

ソ連の外国人滞在規則

目次

訳者まえがき

外国市民ソ連滞在規則および外国市民ソ連領通過規則の承認
についてのソ連大臣會議決定

外国市民ソ連滞在規則

一 総則

- 二 ソ連永住許可証および居住証明書の外国市民への交付
- 三 ソ連に一時的に滞在する外国市民へのソ連在留権の付与のための身分証明書の登録

- 四 ソ連の領域内での外国市民の移動およびソ連でのその居住地の選択

解説

杉浦 一孝

訳者まえがき

訳者は、ソ連における外国人の法的地位についての研究の基礎資料として、一九八一年六月に制定された「ソ連における外国市民の法的地位について」のソ連の法律の試訳を、その解説とともに、本誌第一〇号に掲載した。今回は、八四年五月の外国市民ソ連滞在規則の試訳を以下に掲載することにする。なお、各条の見出しおよび条中の項番号は、訳者がつけたものである。

外国市民ソ連滞在規則および外国市民ソ連領通過規則の承認についてのソ連大臣會議決定

料

ソ連大臣會議は、つぎのように決定する。

資

第一条 以下の外国市民ソ連滞在規則および外国市民ソ連領通過規則を承認し、これらを一九八四年七月一日から施行する。

第二条 添付した一覧表に掲げるソ連政府の決議が、一九八四年七月一日から失効することを承認する。

ソ連大臣會議議長

エヌ・チーホノフ

ソ連大臣會議事務局長

エム・スミルチュコーフ

モスクワ、クレムリ

一九八四年五月一〇日

外国市民ソ連滞在規則

一 総 則

(この規則の定める手続)

第一条 「ソ連における外国市民の法的地位について」のソ連の法律およびソ連邦のその他の法令にしたがい、この規則

は、つぎの手続を定める。

一 ソ連永住許可証および居住証明書の外国市民への交付手続

二 ソ連に一時的に滞在する外国市民へのソ連在留権の付与のための身分証明書の登録手続

三 ソ連の領域内での外国市民の移動およびソ連でのその居住地の選択の手続

四 この規則の定める遵守事項が守られることを保障する組織的措置の実施手続

(無国籍者に対する規則の効力)

第二条 この規則の効力は、ソ連にいる無国籍者におよぶ。

(目的地への到着と登録)

第三条 ソ連に入国した外国市民は、許可された経路にしたがって、ソ連への入国査証、招待を受けたことを証明する書面(電報)、旅行クーポンまたは旅行目的を証明するその他の書面で指定されている地点に、最短コースで行かなければならない。査証を受けずにソ連に入国する権利を有する者は、旅行目的にしたがって、ソ連の国境を通過した時に国境警備軍の代表に告げた地点に行くものとする。

2 外国市民は、この規則の定める手続により登録を受けるた

め、特定の地点に到着した時から二四時間以内に身分証明書を提出しなければならない。

(身分証明書の携帯、提示および紛失)

第四条 ソ連にいる外国市民は、この規則の定める手続により登録された旅券またはこれにかわる身分証明書を携帯し、権限を有するソビエト機関の代表の請求があるときは、これを提示しなければならない。

2 外国市民は、旅券またはこれにかわる身分証明書を紛失したときは、直ちに、受入組織(企業、施設)および内務機関にその旨を知らせなければならない。知らせを受けた内務機関は、当該外国市民の申請にもとづき、紛失証明書をその者に交付する。

(この規則の遵守に対するコントロール)

第五条 この規則の遵守にたいするコントロールは、内務機関がおこなう。

二 ソ連永住許可証および居住証明書の外国市民への交付

(交付機関)

第六条 外国市民のソ連永住許可証および居住証明書は、ソ連

内務省の定める手続により、ソ連内務省、連邦構成共和国もしくは自治共和国の内務省または辺区、州もしくは市の人民代議員ソビエト執行委員会内務総管理局(管理局)が交付する。

(永住許可証の交付)

第七条 ソ連永住許可証の交付の申請は、ソ連に一時的に滞在している外国市民にあっては、当該地方内務機関を経由して、国外に居住している者にあっては、ソ連の当該外交使節団または領事機関を経由しておこなうものとする。

2 当該申請の審査の後、外国市民は、最初、原則として二年以内の期間でソ連における居住の許可を受け、その期間が満了した後は、期間の定めのない永住許可証の交付を受けるものとする。

(居住証明書の交付)

第八条 外国市民のソ連居住証明書は、許可された住所地の内務機関が交付し、その有効期間は、当該外国市民の旅券またはこれにかわる身分証明書の有効期間と同じとする。ただし、二年をこえてはならない。

2 外国市民は、居住証明書の有効期間が満了する日の一〇日前までに、居住地の内務機関に、当該居住証明書の有効期間

料の延長または新しい居住証明書の交付を申請しなければならない。

ない。

(無国籍者用の居住証明書の交付)

資 第九条 外国市民がその旅券またはこれにかわる身分証明書の

有効期間の満了の日から三箇月が経過した後において、その新しい身分証明書または有効期間が延長された身分証明書を提示しないときは、内務機関は、その者に、無国籍者用のソ連居住証明書を交付する。

(居住証明書の取替え)

第一〇条 無国籍者用のソ連居住証明書は、その所持者が有効な旅券またはこれにかわる身分証明書を内務機関に提示したときは、外国市民用のソ連居住証明書と取り替えることができる。

(居住者登録等)

第一条 ソ連に永住する外国市民は、所定の手続により、住所地で居住者登録を受け、任意の居住区域に一時的に入ったときは、居住者登録または滞在者登録を受け、住所地を変更するときは、居住者登録の抹消を受けなければならない。これらの場合には、本人が内務機関に出頭し、自分の居住証明書および、旅券またはこれにかわる身分証明書を提示しなけ

ればならない。

三 ソ連に一時的に滞在する外国市民へのソ連在留権の

付与のための身分証明書の登録

(一時的滞在者の在留)

第二条 ソ連に一時的に滞在する外国市民は、この規則の定める手続により登録された旅券またはこれにかわる身分証明書にもとづいて、ソ連の領土内に在留するものとする。

(内務機関における登録の対象)

第三条 内務機関においては、以下のものを登録する。

一 勉強、生産実習、技能の向上および政府間協定にもとづく仕事のためにソ連に到着した外国市民およびその家族の旅券またはこれにかわる身分証明書ならびに、入国査証、出入国査証または招待を受けたことを証明する書面(電報)にもとづいて、私用でソ連に到着した外国市民の旅券またはこれにかわる身分証明書

二 公用、商用または社会的用務でソ連に到着した外国市民およびその家族の旅券またはこれにかわる身分証明書。ただし、これらの者がホテルに滞在するときは、このかぎりでない。

三 私用でソ連に到着した外国の外務省職員およびその家族の旅券(外交または公用旅券)。ただし、これらの者がホテルに滞在するときは、このかぎりでない。

四 外交使節団および領事機関の長、外交職員、領事官、使節団付きの軍駐在官、外国特派員ならびに航空会社、銀行、商工業企業その他このような外国の常駐事務所職員に随行し、(家事使用人、家庭教師、料理人等として)その家事をおこなうためにソ連に到着した外国市民の旅券またはこれにかわる身分証明書

(勤務員証の交付)

第一四條 内務機関は、場合により、外国市民の身分証明書を登録したことの証明として、これらの市民に、所定の型の勤務員証を交付することができる。

(内務機関における登録等の手続)

第一五條 公用、商用もしくは社会的用務で、または勉学、生産実習、技能の向上もしくは政府間協定にもとづく仕事のためにソ連に到着した外国市民の身分証明書の内務機関における登録、出国査証の発給およびソ連滞在期間の延長は、本人が内務機関に出頭することなく、これらの者を受け入れている省、官庁、学校その他の組織の書面による申請にもとづい

ておこなう。

2 私用でソ連に到着した外国市民の身分証明書の登録は、本人が内務機関に出頭し、査証または招待を受けたことを証明する書面(電報)にもとづいておこなう。これらの者の出国査証およびソ連滞在期間の延長は、本人の書面による申請にもとづいておこなう。

