

# 危機下におけるロシアの国家-企業間関係 —新型コロナ危機と政府の基幹企業支援策を中心に—

上智大学大学院グローバル・スタディーズ研究科教授・ERINA 共同研究員

安達祐子

## 要旨

本稿では、経済危機下におけるロシア政府による基幹企業支援について考察する。ロシア政府はこれまで、経済危機を経験した際に、「システム形成企業」と呼ばれる「基幹企業」を支援する目的で、「基幹企業リスト」を作成している。初めて基幹企業リストなるものが登場したのは、2008年である。米国発世界的金融危機の影響を受け、ロシア経済が危機に直面した際に経済対策の一つとして発案されたのが、基幹企業リスト作成であった。次に、2014-2015年のウクライナ・クリミア危機にかかわる時にリストが改訂され、そして今回3度目となるのが、2020年に新型コロナ危機対策の一環として作成されたリストである。このような経済危機対応としての基幹企業リスト策は、プーチン政権下においてロシア政府の重要な企業支援の方法の一つとなっている。本稿では、これらの基幹企業リストを概観し、リスト作りが、プーチン時代のロシアの国家主導型の経済を反映していることを示す。

キーワード：経済危機、企業支援、国家と企業、ロシア

JEL Classification Codes: L51, P16, P26, P31

## 1. はじめに

世界各地で、新型コロナウイルスが経済・社会活動に大きな影響を与えている。ロシアも例外ではなく、ロシア政府は、新型コロナ危機経済対策を講じている。2020年3月に緊急対策案を発表し、4月以降、具体策を打ち出した。経緯と内容については、新井・志田(2021)に詳しい。

ロシア政府の経済対策の一つとして重要項目と位置づけられたのが、「システムを形成する企業」に対する支援策である。ロシアでは、ロシアの経済システムにとって重要で、ロシア語で「システムを形成する」(sistemoobrazuiushchii)と形容される企業組織が存在する。これは、ロシアの経済発展と成長に大きな影響を与え、その業界で最大の雇用提供と納税を行う「基幹企業」のことをいう<sup>1</sup>。

ロシア政府はこれまで、経済危機を経験した際に、「システム形成企業」と呼ばれる「基幹企業」を支援する目的で、「システム形成企業(基幹企業)リスト」を作成している。この企業リストに掲載されて

いる「システム形成企業」が、危機下における政府支援の対象になるという趣旨の基幹企業リストである。なお本稿では、「基幹企業リスト」を「システム形成企業リスト」と同じ意味で使うこととする。

最初に「基幹企業リスト」なるものが登場したのは、2008年である。リーマン・ショックとして知られる米国発世界的金融危機の影響を受け、ロシア経済は危機に直面した。その際に経済対策の一つとして発案されたのが、システム形成企業リスト作成であった。当時「プーチンのリスト」とよばれた基幹企業リストには、300社ほど含まれた。その後、第2回目、2014-2015年のウクライナ・クリミア危機にかかわる時点で、200社弱の会社が基幹企業リストに入った。そして今回3度目となる、2020年に新型コロナ対策の一環として作成されたリストには、1000社を超える企業が含まれている。

本稿では、この「システム形成企業リスト」を軸に、危機下における政府による基幹企業支援について考察する。経済危機対応としての基幹企業リスト策は、ロシ

ア政府の重要な企業支援の方法の一つとなっている。しかしながら、基幹企業リストをめぐる動きについてはあまり研究が進んでいない。そもそも「システム形成企業リスト」とはどのようなものか。そしてこのリスト作りから見えてくることはなにか。本稿ではこれらの問いを検討する。

本稿の構成は以下の通りである。次節では、新型コロナ危機下の基幹企業リスト策を概観する。第3節は3つの項から成り、これまで3度の経済危機ごとに作成された3つの基幹企業リストについて解説する。第1に2008年のリスト、第2に2015年のリスト、そして第3に、過去2つのリストと比較しながら2020年のリストを検討する。第4節では、これらリスト作りから見えてくることはなにか、その含意を考察する。

## 2. 基幹企業支援：新型コロナ危機対策

新型コロナ危機の対策として、ロシア政府は2020年春、システム形成企業一覧表である基幹企業リストをつくり、基幹企

<sup>1</sup> ロシア連邦政府・新型コロナ危機対策ウェブサイト、“Podderzhka sistemoobrazuiushchikh predpriatii”: <https://stopkoronavirus.rf/what-to-do/business/> (2021年8月1日最終アクセス)。

業支援を講じることを決定した。2008年と2015年につづく、経済危機に対応するための基幹企業リスト政策である。

具体的な基幹企業支援については、政府が政策の詳細を公表している<sup>2</sup>。新型コロナウイルス危機における基幹企業に対する支援内容の柱は、企業の運転資金の補充と雇用維持のための譲許的融資である。雇用維持については、基幹企業に対し無利子ローンの政府保証が行われる。運転資金については、借入れへの特別補助として利子の一部援助と借入れ金額の50%に対する政府保証がある。ローンの半額に政府保証がつくこの措置は、基幹企業の子会社にも該当する。企業グループへの融資額は最大30億ルーブルで、金利は最大で5%とされている。また、ローンは最長36か月間付与され、優遇金利は最初の12か月に適用される<sup>3</sup>。

