

第4議題 「労働力移動（一般討議）」

第4議題の基本資料である報告書『Addressing governance challenges in a changing labour migration landscape（変化する労働力移動情勢におけるガバナンスの課題に取り組む）』は、人の移動と仕事を取り巻く問題について、情報に基づいたバランスの取れた議論に貢献することを目的とする。また、移民労働者の出身地と受入先の社会に利益をもたらす、移民労働者とその家族の権利を保護し、社会的結束を強化する、労働力移動の公正で効果的なガバナンスを達成する上でのILOと加盟国政労使の役割を検討する。

【世界及び地域の労働力移動の動向】

労働力移動は、世界中のあらゆる地域で起こっている複雑かつダイナミックな現象である。国連の推計によると、2015年に国際的な移民の数は2億4400万人に達し、2000年以来41%増加している。ILOの推計によると、2013年に移民労働者の数は1億5千万人（男性55.7%、女性44.3%）に達し、世界の労働力の4.4%を占めている。そのほぼ半数（48.5%）は北米と北・南・西欧に集中している。過去20年間の大きな変化として、アラブ諸国に今では世界の移民労働者の11.7%が暮らしていることがあげられる。また、南南移住も急速に進んでいる。産業別に見ると、大多数の移民労働者は第三次産業（全体の71.1%）で働き、このうち7.7%は家事労働に従事している。先進国や一部の大規模な新興国における高齢化と国内の労働力の低下は、移民労働者が労働力の供給の維持と労働力不足の補填、また社会保障基金への貢献において重要な役割を果たすことを示唆している。家事や介護労働に従事するための移住も増大するとみられる。移民労働者の大多数を構成する非熟練労働者は近年さらに増加しており、労働力移動の効率性と公平性に重大な懸念が生じている。

【労働力移動ガバナンスの課題】

移民労働者は、就労している受入国の経済に貢献するだけでなく、彼らからの送金と移住経験を通じて身につけた技能は送出国にも大きな利益をもたらす。しかしながら多くの移民労働者、なかでも非熟練労働者は、さまざまな労働条件においてディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の欠如に引き続き苦しんでいる。非熟練労働者は、希少な資源とみなされ競争力のある熟練労働者よりも、労働力移動コストが高くなる可能性が高い。また、移民労働者は、他の労働者よりも強制労働の被害者であるリスクがはるかに高く、雇用における差別、賃金格差やさまざまな劣悪な労働条件に苦しむことが多く、技能ミスマッチや社会的保護へのアクセスにおいても大きな課題に直面している。移民労働者の搾取を防ぎ、受入国及び送出国への積極的な貢献を確実にするためには、公平かつ効果的な労働力移動ガバナンスが必要であり、労働市場制度が重要な役割を果たす。移民労働者は、各国の自国労働者と平等な立場で団体交渉、最低賃金、社会保障規定や雇用保護法といった労働市場制度の対象となっている場合、法律や慣行において最も保護される。また、労働監督制度と移民労働者からの苦情申し立てが可能な仕組みも重要である。人の移動に関する政策は、主に内務、移民、外務省の管轄であることが多いが、効果的な労働

力移動ガバナンスにおいて社会的パートナーは重要な役割を果たす。人の移動に関するより包摂的な国際協力を展開することも不可欠である。

【労働力移動に関する二国間協定】

二国間協定は、移民労働者の権利が保護される上で重要な役割を果たすことができるが、その設計、内容、監視、実施及び効果に関して多くの課題を示す。1949 年の移民労働者勧告（改正）（第 86 号）には、避難民及び移動者の移民を含む労務のための一時的及び永久的移民に関する模範協定が含まれており、ILO 加盟国はこの模範協定を広く使用してきた。ILO の公正な移住に向けたアジェンダは、二国間協定の分析が公正な移住を促進するための加盟国間の協力強化の基礎であるべきとし、ILO の労働力移動に関する多国間枠組みは、労働力移動の重要領域を取り扱うに当たっての二国間協定の使用法に関する手引きを提供する。二国間協定の有効性は、各国の移動に関するガバナンス制度の発展の度合いと、各国の労働法が国際労働基準に基づいて労働者を包括的に保護する程度に大きく左右される。二国間協定の策定と交渉における ILO の技術的支援の有効性は、両国政府の労働省代表と社会的パートナーの関与が鍵となる。移民労働者が受入国において直面する社会的保護へのアクセスの問題には、二国間の労働力移動協定に社会保障規定を含めるか、或いは別の二国間または多国間の社会保障協定を締結することが効果的である。近年増加している、送出国と受入国の労働組合間の二国間協力は好事例であるが、移民労働者の権利を保護するための両国政府の義務に取って代わることはできない。女性移民労働者の移動パターンの変化や、二国間協定における社会対話の役割なども重要な懸案事項である。