3 この規則の第一三條第四号に掲げる者の身分証明書の登録、出国査証の発給およびソ連滞在期間の延長は、ソ連における外国の使節団の書面による申請にもとづいて、内務機関においておこなう。ただし、身分証明書の登録を受けなければならない者については、本人が内務機関に出頭することを要しない。

4 当該省、官庁、学校その他の組織およびソ連における外国の使節団は、外国市民より登録に必要な身分証明書を受領した時から四八時間以内に、本条に掲げる申請書を内務機関に送付しなければならない。

(ホテルにおける登録の対象)

第一六條 ホテルにおいては、以下のものを登録する。

一 公用、商用もしくは社会的用務で、または治療、休息もしくは観光のためにソ連に到着した外国市民で、ホテルに

滞在する者の旅券またはこれにかわる身分証明書および、例外として、私用でソ連に到着した外国市民で、ホテルに滞在する者の旅券またはこれにかわる身分証明書

外国市民が治療または休息のため、病院、サナトリウムまたは休息の家に直接到着したときは、これらの者の旅券は、内務機関において登録する。

二 私用でソ連に到着した外国の外務省職員およびその家族で、ホテルに滞在する者の旅券（外交または公用旅券）

（ホテルにおける登録手続）

第十七条 この規則の第一六条に掲げる者の身分証明書のホテルにおける登録は、私用で到着した者の身分証明書の登録を除き、ソ連においてこれらの者を受け入れている省、官庁および組織の書面による申請にもとづいておこなう。

2 私用で到着した者の身分証明書のホテルにおける登録は、ソ連における外国の使節団の書面による申請にもとづいておこなう。

3 ソ連に留権の付与のための身分証明書の登録手続は、外国市民がホテルに到着した時から四八時間以内に終えなければならぬ。身分証明書は、申請書に記載された期間中、登録しておくものとする（観光客の身分証明書は、旅行クーポン

の有効期間中、登録しておくものとする）。ただし、査証の有効期間内であって、三箇月をこえてはならない。

（滞在期間等の延長手続）

第十八条 ホテルにおいて身分証明書が登録された外国市民のソ連滞在期間の三箇月をこえる延長および出国査証の延長は、これらの者を受け入れている省、官庁および組織の書面による申請にもとづいて、内務機関がおこなう。ただし、私用で到着した者については、ソ連における外国の使節団の書面による申請にもとづいておこなう。

（内務機関およびホテルにおける登録の免除）

第十九条 以下の者は、相互主義にもとづき、内務機関およびホテルにおいて旅券またはこれにかわる身分証明書の登録を受けることを免除される。

一 外交使節団および領事機関の長、外交職員、領事官、外交使節団および領事機関の事務・技術職員および役務職員、使節団付きの軍駐在官、通商代表部職員ならびにこれらの者の家族、ならびに外交使節団および領事機関の賓客。ただし、賓客については、その者が外交使節団および領事機関の長の住居または外交使節団および領事機関の敷地内に滞在しないときは、このかぎりでない。

二 公用でソ連に到着した外国の外務省職員で、外交または公用旅券をもっている者およびその家族

三 ワルシャワ条約加盟国統一軍司令部の副司令官、経済相互援助会議の機関および施設の職員、経済相互援助会議諸国の国際経済組織の職員、国際経済協力銀行および国際投資銀行の職員ならびにこれらの者の家族

本条第一号、第二号および第三号に掲げる者の身分証明書の登録は、ソ連外務省においておこなう。ただし、これらの者がモスクワ以外のところに滞在するときは、連邦構成共和国外務省またはソ連外務省外交事務所においておこなう。

ソ連外務省、連邦構成共和国外務省およびソ連外務省外交事務所は、これらの者に、外交官証、勤務員証もしくは領事官証を交付するか、または登録を受けたことを旅券もしくはこれにかわる身分証明書に直接記載するものとす

四 ワルシャワ条約加盟国統一軍の司令部その他の管理機関の公務員

これらの者の身分証明書の登録は、ワルシャワ条約加盟国統一軍の司令部その他の管理機関の権利能力、特権および

び免除にかんする条約にしたがい、統一軍司令部がおこなう。統一軍司令部は、これらの者に、特別の身分証明書を交付する。

(ソ連外務省等の登録の権限)

第二〇条 ソ連外務省および連邦構成共和国外務省は、公用、商用、社会的用務もしくは私用で、または治療もしくは休息のためにソ連に到着した外国の政治家、社会活動家およびその家族について、必要があると認めるときは、これらの者を受け入れてる省、官庁および組織または外交使節団の申請にもとづいてこれらの者の身分証明書の登録をおこなう権限を有し、またこの規則の第一九条に掲げられていない国際組織の職員の身分証明書の登録をおこなう権限を有する。この場合には、当該外国市民は、内務機関およびホテルにおいて身分証明書の登録を受けることを免除される。

(一切の登録の免除)

第二一条 以下の者は、旅券またはこれにかわる身分証明書の登録を受けることを免除される。

一 ソ連共産党中央委員会、連邦構成共和国共産党中央委員会、ソ連最高ソビエト、連邦構成共和国最高ソビエト、ソ連大臣会議または連邦構成共和国大臣会議の招待によりソ

- 連に到着した外国の共産党および労働者党の中央委員会書記、中央委員および準中央委員、外国の元首および政府の長、政党、政党・政府合同、政府および議会の代表団員、代表団の技術職員ならびにこれらの者の家族
- 二 国際連合が発給した旅券にもとづいてソ連に到着した者
- 三 所定の手続によりソ連に到着した外国の軍艦の乗組員。これらの者の上陸およびソ連の領土内での移動は、到着した軍艦の受入計画にしたがい、ソ連の港（守備隊）において海軍（地上軍）指揮官が許可するものとする。
- この手続は、所定の手続によりソ連に到着した軍用機の乗組員に準用する。
- 四 外国の民間船舶の乗組員で、ソ連の港および港湾都市に滞在する者ならびに、団体で観光に出かけ、ソ連のその他の都市に滞在する者。これらの者の上陸は、当該港の現行規則および通達にしたがい、国境警備軍の代表が許可するものとする。
- 五 国際線の民間航空機の乗組員および国際列車の乗務員で、現行の時刻表に記載されている空港または駅に滞在する者
- 六 船旅をしている外国の観光客

（登録済の記載）

第二条 内務機関またはホテルの管理部は、ソ連に到着した

外国市民の最初の到着地においてのみ、その旅券またはこれにかわる身分証明書に、登録を受けたことをロシア語で記載するものとする。登録期間の延長は、外国市民の当該身分証明書に関係事項を記載することによりおこなう。

（未登録の身分証明書の効果）

第三条 この規則の第一条に掲げる者の身分証明書を除

き、外国市民の旅券またはこれにかわる身分証明書は、所定の手続により登録されていないときは、ソ連に滞在するための根拠とならないものとする。

（居住者登録等）

第四条 この規則の第一条に掲げる者およびホテルにおい

て身分証明書が登録された者を除き、ソ連に到着した外国市民で、一箇月半をこえて滞在する者は、登録期間中、居住地の内務機関において居住者登録およびその抹消を受けなければならない。居住者登録の手続は、旅券またはこれにかわる身分証明書が登録された時から七十二時間以内に終えなければならない。

第五条 私用でソ連に到着した外国市民の居住者登録および

その抹消は、本人が内務機関に出頭し、旅券またはこれにか
わる身分証明書にもとづいておこなう。

第二六条 この規則の第一五条第一項に掲げる外国市民の居住
者登録およびその抹消のための手続は、ソ連においてこれら
の者を受け入れている省、官庁、学校その他の組織がおこな
う。

第二七条 この規則の第一九条および第二〇条に掲げる者で、
外交使節団および領事機関と交渉をもたずに滞在するもの
は、本人が内務機関に出頭することなく、ソ連外務省、連邦
構成共和国外務省またはソ連外務省外交事務所に登録された
旅券またはこれにかわる身分証明書にもとづいて、居住者登
録を受けるものとする。

四 ソ連の領域内での外国市民の移動およびソ連でのそ の居住地の選択

(居住地変更および移動の許可)

第二八条 ソ連に永住し、または私用でソ連に一時的に滞在す
る外国市民（この規則の第一三条第三号および第一六条第二
号に掲げる者をふくむ）で、ソ連において居住地を変更し、
または居住証明書、招待を受けたことを証明する書面（電報）

