

国际移民专题

俄罗斯外国劳务移民与中国移民研究*

谢尔盖·梁赞采夫¹，王 祎²

- (1. 俄罗斯科学院社会政治研究所 社会人口与社会经济研究中心，莫斯科 117418;
2. 中国华侨华人历史研究所，北京 100007)

[关键词] 俄罗斯; 移民研究; 劳务移民; 移民政策; 中国移民

[摘要] 论文利用俄罗斯联邦移民局和联邦统计局的数据，采用统计分析法，探讨近年来俄罗斯移民尤其是劳务移民的数量、结构、地区分布、从事行业以及中国移民在俄罗斯的发展状况，指出了俄罗斯在制定移民政策存在的弊端，并从“现有移民政策的局限”和“有效管理外国劳务移民”等方面提出了对策建议。认为一国移民政策的制定和调整应符合该国经济和人口发展的大局，而且认识到移民是在经济全球化大背景下，促进区域经济一体化的重要力量。

[中图分类号] D634.3; D833.512 [文献标识码] A [文章编号] 1002-5162(2015)01-0034-11

Immigrant Labor in Russia and Chinese Immigrants

Sergey Ryazantsev¹, WANG Yi²

- (1. Center of Social Demography and Economic Sociology, Institute Social-Politic Research of Russian Academy Sciences (RAS), Moscow 117418, Russia; 2. Chinese Institute for Overseas Chinese History Studies, Beijing 100007, China)

Key words: Russia; immigration studies; immigrant labor; immigration policy; Chinese immigrants

Abstract: Using the data from Russian Federal Migration Service and Federal Statistic Office, this paper examines the number, structure, geographic distribution and occupations of immigrants, especially that of immigrant labor and the status of Chinese immigrants in Russia. It indicates the shortcomings of Russia's immigration policy and suggests solutions regarding "the limitations of current immigration policy" and "administering foreign immigrant labor effectively". This paper believes that a country's immigration policy-making and adjustment should consider the development of the country's economy and population. At the same time, one should recognize that immigration is an important force to promote regional economic

[收稿日期] 2014-09-10; [修回日期] 2014-12-16

[作者简介] 谢尔盖·梁赞采夫 男，经济学博士、教授，俄罗斯科学院社会政治研究所社会人口与社会经济研究中心主任、通讯院士，主要研究方向为国际移民、人口与移民政策，发表500余篇学术成果，其中专著20部；王祎，女，中国华侨华人历史研究所助理研究员，俄罗斯人民友谊大学经济学博士，主要研究方向为俄罗斯、中亚、东欧华侨华人，俄罗斯国际移民。

* 本文系“俄罗斯国家基础研究基金”项目(基金编号: 15-06-05410 A)成果。感谢《华侨华人历史研究》评审专家及编辑部对本文提出的宝贵修改意见。

integration in the context of economic globalization.

俄罗斯是世界上主要的南—南移民输出国，同时也是最主要的南—南移民输入国。1990年，输入俄罗斯的国际移民有1150万人，输出移民1270万人；2013年，输入俄罗斯的国际移民有1100万人，输出移民有1080万人（详见表1）。

表1 1990和2013年世界前三大移民目的国和来源国（单位：万人）

前三大移民目的国				前三大移民来源国			
1990		2013		1990		2013	
国家	人数	国家	人数	国家	人数	国家	人数
美国	2330	美国	4580	俄罗斯	1270	印度	1420
俄罗斯	1150	俄罗斯	1100	阿富汗	730	墨西哥	1320
印度	750	德国	980	印度	680	俄罗斯	1080

注：表中人数指在出生国以外的国家居住的人口数量；俄罗斯的数据包括苏联解体前在联邦内迁移的人。

资料来源：皮尤研究中心“全球移民和汇款模式的改变”，中国华侨历史学会、中国华侨华人历史研究所编译《2013世界移民报告：移民福祉与发展》，附录，第193、196页；原文见皮尤研究中心 www.pewresearch.org。

虽然按数量划分，俄罗斯位于世界前三大移民输出与输入国之列，但与其他移民国家相比，俄罗斯移民具有历史特殊性。1990年因为苏联解体的政治原因，原本是在自己国家内迁徙的人，由于国家边界改变，上千万人一夜之间突然变成“国外出生”的“移民”。因此，他们的移民身份是因苏联解体而获得，这部分移民一直是俄罗斯外国移民中最主要的组成部分。此外，俄罗斯近十年经济迅速恢复和发展，也吸引了其他邻国的移民流入。

俄罗斯有许多著名专家学者从事俄罗斯移民的研究，如拉林、波尔加科夫、冈恰罗夫等，他们的研究成果在俄罗斯学界得到了普遍认可。中国学术界在俄罗斯移民研究方面也有不少成果，如强晓云侧重研究国家安全因素与俄罗斯移民管理体系的相互关系；^[1]高际香侧重研究俄罗斯的移民政策演变；^[2]赵隆主要从经贸市场角度分析俄罗斯移民政策与中国移民的关系；^[3]李炜则从社会学的角度分析了俄罗斯移民问题，^[4]等等。然而，整体来看，有关俄罗斯移民的研究仍然比较薄弱，如在中国知网以“俄罗斯移民”为主题进行检索，结果显示，相关期刊文章1956~2014年仅有85篇，硕博士论文只有42篇。^[5]这些成果相对于主流移民国家的研究，如与“美国移民”研究的470篇期刊文章和248篇硕博士论文相比，^[6]仍有很大提升空间。

