

講演

ロシアの憲法的発展の現代的諸問題

M. N. マルチェンコ
直川 誠 蔵^訳
渋谷 謙 次 郎

1 現代ロシアの憲法的諸問題の基本的特徴

現在、ロシアは社会主義（西側においては「共産主義」）と名付けられていた一つの状態から資本主義と呼ばれる別の状態への、また計画経済、中央集権的経済から市場経済、脱中央集権的経済への困難な過渡期を体験しつつあります。むろんこのことは、不可避的にきわめて多様な社会＝経済的、政治的、法的等々のはなはだ面倒な諸問題を山ほど引き起こし、それらを首尾よく解決するために時には尋常でない方法が要求されることもあります。

中でも憲法的発展の諸問題は特別な位置をしめています。他の特徴に加えて、憲法的発展の諸問題の特殊性は、まず第一に、それがロシアの社会と国家の活動の最も複雑で同時に最も重要な側面にかかわっているところにあります。念頭に置かれているのは社会的および国家的構造、市民の権利と自由、その他であります。

第二に、憲法的発展の諸問題は、通常それ自体としてひとりでに発生するのではなく、社会＝経済的、政治的、精神的、ならびに社会と国家のその他の発展の諸問題の反映であるというところに、その特殊性があります。

さらに第三に、その特殊性は、現代「ポスト共産主義」ロシアの憲法的発展

訳者注：ここに掲載された文章は、早稲田大学比較法研究所とモスクワ大学法学部との共同研究“日本法とロシア法との比較研究”の実施の一環として来学された M. N. マルチェンコ教授（前モスクワ大学法学部長、現同大学副総長）が1993年12月6日早稲田大学法学部において実施された講演を、後日同教授自身が文章化されたものである。なお小見出しは、便宜に訳者によって付けられたものである。

の諸問題が、従来の「共産主義」ロシアの同様の諸問題からの根深い継承性を有しているという点にあります。この継承性は、合憲性それ自体の継承性と同様に、現下のロシアの公式筋によってしばしば否定されています。1993年12月12日にレフェレンダムによって採択される予定の憲法は、以前にソ連邦もしくはソビエトロシアにあったすべての憲法と根本的に異なる何か全く新しい、いままでも未知であったものであるかのように言われています。しかし、ロシアの憲法理論および憲法の実践の分析が示すように、決してそのようなことはありません。憲法それ自体の発展にも、憲法的諸問題の発展においても根深い継承性が存在しているのです。

それは具体的にはどこに現われているのでしょうか。それは主にすべてのロシア憲法に共通であった次のような特徴においてであります。すなわち、整然と表現された概念性、イデオロギー性、不必要な多弁性、幾多の規定の宣言的性格、民主主義的言辞によって偽装された権威主義といったことがそれです。

2 ロシア新憲法は本当に新しい「ポスト共産主義」 憲法なのか？

ロシアおよび諸外国の憲法学および憲法実務の分野における理論家・専門家のすべてが必ずしも前述のような意見に賛成ではないということは、むしろあり得ることです。ロシアのマスコミや一般的な文献においては再三にわたって例えば次のように主張されていました。すなわち、新生ロシア、「ポスト共産主義」ロシアの憲法は、1936年および1977年の「共産主義的」憲法とは異なり政治的もしくはイデオロギー的文書でなく、純粋に法律的なものでなくてはならず、新憲法はいかなる政治的＝イデオロギー的内容からも解き放たれていなければならない、ということです。そのような願望は全く理解できるし、もっともなことですが、果たして新憲法はそのようなものになるのでしょうか。まさかそのようなことはないでしょう。新憲法草案の内容分析はそのことを証明しています。新憲法が採択された場合、それは法律的であるのみならず政治的＝イデオロギー的でもある文書となり、この意味において従来の憲法の伝統を継続する文書となるでしょう。

1936年のソ連邦憲法は周知の通り、政治的＝イデオロギー的立場から資本主義から社会主義への途上にあるとみなされた社会の状態を固着化〔すなわち条文化〕していました。1977年憲法は社会を発達した社会主義社会であると表明していました。同憲法の前文においては、そのことと関連して、社会の進化の

