

【短信：ロシア】

選挙関連法の改正

溝口 修平

はじめに

ロシアでは、2007年に連邦議会下院選挙、2008年に大統領選挙が予定されており、これらの選挙を見越して選挙関連法の改正が進んでいる。特に下院選挙の実施方式については、大幅な変更がなされた。ロシアでは、これまでも下院選挙のたびに新しい選挙法が制定されてきたが、従来のものと比べると、今回は小選挙区制が廃止されるなど、選挙の実施方法に大きな変更がなされており、関心を集めている。

本稿では、以下の3つの法改正を紹介する。第一に、投票用紙の「全ての候補者に反対」という項目の廃止について、第二に、政党の候補者擁立手続き及び議員と政党との関係に関する変更について、第三に、「過激活動」の定義の拡大についてである。

Ⅰ 「全ての候補者に反対」項目の廃止

2006年7月12日に、「全ての候補者に反対（全ての候補者リストに反対）の投票形態廃止に関するいくつかのロシア連邦法の改正に関する連邦法」^(注2)が制定された。この法律は、4つの選挙関連法に含まれる「全ての候補者に反対」や「全ての候補者リストに反対」といった文言を削除するものである。

ロシアの選挙では、投票用紙に「全ての候補者に反対」という項目が設けられ、選挙関連各法では、有権者がこの項目に投票する権利を認めていた。また、2005年11月14日の憲法裁判所判決では、「全ての候補者に反対」という項目への投票を呼びかけるような選挙運動を行うことも、有権者の権利として認められた。^(注4)実際、これまでも多くの選挙で「全ての候補者に反対」

はかなりの得票率を獲得してきた。そのため、得票率と議席の配分に関きが生じたり、当選者が決まらないために実施される再選挙により財政支出が増大したりする事態がしばしば生じ、このような投票方式が問題視されるようになった。

今回の法改正によって、地方自治体における選挙、連邦議会下院選挙、大統領選挙においては、「全ての候補者（リスト）に反対」という項目が廃止されることになり、上記の点の改善が期待されている。また、この法改正を推進した与党「統一ロシア」の党首であるグリュズロフ下院議長によれば、国民が安易に「全ての候補者に反対」の項目に投票する状況では、有権者が自分の投票に責任を持つインセンティブは低下し、安定的な政党システムの創出は困難である。今回の法改正はそうした面をも改善することが見込まれているという。^(注5)

一方、少数派ではあるが一部に反対意見もあった。最大の反対意見は、市民の自由な意見表明の機会が奪われるというものである。こうした見解は、野党議員だけでなく、中央選挙委員会委員からも聞かれた。^(注6)また、この方式では、浮動票が増えてアウトサイダーが選出される可能性が高まるばかりで、市民の政治不信や選出すべき人材の不足といったロシアの抱える根本的問題の解決にはつながらないという点も懸念されていた。^(注7)

Ⅱ 政党の候補者擁立手続き及び議員の地位

「国家機関公選職候補者の擁立規則修正に関するいくつかのロシア連邦法の改正に関する連邦法」^(注8)は、2006年7月12日に制定された。

ロシアではこれまで、比例区で選出されながら所属政党・会派から離脱したり、比例区の候補者リストのトップに他党の著名人を配して議席を獲得しようとしたりするケースが多々見られた。この法律は、選挙関連の6つの法律を改正し、こうした行為を禁じることにより、選挙候補者・議員と政党との結びつきを強めることを目的としている。各法の具体的な改正点は以下のとおりである。

1 「連邦構成主体の立法（代表）・執行国家権力機関組織の一般原則に関する連邦法」 （1999.10.6成立。No.184-FZ）

連邦構成主体の立法機関における議員の地位について、以下の2点が加えられた。

- ・比例区で選出された議員は、議員連合（会派）^(注9)に所属しなければならない。また、小選挙区又は中選挙区で選出された議員も議員連合に所属できる。
- ・比例区で選出された議員は、議員連合を脱退できない。この議員は、自分を擁立した政党にのみ所属できる。小選挙区又は中選挙区で選出され、議員連合に所属している議員は、その議員連合に参加している政党にのみ所属できる。この要件を満たさない場合、議員資格は停止される。空いた議席の補充は、「ロシア連邦市民の選挙権及びレファレンダム参加権の基本的保障に関する連邦法」の定める手続きにしたがって行われる。

2 「政党に関する連邦法」（2001.7.11成立。 No.95-FZ）

「政党は、他党の党員であるロシア連邦市民を、議員候補やその他の国家機関・地方自治体の公選職候補に擁立することはできない」という文言が、第36条（政党の選挙・レファレンダムへの参加）に加えられた。

