

HDR website: http://hdr.undp.org

人間開発報告書2009

私たちの世界はとても不平等である。世界中の多くの人々にとって、自分の町や村を離れて移動することは、自らの人生を改善する最良かつ、ときとして唯一の選択肢である。人の移動は、個人や家族の所得、教育や社会への参加を改善し、子どもたちの将来の展望を広げるにはとても効果的であるが、その意義はそれだけではない。自分の住む場所を自分で決められることは、人間の自由に欠かせない重要な要素なのである。

世界中の移住者に典型的な姿というものは存在しない。果物の収穫をする季節労働者、看護師、政治的難民、建設作業員、学者、あるいはコンピュータ・プログラマーなどすべての人々が、国内または国外へと移動する約10億の人々の中に含まれる。移住先が国内であるうと国外であるうと、人は移動するとき、希望と不安を胸に旅立つが、ほとんどの人々は、新しい機会を広げるために移住する。自分の能力を活かせる土地に移り住んで、自分と家族(一緒に移住したり、しばらくして後を追ってきたりする場合が多い)の暮らしを向上させたいと考えている。

移住者の出身地であれ移動先であれ、地域コミュニティや社会も総じて、移住者による恩恵を受けている。移動する人々の多様性と、人々の移動を管理する様々な規則が、とくに世界的な景気後退にあって、移動をとりわけ複雑な問題にしている。

人間開発報告書2009『障壁を乗り越えて――人の移動と開発』では、人の移動に関する政府の政策を改善すれば、人間開発の状況を大きく促進できることを明らかする。本報告書は、まず、誰が、どこへ、いつ、そしてなぜ移動するのかといった、人の移動の輪郭をたどり、それから移住者とその家族、あるいは出身地や移住先に対して、人々の移動がもたらす幅広い影響を分析する。

そして、人々の選択肢と自由を拡大するために、各国政府が国内外への人の移動を妨げる制約を減らした事例を明らかにする。さらに人々が無事に移住先に到着すると同時に展望を広げるための具体的な方策を議論する。人々が移住後にはやく安定することは、出身地と移住先の両方に多大な恩恵をもたらすことにつながるのである。このような改善は単に移住先の政府への提言にとどまらず、出身国の政府、特に民間企業や組合、あるいは非政府機関といった、この問題で重要な役割を果たすさまざまな関係者、さらには移住者自身への提言でもある。

2009年度版『人間開発報告書』は、複雑さを増す世界各地での人の移動のパターンから、最良の成果を模索する政策立案者に対し、人間開発を政策課題の中心に据えることを求めるものである。

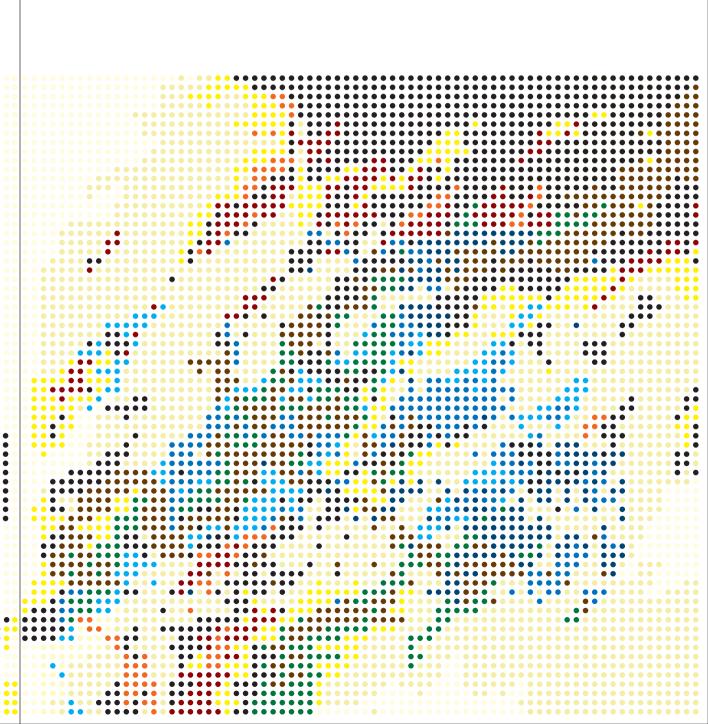
概要

Human Development Report

人間開発報告書 2009

障壁を乗り越えて ── 人の移動と開発







概要

Human Development Report

人間開発報告書 2009

障壁を乗り越えて ── 人の移動と開発



Copyright **(c)** 2009
by the United Nations Development Programme
1 UN Plaza, New York, NY 10017, USA
All rights reserved. No part of this publication may be reproduces,
Stored in a retrieval system or transmitted, in any form or any means,
electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior permission.

本報告書に記載された分析及び政策提言は、必ずしも国連開発計画、理事会、及びそのメンバーの意見を反映したものとは限らない。本報告書は UNDP から委託された、独立した出版物である。本報告書は、著名なアドバイザーと人間開発報告書作成チームの協働の賜物であり、人間開発報告書室長 Jeni Klugman を中心に本プロジェクトは遂行された。

『人間開発報告書2009』作成チーム

人間開発報告書室長

Jeni Klugman

調査

Francisco R. Rodriguez指揮の下、Ginette Azcona, Matthew Cummins, Ricardo Fuentes Nieva, Mamaye Gebresadik, Wei Ha, Marieke Kleemans, Emmanuel Letouze, Roshni Menon, Daniel Ortega, Isabel Medalho, Mark Purser, Cecilia Ugaz (2008年10月まで副室長)

統計

Alison Kennedy指揮の下、Liliana Carvajal, Amie Gaye, Shreyasi Jha, Papa Seck, Andrew Thornton

国別人間開発報告書・ネットワーク

Eva Jespersen (副室長) , Mary Ann Mwangi, Paola Pagliani, Timothy Scott

支援活動・コミュニケーション

Marisol Sanjines指揮の下、Wynne Boelt, Jean-Yves-Hamel, Melissa Hernandez, Pedro Manuel Moreno, Yolanda Polo

制作・翻訳・予算運営・管理

Carlotta Aiello (制作コーディネーター), Sarantuya Mend (管理マネジャー), Fe Juarez-Shanahan, Oscar Bernal

