙利颁布了公司法, 国有企业开始转变为公司形式。

在这个阶段, 学术界广泛讨论国有企业改革的下一个阶段, 并提出以下设想模式: 向企业家出借国有资产的租赁(Leasing)模式、股份公司模式、自我管理模式、互相持有股份的混合所有制模式等。在国有企业改革过程中, 多重所有制和竞争原则在经济学家之间得到普遍认可。然而, 也有经济学家直接反对这些模式, 如被邀请到中国担任经济改革顾问的雅诺什·科尔奈。科尔奈主张, 官僚主义和现有的国有企业管理者不能承担风险, 不能成为一个真正的私有者, 因此控股股东的国籍是匈牙利还是其他国家并不会成为一个问题。他还主张, 应将国有企业置于民主制国家的管理和监督下, 以培养真正意义上的公司, 而民主制国家中制度化的金融机构会培养新的企业。

然而, 在开放新市场的条件下, 几乎没有进行关于如何升级匈牙利国有企业工人和技术人员积累的制造技术和制造能力的讨论。

而此时, 民营化已经超越了学术界的争议在现实中进行, 这也将超越国有企业改革的历程。国有企业改革理论也就此消失。这是因为主张要将民营化的企业转让给真正的所有者(资本家)的在野党(匈牙利民主论坛)赢得了1990年的大选。这是全面体制转型的开始, 民营化是主要支柱之一。

与俄罗斯和捷克的分配式民营化不同, 匈牙利的民营化采用了市场基础型售出方式。经过准备期(1988-1990年春)、全面实施期(1990-1994年)、“大型民营化”的加速期和衰退初始期(1995-1999年)基本完成。在所有国有企业的利益相关者的利益交织中追求着民营化的目标(政治=新阶级的形成, 公平、效率、资金的获取, 稳定化)。其中, 重点的摆放位置会受到国家形势的影响。俄罗斯主要是起因于社会和政治动机, 波兰旨在追求公平和维护社会共识, 捷克旨在达到政治目的和培养新资产阶级, 而匈牙利的主要动机来源于获取资金的可能性(外债偿还)。即, 组织(民营化方式)服从了战略(民营化目的)。

那么, 新兴的所有制结构是怎样的呢? 一方面, 主要的前国有企业被整合到跨国公司的生产和供应链中, 成为外资的一部分。另一方面, 其余民族系中小企业则被重组为个人资本集中型所有制企业中。而这些个人资本集中型所有制企业的特征就是, 忽视金融机构以外的利益相关者, 忽视与员工的沟通, 且不公开信息。

然而, 新型所有制结构呈现出以下特征。即, 这次的民营化是一场“有组织的盗窃”

(organized theft) (盛田, Szanyi 2016)。事实上实施民营化并不是基于体制转型的理念,而是在“经济爱国主义”(economic patriotism)这一潮流下实行的,其具体方式的变化只不过是一次实用主义性转变(Naszyk 2014, Szanyi 2016)。

### 3. 匈牙利的体制转型(2):从民营化到重新国有化

匈牙利于2004年加入欧盟,2008年的世界欧盟危机和2010年的大选成为匈牙利向第二阶段过渡的重要契机。在这次选举中,实行自由主义体制转型政策的社会党和SZDSZ(自由民主主义者联盟)连续2期的联合政府被全盘否定,追求民族主义和权威主义的青民盟获得了压倒性的胜利。欧尔班政权诞生了。这个政权在2014年的大选和2018年的大选中连续获胜。匈牙利不仅以实践各种非正统的经济政策(欧尔班的民族政策)的国家出名,现在还以民粹主义国家、反布鲁塞尔国家、欧洲怀疑主义国家,以及“U形掉头”国家被传播(田中宏 2015、2018)。

关于上述非正统经济政策在此不会详谈(请参照田中宏 2015, 34-35页),但是重新国有化(renationalization)成为了这一政策的重要组成部分。这样的政策手段转变的背景里有欧尔班总理对本国匈牙利的如下认识:自2008年金融危机以来,匈牙利正过渡到一个在世界上有竞争力的国家,新兴发展中国家的优势和比重在上升,从自由主义福利国家过渡到勤劳国家,不是卖断民族的共同财产而是处于过渡到能够保护它的全能国家的过程中。

公司和企业之间的关系是如何随着上述民营化而变化的呢?(1)民营化使国内企业之间的人力、经济关系、技术、产业关系网络衰退,而使国内企业和外资企业间的关系网络以及外资企业之间的这些关系网络得到了增强。(2)此外,在这样的增强和衰退中,匈牙利工业部门的所有者和管理者的比例在减少,而工业部门及后工业部门的非熟练工人比例在增多,后工业部门中与知识相关的技术人员/专家比例在欧洲处于较低水平。(3)而且基于党派(青民盟或社会党)政治色彩的政治和经济伙伴关系正变得越来越明显。(4)国家部门正在扩大其管制。2015年的固定资产存量是2437.12亿福林,但基于2011年成立的国有资产法而设立的国家资产管理公司在管理16兆福林的资产,而这已经达到匈牙利国内生产总值的50%以上(他负责监管350多家拥有96%以上所有权的企业, <http://www.mnvzrt.hu/en>)。(5)如表1所示(2010年-2013年8月),重新国有化的领域跨越了私人养老金与战略领域(石油和天然气、公共事业、银行、信息和通信)和非战略领域。然而,如表2所示为2010-2016年的总结,为了重新国有化而支出的资金的绝大部分是集中在在能源(48.9%)、金融机构(20.4%)、不动产(10.9%)、信息通信(4.9%)、与养老金国有化相关的股票(11.0%)。在伴随重新国有化的相关费用中,外国企业占83.6%(俄罗斯占45.7%),国内企业占约16.4%(Peter Mihaly 2015)。

在重新国有化的过程里,尽管出现了对外资企业(服务业和金融业)带有进攻和歧视性质的特别税,但并没有导致严重的政治冲突,而是通过商业交易进行了适当补偿。相对于1940年代后半期国有化的浪潮,匈牙利的重新国有化不是对民营部门的压制,而带有重新确立在民营化的过程中消失的社会共同性、公共性、经济稳定性的一面。可以看出国内企业家和资本家正在寻求扩大贸易保护主义和国家主义,加强国家的经济作用(田中宏 2018)。

包括重新国有化在内,学界对欧尔班政权的评价分为两个极端。和欧尔班政权的主张比较接近的经济学家的评价是,匈牙利实现了5项重要的社会价值(民族安全、秩序、正义、自由、福利),且

它是一个强大而勇敢的发展中国家。规避了依靠外国资本的民营化而减少了外债，首次成功平衡了内外的宏观经济 (Gyorgy Laszlo 2017)。相反，批评者指出匈牙利从非自由民主国家转变到了裙带资本主义，黑手党国家 (Balint Magyar and Julia Vasarhelyi 2017)。

与上述两极化的议论不同，Bohle and Greskovits (2018) 从“发展政策”（通过匈牙利的欧洲化追赶欧洲）和“发展观”的角度来观察欧尔班政权，指出内嵌资本主义正在发生变化。据 Bohle 他们的研究表明，作为自2008年以来内嵌新自由主义型资本主义发挥的功能和引起了改变的结果，社会福利和团结的妥协点后退，市民对丰富生活的期望已经萎缩。作为此功能的替代品，民族认同、团结、主权等被积极呼吁的同时，国家的调节能力也发生了变化（非自由主义化，民主法治的破坏，民粹主义）。这是对欧尔班总理激进的重新政治化的介绍，也是意识形态的“U形掉头”。

