

論 説

現代ロシアの憲法問題 ——「憲法革命」路線の破綻と新憲法制定——

竹 森 正 孝

I はじめに——大統領信任問うレフェレンダムから 新憲法の国民投票へ

ロシアは、90年代に入るや、社会主義を放棄し、「市場経済体制」への移行期にあり、ペレストロイカ末期にあたる1990年春の選挙以降に成立した人民代議員大会と最高会議のもと、ソ連の連邦レベルで停滞するペレストロイカとの対抗や、他の連邦構成諸国の「独立」志向の強まりも反映して、「国家主権宣言」を行ない、新たなロシア憲法制定を課題とするに至った。この課題は、最高会議のもとに設置された憲法委員会が担うこととなった。これ以来、ロシアの新憲法制定をめぐる動向は、脱社会主義の道を進む中で、ソ連の連邦条約にかんするレフェレンダムや、かの91年夏のクーデター未遂事件とそれを破砕したロシアの「八月革命」、これを契機に急展開をみた同年末のソ連の崩壊などに大きく規定されながらも、それ自体がひとつの政治的焦点であり続けてきた。

ロシアでは、90年夏以来、人民代議員大会のもとに組織された憲法委員会を中心として新しいロシアの社会像に対応させるべき新憲法草案の作成作業を進めつつ、その一方で当時の現行憲法の改正によって新たな社会・政治体制への転換の準備を進め、その過程の一定の段階での新憲法制定への飛躍を想定した路線が選択された。これを私は「憲法革命」路線と呼ぶことにしているが、この路線は、しかし92年末にはその成否にかかわる大

きな障壁に遭遇する。内閣の改造をめぐる大統領と最高会議(以下、ときにロシアの使用法にしたがって、議会とする場合もある)首脳との間の対立が決定的となる92年末、直前において憲法委員会が大統領の修正提案を考慮して改定草案をまとめあげていたにもかかわらず、人民代議員大会での憲法制定は、同年春の大会に続いてまたもや棚上げとなってしまった。新憲法制定問題は、結局93年春以降を待たなければならなかったのである⁽¹⁾。

とくに92年末からは、91年に始まる急進的な経済改革・市場経済化政策のもとでの経済と政治をめぐる政治対立を反映して、この「憲法革命」路線も大きな動揺期を迎え、権力をめぐる争いは熾烈を極めていた。

周知のように93年4月、大統領とその政策の信任か、大統領と議会(最高会議)の繰り上げ選挙実施かのレフェレンダムが行なわれた。このレフェレンダムは、政治的妥協の産物という側面も指摘されうるが、基本的にはその前年から激しくなっていた「大統領と議会の対抗」という対立構造が、政治的には民主ロシア(急進改革派)かロシア救国戦線(保守・民族派)かの対立や、市場経済への移行の方法やテンポをめぐる対抗の表面化を反映して複雑化する中、大統領派による旧ソビエト時代の産物たる憲法と議会が改革の阻害要因に転化したとするロシア社会の状況の戦略的認識のもとに提起され、実行されたものである。そのため、市場経済体制にむけて、ショック療法的な急進的改革か、それとも漸進的な穏健改革かというより本質的な問題は政治の表舞台の背後に退けられることとなった。

投票自体は、議会(人民代議員大会と最高会議)側の実践力のなさに国民はすでに失望しており、さらに大統領側の投票前の人気とり政策の成功もあって、圧倒的な「大統領信任」という結果をもたらした。このことは、大統領側にとって大統領権力の「正当性」確保(したがって議会の正当性の否定

(1) 竹森正孝『ドキュメント：ロシアの「憲法革命」を追う』(ナウカ、1992年)、同「ロシアの『憲法革命』を追う」(その1～その4) (『ユーラシア研究』第1～4号、白石書店)を参照のこと。なお、以下の論述において、行論の都合上これらの先行する論文と重なりあうところがあるが、ご容謝願いたい。

という論理が用意されていた)のための大きな力となった。議会側は、誰も勝利せず、誰も敗北せずとの立場をとることとなるが、社会不安が増大し、時代の閉塞状況や踊る議会への苛立ちが国民の中につのり、政治の安定や強力な指導者を待望する空気が高まっていた社会状況がよりいっそうその度合いを強めたことは間違いない。

