

【総説】

ロシア沿岸警備隊（その1）

小川 哲也

1 はじめに

世界標準という言葉が工業製品の中で大きなウェイトを占めているが、海上保安の分野でもグローバル化に伴いコーストガード（沿岸警備隊）という言葉が世界標準たるべく、世界各国にコーストガードという名称の組織が次々に現れている。名は体を表すとは言うものの、各国の組織はその形成の歴史から特有の個性を持っている。近年、ロシア連邦でもロシア連邦保安庁（以下、FSB）国境局（Пограничная служба ФСБ）の組織として沿岸警備隊（Береговая охрана）という名称の組織が活動している。

この稿では、このロシア沿岸警備隊について、ソ連時代時代の国境軍海洋部隊にも触れながら、主として、ソ連崩壊後の1994年から2003年までのロシア連邦国境警備庁（ФПС России）の海洋警備隊（Морская охрана）に光を当て、その個性、その実体に迫りたい。2003年7月以降の現行FSB国境局（ПС ФСБ России）の沿岸警備隊（Береговая охрана）については次稿以降で取り上げるが、本稿でも必要に応じて言及する。

2 ロシア連邦国境警備庁海洋警備隊¹⁾

ロシア連邦の国境警備隊は、1993年12月30日付け第2318号大統領令による連邦省権限のロシア連邦国境警備庁・国境軍総司令部〔1994年12月30日付け第2245号大統領令によりロシア連邦国境警備庁（以下、国境警備庁）に改名〕の創設によって独立官庁としての道を歩み始めた。この国境警備庁の海上勢力は、ソ連時代と同様に国境軍（ПВ: пограничные войска）の海洋部隊（МЧ: морские части）である。海員トップの将官ポストである海洋部隊司令官（中將）が主宰するその中央管理組織は、ソ連崩壊とその後の中央官庁の組織改編とともに目まぐるしく変わっている。

ソ連邦時代のソ連邦国家保安委員会国境軍総局(ГУПВ КГБ СССР)の海洋局(Морское управление)、1991年12月3日ソ連邦国境警備国家委員会(Комитет по охране государственных границ СССР)の中央海洋局(Центральное морское управление)、1992年6月12日ロシア連邦保安省国境軍司令官アパラット(Аппарат Командующего ПВ МБ РФ)の海洋局(Морское управление)、1993年12月30日国境警備庁国境軍総司令部及び1994年12月30日国境警備庁国境軍の海洋軍司令官アパラット(Аппарат Командующего морскими силами ПВ ФПС)、1998年8月1日海洋警備総局(Департамент морской охраны)、2002年6月14日海洋総局(Морской департамент)である。地方管理組織は、国境管区(пограничный округ)／国境集団(группа)の海洋部(морской отдел)が地域局(региональное управление)の海洋警備部(отдел морской охраны)に改組されている²⁾。

海洋警備隊(Морская охрана)という名称とその組織は、1997年8月29日付け第950号大統領令によって導入された。国境警備庁は、この大統領令及びその関係法令に基づき、海洋生物資源の保護監督機能を得たが、それはソ連邦漁業省時代からの魚類保護監督機関(Рыбоохрана)であったロシア連邦農業食料省漁業総局漁業規制総局(Главрыбвод)とその地方組織である水域漁業規制局(бассейновые управления)の海洋部門を、その権限とともに、船艇勢力を含め、組織定員を丸ごと取り込むものであった。海洋警備隊は、この移管を受けた文官組織の漁業規制局組織と軍人組織の国境軍海洋部隊とを統合した組織である。移管された漁業規制局組織は、中央では軍人が主宰し、文官は次長及び部長以下の職を務める海洋警備総局海洋生物資源保護局(управление охраны морских биологических ресурсов)に、地方では地域局支部(филиал)の地位を持つ文官を長とする文官からなる国家海洋監督局(ГМИ)に衣替えし³⁾、漁業監視船はパトロール船に名を変え、警備艦艇の海洋編成単位(морские соединения)である分艦隊の隷下に入れられた。他方、国境軍海洋部隊は、領水海域、領海、大陸棚及び排他的経済水域の警備を第一義的任務としながら、海洋生物資源の保護監督任務も担うことになった。

1999年3月29日付け第78号国境警備庁参与会決議⁴⁾によって士官の中から国家監督官を養成することが計画されていたほか、1999年12月21日付け第94号決議⁵⁾で国境警備庁参与会は、海洋警備総局の組織機構、地域局の海洋警備部及び国家海洋監督局の標準規程の立案、並びに海洋生物資源の保護のため機動活動(оперативная деятельность)の改善を目的として2000年1月30日までに海洋警備機関の編成単位(соединения)及び部隊(части)に機動機関(оперативные органы)の下部組織を創設すべきことを決議していた。

1998年6月13日付け第328号国境警備庁令⁶⁾によって承認された国境警備庁海洋警備総局規程は、同総局について、国境法、排他的経済水域法及び大陸棚法に基づく従来からの海洋、河川、湖沼及びその他水域、領海、大陸棚及び排他的経済水域における国家国境政策の実現とともに、海洋生物資源の保護に関する課題の解決を確保する機構下部組織であることを定め、基本的任務として、海洋警備機関の活動の組織化、法令順守に対する監督措置の立案採択、犯罪及び反則等の予防措置の立案採択、海洋警備機関の活動を規制する規範法アクトの立案などを挙げていた。なお、基本的機能の中には、漁業規制局組織からの継承機能である海洋生物資源保護法令の違反行為による損害の賠償請求訴追権、並びに賠償金、罰金及び没収財産から生ずる資金の利用監督権が含まれている。

2002年9月20日付け第579号国境警備庁令⁷⁾によって承認された海洋総局規程では、基本的任務が、海洋警備総局規程とは異なり、犯罪及び反則等の予防措置等にかかる内部規則の立案採択権などがなくなり、権限が縮小されている。

2002年6月14日付け第375号国境警備庁令⁸⁾によって承認された連邦国境庁海洋警備機関規程は、海洋警備機関組織機構の全体像を明らかにしている。また、2001年新刑事訴訟法典によって大陸棚及び排他的経済水域法令違反(刑法典第253条)及び水生動植物の不正採捕(第256条)並びに密輸(第188条第1項)の犯罪事件が国境警備庁の捜査管轄に加わり、庁内捜査管轄区分としてこれら事件の捜査が海洋警備隊に委ねられたことに伴い、当該犯罪事件の捜査の実施を明記するとともに、国防任務への参加

を含め、国境法第 30 条等関連法令の規定を再掲している。

海洋警備機関(органы морской охраны)の組織機構は、中央管理機関の海洋総局(Морской департамент ФПС)及び地方管理機関である地域局の局内組織の海洋警備部(отдел морской охраны РПУ)、同じく局内組織の国家操業状況監督分析予測センター及び国際国境調整センター、並びに地域局の直轄出先機関である独立支部(филиал)の国家海洋監督局及び警備艦艇編成単位の独立分艦隊〔бригады 又は дивизионы (бригады の成員又は独立の小型艦艇編成単位)〕から構成されている。

海洋警備総局は、業務組織化出撃準備局、生物資源保護局、運用修理基地局という三つの局を持ち、地域局の海洋警備部にもその類似の課が設けられている。海洋生物資源の保護監督は生物資源保護局が担い、国家海洋監督局の管理担当部局となっている。この生物資源保護局には海洋生物資源保護部、運用計画部及び財政経済部が置かれている。

国境警備隊の新旧極東地方組織対照表

1997 年以降のロシア連邦国境警備庁(ФПС)の極東地方組織

1997 年 7 月 19 日付け 第 732 号大統領令		1997 年 12 月 8 日付第 1275 号大統領令
国境管区制	→	地域局制
		極 東 地 方 組 織
北東国境管区	→	北東地域局 (СВРУ) ペトロパブロフスク・カムチャトキ市
太平洋国境管区	→	太平洋地域局 (ТОРУ) ウラジオストック市
極東国境管区	→	極東地域局 (ДВРУ) ハバロフスク市

現行ロシア連邦保安庁国境局(ПС ФСБ)の極東地方組織

(軍管区に準じた) 国境管区／地域局制	→	行政区分による連邦管区 - 連邦主体&海洋方面別の国境局制
		極東連邦管区地域国境局
北東地域局 (СВРУ)	→	北東沿岸警備国境局
太平洋地域局 (ТОРУ)	→	ブリモリーエ地方国境局 サハリン沿岸警備国境局
極東地域局 (ДВРУ)	→	ハバロフスク地方&ユダヤ自治州国境局 アムール州国境局

3 国境軍海洋部隊(морские части ПВ)の機能⁹⁾

国境軍海洋部隊は軍人組織である。その要員は海軍の高等教育施設で初任士官少尉の軍事高等教育を受け、海軍アカデミー、次に参謀本部軍事アカデミーを経て、中將まで昇級する将来を持つ海軍の階級を有する士官が指揮し、春と秋の徴兵(2008年から契約軍人制へ移行に伴い廃止)により召集され、第一(黒海のアパ市)及び第二海洋教育センター(ナホ市:10年存続、2002年廃止)で5ヶ月間の事前教育訓練を受けた兵卒から構成されていた。国境警備艦艇は、海軍艦艇の国境警備隊仕様であり、特にソナーや機雷といった対潜装備が施してある。ソ連邦時代は、国境防衛の一翼を担い、主として海軍からの要請により頻繁に対潜訓練に参加し、例えば、1980年代コルサコフ国境分艦隊ではこうした訓練に年間440時間を費やしていた。