2020年版の基幹企業リストには、公表時1151社が含まれた。経緯をたどると、新型コロナウイルス対応の基幹企業リスト作成の指示が正式にあったのは2020年3月であった。基幹企業リストを承認する担当の政府委員会(「ロシア経済の持続発展性改善に関する政府委員会」)を率いる第一副首相のアンドレイ・ペロウソフが指示を出した(Adamchuk and Trifonova, 2020)。

3月末には同政府委員会が基幹企業リストを一旦は承認した。626社を含むリストであった。しかし、新型コロナウイルス危機の影響が大きいことから、支援を必要とする企業のリスト入りの基準について改めて見直すことになった(Ibid.)。

4月になってから同政府委員会がリスト入りに関する新たな基準を承認した(基準については後述する)。その結果、基幹企業数が1000社以上に拡大することになった。4月10日を目処に完成させる予定が若干遅れ、4月中旬にはプーチン大統領が、基幹企業リストには「ロシア経済にとって極めて重要」な企業が入るこ

とを強調し、リスト作成を完了するよう政府会合で作業を促した(Filipenok and Levinskaia, 2020)。リストが経済発展省のウェブサイトで公開されたのは4月末になってからであった。

基幹企業支援については、経済発展省のウェブサイトに関連情報が公開されている<sup>4</sup>。基幹企業リストの作成にあたり、2008年と2015年の過去2回とも、ロシア政府がリスト入り企業を検討し、統一的にリストを作成していた。今回はこの方式を改め、業界ごとのリストとした。当該企業を管轄する各関連省庁が業界ごとにリストを検討および調整し、最終的に政府委員会が承認するという形をとっている。

経済発展省が、各関連省庁によって業界別に調整する基幹企業リストをまとめて公表している(1prime.ru, 2020)<sup>5</sup>。当初の合計は1151社であったが、リストは随時見直すというスタンスである。2021年8月現在、2020年12月3日付のデータとして1392社が政府支援の対象としてリストアップされている。

リスト入りの基準は、業界ごとに個別に決定された業界指標にもとづいている<sup>6</sup>。いくつか例をあげると、航空業界の場合、基準指標は売上高と従業員数からなる。売上高が100億ルーブル以上で、従業員が1000人以上の企業がリスト入りの基準となる。管轄はロシア産業商務省である。おなじくロシア産業商務省管轄の自動車業界の場合、基準は売上高(200億ルーブル以上)と従業員(1000人以上)である。ロシア産業商務省管轄からもう一例挙げると、冶金の場合、基準は売上高が1000億ルーブル以上、および従業員が3500人以上となっており、基準値が航空や自動車部門よりも高く設定されている。ロシア経済を支える石油・天然ガス関連企業については以下の基準が設定されている。石油採掘業界の場合、基準は生産量が200万トンであり、天然ガス・ガスコンデンセートの場合、基準は生産量が15億立方メートルとなっ

ている。どちらもエネルギー省の管轄である。(その他の業界については、後述する。)

1000社を超える規模であることや、リスト入りの基準が業界指標にもとづいていることなど、2020年版リストは過去のリストと比較すると相違点がある。では過去のリストはどのような特徴があるのか、振り返ってみよう。

### 3. 3度の危機・3つの基幹企業リスト

#### 3.1 2008年リスト:世界金融危機(リーマン・ショック)版

2008年、リーマン・ショックとしても知られる米国発世界的金融危機の影響を受け、ロシア経済は危機に直面した。ロシア国内の金融システムは緊張下に置かれ、ロシアはいわゆるBRICs諸国(ブラジル・ロシア・インド・中国)の中で最悪の落ち込みを経験するなど1998年以來の深刻な危機を迎えた。2008年9月以降資本流出が加速し、外国人投資家はロシアから資金を引き上げ、株価の急落が起きた。金融不安の影響は実体経済に及び、株価低迷の中で企業の資金調達が困難になり、厳しい状況が続いた。ロシア政府は、金融危機対策のための優先政策を発表した。

実体経済の面で、政府の危機対策の一つとして注目されたのが、企業支援対象の企業を一覧表にするという試みである。「プーチンのリスト」とよばれた「システム形成企業リスト」の作成である。経済危機において優先的に政府支援を受けられる資格を有する企業リストをロシア政府が作成する予定であることが報道などにより明らかになったのは、2008年12月初旬のことであった。当時首相であったプーチン氏が経済関係閣僚らと実体経済への支援を議題とした会議を行い、リストについて議論したとの情報があった。この頃の報道によると、リスト入りの基準に

<sup>2</sup> ロシア連邦政府・新型コロナウイルス危機対策ウェブサイト、「Mery podderzhki biznesa»: <https://stopkoronavirus.pf/what-to-do/business/> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>3</sup> 同上。これらの政府保証措置はロシア政府系金融機関「ロシア開発対外経済銀行(VEB)」を通じて行われる。ちなみにVEBはあとで言及する「国家コーポレーション」の一つである。

<sup>4</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Sistemoobrazuiushchie predpriiia»: <https://data.economy.gov.ru/> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

についてはまだ定まっていないが、150から200社が含まれ、経済発展省や産業貿易省などが作業しているという話であった (Ivanitskaia et al., 2008)。