『人間開発報告書2009』 目次

序文

感謝の言葉

略称一覧

「人間開発報告書 2009」の主な内容(仮訳)

第1章

自由と移動 ――移動はいかに人間開発を促進しうるのか

- 11 移動の重要性
- 1.2 選択とその背景 人々が移動する理由
- 1.3 開発、自由、そして人の移動
- 1.4 本報告書で取り上げるテーマ

第2章

移動する人々 ――

誰が、どこへ、いつ、そしてなぜ移動するのか

- 2.1 人の移動の現状
- 2.2 人の移動の歴史
- 2.2.1 長期的変遷
- 2.2.2 二〇世紀における移動
- 2.3 政策と移動
- 2.4 未来を見据える――危機とその後
- 2.4.1 経済危機と回復への見通し
- 2.4.2 人口動態上の傾向
- 2.4.3 環境トの要因
- 2.5 結論

第3章

移動する者の暮らしぶり

- 3.1 所得と生計の手段
- 3.1.1 総所得への影響 3.1.2 移動の経済的コスト
- 3.2 保健
- 3.3 教育
- 3.4 エンパワーメント、市民の権利と参加
- 3.5 好ましくない要因による移動
- 3.5.1 社会の不安定による移動
- 3.5.2 開発により住居を追われる場合
- 3.5.3 人身取引
- 3.6 全般的な影響
- 3.7 結論

第4章

出身地および移住先に及ぼす影響

- 4.1 出身地にもたらされる影響
- 4.1.1 世帯レベルの影響
- 4.1.2 地域・国家レベルでの経済的影響
- 4.1.3 社会的・文化的影響
- 414 移動と国家の開発戦略
- 4.2 移住先への影響
- 4.2.1 経済的影響全般
- 4.2.2 労働市場への影響
- 423 急速な都市化
- 424 財政への影響
- 4.2.5 移住に関する認識と懸案
- 4.3 結論

第5章

人間開発を促進するための政策

- 5.1 提言の骨子
- 5.1.1 既存の移住手続きを自由化・簡素化する
- 5.1.2 移住者の基本的な権利を確保する
- 5.1.3 移動にかかるコストを削減する
- 5.1.4 移住先の社会と移住者の双方に寄与するように状況を改善する
- 5.1.5 国内移動における利益を保障する
- 5.1.6 移住を国家の開発戦略の中心に据える
- 5.2 改革案の政治的実現可能性
- 5.3 結論

注

参考文献 統計編

読者のための手引き

テクニカルノート

統計用語・指標の定義

各国の分類

障壁を乗り越えて — 人の移動と開発

メキシコ農村部の貧しい家庭に牛まれたホアン。一家は貧しく、息子に医療や教育を受け させる経済的なゆとりはなかった。12歳のとき、ホアンは学校をやめると、家計を支えるため に働きはじめた。そして6年後、高い賃金とよりよい機会を求めて、叔父の後を追ってカナダ に向かった。カナダの平均寿命はメキシコに比べると5年長く、所得は3倍という状況である。 ホアンは最初、期限付きの労働者としてカナダに入国を認められ、その後に永住権を取得し た。やがて自分の会社を立ち上げると、カナダで生まれ育ったカナダ人を雇うまでになった。 ホアンの経験は、毎年何百万人にも及ぶ、移住することで新しい機会と自由を獲得し、自分自 身だけでなく、出身地と移住先の双方に恩恵をもたらしている人たちの一例である。

次は、インド南部のアンドラプラデシュ州
きとして唯一の選択肢となる。人の移動は、 に住む低位カーストの女性、バガワティの例 を紹介する。彼女は、1年のうち6カ月は子ど もたちを連れて大都市のバンガロールに出 稼ぎにいき、建築現場で働いて1日60ルピー (1.20米ドル程度)の給料を手にしている。 彼女の子どもたちは、建築現場が学校から 遠く、またバンガロールの言葉を話せないた め、家を離れている半年の間は学校に诵っ ていない。そればかりか、登録している居住 地の外で暮らしているため、バガワティには 食料や医療の公的扶助を受ける資格もない し、選挙の投票権もない。世界の何百万人 もの国内移住者たちと同じように、バガワ ティはほかの都市に移り住む以外に生活を 改善する手立てをもたないのである。

私たちの世界はとても不平等である。国 による人間開発の差、そしてひとつの国のな かでも地域による差は、1990年に人間開発 報告書が初めて刊行されて以来、繰り返し 光を当ててきたテーマである。2009年度版 の人間開発報告書では、人々の移住の問題 を初めて取り上げる。途上国の多くの人々 にとって、自分の町や村を離れて移動する ことは、自らの人生を改善する最良かつ、と するために不可欠な支援にアクセスできな

その人の所得、保健、あるいは教育の状態 を向上させるための非常に有効な手段にな る場合があるが、その意義はそれだけでは ない。自分の住む場所を自分で決められる ことは、人間の自由に欠かせない重要な要 素でもある。

移住先が国内であろうと国外であろう と、人は移動するとき、希望と不安を胸に旅 立つ。ほとんどの人は、新たな機会を得る ために移住する。自分の能力を活かせる土 地に移り住んで、自分と家族(一緒に移住 したり、しばらくして後を追ってきたりする 場合が多い) の暮らしを向上させたいと考 えている。移住者たちが成功を収めれば、 彼らの努力が故郷の社会と移住先の社会の 両方に好影響を及ぼすことができる。しか し、すべての人が成功するわけではない。 友人や家族を故郷に残して移住した人は孤 独を感じるかもしれない。移住先で新参者 に対する恐怖や怒りの矢面に立たされて、 自分が招かれざる客なのだと思い知らされ るかもしれない。職を失ったり、病気になっ たりする場合もあるだろうし、社会で成功

い場合もあり得る。

2009年度版の人間開発報告書では、人の移動に関する政府の政策を改善すれば、人間開発の状況を大きく促進できるということを明らかにしたい。人々の選択肢と自由を拡大するために、各国政府は国内外への人の移動を妨げる制限を減らすべきだというのが、本報告書の主張である。人々が、無事に移住先にたどり着ける可能性を高めるための現実的な方策も提案したい。人々が移住後にはやく安定することができれば、出身地と移住先の両方に多大な恩恵があるのだから。

