

(2) ロシア多民族連邦制における遠心化と求心化

—その問題点—

渋谷 謙次郎

- I 序にかえて
- II ロシア連邦制の歴史的系譜
- III 民族共和国の遠心化と連邦条約
- IV 連邦制をめぐる新たな攻防
- V 連邦権力による求心化の作用
- VI まとめにかえて：「行政的・兵營的法治国家」

I 序にかえて

1991年末にソ連が解体して独立諸国が誕生したとき、かつてのソ連の一構成共和国で、なおかつソ連の中心を占めていたがゆえに同時にその中に埋もれていた感のあったロシア（正式名称はロシア・ソビエト連邦社会主義共和国で、ソ連解体によりロシア連邦に改称）もまた独立国家になった。

ロシアという国家が、内部に「州」oblast¹⁾や「道」krai⁽¹⁾といったロシア人が多数派を占めているような領土体の他、非ロシア系の民族名称を冠した「共和国」——いわゆる「民族共和国」のことでソ連時代の自治共和国や大半の自治州が昇格——や「自治管区」などを多く抱えている巨大な連邦国家であり、いくつかの共和国が強度な「主権」を主張したり、独立を掲げたりしたため、ロシアもまた分解する危機に直面した。

なお、「ロシア連邦」や「ロシアの国籍」という場合の「ロシア」を意

(1) 「道」kraiは、日本語で「辺区」や「地方」とも訳される。

味するロシア語の「ラッシーヤ」や「ラッシースキー」Rossiia, Rossiiskiiと、現代ロシアの人口の約8割を占める——旧ソ連の人口比でいうと約5割を占めていた——民族的な意味での「ロシア」人を意味する「ルースキー」Russkiiとは語義が異なることに注意しておきたい。ロシア＝ラッシーヤとは多民族を包括する概念である。1917年の革命前の「ロシア帝国」も、「ルースキー」の帝国ではなく、「ラッシースカヤ・インペリヤ」のことであり、国家の要職を「ルースキー」が独占していたわけではない。民族の違いに関わりなく、帝国の「臣民」は「ラシヤーニン」と呼ばれていた。そして、ロシア帝国の領土を継承してきたソ連もしばしば「帝国」のアナロジーで語られてきたが、ソ連解体後もなお、ロシア＝ラッシーヤは「帝国」の遺産を多分に背負っている。こうした歴史的経緯が、独立国家としてのロシアの求心性を困難にすることにもなった。

ベレストロイカ時代の1990年6月、新設のロシア人民代議員大会で採択された「ロシア国家主権」宣言は、ソ連からロシアが自立していく発端ともなった⁽²⁾。そこでは多数派のロシア人＝ルースキーの自決権という文言は登場せず、抽象的に「諸民族の自決権」が宣言され（この場合の「自決権」とは分離独立のことではなくて、ロシア内部の既存の民族国家体の地位向上や文化自治などを意味した）、同時に主権の担い手があえて「多民族からなる」人民とされていた。この「多民族からなる」Mnogonatsional'nyiという規定の仕方は、後の新憲法の主権規定にも受け継がれることになる。隣国のウクライナが主権宣言で「ウクライナ民族の自決権」という特定のエトノスの自決を象徴的に宣言していたことなどと比べると、その国家と民族の関係の位置づけの違いがわかる。

こうした違いを区別するため、筆者は、「エトノス的」な国家建設と

(2) ベレストロイカ時代にソビエト連邦制はバルト三国の独立宣言などによって動揺していたが、何よりも、ロシアがソ連をしのぐことによって最終的に破産した。なお、ロシア国家主権宣言の起草過程およびその争点については、樹神成「ロシアにおける連邦制再編構想の交錯」（『三重大学法経論叢』第11巻第2号、1994年）を参照。

「メタ・エトノスの」な国家建設という対比を用いたことがある⁽³⁾。それは絶対的区分ではなく、あくまでも比較のための相対的区分である。「エトノスの」な国民国家建設であってもネーションとエトノスを完全に一致させることは不可能であり、また好ましくもない。ただし、強いていうと、ソ連から独立した諸国の国民国家建設は、何らかの形で多数派民族の「エトノスの」支柱を拠り所とした（国語の復興や民族の歴史の書き換え、等々）。ロシア内部でも、各民族の「エトノスの」文化の再興などが進んでいる。しかしロシア国家全体の求心性を維持するためには、特定の「エトノスの」支柱を立てるよりもむしろ多民族性に配慮する「メタ・エトノスの」な論理が多分に必要になってくる⁽⁴⁾。

とはいえ、1990年以降、ロシアにおける諸民族、諸地域の遠心化傾向は激しく、ロシアは、長らく「連邦」とは言いがたい側面もあった⁽⁵⁾。この問題を收拾するのに10年以上かかっており、今なお收拾したとは言いがたい。ロシアは、諸民族・諸地域の遠心化のベクトルに対して、何らかの権力作用によって求心化のベクトルにもっていくことによって、かろうじて国家としての体を維持している。遠心化と求心化のせめぎ合いは、単にソ連解体過程とそれ以降のエピソードではなく、1917年のロシア革命後の動

(3) 拙稿、「現代ロシアの国家統一と民族関係立法（一）」『神戸法学雑誌』第52巻第4号、2003年）。

(4) 西欧国民国家の理念型では、ある意味で、すでに「ネーション＝デモス」が「メタ・エトノスの」であるとも言えるが、ロシア（旧ソ連）では「ネーション」にあたる「ナーツィヤ」がどちらかという個々のエスニック集団を指し、それゆえロシアでは「多民族からなる人民」Multinational Peopleという主権者が想定されたのだろう。しかし、同時にエリツィン初代大統領は、「共通の市民権としてのナーツィヤ」Natsiia kak so-grazhdanstvoという言葉を用い、「ナーツィヤ」に西欧流の「ネーション」の意味を持たせようとした。またソ連時代に廃語になった「ラシヤーニン」という言葉も「ロシア市民」という意味で流通し始めた。これらは、ポストソ連時代のロシアにおける、民族間の亀裂を防ぐための国家的アイデンティティ構築の言説操作のあり方であろう。

(5) ソ連時代も別な意味でロシアは「連邦」とは言いがたく、党のコントロールの下でさながら単一の集権国家のようであった。

向も、まさにそうであった。ロシア革命後の内戦と諸地域の遠心化の状況のなか、求心化の作用の担い手となったのは、他ならぬ共産党の権力である。しかしソ連解体後、そうした意味でのヘゲモニー政党はロシアでは消失し、その代わり、ロシアはまがりなりにも立憲制の道を歩んできた。となると、ペレストロイカ以降、再び遠心化したロシア国家を求心化の方向に導く権力作用は、共産党による権力集中といった作用とは質的に異なり、結局のところ連邦中央の三権、すなわち強大な執行権力＝大統領権力（大統領令という形で事実上の立法も行う）、司法権（とりわけ憲法裁判所）、連邦議会の相補的作用ということになる。しかし、そこにも問題がないわけではなかった。

