

(研究調査資料)

最近のロシア連邦の移民政策動向と移民法制資料 (1)

——新移民政策への転換の動向・現行労働許可手続・
不法労働移民合法化のためのアムネスティ活動等——

中 村 賢二郎

Some Materials on the New Tendency of Migrant Control Policy and Amnesty in Russia (1)

Kenjiro Nakamura

Abstract

The materials investigate the new project of Russian migrant policy, the immigrant life situation in Moscow, Sankt-Peterburg, Murmansk, and the history of immigrant policy on the period of Ekaterina II. in Russia.

Key words : Russia. Migrant Policy. Human Rights. Amnesty.

目 次

解説

第1章 新移民政策の方向

- (1) 移民に何を期待するのか (ジェンナ・アントノブナ・ザイオンチコフスカヤ女史との質疑応答)
- (2) ロシア連邦国家の移民政策の完成化について (ヴェ・デ・サモイロフ論文)

第2章 現行労働許可手続

- (1) 現代ロシアにおける労働移入民の現状について (エス・ベ・アントフェーエフ論文)
- (2) ロシア連邦における外国人市民と無国籍者の就職 (ゲ・クマラーゴフ論文)

第3章 不法労働移民合法化のためのアムネスティ活動

- (1) 移民アムネスティの不法労働移民合法化のための移民特赦案 (ヴェ・ルキヤーノフ報告)
- (2) 首都モスクワ, サンクト・ペテルブルグ市の移民状況と移民アムネスティ (エフ・モストツキー報告)

第4章 ロシア移民史

- (1) エカチェリナ2世期の移入民特典——ロシア移入民史の一断面——（ヴェ・イオンツェフ報告）

第5章 モスクワ市・ムルマンスク州の当面する労働移民問題

- (1) 首都モスクワ市の労働移民問題（ア・アローバ女史報告）
- (2) 新労働移民対策について（ア・グサーロフ報告）
- (3) ムルマンスク州の移民手続法違反状況について（ア・トローポフ報告）

解 説

2005年秋パリ近郊で発生したアラブ系青年移民暴動のフランス全土への広がり、小泉政権の郵政民営化政策を基点とする年金制度改革に伴う最近のわが国の少子化対策問題をめぐる国民的な大論争の拡がりは、やがてわが国のこれまでの移入民システムの再検討を迫ることにもなりかねない状況になってきている。こうした社会現象のすべてを今流行のグローバル化問題としてくくるには、余りにも短絡的すぎはしまいか。天然ガス供給をめぐって2006年新年早々全欧州を巻き込んだロシアとウクライナの対立問題は、一応ガス価額の調整合意が成立はしたものの、欧州のこれまでのロシアへのエネルギー依存体制のあり方を見直す動きを各国で本格化させているのである。ロシアの独占企業ガスプロムが供給する天然ガス・パイプラインの通過するユーシェンコ新大統領政権下のウクライナの今後の政治的・経済的独立にも新たな問題を投げかけた大事件の一つである。ロシア国内に多くの移民労働者を供給している両国間の移民政策にも影響しない問題とはいえない。最近のウクライナ大使館のITサイトをみても、ロシア連邦と異なりトルクメニスタンを除くCISの大抵の諸国とノービザ制を設けている。<http://www.ukraineinfo.us/consular/visas>.

さて、本稿では、これまで使用してきた資料集の表題名を改めて、ロシアを取り巻いて急変する国際政治状況のなかで、プーチン政権が目下慎重にとりかかりつつある新労働移民政策の特徴と方向性をより鮮明にしたその後のレポート・論稿を選択収集した新資料を中心に、前稿「最近のロシアの移出入民問題と出入国管理法関係資料（4）——ロシア連邦行政的違法行為法典改正による移民管理法規違反者への行政罰加重問題・首都モスクワの外国人労働市場の動向調査と強制退去・新移民政策について——」（同紀要第44号）にひきつづき邦訳紹介した。なお、本稿発表時点では、第5章（2）のア・グサーロフ報告「新労働移民対策について」で記述の「本年5月にウラジーミル・プーチン大統領が移民

政策の完成化に向けた複合的措置を2005年12月1日までに策定し終えるよう政府に対して委任した」重要書類資料に関しては、筆者の不手際なパソコン探索作業もあってか、未だに入手できていないことをお詫びしておきたい。なお、今回本稿掲載の論文・報告の紙誌名と号数は、読者の便を考慮して、各記事後に示し、本紀要の執筆後規約上各章区分をした。

以下、各掲載資料の要点のみを解説しておく。先ず第1章(1)「移民の脅威におびえ続けて、既にこれを阻止するための時期を逸したわが国は、破局を迎えている。なぜ市民が移民に寛容でいられないのか」として、ロシア連邦の最高移民問題研究者の一人であるザイオンチコフスカヤ Жанна Антоновна Зайончковская 女史への幾つかの質問に答えて暗示した策乃至イデーは、新移民政策への転換の方向を探る本稿の特集資料の冒頭を飾るにふさわしい最も注目すべき「文学新聞」に寄せた説得的な回答記事である。なお、同女史の中国移民に関する最近論文の雲和宏訳は、大津定美編著「北東アジアにおける国際労働移動と地域経済開発」ミネルヴァ書房。2005年2月刊。p. 213-231. 第12章「中国人のロシアへの流入—人口動態の文脈で—」で参考できる。第1章(2)サモイロフ B. A. Самойлов 部長の論文は、今回の資料の中でも新移民政策改革の方向性と指標を総合的に示したこれまた最も本格的な論稿である。有効な移民政策の策定の際に必要な7要素を挙げた後、正確な移民情報管理のための中央データ・バンクを設置し活用すること、もろもろの移民手続を規制する有効な経済的なテコ装置ならびにロシア市民が移民に寛容な人間関係を保ちうるような複合的な行政措置の導入といったその他もろもろのやや抽象的な提案を述べているとはいえ、ロシア連邦移民局の中核にあって現職の同政策立案の最高責任者の一人がどのような構想の下で今回の改革作業を進めているのか、生の発言が聞けて大変参考になる。同氏の略歴は、教育学博士・モスクワ大学の憲法・地方自治法講座の教授。第2章(1)ロシア連邦議会内の独立国家共同体CIS問題委員会委員長アントフューエフ C. B. Антуфьев 代理の論文もまた第1章(2)と同様に政策実施上の正確な基礎資料不足により、ロシアがCIS諸国に対してドナー国家としてとどまる限り、新移民政策の中でCIS各国の行政機関相互間の情報交換をして不法移民を取締るためのデータ・バンクの設置が是非必要であるという。この設置問題は以下紹介する大抵の報告が指摘している。しかし以上のような中央データ・バンクの創設に関しては、既に2002年7月25日付連邦法第115号「ロシア連邦内の外国人の法的地位について」第26条「外国人市民数値の中央配慮」の第1項に「ロシア連邦内に一時滞在・居住(一時居住ならびに永住)の外国人市民の数値を配慮するために中央データ・バンクを創設する。ロシア連邦政府は、中央・

データ・バンク創設・運用手続およびその情報利用手続を確定する。」とした法規定^{注①}があるにも拘らず、同法制定約4年後の今日に至るも、今尚この国の関係当局が未設置のままに放置してきたそもそもの原因がどこにあるのだろうか、この原因を探るだけでも意外にこの国の移民政策推進過程で一体何が障壁になっているのか、問題の中核部分に迫ることが可能ではなかろうか。同氏の略歴は、1991-93年ザドニエプロスク地方行政局長。1993-94年スモレンスク市長第一代理。94-98年スモレンスク州議会議長。98-2002年同州行政局長第一代理。2002-03年ロシア連邦連邦議会連邦協議会会員。2003年より同議会代議員。第2章(2)クマラーゴフ Г. X. Кумалагов 論文は現行外国人労働者誘致手続について法解釈学的に詳細に分析した後、この複雑かつ長時間を費やす官僚的な手続が今日のそのあるべき運用実態に全く合致していない点に問題があり、むしろ雇用主側の同手続違反こそが不法労働移民を増大させる要因になっていること、また一体「外国人を誘致する権利」というものがあるとすれば、そもそもいずれの法主体がもち、その結果に対して誰に行政責任を問われねばならないのか、更にそれと雇用主側が本来もっている雇用権との法関係を同誘致システムの中でどのように効果的に組み合わせ機能させるべきなのか等、問題を提起して今回紹介資料のうちでも法政策的興味をいだかせる詳論の一つである。第3章(1)ヴェ・ルキャノフ В. Лукьянов 報告は、既に不法移民として今日のロシア社会基盤に正式の労働契約を締結することもなしに組み込まれ、同社会の生産活動の不可欠な部分として活動してきたにも拘らず、なんら社会的保護も救済も受けられずにきた不法労働移民たちの身分保障と人権擁護のためロシア連邦人権委員会が移入民アムネスティの名称で、既に不法移民の合法化綱領に関するコンセプト草案の策定作業を不法移民対策では先輩筋のイタリア・ベルギー・ドイツ・アメリカの経験を参考にして実施している事実を明らかにしている。また国庫に大穴をあける国税未納の大集団として不法移民を徹底的に取り締まり国外追放処分にする手続過程が役人たちの汚職の手助けにしかなくなっている現実を踏まえ、不法移民に対し愛情を持って接するとか、彼らに何らかの条件付で合法化措置をとり、正式な移民労働者として資格を認定する活用策が此処数年来注目されるようになった最近の移民アムネスティの活動振りを簡略紹介した本報告に注目したい。なかでも、合法化綱領中のこうした8要件の特典有資格条件が特に参考になる。更にこうした合法化措置の特典の受益者である130万人の移民たちがその後実に3,600万ルーブルもの差額税を支払ったという明るい事実にも注目しておかねばならない。さらに第3章(2)エフ・モストツキー Ф. Мостоцкий 報告でも以上と同様今日の不幸な不法移民状況をまねいた

原因の1つには移民側よりも、むしろ彼らの不安定な身分を利用して私腹をこやしてきた関係官憲側と同時に雇用主側にも目を向けねばならないと指摘した後、さらにこれを首都モスクワとサンクト・ペテルブルグ市に分けてみて、前者においては、住宅公営事業部のサービスの受益不法移民の利用料金未納で年間70億ルーブルもの財政赤字を出しておきながら、同市内移民全数値さえ正確に算定しきれていない不手際、後者市内の不法労働移民の受け取る賃金額が合法移民のそれよりも3分の1も低金額であることもあって、好条件さえあれば集団移動で、彼らの住んでいた新興都市が忽ち廃墟となり、孤立してしまったイバンツェヴィチ市の実例をあげて、厳しい彼らの生活実態を紹介している。第5章（1）ア・アローバ女史 A. Алова の報告は、第1章（1）のザイオンチコフスカヤ女史も問（10）の結びで言及したモスクワ政府の管理・開発評議会が同市議会に提出した同市の「移民政策の優先目標と課題」報告書をめぐって行われた討論内容を紹介したレポートである。とりわけ、司会者のエリ・シュベツオワ Л. Швецова 女史による閉会の辞で述べた以下の発言に注目しておきたい。「大多数の移民が首都モスクワだけに集中する原因は、わが国に統一した移民政策が欠如している証である」第5章（2）ア・グサーポフ A. Гусаров 報告では、独立国家共同体諸国CISからの就労目的の移民の43%が性産業の犠牲者になっているとのロシア連邦科学アカデミー研究員のツリユカーノワ女史の記述に若干疑問視したいが、不法労働移民の80%が労働契約なしに、また90%が労働許可なしに就労しながら、自らの経済生活の改善に当てている。またその家族の20%は、不法移民の稼いだ収入でしか生活できない状態で生き延びている。しかし、こうした状況下の不法移民を一方的に厳しく規制するだけでなく、相互補完的・複合的な対策モデルを創定しておこなう必要がありはしまいかと述べている。また、既述しておいたように、2005年12月1日までに移民政策の完成化に向けた複合措置の提出を求めたプーチン大統領の指令以降に、連邦移民局が関係省庁と協議の上、「外国人市民の法的地位法」の改正案を既に用意しており、新法案は「労働許可を要しない外国人数値を増やしたり、労働許可手続なしに雇用主が彼らを雇用できるシステム」を導入する内容になっているとも述べていることに特に注目しておきたい。第5章（3）ア・トローポフ A. Торопов 報告は、わが国では、国立統計局刊の統計集で推測するしかない遠隔地ムルマンスク市内の労働移民状況の実態を簡略紹介して、貴重である。定住志向のない労働移民数値・その各出身地等を明らかにしている。最後に残した第4章ロシア移民史（1）のヴェ・イオンツェフ В. Ионцев 報告は、以上に紹介したレポートとは異なり、近刊発行予定の「ロシア移民史」の内容予告記事である。

ロシア移民史上においても、特別重要な業績を残したドイツ出身のエカチェリナ2世女帝期の納税・兵役義務までも免除してドイツ人移民の入植政策を促進した当時の歴史の一端を簡潔に紹介したものである。わが国でも当時期のロシア農政史研究については、古くからのロシア史研究会会員の日南田静真氏をはじめ幾人かの研究業績を踏まえたうえで最近では半谷史郎氏^{注(2)}等による若手研究者の同時期のヴァルガ・ロシアのドイツ人移民研究が意欲的に進められて注目されている研究領域でもある。(現今では本件に関する豊富なロシア資料を以下のサイトでも検索できる。<http://intreferat.popal.ru/>) またドイツでは、最近までソ連邦崩壊後のドイツ系Aussiedlerの帰還受け入れ問題とも関連して同問題研究が再浮上しているとはいえ、どのような視点から同分野について歴史研究がなされているのかについても探索を続けてみたい領域でもある。^{注(3)}エカチェリナ2世期の歴史研究には、最近ではダンコース女史の2分冊の邦訳書をはじめわが国の一般のロシア史文献でも比較的多く触れていて参考しやすいにも拘らず、エカチェリナ2世期のドイツ人入植移民政策領域だけは未だに謎の部分が多く残されていて今後のグローバル時代の重要な研究課題の一つなのではなかろうか。門外漢の筆者には、新鮮な示唆になっている。

なお、前「高松大学紀要」第44号 p.100で予告しておいた2005年7月Badenbaden市内に滞在中の情報資料収集成果の紹介は、今夏予定の再訪独後のそれと合わせて第46号以降で行う予定でいる。第1章(1)の新聞資料は、同市駅構内のキオスクで偶然入手したものである。

注(1) 同地位法の全訳は、平成16年2月刊の本「大学紀要」第41号79—106頁の拙訳を参照されたし。

注(2) 「ヴァルガ・ドイツ人の強制移住」「スラヴ研究」第47号。p.181—216。 <http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/>

