

2011年7月5日

ロシア関連メモ 076

国際公共政策研究センター
主任研究員 神野雅人

2012年～2014年予算編成方針

1. 2012年～2014年予算編成方針の特徴

メドベージェフ大統領は6月29日に行われた閣議において2012年～2014年の予算編成方針を発表した。

予算編成方針は、今後3年間における財政政策の基本的な指針を示すものである。今回の方針における優先課題は「国家、経済の近代化及び競争力強化と長期的発展の条件の整備」とされ、これは従来とほぼ同一のものである。

予算編成方針の項目としては12挙げられており、そのなかには財政赤字削減、公的サービスの質的向上、公共調達システムの改善等、例年と代わり映えしないものもある一方で、今年3月30日にメドベージェフ大統領が公表した「投資環境改善包括パッケージ」（いわゆる「マグニトゴルスク・マニフェスト」）¹に含まれる社会保険料率引き下げの具体的内容や「ロシア直接投資ファンド」のための予算措置等が含まれている。

以下、項目の概要とポイントについて解説する。

2. 項目

(1) 予算計画と国家長期発展戦略との統合

予算案策定と国家長期発展戦略との統合を目指し、2012年末までにすべての国家執行機関の活動を「ターゲット・ベース」とするプログラムを導入する。政府の各レベルにおける予算プログラムをこれと整合的な構造を持つものとする²。

¹ メドベージェフ大統領が2011年3月30日に開催された「ロシア経済近代化・技術的發展委員会」において発表したロシアの投資環境改善にかかる包括的パッケージ。委員会の開催地名にちなみ「マグニトゴルスク・マニフェスト」と通称されている。①社会保健料率引下げ ②汚職調査強化 ③行政障壁除去 ④投資オンブズマン設置 ⑤国営企業改革（a.民営化促進 b.閣僚、次官の役員就任禁止 c.主要国営企業の取引情報の公開促進） ⑥少数株主権保護 ⑦ロシア直接投資ファンド設立 ⑧戦略セクター企業の外国企業等との取引制限緩和 ⑨投資、通商関連サービスの改善 ⑩移動大統領府設置 を内容とする。

² この表現から具体的にどのような内容を指すのかは分かりにくいだが、2010年11月8日にクドリン財務相がプ

(2)財政赤字管理ルール

2015年から、石油・ガス輸出収入の充当ルール及び連邦財政赤字の規模を規定するルールを導入する。2012年予算と2013年～2014年の予算計画はこれらのルール導入の準備と位置づけ、財政の安定化と一段の赤字削減を目指すものとする。さらに予算執行の効果を重視した予算案策定を行う。

(3)社会保険料率引き下げ³

2012年～2013年の間に、社会保険料率を現行の34%から30%に引き下げる。中小企業、社会関連セクター及び非営利機関については26%から20%に引き下げる。

これによる歳入の減少分は、主に連邦資産の売却すなわち国営企業民営化によって穴埋めするとともに、原油、ガス輸出収入、準備金等、その他の財源を活用して補填する。政府に対し、具体的金額、各財源の割合を決定することを指示する。

(4)経済のグローバル化に対応した企業税制

ロシアの税制を、経済のグローバル化による課題に対応可能なものとすることを目指す。税制は社会にとって過大な負担となってはならず、かつロシアの連邦国家としての発展に貢献するものでなくてはならない。そのために、石油及びガスセクター並びにアルコール、タバコ産業に対する税のインセンティブと財政機能の向上⁴、現行の資産税を廃止し不動産特別税を導入すること、特許制度を中小企業に拡大すること等を行う。

(5)年金給付額引上げ等

2012年以降、年金給付額を平均11%、その他社会保険給付額を平均6%引き上げる。2012年末までにすべての第二次大戦退役軍人に住宅を供与する。2012年1月から公的保健サービスは地方政府の責任とし、そのための財源も配分する。保健セクター従事者、教師等の賃上げ、軍人の賃金システム見直しを進める。

(6)行政ネットワークの近代化及び行政サービスの質的向上

2012年1月1日までに連邦政府サービスの新形態及び財政資金調達方法導入を完了したのち、

一チン首相に対し、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」型に変更し、政府の政策遂行形態の変更をも目指す改革プランを説明しており、これと軌を一にするものと推察される。詳細は、ロシア関連メモ No.41「ロシア国家予算構造改革案」(2010.11.12) 参照。

http://www.cipps.org/group/russia_memo/041_101112.pdf

³ 社会保険料の支払義務者人は雇用者で、保険料は、原則的に被用者に対し支払われる給与額を基準にして算定される。2011年1月1日から各種保険料の合計料率が26%から34%に引き上げられたが、「マグニトコロスク・マニフェスト」において、企業の負担が大きくロシアへの投資増大の阻害要因となっているとの理由で2012年中引き下げ方針が示された。

