

第4章 ロシアにおける近代化政策と地域経済

横川 和穂

はじめに

2011年秋にプーチン首相が次期大統領としてカムバックする路線が公になって以来、ロシア各地ではプーチン氏に対する抗議集会が幾度となく開かれている。同年12月の下院選挙で統一ロシアが辛うじて過半数の議席を確保し、2012年3月の大統領選挙ではプーチン氏が64%という得票率で当選したものの、選挙での不正疑惑やプーチン氏の強権的な体質への嫌悪感などから、国民、とりわけ抗議運動の中心を担っているとされる都市部中間層の間には一定の不満がくすぶっている。

こうした空気の変化に配慮し、プーチン氏は大統領選挙前に発表した政治論文の1つ「民主主義と国家の質」の中で、次のように語っている。

「今日、我々の社会は2000年代初頭とは全く異なっている。多くの人々がより豊かに、より知的に、そしてより要求的になっている。政府に対する要求の変化、中間層が己の富の構築という小さな世界から外に出てきたこと、これらは我々が力を入れてきたことの成果である。我々はこのために働いてきたのだ。…（中略）…今日の我々の国家の質は、市民社会がそこに参加する準備ができていないことに遅れをとっている。我々の市民社会は比較できないほど成熟し、活発で、責任あるものになっている。我々は民主主義のメカニズムを更新しなければならない。それらは増大する社会の活力を「取り込む」ものでなくてはならない」。(Путин, 2012c)

このように、プーチン首相は政府への要求を強める中間層の出現自体を自らの仕事の成果として取り込んだうえで、今日のロシアの国家が市民社会の成熟に追いついていないことに言及している。そして直ちに選挙の際の政党の登録条件の緩和や、地方における首長の公選制の復活に着手するなど、民主化の要求に対して一定の歩み寄りの姿勢を示した。

そのプーチン氏は2000年に大統領に就任して以来、強権的な手法でロシアの中央集権化を進めてきたことで知られている。地域の首長を選ぶ民主的選挙を廃止し、大統領が上から指名する制度に置き換えるなど、市民社会が下から政治に関与することを認めない方針をとってきた¹。こうした集権化路線は欧米諸国からの批判に晒されることもあったが、その根底には、そもそもロシアにおいて民主化と市場経済化を両立させることが困難であ

るという事情がある。すなわち、エリツィン政権下の1990年代、ロシアの諸地域では政治的リベラル派と経済的リベラル派の思惑が一致せず、民主的に選ばれた地方政治家が地域経済を守るために、効率的な市場経済を目指す中央政府の政策に抵抗するという傾向が見られたのである（Hanson, 1996）。そのため、プーチン大統領の下では、地方に対する垂直的な関係を強化し、強権的な手法で地域を制御しつつ経済改革を進めていくという、強権性と経済的リベラル性が同居する政策がとられるようになった。

ロシアは言うまでもなく、広大で地理的・文化的にも極めて多様性に富んだ地域を抱えた国である。経済水準や産業の多様性は、市場経済化に対する企業の反応や市民の態度、地方政府の政策、また中央との関係の多様性にもつながる。このような地域を前に、いかに国土全体の経済・社会的発展と政府によるガバナンスとのバランスをとっていくかということは、ロシアにとって極めて難しく、かつ重要な問題である。そこで本章では、ロシア政府が課題として掲げる「近代化」が、地域の経済的発展およびそれを管轄する地方政府および地方財政のあり方という点で何を指そうとしているのか、またそれは有効な処方箋となりうるのかどうかについて考察する。

以下、次節ではロシア政府の近代化政策が、地域経済の発展についてどのようなビジョンを描いているのかを紹介する。第2節では、これに対して地域経済の現状がどのようなものなのかを概観し、その構造的な問題について明らかにする。第3節では地域の具体的な事例としてサマラ州トリヤッチ市を取り上げ、近代化の展望について考える。そして第4節では、地域経済に対するガバナンスの改革として、連邦・地方間関係および地方政府の財政基盤に関する改革の動向に焦点を当て、最後に以上の観点から近代化政策についての現段階での評価を行うことにする。なお、補論としてロシア版シリコンバレー・スコルコヴォ計画の紹介を行っている。

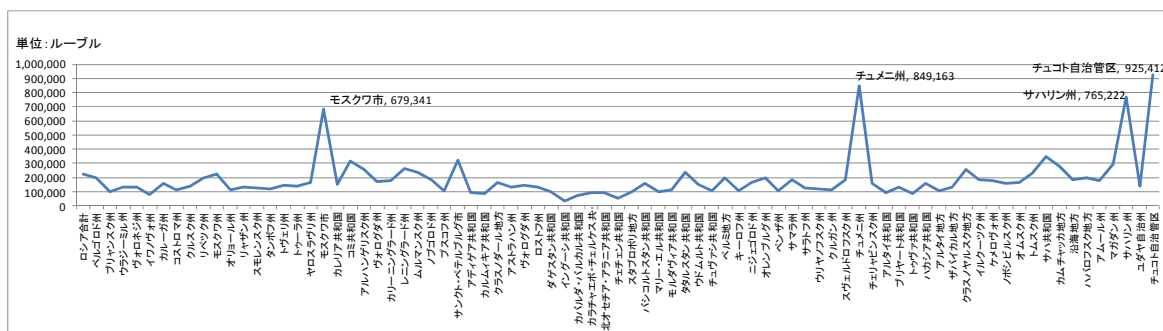
1. 近代化と地域経済発展のビジョン

ロシアでは2008年秋頃に本格的に世界金融危機の影響が伝播し、1999年以来高度成長を続けてきた経済が一気にマイナス成長に転落した。これによって資源輸出に依存し、原油価格という対外的要因に左右されるロシア経済の脆弱性が改めて浮き彫りになり、メドベージェフ大統領は「近代化」というキャッチフレーズの下で、産業構造の多角化、イノベーション型経済への転換を図る必要性があることを国民に訴えた。ではこの経済の近代化政策は、ロシアの広大な国土において、どのような空間的な広がりを持って展開されるのであろうか。

ロシア経済を地域的側面から見た場合、首都モスクワ市や、チュメニ州、サハリン州と

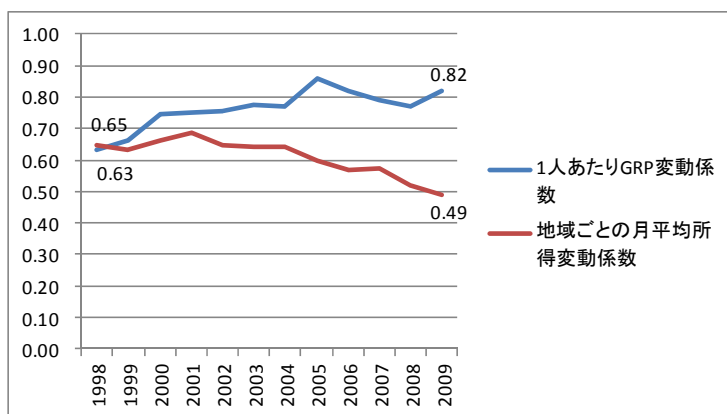
いった石油・天然ガスの産出で潤うごく一部の地域のみが際立って富裕化し、その他大部分の地域との間に巨大な格差が存在している(図1参照)。また、その地域間の格差は、2000年代の経済成長局面においても徐々に拡大してきた。これは図2において、ロシアの各地域の住民1人あたりGRPの変動係数が、1998年の0.63から0.82まで上昇していることに示されている。もっとも、地域ごとの平均所得の水準については格差が縮小していることも分かる。平均所得には給与所得のほか年金などの社会保障収入なども含まれるため、2000年代に入って以来、政府による再分配が強化されることによって、住民の生活水準に関しては一定の平準化が図られてきたものと言える。

図1 各地域の住民1人あたりGRP(2009年)



(出所) 国家統計局ホームページより作成。

図2 ロシアにおける地域間の経済格差



(出所) 国家統計局ホームページより算出。

さて、ロシアにとって、経済の近代化のためには資源以外の産業、とりわけ製造業の弱さを克服することが最大の課題と言える。しかし、ロシアの産業構造は元々計画経済の下で形成されてきたものであり、市場経済下でのコストを考慮したものではない。したがっ

て、経済の自由化が始まると、ソ連時代の遺産である高コストで非効率的な企業を抱えた大部分の「社会主義都市」は新たな環境に適応できなくなり、また農村も大都市の近郊や南部地域を除いて自然経済化している²。

地域政策はこのような地域経済の現状を踏まえ、諸地域のバランスのとれた社会経済発展、および社会経済状況や生活の質の地域間格差の是正を目的としている。現在ロシアの地域政策の基本方針をなすのは、地域発展省が2008年に作成した「ロシア連邦における地域政策の完全化のコンセプト」である³。この地域政策のコンセプトは、メドベージェフおよびプーチンのタンデム政権の下で進められる経済政策のバックボーンをなす2008年11月の政府決定「2020年までのロシア連邦の長期社会経済発展コンセプト」の方針に基づいたものであるため、先に「2020年までのコンセプト」から見ていくことにする⁴。

