

ている。避妊の失敗を理由とするものは僅かに九%に過ぎなかつた。

指導避妊法の技術的優秀さはいろいろの面から確認されたが、物的ならびに人的条件の如何によつてその効果には多少の差異があり、効果が最も低かつたのは、(1)訪問前の出産力が高く且つその避妊行為にも効果をあげていなかつた婦人、(2)一室に二人以上も生んでいるような悪い住宅事情の下にあつた婦人、および(3)ベッサリーの装置に不便な解剖学的異常をもつていた婦人たちであつた。

これらの諸結果は現在相談所の採用している調一的指導方法の当否について一つの政策的反省を強要するものであるとともに、逆に従来とかく効果があつたといわれた避妊法はとくにその方法を好みそれを慎重に使用する者にとつては極めて効果の高いものであることを確認させるものといえよう。

## 移民と経済開発

— I・L・O・移民予備

会議を中心として —

黒田俊夫

### I 人的資源計画と移民

国際労働機関の国際的移民に関する活動をのべるに當つて、まづ同機関の一般活動並びに人的資源計画を概説して、移民活動との関連を明らかに

しておこう。

国際労働機関は(I・L・O・)元來一九一九年に国際連盟の部分機関として成立したものであつて、第二次世界大戦で国際連盟が崩壊するに至つた後、この機関は独立機関として残存を続けたのであるが、その後連盟に代つて新しく生誕した国際連合の専門機関として緊密な協調関係を結んで極めて活潑な活動を展開している。

このI・L・O・の最近における活動中最も調期的なものは Manpower Programme と称せられる人的資源計画である。もつともI・L・O・が人的資源問題に関心をもちつてこれの対策を考究するに至つたのはその歴史と共に古く、職業紹介機関の設置や失業対策についての国際條約案を採択し世界の人的資源問題の解決に貢献してきたのである。しかしながら、このI・L・O・の過去における事業は、具体的には国際的労働基準の設定や労働問題の調査研究、或は国際労働に関する情報収集、通報等の如き技術的な問題に対する解決策の提示や調査研究であつて、現実に各国におけるこの問題に対して貢献するというような積極的な実践的な機能は果しえなかつた。

また思想的にみても、I・L・O・が創設されて以降における世界的恐慌と長期的停滞に基く大量の失業が当時の世界各国の最も深刻な問題であつた結果、I・L・O・の考え方も人的資源問題は失業問題として提起され、公共事業の国際的協力をもちつてその解決策としたのである。

しかるに、戦時中並びに戦後における各国特に欧米先進国の経済政策は、ケインズ雇用理論を背

景として、かつての公共事業的失業対策論から完全雇用政策論に転換するに至つたのであるが、これに呼応する如くI・L・O・の人的資源対策は国際的な労働再配分に基く経済開発、生活水準の向上を期する「人的資源計画」となつて其現するに至つたのである。従つてこの「計画」は卅年代のI・L・O・の人的資源対策とは、理念的な側面からみても、失業対策という消極的な立場から、経済発展のための計画的雇用組織の樹立という積極的な意義をもつに至ると共に他面においては、このような新意義からして当然の帰結であるが、かつての單なる調査研究或は勧告の段階から、現実の實行方法或はこれがための指導援助を行うという実践的な任務を持つに至つた点において、まさに調期的といふるのである。

以上の如くI・L・O・の世界の人的資源問題解決に対する積極的な責任と指導的地位が始めて明らかにされるに至つたのは一九四四年のフィデアルフイア宣言であつて、次いで一九四八年三月と十二月の理事会においては実行政策が審議決定された。そして一九四八年三月には理事会の決定に基いて歐洲において歐洲經濟委員会と提携して歐洲諸国における職業安定、青年及び成年労働者の教育、移民手続等について活動を開始し、また同年十二月には国際連合社会經濟理事会のアジア・極東・ラテンアメリカ經濟委員会よりこの分野における活動に対し協力を要請せられるに至つたのである。

I・L・O・の人的資源計画は以上の如く戦後急速に世界の各ブロックに対してその他の国際諸機

國の協力の下に具体化されるに至つては、この内容は当面の主要問題としては次の三箇の事業をもつてゐる。

(1) 効果的な雇用実現のための就業斡旋機軸の整備

(2) 職業訓練と再教育の向上

(3) 國際的移民問題の解決

本論においては前項第(3)の移民問題の解決に對するI・L・O.の活動を對象としてゐるのであるが、これはI・L・O.の人的資源計画中の最も困難な問題であると共にこの計画において極めて重要な地位を占めてゐる。一國の經濟開發がその國の努力のみによつて達成し難いこと、またその發展のためには國際的な移民の解決が不可欠であるという観点から、I・L・O.はこの問題に重大な関心を示し、一九五〇年一月マイソールにおける第一〇回理事會において、國際的移民促進計画の樹立をして世界經濟發展の建設的要因たらしめる目的のための予備會議の開催が決定されたのである。かくして「移民予備會議」Preliminary Migration Conference が一九五〇年の四月廿五日から五月五日までジュネーブにおいて開催された。この會議における討議の内容並びに會議の報告について重要項目別に要約してI・L・O.の所期する目的・意義・内容について述べよう。

## II 欧州における人的資源

欧州諸國は過去において海外植民地或は新大陸諸國に對する唯一の人的資源の供給源泉となつて、

これら新しい諸國の經濟構造發展の決定的要因として貢獻してきたのであるが、他面これら地域は歐洲の過剩人口の捌け口となつていたのである。

しかもに今次大戰によりこのような移民の正常な流れは中断されるに至つた結果、歐洲の人的資源の過剩をもたらしに至つた。更に、戰後經濟の均衡攪亂は、歐洲諸國特にオランダ・ベルギー・ギリシャ・オーストリア・就中イタリー・ドイツ連邦共和國における人力過剩に基く深刻な問題を発生せしめるに至つた。

オランダ・ベルギーにおける過剩は農業労働者三五、〇〇〇、その他の労働者一五、〇〇〇でこれが移民に利用しうる数であるが、このような過剩は大部分は高出生率に基くものである。労働年令人口は次の二十年間に毎年五〇、〇〇〇人の率で増加し、このうち兩國の經濟に毎年吸收しうる数は僅か三五、〇〇〇人にすぎないと推計されてゐる。

