

【付記】 11月7日のSüddeutsche Zeitung紙によれば、連邦憲法裁判所は、連邦参議院の採決を違憲とする判決を下す可能性が高い。この場合、移住法の成立は無効となる。CDU、CSUは、与党が外国人

の統合に重点を置いた法案を新たに提出するなら協力する、としている。

(とだ のりこ・海外立法情報課)

## 【短信：ロシア】

### 過激活動対策法

土岐 康子

2002年7月25日「過激活動対策法」はプーチン大統領の署名により成立した。同法は4月末に下院に提出後、6月中には下院での全審議(第一～第三読会)を経て、7月10日に上院において可決されるという、異例の速さで成立したものである。その内容は、過激活動の定義をはじめ、過激活動を行うと認められる団体への警告、活動の停止、責任追及などが主なものとなっている。本稿では、審議過程での論点も含めて同法の内容を紹介する。

#### 1. 同法制定の歴史と背景

過激な主張を掲げる社会団体、政治団体への対策については、1995年3月23日付の大統領令「ロシア連邦におけるファシズムその他の政治的過激活動出現との闘い」が最初とされる。ソ連崩壊後は様々な社会団体、政治団体が出現したが、中にはナチスの紋章を模したものをシンボルに掲げたり、民族主義的傾向が著しい団体もあり、それらが社会不安の要因になりかねないとの危惧が大統領令の背景にあったと考えられる。その後委員会が設置され、過激活動対策の法案作りが進められた。

1998年には法務省作成の「過激活動との闘い」法案が下院に提出された。しかし、この法案は、過激活動の定義が曖昧であることと、現

行法には過激活動対策がすでに存在するという理由から、また、当時議会の多数派であった共産党が反対したこともあり、退けられている。

今回、再び過激活動対策法案が浮上した背景には、近年幾度か起こっているテロ活動(2000年モスクワ市内での爆破テロなど)、スキンヘッドによる外国人襲撃事件の多発<sup>(注1)</sup>があるといわれている。プーチン大統領は今年4月の教書演説の中で、「ファシスト的、民族主義的スローガンとシンボルのもとに人々を襲い傷つける者たち」が社会の安全を脅かしていると批判、こうした犯罪に対処する法案を下院に提出する用意があることを明言した。その言葉どおり、法案は大統領の名で提出された。

#### 2. 過激活動対策法の概要

同法は全17条から成り、概要は以下のとおりである。

##### 過激活動の定義

過激活動とは、以下の行為をいう。

- ① 社会団体、宗教団体その他の組織<sup>(注2)</sup>またはマスメディア、自然人が次のことを計画し、組織し、準備し、実行すること。
  - ・ ロシアの憲法体制を暴力的に変え、連邦の統一性を破壊すること。

- ・ ロシア連邦の安全を破壊すること。
  - ・ 権力の奪取または権力の勝手な行使
  - ・ 不法な武装組織の創設
  - ・ テロ活動を行うこと。
  - ・ 人種的、民族的、宗教的反目を煽ること、または、暴力に訴えて社会的反目を煽ること。
  - ・ 民族的尊厳を傷つけること。
  - ・ イデオロギー的、政治的、人種的、民族的、宗教的憎悪や敵意から、または、特定の社会的グループに対する憎悪や敵意から、大規模な騒乱行為、フーリガン行為、暴力行為を行うこと。
  - ・ 宗教的、社会的、人種的、民族的、言語的屬性に対して優越感または劣等感を煽るプロパガンダを行うこと。
- ② ナチスの象徴と標識記号の宣伝と誇示、ナチスのものと類似した、あるいは混同するような標識記号の使用
- ③ ①の活動を実行するため、大衆に呼びかけること
- ④ ①の活動のための資金提供、物資または技術の提供（この中には不動産、印刷物、通信手段なども含まれる）（以上、第1条 基本概念）

### 警告通知

ある団体が過激活動を準備しているという信頼性のある情報があるにもかかわらず、刑事責任追及の根拠がない場合（第6条 過激活動実行禁止の警告通知）、過激活動の兆候があることを証明する事実が明らかにされた場合（第7条 社会団体もしくは宗教団体またはその他の組織に対する、過激活動実行禁止についての警告の言渡し）、あるマスメディアが過激情報を流布した場合（第8条 マスメディアを通じた過激情報の流布、過激活動実行禁止の警告）には、当該団体、マスメディアに対し、書面で警告が行われる（その書面には、過激活動とみな

される具体的な活動が書かれていなければならない）。警告を行うのは連邦検事総長、次長、検事、またはその代理人である（マスメディアに対しては、当該マスメディアを認可した国家機関、マスメディア分野の連邦執行機関も警告を行うことができる）。警告については当該団体、マスメディアは裁判所に提訴できる。

当該団体が警告に対する訴えを提起しなかった場合、警告が裁判所によって不法と認められない場合、規定された期日中に警告のもととなった違法行為が停止されなかった場合、警告が送付されてから12ヶ月以内に新たな過激活動の事実が発覚した場合には、当該団体は廃止される（第7条）。