ところで、92年末から翌93年春にかけて大統領によって相次いで提起される強権発動、すなわち「非常統治」レジームの必要性の主張は、こうした政治状況の「緊迫」化に拍車をかけるものであった。大統領側によってめざされたのは、①立法権と執行権の対立の解消、②連邦中央と地方権力の対立の解消であり、それを③大統領「非常統治」レジームによって行なおうとするものであった。エリツィン大統領にとっては、レフェレンダムとその結果は「唯一の正当権力＝大統領のみ」という政治的現実を作り上げて二重権力の終焉の「宣言」を行ない、併せて地方権力代表の包込みによる中央対地方の対立構造の解消をはかることこそが大事であった。92年春のレフェレンダムは、こうした意味では大統領の「政治的勝利」がもたらされ、大統領主導の独自草案の提示、憲法協議会による制憲過程の掌握へと、事態を転回させたのである。後に強行された人民代議員大会・最高会議解散と国民投票による新憲法制定のシナリオは、こうして得られた「正当性」根拠の合法化を憲法レベルではかったものであった。

本稿は、こうした制憲過程における93年春の段階、いわば従来の人民代議員大会と憲法委員会中心の制憲構想が根本から揺らぎ、新たに大統領の直接のイニシャティヴによる制憲コースの設定が提起され、それにもとづく具体的な行動に着手された段階以降の憲法問題を分析しようとするものである。すでに明らかなように、93年秋には事態はさらに劇的な展開をみせ、年末には国民投票によって新しいロシア連邦憲法が制定されることになる。これについては、むすびにおいて簡単にふれることにしよう。92年末から93年夏にかけての憲法問題をめぐる動向は、しかし、直接にこの制憲そのものを規定する。その意味で本稿において主に検討する93年の前半

の動向は、すでに「憲法革命」路線の破綻とその帰結を予想させるものとなっていたのである。

II ロシアの「革命」と「憲法革命」路線

(1) ロシアの新憲法制定過程で憲法委員会のとった路線は、ロシアの体制転換過程を憲法レベルで完成させるべく選び取られたもので、端的に表現すれば憲法をつうじて憲法の「革命」を達成しようとするものであった。90年に憲法委員会が発足した当時も、「八月革命」の当時も、そしてその後のソ連解体以後においても、ロシアの政治勢力の間にはいまだ権力構造についての、ましてや「革命」後の政治体制についての具体的な構造についての合意は存在していなかった。あったのは、ペレストロイカの過程で明らかになっていたロシアの再生（ソ連ではなく）を市場経済体制への移行、脱ソビエト化、脱国家化をつうじての脱社会主義化、文明化が不可避であることについての基本合意であった。90年から92年春にかけての2年間は、90年初夏にロシアの「国家主権宣言」をして以来、こうした合意のもとに、憲法裁判所の創設から権力分立制の導入、直接選挙による大統領制への移行、人権宣言、連邦条約の締結と、執行機関と立法機関、急進改革派と穏健改革派がいわば共同の歩調をとって、「憲法革命」路線を実践に移していった時期であった。

こうした現行憲法の度重なる改正による「憲法革命」の内容の達成は、当然に当時の78年憲法の構造に矛盾を持込み、それ自体をモザイク化するという問題を生起せしめることになる。ここに、憲法自身が政治の立脚点たるべき基盤が喪失され、権力のヘゲモニー争いたる政争の具に堕してしまふひとつの原因がある。もちろん、憲法政治や立憲主義の経験の欠如にこそ主たる原因があることを指摘しておかなければならない。

そのことはさておくとして、八月クーデターもそしてその阻止に端を発する「八月革命」も、そしてソ連崩壊も、こうした当初の「憲法革命」路

線にとってはいわば予定外の出来事であった。この転換過程を担う諸勢力内部に矛盾と対立をもたらし、後に噴出してくるマグマがこれらの諸事件によって刺激され、地下でうごめき始めることになったのである。

それでも「革命」の熱狂の残る91年夏から92年春にかけて、憲法委員会の作業は、多くの諸党派の参加もえて、集中的に取り組まれた。「革命」過程の促進とその行く手を阻む障壁が顕在化してくる矛盾的過程が進行したとみることができよう。すなわち、私的所有権の保障と営業（企業活動）の自由の法認をうたった人権宣言（91年11月）は、こうした過程における諸政治勢力の合意のあり様とあり場所を示唆しており、連邦構成共和国の主権的権限を大幅に認めた連邦条約（92年3月）は、すでに改革を担う諸主体内部の矛盾がふくらみつつある状況を用意していたのである。