295社が掲載された基幹企業リストが12月25日に公表された<sup>7</sup>。担当の政府委員会(「ロシア経済の持続可能な発展の向上に関する政府委員会」)によって承認された基幹企業リストである。基準については公表時には明確なものは発表されなかった。リスト作成の間、企業はリスト入りを望み、所管省庁は働きかけを行う、といった攻防が水面下で行われていたようである<sup>8</sup>。

政府の発表によると、リスト入りは財政的支援を保証するものではない、ということが強調されている。政府の主な任務は、なによりも安定性を維持することであると表明し、貸付、政府保証、金利の補給などいくつかの手段により、リスト掲載企業を支える意向を示した。必要に応じて、企業活動の終了による社会経済的悪影響は最小限に抑えられようと表明した。リストは最終的なものではなく、リストへの追加もあるとのことだった<sup>9</sup>。

リストをみると、295社が部門ごとに整理されている。リスト掲載順に列挙すると、運輸部門が30社、エネルギー(電力)26社、石油ガス10社、石炭産業6社、通信10社、情報(マスコミ)8社、冶金・採取産業32社、化学(石油化学含)産業17社、自動車産業5社、防衛産業7社、航空機製造3社、造船13社、エンジン製造6社、農業機械製造2社、電力機械製造5社、ロケット・宇宙産業19社、無線電子産業7社、運輸機械4社、工作機械5社、

建築資材産業7社、木材コンプレクス5社、薬局チェーン・医薬品産業11社、小売(スーパーマーケット)チェーン7社、食品工業・農工コンプレクス34社、そして住宅建設6社となっている<sup>10</sup>。

その後、2009年5月にリスト第2段として補充プラス9社が発表され、計304社となった。内訳は、石油ガス分野から1社、冶金分野から2社、エンジン製造分野から1社、食品工業・農工コンプレクス分野から3社に加え、2008年初版にはなかった宝石産業から1社、そして「その他」の分野として紙幣・硬貨・切手製造を担う企業が304番目にリスト入りした<sup>11</sup>。

なお、初版公表当時、リスト入りの基準が不透明だと批判があったが、2009年4月にはリストに含む企業選定にかんするガイドラインが公表されている<sup>12</sup>。ガイドラインでは、質的基準と量的基準が示された。リストと照らし合わせてみると、質的より量的側面がより反映しているとみられる。

質的基準については、5つの要素が挙げられ、そのうちの1つの要素を満たす必要があると定められた。それらは以下の5点である: (1) 2008年の政府決定により確認された技術ポテンシャルの存在(主に社会経済的重要性や国家防衛・安全保障に関するもの)、(2) 社会的安定への影響(雇用維持や大量解雇回避)、(3) インフラや生産チェーン維持への重要性、(4) 投資プロジェクトへの参加、(5) 国際的契約や条約の遂行、である<sup>13</sup>。量的基準については、3つの要素が挙げられ、3つ全てを満たすことが求められた。それらは以下の3点である: (1) 2007年の年間売上高が100億ルーブル以上(農業部門につ

いては40億ルーブル以上)、(2) 過去3年間の納税額が50億ルーブル以上(農業部門については20億ルーブル以上)、(3) 従業員数が4000人以上(農業部門については1500人以上)<sup>14</sup>。

ロシア政府は、いくつかの手段により、リスト掲載企業を支える意向を示したが、具体的な支援策のうち、もっとも実現性の高いものが、融資の政府保証であると考えられていた。金利の一部補給や、追加資本提供、債務再編という手段に比べ、政府が直接的に企業にあてた措置だからである。2009年にかけて2000億ルーブルを超える金額の政府保証が提供される決定がされ、翌2010年も継続されると報告されている (Simachev and Kuzyk, 2010)。

現実問題として、実際の支援供与の実行のプロセスは決してスムーズではなかったことがうかがえる。当時のロシア政府の定例会議の記録から、プーチン首相(当時)がスピード感の欠如に対し細かい指示をしている様子が見られる<sup>15</sup>。融資の政府保証措置の適用が本格的に動き出したのは2009年8月になってからのことであった。自動車産業への適用が2009年8月に公表されている<sup>16</sup>。2009年9月には、政府委員会が、リストに入らなくても支援をするケースがありうると表明している (Simachev and Kuzyk, 2010)。

Simachev and Kuzyk (2010) が指摘するように、政府保証の手段は、危機の最も深刻な段階である2009年の初めに企業に信用を供与できなかったという点で必要な効果をもたらさなかったといえる。当時、とりあえず政府の姿勢を示すためにリストをつくり、細かいことは後からフォローし

<sup>7</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Perechen' sistemoobrazuiushchikh organizatsii」: <http://old.economy.gov.ru/minec/press/doc1230226284366#> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>8</sup> 2009年3月放映のNHKのドキュメンタリー番組に、ある企業家が基幹企業リスト入りをめぐり奔走する様子を追ったものがある。「プーチンのリスト」というタイトルの番組である。なお取材内容が書籍として出版されている (NHK取材班、2009)。

