

投稿論文

ロシアにおける移民政策の変容 ——近年の移民政策改正の位置づけ

ムヒナ ヴァルヴァラ 上智大学助教

キーワード：ロシア移民政策，人口減少，非正規移民

ロシアにおける移民数はアメリカについて世界第2位である。しかしながら、日本におけるロシアの移民政策に関する研究は、アメリカとドイツ（第3位）と比べると非常に少なく、特に2010年以降の移民受入れ政策における変化に焦点をあてた研究は見当たらない。そこで、本稿は、ロシアの移民政策の変容を考察し、2010年以降のロシアの移民政策の改正と、非正規移民の減少との関係性を明らかにし、近年の移民政策改正の位置づけを試みる。

1990年代以降のロシアでは、急激に人口が減少し、縁辺の地方部の人口過疎化が始まった。出生率が低下し、死亡率が増加する状況下において、移民の受入れは、人口減少への主たる対策となった。具体的には、1990年代の移民政策は、旧ソ連構成共和国からのロシア系強制移動民の帰還支援がその中心であった。2000年代の移民政策では、CIS諸国からの労働者に対してビザ免除優遇が認められた。しかし、CIS諸国の労働者に課せられた就労許可の割当制度が非正規移民を激増させてしまった。それと同時に、「在外同胞」の自発的な帰還を促進する政策が実施されたが、指定された地域への「同胞」の移住を促す効果はそれほどみられなかった。2010年に導入された「就労パテント制度」は、就労許可の制限がなかったため、外国人の労働市場の合法化に対する効果的な政策であったといえる。しかし、人口過疎化地方における人口確保の問題は、依然としてロシアの移民政策の大きな課題である。

1 はじめに：問題の所在と本稿の課題

ソビエト社会主義共和国連邦の解体をきっかけに、1990年代からユーラシア大陸において大規模なヒトの移動が見られるようになった。ソ連に次いで成立したロシアは、移民の送り出し国になったと同時に^{*1}、多数の移民を受け入れるようになった。現在のロシアは、「アメリカに次ぐ世界第二位の移民大国なのである」（堀江、2010a：14）。2013年9月国連経済社会理事会報告によれば、ロシアにおける移民は1227万人である。世界の移民の30%は、アメリカ（20.07%）、ロシア（5.75%）とドイツ（5.04%）の三つの受入れ国に集中しており、日本においても、アメリカとドイツが移民大国であることは注目されているが、ロシアを対象とする移民研究は少ない。特に、2010年以降の移民受入れ政策における変化に焦点をあて、その変容を論じている研究は、管見の限り見当たらない。世界のヒトの

移動を考える上では、移民大国であるロシアの移民政策についても理解する必要があるだろう。

1990年代以降のロシアは、急激な人口減少（毎年80万人ほど）を経験し、死亡率の上昇と出生率の低下が問題とされ、そこで、移民受入れが人口減少のための重要な対策の一つとなった（溝口、2008：248）。その後、2000年代からロシアにおいて非正規滞在者・就労者数が著しく増加したため、その対策が移民政策の重要な課題となった。連邦移民局長ロモダノフスキーは2013年現在「ロシアにおける非正規労働者の数は、350万～360万人に上る」と述べた（RIA Novosti, 2013）。280万人の正規労働移民の数と比較して1.3倍となり、非正規労働者の比率が非常に高い。ただし、2009年の移民局の統計によれば、非正規労働者の数は400～500万人と推測され、正規労働者の180万人に対し2.2～2.7倍であったため、非正規移民の割合は年々減少傾向にあるといえよう。

ロシアの移民受入れおよび労働者受入れについては、次の視点から研究されている。中村（2007）は、メトロポリヤ（植民地に対する本国）とベレフェリーヤ（本国に対する周辺国）の概念を用い、国家による支配形態の変容より論じている。中村によれば、ロシアは帝国時代から陸続きの周辺国に支配を拡大し、ソ連が解体した後に、メトロポリヤのロシアがベレフェリーヤであるCIS諸国⁴²の労働者を収奪した（中村、2007：14）。外国人労働者に課されていた複雑な登録手続きや就労手続きそのものが、外国人労働者を不法就労に押し込むことを目的とし、脆弱なる非正規労働移民を搾取することをより容易にするための手段である。そのような搾取は、ロシアの内なる帝国支配の本質であると中村は主張している（中村、2007：188）。

しかしながら、特に、2000年代の外国人労働者受入れに関する諸政策とその実態は、ロシア国内でも「移民政策の破綻」という評価を受けている。加えて、2010年以降の移民政策の変化により、非正規滞在者数が減少傾向にあることも踏まえ、こうした変化を、支配的・戦略的な側面からのみ論じるのは不十分であろう。

大津（2005）によると、ロシアの移民受入れ体制の問題は法律の内容ではなく、その実施である。「プーチン政権による新たな移民政策は法律に問題があるというよりその実施のための制度ないし管理システム、あるいは移民管理のためのインフラ整備が行われなまま、立法とその導入を急いだこと」にある（大津、2005：178-179）。

堀江（2010a）によれば、2000年代以降の高度成長と人口減少の現状におかれているロシアは、受入れ体制の充実を先送りにして、労働市場の供給不足に対する都合の良い補充人員として外国人労働者を受け入れていた。さらに、国家の安全保障問題の視点から、ロシア中心のエゴ的な受入れ体制ができ、結果的に、ゼノフォビアや官吏のたかり、非正規仲介業者などの問題が発生し、外国人労働者は労働市場の底辺に構造的に組み込まれてしまったとされる（堀江、2010a：23-24）。

そこで、金（2010）が提案する枠組みで、ロシアの移民政策の変化について検討したい。金によれば、ロシアの移民受入れ体制は、国際的な要因と国内的な要因の相関性が反映されたものであり、変わりつつあるものである。移民政策は、移民に対する姿勢や移民の居住形態によって類型化され、①移民に対し国籍取得が容易な門戸開放的な「リベラルな統合」と、②定住を前提に特定の人材を確保する門戸閉鎖的な「補充移民」、③限定された割当により、限られた期間中に選ばれた者のみに入国を許可する「使用側本位の循環型」と、④自由な入国を認め、滞在期間を限定される「供給側本位の循環型」に分類される。なお、ロシアの移民政策は、1990年代の「リベラルな統合」から、2000年代に「使用側本位の循環型」へ移り変わった（金、2010）と分析される。

以上の移民政策および外国人労働者の受入れについての知見を踏まえ、本稿では、1990年代から現

在までのロシアの移民政策の変容を考察し、特に2010年以降の政策改正に着目し、その政策内容と非正規移民の減少について、その関係性を明らかにする。なお、近年のロシア移民政策の改正の位置づけを試みる。本稿は、2014年3月に行った現地調査⁴³を基礎とし、既存の先行研究およびロシアの移民受入れに関する政策文書やロシア連邦の統計、マスコミの資料を手掛かりとして分析を試みる。

ロシア語の«Мигрант»（移民）はCIS諸国からの3か月～1年間の季節・循環労働者を指すことが多く、必ずしも「永住者」の意味をしない。定住型移民も、帰還型外国人労働者も、ロシアの移民政策の主要な対象となるため、本稿では「移民」と「外国人労働者」の受入れを同時に論じることにした。なお、本稿では、「非正規移民」は、外国人登録の手続きをしていない「未登録者」、90日間の滞在を超過した「残留者」、就労許可を取得していない「非正規就労者」を含む⁴⁴。

