

## 第六章 提 言

主査 森下 敏男

### 1. 基本認識

(1) ソ連邦消滅後のロシアの社会・労働法制は、旧制度の積極的側面の崩壊と、否定的側面の残存という二重の問題を抱えている。ロシア政府は、このような現状を前提に、市場原理に適合的な社会・労働政策を模索している。

(2) 旧体制下の社会・労働制度は、市民・労働者の社会権を保障する上で多くの問題点を抱えていたが、次のような肯定的側面も有していた。賃金・年金の水準は低かったが、失業は原則として存在しなかった。医療設備は劣悪であったが、無料医療制が維持され、貧困な住宅政策の下でも、ホームレスは存在しなかった。旧体制は、一部の特権層を別にすれば、いわゆる「悪平等」的政策の下で、いわば「乏しきを憂えず、等しからざるを憂う」体制であった。そのもとで国民は、低い生活水準の下でも、安定した生活を営むことができた。しかしソ連邦の崩壊後このような社会・労働制度は崩壊し、市民・労働者は社会的な保護を失って、失業者、ホームレスをはじめ大量の極貧層を生み出した。

(3) 他方で、旧体制の遺産が改革の障害になっている点も多い。ソ連時代の市民・労働者は、実質的には十分に保護されていたわけではないが、タテマエ上は労働者中心の社会の建設が叫ばれ、法制度上も様々の特典を与えられ、それが結果的には労働者の放埒と労働規律の著しい乱れ、労働意欲の減退という否定的現実を招いていた。またタテマエ上の労働者の過保護は、一ペレストロイカ期によく使われた言葉を借りれば、一ソ連人の「被扶養者意識」（養われ者根性）を培っていた。ロシア人は自立心が弱く、自己決定・自己責任の意識が欠如している。これは古くからの歴史に根ざしたロシアの文化でもあるが、人民を抑圧すると同時に保護もした社会主義の時代に、このような国民性は一層強化された。

またソ連時代には絵に描いた餅にすぎなかった制度が、体制転換によって具体的な効果を発揮し始め、それが新体制との矛盾を精鋭化させた点もある。例えばソ連時代には、労働者を解雇するためには労働組合の同意が必要であったが、実際にはこの制度はかなり形骸化していた。当時は労働組合も、いわゆる指令的・行政的システムの一部であったからである。しかし社会

主義が崩壊し、労働組合が使用者側と対抗的な関係に立つ当事者として自立した今、そして曲がりなりにもロシアが法治国家となった今、この制度は大きな効果をもつに至り、それは労使関係のバランスを著しく不均衡にする。体制転換後も、このような古い制度はなお広く残っている（労組の解雇同意権は、その範囲を縮小しつつも、2001年の新労働法典まで残存した）。

(4) このような現状の下で、社会・労働法制の分野においても、一方でソ連時代の負の遺産を一掃して、市場原理とそれに基づく経済に適合的な制度を構築し、同時に、新しく生まれた貧困その他の社会問題に対処するための方策が模索されてきた。ただエリツィン政権下では、イデオロギーの対立も激しく、経済的余力も乏しく、マクロ経済安定自体がなかなか得られない状況の下で、市民・労働者に負担を強いる社会・労働改革といった不人気な政策は実現困難であった。しかしプーチン政権が成立して以降、経済はプラス成長となり、社会・労働改革の期が熟してきた。プーチン大統領自身もこの問題に積極的に取り組む姿勢を示している。社会経済発展プログラム（短期・中期・長期）において、具体的な施策を定め、それに基づいて社会・労働改革を進めている。特に、統一社会税の採択（2000年）、新労働法典の採択（2001年）など大きな進展をみせた。現在は、年金改革（受益者負担原則：累積型から積立型へ）、住宅社会サービス改革等を進めている。

## 2. 以上の認識に基づき、次の通り提言する。

ロシアの社会・労働政策の展開に対しては、次のような姿勢で臨むべきであろう。

(1) プーチン大統領が推し進めている社会政策を、さらに前進させることが必要である。市場経済化によりロシアの経済水準を先進国並に引き上げ、国民の生活水準を向上させるという目標に適合するようなバランスのとれた社会政策が必要である。また、わが国も共通の問題を抱えているが、ロシアの人口の減少傾向は、その地域差が大きいことも含め、長期的な観点からは極めて重大な問題である。この点について長期的な戦略を考える必要がある。

(2) 具体的には、次の通りである。

(i) 新労働法典は採択された（2001年）が、その施行は早くも困難に直面している。特に、最低賃金を最低生活費以上にするという規定は、段階的に実現していくことになっているが、早くもその実現は危ぶまれている。また労働法制の改革に際しては、ILOの基準を考慮すべ

きである。

(ロ) 年金制度は、従来の累積型から積立型へと転換しつつあるが、積立型の場合、個人番号制を如何に不正なく網羅的に運営できるかが重要である。この点について、これまでの連邦レベルでの年金の運営に加えて、地域（共和国、州、地方等の連邦構成主体）、地方（市町村レベル）との連携・協力が必要である。またロシアには非常に早期に年金生活に入る職種があるが、これは合理的根拠に欠ける場合が多く、再検討が必要であろう。年金基金は現在のように一つの基金ではなく、分割した方がよりきめの細かいサービスが期待できる。民間保険との併用も図っていくべきであるが、その場合外資の参入も考慮すべきである。

(ハ) 今後起こる鉄道、ガス、電気等の改革において発生する可能性のある失業問題についての対応策が必要である。これら事業体が内部に抱えている周辺部門（病院、学校、サナトリウム、幼稚園等）の切り離しは不可避であるが、その場合最低限の住民サービスが確保されるような政策誘導が必要である。

(3) 現在のグローバル化の背後には普遍的な情報革命があり、ロシアもその波を逃れることはできない。しかしロシアの市場経済はなお粗野な初歩的なレベルのものであり、グローバルな競争に耐えるには限界がある。ロシア社会のグローバル化がロシアのナショナリズムを刺激し、危険な政治潮流を増大させる危険性もある。ロシア社会の実状を踏まえ、ロシア社会に適合的な社会・労働政策のモデルを探求する必要がある。

(4) この分野の問題の重要性を考え、今後も継続的に注目していく必要があるが、その場合、ロシア法（社会・労働分野に限らないが）の特質について、以下のことを注意する必要がある。ロシア法は、一方では杓子定規に過度に厳格に適用される。他方でロシア法はとことん融通無碍であり、だれも頓着しないという側面もある。この両極が並存しているのがロシア法の特徴である。したがってロシアの法制に対処するためには、法律の条文と併せて、その地域、その分野の慣行等の「生きた法」を知ることが必要である。

(5) ロシアでは、2001年に労働法典、刑事訴訟法典、土地法典が制定され、さらに2002年には民事訴訟法典が成立した。これでいわゆる「六法」（憲法典、民法典、刑法典、民事訴訟法典、刑事訴訟法典、商法典を指すが、ロシアには商法典はなく、その内容は民法典その他の単行法に分散して規定されている）その他の基本法が揃ったことになる。本研究会のメンバーは、

これまで「ロシアの立法動向」に関する委託研究の一環として、現代ロシアの基本法令の翻訳を行ってきた（国際問題研究所の『別冊ロシア研究』として5冊刊行）。新生ロシアの基本法令が揃った今、ロシアを知るための基本資料として、ロシアの基本法令の翻訳事業を継続することは、大きな意義があると思う。

以上の提言については、本研究会内部でも様々な意見があり、すべての研究委員がすべての内容について意見の一致をみたわけではない。したがってその内容は、主査森下の責任においてまとめたものである。