図 1 HDIの低い国からの移住者ほど、移住による教育機会拡大の恩恵を受けている 移住者の出身国と移住先の国の総就学率の違い (出身国のHDI別、2000年もしくは最新の調査結果) HDI低位国 HDI中位国 HDI高位国 HDI高位国 (47%対95%) (66%対92%) (77%対92%) (92%対93%) ● 出身国での総就学率 ● 移住先の国での総就学率 出典: Ortega(2009) 注: 初・中・高等教育の総就学率

なぜ、そしてどのようにして人は 移動するのか

人の移住に関する議論は、通常の場合、途 上国からヨーロッパや北米、オーストラリア をはじめとする豊かな国への人の流れに着目 する。しかし、世界における人の移動の大半 は、途上国と先進国の間で起きているわけで はなく、そもそも国と国の間で起きているわ けでもない。圧倒的大多数の人々は、自国内 で移動しているのである。控えめに見積もっ ても、国内移住者の数はおよそ7億4千万人 と、国境を越えて移動する人々の4倍に近 い。国外移住者について見てみると、国境を 越えて移動する約2億人のほとんどは、途上 国から途上国へ移動しているか、先進国から 先進国に移動している。途上国から先進国に 移住する人々は7千万人弱と全体の3分の1あ まりにすぎない(地図1)。

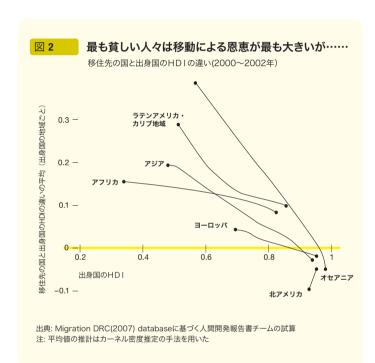
国内移住にせよ国外移住にせよ、移住者の 多くは、所得が増えたり、教育や医療の環境 が充実したり、子どもたちの未来への展望が 開けるようになるなどの恩恵を手にしている

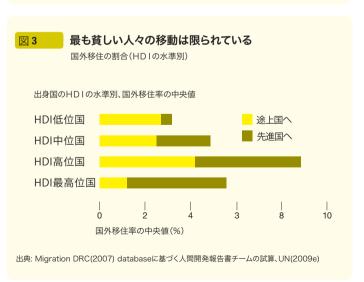
図1 人の移動はほとんど地域内で起きている 国際移住者の出身地と移住先(2000年前後) 0.53 9.57 北アメリカ ラテンアメリカ・ アフリカ 0.02 HDI (2007年) 地域 移住者の数 (単位:100万) 最高位国 北アメリカ 高位国 ヨーロッパ 由位国 オセアニア 低位国 地域内の移住 ラテンアメリカ・カリブ地域 地図中の国の大きさは2007年の人口比を反映したもの アジア アフリカ 出典: Migration DRC(2007) databaseに基づく人間開発報告書チームの試算

(図1)。移住者を対象にした各種調査によると、適応に苦労したり、さまざまな障害にぶつかることは多くとも、ほとんどの人は新天地に満足していると報告されている。新しい土地にいったん定着すると、移住者はその土地出身の人以上に、労働組合や宗教団体、そのほかのグループに加わることが多い。ただし、それでも矛盾に突き当たる場合もあるし、移動による恩恵を誰もが平等に受けられるわけでもない。

社会不安や紛争が原因で住居を追われた 人たちは、とりわけ過酷な経験を余儀なくさ れる。市民権をもつ国以外に住む難民の数 は、推定で世界のすべての移住者の約7%に 相当する1400万人である。彼らのほとんどは 避難した近隣の国にとどまって、難民キャン プで暮らしながら祖国に帰還できる環境が整 うのを待っており、そのうちの年間50万人前 後は先進国に移動して庇護を求める。一方、 難民よりはるかに多いのが国内避難民であ り、その数は約2600万人に上る。国内避難民 は祖国を離れてはいないが、紛争や自然災害 に苛まれたために国内で住んでいた場所を離 れ、きわめて過酷な状況下で生活している。 また、若い女性を中心とする、人身取引の被 害者もきわめて弱い立場に立たされている。 「もっといい生活ができる」と騙された人も 多く、このような人たちは自由意思ではな く、強制されて移動しており、暴力や性的虐 待の被害にあう場合も少なくない。

しかし一般的に、人々は暮らしの向上を 求めて自分自身の意思で移動している。国 境を越える移住者の4分の3以上は、出身国 より人間開発指数(HDI)の高い国へ移って いる(図2)。ただし、人々の移動が自由で あるとは言い難いのが現状である。移住先 の国の政府が入国を制限する政策を取る場 合が多くあり、さらには移動手段さえ手に する経済力がない人が多いのがその理由で ある。実際、貧しい国の人々は最も移動し ていない。アフリカに暮らす人々のうち、ヨーロッパに移り住んだ人は1%に満たない。これまでの歴史や現在の徴候を見ると、人間開発の水準と移住の活発さは関連性が高いことを示している。現に、人間開発指数が低い国の移住率は4%に満たないのに対し、人間開発指数が高い国の移住率は8%を上回っているのである(図3)。





人の移動を妨げる要因

本来であれば、人の移動を加速させる要因 は数多くあるにもかかわらず、過去50年ほど の間、世界の総人口に占める国際移住者の割 合は3%前後で推移している。先進国で高齢 化が進む一方で、途上国で若い人口が増え続 ける人口動態の傾向と、それに伴う先進国で の雇用機会の増加は、安価な通信・輸送手段 の普及とあいまって、国際移住者への「需 要」を増加させている。しかしその半面、 人々が移住しようとしても、政府のつくり出 した障壁によってはばまれる事例が次第に増 えている。この半世紀の間に国家の数はほぼ 200と約4倍に増え、国境の数そのものが増加 したうえに、各国政府が貿易障壁を撤廃する のとは逆に、移住に対する障壁を強化しはじ めているのである。