2 背景：ロシアにおける人口減少の問題

ソ連解体後の経済・政治的な混乱のなか、ロシアでは出生数の減少、死亡数の増加がおり、急速な人口減少が始まった（表1）。特に、1993年～2006年は毎年70～90万人も減少した。それと同時に、ロシアからの高学歴移民の流出⁴⁵、ロシア国内の周辺地域から中央ロシアへの人口移動が見られ、労働人口の確保がさらに大きな課題となった。一方、旧ソ連に暮らしていたロシア系住民のロシアへの移住など、旧ソ連からの人々の移動による人口の社会増があった。こうした1990年代の移民による人口増加数は460万人に達し、自然減少の70%を補ったことになる（表1）。2000年代には、CIS諸国からの労働移民受入れおよび「在外同胞」の帰還支援が開始された。ここで、統計上では移民流入が低下し190万人まで減り、自然人口減少の補充も30%まで下がったかのように見える。しかし、第4節で述べるように、2002年以降は、統計によって把握されない非正規移民の割合が増加したため、その非正規移民も含めると、労働力の面では移民流入が人口の自然減を45%分補ったとされる（Зайончковская, 2013a：20）。

ロシアの人口減少について地域別にみると、人口が増加してきた地域（中央連邦管区、南部連邦管区、北カフカース連邦管区）もあれば、著しく減った地域（シベリア連邦管区：-8.7%、北西連邦管区：-10.8%、極東連邦管区：-22.1%）もあり、地域ごとに人口増減の違いがみられる（表2）。ロシア国内における人口の移動も激しく、周辺の地方から中央の地域（特にモスクワ）への移動が見られる。1990年と2012年のモスクワと諸地方の人口を比較すると、モスクワの人口は30%増えているが、シベリア連邦管区のクラスノヤールスク地方は-18.8%、オムスク地方-19%、および北西連邦管区のヴォーログダ地方では-26.3%、プスコフ地方-36%、ムールマンスク地方-44%、極東連邦管区の沿海地方-11.7%、アムール地方-18.9%、ハバロフスク地方-22.4%と、各地方の人口は減っている（管区ごとの概要は表2のとおり）。

次に、ロシアの経済について概観すると、1997年のアジア通貨危機の影響及び石油価格の低下の影響を受け、1998年にロシアも経済危機に入った。ロシアのGDPの推移を成長率に直してみると、1998年が-32.9%、1999年は-27.7%と、2年連続でマイナス成長であった（図1）。しかしながら、1998年の経済危機を契機として、それ以降のロシア経済は成長に転じ、労働人口は減少するなか、労働市場が逼迫したため、労働力不足が深刻な問題となった。それと同時に、労働力需給のミスマッチが生じた。ロシア科学アカデミーの測定によれば、2014年現在、国家系公務員および機関・企業などの各種の取締役の人材は、14.1%増加した一方、住宅共用施設の清掃員（-36.6%）、農林水産業の単純労働

表1 ロシア連邦の人口推移（1990~2012年）

年次	ロシア人口 (1月1日,千人)	人口推移(千人)					一年間総合 増加(%)
		出生数	死亡数	自然増加数	移民増加数	総合増加数	
1990	147665.1	1988.9	1656.0	332.8	275.0	608.6	0.41
1991	148273.7	1794.6	1690.6	103.9	136.1	241.0	0.16
1992	148514.7	1587.6	1807.4	-219.8	266.2	47.0	0.03
1993	148561.7	1378.9	2129.3	-750.4	526.3	-205.8	-0.14
1994	148355.9	1408.2	2301.4	-893.2	978.0	104.0	0.07
1995	148459.9	1363.8	2203.8	-840.0	653.7	-168.3	-0.11
1996	148291.6	1304.6	2082.2	-777.6	513.5	-263.0	-0.18
1997	148028.6	1259.9	2015.8	-755.8	514.1	-226.5	-0.15
1998	147802.1	1283.3	1988.7	-705.4	428.8	-262.7	-0.18
1999	147539.4	1214.7	2144.3	-929.6	269.5	-649.3	-0.44
2000	146890.1	1266.8	2225.3	-958.5	362.6	-586.5	-0.40
2001	146303.6	1311.6	2254.9	-943.3	278.5	-654.3	-0.45
2002	145649.3	1397.0	2332.3	-935.3	230.8	-685.7	-0.47
2003	144963.6	1477.3	2365.8	-888.5	93.1	-795.4	-0.43
2004	144333.6	1502.5	2295.4	-792.9	260.4	-532.6	-0.37
2005	143801.0	1457.4	2303.9	-846.5	282.1	-564.4	-0.39
2006	143236.6	1479.6	2166.7	-687.1	313.2	-373.9	-0.26
2007	142862.7	1610.1	2080.4	-470.3	355.1	-115.2	-0.08
2008	142747.5	1713.9	2075.9	-362.0	351.7	-10.3	-0.01
2009	142737.2	1761.7	2010.5	-248.8	345.2	96.3	0.07
2010	142833.5	1788.9	2028.5	-239.6	271.5	31.9	0.02
2011	142865.4	1796.6	1925.7	-129.1	320.1	191.0	0.13
2012	143056.4	1902.1	1906.3	-4.2	295.0	290.7	0.20

※「移民増加数」は、連邦移民局の出入国統計をもとに作成された。
出所：Российский статистический ежегодник。2000, 2005, 2012, 2013. およびРосстат。2013年のロシア統計局のホームページのデータより作成

働者（-36.1%）、築造工事・修繕工事・採鉱作業員（-31.2%）、固定形装置のオペレーター・エンジニア・組立工（-27.6%）は著しく減少したとされている*6（Коровкин, 2011）。そこに外国人労働者が入り込み、労働力不足を補った。2009年現在の「合法的」に雇用された外国人労働者は、大中小企業の専門的・技能的労働者（煉瓦工、コンクリート工、左官工、大工、鉄筋コンクリート構造物組立工、電気ガス溶接工など）が最も多く、外国人雇用全体の43.6%を占めている。次いで、未熟練労働者（港湾労働者、清掃員、道路清掃員など）（27.1%）や、オペレーター・エンジニア（ブルドーザーのエンジニア、組立工、リフトトラックのオペレーターなど）（10.7%）が多い（Крошенко, Алексенцева, 2011）。

そのような状況では、ロシアにとって、①人口確保、②労働力の確保、③過疎化地域での人口の増加が重要な課題である。2012年に定められた「2025年までのロシア連邦移民政策の考案」によれば、定住移民はロシアにおける人口減少の対策とされ、外国人労働者の流入は経済発展の必要な条件とされる。

ここで、ロシアの人口の推移と経済発展を踏まえ、今後の移民受入れについて検討する。表1が示すように、2009年以降は出生数の増加がみられ、人口の自然減少が多少緩やかになったが、それはロ

表2 地域別ロシア連邦の人口増減（1990~2012）

	1990	1996	2001	2006	2009	2012
ロシア連邦	147665	148292	146304	143236	142737	143056
	100%	100.4%	99.1%	97.0%	96.7%	96.9%
中央連邦管区	38018	38189	38175	38109	38263	38538
	100%	100.4%	100.4%	100.2%	100.6%	101.4%
北西連邦管区	15310	14750	14199	13716	13612	13660
	100%	96.3%	92.7%	89.6%	88.9%	89.2%
南部連邦管区	13324	14089	14060	13837	13845	13884
	100%	105.7%	105.5%	103.9%	103.9%	104.2%
北カフカース連邦管区	7373	8366	8702	9037	9267	9493
	100%	113.5%	118.0%	122.6%	125.7%	128.8%
沿ヴォルガ連邦管区	31764	32049	31532	30453	30053	29811
	100%	100.9%	99.3%	95.9%	94.6%	93.9%
ウラル連邦管区	12725	12606	12471	12129	12076	12143
	100%	99.1%	98.0%	95.3%	94.9%	95.4%
シベリア連邦管区	21106	20883	20333	19495	19282	19261
	100%	98.9%	96.3%	92.4%	91.4%	91.3%
極東連邦管区	8045	7360	6832	6460	6339	6266
	100%	91.5%	84.9%	80.3%	78.8%	77.9%