1994年3月24日大統領によって承認された「移行期におけるロシア連邦国境、排他的経済水域及び共同体諸国外縁のロシア連邦国境軍による警備概念」は海洋国境統合単位(морские пограничные объединения)〔用語的には数個の編成単位(分艦隊)からなる組織〕の創設などを規定していたが、実現には至らなかった¹⁰⁾。国境軍海洋部隊艦艇の通常の集合単位は、地域局(旧国境管区、現連邦主体国境局及び沿岸警備国境局)レベルの編成単位である分艦隊であり、現在もこれに変わりはない。

ソ連邦は、1976年12月10日付け第4851-IX号ソ連邦最高会議幹部会令によって200海里漁業水域暫定措置の導入を行っていたが、この200海里漁業水域の漁業取締に当たって、国境警備隊は、国境軍総局、同司令部、海洋局及び航空部が関係省庁と協議を重ね、「海洋区域における国境軍勢力の利用概念」を作成していた。この利用概念の主要規定は、1977年2月13日ソ連邦国家保安委員会(KGB)アンドロポフ議長署名の「ソ連邦沿岸に接続する海洋区域における国境警備艦の活動について」の覚書(записка)によって共産党中央委員会に報告されていたが、国境軍と漁業規制局機関との協力に関して次のように規定していた。

- 国境軍が漁業規制局機関と共同して生物資源保護措置の遵守に対する監督を行うのは外国船の操業が許可されている区域に限られる。
- 国境警備艦は、通常、漁業規制局の国家監督官を乗船させ、一緒に業務を行う

- 警備艦艦長は業務上の決定について監督官と合意を図る、外国船舶の停船、立入検査及び罰金の賦課は国家監督官の決定より、並びに船舶の拿捕は水域漁業規制局長の決定により行われる
- 国境警備艦艦長は、国家監督官への援助として警備艦の立入検査班から2～3名の武装検査員を船舶の立入検査に抛出する。
- 国境警備艦に監督官がいない場合、外国船舶の停船及び立入検査の決定は、警備艦艦長が行い、監督官の責務は、特別に養成され、然るべき証明書を有する国境軍士官がこれを行う。この場合、処罰適用の決定は、水域漁業規制局長がこれを行う。
- 被拿捕船舶は国境警備艦が開港の一つに連行し、そこで漁業規制局機関に引き渡す。港内での被拿捕船の警備は、国境軍が行う。
- 国境警備艦は漁船に対して武器を使用しない。立入検査班が武器を使用するのは、船舶乗組員による武装攻撃又は武装抵抗に対処する場合に限られる。
- 国境軍にとって 200 海里海洋水域は、敵対的な目的を持って国境を侵犯する及びソ連領水に侵入する意図のある艦船を遠距離から発見するエリアと見なされる。そのため国境警備艦及び航空機は、外国船の漁業監督任務と並行して、海上の監視を行い、国境侵犯について国境警備実施勢力に通報を行うなど、然るべき援助を与えねばならない。

軍人組織の国境軍海洋部隊と文官組織の被移管漁業規制局組織から構成される国境警備庁海洋警備隊では、海洋生物資源の保護監督に国境軍海洋部隊の警備艦艇も参加することになったが、その参加の形態は、上記 200 海里漁業水域暫定措置導入時の「海洋区域における国境軍勢力の利用概念」に規定された警備艦艇の運用方法と同じであった。つまり、国境警備艦は国境警備を第一義的任務としながら、行政犯則手続権限を有する国家監督官を警備艦に臨乗させ、警備艦の武装立入検査班(осмотровая группа)が国境警備任務の立入検査も兼ねながら監督官に協力するという図式である。

以前と異なるのは、立場が変わり、主従が逆転し、漁船等の停船及び検査の実施等の是非は、臨乗の国家監督官ではなく、国家監督官の提案に基づいて警備艦艦長（パトロール船船長）が決定している¹¹⁾。また、移管さ

れた漁業規制局組織の漁業監視船は、パトロール船(патрульное судно)に名を変え、海洋警備分艦隊の隷下で洋上監督を行っている。

海洋生物資源の保護監督任務への警備艦の対応を示すものとして、2007年創設の新しい海陸統合部署組織であるペトロパヴロフスク・カムチャツキ市監部(Служба в г. Петропавловске-Камчатском)の監部長 S.V.イツェンコ海員大佐の次の話がある。健全な意味でのパトロール船と国境警備艦との違反摘発件数競争であるが、1～2年前までは、件数は主にパトロール船によるものであったが、現在は警備艦もパトロール船の件数レベルに至っている¹²⁾。

このように、国境警備艦の主たる運用機能は、相変わらず軍事的色彩を帯びた国境警備分野の行政警察機能に止まっており、関係の行政執行権限を付与すれば海軍艦艇でもその機能を代替できるものである。両者の違いは、後で述べることになるが、国境警備艦艇には陸上に司法警察機能を持つ支援組織があるが、海軍艦艇にはそれがないことである。換言すれば、司法警察機能を担う監督官等を臨乗させる場合には、両者に基本的な機能の違いはなくなるとも言える状況がある。

4 国家海洋監督局組織をめぐる攻防

国家海洋監督局は、1997年の大統領令によって国境警備庁に移管された海洋部門の水域漁業規制局を母胎に、その組織定員及び海洋生物資源の保護監督権限を保持したまま、文官を長とする文官から成る組織として創設された。1998年6月28日付け第41-ш号国境警備庁令によって海洋生物資源保護地域監督局(РИОМБИР)という名称で当初は創設され、1999年8月9日付け第447号～455号国境警備庁令によって国家海洋監督局(ГМИ)に改名された。1999年8月9日付け第457号国境警備庁令¹³⁾によって承認された国家海洋監督局標準規程によれば、国家海洋監督局は、国境警備庁海洋警備機関の下部組織であり、国境警備庁長官によって任命され、地域局長に従属する長が主宰し、国境警備庁海洋警備総局及び地域局海洋警備部が運用管理を行い、地域局長が管理する地域局の独立下部組織であると定められている。

1) 海洋生物資源汚職とその温床

2007年、密漁に絡む国境警備隊員による度重なる汚職に関して、極東連邦管区地域国境局長 V.V.プトフ陸員中將は、汚職が蔓延しているロシアにおいて「国境警備隊員も人である」と発言して批判を受けたが¹⁴⁾、ロシアにおける汚職の根深さを物語るものである。

ロシアは人治社会と言われ、ロシア人社会では、ソ連邦時代からタクシー運転手は車で、売り子は入荷品情報の提供で便宜を図るなど、親類及び知人との間に生活に結びついた生きるためのセイフティーネットとも言える相互共助的社会関係が存在し、良い意味でも悪い意味でもコネの社会である。こうした社会関係が階級の上下にかかわらず汚職の温床となっており、権限の取得は利権や汚職と表裏一体の関係にある。漁業規制局組織の国境警備隊への移管は海洋生物資源の保護監督権限の移管であり、同時に海洋生物資源にかかる利権と汚職の移管でもある。現在は、2003年に国境警備隊を組織内に取り込んだ FSB にこの利権と汚職が転移しているということになる。次の問題は、誰が FSB を検挙するのか、ロシア版 FBI とも言われる連邦捜査取調庁(ФСК)の創設構想もこの文脈の中にある。

利権に関しては、1999年連邦予算で新たに設けられた水生生物資源保護基金（2001年連邦予算法から廃止）により¹⁵⁾、国境警備隊が検挙した事件の罰金及び不法漁獲物や船舶などの没収財産の換価金などが同基金に繰り入れられ、同基金から分与される予算外資金が国境警備庁を潤し、取締にも熱が入った。しかし、この予算外資金は文官組織の国家海洋監督局組織には回されず、上位にある軍人組織に吸い上げられていた¹⁶⁾。

海洋生物資源にかかる汚職の形態は、国境警備艦船の配備状況や取締計画などの漏えい、1998年排他的経済水域法第12条第3項により導入された国家監督官臨乗監督制度に基づく外国漁船臨乗国境警備隊監督官による密漁庇護、国家海洋監督局長など幹部職員による組織的密漁庇護など様々であり、「マフィアと海」(«мафия и море»)といった特集記事などでマスコミを大いに賑わした。2007年9月には米国人、ドイツ人及びロシア人が関与した西カムチャッカ沖及びホーツク海を舞台とした損害総額が50億ルーブルを超えるという大規模なカニ密漁事件が検挙されたが、北東沿岸警備国境局の幹部職員などの関与が報じられている¹⁷⁾。

海洋生物資源の保護監督に当たって国境警備庁は、同庁を含め、内務省、漁業国家委員会、税関、連邦保安庁など12の省庁により承認された2000年11月14日付けの水生生物資源保護監督及び海産物対外取引監督に関する関係省庁の相互活動規程¹⁸⁾などに基づき、相互活動の一環として、関係省庁の職員を取締艦船に臨乗させて合同取締を行っている。