「2020年までのロシア連邦の長期社会経済発展コンセプト」は、現代のグローバルな競争の強まり、技術革新の波の中で、ロシアの資源輸出型の成長モデルには限界があり、今後ロシアの人的資源を最大限に生かし、イノベーションをベースにした経済の多角化、経済発展を実現しようとするものである。目標として2015～20年に購買力平価ベースのGDPで世界第5位への浮上が掲げられている⁵。地域政策についても1章が割かれており、この中で「イノベーション・社会指向型」の地域政策を実施し、地域の均衡のとれた発展を目指していくことが述べられている。具体的には、ハイテク産業のクラスターを全国の6～8カ所以上で創出することを筆頭に、中央、北西、南部、沿ヴォルガ、ウラル、シベリア、極東などそれぞれの地域において、自然・地理的条件や資源の賦存を生かして、あるいは既存の工業の近代化をベースに、成長を牽引する新たな区域を創出し、国内における多極的な発展を目指すという内容になっている。また、これらの経済拠点を結ぶ輸送インフラのネットワークを整備することも重要課題としてあげられている。

クラスターを各地に配置し、そのことによって地域全体のバランスのとれた発展を図っていこうとするこのような方針は、地域発展省の「ロシア連邦における地域政策の完全化のコンセプト」においてより詳細に描かれている。この中ではとくに、モスクワ（中央連邦管区）、サンクト・ペテルブルグ（北西連邦管区）、ニジェゴロド、サマラ-トリヤッチ、カザン（以上、沿ヴォルガ連邦管区）、ロストフ（南連邦管区）、エカテリンブルグ、チェリヤビンスク（以上、ウラル連邦管区）、イルクーツク、クラスノヤルスク（以上、シベリア連邦管区）、ハバロフスク、ウラジオストク（以上、極東連邦管区）という、北カフカスを除くすべての連邦管区の計12カ所において、大規模な経済の集積地を形成する計画が描かれている。また、このような各地域の経済的中心地以外にも、連邦管区ごとにイノベーション型の経済成長のセンターを多数形成する計画で、この中にはハイテク産業に限らず、

資源の採掘・加工を軸としたクラスターや、観光・レクリエーションのクラスター、農業、物流の拠点なども含まれている。また、これらの国内の拠点を結ぶ交通、エネルギー、通信などのインフラ網をはじめ、保健や教育、科学、文化、対外経済活動などの分野におけるインフラの整備についても最優先課題としてあげられている。これに加えて、地域間の財政的再分配によって地域間格差を是正することも当然課題に含まれており、成長と分配のバランスのとれた地域政策を目指した内容になっている。

以上のように、ロシアの地域政策は、経済近代化の拠点となるべきイノベーション・クラスターを全国に配置することで、多極分散型の均衡のとれた地域発展を図ろうとするものである。そのための税財政的手段については第4節で詳しく触れることにするが、2010年に策定された経済発展省の「ロシア連邦の2020年までのイノベーション発展戦略」の中に、イノベーションの原資についての記述がある⁶。それは現在国が中心になって行っている投資を、将来的には民間投資中心に移行させていくというもので、地域におけるイノベーション・クラスターの創設においても、官民パートナーシップの形で民間資本を積極的に活用していくということが述べられている⁷。そのため、中央政府の側も、投資の誘致など地域経済の活性化に手腕を発揮できる人材を地方の知事として登用する意向を持っていた。実際に、メドベージェフ大統領の就任から2012年2月現在までの4年弱の間に計70の地域で首長の任命が行われたが、そのうち48地域で新任の首長が指名されている⁸。とりわけメドベージェフ大統領は、ルシコフ前モスクワ市長やシャイミーエフ前タタールスタン大統領に代表されるような古参の首長を相次いで解任し、代わって経済の近代化を積極的に推進しうる若手を多く登用してきたのである⁹。すなわち政府は、上からの人事権の行使という強権的な手法によって、地域クラスターの創設など地域の近代化を推進しようとしていたと言える。

では、こうした政府の地域発展のビジョンに対し、現実の地域経済状況はどのようなものなのだろうか。次節では世界金融危機が地域にもたらしたインパクト、および危機を通して改めて認識されたロシアの地域経済が抱える構造的問題について取り上げる。

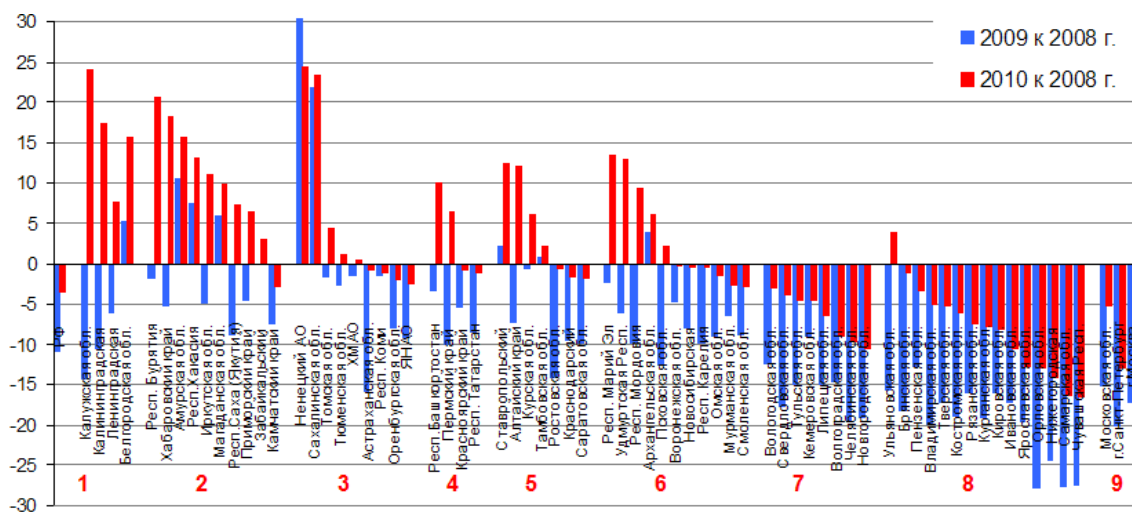
2. 経済危機下の地域経済とその構造的問題

リーマンショックの後、ロシアで世間の注目を集めた街がある。ロシア北西部のレニングラード州にある都市ピカリョヴォである。人口2万2000人のこの街は、新興財閥デリパスカ氏が所有するバザヴィ・エレメント社傘下のセメント工場をはじめ、生産工程のつながった3工場が地域経済を支えてきた企業城下町であるが、世界金融危機のあおりを受けてこれらの工場が操業を停止したことで住民全体が失業の危機に瀕し、大規模な労働争議

が発生した。この事態の收拾にプーチン首相自らが乗り出し、オーナーであるデリパスカ氏らを叱責して工場の操業再開を承諾させたことから、ピカリョヴォ事件として脚光を浴びたというものである¹⁰。ピカリョヴォのケースは、モノゴード（企業城下町）であるがゆえに企業の業績がダイレクトに住民生活、ひいては都市の存続に反映されるため、とくに極端な形で問題が表出したと言ってもよいが、ロシアの地域経済は多かれ少なかれ、これに通じる構造的な問題を抱えている。

ピカリョヴォをはじめ、ソ連の計画経済下の工業化によって発展してきた多くの地域は、1990年代の市場経済への移行によって深刻な不況に陥ったものの、2000年代の好況期には非効率ながらもなんとか生き延びることができた。しかし、2008年秋以降の世界金融危機によって、地域経済も深刻なダメージを受けている。2010年には原油価格の再上昇によってロシア経済全体は再びプラス成長に回復したものの、地域によって危機によるショックの大きさや回復の状況もかなり異なっている。以下では独立社会政策研究所のモニタリング調査をベースに金融危機の地域経済へのインパクトを見てみよう¹¹。

図3 地域のタイプ別に見た鉱工業生産の変化（対2008年比%）



(注) 図中の数字はそれぞれ以下の地域タイプを表している：1) 新規投資が流入する成長地域、2) 極東・バイカル湖周辺地域、3) 石油・ガス採掘地域、4) 多機能地域、5) 比較的発達した南部農業地域、6) 中間的地域、7) 鉄鋼・鉱物肥料生産地域、8) 機械工業地域、9) 巨大集積地域
 (出所) Н.В.Зубаревич (2009 - 2011), http://atlas.socpol.ru/overviews/social_sphere/kris.shtml

図3は2009年および2010年の各地域の鉱工業生産を、それぞれ経済危機が発生する前の2008年と比較したグラフである。2009年はロシア全体でマイナス10.8%の鉱工業生産の下落があったが、その平均を大きく上回る下落を見せたのが、オリョール州、サマラ州、