注(3) 最近までの拙稿のAussiedler・ユダヤ人移民研究文献の紹介は本紀要の第31号。p.115—151および43号p.210—213を参照されたし。なお、武井彩佳女史著「戦後ドイツのユダヤ人」白水社。2005年刊は、戦後ドイツの東欧移民問題研究者の必読書である。2005年10月末に、世界歴史遺産に指定された古都スーズダリでCIS移民シンポが開催されたとか、何が審議されたのか未だに資料を入手していない。

第1章 新移民政策の方向

(1) 移民に何を期待するのか

ロシア連邦科学アカデミー国民経済予測研究所・移民研究室移民調査センター長

ジェンナ・アントノーブナ・ザイオンチコフスカヤ女史

人口の枯渇といった国の最も厳しい問題がマスコミで緊迫した論争対象になっている。

以下のような2つの相対立する意見がある。政府当局は自国の出生率向上を目指して戦っている。彼らはロシアの死亡数値にたいしては、年間70万人の移民を受け入れればよいと考えているが、野党派はその仲間と組んで、こうした考え方は人口危機を抜け出すための麻薬に過ぎないと考えている。西欧派でもある「自由派」は出生率の減少傾向はいずれの発達した先進国もが抱える問題であると認めてはいるが、多産児投資を未だにしようとしないうし、その他の何らかの策もとろうとしない。見たところ、同問題は未解決のままに取り残されている。

人間は自己の持つゲノム・レベルに合わせて自らの生殖機能を制御することで、一定の物質的・文化的水準を達成することが可能となる。つまり、先進国と同様にロシアも移民を受け入れなければならない。わが国が死滅を免れ、自国の経済を維持するための方策は他にないのである。中央政府は子供たちの成育を可能にすると同時に、移民政策の自由化を計るといった二重の政策を約束しているが、こうした策が実現可能とは思えない。ただし、ひと月70ルーブルの育児手当を今後は150ルーブルに極度に値上げ決定をしない限り。

ロシア連邦科学アカデミー国民経済予測研究所移民研究室長であり、移民調査センター長のジェンナ・アントノブナ・ザイオンチコフスカヤ女史は、「文学新聞」2005年。7月27日－8月2日。No. 30－31（6033－6034）第3頁で以下の10問にたいして次のような回答を寄せている。

問（1）国民生活を保障するのが政府だとして西欧派と政権が毎年マスコミを通じて殴り合いをしておりますが、事態はどのように進展していますでしょうか。人口問題は一貫して悪化しておりませんかでしょうか。

私は事態を悲観的に見たくない。国に決定的な影響を及ぼすのは、決して政治ではなく経済だからです。大多数の企業は早くも2007年から2008年には労働力不足をきたすことを予測し感知しているのであります。彼らは現今ですら既にそのように実感しているのです。例えば、モスクワでは移民のオーバフローがいつも話されていてすら、就職斡旋局に空席補充の申請申し込み件数だけでも165,000件もあり、未申請件数となると計り知れないのであります。移民の中には、建築屋・道路工事人・清掃人・市場商人・荷役人だけではなく運転手もいて、彼らなしにはメトロその他の公共交通手段は活動できない。わが国の大多数の他の都市の状況もこれと似たようなものである。もろもろの工業企業でも急速に労働力不足が大声で言われるようになってきているのです。

問（2）なぜ大企業の状況が事態を変化させる要因になっていると考えるのですか。

第1に国内の経済成長が直接労働不足を招いたこと。第2に巨大企業の支配者たちがあらゆる権力レベルの有力者となったこと。とりわけ地方レベルにおいては、これらの企業がその地域の予算に関して主要な支那人となっていて、こうした人たちに迫られると移民政策も直ちに变化し、より自由にそれが運用されたり、企業が法律の遵守を避けて活動したりして、国の経済が空転するのであります。

問（3）わが国の政治家の意欲に何が欠けているのですか。

既に何年もの間、問題はわが国の政治家たちも移民領域の主要な主役としての活動をしていなかったし、いわんや内務省もまた同様に主役としての任務にありながら、今日の移民問題について全く適切な決定を下さなかった点にある。要するに、これはビジネスと経済全体にかかわる問題である。大統領が要請するように、移民なくとも何とか済ませうるといった幻想をきっぱりと断ち切る必要がある。労働不足を克服するには移民政策の変更しかないのである。そして移民にとって好ましい風土をロシア国内につくりだす方向で私たちの移民政策を展開する必要がある。しかるに、移入民数値70万人を最高目標と想定しながらも実際には約700名しか使用していなかったのである。そしてこの数値目標すらも既に80年代と90年代前期頃のそれに近いものであったのであるから、移民たちが移住・国籍・許可・申請・登録とか証明書作成の際の極端に複雑な手続の際に体験する官僚主義的な障壁さえなければ、それは容易に達成できていたはずである。

問（4）しかし、果たして何処までガストアルバイターが、ロシアの死滅を救済してくれるのか。

ここで想定している移民概念の中には、臨時労働者としてのガストアルバイターだけではなく常住住民となる人たちまでも含まれている。その相互の比率は調整できるが、にもかかわらずより優遇されるのは常住住民側である。移民は何しろ年金労働者に代替するものとして必要な者である。しかし、果たして臨時労働者が常用労働者として能率的に仕事ができるのか。各国の調査資料によると、合法・不法の如何を問わず移民のうちの約50%は、手を変え品を変えて彼らの受入国の市民となるといわれているのである。受入国が積極的・合目的的に移民統合策を実施さえすれば、彼らの大部分は定住するのである。これは欧州・米国で高等教育を受けたロシア人を含めて外国人青年に殆どよく見られる実例である。基本的には、青年層の移民たちが移住してくるのであるから彼らが着実に出生%を向上させていくのである。しかし、今日のロシアが移民を必要としている理由をこれまでドイツがトルコ人を、フランスが黒人やアラブ人を必要とした場合と同様に、ロシア国内の低下

した出生%を引き上げるためと考えるなら、誤解することになる。これらの国の移民政策の主導権を握るものが経済であり労働力不足である。いかなる国家といえども人口減少の阻止のためにしか異人種・異文化人の大量流入をしなかったのである。人口減少の結果がやがて労働力の縮小・兵役適齢者・学生数等の減少を招くのである。世界中で就労者数の減少する状況のもとで経済が成長した国はないのであり、この法則は労働生産性の高い高度成長国のすべてに適用されるのである。殆どの西欧諸国の人口は、既に前々から安定したか、乃至は移民の受け入れによってしか増加していない。中間期までのEC共同体中の移民の増加の予測では、年間70万人を超えている。米国では約100万人を記録している。1989年乃至2002年間において、ロシアは移民の受け入れについては西欧を追い越して、移民数値が560万に増加しているが、これすらも人口の自然減を補う正確な数値ではない。この数値の4分の3が実数となる。しかし、次年度には上述のように、増加%は若干減速して、2003年度には自然減は4%、すなわち88万9千人となり、2004年度は79万人の自然減が生じたのである。

問（５）しかし、こうした人口減少にも拘らず、わが国の国民総生産は、未だに成長しつづけている。石油掘削による収益金が全経費をまかなっているではないのか。

石油掘削が問題なのではない。出生%の低下が経済活動を低下させているわけでもない。子供たちが労働市場に登場するのは20歳である。人口減少の印象を受けても何も痛ましい程のものでもない。何とか我われは、生きつないでいるのである。しかし、こうした印象は見せ掛けのものに過ぎない。しかし2006年ともなると、就労者層の人口の自然現象がわが国で以下のように始まることになる。2006年度20万人、2008年度60万人2020年度には100万人、最初のわずかが、やがてその後には危機的なものとなってくるのである。このことは、近未来において労働力がロシア国内の最重要な資源不足の一つになると見る根拠となるのである。近未来において、労働生産性向上を相当に保障する確かなものがないとすれば、わが国の労働資源を補充する重要な源としては移民しかないのである。したがって、将来予測される移民政策としては移入移民政策である。ロシアより早く出生%の低下に直面していた高度成長国のドイツ・フランス・英国といった西欧諸国は、自国の人口減少を許すことなく、移民によって労働力不足を補ってきた。各総人口数にたいする1998年度の移民%はドイツ・オーストリア・ベルギーは9%、スイス6%、英国4%、1990年度のフランスの場合は、6%であった。以上の先進諸国がとった労働不足の第2の緩和策は、安価な労働力のある国への生産拠点の移動であった。こうした実例はわが国にもある。60

年代の前期5カ年計画において、労働力の破綻をきたしたのである。その理由は出生%の低下した戦時中に出産した青年が労働年齢に達したためである。当時労働資源不足が生じたわけではないが、ソ連邦全体としてのその増加数値は約半分に減少し、900万乃至1,000万が、5カ年計画後には400万乃至500万に減少していたのである。こうした減少傾向は一時的なものとされていたが、これに対する対抗措置は深刻なものであったのである。兵役は3年が2年に短縮された。これまで1年乃至2年間設置されていた第11学級は廃止になり、中高年者は年金をもらいながら働くことが許可された、キャンプに居住していた旧社会主義国からの留学生も自給自足生活をするようになった。ユーゴスラビア人やブルガリア人もコミ共和国に出かけて行って自分自身で木材を買い付け始めた。工場には、ベトナム人や北朝鮮人労働者が働き始めるようになった。モスクワやサンクト・ペテルブルグでは、制限付住民登録証所持者が導入されるようになった。しかし、以上のような諸措置のすべてが適切であったとはいえない。

問（6）わが国では、1992年度よりはじまった人口減少が、2006年度にきて更に就労人口数値をも縮小させ始めることになるそもその原因は何か。まだ20年も経ていないのに。

出生%に対し死亡%増による人口減少現象は、現に1992年頃から生じ始めたが、出生%の減少傾向は1967年頃から既に下降していたのである。就労人口のバランスは労働市場への登場者数値のみならず年金受給者数値如何によって決まるのである。そしてまた、その数値は55年乃至60年前の出生%がどうであったか、またこれらの人たちがどのような状況下で生活していたのか、また彼らが死亡するまでの間どのように過ごしていたのかによって決定するのである。2006年度になって、突然に若者たちが年金退職者全員と取り替わるようなわけにはいかないのである。

問（7）わが国の救済策は、移民の受け入れしかないのか。だがこの方式はかなりの出費を必要とするので、わが国土内の外国人に国庫を投入することを中止すれば？

いかなる場合にも他人と対立してはならない。あなたの言い方をすれば、移民は「独自の」国民の生活水準を低下させないためにも必要なものです。移民という労働力の補充がなかったなら、現在の40歳の人たちの年金額をもっと減額せざるをえなかったと思います。というのも、それにふさわしい働き手が不足するからです。勿論、年金受給者の増加によって、社会的特典乃至賃金までもがかなり削減せざるを得なかったのではないのか。企業閉鎖が増加し、国民総生産の向上とも疎遠にならざるをえなかったのではなかったか。

以上のように、その方式を選択することさえ極めて病的であり、生活の向上は望めないことになる。更に、移民に対し金銭をつぎ込むことにどういった意義があるのかということになってしまうのである。移民は決して被扶養者ではない。我われと同様に、自らの生活費用を自ら働いて返す人たちであります。

問（８）当局者たちは移民を大量導入すれば、われわれロシア人は溶解・消失してしまい、どこの馬の骨とも知れない不可思議な国民に成りさがること請負だ、といわれますが？

ロシア・ソヴェト連邦社会主義共和国時代（1918－1991）の80年間に、この国は中央アジア・カザフスタン・ザカフカス出身移民を年間40万乃至80万受け入れてきた。モスクワ市では、20年代の初めから10年おきに多数の言語を異にした他民族の移民が増加した。ロシアは、かつてモンゴル人・タタール人の強力な攻撃に耐え抜いたことがある。要するに、事態が変化しても、消えてなくなることはない。ロシア文化は堅持されつづけるのです。

問（９）どんな不足があっても、ソビエト政府は、現政府よりもはるかに活動的であったし、買収されることはなかった。

他の場合と同様に、買収は移民問題の解決方法として現実には大変危険な事柄である。移民労働市場では最も公然と闇ビジネスが成熟している。こうした闇ビジネスが行われる場合は、ロシアに送り出されようとするタジック人・ウズベック人達が雇い主・斡旋業者に転売される際の偽登録その他においてである。こうしたビジネスがなぜ危険かという点、偽惑を根絶し、そうしたビジネスを国家の管理下におこうとするどんな改革に対しても、彼らは厳しく抵抗する点にある。買収以外にも脅迫・不法移住・不法入国と呼ばれる多くの危険があり、それらを同じ天秤にかけてみると、働き手不足による経済の崩壊といった災厄が常に重みを持つてくるのである。従って、警察による取締り・マスコミ上の論争・一部市民の反対があっても、ロシアは移民の受け入れを余儀なくされているのである。わが国にとっては、将来次の選択肢しか残されていないのである。ロシアへの移民を可能な限り専ら合法化・透明化して統制・管理化しやすいものにするか、それとも現状同様に人員募集の際の「好ましくない」経費については、専ら明らかにしないでおくかどうかである。

問（10）政府が今後採るべき主要な政策方向とは何か？現政府がこうした政策を敢行し、数10万人の移民を受け入れても、おぞましいカタストロフを迎え入れてしまうかもしれない。2010年代初め頃には、独立国家共同体構成諸国からの移民を受け入れて

も十分ではなくなるだろう。したがって、「アジア・アフリカの貧困諸国からの移
入民を期待するしかない。しかし、基本的には将来わが国は中国人と離れられなく
なるのではないのか。」としたさる出版物の発言に注目したいが、シベリア・極東
からは、すでに中国人が交易ビジネスを独占したり、代理人を通じて不動産を買い
占め始めている、といった情報が届いておりますが、それにも拘らず彼らに門戸を
解放してよいのでしょうか？

移民の脅威におびえ続けているのなら、手続を規制しなおすような計画を立てないで
しょう。そしてまた、門戸を開放するようなこともしないでしょ。既にわが国はこれを
阻止するための時期を逸してしまったという破局を迎えているのです。わが国の現行登録
システムがしかるべく機能していないし、更に就職斡旋システムもうまく機能していない。
移民たちが直接自費で建築するための住宅・土地システムは凍結しており、合法的にビジ
ネスをする販路も塞がれてしまっているのである。マスコミはただ移民の脅威についてだ
けしか云々しないので、われわれ一般人は、なぜ住民が移民にたいして寛容でないのかも
うたがわしいのである。同時に、移民問題の持つ意味についての理解に一定の変化が生じ
ていることにも気づかざるをえないのである。例えば、モスクワ政府付属管理・開発協議
会の「モスクワ市移民政策の重点課題と目標」と題するレポートのなかで、**移民政策行政
の最重要方針は労働移民の合法化にあると断定したのである。**(05. 11. 15了)

