UENO Toshihiko; uenot_gosudarstvo@yahoo.co.jp; http://www.geocities.jp/collegelife9354/index.html

# 2．エリツィン政権末期の政治過程

## 1. 二元代表制

立法、執行、司法の 3 権のうちの立法権力と執行権力とがともに直接に国民を代表する
立法権力と執行権力とが対立と妥協を通じて互いに牽制する
選挙の時期が異なることによって議会多数派と執行権力の政治基盤が異なる場合も起こりうる
＝二重の保険がかけられている制度
＝立法権力と執行権力とが対立するということをあらかじめ想定した制度
↓
立法権力と執行権力との対立がいったん生じた場合に、その対立を緩和させ、あるいは妥協させ、協力へと導く制度的メカニズムを持っていなければならない

二元代表制システムをとるロシアの連邦中央の政治を分析する場合、この立法権力と執行権力の、すなわち議会と大統領および政府とのあいだの、対立を緩和させ相互の協力へと導く、抑制と均衡の制度的メカニズムはどのようなものなのか、そしてそのメカニズムが実際の場面でどのように働いているのかを見ることが重要

## 2. 前史：ロシア連邦憲法 Конститу́ция Росси́йской Федера́ции[1]の制定過程

### 2.1. エリツィン[2]政権の政治的課題

エリツィン政権の政治的課題=ポスト共産主義の過渡期の政治体制の確立=新憲法制定
［共産主義社会→（過渡期）→市場経済・民主主義を原則とする市民社会］
2 つの対立点と、対立のねじれ構造

#### 2.1.1.「過渡期にいかなる政治体制を構築すべきか」

エリツィンの構想：強力な執行権力、すなわち大統領制の構築

[1] 現行のロシア連邦憲法は、1993 年 12 月 12 日の国民投票により採択され、同年 12 月 25 日に公布・施行された。

[2] エリツィン Бори́с Никола́евич Е́льцин は，1931 年 2 月 1 日、ゴルバチョフ Михаи́л Серге́евич Горбачёв よりわずか 29 日はやく、スヴェルドロフスク州タリツァ地区ブトカ村の農家に生まれた。エリツィンは、8 年生からスヴェルドロフスク市に転校し、そこで中等教育を終え、ウラル工業大学建築科に入学した。エリツィンは、1955 年（24 歳，以下カッコ内はエリツィンの年齢）に大学を卒業し、建築技術者として就職した。1955 年（24 歳）から 1957 年（26 歳）まで現場職長、1957 年（26 歳）から 1963 年（32 歳）まで別の建設企業で現場監督、主任現場監督、技師長、建設局長。1961 年（30 歳）、ソ連邦共産党の正党員となる。1963 年（32 歳）から 1968 年（37 歳）にかけて、従業員 2 万人の国営大企業であるスヴェルドロフスク・プレハブ・コンビナート技師長、そして支配人となった。1968 年（37 歳）、ソ連邦共産党スヴェルドロフスク州委員会建設部長として党専従となり、その後，1975 年（44 歳）に書記に昇進、1976 年 11 月（45 歳）にソ連邦共産党スヴェルドロフスク州委員会第 1 書記に就任した。その後、1981 年 3 月 3 日（50 歳）、ソ連邦共産党第 26 回大会でソ連邦共産党中央委員に選出され、1985 年 4 月 19 日（54 歳）、ソ連邦共産党中央委員会建設部長として中央政界入りし、3 ヵ月後の同年 7 月 1 日のソ連邦共産党中央委員会総会でソ連邦共産党中央委員会書記に選出された。同年 12 月 24 日、ソ連邦共産党モスクワ市委員会第 1 書記に就任、翌 1986 年 2 月 18 日のソ連邦共産党中央委員会総会でソ連邦共産党中央委員会政治局員候補に選出された。1987 年 11 月 11 日（56 歳）、ソ連邦共産党モスクワ市委員会はエリツィンを同委員会第 1 書記から解任。同年 11 月 18 日、ソ連政府建設国家委員会第 1 副議長（大臣待遇）。1989 年 3 月 26 日（58 歳）、ソ連人民代議員選挙にモスクワ民族・地域選挙区から立候補し、ソ連共産党公認候補を破って当選。1990 年 3 月 4 日（59 歳）、ロシア共和国人民代議員選挙に郷里のスヴェルドロフスクから立候補して当選。同年 5 月 29 日、ロシア共和国最高ソヴィエト議長に選出。同年 7 月 2〜13 日に開催されたソ連邦共産党第 28 回大会において，厳しく党を批判し、党大会会場でソ連共産党からの離党を宣言。1991 年 6 月 12 日（60 歳）、ロシア共和国初代大統領に当選。1996 年 7 月 3 日（65 歳）、ロシア連邦大統領に再選。1999 年 12 月 31 日（68 歳）、ロシア連邦大統領を任期満了前に辞任。2007 年 4 月 23 日（76 歳）、死去。なお、エリツィンが大統領になるまでの経歴の詳細は、上野俊彦『ポスト共産主義ロシアの政治－エリツィンからプーチンへ－』を参照。

人民代議員大会 Съезд наро́дных депута́тов[3]と最高ソヴィエト Верхо́вный сове́т の構想：議院内閣制ないし象徴大統領制（議会優位）

2.2. ロシア[4]における大統領制の導入

1990.3.4　ロシア共和国人民代議員選挙、エリツィン、郷里のスヴェルドロフスクで 85％の得票率で当選

5.24　第 1 回ロシア共和国人民代議員大会で最高ソヴィエト議長選挙開始

決定的に強力な候補者がなく、第 1 回投票、再投票（決選投票）、再選挙（やり直し選挙）と日数がかかる

5.29　エリツィン、賛成 535 票、反対 502 票、対抗馬のヴラーソフ Алекса́ндр Влади́мирович Вла́сов（当時のロシア共和国大臣会議議長 Председа́тель Сове́та Мини́стров РСФСР）、賛成 467 票、反対 570 票で、エリツィン、最高ソヴィエト議長に選出