また、監督官定員が多くないこともあるが、北東沿岸警備国境局が主体で行われるホッソク海でのスケトウ漁の取締では、隣接のプリモリエ、サハリ、ハバロフスクの国境局からばかりでなく、カニングラートやサンクト・ペテルブルクといったバルト海地域の国境局からも監督官の派遣を受けて諸地域混成で取締を行っている（2008年は動員監督官総数90名）¹⁹⁾。カレイ漁など別の地域での取締では北東沿岸警備国境局の監督官が隣接国境局へ派遣されるなど、監督官の相互応援派遣が日常的に行われている²⁰⁾。

こうした合同混成での取締は単なる相互協力活動ではなく、汚職対策でもあり、次のような事情がある。カスピ海での大規模密漁にかかるカザフスタン共和国 S. フロプシ検事の話であるが、密漁対策に地元の法保護機関や漁業監督機関の職員のみを使うと、密漁者との親類関係及び友人関係が常に取締に影を落とし、取締職員が勤務外で違反者と親密な関係に誘い込まれ、違反者を庇護する状況に陥る。カザフスタン共和国は人口が少なく、親類関係や内務省職員の道徳観の低さもあり、密漁対策を使命とする大多数の民警職員自身が何らかの形で密漁犯罪に巻き込まれている。このため別の地域の職員からなる混成班を組織して取締を行う必要があるとのことである。国境警備隊での上記合同混成による取締もこれと同じ文脈の中にある。

国境警備隊は2008年から徴兵者採用を放棄し、契約職員制に完全移行しており、優秀な職員確保が最優先の課題となっているが、こうした汚職環境は国境警備隊の職員採用にも悪影響を与えている。国境警備隊員の給与は、現在、他のパワー官庁に比べて高い水準を確保しているが、都会ではその給与にまだ競争力がなく、競争力のある国境警備の現場で優秀な地元住民を採用したいところである。しかし、上記のような状況もあり、例えば、人口の少ない僻地であるカチャカ地方の北東沿岸警備国境局などは、遠く離れた大陸奥地からの職員募集なども模索している。

2)食物連鎖的人事抗争

上に列挙したようなものとは全く異なるタイプの汚職、マスコミに発表される海洋警備隊の輝かしい検挙件数の裏で行われ、国家海洋監督局組織の文官幹部に打撃を与えた組織的な汚職もある。密漁船等の検挙には不法漁獲物や不法行為に供した船舶漁具などの没収を伴うが、その検挙件数が上がれば上がるほどその没収財産の金額は増大し、その換価取引の利権も大きくなる²¹⁾。この没収財産の取引には連邦政府付属の連邦債務センター(ФДЦ)〔2000年12月21日付け第980号政府決定により連邦財産基金(РФФИ)、2008年5月12日付け第724号大統領令により連邦国家財産管理庁(Росимущество)〕の認可が必要であるが、こうした取引に参入するには大きなコネが必要とされている。こうしたコネを持つ教会産業金融会社「アレクサンドリア」("Александрия")がかかわった汚職事件である。ロシア正教会総主教アレクセイⅡ世は、他のパワー官庁と同様に、A.I.ニコラエフ国境警備庁長官(1994年12月～1997年12月)と協力契約を締結していたが、「アレクサンドリア」社はこのロシア正教会の子会社である。カムチャッカ国家海洋監督局は、1999年に高速密漁船の取締に航空機を初めて導入するなど先進的な最優秀の監督局であり、違反船検挙に伴うその罰金及び没収財産の金額は同監督局だけで国境警備庁全体の半分近くを占めていた。「アレクサンドリア」社はこれを狙ったのであった。

1999年7月23日「アレクサンドリア」社は、カムチャッカ支店を設立し、カムチャッカ国家海洋監督局と換価財産の取引について契約交渉を始め、高額なコミッション料や多額の経費を計上するなど不当な条項を盛り込んだ契約を結ぼうとした。当時の文官の国家海洋監督局長は上からの圧力にも抗して標準的な契約を結ぼうとした。これに対して、「アレクサンドリア」社はモスクワの国境警備庁に働きかけるとともに、同監督局の管理者である北東地域局長、「上からの命令には義務として正当性を論ぜずにそれに従う」という軍人(陸員)の長に圧力を掛けた。1999年9月10日この軍人の長は、国家海洋監督局の頭越しに、「アレクサンドリア」社が提示する1999年4月23日付け政府決定²²⁾に反する不当な契約書に署名してその便宜を図った²³⁾。その後、この不正契約の締結に抵抗したカムチャッカ国家海洋監督局長に国境警備庁長官から解雇通知

と言える国家海洋監督局の定員削減令が出され、この削減通知書を携えて海員トップの国境警備庁次長・海洋警備総局長がカムチャッカまで赴き同監督局長に直接手交し、その職を解いた。しかし、その直後に、軍人職の監督局長及びその第一次長が導入され、海員大佐が局長職に就いた。当然の事ながら、こうした不法な解雇に対して文官の長は裁判に訴え、裁判に勝つことはできたが、組織の壁に阻まれ、結果として組織からは排除された²⁴⁾。

こうした文官組織トップの文官の職を軍人の職に替えるという施策には、国境警備隊上層部に文官を権力機構から排除する意志があったことは確かであるが、このほかに軍人の定員削減への対応というもう一つの主たる目的があった。海洋警備隊では老朽警備艦艇の解役が進む一方で、その代替建造が行われず、1997年～2001年までに警備艦艇リストから339隻が抹消され²⁵⁾、海洋警備隊の編成単位及び軍部隊（分艦隊及び第1級～3級警備艦など）の改革の一環として、210を超える士官職が削減対象となっていた。そこで、海洋警備隊の業務活動の強化及び効率向上を名目に、この削減対象となっていた軍人の退役及び他官庁への転任を抑えるために文官の幹部職が軍人職に替えられたのである²⁶⁾。

太平洋地域局関係では、「太平洋地域局のプリモールスク、サリン及び極東国家海洋監督局職員の職の削減並びに職務リストに応じた軍人職の導入について」の2002年4月12日付け第HP8/2/2429号決定(решение)が国境警備庁長官から出されている。また、「国境警備庁令によって任命（解任）される軍人職の一覧表」が2002年6月25日付け第396号国境警備庁令²⁷⁾によって改正され、同一覧表に国家海洋監督局長が新たに加わっている。

軍人の定員削減に伴うこうした弱肉強食のポストの奪い合いに関しては、逆の立場で海軍との間にも存在していた。ロシア連邦軍参謀本部長（1997年5月～2004年7月）A.V.クヴァシュニン上級大將は、平時における内水海域、領海、排他的経済水域及び大陸棚の海洋警備及び海洋生物資源の保護監督機能は海軍が行うべきで、海軍教育を受けた士官と海軍準仕様の艦艇を有する国境軍海洋部隊の一部も海軍に移管すべきであると主張していた²⁸⁾。この発言に対しては、海軍が所有する衛星探査システムを含む水上水中監視システムなどを活用すればもっと効率的で信頼ある海洋国境警備を行う

ことができる反面、海軍に警察機能を付与することの是非、漁業取締に重武装の軍艦を使用することの是非、CIS加盟諸国の外縁国境で危機的状況が発生した場合には国境軍がその解決を担うという1992年3月20日付けCIS加盟諸国国境及び海洋経済水域警備協定²⁹⁾や1996年5月17日付けCIS加盟諸国国境警備軍相互活動協定³⁰⁾の規定など、国境紛争の解決に当たっての武力行使が他国への侵略と見なされるか否かという正規軍ではない特別軍としての国境警備隊の存在意義の観点などから、安全保障会議での場を含め、政府、関係省庁及びマスコミでも議論が盛り上がった。しかし、参謀本部長の真意は、P.S.グラチエフ国防大臣（1992年～1996年）が成し得なかった大統領の削減プログラムで解雇対象となっていた参謀本部の將軍達への職の斡旋にあるのではないかと囁かれていた³¹⁾。

結果として、国境警備庁海洋警備隊の海軍への移管はなかったが、海洋警備隊は人事的実験とされる被害を蒙っていた。1996年12月国境警備庁国境軍海洋軍司令官の職に海軍北方艦隊参謀長I.I.ハルトフ海軍大將が就任し、これと同時に海洋軍司令官アパラットの大部分の職が海軍士官に入れ替えられ、国境警備業務の経験が豊富な多くの海員士官が予備役となるか、希望退職していった。1999年海洋警備隊出身のV.K.ワビネコ海員中將が国境警備庁海洋警備総局長に任命されてから状況が変わり始め、海洋警備総局及び地域局海洋警備部に海洋警備隊出身の士官たちが戻り始めたというものである。このことについて、当時のK.V.トッキ-国境警備庁長官は1999年6月に開かれた地域局長セミナーで「何故に何処から軍官僚主義的な指導スタイルが生じたのか理解できない」と述べていた³²⁾。

国境警備隊がFSBの隷下に入った2003年7月以降の組織改革では、当然のことながら、国境警備隊員はFSB出身者の風下に立つことになった。組織改革の詳細は次稿に譲るが、国家海洋監督局組織に関しては、汚職の追放および組織の浄化を目的として移管後直近の組織改正で沿岸警備隊（旧海洋警備隊）から分離された。中央管理組織である海洋生物資源保護局はFSB国境局組織化総局沿岸警備局(управление береговой охраны Департамента организации)（旧国境警備庁海洋総局）から離れてFSB国境局の独立下部組織となった³³⁾。現在は、更なる組織改編を経て国境警