ギリシャにおいては、農業労働者一年平均労働日数が僅か一三七日、工業労働者が二二二日であるという事実からして過小雇用の存在してゐることとは明瞭である。手工労働者に對する公共雇用事務所の存在する二二地区における失業者は、一九五〇年一月一日現在で被用者七〇三、五〇九人に對して一一二、〇〇〇人であつた。

オーストリアにおいては出生率が上昇しておりその結果人口は増加するであらう。隣接東方諸國からのドイツ系避難民が約三〇万人流入し、そのため既にかなりの失業が認められる。更に非ドイツ系避難民は八万あり、そのうち約五万人は「國

際避難民機構」The International Refugee Organizationの援助を受ける資格をもつてゐる。しかしオーストリアは避難民をすべて吸收しうらだけ余力をもつてゐない、従つて何万人かの労働者を移民に利用しうることは確實である。

イタリーには、約一七〇万人の失業者が存在するのみでなく、尙極めて多数の人々が過少雇用のために苦境にある。このような状態は次の如きいくつかの要因に基因する。高出生率の持続、移民の減少、中断、戰爭中における國民經濟開發の停頓等である。一九四六年—一九四七年においては經濟開發も再開されると共にある程度の移民も始つたので、労働年令人口の毎年の増加をかなり吸収しうるに至つたのであるが、しかし尙今後数年間は移民増加の方法に頼らねばならないであらう。家族形態で永久移民に直ちに利用しうる人口は約一五〇万人と推定されてゐる。

ドイツ連邦共和國の過剩は、東部ドイツからの約九百万人の追放者或は避難民によるものである。もつとも彼等の多くは現在西獨に再定住してゐる。西ドイツの人口密度は戰爭中の一三九人から現在約二〇〇人に増加してゐる。一九五〇年の七月末現在における失業者は一五三万八千人であつた。

このような事態の深刻さについては改めて強調する必要はないであらう。それは、基本的人權の發行を阻害し、歐洲の直接關係諸國の社會經濟的均衡を危うくするのみならず、その他の諸國に對しても有害な影響を與えるおそれがある。このような事態に處すべき主要方策としては次の二箇の

ものがあげられるであろう。第一は経済開発の促進と過剰人口諸国における雇用機会増進であり、第二は仕事を見出しえない諸国から仕事を見出さうる或は仕事の創造される諸国への労働者移動の円滑化である。本論は以上のうち第二の方策を対象としている。

資料の利用しうる歐洲移民受入諸国における公的推計によると、外国人労働者需要は逐次減少している。一九四七年七月においてはその需要は六七万七千人以上と推計され、一九四八年始めにおける一九四八年五月から一九四九年五月までの期間に対する推計は僅か三万七千人となつている。一九四九年九月における一九五〇年推計は七万八千二百五十人激減している。幸にして、一部海外諸国における歐洲移民の吸収の見透しは以前よりも明るくなつていふように思われる。このような移民による利益は移(出)民国のみの独占するものでなく、移民受入国も等しくその恩恵に浴するのである、即ち未開発の豊富な資源を有する諸国は、その開発のために人口ならびに労働者特に土地植民者、技術者、熟練労働者の増加を必要とするのであつて、移民の増加は経済開発を促進してその繁栄を可能ならしめるからである。

#### (1) 移民の障壁

現在労働者の国際的移動を阻害している要因にはいくつあるが、それを大雑把に分類すると二群になる。第一群は行政上の障壁であり、第二群は経済的、財政的障壁である。

#### (イ) 行政上の障壁

行政上の阻害的原因は非常に多いが、次の如き

ものがあげられるであろう。出発前或は目的国に到着した時における移民に対する情報の供給が不十分であること、行政手続が複雑であり経費を要することが多いこと、外国の必要とする労働者の数と種類並びに移民に利用しうる労働者の数と職業上の範疇に関する情報の欠如ないし不十分であること、移民としての能力を有する熟練・半熟練労働者の不足、共通用語がないために移民需要国の要求条件に対する適否を決定し難いこと、医学上並びに職業上の選衡基準が移民受入国の代表者の最終決定を行うべき基準とが必ずしも合致しないという事実、旅行関係事務に欠陥の多いこと(集合地における不必要な長期の待機、旅行の中断、食事や医療施設の不十分であること、通訳のないこと等)、新任地における受入れ手段や新労働形態に適應せしめるためにとられる手段の不十分であること、移民の貯蓄送金の困難等である。

#### (ロ) 経済的・財政的諸困難

行政上の諸障壁を除去することによつてたしかに移民傾向の進展が促進せしめられるであろうが、しかしこれだけで充分な移民が行われるとは限らない。同時に移民についてのその他の重大な障壁

が存在する。即ちそれは海外の移民受入諸国の経済開発の緩慢さである。そしてこれらの諸国における経済開発の実行を遅滞せしめているものは主として資本の不足である。

伝統的に移民受入国であつた大多数の諸国は常に資本をもたざる国であつた。しかし、過去においては歐洲の資本はこの不足を埋め合はして彼等の経済的發展を、従つて歐洲からの移民發展を促進せしめてきたのである。ところが、現在多くの歐洲諸国特に主たる移民諸国は資本を不足しており、海外諸国の経済開発のための巨額の資金を融通しえない状況である。これらの諸国は現在、自国民の移民の経費を賄ひ或は移民所有の資金を無制限に輸出することを許可することさえできないのである。

以上の如き経済的・財政的諸困難は、大規模な移民の主要形態であつた植民型移民に極めて重大な影響を及ぼすであろう。多くの移民受入諸国においては、外国人労働者の入国許可に関する規程において農業労働者に対して特別の譲歩を示していることは事実である。しかし、これだけで極めて不十分であることは明らかである。肥沃な土地はますます稀少となつてきており、その結果新しい土地の耕作には多くの経費を必要とするに至つていふ。従つて、外国植民者にとつて利用しうる土地はすべて都市の中心から遠隔の地にあり、耕作のためには予め土地開墾・灌漑・道路・建物の建設が準備されねばならない。