II ロシア連邦制の歴史的系譜

現代ロシアの体制転換によって、多くの点でソビエト時代と異なった様式の制度（私的所有等）や権力編成（三権分立等）が指向されていった。しかし、現代ロシアの連邦制は、ソビエト時代の形式やロジックを多く残存させている。共和国の存在や、民族的指標とは直接関係のない州や道といった領土体の存在など、ロシアの連邦制が雑多な構成要素からなっていることもソ連時代に由来している（いわゆる「非対称的連邦」⁶⁾）。そして諸共和国では、例えばタタルスタンにおけるタタール人、バシコルトスタンにおけるバシキール人などは、当該国家体の人口の相対的多数派を占めて

(6) 「対称的連邦」symmetrical federationと「非対称的連邦」asymmetrical federationという類型によると、ともすると前者が正常で後者が例外的のように思われるが、実際、諸外国の連邦制の多くは「非対称的」要素をもっている（インド、カナダ、ドイツ等々）。アメリカ合衆国にも準州や自由連合国が存在する。そうすると、「非対称的連邦」のほうが常態ということになり、問題は「対称的」か「非対称的」かというよりも、いかなる「非対称的連邦」なのかということにもなる。これらの問題については、A. A. Liverovskii, *Aktual'nye problemy federativnogo ustroistva Rossii*, Moskva, 2002.を参照。

いようと、そうでなかろうと、「基幹民族」（あるいはその共和国の「名称」に由来して「タイトル民族」）と事実上呼ばれてきており、それもソ連時代の「民族国家建設」や現地化政策（コレニザーツィヤ）に由来する。すなわち、とりわけ1920年代以降、ソビエト権力が非ロシア系諸民族のための国家体や領土体を樹立させ、同時の現地の諸民族を社会主義建設に引き込むため、地元出身の民族エリートを養成し、当地に民族語学校や民族語出版物等を行き渡らせ、なおかつ民族国家体の政府機関やソビエト代議員に、タイトル民族出身者を地元の人口比率よりも多めに代表させる傾向にあった。こうしたソ連流の多民族編成を、テリー・マーティンの書名にならって、様々な矛盾や紆余曲折を含んだうえでの「アファーマティブ・アクション帝国」と呼ぶこともできる⁽⁷⁾。ソ連解体後も、ロシア各地の「タイトル民族」は、地元において、事実上、ある種の優越的立場にある。あらゆるロシア連邦市民は民族的帰属や居住地に関わりなく法の下に「平等」であるが、民営化にからむ諸資源の分配や要職の占有において、「タイトル民族」はヘゲモニーを行使してきた⁽⁸⁾。

民族的ファクターが混入したロシアの連邦制度の原型は、1918年の初のロシア・ソビエト憲法にまでさかのぼる。ただし、その時点では、内戦の最中であって、各地における権力編成がまだ流動的、未決定であった。その際、各地で色々な政権が入り乱れたが、ロシアの諸地域で革命に呼応して樹立された自治共和国は、当初、帝政ロシア時代の行政区画が基盤にな

(7) Terry Martin, *The Affirmative Action Empire : Nations and Nationalism in the Soviet Union, 1923-1933* (Cornell, 2001).

(8) 「タイトル民族」のヘゲモニーといっても、これには共和国ごとにばらつきがあり、民族学・人類学者のV.ティシコフによると、アルタイ、ブリヤート、カレリヤ、コミ、マリ＝エル、モルドヴィア、ウドムルチヤ、ハカシヤといった共和国では、権力構造や選挙において「タイトル民族」の寡占的性質が弱いが、ティシコフ自身が「民族封建的」、「エトノクラン・レジーム」と呼ぶような性質は、北コーカサスの諸地域やバシコルトスタン、カルムイク、タタルスタン、トゥヴァ、チュヴァシ、ヤクーチヤといった共和国においてみられるという。V. A. Tishkov, *Etonologiya i politika*, Moskva, 2001, pp.151-152.

っていた。すなわちテレク、クバン＝チェルノモール、ドン、タヴリーダといった自治共和国がいったん樹立された。しかし、それらの自治共和国が、内戦終結後も維持されたわけではない。この問題に関するソビエト時代の専門家チスチャーコフによると、以上のような帝政時代の行政区画の境界は、「実際の諸民族の居住分布に相応していない。加えて、それらの共和国の編成は不十分なままで、その法的地位や（ロシア）中央との関係が正確に定まっていなかった。」⁽⁹⁾

他方、ロシア内の沿ヴォルガやウラル地域には、内戦終結期にかけて、バシキールやタタールの自治共和国⁽¹⁰⁾、同様にチュヴァシ、マリ、ウドムルト、カルムイクの自治州、またカレリヤ勤労コミューン、沿ボルガドイツ人勤労コミューンなどが樹立されていった。これらは、帝政時代の行政区画に依拠しているのではなく、それらを民族的居住分布に沿う形で改組した上で樹立され、さらにロシアの中央権力である全ロシア中央執行委員会の布告によって「承認される」という形をとってロシアの連邦制の自治的構成体として編入されたものである。

このように、何らかの国家体、自治領土体の樹立は、おおむね、いわゆる「民族的領域原理」*natsional'no-territorial'nyi printsip*に拠ることになった⁽¹¹⁾。むろん、「民族的領域原理」による国家体の樹立は、入りくんだ

(9) O.I.Chistiakov, *Natsional'no-gosudarstvennoe stroitel'stvo v RSFSR v gody grazhdanskoi voyny*, Moskva, 1964, p.6.

(10) タタール自治共和国とバシキール自治共和国は、ソビエト権力の下で別々の国家体として樹立されたが、ロシア革命後しばらくの間、ウラル・ヴォルガ地方のムスリム諸民族を統合する「タタール＝バシキール共和国」構想がムスリム知識人によって模索されていた。この問題については、山内昌之『スルタンガリエフの夢』（東京大学出版会、1986年）を参照。

(11) もしくは、単に「民族原理による連邦制」、「エトノスの連邦制」などと呼ばれることもある。この場合、重要なことは、あらかじめ「民族」的意識なるものが人々の中に確固として存在していたことを前提としてスムーズに境界画定がなされたわけではないということである。特に当時の中央アジアにおける「民族的境界画定」の困難さについては、小松久男『革命の中央アジア』（東京大学出版会、1996年）の第6章を参照。

諸民族の居住分布に完全に一致することはあり得ないし、実際には、現地の民族に配慮した「民族自決権」の現れとは素朴に言い切れず、各地の民族主義者、民族派コムニストなどの意向を封じ込めたり、弾圧したりすることによって、つまり、共産党の意向に沿って実行されたものである。では共産党によるパターン的な介入がなければ、もっと実地に即した「真の民族自決権」が可能であったかということ、一概にそうとも言い切れず、新たな内戦が生じたかもしれない。

