

# ロシアにおける警察改革の現状 —警察法の改正を中心に—

海外立法情報課 小泉 悠

## 【目次】

はじめに

### I 警察改革の背景と概要

- 1 警察による汚職・怠慢・不祥事
- 2 メドヴェージェフ政権の警察改革に関する取組み

### II 警察法の改正

- 1 警察法の改正プロセス
- 2 新法の概要と旧法からの主な改正点

おわりに

## はじめに

近年のロシアでは相次ぐ内務省<sup>(1)</sup>の汚職や警察官による不祥事が大きな社会問題になっており、このためメドヴェージェフ大統領は警察改革を政権の重要課題として掲げてきた。2009年末には警察官の20%削減と給与増額、内務省内の規律・罰則強化、組織名称の変更などを盛り込んだ改革プログラムが承認され、翌2010年からスタートしている。また、これとあわせて服務規程の厳格化や高官の入替え人事、各種の汚職防止策などもスタートしている。今回の警察法改正はこのような改革プロセスの一環として打ち出されたものであるが、内容的には、単に警察組織の規律強化や業務効率改善を目指すものではなく、警察の民主化に重点が

置かれている点が注目される。

本稿では、警察改革に関する背景とこれまでのメドヴェージェフ政権の取組みを概観した後、2011年1月3日に改正された新警察法（以下「新法」）の主要なポイントを旧警察法（以下「旧法」）と比較しつつ紹介する。

## I 警察改革の背景と概要

まず、今回の警察法改正の背景として、警察の腐敗や警察官による犯罪行為が相次いでいる現状を紹介し、これに対してメドヴェージェフ政権が進めてきた各種の施策を簡単にまとめる<sup>(2)</sup>。

### 1 警察による汚職・怠慢・不祥事

ソ連崩壊後、警察官の腐敗や犯罪行為は大きな社会問題となった。警察官が無実の市民を拘束して釈放と引き換えに賄賂を要求したり、誘拐や殺人に関与するなどの事例が1990年代以降、相次いでいる。最近の代表的な例としては、2009年4月、モスクワ市ツァリツィノ警察署長のデニス・エフシュコフがタクシー及びスーパーマーケットで銃を乱射し、2名が死亡、7名が負傷した事件がロシア社会の大きな注目を集めた。さらに同年11月には、クラスノダール州ノヴォロシイスク市の警察官アレクセイ・ディモフスキーが自分のウェブサイトと動画サ

(1) ロシアの警察は内務省の一部局と位置付けられている。犯罪捜査を担当する刑事警察は連邦政府の内務省に属するが、日常的な警察業務や暴徒鎮圧などを担当する治安警察は、各連邦構成主体に所属する。連邦構成主体のうち、共和国の場合はそれぞれ独自の内務省を持ち、治安警察を管轄する。共和国以外の地方、州、自治区、特別市（モスクワ及びサンクトペテルブルグ）の場合は、内務省の代わりに内務総局を持ち、その下に治安警察が置かれている。

(2) 詳しくは以下を参照。堀内賢志「ロシアにおける汚職対策の強化と警察改革」『外国の立法』No.245, 2010.9, pp.159-175. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/pdf/024508.pdf>> 以降、インターネット情報はすべて2011年7月11日現在である。

イト“Youtube”にプーチン首相及び全警察官宛ての動画を公開し、警察署長に無実の人物を逮捕するよう強要されたことや、自身の給与の低さ(月額1万4000ルーブル。約3万9000円)、休日出勤にも手当がつけられていないなどの現状を告発して波紋を広げた<sup>(3)</sup>。また、主要紙『ガゼータ.ru』が2009年12月に掲載した記事では、セルゲイと名乗る元警察官が、警察がいかにして無実の人間に罪を着せ、検挙率が上がっているように見せかけているかを語っている<sup>(4)</sup>。同記事によれば、実際に用いられている手口は次のようなものである。

- ・ 酒場でターゲットとなる人物を見つけて意気投合した振りをし、犯罪の手伝いを頼んでおいて実行に及んだところで逮捕する
- ・ ターゲットとなる人物に女性が近づき、100ドルを借りる。後日、その金を返済すると言ってターゲットを呼び出し、貸した金を受け取ったところを麻薬密売の現場として逮捕する

