

資料室

A3

~~11-2~~

B-3

新らしい

# 海外移住政策をめぐって

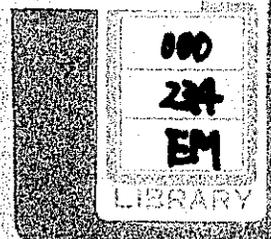
## 目次

1. 海外移住審議会の答申書…………… 3
2. 衆議院予算委員会の大平外務・荒木文部大臣の答弁………… 12
3. 全国知事会における椎名大臣説示要旨…………… 15
4. 全国移住担当主管課長会議における白幡移住局長挨拶………… 16
5. 海外移住審議会答申についての新聞論調…………… 17

朝日新聞社説，日本経済新聞社説，産経新聞社説，毎日新聞社説，

朝日新聞天声人語，産経新聞論壇

海外移住事業団



国際協力事業団

受入 月日	'84. 8. 14	000
登録No.	02928	23.4
		EM

# は し が き

海外移住とは、ある意味で、民族のもつ横溢したエネルギーが海外へ向って、流動する姿であるとも云い得る。世界史をひもとくまでもなく、海外に発展する民族は榮え、国内に停滞する民族は衰兆をたどることは明らかである。

こうした重要な意義をもつ、わが国の海外移住については、国会においても度々真剣に論議され、更に昭和三十六年ドミニカ移住者の集団帰国及び海外移住者の減少傾向等を契機として、数回に亘って論議が展開され、今後の海外移住のあり方について、政府の考慮を促すところがあった。

こうした経緯を経て、海外移住審議会は昭和三十七年四月内閣総理大臣の諮問に答え、約八カ月に亘って、慎重審議を重ね、同年十二月五日、答申書を提出した。

この答申書をめぐり、国内においては期せずして、主要な新聞社は挙って、その社説、論説において論評を加え、国会及び政府関係においても論議がつくされ、海外移住の新しい政策理念の下に政府及び実務、機構の検討がなされた。然し未だ国民指導者層においても従来の旧移民思想が残っていることは否定できない。

最近における開放体制下において、ますます世界の中に生きる日本という実感が迫ってくる時において、ここにこの資料を配付し、海外移住振興のため、基本的な海外移住に対する考え方を明らかにし、理解を得るため参考に供する次第である。

昭和三十九年十二月



海外移住事業団



# 「海外移住の基本的あり方」について

## 一、海外移住審議会の答申書

海外移住審議会は昭和三十七年四月十八日池田内閣総理大臣より「海外移住に関する基本的な法律制定の基礎となるべき海外移住及び海外移住行政に対する基本的考え方について」諮問せられその答申のため総会八回、小委員会六回に亘る審議を重ね、同年十二月四日の総会で最終討議を行い、答申内容を決定し、翌五日東畑精一会長から答申書を内閣総理大臣に提出した。

## 答 申 書

### 目 次

#### 第一章 日本の海外移住及び移住政策に関する基本的な考え方

- 一、政策理念
  - 二、政策目標
  - 三、政策分野
  - 四、国内政策との関係
  - 五、他の対外政策との関係
  - 六、移住者の定義
- #### 第二章 移住政策の在り方
- 一、基本的指針
  - 二、援護施策
- #### 第三章 実施体制

#### 第四章 主要懸案事項に関する措置

- 一、原則
  - 二、行政機能の効率化
  - 三、公的実務機構の整備
  - 一、地方公共団体の在外活動
  - 二、農業雇用移住者(コロノ)の保護
  - 三、技術移住と企業移住の促進方法
  - 四、移住地整理の問題
  - 五、為替差損の問題
  - 六、現地調査と試験農場
  - 七、輸送の問題
- #### 第五章 法形式

# 第一章 日本の海外移住及び移住政策に

## 関する基本的な考え方

### 一、政策理念

海外移住政策の基礎となるべき理念は、国民に日本とは事情を異にする海外における創造的活動の場を与え、これを通して、直接、間接に国民の具有する潜在的能力をフロンティアにおいて開発し、その結果相手国への開発協力と世界の福祉に対する貢献となつて、日本および日本人の国際的声価を高めることにならなければならない。なお、移住は従来のように単なる労働力の移動とみられるべきではなくして開発能力の現地移動とみられるべきである。

### 二、政策目標

移住政策の目標は人を送り出すことではなくて、海外の異質な社会において上述理念に応じた円滑なる定着ということにおかれるべきである。

### 三、政策分野

前記政策目標達成のために行なうべき直接の施策は次のようなものである。これらは移住政策独自の政策分野を構成するものと考えられる。

#### (1) 知識の普及

海外移住の機会の存在、その意味内容及び現地の事情等を国民全般に周知せしめ、海外移住に対する国民の認識を高めること。換言すれば潜在的移住希望者に対して移住地への心理的距離を短縮し、国民全体が海外移住の意義を正しく理解し、併せてわが国民の国際性を高め

ること。

#### (2) 指導援助

移住希望者に対して移住決意のための判断の素材を提供し、助言、あっせんおよび能力の補完を行なうこと。本邦から海外現地への移転を容易にすること。

現地における各種の適応力および創造力を培い、自力発展の素地を作るために必要な指導、援助を行なうこと。

#### (3) 保護

移住者の利益を害する恐れのある民間活動を規制すること。移住者は海外における少数民族であることに留意して、海外現地において移住者の発展を阻む恐れのある外的要因を除去し、同時に不慮の事態に備えること。このことは海外の既存社会に移住する場合はもとより、特に移住による新社会の形成の場合に重複すること。

### 四、国内政策との関係

移住政策は、一面国内政策の性格をもつものである。他の政策との分野を明確にするとともに、関係官庁間の協力関係を確立することが必要である。

### 五、他の対外政策との関係

移住政策は、その政策目標からいって重要な対外政策の一つであつて時系列的にいえば、移住者が逐次日本政府の庇護を離れて受入国の市民に移行するに従い、海外日系人として取り扱われ、対外援助政策としては、経済協力、技術協力政策等と並列、協調の関係に立つものである。

### 六、移住者の定義

その政策目標に即して考えれば、移住政策の人的対象範囲は、定着の

目的をもって海外に渡航する者に限定するのが原則である。たとえ永住を目的としなくても、海外に職を求め一定期間海外に生活の本拠を移すいわゆる準移住者についても、その実質から見て類似性がある場合にはこれを移住者と看做して、移住政策の人的対象範囲に加えることが考えられる。

## 第二章 移住政策のあり方

### 一、基本的指針

#### (1) 集団移住の促進

ヨーロッパ諸国の場合にはすでに例外的な現象になっている集団移住が日本の場合には全体の約四割という高率を示している。この種の移住は、イタリア、スペイン、オランダの各国のごとく移住者の自然な流れを可能にする呼寄せ基礎を将来現地に造成するという意味において重要な意義を有するのみならず、それが未開の地域に新社会を建設するということも創造的かつ国際的な人間活動であるということに着目すると、国全体の立場から特に深い意味を認めることができる。したがって呼寄せ移住の振興に比して、より費用のかかる移住形態であっても、国としては、今後も引き続いて集団移住を推進すべきである。もちろん、個人移住、技術移住についても無視してはならない。

#### (2) 移住政策と経済構造の変動との関係

移住政策は、国内における経済構造の変動にともなう諸施策と密接な関連をもって推進せらるべきである。

#### (3) 相手国の選定と国別基本方針

移住先の選定に際しては、その国の歴史的、社会的背景や自然的、地理的条件をはじめ、今後の政治、経済、社会の動向について可能な

限りの長期的見通しをたてる必要がある。また海外移住を進めて行くにあたっては、受入国ごとに、それぞれの特殊事情を十分に吟味し、長期にわたって持続すべき基本方針を確定しなくてはならない。

#### (4) 相手国の開発計画に沿った企画

相手国に喜ばれない移住者は、相手国側による当然の援助や保護を受け得ないのみならず、その発展もいつかは行き詰るものである。このような見地からも今後の移住は相手国の開発計画に沿って推進されなければならない。

#### (5) 多数国間の共同プロジェクト化

今後の移住は計画自体の安全度を増し、資金的にもその供給源を国際的に拡大する見地から、相手国のみならず、第三国および国際機関との共同プロジェクトとして進めることを考慮すべきである。

このために、ICEM（欧州移住政府間委員会）、全米開発銀行（IDB）、世界銀行、第二世銀（IDA）、米政府（AID）等との提携について、急速に話し合を進める必要がある。