对此，发展政策保持在安静的J形转弯里。将外国资本区分为好的外国直接投资和不好的外国直接投资，对于后者已经施加了各种监管和压力（一部分重新国有化，加强税收，从扶持外币的贷款强制切换到扶持福林的贷款）。但是对于前者，即对外部开放的市场、外资主导的生产体系，以及对外商投资的优惠政策（2011年设立了匈牙利投资促进局（HIPA），与出口制造企业间缔结了战略伙伴关系）并没有发生重大改变，也尚未开始大量的资本提取。然而，它正在通过压缩外国资本的影响，为国内企业家制造商机。与之相反，Bohle 他们指明匈牙利对欧盟和外国资本的依赖正在加深。因此，它不是U形掉头而是J形转弯。之所以它能成为可能，是因为世界金融市场、跨国企业和匈牙利政府以及欧盟的各种机构中存在匈牙利的支持者。

#### 4. 结论：克服“经济学的缺点”

在第2节和第3节中我们阐明了以下几点。匈牙利目前关注的不是国有企业改革，而是民营化的国有企业即匈牙利企业（以及新生的这些公司）的生存和发展。在开放的经济体系（融入欧盟市场）中，他们在反抗或依附于外国公司，却并没能成功地提升自身的国际竞争力。因此，匈牙利政府正在摸索包括重新国有化在内的新的复合型干预措施。

那么，匈牙利的国有企业改革和体制转型给我们带来了怎样的教训呢？它可以总结如下。

第一，官方统计和外部国际组织的过渡期经济顾问、新政府的政策决定者和经济学家一直以来低估了旧社会主义制度的遗产。例如严重的经济衰退、大量失业、人口外流、社会关系资本的破坏、政治家或官僚和研究人员的“失业”等问题，匈牙利正付出着巨大的成本。第二，新古典增长理论和新功能主义综合理论对经济复苏无益。自2008年以来，欧盟或西欧不再是一个经济高度增长的地区。第三，华盛顿共识的SLIP（稳定化、自由化、制度建设、民营化）计划肯定会引起政治对立，后退现象变成必然。第四，最初从部分性的改革出发，到后来完全开放新自由主义改革，反而出现了新保守主义、非自由主义权威主义。因此，理论和环境之间的差距变得明显，但忽视了人力资本的短缺、权力问题和再分配问题最终成为决定性的问题。对总体和部分的接近方式背离，国民变得寻求国家的大规模管制政治。因此，在国内培养专家就非常重要。第五，没有针对过渡期的指引手册。奇迹也不会发生。初期的政党间和政治力量之间的联盟合作肯定会崩溃。重要的是将转型国家编入国际体制中，相反，国际支援是无济于事的。国家的管理能力在那里起着决定性的作用。此外，还需要耐心的社会及心理方面的管理。第六，与邻国和世界经济融合，以补充人力资源的短缺。一个

部门的出口竞争力可以缓解这些困难 (Csaba Laszlo, 2018)。第七, 匈牙利国有企业的工人和技术人员在工厂中积累的制造技术和知识, 在欧洲一体化和去工业化的条件下未能成功升级。

其次, 让我们观察, 在“国进民退”开始流传的全球金融危机和经济危机之后, 发达国家所有权关系的变化。Eva Voszka (2015) 观察了在特定国际形势和历史背景下的民营化和重新国有化的流程。与2008年以来的全球经济和金融危机有关, 银行和公司在短时间内转移到了国家手中, 所有权发生了变化, 就像之后立即被民营化一样。他总结道, 与危机相关的所有权变化几乎继承了过去所有历史趋势的特征, 但它仍然具有使其成为新核心的特征。第一, 民营化和国有化几乎同时进行。第二, 在欧盟内部也观察到这种并行现象, 波兰和葡萄牙实施了大规模的民营化, 而匈牙利、德国和法国选择了国有化。第三, 即使在德国和法国, 公共所有权的扩张和缩小几乎同时发生。综上所述, 可以理解为, 民营化与国有化之间的概念划分越来越模糊。这种多重性近年来愈发加强, 政府正试图从双方获取利益。有些“安静的国有化”支持“安静的民营化”, 并且建立了由国家基金支持的子公司。国有化没有在救济公司或就业者, 而是成为了救济商业精英的手段。这种“安静”的所有权变化或许表明着决策者的不确定性。

我们应如何理解国有企业改革和体制转型的经济学? 这种并行性可能表明, 没有任何手段可以用坚定、全面和强大的经济政策来支持, 也没有经济理论可以支持它。匈牙利国有企业改革和制度改革的教训也可以使人们认识到, 映射出民族资本和民族企业复兴的“经济学的缺陷”。对中国国有企业改革试验的研究或许会让我们填补一些“经济学的缺点”。

#### 【参考文献】

- [日] Bohle, Dorothee and Bela Greskovits. 欧洲周边资本主义的多样性 [M]. ナカニシヤ出版. 2017.  
(ポーレ・ドローテグレシュコヴィッチ・ベラー (2017) 『欧州周辺資本主義の多様性』堀林・田中・林・柳原・高田訳、ナカニシヤ出版)
- Bohle, Dorothee and Bela Greskovits (2018) Re-Politicizing Embedded Neoliberalism, Shifting Patterns of EU-Integration and Dependency in the Visegrad State /2018.05.09 papers/
- Béla Greskovits (2017) Rebuilding the Hungarian Right through Civil Organization and Contention: The Civic Circles Movement, RSCAS 2017/37 Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUI working Papers, [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/47245/RSCAS\\_2017\\_37.pdf?sequence=1&isAllowed=y/2018.08.05/](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/47245/RSCAS_2017_37.pdf?sequence=1&isAllowed=y/2018.08.05/)
- Csaba, László (2018) Comparative transition studies: past, present, future In: *Conflict and Integration as Conditions and Processes in Transition Societies in Eastern Europe and East Asia*, Seoul National University Press, 2018
- Gyorgy, Laszlo (2017) *Egyensuly Teremtes, A Gazdasagpolitika Misszioja*, Szazadveg Kiado
- [日] 梶谷怀. 中国经济讲义 [M]. 中公新书. 2018. (梶谷懷 (2018) 『中国経済講義』中公新書)
- Magyar, Balint (2016) Post-Communist Mafia State, The Case of Hungary, CEU Press
- Magyar, Balint and Vásárhelyi, Jília (eds) (2017) *Twenty-Five Sides of a Post-communist Mafia State*, Budapest, Noran Libro.
- [日] 盛田常夫. 后社会主义的政治经济学: 体制转型20年的匈牙利: 旧体制的变化和继承 [M]. 日本评论社. 2010. (盛田常夫 (2010) 『ポスト社会主義の政治経済学: 体制転換20年のハンガリー: 旧体制の変化と継続』日本評論社)
- Naczyk, M. (2014): Budapest in Warsaw: Central European Business Elites and the Rise of Economic Patriotism since the Crisis. *Sciences Po Paris*, July 15, 2014. <http://papers.ssrn.com/sol3/>

