
参 考 資 料

グローバル経済における移民労働者の公正な取り扱いに関する結論（ILO駐日事務所訳）

移民労働者のためのILO行動計画（ILO駐日事務所訳）

連合「連合の外国人労働者問題に関する当面の考え方」（抜粋）

（連合第14回中央執行委員会，2004年10月21日）

- 1 日本経団連「外国人受け入れ問題に関する提言」の概要
- 2 日本経団連「外国人受け入れ問題に関する提言」（抜粋）
（2004年4月20日）

資料 グローバル経済における移民労働者の公正な取り扱いに関する結論（ILO駐日事務所訳）

諸問題と課題

1. 一般討議議題「グローバル経済における移民労働者の公正な取り扱いに向けて」と題する報告書、総会の移民労働委員会での密度の濃いかつ多層的な討議、また「グローバル化の社会的側面に関する世界委員会報告書」は、国際労働力移動が今日のグローバル経済においてますます重要性を増しているという事実に対する明確なコンセンサスを反映している。現在、ほぼすべての国が送出国、中継国、目的国のいずれかあるいはすべての範疇に該当し、国際労働力移動の影響を受けている。機会とディーセント・ワーク、そして人間の安全保障を求めて人々の移動性が増すことは、文字通り世界各地で政策立案者の注意を引き付け、多国間協力のための対話を促進している。ILOは、労働の世界におけるその使命及び権能と独自の三者構成構造により、移民労働者に関して特別な責任を託されている。

ディーセント・ワークがその中心にある。ILOは就労を目的とした労働力移動に関する恩恵を最大化すると共にリスクを最小化するための政策を推進するうえで中心的な役割を果たし、また他の国際機関と協力し、労働力移動に伴い特定されうる不利益をなくすための取り組みを行うことが可能である。

2. 労働力移動は歴史上に常に起きてきたことであるが、グローバル経済の中で国際的な移動は拡大しつつあり、また複雑な様相を増している。現代の移民の大多数は直接・間接的に労働の世界に関係している。出生国、公民権を持つ国以外に居住していると推計されている1億7,500万人のうち、8,600万人が経済活動を行っていると思積もられている。その中で、3,400万人が開発途上地域に存在するものとされている。女性が継続的に移民人口全体の半分を占めてきたが、今では主たる所得の稼ぎ手として、自ら労働力移動を行うようになっている。多くの人々は、生活水準の向上及び自国内でディーセント・ワークの機会が欠如しているために、労働力移動を選択する。しかし、移民を増長する他の要因、たとえば貧困、戦争、飢饉、弾圧、さらには人口