#### (6) 脱落者の保護

受入国の情勢変化等に基因して、国、または特定地域全体の移住者の生活が危ぶまれるような事態に対処して適切な措置を要することは外交施策として重要なことであって、受入国内外の情勢の変化に対して常に細心の注意をおこたってはならない。

なお、個人差による脱落は、日系社会、もしくは移住者の共同組織内で救済されるのが望ましいが、それが困難な場合はできるだけ国が必要な救済の手をさしよるべきである。

### 二、援護施策

#### (1) 移住者に対する姿勢

海外移住は、国の事業に移住者が応募参加するのではなくて、移住

者に対して国が活動の場を紹介し、場合によりこれを造って与えるものでなければならぬ。海外移住は、移住者が主体性を持って自らその運命を開拓する行為であつて、国は、移住者の主体性を損わないように留意しつつ国民の眼を開き、決意のための判断の素材を与え、以下に述べるような指導、援助を通じて、移住者の努力を促し自立の意欲をふるい起させるべきである。

### (2) 移住相談の充実

未知の世界への不安に対して、よき相談相手が得難いことは海外移住に特有の障害であるから、移住希望者に対して、最終的決定を行なうに必要な判断の素材を提供し、適切な助言を行なう移住相談機能が整備充実されなければならない。そのためには専門の要員を養成して少なくとも平均数名を各都道府県に配置する必要がある。

### (3) 移住のあつせん

移住のあつせんの内容は、移住希望者の適性と受入先の適否を総合的に判定して、その見解を双方に呈示し、移住実現に必要な合意の成立を計ることであると考えられるが、そのためには、内外にわたる調査、詮衡の活動を必要とする。

適正なあつせんを確保することはもつとも重要なことであるが、民間営利事業としてはそれなりの長所もあるが、往々にして適性を欠く可能性も少なくない。

このような見地から、営利を目的として民間で行なわれる移住あつせん事業は、認可事業として規制することは必要であるが、国としても公的な無料あつせん機構を整備充実することはもつとも重要な施策といふべきである。その際には、前記移住相談要員を含む内外の専門要員を養成し、国内業務と海外業務が有機的の一体となつて迅速、的確に機能し得るよう、機構上、事務管理上の配慮を加えることが要請される。

以上の見解は、純民間ないし関係政府機関活動を排除しようとするものではなく、むしろ、それらの持つ独自の長所を活用し、もつとも適当な形でその協力を求めることも必要とする見地に立つものである。

### (4) 訓練

海外移住に耐える能力と適性を備えている者でも受入国における言語を解し、その社会規範に習熟するまでは十分にその能力を発揮し得ない。その意味で移住先と移住形態に即応した訓練を渡航前に実施し渡航中、渡航後も可能な限り継続することが必要と考えられる。渡航前の訓練については、そのための専門指導員をすみやかに養成充実する必要がある。

移住者には、前記目的による訓練のほかに新たに技能を付与する必要を生ずることが少なくない。技能訓練の場合といえども受入先の実情に即応したものであることは必要であるが、純技術的事項の比重が大きいことを考えれば、総合職業訓練所、一般職業訓練所、経営伝習農場、産業開発青年隊中央訓練所等、国内技術訓練機構を活用する余地も十分があるので、移住者の便宜を優先して、可能な限度で地方分散方式を採用すべきである。

### (5) 財産および負債の整理

移住を決意した人が移転と資金調達のために自己の財産を処分するに際して便宜が与えられることは必要である。まず前提として財産処分の期間を十分おくことに留意するとともに財産処分、負債整理等、生活本拠の移転にもなる障害の除去については関係官庁それぞれの立場から検討を進める必要がある。

### (6) 渡航援助

外国に向つて長途の不慣れた旅行をするということは移住者にとつて経済的にも心理的にも大きい障害である。経済的負担を軽減するための支度金給付、渡航費貸付、宿泊施設供与等の制度は継続して更に

その合理的拡充を検討するべきであるが、渡航費についてはこれを完全な補助に切り替えるべきであるとの意見もある。他方現行の十年無利子据置き、次の十年間に、年利子三分六厘五毛で年賦償還という寛大な条件の渡航費貸付を強いて補助に切換えるよりは、移住者の経済力培養に資し、容易に返済し得る施策を優先する方が望ましいという意見もある。

心理的障害の除去に関しては船中における指導も重要であり、訓練の要素の大きいことを併せ考えたと、輸送監督ないし引率員には、移住業務に熟達した者を任命すべきであつて、さらにそのような者の中から選抜した専任要員の制度を加味することも必要と考えられる。

#### (7) 初期における経済力の培養

わが国の海外移住は程度の差はあつてもおおむね後進地域への生活本拠の移転という現象であるから、初期における移住者の能力を超えることがらについては原則的には相手国、補充的には、国が援助を与えて、移住者の経済行為ないし生活活動を円滑にするための基礎条件を整備することが必要である。

(イ) 公道の建設、治安の保持、医療、教育、試験、研究、その他の公施設等いわゆるソーシャルコストは原則として移住者の負担とすべきでない。

(ロ) 生産活動に必要な産業施設や生産手段については実情に即応した長期安定融資によつて移住者の便宜をはかることが必要である。

(ハ) 技術移住者、農業雇用移住者が自立のために要する資金については、原則として(ロ)と同様の取り扱いをすべきである。

(ニ) 短期資金の融資援助は、融資条件そのものよりも資金量の十分なことと融資適期を失しないことが重要である。従つてブラジルのように現地金融機関が利用可能な地域では、これを最大限に活用し得るようあつせん指導し、場合によっては現地の実情を検討の上、合

理的な保証等によつて地元資金の貸出しを促進することが効果的である。

(ホ) 現地における営農指導も含む経済指導、雇用移住者に対する職業指導の必要はいうまでもないが、指導の実効性を確保するために農協その他の共同組織を育成することを必要とする場合が少なくないと考えられる。

#### (8) 発展段階移行のための援助

生産性の増大、もしくは経営規模の拡大に直接結びつく投資資金需要については、通常の融資援助が原則であるが、このための資金を確保しうる融資機能の整備が肝要である。

#### (9) 治安、医療、教育援助等

移住先がおおむね後進地域であることから治安、医療、教育およびその他の社会機能については特別な配慮と指導が必要である。いずれも第一義的には相手国の負担によるべきであるが、それが困難な場合にはその必需性にかんがみ、日本政府が援助を与えて移住者の安全と福祉とを守るべきである。教育については、移住者の子弟がその国の社会の上層にも進出しようとするよう受入国教育の補完を行なうとともに彼等が、わが国と受入国との文化的掛橋としての役割を果し得るように入入国が了解するときは、日本語を中心とする日本教育の普及をはかる必要がある。

### 第三章 実施体制

#### 一、原則

#### (1) 行政機構の補完関係

海外移住の実施体制については、行政機構、公的実務機関および民間機関の三つの要素を相互補完的關係において機能せしめて行くこと

がもつとも適当な方法であると考えられる。

その場合行政機構は、現在所掌している実務的技術部門を公的実務機関の統合強化と相まってできる限りこれに委譲し、その事務内容を簡素化する。同時に現在比較的軽視されている基本政策の検討およびそのための調査と国の内外にわたる情勢判断を強化し、国際的規模における高次の企画ならびにその具現を計るべきである。

(2) 海外移住に関する事務は、行政系列において責任の所在を明確にしなければならぬ。

(3) 民間団体

移住事業に従事する内外の民間団体には積極的に参加を求め、その自主的活動を助長支援するとともに、効果的であれば公的実務機関の事業を一部これに委嘱することも望ましい。

## 二、行政機能の効率化

(1) 行政機構の一元化

過去の経験から移住に関する行政が多元化していることは、いたずらに事務の遂行を遅延せしめるとともに責任の所在を曖昧にすることが明らかである。従って強力な形でしかも責任ある移住政策を遂行するためには行政の一元化が必要である。

(2) 主務官庁

行政一元化の見地から、いずれの省を主務官庁とすべきかについては、外務省説と各省共管説および総理府説の主張があり、多数意見に従えば外務省説が妥当と認められる。(注) 外務省説は、渡辺、福田永井、高岡、田上、田中、進藤、楠見、奥村、石川、堀内、内山各委員。外務省説(ただし、内政一部共管)は那須委員。共管説は東畑、宮城委員。共管または総理府説に平川委員。決定延期説は田原委員。外務省説の理由としては、移住政策は、その政策目標および施策内