憲法裁判所長官のオブチンスキーによれば、2009年だけで警察官が関係する犯罪は年間5000件、法律違反は10万件発生しており、警察官の10人に1人が何らかの違反・違法行為を犯している計算になる<sup>(5)</sup>。

警察を巡るこうした腐敗や不祥事の背景には、警察官の置かれている劣悪な環境が挙げられる。特に深刻な問題として指摘されるのが、警察官の給与が生活できないほど低いという問

題である。ソ連崩壊後のロシアでは慢性的な高インフレ傾向によって物価が上昇し続ける一方、公務員の給与上昇率はインフレ率を大幅に下回っていたため、結果的に公務員の多くが極度の貧困状態に置かれることになった。警察官も例外ではなく、ロシア国民の平均収入が月額2万6118ルーブル(約7万6000円<sup>(6)</sup>)程度であるのに対し、巡査の平均収入は月額1万1000ルーブル(約3万2000円)に留まっている<sup>(7)</sup>。このため、生活費をねん出するために市民に賄賂を要求したり、犯罪行為に加担する行為が後を絶たないと考えられている。

警察組織に対する連邦政府のコントロールについても問題が指摘される。犯罪捜査を担当する刑事警察は連邦政府の内務省に所属しているが、治安維持等を担当する治安警察職員は各連邦構成主体(共和国、自治区、州、特別市等)の内務機関に所属するため、連邦政府のコントロールが及びにくく、地元の有力者や犯罪組織によって私物化される傾向が見られるためである<sup>(8)</sup>。

警察の職務怠慢に対する批判も高まっている。2010年1月のマハチカラ警察署(ダゲスタン共和国)爆破事件、同年2月のモスクワ地下鉄爆破事件、2011年2月のドモジェドボ空港爆破事件など、最近のロシアでは大規模テロ事件が相次いでいるが、いずれも警察は未然に事件を予見・阻止することができなかった。また、メドヴェージェフ大統領がドモジェドボ空

(3) «Алексей Дьмовский президенту 12.04.2010 г» (「アレクセイ・ディモフスキーより大統領へ2010年12月4日」) <<http://www.youtube.com/watch?v=OaMxjYfDcZI>>

(4) «Милиция не хочет работать из-под палки» *Газета.ru*, 2009.12.21. (「警察は強制されて働きたくない」『ガゼータ.ru』)

(5) «Реформа МВД» *Первый канал*, 2010.2.4. (「内務省改革」『第1チャンネル』) <[http://www.1tv.ru/projects\\_edition/si5691/fi3016](http://www.1tv.ru/projects_edition/si5691/fi3016)>

(6) 2011年7月6日現在のレート(1ルーブル=2.9円)で計算。以下、金額に関する表示はすべてこのレートに基づく。

(7) «Куда смогут пойти уволенные милиционеры» *Труд*, 2010.2.26. (「クビになった警官はどこへ行けるだろうか」『トゥールド』)

(8) “Medvedev’s Law on Police: a quiet revolution?” *Open Democracy*, 2011.3.1. <<http://www.opendemocracy.net/od-russia/mark-galeotti/medvedev%E2%80%99s-law-on-police-quiet-revolution>>

港の爆破現場を視察した際にも、警察官が本来の持ち場を離れているところを大統領に見とがめられて叱責を受けるなど、警察官の士気の低さが目立った。

こうした中で、ロシア国民の警察に対する信頼も大きく失墜している。2005年の世論調査では、「警察官の横暴によって恐怖を感じたことがある」と答えた人の割合は人口100万人以上の大都市で平均51%、モスクワでは56%にも及んだ<sup>(9)</sup>。また、2007年の世論調査では、最も頻繁に賄賂を要求される相手として、52%の人が警察と税関を挙げたほか<sup>(10)</sup>、2009年には、警察官に対して国民が抱いている感情の第一位に「不信感」がランクされている<sup>(11)</sup>。

## 2 メドヴェージェフ政権の警察改革に関する取組み

### (1) 内務省改革に関する大統領令

メドヴェージェフは大統領選の段階から汚職との戦いを自身の重要政策として掲げており、その一環として警察改革に積極的に取り組む姿勢を示してきた。汚職対策を進めるためには、まずは法執行機関自身の綱紀粛正を進めることが不可欠との方針である。また、警察改革の目的にはテロ対策も挙げられているが、北カフカスのイスラム過激派によるテロが続発している現状に鑑み、2014年にソチでの開催が予定されている冬季オリンピックを成功させるためにはより効果的なテロ対策が必要であるとの政権側の思惑も指摘される<sup>(12)</sup>。

