

第127回 経済科学研究所研究会

「ロシアにおける未払問題」

－財政・企業間の支払関係から－

元(財)国際金融情報センター研究員

杉浦 史和

日本大学経済学部経済科学研究所

2001年7月7日

1. 未払問題とは何か

ただいまご紹介にあずかりました杉浦です。本日は、ご多用のところ、お集まりくださいまして、ありがとうございます。私はこれまで、どちらかと言うと、純粋な学術研究というよりは、より実態に近い、よりビジネス界に近い関心を持って、ロシアあるいはロシア経済と付き合ってきましたので、本日もそういった観点からこの問題にアプローチできればと考えております。ご列席いただいた皆さまのご関心に少しでもお応えできるように、短い時間ではありますが、精一杯の努力をしたいと思っておりますので、どうぞ最後までお付き合いください。

まず、テーマ設定から進めていきたいと思っております。いま池本先生からご説明がありましたけれども、本日の報告のテーマは「ロシアにおける未払問題」ということで、それを財政・企業間の支払関係を中心にして解析していきたいということです。私のもとでのロシア経済への関心は、大ざっぱに言いますと、社会主義経済体制から市場経済への移行がどのように進んでいるかということを知りたいということで、そのことを移行の進捗度の問題として中心に研究しているわけですが、その文脈でロシアの未払問題を考えてみるのが面白いと考えております。

未払問題は、ロシアだけではなくて、中国にもありますし、移行のごく初期には中央ヨーロッパの諸国においても存在しました。旧ソ連という枠組みでとらえますと、バルト諸国を若干の例外としまして、中央アジア、コーカサス、ウクライナといった各国で、いずれも現在に至っても深刻な問題となっております。なぜこのように移行経済の国々で未払問題が発生するのか。また、その発生状況が異なっており、あるものは速やかに消滅しますし、あるものはいまだに根絶することができていない、というような状況が発生するのはなぜなのか。そしてまた、そのためにどのような政策が有効で、どのような政策が有効でないのかなど、未払問題を検討する意義は大変大きいのではないかと考えております。

以下、ロシアの未払問題に限定して話を進めていきたいと思っておりますけれども、未払のデータを見ますと、ロシアでは市場経済化の進捗状況と未払の発生が反比例の関係で進んでいます。データは複数ありますので、どれをとるかという問題はありますが、そのいずれをとってみても、ロシアの金融危機があった1998年8月前後が未払問題が最も深刻でした。ロシアにおいては市場経済化は1992年の1月に始まったとされておりまして、その前後数年間もちろん未払問題はかなり深刻な状況でありましたけれども、それよりも6年も経ってから最も深刻な未払問題の時期がやってきました。このことは改めて興味を引き起こすものであり、なぜそんなことが起こったのか、その理由が1つの疑問となるわけです。

市場経済というのは、従来の社会主義経済とは異なり、国家や政府による行政的指令ではなくて、市場に参加する個々の経済主体の自律的な自己利益の最大化行動を通じて経済の発展が保証されているシステムですので、買ったものに対してきちんと対価を支払う、逆に売ったものから代金を獲得する、これはビジネスをやるうえでの最低限の倫理です。ところが、ロシアにおける市場経済への移行ではこの問題がないがしろにされてしまった。この点が、ロシアの市場経済化政策あるいはロシアの市場経済移行の状況をとらえるときに、これを批判的に検討するための格好の材料となっているのではないかと思います。

こうした問題意識を背景として、1998年のロシア金融危機に前後して出された雑誌「フォーリン・アフェアーズ」に掲載された、ガディーとイクスというアメリカの研究者によるRussia's Virtual Economy という論文が世界中の耳目を集めたわけです。

彼らによると、「ロシア経済は、価格、売上、賃金、税金、予算といった、ほとんどすべての重要な指標について、ある幻想のもとで成立している。大半の製造業の企業は、価値を創造しているのではなく

て、価値を破壊している。そういったメカニズムを支えているのは、巨大な外貨獲得セクターである資源産業、具体的にはガスプロムであって、未払やバーターといった非貨幣経済手段がこれを支えている」と喝破しています。

ここで「非貨幣経済手段」というのは、いわば貨幣経済の反対に当たるもの、つまり、貨幣経済ではおカネを使って支払が行なわれるわけですが、未払ということでおカネを支払わない。あるいは、バーターといって、物々交換を行いおカネを全く使わない、そういった取引のことを非貨幣経済手段と言っています。

ガディーとイックスの「バーチャル経済論」に戻りますと、彼らの議論はそのコンセプトそのものが大変わかりやすいものであったということと、その発表された時期が世界を震撼させていたロシア金融危機と相前後してということもあって、大変なセンセーションを巻き起こしたわけです。私個人としては、彼らの言う「価値の破壊」というところには若干の異議がありますが、しかし、彼らの描いたロシア経済の姿というものは、粗削りのデッサンであるとしても、正鵠を得たものと思われまます。つまり、市場経済への移行を進めている国でありながら未払が発生する理由は、経済に参加している皆がそれを必要としているからだ。未払というものはもちろん悪である、よくないことであるということは正しいとしても、それが必要悪として存在している。未払はロシアにおける市場経済化移行の必要悪であったということです。

もちろん市場経済においても未払というものが行なわれますが、その場合、それに対して「破産」というかたちでの制裁措置が加えられます。たとえば日本の例を見るまでもなく、それが制度化されておりますから、それによって市場経済は安定的に運営されていくわけですが、ロシアでは圧倒的な多数の企業が未払行動を行なうために、破産機能がほとんど機能していない。そのことは、ハンガリーの経済学者であるコルナイがかつて社会主義の経済につい