容全般からみて対外政策の比重が大であり、その円滑なる実施には他の対外政策上の連繫と協調が重要であること、外務省の現在の能力を補完することは各省から専門要員を吸収または出向させることで解決可能であることが挙げられる。

なお、各省共管説と総理府説の論拠は、関係各省がそれぞれの関連部門について移住行政を担当するが、場合によっては各省共管または総理府にその総合調整機関を設けて能率的運営を可能ならしめることができ公的実務機関の監督もここで行なわせることができるということにある。

(3) 主務官庁のあり方

従来主務官庁論において外務省反対の理由として指摘された点の一つは、外務省が移住にこれまで不熱心であったということである。外務省が今後も移住行政を主管していくに際しては、移住政策の意義の重大さを再認識し、海外日系人政策および経済協力政策との協調関係について、真剣な自己批判を加えた上で、強力、かつ親切にこれを推進することが要求される。

関係国内官庁および地方行政機関との連絡が不十分であることも従来しばしば指摘されたところであり、その改善が要請される。

(4) 地方移住行政

地方行政において、海外移住に関する接護事務は、地方公共団体の事務として積極的に取り上げられることが望ましいが、これと平行して海外移住に関する知識の普及、公的実務機関の地方活動に対する監督、移住あっせん業者及び団体の取締り等は、国からの委任において行なうべきである。都道府県知事が明確な法的権限と責任をもって都道府県区域内における移住行政の中心となる体制を確立することが必要である。

(5) 在外公館

従来実務機関に対する監督が度を越えていたうらみがあるので今後  
は速やかに実務機関の強化による機能拡充をはかり在外公館は原則と  
して、外交領事事務と表裏として大局的な指導と監督において遺漏な  
きを期すべきである。ただし必要に応じて移住関係官を配置すること  
が望ましい。

### 三、公的実務機構の整備

#### (1) 事業団の新設

現在移住実務機関が競合して、これに国の補助金が分散し、行政機  
構の多元性とあいまって、事務の渋滞、国費の無駄、資金効率の低下  
方針の不統一等の結果をもたらしている。

この際、海外協会連合会および移住振興株式会社の移住業務等国の  
補助金もしくは資金によるものについてはこれを統合し、新たに単一  
の公的実務機関を設けて移住実務の合理化を断行すべきである。また  
全国拓植農業協同組合連合会、地方海外協会、農業労働者派米協議会  
等との関係は適当に調整すべきである。

#### (2) 移住金融機関の問題

##### (イ) 移住会社

移住金融機関たる海外移住振興株式会社は外資借入の杜絶と赤字  
の累積による資金難から業務の継続が困難な事態に陥っている。

##### (ロ) 移住金融運営上の要件

移住会社を含む過去の経験と審議会における問題の検討結果から  
次項の一元論、二元論いずれに帰結するにしても次の要件は充され  
なくてはならない。

① 融資部門は、一般の事業部門と完全別個のものとして運用され  
ること。

② 融資の審査と回収を厳正にし、補助事項を融資で間に合わせる

等の放漫融資によって資金の枯渇を来たさないこと。

③ 政府資金のみに頼ることなく、良好なる経営と信用を背景とし  
て、外国銀行、もしくは国際機関からの資金を誘引し、または協  
調融資を可能ならしめるよう努力すること。そのためにも国際的  
金融事務に耐える専門要員の育成は急務である。

##### (イ) 一元論と二元論

移住金融と事業が機能的には二元であるが、機構的にこれを一元  
とすることの可否について賛否の両論がある。

① 一元論は、共通経費を節約し得ること、企業融資は経済協力政  
策と重複の恐れがあること、機構の一元化は必ずしも機能の二元  
化を妨げないことおよび当面独立の採算が困難なこと等を背景と  
している。

② 二元論は、事業と金融は本質的にチェック・アンド・バランス  
の関係にあるのが経済界の通則であること、政府資金については  
限度があるため、外国もしくは国際機関その他に新しい資金源  
を求めるには金融機関としてすっきりしたものが必要であること  
を背景としている。

#### (3) 地方機構

##### (イ) 事業団の地方活動

第二章第二の(2)と(3)で述べた移住相談および移住あっせん機能強  
化のために事業団は、都道府県に支部または駐在員事務所を設け要  
員を養成配置して移住希望者の便宜を計るべきである。

地方海外協会をもって、事業団の支部または駐在員事務所に充て  
ることが望ましい。

##### (ロ) 都道府県知事の監督

すでに述べたように、事業団の地方活動に対する国の監督は都道  
府県知事に委任されることが適当であるが、地方移住行政と事業団

の地方活動との調和を保つことは極めて重要なことであるから、都道府県知事に事業団の支部長を委嘱する道を開いておくべきであり、さらに都道府県知事が事業団の諮問機関の構成員となる体制をも考慮すべきであろう。

#### (4) 在外機構

在外機構については配慮すべき事項は次のとおりである。

(1) 専決事項を多くし現地中心主義を強化すること。

(2) 受入国の実情に即した組織体とすること。従つて必ずしも各地に画一的な組織体を作らないこと。要すれば現地法人組織とし、さらに機能別、地域別、植民地別法人化をも考慮すること。

(3) 現地における諸制度の利用と民間機関等の機能を活用することにより在外活動の効率を高めること。

#### (5) 実務機関のあり方

(1) 国内地方事務をも含む内外一元の体制を確立し、移住者に対する一体的責任感を涵養すること。

(2) いわゆる政府関係機関にあり勝ちな通弊を除いて必要な技術要員を含む清新発刺な人材を広く社会に求め、その練成を期すること。

特に地方、中央、海外を一貫する人事の交流を通じ在外部験を豊かにすること。

(3) 民間企業に準じた経営の合理化をはかり、年功序列を排して能率主義にもとづく少数精鋭主義をとり適材適所の配置を行なうこと。

(4) 事業団の内部機構については移住地別地域主義をとり、各部門において移住の出発点から現地定着に至るまでの全過程について責任ある業務運営を行なわしめること。

## 第四章 主要懸案事項に関する措置

### 一、地方公共団体の在外活動

#### (1) 集団開拓移住と地域別性

集団開拓移住については、数家族の近親もしくは近隣グループを単位とした小集団方式によることが移住決意段階から現地定着に至る間を通じて好都合であり、さらに大集団が同じ地方からの小集団の集合体であることも相手側から忌避されない限り好ましい。

#### (2) 県の在外活動

以上のような場合、都道府県がその出身移住者に対して直接の援助を強化することは自然の成り行きと考えられるが、その際国の海外移住施策との協調を図るべきである。

### 二、農業雇用移住者（コロノ）の保護

雇用移住者は数年後に自立しえなければ本人にとっても、これを援助する国にとっても無意味であり、独立援助の強化は緊要のことに属するしかしながら雇用期間中においてもその労働条件の改善は目下の急務であつて労働契約の審査、現地就労後の契約履行状況の把握等について保護機能の充実が要求される。

### 三、技術移住と企業移住の促進方法

技術移住は開始されて日が浅く、いわば試行の段階にあるが、待遇も平均して良好であり、受入側にとっても歓迎されているので今後の飛躍的伸長に備えて本格的実施体制の整備をはかることが好ましい。ただし、技術移住は、相手側から招へいされて一定期間指導に赴く技術協力との間に一線を画してそれぞれ別個に施策する必要がある。

### 四、移住地整理の問題

移住会社が購入して現在保有している移住地の中には調査不十分のた

め移住に適さない土地もあるので再調査の上、不適地は売却等によって処分することに踏み切るべきであろう。

### 五、為替差損の問題

移住金融については生ずる為替差損の問題に関して直ちにこれを国の負担で解決することは困難であるが、問題はむしろ現地通貨を如何にして確保するかにあるのであって、そのため例えば現地金融機関、第三国または国際機関の現地通貨資金の活用の可能性等を今後の課題として検討して行くべきであろう。いずれにしても為替差損が移住者の過重な負担とならないような措置をとるべきである。

### 六、現地調査と試験農場

移住関係調査のうち、集団開拓移住地新設のための適地調査はこれまでに不十分であったと観取されるので、公的実務機関は優秀な調査スタッフを揃え移住先各地に配置して平素は試験農場等での研究と移住者の指導に従事させ、必要に応じて各地から適任者を召集して調査団を編成し慎重綿密な調査を行ない得る体制を整えねばならない。適地調査を実験農場設置（いわゆるテスト・プランテーション方式）を通じて行なうことも有効な方法と考えられる。