92年4月の第6回人民代議員大会は、当初、その場での新憲法制定が関係者の間で期待もされていたのであるが、憲法委員会での合意にもかかわらず、急進改革派からの突き上げ的な対案提示によって「空中分解」してしまい、結局は新憲法草案の基本条項の承認のみを行なうことで、制定そのものを棚上げする結果となった。大統領の位置づけとその権限を改革断行の過渡期に対応させて強めることが必要であるという路線と、年頭から開始された急進的なショック療法的な経済改革路線のもとで特権層の既得権益と市場経済体制への移行のヘゲモニーを確保しようとする路線が、大統領と議会の対立として表面化したのである。これ以降、憲法問題は、それが現行憲法の解釈であれ、その改正であれ、さらには新憲法の制定であれ、政争がらみの扱いを受けることになる。一方で大統領による超憲法的な大統領令が、他方でそれを制約しようとする議会側の恣意的な憲法改正が、憲法そのものの権威を失墜させてしまうことになっていた。92年夏から秋にかけて、2カ月ほどのモスクワ滞在中、憲法学者や憲法委員会の関係者の中に、93年中の制定への楽観論と95年まで繰り延べになるのではとの悲観論が複雑に錯綜した議論にしばしば遭遇したのもこうした背景によるものであった。

92年末の第7回人民代議員大会もこうした緊張関係を先鋭化させこそすれ、事態は新憲法制定にとって状況を好転させるものではなかった。それどころか、大統領に特別の権限を付与してきたモラトリアム期間が経過したこの大会で、大統領は「経済改革」が遅々として進まない原因が議会にあるとして、事実上の大統領「非常統治」レジームを提起することになる。これ以降、文字どおり「何が起ころうとも不思議ではない」といわれる状況が、双方の対立激化をともなっていて続くのである。93年9月～10月の「クーデター」とも「革命」ともいわれる政治決着は、こうした過程のいわば必然的帰結であったというほかはない。

ところで、93年3月の段階で大統領側と議会側の「合意」の可能性が追求され、そのことが大統領の「非常統治」レジーム導入を遅らせ、レフェレンダム実施という一種の妥協をもたらしたといわれる。その際に論議となった制憲コースのひとつに、前年12月の合意の破棄→あらゆるレフェレンダムの廃止→年内の選挙の見合せ→新憲法制定の延期→短期の人民代議員大会開催（12月合意の破棄確認、立法は最高会議のみが行なう旨の憲法改正）→人民代議員大会の解散→これ以上の憲法改正の停止、新しい選挙の日時の公示（94年春～夏または94年秋以降）→次の選挙までの期間三権の代表、政党代表、地方代表からなる協議機関＝円卓会議の設置→新しい構成の最高会議によるか憲法議会による新憲法制定、というものがあった⁽²⁾。中道派とされる市民同盟などの関与したいわば「国民和解」路線の提示である。

もともと、諸政治勢力からなる人民代議員大会・最高会議のもとに組織された憲法委員会（＝諸党派の代表100人以上からなる小大会ともいわれる）で新憲法制定を準備すること自体が、その路線を「妥協」と「合意」によって展開するはかないものであって、その行詰まりは予め予想されたところでもある。その意味で、ロシアの「革命」と「憲法革命」は、したがって相互補完的な側面とともに、相互矛盾的側面をもっている。

(2) *Московские Новости*, № 10, 6-13 марта 1994 г.

しばしば、この矛盾・対立は、「八月革命」以前のソビエト体制下で選挙された議会とその後の体制を代表する大統領の対立であって、保守と改革の対立であるともいわれてきた。しかし、別の場所でも指摘しておいたように、人民代議員大会・最高会議は、旧体制下の90年春の選挙によっており、大統領は「ロシアの革命」過程をシンボライズするものであるとの把握から、両者の対立を描きだすことには無理がある。「八月革命」は、両者の合作であったし、大統領権力もまたこの「八月革命」前構を引継ぎ、引き摺って成立したものであるからである。エリツィン大統領が、しばしば妥協的であり、市場経済体制への移行を担う「革命」の主体が形成されないのもまた、こうした構造によるところが大きい（前掲注(1)の拙稿参照）。

(2) さて、憲法委員会によって担われてきたこの「憲法革命」路線において、提起されてきた新憲法草案の特徴を簡単にふれておこう（ここでは92年春の第3次草案を例にとる）。

まず、ロシア連邦を連邦制をとる民主的な社会的法治国家と位置づけ、人と市民の権利・自由を自然法的に把握し、権力分立と政治的複数主義の原則にたち、多様な所有制と経済活動の自由を保障することを明らかにしている。こうした諸原則は、その後の憲法委員会のすべての草案、エリツィン大統領の提起した憲法草案および憲法協議会草案、そして93年12月に制定されることになる新憲法にも踏襲されることになる。これらの憲法原則といわれるものは、総じて70数年間のソビエト時代を否定・克服し、西欧的な文明国家をめざすために、反全体主義・反国家主義、脱ソビエト化・脱社会主義化、市場経済への移行、私的所有の法認をつうじて、そしてブルジョア・イデオロギーとして長く否定もしくは批判の対象であった自然法思想による普遍的な権概念や権力統合主義のもとに否定されてきた権力分立制度の容認をとってロシアに立憲主義を実現しようとするものとされている。脱社会主義化とか脱ソビエト化とかいった契機には批判的な立場をとる社会主義志向の政治勢力にあっても、人権、市場経済、権力分立などといった憲法原則にはほとんど異論がないといえることができる。