- Szanyi, Miklos (2016) The reversal of the privatisation logic in Central European transition economies: an essay, *ACTA OECONOMICA* 66:(1) pp.33-55. (2016)
- [日] 田中宏. 加入欧盟和过渡期经济学 [M]. ミネルヴァ書房. 2005. (田中宏 (2005) 『EU加盟と移行の経済学』 ミネルヴァ書房)
- 体制转型将东欧引向了何处 [J]. 经济. (1). 2008: 94-103. (—— (2008) 「体制転換は東欧をどこに導いたのか」『経済』2008年1月号 pp.94-103)
- 匈牙利：为什么欧盟新加盟国的领先国成了问题国家 [J]. 九保广正／吉井昌彦编. 欧盟一体化的深化和欧元危机的扩大 [M]. 第7章. 2014: 124-141. (—— (2013) 「ハンガリー：なぜEU新加盟国の先導国から問題国になったのか」久保広正・吉井昌彦編『EU統合の深化とユーロ危機・拡大』第7章 pp.124-141 (2014))
- 匈牙利到的地方：国家资本主义3.0 [J]. 季刊经济理论. 2015. (—— (2015) 「ハンガリーが辿り着いた先——国家資本主義3.0——」『季刊 経済理論』2015年07月)
- 匈牙利将在何时通过怎样的路径导入欧元呢 [J]. 立命馆经济学. (64). 2016: 97-120. (—— (2016) 「ハンガリーはいつどのような経路を通してユーロを導入するのか」『立命館経済学』第64号 pp.97-120)
- 匈牙利：欧盟一体化, FDI 模型的挫折和奥尔班政权 [J]. 世界经济评论. (62). 2018: 69-76. (—— (2018) 「ハンガリー：EU統合・FDI型モデルの挫折とオルバーン政権」『世界経済評論』1月2月、Vol.62. No.1, pp.69-76.)
- Voszka, Éva (2017) Nationalization and Privatization in the Shadow of Changing Paradigms of Economic Policy. /[https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db\\_name=WCCE2015&paper\\_id=202/20181130/](https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=WCCE2015&paper_id=202/20181130/)

# J-turn of Hungary\*

Hiroshi Tanaka\*\*

## 1. Introduction: Setting Up Problems and Issues

Hungary was a leading runner in the systemic transformation in Central and Eastern Europe. The aim of this paper is to examine the Hungarian “J-turn” phenomenon, especially the renationalization phenomenon. Before this examination, it is important to confirm the contents and significance of China’s state-owned enterprise reform, related to the theme of today’s Experts Meeting. According to Kai Kajitani (2018), China’s state-owned enterprise reform can be understood as follows.

China’s state-owned enterprise reform, which began in the late 1980’s, reached ownership reform in the late 90’s; but since around 2008, stagnation of state-owned enterprise reform has been pointed out. The term “the state advances, the private sector retreats” (国進民退) which describes this stagnation, is widely circulated, and such a critical view is that China’s economic system has transformed into “state capitalism”, which is different from western capitalism.

It is observed that the maintenance of high wages of state-owned enterprises relative to private-sector companies, and the fixing of disparities such as the labor distribution rate due to differences in ownership systems are progressing. This observation has reached such criticism that it is desirable for “zombie” companies to “drop out and leave” one after another so that state-owned enterprises with policy distortions and delayed reforms do not slow down private enterprises with the potential for dynamic productivity improvement.

Although most economists agree with such perceptions, such directions are not well reflected in the central government’s policy scenarios. Rather, what China is aiming for is

---

\* The original paper is one for my presentation on Ritsumeikan University, Kinugasa Campus; The Institute of International Relations and Area Studies (IIRAS), Priority Research Project “Phases of Great Power of China” in the Experts Meeting on Theme “The Experience of Chinese State-owned Enterprise Reform vs. European and Japanese Public Enterprises”, Saturday, December 1, 2018.

\*\* Ritsumeikan University, School of Economics, Senior Fellow Professor  
Email: hirotana@ec.ritsumei.ac.jp

the system in which the state does not manage companies directly, but manages capitals, including the private sector.

In other words, the state-owned enterprise reform is not a trap of “zombie” company, but the state aims to promote the investment of foreign capitals in state-owned enterprises with the aim of strengthening the international competitiveness of the state-owned enterprises; and finally, to create huge state-run companies attractive to foreign capitals. Therefore, this reform aims to intensify state and party interventions to prevent the outflow of state capitals. This is one of the aims and significance of state-owned enterprise reform in China.

With the above-mentioned Chinese state-owned enterprise reform in mind, it is important here to elucidate how progress of state-owned enterprise reform in Hungary, strengthening of their international competitiveness, their relationship with foreign capitals, and interventions by the state and political parties, etc. have been progressed in a complex manner.

## 2. Hungary's systemic transformation (Part 1): From state-owned enterprise reform to privatization

Looking back at the history of the socialist economic system, we can see the following. One of the countries and cases that have provided important references and lessons in the early stages of China's economic reform and state-owned enterprise reform was Hungary and its economic and state-owned enterprise reform. Hungary had led the Eastern European region in economic reform and state-owned enterprise reform in the socialist system: next, systemic transformation; then, market economic transition and privatization; and finally EU membership. However, the U-turn started in the late 2000s, when Hungary became a member of the EU.

Not only did Hungary not succeed in introducing the euro (joining to the Economic and Monetary Union; EMU), Hungary reversed its political and economic system, strengthened the illiberal and authoritarian political system, policies of anti-refugee & immigration and others. Hungary is pushing for denial of the EU values and ideas, strengthening of the state sector, and renationalization. This is a phenomenon called Hungarian “U-turn”.

Therefore, it is important to look back a little more on the Hungarian systemic transformation (Tanaka 2005). Hungary's economic reform, state-owned enterprise reform began in 1968. It used to be marketization of goods and decentralization.

As a result, state-owned enterprises became “fictitious” owners, and the state ownership system became partially “fictional”. In 1985 the reform was conducted in which the director of the enterprise could be elected by the Enterprise Council. Two years before the full-fledged systemic transformation began in the 1990s, the Company Law was enacted,



starting conversions of state-owned enterprises into private companies.

In the academic communities, as the next step of state-owned enterprise reform, there discussed a variety of models were discussed; like leasing model, which meant lending state-owned assets to entrepreneurs by auction; joint-stock company model; self-management model; and cross-ownership model based on holding shares with each other.

In the debate on state-owned enterprise reform, ownership pluralism and mutual competition were also agreed upon by many economists. However, there were some economists who were completely against these models. It is Janos Kornai who had been invited to China as an adviser to economic reforms.

Kornai argued as follows: bureaucrats and state-owned firms' incumbent managers cannot take risks and cannot become true private owners; it does not matter whether the controlling shareholder is a Hungarian or a foreigner; state-owned enterprises should be kept under a relatively long-term, democratically controlled national management and supervision system in order to foster enterprises. And institutional financial institutions will be able to foster new enterprises. However, there was little debate and discussion about know-how and knowledge, manufacturing capabilities, and manufacturing technologies accumulated by workers and engineers in the factories and manufacturing sites of the state-owned enterprises in Hungary should and could be upgraded and evolved under the new conditions of opening the domestic market and entering the global market.