チュヴァシ共和国、ニジェゴロド州といった機械工業地域、またノブゴロド州、チェリャビンスク州、スヴェルドロフスク州などの鉄鋼・鉱物肥料の生産地域、そしてモスクワ市とサンクト・ペテルブルグ市を含む大規模集積地域の3つのタイプの地域であった。経済水準を考えると、モスクワ市などの大都市圏は決して市場経済化における敗者ではないものの、これらの地域では2010年も回復に遅れが見られ、とりわけ機械工業が集中する地域の状況が厳しいことが読み取れる。競争力を欠くロシアの製造業も好況期には国内市場の拡大によってなんとか生き延びることができたが、危機からの脱出の展望は見出せずにいる。

2009年は大部分の地域で鉱工業生産の下落が見られたが、対照的にその影響が比較的軽微で、2010年に入りすでに勢い良く回復を遂げている地域もある。とくに図3で1のグループに相当するカルーガ州、カリーニングラード州、ベルゴロド州などでは、新規の投資、とりわけ自動車産業への外国直接投資が相次ぎ、急速な鉱工業生産の伸びが見られる。このタイプの地域は、資源の産出地以外でロシアの新たな成長モデルを示した唯一の事例と言えよう。

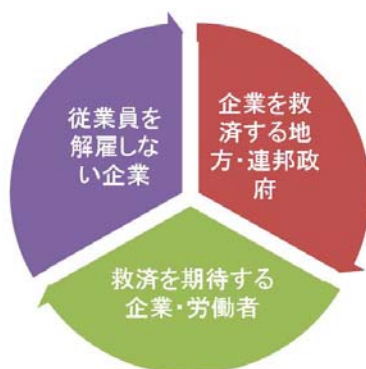
それ以外の地域では、一見成長しているように見える極東・バイカル湖周辺地域は、もともと経済の低迷が著しく連邦からの財政支援に依存していたために比較的ダメージが小さかったに過ぎない。また、石油・ガス採掘地域に関しては、新規油田での操業が始まったサハリン州やネネツ自治管区など、一部では危機の影響を全く感じさせない非常に高い成長率が実現されているが、それ以外は比較的低調である。

このように程度の差はあるものの多くの地域は世界金融危機のダメージを被り、とりわけ競争力の弱い製造業地域は深刻な生産の落ち込みを見せた。またその結果、企業の閉鎖や失業も増加している。ただし全体として、政府による大企業や銀行への資本注入など、こうしたネガティブな影響を緩和する措置が積極的にとられたことから、生産の落ち込みが大量失業や社会不安といった目立った問題に発展することはなかった¹²。代わってとくに危機のダメージの大きかった沿ヴォルガ連邦管区、ウラル連邦管区、中央連邦管区などの機械工業や冶金地域で多く見られたのは、賃金の不払いや労働時間の短縮といった、解雇を伴わないかたちでの雇用調整であった。こうした不完全就業は「隠れた失業」とも呼ばれ、2009年12月には全国で190万人に上っている。これに連邦財政からの支援によって自治体や企業の敷地の清掃などの単純作業に雇われた人たち約180万人を含めると、隠れた失業者の合計は約350万人にも上った。ILO基準で計算した2009年の失業者620~650万人と合わせると、本来なら失業しているはずの人口は約1000万人にも上ったことになる。したがって、このような隠れた失業が社会的緊張を緩和する一定の役割を担っていたこと

は否めない。

隠れた失業はロシアが体制転換に伴う「転換不況」を経験した 1990 年代においても観察されており、ロシア労働市場に特有の慣行として理解されている¹³。他方、地方政府も地域における社会的安定性の維持を最重視し、企業に解雇をさせない傾向にある。地方政府は雇用維持のために赤字に陥った企業の救済を行い、企業はリストラを回避し、従業員を不完全就業のかたちで抱え込む。さらに労働者もまたこうした救済を期待している。企業と政府、住民（労働者）の間のこのような関係の構図は図4のように表され、今回の経済危機に際してその関係性が再現されたことは、ソ連時代の国家の温情主義とソフトな予算制約を前提とした政府・企業間関係が今もなお残存しているものと理解できる。こうして一時的に危機を耐え忍び、石油価格が回復してロシアが成長を再開すればまたすべてが元に戻るといふ、現状維持への期待が企業にも住民にも存在している（Зубаревич, 2009-2011）。

図4 ロシアの地域で見られた構造的な安定性



（出所）筆者作成。

加えてもう1つ指摘しておきたいのは、2000年代に入ってプーチン政権の下で進められてきた中央集権化の結果、地方政府、とくに地方自治体はその税収基盤の大部分を取り上げられ、今回の地域経済の危機に際して、自立的な政策を実施するための財源をほとんど持たなかったことである。また、税収の大部分を企業利潤税に依存する連邦構成主体でも、2009年の同税収が景気の変動によって約40%も減少したことから、財政危機のリスクに直面した。そのため地方政府は危機下において、地域のあらゆる多様性にも関わらず、一様に連邦政府から得られる支援を最大化しようとしたという¹⁴。実際に2009年の連邦から地方への財政移転は2008年比で34%増加しており、その結果地方における財政危機は回避された。地域で支出された雇用支援の実に95%は、この連邦からの移転財源によって賄わ

れたものであったという¹⁵。

このように、地域社会の不安定化を回避するメカニズムが、連邦政府から地方政府に対する財政移転を通して実現されていたのである。しかし、このような構造は最終的に連邦政府の財政負担の増大の上に成り立っており、長期的な持続可能性には問題がある。また、このような既存の非効率的な構造を温存する政策は、抜本的な転換を必要とする近代化とはむしろ対立するものと言える。危機対策から第1節で考察したようなイノベーション・クラスターの創出による地域の近代化政策へと舵を切ってゆくことができるのか、次節ではこのようなロシア地域経済の構造的問題の典型事例と言えそうな、サマラ州トリヤッチ市に焦点を当てて見ていこう。

3. 危機から近代化へ：サマラ州トリヤッチ市のケース

トリヤッチ市は沿ヴォルガ連邦管区のサマラ州にある人口約 70 万人の都市である。ロシア最大の自動車メーカーAvtoVAZの企業城下町として知られており、同市の 2010 年鉱工業生産の 45%はAvtoVAZによるものであった¹⁶。AvtoVAZの主力車LADAをはじめ、ロシアの国産車は増加する輸入車との競争に晒され苦戦しているものの、2000 年代の好況期には、原油価格の上昇のおかげで国内の購買力が上がり、それなりに操業を続けることができた。しかし、リーマンショック以降、同社の業績は急激に悪化し、2009 年には 492 億ルーブルという巨額の損失を出している¹⁷。

トリヤッチ市を含むサマラ州は機械工業を中心とする地域で、2009 年の鉱工業生産は前年度比でマイナス 27.5%と、ロシアの中で最も激しい落ち込み方を見せた地域の 1 つであった(図 3 参照)。また、サマラ州は隠れた失業の発生が全国で最も多かった地域でもあり、2009 年末にILO基準で計算した失業率が 7.7%であったのに対し、賃金の不払いや労働時間の短縮による不完全就業が 8.7%、地域の清掃などの単純な公共事業に雇われた人が 5.9%であった。隠れた失業率を合わせた本来の失業率は 22%にもなり、これはロシア平均の 14% (ILO基準による失業率 8.7%、不完全就業 2.7%、公共事業従事者 3.2%) と比べ、かなり高い数値である¹⁸。したがって、競争力の低い製造業を抱え、かつ危機下では社会的安定性を維持するメカニズムがはたらいだサマラ州は、ロシアの地域経済の構造的問題を体現する地域と言ってよいだろう。

その中でもトリヤッチ市は、2009 年の鉱工業生産が対前年度でマイナス 43.6%と、極めて激しい落ち込み方をした地域である。AvtoVAZは政府や対外貿易銀行による緊急融資、政府の中古車輸入関税の引き上げによる保護、スクラップ・インセンティブ措置(新車への買換えに対する補助)の導入、大口債権者であるロステクノロジーによる一部債権放棄

など、あらゆる支援策の動員が功を奏してなんとか危機を脱し、2010年には経常利益を回復することに成功した¹⁹。しかし、今後のロシアのWTO加盟を控え、国際競争力のある企業に生まれ変わるには、10万人を超える従業員のリストラや生産性の向上が避けられない。ほかに雇用の受け皿の少ない同地域において住民の解雇への抵抗は非常に強いため、自動車産業の再建に際しては、同時に雇用の受け皿となるような他産業の育成や、職業訓練をはじめとする社会的セーフティネットの構築が必要とされる。したがって、いかに地域経済全体の近代化を図っていくか、そのための行政の取り組みが極めて重要なケースであると言える。

