

□■□■□■ トピック解説 □■□■□■□■□■□■□■□■□■

ILOの活動内容、仕事の世界に関するトピックの解説を行っていきます。

第36回は、今年のグローバル・レポートのテーマである強制労働について、同レポートの概要を中心にご紹介します。

◆◇強制労働 (forced labour) ◇◆

★強制労働とは

強制労働とは、処罰の脅威のもとに強制され、任意に申し出たのではない全ての労務を指しています。これには、国家、もしくは労働を強制できる権力と意思を持つ民間企業または個人が、暴力や性的虐待による移動の制限または監禁、賃金や身分証明書の取り上げ、詐欺的債務による束縛といった状況下で、労働を強制する場合があります。強制労働は犯罪であり、基本的人権に対する侵害です。

強制労働の形態は様々です。国家による強要もありますが、大半は民間によります。人身取引や非正規移民の結果としての強制労働の問題は世界中どの地域でも見られ、近年、増加の傾向を示しています。強制労働の被害者は男女を問わず、農業、建設業、鉱業、家事労働といった幅広い業種で見られます。強制的な商業的性的搾取の被害者は圧倒的に女性です。貧しく、差別を受けやすい社会的・民族的少数集団の人々が、しばしば被害を受けています。適用される強制手段には、債務奴隷制度、伝統的な奴隷制度、慣行の正しくない用い方、詐欺的な労働者募集形態などがあります。国による強制労働には、軍当局による不法な労働の強要、そしてある種の強制的な囚人労働があげられます。

★国際労働基準と強制労働

ILOは強制労働に関し、二つの条約を採択しています。1930年に採択された強制労働条約(第29号)は、あらゆる形態の強制労働の廃止を求めています。政治的目的の強制労働の利用が増加した1957年に採択された強制労働廃止条約(第105号)は、第29号条約を補足し、以下の5つの手段としての強制労働の利用を廃止するよう求めています。

- 1) 政治的な圧政もしくは教育の手段、または政治的な見解の表明に対する制裁
- 2) 経済的発展目的の労働力動員
- 3) 労働規律
- 4) スト参加に対する制裁
- 5) 人種的、社会的、国民的または宗教的差別待遇

この2つの条約は「基本的な」ILOの条約とされています。これはつまり、強制労働からの自由は、結社の自由や団体交渉権、児童労働や仕事における差別の撤廃と共に、ILOが21世紀の活動目標とするまでもで人間的な働き方「ディーセント・ワーク」の達成に不可欠であることを意味しています。この2つの条約の批准国数は多く、2005年5月現在、178の全ILO加盟国中166カ国が第29号条約を、164カ国が第105号条約を批准しています。さらに、1998年に採択された「仕事における基本的な原則及び権利に関するILO宣言」によって、全ILO加盟国は、関連する条約を未批准の場合でも強制労働撤廃の原則を尊重し、推進することを約束しています。

日本も批准する第29号条約では、裁判所による有罪判決の結果として課され、政府の監督と管理のもとで実施される限り、囚人の強制労働は許されています。しかし、日本が未批准の第105号条約では、このような囚人労働でさえ、罪の種類によっては禁じられています。囚人はその意思に反して、私企業や個人に雇われてはなりません。が、刑務所内の作業場のように適正な政府の監督下における労働である限り、民間企業で働くことに同意することはできます。

★数字から見る現代の形態の強制労働

現在、世界全体で少なくとも1,230万人が労働を強制されているとILOは推計し

ています。このうち、980万人が民間企業や個人によって搾取されており、この中には人身売買の被害者が少なくとも240万人いると推計されます。残りの250万人は国家または反乱軍によって労働を強制されています。強制労働従事者全体の4～5割は18歳未満であると考えられます。女性は強制的な商業的性的搾取の被害者のほぼ全員、強制的経済的搾取でも56%を占めると考えられます。

人身取引被害者の43%が商業的性的搾取目的で、32%が家事労働や建設業、農業等での労働を目的に売買されています。人身取引による利益は世界全体で316億ドルに達し、この半分、155億ドルが先進国で生み出されていると推計されます。

強制労働の被害者が最も多い地域はアジア太平洋（全体の77%）で、これに中南米・カリブ（同11%）が続きます。先進国にも全体の3%が存在すると推計され、この4分の3は人身売買の被害者と推定されます。