また移民受入国の労働・生活状態のいかんも移民希望者の意欲に影響を與えるであろう。これら

の諸国が外国人労働者に與えうる物質的利益と社會的保護は、必ずしも移民に對して一〇〇%の魅力となるものではない。

従来移民受入国の所得購買力は移民国のそれよりも高かつたのであるが、このような優利性も現在は消滅し去り、反つて、移民国の購買力の方が高くなつてゐる。多くの移民受入国における住宅の不足や利用しうる收容施設の高価である点なども移民の重要な障碍となつてゐる。受入当局は、住心地や衛生状態が余り望ましくない程度の間都合のよいキャンプに移入民を收容せしめねばならないことがある。またある場合においては、移民受入国は未婚者に優先権を興えたり或は家族員に適切な收容施設のできるまで家長のみの入国を許可したりするが、このような状態では移民の不満を招かざるをえないであらうし、事実またそのであつた。その結果、一部の者は、家族員の携行もできずまた所得の一部を送金することもできないこと知つて母国に引きあげたのである。

次に社会保障上の権利の問題についてみよう。各国における社会保障の進歩は、その内容において速度において同一ではなかつた。移民受入諸国の大部分はこの分野においてかなり進歩を示しているが、ある国の社会保障制度は移民国のそれよりも劣つていたり或は内容を異にしていることがあり、そこでこのような欠点を克服するために協定が締結されたのであるが、必ずしも現実に生じてくる諸困難を除去するに至つてはいない。

最後に、海外移動の場合には、特に重要な制限的要因がある。欧州移民のために必要な輸送船舶

の問題は、戦争中喪失せる船舶に對しては新造船によつて補充されるに至つたので、大して重要ではないのであるが、他方において運賃負担が著しく重くなりそれは移民によつても或は移民受入国、移民国のいずれによつても賄ひえないことが多いのである。例えばイタリーの港からラテン・アメリカの港までの海上運賃は二〇〇弗ないし三五〇弗である。時には、移民受入国が海上輸送費の全部或は一部を負担することがある。濠洲は英國からの一部移民の輸送費負担のために一時手当金を支給してゐる。アルゼンチン共和国は政府指導の下に移民するイタリー人の輸送費支払についてイタリーと協定を結んでゐる。しかし、實際においてこれらの財政的取極めは極めて制限されてゐる。例えば一九四八年において七八、七一九人のうち船賃無料であつたものは僅かに四、〇三六人の移民とその家族の二、〇八六人にすぎなかつた。海上輸送の高価であることが移民の重要な障碍となつてゐることは明らかである。

### III 移民予備會議の組織と議事

I・L・O・理事會は上述の國際移民問題の重要性並びに早急に解決策樹立の必要を痛感し、そのためにはまづ予備會議を開催して、關係各國政府に以上の事情を明らかにすることが最善の手段であると考へたのである。このような考慮に基いて移民予備會議の開催が決定され、一九五〇年四月廿五日から五月九日までデューネーブにおいて開催された。會議の議長は理事會会長レオン・エリ・トロール氏であつた。會議には、移民關係諸国廿九

ヶ国の政府代表とドイツ共和国連邦のオウザーヴァーが出席した。元來移民問題は人的資源計画を超える問題であり、またI・L・O.の一般的能力外にさへあると思はれる問題を提起するものであるため、当然その他の國際機關の協力が必要であり、かくてそのような見地から國連・ユネスコ (The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)、世界保健機關 (The World Health Organization)、國際復興開發銀行 (The International Bank for Reconstruction and Development)、國際避難民機關 (The International Refugee Organization) 並びに國際貿易機關の暫定委員會 (The Interim Commission of the International Trade Organization) 各代表者と共に歐洲經濟協力機關 (The European Organization for Economic Co-operation) のオウザーヴァーも出席したのである。

理事會の決定した議事は次の如くである。

- (1) 移民の現状並びにその發展を制約する要因についての意見の交換
  - (a) 現在の移民扶勢
  - (b) 歐洲において移(出)民に対する需要 人力、移民受入諸国の人力に対する需要
  - (c) 移民援助のためのI・L・O.の活動、この分野におけるその他の國際機關の活動
- (2) 國際水準及び国内水準に基く移民組織化に必要な手段、特に
  - (a) 次の事項に關する決定方法
  - (i) 移(出)民に利用しうる労働者の数並びに資格

(ii) 移民受入国の必要とする労働者の数並びに資格

(b) 移民労働者の募集・選衡・輸送・受入れ・配置並びに植民の組織化の適切な方法  
移民と経済開発

(a) 外国人労働者の必要性を考慮に入れた工業農業計画に関連する経済開発促進機構樹立の重要性、工業計画、土地植民計画、

(b) 国際機関の供給しうら技術援助  
(4) 経済開発計画の財政的基礎、国際機関の貸付と技術援助

会議の議長とI・L・O.の事務総長がこの会議の重要性並びにその本質的な実践的性情格を強調した演説の終了後、会議は総会において議事の第(1)項目を討議することと第(2)項目と第(3)(4)項目を処理する二委員会の任命を決議した。議事の第(3)(4)項目は、厳密に言えばI・L・O.の権限に属しない諸問題にも関連をもつていたのであるが、I・L・O.の事業は特にその人的資源計画の適用を通じて経済開発の促進に貢献しつつあることを注目すべきである。一部諸国における移民受入の可能性はこのような経済開発の程度に依存するものであるという事実からして、会議は移民の社会的・技術的側面と同様に経済的・財政的側面をも当然研究することは不可欠であると考えたのである。

議事の第(2)(3)(4)項目について結論を採決した以外に、一般決議が満場一致で承認された。この一般決議は首席代表者達の提出したもので、一部欧州における人口過剰による諸問題の解決と国内的並びに国際的に採るべき活動についての勧告に関

したものである。

註(1) 参加諸国は次の廿九ヶ国である。アルヂェンチン共和国・濠洲・オーストリア・ベルギー・ボリウエア・ブラジル・カナダ・チリ・コロンビア・デンマーク・エクアドル・フィンランド・フランス・ギリシャ・グアテマラ・イタリー・ルクセンブルグ・メキシコ・ネーデルラント・パナマ・ペルー・ポルトガル・エルサルヴァドル・スエーデン・スイス・英国・米國・ウルガイ・ウヰネズエラ

