

ロシアにおける「反汚職」の政治

河 原 祐 馬

はじめに

汚職をめぐる問題はロシアにおいて幾世紀にもわたって伝統的な社会問題となっており、今日のロシア政府にとっても、汚職の撲滅という政策課題は、同国における法的支配の確立と近代化の行方を大きく左右する重要な政治的懸案となっている。各国の汚職度を示すトランスペアレンシー・インターナショナルの調査によれば、ロシアの腐敗認識指標は、プーチンが初の大統領に就任した2000年は90カ国中82位、第1期プーチン政権終了前年の2007年は179カ国中143位、またメドヴェージェフが大統領に就任した2008年と最終前年の2011年については、それぞれ、180カ国中147位、183カ国中143位となっている⁽¹⁾。2010年前後の同国の汚職件数は約4万3千件、年間で授受される賄賂の総額は約3,000～4,000億ドルと見積もられており、また、ロシア国内のNGO「INDEM (International Support for Democracy)」が2009年11月に公表した報告書においても、ロシアで授受される年間の賄賂額は3,180億ドルと見積もられている⁽²⁾。これは、同国GDPの4分の1程度に相当する⁽³⁾。

こうした状況下、プーチン＝メドヴェージェフ政権下のロシアにおいて、政府による反汚職キャンペーンが今日に至るまで長期にわたって実施されて

(1) トランスペアレンシー・インターナショナルの腐敗認識指数 (CPI) については、同ホームページ www.transparency.org を参照した (2021年1月15日)。腐敗認識指数 (CPI) は、13項目の調査の総合点で示され、「0-9点 とても腐敗している」から「90-100点 とてもクリーンである」まで、100点満点で評価される。

(2) 木村汎 2012『メドヴェージェフvs プーチン ロシアの近代化は可能か』、藤原書店、2012年、260頁を参照。

(3) 同 2010「汚職：メドヴェージェフ近代化を阻む元凶」、『海外事情』12月号、2010年、143頁を参照。

いる。プーチンは初の大統領就任の翌年である2001年にロシア財務省内にテロリストの財源となっているマネーロンダリングの監視を主たる任務とする「財政監査委員会」を設置したが、同委員会はその後、公務員数の大幅な増大を伴う「シロヴィキ」を中心とした官僚たちに依存する第一期プーチン政権時代（2000～2008年）において、政府による反汚職政策の主要機関として、連邦財務省から独立した新たな部局として活動をつづけている。プーチンの後任となったメドヴェージェフは、大統領就任後の演説の中で汚職を同国にとって「パブリック・エネミーの最たるもの」と位置づけ、汚職撲滅を目指す闘いに自らの政治生命を賭けると宣言した。メドヴェージェフは、大統領就任直後の2008年5月、大統領直属の専門機関として「反汚職国家評議会」の創設を発表し、同7月には「反汚職国家計画」の草案を採択、翌2009年に同反汚職計画を実施に移した。

「反汚職国家計画」は、汚職に対する制裁をより厳しいものにすることを目指した措置を提示するものであり、同計画における提案に基づいて、2008年12月、反汚職法「汚職対策」が発令され、これにより、汚職撲滅に向けた国家体制の構築に関わる基本方針が定められた。同法は、公務員およびその家族の収入、資産、負債を公表することを義務づけており、2009年から同制度の運用が開始され、申告が事実であるかどうかを調査するための機関の設置など、汚職対策に取り組むための政府部内での役割分担が順次整えられた。

さらに2010年4月、メドヴェージェフ大統領は、反汚職キャンペーンの中心的なドキュメントとなる大統領令「反汚職国家戦略」に署名した。同戦略は汚職をロシアの安全保障に対する構造的脅威として位置づけ、公衆が汚職と闘うことに関与することの必要性を強調する。また、同戦略は、汚職に対する罰金の増額、政府の予算に対する公的監督の強化および社会学的調査について規定しており、同戦略の具体的な実施計画である「2010-2011年の反汚職国家計画」では、内閣、議会および中央官庁に対する汚職対策への具体的な指示がなされている。さらに、2012年3月、メドヴェージェフ大統領は、新たな汚職対策計画として、2012年度大統領令第297号「2012-2013年の反汚

職国家計画」に署名した。同国家計画は、「2010-2011年の反汚職国家計画」の基本路線をひき継いだものであり、公的諸機関に所属する職員が職務に関わる利害関係者から贈与を受けた場合に報告を義務づける規則の整備など、汚職対策のさらなる強化に関する幾つかの重要な規定が新たに設けられた⁽⁴⁾。

2010年以降、以上のような「反汚職国家計画」が基本として2年ごとに大統領令として策定されており、大統領によるトップダウン型の汚職対策が順次進められている。また、2017年4月には、連邦法第64号「汚職対策に関する国家的政策の改善を目的としたロシア連邦の個別の法令の改正について」を踏まえて、いわゆる汚職対策強化法が施行され、地方公選職者や国家・地方公務員が企業活動や商業組織および非営利団体の運営に参加することが原則禁止され、また同法の規定を踏まえて、地方公選職者によってなされた資産の申告内容が事実であるかどうかを検証するなどの活動が可能となり、同汚職対策法の違反が発覚した場合、違反者の職務を一時的に停止する権限が共和国大統領や知事といった連邦構成主体の首長に付与される法的措置がなされた⁽⁵⁾。

以上のようなプーチン＝メドヴェージェフ政権下における反汚職キャンペーンの展開の中で、ここ数年、同国の内務省によって摘発される汚職事件の件数は約3万件となっており、先に挙げたトランスペアレンシー・インターナショナルの腐敗認識指数は、汚職対策強化法が施行された2017年には180カ国中135位と、依然として高い順位を示している⁽⁶⁾。2016年4月には、プーチン大統領の友人を含めた同国の12人の政治家や財界人の氏名が列挙された「パナマ文書」が公開され、政権中枢部における汚職関係者との癒着が大きく報道された。プーチン大統領は、自らと「パナマ文書」との関係を否

(4) 本項の「2010-2011年の反汚職国家計画」および「2012-2013年の反汚職国家計画」の概要については、小泉悠2012「2012-2013年の反汚職国家計画」、『外国の立法』、2012年5月を参照。

(5) 小泉悠2017「【ロシア】汚職対策を目的とする法改正」、『外国の立法』2017年5月、16-17頁を参照。

(6) トランスペアレンシー・インターナショナルのホームページ www.transparency.org を参照 (2021年1月15日)。

定した上で、こうした国際的な調査報道を「内側から国情を揺さぶる試み⁽⁷⁾」であると批判した。また、2017年3月には、メドヴェージェフ首相らの不正蓄財疑惑に抗議する大規模デモが、90に及ぶロシア各地の諸都市で実施された。このデモには約9万人が参加し、警察との衝突で、反政権運動の指導者アレクセイ・ナヴァリヌイをはじめとする数百人が拘束された。ロシアの世論調査機関「レバダ・センター」は、同年3月の調査で、国民の89パーセントが政府・省庁の汚職を許せないと考えており、汚職全般を批判する国民の増大がこれまでにない規模で顕著な現象となりつつあることを指摘した⁽⁸⁾。

プーチン＝メドヴェージェフ政権下のロシアでは、国家権力が経済活動に対して厳格な管理統制を行う「国家資本主義」を基調とする政治手法が横行しており、同政権は、法律によって定められた制度や規則に基づくやり方ではなく、私的な人間関係を前提とする「インフォーマルなネットワーク」によって運営されていることが多くの識者によって指摘されている。同政権には、自らの支配層がソ連時代のノーメンクラトゥーラに代わる新たな政治勢力であるシロヴィキとオリガルヒ（新興財閥）によって形成されているという、政権そのものが内包する構造的な問題が存在しており、政策的には汚職対策の強化を強調するプーチン大統領にとって、汚職の徹底した取り締まりはいずれ政権内部の側近たちに捜査の手が及ぶことを意味しており、それは即、自らの権力基盤の弱体化につながるという大きなジレンマとなっている。

