

ロシアにおける非常事態法制の概要と非常事態対処体制

海外立法情報課 小泉 悠

【目次】

はじめに

I ロシアにおける非常事態法制

- 1 非常事態法
- 2 民間防衛法
- 3 非常事態宣言法
- 4 戒厳法

II 非常事態対処制度

- 1 非常事態の予防及び対処のための統一国家制度
- 2 国家非常事態省の機構と役割

おわりに

翻訳：ロシア連邦法 自然災害及び人災による非常事態
において住民を保護し及び領域を保全する法律

はじめに

ソ連時代の非常事態対応は、核攻撃等から民間人を保護するための「民間防衛（гражданская оборона）」が主であった。重大な事故や自然災害はソ連時代にも存在したが、あくまでも非常事態としては二義的なものとされ、非常事態への実際の対応も軍の民間防衛部隊が担当するなど、全体として軍事的色彩が強かったと言える。

しかし1989年、ソ連邦閣僚会議令第537号⁽¹⁾により、同会議内に常設の民間防衛・非常事態・自然災害対処国家委員会（以下「国家非常事態委員会」という。）が設置された。国家非常事態委員会は1986年のチェルノブイリ原子力発電所事故及び1988年のアルメニア大地震を教

訓として非軍事的な非常事態対処の専門機関として設立されたものであり、非常事態の原因を調査するとともに非常事態対処作業のために民間防衛部隊、内務省、その他の軍事組織（連邦軍等）を指揮する権限を有していた。1991年には民間防衛部隊が国防省から国家非常事態委員会へと移管された。同年、ソ連が崩壊すると、同委員会はロシア連邦の国家非常事態委員会として引き継がれた。

ソ連崩壊後のロシアでは、多くの非常事態が発生した。世界最大級の石油施設事故となったウファ石油精製工場爆発事故（1991年）、死者43人を出したトヴェルスカヤでの列車事故（1992年）、シベリアの放射性化学物質工場での事故、6,500人が避難を余儀なくされたスヴェルドロフスクでのダム決壊事件（1993年）などが主要な事例として挙げられる。各年度の統計では、1991年の非常事態発生件数は334件（被災者約25,000人、死者236人）、1992年には1,242件（被災者68,000人、死者947人）、1993年には1,159件（被災者18,000人、死者320人）、1994年には1,495件（被災者、死傷者数不明）となっている⁽²⁾。

こうした背景の下、ロシア政府は1994年に国家非常事態委員会を民間防衛・非常事態・自然災害対処省（以下「国家非常事態省」という。）へと格上げし、独立省庁とした。同年にはさらに「自然災害及び人災による非常事態において住民を保護し及び領域を保全する法律」（以下「非常事態法」という。）⁽³⁾が制定され、自然災

(1) Постановление Совета Министров СССР от 5 июля 1989 г. №537

(2) 国家非常事態省公式サイトによる。〈http://www.mchs.gov.ru/ministry/?SECTION_ID=291〉；〈http://www.mchs.gov.ru/ministry/?SECTION_ID=292〉以下、インターネット情報は、2011年12月28日現在である。

(3) Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. №68-ФЗ, *О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера*. (1994年度連邦法第68号「住民及び領域を自然災害及び人災による非常事態から保護する法律」) 〈<http://base.garant.ru/10107960/>〉

害や重大事故が非常事態対処の主要課題に位置づけられることとなった。

本稿では、非常事態法を中心とする非常事態関連法制と国家非常事態省の概要を解説し、ロシアの非常事態対処体制を紹介する。また、末尾には、非常事態法の中から、各行政機関の権限、義務に関する規定等を中心とする抄訳を付した。

I ロシアにおける非常事態法制

1 非常事態法

ロシアにおける非常事態法制の基本法となるのが、1994年の非常事態法である。前述のように、非軍事的な非常事態を想定した体制作りはソ連時代から進められており、国家非常事態省の前身となる国家非常事態委員会が設置されるなどしていた。しかし、非常事態全般について規定した法律は存在していなかったことから、非常事態対処のための法的基盤として同法が制定された。

同法は、1994年の成立から2001年まで、1度も改正されることなく運用されてきた。しかし、2002年の部分改正を皮切りに2010年までに合計12回の改正が行われている。特に2010年には、異常気象に伴う猛暑や森林火災による被害が拡大したことを反映して1年間で4回の改正が行われた。

(1) 非常事態法の対象範囲と目的

非常事態法は、全9章・全31か条から成る。第1条では、「人命の喪失、人の健康又は自然環境への被害、膨大な物的損害及び人の生存条件の破壊をもたらす事故、危険な自然現象、災害（不可抗力その他の不慮の事態を原因とするもの）によって一定の領域で発生した事態」を「非常事態」（*Чрезвычайная ситуация*）と規定しているように、あくまでも非軍事的な性格の非常事態が想定されている。

第3条によれば、非常事態法の目的は次の4点である。

- ・非常事態の発生と拡大を予防すること。
- ・非常事態による損害と死傷者を減少させること。
- ・非常事態に対処すること。
- ・非常事態において住民を保護し及び領域を保全する際、ロシア連邦政府の行政機関、ロシア連邦構成主体政府の行政機関、地方自治体の機関及び諸組織の権限の区分を明確にすること。

また、第4条では、中央省庁から地方自治体までの公的機関をまとめて「非常事態の予防及び対処のための統一国家制度」（以下「統一国家非常事態制度」という。）とすることが定められている（後述）。

(2) 非常事態に関する各機関の権限

第2章では、非常事態の予防と対処に関する大統領、連邦議会、連邦政府、連邦構成主体政府及び地方自治体機関の権限が規定されている。第7条によれば、非常事態への対処には基本的にそれぞれの組織、地方自治体、および連邦構成主体が責任を持ち、それでも対処しきれない事態が発生した場合に連邦政府が介入する。この点に関連して、財政負担に関する規定が第24条に設けられている。この規定によると、地方自治体の領域内で発生した非常事態については地方自治体が財政上の責任を負うが、複数の地方自治体にまたがる非常事態の予防と対処については連邦構成主体が責任を負い、複数の連邦構成主体にわたる非常事態については連邦政府が責任を負う。ただし、2010年12月29日の改正⁽⁴⁾により、森林火災に起因する非常事態に関しては、常に連邦政府が財政上の責任を負うこととなった。