<sup>9</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Perechen' sistemoobrazuiushchikh organizatsii」: <http://old.economy.gov.ru/minec/press/doc1230226284366#> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>10</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Perechen' sistemoobrazuiushchikh organizatsii」: <http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/politic/doc1239955370334> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>11</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Perechen' sistemoobrazuiushchikh organizatsii」(2009年5月12日追加版): <http://old.economy.gov.ru/minec/press/doc1242311886548> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>12</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Metodicheskie rekomendatsii」(2009年4月16日): <http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/politic/doc1239893148108> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> ロシア連邦政府ウェブサイト、「V.V. Putin provel soveshchanie po ekonomicheskim voprosom」(2009年4月22日): <http://archive.government.ru/docs/3936/> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>16</sup> 例えば、タタルスタンにあり、トラック製造で代表的なカマズ社に29億ルーブルのクレジットと14.5億ルーブルの政府保証が認められている。

よう、ということだったのかもしれない。ただ、保証支援メカニズムは、基幹企業への政府保証を提供するにあたり、企業・政府・金融機関などさまざまな当事者の利害を調整し、折衝や合意にむけて進んでいくプロセスを踏んだ。そのプロセス自体が、危機下の経済における重要な安定要因になったといえるだろう (Simachev and Kuzyk, 2010)。このように、基幹企業リスト公表によって、国家が支援を表明するというシグナル効果は十分にあったといえそうである。

### 3.2 2015年リスト：ウクライナ・クリミア危機版

2008年の危機を乗り越えたロシアは、その後2010年になると、経済成長は安定期を迎え、4%前後の成長が続くのではないかと予測されるまでになった。しかし、2012年後半になると、原油価格の低下やルーブル安を背景にロシア経済は再び失速するようになった。それに加え、2014年からウクライナ問題をめぐって米国とEUが対ロシア経済制裁を実施していることが逆風となった。実際にロシア経済は、2015年に2%落ち込み、リーマン・ショック後の2009年にマイナス7.8%を記録して以来のマイナス成長となった。

2014年の経済低迷を受け、政府は「システム形成企業リスト」、すなわち基幹企業リストを改訂することを決定した。2015年2月初旬に担当の政府委員会(「経済発展と統合に関する政府委員会」)が承認し、リストが公表された。担当省庁である経済発展省が、情報発信をした。

リスト内の企業は197社が含まれた。政府文書には、政府が基幹企業リストを承認した目的として、ロシア経済の安定性を向上させ、起こりうる危機的現象による悪影響を低下させるため、と明記されている<sup>17</sup>。

前回2008年のリストと違い、2015年リストは部門別に記載されていない。貿易財と非貿易財とに分かれ、それぞれ企業がアルファベット順に並んでいる。197社のうち、貿易財グループが152社、非貿易財グループが45社である。

リスト内企業の収益の合計(2013年)は、GDPの6割相当を占め、従業員数の合計は経済で雇用されている総人口の2割を上回るとのことであった。リスト作成に考慮された要素は以下の通りとされた。すなわち、2013年の企業の売上、過去3年の納税額、従業員数である。その後、基準ガイドラインが公表された<sup>18</sup>。前回のガイドラインと比較すると、固有名詞や年月を除き、世界金融危機(リーマン・ショック)版に適用された基準とほぼ同じである。

リストに記載された企業で、実際に政府支援を受けたい企業は、政府に申請を行い、担当の政府委員会が最終決定を行う。政府と基幹企業との間に生じる作業形態としては、政府側は、基幹企業に対し、企業の財務を中心とした状況をモニタリングし、政府支援提供手段の検討、申請内容の検討、などを適宜おこなっていく。

これも前回と同様に、リスト入りは政府支援を保障するものではない、と政府は強調した。また、リストに入っていないからといって、政府の支援が受けられないわけではないと付け加えている<sup>19</sup>。

### 3.3 2020年リスト：新型コロナ危機版

そして、今回の新型コロナ危機をうけて、2020年春に1151社からなる「基幹企業リスト」が公表された。ロシア政府が「ストップ・コロナウイルス」という専用ウェブサイトを立ち上げていて、上述の支援内容をふくめ、詳細が公開されている<sup>20</sup>。システム形成企業リストそのものは、経済発展省のサイトにリンクづけられ、2021年8月現在

2020年12月3日付の情報として、1392社が政府支援の対象としてリストアップされている<sup>21</sup>。

以前の2つのバージョンのリストと比較して、今回はさまざまな業界の詳細が考慮されている。管轄の省庁がそれぞれ存在するが、表1に、管轄組織とリストの基幹企業数を示した。産業商務省がもつとも多い。2020年春の時点では、1151社の担当の内訳が、産業商務省が532社、運輸省が162社、エネルギー省が98社、農業省が96社、デジタル発展・通信・マスコミ省が91社、建設・住宅公営事業省が76社であり、6省が1151社を担当するものであった。2020年12月のリストでは、管轄省庁の数が6から19と大幅に増えている。文化省や教育省、保健省や観光庁も加わった。その他、ロスアトムやロスコスモスといった、「国家コーポレーション」とよばれるロシアの特殊法人が原子力関連、宇宙関連企業のリストを調整している<sup>22</sup>。

表1 担当省庁/機関と企業数 (2020年12月)

担当省庁・機関	担当企業数
産業商務省	591
運輸省	189
エネルギー省	112
デジタル発展・通信・マスコミ省	102
農業省	88
建設・住宅公営事業省	76
文化省	67
ロスアトム	50
教育省	42
ロスコスモス	25
保健省	12
観光庁	10
スポーツ省	9
財務省	7
保安庁(FSB)	6
防衛省	3
Rosreestr	1
労働省	1
天然資源省	1