6.12　ロシア共和国人民代議員大会、主権宣言を採択（連邦法より共和国法が優位）

1991.3.17　ロシア共和国大統領制導入についての国民投票

4.5　第 3 回臨時ロシア共和国人民代議員大会、大統領選挙投票日を 6 月 12 日と決定

5.22　第 4 回ロシア共和国人民代議員大会、ロシア共和国大統領選挙法採択

5.25　第 4 回ロシア共和国人民代議員大会、憲法修正補足法採択

エリツィン、ロシア共和国共産党内の改革派「民主主義のための共産主義者」グループ指導者ルツコイ Алекса́ндр Влади́мирович Руцко́й（アフガン戦争で英雄的に戦った軍人）を副大統領候補に指名

ルツコイと組むことで共産党内の改革派と軍人の票を集めようとした（エリツィンは、すでに 1990 年 7 月に共産党を離党していたので）

6.12　投票率 74.66％

エリツィン＝ルツコイ組：賛成 57.30％／反対 40.54%

ルィシコフ Никола́й Ива́нович Рыжко́в（前ソ連大臣会議議長 Председа́теля Сове́та Мини́стров СССР）＝グロモフ Бори́с Все́володович Гро́мов（旧ソ連内務第 1 次官 пе́рвый замести́тель мини́стра вну́тренних дел СССР）組：16.85％／80.99％

ジリノフスキーВлади́мир Во́льфович Жирино́вский（ロシア自由民主党議長 председа́тель Либера́льно-демократи́ческой па́ртии Росси́и）＝ザヴィディヤ Андре́й Фёдорович Зави́дия（企

---

[3] 1988 年 12 月 1 日のソ連憲法 Конститу́ция СССР 改正によりソ連の立法機関はそれまでの制度を改めた。それまでのソ連の立法機関は、ソ連国民により直接に選挙される連邦会議 Сове́т Сою́за と民族会議 Сове́т национа́льностей の 2 院からなるソ連最高ソヴィエト Верхо́вный сове́т СССР であった。両院の代議員は、それぞれ 750 の小選挙区から選出される（したがって、代議員数は、両院とも 750 人、合計 1,500 人）が、選挙区の編成方法は両院で異なる。すなわち、連邦会議の選挙区は選挙区内の人口が等しくなるように編成されるが、他方、民族会議の選挙区は 15 連邦構成共和国にそれぞれ 32 選挙区（15×32）、20 自治共和国にそれぞれ 11 選挙区（20×11）、8 自治州にそれぞれ 5 選挙区（8×5）、10 自治管区にそれぞれ 1 選挙区（10×1）、合計 750 の選挙区が編成される。投票は、小選挙区であるにもかかわらず候補者が選挙区選挙前集会等で事前に 1 名に絞られているので、事実上の信任投票となっており、しかも選挙法により投票方法は「投票表紙にあらかじめ記載された候補者名のうち投票しようと思う候補者名を残して他の候補者名を抹消して投票する」と定められているため、選挙人は立候補者に反対しようとする場合にだけ記入ブースを利用し、賛成の場合は何も記入せずに投票箱に投函するだけという方法であった。ゴルバチョフ Михаи́л Серге́евич Горбачёв ソ連共産党中央委員会書記長 Генера́льный секрета́рь ЦК КПСС の指導の下、1988 年 12 月 1 日のソ連憲法改正により、ソ連は、ソ連国民によりその 3 分の 2 が直接選挙で選出され、3 分の 1 が団体代表により編成されるソ連人民代議員大会と、ソ連人民代議員大会において代議員の互選で選出されるソ連最高ソヴィエトの、二重体制となった。ソ連人民代議員はこれまでの最高ソヴィエト同様の小選挙区によって選出される代議員 1,500 人に加えて、あらかじめソ連憲法によって定められたソ連共産党その他の諸団体に割り当てられた代議員枠の合計 750 人、総計 2,250 人となった。1,500 の小選挙区では、あらかじめ候補者を 1 名に絞ることなく、競争選挙が行われるものとされ、実際、この新しい制度での最初のソ連人民代議員選挙が行われた 1989 年 3 月 26 日、多くの選挙区で、ソ連史上初めて、自由な競争選挙が実施された。ソ連人民代議員大会の互選により選出されるソ連最高ソヴィエトはこれまでどおり 2 院制とされたが、代議員の数は、両院 271 人ずつ、合計 542 人であった。その後、ロシア・ソヴィエト連邦社会主義共和国 РСФСР（以下、たんに「ロシア共和国」とする）を含むソ連の 15 の連邦構成共和国の憲法も同様の改正がなされ、ロシア共和国ではソ連人民代議員選挙の実施の約 1 年後の 1990 年 3 月 4 日にロシア共和国人民代議員選挙が行われた。ただし、ロシア共和国人民代議員には団体選出の代議員枠はなく、すべての代議員がいずれかの選挙区で選出された。

[4] ロシアは、前注で示したように、ソ連崩壊までは正式にはロシア・ソヴィエト連邦社会主義共和国、略してロシア共和国である。ロシア語では、正式には、Росси́йская Сове́тская Федерати́вная Социалисти́ческая Респу́блика　略称は РСФСР である。

業経営者）組：7.81％／90.03%

2.3. エリツィン大統領とロシア議会[5]の対立

2.3.1. 対立の制度的潜在性
①大統領拒否権が弱い＝大統領が拒否権を発動した法案は、再度、議会が単純過半数で可決すれば、大統領は署名しなければならない
②大統領の解任は、議会の発議、憲法裁判所の裁定、3 分の 2 の多数決で成立
．ソヴィエト制に大統領制を接ぎ木したシステム．

2.3.2. 経済政策をめぐる対立
エリツィン＝ガイダル Его́р Тиму́рович Гайда́р 政府議長[6]代行 исполня́ющий обя́занности Председа́теля Прави́тельства の経済政策（いわゆる「ショック療法」）
IMF（国際通貨基金）の指導による、価格自由化と緊縮財政の導入（1992 年 1 月 2 日から）
議会の経済政策
急進的経済政策・緊縮政策に反対し、財政緩和（各種補助金増額）、中央銀行を通じた（議会に総裁人事権があった）通貨流通量の増大政策（インフレ政策）