★各地で見られる強制労働の例

<先進工業国>

先進工業国における強制労働は、主に人身取引から生み出され、先進工業国における強制労働従事者の4分の3にあたる27万人が人身取引の被害者と推定されます。グローバル化が進むなか、合法的な移住が制約されていても、仕事を求めて母国を離れる人々（特に不熟練労働者や女性）は増え続けています。人身取引の加害者は、このような状況に乗じて、国外就労を希望する労働者をだまし、搾取することによって巨額の利益を得ています。彼らは貧困地域をねらい、司法当局に贈賄し、人々を強制労働に追いやっています。人身取引にはまた、募集者、移送者、使用者が別々に行動し、非正規移民労働者を搾取して、短期的利益を得るというあまり組織化されていない形態もあります。契約労働や季節労働などの正規移民労働者ですら、強制労働の従事者となる場合があります。

先進工業国における国家による強制労働は全体の5%にあたり、主に非自発的で国際基準に反する囚人労働です。

先進工業国における人身取引及び強制労働に関するILOの調査は、業者による巧妙で隠された威圧の存在を明らかにしています。例えば、使用者が身分証明書を取り上げた上で、当局に告発すると脅すことにより、被害者は劣悪な条件に陥ります。また、特定の業者に借金で縛り付けられたり、極端なケース（主に売春）では労働者が監禁され、使用者から逃れることができなくなる場合もあります。人身取引の加害者は、友人、民間の就職斡旋業者や旅行業者を装い、人々をだましています。

<アジア>

アジア太平洋地域には、世界全体の強制労働従事者の4分の3以上に相当する950万人がいると推計されます。ここでは、伝統的な強制労働と新しい形態の強制労働が混在しています。債務労働は、南アジア諸国の最貧層に暮らす多くの男女と子どもにとって、悲劇的な現実であり続け、従来は農業において広くみられたものが、家事労働、レンガ工場、精米所、鉱山・採石場、カーペット工場などにも広がり始め、約600万人が民間の個人によって、経済的搾取を受けています。ミャンマーのような国家による強制労働はアジア全体の約20%（190万人近く）に相当します。ほとんどの強制労働が債務を原因としていますが、人身取引によるものもあり、世界全体の人身取引被害者の約55%に相当する140万人余りが人身取引の結果として強制労働に従事しています。また、強制的な商業的性的搾取を目的とする人身取引は増大しつつあります。

貧困と差別によって強制労働が助長される一方、強制労働や債務労働によって社会的弱者は極貧状態に閉じ込められています。アジアの一部の国々では、強制労働を阻止する強力な法律があるものの、不適切な法の執行により、犯罪者の大部分は野放しになったままです。

例えば、メコン川流域の経済格差が、ミャンマー、ラオス、カンボジアからタイへ向かう女性や子ども的人身取引を増大させています。インドネシアやフィリピンの女

性や子どもたちは、オーストラリア、中国、香港、日本、韓国、台湾などに売られ、性産業に強制的に従事させられています。家事労働者として強制的に働かすために売買される人々は、マレーシア、シンガポール、香港に行く可能性が高くなっています。

スリランカ、フィリピン、インドネシア出身の移民労働者は、中東の国々において不審な死に方をしたり、過酷な罰を受ける場合があります。香港やシンガポールでは、2000年以降、家事労働に従事する移民労働者の虐待が起訴されています。

中国では、地方から都市への大量の国内移住により、特に多くの女性や少女が労働搾取または性的搾取の危険にさらされています。多くはまた、ヨーロッパや北米の中国系ビジネスに向けた密入国や人身取引の対象となりやすく、工場やレストラン、家事労働において奴隷のような状況下で搾取されています。

インド、ネパール、パキスタンなどの南アジアの国々では、債務労働が強制労働の主な形態です。通常、貧しい人々が急な出費を賄うために使用者から借金や給料の前払いを受け、高利率、低賃金など様々な理由により、結局は返済できなくなるために起こります。負債者が、文字を読めないことや、貸付の返済を記録・確認できないことも問題を複雑にしています。さらに、そもそも書面による契約がない場合も多く、最悪の場合には、子どもたちが家族とは別に借金を背負わされたり、親の借金を引き継ぐこともあります。