- 圧力と所得の不平等なども関係している。さらに就労のために労働力移動を強いられる場合もあり、これは撲滅されなければならない。
3. 今日の地域的な経済統合のプロセスでは、より広範な市場空間の中で労働者の生産的な活用を促す機会が与えられている。就労のための労働力移動の経済的効果は主に恩恵をもたらし、インフレなき経済拡大、仕事の創出と人口の若返りを可能にする。不利益な労働力移動の影響に関する見方は、多くの場合根拠がないか、誇張されている。しかし、特定の部門では賃金と条件の低下が経験されている。労働力移動が送出国、特に低開発国に与える影響はより複雑である。
 4. 労働力移動の恩恵としては、インフレなき経済拡大、雇用創出、技能の発展向上、技術の交換、人口の若返り、送金の流れによる開発への刺激などがあると認識されている。労働力移動を支える抱負と進取の気性により、移民は概して受入国で仕事につくことができ、懸命に働き、自分自身と受入国の国民に恩恵をもたらす。幾つかの地域での人口学的な動向から、労働力移動は高齢化がもたらす問題への長期的な解決の重要な構成要素となるであろうことも示唆される。ILOの世界雇用戦略は、経済成長と雇用のための政策を支持している。
 5. 移民労働者が建設的な経験を持っているが、多くの者が低賃金、貧しい労働条件、社会保護の実質的な欠如、結社の自由と労働の権利の否定、差別と排外主義、社会的排除などの形態の、甚だしい苦難と酷使に直面している。労働条件、賃金と処遇面での格差が移民労働者間で、また移民労働者と受入国の労働者との間に存在する。失業率、仕事の安定性、賃金の面で正規の移民労働者と受入国の労働者との間の格差が存在する場合がかなり多い。
 6. 非正規の状況にある移民の数は上昇している。これはインフォーマルな雇用形態、3K仕事（きつい・汚い・危険）での労働者不足、正規の労働力移動の機会が欠如していることにより増長している。正規の移民マネジメント及び政策が国によっては欠如していることが、非正規移民数の上昇に寄与している。特に女性と子供における人身売買の増加は、人権保護を脅かし、政府と国際社会に新たな課題を投げかける。人身売買の被害者は法的な保護を実効的に得る機会もなく、酷使と搾取の状況に直面している。幾つかの国では、非正規労働移民の一部が似たような状況下であり、実効的な法的保護が得られないまま、性的・肉体的いやがらせ、債務労働、身元確認書類の留保、当局へ告発すると脅しにさらされている。民間の有料職業紹介所は国際労働力移動により多く関与するようになっており、国内外でこの市場を規制しようとする取り組みにも関わらず、非正規な移民を助長し、移民本人に苦難をもたらすような非倫理的な慣行に手を染める組織もある。
 7. 臨時的な労働者と移民の家事労働者はしばしば法的権利が制限されており、社会保障給付から排除され、幾重もの不利益に直面することもある。
 8. 労働力移動と開発の間の複雑な関係は、より多くの関心をひくまた別の問題である。巡回的移住、技能の交流による発展向上と技術の交換の長期的な利益は認識されているが、多くの開発途上国で重要な技能を持つ労働者が恒久的に不足していることは、依然として懸念の対象である。それには教育訓練に投入された乏しい国内経済資源の喪失が関わっているからである。高度な技能と高等教育を受けた移民労働者の移動が開発途上国の経済社会に与える影響について、より深い研究と分析が必要である。幾つかの国では訓練された医師と看護婦が出国することにより、保健医療の提供が特に影響を受けている。

経済的なコストに加え、移民労働者の家族には、家族の分散、両親が不在の家庭で育つ子供、学校教育の混乱、HIV/AIDSの蔓延など、社会的な費用もかかってくる。

9. 帰国する移民労働者は技能、資本、経験と知識を持ち帰るが、こうした労働力移動の恩恵は、移民の帰還を支援する適切で公平な条件によって強化することができる。海外からの送金が、開発途上国にとっては海外直接投資に次いで第二に大きい外国からの資金提供源である。その送金は民間の個人所得の移転であり、通常このお金は住居、栄養、学校教育、保健の改善に仕向けられる。これらの活動の多くは大きな相乗効果があり、貧困を減らし、ディーセント・ワークを拡大する可能性を持っている。送金が増えているとはいえ、それは健全なマクロ経済政策や公共サービスへの投資、ODA（政府開発援助）を代替するものではない。政策の改善と、効果的で対象を絞ったODAもまた開発途上国での貧困を減らし、国内外の経済政策の中心的目標としてディーセント・ワークを推進するうえで必要とされているものである。

政策的アプローチ

10. すべての国家が固有の労働力移動・労働政策を策定する主権があることを認識しながらも、多国間の規則、政策を整合性のある効果的かつ公正なものとするために、基準または適切な場合には指針が重要な役割を果たすことが受け入れられている。その状況の中で、労働力移動を効果的にマネジメントするために、整合性のある、包括的で一貫したかつ透明な政策が必要とされている。国の政策と行政も実行可能性があり、適応可能で、力強くかつ柔軟であることが求められる。すべての関連する省、特に労働関係省は、政策立案、内容の推敲、労働力移動のマネジメントと行政において主要な役割をもち、労働・雇用政策検討事項が考慮されるよう確保する必要がある。労働力移動の効果的な運営には、これらの省の中で必要な権能と能力を持った構造と機構を必要とする。移民政策に関する社会対話のための構造と正規の機構は代表的な労使団体が意義のある関与をしていくために、必要である。市民社会と移民関係団体との協議機構も必要である。

労働・雇用政策検討事項が考慮されるよう確保する必要がある。労働力移動の効果的な運営には、これらの省の中で必要な権能と能力を持った構造と機構を必要とする。移民政策に関する社会対話のための構造と正規の機構は代表的な労使団体が意義のある関与をしていくために、必要である。市民社会と移民関係団体との協議機構も必要である。