所与の段階において、すなわち「社会主義がその固有の基礎の上に発展しつつあるこの段階においては、新しい体制の創造力と社会主義的生活様式の優越性がますますはっきりと見えてくるようになり、勤労者は偉大な革命的獲得物の果実をますます広範に享受している」⁽¹⁾とのべられていました。

それでは我が国の新憲法はどうでありましょうか。その有する意味内容に即して判断するならば、新憲法は現代のロシア社会を、社会主義から資本主義への途上にある社会とみなしています。

このようにして次のことを指摘することは困難ではありません。すなわち、様々な年のロシア憲法を比較してみると、憲法によって与えられる社会の状態のその時々の評価（資本主義から社会主義への途上の社会、発達した社会主義社会、そしてついには社会主義から資本主義への途上の社会）の本質的相違にもかかわらず、それらの憲法すべてを結びつけている共通点があり、それは単一の概念的方法、一様なイデオロギー化、全体としての社会それ自体に対してもまたその社会において進行しつつあるプロセスに対しても政治的＝イデオロギー的の評価を与える相も変わらぬ伝統といったものです。

3 憲法の理論と実践との乖離

現段階におけるロシアの憲法的発展の諸問題を直接検討することに移りますが、なによりもまずそれらの諸問題はたくさんあり、大変多様であることを指摘しておきましょう。この報告の枠内でそれらを逐一とりあげて検討する余裕はありません。従って、それらの中でも若干の、最も重要なものだけについて述べてみます。

この種の諸問題の中でもきわだっているものは、一方における憲法の理論と他方における憲法の実践の間に存在する不一致を克服するという問題です。憲法の理論があることを語り、憲法の実践と実生活それ自体が全く別のことを証言し、また憲法の言葉（規定）が実態と乖離しているという現象は、ロシアの国家法的現実においてはかなりありふれたことであり、よく見うけられることであります。

その際問題は、一連の憲法規定（例えば、いくつかの市民の社会的＝経済的もしくは政治的権利に関する）が宣言されるだけであって、完全に実現される

(1) Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., 1977, с. 5.

ことが決していない、といったことにあります。残念ながらそれはロシアだけでなく、他の多くの諸国にもみられることです。

この場合、次のような事実もまた考慮されています。すなわち様々な原因によって憲法の理論が現実を歪曲して映し出し、憲法の実践に明らかに適合していないという事実です。そのような不一致や憲法の理論と実践との間の明らかな乖離の例は、ロシアにおいては大変多く挙げることができます。それらの例の一つとして、ソビエトロシアおよびポストソビエトロシアの様々な発展段階における国家の性格の憲法的評価があります。

例えば30年代、70年代、90年代にロシア国家は憲法理論によってどのようなものとみなされていたでしょうか、またロシア国家は実際のところどうだったのでしょうか、または現在どうであるのでしょうか。

30年代の憲法理論に目を向けてみると、ソ連邦を構成するロシア国家は他でもなく「プロレタリア独裁の国家」、「労働者と農民の国家」とみなされていました。1936年ソ連邦憲法の第3条は次のように宣言していました：「ソ連邦における全権力は、勤労者代議員ソビエトによって代表される都市および農村の勤労者に属する」。

70年代の憲法理論はソ連邦およびロシア国家を「全人民国家」として解釈していました。1977年ソ連邦憲法第1条は、「労働者、農民およびインテリゲンツィヤ、国のすべての民族および民族的集団の勤労者の意志と利益を表現する全人民国家」が我が国で建設されたことを宣言していました。第2条においては、「ソ連邦においては全権力は人民に属する」、「人民は、ソ連邦の政治的基礎をなす人民代議員諸ソビエトを通じ、国家権力を行使する」と確認されていました。

ついに90年代の憲法理論は、ソ連邦と諸ソビエトが崩壊した後に、ロシア国家を「社会国家」、「法治国家」とすると宣言しました。新憲法の草案では「ロシア連邦すなわちロシアは共和國的統治形態をもった民主的、連邦的法治国家である」（第1条）とされ、その国家とは「その政策が人間のしかるべき生活および自由な発展を保障する条件の創出へと方向付けられた社会国家である」（第7条）とされています。

この民主的な性格を有する規定を更に展開して、第3条は「ロシア連邦における主権の保有者および権力の唯一の源泉はその多民族からなる人民である」とし、人民は「自己の権力を直接に、ならびに国家権力機関および地方自治機関を通じて行使する」（第3条）としています。

