

ASEAN 地域における 移住労働者の権利 ベースライン調査



HRWG

Human Rights Working Group (HRWG)

ASEAN 地域における 移住労働者の権利 ベースライン調査

Human Rights Working Group (HRWG)

「ASEAN 地域における移住労働者の権利：ベースライン調査」日本語版によせて

2018年12月、日本政府は出入国管理法を改正し、新たな在留資格「特定技能」の創設を決定した。そのわずか4か月後の2019年4月1日より新制度の運用が開始され、人手不足が深刻とされる14の業種で、今後5年間で最大35万人の外国人材受け入れが行われることとなった。この在留資格は、最長5年間の在留期限で家族の同伴が許されない「特定技能1号」と、特に人手不足が著しい建築、造船・船用工業の2つの業種で熟練した技能を要する業務に従事する者を対象に上限なしの在留資格の更新および要件を満たせば家族同伴が許可される「特定技能2号」から構成される。これまで専門性の高い高度人材に限っていた外国人の就労を、いわゆる「単純労働」の分野にも広げる「事実上の移民政策」に舵を切ったとして、かつてないほど在留外国人や外国人労働者問題について活発な議論が巻き起こった。

そして、本報告書の入稿準備が大詰めの2020年1月末、厚生労働省より2019年10月末時点の日本国内の外国人労働者数が過去最高の166万人に達したとの発表がなされた。前年比13.6%の急増である。その内訳は、「留学生」、「技能実習生」、「日本人の配偶者」や「永住者」等の様々な資格で日本に在留している人々である。彼／彼女らはすでに長い間、日本の労働市場において、事実上の「労働者」として人手不足を補ってきた。国籍別にみると、人数で上位を占めるのは中国、ベトナム、そしてフィリピンで、1年間の増加率が高いのはベトナム、インドネシア、ネパールである。近隣のアジア諸国出身の労働者が規模、増加率ともに突出していることが分かる。特にベトナムについては、ここ数年の増加率が非常に大きく、従来トップであった中国籍の労働者人口に拮抗するほどになった。

ASEAN加盟諸国の多くは、外貨獲得の手段のひとつとして、長年にわたり労働力の海外送り出しを積極的に行ってきた。特に過去20年では、加盟国間の経済格差の拡大に伴い、地域外への出稼ぎだけでなく、域内の国内総生産（GDP）の低い国から高い国への出稼ぎが増加している。そうした中で、劣悪な労働環境や搾取、人身取引など、移住労働者の権利侵害が問題となってきた。移住労働者に関するASEANとしての取り組みは、域内の送り出し国と受け入れ国の利害関係の衝突や、加盟諸国の政治体制や国益の違いなど様々な障壁がありながらも、ゆっくりと少しずつ前進してきた。

2007年にフィリピン・セブで開催された第12回ASEAN首脳会議で合意された「移住労働者の権利の保護と伸長に関するASEAN宣言」（セブ宣言）は、ASEANにおける送り出し国と受け入れ国の義務や責務を明確に規定した。この宣言を基点とし、各国の義務とASEANとしてのコミットメントを確実なものとするため、法的拘束力を持った合意文書の作成に取り組むべく、ASEAN移住労働者委員会（ACMW）を中心とした議論が始まった。その後、交渉は難航し、具体的な進展が見られずにいたが、10年後、再度フィリピンが議長国であった2017年の11月に開催された第31回ASEANサミットにおいて「移住労働者の権利の保護と伸長に関するASEANコンセンサス」（ASEANコンセンサス）が合意されたのである。長い議論を経たにもかかわらず、結果的に法的拘束力を持たない合意文書となったことは本報告書でも再三指摘される点ではあるが、ASEAN域内の移住労働者をめぐり、送り出し国と受け入れ国双方が義務や責務を果たし、移住労働者の人権問題に取り組む突破口となった。

この政府間の交渉と並行し、域内の市民社会、とりわけ日々移住労働者の支援にあたってきた市民社会組織（CSO）は、専門性、現場に即した視点、草の根レベルのネ

ットワークを駆使し、各国政府や ASEAN へ対して移住労働者や支援者の声を届け反映させるよう不断の努力を行ってきた。笹川平和財団は、国際移住労働を巡る問題や市民社会の役割の重要性に着目し、2017 年秋より事業形成のための事前調査を開始した。その一環として、2018 年 7 月に、国内・地域的アドボカシー活動をけん引してきたインドネシアの Human Rights Working Group (HRWG) との連携により、ASEAN10 か国の CSO の専門家たちを招いたワークショップを開催した。その議論を土台としつつ、ASEAN コンセンサスに示された項目に沿って各国の移住労働者が置かれた状況や課題について、現場の声や実態に関する情報を集め、各国政府や ASEAN、国際機関が提供するデータなどとともに分析したのが、本書の原文「Migrant Workers' Rights in ASEAN Region : A Baseline Study」である。これらの生のデータに基づいた分析とともに、今後、各国が送り出し国として、受け入れ国として、また ASEAN が地域機構として、関連するすべての移住労働者の権利の保護と伸長のために、どのような具体的なアクションを起こしていくべきか（もしくはすでにどのような取り組みが始まっているか）、あらゆる手がかりがここに盛り込まれている。

先述のとおり、日本は、ASEAN 加盟諸国からすでに多くの外国人労働者を受け入れており、その数は増加の一途をたどっている。在日外国人労働者の人権問題に注目が集まる昨今、ASEAN の送り出し国における現状や、官民様々なレベルで実施されている取り組みを知ることは、受け入れ国として日本が果たすべき役割を考えるうえで非常に重要な示唆を与えてくれる。また、ASEAN 加盟諸国に進出する日本企業の工場や店舗、そこに商品や原料などを提供するサプライチェーンで働く労働者の多くは、隣国からの出稼ぎ労働者である。日本に働きに来る人たち、日本企業の生産現場で働く人たち、こういった人々を単なる「労働者」ではなく、人権が保護されるべき「人」、「同僚」、「隣人」として尊重し、安全な移住労働の実現に貢献することは、様々な「移住労働者」とともに生活する私たちひとりひとりに与えられた責任である。

本書が、今後ますます拡大が見込まれている外国人労働者の受け入れ、それに伴う彼／彼女らの権利の保護と伸長、日本における共生、アジアの人々との協働を必要不可欠とするビジネスのあり方などを考えるうえでの一助となることを期待する。

末筆ながら、日本語版の翻訳・編集に多大なるご尽力をいただいたヒューライツ大阪の藤本伸樹氏、岡田仁子氏、元笹川平和財団研究員の林茉莉子氏、そして ASEAN における調査をリードしてくれた HRWG の Daniel Awigra 氏、Patriani Paramita Mulia 氏、インドネシア大学の Avyanthi Azis 氏に深謝の意を表したい。また、笹川平和財団の事業に日頃よりご理解・ご協力いただいている関係者の皆様にも感謝の意を表するとともに、今後の更なる連携への期待を込めて、日本語版によせる挨拶とさせていただきます。

2020 年 2 月

公益財団法人 笹川平和財団

アジア事業グループ グループ長 中山 万帆

横木 那美、岡本 富美子

ASEAN 地域における移住労働者の権利：ベースライン調査

著者：

Human Rights Working Group —国際人権アドボカシーのためのインドネシア
NGO 連合

編集者：

Patriani P. Mulia

レイアウト：

Agus Wiyono

ISBN: 978-979-18586-7-0

初版は **2018** 年ジャカルタにて出版

著者情報：

Human Rights Working Group (HRWG) Indonesia
Yarnati Building, Room 207D, Proklamasi Street, No. 44
Menteng, Central Jakarta, Indonesia 10320
Phone:021-3902579、021-29922459 Fax:021-2902579
e-mail: hrwg.indonesia@gmail.com
Facebook: <https://www.facebook.com/HRWG.Indonesia>
Twitter: @HRWG_Indonesia

Copyrights © 2018 by Human Rights Working Group

無断複写・転載を禁じる。発行者の書面による同意がない限り、本刊行物のいかなる部分を複製、配布、公開、また伝達することは、コピー、録音またはその他の電子的もしくは機械的な方法を含むいかなる形態または手段によるものであっても認められない。ただし、著作権法に基づいて許可されている、批評レビューにまとめる短い引用およびその他特定の非商用的利用についてはこの限りではない。

目次

略語一覧	viii
謝辞	xi
前書き	xiii
編集者ノート	xvii
第1章 イントロ-ASEAN の状況.....	1
A. 背景.....	1
B. 国際的な人権保障の枠組み	3
雇用契約	6
募集・斡旋業者	7
市民のおよび政治的権利、社会的、文化のおよび経済的権利	8
移住労働者の労働権	9
生活環境	9
家族と子ども	10
強制労働と人身取引	10
C. ASEAN における枠組み	11
D. 市民社会組織の取り組み	12
第2章 各国の状況.....	13
A. ミャンマー.....	13
1. ディーセント・ワークおよび社会的保護.....	14
2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題	16
3. 司法制度へのアクセス	17
4. 情報提供、周知・啓発および募集・採用	18
5. 基準設定と関連条約の批准	18
B. カンボジア.....	19
1. ディーセント・ワークおよび社会的保護.....	19
2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題	20
3. 司法制度へのアクセス	22
4. 情報提供、周知・啓発および募集・採用	24

5. 基準設定および関連条約の批准	25
C. ラオス	25
1. ディーセント・ワークおよび社会的保護	25
2. 司法制度へのアクセス	26
3. 基準設定および関連条約の批准	26
D. ベトナム	27
1. ディーセント・ワークおよび社会的保護	27
2. 非正規労働者および分野横断的な人権問題	29
3. 司法制度へのアクセス	31
4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋	32
5. 基準設定および関連条約の批准	34
E. タイ	34
1. ディーセント・ワークおよび社会的保護	34
2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題	35
3. 司法制度へのアクセス	38
4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋	39
5. 基準設定および関連条約の批准	40
F. ブルネイ・ダルサラーム	40
1. ディーセント・ワークおよび社会的保護	41
2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題	41
3. 司法制度へのアクセス	41
4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋	42
5. 帰還および再統合	43
6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み	43
7. 基準設定および関連条約の批准	43
G. インドネシア	43
1. ディーセント・ワークおよび社会的保護	44
2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題	45
3. 司法制度へのアクセス	45
4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋	46
5. 帰還および再統合	48
6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み	48
7. 基準設定および関連条約の批准	48
H. マレーシア	49

1. ディーセント・ワークおよび社会的保護	49
2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題	51
3. 司法制度へのアクセス	52
4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋	54
5. 帰還および再統合	55
6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み	55
7. 基準設定および関連条約の批准	56
I. フィリピン	57
1. ディーセント・ワークおよび社会的保護	58
2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題	59
3. 司法制度へのアクセス	59
4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋	60
5. 帰還および再統合	61
6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み	61
7. 基準設定および関連条約の批准	62
J. シンガポール	62
1. ディーセント・ワークおよび社会保障	63
2. 非正規移住労働者	65
3. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋	65
4. 司法制度へのアクセス	66
5. 帰還および再統合	67
6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み	67
7. 基準設定および関連条約の批准	67
第3章 結び	68
添付資料 1 移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN 文書の採択について の域内市民社会によるステートメント	70
添付資料 2 2017 年の移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサ スの実施についての域内市民社会の提言	73
Human Rights Working Group (HRWG) について	80
調査員について	81
参考文献一覧	82

略語一覧

ACTIP	ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children <ASEAN 人身取引対策協定>
AHRD	ASEAN Human Rights Declaration <ASEAN 人権宣言>
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations <東南アジア諸国連合>
ASEAN コンセンサス	ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of Rights of Migrant Workers <移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサス> (2017)
CAT	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment <拷問および他の残虐で非人道的な、品位を傷つける取り扱いまたは刑罰に関する条約 / 略称：拷問等禁止条約>
セブ宣言	ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers <移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN 宣言> (2007)
CPED	(International) Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance <強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約 / 略称：強制失踪防止条約>
CEDAW	Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women <女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約 / 略称：女性差別撤廃条約>
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination <人種差別撤廃委員会>
COIP	Comprehensive Orientation and Information Programme <包括的オリエンテーションおよび情報プログラム>
CRC	Convention on the Rights of Child <児童の権利に関する条約 / 略称：子どもの権利条約>
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities <障害者の権利に関する条約 / 略称：障害者権利条約>

CSO	Civil Society Organisation <市民社会組織>
DOLAB	Department of Overseas Labour, Vietnam <ベトナム労働・傷病兵・社会省 海外労働管理局>
DSWD	Department of Social Welfare and Development, The Philippines <フィリピン社会福祉開発省>
FDWs	Foreign Domestic Workers <外国人家事労働者>
GCC	Gulf Cooperation Council <湾岸協力会議>
GCM	Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration <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> (2018)
GMS	Greater Mekong Sub-region <大メコン圏>
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights <市民的及び政治的権利に関する国際規約 / 略称：自由権規約>
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination <あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約 / 略称：人種差別撤廃条約>
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights <経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約 / 略称：社会権規約>
ICMW	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families <すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約 / 略称：移住労働者権利条約>
ILO	International Labour Organisation <国際労働機関>
IOM	International Organisation for Migration <国際移住機関>
JSL	Joint and Several Liability <連帯債務、連帯責任>
LGU	Local Government Unit <地方自治体>
MOLIP	Department of Labour within the Ministry of Labour, Immigration and Population, Myanmar <ミャンマー労働・入国管理・人口省労働局>
MOLVT	Ministry of Labour and Vocational Training, Cambodia <カンボジア労働職業訓練省>
MOU	Memorandum of Understanding <覚書>
MRC	Migration Resource Centre <移住リソースセンター>

NRCO	National Reintegration Center of Overseas Filipino Workers <フィリピン人海外労働者再統合センター>
NV	National Verification <国籍証明>
OFW	Overseas Filipino Workers <フィリピン人海外労働者>
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights <国連人権高等弁務官事務所>
OWWA	Overseas Workers Welfare Administration <フィリピン海外労働者福祉庁>
PDOLVTs	Provincial Departments of Labour and Vocational Training <労働職業訓練地方局> (カンボジア)
PESO	Public Employment Service Office <公共職業安定機関> (フィリピン)
POEA	Philippine Overseas Employment Administration <フィリピン海外雇用庁>
PRA	Private Recruitment Agencies <民間募集・斡旋業者>
Prakas	大臣令 (カンボジア)
RPA EVAC	ASEAN Regional Plan of Action on the Elimination of Violence against Children <児童に対する暴力撤廃に関する ASEAN 地域行動計画>
RPA EVAW	ASEAN Regional Plan of Action on the Elimination of Violence against Women <女性に対する暴力撤廃に関する ASEAN 地域行動計画>
SDGs	Sustainable Development Goals <持続可能な開発目標>
SSS	Social Security System <社会保障制度>
UDHR	Universal Declaration on Human Rights <世界人権宣言>
UNIAP	United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking <人身取引に関する国連機関合同プロジェクト>

謝辞

このベースライン調査を実施するにあたり、多くの関係者にご尽力をいただいたが、何よりもまず、資金援助をいただいた笹川平和財団に深謝を申しあげる。また、リードリサーチャーとしてこの調査を主導してくださった Irthe Blokhuizen 氏と Avyanthi Azis 氏、および調査を進めるにあたり有益な助言をくださったヒューマンライツ・ワーキンググループ (HRWG) シニアアドバイザー Rafendi Djamin 氏と Yuyun Wahyuningrum 氏にも感謝申しあげたい。

また 2018 年 8 月 30 日、31 日にジャカルタで実施したフォーカス・グループ・ディスカッションへ参加いただき、新たな情報や知見を与えてくださった下記の市民社会団体と研究者の皆様にもお礼を申しあげたい。

Serikat Buruh Migran Indonesia の Dina Nuriyati 氏 (インドネシア)、Center for Migrant Advocacy の Alenah Romero 氏 (フィリピン)、Humanitarian Organisation for Migrant Economics の Stephanie Chok 氏 (シンガポール)、Tenaganita の Fajar Santoadi 氏 (マレーシア)、Agency for Basic Community Development の Maung John 氏 (ミャンマー)、Social Welfare Council の Khairul Gafur 氏 (ブルネイ・ダルサラーム国)、Binh¹氏 (ベトナム)、Vong²氏 (ラオス)、Legal Support for Women and Children の Sovichet Leng 氏 (カンボジア)、Human Rights and Development Foundation の Chonticha Tang 氏 (タイ)、Taskforce on ASEAN Migrant Workers の Sinapan Samyodorai 氏 (シンガポール)、ビナ・ヌサンタラ大学の Charanpal Singh Bal 氏 (インドネシア)、千葉大学の小川玲子氏 (日本)。

さらにインドネシア政府関係者として、外務省の Rias Saehu 氏、労働省の Japar Malik 氏、海外労働者派遣・保護庁の代表者の皆様からも、大変重要な知見をいただいた。ここに改めて感謝の意を表したい。

このベースライン調査は、Daniel Awigra、Wike Devi Erianti、Yoga Prasetyo、Sondang Megawati、Indah Saura、Sony Yusuf、M. Syamsul Mu'arif、Fatma Utami Jauharoh そして Astrid Maharani を含む HRWG チームの尽力によって実現した。本書の編集・校正を担当した Patriani P. Mulia にも心より感謝申しあげる。

1 実名ではない

2 実名ではない

本書が ASEAN 域内の移住労働者とその家族の最大限の権利保護を確実にすることを目的とした、アドボカシーのツールとして使用されることを切に願う。

Muhammad Hafiz (ムハマド・ハフィズ)

Executive Director

Human Rights Working Group

前書き

ポスト ASEAN コンセンサス： 移住労働者に関する市民社会によるアドボカシーの課題

ASEAN 域内の移住労働者の人権状況に関するこのベースライン調査は、ASEAN 地域の市民社会によるアドボカシーのための研究である。笹川平和財団の支援を受けて、ヒューマンライツ・ワーキンググループ (HRWG) ³が取り組みを進めてきた。

本書は、ASEAN 加盟国における移住労働者の人権状況に関する一般的な文脈、基礎的なデータや情報を読者に提供することを目的としている。さらに本書は、「移住労働者の権利の保護と伸長に関するコンセンサス」(ASEAN コンセンサス)の合意形成過程における、ASEAN 加盟国間の長期にわたる協議と交渉に対する実践的な返答であり、市民社会との連携に役立つツールとなっている。

国際労働機関 (ILO) によれば、ASEAN 地域には少なくとも 690 万人の移住労働者が暮らしている⁴。彼／彼女らは、様々な人権侵害および人身取引の被害者となるリスクを抱え、脆弱な立場にある。ディーセント・ワーク (働きがいのある人間らしい仕事) とより良い生活を求め、地域内の移住労働者の数は今後も増え続けると予想されている。その過程において移住労働者は、汚名を着せられ、差別され、搾取されることがこれまで何度も指摘されてきたが、ASEAN は法的拘束力のある文書を採択することを拒否し、移住労働者とその家族の権利保護に向けたコミットメントを示してこなかった。

この 10 年の間に、ASEAN における規範設定のプロセスにおいてはいくつかの進展があった。2007 年に採択された、「移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN 宣言」(セブ宣言) は、送り出し国と受け入れ国の両方に人権の原則を守ることを求める政治的なコミットメントである。これに続いて 2008 年には、「移

3 HRWG は、インドネシアで人権の伸長に取り組む 48 以上の非政府組織のネットワーク団体である。2003 年に国際的な人権アドボカシーの基盤を求める複数の NGO によって設立された。HRWG の主なミッションは、憲法で規定される義務および国際的な人権諸条約などに対する政府のアカウンタビリティ (説明責任) を求めて、実現させることである。

4 国際労働機関 (ILO) ・ 国際移住機関 (IOM) , Risks and rewards: Outcomes of labour migration in South-East Asia, 2017 年, p.1

住労働者の権利の保護と伸長に関する宣言の実施に関する ASEAN 委員会」(ACMW) が設立された。さらに ACMW、労働組合、雇用主および市民社会組織(市民社会組織、Taskforce on ASEAN Migrant Workers が代表する) が参加する、複数のステークホルダーによる諮問機関である ASEAN 移住労働フォーラム(AFML) が設置された。

しかしながらこれらの取り組みは、移住労働者の権利保護の改善を実現する実質的な進捗にはつながっていない。ASEAN 加盟国が人権に関する義務を遂行できない背景には、主に三つの要因がある。

第一に、国益が政治的目標の中心であるということだ。つまり、ほとんどの加盟国は移住労働者を、人権が保障されるべき人というよりも、最大限に有効活用し、必要なときに使い捨てができる労働力と見ている。第二に、加盟国間で異なる規範設定の基準があるということだ。国連が定める移住労働者権利条約の締約国となった国もあれば、そうでない国もある。第三に、法執行にあたる行政官が、職務にあたるうえで必要な人権に関する視点を欠いており、その結果、彼らが移住労働者に対して差別的、懲罰的あるいは非道な態度で接しているということである。

市民社会は、法的拘束力のある ASEAN 文書が、ASEAN 域内における移住労働者の権利の完全な保護とその享受への鍵となると確信している。法的拘束力のある文書により、ASEAN 共同体の政治、経済および社会文化の 3 本柱が強化され、移住労働者とその家族の権利が、自由、平等および安定的な状況のもとで伸長することができると期待されている。

域内で移住労働者の権利保護に取り組む市民社会組織関係者たちは、ASEAN 発足 50 周年、セブ宣言採択 10 周年、そして 2017 年 11 月にフィリピンで開催される第 31 回 ASEAN サミットの機会を積極的にとらえ、移住労働者の権利の保護と伸長の実現へ向けて先陣に立った。チャンスがめぐってきたのは、2017 年 4 月 29 日、フィリピン・マニラでの第 30 回サミットの成果として発表された ASEAN 首脳たちによる共同コミュニケが、各加盟国の労働大臣に対して、2017 年 11 月の第 31 回 ASEAN サミットで採択する、移住労働者に関する地域合意文書をつくることを求めたときだった。