大統領は非常事態の予防と対処に関する全体的な方向性を決定する権限を持ち、必要であれば連邦軍及びその他の軍事組織を非常事態対処

のために動員できる（第8条）。連邦議会は法律の制定、予算配分、公聴会の実施を通じて非常事態の予防及び対処に関与する（第9条）。

第10条では、非常事態の予防及び対処に関して連邦政府が実施すべき事項が13項目（a項～n項）にわたって挙げられている。このうちのm項及びl項は2010年12月28日の法改正⁽⁵⁾によって新設されたものであり、m項によって連邦政府及び連邦構成主体政府に対して、災害被災者への一時金支払い基準を決定する権限が与えられた。また、2010年12月29日の法改正では、zh項に「森林火災の結果により発生した森林での非常事態を含む」との文言が盛り込まれたほか、「森林火災の結果として森林を非常事態地域に指定する場合及びこのような非常事態環境下における政府機関と地方自治体機関の連携に関する手順を定めること」との規定がn項として新設された。これは第24条の規定と同様、2010年夏の猛暑によってロシア各地で森林火災が拡大し、さらにモスクワを含む都市部がスモッグに覆われるなどして大きな社会問題となったことを反映したものである。

(3) 非常事態対処機関

第3章では、第12条で非常事態への対処を専門とする連邦政府機関の設立を定めているが、これは非常事態法の成立と同じ1994年に設立された国家非常事態省を指している。また、第16条及び第17条では、国家非常事態省以外にも、連邦軍、その他軍事部隊⁽⁶⁾、内務省組織を非常事態の対処に投入できると定められている。

(4) 水難の増加への対応

そのほかの主な改正としては、2010年5月の法改正⁽⁷⁾により、非常事態とともに「水上施設における人命の安全確保」という文言が13か所にわたって挿入された。前述した2010年夏の猛暑によって河や沼に飛び込む市民が続出し、多数の溺死者が発生したことを受けた改正である⁽⁸⁾。

2 民間防衛法

1998年の「民間防衛法」⁽⁹⁾は、住民並びに物質的及び文化的な価値を、軍事行動の実施、軍事行動による結果、自然災害及び事故による非常事態から守ることを民間防衛と定義している（第1条）。したがって、非常事態法が非軍事的

(4) Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. N442-ФЗ, *О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации*. (2010年度ロシア連邦法第442号「ロシア連邦森林法典及び個別のロシア連邦法の改正について」) 〈<http://www.rg.ru/2010/12/31/leskodeks-dok.html>〉

(5) Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. N412-ФЗ *О внесении изменений в статьи Ю и II Федерального закона "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера"* (2010年度連邦法第412号「非常事態法第10条及び第11条の改正について」) 〈<http://www.rg.ru/2010/12/31/chs-dok.html>〉

(6) ロシアには、内務省の国内軍、国境庁の国境軍（後に連邦保安庁に吸収）、国家非常事態省の軍事救難部隊、鉄道部隊（後に国防省に吸収）、連邦警護庁など、軍事組織としての資格を持った準軍事部隊が多数存在する。

(7) Федеральный закон Российской Федерации от 19 мая 2010 г. N91-ФЗ, *О внесении изменений в Федеральный закон "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера"* (2010年度連邦法第91号「非常事態法の改正について」) 〈<http://www.rg.ru/2010/05/21/chs-dok.html>〉

(8) 国家非常事態省によると、もともとロシアでは遊泳禁止の場所で泳いだことによる溺死者が年間3,000人ほど出ていたが、2010年には溺死者が激増し、6月に1,200人、7月初頭だけでも233人が溺死した。酒に酔った状態で川に飛び込むなど、アルコールと暑さが結びついたことが大きな原因であると国家非常事態省は分析している。"Heat Wave and Vodka A Deadly Russian Mix; Hundreds Drown," *abcNEWS*, 2010.7.14.

(9) Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. N28-ФЗ, *О гражданской обороне*. (1998年度連邦法第28号「民間防衛法」) 〈<http://base.garant.ru/178160/>〉

な非常事態（自然災害及び事故）の予防と対処のみを目的としていたのに対し、民間防衛法は軍事的事態を想定した法律である。このため、住民に対する危険の通知や住民避難の実施などは非常事態法と共通する部分もあるものの、建造物に対する偽装の実施や、戦時下における緊急遺体埋葬、重要経済施設の活動保障など、より軍事的性格の強い規定も盛り込まれている（第2条）。

第2章と第3章では、連邦政府の行政機関及び連邦政府構成主体の行政機関が民間防衛に関して有する権限が規定されている。第4章は民間防衛の担当機関についての規定であり、連邦レベル及び地域レベルにおいて国家非常事態省が民間防衛を指導すると規定されている。また、実働部隊としては、連邦軍と並んで国家非常事態省の軍事救難部隊と災害救助部隊が挙げられている（第12条）。

3 非常事態宣言法

2001年の連邦憲法⁽¹⁰⁾「非常事態宣言法」⁽¹¹⁾は、非常事態宣言の適用について定めた憲法法である。非常事態法第8条では、大統領は憲法第56条及び第88条の規定に従って非常事態宣言を行う権利を持つと明記した上で、その細則は連邦憲法法で定めるとしている。それが「非常事態宣言法」で、①武力行使・大規模な騒乱・テロなどによって憲法体制を強制的に転覆しようとする企み、②自然災害・人災・環境破壊などによる非常事態、の2つのケースに関して、市民の生命・安全、憲法体制を守るために非常

事態宣言を適用できるとしている。非常事態宣言が適用された地域では連邦構成主体の権限が一部又は全部停止され、連邦政府の統制を受ける。また、非常事態宣言適用地域内では、移動及び経済活動の制限、秩序維持措置の強化、集会及びデモの禁止又は制限、重要物資の販売統制などが実施される。非常事態宣言の有効期間は、ロシア全土にわたる場合は最大30日、局地的な場合は60日までであるが、状況が収束しなければ大統領令によって延長することも可能である。