#### IV 移民の現状に関する一般討議

参加諸国の代表の大部分は議事の第(1)項目に関する一般討議に参加した。移民の現状、各国政府の移民政策や移民発展の障碍についての資料が提出された。発言者はすべて移民問題の早急解決を行へべき必要性に注意を喚起し、移民に間接的な関係しかもたない諸国の代表者達でさえ、今日の世界においていかなる国もこの問題に無関心たりえないことを強調したのである。

満足すべき解決が行はれたならば、人力の円滑な国際的配分や政治、経済的安定性や社会状態の改善が実現されるし、その結果與えられる利益の大なることが多くの発言者によつて主張された。ある問題について移民国と移民受入国の間にどのような利益の背反が存在するとしても、移民の充分な発展に基く相互的利益によつて克服しうるものであると述べられた。関係諸国がその途上に横わる諸困難の克服に成功した場合においては、このような相互作用の存在は実際に実現しうべきいくたの機会を提供してきたのである。以上の諸

困難の中で特に経済開発とその資金に関するもの或は必要な市場や交通・移民国移民受入国における生活労働状態の差異や行政手続等が重要視された。

この予備討議においては、しばしばそれぞれの国際機関が演ずる役割に注意が喚起されたし、また技術援助計画の調整を行うことの価値が特に強調されたのである。

会議に提出された問題の多くは主として組織的移民に関連したものであつたが、個人による任意移民が果す貢献についても過少評価してはならないことが一般に承認された。またこの移民形態についても障碍的要素を最少限に減少せしめることによつて促進せしめる必要性が一般に認められたのである。

#### V 移民の組織

議事の第(2)項目研究のために編成された委員会は次の二箇の主要問題を研究対象とした。即ち移民の必要性を決定する方法と移民業務組織の方法である。

まづ委員会は、移民希望者の数と資格並びに利用可能性のある捌け口に関する充分な資料を準備するために関係諸国が採るべき手段の研究を行つた。そしてこの資料を各国毎に集計し調整すると共にこれを定期的に関係各国政府並びに国際団体に利用せしめる必要性の問題の討議が主として行われた。この点に関して多くの代表者は、移民諸国が移民希望者の国民登録を維持することは殆んど不可能であることを指摘し、「会議」の採用

すべき決議のテキストは充分弾力性のあるものとしてこの事実を考慮に入れらるべきであることを要求したのである。

最後に、一部代表者は雇用事情並びにその動向に関連して作製された国民の人力予算を基礎として移民計画を樹立することが望ましいことを強調した。また彼等は、いかなる長期の人力政策といえどもこのような基礎に基かずしては不可能であること、且いかなる国際的的人力予算も慎重に準備された国民の人力予算を基礎とせずしては樹立しえないことを主張したのである。

次いで委員会は移民業務を組織化する方法の問題に転じ、次の如き主題の下にそれを考察した。募集と選衡、移民に対する情報と援助、移民ならびに移民受入手続、輸送、移民の受入れ、配置と土地植民サービス、移民所有資金の資金、取得せらるる社会保障上の権利の移管、以上の如き問題の諸側面の徹底的研究において、委員会はその努力を主として、障碍を克服し、当事者特に移民自体の利益を保護し移民国と移民受入国間の効果的な協力を樹立し、かつ行政手続をかんそにして弾力性のある能率的なものたらしめるための最も適切な方法の意見に傾注したのである。それぞの点の検討にあつて、委員会は、国際的機関が果しうる貢献を詳細に明らかにしようとするのであ

#### (1) 国民的手段に関する報告

移民組織委員会が提出せる決議の草案は、多少の修正を行った後「会議」の総論において採択された。関係各国政府のとりべき手段に関するの

「会議」の報告は要約すると次の如くである。国際機関の担当すべき活動に関する報告については、第Ⅷ、「国際機関の活動と協力」において述べらる。

#### (2) 移民の必要性決定の方法

「会議」は、関係諸国が移民の必要性の範囲に関する資料を国民的基礎の下に蒐集し分類すべきことを報告した。移民受入国の作製する資料は、吸収しうる職業上の範疇、許可される移民家族数、生活、労働状態等のいくたの項目に関連したものでなければならぬし、また移民国の作製するものは移民希望者数やその特徴（出生地、国籍、年齢、配偶関係、家族の大きさ、現在ならびに以前の職業、移民希望国）に関連したものでなければならぬ。移民国も移民受入国も等しく、すべての関係資料を各国政府ならびにいかなる関係機関にも定期的にかつ標準形式で利用せらるるようにならねばならぬ。

公共雇用サービス機関は、必要資料の蒐集、調整の主たる責任をとりうるように処置されねばならない。このようなサービス機関が存在しないか或はあつても不十分であるような移民受入国においては、資料の蒐集、利用を確保するために特別の手段をとらねばならない。この最後の報告は、「会議」の見解としては、恒久的な完全な機構が勿論望ましいのであるが、これが欠如している場合にはたとえ臨時的なものであつても特別の手段がとらるべきであることを示している。

また「会議」は関係諸国に対して、年々の国民的的人力予算の編成に関連して一九四八年の「国際労働会議」によつて採用された「雇用サービス制

告」の第九節から第十一節までの規定の適用が望ましいことに注意を喚起した。

#### (3) 移民業務組織化の方法

「会議」に提出されたテキストを基礎にして採用された決議は、移民業務について前述したところのいくたの側面に関連したものである。

#### (a) 募集と選衡

直接募集の方法は逐次制限ないし禁止されると共に候補者の事前選衡を移民国の当局に委任する傾向が増大しつつある事情からみて、選衡は移民業務の中核的任務となりつつあるといえらるであらう。そのことは、仕事に最も適した労働者を雇用しようとする将来の雇主にとつては当然第一義的関心事である。選衡の成功は国民経済に貢献することである以上、移民受入国の当局もこの点については著しく重要視している。この点に関しては移民国も等しく関心をもち、この点についてはその国からの移民が強健であり、有能であれば彼等が移民受入国において失望を感ずるような事も生ぜず立派に貢献することによつて好評を博する限り、移民国も等しく利益を受けらるからである。