備総局と並んでFSB国境局の二総局体制の一翼を担うFSB国境局沿岸警備総局(Департамент береговой охраны ПС ФСБ)の海洋生物資源保護分野国家海洋監督局〔略称：国家海洋監督局〕(Государственная морская инспекция по контролю в сфере охраны морских биологических ресурсов)が国家海洋監督局組織の中央管理組織となっている。

初代のFSB国境局沿岸警備総局長V.T.トルファノフ中將はアルマタ、同総局国家海洋監督局長V.B.グイコフ少將はモスクワのそれぞれ高等国境指揮官大学卒であるが、共にFSB畑出身である。換言すれば、国境警備隊に移管された漁業規制局組織はFSBの直接的影響下に移ったということになる。

5 ナンバー2の悲哀

ロシアでの組織トップとナンバー2との関係について、中ロを相手に長く仕事を続けている専門商社の社長は、「中国ではナンバー3か4とのコンタクトが大切になるが、ロシアではナンバー2と会っても意味がない、ロシアでは権力は一つであり、生殺与奪の権利を持っているのは一人である」と語っている³⁴⁾。現在のロシアにおけるメドベージェフ大統領とプーチン首相による二頭政治体制はロシア史上異例のことであり、どちらに実権があるのか、プーチン元大統領の院政が囁かれる所以である。

1) 国境警備隊海員の悲哀

内陸国のロシアでは、長大な陸の国境を守るため陸軍力の強化に重点が置かれ、ピョートル大帝時代を除き、伝統的に、陸軍が海軍よりも軍政において優位にあった。国境警備隊の陸員と海員の間にも同じ状況があり、海員の間では、海洋部隊は数世紀にわたって陸上の路線で培われ、その考え方や習慣から解き放たれず、陸員の長は海員に二次的な役割しか与えてこなかったと言われている³⁵⁾。

国境警備庁次長を兼ねる海洋警備総局長(中將)と地域局次長を兼ねる海洋警備部長(少將)が、それぞれ中央と地方における海員トップの将官ポストである。つまり、海員にはナンバー2のポストしかないということである。

2001年1月7日付け第10号国境警備庁令によって承認された艦船等出

港準備指導書³⁶⁾（第 3.16.条）によれば、出港目的に応じて艦船等が 7 つのグループ別に分けられているが、その出港許可権者は次のようになっている。国際航海を行う場合は陸員の国境警備庁長官、複数の地域局の担任エリアでの業務、旅客及び危険物等の輸送、曳航などの場合は海員の国境警備庁次長・海洋警備総局長、地域局管内での業務の場合は陸員の地域局長、分艦隊担任エリアでの業務の場合は海員の分艦隊司令官である。

上記指導書は、北極航路航行の準備に関して、国境警備庁総司令部、海洋警備総局及び兵站局の役割を規定しているが（第 6.7.条）、総司令部が全般的な運用管理を行い、海洋警備総局は、他機関、企業及び団体との調整を行うのみである。海洋警備局長の職にしても、基本的に、国境警備庁関係部局間及び地域局間並びに官庁間等における海洋警備隊に関係する諸問題の調整役にすぎない。

海員の地域局海洋警備部長は地域局次長でもあるが、この職も指揮命令系統からは外れた海洋警備隊担当の参事官的なポストである。現 FSB 国境局北東沿岸警備国境局(СВПУБО ПСФСБ)の第一次長 S.Yu.スーリン海員少将（2006 年～）は、前任がカスピ海、黒海及びアゾフ海をかかえる旧国境警備庁北コーカス地域局(СКРПУ ФПС)次長・海洋警備部長（2000 年～2006 年）であったが、同少将によれば、地域局次長の職は、海洋警備問題を担当するのみで、海洋警備分艦隊、国境分遣隊、国境検問所など国境警備全般に責務を持つ現在の第一次長の職とは全く異なると述べていた³⁷⁾。しかし、現在、三つの沿岸警備国境局以外の連邦主体国境局には海員の第一次長のポストはなく、従来どおり、国境局次長・沿岸警備部（旧海洋警備部）長が海員トップのポストである。今後、万年次長である海員が沿岸警備国境局長という地方組織ナンバー1 のポストに就くか否か関心のあるところであるが、可能性は低いであろう。

林ツウ海スケトウ紛争としてマスコミを賑わした 2008 年のスケトウ漁取締で北東沿岸警備国境局によって多数の、特にプリモリエ、サハリンのロシア漁船が検挙され、漁期中にも拘わらず長期間港に留め置かれ、漁業者が多大な損害を蒙った事件があった³⁸⁾。この事件は、海洋生物資源の保護監督権限が国境警備隊に移管された 1997 年以降で、国境警備隊が不法漁獲物の外

国への不法輸出といった国境という要素から離れた何か別の違反、操業規則の違反といった漁業規制局組織の本来的な取締対象である違反にその注意を払った初めてのケースではないかと言われ、こうした点でも興味深い事件である。

この事件で特に問題となったのは、違反か否かの判断基準となる1昼夜イクラ収量の決定方法であり、この決定方法について北東沿岸警備国境局が取締職員向けに極東漁業水域漁業規則に反する内部指示文書(2008年3月14日付け第21/705/2/1151号書簡)を出し、越権的法令違反を行ったというものである。この事件については、検察官監察として、第310駐屯地軍検察庁(在ペトロパブロフスク・カムチャツキ市)が2008年5月7日付けで北東沿岸警備国境局宛に、太平洋艦隊軍検察庁(在ウラジオストク市)が2008年8月5日付けで極東連邦管区地域国境局宛にそれぞれ法令違反の排除について意見書(представление)を出している³⁹⁾。

ここではその詳細に触れないが、問題は、この法令違反の責任に関して、ナンバー1である陸員トップの北東沿岸警備国境局長 A.A.ベージェフ中将、ナンバー2である海員トップの第一次長 S.Yu.スリン少将ではなく、ナンバー3である陸員の次長 V.P.キエフ少将が臨時局長代行(врио начальника СВПУ БО)としてその矢面に立ち、その後は騒ぎが静まるまでキエフ次長に代わってスリン第一次長が局長臨時代行を務めたことである(北東沿岸警備局の残りの幹部は、局次長・兵站部長と局次長・人事部長の2名)。ロシアでは昇任前に臨時代行として職務を遂行させ、問題がなければ正規発令するという習慣があるが、臨時代行任命の経緯が不明であり、真相はわからない。しかし、ナンバー1の権威と陸員と海員の関係を何か物語っているように思われる⁴⁰⁾。

FSB 隷下での国境警備隊の改革は2003年7月から始まり、2009年までにほぼ完了している。海員にかかるその概要は、ロシア連邦 FSB 国境局沿岸警備隊の創設、中央管理機関における国境警備総局と沿岸警備総局という二総局体制の導入、沿岸警備国境局の創設と海員将官のその第一次長への登用、国境局と沿岸警備国境局の出先機関である監部(Служба)レベルでの海陸統合、国家海洋監督局の組織強化などである。新設の海陸統合

監部では国境局及び沿岸警備国境局（旧地域局）の直轄にあった独立分艦隊が、独立国境検問所や国境警備分遣隊などとともに監部に海陸統合され、その直轄下に移っている。艦艇勢力の規模が大きいムンスク市監部やペトロパブロフスク・カムチャツキ市監部などでは海員が大佐ポストの監部長を務めているが、そうではないナホトナリ市監部などでは陸員が監部長を務めている。

国境警備隊のFSBへの移管後、国境警備隊の教育施設はFSBの国境警備系教育施設としてFSBの直轄下に移されたが、初任海員士官の養成に関して、これまでのように海軍の高等教育施設に依存するのではなく、自前で海員士官を養成するため、2007年に海員准士官養成の海技系教育機関として修業年限2年10カ月のFSB沿岸警備大学が黒海のアナパ市に創設されている。ちなみに、初代の大学校長は海軍潜水艦ナミカ士官出身のFSB畑のV.V.ベルコフ海員大佐（現在は少将）である。

このように現体制でも海員が陸員の後塵を拝している状況に大きな変化はない。FSB出身者をナンバー1とすれば、ナンバー3に落ちたと言える。

2)連邦沿岸警備庁創設の夢

ソ連邦崩壊後の世界の不安定な社会環境が生み出している国外要素と国内要素とが複雑に絡み合った国境をまたぐ現代の新たな脅威に対しては、ロシアを含め、世界各国とも、関係諸国との国際協力が不可欠なものとなっている。国境警備庁も、隣接二国間協力のほか、1992年3月創設のバルト海諸国会議枠内での1997年5月フィンランドのイニシアチブによるバルト海地域国境協力会議、2000年12月日本のイニシアチブによる北太平洋地域海上警備機関長官級会合、2007年10月米国及びスウェーデンのイニシアチブによる北大西洋コーストガードフォーラムといった多国間協力の活動に積極的に参加するなどその国際協力活動を年を追うごとに深めている。

こうした国際化が進む状況の中でE.I.ナズドラチェンコ漁業国家委員会議長（2002年4月）や⁴¹⁾、海員の旧太平洋地域局海洋警備部長A.E.ワノフ少将（2003年2月）は⁴²⁾、思惑の違いはあるものの、米国の沿岸警備隊や日本の海上保安庁にならって、国境警備庁の海洋警備隊を含め、関係省庁の海洋取締勢力を統合した連邦沿岸警備庁(Федеральная служба береговой охраны)といった独立連邦組織を創設する提案を行っていた。

