

【ロシア】地方自治体制度改革

海外立法情報課 小泉 悠

* 2014 年 6 月、ロシアにおいて、地方自治体の制度改革に関する改正法が相次いで制定された。その概要と意義について解説する。

1 ロシアにおける地方自治制度

ロシアは連邦制を採用しており、85 の連邦構成主体（州、地方、共和国、自治区、特別市など）によって構成されている。各連邦構成主体には政府が設置されているが、これらは地方自治体ではなく、連邦政府の一部と位置付けられる。一方、各連邦構成主体内の行政区分である地区、市、町、村等については、連邦政府とは異なる地方自治体と位置付けられている。

ただし、地方自治体の位置付けに関しては、時期により若干の相違も見られる。ソ連崩壊後、地方自治について規定した最初の法律である 1995 年 8 月 28 日連邦法第 154 号「ロシア連邦における地方自治体組織の一般原則について」第 1 条は、「地方自治とは、地方的意義の問題の決定権を付与された、国家権力機関のシステムを構成しない、選挙制その他の機関である」と規定していた（注 1）。

しかし、2003 年に新たに制定された 2003 年 10 月 6 日連邦法第 131 号「ロシア連邦における地方自治体組織の一般原則について」（以下、「地方自治体組織法」という。）（注 2）では、地方自治体組織とは「住民によって直接に選出され又は地方自治体組織の長によって任命される、地方的意義の問題の決定権を付与された組織」と規定されており（第 2 条）、「国家権力機関のシステムを構成しない」との文言が削除された。さらに、連邦政府及び連邦構成主体政府が地方自治体組織に対して法的その他の監督を行うと規定しており（第 5 条及び第 6 条）、地方自治体に対する連邦政府の権限が強くなっているのが特徴である。住民の地方自治に関する権利としては、住民投票、地方自治体選挙、その他の形態の意思表示及び地方自治体組織に参加する権利が規定されている（第 3 条）。

2 自治体選挙制度の改正

2014 年 6 月 4 日、連邦法第 146 号「連邦法「地方自治体における選挙権及び被選挙権に関するロシア連邦市民の憲法上の権利の保障について」及び「ロシア連邦市民の選挙及び住民投票への参加に関する基本的な保障について」の改正について」が制定された。

この改正によって 1996 年 11 月 26 日連邦法第 138 号「地方自治体における選挙権及び被選挙権に関するロシア連邦市民の憲法上の権利の保障について」第 1 条第 3 項が改正され、地方議会議員その他の公職選挙の際、投票権者は特定の候補者若しく

は政党に投票するか、又は「全ての候補者に反対（против всех кандидатов）」若しくは「全ての候補者リストに反対（против всех списков кандидатов）」を選択することが可能となった（以下、両者をまとめて「「全てに反対」条項」という。）。さらに同法第 43 条が改正され、最も多くの票を得た候補に対する投票数よりも「全ての候補者に反対」に対する投票数が上回った場合には、当該の選挙は無効となり、やりなおし選挙を実施することが規定された。

「全てに反対」条項は、ソ連崩壊後、国政選挙から地方自治体選挙にまで幅広く導入されたものの、2006 年に廃止された。今回の法改正は、これを地方自治体選挙に限って認めるものとなる。

ただし、これは全ての地方自治体において認められるものではなく、当該自治体が所属する連邦構成主体の法律で認められた場合に限られる。現時点ではクラスノダール州選挙管理委員会が「全てに反対」条項を採用しないとの意向を明らかにしているが、その他の連邦構成主体の動向は明らかでない。

3 過疎自治体の取扱い

2014 年 6 月 24 日には、連邦法第 165 号「地方自治体組織法及び個別の連邦法の改正について」（注 3）によって前述の地方自治体組織法が改正され、人口の少ない過疎自治体に関して一連の規定が追加された。

第 1 に、地方自治体組織法第 13-1 条に第 4 項が追加され、有権者の存在しない事実上無人の居住地（поселение）に関しては、連邦構成主体政府の権限で地方自治体としては廃止するという決定を行うことができるようになった。

第 2 に、第 25 条第 1 項が改正され、有権者人口が 100 人以上 300 人未満の居住地においては、地方自治体組織を設立せず、住民集会（сход граждан）が代行することが可能となった。また、改正された第 35 条の規定によると、全人口が 100 人以上 300 人未満の居住地の場合には地方議会の設置も不要となり、これについても住民集会で代行することができる。

注（インターネット情報は 2014 年 7 月 15 日現在である。）

- (1) Федеральный закон от 28.08.1995 N 154-ФЗ. *Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации.*
<http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54553/> なお、条文の訳は以下に拠った。横手慎二『現代ロシア政治入門』慶應義塾大学出版会、2005 年、p.79.
- (2) Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ. *Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации.*
<<http://www.rg.ru/2003/10/08/zakonsamouprav.html>>
- (3) Федеральный закон Российской Федерации от 23 июня 2014 г. N 165-ФЗ. *О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации.*
<<http://www.rg.ru/2014/06/25/samoupr-dok.html>>