て指摘した「ソフトな予算制約」ということが、市場経済化に伴っても、いまなお形を変えて存在しているのだということかもしれません。

コルナイの言う「ソフトな予算制約」というのは、特に国営企業と財政も含む国家との関係が緩い（ソフトな）予算制約のもとになっている。企業が赤字を出しても、それをすぐ財政が補ってやる仕組みができています。それを「国家によるパターナリズム（温情主義）」というふうに指摘したわけですが、この予算制約のソフトな状況が現在のロシアにおいてもまだ続いているのではないか。このことが未払問題との絡みでも重要になってくるのではないかと思います。

2. 「脱ルーブル化」現象

このような未払問題について、もう少し広い定義を与えてやりたい、広い観念で話を進めていきたいということで、私はここで「脱ルーブル化」現象という言葉を変えて定義したいと思っております。べつにガディーらのキャッチフレーズである「バーチャルエコノミー」の向こうを張って何か新しい用語をつくりたいという気負いはありませんけれども、「脱ルーブル化」現象というのが、最も正しくロシアの、特に1990年代の経済の状況を表しているのではないか、というのがここでの私の論点です。

ガディーらの議論に触発されまして、その後、実に多くの方が「非貨幣経済化」とか「脱貨幣経済化」ということを指摘されております。その意味は、貨幣経済からの離脱あるいは貨幣経済的でない手段による支払の一般化ということを念頭に置いているのだと思います。では本当にロシアでは貨幣経済が機能していないのかと申しますと、必ずしもそうは言えない。少なくとも首都のモスクワとか大都市周辺ではドルの大規模な流通が見られるわけですし、たとえそれがルーブルという国内通貨ではなくて外貨であるとはいえ、やはりそれは間違いなく「貨幣経済」ではなからうか。ルーブルよりもドルを経済計算の基準にするとといった経済行動も見られますけれ

ども、いずれにしても、ルーブルがその機能を負っていないとはいえ、貨幣経済の様相は見られるということであって、大規模な外貨流通とバーターや未払といったいわゆる非貨幣経済的あるいは脱貨幣経済的な状況の併存がロシアの90年代の状況を如実に表しているわけで、脱貨幣経済化とか非貨幣経済化といっても、それは片方の現象だけをとらえて言っているのではないか。そういう点に私は物足りなさを感じますし、そもそも社会主義経済のもとで真の意味で貨幣経済があったのかどうかということについても慎重な吟味が必要になるのかもしれない。

それに対して私の言う「脱ルーブル化」というのは、要するにこれまで使われてきたルーブルというものをできるだけ使わなくしようということだと言い換えることができます。その分、「脱ルーブル化」のほうが「非貨幣経済化」などよりも広い現象を網羅しています。その定義としましては、「経済主体が意図的であるか意図的でないかにかかわらず、その経済活動において通貨ルーブルの利用を行なわなくなる現象」で、その例といたしまして、非貨幣経済化の進行と貨幣代替現象、資本逃避といったものが併存しているということを言いたいわけです。

「非貨幣経済化」につきましては、未払、バーター、相殺、「手形」の4つを挙げておきました。未払とバーターについては後ほど改めて検討いたしますので省略させていただきますが、相殺というのは、未払が幾つもの経済主体間で積み重なりますと、債権と債務がややこしく累積していきますが、こと二者間で捉えれば、債務と債権の関係が明らかになるので、これを相互に帳消しにすることです。ここには全く貨幣のやりとりが介在しないわけですが、帳簿のうえでは債権・債務関係を消し去っていく、というのが相殺です。それから「手形」は、もちろん日本であるような手形もロシアで存在するわけですが、ここでなぜ括弧付きの「手形」にしているかといいますと、ロシアでは手形をその手形の振出人に提示することによって、おカネではなくその

製品を受け取ることができるという、日本などの手形とは若干違うという意味です。貨幣代替現象（カレンシー・サブスティテューション）というのは、たとえば南米などでドルの流通が地元通貨の流通にとって代わる、代替していくというドル化現象が見られますが、そのことを表しております、ロシアでもドル化が進んでおります。資本逃避というのは、価値の貯蔵機能としての貨幣の機能を考えた場合に、ルーブルで預金をしようという者は誰もいない。できるだけこれをドルに換えて、それを自分のうちでタンス預金にしておく。あるいは、機会があれば、外国に口座を持って、外国に送金して、そこで運用するというようなことです。

というわけで、1990年代のロシア経済は移行経済の中にあつての「脱ルーブル化」現象の発生というかたちで総括できるのではないかと考えております。この問題につきましては、さらに検討すべき論点はたくさんあるかと思えますけれども、きょうの主題ではございませんので、この程度にいたしまして、私が今日申し上げたい財政・企業間の未払問題に焦点を絞っていきたいと思います。

3. 財政・企業間の未払とは何か

「未払」といっても、多様な側面があります。たとえば部門別にも、未払がたくさん累積している部門もあれば、そうでない部門もある。地域別に見ても、ロシアは大変広いので、日本の県に当たるレベルの地方自治体が89ありますが、地域によって貨幣経済化が進んでいるところもあれば、そうでないところもあるわけですし、それとのかかわりで未払も状況が変わってきています。

さらに支払関係でとらえてみますと、以下に挙げるような5つの局面があります。まず1つ目は、企業間の未払で、企業と企業間の支払関係における未払というものがあります。2つ目は財政と企業間の未払問題で、財政から企業への支払、あるいは税金の納入といった企業から財政への支払、こういったものに滞りがあって未払が発生しております。3

つ目は企業と銀行の間の未払で、主として企業から銀行に対して借りた信用を返すことができない、あるいは融資で借りたものの利払いが滞っていることです。4つ目は企業と労働者間の問題で、企業から労働者への未払と言ったほうがよろしいかと思えますけれども、企業が本来支払うべき賃金を支払わないで賃金未払が発生するということですね。最後に、年金基金と年金受給者の間で、年金基金から年金受給者への支払の滞り、年金の未払が発生しております。