※1月1日現在の人口（千人）。
出所：«Российский статистический ежегодник。2012»のデータより作成

シアにおける1980年代のベビーブーム時に生まれた女性が出産年齢に入った結果で、一時的な緩和とみられる。出生率は2014年に1.7まで上がったが、人口維持できるレベルではない。また、今後も経済発展が期待される上で、労働力の補充の面からすれば、一時的に出生数が増加したとしても、その影響が労働市場にあらわれるのは20年後のことである。ロシアが今後も経済発展を維持していくためには、外国人の労働力は不可欠である。ロシア連邦統計局「2015-2030年の人口推移予測の中位推定」によると、2030年までにロシアの人口の自然減少は640万人になり、それを補うため毎年40万人の外国人労働者を受け入れなければならない。2012年の移民流入は29.5万人、2013年は29.6万人であったため、将来の人口の自然減少を補充するためには、移民流入をさらに35%増やさなければならない（Росстат, 2014）。

3 ロシアにおける外国人滞在者の実態^{*7}

ロシア連邦移民局の統計によると、2013年現在の移民登録者数は707万人であり、前年と比べて約10%増加した（表3）。そのうち、就労許可（A）と特別就労許可「パテント」（以降「就労パテント」と略称）（B）を取得した外国人は「正規外国人就労者」とされる。この就労許可と「就労パテント」については後述する。（A）（B）の総数は2011年206万人、2012年263万人、2013年281万人、2014年7月現在242万人であり、年々増加している。

非正規移民の推定数は、彼らの滞在目的から推察される。入国者の滞在目的別にみると、「訪問」:

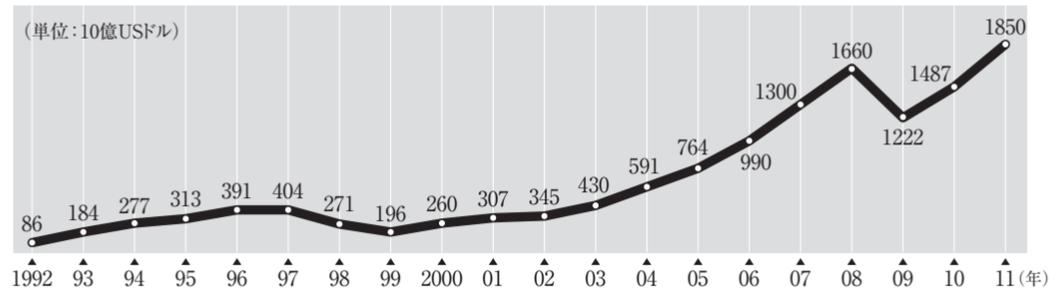


図1 ロシアGDPの推移（1992～2011）

出所：「Российский статистический ежегодник. 2012」のデータより作成

502万人（45.7%）、「雇用」：302万人（27.5%）、「観光」：157万人（14.3%）が最も多い（連邦移民局ホームページの統計、2013）。連邦移民局長ロモダノフスキーによると、「訪問」という曖昧な目的で入国する者は「非合法就労」をする可能性が高い「リスク・グループ」とされる^{*8}。

国籍別にみると、ウズベキスタン（255万1309人）が移民総数の22.3%を占め、次いでウクライナ（209万845人）が18.2%、タジキスタン（117万403人）が10.2%となっている（表4）。以上の3か国は、ロシアにおける外国人滞在者全体の50%を占めている。全体としてCIS諸国からの滞在者は75%であり、旧ソ連からの移民は外国人滞在者全体の80%である（表4）。外国人労働者を職業別にみると、建設業：37.8%、サービス業：16.3%、製造業：10.2%、卸売業と小売業：7.8%となっている^{*9}。

外国人労働者の地域的分布に関しては、中央連邦管区（モスクワ）と北西連邦管区（サンクト・ペテルブルク）が合計60%の外国人労働力を受け入れている^{*10}。近年、移民登録した外国人労働者の数は、モスクワよりサンクト・ペテルブルクの方が多く傾向にある^{*11}。

以上、ロシアの移民の構成について述べたが、次節において、現在の外国人労働者の受入れ体制にいたるまでの移民政策の変容について論じる。その過程で、どのような目的から政策が具体化されていき、どのような効果があったのかについて解明したい。

4 ロシアにおける移民政策の変容

(1) ロシア系離散民の帰還促進（1991～2001）

かつて、旧ソ連政府は、1930年代のスターリン時代から1980年代末の民主化がおこるまで、ほとんどの移出民と移入民を認めていなかった。ソ連の解体直後、移民に関する法律などが整備されておらず、入国管理機関の体制も不十分なままであった。

ソ連解体後、新国家ロシアが直面した問題は、新たな国境の管理と旧ソ連諸国との新たな関係構築であった。当時は、旧連邦を構成していた14共和国は「近い外国」、それ以外の諸国は「遠い外国」と呼ばれ、1991年から1996年頃までのロシアの移民政策は「近い外国」に残るロシア人の帰還問題に焦点が当てられていた（堀江、2010：15-17）。1990年代の初めに、アゼルバイジャン、グルジア、モルドバ、タジキスタンで民族紛争や内戦がおこり、それらの国々ではロシア系住民に対する排斥がおこった。このことから、当時のロシアの政策方針は、旧ソ連諸国におけるロシア系離散民の安全保障およびロシアへの移住の促進であり、金（2010）の分類では「リベラルな統合」にあたる。こうして、

表3 ロシアにおける外国人滞在者に関する移民局の統計

	2011年	2012年	2013年	2014年 (7月現在)
外国人入国者	13,831,860 (100%)	15,889,421 (115%)	17,342,369 (125%)	10,470,414 (76%)
外国籍と無国籍滞在者	N/A	10,085,049 * (100%)	10,847,352 (108%)	11,458,111 (114%)
移民登録者 (3日間以上の滞在)	6,068,473 (100%)	6,477,674 (107%)	7,075,857 (117%)	5,453,137 (90%)
就労許可 (A)	1,195,169 (100%)	1,340,056 (112%)	1,273,984 (106%)	770,624 (64%)
特別就労許可「パテント」(B)	865,728 (100%)	1,289,204 (149%)	1,537,832 (178%)	1,646,164 (190%)
正規就労者数 (A+B)	2,060,897 (100%)	2,629,260 (128%)	2,811,816 (136%)	2,416,788 (117%)

*「外国籍と無国籍滞在者」に関してのみ、2011年のデータがないので、2012年を基準の100%としている。
出所：連邦移民局ホームページの統計より作成、2014年7月現在 <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/>

表4 国籍別にみた外国人滞在者に関する移民局の統計

	国籍	人数	構成比 [%]
1	ウズベキスタン	2,551,309	22.3
2	ウクライナ	2,090,845	18.2
3	タジキスタン	1,170,403	10.2
4	アゼルバイジャン	605,612	5.3
5	モルドバ	591,719	5.2
6	カザフスタン	580,046	5.1
7	キルギス共和国	555,003	4.8
8	アルメニア	536,620	4.7
9	ベラルーシ	458,782	4.0
10	中国*	265,243	2.3

*中国以外はビザ免除国である。
出所：連邦移民局ホームページの統計より作成、2014年7月現在 <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/54891/>

