9.ソ連共産党とソヴィエトの改革

9.1. ソ連共産党の改革

9.1.1. 党書記の複数候補制・秘密投票選挙

1987.1	党中央委総会でゴルバチョフ、地方党委および連邦構成共和国党中央委の第 1 書記を含む党書記の複数候補制・秘密投票を提案 改革派地方党書記により、下級レベルのいくつかの党委で実施
1988.5.23	「第 19 回全連邦党協議会のためのテーゼ」 党中央委までの全党委における複数候補制・秘密投票選挙
1988.6.28–7.1	第 19 回全連邦党協議会決議「ソヴィエト社会の民主化と政治システムの改革について」に提案が盛り込まれたが、連邦構成共和国党第 1 書記の選挙に導入されるまで、さらに 1 年以上かかった

専従党員（党官僚）アパラチキ аппарáтчики たちの抵抗

アパラチキは人事権を掌握することにより権力基盤を築いてきた。かりに党書記の複数候補制・秘密投票選挙が導入されれば、党のカードル政策の根幹をなすノーメンクラトゥーラ制を掘り崩され、結局のところ、アパラチキの権力基盤が崩壊してしまう

ゴルバチョフは、1987 年 1 月の党中央委員会総会において、地方党委員会および連邦構成共和国党中央委員会の第 1 書記を含む書記の複数候補制・秘密投票選挙を提案していた。しかし、保守派の反対があったためなのか、この提案は、同総会決定「ペレストロイカと党の幹部政策について」には採用されなかった。ところが、改革派の地方党書記によって、この提案は、下級レヴェルのいくつかの党委員会において実行に移された。同年 2 月 10 日付の『プラウダ』および『ソヴェーツカヤ・ロシヤ』は、シベリアのケメロヴォ州イジモルスキー地区党委員会第一書記が複数候補制選挙によって選出されたことを大きくとりあげた。この選挙はケメロヴォ州党第一書記イェルマコフの指揮によって行なわれた。イェルマコフは、1983 年にケメロヴォ州党第 2 書記になり、その後、1984 年から 1 年間、モスクワで中央委員会のいずれかの付属部局の第一副部長をを務め、1985 年に、州党第 1 書記として再びケメロヴォに戻り、1986 年の第 27 回党大会において中央委員に選出された。彼の 1983 年以降の昇進には、この時期、事実上の第 2 書記として人事権を掌握していたゴルバチョフが関与していた可能性が高い。それゆえ、イェルマコフには、ゴルバチョフの提案を積極的に支持するだけの理由があったのかも知れない。しかし、イェルマコフは、いくぶん不可解なことであるがイジモルスキー地区党委員会第 1 書記の選挙が行なわれた直後の 3 月 28 日に「重病の末に」死亡してしまった。

このほか、同年 2 月中に、いずれもウクライナ共和国リヴォフ州の二つの地区党委員会で複数候補制選挙が行なわれた。この選挙は、おそらくリヴォフ州党第一書記ドブリクの指揮の下で行なわれたものであろう。ドブリクは、1973 年 11 月からリヴォフ州党第 1 書記をずっと務めてきており、またゴルバチョフと同様に 1971 年の第 24 回党大会以来の中央委員であるから、イェルマコフとは異なって、少なくとも自らの昇進に関してゴルバチョフに恩義を感じなければならないとか、ゴルバチョフと同じ考えを持っているがゆえにその地位に就いたとかの理由があるわけではない。ちなみに、ドブリクは、これまた不可解なことに、この複数候補制選挙を指揮したと思われる直後の 1987 年 3 月に、「州党組織に対する指導不足と職務における重大な欠陥のため」、リヴォフ州党第 1 書記を解任されて党務から離れ、全連邦「ソユーズヴネシュストロイイムポルト（連邦対外建設輸出）」公団副総裁に就任し、その 2 年後の 1989 年 4 月の党中央委員会総会で中央委員も辞任している。つまりドブリクは、あたかも複数候補制選挙を指揮したために左遷されたかのようであり、そのまま政治生命を終えたのである。

その後、党中央委員会発行の隔週刊誌『党生活』もまた、ロシヤ共和国チュメニ州ハントゥイ・マンシー自治管区ソヴェツキー地区党委員会、ウクライナ共和国ハリコフ州サフノフシチナ地区党委員会、ロシヤ共和国ウラジミル州コリチュギノ市党委員会などで行なわれた複数候補制・秘密投票選挙に関する記事を掲載した。これらの記事は、地方党委員会第 1 書記の複数候補制・秘密投票選挙が、上級機関ではなく、自己の選出母体に対して責任を持ち、一般の大衆党員や住民の要求を配慮する有能かつ責任ある指導者を選出する

可能性をより増大させるものであることを示していた。しかし、党委員会書記の複数候補制・秘密投票選挙の問題は、その後しばらくは注目を引かなかった。

この問題が再び表面化したのは、1988 年 5 月 23 日の党中央委員会総会で承認された「第 19 回全連邦党協議会のためのテーゼ」においてであった。「テーゼ」は、「党中央委員会に至るまでの」すべての党機関における複数候補制・秘密投票選挙の実施を提案していた。この「テーゼ」の提案は、同年 6 月 28 日〜7 月 1 日に開催された第 19 回全連邦党協議会の「ソヴィエト社会の民主化と政治システムの改革について」の決議に盛り込まれた。この第 19 回全連邦党協議会は、ゴルバチョフの指導のもとで、改革に抵抗する勢力を押さえて、いまやペレストロイカを経済改革のみならず全面的な政治改革へと拡大していくことを決定した重要な協議会であった。

