

I

公正で効果的な労働力移動の統治に関する決議¹

2017 年に開催された第 106 回国際労働総会において、「変化する労働力移動情勢における統治上の課題に対する取り組み」と題された「第 4 議題報告書」に基づいて一般討議が行われ、

1. 以下の「結論」を採択し、
2. ILO 理事会に「結論」を十分考慮し、事務局が結論を実行するための指導を要請する。そして、
3. 事務局長に、
 - (a) 理事会の審議のために「結論」を実施するための行動計画を作成し、
 - (b) 関連するグローバル、地域そして国際機関に「結論」を伝えて注意を喚起し、「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」に ILO の知見を提供する際に「結論」を考慮に入れ、そして、
 - (c) 今後の計画及び予算案作成の際に「結論」を考慮するとともに、2018-19 年の計画及び予算を実行するにあたり、可能な限り「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」に関連する取り組みを実施することを要請する。

公正で効果的な労働力移動の統治に関する結論

I. 労働力移動の機会、課題及びリスク

1. 労働力移動は、現代の労働市場と仕事の未来を特徴づけるものである。国家及び国際的な政策課題において、労働力移動の優先順位はますます高くなっている。「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」と、「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」は、この問題の世界的な意義を示し、国際労働機関（ILO）にとって「労働における基本的原則及び権利」を含む「ディーセント・ワーク・アジェンダ」を奨励する重要な機会を提供する。

2. 労働力移動は、より多様かつ複雑になっている。一時的な労働力移動がより広まってきた。多くの国が現在では同時に送出国、通過国及び受入国となっている。より多くの女性が移民労働者集団に加わり、ケアや家事労働といった部門では移民労働者の大部分を占めている。彼女たちは、暴力や嫌がらせを含む差別、搾取、虐待に直面する可能性がある。

3. 十分に統治された労働力移動は、送出国、通過国及び受入国の持続可能な開発に貢献し、移民労働者とその家族に利益と機会を提供することができる。労働需給のバランスをとり、あらゆるレベルで技能の開発と移転に役立ち、社会的保護制度に貢献し、イノベ

¹ 2017 年 6 月 16 日採択。

ーションを促進し、文化的及び社会的にコミュニティを豊かにすることができる。統治が行き届いていない労働力移動は、特に低賃金労働者にとって、送出国、通過国及び受入国において、持続可能な開発やディーセント・ワークなどへのリスクと課題をもたらす可能性がある。これらのリスクには、不安定性や非公式性、頭脳流出、強制移動、児童労働のリスク増加、債務による束縛、強制労働、人身取引、安全衛生上の危険及びその他のディーセント・ワークの欠如が含まれる。場合によっては、これらのリスクの中には致命的な結果を招くものもある。人種主義、排外主義、差別、誤解、そして誤った情報は、労働力移動の課題全体を増やす。

4. 労働力移動の利益を最大限に高め、リスクと社会的コストを最小限に抑えるためには、健全で効果的な労働力移動の統治が必要となる。権利に基づくアプローチを備えた唯一の政労使三者構成による国連機関である ILO は、この取り組みに重要な役割を担い、すでに多大な仕事をこなしてきた。今後も労働力移動におけるディーセント・ワークへの指導的役割を果たし、安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクトと持続可能な開発のための 2030 アジェンダの実施に向けて大きく貢献するであろう。

II. 公正で効果的な労働力移動の統治に向けて

5. すべての国が、労働力移動を管理するための独自の政策を構築する主権を有し、機会とリスクは国及び移住経路内で異なることを認識したうえで、それぞれに合った効果的な政策対応を開発する必要がある。これらの政策は、国、地域及び当事者それぞれ特有の課題に対応する信頼性の高いデータとエビデンスに基づいていなければならない。すべての人にディーセント・ワークを追求する労働力移動統治モデルは、国際労働基準と労働における基本的原則及び権利によって導かれる包括的な政策枠組みから始まることは経験上知られている。効果的な労働力移動統治は、女性や若者、障害者やその他の脆弱な人々に特に注意を払って、技能、教育と訓練のギャップなどを含むビジネスや労働者の変化するニーズにも対応する必要がある。労働市場制度は、移民労働者を含むすべての労働者に包摂的、公正かつ公平な政策を提供するための手段として認識されている。

6. 効果的な労働力移動統治には、共通の目標を開発し達成するため、関連する政府機関間の調整が必要である（「政府一体の」アプローチ）。社会対話は、さまざまな形で ILO の使命の中心にあり、公正な労働力移動達成の中核を成す。ILO の政労使三者構成員が国や地域のプロセスに参加することで、公正な人材募集・斡旋、移民労働者の保護、技能開発、資格認定などの労働力移動政策の有効性と持続可能性が強化され、一般の人々の認識が向上するという明確な証拠がある。