本文主要利用俄罗斯联邦移民局和联邦统计局的数据，采用统计分析法，探讨近年来俄罗斯移民尤其是劳务移民的数量、结构、地区分布、从事行业以及中国移民在俄罗斯的发展状况，分析俄罗斯移民政策存在的弊端，并针对其移民政策的不足提出对策建议。

一、俄罗斯外国移民的状况、特点与影响

目前，俄罗斯拥有超过120个国家的外国移民。据俄罗斯移民局统计资料显示，2013年，在俄罗斯的外国公民及无国籍人士达到1100余万人；2014年为1120余万，其中，独联体国家移民超过81%。乌克兰移民数量最多，占总体的22%；其次是乌兹别克斯坦移民，占20%；排在第三位的是塔吉克斯坦移民，占10%；中国移民占2%，2014年在俄中国移民达到26万人（详见表2）。历史传统、地理接壤和语言文化相近等因素，是形成此种现象的重要原因。

表2 2014年俄罗斯国际移民构成(单位:万人)

国家	人数	百分比(%)
乌克兰	248	22
乌兹别克斯坦	228	20
塔吉克斯坦	105	10
阿塞拜疆	60	5
摩尔多瓦	59	5
哈萨克斯坦	59	5
吉尔吉斯斯坦	55	5
白俄罗斯	51	5
亚美尼亚	50	5
中国	26	2
德国	24	2
美国	14	1
英国	11	1
土耳其	11	1
其他	120	11

数据来源:根据俄罗斯联邦移民局数据整理,
http://www.fms.gov.ru。

按照移民目的划分,俄罗斯外国移民最主

(一) 独联体国家是俄罗斯外国劳务移民的主要来源地

目前劳务移民是俄罗斯输入移民最主要的组成部分。俄罗斯劳动力市场对独联体国家的劳动人口仍然具有很强的吸引力。尽管20多年前苏联即已解体,但俄罗斯仍与这些邻国保持着相当密切的联系。在这一区域,巨大移民潮形成的客观基础是共同的心态、文化、语言、接壤的边界以及俄罗斯劳动力市场的巨大需求。

2009—2010年世界金融危机给俄罗斯带来的巨大冲击,在一定程度上导致了劳务移民数量的减少。危机过后,俄罗斯对外国劳务移民的需求出现了恢复性增长。此外,在2010年7月,俄罗斯当局通过工作“特许权证”制度,将在私人部门中工作的免签国家劳务移民的地位合法化。俄罗斯向外国公民发放的劳动许可证,是外国公民有权在俄罗斯联邦境内从事劳务活动必需的证件。而特许权证则给予免签国家公民为俄罗斯境内的自然人工作的权利,如从事私人服务、家政服务等工作。根据俄联邦移民局的统计,在2010年下半年,超过95万人获得了特许权证。^[7]从2010年年中到2012年9月,有200万左右的外国劳务移民获得了俄罗斯特许权证。^[8]

在俄罗斯工作的大多数(约70%)外国劳务移民与法人或自然人雇主签订了雇佣合约,按照约定多属于长期合同。其余的劳务移民则从事短期工作。为自然人工作的外国劳务移民只占5%。但实际上,为私人雇主工作的外国劳务远比官方统计数据多得多。而在某些行业,外国劳务所占比例较大,如建筑行业,其比例达到了19%。据推算,在某些经济领域,未注册的外国劳务数量占总体的比例可达50%~60%。许多外国劳务从事保姆、园丁、维修、建筑、门卫等职业,他们从事这些工作通常只与雇主定有口头协议,并没有正式的合同。关于外国劳务移民的

① 俄罗斯联邦统计局统计数据将目的划分为公务、商务、劳务、外交、过境、旅游、学习、因私,其移民类型划分的标准与我国有所不同。此处“因私”主要指从事个体经营或私人考察、探亲等的中短期移民。

要的类型是因私^①、劳务和旅游,这三者数量占总数的89%,其中因私类型移民约480万,劳务移民375万,旅游者116万(详见表3)。这不仅因为独联体国家移民主要是通过因私和劳务签证进入俄罗斯,从事个体经营活动或劳务工作,而且俄罗斯与独联体国家之间的双边协议,也给予他们更多的配额和便利政策。

表3 按移民目的划分的俄罗斯国际移民构成(单位:万人)

目的	人数	百分比(%)
公务	23	2
商务	4	0.3
劳务	375	34
外交	13	1
过境	20	2
旅游	116	10
学习	21	2
因私	480	43
其他	68	6

数据来源:根据俄罗斯联邦移民局数据整理,
http://www.fms.gov.ru。

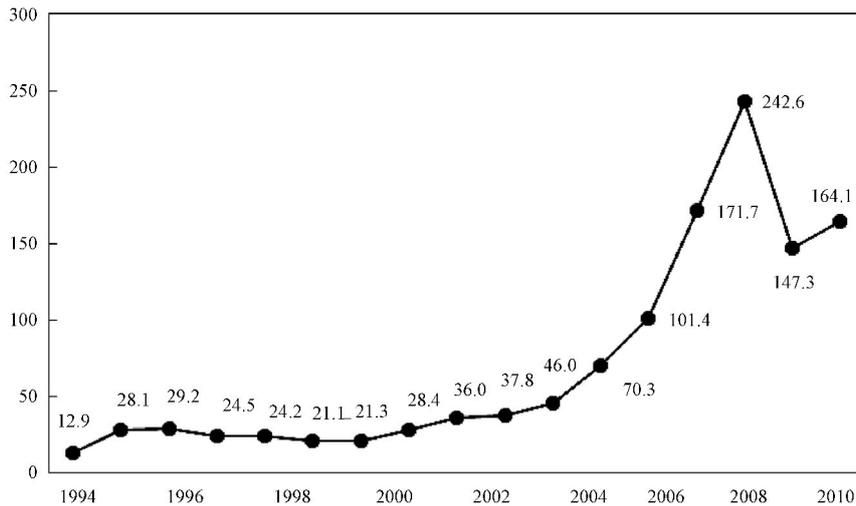


图1 1994—2010年俄罗斯政府发放给外国公民在俄工作的权证数量(单位:万人)
数据来源:俄罗斯联邦移民局: <http://www.fms.gov.ru>。