2017 年 7 月 18 日、HRWG は ASEAN に対して、セブ宣言を完全に実現し、同宣言に明確に述べられている一般原則を実施するための法的拘束力のある文書を強く要求し、移住労働者とその家族の法的地位にかかわらず、彼／彼女らの労働権および人権の完全な保護を求めるというビジョンに賛同する市民社会組織に呼びかけ、会合を開催した。

フィリピンが ASEAN 議長国であった 2017 年の 11 月、ついに「移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサス」が採択された。このコンセンサスは 62 条から成り、移住労働者の公正な扱いを確実なものとし、移住労働者を虐待、搾取および暴力から保護することを目指すものである。この採択によって、加

盟国の各政府は移住労働者の権利を認めた。送り出し国・受け入れ国の利害関係、移住者を巡る政治的な対立などが原因になり、この文書の成立に至るまでに、8年以上にわたり交渉と協議が繰り返された。一時は終わりのない協議と交渉になるかと思われたが、その背景には加盟国の間でそれぞれの国が抱える課題や、国益、開発の度合いに様々なギャップがあるということが言える。

この ASEAN コンセンサスは、法的拘束力がないということに加えて、その成立過程に、移住労働者自身やその支援者が関与することがなかったということを指摘しておきたい。起草のプロセスにおいて、このコンセンサスの主たる対象者となるはずの移住労働者が含まれておらず、政府の代表者により主導されたものであった。そのため、「人々重視・人々中心 (people-oriented and people-centered)」という ASEAN 共同体の精神からはかけ離れていると言わざるを得ない。

また、この ASEAN コンセンサスそのものの欠点もいくつか指摘したい。まず、いくつかの条項は、加盟国にコンセンサスを自国の国内法規に合わせて解釈する余地を与えている点である。これがどうして問題になるかと言うと、ほとんどの加盟国の国内法規が人権についての国際基準に適合していないからである。これに加えて、市民や第三者が参加するモニタリングやレビューの仕組みも存在していない。

上記のような ASEAN コンセンサスに対する批判もあるが、域内の市民社会が今後のアドボカシーにより介入することができる部分あるいは機会が4つある。第一に、ASEAN コンセンサスそのものの改正の余地を与えている第 61 条である。これを踏まえて HRWG は、域内の市民社会組織によるコンサルテーション会合を開催し、そこで議論された ASEAN コンセンサスの実現、非正規移住労働者の取り扱い、および法的拘束力のある文書の重要性（序文で詳しく述べる）を盛り込んだ市民社会組織による提言書を 2018 年 2 月 21 日に発表した。

第二に、コンセンサスの具体的な実施にあたり、地域レベルおよび国レベルにおける行動計画の作成に、市民社会の積極的な参加を促したい。行動計画は、移住労働者の当事者コミュニティおよび市民社会が必ず参加したうえで、行動に移すための期限を決めて作成されるべきである。また市民社会は、具体的なプログラムや活動計画の作成において、人権に基づいたアプローチを用いて、政府を支援すべきである。

第三に、モニタリングの仕組みの導入である。この仕組みは、政府が行うプログラムや活動が「説明責任」、「アクセシビリティ/利用可能性」、「倫理的責任」の原則に適合していることを確実にするために必要不可欠なものである。「説明責任」は、権力をもつ者には自己の行動に対して責任を負う義務があるという状況と解釈できる。「アクセシビリティ」は、プログラムと活動が中央に集中することなく、どの場所においても同等な質のものが移住労働者の手に届き、利用可能であると

いうことを意味する。「倫理的責任」は、プログラムと活動が人権問題に取り組むものでなければならないと考える。

そして最後に重要なのは、政府主導の活動であっても、市民社会、民間企業、若者、メディア、学者およびその他多くの非国家的なアクターが、社会的事業すなわちキャンペーン、ロビー活動、研究および慈善活動などによって、移住労働者の権利の尊重および保護に参加できるということである。アドボカシーは、問題の根本的原因に取り組むとき、また調査に基づいたものであるときに、さらに有意義なものになる。このベースライン調査は、今後のアドボカシーに活用できるような、域内の移住労働者を取り巻く人権問題の現状および背景に関するデータや情報を提供するものである。

Daniel Awigra (ダニエル・アウィグラ)

Program Manager of ASEAN Advocacy

Human Rights Working Group – Indonesia's NGO Coalition for International Human Rights Advocacy

編集者ノート

法規範とその施行との間の隔たりは、ASEAN 地域が抱える課題のひとつである。移住者は自己の権利と、その権利を守り、行使する方法を常に知らされているわけではない。その一方で、当局および領事関係者もまた、支援を必要とする移住者のニーズに十分応えるための適切な情報や手段を常に持ち合わせているわけではない。

本書は、このような問題に取り組み、隔たりを埋めていくことを目的とし、特に以下二点に重点を置いている。まず、移住者の権利に関する法規範や世界的な基準について詳しく述べる。次に、ASEAN 加盟全 10 カ国の移住や労働に関する実態を説明する。これらを行うことによって、本書は、移住労働者、政府、市民社会、法執行機関、領事またはその他の関係者を含むすべての人々にとって要点を押さえた役立つ情報を提供することを目指している。

本書の著者は、移住者の権利について理解をより深めるため、彼／彼女らが直面する板挟みになったような状態を的確に記録した。また、多くの読者に届くよう、法規範についてわかりやすく説明している。私は編集者として、本書がすべての当事者やその関係者にとって役に立つ情報を提供することを期待している。さらに本書が将来、ASEAN 加盟国各々の言語に翻訳されることも私の願いである。

Patriani Paramita Mulia, S.H., LL.M (パトリアニ・パラミタ・ムリア)

HRWG のアソシエイト・リサーチャーであり、インドネシアにおけるアドボカシーにも取り組んでいる。専門は、国際人権法、選挙紛争、違憲審査、国際的な労働事案、一般企業および民間取引、ならびに企業訴訟に関する法律。アトマジャヤカトリック大学(2008年、優等学士号取得)、ニューヨーク大学ロースクール(2012年、修士号取得)を卒業。その後インドネシアの主要弁護士事務所とジュネーブを本拠地とする人権 NGO で働く。2016年より自身の法律事務所を経営している。ユトレヒト大学からの博士号取得予定。

第1章

イントロ－ASEAN の状況

A. 背景

移住労働は、ASEAN 内の送り出し国および受け入れ国における経済成長の要である。現在 ASEAN 地域出身の移住労働者は 2,090 万人いると推定され、そのうち 690 万人が他の ASEAN 諸国に移住している⁵。ASEAN 域内で移住する多くの労働者（最大 87%）が、低賃金かつ労働集約型である農業、漁業、家事労働、製造業、建設業、ホスピタリティ産業および飲食サービスの仕事に就いている⁶。

この 20 年の間で ASEAN 域内の人の移動は活発化しているが、そのほとんどがいくつかのルートに集中している。ASEAN 域内の移住者 690 万人のうち、2013 年にはその約 97%が、タイ、マレーシア、シンガポールを目的地としている⁷。タイは域内の移住者の大多数を受け入れており、マレーシアとシンガポールがこれに続く。また移住者のうちミャンマー出身が最も多く、インドネシア、マレーシア、ラオスおよびカンボジアがこれに続く⁸。ASEAN 域内の移住労働者の 88%が、上位から、(1) ミャンマーからタイ、(2) インドネシアからマレーシア、(3) マレーシアからシンガポール、(4) ラオスからタイ、および (5) カンボジアからタイの 5 つのルートをとっている⁹。

移住労働者の権利保護へ向けた計画や施策を考えるうえで大きな課題となるのが、移住労働者が自身の権利について認識が不足しているということである¹⁰。これは特に非正規移住者に顕著であり、その原因は、彼／彼女らが社会の目に触れにくいことや、雇用が一時的なものであること、さらに「不法」という立場に置かれ

5 同上

6 同上, p.2

7 Sugiyarto & Rannveig Agunias, *A 'Freer' Flow of Skilled Labour within ASEAN: Aspirations, Opportunities and Challenges in 2015 and Beyond*, IA Joint Series of the IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute, 2014 年, p.5

8 同上, p.6

9 同上, p.7

10 UN Women & ASEAN Secretariat, *Women Migrant Workers in the ASEAN Economic Community*, 2017 年, p.86

ていることにある¹¹。特に「不法」または「非正規」の立場に置かれた移住労働者は、労働権を侵害され、搾取されやすい傾向がある。彼／彼女らは法的制裁や摘発を恐れるあまり、人権や労働権を侵害されても、ほとんどの場合、警察やその他関係当局に訴えたり、相談するということをしない¹²。また、募集・斡旋業者が優位に立っているという課題もある。こうした業者は移住希望者に対し募集・採用および移住にかかる費用をローンとして貸し付け、その後彼／彼女らの給料から天引きするというやり方で移住労働を斡旋するからである¹³。この「今出発し、後で支払う (fly now, pay later)」というシステムは、移住労働者を脆弱な立場に置き、債務労働を生む。これは、移住者に対する虚偽の労働条件提示、長期間にわたる賃金の天引きや未払い、または身体的もしくは心理的虐待をはじめとする深刻な権利侵害につながりかねない¹⁴。

ASEAN 域内では、移住労働者の半数以上が雇用期間中に権利侵害を受けたと報告されている¹⁵。この中でも多発しているのは、パスポートなどの身分証明書類の没収、賃金の未払いや天引き、および移動の制限などである¹⁶。これらは非情な雇用主や仲介業者に加えて、移民政策や労働法の不備がもたらした結果であり、移住者は人身取引や強制労働、およびその他の人権侵害の危険にさらされるのである¹⁷。

雇用における権利侵害は男女問わず直面している問題だが、労働条件が個人宅で決まる家事労働などの特定の業種では、女性のほうがより虐待を受けやすいと示す調査もある¹⁸。ASEAN 域内の女性移住労働者は、男性や、移住先で同業種に従事する現地女性よりも収入が極めて少ない傾向にある¹⁹。また女性は、労働法で権利が保護されやすいフォーマルセクターでの就労機会が男性に比べ少なく、インフォーマルセクターにおいて搾取や人権侵害の被害を受けやすい²⁰。移住家事労働者は、コミュニケーション手段を制限されたり奪われたりすることが多く、母国に残した子どもや家族との関係に影響を及ぼすとの報告も多い。家事労働者の最低賃金が国内の労働法で規定されていないということは、彼女たちの給与額は各大使館がどれだけ交渉してくれるかにかかっていることを意味する。また、海外で

11 同上

12 ASEAN, Women Migrant Workers in the ASEAN Economic Community, p.69

13 Sugiyarto & Rannveig Agunias, 前掲註 5, p.8

14 Human Rights Watch, "ASEAN Migrant Workers Abandoned to Abuse", <https://www.hrw.org/news/2007/12/17/asian-migrant-workers-abandoned-abuse>, 2017 年

15 Risks and rewards: Outcomes of labour migration in South-East Asia, p.55

16 同上, p.56

17 Human Rights Watch, 前掲註 12

18 Risks and rewards, 前掲註 13, p.55

19 前掲註 10, p.21

20 同上, p.85

働く非正規移住労働者の子どもは、出生証明書を入手することができなければ無国籍となる。

移住労働者の権利の最大限の保護、伸長および享受を確実にするために、域内の移住労働者の人権問題とその背景をより詳細に理解することが重要である。こうした背景から、ヒューマンライツ・ワーキンググループ (HRWG) はベースライン調査と、ASEAN 加盟各国の市民社会団体 (市民社会組織) の代表者から情報およびデータを収集するフォーカス・グループ・ディスカッション (2018年8月30日～31日) を実施した。

このベースライン調査は、特に「移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサス」 (ASEAN コンセンサス) で取り上げられている以下の課題に焦点を当て、移住労働者の権利にかかわる現況を明らかにすることを目指している²¹。

- ディーセント・ワークおよび社会的保護
- 非正規の移住労働者および分野横断的な人権問題
- 司法制度へのアクセス
- 情報提供、周知・啓発、募集・斡旋
- 帰還と再統合
- ASEAN 加盟諸国間の連携と仕組み
- 基準設定および関連条約の批准

移住労働者に対する人権侵害に対応するという ASEAN 加盟各国の政治的コミットメントを効果的に実現させるには、そこで取り上げられている課題に関する調査を行うことは意義深いといえる。

B. 国際的な人権保障の枠組み

すべての人間は—在留資格にかかわらず—、差別されることなく、等しく人権を有している²²。この原則の例外となり得る権利のカテゴリーは二つだけである。それは、政治に参加する権利、および (若干注意が必要だが、) 移動の自由である²³。その他の例外的な取り扱いは、法律によって規定しなければならず、それは正当な目的の追求のために必要かつ比例した規定でなければならない²⁴。

ASEAN コンセンサスによる地域的なコミットメントの実現は、世界人権宣言およびその他の国際的な人権諸条約、特に移住労働者権利条約、女性差別廃条約、子

21 <http://asean.org/storage/2012/05/16-ASEAN-Declaration-on-the-Protection-and-Promotion-of-the-Rights-of-Mi....pdf>

22 OHCHR, "Advocacy Messages Global Compact for Migration", https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/AdvocacyMessagesGlobalCompactMigration_5thround.pdf

23 同上

24 同上

どもの権利条約、障害者権利条約、およびその他の国際人権条約、国際人道法、ならびに ILO の定める主要な労働基準を指針とすべきである。国際的な人権保障の枠組みは、出国前から帰還までの移住のすべての段階における移住労働者の権利と、送り出し・受け入れ国の責任の両方を定めている。

2016年9月19日、国連総会は、難民と移民のための「ニューヨーク宣言」を採択し、これによって加盟諸国は、「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」(GCM)の策定を合意した²⁵。この移住のためのグローバルコンパクトは、(1)移住者の権利を保護し、(2)安全で秩序ある正規移住を促進し、(3)強制および非正規移住の発生と影響を削減し、また(4)自然災害および人為的災害による移動がもたらす影響に対応することを目標としている²⁶。

国際移住は、持続可能な開発を推進するために取り組むべき課題として認識されはじめている。「持続可能な開発目標」(SDGs)では、包摂的な発展と持続可能な開発に対する移住者の有益な貢献について言及されている²⁷。SDGsは国家に対して、脆弱な立場にある移住者への支援、定住化のための活動、学校からのドロップアウトと早婚の問題に対応するための少女のエンパワメント、世界的連携の促進や人身取引との闘いを奨励している。

移住のためのグローバルコンパクト

2016年9月19日に開催された「難民と移民に関する国連サミット」において、国連加盟諸国は、「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」(GCM)を2018年9月までに策定するとするコミットメントを示した。このグローバルコンパクトは、国際移住のすべてを対象とする、初の政府間協定になると期待された。国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)は、このグローバルコンパクトについて、移民・移住者と関係する受け入れ国および送り出し国双方にとって利益となる、権利と義務に基づいた移住のガバナンス・システムを作り出すまたとないチャンスであると表明した²⁸。

国連人権高等弁務官事務所によれば、移住ガバナンスのための効果的な国際協力体制とは、移民・移住者の人権を保護し、安全で秩序ある正規の移動を助け、受け入れる地域社会と移住者をエンパワーし、社会的一体性に寄与するものであるという²⁹。従って国連人権高等弁務官事務所は、移住のためのグローバルコンパクト

25 “IOM Vision on the Global Compact on Migration”, https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOM-vision-on-the-global-compact-on-migration-13April2017.pdf, p.1

26 同上

27 “2030 Agenda for Sustainable Development”, <https://unofficeny.iom.int/2030-agenda-sustainable-development>

28 同上

29 同上

トに以下を求めるメッセージを提示した³⁰。

- 移住者の人権保護の必要性を特定し、評価する仕組みを確立する。
- 経済的、社会的、および文化的権利ならびに関連するサービスへの差別のないアクセスを確実にする。
- サービスの提供と入国管理を明瞭に区別する。
- 非正規移住を犯罪として扱うことを止め、移住者の収容をすべて廃止するよう努める。
- 帰還が、国際人権基準に適合した安全かつ尊厳のある方法で行われることを確実にする。
- 保護を必要とする移民・移住者の入国と在留の仕組みを確立する。
- 安全で秩序ある移住のための正規の経路を確保する。
- 再統合政策およびプログラムにおいて、人権の完全な尊重を確実にする。

国際的な移住ガバナンス

移住労働者が直面している問題に対応するため、人権と労働の両方に関する条約を通して、国際社会は移住ガバナンスの基準設定のため連携している。

出国前

移住労働者は、出国前の段階で、情報や合法的な移住経路への不十分なアクセス、違法な募集・斡旋、人身取引、債務労働、雇用の内容と条件に関する書類の改ざんおよび偽造など様々な問題に直面する³¹。送り出し国は、人権および労働権に関する様々な文書に基づき、労働者に対し教育や訓練の機会を提供し、彼・彼女らの出国前に移住についての情報を適切に与える義務がある。

移住労働者権利条約第 33 条は、すべての移住労働者には、同条約に記載される権利、受け入れ国への入国条件、法律に基づく権利と義務、および受け入れ国の一連の手続きに必要となるその他の事項について、送り出し国、経由国および受け入れ国から知らされる権利があると定めている。また、国は、正確な情報を無料で、また移住労働者が理解できる言語で広めるために、あらゆる適切な手段を講じるべきである。さらに、移住労働者に関する ILO 条約(1949 年改正)の第 2 条と第 4 条は、同条約批准国は移住者を援助し、出国、渡航および受け入れを円滑にするための適切かつ無料のサービスを提供することを定めている。

国際移住機関 (IOM) は、すべての出国前研修に以下を含めることを推奨して

30 同上

31 ILO International Labour Standards on migrant workers Guide for Policymakers and Practitioners in Asia and the Pacific, p.25

いる³²。

- 受け入れ国の文化の紹介
- 語学研修
- 移住労働者の権利と義務に関する情報
- 受け入れ国での労働条件に関する明瞭な情報
- 緊急連絡先、および緊急時にとるべき手続き

女性差別撤廃委員会は、女性移住労働者が性別やジェンダーに基づいた差別、および人権侵害を受けやすい³³とし、特に女性移住労働者の観点で平等な扱いを定める原則を検討している。同委員会は、送り出し国は、労働目的で移住する自国の女性の人権を尊重および保護しなければならないとしている。具体的には、移住労働者となる予定の女性に対して、彼女たちが移住の過程で直面するかもしれない搾取および人権侵害について認識を高めるため、ジェンダーの問題や人権に関する出国前研修を無料または低料金で提供するべきであると述べている。同委員会は、当該の研修には以下を含めるように勧告している³⁴。

- 推奨される労働契約内容
- 受け入れ国内において法律で認められる権利
- 救済措置を求めるためのフォーマル、インフォーマル双方の手続き
- 雇用主、受け入れ国の文化的背景、ストレスマネジメント、本国の大使館を含む緊急通報用の電話番号、緊急時の対応、および社会的サービスなどに関する情報を入手する手段
- 空港および航空会社などの情報を含む、経由国の安全性に関する情報
- HIV/AIDS の予防などを含む、健康一般および性と生殖に関する健康についての情報

雇用契約

移住労働者が直面する問題には、雇用契約に関連するものが多い。例えば、数ヵ月から数年間にわたる給与の未払いや、署名した契約書に定められたこと以外の仕事をさせられるといった事例はよくみられる。

IOM は各国に対して、すべての移住労働者が出国前に有効な雇用契約書を入力し、それに署名していることを徹底するよう推奨している。契約書は、移住労働者が自己の権利と義務を理解できるよう、賃金および労働時間を含む労働条件を明

32 ILO, *Labour Migration from Indonesia*, 2010 年, pp.39-40

33 女性差別撤廃委員会、一般勧告 26 号, 2008 年

34 同上, para. 24 (b)(i)

確に定めていなければならない³⁵。さらに各国はその雇用契約書が、移住労働者となる人が理解することができる言語で書かれており、署名する前に当該契約書を熟読し、正確に理解する時間が十分に与えられていることを徹底すべきである³⁶。

国連の移住労働者権利委員会の一般的意見第 1 号は、移住労働者権利条約の締約国に対して、具体的な業務、時間、報酬、休日およびその他の労働条件を明確に述べた雇用契約書を移住労働者が入手し、それが自由、公正、かつ完全に同意を得たものであることを確実にするように奨励している³⁷。

また、移住労働者権利条約第 25 条は、移住労働者が報酬およびその他の労働条件（時間外労働、労働時間、有給休暇、安全衛生）に関して、受け入れ国の国籍を持つ労働者と等しい扱いを受けなければならないと定めている。雇用主は、個別の契約によってこの平等の原則の適用を制限することはできない。

募集・斡旋業者

ASEAN 内の移住労働者は、民間の募集・斡旋業者（PRA）に採用されて海外に送られることが多い。各国は民間募集・斡旋業者を規制および監視して、これらが移住労働者の権利を尊重することを徹底し、また搾取と人身取引を防止する義務を負う。

移住労働者権利条約第 66 条は、海外への送り出し目的で労働者を募集・斡旋する事業の実施は、関係する締約国の行政機関による認可、承認および監督を受けなければならないと定めている。この条項に関連して、移住労働者委員会は一般的意見第 1 号において、国家には、ブローカー、募集・斡旋業者およびその他の仲介者を効果的な方法で規制および監視し、移住労働者の権利が確実に尊重されるように努める義務があると述べている³⁸。送り出し国、経由国および受け入れ国のいずれにおいても、移住労働者に関わる業者は、許認可、モニタリング、審査・評価、ならびに制裁・処罰に関して国によって規制されているべきである³⁹。さらに各国は、移住労働者の権利に関する明確な基準を確立し、民間募集・斡旋業者がその基準を順守したうえで営業することを徹底し、手数料や給与天引きに対する具体的な規則を含めた募集・斡旋業者の行動規範を導入すべきである⁴⁰。

