

氏名	よこがわ かずほ 横川 和穂
学位(専攻分野)	博士(経済学)
学位記番号	経博第309号
学位授与の日付	平成19年7月23日
学位授与の要件	学位規則第4条第1項該当
研究科・専攻	経済学研究科現代経済学専攻
学位論文題目	市場移行期ロシアにおける地方財政の構造変化

論文調査委員 (主査) 教授 溝端佐登史 教授 岡田知弘 准教授 諸富 徹

論文内容の要旨

ロシア経済研究では、市場経済化の側面が強調される反面、ソ連が崩壊し新たに構築された国家制度とその役割は必ずしも重視されてきたわけではなく、このことは東欧諸国を含めて、旧社会主義諸国全体にあてはまる。とくに、計画経済から市場経済への移行にともなう国家の機能の解体・再構築が行われた時期における地方財政制度研究の歴史はまだ浅く、日本国内においては本格的な研究はほとんど存在しない。ロシア国内および欧米に目をやれば、1990年代半ば頃まで政治学から連邦・地方関係への接近があり、90年代後期以降になり政府間財政関係の問題をロシアの経済発展と結びつけて研究されているが、ロシアにおける財政制度の構築を地方財政論の枠組みで分析したものはほとんどない。それだけに、本論文は1990年代以降の体制転換過程におけるロシアの地方財政制度の構築とその特徴を実証的に検討した意欲的な論文であり、学術資料的価値はきわめて大きい。

ロシアの行政機構には、連邦政府の下に共和国や州などの「連邦構成主体」と呼ばれる層があり、さらにその下に「地方自治体」と呼ばれる市や地区などが存在する三層構造になっており、本論文はもっとも住民に近い存在である地方自治体レベルに焦点を当てている。ソ連崩壊後、連邦制国家として再編されたロシアでは、連邦構成主体の権限や財政規模が急速に拡大して地方分権化が進み、地方自治体レベルにおける行財政のあり方は連邦構成主体ごとに異なったものとなった。2000年以降は、反対に連邦政府が連邦構成主体に対する統制を取り戻して求心力を強め、中央集権的な国家として全国で地方自治制度および地方財政制度を構築していくが、本論文はこの2つの時期を分析している。

第1章は、1990年代を対象に地方財政構造の特徴と問題点を明らかにしている。90年代のロシアでは地方分権化が進み、連邦構成主体ごとにより自律的な政策をとることが可能となった。第1章では連邦構成主体財政とその域内の自治体財政を合わせて分析し、財政構造の地域格差・違いが析出された。全体として地方政府は赤字企業に対する補助金の投入や住民負担の小さい公共サービスの維持など、社会主義時代の財政運営と共通する特徴を有しており、とくに貧しい地域であるほどこうした支出が増える傾向が観察された。地域レベルでのこうした財政運営は、連邦政府からの財政移転に支えられていたが、放漫な財政運営はロシアの財政赤字を拡大させ、マクロ経済の不安定化、さらにはその後の中央集権化をもたらす契機にもなった。

第2章では、考察対象を2000年以降のプーチン政権による中央集権化期に移し、そこでの地方自治制度、地方自治体財政制度の構築が考察されている。この時期の改革の特徴は、地方自治法の改正により政治的中央集権性を強めるとともに、財源が連邦政府に集中された点、すなわち上からの改革によって地方財政の構造転換を図ろうとした点にある。安定した制度の確立という点で遅れていた自治体レベルの地方財政制度の整備が進んだが、自治体独自の財源はむしろ縮小し、上位政府からの財政移転への依存度が高まった。このことは、自治体歳出で最大のウェイトを占める住宅・公益事業費の減少など、歳出構造の変化をもたらした。

第3章では、ロシアの代表的な地方公共サービスとして、住宅・公益事業を事例にサービスの供給の変化、その問題点が

考察されている。90年代には自治体から地方公営企業に与えられる補助金を通して、安価な住宅・公益事業サービスを住民に普遍的に供給する社会主義時代以来の仕組みが維持されていたものの、2000年以降はこの補助金を削減して公共料金の値上げを行い、受益者負担に基づくシステムに置き換えられつつあること、その過程で住宅・公益事業部門の財政状況が悪化していることが明らかにされている。低所得の住民には、連邦政府の保障の下で補助金が与えられるようになったが、公共性の確保という点で改革には多くの課題が残されている。

第4章では、移行期をとおして自治体財源がどのように確保されてきたのかを、自治体への税源配分を中心に分析されている。90年代の自治体税収は、連邦税を上位の政府と分割する税収分割システムにもとづいていた。課税権は連邦レベルにあり、自治体に与えられた公式の権限は限られたものであったにも関わらず、自治体は非公式な手段を含め、企業に対する減免税を独自に認め、また中小企業に対して過大に課税し、地域経済に重大な影響を及ぼしていた。このことがロシアの市場経済化を阻害しているとして、2000年以降の改革では、各レベルの政府間で税源を明確に分ける方針が採られた。その結果、自治体が課税をとおして地域経済に介入する手段は失われ、自治体の税源は固定資産税だけに限られるようになった。改革それ自体は世界的な変化と共通するが、不動産の評価制度が未発達であるため、税収としては不十分であるという問題を抱えている。

