

第二次大戦後の国有化の動向について

横川 新

第二次大戦後の国際社会において、外国人財産の保護の問題が次第に重要視される様になってきた。中でも国有化問題は、国際法における重要な課題の一つであり、低開発国への投資促進という一般的要請と関連して、低開発国、先進国の双方にとって対立の接点としての機能を持つに至っている。特にこれは次の二点において著しい。第一は、国有化が低開発国にとっては、その政治的独立と並ぶ経済的独立を獲得するための必要不可欠の主権行為であると主張されるのに対し、投資国側からは、迅速、十分かつ実効的補償なき国有化は、外国投資を阻害させる重大な障害であり、投資に対する保証が不安定なままに低開発国援助を強制されることに対する不満として表われる。⁽¹⁾ 第二は、より根本的な、国際法の進化につながる問題であるが、国有化を含めた外国人財産の保護に関して適用される国際法の伝統的法原則が、それと基盤を異にする政治的・経済的イデオロギーから生まれた新しい見解と対立し、厳しい試練を受

けていることである。すなわち自由主義を基調とする国際法の古典的原則が、経済基礎としての自由主義を排除し、自国の重大なナショナル・インタレストに基いて、私有財産保護の原則の制限を主張する、多数の新興国にも適用される共通の基礎となりうるか否かの問題である。

この様な問題点を内蔵する国有化という法現象を検討した場合、奇妙なことにその実体、概念が意外に曖昧である場合が多い。例えば外国人財産に対する侵害行為を取扱った文献においても acquisition (取得) / confiscation (補償なき収用) / dispossession (強奪) / detention (抑留) / expropriation (収用) / nationalisation (国有化) / requisition (徴発) / seizure (差押え) / taking (取得) 等の色々の言葉が、それぞれ著者により若干のニュアンスを異にして用いられて居り、総括的な把握を非常に困難にしている。

この原因として、国有化という概念自体、比較的新しいもので、内容が未だよく熟していないといった事情が考えられる。収用なる概念の起原がローマ時代に遡るのに対し、国有化という言葉が最初に用いられたのは、一九一七年一月にソヴィエト革命政府が発表した「銀行国有化に関する命令」及び翌年の「主要運輸業、産業企業の国有化に関する命令」であると云われている。⁽²⁾ しかし当時においても国有化という言葉が用いられたのは例外的なことであって、一般的に使われる様になったのは、第二次大戦後の現象である。⁽³⁾

更にもう一つの事情として、国有化の概念に多くの非法律的

第二次大戦後の国有化一覧

時 期	国 名	国 有 化 の 対 象	国 有 化 の 動 機				
			戦後 処理	政治的	社会化	経済的	ナショナル リズム
1945— 47	ポーランド	経済の主要部門	○	○		○	
1944— 47	ユーゴ・スラヴィア	48 の産業部門	○	○			
1947.12.24	ブルガリア	鉱工業企業	○	○			
1945— 48	ハンガリー	従業員 100 名以上の企業	○	○			
1945— 48	チェッコ・スロヴァキア	従業員 50 名以上の企業	○	○			
1947— 50	ルーマニア	鉱工業、金融部門	○	○			
1946— 47	オーストリア	主要産業	○				
1945— 50	中 共	産業、商事部門		○			
1948. 6.21	コスタ・リカ	銀 行			○		
1948. 9.18	ビ ル マ	石油、運輸			○		○
1950. 8.16	アルゼンチン	主要産業			○		
1951. 1.31	シ リ ア	水、電気等の公益事業				○	○
1951. 3.21	イ ラ ン	アングロ・イラン石油会社				○	○
1952.10.21	ポリヴィア	錫 産 業				○	○
1953. 3. 5	グアテマラ	ユナイテッド・フルーツ社				○	○
1954. 3.22	アルバニア	土地、建物			○		
1955. 7. 1	イ ン ド	銀 行			○		
1956. 7.26	アラブ連合	スエズ運河		○			○
1957. 1.16	アラブ連合	外国銀行				○	○
1958. 7. 7	アルゼンチン	American & Foreign Power			○		
1958.12.26	ユーゴ・スラヴィア	郊外住宅			○		
1958.12.31	インドネシア	オランダ系企業		○			○
1959. 5. 2	インドネシア	オランダ系公益事業		○			○
1959. 5.11	ブラジル	American & Foreign Power				○	
1959. 6. 3	キューバ	農 地			○		
1960. 7. 5	キューバ	米国系企業		○			○
1962. 2.16	ブラジル	International Telephone				○	
1962. 5.29	セイロン	石油企業				○	○
1963. 1.14	アラブ連合	外国人所有農地			○		
1963.10.19	ビ ル マ	一般企業			○		
1964— 66	アルジェリア	製粉、鉱山、保険			○		
1964	アルゼンチン	石油企業			○		
1964.11.29	コンゴ(キンザン)	ユニオン、ミネエール		○		○	
1965. 1. 2	シ リ ア	セメント、製糖等			○		
1965. 3. 4	ジ リ ア	石油企業			○		
1965. 3.19	インドネシア	石油企業、ゴム		○			○
1967. 2.11	タンザニア	金融、貿易、特定産業			○		○