しかしながら、それにもかわらず党書記の複数候補制・秘密投票選挙が州レヴェルの党委員会第 1 書記や連邦構成共和国党中央委員会第 1 書記の選挙において実施されるまでにはさらに 1 年以上の時間を要した。おそらく、州レヴェルで最初に第 1 書記の複数候補制・秘密投票選挙を行なったのはロシヤ共和国チェリャビンスク州党委員会で、それは 1989 年 8 月 12 日のことであったし、また連邦構成共和国党中央委員会で最初に第 1 書記の複数候補制・秘密投票選挙を行なったのはウクライナ共産党中央委員会で、それは 1989 年 9 月 28 日のことであった。むろんそれまでの間に、多くの州レヴェルの党委員会第 1 書記と連邦構成共和国党中央委員会第 1 書記の交替が行なわれているが、それらはいずれも従来の方式の選挙が、したがって実際にはノーメンクラトゥーラ制に基づく事実上の任命が行なわれたのであった。このことは、ゴルバチョフの改革への強い決意と、全連邦協議会の決議にもかかわらず、党官僚（アパラチキ）たちがこの提案を受け入れることに強く抵抗したことを示している。多くの党官僚が抵抗したのは、自分たちがまさに人事権を掌握することによって権力基盤を築いてきたからであり、かりに党書記の複数候補制・秘密投票選挙が導入されれば、党の人事政策の根幹をなすノーメンクラトゥーラ制を掘り崩されることになり、結局のところ自分たちの権力基盤が崩壊してしまうことを理解していたからである。かくしてゴルバチョフは、1989 年 9 月 19 日の党中央委員会総会で、党が依然として「古い機構や時代遅れの規則・指示によってがんじがらめになっている」、「一部の幹部が従来の固定観念にしがみついている」、「革新的構想の獲得が、党の一連の環や一部の幹部・党員のあいだで遅々として進んでいない」と嘆いたのである。

9.1.2. 党内被選出ポストの任期制と党機構の改革

1988.5.23　「テーゼ」で、すべての党委員会の任期を 5 年とし、党内被選出ポストの任期を連続 2 期に制限することを提案

1988.6.28　決議、党指導者を含め任期制を適用。党委員会の 20％を 2〜3 年ごとに更新

「第 19 回全連邦党協議会のためのテーゼ」は、すべての党委員会の任期を 5 年とし、党内被選出ポストの任期を原則として連続 2 期に制限することを提案していたが、全連邦党協議会決議はさらに党最高指導者を含めて例外なくこれを適用することとし、またすべての党委員会の委員の 20%程度を 2〜3 年ごとに更新するとした。ここにおいて、ソ連邦共産党史上初めて、党最高指導者の交代が制度化されることとなった。

9.1.3. 党機関による国家機関の代行に対する批判（党と国家および経済機関との機能分離）

1988.6.28　決議、党委員会付属部局 аппарат の部門別細分化をやめ部局を削減

「第 19 回全連邦党協議会のためのテーゼ」は、「党機関が、ソヴィエトその他の国家機関を代行して、経済・行政管理の当面の課題を自ら直接に解決するようになった。それは、党の基本的機能を果たす上で否定的な影響を与え、党の政治的および思想的影響力を弱め、社会発展の多くの問題を先鋭化する結果となった。……［それゆえ］政治的前衛としての党の役割の向上、ならびに党委員会と国家機関、経済機関との機能の分離を考慮して、党付属部局の構造と成員に必要な変更を加える」と述べていたが、ゴルバチョフは、第 19 回全連邦党協議会の報告で、「現在のような、ソ連邦共産党中央委員会付属部局の管理部門別の細分化、およびそれに対応する下級党機関の付属部局の細分化をやめ、現在の条件下での党の機能に合わせて、その構造を立て直し、数を削減しなければならない」ことを明確に主張し、「中央委員会内に内外政策のもっとも重要な方向ごとに委員会を設ける」という提案を行なった。党中央委員会のとりわけ生産関連の部局の構成が政府の産業部門別省庁構成とパラレルもしくはそれを統轄した形式になっており、この機構を通じて党は国家

行政を直接にコントロール、あるいは場合によっては「代行」していたのであるが、ゴルバチョフは、党中央委員会付属部局の簡素化によってこれを廃そうと考えたのである。この提案は全連邦党協議会のほぼ 3 ヵ月後の 1988 年 9 月 30 日に開催された党中央委員会総会において実施された。

この組織改編において大きな意味を持ったのは、付属部局の削減によって党による国家機関の「代行」を抑制し、党と国家が分離する条件を準備したということだけでなく、党中央委員会にそれぞれ 20 名ほどの中央委員会によって構成される六つの委員会を設け、この委員会が付属部局を指導する形式にしたことによって、これまで直接に付属部局を監督する立場にあった党中央委員会書記の地位を相対的に低下させたことであった。すでに述べた党書記の複数候補制・秘密投票選挙によるノーメンクラトゥーラ制の崩壊は、人事権を掌握していた党書記の権限を著しく縮小させるものであり、このことは党中央委員会書記もまた例外ではなかったが、さらにそれに加えて党中央委員会書記は、中央における国家行政のコントロールの権限をも相対的に縮小させられることになったのである。