1990年代前半は、ロシアへのロシア系離散民の流入が活発であったが、1990年代後半に入るとそれは減少に転じた。

1990年代後半におけるロシアの主な政策は、さらに新たな国境の確立と管理が目標とされた。当時、ロシアの極東には、特に中国からの移住者が増加していた。もともと、旧ソ連時代末期から中ソの労働輸出やビザなし観光が開始されており、ソ連解体とともに中ソの国境管理が緩くなった。そのため、中国人の入国・出国者数を正確に把握することができなくなり（堀江、2010：16）、また、「中国人脅威論」としてゼノフォビアの気運も強まった。1994年に、中国・ロシア国境の入国管理強化がなされ、中国人移民へのビザ制度も導入されたので、公式統計として中国人移民数が把握できるようになった。現在でも中国からの移民数は多く、かつてと同じくロシアの極東地域に特に集中している。しかし、2000年代からCIS諸国からの移民が増え、外国人滞在者数に占める中国人の割合は低くなっている。

1996年に、ロシアは「上海ファイブ」に参加し、2001年までに上海協力機構^{*12}のもとで、中国、カザフスタン、キルギス共和国、タジキスタンとウズベキスタンとの国境管理に関し参加国と合意した(金, 2010: 242-243)。その内容は、チェチェン戦争やロシアでのテロ活動にもかかわりがあるアフガニスタンや中央アジアの宗教的な過激主義グループに対処することを目指す協力の拡大であった。それ以降、ロシアの移民政策が安全保障問題として論じられるようになり、次第にロシア中心の、つまり、受入れ国中心的政策に移り変わる。

(2) 受入れ国中心的政策 (2002～2010)

(a) CIS諸国からの労働者受入れ政策

2002年以降、ロシアは「使用側本位型」の政策、つまり、労働力が不足しているロシアの労働市場に目を向けた、その対策を中心とする政策に取り組む。2001年末に連邦移民局が内務省へ移管され、2002年には「ロシアにおける外国人の法的地位法」(以降、「外国人地位法」と略称)の導入をもって、ロシアは外国人労働者の受入れを開始した。2000年までに、グルジアとトルクメニスタンを除くCIS 9か国に対してビザ免除の入国・滞在を認める優遇制度が導入され^{*13}、CIS諸国からの移民、特に中央アジアからの外国人労働者がロシアの労働力不足を補うこととなった。2002年の「外国人地位法」では、ロシアにおける外国人は、「一時的滞在外国人」、「一時的居住外国人」、「長期的居住外国人」に分類された。その全てにおいて就労活動が認められたが、就労しようとする外国人は、入国日から3日以内に居住登録を行わなければならない。そのため、ロシアに居住場所があることを証明する書類が必要であったが、出稼ぎ労働者にアパートを貸すロシア人はほとんどいなかった(中村, 2007: 38)。したがって、未登録滞在者は増加した。

ビザ免除諸国からの移民に対しては、90日間の「一時的滞在」が認められた。一方、3年間の滞在を認める「一時的居住」許可は、3年間にわたって滞在するために本人の生活能力を証明する文書(雇用契約など)が必要となり、契約なしの非正規雇用者である多くの外国人にはその書類を提出することが不可能であった。そのため、ビザ免除諸国からの移民の多くは90日間の滞在を認める「一時的滞在」とどまることになった。しかし、出稼ぎにきた労働者たちが、短期間(90日間)で帰国することはなく、期限が切れてもロシアに「残留」する者が増えてきた。

2006年の「外国人地位法」の改正(2007年1月15日施行)により、ロシア政府は、就労手続きの単純化、非正規に外国人労働者を雇う雇用主への厳格な罰則^{*14}という措置をとり、同時にビザ免除諸国からの外国人労働者に対して就労許可数の割当を導入した。2007年の外国人労働者の割当数は600万人であり、労働需要に相当していたとされるが、前年のリーマンショックに端を発する2009年の経済危機により(図1)、失業率が上昇し、外国人に対する嫌悪感が強くなった。そのようなゼノフォビア的感情を抑制することを最優先し、ロシア政府は労働需要を十分考慮しないまま、ビザ免除諸国からの外国人労働者の就労許可の割当数を削減し^{*15}、外国人を雇用できる職種を制限した。ロシア厚生省によると、2011年のビザ免除諸国の外国人労働力の需要が2010年に比べ、10.2%程度減少した(Зайончковская, 2013a: 27)。そして、外国人労働者に対する就労許可数は、2007年の600万人(100%)から2008年の338万人(56.3%)、2009年の397万人(66.1%)、2010年の194万人(32.3%)、2011年の174万人(29%)まで削減された。就労許可数が激減するにつれて、外国人の非正規就労が激増していった。

この就労許可の割当制度には、①外国人労働の実態の把握と量的な管理、②ロシア人の就労の優遇、

③ロシア労働需要の把握(Трыканова, 2013)などを進めることが目的とされていたが、そのいずれも、十分に果たされたとは言い難い。労働力の受入れと、ロシア人の就労確保を目的とした外国人労働者の就労許可制度では、外国人労働者を雇用する会社に対しては、外国人雇用許可の取得が義務付けられており、外国人労働者に対して就労許可を取得する義務がある。両方の許可数は毎年、連邦政府によって地域ごと、職種ごとに決定される。許可数の割当はそれぞれの会社が連邦機関に通告した外国人労働者の予想数によって決定され、雇用許可の割当数がすでに決定された後に設立された会社もその「割当」を利用できるとされている。また、1～2人の労働者を雇用する中小零細企業の要求は、「割当数」として表されない(Зайончковская, 2013b: 654)。連邦機関に外国人労働者の予想数を通告した会社が、かれらの雇用手続を開始する時に、割当数がすでに定員に達している場合も多くある(サンクト・ペテルブルク現地調査, 2014年3月)。外国人労働者の雇用許可割当数の調整は、毎年5月1日までとされ、年1回に限定されている。5月以降に、新たに外国人労働者を雇用したくても、翌年の1月1日までその許可をもらえない場合がある(Галиахметова, 2011: 105)。

また、従来から、ロシアでは労働者が所得税をはじめとする税の支払いを免れるため、多くの中小零細企業においては、正式な雇用契約なしで労働者が雇われるパターンが多くみられる。外国人労働者も正規滞在者で就労許可を取得した者でも、正式な契約で就労する人は少なく、その割合は34%～42%にとどまる。しかも、正式な契約に基づく正規就労者の給料は非正規就労者の給料よりわずかに5%高いだけで、それは正規就労のために面倒な手続きをするだけの動機づけに足るものではない(Зайончковская, 2013b: 646, 653)。また、就労許可に関わる手続きにかかる手数料が高く、外国人労働者が払えない金額であるため、多くの場合はそれも雇用主の負担となる。割当数が制限されるなかで、外国人労働者の雇用主が申請時に連邦機関の官僚から賄賂を強いられるケースが増加する、といった汚職の問題もある。こうした事情より、雇用主からしても、外国人労働者を「合法的」に雇用するよりも、「非合法的」に雇用する方が良いとされてしまっている(サンクト・ペテルブルク現地調査, 2014年3月)。

本来であれば、労働需要を予測し、それに適応した労働力の受入れを企画することを目的としたこの制度は、結局は外国人労働者に対する実際の需要を十分に把握することができず、かえって複雑な規制を設けた制度となった。さらに、労働需要を無視し、政治的な意味で、つまり、時の大衆の支持を得るために使用された割当制度は、「移民政策の破綻」という評価を得た(Галиахметова, 2011: 105)。ロシアの移民局長ロモダノフスキーも「『制限』があるところは、汚職と人に対する欺瞞がある」^{*16}と認め(Ромодановский, 2009)、割当制度の見直しの必要を訴えた。