1. 本表は International Legal Material. vol. 1—5.

Foighel. "Nationalization and Compensation." pp. 77—94.

小田滋. "外国資産・外国企業. 国有化の最近例" ジュリスト No. 307, pp. 146—148.

Friedman "Expropriation in International Law" pp. 26—66.

等より作成.

2. フランス、英国、オランダ、ニュージーランド等先進国における国有化は含まない.

ファクターが含まれて居り、これが国有化自体を非常に複雑な実体ならしめていることが考えられる。本稿においては、国有化問題解明の一つの手がかりとして、これら国有化の背景にある国家的利益を検討することによって、第二次大戦後の国有化の動向を考察したいと考える。それは我々が国有化に関して、何が現実に妥当する法であるかを検討する場合、個々の国有化措置を動機づけるナシヨナル・インタレストの内容が決定的な重要性を持つ場合が多く、事実フォイゲルが指摘する如く、いかなる法制度であれ、その制度の下に制定された法規範が、その構成員の利益を表明したものでなければ、これらの制度が長期間にわたって実効的に機能することは期待しえないからである。

以下、戦後の国有化措置をその動機から戦後処理、政治的要因、社会化、経済的要因、ナシヨナリズムの五つに分けて検討してみたい。

二

〔戦後処理〕

第二次大戦に至るまで例外的存在であった国有化が大戦後一般的となったのは、特に東欧諸国における戦後処理としての国有化が最初である。第二次大戦中、その占領地域におけるナチスの財産没収は、当初はユダヤ人及び政治犯に限られていたが次第にその範囲、対象が拡大していった。これらの没収措置の結果、工業・金融の支配権と所有権は、I・G、ドイツ銀行等

の少数の大トラストに集中し、東欧諸国には莫大なナチスの収奪財産が集った。これらの財産は、例えばポーランドでナチスに収奪されたユダヤ人の財産は総額一〇―二〇億ドルと推定されており、これはチェッコ・スロヴァキア、ユーゴ・スラヴィアにおいても同様で、これら諸国がナチスの支配から解放された時、そこには広大な経済的真空状態が生じた。すなわち、戦争中多くの企業が放棄され、或いは他人の経営するところとなり、戦争終了後には新しい経営者が企業に資本を投下して企業の再建に着手しており、元の所有者は死亡したり或いは帰国を拒否したりで、多くの場合、原所有者を確認することは、所有権の複雑化により非常に困難な状態になっていた。一方、ブルガリア、ハンガリー、ルーマニア等の旧輻軸国側においても、旧ナチスへの協力者の財産を没収する法律が制定されていた。

以上の様な複雑な所有関係を解決するものは、もはや既存の手段ではなく、新しい概念の導入が必要となったのである。これらの放置された財産、無主の財産或いは法律により没収された財産等は、その大部分が、当該財産の所在する国の政府によって国有化されることにより、問題の解決がはかられたのである。かくして第二次大戦は、それまで殆んど起りえなかつた大規模な国有化への道を開く契機となったのである。

