

オットー・ルフターハントの 1993年ロシア憲法第10条評釈

樹 神 成

《目次》

はじめに

- 一 『ロシア憲法便覧』とそのロシア語版
- 二 オットー・ルフターハントの第10条評釈の意味
- 三 翻訳

はじめに

以下に訳するのは、ベルント・ヴィーザー編『ロシア憲法便覧』（オーストリア出版社、2014年、以下、『便覧』）⁽¹⁾でオットー・ルフターハントが行ったロシア憲法第10条評釈である。

なぜ、第10条の評釈を翻訳したかということ、第10条が、権力分立を定めた条文だからである。なぜ、権力分立かということ、1993年ロシア連邦憲法（以下、93年憲法）における連邦大統領は権力分立の外にあると、ロシア連邦憲法裁判所判決とロシア憲法学の通説が考えているからである。この判決と通説を、オットー・ルフターハントは批判し、連邦大統領は権力分立の内にあると解釈すべきことを主張する。

一 『ロシア憲法便覧』とそのロシア語版

『便覧』は、オーストリアおよびドイツのロシア連邦または東欧諸国の公法研究者による93年憲法の逐条評釈書である。

執筆者は26人で、ケルン大学（東欧法研究所）東欧法・法比較研究所⁽²⁾やミュンヘン（レーゲンスブルク）東欧法研究所⁽³⁾、キール大学東欧法研究⁽⁴⁾、グラーツ大学オーストリア公法・欧州公法・比較公法・政治学および行政研究所等に在職するまたは退職した研究者である。

執筆者数が一番多いのは、ケルン大学東欧法・法比較研究所（東欧法研究所）で4人である。欧州人権裁判所裁判官（2011年1月から2020年1月、2017年からは副所長）だったアンゲリカ・ニュースベルガーは、ケルン大学副学長経験者で、2002年からこの研究所の所長である⁽⁵⁾。執筆者が二番目に多いのは、ミュンヘン／レーゲンスブルク東欧法研

究所の3人である。この地域（バイエルン州東部：ミュンヘンとレーゲンスブルとパッサウ）は執筆者数が8人と多い。ミュンヘンからプラハは自動車道で360km～380km⁽⁶⁾で「東側」に近い。オーストリアの首都のウィーン、第2の都市のグラーツも「東側」に近い。ウィーン大学とグラーツ大学を合わせると執筆者は4人である。

『便覧』は大部で、本文だけで1259頁ある。『便覧』に係る研究は、オーストリア政府の科学研究振興基金（FWF）の補助を受け、出版費用は、オーストリア科学省とシュタイアーマルク州政府（州庁所在地はグラーツ市）が負担した⁽⁷⁾。

『便覧』のロシア語版は、2018年に2巻本で出版されている⁽⁸⁾。ロシア語版の出版は、表紙にも明記されているドイツ外務省（国際法協力財団）、コンラッドアデナウアー財団およびフォルクスワーゲン財団の支援を受けて実現している。翻訳は、ロシア語版前書によると、『便覧』の執筆者も点検したものであり、その意味で信頼できる。ただ、ヴィーザーの指摘によると、「ロシア憲法学では周知ではない概念の『便覧』での利用」が原因で、ドイツ語の専門用語のロシア語訳において「新しい解決」が必要だった。その点を考慮するとドイツ語原文の確認が必要である⁽⁹⁾。

このように、『便覧』とそのロシア語訳の出版は、オーストリアとドイツの政府の理解のもと、オーストリアとドイツのロシアおよび東欧諸国の公法の研究者の力を結集して実現した。研究者数が少なく実現困難という事情は別としても、1993年ロシア連邦憲法の逐条評釈書の日本での出版は、憲法条文の翻訳（外国憲法集）ならともかく、よりによっ

て、日本の憲法に資することがない1993年ロシア憲法評釈をつくることなど無意味であり、政府の理解も得られず、研究者によっても一蹴され、実現しないだろう。

ヴィーザーによると『便覧』は、一面で、1936年と1977年のソ連憲法の『便覧』が発行されてきた伝統に基づく⁽¹⁰⁾。しかし『便覧』は、次の2点で現代的である。第1は、「ロシア憲法裁判所の判決決定の全面的評価」であり、第2は、「重要文献全体、ロシア語の文献、ドイツ語および英語で出版された文献も、利用され、組み込まれている」ことである。彼によれば、この点で、評釈書は、（ロシア憲法の評釈としては）比類のない新機軸である。

「ドイツ語圏で、一般に法律評釈とくに憲法評釈が専門分野として古い伝統を示すのとは異なり、ロシアにおける憲法評釈はやっと前世紀の80年代に市民権を得た。この間、1993年憲法多くの憲法評釈がロシアでも出版されている。もちろん、これらの憲法評釈は、尊敬するにしても、現代の西側標準とは一致しない」。その一番の原因は、「法が、支配政党の意思の貫徹の道具に過ぎない限り、法律解釈の周知の技術を用いて法規範の「客観的意味」を探究することは考えることができなかった」という歴史にある。