「民族自決権」の問題にとって、もうひとつ重要なことは、ロシアには諸民族の名を冠した自治共和国や自治州、自治管区がソ連時代から存在していても、「ルースキー」の名を冠したそれはどこにも存在しないということである。「民族的領域原理」による連邦制とは、非ロシア系諸民族に対する、いわば「補償的正義」であった。ロシア＝ラッシーヤという国家は、いかなる意味でも「ルースキーの民族自決権」によって樹立されたものではない。ソ連を構成していたウクライナやグルジアなどは、かつて「民族国家体」と呼ばれていたが、ロシアはそのような意味での「民族国家体」ではない。こうした背景も、先に触れた1990年の「ロシア国家主権」宣言における「ルースキーの民族自決権」不在となっている要因と思われる。ただし、歴史的背景に照らして、そもそも「ルースキー」の規模やロシア語の通用性から考えて、その「自決権」あるいはそれに応じた民族国家体樹立というものには必要なかった⁽¹²⁾。

ロシアの連邦制は、ソ連のように構成主体が条約を締結することによって形成されたのではなく、規範的にいえば、あくまでも憲法に発するものである。そのことは、ソ連を構成した共和国が、理論上、「主権国家」で

(12) もちろん、現在のロシアには、「ルースキー」の自決権や主権を主張したり、実際に可能かどうかはともかくとして「ルースキーの共和国」を主張したりする民族主義者もいる。しかし、そうした潮流は、一般に、連邦中央からは煙たがられている。なぜならロシア連邦の指導部が望んでいるのは、「ルースキー」の民族主義ではなく、ロシア全体の愛国主義や統合性だからである。「ルースキー」の民族主義は他の民族間の亀裂を煽るものと危惧されている。

あり、ソ連からの「脱退権」を持ったが、他方、ロシア内の民族国家体は、あくまでも「自治的」構成体であって、「主権」や「脱退権」を持たなかったという違いにも関連する。

もちろん、ソ連構成共和国の「主権」や「脱退権」はもとより、ロシア内の自治共和国や自治州、自治管区などが文字通り「自治」を行使し得たのかどうかということは、別問題である。ソビエト憲法に登場する「主権」や「脱退権」、「自治」、「民族自決権」というのは、当時、理論上、もしくは「イデオロギー」的意味しかもたなかった。しかし、以下で述べていくように、それは単なる「理論」で終わるのではなかった。

まず、第二次大戦後のソ連では、とりわけ60年代、70年代に、ソビエト連邦制やロシアの連邦制に関する理論的探求が多くの論者によって行われていた。その中には、共産党の民族政策、「レーニン主義的民族政策」を礼賛する、きわめてプロパガンダ的色彩の濃いものも多い。他方、必ずしもそうした言説を前面に出さずとも、連邦制に関するある種の法理論的な位置づけを試みる著作もあり、それらの論者の仮説は必ずしも一枚岩であったわけではない⁽¹³⁾。そこで論争となっていた問題は、主にロシア・ソビエト連邦社会主義共和国がいかなる連邦制なのかという性格付けの問題や、連邦の構成主体とは何か、あるいは当時「諸民族の接近と融合」の見地から一部の論者によって出されていた、自治共和国などの民族国家体廃止論の是非などをめぐってである。

例えば、A. レピョーシキン¹⁴⁾は、1970年代半ばにおいて、「民族的領域原理」を内包する連邦制擁護の立場から、ロシアに関しては、自治共和国や自治州、自治管区をロシアの連邦制の構成「主体」sub'ektと位置づけ、「自治」という名称が付かない州や道といった領土体については連邦の構成「主体」とはみなさず、単なる行政的領土体とみなしていた⁽¹⁴⁾。こうし

(13) それらの理論的著作は、チスチャーコフやレピョーシキン、ズラトボリスキー、ブルミストロヴァといった学者によって行われていた。

(14) A.I.Lepeshkin, *Sovetskii federalizm*, Moskva, 1976, Glava 6.

た位置づけは、「非対称的連邦」としてのロシアの性格を顕著に明らかにしたものである。実際、その後制定された1978年ロシア憲法では、レピョーシキンの位置づけと全く一致しているとは言えないが、自治共和国と、州や道、自治州、自治管区とが、明らかに区別されて規定されていた⁽¹⁵⁾。

そうした理論や規範の位置づけは、ソ連解体過程およびそれ以後、ロシア国家の遠心化と求心化のせめぎ合いにおける言説の中心になっていった。ソビエト連邦制の理論的諸概念は、ソ連解体過程で「受肉」という逆説を秘めていた。

Ⅲ 民族共和国の遠心化と連邦条約

ソ連を構成していた共和国の相次ぐ「国家主権宣言」が、ロシア内の自治共和国や自治州、自治管区にも波及したことは、常識的に考えれば、ロシアの国家的存亡の危機を意味する。しかしそれは、当初、必ずしもロシア中央の意向に逆らう形で進行していったわけではない。当時、ロシアの国家権力を掌握しつつあった「改革派」エリツィン——ロシア最高会議議長、後に、ロシア連邦初代大統領に当選——が、ゴルバチョフのソ連を弱体化させるために、ロシア内の自治共和国などの「主権」を支持し、自らの側にとりこもうとしていたからである。他方、ゴルバチョフも、従来のソビエト連邦制を改組し、ウクライナやカザフ、ロシアなどのソ連構成共和国のみならず旧来の自治共和国をソ連の直接の加盟主体にし、条約を結び直そうとしていた。このゴルバチョフのソビエト連邦制再編構想——「主権共和国連合」構想——が突きつめられていったら、ロシア内の自治

(15) 1978年ロシア憲法第71条では、「ロシア・ソビエト連邦社会主義共和国は自治ソビエト社会主義共和国からなる」と規定されているが、道や州、連邦管轄都市、自治州、自治管区については、単に「ロシア・ソビエト連邦社会主義共和国に存する」と規定されている。決して、それらが一括して「ロシア・ソビエト連邦社会主義共和国を構成する」とは規定されていないのである。
Konstitutsiia RSFSR, Moskva, 1991.