警察改革に向けた具体的なプログラムとしては、2009年12月に公表された2009年度大統領令第1468号「ロシア連邦内務機関の活動の改善に関する措置について」がある<sup>(13)</sup>。同大統領令の主な内容は以下のとおりである<sup>(14)</sup>。

- ・ 2012年1月1日以降、治安警察職員の給与をすべて連邦予算から支払う。また、警察官の人数や警察組織の設立・再編・廃止に関する手順は内閣が決定する。
- ・ 内務省の職員削減により、残った職員の給与を増額し、給与体系を見直す。
- ・ 内務省の組織最適化のために法令を整備し、職務を十分に果たしていない警察官を解雇する。
- ・ 職員数を最適化するために内務省教育機関を再編し、教育機関への入学者選抜計画を見直す。
- ・ 内務省職員住宅の供給プログラム策定に関する提案を行う。
- ・ 2012年1月1日までに内務省職員を20%削減する。
- ・ 指揮効率改善のため、内務省内の部局を2つ削減する（訳註：この時点で内務省内には15の局が存在していた）。
- ・ 地区レベル（на районном уровне）の内務機関の長の補佐官は3人以内とする。
- ・ 職業意識向上を図るため、内務省の任用試験制度における倫理試験や心理試験を3か月以内に見直す。
- ・ 汚職対策として、高官を同一ポストに長くともまらせないための定期的な人事異動の実

(9) «Мая милиция заверет меня» *Российская газета*, 2005.3.22. («私の警察が私を捕える」『ロシア新聞』)

(10) «Дать на лапу» *Независимая газета*, 2007.9.18. («袖の下」『独立新聞』)

(11) «Образ типичного милиционера в глазах россиян» *РИА Новости*, 2009.6.16. («ロシア国民の目に映った警察官の典型」『ノーヴォスチ通信』)

(12) “Russian police prepare for major overhaul,” *Russia Today*, 2011.2.8.

(13) Указ президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» (『ロシア新聞』 2009.12.28.) (<http://www.rg.ru/2009/12/28/mvd-dok.html>)

(14) 同大統領令中には警察のみならず、内務省指揮下の国内軍（VV）などを対象にしたと思われる文言も見られるが、ここでは割愛した。

施、専門教育の強化、内務機関の活動を評価するための科学的根拠のある手法の開発、指揮プロセスの自動化及び最新技術の導入<sup>(15)</sup>を進める。

## (2) 内務機関改革関連法

2010年2月、メドヴェージェフ大統領は内務省の改革に関する法案を下院に提出し、同年7月22日に連邦法「ロシア連邦の各法令の改正について」<sup>(16)</sup>として成立した。同法の成立によって旧法の一部<sup>(17)</sup>と内務省職員の服務規定である「ロシア連邦内務機関における職務及び内務機関職員の誓約書の承認に関するロシア連邦最高会議決定」<sup>(18)</sup>が改正された。従来の服務規定では内務省職員の解任理由は「深刻な規律違反」としか記されていなかったが、改正された服務規定では第34条において15の違反行為を具体的に列挙しており、処罰や解任の根拠が明確化されている<sup>(19)</sup>。

また、これと同時に刑法典および刑事訴訟法典も改正された<sup>(20)</sup>。この改正によって内務省職員が犯罪を行った場合に刑罰が加重されるとの規定が設けられたほか、文書による上官の合法的な命令を内務省職員が無視した場合に関する

罰則規定も設けられた。

## (3) その他の動向

法律面の整備に加えて、実際の施策面でも改革に向けた動きが見られるようになってきた。

第一に、内務省高官の大幅な人事刷新が始まった。2010年2月、メドヴェージェフ大統領は2名の内務次官を含む高官18名の解任を発表した。これを皮切りに、内務省では高官の解任や降格が相次いでおり、2011年5月半ばまでに高級幹部のおよそ3分の1が解任されたとラシッド・ヌルガリエフ内相は語っている<sup>(21)</sup>。