このように支払関係別に見ますと5つの未払局面がありますが、その中で私は今回なぜ、財政・企業間の未払をテーマに取り上げるのかといいますと、1つは、この研究をする前に企業間の未払問題についての論文をちょっと書いておりましたので、企業間に続く第二弾として財政・企業間の問題を取り上げたいということ。もう1つは、財政というものが移行経済あるいは社会体制の変動期に果たす役割が非常に大きいのではないかということです。

これについては東大教授の神野直彦氏が最近、「日本はいまシステム転換期にある。そこにおける財政の改革というものがどのように進んでいくのかということが、経済システムの改革に非常に大きな役割を演じるんだ」ということを主張しているわけですが、その論拠としまして、「財政社会学」ということを述べています。

神野先生によりますと、「財政社会学」というのはシュンペーターの言った言葉で、彼はオーストリアで財務大臣をやったことがあるわけですが、その経験をもとに、「広義の社会システムを政治システム、経済システム、社会システムという3つのサブシステムから成るものとする。政治システムから経済システムあるいは社会システムに対して、財政が歳出（公共サービス）を提供する。それに対して、経済システムからは税金というかたちで、社会システムからは忠誠というかたちで、それぞれ政治システ

ムに影響を及ぼす。この3つのサブシステムの相互作用を調整する媒介環としての財政というものをとらえる」、これがシュンペーターの言う「財政社会学」という考え方ようです。

実際に、後で見ると、ロシアの市場経済化は財政の困難というものが非常に大きな役割を果たしておりまして、したがって、この「財政社会学」の視点が非常に重要ではないかというのが、私が今回、財政と企業間の未払関係を見ていきたいと考えた一番大きな理由です。

4. 財政・企業間の未払の形態と規模

そこで、財政・企業間の未払の形態について、大きく4つに分けて考えていきたいと思えます。

財政・企業間の未払形態ということですから、当然双方向のものであります。つまり、財政から企業への未払と企業から財政への未払とあるわけですが、まずそのうちの財政から企業への未払ということで考えてみますと、セクウェスターと支払遅延という2つが挙げられます。

セクウェスターというのは英語から入りましたロシア語で、「没収」という意味ですが、このセクウェスターというのは、ロシアの予算というのは毎年毎年、何年度の予算法というかたちで1年分の予算が決まります。予算法が決まってから、それが実行に移されるわけですが、四半期のレベルで歳入が予定を下回ったとなりますと、歳出を一律に削減するというようなことが行なわれておりまして、これをセクウェスターと言っております。

セクウェスターで一番問題になるのは、予算というのは毎年毎年決まっている単年度のものもありますが、複数年にまたがって歳出されていくものもあるわけですので、セクウェスターということで一律に歳出が削減されますと、複数年にまたがる財政支出の項目が影響を受けざるを得ないということになります。

支払遅延も、実はセクウェスターと非常に大きな関係があります。セクウェスターと支払遅延の関係

(表1) 連邦財政における予算執行率

(単位: %)

	1995	1996	1997	1998		1995	1996	1997	1998
歳入	103.4	92.3	77.6	82.3	歳出	96.7	91.5	81.1	77.8
税収	100.1	90.1	69.5	76.9	国家管理	85.7	82.7	87.4	80.3
利潤税	91.8	66.4	63.1	72.5	国際活動	130.0	112.2	25.7	58.9
個人所得税	89.9	102.6	-	-	国防	83.5	95.2	78.0	69.4
VAT	96.8	96.7	74.0	74.1	法秩序・安全保障	97.3	89.4	91.0	73.8
消費税	122.8	123.2	73.2	66.6	工業・エネルギー・建設	82.7	77.9	60.9	41.3
税外収入	123.2	106.0	141.1	139.2	農業・漁業	68.5	67.9	61.4	27.1
対外経済活動	157.7	132.2	149.7	224.2	社会文化政策	62.1	82.0	98.5	84.9
私有化収入	99.8	6.7	204.6	187.6	赤字	71.5	88.2	97.6	65.4

(出所)「ロシアの財政・金融 1998」より筆者作成。

を見るために、スクリーン、ないしはお手元のレジメの5ページ以降をごらんになってください。

まず(表1)は、予算法の規定に対して実際の歳出なり歳入なりがどれほど達成されたかということを表したものです。歳入のほうを見ますと、1995年の103.4%から、97年には77.6%と、順次落ちていることがわかります。これに対して歳出のほうは、常に軒並み100%を切っている。

特に財政から企業への未払ということで注目していただきたいのは、歳出の項目のうちの国防です。国防というのは、軍に対する支出ということです。軍は国家の中で最も消費をする主体でありまして、何か物を買って、国家から軍を通じて企業におカネが流れるわけですが、その達成度は83.5、95.2、78.0、69.4%と、かなり低い。

その2つ下に工業・エネルギー・建設というのがありますが、これは落ち込みが激しくて、98年にはなんと41.3%。その下の農業・漁業に至っては27.1%です。この2つは、もちろん国家の購入・調達もありますが、国が補助金を与えるという補助金の絡みもありまして、予算法で決められた規定の半

分以下の執行率でしかないことがわかります。

このようなセクウェスターや支払遅延によって財政から企業への未払が累積するわけですが、そもそもなぜセクウェスターや支払遅延が起こるかと申しますと、それはつまり歳入がない、歳入が不足しているから歳出ができないんだということで、これはある意味ではもっともな話です。しかし、それでは企業は困るので、なんとかして支払を行わなければいけない。そこで出てくるのが非貨幣での支払ということです。