共和国などは、ロシアの連邦制の構成主体であることを止めることもあり得た⁽¹⁶⁾。現に、当時ロシア内の自治共和国は、ソ連に直接加盟する主権共和国になりたがっていた。となると、ロシアは、「国家主権」を宣言したものの、ロシアという枠が解体しかねない事態にも直面した。

ソ連解体前および解体以降のエリツィンによるロシアの連邦政策の変遷は、当初は自治共和国などの「主権」を肯定的にみなしつつも、後にそれを否定する側にシフトしていったことである。その過渡期にあるのが、1992年3月に締結されたロシア連邦条約である。

そこまでの過程を整理しておく、まず「主権宣言」が、ロシア内部の自治共和国や自治州、自治管区などにも連鎖していったことによって、一方では、当時まだ存在していたソ連との関係を念頭に置きつつも、他方ではロシア内での連邦条約の締結という議題が現実味を帯びてきた。自治共和国や大半の自治州は、ロシア最高会議の法律によってロシア連邦を構成する「共和国」に格上げされた（唯一残った「自治州」は極東のビロビジャン、「ユダヤ自治州」である）。ロシア連邦条約の締結という議題は、本来「国家連合」的な「同盟」*soiuz*とした出発したソ連と異なって「憲法的連邦」として位置づけられていたロシアの連邦*federatsiia*に、他ならぬ「条約的」論理を新たに持ち込むことを意味し、そのことについての是非が分かれた。つまり、連邦条約の締結によってロシアが複数の「主権」国家の寄り合いのようになり、それは最終的にはロシアの解体を招来させるのではないかという否定的見解や、反対に、連邦条約の締結によってこそロシアは分解の危機から脱出し、諸地域や諸民族のコンセンサスを形成することができるという肯定的見解などである⁽¹⁷⁾。当時進行していた遠心化は、財政問題や所有問題にも影響を与えた。共和国が連邦中央への税の拠

(16) この問題には紆余曲折があり、当時の論争については、森下敏男『ベレストロイカとソ連の国家構造』（西神田編集室、1991年）の第三章第二節を参照。

(17) この問題については、拙稿「現代ロシアの国家統一と民族関係立法（二）」（『神戸法学雑誌』第53巻第1号、2003年）においても触れた。

出を拒否することもあり、「主権」によって自らの領土内の天然資源などを共和国の所有のもとに置こうともしていたからである。

連邦条約を締結するにしても、そもそも条約を締結する「連邦構成主体」は何かという根本的な問題に関しても意見が分かれていた。あくまでも共和国が連邦構成主体で、州や道はそうでないという位置づけに類似した「非対称的連邦」を条約によって徹底化するという見解もあった⁽¹⁸⁾。

しかし、ロシアには歴史的に地位の異なる様々な階梯の国家体や領土体があるにせよ、それらを一律「同権的な連邦構成主体」として位置付け直そうとする見解が支配的になっていった。確かに、これはわかりやすい。ところが、これはこれで様々なジレンマを抱え込むことにもなった。つまり、当時、民族共和国のみならずその動向に触発された州や道の領土体も遠心化し始めており、「主権」や「共和国への格上げ」を主張する例もみられた。そうした文脈において「同権的な連邦構成主体」という位置づけを導入する場合、極端な場合、ロシアは、80以上の「主権国家」の寄り集まりにもなりかねず、そうした状況が「封建的割拠」のアナロジーで批判され、市場経済化に逆行するものであると憂慮された⁽¹⁹⁾。

反対に「同権的な連邦構成主体」という位置づけは、ロシア国家の求心性を確立する意味でも解釈することもできた。つまり雑多な要素からなる非対称的連邦制を改め、民族共和国やその他の領土体の「主権」要求など

(18) 「ロシアの民主改革」のリーダーの一人であったA. サブチャーク（元レニングラード市長）らが1992年に公表したロシア新憲法草案は、民族共和国のみを連邦中央と条約を結ぶ主体と位置づけ、「州」や「道」を改組した「グベルニヤ」（県）の行政は、ロシア連邦の執行権力を構成する、という位置づけであった。Rossiskoe Dbizhenie Demokuraticeskikh Reform, *Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (Proekt)*, Moskva, 1992.

(19) これに近い見解を有していたのが、シャフライ（当時人民代議員、後に民族問題担当大臣などを務める）である。シャフライは、「州」や「道」をも連邦の同権的構成主体にしていくことを、「連邦“候国”の雪崩をうったような設立への道であり、ロシア崩壊の道である」と述べていた。*Rossiiskaia Gazeta*（「ロシア新聞」）、1991年3月27日号）。

を認めず、一律に「県」のような構成主体からなる連邦制を再構築するという構想である。ただし、突きつめていくと、これは民族共和国の「廃止」を意味し、民族共和国が一層反発することは必至で現実味を欠いていた⁽²⁰⁾。

もっとも、以上のような視点はいずれも両端の見解であり、結局、共和国とその他の領土体の違いを残しつつ、共和国や州・道などの双方の不満を緩和するための妥協策として「同権的な連邦構成主体」という当面の理念が支配的になっていった。

また当時、ロシアは、連邦条約の締結という懸案もさることながら、新憲法の制定という議題にも直面しており、「国家主権宣言」を採択した第一回ロシア人民代議員大会によって、すでに「憲法委員会」の構成員が選出されていた。そして、連邦条約を起草する側の論理と、憲法を起草する側の論理とが、くい違いをみせていった。連邦条約を起草する側は、旧自治共和国や自治州の「主権宣言」をある程度ふまえているが、「憲法委員会」による数次にわたる新憲法草案は、連邦構成共和国に「主権」を認めていなかった。「同権的な連邦構成主体」ということでは一致しても、「条約的」論理と「憲法的」論理は、微妙に異なってくる。

連邦条約が締結されたのは、新憲法が制定されるよりも前の1992年3月であり、人民代議員大会で承認され、当時施行されていた1978年のロシア憲法に改正を施した憲法の後続部分に、連邦条約が編入された。ロシア連邦条約は、三つの権限区分条約（管轄事項および権限の分割に関する条約）からなり、連邦中央と共和国——いわゆる民族国家体——との間の権限区分条約、連邦中央と道・州・連邦的意義を有する都市——いわゆる行政領土体——との間の権限区分条約、そして連邦中央と自治州および自治管区——いわゆる民族領土体——との間の権限区分条約からなる⁽²¹⁾。しかも、

(20) 民族共和国を廃止して帝政時代の「県」を復活すべきということを持論にしているのは、「極右」と呼ばれた自由民主党のジリノフスキー党首である。

(21) *Federativnyi Dogovor: Dokumenty, Kommentarii*, Moskva, 1992.