数量,俄罗斯官方统计与实际规模存在着显著差异。未登记注册的外国劳务移民的数量几倍于注册人员的数量。相对接近实际的数据是2002年人口普查的结果,俄罗斯政府发现约200万人之前没有被统计注册,2010年人口普查比2002年又增加了100万人口。笔者基于未登记注册的外国劳务移民进行估算,劳务移民在俄总数可能有500万。其中大多数人是独联体国家的公民,这些移民拥有入俄的免签权,却未在居住地注册或未获得工作许可。

2010年俄罗斯最大的劳务来源国是乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦和乌克兰;其次是中国、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦、亚美尼亚和阿塞拜疆。此外,来自土耳其、越南和朝鲜的劳务移民也占有非常大的比重。2007年1月,俄罗斯对独联体国家公民简化注册和发放劳动许证可的手续后,独联体国家移民数量迅速增长,达到俄罗斯外国移民总数的五分之四(详见图2)。

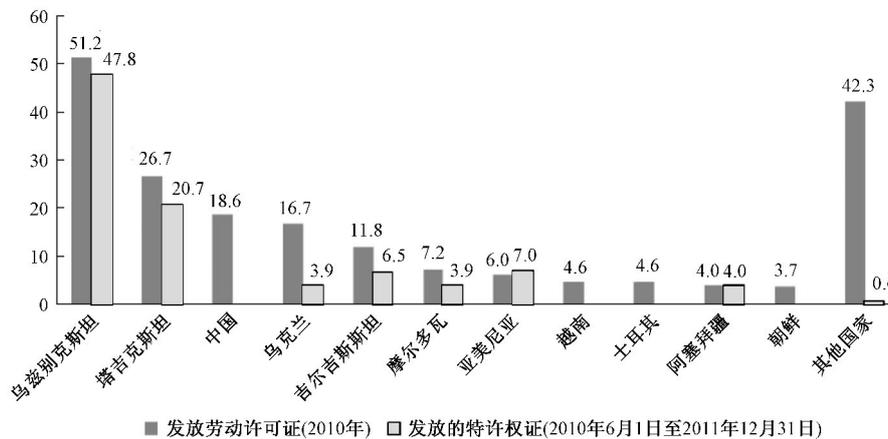


图2 2010—2011年俄罗斯向各移民来源国发放的劳动许可证与工作特许权证的数量(单位:万人)
数据来源:俄罗斯联邦移民局: <http://www.fms.gov.ru>。

(二) 外国劳务移民的特点

俄罗斯的外国劳务移民呈现以下几个特点。一是近年来在俄罗斯劳动力市场出现了外国劳务移民年轻化的趋势。在俄罗斯的外国劳务移民中,男性约占90%,其中80%年龄为18~39岁。

从2007年开始,18~29岁年龄段的外来劳务移民数量已超过30~39岁年龄段的人数。2014年,18~29岁年龄段的外国劳务移民约占总数的34%。这表明,在劳务输出国中有新移民群体参与到移民浪潮中,他们大多是接受过中等或高等教育的年轻人。俄罗斯劳动力市场对外国劳务移民的需求主要集中在非高端技术领域,如建筑、农业、家政服务和交通运输等。由于其中有很多人并没有在自己熟悉的专业领域工作,加之俄罗斯移民局没有收集到相应的信息,因此,这些外国劳务移民的技术资格很难判定。

表4 2014年按年龄段划分的外国移民数量及其所占比例(单位:人)

年龄段	17岁以下	18~29岁	30~39岁	40~49岁	50~59岁	60岁以上
移民人数	1 289 640	3 791 505	2 324 225	1 801 183	1 153 285	841 490
百分比	12%	34%	21%	16%	10%	7%

二是外国劳务移民的地区分布不均衡。最具吸引力的区域当属中央联邦区,约有43%的合法外国劳务移民在该区域工作。该区域内最具领先地位的非莫斯科莫属。莫斯科地区以多元化及大容量的劳动力市场,吸引了大量来自俄罗斯其他地区、独联体国家以及其他国家的劳务移民。莫斯科集聚了全国三分之一的外国劳务移民,莫斯科州也拥有约6%的外国劳务移民。第二大外国劳务移民集聚中心是乌拉尔联邦区,在此区域工作的每六个人中就有一名是外国移民。^[10]另外两个特别具有吸引力的地区是亚马尔——涅涅茨自治区和汉特——曼西自治区。因两地是石油出产地,因此聚集了大量的外国劳务在石油开采工业和建筑领域工作。此外,远东联邦区也吸引了10%的外国劳务移民,来自中国、朝鲜和越南的移民主要在滨海边疆区、哈巴罗夫斯克边疆区和阿穆尔州从事建筑、农业和林业方面的工作。