財政が現金以外でどれぐらい支出したか、相殺したかということを見たものが(表2)です。相殺という中には、直接資金相殺、逆資金相殺、目標資金供与、免税証書など、いろいろなものがありますが、ここで見ていただきたいのは相殺比率です。相殺比率というのは相殺総額を歳入総額で割ったもので、94年は11%だったものが、97年には23.9%と、歳入の4分の1弱に達していることがわかります。

逆に企業から財政への支払も非貨幣で行なわれることが多くて、現金による歳入がどれぐらいあるかという比率を見てみますと、ロシア連邦全体では6

(表2) 現金ベースでの連邦財政における相殺

(単位: 10億ルーブル)

	免税証書	直接資金 相殺*	逆資金 相殺**	目標資金 供与***	不明	相殺総額 (z)	歳入総額 (r)	相殺比率 z/r (%)
1994	9.0	-	-	-	-	9.0	81.7	11.0
1995	21.8	-	-	-	-	21.8	210.6	10.4
1996	30.9	23.9	-	-	2.7	57.5	287.6	20.0
1997	-	62.0	24.5	-	2.1	88.6	371.2	23.9
1998	-	-	19.0	21.8	-	40.8	320.8	12.7

(出所) 世銀 Technical Paper Series, #471, p.9. (注*) 直接資金相殺: 大手商業銀行の短期信用を利用し、当該銀行で執行される。(注**) 逆資金相殺: 最初に財政が商業銀行に資金を注入して、相殺を組織させる。(注***) 目的資金供与: 商業銀行に代わって連邦国庫が相殺を組織する。

(表3) 企業の期限超過債権・債務の内訳

(期初、単位：10億ルーブル)

	1995*	1996	1997	1998	1999	2000
期限超過債務総額(1)	99.0	238.9	514.4	756.1	1230.6	1354.5
供給者向け買掛債権(2)	55.0	122.3	245.9	344.7	586.0	619.5
予算・予算外基金への未払(3)	24.8	75.0	203.4	316.6	474.5	572.6
期限超過債権総額(4)	84.2	165.5	335.5	458.4	761.9	814.6
供給者向け売掛債権(5)	73.4	146.9	296.3	397.1	646.4	668.6
うち国家発注(6)	7.3	7.5	10.7	10.8	39.0	43.0

(出所)「ロシアの社会経済状況」各号より、筆者作成。(注*) 1995年は1月末日。(注**) 国(財政)の資金・年金の未払は含まない。

割にも達しない。日本で言う県レベルで見ますと、モスクワのような大都市では、89.2、93.1、92%と、現金による納税比率が結構高い。ところが、ヤマロ・ネネットという、金や石油が出るところだったと思いますが、ここは22.4、18.3%と、5割を大きく割り込んでおりまして、非貨幣での納税もかなり大きな割合を占めていることがわかります。

次に、企業から財政への未払を表したのが(表3)です。期限超過債務というのは、企業における期限超過の買掛金などの債務が幾らあるかということです。買掛金というのは、買ったけれども、おカネを払っていないということですから、債務に当たりますね。供給者への期限超過買掛金というのは、物を買った人に対しておカネを払っていませんよということ。予算・予算外基金への未払というのは、税金の滞納などの財政への未払です。それに対して期限超過債権というのは、売ったけれども手元に現金が入ってきていないよという意味です。供給者への売掛金は、売ったけれども、おカネを払われてないよということで、その中に国家発注が含まれています。消費者としての国家の未払がこれだけの比率を占めているということです。

ここで見ていただきたいのは期限超過債務の予算・予算外基金への未払(3)の列で、これが企業から財政への未払形態の1つである税金の滞納や脱税を表しております。企業間債務に対する比率を見ますと95年は99に対する24.8で、4分の1程度だったのが、2000年には1354.5に対して572.6と、ほぼ半分ぐらいにまで増えておりまして、供給者に対する買掛金の伸び率よりも統合財政に対する伸び

率が大きいことがわかります。

この(表3)にあります通り、財政・企業間の未払が未払全体に占める割合はそれほど大きくありません。財政から企業への未払と企業から財政への未払を比較した場合、財政から企業への未払が2%から8%程度を占めているのに対して、企業から財政への未払は25%から40%を占めておりますので、圧倒的に企業から財政への未払が大きいわけです。

ここで留意点を幾つか述べたいと思います。まず第1に、予算・予算外基金への未払には、税金の滞納部分だけではなくて、延滞罰則も含まれております。その延滞罰則はロシアにおいてはほぼ100%に当たりますので、ほとんど倍増するような高率な延滞罰則が存在しているという、この点は考慮されなければいけないのではないかと思います。

第2に、未払の乗数効果の問題です。たとえば景気を刺激するために財政支出を行なう。それが乗数効果を経て、幾ら幾らの国民総生産の積み増し効果になる、というようなのがケインズ経済学で言われる乗数効果ですが、未払の乗数効果というのもこれとよく似ておりまして、ある経済主体が1ルーブル未払を発生させたとする。それが乗数効果を経て経済全体としてどれだけの大きさになるのかという、そういった概念です。

特にロシアの90年代を考えますと、現在もそうですが、銀行制度が未発達であって、銀行から資金調達をする、未払が起これないように資金を融通するところが非常に弱い。そうなりますと、取引関係にある人たちは一人の未払からすべて影響をこうむることになります。そこでこの乗数効果と

いう考え方が出てくるわけです。ある調査によりますと、1ルーブルの財政未払が発生しますと、経済全体で6から7ルーブルの未払が生じる。他方、一般的な企業が1ルーブルの未払が発生しますと、全体として4ルーブル強の未払が発生させるということです。ロシアの経済学者の中には、「国全体の未払の2分の1から3分の2までは財政の未払に責任がある」と言っている者もいるわけです。