もしくはソ連への入国査証に記載されていない他の地域に一
時的に行くことを欲する者は、自分の居住地の内務機関にお
いて、その許可を受けなければならない。

第二九条 公用、社会的用務または商用でソ連に到着した外国
市民は、ソ連におけるこれらの者の受入計画に定められ、か
つ、入出国書類に記載されている地域を訪問することができ
る。これらの者は、受入計画に定められていない地点または
入出国書類に記載されていない地点を訪問しようとするとき
は、これらの者を受け入れている省、官庁および組織の書面
による申請にもとづいて、内務機関の許可を受けるものとな
る。

第三〇条 勉学、生産実習、技能の向上または政府間協定にも
とづく仕事のためにソ連に到着した外国市民は、ソ連におい
て居住地を変更し、または私用その他の目的でサナトリウム
もしくは休息の家に行き、観光に出かけ、もしくは生産実習
の現場に赴こうとするときは、ソ連においてこれらの者を受
け入れている省、官庁、学校その他の組織の書面による申請
にもとづいて、内務機関の許可を受けるものとする。

第三一条 観光のためにソ連に到着した者は、認められた観光
コースにしたがって移動するものとする。これらの者は、ソ

連においてこれらの者を受け入れている観光組織の書面による申請にもとづいて内務機関の当該許可を受けたときにかぎり、旅行クーポンに記載されているコースからそれることができ。

(国境地域、国境地帯および未開放地域への立入り等の禁止)

第三条 国境地域、国境地帯および外国市民に開放されていない地域への外国市民の立入り、一時的な滞在および居住は、以下のときを除き、禁止する。

一 外国市民の入国査証および招待を受けたことを証明する書面に、国境地域、国境地帯または外国市民に開放されていない地域にある地点が記載されているとき

二 外国市民が、国境地帯もしくは外国市民に開放されていない地域への立入りについて内務機関から特別の許可を受け、または国境地帯への立入りについて国境警備軍から許可を受けたとき

(特別規則への委任等)

第三条 ソ連外務省、連邦構成共和国外務省またはソ連外務省外交事務所において身分証明書が登録された外国市民のソ連の領域内での移動の手続は、特別の規則が定める。

2 ソ連外務省新聞部において駐在が認められた外国ジャーナ

リストには、その者が属する国の外交使節団の職員に適用されるソ連領域内移動規則を準用する。

(運送車両の運行)

第四条 外国市民(国際自動車運送業に従事する者をふくむ)は、国際自動車交通の用に供されている道路にかぎり、運送車両を運行することができる。

(無許可の居住地変更)

第五条 内務機関の許可を受けることなく、ソ連において居住地を変更した外国市民は、当該機関の要求にしたがい、従前の居住地にもどらなければならない。

(外国市民に居室等を提供した者の義務)

第六条 私用でソ連に外国市民を招待し、その者に居室を提供した者は、当該外国市民の旅券またはこれにかわる身分証明書の適時の登録ならびに居住者登録およびその抹消を保障する措置をとり、所定の滞在期間が経過した後は、ソ連から出国することについてその者に援助をあたえなければならない。

2 これらの者は、この規則に違反することになるのを事前に知っているときは、外国市民に住居もしくは輸送機関を提供し、またはその他生活上の便宜をあたえてはならない。

3 外国市民に住居または輸送機関を提供したときは、その所有者は、つねに、一昼夜以内にその旨を内務機関に知らせなければならぬ。

* * *

(この規則の違反にたいする責任)

第三七条 外国市民は、この規則に違反したときは、「ソ連における外国市民の法的地位について」のソ連の法律にしたがって、責任を負うものとする。

2 「ソ連における外国市民の法的地位について」のソ連の法律第三三条に掲げる外国市民の問題は、外交ルートにより解決するものとする。

3 ソ連において外国市民の身分証明書にもとづく手続およびソ連滞在条件の遵守を保障する者ならびに、私用でソ連に外国市民を招待し、その者に生活上の便宜をあたえる者は、この規則に違反したときは、ソ連邦および連邦構成共和国の法令にしたがって、責任を負うものとする。

解 説

1

一九八四年五月一〇日、ソ連大臣会議（政府）は、外国市民ソ連滞在規則（以下、八四年滞在規則と略称）と外国市民ソ連領通過規則をあらたに承認し、両規則を同年七月一日から施行することを決定した。本号では、右のように、八四年滞在規則だけを紹介したが、この解説をする前に、ここで、ソ連における外国市民の出入国の手続を簡単にみておくことにしよう。

今日、外国市民の出入国の手続を定めているのは、八一年六月の「ソ連における外国市民の法的地位について」のソ連の法律⁽²⁾（以下、八一年外国人法と略称）と七〇年九月のソ連出入国規程⁽³⁾である。八一年外国人法は、第二七条で、「外国市民のソ連への入国、ソ連からの出国およびソ連領通過の規則は、この法律およびソ連邦のその他の法令が定める」（傍点―引用者。以下、断りのないかぎり同じ）と記しているが、ここでいう「ソ連邦のその他の法令」で、外国市民の出入国の手続を定めているのが、七〇年のソ連出入国規程なのである。

ソ連出入国規程によると、外国市民は、外国駐在のソ連大使

料館、公使館、領事館などにおいて入国査証を受けたとき、有効な旅券またはこれにかわる身分証明書によってソ連に入国することができる(第二条および第三条第一項)。ただし、ソ連と当該国とのあいだに、相互主義にもとづく査証手続の免除などを定めた協定があれば、それにしたがうことになる(第二条ただし書)。問題は、通常の入国手続における査証の発給の可否基準である。出入国規程には、これについての規定はない。八

一年外国人法は、第四条第一項に、右の出入国規程第二条および第三条第一項の規定を一般的なかたちで取り入れるとともに、以下のように、同条第二項で、外国市民のソ連への入国を許可しないことができる場合を列挙している。

「第四条 ……(前略)……………」

2 外国市民のソ連への入国は、以下の各号のいずれかに該当するときは、許可しないことができる。

一 国家の安全の保障または公の秩序の維持のために必要があるとき

二 ソ連市民および他の者の権利および法益の擁護のために必要があるとき

三 前回のソ連滞在の時、ソ連における外国市民の法的地位についての法令、関税法、外国為替法または他の

ソビエトの法令のその者による違反の事実が認定されたとき

四 入国の申請をするにあたり、その者が自分について虚偽の報告をし、または必要な書類を提出しなかったとき

五 ソ連邦の法令の定めるその他の理由にもとづくとき

この規定は、後述の第二五条第二項および第三項の規定とともに、「国際人権規約の要求、国際慣行、ソ連の法令の原則および裁判」⁽⁵⁾、さらにブルガリア、ルーマニア、ユーゴスラビアなどの関連法令の経験を考慮に入れて定められたといわれている⁽⁶⁾。外国市民の入国については、原則として、当該国家が自由に規制することができるが、ともあれ、今日のソ連では、これが入国査証の発給の可否判断の基準となっている。ただ、第一号および第二号の定める基準が一般的にすぎるため、これらの基準に照らして、ある外国市民の入国を認めるか否かを当該機関が判断するさい、時々の内外政策がその判断に大きな影響をあたえることは否定できないだろう⁽⁸⁾。

外国市民のソ連からの出国の手続については、出入国規程の第六条と第七条が定めている。それらによると、外国市民は、

出国査証があれば、有効な旅券またはこれにかわる身分証明書によってソ連から出国することが認められ、ソ連と当該国とのあいだに、別の出国手続を定めた協定がある場合には、それにしたがうことになる（第六条）。出国査証は、ソ連外務省などから受ける（第七条第一項）が、外国駐在のソ連大使館、公使館、領事館などにおいても、出国査証というかたちで、入国査証とともに受けることができる（同条第二項）。出入国規程では、このように、出国査証の発給手続は定められているが、運用の実態としては、後者の手続が通常とられていると思われる。八一年外国人法は、第二十五条第一項に、出入国規程の右の諸規定を一般的なかたちで取り入れるとともに、あらたに、同条第二項および第三項で、外国市民のソ連からの出国が許可されない場合と延期させられる場合をそれぞれつぎのように定めた。