9.1.4. ソ連邦共産党第 28 回大会（1990 年 7 月 2〜13 日）＝党改革の総仕上げ
党規約の改正＝社民党（議会主義政党）の方向へ

(1)党員候補制度の廃止、１年間の試用期間制度の導入
(2)政綱ごとに党員が結集する権利を承認
(3)初級党組織を居住地ごとに編成することを承認
(4)軍政治機関の廃止
(5)民主主義的中央集権制の緩和
①下級機関の決定は綱領と規約に違反していない限り上級機関によって取り消せない
②上級機関と下級機関の不一致は党員の投票により解決
(6)連邦構成共和国党は独立（連邦党の綱領と規約の枠内で、独自の綱領と規約）
(7)党中央委員会政治局の構成に連邦構成共和国党第 1 書記が ex officio で入る

党の連邦制化の達成→一枚岩の党の分裂→ソ連邦の解体へ

1988 年の第 19 回全連邦党協議会の諸決定は、改革派の意見が反映されたものであったが、それに対する抵抗もまた激しかった。こうした中で、ゴルバチョフは、党改革の総仕上げとしての第 28 回党大会へと臨むことになった。党大会は、党規約によれば 5 年に一度開催されることになっているので、本来ならば 1986 年 2 月の第 27 回大会から数えて 5 年後の 1991 年 2 月に開催されるはずであった。しかし、1989 年 9 月 19〜20 日の党中央委員会総会は、第 28 回党大会を 4 ヵ月繰り上げて 1990 年 10 月に開催すること、そして、この党大会で新しい政治綱領として近い将来を見通す「行動綱領」の策定と党規約の改正を行なうことを決定した。ところが、翌 1990 年 3 月 11、14、16 日に開催された党中央委員会総会は、党大会をさらに 3 ヵ月繰り上げて 1990 年 7 月に開催すること、そしてこの党大会で、すでに 2 月 5〜7 日の党中央委員会総会で公表されていた「人間的、民主的社会主義へ向けて」の党綱領を採択することを決定するとともに、党規約草案を公表した。このように、第 28 回党大会の開催が二度にわたって繰り上げられたことの背景には、社会が急速に変化しているにもかかわらず、党それ自体はその社会の変化に対応し切れていないことに対するゴルバチョフら党幹部の危機感が非常に強かったことを示していよう。

3 月の党中央委員会総会で公表された党規約草案は、党員候補制の廃止、党員の自発的離党の承認、党組織とりわけ初級党組織の財政を含む自立性と権限の拡大、党監督委員会と中央監査委員会を併合した中央監督・監査委員会の新設、政治局に代わる連邦構成共和国党第一書記からなる党中央委員会幹部会の新設、書記長に代わる党議長および党副議長（複数）の新設、共産党は他の社会団体と並んで自由な選挙を通じて政権を目指すこと、などを規定する画期的なものであった。こうした方向での規約改正は、複数政党制を前提として、ソ連邦共産党も「民主主義的中央集権制」に基づく「一枚岩」の前衛的政党から、国民党的政党である各連邦構成共和国党の連合党的議会主義政党へと変化しなければならないという考え方を反映していた。

1990 年の始めから、党内では、1920 年代以来、絶えて久しかった分派が登場し、新聞紙上でも活発な論争が繰り広げられた。政治綱領草案は、中央委員会草案に先立ってはやくも 1 月に「民主綱領」草案（これを作成したグループは「民主綱領」派と呼ばれた）が公表され、2 月の中央委員会草案の公表後、3 月には「マルクス主義綱領」草案（これを作成したグループは「マルクス主義綱領」派と呼ばれた）も公表された。「民

主綱領」派と「マルクス主義綱領」派はそれぞれ、党規約案も公表したが、党規約案については、6 月に入ると、さらに数多くの草案が公表された。まず 6 月 5 日に、モスクワ大学党組織案、6 月 7 日にモスクワ党員作業グループ案、6 月 10 日にモスクワ市党委員会案等が立て続けに新聞紙上に公表され、新聞紙上で連日、それぞれの政治綱領草案や規約改正案に対する提案や批判の投書が掲載された。論争の最大の焦点は、分権的民主的社会主義へ向けてさらに徹底した党改革をすすめるのか（「民主綱領」派の立場）、それとも正統派マルクス主義者（「マルクス主義綱領」派）との妥協をはかっていくのか（ゴルバチョフ派の立場）、という問題であった。それは、より具体的には、党規約の規程に従来どおり前衛政党的・階級政党的性格を残すべきなのか、それとも議会主義政党にふさわしい規約に改正すべきなのか、すなわち、第一に、初級党組織の組織原則の問題、すなわちこれまでの共産党の基本原理である生産原則（原則として職場ごとに初級党組織をつくる）を維持するか、それとも西欧の議会政党において一般的な地域原則（原則として行政区画またはそれに準ずる選挙区ごとに初級党組織をつくる）とするかという問題、第二に、国家機関や軍その他の武力機関における党組織をこれまでどおり維持するか否かという問題であった。