4 戒厳法

2002年の連邦憲法法「戒厳法」⁽¹²⁾は、憲法第87条に規定されている戒厳令の適用について定めた憲法法である。同法によれば、戒厳令はロシア連邦に対する攻撃を撃退又は予防するための国内秩序維持を目的に適用されるものであり、国家が存亡の危機に瀕するような緊迫した事態を想定している⁽¹³⁾。具体的には、敵国軍隊によるロシア領への侵攻、爆撃、港湾封鎖、ロシア軍に対する攻撃、侵略目的で外国政府がロシア領を利用しようとする事、外国政府がロシア領内に非合法武装集団を送り込むことなどが主たる事例として第3条第2項に列挙されている。

戒厳令適用期間中は、国防のために必要なあらゆる手段を講じ、人権に制限を加えることができる。緊急事態宣言の場合とは異なり、適用期間は大統領に一任されており、議会の同意も必要としない。

(10) 憲法法（конституционный закон）とは、憲法の規定について細則を定めたものであり、一般の連邦法よりも上位に位置する。

(11) Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. №-ФКЗ, *О чрезвычайном положении*. (2001年度連邦憲法法第3号「非常事態宣言法」) (<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=52163>)

(12) Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. №1-ФКЗ, *О военном положении*. (2002年度連邦憲法法第1号「戒厳法」) (<http://constitution.garant.ru/act/right/184121/>)

(13) 「戒厳令」はロシア語で“военное положение”であり、直訳すれば「戦争状態」である。

II 非常事態対処制度

1 非常事態の予防及び対処のための統一国家制度

統一国家制度の概念は1992年の内閣決議「ロシア国家非常事態制度について」⁽¹⁴⁾で提起されたものであり、1995年に「統一国家非常事態制度」に改称された。これは、非常事態法に定められた住民および領域の保護のため、連邦政府、連邦構成主体、地方自治体の行政機関を一つの非常事態対処制度として統一運用する制度である。

2003年の内閣決議⁽¹⁵⁾によれば、同制度は、機能別下部機構と地域別下部機構から成る。機能別下部機構に含まれるのは、国家非常事態省、国防省、内務省、原子力省、保健省、エネルギー省などの中央省庁であり、それぞれの通常業務に関連した任務を負う。一方、地域別下部機構は州や自治共和国などの連邦構成主体や、その下部機構である各地方自治体で構成されている。

統一国家制度全体を統括するのは、機能別下部機構の中に含まれる国家非常事態省である。非常事態発生時には、同省は、他の下部機構の

構成要素に指令を与えたり、政府首脳に対する情報集約の任務を担う。2006年には、このような指揮任務をさらに効率的に実施する為、国家非常事態省内に国家危機指令センターと呼ばれるオペレーションセンターが設置された⁽¹⁶⁾。また、同省は非常事態対処のための実働部隊の大部分を保有している（後述）。

国家非常事態省に次ぐ実働部隊としては国防省の連邦軍が挙げられる。統一国家制度では、国防省は連邦軍内部での非常事態に責任を負うとされているが、非常事態法第16条にも規定されているように、実際には軍の外部で発生した非常事態の対処にも投入されると考えられる。2009年には国防相令⁽¹⁷⁾によって陸軍総司令部が非常事態対処の管轄機関に指定されたほか、非常事態対処の迅速性を向上させるため、非常事態発生時には即応グループを設置することも検討されている⁽¹⁸⁾。

2 国家非常事態省の機構と役割

国家非常事態省の中央機構は、直轄部隊として、通信センター、指令センター、空中緊急援助チーム、水中救助活動チーム、各種教育施設等を有している。また、非常事態法では「人口密集地域における住民への通達及び通報のため

(14) Постановлением правительства РФ от 18 апреля 1992 г. N261, *О создании Российской системы предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях*. (1992年度連邦法第261号「ロシアの非常事態時の活動と予防のための制度設立について」〈<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=331106>〉)

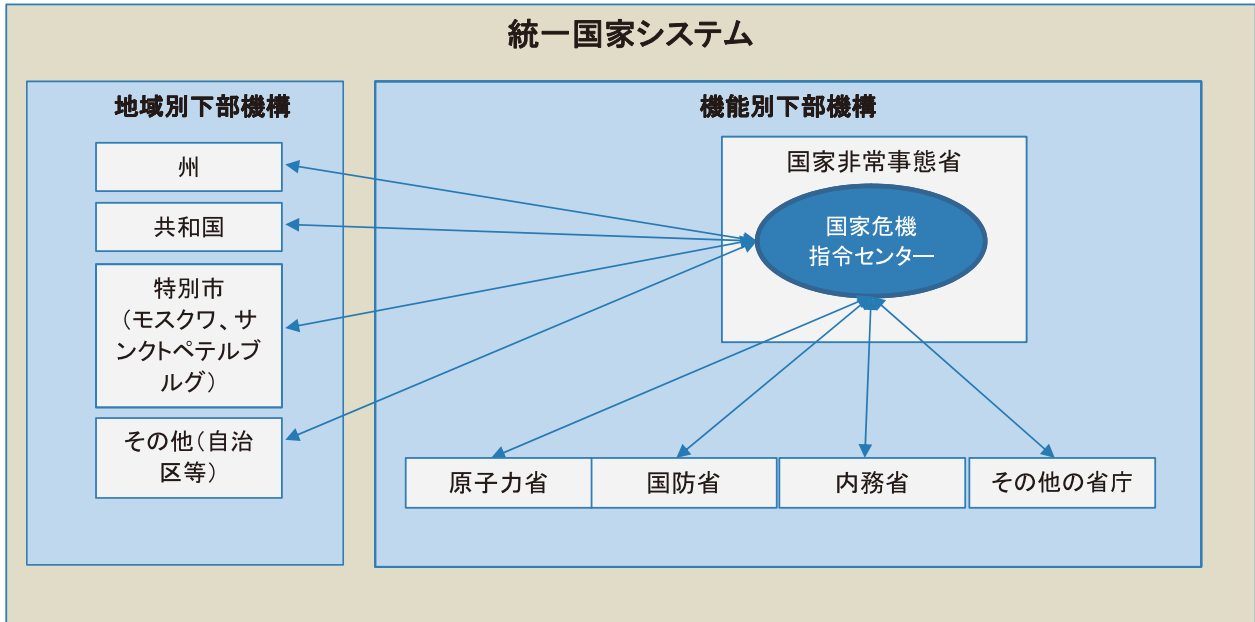
(15) Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. N794, *Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций*. (2003年度内閣決議794号「統一国家制度の位置づけ」) 〈<http://base.garant.ru/186620/>〉