「第二十五条 ……（前略）……………」

- 2 外国市民のソ連からの出国は、以下の各号のいずれかに該当するときは、許可されない。
 - 一 その者が刑事責任を問われる事由がある場合で、まだ訴訟が終結していないとき
 - 二 その者が犯罪の実行について有罪とされた場合で、

まだ刑期が終了していないか、または刑が免除されていないとき

- 三 その者の出国が国家の安全の保障の利益に反する場合で、出国の妨げとなつている事態がまだやんでいないとき

- 四 ソ連邦の法令の定めるその他の出国の妨げとなる理由があるとき

- 3 外国市民のソ連からの出国は、その者がソ連市民、他の者、国家的組織、協同組合または他の社会団体の重大な利益にかかわる財産上の義務を履行するまで、延期させることができる。

この規定にも、一般的、抽象的な表現による基準設定という問題が部分的にみられるが、ともあれ、以上が、ソ連における外国市民の通常の出入国手続の概略である。

2

八四年滞在規則等の承認についてのソ連政府決定は、第二条で、「添付した一覧表に掲げるソ連政府の決議は、一九八四年七月一日から失効すること」を認め、外国市民ソ連領通過規則のあとに、五つのソ連政府決定をあげている。これらは、一九

料 六二年三月六日、六六年八月六日、六八年六月一四日、同年一月二九日、そして七五年一月一八日の日付のついたものであるが、『ソ連政府決定集』に掲載されていないため、いずれもその内容は明らかでない。しかし、これらのなかに、旧滞在規則を承認した決定とその規則がふくまれていることは確かである。⁽⁹⁾八四年滞在規則の解説をする場合には、簡単にでも、

まず、この点にかかわる問題にふれておく必要がある。

ソ連政府は五九年三月二〇日、「ソ連政府の決定および処分の公布および施行の手続について」の決定⁽¹⁰⁾を採択した。この決定は、前年の「ソ連の法律、ソ連最高ソビエト決定、ソ連最高ソビエト幹部会令およびソ連最高ソビエト幹部会決定の公布および施行の手続について」の幹部会令⁽¹¹⁾とともに、「法令の公布を規整」し、そのことによってスターリン批判後の「適法性の強化」という基本的任務を遂行することを目的としていた。⁽¹²⁾決定によると、「一般的意義または規範的性格をもつソ連政府決定」は、ソ連政府事務局が刊行する『ソ連政府決定集』に登録されて公布される(第一条第一項)。ここには、いかなる例外も存しない。⁽¹³⁾これにたいして、「一般的意義または規範的性格をもたないものは、原則として、公布されない。ただし、関係組織の申請にもとづき、ソ連政府事務局が許可をあたえたとき

には、その他の出版物で公布されることがある(第五条)。これらの規定からすると、八四年滞在規則等の承認についてのソ連政府決定で廃止された先の諸決定はすべて、「一般的意義または規範的性格」をもっていないかということになる。しかし、旧滞在規則が「規範的性格」をもっていないかということとはありえない。実際問題として、「一般的意義または規範的性格をもつソ連政府決定」であっても、それらがすべて、『ソ連政府決定集』に掲載されて公布されるとはかぎらなかつたのである。

この点でふれておかなければならないのは、七〇年一月二三日付のソ連共産党中央委員会とソ連政府の「国民経済における法的活動の改善について」の共同決定⁽¹⁴⁾である。この決定そのものは、国民経済における法的活動の改善、その法的活動の社会的生産への影響の強化および経済関係における社会主義的適法性の強化を目的としたものであるが、つぎの決定事項(第九項)は、これらの目的を達成するためのものとどまらず、一般的意義をもつものといえよう。

「9 一般的意義または規範的性格をもつソ連大臣會議決定および連邦構成共和国大臣會議決定は、それぞれ、刊行されるソ連政府決定集または連邦構成共和国政府決定集

で公布しなければならないことを確立すること。

ソ連大臣會議付置出版委員会およびソ連通信省は、自由に購読申込みができるようにすることによって、これらの出版物の普及を保障すること。

……(後略)……

ソ連政府の採択する「一般的意義および規範的性格をもつすべの法令」は、『ソ連政府決定集』に登載されて公布されなければならぬということが、ここで、あらためて強調されたのである。⁽¹⁵⁾しかし、これ以降、「一般的意義または規範的性格をもつソ連政府決定」の公布手続の規定の軽視といったそれまでの状況が根本的にあらたまったわけではない。⁽¹⁶⁾

七七年のソ連憲法は、第一一六条で、「ソ連の法律およびソ連最高ソビエトの決定その他の法令」の公布について定めているが、これら以外の法令の公布については直接ふれていない。しかし、この点で注目しなければならないのは、社会主義的民主主義の発展について記している第九条である。この第九条は、「社会主義的民主主義のいっそうの展開」を「ソビエト社会の政治システムの発展の基本方向」と規定し、その具体的な内容として、管理への市民の広範な参加などとともに、「国家生活および社会生活の法的基礎の強化、公開の拡大」をあげて

いる。七七年憲法は、ここで、第一一六条という法律等にかぎらず、他の法令も公布の対象とするにいたったといえるだろう。

このあと、憲法第一三六条の規定にもとづいて制定されたソ連大臣會議法⁽¹⁷⁾は、第三一条第一項で、「ソ連大臣會議の決議で、規範的性格をもつもの、または重要な国民経済的および一般的意義をもつものは、決定の形式で発せられる。ソ連大臣會議の決定は、ソ連政府決定集に登載されて公布され、広範に、かつ直ちにこれを公表する必要があるときは、大量情報手段により一般に知らされるものとする」と記している。これは、憲法の右の要請を受けて、法律のレベルで、ソ連政府決定の公布についてのこれまでの原則を再確認したものと見えよう。ところで、ソ連最高ソビエトは、「ソ連大臣會議にかんするソ連の法律の施行の手続について」の決定⁽¹⁸⁾で、「ソ連政府の諸決議」をソ連大臣會議法の規定に適合させることをソ連政府に委任した(第五条)。五九年三月二〇日付の「ソ連政府の決定および処分の公布および施行の手続について」のソ連政府決定も、ここでいう「ソ連政府の諸決議」の一つであるが、この決定は八〇年一月に、ソ連大臣會議法への適合ということからではなく、「ソ連法律集成」の準備ということから改正された。⁽¹⁹⁾しかし、

料 決定における「一般的意義または規範的性格をもつソ連政府決定」の公布手続についての規定は、ソ連大臣會議法の右の規定

と文章表現が若干異なるが、その改正時にはほとんど修正を受けず、ほぼ制定当初のまままで今日にいたっている。

資 このように、法規範のうえでは、「一般的意義または規範的性格をもつソ連政府決定」は、例外なしに、『ソ連政府決定集』で公布されなければならないということが確立されており、しかも、七七年憲法の成立を契機に、このことが憲法上の要請となったといえるのである。問題は、ソ連の法現象にもみられる法と政治の乖離、それをささえる法文化にある。八四年滞在規則は、承認された後に、現行法令にしたがって公表されたが、この時点でも、公布されなければならないにもかかわらず、公布されなかったソ連政府決定はまだあったと思われる。このような状況が是正されるかどうかは、今日のソ連におけるペレストロイカ（たて直し、再編、改革）がどこまで推し進められていくかに大きくかかっているといっても過言ではないだろう。

3

八四年滞在規則は、「総則」をはじめとする四つの章の規定

と滞在規則違反にたいする責任の規定の全三七条からなっている。

第一章の「総則」では、最初に、八四年滞在規則の定める手続が示され（第一条）、つぎに、「ソ連にいる無国籍者」にもこの規則の効力がおよびることが明らかにされている（第二条）。このあと、「許可された経路」にしたがって入国査証などで指定されている目的地に行く義務、目的地に到着してから二四時間以内に登録のため身分証明書を提出する義務、身分証明書を携帯する義務など、外国市民の一般的な義務が規定され（第三条および第四条）、最後に、滞在規則の遵守にたいするコントロールは、内務機関がおこなうということが明記されている（第五条）。