女性差別撤廃委員会は、募集・斡旋業者による女性移住労働者への暴力、虐待お

35 ILO, 前掲註 p.30, p.82

36 同上

37 移住労働者権利委員会、一般的意見 1 号、para.40

38 同上, para. 33

39 同上, para. 34

40 同上, para. 35, 36

よび搾取が続いていることに関しても懸念を示している⁴¹。募集・斡旋業者による出国前研修期間における女性の監禁、搾取的な料金の請求、ならびに不十分な研修内容、提供情報の不足などの共通するいくつかの慣行を批判的に評価している⁴²。

市民的および政治的権利、社会的、文化的および経済的権利

国家には、移住労働者の基本的な市民的および政治的権利、社会的、文化的および経済的権利を、国際法で定められる通りに保護する責任がある。これらの権利は、非正規移住労働者であったとしても、すべての人が享有する基本的かつ国際的な人権である⁴³。

移住労働者が有する主な人権にはとりわけ以下が含まれる。

- 生命の権利（自由権規約第 6 条、移住労働者権利条約第 9 条）
- 差別を受けない権利（自由権規約第 2 条と第 26 条）
- 拷問および残虐な、非人道的もしくは品位を傷つける扱いもしくは刑罰を受けない権利（自由権規約第 7 条、移住労働者権利条約第 10 条）
- 法の下で人として認められる権利（自由権規約第 16 条、移住労働者権利条約第 24 条）
- 奴隷および隷属ならびに強制労働から解放される権利（自由権規約第 8 条、移住労働者権利条約第 11 条、ILO 強制労働条約、ILO 強制労働廃止条約）
- 身体的自由および安全についての権利（自由権規約第 9 条、移住労働者権利条約第 16 条）
- 健康を享受する権利（社会権規約第 12 条、人種差別撤廃条約第 5 条 (e) (iv)、女性差別撤廃条約第 12 条と第 14 条 (b)、子どもの権利条約第 24 条と第 25 条、移住労働者権利条約第 28 条）
- 教育を受ける権利（社会権規約第 13 条と第 14 条、子どもの権利条約第 28 条と第 29 条、人種差別撤廃条約第 5 条 (e) (v)、移住労働者権利条約第 30 条）
- 十分な住居に居住する権利（社会権規約第 11 条、女性差別撤廃条約第 14 条 (2)、子どもの権利条約第 16 条 (1) と第 27 条 (3)、人種差別撤廃条約第 5 条 (e) (iii))
- 十分な食料と水への権利（社会権規約第 11 条、子どもの権利条約第 24 条 (2) (c)、女性差別撤廃条約第 14 条 (2))
- 思想、良心、宗教および表現の自由（自由権規約第 18、19 条、移住労働者権利条約第 12 条 (1))

41 女性差別撤廃委員会、インドネシアに関する総括所見, 2012 年, CMW/C/IND/CO, p.43

42 女性差別撤廃委員会、一般勧告 26 号, 2008 年, p.10

43 移住労働者権利委員会、非正規状態にある移住労働者とその家族の権利に関する一般的意見 2 号、2013 年, CMW/C/GC/2, p.5

- 移動の自由（移住労働者権利条約第 8 条、自由権規約第 12 条）
- プライバシー権（自由権規約第 17 条、移住労働者権利条約第 14 条）
- 恣意的に財産を奪われない権利（移住労働者権利条約第 15 条）。

上記の権利は、すべての個人が等しく有している。国家には、自国領域内もしくは自国の管轄権が適用される場所にいるすべての移住労働者とその家族に対して、性別、人種、肌の色、言語、宗教・信仰、政治的もしくはその他の意見、出身国、民族的・社会的出自、国籍、年齢、経済状態、財産、婚姻状況、出生またはその他の背景に基づいて区別することなく、権利を認める義務がある⁴⁴。

移住労働者の労働権

働く権利、および公正で好ましい労働条件の権利は、社会権規約、移住労働者権利条約および ILO の多数の条約で定められている。一例として、社会権規約の第 6 条と第 7 条では、働く権利、選択したもしくは引き受けた仕事によって生計を立てる権利、また、適正賃金および同一価値労働同一賃金を受ける権利、労働者とその家族が適正な水準の暮らしを送る権利、安全かつ衛生的な労働条件のもと働く権利、雇用において適切に昇級する平等な機会を得る権利、妥当な休暇・自由時間および労働時間を与えられる権利、定期的な有給休暇および公休日の報酬を享受する権利を規定している⁴⁵。

女性差別撤廃委員会是一般勧告第 26 号で、女性移住労働者が、労働権に関してジェンダーに基づく差別によってさらなる課題に直面することを強調している。特定の活動分野での女性の雇用に、政府が制限を課すか、禁止している国がある⁴⁶。また、女性の移動を認めず、女性の労働権やその他の権利について教育を行わないというような、ジェンダー意識が根付いた環境が原因となり、女性移住労働者は男性移住労働者に比べてさらなる危険に直面しやすい⁴⁷。さらに女性移住労働者は、同等の職業に従事する男性移住労働者より低い収入、賃金不払いや天引き、本人がアクセスすることのできない口座（配偶者の口座など）への賃金の振込などを経験することがある⁴⁸。

生活環境

国連人権理事会の特別報告者によれば、基本的なインフラと衛生設備、電気、飲

44 移住労働者権利条約 第 7 条。

45 社会権規約 第 6、7 条。

46 女性差別撤廃委員会、前掲註 31、para.13

47 同上、para.13

48 同上、para.15

料水および適切な医療サービスへのアクセスがない住居に、多くの移住労働者が住んでいる⁴⁹。移住労働者の収入は、適切な生活水準を維持するために不十分であることが多い。また、雇用主から住居の提供が約束されていたとしても、居住設備が十分に整っていないということを到着後に知るということもある⁵⁰。

社会権規約第 11 条は、すべての人の、自己およびその家族の食糧、衣類及び住居を含む十分な生活水準への権利ならびに、生活環境の不断の改善に向けた権利を定めている⁵¹。

国連人権理事会の住居に関する特別報告者は、当局と民間業者の両方が、必要なすべての対策を講じて、移住労働者の住居と生活環境を改善すべきだと、強調している⁵²。

家族と子ども

移住労働者権利条約第 29 条は、移住労働者の子どもが名前、出生届および国籍を有する権利を持つと定めている⁵³。さらに同条約の第 30 条は、移住労働者の子どもは、受け入れ国の国民との平等の待遇に基づいて、教育を受けることができると定めている。これは、無償初等義務教育、およびそれ以上の水準の学習をすべて等しく受ける権利等を含む教育権を定めている社会権規約第 13 条に沿ったものである。公立の就学前教育機関または学校の利用は、両親のうちのどちらかの在留または雇用が非正規であることや、受け入れ国での子どもの在留が非正規であることなどを理由に拒絶も制限もされないものとする⁵⁴。

また、保護者のいない移住者の子どもに関する問題もある。これには、受け入れ国にいる、両親のいない、または両親が死亡したか拘束されている未成年と定義される。移住労働者委員会は、保護者のいない移住者の子どもの極端な脆弱性と、こうした子どもたちの多くが非人道的な扱い、虐待、労働および性的搾取の対象となっていると報告されていることに懸念を表明している⁵⁵。

強制労働と人身取引

49 人権理事会、*Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants*、François Crépeau : *Labour exploitation of migrants*、(2014 年)、A/HRC/26/35、para.43

50 同上

51 社会権規約、前掲註 43

52 人権理事会、*Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context*、Raquel Rolnik : *Mission to Maldives*、2009 年、A/HRC/13/20/Add.3、p.85

53 同上 第 29 条、前掲註 42

54 同上 第 30 条、前掲註 42

55 移住労働者権利委員会、*Concluding Observations: Mexico*、2011 年、CMW/C/MEX/CO/2、p.55

強制労働は、(1) 借金による束縛、(2) 賃金の天引きや未払い、(3) 労働条件に関する虚偽の約束という三つの形態で発生する。強制労働のほとんどは、農業、製造業および家事労働など、民間の経済活動および産業で起こるため、発見されにくい。強制労働の状態に置かれている移住労働者の多くが、自身がそのような立場にあるという事実を認識しておらず、送り出し国による積極的な対応を必要としている⁵⁶。ILO は、特に強制労働の影響を受けやすい脆弱なグループを特定している。これには、女性、低賃金の業務に従事する移住労働者、子ども、宗教的マイノリティの人々などが含まれる⁵⁷。「個人事業主」と分類されている移住労働者も、社会保障の給付や最低賃金を支払う責任から逃れるために、募集・斡旋業者と雇用主が雇用関係を隠匿して、移住労働者に「個人事業主」の地位を名乗ることを強いている可能性があり、強制労働の対象になりやすい⁵⁸。

C. ASEAN における枠組み

ASEAN 域内の移住労働者の完全な権利の保護と享受の鍵は、法的拘束力をもつ ASEAN 文書である。これが ASEAN 共同体の政治・安全保障、経済、社会・文化の三本柱を強化し、移住労働者とその家族の権利を自由、平等および安定的な状況のもとで保護することになる。しかしながら、移住政策に関する国家間および地域的な利害衝突、ならびに ASEAN 加盟国それぞれが抱える課題や、開発の度合いなどの相違が交渉の長期化の一因となり、移住労働者の権利に関する法的拘束力のある ASEAN 文書の合意には至っていない。

これまでに、ASEAN における移住労働者に関する協力体制を構築することを目指して、加盟国は、法的拘束力のないものの、政治的なコミットメントを数多く示してきた。第一に、ASEAN 人権宣言では、移住労働者の権利は人権および基本的自由にとって、奪うことのできない、不可欠かつ不可分な一部であることを明確に喚起している⁵⁹。第二に、2007 年の「移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN 宣言」(セブ宣言)がある。これは四つの一般原則、送り出し・受け入れ国双方の義務、そして ASEAN による共通コミットメントを策定している。第三に、セブ宣言のコミットメントを実行する目的で、2017 年に「移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサス」が採択された。

さらに、ASEAN 加盟諸国は、2015 年の ASEAN 人身取引防止条約、女性に対す

56 ILO、*Mini Action Guide - Forced Labour*、(2008 年)、27 ページ。

57 ILO、*Indicators of Forced Labour*、ILO、*Stopping forced labour and slavery-like practices : The ILO Strategy*。

58 ILO、*Hard to See, Harder to Count : Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children* (2012 年)、13-14 ページ。

59 ASEAN 人権宣言、一般原則 4。

る暴力撤廃に関する ASEAN 地域行動計画、児童に対する暴力撤廃に関する ASEAN 地域行動計画、および社会的保護の強化に関する、ASEAN 宣言を実施する地域的な枠組みと行動計画を含む、分野横断的な人権問題に取り組む文書を数多く採択してきた。

「ASEAN 共同体ビジョン 2025」は、人々重視・人々中心の、また人々が人権と基本的自由および質の高い生活を享受する包摂的で、統合され、平和な共同体を実現することを目指している⁶⁰。ASEAN 共同体ビジョンは、脆弱なグループに属する人々の人権保護を強調しており、そこには移住労働者も明示的に含まれている。

しかしながら、先に述べたような地域的なコミットメントは、専門の政府機構および枠組みによって実施および支持される場合にのみ、移住労働者の権利の持続的かつ効果的な保護と伸長を確実にし得る。そのためこの調査は、それぞれの ASEAN 加盟国の事情を、ディーセント・ワーク、社会的保護、非正規移住労働者、分野横断的な人権問題、司法制度アクセス、情報提供、周知・啓発および募集・斡旋、帰還と再統合、加盟国間の連携と仕組み、ならびに基準設定および移住労働者権利条約の批准を含む、多くの重要な課題に焦点を当て全体像を示すことを目指している。

D. 市民社会組織の取り組み

セブ宣言の採択から、HRWG は移住労働者の権利の保護に関する市民社会によるアドボカシー活動の先頭に立ってきた。2017 年 7 月、HRWG は ASEAN 加盟国の市民社会組織代表者を集め、地域レベルの市民社会組織コンサルテーション会合を運営した。この会合の結果、「移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN 文書の採択についての域内市民社会によるステートメント」を公表し、ASEAN 加盟各国に移住労働者の権利の保護に関する法的拘束力のある文書を採択するように求めた。このステートメントは、2018 年 11 月 14 日に ASEAN コンセンサスの採択によって応じられたが、このコンセンサスは（法的拘束力を持たない）道義的な合意であるにすぎないため、市民社会の期待には応えていない。これを受け HRWG は再び、移住労働者の権利に関する ASEAN コンセンサスの実施に関する地域レベルの市民社会組織コンサルテーション会合を 2018 年 2 月 20 日・21 日にインドネシア、ジャカルタで開催した。この会合で、市民社会の関係者たちは、ASEAN コンセンサスの実施状況を精査し、それに関する共同文書を、2018 年 2 月 21 日に、ASEAN の関係者、主に「移住労働者の権利の保護と伸長に関する宣言の実施に関する ASEAN 委員会」と ASEAN 事務局に提出することで対応した。

60 ASEAN Community Vision 2025, p.13

第2章

各国の状況

A. ミャンマー

ミャンマーは、現在、急速な移行期にある。半世紀にわたって世界から孤立し続けた後、国際社会に門戸を開き、民主的なガバナンスと法の支配をより強固なものにしつつある⁶¹。2015年11月8日に行われた総選挙は、政治のみならず、経済的および文化的な変化をももたらした。外国からの投資が増え、地方から都市部への移住が増え、都市化が進んでいる⁶²。人々は、より良い暮らしを求め、貧困からの脱却、結婚や教育の目的で、国内を移動している⁶³。地方から都市部への移住に加えて、国際移住も著しく増えている。ミャンマーは、大メコン圏（GMS）における最大の送り出し国となり⁶⁴、ミャンマー政府の推定によると、国外に住むミャンマー国民は425万人であり、人口の総10%にのぼる⁶⁵。長年にわたる政治的な緊張状態および民族間の対立などによって、多くの人々がミャンマーから逃れた⁶⁶。海外移住の主な要因は、近隣諸国のほうが賃金が高く、経済的な機会に恵まれているからである。ほとんどの場合、家族の誰かが国外に働きに行くことは、選択というよりも必要なことであると認識されている⁶⁷。

61 ILO Guide to the Myanmar Labour Law、p.vi

62 IOM Myanmar

63 同上

64 同上

65 同上

66 国連薬物犯罪事務所（UNODC）、Trafficking in persons from Cambodia, Lao PDR and Myanmar to Thailand、2017年、100ページ

67 ILO [3]

行き先	人数	全移住者のうちの%	男性	%	女性	%
すべての行き先国	2,021,910	100	1,223,168	61	78,742	39
タイ	1,418,472	70.2	812,798	57.3	605,674	42.7
マレーシア	303,996	15	245,772	80.8	58,224	19.2
中国	92,263	4.6	53,126	57.6	39,137	42.4
シンガポール	79,659	3.9	39,078	49	40,581	51

出典：ミャンマー国勢調査（2014年）

上記データによれば、国外に移住しているミャンマー国民は 200 万人以上のほり、そのうちの 70.2%がタイに移住していて、それに続く行き先がマレーシア、中国およびシンガポールである。その他の主な行き先国は、韓国、日本および湾岸諸国などである⁶⁸。しかし、2018年現在、500万人ものミャンマー人がタイに住んでいる可能性があるという報告もある。最近の国勢調査によれば、移住者の数が多い出身州は、モン州（42万7000人）、カレン州（32万3000人）およびシャン州（23万6000人）である⁶⁹。

1. ディーセント・ワークおよび社会的保護

ミャンマーとタイの両政府は、移住希望者を特定し、採用および移住へ向けた準備をする送り出しシステムを設立する覚書に署名した⁷⁰。この覚書に基づいて、移住労働者は、出身国に一時帰国する権利、法的保護を受ける権利、特に賃金やその他の給付について、ジェンダー、人種および宗教に基づく差別のない扱いを受ける権利、受け入れ国の法規に基づく労働紛争解決への権利を含む多くの権利を有している⁷¹。

タイで合法的な雇用に従事するには、労働者、雇用主および職業紹介業者が、ミャンマー語、タイ語および英語の三カ国語で印刷した労働契約書に署名しなければならない⁷²。この契約書を、ミャンマー労働・入国管理・人口省（MOLIP）のミ

68 ILO [3]

69 IOM Myanmar、前掲註 60

70 UNODC、前掲註 64、111 ページ

71 Khen Suan Khai、*Thailand's Policy towards Irregular Migration : Situation Analysis of Burmese Migrant Workers under Thailand's Migration Policy、MFU Connexion*、1 (1)、12 ページ

72 <https://www.mmbiztoday.com/articles/myanmar-migrant-workers-facing-problems-home-and-abroad>

ヤンマー人労働者委員会およびタイの雇用主に提出しなければならない⁷³。ミャンマー人労働者は、関係当局から承認を得た後に労働許可証を取得する⁷⁴。

この覚書があるにもかかわらず、ミャンマーからタイへの移住者のほとんどが依然として非正規に移動している。ミャンマー政府は、移住労働者の明確な募集・斡旋制度をつくること、ならびに移住を円滑にすることを目的としたタイ当局との協力を積極的ではなかったとの見方もある⁷⁵。さらに、労働者の権利を求める活動家たちは、労働契約書に記載される内容が、現場の実態と必ずしも一致しているわけではないと訴えている。タイにいるミャンマー人移住労働者は、署名した契約で定められているものとは異なる仕事に従事させられるなどといった状況に置かれていることが多い⁷⁶。これは契約の乱用であり、「合法的な人身取引」であると活動家は指摘する⁷⁷。

ミャンマーの移住政策は、タイへの移住を円滑にするというよりも、違反者に罰則を科すことに重点を置いていると言われている⁷⁸。非正規にタイに移住するミャンマー人は、制裁と処罰の対象となる⁷⁹。過去には、多くのミャンマー人労働者が、タイにおける非正規滞在者を正規化する国籍証明の手続きをとることを拒んだが、それはこの手続きによってミャンマー政府の罰則から彼／彼女らが守られるわけではなかったからである⁸⁰。この法的な制約が、ミャンマー人労働者をさらに搾取と人身取引の対象陥りやすくしている。

ミャンマー国内に存在する民族の中には、市民権を与えられず、無国籍状態となっている民族集団が存在し、特にラカイン州に多い⁸¹。無国籍の人々は法律上の権利がほとんど与えられておらず、従って、公式な移住のプロセスを利用することができない。結果として、彼／彼女らは海外に移住するために違法なブローカーを頼る可能性がいつそう高く、より搾取と人身取引の対象になりやすい。

2016年2月、ミャンマーからの移住労働者の権利を保護する目的で、ミャンマ

73 同上

74 同上

75 UNODC、前掲註 64、111 ページ

76 前掲註 70

77 前掲註 70

78 UNODC、前掲註 64、111 ページ

79 同上

80 同上

81 同上、112 ページ

一とタイとの間で新たな覚書に署名がなされた⁸²。この覚書は、適切な賃金と労働条件を保証し、労働搾取と人身取引を防止することを目的としている⁸³。この覚書に基づいて、ミャンマー政府も、ミャンマー人労働者の「身分証明」の手続きと正式書類の発行を迅速に行うことに同意した。このシステムが実施されることにより、ミャンマー人労働者はタイでの在留資格を合法化することができる⁸⁴。

2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題

上記の通り、ミャンマー人労働者はタイに非正規に移住することが多い。タイとミャンマーの国境線は、長いため、管理が全体に行き届いておらず、越境することが容易である⁸⁵。利用可能な正規の移住プロセスが限られていること、移住にかかる費用が高額であること、複雑かつ繁雑な公的手続き、またそれに伴う長い待ち時間が、ミャンマー人労働者によるタイへの非正規移住の裏にある主な理由である⁸⁶。正規移住者が、複数の要因により「非正規」になることもある。これには、登録をせず、必要な書類を揃えなかったことが直接の原因となっている場合も含まれる。その他には、観光ビザで入国したのち期限を超えて滞在（オーバーステイ）してしまう場合もある。ミャンマー人労働者の大多数は、逮捕、強制送還および搾取のリスクを防ぐために、正式に登録して合法的な在留地位を得ることを希望しているが、言葉の壁、労働者登録の複雑な手続き、および移住政策と正規化に関する知識が限られていることが原因となり、「非正規」となってしまいうケースが多い⁸⁷。支援を求めて接触したはずの職業紹介業者やブローカーに搾取されてしまう事例も多く報告されている⁸⁸。

ミャンマーでは、国境地域における人の密輸や人身取引などに関わるブローカーにつながるネットワークが、村レベルから国全域にわたって確立されており、労働者の近隣諸国への非正規移住を容易にしている⁸⁹。特にタイ・ミャンマー、そしてタイ・マレーシア間の国境を越えるためのネットワークは広範囲に及び、根深く張り巡らされている⁹⁰。行き先国の雇用主がこうした違法なネットワークやこれら

82 同上、114 ページ

83 同上

84 同上

85 UNODC、前掲註 64、109 ページ

86 UNODC、前掲註 64、111 ページ

87 <http://connexion.mfu.ac.th/assets/uploads/ejournal/Vol.1%20No.1%202012/1-25%20Thailand%E2%80%99s%20policy%20towards%20Irregular%20Migration.pdf>、8 ページ

88 同上

89 Center for Southeast Asian Studies (CSEAS)、*Protection of Human Rights and Labour Migration for Employment Purpose Across ASEAN*、(2018 年)、53 ページ

90 同上

の採用プロセスによって労働者を確保することが多いことにより、移住労働者は人身取引の被害を受けたり、借金による縛りを科せられてしまうリスクが高い状況に置かれている⁹¹。ブローカーや規制を受けていない募集・斡旋業者を高額な料金を支払って利用せざるを得ないことで、労働者たちは行き先国に到着すると同時に借金による束縛下に置かれ、母国の家族に送金するために貯金することさえままならない状況に直面することになる⁹²。

過去 20 年の間で、300 万から 400 万人がミャンマーからタイ、マレーシアおよびその他の行き先国に密輸業者を通じて入国したと推定されている。また、人の密輸や人身取引の際に死亡または重大な事故が頻発している（密輸の「失敗」）⁹³。