かれは、そのような歴史が、憲法の条文ではなく、憲法学の「遅れ」に表れると捉える。

「ロシア憲法学の方法上の遅れが現れるのは、要するに、1993年ロシア憲法は、なるほど、西側の手本からかなり刺激を受けているのに、憲法学が、1993年憲法をそのような意味で解釈していないという点においてである。ロシア憲法、とりわけ、憲法と憲法裁判所との関係に当てはまるのは、合衆国最高

裁所裁判官のチャールズ・E・ヒューズがその当時に次のように表現したことである。すなわち、「われわれは憲法のもとにあるが、憲法は、これが憲法だと裁判官が言うところのものである」。最新のロシアの憲法評釈書においてすら、この間において質的にかなり発展したロシア憲法裁判所の裁判例をかりうじて認識しているに過ぎない。そもそも憲法裁判所の判決決定に限って言えば、そのような（憲法裁判所の判決決定への）認識は、単なる描写として、気まぐれに、いずれにせよ、整理されない仕方では生じている。体系化が行われることはなく、判決決定にたいする学問的批判は行われない。これらの点において、この評釈書は完璧に学問上の未開拓地に踏み込んでいる。

そして、ロシアの憲法評釈書では、専門文献、つまり学説にもほとんど関心が払われないと指摘する⁽¹¹⁾。

つまり、『便覧』の出版目的は、ロシア憲法学の「遅れ」を、「西側標準」の憲法評釈の実例を示すことで克服すること、あるいは、この実例をもとに、「西側」の憲法学とロシアのそれとの交流を図ることにある。その核心は、93年憲法の条文は「西側標準」を満たしているのに、「西側標準」の憲法評釈を生み出せないロシア憲法学の批判である。

ただし、この批判は、交流の意図を含んでおり、ロシア憲法学者は「西側標準」の憲法学と交流可能であることが前提である。そうでなければ、ロシア語版は出版されなかっただろう。

つまり、『便覧』におけるオーストリアおよびドイツのロシアまたは東欧諸国の公法研

究者の評釈を検討することは、その評釈の是非に止まらず、概念の継受、条文の継受そして法学の継受、言い換えれば、継受の諸相について考える契機となる。

二 オットー・ルフターハントの第10条評釈の意味

ケルンの研究所に所属していたオットー・ルフターハントは、1989年に、ハンブルク大学法学部の公法および東欧法の教授になった。ハンブルク大学が、1989年の夏に、公法の教授の欠員を公法および東欧法の教授で補充することを可能とした結果だった。2014年にオットー・ルフターハントの古希記念が出版されており⁽¹²⁾、それからすると、かれは、ハンブルク大学法学部教授就任時、45才前後だった。

かれの教授就任は、「自明なことではなかった。なぜなら、東欧法は、ドイツのどの大学でも試験科目でなく、当時は、選択科目にも見当たらなかった。東欧法の意義を強調するために、任用手続の終わりに東欧の大変動に言及があったとしても、1989年7月にはまだ学部は大変動を予期していなかった。この研究分野は、当時、キール、ケルンおよびミュンヘンだけに結び付けられていた」⁽¹³⁾。かれは、ハンブルク大学法学部教授としてドイツにおけるロシア憲法研究の中心になっていくとともに、サンクトペテルブルク大学との国際交流も進めた。

『便覧』の特徴の一つは、ルフターハントとヴィーザーの二人で、第4章（連邦大統領）、第5章（連邦議会）および第6章（連邦政府）を担当していることである。ヴィーザー

は、第4章（第81条および第82条を除く）および第6章に加えて、第9章（憲法改正）を、ルフターハントは第5章に加えて、第1章（憲法秩序の原則）の第1条（統治形態）、第7条（社会国家）、第10条（水平的権力分立）および第11条（垂直的権力分立）、第3章（連邦構造）の第67条（領土）、第71条（連邦管轄事項）、第72条（連邦と連邦構成主体の共同管轄事項）および第73条（連邦構成主体の管轄事項）も担当している⁽¹⁴⁾。担当条文数を見ると、オットー・ルフターハントが26で、編者のヴィーザーが30で、担当条文数が多い執筆者でも10条文前後だから、この二人の担当条文数は際立っている。

第4章、第5章および第6章はこの二人の見解を強く反映している。二人の見解は、第10条評釈におけるルフターハントのロシア連邦憲法裁判所判決およびロシア憲法学における権力分立論批判を出発点としている。ヴィーザーは、ルフターハントの第10条評釈に影響を受けている⁽¹⁵⁾。ルフターハントの第10条評釈は、簡単に言えば、連邦大統領を権力分立の外にあると捉えるロシアの連邦憲法裁判所裁判官と憲法研究者の通説の批判である。その内容は、翻訳のとおりであるが、簡単に論点を示しておきたい（[]内の数字は、独語原文の欄番号）。