共和国に関しては「主権的」という冠が付いていた。このような三つの権限区分条約が策定されたことは、ロシアの連邦制の「非対称的」性格を明らかにしている。

にもかかわらず、連邦条約の策定に携ったアブドゥラチーポフ（当時、ロシア最高会議民族院議長）のコメンタールによると、すべての連邦構成主体は「同権」で同一の権限を有するという。また、この連邦条約は「制憲的」なものではないという⁽²²⁾。つまり連邦条約締結によって、法的に何か新しい国家が樹立されたわけではなく、あくまでもロシア国家の歴史的継続性の中での条約ということなのだろう。そうした意味では、このロシア連邦条約は、例えば1922年の「ソ連結成条約」のような新国家（国家連合）樹立の条約とは異なっている。ロシア連邦条約が当時施行されていた憲法の後続に編入されたという意味では、連邦条約もまた憲法的な規範力を有するということになるが、この連邦条約自体が憲法を上回ったり、憲法に先立ったりするものではなかったと解釈できる。

この連邦条約が締結された頃、しばしばロシアの連邦制は「憲法的＝条約的連邦」konstitutsionno-dogobornaia federatsiiaであるという両義的な言い方がなされていた。つまり、前述したような、ロシアが「憲法的」な連邦になるのか、それとも「条約的」連邦になるのか、という争点については、その折衷的な位置づけがなされつつも、憲法の下で条約的論理を組み入れたということである。

そこには、ある種の明確な政治的メッセージもあった。すなわち、タタルスタンとチェチェンは、この連邦条約に参加しなかった⁽²³⁾。もし、ロシ

(22) 同上, p.6.

(23) タタルスタンが1990年8月になした「国家主権宣言」およびその後のタタルスタン共和国憲法の改正条文におけるタタルスタン共和国法の優位の規定、またタタルスタン共和国が「国際法上の主体」としてロシア連邦との関係を二国間条約で取り結ぶことを問うレフェレンダム法は、1992年3月1日のロシア連邦憲法裁判所判決によって違憲判決を下された。しかも、直後にタタルスタン共和国で「タタルスタンの主権」の是非を問うレフェレンダムが行われ、結果は投票率82%で、そのうち61%が賛成投票を投じた。そうした状況下での連邦

アの連邦制再編が、純粋に「条約的」論理のみで位置付けられたとするならば、この条約に参加しないタタルスタンやチェチェンは、論理的にはロシアから「独立」することになる。しかし、それは、ロシア連邦中央の意向からすると、あるいはロシア連邦の「領土的一体性」の見地からすると許容しがたいことであった。そこで、連邦条約が締結されつつも、それはロシア国家の歴史的継承性やロシア憲法の枠内のことであり、条約不参加をもって、ロシアからの独立が認められるわけではない、というメッセージが暗に込められていることになる。

IV 連邦制をめぐる新たな攻防

ともあれ、1992年の3月にロシア連邦条約が締結されたのは、当時の文脈からすると画期的なことであった。しかし、当時、議会（人民代議員大会、最高会議）とエリツィン大統領との対立が日増しに激化していったため、連邦条約の位置づけもまたその影響を受けることになる。まずエリツィン大統領は、憲法委員会を事実上見限り、独自に憲法協議会を組織し、1993年6月に強大な大統領権力を可能にする憲法草案を公表した。この憲法草案は二部構成で、後編にロシア連邦条約が編入されていた⁽²⁴⁾。第一部では、ロシア連邦が「憲法およびその不可分をなす連邦条約を基礎として連邦構成主体を統合した」国家とされつつ、しかし、共和国について「主権的」という冠は姿を消していた。共和国、州、道、連邦的意義を有する都市（モスクワ、サンクトペテルブルク）、自治州、自治管区が一律に「自治的な領土体」と位置づけられていた。共和国の指導者達は、そのような「同権的な連邦構成主体」寄りの発想に、共和国の地位の低下を読み取り、危惧を抱いた。

条約不参加であった。「完全独立」を宣言していたチェチェンを除くと、当時、ロシアの中でタタルスタンが最も強度な「主権」を主張していた。

(24) *Rossiskaia Gazeta*（「ロシア新聞」）、6月24日号。

そして、後にエリツィン大統領は、敵対するロシア最高会議を武力で解散し、新憲法草案をレフェレンダムにかける大統領令を公布した。レフェレンダムにかけられた最終憲法草案——結果的に採択された憲法草案⁽²⁵⁾——では、共和国の「主権」のみならず、当初、草案の第二部にあった連邦条約が姿を消しており、経過規定において、連邦条約が「ロシア連邦憲法の規定に適合しない場合は、ロシア連邦憲法の規定を施行する」と触れられるにとどまった。これは、当初、草案にあった「憲法およびその不可分をなす連邦条約」という位置づけとは異なる。もとより、連邦条約自体は、それまで施行されていた憲法に優越するものではなかったが、新憲法が採択されたことにより、連邦条約の事実上の地位低下は免れなかった。草案審議過程では、新憲法採択とともに連邦条約は効力を失うとみなす論者もいた⁽²⁶⁾。反対に、新憲法採択後、例えばサハ（ヤクーチヤ）共和国のニコラーエフ大統領（当時）のように、連邦条約を熱烈に擁護し、ロシアを改めて「憲法的＝条約的連邦」と位置づけるべきことを主張しているケースもあった⁽²⁷⁾。

新憲法（以下、「連邦憲法」と表記）では、共和国、道、州、連邦的意義を有する都市、自治州、自治管区からなるすべての連邦構成主体が「同権」とされつつ、共和国は「国家」として位置づけられ、独自の憲法 *Konstitutsiia* をもつ権限を有する（ただし、「国家」といっても、「主権国家」ではなく、連邦法が全領土で最高性を有する）。その他の構成主体は「憲章」*Ustav* を有する。このように、あくまでも規範の次元に限定して考えると

(25) レフェレンダムの投票率は54, 8%であり、そのうち憲法草案に賛成投票したものは、58, 4%で反対投票した者が41, 6%であり、投票率・賛成率ともにあまり高くない。仮に投票者の「3分の2」を求めていたら、この憲法は採択されていないだろう。そもそも、タタルスタンやチェチェンではレフェレンダムが実施されなかった。

(26) *Rossiskaia Gazeta*（「ロシア新聞」）、1993年11月6日号の特集「連邦：法律による連邦か、さもなければ条約による連邦か？」におけるベズルーコフの発言。

(27) *Nezavisimaia Gazeta*（「独立新聞」）、1994年3月31日号。

しても、すべての連邦構成主体が「同権」という意味では「対称的連邦」であり、ソビエト時代に由来する民族国家体やその他の複数の領土体から構成されている意味では「非対称的連邦」であった。

ソビエト時代からの連邦制関係の著作で知られていたズラトポリスキーいわく、「連邦構成主体の同権という問題の解決に際しての政治的妥協は次のようになる必要がある。まず、共和国が民族国家体を維持する代わりに国家主権という理念を諦める必要がある。これは政治的譲歩である。そして州や道は、民族共和国との同権を達成する代わりに国家への改組を諦める必要がある。これも政治的譲歩である。」⁽²⁸⁾