<アフリカ>

サハラ以南のアフリカには、66万人の強制労働従事者がいると推計されています。アフリカにおける強制労働と人身取引は、大陸全土にわたる根深い貧困が原因です。奴隷の子孫に対する差別や、伝統的な偏見に基づくものもありますが、慢性的な失業や不完全就業により、人々は仕事を求めて移住せざるを得ない状況に陥っています。

最近の調査によれば、アフリカの強制労働における子どもの割合は、他のどの地域よりも高くなっています。親戚や地域コミュニティで地位の低い人々に対する無償労働の強要は日常的であり、武力紛争や民族対立が激しい中で、子ども兵士の徴用や人々の誘拐、奴隷化などが起きています。コートジボワールのプランテーションでは、1万～1万5千人のマリの子どもたちが強制労働に従事していると推計され、この他にも、国内の特定の民族やブルキナファソから子どもたちが連れてこられています。ウガンダ北部では、武装勢力のLRAが戦闘などの活動に従事させるため、子どもたちを誘拐しており、その数は、合計2万人に達すると言われています。

売春や家事労働を目的にイタリアに売られたナイジェリア女性たちは、到着と同時に旅費等5万～6万ユーロの借金を負われ、これを返済するまで、命令にそむけば、肉体的・精神的な暴力を受けたと証言しています。子どもや障害者は、物乞いをさせるために取引されています。このようなヨーロッパに向けたアフリカ女性や少女の人身取引を契機に、いくつかの国で、犯罪者を処罰し、被害者を保護する法律の制定に向けた動きがみられます。しかし、サハラ以南アフリカの強制労働のうち、8割が民間業者による経済的搾取を目的とするものであるにもかかわらず、こうした対策は、ほとんどの場合、対象を人身取引と性的搾取に限定しています。

例えば、スーダンでは南部と北部の民族対立の結果、南部出身の囚人が捕らえられ、身代金を払うまで奴隷として使われました。ガーナにおける強制労働の一般的な形態は、農村から都市へ結婚資金を稼ぐために移住し、頭上に荷物をのせて運搬する仕事についている「カヤエ」と呼ばれる少女たちで、住まいの提供者から搾取される可能性が高くなっています。エチオピアその他のアフリカ諸国から家事労働のために中東へ移住する女性の多くは、到着時に旅券を取り上げられ、移動の自由を奪われる場合が多くなっています。夜明けから真夜中までほとんど休憩もなく働かされ、滞在期間中はずっと家に閉じ込められています。

<ラテンアメリカ>

ラテンアメリカ及びカリブ海諸国には130万人の強制労働従事者がいると推計され

ます。このうち 75%は労働搾取の被害者で、残りは国家による強制労働または商業的性的搾取の被害者です。全体の 20%にあたる 25 万人は、国内または国を越えた人身取引の被害者です。この地域における人身取引による強制労働の利益は、13 億ドルになると推計されています。今日、ブラジル、ボリビア、ペルー、パラグアイなど、いくつかの国の政府が強制労働の撲滅に真摯に取り組んでいます。

先住民を中心とする相当数の農業労働者が、民間の労働者手配業者から賃金前払いを受けた結果として、債務奴隷に陥っています。僻地の先住民が強制的な募集や債務奴隷の対象となりやすい理由としては、国の目が行き届かないこと、教育サービスへの投資の少なさ、読み書き能力の不足、土地改革の遅れ、そして公的な身分証明書がないために国家当局がこれらの人々を「把握できない」状況であること、等が挙げられています。

例えば、ブラジルのアマゾン地方のパラ州を中心に見られる農業「奴隷労働」では、労働者は劣悪な労働環境の下、雇い主がいうところの「借金」と武装した見張りの存在によって農園を離れられなくなっています。ボリビアのサンタクルスの熱帯地域やアマゾン北部、チャコ地方を中心に見られる「エンガンチェ」や「アビリタシオン」と呼ばれるシステムでも農業労働者が賃金の前払いで労働を強制されています。ペルーのアマゾン川流域でも木材伐採キャンプで働くため、連れてこられる労働者や、孤立した先住民コミュニティの間に強制労働が見られます。