さらに、内務省で管理職についている職員が今後も雇用され続ける条件として「再雇用試験」を導入し、これを合格しなかった職員を免職するという制度が導入され始めた。再雇用試験は会計検査院、最高検察庁、連邦保安庁の職員によって編成される再審査委員会によって実施され、身内である内務省職員は関与しない。同委員会は2011年5月半ばまでに約200人の内務省高官を審査し、このうち94名が不適格として免職が決まった。審査基準は明らかにされていないが、免職された高官の中には海外に多額の資産を有していることが明らかになった者も

(15) このような自動化システムの一例としては、刑事事件の証拠品コピー自動保存システム、経済犯罪及び偽造犯罪自動監視システム、内務省職員の勤務状況把握・分析システムなどがある。

(16) Федеральный закон Российской Федерации от 22 июля 2010 г. N 156-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" 『ロシア新聞』 2010.7.26. <<http://www.rg.ru/2010/07/26/milicia-dok.html>>

(17) 主な変更点として、第19条において警察職員が文書偽造や虚偽報告を行った場合に関する罰則が設けられたほか、第28条第2項において警察職員が退職する際の補償についての規定が設けられた。

(18) Постановление ВС РФ от 23 декабря 1992 г. N 4202-I "Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации" 「 Garant」 法令データベース <<http://base.garant.ru/1305454/>>

(19) 具体的には、法律で定められた禁止事項や制限事項を遵守しないこと、勤務時間中に正当な理由なく4時間以上持ち場を離れること、アルコール・麻薬・その他の中毒状態で勤務に就くこと及び中毒検査を受けることを拒否すること、違法行為を行うこと及び市民・内務省・その他の組織に損害を与えたり業務を妨害すること、内務省その他の保安機関の情報を漏洩することなど。

(20) Федеральный закон Российской Федерации от 22 июля 2010 г. N 155-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно процессуальный кодекс Российской Федерации" 『ロシア新聞』 2010.7.26. <<http://www.rg.ru/2010/07/26/izmen-kodeks-dok.html>>

(21) "A Third of Top Police Chiefs Fired," *Moscow Times*, 2011.5.31.

いたとされることから<sup>22)</sup>、勤務成績だけでなく汚職への関与なども厳しく審査されているものと見られる。

さらにヌルガリエフ内相によれば、当面は再雇用試験の範囲を下級幹部まで広げて9万人を審査し、最終的には120万人の内務省職員全員を審査することが予定されている<sup>23)</sup>。内規違反があったり、犯罪行為に関与した警察官も厳しく処分される<sup>24)</sup>。また、罷免を免れた警察幹部についても、今後は特定の幹部が同一ポストに留まることで癒着関係が生まれるのを防ぐため、原則として5年で人事異動を行う方針である<sup>25)</sup>。

一方、汚職の原因とみなされている低額な給与の引上げについても具体的な動きが見られる。2010年4月には元警察少将<sup>26)</sup>のモスカルトォワ上院議員が一般巡査の月給を月7万ルーブル(約20万3000円)まで増額するよう提案したほか、モスクワ市警察のコロコルツェフ長官も2011年から巡査の月給を6万ルーブル(約17万4000円)に増額する方針を示した<sup>27)</sup>。また、モスクワ市のソビヤーニン市長は、この給与増額を賄うために2011年度は140億ルーブル(約406億円)を警察向けに追加支出すると述べている<sup>28)</sup>。

また、内務省は、汚職防止策として警察幹部から一般巡査までの給与を全面的に公開する方

針で、2010年には幹部約300人の給与や保有資産を公開した。これにより、一般巡査が貧困状態にあるにもかかわらず、多くの警察幹部が毎年180-300万ルーブル(約522-870万円)もの収入を得ているほか、多数の別荘やオフロード車、モーターボートなどを保有している実態が明らかになってきた<sup>29)</sup>。

## II 警察法の改正

2011年3月に施行された新法について、その概要と改正のポイントをまとめる。新法では、ソ連時代から使われてきた警察の名称が帝政時代のものへと戻されたほか、拷問の禁止など、リベラル色の強い改正が盛り込まれているのが特徴である。