これは見事ですっきりした妥協案であるが、このような「政治的譲歩」は、すんなりと進まなかった。いずれにせよ、連邦憲法の下で、ロシア国家の求心性がすぐさま回復されたわけではない。連邦憲法制定以前に共和国憲法を新たに制定していたタタルスタンやサハ（ヤクーチヤ）、トゥヴァといった共和国はもとより、連邦憲法制定以降、約一年間の間に共和国憲法を制定したバシコルトスタン、コミ、ブリヤート、イングーシ、ダゲスタン、北オセチヤも、共和国の「主権」を規定し、「条約的」論理にもこだわっていた⁽²⁹⁾。ただし「主権」に託す程度は、それぞれの共和国憲法によってばらつきがあり、バシコルトスタン共和国憲法がタタルスタンに類似した強度な「主権」を規定していた。それに、連邦憲法では、連邦憲法および連邦法が全土で最高性を有するが、タタルスタンやバシコルトスタンの共和国憲法のロジックでは、共和国が自発的に連邦に権力を委譲しない領域では共和国憲法および共和国法がその領土で最高性を有するのである。このようにロシア連邦の排他的「主権」と、共和国の「主権」および「条約的」論理とが拮抗した。また多くの共和国憲法は、共和国大統領の

(28) D. L. Zlatopol'skii, Gosudarstvennoe edinstvo Rossiiskoi Federatsii : nekotorye aspekty problemy, *Vestnik Moskovskogo universiteta, Pravo*, No.4, 1994.

(29) この時期の連邦構成共和国の資料は、以下を参照した。*Konstitutsii respublik v sostav Rossiiskoi Federatsii, Sbornik dokumentov*, Moskva, 1995.

被選挙権の資格として、ロシア語の他、共和国の「タイトル民族」の言語の保有を義務付けるなど、何らかの形で「タイトル民族」の利益を尊重する規定を盛り込んだ⁽³⁰⁾。共和国の「主権」は、仮に大義名分であれ「タイトル民族」という存在を盾にした上での共和国の権益主張であるとみることもできるであろう。

共和国の「主権」の問題は、具体的には連邦法と共和国法との齟齬、および双方の権限の侵犯となって現れた（共和国のみならずその他の連邦構成主体の法令と連邦法との間の齟齬も目立った）。ただし、それは、連邦構成主体が、何か悪意をもって連邦法に違反したというよりも、連邦憲法では連邦管轄事項や連邦構成主体の管轄事項の他、連邦と連邦構成主体との「共同管轄事項」もあり、それに関する具体的な立法が未整備で、連邦所有や共和国の所有などの分割が未決着だったからである⁽³¹⁾。

こうした状況が持続する中、エリツィンがとった手法は、*アドホック*に個別の連邦構成主体と二者間で権限区分条約を締結するという手法である。そうした手法自体が、「非対称的連邦」を事実上強化するものであった。確かに、連邦憲法の第11条第3項には「ロシア連邦の国家権力機関とロシア連邦の構成主体の国家権力機関とのあいだの管轄事項および権限の区分は、この憲法、管轄事項および権限の区分に関する連邦条約ならびにその他の条約によって、これを行なう」とある。しかし、例えば他の連邦構成主体に先駆けてロシア連邦とタタルスタンとの間で締結された条約「ロシア連邦の国家権力機関およびタタルスタン共和国の国家権力機関との間における管轄事項の区分および相互の権限委譲について」⁽³²⁾では、文面上、双方の当事者が対等になっており、連邦や共和国の権限内容につい

(30) このことが憲法裁判になった例としては、拙稿「言語問題と憲法裁判：ソ連解体後のデモスとエトノスの弁証法」(『比較法学』第35巻第2号、2002年、早稲田大学比較法研究所)を参照。

(31) N. V. Varlamova, *Sovremennyi Rossiiskii Federalizm : Konstitutsionnaia model' i pokitiko-pravovaia dinamika*, Moskva, 2001, pp.83-84.

(32) *Rossiiskaia Gazeta* (「ロシア新聞」), 1994年2月17日号。

て連邦憲法にすべて合致していたわけではない。

民族共和国のみならず、州や道と連邦中央との間でも締結された個別の権限区分条約は、50近くにも上り（連邦構成主体の数は89）、そうした条約の締結は1998年半ばまで続いた。

もちろんそうした個別の権限区分条約の締結という手法は、連邦憲法における連邦制度の形式性に比して、規模や経済発展度、資源、財政状況、民族的・文化的特性などが異なり、なおかつ遠心化していた連邦構成主体という状況に照らして、「そうせざるを得ない」という過渡期の論理で説明がつく。個別の民族共和国と連邦中央との間で結ばれた権限区分条約では、連邦と共和国の双方の憲法の承認の上で成り立っており、しかも双方の憲法が食い違いをみせる中で、いわば妥協の産物であった。ロシア連邦大統領府長官のN. メドヴェージェフ（当時）は、ドイツやアメリカ合衆国の連邦制においても構成主体の地位は一樣ではなく、ロシアにおいても任意の領土体が固有の地位を持つ可能性を排除せず、「政治とは可能性の芸術である」という文句を引き合いに出しながら、タタルスタンとの条約締結の成功が、チェチェンにも応用可能であることを示唆していた⁽³³⁾。

V 連邦権力による求心化の作用

90年代後半、エリツィン大統領二期目においても、連邦と連邦構成主体との間の個別の権限条約の締結は進んでいたが、96年の3月には大統領令という形で権限区分条約の策定規則が定められ、条約策定の際に連邦憲法および連邦法の優位が確認された⁽³⁴⁾。権限区分条約は連邦憲法で定められた連邦構成主体の地位を変更することはできないという。そして連邦憲法第72条のいう連邦と連邦構成主体との共同管轄の分割については、連邦法の定めがない場合、個別の権限区分条約付属の協約で定められ得るとし

(33) *Nezavisimaia Gazeta*（「独立新聞」）、1994年3月17日号。

(34) *Sovranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, No.12, 1996, St.1058.

た。実は、この連邦と連邦構成主体の共同管轄の分割に関する連邦手続法がまだなかったのである。しかし、それは96年以降、ロシア連邦下院で審議され、エリツィン政権晩期の99年6月に「ロシア連邦国家権力機関とロシア連邦構成主体の国家権力機関による管轄事項および権限分割の原則ならびに手続きについての連邦法」(権限区分手続法)⁽³⁵⁾が制定された(その間、下院を通過した同法案が二回にわたって上院によって拒否され、大統領も一回拒否権を発動している)。ただし、この権限区分手続法は、いかなる権限が連邦および連邦構成主体に属するのかということを具体的に定めたものではなく、それについての連邦法策定の手続き(連邦構成主体の法案審議の参加権の手続きなど)、および個別の条約策定・締結の手続きを定めたものである。

もうひとつ重要な連邦関係の法律は、同年の10月に制定された「ロシア連邦構成主体の立法機関および執行機関の組織の一般原則についての連邦法」(連邦構成主体国家権力組織法)である⁽³⁶⁾。そこでは、連邦構成主体の立法機関の議員および執行機関の長の選出手続きのほか、それらの立法機関、執行機関の権限範囲、その相互関係が主に定められている。その際、ロシア連邦の国家的・領土的一体性、ロシア連邦の主権が全土に及ぶこと、連邦憲法および連邦法の最高性、その遵守が連邦構成主体に要請されている。

かくてロシア連邦の排他的主権の下での「憲法的連邦」の組織が、連邦法という形となって現れた。しかし、いくつかの共和国の憲法には依然として共和国の「主権」の規定や共和国法の優位に関する規定が残存していた。このことが2000年以降、ロシア連邦憲法裁判所による憲法審査の対象となっている。2000年6月7日の憲法裁判所の決定では、ロシア連邦を構成するアルタイ共和国閣僚会議議長の照会によってアルタイ共和国憲法のいくつかの規定のロシア連邦憲法適合性が審査され、共和国の「主権」規

(35) *Sovranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, No.26, 1999, St.3176.