11. 労働力移動及び移民労働者の保護に関する国の政策と慣行が効果的で信頼でき、実行可能であるためには、国内法・国際法の支配に基づく健全な法的基盤が必要とされる。広範な一連の国際労働基準は労働力移動をマネジメントし、移民労働者を保護するうえで国の法と政策を先導する原則と権利を含んでいる。「移民労働者条約（1949年、第97号）」、「移民労働者（補足規定）条約（1975年、第143号）」、そしてそれぞれに伴う第86号勧告と151号勧告は、国間の協力及び移民の動きを促進し規制する対策をとるよう呼びかけている。これらの文書には国民と正規の移民労働者間の平等な待遇、すべての移民労働者保護の最低基準、国の政策形成への社会的パートナーの参加に関する規定が含まれている。
12. すべての移民労働者はまた「仕事における基本的原則及び権利に関するILO宣言とそのフォローアップ（1998年）」が提供する保護の恩恵を受けることができる。さらに、結社の自由、団体交渉権、雇用と職業において差別待遇を受けないこと、強制労働の禁止、児童労働の廃絶に関する8つの中核的ILO条約は、その地位にかかわらずすべての移民労働者を対象としている。ILO宣言は特別なニーズを持つ人々の集団を特別に言及しており、その中に移民労働者を含めている。雇用、労働監督、社会保障、母性保護、賃金、労働安全衛生、民間職業紹介所、またさらには農業、建設業、ホテル・飲食店など従来から大勢の移民労働者を雇ってきた産業部門に関

- する他のILO基準もまた移民労働者の保護を確保するために、国の法・政策に必要な指導を行うものである。
13. 労働力移動の状況の中で社会福祉と社会的統合・融合を促進する包括的な国のアプローチが必要であり、推進されるべきである。重要な方策には次のものが含まれる。二国間または多国間の合意を結んで正規移民を社会保障・給付対象とし、また適切な場合には、関連する国際基準と慣行を遵守する形でそれを非正規の移民労働者にも適用する。男女の移民が直面する条件の格差を反映しつつ条件を改善し、また特に女性移民労働者がおかれている弱い立場を改善する方策を講じる。移民労働者と家族の保健医療へのアクセスを推進し、HIV/AIDSの予防策も含める。「人種主義、人種差別、排外主義及び関連する不寛容に関する世界会議」(ダーバン、2001年)で採択された行動プログラムの関連する勧告を考慮に入れつつ、移民労働者への差別と排外主義に率直に対処する。正規の移民労働者と家族が受入国に経済的、社会的、そして文化的に統合されることを促進する。
 14. 使用者は、外国人労働者を雇用するに当たり、数々の方針・実務上の課題に直面する。たとえば、正規の入国経路を用い、外国人労働者の身分を特定し、採用を行い、入国を確保すること、複雑で長時間を要する行政手続きを遵守すること、許可なく外国人労働者を雇用したことによる制裁を受けるリスク、多民族から構成される職場の人間関係をマネジメントすること、多言語の状況の中で適正な訓練と職場での保護を確保することなどである。
 15. 労働者団体にとって、労働力移動は特に懸念を与えるものである。顕著なのは、移民労働者に手を差し伸べ、労働組合に彼らを組織化していくことである。外国人と自国の労働者との間の連帯を確保し、多文化から形成される職場に移
- 民労働者を統合するよう、使用者との協力を行うこと、男女の移民労働者の意見が考慮されるよう政策フォーラムへのアクセスを確保することである。送出国の労働者団体は、目的国での雇用機会と労働者の権利について正確で包括的な情報を得ることにに関して移民労働者を支援することができる。
16. 人身売買をなくすための対策は強化される必要がある。これらの対策には、人身売買に手を染める人々の訴追、被害者の保護と支援、国内及び国際的な捜査の調整、さらに送出国での問題の根本原因に対処する取り組み、とりわけ正規の労働力移動手段を利用できること、送出国でのディーセント・ワークと社会的保護の代替策などが含まれる。国は、非正規の移動をなくし、防止するための政策を策定することにより、これらの対策に貢献することができる。
 17. 移民の開発への貢献度を最大化する政策の推進も、移民の世界的な状況に対処するための包括的な政策のもうひとつの不可欠な要素である。緊急に必要とされている要素は、送金にかかる費用を削減する方策、また送金を生産的な方法で投資するよう推進するためのインセンティブを開発することである。特に開発途上国の公務部門などで、重要な技能を持つ労働者の喪失を緩和するために公平な手段が模索されるべきである。ディーセントな条件で雇用を創出する、あるいは増やすためのプロジェクトとプログラムに開発援助を割り当てようとの配慮も考えられる。移民の訓練と本国への帰還を促進し、移民による資本と技術の移転、また移民による国境を超えた事業イニシアチブも推進できる他の選択肢である。
 18. 移民政策を各国が決めるという国家主権を認識しながらも、移民、とりわけ労働力移動に関する政府その他ステークホルダー間の国際協力の必要性は、世界中のほぼすべての地域において、