三是俄罗斯的劳动力市场分工非常精细。各国劳务固定从事某些行业,固定领域一般会固定使用某国的劳务移民。经过笔者在2012—2013年带领课题组调研发现,塔吉克斯坦的劳务主要集中在大城市的建筑和家政服务领域;乌兹别克斯坦的劳务主要集中在建筑、农业、贸易、家政服务领域;吉尔吉斯斯坦的劳务从事家政服务、交通和贸易领域;大多数乌克兰劳务是建筑维修工人、工厂企业工人和运输工;摩尔多瓦的劳务大多是建设工人和司机;中国和越南劳务主要从事贸易、农业、轻工领域的工作;土耳其人主要是建设工人;来自美国、日本、欧洲国家的劳务移民主要在银行业、保险业、商业、工业领域做管理工作。这表明俄罗斯外国劳动力市场呈现出民族与行业密切挂钩的特点。

根据外国劳务的行业集中度,笔者将俄罗斯领土划分为五类区域。第一类是建筑工人聚集区,包括斯摩棱斯克、雅罗斯拉夫、罗斯托夫、萨马拉州和克拉斯诺达尔地区等,这类地区还包括莫斯科和莫斯科州,这些区域属于快速发展的地区,因此建筑业非常繁荣。这些地区的经济发展客观需要劳动力资源,因此刺激了外国劳务的大量涌入。第二类是交通运输工人集中区,如加里宁格勒州和卡卢加州。当然在俄罗斯的其他许多地区也有很多外国劳务移民从事小客车和城市交通司机工作。从2010年1月1日起,莫斯科市政府开始禁止外国劳务从事驾驶员工作。但这一政策并非涉及所有运输部门,而仅在商业运输领域,外国劳务移民仍能在国家部门工作。第三类是工业和运输领域集中地,其中包括俄罗斯中部的大部分地区、西北部、新西伯利亚地区和后贝加尔地区。第四类是贸易和服务业领域集中的地区,如布良斯克州、奥廖尔州、萨拉托夫州、奔萨州、斯塔夫罗波尔边疆区、乌拉尔地区、阿尔泰地区和滨海边疆区。第五类是农业和林业集中的地区,如卡雷利亚、卡尔梅克、诺夫哥罗德、伏尔加格勒、阿斯特拉罕、基洛夫、鄂木斯克、阿穆尔州、克拉斯诺亚尔斯克和哈巴罗夫斯克边疆区,在这些地区,外国劳务主要在集体或私营农场做农活,他们租种土地、种植农作物、从事伐木工作、采集林产品等。

(三) 外国劳动移民与俄罗斯经济互利共赢

大量外国劳务移民的涌入对俄罗斯经济社会产生了一系列影响。首先，雇主雇佣外国劳务移民是有利可图的。由于外国劳务移民与本国员工的工资存在较大差距，因此雇主也可以通过雇佣外国移民节省人力成本。而且受雇的很多外国劳务移民身份不合法，因此他们在经济和社会关系上非常依赖雇主，这种不平等的关系也使雇主能找到压榨移民的机会，通过克扣和拖欠工资、拖延发放劳动许可证等手段挤压员工利益，将人工成本降到最低，从而获取丰厚利润。只有一些规模较大的企业才不得不通过合法渠道和方式雇佣外国劳务。另一方面，由于外国劳务移民的进入，在俄罗斯形成了劳动力倾销的现象，因此当地居民对劳务移民怀有不满情绪，经常反对和排挤外国劳务，加之劳务移民居住条件较为恶劣，因此他们很难获得与当地入同样的劳动权和入人权。许多专家学者因此呼吁政府出面，解决移民市场中存在的严重社会和人道主义问题。

事实上，虽然移民劳务从事的往往是劳动力市场上最底层、最不体面的体力劳动，而且经常会遭到俄罗斯当地居民的排挤和反对，产生一系列社会矛盾，但外国移民对俄罗斯经济发展的贡献也是有目共睹的。俄罗斯移民局局长罗曼诺夫指出，外国劳务移民创造了俄罗斯 8% 的 GDP；^[11]俄罗斯联邦移民局报道称，外国移民每年为俄罗斯 GDP 贡献 500 亿卢布左右；俄联邦移民服务中心报道，仅 2012 年俄罗斯财政预算案中就收到来自外国劳动移民的 83 亿卢布税收。^[12]同时，他们的到来促进了俄罗斯消费市场的繁荣、加速了商品流通、促进了国际贸易的增长；在某些工作领域，外国劳务移民补充了人手的不足，使俄罗斯经济快速恢复和发展。最明显的例子是俄罗斯大城市的建筑行业，其快速的发展势头与大量使用廉价外国劳动力是密不可分的。

同时，劳务移民对来源国也产生巨大影响。首先，巨额的侨汇不断地流回移民来源国的留守亲属和家庭，为促进当地建设做出了贡献。例如，2012 年，塔吉克斯坦的移民汇款超过了国家 GDP 的 45%，摩尔多瓦移民汇款超过了国家 GDP 的 40%，吉尔吉斯斯坦移民汇款超过了国家 GDP 的 35%。^[13]这些国家的移民汇款资金主要来源于俄罗斯。据统计，2010 年，从俄罗斯向不同国家汇出的资金超过 150 亿美元。汇款的主要流向是乌兹别克斯坦（22%）、塔吉克斯坦（18%）、乌克兰（12%）、亚美尼亚（9%）、吉尔吉斯斯坦（8%）和摩尔多瓦（8%）。两个独联体国家乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦，共收到移民汇款超过 55 亿美元。除了独联体国家以外，从俄罗斯流向中国的侨汇所占份额为 3%（详见图 3）。