しかし、国境警備隊が FSB へ移管された 2003 年 7 月以降、FSB 国境局組織における海員の序列はナンバー3 であり、海員のイニシアチブによって関係省庁の海洋取締勢力を統合した独立連邦組織を創設するというようなことは、ロシア連邦内務省傘下の連邦移民庁(ФМС России)のような、FSB の外局としての位置づけの組織であっても、FSB による国境警備隊組織の海陸融合が進んだ現在、考えられない状況にある。

近年の密漁等の海洋生物資源保護法令違反の主体は、外国船から便宜置籍船を含むロシア船に移り、ロシア国内漁業者が主たる法令違反主体となっている。こうした状況の中で、ロシア国内漁業者自身も密漁及び乱獲等による漁業資源の枯渇を危惧し、近年、自ら漁業団体を創設して自己規制を始めている。他方、国境警備隊の取締は、FSB 隷下で締め付けが全般的に厳しくなっている。しかも、取締に警察比例の原則が育っているとは言えず、前記の 2008 年スケトゥ漁取締など国境警備隊の取締によって国内漁業者が大きな損害を蒙っており、FSB の秘密性から生ずる取締の不透明性も加わり、国内漁業者の不満が高まっている。これに対して国家漁業委員会（現連邦漁業庁）を中心する漁業部門は、海洋生物資源の保護監督機能の国家漁業委員会への返還を求め続けているほか、文官を長とする統一沿岸警備組織の創設を提唱するなど、海洋生物資源の保護監督とその監督機関のあるべき姿について現在も要求闘争を続けている⁴³⁾。

国家漁業委員会は、2008 年 5 月 30 日付け第 724 号大統領令によって農業省から離れ、連邦漁業庁として連邦政府傘下の独立官庁となったが⁴⁴⁾、この連邦漁業庁の次長に、2009 年 10 月 3 日付け第 1444-p 号連邦政府令によって漁業規制局機能の国境警備隊における継承組織のトップである FSB 国境局沿岸警備総局国家海洋監督局長 V.B.ブイコフ少将が任命された。敏腕で人気のある A.A.クライニ長官が主宰する連邦漁業庁に対するこのプーチン首相の人事が何を意味するのか、今後の動きに注目したい。

6 海洋警備機関の司法警察機能とその組織

国境機関(пограничные органы)である海洋警備機関の国境軍海洋部隊は、1993 年国境法第 30 条（国境機関の権限）第 3 号、第 19 号、並びに

排他的経済水域法及び大陸棚法の規定に基づき、停船、立入検査、退去、追跡、拿捕、連行及び武器の使用などの行政執行権限を有している。また、現行ロシア行政犯則法典第 23.10 条に基づき、海洋編成単位（分艦隊）の司令官には国境機関管轄の全ての行政犯則事件の審理権限が、警備艦艇の司令官には、海洋生物資源保護関係などを除く行政反則事件の審理権限が付与されている。しかし、領海侵犯などの刑事事件の訴訟手続権限に関しては海洋警備機関にその権限を持つ役職員組織がなかった。

旧 1960 年刑事訴訟法典第 117 条の 1995 年 5 月 18 日付け改正で国境警備庁捜査機関の表記が「国境警備庁の機動機関(оперативные органы)」に改名されたことがある。この機動機関については、1997 年 7 月 19 日付け第 732 号大統領令付属書 2「国境警備庁の機関及び軍の組織と構成」が、諜報、防諜、機動探索活動(оперативно-разыскная деятельность)及び国境警備庁組織自体の保安活動を行う機関と規定している⁴⁵⁾。

海洋警備機関である海洋警備隊にはこの機動機関の下部組織がなかった。警備艦艇は、国境法等に基づく行政執行措置として立入検査、証拠の保全、拿捕、港への連行、港内で被拿捕船の監視等を行うのみで、この後は陸上の機動機関下部組織がいわゆる捜査活動である機動探索活動及び刑事訴訟手続活動を行っていた。現在もこの図式に変わりはない。

旧 1960 年刑事訴訟法典に代わる現行 2001 年刑事訴訟法典では、領海侵犯を含む国境侵犯等にかかる刑法典第 322 条第 1 項及び第 323 条第 1 項に加えて、大陸棚及び排他的経済水域法令並びに海洋生物資源保護法令の違反にかかる第 253 条及び第 256 条並びに密輸の第 188 条 1 項が国境警備庁（国境機関）の捜査管轄となっている⁴⁶⁾。そして、2002 年 3 月 5 日付け第 134 号ロシア国境警備庁令によって、庁内の内部管轄区分として、国境侵犯関係の刑法典第 322 条第 1 項及び第 323 条第 1 項並びに密輸の第 188 条第 1 項の違反事件は機動機関の捜査官の捜査管轄、海洋生物資源保護に係る第 253 条及び第 256 条並びに第 188 条第 1 項の違反事件は、海洋警備機関の捜査官の捜査管轄と定められた。しかし、2002 年 12 月 4 日付け第 760 号国境警備庁令によって、海洋警備機関の捜査官の捜査管轄である刑法典第 253 条及び第 256 条の違反事件も機動機関の捜査官の捜査

管轄に加えられ、機動機関の捜査官は国境警備庁管轄の全ての刑事事件の捜査権限を持つことになった。海洋警備機関における捜査官組織は国家監督局及び地域局内に設けられたようであるが、組織整備が間に合わない地域の国家海洋監督局では、最寄りの国境分遣隊や国境監督機関の機動下部組織の捜査官が密漁等の海洋生物資源保護法令違反事件の捜査も行った。

国家海洋監督局の捜査官組織としては、2001 年会計検査院報告第 6(42)号⁴⁷⁾によれば、その局内に捜査・行政犯則事件手続班(группа дознания и производства по делам об административных правонарушениях)の名がある。このほか、国家海洋監督局は、指導部、情報分析班(部)、組織計画班(部)、会計及び総務から構成され、出先機関として傘下に操業監督局及び州又は地区資格の監督局、並びに補給下部組織を持っていた。

地域局の局内組織については、アラスカのアンカレッジで行われたいわゆる「シェワルナゼライン」の違反者の引渡しなどにかかる国境警備庁北東地域局とそのカウンターパートである米国沿岸警備隊第 17 管区との実務者会合(2002 年 10 月 25 日～11 月 1 日)の代表者名として、北東地域局海上捜査・行政反則事件手続班長の名がある⁴⁸⁾。この班長 A.V.モロゾフ海員大佐(司法大佐)は、1 級警備艦「ジェルジンスキイ」の元艦長であり、2004 年 3 代目の北東沿岸警備国境局国家海洋監督局長に就任し、現在は FSB 国境局沿岸警備総局国家海洋監督局の部長を務めている。上司の沿岸警備総局国家海洋監督局長は既に言及したように FSB 畑の V.B.ブイコフ少将であった。

この捜査・行政犯則事件手続班という組織は、2003 年 7 月からの FSB 隷下での国境警備隊の改革の中で組織強化が図られるが、文官と軍人の関係なども明らかにしており、その内容を幾つか紹介したい。

太平洋地域局のサハリン国家海洋監督局では 2003 年 7 月 1 日からその定員が 55%増員されるとともに捜査・行政反則事件手続班も班から部に強化されている⁴⁹⁾。

2005 年 12 月、在マガダン市北東沿岸警備国境局ホーツク国家海洋監督局⁵⁰⁾長ヴァレリイ・ディン海員大佐は次のように述べていた。以前は全ての事件がマガダン国境分遣隊(погранотряд)の捜査機関に送られていたが、監督局に捜査部(отдел дознания)が加わり、自ら事件を検察庁に送れるようになった。

捜査部では文官専門家が働いているが、今後捜査部は軍人で充足される⁵¹⁾。

2008年3月、ハバロフスク地方&ユダヤ自治州国境局の国家海洋監督局では、2007年9月から2010年までの監督局改革の中で、定員の増加、文官監督官の士官及び准士官監督官への交替などが計画されている⁵²⁾。

2008年11月、4代目の北東沿岸警備国境局国家海洋監督局長であるN.N.チェバン海員大佐は、現在も監督局の組織定員は見直されており、文官の監督官職は段階的に軍人の士官監督官職に移っていくと述べている⁵³⁾。

国家海洋監督局の監督官及び捜査官要員の養成のため FSB 沿岸警備大学では教育期間2年の法保護活動コースを2009年から開設している⁵⁴⁾。

国家海洋監督局の捜査・行政犯則事件手続班（部）という名称であるが、行政犯則事件手続は国家監督官が行う行政犯則法典の行政反則事件手続を指し、捜査は2001年刑事訴訟法典の捜査官(дознаватель)が行う捜査〔捜査形式での公判前捜査取調(предварительное расследование)〕を指している。この捜査・行政犯則事件手続班（部）という組織を捜査機関とされる機動機関（国境警備庁の機動下部組織）との関係から見てみる。

機動機関（機動下部組織）とは、具体的には地方管理組織である地域局の機動部(оперативный отдел)などであり、捜査関係機能を担い、最近まで同部長に捜査機関の権限が与えられていた。