〔政治的要因〕

国有化は元来、高度に政治的な措置であり、国家はこれによって経済体制の全部又は一部を変革しうるのである。一九四五

一九五〇年にかけて行われた東欧諸国の国有化措置は、政治的動機が極めて顕著な例である。これらの国有化の大部分は政治的イデオロギーから生じ、ソヴェートの支配に基づく社会主義経済化を目ざしたものであった。一九四八年二月二一日の農地改革に関するチェッコ法律第四六号は次の如く規定する。

「本法律に特別の規定がない限り、土地の所有は次の如く限定される。すなわち農業生産のための土地は、土地はそこに働く者に属する」という原則に従って、現実に労働している者の手に渡されなければならない。」

一九四六年一月五日のユーゴ・スラヴィア民間企業国有化法前文は次の如く規定する。

「国家経済の開発に際し、国家の主たる支えとなる生産手段の人民による所有の原則、人民を搾取から守るという原則と共に、人民の重大な利益を保護し、労働者の繁栄を促進するために本法律を制定する。」

ルーマニア、ハンガリー等においても同様の趣旨の国有化命令又は声明が出されている。これらの政治的主張は、人民のために、一部の国民の私有財産所有を排除することが最終的目標である。

しかし、この様なイデオロギー的要因はその後は見られず、政治的動機の国有化としては、外国の特定措置に対する不満の表明手段としての政治的報復の意図から行われる国有化が生ずる様になった。例えば米英両国のアスワン・ハイダム借款拒否がエジプトによるスエズ運河国有化を招き、オランダの西イリ

アン併合声明がインドネシアによるオランダ系資産の国有化を、又キューバに対する制裁措置として、米国議会が砂糖法改正案を上程したのを契機として、キューバが米国人資産の国有化を行っているのである。これらの国有化の原因とされる外国の特定措置は、国有化国にとっては自国の期待に背き、不利益をもたらし、非友好的措置であると考えられ、それ故これらの措置を違法なものと考えて報復措置に出る訳であるが、その実体を客観的に考えるならば、それらの措置自体は国有化国が主張する如き不法行為の性質を持つものではない。ただそれらの措置が、国有化国のナショナル・インタレストに反するものであるが故に、国有化国側は外国人財産の取得という非友好的報復措置をとって対抗するのである。それ故、この様なタイプの国有化には政治的考慮が大きく作用するのである。したがって

国有化が、この様な政治的要因に基づく場合には、当該国有化措置が非友好的なものであることを相互に主張、非難することは出来ても、国有化の合法性を判断する客観的基準としてこれを援用することは不適當であろう。

〔社会化〕

一九四八年六月二一日の法律第七一号によって、コスタリカは国内の民間銀行を国有化した。政府は国有化に関する声明の中で国有化を行う理由を次の様に説明している。

「現在の産業活動は大きく銀行に依存しており、銀行の活動は私人の管理の下に委ねられるべきものではない。又銀行は自らの資本だけではなく国民の貯蓄を扱っている。それ

故、銀行の利潤は限られた株主のためよりも、社会全体のために使用さるべきものである。」

以上の様に、主として低開発国が経済発展のために社会主義制度を導入した場合、銀行・保険等の金融業、一定規模以上の産業・土地、公益事業等を国有化してゆく場合が多い。シリア、ビルマ、アラブ連合等の社会主義を探る国における国有化はその代表的なものである。最近ではアルジェリア、タンザニア等で国有化を含めた一連の社会主義政策が採られ、これらはアフリカ社会主義と呼ばれている。これは、本来は階級なき社会主義を目標としながらも、現在は未だ資本主義、封建主義が残存することを認め、特定の基礎産業部門のみを政府の直接管理下におき、場合によっては政府が直接、経済開発に参加する。そして企業の国有化に際しては全面的補償を行い、国営産業以外の分野には外国投資を奨励するという穏健な社会主義である。

