

【ロシア】2019-2025年の移民政策概念

前・海外立法情報課 徳永 俊介
(海外立法情報課在籍時に執筆)

* 2018年10月31日に大統領令「2019年から2025年までのロシア連邦の国家的移民政策概念について」が署名され、当該期間における移民政策の方針が決定した。

1 ソ連及びロシアにおける移民政策の経緯

ソ連においては、スターリン時代の1930年代から、ゴルバチョフ書記長就任後にペレストロイカが実施された1980年代後半まで、移民は厳しく制限されており、出入国管理制度も不十分なものであった。しかし、1991年のソ連崩壊以降、旧ソ連諸国におけるロシア語系住民保護を目的としたロシア政府によるロシア国内への移住の推進や、極東における中国からの移住者の増加等を要因として、出入国管理制度の整備が進められた。

2000年代以降、極東及びシベリア等における労働力の不足から、2002年に連邦法第115号「ロシア連邦における外国人の法的地位法」¹（以下「外国人法的地位法」）が成立し、中央アジアを中心とした旧ソ連諸国から外国人労働者を受け入れる体制が整った。外国人法的地位法は、2010年代に複数回にわたり改正され、外国人労働市場に関する法整備が進められた。

また、ロシア語系住民に関しても、2006年に公布された大統領令第637号「在外同胞のロシア連邦への自発的移住に対する支援供与について」²の中で示された「在外同胞のロシア連邦への自発的移住に対する支援供与に関する国家プログラム」（以下「在外同胞プログラム」）によって、主に外国に居住するロシア語系住民を表す「在外同胞」の概念が明確に定義された³。在外同胞プログラムは在外同胞に対してロシア国内への移住を推進する内容で、2006年から2012年までの移民政策として、当該期間を3つに区分し、国家プログラムから段階的に地方プログラムまで実施する旨が記されていた。

2012年6月には、「2025年までのロシア連邦の国家的移民政策概念」⁴（以下「2025年までの移民政策概念」）をプーチン大統領が発表した。ここでも、在外同胞プログラムと同様に、政策実施期間が3つに区分され、第一段階（2012年から2015年まで）では、移民に対するイ

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2019年3月8日である。

¹ Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации <<http://www.kremlin.ru/acts/bank/18669>>; 土岐康子「【短信：ロシア】ロシア連邦における外国人の法的地位法」『外国の立法』No.215, 2003.2, pp.139-144. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000510_po_21509.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>

² Указ Президента Российской Федерации от 22.06.2006 г. № 637 О мерах по оказанию содействия добровольно му переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом <<http://kremlin.ru/acts/bank/23937>>; 溝口修平「ロシアの新しい移民政策と外国人問題」『外国の立法』No.231, 2007.2, pp.23-30. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000326_po_023104.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>

³ 「在外同胞プログラム」によれば、旧ソ連国民及びその子孫のうち、「外国の名称民族の子孫」（ウクライナ人、ジョージア（旧グルジア）人など、ロシアを除く旧ソ連諸国において多数派を占める民族及びその子孫）を除いたもので、ロシア語を母語とする非ロシア民族等も含むものを「在外同胞」と定義している。溝口 同上, p.24 を参照。

⁴ Президент утвердил Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, 13 июня 2012 года. <<http://kremlin.ru/events/president/news/15635>>

ンフラの創出等、第二段階（2016年から2020年まで）では、情報技術を利用した移民状況の分析等、そして第三段階（2021年から2025年まで）では、移民政策概念の評価等の実施が定められていた。また、2026年までに極東及びシベリアへの移民を増やし、その地域における人口減少に歯止めをかける計画も含まれていた。

2 2019-2025年の移民政策概念

2018年10月31日、プーチン大統領は大統領令「2019年から2025年までのロシア連邦の国家的移民政策概念について」⁵（以下「2019-2025年の移民政策概念」）に署名し、即日施行された。この日、モスクワで第6回全世界在外同胞会議が開催されており⁶、今回の移民政策概念はその会議の中で発表された。同会議においてプーチン大統領は、国籍取得及び永住を含むロシアへの移民を歓迎し、亡命者の保護のためにあらゆることを行うと発言し、その達成に向けて、移住者に対して出入国管理手続の簡素化を始めとする規則の再整備を実施することを表明した。2019-2025年の移民政策概念は、全7章で構成されている。詳細は表のとおりである。

なお、2012年に発表された2025年までの移民政策概念と今回の2019-2025年の移民政策概念を比較すると、基本的に共通点が多いものの、前者には政策実施期間の規定が存在するが後者には記載がなく、また、後者では第4章で政策の基本方針が新しく示されている等の相違点が存在する。

表 2019-2025年の移民政策概念の概要

第1章 総則	移民政策概念は、国家安全保障、(テロリスト等の)過激派対策、民族、科学技術、文化、極東における人口動態、2030年までの社会経済予測等の様々な政策文書を基に作成されたと明記している。
第2章 政策実現の前提条件	現在のロシアにおける移民の傾向を、経済及び社会的なものとして分析し、その要因のひとつにユーラシア経済連合の存在を挙げている。
第3章 政策の目的、諸原則及び諸課題	政策の目的を、社会経済、人口動態、国家安全保障、労働市場の保護、民族及び宗教等に関する諸課題を解決する移民状況の創出としている。また、政策の原則として、関係各機関及び地方自治体の役割の調整等を定めている。
第4章 政策の基本方針	政策の基本方針として、査証を含む出入国管理制度及びロシア市民権取得の簡略化、移民の社会・文化的適応を促す制度の創出、移民に対する社会的サービスの保障、外国人研究者への教育支援の改善等を盛り込んでいる。
第5章 移民分野での国際協力	移民に関する条約の締結及びアジェンダの作成、それに係る国際機関への参加、ユーラシア経済連合加盟国との互恵的関係の保障等を定めている。
第6章 情報分析的支援	移民状況の調査・評価・予測、出入国管理における生体認証技術、移民に対する公共サービス等において、デジタル技術の使用を拡大するとしている。
第7章 政策実現に向けた基本メカニズム	移民政策の基本方針及びその変更は大統領によって決定される。また、政府は関係各機関及び地方自治体の活動を調整し、政策を確実に実行する。また、大統領に対する年次報告書の提出義務も定めている。

(注) ユーラシア経済連合は、旧ソ連のアルメニア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、ロシアの5か国から成る経済統合を目的とした同盟。

(出典) 2019-2025年の移民政策概念を基に筆者作成。

参考文献

- ・ムヒナ・ヴァルヴァラ「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」『移民政策研究』7号、2015.5, pp.133-150. <http://iminseisaku.org/top/pdf/journal/007/007_133.pdf>

⁵ Указ «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы», 31 октября 2018 года. <<http://kremlin.ru/acts/news/58986>>

⁶ Всемирный конгресс соотечественников, проживающих за рубежом, 31 октября 2018 года. <<http://kremlin.ru/events/president/news/59003>>