2.3.3. 1992 年 12 月第 7 回人民代議員大会
エリツィン、ガイダル政府議長代行を政府議長に指名→議会の猛反対
議会は、大統領の組閣権の制限（重要閣僚の指名は議会の承認を必要とするとの憲法改正）をめざす
12 月 10 日、エリツィン、議会を激しく非難する演説、議会は大統領と議会の選挙の繰り上げ実施を提案して対抗
12 月 14 日、エリツィン、穏健派のチェルノムィルディン[7]政府副議長[8]Замести́тель Председа́теля Прави́тельства を政府議長に指名して妥協成立

2.3.4. 1993 年 4 月 25 日の国民投票（Да, Да, Нет, Да）＝エリツィンの勝利
エリツィン信任 58.7％、経済政策承認 53.0%、大統領選挙繰り上げ実施賛成 49.5％、人民代議員選挙繰り上げ実施賛成 67.2％

2.3.5. 憲法協議会（非憲法的機関）創設→新憲法制定へ
エリツィン、もはや人民代議員大会・最高ソヴィエトを無視して新憲法採択へ向かう
争点は大統領制か議院内閣制かではなく、中央対地方へとシフト

2.3.6. 1993 年 10 月事件
1993.9.21 「ロシア連邦における段階的憲法改革についての大統領令」
・人民代議員大会・最高ソヴィエトの機能の停止
・連邦構成主体代表からなる連邦会議（上院）と国家会議（下院）の選挙を 12 月 11・12 日実施
・ホワイトハウスを封鎖
・5 共和国、4 辺区、14 州、大統領令に反対
10.3 議会派、武装蜂起。翌日、エリツィン側が鎮圧（死亡者数 200 名以上）の惨劇
11.10 国民投票にかける新憲法最終草案を公表

[5] ここでは、ロシア連邦人民代議員大会とロシア連邦最高ソヴィエトとをあわせてロシア議会と呼ぶことにする。
[6] 一般には「首相」と言われている。
[7] Ви́ктор Степа́нович Черномы́рдин ソ連末期のゴルバチョフ政権下でガス工業大臣（1985-89 年）、その後、ロシア最大の天然ガス生産企業であるガスプロムの社長に就任（1989-92 年）。その後、1992 年 5 月 30 日にエリツィン大統領によりロシア連邦政府副議長に任命されていた。
[8] 一般には「副首相」と言われている。

2.3.7. 憲法採択に関する国民投票の共和国別結果

| | 有権者総数 | 投票参加者 | 賛成票数 | 投票率% | 賛成率% | 絶対賛成率% |
|---|---|---|---|---|---|---|
| アディゲア | 323,612 | 195,574 | 74,846 | 60.43 | 38.27 | 23.13 |
| バシコルトスタン | 2,824,125 | 1,770,017 | 721,769 | 62.67 | 40.78 | 25.56 |
| ブリャーチア | 663,957 | 368,805 | 204,779 | 55.55 | 55.53 | 30.84 |
| アルタイ | 123,091 | 80,763 | 43,629 | 65.61 | 54.02 | 35.44 |
| ダゲスタン | 1,089,626 | 690,630 | 141,697 | 63.38 | 20.52 | 13.00 |
| イングーシェチア | 124,754 | 66,929 | 37,583 | 53.65 | 56.15 | 30.13 |
| カバルジノ・バルカリア | 508,683 | 298,616 | 185,214 | 58.70 | 62.02 | 36.41 |
| カルムィキア=ハリムグ・タングチ | 206,944 | 117,497 | 57,258 | 56.78 | 48.73 | 27.67 |
| カラチャエヴォ・チェルケシア | 286,579 | 201,608 | 55,512 | 70.35 | 27.53 | 19.37 |
| カレリア | 577,618 | 305,061 | 210,730 | 52.81 | 69.08 | 36.48 |
| コミ | 808,418 | 384,231 | 239,180 | 47.53 | 62.25 | 29.59 |
| マリー・エル | 537,282 | 308,109 | 156,179 | 57.35 | 50.69 | 29.07 |
| モルドヴィア | 689,309 | 424,735 | 153,778 | 61.62 | 36.21 | 22.31 |
| サハ（ヤクーチア） | 625,432 | 408,919 | 214,263 | 65.38 | 52.40 | 34.26 |
| 北オセチア | 421,500 | 256,629 | 132,202 | 60.88 | 51.51 | 31.36 |
| タタルスタン | 2,638,575 | 366,220 | 264,028 | 13.88 | 72.10 | 10.01 |
| トゥィヴァ | 165,620 | 104,549 | 31,310 | 63.13 | 29.95 | 18.90 |
| ウドムルチア | 1,134,009 | 540,390 | 301,026 | 47.65 | 55.71 | 26.55 |
| ハカシア | 384,234 | 175,722 | 99,737 | 45.73 | 56.76 | 25.96 |
| チェチニア | | | | | | |
| チュバシア | 943,458 | 592,553 | 237,107 | 62.81 | 40.01 | 25.13 |
| 全共和国 | 15,076,826 | 7,657,557 | 3,561,827 | 50.79 | 46.51 | 23.62 |
| 全ロシア | 106,170,835 | 57,726,872 | 32,937,630 | 54.37 | 57.06 | 31.02 |

出典： *Бюллетень Центральной избирательной комиссии Российской Федерации*, 1994, No. 1, c. 34-38.