以上の如き社会主義化を動機とする国有化措置は、公益の重視と私有財産の問題に関して、国民の世論の一元化を促進するという効果を持ち、又私有財産、特に大企業の財産所有が、低開発国にあっては社会的権力の問題と密接に連っているのので、中央集権化のためにもプラスとなるのである。

(経済的要因)

国有化において最も直接的な原因となるのは経済的なものである。一般に国有化を行う後進資本主義諸国は第二次大戦後、新たに独立した国々が多く、先進資本主義諸国と較べてその経

済的基礎が弱く、政治的独立は達成されても経済的独立となると容易な事ではない。これは新興諸国の多くが、かつては植民地であり、その国内経済が植民本国中心に編成され、本国の植民地経済体制の利益に合致するべく形造られていたために、独立した後も、旧本国に経済的依存を余儀なくされていたからである。その結果、政治の動きに経済の発展が追いつかず、先進資本主義国の国民所得と新興諸国のそれとの間には大きなギャップがあって、その差はむしろ増大する傾向にさえあるのである。民生の安定と生活水準の向上を内外に叫んでも、資本蓄積が少なく、それに伴って民族資本による産業の育成が望めない場合、これらの諸国は、自国領域内において活動している外国人財産に目をつけ、その活用をはからんとする以外に、手近かには採る手段がない場合が多い。特に国内において、ごく少数の人口が資本・資産を所有し、他の国民の犠牲においてそれらを使用して利潤をあげている場合には、なお更のことである。

この様にして、民族資本の形成が不十分な諸国では、これが国家経済の社会主義的改革と結びつき、重要産業の社会化、国有化の道をたどるのである。例えばグアテマラにとって広大なユナイテッド・フルーツ社の土地が存在することは、農地改革の遂行を不可能にする性質のものであり、セイロンにおいては、外貨の不足が解決しなければ、一〇カ年経済計画の達成は覚つかない状態にあったのである。これらはいずれも経済的ナショナリズムに裏付けされた経済的動機に基づく国有化の例と考えられる。

主要産業を国有化したポーランドを初め、いくつかの国で一旦国有化が終了すれば、その後新たに企業を設立するものは、以後企業の国有化を行わないという法律が制定されている。国有化措置が期待された実際上の効果をあげない訳でもないのに、国有化法と同時に民間投資を奨励する声明、法律等が出されるという事実は、国有化が実際の経済事情によって意図されたものであることを示している。⁽¹⁹⁾

〔ナシヨナリズム〕

ナシヨナリズムの動機が国有化に強く作用する様になったのは最近の国有化の特徴の一つである。これは国有化を行う国々の多くが新しく独立した国々であり、国家の威信、体面といったものが非常に重視されるからである。これは他国に干渉せず、又他国からも干渉を受けずに自己の独立のために諸々の政策を実施しようとする低開発諸国の欲求のあらわれであり、具体的には経済的要因と結びついて、国家が国有化によってその国内にある外国資本からの従属を断ち切ることを要求する。この様なナシヨナリズムの要因は、しばしば他のいくつかの要因と結合してゆく特徴があり、又これを原因とする国有化は、外国人が当該国の経済的分野において、有力な企業を支配し、経済界全体に強力な支配力をもっている場合に多く発生する。

ナシヨナリズムに基づく国有化として著名なものに一九五一年のイラン国有化と一九六〇年のキューバ国有化がある。

一九五一年のイラン国有化の場合、同年五月一日の国有化法には明文の規定がないが、五月二〇日の単一規定法は「イラン

国民の幸福と繁栄及び世界平和を達成するために……」とうたっている。⁽²⁰⁾又モサデグ首相が国際司法裁判所にあてた訴答書の中で、石油産業における外国人の管理を終らせたいというイランの希望と、イランの犠牲において英国に流出する石油利潤の金額についての不満を述べている。

一九六〇年のキューバ国有化では、米国民財産を国有化した法律の前文で、米国会がキューバ砂糖の輸入割当を引下げたことを非難し、国有化措置が米国に対する報復措置であることを明言し、更に次の様にナシヨナリスティックな考えを打出している。