豊かな国々において労働力としての需要が 高いにも関わらず、移動の際の障壁がとくに 高いのは、専門技能をもたない人である。政 府の政策は、留学生に卒業後も滞在すること を認め、専門職の人には家族と一緒に定住す るよう促すなど、教育レベルの高い人たちを 優遇する傾向が強い。それに対して、専門技 能をもたない人たちに対する政府の姿勢には 往々にして矛盾があり、このような人たちの 地位や待遇はたいてい改善の余地が大きい。 多くの国では、農業、建設業、製造業、サー ビス産業の労働力を、このような移住者に 頼っているが、政府は教育レベルの十分でな い労働者を定住させずに、次々と人々を入れ 替えたがることが多い。期限付きの労働者や 不法滞在の労働者を、あたかも水道の水のよ うにみなし、好きなときに蛇口を開けたり閉 じたりして調整できるものと思っているかの ようだ。現在、国外に不法滞在して働いてい る人の数は世界全体で推定5千万人におよ ぶ。タイやアメリカなど一部の国では大量の 不法滞在者が黙認されている。このような国 で働く人は、出身国で働くよりも給料の高い 仕事に就ける可能性はあるものの、移住先の 国の人々と同じ仕事をして税金を払っている のにもかかわらず、基本的な社会サービスを 受けられなかったり、国外退去処分を下され るリスクに直面していることもある。これに 対してイタリアやスペインなどの政府は、専 門技能をもたない移住者の社会貢献性を認識 し、彼らの地位を公的に認めている。カナダ やニュージーランドのように、農業部門など で働く季節労働者を受け入れる制度が充実し ている国もある。

専門技能をもつ人の移住を受け入れること の価値については多くの点で意見が一致して いるが、専門技能をもたない移住労働者の受 け入れについては、今も論争が続いている。 一般的に、専門技能をもたない移住者は移住 先の地元住民から雇用を奪い、給料の水準を 引き下げるという見方がなされている。移住者 が流入すれば、犯罪のリスクが高まり、地域の 行政サービスにかかる負担が重くなり、社会と 文化の一体性が損なわれると恐れる声もあ る。しかし、こうした懸念は大げさすぎる場合 が少なくない。確かに特定の状況下では、移 住労働者と同レベルの技能もつ地元出身の労 働者が不利益を被る場合があることは研究に よって明らかになっているが、そうした悪影響 は概して小さく、ときにはまったく弊害が生じ ない場合もあることが報告されている。

人の移動を 後押しすべき理由

本報告書で指摘しているように、移住者に よって、移住先の人々にまったく、あるいはほ とんどコストをかけることなしに、その土地の 経済生産を増やし、さらに広範囲にわたる好 影響が期待される。一例をあげれば、移住者 が子どもを預かる仕事ができれば、その母親 たちは家の外で仕事に就くことができるだろ う。移住者たちの多くは移住先の地元の言葉を覚え、所得を増やすために必要な技能を身につけながら、自然に地元の社会に溶け込んでいく。たとえば、20世紀初めのアメリカではアイルランドからの移住者について、社会に同化しないのではないかという不安が広がったが、結果的にその不安は的中しなかったように、外国人は社会に同化しないのではないかという不安は、根拠がないようだ。ただしその半面、移住者たちが全般的に不利な状況におかれていて、地元出身者と同じように公的サービスを利用することが困難、あるいは不可能な場合が少なくないこともまた事実である。この問題は、期限付きの労働者や不法滞在の労働者の場合はとくに深刻である。

一方、移住者の出身国に目を移すと、人の 移動は、所得と消費の増加、教育・医療水準 の改善、さらにはもっと広い意味での文化 的・社会的な恩恵を生み出す。人の移動がも たらす恩恵の最も直接的なものとして、移住 者から祖国の家族への送金があげられる。送 られてきた資金を家族が使えば、その国で新 たな雇用が生まれるといった恩恵があるし、 国外から新しい考え方が流れ込んでくれば、 とくに女性たちがこれまでの伝統的な役割か ら解放されるなど、人々の行動様式が変わる 可能性もある。

こうした影響の種類と大きさは、どういう 人が移住するのか、移住先でどの程度成功で きるか、そして資金や情報、考え方などを通 して祖国とどのくらい結びついているのかに 大きく左右される。多くの移住者は、インド のケララ州や中国の福建省など、通常、ある 国のなかの特定地域から大挙して出国する傾 向があるので、移住の影響は国レベルより地 域レベルのほうが大きい。しかし長い目で見 れば、人の移動を通じて新しい考え方が流入 すれば、国全体の社会規範や階級構造にもっ と大きな影響が及ぶかもしれない。教育や医 療などのサービスの質が低下するおそれか ら、専門技能をもつ人が国外に流出することを好ましくない現象とみなす向きもある。この懸念は一理あるかもしれないが、これらの問題の最善の対策は、低賃金、資金不足や制度の不備など、自国民が移住する根底にある政策的な問題を改善することだ。専門技能をもつ人が移住することを責めるのはおおよそ見当違いだし、移動を制限する政策を導入すれば逆効果になる可能性が高い。そもそも、自国を離れる自由を制限することは、基本的人権の否定にほかならないのである。

とはいえ、どんなによく運用できたとして も、国際移住は、国家の人 間開発の実現のための政策 の代わりになるものではな い。住民の40%以上が国外 に出ていく島国などを別に

移動の障壁を緩和し、 移住者の待遇を改善すれば、 人間開発に大きな利益をもたらす ことが可能である。

すれば、移住によって国全体の開発の状況が 変わる可能性はない。移住は、地域レベル・ 国家レベルのもっと広範な貧困削減・人間開 発の取り組みを補完する手段以上の何もので もなく、貧困削減と人間開発の重要性には、 いまも変わりがない。

本報告書執筆の時点で、世界は過去半世紀で最も深刻な経済危機に見舞われている。 景気後退と一時解雇の影響を多くの労働者が受けており、移住者もその例外ではない。本報告書執筆陣は、貿易保護主義者からの反発を防ぐ一方で、政府は、今回の景気後退をひとつの機会ととらえ、国内および国外の労働者の双方が恩恵を得られる、新しい移住者向けの政策をはじめるべきだと確信している。 景気の回復とともに、半世紀にわたって人の移動を後押ししてきていた要因が再び浮上し、より大勢の人が移動するようになるだろう。そこで各国政府はそれに備えた措置を講じる必要がある。