### 団体の廃止、活動の停止

過激活動を実行した団体とその活動は、連邦検事総長、連邦・地方の法執行機関による訴追を基にした裁判所の決定により禁止される（第9条 過激活動実行に対する社会団体、宗教団体その他の組織の責任）。また、その訴えが裁判所に提起された時点から裁判所で審理されるまでの間、当該団体の活動は停止される。活動の停止については当該団体が裁判所に提訴できる（第10条 社会団体、宗教団体の活動の停止）。

### 過激活動とマスメディア

マスメディアを利用して過激情報を流布し、過激活動を行った場合、当該マスメディアの活動は当該マスメディアを認可した国家機関、検事総長または検事の訴えに基づく裁判所の決定により停止される（第11条 過激情報の流布、過激活動実行に対するマスメディアの責任）。また、過激活動の実行のための公共の通信網の使用は禁止される（第12条 過激活動実行のための公共の通信網使用の禁止）。

### 個人の責任

過激活動実行に対しては、ロシア国民、外国人、無国籍者は等しく責任を問われる。過激活動に参加した者は、国家機関、公的機関、軍、治安機関、教育機関、私立探偵業、警備機関で働くことが制限される。また、ある団体の代表者が、個人的見解であることを明言せずに過激活動の実行をアピールする発言を行ったときには、その発言が行われてから5日以内にその発言が当該団体の見解ではないことを公言しない限り、当該団体は過激団体とみなされる（第15条 ロシア国民、外国人、無国籍者の過激活動実行に対する責任）。

### 国際協力

外国の社会団体、宗教団体その他の非営利団体が、国際法またはロシア連邦法により過激であるとみなされた場合には、当該団体の活動は禁止される（第17条 過激活動との闘いにおける国際協力）。

過激活動対策法の特徴はまず、過激活動の定義がはじめて明確に示されたことである。列挙された活動を実行するだけでなく、計画し、組織し、準備すること、資金提供や通信手段などを含む物資または技術の提供も過激活動とすることが、大きな特徴といえよう。また、インターネットをはじめとする通信網の利用規制も今日的な状況を反映しているといえる。その他議論を呼んだ点について、次に述べる。

### 3. 論点

この法律は、下院に提出された直後から反響を呼んだ。その論点をまとめると、(1)法案のテキストは拡大解釈が可能なこと（特に過激活動の定義）、(2)過激活動対策の根拠は刑法典、行政的違法行為法など既存の法律に存在するため、これ以上の法律は不必要、という2点に集

約される。

(1) 「連邦政府、連邦構成自治国家政府および、地方政府の合法活動の阻止を目的とする違法行為」は、第一読会に提出された法案中の、過激活動の定義の一つである。この規定の文言に対し、曖昧で、拡大解釈が可能であるとの批判が相次いだ。後にクラシンニコフ下院法律委員会委員長も「確かに曖昧なものだった」と認めたこの規定には、第二読会で大幅な修正が行われ、上記の文言は削除された。修正後の過激活動の定義を「徹底的なもので、拡大解釈されない」と専門家は評価している<sup>(注3)</sup>。

(2) 既存の法律には過激活動対策の条文がすでに存在することは、多くの論者が指摘するところであった。例えば、刑法典第278条：権力を暴力的に奪取すること、または権力を暴力で維持することに対する刑罰、同法第282条：民族的、人種的または宗教的反目を扇動することに対する刑罰、行政的違法行為法典第20.3条：ファシスト的な象徴と標識記号の誇示に対する刑罰、マスメディア法第4条：報道の自由を悪用することの禁止など、過激活動対策法で規定されているほぼ全ての過激活動は既存の法律で処罰の対象となっている。ゆえに、これ以上の対策法は不必要であると反対派はいう。しかし、下院立法委員会やプーチン大統領は、過激活動対策の基盤となる連邦レベルの法がないために、既存の法律が必ずしも有効に機能していないことを理由に、法の制定を主張した。

その他の論点としては、第10条の団体の活動停止があげられる。問題点は、裁判所の決定前に、提訴の時点から活動が停止させられることである。この条文に対しては、第二読会で、活動停止は裁判所の決定によってのみ行われるという修正案が提出されたが否決されている。法

案反対派は、この法律は過激活動対策という名のもとに、社会団体、宗教団体を管理下に置く政府の道具となるのではないかという危惧を表明した。

7月初旬、15の社会団体が大統領と上院に向けて過激活動対策法案を可決しないよう、呼びかけを行った。しかしながら、上院は可決、大統領の署名によって同法は施行された。なお、同法と同時に成立した「過激活動対策法関連法の改正法」は、過激活動対策法に関連した法律の改正と追加条文を定めたもので、改正は刑法典、行政的違反行為法典、社会団体会法、マスメディア法などを含む18の法律に及んでいる。

(注)