そして、これらの原則の多くは、92年春の段階ではすでに憲法改正を行うじて当時の現行憲法に具体的に規定もされていた。ただ、エリツィン大統領がまだ最高会議議長であったころ、憲法委員会の草案について、ロシアの伝統とソビエト憲法時代、そして世界の憲法のよいところを取り込んだことを肯定的に論じていたことがあるように、過渡的時代の状況を反映して、憲法原則も複雑な諸要因の絡みあいによって成り立っていることも無視してはならないだろう⁽³⁾。

たとえば、アレクセーエフなどは、過渡期の憲法をひとつの一貫した憲法原理でまとめ上げることの困難さを指摘し、さしあたりは過渡的憲法としての小憲法を定め、移行過程の展開を待って憲法制定会議を組織し、本格的な憲法を樹立する必要性を強調していた時期がある⁽⁴⁾。こうした路線をとる場合、国家主権宣言、権力分立と大統領制の導入、連邦制および人権宣言をもって憲法原則とし、過渡的の政治的合意としての国家の統治機構を小憲法として定めるという手法をとることもできたであろう。体系的で総括的な新憲法の制定に抱泥したところに、いわば「憲法革命」をめぐる諸構想の実現を困難ならしめた原因はなかっただろうか。

ところで、憲法委員会が92年春の段階で第3次公式草案をまとめる過程で、かなりの数にのぼる憲法構想(草案)が提起されていた。憲法委員会の関係者の話では30を超える。主要な政治勢力はそれぞれ独自の憲法草案をもったといってもよい。また、ソ連崩壊以前に提起されていたソ連憲法草案(サーハロフ草案や国家・法研究所憲法構想案など)も、検討の対象であったことは間違いない。

そのうち、ソビエト制の承継をうたうコミュニスト・グループは、早期から憲法委員会の公式草案に対抗して(91年末にはすでに憲法委員会の第1

(3) この段階のエリツィンの見解を知るには、藤井一行編『新ロシアの基本問題』(窓社、1992年)が、資料もあって便利である。

(4) *Российская газета*, 3 сентября 1992 года, и *Российские вести* 1 октября 1992 г.

次公式草案への対案を発表していた)、「ロシア共産主義者草案」の名で独自の構想を提起していたが、この段階(92年3月)ではより旧体制擁護の色が濃いロシア共産主義労働者党草案も提案されていた。それぞれの憲法構想の詳細について、ここでふれる余裕はないが、われわれが検討しうる憲法草案にはこの共産党草案のほかに以下のものがある⁽⁵⁾。

まず、市長草案(またはソプチャーク草案)ともいわれる民主改革運動草案があげられよう。これは、後の憲法協議会に付された大統領草案の「真の原型」と目されるもので、法学者としてはアレクセーエフなどが関与したものである。これは、諸憲法構想の中でもっとも西欧の近代市民憲法を範としたもので、提案者たちは、当時さかんに憲法委員会草案のなかにある妥協的、混合的な憲法構想を批判し、理念の一貫した世紀単位の生命力をもつ憲法の制定ということを強調していた。ついで、発表当時に「大統領」草案ともいわれたシャフライ草案は、権力分立の徹底を大統領権限の強化によって図ろうとする、その意味で憲法委員会草案の議会優位路線に対置されたものであった。これらふたつの草案は、憲法委員会が第3次草案をまとめたその後に、その合意過程に参加した人々から公表されたこともあって、憲法委員会からは強い反発を受けることとなった。このあたりも、憲法委員会の危うい存在の様子がみてとれる。

これらの草案・構想のほかには、自由民主党草案、ロシア・キリスト教民主党＝ロシア連邦立憲民主党草案、ロシア復活同盟＝ロシア共同体会議草案、国際ロシア人クラブ草案、中道ブロック草案などがあるが、その内容の検討は別の機会にゆずることにする。また、サラトフの憲法学者たちの手になる「サラトフ草案」もあるが、残念ながらテキストをみることができない。ソビエト憲法型の構造と内容をもつものだといわれている。