ロシア連邦における権力分立を論じる場合に、どの連邦憲法裁判所判決を取り上げるべきかが問題となる。ルフターハントは、アルタイ判決 [5] [18] を連邦憲法裁判所の権力分立理解を示すものと考えているが、それで十分か疑わしい。たしかに、チェチェン判決（1995年7月31日）から連邦構成主体の長の任命についての判決（2005年12月21日）を

通して連邦憲法裁判所が「他の憲法機関の上にある大統領権力」の観念に近づいたことは、正しく指摘している [14]。しかし、そうであれば、チェチェン判決でのヴィトルークの少数意見における権力分立論、また、第114条4項の解釈をめぐる連邦憲法裁判所判決（1998年12月11日）における権力分立論も検討すべきではなかった。

その検討が欠けているため、「権力間の平衡と均衡」[18] [19] を強調する連邦憲法裁判所の権力分立論と連邦大統領を権力分立論の外に位置づける連邦憲法裁判所判決の論理との関係が、噛み合わないままになってしまっている。権力統一と指導機関への権力集中という「伝統的観念」[12]についても、権力分立対権力統一／権力集中という図式は単純すぎるのではないか。

ルフターハントの第10条評釈における問題提起の中心である「機能的権力分立と組織的権力分立の概念の誤った規定」の克服は、それにより、連邦大統領を行政権力の長と位置付けることで、連邦大統領の地位、役割および権限を権力分立論の枠に収め、権力分立を憲法上の有効な原理として再生することを意図している。たしかに、この指摘は興味深く、ロシア憲法学批判として意味も大きい。

ルフターハントは、ロシア憲法学の第10条解釈に誤りがあり、第10条から連邦大統領は行政権の長であると解釈すべきことを主張している [7] [8] [9] [15]。では、なぜ、連邦大統領は「国家元首」（第80条1項）なのだろうか。行政権の長としての連邦大統領が同時に国家元首であるという意味なのだろうか。それとも、行政権の長とは別の国家元首としての象徴機能があるという意味だろう

か。それとも、2項および3項を導くために、国家元首としての位置づけたのだろうか。

ルフターハントは、第80条2項および3項を「その本質により、行政機能とは別のものである」ことを十分調べていないし証明もしていない [15] と批判する。

しかし、「国家権力機関の一致した活動および相互作用を保障」（第80条2項）を、権力分立に内在する最高国家機関間の協力[15]の要素と本当に同一視できるだろうか。そのようにとらえるとして、なぜ、特記が必要だったのだろうか。ロシア連邦大統領は「ロシア連邦憲法および人および市民の権利および自由の保護」および「ロシア連邦の主権、独立および領土保全の擁護者」という規定は、ロシア連邦の場合、チェチェン判決の評価抜きに論ずることはできない。ルフターハント自身、その点を「十分調べていないし証明もしていない」。

ルフターハントの評釈で注目すべき点は、第80条2項および3項の「国の内外の基本方向を決定」することを、「本来の統治機能，“Gubernative”な機能」と理解すべきと主張する点にある [15] [20]。つまり、行政権は、統治機能と管理機能からなり、前者は大統領が担当し、後者は政府が担当する枠組みを提示することで、大統領を行政権の枠内に位置づけようとしている。しかし、かれも気づいているように、連邦大統領の教書は「国の内外政策の基本方向を決定」するがゆえに連邦政府だけでなく立法権にたいする「政治的指示」[22]と解されている。連邦大統領が行政権の長であると理解したら、教書は、連邦議会に対しては提案に過ぎず、連邦政府だけを拘束すると理解されるようになるのだ

ろうか。では、なぜ、「国の内外政策」なのだろうか。

ルフターハントが言うように、連邦大統領を行政権の長と解して、連邦大統領の地位、役割および権限の抑制的解釈を目指すとして、第80条は、権力分立論の枠なかでの行政権の長としての連邦大統領の地位および役割を表現するのにふさわしい条文となっているのだろうか。言い換えれば、「形式的視点」からの第10条および第11条の解釈を克服しても、つまり「連邦大統領は行政権の長」と理解しても、「実質的視点」からする「特別な地位」を第80条の条文から導く可能性を無くすことはできないのではないか。

これらは、すでに、第10条というより第80条の問題である。ロシア連邦憲法の第80条（連邦大統領の地位と役割）、第83条（連邦大統領の人事権）、第114条（政府の権限）および第117条（政府の総辞職）を、権力分立論から検討することが必要である。

三 翻訳

以下は、『便覧』のルフターハントの第10条の評釈の全文の翻訳である。ただし、原文にある注は割愛した。専門用語については、独口法律辞典⁽¹⁶⁾を利用した。原文は条文を「ロシア連邦憲法第何条」というように表記している。「ロシア連邦憲法」は省略した。