現行2001年刑事訴訟法典は、主要な捜査機関について第40条第1項第1号がロシア連邦内務機関並びに連邦法によって機動探索活動を行う権限を与えられているその他執行権力機関であると規定している。

国境警備隊の捜査機関は、上記の刑事訴訟法典第40条及び機動探索活動法第13条によれば、捜査機関総体としての連邦保安機関の捜査下部組織であり、詳細はFSBの内部令に委ねられている。2006年5月16日付け第205号連邦保安機関における犯罪通報接受等組織化FSB令第3条⁵⁵⁾は、国境警備隊の捜査機関について、中央組織としてFSB国境局の局内機動下部組織、地方組織として国境機関⁵⁶⁾（連邦管区地域国境局、連邦主体国境局及び沿岸警備国境局並びにその構成下部組織）及びその隷下の機動探索活動を行う下部組織、並びに、次稿で触れるが、軍人犯罪の捜査機関である軍部隊司令官等を挙げている。

捜査機関は、一般に、機動探索措置を用いた犯罪の防止、阻止及び摘発などの機動探索活動とその成果を活用する刑事訴訟手続活動である公判前取調行為(действия предварительного следствия)とを一体化させてその活動を行っている。これについては、旧 1960 年ロシア共和国刑事訴訟法典第 118 条第 1 項が、「捜査機関には、犯罪及び犯人の発見を目的として必要な機動探索措置及び刑事訴訟法によって規定されたその他措置を取ることが委ねられている」と規定していた。この機動探索措置が犯罪捜査に用いられることをソビエト法令で初めて規定したのは、1958 年のソ連邦及び連邦構成共和国刑事訴訟手続きの基礎(第 29 条第 2 項)であるが、機動探索措置の内容については規定がなく、ソ連邦共産党中央委員会及びソ連邦政府決定などの秘密規範アクトはこれを非公開の措置と規定していたとのことである⁵⁷⁾。この機動探索措置の内容を明らかにし、その法的規制を初めて行ったのが 1995 年の機動探索活動法であり、機動探索活動に当たっての機動探索措置として通信傍受、おとり捜査、潜入捜査などの現代的な捜査活動手法を列挙している⁵⁸⁾。

1995 年機動探索活動法第 13 条は、機動探索活動を行う権限を付与される省庁として、ロシア連邦内務機関、連邦保安機関、連邦税務警察機関、連邦国家警護機関、ロシア連邦国境機関、ロシア連邦税関機関、ロシア連邦対外諜報庁、並びに国防省及びロシア連邦大統領付属連邦政府通信情報庁の対外諜報機関を挙げ〔中央省庁の改編に伴う 2003 年 6 月 30 日付け第 86-Φ3 号改正法によって同 7 月 1 日から税務警察機関及び国境業務機関が抹消され、連邦刑執行庁及び麻薬・向精神薬取引監督機関が新たに加わっている〕、これら省庁の機動下部組織(оперативные подразделения)に機動探索活動を行う権限があることを規定している。機動下部組織そのものは白地規定であり、部内組織として関係省庁の内部規則に委ねられている。機動探索活動法第 13 条に列挙されている省庁は、犯罪の予防、阻止、摘発及び捜査取調、警備、諜報、防諜、対外防諜などの活動を行う組織であり、機動探索活動法はこうした活動領域で行われる広く機動探索活動と呼ばれる活動に当たって機動探索措置を活用できることを定めている。

このように、機動下部組織が行うことができる機動探索活動は、その成

果に基づき刑事事件を提起したり、犯罪の立証を行ったり、事件処理の進展等に応じて追加の機動探索措置を行ったりといった刑事訴訟手続と相互に密接な関係を持つものがある一方で、警備、諜報、防諜、対外諜報などその情報収集の目的が刑事訴訟手続とは必ずしも直接の結びつきを持たない活動もある。つまり、機動探索活動の主体である機動下部組織を持つ組織が捜査機関であるということは、捜査機関組織の中に刑事訴訟手続と密接な関係を持つ組織とそうでない組織があることを示している。

現行 2001 年刑事訴訟法典における捜査機関のこうした定義方法は、捜査機関の母体とも言える警備、諜報、防諜、対外諜報といったいわゆる捜査活動以外の機動探索活動をも担う機動機関が本来の体を表すべくその名を顕在化させた結果である。連邦捜査取調庁の創設構想に代表される公判前捜査取調の改革では、機動探索活動を刑事訴訟手続外のものと見なし、機動探索活動機能と刑事訴訟手続機能とを組織的に分離すべきだという動きがある一方、近年のテロや海賊行為に代表される極めて重大な結果をもたらす侵害行為への対策では、侵害行為者の処罰やその処罰手続以前に、当該侵害行為そのものの発生の予防阻止が最優先事項とされ、情報収集機関である機動機関の役割が高まっている。つまり、捜査機関が持つ機動探索活動機能と刑事訴訟手続機能の組織的分離に当たって、機動探索活動の本来的な主体である機動機関が捜査機関に対して持つその組織的優位性が法令に現れたものと思われる。

2000 年 5 月 4 日付け第 55-Φ3 号ロシア連邦国境業務法の当初案には、機動機関について以下のような詳細な記述があった⁵⁹⁾。

機動機関は諜報、防諜及び機動探索活動を行う。機動機関は機動探索措置及び捜査を行う義務がある。対外諜報機関は国境警備分野における諜報活動を行う（第 10 条）。

機動探索活動は、犯罪の摘発、予防、阻止及び解明、犯罪を準備している、行っている又は行った者の摘発、逃亡犯人及び行方不明者の搜索、並びに国境安全保障上脅威となる出来事及び行動についての情報の取得などを目的として行われる（第 17 条）。

刑事訴訟手続活動：刑事事件の捜査は刑事法令及び刑事訴訟法令に従っ

て行われる。捜査の実施手続き、捜査機関、捜査実施権を有する役職員の一覧表は、現行法令に従って国境警備庁の規範法アクトによって定められる（第18条）。

防諜活動は、ロシア連邦に対する外国の特務機関などによる諜報破壊活動の摘発、予防及び阻止を目的として行われる（第19条）。

諜報活動は、ロシア連邦の安全に脅威となる情報の入手を目的として行われる（第20条）。

機動探索活動を行う国境警備庁の機動下部組織としては、中央組織では諜報総局や機動探索局並びに組織内に機動下部組織を持つ国境監督総局や海洋警備総局が、地方組織では地域局の機動部（機動探索課及びその他）並びに海洋警備部や国境監督部などが挙げられる。国境警備庁ではこれら機動下部組織が全体として警備、諜報、防諜、対外諜報など広く国境安全保障にかかわる機動探索活動を行っている。この機動探索活動を行う組織には機動探索活動法の枠内で機動探索措置を行う役職員として機動探索官（оперуполномоченный）という職が存在している。

上記のことから、国境警備庁中央組織の機動探索局や地域局の機動部機動探索課といった組織は、刑事訴訟手続と密接な関係を持つ狭義の機動探索活動、いわゆる捜査活動を行う組織であることが分かる。また、機動探索活動という用語とは別に刑事訴訟手続活動という用語も存在し、その活動は、その内容から、刑事訴訟手続外にある狭義の機動探索活動とされる捜査機関によるいわゆる捜査活動ではなく、旧刑事訴訟法典では捜査実施権を有する役職員、現行法典では独任官的位置づけの捜査官が行う刑事訴訟手続行為としての捜査行為を意味していることも分かる。

2002年に初めてその創設の必要性が唱えられていた、省庁の捜査取調組織を統合したロシア版FBIとも言われる連邦捜査取調庁(ФСП)の創設構想は、所属省庁の影響を受ける省庁別の捜査取調機関による犯罪のもみ消し、ねつ造などを防止するために、機動探索活動は刑事訴訟手続外のものとして機動探索活動機能と刑事訴訟手続活動（捜査官・取調官）機能とを組織的に分離し、これら分離された省庁の捜査官・取調官組織から統一連邦組織を創設するというものである⁶⁰⁾。

この連邦捜査取調庁創設の動きの中のものであるが、FSB 国境局では、2006 年 3 月 18 日付け第 103 号連邦保安庁令によって承認された「ロシア連邦保安庁国境機関における訴訟手続下部組織システムの形成概念」に基づき、刑事訴訟手続を行う捜査官組織が機動下部組織から分離され、捜査機関である国境機関の長に直属する訴訟手続下部組織として捜査行政実務下部組織（班、課又は部）という名称で新設されている。行政反則調書作成権者一覧表等を承認する 2007 年 9 月 6 日付け第 453 号連邦保安庁令⁶¹⁾には連邦主体国境局及び沿岸警備国境局の局内組織として機動部、国境警備部、沿岸警備部などと並んで、捜査行政実務部の名が挙げられている⁶²⁾。内務機関、税関等の他の法保護機関でも類似の名称の組織が同じように設置されている。

刑事訴訟法典の 2007 年 6 月 6 日付け第 90-Φ3 号改正法によって、捜査下部組織の長(Начальник подразделения дознания)（第 5 条第 17.1 号及び第 40.1 条）という新しい概念が導入されたが、この捜査下部組織の長が機動下部組織から分離された上記の捜査行政実務下部組織の長である。

