

ソ連の全人民審議法

——ペレストロイカ新立法の一例——

直川 誠 蔵

一九八七年一月のソ連共産党中央委員会総会におけるゴルバチョフ報告によって激しく点火された趣のあるソ連におけるペレストロイカ（建て直し）は、それからほぼ半年たった時点で新しい潮流に沿った若干の法律を生み出すに到った。すなわち、同年六月末に開かれたソ連最高ソビエトの会期において採択された「国家企業（合同）法」、「行政訴訟法」および「全人民審議法」がそれである。ここでは後者の翻訳を資料として紹介したい。（出典は、「ブラウダ」一九八七年七月一日号）

ソ連では、市民生活に関連の深い法案等を事前に大衆討論にかけて民意の動向を占い、その上で通常の手続をふんで法律として確定するという直接民主主義の方式が、すでに二〇年代

ソ連の全人民審議法（直川）

から実施され、その後も大いに活用されて来たことは広く知られている。しかしそれは憲法上の規定を欠いたまま久しく「憲法的慣行」にとどまっていたのであったが、七七年憲法によって明文の根拠がはじめて与えられた（五条、一二四条）。とはいえ、その後十年近くも全人民審議の手続をまとまった形で具体的に規定する法律を欠いたまままで推移して来たのであったが、社会主義的民主主義の徹底を呼びかけるペレストロイカの激しい動きの中でこのたびの立法が目の目を見たのであった。

本法案の提案報告を行なったのは、ソ連最高ソビエト幹部会議長グロムイコであったが、彼は従来の全人民審議に見出された短所として以下の三点をあげている。それは、事前の臆立て

がよすぎたこと、形式的に流れたこと、市民からの提案・意見について十分な分析がなされなかったこと、である。従来の長所は長所としても、その中にやはり反省すべき点があったことが指摘されているわけである。

全人民審議が真にその名に値するものになるためにはいかなる条件が満たされなければならないであろうか。本法の採択に当り最高ソビエトで繰りひろげられた代議員の討論の中から次のようなモメントを探り出すことができる。まず、第一は、市民の一人々々が「自分の意見」を持つ権利を有することの自覚である。第二には、市民の一人々々が「適切な意見」を持ちうるために、客観的情報が常時、豊富に提供されていなければならないというグラスノスチ（公開制）の要請である。そして第三には、市民一人々々が広い視野に立って物を考える態度、すなわち「社会的思考の文化」である。

これらのモメントに対して採択された本法は果して十全な配慮をなしているか。その答えは本法の実際の運用についての知識を得るまではしばらく留保せざるをえない。しかし、さし当って規定の上だけでみても、市民の側からの情報開示請求権について何ら触れられていないことをどのように説明するかという問題があると思われる。

なお、「国家企業（合同）法」の邦訳については「日ソ経済

調査資料」一九八七年九月号（岡田進訳）を参照されたい。

国家生活上の重要問題の全人民審議に関するソビエト社会主義共和国連邦法律

社会主義的民主主義の一層の深化及び人民の自治発展は、国家的及び社会的事柄の管理への参加、並びに国家的及び地方的意義をもつ法律案の、また同様に社会团体によってその定款上の任務にしたがって審議にかけられる社会生活上の大きな問題の、審議への参加に対する憲法的権利を行使する現実の可能性が個々のソ連市民に対して拡大されることを前提としている。

本法の使命は、国家生活上及び社会生活上の重要な諸問題に関する決定を、広範な公開制および勤労者の多様な意見・提案の比較考量にもとづいて作り出すことへの市民の参加の発展を促進することにある。

第一章 総 則

第一条 国家生活上の最も重要な諸問題の全人民的審議

ソ連憲法に照応して、国家生活上の最も重要な諸問題は、全人民審議にかけられる。

②法律案及び国家生活上のその他の最も重要な諸問題は、ソ連

最高ソビエト又はソ連最高ソビエト幹部会によって全人民審議にかけられる。

第二条 連邦構成共和国の国家生活上の重要な諸問題の審議

連邦構成共和国において、法律案及び連邦構成共和国の国家生活上のその他の最も重要な諸問題は、全人民審議にかけることができる。

② 法律案及びその他の重要な諸問題は、連邦構成共和国の最高ソビエト又は最高ソビエト幹部会によって全人民審議にかける。

第三条 自治共和国の国家生活上の重要な諸問題の審議

自治共和国において、法律案及び自治共和国の国家生活上のその他の重要な諸問題は、全人民審議にかけることができる。

② 法律案及びその他の重要な諸問題は、自治共和国の最高ソビエト又は最高ソビエト幹部会によって全人民審議にかける。

第四条 地方的意義をもつ重要な諸問題の住民による審議

地方的意義をもつ重要な諸問題であつて、当該地域に居住する住民の利害に抵触するものに関する決定は、これら諸問題の住民による事前の審議を経たのちに人民代議員ソビエト及び同執行委員会によって採択される。