In the meantime, privatization, which would overthrow the course of state-owned enterprise reform, progressed beyond the academic debates. Actual selection of theories concerning state-owned enterprise reform disappeared because the opposition party (Hungarian Democratic Forum), who claimed to transfer the privatized companies to the hands of true owners (capitalists), won the first 1990 General Election. This was the real start of full-fledged systemic changes, in which various ways of privatization became its main pillars.

Unlike distribution types of privatization in Russia and the Czech Republic, privatization in Hungary was based on market-based sale type. It was almost completed through the preparatory phase (1988-1990 spring); the full implementation phase (1990-1994); and the acceleration and termination of "large-scale privatization" (1995-1999).

The purposes of privatization (formation of the new political classes, fairness, efficiency, fundraising, stabilization) had been pursued under the complicated mixture of the interests and stakes of all stakeholders related to state-owned enterprises. Within these, the purpose and way to focus depended on the historical situations of each country.

Each main motivation was the following: Russia had strong social and political motives; Poland pursued equity and tried to maintain social consensus; Czech Republic had political objectives, fostering of new bourgeoisie; and Hungary had potentials for funding (repayment of accumulated foreign debts). The structure of organization (the privatization system)

followed the strategy (the purposes of privatization).

So, what kind of ownership structure had newly emerged in Hungary? Meanwhile, major former state-owned enterprises were integrated into multinational enterprises' production-supply network and value chain, and became part of foreign capitals. While, on the other hand, Hungarian SMEs that were not integrated into multinationals were reorganized into centralized ownership of personal capitals, characterized by the neglect of non-financial stakeholders, and the neglect of communication with employees under the secrecy of information. However, the new ownership structures had appeared as follows: these privatizations used to be "organized theft" (Morita 2010, Szanyi 2016), and the implementation of the actual privatizations were not based on the principles and ideas of institutional systemic transformations but carried out under the main currents of "economic patriotism". The changes of the concrete privatization methods were only something like pragmatic shifts (Naszyk 2014, Szanyi 2016).

### 3. Hungary's Systemic Transformation (Part 2): From privatization to renationalization

Hungary's accession to the EU in 2004, the 2008 global/EU crisis and the 2010 General Election in Hungary marked the important circumstances and epoch-making shift for the Hungarian systemic transformation to the second phase. The result of this election completely denied two consecutive coalition governments of the Hungarian Socialist Party and SZDSZ, which had implemented liberal regime change policies. Their defeat, therefore, meant a landslide victory so that Fides, who had pursued nationalism and authoritarianism since 2006, could freely revise the Constitution/Fundamental Law of Hungary.

The Orbán administration of Fides (Orbán Regime) was then born. This administration continues to dominate the 2014 and 2018 General Elections. Not only did Hungary practice its own unconventional and unorthodox economic policy measures (Orbanomics), but now it has been promulgated as a populist, an anti-Brussels, a Eurosceptic country, and finally a "U-turn" country. (Tanaka 2015, 2018).

Although we do not address the various measures of unconventional economic policy here (see Tanaka 2015, pp.34-35), there is no doubt that renationalization is an important part of these measures. Behind such changes in policy measures more attention should be paid to the following perception by Prime Minister Victor Orbán: since the 2008 crisis, historical global trends are characterized by the transition to a worldwide-competitive state; rising weight of emerging market economies in the global economy; transition from a liberal welfare state to a work-based state; and transition to an almighty state that protects its national assets rather than selling them out.

Therefore, how had the relationships between companies changed with the privatization

mentioned above? (1)The privatization had weakened networks of human-economic relations, and technology-industry relations among domestic companies, and had strengthened networks of domestic companies with foreign-affiliated companies and among foreign-affiliated companies. (2)Moreover, this decline or that reinforcement not only tapers the managements and owners of industrial sectors in Hungary, but also increases the thickness of layers of unskilled workers both in the industrial sectors and post-industrial sectors, and, in contrast, makes the layer of knowledge-related-engineers and experts in the post-industrial sectors thinner than in Europe. (3)Moreover, political-business economic partnerships have been clearer based on the partisan color (Fides or Hungarian Socialist Party). (4)In this course, the state sector is expanding; its fixed asset stock in 2015 amounts to 243,721 billion Hungarian forints, but Hungarian National Asset Management Inc. (HNAM) based on Act CXCVI of 2011, exercises ownership rights over state assets of over 16 trillion forints, representing almost 50 percent of the annual GDP of Hungary. HNAM exercises ownership supervision over more than 350 state-owned business associations, of which it directly exercises ownership rights over about 95% of the companies.<sup>1)</sup> (5)Renationalization (from 2010 to August 2013) expanded into the private pension fund, strategic sectors (oil and gas, public enterprises, banks, telecommunications), and non-strategic sectors (Voszka 2017). However, according to the 2010–2016 data (Mihaly 2015), the overwhelming part of funds spent for renationalization was for energy (48.9%), financial institutions (20.4%), real estate (10.9%), information and communications (4.9%), and pension nationalization-related stocks (11.0%). The 83.6% of renationalization cost was spent on foreign companies (45.7% in case of Russia), and 16.4 % on domestic companies.

This process of renationalization was not accompanied by severe political clashes but realized on the basis of commercial transactions that provided adequate compensation for them even though there were attacks on foreign-owned companies (especially in the service and finance sectors) and special tax discrimination. Compared with the waves of nationalization in the late 1940s, Hungary's renationalization is not an overwhelming repression on the private sectors, but it has some dimension of re-establishing the communality, collectiveness and economic stability of society lost in the process of privatization and marketization. It can be also considered as the desire that domestic entrepreneurs and capitalists are seeking to expand the economic role of the state and to strengthen protectionism and nationalism (Tanaka 2018).

The evaluation of this Orbán regime, including the renationalization, is extremely polarized; According to economists close to the Orbán administration, this regime can be characterized as a powerful and great developmental state that could realize the balance of five important social values (ethnic security, order, justice, freedom, welfare). It is believed to be the first administration to succeed in reducing external accumulated debts and realizing the macroeconomic internal and external balances not by the privatization of

national assets to foreign capitals, (György 2017). On the contrary, the critics have graded this regime in various tones; from illiberal democratic states to crony capitalist state; clan state and mafia states (Magyar and Vasarhelyi 2017).

Bohle and Greskovits (2018), standing at a distance from this polarization, analyze that this embedded neo-liberal capitalism is under transformation, based on estimating and categorizing the performances of this Orbán regime from the viewpoint of “development policy” and “development ideology” to catch-up to Europeanization. According to Bohle et. al., the functioning and fluctuating of the embedded neoliberal capitalism from 2008 has compromised between receding social welfare and cohesion, and diminishing people’s expectation for an affluent life. This receding and diminishing were substituted by movements that ethnic identity, solidarity and sovereignty were called out loudly. Concurrently with this calling out, the coordination capabilities of the state, which had made it possible to compromise in conflict, has been altered and become closed to such features, like illiberalism, destruction of democratic rules, and populism. the aggressive re-politicization loudly voiced by Mr. Victor Orbán. This is a “U-turn” of development ideology.