このように、国境警備庁参与会 1999 年 12 月 21 日付け第 94 号決議に規定されていた海洋警備隊の編成単位及び部隊に創設される機動機関の下部組織とは、行政反則手続権限の国家監督官及び刑事訴訟手続行為を行う捜査官からなる訴訟手続下部組織であり、機動探索官関係の組織は含まれていないようである⁶³⁾。そして、海洋警備隊における権限執行体制の概要は、国家監督官は警備艦に臨乗し、捜査官は陸上で刑事訴訟手続を担い、警備艦は 1993 年国境法第 30 条、1998 年排他的経済水域法第 36 条、1995 年大陸棚法第 43 条に規定される行政強制措置として、不審船の発見(Обнаружить)、識別(Опознать)〔肉眼確認が原則〕、停船(Остановить)、検査(Осмотреть)という 4 つの「O」を発動し、武装立入検査班及び監督官班の現場報告に基づき、艦長が違反船の拿捕を命じ、機動下部組織のある最寄りの港に連行し、違反責任を問うべく行政反則手続の継続とその延長上にある刑事訴訟手続のため違反船を陸上の捜査行政実務下部組織に引渡すというものである⁶⁴⁾。現在は、こうした海洋警備隊の活動に FSB が関与を深め、国境警備隊から FSB の直轄下に移された航空勢力と FSB 特殊

部隊とが洋上取締活動に連携して参加しているほか、FSB 機動探索官が機動探索活動として警備艦に臨乗し、合同船内検査を行ったりしている。

国境警備隊には国境警備や海洋生物資源保護といった分野の行政反則事件手続権限や刑事訴訟手続権限が委ねられているが、その権限は、国境機関の長のほか、国家監督官や捜査官といった特定の役職員に付与されている。国境警備隊の職員概念には、海上保安庁の海上保安官・司法警察職員といった司法警察職員概念はなく、軍人・国境警備隊員という軍人概念がベースになっている。2005年3月7日付け第15-Φ3号国境管理の改善措置にかかる関係法令改正法⁶⁵⁾によってロシア法令に「国境軍」という用語はもう存在しないが、国境警備隊が1998年兵役義務軍務法第2条に規定される軍人軍務組織であることに変わりはない。つまり、国境警備隊は、軍事法令が定める軍事規律及び身分保障の対象となる軍人を構成主体とする、正規軍準仕様の兵器で武装した、正規軍に準ずる強力な制圧力を持つ軍務組織に、特定分野の行政・司法警察権限が委ねられている組織である。

しかし、FSB 隷下の現行国境警備隊は、2008年以降徴兵者採用を放棄し、これまでの軍隊的な武装国境警備から、特務機関的な機動探索（情報収集&遊撃型）ハイテク国境警備への移行を進めると同時に、こうした警備に必要とされる一定の専門教育を受けた高学歴職員から構成される職業軍人制への段階的移行を図っており⁶⁶⁾、軍人軍務組織というその本性に変わりはないものの、国内外の社会環境の変化に相応して近年その組織的様相を変えてきている。

1) 拙稿、ロシア連邦連邦国境警備庁とその改革（その1）、50周年記念論文集、海上保安大学校、平成13年度、43頁～56頁

2) Мошков Ф.А., *МОРИПОГРАНОХРАНА РОССИИ: от Петра I до наших дней*. Славянский Мир, М., 2005, С. 316-321.

3) Приказ ФПС РФ от 29 февраля 2000 года N 107 Об обеспечении гражданского персонала органов морской охраны Федеральной пограничной службы Российской Федерации форменной одеждой со знаками различия.
<http://www.businesspravo.ru/>

4) Приказ ФПС РФ от 17 апреля 1999 г. N 207 "Об объявлении решения

коллегии Федеральной пограничной службы Российской Федерации от 29 марта 1999 г. N 78 "О проекте концепции строительства, развития и применения Морской охраны ФПС России до 2010 года".

<http://www.innovbusiness.ru/>

5) Приказ ФПС РФ от 31 декабря 1999 г. N 747 Об объявлении Решения Коллегии ФПС РФ от 21 декабря 1999 года N 94 О состоянии и мерах по совершенствованию деятельности органов и войск ФПС России по охране морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере.

<http://www.infoyar.ru/>

6) Приказ ФПС РФ от 13 июня 1998 года N 328 Об утверждении Положения о Департаменте морской охраны Федеральной пограничной службы Российской Федерации. <http://www.businesspravo.ru/>

7) Приказ ФПС РФ от 20 сентября 2002 года N 579 Об утверждении Положения о Морском департаменте Федеральной пограничной службы Российской Федерации. <http://www.infoyar.ru/>

8) Приказ ФПС РФ от 14 июня 2002 года N 375 Об утверждении Положения об органах морской охраны Пограничной службы Российской Федерации.

<http://www.allbusiness.ru/>

9) 前掲²⁾ Мошков Ф.А., *МОРПОГРАНОХРАНА РОССИИ*. С. 257-347.

10) 1997 年の海洋警備隊の創設に当たっても、特別な海洋国境警備組織(специальная пограничная морская структура)が創設されるかもしれないという期待があったが、結局そうした組織は創設されなかった。См.: Н.Н.Кудинов, О морской компоненте ФСБ России. (091215アクセス) <http://vlad-dmitriev.narod.ru/>

11) Приказ ФПС РФ от 7 апреля 2001 г. N 201 О внесении дополнений в Инструкцию о порядке действий должностных лиц органов морской охраны пограничной службы Российской Федерации при организации и осуществлении осмотра судов и иных плавучих средств, утвержденную приказом ФПС России от 27 июня 2000 г. N 306. <http://www.businesspravo.ru/>

12) Сегодня есть все, чтобы нормально служить. Газета "Пограничник Северо-Востока", № 29 (3945) 23-29 июля 2008. <http://www.svrpu.ru/>

13) Приказ ФПС РФ от 09.08.1999 N 457, Вопросы деятельности государственных морских инспекций региональных управлений Федеральной пограничной службы Российской Федерации. <http://www.businesspravo.ru/>

14) Сахалинские пограничники облегчили промысел. Коммерсантъ (Хабаровск) № 191(3767) от 18.10.2007. <http://www.kommersant.ru/>

15) 前掲¹⁾ 拙稿, ロシア連邦連邦国境警備庁とその改革(その1), 54頁～55頁

16) ОТЧЕТ о результатах проверки использования средств федерального бюджета, выделенных в 2000 году на содержание морской охраны Федеральной пограничной службы Российской Федерации.(БЮЛЛЕТЕНЬ Счетной палаты

Российской Федерации, 2001 г. № 6 (42)) <http://www.budgetrf.nsu.ru/> /
<http://www.ach.gov.ru/>

17) "Крабовое дело" потянуло на 5 миллиардов. 8 февраля 2009.

<http://www.dalryba.ru/>

18) Приказ ФПС РФ от 14 ноября 2000 г. N 319 Об утверждении положения о взаимодействии и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны водных биологических ресурсов и контроля за внешнеэкономическими операциями с продукцией рыбного промысла.

<http://www.businesspravo.ru/>

19) Выступление врио начальника СВПУ БО ФСБ России контр-адмирала С.Ю. Сурина на брифинге с представителями СМИ. Архив от 24 апреля 2008 года.

<http://www.rybakprim.ru/>

20) Инспекторская помощь. Газета "Пограничник Северо-Востока", № 7 (3872) 21-27 февраля 2007. <http://www.svrpu.ru/>

21) 2007 年 6 月 文書偽造及び没収差押え財産の不法売却にロシア連邦財産基金の職員が関与し、多額の横領及び使い込みが行われたとして同基金に捜索が入り、同基金の幹部及び検察庁職員の関与が疑われている事案、カムチャッカでの現地の連邦財産基金、商工会議所、検察庁、民警など関係諸機関全てが関与している共謀事案などもある。См.: МВД и прокуратура подозревают РФФИ в незаконной торговле конфискатом.

26.06.2007. <http://www.compromat.ru/> / Крабовая ловушка. Куда уходит конфискованный краб? 27 ноября 2006. <http://www.fish-seafood.ru/>

22) Постановление Правительства РФ от 23 апреля 1999 г. N 459 "О реализации конфискованного и арестованного имущества". <http://www.rg.ru/>

23) 前掲 16) БЮЛЛЕТЕНЬ Счетной палаты РФ, 2001 г. № 6 (42)

24) Благословенный конфискат Рыбинспекторов назначают попы и пограничники. «Новые Известия», 10.02.2001. <http://www.rusglobe.net/>

25) Мы не бросаем в тихих водах якоря... Газета "Пограничник Северо-Востока", № 30 (3740) 28 июля - 3 августа 2004 г. <http://www.svrpu.ru/> / 2000 年～2005 年だけでも艦艇数がほぼ 3 分の 1 減少している。См.: Береговая охрана: два года в пути. 23 сентября 2009 года. <http://www.redstar.ru/>

26) МИЛИТАРИЗАЦИЯ, криминализация и неуклонная деградация органов охраны морских биоресурсов (16.05.2002) <http://www.npacific.ru/>

27) Приказ ФПС РФ от 25 июня 2002 года N 396 О внесении изменений и дополнений в приказ ФПС России от 18 декабря 1999 года N 693 и утвержденное им Руководство по организации прохождения военной службы в Федеральной пограничной службе Российской Федерации .