本報告書の提言

移動の障壁を緩和し、移住者の待遇を改善すれば、人間開発に大きな利益をもたらすことが可能である。しかしその利益を実現するためには、思い切った構想が必要だ。本報告書では、移住者個人、地域および国レベルで好ましい結果をもたらすための包括的な提言を示す。

具体的には、移住者の受け入れと処遇という、人の移動に関わる2つの重要な側面から改革案を示したい。この2つの側面に注目することによって、よりよい政策を打ち出すうえで必要な広い視野を手にできる。本報告書の提言は、中・長期的利点を視野に入れたものであり(BOX1)、移住先の国の政府だけでなく、出身国の政府と民間部門、非政府機関や組合をはじめとした重要な役割を果たす関係者、さらに移住者自身に対しておこなうものである。政策立案者はそれぞれの国や地域の実情に合わせた移住労働者政策を立案・実施すべきなのは言うまでもないが、多くの国で採用できるいくつかの成功事例も存在している。

本報告書では、改革の6つの方向性を示す。これらは1国単位で実施することも可能であるが、国際社会が協力して実施すれば、人間開発を促進する効果がいっそう拡大することだろう。既存の入国ルートをもっと開放し、もっと大勢の労働者が移住できるようにすること。移住者の基本的な権利を擁護する

Box 1 提案の骨子

本報告書では、6つの大きな柱からなる改革案を提言する。ひとつひとつの案を単独で実施しても効果があるが、あわせて実施すれば、人の移住が人間開発を大幅に促進する効果を発揮するだろう。

- 1 既存の移住手続きを自由化・簡素化し、専門技能をもたない人々が国外で 職に就けるようにする
- 2 移住者の基本的な権利を確保する
- 3 移住にかかるコストを減らす
- 4 移住先の社会と移住者の双方に寄与するように状況を改善する
- 5 国内移動による利益を保障する
- 6 移動を国家の開発戦略の中心に据える

こと。移住にかかるコストを減らすこと。移住先の社会と移住者の双方にとって好ましい 状況をつくり出すこと。国内での移動をもっ と容易にすること。移住を国家の開発戦略の 中心に据えること。この6つはすべて、人間開 発を実現するうえで重要な要素であり、互い に補完し合うものでもある。

既存の入国ルートをもっと開放するという 点では、次の2つの方法に光を当てる。

- ●農業や観光などの産業における、純粋な季節労働を受け入れる仕組みの拡大。そのような仕組みは、すでに多くの国で成功を収めている。これまでの成功事例によると、必要なのは、労働組合と雇用主に加え、出身国と移住先の国の両方の政府を取り込むことである。とりわけ、ニュージーランドのように、基本賃金の保障、職場の健康・安全基準、再入国のための条件などを立案し、実施していくことが重要である。
- ●専門技能をもたない労働者への入国ビザの発給件数を、受け入れ国の労働力需要に即して増加させること。過去の例では、最近のスウェーデンの改革のような措置を取ると成功する場合が多い。「雇用主ポータビリティー」と呼ばれる、移民が雇用主を変える権利を認めること。滞在期間の延長を申請する権利を認めたうえで、最終的な定住への道筋を示すこと。ビザの有効期間中に里帰りしやすい制度を設けること。これまでに保険料を納めることにより獲得した社会保険受給権を保持したままで移動できるようにすること、などが例としてあげられる。

移住先の国は、受け入れる移住者の数を決める際に、国民的な議論をおこない、さまざまな利害のバランスを取ることを心がけるべきである。雇用主のニーズにもとづいて、透明性のあるメカニズムを通じて受け入れ数を決定し、経済条件に応じた数量割り当てをお

こなうことが求められる。

移住先の国で、移民は基本的な人権を侵害されることが少なくない。移住労働者を保護する国際条約を批准しているかどうかに関係なく、世界の国々は、移住労働者が職場で完全な権利を得られるようにする必要がある。同一労働同一賃金、劣悪でない就業環境、団体行動の権利などを認めなければならない。差別をなくすために、政府が速やかに行動する必要もあるだろう。移住者がある国で取得した資格を別の国でも承認しやすくするために、出身国と移住先の国が協力することも可能である。

現在の景気後退により、移住者たちはとりわけ厳しい立場におかれている。一部の国では、移住に関する規制を強化し、移住してくる人たちの権利を踏みにじりかねない状況をつくり出している。景気後退の打撃をとくに強くこうむっている現在と、未来の移住者たちの負担を和らげるために、解雇された移住者に次の勤め先を探す機会を与えたり、せめて帰国するまでに十分な準備時間を与えたり、出身国の景気悪化といった雇用情勢の見通しなどを周知徹底したりするなどの支援も役立つ。

国外に移住するには、出入国に必要な書類を用意し、政府機関の要求する条件を満たすのに大きな金銭的負担が生じる場合が多い。その負担は、専門技能をもたないゆえに貧しい人々や短期の契約で働く人々ほど重くなりがちだ。その結果、はからずも不法移住や密入国に拍車をかけかねない状況が生まれている。たとえば、世界の国々の一割では、パスポートを取得するための費用が1人当たり年間所得の10%を超えている。当然、パスポート取得費用の実質的な負担が重い国ほど、国外移住者の割合が低い。移住者の出身国と移住先の国の政府は、手続きを簡素化し、書類取得のための費用を引き下げられるはずである。また双方の政府が協力して移住の仲介業務を

改善し、規制を加えることにも意味がある。

移住者が最初にとどこおりなく定住できるようにすることは不可欠だが、移住者のせいで社会の負担が不当に増しているという印象をつくり出さないようにすることもきわめて重要だ。移住者を受け入れた結果、地方自治体に重い負担がかかる場合は、その自治体に追加の予算を振り向ける必要もあるかもしれない。移住者の子どもが地元出身の子どもと同じように学校に通えるようにし、必要に応じて社会に溶け込むための支援をおこなえば、子どもたちの未来の可能性を改善し、下層階級の形成を防ぐことができ

る。言葉の教育もきわめて重要だ。学校で子どもたちに言葉を教えるだけでなく、職場で大人たちに言葉を学ばせること、

移住は、より広範な開発の取り組みに とって代わることはないく、 生計手段の改善や多角化を求める 世帯や家族にとって、 きわめて強力な戦略になりえる。

とくに家庭の外で仕事をもたない女性たちが 言葉を学ぶ機会を用意する配慮が必要であ る。差別をなくし、社会の緊張を和らげ、移民

表 1 世界の3分の1以上の国が人の移動に大きな制限を課している 国内移動と国外移住に対する制限(HDIの水準別)