By contrast, the development policy has remained in the quiet “J-turn”. Even for foreign capitals, they distinguish good FDI from bad FDI. For the latter, some restrictions and oppression (some renationalization, strengthening of taxation, forced conversion of foreign currency-based loans to forint-based loans) have been compelled, but for the former, there has been no significant change: maintenance of an open market, preserving the foreign capital-led production systems; and realization of preferential treatment policies to foreign investments (the establishing of Hungarian Investment Promotion Agency (HIPA) in 2011 and the formation of strategic partnerships with export-oriented manufacturing firms). No massive withdrawal and disinvestment of foreign capitals has begun. However, there has been some movement to reduce overwhelming influences by foreign capitals, and to create and open business opportunities for domestic entrepreneurs. However, Bohle et. al. estimate that Hungary’s dependence on the EU market and foreign capitals is rather deepening. Therefore, Hungary remains in “J-turn”, not in “U-turn”. This “J-turn” seems to be sustainable because Hungary has supporters in the global financial markets, multinational companies and their home governments, and the EU.

#### 4. Conclusion: Overcoming “shortage of economics”

The important points clarified in Sections 2 and 3 are as follows: The current focus in Hungary is put not on the state-owned enterprise reform but on the survival and development of Hungarian national/local companies (and those newly born) created by the

privatization process of state-owned companies. In the open economic system and integration of Hungary in the EU market, those companies have not always succeeded in strengthening their international competitiveness while competing against foreign companies or snuggling up to them. There and at the same time, Hungary is exploring new and multiple ways of intervention of the state, including renationalization.

What lessons do Hungarian state-owned enterprise reform and the transformation bring to us through this study? It can be summarized as follows.

First, the legacy of old socialist systems has been underestimated by official statistics, transition economic advisors of international organizations and institutes, policy makers of the new transition governments, and their economists. They have been paying the huge costs of deep economic downturn; massive unemployment, population outflows, destruction of social capitals, and “unemployment” of politicians, bureaucrats and researchers.

Second, the neo-classical economic growth theory and the neo-functionalist integration theory do not help economic recovery in the economies under transformation. Since 2008 the EU and Western Europe have ceased to be high-economic growth poles.

Third, the Washington Consensus and SLIP (Stabilization, Liberalization, Institutionalization, Privatization) agenda have always caused serious political economic and social conflicts; and the stagnation and recession has become desperate.

Fourth, initially systemic transformation started out with thinking and the idea of partial reforms; but then neo-liberal reforms were in full swing; and finally, neo-conservatism and illiberal authoritarianism emerged. In the aftermath gaps became obvious between the transition theories and the transition environments, in which lack of human capitals and making little of power and redistribution issues became crucial ones. Divergences appeared between the general comprehensive approach and the partial approach to transformation; and thereby the people came to seek distribution type of politics. It has become more important to educate and train their own specialists at home.

Fifth, there was no cookbook and no recipe for systemic transformation. Historically, good luck does not last for a long time. Early alliances among political parties and political powers in the initial stage of transformation surely break down. However, although it is important to embed transition countries in international communities, aids from international society seem not to be always useful, where the management capabilities of the state are crucial. In addition, these require social and psychological management of patience necessary for transformation.

Sixth, integration with neighboring countries and the world economy covers the lack of human capital. These difficulties can be alleviated by the export competitiveness of one sector or another.<sup>2)</sup>

Seventh, Hungarian “J-turn” shows us that this alleviation was not necessarily realized by failure to upgrade the know-how and knowledge of manufacturing industries,

manufacturing technologies, organizational capabilities accumulated by workers and engineers in the manufacturing sites/plants of state-owned enterprises in Hungary under the conditions of European integration and incorporation into multinational value chains.

Next, the change in ownership relations can be observed in developed countries after the 2008 global financial and economic crisis, in which the Chinese term “the state advances, the private sector retreats” began to circulate. Voszka (2015) observes the waves of privatization and renationalization both from a comparison of international aspects and in the historical context. In connection with the global economic and financial crisis since 2008, such changes have occurred that banks and companies facing a crisis of survival were quickly transferred to the hands of the state in a short time, and then immediately re-privatization converted their ownerships.

In other words, the changes in ownership related to the crisis almost inherits the characteristics of the historical past trends, but the following new basic features can be observed.

First, privatization and nationalization took place almost simultaneously. Second, such parallel phenomena were also observed within the EU; while Poland and Portugal implemented large-scale privatization, Hungary, Germany and France chose nationalization. Third, the expansion and contraction of public ownership is taking place almost simultaneously even in Germany and France.

The above can be understood that the conceptual division between privatization and nationalization is becoming increasingly vague. Such hybridization has been intensified in recent years; and thereby the governments are trying to benefit from both sides. “Silent privatization” is supported by “quiet nationalization”, and therein such cases are taking place where subsidiaries supported and financed by the national state funds have been established. Nationalization is not a remedy for businesses and employment, but a means of relief for business elites. Such “quiet” changes in ownership may indicate the uncertainty of the decision-makers.

From the above, how can we understand the relationship between state-owned enterprise reform and the economics of institutional systemic transformation? Connection of no recipe for transformation and the above parallelism may be a sign that there is no means to support a firm comprehensive policy, and no economic theory to give a theoretical foundation on them. The lessons of the state-owned enterprise reforms and transformations in Hungary may also make it possible to recognize the “shortage of economics” that can illuminate revitalization of national capitals and enterprises. Researches on experiments of China’s state-owned enterprise reform may provide a promising opportunity to fill in gaps in the “shortage of economics”.

Notes

- 1) <http://www.mnvzrt.hu>
- 2) The above refers to Csaba (2018)

Reference

- Bohle, Dorothee and Béla Greskovits (2012) *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*, Cornell University Press
- (2018) Re-Politicizing Embedded Neoliberalism, Shifting Patterns of EU-Integration and Dependency in the Visegrad State /2018.05.09 papers/
- Csaba, László (2018) Comparative transition studies: past, present, future In: *Conflict and Integration as Conditions and Processes in Transition Societies in Eastern Europe and East Asia*, Seoul National University Press, 2018
- Greskovits, Béla (2017) Rebuilding the Hungarian Right through Civil Organization and Contention: The Civic Circles Movement, RSCAS 2017/37 Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUI working Papers, [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/47245/RSCAS\\_2017\\_37.pdf?sequence=1&isAllowed=y/2018.08.05/](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/47245/RSCAS_2017_37.pdf?sequence=1&isAllowed=y/2018.08.05/)
- György, László (2017) *Egyensuly Teremtes, A Gazdasagpolitika Misszioja*, Szazadveg Kiado
- Kajitani, Kai (2018) *Lectures on Chinese Economy*, Chuko-shisho (in Japanese)
- Magyar, Balint (2016) *Post-Communist Mafia State, The Case of Hungary*, CEU Press
- Magyar, Balint and Vásárhelyi, Jilia (eds) (2017) *Twenty-Five Sides of a Post-communist Mafia State*, Budapest, Noran Libro.
- Morita, Tsuneo (2010) *Political Economy of Post-Socialism: Hungary under Two Decade Transforantion*, Hihon-hyoronsha (IJ)
- Naczyk, M. (2014): Budapest in Warsaw: Central European Business Elites and the Rise of Economic Patriotism since the Crisis. *Sciences Po Paris*, July 15, 2014. <http://papers.ssrn.com/sol3/>
- Szanyi, Miklos (2016) The reversal of the privatisation logic in Central European transition economies: an essay, *ACTA OECONOMICA* 66: (1) pp.33-55. (2016)
- Tanaka, Hiroshi (2005) *Economics of Entering the EU and Transition*, Minerva shobo (IJ)
- (2008) Where does transformation lead Central-Eastern Europe? *Economy*, January 2008, pp. 94-103 (IJ)
- (2014) Hungary: Why did it become a key country in question from the lead countries of EU new member states? in Kubo, Hiromasa and Yoshii, Masahiko (eds.) (2014) *Deepening the EU integration, the Euro crisis and Enlargement*, Keiso-shobo, section 7, pp.124-141 (2014) (IJ)
- (2015) Does Hungary Metamorphose into State Capitalism 3.0? *Political Economy Quarterly*, Vol.22, Issue. 2, pp.31-41 (IJ)
- (2016) When and by what route will Hungary introduce the euro? *The Ritsumeikan Economic Review*, Vol.64, No.6, pp.97-120 (IJ)
- (2018) Hungary: Failure of the EU integration and FDI based model of development under the Orbarn administration, *World Economic Review*, Vol.62. January-February, No.1, pp.69-76. (IJ)
- Vozzka, Éva (2017) Nationalization and Privatization in the Shadow of Changing Paradigms of Economic Policy, /[https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db\\_name=WCCE2015&paper\\_id=202/20181130/](https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=WCCE2015&paper_id=202/20181130/)