3. 司法制度へのアクセス

移住者が苦情を申し立てたり、虐待の事例を報告する効果的な手段やチャンネルがないことと、強制労働や人身取引には関連性がある。ミャンマーで移住労働者の送り出しを規制する主要な法律は、1999 年の海外雇用に関する法である⁹⁴。この法律は、海外雇用に関連して発生した権利侵害および利益損失について、民事または刑事訴訟を起こす権利を移住労働者に与えている。同法律は、苦情申し立ての手続きについては定めていないものの、移住労働者が苦情を申し立てる権利を確立し、移住労働者の権利を保護する責任を負う機関を特定し、および提訴することのできる違反行為を明確に定めている⁹⁵。

労働・入国管理・人口省労働局は、移住労働者からの苦情を取り扱う任務を与えられている。労働局はネーピードーとヤンゴンの 2 カ所に苦情センターを設置しており、移住労働者は電話、電子メール、書簡を通じて、または直接本人が出向いて苦情を提出することができる⁹⁶。労働局は、募集・斡旋業者の監視役としての機能も持つ。募集・斡旋業者が海外雇用に関する法に違反したことが判明すれば、募集・斡旋業者の許可登録を一時停止または無効にする権限を有している⁹⁷。さらに、移住労働者に対する違反行為にかかわった募集・斡旋業者のブラックリストは国家計画省が保持している⁹⁸。しかしながら、行政による苦情申し立て手続きはいまだに効果がみられない。苦情申し立ての登録件数はわずかであり、募集・斡旋業者

91 同上

92 同上

93 同上

94 ILO、*Access to justice for migrant workers in South-East Asia*、（2017 年）、15 ページ

95 同上

96 同上

97 同上

98 同上

に対する制裁の実績は限られている⁹⁹。

また、人権侵害について相談することのできる政府のサービスは、移住労働者からの認識と信頼を十分に得ていない。ILO の 2015 年の調査では、雇用プロセスにおいて人権侵害が起きた場合には労働関係当局に接触して苦情を申し立てると答えたのは、労働のために移住を予定していた 600 人のうちのわずか 10 パーセントの人だけだった¹⁰⁰。さらに、ミャンマー人移住者を援助することを目的としたミャンマー領事によるプログラムは限定的でしかない。海外雇用に関する法に違反してミャンマーを出国していることを理由に、大使館が非正規移住労働者に対する領事の援助を拒否している事例が報告されている¹⁰¹。極めて重要な書類を取り扱うサービス、例えばパスポートの紛失もしくは盗難への対応などは、非効率的か、行われないうち、あるいは高額である状態が続いている¹⁰²。

4. 情報提供、周知・啓発および募集・採用

移住の正式な手続きがほとんど知られていないため、移住労働者は非正規のネットワークとブローカーを利用する。ヤンゴン国際空港にある移住者報告カウンターが出国前の研修と情報を提供し、人権侵害が発生した場合に利用できる苦情申し立て制度を移住労働者に知らせている¹⁰³。

5. 基準設定と関連条約の批准

現在までミャンマーは、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、社会権規約、ならびに障害者権利条約を批准している。だが、移住労働者権利条約は批准していない。

さらにミャンマーは、ILO 条約に定められている主要な国際労働基準のうち、結社の自由及び団結権の保護に関する条約（第 87 号）と強制労働に関する条約（第 29 号）を 1955 年に批准している。

99 同上

100 同上

101 CSEAS、前掲註 87、51 ページ

102 同上

103 ILO、前掲註 92、16 ページ

B. カンボジア

カンボジアからタイへの移住には長い歴史がある。クメール・ルージュ体制下では、越境は禁止され違法であったが、多くのカンボジア人がタイに逃れた¹⁰⁴。過去20年間については、カンボジアからの移住は、正規および非正規ともに、雇用を求めてタイへ向かう労働者がほとんどであった¹⁰⁵。

2014年10月のデータによると、タイには最大69万6388人のカンボジアからの移住労働者が登録されており¹⁰⁶、タイにおいてカンボジア人労働者はミャンマー人労働者に次いで2番目に多い¹⁰⁷。しかしながら、ラオス人やミャンマー人の労働者に比べると、カンボジア人は、相対的に、一層不利な立場に置かれている。ラオス人は比較的、身体的、文化的および言語的にタイ人と近いことから、タイ人労働者の中に溶け込みやすく、よって支援を得やすい傾向にある¹⁰⁸。また一方で、ミャンマー人労働者のタイへの移住は数十年の歴史があり、支援する募集・斡旋機関も多く設立されている¹⁰⁹。カンボジア人に関してはこのような環境がないため、搾取や権利侵害の被害をいっそう受けやすい¹¹⁰。

1. ディーセント・ワークおよび社会的保護

募集・斡旋業者による不正行為や合法的な業者に関するルールが不明瞭であるため、正式な手続きによる移住に対する人々の信頼が弱まっている。募集・斡旋業者の中には、移住者を欺き、約束された仕事を提供しないものもあると指摘されている¹¹¹。

本調査のフォーカス・グループ・ディスカッション参加者によると、カンボジアで最も差し迫った問題には以下が挙げられる。

- 雇用前、雇用期間中および雇用後において、移住に関する情報へのアクセスが限られている。
- カンボジア人の移住労働者、特に非正規移住労働者にとって、司法制度と

104 UNODC、前掲註 64、7 ページ

105 同上

106 ILO、Quarterly Briefing Note GMS TRIANGLE Project : Cambodia、2014 年
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/presentation/wcms_334862.pdf

107 Burmese Migrant Workers' Education Committee : <http://www.bmwec.org/background/>

108 Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW)、*Access Unknown : Access to Justice from the Perspective of Cambodian Migrant Workers in Thailand*、(2017 年)、5 ページ

109 同上

110 同上

111 UNODC、前掲註 64、10 ページ

救済へのアクセスが限られている。

- 領事館や政府が提供する支援サービスへのアクセスが限られている。
- カンボジア人移住労働者と現地住民との間の差別的な賃金格差。
- 移動や結社の自由の制限。
- 搾取、人身取引および現代奴隷制度と同様の慣行、法的書類（パスポートなど）の没収。
- 募集・斡旋業者との間で発生する高額な費用の請求および詐欺被害。

2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題

カンボジアとタイ政府間で結ばれた覚書があるにもかかわらず、カンボジア人の大多数は非正規のチャンネルを利用して海外雇用を求めている¹¹²。彼／彼女らは一般に、非正規の移住は、安価で、速く、簡単だと見なし、合法的な移住機関を利用することは、高額な費用と複雑な公的手続きを伴うと考える¹¹³。非正規移住の背景には、慢性的な貧困、雇用機会の不足、労働者を受け入れる国が規制が厳しい移民政策をとっていること、また、合法的な募集・斡旋業者による手続きが長くかかり、複雑かつ高額であることなど、多くの原因がある¹¹⁴。

カンボジアの政策と規制の枠組みでの非正規移住に関する取り組みは不十分である。移住労働者へ対する社会的および法的保護が、カンボジアとタイの両国において不足しているため、虐待、搾取および人身取引の被害が発生しやすい状況をつくり出している¹¹⁵。人身取引に関する国連機関合同プロジェクト（UNIAP）は、カンボジア人の男性、女性、子どもたちが、タイ、マレーシア、中国、マカオ、台湾で人身取引の被害にあっていることを報告した¹¹⁶。男性の多くは、農業、漁業および建設業などの分野での、女性の多くは、性産業、工場、家事労働での強制労働のために取引されている¹¹⁷。

IOM が公表したタイの水産業における人身取引に関する報告書によると、カンボジアやミャンマー出身の若者が、タイの漁船を介して多数の近隣諸国の領海へと取引されている。特にミャンマー、カンボジア、インドネシア、マレーシア、ベトナム、またはときには、はるか遠くソマリアなど東アフリカ海岸の地域に連れていかれ、そこで漁師として働かされている¹¹⁸。多くの漁師たちは、漁船の所有者に

112 Hing Vutha, Lun Pide と Phann Dalis、（2017 年）、1 ページ

113 UNODC、前掲註 107、8 ページ

114 Hing Vutha, Lun Pide と Phann Dalis、前掲註 108、3 ページ

115 同上、2 ページ

116 同上

117 同上

118 IOM、*Trafficking of Fishermen in Thailand*、（2011 年）、7 ページ

売られ、自分自身の賃金を稼ぐ前に、人身取引業者が彼らに請求する仲介費用を完済するために何カ月も働くことになる¹¹⁹。人身取引の被害にあった漁師たちが、支払いを一切受けることなく、船上で何年間も働いていることもある¹²⁰。

彼らの漁船での労働環境は、一日 18～20 時間、週 7 日も肉体労働が続く極めて過酷なものであると言われている¹²¹。彼らが雇用主の期待通りに働くことができなくなると、暴力などの身体的虐待を受ける¹²²。カンボジア人やミャンマー人の漁師が、働くことができないほどに衰弱したり、病気になってしまった仲間の漁師が、雇用主から虐待を受け、ときには殺されて、または船から海に投げ捨てられるところを見たという報告もある¹²³。

水産業における人権侵害も深刻であるが、見過ごされることの多いもう一つの重要な問題が「花嫁の人身取引」である。強制婚と花嫁の人身取引の問題が大メコン圏で注目を集めている¹²⁴。カンボジアでは、婚姻のための移住は経済状態を改善するために、頻繁に行われているが、程度の差はあっても、女性は正しい情報を与えられずに強制的に結婚させられている場合が多い¹²⁵。就労目的で中国へ渡ったと思っていたにもかかわらず、到着次第、就労ではなく結婚しなくてはならないことを知る女性もいる¹²⁶。中国で（給料の良い）仕事に就くためには、結婚する必要があると告げられた女性もいる¹²⁷。

中国では 30 年以上にわたる一人っ子政策により、男女の産み分けが行われ、男児を生むことが優先されたことから、男女の数の不均衡が異常に高くなっている¹²⁸。中国では伝統的に、息子が家を継ぎ、妻が夫の家族に加わり、年老いた両親の面倒を見る¹²⁹。結婚相手としてカンボジアなどの周辺国出身の女性を探す中国人男性のほとんどは、経済的に貧しい田舎の男性や障害のある(自国出身の女性との結婚が難しい)男性である¹³⁰。

119 同上

120 同上

121 同上

122 同上

123 同上

124 UN-ACT、Human Trafficking Vulnerabilities in Asia: A Study on Forced Marriage between Cambodia and China (2016 年) http://un-act.org/wp-content/uploads/2016/08/Final_UN-ACT_Forced_Marriage_Report.pdf, p.v

125 同上、p.vii

126 同上、p.vii

127 同上、p.vii

128 同上、p.v

129 同上、p.v

130 同上、p.v

カンボジアでは、カンボジア人と外国人との結婚は、2008年の国際結婚に関する閣僚会議令に規定されており、結婚は自発的かつ自分から望んで行うものでなくてはならない、とされている¹³¹。この法令は、募集・斡旋業者やブローカーが仲介する結婚を禁止している。中国では法律上、観光ビザで入国した外国人でも国内で結婚することが可能になっている。2003年の結婚登記条例では、外国人は、有効なパスポートと独身証明書を提示することだけでよいと定められている¹³²。

3. 司法制度へのアクセス

カンボジア労働職業訓練省は、2011年の「カンボジア人労働者の民間募集・斡旋業者を介した海外への送り出しの管理に関する閣僚会議令 190号」を実施するための *Prakas* (大臣令) を起草するために、2012年、ILO に技術援助を求めた¹³³。閣僚会議令 190号は、「クメール人移住者の海外への送り出しに関する閣僚会議令 57号」(1995年) に代わるもので、国内の募集・斡旋業者に移住者を海外に送り出す許可を与える機関として労働職業訓練省を設立した¹³⁴。

2013年12月、移住労働者からの苦情申し立て受付制度に関する手続きを制定した大臣令 249号を含む新しい法律と省令が可決された¹³⁵。大臣令 249号は、移住労働者から苦情申し立てを受け付け、調停を支援し、また必要に応じて別の機関に照会する責任を負う部門を労働職業訓練省と労働職業訓練地方局に設立することを定めている¹³⁶。その他に、苦情を申し立てるための要件、解決に有する期間、ならびに関係者の権利および責任を規定している¹³⁷。大臣令 249号はまた、移住労働者には法的地位にかかわらず、苦情を申し立てる権利があると定めている¹³⁸。

新たに定められた苦情申し立て制度は、移住労働者にとって新たな機会を生み出した。また、労働職業訓練省、労働職業訓練地方局の担当官や支援提供者は、問題解決において移住労働者を援助する強いコミットメントを示した。18ヵ月の間で、500を超える苦情申し立ての事例を解決し、具体的には1,500人以上の移住労働者を支援し、約22万米ドルもの賠償金が被害者に支払われた。この調査のフォーカス・グループ・ディスカッション参加者によれば、新しい苦情申し立て制度は以前と比較して、より短時間で対応がなされ、移住労働者にとってより効果的で利益を

131 同上、5 ページ

132 同上、5 ページ

133 LSCW、*Domestic Workers and Sub-Decree 190 : Time to Protect Cambodia's Migrants*、(2013年)、1 ページ

134 同上

135 ILO、前掲註 92、12 ページ

136 同上

137 同上

138 同上

もたらずものになっている。さらに、タイ国内のカンボジア人非正規移住労働者 42 万人が、カンボジア政府の支援を受け、合法的な在留資格を得るために国籍証明手続きを完了した。

一方で、この制度の評価にあたり、ILO はいまだ不十分な点や課題が多く残っていることを指摘した。これらの点には、移住労働者が求めた賠償と実際に受け取った賠償との格差や、移住労働者の苦情を取り扱う在外公館の資源不足、また、受け取った苦情に関するデータベースの維持管理が効果的になされていないことなどが含まれる。さらに、法律に違反した民間の募集・斡旋業者に対しては制裁がほとんど科されていないという実態があるほか¹³⁹、移住労働者は苦情を申し立てる際に法的な手続きを経る必要があり、多くの場合、困難に直面する。募集・斡旋業者は、苦情申し立てを思いとどまらせるために、労働者自身が法律を違反していると主張したり、会社に借金していると訴えることもある¹⁴⁰。移住労働者は、雇用契約書のコピーや支払いに対する領収書を受け取っていないことも多く、法的援助を求めるにあたり証拠となる書類を提出できず不利な立場に置かれる¹⁴¹。

また、カンボジア人移住労働者の多くは、法的手段を取らずに問題を解決することを好む。というのも、タイの法制度や、言語力の差、タイの警察の態度により、雇用主と被雇用者との間にさらに不平等な力関係が生まれ、交渉において助言者や支援者を得づらいため移住労働者の多くが司法制度を通じた救済を要求するよりも、雇用主に同情による和解を求めるからである¹⁴²。多くのカンボジア人労働者にとって、もう一つの選択肢は、問題のある雇用主の元を離れ、新たな仕事を見つけることである¹⁴³。移住労働者の多くは、状況が良くなるという保証はないものの、賃金不払いなどの問題について追及することをあきらめ、新しい仕事に移ることで現状の打開を図るのである¹⁴⁴。

139 同上

140 同上

141 同上

142 GAATW、前掲註 104、28 ページ

143 同上

144 同上

フォーカス・グループ・ディスカッションの参加者によれば、カンボジア人移住労働者の司法制度へのアクセスに対して、以下のようなことが障害になりやすい。

- 裁判所での長期にわたる処理手続き。
- 不正・汚職。
- 苦情申し立てのプロセスにおける支援の欠如。
- 司法制度についての知識の欠如。
- 給与明細書や契約書など、移住労働者の苦情を裏付ける証拠の不足・欠如。

4. 情報提供、周知・啓発および募集・採用

バタンバン移住資料センターと労働職業訓練地方局の連携により、カンボジアとタイの国境沿い地域において、帰還した移住者 459 名とその家族に対して安全な労働に関するカウンセリングが実施された。カウンセリングでは、パスポートなど渡航に必要な書類の入手方法、正規移住についての情報、職業紹介情報などを提供し、工場、建設および農業の分野での現地の仕事に関心のある人々との面談などが行われた¹⁴⁵。

カンボジア政府は、日本の国際研修協力機構（JITCO）と、カンボジア人技能実習生の日本への送り出しに関する覚書を結んでいる¹⁴⁶。この覚書に基づいて、技能実習制度により日本での雇用を求めるカンボジア人労働者のための出国前の訓練プログラムが確立された¹⁴⁷。しかしながら、登録の際求められる要件などが原因で、日本は行き先国としてカンボジア人にはあまり人気がないとの声も聞かれる¹⁴⁸。また政府は、労働省管轄の移住資料センターを設置し、これらのセンターは今後海外での就労を検討している人々に情報を提供したり、移住労働者による苦情申し立ての援助をすることを目的としている。

カンボジアとマレーシアとの間で新たな交渉が行われた結果、マレーシアで家事労働者として従事するカンボジア人労働者は、マレーシアの文化や基礎的なマレー語および英語の学習を含む、1 ヶ月以上の訓練を出国前に受けることが定められた。また、ほとんどの行き先国に関して、出国前に募集・斡旋業者が実施する語学テストに合格することが要求されている。

145 ILO、Triangle in ASEAN Quarterly Briefing note Cambodia、（2018 年）、3 ページ

146 Cambodia Ministry of Labour and Vocational Training、*Labour Migration Policy for Cambodia a, 2015-2018*、2014 年 12 月、19 ページ https://www.colomboprocess.org/images/pdfs/Labour_Migration_Policy_for_Cambodia_2015-18.pdf

147 同上

148 同上、11 ページ

5. 基準設定および関連条約の批准

カンボジアは、移住労働者権利条約を除く、主要な人権条約を8つ批准している。これらの条約には、自由権規約、社会権規約、拷問等禁止条約、人種差別撤廃条約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、強制失踪防止条約および障害者権利条約がある。

さらに、1999年、カンボジアは国際労働基準を定めた複数のILO条約を批准した。この基準には、結社の自由および団体交渉権に関する条約第87号と98号、強制労働に関する条約第29号と105号、差別待遇に関する条約第100号と111号、最低年齢と児童労働に関する条約第138号と182号（第182号は2006年に批准）がある。

C. ラオス

ラオス人民民主共和国（PDR）には、隣接したタイへの労働移住の長い歴史がある。ラオスとタイとの国境の大部分はメコン川が長々と流れ、監視の目が行き届いておらず、国境を超えるのは比較的簡単である¹⁴⁹。

多くのラオス人、特に仕事が不足しているうえ賃金が低い地方の出身者が、現在も仕事を求め国境を越えてタイに移動している。より高い賃金、比較的近い言語と伝統文化、容易な短期入国を可能にする国境通過システム、入国が記録されることなく行き来することが可能な管理不十分な国境管理の存在などが、多くのラオス人をタイへ向かわせる要因となっている。

1. デューセント・ワークおよび社会的保護

タイで働くラオス出身の移住労働者約7万1000人のうち、2万5000人が非正規で働く若者（15歳から18歳）であり、未登録で、法律による保護を受けていないと推定されている¹⁵⁰。

ラオス政府による労働移住の管理や法整備は、いまだに初期の段階にある。2013年の時点で、許可を得て運営されている募集・斡旋業者が12社あり、法律の順守や、労働者が詐欺や人身取引に巻き込まれないよう、彼／彼女らの安全や権利保護に配慮することが義務づけられている¹⁵¹。募集・斡旋業者は、正しい情報を伝え、労働者の置かれた情報を監督し、安全を確保しなければならず、また労働者の契約

149 UNODC、前掲註64、57ページ

150 Vong、ラオス出身のフォーカス・グループ・ディスカッション参加者。ラオス国立大学講師

151 Mekong Migration Network Policy Brief、*Regulation of Recruitment Agencies in the Greater Mekong Subregion*、（2016年）、3ページ

終了にあたり、彼／彼女らを母国に送り戻す責任がある¹⁵²。労働者を安全性が認められない国に送り出したり、または安全措置の取られていない仕事に従事させることや、規定の金額を超えた手数料を請求することは認められていない¹⁵³。

2. 司法制度へのアクセス

2013年12月、ラオス国民議会は改正労働法を可決した。この法律は2006年の法律を組み込んだ形で、法令番号68で定められた移住労働者に関する法的枠組みを更新するものである。この法令には、出国前研修、募集・斡旋業者の営業許可と査察に関する規定が含まれるが、移住労働者による救済要求や苦情受付の制度と手段についての規定は設けられていない。

2013年の労働法の第153条は、「国際的な性格」のある労働事案も、労働紛争解決委員会に提起することができる」と定めている。ただし、第153条は、移住労働者が苦情を申し立てる可能性を明記しているが、移住労働者が苦情申し立ての権利についてどのように情報を得ることができるかについてや、移住労働者が関わる労働事案解決における当局の責任や責務についての詳細を欠いている。これらの欠如によって、法律の実際の効果は限られている。

この改正労働法の実施をより効果的にする補助的な法制度が近い将来整備され、移住労働者の苦情申し立てに関する権利について詳しく定められることが期待されているが、そのような法案はまだ提出されていない。補助的な法制度が施行されるまで、移住労働者の権利保護には課題が残る。

3. 基準設定および関連条約の批准

ラオスは、自由権規約、社会権規約、拷問等禁止条約、人種差別撤廃条約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約および障害者権利条約を批准している。また、強制失踪防止条約は署名のみで、まだ批准はしていない。ラオスは2018年現在、移住労働者権利条約の締約国ではない。

さらに、ラオスは次のILO条約による国際労働基準を批准している。強制労働に関する条約第29号（1964年に批准）、差別に関する条約第100号と111号（いずれも2008年に批准）および児童労働に関する条約第138号と182号（いずれも2005年に批准）。