出所: <https://data.economy.gov.ru>

<sup>17</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Gosudarstvennaia podderzhka sistemoobrazuiushchikh organizatsii」(2015年2月8日): <http://old.economy.gov.ru/minec/about/structure/depSectorEconomy/2015020801> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>18</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Metodicheskie rekomendatsii po vkluceniiu v perechen' sistemoobrazuiushchikh organizatsii」: <http://old.economy.gov.ru/minec/about/structure/depSectorEconomy/2016061202> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>19</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Gosudarstvennaia podderzhka sistemoobrazuiushchikh organizatsii」(2015年2月8日): <http://old.economy.gov.ru/minec/about/structure/depSectorEconomy/2015020801> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>20</sup> ロシア連邦政府「ストップ・コロナウイルス」ウェブサイト: <https://stopkoronavirus.rf> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>21</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Sistemoobrazuiushchie predpriiatiia」: <https://data.economy.gov.ru/> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>22</sup> 「国家コーポレーション」については、安達・岩崎(2021)、安達(2016)を参照。

リスト入りの基準は毎回注目を集めるが、今回は過去2回と比較し、条件がリスト公表当初からはっきりし、曖昧さが減少し、基準がより正確になった。すでに述べたように、リスト入りの基準は、業界ごとに個別に決定された業界指標の最小値を上回るのが条件である。産業商務省管轄の自動車、航空、冶金部門の基準、およびエネルギー省管轄の石油、天然ガス部門の基準については第2節で述べた。これらの部門は過去2回のリストにも含まれている。今回の新型コロナ対策版リストには、新型コロナ危機の影響をふまえ、過去に含まれていなかった分野が目立っている。教育省が管轄する研究開発活動や教育分野を担う組織や、文化省管轄の博物館・美術館・文化財事業、アニメ制作、映画制作、劇場などの企業・組織がリスト入りしている。また、新型コロナ感染拡大で打撃をうけた旅行関連の企業も含まれている。

リスト入りの基準をみると、教育分野だと、収入が20億ルーブル、就業者数2000人が基準値となっていて、大学を中心に40ほどの組織が入っている。劇場（演劇）の場合、基準値がスタッフ数100人、来客数6500人、収入7500万ルーブルであり、15の劇場が含まれている。観光庁管轄の旅行関連では、ホテル・宿泊施設を運営するホテル会社が10社リスト入りしている。条件として、1月1日から12月31日の暦年の売上高が20億ルーブル、従業員1200人、部屋数1000室、運営宿泊施設2件が基準値とされている。参考までに、表2に本稿で紹介した分野と基準値を示す。

さらにリスト入りに関しては、以下の理由がある場合、経済発展省が担当の政府委員会（「ロシア経済の持続発展性改善に関する政府委員会」）にリスト入りの提案を提出することができる<sup>23</sup>。たとえば、企業の特徴が地域の発展に大きな影響を与える「都市形成」型企業の場合である。都市形成企業とは、おおむね企業城下町の中心企業を指す。また、国防発注

表2 リスト入り基準値（参考）

分野・部門	管轄	基準	
自動車	産業商務省	売上高・200億ルーブル	従業員・1000人
航空	産業商務省	売上高・100億ルーブル	従業員・1000人
冶金	産業商務省	売上高・1000億ルーブル	従業員・3500人
石油	エネルギー省	生産量・200万トン	
天然ガス・ガスコンデセート	エネルギー省	生産量・15億立方メートル	
劇場	文化省	スタッフ・100人 収入・7500万ルーブル	来客数・6500人
教育	教育省	収入・20億ルーブル	就業者・2000人
ホテル	観光庁	売上高・20億ルーブル（暦年） 部屋数・1000	従業員・1200人 運営施設・2

出所：https://data.economy.gov.ru をもとに筆者作成

の遂行に実質的にかかわる企業も対象となる。その他、企業の活動の種類が、クリミア共和国、セバストポリ市、カーニングラード州、極東連邦管区における主要インフラの運用や安全確保に関する事業の実施に該当するものと判断されると、リスト入りの可能性が高くなる。また、重要なテクノロジー開発と導入、ソフトウェアの開発、および情報セキュリティの確保、国家情報システムの開発と運用のためのサービスの提供、インターネット上の社会的に重要なサービスなどの活動も該当する。さらに、遠隔地への交通アクセスを確保する活動に従事している企業がリスト入りの提案をうけることができる<sup>24</sup>。このように、国防部門や、ソフトウェア開発関連、そしてクリミアやセバストポリのインフラ事業に携わる企業を重視していることがわかる。

リスト掲載企業を地域的にみると、圧倒的に多いのはモスクワ市であり、サンクトペテルブルク市とモスクワ州がそれぞれ2位と3位である。トップ3地域に続くのは、スベルドロフスクやタタルスタンである。表3に上位14地域を示した。ちなみにクリミアには13社ある。