## 3. ロシア連邦憲法 Конститýция Россúйской Федерáции に見る二元代表制

### 3.1. 大統領についての基本規定と執行権力との関係

第 80 条
　第 1 項　ロシア連邦大統領 Президéнт Россúйской Федерáции は、国家元首 главá госудáрства である。
　第 2 項　ロシア連邦大統領は、ロシア連邦憲法、人および国民の権利および自由の保証人である。ロシア連邦大統領は、ロシア連邦憲法の定める手続きにより、ロシア連邦の主権、その独立および国家的一体性の保持に関する措置を講じ、国家権力諸機関の調和的な活動および協力を保証する。
第 81 条
　第 1 項　大統領は、6 年[9]の任期で、ロシア連邦国民から、普通・平等・直接選挙にもとづいて、秘密投票により選ばれる。
　第 3 項　同一の人物が、2 期を超えて続けてロシア連邦大統領になることはできない。

[9] メドヴェージェフ Дмúтрий Анатóльевич Медвéдев 大統領は、2008 年 11 月 5 日の大統領年次教書演説において、大統領の任期の 4 年から 6 年への延長を、国家会議議員の任期の 4 年から 5 年への延長とともに提案し、11 月 12 日、大統領提案による憲法修正法案が国家会議に提出された。国家会議は 11 月 21 日に賛成 392、反対 57、棄権を含む欠席 1 で採択、連邦会議は 11 月 26 日に賛成 145、反対 1、棄権を含む欠席 20 で承認し、憲法第 136 条の定めるところにより、3 分の 2 以上の連邦構成主体議会の承認のため各連邦構成主体議会に送付され、12 月中に各連邦構成主体議会での承認手続きが終了し、2008 年 12 月 30 日付憲法的連邦法第 6 号により憲法修正が発効し、大統領の任期がこれまでの 4 年から 6 年に、国家会議の任期が 4 年から 5 年に、それぞれ延長された。

第 83 条　ロシア連邦大統領は、
а）国家会議 Госуда́рственная ду́ма[10]の同意を得て、ロシア連邦政府議長 Председа́тель Прави́тельства Росси́йской Федера́ции を任命する。
б）ロシア連邦政府の会議の議長を務める権利を有する。
в）ロシア連邦政府の総辞職についての決定を採択する。
д）ロシア連邦政府議長の提案に基づいて、ロシア連邦政府副議長（複数）заместі́тели Председа́теля Прави́тельства Росси́йской Федера́ции および連邦大臣 федера́льные мини́стры を任命し、解任する。

3.2. 大統領の法律に対する署名・公布・拒否権

第 84 条　ロシア連邦大統領は、
г）国家会議に法案を提出する。
д）連邦の法律に署名し公布する。
第 90 条
第 1 項　大統領は、大統領令 ука́з Президе́нта および大統領命令 распоряже́ние Президе́нта を発令する。
第 107 条
第 1 項　採択された連邦の法律は、署名および公布のために、5 日以内にロシア連邦大統領に送付される。
第 3 項　ロシア連邦大統領が、連邦の法律を受け取った日から 14 日以内にそれを拒否したときは、国家会議 Госуда́рственная ду́ма および連邦会議 Сове́т Федера́ции[11]は、ロシア連邦憲法の定める手続きに従って、当該法律をあらためて審議する。再審議に際して、連邦の法律が以前採択されたままの内容で、連邦会議メンバーчле́ны[12] Сове́та Федера́ции および国家会議議員 депута́ты[13] Госуда́рственной ду́мы の総数の 3 分の 2 以上の多数の賛成を得たときには、大統領は 7 日以内にそれに署名し、公布しなければならない。

3.3. 大統領による議会解散権

第 84 条　ロシア連邦大統領は、
б）ロシア連邦憲法の定める場合において、その定める手続きに従って、国家会議を解散する。
第 109 条
第 1 項　ロシア連邦大統領は、ロシア連邦憲法第 111 条および第 117 条によって定められている場合において、国家会議を解散することができる。
第 3 項　国家会議の選挙の日から 1 年以内は、ロシア連邦憲法第 117 条の定めることに基づいて国家会議を解散することはできない。
第 111 条
第 4 項　提案されたロシア連邦政府議長の候補者を国家会議が 3 回拒否した場合、ロシア連邦大統領は、ロシア連邦政府議長を任命し、国家会議を解散して新しい選挙を公示する。
第 117 条
第 3 項　国家会議は、ロシア連邦政府に対する不信任を表明することができる。ロシア連邦政府に対する不信任についての決定は、国家会議議員総数の過半数によって決定することができる。国家会議によるロシア連邦政府不信任が表明された場合、ロシア連邦大統領は、ロシア連邦政府の総辞職を宣言することもできるし、あるいは国家会議の決定に同意しないこともできる。国家会議が 3 カ月以内に再びロシア連邦政府に対する不信任を表明したときは、ロシア連邦大統領は、政府の総辞職を宣言するか、または国家会議を解散する。

---

[10] 一般には「下院」とも言われている。日本外務省訳では「国家院」。
[11] 一般には「上院」とも言われている。日本外務省訳では「連邦院」。
[12] 連邦会議の議員を、正確には、メンバーчле́н と呼び、議員 депута́т と呼ばないのは、連邦会議のメンバーが直接選挙で選出されていないためである。
[13] ソ連時代、正確に言えば、現行ロシア連邦憲法が 1993 年 12 月 25 日に施行されるまでは、ソ連およびロシアの議員は、「人民代議員」наро́дный депута́т、あるいはたんに「代議員」депута́т と呼ばれてきたが、これはソ連および旧憲法期のロシアでは、ソ連における議会は、西側諸国のブルジョア議会とは異なり、真に国民を代表するものであり、その議員は、選出母体の代表者として、議決に際しての賛否の表明や審議における発言は選出母体を代表しておこなうものとするというタテマエがあったためである。

第 4 項　ロシア連邦政府議長は、国家会議に対してロシア連邦政府信任の問題を提起することができる。国家会議が信任を拒否した場合には、大統領は、7 日以内にロシア連邦政府の総辞職についての決定を採択するか、または国家会議の解散についての決定を採択する。

解説

1. 大統領による国家会議の解散

ロシア連邦憲法は、ソ連憲法が人民代議員大会および最高ソヴィエトの解散について定めていなかった[14]のとは対照的に、国家会議の解散について定めている。国家会議の解散は、任意にできるわけではないが、規定を見る限り、大統領の側に主導権があるように見える。

2. 国家会議の解散についての条件

国家会議の解散の要件は主として 2 つあり、それぞれ第 111 条および第 117 条に規定されているので、それぞれ 111 条解散および 117 条解散と呼ぶことにする。

①111 条解散

政府議長任命に関連してなされる解散。大統領の任命した政府議長を連続 3 回拒否した場合、大統領は政府議長を任命し国家会議を解散する。

大統領が、国家会議の承認を得ることが困難と予想される政府議長を任命し続ければ、解散に至ることになる。政府議長の任命は大統領の専管事項であるから、この解散は大統領の側に主導権がある。