移民受入国が採用すべき手段に関して、「会議」は、選衡基準は單純にして合理的なものであるべきことを報告したのである。このような基準が嚴格でありすぎてはならないこと、また医学的、職業的見地からの要求が過酷であつてはならないことは、事実上明らかである。また「会議」は、移民受入諸国は、申込者が拒否される一般的な職業上、医学上の根拠に関して移民国に助言すべきことを暗示した。しかし、移民受入諸国が個

々の候補者のケースの詳細な内容を知らせたり、或は拒否された個々の労働者の特定の理由を示したりすることは不必要であると諒解された。勧告は、むしろ事前選衛業務において移民国の当局に役立つような一般的理由に関連したものである。

移民諸国については、「会議」は、移民受入国当局からの人力の要請受領や適切な地方機関等のこの要請の伝達或は移民希望者リストの作成保持等の業務に関しては単一機関をして実施せしめるべきことを勧告している。これに関連した決議においては明細な点のべられていないが、「会議」が考慮していた機関は移民希望者に関する資料作製の責任をもつものと同一のものであることは明瞭である。利用しうべき人力に關する最新の資料をもつていゝ機関がまた人力要請に應ずるための準備的手段を探すべき責任をもつことが論理的である。

「会議」は更に、移民受入国当局による最終選衛の過程において、拒否をさけるために、受入国と諒解の基に基いて事前選衛を行うべきことを暗示した。移民候補者の利益保護とこれによる移民の促進のために、「会議」は、最終選衛は極力候補者の居住地に近い中心地で行うべきこと、またこの中心地までの交通費並びに滞在費の支給のための手段を講ずべきことを勧告している。最後に、移民諸国に対して、その国で活動しているいくつかの移民受入当局と協力すべき特殊機構を樹立すべきことを勧告している。これによつて、一箇の移民国において、多くの移民受入諸国によつて実施される募集と選衛業務の調整が確保される

であらう。

#### (b) 移民に対する情報の供給と援助

この点は、移民の組織の最も重要な側面の一つを剋服するものであり、また政府指導の移民と共に個人的任意移民をも対象としている。自発的意思に基づく任意移民であると、組織的募集機構による移民であるとを問わず、移民を希望する労働者に対しては、彼の希望する国における生活、労働状態に關する最少限の信用しうべき情報を提供すべきである。その結果始めて彼等は移民についての完全な知識をえて決心しうると共に移民受入国に到着して彼等の想像と全く相反する現実に直面して幻滅の悲哀を味う危険を免れることができるのである。このような場合に受ける心理的衝擊は、新生活に対する計画を放棄せしめ、母國に引揚げを決意せしめることが多いのである。

移民に対する援助は適切な情報供給と同様に必要である。特に個人的自発的移民の場合においては、移民に対して、しばしば出発前に完了せねばならない、時間のかかる複雑な手続について注意と助言を與えることが望ましいのである。

移民は目的の國の習慣、言語、行政手続や労働方法等については殆んど知識がなく、到着した際には孤独感を抱きがちであつて、このような場合において、情報の提供と援助が同様に必要なのである。適切な情報と援助サービスの提供は、移民に安心感を與え、に役立ち、新しい土地に到着した際避けられない淋しさを軽減せしめるであらう。

「会議」が關係諸國に勧告せる手段の基礎となつてゐる原則について要約すると次の如くであ

る。(4)情報の供給と援助を無料で、出発前においては移民國が到着後においては移民受入國が行うべきこと、(5)民間組織による同様の活動を促進せしめること、(6)與えられる情報と援助は次の如き事項に關したものであること、行政手続・貨銀並びにその購買力・生計費・住宅・社会立法・居住許可・婦化・言語・保健事情・食料・学校・税・一般的に移民の權利義務その他移民に課せられる諸制限。最後に、以上の如き情報は移民が理解しうる言語で極力單純な呑み込み易い用語で行うべきことを勧告している。

#### (c) 移民手続並びに移民受入手続

行政上の諸手続が複雑でありまたそのために高い経費を要することがあるが、これは明らかに移民の阻害要因である。それ許りでなく、複雑な手続は破廉恥な仲介人を発生せしめることとなるであらう。そこで、「会議」は關係諸國に行政手続を單純化せしめることとしてこのような手続に対する手数料や移民に要求される保証金等は引下げ、できれば免除することを勧告したのである。また移民の携行する諸道具や身廻品等については関税を免除すべきことを勧告した。

#### (b) 輸送

移民の陸上輸送については格別問題は生じないのであるが、海上輸送はかたんだではない。關係各國政府は、不必要に長い待機期間や不必要な旅行を避けるため、また旅行中の医療は無料で行うために必要の手段をとらすべきことを、「会議」は力説したのである。また移民の輸送費を軽減すべき手段を講ずることを勧告した。

### (e) 移民の受入れ

この点について採択された決議は言うまでもなく特に移民受入諸国を対象としている。それは次の如きものに関連したものである。(i) 網状組織の受入れ相談所 (reception center) の設置、(ii) 移民が必要な期間の間はこの相談所に入所を許可すること、(iii) できるだけ早く移民を受入れのセンターから雇用地の至近のセンターに、更にそこから永久居住地に移転せしめること、(iv) センターにおいては居住施設・食料・医療・法律上の助言ならびに指導・語学指導・通訳サービス・生活や労働状態に関する情報・職業補導学校に対する便宜やレクリエーション施設等を設備し供給すること。

### (f) 配置と植民

組織移民の場合においては、募集された労働者の植民すべき地域或は彼等を雇用する雇主なども出発前に決定されていることが多い。また移民が雇用契約をしていたり或は目的地に雇用の取得が確定であるような個人移民の場合においても同様なことがいえるであろう。しかし、移民が定着すべき場所或は雇用機会の有無さえ明確でないままに目的国に到着する場合も極めて多いのである。このような場合については「会議」は雇用の斡旋や土地植民についての援助サービスを行うべきことを勧告している。このような援助を行うべき責任は、できれば、公共雇用サービス機関にもたせるべきこと、また特定地域或は植民者の如き特殊の移民範疇に対して効率的なサービスを送行するために必要な場合にはその他の機関に委任することも差支えないことをのべている。