3 「ロシア連邦市民の選挙権及びレファレンダム参加権の基本的保障に関する連邦法」 （2002.6.12成立。No.67-FZ）

選挙における候補者と政党の関係について、以下の2点が加えられた。

- ・選挙連合^(注10)が候補者リストを選挙委員会に提出する際に、所属政党を明らかにする候補者のリストも同時に提出する。
- ・政党及びその地方支部の提出した候補者リストの中に、他党の党員である候補者がいた場合、当該候補者はそのリストから削除される。

4 「ロシア連邦大統領選挙に関する連邦法」 （2003.1.10成立。No.19-FZ）

大統領選挙に関して、以下の2点が新たに規定された。

- ・政党は他党の党員である市民を候補者として擁立できない。
- ・大統領選挙法・政党法に規定された要件を候補者が満たしていない場合、中央選挙委員会はその候補者の登録を拒否する。

5 「ロシア連邦連邦議会国家会議〔下院〕議員選挙に関する連邦法」（2005.5.18成立。 No.51-FZ）

第37条が、「市民の被選挙権確保」から「政党に所属していない市民の被選挙権確保」に変更された。また、候補者リストの登録（第44条）に関して、候補者リストの中に他党の党員がいた場合には、当該候補者はリストから削除されるという文言が加えられた。

6 「選挙及びレファレンダムに関するロシア連邦の法律並びにその他の法律の改正に関する連邦法」（2005.7.21成立。No.93-FZ）

「連邦会議〔上院〕議員及び国家会議〔下院〕議員の地位に関する連邦法」を改正する法律が、

以下のように再改正された。

- ・会派に所属している下院議員は、自分を擁立した政党にのみ所属できる。
- ・この要件を満たさなかった場合、下院議員資格は停止される。

1～6の改正のポイントは、次の2点にまとめられる。

- ・選挙において、政党は他党の党員を候補者として擁立することはできない。
- ・比例区で選出された議員は、自らを擁立した政党にのみ所属できる。小選挙区・中選挙区で選出された議員も、自分の所属する会派に参加していない政党に所属することはできない。これに違反した場合、議員資格は停止される。

「全ての候補者に反対」項目の廃止と同様、この法律も、政治における政党の役割強化を目指したものであると考えられている。

ただし、この法律は、選挙後に分裂する可能性のある与党「統一ロシア」を守るためのものだという批判もある。しかし、その批判を行った当事者であるチュリキン下院議員自身が、共産主義労働党の党員でありながら共産党の下で下院議員に選出されていることから、彼の批判は自分の保身のためであると与党のモロゾフ下院第一副議長から反論されている。第一副議長はさらに、この法律は、連合を組んでいる政党を選挙で助けてきた「統一ロシア」にもっとも打撃を与えるものであり、与党の拡大を目指した^(注11)ものでは決してないと述べている。

Ⅲ 過激活動対策法の改正

「過激活動対策に関する連邦法」(以下「過激活動対策法」^(注12))という。)を改正する法律は、2006年7月27日に成立した。

ソ連邦崩壊後、ナチスの紋章を模したシンボルを掲げ、排他的な民族主義を標榜する集団(い

わゆるスキンヘッド・グループ、ネオナチ・グループ)が出現し、外国人や少数民族に対する襲撃事件・集団暴行事件が頻発した。そうした犯罪に対処するために、2002年に過激活動対策法が制定されたが、2005年には少なくとも28人が人種的な理由で殺害され、366人が負傷するなど、対策は十分な成果をもたらしていないと指摘されてきた。^(注13)

2006年1月11日には、モスクワ中心部のシナゴグ(ユダヤ教会堂)にナイフを持った男が乱入して礼拝者に無差別に切りつけ、8人が負傷するという事件が起きた。これ以降、議会でもスキンヘッド・グループなどの規制を強化する動きが急速に進展した。与党「統一ロシア」のイニシアチブのもと、主要各党は「反ファシスト協定」に署名し、人種差別的・排外主義的な言動を行い、民族の優越性を喧伝する人物を党員と認めないこと、そうした人物を国家機関や地方自治体の官職の候補者として支持しないこと、人種差別的な見解を持つ組織との協力をやめること、ファシズム的なイデオロギーを標榜する人物の演説を報道するメディアをボイコットすることなどを約束した。^(注14)

このような状況において、過激活動対策法の改正作業は行われた。市民や社会団体の見解を政策決定に反映するために創設された社会会議が、民族主義や過激主義への対策の必要性を唱える声明を発表したことも、この動きを後押しした。^(注15)

改正法の内容は、主に「過激活動(過激主義)」の定義の拡大である。従来の過激活動対策法では、第1条において、「過激活動(過激主義)」を以下のように定義していた。

- 1) 社会団体、宗教団体その他の組織、マス・メディア又は自然人が、以下のことを計画し、組織し、準備し、実行すること。
- ・ 憲法体制の基盤の強制的な変更及びロシ