(16) 国家危機指令センターの設立に合わせて上述の2003年度内閣決議も修正され、同センターが連邦レベルにおける統一国家制度の指令センターであることが明記された。

(17) Приказ Министра обороны РФ от 25 марта 2009 г. N113, *О внесении изменений в приказы Министра обороны Российской Федерации по вопросам организации в Вооруженных Силах Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, организации и координации деятельности органов военного управления в области биологической и химической безопасности*. (2009年度国防相令第113号「ロシア連邦軍における自然災害及び人災による非常事態の予防及び対処の実施並びに生物及び化学兵器の保安に関する軍事司令部の活動の実施及び調整に関するロシア国防相令変更について」)。ただし内容の詳細は非公開とされている。

(18) 国防省公式サイトより。〈<http://structure.mil.ru/mission/protect.htm>〉

図-1 国家非常事態省を中心とした統一国家制度の概念図



出典：筆者作成

の特殊技術機器」と呼ばれている緊急情報伝達システムの運用も同省中央機構が実施している。これにより、モスクワの中央機構からロシア全土の駅や街頭に設置されたモニターやスピーカーに任意の画像・音声情報を配信し、非常事態についての注意喚起や警告を行うことができる。

地域レベルでは、ロシア全土に8つの非常事態省地域センター（北西地域センター、中央地域センター、南部地域センター、北カフカス地域センター、沿ボルガ地域センター、ウラル地域センター、シベリア地域センター、極東地域センター）が設置されている。各センターの指揮下には、軍事救難部隊、地域別搜索救助部隊、災害救助部隊、航空基地があり、これらが連邦政府の管轄する実働部隊ということになる。このうち軍事救難部隊は軍事組織としての任務を有し、軽度の武装も有する。従来は民間防衛軍事部隊と呼ばれていたが、2011年から救難任務に更に重点を置いた軍事救難部隊へと改編された。一方、地域別搜索救助部隊も事故・災害対処を任務とする組織である点は軍事救難部隊と類似しているが、軍事組織としての資格は持

たない。

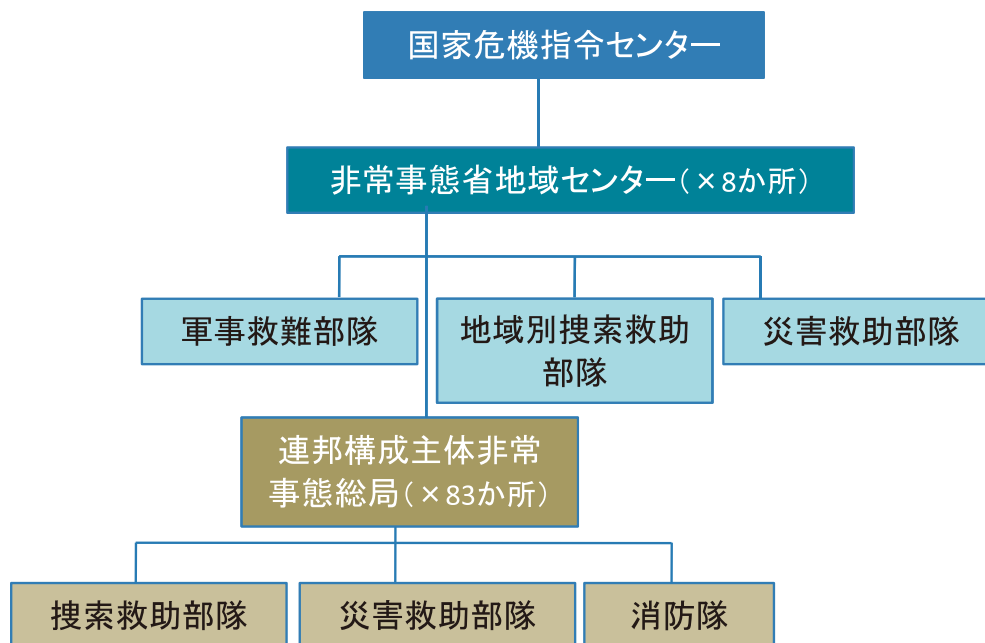
地域センターの下には、各連邦構成主体の非常事態総局（合計83か所）が設置されている。各非常事態総局は搜索救助部隊と災害救助部隊を持つ点では連邦の地域センターと同様であるが、軍事救難部隊は持たず、代わりに消防を指揮下に置いているのが特徴である（消防はもともと各連邦構成主体内務省の指揮下であったが、2001年の法改正で非常事態総局へと移管された）。

おわりに

これまで見てきたように、非軍事的な非常事態を想定した体制づくりはチェルノブイリ原子力発電所事故を契機として1980年代末から始まった。その後、1992年に統一国家制度が設立され、1994年には国家非常事態省と非常事態法が成立したことで、形式上は連邦政府から地方自治体までを包含する非常事態対処体制が設立された。

また、2008年に国家危機指令センターが完成したことで、モスクワを中心とする全国的な

図-2 国家非常事態省の組織構成



出典：筆者作成

非常事態指揮体制が設備面でも整った。さらに2000年代後半には非常事態法が頻繁に改正されてきたが、2011年には過去6年間で初めて1度も改正が実施されなかった。このため、法制度の面でも整備が一段落ついたとも考えられる。

一方、実働部隊である国家非常事態省については、民間防衛軍事部隊を軍事救難部隊へと改編するなど、非軍事的な非常事態対処を念頭に置いて任務の重点が変化しつつある。ただし、ソ連崩壊後に装備更新予算が滞ってきたことから、消防機材や特殊救難機材の旧式化・不足が問題となっている。たとえば前述した2010年夏の森林火災においては、多くの連邦構成主体非常事態総局で消防機材が不足しており、これが被害の拡大を招いた一因であると指摘される⁽¹⁹⁾。

このため、国家非常事態省は2015年までに連邦予算から合計168億ルーブル（約400億円）を支出して消防機材の近代化を進める予定である。これとは別に消防飛行艇や消防ヘリコプターの追加調達も予定されており、国家非常事態省全体の装備更新費用は、2011-2015年の5年間で430億ルーブル（約1030億円）となる⁽²⁰⁾。ただ、これでも国家非常事態省指揮下の全部隊を近代化するには及ばないため、今後とも継続的な近代化が行われるかどうかの一つの焦点と考えられる。

