

【ロシア】安全保障会議の権限強化

海外立法情報課・小泉 悠

* 2010 年 12 月、安全保障に対する基本的な体制を定めた「安全保障法」が改正されたのに続き、2011 年 5 月には大統領令によって安全保障会議の設置法が改正された。これらの一連の改正により、安全保障会議の権限がこれまでに強化されている。

安全保障会議の概要

ロシア連邦安全保障会議は 1992 年 6 月 3 日の大統領令 N266rp「ロシア連邦安全保障会議の活動を保障するための優先順位第一位の措置について」によって設置された。会議は、議長である大統領のほか、常任委員と委員から構成される。常任委員は議決権を持ち、首相、外相、内相、国防相、下院議長、大統領府長官、連邦保安庁(FSB)長官、対外情報庁(SVR)長官、安全保障会議書記から成る。一方、委員には議決権がなく、現在のメンバーは 7 人の連邦管区全権代表、司法長官、検事総長、財務相、国家非常事態相、参謀総長（第一国防次官）、国境警備隊長官(FSB 第一次官)、麻薬取締庁長官、科学アカデミー総裁、モスクワ市長である。

後述する連邦法「安全保障について」では、メンバー全員が出席する総会は最低でも四半期に 1 回開催するとされているが、常任委員のみの通常会議は週に 1 回のペースで開催されるほか、国家の長期的な発展戦略などを検討するための戦略的計画会議が開かれることもある。これとは別に次官・局長級から成る 14 の省庁間委員会と学術委員会も設けられている。また、安全保障会議は、書記、第一次官（1 名）、次官（4 名）、補佐官（4 名）、その他のスタッフから成る常設の事務局機構を有する。

安全保障法の改正

2010 年 12 月、1993 年制定の連邦法 N2446-1「安全保障について」（以下、「旧法」）が改正され、連邦法 N308FZ「安全保障について」（以下、「新法」。旧法と合わせて「法」と総称する）となった。法は、安全保障に対するロシアの基本的な立場や考え方、各種概念の定義、各機関・組織の権限・役割分担等を定めたものである。

新法は 4 章（全 20 条）で構成される。第 1 章「総則」は、第 1 条「本法の対象」、第 2 条「安全保障の基本原則」、第 3 条「安全保障に関する活動の内容」、第 4 条「安全保障領域における政府の政策」、第 5 条「安全保障の法的基礎」、第 6 条「安全保障における活動の調整」、第 7 条「安全保障の領域における国際協力」を含んでいる。

第 2 章は「安全保障の領域における連邦政府機関の全権(полномочие)並びに連邦構成主体の政府機関及び地方自治体の機能」と題され、第 8 条「大統領の全権」、第 9 条「議会の全権」、第 10 条「内閣の全権」、第 11 条「連邦行政機関の全権」、第 12 条「連邦構成主体の政府機関及び地方自治体の全権」から成る。

第3章「安全保障会議の地位」は安全保障会議について定めた章で、第13条「安全保障会議」、第14条「安全保障会議の基本的な任務と機能」、第15条「安全保障会議の構成」、第16条「安全保障会議書記」、第17条「安全保障会議の活動組織」、第18条「安全保障会議の決定」で構成されている。

第4章「終章」では、第19章において新法の成立によって無効となった法律が列挙され、第20条で新法が公表と同時に発効することが明記されている。

以上のうち、本稿のテーマとの関係において重要なのは第3章である。2010年の改正により、新法第3章に規定された安全保障会議の機能及び権限は、旧法の規定よりも拡大・強化されることになった。新法では、安全保障会議を次のように位置付けている。

第13条 安全保障会議

安全保障会議は、安全保障、国防組織、軍事力建設、軍需産業、武器輸出、憲法体制の擁護・主権・独立・領土的一体性の維持に関するその他の問題、安全保障上の対外関係に関する問題について、大統領の決定を準備(подготовка)するための憲法上の審議機関(注1)である。

これに対して旧法第13条では、安全保障会議は大統領が安全保障上の決定を下すために審議を行う憲法上の機関であると規定され、安全保障上の対内的・対外的問題、国家・経済・社会・国防・情報・環境・その他に関する戦略的問題、国民の健康維持、非常事態の予測・防止・処理、安定の維持などを審議するとされていた。新旧の法における第13条の規定を比べてみると、新法では審議事項の中に「対内的問題」や「国民の健康維持」、「情報」が含まれなくなり、代わりに軍事的領域に関する項目が増加しているものの、基本的な位置づけには大きな変化は見られない。

一方、安全保障会議の任務を定めた新法第14条では、同じく安全保障会議の任務を規定した旧法第15条よりも権限が強化されている。旧法では安全保障上の決定を行うために大統領に勧告を行うことが安全保障会議の任務とされていたが、新法第14条では、具体的な政策文書の策定とその実施に対する監督が安全保障会議の任務に含まれたためである。また、旧法では、行政機関の活動に対して安全保障会議は提案を行えるだけであったが、新法第14条第2項では安全保障会議が行政府の活動を監督すると規定された。