政治学者のティモシー・フライは、「ロシアに直面する近代化に向けた挑戦の内、恐らく、汚職を減らし、かつ、法の支配を強めるということ以上に複雑なものはない。…基礎的なレベルにおいて、ロシアにおいて法制度を近代化するという挑戦は、汚職と脆弱な法の支配が社会全体に大きな負担を課す一方、それらがまた国と社会内の力ある有権者たちのための集合化された利益を生み出すために本来、政治的なものである」と述べ、それ故に、「汚職

(7) 「「パナマ文書」、汚職と無関係」(Russia Beyond, jp.rbth.com 07.04.2016) を参照 (2021年1月15日)。

(8) 「国民の89%が政府・省庁の汚職を許せず」(Russia Beyond, jp.rbth.com 27.03.2017) を参照 (2021年1月15日)。

と脆弱な法の支配を技術的な問題によって統御されるものと見なすよりは、むしろ、この問題の根底にある政治的性格を認識することの方がはるかに生産的である」と指摘する⁽⁹⁾。このフライの主張は、この20年間のロシアにおいて、同国の法制度が国権の強化に向けて大きく発展する中、脆弱な法の支配を改善する上での汚職に起因する様々な政治的障害が同国の近代化の推進にとって今なお大きな支障となっているという、同国における汚職をめぐる政治の現状について分析するための有意な問題提起であると考えられる。本稿では、こうしたロシアにおける近代化や法の支配をめぐるティモシー・フライらの研究上の問題意識を共有しつつ、プーチン＝メドヴェージェフ政権下のロシアにおける政府による反汚職政策の考察を通して、「汚職撲滅」をめぐる一連の政治的問題が、今後の改革、さらには近代化の行方と法の支配の強化といった民主主義的發展プロセスとの関係で、同国において如何なる政治的意味を有するものであるのかということについて、検討することにした。

I. ロシアにおける「汚職」をめぐる歴史

古今東西を問わず、汚職と政治をめぐる問題は近代国家において、幾世紀にもわたる歴史的な事象となっている。ロシアにおいても、汚職は帝政期からソ連崩壊後の今日に至るまで、ごく当たり前の日常的な社会現象となっている。同国の児童たちは「学校で、ピョートル大帝の友人であったアレクサンドル・メンシコフが公金の横領故に鞭打ちの刑に処せられた物語や賄賂を受け取った罪で摘発された大公たちの物語」をごく当たり前の日常的な史話として学び⁽¹⁰⁾、また、一般の市民たちは「トルストイの小説からタブロイド

(9) Frye, Timothy. 2010. "Corruption and Rule of Law", in Åslund, Anders, Sergei Guriev, and Andrew C.Kuchins (eds), *Russia after the Global Economic Crisis* (CSIS : Peterson Institute for International Economics), 2010, p.80.

(10) Levinson, Alexei. 2019. "Corruption Dies Hard in Russia", *The Moscow Times*, 01.04.2019. <https://www.themoscowtimes.com/2019/04/01/corruption-dies-hard-in-russia65012>を参照 (2019年8月26日)。

記事に至るまで、汚職に向き合うことなしにロシアに関わる読み物に触れることは難しい」と言われる社会環境の中で日々の生活を送っている⁽¹¹⁾。帝政期のロシアでは、官吏たちの多くが汚職を少ない俸給を補うための不可避の手段と見なしていた実態が言及されており⁽¹²⁾、ほとんどの知事が汚職に手を染めているとの報告に憤りを感じた皇帝ニコライ一世が同国の汚職に関わる悲惨な状況を嘆き憂いたという逸話が残っている⁽¹³⁾。ロシア革命を経て社会主義国となったソ連の時代においても、汚職は同体制の至る所で蔓延しつづけた。特に、ソヴィエト体制下での最初の数十年において汚職は大きく拡大し、例えば、1948年には、ソ連共産党の政治局が、連邦最高裁判所の判事たちを収賄の罪で逮捕し、公判に付している。この時代において、「不足している物品を贈り、私的な便宜のための取引に利用することやその他の非公式な慣行が良心に欠ける官吏たちの間で共通のもの」となっていった⁽¹⁴⁾。こうした不正が明るみに出る時、当該の官吏たちは当局による厳格な処罰の対象となり、党籍を剥奪されたり、長期の禁固刑に処せられたりしたが、ソ連時代末期のブレジネフ時代に至るまで、「上は党や政府の高官から、下は店の売り子に至るまで、汚職に手を染めている」と揶揄された同国のネガティブな社会状況は変わらぬまま、1991年12月のソ連邦の崩壊を迎えることになる。

ソ連邦崩壊後のエリツィン政権下のロシアでは、ソ連時代の計画経済から新たな市場経済への移行に伴う「ショック療法」を基調とする政府のマネタリスト的な政策の帰結として生じた社会的混乱の中、新たな形態の汚職が生みだされた。1990年代の同国において、「財政上の欠乏、政治的な経験不足および不活発な官僚政治は慢性的に国家機関を弱体化させ」、政府の高官や

(11) Buckley, Noah. 2018. *Corruption and Power in Russia*, Foreign Policy Research Institute, 2018, p.2.

(12) *Ibid.*, p.5.

(13) ニコライ一世は1850年代に反汚職の調査委員会を主宰し、当時45人いた知事たちの内、汚職に手を染めていない知事が何人いたかを尋ねたところ、同委員会からの回答はその数がたった2人でしかなかったという記録が残っている (Schrader, Mark Lawrence. 2016. *Vodka Politics : Alcohol, Autocracy, and the Secret History of the Russian State*, Oxford University, 2016, p.106.)。

(14) Buckley, *op.cit.*, p.5.

オリガルヒと呼ばれる無節操な新興の実業家たちが互いの共通利益の下、国有財産の払い下げや新たな企業の設立に伴う政府の許認可等をめぐる不法な経済活動の中で、頻繁に贈収賄を繰り返した⁽¹⁵⁾。混乱した1990年代のエリツィン時代を経て、政治的かつ経済的に弱体化したロシアの秩序回復を主たる目的として掲げて登場した政権一期目のプーチン大統領は、「ソ連時代末期以来の国際競争力が著しく欠如した自国経済の現状に対する強い危機感を表明し、貧困との闘いや国民経済の向上を優先課題として強調しつつ、こうした経済危機克服に向けた経済社会発展のための前提を速やかに創出することの必要性について言及した」上で、そうした経済社会発展のための基本的な前提を創出するためには、ソ連崩壊後のエリツィン時代に横行した「犯罪組織や官僚たちによる不正な市場への介入を許さず、かつ、オリガルヒ（新興財閥）に対する優遇措置を廃止しなければならない」との見解を示した⁽¹⁶⁾。プーチンは、「犯罪や汚職が蔓延し、効率的な市場経済の実現に向けての政策が俎上に乗らない主たる原因を何よりも国家権力の弱体化に求め、民主的で統治能力のある法治国家の形成に向けた国家権力の強化こそが急務である」と力説した⁽¹⁷⁾。そして、こうした国家権力の強化を目的として政権一期目のプーチン大統領がその構築に努めたのが調整型の統治を特徴とする「垂直権力」と呼ばれる新たな支配構造であった。

プーチンは、大統領を官僚たちの「パトロン」として位置づけ、富と資源の配分における中心的な調整者としての役割を自らに課すという政治手法で、大統領を頂点とする一種の「パトロン＝クライアント・システム」の構築を図った。プーチンは大統領就任後に、「地方のそれを含めた人事政策の中央集権化のための政策を推進し、主として、軍や保安機関およびサンクトペテルブルク時代の人脈を駆使して、こうした中央集権的な人事政策のための人員のリクルート」を推進した。プーチンがこの中央集権的な人事政策にお

(15) *Ibid.*, p.6.