	移動に対する制限(2008年)						
HDIの水準	最も制限されている	1	2	3	最も制限されていない	合計	
1151854							
HDI最高位							
国の数	0	3	1	3	31	38	
割合(%)	0	8	3	8	81	100	
HDI高位							
国の数	2	4	4	10	27	47	
割合 (%)	4	9	9	21	57	100	
HDI中位							
国の数	2	13	24	27	16	82	
割合 (%)	2	16	29	33	20	100	
HDI低位							
国の数	2	5	13	5	0	25	
割合 (%)	8	20	52	20	0	100	
合計							
国の数	6	25	42	45	74	192	
割合 (%)	3	13	22	23	39	100	
17.1	3	. 0		20	20		
出典: Freedom h	House (2009)						

に対する暴力を防ぐための積極的な取り組み がとくに求められる場合もあるだろう。この点 で世界各国の社会や政府は、啓発・啓蒙キャ ンペーンを通じてさまざまな差別の解消を成 し遂げた経験を有しているはずである。

中央計画体制はほぼ崩壊したが、驚くべき ことにいまだに世界の3分の1の国で人々の国 内移動に事実上の障壁が設けられている(表 1)。移動の制限は、中国のように登録してい る地域以外に住む人たちに基本的な行政サー ビスや福祉を認めないという形を取る場合が 多い。基本的な行政サービスを平等に提供す ることは、国内移住者に関する本報告書の重 要な提案のひとつである。期限付き労働者 や、季節労働者とその家族が移動先で平等な 待遇を受けられるようにするだけでなく、教 育や医療の機会を求めて移動を強いられる状 況を防ぐために、出身国で適切な行政サービ スを受けられるようにすることが重要である。

移住は、より広範な開発の取り組みにとっ て代わることはない。しかしとくに途上国で は、移住は、生計手段の改善や多角化を求め る世帯や家族にとって、きわめて強力な戦略 になりえる。各国政府は移住の潜在的な利点 を理解し、それを国家レベルの開発戦略の一 環として位置づける必要がある。過去の経験 上、国全体の経済状況と強力な公的制度の存 在が、人の移動を通じて広範囲にわたる恩恵 を生み出すうえで大きな役割を果たすという ことは明らかである。

未来に向けて

上記の行動計画を実現させるためには、意 識の高い指導者による強いリーダーシップに 加えて、これまで以上に世論に働きかけ、移 住を取り巻く問題に対する人々の意識を高め る決意が不可欠である。

出身国では、移住の実態とその恩恵、コス

トとリスクをより体系的に考えることによ り、人の移動問題を国家レベルの開発戦略に 盛り込むための基盤を整備することができる だろう。国外への移住を推し進めれば、国内 の開発努力を加速させる必要がなくなるわけ ではないが、人の移動を通じて新しい情報や 考え方、資源などが流れ込んでくれば、開発 の取り組みを補完し、ときには開発を促進す ることも可能である。

移住先の国では、いつ、どのような改革を おこなうかを決めるにあたって、経済と社会 の実情をよく検討し、国内の世論と地域・国 家レベルの政治状況を考慮に入れなければな らない。

国際協力、とくに2国間または地域レベル の合意にもとづく協力は、移住に関する制度 を改善し、移住者の権利保護を充実させ、出 身国と移住先の国の双方に対する移住者の貢 献を高めることに繋げられる。西アフリカや ラテンアメリカの南部では、自由貿易を促進 すると同時に、移住の恩恵を拡大する目的で 自由移動地域が創設されている。地域レベル で労働市場が拡大すれば、移住者とその家 族、さらには地域社会にも大きな恩恵がもた らされる可能性がある。

人の移住に対処するための新たな世界規 模の体制をつくるべきだという主張も唱えら れている。現在、150を超す国が「移住と開 発に関するグローバルフォーラム | に参加し ている。本報告書の執筆過程でも、各国政府 の間では、共通の課題に取り組むために、共 通の対策を打ち出そうという、新しい動きが 確認されている。『人間開発報告書2009-障 壁を乗り越えて:人の移動と開発』は、人の 移動形態がますます複雑になる世界で、最良 の結果を目指している政策立案者に対し、人 間開発をその中心的な政策課題とすることを 求めるものである。

人間開発指数(2007年)の結果と傾向

側面に着目する。

- ●長寿で健康な生活(出生時平均余命で測定)
- ●知識(成人識字率と初等、中等、高等教育 の総就学率で測定)
- ●人間らしい生活(1人当たりの GDP を米ド ル建て購買力平価で測定)

この3つのデータを1~0の間の数字に指数化 して、それを単純平均したものが、その国の人 位はアイスランド。この上位3カ国は前回と変 間開発指数である。数字が1に近いほど、人間 わっていない。上位10カ国にはほとんど変動が 開発の達成度が高い。

発指数は、182の国について算出した。新しく から順にニジェール、アフガニスタン、シエラ 加わったのは3カ国である(アンドラとリヒテン レオネ。この順位は前回と変わっていない。下 シュタインは初めて、アフガニスタンは1996年 位10カ国の顔ぶれは、すべて前回と同じである。 以来)。本報告書に示した結果は、新しいデータ に加えて、これまでの報告書のデータを改定し、順位の変動にとどまっている。たとえばサハラ たものも考慮に入れて計算してある。

く今回の結果には、世界経済危機の影響がまだ シャス、スワジランドがそれぞれ2位ずつ順位を 反映されていないという点だ。経済危機は、世 落とした。 界の多くの国の人間開発の状況にきわめて大き な影響を及ぼすものと予想される。

表のなかの矢印は、2006年版と比較した場

人間開発指数 (HDI)は、国ごとの人間開発の達 合の順位の変動を示す。前回に比べて、人間開 成度をまとめて示す指標である。以下の3つの 発指数の数値が下落したのは4カ国(原因はすべ て1人当たりGDPの減少)。数値が上昇したの は174カ国だった。国ごとの順位には大きな変 動があった。前回に比べて、順位を落とした国 と順位を上げた国がそれぞれ約50カ国ある。最 も順位を上げたのは中国(7位上昇)。それに続く のがコロンビアとペルー (5位上昇)だ。この3カ 国の順位を押し上げた要因は、いずれも1人当 たり GDP の急速な成長である。