中央委員会規約草案の内容に、さらに分派の完全承認、初級党組織形成の地域原則の導入、国家機関や軍隊における党組織の廃止（国家機関の非党化）が加えられた規約が承認されれば、ソ連邦共産党はもはや完全に社会民主主義政党へと変質することになるはずであり（実際、この文脈で社会民主労働党といったレーニン期の党名の復活も議論されていた）、モスクワを始めとする都市部の党員の多くは、こうした方向への改革を承認し、全党でも 4 割程度はこうした意見であったと言われる。

しかし、ゴルバチョフは、党の分裂を回避することを最優先し、1990 年 7 月 2 日に行なわれた第 28 回党大会への書記長報告では、党規約改正について、妥協的な中央委員会草案よりさらにいくぶん正統派よりの意見を支持し、「民主綱領」派の意見を支持しなかった。その意味では、この党大会は、ゴルバチョフが進めてきた党改革の必然的な方向である「民主綱領」派的な方向、つまり社民路線へと進もうとする改革の流れのスピードをいくぶん抑える結果をもたらしたという評価もできる。このような大会のムードは、実は、この党大会の直前の 1990 年 6 月 19〜23 日に開催されたロシア共産党創設大会を支配した保守的なムードによって大きく影響されたのである。第 28 回党大会において採択されるはずの党規約によって党中央委員会政治局（結局、幹部会とはならなかった）が各連邦構成共和国党第 1 書記によって構成されることになる以上、これまで共和国組織のなかったロシアもまた共和国党を創設しなければならなくなったのは論理的必然であったが、ロシアの主要な改革派および中道派の指導者がソ連邦共産党中央委員会を占めているときに、保守派がロシア共和国党を自己の陣地としようとしたのもまた当然の成り行きであった。できあがったロシア共和国党指導部のあまりの保守性に、ロシア共和国内の地方党組織がロシア共和国党組織に組み込まれるのを拒否するという奇妙な事態が生じたのであった。モスクワ市やレニングラード州を含めて主要な地方党第 1 書記が連邦党中央委員会の幹部を占めているときに、それ以外の、つまりペレストロイカの流れの中であたかもそれに置いていかれたような二流の地方指導者によって指導されるロシア共和国党に多くの地方党組織が違和感を持ったのは当然であった。しかし、ロシア共和国党という最大の党組織の中央が保守派によって固められたという事実は重要であった。このことが、第 28 回党大会代議員の構成における保守派の過重代表という疑いを可能にする。実際エリツィンは、改革派を代表して立った第 28 回党大会の演壇で、大会代議員の構成に偏りがあることに不満を表明している。

大会代議員の構成上の問題は、ロシア共和国党創設に起因する問題ばかりではなかった。初めて大会代議員選出が複数候補によって行なわれるために、おそらくは不利な結果となることを予測した保守派が、3 月 16 日に採択された「ソ連邦共産党第 28 回大会招集日、党の報告選挙キャンペーン、大会代議員の代表基準と選出手続きについて」の党中央委員会総会決定に、陸海軍、内務省軍、国境警備隊の党組織からの代議員を別枠で選出する規程を入れさせた結果、多くの保守的な軍人代議員が大会に選出されてきたのであった。党内保守派および軍人代議員は、改革派の主張する国家機関・軍内における党組織の廃止、いわゆる国家機関の非党化の政策に非常な危機感を抱き、何が何でもこの規程だけは採択させないという断固たる意志を持って大会に臨んだのである。したがって、軍人代議員が大会代議員に選出されることの障害を取り除いた 3 月の党中央委員会決定が採択された時点において、すでに保守派は半ば勝利していたとも言える。かくして、第 28 回党大会のムードは、1990 年の前半の党改革の流れからするといくぶん保守的となったのであった。

大会を支配していたムードは、それだけではなかった。ソ連邦共産党は、1990 年に入って離党者の激増という未曾有の危機的状況に至っていたのである。党の公式統計によれば、1990 年は、入党者 10 万 8,392 名、除名者 58 万 5,088 名、離党者 180 万 9,424 名、差引き 228 万 6,120 名の党員の減少（他に死亡・行方不明者等による減少が約 42 万 6,000 名あった）という平時において最大の党員数の減少のあった年だったのである。

1990 年 1 年間では、党員の減少は大会前よりも大会後にいっそう増加しているので、党員数の減少という点について言えば、大会は党の危機をいっそう深刻化させたと言える。そうは言っても、この第 28 回党大会がソ連邦共産党史上最も民主的に代議員が選出され、最も社会民主主義的な綱領と規約を採択したことは間違いない。しかし、社会の動きはそれよりもさらに先を進んでいたのである。

エリツィンは、党大会の演説で、「[ペレストロイカの発展の方策の] 問題は、国民によってこの建物の壁の外で解決されるのであり、人民代議員ソヴィエトにおいて解決されるのだ」と指摘し、それゆえ「ここで解決されるのは党上層部のアパラートの運命の問題に過ぎない」と述べ、党が自らの改革を進めなければやがて国民が「党の資産の国有化」という反撃に出るであろうと警告した。実際、彼の言うとおり、この第 28 回党大会は、もはやソ連政治の中での一つのエピソードに過ぎず、かつて党大会で決定される幹部人事や採択される決定にソ連国内はもちろん大げさに言えば全世界が注目したときのような威信や権威は、もはやこの党大会にはなかった。エリツィンは、演説の最後で、「国民は、どんな政治勢力であれ、それが過去においてどれだけ影響力を持っていたとしても、それを引退させることができる」と大見得を切ったが、それが 1 年後には現実となったのであった。