3つ目の留意点は、財政と企業の未払問題は多様な経済部門に及んでいるということです。当然のことながら、財政と企業の関係というのはすべての経済部門に及ぶわけですが、特に重要度の高い工業、建設、住宅公益事業などの部門ではそれが顕著に表れます。工業の中の内訳を見ますと、燃料部門、機械製作、電力などが大きく取り上げられますけれども、この機械製作というのは、日本で言う民需部門の機械製作ではなくて、国防に関連したいわゆる軍産複合体と言われる部門です。先ほども国防の未払というのが少し出てまいりましたが、機械製作が未払をこらむというのは、実はそういったところに源があるわけです。

5. 財政・企業間の未払の発生メカニズムと「疑似決済メカニズム」

財政・企業間の未払の規模と形態についてこれまで検討してまいりましたが、ではどのようにして未払が発生するかという発生メカニズムについて次を見ていきたいと思えます。大ざっぱに言いますと、財政から企業への未払がどうやって発生するのかということと、企業から財政への未払がどう発生するかということです。そしてさらに、それぞれに解

決が困難な発生要因があるときに、それをどういうふうにして解消していくのかということと考え出された「疑似決済メカニズム」について述べていきたいと考えております。

まず、財政の対企業未払の発生ですが、市場経済移行への進展が進む中で、財政改革の困難さから経済危機が発生し、財政収入は増えないのに歳出の増大圧力ばかりが加わるという矛盾が発生して、その結果、財政未払が生じるということです。

現在の日本でも財政改革が話題になっておりますけれども、ロシアの財政改革には次の3つの課題があったわけです。まず1番目が歳出の大幅な削減でありまして、2番目が国民経済における国家の役割の再定義と財政制度の確立です。もちろん社会主義経済における国家の役割と市場経済における国家の役割は違いますから、その再定義をし、財政制度を改革しなければいけないということです。3番目が連邦・地方間財政関係の確立です。特にソ連邦崩壊後のロシアでは地方政府の自立化が進みまして、地方交付税をどうするか、逆に地方からの税金をどれだけ連邦が徴収するのか、こういったことが非常に大きな課題になったわけです。

この3つの課題について、さらに詳しく順番に見ていきたいと思えます。まず第1番目の歳出の大幅な削減が行なわれたということ（表4）で見ただけですと、ここにカッサベースと書いてあります。カッサというのは、財政の一番末端にある機関で、金庫のようなものですが、この金庫の出入りをもとにした数字です。拡大財政というのは連邦財政、地方財政、予算外基金を含めたもので、92年を見ますと、歳出が対GDP比で75.9%と、4分の3

(表4) 「カッサベース」の執行実績

(対GDP比、単位：%)

	1992	1995	1996	1997	1998	1999
拡大財政						
歳出	75.9	40.6	45.4	45.7	38.3	36.6
歳入	35.6	34.3	36.1	37.1	33.2	35.7
赤字	40.3	6.3	9.3	8.6	5.2	0.9

(出所) A.Устинов, Влияние структурных реформ на бюджет Российской Федерации в долгосрочной перспективе, p.5.

を占めている。それに対して歳入が 35.6%、赤字が 40.3%となっております。財政赤字の規模が単年度で GDP 比 40.3%というのは、これが維持可能なものとはとても思えないわけでありまして、当然歳出はカットされていく。歳入と歳出を比べて見ていただきますと、歳入のほうはそんなに減っていないのに対して、歳出は 75.9%から徐々に減って行って、99 年にはほぼ半減まで行っております。

この歳出のドラスチックなカットの結果、おカネがないからということで、地方政府から連邦政府への税収の上納がとりやめられた。予算部門の組織も、財政からいつおカネが払われるかわからない。したがって、実際には財政からおカネを獲得していたとしても、それを名目通りに支給するのではなくて、貯えておくという行動をとりますので、その結果、未払が発生することになるわけです。

2 番目の国民経済における国家の役割の再定義では、まず市場経済の導入に伴う補助金の撤廃ということがあります。(表 5) を見ていただきますと、歳出総額に占めるさまざまな国家歳出費目の比率を対 GDP 比で見えております。この中で国民経済費というのは公共住宅とか暖房、食品補助、公共交通への補助、農業への移転といった、まさに国民経済に対する補助を含んでいるものですが、これがほぼ半減しております。国際活動費には CIS のほかの国々に対する補助も含まれておりますけれども、これも大幅に減らされている。国防も、ほぼ半減しています。

このような補助金の大幅なカットが行なわれた結果、連邦財政からの補助金支給の低下を相殺するかたちで、連邦からの資金移転に依存した地方財政の

補助金が増えている。地方財政の補助金も、これまでのように明らかに金額として計上された明示的な補助金ではなくて、黙示的補助金が拡大したと言われております。また同時に、このような補助金の受け手である社会政策などを担う予算部門の構造改革が後れておりますので、したがって補助金そのものの需要は多い。しかし、補助金はカットされるということで、ここでも未払が発生するというメカニズムがあるわけです。

もう 1 つの制度改革の側面については、予算の策定、承認、執行と決算といった、最も基本的な財政の制度が正しいかたちで実施されなかった。予算の策定については、国会で審議される中で、歳出が非現実的なかたちで膨張していく。さらに、承認が年度初めに間に合わない結果、前年度の財政の 12 分の 1 ずつが歳出されていく。しかし、特にインフレが大きかった時期においては、この 12 分の 1 というのは本来必要な 12 分の 1 ではありませんので、そこで財政歳出が滞る。執行と決算のレベルで申しますと、国庫制度の成立が遅れているとか決算と執行の間の制度的な確立が行なわれていないために、財政当局がおカネを持っているのに、それを支払わないこともあったわけです。