### 1 警察法の改正プロセス

警察法の改正作業は、前述した2009年12月の大統領令によって開始された。2010年8月には改正法案草案がいったんまとまったが、この際、草案の全文がインターネット上に公開され<sup>30)</sup>、国民一般の意見を広く受け付けるという異例の処置がとられた。草案への意見は同年8月7日から9月15日まで受け付けられ、この間に150万件のアクセスがあり、3万3000の意見が集まったとされる。さらに2011年2月

22) «Генералы скрывали недвижимость за границей» *Известия*, 2011.5.19. (「将軍たちが国外に不動産を隠し持っていた」『イズヴェスチヤ』)

23) 同上

24) “Russia’s rebranded police initiated with major layoffs,” *Russia Today*, 2011.5.1.

25) «МВД России будет менять начальников раз в 5 лет» *РИА Новости*, 2011.6.14. (「ロシア内務省は幹部を5年ごとに交代させる」『ノーヴォスチ通信』)

26) ロシアの警察における階級制度は軍に準じており、最高階級は大将。少将は署長クラスにあたる。

27) “Police Salaries to Triple under Landmark Reform,” *Moscow Times*, 2010.4.29.

28) «Власти Москвы выделили 14 млрд руб на доплаты силовикам столицы» *РИА Новости*, 2011.3.2. (「モスクワ市庁は首都の治安機関職員の追加手当てとして140億ルーブルを割り当てる」『ノーヴォスチ通信』)

29) «МВД обнародовало данные о доходах 300 высокопоставленных сотрудников» *РИА Новости*, 2010.5.25. (「内務省は高官300人の収入に関するデータを公開した」『ノーヴォスチ通信』)

30) Проект федерального закона «О полиции» (連邦法「警察について」草案) <<http://zakonoproekt2011.ru/#law/police>>

に新法を公布した際にも、メドヴェージェフ大統領は、「この法律は完全ではないということをまずは認識する必要がある」、「この警察法を施行していく過程で多くの有用な提案や示唆を受けることになるだろう」、「まずはこの法律を運用してみて、良い面と悪い面を洗い出したい」などと述べている<sup>(31)</sup>。このように、警察法の改正プロセスにおいても、今後の運用プロセスにおいても、政権側は民意の反映を非常に重視していることがうかがわれる。

2010年10月27日、メドヴェージェフ大統領は、警察法の改正法案を下院に提出した。この法案は前述の草案に大幅に手を加えたものであり、インターネット上で寄せられた国民の意見がある程度まで取り入れたと見られる。特に顕著な変更としては、草案の第1条第2項において警察が武力の行使を含む強制力を使用する権利を持つことが明記されていたのに対し、法案からはこの文言が削除され、代わりに国民を犯罪やその他の権利侵害から守ることが警察の任務として明記された。

議会における審議は2010年12月10日の下院第1読会から始まったが、この過程で野党が強い反発を示した。最大野党である共産党は、草案の議論がインターネットに接続できる国民の間だけで行われたことや、警察の汚職対策が十分でないことなどを理由に草案に反対する姿勢を示し、284箇所にわたって修正を加えるよう要求した。また、草案では、これまで使用されてきたソ連時代の名称である「ミリツィヤ」（本来は「民兵」を意味する）を、帝政時代の

名称である「ポリツィヤ」へと再び変更することが盛り込まれていたが（後述）、共産党はこれにも強く反発した。名称の変更を全国の警察組織に反映させるためには約22億ルーブル（約64億円）の資金を必要とする上、「ポリツィヤ」の名称が第二次世界大戦中にドイツ軍に占領された地域で使用されたものであることからイメージがよくないというのがその理由である<sup>(32)</sup>。自由民主党や公正ロシア党など、他の主要野党も改正に反対の立場を取った。12月10日に法案が提出されて以降、前述の共産党による修正要求も含めて、下院で提案された修正要求は560件にものぼったとされる<sup>(33)</sup>。

しかし、大統領府が法案の再検討のために設けた特別ワーキング・グループでは、これらの修正要求のうち46件のみが実際に審議され、残りは取り上げられなかった<sup>(34)</sup>。さらに2011年1月20日には、第2読会の予備的な審議を行うために下院安全保障委員会が開催され、警察職員が捜査のために市民の住居に立ち入る際の制限や職務質問を行う際に身分を明らかにする義務などが新たに盛り込まれたものの（後述）、抜本的な変更は加えられず、法案の大枠はそのまま維持された。このため、2011年1月28日に行われた下院第2読会および第3読会では野党はほぼ一致して反対票を投じたものの、下院の約70%を占める与党「統一ロシア」の賛成票により、圧倒的な多数で法案は可決された。2月2日には上院でも承認を受け、2月7日のメドヴェージェフ大統領による署名を経て、3月1日から施行された。

(31) “Medvedev Signs Police Law,” *Russia Today*, 2011.2.7.