### 七、輸送の問題

移住者輸送を移住者送出の実態に合わせ輸送業者が採算性を維持しつつ国の移住振興政策に協力しうるような態勢をつくる必要である。この問題は単独に決せられるべきものでなくして、国の海運政策との関係を顧慮しつつ速やかに解決せらるべきものである。

## 第五章 法 形 式

法形式については、種々の議論が行なわれているが、当審議会として

は以上の内容が十分生かされるならば、その具体的形式如何については問うところではない。

### 海外移住審議会委員名簿

（昭和三十七年十二月一日現在）

元香川	国民経済研究協会	石川	博見
神奈川	野村証券株式会社	稲山	秀三
野村	中央金庫理事	内山	綱太郎
農林	国際技術協力協会	奥村	義雄
衆議院	衆議院	進藤	武佐門
衆議院	衆議院	田中	竜夫
衆議院	衆議院	高橋	春次
衆議院	衆議院	高岡	大輔
日印	日本商工会議所	高城	元治
一橋	アジヤ経済研究所	田上	積一
人口	東京大学	永井	精一
衆議院	衆議院	那須	精一
日経	全国拓植農業協同組合	二階堂	進
株式	大阪商船株式会社	早川	勝
株式	株式会社	平川	守
株式	株式会社	福島	慎太郎
株式	株式会社	福田	久雄
株式	株式会社	堀江	久雄
株式	株式会社	堀内	謙雄
株式	株式会社	水内	謙雄
株式	株式会社	宮上	三三
株式	株式会社	渡辺	孝治
元駐米公使			

## 大平外務大臣・荒木文部大臣の答弁

さる三十八年二月十二日開会された第四三回国会衆議院予算委員会における、海外移住問題に関する委員の質問に対して大平外務大臣、荒木文部大臣より答弁が行なわれた。

倉成正委員 私は、海外移住政策に関して、それぞれ関係大臣にお伺いしたいと思ひます。

まず、人づくりと海外雄飛の問題について、外務大臣と文部大臣にお伺いを申し上げます。もう少し具体的に申し上げますならば、今まで比較的日の当たることの少なかった海外移住ということがらについて、人づくりという観点にお伺いしたいのであります。

政府は、海外移住に関する行政を刷新するため、海外移住事業団を新設し、従来の各省間の権限の争いを調整し、事業団の監督は外務省に一元化し、積極的な移住行政に乗り出されようとしております。この問題に関して、当初から外務大臣は非常な熱意を持って臨んでおられるようであり、海外移住政策をいかなる認識と理念を持って推し進められようとするものか、まず、外務大臣にお伺いしたいと思ひます。

大平外務大臣 お答えいたします。

最近、わが国の経済成長にともないまして、労働力が相対的に不足するという事態が出て参りまして、また、その他の理由もございまして、移住が不振になっておりますことは、御案内の通りでございます。私どもといたしましては、健全な社会の姿というものは、経済的な繁栄だけで実現できるものではないと考えておるのでありまして、国民の一人々

々が本具いたしました個性と能力を十分に開発し、これを伸ばして發揮できるような場を与えるということが大切であると考へております。海外では開發途上にある國がたくさんございまして、そこには未完成の魅力が存在いたしますし、創造的な活動の機会が十分に与えられておるわけでございますので、わが國の國民に活力が横溢いたしておりますれば、どんなに國內の生活が豊かになりましても、そういうものに飽きたら、新しい機会を海外に求めまして、みずからの夢を海外に実現しようとする方々が少なからず存在するはずでございます。このような方々の希望を遂げさせることが、とりもなおさず、海外移住体制を整備いたします第一の理由でございます。

次に、有為な人が海外に發展することは、その方法さえ誤りがなければ、受け入れ國の開發に甚大な寄与をなすことになりまして、このことは、われわれの同胞が海外に出かけられまして今日まで築き上げられました実績に徴しまして、明らかなことでございます。受け入れ國のよき市民、よき國民として責任を果たされるばかりでなく、その國の開發に大きな寄与をなしておるわけでございます。今後こういふことを推進してまいることは、わが國の世界における信用を根深いところまでつちかいていくことになると思ひます。

第三に、海外移住の道は、国内における生活に比ばまして数々の試練を要するわけでございます。そういう試練に耐えながら力強くみずから運命を開拓していくことは、国内で比較的安易な生活に陥りやすい人々、特に青少年に対して、他に類例のない清新の氣を注入するものになると期待するわけでございます。そういう意味で、青少年対策上からも、私どもは海外移住の意義を高く評価いたしておるわけでございます。

倉成委員　ただいま外務大臣から、新しい観点からの海外移住政策のお話ございましたが、従来の海外移住政策は、必ずしもただいま御答弁のあったような考え方によっておらなかったことは御承知の通りであります。私はただいまの外務大臣の御答弁を敷えんしまして、外務大臣がよく外交問題でいわれるような、もっと高い次元の問題として取り上げるべきではないかと考えるのであります。すなわち、池田総理は、施政演説においても人づくりということを述べられておる。私どもまことに同感であります。しかしながら、人づくりの中身が何であるかということとは百家争鳴でありまして、必ずしも明らかでない。それはこれからの問題であるかもしれません。しかし、修身の徳目とか、学校の増設とか、技術者の養成というようなことしか中身は盛られず、具体的な人間像が連想されないところに、為政者として考えなければならぬ問題があると思っております。国民は何かを求めておる。特に青少年は求めて得られないやるせなさを感じておる。国民の若いエネルギーをこころ思い切つて投入できるという方向を、一つでも二つでも具体的に見出してみる必要があるではないでしょうか。現にアメリカの大統領ケネディの平和部隊の構想は、後進地援助とか、自由陣営におけるアメリカないしアメリカ人の不評を挽回するためのものばかりでなく、それよりももっと深い理由がある。それは、ややもすれば失われようとするアメリカの開拓者精神、すなわち、辺地にいどむ精神であり、野生とたくまし

さであります。国が広くして資源が豊富でありさえすれば国が栄えるというものではありません。このアメリカの開拓精神が今日のアメリカの繁栄をもたらしたものだと思えます。しかし、アメリカでは、御承知のように今日はカリフォルニアの波打ちぎわまで開発しまして、経済的には繁栄しておるけれども、建国の開拓精神が失われて、サラリーマン型の安全を求める人々がふえておる。この精神の老衰を救おうというのが、ケネディの平和部隊の構想として、青年を海外の辺地に送ることになつたと思うのであります。日本の海外移住の問題が、今まで一部の熱意ある人々の努力にもかかわらず、必ずしも十分な成果を期待し得なかつたのは、こういう意味の海外移住の理念が確立されていなかったからだと思いますのであります。数日前の毎日新聞に記載されておりましたが、私の郷里の長崎におります一開業医の長尾さんという人が、ベトナム二十一、また看護婦四名も持つておる大きな病院を捨てまして、ボリビアの奥地に移住のためにこの三月に出発することになっております。ケネディの構想の前に、南米のボリビアの原始林の中に一家をあげて一生の運命を託して努力してまいりました日本人が、私の郷里だけでも数百人をこえております。泥の中に馬さえ足を埋めて死んだようなところに、今や新しい天地ができて上がり、学校、病院ができておる。これはボリビアだけではない。アルゼンチン、パラグアイ、ブラジルも同様なことです。これらの日本人、日本を去つて、しかも国籍は日本を離れましても、本来の日本人が海外にたくましく艱難にいどむ個性と能力をフルに發揮している姿は、単に青少年の夢をわかせるのみでなく、満員電車の中に押し込められているその日の生活に追われておるサラリーマンにも大きな夢と刺激を与えると考えるのであります。海外移住の問題も、やりようによっては平和部隊以上のものである。海外移住に関する機構もまたこれにふさわしい抜本的なものでなければならぬと考えるのであります。こういう角度から外務大臣はいかにこれから先