152 同上

153 同上

D. ベトナム

1980年代から、ベトナム政府は雇用創出と貧困削減の手段として、労働移住を積極的に推進してきた¹⁵⁴。この政策により、ベトナム政府は2012年から2015年にかけて毎年8万から10万人の労働者を海外に送り出すという目標を設定した¹⁵⁵。フィリピン、インドネシアなどのASEAN域内の他の送り出し国に比べて、ベトナムがこれまで海外に送り出してきた移住労働者の数は比較的少なかった¹⁵⁶。しかし、近年ベトナムのこの政策により、募集・斡旋業者や、ブローカー、外国の雇用主が最大限の利益獲得のため活動する市場が拡大している。しかしこれらのことは、所得水準の向上やより良い生活を得るために海外に出て仕事をする移住労働者の福利を犠牲にしているのである¹⁵⁷。

現在、在外ベトナム人労働者は52万人を超える¹⁵⁸。ベトナム人移住労働者の半数以上が台湾で働いているとされ、特に製造業や漁業に従事している¹⁵⁹。人気のある他の行き先国は、より経済が発展している日本、韓国やマレーシアである¹⁶⁰。海外に出稼ぎに出る労働者のうち最も貧しい層はマレーシアに行き、経済的に余裕のある（もしくは借入能力が高く）、人脈のある人々は日本での雇用を目指す傾向にある¹⁶¹。

1. ディーセント・ワークおよび社会的保護

ベトナムからの移住労働者の大多数は、有期や臨時雇用契約に戻つて移住する。一般的に、ベトナム人移住労働者の大多数は、受け入れ国で低賃金の仕事に従事しており、農業、建設業、労働集約型の製造業、清掃サービス業などの分野で働いている。また、家事労働も主要な就職口の一つである¹⁶²。

海外での雇用を求めるベトナム人移住労働者の最初のステップである採用過程において、採用のルートと募集・斡旋業者のネットワークは、仕事の分野もしくは行き先国ごとに特化している¹⁶³。子どものいる既婚女性は、家庭内のケア労働への

154 ILO [4]、*Complaint Mechanisms for Vietnamese Migrant Workers: an overview of law and practice*、Regional Office for Asia and the Pacific (2015年)、p.ix

155 同上

156 Danièle Bélanger、*Gender and Work : Vietnamese Migrant Workers in Asia, Female Migration Outcomes II*、(2013年)、vol. 15、no. 1、5-20 ページ

157 ILO [4]、前掲註 138、p.ix

158 <http://focustaiwan.tw/news/aeco/201710090009.aspx>

159 同上

160 ILO、前掲註 132、1 ページ

161 Danièle Bélanger、前掲註 140、13 ページ

162 Binh、ベトナム出身のフォーカス・グループ・ディスカッション参加者

163 Danièle Bélanger、前掲註 140、12 ページ

雇用で好まれる一方、若い独身女性は工場での労働に採用される傾向が強い¹⁶⁴。女性は公的な労働移住プログラムや募集・斡旋業者を通して海外の雇用を求める傾向にあるが、男性は民間業者を通じて職を探すことが多く、詐欺や高額な人材紹介手数料の被害にあうリスクが女性と比べ高い¹⁶⁵。

移住労働者はベトナムを発つ瞬間から、多数の課題に直面している。虚偽または誤解を招く内容の契約、契約違反または期間中、当初署名した内容とは別の契約に切り替わる契約替え、虐待、劣悪な労働条件や生活環境、長時間労働にくわえ、社会保障と医療保障が受けられないなどといった報告が頻繁にされている。その他の主要な問題には、賃金の支払い遅延または未払い、出入国書類関連の不備、健康や医療に関わる問題などがある。また、いくつかの行き先国においては、HIV/AIDSを理由とした労働者に対する入国拒否が行われている。これらの国では、HIV/AIDS感染者の排除を目的として入国前の検査が行われており、移住労働者のためではなく、入国管理のためだけに行われるため、本人には結果さえ知らされないことが多い¹⁶⁶。

以前は、労働移住は男性が多かったが、海外に働きに出る女性の数は年々増えている。しかし、女性移住労働者の権利保護のための手段は、いまだ軽視される場合が多い。女性移住労働者は、差別、搾取および虐待を受けるリスクが男性移住労働者または現地の女性労働者よりも高い。彼女たちが移住労働者であろうと、家族としての移住者であろうと、人身取引の被害者または難民であろうと、女性であること、外国人であること、そして危険を伴う職業で働くという三重の困難に直面する。彼女たちには、外国人であることから、受け入れ国が保障する保護をすべて受ける資格がない。さらに、ジェンダー、人種、民族や宗教の違いとが折り重なり、その結果として、受け入れ国の女性と移住者の女性との間、また女性と男性との間で、様々な機会に格差が生じる。移住女性の多くが、受け入れ国の住民とは異なる人種、民族および宗教に属するため、これらを根拠としてさらに差別されやすい¹⁶⁷。

同時に、貧困であったり低熟練の移住労働者は、移住の全過程で同様の問題や人権侵害に直面することが多い。権利の侵害には、搾取的な募集・斡旋や法外な手数料、職種に関する欺瞞、契約替えおよびその他の契約違反、低賃金、不当な解雇、妊娠やHIV/AIDSに基づく差別などがある。

ベトナムは長い間、移住労働者の送り出し国と見なされてきた。しかしながら、経済成長により、近年は、移住労働者の受け入れ国と送り出し国の両面を持ってい

164 同上、13 ページ。

165 同上

166 Binh、前掲註 146。

167 同上

る¹⁶⁸。ベトナムにいる外国人労働者は、言葉と文化の壁、またベトナムの法律制度および政治制度についての知識の欠如により、不利益を被ることもある¹⁶⁹。外国人移住労働者を支援および保護する市民社会団体やその活動の発展が遅れており、移住労働者は労働市場で様々な被害に逢いやすい¹⁷⁰。外国人移住労働者は、インフォーマルな社会的ネットワークやセーフティーネット、および公的な社会サービス制度を十分に利用することができていない¹⁷¹。

2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題

公式の募集・斡旋手続きおよび 2 国間の覚書きに基づく労働移住以外の手段を通じて、多くのベトナム人労働者が、カンボジア、中国およびラオスなどの近隣諸国に移住することを選んでいる¹⁷²。このような労働移住は、インフォーマルな、または伝統的なルートを通じた非正規の国境越えが特徴となっていることが多い¹⁷³。非正規のベトナム人移住者のほとんどが、低熟練労働者に対する高需要や、より高額な賃金に引き寄せられるように国境を越えている。非正規移住者は法律で保護されていないため、搾取され、人身取引の被害者となったり、母国と行き先国の法律に違反してしまう可能性が高い¹⁷⁴。しかし、ベトナム人労働者が危険を冒してまでも非正規に移住する主な背景には、故郷の村々において就職先がないことや賃金が低いという現状がある¹⁷⁵。非正規に国境を越える移住者の多くは、短期間国外で働いた後に帰国する¹⁷⁶。そのため、ベトナム国境沿いに非正規移住を手助けする社会的ネットワークが、非正規での国境越えと移住労働を助けるために機能している¹⁷⁷。

非正規ベトナム人移住労働者は、多種多様な仕事と産業に従事しているが、その大多数が農業および家事労働に集中している。非正規移住労働者は、人身取引の被害者になることが多く、中には人身取引のブローカーの意図を知ったうえで、それを受け入れている移住労働者もいる一方、合法的な職業に採用されたにもかかわらず

168 Trinh Khanh Ly, Work Related Rights of Foreign Migrant Workers Viet Nam, *Journal of Asian Development*, (2016 年)、vol 2、no. 2、2 ページ

169 同上、11 ページ

170 同上

171 同上、12 ページ

172 IOM [2]、*Vietnam Migration Profile 2016 年*、81 ページ

173 同上

174 同上

175 同上

176 同上

177 同上、82 ページ

らず、強制売春、強制結婚、強制家事労働およびその他の搾取を強いられてしまうケースが多い。

移住に関してベトナムで最も課題とされている問題のひとつが、「非正規移住者」に対する虐待の増加である。人権侵害を口止めするために、本国送還の脅しをかけられることも多発している。虐待の事例は広範囲に起こっているが、移住労働者が人権侵害を報告するメカニズムがないことや、特に家事労働者に関しては、移動の自由が制限されていることなどが原因となっており、詳細を把握することは難しい。受け入れ国内のベトナム大使館や領事館は、毎年多くの苦情申し立てを受けているが、関係当局は人身取引の被害にあったベトナム国民の数について詳細を把握していない。

ベトナム人を取り巻く人身取引では性的搾取および強制結婚を目的としたものが最も多いとされるが、現在は、男性、小さな子ども、胎児や人間の臓器などの人身取引も頻繁に発生している¹⁷⁸。2010年から2014年の間に、報告された被害者の数は増加し、2015年にはその数は1,000人にのぼった。実際の人身取引の件数と被害者の人数は、記録されている数よりも多いと推定される¹⁷⁹。人身取引の犯罪のほとんどが、非正規移住の流れが多いカンボジア、中国およびラオスに隣接する国境地方で確認されている¹⁸⁰。人身取引の被害者の半数近くが、失業中もしくは、農業従事者であり、少数民族出身、未婚、教育水準の低い低所得層という背景を有していた¹⁸¹。

ベトナム出身者が非正規移住する背景にある主な原因は以下の通りと考えられる。

- 極貧と失業
- 制限的な移住政策
- 正規ルートにかかる繁雑な公的手続きや高額な費用が掛かること
- 受け入れ国における国境管理の不備
- 民間の募集・斡旋業者による違法行為
- 犯罪組織と人身取引業者の存在

フォーカス・グループ・ディスカッションの参加者によれば、非正規労働者の取り締まりや強制送還の事例が報告されている。しかし、これは必ずしも非正規の人の流れを減らすどころか、よりリスクのあるルートを通じた移住を増やしている。

178 同上

179 同上

180 同上

181 同上

3. 司法制度へのアクセス

人権侵害の被害を受けた多くの移住労働者が、受け入れ国にとどまり救済を求めるにあたり、依然として司法制度へのアクセスが難しい状況に置かれている。移住労働者が司法制度にアクセスするには、通常、次のうちのいずれかの形をとる必要がある。

1. 受け入れ国においてベトナム人の代理人の援助を受ける。
2. ベトナムに帰国してから救済を求める。

現在のベトナムの法的枠組みにおいて存在している移住労働者のための苦情処理の制度は、主に、契約に基づく在外ベトナム人労働者に関する法律（番号 72/2006/QH11）に規定されている、苦情申し立ての手続きである¹⁸²。この法律を強化するために、（海外の）労働問題に関する違反、処罰、罰金および救済策に取り組むことを定めた、労働社会保険規則に対する違反行為への処罰に関する法令（番号 95/2013/ND-CP）が制定された¹⁸³。最近になって、国連女性機関（UN Women）の支援を受けて、苦情申し立ての詳細把握や進捗状況を追跡することを目的とした労働・傷病兵・社会省 海外労働管理局のデータベースが設置された¹⁸⁴。

司法制度へのアクセスに関する法的枠組みがあるにもかかわらず、苦情申し立てを希望する移住労働者と、苦情申し立てを管理する責任のある当局の双方にとって、法律の実効性はいまだ不十分である。実際に、（労働法、職業訓練法および契約による在外ベトナム人労働者に関する法律のいくつかの条項の詳細を定めている）法令 119 号は、移住労働者の苦情申し立ての管理に適用されているが、国有の募集・斡旋業者に採用された労働者または独力で移住している労働者は対象としていない¹⁸⁵。

移住労働者がベトナムで利用することのできる苦情処理制度は、複雑で、不十分であることが多い。具体的には、苦情に対して公正な聴取を行い、解決策を提供することに大きな課題が残る。また、ブローカーに対する取り調べも、現存する枠組みでは依然として難しい。募集・斡旋業者による違法行為に対する処罰は限られていることに加え、移住労働者の募集・斡旋についての苦情申し立ては文書として記録されているにもかかわらず、そのデータをもとにした聞き取り調査結果と法的分析を結びつけることのできる報告書はほとんどない¹⁸⁶。

182 ILO [4]、*Complaint Mechanisms for Vietnamese Migrant Workers : an overview of law and practice*）、アジア太平洋総局、（2015年）、p.x

183 同上

184 同上

185 同上、p.xi

186 フォーカス・グループ・ディスカッションの参加者による指摘

さらに、苦情申し立てを行う先やその手段に関する知識がないこと、苦情を裏付ける証拠が不十分であること、または苦情申し立ての書類を作成するのが困難であることなど、多くの障害がある¹⁸⁷。第一言語としてベトナム語を話さない移住労働者にとっては、このプロセスは特に困難である¹⁸⁸。

毎年外国へ移住する労働者の数を考慮すると、労働・傷病兵・社会省 海外労働管理局が記録した苦情申し立ての数は少数である（全体の約 0.3%）¹⁸⁹。これは、複雑な苦情処理制度に体系的な問題があることを意味している。つまり、労働者の苦情が正式に申し立てられていないのである¹⁹⁰。移住労働者が苦情申し立てをしたことによって起きる弊害を懸念したり、そもそも苦情を申し立てる仕組みを正しく理解していない、ということが考えられる¹⁹¹。ベトナムにおける移住労働者のための苦情処理制度は、強化および改善の必要があることが、これらのことから明らかである¹⁹²。

ベトナムでは、労働移住に関する、包括的な数的データが存在しておらず、これまでに実施された調査も限られている。国際移住に関するデータは、有用性、質および比較可能性などの点において不足している。存在する統計データは、全体を網羅するにはほど遠く、性別と年齢による分類をせずに公表されることが多い。例えば非正規移住者など、特定の移住のカテゴリーに関するデータを収集するのは極めて難しい。合法的な在留資格のない移住者の多くが、その発覚を恐れて、調査に協力しないということが一因となっている。また、出国者数に関するデータが、行き先国における入国者数のデータと合致しないことが多く報告されている¹⁹³。

4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋

出国前の研修期間中、契約書に署名するためには、移住労働者は職業能力および語学研修における試験、ならびに健康診断に合格する必要がある。すべての正規移住労働者は、ベトナムの募集・斡旋業者によって訓練と教育を受けていると見なされている。

移住労働者の多くは、出国前に自己の権利と義務について十分に知らされていない。多くの人々が、貧困から脱出する唯一の方法が外国への労働移住だと考えており、家族や親せきにより良い教育を受けさせたり、公共医療サービスの利用がで

187 同上、前掲註 168、p.xiii

188 同上、p.xiii

189 同上、p.xi

190 同上、p.xi

191 同上、p.xi

192 同上、p.xi

193 Binh、ベトナム出身のフォーカス・グループ・ディスカッション参加者

きるようにするために外国で働くことを選択している。人権に対する意識は低く、移住労働者の多くが、移住労働の条件や必要な技術について十分に知らないまま国外で働くことを決めている。彼／彼女らは、行き先国の言語を十分に習得しておらず、従事する仕事に関する訓練も受けていないまま渡航している。その結果、身体的暴行や賃金未払いなどの不適切な扱いを雇用主から受けることになる。自己の権利についての知識が乏しいことと相まって、移住労働者は自らが受けた虐待や不当な扱いについて沈黙を貫かざるを得ないという結果となる。

移住労働者にとって、帰国後の再統合も難しい課題の一つである。というのも、戻る家庭が不安定であることが多いからである。女性移住労働者の賃金をベトナムにいる夫または父親に直接送る雇用主もおり、女性移住労働者が自身で給料を受け取る場合でも、そのまま夫に送る場合も多いなど、移住労働者が、自分の収入と資産についてコントロールできないことがある。女性移住労働者には、帰国後に自分の貯金を使うことができるという保証も、離婚や、配偶者が失踪、もしくは死亡した場合に、自分の貯金を保有し続けることができるという保証もない¹⁹⁴。

出国前の段階（採用、研修、契約書締結など）においても、ベトナム人労働者の多くが、不当な扱いに苦しんでいる。ベトナムでは、労働力輸出法により出国前の研修が義務付けられている¹⁹⁵。この研修は、すべて国営の労働者送り出し会社の主導で行われることになっているが、実際には、国、州、地域および村レベルの複数のアクターや、ベトナムの募集・斡旋業者の代理を務める（外国の）民間企業も関わっている¹⁹⁶。研修の際においても、移住労働を目指す人たちは、多くの問題に直面している。研修中は、外出することが許可されず、言葉によるもしくは身体的な虐待を受けるケースもある¹⁹⁷。

ベトナム人労働者がこのような問題に直面するのは、移住にかかる費用、募集・斡旋プロセス、および雇用の条件について十分な情報を得ていないことによる場合がほとんどである。この情報不足の現状は、労働者が募集・斡旋業者または非公式のブローカーなどから高額な手数料を請求され、大きな負債を抱えることになる原因にもなっている。その他にも、低賃金労働、劣悪で危険な労働条件などが頻繁に報告されている。労働者が、比較的簡単かつ手取り早い、安価な非正規ルートを選ばざるを得ない状況に置かれる原因には、正規の移住ルートに関する情報不足が指摘される。

194 フォーカス・グループ・ディスカッション参加者—ワーキンググループのディスカッション

195 Danièle Bélanger、前掲註 140、14 ページ。

196 同上、18 ページ。

197 同上、14 ページ。

5. 基準設定および関連条約の批准

ベトナムは、自由権規約、社会権規約、人種差別撤廃条約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、障害者権利条約を批准している。一方で、移住労働者権利条約、拷問等禁止条約、強制失踪防止条約は締結していない。

また、ベトナムは強制労働に関する ILO 条約第 29 号（2007 年に批准）、差別に関する条約第 100 号と 111 号（どちらも 1997 年に批准）、そして児童労働に関する条約第 138 号（2003 年に批准）と第 182 号（2000 年に批准）を批准している。

E. タイ

タイは、大メコン圏内における国際移住の主要な行き先国であり、約 400 万人の移住労働者を受け入れている¹⁹⁸。タイに住む移住者の圧倒的多数が、近隣のカンボジア、ラオスおよびミャンマーの出身である。タイ労働省によれば、2016 年 5 月現在、タイにいるミャンマー（143 万人）、カンボジア（48 万 7000 人）、ラオス（12 万 8000 人）、ベトナム（本調査において、信憑性の高い統計値が入手できなかった）からの正規移住者は 200 万人を超える¹⁹⁹。

タイは経済発展により、生活や、教育の水準も高くなり²⁰⁰、タイ人の多くは、農業や基幹製造業よりも、テクノロジー、金融、サービス部門においてキャリアを求めようになった²⁰¹。この結果、現地の労働力では賄えない低熟練および未熟練労働者への需要が高まっている。これらの労働力不足は、近隣諸国からの外国人材によって補われている。

1. ディーセント・ワークおよび社会的保護

2002 年および 2003 年、タイは、カンボジア、ラオスおよびミャンマーの 3 カ国と、移住労働者の雇用保護を強化し、契約の終了時または解除時における労働者の帰国手続きを定める覚書（覚書）に署名した²⁰²。この覚書に基づき、移住労働者

198 IOM, "Thailand Migration Profile", <https://thailand.iom.int/sites/default/files/Infosheets/IOM%20Infosheet%20-%20Labour%20Migration%20Trends%20in%20Thailand.pdf>

199 同上

200 UNODC、前掲註 64、157 ページ

201 同上

202 Andy Hall, *Migrant Workers and Social Protection in ASEAN: Moving Towards a Regional Standard?* *Journal of Population and Social Studies*, (2012 年)、21 巻 1 号、12-38 ページ

は、出身国への一時帰国、法的保護に対する権利、特に賃金および福利厚生に関して、ジェンダーや人種、宗教に基づいた差別を受けない権利、ならびにタイの法規に基づいて労働紛争を解決することができる権利を保障されている²⁰³。また国籍証明のプロセスの開始により、すでにタイで働いている非正規移住者は法的地位を正規に切り替えることが可能になった。非正規移住者がこのプロセスを正式に完了することができれば、彼／彼女らが非正規にタイに入国していたとしても、その後、合法的な在留資格を獲得することができる²⁰⁴。タイにいる正規の移住労働者のうち、32万3000人（23%）が覚書に基づく正式なルートを通じてタイに入国しており、104万人（77%）は非正規に入国したものの、国籍証明プロセスを完了したことにより正規の在留資格を獲得した²⁰⁵。

しかし、最近、重大な変更があった。タイ労働省が、今後国籍証明プロセスは実廃止し、2018年1月1日より「不法就労者」の厳重な取り締まりを開始すると発表したことにより、非正規移住者が正規の地位を得るための国籍証明プロセスは、もはや有効ではなくなってしまった。現在、すべての移住者は正規移住労働のルートを通じてタイに入国する以外に、正規の移住労働者としての地位を獲得することはできない。非正規移住労働者は逮捕されると、2016年に制定された「外国人就労管理に関する緊急勅令」²⁰⁶に従って、罰金および強制送還の対象となる²⁰⁷。

ラオス、カンボジアとの国境地域では、移住労働者は「季節労働」ビザを申請することができる。このビザは取得することが比較的簡単である。このビザは、例えば、果物の収穫期に移住労働者が短期間働きに来ることを可能にする。この国境での季節労働の雇用は、その指定地域の外に労働者が移動することを禁止している。ほとんどの場合、季節労働者は指定された県もしくは県内の特定の地域以外へ移動することを許されず、またタイ国内における法的保護は与えられていない。さらに、彼／彼女らは毎週、関係当局に報告の義務があり、その都度スタンプを押してもらう必要がある。工場などの雇用主は、移住労働者を簡単かつ低賃金で雇い、雇用者としての責任を負うことから逃れるために、この種の季節労働の仕組みを利用している²⁰⁸。

2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題

203 CSEAS、前掲註 87、41 ページ

204 IOM、*Thailand Migration Profile*

205 IOM、*Thailand Migration Profile*

206 この法律は複数の英語訳がある

207 Ms. Chontica Tang、フォーカス・グループ・ディスカッション参加者、Human Rights and Development Foundation、プログラムコーディネーター

208 同上

現在タイに居住する非正規移住労働者の正確な統計はないが、100万人から200万人の間と推定されており、多い場合でそのうちの約100万人の非正規移住労働者がミャンマー出身であるとされている²⁰⁹。すべての非正規移住労働者のうちの約40%がバンコク、またはその周辺地域に住んでいる²¹⁰。これらの地域は、製造業部門とホスピタリティ産業、観光産業および性風俗業の本拠地でもある²¹¹。