付け加えておくと、基幹企業リストは、当然ながらロシアを代表するトップ大企業群を含んでいる。例えば『ERINA

REPORT (PLUS)』2021年4月号で安達・岩崎(2021)が言及したロシアの大企業ランキングのトップ20をみると、それら企業はほぼ網羅されている。

以上のように、3回目の基幹企業リストは、過去2つのバージョンよりも基準が明確なのに加え、リスト掲載社数も格段に多い。現行リストに分野として掲載されている項目は実に91にも及ぶなど、分野が多岐にわたっているのが特徴である。

表3 地域別リスト掲載企業数（上位14地域）

モスクワ市	498
サンクトペテルブルク市	115
モスクワ州	113
スベルドロフスク	34
タタルスタン共和国	33
ニジェゴロド	29
チェリャビンスク	29
クラスノダールスク	25
ロストフ	24
サマール	23
バシコルスタン共和国	19
クラスノヤルスク	19
ペルミ	19
レニングラード州	18

出所：https://data.economy.gov.ru

<sup>23</sup> ロシア連邦経済発展省ウェブサイト、「Sistemoobrazuiushchie predpriiia”: https://data.economy.gov.ru/ (2021年8月1日最終アクセス)。提案後、リスト入りの決定は、同政府委員会が行う。

<sup>24</sup> Ibid.

#### 4. 基幹企業リスト作りからみえてくること

システム形成企業を一覧表にするという基幹企業リスト政策からみえてくるものはなにか。本節では互いに関連しあう2点に注目する。まず、リスト作りによる支援政策が、ロシアにおける国家主導型経済を反映する現象といえる点である。そして同時に、一連のリスト作り政策から、ロシアにおける政府と企業との間に存在する特徴的な相互関係を観察することができる点である。

第一に、基幹企業リスト政策は、プーチン政権下ですすむロシアの国家主導型経済を反映しているといえる。安達・岩崎(2021)でも示したように、2000年に始動したプーチン政権下では、経済への国家関与が強化されている。ロシア政府の経済への影響力が拡大していることから、ロシアではロシア型国家資本主義が形成されているといわれる。

経済への国家関与強化は、ロシアにとって特に「戦略的」とみなされる分野で顕著なごきである。2008年に最初にシステム形成企業リストが発表された際、ロシア政府はシステム形成企業のことを「戦略的意義を有する」企業と説明していた<sup>25</sup>。当時はちょうど、ロシアにおける「戦略的企業」や「戦略的分野」の国家管理についての関心が高まっている時期であった。同じ2008年に、「戦略産業法」とよばれる法律が発効している。これは、政府がロシア経済における戦略的分野を指定し、戦略的分野としてリストされた40ほどの分野における外資参入を規制する法律である。戦略産業法制定の議論がすすんでいた頃は、ロシアでも「資源ナショナリズム」の高揚がみられたタイミングと重なっていた。戦略産業法は、戦略的分野で国家管理を強化する政権の意向が反映したものである(安達、2016)<sup>26</sup>。

戦略的分野をリストしたのが「戦略産業法」であれば、それとは別に「戦略企業リ

スト」なるものも存在する。「戦略的な意義を有する企業および株式会社のリスト」である。これは、2004年のプーチン大統領による大統領令で、民営化が認められない企業・組織がリストアップされたものである<sup>27</sup>。民営化が禁止されている企業のリストということは、これら戦略企業の民営化が可能になるためには、一旦戦略企業リストから外されなければならず、別途大統領令が必要ということになる。2004年公表当時は1000社を超え、その後適宜変更が加えられている。

このような背景のなかで、2008年に「プーチンのリスト」と呼ばれた経済危機対応のシステム形成企業リストが出現したのであった。戦略企業リストや戦略分野を選定するリストなど、政権の方向性として、「リスト作り」が国家主導型の経済運営の手段となっているといえるだろう。

ロシア政府が経済システムに重要な基幹企業をリスト化することとは、どのようなインパクトがあるだろうか。基幹企業を選定することにより、結果的に、国家にとって重要な企業はどの企業かということ、市場ではなく政府が明示することになる。また、もしも危機により基幹企業が困難な財政状況に陥った場合、企業の支配権は政府に移される可能性がある。

システム形成企業リストの目的は、基幹企業を支援し救うことにある。しかし、政府が初めから支援をする主要企業をピックアップすることとは、市場メカニズムを歪めることにつながる可能性がある。リスト入りした企業とそうでない企業との間で、競争環境がアンフェアになりかねない。リスト入りした企業にモラルハザードが起こることもありうる。

企業側にとっては、政府から「承認」を受けた、というある種の「承認欲求」めいたものが満たされることが、リスト入りによって企業が得られるメリットとして挙げられるかもしれない。システム形成企業として認められるということは、その企業がロシア経

済の安定性にとって重要で、政治社会的な重要性も確認されることを意味するからである。基幹企業と認定されていることが主要企業としての「看板」の役割を果たす。実際に、基幹企業の経営トップが社員にむけたスピーチなどで「我が社はシステム形成企業であり…」と付け加えたりしている<sup>28</sup>。

承認される側に欲求があるとすれば、政府は政府で「承認したい欲求」のようなものが存在するといえる。経済の国家管理ツールとしての「リスト作り政策」は、「承認」の慣行と親和性がありそうである。