(16) 河原祐馬2007.「プーチニズム：民主主義へのロシアの道?」,『岡山大学法学会雑誌』第57巻第1号,2007年,57頁。

(17) 同上。

いて進めた人的リクルートの範囲は広範なものであり、「中央レベルでは、大統領府の官僚、外務・内務・法務・FSBの閣僚、憲法裁判所の判事、検事総長、最高裁判所の判事、連邦管区の全権代表および同代行、商業・軍・一般（仲裁もしくは下級）裁判所の判事、その他の省庁の連邦副大臣といったポストが大統領によって任命され、また、地方レベルでも、連邦官僚の組織的なネットワークの構築」が図られた。これが、ロシアにおける国家権力の強化を主眼とする「垂直権力」と呼ばれるプーチン政権下における新たな支配秩序の基本的な枠組みである⁽¹⁸⁾。

官僚に大きく依存するこうした「垂直権力」構造の構築プロセスを通じて、プーチンが2期8年の最初の大統領の任期を終える2008年には、同国の国家公務員数は約84万6千人余りとなり、エリツィン時代晩年の1999年における約48万6千人と比較して、その数は大きく増大した⁽¹⁹⁾。汚職の撲滅という政策的な観点からは、プーチン大統領によって導入されたこの「垂直権力」と呼ばれる新たな支配秩序の下で、汚職はさらに増大し、かつ、構造化していった。ロシア研究者の木村汎は、「プーチン式の垂直権力支配構造は、その多くを官僚に依存している。官僚は、国有財産を横領し、賄賂を懐に入れることによって裕福になり、そのようなシステムが可能な限り長続きすることを望む⁽²⁰⁾」と述べ、今日までつづく「垂直権力」支配構造下でのロシアにおける汚職と政治の基本的な関係についての詳細な考察を行っている。また、ノア・バックリィは、「垂直権力の中で形づくられた汚職のプロセスがいくつかの新しい形態の不正利得をひき起こしている」ことを指摘する。これとの関係で、彼は「制度化された汚職」の代表的な手口として、「国の調達慣行を利用する形での高額に見積もられた契約を通じた政府基金の収奪や経済的

(18) 本項については、河原2007前掲論文、79頁を参照。

(19) 木村2012前掲書、267頁を参照。別の資料によれば、「2000年から2012年まで、国家公務員数は130万人から230万人へと、65%以上増加した」(Krastev, Ivan and Vladislav Inozemtsev, "Putin's Self-Destruction: Russia's New Anti-Corruption Campaign Will Sink the Regime", *IWM Post*, p.1. <https://www.iwm.at/transit-online/putins-self-destruction/> 2019年8月26日参照)。

(20) 木村2012前掲書、267頁。

な官制高地の再国有化に関わる不正利得の取得」などを挙げている。現在の国の調達制度は2000年代に創設されたものであるが、同制度を利用する形の窃盗行為を通じて、これまで莫大な額の国家予算が不正に収奪されていると言われている。「競売は急にアナウンスされ、全く公表されることなく」実施され、「入札はインサイダーたちに不正なアドバンテージを与えるために操作される」。こうした不正はリベートや詐欺的な契約を通じて秘密裡に行われ、その結果は、「すぐに壊れてしまう粗末に建設された道路のような粗悪な生産物やその他の形の不正手段で得た戦利品をもって、この制度に関係する人々に利益を与える度を越した汚職のシステムである」とバックリィは述べている⁽²¹⁾。莫大な予算が汚職で消えたと揶揄される2014年のソチで開催された冬季オリンピックにおける数々の事例は、汚職に伴う不正行為が蔓延するこうしたロシア社会の深刻な状況を如実に示していると言えるだろう。

II. タンデム政権下における「反汚職」の政治

ロシアでは、2000～2008年までプーチンが大統領を務め、2008～2012年までメドヴェージェフが大統領を務めた後、2012年から現在に至るまでプーチンが再び大統領を務めている。メドヴェージェフ大統領時代の首相はプーチンであり、プーチン大統領の政権2期目に当たる2012年以降はメドヴェージェフが2020年1月まで首相を務めている。2008年以降のロシアの政治は、このプーチンとメドヴェージェフが大統領と首相の座を交互に務める形となっており、この2人を中心とするロシアの政権は、2頭立ての馬車になぞらえて「タンデム」政権と呼ばれている。本章では、このタンデム政権の時代におけるロシア政府による「反汚職」の政治について、主に、メドヴェージェフ大統領によって導かれた「反汚職国家評議会」と「反汚職国家計画」を中心とする同国政府による「反汚職キャンペーン」の活動について、検討することにした。

(21) 本項におけるバックリィの引用については、Buckley, *op.cit.*, p.9.

油本真理は、公職者の資産公開制度を事例としてロシアの国際規範について考察した論考において、「ロシアにおいて包括的な腐敗対策の必要性が認識され、その国内制度化に向けた動きが始まったのは、2000年代に入り、同国が国際的な腐敗防止の枠組みに参加するようになって以降のことであった」と指摘する⁽²²⁾。2006年5月、ロシアは同国が2003年に調印した「国際腐敗防止条約」を、また、同年10月には、同国が1999年に調印した欧州評議会の「腐敗に関する刑事法条約」を批准した。また、2007年には欧州評議会の「反腐敗国家グループ」（通称 GRECO）の加盟国になっている。セルゲイ・イミャレコフは、現下のロシアの状況に即して、「近代化が何故汚職を生み出すのか」と問いかけ、「それは、社会的諸集団によって採択される新しく優勢となる規範が社会に欠如する際、政治制度の機能化における社会の基本的な価値の変更、国家的規制に服する活動分野の拡大、富と権力の新しい源泉の創設と結びついている。それと共に、汚職は時には経済の発展を妨げる愚かな法令および官僚的な規範の克服を助長し、政府の官僚制を弱体化させ、また、その強化を抑制し、政策変更の方向に対する集団的な圧力を低下させる」と述べている⁽²³⁾が、プーチンとメドヴェージェフ両大統領は、近代化プロセスにおける国内に蔓延する汚職をめぐる問題の深刻な状況を鑑みて、自らの大統領としての最重要の責務の一つとして、「汚職に対する闘い」を宣言した。

冒頭においても言及したように、プーチンは大統領就任の翌年となる2001年に財務省内に主に「テロリストの財源となっているマネーロンダリングのチェックを主要任務とする財政監査委員会」を設置する⁽²⁴⁾。同委員会はその後、同国財務省から独立する形で新たな部局へと昇格した。さらに2003年には「反汚職国家評議会」が創設され、また、反汚職との闘いに取り組む数々

(22) 油本真理2020.「腐敗防止の国際規範とロシアー公職者の資産公開制度を事例としてー」,『国際政治』第199号,2020年,38頁。

(23) Имяреков, Сергей Михайлович. 2017. *Стратегия Владимира Путина: государства и экономики*, Академический проект, 2017, стр.184-185.

(24) 木村2012前掲書, 266頁。

の部局や委員会が次々に立ち上げられた。政府は「肩章をつけた狼たち」に対する「広く公言された努力において、特に上級警察官たちを標的にしつつ、腐敗した役人たちに対する数々の高姿勢のメディア・キャンペーン」を開始した⁽²⁵⁾。しかし、2000～2008年にかけて推進されたプーチン政権一期目の時代における「こうした反汚職の活動は、人々の毎日の生活やお決まりの商慣行に何ら実際の効果をもたらすものではなかった」ことが指摘されている⁽²⁶⁾。

プーチン政権一期目の終了をもって新たに大統領に就任したメドヴェージェフは、ロシア市民の間に存在する「法的ニヒリズム」の感情を払拭すべく、大統領候補であった2008年2月、クラスノヤルスク市における自らの演説において、国家的規模の反汚職計画が必要であると主張した。また、同年5月の大統領就任直後の演説において、「汚職がロシアを直撃する内部からの主要な脅威」「パブリック・エネミーの最たるもの」と表現し、汚職撲滅を目指す闘いに自らの政治生命を賭ける」と宣言した⁽²⁷⁾。同7月末には「反汚職国家計画」の草案が初めて公表され、そこでは、「汚職が社会的変化と経済改革を後退させるものであり、それはまた、国家機関に対する信頼を掘り崩し、かつ、他国におけるロシアのネガティブなイメージをつくり上げ、国家安全保障にとっての脅威となっている」との見解が示された⁽²⁸⁾。同計画に関わる主な活動は、(1)反汚職の法的保障に関する措置、(2)汚職への警告を目的とした国家統治の改善に関する措置、(3)司法幹部職員の専門性の向上および法律教育に関する措置、(4)反汚職国家計画の実現に関する緊急措置といった4つの柱となる措置をもって組み立てられており、それは、汚職に対する制裁をより厳しいものにすることを目指した方向性を提示していた⁽²⁹⁾。

(25) Makarychev, Andrei S. 2012. "Addressing corruption in Russia's civil military relations", in Orttung, Robert W and Anthony Latta (eds), *Russia's Battle with Crime, Corruption and Terrorism*, Routledge, 2012, p.121.