ともかく、第 28 回党大会は、「人道的、民主的社会主義へ向けて」の綱領的宣言と、新しい党規約を採択して 7 月 14 日に閉会した。採択された党規約は、連邦構成共和国党第 1 書記を自動的に政治局のメンバーとするといういわゆる「党の連邦制化」、党員候補制の廃止等のいくつかの改革的規程を採用したが、他方で、「国家機関の非党化」は採用されず、また党組織の組織原則については「地域・生産原則」という折衷的であいまいな表現が採用され、「自己の内的規律を持つ分派」も承認されなかった。したがって、前衛・階級政党から議会主義政党への脱皮は極めて不完全なものとなったが、他方で、事実上の「党の連邦制化」が承認され、政治局から首相を始めとする重要閣僚が解任され、頂点における党と国家機関の分離は、ゴルバチョフが大統領と書記長を兼任する以外は達成された。このことは、当然のことながら、もはや政治局が国家の最高政策決定機関でなくなったことを意味し、すでに述べた党中央委員会書記の権限の縮小とあいまって、結局、ソ連邦共産党指導部の著しい威信の低下をもたらした。ゴルバチョフが意図していた結果であるか否かは別として、ソ連邦の最高政策決定機関は、確実に、大統領と大統領会議、そして人民代議員大会と最高会議に移行したのであった。一時は 2,000 万人近くの党員を擁し、ソ連社会を文字どおり支配していたソ連邦共産党は、もはや弱体化へと進み始めていたのであった。

9.2. ソヴィエトの改革

9.2.1. ソヴィエト選挙制度改革の提案

1986 年 2 月 25 日に行なわれた第 27 回党大会書記長報告においてゴルバチョフは、ソヴィエト選挙制度改革を示唆したが、この問題が積極的に議論されるようになったのは、すでに述べたように地方ソヴィエト選挙が行なわれる年であった翌 1987 年 1 月の党中央委員会総会以降のことであった。選挙制度改革の焦点は、事実上単独候補に対する信任投票となっていた従来の選挙を、有権者が複数の候補者の中から選択できるようにするという、言葉の真の意味での選挙にすることであった。しかし、この時点では、まだ複数政党制は考えられていなかった。それにもかかわらず、複数の候補者を立てなければならない根拠として、当時、ソヴィエト政治学会会長で党中央委員会社会主義諸国党連絡部第 1 副部長、のちゴルバチョフの補佐官となったシャフナザーロフは、異なる社会集団の利益の表出に注意を払うべきことを指摘していた。こうした理由による複数候補制の必要性は、学者のレベルでは 1960 年代から論じられてきたことであったが、ようやく具体的な問題として議論され始めたのである。ゴルバチョフは、1987 年 1 月の党中央委員会総会で、控え目なかたちではあるが、選挙前集会における複数候補者の検討、大選挙区制の提案が行なわれていると言及した。選挙制度の権威であるバラバシェフは、候補者に指名されれば必ず当選するという単独候補制の下では代議員は有権者に責任を負おうとしない心理的傾向が生じるとして、大選挙区制の利点を強調した。エストニア共和国最高会議幹部会議長リュイテリも競争選挙の利点を指摘、他方で、リトワニア共和国最高会議幹部会書記グレツカスは、有権者からの提案のかなりの部分は秘密投票の保障に関するもので、問題は投票所の記入ブースの適切な配置だと指摘した。

こうした議論の末、1987 年 6 月 21 日に行なわれる地方ソヴィエト選挙では、4.1%の代議員が実験選挙区と呼ばれた大選挙区から連記制の投票方式によって選出されることとなった。当時複数議席制と呼ばれたこの選挙制度は、互いに隣接するいくつかの小選挙区を併合して大選挙区をつくり、候補者数を議席数より多くし、投票者は議席数と同数の当選させたいと思う候補者名を残し他の候補者名を抹消するという方法で投

票を行なうものであった。そして、有権者の過半数にあたる票を獲得した候補者は全員当選したものと見なし、当選者数が議席数よりも多い場合、当選者のうち得票順に議席数分までを正代議員、他の当選者を審議権のみ有する補欠代議員とするというものであった。この実験選挙では、党やソヴィエト幹部が落選したケースなどもあって、競争選挙がソヴィエト選挙をセレモニーではなく意味のあるものにするということが明確になった。

9.2.2. 1988 年 12 月のソ連邦憲法の改正とソ連邦人民代議員選挙法の制定

(1)1987 年の実験選挙の大選挙区制は採用されず従来の小選挙区制を採用

(2)ソヴィエトに関する憲法改正（修正・補足）の要点

①ソ連邦人民代議員大会の設置（最高ソヴィエトとの二重構造）。

②人民代議員大会の 3 分の 1 は社会団体（共産党、労働組合、協同組合組織、コムソモール、婦人団体、退役軍人・退職者団体、学術研究者団体、創作家同盟、その他）代表（95 条)。