第14条 安全保障会議の基本的な任務及び機能

(1) 安全保障会議の基本的な任務は次のとおりである。

- 1) 大統領が安全保障の領域において全権を発揮できる環境を整えること。
- 2) 安全保障の領域における政策を策定し、その実施を監督すること。
- 3) 安全保障上の脅威の予測・周知・分析、軍事的危険及び軍事的脅威の評価、およびこれらを無力化するための施策の作成

- 4) 以下の問題に関する大統領への提案を準備すること。
 - a) 非常事態の予防及び対処、並びにその結果の処理
 - b) 安全保障上の目的による特別な経済的措置の適用
 - c) 戒厳令の実施・継続・終了
 - 5) 大統領によって承認された安全保障上の決定を実施するにあたっての連邦政府の行政府及び連邦構成主体（地方自治体）の行政府の活動の調整
 - 6) 安全保障の領域における連邦政府の行政府の活動の効率性の評価
- (2) 安全保障会議の基本的な機能は以下のとおりである。
- 1) ロシア連邦の憲法体制の擁護・主権・独立・領土的一体性及び安全保障の領域における国際協力の問題に関連する、安全保障・国防組織・軍事力建設・軍需産業・外国への武器輸出及びその他の問題の審議
 - 2) 安全保障の領域における基本的な方向性の実現、国家の社会・経済的および政治的な状況、人間及び市民の権利及び自由の遵守についての情報を分析すること。
 - 3) 国家安全保障戦略、その他の概念文書やドクトリン、国家安全保障上の基準や指標を立案・修正すること。
 - 4) 安全保障の領域において戦略的計画立案を行うこと。
 - 5) 安全保障会議の管轄に分類される問題について、法案及びその他の規範的法令（注 2）の草案を審議すること。
 - 6) 安全保障の領域における大統領の規範的法令の草案を準備すること及び安全保障の領域における連邦行政府の活動を監督すること。
 - 7) 安全保障の領域における連邦プログラムの準備に関する作業を組織し、その実施を監督すること。
 - 8) 安全保障会議が管轄する問題について、学術的調査を組織すること。
- (3) 大統領はロシア連邦の法律に従って、このほかの任務及び機能を安全保障会議に委任することができる。

安全保障会議の地位の変更

さらに 2011 年 5 月、「安全保障法」の改正に対応する形で、安全保障会議の地位に関する規定文書も改正された。従来の規定である「安全保障会議の地位」（以下、「旧規定」）は 1999 年の大統領令 N999 によって定められたものであったが、2011 年の大統領令 N590 により、新「安全保障会議の地位」（以下、「新規定」）となった。新規定では、新法で新たに盛り込まれた各種の権限を反映しているほか、新法よりもさらに踏み込む形で安全保障会議に多様な権限を認めている。

第一に、新規定では、安全保障会議が「国家安全保障の領域において政府の政策を形成し、その実施を監督すること」（第 3 条 b 項）との規定が盛り込まれた。この箇所は、新法において政策策定機能とその実施に関する監督権限が安全保障会議に与えられたことに対応している。

第二に、軍事組織に対する権限の強化である。新法第 14 条でも「国防組織」や「軍

事力建設」を審議するとの規定は存在していたが、新規定ではさらに踏み込んで、「ロシア連邦軍、その他の部隊、軍事編成・組織」の建設と発展に関する問題を審議するとしている（第4条a項）。これによって、軍だけでなく、FSBの国境警備隊や内務省の国内軍、国家非常事態省の民間防衛軍といった準軍事部隊についても安全保障会議の監督権限が及ぶことになる。

これと関連し、第三に、新規定では、国防及び安全保障に関する予算の執行状況を監督する権限が初めて安全保障会議に与えられた。第4条i項によれば、「国防、国家安全保障、法執行活動のために各年度の連邦予算に計上された財政支出の執行状況の監督機関」としての役割を安全保障会議が果たすことになっている。また、前述の第4条a項では法執行機関まで対象としていることから、内務省（警察を含む）、検察、FSBといった治安機関についても安全保障会議の財政上の監督が及ぶことになる。なお、従来はこうした財政上の監督権限は会計検査院が持っていたが、今後、その機能がすべて安全保障会議に移されるのか、何らかの形で役割分担がなされるのかは明らかでない。

注

- (1) ロシア連邦憲法第83条J項では、大統領が安全保障会議を組織・指導すると定められている。
- (2) 「一定範囲の不特定多数の主体に適用され、通常長期にわたって効力を維持することが想定された一般的規範」を示すロシアの法律用語（小森田秋夫「ロシア法」北村一郎編『アクセスガイド外国法』東京大学出版会，2004，p.260.）。

参考文献（インターネット情報はすべて2011年6月21日現在である。）

- (1) Федеральный закон «О безопасности» (No.390-ФЗ 2011.12.28). (新法) <<http://www.scrf.gov.ru/documents/1/111.html>>
- (2) Федеральный закон «О безопасности» (No.2446-1 1992.3.5). (旧法) <http://www.fstec.ru/_docs/doc_1_2_002.htm>
- (3) «Положение о совете безопасности Российской Федерации» (新規定) <<http://www.scrf.gov.ru/documents/11/3.html>>
- (4) «Положение о совете безопасности Российской Федерации» (旧規定) <http://www.nasledie.ru/vlact/5_3/article.php?art=18>