この「承認」の議論と関わるのが、2つめの指摘、一連のリスト作り政策が、ロシアにおける政府と企業との間に特徴的な相互関係が示唆される点である。

ソ連解体後、経済体制転換30年を経て、ロシアでは市場経済化の進展とともに、企業セクターが形成された(安達・岩崎、2021)。ソ連末期にさかのぼると、当時企業活動が許されていたのはビジネス活動を行う上で特権や許可をもった一部の人間であった。新生ロシアとなりエリツイン大統領のもと本格的に市場移行が始まったが、特に大企業の発展過程をみると、企業の成功の重要な要因となったのは、政権との結びつきによって、企業側に有利なビジネスの機会と権利が与えられたことであった(安達、2016)。「授權階級」という概念があるが、これは、当局側からビジネス上の特恵や認可が与えられた一部の人間のなかからビジネスエリートが形成されていったという議論である(Kryshantnovskaya, 2005)。すなわち、ロシアを代表する財閥・企業グループの発展において、多くの場合、国家がその成長を「認可」したことが重要だったのである。エリツイン時代、大統領府や政府は、財閥を「承認」し、ときに庇護的な「クリーシャ(屋根)」としての役割を果たした。そのかわり、財閥・企業集団は、政権が権力を維持するための資源やサポートを提供

<sup>25</sup> ロシア連邦政府ウェブサイト、「Pravitel' stvennaia komissiiia po povysheniiu ustoiichivosti razvitiia rossiiskoi ekonomiki utverdila perechen' sistemoobrazuiushchikh organizatsii, imeiushchikh strategicheskoe znachenie,」(2008年12月25日): <http://archive.government.ru/special/docs/2883/> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>26</sup> 戦略産業法の制定過程や、戦略的分野の国家主導については、安達(2016)の第5章を参照されたい。

<sup>27</sup> 大統領府ウェブサイト、「Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 04.08. 2004g. No. 1009」: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/> (2021年8月1日最終アクセス)。

<sup>28</sup> 例えば、先述のカマズ社のケースについて、2020年4月に社長が従業員にむけたスピーチ内で参照している: <https://kamaz.ru/press/releases/> (2021年8月1日最終アクセス)。

した。このような、持ちつ持たれつの互酬的な相互関係は、主要登場人物の交代を伴いつつ、プーチン時代も引き継がれている (Adachi, 2010, 2015)。

この種の政府企業間相互関係は、基幹企業リスト作りにもどのようにあてはまるのであろうか。システム形成企業と認定された基幹企業リストを政府の「承認」の一例とすると、承認された企業は、それなりの役目を果たすことが期待されているとみなすことができる。たとえば、雇用を守る、地域に貢献する、政府の投資計画に積極的協力をする、などである。新型コロナ危機対応のリストに含まれる基幹企業数が1300以上と過去2回のリストと規模が違うので、この点は、過去2回のほうがあてはまるかもしれない。しかしながら、一連のリスト作りは、政府と企業の相互関係が観察できるものとして捉えることができる。

それでは具体的にどのような企業がリスト入りの承認をうけやすいのであろうか。明確に断言することは難しいが、政権との繋がりが強いとみられる大企業集団 (ビジネス・グループ) に属している企業の方がリストに入りやすいという結果が報告されている (Kislitsyn, 2013)。Kislitsyn (2013) は、2008年版のリストを分析し、売上高と従業員数など企業の「社会的重要性」を反映するデータに加え、政権と政治的な繋がりをもち16の大企業グループに属していることが、リスト入りに影響しているという結果を示した。

関連して、国家と関係が深い企業が、危機下における政府支援を受ける可能性が高いという研究結果がある (Yakovlev et al., 2020)。Yakovlev et al. (2020) は、2008–2009年 および2014–2015年

の危機の下で製造業における大企業・中企業に対する国家支援の優先順位の変化を検証し、サポートを受けた企業は次の特徴をもつ企業に集中したことを報告している。すなわち、国家が資本に参加している国家参加型企業のように国家との距離が比較的近い企業、そして業界団体・経済団体に属しているなどロビー活動に必要な資源にアクセスのある企業である。2015年を過ぎると、ロシアの地方、地域 (連邦構成主体)、連邦という政府のすべてのレベルで、地域の社会開発において当局を支援しただけでなく、大規模な投資を実施した企業に対して、企業への支援がより頻繁に提供されるようになったという (Yakovlev et al., 2020)。上述の政府と企業の互酬的關係が垣間見られる結果である。

業界団体について付け加えると、ロシアの代表的な経済団体にロシア産業家企業家同盟 (RSPP) がある。大規模企業の経済団体であり、政府と企業・企業家とのパイプ役を果たしている。コロナ禍における基幹企業リスト作成のプロセスにおいても、RSPP の役割が確認されている。リスト公表後も、現リストに対し、政府保証を得るための条件緩和や融資総額の拡大について政府側に大企業がRSPPを介して働きかけたりしている (Chervonnaia et al., 2020)。なお、基幹企業リストを最終承認する担当政府委員会のメンバーには、RSPP の代表を長年勤めるアレクサンドル・ショーヒンも加わっている<sup>29</sup>。このように、政府企業間の相互関係の観点からすると、経済団体の役割に注目することも必要であろう。