(26) *Ibid.*

(27) 木村2012前掲書、268頁。

(28) White, Stephen. 2011. *Understanding Russian Politics*, Cambridge University Press, 2011, pp.154-155.

(29) 津田憂子2008「反汚職国家計画」、『外国の立法』、2008年10月を参照。

そこには、例えば、比較的規模の小さな汚職の罪に問われた公務員を不適格者と宣言し、かつ、公務員に対して汚職の報告を義務づける法的措置をとることなどが盛り込まれていた。同9月30日、メドヴェージェフは、5月に大統領直属の専門機関として、その創設が発表されていた、自らが主宰する「反汚職国家評議会」の初会合の席において、「私は、一つの単純だが、しかし、とても痛々しい事実を繰り返す。わが国では汚職が蔓延している。それは平凡なものであり、かつ、ロシア社会を特徴づけるものである」と述べ、汚職が「経済を食い尽くし、かつ、社会全体を掘り崩す「重大な疾病」の問題である」と強調した⁽³⁰⁾。

「反汚職国家計画」は政府に対して同計画の提案に基づいて、反汚職立法の制定を準備するように命じていたが、2008年12月、汚職問題に関わる包括的な連邦法「汚職に対する行動について」(N273-F2) が発令された。これにより、「資産公開制度など、国際的なスタンダードに準拠した制度が導入されることになり」、それは、「その後のロシアにおける腐敗対策の出発点」となった⁽³¹⁾。同法は汚職対策に向けた国家体制や基本方針を定めたものであり、そこでは、「公務員およびその家族(配偶者および子)の収入、資産、負債を公表することを義務づけて」いた⁽³²⁾。さらに2010年4月13日、メドヴェージェフ大統領は、大統領令第460号「反汚職国家戦略および2010-2011年の反汚職国家計画」に調印する。これは「反汚職国家戦略」の導入を主眼とするものであり、同法令において、「反汚職国家戦略」は中期的な政府の政策として定められ、同計画が2年ごとに更新されることが決定された。この「反汚職国家戦略」において、汚職は「構造上の脅威」と位置づけられており⁽³³⁾、公衆が汚職との闘いに関与することの必要性についての言及がなされている。同戦略では、「汚職に対する罰金の増額や政府予算に対する公的監督の強化および社会学的な調査についての規定」が記載されており、また、同戦略の

(30) *Ibid.*

(31) 油本2020前掲論文、37頁。

(32) 小泉2012前掲資料を参照。

(33) 同上。

進展に対する大統領府長官の大統領に対する年次報告が義務づけられていた。

以上の「反汚職国家戦略」に関わる活動に実際に取り組む所管の機関として、ロシア連邦大統領直属の反汚職国家評議会および反汚職国家評議会幹部会が反汚職政策の発展・実施および調整を、ロシア連邦調査委員会、ロシア連邦内務省およびロシア連邦国家保安庁（FSB）が汚職に関わる犯罪の解明および調査を、ロシア連邦最高検察庁が汚職犯罪の刑事告発に関する法執行当局の調整を、ロシア連邦労働省が国家諸機関およびその他の諸組織の活動についての方法論の確保および反汚職に関する知識の普及を、ロシア連邦法務省およびロシア連邦最高検察庁が刑事訴訟の民事的側面をはじめとする民事問題およびその他の諸問題についての相互的法的支持の実施を、ロシア連邦最高検察庁、ロシア連邦法務省、連邦財政モニタリング・サービスが国際的、地域的かつ特別な反汚職のモニタリング・メカニズムへの参加の調整を、それぞれ受け持つことが定められた⁽³⁴⁾。「反汚職国家計画」は、2010年以降これまで、基本的に2年ごとに大統領令として策定されている。「2010-2011年反汚職国家計画」（2010年度大統領令第460号）では、内閣、議会、関係の中央省庁に対して、より具体的な汚職対策が指示され、「汚職対策の一例として、公的機関が企業等と取引する際、取引先の企業の大株主や役員の中に近親者がいる場合には、利益相反取引を避けるための制限を設ける規定などが盛り込まれている」⁽³⁵⁾。

つづく「2012-2013年反汚職国家計画」（2012年度大統領令第297号）では、「連邦政府、連邦構成主体政府、地方自治体、中央銀行およびロシア連邦政府が設立したその他の機関の職員が職務に関係のある相手から贈与を受けた場合に報告を義務づける規則」の整備や「各組織の長に対して、贈与の報告に関する規則が公布されてから3ヵ月以内に職員に当該規則を遵守させるための手段を講じることやこうした贈与を取り締まる組織を設置すること」な

(34) *Mandates of anti-corruption authorities of the Russian Federation*, www.unodc.org/documents/...8.../Russia_EN.pdf を参照（2018年1月15日）。

(35) 小泉2012前掲資料を参照。

ど、汚職対策の強化に向けた幾つかの新たな規定がつけ加えられ、また、「汚職対策を公務員だけでなく、年金基金、社会福祉基金、医療保険基金等の公的機関の職員や職員の家族（配偶者および子）に拡大する方針」が掲げられた⁽³⁶⁾。

また、2017年4月には、汚職対策に関する国家政策の改善に向けた連邦の個別法令の改正を目的とする「汚職対策強化法」(2017年4月3日連邦法第64号「汚職対策に関する国家的政策の改善を目的としたロシア連邦の個別の法令の改正について」)が施行された。同法の成立をもって、「ロシア連邦の地方自治体における一般原則について」(2003年10月6日連邦法第131号)、「ロシア連邦における文民国家勤務について」(2004年7月27日連邦法第79条)および「ロシア連邦における地方自治勤務について」(2007年3月2日連邦法第25号)の改正が行われ、これにより、「地方選挙によって選出された地方議員等…、国家公務員および地方公務員は、直接または代理人を通して企業活動を行うこと、商業組織および非営利団体の運営に参加することが原則として禁止された」⁽³⁷⁾。2018年6月には、「2018-2020年反汚職国家計画」(2018年度大統領令第378号)が策定され、プーチン大統領がこれを承認した。同国家計画には、特に、「ロシアの問題に関わる汚職に対抗するための枠組みをさらに改善することを目的とした措置のリストが提示されて⁽³⁸⁾」おり、「反汚職のために定められた禁止、制限、要求制度の改善」、「効果的メカニズム向上のための反汚職についてのロシア連邦法の一律的な適用の保証」や「反汚職の問題についての法規範の制度化と実現、反汚職の領域における法的規制の諸問題と矛盾の排除」および「反汚職の領域におけるロシア連邦の国際協力の効果向上とロシアの権威の強化」といった事項に関わる諸規定が盛り込まれている⁽³⁹⁾。

(36) 同上。

(37) 小泉悠2017前掲資料を参照。

(38) Panich, Alexei and Sergei Eremin. 2018. "Business-focused legal analysis and insight in the most significant jurisdictions worldwide", *Russia — The Anti-Bribery and Anti-Corruption Review-Edition 7*, December 2018, pp.2-3.