## ハンガリーのJターン\*

田 中 宏\*\*

### 1. はじめに：問題と課題の設定

本稿の狙いは中東欧において体制大転換の先頭ランナーであったハンガリーのJターン現象、とりわけ再国有化という現象を検討することである。その検討の前に、今日の専門家会議のテーマに関係する、中国の国有企業改革について、その内容と意義を確認しておこう。梶谷懐(2018)によれば、中国の国有企業改革とは以下のように理解することができる。

1980年代後半からはじまった中国の国有企業改革は、90年代後半に所有制改革に到達したが、2008年前後からは、逆に国有企業改革の停滞が指摘されるようになる。それを形容する「国進民退」という用語が広く流通して、中国の経済体制を西側資本主義とは異なる「国家資本主義」だとする批判的見解が押し出される。民間企業に対する国有企業の相対的な高賃金の維持、所有制の違いによる労働分配率等の格差の固定化が進んでいるとされる。動的な生産性の向上の可能性のある民間企業を、政策のゆがみと改革の遅れを持つ国有企業が脚を引っ張らないように、ゾンビ企業は順次「退場」していくことが望ましい。このような認識に経済学者は一致しているが、そのような方向性は中央政府の政策シナリオに十分反映されていない。むしろ、国家は企業を企業管理するのではなく、民間も含めた資本を管理するような体制を中国は目指しているとされる。つまり、国有企業改革とは、ゾンビ企業の淘汰ではなく、国家が国営企業の「国際競争力の強化」を目指し、主導的に国有企業に海外資本が投資することを推進すること、外資にとって魅力的な巨大企業をつくり出そうすることである。それゆえに国有資本の流出を防ぐために国家や党の介入を強めることをねらっている。これが国有企業改革の狙いのひとつとなっている。以上が中国の国有企業改革の内容と意義である。

以上の中国の国有企業改革を念頭に置くと、ハンガリーにおける国有企業改革の歩み、それと国際競争力の強化、外国資本との関係、国家や政党等の介入がどのように錯綜して進展していったのか、この点を解明することが求められているように思われる。

\* 国際地域研究所重点プロジェクト「中国強国化の諸相」専門家会議

テーマ：中国国有企業改革と欧州・日本の公企業の経験」

2018年12月1日（土曜）

\*\* 立命館大学経済学部特任教授；連絡先：hirotana@ec.ritsume.ac.jp



## 2. ハンガリーの体制転換（その1）：国有企業改革から民営化へ

社会主義経済システムの歴史を振り返ると、中国の経済改革、国有企業改革の初期の段階で、その重要な参考事例と教訓を提供してきた国のひとつはハンガリーであり、その経済改革、国有企業改革であった。そのハンガリーは社会主義システムの経済改革そして国有企業改革、体制転換と市場経済移行、民営化、EU加盟で東欧地域の先頭を走ってきた。だが、EU加盟を果たした2000年代後半以降「Uターン」が開始された。ハンガリーはユーロ導入（経済通貨同盟EMUへの加盟）に成功しなかっただけでなく、その政治経済体制の逆転換、非リベラル・権威主義的政治体制の強化、反難民移民政策をはじめとしてEUの諸理念の否定、国家セクターの強化、再国有化に突き進んでいる。これが「Uターン」と呼ばれる現象である。

そこで、ハンガリーの体制転換を少し掘り下げて振り返ってみよう（以下、田中宏 2005）。ハンガリーの経済改革、国有企業改革は1968年に始まった。モノの市場化、分権化である。これによって国有企業は「擬制的」な所有者となり、国家所有も部分的にフィクションとなった。1985年には企業長が企業評議会で選出される改革が行われた。本格的な1990年代の体制転換開始の2年前には、会社法が制定され、国有企業の会社への転換が開始された。

アカデミーの世界では、この段階で、国有企業改革の次のステップとして、国有資産を企業家にオークションによって貸し付ける賃貸（Leasing）モデル、株式会社モデル、自主管理モデル、相互に株式を持ち合うクロス所有モデルが議論された。国有企業改革では所有の複数主義と相互競争は経済学者のあいだでも合意されていた。だが、これらのモデルに真っ向から反対した経済学者もいた。経済改革のアドバイザーとして中国に招かれたヤヌシュ・コルナイである。コルナイは、官僚や既存の国有企業管理者はリスクをとることができず、真の私的所有者になることができないこと、支配株主がハンガリー人であるか外国人であるかは問題にならないこと、真の企業を育成するためには比較的長期に民主的に統制された国家的管理・監督の下に国有企業を置くべきこと、制度的金融機関が新企業を育成するだろうことを主張した。

だが、ハンガリーの国有企業の現場・工場で労働者と技術者によって蓄積されてきた製造技術のノウハウ、製造能力を如何に新しい市場開放という条件のもとでレベルアップし、進化させるのかという議論はほとんどされなかった。

ところで、それまでの国有企業改革の歩みを飛び越えることになる民営化はアカデミズムの論争を越えて進行した。ここに国有企業改革論は消滅する。真の所有者（資本家）の手に民営化された企業を移すことを主張した野党（ハンガリー民主フォーラム）が最初の1990年総選挙に勝利したからである。本格的な体制転換の開始であり、民営化がその主要な柱のひとつとなる。

ハンガリーの民営化は、ロシア、チェコの分配型民営化と異なり、市場基盤型売却方式が採用された。準備期（1988～1990年春）、本格的実施期（1990～1994年）、「大型民営化」の加速と終焉開始の時期（1995～1999年）を通じてほぼ完了した。民営化の諸目的（政治＝新階級の形成、公正、効率、資金獲得、安定化）は国有企業に関係するすべてのステイクホルダーの利害が錯綜するなかで追求された。そのなかで、いずれに重点を置くかはその国の歴史的状況に左右された。ロシアは