トリヤッチ市はロシア政府の地域政策体系の中では、かなり重要な位置づけがなされている。1つはモノゴードとしての位置づけである。モノゴードとはロシアに多数存在するいわゆる企業城下町のことであるが、ロシア全土で1600万人以上が居住しているとされる²⁰。市場経済への移行とともに、とくに機械工業、軍産複合体、繊維産業地域を中心に、地場産業が不振に陥り地域全体が衰退するケースが見られた。しかし、2008年の金融危機までは正式な定義も存在せず、危機によって各地で窮地に陥ったモノゴードに対する体系的な取り組みの必要性に迫られたことで、その基準の策定や都市のリストラ作りが進められることになった。2009年にロシア地域発展省が定めた定義によると、モノゴードの条件は、①単一の生産・技術工程の枠内で活動する1つまたは複数の企業があり、そこに当該居住区の経済活動人口の25%以上が就業していること、または、②単一の生産・技術工程の枠内で活動する1つまたは複数の企業があり、その生産が当該居住区の鉱工業生産の50%以上を占めていることとされており、この定義に沿って335の地区がモノゴードとしてリストアップされた²¹。

モノゴード問題は、第2節で触れたピカリョヴォ事件によって注目を集めたという経緯があるが、それがロシアにおいてとりわけ深刻な問題を引き起こしている原因は、以下のようにまとめられる²²。第1にその数の多さであり、一説によればモノゴードがロシアのGDPの40%を産出しているとも言われている。第2にその産業構造があげられる。モノゴードの中にもエネルギー・資源産業に偏った都市があり、これらはロシア経済全体と同様、市況の変動の影響を受けやすいというリスクを抱えている。他方、斜陽産業となった製造業に偏った都市もあり、このケースでは再生の糸口を見出すのが難しい。第3に、地理的・気候的な問題で、モノゴードは多くの場合、周囲の都市から遠隔なために他地域への通勤や移住が難しく、労働市場が硬直的であるという問題がある。また、寒冷地であるケースも多く、住民生活を維持するコストが高い。第4に、社会主義の遺産として、企業が都市インフラの維持や社会的サービスの提供など都市を維持するコストを丸抱えし

ており、その結果企業の負担が非常に大きく、それが競争力の低さにつながっていることである。そして第5に、地方自治体の行政能力の低さのために、都市レベルでの問題解決が難しいことがあげられる。

金融危機後の2009年より、ロシアではモノゴード問題に対処するために相次いで2つのワーキング・グループが立ち上げられた。1つは2009年7月の地域発展省の指令に基づいた、モノゴードが被った金融危機のダメージを緩和するための省庁横断的なワーキング・グループであり、もう1つはモノゴード近代化のための政府管轄のワーキング・グループである。こうして、世界金融危機に対する緊急措置と並行して、モノゴードの近代化政策が進められていくことになる。

モノゴードの近代化に関する基本的な方針は、生き残りの可能性があるモノゴードとその見込みがないモノゴードを区別し、前者については再生の支援を、後者については都市をスクラップして住民の他地域への移住を促していくというものである²³。企業城下町と一口に言っても、その規模は様々で、人口50万人を超える大都市もあれば、都市とは呼べないような小規模な集落もあり、実際にモノゴードの約半分は人口2万人以下の街である。また、計画経済下ではコストに関係なく開発を進めたため、ソ連崩壊後に人口が半減あるいはそれ以上に減ってしまった自治体もある。こうした初期条件を考えると、自治体の状況によって異なるアプローチを採択し、ある程度のモノゴードの取捨選択が進むのは仕方がないと言えるが、問題はその社会的コストをいかに最小化するかであろう。

地域発展省は、近代化のための発展計画を作成したモノゴードのみに財政的支援を行っていく方針で、各都市による投資プロジェクトの策定を推奨している。その結果、2009年末までに各地域から270件ものプロジェクト案が寄せられたといい、この中から近代化のための投資計画を実施する必要性がある都市として、2010年に27都市が選定された²⁴。さらに2010年5月の政府決定によって、モノゴード近代化のパイロット・プロジェクトとしてサマラ州トリヤッチ市、スヴェルドロフスク州ニジニタギル市、ヴェログダ州ソコル市の3つが選ばれ、これらの街は優先的な財政支援を受けることになったのである。

トリヤッチ市はモノゴードとしては人口が多く、自動車工場のほかに窒素、ゴムなどの化学工場もあって厳密に言えばモノゴードではないのだが、このようにモノゴード近代化の優先的なプロジェクトとして位置づけられている。モノゴードの中では最も条件的に恵まれたケースと言えるため、トリヤッチ市の近代化が成功するかどうかは、モノゴードの近代化全体の試金石にもなると言える。

もう1つは、地域発展省が掲げるイノベーション・クラスター創出拠点の1つとしての位置づけである。トリヤッチ市を含むサマラ-トリヤッチ集積地は、地域発展省のコンセプト

トにおいて沿ヴォルガ管区で最大の集積地候補の1つとしてあげられている。具体的には自動車製造、航空・宇宙関連機械製造、工作機械製造、石油採掘、石油精製、石油化学、輸送・ロジスティックス、科学技術コンプレクス、観光・レクリエーションなどの発展が見込まれている。また、この集積地はバシコルトスタン共和国（自動車部品）、タタールスタン共和国（石油化学）、オレンブルグ州（石油精製）との地域横断的な生産拠点を創出するとされている²⁵。

このように、地域経済発展の拠点としても重要な位置づけを与えられたトリヤッチ市であるが、その現状や展望はどのようなものであろうか。以下では連邦政府からの財政資金の投入の状況と自治体レベルでの発展計画を通して検討したい²⁶。

まず、モノゴードへの財政支援については、2010年に全体で270億ルーブルの予算が組まれた（表1）。前述のパイロット都市3つに加え、追加的な政府決定によって支援の対象となるモノゴードの数は増えていったものの、2010年に資金が投入されることになったのは、335あるモノゴードのうち35都市であった。つまり、財政的支援を受けられたのは全体の1割に過ぎなかったことになる。モノゴードの近代化プロジェクトは全てのモノゴードをカバーしているわけではなく、小規模でより厳しい状況に置かれた多くの都市は、地方レベルで対応するという名目の下、実質的に放置されている状態である。

さらに、2011年に入ると、モノゴードへの財政支援は大幅に縮小することになる。2011年のモノゴードに対する支出は15都市に対して15億ルーブルに留まっており、2010年度の20分の1に近い数字であった。2010年にはモノゴードへの支援では、連邦が90%、地域が10%という負担であったが、2011年には連邦35%、地域65%というかたちで、地域レベルに負担が下ろされるかたちとなった²⁷。こうした変化をみると、モノゴードの近代化政策は、連邦政府の財政的制約を背景に、国家レベルのプロジェクトから地域主導のローカル事業へと変化し、今後は地域レベルでの対応がより重要になってくると思われる。

表1 2010年のモノゴードへの政府支出計画

	2010年（政府決定）
地方交付金（投資プロジェクト支援）	100億ルーブル
財政融資	100億ルーブル
中小企業支援	20億ルーブル
住宅改修・住み替え促進	50億ルーブル
総額	270億ルーブル

（出所）ロシア都市連合ホームページより。<http://www.monogorod.org/>

では、トリヤッチ市サイドでは地域の近代化に向けてどのような施策を講じているのだろうか。以下では、トリヤッチ市の2010～2020年の近代化複合投資計画を見てみよう。この計画によると、現在市の鉱工業生産の45%を占めるAvtoVAZの比率を2020年には32%まで引き下げ、小企業数を現在の約2万6000から3万社に増やすとされている。雇用の面では、表2が示すようにAvtoVAZの労働者を約3万人削減し、代わって小企業や自治体、農業、テクノパーク、化学工場などの分野で新規の雇用を計4万2000人分創出し、トリヤッチ市の失業率を2010年の3.3%から0.7%に下げる計算になっている。

表2 トリヤッチ市における2010～2020年の解雇と新規雇用創出の計画

	2010～2015	2016～2020	解雇／雇用総数(人)
AvtoVAZにおける労働者の解雇	21,900	7,900	29,800
解雇された労働者の就職先	62,684	10,332	42,010
AvtoVAZ子会社	14,651		
化学	3,158	317	3,475
運輸・通信	1,866	—	1,866
農業	3,921	579	4,500
テクノパーク	2,884	895	3,779
住宅・公益事業	1,772	—	1,772
商業・サービス	1,147	301	1,448
小ビジネスによる投資プロジェクト	5,700	2,300	8,000
地元自治体での雇用	16,730	440	17,170
公共事業への従事	10,855	5,500	

(注) 雇用総数にはAvtoVAZ会社および公共事業による雇用が含まれていない。

(出所) Правительство Самарской области, Комплексный инвестиционный план модернизации городского округа Тольятти на 2010-2020 гг.