- (1) 2001年10月31日モスクワ南部にあるツァリツィノ市場での市場従業員襲撃事件（死亡2人、重軽傷23人）をはじめ、ロシア各地でスキンヘッドの若者たちによる外国人襲撃事件が起きており、在モスクワの外国公館（CIS諸国、アフリカ、アジア諸国）は、ロシア外務省に対策を講じるよう要請を行った。
- (2) 社会団体は「社会団体会法」で次のように定義されている。「社会団体とは社会団体会規約で示された共通の目的を実現するために、共通の利害に基づいて結びついた市民のイニシアチブにより設立された、自発的で自主管理された非営利組成と理解される」社会団体会法第5条 社会団体の概念
- (3) Экспертная записка «Закон о борьбе с экстремизмом: история разработки и основные положения» 「過激活動対策法：作成の歴史と主要条文」専門家報告  
<http://www.legislature.ru/monitor/prezextremizm/zaspar.html>
- (4) 独自に過激活動対策の法を制定した連邦構成自治政府もある。例えば、ダゲスタン共和国「ダゲスタン共和国におけるバブ信教および他の過激活動

禁止法」（バブ信教とは、イスラム教の一分派である）、カラチャイ・チュルケス共和国「カラチャイ・チュルケス共和国における政治的および宗教的過激活動対策法」、イワノヴォ州「人種的および民族的反目の扇動、ファシズム出現ならびに政治的過激活動に対する責任法」など。

(参考文献)

- (1) Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» 連邦法「過激活動対策法」  
なお、同法の全訳は以下の文献に掲載されている。  
連邦法「過激主義的行為への対策について」『ロシア政策動向』2002年第21巻第20号 No427 ラジオプレス
- (2) Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона О противодействии экстремистской деятельности» 連邦法「過激活動対策法関連法の改正法」、以上 «Российская газета» (『ロシア新聞』) 2002. 7.30
- (3) Экспертное заключение на проект Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» 「過激活動対策法」に対する専門家の結論 <http://www.legislature.ur/monitor/prezextremizm/Shekemin.html>
- (4) Экспертное заключение на проекты Федеральных законов «О противодействии экстремистской деятельности» и «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона О противодействии экстремистской деятельности» 「過激活動対策法案」と「過激活動対策法関連法の改正と追加法案」に対する専門家の結論 <http://www.legislature.ur/monitor/prezextremizm/mishina.html>
- (5) Круглый стол «Проект Федерального закона О противодействии экстремистской деятельности: проблемы принятия и последующего применения» ラウンド・テー

- ブル「過激活動対策法案：採択と適用の問題」  
<http://www.ltgislature.ru/monitor/prezextremizm/seminarextremizm.html>
- (6) «Российская газета» (『ロシア新聞』)  
 2002.4.19,6.7
- (7) «Известия» (『イズヴェスチア』)2002.6.7
- (8) «Независимая газета» (『独立新聞』)  
 2002.4.19,4.22
- (9) «Новое время» (『新時代』)2002.No16, No30

- (10) «Аргументы и Факты» (『論拠と事実』)2002.No28
- (11) В. В. Устинов Правовое регулирование и механизмы противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации : действующая нормативно-правовая база и перспективы ее совершенствования «Государство и Право» 2002.No7

(とき やすこ・海外立法情報課)

## 【短信：韓国】

### 外国人労働者対策

小川 昌代

韓国では、ソウルオリンピックが開催された1988年頃から景気が安定し、製造業や建設業などの現場における人手不足が深刻な状況となった。また、自国に比べ高い賃金の得られる韓国で働くことを望む外国人が増え、不法就労者も増加の一途をたどった。そのため、発展途上国への産業技術協力を行い、合わせて中小企業の人材難を補うことを目的として、労働条件の厳しい、いわゆる3K業種の中小企業に外国人の単純技能労働者を受け入れる外国人産業研修生制度（以下、産業研修生制度）が、1993年から導入された。しかし、依然として中小企業の人手不足は慢性的であり、不法就労者も増え続けている。

こうした問題を解消すべく、2002年7月17日に、外国人材制度改善対策が政府により発表された。

この対策の主要な部分である、

1. 外国人不法就労者の取締まり
2. 産業研修生制度の見直し
3. サービス分野における外国人労働者の受

け入れ

について、要旨をまとめてみたい。

#### 1. 外国人不法就労者の取締まり

今回の発表に先立ち、政府は、2002年3月25日から5月29日までに自主的に申告した不法滞在者には最長1年の出国準備期間を与えるが、申告しなかった不法滞在者は強制出国させるという内容を含む不法滞在防止総合対策を、3月12日に発表した。外国人材制度改善対策は、この不法滞在者の自主申告の結果に基づいて、作成されている。

申告を集計した結果、3月末現在就業中の外国人は33万6800人で、その78.9%にあたる26万5800人が不法滞在者であることが明らかになった。<sup>(注2)</sup>不法滞在者のうち、期間中に自主的に申告した者は25万6000人で、出身国別に見ると、韓国系を含む中国人が15万1000人で全体の約60%を占め、バングラデシュ人1万7000人、フィリピン人1万6000人、モンゴル人1万4000人、その他5万8000人となっている。