移民政策に関する政府間の対話が行われつつあることに体现されている。ベルン・イニシアチブ及び国際移住に関するグローバル委員会の期限付きの活動、IOM（国際移住機構）、UNHCR（国連高等難民弁務官事務所）、ILOの間で進められている継続的な政策対話活動がその証左である。

19. ILOは何年にもわたり労働力移動政策の多岐にわたる分野に積極的に関与してきた。それは出国する移民労働者の保護に関する政策アプローチの形成から、非正規の移民の問題にどう対処するか助言を提供することにまで及ぶ。ILOは技術協力プロジェクトを管理し、政策立案者と行政官への研修を提供し、政策形成、法制、組織開発に関する助言業務を提供する。

資料 移民労働者のためのILO行動計画
(ILO駐日事務所記)

全ての移民労働者を公正に処遇するためには、既存の国際労働基準とILO原則に一致した、権利をベースとしたアプローチが必要である。これらの基準と原則は、労働市場のニーズ及び領土への入国また移民が置かれる条件の決定も含め、各国が独自の移民政策を決定する主権を認識している。ディーセント・ワークを推進するとのより広範なコミットメントの一環として、ILO及び加盟国政労使は、次の事柄から発生しうる全ての人々への便益を最大化することが望ましいと同意している。それは、(1) 経済成長と雇用を優先する政策を推進すること、(2) 正規の労働移動を促進すること、である。これらの目標を達成するためには、国内労働法及び適用される社会保護へのアクセスにおいて移民労働者を自国民と平等に処遇する、非正規の移民にしばしば見られる搾取と闘うこと、全ての移民に基本的人権を推進することを目的とした国内政策を採択するとのコミットメ

ントが必要であると認識されている。主権国家及び政労使のより緊密な連携が、より効果的な労働移動プロセス及び保護制度の構築に貢献しうるのは明白である。この課題を前進させるため、ILO及び加盟国政労使は、他の関連する国際機関とのパートナーシップのもとに、行動計画を実施する。

本行動計画は次の事柄を含む。

- ・労働移動に関する権利ベースのアプローチのための非拘束的な多国間枠組みの開発。
- ・国際労働基準及び他の関連性のある文書をより広範に適用するために必要な関連性ある行動の特定。
- ・ILOの世界雇用戦略を国レベルで実施するための支援。
- ・能力構築、意識啓発及び技術支援。
- ・社会対話の強化。
- ・労働移動に関する世界的動向、移民労働者の条件、移民労働者の権利を保護するための実効的な対策に関する情報と知識基盤の改善。
- ・本行動計画のILO理事会でのフォローアップ及び移民に関する関連性のある国際的なイニシアチブへのILOの参加を確保するための機構。

グローバル経済における移民労働者に関する非拘束的な多国間枠組み

加盟国におけるより効果的な労働移動政策の策定を支援するため、ILOの加盟国政労使は、各国労働市場のニーズを考慮した労働移動に関する権利ベースのアプローチのための非拘束的な多国間枠組みを開発することに合意した。この枠組みは、国際労働力移動の関係国における政策とベスト・プラクティスの情報、移住の経済的便益を拡充する既存の提案、関連する国際労働基準、1998年の仕事における基本的原則及び権利に関するILO宣言とそのフォローアップ、その他関連する国際文書を参考にするとともに、これらを基盤とする。