Ⅲ. タンデム政権下の汚職をめぐる状況

市民社会の発展が未熟な状態にある現下のロシアでは、トランスペアレンシー・インターナショナルや INDEM といった NGO および数多くのジャーナリストたちが汚職の実態を明らかにすべく活動している。2018年におけるロシアのトランスペアレンシー・インターナショナルの腐敗認識指数は100ポイント中28ポイントであり、世界ランキングでは180カ国中138位となっている。1位はデンマーク (88)、最下位はアフリカのソマリア (10) である⁽⁴⁰⁾。1996～2018年までを対象としたロシアの腐敗認識指数の平均は25.24ポイントであり、2000年 (21)、2015年 (29)、2017年 (29) となっている⁽⁴¹⁾。ソ連崩壊直後の1990年代初頭のロシアでは、「非組織的な汚職」と呼ばれる「誰もが至るところで賄賂を要求する」状況が存在していたが、プーチン以後のロシアでは、賄賂の数が低下しているのに対して、平均的な賄賂の規模は増大傾向を示しており、賄賂の総額そのものは、INDEM の数多くの調査が示しているように大きく成長している。こうした変化の中で、「汚職はロシア社会の上層にいる、よりわずかな人々の間で集中するようになっている」ことが指摘されている⁽⁴²⁾。

賄賂に関わる OECD のワーキング・グループは、2012年以來、「ロシアが国際ビジネスの移行における外国公務員の賄賂と闘う協定(贈賄防止条約)を遵守するために、欠如している柱となる法的改正を繰り返し勧告」し、また、同国が「贈賄防止条約を批准して以降の7年間に於いて、外国公務員の賄賂に関わる事件を調査かつ訴追することに失敗しているために外国の賄賂

(39) 「2018-2020年反汚職国家計画」の内容については、ロシア政府の法情報に関わる公式インターネットポータルサイト <http://pravo.gov.ru> を参照した (2021年1月15日)。

(40) トランスペアレンシー・インターナショナルの同ホームページ www.transparency.org を参照 (2021年1月15日)。

(41) Russia Corruption Index, *Swiss Online MBA Program*, <https://tradingeconomics.com/russia/corruption-index> (2019年8月26日)。

(42) 木村2012前掲書、220頁。

提供に関わる法執行を増大させなければならない」と指摘する⁽⁴³⁾。2019年4月、OECDのワーキング・グループは、モスクワで大統領府や司法省、外務省をはじめとする諸省庁の高級官僚たちとの間で上記の問題について議論した。同ワーキング・グループの代表ドラゴ・コスは、「われわれは、ロシア当局の協力に謝意を示し、ロシアが外国の賄賂提供に対するグローバルな闘いにおいて重要な役割を演じることができる」とした上で、つづけて、「しかし、これを実行するために、ロシアはワーキング・グループによって確認された法的な溝を埋めるために、また、外国の賄賂提供について申告された事件の調査と訴追の促進に焦点を当てることに迅速に努めるべきである」と述べた⁽⁴⁴⁾。ロシア連邦司法相アレクサンドル・コノヴァロフは、「ロシアがOECDのワーキング・グループの勧告をはじめとする自国の国際的な関与に真摯に取り組み、そして、残りの勧告を実施するための様々な段階を踏むことを強調した」⁽⁴⁵⁾が、オーストリア、デンマーク、イタリア、ポーランド、スウェーデンおよびアメリカ合衆国のメンバーで構成される同ワーキング・グループの専門家たちの間では、その69.2%がロシアでビジネスを行うことが安全であるとは考えられてはおらず、また、ビジネスマンたちに対する同様の調査では、ロシア「国内でビジネスを行うための期待についてより懐疑的であり、その84.4%がそれを安全ではない」と回答している⁽⁴⁶⁾。また、国際的なエージェンシー・ネットワークである「フライシュマン・ヒラード・ヴァンガード (Fleishman Hillard Vanguard)」とロシア産業家・企業家同盟によれば、「ロシアにおけるビジネス環境をポジティブに評価する外国人投資家の数値は2018年には3倍にまで悪化し、33%から10%」となっており、また同時に、「回答者の55%がロシアでの企業家を取り巻く環境をネガ

(43) OECD, "Russia must urgently step up fight against foreign bribery", <https://www.oecd.org/>を参照 (2019年8月26日)。

(44) 同上。

(45) 同上。

(46) Council of Europe 2019, "Anti-Corruption digest Russian Federation", June 2019, <https://www.coe.int/en/web/corruption/anti-corruption-digest/russian-federation>を参照 (2019年8月26日)。

タイプに評価」している⁽⁴⁷⁾。

以上のようなロシアの汚職に関わる幾つかの調査結果を見る限り、プーチン＝メドヴェージェフ時代のロシアにおける政府による反汚職のための政策の推進にもかかわらず、現下のロシアにおける汚職をめぐる状況はほとんど改善しておらず、むしろ悪化した状態となっている。例えば、2016年11月、アレクセイ・ウリュカエフ経済発展相が、「国営石油会社「ロスネフチ」が同じく国営石油会社「バシネフチ」の国有株主の50%を取得できたことに対する見返りとして200万ドルの賄賂を受け取った」罪に問われ、プーチン大統領は信頼の喪失を理由に同大臣を解任する大統領令に署名しており⁽⁴⁸⁾、また、2012年の大規模な汚職事件でアナトリー・セルジュコフ国防相の解任へと発展した経緯をもつロシア軍についても、2018年の汚職の規模が70億ルーブリ（1億980万ドル）と2017年比で4倍になったことが、軍検事長のヴァレリイ・ペトロフによる2019年3月の公表によって明らかとなっている。ロシア軍の2,800人以上の士官が上記の2018年における汚職のために法によって罰せられたことが同検察官によって言及されている⁽⁴⁹⁾。2014年のソチ・オリンピックに遡ると、同冬季オリンピックの経費は総額500億ドルであったが、その約50～60%がキックバックを中心とする汚職行為によって失われたとされている⁽⁵⁰⁾。オリンピックの開催会場へと通じる有名なハイウェイの建設には標準的な国際価格の約2倍にあたる「1kmにつき1億4千万ドル」の経費がかかっており⁽⁵¹⁾、世界有数の国際雑誌である「エスクァイア」のロシア語版には、この「悪名高いソチの道路の建設費は、ルイ・ヴィトンのハンドバックでその全長を引き詰めた額に値する」との記事が掲載された⁽⁵²⁾。

ロシア政府は、2018年に汚職を中心とする信頼喪失のために解雇された公

(47) 同上。

(48) 「ウリュカエフ大臣が収賄容疑で拘束」(*Russia Beyond*, jp. rbth.com 16.06.2016) を参照（2021年1月15日）。

(49) Council of Europe 2019前掲記事を参照。

(50) Schrad, Mark Lawrence. 2016. *Vodka Politics*, Oxford University, 2016, p.92.

(51) Buckley, *op.cit.*, p.10.

(52) Schrad6, *op.cit.*, p.92.

務員の「ブラック・リスト」を作成することを決定した。同リストには、当該公務員の氏名、職場、職位、解雇の期日とその理由が記載されており、「主に、地方政府の議員（ほぼ50%）、警察官、軍の士官、執行吏、および教育機関の長たちが含まれている」。また、2018年において、約6千人がロシア国内で収賄の罪で有罪とされた。ロシア連邦最高裁判所は、2019年に、汚職犯罪のための判決に関わる司法統計についてのデータを公表しているが、2018年における裁判所の判決に基づく統計によれば、「2,167人が1万ルーブリ以上の額に値する賄賂を受け取ったため」に、また、「3,722人が少額の賄賂—1万ルーブリ以下」のために有罪とされた。結果として、2018年において、「448人の収賄者たちが禁固刑となり、305人が執行猶予付の判決を受け、297人の有罪者たちが解雇され」、また、少額の収賄者たちの内、「48人が禁固刑となり、35人が執行猶予付の判決を受け、44人が投獄され、その他の1,987人が解雇された」。同様の統計によれば、2018年において、100人以上の検察官と調査官が刑法上の罪で有罪となっている⁽⁵³⁾。プーチン大統領は、2019年6月20日、全国のテレビ会議の際、ロシア国内の汚職を「不名誉」と述べ、こうした状況に対する自らの責任を認めたが、ロシアにおける汚職の規模が増大しているとの論評に対しては、「これは感情によるものである。実際、汚職犯罪の数は減少している」と返答している⁽⁵⁴⁾。

2019年1月末、ロシアの司法相は、汚職関連法の改正についての提案を行い、「幾つかの腐敗した行為が、もし、その汚職が不可避なものであると分かれば、罰則を免責されることになるであろう」と説明した。この提案は、先述した「2018-2020年反汚職国家計画」において示された勧告の一つを実施する方向で打ち出されたものである。同国家計画の当該の勧告では、「汚職と闘うために創設された禁止、制限および要求の非遵守が不可抗力であるならば、つまり、役人の管理能力を超える環境が汚職を避けがたいものにする場

(53) 政府によって作成された公務員の「ブラック・リスト」に関わる説明については、Council of Europe 2019前掲記事を参照した（2019年8月26日）。