(b) 「在外同胞の自発的帰還推進プログラム」

CIS諸国からの労働者受入れ政策が開始されたのは2002年であり、当時、「近い外国」の出身者は、完全な「外国人」ではなく、同じソビエトの人という親近感があった。そして、旧ソ連時代、連邦を構成していた国々では、第一言語、第二言語としてロシア語を学んだ者が多かったため、ロシア語圏の文化的なつながりがあった。しかし、ソ連解体以降は、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス共和国、ウクライナ以外の諸国では、ロシア語は「外国語」となり、ロシア語を話せない人々が増えてきた。CIS諸国からの労働者には、ロシア語ができないウズベク人やタジク人などが増え、彼らを中心とする「中央アジア人脅威論」が次第に広まってきた。そうした情勢から、ロシア政府は、2500万人^{*17}とも推定される「在外同胞」の帰還奨励を目的とする「在外同胞の自発的帰還推進プログラム」

(以降、「在外同胞のプログラム」と略称)を2006年から開始した。

「在外同胞のプログラム」の定義によれば、「在外同胞」とは、①ロシア連邦の国籍を持つ、ロシア連邦の領土の境外に定住した者、②(ロシア国籍を持たない)ロシア連邦の領土の境外に居住し、原則として歴史的にロシア連邦の領土に居住していた民族の構成員(及びその子孫)、③ロシア連邦の領土に居住していた先祖を有する、精神的、文化的、法律上ロシア連邦との関係(絆)に対して自発的にそれらを選択する者、である。つまり、「在外同胞」とは、かつてソビエト連邦において居住していた者を含み、ロシア語やロシア文化に重点を置くことが特徴である。溝口によれば、在外同胞は「旧ソ連邦国民及びその子孫のうち、『外国の名称民族^{*18}の子孫』(ウクライナ人、グルジア人など)を除いたものを指す用語である。『ロシア人』という用語ではなく、『同胞』と言う用語を用いるのは、民族的なロシア人だけでなく、ロシア語を母語とする非ロシア民族なども含むためである」(溝口、2007:24)。このようなロシア語を母語とする「同胞」を受け入れることによって、外国人の文化・社会的統合のコストを抑えることができるという点は、ロシアにとっては大きなメリットである。

2006年の「在外同胞のプログラム」の目的は、地方の魅力を増大し、ロシア全土及び特定地域の人口減少を食い止めるために、ロシア連邦への自発的移住をプッシュすることである。プログラムの参加者およびその家族には、①移住費用の補填、②外国人地位法に定められた文書作成の手続きの補填、③赴任一時手当、④市民権取得までの期間(最大6か月)において、労働・経営その他の活動が十分にできないことからくる収入不足に対する毎月の手当、⑤幼児教育、一般・専門教育、社会サービス、保険などについての補償パッケージという5種類の国家保障・社会支援を受ける権利が与えられた(溝口、2007:23-25)。ただし、このプログラムの申請者は、第2節で論じた、人口減少に悩んでいる地域に定住することに同意しなければならない。この特徴から、在外同胞に帰還を促すプログラムは、統制された「補充移民」の政策に近いと言える。

このプログラムは、数年間は指定された地域に居住した後、中央ロシアの大都市に転居できるかどうかは明確でないこと、および「同胞」への支援主体が主に地方行政となるので、地方予算の負担が大きくなる点が批判されている(中村、2007:34)。しかしながら、割当制度が様々な制限をもたらしている点と比べると、「在外同胞のプログラム」は、ロシアへの帰還を促すために必要な制度が設けられており、奨励的であることが特徴である。

ところが、ザイオンチコフスカヤによれば、このプログラムは、導入するタイミングをすでに逃していたとされる(Зайончковская, 2013a:25)。導入された2006年の時点で、ソ連解体からすでに15年以上経っていたため、その間ロシアへの帰還を選択しなかった「同胞」が、今になってロシアに移住しようとするとは考え難いのである。移民局の統計から明らかなように、ロシアに帰還した在外同胞(およびその家族)の数は、帰還支援プログラムにいくつかの優遇(市民権の取得までのあいだ所得税を30%から13%まで減免、ロシアでの居住地域を拡大など)が追加された2011年以降においても、のべ16万5千人にとどまっている^{*19}。

外国人労働者の受入れも「在外同胞プログラム」も、期待されていた特定の職種における労働力の確保および特定の地域における人口確保には十分に到らなかった。指定された地域への「同胞」の帰還が進まず、CIS諸国からの労働者に課せられた割当制度は、結果的に非正規就労者の増大を引き起こした。以上の、受入れ国中心の移民政策、外国人労働者の就労を図る政策は、十分に有効に機能したとは言いがたい。それから、2010年の「外国人地位法」の改正をもって、ロシア政府は、労働力の分配や労働市場の管理中心の政策から、労働市場の合法化へ政策の焦点を移したのである。

(3) 外国人労働市場の「合法化」(2010～)

2010年の「外国人地位法」の改正は、ロシアにおける外国人労働市場の合法化を主要目的とした。2010年の改正では、連邦政府の割当数によって限定されない特別就労許可である「就労パテント」が導入され、その取得手続きは容易であった。その結果、2011年末までに100万人の外国人労働者が、この制度を通じて「合法化」された^{*20}。

2010年に導入された「就労パテント」は外国人労働者に対する需要を認め、合法的な機会を拡大する制度として評価される。就労許可制度と「就労パテント」の違いを明確にするため、両者の主要な特徴を表5にまとめた。どちらの制度も、ビザ免除諸国からの労働者を対象とした制度であるが、本来の就労許可制度は、法人(会社)および個人雇い主に対して外国人労働者の雇用が規定される。対して、「就労パテント」では、個人雇い主と労働者の単位での雇用関係が認められ、個人同士の雇用関係だけに適用された。具体的に言えば、会社に雇用される外国人は「就労パテント」は使えないが、家事労働者(メイド、ベビーシッター、植木屋、運転手、雑業者)として個人雇い主によって雇用される外国人には「就労パテント」による合法就労の機会が与えられたのである。

就労許可の発行数は、毎年連邦移民機関によって地域ごと、職業の種類ごとに限定されるが、「就労パテント」は、雇用関係が成立したら地域移民局機関によって発行され、その数に制限はない。手続きの手数料に関しては、就労許可の場合、様々な仲介業者が入るため、手数料は「就労パテント」より8倍高くなり、所得税も就労許可の方が高い。近年、ロシアにおける外国人正規就労者では「就労パテント」制度を利用する労働者が増えており(表6)、正規労働力に占める「就労パテント」の利用者の割合が、2011年:42%、2012年:49%、2013年:55%、2014年7月現在は68%に達した。同時に「就労パテント」の発行手数料による国の収入も年々増えている。こうした「就労パテント」の普及をみると、2010年以降のロシアの移民政策は、相対的に自由な入国を認め、滞在期間が限定される「供給側本位の循環型」の政策への転換が見られたといえよう。

「就労パテント」制度は外国人労働市場の合法化のための有効的な制度として高い評価を受けた。2013年12月の連邦議会へのメッセージで、プーチン大統領は「就労パテント」制度を法人(中小零細企業など)の雇用関係にも拡大するよう提案^{*21}し、それを受けて2014年6月に「統一ロシア」与党が、「外国人地位法」の改正提案を連邦議会下院へ提出^{*22}し、2014年7月22日に新「就労パテント」制度の導入が可決された。

2014年11月27日に可決された「外国人地位法」(2015年1月1日から施行)の改正により、外国人就労許可制度は、入国ビザが必要とされる諸国だけに適用されるようになる。ビザ免除諸国からの労働者に対する就労許可の制度が廃止され、割当制度も廃止される。それにより、ビザ免除諸国からの労働者は、「雇用」という入国目的を明確にし、30日以内に新「就労パテント」を申請することになる。この新「就労パテント」の有効期間は1年であり、更新は1回のみとされるが、引き続き2年間の合法的な就労が可能となる。