A. 概観

1 第10条は、権力分立の原則を国家権力の三分という古典的形態で宣言している。ロシアにとって、この定義は、大きな進歩を意味した。というのは、

この規定とともに、ロシア憲法史においてはじめて、権力分立が、制限なく承認されたからである。1992年4月21日に採択されたロシア共和国憲法は、第1条および第3条での権力分立を宣言したにもかかわらず、第104条で、権力分立と対立する原則を昂然と維持した（「ロシア連邦における国家権力の最高機関であるのは、ロシア連邦人民代議員大会である。大会は…ロシア連邦の管轄に属する任意の問題を検討し、決定する権限を有する」）。ロシア連邦人民代議員大会における、強力な、民主的法治国家改革に対立する伝統的（共産主義的および民族主義的）勢力は、第104条の削除を妨げることができた。

- 2 権力分立の原則を第10条になってようやく置いたのは、法システムの視点からは失敗である。というのは、権力分立と、一方で、法治国家（第1条）との、他方で、人民主権および民主主義の原則に立脚する国家権力（第3条）との密接な規範的關係が、納得できる根拠もなく引き裂かれるからである。引き裂かれるのは、権力分立の組織原則が、社会国家ならびに経済秩序および所有秩序の実体規定の後に続くことになるからである。この点で、第10条は、ロシア共和国憲法と際立って対照的である。というのは、1992年のロシア共和国の憲法改正では、憲法の先頭に、国民主権、連邦制、共和国統治形態（第1条2項）とともに、権力分立も置かれたからである。それに加

えて、第3条1項で、さらにもう一度、特段に、水平的側面と垂直的側面で権力分立を包括的に宣言している。その内容は次のようなものである。

「ロシア連邦における国家権力のシステムは、立法、行政および裁判の権力の分立に基づき、またロシア連邦、ロシア連邦を構成する共和国、辺区、州、自治州、自治管区および地方自治のあいだの管轄事項と権限の区分に基づく」

- 3 第10条は、第11条と堅固な意味統一をなしている。というのは、これらの条文は、権力分立の理念を包括的意味で規範化しているからである。すなわち、次の二面においてである。1) 機能的と組織的、2) 水平的と垂直的。水平的視点での原則の宣言（第10条）に続いて、第11条が、権力分立の垂直的側面について述べている。この垂直的側面は、連邦の国家秩序に特有なものである（第11条1項のルフトハンズの評釈を参照）
- 4 水平的機能的権力分立がロシア連邦の「内部」で有効なものだと確認することは、それが連邦の水準だけでなく、連邦構成主体でも有効であるべき国全体の原則であるという結論になる。憲法裁判所は、国全体の原則であることを「アルタイ判決」で、いずれにせよ、次のように強調している。「権力分立は、ロシア連邦憲法において、ロシア連邦全体の憲法原則のひとつとして、すなわち、連邦水準のためだけ

でなく、連邦構成主体の国家権力の組織化のためにも保証される」。

- 5 憲法裁判所は、第10条から、「アルタイ判決」で、行政権の立法機関への従属の禁止を導いた。根拠は、ロシア憲法は、この二権力は独立だと構想しているからである。行政権力と立法権力の「独立」は、憲法裁判所により、この二権力の分離の意味で解釈される。その結果、議会制の導入は、第10条2文と衝突することになる。この判決の影響が及んだのは、これまでのところ、連邦構成主体の国家組織上の自律性の程度に限ってである。なぜなら、憲法裁判所は、ロシア連邦憲法の国家組織の範型に応じて連邦構成主体の国家組織の自律性の境界を引き、この範型から辺縁的な逸脱だけを許容しているからである。
- 6 連邦国家機関間の権限紛争および権限侵害紛争は、憲法裁判所が、憲法裁判所法第94条1項にしたがい、権力分立の基準を優先して点検し解決する。

B. 機能的権力分立と組織的権力分立

- 7 第10条1文が採用する、立法、行政および司法への国家権力の古典的分立は、法機能の抽象的区別に基礎を置いている。すなわち、法定立、法適用・法認識および法実現（裁判所を通じた紛争解決）である。第10条2文は、権力分立の組織面をこれらの機能面と結び付けている。すなわち、立法、行政および裁判は「機関」が行う。その場合、これらの機関は、それぞれ

「独立」(Selbstständigkeit, самостоятельный) でなければならない。その場合、組織上の独立が意味するのは、(立法、行政および裁判の一訳者) 国家機関は憲法と法律を根拠に一定の範囲の権限を有し、これらの国家機関は、自己の責任でこの権限を、外部からの干渉を受けずに行使するということである。しかし、国家機関は、互いに分離して孤立しているのではなく、国家機関の課題を実現するときには、他の国家機関と協力するし、そのことに配慮もする。異なる権力機関による相互制約、立法手続において各国家権力機関が有する関連権限による相互制約は、「抑制と均衡」として許容されるだけでなく、むしろ、機能上は、権力分立の本質に属する。