このように、憲法理論はロシアで支配的なイデオロギーに従属して、それぞ

れの年代にそれぞれのかたちで国家を規定していました。すなわちある時には労働者と農民の国家として、またある時には全人民国家として、そして現在は、法治国家、民主国家、社会国家として。

その国家が、それによって名付けられていたし、または名付けられている用語や名称についてこれ以上議論することはしません。現実をとりまく実生活そのものと憲法の実践に注意を向けてみましょう。

それぞれの憲法のテキストに規定されていたように、はたして30年代にロシア国家は「労働者と農民の国家」であったでしょうか、また70年代に「全人民国家」であったでしょうか。いいえ、そうではありませんでした。その時代の国家と社会の実生活の分析と、近年広く世人の知るところになった多くの事実は反対のことを証明しています。それは党＝国家的なノーメンクラトゥーラの国家であり、全体主義的性格をもった国家でありました。

4 ロシアは「法治国家」に変身したのか？

はたして90年代にロシア国家は根本的に変貌をとげ、新憲法草案に規定されているようにロシア国家は突如民主的、社会的な法治国家になったのでしょうか。それははなはだ疑わしいことです。社会的および国家的現実においては瞬時の改革達成が生じないのと同様、奇跡は起こりません。公式の見解に即すならば、ロシア国家は大変民主的な、経済的、社会的、政治的改革路線に踏み切ったことになります。しかしそれはロシア市民の大多数にとってはまだ善き願望でしかなく、それ以上のものではありません。美辞麗句や「民主主義的」言辞ではなく、積極的な結果と現実の成果が必要なのです。

30年代と70年代を含めてそれに続くすべての年代にも、ロシアでは同様に類似の言説が少なからず繰り返されてきました。残念ながらそれに見合う実態ははるかに少ないものだったのです。憲法の理論は、しばしば現実の国家法的生活や憲法の実践と乖離していました。

以前に生じた理論と現実との著しい乖離は現在も温存されています。現代のロシア国家を民主的で社会的な法治国家であると表明することは、現実にはロシアがそうなったことをまだ決して意味するものではありません。そうであることを願いたいですが、それは将来のことです。

では現代のロシア国家はどうかというと、我が国で進行しつつある事件、なによりもまず1993年10月3～4日の事件の分析をもとにすると、ロシア国家を

民主国家に分類することははなはだ困難であります。それは典型的な専制国家であり、より正確にいうと、古い党＝国家的ノーマンクラトゥーラの残滓と執行権力の優位とを伴った権威主義的国家なのであります。

現代ロシア国家は社会国家のカテゴリーにも近付いてはいません。国家の独占体制を温存したまま1992年の1月にロシアで始まった「ショック療法」といわれる価格の自由化は、我が国の大半の住民の生活水準を急激に低下させ、インフレと失業(ロシアでは30年代以降失業者はいなかった)、前例のない価格の急騰、一方における社会の基本的な部分の貧困化と他方におけるきわめてわずかな部分の富裕化をもたらしました。これらすべての事とその他の多くの事実は、人民大衆の社会的保護を手厚くするゆえんではなく、それゆえ、現代ロシア国家を社会国家とみなすための根拠を与えていません。

類似のことはロシア国家を法治国家に分類することについてもいえます。「法治国家」とは何を意味するのでしょうか。その基本的特徴・特性はいかなるもののでしょうか。我が国および外国の学術的文献において形成された認識に即するならば、法治国家は次のような基本的な諸特徴によって非法治国家と区別されます。まず第一に、すべてのその他の規範的＝法的アクト(大統領令、政府決定、命令ならびその他)の上位に位置する法律の至高性。第二に、例外なくすべての市民、公務員ならびに政治的および社会的団体による憲法ならびに通常法の厳格かつ確固たる遵守。第三に、上級公務員および国家のありうべき恣意に対抗できるような「市民社会」の存在。第四に、国家に対する市民の、また市民に対する国家の相互責任。第五に、市民の権利と自由の全面的保障の存在。第六に、権力分立の承認と実現。