(54) 同上。

合には、汚職行為を合法化する」という趣旨の説明がなされている。司法相による提案は、「それが不可抗力故に職務ではない」と説明するが、しかし、「その下で、利益の衝突、賄賂、詐欺およびその他の職務が合法化され得る環境についての詳細が示されてはいなかった」。それ故に、「汚職の文脈において、不可抗力が意味するものが何であるのか?」、また、「戦争や自然災害に匹敵する環境が、政府の官吏たちに賄賂を受け取らせたり、もしくは、公的基金を略取させたりするというのはどういうことなのか?」、ジャーナリストのシーニャ・マフングはこう問いかけた上で、実際に、「そのようなシナリオを想像することは難しい」と指摘する。司法省の側からは、不可抗力の事例として、例えば、「役人たちが辺鄙な、遠隔の地域に配属された時、利益衝突を予防もしくは解決するための通常の措置をとることができない」事態が生じる可能性があること、「以前に家族の一員であったもの(元配偶者など)が収入や互いの子供に掛かる経費に関する情報(=通常、役人が公開する義務のある情報)を提供することに同意しない場合や反汚職の職務に係る一定の義務の遂行が長期で、かつ、重篤の疾病故に不可能な場合」などの事例を挙げている。マフングは、提案された改正草案の内容が「こうした狭い諸例が示す以上にはるかに広汎に記載されている」、また、それが「ロシアの反汚職法に大きな抜け道を認めることになる」ことを指摘した上で、司法相によるこの提案が、「一定の職務がまったく汚職として数えられるべきではないとの立場を取ることによって、汚職がロシア政府にとっては優先課題ではないというシグナルを送っており」、結果として、「汚職法のさらなる法的緩和に対して余地を与えるものである」との批判的見解を示している。この問題は、現下のロシアにおいて、メディアや一般市民の間で、汚職に対する政府の取り組みの真意に疑義を与える事例の一つとして、国内外で大きな注目を集めている⁽⁵⁵⁾。

(55) 本項における改正汚職法をめぐる議論に関わる引用を含めた説明については、Mahung, Signa, “Can “Force Majeure” Be A Justification for Corruption? Russia Believe So”, *GAB / The Global Anticorruption Blog*, 25.03.2019, <http://globalanticorruptionblog.com> を参照 (2019年8月26日)。

Ⅳ. 政権上層部の汚職疑惑と政権に対する抗議行動

アンデシュ・オスルンドは、ソ連崩壊後のロシアにおける汚職をめぐる政治について、次のように、論じている。「汚職は長い間、人気のある政治的テーマとして取り扱われてはいない。主要な政治的人物たちは、自らの主たる政治綱領として、汚職に焦点を当ててはいない。ロシアのエリートは、自らが痛々しく温室に生活していることに気づいており、ほとんどのものが汚職に染まっているので、石を投げ込みたくはない。プーチンは、ホドルコフスキーや元首相ミハイル・カシヤノフのような野党の活動家たちを汚職の罪で訴追することによって報復する。加えて、誠実な人たちには、自らが困らせたくはない腐敗した友人がいる。リベラルたちの多くは、無実のものがソ連式の抑圧的な逮捕に帰結することになるかも知れないことを恐れて、汚職を批判するものをポピュリストと考える。最後には、多くの反汚職の活動家およびジャーナリストたちが、汚職についての公然たる批判が危険であることを示しつつ、殺害されている」⁽⁵⁶⁾と。ソ連崩壊後のロシアでは、その社会的蔓延にもかかわらず、汚職をめぐる問題が長らく大きな政治的争点となることはなかった。「政権による腐敗問題への取り組みが一大政治争点化したのは、2011年末から12年にかけてロシア全土で抗議運動が活発化した時期においてであった」が、「この抗議運動は11年12月4日に行われた下院選挙における選挙不正疑惑を直接的なきっかけとして生じ、間もなく大規模な反政権デモへと拡大して」いった⁽⁵⁷⁾。こうして、「政権・現職エリートへの批判が強化され、彼らに対する不信感が前面に出ようになる中で、現職エリートの腐敗問題、そして政権による腐敗対策の不備といったトピックはより一層その政治的な重要性を増すようになった⁽⁵⁸⁾」と考えられる。

政権上層部の報復を恐れて汚職問題が長らく大きな政治的争点とならな

⁽⁵⁶⁾ Åslund, Anders. 2019. *Russia's Crony Capitalism*, Yale University Press, 2019, p.220.

⁽⁵⁷⁾ 油本2020前掲論文、38頁および45頁を参照。

⁽⁵⁸⁾ 同上、38頁。

かったタンデム政権下のロシアにおいて、そうした暗黙の了解を破ったのが、2008年にボリス・ネムツォフとウラジーミル・ミロフによって刊行された小冊子『プーチンとガスプロム』であった。この小冊子において、この2人の野党活動家は、「如何にして、プーチンと彼の友人たちが自らを裕福にしたか」ということについて詳述し、その内容はインターネットを通じて世界中に配信された⁽⁵⁹⁾。さらに同じく、この2人の共同執筆によって、2010年に小冊子『プーチン、総括、10年』が刊行された。同冊子では、「プーチン首相とメドベージェフ大統領の公表所得額(2010年度)は、それぞれ12万ドル、11万4000ドルと申告されている」が、「そもそもこのくらいの収入だけによってはたしてつぎのように贅沢な生活をエンジョイしうるものだろうか。彼ら2人は、たとえば英国製のスーツを着用している。プーチン首相は時価6万ドル相当のパテックフィリップの金時計、メドベージェフ大統領は時価3万2000ドル相当の時計ブレインデックスを腕にはめている。オバマ大統領がはめている200ドルの腕時計に比べて、余りにも高額な装飾品ではないか」と問いかけ、この2人の最高権力者の公表所得額の信憑性に大きな疑問を投げかけている⁽⁶⁰⁾。

スタニスラフ・ベルコフスキーの試算によれば、当時、「プーチンはロシア第3位の石油会社「スルグトネフチガス」の37%に相当する株、世界一のガス会社「ガスプロム」の4.5%の株、その他の株を所有、もしくは事実上管理しており、その総資産額は約400～500億ドルにも達する」とされる⁽⁶¹⁾。プーチンはまた、「秘密預金をスイスその他のタックスヘブンに隠置している⁽⁶²⁾」と言われる。2016年4月に公開された「パナマ文書」は、ロシア内外において、そうしたプーチンによる非合法的な秘密預金の存在を彷彿とさせる事件となった。同文書には、秘密の預金口座をもつ人物として、ロシアから12人の政治家や経済人の名前が挙げられた。その中の一人であるチェロ奏者

(59) Åslund, *op.cit.*, p.220.

(60) 木村2020前掲書、274-275頁を参照。

(61) 同上、275頁。

(62) 同上。

のセルゲイ・ロルドゥーキンはプーチンの友人であることが知られており、パナマ文書によって公表された彼の口座には約20億ドルの預金を確認された。プーチン大統領は、同文書の公開後、この「国際調査報道 (ICIJ)」によるオフショア調査を「内側から国情を揺さぶる試み」であり、「ロシアをより従順にすることを目論むものである」との批判を行い、同文書が「自分とは無関係であり、そこに汚職をにおわせるようなものはない」と述べた⁽⁶³⁾。

メドヴェージェフ大統領の指揮の下、政権側による反汚職キャンペーンが始動し始めた2010年頃、新しい野党勢力の指導者の一人として、汚職問題に政治的に取り組む弁護士かつブロガーとして登場した人物が、アレクセイ・ナヴァリヌイである。ナヴァリヌイはリベラル系の政党「ヤブロコ」の党員として自らの政治的経歴を開始したが、党内でのナショナリスト的な分派活動によって同党を除名された経歴の持ち主である。彼は、それまでタブー視されてきた政権内部の汚職問題に目を向け、2011年に起きた大規模な反政府デモにおける自らの活動を通じて、ロシア国内において一躍名を馳せた。ナヴァリヌイは、汚職問題に焦点を当て、例えば、オイル・パイプラインの国営企業であるトランスネフチの経営陣が「東シベリア太平洋パイプライン」の建設の過程で約40億ドルの資産を詐取したと暴露し、同企業の元 CEO であるセミヨン・ヴァイシュトークやプーチン大統領が KGB に勤務していたドイツのドレスデン時代からの友人であるニコライ・トカチェフらを厳しく糾弾した⁽⁶⁴⁾。また、ナヴァリヌイは、2011年11月～翌2012年5月にかけて、下院議会選挙および大統領選挙をめぐる政権側の詐欺行為に対する大衆的な示威運動の主要な指導者の一人として活躍し、こうした活動により、当局によって繰り返し逮捕された。彼はプーチンの与党「統一ロシア」を「詐欺師と泥棒たちの政党」と呼び、2013年7月、「国の富の83%が0.5%の住民に属するこの封建体制を打ち負かすために何かをなすであろう⁽⁶⁵⁾」と宣言し、同

(63) 「「パナマ文書」の公開」(*Russia Beyond*, jp.rbth.com 07.04.2016) を参照 (2019年1月15日)。

(64) Åslund, *op.cit.*, p.220.