第二章では、八一年外国人法第五条第一項の定める「ソ連に永住する外国市民」への「永住許可証」および「居住証明書」の交付などにかんする事項が定められている。まず、第六条では、永住許可証と居住証明書を交付する機関が列挙され、つづいて、永住許可証の交付およびその申請手続、居住証明書の交付およびその有効期間の延長等の申請手続などについての規定がおかれている（第七条ないし第一〇条）。しかし、そこでは、永住許可の要件は示されていない。それは、内務省の命令ある

いは内規におそらく定められているのだろう。第二章の最後は、居住者登録等の義務についての規定であり、それは、「ソ連に永住する外国市民」は、ソ連市民と同じように、居住者登録等を受けなければならないことを明示している(第二一条)。

つぎに、第三章では、八一年外国人法第五条第二項の定める「ソ連に一時的に滞在する外国市民」に「ソ連在留権」をあたえるための「旅券またはこれにかわる身分証明書」の登録などにかんする事項が規定されている。最初に、「ソ連に一時的に滞在する外国市民」が、「ソ連在留権」を認められて、ソ連に滞在することができるのは、所定の手続により、旅券等の身分証明書の登録を受けたときであることが明らかにされ(第二一条)、つづいて、内務機関における登録の対象、内務機関における登録、出国査証の発給および滞在期間の延長の手続、ホテルにおける登録の対象およびその手続、そしてホテルにおいて登録を受けた者の滞在期間の延長の手続についての規定がおかれている(第一三条ないし第一八条)。しかし、ここでは、滞在期間の延長申請にたいする認否判断の基準は示されていない。この認否の判断については、内務機関に広範な裁量が認められていると思われる。なお、滞在期間の延長を希望する外国市民を受け入れている「省、官庁、学校その他の組織」が内務

機関に当該申請をする場合には、内務機関ではなく、これら受入組織の判断が第一次的な意義をもっているといえるだろう。

これらの規定につづいて、第一九条以下では、内務機関およびホテルにおいて身分証明書の登録を受けることを免除される者(ただし、ソ連外務省等においてその登録を受けることとなる)、一切それを免除される者が列挙され、第二三条で、一部の者を除き、外国市民は、身分証明書の登録を受けなければ、ソ連に滞在することはできないということが再度明らかにされている。最後の一連の規定では、「ソ連に一時的に滞在する外国市民」の一部の居住者登録等の義務およびその手続が定められている(第二四条ないし第二七条)。

第四章では、外国市民のソ連の領域内での移動および居住地の選択にかんする事項が定められている。まず、居住地の変更および移動の許可およびその申請手続についての規定がおかれている(第二八条ないし第三一条)が、そこには、当該許可申請にたいする許否判断の基準はみられない。八一年外国人法は、第一九条前段で、「ソ連邦の法令の定める手続」、すなわち右の諸規定にしたがつて、外国市民がソ連の領域内を移動し、またソ連で居住地を選択することができることを明示するとともに、同条後段で、その移動および居住地の選択にたいする制

料 限について、つぎのように記している。

「第一九条 ……(前略)……国家の安全を保障し、公の

秩序ならびに公衆の健康および道徳を保護し、ソ連市民

および他の者の権利および法益を擁護するために必要が

あるときは、移動および居住地の選択に制限を課するこ

とができる。

今日、これらの制限事由が当該許可申請にたいする許否判断

の基準となつてゐる。八一年外国人法の「解説」においてす

に指摘したように、この制限規定は、内外人平等の原則にたい

する例外規定で、市民の政治的権利にかんする国際規約

(いわゆる国際人権規約のB規約)の第一二条第三項ただし書

に範をとつてゐるとはいへ、一般的、抽象的な表現によつてい

るため、当該申請にたいする許否の判断について内務機関に広

範な裁量権をあたえ、その結果、移動および居住地の変更の内

務機関による恣意的な制限をもたらすおそれのある規定といわ

ざるをえないだろう。また、ソ連の領域内を移動し、または居

住地を変更することを希望する外国市民を受け入れてゐる「省、

官庁、学校その他の組織」が内務機関に当該申請をするか否か

を決める場合にも、この制限規定がその判断基準となるため、

同じ問題が現実のものとなる可能性があることは否定できな

い。もっとも、その判断がきびしくなるかどうかは、「ソビエ

ト社会の指導力および先導力ならびにその政治システム、国家

的組織および社会団体の中核」(七七年憲法第六条)と位置づ

けられてゐる共産党のその時々への対外開放政策いかんによるだ

らう。このように、八一年外国人法で移動および居住地選択の

自由が外国市民の権利として認められながらも、この権利の実

現の手続を定める八四年滞在規則で右のような問題をはらんで

いる許可制がしかれてゐるため、実定法上、外国市民はこの自

由の享受を不当に妨げられるおそれがあるのである。さらに、

特例を除き、外国市民は、国境地域、国境地帯、また軍事上の

理由により外国市民に開放されていない地域に立ち入ることな

どを禁止されてゐる(第三二条)。なお、ここでいう「外国市

民」には、外交官、領事官など、ソ連外務省等において身分証

明書の登録を受ける者、およびソ連に駐在するジャーナリスト

はふくまれない。これらの者にたいしては、「ソ連領域内移動

規則」という特別の規則が適用されるのである(第三三条)。

第四章の最後は、「私用でソ連に外国市民を招待し、その者

に居室を提供した」ソ連市民、および外国市民に「住居もしくは

は輸送機関」を提供し、または「その他生活上の便宜」をあた

えたソ連市民の一連の義務についての規定である(第三六条)。

この規定には、問題がいくつかあるが、ここでは、つぎの点だけを指摘しておくことにしよう。それは、同条第三項の規定から明らかなように、「住居または輸送機関」の提供を受けた外国市民だけでなく、それらを外国市民に提供したソ連市民も、公安の維持を目的とする管理の対象となっているということである。

最後に、章をあらためて、この八四年滞在規則に違反したときに問われる責任の問題にふれておくことにしよう。

4

八四年滞在規則第三七条は、規則に違反したとき、どのような刑罰または行政罰が科せられるのかを具体的に明示しておらず、ただ、他の法令にしたがって責任を問われる旨を定めているだけである。他方、同条は、外国市民だけでなく、ソ連の当該公務員なども、この規則に違反したときには、責任を問われることを明らかにしている。そこで、まず、外国市民が滞在規則に違反したとき、制裁としてどのような罰が予定されているかをみることにしよう。

ソ連最高ソビエトは一九八〇年一〇月二三日、「ソ連邦および連邦構成共和国の基本行政的違法行為法」⁽²⁶⁾を制定した。この

基本法は、第八条第四項で、ソ連にいる外国市民および無国籍者（一六歳以上の者。ただし、現行法や条約により行政裁判権からの免除を享有する外国市民を除く）も、ソ連市民と同じように、行政的違法行為をしたときは、行政法上の責任を問われることを明らかにし、第一二条第一項で、その場合に科せられる行政罰として、罰金、行政的違法行為の実行の時に使用された器具等の有償収用または没収、運転免許等の権利剥奪、矯正労働、拘留をあげている。これは例示的列挙であり、基本法は、「ソ連邦または連邦構成共和国の法令により、この基本法の原則および総則にしたがって、その他の種類の行政罰を設けること」（第一二条第五項）を認めている。とくに、「ソ連の法秩序を乱暴に乱す行政的違法行為」をした外国市民および無国籍者には、行政罰として「ソ連からの退去」を強制することができるように、「ソ連の法令」（連邦法）にその旨を定めることを認めたのである⁽²⁶⁾⁽²⁷⁾（同条第六項）。

連邦法である八一年外国人法は、基本行政的違法行為法のこれらの規定を受けて、外国市民が行政的違法行為をしたときには、犯罪その他の違法行為をしたときと同じように、その者は「ソ連市民と同じ根拠により、責任を負う」ということをあらためて明示する（第二八条）とともに、「ソ連滞在期間の短縮」