(掲載紙) 2005年7月27日・8月2日刊「文学新聞」紙第30・31号(6033-6034) p. 3人口論欄より

(2) ロシア連邦国家の移民政策の完成化について

ロシア連邦移民局組織分析部部長・教育学博士 ヴェ・デ・サモイロフ

移民問題はロシア社会および国の内外のあらゆる大多数の住民の利害と国民の安全を脅
かすものとして強い関心をもたれている。これまでも国家権力の連邦・地方諸機関がロ
シア連邦国家の移民政策の完成化にむけていくつもの措置を採択してきたが、その作業は
益々システム化されている。^{註(1)}しかもこの作業を最近では移民手続の領域では、とりわ
け特定のプランやプログラムに基づいて対処する手法が顕著になっている。更に移民関連
諸立法が連邦レベルでも地方レベルでも制定されるようになって、その採択数値は連邦法
で34件、その他それに関連する規範的法令で114件を数えるまでになった。その中には、
移入民・移出民・再入国。移住・通過・難民・労働移出民および亡命保護に関する手続等
を規定するものがある。

国の移民政策を実現するための国際的展望は、このように拡大してきているが、同時にロシアの移民制度の現状を見ると、この国の国民的安全に現実的・潜在的に脅威となっているものが何であるかを配慮すると、現行のロシア連邦国家の移民政策を若干改正する必要性に迫られているのではないか。この改正の必要性については、現行移民手続展開の現状と傾向を予測した結果をみれば納得できる。^{注(2)}

2005年3月17日にロシア連邦安全保障会議がこの国の移民手続の管理規制にみられる後退的傾向を阻止し、国家利益に反する実態を規制するために、国家の移民政策の制度整備措置を策定する決議をしたのはタイムリーといえよう。ところで、国の移民政策の策定は、基本的には、以下の見地に立つて行う必要がある。すなはち、人工的・経済的・社会的・法的・選択的・行政的・市民的・構造的および就職的見地。以上のような諸々の見地から移民問題と移民政策を考察する必要がある。しかるに、これまでのわが国の移民政策は断片的で、この国の社会・経済的發展とか人口学的問題の視点も欠いていて、国家の移民政策としての価値を失い移民関連の国家活動の効果を著しく低下させる原因になっていたことが判明した。全般的問題を事前に決定しておかないで、個別問題に着手しても、いたるところで知らぬ間に自ずから全般的問題に再び「ぶっかってしまう」ことを避けてとおれない。^{注(3)}このようなわが国の移民政策の失態振りを最近10年数間の社会・経済ブロックのシステムの編成替えの企画作業の成果を省みて以下の4点にまとめ確認できた。

これまで策定されたロシア移民政策は、(1)今日のわが国の人口の実態に特徴的な危機的事象の実態に全く対応するものではない。わが国は高い死亡%と極度に低い出生%の人口国となり、毎年90万人が消失している。先進諸国と異なって平均寿命も低い。したがって、人口問題が労働市場・国の社会経済・政治・軍事的発展にとりマイナス効果になることはいうまでもない。このような状況の下で、とりわけ移入民・移住民移動をふくむ移入民手続に関連した国家規制を安定させ確実なものにするための作業は、こうした一般的傾向の広がり阻止するだけでなく、自然損失を代償し、労働人口不足の窮地を救う道標になるものでなければならない。専門家の査定によると、毎年100万人の外国人労働者をロシア経済内に導入を目標にするとか。この実施に伴って発生するもろもろの事件の事前防止策は強制力をもって実施されねばならない。こうした措置を検討実施すれば、確かに地域社会内の民族・社会構造も変化し、国内のこれまでの伝統的な仕組みまでもが確かに変化することはいうまでもない。先ず今後地元人口数の漸次減少に伴って、ロシア国内に中国の余剰人口が圧力となって押し寄せてくることも測定される。また、独立国家共同

体構成諸国からの著しいしかも規制しがたいような移民の大量流入をロシア国内の工業発展した中央・南部地域の住民ならだれでもが既に体験済のはずである。しかし、労働力不足を内部移民や人口の自然増でもってしても補えない現状下では、外部からの労働資源の補充が客観的に見てどうしても必要になっているのである。

(2) もろもろの措置がこれまでにとられてきたにも拘らず、わが国内の不法移民の好ましくない活動が依然放置されている。外国人市民のロシア連邦内への入国・出国・滞在に関する重要な監視制度が移入民の規制の際に有効に機能していないし、(3) 現実に国内に滞在している外国人市民の数値に関する客観的数値さえ所有していない。この部門に関する国立統計局の資料もまたその信憑性を保証できないのである。にもかかわらず、ロシア連邦国境を通過した外国人市民数値は数千万人を超えて、なおも増加しつづけているのである。同時に過去4年間で3回以上越境できなかった人の数値も増加している。そのうちには、数百人の伝道師・新興宗教教理の伝道師が逮捕されているのである。

(4) 不法移民は社会環境に悪影響して、組織的犯罪グループと国際的テロリスト集団の活動を活発化させ、かつまた汚職・外人嫌い・国際紛争の激化や犯罪を誘い出す状況を更に悪化させる都合の良い媒体となっている。2004年度だけをみても、ロシア連邦内で外国人市民と無国籍者が犯した犯罪数値は48,900件で、前年度よりも20.6%増加している。また無登録移民数値の増加は不法な労働活動を拡大し、闇経済部門をつくり出し、無統制な外国資本の流出入金額を多くする条件を助成けるだけである。もろもろの産業のエゴイズムがおっぴらに大量の不法労働移民の流出入を刺激して、それによって得られた利益をめぐる本国の各生産者間に紛争を生ぜしめることにもなりかねないのである。

全体的にみて、犯罪状況の広がりには、一向に良い方向に改善されていない。その意味では、ヴェスラン事件以降の国会が不法移民をその送り出すルートの組織者を含めて積極的に取り締まるための基盤づくりを整備したことは極めて重要なことであった。

以上の従来の移民政策の失態にたいして以下のような幾つかの措置がとられている。

(1) 最低賃金額の20倍とした罰金額を2,000倍に値上げして、外国人労働力の不法利用に対する行政責任を厳しくしたことは重要な意味をもっている。専門家の査定では、この国で不法に労働活動をおこなった外国人市民数はその適法労働者数値よりも著しく増加し約400万人いるといわれている。不法移民者の不法労働活動による納税不払いで、連邦・地方財政は多大の損失が生じ、労働市場を乱し社会的不安を生じしめている。ロシア労働市場内の闇就労セクターを縮小して、外国人の雇用には、立法を遵守する雇用主責任を重

くするための法的措置が必要になってきている。(2) 2004年度には、93,000人以上の不
正雇用主、73,000人の外国人市民が行政責任を問われたが、前年度よりも数倍多い。この
ことはロシア連邦各構成主体内の移民監視局内に新設の移動式移入管理システムが有効
に機能した賜物である。例えば、2004年度クラスノダルス地方では、移民監視局職員に
よって77,509人が審査の対象にされ、うち25,554人がロシア領土内入国・滞在制度違反で
検挙され、行政責任を問われた。同違反者全員の支払った罰金総額は14,002,205ルーブル、
2,205件の資料が法廷に提出され、1,839人が国外追放処分になった。(3) したがって、
統一経済地域およびユーラシア経済共同体の外来労働移入管理の国際的規制問題の効果
的な決定が必要になっているのである。不法移民対策で重要なのは再入国に関するロシア
連邦の国際条約の地理的拡大が今後において問題になってくる。とりわけ、ビザの形式を
簡易化して、今後EU諸国との間にビザ制を導入する国際条約を締結する際に、EU側がロ
シア連邦に提出してきた諸要求にたいして、どのように対処するかが問題として浮上して
くると思う。

それはともかくとして、国の移民政策の実効性に重要な影響をする基本的諸要素になる
のは、以下に述べる7要素、すなわちコンセプト・管理・立法・行政・ソビエト以降・ポ
ログラム実現・地域的要素である。

(1) コンセプト的要素 移民をどのような内容と手続で規制するのかといった明確な
コンセプトに基づく実施方式は、既に2003年3月1日からおこなわれていたが、首尾一貫
した国の移民政策は未だに確立していなかった。このことは何と関係するのだろうか。先
ず1. コンセプトを実現するための対象となる地方の人口資料の一部に空白箇所があった
ためである。次年度には、その脱落箇所を補修しなければならない。2. 具体的な移民手
続に関するコンセプトを移入民・移出民・移住・移民・避難民・亡命者・不法移民のうち
のいずれに力点を置いて構成するのかあいまいである。3. コンセプトそのものが国の社
会・経済発展に関する初期・中期・後期的戦略の展望を欠いたお役所本位に作られた内容
である。4. 2004年ロシア連邦大統領幹部会令第314号・第927号および第928号により変
更されたコンセプトの重要な基本方針が盛り込まれていない。

(2) 管理的要素 現在の移民政策の策定・実施・管理システムは、常時編成替え・分
散し、非能率的であり効果を挙げていない。また、ロシア連邦各構成主体の担当部局が実
施した移民監視終了後その実体験と成果を全ロシア地域にたいして公表することを躊躇し
ている。

(3) 立法的要素 現在の移民諸関係を規制している10数件の現行連邦法その他の規範的法令が今後のロシア連邦のもろもろの移民立法を整理し移民部門の立法を体系的に策定・採択できる基礎になって役立つものと考えたいが、更に、外部よりの労働移民を国内に誘致する際には、移入民法を自由化すると同時に不法移民対策を厳しくチェックすることが必要である。

(4) 行政的要素 国家権力機関が実践しなければならぬ移民措置を以下連記する。

1. 大多数のロシア連邦構成主体が外国人市民・無国籍者の一時拘置センター設置に関する必要な立法を遵守していない。2. ロシア連邦領域内の滞在規則を遵守しない外国人市民・無国籍者に対するしかるべき監督が不十分である。3. 外国人労働者とその雇用主に対する監督がしかるべき水準に達していない。4. ロシア連邦領域内に一時滞在乃至永住する外国人市民・無国籍者に関する総合した中央データ・バンクが未だに設置されていない。

(5) ソビエト以降的要素 タジキスタン・グルジア・アゼルバイジャンその他の独立国家共同体構成諸国は、率直に言ってロシアとの移民関係とか自国の社会・経済的發展、自国住民のための就職保障、ロシアからの多額の金銭の流入問題等を自らの手で処理することの必要な国々である。したがって、これらの国々を含めて移民政策について諸外国とのより緊密な取り組みと、同時に、ロシア連邦としての国民的利益の擁護・保障のためのそれ相応の対策が必要となる。

(6) プログラム実現的要素 今日連邦レベル、地域レベルでおこなわれている国の大抵の移民政策がわずかのプログラムやプランを不十分な財源の下で、なんらロシアの人口政策との連携とか整合性なしに実施されている。その適例が国家の被強制移住者や難民に対する支援問題の解決・処理の中に見られるのである。ロシア連邦移民局の今年度始めの算定によると、住宅を必要とする被強制移住者が13万人(5万世帯)以上いるといわれているのに、このカテゴリーの移住者のための住宅建設費用が2002年度の99,100,000ルーブルが2004年度、2005年度には2,500,000ルーブルも減額になった。こうした問題解決には、総額29億ルーブルが必要である。現行水準でいくと、今後116年かけないと解決しないとされている。

最近の2年間に、被国内移動者数値の算定制度が導入された。そのうちの110,000人以上が連邦財政資金より20億ルーブル手当分としてやっとのことで支給された。ロシア連邦移民局支部は、損失した住宅・財産補償申請者を15万人以上と算定し、これに44億ルーブ

ル支給したが、うち不法申請者は12,627人であった。この活動は、未だに継続している。連邦主体とかその他の国家権力機関とかの組織が一定の努力をしないと、独立国家共同体諸国からロシアへの自発的な移民の流入を支えきれなくなるのではないのか。例えば、6時から開始される放送局「友好」のような終日放送とか、ロシア連邦移民局のインターネット・サイトを活用して、同胞を支援する一連の放送番組をどうしてモスクワ政府やプリモルスク連邦管区の移民状況に関する情報伝達を戦略的調査センターが引き受けるかして。しかし残念ながら、これまでに国家レベルでは、同胞・外国人市民数からの最適な潜在移民・移住民数値の概略さえも検討されてこなかったもので、関係者たちはその現地の労働市場の労働需要とかその数値すら知らないのが現状である。結論として明確なことは、連邦政府のはっきりした目標を持った移民プログラムがないと、それは中途半端になり失敗に終わることになる。

(7) 地域的要素 以上に見られるように、国の移民政策の整合性の欠如が地域の同政策を実施する場合の多くの欠陥の重要な原因をつくることになっている。これでは割当制にもミスが生じる。例えば、労働活動を行う外国人市民の誘致%が労働市場の現状としばしば一致していない。当該地域に必要な労働移民数値に関する報告書がないので、そこに要する外国人労働者数を判定できない。昨年度213,000人の割当数値が今年1,000人増加したからといっても、それが当該地域の本当に必要な労働資源数値なのかどうかすらもわからないのである。今日の移民状況の矛盾は、この国の労働人口の現状に特に問題なしとして、ロシア連邦内務省・移民局があたかも国内の労働資源の需要数値調査活動に指導的役割をしているという幻想にとらわれている点にある。にもかかわらず、プリモルスク・クラスノダルスク地方、モスクワ市その他の若干のロシア連邦主体では、労働移民がロシア市民を各経済部門から締め出しているのである。

以上のことを考えると、ロシア連邦の今後の移民政策は以下の8点を完備しなければならない。1. 時空間・システム次元において人口状況・錯綜したその時々国際関係を具体的に考慮しロシア連邦の戦略的利益を盛り込んだものにする。2. 人口の自然減少対策を優先したものにする。3. 国の移民規制は、相応性・適合性・統合性・統一性・経済性原則を実現するために、移民システムの構造と機能化モデルを更に完備する。4. 移民誘致システムの運用のなかにロシアの旧同胞・外国人技能労働者の選択制について幅をもたせる。5. 人的資源の空間的動向のなかでロシアのおかれた地政学的・戦略的な成長と復活の視点にたって移住制度の行政的規制を行う。6. 成果のある不法移民対策を行う。7.