しかし、この新「就労パテント」制度は、本来の「パテント」制度と根本的に異なる部分がある。2015年以降の「就労パテント」は、割当数によって限定はないが、連邦政府には特定の地域もしくは全国において「就労パテント」の発行を停止する権利があり、発行される「就労パテント」は、特定の職種に限定される可能性がある。このような制限的な手段がどの程度適用されるかは、現時点では明確ではない。しかし、こうした制限的手段が実行されるようになった場合は、従来の「供給側本位型」の「就労パテント」よりは、「使用側本位型」の割当制度に近いものとなることも考えられる。

表5 就労許可制度と特別就労許可制度「就労パテント」の比較

	就労許可	就労パテント
雇用条件	ビザ免除諸国；法人および個人雇い主による雇用	ビザ免除諸国；個人雇い主による雇用
発行数	毎年地域ごと、職種ごとに限定	許可数が限定されない；使用地域が限定
申請機関	連邦機関	地域移民局機関
手数料	8万円程度*（有効期間1年）	1万円程度（有効期間90日間；更新可；最大1年まで；パテントの下で、滞在許可も更新可）
所得税	外国人労働者：収入の30%；（ロシア国民：13%）	定額約3000円/月

* 2014年7月31日時点の為替レートを使用：100円＝34.9RUB（以下も同様）。
出所：「外国人地位法」（2010改正）より筆者作成

表6 「就労パテント」制度による正規労働者の増加

	正規労働移民推移 (A+B)	就労許可 (A)	「就労パテント」(B)	「就労パテント」による収入
2011年	2,060,897 (100%)	1,195,169 (58%)	865,728 (42%)	3,558,532,000ルーブル (約101億7740万円)
2012年	2,629,260 (100%)	1,340,056 (51%)	1,289,204 (49%)	6,674,916,700ルーブル (約190億9025万円)
2013年	2,811,816 (100%)	1,273,984 (45%)	1,537,832 (55%)	8,395,775,500ルーブル (約240億1191万円)
2014年 7月	2,416,788 (100%)	770,624 (32%)	1,646,164 (68%)	10,196,895,200ルーブル (約291億6312万円)

出所：連邦移民局ホームページの統計より作成，2014年7月現在 <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/>

さらに、新「就労パテント」制度には新しい取得条件が追加され、ロシア語・ロシアの歴史・基礎法律のテスト^{*23}を受け、合格することが条件となった。この条件は、外国人の合法就労への大きな障害になり、再び、非正規移民の増加を招きかねない。また、試験に伴う汚職問題も起こり得る。さらに、新「就労パテント」の取得者は、取得後2か月以内に、地域移民局の支局へ雇用契約を郵送しなければならぬとされ、そうしなければ「就労パテント」が無効とされる。これら新「就労パテント」における諸条件をクリアすることは容易ではない。

5 考察

周辺地方における人口減少および労働力不足の問題に直面しているロシアにとって、労働力の分配の可能性をもつ「使用側本位循環型」の政策は魅力のあるものにみえる。しかし、かつての割当制度の失敗からも明らかのように、現在のロシアにおいては、制限的な政策は汚職と欺瞞の問題を生み出しかねず、それらは地方の人口・労働者を確保することに対しても有効性に乏しい政策である。一方、ある種の奨励的な「在外同胞のプログラム」は、地方における人口減少の目的はある程度は果たしたが、期待されたほどではなかった。その理由は、定住地区に指定された地域がインフラ整備や経済の発展に関しては遅れがちであり、その地域にすすんで移動しようとするモチベーションが低いことが考えられる。また、「供給側本位循環型」的な「就労パテント」の政策は、大勢の外国人労働者を集め、彼らに合法的就労の機会をつくることに成功したが、人口減少に悩む地域への移住を促すこと

まではできない。それでも、現在のロシアの事情を考慮すれば、地方の人口・労働者の確保には、制限的な政策よりも奨励的な政策の方が有効であると思われる。例えば、人口減少に悩む地域における賃金の上昇や、各種の手当て、住宅などの移民受入れ体制の充実、永住許可の取得条件の緩和、ロシアの国籍取得の手続きの簡易化などの取組みを実施することである。

なかでも、もっとも重要なのは、各地方の地域間の格差の問題に取り組むことである。地方の経済が発展しなければ人口の流出に歯止めを掛けることが難しいからである。近年の地域開発の政策の一例として、「2025年までの極東ザバイカル地域の社会経済的開発のプログラム」が挙げられる。2009年12月28日に可決されたこの戦略は、ロシア極東及びバイカル地域の経済発展および生活水準の向上を図り、人口を確保することを目標とする。アムール地方における新宇宙基地の建設や、沿海地方における造船企業の発展も、その戦略の一部である。

さらに、どの受入れ政策においても中心とされるべきは、移民の社会統合である。近年、増加傾向にある中央アジアの移民に対して、ロシア語の教育プログラムを設立しなければコミュニケーション問題の解決が難しいだろう。こうした問題を無視して「ロシア語テスト」を導入するのは、極めて受入れ国であるロシア中心的な考えであり、外国人労働者のロシア語能力の育成にきわだった効果はないと思われる。

2010年のロシア連邦保健・社会開発省の調査によると、ロシアの労働市場においては、高度な技術をもつエンジニアや腕のたつ熟練労働者の需要が高まりつつある（Флоринская，2013：633）。その一方で、ロシアの労働力の供給源となっているCIS諸国は、こうした需要に相当する人材を送り出すことができるか未定数である。そのため、ロシア国内において、ロシアの労働市場が求める人材の育成と訓練が必要となる。

これまでのロシアの移民受入れ政策は、ロシア系およびロシア語系の移民を定住型移民として、そうではない移民を循環型の移民として位置づけてきた。しかし、2002年以降のCIS諸国からの労働者の滞在期間は長期化傾向にあり、そのうち「一年中、9～11か月ロシアで過ごす」人が40%であり、「ずっとロシアに住んでいる」のが25%である（Зайончковская，2013b：649）。そのような労働者の居住環境は悪く、2013年のロシア国内のニュースでもしばしば取り上げられた。家賃を安く済ませるために、10人で一室のアパートに住む労働者たちや、職場で寝泊まりしている人もいる。彼ら外国人労働者の十分な生活水準を確保するためには、公営住宅の整備といった政策も必要である。

また、ロシアにおける外国人労働者に占める女性の割合は高い（30～35%）。その半分は、自立的積極的な労働移民である。子どもを連れてくる家族単位の移民の割合も増えており、2010年現在、子連れ女性の割合は15%であった（Зайончковская，2013b：657）。家族単位で移動する労働者は子どもの教育を通して、受入れ社会とより密接な関係を持つことになるので、移民政策の重要な対象とみなされる。そこには、家族呼寄せプログラムの設立、「家族単位の永住許可」の導入、外国人労働者の家族（子ども）の統合プログラムの設立、外国人労働者の配偶者や子どもに対する医療保険の適用、外国人労働者の子どもの教育の保障、ロシア語教育のプログラムの設立、外国人の人権の保障などの多くの課題がある。

6 むすび

1990年代以降のロシアは、人口減少が大きな問題となった。特に周辺の地方の人口過疎化が著しい。

体制の変化と政治・経済的な混乱のなか、出生率が減少し、死亡率が増加して、ロシアから外国への移民も増えてきた。さらに、2000年代からロシアの経済は成長に転じ、労働市場が逼迫するとともに、労働力不足が深刻な問題となった。そのようななか、移民受入れがロシアにとって重要な対策となった。

