

ILOにおける討議をめぐって



森實 久美子

厚生労働省外国人雇用対策課の森實と申します。よろしくお願ひします。当初私どもの課長の小川がこちらに出席させていただく予定だったのですが、急な海外出張が入った関係で、代理で参りました。よろしくお願ひいたします。

政府側からは、今回6月にありましたILO総会の移民の委員会における審議の総括的な説明をしてほしいというお話がありましたので、私からは全体的な議論の経緯と、どういった形でまとまったかということ、政府の立場、労使の立場も若干交えながらご説明させていただきたいと思ひます。

今年のILO総会においては一般討議として、移民労働者に関する委員会が設置されました。この背景としては経済のグローバル化の進展に伴ひ、移民労働の重要性が先進国、途上国を問わず、いずれの国でも非常に高まっているということがあります。国際社会が移民労働者の権利をどのように保護していくべきか、またILOはどのような役割を果たすべきかということについて政労使で一般的な討議を行うということ、そしてそこで得られた結果を効果的に実施するため、多国間の枠組みの構築、ILOの将来のこの分野における活動を定める行動計画の策定を目指すという主旨での議論が行われました。

委員会においては、通常のILO総会の委員会で行われる通り、議長が政府代表から、副議長が労使から、それぞれ1名ずつ選出されて、ひととおりの討議が終わった後に、政労使の代表からなる、最終結論の報告書の案文を作るための起草委員会が設置されました。

討議の日程については、6月1日に第1日目が開催され、6月16日まで2週間強の長期間に亘って議論が続けられました。

具体的にこの委員会の中でどのような討議があったかを申します。今回の委員会では移民労働者の権利の保護という意味においては、政労使ともに基本的な認識の共有がありました。ただ具体的にどのように保護していくか、またILOの役割がどのようなものであるべきかということについては、政労使間、また政府の中でも先進国と途上国の間において、かなりの認識の相違がありました。会議の場でもその相違点がしばしば明らかになりました。

今回の議論のベースになったのは、ILO事務局作成のレポートでしたが、このレポートでは基本的に、移民労働のメリットについて詳しく記載されていました。また会議冒頭での事務局からの説明が、今後の新たな多国間の枠組み作りという点と、行動計画という点に重点が置かれたものでしたので、会議の場では労使双方の意見、また各国政府の意見についても、基本的にはそれに対して答

えるラインで成されたものが多くありました。

労使のスタンスについては、それぞれ後ほど詳しいご説明があるかと思えます。労使側からは新たな基準設定、ILOでは条約とか勧告とかたくさんありますが、そういった形での基準の設定は現時点では求められませんでした。また、出入国に関する各国政府の主権は認めるという立場ではありましたが、労働側の要求としては非拘束型の多国間の枠組みを作ることとして当面、専門家会合を開催し理事会に報告すること、また移民労働に関する恒久的な委員会を設置することを求めています。

また不法労働者、家事使用人、トラフィッキングの被害者等に対する保護の必要性も強調されました。

一方、使用者側からはこれも出入国管理に関する国の主権は前提としつつも、基本的にはILOの役割としては基準設定、条約勧告の設定よりもむしろ技術協力を期待する意見が強く出されました。また不法就労者については正規化、合法化を期待するという発言もありました。

政府側は当然、先進国と途上国では意見の差が大きいわけですが、途上国側からは移民労働者の経済に与える好影響を強調しながら、基本的にはこれを拡大していくべきという立場でした。またILOの新しい多国間の枠組みに対しては、賛成という立場でした。

それから途上国から先進国への頭脳流出については、送り出し国において教育や投資を行ったのであるから、先進国受け入れ側の国で何らかの補償をすべきという意見も多く出されました。先進国グループは、ILOの中では「IMEC」と呼ばれているグループですが、そのグループの中では全体として、先進国グループとしての意見集約が進んでいません。今回の委員会においては大雑把に言って、EUはまとまって行動し、それ以外の先進国がまとまって行動したという形になりました。EU以外のIMEC諸国、すなわち日本、アメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドが行動を共にするという流れになりました。このグループは頭文字をとってJASCANSとその場では呼ばれました。日本政府もこのJASCANSグループ内の各国と歩調を合わせて、いろんな意見を出すことになりました。