★人身取引と日本

日本は、性的搾取のための人身取引被害者の主要目的国となっています。国際移住機関（IOM）が 1997 年に発表した資料では、風俗業で働く外国人労働者の数が 15 万人と推計されています。大半は東南アジア、中南米の出身で、最近では東欧諸国の出身者も見られます。性産業は組織犯罪集団によってコントロールされており、この集団が人身取引にも関わり、興行ビザで合法的に入国した外国人女性たちが性的サービスの提供を強要される場合があります。

2002 年に政府が開いたシンポジウムを皮切りに、人身取引の問題が注目されるようになり、2004 年 4 月に政府は、人身取引を、基本的人権を侵害する人道的観点から深刻な問題として捉え、人身取引の撲滅と被害者の保護に向けた必要な措置について、関係省庁間の緊密な連携を図り、国際社会と協調し、これを早急かつ着実に推進するため、内閣に人身取引対策に関する関係省庁連絡会議を設置しました。2004 年 12 月には、人身取引対策行動計画が策定され、今国会には人身売買罪を新設した改正刑法案が提出されています。また、最近、移民労働や人身取引による女性たちの搾取を根絶するため、興行ビザの審査の厳格化、被害者の帰国費用の支援、送出国との緊密な連携などを含む一連の施策を開始しています。

また、2003 年には、国連の人間の安全保障基金を通じ、ILO が実施する「カンボジア及びベトナムにおける児童及び女性の人身売買のコミュニティ・レベルでの防止」プロジェクトに対し、約 120 万ドルの任意拠出を行っています。このプロジェクトは、児童と女性の人身売買が深刻な問題の一つとなっているカンボジアとベトナムの計 7 地域を対象に、児童と女性の人身売買予防に向けた住民参加型の取り組みを通じ、コミュニティ全体としての予防能力を強化することをめざし、人身売買の危険性・予防に関する啓蒙活動、食糧確保と所得創出のための技能訓練を用いた人身売買の危険にさらされている家庭への支援などといった活動を行っています。

★問題への取り組み

ほとんどの強制労働が、貧困、不平等、差別により、弱く、保護されておらず、未組織の労働者を犠牲にして、金銭的利益を追求しようという私欲に起因しています。過去には、強制労働が政治的要因によることもありましたが、今日の世界では、不法なまたは地下経済で活動する個人や業者、企業が主要な搾取者となっており、法の抜け穴や不十分な執行制度を利用して、訴追や処罰をうまく逃れていることがほとんど

です。要因が政治的なものであろうと、社会的なものであろうと、経済的なものであろうと、21世紀の世界に強制労働を存在させ続けてはなりません。

強制労働をなくすには多面的な活動が求められます。様々な状況下で強制労働がどのように行われており、誰が、どうして被害者となるのか、より明確に理解する必要があります。さらに各国が各種の形態の強制労働を違法にし、被害者を保護し、違反者の適切な処罰を許すような強力な法及び政策を整備し、実施することも求められます。強制労働のリスクについての啓発活動、不法移民となる可能性のある人々に地元で得られる代替的な収入の機会や技能を提供すること、厳格な法の執行、労働者の募集や仕事の斡旋を行う業者・雇用主の活動の監視と規制、救済された強制労働従事者のリハビリテーションと社会への再統合を含み、各国の状況と強制労働問題の種類に適応した幅広い実践的な活動が求められます。

長期的に強制労働を予防できるかどうかは、所得創出活動の創出、土地改革、全ての労働者に組織化と団体交渉の権利を保障することといった対象を定めた貧困削減イニシアチブにかかっています。

基本的な原則と権利への尊重を促進する主たる手段として、ILOによる批准条約実施の監督、そしてそれと組み合わせた加盟国による義務履行を支援する技術協力があげられます。ILOは2002年に強制労働撲滅特別行動計画を開始し、加盟国政労使と共に、調査研究、啓発・広報活動、政策助言、能力構築、地域社会ベースの予防・社会復帰活動を行っています。

