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

5. ロシアの統治機構

1. 憲法[1]の定める連邦制の構造

第 5 条

第 1 項　ロシア連邦は、ロシア連邦の同権の連邦構成主体 субъе́кт / subject である共和国 респу́блика / republic、辺区 край / territory、州 о́бласть / region、連邦的意義を有する市 го́род федера́льного значе́ния / federal city、自治州 автоно́мная о́бласть / autonomous region、自治管区 автоно́мный о́круг / autonomous district からなる。

第 2 項　共和国（国家）は自らの憲法 конституция / constitution および法令 законода́тельство / legislature を有する。辺区、州、連邦的意義を有する市、自治州、自治管区は自らの憲章 уста́в / charter および法令を有する。

第 3 項　ロシア連邦の連邦体制は、その国家的一体性、国家権力システムの統一性、ロシア連邦の国家権力諸機関とロシア連邦の連邦構成主体の国家権力諸機関とのあいだの管轄および権限の区分、ならびにロシア連邦の諸民族の同権および自決に基礎をおく。

第 65 条

第 1 項　［ロシア連邦の 85 連邦構成主体[2]（22 共和国[3]、9 辺区[4]、46 州、3 連邦的意義を有する市[5]、1 自治州、4 自治管区）の名称を列挙］

非対称的連邦制：連邦構成主体が、民族的構成体（共和国、自治州、自治管区）と地域的構成体（辺区、州、連邦的意義を有する市）との混合

2. ロシアの連邦制の特徴

2.1. ロシアは憲法上の連邦制国家

ロシアの正式国名はロシア連邦であり、ロシア連邦憲法により、「共和制統治形態をとる民主的な連邦制の法治国家」（第 1 条第 1 項）と規定されていることから、ロシアは連邦制国家であるとされている。

2.2. 非対称な連邦構成主体

ロシア連邦には、前述のように、22 共和国、9 辺区、46 州、3 つの連邦的意義を有する市（モスクワ、サンクト・ペテルブルク）、1 自治州、4 自治管区、合計 85 の同権の連邦構成主体がある（図 1 および表 1）。

ロシア連邦憲法が、連邦の管轄事項、連邦と連邦構成主体の共同管轄事項を定めているほか、連邦中央と多くの連邦構成主体との間で権限区分条約が締結され、それぞれの管轄事項を定めている。また連邦構成主体は、ロシア連邦憲法と連邦法の枠内で、それぞれ独自に、憲法 конституция / constitution（共和国の場合）あるいは憲章 уста́в / charter（共和国以外の連邦構成主体）と法律 зако́н / law を定めており、連邦構成主体の首長 глава́ администра́ции / head of administration の職名（知事 губерна́тор / governor という職名の場合もある。モスクワ市は

---

[1] ロシア連邦憲法は、1993 年 12 月 12 日、国民投票により採択され、その後、若干の修正がおこなわれている。ロシア連邦憲法の原文は、例えば、ロシア連邦大統領ホームページに掲載されている（http://constitution.kremlin.ru/）。邦訳は、『新版 世界憲法集 第 2 版』（岩波書店、2012 年）、『新解説世界憲法集 第 3 版』（三省堂、2014 年）などがある。

[2] 国民投票によりロシア連邦憲法が採択された 1993 年 12 月 12 日の段階では、ロシア連邦の連邦構成主体は 89 あったが、その後、ペルミ州とコミ・ペルミャキア自治管区とが合併してペルミ辺区に（住民投票実施日 2003.12.7/ 憲法的法律制定日 2004.3.25/ 合併施行日 2005.12.1）、クラスノヤルスク辺区とタイムィリア（ドルガノ・ネネツィア）自治管区とエヴェンキア自治管区とが合併してクラスノヤルスク辺区に（2005.4.17/ 2005.10.14/ 2007.1.1）、カムチャトカ州とコリャーキア自治管区が合併してカムチャトカ辺区に（2005.10.23/ 2006.7.12/ 2007.7.1）、イルクーツク州とウスチオルダ・ブリャーチア自治管区が合併してイルクーツク州に（2006.4.16/ 2006.12.30/ 2008.1.1）、チタ州とアガ・ブリャーチア自治管区が合併してザバイカリエ辺区に（2007.3.11/ 2007.7.21/ 2008.3.1）それぞれ統合されたため、連邦構成主体は 83 に減少した。しかし、2014 年 3 月 21 日付「クリミア共和国のロシア連邦への編入、ならびにクリミア共和国およびセヴァストーポリ連邦的意義を有する市をロシア連邦の新しい連邦構成主体として設立することについての連邦の憲法的法律」第 6 号により、クリミア共和国およびセヴァストーポリ市がロシア連邦に編入されたことにより 85 に増加した。