「米国の砂糖会社は、ブラット修正案の保護の下に、我国における最良の土地を自ら占領し続けてきた。この修正案は、キューバ人民の経済を後退させ、飽くことなき破廉恥な所有をして投資額の数倍もの利潤を収めさせる帝国主義的資本による侵略を容易にしたのである。」

この他、エジプト、インドネシア等の国有化に見られる如く、ナシヨナリズムに基づく国有化は、根本的には、自らの資源と生産を管理し、これらの資源や生産からの収益を保持せんとする国家の欲求につながっている。

三

国有化の概念には多くの非法律的ファクターが含まれており、国有化に内在する動機についても同様である。第二次大戦後の国有化の多くは、ナシヨナリスティックな原因に基いて生

じているが、同時に政治的、経済的、社会的理由に基いて行われた例も存在する。政治的、経済的、ナショナリズムの動機は、それぞれ相関的なものであり、例えば戦後の東欧諸国の国有化において支配的な動機は、直接には戦後処理の必要性から、そして思想的には社会主義への移行という政治的要因からもたらされたものである。又一九五一年のイラン国有化は、表面的には国内の経済開発を進めるといふ経済的動機から促進されたが、同時に強いナショナリズムの要素をも含んだものであった。この様に国有化の動機は、現実の国際社会においては、或いは単独で、或いは複数でからみあって作用する。そしてその動因の決定は、国有化によって国家が得る最も重要な利益は何であるかという、ナショナル・インタレストの面から規定されている。そして経済体制が自由主義であると社会主義であるとを問わず、国家が自らの目的を達成する必要に迫られた場合には、外国人財産を含む国有化措置を強行するに至る。かくして、今日の国際社会、特に低開発国においては、国家利益の優先と、私人財産権の退潮傾向が著しいのである。

以上検討した如く、国有化の動機は様々であるが、一般的に第二次大戦後の国有化の動機を概観すれば、大戦直後の戦争処理、政治的要因に基く国有化から、次第に経済的、社会主義的な要素が強調され、そして低開発国においては一貫してナショナリズムの要因が続いている。そして経済的要素が強調された場合、比較的補償問題が早期に、解決されるのに対し、政治的或いはナショナルリズムの動機が前面に強く押し出された場合

には補償問題の解決が長びき、国有化問題自体が紛糾する傾向がある様である。今後の国際社会、特にアラブ、アフリカ地域においては、外国資本の必要性和その阻害要因としての政策的国有化との妥協から、外資との共存をねらった穏健な国有化が行われる事が予想される。

- (1) 外国投資の阻害要因としての国有化に関しては E. I. Nwogugu, *The Legal Problems of Foreign Investment in Developing Countries*, 1965, pp. 21—24.
- (2) G. White, *Nationalisation of Foreign Property*, 1961, pp. 3—4.
- (3) 収用概念の歴史的変質過程については拙稿「国際法における外国人財産尊重概念の変質」『一橋論叢』第五六巻第一号。
- (4) I. Foighel, *Nationalization and Compensation*, 1964, p. 38.
- (5) S. Friedman, *Expropriation in International Law*, 1953, p. 30.
- (6) I. Foighel, *op. cit.*, p. 43.
- (7) G. White, *op. cit.*, p. 20.
- (8) G. White, *do.*
- (9) I. Foighel, *op. cit.*, p. 80.
- (10) アルジェリアの国有化については *International Legal Materials*, Vol. 5, No. 3, p. 473. 『アフリカ経済事情』第六巻第六号 五〇頁、第六巻第

七号 四八頁。

- (11) タンザニアの国有化ごころは
Quarterly Economic Review, 1967, No. 1, (East Africa)
p. 4.
African Report, March, 1967, p. 23.
『アフリカ経済事情』第七卷第三号 八四頁以下、第七

巻第四号 一四八頁以下。

- (12) I. Fofighel, *op. cit.*, pp. 40—41.
(13) G. White, *op. cit.*, pp. 25—26.
(14) G. White, *op. cit.*, p. 26.
(15) G. White, *op. cit.*, p. 25.
(一橋大学大学院学生)