また、ロシア気象庁は今後数年間にわたって夏季の猛暑が続くと予想していることから、森林火災や水難の防止・対処は、非常事態法制の面でも国家非常事態省の運用の面でも引き続き重要な課題となる可能性が高い。さらに自然災

(19) この森林火災で、国家非常事態省は人員16万人、消防車両26,524台、航空機56機を鎮火のために投入した。しかし、地方自治体によっては基本的な消防機材すら持っていない場合があり、被害の拡大につながった。“Техники нет, спасать вас некому — уезжайте” *Газета.ru* 2010.7.30.（「消防車は無く、誰もあなたを助けてくれない——逃げて」『ガゼータ.ru』）

(20) “МЧС выделит до 2015 г на закупку новой пожарной техники 17 млрд рублей,” *РИА Новости*, 2010.11.24.（「国家非常事態省は消防機材の購入のため2015年までに170億ルーブルを割り当てる」『RIA ノーヴォスチ』）

害以外にも、重要インフラ・交通機関の大規模事故⁽²¹⁾や各種のテロ事件⁽²²⁾など、近年のロシアでは依然として多くの人災やテロが発生し、深刻な被害をもたらしている。こうした多様な非

常事態に対し、今後、ロシアの非常事態法制や危機管理体制がどのように対応していくのかが注目される。

(こいずみ ゆう)

(21) 近年の代表的事例としては、2009年のサヤノ・シューシェンスク水力発電所事故（死者75名）や2010年のポーランド大統領機墜落事件、2011年の客船ブルガリア号転覆事件（死者129名）とアイスホッケー代表チーム搭乗機墜落事件などがある。

(22) 2009年のネフスキー・エクスプレス爆破事件、2010年のモスクワ地下鉄爆破事件、2011年のドモジエドヴォ空港爆破事件など。これ以外にもカフカスのチェチェンやダゲスタン等では多数のテロ事件が発生している。

ロシア連邦法

自然災害及び人災による非常事態において住民を保護し及び領域を保全する法律(抄)

Федеральный закон “О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера”

(1994.12.21 制定、1994 年度連邦法第 68 号、2010.12.27 最終改正)

海外立法情報課 小泉 悠訳

【目次】

前文

第 1 章 総則

第 2 章 非常事態における住民の保護及び領域の保全に当たってのロシア連邦政府の行政機関、ロシア連邦構成主体政府の行政機関及び地方自治体の機関の権限

第 3 章 非常事態における住民保護及び領域保全の分野に関する政府の指導

第 4 章 非常事態における住民及び領域の保護に関するロシア連邦市民の権利及び義務並びに被災者の社会的保護

第 5 章 非常事態における住民保護の分野に関する準備

第 6 章 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する施策の財政的及び物質的保障の手順

第 7 章 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する政府の検査、監督及び管理

第 8 章 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する国際条約

第 9 章 雑則

前文

この連邦法は、自然災害及び人災による非常事態（以下、「非常事態」という。）においてロシア市民並びにロシア連邦の領域（領土、領海及び領空、これらの一部として生産や社会的目的に供される施設並びに自然環境を含む。以下「領域」という）に滞在する外国人及び無国籍者（以下、「住民」という。）を保護するためのロシア連邦の組織的及び法的規範の全体を規定

したものである。

この連邦法は、非常事態における住民の保護及び領域保護の分野において、ロシア連邦政府機関、ロシア連邦構成主体政府の機関、地方自治体並びにあらゆる法的形態の企業、組織、団体及び住民に対して適用される。

第 1 章 総則

第 1 条 全般的概念

非常事態とは、人命の喪失、人の健康又は自然環境への被害、膨大な物的損害及び人の生存条件の破壊をもたらす事故、危険な自然現象、災害（不可抗力又はその他の不慮の事態を原因とするもの）によって一定の領域で発生した事態をいう。

非常事態の予防とは、緊急事態が発生する危険性を可能な限り低下させること並びに非常事態発生時の人命保護及び自然環境への被害並びに物的損失の規模の低減を目的としてあらかじめ実施される複合的手段をいう。

非常事態への対処とは、非常事態発生時に実施される事故の救助及びその他の緊急作業であって、人命救助、人の健康の保全、自然環境への被害規模並びに物的損失の低減、非常事態地域の局限化並びに危険な要因の除去を目的とするものをいう。

非常事態地域とは、非常事態が発生している領域をいう。

人口密集地域における住民への通達及び通報のための特殊技術機器とは、非常事態が発生する危険性又は発生した事実及び住民がとる

べき適切な行動を伝える音声及び音声付映像その他の情報を受信し、処理し、及び放送するために特別に設置された技術的装置をいう。

第2条 非常事態において住民を保護し及び領域を保全するための法的規制

非常事態において住民を保護し及び領域を保全するための法的規制は、普遍的原理及び国際法に立脚し、ロシア連邦の法律及び法的な規範的アクト⁽¹⁾並びにロシア連邦構成主体の法律及び法的な規範的アクトに適合した本連邦法に従って実施される。地方自治体の機関は、それぞれの権限の範囲内で、自然災害及び人災による非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する規制を条例で定めることができる。

第3条 本連邦法の目的

本連邦法の目的は次のとおりである。

- ・非常事態の発生と拡大を予防すること。
- ・非常事態による損害と死傷者を減少させること。
- ・非常事態に対処すること。
- ・非常事態において住民を保護し及び領域を保全する際、ロシア連邦政府の行政機関、ロシア連邦構成主体政府の行政機関、地方自治体の機関及び諸組織の権限の区分を明確にすること。

上で列挙した目的以外の、非常事態によって被害を受けた領域の復旧については、本連邦法では規定しない。

第4条 非常事態の予防及び対処に関する統一国家制度

非常事態の予防及び対処に関する統一国家

制度は、ロシア連邦政府の行政機関、ロシア連邦構成主体政府の行政機関、地方自治体の機関、非常事態の予防及び対処並びに水上での人命の安全確保に関して権限を有する機関の指導部、要員及び施設を統合したものである。