[3] クリミア共和国を含む。

[4]「地方」と訳す場合もある。

[5] セヴァストーポリ市を含む。

市長 мэр / mayor である）や地方議会の選挙制度には一定の多様性がある。そして、連邦構成主体の政府 прави́тельство / government や議会 парла́мент / parliament は国家権力機関 о́рган госуда́рственой вла́сти / institution of state power とされており、地方自治体 о́рган ме́стного самоуправле́ния / institution of local government[6]とは言わない。

図１　ロシア連邦の連邦構成主体（クリミア共和国・セヴァストーポリ市は含んでいない）

表１　ロシア連邦の連邦構成主体と行政中心地

№	連邦構成主体 Субъе́кт федера́ции / Subjekt of the Federation	行政中心地 Администрати́вный центр / Administrative center
共和国 Респу́блика / Republic		
01	アディゲア Адыге́я	マイコプ Майко́п
02	アルタイ Алта́й	ゴルノ・アルタイスク Го́рно-Алта́йск
03	バシコルトスタン Башкортоста́н	ウファーУфа́
04	ブリャーチア Буря́тия	ウラン・ウデУла́н-Удэ́
05	ダゲスタン Дагеста́н	マハチカラ－Махачкала́
06	イングシェーチア Ингуше́тия	マガス Мага́с
07	カバルジノ・バルカリア Кабарди́но-Балка́рия	ナリチク На́льчик

[6] ロシア連邦では、市町村を「地方自治体」と呼ぶことから、ロシア連邦の統治機構は、①連邦中央、②連邦構成主体、③地方自治体の三層構造をなしていると考えることができる。ただし、本文で述べたように、モスクワ市、サンクト・ペテルブルク市、セヴァストーポリ市は、「連邦的意義を有する市」であり、「市」と呼ばれるが、地方自治体ではなく、連邦構成主体である。したがって、モスクワ市には連邦構成主体首長としての市長がおり、その下にモスクワ市政府が、サンクト・ペテルブルク市には連邦構成主体首長としての知事（市長ではない）がおり、その下にサンクト・ペテルブルク市政府が、セヴァストーポリ市には連邦構成主体首長としての市行政府議長がおり、その下に市行政府がある。なお、モスクワ州およびレニングラード州は、それぞれモスクワ市およびサンクト・ペテルブルク市の外延部に位置するが、モスクワ市およびサンクト・ペテルブルク市とは別の連邦構成主体である。

08	カルムィキア Калмы́кия	エリスタ Эли́ста
09	カラチャエヴォ・チェルケシア Карача́ево-Черке́ссия	チェルケッスク Черке́сск
10	カレリア Каре́лия	ペトロザヴォーツク Петрозаво́дск
11	コミ Ко́ми	スィクティフカル Сыктывка́р
12	クリミア Крым	シムフェローポリ Симферо́поль
13	マリー・エル Мари́й Эл	ヨシカル・オラーЙошка́р-Ола́
14	モルドヴィア Мордо́вия	サランスク Сара́нск
15	サハ（ヤクーチア）Саха́ (Яку́тия)	ヤクーツク Яку́тск
16	北オセチア－アラニア Се́верная Осе́тия — Ала́ния	ヴラジカフカース Владикавка́з
17	タタルスタン Татарста́н	カザーニ Каза́нь
18	ティヴァ（トゥヴァ）Тыва́ (Тува́)	クィズィル Кызы́л
19	ウドムルチア Удму́ртия	イジェフスク Ижёвск
20	ハカシア Хака́сия	アバカン Абака́н
21	チェチニア Чечня́	グローズヌイ Гро́зный
22	チュヴァシア Чува́шия	チェボクサールィ Чебокса́ры

辺区 Кра́й / Krai

23	アルタイ Алта́йский (Алта́й)	バルナウル Барнау́л
24	ザバイカリエ Забайка́льский (Забайка́лье)	チタ Чита́
25	カムチャトカ Камча́тский (Камча́тка)	ペトロパヴロフスク・カムチャツキー Петропа́вловск-Камча́тский
26	クラスノダール Краснода́рский	クラスノダール Краснода́р
27	クラスノヤルスク Красноя́рский	クラスノヤルスク Красноя́рск
28	ペルミ Пе́рмский	ペルミ Пермь
29	プリモーリエ Примо́рский (Примо́рье)	ヴラジヴォストーク Владивосто́к
30	スターヴロポリ Ста́вропольский	スターヴロポリ Ста́врополь
31	ハバロフスク Хабаровский	ハバロフスク Хаба́ровск

州 О́бласть / Region

32	アムール Аму́рская (Аму́р)	ブラゴヴェシチェンスク Благовеще́нск
33	アルハンゲリスク Арха́нгельская	アルハンゲリスク Арха́нгельск
34	アストラハニ Астраха́нская	アストラハニ А́страхань
35	ベルゴロト Белгоро́дская	ベルゴロト Бе́лгород
36	ブリャンスク Бря́нская	ブリャンスク Брянск
37	ヴラジーミル Влади́мирская	ヴラジーミル Влади́мир
38	ヴォルゴグラート Волгогра́дская	ヴォルゴグラート Волгогра́д
39	ヴォログダ Волого́дская	ヴォログダ Во́логда
40	ヴォロネシ Воро́нежская	ヴォロネシ Воро́неж
41	イヴァノヴォ Ива́новская	イヴァノヴォ Ива́ново
42	イルクーツク Ирку́тская	イルクーツク Ирку́тск
43	カリーニングラート Калинингра́дская	カリーニングラート Калинингра́д
44	カルーガ Калу́жская	カルーガ Калу́га
45	ケメロヴォ Ке́меровская	ケメロヴォ Ке́мерово