表3 トリヤッチ市の2010～2020年の近代化複合投資計画の財源構成

	投資額、百万ルーブル				
	連邦財政	州財政	自治体財政	民間投資	計
2010	11,502.8	641.3	3.5	12,084.4	24,232.0
2011	14,855.5	146.1	4.7	43,485.6	58,491.9
2012	8,903.0	858.6	42.2	34,282.6	44,086.4
2013	3,797.3	13.9	2.8	12,889.1	16,703.1
2014	288.3	14.0	2.8	1,617.5	1,922.6
2015	290.2	14.1	2.8	2,000.0	2,307.1
2016-2020	1,451.3	70.4	14.1	4,000.0	5,535.8
合計	41,088.4	1,758.4	72.9	110,359.2	153,278.9

(出所) 表5と同じ。

自治体をあげて産業の多角化と雇用の転換を図ろうとする方向性は正しいが、問題はその原資である。この点で計画は連邦政府からの手厚い支援をあてにした、多分に希望的観測に基づくものと言わざるを得ない。計画を実現するための投資の財源を見ると(表3)、

10年間に官民合わせて約1500億ルーブルが投資されることになっており、連邦財政から10年間で410億ルーブルが支出されることになっている。しかし、連邦政府のモノゴードへの支出が2011年に全体で15億ドルだったことを考えても、これはかなり非現実的な金額である。このように、トリヤッチ市では経済構造の転換に向けたビジョンは描かれているものの、雇用見通しがやや楽観的な印象を受けることに加え、その実現可能性、とりわけ資金面での裏付けという点で、これまでの連邦財政依存から抜け出せていないように思われる。

計画ではまた、民間からの投資が全体の7割強を賄うことになっているが、どこからこれだけの投資がもたらされるのか、疑問が持たれる点が多い。加えて、連邦構成主体や地方自治体の財政状況の厳しさはすでに述べたとおりである。危機の下では連邦からの支援に頼ってきたが、今後はいかに地方政府の財政基盤を強化し、地域における投資環境を魅力的なものにする努力ができるかが問われることになる。

他方、トリヤッチ市の将来は、基幹産業である自動車産業の動向に規定される部分が大いのも事実である。自動車産業は現在AvtoVAZのルノー・日産との提携によって生産の近代化を図ろうとしている。自動車産業の近代化を目指すロシア政府は、輸入中古車に対する関税の引き上げによって国内の自動車産業を保護する措置を講じるとともに、ロシアでの新車組み立てを行う外資に対して一定割合のローカルコンテツの使用を義務付けるなど、部品や素材などの裾野産業も含めた地域産業の育成につなげようとしていた。しかし、ロシアはWTOに加盟することが決定しており、今後こうした保護主義的な政策が失効していくことを考えると、ロシア国内での自動車生産は現在よりも厳しい状況に置かれることが予想される²⁸。

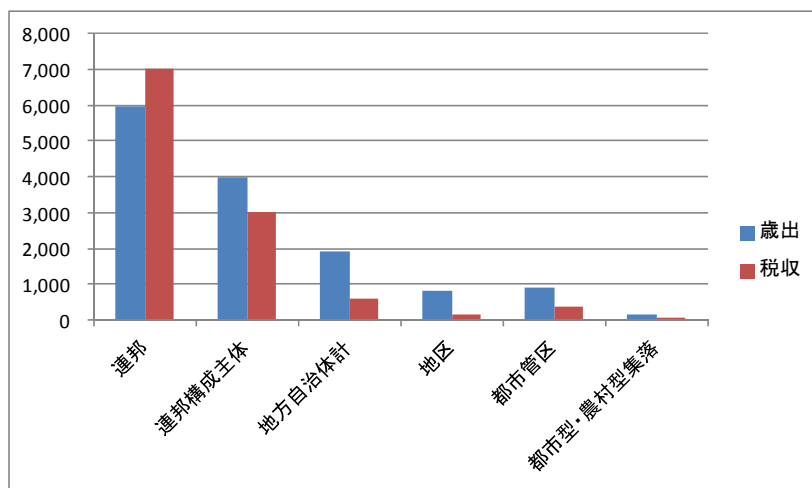
ロシアの企業のうち、イノベーションを行っているといみなされるのは、技術だけでなく経営面でのイノベーションも含めて全体の8~10%に過ぎないとされ、これは欧米に比べると低い数字である。その最大の理由として、ロシア企業の60%が競争の影響を感じていないということが指摘されている²⁹。それを考えると、今後のWTO加盟による競争の強まりが企業の意識の変化を促し、ロシア経済の近代化に貢献する可能性もあるが、反対にこれまでの政府による保護が失われることで、WTO加盟は地域の近代化にとってマイナスに作用する可能性もあると言える。

このように、今後、企業と政府とが一体となって地域の構造転換を進めていく努力が、企業にとっても地域にとってもますます重要となるだろう。最後に第4節では、連邦および地方政府が地域の近代化を実現していくうえで不可欠な、財政基盤の問題に焦点を当てることにする。

4. 地域の近代化と連邦・地方間の財政関係の再編

2008年秋からの経済危機の下で、地方政府には地域経済の問題に対処するための財源がなく、ほぼ一様に連邦政府からの財政支援に依存した。これは1998年のロシア金融危機の際に、地方政府が連邦の法律の枠すら超えて勝手な危機対応を行ったことを考えると、非常に大きな変化である。ロシアでは2000年代に入ってから、先のプーチン政権の下で政治および財政面での中央集権化が進められてきた。連邦構成主体レベルにおいて知事の公選制が廃止されたことが注目されがちであるが、地方自治体レベルについても、とりわけ2003年に新しい地方自治法が施行されて以来、地方自治体はその権限や財源の大部分を失い、実質的に国の出先機関と化してしまった。税収総額に対する各レベル政府の取り分は、2000年には連邦が56.5%、連邦構成主体が25.4%、地方自治体が18.06%であったが、2005年以降、地方自治体への税収の配分は6%を下回るほどに縮小し、その分連邦財政の税収が増加した。金融危機前の2007年時点での連邦および地方政府の財政支出と税収の規模は図5が示すとおりである。連邦財政が石油価格の上昇による税収の増加を取り込んで大幅な黒字になっており、連邦構成主体に各種補助金のかたちで財政移転を行っている。地方自治体に対しては連邦構成主体から財政移転が行われるが、税源の乏しい地方自治体の多くは、連邦構成主体の財政に全面的に依存している。

図5 連邦・地方政府の財政（2007年）単位：10億ルーブル



(出所) ロシア連邦出納局のデータより作成。

では、本章で検討してきた地域の近代化を目指す諸政策は、こうした政府間関係にどのような変化を求めるのだろうか。メドベージェフ大統領の2010年の年次教書演説では、行政改革に関わる箇所において、地方制度に関する以下のような内容が盛り込まれた。すな

わち、各地域において投資環境の改善や雇用創出のためのプログラムを作成する、またこうした地方の努力を促すような財政移転や税源配分の制度を整備し、連邦構成主体や地方自治体が地域の社会・経済問題の解決においてより積極的な役割を担えるようにする、というものである。また地域に対して責任を負うべき知事たちは、自らの地域への投資額や雇用の創出といった経済的な実績で評価されるべきであるとも述べられている（Президент РФ, 2010）。

地域政策の基本方針を示した地域発展省の「地域政策のコンセプト」も、地域政策を実現するための税財政的手段のあり方について大統領の演説と同様の課題を掲げている。内容を整理してまとめると、以下のようなになる。第1に、連邦構成主体や地方自治体に、地域の発展水準引き上げへのインセンティブを与えることである。近代化は、それまでの中央集権化と財政資金の地域への再分配を中心とした地域政策ではなく、イノベーション・クラスターをはじめとする成長の拠点を地域に多数形成し、多極的な発展を実現するなかで達成されようとしている。地域でのこうしたクラスターの形成には、何よりも地方政府が投資の誘致その他において積極的な役割を果たしていく必要がある。

そしてこのことは、第2にあげられる連邦構成主体および地方自治体の財政的自立性の向上にもつながる。すなわち、地方の税収基盤の強化においては、地域経済の発展によって課税ベースが広がり、地方政府の税収が増えるような税源を与えることがふさわしいということである。具体的には、連邦法が規定する各種特典による地方政府の課税ベースの浸食を見直すこと、垂直統合企業による租税回避のための移転価格の利用を阻止すること、主に地方自治体の税収となる不動産税を導入すること、そして自治体の小ビジネスの育成への関心を高めるため、小ビジネスに対する簡素化された課税スキームの適用による税を自治体に配分すること、などである。

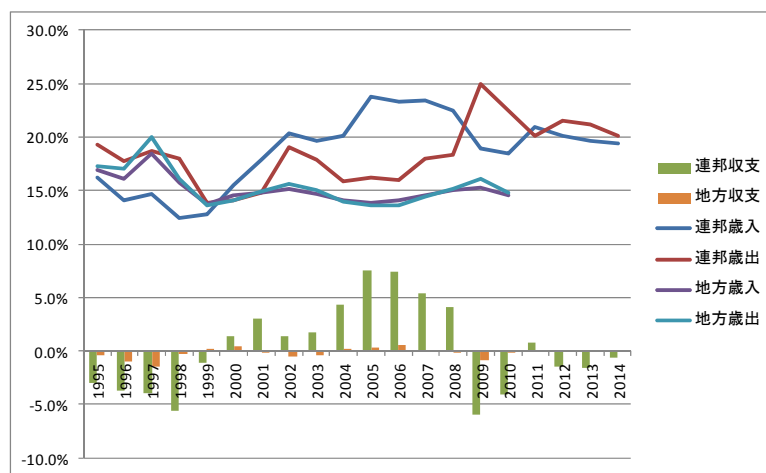
第3には、連邦構成主体間、および地方自治体間における財政力格差の是正があげられる。そのために、財政調整補助金の算定の基準となる地域の税のポテンシャルおよび支出の指数の修正が必要となる。その際、地域や自治体のレベルで税収が増加すると補助金が減額されてしまうことがないような制度設計、また事前に予測が可能で、地方政府が安定的に予算を編成できるような財政調整が求められる。