非常事態の予防及び対処に関する統一国家制度の基本的な任務は、次のとおりである。

- ・非常事態の予防及び対処並びに水上での人命の安全確保に関する法的及び経済的規範を策定し、実現すること。
- ・非常事態の予防並びに各機関及び非常事態の際に社会的役割を果たす施設の機能の耐久性の向上を目的とした特別目的プログラム及び科学技術プログラムを実施すること。
- ・非常事態の予防及び対処を任務とする機関の指導部、要員及び施設のための訓練を実施すること。
- ・非常事態において住民を保護し及び領域を保全するための情報を収集し、処理し、交換し及び提供すること。
- ・非常事態における住民の行動の訓練を実施すること（水上施設における非常事態を予防するため住民に説明及び予防活動を実施することを含む）。
- ・人口密集地において非常事態が発生した場合に、適時に通達及び通知を実施すること。
- ・非常事態による社会・経済的影響を予測し、及び評価すること。
- ・非常事態の対処に必要な予備費及び備蓄物資を確保すること。
- ・非常事態において住民を保護し及び領域を保全するため、政府による検査、監督、及び監視を実施すること。
- ・非常事態によって被害者となった住民に対する社会的保護及び人道的活動の実施

(1) 「規範的アクト (нормативный акт)」とは、「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含むもの」を指す(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.)。以下、注はすべて訳者による。

- ・ 非常事態における保護に関して、住民及び非常事態の対処に直接関わる要員に権限を行使させ及び義務を履行させること。
- ・ 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する国際協力（水上施設における人命の安全確保を含む）を実施すること。
- ・ 非常事態の予防及び対処に関する統一国家制度における、要員及び装備の配備に関する原則及び構成、連邦構成主体の基本的な任務並びに連邦構成主体間の相互作用、その他の事項については、ロシア連邦政府の手続を経て公布されたロシア連邦法で定める。

第5条 非常事態地域の境界画定

（略）

第6条 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する可視化と情報

非常事態において住民を保護し及び領域を保全する際の情報は、発生が予測される非常事態又は発生した非常事態並びにこれらの事態の結果に関する情報（当該地域における放射能、化学物質、医学的及び生物学的影響、爆発、火災並びに環境安全保障に関する情報を含む）で構成される。

ロシア連邦政府の行政機関、ロシア連邦構成主体政府の行政機関、地方自治体の機関及び非常事態に関連する組織が非常事態において住民を保護し及び領域を保全するために行う活動についての情報は、ロシア連邦法に特別の定めがある場合を除き、公開される。

ロシア連邦政府の行政機関、ロシア連邦構成主体政府の行政機関、地方自治体の機関及び行政機関は、マスメディア、人口密集地域における住民への通達及び通報のための特殊技術機器その他の媒体を使用して、非常事態における住民の保護及び領域の保全の状況、住民の保護及び領域の保全のための施策

の適用、発生が予測される非常事態又は発生した非常事態並びにこれらの事態から住民を保護するための方法及び手段について、迅速かつ確実に情報伝達を行わなければならない。

公的な立場にある者が、非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する情報を隠ぺい、適切な時期に発表を行わず、又は虚偽の情報を発表した場合には、ロシア連邦法で定めるところにより責任を負う。

住民、ロシア連邦政府の行政機関、ロシア連邦構成主体政府の行政機関、地方自治体の機関及び諸組織に対して、非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する情報を提供する手順については、ロシア連邦法及びロシア連邦構成主体法で定める。

第2章 非常事態における住民の保護及び領域の保全に当たってのロシア連邦政府の行政機関、ロシア連邦構成主体政府の行政機関及び地方自治体の機関の権限

第7条 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する基本原則

非常事態の予防を目的とする取組み（非常事態が発生した場合に損害及び損失を最小限にとどめるための取組みを含む。）をあらかじめ実施する。

非常事態における住民の保護及び領域の保全並びに水上施設における人命の安全確保に関する計画及びその実施は、経済及び自然、その他の特性、各地域の特性並びに非常事態が実際に発生する危険性の程度を考慮して行う。

非常事態における住民の保護及び領域の保全並びに水上施設における人命の安全確保に関する施策の規模及び内容は、保有する要員及び資材（民間防衛用の要員及び資材を含む。）を必要かつ十分の原則の下に最大限活用するという前提で規定される。

非常事態への対処は、非常事態が発生した地域の組織、地方自治体の機関、及びロシア連邦構成主体政府の行政機関の要員及び資材を使用して実施される。これらの要員及び資材に不足がある場合は、ロシア連邦法に定められた手順に従い、連邦政府行政機関の要員及び資材が投入される。

民間防衛用の要員及び資材は、ロシア連邦法に定められた手順に従い、連邦レベル及び地域レベルでの非常事態の予防及び対処のための施策を組織し、及び実施するために投入される。

第8条 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関するロシア連邦大統領の権限

ロシア連邦大統領の権限は、次のとおりである。

- a) ロシア連邦憲法第80条及び連邦法の定めるところにより、非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する国家政策の基本的方向性を定め、及びその他の判断を下すこと。
- b) 非常事態の予防及び対処に関する問題（非常事態の結果の克服を含む。）をロシア連邦安全保障会議で審議するとともに、その提案に基づいて判断を下すこと。
- v) 非常事態において連邦憲法に規定された事態が発生した場合、ロシア連邦憲法第56条及び第88条に従って、ロシア連邦全土又は一部の地域に非常事態宣言を適用すること。
- d) 非常事態の対処に必要な場合、ロシア連邦軍及びその他の軍事部隊の投入を決定すること。

第9条 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関するロシア連邦議会の権限

ロシア連邦議会の権限は、次のとおりである。

- a) 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する法律の統一性を確保すること。
- b) 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する活動及び施策への予算配分を承認すること。
- v) 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する議会公聴会を実施すること。

第10条 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関するロシア連邦政府の権限

ロシア連邦政府の権限は、次のとおりである。

- a) ロシア連邦憲法、ロシア連邦法、ロシア連邦大統領の規範的アクトに基づき、又は準拠にして、非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する決議及び指令を発出すること。
- b) 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する学術調査を実施するよう調整すること。
- v) 連邦レベルの非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する連邦特別目的プログラムを策定し、その実施を保証すること。
- g) 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関わる連邦行政機関の任務、機能、活動手順、義務及び権利を規定し、非常事態の予防及び対処に関する統一国家制度の監督を実施すること。
- d) 連邦レベルの非常事態に対処するために必要な財政的及び物質的資源の予備を確保し、並びにこれらの予備の使用に関する手続きを規定すること。
- e) 放射性物質及びその他の特に危険な物質の製造過程、管理体制、輸送条件、使用手順及び所要の安全規則を定め、並びにこれらの物質を管理すること。
- zh) 非常事態の分類（森林火災により発生し