(65) Schrad, *op.cit.*, p.107.

年9月のモスクワ市長選挙に立候補した。彼は、この選挙で投票の27%を獲得し、これにより、野党指導者としての自らの地位をさらに固めた。

政権側は、ナヴァリヌイの政治的排除を目して、2014年12月、ナヴァリヌイ兄弟をマネーロンダリングの罪で逮捕した。この逮捕において、ナヴァリヌイは3年半の執行猶予付判決を受け、また弟のオレクは3年半の実刑の禁固刑に処せられた。欧州人権裁判所 (ECHR) は、これが「恣意的」かつ「根拠のない」判決であるとして、ロシア政府がナヴァリヌイ兄弟に対して賠償金を支払うように命じた。また、ロシアの裁判所は、同国の材木会社に関わる横領の罪で2人を有罪とし、5年の執行猶予付禁固刑とする判決を出した。この判決についても、ECHR はこれを無効として、ロシア側にその再審を命じた。ナヴァリヌイは、「この裁判の目的が2018年3月の大統領選挙への自らの出馬を阻止するためのものであった⁽⁶⁶⁾」と述べている。ナヴァリヌイは、自身が作成した政府高官の汚職に関わる調査ドキュメントの動画をユーチューブなどのインターネット上で配信することを通じて大衆の注意を大きく引きつけることに成功したが、特に、彼によって世界中に配信された2本の動画は国内外で数多くの視聴者を獲得し、これにより、タンデム政権の腐敗した汚職体質を白日の下に晒した。2015年12月、ナヴァリヌイは、検事総長ユーリ・チャイカの2人の息子たちの不正蓄財と組織犯罪に関わるドキュメント「フィルム・チャイカ」をユーチューブに配信した。この問題について、プーチン大統領は同12月17日に開催された報道機関の会議において、「彼らが何か悪いことをしたのであれば、関係当局が調査するだろう」と答えたが、その後、目立った進展もなく、この事件はこれ以上は大きな政治問題には発展しなかった⁽⁶⁷⁾。

2本目の動画は2017年3月2日に SNS 上に流されたが、「彼をジモーンと呼んではいけない⁽⁶⁸⁾」と題されたメドヴェージェフ首相による汚職の実態を

(66) Åslund, *op.cit.*, p.221.

(67) *Ibid.*, pp.221-222.

(68) ジモーンはメドヴェージェフ首相の愛称で、「小さきもの」の意。

暴露したこの公開動画を世界中で約2千5百万人のユーチューバーたちが視聴したとされる。この動画では、メドヴェージェフ首相が、モスクワ郊外の大邸宅やソチの別荘など6つの地所と2つの葡萄園（一つは、イタリアのトスカナにある）、2隻のヨットを所有しているという事実が報じられ、同首相が汚職行為を通じて推計で700億ルーブリ（約12億ドル）の資産を蓄財しているとの説明がなされている⁽⁶⁹⁾。2017年3月6日、ナヴァリヌイは、メドヴェージェフ首相らの不正蓄財疑惑をはじめとする政権内の汚職に抗議する全国規模のデモを計画し、国内の支持者たちに対して、その実施を呼びかけた。同3月26日、ロシアの90以上の都市で約9万人がこの抗議デモに参加し、ナヴァリヌイをはじめとする数百人の参加者が逮捕された。その際、アメリカ国務省は、ナヴァリヌイらの拘束が「民主主義の価値観に反する」との非難声明を出している。ナヴァリヌイはつづく6月12日、全国200の都市でさらに大規模の抗議デモを実施した。この抗議デモはプーチンが再度大統領に復帰した2012年5月以来、最大のものとなり、これまでロシアにおいて長らくタブー視されてきた汚職問題の政治化プロセスが着実に進展していることを国内外に示した⁽⁷⁰⁾。

おわりに —— ロシアにおける「汚職」と「政治」

ロシアでは、国家資本主義の流れが主流となりはじめたプーチン政権一期目の2003年以降、天然ガスや石油などのエネルギー、軍事および航空といった戦略的部門は国有企業によって独占されており、また、自動車およびアルミニウムのような生産部門は政府との強い結びつきを有する有力オリガルヒ

(69) Åslund, *op. cit.*, p.222.

(70) 2015年2月、ボリス・ネムツョフが殺害される。オスルンドは、この殺人が「誰にもプーチンをあからさまに批判することの危険性を指し示した」と述べている。また、2020年8月には、ナヴァリヌイの毒殺未遂が起こっている。この事件後、ナヴァリヌイはドイツで療養していたが、2021年1月17日、滞在先のドイツからの帰国直後に、モスクワの空港において、当局によって身柄を拘束された。

たちが所有する名目上の民間企業によって支配されている。「国営企業のほとんどは非効率かつ腐敗した状態にあり、政府によって付与された救済金の多くが一部の関係エリートたちによって隠匿されていると言われているが、これに対して、民間企業は未発達の状態にあり、国家の財政的庇護を受けられぬまま、そのほとんどが脆弱な経営基盤の下におかれている⁽⁷¹⁾」のが現状である。タンデム政権においてその発足当初から提示されていたエネルギー産業に大きく依存する偏向的な同国経済の実態をめぐる問題は現在に至るまで政権が克服すべき課題として残っており、現下のロシアにおいても、その将来にわたる発展のための包括的な改革努力の継続が求められている。

同国の構造的懸念をめぐる問題との関係で、汚職の横行や法の支配の欠如、企業の国家規制といった問題が批判的に取り沙汰されており、特に、非効率な国営企業の事実上の民営化に向けた改革の必要性がますます高まっている。こうした状況の中で、石油をはじめとするエネルギー資源によって得られた莫大な利益である「資源レント」のエリート内での調整された配分に基づく「垂直権力」による権威主義的な支配体制はまさに「汚職の源泉」となっており、同国の長期的発展のための改革の推進にとって大きな弊害となっている。国家権力が経済活動に対して厳格な管理統制を行う国家資本主義を基調とするプーチン＝メドヴェージェフのタンデム政権は、「法律上定められた制度やルールに従うやり方ではなく、重要なポストを占める「人間」の間の関係、コネやその他の非公式のネットワークによって運営されて」おり、「官僚の権威主義」もしくは「ソフトな権威主義」という言葉をもって説明される現政権の支配層を形成しているのが、「ソ連時代のノーメンクラトゥーラに代わる寡頭グループであるシロヴィキとオリガルヒたち」である⁽⁷²⁾。このように、ロシアは「官僚が許認可権を独占しているばかりではなく、執行のルールが必ずしも制度に基づかず、人間関係によって決定される社会⁽⁷³⁾」

(71) 河原祐馬2013。「プーチン＝メドヴェージェフ政権下のロシア政治 — 金融・経済危機をめぐる問題との関連で —」、『岡山大学法学会雑誌』第63巻第1号、2013年、78-79頁。