また、最初の受入れ地や地方受入れセンターのいづれにおいても、雇用機関についての情報を移民に供給したり、雇主と面接せしめたりするサービスが行われねばならぬことも勧告されている。同様なサービス機関は、土地植民たらんとする移民に助言を與え、適切な土地発見に援助したり、また必要な場合には土地植民の前提として農業賃銀労働者としての機会を斡旋したりするであろう。この最後の点は、将来の植民者が未知の耕作方法や穀類に習熟するための援助の必要から生じたものである。

### (g) 資金の送金

移民希望者が目的地に自己の資金を携行できない場合には、移民を諦めねばならないかもしれない。既に移民せる労働者が母国に残してきた家族に所得の一部を送金できなくなつた場合、彼は落胆して帰国を決議するかもしれない。このような移民の送金上の困難の生ずる原因は主として移民国・移民受入国の両国における外国為替の不足である。このような資金の送金が原則的に許可されている場合においてさえもこのような外国為替の不足事情は色々な困難を惹起せしめる、その著しいものは必要な手続の暇のかかることと複雑なことである。

この問題に対する効果的な解決方法は当該二国間において双務協定を締結することであると「会議」は考へた。この点に関する勧告においては、移民の資金送金についての能率的な、敏速にして経費のかからない方法を設置するために、このような協定が持つべき條項が規定されている。

### (h) 社会保障の諸権利

移民の社会保障に関する問題が技術的に複雑である点を考慮して、この問題の徹底的な研究はこの「会議」の任務外にあると考へられた。そこで、この「会議」では次のことを勧告するにとどめた。即ち一九四九年の雇用会議の移民に關する第六條に規定されている如く、移民受入諸国は社会保障に關して自国民に適用されているものより不利でない待遇を移民に適用すべきである。更に進んで、社会保障の権利の維持或は移管に關する諸困難は双務協定によつて克服すべきであると勧告した。

### (4) その他の考慮事項

移民の組織に關する勧告においては、その結論の中心部に含めることの不適当な一部の一般的な考慮を要すべき事項については最後に提言するに止めて終つてゐる。即ち次の諸点を主張している。(i) 移民に關する規定の適用についてはできるだけ弾力性をもたせること、(ii) 關係諸国は移民手続のあらゆる面において適切な協力体制を樹立すること、(iii) 移民のために家族が別居しなければならぬようなことをなくするために凡ゆる努力を盡すべきこと、(iv) 一九四九年の移民雇用會議並びに一九四八年の雇用サービス會議の早期批准に特別の考慮を払うべきこと。

### VI 移民と経済開発

議事の第(3)(4)項目検討のために任命された委員会の討議によつて、一部歐洲諸国における現在の過剩人力を減少せしめる移民がもたらす著しい経



濟的利益が明らかにされた。このような移民の促進はこれらの諸国における政治社会状況を緩和せしめる以外に貿易收支を改善せしめると共に、他の諸国の経済に対してもあらゆる好影響をもたらすであろう。更にまた、外国人労働者の導入は受入諸国の経済開発を強化促進し、その結果国民所得は増大するに至るであろう。

歐洲の移民諸国が、外国人労働力の流入による直接利益と過剰人口が歐洲のみならず全世界経済に及ぼす好ましからざる影響を緩和せしめる間接的利益の兩者について充分認識していたことは、討議からも充分明らかなるであつた。歐洲外の諸国の代表者達も、これらの直接的、間接的利益について等しく認識していることを示した。

移民諸国は彼等の経済開発において著しい進歩を示しつつある。これらの進歩は、極力多くの過剰人口を即座に吸収するために促進せられねばならないことを認めると共に、他方において委員会は、多くの移民受入可能性が海外諸国の経済開発を通じて創造されることを理解したのである。そこで委員会はこの開発促進の手段を研究して次の如き結論に到達した。即ち関係諸国の活動が必要であること、特に問題の各国政府が一般経済開発の促進と特定計画の樹立、遂行のために必要な行政機構の効率を確保することが必要であること。委員会はまた、この点について、国連・国際復興開発銀行・食糧農業機構・世界保健機構・国際労働機関等の如き国際機関が貢献しうる貴重な援助を強調した。

一國の一般経済開発は大部分は国民貯蓄の動員

によつてまかなわれねばならないのであるが、同時にまた外國の公私投資・貸付や国際機関の投資を受ける必要があると、委員会は考へた。ここで国際復興開発銀行の代表者の行つた声明を注視すべきである。彼等はその声明においてこの銀行は貸付を行うのであつて補助金を支給するものではないことを指摘したのである。またこの銀行は一般銀行よりもはるかに大なる危険を負担するものであつて、貸付許可にあつては償還の見透しを充分に考慮に入れるのである。同時に、その本来の機能は必要な追加金融を供給するにあるから、一定額の投資はその國の源資をまづ充当すべきであることを要求している。既にこの銀行は経済開発計画に對する貸付を実施してきているのであつて、その一部は移民機会を創造してきている。特に移民促進を目的とする具体的計画は今迄のところ銀行に提出されるに至つてはいないが、しかしこのような計画が提出されたならば、充分慎重な考慮を払うであらう。銀行は生産的な移民受入計画に對する貸付申請に對しては常に好意的に考慮する意図をもつていたのである。

この声明は極めて重要な意義をもつている。この銀行の金融援助が移民に與える直接援助は別としても、民間資本の投資刺激によつて間接的に移民を促進せしめるであらう。

この「會議」はその總會において委員会の提出せる決議草案に僅かな修正を加えて採決したのである。國際的活動に關する報告を行う以外に、國際機関の技術援助の利用可能性について關係諸國の注意を喚起すると共に移民受入諸國に對しては、

移民受入増加を促進せしめるような開発計画遂行のための金融援助について國際復興開發銀行に申請書提出の可能性を考慮することを力説したのである。

## VII 國際機関の活動と協力

「會議」はその討議においては常に、研究問題の解決に對して國際機関が與へうる援助を念頭においてそれを明らかにしようと努力したのである。この点について到達した決議の一部は一般的性格を有するものであり、全体としての活動に關連性をもつていたのであるが、大部分は慎重に研究された手段に關連したものである。あるものは單一機関の実行すべき任務に關したものであり、またあるものはいくつかの國際機関の協力活動を要求したものである。次に、移民組織、經濟開發並びに技術援助の三者に分類して分析してみよう。