社会的・政治的動機、ポーランドは公平性の追求・社会的コンセンサスの維持、チェコは政治的目的・新ブルジョアジーの育成そしてハンガリーは資金獲得の可能性（対外累積債務の返済）が主要動機となった。組織（民営化方式）は戦略（民営化目的）に従ったのである。

そこでどのような所有構造が新しく出現したのか。一方では、主要な旧国有企業は多国籍企業の生産と供給のネットワークチェーンに統合され外国資本の一部となった。他方、それに統合されない民族系中小企業は金融機関以外のステイクホルダーの無視、従業員とのコミュニケーションの無視、情報の非公開を特徴とする、個人的資本の集中型所有へと再編されていった。

しかし、その新しい所有構造の出現は次の様相を呈していた。つまり、この民営化は「組織された窃盗」(organized theft) であり（盛田, Szanyi 2016）、実際の民営化の実施は、体制転換の理念に基づくものではなく、「経済的愛国主義」(economic patriotism) という主要な潮流のなかで行われ、その具体的方法の変化はプラグマティックなシフトにすぎなかった（Naszyk 2014, Szanyi 2016）。

### 3. ハンガリーの体制転換（その2）：民営化から再国有化へ

2004年のハンガリーのEU加盟と2008年世界EU危機そして2010年の総選挙はハンガリーの体制転換が第2局面に移行する重大な契機と画期となった。この選挙ではリベラルな体制転換政策を実施してきた社会党とSZDSZの2期連続の連立政権が完全に否定され、民族主義的で権威主義を追求するフィデスが憲法を自由に改正できるほど地滑り的な勝利を収めた。オルバーン(Orban)政権が誕生した(オルバーン・レジーム)。この政権は2014年の総選挙も、2018年のそれでも圧勝し続けている。ハンガリーは独自の非正統的経済政策諸手段(オルバノミクス)を実践するだけでなく、今ではポピュリスト、反ブリュッセル、欧州懐疑主義の国として、そして「Uターン」した国として喧伝されるようになってきている(田中宏 2015, 2018)。

非正統的経済政策の諸手段についてはここでは触れないが(田中宏 2015, 34-35参照)、再国有化(renationalization)がその重要な一環となっている。そのような政策手段の転換の背景には、2008年危機以降、世界史的トレンドとして、世界大での競争力国家への移行、新興市場経済諸国の優勢と比重の上昇、リベラルな福祉国家から勤労基盤国家への移行、民族の共同資産を売り払うのではなくそれを守る全能国家への移行が進行しているという(オルバーン首相の)認識がある。

では上記の民営化に伴う企業、企業間関係は如何に変化してきたのか。(1)民営化にともない人的・経済的関係、技術・産業的関係のネットワークは、国内企業のネットワークが衰退して、外資系企業と外資系企業ネットワークが増強してきた。(2)しかもこの衰退と増強のなかで、ハンガリーにおける工業部門の経営者と所有者が先細りしているだけでなく、工業部門・ポスト工業化部門の未熟練労働者の厚みが増し、ポスト工業化部門の知識関連技術者・専門家の層が欧州と比較して薄くなっている。(3)しかも党派性(フィデスか社会党か)の政治色に基づく政治・ビジネス経済連携がより鮮明になってきている。(4)その中で国家的セクターが拡大している。2015年の固定資産ストックは2437億1200万フォリントであるが、2011年の国家資産立法に基づき設立された国家資産管理会社がGDPの50%以上に及ぶ16兆フォリントの資産管理(96%以上の所有権を有す

る350社以上を監督、<http://www.mnvzrt.hu/en> を行っている。(5)再国有化(2010年-2013年)は、私的年金並びに戦略領域(石油ガス、公営事業、銀行、情報通信)と非戦略領域に跨がっている。しかし、2010-2016年を集計すると、再国有化のための資金支出の圧倒的部分はエネルギー(48.9%)、金融機関(20.4%)、不動産(10.9%)、情報通信(4.9)、年金国有化関係株式(11.0%)に向かっており、再国有化に伴う経費は対外国企業が83.6%(ロシアが45.7%)、対国内企業が16.4%ほど支出されている(Peter Mihaly 2015)。

その再国有化をめぐるプロセスは、外資系企業(サービス・金融)への攻撃と差別的特別課税があったとはいえ、厳しい政治的衝突の伴うものではなく、十分な補償を行う商業取引ベースに基づいて行われた。1940年代後半の国有化・国家化の波と比較すると、ハンガリーの再国有化は民間セクターの圧倒的な抑圧ではなく、民営化と市場化のなかで喪失した社会としての共同性や公共性、経済の安定性を再確立する側面が見られる。国内の企業家や資本家が国家の経済的役割の拡大や保護主義・国家主義の強化を求めている点もみられる(田中宏 2018)。

再国有化を含めて、このオルバーン・レジームの評価は極端に両極化している。政権に近い経済学者によれば、5つの重要な社会的価値(民族的安全、秩序、正義、自由、福祉)の均衡を実現した強力で勇敢な開発国家である。国外資本への民営化ではなしに対外累積債務を削減し、内外のマクロ経済を均衡させることに始めて成功したとされる(Gyorgy Laszlo 2017)。反対に、その批判者は、非リベラル民主国家からクロニー資本主義、クライン国家、マフィア国家まで様々なトーンで性格付けがされている(Balint Magyar and Julia Vasarhelyi 2017)。

この両極化の議論とは距離を置き、Bohle and Greskovits (2018)は、このオルバーン・レジームを欧州化によるキャッチアップの「開発政策」と「開発イデオロギー」という視点で区分して、埋め込まれた資本主義が転換してきていることを分析している。ポーレらによると、2008年以降埋め込まれた新自由主義型資本主義が機能・変動した結果、社会的福祉・結束の妥協点が後退し、豊かな生活への市民の期待が萎縮した。この機能代替として、民族的アイデンティティ、連帯、主権が声高に叫ばれ、同時に、それまで妥協を可能にしていた国家の調整能力が改変(非リベラル化、民主主義ルールの破壊、ポピュリズム)されてきた。これがオルバーン首相による好戦的で声高な再政治化の実態である。これが開発イデオロギーの声高な「Uターン」である。

これにたいして、開発政策は静かなJターンに留まっている。外資にたいしても、良いFDIと悪いFDIを区別しているが、後者に対しては諸規制・圧迫(一部再国有化、課税強化、外貨建てローンのフォロント建てローンへの強制的切り替え)を迫ってきたが、前者に対しては、対外的にオープンな市場、外資主導の生産システム、外資優遇政策(2011年ハンガリー投資促進庁(HIPA)を設立して、輸出製造業企業との戦略的パートナーシップの締結)に大きな変化はない。大量の資本撤退が始まっているわけでもない。ただし、外資の圧倒的な影響力を圧縮して、国内の企業家へのビジネスチャンスをつくり出す方向に動いている。だが、むしろEU・外資にたいする依存は深まっているとポーレらは判断する。それ故に、UターンではなしにJターンに留まっている。それができるのは、世界金融市場、多国籍企業とその母国政府そしてEU諸組織のなかにハンガリーの支援者が存在するからである。