(72) 木村2020前掲書、278頁を参照。

(73) 同上、279頁。

であり、プーチンだけではなく、リベラル的な傾向の改革論者と目されてきたメドヴェージェフも、以上の「垂直権力」の支配構造に基づくネットワーク・システムに深く組み込まれた有力な権力者の一人であることは否めない事実である。多くの論者によって指摘されているように、今日のロシアが、「より深い構造上の改革なしに、長期的にその経済を成長させることができない」ことは周知の事実である⁽⁷⁴⁾。現下のロシアが抱えている喫緊の課題を実現していくためには、先に触れたように、政権が企業活動の規制緩和に積極的に取り組み、かつ、汚職と闘いながら、その移行が遅々としたままである国営企業の民営化プロセスを成功裡に進めていくという達成困難な改革努力が大きく求められている。プーチンをはじめとする同国の指導者たちの間では、こうした改革の推進が今後の自国の持続的な成長にとって不可欠なものであるとの広範な意識の共有が存在していると考えられる。事実、プーチンは大統領職3期目が始まった2012年に大統領令第596号「長期的な国家経済政策」に署名し、政府資産の民営化を含む自らの任期における市場経済の推進に向けた改革計画の概要を公表した。同大統領令では、「2千5百万人分の新たな労働の創出、毎年6%の労働生産力の成長、2012年における24%から2018年における25%への対GDP投資額の増加および2018年までのGDPに占めるハイテク産業の割合の30%の向上」といった意欲的な達成目標が示されていた⁽⁷⁵⁾。

しかし、これらの目標のほとんどは未達成に終わり、実際には、対GDP投資額の比率は低下し、労働生産力についても大きな落ち込みを見せた。今日に至るこうした長期的な経済不振と国民の間での不満の高まりの中、ロシアの政治エリートたちは、国内で蔓延する汚職をめぐる問題が、ナヴァリヌイのような政権に対して大衆を動員する活動家に危険な政治的機会を与えることを大いに懸念する⁽⁷⁶⁾。確かに、「汚職の効能」をめぐる幾つかの議論に

(74) Guriev, Sergei. 2016. "Russia's Constrained Economy", *Foreign Affairs*, May/June 2016, p.20.

(75) *Ibid.*

(76) Buckley, *op.cit.*, p.18.

見られるように、「汚職はインサイダーたちに報酬を与え、かつ、彼らを一つの統一された構造に向け協力させることによって、共に非民主的な制度を維持することを助ける接着剤として」の役割を果たし⁽⁷⁷⁾、それが国内の政治的安定につながっているとのロシアの現状に関する理解は概ね正しいものであると考えられるが、何よりも、政権による汚職の行き過ぎた許容もしくは放置はこうした政治的安定という「効能」をはるかに超える形で、ロシアの国家としての正統性を蝕み、「政府機関に対する大衆の信頼を損ない、政治的アパシーを深化させ、かつ、将来に向けた改革努力を台なし」にしてしまう危険性をはらんでいると考えられ、結果として、それは同国の長期にわたる経済発展に「実質的なダメージを与える」ものとなるであろう⁽⁷⁸⁾。

2020年1月、プーチン大統領は年頭の教書演説において一連の政治改革を提案し、これを受けて、メドヴェージェフ首相に代わって、ミシウスチン連邦税務庁長官が新たな政府を組閣した。プーチン大統領は同教書の中で「国民や国の各部門がより積極的に活動する必要がある」と前置きした上で、上院・下院の権限強化、国家評議会の法的地位についての憲法明記、連邦憲法の国際法に対する優越等の規程を盛り込んだ改憲案を提示し、同3月11日、ロシア議会の上下両院は同大統領が提出した改憲法案を可決し、また、大統領の任期制限にこれまでの任期を算入しないとする追加の改正案を承認した⁽⁷⁹⁾。同大統領の今後の権力維持を見据えたこの改憲プロセスは、多くの国民に対して、突飛で、かつ強引な印象を与えるものであった。2020年7月1日、上記の憲法改正法案の是非を問う国民投票が実施され、同改正法案は78%の賛成によって承認された。これにより、プーチン大統領は最大2036年までの続投が法的に可能となった。しかし、ここ2年間の同大統領に対する支持率は大きな落ち込みを見せており、彼が自らの描いたシナリオ通りに政治運営をつづけていけるのか、今後のロシアの政局は流動的である。政権が汚職を許

(77) *Ibid.*, p.11.

(78) *Ibid.*, p.18.

(79) 「プーチン氏が政治改革を提案：大統領の弱体化と国家評議会の強化」、『ポストーク通信』、通関322号、2020年1月20日、8頁を参照。

容し、その責任はプーチン大統領にあるとの批判を国民の多くが共有しており、汚職をめぐる問題が大きな引き金となって、現政権と一般大衆との緊張関係がますます高まる中、「汚職」と「政治」をめぐる問題は、ロシアにおける改革の行方や法の支配をはじめとする同国の民主主義的發展に関わる今後の基本的な政治プロセスを見通す上で格好の判断材料となっている。

論者の多くは、改革の行方や法の支配の強化をめぐる議論において、ロシアの将来に対して悲観的な結論を導いている。例えば、ティモシー・フライは「法の支配を強化することは、力ある者と無力な者との競技場を同等にする政治的諸関係における変化を必要とする。そして、この戦線において、ロシアははるかに遅れをとっている」と主張し⁽⁸⁰⁾、また、マーク・ローレンス・シュラートは「真の改革のための唯一の結論は悲観的なものである。ある者は、現実的变化は、人々の経済的利益において腐敗した振る舞いを行わせる社会的かつ政治的システムの完全な分解をもつてのみ到来するであろうと示唆する。現在のロシアにおいて、そうした大規模な構造上の変化は非現実的なものであるだけではなく、歴史はそれが適切なものではないことを示している」と論じる⁽⁸¹⁾。さらに、ノア・バックリィは、「ロシアのガヴァナンス・システムの非公式性は、改革の如何なる努力も妨げるであろう。…役人たちはルールに基づくガヴァナンスに対して腐敗した身内びいきの絆を好みつつけるであろう」と述べた上で、プーチンの「政府は、汚職に対する見せかけの闘い以上の如何なるものも示すことはできないであろう」と結論づける⁽⁸²⁾。

メドヴェージェフはかつて、大統領就任時に自らが反汚職に向けた政策に着手するにあたって、ロシア社会に蔓延る汚職が同国の伝統的な政治文化に根ざすものであり、自国の長期にわたる汚職の歴史的な慣行が「システム化」されたものとなっており、そうした環境の中で現在のロシアが「法的ニヒリ

(80) Frye, *op.cit.*, p.94.

(81) Schrad, *op.cit.*, p.109.

(82) Buckley, *op.cit.*, p.18.

ズム」の状況に陥っているとした上で、同国が今後、持続的かつ構造的な改革を成功裡に進めていくためには、こうした自国における「システム化された汚職」の文化を払拭すべく人々の意識を変えていくことこそが必要であるとの意見を述べたが、今日までのところ、ロシアにおける汚職をめぐる問題に関わる政治プロセスの基本的な展開に目を向ける限り、「社会はまさに、とても非道徳化されており、また、そのシステムそのものに挑戦するための機会はあまりに脆弱である。それ故、こうした人格化されたレジームが「正常な状態」を確保することができるというロシア人たちの幻想は当面のところ、まだつづくことになるであろう⁽⁸³⁾」と指摘するリリヤ・シェフツォーヴァの予言は、今後のロシアにおける近代化の行方と法の支配の強化といった民主主義的発展プロセスについて適切に判断する上での前提となる端的な示唆をわれわれに与えてくれるものであると言えるだろう。

[付記]

2021年1月23日、野党活動家アレクセイ・ナヴァリヌイの釈放を求める抗議デモが、モスクワをはじめとするロシア各地の100都市以上で開かれ、11万人以上の市民が参加した。プーチン大統領に対する抗議集会としては、この数年で最大規模のものであり、監視団体 OVD Info によると、3,700人を超える支持者が当局により拘束された。また、同抗議集会の開催に合わせて、ナヴァリヌイ陣営の調査チームは、プーチン大統領が黒海沿岸のリゾート地に、資産価値で13億5千万ドル（約1,400億円）相当の「豪華な宮殿」を所有しているとの動画をロシアのソーシャル・メディアを通じて配信し、1月26日現在で、8千6百万回以上の視聴があったと報じられている。

(83) Shevtsova, Lilia. 2015. "The Authoritarian Resurgence : Forward to the past in Russia", *Journal of Democracy*, Volume 26, Number 2, April 2015, p.34.