## 5. おわりに

本稿では、「システム形成企業リスト」を軸に、経済危機下における政府による基幹企業支援について考察した。本稿で示したように、プーチン政権下において、経済危機対応としての基幹企業リスト策は、ロシア政府の重要な企業支援の方法の一つとなっている。過去3回のリストを比較すると、1回目のリーマン・ショック版、2回目のウクライナ・クリミア危機版と比べ、3度目の新型コロナ危機版の基幹企業リストは、リスト入りの基準が明確なのに加え、リスト掲載社数も格段に多く、分野が多岐にわたっているのが特徴である。

基幹企業リスト政策から共通してみえてくることとして注目し値するのが、リスト作りによる支援政策が、ロシアにおける国家主導型経済を反映していることである。同時に、本稿では、一連のリスト作り政策から、ロシアにおける政府と企業との間に存在する特徴的な相互関係を観察することができる点を示した。

リストされた基幹企業のうち、実際に企業が受けた支援の詳細についてはなかなか情報が入手しにくいのが現状である。コロナ禍における現行リストについては、企業が支援を得るための手続きがかなり複雑で、提示が求められる必要情報も多いようである (HSE, 2021)。政府に対して細かな情報提供を控えたい企業が、支援申請の二の足を踏むという報道もある (Shokhina, 2020)。実際の運用とその効果についての分析は、今後の検討課題としたい。

(謝辞)

本稿は、科学研究費助成事業国際共同研究加速基金 (国際共同研究強化 (B)) 「国際制裁下ロシアの国家、地域および企業社会:日米露共同研究プロジェクト」 (課題番号:19KK0036) および科学研究費補助金基盤研究 (C) 「ロシアの国家資本主義 (ステート・キャピタリズム) の政治経済的研究と他新興国比較」 (課題番号:18K11825) の研究成果である。

<sup>29</sup> ロシア連邦政府ウェブサイト、「Sostav Pravitel'stvennoi komissii,」 (2020年4月15日): <http://government.ru/info> (2021年8月1日最終アクセス)。

## <参考文献>

- 安達祐子・岩崎一郎 (2021) 「危機下ロシアの大企業体制と国家産業支配」『ERINA REPORT (PLUS)』、第159号、pp. 36-46。
- 安達祐子 (2016) 『現代ロシア経済—資源・国家・企業統治』、名古屋大学出版会。
- 新井洋史・志田仁完 (2021) 「COVID-19のロシア経済への影響と政府の対応:2021年6月」『北東アジア情報ファイル』、No. EJ2101、環日本海経済研究所。
- NHK取材班 (2009) 『揺れる大国プーチンのロシア』、NHK出版。
- Adachi, Y. (2010) *Building Big Business in Russia: Impact of Informal Corporate Governance Practices*, Routledge: Abingdon and New York.
- Adachi, Y. (2015) "Dynamics of State-Business Relations and the Evolution of Capitalism in Russia in an Age of Globalization," In: Hirai, T. (ed.), *Capitalism and the World Economy: The Light and Shadow of Globalization*, Routledge: Abingdon and New York, pp. 254-277.
- Adamchuk, O., and P. Trifonova (2020) "Pravitel'stvo v 3 raza uvelichilo spisok sistemoorazuiushchikh kompanii, *Vedomosti*, April 9, 2020.
- Chervonnaia, A., P. Trifonova, and A. Safiullina (2020) "Biznes prosit rasshchirit' podderzhku sistemootbrazuiushchim kompaniiam. *Vedomosti*, June 15, 2020.
- Filipenok, A., and A. Levinskaia (2020) "Putin poruchil dorabotat' spisok sistemootbrazuiushchikh predpriatii," *RBK Daily*, April 15, 2020.
- HSE (2021) (Simachev, Iu., N. Akudinova, M. Glukhova, T. Dolgopiatova, N. Ershova, M. Kuzyk, A. Fediunina, and A. Yakovlev) *Otsenka vliianiia krizisa, sviazannogo s pandemiei COVID-19, na otrasli rossiiskoi ekonomiki i ikh postkrizisnoe razvitie*, Moscow: HSE.
- Ivanitskaia, N., E. Pis'mennaia, and A. Dagaeva (2008) "Spisok Putina," *Vedomosti*, December 9, 2008.
- Kislitsyn, D. (2013) "Politika gospodderzhki predpriatii v period krizisa 2008-2009 gg: kriterii otneseniia k 'sistemootbrazuiushchim' ," *Voprosy ekonomiki*, No.6, pp. 84-99.
- Kryshstanovskaya, O. (2005) *Anatomiia rossiiskoi elity*, Moscow: Zakharov.
- 1Prime.ru (2020) "Minekonomrazvitiia svelo voedino spiski sistemootbrazuiushchikh predpriatii," *1Prime.ru*, April 29, 2020.
- Shokhina, E. (2020) "Sekret vazhnee deneg," *Vedomosti*, July 6, 2020.
- Simachev, Iu., and M. Kuzyk (2010) "Gosudarstvennaia garantiinaia podderzhka sistemootbrazuiushchikh kompanii kak instrument rossiiskoi antikrizisnoi politiki: osobennosti, problemy, uroki na budushchee," *Ekonomicheskaiia politika*, No.3, pp 64-89.
- Yakovlev, A., E. Ershova, and O. Uvarova (2020) "Kakim firmam gosudarstvo okazyvaet podderzhku: analiz izmeneniia prioritetov v krizisnykh usloviakh," *Voprosy ekonomiki*, No.3, pp. 47-62.