以前に比べると、政府間で定めた覚書に基づく正式なルートを通じてタイに入国する移住労働者の数は増えてきているものの、国境の両側での贈収賄が原因で値上がりする手数料、情報の不足、長期にわたる煩雑な手続き、転職が困難であることなどを理由に、いまだ多くの移住労働者がこのルートを利用していないという事実も存在する²¹²。

また、タイ・ミャンマー政府間の覚書に基づいて、タイに入国した移住労働者は、4年の労働許可期間が満了した時点において、在留と労働許可証の延長を希望する場合も、一旦ミャンマーに帰国しなければならない²¹³。しかしながら、移住労働者は覚書のプロセスにおいてもあらゆる段階でブローカーなどの仲介者や雇用主による搾取や虐待を受けており、ビザの延長にあたって高額を支払いを要求され従わざるを得ない場合も多い²¹⁴。また、移住労働者の中には、ミャンマーへ帰国するための費用を賄うことができない人もおり、そのため、期間を超えて滞在し、非正規となってしまう場合もある²¹⁵。

非正規移住労働者は、搾取、強制労働、性産業への人身取引の対象となるリスクが高い。タイは、強制労働や性産業への人身取引の被害者である男性、女性、子どもを送り出し国、経由国、行き先国である²¹⁶。

労働目的の人身取引の被害者は、商業漁業、鶏肉加工産業、工場、農業、家事労働の分野や、物乞いの強制などで搾取される²¹⁷。これらの産業は、いずれも人身取引の発生率が最も高い分野であると特定されており²¹⁸、2010年に人身取引に関する国連機関合同プロジェクト（UNIAP）が搾取と人身取引の事例400件を分析した結果、搾取と人身取引は漁業において最も頻発し、この部門では平均して移住労働者

209 IOM、*Thailand Migration Profile*

210 UNODC、前掲註 64、162 ページ

211 同上

212 UNODC、*Trafficking in persons Report Country Narrative:Thailand*、（2017年）、391 ページ

213 CSEAS、前掲註 87、42 ページ

214 同上

215 同上

216 2017年 *Trafficking in persons Report Country Narrative:Thailand*、前掲註 194、391 ページ

217 同上

218 UNODC、前掲註 64、165 ページ

働者の44%が搾取を受けており、そのうちの31%が人身取引の被害に遭ったと報告している²¹⁹。

これらの被害者には、タイ、ラオス、カンボジア、ベトナム、ミャンマー、フィリピン、スリランカ、ロシア、ウズベキスタンのほか、複数のアフリカ諸国出身の女性、男性および子どもが含まれていた²²⁰。先に述べたように、タイは、外国の犯罪組織が性産業で働かせるためにマレーシア、インドネシア、シンガポール、ロシア、韓国、米国および西欧諸国へと取引する性被害者たちの経由国にもなっている²²¹。人身取引の被害者の多くは、雇用を求めて自ら非正規のルートによりタイに入国しており、中には、身分証明書も渡航書類も持たない人も多くいる²²²。移住者の人身取引、人の密輸、拉致、強要は、彼／彼女らがタイと近隣諸国の間を移動する最中に頻繁に起きている²²³。

タイ政府は、人身取引撤廃へ向けた取り組みを強化している。例えば、査察や面接の際の通訳者として外国籍の人を雇うことを認めるとする政策を承認した²²⁴。また、被害者特定のプロセスを改善するためのガイドラインを実施し、国家公務員を対象とした人身取引防止訓練を実施している²²⁵。2016年には、政府は「外国人就労管理に関する緊急勅令」という法律を施行した。この法律は、タイ国内での移住労働者の採用を規制し、非正規移住労働者の密入国および人身取引を防ぎ、また国際的なガイドライン、手続き、基準に従って、移住労働者の保護を強化することを目指している²²⁶。募集・斡旋業者は、政府の許可を申請し、保証金を支払うことを義務付けられ、許可を得ずに運営した業者には、禁固3年または最高で60万バーツの罰金、あるいはその両方が科される²²⁷。

こうした取り組みはあるものの、タイ政府は必要最低限の基準を完全に満たしているとは言えない。タイの労働法では、外国からの移住者が労働組合をつくることは認められておらず、結果として移住労働者が搾取に抵抗する機会を妨げている²²⁸。移住労働者の採用プロセスの規制、人身取引の調査、そして移住者、漁業従事者、無国籍者、子どもおよび難民など、脆弱な立場にあるグループを見極め、被

219 同上

220 2017年 Trafficking in persons Report Country Narrative:Thailand、前掲註194、391ページ

221 同上、391ページ

222 同上、392ページ

223 同上、392ページ

224 同上、387ページ

225 同上、387ページ

226 CSEAS、前掲註87、40ページ

227 2017年 Trafficking in persons Report Country Narrative:Thailand、前掲註19、4、390ページ

228 同上、391ページ。

害者を特定するという点に関して課題が残っている²²⁹。

適切な書類を所有していない（または偽造書類を所有している）移住労働者は、強制送還の処分を科されるだけならば運がいいと考えている。しかし、ほとんど場合、偽造書類を使って国内に滞在していた罪で逮捕されると、半年から一年半の禁固に処される可能性がある。偽造書類を所有している移住労働者の多くが、自分の書類が偽物であり、自分が被害者であるという事実に気づいていない。非正規の移住労働者が、偽造書類を所有していたことで、最長懲役 12 年を言い渡されたという事例も報告されている²³⁰。

3. 司法制度へのアクセス

タイでの採用手続きの間に移住労働者を保護する主な法律は、1985 年の職業紹介求職者保護法であるが、この法律はタイ人労働者だけに適用されると解釈されている²³¹。移住労働者が苦情を申し立てることを可能にする仕組みを定める特定の手続き、または制度的枠組みは確立されていないが、建前としては、外国人移住労働者にもタイ国民と同様の保護が適用されることになっている²³²。

第一に、2016 年の勅令により、募集・斡旋業者に対して 500 万タイバーツ（US\$140,000）の保証金の供託要件を定め、雇用主または移住労働者が補償を求めることのできるようにした²³³。一方でこの勅令は、非正規移住労働者に対しては厳しい処罰を科しているため、雇っていた労働者が国を去ってしまうので、人権擁護団体ばかりではなく、雇用主からも批判の声がある²³⁴。

第二に、1998 年労働保護法がタイ国内の国民および外国人の労働者（非正規移住者を含む）を対象に、長時間労働、年次休暇の欠如、賃金支払いに関する問題、差別、ハラスメント、妊娠中の職務、児童労働を含む幅広い分野の違反について苦情を申し立てる権利を規定している²³⁵。

第三に、1990 年社会保障法が、苦情の申し立ての仕組みを制定するとともに、従業員を所定の期間内に届けることを怠った雇用主に対する制裁を規定している²³⁶。

第四に、1994 年労働者災害補償法は、雇用主に対して、勤務中もしくは勤務の

229 同上、388 ページ

230 フォーカス・グループ・ディスカッション参加者、前掲註 189

231 ILO [1]、*Access to justice for migrant workers in South-East Asia*、17 ページ

232 同上

233 同上

234 フォーカス・グループ・ディスカッション参加者、前掲註 189

235 ILO [1]、前掲註 215、17 ページ

236 同上

結果として負傷、罹病、もしくは死亡した従業員に補償を提供することを義務付けている²³⁷。従業員は、180日以内であれば、当局に対して損害賠償請求を提出することが認められている²³⁸。

法的枠組みが存在していても、実際には、移住労働者に対する虐待などが発生したときに彼／彼女らは苦情を申し立てる権利を行使できないことが多い²³⁹。移住労働者の司法制度へのアクセスを妨げている大きな障害となっているのは、自己の権利に対する認識の欠如、苦情申し立ての際に生ずる言葉の壁や差別、行政サービスの利用が制約されていること、ならびに苦情の申し立てに対する報復への恐怖心などである。結果として、実際に提出された苦情申し立ての数は、タイで発生している労働の権利の侵害と比べ少ない数に留まっている²⁴⁰。

何十万人もの移住労働者が雇用されているサムットサーコーン県の公式データによると、2013年にこの地域の労働事務所に苦情を申し立てた移住労働者は70人だけであったと報告されている²⁴¹。タイの漁業に従事している600人近い労働者を対象とした調査でも同様の結果が得られ、このうち95%の労働者が、人権侵害について苦情を申し立てたことはないと回答した。このうちさらに93%が、公的機関に援助を求めることは考えもしなかったと回答した²⁴²。

ほとんどの非正規移住者たちは、労働当局に苦情を申し立てることによって非正規であることが発覚することの恐怖心から、公的な手続きを完全に避けている²⁴³。ILOが7つの県で実施した実態調査によると、労働保護福祉局などの当局関係者は、非正規移住労働者から、直接もしくはホットラインサービスのいずれからも、一切苦情申し立てを受けたことがないと認めた²⁴⁴。

4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋

2016年の勅令は、移住労働者の採用について次の2つの方法を定めている。1) 雇用主による直接採用—この場合、雇用主は関連する政府機関が公的に定める保証金を支払わなければならない。2) この勅令によって与えられた資格を有する募集・斡旋業者を通じた採用。この資格を有する業者は、最低500万タイバーツの保証金を支払わなければならない、また移住労働者を採用するために定められた公

237 同上

238 同上

239 同上

240 同上

241 ILO [1]、前掲註215、17ページ

242 同上

243 同上

244 同上

式の手続きに従わなければならない²⁴⁵。

この仕組みは、移住労働者に対して、雇用契約についてよりよく理解するための研修、また雇用主と移住労働者の両方が雇用契約を順守するための支援を提供することを目的としている。さらに、この仕組みは、移住労働者がタイに入国する前に、雇用主の身元を確認し、また移住労働者を審査し、事前登録するためにも使用される²⁴⁶。

5. 基準設定および関連条約の批准

タイは、自由権規約、社会権規約、拷問等禁止条約、人種差別撤廃条約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約および障害者権利条約を批准している。また、強制失踪防止条約に署名はしたが、まだ批准はしていない。タイは、移住労働者権利条約の締約国ではない。

さらに、タイは強制労働に関する ILO 条約第 29 号と 105 号（どちらも 1969 年に批准）、差別に関する条約第 100 号（1999 年に批准）、そして児童労働に関する条約第 138 号（2004 年に批准）と第 182 号（2001 年に批准）を批准している。

F. ブルネイ・ダルサラーム

ブルネイは、マレーシア、フィリピン、タイおよびインドネシアなどから低熟練および半熟練の移住労働者をかなり多く受け入れているにもかかわらず、同国における移住政策と移住労働者の状況に関する情報を入手することは難しい。ブルネイの人口のほぼ三分の一を移住労働者が占める（そのうちの大多数が建設業に従事している）とする調査もあるが、実際の人数を示す公式なデータは不十分である（入手可能な直近のデータは 2011 年のものが最新であった）。移住労働者の人数はわずか 3 万 5000 人程度であるとする報告もあれば、インドネシアの報道では、ブルネイで働くインドネシア出身の労働者の人数は 8 万 2000 人から 8 万 3000 人（このうちのほとんどがインフォーマルセクターで雇用されていると考えられる）に達しているとされるなど、矛盾した情報が混在している。無難な推定として、7 万人程度と推測されている²⁴⁷。

245 CSEAS、前掲註 187、40 ページ

246 同上

247 Khairul Gafur (Majlis Kesejahteraan Masyarakat/MKM)、*Information relayed during the Human Rights Working Group Consultation*、(2018 年)

外国人労働者の雇用を規制する主要な法律である 2009 年雇用（家事労働者）令の注目すべき特徴は、家事労働に従事する人々を労働者として認め、彼／彼女らにも法的保護を与えている点である。とりわけ、この法律は、雇用契約の内容、遅配のない給与の支払い、不当な給与天引きの禁止、ならびに安全衛生、居住設備と医療に関する保証を定めている²⁴⁸。

1. ディーセント・ワークおよび社会的保護

ブルネイでの人権侵害の多くが、給与の支払いに関連している。頻繁に起きるもう一つの重大な人権侵害は、パスポートやその他の渡航書類／身分証明書の没収である。興味深いことに、他国でよくみられる状況とは異なり、ブルネイでは家事労働者が他の移住労働者よりも状況がよいように見える。彼／彼女らの多くが自分の身分証明書を手元に置くことができているが、これに対して、大企業に雇用されている移住労働者はパスポートを没収されている傾向にある。ブルネイの家庭の約 65 から 70% が家事労働者を雇っており、家事労働者は概して良い待遇を受けている。ほとんどの家事労働者が雇用主の住居に住んでいるが、強制的というよりも、労働者の経済的な理由によって住み込みを必要としている。家事労働者は、自由に自分の住居を持つことができるが、家賃は非常に高額である。

2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題

カリマンタンからマレーシアのサラワク州を經由してブルネイに渡ることは極めて簡単であり、多くのインドネシア人移住労働者が非正規にブルネイに入国している。同様に、ミンダナオ島出身のイスラム教徒のフィリピン人の多くが、海路でサンボアンガ州を通り、サバ州のサンダカンを経てブルネイに入国する。これらのフィリピン人労働者は、公式の送り出しプログラムを通じて移住するのではなく、独自の社会的ネットワークを頼って移住する。

インドネシアとフィリピン出身の非正規移住労働者のほとんどは、家事労働者としての仕事に就く。隣接するマレーシアと違って、厳しい入管規則が制定されていないため、また、当局者の職権乱用がないため、非正規であるという地位は大きな問題ではないようである。

3. 司法制度へのアクセス

移住労働者が最もアクセスしやすい苦情処理手続きは、自国の大使館に苦情を

248 UN Women、*Managing Labour Migration in ASEAN : Concerns for Women Migrant Workers*（バンコク：UN Women、2013 年）、30 ページ、Maureen Hickey、Pitra Narendra、Katie Rainwater、*A Review of Internal and Regional Migration Policy in Southeast Asia*、アジアリサーチインスティテュート（ARI）調査報告書 8（シンガポール：シンガポール国立大学、2013 年）

申し出ることであり、大使館は労働部局と共に報告された問題を追跡調査することになっている。米国国務省の2011年国別人権状況報告書によると、労働事案を担当する当局の責任者が2010年から移住労働者の権利を擁護する権限を与えられている²⁴⁹。

2008年の初頭、ブルネイ弁護士会は、問題を抱える移住労働者に無料で法的支援を提供する法律相談を開設した²⁵⁰。

4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋

2004年に制定された職業紹介所令は、2012年1月1日にようやく完全に施行されたばかりである。この法律は、職業紹介業者の登録と許可について規制しており、職業紹介業者を次の3つのカテゴリーに分類している。(i)「A」ライセンスは、職業紹介業者に対して、個人雇用に基づく家事労働者を募集・斡旋することを認めている(保証金7,646米ドル)、(ii)「B」ライセンスは、企業による募集・斡旋を認めている(保証金1万1544米ドル)、(iii)「C」ライセンスは、個人と企業、両方による募集・斡旋を認めている(保証金1万5392米ドル)。

2009年の改正により、ブルネイは、不法に運営する業者に対してさらに厳しい処罰を導入した。また、2012年には移住労働者に対する保護を強化するため、新たな取り組みを導入し、許可申請に際し保証金の供託を要求し、業者や関係する個人の身元調査を行うこととした²⁵¹。これらの努力の一方で、その大きさや範囲ははっきりしないが、依然として問題は残っている。労働局は、2012年には10件、2013年には50件、2014年には20件の苦情申し立てを受けたが、そのほとんどが雇用主からであり、採用した労働者が入国しなかったことや、保証金および書類の返却に関連するものであったと報告している。より信頼性のある情報が、インドネシアのジョコ・ウィドド大統領が2015年にブルネイを訪れた際に設けられたインドネシア人移住労働者との会合に関する報道から明らかになっている。大統領との面会の最中に、労働者はインドネシア人労働者が直面している最も一般的な問題として、契約替えと、高額の人材紹介手数料を返金するための給料天引きに言及したと伝えられている²⁵²。

現在、ブルネイでは、インフラをさらに充実させる計画、特に橋の建設が重要な開発計画として進行しており、これにより今後移住労働者の採用がさらに大幅に増える可能性がある。政府は、このプロジェクトのために約8万人の建設労働者を

249 同上、32 ページ

250 Khairul Gafur (Majilis Kesejahteraan Masyarakat/MKM)、前掲註 225

251 同上、30 ページ

252 ブルネイ・タイムズ、「Jokowi meets Indonesian migrant workers in Brunei」、<http://englishnews.thaipbs.or.th/jokowi-meets-indonesian-migrant-workers-brunei/>、2015 年

受け入れたいと期待しており、特にインドネシアからの労働者を望んでいる。この開発計画の実施へ向け、現在インドネシアと共に起草している覚書の重要な要素のひとつが、人材紹介手数料を 50%削減し、3,000 ブルネイドルから 1,500 ブルネイドルとするという提案である。

5. 帰還および再統合

(ブルネイの市民社会組織が承知している範囲では) 帰還および再統合に関する取り組みは現在のところ一切ない。

6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み

上記に述べたように、移住労働者の採用と保護に関するブルネイとインドネシアとの間の新たな覚書は、2018 年末までに内容がまとまることになっている。²⁵³ 新たな覚書の草案は、採用についての詳細には重点が置かれているものの、移住労働者の人権保護のための手段についてはさほど重要視していないように見受けられる。

7. 基準設定および関連条約の批准

ブルネイは、主要な国際人権条約である、子どもの権利条約、障害者権利条約と女性差別撤廃条約の締約国であるが、イスラム教に対する信仰とイスラム教の原理との不適合を根拠として、条約の条文に留保を付している。

ブルネイは、2007 年に ILO に加盟し、ILO の二つの条約、1999 年の最悪の形態の児童労働条約 (第 182 号) と 1973 年の最低年齢条約 (第 138 号) を批准している。一方で、ILO の基本的な強制労働に関する条約である、1930 年の強制労働条約 (第 29 号) と 1957 年の強制労働廃止条約 (第 105 号) のいずれも批准していない。

G. インドネシア

インドネシア労働省のデータによれば、2016 年現在、海外で働くインドネシア人移住労働者は 900 万人以上とされ、このうち約 62% が女性である。インドネシア人移住労働者の人口構成は、現在実施されている一時的な送り出し停止政策の影響を受けている。この政策は、まずサウジアラビアへの派遣の中止に始まり、2015 年には中東諸国、北・東アフリカ諸国、ならびにパキスタンの 21 カ国に及ん

253 ジャカルタ・ポスト、*RI to conclude migrant worker agreement*、(2018 年 7 月 21 日)

だ。その結果、現在、インドネシア人移住労働者が最も多く（55%）働いているのは、マレーシアである²⁵⁴。

インドネシア人労働者の流出規模は、ASEAN 地域でトップの移住者送り出し国であるフィリピンについて二番目である。フィリピンと同様に、インドネシアでは1970年代に移住労働者の送り出しが開始されたが、最初の重要な法律である国外におけるインドネシア人労働者の職業紹介と保護に関する法律（番号39/2004）が可決されたのは2004年のことである。移住労働者が日常的に直面している人権侵害を考慮すると、この法律は移住者の権利保護に重点を置いているというよりも、ビジネス本位であるとして批判を受けた。最近になって、この法律は、インドネシア人移住労働者の保護に関する法律（18/2017）の成立によって改正された。この新たな法律の制定は、インドネシアが2012年によりやく批准した移住労働者権利条約（1990年）の規定を考慮したものになっている。

この新しい法律は、民間レベルでの募集・斡旋業者の役割よりも、労働組合と市民社会組織の役割をより強く認識すること、そしてインドネシア人移住労働者の脆弱性を認識することに重点を移している。改正法に伴う主な変更点の一つは、中央に集中しない移住へのアプローチである。このレポートの時点で、法律番号18/2017の追加規制（*peraturan turunan*）を待ち望んでいるところである。

1. ディーセント・ワークおよび社会的保護

ほとんどのインドネシア人移住労働者は、移住のあらゆる段階で困難や搾取に直面する²⁵⁵。しかし、被害についての報告は、海外で発生したものに偏りがちであり、また、そのほとんどが契約関連で、賃金の未払いや契約内容の相違に関するものである²⁵⁶。

特に多くのインドネシア人家事労働者にとって、労働環境は著しく劣悪である。個人の家庭内という隔離された環境で働くという職務上、彼女らは身体的および性的虐待、強制労働、人身取引の被害に遭いやすい²⁵⁷。移住労働者の中で家事労働

254 世界銀行、*Indonesia's Global Workers : Juggling Opportunities and Risks, A World Bank Indonesia Report*（ジャカルタ：世界銀行、2017年）

255 Bassina Farbenblum、Eleanor Taylor-Nicholson および Sarah H. Paoletti、*Migrant Workers' Access to Justice at Home: Indonesia*、（ニューヨーク：オープン・ソサエティ、2013年）、17 ページ；Sylvia Yazid、*Indonesia's civil society in the age of democratization : NGO responses on the issue of labor migration*（バーデンバーデン：Nomos Verlagsgesellschaft、2015年）

256 Farbenblum およびその他、*Migrant Workers' Access to Justice at Home*（2013年）、Dina Nuriyati（SBMI）；*information relayed during the Human Rights Working Group Consultation*、（ジャカルタ：2018年）

257 Risca Dwi（Solidaritas Perempuan）、HRWGによるコンサルテーション中に伝えられた情報、（ジャカルタ：2018年）

者の占める割合が高いにもかかわらず、インドネシアは、フィリピンとは異なり、ILO 家事労働者条約（第 189 号）を批准しておらず、国外で働くインドネシア人家事労働者に対する保護が行き届いていない。