ソ連時代、移民を認めなかったロシアは、受入れ体制が充実しないまま、移民受入れを行うことになり、彼らを受け入れることと同時進行で受入れ政策の改善にも取り組んできた。ソ連解体当初は、旧ソ連の構成国に残っていたロシア系の住民の帰還支援に取り組み、リベラルな統合の政策を行っていた。しかし、1990年代の後半からこのような「強制移動民」は減少に転じ、移民政策の焦点はCIS諸国の短期労働者に移り変わった。2000年代の移民受入れ政策は、ロシア中心的な「使用側本位型」に変わった。その当時は、CIS諸国からの労働者に対していろいろな制限が伴う、登録制度や就労許可の割当制度が導入され、その結果、未登録移民、非正規滞在者、非正規就労者が激増していった。ここで、割当制度の導入と同時に、「在外同胞」の自発的な帰還を促進するプログラム、統制された「補充移民」的な政策も創設されたが、指定された地域への移住を促すこのプログラムも、期待された効果をあげられなかった。2010年代の政策は、「供給側本位」的な「就労パテント」制度が設立され、労働市場の合法化には成功した。しかし、地方における人口減少の問題は、依然としてロシアの移民政策の大きな課題である。今後もロシアの移民政策の変容に注視していきたい。

- *1 井口, 2014, 110-111; Денисенко 2013; Зайончковская 2013c を参照されたい。
- *2 CIS (Commonwealth of Independent States, 独立国家共同体) はソ連の解体時に、ソビエト社会主義共和国連邦を構成していた15か国のうちの12か国(正式には10か国)によって結成された、ゆるやかな国家連合体である。CISの加盟国はロシア、カザフスタン、タジキスタン、ウズベキスタン、キルギス共和国、ベラルーシ、アルメニア、アゼルバイジャン、モルドバ(客員参加国)、トルクメニスタン、ウクライナ(1993年より客員参加国、2014年3月19日に脱退宣言)である。グルジアは1993年に加盟したが、2008年8月18日脱退宣言、2009年8月17日に脱退した。
- *3 調査地は、正規外国人労働者の割合が増えている、ロシアの第二都市サンクト・ペテルブルクとし、移民局支所の外国人関係部門副部長、外国人人材派遣および移民手続支援センター長と外国人労働者を受け入れる清掃企業の人事課長にインタビューを実施した(2014年3月)。調査で得られた主要な知見を踏まえて、本研究に取り組んだ。
- *4 ロシアにおける非正規労働者は以下の三点から問題視されている。①外国人労働者がより安い賃金で雇用されるため、ロシア人の雇用を「侵食」と懸念される(溝口, 2008)。②外国人労働者が所得税や年金を納めないため、多額の税収減につながる(移民局長ロモダノフスキー=溝口, 2007)。③非正規労働者の人権が侵害されることから人道的観点からも不法就労者の合法化が望ましい(ルキン人権代表=溝口, 2007: 28)。
- *5 ロシアからの技能人材の流出の問題については、別の論文の課題にしたいと思う。
- *6 ソ連解体以降は専門職の育成制度が廃止されたため、専門職の労働者が不足している。ソ連時代は、工場付属専門学校の制度があり、それぞれの工場がそこで要求される人材を育成していた。さらに、当時は、地方労働力の余剰があり、専門職および非熟練労働に就く動機づけを高める制度もあった。地方出身で都市の工場に就職した者は都市の登録(戸籍)を与えられ、宿舎が提供された。街路清掃労働者に対しては公営アパートが提供された。しかしながら、ソ連の解体後はこういった専門職の育成制度が廃止されたため、専門職および非熟練労働者の不足の問題が顕著となった。現在のロシアにおける外国人労働者に対しては、安い労働力という側面だけではなく、専門職の労働力不足を補う人材としてのニーズも高まっているとされる(外国人人材派遣と移民手続支援センター長のインタビューより、2014年3月)。
- *7 「外国人滞在者」には、ロシア国籍を取得した者は含まれない。特に、6か月でロシア国籍を取得できる優遇に与

る「在外同胞」が、この統計に表れない可能性がある。移民局のホームページの統計によれば、ロシア国籍の取得者は、2011年: 134,983人、2012年: 93,737人、2013年: 135,788人、2014年(10月): 121,872人である。

- *8 ロシアの国営局「チャンネル1」(«Первый канал») 連邦移民局長ロモダノフスキーのインタビュー。「Познер», 2013年5月27日付。
- *9 ロシア新聞(«Российская газета»), 2013年7月26日付
- *10 ロシア新聞(«Российская газета»), 2013年7月26日付
- *11 ロシア新聞(«Российская газета»), 2013年11月20日付
- *12 上海協力機構は、中華人民共和国・ロシア・カザフスタン・キルギス共和国・タジキスタン・ウズベキスタンの6か国による多国間協力組織、もしくは国家連合である。1996年4月に初めて集った上海ファイブ(ウズベキスタンを除く5か国首脳会議)を前身とする協力機構で、加盟国が抱える国際テロや民族分離運動、宗教過激主義問題への共同対処の外、経済や文化等幅広い分野での協力強化を図る。2000年の会議にウズベキスタンがオブザーバーとして参加し、翌年に6か国によって「上海協力機構」へと発展した。
- *13 CIS諸国以外にも、90日間のビザ免除の対象国がある。90日間のビザ免除滞在の諸国: キューバ(1993年)、アゼルバイジャン(1997年)、ウクライナ(1997年)、アルメニア、ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス共和国、タジキスタン、ベラルーシ、モルドバ(2000年)、イスラエル、ブラジル、ベネズエラ(2008年)、アルゼンチン、ニカラグア(2009年)、チリ(2010年)、アプハジア、ウルグアイ、コロンビア、ペルー(2011年)である。
- *14 一人の非正規労働者に対して25万~80万ルーブル(およそ74万~235万円)の罰金もしくは14日~90日間の業務の停止処分(連邦法189号18.15条の改正、2006年11月5日)が課せられた。
- *15 ロシア新聞のホームページより <http://www.rg.ru/> «квоты мигранты» のキーワードで検索、2014年9月22日。
- *16 «Там, где есть ограничения, там – коррупция и обман людей».
- *17 ロシアの国営局「チャンネル1」(«Первый канал») 連邦移民局長ロモダノフスキーのインタビュー。「Познер», 2013年5月27日付。
- *18 「名称民族」とは、ソビエト連邦において使用された用語であり、同連邦の中で独立自治体の名称が由来している民族という意味をさした。ベラルーシ人のためのベロルシア・ソビエト社会主義共和国のように、当該のソビエト社会主義共和国、自治共和国、又は自治区における主要民族を意味した。ソ連の解体以降、ロシア連邦の領土におかれた諸民族は、依然として「同胞」と呼ばれ、それに対して、ベラルーシ、ウクライナ、ウズベキスタンのように新たな独立国家の主要民族は「同胞」の概念から外された。
- *19 在外同胞の帰還者数は2011年: 29,462人、2012年: 56,874人、2013年: 34,697人、2014年(7月現在): 44,440人である。以上の3年6か月で合計165,473人の同胞がロシアに移住した(ロシア連邦移民局ホームページの統計、2014)。
- *20 移民局ホームページ統計、2014。
- *21 «Российская газета» ロシア新聞、2013年12月20日付。
- *22 «Российская газета» ロシア新聞、2014年7月22日付。
- *23 1991年以前に、ソ連で教育を受けた者や1991年以降にロシアで教育を受けた者は、それを証明する書類を提出すると試験が免除される。