た森林での非常事態を含む。) 及びその対処に関する政府機関の権限を規定すること。

- z) 連邦レベルの非常事態における住民の保護及び領域の保全を保障するとともに、地方レベルでの非常事態が発生した場合には連邦予算から連邦構成主体の予算へと財政的支援を行う手順を定めること。
- i) 民間防衛に関する問題解決の権限を与えられている連邦政府行政機関の軍事救難部隊を非常事態の予防及び対処に投入する手順を定めること。
- k) 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する情報収集の手順並びにこの情報を政府行政機関と非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する問題を解決するために特別の権限を与えられた指令組織との間で交換する手順を定めること。
- l) 人口密集地域における住民への通達及び通報のための特殊技術機器の設置又は設置区域に関する許認可の手順を策定すること。
- m) 自然災害又は（大規模な）事故による非常事態が発生した場合にロシア連邦市民への一時的な援助を支出する決定を行うこと（物資的援助を行う場合及びこの援助の対象者の範囲を規定することを含む）。
- n) 森林火災の結果として森林を非常事態地域に指定する場合及びこのような非常事態環境下における政府機関と地方自治体機関の連携に関する手順を定めること。

第11条 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関するロシア連邦構成主体政府の機関及び地方自治体の機関の権限

- (1) ロシア連邦構成主体政府の機関は、次の権限を有する。
 - a) 連邦法の定めるところにより、非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する法律及びその他の法的な規範的アクト

を採択すること。

- b) 非常事態において住民を保護し及び領域を保全するために必要な要員及び資材を準備すること、準備態勢を維持すること並びに当該事態における住民保護の方法及び活動についての教育を実施すること。
- v) 2つ以上の地方自治体にわたる非常事態又は地域的な非常事態に際して、避難措置の実施に関する決議を採択すること及びその実施を保証すること。
- g) 2つ以上の地方自治体にわたる非常事態又は地域的な非常事態に際して、住民を保護し及び領域を保全するための情報を既定の手順の定めるところにより収集し、及び交換すること並びに適時に住民に対する通達及び通知を実施すること（発生が予測されるか又は既に発生した2つ以上の地方自治体にわたる非常事態又は地域的な非常事態の脅威に関して人口密集地域における住民への通達及び通知のための特殊技術機器を使用することも含む）。
- d) 2つ以上の地方自治体にわたる非常事態又は地域的な非常事態に際して、災害救助その他の緊急業務を準備し及び実施すること並びにその過程で社会秩序の維持を支援すること。要員及び資材が十分でない場合、ロシア連邦政府に対して援助を要請すること。
- e) 住民及び領域を非常事態において保護するための予算措置を講じること。
- zh) 2つ以上の地方自治体にわたる非常事態又は地域的な非常事態への対処のための予備費及び備蓄物資を確保すること。
- z) 2つ以上の地方自治体にわたる非常事態又は地域的な非常事態において各組織が安定して業務を継続できるよう助力すること。
 - i) (2004年度連邦法第122号により削除)
 - k) 人口密集地域における住民への通達及

び通知のための特殊技術機器の設置場所の提供及び設置に関して援助を行うこと並びに広報番組を放送するために連邦構成主体が有する技術的装置であって住民に対して非常事態及び非常事態における住民保護の準備についての通達及び通知に使用できるものを提供することにより、非常事態において住民を保護し、及び領域を保全するための権限を有する連邦政府の行政機関を援助すること。

- 1) 自然災害又は技術的事故が発生した際にロシア連邦国民に対する一時金の支払についての決議を採択すること（一時金の支払を実施する場合及び当該一時金の支払対象者の決定を含む。）。
- (2) 地方自治体は次の権限を有する。
 - a) 非常事態における住民の保護及び領域の保全に用いられる要員及び資材の準備態勢について、訓練及び援助を行うこと並びに当該事態における住民保護の手段及び活動についての教育を実施すること。
 - b) 避難措置の実施に関する決定を行うこと及びその実施を調整すること。
 - v) 非常事態に際して住民を保護し及び領域を保全するための情報を既定の手順の定めるところにより収集及び交換すること並びに適時に住民に対する通達及び通知を実施すること（発生が予測されるか既に発生した非常事態の脅威に関して人口密集地域における住民への通達及び通報のための特殊技術機器を使用することも含む。）。
 - g) 非常事態において住民を保護し及び領域を保全するための予算措置を講じること。
 - d) 非常事態への対処のための予備費及び備蓄物資を確保すること。
 - e) 2つ以上の地方自治体にわたる非常事態

又は地域的な非常事態に際して、災害救助及びその他の緊急業務を調整し、及び実施すること並びにその過程で社会秩序の維持を支援すること。要員及び資材が十分でない場合、ロシア連邦構成主体政府に対して援助を要請すること。

- zh) 非常事態において諸組織が安定して業務を継続できるよう助力すること。
 - z) 非常事態における住民の保護及び領域の保全の問題を解決するために特別の権限を与えられた常設指令組織を地方自治体の機関内に設置すること。
- (2) (略)
 - (3) (略)

第3章 非常事態における住民保護及び領域保全の分野に関する政府の指導

第12条 非常事態における住民保護及び領域保全の分野についての課題を解決する権限を持つ連邦行政機関

非常事態における住民保護及び領域保全の分野についての政府の指導の実施及び連邦政府行政機関の活動の調整のために権限を与えられた連邦行政機関が設立される⁽²⁾。当該組織は下部組織として地域支局を持つことができる。

第13条 非常事態における住民及び領域保護の分野における連邦行政機関の義務

- (1) 連邦行政機関は、非常事態における住民保護及び領域保全の分野並びに水上施設における人命の安全確保に関する作業を、この連邦法及びその他のロシア連邦の法的な規範的アクトに従い、それぞれの活動領域と認められた経済的範囲内で行う。