の政策をお進めにならうとするか、外務大臣の御所見と、また、青少年の教育という意味において文部大臣の御所見をあわせてお伺いしたいと思います。

大平外務大臣 新しい理念にもとずきまして、新しい機構で新発足をいたさねばならないと考えております。審議会の御答申の趣旨もそこにあると思います。私どもの考え方としましては本日閣議で定めていただきます。海外移住事業団というものを、ただいままでの海外移住振興株式会社と海外協会連合会、これを統合いたしまして新しい事業体をつくることにもくろんだわけでございます。そして、従来移住の事業の監督が政府側から多岐にわたって出ておりましたので、これを一本化したしまして、そしてこの事業団に大幅な自主性を認めて、政府側の指導監督というようなことは最小限度にとどめたい方針でございます。また、事業団自体につきましても、地方から中央、現地を通じまして、全責任を持っていただきまして、彈力的にお仕事を進めていただくようにしたいと思っております。また、この事業団を構成する方々は、今申されたような精神を把握された有能な方々にお願いしようと、清新な人材を広く求めまして、少数精鋭主義で経営の推進に当たっていただくように進めてまいります方針です。この事業団が全責任をみずから持たれて一貫した仕事を進めていただくようにいたしたいわけです。こういう機構の切りかえ、脱皮をやりますには、往々にして若干の障害があることも事実でございます。本年の予算をごらんになりましたら、地方において事業団組織を確立してまいることにつきましてはまだ経過的に若干の問題が残っております。私ども世論も強くその必要を認めておるようでございますので、できるだけすみやかに、中央、地方、海外を通じて一貫した責任体制を確立したいと思っております。しかし、私がかう申しましても、ただいままで外務省がやっておりますことは数々の欠陥があったと思うのでございまして、外務省がやっております

ましたことに対する批判は百パーセント受けるつもりでございまして、こういう新しいことをやるにつきましては、よほどの決意で当たらないければならぬと思えますし、外務省の移住行政につきましても、私ども十分内省を加えまして、今申しましたような趣旨に沿うように持つてまいりつもりでおります。

荒木文部大臣 海外移住あるいは海外に雄飛するということからそれが自体が青少年に与える一つの夢の課題であることは間違いないと思えます。ただ、一旗組的な、日本国内で食い詰めた者が何か海外に行けばいいことがあるだろうというばく然たる気持でとかく従来は行った傾向がなかったかと、しろうと考えながらそういうふうな懸念も一面において持つわけでありませう。今後海外に出かけて青年の夢を実現せんとするならば、それは単に功利的な立場のみでなくて、自分自身の持つておる知能あるいは人間性というものを發揮して、自分みずからも修行すると同時に、出かけた先々の国家社会のためにもなる、あるいは相手国の人々の幸福にもつながるといふ真剣な努力を通じて、初めてほんとうの意味の海外移住の結論が出るものと私は思うのであります。

そういうことで思い起こしますことは、もう三十年ばかり前に開いた話であります。ソ連で赤色革命が行なわれたときに、黒竜江を渡って続々と漢民族が満州國に避難してきた、大黒河あたりに避難してきたときに、多年たくわえた砂金の袋を、日本人と見れば、しばらく預かってくれといつて窓からほうり込んで逃げていった。しかるに、三十三年前の当時の状況すらものが、このごろの日本人は何ですか、逆に漢民族をいじめておる、しいたげておるといふことを、当時大黒河等にいました年寄りの人々が嘆いておったことを思い起こします。

いやしくも海外に出かけるとならば、日本人である限り、その土地の人々から絶対の信頼を持たれるだけの人間性を身につけて行きたいものだ、かように思うわけでありませう。むろん、知識、技能のすぐれたもの

を身につけることも当然であります。そういう角度から、学校教育の面にこのことを移し植えて考えますれば、今申し上げたような人づくりが学校教育を通じて行なわれ、そうして学窓を出まして海外に出た場合、たとえば今申し上げたような信頼度の高い人間として雄飛してもらう必要があるかと思ひます。そういう意味におきまして、新しい教育課程では、日本人としてりっぱであることを望むと同時に、國際的な正しい認識を身につけ、海外の事情も実態も十分に教えるという角度から編成されておりますので、万全とは言ひ得ませんでも、今申したような意味にいささかでも沿うのではなからうかと期待しておるような次第であります。また、高等学校で外国語を必須科目にいたしまして、それらいわば今おっしゃるようなことにもつながる一つの施策であらうかとも思ひます。

いずれにしても、冒頭申し上げましたように出かれます以上は、漫然として一旗種の無責任な心がまえではなしに、ほんとうに日本人としての誇りと責任を果たしながら、出かれました先の相手國の國民にも信頼

### 三、全国知事会における椎名外務大臣説示



去る三十九年八月十八日全国知事会議において椎名外務大臣は、最近の外交問題について述べ、その中で海外移住に対する考え方と全国知事会の協力を依頼した。その要旨次のとおり。



海外移住につきましては、新しい國際環境と国内情勢をもとにいたしまして、新しい理念にもとずき、粧いを新たにして再出発いたしておることは御承知のとおりであります。

され、感謝されるような業績を残すような人でありたい、そういうことを目標に教育面でも考えたいと思ふ次第であります。

倉成委員 この際、事業團の発足にあたって外務大臣が申された通り、人事を徹底的に刷新し運営について、従来の海外移住をはばんでおったものが官庁の無用の干渉であったということに思いをいたし大綱をきめ、つまらない干渉や何かはしないで、自主的な運営をもってやらせるといふことを、特に文字通りお願い申し上げます。

さらに、文部大臣の御答弁に關連して御要望申し上げたいのは、やはり教育の場を与える、やはり具体的でなければならぬ。学校の教室の中でいかに人づくりをいい、あるいはいろいろな徳目を並べても、これは、社会の実勢を反映するわけですから、なかなかうまくいかない。思ひ切つて、高等学校の生徒でも大学の生徒でも、一つ南米の天地に送つて勉強させる。経費の問題がございましょうが一つの夢を抱かせるような施策を考えていただきたいといふことを御要望申し上げます。海外移住の問題を終わらさせていただきます。

現在のような人手不足の時世に、なぜ、海外移住を進める必要があるかという意見は、国全体の立場からも少くないわけでありまして、まして求人難で困つておられる都道府県、農村青年の大量離村という悩みを

かかえておられる県におかれましては、今どき海外移住など考えられないという見解をもたれても無理からぬところであると思われるのであります。

しかしながら、開放体制という言葉が喧しくいわれるようになり、各種企業は国内にあつても国際環境に耐える抵抗力を養わねばならぬのみならず、進んで積極的に海外に乗り出すことも必要だといわれております。時世において、これから社会に出る青年を十人が十人、百人が百人国内に引き止めておかねばならないというのも不自然な議論であります。

百人の中の一人や二人が夢を海外に馳せ、進んで国内に倍する試練に挑んで行くということは、いわば新しい時代の息吹きを象徴するものであらうと存ぜられるのであります。ひとりこいう嬉しい青年の個性を伸ばすだけでなく、国内に職を求めて行く周囲の青年諸君にも健やかな影響を与えるのではないかと考えられるのであります。都道府県知事各位におかれましては、このような見地から海外移住の持っております意義

を更めてお考え願いたいのであります。

新しい理念を具体化して行く方向といたしましては、個々の移住計画を漸次国際化して行くことを考えておるのであります。相手国政府の開発計画、いわば国づくりの計画とタイ・アップいたしまして、国際的の援助計画の一環として日本人移住者が出て行く、いいかえすならば一つの国際的開発計画に参加するという形の移住形態を実現したいと存するのであります。これはそう易々とは参りませんが、その方向に一步一歩前進して参りたいと考えておるのであります。

こういう見地から、昨年、実施機関として海外移住事業団を設置し、本年七月から各都道府県にその地方事務所を設けるに至ったのであります。この事務所設置に当って各都道府県の寄せられました並々ならぬ御配慮と御協力に対し厚く御礼申し上げますとともに、今後も引続いて一層の御力添えを頂きますよう、この席を借りまして特にお願いを申し上げます。

## 四、全国移住担当主管課長会議における

### 外務省白幡移住局長挨拶

(三九、一、一六)

今や我が国は、先進国の自覚に基いて、海外移住政策を遂行することになりました。海外に移住するということは有為な人材が地上のフロンティアに挑んで、その開発に当るといふことであるといふ考え方がはつきりしてきたのであります。

ややもすれば特殊行政と見られ勝ちであった移住行政が、一つの総合

行政として確立されなければならない転機を迎えるに至つたのであります。私はここまで海外移住の政策理念を明確化された海外移住審議会

の功績と関係各位の御尽力に対し、深い敬意を表したいであります。

こういう新しい考え方を一つ一つの施策の中に具体的に盛り込んで行くことが、今後の我々に課せられた課題でありまして、移住行政のレ-

ルを敷くという大変な仕事は実はこれからであるということができましよう。

先進国の自覚に基いて我が国が遂行しようとしているものには、海外移住政策の外に、経済協力、技術協力の政策があります。

また、これら後進国援助の問題は援助方式だけでなく、貿易調整の面も包摂して考えて行かねばならないとされるに至っております。南北問題という意識が世界の識者の中に急激に頭を揚げ出して来ているのであります。海外移住に関する諸施策を一つ一つこのような対外政策と有機的に連絡して行くことは並大抵の仕事ではありませんが、それをやり遂げなければ、折角の海外移住審議会答申も空念仏に終ってしまうと思うのであります。