- 8 水平的権力分立の機能面および組織面は、ロシアの注釈書でも区別されている。しかし、機能面、つまり、立法、行政および裁判の法機能を概念的に掘り下げた分析に欠けている。その結果、機能的権力分立と組織的権力分立の関係規定で有力となるのは、結局のところ、国家権力の機能的三権分立を相対化し否認する関係規定である。
- 9 第10条2文の文言から、法機能は、それぞれ、あるただ一つの国家権力機関により実現されるという結論を引き出せない。第10条2文は、その文言にしたがえば、ある法機能がいくつかの機関によって行われることを排除しない。憲法の国家組織法規定が、そのことを証明している。というのは、立法

は、二つの憲法機関、すなわち、国家会議および連邦会議がこれを行い、裁判は、その最高水準において、いくつかの裁判所により行われるからである。同じことは、行政権にも当てはまる。第110条1項は、ロシア連邦の行政権を行使するのはロシア連邦政府であると規定している。しかしながら、この文言それ自体から、行政権のすべてが大臣会議（政府）の権限であるべきであり、権限であるという結論にはならない。この規定、すなわち、第110条1項を、このような政府だけに行政権が属するという排他的意味で理解することができるのは、第110条1項以外の条文の憲法解釈が、「政府」の他には、どんな他の機関も、第10条の意味での行政権に分類できないという結果になるときだけである。しかし、そうではない。むしろ、憲法のなかには、憲法が行政権限を付与している一連の国家機関がある。そのなかで一番に重要なのは、ロシア大統領である（第80条）である。さらに、検察（第129条）および中央銀行（憲法第75条2項）である。

- 10 ロシアの評釈書は第10条2項の異なる解釈を示す。ロシアの評釈書は、権力の三機能のそれぞれを、あるひとつの国家権力機関に割り当てる。この国家権力機関は、第11条1項に列挙されており、後続の憲法の各章で詳しく、正確には、立法は連邦議会が、行政は政府により、そして裁判は裁判所がこれを排他的に代表し、実施するという

意味において規律されている。

C. 権力分立と大統領

- 11 前欄（第10項）から、ほぼ例外なく誰もが次の結論に行き着く。すなわち、ロシア大統領は、第10条の三権のいずれにも当てはまらない。この見解は、二重の根拠をもつ。形式的視点からの指摘は、大統領は、ロシア共和国改正憲法（1991年5月21日）のもとで、執行権力の長（第121の1条）だったのに、第110条によれば、行政権を行使するのは政府であるというものである。実質的視点からの論拠は、大統領は、国家元首であり、憲法の保障であり、国家権力のもとで特別の地位を占めることである。大統領は、ロシアの主権、独立、領土保全を保護し、国家権力機関の一致した作用と協力を保証する機能をもつ（第80条2項）。大統領は、その権限によりすべての別の権力に遍在する。大統領は、調整統合機能を担い、国家権力の統一を体現する。それ自体で、大統領は固有の権力である。この権力は、他の権力の上にある。

- 12 この見解をもっとも明確に主張するのはB. C. エバーゼフである。（ゾーリキン編評釈書での）第10条の評釈ではむしろ慎重に、クラスノリャドツェフその他との共著の論文「ロシア連邦の国家統一と領土保全、憲法上の問題」では、反対に、断固と主張している。大統領権力の解釈により、エバーゼフは、ロシアの政治思想の伝統的観念の

大潮流に身を置く。その伝統的観念は、多民族の政治的精神的な統一、大陸的領土の不可侵、社会の団結と国家権力の統一をめぐるものである。ソ連の末期まで、この伝統的観念は、権力単一および一つの指導機関への力の集中の原則とはっきりと結びついていた。

- 13 めったに発言されないか、きわめて慎重にしか発言されないのは、大統領が、随分な行政権限を自由に行使しており、したがって行政権に少なくとも近いということである。例外なのは G. A. シヤマヴォニャンである。非常に明確に断固として、通説に反対し、大統領を行政権に分類する。「…大統領権力は、その法的性格から行政権である。国家元首としての大統領の特別の地位は、第80条が大統領に付与する機能とともに、伝統的な権力分立の枠に完全に当てはまり、行政権の機関であるという法的地位に抵触しない。ロシア憲法の国家権力の制度において、行政権は、大統領が主導的役割をもつ二重的なもの（権限は、大統領と政府で分割されている）で、大統領が、政府の一般指導を行う」。
- 14 憲法裁判所は、固有の、他の憲法機関の上にある大統領権力という観念を、自分のものにしていただけでない。しかし、エリツィン大統領のもとでの議論の余地あるチェチェン判決に始まり、そこから継続して、プーチン大統領のもとでの連邦構成主体の長の任命についての判決に至る間に、憲法裁判所はこの観念に強く近づいた。憲法裁