後に93年春に公表された、通常シャターリン草案ともいわれる国際財団「改革」草案は、かなりコンパクトなものであるが、提起された時期からみ

(5) См. *Обозреватель, специальный выпуск, Конституции Российской Федерации (альтернативные проекты), Том 1-2, М. 1993.*

て、大統領非常統治レジームへの危機感から暫定的な憲法制定で妥協の道を模索したものとみることができよう。この草案の起草者のひとりシャターリンは、中央と地方の対立の危険が拡大することに危機感を強め、統一国家を維持することの重要性を強調していた⁽⁶⁾。

(3) 人民代議員大会による新憲法制定の道に見切りをつけ、制憲過程のイニシャティヴの奪還を図ったエリツィン大統領は、国民の信任をえたとする93年4月のレフェレンダムを機に独自の憲法草案を提起し、それを自ら組織する憲法協議会によって推進しようとする、その意味で「憲法革命」路線の放棄を提起するにいたったことはすでにふれた。この草案のエキスは、レフェレンダム直前に公表されていた。憲法協議会路線ともいいうるこの過程で浮上した憲法草案は、およそ以下のような特徴をもっている⁽⁷⁾。

アレクセーエフ、シャフライに加えて、比較法研究者のトゥマーノフらの参加をえて作成されたとみられる、93年4月のレフェレンダムの直前にその骨子が発表され、大統領「信任」の結果が出た直後に公表されたエリツィン草案は、こうした憲法諸構想の流れの中では、憲法委員会の公式草案をベースにしながらも（憲法委員会関係者からは盗作だとの非難もあがっていた）、当時的大統領と議会の亀裂を反映し、大統領の権限をより強め、大統領、それもエリツィンの個人的権威を前提とした大統領型共和制を志向したものであった。もっとも、そうした潮流や志向は、憲法委員会発足当時からあって、第1次草案のパリアントのひとつにすでにあげられていた。ソビエト制の弊害を克服とする脱ソビエト化は、そうした立場からすればたしかに体制転換過程での大きな課題ではあったといつてよい。ソビエトの全権の歴史的経験は、議会中心主義の導入への呼び水となりうるものであったが、体制転換という歴史的課題を政治的諸潮流の混合体であることを宿命とする議会が果たすには、大きな困難があり、むしろ負の要因

(6) *Независимая газета*, 7 мая 1993 г.

(7) この憲法草案の拙訳は、『世界週報』1993年6月8日号、6月15日号、6月22日号に掲載されているので、参照されたい。

となったことも指摘できよう。妥協による「改革」の推進には、しかし、議会は適合的であって、憲法委員会の路線がそのようなものとなったことは、やはりそれなりの客観的理由があったというべきであろう。また、急進改革派が、権力分立原理をたてに大統領の強力な指導権発揮を要求したのも、その裏返しの理由によるものである。

憲法委員会の公式草案は、あえていえば名目的大統領制と強力な議会を背景とする北欧式福祉国家（社会国家）構想であり、このエリツィン草案は議会解散権をもち、三権の統合としての強力な大統領制型共和制を提起したものである。国民投票という直接民主主義を強調するポピュリスト的な意味でドゴールのフランスとエリツィンのロシアの近似性からフランス第5共和制型国家構想だということができるかも知れない。しかし、大統領が事実上法律と同等のまたはそれに代りうる大統領令の公布が可能だとするのは、過渡期の特異な規定とみることもできようが、ロシアの現実にてらしたとき、立憲主義そのものの成立基盤を奪いかねない問題を含んでいるといわなければならない。

大統領憲法草案の作成に関与したアレクセーエフは、大統領非常統治レジーム下での憲法制定の是非について、過渡期小憲法構想から転換して、自然法思想にもとづく人権と権力分立が保障されるならばそれも許されるとの立場を表明した。その際、かれは、家族や社会的権利の国家による保護、パターナリズムなど、ソビエト制の残滓などの払拭の必要を強調していた⁽⁸⁾。この立場は、実践的には93年春以降において、かれにおいては放棄されることになる。

大統領の独自憲法草案の提起とそれを具体化すべく憲法協議会が設置されたことについて、各界の反応には複雑な分岐がみられる。ここではその一端を紹介しておこう。急進改革派は、レフェレンダムによる大統領の「信任」によって大統領による制憲のイニシャティヴ発揮に正当性があり、議

(8) たとえば、*Российские вести*, 30 апреля 1993 г.などを参照。

会（人民代議員大会）にはもはや憲法制定の権限なしとし、いまや「改革」の桎梏に転化した78年憲法と議会を葬るチャンスと受けとめた。中間派は、明確な対応をまとめきれず、市民同盟は態度を決定できず、中間派の分解過程の始まりかの様相をみせた。しかし、500日計画で知られるシャターリンは、とみに大統領批判色を強め、エリツィン草案をして「欽定憲法」とか「君主を放免する憲法」とかの激しい批判を行なうにいたった⁽⁹⁾。また、左派・プラウダなどは、これを立憲君主制型憲法で独裁・全体主義復活をねらうものだとし、独自にソビエト憲法の復活をめざすレフェレンダムを提起し、そのための100万人署名活動を提起した。