特別な注意が必要な領域

7. **移民労働者の保護と労働市場の統合** 送出国、通過国及び受入国の包摂的で強靱な労働市場は、移民と自国民の双方にとってディーセント・ワークの機会を確保するために必要である。ディーセント・ワークを保護し確保する措置は、社会経済的統合と待遇の平等に貢献する。移民労働者の労働における基本的権利を効果的に執行し、移民の地位に

かかわらず司法制度を利用できることが必要である。移民労働者の労働における権利の保護は、1949 年の移民労働者条約（改正）（第 97 号）、1975 年の移民労働者（補足規定）条約（第 143 号）などの関連 ILO 条約や、1997 年の民間職業仲介事業所条約（第 181 号）や 2011 年の家事労働者条約（第 189 号）などに定められているように、国内法や慣行に従って、加盟国の政策部局、労働法令の実施機関、社会的パートナーが協調して取り組むことを必要とする。

8. 技能の認定と開発 一時的なものを含む労働力移動プログラムには、効果的な技能と仕事をマッチングさせる制度が不十分であることが多い。しかし、労働力移動プログラムは、移民労働者と自国労働者双方の技能向上と再訓練の可能性の提供を含む、技能ニーズやギャップの正確な評価に基づいていなければならない。民間部門及び労使団体は、政策立案者に労働市場のニーズに関する最新の情報を提供する上で重要で補完的な役割を果たしている。移民労働者は、とりわけ非熟練労働者である場合、職業訓練や技能認定、特に学習歴の認定を受ける機会が限られていることが多い。公的雇用サービスと、適切に規制された民間職業仲介事業所は、移民労働者に効果的な技能と仕事のマッチングを提供する上で重要な役割を果たすことができる。ILO は、政労使の構成員に技能の開発と認定に関して積極的かつ効果的な支援を行うべきである。

9. 公正な人材募集・斡旋 公正な人材募集・斡旋は、移民労働者が搾取と虐待、性別に基づく暴力、児童労働、強制労働と人身取引にさらされるのを抑え、送出国と受入国の両方で、技能と仕事のマッチングを改善するために不可欠である。これは、一時的な移住がふえ、サプライチェーンがより複雑化するにつれて、さらに重要になりつつある。ILO の公正な人材募集・斡旋イニシアチブ、公正な人材募集・斡旋のための一般原則・実務指針、そして、1930 年の強制労働条約の 2014 年の議定書とそれを補足する勧告を実施し促進することは、斡旋・募集にかかわる手数料及び関連費用を移民労働者に負担させるといった虐待的な行為を予防、対処し、透明性と効率性を確保することを可能とする。

10. 社会的保護 国内法令や国際的義務に従って、移民労働者とその家族の社会的保護へのアクセスを促進することは、社会保障に対する彼らの権利の履行を確実にし、自国労働者と移民労働者との公平な競争の場を作り、公正な労働力移動を支える。各国は、次の点を考慮する。(a) 移民の権利と利益の可搬性を確保するための多国間または二国間の社会保障協定の交渉、(b) 労働力移動協定に社会保障規定を盛り込むこと、(c) 不可欠な保健サービスへのアクセスの確保を目指す社会的保護の土台を含む、国内の社会保障制度への移民労働者及びその家族のアクセスを確保すること。

11. 結社の自由 移民労働者は、法令上及び慣行によって、組織化し団体交渉を行う上で障害に直面する可能性がある。結社の自由は基本的権利であり、ディーセント・ワークの実現を可能とする条件である。

12. データと統計 持続可能な開発のための 2030 アジェンダを想起すると、エビデンスに基づく政策立案、労働力移動スキームの影響評価、そして移民労働者の権利保護のための鍵となるのは、年齢別や性別によって分類された最新の信頼性の高い比較可能な労働力移動データである。移民労働者が多数を占める特定の経済部門に関するデータの収集

と同様に、労働力移動の概念と定義の調和が不可欠である。これらは、国内及び地域のデータ収集計画に組み込まれる必要がある。

13. 一時的な労働力移動 一時的な労働力移動は、送出国と受入国の労働市場にとって有益であり、特定の分野における真の短期労働力と技能の格差を埋めることができる。しかし、移民労働者と自国労働者の権利を保護し、ディーセント・ワークを確保し、国内法令や国際的義務に従って均等な待遇を提供し、労働における基本的原則及び権利を尊重するためには、一時的な労働力移動の効果的な統治に注意深く配慮する必要がある。

14. 非正規の労働力移動 非正規の労働力移動・特に非熟練労働者が増加している。非正規の労働力移動は、搾取や人権侵害に対する移民労働者の脆弱性を高め、場合によっては、制定された賃金や労働条件より低くされる可能性がある。したがって、移民労働者、地域社会、そして政府にとって問題を提起する可能性がある。労働力移動を効果的に管理する政府の能力に対する国民の信頼を損ない、否定的な見方につながる可能性がある。

15. 二国間協定 二国間協定は、労働市場のニーズと移民労働者の保護の双方に取り組むならば、両国間での安全で正規かつ秩序ある労働力移動を促進するための有用な統治手段となる可能性がある。また、社会対話に基づいている場合にはより有益となる。