(32) «ВКПРФ считают нецелесообразным переименовывать милицию в полицию» *ИНТЕРФАКС*, 2010.12.13.

(33) «Предложенные КПРФ, ЛДПР и СР поправки в закон «О полиции» в большинстве своем отклонены» *Особая буква*, 2011.1.20.（「警察法に対する共産党、自由民主党、公正ロシアの修正提案は大部分が退けられる」『アソーバヤ・ブークヴァ』）

(34) 同上

## 2 新法の概要と旧法からの主な改正点

新法<sup>35)</sup>は、全 11 章 53 条から成る。各章のタイトルは次のとおりである。

- 第 1 章 総則
- 第 2 章 警察活動の原則
- 第 3 章 警察の職務と権限
- 第 4 章 警察による個別の国家的強制措置の実施
- 第 5 章 物理的強制力及び特殊装備並びに火器の使用
- 第 6 章 警察職員の法的地位
- 第 7 章 警察における勤務
- 第 8 章 警察職員の社会保障
- 第 9 章 警察活動の財政的、物質的及び技術的な保障
- 第 10 章 警察活動の監督と監視
- 第 11 章 補則

旧法<sup>36)</sup>からの主要な変更は、次のとおりである。

### (1) 名称の変更

警察の名称がソ連時代以来の「ミリツィヤ」から帝政時代の名称である「ポリツィヤ」へと変更された（第 1 条）。名称を一新することで、旧来の警察に対する負のイメージを払拭する狙いがあると思われる。

### (2) 警察の任務の拡大

内容面での主な変更点としては、まず、警察の任務が従来よりも多様化したことが挙げられる。旧法においては、警察の任務は以下のように規定されていた。

#### 1) 個人の安全の保障

- 2) 犯罪及び行政上の違法行為の予防及び阻止
- 3) 犯罪の発見と解明
- 4) 社会秩序の維持及び公共の安全の保障
- 5) 個人、国、地方自治体、その他の主体が所有する財産の保護
- 6) 法人及び自然人に対し、その権利及び法律上の利益を守るための援助を行うこと。

一方、新法では、上述のような基本的な警察活動に加え、武器取引の監視やテロ対策が警察の任務に追加された（第 2 条第 1 項）。また、第 5 条第 1 項第 12 号では、公共の場所や交通手段の安全確保も警察の任務であると明記された。大規模テロ事件の続発を受け、警察の対テロ機関としての性格をより明確にしたものと見ることができよう。さらに第 2 条第 2 項では、大統領の判断によって世界の平和および安全保障を援助又は復興するための活動に警察が参加できるとも規定されている。

### (3) 刑事警察と治安警察の統合

旧法第 7 条では警察組織が連邦政府所属の刑事警察と各地方政府（共和国）所属の治安警察とに大きく分けられていたが、新法第 4 条第 1 項では、「警察は、連邦内務機関の統一集権化システムの一部を形成する」とされ、刑事警察と治安警察の区別がなくなった。2009 年 12 月の大統領令が治安警察職員の給与を連邦予算から支出するよう命じていることと合わせて、連邦政府に地方政府の警察機構を集約するための措置と考えられる。

### (4) 暴力的な手段の禁止

第 5 条第 3 項において警察官が暴力的な手段に訴えることが次のとおり禁じられた。

<sup>35)</sup> Федеральний закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ "О полиции" 『ロシア新聞』 2011.2.7. <<http://www.rg.ru/2011/02/07/police-dok.html>>

<sup>36)</sup> Закон РФ от 18 апреля 1991 г. N 1026-I "О милиции" 「ガラント」法令データベース <<http://base.garant.ru/10103710/>>