しかし、これらの手段による地方政府の財政的自立性の向上は、決して地方政府の自由な政策を推奨することとイコールではない。コンセプトには第4に、補助金を介して地方政府を連邦の政策に誘導するということが明記されているからである。地域におけるクラスターの形成のような連邦政府の優先的政策については、補助金制度を用いて地方政府をその実施へと誘導する。また地域においてそれらの国の政策が効率的に実施されているか

どうか、モニタリング・評価するシステムを創出する。さらに、こうした評価と補助金制度とを連動させる。このほか、連邦から地域への委任事務について、連邦機関の側からのコントロールを確保することも述べられており、あくまでも連邦政府が補助金を通した地方へのコントロール権を維持することが重視されている。

では、プーチン氏の大統領再登板による変化はあるのだろうか。プーチン氏は冒頭でも紹介した論文の中で、連邦構成主体の知事の公選制を復活させる方針について語っており、地方自治についても、市民に近い民主主義の学校として扱っている。そしてこれら地方政府に対する財源の配分を見直し、財政的な自立性を高めていく方針が示されている。ただし、連邦構成主体の知事については、知事の解任権を含むコントロールの手段は大統領の手元に残ることになり、地方における民主主義が完全に復活するわけではない。全体としては集権と分権のバランスが重視されており、国家統合のためにロシアには強く有能な中央政府が必要と改めて主張していることから、表面的には民主派の要求に対して譲歩する姿勢を見せながらも、実態としての政策がそれほど変わることはないと思われる。

図6 ロシアの連邦・地方財政（対GDP比）



(注) 2011年度までは実績、2012～14年度は予測。

(出所) ロシア統計年鑑2010、ロシア連邦統計局ホームページ、Коммерсантъ (2012年1月20日)、2012～14年度連邦予算法より作成。

リーマンショック後、ロシア財政は1999年以来10年ぶりの財政赤字に転落した(図6)。メドベージェフ大統領は比較的財政赤字を厭わず、近代化に対する積極財政のスタンスをとっていたといえ、2011年秋にクドリン財務相が解任された際には、均衡財政論者のクドリンとメドベージェフ大統領との間で財政の均衡をめぐる考え方の対立があったと報じられた。しかし、2012年に大統領に復帰するプーチン氏の考え方は、どちらかと言えば均衡

財政重視のように思われる。プーチン氏は自らの政治方針を示した論文の中で、ロシアの国債発行高がすでにかかなりの額に上っていることをあげ、支出の効率化、企業の社会保険料負担の引き上げによる年金財政赤字の縮小、奢侈税の導入などによる税収の増加、そしてオフショアを経由した租税回避の取り締まりを行い、均衡財政を復活させると述べている。また、今後の WTO 加盟による自由化を生き抜いていくことができる新しい経済の創出、ロシアの高い教育水準を生かせるような 2500 万人分の新たな雇用の創出を主張しているが、その原資については基本的に民間投資に求めている（Путин, 2012a, b）。

世界的に財政赤字と国家の債務が膨張する中で、ロシアでも財政赤字を回避するためには増税路線が避けられない。ただし、これは企業の負担の増加を意味している。したがって、全体としての増税によるネガティブな影響を緩和するために、近代化政策はスコルコヴォにおけるロシア版シリコンバレー計画（補論参照）や地域クラスター創出のための経済特区といった、負担が軽減される特定のエリアをスポット状に創設するという方向に傾斜せざるを得ないだろう³⁰。

しかし、地域レベルにおいて民間資本誘致のための優遇措置を講じるかたちの地域間競争が進めば、地域間の財政力格差がその勝敗に反映される可能性もある。すなわち、企業のためのインフラ整備や減免税など、様々な措置を講じるだけの原資を有する地域とそれを持たない地域との差が存在するために、結果的に持てる地域に投資が集中することになり、停滞する地域の底上げを図ることが難しくなるかもしれない。とくに地方自治体レベルでは財政力の二極化が進んでおり、発展の可能性のあるのは豊かな自治体のみという状態である。地方自治体の財政基盤を強化するという点での近代化の課題は、連邦構成主体の域内で、自治体の財政力格差の大きさを考慮に入れた効率的な資金の配分を可能にし、かつ自治体に地域の経済的ポテンシャルの拡大へのインセンティブを与えるような政府間財政の仕組みを構築できた時に可能となる。しかし、これらの課題を両立することは連邦構成主体にとって決して簡単なことではなく、固有の税源および税収分割のあり方、財政調整制度、委任事務の効率的な遂行、公有資産の活用、プロジェクトのための地方債発行、他レベルの政府間および自治体間の関係といった問題について、今後適切な解を見出していかなければならない³¹。

おわりに

本章で考察してきた政策方針から、ロシアの地域経済の近代化は、首都モスクワや天然資源の産出地などのごく一部の地域のみが発展し、非効率な産業を抱えた多くの地域が停滞するという現状から脱し、全国にイノベーション・クラスターを設置することによって地域経済の活性化を図り、均衡のとれた地域の発展を目指そうとするものとして読みとることができる。ただし、2000年代の中央集権化の中で形成された地域経済のガバナンスのあり方、すなわち連邦政府が潤沢なオイル・マネーを税収として吸い上げ、それを地域に再分配するという方法での地域政策は、世界金融危機を経てロシア財政が財政赤字に陥り、財政的な制約に直面していることで、転機を迎えている。

政府が向かおうとしている方向は、連邦政府が連邦構成主体や地方自治体に対する政治的コントロールを維持し、また優先的な政策に対しては補助金のメカニズムを用いて地方政府を誘導しつつ、地方の財政的自立性を高め、地方政府自らに地域発展のための自助努力を促そうとするものである。そのため、トリヤッチ市のケースでも見られたように、地域クラスターの形成などプロジェクトの実現には、地方政府は官民パートナーシップや民間資本の誘致などのかたちで、民間の資金を取り込んでいかなければならない。

その地方政府の財政基盤にかかわる税源配分や財政調整をはじめとする政府間財政関係については、地方政府が自分たちの地域経済の発展、課税ベースの拡大から利益を得ることができるような制度設計を行っていく方向性である。これは主に連邦構成主体と地方自治体の間での配分方法の変更に関わるものであり、今後の連邦構成主体政府の改革への取り組み方がカギとなるだろう。地域レベルでの自助努力を重視する以上、結果としての地域経済の発展の成否には、スタート時点での経済・財政力格差の大きさが反映される可能性も大きい。政府が描くようなバランスのとれた地域経済の発展が実現するかどうか、その展望は不透明である。

補論 ロシア版シリコンバレー「スコルコヴォ」計画

メドベージェフ大統領は 2009 年の大統領教書演説の中で、近代化を実現するための方法の 1 つとして世界レベルの研究・開発環境の創出をあげ、ロシア版シリコンバレーの創出に言及した。ここから近代化政策の目玉プロジェクトとも言えるスコルコヴォ計画がスタートすることになる。スコルコヴォは米カリフォルニアのシリコンバレーをモデルに、ロシア版「官制」イノベーション・クラスターを目指す試みである。大統領がロシア版シリコンバレーの創設を提唱して以来、2009 年末にはスルコフ大統領府第一副長官率いるワーキング・グループが立ち上げられ、2010 年 9 月には基本法となる連邦法「イノベーション・センター『スコルコヴォ』について」の採択と、同法適用に伴う連邦法の改正が行われている³²。以下、スコルコヴォ計画の輪郭を簡潔に説明しよう³³。

ロシア版シリコンバレーの建設地は、2010 年 3 月にいくつかの候補地の中からスコルコヴォが選ばれた。スコルコヴォはモスクワ市の中心部から南西に 20km 弱離れたモスクワ州オジンツォヴォ地区にあり、建設用地として 400 ヘクタール弱の連邦所有地が提供されている。ヴヌコヴォ空港から約 6km と近いが、完全な更地からの建設であり、インフラの整備はこれから進められる予定である。基本法「イノベーション・センター『スコルコヴォ』について」によると、スコルコヴォの土地や建物の所有、事業内容の管理、基本計画の策定など、事業の中核部分について責任を負っているのは「管理会社」である。管理会社は大統領が選定することになっており、現在それに相当するのは新技術開発・商業化センター発展基金、通称スコルコヴォ財団である。スコルコヴォ財団はスコルコヴォ区域内での治外法権を認められており、そこでは連邦構成主体や地方自治体の権限も及ばない。