#### 4. まとめ：「経済学の不足」の克服

第2節と第3節で明らかになったことは以下の点である。ハンガリーで現在焦点となっているのは、もちろん国有企業改革ではなくて国有企業が民営化されて生み出されたハンガリー系企業（と新しく誕生したそれ）の生存・発展である。それらが開放経済体制（EU市場への統合）のなかで、外資系企業に対抗か寄り添いながらも、国際競争力を強化することに必ずしも成功していない。そこでは再国有化を含めた国家の新しい複合的な介入が模索されている。

では、ハンガリーの国有企業改革と体制転換はわれわれにどのような教訓をもたらしているのだろうか。それは以下のように要約できるだろう。

第1に、旧社会主義の遺産は、公式統計や外部国際機関の移行経済アドバイザー、新政府の政策決定者、同経済学者によって過小に評価されつづけてきた。経済の深い落ち込み、大量の失業、人口流出、社会関係資本の破壊、政治家・官僚・研究者の「失業」という膨大なコストを支払ってきている。第2に、新古典派の成長理論やネオ機能主義の統合理論は経済回復に役立たない。2008年以降は、EU・西欧は高い成長を提供する地域ではなくなってきている。第3に、ワシントンコンセンサスのSLIP（安定化・自由化・制度構築・民営化）アジェンダは必ず政治対立を引き起こし、後退現象が必死となった。第4に、最初は部分的改革思考から出発したが、その後新自由主義的改革が全開して、そして次にネオ保守主義、非リベラルな権威主義が台頭した。そこで理論と環境とのギャップが顕在化するが、人的資本の不足と権力と再分配の問題の等閑視とが決定的な問題となる。全体的アプローチと部分的アプローチが乖離して、国民はバラマキ政治を求めるようになる。自国で専門家を養成することが重要である。第5に、移行のための料理本、レシピはなかった。神風は吹かない。初期の政党間・政治勢力間の連合連携は必ず崩れる。移行国を国際的に埋め込むことが重要であり、国際支援は役立たない。そこでは国家の管理運営能力が決定的に重要となる。加えて辛抱強い社会的心理的な管理が必要となる。第6に、近隣諸国や世界経済への統合がその人的資本の不足をカバーする。あるセクターの輸出競争力が以上の諸困難を和らげる可能性を生み出す（以上はCsaba Laszlo 2018）。第7に、ハンガリーの国有企業の現場・工場で労働者と技術者によって蓄積されてきた製造技術のノウハウや知識、製造能力を欧州統合と脱工業化という条件のもとでレベルアップすることに失敗している。

次に、「国進民退」が流通し始める世界金融経済危機後の先進国における所有関係の変化を観察しておこう。Eva Voszka (2015) は民営化と再国有化の流れを国際的局面的比較と歴史的コンテキストのなかで観察している。2008年以降の世界経済金融危機に関連して短期間に銀行や企業が国家の手に移り、その後即座に民営化されたような所有権の変更が見られる。それについては次のような特徴としてまとめられている。つまり、危機に関連した所有権の変更は、過去の歴史的トレンドの特徴をほとんど引き継いでいるが、それでも新基軸となるような特徴がある。第1に、民営化と国有化がほぼ同時に行われた。第2に、このような平行的現象はEU内部でも観察され、大規模な民営化をポーランドやポルトガルが実施すると同時に、ハンガリーやドイツ、フランスは国有化を選択した。第3に、ドイツやフランスの場合でも公的所有の拡大と縮小がほぼ

同時期に行われている。以上では民営化と国有化の間の概念的区分がますます曖昧になってきていると理解できる。このようなハイブリッド化が近年強化され、政府は双方から利益を得ようとしている。「静かな民営化」は「静かな国有化」によって支援を受け、国家の諸基金から支援された子会社が設立されている例もある。国有化は企業や雇用の救済ではなくて、ビジネスエリートへの救済の手段となっている。このような「静かな」所有権の変化は意思決定者の不確実性を示しているのかもしれない。

以上を国有企業改革と体制転換の経済学はどのように理解することができるだろうか。このような並行主義は確固たる総合的で強力な経済政策に裏付けされた手段、それを基礎付ける経済理論がないことの兆候かもしれない。ハンガリーの国有企業改革と体制転換の諸教訓も民族系資本・企業の再生を照らし出す「経済学の不足」を認知させるのではないだろうか。中国の国有企業改革の実験の研究はその「経済学の不足」の一部を埋めてくれる機会を与えてくれているのかもしれない。

#### 【参考文献】

- ポーレ・ドロテーグレシュコヴィッチ・ベアラ（2017）『欧州周辺資本主義の多様性』堀林・田中・林・柳原・高田訳、ナカニシヤ出版
- Bohle, Dorothee and Bela Greskovits (2018) Re-Politicizing Embedded Neoliberalism, Shifting Patterns of EU-Integration and Dependency in the Visegrad State /2018.05.09 papers/
- Béla Greskovits (2017) Rebuilding the Hungarian Right through Civil Organization and Contention: The Civic Circles Movement, RSCAS 2017/37 Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUI working Papers, [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/47245/RSCAS\\_2017\\_37.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/47245/RSCAS_2017_37.pdf?sequence=1&isAllowed=y)/2018.08.05/
- Csaba, László (2018) Comparative transition studies: past, present, future In: *Conflict and Integration as Conditions and Processes in Transition Societies in Eastern Europe and East Asia*, Seoul National University Press, 2018
- Gyorgy, Laszlo (2017) *Egyensuly Teremtes, A Gazdasagpolitika Misszioja*, Szazadveg Kiado
- 梶谷懐（2018）『中国経済講義』中公新書
- Magyar, Balint (2016) Post-Communist Mafia State, The Case of Hungary, CEU Press
- Magyar, Balint and Vásárhelyi, Jilia (eds) (2017) *Twenty-Five Sides of a Post-communist Mafia State*, Budapest, Noran Libro.
- 盛田常夫（2010）『ポスト社会主義の政治経済学：体制転換20年のハンガリー：旧体制の変化と継続』日本評論社
- Naczyk, M. (2014): Budapest in Warsaw: Central European Business Elites and the Rise of Economic Patriotism since the Crisis. *Sciences Po Paris*, July 15, 2014. <http://papers.ssrn.com/sol3/>
- Szanyi, Miklos (2016) The reversal of the privatisation logic in Central European transition economies: an essay, *ACTA OECONOMICA* 66: (1) pp.33-55. (2016)
- 田中宏（2005）『EU加盟と移行の経済学』ミネルヴァ書房
- （2008）「体制転換は東欧をどこに導いたのか」『経済』2008年1月号 pp.94-103
- （2013）「ハンガリー：なぜEU新加盟国の先導国から問題国になったのか」久保広正・吉井昌彦編『EU統合の深化とユーロ危機・拡大』第7章 pp.124-141（2014）
- （2015）「ハンガリーが辿り着いた先——国家資本主義3.0——」『季刊 経済理論』2015年07月

- (2016) 「ハンガリーはいつどのような経路を通してユーロを導入するのか」『立命館経済学』第64号 pp. 97-120
- (2018) 「ハンガリー：EU 統合・FDI 型モデルの挫折とオルバーン政権」『世界経済評論』1月2月, Vol. 62. No. 1, pp. 69-76.
- Voszka, Éva (2017) Nationalization and Privatization in the Shadow of Changing Paradigms of Economic Policy, /[https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db\\_name=WCCE2015&paper\\_id=202/20181130/](https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=WCCE2015&paper_id=202/20181130/)