③候補者指名権は、従来の労働集団、社会団体、部隊ごとの軍人集会の他、居住地の選挙人集会にも与えられる（100 条）。

(3)ソ連邦人民代議員選挙法の要点

①居住地の選挙人集会は、当該選挙区に住む 500 人以上の選挙人が出席して成立し、参加者の過半数が支持した候補者を登録（37 条）。

②原則として候補者は地域選挙区の場合は当該選挙区に、また民族地域選挙区の場合は当該連邦構成共和国、自治共和国、自治州、自治管区に住むか働いていなければならない（37 条）。

③投票所に秘密投票のための十分な数のキャビン又は小部屋を設ける。投票箱は投票者が秘密投票のためのキャビン又は小部屋を必ず通るように置かれる（52 条）。

④選挙区選出人民代議員選挙に際しては、投票者（「選挙人」ではない）は、その投票者が反対票を投じたい候補者の姓を抹消する（53 条）。

⑤投票者の過半数票を得た場合、当選（55 条）。

⑥選挙人の半数未満しか選挙に参加しなかった場合、選挙は不成立（55 条）。

⑦候補者 3 名以上の選挙区で当選者が出ない場合、2 週間以内に上位 2 名で再投票（決選投票）を行なう（旧法には同様規定なし）。再投票では相対多数で当選（60 条）。

⑧候補者 2 名以下の選挙区で当選者が出ない場合、又は再投票が当選者を確定できない場合、2 ヵ月以内に再選挙（やりなおし選挙）を行なう（61 条）。

(4)1989 年 3 月 26 日のソ連邦人民代議員選挙の結果

①共和国、辺区、州の第 1・第 2 書記を含む書記 191 名中、対立候補がいたのは 65 名。それでも落選者が多く、ロシア共和国では 77 名中 25 名落選（32%）。レニングラードでは惨敗。軍人どうしが同じ選挙区で争い、駐独軍総司令官（上級大将）スネトコフが、ポドジルク中佐に破れるというハプニング（?）も

②人民代議員の社会的構成

1)ソ連邦人民代議員（1989 年 3 月 26 日〜選出）と、第 11 期最高ソヴィエト代議員（1984 年 3 月 4 日選出）の社会的構成とを、中央選管発表の資料によって比較

2)過去 15 年間の最高ソヴィエト代議員の社会的構成と、ソ連邦人民代議員の社会的構成とを代議員資格審査委員会発表の資料によって比較

3)第 11 期ソ連邦最高ソヴィエト、第 1 期ソ連邦人民代議員、新ソ連邦最高ソヴィエトの社会的構成を比較

以上の分析によって明らかになること

1)候補者と当選者の社会的構成の比較により、非党員よりも党員・党員候補とコムソモール員の方が、女性よりも男性の方が、人民代議員になることのできる確率（社会団体枠があるので当選率とは言えない）が高く、また労働者も議員になるのは困難。

2)ソ連邦人民代議員においては、1984 年のソ連邦最高ソヴィエト代議員に比較して、党員・党員候補の比率が高く、反対に、女性、非党員、労働者、コルホーズ員、コムソモール員の比率が低いことが顕著。その理由は、そもそも立候補の段階で党員・党員候補、男性が多く、その上、1)で指摘したように女性、非党員、労働者、コルホーズ員は代議員になる確率が低かった。

3)ソ連邦人民代議員では、これまでのソ連邦最高ソヴィエト代議員に比べて、「党機関の勤務員」（

аппара́тчики）の比率がかなり低下。このことは、地方党書記がかなり落選したことも影響。しかも、このことは、これまでソ連邦最高ソヴィエト代議員においてほぼ72％に維持してきた党員・党員候補の比率が、第1期ソ連邦人民代議員で87.0％に高まっているのにもかかわらず生じたことなのであるからとくに注目に値する。つまり、党員・党員候補の比率を押し上げた人々は、党員ではあっても、「党機関の勤務員」ではなく、さまざまな分野で働いている一般党員だった。

4)ソ連邦人民代議員では、これまでのソ連邦最高ソヴィエト代議員に比べて、「学術、大学、教育関係者」、「国民保健関係者」、「文化、芸術関係者」、「マスメディア関係者」の比率が増大。これらのカテゴリーに属する代議員は、これまでのソ連邦最高ソヴィエトではおよそ13〜14％であったのに対して、ソ連邦人民代議員では合計で27.5％に倍増。下級管理者と高度の専門的技術者・知識人の比率が、それぞれ、6.6％から25.3％、6.0％から10.2％へと増大。

5)労働者とコルホーズ員の比率が大幅に低下。これまで労働者とコルホーズ員の合計の比率は約50％であったがソ連邦人民代議員の「労働者、一般コルホーズ員」の比率は23.7％。

(5)結論

①これまで労働者やコルホーズ員、女性の比率が比較的高かったのは、あらかじめ彼らが一定の割合を占めるように操作が行なわれていた結果だった。

②ペレストロイカの状況の下で行われたある程度民主化された 1989 年のソ連邦人民代議員選挙では、専従党員あるいは機関党員が敗北し、知識人・専門技術者や下級管理者が勝利し、上・中級管理者は現状を維持した。→専従党員あるいは機関党員（аппара́тчики）ではなく、一般党員の知識人・専門技術者や下級管理者こそペレストロイカの担い手だった。