这些资金部分通过官方渠道汇出（如银行系统、邮局系统等），也有一部分通过非正规渠道汇出（如黑市专门汇款人、列车长带出、亲属带出等）。劳务移民的财富积累和资金汇款都是对移民来源国最直接的经济贡献。这不仅有助于减少来源国国际收支逆差，供养留守家庭，还可以降低来源国的失业率、减缓社会紧张。可以说，劳务输出已经不仅是独联体国家大部分公民谋生的手段，而且也是区域经济一体化机制的最主要载体和组成部分。

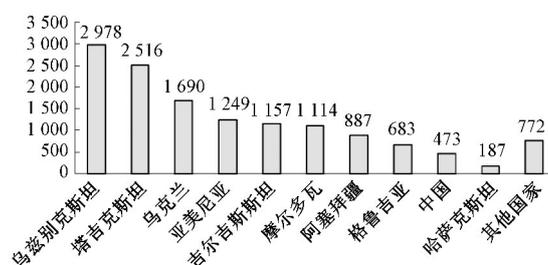


图 3 2010 年各国移民从俄罗斯汇往本国的资金额 (单位: 百万美元)

数据来源: 俄罗斯联邦中央银行: <http://www.cbr.ru>。

然而，2009 年的金融危机却对移民流动和汇款造成了极大的影响。俄罗斯移民局局长罗曼诺夫指出，2009 年第一季度俄罗斯的移民总数减少了 13%，即 70 万 ~ 80 万人。在危机期间，

一些外国劳务移民失去了工作，不得不返回故乡，因此资金汇出额也明显减少。俄罗斯中央银行资料显示，2009年从俄罗斯向独联体国家的汇款减少了约三分之一。据塔吉克科学研究中心主任沙克研究，2009年，劳务移民从俄罗斯汇往中亚国家的资金额度减少了30%。摩尔多瓦国家银行数据显示，2009年，本国公民以自然人身份从国外的汇款总额下降了29%。此外，导致从俄罗斯向独联体国家汇款减少的另一个重要原因，是雇主拖欠劳务移民工资的情况逐渐增加。^[14]

实际上，俄罗斯经济发展与移民具有互利共赢的关系。一方面，俄罗斯经济发展对劳务移民和移民的汇款具有巨大的影响；另一方面，俄罗斯经济也在很大程度上依赖于国际廉价劳动力。总体上说，移民的巨额汇款是俄罗斯——中亚地区移民体系的第一大特征，而另一大特征则是俄罗斯经济严重依赖外国劳动力。

二、俄罗斯的中国移民及其特点

地理接壤是中俄两国移民迁徙的天然基础。从帝俄时代就有中国移民到俄罗斯经商和生活。在俄国革命和国内战争时期，中国移民在苏维埃政权建立的史册上写下了浓重的一笔。20世纪60年代中苏关系冷却时期，移民流动有所停滞。90年代初，中俄移民热潮逐渐开始升温。据俄罗斯移民局统计，截至2014年12月，在俄的中国移民存量有257,139人，占俄罗斯外国移民总数的2.3%，其中男性157,985人、女性99,154人。

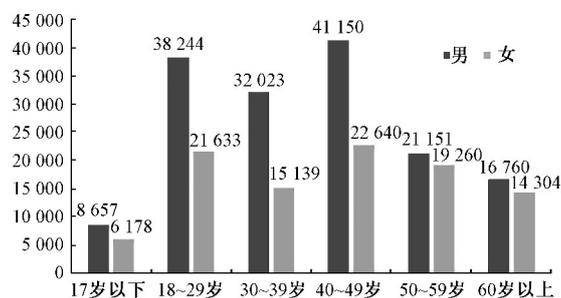


图4 2014年按性别划分的在俄罗斯的中国移民数量（单位：人）

数据来源：俄罗斯联邦移民局：<http://www.fms.gov.ru>。

由统计数据可看出，在各个年龄段中，男性移民均多于女性移民，尤其是18~49岁中国移民中男性占65%（见图4）。这与中国移民赴俄罗斯的目的和从事行业有很大关系。中国移民在俄罗斯从事的职业主要是经商，为了抵御来自自然气候和社会环境的各种不利因素，男性移民多于女性移民是最合理而且效用最大的市场选择。

根据俄罗斯联邦统计局统计显示，按照入境目的划分，2012年往返于两国间的中国移民数量已接近98万人次。除2009年外，2007—2012年该数量基本呈逐年递增趋势（见表5）。

需要说明的是，从2007年1月15日开始，俄罗斯实行《俄罗斯联邦外国人登记法》之后，外国移民的数据才有了比较确切的官方依据。

由表5可见，自2007年俄罗斯“中国年”以来，借政策东风，中国人向俄罗斯流动呈现稳步增长趋势。中国移民在经历了2008年的高峰后，2009年出现了锐减，减幅近10万人。其中重要的原因是，2009年6月，位于莫斯科东北部的切尔基佐夫市场关闭，大批华商失去了在俄的“大本营”。一部分华商由于损失惨重，被迫回国；另一部分华商被分散到其他市场或地区，艰难经营。另一个重要原因是，2009年，在俄罗斯境内发生了多起民粹分子故意伤害亚洲人的事件，这使亚洲移民感到惊恐与不安，一些移民选择了回国避险。另外，受一系列恐怖事件的影响，以出游为目的的旅游者数量也有所减少。2009年6月，中俄两国元首签署了《中俄元首莫