(36) *Sovranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, No.42, 1999, St.5005.

定に違憲判断が下されている⁽³⁷⁾。それによると、「ロシア連邦憲法は、ロシアの多民族からなる人民の他にいかなる主権者および権力の源泉を許容しておらず、ロシア連邦の主権の他にいかなる国家主権も想定していない」。また、連邦憲法第5条第2項で共和国が「国家」と規定されていることについては、「これらの連邦構成主体の国家主権を認めている1992年3月31日の連邦条約と異なって、歴史的、文化的小およびその他の特徴の要因に関連して、共和国の憲法的地位の一定の特殊性を反映しているにすぎない」とし、形式的には効力を有し続けている1992年3月の連邦条約と連邦憲法との齟齬、後者における「共和国」は「主権共和国」を意味しないことに憲法裁判所が踏み込んだ。また連邦と連邦構成主体との間の権限区分条約についても、「連邦憲法に適合しなければならない」とみなした。アルタイ共和国では翌年憲法改正がなされ、「主権」規定は削除された⁽³⁸⁾。

アルタイ共和国の事例の審査がなされた同年月の27日の憲法裁判所の決定では、ロシア連邦下院の照会により、アディゲ、バシコルトスタン、イングーシ、コミ、北オセチヤ、タタルスタンの共和国憲法の規定と連邦憲法との憲法的適合性が審査された⁽³⁹⁾。そこでもアルタイ共和国の事例と同様な理由によって各共和国憲法における「主権」規定およびそれに付随する規定に違憲判断が下されている。さらにそこでは、タタルスタンやバシコルトスタンの共和国憲法に濃厚に残存していた国際法の主体性、ロシア連邦との対等な条約的關係という論理も否定されている。

なお、これらの一連の判断が下されたのは、プーチン時代に入ってからである。いわゆる「垂直的権力の強化」は、このプーチン時代に他ならない。連邦憲法の下では、1994年に憲法裁判所法が制定され、翌年から憲法裁判所は活動を再開している。共和国の「主権」をめぐる問題はすでに論

(37) *Sovranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, No.29, 2000, St.3117.

(38) 2001年2月14日の改正。なおアルタイ共和国憲法条文は、アルタイ共和国の公式サイトで閲覧可能（ロシア語）。http://www.altai-republic.com/index_rus.htm

(39) *Sovranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, No.29, 2000, St.3117.

争となって久しかったが、なぜそれをめぐる憲法裁判が、他ならぬこの時期に突如として集中し始めたのかという疑問も自ずと出てくる。それについては、憲法裁判所に対する提起のイニシアチブをとった者たちがプーチン大統領の意向に沿ったのだという分析もある⁽⁴⁰⁾。

プーチンは就任当時から連邦制改革⁽⁴¹⁾を掲げていて、上記のような連邦憲法裁判所の審査がなされていた時期とほぼ同時期にあたる2000年5月に「連邦管区におけるロシア連邦全権代表について」という大統領令を発令している⁽⁴²⁾。連邦構成主体におけるロシア連邦大統領全権代表という制度はエリツィン時代からあったが、プーチンによって組織された連邦管区は、「中央連邦管区」、「北西連邦管区」、「北コーカサス連邦管区」（チェチェン共和国をも含む）、「沿ヴォルガ連邦管区」、「ウラル連邦管区」、「シベリア連邦管区」、「極東連邦管区」の七つに分かれている。これらの管区には複数の異なった連邦構成主体が混在していて、それぞれの管区に首都が定められているが、民族関係論の専門家M.グボグロは、「21の民族共和国の首都は、ひとつたりといえども（管区の）首都に指名されていない」とある種のけん制をしている⁽⁴³⁾。

これらの管区における連邦大統領全権の権限であるが、それは一種の「憲法監督」ともいうべきものである。さらに同年8月の大統領令「ロシア連邦の統一的法領域の保障のための追加措置」によって、連邦構成主体の法律および法令の連邦憲法および連邦法適合性を図るための審査制度が連邦司法省に委託された⁽⁴⁴⁾。連邦大統領および連邦政府による、連邦構成主体法への「にらみ」が一段と強まった。

また、プーチンは、前述した「連邦構成主体国家権力組織法」の改正に

(40) 前掲、注31文献、p.79.

(41) 連邦制改革には連邦上院の改組の問題もあるが、ここでは触れない。

(42) *Sovranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, No.20, 2000, St.2112.

(43) Mikhail Guboglo, *Mozhet li dvuglavyy orel letat' c odnim krylom?*, Moskva, 2000, p.12.

(44) *Sovranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, No.33, 2000, St.3356.

自らのイニシアチブで着手した⁽⁴⁵⁾。改正条文によると、連邦構成主体の憲法（憲章）、法律、法令が連邦憲法および連邦法に適合していないことが裁判所によって判断されてから当該構成主体の立法機関がなおも一定期間必要な措置をとらない場合、連邦大統領は大統領令で当該立法機関に督促を発し、さらに当該立法機関が必要な措置をとらない場合、連邦下院に当該立法機関解散の法案を提出できる。また、連邦構成主体の執行権力の長が本法で規定された義務を果たさない場合も、連邦大統領によって解任され得る。

これら一連の制度、規範が整備された翌年（2001年）の4月に、「沿ヴォルガ連邦管区」の連邦大統領全権代表によって、前述したアディゲ、バシコルトスタン、インゲーシ、コミ、北オセチヤ、タタルスタンの共和国憲法における「主権」規定の違憲判断（2000年6月）後も、それらの共和国憲法に依然として「主権」規定が残存し続けていることについて、連邦憲法裁判所に陳情がなされた⁽⁴⁶⁾。憲法裁判所は、2000年6月の決定は最終であり、それらの共和国憲法の違憲部分の規定は効力を喪失したのであり、それらの規定を廃止するのに連邦構成主体の国家権力による何らかの決定は必要ないとした。その際、連邦大統領が連邦構成主体に介入する場合、新たな裁判所による決定は必要ないとした。

サハ（ヤクーチヤ）は、「連邦構成主体国家権力組織法」における連邦大統領による連邦構成主体への介入について、連邦憲法に規定されておらず、連邦憲法における連邦と連邦構成主体との間の管轄および権限区分の条項に違反するとして違憲訴訟を連邦憲法裁判所に提起したが、憲法裁判所は、連邦憲法遵守の保障という見地から合憲判断を下している⁽⁴⁷⁾（2002年4月）。

(45) *Sovranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, No.31, 2000, St.3205.