海外移住とは有為の人材がフロンティアに挑んでその開発能力を発揮することだ、という考え方が打ち出されたという段階であり、移住関係者には大體理解されるに至ったという程度に過ぎません。我が国識者層への浸透さえもまだまだ不十分であります。

移住するしないに拘らず、国民全体が、海外移住の意味を理解して来

## 五、海外移住審議会の答申についての新聞論調

海外移住審議会の答申について中央、地方新聞社は社説や論説において論評を加えた。

その主なものは次のとおりである。

るまで、我々は大変な努力を積み重ねて行く必要があるのであります。機構の面でも昭和三十九年度予算の政府案が決まって、やっと地方、中央、海外を通ずる海外移住事業団の一貫体制確立の見通しが立つに至った段階であります。

その一貫体制が単に機構の上だけでなく、人的に充実し、立派なチーム・ワークを発揮できるかどうかということは全く今後の問題なのであります。

また、海外移住が正しい姿で進められるためには、事業団のことばかり考えていてもいけない訳でありまして、都道府県その他の地方公共団体が、その強力な基盤を背景にして大きい役割を果す体制も必要であります。

また、各種の民間団体と民間活動が、それぞれの持ち味を生かして民間らしい活動をして行くことも実に大切なことでありまして、この面においても一般的な構想を具体化して参らなければならないと思うのであります。

朝日新聞社説(三七、二二、六朝刊)

### 海外移住行政の統一的運営を

海外移住審議会は、さきに政府から諮問された海外移住および移住政策の基本的な考え方についての案をとりまとめ、五日、首相に答申した。政府はこれをもととして、海外移住基本法案の国会提出をいそぎ、

内外の新情勢にそつた移住理念の確立と移住行政の刷新をはかる意向といわれる。

この答申で、まず注目されるのは、新時代の海外移住の基本理念として、移住を単なる労働力と考えないで、相手国への国際協力を通じて日本人の国際的声価を高めるべきものとしている点である。わが国の海外移住は、従来ややもすれば、口減らし的な人口対策として考えられる傾向があり、またかつての「満州移民」のように国力発展の手段であるかのような誤った観念もないとはいえなかった。こうした考え方を否定して、個人が自発的に海外で発展し、同時に相手国の発展に協力するという新理念を確立しようとしたのは、妥当なことといつてよい。

海外移住が、相手国に協力し、歓迎されるものとなるためには、南米諸国の希望している工業技術移住者を大量に送り出すようにすることが急務であろう。ヨーロッパ各国の工業関係移住者がいずれも農業移住者を上回っているのに対し、わが国の工業移住者は全体の一割にも満たない実情である。これについて答申は、技術移住者を飛躍的にのばすような本格的の実施体制の整備をはかるべきことを強調している。むろん単なる答申にとどまらず、実行に移すことこそが急務である。

このような海外移住のあり方と同時に、この際とくに要望しておきたいのは、移住行政の一元化の問題である。海外移住行政は、これまで外務省が主務官庁とされながらも、実際には農林省が移住者の国内募集などの業務を担当し、外務、農林両省が、海外移住という一貫した業務を内外に二分するという形になっている。このため、両省の間で絶えず権限の争い合いと責任のなすり合いさえ行なわれ、さきのドミニカ移住の失敗も、こうしたところに原因がないとは断じられない実情である。

こうしたところから、海外移住行政はすみやかに一元化されるべきであるにもかかわらず、いまだに実現をみるにいたっていない。移住審議会最後の討議では、外務省一本にまとめる意見が多数を占めたといわ

れるが、依然としてこれに賛成しない少数意見があったようである。官庁のナワ張り争いは、海外移住にかぎられたことではないにしても、このような問題は即刻にも大局の見地から一本にまとめるべきだと考える。政府は、基本法の立案にあたって、この点に十分留意すべきである。

移住行政の一本化と並んで、移住の実務機関の統合も必要であろう。答申は、従来海外協会連合会や移住振興会社その他各種の移住関係機関が乱立しているのを統合し、新たに海外移住事業団として発足すべきことを述べている。それぞれの実務機関が、統一のない活動をすることで、むろん困る。しかし、実務機関乱立の根本は官庁間の不統一にあることを忘れてはなるまい。海外移住行政の統一的運営をはかるためには、まずもって、政府自体に首尾一貫した体制がとられるべきことを強調しておきたい。

日本経済新聞社説(三七、一一、六朝刊)

## 新しい海外移住政策の確立

ドミニカ移住者の集団帰国事件を契機として、わが国は従前の海外移住政策にきびしい反省と根本的改善を迫られている。また年間一万人内外の海外移住が、人口問題の解決にどれだけ役立つものであるかはかねがね問題とされてきたが、近年のめざましい経済の成長から、人口問題解決のための海外移住という考え方はますます意義がうすれてきた。この点からしても海外移住政策は、まったく新たな観点から建て直さしを必要とするわけである。

海外移住審議会が四日の総会で打ち出し、五日池田首相に提出した答

申は、このような基本問題に対する一つの回答だといふことができよう。それは海外移住についての新しい理念の確立と、それに対応する実施体制の刷新という二つの柱としたものであるが、このうちまず第一の点については移民をいわば「棄民」視し、過剰人口の閾引きだとする考え方に立った明治以来の移住政策に完全な終止符を打ち、日本人のすぐれた能力を海外において開発することが、新しい移住政策の根本理念であるとしている。

## 二

日本の社会が健全であるためには、国民の一人一人がその個性と能力を開発し、これをじゅうぶんに生かしていくことが必要であろうが、そうすることができるような場をできるだけ多様かつ豊富に与えてやることとが、政治にとっては重要な責務のひとつだといえよう。海外移住をもちろんだつた次元から取り上げたことは、こんどの答申の最も注目すべき特色だといつてさしつかえあるまい。ただ欲をいえば、せっかく創造的活動とかフロンティアということまで口にする以上、さらに一步を進めてフロンティアにいとむ同胞の存在という事実が、国民全体にはつらつ清新の気を注入し、青少年に夢を与えるという点に着眼して、海外移住を「人づくり」に結びつけるところまでいってよかっであらう。

また海外移住と国際協力との関連性は、すでにある程度常識化しており、そのこと自体は特に目新しいことではない。むしろこの際特に指摘しておきたいことは、受け入れ国の発展に貢献するということを、単に日本とその国との国交という見地からのみ考えるのではおじゅうぶんだということである。受け入れ国の発展に貢献するということは、移住者みずからの安全と発展のためにも絶対欠かせないことであつて、受け入れ国の国民から好感を持たれ、その尊敬を受けるようになってこそ、移住者は真の幸福と恒久的な繁栄を保障されるものであることを忘れては

なるまい。

## 三

答申は海外移住の実施体制についてもまた、じゅうぶんとはいえないまでもかなり思い切った決断を下しているといえよう。常識では考えられないほど複雑に入り組んでいた移住行政の機構を、今後はとにかく外務省一本にしぼって簡素化するというその内容は、単に責任の所在を明確にするだけでなく、これまでの各省間のなわ張り争いに浪費されていたムダな努力を、ひとつの建設的な方向に統一、結集するうえに大きな前進である。さらに末端の実務機構面の統合については、行政機構面に比べ見劣りの感をまぬかれないが、懸案だった海外移住事業団の設立と地方および海外におけるその支部設置は決まった。この内外にわたる業務機構に、血を通わせて生かすことがたいせつである。

こんどの答申はドミニカ事件以来急激に高まってきた世論の要請にこたえ、移住政策上長い間どうにもならなかった対立と混乱に終止符を打とうとするものであつて、この種試みに通常ありがちな折衷的解決をできるだけ排し、まず基本理念にさかのぼってこれを確立し、その筋を通じた抜本的解決をはかろうと努力している政府は、この努力にこたえてすみやかに立法および予算上必要な準備を完了し、明年度からこの新しい理念にもとづく移住政策が実施に移されるよう措置すべきである。ただその際銘記を要することは、事業は人なりということである。その点たとえば外務省自身も、従来海外移住業務をとかく一段下の仕事として軽視する風があつたのを改めるとともに、新設される事業団を官庁の退職者や関係者の送り込み場所にするようなことは厳にいましめ、正式の試験など公明な方法によつて、広く人材を集めるようにするのになければならない。

