

【ロシア】 予備基金と国民福祉基金の統合に関する法改正

前・海外立法情報課 小泉 悠
(海外立法情報課在籍時に執筆)

* ロシアの主要な政府ファンドであった予備基金が国民福祉基金に統合されることになった。
その主要な経緯及び統合後の政府ファンドの概要について紹介する。

1 安定化基金の設立

2004年1月1日、ロシア連邦予算法典¹を改正する2003年12月23日連邦法第184号「ロシア連邦安定化基金の設立に関するロシア連邦予算法典の改正について」が施行され、ロシア連邦安定化基金（以下「安定化基金」）と呼ばれる政府ファンドが設立された²。ロシアの政府歳入は約半分を石油・天然ガス関連収入（主として採掘税及び輸出税）に依存してきたが、2000年代にはこれらのエネルギー価格が高騰した結果、財政黒字が大幅に拡大した。一方、エネルギー価格が暴落すればロシア政府は深刻な歳入不足に陥ることが予想されたため、石油収入の黒字分を積み立てておき、税収が不足する場合には「予算の緩衝材」として用いるというアイデアが提起された。具体的には、各年度の連邦予算法に記載されたロシア産原油「ウラル」の予想国際価格を実際の販売価格が上回った場合に、これによる税収の増加分を安定化基金として積み立てるというものである。また、積立分はロシアの通貨であるルーブルが下落した場合に備えて流動性の高い³外貨又は外国の有価証券として保有することとされ、ロシア銀行（中央銀行）に預託された。安定化基金は連邦予算の一部であるものの、外貨保有分は中央銀行が管轄する外貨準備の一部を構成するとされていた。安定化基金が発足した2004年5月の時点では、積立額は60億ドル⁴程度であったが、2008年1月には1568億ドルにも達した。

2 予備基金及び国民福祉基金の設立

2008年2月1日、安定化基金は、ロシア連邦予備基金（以下「予備基金」）とロシア国民福祉基金（以下「国民福祉基金」）に分割された⁵。安定化基金の残高のうち、約1200億ドル分は予備基金が継承し、残りは国民福祉基金が継承した。予備基金は「予算の緩衝材」としての安定化基金の機能を引き継いだものであるが、石油収入による黒字分に加えて、新たに天然ガス収入による黒字分も積立ての対象となった⁶。連邦予算法典第96条補足第8条によると、ロ

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2018年3月9日である。

¹ Федеральный закон от 1998.7.31 N145 “Бюджетный кодекс Российской Федерации.” <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/>

² 安定化基金の設置法は2003年12月に成立した。Федеральный закон от 2003.12.23 N184-ФЗ “О внесении дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части создания Стабилизационного фонда Российской Федерации.” <<https://rg.ru/2003/12/27/fond-dok.html>>

³ ここでいう「流動性の高い (высоколиквидный=highly liquid)」とは、ある資産が比較的少ない損失で他の資産（現金等）と交換できる状態を指す。

⁴ 1ドルは111円（平成30年3月分報告省令レート）。

⁵ 2007年4月26日連邦法第63号による。Федеральный закон от 2007.4.26 N63-ФЗ “О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации.” <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58942/>

⁶ РЕЗЕРВНЫЙ ФОНД: Предназначение. <<https://www.minfin.ru/ru/performance/reservefund/mission/>>

シア政府が得る石油・天然ガス収入のうち、連邦予算の財源として繰り入れることができるのは、各年度の連邦予算法が規定する予想国内総生産（GDP）の3.7%までであり、これが予備基金の財源である。同条補足第10条によると、予備基金の残高は各年度の連邦予算法が規定する予想GDPの10%と規定されている。一方、国民福祉基金は、ロシア連邦年金基金の赤字補填及び任意年金保険の積増し補助のための財源保障を目的としている。また、ロシア銀行への預託に加え、民間の投資ファンドや建設プロジェクトなど、高リスク・高利回りの運用を併用する。財源は予備基金と同様、石油・天然ガス収入の黒字分であるが、連邦予算法典の規定する分配ルールでは予備基金への積立てが優先され、予備基金の残高が各年度の連邦予算法が規定する予想GDPの10%を超える場合に、超過分が国民福祉基金の積立てに充当される。

予備基金の積立額は、2008年9月時点で1426億ドル（対予想GDP比8.5%）に達したものの、米国発の世界的な金融危機によってロシア政府が財政難に陥ると、赤字補填のために使用されたため、2011年までに250億ドル程度（同約1.2%）まで減少してしまった。2012年度の連邦予算では予備基金への積立てが再開され、2014年9月には積立額が917億ドルまで回復したものの、エネルギー源価格の世界的な暴落によって2015年以降は積立てが中止され、残高も再び赤字補填のために支出された。この結果、2017年12月1日時点における残高は170億ドル（同約1.1%）まで減少し⁷、残りの資金も2017年度予算法⁸の計画に従い、年内に全て支出される予定であった。一方、国民福祉基金の残高のピークは2011年5月であり、943億ドル（対GDP比4.3%）に達した。2017年以降は非常措置として国民福祉基金も財政赤字の補填に支出されることとなり、その残高は2017年12月までに662億ドル（同3.8%）に減少した。

3 予備基金の廃止及び国民福祉基金に関する規定の改正

予備基金が枯渇するとの見通しを受けて、2017年7月29日連邦法第262号「連邦予算における石油及びガス収入の利用に関するロシア連邦予算法典の改正について」（以下「予備基金廃止法」）⁹が成立し、予備基金は2018年1月1日をもって廃止されることが決まった。当初は国民福祉基金の残高の一部を予備基金に振り替えることも検討されたが、年金制度を維持するための財源が不足することを懸念した議会下院及び会計検査院がこれに強く反発¹⁰したため、予備基金について規定したロシア連邦予算法典第96条の補足第9条を廃止することとなったものである。また、予備基金廃止法では国民福祉基金に関して規定したロシア連邦予算法典第96条の補足第10条第1項も改正され、年金基金の赤字分だけでなく連邦予算の赤字分を補填するためにも利用することが可能となった。これは国民福祉基金が予備基金の機能を引き継ぐことを意味している。さらに第6項が追加され、連邦予算の支出額は、当該年度の連邦予算法において規定される予想石油・天然ガス収入、それ以外の予想収入及び債務償還費の合計額を超えてはならないと規定された。

⁷ *Объем средств Резервного фонда*, 2018.1.16. <<https://www.minfin.ru/ru/performance/reservefund/statistics/volume/>>

⁸ Федеральный закон от 2016.12.19 N415-ФЗ “О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов.” <<https://rg.ru/2016/12/23/budjet-dok.html>> なお、同法については以下を参照。小泉悠「2017-2019年度連邦予算法の概要」『外国の立法』No.270-1, 2017.1, pp.14-15. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10258435_po_02700107.pdf?contentNo=1>

⁹ Федеральный закон от 2017.7.29 N262-ФЗ “О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и в части использования нефтегазовых доходов федерального бюджета.” <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_221192/>

¹⁰ “Госдума объединила заначки,” *Коммерсантъ*, 2017.7.15.