では、この財団の実態とはどのようなものであろうか。スコルコヴォ財団は 2010 年 5 月にロシア科学アカデミー、対外経済活動銀行、ロスナノ、バウマン記念モスクワ工科大学、OAO「ロシア・ベンチャー企業」、および科学技術分野中小企業発展支援基金が共同設立者となって立ち上げられたものである。財団の総裁はレノヴァ・グループのヴェクセルベルグ会長が務めている。財団の組織は表 4 のとおりで、評議会、理事会、執行機関、科学諮問会議、都市建設会議から構成される。大統領が議長を務める評議会をはじめ、国内外の大企業幹部が名を連ねる理事会、ノーベル賞受賞者を議長に据えた科学諮問会議など、非常に豪華な顔触れになっている。

表4 スコルコヴォ財団の組織

機関名	主なメンバー
評議会 Попечительский совет	議長：メドベージェフ大統領。ほか10名（閣僚、ロシア政府関係者中心）
理事会 Совет Фонда "Сколково"	共同議長：V. ヴェクセリベルグ、C. バレット（インテル元社長）。ほか14名（ルクオイル、ノキア、シーメンス、タタ、シスコ・システムズ、ロスナノ、グーグルほか、国内外の企業代表）
科学諮問会議 Консультативный научный совет	共同議長：J. アルフェロフ、R. コーンバーグ（ノーベル賞受賞者）。ほか25名（研究者中心）
都市建設会議 Градостроительный совет	建築家など21名
執行機関 Руководство фонда	社長：V. ヴェクセリベルグ。ほか20名

（出所）服部（2011）、スコルコヴォ財団ホームページより作成。

スコルコヴォ計画は近代化政策が掲げる優先5分野に対応するかたちになっており、バイオ・医療、省エネ、原子力、宇宙、戦略・ITの分野でそれぞれクラスターが形成される計画である。企業や研究機関が入居するための施設やインフラなど、都市の建設は2015年頃の完成の予定で、2.5～3万人規模の街になることが予想されている。登録企業は表5のとおり、2012年3月初頭時点で計390社に上っている。ベンチャー企業が多いが、ルクオイルやロスアトムをはじめとする大企業も研究部門をスコルコヴォに移す計画だという。

表5 スコルコヴォの登録企業数（2010年12月～2012年3月頭までの累計）

医療	省エネ	IT	原子力	宇宙	合計
109	103	131	30	17	390

（出所）スコルコヴォ財団ホームページ。http://www.sk.ru/

スコルコヴォに入居するためには、①5つの優先分野のいずれかに関する独創的なイノベーション・プロジェクトを有していること、②プロジェクトに共同出資する準備があること（50/50）、③プロジェクトの策定にロシア人および（あるいは）外国人の研究者が参加していること、④プロジェクト策定者は2014年以降にスコルコヴォにおいてそれを実現

する用意があること、⑤海外市場への輸出を目指すこと、といった条件を満たしていなければならない³⁴。ハイテク技術や資本の導入のために外資の誘致は積極的に行われており、外国人参加プロジェクトは優先されることになっている。そして入居が認められれば、登録後10年間にわたって税制面などで様々な特典を受けることができる(表6)。また、ロシアで問題となっている知的所有権保護の弱さや、その結果である技術の海外流出を防ぐため、スコルコヴォでは特許の登録手続きを容易にしている。

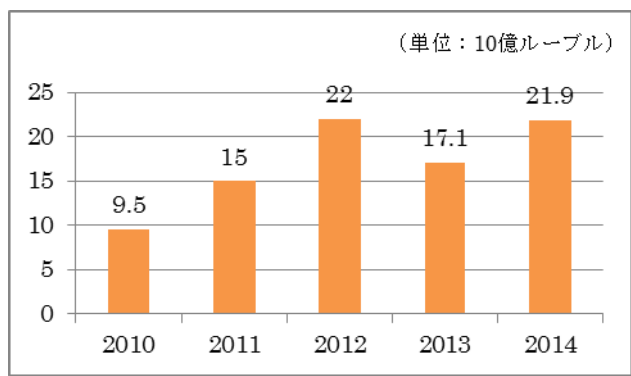
表6 スコルコヴォ入居者に与えられる特典

<ul style="list-style-type: none"> ・連邦予算による輸入関税の補償 ・利潤税(年間売上げ10億ルーブル以内の場合)、付加価値税、土地税、企業資産税の免除 ・年金の保険料率を給与総額の14%に据え置き(通常企業は2011年より26%) ・強制医療保険基金、その他社会保険の保険料を免除(通常は企業の給与総額の8%) ・外国人労働者の雇用にかかる手数料の免除 	など
---	----

(出所) 服部(2011) 23~24 ページ、Федеральный закон №243-ФЗ より作成。

その他、財団によって選抜された入居者には、新技術の開発および商業化に対する補助金が与えられることになっている。計画の開始から2012年1月末までの段階で、財団から85プロジェクトに対し総額58億ルーブルの補助金が支給されており、これらのプロジェクトへの民間からの出資も40億ルーブルに上る³⁵。

図7 スコルコヴォへの政府支出計画



(出所) РБК, ноябрь, 2010, стр.27.

連邦政府は図7のとおり、スコルコヴォに対して2010年から2014年までの5年間で855億ルーブルを投入する計画である³⁶。またスコルコヴォ財団は民間からも同程度の投資が得られると見込んでいる³⁷。単純に計算すれば、スコルコヴォの建設には官民合わせて1700億ルーブル程度が投じられる計画になる。ただし、ロシアでは2007～2010年の4年間に、すでに様々なイノベーション・プロジェクトに対して2336億ルーブルが国庫から支出されているという計算もあり、この上さらにスコルコヴォに資金をつぎ込むことの効果に対して懐疑的な声もある³⁸。

以上のように華々しく建設されるスコルコヴォだが、ここでの研究・開発がロシアの産業構造の高度化にどの程度効果を持つのか、現時点で予測することは難しい。本来は民間のイニシアチブによって下から生じるはずのイノベーションが、ロシアでは国家主導で上から行われようとしていることへの疑問が持たれることに加え、計画そのものが新たなレント獲得の機会を生み出してしまう可能性もある。ロシアの研究者がスコルコヴォ計画に対する専門家の評価をまとめたところ、以下のような懸念があげられている³⁹。第1に、法律や税制上の様々な特典が抜け穴となって、公的資金の横領などレント・シーキングにつながらないかということである。スコルコヴォでは企業の活発な活動を促すため、たとえ事業に失敗しても資金を返済しなくてよいなど、寛大な制度が設けられている。これに対しロシアの大企業からの提案の多くはプロジェクトとしてはそれほど新しいものではなく、こうした特惠制度を利用して国からの資金を獲得したいという思惑があると、スルコフ大統領府副長官も認めている⁴⁰。第2に、スコルコヴォにはビジネススクールが存在するものの、米シリコンバレーの核となったような理系の大学や研究機関がないことである。この点に関しては、その後スコルコヴォ財団はアメリカのMIT（マサチューセッツ工科大学）と協定を結んでおり、共同でスコルコヴォ科学技術大学の創設に取り組んでいく計画であるという。第3に、スコルコヴォの立地は下からのニーズによって決定されたわけではなく、政府の意向で選んだものであるため、結果的に給与水準や家賃、ネットワークへの接続料をはじめ、高コストな地域に形成されてしまったという問題がある。第4に、ロシアで深刻な官僚支配や汚職の問題があげられている。クラスターが形成され、経済へのその波及効果が表れるまでには長い年月がかかるものであり、スコルコヴォ計画の行方には引き続き注目していく必要がある。しかしこのように様々な問題が指摘されており、近代化政策のショーケースのような存在に留まる可能性も否定できない。同じく米シリコンバレーをモデルにしたとされるわが国の1980年代のテクノポリス構想など、官主導の拠点開発プロジェクトが成功したケースは極めて稀であることが思い起こされる。