16. 労働力移動に関する地域ガバナンスの枠組み 地域ガバナンスの枠組みは、効果的かつ公正な労働力移動政策の重要な要素となり得る。しかし、地域や国の機関は、弱体で資源不足の可能性がある。国内法や政策は、地域の枠組みと整合していないことが多い。ILO 政労使構成員のより多くの関与が必要である。各国の労働省や労使団体が地域の議論とプロセスに参加するための能力構築は、実を結び始めている。

III. 前進のために：ILO の活動の優先事項

17. ILO は、政労使構成員のニーズに対応して国際労働力移動に関する取り組みを深化・拡大させ、労働力移動におけるディーセント・ワークに関して指導的役割を担うべきである。 本書は、安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクトの策定への貢献を含む、この分野における ILO のさらなる活動を導くべきである。活動の優先事項は以下の通りである。

- (a) **国際労働基準** 必要に応じて ILO 条約と勧告の批准と効果的な適用を促進し、労働力移動の統治と移民労働者の保護に関連する政策枠組みを促進する。使いやすい資料によってこれらの労働基準と政策枠組みに対する認識を高め、その柔軟性を実証し、特定の規定の意味についての誤解を解消する。
- (b) **技能** 社会的パートナーの積極的な参加と共に、(i) 技能開発と、部門レベルを含め、正式または非公式に取得された技能の認定メカニズムの開発、(ii) あらゆるレベルにおける技能ニーズのより良い評価、そして、(iii) 労働市場の需要を満たす訓練の調整に関して支援を提供する。

- (c) **公正な人材募集・斡旋** ILO の公正な人材募集・斡旋のための一般原則・実務指針を運用するための政労使構成員の取り組みを、普及活動、能力構築、技術援助、そして公正な人材募集・斡旋を促進するための他のツールやイニシアチブとの相乗効果の活用などを通じて支援し、促進する。持続可能な開発のための 2030 アジェンダの開発目標 10.7 のもと、募集・斡旋に係わる費用を測定する方法論を開発、検証する努力を徹底し、募集・斡旋に関する手数料と関連費用の定義づけにさらに取り組む。理事会の決定に従って、事務局は 5 年以内にハイレベル評価またはその他の適切な方法を用いて、理事会がさらなる措置が必要かどうかを決定するためにこの取り組みの影響と有効性を評価する。
- (d) **データ** 性別や年齢別に分類され、送出、通過及び受入国における労働市場への影響や移民労働者に関する比較可能な労働力移動のデータを収集し、普及させる。2018 年の国際労働統計家会議による労働力移動統計に関する国際基準の採択に向けて作業を継続する。加盟国のデータ収集改善のための技術支援を行い、好事例の共有を促す。
- (e) **社会的保護** 二国間及び多国間の社会保障協定を策定し、実施する政労使構成員の能力と、国内法令による定義と国際的義務に準拠し、社会的保護の土台などを通じて移民労働者に社会的保護制度を拡大する構成員の能力を構築する。とりわけ労働力移動経路や地域経済共同体の中で特定の移民集団が直面している障害に対処するための手引きを評価し、策定する。
- (f) **結社の自由** ILO の政労使構成員と協力して、移民労働者の結社の自由への障害を特定し、それに対処する最も効果的な措置と戦略を評価する。
- (g) **一時的な労働力移動** 雇い主のスポンサー制を含む、一時的または循環的な労働力移動スキームの比較分析を行い、移民労働者と自国労働者ならびに国内の労働条件と市場への影響を検証し、その結果を検討事項として理事会に提出する。
- (h) **非正規の労働力移動** 非正規な状態から脱する道筋を含む、非正規の労働力移動の削減に関する好事例の共有を促進する。移民労働者の地位にかかわらず、移民労働者の労働における基本的原則及び権利と人権の尊重を促進する。非正規の労働力移動を削減するためにさらなる研究を行い、国を支援する。政府が非正規な立場にある移民労働者が、虐待的な労働条件を支障なく報告し、司法制度が利用できるよう確保するよう働きかける。
- (i) **二国間及び多国間協定** 様々なレベルで、送出国、通過国、受入国政府の代表者を社会的パートナーと共に招聘し、性差に配慮し、国際労働基準に従い、社会対話に基づき、送出国と受入国の労働市場のニーズに適切に対処し、移民労働者の保護に取り組んでいる二国間及び多国間協定の策定、内容、交渉、実施、モニタリング及び評価における好事例を交換するための三者構成からなる仕組み（プラットフォーム）を促進する。

- (j) 労働力移動を扱う関連機関との協力 安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクトの採択と実施に至るプロセスを含め、グローバル移住グループ、とりわけ国際移住機関と国連人権高等弁務官事務所との協力を深める。ILO 独自の三者構成の特質と規範的枠組みを十分に活用する。