斯科会晤联合声明》，批准了《中俄投资合作规划纲要》；2009年9月，共同批准了《中国东北地区与俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要（2009—2018年）》，确定了两国相互投资和地方合作的优先方向和重点项目，确定了两国未来一段时间的合作前景。因此，从2010年开始，中国赴俄人数呈逐步上升趋势。

表5 2007—2012年俄罗斯按入境目的划分的中国移民数量分布（单位：人次）

年份	目的						合计
	因公	旅游	因私	永久居留	过境	商务	
2007	183 799	129 749	337 559	366	11 354	102 293	765 120
2008	196 924	127 155	377 693	678	9 891	103 128	815 469
2009	195 158	115 870	309 664	330	4 195	93 364	718 581
2010	203 392	158 061	257 678	1 064	1 293	126 152	747 640
2011	280 453	234 127	198 798	1 768	1 119	129 323	845 588
2012	295 941	343 357	203 038	1 596	1 259	133 797	978 988

数据来源：俄罗斯联邦统计局：<http://www.gks.ru/>。

注：在俄罗斯联邦统计局数据中，因公包括政府人员、军官、代表团、随行家属及人员等；因私包括个体经营、务工、留学、探亲人员等；永久居留指获得长期居留权，但未取得俄罗斯国籍人士；商务包括企业代表处、商务代表团等人员；旅游、过境虽然不是移居，但也纳入移民统计。

自帝俄时期至今，中国人赴俄数量几经起落和曲折，可以说，其数量的增减主要取决于两国关系的亲疏。总体来看，在俄中国移民具有以下几个特点：

第一，中国移民在俄没有一个连续的较长的居留阶段，两国政府和民间关系的好坏，决定了移民数量的多寡。因此，在俄的中国移民虽有较长的历史发展阶段，但仍处于第一代的阶段，较连续的历史也只有20年左右；第二代移民是近几年才出现的现象。第二，中国移民的整体技能和素质不高。由于进入俄罗斯没有学历和经济门槛，在俄移民大多没有良好的俄语基础，很少受过高等教育，缺乏一技之长。大部分人为经济目的而来，从“倒爷”做起。一些有经营头脑而且能抓住机会的人在大浪淘沙中留了下来、富了起来；大部分只能长年在底层出卖体力。第三，不以取得“绿卡”或国籍为目的。在俄的中国移民大多对俄罗斯抱持“过客”的心态。他们纷纷到俄罗斯这个暴利世界“淘金”，但少有建设当地和服务当地的意识，导致两国民间的关系迟迟达不到“亲如兄弟”的效果。

当然，中国移民不愿在俄罗斯长期扎根有政治、经济、地理、心理等诸多方面的复杂原因。一是获得俄罗斯国籍渠道单一。取得俄罗斯国籍最便捷的途径是通婚。2002年2月通过的《新国籍法》（草案）规定，获得俄罗斯国籍需具备的首要条件是在俄罗斯境内居住5年以上，其中每年出境时间不得超过3个月；其次，申请者在申请加入俄罗斯国籍时必须放弃原有国籍；此外，申请加入俄罗斯国籍的外国公民必须掌握俄语。但对与俄罗斯人通婚的外国人则给予了极大的便利。政策规定，与俄罗斯公民结婚超过三年，只需在俄境内住满一年，即有权申请俄罗斯国籍。二是俄罗斯的社会福利如养老、医疗、教育等都不像欧美发达国家那样完善。俄罗斯的基本养老金仅能满足最基本的生存开销；免费医疗的公立医院不仅服务难圆民意，而且需要排队很长时间才能接受治疗，私立医院又需要昂贵的费用；基础教育中的公立学校虽可免费就读，但同样需要排上几年才能入学，很多家长从孩子一两岁，就开始排队等待，以保证孩子能适龄入学。因此，社会福利方面的欠缺，导致俄罗斯国籍并没有欧美国家的国籍那样吸引人。三是畅达的交通淡化了国籍的概念。由于中俄两国陆路边境绵长，往返于两国非常便利，两国公民可免签证在一天之内往返于满洲里——后贝加尔斯克中俄互市贸易区。而中国与其他移民国家尤其是欧美和澳洲国家，大多没有陆路连接，往来不甚方便。因此，中国移民为与当地建立起联系，最方便的形式就是取得长期居留权或加入国籍。四是俄罗斯人的种族情结严重。他们在内心深处认定斯拉夫

民族是世界上最优秀的民族，对其他种族尤其是对黄种人和黑人的包容性较低。一旦有负面事件发生，他们往往会将所有矛头都指向外来移民，各种极端言论甚嚣尘上。又因风俗习惯迥异和心理上的隔阂，很少有中国移民愿意在俄罗斯扎根。

三、完善俄罗斯移民政策的对策建议

移民政策制定的基础是国家的发展大局，移民政策的适应性、合理性、前瞻性对一国的经济、社会和外交事务都具有极其重要的影响。俄罗斯现有移民政策仍存在一些不足和局限，为此，本文针对现有移民政策特别是劳务移民政策提出一些对策建议。