(46) *Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii s kommentariiami Konstitutsionnovo Cuda RF*, 4-e izdanie, Moskva, 2003, pp.162-168.

(47) *Postanovlenie Konstitutsionnove Suda Rossiiskoi Federatsii*, 4 apreliia 2002 goda, <http://ks.rfnet.ru>.

こうした状況を経てなお、タタルスタン、バシコルトスタンの共和国憲法には、改正後も「主権」規定が残っている。タタルスタン憲法は、2000年6月の連邦憲法裁判所の違憲判決を受けて改正がほどこされたが、改正後は以前と比べて内容が「穏健」になり、国際法の主体として条約的関係を基礎にロシア連邦と連合するというロジックは消え、「ロシア連邦の構成主体」と規定された⁽⁴⁸⁾。しかし「タタルスタン共和国の主権」という文言は健在で、1994年に結ばれた連邦中央との間の権限区分条約にも言及されている。同じく憲法裁判決後、改正されたバシコルトスタン憲法に関しては、連邦検事総長代理のユーリー・ビリューコフによると、改正前に連邦法に反している条文数は44であったが、改正後、51になったという(2001年8月当時)⁽⁴⁹⁾。ということは、連邦中央からみるとバシコルトスタン憲法は「改悪」された、ということであろうか。

VI まとめにかえて：「行政的・兵營的法治国家」

プーチン時代になっても多くの共和国は依然として自らの「主権」にこだわっており、共和国のみならず、「つい最近まで、89の連邦構成主体の憲法および憲章のどれひとつとして連邦憲法および連邦法に適合していなかった」と先に触れたビリューコフは指摘していた(2001年8月当時)⁽⁵⁰⁾。ビリューコフによると、連邦中央と46の連邦構成主体との間で結ばれた個別の権限区分条約に関しても、連邦法に合致していたのは4例だけであるという(ブリャート共和国、アストラハン州、ヴォロエジ州、コストロムスク州)。

他方、ロシアを構成する共和国が「主権」、あるいはそれよりも慎まし

(48) タタルスタンの現行憲法および旧憲法は、タタルスタン共和国の公式サイトで閲覧できる(ロシア語)。http://www.tatar.ru/

(49) Iurii Biriukov, Prokuratura bystrovo reagirovaniia, *Nezavisimaia Gazeta* (「独立新聞」), 2001年2月28日。

(50) 同上。

い形であれ「民族自決権」を盾にして自己を防御してきたのも理由のないことではない。すでにソ連時代にロシア内の自治共和国や自治州の存在が、「理論」とは裏腹に限りなく形骸化していたからである。しかも、共産党の権力が瓦解していくに及んで、それらが遠心化していくのは、必然でもあった。ソ連の民族政策は、単にナショナリズムを抑圧したというのではなく、「民族的領域原理」にしたがって、ナショナルな器を諸民族に与えたのだから、ソ連の解体過程で、その器は再び息を吹き返したのだろう。そして、「タイトル民族」が「自分の国家」を再建しようとしたのだろう。そうした中で、ロシア国家を、諸民族の特性を考慮した条約的論理で再構成するという考えも共和国側で根強かった。

プーチンは連邦議会への2000年7月の教書演説の中で、ロシアでは連邦的關係が未発達であり、連邦国家ではなく脱集権国家detsentralizovannoe gosudarstvoが形成されている、と苦言を呈しているが⁽⁵¹⁾、この言明については、割り引いて考える必要がある。それは、プーチンの言明に反してロシアではまともな連邦国家が形成されつつあると言いたいからではなく、まず、上記のような言明は、まさに大統領権力優位の下で行政的手法による「垂直的権力」の強化という方策の行為遂行命題ともなっているからである。そして、プーチンが好ましいと考える「連邦国家」の実現手段が、民族関係や人権、民主主義などにとってどのくらい望ましいのか、十分な根拠が与えられていないからである。プーチンの連邦政策は、彼の掲げた「法律の独裁」や「強い国家」のスローガンと不可分の関係をなしている。

ある意味で、エリツインのほうが、共和国との交渉や妥協を得意とし、第一次チェチェン戦争を停戦にこぎつけた意味で、多元的「帝国」の指導者であったが、「帝国」の遺産を負いつつプーチンは求心的な「国民国家」的指導者であり、しかもボナパルティズム的熱狂に支えられたジャコバン

(51) Rossiiskaia Gazeta (「ロシア新聞」), 2000年7月11日号。

的公安委員会型の指導者である。

そのプーチンによる連邦制改革および関連法の意向が最も反映されているのが、くしくも2003年3月にチェチェン共和国の〈レフェレンダム〉で〈採択〉されたチェチェン憲法である⁽⁵²⁾。この〈憲法〉では、「チェチェン共和国の主権」という用語が出てくるが、その「主権」は、「ロシア連邦の管轄事項、およびロシア連邦とチェチェン共和国との共同管轄事項に関する権限以外で全権を保有する」という、いわば毒抜きされた形での「主権」である。これは、1990年以降の多くの共和国が「主権」に関して辿ってきた道のりを象徴している。つまり、〈主権という言葉を残す代わりに主権を放棄する〉ということである。さらに、チェチェン憲法では、チェチェン共和国大統領は連邦憲法および連邦法の遵守義務を課されており、自らの権限で公布するアクトの草案をあらかじめ連邦大統領および連邦政府に提出して審査を受けなければならない、連邦大統領はチェチェン共和国大統領を解任する権限を有する。

かつてソ連において集権的システムが形成されたことは、ペレストロイカ時代に「行政的・兵營的社会主義」と批判的に総括された。他方、現在のロシアの連邦制改革では、連邦議会や連邦憲法裁判所の協賛を得つつ、強力な「行政的」手腕によって連邦憲法を頂点とする法的階層性の確立が目指され、またその意向を反映させたチェチェン憲法が戦時下において、つまり「兵營」の中で〈採択〉させられた。

そういう意味で、ロシアにおいては立憲主義がそれなりに芽生えつつも、今や形成されつつあるのは連邦憲法を頂点とする「行政的・兵營的法治国家」とも言える。しかし、それをもってして、短期的に諸地域が萎縮することがあっても、中・長期的には遠心化や分離主義を抑止できる保障はどこにもない。

(52) これについてはチェチェン共和国行政府の公式サイトで閲覧できる（ロシア語）。<http://chechnya.gov.ru/>