46	キーロフ Ки́ровская	キーロフ Ки́ров
47	コストロマ Костромска́я	コストロマ Кострома́
48	クルガン Курга́нская	クルガン Курга́н
49	クルスク Ку́рская	クルスク Курск
50	レニングラート Ленингра́дская	サンクト・ペテルブルク Санкт-Петербу́рг
51	リペツク Ли́пецкая	リペツク Ли́пецк
52	マガダン Магада́нская	マガダン Магада́н
53	モスクワ Моско́вская	モスクワ Москва́
54	ムルマンスク Му́рманская	ムルマンスク Му́рманск
55	ニジニー・ノヴゴロト Нижегородская (Ни́жний Но́вгород)	ニジニー・ノヴゴロト Ни́жний Но́вгород
56	ノヴゴロト Новгородская (Но́вгород)	ヴェリーキー・ノヴゴロト Вели́кий Но́вгород
57	ノヴォシビルスク Новосиби́рская	ノヴォシビルスク Новосиби́рск
58	オムスク О́мская	オムスク Омск
59	オレンブルク Оренбу́ргская	オレンブルク Оренбу́рг
60	オリョール Орло́вская	オリョール Орёл
61	ペンザ Пе́нзенская	ペンザ Пе́нза
62	プスコフ Пско́вская	プスコフ Псков
63	ロストフ Росто́вская	ロストフ・ナ・ダヌーРосто́в-на-Дону́
64	リャザニ Ряза́нская	リャザニ Ряза́нь
65	サマラ Сама́рская	サマラ Сама́ра
66	サラトフ Сара́товская	サラトフ Сара́тов
67	サハリン Сахали́нская	ユジノ・サハリンスク Южно-Сахали́нск
68	スヴェルドロフスク Свердло́вская (Свердло́вск)	エカチェリンブルク Екатеринбу́рг
69	スモレンスク Смо́ленская	スモレンスク Смо́ленск
70	タムボフ Тамбо́вская	タムボフ Тамбо́в
71	トヴェーリ Тве́рская	トヴェーリ Тверь
72	トムスク То́мская	トムスク Томск
73	トゥーラ Ту́льская	トゥーラ Ту́ла
74	チュメニ Тюме́нская	チュメニ Тюме́нь
75	ウリヤノフスク Ульяно́вская	ウリヤノフスク Ульяно́вск
76	チェリャビンスク Челяби́нская	チェリャビンスク Челяби́нск
77	ヤロスラヴリ Яросла́вская	ヤロスラヴリ Яросла́вль

連邦的意義を有する市 Го́род федера́льного значе́ния / Federal city

78	モスクワ Москва́	モスクワ Москва́
79	サンクト・ペテルブルク Санкт-Петербу́рг	サンクト・ペテルブルク Санкт-Петербу́рг
80	セヴァストーポリ Севасто́поль	セヴァストーポリ Севасто́поль

自治州 Автоно́мная о́бласть / Autonomous region

81	ユダヤ人 Евре́йская	ビロビジャン Биробиджа́н

自治管区 Автоно́мный о́круг / Autonomous district

82	ネネツィア Нене́цкий (Нене́ция)	ナリヤン・マル Нарья́н-Мар

83	ハンティ・マンシア Ха́нты-Манси́йский (Ха́нты-Ма́нсия) — Югра́	ハンティ・マンシースク Ха́нты-Манси́йск
84	チュコトカ Чуко́тский (Чуко́тка)	アナディリ Анады́рь
85	ヤマロ・ネネツィア Яма́ло-Нене́цкий (Яма́ло-Нене́ция)	サレハルト Салеха́рд

2.3. ロシアは真に連邦制国家か

一般にロシアが連邦制を採用しているのは、ロシアが多民族・多文化であるからと説明されてきた。しかし、2010 年の国勢調査によると、ロシア人がロシア連邦の全人口 1 億 4285 万 6536 人の 77.71%を占めており、ロシア人に次いで人口の多いタタール人はわずか 3.72%に過ぎず、それに続いてウクライナ人 1.35%、バシキール人 1.11%、チュヴァシ人 1.01%、チェチェン人 1.00%で、それ以下の諸民族は構成比 1.0%以下である[7]。