③ノーメンクラトゥーラ制が崩壊→ソ連邦共産党の解体へ

ソヴィエトの改革は、選挙制度の改革にとどまらず、そもそもソヴィエト自体の活性化が問題とならなければならなかった。そして、それは何よりもまず、ソ連邦における最高国家権力機関であるソ連邦最高会議の改革から始められなければならなかった。こうして、ソ連邦最高会議選挙の年にあたる一九八九年を前にして、ソ連邦最高会議の改革が問題となってきたのである。この最高会議の改革は、最高会議を職業的議員によって構成され常時活動する立法機関とすることであった。しかし、他方で、保守派を納得させるためにも、ソヴィエトはパリ・コンミューンの革命的伝統を継承する労働者の階級的代議制権力機関であるというタテマエを崩すわけにはいかなかった。そこで考え出されたのが、人民代議員大会と、そこにおける人民代議員の互選により構成される最高会議という二重構造であった。人民代議員大会は従来の最高会議のように非職業的議員により構成され、ソヴィエトの伝統を残すものであった。こうしたアイデアを基礎に 1988 年 12 月にソ連邦憲法改正が行なわれた。

人民代議員の選挙は、1987 年の実験選挙の大選挙区制ではなく従来どおりの小選挙区制が採用されたが、各選挙区において複数の候補者を立てることが原則となった。しかし、人民代議員の3分の1は、社会団体（ソ連邦共産党、労働組合、協同組合組織、コムソモール、婦人団体、戦争と労働の功労者団体、学術研究者団体、創作家同盟、その他）代表とし、それぞれの団体ごとに選出され、有権者による投票にはよらないとした。この社会団体枠は、社会団体に属する国民と属さない国民との間に投票権の不平等をもたらすことになるので、問題がないわけではなかったが、地方の選挙区からは出にくい中央の指導者や地域とのつながりのない文化人を選出できるという点で都合がよい制度でもあった。

1989 年 3 月 26 日を投票日として実施された人民代議員選挙は従来のセレモニーに過ぎなかった選挙に比べればかなり民主的に行なわれたと言える。政治局員候補のレベルまで含めて、有力な地方党幹部が落選した例も決して少なくなかった。選出された代議員の社会的構成にもそれは明確に反映され、代議員に占める専従党員の比率が減少し、ペレストロイカの過程で力を付けてきた改革派知識人や専門技術者、下級管理者の比率が増大した。

しかし、この選挙の最も重要な帰結は、ソ連邦共産党の崩壊を加速化したことであった。それは次のようなことである。ある小さな共和国の党第一書記を想定してみよう。彼は、新しい選挙制度の下で、ソ連邦人民代議員選挙に臨むこととなった。これまでとは異なり、彼は、たとえ第1書記であっても選挙区の選挙における勝利を保障されてはいない。彼は、当選するためには、選挙民に対し、ソ連邦全体ではなく共和国の利益を擁護することを訴え、「アメリカ帝国主義」を非難するのではなく、住宅や学校を建設することを共和国市民に約束しなければならないことに気付くのである。彼は、党員としては、党大会の、党中央委員会総会の、そして政治局の決定に従わなければならないはずだが、党大会では、小さな共和国の主張が入れられ

ることはまれである。なぜならば、その組織の擁する党員数に応じて平等に代議員を選出する党大会や全連邦党協議会においては、たとえ連邦構成共和国党であっても、その党員数が少なければ、それに応じた代議員しか党大会に送ることはできないのであり、そうした状況で多数決が行なわれれば、党大会や全連邦党協議会において、各連邦構成共和国の意見が中央に反映される可能性は大きくないし、中央委員にもわずかしか選出されないからである。かくして彼は、選挙戦の中で、一枚岩の共産党がもはやどこにも存在しないことに気付くのである。このような意味において、1989 年 3 月 26 日に実施されたソ連邦人民代議員選挙は、最終的にソ連邦崩壊へと至るプロセスが始まったいわばペレストロイカの終わりの始まりであった。

9.2.3. 大統領制の導入（1990 年 3 月 14 日のソ連邦憲法改正）と複数政党化

(1)なぜ複数政党制（многопартийность）かーー意見のプルーラリズムから複数政党制へ

①民主化の条件ないし前提としての複数政党制（西側による対ソ経済支援の促進？）

②ソ連邦共産党の社民化（議会政党化）は複数政党制下でのみ可能

③それでもソ連邦共産党は統治政党に留まり得るという自信

④現状を追認しただけ（すでに人民代議員大会内に「地域間（межтерриториа́льный）代議員連合」、外部に「国民戦線（наро́дный фронт）」ができていた）