滞在規則に違反してロシア領域内に永住している外国人市民・無国籍者を合法化するための条件を設定する。8. ロシア連邦各主体がその各主体間の人口発展動向とか移民状況の特色を考慮してそれぞれの地域の移民プログラムを策定する。したがって以上8件のプログラムを行政法・組織技術上の措置でもって、すべての修正作業を行うためには、人口・移民政策および労働資源国家委員会の設置が必要となる。

今日の移民に関する国家的関心事は、これまで同様に人的資源の確保にどのように制度的に取り組むかといった問題である。このためには、以下の3点を考慮する。1. 人的資源を十二分に充実させるためには、人口の再生産システム機能の効率を向上させる。2. 国家の公的福祉を保障するものは、まさに人口構成のうちの労働力を担う人たちである。3. 自国の労働人口不足は、外国からの人的資源で補う。したがって、その補充のためのカギをにぎるのは実は、外国からのその流入、すなわち移入民が必要なことを強調する。

それ故に、2015年度までのロシア連邦内の人口増加コンセプトをより明確にしてそれを実現するための行動プランを予め策定しておくが必要になる。ロシア国内には様々なグループが散在しているため、それぞれのグループの関心が国民的安全に向けられていないとしても、疑うことなく国民的安全こそが何にもまして第一に国家の関心事であるはずである。同様なことが、益々多様化するロシア市民のそれについても考えられる。既に述べたシステム的取組みなしには、不法労働活動による経済損失を削減できないのではないだろうか。もろもろの移民手続を規制する効果的な経済的テコ装置がたりないのである。

移民手続規制コンセプトの計画実施が2005年度以降は、2006—2008年度に向けての新コンセプトによる新プランの策定実施が必要になっている。この新策定作業においては、以下の5点を重点課題として盛り込まねばならない。1. 国外同胞の自発的帰国をうながすとか、移民誘致に有利な内外条件を設置して人口の自然減補充対策のためのロシア連邦への移入民手続きをあらゆる側面から支援する。2. 熟練専門家を国外より誘致して、国内労働市場の個別市民の労働技能を開発・向上して活動しやすくする。3. 地域住民のなかに移民たちが社会統合し適応しやすくなるような人間関係づくりをする。4. 移民領域でのロシア連邦の国益を主張できるようにあらゆる国際関係を効果的に活用する。5. 移民手続の国家規制に要する莫大な無駄な経費を削減するためにも、不法移民阻止システムを効果的に機能させる。

私たちの当面の緊急に解決しなければならない重要な政策課題は、先ず不法な法的資格（移入民資格）でロシア連邦内に滞在する外国人市民個人々にたいする合法化策なるもの

を策定・実施することを緊急に決定することである。そのためには、この作業を開始する前提になる作業として、われわれは年末までに、ロシア連邦領域内に一時滞在・一時乃至永続居住する外国人市民と無国籍者に関して既に1,200万件以上の個人移民情報を管理する統合された中央データ・バンクを利用して仕事を開始しているのである。この作業は、今後は生物測定式のパスポートとも関係している。これと同時に、国内の各地域においては、各自治体レベルで当該自治体内の住民がこれらの移民たちに対して寛容な人間関係を保てるような複合的な行政的措置なしにはすまされないのではなかろうか。(05.12.09)

(掲載誌)「法と安全」2005年8月号。No.3(16) p.82-88. より。

注(1) 2004年3月9日付ロシア連邦大統領幹部会令第314号「連邦執行権力機関システムと構造の完成について」

注(2) エム・エル・トンキン「ロシアの移民制度」2005年刊。モスクワ。

注(3) 「ヴェ・イ・レーニン全集」第15巻。1961年版。モスクワ。p.368。

第2章 現行労働許可手続

(1) 現代ロシアにおける労働移入人の現状について

独立国家共同体諸国問題に関するロシア連邦議会委員会議長代理 エス・ベ・アンドフェーエフ

外国労働移民数の増大傾向は、世界のあらゆる国でも詳しく観測されてきた現象であり、わがロシアでも時間をかけて調査してきた。独立国家共同体内の他の構成諸国と比較しても、わがロシアは特に各種市民にとって極めて経済的に見て魅力のある国家であった。それに比べて、同諸国内の失業率はロシアのそれを超えていたために、ことのほか人々をしてロシアに出て働くことを駆り立てたのである。ロシアの月額名目平均賃金額はこれら諸国よりもはるかに高かったのである。労働移民が外部に出る多くの原因は、それぞれの国の社会・経済的諸条件によって規制されるので異なっている。その条件とは、その国内の人口状況・住民の生活水準・とれわけ同一職種・資格者の仕事の有無を含む労働能力人口中に占める失業者%の高低によって規制を受けるのである。ロシア国内の住民の生活の重要な指標は、国民一人当たりの国民総生産力であり、それが先ずロシアへの主要な労働力の輸出国であるアゼルバイジャン・タジキスタン・モルドバ・カザフスタン・ウクライナといった独立共同体構成諸国内の主要国の同じ指標を吊り上げているのである。例えば、2004年度のロシア国民一人当たりの国民総生産額は4,000ドルを超えており、タジキスタ

ンのそれよりも380ドルを超えている。

男子の平均寿命58.5歳，世界で134位（1,000人中16.5人）ヨーロッパでも最も高い死亡%をもつわが国の人口的原因と低技能・過労職に対する蔑視化が急速に拡大するにつれて，国内には外国人労働力に対する需要が着実に拡大してきた。にも拘らず，公式に登録済みの外国人労働者数値は少なく，大多数の労働移民が必要な証明書をもたずに建設・工業・農業に集中して就労していたのである。アゼルバイジャンから来た労働移民は主として商業に，モルドバ・タジキスタンの移民は建設業・修理業，ウクライナ移民は運輸・建設業に従事している。ロシアへ外国人労働者が到来するには2ルートがある。その一つは，連邦移民局を介してロシア企業・組織に誘致される公式のルートであり，もう一つは不法ルートである。不法労働移民に関する正確な数値については，誰も掌握していない。専門調査官の評価数値すら，150万乃至1千万人と様々である。

ロシアに到来する移入民は好意的よりも，むしろ否定的に受け入れられている。その大多数の移民が闇就労しているために，かれら外国人労働力利用の結果，社会フォンドの負担とか納税忌避で国庫に大変な損失をきたすからである。これによる財源損失金額は毎年数億ルーブルになるといわれている。ロシア統計局の算定では，闇セクターの総生産額は，国民総生産額の約4分の1であり，同セクターの就労者数は全就労者数のうちの15%乃至30%であると算定している。企業経営者が個人的には，不法移民を雇用したがるわけは，こうすればより安価な賃金と社会保険金・医療保険金の支払いなしで済ませるからである。2004年度には，モスクワだけでも80万以上の移入民が就労し，そのうち公式に登録済みの就労者はわずか79,000人に過ぎなかったのである。移民が稼いだ賃金はロシア国外に送金される。2002年度のその為替送金金額だけでも6億2千500万ドル，2003年度は10億ドルであった。公式資料では，法人収入金額のうち毎年の流出金額は最低15億ドルではあるが，非公式には，35億1,800万ドルといわれている。2004年11月にウクライナに公式訪問の際に，ロシア連邦大統領プーチンが独立国家共同体諸国よりロシアに入国した不法労働移民問題についてコメントした際と同金額100億ドルとは，2003年度の正規の労働移民の持ち出し金額に過ぎないのである。

次にロシア連邦にたいして移入民がもたらすマイナス成果について列挙する。1. 労働市場での役務のダンピング 2. 密輸出入・不法金融操作など多くの経済上の違法行為 3. 刑事犯罪件数の増加。他方において，わが国内で不法移民の犯した一年間の犯罪件数

は、約35,000件である。労働移民はロシア国内に永住している人たちの健康を害する恐れをはらんでいる。伝染病・公衆衛生上からみた不法労働移民たちが多く滞留する場所の環境は極めて劣悪である。また別の視点からみて、労働移民を市場諸関係を構成する重要な要素と見る限り、商品や金融流通と同様に経済的に人の活発かつ自由な移動が保障されねばならないのである。これぞまさに、ロシア連邦国家が世界貿易機構WTO=BTO=Всемирная Торговая Организацияに加盟するための条件の中の一つである。

独立国家共同体構成諸国間の労働移出民を相互に規制するものとして、1995年9月1日付でロシアで発効した「労働移出民および勤労移民の社会的保護領域における相互協定」なるものがある。同協定には、以下のような規定がある。それには労働移民は年金を除いて同構成諸国領域内に有効な現行法および2国間政府間で締結した現行協定（ロシア連邦の場合は、アルメニア・白ロシア・キルギス・モルドバ・ウクライナ政府間の）に従って社会保障・社会保険を享受すると規定している。またロシア領域内での白ロシア共和国市民の就職斡旋許可手続を1996年4月2日付で破棄以降は、同問題について共通の情報ベースを設けて、就職斡旋については両国民の平等な権利を保障するとの規定を盛り込んでい。白ロシアは2004年度の上半期には、ロシアへ2,291人、ロシアからは2,624人の相互移民があり、これについては多年にわたりマイナス格差の見られた同構成諸国間でも特異な国家である。

わが国は、これまで移入民管理・規制に関して、以下のような一連の連邦法を採択してきた。1. 2002年の国籍法。2. 同年のロシア連邦における外国人市民の法的地位法。3. 2003年のロシア連邦出入国管理手続法。4. 1993年の被強制移住者法。5. 1993年のロシア連邦国境法。6. 1997年の難民法。

労働活動目的でロシア連邦に招聘される外国人市民の割当数値については、ロシア連邦における外国人市民の法的地位法の第18条により毎年ロシア連邦政府が各連邦構成主体内の人口状況と受け入れの可能性を考慮した各構成主体の提案にもとづいて認定する。ロシア連邦政府決定により認定した2003年度の総受け入れ数値は、53万人であった。なお次年度からは、各連邦主体の連邦政府への同割当数値に関する提案提出期日を遅くとも8月1日までにおこない、かつまたこうした連邦主体の提案作業は、具体的に言って当該地域の民族的労働資源を優先的に活用するという原則にもとづいたものでなければならないことになったのである。なお、同上の地位法には外国人市民の入国・滞在・出国に関する情報を調査するための中央データ・バンクの設置、永住目的でロシアに入国する外国人の入

国比率の確定、ロシア連邦の永住外国人市民の資格剥奪制度の導入に関しても規定している。しかし、現行法のみをベースにしていたのでは、ロシア在住の外国人問題のすべての解決に役立たないのである。2000年6月12日付でロシア連邦国会の批准した不法移民対策に関する独立国家共同体諸国の相互協力協定の内容を完全実施することが必要である。同協定内容とは先ず何よりも先に、不法入国・滞在する外国人を効果的に取り締まる対策システムを設けるためには同構成国の執行権力機関相互で情報交換できる不法移入民に関するデータ・バンクの設置が必要であるとするものである。ロシア国内にもそうした特定のメカニズムを既に設けてはいるが、多くの問題を抱え込んでいて、不法労働移民数値の削減に役立たずにいるのが現状である。最も効果的な対策とは、不法移民の摘発・国外追放に成果の上がるメカニズムを策定すると同時に、彼らを使用する雇用主側にも経済的に不利になるような措置を併用することである。

労働移民問題の解決法には2つあって、以上のような方法とロシア国内に不足する人的資源として誘引するための法的規制緩和である。アゼルバイジャン・タジキスタン・キルギス・ウクライナ・モルドバからの労働移民が彼らの出身各共和国政府に意外な影響を及ぼすテコになっていることは確かな事柄である。例えば、こうした不法移民全員が母国に呼び戻されることにもなると、何が生じることになるか。少なくともこれら近隣諸国に大変なショックを及ぼすことだけは確かであり、誰にも益することはない。独立国家共同体構成諸国はたちまちわが国の競争相手として弱小国になるかも知れないのである。そしてまた、ロシアがかってと同様に、ドナー国家にとどまることになるかも知れないのである。このように考えると、ロシアの移民政策は同構成諸国との統合政策プログラムを構成するかなり重要な要素とみなさざるをえないのである。

現在、移民法案がロシア連邦国会で策定され審議中である。これを連邦法として採択する基本目標は、移民手続過程でこれまでの自然発生してきたマイナス成果を抑止して、外国人市民のもつ権利を侵害することなく、移民の権利を実現するための基礎づくりにある。

労働移出民対策には、多種多様なものがある。我われの社会を経済的・社会的にも破局させないためには、こうした過程を巧みに管理していく必要がある。(05.12.4.了)

(掲載誌)「法と安全」2005年8月。No.3(16) p.89-91より。

(2) ロシア連邦における外国人市民と無国籍者の就職

国立ロシア社会大学法学部修士 ゲ・ハ・クマラーゴフ

毎年、ロシア連邦内に多数の外国人労働者が労働市場に誘致され、2002年には、そのための新しい法規範ベースを採択したにも拘らず、とりわけ雇用許可申請手続をする雇用主側にも、同許可審査機関側にも複雑なもろもろの問題が生じているので、本稿においてロシア連邦における外国人の置かれた社会的地位としての「外国人市民」と「無国籍者」の法概念の定義を更に明確にしておくことは決して無駄ではない。

2002年5月31日付のロシア連邦の国籍に関する連邦法第62号第3条^{註(1)}は、これについて以下のように法的定義をしている。外国人市民 *иностранный гражданин* とは「ロシア連邦市民ではなく、外国の市民権(国籍 *гражданство*)を持つ者」、無国籍者 *лицо без гражданства* とは「ロシア連邦市民ではなく外国人市民であることの証明書を持たない者」である。ロシア連邦の外国人・無国籍者については、2002年7月25日付の連邦法第115号「ロシア連邦における外国人市民の法的地位について」第2条第1項に上述と同様な内容の定義をしているが、ただし同法第2条第2項には連邦法で無国籍者について外国人市民に関する規定とは異なった規定を設けている場合以外は、無国籍者は外国人市民としての概念の中に含まれると明記しているのである。ロシア連邦の外国人市民および無国籍者を規定した基本文書は、ロシア憲法第3章第62条で、外国人市民並びに無国籍者は連邦法乃至ロシア連邦国際条約の規定する場合を除いて、ロシア連邦市民と平等な権利・義務を持つと規定している。本規定はロシア憲法第34条・第37条の就職面にも適用され、連邦法第115号の地位法の第1章第13条^{註(2)}には、「外国人市民は連邦法が規定する制限内で自己の労働能力を自由に管理し、労働活動と職種を選択する権利および自己の才能と財産を企業活動および法の禁止しないその他の経済活動のために自由に活用する権利をもつ」と規定している。