## 第5条 人間及び市民の権利及び自由の遵守 及び尊重

第3項 警察職員は、拷問、暴力、その他の残虐な態度又は人間の尊厳を侮辱するような態度を取ることを禁じられる。警察職員は、市民に対して故意に痛みや肉体的苦痛及び精神的苦痛を引き起こすような行動を阻止せねばならない。

### (5) 市民に対する警察職員の義務

市民に対する警察の義務が従来よりも明確化し、かつ強化された。特に、市民に職務質問等を行ったり、市民から相談を受ける際の警察官の義務として、次のような規定が新設された(第5条)。

## 第5条

第4項第1号 警察職員が市民と接する場合には、自らの職務、階級及び姓を告げ、求められた場合には身分証明書を提示し、その上で接触の目的を告げなければならない。

第4項第2号 市民の権利と自由を制限する措置をとる場合には、そのような措置をとる理由及び根拠並びにその措置に伴って発生する市民の権利及び義務について明らかにしなければならない。

第5項 警察職員が市民と接する場合には、自らの職務、階級及び姓を告げ、相手の主張を注意深く聞き、自らの権限の範囲内で適切な処置をとるか、当該の問題を管轄する機関を教示しなければならない。

### (6) 住居立入りに関する規定の明確化

市民の住居への立入りに関する規定がより

詳細になり、立入り可能な条件も部分的に厳格化された。旧法第11条では、犯罪容疑者の追跡を行う場合、犯罪が行われた(又はこれから行われる)と認めるに十分な証拠がある場合、非常事態における市民の安全及び社会の安全を維持するため、などの理由で、警察官は自由に(беспрепятственно)<sup>37)</sup>個人の住居、敷地、宿泊施設等に立ち入って捜査を行うことができるとされていた。したがって、警察職員は、住人の同意なしでも住居に立ち入ることが可能であった。また、住人の意思に反して住居に立入りを行う場合には、立入り後、24時間以内に検察庁に事後通知しなければならないとの規定はあったものの、住居立入権限自体を制限するものではなかった。

一方、新法第15条では警察官が立入りを行える条件がより詳細になったほか、第1項において住居の不可侵の権利を擁護する文言が挿入された。また、自由に立入りを行うことができるとの文言は削除されている。その一方、多くの先進国で採用されているような、裁判所の発する捜査令状がなければ警察職員が立入りを行えないとの規定(令状主義)は盛り込まれていない。また、被疑者の逮捕、犯罪防止、非常事態等に際しては依然として警察職員が住居に立ち入る権利が認められている。

## 第15条 住居、その他の施設、土地、敷地への立入り(侵入)

第1項 警察官は、各人の住居の不可侵の権利を擁護する。

第2項 連邦憲法、この法律、その他の連邦法に特別の定めがある場合を除き、警察官は、住人の許可なく住居に立ち入る権利を持たない。

<sup>37)</sup> 旧法はソ連末期の1991年4月に制定され、小改正を繰り返しながら運用されてきた。このため、ソ連時代の人権感覚に基づくこうした文言が数多く本文中に残されている。

**第3項** 連邦法で規定されている事態及び次の事態が発生した場合には、個人の住居、その他宿泊施設及び敷地並びに組織に属する住居施設、敷地及び国家主権の及ぶ地域への警察官の立入りが許可される（外国政府の外交代表部及び領事館の住居、その敷地及び国家主権の及ぶ地域並びに国際機関の代表部を除く）。

- (1) 市民の生命の安全又は財産を保護する場合。大規模な秩序崩壊及び非常事態が発生した際に市民の生命保護又は公共の治安を維持する場合
- (2) 犯罪の被疑者を逮捕する場合
- (3) 犯罪を予防する場合
- (4) 事故の状況を確認する場合

**第4項** 居住施設の所有者又は居住者が不在の際に立入りを行った場合には、その都度、立入り後、すみやかに（24時間以内）本人に連絡しなければならない。

**第5項** 居住者の書面による同意を得ないで居住施設に立ち入る場合は、立入り後、24時間以内に検察庁に報告しなければならない。

(7) 警察官による実力行使の制限

新法第22条では、警察官による実力行使についても次のように制限が加えられた。第1項に関しては旧法にもほぼ同様の規定が盛り込まれていたが、第2項の制限は旧法にはなく、新法において初めて明記されたものである。