2017 年 8 月 1 日現在、国が提供する社会保障制度は、すべてのインドネシア人移住労働者に適用されている。しかしながら、海外雇用の間に保障を提供することには、依然として大きな課題が伴う。同制度の損害填補と請求の仕組みについては、引き続き議論が行われている。

2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題

多くのインドネシア人労働者は、政府が提供するプロセスが高額で、複雑かつ時間がかかるため、非正規に移住することを選んでいく。非正規移住労働者がどの程度の範囲と規模で存在しているかを正確に知ることは困難であるが、一般的な推定では、約 180 万人のインドネシア人移住労働者が非正規に海外にいるとされる一方で、世界銀行は、少なくとも海外にいる 430 万人のインドネシア人労働者が、適切な許可書類を持ち合わせていないと報告した²⁵⁸。インドネシア出身の非正規移住労働者の大多数がマレーシアにいるが、「不法滞在」であるとして、取り締まり、逮捕、勾留、強制送還などに直面している。2014 年、労働者海外派遣・保護庁（BNP2TKI）は、毎年平均して 2 万人の非正規移住労働者がマレーシアから強制送還されていると報告している²⁵⁹。

過去に、インドネシア政府は、インドネシア人移住労働者に対する人権侵害が顕著である国々への労働者の送り出しを中止する一時停止措置をとった（2009 年にマレーシア、2011 年にサウジアラビア）が、この政策はさらに多くの労働者を非正規のルートによって移住させることにつながり、逆効果であった。

3. 司法制度へのアクセス

先述の「インドネシア人移住労働者の保護に関する法律」の実施がまだ保留中であるため、現在の各制度はまだ旧法に基づいている。「国外におけるインドネシア人労働者の職業紹介と保護に関する法律」に基づいて、インドネシア人移住労働者が救済を求めることのできる方法が、少なくとも 4 つある。しかしながら実際には、労働者が完全な救済を受けることを阻む制度上の障害が存在している²⁶⁰。

最も利用しやすい制度は、行政による労働事案解決であり、募集・斡旋業者との

258 世界銀行、前掲註 232

259 Antara, “Tiap tahun Malaysia pulangkan 20.000 TKI bermasalah”, <https://www.antaranews.com/berita/451075/tiap-tahun-malaysia-pulangkan-20000-tki-bermasalah>, 2014 年

260 Farbenblum 他、前掲註 234

交渉を経て、調停手続きで終わる。しかしながら、この救済は、標準化された手続きが整備されていないこと、行政の機能が不明瞭であること、透明性の欠如、労働者と募集・斡旋業者もしくは保険業者との間の力の不均衡、仲裁人側の研修が不十分であること（市民社会組織は、仲裁人が事務的な処理しか行わない傾向があると指摘している）、不服申立や執行の手続きがないことなどによって効果が少ない²⁶¹。

二つ目の救済手段は、以前は民間の保険協会によって運営されていた、強制加入の移住労働者保険制度を介したものである。この制度は、出国前および派遣の間に受けた被害に対して補償するためのものであるにもかかわらず、被保険者の地位にあるということを知っている移住労働者はほとんどいないのが現状である。彼／彼女らはまた、請求手続きについて十分に知識を持たないため、自己の請求を裏付ける必要な証拠書類を提出することができないケースが多い²⁶²。

三つめの救済の可能性は、国内の司法制度（インドネシアの裁判手続き）によるものである。具体的には、送り出しに関与した個人および組織に対する民事（例えば、契約に関する事案）および刑事（例えば、詐欺や人身取引）訴訟がある。司法の偏見や贈収賄などの問題はもちろんのこと、高い費用と時間の制約、専門性や提出する証拠の要件を満たすことの難しさなどから、実際には訴訟件数はほんの少数に留まっている²⁶³。

最後に、特に海外にいる労働者に最もよく認知されているのは、大使館や領事館による援助である。依然として、（インドネシアと行き先国両方の）該当する法律とプロセスに関する専門知識の不足、標準化された透明性のある手続きの欠如にくわえて、最も顕著な問題として資源の不足が挙げられる。インドネシアは現在、主要な行き先国 12 か国に 13 人の労働担当官しか配置していない。フォーカス・グループ・ディスカッション参加者は、困窮した移住労働者は、市民社会組織の支援を通じて、もしくは市民社会組織のスタッフに付き添われている場合のほうが、大使館もしくは領事館からより良い待遇を受ける傾向があると報告している²⁶⁴。

新しい法律 18/2017 は、困窮した移住労働者が利用することのできる法的支援の仕組みについて詳細を定めていないと指摘されている。

4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋

ある調査データによると、インドネシア国内で移住労働者を送り出している世帯の約 60%しか、適切かつ合法的なプロセスによって海外で仕事を見つける方法

261 同上

262 同上

263 同上

264 HRWG のコンサルテーションに参加した市民社会組織代表者の見解、（ジャカルタ：2018年）。

を認知していない²⁶⁵。このように、情報へのアクセスが不十分であることが非正規移住をもたらす大きな原因となっている。

インドネシアでは、移住労働に関する情報の発信が依然として課題となっているが、その主な理由は、国が広大な群島であるためである²⁶⁶。移住労働に関する情報は、大部分が都市の中心部に集中しており、地域コミュニティにおいて効果的な教育プログラムがないため、ブローカーを通じた移住に対する需要が、特に遠く離れた農村地帯で高まっている。これらの地域ではブローカーが移住労働者の家族に手当を支払うことで、人々の移住を促すということが頻繁に行われている²⁶⁷。

2003年以降、移住労働者の出国前説明会への出席は義務となっている。しかし、この説明会への市民社会組織の関与は制限されており、移住労働者に対して、適切な知識、特に送り出しと仕事の契約の条件、行き先国の法律、移住労働者の権利と義務、インドネシアの外交使節や領事館のサービスとそれらの利用法などに関する情報を提供しているかどうかは明らかではない。このプログラムはまた、全員に対して同じ研修を提供しており、移住労働者に対し、それぞれの仕事や業界に特有な特徴や課題について詳細な情報を提供していない。

移住労働者への情報の提供、周知・啓発および募集・斡旋に関する最近の最も重要な進展は、法律 18/2017 に基づき、特に移住労働者の送り出しが多い地域において、州レベルで実施する総合的なワンストップサービス (LTSA) というこれまでで最も優れているとされるプログラムが確立されたことである。この政策は、書類による手続きのプロセスを簡素化し、より良心的な価格で提供することを目指しているが、市民社会組織は、LTSA の政策設計において、人権に関する視点が欠けていると指摘している²⁶⁸。

LTSA に付随するのが、政府による *Desmigratif* (*Desa Migran Produktif*、つまり「生産的な移住者の村」) 政策の開始である。*Desmigratif* の主な目的の一つが、安全な移住を保障することである。このプログラムは、本質的には地方レベルでの移住政策への介入であり、(i) 移住に関するサービス、(ii) 生産的な経済活動、(iii) 地域社会での子育て、(iv) 村の生活協同組合の4つの柱に基づいている。労働省が主導するこのプログラムには、村落途上開発地域・移住省、協同組合・中

265 世界銀行、前掲註 232。

266 Maruja M. B. Asis & Dovelyn Rannveig Agunias, *Strengthening pre-departure orientation programmes in Indonesia, Nepal and the Philippines, issue in Brief : A joint series of the IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute, Issue No.5*, (2012年)、3 ページ

267 同上

268 Savitri Wishnuwardani, *Kelemahan dan kelebihan UU PPMI: tata kelola migrasi pelayanan publik kepada pekerja migran Indonesia, Buku Saku: Memahami Undang-undang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia*, (ジャカルタ : Jaringan Buruh Migran & TIFA 財団、2018年)

小企業省、通信情報省、女性エンパワメントと児童保護省、保健省、青年・スポーツ省および国有銀行であるバンクネガラインドネシアなど様々な機関を越えた協力がある。Desmigratif は、2017 年には 120 の村（60 の郡）で実施され、労働省は、2018 年にはこれに加えてさらに 130 の村、そして 2019 年にはさらに 150 の村に拡大適用することを目標にしている。

5. 帰還および再統合

インドネシア人移住労働者の 49%が、帰国しても再就職できずに²⁶⁹、その多くが再び移住している。長い間、帰還と再統合の政策的枠組みが不在であったが²⁷⁰、政府は現在改善に取り組んでいる。前項で検討してきたように、政府は Desmigratif を村レベルでの最も重要なプログラムと位置づけて開始した。安全な移住を助長することにくわえて、この取り組みは元移住者とその家族の経済状況を改善するための機会を増やすことにも重点を置いている。この政策は、設計上は効果的に見えるが、プログラムの実施に市民社会組織を参加させるという方針については依然として不明確である。

6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み

自国の外交政策課題のひとつとして、インドネシアは、ASEAN 域内で移住労働者を保護するための法的拘束力のある合意を強く求めてきた。しかしながら、移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサスの合意へ向けた交渉の間、この立場はもう一つの代表的な送り出し国であるフィリピンからの支持を受けることはできなかった。フィリピンは法的拘束力のある合意ではなく、道義的拘束力のある合意を支持するにとどまった。

インドネシアは、ASEAN 3 カ国（ブルネイ、マレーシア、フィリピン）との間で覚書を結んでいる。ブルネイとの 2 国間覚書を現在起草中であり、2018 年末までに合意が期待されている。マレーシアとの 2 国間覚書は、期間満了した後まだ更新されていない。

7. 基準設定および関連条約の批准

インドネシアは、自由権規約、社会権規約、人種差別撤廃条約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、拷問等禁止条約、障害者権利条約、移住労働者権利条約の締約国である。

269 世界銀行、前掲註 232

270 Palmira Permata Bachtiar & Dinar Dwi Prasetyo, *Return migration and various reintegration programs for low-skilled migrant workers in Indonesia*, (Smeru Research Institute, 2017 年)

H. マレーシア

1990年代以来、マレーシアはこの地域で最大の労働力輸入国となっている。現在、マレーシアは推定で300万から400万人の移住労働者（そのうちの56%が隣国のインドネシアの出身者である）を受け入れており、この数は、国全体の労働人口の25~30%に相当する。外国人労働者は、主に農業、製造業および建設業で働いており、2014年にはGDPの35.7%にあたる貢献をした²⁷¹。そのなかで、およそ30万から40万人が家事労働分野での仕事に就いていた。

過去20年間にわたり、マレーシアの移住政策には、一貫して2つの重要な特徴がある。一つは、移住労働者の流入を、労働力不足を補う一時的な措置としてとどめておくという方針に基づいた²⁷²、その場しのぎの政策ばかりだという点である。ILOが指摘しているように、マレーシア新経済モデル（2010年）および第11次マレーシア計画（2016-2020年）を含む様々な政策文書によって、外国人労働者の雇用を制限するという非現実的な目標を達成するための戦略が導入されてきた²⁷³。二つめは、特に多数の非正規移住労働者が存在していることに対する、国家安全保障上の懸念が移民政策に関する社会的議論の中心となってきたという点である。

この状況下で、1959/63年入管法（法律155）が、マレーシアの入国管理についての主な法律としての役割を果たし、内務省入国管理局が出入国の管理を行っている。

1. ディーセント・ワークおよび社会的保護

マレーシアにいる多くの移住労働者は、適切な訓練を受けておらず、十分な安全装備も与えられていないため、特に仕事場での危険にさらされやすい。移住労働者を数多く受け入れている主要な部門である製造、建設および農業において特に労災事故の発生率が高い²⁷⁴。まさにこれらの産業が、強制労働の影響を受けやすいと指摘されており、電子部品工場²⁷⁵、パームヤシの大農場²⁷⁶における搾取や人権侵害

271 マレーシア財務省、「部門別国内総生産、2015年」

http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en2015、2015年

272 Evelyn Shyamala Devadason & Chan Wai Meng, *Policies and laws regulating migrant workers in Malaysia : critical appraisal*, *Journal of Contemporary Asia*, (2014年) Vol. 44, No.1, 19-35 ページ

273 Benjamin Harkins & Meri Åhlberg, *Access to Justice for Migrant Workers in South-East Asia*, (バンコク : ILO, 2016年)

274 同上

275 *Verité, Forced Labour in the Production of Electronic Goods in Malaysia : A Comprehensive Study of Scope and Characteristics* (アムースト : 2014年)

276 S. Vartiala & S. Ristimäki, S., *The law of the jungle* (ヘルシンキ : Finnwatch, 2014年)

を記録した報告書の数が増えていることがその証拠と言える。

マレーシアで報告されている苦情申し立てのほとんどは、身分証明書類（パスポートなど）の没収（77%）、休暇の欠如（74%）、長時間労働（70%）および契約替え（64%）など、深刻で複合的な労働権の侵害である。市民社会組織などによって援助された事例のうちの94%で、複合的な形態の虐待があった。また、移住労働者に支払われる賃金は、ほとんどの場合、最低賃金（286米ドル）を下回った²⁷⁷。その一方で、マレーシアの市民社会組織である Tenaganita は、少なくとも2012年からのモニタリングによると、権利侵害が賃金に関する事柄（天引きや未払いなど）を中心に深刻化しているという、継続的な傾向を報告した²⁷⁸。

マレーシアには家事労働者に適用される特定の法律がないため、外国人家事労働者の保護が、引き続き重大かつ困難な人権問題となっている。国は多くの州法、とりわけ1955年雇用法（サバ州とサラワク州は個別の条例に従っているため、西マレーシア地域のみ適用されている）、1952年労働者補償法、1966年未成年者雇用法、1967年労使関係法、1959年労働組合法、1994年労働安全衛生法および1947年賃金評議会法を適用している。これらの法律の多くが時代遅れで、その法解釈は現代における外国人家事労働者の最善の利益とならず、彼／彼女らの保護に役立たない可能性がある。例えば、1966年未成年者雇用法は、（最低）労働年齢を14歳と定めているが、このままでは未成年の少女への被害を防止できない恐れがある。マレーシアの住み込み外国人家事労働者にとって、長時間労働は頻繁に直面する問題であり、2008年には平均労働時間が週65.9時間にまで伸びたという報告がある²⁷⁹。特にインドネシア人外国人家事労働者の場合、労働時間は一日16～18時間、週7日にもおよぶことがある²⁸⁰。

アデリナ・リサオの事例

マレーシアで多くの外国人家事労働者が経験している苦境は、最近のアデリナ・リサオの事例に代表される。彼女はインドネシア人家事労働者であり、雇用主からの虐待に苦しんだ後にペナンで死亡した。彼女の死因は多臓器不全で、長期間放置したことによ

277 Benjamin Harkins, Daniel Lindgren & Tarinee Suravorano, *Risks and Rewards : Outcomes of Labour Migration in South-East Asia—Key Findings in Malaysia*, (ジュネーブ : ILO & IOM, 2017年)

278 Fajar Santoadi (Tenaganita, カウンセラー)、HRWGのコンサルテーション中に伝えられた情報 (ジャカルタ : 2018年)

279 M. Rezaul Islam & Stefan Cojocaru, *Migrant Domestic Workers in Asia : Transnational Variations and Policy Concerns International Migration*, (2016年) Vol. 54, No. 1, 48-63 ページ

280 Yazid, *Indonesia's Civil Society...* (2015年)

る貧血、失血、栄養失調が原因であった。報道によると、アデリナは一ヵ月以上、食べ物を十分に与えられず、家族が飼うロットワイラー犬と一緒に屋外で寝ることを強要されたという（Jakarta Post、2018年、Free Malaysia Today、2018年）。さらに、その後の報道では、アデリナは2014年に東ヌサ・トゥンガラ州から人身取引の被害者としてマレーシアに連れてこられたが、そのとき彼女は17歳で、児童労働にあたる未成年であったことが明らかになった。

マレーシアでは、社会保障に関して、移住労働者を対象にした次のような2つの強制加入制度がある²⁸¹。一つめは、(a) 1952年外国人労働者補償法（1996年改正法の第26条（2））で規定されている外国人労働者補償制度であり、労働局が監督し、業務上の傷害と死亡に対して補償するものである。これは、社会保障機構のもとで保護されているマレーシア人労働者に与えられる社会保障とは別のものである。社会保障機構と平等ということになっているが、外国人労働者補償制度が支給する補償額はより少額である。また注目すべきなのは、この制度が家事労働者には適用されていないことである。もうひとつは、(b) 正規の移住労働者を対象とした公共医療サービスとして、最高で1万リンギットが補償される、外国人労働者の入院および手術補償制度など民間の保険会社によって運営されているものである。家事労働者の雇用主は、労働者のために医療保障の保険契約を結ぶことを入国管理局によって義務付けられている。雇用主の怠慢により保険に入らない場合には、罰金または懲役、またはこれらの両方が科される。その他に、強制加入ではないが、建設および農業に従事する労働者を対象とした保険制度もある。外国人労働者プラス、団体傷害保険、団体入院手術保険、団体定期保険などである。

2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題

市民社会組織による推計では、マレーシアには正規の移住家事労働者が一人いれば、非正規の移住家事労働者が一人いるとされている²⁸²。非正規移住労働者に対するマレーシアの当局および一般の国民の考え方はかなり敵対的であり、高額な人材紹介プロセス、国の差別的な政策、または武力紛争のような、合法的な移住プロセスに頼ることができなくなる非常事態（難民）などを考慮することなく、非正規であることの責任を移住者に負わせている。

2002年8月に行われた入管法の改正は、非正規の移住者に対する規制を強化することを目的としている。これは、入国、在留および就労に関するマレーシアの入管政策を順守しない移住者を犯罪者として扱い、当局または人民奉仕隊（RELA）による逮捕の対象とするものである。この入管法に基づき、非正規移住者は懲役お

281 Fajar Santoadi、前掲註 256。

282 UN Women、前掲註 226。

よび／または罰金とむち打ちの罰を受ける。

マレーシアの第 14 回総選挙 (GE14) に続く最近の行政上の変化はあるものの、非正規移住者を治安対策の対象として扱う姿勢が存続しているため、人権問題に関しては効果をもたらしていないようである。現在、最も差し迫った人権問題は、マレーシア政府が非正規の移住労働者の数を減らすために、非正規移住者の合法化／再雇用に続いて開始したオプス・メガ 3.0 と名付けられた政策による、非正規移住労働者に対する家宅捜索、逮捕、勾留および強制送還の強化である。家宅捜索が日常的に行われるようになり、最近の報道によると、2014 年から 2018 年にかけて、およそ 84 万人の移住者が自主的な国外退去によって本国へ送還されたと推定されている。また、2018 年の 1 月から 8 月にかけて 8,694 件の移住者に対する家宅捜索が行われた。2018 年 8 月現在、非正規移住者 2 万 6200 人が逮捕／勾留され、雇用主 700 人が取り締まりを受けた。このような大規模な移民一掃は、結果として深刻な人権侵害、不法な逮捕、暴行、勾留の長期化、そして勾留者の死さえももたらす恐れがある²⁸³。

マレーシア政府は、非正規移住に対する抑止力として拘禁に重点を置いている。その結果として、マレーシア弁護士協会の推測によると、マレーシア国内で毎年発生する犯罪件数のうち移住者によるのは 2% だけであるにもかかわらず国内の全受刑者の 1/3 が外国出身者であるというようなことが起きている²⁸⁴。

3. 司法制度へのアクセス

労働権を侵害された労働者は、労働局と労使関係局に苦情を申し立てることができる。労働局は、雇用法、最低賃金法令、労働者の住居と設備の最低水準を定める法令、労働者補償法、移住者の人身取引および人の密輸防止法などの違反に関する苦情申し立てを受け、労使関係局は、不当な解雇などのケースを労使関係法の第 20 条に基づいて解決する²⁸⁵。

マレーシアの憲法および上記のような法律には、外国人の権利に関する規定が示されているものの、ほとんどの移住労働者はマレーシアにおける自身の法律上の権利を認識していない。多くの移住労働者が、救済を求めることができる仕組み、また彼／彼女らの苦情に対して特定の裁判所で有効な救済を求める手段を知らな

283 Fajar Santoadi、前掲註 256

284 Benjamin Harkins、*Review of labour migration policy in Malaysia/Tripartite Action to Enhance the Contribution of Labour Migration to Growth and Development in ASEAN* (TRIANGLE II Project) (ILO アジア太平洋総局、2016 年)

285 マレーシアで利用することのできる十分な法的枠組みを念頭に置き、マレーシアでの移住労働者の管理における主な問題は、規制の不足ではなく、現場レベルでの（施行する人員の間での）法律の不履行、一貫性のない実施、および乏しい理解だと主張することができる。Fajar Santoadi、前掲註 256

い。彼／彼女らはまた、請求を裏付ける書面での証拠を集めることに関して困難を経験することが多い。非正規移住労働者は、救済に関して、正規の移住労働者と同様の権利を保障されておらず（労働局は正規移住労働者に関する事例であれば支援を提供する）、事実上、多くの移住労働者が請求を申し立てることを妨げている。だが、雇用法は正式書類の有無（正規か非正規か）に基づいて労働者を区別していないため、実際には、非正規労働者からの請求であっても、深刻でない申し立てであれば申し立てが受け付けられる可能性はある。

移住労働者の法的地位にかかわらず、移住労働者による訴訟の数は、実際に発生している違反の件数に比較して、依然として取るに足らないものである²⁸⁶。それは、特にマレーシアにおける移住者の在留・労働許可が雇用主に完全に結びついており、苦情を申し立てると、移住労働者が雇用主から報復を受ける可能性が高いからである²⁸⁷。つまり、移住労働者が苦情を申し立てたことが原因で、（雇用主から労働許可証を取り消されることにより）マレーシアに在留して働く権利を失うという可能性が、移住者による司法制度の利用を妨げる最大の障害となっている。

2006年以來、マレーシア政府が国内のいくつかの収容所において入管裁判所を設置していることも注目値する。この主な目標は、収容所をワンストップセンターとすることで、違法な入国や在留の罪で移住者を勾留し、裁判にかけ、罰し、強制送還するまでのプロセスを一カ所で行うよう合理化することである。弁護士協会によると、この過程において勾留者には、自身が問われている罪について十分な説明がされておらず、結果として弁護を受ける権利が守られていない²⁸⁸。