## 海外移住の新しい考え

だが実施体制にはなお問題がある

海外移住審議会は、五日首相の諮問にこたえ「海外移住および移住政策の基本的な考え方」についての答申を行なった。

わが国の海外移住は、明治元年にはじめてハワイ移民が送り出されてから九十余年の歴史と経験をもっている。この間、ハワイの米國への合併ともなう移民の入國禁止、オーストラリアの統一移民法による移住禁止、米國の有色人種移民の禁止などの障害にまいながら、現地に定着した日本移民は、持ち前の忍耐力と勤勉さでかなりの成功をおさめてきた。いろいろの欠点があるにしろ、個々の移民の素質としては他國からの移民にくらべて劣るところはなかったといえよう。

しかしその半面、政府の移住政策は行って行きとどいたものとはいえない。移住政策の根底に流れていた考え方は、国内からはみ出した過剰人口を海外へ送り出すことにつきており、このためしばしば「棄民政策」として非難を受けることにもなったわけである。

国際事情も国内事情も大きく変わった今日、そうした「基本的な考え方」についての反省と検討が行なわれることは、当然すぎるほど当然のことである。

☆

海外移住審議会の答申は、まず移住政策の理念として、移住が相手國への開発協力と世界の福祉にたいする貢献をもたらすものでなければならぬとしている。したがって移住は過剰労働力の海外移動ではなく、國民のもつ能力を適所にみちびいて開発することで行なわなければならない、ということになる。

この政策理念を實際に具体化するためには、何よりも相手國のあらゆる事情をじゅうぶんに吟味し、また相手國側の開發計畫にそって移住計畫を立てることが必要とされる。同時に、この計畫をいっそう確實に成功させる条件として移住相手國ばかりではなく、第三國や國際機關との共同計畫として推進することも考えられよう。こんどの答申が、これらの点をとくに強調していることは、これまでの移住政策から新しい飛躍をめざしているものとして注目し値するところである。

問題はしかし、政策理念の新しい飛躍にもなう実施体制が、はたしてどこまで整備され、適切に運営されるかどうかにある。答申もこの点を重視して、とくに「官庁間の協力關係の確立」にふれ、移住政策と他の國內政策の分野を明確にし、同じく對外政策のひとつとして、他の諸政策との協調關係をたもつ必要を指摘している。

だが、政策理念の貧しさとともに官庁間の協力關係の欠乏は、これまでの移住政策のガンとなっており、答申が要望し指摘しているような改善が實現するかどうか、わたしたちは大きな不安を感じるのである。

☆

事実、こんどの答申案の審議経過をみても、「官庁間の協調關係」を實現するためのカナメともいえる主務官庁をどこにするかで、外務省説と關係各省の共管説が最後まで対立し、また移住關係諸団体の統合問題も容易に意見の調整がつかなかったと伝えられている。結局、外務省主管説と、關係団体は一機關に統合ということに落ちついたものの、この主管争いがこんごに尾をひかないとはいえないだろう。

さらに、これまでの移住問題の實情をみると、答申が強調しているような現地事情の的確な情報についても、とかく非難と不満の対象になることが少なくなかった。この点、外務省の移民問題についての考え方や關心の深さ、出先機關のあり方などにも問題がある。外務省を主務官庁として移住行政の一本化をはかるとして、そうした非難や不満を一掃

するための反省や検討がこれまでどの程度行なわれていただろうか。

答申の基本理念には、わたしたちも大いに賛意を表したい。それだけに、この理念を具体化し、行政施策に移す段階で、旧に変わらぬ「棄民政策」にすりかえられてしまうことのないよう、関係官庁や関係団体に強く望んでおきたいと思う。

毎日新聞社説(三七、一二、一〇朝刊)

## 移住事業は人の問題だ

海外移住審議会の答申が出た。答申は海外移住の基本的理念や、施策については割り切った考え方を書いているが、行政機構や実務機関のあり方については、なお問題を残している。これは、移住関係機関の間はまだ意見のちがいがあからである。

しかし、理念や施策が決まっても、それを実施する機構がすっきりした体制に組み立てられないようでは、かんじんの理念や施策がカラまわりすることになりかねない。答申を受けた政府は、この際海外移住の新しい理念に基づいて移住行政に思いきった刷新を行なうべきである。

なぜなら、海外移住の混乱は理念の欠如よりも、むしろ、関係各省間の摩擦と実務機関における責任感の欠如にあったとみられるからである。といつても、基本理念の確立が重要でないというわけではない。

とくに答申のように、海外移住を一面では国民に開拓進取の精神を吹きこむ、という意味で考えているようにみえるのだから、なおさらである。海外移住が、そういう意味でも重要だとすれば、なおこの問題の解決を急がねばならない。答申は行政機構を一元化し、主務官庁を外務省とすることが多数意見だが、各省共管説や総理府説もあると述べている。外務省主管説に反対するおもな意見は、外務省がこれまで不熱心だ

ったからだとしている。

たしかに、これまで外務省が海外移住に熱心だったとはいえない。しかし、だから外務省をはずすべきだというのは筋がとれない。在外邦人を保護する責任は外務省が負うのは当然だし、在外邦人と受入れ国の国民との間の交友関係をはかるのも、当然すぎる外交の任務である。だから、問題は主管を外務省からはずすことではなくて、外務省が海外移住のもつ外交的意義を認識することであり、それに努力する人材を登用することである。

もう一つの問題点は実務機関に関するものである。答申は、事業と金融を一元化することについては、賛否両論があると述べている。たしかに、事業と金融という二つの機能を一元化することには問題があろうが、これも要するに人の問題である。海外移住事業のうえに「安居楽業」するような人事の問題があるわけだ。一元化であっても、二元化であっても、要は責任感の問題であり、海外移住者と労苦を分かちあうような人を得ることが重要なのである。それは答申が年功序列を排し、能率主義に基づく少数精鋭主義をとり、適材適所の人事配置を行なう必要を説かねばならなかった事情を考えれば明らかであろう。情実人事を排し真に海外移住に熱意があり、かつ責任感の盛んな人を選ぶべきである。海外移住事業は、おもちゃではないのである。新しい基本理念にそううに、政府の果敢な措置を望むものである。

朝日新聞(三七、一二、二九朝刊)

## 天 声 人 語

海外移住の窓が戦後ひらかれて最初の五十四人がブラジルに船出したのは昭和二十七年十二月二十九日、きょうで満十年になる▼その間約十

## 海外移住談議

東畑精一

日本人の海外移住も既に半世紀の歴史をもっている。ブラジル移住はその花形であり、日系ブラジル市民も五十万に近いことである。移住はしばらく中絶していたが、平和条約の発効(昭和二十七年)とも再びはじまった。昭和三十五年には八千四百人が移住し、ブラジル以外にも新しくパラグアイ、ボリビア、ドミニカ等にも移住が行なわれた。ブラジルの日系移民が強力な経済的地盤を築いたことは、世に知られているが、戦後も短期間に、たとえば東北ブラジルのトメアスのコンヨ栽培住民地は大きな声価を高めている。

しかし移民政策という立場から最近になって新しく海外移民の問題を再検討し、抜本的な政策をたてる機が熟してきた。これには若干の根拠がある。

一、最も不思議というべきことは、移住についての根本理念、原則とも呼ばれるものが、今まで無かったという点であろう。移住行政はその場その時のものであった。法律的にいっても実に明治二十九年の移民保護法という今日死法に等しいものが、たった一つ残っていたに過ぎない。全くのなきな話であった。

二、最近時の日本の経済成長は、国内における労力の不足をきたすこととなった。人々の在来への移住意識は急に弱まった。今年はおそらく二千人の移住もなされまいと推定されている。来年はもっと減ずるかもしれない。いずれにしても、国内経済の成長は逆に移住を弱め、移住問題はまさに曲がりかどにある。こういう際にこそ、改めて移住政策を根本

