

ロシア国家予算構造改革案

1. 改革案概要

(1) プログラムベース予算

ロシア財務クドリン大臣は、11月8日、プーチン首相に対し国家予算構造改革プランを報告し了承を得た。

改革の主旨は、従来の省庁ごとの縦割り型予算を、政策プログラムごとの「横割」型に変更するというもの。

今回、財務省が経済発展省と協議の上策定したプログラムは40項目で、5グループに分けられる(全プログラムは未公表)。各グループに含まれるプログラム数及び予算概算額は図表1の通り。

図表1: プログラム・予算額概要

	グループ	プログラム数	予算額(億 Rub)	割合(%)
I	新しい QOL (生活の質)	12	47,610	46
II	イノベーション的発展と経済の近代化	17	17,850	17
III	国家安全保障・防衛	2	19,530	19
IV	地方の均衡的発展	4	N.A.	—
V	行政の効率化	5	N.A.	—
	合計	40	103,500	

(2) 改革の狙い—行政改革

改革の目的は、第一義的には予算効率の改善にあるが、クドリン財務大臣が「単なる予算の形式の変更ではない。行政改革である」と説明しているように、政府の政策遂行の形態の大きな変更をも目指すものである。

すなわち、各省庁がそれぞれの必要予算額を確保し、個別に支出する従来の方式から、プログラムの遂行は省庁横断的に行われる方式に変更される。プログラムに基づく政策遂行には、主管省庁のコーディネートの下、関係する全ての省庁が関与し、サブプログラムを執行する。

例えば保健関連プログラムの主管は保健社会発展省であるが、その中で放射線技術に関連するサブプログラムは防衛省やロスアトム等の国営企業が関与する。プログラムの目的達成のためには必要とされるあらゆる政策手段が活用される。これがクドリン財務大臣の言う行政改革の内容である。

(3) 指標によるモニタリング

プログラムの期間は原則 6 年間で、長期的な取り組みを要するものについては最長 15 年間まで認められる。一旦承認されたプログラムの目標変更は原則認められず、進捗・目標の達成度合いは指標により政府が管理し、主務大臣が達成責任を追うこととなる。

(4) 施行スケジュール

新しいプログラムベース予算は 2012 年から開始される。各省は個別プログラム内容及び具体的予算案を 2011 年 4 月 15 日までに作成し、その後専門家による分析、学識経験者を含む公聴会等のプロセスを経て、10 月 1 日までに 2012 年からの予算が確定されるスケジュールとなっている。このプロセスを経ることにより、プログラムの内容が精査されるとともに、その内容が明確に定義され、目的達成のための必要な政策手段も特定されるという狙いがある。

(5) プーチン首相指示

クドリン財務相から説明を受けたプーチン首相は、この予算改革が「過度の官僚主義につながることを強く求めている。プーチン首相は「検討ばかりしていると政策自体の妥当性が失われる。専門家や議会による慎重な検討は必要だが、過度な官僚主義は政府全体のパフォーマンスの阻害する」とクドリン財務大臣に対し語った。

これに対しクドリン財務相は、今回の改革により、各省庁が設定された目標を達成するための裁量範囲が拡大し、中央政府としても個別プロジェクトの実施状況を監視するのではなく、パフォーマンス指標をチェックするだけで済むようになり、全体として効率性の向上につながるという理念を説明している。