(第三〇条⁽²⁸⁾)と「ソ連の領域からの退去」(第三一条)も行政罰として定めた。

八一年外国人法によると、外国市民がソ連の滞在規則に違反したとき、すなわち、「ソ連在留権を付与する身分証明書所持しない」、もしくは無効な身分証明書により在留していたとき、滞在者登録もしくは居住者登録の所定の手續もしくは移動および居住地選択の所定の手續を遵守しなかったとき、または決められた滞在期間が経過した後に出国を拒否したとき⁽²⁹⁾には、内務機関は「行政罰として、警告または五〇ルーブル以下の罰金に処することができる」(第二九条第一項および第二項)。この規定は、当然のことながら、八四年六月に制定されたロシア連邦共和国行政的違法行為法典⁽³⁰⁾にほぼそのままの表現で取り入れられた(第一八四条第一項)。

八一年外国人法は、外国市民が滞在規則に違反したとき、行政罰として、その者のソ連滞在期間を短縮したり、あるいはその者をソ連から退去させたりすることも認めているといえる。この法律は、第三〇条第一項で、外国市民が「ソ連における外国市民の法的地位についての法令」に違反したときには、「その者について決められたソ連滞在期間を短縮することができる」と定め、第三一条第一項では、外国市民が「ソ連における

外国市民の法的地位についての法令」を「乱暴にふみにじったとき」(同項第三号)には、その者を「ソ連の領域から退去させることができる」と規定している。ここでいう「ソ連における外国市民の法的地位についての法令」(Законотдагелъство)に、ソ連政府決定である八四年滞在規則がふくまれることは、「法令」(Законотдагелъство)という言葉の意義⁽³¹⁾から、明らかであろう。このように、外国市民が滞在規則に違反したときには、警告または罰金にとどまらず、場合によっては、「ソ連滞在期間の短縮」や「ソ連の領域からの退去」という行政罰も科せられることがあるのである⁽³²⁾。

ここで、右の各行政罰のあいだの関係はどのようになっていくのかという問題が生ずる。とくに、内務機関が科する「警告または罰金」と「ソ連滞在期間の短縮」とのあいだの関係が問題となろう。八一年外国人法は、すでに記したように、外国市民が「ソ連における外国市民の法的地位についての法令」に違反したときには、内務機関は「その者について決められたソ連滞在期間を短縮することができる」と定めているが、違反の具体的な態様、程度などについては一言もふれていない。これは、内務機関に広範な裁量権をあたえたものといえよう。しかし、行政罰を科せられる側からすれば、滞在規則に違反する行

為のうち、どのようなものが「ソ連滞在期間の短縮」という行政罰の対象となりうるのかが、明確にされていなければならぬ。この場合、「警告または罰金」との併科が認められるかどうかも明らかにされる必要があるだろう。

八一年外国人法は、第二九条第三項で、外国市民は、ソ連滞在規則の「悪質な違反」を犯したときは、行政法上の責任ではなく、「刑事責任」を負うと定めている。ソ連最高ソビエト幹部会は八一年一月四日、この規定を受けて、「ソ連滞滞におよびソ連領通過の規則の悪質な違反にたいする外国市民および無国籍者の刑事責任について」の幹部会令を採択した。この幹部会令は、外国市民および無国籍者が「ソ連在留権を付与する身分証明書所持しないで、もしくは無効な身分証明書により在留していた場合、滞滞者登録もしくは居住者登録の所定の手続もしくは移動および居住地選択の所定の手続を遵守しなかった場合、または決められた滞滞期間が経過した後に出国を拒否した場合」で、「過去一年以内」にこのような滞滞規則違反で「行政罰」を科せられたことがあるときには、「一年以下の自由剥奪、一年以下の矯正労働または二〇〇ルーブル以下の罰金に処する」（第一条）と定め、各連邦構成共和国最高ソビエト幹部会に、「この幹部会令にしたがい、各連邦構成共和国の刑

法典に必要な改正を加えること」（第二条）を指示した。ロシア連邦共和国では、このあとすぐに、刑法典第一九七条の**一**が改正され、右の規定とまったく同じものにあらためられた。⁽³⁴⁾このように、「過去一年以内」に滞滞規則違反で「行政罰」を科せられたことがある外国市民がふたたび、故意に、滞滞規則違反の行為をしたときには、それは、「悪質な性格」を帯びた違反、すなわち「悪質な違反」として刑罰の対象となるのである。⁽³⁵⁾

つぎに、ソ連の当該公務員などが八四年滞滞規則に違反したとき、どのような責任が問われるのかをみておくことにしよう。

ソ連最高ソビエト幹部会は八四年五月二五日、八四年滞滞規則第三七条第三項の規定を受けて、「外国市民および無国籍者のソ連滞滞におよびソ連領通過の規則を定めるソ連の法令にふくまれる遵守事項の違反にたいする公務員その他の市民の行政法上の責任について」の幹部会令⁽³⁶⁾を採択した。この幹部会令によると、「ソ連において外国市民および無国籍者を受け入れ、またはこれらの者にサービスを保障する企業、施設および組織の公務員で、外国市民および無国籍者のソ連滞滞におよびソ連領通過の条件の遵守に係る職務を遂行する者」は、外国市民および

無国籍者の「滞在者登録、居住者登録もしくは居住者登録抹消の所定の手続、ソ連在留権の付与のための身分証明書登録の所定の手続またはソ連における移動もしくは居住地変更の所定の手続に違反した」ときは、「警告または一〇ループルをこえ一〇〇ループル以下の罰金」という「行政罰」を科せられる（第一条）。他方、「私用でソ連に外国市民または無国籍者を招待し、その者に居室を提供した市民」は、「所定の手続によりその者の適時の滞在者登録、居住者登録または居住者登録抹消を保障する措置をとらなかつた」ときは、「行政罰」として、「警告または一〇ループルをこえ五〇ループル以下の罰金」に処せられ（第二条）、「外国市民および無国籍者に住居もしくは輸送機関を提供し、またはその他生活上に便宜をあたえた市民」も、「ソ連における外国市民および無国籍者の滞在の所定の規則に違反した」ときは、同じ行政罰を科せられるのである（第三条）。これらの規定は、ほぼそのままの表現で、同年六月のロシア連邦共和国行政的違法行為法典に取り入れられた（第一八四条第二項ないし第四項）。

このように、当該公務員などが滞在規則に違反したときには、警告または罰金という行政罰が科せられるが、右のソ連最高ソビエト幹部会令は、それにとどまらず、刑事責任が問われ

る場合もあることを示している（第四条）。しかし、現在、これについての連邦法は制定されていない。各連邦構成共和国の刑法典の一連の職務犯罪の規定などがおそらく適用されることになると思われる。

以上で、八四年滞在規則の解説を終えることにしたい。

(1) ソ連では今日、外国人は、法制上、「外国市民」と「無国籍者」にわけられているが、以下の解説では、法令からの引用は別として、「外国市民」という用語だけを使っている。というのは、これから解説をする法領域においては、「無国籍者」は、「外国市民」とほぼ同じ取扱いを受けているからである。「無国籍者」について別の説明がないかぎり、「外国市民」についてのべたことは、「無国籍者」についてもいえるということをおらかじめ指摘しておきたい。

(2) 『ソ連最高ソビエト公報』モスクワ、一九八一年、第二六号、法令第八三六号（杉浦一孝訳「ソ連における外国市民の法的地位についてのソ連の法律」本誌第一〇号所収）。なお、以下の解説のなかでこの法律の条文の邦訳を引用したさい、誤訳、不適訳と思われる部分については、訳をあらためた。この点をあらかじめお断りしておきたい。

(3) 『ソ連政府決定集』モスクワ、一九七〇年、第一八号、法令第一三九号。なお、ソ連政府は八六年八月二八日に、この規程に、全一条からなる「私用でのソ連への入国およびソ連から