ロシアの財政改革の 3 番目の課題は地方と連邦との間の関係です。先ほども少し触れましたように、連邦財政は大幅な歳出削減を必要としたわけですが、それを行なうために、地方に対して歳出の権限を委任した。連邦が今まで払っていたものを地方に押しつけて、しかし、その裏付けとなる歳入権限は譲渡しない。不足分については連邦からの移転、

(表 5) 歳出構造

(対 GDP 比、単位：%)

	歳出総額	債務償還	国家管理	国際活動	国防	法秩序維持	国民経済	社会政策	その他
1992	75.9	1.1	0.6	7.8	4.5	1.3	11.3	12.6	36.8
1995	40.6	3.1	0.8	1.4	3.0	1.6	8.7	15.9	6.2
1996	44.3	5.7	0.8	1.1	3.6	2.0	8.8	16.7	5.6
1997	43.6	4.5	1.1	0.3	3.1	2.2	8.6	18.0	5.6
1998	38.5	4.0	1.1	0.6	2.1	1.7	6.1	16.8	6.1
1999	36.7	3.6	1.0	0.8	2.6	1.7	5.4	16.1	5.5

(出所) A.Устинов, Влияние структурных реформ на бюджет Российской федерации в долгосрочной перспективе, p.10.

トランスファーで補うという構造がありました。ここでは、法律などのしっかりしたルールに基づくのではなく、連邦と地方の二者間でケース・バイ・ケースの対応が行なわれるという状況が発生したわけです。

その中で特に、連邦から地方へ責任が転嫁された家計への補助とか住宅サービスの補助といったものが重要なポイントになるわけです。(表6)を見ていただきますと、92年には連邦からの補助総額は41.48%という大きなものを占めている。地方補助総額はたった3.38%しかなかった。ところが、連邦補助はその後どんどん減らされて、95年には2%強になっている。それに対して地方補助のほうは増えていくというかたちになっておりますが、それにしても95年で5.23%ですから、微々たるものです。こういった状況から、どうしても未払が発生せざるを得ないということです。

もう1つ重要なポイントとして、市場経済への移行がもたらす独特の困難、不安定性というものがあります。移行が進むことによって、プラスの側面がある半面、マクロ経済の不安定化というマイナスの側面もあるというわけです。

市場経済への移行が進みますと、私有化が進んでいきます。私有化が進むと、たとえばロシアの場合、いままで、企業内福祉といまして、企業の中に幼稚園があったり、保育園があったり、あるいはサナトリウムを持っていたり、学校を持っていたり、そういったかたちで行なわれてきた企業内福祉が外部化される必要がある。外部化すると、それを誰が引き受けるかということ、当然行政が引き受けざるを得ない。そうすると財政に対する負担が増えていく。

あるいは、構造改革が進展しますと、失業者が増えることが容易に想像できます。同時に、ものすご

く金持ちになる人たちも出てくる。そこに所得格差というものが発生するわけですが、それに対する対応は誰がするのかといえば、やはりこれも財政による所得再配分機能が必要になってくるというわけで、財政の負担がまた大きくなる。

さらに、アントレプレナーシップを発揮して新しい企業をつくっていくということは、これはもちろんいいことですね。ところが、新しく起業される企業への課税制度が未成熟なために、それに対する課税がうまくいかない。これも、市場経済が進むがゆえに財政が不安定に陥るという1つの状況と考えられます。

あるいは、インフレが進みますと、調達価格が上がります。調達価格が上がるだけではなくて、取りっぱぐれが多いですから、企業の側は調達価格をできるだけふっ掛けてやろうと思う。そうすると、これもやはり財政に負担がかかる。

インフレになりますと、財政は、歳入のほうはインフレ分が増えますが歳出はインフレがあっても変化しませんので、その差がインフレタックスというかたちで獲得されるはずですが、課税強化がうまくいかない。企業財務が悪化するなどの悪循環で、インフレタックスが獲得できないどころか、税金を取りっぱぐれてしまう。

以上見たようなさまざまな状況から財政の対企業未払が発生するわけですが、次に、脱税とか税金の滞納といった、企業から財政への未払発生要因について述べてみたいと思います。

ここではまず、企業間の未払の発生要因から見ていきます。まず企業の財務状況が悪化しまして、流動性の不足から、企業間未払が発生する。しかし、破産制度が不備であるために企業間未払が一般化しまして、今度は皆がそれを悪用、乱用するようにな

(表6) 連邦と地方の補助金の推移

(単位：GDP比、%)

	1992	1993	1994	1995
連邦補助総額	41.48	10.74	5.79	2.17
地方補助総額	3.38	5.53	6.19	5.23

(出所) 世銀 Policy Research Working Paper #1818, p.6.

ります。これが企業間未払の分析で明らかになったことです。

企業の財政への未払の発生メカニズムも、これと同じことが言えます。つまり、企業の流動性が不足すると、本当は納税を行ないたいんですが、どうしても滞納が発生してしまう場合がある。企業の財政への未払である税金の滞納が続きますと大きな制裁措置がありますので、企業の中の納税のプライオリティー（支払順位）は必ずしも低いわけではないのですが、未払の状況が広範に広がっていきまると、もちろん制裁措置は存在するのですが、非貨幣手段の採用などによって実効性を喪失していく。そして税金滞納が一般化し、今度はそれを悪用するかたちの脱税になっていく。これが企業から財政への未払の発生メカニズムです。