判所は、これらの裁判を通して、計り知れないほど大統領の権限を拡大し、それと同時に、大統領の抽象的機能についての憲法規定から（第80条1項および2項）、書かれていない具体的な権限を導き、そのことにより、大統領が大統領令により講じた、法的に議論のある措置を正当化した（ヴィーゼル、第80条評釈 [7]）。憲法裁判所の判例により正当化され、大統領は、他の連邦国家機関に対する戦略的優位、そして、そのことにより、憲法制度全体における主導的権力地位を有する。

- 15 ロシアの注釈者 [10] が主張する機能的権力と特定の連邦の憲法機関との（部分）一致は、憲法からは根拠づけることができない。第110条1項（「ロシア連邦の行政権力は、ロシア連邦政府がこれを行行使する」）を指摘して論拠とすることはできない。なぜなら、次のことが無視されるからである。すなわち、国家元首としての大統領の権限（第80条1項）と大統領に付与された国家政治上の基本方針を決める権力（第80条3項）、つまり、本来の統治機能（die eigentliche Regierungsfunktion. Функция управления, “Gubernative”）の行使は、行政権、連邦行政権の一側面である。ロシアの注釈者の誰も第10条1文に列挙された国家権力の三機能は制限列挙であることを認識していない。この列挙は、他の権力が加わることを除外し、第11条1項に合わせた解釈の余地を残さない。ロシアの憲法評釈者のだれも、行政権力は、その本

質にしたがえば何であり、どの点で、行政権は立法と裁判と異なるのかという問題を提起しない。ロシアの憲法評釈者は、行政権力についての実体概念を有していないので、かれらは、また、大統領の権限と行政権の他の最高国家機関を（同じ権力）に分類すべきかどうかを検査する基準を有しない。大統領を行政権力から除外し、行政権を「政府」と同一視する拠り所は、純粹に形式的な、それゆえに方法論の観点からは表面的な第110条1項の解釈である。この解釈は、ロシア連邦第10条および第11条の原理上の重要性にふさわしくない。第10条および第11条は、第110条よりも法的に上位の序列にあり、それゆえに、第110条の点からのみ解釈されてはならない。ロシアの評釈者が固有の大統領権のために援用する論拠、大統領権限が三権のすべてに及んでいることは、それゆえに、的が外れている。なぜなら、最高国家機関が、任務を遂行するさいに互いに協力するように求められていることは、権力分立の原則の本質、抑制と均衡の原則の本質に属するからである。大統領は、なるほど、立法手続においてある種の協力・介入権限（発議権、拒否権、署名、公布）を有するが、しかし、このことが、大統領を「立法者」にはしない。同じように、大統領の特権、それを大統領は国家元首としての自己の資格で行使するが（第80条2項）、それが、その本質により、行政権とは別であるということは、ロシア

の憲法評釈者により検討されておらず、したがって、立証されていない。

D. 三権でない国家権力？

16 ロシアの国家法文献における機能的権力分立と組織的権力分立の概念の規定の誤り、およびこの概念の効果の正確な理解の規定の誤りのより深い原因は、（他機関からの指示からの独立の地位という意味での）国家機関の組織的自立性（第10条2項）と国家権力の機能的「枝」との理論的な同一視だろう。それにより、古典的権力の基礎にあり、抽象的に法と関係する機能的基準つまり法定立、法実施および裁判（法紛争解決）に代わり、気づかれずに、機関独立性が指導的基準となる。だからこそ、説明がつくのは、文献において、第10条により制限列举されている三権の外に、大統領権力だけでなく、また、「検察権力」、「選挙管理」（中央選挙管理委員会）、監査権力（会計検査院）、金融銀行権力（ロシア連邦中央銀行）等が並ぶことである。この「三権外国家権力」が、「大統領権力」と同じく第10条の三権に該当しないかどうかは、検討されていない。

E. 権力分立の目的と意味

17 現代の民主的立憲国家一般で、ロシア連邦憲法でとくに、どのようなより高い実体的目的に権力分立の原則が貢献するかは、ロシアの憲法注釈書では、せいぜいのところ、簡単な言及があるだけである。

憲法裁判所は、まだロシア共和国憲法のもとでの、内務省と保安機関の統合による保安省設置についてのその最初の判決で、権力分立の目的を強調していた。すなわち、権力分立は、「権力の篡奪」にたいする保証の一つであり、市民の憲法上の権利および自由ならびに憲法秩序全体の保護に「最後」に寄与する。憲法裁判所の見解は、この点で、啓蒙主義の時代以来の権力分立と憲法の根本的古典的な理念、つまり、合衆国憲法（1787年）およびフランスの人および市民の権利宣言の理念（第16条）と一致している。