それではこうした制限とは何かについて、以下述べていく。まず、連邦法第115号は、ロシア連邦内の外国人を次の3類型に分けて規定している。1. 一時滞在 *временное пребывание* 2. 一時居住 *временное проживание* 3. 永住 *постоянное проживание* 許可手続問題は、ロシア連邦領域内の一時居在・永住者および無国籍者に関するものではない。言い換えると、ロシア連邦内に一時滞在する者で本人に交付されたビザあり乃至ビザなし入国者で90日以内にロシア国内に滞在できる者の就職制限が問題になっているのである。特定状況のある場合には、その滞在期間は権限のある当局の決定で延長乃至短縮で

きる。また当該外国人が労務遂行（サービス提供）の労働契約乃至民事契約を締結していた場合には、その滞在期間は当該契約の有効期間延長乃至短縮されるが、ただしその場合も本人がロシア連邦内に入国時から1年以内となるのである。この延長手続を行う場合には、当該地域の内務省機関の当該決定と移民カードへの記載が必要になるのである。^{注(3)}連邦法第115号は、旧法同様に、ロシアへの外国人労働者の誘致・活用許可手続を規定しているが、労務遂行の労働契約・民事契約締結の法的根拠をえるためには、雇用主には、

1. 外国人労働者を誘致・活用するための許可。
2. 外国人市民乃至無国籍者が労働許可を受けられるための保障。
3. 外国人労働者がロシア連邦への入国招待状を受け取る、以上の諸義務があるのである。

1. に関して詳しく説明すると、外国人労働者と無国籍者活用の必要性に関する申請書とその証明書類を添付して、内務当局の関係機関に申請しなければならない。外国人労働者活用の必要性を証明した書類としては、当該外国人市民・無国籍者との予備契約を認める労働者誘致案乃至当該労働者誘致に関する企画・条件を確認したその他の文書を当該企画担当の組織の書類のコピーを添付して提出しなければならない。また地域の就労問題担当機関が当件の誘致の妥当性を決定した書類の提出もまた義務づけられるのである。この決定の判断に際しては、職場の空席補充はロシア市民優先雇用原則にもとづいておこなうが、他の国内地域からの労働資源移動の困難時には、ロシア市民と同一就労条件で、かつ外国人雇用によるマイナス効果のでないように、就労許可書類に誘致外国人労働者数値・その雇用期間・許可交付の一般的事由等を明示することとしているのである。

雇用主は、外国人労働者との労働乃至民事契約締結に当たり以下の3件の基本的文書を受領しなければならない。

1. 就職斡旋機関の決定に基づいた内務部局交付の外国人労働者誘致許可書。ただし、同部局が同決定を下す際の基準なるものが不明確なために、悪用の源になっている。雇用主が全必要書類を整えて提出した日から30日以内に、内務部局は外国人労働者誘致許可決定を採択しなければならない。ただし、許可決定のために専門家の審査を必要とする場合には、同専門家の監査を受領後15日以内に同許可決定を採択し、遅くとも必要な書類の受取日から45日以内に同許可決定を下さねばならぬ。否決事由については同決定を出した日から5日以内に文書でおこなう。^{注(4)}

2. 雇用主の申請による上記外国人労働者誘致許可書に基づいて内務部局の交付したロシア連邦内労働目的外国人市民誘致許可書。同誘致数値については、ロシア連邦各構成主

体の申請に基づいてロシア連邦政府が毎年決定する数値枠を超えてはならない。^{注(5)}

ロシア連邦各構成主体の申請数値については、ロシア保健・社会開発省を中心に提示するが、同省はロシア経済開発省・内務省と共同してこの国の総受け入れ数値枠を決定したうえで、ロシア連邦政府案を作成用意するが、同数値を決定する手続きの中では、雇用主側の需要数値も予め聴取のうえ、その数値を申請する。

ただし、残念ながら、外国人を誘致する権利 право пригласить иностранца については、同数値を申請する側の組織が持っているという保障は全くなく、これに関する法規範すらないのが現状である。ロシア連邦内の移民政策に責任ある当局の指導者に聞いてみると、外国人労働者が必要な導入枠を決める実務が、今日の生活の実態に全く合致していないという。そこで、連邦法第115号の外国人市民の法的地位法のなかの移入人数値枠システムの改正案を保健・社会開発省と連邦内務省および連邦移民局が共同提案した。^{注(6)} 外国人・無国籍者の大量流入規制を撤廃するのが合目的ではないか、そしてそれに代わるものとして、むしろこうした労働力需要の科学的予測システムの構築がベターではないのか、というのがわれわれの意見である。雇用主は、誘致申請と共に外国人誘致許可書と第3の次のような重要な文書を受け取るのである。

3. 雇用主の上記許可に基づいて交付される外国人就労許可書。同許可書を雇用主が受理するためには、当該外国人労働者の出国の際に必要な金額を特に計算した上で予め納入しておかねばならない。当該専門外国人の出国後契約期間終了と共に本資金は雇用主に返却されねばならない。この返却方法については連邦政府が今後決定するので未だに明らかにされていない。本許可申請は最低90日以内に審査され、その後10日以内に内務当局がその採否を申請人に通知しなければならない。

なお、以上の3種の文書の交付の際に、以下の国税が徴収される。招待書=200ルーブル。外国人労働者誘致許可書1名につき=3,000ルーブル。労働許可書=1,000ルーブル。要するに、上記の手続きで就労斡旋の行う外国人1名につき、しめて4,200ルーブル用意しなければならないのである。^{注(7)} 交付された許可書の有効期間については、第115号連邦法は同期間を明記していない。しかし、関連法令からすると、以下のような結論が出てくる。雇用主に対する許可については、1993年12月16日付の第2146号のロシア連邦大統領幹部会令に旧規定があって、原則としてその有効期間は1年以内としているが、雇用主の理由のある要請があれば、更に1年間延長されると規定している。この場合も納税が必要である。

労働者側の労働許可の有効期間については、政府決定が全くない。2002年12月30日付の連邦法「ロシア連邦外国人市民・無国籍者に対する労働許可手続規程」にも、この有効期間の規定がない。また前述の大統領幹部会令第2146号にも、同じく規定がない。^{注(8)}つまり、雇用主が受け取る労働許可とは外国人労働者の総数の許可を別にして、まさに個別的な各外国人労働者のための労働許可を受け取らなければならないのである。この許可の交付機関は各地域の内務省機関であり、同機関は2002年12月30日付第2164号のロシア連邦政府確認の同上の労働許可手続き規定に基づいて許可交付の可否を決定するのである。

そして、雇用主が同許可を得るためには、以下の外国人労働者の本人情報を明記した申請書を地域の内務省部局に提出しなければならない。その情報とは、就労期間・職種・就労場所・雇用主名乃至斡旋者名・既に外国人労働者としての誘致活動許可を得ている事実等である。雇用主は、申請時に縦横30：40ミリの色彩写真ならびに必要な書類として以下の3点を提出する。1. 職業教育を受けた外国人労働者であることの証明書乃至それと同等のロシアの専門教育免許状のコピー。2. 個人企業家としてロシア連邦内で外国人市民として登録済み証明書のコピー。3. 2002年10月11日付のロシア連邦政府決定第754号の「特別許可の必要な外国人市民の入会禁止地域・組織・対象一覧表」に規定する地域立ち入り組織対象訪問の際の外国人市民の特別許可証のコピー。^{注(9)}

各地域の内務省部局は、申請書および提出された文書の内容を検討した結果にもとづいて受理した期日から30日労働日以内に労働許可交付の可否の決定を行う。内務省部局は、同決定を文書にしてその採択日から10日以内に、労働許可交付不認可の場合はその不認可事由を添付して申請人に報知しなければならない。許可決定については申請人に外国人市民就労許可書を交付するが、同許可書にはその権利取得社名と就労期日および必要なその他の情報を表示する。労働許可書の様式は、あらゆるレベルの偽造を予防する標準的なプラスチック・カード制にする。こうした労働許可様式になる以前には、ロシア連邦内務省は1993年12月16日付のロシア連邦大統領幹部会令第2146号「ロシア連邦への外国人労働力誘致活用について」で承認した労働活動権を認可するという従来型の様式で労働許可を付与する方式が認められている。^{注(10)}

労働許可交付条件としては、当該外国人労働者のロシア連邦よりの出国に必要な資金を雇用主乃至斡旋業者が負担するという前提がある。モスクワより外来労働者の本国乃至無国籍者の永住国（先住国）の都市までの各種保障の帰国旅費は、労働契約期間満了により当該労働者の出国後に返還される。

提出された書類が外国人市民の法的地位法に違反して十分乃至必要な記述のない場合は、労働許可不交付事由になる。外国人市民に労働許可の交付されない場合とは、以下の9件である。1. もろもろのテロ行為を計画・融資し、同行為の遂行乃至支援、あるいはその他の行為で同活動を支援する。2. 労働許可申請日以前の5年間においてロシア連邦領域外へ行政移動処分乃至国外追放処分をうけていた場合。3. 偽造乃至改竄した書類の提示乃至自ら故意に偽の情報を伝達した場合。4. 重大乃至特別重大犯罪あるいは危険と認定される累犯の有罪判決を受けた場合。5. ロシア連邦領域内乃至同領域外で前科乃至重要な犯罪により確定乃至拭えざる前科のある場合。有罪判決を受けた者は前科が取り消され乃至除かれるまでは、有罪判決が法的効力を持つものとみなされる。前科の取り消し・除去の要件はロシア連邦刑法典第86条に規定している。6. ロシア連邦行政的違法行為法典第18条第8項に規定するロシア連邦内の外国人市民の滞在居住制を保障する条項の法違反者に行政責任を1年間に2回以上問われた場合。7. 外国に永住するために、ロシア連邦を出国した場合8.6ヶ月以上ロシア連邦領域外にいた場合。9. 麻薬中毒患者・エイズ患者でないことを証明書不保持者。側近者に恐怖を与える伝染病患者。(外国人市民の法的地位法第18条第9項)^{注(11)}

上述の許可を得る以外に、雇い主は外国人を労働者として誘致するために、以下の5件の義務を負う。1. 外国人労働者の滞在场所で登録に必要な書類を提出する。2. 外国人労働者の誘致および当該労働者との関係に何らかの変化について税務署に通知する。3. 契約上の行為終了による当該外国人のロシア連邦よりの出国に協力する。(新労働契約の締結・労働許可乃至誘致許可の取り消し) 4. 外国人との契約破棄について内務部局への通知。5. 外国人労働者が仕事場乃至滞在地を勝手に退去したことの保安部局への通知。

2003年7月までは、外国人就労斡旋手続違反責任に関する連邦レベルでの規範が実際になかったので、ロシア連邦各構成主体がそれぞれ独自に責任制度を設定していた。例えば、首都モスクワでは、1997年10月22日付モスクワ市法第41号「モスクワ市外国人労働力誘致・利用手続違反責任法」が存在していたが、既にその効力を失っている。同訪中に規定していた違反公務員に対する罰金金額は、各違反公務員の最低賃金額の10倍乃至20倍に変更され、違反組織にはその50倍乃至100倍、違反労働者に対しては、その5乃至20倍に変更された。今日では、ロシア連邦内の労働活動のための外国人市民誘致手続違反責任に関しては、2001年12月30日付の連邦法第195号「行政法違反について」が規定している。(筆者は2004年10月25日付改正に触れていない。訳者) 同法第18条第10項によると、上記手続違

反責任は組織の雇用主と外国人労働者に以下のように科せられる。当該外国人市民は最賃額の10乃至25倍。公務員は25乃至200倍。法人は100乃至3000倍。労働許可なしにロシア連邦内で違法活動をする外国人市民には、ロシア連邦領域外へ行政退去処分の有無にかかわらず最賃額の10乃至25倍の行政罰金を科せられるのである。^{注(12)}

2004年12月1日付のロシア連邦政府決定第714号「2005年度ロシア連邦内の労働目的の外国人市民誘致枠承認について」は、その割当数値を214,000名としたが、こうした誘致枠決めについて外国人市民の法的地位法第18条第1項の規定により、ロシア連邦各構成主体の執行機関が各主体内の人口・労働市場状況乃至外国人市民を受け入れる設備の可能性を考慮した提案に基づいて行われたものである。ところで、2004年度の213,000名とする同枠決めについては、2002年10月30日付のロシア連邦政府の決定第782号で承認された。2003年度の誘致枠数値を530,000名とすることも同じく2002年10月30日付のロシア連邦政府決定第782号で承認されたものである。この2003年度の枠決めには、グルジア・トルクメンを除く独立国家共同体構成国の市民を入れて算定したものであるが、これらの諸国とは相互ノービザ渡航に関する政府間協定のために労働活動目的でのロシア連邦政府の招待状を必要としない国であった。

2005年度の外国人労働者誘致の主要な理由は、以下の6件の市場要請のあるためである。

1. 外国資本の参加する投資プロジェクトの実現。
2. 高度技術を要する輸入プラントを活用運転できる専門技術者の誘致。
3. 上質建築資材の活用、最新技術を導入し、可能な限り短期間の製品完成の必要性。
4. 合弁企業数の増加。
5. 民族料理カフェ・レストラン網の発達。
6. 低賃金の劣悪な労働条件下で働く一般職員の減少にたいする各連邦構成主体内の地方労働資源を活用した連邦労働市場内の労働力不足の解消。

公的資料によると、2005年度の外国人労働力誘致の予定数値だけで、現在のロシア国内の労働市場不足の現状に基本的に対応できるとは断言できない点に注目しなければならない。全就労労働者数に占める誘致外国人労働者数値は僅か0.7%に過ぎないのに、現実にはこれが多くの場合に若干の経済領域の労働力価値を更に低下させているといわれている。またこのことがまたある種の市民の賃金水準を上げる方向にではなくて、いわば一般市民の所得もまた不十分ながら妥当な生活水準のままに置かれるにしても、大抵の場合、市民の生活が更に低いレベルのままに放置されるであろうともいわれているのである。

国の制定した外国人市民と無国籍者の労働活動への誘致手続は、以下指摘するようにいろいろな側面で、違反事件が生じている。多くの外国人市民と無国籍者が不法越境してい

る。雇用主もまた現行法に違反して彼らを雇用している。この事実が国内の労働力のアンバランスだけではなく、結果としてとりわけ、国家の法秩序違反というもろもろの否定的な結果を生み出しているのである。要するに、今日の主要な問題は、規範的ベースの不足にあるのではなくて、ロシア連邦内の外国人市民・無国籍者の就職領域の立法の執行面についてのしかるべき監督と統制力の欠如にあるといえる。(05. 12. 12. 了)

(掲載誌) 隔月刊誌「労働法」2005年。No. 11 (69) p. 58-63.