EUの主張はILOの積極的役割をやや認める方向であったのに対して、このJASCANSグループのスタンスは、ILOの既存枠組みの中で、労働者の権利保護、また送り出し国における、良質な機会確保のための技術協力の点を積極的に行うべき、というスタンスを取りました。

そういった形で一般的な討論が行われ、最終的な報告案を作るための起草委員会が設置されたわけです。そこでは通常ILOの各種委員会だと、労使間が対立して途上国と先進国が対立するという構図がだいたいなのですが、今回については労使間で既に何らかの形で合意がなされていたらしく、労使で話がついたものを出されていたという背景があったようで、途上国対先進国という構図になっていました。

特に先進国側と労使の間で大きく意見が対立したのは、1点目は移民問題における国の主権という問題です。出入国管理については国の主権に関わるものだというところは、労使ともに認めているところですが、その辺をどのように明記するかというところです。それからこの報告で「権利ベースの多国間の枠組み」という言葉が使われているのですが、この「権利ベース」というのはどういうものなのか、何を指すのか、どこまでの権利を指すのか、外国に行ってすぐに権利として認める

のか、あるいは不法滞在をしてその人がその国で住み続ける、働き続ける、それも権利として認めるのか、そういったことが議論になりました。それから不法移民について、これを正規化すべき合法化すべきという意見もあり、それに先進国が中心に反対するといった場面もありました。

その他にはODAに関わる表現、増額すべきというのも出ました。また頭脳流出に対する補償、先ほど申し上げましたけれども、途上国側が主張した自国の人材の流出に対する補償といったこと。それからフォローアップとして、ILOにおいて永続的な委員会を設置するという話もありましたので、それについての是非といった議論がなされました。

こういった論点があったわけですが、最終的に委員会の結論としてまとめられたものは次のようなものでした。移民労働に関するプラスの側面を最大化し、その損失を削減するためには、移民労働者の権利に注目して、多国間の枠組みを構築するということにより、効果的な移民政策を実施することが重要である。ILOおよびその構成員、政労使は移民労働者の保護に資するよう国内の移民政策の改善を促進するための行動計画を他の国際機関との連携の下実施する。

行動計画の中身として主なものを申します。1つ目は非拘束的な多国間の枠組みです。これは国際的に言ったらどういうものがあるかと言いますと、好事例などに基づく国際的なガイドラインの策定、非拘束的なものではありませんが、ガイドラインを策定する。これは2005年秋の理事会で報告がなされる予定になっております。それから他の国際機関、同じような移民問題を取り扱っている国際機関はたくさんあるので、そういった国際機関との共同による、社会的対話の促進のためのフォーラムの開催ということをやってもいいのではないかということです。それから国際労働基準、ILO条約勧告の適用の促進。それから能力の構築および、技術支援協力面でのILOの役割ということです。それからこの分野における調査研究、情報提供の開発。それから社会的対話、政労使あるいはNGOなども含まれてくるかもしれませんが、そういったところとの対話。行動計画のフォローアップといったことが、この委員会の最終決断の中に含まれております。以上、ざっとですが今回の全体的な移民の委員会での議論の流れをお話ししました。

（もりざね・くみこ 厚生労働省職業安定局外国人雇用対策課課長補佐）

現代日本社会と法

ある法学者の見た時代転換期

有事法制から憲法9条「改正」へ

「政治改革」から保守二大政党制へ
国民生活より大企業優先のグローバリゼーションへ

日本はどんな社会をめざすのか――

平和と民主主義の視点から、90年代の日本社会の変化を分析。

渡辺 洋三 著

定価2,310円（本体2,200円＋税）
四六判 並製 320頁

[刊行に寄せて]
戒能通厚

[解題]
90年代以降、軍事大国化・改憲はいかに展開したか……渡辺 治

旬報社

〒112-0015 東京都文京区目白台2丁目14番13号
TEL 03-3943-9911 FAX 03-3943-8396