（一）俄罗斯现有移民政策的局限

俄罗斯劳务移民政策受到大量多变的主客观因素的影响。俄罗斯当局还没有一套有效的工具来调控劳务移民，但2010年将“特许权证”制度引入移民调节体系，是一种制度上的突破。对部分劳务移民来说，取得特许权证是一种简单、方便、廉价的合法务工渠道。然而笔者认为，在整体不灵活的移民管理体系下，不相称地引入如此灵活的管理工具，会导致劳动力市场的严重畸形。同时，俄罗斯学界也极力呼吁政府取消特许权证政策。当劳动许可证很难获得，而特许权证容易获得时，来自独联体国家的劳务移民会争相申请特许权证，其原因很可能不是他们要为自然人工作，而是因为特许权证相对于劳动许可证更廉价且容易取得。^[15]

每年在联邦政府及下属的社会保健发展部确定配额的基础上，俄罗斯联邦移民局会根据俄联邦各行政区域及专业移民群体来分配劳动许可证。但分配数量及制度依据对雇主和移民是不公开的。有时即便雇主对劳务移民有强烈需求，也都很难获得配额批准。围绕劳动许可证配额形成的暗箱操作、腐败集团，是移民使用和治理不善的根源。例如，从官方渠道获得一个劳动许可证配额，应交2万卢布税费，但通过中介等非官方渠道获得配额则需要20万~30万卢布。实际上，在俄罗斯国家内部已经形成了一套买卖外国劳动许可证配额的地下交易系统。在这种情况下，官方公布配额数量的多少已经不再重要，劳务移民或其雇佣方要想将移民身份合法化，就必须向中介支付高额费用。

不仅如此，劳动许可证配额制度存在着很大不确定性。2008年原定派发180万个劳动许可证配额，但6月份就已经将全年计划额度用尽，俄罗斯当局不得不紧急增加了配额数量，最终发出了240多万个劳动许可证，比原定数量多出三分之一。于是，2009年当局计划派发520万劳动许可证配额。然而，全球经济危机的到来，导致俄罗斯各经济部门发展速度降低，社会就业岗位锐减，失业率增加，于是俄当局又重新修订配额数量。时任俄罗斯总理的普京呼吁，将2009年配额数量削减到不足150万，以全力保证本国公民的就业。只有在本国劳动力不足的领域或本国公民不愿从事的行业才接收外国劳动力。受该政策导向的影响，2010年实际发放配额仅为160万个。实际上，配额预算数量仅仅是一个数字游戏，它并不能真实地反映俄罗斯劳动力市场对外国劳动力的需求情况。因为劳动许可证交易“黑市”在很大程度上操纵着配额的分配。应该指出的是，国际劳务移民管理实践经验证明，配额制度工具本身是非常有效的，但它必须建立在对外国劳动力需求的真实调研评估基础上，才能发挥作用。

（二）对有效管理外国劳务移民的建议

目前，俄罗斯还没有明确而规范的流程来监管外国劳务移民。一段时间以来，针对外国劳动力的工作许可证配额制度在俄罗斯遭到了严厉批评，这主要是因为该制度没有明确的评价机制，也没有一套可以确定外国劳动力需求的科学方法，而且该制度很容易形成暗箱操作、滋生腐败。这种不透明的运行体系也导致了许可证制度的运行举步维艰。

2012年6月，俄罗斯总统普京签署了新的国家移民政策。该政策指出，俄罗斯需要外国劳动力，但同时国家本身需要建立一套完善的移民引入系统。现在，俄罗斯将移民政策的焦点转向

吸引高科技移民和投资移民。同时，俄罗斯对雇佣外国劳动力也进行了“地理性侧重”即对独联体国家实施移民优惠政策。而且国家对移民的管理必须保持一种明确的立场，即劳动许可证配额必须使接收移民数量与市场实际需要相匹配，而且用人单位获得的配额不得转让。当前俄罗斯移民基本情况及其他国家管理劳务移民的经验表明，制定外国劳务移民政策的根本依据是俄罗斯的国家利益。在制定国家移民政策之前，首先要明确俄罗斯劳动力市场的容量和对外国劳动力的需求量，并将其与国家社会经济发展相挂钩。^[16]因此，要实现外国移民促进俄罗斯经济快速发展的目标，就需要通过以下两种方式或相互组合来实现：一是增加劳动力数量；二是提高劳动生产率、更新设备、研制先进技术，通过税收手段促进企业进行生产现代化投资。

由于俄罗斯移民政策存在政府管理不到位、对独联体国家移民优惠政策不清晰、对用工方监管不严格、对移民权益保障不充分等问题，笔者对新时期俄罗斯移民管理政策提出以下建议：

1. 政府管理方面

(1) 扩大俄罗斯联邦各地区间双边协议的签署。一方面充分调动有剩余劳动力的地区作为内部移民输送主体的积极性，另一方面有计划地组织临时性内部劳动力流动，尽量使用本国剩余劳动力；(2) 建立一个统一的劳务移民统计系统，用来储存长期以来积累的外国劳务移民的统计信息，包括其工作许可证分配情况、工作地点分布、移民结构等，并将该数据库作为中央数据库的外国公民统计数据基础；(3) 建立劳动力中介市场的规范机制，坚决查处倒卖工作权证的中介机构，一经发现，严惩不贷。

2. 对独联体国家移民的优惠政策

(1) 在劳动力主要输出国建立针对劳务移民的基础服务，包括建立合法注册的劳务中介机构；制定明确的中介许可制度；在独联体国家建立统一的劳务中介平台等；(2) 在独联体国家尤其是临时性劳务移民输出较多的地区建立国家培训中心，对劳务移民进行俄罗斯语言、法律常识、文化等方面的培训；(3) 根据俄罗斯与吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦、白俄罗斯之间的国际协议经验，可以考虑对一些独联体国家公民简化办理临时居留证、永久居留权、公民权申请等的手续；(4) 降低独联体国家劳务移民的个人所得税率（从30%降至13%），以避免因税率过高导致的大量资金非法流出的情况发生；(5) 延长劳务移民的入境登记时限，将时限从3个工作日延长至6个工作日。根据俄罗斯劳动力市场情况，修改对来自独联体国家劳务移民的在俄停留期规定，取消“3年内每年必须出境一次”的规定。