2.4. 連邦構成主体首長の公選制

ソ連崩壊直後を例外として、連邦構成主体首長は公選制であったが、2004 年 12 月 11 日、プーチン（Влади́мир Влади́мирович Пу́тин / Vladimir Vladimirovich Putin, 1952.10.7～）[8]大統領は連邦構成主体首長公選制を廃止した[9]。このことにより、連邦制はいくぶん弱まり、中央集権制が強化された。しかし、2012 年 5 月 2 日、メドヴェージェフ（Дми́трий Анато́льевич Медве́дев / Dmitrii Anatol'evich Medvedev, 1965.9.14～）大統領は連邦構成主体首長公選制を復活させた[10]。このことにより、こんどは反対に中央集権制がいくぶん弱まり、連邦制が強化された。

このように、ロシアは連邦制国家とはいえ、その連邦制は、いまだ制度的に定着したとは言えず、連邦構成主体の数自体も、すでに述べたように、現行憲法の採択された 1993 年 12 月 12 日の時点での 89 から 83 にまで減少し、現在は 85 となっている。

3. 大統領

3.1. 憲法における大統領 Президе́нт / President 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 Президе́нт Росси́йской Федера́ции / President of the Russian Federation は、国家元首 глава́ госуда́рства / the Head of state 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 年の任期[11]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

[7] 出典は連邦国家統計庁 2010 年国勢調査ホームページ（http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-01.xlsx）。
[8] カッコ内は、名、父称、姓とし、数字は生年月日を示す。
[9] 連邦構成主体首長は、2004 年 12 月 11 日付「『ロシア連邦構成主体の立法（代議制）国家権力機関および執行国家権力機関の組織の一般原則についてのロシア連邦法』および『ロシア連邦国民の選挙権および国民投票に参加する権利の基本的保障についてのロシア連邦法』の修正補足法」第 159 号、ならびに 2005 年 12 月 31 日付「『ロシア連邦構成主体の立法（代議制）国家権力機関および執行国家権力機関の組織の一般原則についてのロシア連邦法』第 18 条および『政党についてのロシア連邦法』の修正法」第 202 号にもとづき、連邦構成主体議会において最大議席を有する政党が 3 名以上の首長候補者を提案し、連邦大統領がそれを受けて首長候補者を指名し、連邦構成主体議会が承認するという手続きによって選出されることになった。
[10] 連邦構成主体首長は、2012 年 5 月 2 日付「『ロシア連邦構成主体の立法（代議制）国家権力機関および執行国家権力機関の組織化の一般原則についてのロシア連邦法』および『ロシア連邦国民の選挙権および国民投票に参加する権利の基本的保障についてのロシア連邦法』の修正についての連邦法」第 40 号にもとづき、連邦構成主体住民の直接選挙により選出されることになった。連邦構成主体首長選挙に際しては、大統領が、候補者を指名する政党および個人候補者と協議することが定められている（「ロシア連邦構成主体の立法（代議制）国家権力機関および執行国家権力機関の組織化の一般原則についてのロシア連邦法」第 18 条第 3 項）。
[11] ロシア連邦大統領の任期は、当初、4 年であったが、2008 年 12 月 30 日付「ロシア連邦大統領および国家会議の任期の変更につい

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[12]。
第 83 条　ロシア連邦大統領は、
а）国家会議 Госуда́рственная ду́ма / State Duma の同意を得て、ロシア連邦政府議長[13]Председа́тель Прави́тельства Росси́йской Федера́ции / the Chairman of the Government of the Russian Federation 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[14]（複数）замести́тели Председа́теля Прави́тельства Росси́йской Федера́ции / Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation および連邦大臣 федера́льные мини́стры / federal ministers を任命し、解任する。

(1)人権と自由の「保証人」としての大統領

第 80 条第 2 項は、人権や自由は大統領によって保証されるものであると規定しており、立憲主義の視点から見ると、かなり問題がある。なぜならば、人権や自由は、大統領によって保証されるものではなく、生まれながらにして人が持っているものであり、そのことは大統領によってではなく憲法によって保証されるものであり、大統領は公権力として憲法遵守義務を負うものだからである。

(2)超然たる国家元首としての大統領

第 80 条第 2 項は、大統領が、政府および議会などの国家権力諸機関の調和的活動と協力を保証すると定めており、大統領が、あたかも執行権と立法権の上に超然と立つ存在として考えられているが、これは三権分立という近代憲法原理からはやや逸脱している。他方で、第 83 条では、大統領が、政府議長・副首相・大臣の任命、政府の会議の主宰、政府総辞職の決定の採択を行うなど、明らかに政府すなわち執行権力の長であることが示されており、政府が大統領から離れた独立した存在ではないことは明らかである。したがって、第 80 条 2 項に規定されている三権から超然とした大統領という構造と、第 83 条における執行権の長としての大統領という構造に、矛盾が存在しているように見える。

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 / the decree of the President および大統領命令 распоряже́ние Президе́нта / the order of the president 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、国家会議および連邦会議 Сове́т Федера́ции / The Federation Council は、ロシア連邦憲法の定める手続きに従って、当該