注(1) 「ロシア連邦法律集」2002年6月3日付。第22号。p. 2031.

注(2) 「ロシア連邦法律集」2002年7月29日付。第30号。p. 3032.

注(3) オ・エヌ・マルコワ「ロシア連邦の外国人とその労働」「社会的労働」誌。2003年。第45号。p. 2-3.

注(4) ヴェ・ヴェ・グラジジン「ロシア連邦の外国人労働者の誘致活用許可」「人事課職員便覧」2003年版第10号。p. 9.

注(5) 「同上書」p. 11-12.

注(6) 「ロシア新聞」2005年7月16日付。

注(7) ア・エス・エルモレンコ「ロシア連邦の外国人市民の労働活動」「税務通報」2003年第9号。p. 149.

注(8) 「同上誌」p. 150.

注(9) ヴェ・ヴェ・グラジジン。「同上誌」同号。p. 12-13.

注(10) 「同上誌」p. 14

注(11) ユ・エヌ・ポレターエフ。「外国人労働活動許可申請却下」「ロシア司法」誌。2003年。第6号。p. 19-20.

注(12) ア・エス・エルモレンコ「ロシア連邦における外国人市民の労働活動」「税務通報」2003年。第9号。p. 150-152.

第3章 不法労働移民合法化のためのアムネ스티活動

(1) 移民アムネスティの不法労働移民合法化のための移民特赦案

ベ・ルキャノフ報告

ロシア連邦移民局の専門家の資料によると、ロシア連邦内に400万人以上の労働移民がいて、そのうちの合法就労者は僅か4分の1で、それ以外は皆闇就労者である。こうした闇就労者のすべてを摘発・強制退去できないのが現実である。

労働移民には2側面がある。外国人労働者を活用すると、ロシアの社会経済の発達にプラスになると考えられている。移民たちが運輸・生活サービス・社会的供給・商業・保健部門の空席に就職することで、サービス・ネットワークを住民に対して拡大することになる。そうした部門は低賃金で不良な労働条件のためにロシア人の働きたがらない職場であった。他方、低能力・不熟練労働者の導入により地域住民はより知的な労働と適切な賃金支払いの保障される高度の技能の必要な商品生産とサービス企業に就職できるようになる。こうすれば、人口減少もまた移民たちで補完できるので重要である。しかし、移入民による別の側面、すなわちマイナス効果も考慮しておかねばならない。まずもって、労働市場での国内労働力の競争を激化させる。とりわけ伝統的に職探しに苦勞する市民（例えば、初等・中等職業教育施設の卒業生、すなわち18-20歳代の青年、年金受給者、未成年の子供を養育中の独身年長の親達）が出てくるのである。彼らは普通、高等資格を必要としない公共生活セクター等の臨時職員として就職している。しかし、最近では地元民ですらこうした仕事にも就職しづらくなっている。というのも移民が自ら企業を設立して、そこに自国の同胞しか採用しないからである。

更に移民たちは、もろもろの生活上の問題を複雑にさせる一方で、公共運輸・社会生活・医療・教育施設にも進出してきている。多数の外国人居住地区では、治安状況が悪化している。ロシア連邦大統領は、連邦議会によせたメッセージのなかで、最近特に急増している未熟練労働者でなくて有資格専門家の導入を課題とした。例えば、タジキスタンより毎年導入する25万人の移民（うち15,000人は違法移民）のうち、ロシア語のできない者もいて彼らを阻止できないでいる。最近のタジキスタンの第9学年学級の子供たちのアンケート調査では、この世代の人生目標は大量失業時代には国外に出て生活するという。「将来何になりたいか」の質問に答えた回答は、「ロシアに出て仕事をしたい」であった。こうした移民たちを果たしてロシアは必要とするのだろうか？

労働移民は社会的公正と価値ある生活といった勤労者の諸権利の領域に多くの違反を持ち込むのである。ロシア国内の大多数の移民が闇経済と共に増加してきたことを認めねばならない。ILOの専門家の鑑定によると、少なくとも移民のうちの3分の2が下層の労働市場に就労しており、うち雇用主との成文契約者は20%以下、またうち4分の3の者の賃金額は、はした金程度のものであったという。超継続労働日・全部乃至部分的賃金の未払い・消耗的労働・一時帰休権の制限などの移民のもつ権利行使の制限が一般的にみられた。かくして移民労働者は、その不法な身分とか彼らの就労する仕事の性格からして益々弱者

の地位に置かれ、大多数の彼らが露骨な差別を受けるようになったのである。そのために異民族として異なる文化・教育・出生の彼らが協労することも困難となるのである。

わたしたちは外国人労働力の流入を文化面で規制すればよいといっているわけではない。

フィンランドの実例に見られるように、別荘建設を外国建設会社に委託の際に、1日に付き28ユーロまでの賃金支払い（フィンランド建設会社と同政府間で交わした最低賃金条件）等のあらゆる労働条件を文書に明示することもわが国ではできていないのである。流入してくる不法労働移民のうちの3分2は旧ソ連邦構成国出身者である。この種の移民の多くは、普通合法的な根拠を持ってロシア領域内に入国してきたものたちであるが、その後において特定期間内に居住地の内務省関係機関に再登録手を怠ったとか、面倒な登録手続あるいは不法な買収汚職をした権力機構のせいで必要な書類を受理していなかったために合法的な居住資格を喪失した者達である。このようにして、不法移民の大群がロシア領域内に事実上居住・就労することになり、このことが国内の社会・経済的安定とか安全を現実脅かすことになったのである。今日、ロシア国内にはその資格の規制をうけないままに滞在する就労者が数100万人もいるのである。彼らの大部分がこのようにしてわが国内に既に何年間も生活しつづけ、不法常用乃至臨時就労者としてわが国内の経済発展に寄与しているのである。

こうした巨大な不法労働移民のもたらすものが、どうして不当として認められないのか、それは国税未納問題にある。ロシア連邦人権委員会が既に以下のような不法労働移民の合法化綱領に関するコンセプト草案を策定している。移入民アムネ스티とよばれているものが同委員会名である。近々に同草案は、社会・労働関係規制に関するロシア3者委員会で審議されることになっている。同草案の策定に際しては、不法移民対策にこれまで最も効果的な方法で既に彼らの合法化に成果を挙げてきた先輩筋のイタリア・ベルギー・ドイツ・アメリカの経験を参考にしたものである。これらいずれの国家とも、不法移民に対して罰金を科したり、国外追放処分したりして多くのお役人たちの汚職の手助けをするよりも彼らに課税をして国庫に納入させることの方法が、より有益であるので、わが国に対してこうした合理的方策の採用を本アムネスティとしては提案しているのである。違法行為を犯した不法移民を弾圧し続けるよりも、知恵を働かせて慈愛をもって接することのほうが好ましいのではないのか。いわんや、旧ソ連邦の同胞たちの合法化問題がこの本質からして重要な問題としてこれまでにしばしば取り上げられてきたのである。本不法移民の合法化綱領なるものをわずか数ヶ月の限定期間中に、1回限りとりあえず提案したのであ

る。同綱領には、以下のような規定を設けている。ある種の法資格上移民法規に違反した移民・雇用主であっても、なんら制裁を科せられないで、同綱領に参加した移民は合法的な根拠にもとずいてロシア連邦領土内で生活・就労する権利を取得する、同移民を雇用した雇用主もまたそうした労働移民を合法的に導入・活用する権利を取得するという内容の規定になっている。ただし、このような以上の特典が適用される大多数の不法労働移民対象は、グルジア・トルクメニスタンを除く独立国家共同体構成国の市民であり、すでにノービザ制が確立していて、移民アムネスティ（特赦）制がこうした国の移民に対しても拡大適用される国の市民なのである。

更に上述のようなコンセプト草案の合法化綱領の特典有資格者となるためには、移民本人が以下の8件の特定要求事項の該当者でなければならない。その要求事項とは、1. ロシア領土内に、90日以上滞在し、2. 具体的な雇用主の下で有償労働をし、3. ロシア連邦内で自己とその家族を国家の扶助を受けずに生活を維持できる証明書を提出し、4. ロシア連邦内での犯罪により有罪判決を過去乃至将来にわたり受けていない、5. 犯罪・テロ活動・民族紛争で警告を受けたことがない、6. 麻薬中毒患者・乃至HIV感染症といった免疫不全ウイルスによる発病のないこと乃至は環境を危うくするような伝染病を持たないことを記載した証明書を提出しなければならない。また更に不法労働移民が合法化措置を受けるためには、7. 本人が不法な地位に置かれるようになったもろもろの原因となった情報を盛り込んだ個人的報告書の提出。8. 職業教育の履修・職業・専門を証明する書類および移民カードおよび居住場所の登録証明書の提出。

上述のよう不法労働移民の合法化措置を実施の結果として、130万人の合法化措置の特典を受けた移民たちが、3,600万ルーブルの差額税の納入で国庫税収金額を補充したと、専門家は言う。しかし、このような予想されていたプログラムのもつプラスとなった社会経済効果と並んで、幾つかのリスクもある。本プログラムを実施すれば、これまでロシアへの移民にしり込みしていた独立国家共同体構成国の市民やその他の外国からの不法労働移民の新たな人波を排除できなくなる。とすれば、これに対応のできる新たな連邦移民局の任務を強化しなければならない。それなくして、移民の流入を正確に規制することができないからである。(05. 11. 22了)

(掲載紙)「バーシェ・プラボ」2005年第13号。p. 7)

(2) 首都モスクワ、サンクト・ペテルブルグ市の移民状況と移民アムネ스티

エフ・モストツキー報告

モスクワ市内の違法行為事件の40%は、孤立した境遇の中で居住するよそ者によるものである。数年前までは、ロシア国内の幾つかの歴史的都市の不法労働移民の生活問題について一義的にしか受け止めていなかった。政府は人的資源には問題なし、移民の流入が社会的脅威になれば、一致して阻止してそうした不法移民全員を国外追放すればよいと考えていた。

今日では、状況が一変した。モスクワとかサンクト・ペテルブルグといった大都市にとって、移民は必要不可欠なものになりながら、明らかに街の労働移民たちが地元民にじれったがられているのである。全ロシア世論調査センター調査によると、移入民法をもっと厳しくしてほしいといった意見をもつ住民が移民数値最多のモスクワ市やサンクト・ペテルブルグ市で63%もいるのである。ちなみに、これらの大都会に居住する住民たちの多くは、アスファルト道路や家畜小屋には横坐出来ない気位の高い人たちである。そして、おそくとも2007年度には、おそらく人口危機がやがてやってくるに違いないともいわれているのである。

都市が大きく発展しないと世界経済の片隅に追いやられて、やがて都市の生活に益々魅力を感じるよそ者に支配されてしまう。まさにこのような過程を経て、都市の持つ潜在力は、新たな移民の人波の助けをかりて成長していく。これが世界のこれまでの大都会が成長してきた道程なのである。モスクワ市もまたこれまでにソビエト時代から毎年国内の隅々から到来して首都に住みついた数10万の人たちで補充されてきた歴史がある。同じように、サンクト・ペテルブルグ市も大祖国戦争後は、特に何度も労働移住民の人波を体験してきた歴史をもっている。

しかるに、多くのこれら新来者がなぜ地元住民を刺激するようになっていったのだろうか。それはひどい生活条件の下で生き延びている不法移民と何の権利・義務もなしに暮らしている合法移民との間の違いに移民嫌いを云々する地元民が全く理解していないからである。こうしたこともあって、これら2つの大都市の政府が、こうした不法移民問題をそれぞれ自己流に解決してきたのである。例えば、モスクワ市は6月末に2005-2007年度と同市の移民対策プログラムを決定採択した。同プログラムの策定責任者のセルゲイ・スミドビチ氏は「率直に言って、本市は本市内の正確な移民住民人口数値すら算定できていない」と述べている。その結果、「地下鉄のオーバフロー・交通渋滞・水道の使い過ぎ・電

気系統の故障・学校幼稚園施設の不足問題の原因となっている。今のところ公営・交通・人口状況について直接の批判が出ていないものの、市政府内のあらゆる部門は目下ストレス体制で活動しているので、もしかしてガストアルバイターがこれ以上増加したら、モスクワ市は耐えきれなくなるだろう。」と同氏は断言している。また同氏の調査によると、住宅公営事業部のサービスを受けながら使用料金さえ未納の不法移民のために、同市の財政は年間にして70億ルーブルの欠損を出しているという。モスクワ市市長もそのインタビューのなかで、全法違反者数の40%以上が異国市民によるものであるもので、新来者の登録問題には一層責任のある対応が必要になってきていると述べている。モスクワ市の移民プログラムのなかには、移民も市当局も共に生活が楽になることを望んでいると書き込んであるが、このプログラムの指導者は、「それを実際に可能にする唯一の方法は、まず旧ソビエト連邦構成共和国から到来者に入国ビザ制を遵守してもらうことである」と述べている。

さて、サンクト・ペテルブルグ市も、これについては同様な困難に直面している。同市の移民政策では、2003-2005年度の同市の人口開発プログラムにもとづいて、同年度期間中の全予算金額2,686万8千ルーブルを組んでいる。2005年3月に外国人労働者誘致・活用問題の省庁間委員会を既に創設し、さらに移民センター内に登録センターと就職斡旋部門を併設するプランも検討中である。そして合法的雇用活動をめざす雇用主による財政支援も考慮にいられて、目下そのための規範的文書を作成準備中である。

ところで、同市の行政局経済開発・産業政策・貿易委員会委員長のウラジーミル・プランク氏によると、20万乃至30万人の労働力不足が同市の北方地区に生じている。その当面の不足は、低クラス技能者をいれて各種専門技師・並みのマネージャーにまで及んでいる。同市は目下この不足を補うために外国人労働者誘致問題と真剣に取り組んでいる。関係者の中では、従来の中国との現行ビザ制を破棄し、それにふさわしい若干の中国人の合法労働移民を同市やレニングラード州に導入する案も真面目に討議しているのである。このような外来人材活用の典型例が、白ロシアのブレストク州内のイバンツェヴィチ市に見られる。好機が到来するや否や、この都市の居住人口45,000人の中の3分の2がロシアへ、すなわち専らモスクワ市とサンクト・ペテルブルグ市に職場を求めに殺到したためである。言い換えれば、イバンツェヴィチ市には、よく戦時法的用語で言う年金生活者と婦人と子供しか取り残されて生存していなかったのである。