ソ連の全人民審議法（直川）

② 地方的意義をもつ諸問題は、人民代議員ソビエト又は同執行委員会によって住民審議にかけられる。

第五条 国家生活上の重要な諸問題の審議に関するソ連邦、連邦構成共和国及び自治共和国の立法

国家生活上の最も重要な諸問題の全人民審議の手続は、本法によって定められる。

② 連邦構成共和国及び自治共和国の国家生活上の重要な諸問題の人民審議、ならびに地方的意義をもつ重要な諸問題の住民による審議の手続は、本法にもとづく連邦構成共和国及び自治共和国の法律によって定められる。

第六条 審議へのソ連市民の参加

ソ連市民は、国家・社会生活上の重要な諸問題の審議への自由な参加が保障される。

② 全連邦的、共和国的、及び地方意義の諸問題の審議に、ソ連市民は、直接的に、また社会団体、勤労集団、居住地ごとの集会、社会的自律活動の諸機関、部隊ごとの軍勤務員集会、マス・メディアを通じて参加する権利を有する。

③ 出身、社会的・財産的状态、人種的・民族的帰属、性別、教育、言語、宗教に対する態度、所与の地域における定住期間、業務の種類・性格による、ソ連市民の審議参加権へのいかなるものであれ直接又は間接の制限は禁止される。

第七条 審議の準備及び実施への社会团体及び勤労集団の参加

国家生活・社会生活上の重要な諸問題の準備及び実施には、ソ連共産党、労働組合、全連邦レーニン共産主義青年同盟の各組織、協同組合組織、婦人団体、退役軍人・定年退職者団体、その他の社会諸団体及び勤労集団が参加する。

第八条 審議の実施の保障

全連邦的、共和国的及び地方的意義をもつ重要問題の審議の実施を保障するものは、「各級」人民代議員ソビエトである。

第九条 審議実施の際の公開制

審議の実施は、広範な公開制にもとづいて実現される。審議にかけられた法律案及び国家生活上のその他の重要な諸問題は、定期刊行物において公表され、テレビ・ラジオを通じて広報され、その他の方法によって住民に周知せしめられる。

②マス・メディアは、審議の経過に全面的に光をあて、市民、国家机关、社会团体及び勤労集団の提案・意見、及び寄せられた提案・意見の概況を公表し、審議の総括について情報を提供する。

第一〇条 審議に関連した費用

法律案及び国家生活上のその他の重要な諸問題の審議、ならびに地方人民代議員ソビエト及び同執行委員会の決定草案の住民による審議に関連した費用は、国家の負担によってまか

なわれる。

第一条 審議に関する立法への違反に対する責任

本法に違反した国家机关及び社会機関の役職員〔公務員〕、ならびにソ連市民に対してその審議参加権の自由な行使を妨げる者は、法律によって定められた責任を負う。

第二章 全人民審議の手続

第一条 全人民審議への付議

全人民審議にかけられるのは、国の政治的・経済的及び社会的発展の基本方向、ならびにソビエト市民の憲法的権利、自由及び義務の実現にかかわる法律・決定の草案、ならびにソ連の管轄に属する国家生活上のその他の最も重要な諸問題である。

②法律案、その他の諸問題の全人民審議への付議は、ソ連最高ソビエト又はソ連最高ソビエト幹部会の、それらの発議または連邦構成共和国の提案によって採決された、決定によって行なわれる。法律案またはその他の諸問題を全人民審議に付議することが適當である旨の勧告をなすことのできるのは、連邦ソビエト及び民族ソビエトの常任委員会、ソ連大臣会議、社会团体の全連邦的機関、法律に従ってソ連最高ソビエト又は同幹部会に法律案又はその他の問題を提出するその他

の機関及び者である。

③法律案及びその他の諸問題に関する資料は、それらを全人民審議にかけることについての決定が採決された後一〇日以内に「イズベスチヤ」、その他の中央紙、共和国レベルの刊行物、そして必要な場合には、地方レベルの刊行物において公表される。

④全人民審議への付議と同時に、ソ連最高ソビエト又は同幹部会は、全人民審議の過程において寄せられてくる提案・意見の検討に関して作業の期間及び組織手続を定め、ソ連最高ソビエトの連邦ソビエト及び民族ソビエトの然るべき常任委員会にこの作業の実施を付託し、又は前記目的のために特別委員会を設置する。