2. コメント

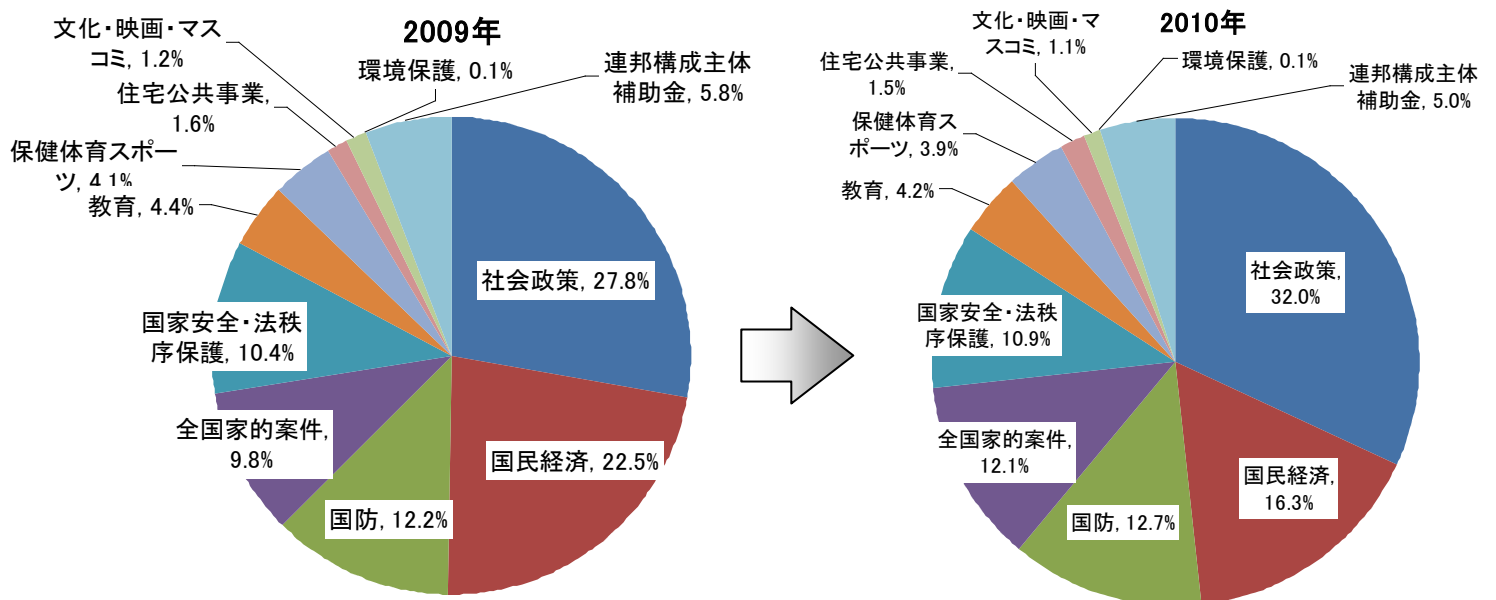
本件予算改革案は、政府の行政手法全体に影響が及ぶ大きなものであると考えられるが、その割には公表情報が少なく、財務省のホームページには報道資料しか掲示されていない。プログラムのグルーピングについても図表 1 の情報が公表されているのみで、具体的なプログラムの内容と予算額については一部を除き不明である。

予算構造改革を通じて行政改革につなげようとする意図は概念的には理解できるものの、目標達成度を測るための具体的指標がどのようなものとなるか等不明であるので、予算改革が行政改革につながるのかは現段階では判断しがたい。

ロシアの行政において特に問題となっているのは行政機関に蔓延する汚職であり、10月にNPOトランスパレンシー・インターナショナル (Transparency International) が発表した「世界汚職指数」ランキング (次頁《参考》参照) においてロシアは178か国中154位と極めて劣悪な状況にある。行政効率化には先ずこの問題の解決が求められるであろう。

参考までに2010年予算額の項目ごと割合 (図表2) と新しいグループの割合 (図表1) を比較すると、項目割りが異なるため厳密な比較は難しいが、新予算で「新しい生活の質」に相当すると思われる現在の「社会政策」「国民経済」の項目が半分近くに達し、次に「国防」「国家安全」に該当する項目が続くところなどは大きな変化がないものと見られる。

図表2: ロシア国家予算歳出内訳推移



以上

《参考》

Transparency International 世界汚指数ランキング

上位 25 カ国 (汚職の少ない国)

順位	国名	ポイント
1	デンマーク	9.3
1	ニュージーランド	9.3
1	シンガポール	9.3
4	フィンランド	9.2
4	スウェーデン	9.2
6	カナダ	8.9
7	オランダ	8.8
8	オーストラリア	8.7
8	スイス	8.7
10	ノルウェー	8.6
11	アイスランド	8.5
11	ルクセンブルグ	8.5
13	香港	8.4
14	アイルランド	8.0
15	オーストリア	7.9
15	ドイツ	7.9
17	バルバドス	7.8
17	日本	7.8
19	カタール	7.7
20	英国	7.6
21	チリ	7.2
22	ベルギー	7.1
22	米国	7.1
24	ウルグアイ	6.9
25	フランス	6.8

ロシア以下の国 (154 位以下) (汚職の多い国)

順位	国名	ポイント
154	ロシア	2.1
154	中央アフリカ	2.1
154	コモロス	2.1
154	コンゴ・ブラザビル	2.1
154	ギニア・ビサウ	2.1
154	ケニア	2.1
154	ラオス	2.1
154	パプアニューギニア	2.1
154	カンボジア	2.1
154	タジキスタン	2.1
164	コンゴ	2.0
164	ギニア	2.0
164	キルギスタン	2.0
164	ベネズエラ	2.0
168	アンゴラ	1.9
168	赤道ギニア	1.9
170	ブルンジ	1.8
171	チャド	1.7
172	スーダン	1.6
172	トルクメニスタン	1.6
172	ウズベキスタン	1.6
175	イラク	1.5
176	アフガニスタン	1.4
176	ミャンマー	1.4
178	ソマリア	1.1