- の出国の申請の審査」という新しい章(第二〇条ないし第三〇条)を追加した(『ソ連政府決定集』モスクワ、一九八六年、第三一号、法令第一六三号)。これは、「ソビエト市民、外国市民および無国籍者は、その出生、社会的地位、財産状態、所属する人種もしくは民族、性、教育程度、言語または宗教にたいする態度にかかわらず、私用でソ連に入国し、またはソ連から出国することができる」(第二〇条)と明記したのち、私用での出入国の事由として、「自分の家族とふたたび一緒にいること、近親者との面会、婚姻の締結、重病の近親者への見舞い、近親者の墓参り、遺産問題の解決その他正当な事由」(第二一条第一項)をあげ、以下で、私用での入国または出国の申請およびその審査にかんする事項を規定している。この新しい章の追加は、人と人との接触を容易にするためにおこなわれたといわれている(「接触の容易化のために」『イズベスチヤ』一九八六年二月八日付)が、とくに、この場合の外国市民による出入国の申請の審査は、ほかの場合の外国市民による出入国一年外国人法第二四条および第二五条の定める拒否基準にもとづいておこなわれることになっている(第二七条)。
- (4) 例については、たとえば、エム・ボグスラーフスキー「ソ連における外国市民の法的地位についての新しいソビエトの法律」『ソ連における外国人の地位』モスクワ、一九八四年、五〇—五二頁をみよ。
- (5) エリ・ラーザルフ、エリ・ステンションコ「ソ連における外国市民の法的地位についての法律」『社会主義的適法性』モスクワ、一九八一年、第一〇号、一九頁。

- (6) ボグスラーフスキー・前掲論文、四九頁をみよ。
- (7) たとえば、田畑茂二郎『国際法講義 上』有信堂、一九七〇年、一九二頁をみよ。
- (8) ソ連では、八一年外国人法の制定前から、「人種、民族、社会的地位、宗教的または政治的見解などの指標」によって入国査証の発給が拒否されることはない主張されている(たとえば、ヴェ・エフ・グウィン「新ソビエト憲法とソ連における外国人の地位」『ソビエト国際法年報』一九七九年』モスクワ、一九八〇年、九三頁)。しかし、ソ連の入国査証の発給申請をした外国市民が「ソ連邦における人権侵害」批判のような「ソ連邦批判とむすびついた活動」をしていたため、ソ連の当該機関により入国査証がその者に発給されなかったようなことが、現実が生じている(ヴェ・チャリツゼ「ソ連邦における外国人」『露文』ニューヨーク、一九八〇年、二二頁)。たとえば、「ソ連邦における人権侵害について積極的に発言をしていた」米国の社会活動家が入国査証の発給を拒否された(同上)、また、ソルジュニーツィン「収容所群島」を日本語に翻訳した木村浩も、入国査証の発給を拒否されている(木村浩「ソ連を視る眼」教育社、一九八七年、一九九頁)。その時点でソ連当局からすれば、かれらの政治活動や文学活動が「反ソ的なもの」だとしても、その入国査証の発給拒否は、まさしくかれらの「政治的見解」によるものといわざるをえないだろう。八一年外国人法の制定後は、このような理由による入国査証の発給拒否は、問題の同法第二四条第二項第一号にその法的根拠をみいだしていると思われるが、このこと自体が、その規定の一般的、

抽象的な性格、それから生ずる問題を示しているのである。

なお、日本の「査証発給については、国際情勢等の変化にも弾力的に対応できるよう、とくにその要件等は法定されておらず、終局的には外務大臣の政治的裁量に属するものとして解釈・運用されている」（春田哲吉『パスポートとビザの知識』有斐閣、一九八七年、二九五頁。ただし、傍点引用者）といわれている。ここに、たとえば、社会主義諸国の自然科学者に入国査証が発給されないことがある事実が示しているように、同じ性格の問題があることは明瞭である。ここでは、この点を指摘しておくにとどめる。

(9) このような事情から、いまのところ、八四年滞在規則とそれ以前の類似の規則を比較して検討することはできない。なお、三〇年代の半ばに、「ソ連における外国人の滞在你におよび移動の新しい手続」がソ連人民委員会議（ソ連大臣会議の前身）によって定められたことが、『イズベスチヤ』紙上で伝えられている（『イズベスチヤ』一九三五年一月三一日付）が、ここでは、手続の概略が紹介されているだけで、手続そのものは掲載されておらず、またその採択日も明らかにされていない。したがって、この手続の検討も後日に譲らざるをえない。

(10) 『ソ連政府決定集』モスクワ、一九五九年、第六号、法令第三七号。

(11) 『ソ連最高ソビエト公報』モスクワ、一九五八年、第一四号、法令第二七五号。

(12) ア・エス・ピゴールキン編『法令の公布』モスクワ、一九七八年、六一頁をみよ。

(13) 同上、七二頁をみよ。

(14) 『ソ連邦共産党大会、協議会および中央委員会総会決議集』（第八版）第一〇巻、モスクワ、一九七二年、三一七—三二二頁。

(15) エル・エム・ロマノフ「全連邦的法令の公布—初期の経験」『全連邦ソビエト法令研究所学術紀要』第二九集、モスクワ、一九七三年、三九頁をみよ。

(16) ピゴールキン編・前掲書、七三頁をみよ。

(17) 『ソ連最高ソビエト公報』モスクワ、一九七八年、第二八号、法令第四三六号。なお、ソ連大臣会議法の邦訳は、種子恒夫監修『ソ連重要法令集』第一巻、プログレス出版所、一九八四年に収められている。

(18) 『ソ連最高ソビエト公報』モスクワ、一九七八年、第二八号、法令第四三七号。

(19) 『ソ連政府決定集』モスクワ、一九八〇年、第四号、法令第二八号をみよ。

(20) たとえば、ソ連政府は八七年四月二日に、ソ連原子力発電省規程を承認するとともに、同省機構の従業員の懲戒規則を制定し、現行法令にしたがってそれを公布した（『ソ連政府決定集』モスクワ、一九八七年、第二五号、法令第八七号）が、この懲戒規則の制定にともなうて廃止された八四年六月八日付の「原子力ステーションの従業員の懲戒規則」については、ソ連政府は当時、公布の手続をとる必要があったにもかかわらず、それをとらなかったのである。

(21) ソ連市民の居住者登録等の手続については、さしあたり、新

美治一「居住・移転の自由」と国内パスポート制度」藤田勇編『社会主義と自由権』法律文化社、一九八四年、三九四頁以下をみよ。

(22) 杉浦一孝「資料・ソ連における外国市民の法的地位についてのソ連の法律」大阪経済法科大学『法学論集』第一〇号、七一—七二頁をみよ。

(23) 日本における外国人の移動等の制限について、春田は、「生産圏などでは外国人の入国を認めてもその旅行地域、旅行経路等を厳しく制限する国があるところから、わが国も報復措置としてそれらの国からの入国者に対しては同様の行動制限等を課すべきではないか」という議論がある（春田・前掲書、二七八—二七九頁）ことを紹介した後、つぎのようにのべている。「しかしながら、現行入管法上は所定の在留資格の枠以外には在留外国人に対して行動制限等の措置はとり得ないことになってゐる。……（中略）……国際的には相互主義によるべきであるといつても、法治主義国においては立法政策の問題であつて、行政機関限りでは法律で授權されている以上の措置はとれないわけである」（同上、二七九頁。ただし、傍点引用者）。しかし、実際には、査証をあたえるさいに、一定の条件あるいは制限を付し、そのことよつて入国後の外国人（とくにソ連市民）の日本国内での移動等を制限することがおこなわれている（清水達夫「日米共同演習と日ソ友好運動」『日本とソビエト』一九八五年一〇月一日付）。ここで問題となるのは、査証を付与するにあたり、入国後に移動等の制限となる条件を付することができるかどうかということである。これは、今後の重要な

検討課題の一つであるが、さしあたり、春田・前掲書、二九二頁以下をみよ。

(24) 「日本人特派員の最大の不満の種」（今井博「暮してみたソ連—二〇〇〇日」毎日新聞社、一九八五年、一六三頁）であるというジャーナリストの移動の制限については、今井・前掲書、一六一頁以下をみよ。

(25) 『ソ連最高ソビエト公報』モスクワ、一九八〇年、第四四号、法令第九一〇号。この基本法については、さしあたり、稲子恒夫「紹介—法律・ソ連（一九八〇年）」『比較法研究』第四三号、一八五頁をみよ。

(26) 条文から明らかなように、「ソ連からの退去」という行政罰を設けることは、連邦の権限である（ベ・エム・ラーザレフ編『ソ連邦および連邦構成共和国の基本行政的違法行為法コンメンタール』モスクワ、一九八三年、四九一—五〇頁）。