万人を南北米など十余カ国に送り出したが、三十五年の八千四百人をビークにその後ガタ落ちとなり、今年はずか二千八百人ほどだった。移民船もガラ空きで、大阪商船では「あめりか丸」を身売りに出しているくらい▼一昨年アルゼンチンに移住視察者が七十人もぞろぞろ行ったが、入植者はわずか四十三人だった。移住関係の役人と外郭団体員は六七百人もいるそうだが、今年はその二倍ほどしか移住者がなかった。こんな有様では海外移住なんかやめた方がよい▼なぜそんなに不振なのか。経済成長で農村も人不足になっている。ドミニカの集団帰国もショックだった。何年たっても暮しの策にならない移住地にやらされる。それに外務省と農林省が所管争いで海外にまでその「内政紛争」を持ち込み末端が混乱するという醜態を演じている▼それは日本の海外移住政策が古い姿から新しい理念に生れ変わらねばならぬ転機にきていることを物語るものだ。海外移住審議会も先ごろ首相に答申を出し、これからの海外移住は単に労働力の移動だけでなく、相手国の開発協力を通して世界の福祉に貢献するものだとし、移住行政の一元化、窓口の一本化をも提唱した▼移住問題をめぐる役所のナワ張り争いは昔から今日まで「百年戦争」のシビルウォー(内戦)だとさえいわれる。こんど大平外相、重政農相の会見で所管調整が大筋で話合いがついたようだ。が、足して二で割る式では結局同じことになろう▼移住の性格は世界的に農業移民から技術移民に衣がえしつつある。相手国の事情をよく知らぬ農林省があまり口出すべき時代ではあるまい。成功するのに三十年も要するような移住地では行くかいがなく、十年で成功の土地を選ばべきだ▼外務省も「白手袋」式に気取って不親切なやり方ではダメだ。海外移住のフロンティアによって地についた国際人を養成し、その人たちの中から将来の外交官を生んで、外交畑の体質改善をするほどの気構えで取っ組んでもらいたい。

的に反省し検討する機会である。ものごと盛んなときは反省の動機はにぶくなるのが普通である。

三、特に問題を提供したのはドミニカ移民の帰国事件であろう。戦後この地に移住し新天地を開拓しようとしたものが、現地は予想なしの宣伝とは異なるところであり、昨年来移住者のうち百家族以上のものが祖国に帰ってきたのである。この事件は過去の移住政策なしの行政の反省を強く迫るものであり、また日本人の移住熱に冷水を浴びせることとなった。関係者は狼狽(ろうばい)せざるをえなかった。

四、今年の移住者の総数は二千人に達しまいと述べたが、これは家族数からいえばおそらく五、六百家族ということであろう。ところが他方移住の実務にたずさわっているものは、おそらく五百人(五百家族といってもよい)に達するであろう。そしてその多くが国の補助金によるものである。この両数字を比べて直ちに実務機関の能率を論ずるわけにもいくまいが、しかし国費を支出する立場から見ると、機関そのものについて検討し直すことは国民として要求しうるであろう。また移住行政機構に果たして統一化(あえて一元化とはいわない)が見事に行なわれているのかも問題となろう。

このような次第で、政府は移住審議会に移住の基本問題の検討を諮問したのは時機を得た処置であった。審議会の答申書も今月はじめに提出された。ここではこの答申書について論じないで、そもそも海外移住というものをいかに考うべきか、について若干言を費やしたい。

移住は棄民であるとはしばしばいわれたところである。なんとなく国内の落ちぶれたものが国外に行くと思われ、行く人もまたコンプレックスをいだいた感がないでもなかった。これは移住という社会的事実にたいして無定見が支配していたということの外面に外ならない。海外移住は、実に不思議なことであったし、またこの事実が人々がひそかに棄民

思想に捉(とら)われたていたことを語っているともしうるであろう。

日本人は一般的に義務教育あるいはそれ以上の教育を受けている。またその勤勉精励の精神において世界の平均的なものをはるかに越えているであろう。そこには経済活動についての大きな潜在能力が宿っている。そしてこれを実現しうる場を持つとき、多くのフロンティアを開発しうることとなる。戦後はこの勢いがとくに強いに思われる。他面国外の未開発の地にも外延的なフロンティアはなほ多い。ここで開発をなそうとするのが移住である。移住はわれわれの持っている潜在能力の發揮を海外において行なわんとするに外ならない。

他面において日本は後進国の開発の援助に乗りだしている。援助はあえて資本、技術の援助のみで終わるものではなくて、開発能力の移動によつて行なわれる。移住は今日ではこの意味で後進国経済開発の一環たりうるし、国際協力の一形態たりうるのである。

恐らく以上の二点が、今日わが国の移住政策の基本をたてるに当たつて取り入らるべき理念ではないであろうか。

こうなると、だれが移住の最資格者たるかが明確となる。強い開発能力をもつものがそれである。一つの私事を挿入(そうにゅう)したい。植民学の古典にメリブール「植民地と植民事業」がある。前世紀の中葉に出版されたもので、主としてヨーロッパ人の移住を説いた大部の書物である。わたしが永く求めていたこの書を東京大学の新渡戸博士の文庫に発見したのは今から二十五年も前のことであったが、その中に、ヨーロッパ移民の成功したものは、母国における優秀者の移住または彼等がリーダーであった移民団であったという事実が述べられている。新渡戸博士はこのような点に大きく赤いアンダーラインを引いているのを今なお記憶している。

新天地をしかも海外に拓(ひら)くことは、まさに独創的な仕事である。単純な「母国の延長」では果たしうるところでない。まさに優秀者

にして堪えうるところである。移民は一步を海外に踏み出すとき「母国」の生産形態、生活形態を捨てさらねば独創的開拓をはじめえない。彼等は棄民ではない、むしろ「棄國の民」たらねばなるまい。こういった日本人でなければ大きな国際開発協力をなしえないであろう。この人を選び送りだすのを助長するのが移住の実務機関の最重要事項であろう。

朝日新聞社説(三九、一二、二三朝刊)

## 海外移住政策の新しい進め方

わが國から海外に移住するということは、日本から健康で資力と技術をもつ人びとが出ていって、相手國の社会の発展に寄与し、移住者が繁榮すると同時にその國の経済と福祉の向上に役立つことが目標とされる。そうした施策を強力に推進するため、昨年海外移住事業團が新設されたが、その実績は、はかばかしいとはいえない。

戦後海外移住が再開されてから十二年間に、中南米への移住者は五万六千人にのぼったが、年間の移住者は三十五年の八千四百人を最高として年々減少し、昨年は千五百人、今年は十二月中旬現在で九百人に足りない有様である。これは國內の種々の事情にもよるが、根本的には、適切な施策が十分に行われていないことや、海外移住の理念が徹底していないことなどがあげられる。

そこでまず望みたいのは、海外移住者にたいする營農資金の貸付けなどについても、現在のような三十万円、五十万円というような少額でなく大幅にふやし、また一方では資力のある農家が出てゆけるように、損失についての補償をするというような方策を講ずることである。オランダあたりの農業移住者が、一世帯当り一万ドル程度の營農資金を持って移住しているのにくらべ、日本の農業移住者は資力が足りないために、

天候などの災害による打撃をこうむりやすく、また経営規模も大きくないというらみがある。小さな農家を出すというのでなく、中農以上の農家が中南米でさらに発展することを目標に、施策を進めるべきであろう。

第二には、技術移住を格段に増加させることが重要だと考えられる。ヨーロッパ諸國の移住者のうち、半数以上は技術者で占められているにもかかわらず、日本からの移住者のうちで技術者の占める比率はわずかに一割程度にすぎない。カナダおよび中南米諸國は、いずれも日本から優秀な技術者が移住するよう希望している。とくに開発の途上にある諸國に技術者が移住することは、經濟技術協力のうえからも意義が大きく、促進されるべきはもちろんである。

ただ、技術者の場合、受入れ側は例外なく経験者を望むのになんて、日本國內では実社会の経験年数が長くなるほど出てゆくことが困難になる、というような事情にある。こうしたことからむしろ、学校卒業者が直ちに修得した技術を相手國で生かせるような方式に切りかえるなどの方法も、考慮されるべきであろう。要するに相手國の技術にたいする需要と、わが國の供給可能な技術を結びつけるために、日本側の関係機関は、現地と密接な連絡をはかることが肝要である。

最近、海外移住者の減少に対応して、従来の移住船を貨客船に改造する際、移住者の席を、三等客席の下の四等席ともいうべき場所にとりつけようとして問題になったことがある。幸い、外務省の反対でこれはとりやめとなったが、これなども、海外移住者を何か特別のものに見立てる一種の「棄民思想」がどこかに残っているためと思われる。

海外移住者は、國外にあって相手の國に協力する、いわば選りすぐった人材でなければならぬ。そうした考え方に立って、優秀な若人が海外で活躍できるような施策が推進されるべきだと考える。