まだ他にも非法治国家と区別される法治国家の特徴、特性はあります⁽²⁾。しかし今はそれらを論ずる必要はありません。それらは決定的な役割を果たしません。

今、主要な問題点は以下の点、すなわち現代ロシア国家は、はたして法治国家の特徴および基準に合致するか否かということにあります。

公式筋や現在のロシアの現実を美化する論者はこの問題に対して肯定的に答えます。それに反して、大半の法理論家、法実務家はその問題に対して否定的に答えます。彼らの正当な主張によれば、ロシアにおいて80年代の終わりに定着した法ニヒリズム、適法性および合憲性の重大な侵害、最高権力および他の

(2) 参照: Klinger K. Rechtsstaat oder Rechtsmittelstaat? — “Recht und Politik” 1991, No. 2, s. s. 110-113.

高級官僚の腐敗，法律の至高性およびその他の憲法的に確定された民主的原則の不遵守，我が国における犯罪件数の前例のないほどの増加といった，これらすべての，またはその他の類似した多くの事実はロシアを法治国家であるとみなす根拠を与えません。

法治国家に固有の諸特徴の大半は，ロシアの国家と法の現実の中にその体现を見いだすことはできませんでした。それらの特徴の中の若干のもの（例えば法律，すなわち最高権力機関のみによって発布されるアクトの至高性のようなもの）は公然と無視されていました。このことは，我が国でその当時効力を有していた憲法に違反してロシアの最高立法権力機関の活動を完全に禁止し，憲法裁判所の活動を停止せしめた1993年9月21日付ロシア大統領令第1400号の発令以後，特に明瞭になりました。

その他の諸特徴は憲法論争の題材になりました。それらの一つとして権力分立の原則があります。

5 ロシアにおける「権力分立」

権力分立原理，もしくはしばしばそう呼ばれているように権力分立理論の実現はロシアの現在の憲法的発展の焦眉の問題であり，その重要性からして決して後回しにすべきものではありません。この諸問題をめぐって，ロシアの理論家と実務家の中で現在熱い論争が行なわれています。

ロシアの従来の「共産主義的」文献と現在の「民主主義的」文献において，権力分立の理論に対して真剣な注意が払われてきたと主張することは大きな誇張でありましょう。1985年の春（「ペレストロイカ」の開始）まで，「権力分立」に関しては，例え論じられることがあったとしても，主に極度に学術的な立場から，あるいは批判的次元からでした。マルクス＝レーニン主義の古典からの引用をもってして，この概念は西側の諸国，特にアメリカ合衆国で，形成された諸関係にそれが照応する限りにおいてのみ，支配的ブルジョアジーによって採用されていると主張されていたのです。

「ペレストロイカ」の始まりをもって，そして今日に至るまで，意見の相違はありつつも権力分立の理論に関して多くのことが書かれてきました。この理論は完全に法的レベルでの承認を得たのです。

複数主義と権力分立の原則は，ロシア，更にその他の旧連邦構成諸共和国，現在の諸立国家の公式な国家法のおよび社会的＝政治的イデオロギーにおける

礎石となったのです。

1990年夏にこれらの諸共和国による国家主権宣言の採択をもって、権力分立の概念はそれら諸国において公式のドクトリンとみなされるに至りました。ベラルーシにおいては1991年の2月に採択された「ベラルーシソビエト社会主義共和国における人民権力の基本原則に関する法律」でも同様の固定化をみました。そこでは特に次のように強調されていました。「国家権力は三極構造、すなわち立法、執行および司法権力、のかたちをとり、また同構造において実現される。立法(代表)、執行および司法権力機関は自己の権限内で自主的かつ相互に独立して自己の全権を行使する。」⁽³⁾

権力分立原則は、1977年憲法の改正と1993年の新憲法草案において形式的＝法律的に条文化されました。新ロシア憲法草案の第10条は次のように言っています。「ロシア連邦における国家権力は立法、執行および司法権力の分立の基礎の上に実現される。立法、執行および司法権力機関は独立である。」

しかし、権力分立原則の形式的＝法律的承認は、まだその実際の承認と実現を意味しません。90年代のロシアの国家法的経験はこのテーゼを完全に立証しつつあります。

この時期、周知の通り、特に1992年から1993年にかけて、立法権力と司法権力を一方の当事者とし、執行権力を他方の当事者とする相互関係の急激な先鋭化が特徴となっています。