議会側は、従来の「憲法革命」路線の継承をうたい、大統領草案に対置する形で公式草案の再提起し、ロシアの分裂回避の必要を強調し、レフェレンダムの強行と大統領への権力集中は、ロシアの分裂の危機を促進するものだと対抗姿勢を強めた⁽¹⁰⁾。

こうした憲法協議会路線は、エリツィン自らが委員長をつとめる憲法委員会を切り捨て、結局は最高会議との最終的な絶縁を示唆するものであった。もっとも、93年夏の段階では、大統領周辺においても、なおただちに国民投票に訴えての制憲をというコースには躊躇があり、以下にふれるように、憲法協議会で成案をえた憲法草案を、憲法制定会議または憲法議会の選挙の後に制定するという構想も有力であった。いずれにしても、憲法の改正を経て憲法の革命をという「憲法革命」路線は決定的な転回（転轍）をみせることとなったのである。

III 「憲法革命」路線の破綻とロシアの「体制転換期」の矛盾

(1) 本来、憲法委員会は矛盾的でその内部に分歧への可能性を秘めた構成をとっていた。この委員会を事務局長として主導してきたルミャンツエ

(9) *Независимая газета*, 12 мая 1993 г.

(10) *Российская газета*, 8 мая 1993 г.

フは、ロシアの憲法危機を以下のようにみていた。すなわち、①ソビエト共和制から大統領共和制への移行の未達成、②親西欧的なリベラルな改革志向と伝統的愛国主義的志向の対立、③連邦中央と地方の不一致の先鋭化とネオ分離主義、④ソ連の難破(憲法委員会では国家連合を模索していた)、⑤社会的意識の動揺（転換への抵抗を助長）、⑥根本的経済改革の並行的実施（市場経済体制へのショック療法的移行、経済構造の急激な「資本主義化」、執行権への追加的権限の要求→法制度の崩壊）、⑦統治の能力に欠ける人々の政治への過度の影響力などにあるとみていた⁽¹¹⁾。

ルミャンツェフは、この危機は「憲法戦争」へと転化しつつあり、いまそれを回避するには「憲法革命」路線によるほかないのであって、それをめざした公式草案は苦しみの中から生まれいでたものであり、大統領草案は性急な産物(早産)なのであって、エリツィンやシャフライが留まることになれば専制が行なわれるだろうという。92年末～93年春への情勢の急転により、ルミャンツェフはとみに反エリツィンの姿勢を強めることになる。

こうした「憲法革命」論に対抗し、ロシアの政治危機を克服するには過渡期の「権威的統治」が不可避であるとの立場に立つのが政治学者ミグラニャンである。かれは、民主主義の実現のためには個人の「権威」に依拠さざるをえないという「ロシア政治のパラドクス」論を展開するのであるが、93年4月の人民代議員大会でレフェンダム実施に漕ぎつけた段階でエリツィンの基本勝利を確認しているのは卓見であった⁽¹²⁾。別の表現でいえば、このパラドクスは立憲主義を実現するに超憲法的手法を用いることに現れ、否定した公式草案により憲法を肉づけし、手続きは超憲法的「革命」的手法に訴えることにも現象することとなったのである。

「革命」の性格をどのように位置づけるかは別にして、90年春以降降または91年「八月」以降、ロシアで革命過程が進行していることは間違いない。

(11) *Независимая газета*, 13 марта 1993 г.

(12) *Независимая газета*, 13 апреля 1993 г. 同様の指摘は、*Народный депутат*, 9/93 にもある。

しかし、「全体主義」とされる旧社会主義体制から「市場経済体制」への移行を担う主体、近代的市民階級の不在のもとに、この過程が進行しているのであって、私的所有権や営業の自由の法認のイデオロギーが先行し、私有化過程にあるとはいえ、なお資本家階級の形成途上にあるといわなければならない。事実上の非常統治レジームを担っているエリツィンもまた、この転形期の社会にあって諸利害の調整機能を担わざるをえず、その意味では諸勢力のバランスの上にその権力基盤を置いていることは間違いがない。

(2) こうした問題は、「憲法的世界」(憲法の広場)の枠内で新憲法制定を考えるのか、それともこの憲法の枠そのものの造り替えを「革命」的に行うことを課題とするのかという問題として提起することも可能である。