【地域の労働力移動と流動性】

大部分の労働力移動と流動性は域内で行われているため、地域のガバナンスは域内の持続可能な発展の成果を高める上で重要である。過去 20 年間の南南労働力移動は、労働法や社会的保護が適用されないことが多く、国際労働基準の普及と主流化の差し迫った必要性和、地域経済共同体及び地域協議プロセスのより重要な戦略的役割が示唆されている。労働における基本的原則及び権利を含む移民労働者の権利保護には、非常に多くの課題が残されている。地域経済共同体における労働力移動と流動性を成功させるためには、地域及び国レベルでの政策立案のための調和のとれたデータ収集が不可欠である。技能と資格の認定とそれを適切な職業と一致させることは、多くの地域経済共同体の重要な議題となっている。また、地域規模の調整を通じて移民労働者の社会的保護を強化することが重要である。労働力移動ガバナンスには、概して社会対話の欠如が見られるが、地域経済共同体における労働力移動ガバナンスの統合は、政労使三者間の社会対話の原則を盛り込む機会と見なされるべきである。政府間の地域協議プロセスと、国際貿易協定の役割も考慮すべきである。地域レベルでの努力には、効率的な国内行政と社会的パートナーが中心的役割を果たすことを忘れてはならない。ILO 加盟国政労使と事務局は、地域経済共同体や社会的パートナーの能力構築においてより協調的に取り組むべきである。

【公正な人材募集・斡旋】

人材募集・斡旋の規制は、公正で効果的な労働力移動ガバナンスの重要な要素であり、社会対話に根ざした複数の利害関係者が関係するアプローチが有効である。今日の移民労働者の募集と斡旋はますます複雑化しており、法規制の枠外で暗躍する非公式の仲介者や斡旋業者等による不当で詐欺的な行為は、とりわけ非熟練労働者を脆弱な立場に置いている。この分野に関連する ILO の基準と政策的枠組みとしては、移民労働者条約（改正）（第 97 号）及び勧告（第 86 号）、職業安定組織条約（第 88 号）、民間職業仲介事業所条約（第 181 号）及び勧告（第 188 号）、強制労働条約の 2014 年の議定書、2014 年の ILO の公正な移住に向けたアジェンダ、2016 年の公正な人材募集・斡旋に関する一般原則及び運用ガイドラインなどがあげられる。募集・斡旋に関する手数料を含む労働力移動コストを削減し、規制の枠組みを調和させるためには、移住回廊を挟んだ受入国と送出国との協力改善が重要であり、二国間協定が重要な役割を果たす。今後は、効果的な苦情申し立て制度、政府間における公共組織を通じた募集・斡旋、仲介者を通さない直接雇用、標準雇用契約の提供、雇い主及び募集・斡旋業者の連帯責任に関する取り決め、サプライチェーンにおけるデューデリジェンスの実施などが、複製可能となりそうな政策や慣行としてあげられる。

【結論と今後のあり方】

国連の 2016 年の難民と移民のためのニューヨーク宣言と、2018 年に予定されている安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクトの採択からも明らかのように、人の移動に関する問題は ILO 加盟国政労使の政策課題の最重要事項になっている。公正で効果的な労働力移動ガバナンスを確保するには、(1) 移民労働者の保護と労働力移動コストの削減、(2) 公正な人材募集・斡旋が実施される移住回廊の推進、(3) 証拠に基づいた政策決定のための統計とデータの改善という 3 つの重要な分野においてさらなる検討が必要である。

総会での討議にあたっては、以下の論点が提案されている。

1. 公正なグローバル化のための社会正義を実現するにあたって、グローバル、地域、二国間、国、及び地方レベルでの労働力移動ガバナンスにおける主要な機会と課題は何か？
2. 労働関係の省庁とその他の人の移動に関する政府諸機関間の協調と協力は、国レベル、移住回廊や地域、そしてグローバル・レベルでどのように強化できるか？ 他の国際機関との協力を深め、より効果的にするには何をすべきか？
3. 労働力移動に関する社会対話は、地方、国、二国間、地域、地域間及びグローバル・レベルでどのように強化できるか？
4. 二国間協定及び公正な人材募集・斡旋に関する ILO の既存の労働基準と政策的枠組みは、労働力移動と流動性のガバナンスに関する課題に対処するのに十分か？ これらの課題を克服し、既存の枠組みを補完するにはさらに何が必要か？
5. ILO 加盟国政労使と事務局は、この議論で特定された ILO の懸念や対応を、進行中のグローバルな人の移動に関する議論、特に、安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクトや関連する持続可能な開発目標に反映させるために何をすべきか？