《参考文献》

- 井口泰, 2014「ユダヤ系ディアスポラとイスラエルの経済発展——「スタートアップ・ネーション」の移民政策」『移民政策研究』第6号, 94~115頁
- 大津定実, 2005「ロシアにおける『不法移民』問題——その背景と対策」大津定実『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, 第9章
- 金晟鎮, 2010「中央アジア、ロシアにおける移民と『人間社会の安全保障』」堀江典生編著『現代中央アジア・ロシア移民論』ミネルヴァ書房, 第12章
- 土岐康子, 2003「ロシア連邦における外国人の法的地位法」『外国の立法』215(2003.2), 139~144頁
- 中村逸郎, 2007『虚栄の帝国ロシア——闇に消える「黒い」外国人たち』岩波書店
- 堀江典生, 2010a「移民大国ロシアの軌跡——中国と中央アジアからの労働移民に着目して」『ロシア・東欧研究』

第39号, 13~25頁

- 堀江典生, 2010b「ロシアの外国人労働移民管理と中国労働力移動」大津定美・松野周治・堀江典生『中口経済論——国境地域から見る北東アジアの新展開』ミネルヴァ書房, 第8章
- 溝口修平, 2007「ロシアの新しい移民政策と外国人問題」『外国の立法』231(2007.2), 23~30頁
- 溝口修平, 2008「ロシアにおける外国人問題の現状」『総合調査「人口減少社会の外国人問題」』248~253頁
- Галиахметова, К., 2011, «Особенности правового регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации», *Право и безопасность*, №1(38), сс.104-110.
- «Голос России» 2013, («ロシアの声」全ロシア国営テレビ・ラジオ放送会社系列の国外放送(国際放送)HP内「ロモダノフスキー移民局長のインタビュー, 2013.5.13」(<https://www.youtube.com/watch?v=ofFQJ1weoA> 2014年4月2日アクセス)
- Денисенко М., 2013, «Вводная статья. Исторические и актуальные тенденции эмиграции из России». *Миграция в России 2000–2012. Хрестоматия в 3-х томах*. Том I часть 2. М.: Спецкнига, сс. 495-503.
- Зайончковская Ж., 2013a, «Вводная статья. Миграция в современной России». *Миграция в России 2000–2012. Хрестоматия в 3-х томах*. Том I часть 1. М.: Спецкнига, сс. 16-32.
- Зайончковская Ж и др., 2013b, «Трудовая миграция в Россию: как двигаться дальше». *Миграция в России 2000–2012. Хрестоматия в 3-х томах*. Том I часть 1. М.: Спецкнига, сс. 637-663.
- Зайончковская Ж., 2013c, «Эмиграция в дальнее зарубежье». *Миграция в России 2000–2012. Хрестоматия в 3-х томах*. Том I часть 2. М.: Спецкнига, сс. 504-509.
- Коровкин А., 2011. Лаборатория прогнозирования трудовых ресурсов Института народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук. (ロシア科学アカデミーの国家経済測定研究所, 労働資源測定研究室のHP) Макроэкономическая оценка состояния сферы занятости и рынка труда в России. (http://www.ecfor.ru/pdf.php?id=r_tr 2015年1月12日アクセス)
- Красинец Е., Кубишин Е., Тюрюканова Е., 2013, «Незаконная миграция в России: выбор стратегии регулирования», *Миграция в России 2000–2012. Хрестоматия в 3 томах*. Т. I. Ч. I, М.: Спецкнига, сс. 824-844.
- Крошечко М., Алексенцева Ю., 2011. НИИ Труда (労働研究所HP) Привлечение иностранной рабочей силы и его влияние на инновационное развитие экономики (http://www.nitru.ru/analytics/publications/post_240.html 2015年1月12日アクセス)
- «Первый канал» (ロシアの国営局「チャンネル1」HP内) «Познер – 2013.05.27». 連邦移民局長ロモダノフスキーのインタビュー (<http://www.ltv.ru/prj/pozner/vypusk/23558> 2014年4月11日アクセス)
- «Петербург Сегодня», (Санкт-Петербург日々新聞HP内), «Средняя зарплата в Петербурге в преддверии 2014 года – 35 тысяч рублей», 2013.12.11. (http://sptoday.ru/2013_12_11/srednyaya-zarplata-v-peterburge-v-preddveri-2014-goda/ 2014年5月20日アクセス) RIA Novosti (ノーボスチ・ロシア通信社), 2013.12.9.
- Ромодановский, К., 2009. «Там, где есть ограничения, там – коррупция и обман людей. Интервью» // *Российская миграция*. Август–сентябрь 2009. №5-6 (36-37). С. 2-6.
- «Российская газета» (ロシア新聞 <http://www.rg.ru/>) «Три четверти мигрантов России приехали из стран СНГ», 2013.7.26.
- «Российская газета» «Питер – колыбель миграции», 2013.11.20.
- «Российская газета» «Патент для мигранта – нанимать гастарбайтеров можно будет по новым правилам», 2013.12.20.
- «Российская газета» «Патенты для мигрантов одобрены правительством», 2014.07.22.
- «Российская газета» «Операция «Миграция» – В Санкт-Петербурге сокращается количество рабочих-нелегалов», 2014.7.29.
- Росстат, 2014 (ロシア連邦統計局HP内) «Компоненты изменения численности населения Российской

Федерации», «Рождаемость, смертность и естественный прирост», «Демографический прогноз до 2030 года. Изменение численности населения по вариантам прогноза», (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/ 2015年1月13日アクセス)

- Российский статистический ежегодник. 2000: Стат. Сб. / Госкомстат России. – М., 2000. 642 с.
- Российский статистический ежегодник. 2005: Стат. Сб. / Росстат. – М., 2006. 819 с.
- Российский статистический ежегодник. 2012: Стат. Сб. / Росстат. – М., 2012. 786 с.
- Российский статистический ежегодник. 2013: Стат. Сб. / Росстат. – М., 2013. 717 с.
- Трыканова С., 2013. «Институт квотирования в миграционной политике Российской Федерации: история и актуальные тенденции развития», *Миграционное право*, №2 с. 19-21.
- Федеральная Служба Миграции. (連邦移民局ホームページHP内「統計」, (<http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/> 2014年9月25日アクセス)
- Флоринская Ю., 2013. «Вводная статья. Масштабы трудовой миграции в Россию». *Миграция в России 2000–2012. Хрестоматия в 3-х томах*. Том I часть 1. М.: Спецкнига, сс. 627-636.
- Центр Миграционных Исследований. (移民研究センターHP) (<http://www.migrocenter.ru/> 2014年9月13日アクセス)

Changes in Russian Immigration Policy: Investigating the Meaning of the Latest Immigration Policy Amendment

Varvara Mukhina

Sohia University

Key Words: Russian immigration policy, population decline, irregular immigrants

Russia is one of the largest immigrant receiving countries in the world, along with the USA and Germany. However, the Russian case is paid little attention to from the immigration studies researchers in Japan. Moreover, there are no studies focusing on the latest immigration policy changes in Russia. This paper examines the changes in Russian immigration policies and analyses the relations of the latest (2010) policy revisions and the decline in the number of irregular immigrants. It attempts to clarify the meaning of the latest tendencies in the Russian immigration policy.

With the dissolution of the Soviet Union, Russia faced the problem of depopulation, especially evident in the periphery. Immigration policy became the main countermeasure against depopulation. In the 1990s, the main attention was paid to the support of the displaced persons of Russian origin from the former Soviet Republics. After 2000 the focus shifted to foreign immigrant workers from CIS countries, who enjoyed the advantages of the visa waiver program. However, the work permits “quota” limitations have increased the number of irregular immigrants. The “fellow countrymen” repatriation program, established in 2006, was not an effective solution for the regions with the highest rates of depopulation. The system of working “patents”, established in 2010, which put no limitations on working permits, showed good effect on the “legalization” of irregular immigrants. However, it did not solve the problem of depopulation in the periphery, which remains the main issue of immigration policy in Russia today.