②117 条解散

政府不信任に関連してなされる解散。憲法の規定によれば、国家会議が 3 カ月の間に 2 回、政府不信任を採択すると、大統領は、政府総辞職か国家会議解散かどちらかを選択しなければならない。

政府不信任は、国家会議の側が行うことであるから、この解散は、国家会議の行為から始まるが、解散するか否かの決断は最終的には大統領が握っていることから、やはり大統領の側にある程度は主導権が握られているとも言える。

実際の事例では、1 回目の不信任の採択のあと、大統領は、政府の改造を行って 2 度目の採択を回避しているので、やはり政府不信任の採択は、国家会議側が大統領に対して政府の改造や政策の変更を迫る有効な手段であることがわかる。

また第 109 条第 3 項の規定により、国家会議選挙後 1 年間は、国家会議が政府不信任を 3 カ月以内に 2 度採択すると、政府総辞職が必須となる。したがって、国家会議選挙後 1 年間は、政府はとくに国家会議との協調を考慮する必要がある。

解散は、必ずしも国家会議議員にとって都合が悪いわけではない。解散時期と国家会議の任期との関係もある。ある会派が、その議席増に有利な状況で国家会議を解散したいと考えることもあり得る。とくに野党にとって、政府の失政のタイミングを見計らって解散に持ち込み、国家会議選挙を実施すれば野党の議席増につながるであろう。しかし、そうした状況の場合、大統領は、国家会議の解散ではなく政府総辞職を選択せざるを得ない。つまり、政府不信任は、大統領あるいは政府と国家会議とのあいだの最も重要な政治的駆け引きの道具である。

## 3.4. 連邦議会

### 3.4.1. 連邦議会に関する基本規定

第 94 条　ロシア連邦の連邦議会 Федера́льное Собра́ние はロシア連邦の代議制・立法機関である。
第 95 条
第 1 項　連邦議会は連邦会議 Сове́т Федера́ции と国家会議 Государстве́нная Ду́ма の 2 院 пала́т からなる。
第 2 項　連邦会議はロシア連邦の各連邦構成主体の代議制国家権力機関の代表 1 名、執行権力機関の代表 1 名の 2 人ずつの代表によって構成される。
第 3 項　国家会議は 450 名の議員 депута́т によって構成される。
第 96 条
第 1 項　国家会議は 5 年[15]の任期で選挙される。

[14] このことが、2.3.で見たエリツィン大統領とロシア議会との激しい対立の制度的要因であった、と考えることもできる。
[15] 注 9 を参照。

第 2 項　連邦会議の編成手続きおよび国家会議議員の選出の手続きは、連邦法によって定める。.

3.4.2. 立法手続き

①立法発議権

ロシア連邦大統領、連邦会議、連邦会議のメンバー、国家会議議員、ロシア連邦政府、連邦構成主体の立法（代議制）機関が持つ

②起草

国家会議に提出された法案は、国家会議議院運営委員会の監督下で登録され、国家会議評議会により、しかるべき国家会議常任委員会に付託され、起草ないし審議される

③審議

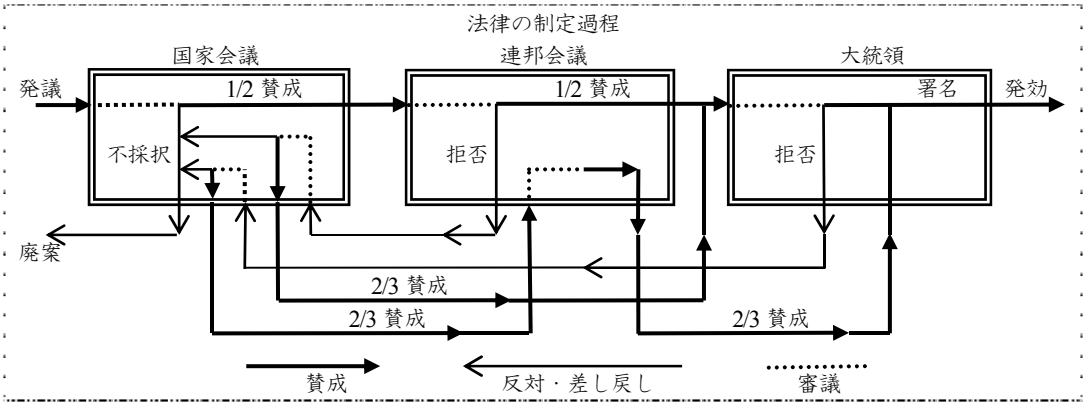
常任委員会で起草ないし審議され、準備の整った法案は、国家会議での審議に上程される。上程された法案の審議は、原則として、3 回の読会で行われる。

④採択および上院への送付

国家会議で議員総数の過半数の賛成により採択された法案は、5 日以内に連邦会議に送付される。連邦会議の過半数の賛成がある場合、または 14 日以内に審議が行われない場合、連邦会議は法案を承認したものと見なす。否決した場合は、両院協議委員会を設置することができ、国家会議の再審議に付される。国家会議の議員総数の 3 分の 2 で採択された場合、連邦会議の否決を覆すことができる。

⑤大統領による署名

連邦会議で承認されるか、または国家会議の 3 分の 2 の多数で採択された法律は、5 日以内にロシア連邦大統領に送付され、大統領は、14 日以内にこれに署名して公布する。ロシア連邦大統領が法律の署名を拒否した場合、再審議に付されるが、両院のそれぞれ 3 分の 2 の多数決があれば、大統領の拒否を覆すことができる。




## 4. エリツィン政権末期の政治過程

### 4.1. 連邦法の採択と大統領の拒否権

連邦法が対立と妥協の中から産み出されていった典型的な事例：1995 年「国家会議選挙法」[16]の制定過程

1995 年 3 月 24 日　国家会議、「国家会議選挙法」を、賛成 250 票、反対 11 票、棄権 0、欠員を含む投票不参加 189 名で採択[17]（*Государственная Дума. Стенограмма заседании. 1995*, Том. 15,