- ・ ア連邦の一体性の侵害
 - ・ ロシア連邦の安全の破壊
 - ・ 権力の強奪又は略奪
 - ・ 不法な武装組織の創設
 - ・ テロ活動の実施
 - ・ 人種的・民族的もしくは宗教的不和の誘発、又は暴力もしくはその脅迫による、社会的不和の誘発
 - ・ 民族的尊厳の侮辱
 - ・ イデオロギー的、政治的、人種的、民族的もしくは宗教的憎悪や敵意による、又は特定の社会集団に対する憎悪や敵意による、大規模な騒乱行為、フリーガン行為、暴力行為
 - ・ 宗教的、社会的、人種的、民族的、言語的属性に関する認識における特殊性、優越感、劣等感を煽るプロパガンダ
- 2) ナチスの属性やシンボル、又はそれらと混同するような属性やシンボルのプロパガンダ及び誇示を行うこと。
- 3) 上記の活動を行うために、大衆に呼びかけること。
- 4) 上記の活動又はその協力に対して資金、物資、技術を提供すること（不動産、印刷物、電話・ファックスその他の通信情報サービスなどの提供を含む）。

改正法では、まず1)について以下の7点が加えられた。

- ・ テロ行為の正当化
- ・ 暴力及びその脅迫を伴う、国家権力機関、選挙委員会、又はそれら機関職員の合法的活動の阻止
- ・ ロシア連邦もしくはロシア連邦構成主体の国家公務員の職務遂行に際しての、又はその遂行に関連する、彼らに対する公衆の面前での中傷

- ・ 国家機関の代表者に対する暴力、又は国家機関の代表者もしくはその周囲の者の職務遂行に関連して、彼らに暴力を行使するという脅迫
- ・ 政治家もしくは社会活動家の国家的・政治的活動の停止を目的として行われる、彼らの生命の侵害
- ・ 人及び市民の権利並びに自由の侵害を目的とする行動、市民の健康と財産への危害
- ・ 本条に規定された特徴をひとつでも有する文書、音声、音声映像その他の資料（製品）の、公表を意図した製作

また、3)については、従来の文言に「又は本条に記された行為を理由付け、正当化し、上記の活動に駆り立てるように、大衆に呼びかけ、声明すること」という文言が加えられた。

さらに、第15条（過激活動実行に対するロシア連邦市民、外国人及び無国籍者の責任）において、「本法第1条第1項に規定された特徴をひとつでも有する文書、音声、音声映像その他の資料（製品）を、公表を意図して製作する者は、過激活動を行う人物とみなされ、ロシア連邦の法律が定める手続きに従って責任を追及される」という文言が加えられた。

法律案を作成した議員らによれば、法改正の目的は、排外主義的な行動を厳しく処罰することにより、頻発する外国人・少数民族襲撃事件に対処し、政治的な安定を図ることであるとされている。しかし、活動を制限される可能性のある野党やメディアからは強い反発があった。特に、国家機関やその職員、選挙委員会に対する中傷も「過激活動（過激主義）」の定義に含まれるとされたことにより、政権を批判する言動が行えなくなることが懸念されている。また、直接的な行動でなくても、過激活動を喚起する行為も処罰の対象とされたことも、こうした懸

念を増大させている。このような規制の強化は、下院選挙に向けて、政府が「信頼できない（危険な）政党」を登録できないようにすることを目論んだものであると論ずるメディアもある。^(注16)

おわりに

以上のように、3つの法改正は、選挙及び議会における政党の役割を強化し、排外的な民族主義運動に対する規制を強化するものであると評価される一方で、それらは与党「統一ロシア」を利し、野党や政権に批判的なメディアの活動を制限するものだという批判もある。

特に、ヴェシニャコフ中央選挙委員会委員長が、一連の法改正を批判している点が注目される。ヴェシニャコフ委員長は、野党にとって「統一ロシア」と競争することがますます困難になってきているとの認識を示し、今回の法改正は、ロシアの選挙をソヴィエト時代のような「選択なき選挙」に逆戻りさせることになるだろうと警告している。^(注17)

注

* 本稿のインターネット情報は全て2006年11月16日現在である。

- (1) この点については、溝口修平「【短信：ロシア】プーチン大統領の議会改革—小選挙区制の廃止と社会会議の創設」『外国の立法』225号、2005.8、pp.195-200 <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/225/022515.pdf>> を参照。
- (2) Российская Федерация Федеральный закон от 12 июля 2006 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» («全ての候補者に反対（全ての候補者リストに反対）の投票形態廃止に関するいくつかのロシア連邦法の改正に関する連邦法 2006.7.12 No.107-FZ」）経済法律コンサルティング・