このように企業と財政の間の未払というのは双方とも解決困難な発生メカニズムを持っているわけですが、この双方の未払をどうにかして解消していかねばいけないということが出てきたのが、私が「疑似決済メカニズム」と名付けているものです。「疑似」ですから、本当の決済ではない。本来のかたちでの支払が行なわれるわけでは決していないけれども、決済の時期を一時的に先送りするか帳簿から消し去ることによって、一応決済したということにしておく。それによって、行き詰まった社会生活を打開していく、あるいは社会生活を転回させていく。こういった社会的機能を有したもので、具体的な例としましては、住宅公益事業への支出、軍需産業への支援などが挙げられます。軍需産業への支援というのは、国防産業に関係する企業への未払が疑似決済でやりくりされていくということです。

6. 「疑似決済メカニズム」の一例としての住宅公益事業

そこで疑似決済メカニズムの1つの実例として、住宅公益事業の話をしたと思います。住宅公益事業というのは、日本人には理解しがたい、ソ連独特のシステムです。これには住宅サービスの提供と住

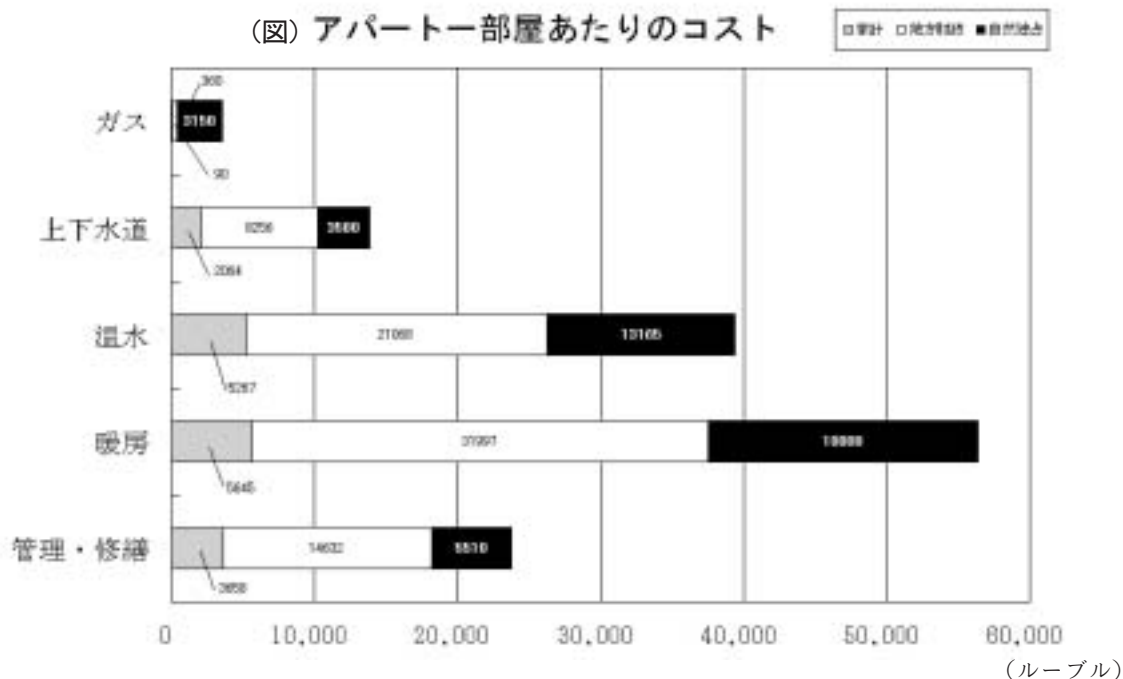
宅の建設・補修といったものを含んでおりまして、現在、全地方財政歳出の4分の1強を占めるという大きなものです。実はプーチン政権のもとで、住宅サービス費を2001年の7月1日から段階的に上げていくという改革に着手しておりまして、まさにホットイシューです。

「住宅サービス」とは一体何を意味するのかと申しますと、まず管理と修繕という項目があります。日本でも、マンションに住んでいますと、管理費を取られますね。それを、ゴミの処理とか掃除とか、植木に水をやったり、修繕したりとか、そういう費用に当てるということですから、これはなんとなくわかります。ところが、そのほかの項目はソ連独特のもので、1つは暖房です。ロシアでは、特に都市においては基本的にセントラルヒーティングですので、マンションならマンション全体が暖かくされる、その暖房の費用です。それに付随しますが、温水、上下水道、ガス、電気、これらがすべて「住宅サービス」という名前の費用として徴収されているというのがロシアのシステムです。

レジュメに、94年夏時点の5人家族の平均的フラットにおける家賃と実際の費用との関係というのがあります（表7および図を参照）。家計（家賃）、地方財政、自然独占企業体と3つして、家計（家賃）というのが実際に住んでいる人たちが負担して部分です。地方財政というところは、地方財政が住宅公益事業体を持っておりまして、その事業体は実際にサービスを提供しておりますから、地方財政はそれに対する補助金を支払っているということです。名目上はこの家計（家賃）と地方財政でほぼすべてが賄われているわけですが、実際にはそれにさらに自然独占企業体というものが存在しております。電気、ガス、それからここでは直接関係ありませんが、鉄道とか、そういったもののことを自然独占企業と言うわけですが、こういった企業は地方財政に温水とか暖房とか水、ガスなどを納めるときに、一般の企業や外国で売る価格よりもディスカウントしたかたちで提供しておりますので、そのディスカウント

(表7) 1994年夏時点の5人家族の平均的フラットにおける「家賃」と実際の費用との関係 (単位: %)

	家計 (「家賃」)	地方財政	自然独占企業
管理・修繕	15.4	61.5	23.2
暖房	10.0	56.7	33.3
温水	13.3	53.3	33.3
上下水道	14.8	59.4	25.8
ガス	2.5	10.0	87.5