[16] ロシアは、連邦レベルでも、「国家会議選挙法」と「大統領選挙法」が個別に制定されており、しかも連邦制国家であるため、連邦構成主体議会、ならびに地方自治体の議会および首長の選挙法は、連邦構成主体ごとに連邦構成主体法により定められている。他方、日本では、すべての選挙が公職選挙法という一つの法律に基づいて実施されている。また、ロシアの連邦レベルの「国家会議選挙法」および「大統領選挙法」は、選挙ごとに法律が少しずつ改正されている。

[17] ロシア議会では、過半数、3 分の 2 以上の多数などの採決の際に基礎とする分母はつねに議席数であって、出席議員数ではない。したがって、議員数 450 の国家会議における過半数とは、226 票以上であり、3 分の 2 以上の多数とは 301 票以上である。もっとも、ロシア議会では代理投票を認めているため、本会議への出席議員数がかなり少ない場合もある。他方、日本国憲法第 56 条は、その第 1 項において、「両議院は、各々その総議員の 3 分の 1 以上の出席がなければ議事を開き議決をす

1996, M., c. 547［以下、*ГД 1995,* T15, c. 547 とする］.）

4 月 12 日　連邦会議、国家会議から送付された「国家会議選挙法」を賛成 11 票、反対 113 票、棄権 6 名、欠員を含む投票不参加 48 名で否決（*Совéт Федкрáции. Заседáние девятнáдцатое 11-13 апрéля 1995. Заседáние двадцáтое 4 Мáя 1995. Стенографíческие отчёты*, 1997, M., c. 185［以下、*СФ,* 1995/4/11-13. 1995/5/4, c. 547 とする］.）

連邦会議メンバーの多くは、「国家会議選挙法」が単独議席選挙区（いわゆる小選挙区）と連邦選挙区（いわゆる比例区）の議席比を 225 対 225 としていることに反対し、単独議席選挙区と連邦選挙区の議席比を 300 対 150 とすること、また連邦選挙区に候補者を立てている政党の候補者名簿のうち連邦中央からの候補者を 12 名に制限することを主張

4 月 21 日　国家会議、単独議席選挙区と連邦選挙区の議席比は 225 対 225 の原案のままとし、他の箇所を一部修正した「国家会議選挙法」を、賛成 259 票、反対 68 票、棄権 2 名、欠員を含む投票不参加 121 名で再採択（*ГД 1995*, T16, c. 625）

5 月 4 日　連邦会議、国家会議で再採択された「国家会議選挙法」を、賛成 11 票、反対 114 票、棄権 5 名、欠員を含む投票不参加 48 名で再び拒否（*СФ*, 1995/4/11-13. 1995/5/4, c. 451）

5 月 11 日　国家会議、3 分の 2 の多数決（賛成 301 票、反対 66 票、棄権 6 名、欠員を含む投票不参加 77 名）で再々採択し、連邦会議の拒否を覆す（*ГД 1995*, T17, c. 32）

5 月 23 日　エリツィン大統領、単独議席選挙区と連邦選挙区の議席比を 300 対 150 とすること、選挙が成立するための投票率の基準を 25 パーセントから 50 パーセントに引き上げることなどを主張して、この法律への署名を拒否（*Россíйская газéта,* 24 мая 1995г., c. 1［以下、*РГ,* 1995/5/24, c. 1 とする］）

5 月 24 日　国家会議、再び 3 分の 2 の多数決での採択を試みたが、301 票必要なところ 244 票しか集められず、大統領に拒否撤回を求めるにとどまる（*ГД 1995*, T17, c. 464）

この間、上下両院と大統領の代表とによって構成される協議委員会で妥協を模索

6 月 9 日　国家会議、上下両院・大統領代表協議委員会の審議をふまえて修正された「国家会議選挙法」最終草案を、賛成 264 票、反対 45 票、棄権 3 名、欠員を含む投票不参加 138 名で採択（*ГД 1995*, T18, c. 184）

最終草案は、連邦会議の主張であった連邦選挙区の各選挙団体ないし選挙ブロックの候補者名簿のうち連邦中央からの候補者を 12 名に制限し他の候補者は地方からとする提案は受入れたものの、他方、単独議席選挙区と連邦選挙区の議席比は 225 対 225 のままであり、選挙が成立するための投票率の基準を 50 パーセントに引き上げることなどの連邦会議および大統領の修正提案も受け入れず

連邦会議、審議は紛糾するが、1995 年 12 月選挙まで 6 ヵ月というタイムリミットのため妥協

6 月 15 日　連邦会議、賛成 113、反対 9、棄権 3 で「国家会議選挙法」最終草案を承認（*РГ,* 1995/6/16, c. 1）

6 月 21 日　エリツィン大統領、「国家会議選挙法」最終草案に署名、「国家会議選挙法」が成立（*Собрáние законодáтельства Россíйской Федерáции,* No. 26, 26 июня 1995 г., Ст. 2398［以下、*СЗ,* 1995/6/26, Ст. 2398 とする］）

4.2. 政府不信任案の採択

1994 年 1 月の開会以来、国家会議において政府不信任は 4 回提出されているが、採択されたのは 1 回

1995 年 6 月 21 日　国家会議、チェチニア紛争の問題をめぐって提出された政府不信任案を、賛成 241 票、反対 72 票、棄権 20 名、欠員を含む投票不参加 117 名で採択（*ГД 1995*, T18, c. 582）

---

ることができない」と規定し、第 2 項において、「両議院の議事は、この憲法に特別の定めがある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる」と規定していることから、理論的には、衆議院の場合、議員定数 480 の 3 分の 1 以上、すなわち 161 議員の出席で議事を開き、その過半数、すなわち 81 票で議決をすることが可能となる。

エリツィン大統領、政府総辞職に同意せず

6 月 30 日　エリツィン大統領、国家会議で辞職勧告決議（*ГД 1995*, T18, c. 692）が採択された閣僚らを解任して国家会議と妥協（*СЗ*, 1995/7/3, Ст. 2559; Ст. 2560; Ст. 2561）

7 月 1 日　国家会議、再提出された政府不信任案を、賛成 193 票、反対 117 票、棄権 47 名、欠員を含む投票不参加 93 名で不採択（*ГД 1995*, T19, c. 21）