ビジネス情報局 HP <<http://www.akdi.ru/gd/proekt/099067GD.SHTM>>

- (3) 改正された法律は、「ロシア連邦市民の地方自治体における選挙権及び被選挙権の保障に関する連邦法」、「ロシア連邦市民の選挙権及びレファレンダム参加権の基本的保障に関する連邦法」、「ロシア連邦大統領選挙に関する連邦法」、「ロシア連邦連邦議会国家会議〔下院〕議員選挙に関する連邦法」である。
- (4) «Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2005 г. N 10-П По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» *Российская газета*, 2005.11.18.（「ロシア連邦人権全権代表の訴えに関する、『ロシア連邦市民の選挙権及びレファレンダム参加権の基本的保障に関する連邦法』第48条第5項及び第58条、『連邦会議国家会議議員選挙に関する連邦法』第63条第7項及び第66条の合憲性審査事件に関するロシア連邦憲法裁判所決定 2005.11.14. No.10-P」『ロシア新聞』2005.11.18.）
- (5) «Упрямая графа» *Российская газета*, 2006.6.9.（「強情な項目」『ロシア新聞』2006.6.9.）
- (6) «Дни кандидата «против всех» сочтены» *Известия*, 2006.6.7.（「『全てに反対』候補の死は近い」『イズベスチヤ』2006.6.7.）
- (7) «Противного кандидата вычеркнули» *Российская газета*, 2006.5.30.（「反対候補は削除」『ロシア新聞』2006.5.30.）
- (8) Российская Федерация Федеральный закон от 12 июля 2006 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации в части уточнения порядка выдвижения кандидатов на выборные должности в органах государственной власти»

(「国家機関公選職候補者の擁立規則修正に関するいくつかのロシア連邦法の改正に関する連邦法 2006.7.12 No.106-FZ」) 経済法律コンサルティング・ビジネス情報局 HP <<http://www.akdi.ru/gd/proekt/098875GD.SHTM>>

(9) 比例区によって選出された議員は、所属する選挙連合（注10参照）に基づき「会派」を組織する。小選挙区・中選挙区で選出された無所属議員は「議員グループ」を組織するが、既存の「会派」に参加することもできる。この2つをまとめて「議員連合」という。

(10) 選挙連合とは、政党・政治組織などから組織される政治・社会連合のことである。法務省に登録された後、選挙に参加できる。

(11) «Оппозиция осудила единокоросизм» *Независимая газета*, 2006.6.29 (「野党が統一ロシア主義を非難」『独立新聞』2006.6.29)；«Чужие здесь не входят» *Российская газета*, 2006.4.12. (「よそ者はいれない」『ロシア新聞』2006.4.12.)

(12) Российская Федерация Федеральный закон от 27 июля 2006г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 15 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»» (「過激活動対策に関する連邦法第1条及び第15条の改正に関する連邦法 2006.7.27 No.148-FZ」) 経済法律コンサルティング・ビジネス情報局 HP <<http://www.akdi.ru/gd/proekt/099085GD.SHTM>>

(13) “Russian Federation: Violent racism out of Control,” 国際人権団体アムネスティ・インターナショナル HP <[http://web.amnesty.org/library/pdf/EUR460222006ENGLISH/\\$File/EUR4602206.pdf](http://web.amnesty.org/library/pdf/EUR460222006ENGLISH/$File/EUR4602206.pdf)>

(14) «Антифашистский тест для партий» *Известия*, 2006.1.30. (「政党に対する反ファシスト・テスト」『イズベスチヤ』2006.1.30.)

(15) «Обращение членов Общественной палаты Российской Федерации к палатам Федерального Собрания Российской Федерации по вопросу о необходимости совершенствования законодательства в сфере противодействия экстремизму» *Российская газета*, 2006.6.7. (「過激活動対策の分野における法律の改良に関するロシア連邦社会会議メンバーの連邦議会に対する声明」『ロシア新聞』2006.6.7.)

(16) «State Duma Multiplies Extremists» *Kommersant Daily*, 2006.6.15.

(17) «Вешняков предупредил оппозицию» *Независимая газета*, 2006.7.13 (「ヴェシニャコフが野党に警告」『独立新聞』2006.7.13)；«Александр Вешняков: У нас будут выборы без выборов» *Независимая газета*, 2006.7.18. (「アレクサンドル・ヴェシニャコフ：選択なき選挙となるだろう」『独立新聞』2006.7.18.)

参考文献（注で掲げたものは除く）

・中央選挙委員会の HP <<http://www.cikrf.ru/>>

(みぞぐち しゅうへい・海外立法情報課非常勤調査員)