終章は、移行期ロシアにおける地方財政制度の構築プロセスと制度的特徴について本論文を総括している。1990年代には、ロシアの地方自治体は社会主義時代の国家と企業との関係を引き継いでいた。行き過ぎた地方分権化の結果、租税国家が確立されなかった。地方財政制度の形成は始まったものの、制度的な未熟さと不透明さを抱えていた。本格的な地方財政制度の構築は、プーチン政権が発足した2000年以降であり、地方自治体は独自の財源や権限を奪われ、地方財政制度はより中央集権的なものとなった。政治的集権性という問題にもかかわらず、租税国家の形成が地方財政制度の枠組みになり、そこでの分権化はヨーロッパ型分権化と新自由主義型分権化の比較のなかでもとらえることができる。

論文審査の結果の要旨

ロシアをはじめとする市場経済移行諸国に関する実証研究では、マクロ・ミクロ経済いずれの側面でも多様な研究が存在しており、とくに近年経済制度構築に関する理論・実証研究は急速に発展している。そのなかで、地方財政制度に関する研究は、その重要性が早くから指摘されていたにもかかわらず、世界的に未開拓の状況にあるといっても過言ではない。本論文は、現地での聞き取りと第1次資料を丹念に渉猟することによりロシアの地方財政制度の構築過程を実証的に分析し、その制度的特徴を明らかにしたという点で学術的価値がきわめて高いだけでなく、その制度構築を世界的な地方分権、地方財政制度の変化と重ね合わせることでグローバル化のなかでの公共部門再編の流れとしてとらえようとするきわめて意欲的な研究といえることができる。

本論文において高く評価されるべき点は以下のとおりである。

第1に評価すべき点は、公表されているデータが限られているにもかかわらず、詳細に広範囲にわたり第1次資料を分析することで、ロシアの地方財政の歳入・歳出構造を析出している点である。その際、地域経済論の視角からの分析と地方財政論の視角からの分析を接合しようという意図のもとで、地方財政の動態を総合的に明らかにしており、1990年代の時期と2000年以降の時期で編成された地方財政制度の相違点を説得的に論じている。とくに、地方自治体に限定したデータの分析は世界的にも限られており、その資料的価値は高い。こうした実証研究の学術的貢献は高く評価することができる。

第2に、世界的に地方分権化が重要な研究課題になっているなかでロシアの動態を明らかにし、分権化の国際比較とそれにたいする教訓を提示している点である。本論文は、財政制度の構築が遅れている国では分権化をする以前に、租税国家を形成することが肝要であり、そのための中央政府の役割の重要性を改めて提起している。その点では、本論文は同じ移行の過程にある中国の地方財政との比較材料を提供しているということもできる。また、分権化の流れを、新自由主義的な分権化とヨーロッパにおける分権化の相関のなかで捉えている点も興味深い。

第3に評価すべき点は、地方自治体の委任事務の増加、住宅・公益事業の経営変化をひとつの都市を事例として実証研究することで、住民・企業をめぐる補助金・特恵付与の流れを明らかにしている点である。補助金が住民にとり不平等をもたらし、さらに補助金の負担が地方財政を圧迫していることが論証されており、市場経済移行における自由化と社会政策の設

計が住民生活に及ぼした経済効果は補助金の流れに制約されることを明快に示している。ソフトな予算制約が移行後にどのように変化したのかを地域経済において再考するうえできわめて新味に富む研究とすることができる。

このように、ロシアの地方財政の実証研究、地方財政の国際比較研究として、本論文は貴重な研究資料であるとともに、新しい移行の制度研究として高く評価される。しかし、同時に今後深めるべき課題をいくつか残している。

まず、本論文に示されているロシアの地方財政制度の特徴が過渡期の一時的なものなのか、それともロシアに固有の制度形成なのかについては必ずしも明示的に論じられているわけではなく、その点の解明が望まれる。IMFの勧告がそのまま制度形成に直結していないことを示した上で、独自の政府間財政移転の仕組みを丹念に分析し、料金補助が主たる特徴であることを析出はしているが、その方法そのものがどの程度ロシアに固有のものなのを解明する必要がある。とくに、ロシアでは地域間格差が著しく大きいために、サンプルの都市によってロシアの制度的特徴を代表させることには問題が残る。少なくとも、農村部、都市部を前提にして、より多様な実証研究が求められよう。

第2に、地方財政・税制を検証するにあたり、ロシア国内の財政学者および西側のロシア専門家の見解に傾き、必ずしも財政学のスタンダードな議論が十全に捕捉されているわけではない。本論文ではロシアの財政思想への西側の影響を正確に析出しているだけに、財政連邦主義の国際的議論がどのように国内に影響し、消化されているのかを検討対象に含めて欲しいところである。

第3に、金融危機を画期として地方財政制度を析出した関係で、1990年代の地方財政が金融危機をもたらすという側面、とくに短期国債、企業の不良債権の累積過程が地域経済との関係で強調されている。そのために、投機的で脆弱な金融構造、連邦政府の放漫な財政などを含めた、バランスの取れた金融危機の分析にはなっていない。この点で、危機をめぐる地方財政と連邦政府、企業との関係はより深く分析される必要があった。

しかし、以上に残された問題は、ロシアを研究対象とするものにとり共通する課題であり、かつ資料の制約を考えると、本論文の結論を今後いっそう精緻化する際に考慮されるべき課題であると考え。ゆえに、動きの激しいロシアを対象にして、地方財政を先駆的に分析した本論文の学術的価値をいささかも損なうものではない。よって、本論文は博士（経済学）の学位論文として価値あるものと認める。

なお、平成19年5月14日に論文とそれに関連する試問をおこなった結果、合格と認めた。