**第22条 特殊装備の使用に関する禁止及び制限**

**第1項** 警察職員は、次の各号のいずれかに該当する場合には特殊装備<sup>38)</sup>を使用してはならない。

- (1) 明らかに妊娠の兆候がある女性、明白に障害の兆候が見られる人及び少年に対する場合。ただし、市民又は警察職員の生命及び健康を脅かすような集団的な攻撃又はその他の攻撃を行う特定の武装抵抗勢力によってもたらされた事態を除く。
- (2) 無届けの（незаконный）会議、集会、デモ、攻撃性のない行進及びピケのうち、公共の秩序、交通機関、通信設備及び組織の運営をかく乱しないものに対する場合

**第2項** 特殊装備は、次の制限を考慮して使用される。

- (1) 警棒で人間の頭部、首、鎖骨、腹部、性器及び心臓の位置を打撃してはならない。
- (2) 気温が摂氏0度以下の場合、放水銃を使用してはならない。
- (3) 乗客を輸送するための交通手段（乗客が乗っている状態）、外国政府の外交代表部又は領事館に属する交通手段並びにバイク、オート三輪、スクーター及び原動機付自転車に対しては、車両の通行阻止強制装置（средство принудительной остановки транспорта）を使用してはならない。市街地の道路及び視界の限られた区間の道路並びに鉄道の踏切、橋、陸橋、跨線橋及びトンネルにおいても、同様とする。
- (4) 特殊着色装置（специальные окрашивающие средств）を建物に設置する場合は、その建物の所有者又はその代理人の同意を得て行われる。この場合において、警察職員は、装置が通行中の第三者に対して使用されることがないように所要の措置を講じる。

**第3項** 放水銃及び装甲車の使用は、地区の警察署長の判断で行われ、使用後、24時間

<sup>38)</sup> 第2項で言及されている警棒、放水砲、強制車両通行阻止装置並びに特殊着色装置などを指す。

以内に検察庁に報告しなければならない。

**第4項** 警察職員による特殊装備の使用に関するその他の制限は、内務担当行政機関についての連邦法によって定めることができる。

**第5項** 第23条第1項の規定に従って特殊装備を使用する場合には、第1項及び第2項で定められた禁止及び制限は適用外とすることができる。

このように、新法第22条は警察官の実力行使を厳しく制限しているが、第5項において、例外規定も設けられている。この第5項で言及されている第23条第1項とは、火器の使用について定めた条文で、他人や自己の生命に危険が及ぶ場合、警察の装備や武器が強奪されそうになった場合、人質を解放する場合、凶悪犯人の逃亡を制止する場合、武装集団を武装解除する場合、建造物への攻撃を撃退する場合、犯罪者の脱獄を阻止する場合の7つの場合に関して火器使用を認めている。

## おわりに

今回の警察法改正により、メドヴェージェフ政権の警察改革は新たな段階を迎えた。これまでメドヴェージェフ政権が打ち出してきた施策は、警察組織及び警察官個々人の綱紀粛正や生活水準の向上などに焦点を当ててきたのに対し、新法における主要な改正点は警察による人権侵害や残虐行為を防止することに重点が置かれているためである。2010年5月、ヌルガリエフ内相は科学アカデミーで講演し、「これまで法執行機関は抑圧的なモデルから抜け出すことができなかった」、「警察改革が単なる法的・行政的なもので終われば、抑圧的手段の行使をよしとするソ連時代の発想からいつまでも抜け出せないだろう」などと述べたが<sup>39)</sup>、このような警察の民主化に向けた機運が今回の警察法改正の背景には存在していると考えられる。新法に盛り込まれた民主的な内容は小手先の変更に過ぎないとの批判も見られるが<sup>40)</sup>、こうした批判の当否も含めて今後の警察改革の行方に注視していく必要があるだろう。

(こいずみ ゆう)

<sup>39)</sup> «Нурғалиев видит в реформе МВД избавление от репрессивной модели» *Газета.ru*, 2010.5.27. (「ヌルガリエフは内務省改革に抑圧的なモデルからの脱却を見ている」『ガゼータ.ru』)

<sup>40)</sup> «Декларация о полиции» *Коммерсантъ*, 2010.10.29. (「ミリツィヤの宣言」『コメルサント』)