### (1) 移民組織に關する諸手段

國連は人口動向の変化についての推計を行うと共に移民が外國人であるが故に生ずる問題の解決のための研究を担当すべきであるとの報告が行われた。またユネスコは移民の文化融和を研究し労働者交換計画を樹立すべきことが要望された。最後に、國際避難民機構はその他の國際機関に對して組織のいくたの側面並びに移民業務実施に關する情報を供給すべきであると。

「會議」が國際労働機関に報告した活動には多くの各種の手段が含まれているが、あるものはその他の國際機関との協力に關するものでありまた

は国際労働機関のみが行うべき手段である。第一群の中には、非政府的機関の活動の調整、移民の医学的審査の基準決定、「受入れ相談所」において移民に供給されるべきサービスの明確化並びに移民に対する貸付処理手段の研究等に関する勧告が含まれている。以上の諸点に関しては、国際労働機関がそれぞれ国連・世界保健機構・ユネスコ・国際復興開発銀行と協力して適切な手段がとられねばならない。

「会議」が国際労働機関に対して単独で行うべきであると勧告した処置には次の如きものが含まれている。(イ)移民受入国が必要とする或は移民国で利用しうる労働者の職業別数並びに移民受入国の生活、労働状態に関する情報の蒐集、通報についてのモデル的な形態と手続の準備、(ロ)移民希望者並びに移民受入機会に関する情報を関係各国政府並びに国際機関に定期的に通報すること、(ハ)必要とされる特定範疇の労働者や適切な移民の利用可能性に関する情報を速急に供給しうる国際的処理制度の設置と運営。かくて会議の見解としては、国際労働機関が一種の手形交換所となつて、人力の需給が現実的な早急な処理目的のためにここに集中せしめられることとなる。この方法は需給を充足せしめるために必要な時間を最小限に短縮せしめるに役立つであらう。

## (2) 経済開発に関する手段

国連の活動については色々な勧告が行われた。たとえば、移民受入に關連する経済開発についての報告は「ラテン・アメリカ経済委員」に通報すべきこと、移民の見地からみて移民受入国の輸

出貿易を發展せしめることは望ましいがこれについての研究を行うべきこと、等が要請されている。更に、国際労働機関は国連と共同して、移民と経済開発との關係の研究を担当すべきこと、移民の角度から重要な意義のある計画に關する情報を各国政府からできるだけ定期的に取得すべきことが勧告されている。

## (3) 技術援助

移民の組織に關する「会議」の決議には次の如き一般勧告が含まれている、即ち国際諸機関は各国政府援助において必要な手段をとるために相互に協力すべきこと、特に以上の目的のための共同技術使節團を組織すべきである。

また、特定の国際機関が各国政府の要請に応じて與えうる技術援助の種類が規定されている。移民の組織に關して上述した任務の大部分は国際労働機関に割当てられている。それは次の如き広汎な分野にわたつてゐる。(イ)移民の輸送(国連との協力の下に)、(ロ)移民の要件に關する情報、(ハ)公雇用サービス(情報の募集、配置、植民サービス)、(ニ)各国の職業分類とその名称、(ホ)募集・選衡の諸問題、(ヘ)受入れ、(ト)社会保障、(チ)移民の組織化の諸側面に關する双務協定の條項の適用或は修正。

「会議」としては、経済開発の技術援助の詳細に立ち入るべき立場にはなかつた。ただ一つの勧告を行つたのみである、それはあらゆる有力な関係諸団体の国際的に調整された援助の利益を各国政府に利用せしめるとして直接活動の目的としてゐる以上、重要な勧告である。「会議」は、国連

の社会経済理事会は、移民受入諸国の経済開発の可能性を検討するために国際諸機関の技術使節團の派遣の有用性に着目すべきであることを勧告した。その他の事情が等しい限り、使節團は移民をもたらすような計画は格別の注意を払うべきである。

## VII 一般的決議事項

會議は一般決議を採用してその討議を終了したのであるが、この決議においては移民の問題が各国政府と輿論の前に卒直に押出されている。

決議は、この問題が高度に複雑であり、技術的手段のみでは解決しえないのであつてすべての関係当事者間の協力を要請するものであるという事実を鮮明にすべき目的をもつ序文をもつて始つてゐる。

次いで次の三箇の主要点があげられている。第一に、各国政府は一部歐洲諸国における人力過剰の提起する諸問題の充分な解決に容與すべきことが要請されている。第二に、国連と特殊機関は歐洲移民促進のために全力を盡すべきことが勧告されている。最後に、この点において国際労働機関の担当すべき著しい役割を強調して次のことを勧告している。

(a) 移民の分野における現在の活動を強化すること

(b) 上述の諸目的達成のために国際的水準における最善の協力形態を暗示すること

(c) 関係各国政府と協議の後、次回會議に提出すべき適切な提案を製作すること

決議の最終部分において具体化されている理念は、濠洲代表が会議の初期総会において提案したもので、その時、彼は国際労働機関が果しうる特に重要な貢献に注意を喚起したものである。彼は、「今日、国際労働機関にとつては、国際避難民機構に対すると同様に国際的基礎の上に移民の動きを發展せしめるべき……一大機会が提供されている」とのべたのである。

## IX 結論

移民予備会議の議事と期日は一九五〇年一月始めの国際労働機関の理事会で決定されたものである。一九五〇年五月九日に会議はその日程を終了した。すべての関係者の共同努力によつて、この仕事に必要な資料をすべて整備して各国政府と国際機関の代表者会議を開催するのに僅か四ヶ月しか要しなかつた。会議の事務総長は閉会の辞において次の如く指摘した、「以上の如くして我々は、国際的な活動は今までにいくたの失敗を経験してきてはいるけれども、困難な複雑な分野において大規模においてさえも早急に放果を發揮しうるものであることを明らかにしてきたのである。」

会議の成果からみて、この会議の仕事は成功であつたことを確信をもつてのべることができである。二箇の本質的な問題即ち現存する移民機会を増大せしめる方法が代表者達に提出されたのであつた。「会議」は移民の組織化に必要な手段に関するその決議においてこの第一の点についての回答を與えた。これは会議の仕事の中でも具体的

な細目にわたつた部分であり、また直ちに具体的な成果を生み出す可能性のあるものであつた。それは国際労働機関の能力内にある問題を直接處理する限りにおいて当然のことではあるが、暗示された手段は——任意移民もまた包括されるが——は主として組織移民に關連したものである。