(27) 法的根拠は不明であるが、これ以前にも、「ソ連からの退去」という行政罰は科せられていた。ガレンスカヤによると、七六年だけでも、それぞれ反ソビエト的または中傷的出版物、わいせつ文書を送び込もうとしたかどで、五〇名以上の外国人がソ連から退去させられた（エリ・エヌ・ガレンスカヤ『ソ連における外国人の法的地位』モスクワ、一九八二年、四八頁）。なお、ガレンスカヤは、ソ連最高ソビエト幹部会が七九年一〇月三十一日に、犯罪を犯したイタリア人をソ連から退去させた事例を紹介している（同上）が、これは、第一に、退去の決定は、ソ連最高ソビエト幹部会がおこなうということ、第二に、犯罪を犯したことについては、ソ連から退去させるかわりに、その

刑事責任を問わない場合もあるということを示している。

(28) 八一年外国人法は、第三〇条第二項で、「ソ連における外国市民の滞在期間は、その者がひきつづき滞在する理由がなくなつたときも、短縮することができる」と記している。この規定から明らかなように、「ソ連滞在期間の短縮」は、行政罰としてではなく、ほかの理由からおこなわれる場合もあるのである。

(29) 『ロシア連邦共和国最高ソビエト公報』モスクワ、一九八四年、第二七号、法令第九〇九号。

(30) たとえば、『法律百科事典』モスクワ、一九八四年、一〇二—一〇三頁をみよ。

(31) 外国市民は、八一年外国人法により、「自分に属する人格権、財産権、家族にかんする権利その他の権利の保護のため、裁判所その他の国家機関に争訟を提起する権利」(第二一条第一項)をあたえられており、ソ連市民と同じように、行政機関や検察機関に不服申立てをしたり、裁判所に抗告訴訟を提起したりすることができるといえる。

ロシア連邦共和国行政的違法行為法典は、第二六七条第一項第三号で、内務機関等による罰金の賦科決定について、いわゆる処分庁の「上級機関(上級公務員)」に審査請求をし、または「地区(市)人民裁判所」に抗告訴訟を提起することができること、その他の行政罰の賦科決定については、「上級機関(上級公務員)」に審査請求をし、その後、「地区(市)人民裁判所」に抗告訴訟を提起することができることと定めている。つづいて、同項第四号で、「調書を作成しないで、違法行為の現場でおこなわれた警告」という内務機関(公務員)の処分は、「上

級機関(上級公務員)」にたいして審査請求をすることができることと記している。それと同時に、「地区(市)人民裁判所」に抗告訴訟を提起した場合、その判決は最終的なものであるということを示している(同項第三号)。これにたいして、「上級機関(上級公務員)」に審査請求をした場合、その判決について再審査請求が認められるかどうかは、この行政的違法行為法典からは知ることができないが、行政不服申立制度にかんする一般法でもある「市民の提案、申請および不服申立ての審査手続について」のソ連最高ソビエト幹部会令(『ソ連法律集成』第一巻、モスクワ、一九八六年、三七三—三七七頁)の第八条にしたがって、さらに上級機関等に再審査請求をすることが認められている(ベ・エム・ラーザレフ編『ソ連邦および連邦構成共和国の基本行政的違法行為法コンメンタール』モスクワ、一九八三年、一五二頁)。外国市民は、これらの規定にもとづいて、滞在規則違反にたいする内務機関の警告または罰金の賦科決定について、審査請求をしたり、抗告訴訟を提起したりすることができる。まず、上級の内務機関に審査請求をした場合で、その判決に不服があるときは、外国市民は、さらに上級の内務機関に再審査請求をすることができることも、解釈論上、その判決の取消しを求めて裁判所に訴えを提起することができると思われる。八七年六月三〇日に制定され、施行前の同年一〇月二〇日に重要な修正(①不服申立前置主義の廃止、②抗告訴訟の判決にたいする上訴の承認)を受けた「市民の権利を侵害する公務員の違法行為を裁判所に提訴する手続について」のソ連の法律、いわゆる行政訴訟法(『ソ連最高ソビエト公報』モス

クワ、一九八七年、第二六号、法令第三八八号および『イズベスチヤ』一九八七年一〇月二一日付)によると、裁判所に提訴することができる違法行為は、「自己の名または代表される機関の名において公務員が単独でおこなった行為」(第一条第二項)、いわゆる独任制機関の行為のうち、行政的違法行為についての法令等にそれについて「別の争訟手続」が定められている行為ならびに「国の防衛力および国家の安全の保障」に係る行為を除いたものである(第三条の反対解釈)。このように、この行政訴訟法にしたがって裁判所に提訴することができる違法行為はかなり限定されているが、右の判決についていえば、第一に、処分庁にあたる内務機関の賦科決定が「内務機関の長または次長」(ロシア連邦共和国行政的違法行為法典第二〇三条第二項第一号)という独任制機関の行為であり、したがって、審査庁にあたる上級の内務機関の裁決も、独任制機関の行為であると思われること、第二に、行政的違法行為法典は、裁決について「別の争訟手続」を設けていないことから、その取消しを求めて裁判所に提訴することができるといえるだろう。つぎに、「地区(市)裁判所」に抗告訴訟を提起した場合、外国市民は、その抗告訴訟の判決に不服があっても、それが最終的なものであるため、上級裁判所に上訴することはできない。

滞在規則違反にたいして、「ソ連滞在期間の短縮」または「ソ連の領域からの退去」という行政罰を科せられたときは、外国市民は、その賦科決定について不服を申し立てることができるだろうか。まず、「ソ連滞在期間の短縮」についていえば、この行政罰の賦科決定は、八一年外国人法によると、「内務機関」

がおこなうことになっている(第三〇条第三項)が、ここでいう「内務機関」とは、警告または罰金の賦科決定をおこなうときと同じように、「内務機関の長または次長」をさしていると思われる。そうであるとするならば、この行政罰の賦科決定は独任制機関の行為であり、しかも、八一年外国人法に、この行為の適法性および妥当性について争う特段の手続が定められていないことから、先の行政訴訟法にしたがって、それについて裁判所に抗告訴訟を提起することができるといえるだろう。また、先の「市民の提案、申請および不服申立ての審査手続について」の幹部会令にしたがって、上級の内務機関に審査請求をすることもできる。そして、その審査請求の裁決に不服があれば、さらに再審査請求をすることもできるとともに、右のべた理由とほぼ同じことから、その裁決の取消しを求めて裁判所に訴えを提起することができると思われる。つぎに、「ソ連の領域からの退去」についていえば、この行政罰の賦科決定は、「権限のあるソビエト機関」がおこなうことになっている(八一年外国人法第三二条第二項第一段)が、ここでいう「権限のあるソビエト機関」とは、すでに注(27)で指摘したように、ソ連最高ソビエト幹部会のことである。国家権力の最高機関としてのソ連最高ソビエトの「常時活動する機関」(七七年憲法第一一九条)であるソ連最高ソビエト幹部会によるこの行政罰の賦科決定については、いかなるものであれ、不服の申立てをすることはできない。

(32) 『ソ連最高ソビエト公報』モスクワ、一九八一年、第四九号、法令第一二八五号。これにより、六六年七月二三日の「ソ連領

域内移動規則の悪質な違反にたいする外国人および無国籍者の刑事責任について」のソ連最高ソビエト幹部会令、『ソ連最高ソビエト公報』モスクワ、一九六六年、第三〇号、法令第五九二号）は失効した。

(33) この第一九七条の一は、注(32)で紹介した六六年七月二三日のソ連最高ソビエト幹部会令を受けて、同年八月四日に、ロシア連邦共和国最高ソビエト幹部会令により新設されたものである(『ロシア連邦共和国最高ソビエト公報』モスクワ、一九六六年、第三二号、法令第七六九号)。

(34) 『ロシア連邦共和国最高ソビエト公報』モスクワ、一九八一年、第五〇号、法令第一六七七号。

(35) ユ・デ・シヴィリン編『ロシア連邦共和国刑法典コメントール』モスクワ、一九八四年、四一〇頁(傍点部分—原文は隔字体)をみよ。

(36) 『ソ連最高ソビエト公報』モスクワ、一九八四年、第二二号、法令第三八〇号。

(一九八七年一月一〇日脱稿)