当初のロシア連邦憲法評釈では、この機能はまだ生きていた。「そのような分立の目的は、市民の自由および適法性の保障であり、恣意にたいする保証の実現である。権力分立の条件もとて、国家権力のある分枝は他の分枝により制限され、国家権力の異なる諸分枝は互いに平衡を保ち、そのことにより、国家権力の分枝は、均衡と抑制の制度として働き、何らかの国家制度による国家権力の独占を妨げる」。

- 18 現行憲法のもとで、憲法裁判所が、権力分立原則に見解を表明するのはまれで、ただ連邦構成主体の憲法上の自治の限界という視点からだけ見解を表明した。国家における自由と人権の保護という目的に、憲法裁判所はもはや言及していない。その代わりに、憲法裁判所は、この原則の制度的組織的側面、つまり、水平水準における国家機関のあいだの権力均衡という考えに力

点を置いている。前述のアルタイ判決で、裁判所は見解を詳述している。

「統一の国家権力の立法、行政および裁判（権力）への分立は、以下のような法的保障の制度、つまり、抑制と均衡の構築を前提とする。すなわち、その制度は、それらの一つに権力が集中する可能性を除去し、権力のすべての分枝の独立した機能とそれと同じように相互協力を保証する。立法権力および行政権力の機関は、その権限の範囲内で、相互に独立して行為する。それぞれの権力は、独立のものとして設置され、一方の権力の活動を終了させる他方の権力の権限が許されるのは、以下の前提においてだけである。すなわち、法律上の決定の基礎に基づいてこれらの権限の均衡が保たれるという場合だけである」。

より最近のロシアの憲法評釈書においてもまた、権力分立は、優越する国家権力に対して市民とその社会の自由を確保することを目的とするという積極的な考えが明瞭に発言されるのはまれである。間接には、もちろん、ある一人の掌中への権力集中とそれによる独裁の危険を権力分立は予防するとの確認をとおして、この考えは、今日でも繰り返されている。それ以外で支配的なのは、権力分立の制度的組織的側面の詳述である。

- F. 憲法現実における権力分立：大統領行政権の戦略的主導性

- 19 憲法裁判所が前面に押し出す権力分

立の特徴、すなわち、権力の中の均衡と安定 [18] は、ロシア憲法においては、規範的制度的にはじめから埋め込まれている大統領の優位のために実際には遵守されなかった。憲法裁判所は、その裁判により、大統領が完全に支配する行政権とともに、規範水準、とりわけに国家会議および連邦会議、つまり、議会の両院にたいする大統領の優位が増大したことに自ら寄与してきた。

- 20 2000年以來定着した「プーチンのシステム」の憲法現実において、水平的な観点からも垂直的観点からも、権力分立は、次第に空洞になり空虚になった。「第4の権力」としての大統領権力は他の三権の上であり、大統領権力が政治を指揮するというエバーゼフの解釈は、すでに長きにわたりロシアの憲法現実を的確に描写している。なるほど、大統領は、形式上、行政権の長とは呼ばれないが、実体的法的に見ると、行政権の頂点に立っている。なぜなら、第一に、大統領が、つまり、「政府」ではなく大統領が、国における政治方針決定権力（第80条3項）であり、第二に、政府は、政府議長も大臣も同じく、任免についても、職務活動においても、完全に大統領の信任と好意に依存し、大統領の指揮に服する。統治機能（“Gubernative”⁽¹⁷⁾）は大統領が担当し、実施機能および管理機能（“Administrative”）は、内閣⁽¹⁸⁾が担当している。

- 21 大統領は、大統領府および的確に「権

力党」または「クレムリン党」と呼ばれている政党「統一ロシア」を基盤に、連邦議会、つまり議会も支配している。国家会議は、多数会派「統一ロシア」と大統領府に従順な他会派を通して、連邦会議は、一部は、「統一ロシア」が支配する連邦構成主体の議会を通して、一部は、大統領府が垂直の行政機関関係を通して支配する連邦構成主体⁽¹⁹⁾の行政権の長を経由して、大統領府により操縦されている。連邦構成主体の行政権の長の大統領への依存は、「ロシア連邦構成主体の国家権力の立法機関および行政機関の組織の一般原則」についての法律（第18条3項）および「ロシア連邦国民の選挙権および国民投票参加権の保障」についての法律の改正による選挙制への復帰によっても、決定的には緩和されなかった。連邦構成主体の議会および行政機関の代表各1名の連邦会議への派遣のための候補者の大統領による決定は、法律改正の結果、「統一ロシア」の連邦構成主体における会派を経ることで強化されて行われている。

- 22 大統領の優位を、議会の両院は、大統領の年次「教書」についての条文（第84条6号）から推論して認めている。この規定は、ヴラディミール・プーチンのもとで意味変化を被った。すなわち、大統領教書は、連邦議会の両院、そしてまた連邦構成主体により、拘束的で、かれらが速やかに履行すべき政治的指示と理解されている。その点に、権力分立との不一致があるとは、