それは移民の最も重要なすべての技術的側面に触れている。約三十国の政府と約十の国際機関を代表する国際的集會が、移民の組織化における本質的要因のそれぞれについての勧告の体系的要綱を製作したのは今回が始めてである。以上の權威ある勧告は、各国政府並びに国際機関の兩者に対して実践的な価値あるガイドであることを示してくれるであらう。

この積極的な成果はそれ自体會議成功の証左である、しかしこの會議は更に立派な現実的功績を示している。即ち採決された決議において、移民と經濟開發との關係を明らかにすると共に、移民に対する雇用をもたらすような經濟開發計画によつて充される状態を明瞭にしたのである。これらの点についての討議に基く勧告がたとえ、移民の組織化に關する勧告と同様に直ちにその効果を發揮しえないとしても、今まで十分に明らかにされるに至らなかつた実行可能性を始めて闡明したことは各国政府にとつて有意義なことである。

會議の成果の批判は、一般決議に触れずしては完全でありえないであらう。そしてこの決議には、議長が閉会のスピーチにおいて述べた如く、「移民の全問題の總管」が内包されているのである。決議は、この問題は国際的協力の基礎の上におい

て解決されるものであることを指摘し、各国政府と国際諸機関特に国際労働機関とが、明確にされた線に沿うての調整のない共同活動によつて断乎としてこの問題に取組んで解決すべき任務を強調している。

「會議」は更に明確な成果を生み出している。国際労働機関の第一二回理事會は（一九五〇年六月、ジュネーヴ）會議の報告書を検討した後に、同機関に、會議の勧告を各国政府が実行するためにかつ最後に一般決議の關係部分を実現するためにかつ最後に行つたかを確認するために一定期間において各国政府に接近し、国際的諸機関と必要な交渉を行うことを許可したのである。

この最後の決定の遂行について、国際労働局はその活動の強化のためのプランを作製しつつある。このプランの実行は、次にのべる歐洲經濟協力機構（O.E.C.D.）が近く行ふ金融援助によつて容易となるであらう。移民事項についての国際協力に關する報告書は、關係の国際諸機関と協議した後各国政府に提出されることになつてゐる。その報告書には、(イ)移民問題の分析、(ロ)この問題の解決に現在適用されている國際協力の形態や歐洲から海外諸國への移民の動きを活潑に促進せしめんとする各国政府の要請において採られるその他の手段が含まれることであらう。各国政府から提出せる回答に基いて、國際労働局は第二回移民會議に提出すべき最終提案を準備することになつてゐる。

國際労働局は次の二箇の事件があつたためますます確信をもつてこの仕事を引き受けたのであ

る。第一は、英・米・仏三国外相の行つた歐洲移民に関する共同声明である。この声明は一九五〇年五月十三日即ちこの移民予備会議の終了後数日を出でずして公表されたのであるが、第一に歐洲移民強化の必要性を、第二には移民に關しての國際労働機関とその他の國際的機體の活動を強調している。また予備會議の結論の重要性をも指摘している。

第二の事件は、一九五〇年六月廿八日に歐洲經濟協力機構の事務局長から國際労働局局長に宛てられた文書であるが、これにおいて國際労働機関の委員である歐洲經濟協力機構の委員諸國は、移民予備會議の實行する仕事……そして特にこの分野における國際労働機関による追加活動の有効性についての會議の一般決議を充分に理解していること」を述べると共に「かかる追加活動をまかなうべき基金の設置のために総額九八八、〇〇〇米弗相当額を國際労働機関に利用せしめること」を申出たのである。一九五〇年六月卅日の會議において、理事會はこの申出を受理し、關係諸國に感謝の意を表したのである。また理事會は局長に、予備會議の決議に従つて移民國、移民受入國に技術援助を基金の負担によつて與えることを許可した。

國際労働機関は人力の國際的移動を促進するための活潑な活動を行うことを決定したのであるが、その他の國際諸機體も同様な態度を示すことは疑いのないところである。もし各國政府が自ら會議の勧告を活動に移すならば、移民予備會議事務局長が指摘した如く「現在昏睡状態にあり絶望」し

ている何方の人々は再び生氣をとり戻し、「仕事を見出して自信を回復することによつて移民先の國の有用な市民となり、かくてその國の發展に、一般的繁榮に、そして世界平和の確立に貢献するであらう」。

附記—本論は主としてI・L・O.刊行のInternational Labour Review, vol. LXII. No. 2, August 1950, "Migration and Economic Development", and vol. LIX, No. 4, April 1949, "The I.L.O. Manpower Programme" による。

## 雜報

### 岡崎所長の渡仏

岡崎所長はフランス公衆衛生相の日本厚生大臣あて招請によつてフランス国立人口問題研究所と連絡協議のため昭和二十六年十一月八日約一カ月の旅程で渡仏、世界における人口政策の重要課題、国連人口委員会並びに人口局を中心とする人口研究の國際的協力、人口学的研究の基礎的組織および方法に關する問題、兩研究所間の研究員交換などについて協議多大の成果をえて十二月九日帰任した。

### 定例研究報告會

前号所載以降の定例研究報告會次第は左のとおりである。但し前記館技官の連続帰朝報告の分のぞく。

七月一日

社会保障と人口構造 黒田 技官

一〇月八日

八幡製鉄所関連産業従業者の職業移動調査結果の報告 長沢 技官

一〇月二十九日

千葉県東葛飾郡富勢村における農家就業状況調査結果の報告 皆川 技官

十一月二日

静岡県小笠郡小笠村(茶業農村)における人口の分化と停滞 林 技官

### 研究資料の刊行

前々号掲載以降の刊行は以下のとおりである。

#### ○研究資料

第六七号、優生保護法施行後の人工妊娠中絶の状況に關する研究、第一報(長田) 二五・一

第六八号、アメリカ南東部地方の高出生率に關する研究(青木) 二六・三

第六九号、ニュージーランドの社会保障制度(黒田) 二六・三

第七〇号、P・K・ウェルプトン稿「日本における産兒制限の概観」(黒田) 二六・四

第七一号、社会保障と人口構造(黒田) 二六・七