(出所) 世銀“Russian Federation: Toward Medium-Term Viability” p.60 より作成。

分としてどれだけ自然独占企業が負担しているのかということを示しております。

これをもう少しよくわかるように絵にしてみました。上のようになります(図)。アパート1部屋当たりのガス、上下水道、温水、暖房、管理、修繕はこのようなかたちになります。これを比重で見ますと、特にガスを見ていただくとわかりますが、自然独占企業のガスプロムはなんと全費用の87.5%という大きな負担をしている。温水や暖房でも、自然独占企業がある程度のコストを負担していることがわかります。

住宅公益事業における疑似決済メカニズムを自然独占企業と地方財政と家計の三者間の関係としてとらえたいわけですが、家計は一方的な受益主体で、地方財政が家計補助のかたちで安価なサービスを提

供する。地方財政と自然独占企業の間には、支払遅延とか安値の強要、自然独占企業から言えば税金の滞納や脱税、こういった関係があります。この疑似決済のメカニズムで、地方財政は自然独占企業の値上げを容認できないし、住民への補助をやめることもできない。自然独占企業も、本当は値上げを行ないたいんだけど、あえて値上げを行なわないことで、住民への補助を継続し、地方財政を助けて、その代わりに税金の滞納を認めてもらう、あるいはディスカウントを認めてもらう。地方財政から自然独占企業へ税金を免除するという免税証書を与えて、自然独占企業はそれを利用して税金を払ったことにする。ここでは紙のやりとりがされるだけで、実際のおカネのやりとりは何も行なわれない。そういった状況の中で、相変わらず家計(住民)は安価

なサービスを受け続けることができるということでは
す。

ロシア人の研究によりますと、地方による差がかなりありまして、歳入状況のかんばしくない地方ほど、住宅公益事業への支出が多いという傾向があるようです。そのことは逆に言いますと、地方政府が担っている住宅公益事業への補助金の支出が未払や相殺といった非貨幣的な取引のメカニズムの温床となっているのではないかと。またそのことは、地方財政と自然独占企業との間の利害調整の場として住宅公益事業が機能していたということも言えるのではないかと思います。

もう1つ重要なポイントとして、生活保障システムについて述べたいと思います。この「生活保障システム」という概念はまだあまり定着した言葉ではないのですが、東京大学の小森田秋男先生がポーランドにおける社会主義体制の生活保障システムがいかに変わっていくかという論文を書いています、その含意は、ポーランドに限らず、旧社会主義の国々のいずれにも当てはまるのではないかと思います。

小森田先生によりますと、「生活保障システム」というのは「社会保障システム」よりも若干概念が広くて、教育とか医療とか住宅とか雇用といった、ありとあらゆる人間として生きるために必要なシステム、人間として生活を行なうのを助けるシステムであって、社会保障のように、あるコストを負担して、それに対して保険のかたちで何かをもらうというのではなくて、もっと広く、人間が生活することを保障するシステムが旧ソ連あるいは旧社会主義の国々にはあったのではないかと指摘されております。

ソ連が崩壊して、生活水準がぐっと落ちていく。インフレも激しい中で、年金生活者がなけなしの物を路上で売って生活の糧にする。そういった困難な時期にも、たとえば住宅サービスというかたちで、住居と、それと関連する温水とか暖房とか、人間が生活するための最低限のものは揃っている。こういう生活保障システムによって、旧ソ連からロシアに

変わった社会が、いろいろと変動はありますが、曲がりなりにもいままでなんとかやってこれたのではないかということです。

ただ、この「生活保障システム」がソ連以来の伝統的価値観というものを住民の側にもたらしめて、住民は自分の得たサービスに対して、それをコストとして払う必要があるのかどうか、ほとんど考えていないわけですね。

実際、1990年代の初頭においては、住宅サービスのコストの2から3%しか住民は負担していなかったと言われております。それが90年代の半ばから徐々に増えて、現在では40%から50%程度は住民が負担するようになってきている。それを2001年の7月から始まるプーチン改革では、2010年までに個人の自己負担率を100%にすると書いております。

ところが、そこで大きく懸念される問題は、年金生活者をはじめ、最低生活ライン以下で生活している者がロシア人口全体の40から60%も存在していると言われております。数字については、公式の統計とか労働組合の統計とかいろいろなものがありますので、大まかに40から60%と私は見ておりますけれども、いずれにしても、ここでもし自己負担率を100%に上げたとしても、実際に支払えない者が多く出てくる。プーチン自身も、「おそらくそういうことになるだろう。そうなったら、足りない部分については、本当に必要としている人たちにターゲットを絞ったかたちで補助金を支給しますよ」と書いております。

そんなことで彼が求めている本来の意味でのコストの削減につながるのだからというのが私の率直な疑問ですが、いずれにしても、プーチンと、その経済改革の主な策定者と言われていたグレンフのもとでいま改革が進められておまして、「生活保障システム」がどんどんなくなっていく、取り壊されていくということです。

そのことをもう少し広い概念で考えますと、冒頭で述べましたロシアの市場経済化の進展ということの絡みで言えば、自分の使ったものに対しては自

分でちゃんとおカネを払いましょうよというのがグレフやプーチンの目指すところなわけですが、そのことは、いわゆる社会主義から資本主義経済あるいは市場経済への移行というものを最も如実なかたちで、特に住民の負担というかたちで表すものです。したがって、これが進捗していくということは、市場経済への進捗ということで、ある意味では喜ばし

いことなのかもしれません。しかし、本当にこれが実現できるのかなというところには若干の疑問があるというのが、私の現時点での暫定的な結論です。

以上、雑駁な議論も多々あったかと思えますけれども、私の報告としては以上で終わりにさせていただきたいと思います。ご清聴ありがとうございました。