第一三条 法律案及びその他の諸問題の審議の組織・提案・意見の整理

連邦的、共和国的及び地方的ソビエト機関及びその他の国家機関、ならびに企業、施設及び組織の指導者は、諸社会団体と共同で法律案、その他の諸問題の広範な審議を保障し、そのために必要な条件をととのえる。

②市民は、全人民審議に付された法律案、その他の諸問題に関する提案・意見をソ連最高ソビエト幹部会、もしくは連邦構成共和国・自治共和国最高ソビエト幹部会、地方人民代議員

ソ連の全人民審議法（直川）

ソビエト執行委員会又はその他の国家的・社会的諸機関に直接提出することができる。

③全人民審議にかけられた法律案、その他の諸問題は、人民代議員ソビエトの会期、同諸機関及び代議員グループの会議において、社会団体、勤労集団、居住地ごとの市民の集会において、社会的自立活動の諸機関によって、部隊ごとの軍勤務員集会において、刊行物において、またテレビ・ラジオを通じて審議することができる。

④全人民審議の過程で寄せられた提案・意見は、それぞれ連邦構成共和国・自治共和国最高ソビエト幹部会、地方人民代議員ソビエト執行委員会、その他の国家的・社会的機関、およびマス・メディアによって整理される。寄せられる提案・意見の整理のために前記諸機関は委員会及び作業グループを設置することができる。提案・意見は、整理されたかたちでソ連最高ソビエト幹部会に提出される。

第一四条 全人民審議の総括

ソ連最高ソビエト幹部会に寄せられた、法律案もしくはその他の問題についての市民、勤労集団、国家的・社会的機関の提案・意見は、ソ連最高ソビエト両院の然るべき常任委員会もしくは特別委員会によって、又はソ連最高ソビエトもしくは同幹部会に問題を提起した機関によって、草案の仕上げる

際に検討・考慮される。提案・意見の事前の検討のために前記諸機関によって準備委員会及び作業グループを設置することができ、そのメンバーには人民代議員、然るべき専門家、科学と文化の活動家、国家的・社会的機関及び學術機関の代表者が含まれる。

②マス・メディアは、寄せられる提案・意見、およびその検討状況について常時住民に情報を提供し、法案の規定又はその他の問題の解明を組織する。

③法案又はその他の問題の全人民審議の結果は、それぞれソ連最高ソビエト又はソ連最高ソビエト幹部会によって検討され、そのことにつき住民は情報の提供をうける。

④審議に付された法律案又はその他の問題の主題に関係のない提案・意見は、その帰属に従い、照応する国家的・社会的諸機関にさし向けられ、それら機関は定められた手続に従ってこれを検討する。

第三章 地方的意義をもつ重要な諸問題の住民による審議

第一五条 決定案及びその他の諸問題の住民審議への付議

住民審議にかけられるのは、総合的経済・社会発展計画および予算に関する、社会主義的適法性の保障、法秩序および市民の権利の保護に関する、住民サービスに関連する企業、施

設及び組織の活動に関する地方人民代議員ソビエト及び同執行委員会の決定案、ならびに現地におけるその他の国家的・経済的及び社会文化的建設の諸問題である。

②地方ソビエト及び同執行委員会の決定案、その他の重要な諸問題の住民審議への付議は、地方ソビエトまたは同執行委員会によってその発議に従って、また同様に、ソビエトの常任委員会、代議員グループ、代議員、社会団体の機関、勤労集団、住居地ごとの市民集会、連邦構成共和国及び自治共和国の立法によって定められたその他の機関及び団体の提案に従って、行なわれる。

③地方ソビエト及び同執行委員会の決定案は、現地の刊行物において公表され、又はその他の方法によって住民に周知せしめられる。

第一六条 住民審議に付せられた諸問題の検討

住民審議に付せられた諸問題は、あらかじめ下級人民代議員ソビエトの会期において、同執行・処分機関、常任委員会、代議員グループの会議において、社会団体、勤労集団、居住地ごとの住民集会において、また社会的自立活動機関の会議において検討することができるし、現地の刊行物において、またテレビ・ラジオを通じて審議することができる。

②機関、組織及び市民の提案・意見は、それぞれのソビエトの

執行委員会に提出され、決定の仕上げに当って、また実際の活動において考慮される。内容上、上級国家機関の管轄に属する提案・意見は、検討のためこれらの機関に提出される。

③審議の結果は、人民代議員ソビエトの会期において執行委員会によって報告され、また住民に周知せしめられる。

ソ連最高ソビエト幹部会議長

A・グロムイコ

ソ連最高ソビエト幹部会書記

T・メンテシャシヴィリ

モスクワ、クレムリ、一九八七年六月三〇日