活動の例には以下のようなものがあります。

<ブラジル>ブラジル政府は、1995年にILOに対し強制労働の存在を公式に認め、それ以降、目に見える形でこの問題に取り組んでいます。2003年3月からは、奴隷労働反対国家行動計画を実施し、農業や僻地の木材伐採キャンプにおける強制労働問題に対して強硬な措置をとっています。この国におけるILOのプロジェクトは、特に牧畜と農業において、奴隷労働につながる不正な労働者募集慣行をなくすことをめざしています。プロジェクトは政府機関その他の主要なパートナーによる強制労働対策活動、救出された労働者が搾取状況に逆戻りすることを予防する活動の強化と調整を支援しています。強制労働による搾取を行っていた者に対する適切な刑罰を含み、法の執行の実効的なメカニズムの創設に重点が置かれています。

<東南アジア>家事労働者は特に強制労働と人身取引の被害に遭いやすいとの事実を鑑み、ILOはインドネシアとフィリピンで、一般の労働者の権利を家事労働者に拡大する法の創設を主張しています。組織化は家事労働者の孤立状況を打ち破り、権利を擁護する手段となり得るため、ILOは香港、マレーシア、シンガポールで出稼ぎ労働者や家事労働者の団体が個々の労働者に手を差し伸べ、ほかの労働組合との同盟を結成できるよう支援しています。

<中国>野心的な新しい事業として、ILOは中国国内及び中国から国外に向かう人身取引をなくす上で労働制度の役割を高めることに焦点を当てています。このプロジェクトは行政、立法、司法の三権とハイレベルで協力し、強制労働と人身取引を撲滅する法及び政策上の枠組みの強化、省（地方）レベルの労働部職員及びその他の法執行職員に対する訓練の提供、人身取引の予防と犠牲者の把握における労使団体関与の奨励を図っています。

<インド>ILOはインドで、少額融資、技能訓練・起業家育成訓練、基礎教育、女性の自助団体の強化といった社会的経済的な力の育成に向けた措置を用いて、債務奴隷労働の予防に向けた活動を行っています。例えば、干ばつが多く、農業が経済の中核を担っているタミルナドゥ州ティルヴァール地方では、貯金箱制度などを用いて、債務奴隷になる危険のある世帯員や既になっている世帯員がいる2,200以上の世帯（うち12%が女性が世帯主）を対象にしたプロジェクトを進めています。

<パキスタン>シンド州ハイデラバード市内外では、解放されるか脱走した元債務農奴の人々が7つのキャンプで暮らしています。ILOはこれらの家族の社会復帰に焦点を当て、人々が住むための土地区画を所有し、各種の権利への道が開かれるよう、

実験的な土地賃貸制度を通じ、プロジェクトを実施しています。この他に、公務員や裁判官を対象とした幅広い技能形成プログラム、現地レベルでの自警団の訓練、裁判所経由で救済を求めている債務農奴に対するパイロット法律扶助サービスの提供なども行われています。

＜ネパール＞ネパールのプロジェクトは現在、同国の政治情勢によって実行がかなり困難になっていますが、訓練、教育、生計を得る手段の改善、少額融資、農業労働者の組織化支援、最低賃金の実施を通じ、大人子ども合わせて約1万4千人に達するカマイヤと呼ばれる元債務奴隷の社会復帰を支援しています。政府その他の機関との密接な協力のもとで提供される総合的な支援パッケージは、家族の収入の増大、多様化、安定化を助け、健康と福祉の向上を支援するだけでなく、最も貧しい世帯のニーズに対応した集団的小規模健康保険制度の効果を実地で試す場にもなっています。

＜ガーナ、ナイジェリア＞西アフリカにおける人身取引撤廃に向けた西アフリカ諸国経済共同体（ECOWAS）の事業を基礎に、ILOはナイジェリア及びガーナの政府、労使団体、NGOと協力し、人身取引対策全国行動計画を策定し、実施しています。人身取引被害者の出身地域では労働力移動、人身取引、強制労働に関する実地調査研究が実施され、地域社会を動員し、不正な募集の予防、移転を伴う就業の際に取るべき用心に関する啓発活動、帰郷者の社会復帰といった活動が行われています。

＜バルカン諸国、東欧＞アルバニア、モルドバ、ウクライナでは、民間斡旋業者の監督、労働力移動に関する二国間協定の交渉を通じ、労働力移動に関する法及び政策の改善をめざしたプロジェクトが実施されています。アルバニアからギリシャ及びイタリアに向かう人身取引の規模の大きさに鑑み、ILOは子どもの人身取引防止及び被害者の帰国に向けた二国間協定の交渉を推進し、技術協力を提供しています。