1位はノルウェー、2位はオーストラリア、3 なく、ルクセンブルクに代わってフランスが新 2007年のデータにもとづく本年度版の人間開 たに名を連ねた。一方、最下位の3カ国は、下

ほとんどの国は、前回と比較して2位以内の 砂漠以南のアフリカでは、ガーナが2位順位を 注意が必要なのは、2007年のデータにもとづ 上げ(教育水準の向上が理由)、チャドとモーリ

障壁を乗り越えて――人の移動と開発 13 人間開発報告書 2009

2007年人間開発指数(Human Development Index: HDI)

2007年のHDIの順位と数値、2006年に比べた順位の変動

注:↑2006年に比べて順位が上昇した国 ↓2006年に比べて順位が下落した国 空白は、2006年に比べて順位の変動のなかった国

1 昭昭教皇士は中	(UDI > 0.00	0)
人間開発最高位国		
ノルウェー	0.971	1
オーストラリア	0.970	
アイスランド	0.969	
カナダ	0.966	4
アイルランド		5
オランダ	0.964	
スウェーデン		7 ↓ 1
フランス	0.961	
スイス	0.960	
日本	0.960	10
ルクセンブルク		11 ↓ 3
フィンランド	0.959	12 ↑ 1
米国	0.956	13 ↓ 1
オーストリア	0.955	14 ↑ 2
スペイン	0.955	15
デンマーク	0.955	16 ↓ 2
ベルギー	0.953	17
イタリア	0.951	18 ↑ 1
リヒテンシュタイン	0.951	19 ↓ 1
ニュージーランド	0.950	
英国	0.947	21
ドイツ	0.947	22
シンガポール	0.944	23 ↑ 1
香港	0.944	24 ↓ 1
ギリシャ	0.942	25
韓国	0.937	26
イスラエル	0.935	27 ↑ 1
アンドラ	0.934	28 ↓ 1
スロベニア	0.929	29
ブルネイ	0,920	30
クウェート	0.916	31
キプロス	0.914	32
カタール	0.910	33 ↑ 1
ポルトガル	0.909	
アラブ首長国連邦	0.903	35 ↑ 2
チェコ	0.903	36
バルバドス	0.903	
マルタ	0.902	
人間開発高位国(0.900 > HDI	≥ 0.800)
バーレーン	0.895	39 ↓ 1
エストニア	0.883	40
ポーランド	0.880	41 ↑ 1
スロバキア	0.880	42 ↑ 2
ハンガリー	0.979	43 ↓ 2
チリ	0.878	44 ↓ 1
クロアチア	0.871	45

リトアニア	0.870	46	中国	0.772	92 ↑ 7
アンティグア・バーブーダ	0.868	47 ↑ 1	ベリーズ	0.772	
ラトビア	0.866	48 ↑ 2	サモア	0.771	94 ↑ 2
アルゼンチン	0.866	49 ↓ 2	モルディブ	0.771	95 ↑ 2
ウルグアイ	0.865	50 ↓ 1	ヨルダン	0.770	96 ↓ 1
キューバ	0.863	51	スリナム	0.769	97 ↑ 1
バハマ	0.856	52	チュニジア	0.769	98 ↑ 2
メキシコ	0.854	53 ↑ 1	トンガ	0.768	99 ↓ 5
コスタリカ	0.854	54 ↓ 1	ジャマイカ	0,766	100 ↓ 8
リビア	0.847	55 ↑ 1	パラグアイ	0.761	101
オマーン	0.846	56 ↓ 1	スリランカ	0.759	102
セーシェル	0.845	57	ガボン	0.755	103
ベネズエラ	0.844	58 ↑ 4	アルジェリア	0.754	104
サウジアラビア	0.843	59 ↓ 1	フィリピン	0.751	105
パナマ	0.840	60 ↑ 1	エルサルバドル	0.747	106
ブルガリア	0.840	61 ↓ 2	シリア	0.742	107 ↑ 2
セントクリストファー・ネーヴィス	0.838	62 ↓ 2	フィジー	0.741	108 ↓ 1
ルーマニア	0.837	63 ↑ 1	トルクメニスタン	0.739	109 ↓ 1
トリニダード・トバゴ	0.837	64 ↓ 1	パレスチナ占領地域	0.737	110
モンテネグロ	0.834	65	インドネシア	0.734	111
マレーシア	0.829	66	ホンジュラス	0.732	112
セルビア	0.826	67	ボリビア	0.729	113
ベラルーシ	0.826	68 ↑ 1	ガイアナ	0.729	114
セントルシア	0.821	69 ↓ 1	モンゴル	0.727	115 ↑ 1
アルバニア	0.818	70	ベトナム	0.725	116 ↓ 1
ロシア	0.817	71 ↑ 2	モルドバ	0.720	117
マケドニア(旧ユーゴスラビア)	0.817	72	赤道ギニア	0.719	118
ドミニカ	0.814	73 ↓ 2	ウズベキスタン	0.710	119
グレナダ	0.813	74	キルギスタン	0.710	120
ブラジル	0.813	75	カーボヴェルデ	0.708	121
ボスニア・ヘルツェゴビナ	0.812	76	グアテマラ	0.704	122 ↑ 1
コロンビア	0.807	77 ↑ 5	エジプト	0.703	123 ↓ 1
ペルー	0.806	78 ↑ 5	ニカラグア	0.699	124
トルコ	0.806	79 ↓ 1	ボツワナ	0.694	125 ↑ 1
エクアドル	0.806	80 ↓ 3	バヌアツ	0.693	126 ↓ 1
モーリシャス	0.804	81 ↓ 2	タジキスタン	0.688	127
カザフスタン	0.804	82 ↓ 1	ナミビア	0.686	128 ↑ 1
レバノン	0.803	83 ↓ 3	南アフリカ	0.683	129 ↓ 1
1 問問茲古法園 (2 22	0 > 1101	> 0 500/	モロッコ サントメ・プリンシペ	0.654	130
人間開発中位国(0.80				0.651	131
アルメニア ウクライナ	0.798	84 ↑ 1	ブータン		132 ↑ 1
アゼルバイジャン	0.796	85 ↓ 1 86 ↑ 2	ラオス	0.612	133 ↓ 1
タイ	0.787	87 ↓ 1	インドソロモン諸島	0.610	
イラン	0.782	88 ↓ 1	コンゴ	0.601	
グルジア	0.778	89 ↑ 2	カンボジア	0.593	
ドミニカ共和国	0.777	90 ↓ 1	ミャンマー	0.586	
セントビンセント・グレナディーン諸島		91 ↑ 2	コモロ連合	0.566	
こ/「こ/こ/」/レノノイ ノ昭気	0.112	01 2	コモロ住口	0.070	100