(2)なぜ大統領制（президе́нтство）かーー突然浮上した大統領制のアイディア

①最高ソヴィエト議長が国家元首だと、議会運営と外交日程が重なり激務

②ゆるやかな連邦国家（主権国家連邦？）にとって統合の象徴が必要

複数政党制の下では、ソ連邦共産党（書記長）はソ連邦の代表たりえない

③複数政党制の下で、統治機能が党から国家機関へとシフトしたため

党役職者の任期制、複数候補による選挙制によりノーメンクラトゥーラ制が崩壊、他方で党と国家機関の分離が進み、書記局（事務局）の行政的業務が国家機関へシフト

(3)憲法改正

①前文中の「全人民の前衛である共産党の指導的役割が増大した」を削除

②第 6 条の修正

旧規定

第 1 項　ソ連邦共産党は社会の指導力・先導力、政治システムの中核
第 2 項　ソ連邦共産党は社会の発展の総合的な展望・内外政策の路線を決定、国民を指導
第 3 項　すべての党組織はソ連邦憲法の枠内で活動

改正規定

ソ連邦共産党、その他の政党、ならびに労働組合、青年団体その他の社会団体および大衆運動団体は、人民代議員大会に選出された自らの代表を通じて、およびその他の形態において、ソヴィエト国家の政策の策定ならびに国家的および社会的業務の管理に参加する。

③「第 15 章の 1　ソ連邦大統領」の追加

第 127 条　大統領は元首（Глава́ Сове́тского госуда́рства）

第 127 条の 1　第 1 項　大統領は選出時、35 歳以上 65 歳

第 127 条の 3　第 6 項　ソ連邦最高ソヴィエトの同意を得て内閣を組織（1990 年 12 月改正）

第 28 回党大会の再度の繰り上げ開催を決定した 1990 年 2 月 5〜7 日の党中央委員会総会は、また、党大会で審議されるべきものとして、大統領制と複数政党制の導入を含む憲法改正案の内容を盛り込んだ政治綱領を採択した。さらに、2 月 27 日のソ連邦最高会議幹部会が憲法改正案を承認、3 月 11 日の党中央委員会総会において大統領候補者にゴルバチョフが指名された。3 月 14 日、臨時ソ連邦人民代議員大会は、憲法改正案を承認し、翌 15 日、ゴルバチョフを初代ソ連邦大統領として選出した。改正された憲法によれば、最初の大統領は公選ではなく人民代議員大会で選出することになっていたからである（図２）。

この大統領制は、基本的には、緩やかな連合国家制度および複数政党制への移行を見込んで強力なリーダーシップを確立するとともに、連邦国家統合の擬制的象徴であったソ連邦共産党とその書記長に代わる新たな統合の象徴の確立を目指したものと言えよう。そして、さらに具体的に言えば、リトワニアを始めとする沿バルト諸国に典型的に見られるような、共産党の威信の低下と、それに伴う共産党組織を通じてのコントロールの機能不全という状況を背景に、党から国家機関への権力中枢のシフトを目指したものと考えられる。

その意味で、1989 年末までは消極的だった早期の大統領制導入と複数政党化への移行をゴルバチョフに決意させたのは、リトワニアのソ連邦からの分離独立問題とそれに対する説得の失敗であった。また、ソ連邦最高会議ばかりでなくソ連邦人民代議員も会期が長引き、開会回数も増加したため、ソ連邦最高会議議長は、議事運営に忙殺され、重要な外交交渉のためにしばしば外遊しなければならない国家元首のポストとしてはふさわしくないということもあった。しかも、ソ連邦最高会議議長のリーダーシップの発揮が立法権に限られ、焦眉の問題である経済改革を進める上での行政権のリーダーシップの発揮という点では不十分であるため、行政のトップにあるソ連邦大臣会議議長（首相）をもその明確なコントロールの下に置く大統領というポストがぜひとも必要であったし、後で述べる党改革により、党役職者の任期制、複数候補による選挙制、各連邦構成共和国党第 1 書記が自動的に政治局員となる制度が確立されるとともに、重要閣僚が政治局員から外れ、書記局の行政的業務も国家機関へシフトしたため、どうしても国家機関における最高ポストの必要性が生じたのである。

1990 年 3 月 14 日に改正された憲法は、大統領制の導入とともに、大統領の諮問機関として重要閣僚等で構成される大統領会議と、各連邦構成共和国元首によって構成される連邦評議会を設置した。かくして、かつてソ連邦共産党政治局が担っていた国家の最高政策決定機関の役割は大統領会議が担うこととなり、また焦眉の連邦条約の問題は、主として連邦評議会で議論されることとなった。さらに、1990 年 12 月 26 日の憲法改正により、副大統領職が創設され、大臣会議が内閣へと改編されて大統領に直属し、意志決定機関としては若干人数が多過ぎた大統領会議がより小さな安全保障会議へと改組されるとともに、大統領が明確に執行権の長と規定されることとなった。

1990 年 3 月 14 日の改正憲法による複数政党制の導入は、ブレジネフ憲法第 6 条におけるソ連邦共産党をソ連における指導的中核とした規程を削除して、「ソ連邦共産党、その他の政党」が人民代議員大会等を通じて政治に参加するという規程に修正することにより達成された。しかし、この時点でも、まだソ連邦共産党が統治政党であることに代わりはなかった。ソ連邦共産党は通常の意味での政党ではなく、まさに一党制の下で歴史的に形成された国家と融合した一つの国家機構であった以上、その構造それ自体が解体されなければ、ソ連においては真の意味での複数政党制は確立しえないのである。それを達成するには、結局のところ、ソ連邦共産党の解体しかなかったのであった。