憲法裁判所長官のゾリキンは、人民代議員大会での制憲をやらせてみて、だめな時に別の途をさがせばいいという立場を提示し、超憲法的手法への牽制を繰り返していたが、たしかに、現行憲法の枠内での新憲法制定というコース自体もまた、矛盾的な戦略なのであって、旧体制下での最高会議が自己の否定をつうじて新憲法体制への移行を断行する飛躍の時点とその論理をどうするかという問題は、「憲法革命」路線提起の当初から存在していた。そのためには、「八月革命」の息吹きの残る初期段階か、人民代議員大会の任期満了する95年春が比較的考えやすいし、先にふれた暫定憲法としての小憲法構想も有力なもののように思われる。しかし、ロシアの「憲法革命」と社会・経済事情はこの道をついに許さなかった。

憲法委員会設置以来、新憲法問題については専門家として当初から関与してきたストラシューンは、憲法協議会設置以降は活動の舞台をそちらに移しているが、その理由と経緯を次のように説明している。憲法委員会の審議は十分に新憲法にふさわしいものであったが、最高会議側に憲法制定の熱意も能力もなくなった以上、それを果たしてくれる憲法協議会に期待を寄せる以外ないのではないかというのである⁽¹³⁾。同じような見解はまた、憲法裁判所の専門委員であるキコチにもみることができる⁽¹⁴⁾。憲法委

員会と共同作業をしてきた多くの関係者が、おそらく同じ思いを持ったであろうことは予想に難くない。

しかし、こうした見解にもかかわらず、憲法制定までの手続き・過程をめぐる対抗と矛盾は流動的な現象として現れたといえる。新憲法制定の主導権をどの勢力が握るかという政治的問題に、なお一定の意味があったのである。憲法協議会→連邦構成主体の同意→憲法制定議会選挙または繰上げ選挙→憲法制定議会または憲法議会→新憲法制定（レフェレンダムによる可能性も残る）の道か、憲法委員会→連邦構成主体の同意→最高会議→人民代議員大会→新憲法制定の道かは、人民代議員大会・最高会議の解散の時点まで激しく対抗していた。

その背景には、憲法による革命か憲法を破る革命かという緊張を孕んだ過程が長期化する中、いずれの方法をとるにしろ、憲法上の正当性の確保は両者にとって必須であったし、またそこに制憲コースをめぐる駆け引きと妥協の可能性も存在したのである。憲法は改革の保障でありながら、他方では改革の阻害要因であり、また政争の道具でもありえたのであり、憲法上の手続きを問題にするなら、憲法制定議会（または憲法議会）または人民代議員大会によるほかないし、93年4月レフェレンダムを正当化根拠とする大統領は、そこでたしかに信任されたが、法的な意味で議会が不信任されたわけではなく、強行突破の正当性には弱点が残る。最高会議解散を命じた大統領令が「段階的憲法改革」と名づけられていたこともそのことと無関係ではない。

ところが、事態は遂に大統領の超憲法的な強権発動とそれに抵抗する議会勢力の間の武力衝突・軍事力行使へと突き進んでしまった。人民代議員大会・最高会議の解散を大統領令で命ずる「9月クーデター」とそれにたいする抵抗の軍事的押さえ込みがそれである。かくて、この「段階的憲法

(13) См. Конституционное Собрание, Информационный бюллетень, № 2, октябрь 1993, М., стр. 51-52.

(14) Там же, стр. 28-48.

改革」路線は、当初は制憲をもって完了することが想定されていたように見受けられるが、現実には「市場経済体制」への移行という過渡的段階の全行程にオーバーラップすることとなるのである。それは、その間の「憲法棚上げ」の可能性すら排除しないことになる。

もはや紙数もないので、新憲法の国民投票と新議会の成立については別の機会にゆづらざるをえないが、本稿で検討してきたように、憲法制定への過程が複雑な矛盾を内包し、それが克服されないままに、非常手段に訴えられて成立した憲法だけに、これをもってロシアの立憲主義や法治国家の成立を語ることはできないことはいうまでもない。

Ⅳ むすび——ロシア新憲法の制定とその後

議会と大統領の対立が半ば絶望的に見られていた92年秋、ある法学者はそれでも何らかの権力機関が独裁的権力を行使するよりはましであって、相互に抑制均衡機能を果たしている側面を重視すべきだと語っていた。かれは、大統領の議会解散令の後に、「強力な議会なくして民主主義なし」とする論文を書いている⁽¹⁵⁾。ロシア社会は、いまだ成熟していない政党政治（政党そのものも、その数は膨大ではあるが未発達）のもと、いかに健全な議会制度を育てていくかという課題を負っている。新憲法制定と新議会の選挙が、こうした課題の達成にとってひとつの前進的役割を果たすことができるかどうか、当面する問題である。