イエメン	0.575	140 ↑ 1
パキスタン	0.572	141 ↑ 1
スワジランド	0.572	142 ↓ 2
アンゴラ	0.564	143
ネパール	0.553	144
マダガスカル	0.543	145
バングラデシュ		146 ↑ 2
ケニア		
パプアニューギニア	0.541	
ハイチ	0.532	149
スーダン	0.531	
タンザニア	0.530	
ガーナ		152 ↑ 2
カメルーン モーリタニア	0.523	153 ↓ 1 154 ↓ 1
ジブチ	0.520	
レント		156
ウガンダ	0.514	
ナイジェリア	0.511	158 ↓ 1
	. < 0.500)	
人間開発低位国(HDI		
トーゴ	0.499	
マラウイ		160 ↑ 1
ベナン		161 ↓ 1
東ティモール	0.489	
コートジボワール	0.484	163
ザンビア	0.481	
エリトリア		
セネガル	0.464	
ルワンダ	0.460	167
ガンビア	0.456	
リベリア	0.442	169
ギニア	0.435	170
エチオピア	0.414	171
モザンビーク	0.402	172
ギニアビサウ	0.396	173 ↑ 1
ブルンジ	0.394	174 ↑ 1
チャド	0.392	175 ↓ 2
コンゴ民主共和国	0.389	176 ↑ 1
	0.389	177 ↓ 1
ブルキナファソ	0.371	178 ↑ 1
フルキナファソ		
		179 ↓ 1
マリ		
マリ 中央アフリカ	0.369	180
マリ 中央アフリカ シエラレオネ	0.369 0.365	180

グローバル版『人間開発報告書2009』

報告書及び概要の全文、報告書に関連する協議やセミナーの要旨、さらにはネットワーク討議、一連の人間開発に関する研究報告、プレス・リリースなどの本報告書に関連する情報は、インターネットサイトのhttp://hdr.undp.orgに掲載しています。 すべての統計指標、データ・ツール、インターラクティブマップやファクトシートなども無料で公開しています。

国別、地域別『人間開発報告書』

1992年以来、550以上の国別・地方別『人間開発報告書』がUNDPの支援を受けたチームによって130以上の国々で作成され、同様に35の地域別報告書が刊行されています。これらの『人間開発報告書』は発行する国主導による独自な助言、研究、執筆を通じて、政策啓蒙のツールとして、国民対話の中に【人間開発】の概念を導入しています。ジェンダー、民族、あるいは都市部と農村地域ごとのデータは、不平等の特定、開発格差の測定、さらには将来起こりうる紛争にいち早く警鐘を鳴らすことに役立ちます。

これらの報告書は、各々の地域の視点に立っていることから、ミレニアム開発目標を視野に入れた政策や人間開発に関する優先事項を含めた国家戦略に影響を与えうるものです。

報告書本体、測定に関する読本や研修用教材などはhttp://hdr.undp.org/en/nhdrに掲載しています。

Journal of Human Development and Capabilities

本ジャーナルは、UNDPの人間開発報告書室とHuman Development and Capability Associationが発行する人間開発に関する学術誌です。幅広い分野の政策立案者、経済学者、さらには学識経験者の開かれた意見交換の場を提供しています。

本ジャーナルは相互評価方式の雑誌として3月、7月、11月の年3回、英国の出版社 Taylor and Francis Group傘下のRoutledge Journals 社から刊行されています。

ご購読のお問合せは、http://www.tandf.co.uk/journals

これまでの『人間開発報告書』のテーマ

2000 人権と人間開発:自由と連帯を目指して2001 新技術と人間開発:新技術を人間開発に役立てる2002 ガバナンスと人間開発:モザイク模様の世界に

民主主義を深める

C100	ト (の・人間間元取口目』の)			
1990	人間開発の概念と測定	2003	人間開発報告書―ミレニアム開発目標 (MDGs) 達成に向けて	
1991	人間開発と財政	2004	人間開発報告書―この多様な世界で文化の自由を	
1992	人間開発の地球的側面	2005	人間開発報告書―岐路に立つ国際協力:	
1993	人々の社会参加		不平等な世界での援助、貿易、安全保障	
1994	「人間の安全保障」の新しい側面	2006	人間開発報告書―水危機神話を越えて:	
1995	ジェンダーと人間開発		水資源をめぐり権力闘争と貧困、グローバルな課題	
1996	経済成長と人間開発	2007/		
1997	貧困と人間開発:貧困撲滅のための人間開発	2008	人間開発報告書一気候変動との戦い:	
1998	消費パターンと人間開発:人間開発に資する消費とは		分断された世界で試される人類の団結	
1999	グローバリゼーションと人間開発:			
	人間の顔をしたグローバリゼーション			

『人間開発報告書』の英語版は、United Nations Publications (http://unp.un.org) もしくは、Palgrave Macmillan 社 (http://www.palgrave.com) で入手できます。

『人間開発報告書 2007/2008』日本語版は (株) 阪急コミュニケーションズから発売中。 (お問合せ: 03-5436-5721 ホームページ: http://www.hankyu-com.co.jp)

なお、1994 年-2006 年までの『人間開発報告書』日本語版のご購入については UNDP 東京事務所 (03-5467-4751) までお問合わせ下さい。

14 人間開発報告書 2009

人間開発報告書 2009 概要

2009年10月



監修:秋月弘子(亜細亜大学教授) 二宮正人(北九州市立大学教授)

発行:国連開発計画 (UNDP)

〒 150-0001 東京都渋谷区神宮前 5-53-70

UN ハウス 8 F

http://www.undp.or.jp