政府不信任案の採択は、国家会議にとって、政府の政策の変更や閣僚の更迭を迫るのに有効な方法

↓

エリツィン大統領、政府不信任案の上程それ自体を回避する方策を採る

1997 年 10 月[18]　チュバイス Анато́лий Бори́сович Чуба́йс 政府第 1 副議長らの出版汚職疑惑を背景に、1998 年度予算案をめぐる駆け引きで、国家会議野党による政府不信任案提出の動き

10 月 15 日　ロシア連邦共産党、議員グループ「国民権力」、「農業議員グループ」3 派、政府不信任決議案を共同提案したが、「ヤーブラコ」党はそれに同調せず、独自の政府不信任決議案を提出（*Госуда́рственная Ду́ма. Стеногра́мма заседа́ний. Бюллете́нь*, N 124 (266), 15 октября́ 1997 г., c. 5［以下、*ГДБ*, 1997/10/15, c. 5 とする］; *Незави́симая газе́та*, 16 октября́ 1997 г., c. 1［以下、*НГ*, 1997/10/16, c. 1 とする］）

エリツィン大統領、共産党の求めていた円卓会議（中央権力機関代表、政党代表、地方代表、労組代表が参加）に応じ、政府不信任案の審議の中止を要請（*НГ*, 1997/10/16, c. 1; *Изве́стия*, 17 октября́ 1997 г., c. 1）

10 月 20 日　大統領、政府議長、上下両院議長による 4 者協議を開催、1988 年度予算案および政府不信任案などの問題を議論、報道姿勢が政府寄り過ぎるとして共産党が求めていたロシア公共テレビと国営テレビ・ラジオ会社に対する監視委員会の設置を合意（*Росси́йские ве́сти*, 21 октября́ 1997 г., c. 1［以下、*РВ*, 1997/10/21, c. 1 とする］; *НГ*, 1997/10/21, c. 1）

10 月 21 日　エリツィン大統領、国家会議の各院内会派代表と会談、円卓会議の開催について合意（*РВ*, 1997/10/22, c. 1-2; *НГ*, 1997/10/22, c. 1-2）

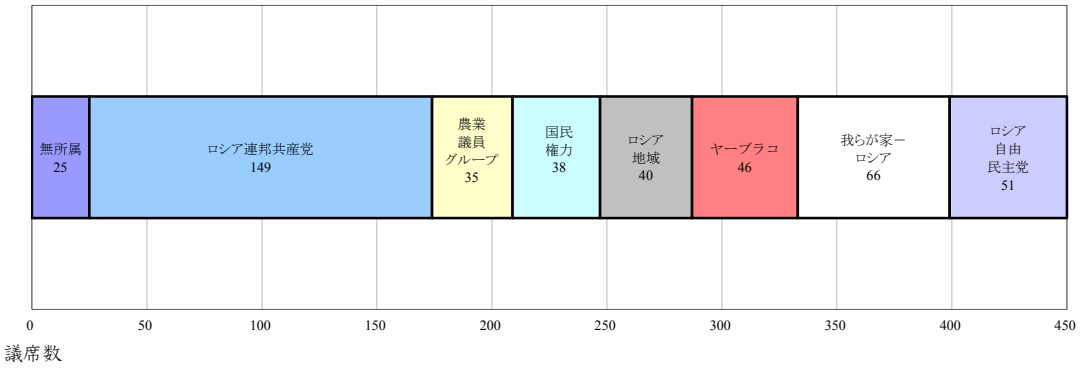
10 月 22 日　ロシア連邦共産党、政府不信任決議案の取り下げを宣言（*ГДБ*, 1997/10/22, c. 7; *НГ*, 1997/10/23, c. 1-2）

11 月 20 日　エリツィン大統領、チュバイス政府第 1 副議長の蔵相兼務を解き、後任蔵相にザドルノフ Михаи́л Миха́йлович Задо́рнов「ヤーブラコ」議員を任命（*СЗ*, 1997/11/24, Ст. 5388; Ст. 5839）→10 月 15 日の 3 派共同提案への「ヤーブラコ」不参加の背景に「ヤーブラコ」とクレムリンとの密約？

政府不信任案の上程は回避されたが、その後もチュバイス派閣僚の解任は続き、その結果、チュバイス、ネムツォフ Бори́с Ефи́мович Немцо́в らを中心とする「若手改革派」が弱体化、相対的にチェルノムィルディン政府議長の権限が強化され

[18] 1997 年当時のロシア連邦国家会議の会派構成は以下のような状況であった。

1995年選出ロシア連邦国家会議会派構成



る

1998 年 2 月 17 日　エリツィン大統領、「大統領教書」で、政府総辞職の可能性を表明、政府批判を強める
3 月 23 日　エリツィン大統領、政府総辞職を宣言（*СЗ*, 1998/3/23, Ст. 1426）→現行憲法下における最初の政府総辞職

4.3. 1998 年 3 月 23 日政府総辞職後の政府議長任命の経過

憲法第 111 条第 2 項によれば、政府総辞職後 2 週間以内に政府議長候補者を提案しなければならない

1998 年 3 月 23 日　エリツィン大統領、キリエンコ Серге́й Владиле́нович Кирие́нко 燃料エネルギー大臣を、政府第 1 副議長に任命（*СЗ*, 1998/3/23, Ст. 1438）
続いて、キリエンコ政府第 1 副議長を政府議長代行に任命（*СЗ*, 1998/3/23, Ст. 1428）

「ロシア連邦政府についての連邦の憲法的法律」（*СЗ*, 1997/12/22, Ст. 5712; *СЗ*, 1998/1/5, Ст. 1）第 8 条第 2 項によれば、政府議長代行に任命される資格があるのは政府第 1 副議長または政府副議長だけで、大臣にはその資格がなかったため