ての連邦の憲法的法律」（2008 年 12 月 31 日発効）により、6 年に延長された。この 6 年の任期は 2012 年 3 月 4 日に選出されたプーチン大統領（メドヴェージェフ大統領の 1 期を挟んで 3 期目の選出）から適用された。なお、この憲法的法律による憲法改正により、国家会議の任期も 5 年に延長され、2011 年 12 月 4 日に選出された議員から適用された。

[12] プーチン大統領は、第 1 期は 2000 年 5 月 7 日（3 月 26 日選出）から 2004 年 5 月 7 日まで、第 2 期は 2004 年 5 月 7 日（3 月 14 日選出）から 2008 年 5 月 7 日までと、連続 2 期、連邦大統領を務めたあと、いったん連邦大統領の職を退き、メドヴェージェフ大統領が 2008 年 5 月 7 日（3 月 2 日選出）から 2012 年 5 月 7 日まで 1 期だけ連邦大統領を務めた。したがって、2012 年 5 月 7 日にロシア連邦大統領に就任したプーチンは、3 期目ではあるが、ロシア連邦憲法第 81 条第 3 項の規定には違反していない。

[13] 日本の報道等では、「首相」という職名が使用されているが、正式には「政府議長」である。なお、日本の「首相」は、正式には「総理大臣」Премье́р- мини́стр である。

[14]「副首相」も、正式には「政府副議長」である。

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 Сове́та Федера́ции / members of The Federation Council および国家会議議員 депута́ты Госуда́рственной ду́мы / deputies of the State Duma 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。

(1)立法権による大統領に対する規制

大統領は、国家権力機関として、連邦憲法および連邦法に従って、行動し、憲法と法律の定める枠内において大統領令および大統領命令を発令することができる。

(2)大統領の拒否権

大統領は、法案を提出することができるだけでなく、連邦法の署名を拒否することによって、間接的に立法権力に関与することもできる。大統領の拒否権は、連邦会議および国家会議における 3 分の 2 の多数決によって覆すことができる。

近代的三権分立原則では、立法権は議会によって排他的に独占されている。執行権は、立法権がつくりだした憲法および法律によって縛られている。この点に着目すれば、三権分立は、立法権優位とも見える。しかし、ロシア連邦憲法では、大統領に、拒否権、法案提出権、大統領令および大統領命令の発令権を認めることで、大統領が立法権に完全に従属しないシステムを作りだしている。

3.3. 大統領による議会解散権[15]

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[16]、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。
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

[15] 1993 年 12 月 12 日にロシア連邦憲法が採択されてから、まだ一度も、国家会議の解散が行われたことはない。

[16] 1998 年 8 月 23 日、金融危機のさなか、当時のエリツィン大統領は、キリエンコ政府議長率いる政府の総辞職を命じる大統領令を発令し、8 月 31 日、キリエンコに変わる政府議長としてチェルノムィルジン元政府議長を国家会議に提案したが、国家会議はこれを拒否した。その後、エリツィン大統領は再度、チェルノムィルジンを政府議長に提案し、国家会議は 9 月 7 日、再度これを拒否した。かくして、エリツィン大統領が、三たびチェルノムィルジンを政府議長に提案すれば、国家会議も三たびこれを拒否したであろうから、111 条解散がおこなわれるところであったが、実際には、エリツィン大統領は、当時の国家会議の第一党であったロシア連邦共産党の助言に従ってチェルノムィルジンを取り下げ、プリマコーフ前外務大臣を政府議長に提案し、ようやく国家会議の承認を得た。このプリマコーフ率いる政府は、2 名の副議長を共産党から、財務大臣をリベラル系野党のヤーブラコからそれぞれ入閣させた、野党主導のいわば危機管理政府であった。

か、または国家会議の解散についての決定を採択する。

(1)大統領による国家会議の解散

ロシア連邦憲法は、ソ連憲法が議会（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。

4. ロシア連邦政府

4.1. 政府議長の選出および大臣の任命

ロシア連邦憲法によれば、大統領は、政府を組織するにあたり、まず政府議長候補者を連邦議会国家会議（下院）に提案し、その同意を得なければならない（第 83 条第 1 項および第 111 条第 1 項）。政府の編成、ならびに政府副議長および大臣の任免は、大統領が政府議長（首相）の提案に従って行うとされている（第 83 条第 5 項、ならびに第 112 条第 1 項および第 2 項）。

4.2. 政府の構成

政府および連邦執行権力の構成は大統領令によって定められているためしばしば変更されるが、2017 年 6 月 1 日現在では、ロシア連邦政府は、政府議長（首相）Председа́тель Прави́тельства Росси́йской Федера́ции 1 名、政府第 1 副議長（第 1 副首相）Пе́рвый замести́тель Председа́теля Прави́тельства Росси́йской Федера́ции 1 名、政府副