旧ソ連邦構成共和国出身の労働移民には、それぞれ民族的特色がある。建設業現場には、

比較的、南方地域のタジキスタン・ウズベキスタン出身者、市場にはアゼルバイジャン出身者が多く見られる。そして近郊地域の私宅建設にはここ数年間のうちにウクライナ人と白ロシア人の多く働く現場になっている。これに関して、彼らの故郷にもガストアルバイター市らしい新タイプの都市が既にできているのである。モスクワ市内バス・トロリーバス・タクシーの運転手の大部分はモルドバ・白ロシア・ウクライナ人である。そしてサンクト・ペテルブルグ市内の不法移民の大多数が建設部門に集結し、その他工業・中小商業内に不法移民の占める%もかなり高い。同市内の建設現場で働くガストアルバイターの平均日当は、150乃至300ルーブルで、合法労働者の日給はこれよりも3倍高いのである。警察当局の評価では、ペテルブルグ市とレニングラード州で現在14万人がロシアに不法入国し就労しているとしても、非公式資料によると、その数値は30万から50万人を上下しているといわれている。

国家にとって、不法移民は有害以外の何者でもない。なぜか。彼らは納税しないし、更にこれに協力する汚職警察官の懐を肥やす無尽蔵の収入源になるからである。不法移民問題は、何度も犯罪ニュース番組の話題に登場するが、無登録者の彼らを実際に取り調べることは容易ではない。したがって、移民の合法化 *легализация мигрантов* がそれが彼らを受け入れた国家にとり問題解決の鍵として役立つのである。プーチン大統領は、最近連邦議会のメッセージになかで、「登録済みの正規の移民なら、誰でもがロシア連邦の市民権取得を可能にしなければならない。」と述べている。到来する移民の多くのものに選挙権以外は、この国の市民と同様な権利が付与され、将来にはロシア市民権さえも取得可能であるが、この国の法律を遵守しないものは、その取得を期待できない。しかし、ウズベキスタン人のデアスポラ協会会長アリジャン・ハイダロフによれば、「実際には、登録を希望しても、官僚的な引き延ばしが、そのチャンスを少なくしてしまうのではないか。60人の同国人が毎日のように私のところへ陳情にやってくる。問題は3ヶ月間ペテルブルグにいても、その半ばは登録所に詰めかけて、登録するだけに終わってしまう。しかもこの複雑な手続が多く非難的になっていて、現実の生活状況を十分に監査するものになっていない。」という。ウズベキスタン市民がロシア市民権取得の認可を得ようと納税に努めても、これまではロシア官僚と警察官の餌食にしかならない。こうした万民の周知の事態の是正に警察機構が動き始めても、その影で警察官が不法移民から金銭集めをするようでは、貧乏人は強制退去センター送致になるしかない。こうした制度は、安価な奴隷労働を利用する建設業者や不法移民から収賄する官僚や警官に都合の良いものでしかない。この

えさ箱利用者のなかには、偽登録し、300ドルで移民パスポートに偽の登録済みスタンプ乃至3ヶ月間の偽招待スタンプを押印した会社も含まれる。

以上のような状況の改善方式として、最近スペインの移民アムネ스티制度が参考になる。スペイン労働省は全国内に160ものその代表機関を設置し、外国人の不法労働者であっても、3ヶ月間はこの国の雇用主が正規に雇用できることにしている。特定地域だけではあるが、わがロシアでも、最近こうした大胆な実験が始まったのである。

例えば、連邦移民局が**移民アムネ스티**という名の活動をモスクワ市とモスクワ州内ではじめた。同局の代表者が、実験という枠内ではあるけれども、不法移民労働者が伝統的に搾取されてきた現場に赴いて、当該現場で当該ガストアルバイターが法に規定された手続の下で、どのように規制をうけているのか、調査しはじめたのである。これに対して、サンクト・ペテルブルグ市では、未だにこれまでの旧式の役立たずの方式にもたれかかっていた地方警察局が、最近になって漸く同市内の不法居住・不法就労者を摘発する不法移民対策活動を開始しはじめたのである。同捜査係が同捜査圏内の外来移民労働者を最も頻繁に活用している組織を点検し始めたのである。この捜査機関の建物は、商業地域にも設置され、違法な移民労働者を国外追放し違法なビジネスマンには罰金刑を科すことにしたが、奴隷所有者が新たに奴隷を募集することにはなんら触れようとしないのである。強力な財政措置の支援のたすけをかりてでも、どうにかして、こうした孤立したグループとの関係を断ち切れないものか。(05. 12. 16. 了)

(掲載紙)「バーシェ・プラボ」紙。2005年第22号。p. 18.

第4章 ロシア移民史

(1) エカチェリナ2世期の移入民特典——ロシア移入民政策史の一断面——

ロモノーソフ名称モスクワ大学教授 ベ・イオンツェフ

わが国の移民政策の策定担当者は、専ら外国の事例を多く参考に、検討してきたが、わが国の歴史の中にも今もって活用しうる有益な参考事例が幾つかある。ロシアの移入民の養育児にたいしては、納税・兵役免除の特典を付与していたこともあったのである。本「バーシェ・プラボ」紙は、「ロシア移民史」と題する研究・専門家の参加した一連の資料集を近く発刊する企画を持っている。本誌には、そのうちの最初の一部を発表しておく。

現代ロシア国家のもつとりわけ際立った基本的特色のうちの一つは、移民である。ロシ

ア国家の人口補充のために専らこれまでにとられてきた移民方法は、ドイツ・オランダ・朝鮮・中国その他の国家からの移入民であった。

大量移入民が開始されたのは、ピョートル大帝の治世下であった。この時代に許可された移入民は主として軍事専門家・商人・学者であった。17世紀中頃のエリザベート・ピョートル大帝時代になると、ロシア南辺境荒地会議 Заселение южных пустынных окраин России は主として農民の外国人移入民を許可し導入し始めた。

移民が大量に導入されるようになったのは、エカチェリナ2世の統治時代であって、当時帝国の将来の拡大のためには何がなんでも人口増加に努めざるをえなかったのである。エカチェリナ2世の企画した策とは、ドン河とボルガ河間の空地に外国人移民を導入することであった。このために、サンクト・ペテルブルグに特別の外国人保護局 Канцелярия Опекунства Иностранных を創設し、そこに毎年20万ルーブルを支給してロシアに移住してくる外国人を援助したのである。移民には、数年間納税・兵役義務を免除し、移民地問題について内務官僚の干渉を認めないことにした。エカチェリナ2世の声明は特別公使を通してドイツに公布された。18世紀後半、ロシアに入国した移民の大部分はドイツのラインハルト・プハルツ州とバーデン・ヴュルテンベルク州およびその他の州の貧民と無産階級出身者で占められていた。1764-1766年になってやっと、サラトフ県とサマール県に約5万人規模の102のコロニーが形成されるようになった。エカチェリナの統治時代の間には30万以上のドイツ人がロシアに入植してきた。その後も同入植者数がかかなり増加し続けたことに注目しなければならない。例えば、1857-1890年にかけてロシアへの移入民数値は約30万人で、そのうちの183,000人すなわち、60%以上がドイツ人であった。1897年度の全ロシア人口調査書によると、当時既に1,800万人のドイツ国籍者がいて、そのうちの77%が農民であった。その大多数のドイツ人は、ロシア正教徒であり、ロシア史・ロシア文化に著名な足跡を残していた。その中にはデ・フォンビージン、ア・フェート、カ・ブリューロフ、イワン・フヨードロビチ・クルーゼンシュタイン（海軍提督、日本に通商を求めた航海家）ペ・シュミート、エヌ・バウマン等の著名人がいたのである。19世紀になると、ロシアの移入民数は益々増大し、ペルシャ地域からの移入民が急増し、トルコ28%、中国4.5%、朝鮮4%を占めている。とりわけ、朝鮮人・中国人移入民は、ロシアとりわけ極東の農業の発展に少なからぬ寄与した。今日多くの人が極東への移民を「黄色危機」と称しているが、これまでアジア諸国からの移入民について、様々に受け止められてきた。例えば、朝鮮人移入民を「確実に有益な分子」になるという人もあれば、ヴェ・グラーフ

氏が指摘しているように文化的に人里はなれたタイガに移り住む朝鮮族の一時期の不利を考慮しても、今では彼らがアムール河中下流域のプリアムール地帯の荒地を開拓した緑地オアシスにわが国の移住者が多く定住していることも確かな事実である。

他方で、朝鮮人・日本人・中国人の移民を脅威とする意見を持つ人もいた。ペ・エフ・ウンテルベルガー大将は、1908年にロシア内務省宛に次のような内容の文書を送った。「朝鮮人の活動範囲の著しい拡大が太平洋沿岸地域のわが国の地位の均等を弱化させている。わが国の国籍を取得してギリシャ正教徒になった朝鮮人がやがてロシア人に同化するものと期待できる何の根拠もない。なぜなら、南ウスリスク地方に定住して既に40年になる朝鮮族は、若干の例外を除いて自己の持つ民族性を完全に維持し、あらゆる関係の中において我われとは別民族として留まっているからである。…更に付言すると、私が居住地を選ぶとしたら、ロシアの荒地を、しかも朝鮮族としてである。」

以上のような相矛盾する考え方があっても、いずれの政権者もアジア人移民を極東地方の農業とあらゆる経済生活を開發する最も安価な労働力であるとみたのである。要するに、移民の活用には、プラス・マイナスの両面が常に並存するのである。とりわけ、ピョートル1世統治以降に、外国人教師に対して抑圧が行われるようになった。18世紀中期には、サンクトベルグ科学アカデミーの107名の構成員のうちロシア人は僅か34名にすぎなかった。エム・ペ・ロモノソフはこうした外国人を厳しくチェックしてこうした組織から追放し、新たにロシア民族であることを条件にこの国の科学と福祉に心を砕く精神を兼ね備えたロシア人の導入に努めたことは周知されている。19世紀から20世紀の過渡期になると、ロシアの東南部とカスピ海の沿岸地域に17万以上のペルシャ人移民が殺到してきた。移民たちは主に雑役夫として活用されたが、こうした多数の安価な労働力の殺到によって、賃金が下落し、この低賃金がロシア人労働者の労働条件を更に悪化させる結果になったのである。極東地方でも事態は同様であって、中国人のここでの賃金はロシア人のそれよりかなり低くて、中国本国でなら此处より3.5倍多く収入が得られたはずの賃金額でしかなかった。移民の労働賃金の低下で、ロシア人労働者が多くの工業部門から締め出されると、その結果、一層金銭の国外流出を招いたのである。

此处でロシア史上重要な役割を演じたある移民グループについて論じておく必要がある。ポーランド治世が始まると同時に、この時期にロシア帝国領土内に世界のユダヤ人の大部分が居住し始めたという事実である。1776年頃は、ロシアには未だ合計7人のユダヤ系住民しか居住していなかったのに、当時のポーランド国内には57万7千人ものユダヤ人住民

が既に居住していたのである。この事実は、これまでロシアがユダヤ人移民を厳しく制限していたためである。例えば、「キリスト教徒の敵からは、利潤を求めるなかれ」といって、ロシア資本の利益の保護に努めたエリザベート女帝の言葉が周知されている。

ロシアのユダヤ人口の増加が始まったのはエカチェリナ2世の統治期であり、同女帝はかつてポーランド人の統治していた大抵の都市と役職をロシア人が占めるようになって以降、これらの都市のロシア人の商人・職人・中流階級と同等な権利をユダヤ人も享受できるような勅令を採択したのである。その後、アレキサンダー1世もまた、「全ユダヤ人がロシア国内のあらゆる学校・中等学校・大学において、全ユダヤ人が他の子供たちと何の差別もされることなく受け入れられ、就学できる」とする勅令を採択した。1815年には、ロシア国民となったユダヤ人総数値は既に約120万人になっていた。1897年度の国勢調査によると、ユダヤ人数値は既に510万人、1915年度は19世紀末から20世紀初頭にかけてアメリカへの移出者数値（推定約150万人）を除いても550万と算定されているのである。

ロシアでは、18世紀末の移民奨励策と並んで、もろもろの移入民禁止措置もとられていたが、これは一見経済的要因によるものであるが、しばしば政治的・戦略的な理由にもとずいてもとられた策でもあった。例えば、1796年にはフランス大革命の影響の防止目的で、外国人制限措置がとられたし、1804年にはアレクサンドル1世は、政令を發布して、移入民数値を年間200家族までと制限したが、この措置により彼らは確かな経営者だけに引き渡され、主としてノボシビリスク地方に配分された。1871年になると、農民所有者であることを入国条件とする新外国人斡旋令が制定交付になった。その理由は、1842年以降、移入民は従来のように政府が割り当てた土地ではなく、農民が購入・入手した分与地で働くことになったからである。

1874年からは、移民達にも兵役義務を科し始めたために、彼らの中には国外に流出する者も出てきたのである。例えば、自己の宗教信条上兵役を拒否するスイスのメノン派教徒達は、既に100年以上も住みつけてきたロシアを退去する道を選んだのである。1904－1916年間にロシア移民が極端に減少した時代があった。日露戦争の勃発と第一次世界大戦の始まりにより、ロシア国内の政治・経済状況の悪化が原因となったのである。この間に外国人にとって最も憎むべき多くの法令が採択された。1916年にはドイツの重圧に対抗した法律が制定され、そのためボルガ流域地帯からの全ドイツ人の追放がつかざるをえなかったのである。絶対君主制の打倒がこうした「堂々とした行動」の実施を助けたのである。1941年になるまで、こうした政策を継続しつづけたスターリンは、ドイツ人移民を国

外ではなくて、カザフスタンの大草原に派遣したのである。18世紀から20世紀始めにかけて、ロシア国内の正味の全移入民数値は、約400万人であるが、人口学的にみても、この国の人口数値に特に影響したとはいえないのである。アメリカと比較しても、同じ歴史的期間には、アメリカでは2千万人以上の移入民があった。しかし、上述したあらゆるマイナス面を無視してでも、ロシア国内の個別地域にとっては、移民は人口論的のみならず、経済プラン上も大きな意味を持つ問題であった。わがロシアは、常時多民族国家である。ロシア的自然性からして、他民族に対する寛容と尊敬が必要になるのである。エカチェリナ2世統治時代に既に「ロシア国家」といった用語が普及していたのである。この言葉は、移民に対しても不可欠な部分となっている。何よりも先ず、ロシアは誰のための祖国なのか、そして、そのために奉仕する生活の意味とは何なのか。(05. 11. 29了)