議会野党によっても見られていない。議会野党が「統一ロシア」を批判する理由は、むしろ、「統一ロシア」が大統領の指示を過不足なく速やかに履行しないことである。

- 23 大統領が行政権と立法権を支配しているために、司法権は、大統領権力に、事実上単独で向き合っている。だから、大統領府は特別の苦勞をせずに、少なくとも、その帰結において特別の政治的関心をもつ訴訟において、大統領府が指揮する検察とともに、大統領府が望む判決を引き出している。ユコスの所有者のミハイル・ホドルコフスキーとプラトン・レベデフ（2005年、2010年）にたいする、そしてまたパンク・グループの「プッシー・リオット」（2012年）にたいする世の注目を浴びた刑事訴訟は、この点で、際立った事例である。

注

- (1) Bernd Wieser (Hrsg.), *Handbuch der russischen Verfassung*, Wien: Verlag Österreich GmbH, 2014. 本書の内容は、逐条評釈書であるが、題名は、「便覧」(das Handabuch, справочник) である。
- (2) <http://iorr.uni-koeln.de/>、『便覧』の編者のヴェイザーは、研究所が発行する『東欧法』の編集委員である (<http://iorr.uni-koeln.de/zeitschrift-osteuropa-recht/>)。
- (3) <https://www.ostrecht.de/>。名称は現在、“Institut für Ostrecht München e. V.”であるが、所在地は以前と同じレーゲンスブルクである。
- (4) <https://sites.google.com/site/ostrechtkiel/>。
- (5) 彼女は、もともとロシア法研究者で『ロシア法概論』の編者でもある。
- (6) 東京から仙台または名古屋の距離に相当。レーゲンスブルクとブラハは約250km、ウィーンとブラチスラバ(スロバキアの首都)が約80km、ウィーンとブタベスト(ハンガリーの首都)が約250km、グラーツとザグレブ(スロベニアの首都)が約200kmである。
- (7) Bernd Wieser (Hrsg.), a.a.O., S. VIII–IX. 2014.
- (8) Под ред. Бернда Визера, Комментарий к Конституции Российской Федерации в 2-х томах, М.: Инфотропик Медиа, 2018.
- (9) Там же, т. 1, стр. XII. ヴィーザーは、翻訳が問題となった専門用語の例として次の用語を挙げている。括弧内は、露語訳を直訳したもの。Abwehrrecht (国からの防衛権), Auffanggrundrecht (補助適用の憲法上の権利), Drittwirkung (第三者間関係における憲法上の権利の効力), Gestaltungsrecht (法関係形成権), Grundrechtsfähigkeit(憲法上の権利者である能力)。
- (10) Martin Fincke (Red.), *Handbuch der Sowjetverfassung Bd. I: Einleitung, Präambel, Art. 1–69; Bd. II: Art. 70–174, Index, Synopse*, Duncker & Humblot, 1983.
- (11) Bernd Wieser(Hrsg.), a.a.O., 2014, S. V–VI. V–VI.
- (12) Hans Janus (Hrsg.), *Russland. Verfassung, Recht und Realität: Festschrift für Prof. Dr. Otto Luchterhandt aus Anlass seines 70. Geburtstags*, Berlin: BWV, 2014.
- (13) Ebenda. S. 13.
- (14) 第12条(地方自治)と第8章(地方自治)は、ミュンヘン(レーゲンスブルク)東欧法研究所のキュッパ―とヒンメルライヒが共同で担当している。第4章(連邦大統領)、第5章(連邦議会)、第6章(連邦政府)、第8章(地方自治)および第9章(憲法改正)は特定の執筆者が担当している。第1章(憲法秩序の基本原則)、第2章(人権)、第3章(連邦構造)および第7章(裁判権および検察)は、条文により適切と思われる執筆者が担当している。
- (15) Bernd Wieser, “Ist der Präsident der Russländischen Föderation eine eigene Staatsgewalt? Oder: Otto Luchterhandt gegen die russische Verfassungsrechtslehre”, *Jahrbuch für Ostrecht* 2014, S. 25–40; sowie in: Hans

Janus (Hrsg), a.a.O., 2014, S. 35–53.

- (16) Под ред. П. И. Гришаува и М. Беньямна, Немецко-русский юридический словарь, Москва и Берлин: Изд. «Русский язык» и Изд. «Ди Виртшафт», 1985. Ковалёва-Райхенбехер Т.Г., Большой немецко-русский и русско-немецкий юридический словарь, 2013.

(17) 独語は”Die Regierungsfunktion (“Gubernative”)”。

露語訳は、《руководящая функция》

(18) 独語は、das Ministerkabinett, 露語訳は、кабинет министров。

(19) 独語は、regionalである。連邦構成主体(州, 邦)は、英語で、regionと表現される。