議長（副首相）Замести́тель Председа́теля Прави́тельства Росси́йской Федера́ции 8 名（うち 2 名は、それぞれ、政府官房長官、極東連邦管区大統領全権代表を兼務している）、大臣 Мини́стр 22 名によって構成されている。また、連邦執行権力機関には、大統領管轄下の 5 省、5 連邦庁、2 連邦局、政府議長管轄下の 16 省、4 連邦庁、4 連邦局がある（表 2）。

ところで、ロシアではロシア連邦大統領とロシア連邦政府が執行権力を握っており、首相のいない米国の大統領制とも、あるいは大統領は象徴的存在で実質的な執行権力は首相が握っているドイツとも異なり、強力な権限を持つ大統領が政府議長（首相）を従えるというフランスに似た政体をとっている。そして、ロシア連邦憲法およびロシア連邦政府法の規定によれば、表 3 の連邦執行権力機関の一覧にあるように、大統領が、主として外交および安全保障を、政府議長が国内政治とくに経済政策を、それぞれ分担するものと考えられてきた。確かに、エリツィン大統領およびプーチン大統領の統治下においては、野党の推薦によって政府議長となったプリマコーフ（Евге́ний Макси́мович Примако́в, 1929.10.29～）政府議長を除く歴代の政府議長は、実質的に、大統領に従属してきた。

しかし、2008～2012 年のメドヴェージェフ大統領とプーチン政府議長のいわゆるタンデム体制の下では、メドヴェージェフ大統領とプーチン政府議長との関係は、これまでの大統領と政府議長との関係とは異なり、明らかにプーチン政府議長が政治的に優越的な地位を占めていた。また大統領と政府議長との実際の職務分担も曖昧化しており、両者の政治的経験その他の条件により、これまで内政とくに経済政策を担当してきたメドヴェージェフ大統領が国内政策とりわけ経済政策を、またプーチン政府議長が外交および安全保障分野を担当していた。

表 2　連邦執行権力機関（2018 年 5 月 15 日現在[17]）

大統領管轄下の連邦執行権力機関	
連邦省	ロシア連邦内務省 Министе́рство вну́тренних дел Росси́йской Федера́ции (МВД) ロシア連邦民間防衛問題・緊急事態・災害復興省 Министе́рство по де́лам гражда́нской оборо́ны, чрезвы́чайным ситуа́циям и ликвида́ции после́дствий стихи́йных бе́дствий Росси́йской Федера́ции (МЧС) ロシア連邦外務省 Министе́рство иностра́нных дел Росси́йской Федера́ции (МИД) ロシア連邦国防省 Министе́рство оборо́ны Росси́йской Феде́рации (Минобороны) ロシア連邦法務省 Министе́рство юсти́ции Росси́йской Федера́ции (Минюст)
連邦庁	ロシア連邦対外諜報庁 Слу́жба вне́шней разве́дки Росси́йской Федера́ции (СВР) ロシア連邦・連邦保安庁 Федера́льная слу́жба безопа́сности Росси́йской Федера́ции (ФСБ) ロシア連邦国民警備部隊庁 Федера́льная слу́жба во́йск национа́льной гва́рдии Росси́йской Федера́ции ロシア連邦・連邦警備庁 Федера́льная слу́жба охра́ны Росси́йской Федера́ции (ФСО) ロシア連邦国家伝書史庁 Госуда́рственная фѐльдъе́герская слу́жба РРосси́йской Федера́ции (ГФС)
連邦局	ロシア連邦大統領特別プログラム総局 Гла́вное управле́ние специа́льных програ́мм Президе́нта Росси́йской Федера́ции (ГУСП) ロシア連邦大統領総務局 Управле́ние дела́ми Президе́нта Росси́йской Федера́ции (Управле́ние дела́ми)
政府議長管轄下の連邦執行権力機関	
連邦省	ロシア連邦保健省 Министе́рство здравоохране́ния Росси́йской Федера́ции (Минздра́в) ロシア連邦文化省 Министе́рство культу́ры Росси́йской Федера́ции (Минкульту́ры) ロシア連邦科学・高等教育省 Министе́рство нау́ки и вы́сшего образова́ния Росси́йской Федера́ции ロシア連邦天然資源・環境省 Министе́рство приро́дных ресу́рсов и эколо́гии Росси́йской Федера́ции (Минприро́ды)

[17] 2018 年 5 月 15 日付「連邦執行権力機関の構成についての大統領令」（http://kremlin.ru/acts/news/57475）による。