(載掲紙)「バーシェ・プラボ」紙。2005年第21号。p. 18

第5章 モスクワ市・ムルマンスク州の当面する労働移民問題

(1) 首都モスクワ市の労働移民問題

ア・アローバ報告

ロシア国内の移民居住状況を見ると、先ず首都優先的に不均衡に分布しているのが判る。管理・開発評議会作成の「モスクワ市における移民政策の優先目標と課題」をテーマにした報告書がモスクワ市議会に提出された。2年前に公式に発足した同評議会に科せられた基本課題は、モスクワ市の開発に関してモスクワ市民を取り巻く当面の緊急問題について世論を集約することであった。以下同会議での発言者の発言内容を要約する。

モスクワ市第1次官でもある同市観察評議会議長リュドミラ・シュベツオーワ女史は、開会の辞で、ロシア連邦の他の地域と比較してモスクワ市の特殊性を強調した。移民の増大が同市住民人口の自然減少を補っており、労働移民がこの都市の労働力の現実の需要を満たしている。しかもこれまで正規の労働移民の就いていた仕事を増大する不法な外国人労働移民が代行しているのが現実である。またどんな合法的移民労働者の働く労働現場でも15人程度の不法移民が働いていて、しかもその68%は臨時職員として働いているために、社会保護対象とはならず、そのうちの27%が労働現場近くに居住しているのが現状であると報告している。

ロシア連邦最高裁判所の裁判官・観察評議会のメンバーでもあるゲ・ガミエフ氏はその

報告の中で、移民立法の中のロシア連邦構成主体の権限の一部の改正が必要である。その理由は、移民数値がロシア連邦の各地域に均等に配分されておらず、より細かく分けられた地域に一般法規をそのまま適用することはできない、それはロシア連邦国内の全地域に共通する法モデルを設けられないからである。そして、モスクワの移民政策は常住モスクワ市民と合法移民それぞれの利益の間に均等なバランスを確保する原理が機能するものでなければならないという。

モスクワ市総管理局移民問題管理部長のア・バトラーキン氏は、同市の流入労働移民数値を明示して、本年度6ヶ月間に同市は6万人の外国人市民に労働許可を交付し、世界の100ヶ国から126の職種が提供された。「こうした状況から判明できることは、**現今のモスクワっ子たちは、どんな種類の仕事・空席があっても、選別して、そこで働こうともしないという事実であった。**今日では、バスやトロリーバスの運転手も外国人労働者で占められている。モスクワっ子の運転手に出会うことは先ずなくなった」更に、「合法的な外国人労働者の増大を良しとしても、不正をはたらく雇用主には罰則を強化している。今日では、こうした法人には、罰金額を20万ルーブルにまで引き上げ、2月1日以降刑法典を改正し、同法典第322条第1項に不法移民組織に対し2万ルーブルの罰金乃至5万ルーブルの罰金付自由剥奪の実刑を科すことにしたのである。しかし、モスクワでは今日でも、40件の摘発があり、2件の刑事事件について有罪判決が出た。」尚、同氏によると、最近では多くの雇用主が合法的な手続きで企業仲間をえようと志すようになってきたという。今日では労働移民となる手続を1対1方式でおこなっており、その手続期間も短縮されているという。

モスクワ市連邦国立就職斡旋局局長エス・ドドニコフ氏は、ただ就職斡旋だけをすればよいというのではなく、本人にふさわしい仕事場を提供することが必要になっているとして、次のことを強調した。「移民たちがいるから、モスクワ市の経済がより一層活性化するものでもないが、彼らの中にも将来本当にこの町の経済にとり役に立つ必要な専門的な人材がいるかもしれないので、そうした移民を誘致しなければならないが、移民にもこの都市の活性化に役立つもらえるような構造に全体を塗り替えるしかないのではないのか。」

ロシアの新設大学の金融経済学部の学部長であり、1992-1999年間ロシア連邦移民局の指導者の一人であったテ・レーゲント氏は、ロシアにはこれまで移民政策といわれるものがなかったという。そして、世界のあらゆる先進国は、移民を導入しても彼らを意欲的に

ハイクラスの専門家や下級有資格技能者にしたあげている。「われわれが行う移民政策なるものは、移民のよきモデルになるようなものでなければならない。そのためには、国籍法・難民法とかその他の法規中の若干の条項をより簡易化すれば、可能になる。」同氏はまた、ロシアには住民が不足しているので、若干の空白として残された領域内でも他国の不法移民に占拠されやすい。したがって、今やロシアは流入する移入民を現実に定住者の少ない場所に転送を促すような移民政策が必要になってきているのではないのか。こうした移民課題の解決には、かなりの財政資金が必要となる。レーгент氏は、モスクワ市自身で移民状況を変革できる。モスクワ市政府は、移民が順応・同化しやすくするための活動を管理する機関を創設しなければならない。移民たちが仲間はずれにされないような平等な社会の構成員にならないと、彼らは経済効果をもたらさないのではないのか、と強調して言う。

モスクワ市市会議員のユ・ポポフ氏は、現行移民法の欠陥について述べ、現在移民の流入を規制するための34の規範的立法があるが、さらにモスクワ市議会でも今日の移民流入の現状を改善するためもろもろの法案を既に準備していて、例えば、移民が入国時に移民カードに記入する入国目的をより厳しく管理することも考えている。また同氏は外国人市民に地方自治体の被選挙権がないのは、明らかにロシア憲法違反であるという。同氏の言葉通りにいうと、この件については、「私たちは、モスクワ近郊のビリュウレフ地区では静かにしているが、ノーボ・アグダム地区では活気付きそうだ。мы уснем в Бирюлеве, а проснемся в Новом Агдаме。」というのである。同市教育局担当次官ユ・ガリャーチェフ氏も連邦政府が未だに統一的な移民政策を立てていない状況下では、モスクワ市自身が独自の同政策を確立する権利をもっているという。そして同政策の中には、移民を社会・文化および言語面で社会統合する問題をもっと詳細に書き込まねばならない、ともいう。

最後に、リュドミラ・シュベツオワ女史は、以上の報告を結んで、モスクワ住民の生活を快適なものにする問題は、どれほど移民たちを市民生活の中に統合できるのかという問題にかかっているという共通する見解を支持して、同女史はアリストテレスの「街とは異人の統合なり」という言葉を引用した。同女史はまた、**大多数の移民が首都モスクワ市だけに集中する原因は、わが国に統一した移民政策が欠如している証ではないのか**と警告し、モスクワ政府は可能な全力を挙げてこのような労働力の傾向性の規制に取り組んでいるが、およそ都市の移民政策というものには、それぞれ特殊なコンセプトというものがある。し

かるに、よろしくないことに最近の数年間を見ると、移民問題が、各連邦主体の権限範囲外の問題として、専ら連邦政府の権限のもとで処理されるようになった。しかも市の移民局の改廃以降、首都モスクワ市には移民問題に詳しい専門家もクビになってしまったのである。同女史は、「わたしたちは、中小ビジネスを含めてこの都市のあらゆるところで真面目に働いている移民たちの権利を擁護するために少なからぬ仕事をしているのに、合法移民に関係する人事問題が多く、この点で企業主ベースで処理されている」と悔いている。

(05.11.18了)

(掲載紙)「バーシェ・プラボ」紙。2005年。第19号。p.18.

(2) 新労働移民対策について

ア・グサーロフ報告

「毎年年間人口の100万人減少するロシアには、新しいコンセプトの労働移入政策が必要になってきている。」とロシア連邦科学アカデミー国民人口社会・経済問題研究所研究員エレナ・ツリユカーノバ女史が、連邦移民局主催の「法的にみた労働移民と強制労働：ロシア連邦と国際協力」をテーマにした円卓会議において発言した。同会議は、ロシア連邦経済開発貿易省・連邦ロシア独立労組・連邦就職斡旋労働局・ロシア連邦外務省等の代表他が参加して開催された。ILO資料によると、世界の被強制労働者数は1,230万人いる。ロシア連邦はその所謂中継国家の中に入れてられていて、この国内には、そのうちの少なくとも約21万人が居住し続けているという。(同数値には、不法就労者および被強制的不法就労者を含む)独立国家共同体の大多数の市民は、主に就労目的でロシア連邦内にやってくるが、そのうちの43%が性産業の犠牲となり、32%が一般産業に就労しているといわれている。

イ・トリカーノワ女史は、自ら調査をして、2006-2010年間に毎年約100万人の労働能力人口が減少していると述べ、現在既に移民のうちの30%乃至50%が地方住民のあまり希望しないような職種の仕事に就いている。わが国の経済はこのような形で移民たちの労働活動に依存しているのである。しかも、不法移民のうちの80%は、労働契約を締結していないし、またその90%が労働許可を取得していない。しかも、移民家族の20%は、こうした不法移民の稼いだ収入でしか生活できない状況のもとでも、彼ら不法移民労働者の90%が、自己の家計生活を改善して生きのびているのである。同女史がいうには、「こうした現状を見ると、ロシアは労働移民に関して新しいコンセプトの国家政策が必要になってき

ている。移民政策の中の労働・就労面でのもろもろのより効果的な対策プログラムの策定が必要である。」また同女史は移民手続を厳しく規制するだけでなく、相互補完的・複合的なシステム・モデルを創定することが是非とも必要になってきているのではないのかとして、「こうした新政策が目標とするものは、決して不法移民と対決することだけではない。」という。

これについては、本年5月^{※(1)}にウラジーミル・プーチン大統領が移民政策の完成化に向けた複合的措置を2005年12月1日までに策定し終えるよう既に政府に対して委任した。ロシア連邦連邦移民局はこの委任にしたがって、幾つかの関係省庁の協力を得て、ロシア連邦内の外国人市民の法的地位に関する連邦法の改正法案を用意した。ロシア連邦外国人移民局のビャチェスラフ・ポスターニン局長の説明によると、同法案が採択されると、労働許可を必要としない外国人市民数値が急増し、雇用主は許可手続なしにこうした労働者を雇用できるし、同改正によって、ロシア連邦への就職希望者は自国内にいながらにしてロシアの空席有無の情報を入手できる特別のデータ・バンクを兼ね備えた大規模な職業紹介システム制ができることになれば、重要な意味があるという。更に外国人誘致の際に職種・資格基準制も導入され、「かくして、ロシアはますます労働移民に関する世界基準に誘引されることになる。今日ロシアが国際貿易機構に加盟することは、こうした動きを強めるばかりか、マイナス面も露呈することも予測できる。またこれにたいして、どういった移民政策が適切なのかを事前に管理機関で検討し準備しておけば、マイナス面の克服と予防に役立つ。」とポスターニン局長は説明した。ILOプロジェクト指導者ステントフト・ペテルセン氏は、「移民たちは、良い生活だけを求めて働きにやってきたのではない、従って、彼らと争うことを目標にした政策ではなくて、彼らの活動を合法化するような政策が必要なのである。移民もこの国の住民と同等な条件で働けるようなシステムづくりが必要になってきている。」と発言した。また、ウクライナ内務省監察局のデニス・テモシェンコ局長は「ロシアにやってくる大抵の移民は、不法な仕事口を求めている。ウクライナという国は、市民にどこにも働き口のない以上外に出て行くものである。それとは別に、この国はまた、東洋諸国の市民のEUへの不法通過国にもなっている。」と述べている。また、ロシア連邦移民局対外労働移民管理部のヴァチェスラフ・ポスターニン部長は、「わが国にやってくる主な移民は、ウクライナ・モルダビア・タジキスタン出身者である。合法移入民ならずしてロシア市民同様に医療救助とか法的保護機関に救助を求める権利をもっている。最近不法移民数値は、なんら減少していないが、安定化を期待してい

る。」と述べ終えた。

(掲載紙)「バーシェ・プラボ」紙。2005年。第20号。p. 18.

注(1) 2005年3月17日付の安全保障会議席上での、最近のプーチン大統領の移入民政策の英文演説は<http://president.kremlin.ru/eng/text/speeches/2005/03/17/>で参考されたし。

(3) ムルマンスク州の移民手続法違反状況

ア・トローポフ報告(ムルマンスク市)

現在、ムルマンスク地域に常住している外国人市民数値は7万2千人で、同数値は更に増加傾向にある。主たるその出身地は、ウクライナ32%、アゼルバイジャン20%、白ロシア11%である。残る主たる移出国は、遠隔地スカンジナビヤ半島のノールエー38%である。これについて、「ムルマンスク州内の外国人市民の居住に関する地域民族文化センターと内務省部局の相互協力問題」をテーマにした民族文化協会の代表者たちの参加した円卓会議が開催された。本会議に提出された問題の中には、とりわけ現在同市・同州内に居住する外国人市民数・移住民の年齢、性別、犯罪および雇用者側の不法行為、移民側が援助を求めてきているその他の活動範囲等が含まれていた。

今回の出席者の発言で判明した事は、以下の事実であった。移住者の平均年齢は40歳乃至60歳のその多くが男性である。しかもムルマンスク州には、家族同伴者は少ない。30歳乃至40歳代の移住者は本当の就職目的で入植しにきている。現在、ムルマンスク州内には、273名の雇用主が在住しており、外国人市民を雇用して主に商業・建設業を営んでいる。これに関して、ムルマンスク州の内務省管理部局は、2005年度の8ヶ月間に既に16名の雇用主を外国人市民雇用許可手続違反で検挙し、同雇用主全員に刑事責任を問うたのである。移民自身の犯す犯罪の主なるものは、麻薬関連の違法行為である。同期間中に外国人市民の関与した78種の犯罪行為のうち、296名の移民に有罪判決が下され、そのうちの26%はウクライナ人、19%はアゼルバイジャン人の住民であった。また、そのうちの主要な違法行為は現行の国内滞在規則違反に関するものであった。ただし、同違反件数は昨年度よりも19%減少している。(05. 12. 01. 了)

(掲載紙)「バーシェ・プラボ」紙。2005年。第20号。p. 18

付記. 2005年度連邦移民局の実験的アムネスティ成果(全連邦7,300名)

報告は<http://www.rg.ru/2006/01/27/migranty.html>

以上

高松大学紀要
第 45 号

平成18年 3月25日 印刷
平成18年 3月28日 発行

編集発行 高松大学
高松短期大学
〒761-0194 高松市春日町960番地
TEL (087) 841-3255
FAX (087) 841-3064

印刷 株式会社 美巧社
高松市多賀町1-8-10
TEL (087) 833-5811