そういったことを前提に、現在のロシアを理解する際に重要だと思われるふたつの論点をあげておこう。まずその第1は、権力分立のもとでの大統領の調整機能・仲裁（裁定）機能のもつ意味についてである。人権の保証人という位置づけも疑問なしとしない。および無制約の大統領令によって立法機能を担い、人権の保証人として裁判所の機能をも代替する大統領

(15) М. Пискотин, Без авторитетных представительных органов нет демократии, *Российская федерация*, 2/93, стр. 2-3.

に、調整機能を担うことができるのであろうか。その第2は、より現実的課題であるが、新憲法が「市民的合意」の達成として必ずしも成立しえなかったことから、新たに「市民的和解」という問題が提起されていることに関連する。現在、そのための円卓会議をという提起と大統領による審議会設置など、この課題をめぐる主導権争いが、新連邦議会と大統領とのあいだで展開されている。この推移が注目されるところである。

いずれにしても、ロシアにとって「憲法」はいかなる意味をもってきたかという論点は、新憲法の理解にとってもかなり大きな問題であるように思われる。ロシアの政治文化、法文化にとって「権威的支配」は必要悪か、はたまた不可避かといった問題が提起され、それ自体が重要な意味をもつという状況が続くかぎり、立憲主義はおよそ現実の問題たりえないというべきかも知れない。近代的立憲主義への移行は、改革を断行しうる国民的権威のある人物による権威的支配をつうずるほかないという議論には、もちろん政治的現実の反映をみることもできよう。新憲法制定の内容とその制定手続きの間にある齟齬、超憲法的手法による憲法の実現という危うい論理構成もまた、国民的レベルでの憲法意識や憲法政治の定着に負の影響を及ぼすことが容易に想定しうる。その意味では、現在課題となっている「国民的和解」「市民的合意」もまた、憲法政治にいかなる正負の影響を与えるかを見定めていかなければならないであろう。この2年間あまり「憲法的世界」においてすら政争の道具に化した憲法政治の負の遺産をどう清算していけるかという問題もまたけっして軽視できないであろう。

もちろん、この過程での諸論議には、ロシアにおける脱ソビエト化、脱社会主義化とソビエト憲法論、西欧化・文明化を標榜し、立憲主義の確立をめざすさまざまな憲法理論など、理論問題として検討すべき課題も多い。個々の政治過程に現れる論点以上に、近代立憲主義の道へのロシアの「復帰」（ソビエト時代をそこからの逸脱・迂回と見る）という観点からする現在の到達点を大局的に評価することこそ重要だという見解も理解できる。本稿はそうした課題に正面から応えるものとはなっていない。しかし、「体制転

換」というこの過渡的段階はいまだ完結したわけではなく、ロシアに立憲主義が確立したとはいまだ判断できる状況ではない。新しいロシア憲法が、こうした過程での大きなステップであることには間違いがないであろうが、ソビエト法との断絶と継承、西欧法の移植と拒否（または批判的受容）の過程が複雑にからみあって進行している移行過程そのものの憲法問題を分析的にみておくことにも十分なる意味があると思うのである。

なお、新しいロシア連邦憲法については、拙訳のものがあるので参照願えれば幸いである。新憲法の規範構造、性格づけ、そしてその近代市民憲法(史)との比較対象など、検討すべき課題は多いが、それらもまたこれからの具体的な憲法政治の経緯そのものをつうじて明らかにされるべきものであろう⁽¹⁶⁾。

[付記]

本稿は、1993年5月31日に比較法研究所において行なった報告をベースに、その後のロシアの新憲法問題の急展開（1994年春までの）を加味してまとめたものである。構成については、できるかぎり報告レジュメに変更を加えず、当時の論点を中心に論ずるように心掛けたが、しかし、憲法協議会の議論、そして最高会議の解散、国民投票による新憲法制定、新議会の発足などに関連してかなりの補充を行なうこととなった。ご容赦願いたい。

(16) ロシアの新憲法の翻訳は、森下敏男訳が同「ロシア新憲法体制への道程」(『神戸法学年報』第9号、1993年)、新美治一訳が『解説 世界憲法集』(第3版)(三省堂、1994年)にある。なお、拙訳は、草案段階のものが、『世界週報』1993年12月14日号、12月21日号に、制定後のものが、『ロシア研究』別冊2(日本国際問題研究所、1994年(予定))に掲載されている(テキストはまったく同じであるが、多少訳語を変えてある)。