口先では争いの当事者のどちらの側も、全体としての権力分立概念についてはいうまでもなく、その理論のあれこれの命題についても疑いをはさんでいないことを指摘しなければなりません。どちら側も、権力の、特に立法権力と執行権力との間の不断のバランスや均衡の確認の重要性を争うことはいたしておりません。

しかし同時に各当事者は権力分立論の様々な側面や、あるいは時折発生する衝突を自分だけに都合のいいように解釈しようと躍起になりました。

執行権力は、権力の「バランス」を立法権力と司法権力に対する自己の実質的な優位として解釈しようとし、そのことは前述の1993年9月21日付の大統領令に明白に現われました。これに対して立法権力は、自己の従来からの「最高」の憲法的地位を失うまいとして、その際、時折根拠もなしに国家権力の執行機関や中央銀行の活動領域に干渉しようとしていました。

もちろん各当事者はその際、全国家権力の篡奪のゆえをもって相互に対立者

(3) Ведомости Верховного Совета Белорусской ССР, 1991, No. 12, ст. 129.

を非難していました。彼らは民主主義的スローガンと社会および国家の福祉についての配慮でカモフラージュしながら、主に自己の権力機関としての野心と利益のみを追求することがまれではありませんでした。

民主主義的伝統と習慣が形成された諸国⁽⁴⁾にとっては、立法権力と執行権力の機能的な対立の中にこれとって異常なものは何もないということを指摘しなければなりません。権力のそれぞれの分枝が、他の権力の活動を「見下げ」たり、もしくは若干の二次的機能を他の権力から「横取り」したりすることを通じるのを含めて、自己を最大限「実現」させようとする場合においても正常なことは何もありません⁽⁵⁾。ここでは、ほかのことは別として、相互に分ちがたく結びつき、同時にある意味において互いに競いあう立法権力と執行権力との間の本性が現われているにすぎません。

これらの諸権力の相互関係の不正常な性格は、諸権力が憲法によって定された枠組みを越えたり、またそれらの権力間に存在する矛盾の解決のプロセスにおいて反憲法的な方法を用いたりする時にのみ起こるのです。この場合、問題となるのは権力分立原則の形式的違反ではなく、その実質的破壊なのであります。

まさにそのような状況が、ロシアにおいて1993年の9月から10月にかけて発生しました(最初は形式的＝法律的に、そしてそののち実質的に)。1985年から現行法および政治的実践の中に定着されはじめようとした権力分立原則は、1993年の9月21日付大統領令「ロシア連邦における段階的憲法改革について」によって法律的に阻止されました。そして1993年の10月3～4日の砲撃による議会の解散と憲法裁判所の活動停止の後、権力分立原則は事実上排除されてしまいました。この場合に、憲法的理論と憲法的実践との間の激しい乖離が再度姿をあらわしました。

6 まとめにかえて

以上示した点以外にもロシアの現代の憲法的発展の諸問題があります。それらの中から抜き出すとすれば以下に示す通りです。例えば、ロシアの存立の歴史全体を通じて最も激しい社会的＝経済的危機の条件下における市民の社会的

(4) 詳細については、参照：Марченко М. Н. Политическая теория и практика в развитых капиталистических странах. М., 1992, с. 64-88.

(5) Fitzgerald J. Congress and the Separation of Powers. N. Y., 1986, p. 44-88.

＝経済的権利と自由をいかにして保障するかの問題；ロシアを構成する六種類の連邦主体（共和国・地方・州・連邦的意義を有する都市・自治州および自治管区）がある中で連邦制原理をいかに実現するかの問題；我が国で大変支持のあつた議会主義理念と改称された地方ソビエトが一連の地域において実質的に維持されているもとの、憲法的方法によって大統領制統治形態をいかに実現するかの問題；一方で権力の高い部分において主意主義が存在し、他方で我が国の社会的＝政治的生活において力を得つつある法的ラディカリズムと過激主義が存在する条件下において、例え名目的レベルではあれ、適法性と合憲性のレジームを我が国においていかに維持するかの問題。

現段階では、まだこれ以外にも一連のロシアの憲法的発展の問題があります。それらの諸問題の時宜にかなった、首尾よい解決はロシアを前向きに発展させ、民主的で社会的な法治国家へ段階的に転化させるのを促進するでしょう。