3 月 27 日　エリツィン大統領、キリエンコ政府議長代行を後任の政府議長候補者に指名（*РГ*, 1998/3/28, c. 1-2）
ロシア連邦共産党と「ヤーブラコ」は、キリエンコ政府議長を承認しないと表明、ロシア自由民主党と「我らが家－ロシア」党は承認を表明
4 月 7 日　エリツィン大統領、各党代表の集まる新政府編成問題審議のための円卓会議でロシア連邦共産党らの主張する連立政府を拒否（*РГ*, 1998/4/8, c. 1）
4 月 10 日　国家会議、キリエンコ政府議長代行の施政方針演説（*РГ*, 1998/4/11, c. 1-2）を聴取後、賛成 143 票、反対 186 票、棄権 5 名、欠員を含む投票不参加 116 名で、キリエンコ承認を否決（*ГДБ*, 1998/4/10, c. 41）。
4 月 14 日　セレズニョーフ Генна́дий Никола́евич Селезнёв 国家会議議長、エリツィン大統領との会談後にキリエンコ支持を表明、2 回目採決で承認されるとの楽観的見通しを示す（*РГ*, 1998/4/15, c. 1）。
4 月 15 日　ロシア連邦共産党議員 2 名、議院運営規則第 146 条第 1 項を「ロシア連邦政府議長の指名についての承認に関する決定は、国家会議の判断により、投票用紙または電子式装置を使用した秘密投票によって、あるいは国家会議議員総数の過半数の賛成がある場合には公開投票によって、採択する」（*СЗ*, 1998/4/20, Ст. 1828）と修正する（下線部分を追加する）提案を行い、この提案は、賛成 260 票、反対 77 票、棄権 2 名、欠員を含む不参加 111 名で承認（*ГДБ*, 1998/4/15, c. 23）。
4 月 17 日　国家会議、同日の政府議長承認の採決方法を公開投票とすることを公開投票で決定し（賛成 272 票、反対 102 票、棄権 2 票、欠席を含む不参加 74 名）（*ГДБ*, 1998/4/17, c. 42）、キリエンコ政府議長指名を、賛成 115 票、反対 271 票、棄権 11 票、欠席を含む不参加 53 名で再び不承認（*ГДБ*, 1998/4/17, c. 43）

その後、「農業議員グループ」や「国民権力」などが、国家会議の解散回避のためにキリエンコ承認に傾き始める（*НГ*, 1998/4/24, c. 3）

4 月 22 日　連邦会議、キリエンコ承認を求めるアピールを採択（*СЗ*, 1998/5/4, Ст. 1981）
4 月 23 日　エリツィン大統領、上下両院議長と会談、さらにジュガーノフ Генна́дий Андре́евич Зюга́нов ロシア連邦共産党議長らにキリエンコ承認を求める電話をかける（*РГ*, 1998/4/24, c. 3）
ロシア連邦共産党、臨時中央委員会総会でキリエンコ反対を確認し、秘密投票と決まった場合には投票に参加しないようロシア連邦共産党議員に呼びかける（*Сове́тская Росси́я*, 1998/4/25, c. 1）
4 月 24 日　国家会議は、3 回目の採決を秘密投票により実施し、賛成 251 票、反対 25 票、棄権 39 票、欠席を含む不参加 135 名により、キリエンコを承認（*ГДБ*, 1998/4/24, c. 3）

賛成票数から見て、院内会派「ロシア連邦共産党」の議員の一定数が賛成に回っ

たと推測される
結局、キリエンコ政府議長の承認は、国家会議議員の多くが彼を支持したことによってではなく、国家会議解散を回避しようとしたことによって、なされたものと考えられる

4.4. 1998 年 8 月 23 日の政府総辞職後の政府議長任命の経過

キリエンコ政府議長が率いる政府、8 月金融危機のため、チェルノムィルディン政府総辞職の 1998 年 3 月 23 日からちょうど 5 カ月後の 8 月 23 日に総辞職

↓

再び新政府議長承認手続き

1998 年 8 月 23 日　エリツィン大統領、キリエンコ政府総辞職を宣言、チェルノムィルディンを政府議長臨時代行に指名する大統領令を発令（*СЗ*, 1998/8/24, Ст. 4071）

8 月 24 日　エリツィン大統領、チェルノムィルディン政府議長臨時代行を政府議長候補者として提案（*РГ*, 1998/8/25, с. 1）

この政府議長代行指名は、チェルノムィルディンが政府第 1 副議長または政府副議長ではないので、「ロシア連邦政府についての連邦の憲法的法律」に不適合

チェルノムィルディン、政府議長候補者として指名されたあと、上下両院の有力議員と精力的に会談

8 月 31 日　国家会議、チェルノムィルディンを、賛成 94 票、反対 253 票、棄権 0、欠員を含む投票不参加 103 名で拒否（*ГДБ*, 1998/8/31, с. 25）。

9 月 7 日　午前中の円卓会議で、ヤブリンスキーГригóрий Алексеéвич Явли́нский「ヤーブラコ」代表およびジュガーノフ・ロシア連邦共産党議長、プリマコフ Евгéний Максúмович Примакóв 外相を政府議長に提案（*НГ*, 1998/9/8, с. 1）
国家会議、午後のセッションにおける 2 回目の投票（公開投票）で、チェルノムィルディンを、賛成 138 票、反対 273 票、棄権 1 名、欠員を含む投票不参加 38 名で再び拒否（*ГДБ*, 1998/9/7, с. 26）。

9 月 10 日　エリツィン大統領、国家会議の解散を選択できる状況にないと判断し、チェルノムィルディン政府議長指名を撤回してプリマコフを政府議長候補者に指名（*РГ*, 1998/9/11, с. 1-2）

9 月 11 日　国家会議、3 回目の投票（公開投票）で、賛成 318 票、反対 63 票、棄権 15 名、欠員を含む投票不参加 54 名で、プリマコフ政府議長を承認（*ГДБ*, 1998/9/11, с. 52）

エリツィン大統領、1998 年 8 月の政府総辞職後の政府議長指名では、提案したチェルノムィルディンを 2 回拒否され、野党が 3 回目も拒否する姿勢を示したため、解散を強行せず、提案を撤回して野党提案の政府議長候補者を指名

↓

当時の国内経済情勢がキリエンコ承認時の 3 月に比べて非常に逼迫し、野党も解散・選挙が議席増につながるとの判断から強硬な姿勢を貫いたため