連邦省	ロシア連邦産業通商省 Министе́рство промы́шленности и торго́вли Росси́йской Федера́ции (Минпромто́рг) ロシア連邦教育省 Министе́рство просвеще́ния Росси́йской Федера́ции ロシア連邦極東発展省 Министе́рство Росси́йской Федера́ции по разви́тию Да́льнего Восто́ка (Минвостокразви́тия) ロシア連邦北カフカース問題省 Мисите́рство Росси́йской Федера́ции по дела́м Се́верного Кава́за ロシア連邦農業省 Министе́рство се́льского хозя́йства Росси́йской Федера́ции (Минсельхо́з) ロシア連邦スポーツ省 Министе́рство спо́рта Росси́йской Федера́ции (Минспо́рт) ロシア連邦建設・公共住宅事業省 Министе́рство строи́тельства и жили́щно-комму́нального хозя́йства (Минстро́й) ロシア連邦運輸省 Министе́рство транспо́рта Росси́йской Федера́ции (Минтра́нс) ロシア連邦労働社会保障省 Министе́рство труда́ и социа́льной защи́ты Росси́йской Федера́ции (Минтру́д) ロシア連邦財務省 Министе́рство фина́нсов Росси́йской Федера́ции (Минфи́н) ロシア連邦デジタル発展・通信・マスコミ省 Министе́рство цифрово́го разви́тия, свя́зи и масси́вных коммуника́ций Росси́йской Федера́ции (Минкомсвя́зь) ロシア連邦経済発展省 Министе́рство экономи́ческого разви́тия Росси́йской Федера́ции (Минэкономразви́тия) ロシア連邦エネルギー省 Министе́рство энерге́тики Росси́йской Федера́ции (Минэне́рго)
連邦庁	連邦金融監督庁 Федера́льная слу́жба по финанси́ровому монито́рингу (Росфинмонито́ринг) 連邦反独占庁 Федера́льная антимонопо́льная слу́жба (ФАС) 消費者権利擁護・生活保障分野連邦監督庁 Федера́льная слу́жба по надзо́ру в сфе́ре защи́ты прав потреби́телей и благополу́чия челове́ка (Роспотребнадзо́р) 連邦環境・技術・原子力監督局 Федера́льная слу́жба по экологи́ческому, технологи́ческому и а́томному надзо́ру (Ростехнадзо́р)
連邦局	連邦公文書局 Федера́льное архи́вное аге́нтство 連邦国家備蓄局 Федера́льное аге́нтство по госуда́рственным резе́рвам (Росрезерв) 連邦青年問題局 Федера́льное аге́нтство по дела́м молодёжи (Росмолодёжь) ロシア連邦民族問題局 Федера́льное аге́нтство по дела́м национа́льностей (ФАДН)

5. 連邦議会

5.1. 憲法における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 / The Federal Assembly 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 / The Federation Council と国家会議 Госуда́рстве́нная Ду́ма / The State Duma の 2 院 пала́т/ chamber 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/ deputy によって構成される。

第 96 条

第 1 項　国家会議は 5 年の任期で選挙される[18]。

[18] 注 11 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。

(1)下院の名称

下院の名称の「国家会議 Госуда́рственная Ду́ма / The State Duma」は、ソ連時代のソヴィエト Сове́т/ Soviet の名称を継承せず、帝政議会の下院の名称をそのまま継承した。

(2)上院の名称

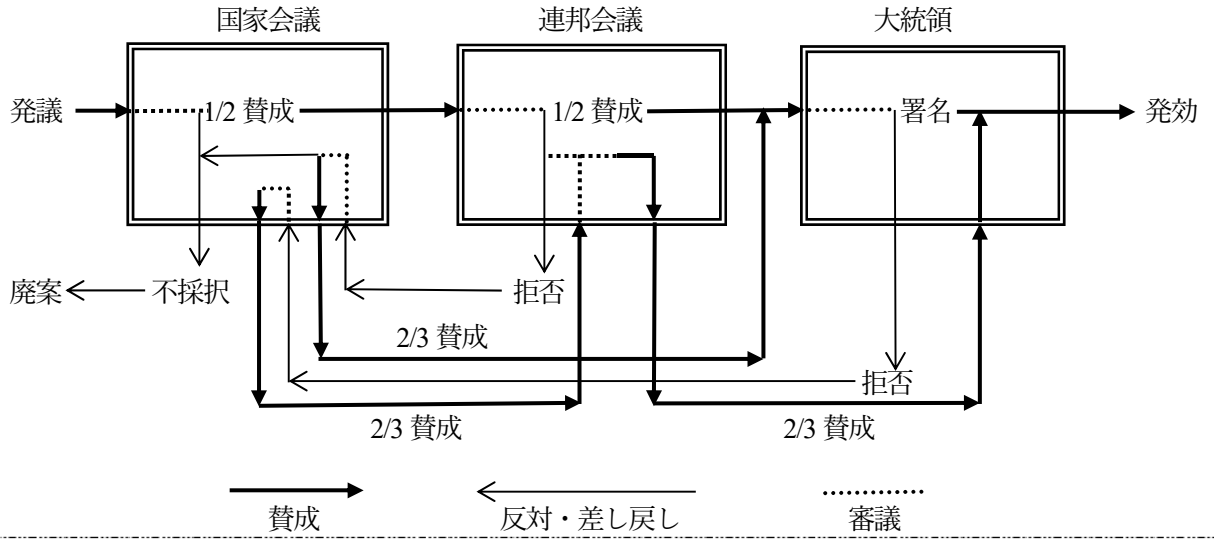
帝政期の上院の名称、国家評議会 Госуда́рственный сове́т / the Council of State は上院の名称としては継承されなかった。国家評議会の名称は、2000 年 9 月 1 日の大統領令によって大統領を補佐する連邦構成主体首長の会議の名称として復活した。