3. 加强对用工方的监管

(1) 在个人雇主或民营企业主签署“遵守移民使用规定保证书”的情况下，给予其合法使用劳务移民的资格，如给予申请特许权证的资格；(2) 对具体的用人单位规定固定的用工配额（如企业、组织团体、个体雇主等），而且用人单位必须向相关主管部门提交“使用外国劳动力必要性的证明”，且名额不得转让；(3) 建立一种合法使用劳务移民的机制，加强对用工方的监管。在法律中增加相关条款，对非法劳务移民和使用非法劳务移民的雇主以及对非法扣留外国公民证件的执法人员、用工方或相关责任人予以严厉的行政处罚；对剥削非法劳工的用工方实施严厉处罚，甚至提起刑事诉讼；(4) 修改刑法，增加伪造和销售登记文件、移民卡等行为的刑事处罚；增加对欺骗外国劳务移民的企业或个人的刑事处罚；(5) 规定用工方必须为劳务移民提供强制性医疗保险，提供临时性住所和最低生活保障；(6) 通过降低工资计提的方法，鼓励用工方合法合理使用劳务移民。

4. 保护移民的合法权益

(1) 系统地监控劳务移民的工作条件、生产安全、生活条件和工作合法性等问题；(2) 工会组织要积极向劳务移民宣传工会信息，并对其提供必要的支持和帮助。

四、结语

许多发达国家很早就试图利用移民尤其是劳动力移民来填补本国人口数量的不足。然而,经验表明,大规模替代性迁移也带来了文化、社会、政治方面的问题。目前,发达国家的移民政策对非技术移民仍进行严格限制,发达国家更愿意引进高技能移民和留学生移民。而且,发达国家的人口政策更重视本国人口出生率的提高,如重视对生育的资助。在当前条件下,发达国家的类似做法对俄罗斯是很有借鉴意义的。

一国移民政策的制定和调整应符合该国经济和人口发展的大局。接收外国劳务移民的数量和质量,对国家利益来说是一个原则性和根本性问题。世界发展已经进入一个新阶段,经济全球化和区域一体化已经成为大趋势,而移民恰恰是促进区域经济一体化的重要力量和最有能动性的载体。俄罗斯要实现大国复兴,必须建立与周边国家的区域经济一体化,与独联体国家形成合力。因此,在复兴之路上,俄罗斯也必须把移民作为重要因素加以考虑。

[注释]

- [1] 强晓云 《安全意识主导下的俄罗斯移民观——移民政策制定的社会基础》,《上海商学院学报》2009年第6期 《俄罗斯移民政策的调整——〈2025年前俄罗斯联邦国家移民政策构想〉简评》,《世界民族》2013年第5期。
- [2] 高际香 《俄罗斯外来移民与移民政策选择》,《俄罗斯中亚东欧研究》2012年第5期 《俄罗斯〈2025年前远东和后背加地区经济社会发展战略〉解读》,《俄罗斯中亚东欧市场》2011年第1期。
- [3] 赵隆 《转型期俄罗斯移民政策及其影响——以中俄民间贸易为例》,《西伯利亚研究》2011年第3期。
- [4] 李炜 《俄罗斯移民问题及其发展趋势》,《人口学刊》2005年第5期 《俄罗斯移民问题及其对策》,《瞭望新闻周刊》2000年第43期。
- [5] 中国知网,以“俄罗斯移民”为主题词搜索的期刊和硕博学位论文结果, http://epub.cnki.net/kns/brief/default_result.aspx, 2015年1月15日访问。
- [6] 中国知网,以“美国移民”为主题词搜索的期刊和硕博学位论文结果, http://epub.cnki.net/kns/brief/default_result.aspx, 2015年1月15日访问。
- [7] [10] 俄罗斯联邦移民局网站: <http://www.fms.gov.ru>, 2012年12月1日访问。
- [8] 叶戈罗娃 《在“欧亚大陆移民桥”国际研讨会上的报告》,俄罗斯科学院,2012年11月。
- [9] 梁赞采夫、格尔什科娃、阿克拉莫夫、阿克拉莫夫 《俄罗斯联邦外国劳务移民使用特许权证的实践》,莫斯科国际移民组织会议,2012年。
- [11] [13] “全球金融危机导致在俄劳务移民数量下降13%”, <http://www.work.ua/news/world/269>, 2012年12月1日访问。
- [12] 吉利洛娃 《移民对俄罗斯社会的影响》,《社会》2012年第12期,第44~50页。
- [14] 俄罗斯新闻网: <http://www.newsur.con/finance/25may2009/gastarbeiters.html>, 2012年12月1日访问。
- [15] 梁赞采夫、格尔什科娃、阿克拉莫夫、阿克拉莫夫 《俄罗斯联邦外国劳务移民使用特许权证的实践》,莫斯科国际移民组织会议,2012年。
- [16] 梁赞采夫 《在莫斯科住房和城市建设领域工作的中亚劳务移民》,《国际劳工组织报告(2010)》,国际劳工组织东欧中亚区域办事处。