<http://www.kodeks-luks.ru/>

28) Г.М. Мелков, *Выгодна ли России реорганизация пограничной службы?* Время, № 2 Пятница 23 февраля 2001 года. <http://vremyababurin.narod.ru/>

-
- 29) Соглашение об охране государственных границ и морских экономических зон государств-участников Содружества независимых государств от 20 марта 1992 г. <http://www.businesspravo.ru/>
- 30) Соглашение о взаимодействии пограничных войск государств-участников Содружества Независимых Государств при возникновении кризисных ситуаций на внешних границах от 17 мая 1996 г. <http://www.businesspravo.ru/>
- 31) Морские просторы покинут пограничники.(07.02.2001) <http://www.kaskad.koenig.ru/>; 前掲²⁸⁾ Г.М. Мелков, *Выгодна ли России реорганизация пограничной службы?*
- 32) 前掲²⁾ Мошков Ф.А., *МОРПОГРАНОХРАНА РОССИИ*. С. 325-326.
- 33) Как нам обустроить границу. 16 Ноября 2004 года. <http://www.redstar.ru/>
- 34) 岡田邦生他著, 「ロシアビジネス成功の法則」, 税務経理協会, 2008 年, 125 頁～126 頁.
- 35) Г.П. Попов, П.Ж. Прощалыгин, *Реформа морпогранохраны плывет на ржавом корабле* (04.02.2005) <http://nvo.ng.ru/>
- 36) РУКОВОДСТВО по подготовке кораблей, судов и катеров к выходу в море, на реки, озера и к рейдовому плаванию, Приказ ФПС РФ от 7 января 2001 г. N 10. <http://www.businesspravo.ru/>
- 37) Контр-адмирал Сергей Сурин: "Браконьер - тот же преступник" Газета "Пограничник Северо-Востока", № 19 (3833) 17-23 мая 2006. <http://www.svrpu.ru/>
- 38) 2009 年から漁獲割当期間がこれまでの 5 年から 10 年に変わるが、今回のスキャンダルはこの漁獲割当の配分リスト作成作業中に起き、検挙されたのがブリモリエやサハリンの漁船で、カムチャッカの漁船がいなかったことから、競争相手の漁船をこのリストから抹消するための企てではないかと、胡散臭い話が一部専門家からは出ていた。См.: Все тонкости общения с природой законом неотрегулируешь. Газета "Пограничник Северо-Востока", № 32 (3948) 13-19 августа 2008. <http://www.svrpu.ru/> / Минтай с привкусом «бумажных несостыковок». 04/06/2008. <http://www.agronews.ru/>
- 39) Охотоморское противостояние: кто виноват? 20 Мая 2008. <http://www.kambusiness.ru/>
- 40) Прокуратура восстановила справедливость. Рыбак Приморья, 22 августа 2008. <http://www.rybakprim.ru/>
- 41) Госкомрыболовство России предлагает создать федеральную службу береговой охраны РФ. 18 апреля 2002. <http://www.sakhalin.info/>
- 42) Браконьеры от нас не уйдут. 2003-02-26. <http://www.konkurent.ru/>
- 43) В России собираются создать новый единый орган рыбоохраны. 15 сентября 2008. <http://www.b-port.com/>
- 44) 国家漁業委員会は、2008 年 5 月 30 日付け第 724 号大統領令によって農業省から離れ、連邦漁業庁という連邦政府傘下の独立官庁となった。この分離独立は、老朽漁船の

更新促進など国内漁業基盤の強化のため漁獲割当期間をこれまでの5年から10年に延長するなどの改正が行われたロシア連邦漁業・水生生物資源保護法の2007年12月6日付け第333-ФЗ号改正法の円滑な実現を図るためであるとマスコミでは報じられていた。См.: Рыба в борозде не прижилась. "Российская газета" - Федеральный выпуск №4675 от 3 июня 2008 г. <http://www.rg.ru/>

45) Структура и состав органов и войск Федеральной пограничной службы Российской Федерации. Приложение N 2 к Указу Президента РФ от 19 июля 1997 г. N 732 "Вопросы Федеральной пограничной службы Российской Федерации" (с изм. и доп. от 14 февраля 1998 г.). <http://www.school.edu.ru/>

46) 拙稿, ロシア連邦連邦国境警備庁とその改革(その2), 海上保安大学校研究報告, 第47巻第1号(平成14年度), 107頁~110頁

47) 前掲 16) БЮЛЛЕТЕНЬ Счетной палаты РФ, 2001 г. № 6 (42)

48) СВОИХ НЕ ВЫДАЕМ. 13.11.2002. <http://www.km.ru/>

49) БЮЛЛЕТЕНЬ Счетной палаты Российской Федерации 2004 г. № 1 (73) ОТЧЕТ о результатах проверки выполнения предложений по устранению нарушений и недостатков, выявленных в ходе проверки Счетной палатой Российской Федерации использования средств федерального бюджета и внебюджетных средств, выделенных на содержание морской охраны Пограничной службы Федеральной службы безопасности Российской Федерации. <http://www.cir.ru/>

50) 現在は2006年5月1日ムチャッカ国家海洋監督局に統合され、統合組織である北東沿岸警備国境局国家海洋監督局のムカダン国家エア監督局 См.: Инспекция наращивает силы, но проблемы остаются. Газета "Пограничник Северо-Востока", № 23 (3837) 14-20 июня 2006. <http://www.svrpu.ru/>

51) Браконьерство - борьба на море и в судах. Газета "Пограничник Северо-Востока", № 49 (3811) 7-13 декабря 2005. <http://www.svrpu.ru/>

52) Браконьеру любая реформа аппарата на руку. Тихоокеанская звезда, Хабаровск. Статья от 2008-03-27. <http://www.toz.khv.ru/>

53) Закон должен стать противоядием от браконьерства. Газета "Пограничник Северо-Востока", № 45 (3961) 12-18 ноября 2008. <http://www.svrpu.ru/>

54) Где готовят специалистов береговой охраны? Газета "Пограничник Северо-Востока", № 47 (4015) 25 ноября-1 декабря 2009. <http://www.svrpu.ru/>

55) Приказ ФСБ РФ от 16 мая 2006 г. N 205 г. Москва Об утверждении Инструкции по организации в органах федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности. <http://www.rg.ru/>

56) Приказ ФСБ РФ от 6 сентября 2007 г. N 453 "Об утверждении Перечня должностных лиц органов федеральной службы безопасности, уполномоченных

составлять протоколы об административных правонарушениях, и реализации отдельных положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в органах федеральной службы безопасности”.

<http://www.garant.ru/>

⁵⁷⁾ Нагиленко Б. Я., *О некоторых проблемах законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности*. Труды Академии управления МВД России, Номер 2 дата выпуска 2008. <http://www.jurnal.amvd.ru/>

⁵⁸⁾ Е.В.Китрова, В.А.Кузьмин, *Постатейный комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности»*. ГроссМедиа, М., 2008, С. 4.

⁵⁹⁾ *Государство начинается с границы. Документы, комментарии, разъяснения*. Выпуск N12, «Библиотека «Российской газеты», М., 1997. С. 175~185.

⁶⁰⁾ К вопросу о создании Федеральной службы расследований. Законность, 2002. № 11. <http://www.iuaj.net/>

⁶¹⁾ 前掲 ⁵⁶⁾ Приказ ФСБ РФ от 6 сентября 2007 г. N 453.

⁶²⁾ Проблемы предварительного расследования в пограничных органах ФСБ России. (091215 アクセス, yandex サーバー保存ファイル) <http://hghltd.yandex.net/>

⁶³⁾ ソ連邦時代、KGB の情報は確かなもので、一部の分艦隊司令部に諜報担当司令部次長の定員職が導入されたことがあったが、陸上の手法が海上では通じないところもあり、本格的な導入には至らなかった。前掲 ³⁴⁾ Г.П. Попов, П.Ж. Прощалыгин, *Реформа морпогранохраны плывет на ржавом корабле*.

⁶⁴⁾ КОЕ-ЧТО О МОРЧАСТЯХ. (090724 アクセス) <http://www.bigler.ru/> / 陸上国境の警備現場では、複数の隊員からなる国境歩哨班(пограничный наряд)が国境侵犯者を発見し逮捕した場合、歩哨班は証拠の保全措置を行い、違反(未遂)調書の作成、逮捕場所概要図の作成、違反者の身体搜索、違反者所持文書物品等の押収、押収品目録の作成、違反者弁明書の作成、逮捕状況報告書の作成などを行うが、事件の捜査(дознание)を行うことができるのは国境守備隊(заставы)、分遣隊(отряды)、国境検問所及びその他国境軍下部組織の士官である。См.: И.Ф.Крылов, А.И.Бастыкин, *Розыск, дознание, следствие*. Изд. Ленинградского университета. Л., 1984, С. 136-137.

⁶⁵⁾ Федеральный закон от 7 марта 2005 года N 15-ФЗ о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательного акта Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления в сфере защиты и охраны государственной границы Российской Федерации. <http://www.akdi.ru/>

⁶⁶⁾ Григорий ОЛЕХ, *Сибирский участок Российско-Казахстанской государственной границы: состояние и перспективы*. CAMMIC Working Papers No.1, Center for Far Eastern Studies, University of Toyama, 25 April 2008, <http://www3.u-toyama.ac.jp/>