⁴ 抽象的表現で詳細は不明だが、第一義的にはこれらのセクターを対象とした増税を示唆するものと考えられる。

2012年7月1日から地方政府レベルで同様の改革を進める⁵。

(7) 民営化促進等

経済に占める国家の役割を大きく低下させることを目標とする。そのために国営企業民営化の具体的スケジュールを固める⁶。国営企業の国家持分は、原則的に支配権を持たない比率以下まで売却を進めるか、もしくは完全に民営化することとする（例外はインフラセクター及び国家安全保障関連企業）。これによってマーケットにおける競争条件を改善し、国外からロシアへの投資を引きつけるとともに、民間企業のイノベーション投資を促進することを目指す。

(8) 政府調達システムの全面的見直し

公正な調達によるコスト引き下げや適切な品質・価格確保を目指すとともに、契約執行のモニタリングを強化する。自然独占企業、国営企業、地方政府保有企業による公開入札の範囲拡大と情報公開を促進する。

(9) ロシア直接投資ファンド⁷

ロシア直接投資ファンド設立に伴う予算措置を行う。

(10) 連邦政府、地方政府予算管理に関する予算法改正

予算関連法令違反の責任厳格化のための予算法改正に付いては、既に2008年に関連法案の議会への提出を政府に対し指示しているが進捗が見られていないので速やかに完了させる。

(11) 財政面における分権促進

地方分権を促進するとともに国家財政全体に占める地方政府予算の割合を拡大する。既に大統領府に特別検討委員会を設置しており、今年末までに第一次案が提出される。税構造、法制面での改正を行う。

(12) 統合財政管理システム－財政の電子化

政府はこのための戦略を策定・実行する。このシステムによって信頼性の高い情報を提供し、財政活動の公開性、透明性及びアカウンタビリティを高める。

⁵ 註2と同じ。

⁶ 2011年～2013年の国営企業民営化プログラムについては、ロシア関連メモ No.45「メドベージェフ政権の優先課題(8)：国営企業民営化プログラム(その2)」(2010年11月29日)参照。

(http://www.cipps.org/group/russia_memo/045_101130.pdf)「マグニトコロスク・マニフェスト」を受け、2011年8月1日までに新たな国営企業民営化プログラムが策定されることになっている。

⁷ メドベージェフ大統領の投資環境改善包括パッケージ(2011.3.30)に含まれる計画で、2011年夏までにFDI促進を目的とする新たな「ロシア直接投資ファンド」を設立するもの。ロシア経済に重要性の高いプロジェクトに対し海外ファンドや企業と共同投資を行い、投資リスクを分担することを目指す。初期資本20億ドルで、最終的に総額100億ドルまで増額される。

3. 解説

今回の予算編成方針の最大の課題は、社会保険料率引下げによる減収をどのようにしてカバーし、さらに年金増額等の財源を捻出するかということである。

社会保険料率は今年 1 月 1 日に、従来の 26%から 34%に引き上げられ、政府は 7,000～8,000 億ルーブルの増収を見込んでいた。しかし、上述のとおり今年 3 月の「マグニトコロスク・マニフェスト」においてメドベージェフ大統領から引下げ方針が示され、今回の予算編成方針では引下げ後の料率が明らかにされた。

クドリン財務相は、引下げによる減収は 4,000 億ルーブル（約 143 億ドル）に達し、国営企業民営化による株式売却収入や原油高によるエネルギー輸出増収を相殺してしまうとして、引き下げの方針を批判していた。また、プーチン首相も同様に社会保険料率は引き下げに難色を示していたと報道されている。

今回の方針では、財源として国営企業民営化収入を主に充当し、さらに原油・ガス輸出収入等を財源とすることのみが示され、具体的穴埋め方法については政府に検討を指示するにとどまった。つまり引き下げに難色を示すプーチン首相が率いる政府にいわば「丸投げ」する形となった。

その一方で、財政規律の観点から、2015 年から石油・ガス収入の使用ルールと連邦財政赤字規模規定ルールを導入することも示された。ロシアでは、近代化推進のために FDI を誘致するため投資環境の改善が至上課題となっており、そのために社会保険料率が引下げられることとなったが、他方で社会の安定を維持するために社会保障関連支出の増額が必要とされるというジレンマ的状况にあり、今回の予算編成方針の具体化に付いては極めて厳しい運営が求められることになる。

以上