(2) 国家非常事態省を指す。

- (2) 連邦政府の行政機関は次の義務を負う。
- a) 各省庁の下部機関との関係においては、次の義務を負う。
- ・非常事態における当該組織の任務の安定性を高めるための組織的及び技術的な措置を策定し及び実施すること。
 - ・非常事態に際して、諸組織における生産活動、技術的処理及び製品の安全性確保のための規範及び規則並びに従業員の安全確保のための規則を連邦の基準に従って承認し、及び公布すること。
 - ・放射能、化学、医学・生物学的影響、爆発物、可燃物及び環境に関する安全強化のための施策を策定し、及び実現するよう保証すること。
 - ・非常事態の予防及び災害救助並びに非常事態におけるその他の緊急業務に関する施策に資金を拠出し、及び保障すること。
 - ・安全保障問題に関する科学研究、試作設計、試験及び計画作業の実施を企画し及び保障すること。
- b) 当該分野に関係する他の省庁との関係においては、次の義務を負う。
- ・非常事態における職員の保護並びに組織の安全性及び安定性の向上に関する方法を指導すること。
 - ・各分野における基準並びに非常事態の予防及び対処並びに職員及び住民の保護の問題に関する規范文書を策定し、及び各組織に周知させること。
- (3) (略)
- (4) (略)
- (5) 非常事態の予防と対処のための要員及び資材の使用に関して特別の準備体制と権限を有する連邦行政機関は、非常事態の予防及び対処のための統一国家制度の範囲内でこれらの要員及び資材を使用する。

第14条 非常事態における住民の保護及び領域の保全のための各組織の義務
(略)

第15条 非常事態対処への社会団体の参加
(略)

第16条 非常事態対処へのロシア連邦軍及びその他の軍事部隊の投入
非常事態への対処のため、連邦軍その他の軍事部隊の特別に準備された要員及び資材を投入することができる。投入の手順については、ロシア連邦法の定めるところによりロシア連邦大統領が定める。

第17条 非常事態対処へのロシア連邦内務省組織の要員及び資材の使用
非常事態への対処にあたっては、ロシア連邦の法律及び他の法的な規範的アクト並びにロシア連邦構成主体の法律及び法的な規範的アクトによって内務省組織に課せられた任務に従い、ロシア連邦内務省組織の要員及び資材が使用される。

第4章 非常事態における住民及び領域の保護に関するロシア連邦市民の権利及び義務並びに被災者の社会的保護
(略) (第18条 非常事態における住民及び領域の保護に関するロシア連邦市民の権利、第19条 非常事態における住民及び領域の保護に関するロシア連邦市民の義務)

第5章 非常事態における住民保護の分野に関する準備
(略) (第20条 非常事態における住民保護の分野に関する準備、第21条 非常事態における住民保護の分野に関する知識の普及)

第6章 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する施策の財政的及び物質的保障の手順

第22条 特定目的プログラムへの支出

非常事態における住民の保護及び領域の保全並びに各組織の安定的な業務継続の保障に関する特定目的プログラムへの支出は、ロシア連邦の法律及びロシア連邦構成主体の法律の定めるところにより実施される。

第23条 非常事態における住民の保護及び領域の保全の分野における問題解決に特別の権限を有する指令組織の活動を保障するための支出

非常事態における住民の保護及び領域の保全の分野における問題解決に特別の権限を有する連邦政府の行政機関の組織、ロシア連邦構成主体政府の行政機関の組織、及び自治体の組織への財政的保障は、この連邦法に従い、ロシア連邦政府、ロシア連邦構成主体政府及び地方自治体がそれぞれ財政的責任を負うものとする。

第24条 非常事態の予防及び対処に関する財政的保障

(1) 非常事態の予防及び対処のための手段として本連邦法で規定される財政的保障は、次のとおりである。

- ・ 連邦レベル又は2つ以上の地域にわたる非常事態並びに森林火災により発生した森林での非常事態については、連邦が財政的責任を負う。
- ・ 地域レベル又は複数の地方自治体にわたる非常事態（森林火災により発生した森林での非常事態を除く。）については、連邦構成主体が財政的責任を負う。

・ 地方自治体の区域内（領域内）で発生した非常事態（森林火災により発生した森林での非常事態を除く。）については、地方自治体が財政的責任を負う。

(2) あらゆる所有形態の組織は、連邦政府が定めた手順に則り、所有する物資を用いて非常事態への対処に参加する。

第25条 非常事態対処のための予備資金及び備蓄物資の設置及び利用

非常事態対処のための予備費及び備蓄物資は、非常事態が発生した場合に必要な手段を緊急に導入できるよう、前もって設置されるものである。当該の予備費および備蓄物資は、連邦行政機関の組織、連邦構成主体行政機関の組織及び地方自治体の組織によって設置される。

この条の前段で定められた予備（予備基金）の設置及び使用に関する手続き並びに使用分の予備補充に関する手続きは、ロシア連邦政府、ロシア連邦構成主体の行政機関及び地方自治体が定める。

第7章 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する政府の検査、監督及び管理

第26条 特に危険性を有する施設、技術的に複雑な施設、特別な施設並びに国防及び安全保障関連施設の計画文書に対する政府の審査

特に危険性を有する施設、技術的に複雑な施設、特別な施設並びに国防及び安全保障関連施設の計画文書は、都市建設活動に関するロシア連邦法の定めるところにより政府の審査を受ける。

第27条 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する政府の監督及び管理

非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する政府の監督及び管理は、非常事態の予防及び対処のための統一国家制度で示された任務に従い、非常事態予防のための施策並びに非常事態が発生した場合の活動のための要員、部隊及び資材の準備が十分に行われているかどうかを検証する目的で実施される。

第28条 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関するロシア連邦法に違反した場合の罰則

(略)

第8章 非常事態における住民の保護及び領域の保全に関する国際条約

第29条 ロシア連邦の国際条約

非常事態における住民の保護及び領域の保全についてロシア連邦の締結した国際条約がロシア連邦法及びその他の法令に抵触する場合には、国際法の規定を適用する。

第9章 雑則

(略) (第30条 この連邦法の施行、第31条 この連邦法に依拠する法的な規範的アクト)

ロシア連邦大統領

B. エリツィン

クレムリン、モスクワ

1994年12月21日

連邦法第68号

(こいずみ ゆう)