—注—

- ¹ 最近の政権への批判の強まりを受けて、メドベージェフ、プーチン両氏の口から知事の公選制を復活させることが表明されている（Президент РФ, 2011, Путин, 2012c）。ただし、知事の解任を含むコントロールの手段は大統領の手元に残ることになるため、完全に地方レベルでの民主主義が回復されるわけではない。
- ² Зубаревич (2005)
- ³ Министерство Регионального развития (2008). この地域政策のコンセプトは2008年9月27日に大統領によって承認され、その後政府に提出されている。コンセプトの内容やその策定の経緯については、堀内（2010a, 2010b）が詳細な解説を行っている。
- ⁴ Правительство РФ (2008). このコンセプトの採択はメドベージェフ政権下で行われたが、その策定は前プーチン政権期に始まっているため、プーチン路線の継承を裏付ける文書と言ってもよい。実際に、このコンセプトは2007年の下院選挙での統一ロシアの選挙綱領（いわゆる「プーチン・プラン」）、および2008年2月にプーチン前大統領が退任を前にしてこれまでの成果を振り返り、今後の国家戦略の方向性を示した演説「ロシアの2020年までの発展戦略について」をベースにした内容になっている。
- ⁵ 2010年のランキングではロシアは6位であった。
- ⁶ Минэкономразвития (2010)
- ⁷ OECDの専門家は、イノベーションに際して民間の投資環境の改善を重視するOECDと比べ、ロシアの経済発展省は産官学の連携を重視する傾向があると述べている（Томпсон, 2011）。
- ⁸ 中馬（2011）のデータに著者補足。
- ⁹ 中馬（2011）104ページ。こうしたやり方は、むしろベテランの首長の力を利用することで国内の安定を確保しようとしたプーチン前大統領の手法とは異なるものであるという。
- ¹⁰ Эксперт (2009年6月15～21日)、服部（2010）16ページ。
- ¹¹ Зубаревич (2009 - 2011)
- ¹² Май (2010) стр.4.
- ¹³ 1990年代にも経済規模が約半分に収縮し、賃金水準が約40%に減少する中で、雇用の減少は15%に留まっていた。ただし、実質所得が大幅に低下して国民の多くが貧困に陥った1990年代と比べて、今回の危機下では、2009年の住民の実質所得が前年度よりむしろ1%増加している。これは政府が積極的な財政出動によって年金や社会的給付の増額を行った結果と言える。Зубаревич (2010) стр.19-20.
- ¹⁴ Лапина (2010) стр.7. 地方政府のこうした行動は、地方政府が連邦への税の上納を嫌い、地域レベルで最大限の税収をキープすることに力を注いでいた1990年代からの大きな変化である。
- ¹⁵ Зубаревич (2009-11). ただし、連邦政府の財政支援の約半分は、客観的なルールや基準に基づくのではなく裁量的な手法で行われたことから、危機によってそれまでの財政移転の制度化、透明性向上の歩みは一旦後退してしまったと言える。
- ¹⁶ Правительство Самарской области, Комплексный инвестиционный план модернизации городского округа Тольятти на 2010-2020 гг.
- ¹⁷ 坂口（2011）3-4ページ。
- ¹⁸ Зубаревич (2010) стр.19. ちなみにサマラ州の2009年の公式（登録）失業率は3%前後であった。
- ¹⁹ 坂口（2011）pp.3-4.
- ²⁰ モノゴードの数については様々な捉え方があり、人口も2500万人とする研究もあるが、メドベージェフ大統領が2009年の年次教書演説で触れた際にはこの人数があげられている。
- ²¹ 服部（2010）7ページ。地域発展省によってモノゴードのリストが正式に発表されている。Министерство Регионального Развития Российской Федерации, Приказ №597 от 23 декабря 2011г., Об актуализации перечня моногородов.
- ²² 服部（2010）9-10ページ。
- ²³ 服部（2010）18-19ページ。
- ²⁴ 地域のリストは <http://monogorod.org/>を参照。
- ²⁵ Министерство Регионального развития (2008)
- ²⁶ 本稿での分析対象は限られており、実際にトリアッチ市に対してどの程度の資金が投入されたのか、今後より詳細な分析が必要である。
- ²⁷ 地域発展省次官のオシンツェフ氏へのインタビューによる（Коммерсантъ.online, 2011.12.15）。
- ²⁸ 坂口（2012）
- ²⁹ Пушкаренко（2010）。同氏は競争的な環境の創出やイノベティブな企業の増加の条件を作り出すことは今日の国家の課題でもあると述べている（стр.54）。
- ³⁰ Май (2011) стр.15-16.

- ³¹ Лыкова (2011)
- ³² Федеральный закон №244-ФЗ, Об инновационном центре "сколково", Федеральный закон №243-ФЗ, О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации в связи с принятием федерального закона "Об инновационном центре "Сколково", 28 сентября 2010.
- ³³ Сколково計画については服部 (2011) が詳細な解説を行っている。
- ³⁴ РБК, ноябрь, 2010, стр.24.
- ³⁵ Сколково財団ホームページより。
- ³⁶ Сколково財団のホームページによると、財団の2011年度予算は191億ルーブルであるが、同時に2011年11月1日時点で支出されたのは60億ルーブル強であることも報告されており、これは実際には予算の31.6%しか執行されていないことになる。
- ³⁷ 服部 (2011) 27 ページ。
- ³⁸ И.Стерлигов, Сколько государство потратило на модернизацию, *Forbes*, 12 июня 2010, <http://www.forbes.ru/node/51055/print>. 服部 (2011) がスコлково計画に懐疑的な論者としてこのステルリゴフ氏を紹介している。29-30 ページ。
- ³⁹ Ивановский (2011)
- ⁴⁰ РБК, ноябрь, 2010, стр.24-27.

参考文献

- Н.В.Зубаревич (2005) *Социальное развитие регионов России: проблемы и тенденции переходного периода*, М:УРСС.
- Н.В.Зубаревич (2010) Кризис в регионах России и антикризисная политика, Н.Ю.Лапина (ред.) *Россия: Региональная власть в условиях экономического кризиса*, ИНИОН РАН.
- Н.В.Зубаревич (2009-2011) *Влияние кризиса на регионы России: мониторинг*, http://atlas.socpol.ru/overviews/social_sphere/kris.shtml
- Б.Г.Ивановский (2011) «Сколково» --инновационный прорыв или кормушка для «реформаторов»? , Ивановский, Б.Г.(ред.) *Модернизация экономики и инновационный процесс*, ИНИОН РАН, Москва.
- А.Кудрин, О.Сергиенко (2011) Последствия кризиса и перспективы социально-экономического развития России, *Вопросы Экономики*, №3.
- Н.Ю.Лапина (2010) Могут ли территории стать субъектами антикризисной политики?, Н.Ю.Лапина (ред.) *Россия: Региональная власть в условиях экономического кризиса*, ИНИОН РАН.
- Л.Н.Лыкова (2011) Межбюджетные отношения в свете реформы местного самоуправления, В.К.Сенчагов (ред.) *Модернизация финансовой сферы России: Монография*, М.: Нестор-История.
- В.Мау (2010) Экономическая политика 2009 года: между кризисом и модернизацией, *Вопросы Экономики*, 2010, №2.
- В.Мау (2011) Экономическая политика 2010 года: в поисках инноваций, *Вопросы Экономики*, №2.
- Минэкономразвития (2010) Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года.
- Министерство Регионального развития (2008) Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации.
- Правительство РФ (2008) Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, 17 ноября 2008.
- Президент РФ (2009) Послание Президента Федеральному Собранию 12 ноября 2009 года.
- Президент РФ (2010) Послание Президента Федеральному Собранию 30 ноября 2010 года.
- Президент РФ (2011) Послание Президента Федеральному Собранию 22 декабря 2011 года.
- В.В.Путин (2012a) Россия сосредотачивается: вызовы, на которые мы должны ответить, *Известия*, 16 января, 2012.
- В.В.Путин (2012b) О наших экономических задачах, *Ведомости*, 30 января, 2012.
- В.В.Путин (2012c) Демократия и качество государства, *Коммерсантъ*, 6 февраля, 2012.
- А.Б.Пушкаренко (2010) Поддержка инновационно-активных предприятий в регионах, *ЭКО*, №6.
- В. Сергин (2010) 500000 долларов каждому в руки, *РБК*, ноябрь, 2010

В.Томпсон (2011) Инновационная система РФ: анализ ОЭСР, ЭКО, №11.

P. Hanson (1996) Economic Change and the Russian Provinces, J.Gibson and P.Hanson (eds.), *Transformation from Below*, Edward Elgar.

坂口泉 (2011) 「近代化を志向するロシア自動車産業」『ロシア NIS 調査月報』2011年11月号

坂口泉 (2012) 「WTO加盟でロシア自動車産業はどう動くか」『ロシア NIS 調査月報』2012年2月号

中馬瑞貴 (2011) 「ロシア地方首長選出制度—プーチン・メドヴェージェフの特徴—」『ロシア NIS 調査月報』2011年5月号

服部倫卓 (2010) 「ロシアのモノゴラド（企業城下町）問題」『ロシア NIS 調査月報』2010年2月号

服部倫卓 (2011) 「ロシア版シリコンバレー『スコルコヴォ』—上からのイノベーション・クラスター形成—」『ロシア NIS 調査月報』2011年2月号

堀内賢志 (2010a) 「ロシアにおける地域政策の新たな方向性—『バランスのとれた社会経済発展』に向けて—」『ロシア NIS 調査月報』2010年2月号

堀内賢志 (2010b) 「ロシアにおける新たな地域政策と金融危機」『ロシア NIS 調査月報』2010年8月号

横川和穂 (2010) 「ロシアにおける中央集権化と地方自治体財政」『比較経済研究』第47巻第2号