(3)「議員」という名称

第 95 条で明らかなように議員 депута́т / deputy とは国家会議のメンバーに対してのみ用いられる概念である

第 96 条で明らかなように国家会議は選挙により選出されるが、連邦会議は別の方法により「編成」されることになっている（ただし、1993～95 年の連邦会議は選挙によって選出されており、憲法が、選挙による選出を禁止しているわけではない）。

図 2　立法手続き



5.2. 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。

5.3. ロシア連邦議会の特徴

(1)二元代表制国家

ロシア連邦は、国民の直接選挙によって選出される連邦大統領と連邦議会を持つ二元代表制国家である[19]。一般に二元代表制では立法権と執行権の対立をまねきやすいが、ロシアも、国家会議において野党が相対多数を占めていたエリツィン期においては、しばしば立法権（とくに国家会議）と執行権（大統領・政府）とが対立した。そ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、とくにエリツィン期のロシア政治を見る場合の重要なポイントであった。

(2)二院制

ロシア連邦議会は連邦会議（上院）と国家会議（下院）の二院制である。連邦会議メンバー[20]は 170 名[21]、国家会議議員は 450 名である。連邦会議は選挙によらず 85 の連邦構成主体の執行権力機関（行政府）と立法権力機関（議会）から各 1 名ずつ、したがって各連邦構成主体の 2 名ずつの代表によって構成され、その任期は各連邦構成主体の規定による[22]。国家会議（下院）選挙は、すでに述べたように、1993 年 12 月 17 日の第 1 回選挙から 2003 年 12 月 7 日の第 4 回選挙までは、450 議席のうち、半数の 225 議席を、1 つの選挙区から 1 議員を選出する小選挙区制選挙によって、残りの 225 議席を、政党名を選ぶ比例代表制選挙によって、それぞれ選出する方法（小選挙区比例代表並立制）であったが、選挙法の改正により、2007 年 12 月 2 日の第 5 回選挙から 2011 年 12 月 4 日第 6 回選挙までは比例代表制選挙に一本化されたていた。しかし、2016 年 9 月 18 日に実施された第 7 回国家会議選挙から再び小選挙区比例代表並立制が復活した。

---

[19] 日本は、国民を直接に代表する国家権力機関が国会だけであるので、一元代表制国家である。なお、日本の都道府県市町村レベルは、住民を直接代表する機関が首長と議会と二つあるので、二元代表制である。

[20] ロシア連邦の憲法および法律では、連邦会議の構成員については、「メンバー（член）」という用語が常に用いられており、他方で、国家会議の構成員については、「議員（депута́т）」という用語が常に用いられている。このことから、連邦会議の構成員と国家会議の構成員とのあいだには、明確な概念上の区別があると考えられる。

[21] 各連邦構成主体から 2 名ずつの連邦会議メンバーが選出されているので、連邦会議メンバーの数は、「連邦構成主体の数×2」であり、現在は 170 名である。

[22] これまで、連邦会議編成手続きは、いくたびかの変更がおこなわれてきた。連邦会議は、最初、エリツィン大統領第 1 期目の 1993 年 12 月 12 日に、1993 年 11 月 11 日付「ロシア連邦・連邦議会連邦会議選挙についての大統領令」第 1626 号によって承認された「1993 年ロシア連邦・連邦議会連邦会議選挙規程」に従って、国家会議とともに国民の直接選挙により選出された。このとき、連邦会議メンバーは、当時 89 あった連邦構成主体を定数 2 とする選挙区として、連記制選挙（当該選挙区の定数、すなわち議席の数だけ、当選させたいと思う候補者を選ぶことができる投票方法によっておこなう選挙）によって選ばれた。しかしその後、1995 年 12 月 5 日付「ロシア連邦・連邦議会連邦会議編成手続きについての連邦法」第 192 号によって、各連邦構成主体の議会議長と首長が連邦会議メンバーとなることが決まった。これにより、連邦会議選挙はおこなわれなくなった。さらにその後、プーチン大統領第 1 期目の 2000 年 8 月 5 日付「ロシア連邦・連邦議会連邦会議編成手続きについての連邦法」第 113 号によって、各連邦構成主体の議会と行政機関の代表が、連邦会議メンバーとなることが決まった。さらに、2009 年 2 月 14 日付「ロシア連邦・連邦議会連邦会議編成手続きの修正に伴うロシア連邦の各法令の修正についての連邦法」第 21 号により、2011 年 1 月 1 日より、連邦会議メンバーは当該連邦構成主体議会議員もしくは当該連邦構成主体内の市町村議会議員でなければならないことになった。