さらに、マレーシア政府は人身取引に特化して、次の通り、より具体的にいくつかの対策を実施している²⁸⁹。（1）2017年3月、人身取引の被害者のために公正な裁きを行うことを目的とした（と考えられている）人身取引特別裁判所が設立された。しかし、効率（有罪の判決の割合）をあげることを意図しているようにも見受けられる。報道によると、2017年には人身取引に関わった罪で676人が逮捕され、うち282人が起訴され、147人が有罪となった。（2）2015年に人身取引・移住者密航取締法（ATIPSOM）が改正され、人身取引の被害者が支払われるべき給料または補償を受け取ることが保障されている（A1500第66条Aおよび第66条B）。（3）人身取引の事件が裁判所で争われている間、官報に掲載されているNGO

286 A. Santhiago, *Access to Justice for Migrant Workers in Malaysian in Exit and Integration Strategies for Labour Migrants in South East Asia : putting principles into practices*, 未発表（モナッシュ大学、2011年）

287 Verité, 前掲註 253

288 Benjamin Harkins, *Review of labour migration policy in Malaysia/Tripartite Action to Enhance the Contribution of Labour Migration to Growth and Development in ASEAN*, (TRIANGLE II Project) (ILO アジア太平洋総局、2016年)

289 Fajar Santoadi, 前掲註 256

が被害者にシェルターを提供することについて市民社会の関与が認められている。また、被害者への保護命令が出されると、就労の許可が与えられる。(4) MAPO 協議会 (*Majlis Anti Permerdagangan Orang*)、つまり人身取引・移住者の密輸防止協議会が設立された。(5) 家事労働者の雇用主向けのガイドラインが導入された(労働局によるものであるが、法的拘束力のある文書ではない)。

マレーシアにある法的支援を提供する既存の組織のうち、リーガルエイド・センター (LAC) だけがマレー半島全域で運営し、その支援対象を外国人にも広げている。ASEAN 加盟諸国のほとんどの送り出し国がクアラルンプールにある自国の大使館に大使館付労働担当者を配置しているが、彼らの対応は、移住者からの援助のニーズには見合っていない場合がある。市民社会団体 (Tenaganita など)、宗教に基づく慈善団体、マレーシア労働組合会議、そして個々の法律家も無料の法律相談を行っている。法的手続きは長期間にわたり、移住労働者にとっては効果的ではないことも多いため、ほとんどの市民社会組織などの支援者は、移住労働者と雇用主との非公式な直接交渉を仲介することに重点を置いており、これは特に非正規の移住労働者にかかわる場合においてはなおさらである。非正規移住労働者の人身取引が疑われる強力な要素があれば、2007 年 ATIPSOM に基づいて提訴することができる²⁹⁰。

4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋

マレーシア政府は、移住労働者に情報を提供することも周知することも一切行っていない。移住労働者がマレーシアに到着したときに情報を提供する役割は、各大使館が市民社会組織または労働組合と協力して担うという形式に委ねられている。雇用の前に移住労働者が必要とする準備は、(出国前研修という形で) 送り出し国ですで行われているとの前提となっている。

募集・斡旋の規制は、マレーシア政府にとって大きな課題であり、移住労働者管理の民営化はマレーシアの大きな特徴であると言える。民間職業紹介業法の規定は、人材紹介業者に対する許可制度を義務付けているが、規則の施行と順守はまだまだ完全とは言い難い²⁹¹。アムネスティ・インターナショナルによる 2010 年の調査は、マレーシア政府が黙認している「業者に対する規制の緩さ、乱用されやすい労働法や政策、雇用主が労働者のパスポートを管理することを認めるといった習慣」などによって個々の業者が人身取引を行うことを容易にしていると主張している²⁹²。最近では、ネパリ・タイムズ紙の 2018 年 7 月の報道によると、

290 同上

291 Benjamin Harkins、前掲註 251

292 アムネスティ・インターナショナル、2010 年、*Trapped : The Exploitation of Migrant Workers in Malaysia*、(ロンドン : 2010 年)

ネパールとマレーシアの当局者が共謀して、マレーシアへ向かうネパール人移住労働者に対して、法外な人材紹介手数料を要求したと主張した²⁹³。

5. 帰還および再統合

現在、マレーシア政府は、母国に帰ろうとしている移住労働者の再統合を規定する政策または法律を一切定めていない。また、移住労働者の帰国に際して能力強化プログラムや研修を特に積極的に提供している市民社会組織もない。Tenaganitaは、過去にバングラデシュの市民社会組織と協働して、将来の暮らしのためのプログラム（帰国を考える移住労働者に対して、母国で人力車や漁業などの事業を始めするために、移住労働で稼いだ賃金の貯金など、財政計画の重要性や手法について教育する）を実施していた。クアラルンプールで行われている良い事例の一つは、インドネシア人移住労働者に対して提供されるオープン・ユニバーシティである²⁹⁴。プログラム活動（通常は、コンピューター授業）への参加費はかかるが、インドネシアで受講するよりも安く、参加する条件として正規の移住労働者であることを求めているようだ。

帰国する予定の移住者の財政的な準備は規定／管理されていない。しかし、移住労働者は、従業員積立基金に拠出することを認められているが、これは外国人の場合は任意で、従業員の拠出は給料の11%であるのに対して、その雇用主の拠出義務は毎月5リンギットだけである（マレーシア人従業員に対する同基金への拠出が15%に固定されているのに比べるとかなり少ない比率である）。だが、低所得であるほとんどの移住労働者は、同基金に拠出していない（彼／彼女らの雇用主も同様に拠出していない）。移住労働者の社会保障のために、同基金を全従業員に対して強制的なものに戻すべき、とする救済権連合（the Rights to Redress Coalition / R2R）からの提言がなされている²⁹⁵。マレーシア労働組合会議も、移住労働者の逃亡のリスクを最小限にする、という異なる理由からではあるものの、同じ懸念を示している。

6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み

マレーシアは、主に2国間合意によって労働者の移住を管理してきた。1984年以来、カンボジア、インドネシア、フィリピン、タイ、ベトナムを含むASEAN加盟諸国と覚書に署名してきた。各覚書は相手国により異なるが、送り出し国がこれらの覚書によって取り組むべきとしている極めて重要な問題は外国人家事労働者に対する搾取である。これらの合意が業種などの部門ごとではなく、国ごとに結ば

293 Justin Ong, "Report Implicates Malaysia, Nepali Officials in Migrant Worker Registration 'Scam'", マレーメール、(2018年)

294 Fajar Santoadi、前掲註256

295 同上

れていることの根本的な問題は、出身国によって保護される権利が異なり、差別的な制度が可能になることである。一般的にフィリピン人家事労働者は、他国出身の同業者に比べて認められる権利が最も多く、最も高い賃金を得ているが、これはフィリピン政府が受け入れ国（マレーシア）との交渉をほかの送り出し国政府と比べ優位に進めることができたためである²⁹⁶。

インドネシア政府は、自国出身の家事労働者に対する重大な人権侵害問題が続いた後、**2009**年に、マレーシアへの家事労働者の送り出しの一時停止を決め、この措置は2国間で新たな覚書に署名がされる**2011**年まで続いた²⁹⁷。新たな合意は、インドネシア人家事労働者の保護においてはいくぶん改善したものの、最低賃金の設定は見送られた。その後、インドネシアとマレーシアの覚書は**2016**年に満了し、以降、更新されていない。**2011**年、募集・斡旋のプロセスと劣悪な労働条件の問題を指摘したカンボジア政府も、マレーシアへの家事労働者送り出しを一時停止した²⁹⁸。**2015**年によりやく合意されたカンボジアとマレーシア間の新たな2つの覚書のうち、ひとつは家事労働者を対象とし、もうひとつはすべての移住労働者に適用されるという形になった。

マレーシアは、移住労働者の人権に関する深刻な問題、特に家事労働者の虐待に関する問題が明るみに出ると、問題が生じた送り出し国から別の送り出し国に替えることで対応することで知られている。例えば、インドネシアが自国の家事労働者の送り出しを停止することを決定した際には、マレーシアは家事労働者の供給を確保するために、カンボジア、東ティモール、ネパールといった別の送り出し国と交渉し、覚書を策定することで労働者不足を補い、対応した。

7. 基準設定および関連条約の批准

マレーシアは、自由権規約、社会権規約を含む、人権に関する基本的かつ重要な多くの関連条約を批准していない。女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、障害者権利条約は批准している。

今日までに、マレーシアは、**18**のILO条約を批准しており、そのうちの**14**のILO条約が今もなお効力を有している。批准した**14**のILO条約のうち、**4**つが以下の基本的な条約である。強制労働条約（第**29**号）、団結権および団体交渉権条

296 アムネスティ・インターナショナル、*Trapped : The Exploitation of Migrant Workers in Malaysia*、（ロンドン：2010年）

297 Susan Kneebone、*Introduction—Migrant Workers between States : In Search of Exit and Integration Strategies in South East Asia*、*Asian Journal of Social Science*、（2012年）、Vol. 40、No.4、367-391 ページ

298 Jenna K. Holliday、*Turning the Table on the Exploitative Recruitment of Migrant Workers : The Cambodian Experience*、*Asian Journal of Social Science*、（2012年）Vol.40、No. 4、464-485 ページ

約（第 98 号）、同一報酬条約（第 100 号）、最低年齢条約（第 138 号）、最悪の形態の児童労働条約（第 182 号）。一方で、強制労働廃止条約（第 105 号）については、1990 年に廃棄が通告された。

マレーシアは、1990 年の移住労働者権利条約については署名も、批准もしていない。国内／ASEAN レベルで同条約に関連するいくつかのプロセスが実施されたが、マレーシア政府による同条約への署名／批准を推し進める取り組みに直接つながることはなかった。そのプロセスの一つが、人身取引の被害者のニーズに対処するガイドラインと手続きについての国内協議会であり、これは 2018 年 1 月に開催された。

I. フィリピン

フィリピンの人口の約 10%にあたる 1000 万人以上のフィリピン人が海外で働いており、フィリピン中央銀行によれば、2016 年には 269 億米ドルが海外からフィリピンへ送金された。フィリピン統計機構によると、海外フィリピン人労働者は、2017 年には 230 万人と推定され、そのうち 53.7%が女性であった。海外フィリピン人労働者のうち最も多い年齢層は、30 歳から 34 歳であり、全フィリピン人海外労働者（OFW）の 21.7%に相当する。女性海外労働者は男性に比べて若く、平均して 25 歳から 29 歳である。さらに、海外労働者のうち 3 人に 1 人（37.6%）が未熟練の職業に分類される仕事に従事していると指摘されている²⁹⁹。

ASEAN 域内の他の送り出し国に比べて、フィリピンには移住労働者の募集・斡旋と海外送り出しについて、最も進んだ仕組みがある³⁰⁰。フィリピンの労働者送り出しスキームは、1970 年代から高度に制度化されており³⁰¹、移住管理の世界的なモデルであるとしてしばしば賞賛されてきた³⁰²。近年行き先の多様化が進んでいるものの、2015 年現在、依然としてフィリピン移住労働者のうちの最大の割合（64%）を中東諸国が受け入れている。フィリピンの国会は、画期的かつ重要な法律である海外移住労働者・在外フィリピン人法（共和国法 8042 号）を 1995 年に

299 Alenah Romero (Center for Migrant Advocacy)、HRWG のコンサルテーション中に伝えられた情報、(ジャカルタ：2018 年)

300 Hickey その他、前掲註 226

301 Jorge Tigno、*Walk the Talk : CSOs, Migrant Workers, and Overseas Employment from the Philippines*、Mely Caballero-Anthony & Toshiro Menju、*Asia on the Move : Regional Migration and the Role of Civil Society* (東京：日本国際交流センター、2015 年)

302 Maruja M. B. Asis、"The Philippines: Beyond Labor Migration, Toward Development and (Possibly) Return"、<https://www.migrationpolicy.org/article/philippines-beyond-labor-migration-toward-development-and-possibly-return>、2017 年

可決した。このきわめて重要な法律は、シンガポールで働いていたとき、殺人罪に問われたフィリピン人家事労働者のフロール・コンテムプラシオンに死刑が宣告されたことをきっかけに、移住政策において自国出身の移住労働者の保護を最重要視するという方向転換を表すものとなった。この共和国法 8042 号の保護の規定は、出国前から帰国までの全段階に適用される。さらに、ベニグノ・アキノ 3 世大統領の政権中に（2010 年から 2016 年）、共和国法 8042 号を改正し、安全であることが証明された国だけに送り出しを制限する、極めて重要な規定を含む（移住者の権利を保護する具体的な対策があることを行き先国のフィリピン在外公館が証明することを義務付ける）共和国法 10022 号を制定した。

現在、少なくとも次の 4 つの政府機関が、フィリピン人の海外への労働移住の管理を行っている。フィリピン海外雇用庁、海外労働者福祉庁、外務省、海外フィリピン人労働者再統合センターである。

海外での労働者保護を確保するために、国の法令とは別に、フィリピンは積極的に受け入れ国との交渉を行い、二国間労働合意を結んできた。この協定は共和国法 8042 号が成立して以来、急増した³⁰³。二国間合意には様々な形式があるが、覚書が最も一般的である。2010 年現在、フィリピン政府は 25 の国および地域と 49 の二国間合意に署名している。フィリピンの二国間合意での成功の度合いは様々である。一方で、合意相手を受け入れ国の地方政府にまで広げており（カナダでは州政府との覚書）、フィリピンの移住ガバナンスがあらゆるレベルに到達していることを示している。他方では、多数の海外労働者を受け入れながら³⁰⁴、保護を改善する二国間労働合意の締結には無関心である国々、特に、100 万人のフィリピン人労働者を雇用しているサウジアラビアなどとの交渉には引き続き課題が残っている。

海外労働者の保護は、フィリピン国内と海外の両方の強力な市民社会組織の存在によって下支えされている³⁰⁵。

1. ディーセント・ワークおよび社会的保護

効果的な法律と積極的な二国間労働協定のおかげで、フィリピン人労働者は、一般的に、東南アジアの他国出身の移住労働者よりも比較的手厚い保護を受けている。それでもなお、送り出し国としてのフィリピン政府が自国出身の海外労働者を保護する力には限界があり、特に家事労働の分野で働く労働者に対する虐待と搾取は依然として頻繁に起きている。ドゥテルテ政権は、虐待を受けたフィリピン人家事労働者の自殺が続いたことを背景に、2018 年初めに、クウェートへの労働者

303 Nathan R. Blank, *Making Migration Policy : Reflections on the Philippines' Bilateral Labour Agreements, Asian Politics & Policy*, (2011 年) Vol. 3, No. 2, 185–205 ページ

304 同上

305 Tigno, 前掲註 276

派遣の停止措置をとった。

移住労働者の社会保障を推進するために、労働と社会保障に関して行き先国と交渉し、合意すること以外にも、フィリピン政府は、海外労働者が自営業の区分で国営の社会保障制度に任意加入できるように制度の適用を拡大している。社会保障制度は、移住者が労働契約を終えた際の退職年金も管理する³⁰⁶。2017年現在、フィリピン政府は、同制度に加入しているのは全海外フィリピン人労働者の13%のみであると報告し、目下、議員に対して社会保障制度を強制加入にするよう法改正を求めている³⁰⁷。社会保障は、移住者とその家族の福祉を管轄する唯一の政府機関である海外労働者福祉庁（OWWA）、PAGIBIG基金として知られる、住宅開発相互基金、そして保健省管轄の国営企業フィリピン健康保険公社が担っている。共和国法10022号では、移住労働者に対する保険については、雇用主と人材斡旋会社が費用を負担して提供することが義務付けられている³⁰⁸。

2. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題

フィリピンは、移住労働者が非正規の状態で行くことがないよう、特にフィリピン海外雇用庁（POEA）が送り出しのプロセスを厳しく規制することなどを通じて真剣に取り組んでいる（以下の「情報提供、周知・啓発および募集・採用」の項を参照）。政府の取り組みにもかかわらず、ASEAN域内には、非正規のフィリピン人労働者がいまだに多数存在し、特にマレーシアには約40万人のフィリピン人非正規移住労働者がいるとされる。彼／彼女らは現在、マレーシア政府による非正規移住者に対する家宅捜索と強制送還の強化に直面している³⁰⁹。また、多くのフィリピン人家事労働者が、ブルネイでも非正規の状態働いていると考えられる。

3. 司法制度へのアクセス

移住先において困窮している移住労働者に対する保護は、限られてはいるものの、大使館／領事館およびフィリピン大使館労働部が提供している。大使館と領事館は、次の二種類の援助、(i) 法的支援、および(ii) 移住労働者だけではなく、自国民への支援を提供する。

就労中に暴力の被害にあった移住労働者が帰国後に利用することのできる、確実な法的救済手段は存在していない。労働法（大統領令442号）と共和国法8042

306 Gloria Pasadilla, *Social Security and Labour Migration in ASEAN Research Policy Brief 54* (ADB Institute 2011年)

307 フィリピン通信社 (Philippine News Agency) 、"SSS eyes mandatory OFW coverage"、<https://news.mb.com.ph/2017/03/27/sss-eyes-mandatory-ofw-coverage/>、2017年

308 Alenah Romero、前掲註274。

309 Philstar、"Undocumented Filipinos in Malaysia urged to go home"、2018年8月10日

号のいずれも、国外で発生した暴力被害に対して、被害者のニーズに応え、救済手段を提供する具体的な規定を定めていない。

フィリピンで発生した違反については、共和国法 10022 号が雇用主とフィリピンの募集・斡旋業者との連帯責任を定めている。この法律により、不当な扱いや、虐待、搾取のすべて、またはこれらのうちのいずれかの被害を被ったフィリピン人労働者は、法律上の損害賠償や慰謝料請求を申し立てることができる。

2012 年の人身取引防止拡大法（共和国法 10364 号）に基づいて、人身取引の被害者と特定された海外フィリピン人労働者は、国からの支援および援助の対象となる。被害者の案件解決を支援するために、関連機関が連携して人身取引対策に取り組むための関係省庁会議が司法省のもとに設置されている。また、社会福祉開発省も、人身取引被害者のための生活支援プログラムを運営している。

4. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋

フィリピンは、移住者を対象とする情報提供プログラムについて他国のモデルとなり得る。フィリピンには、雇用前と出国前の準備を含む、包括的なオリエンテーションと情報提供プログラムがある。共和国法 10022 号は、移住労働者を対象とする情報提供プログラムと違法な募集・斡旋防止強化プログラムの遂行を制度化する法的枠組みとして機能している。包括的な雇用前のオリエンテーション・セミナーの他に、到着後のオリエンテーション・プログラムの整備も（マレーシア、香港、カタールなどで）徐々に進められている。家事労働者に対しては、受け入れ国の言語や文化に関するオリエンテーションが義務化されているが、これは海外労働者福祉庁の監督下において無料で提供されている。

海外フィリピン人労働者の採用には、フィリピン海外雇用庁の政府職業紹介局を介するか、民間の業者を介するかの 2 つの方法がある。フィリピン海外雇用庁は、虐待や搾取のない仕事にのみ労働者を派遣することを徹底するため、民間の募集・斡旋業者に対しては許可証と登録制度を設けて規制している。同庁の権限には、送り出しの過程において違反を犯した業者に行政処分（事業許可の一時停止、撤回、取り消し）を科すことも含まれる。違法な斡旋は、フィリピンでは犯罪として裁判にかけられる対象となり得る。

このような対策にもかかわらず、1970 年代以来、同様の問題、とりわけ違法な募集・斡旋や契約替え、違法な仲介手数料の徴収などが続いてきた³¹⁰。海外での仕事を必死に求める移住希望者は、違法な募集・斡旋業者を使うことで、過度な手数料を支払うことになり、結果として、借金による束縛や人身取引の被害に遭いやすい。これらの犯罪に取り組むために、共和国法 8042 号の改正法として、フィリピン海外雇用庁の規制機能をより強化する共和国法 9422 号が制定された。この改正

310 Asis、前掲註 277

法は書面では効果的に見えるが、標準雇用契約に関する規定は、書かれている通りにはいまだ実施されておらず、海外労働者が行き先国に到着した際に、多くの雇用主から手当や給料の少ない別の契約書に署名することを求められるようなことが起きている³¹¹。

5. 帰還および再統合

フィリピン大使館労働部は、海外就労中（帰国前）に移住労働者に社会的地位向上の機会を提供する手段として、技能訓練とコンピューター・リテラシー・プログラムを提供している。

フィリピン国内では、国家海外フィリピン人労働者再統合センターが帰国した移住労働者を対象とする社会的および経済的再統合プログラムを監督している。同センターは、労働雇用省のもとに設置されており、最近になって海外労働者福祉庁の監督下に置かれた。同センターに加えて、地方自治体（LGU）とその公的雇用サービス事務所も、移住労働者の再統合支援を行う任務を与えられている。

海外フィリピン人労働者再統合センターは比較的新しく、今後、帰国と再統合のための革新的なアイデアを示すことが期待されている。本当の意味で成功するためには、外国への移住の主な要因、つまり国内に十分な就労の機会が不足しているということに対処するべく、人々を中心とした持続可能な国内の開発計画と提携して、再統合の問題に取り組む必要がある。ここで強調すべきは、政府による帰国と再統合に関するプログラムの効果に関する公正なレビューはまだ行われていないということである³¹²。

6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み

フィリピン政府とマレーシア政府との間には継続中の覚書があるほか、フィリピンの労働雇用省とインドネシアの労働移住省との間の移住労働者に関する 2003 年の覚書、フィリピン政府とカンボジア政府間の覚書もある。しかし、フィリピンと同様に送り出し国であるこれら 2 か国（インドネシア、カンボジア）との覚書の内容は明らかにされていない。

国際レベルでは、移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサス（2017 年）に向けた交渉の際、フィリピン政府は当初、法的拘束力のある文書を支持する立場であったが、受け入れ国に同調し、道義的にのみ拘束力のある合意を

311 Julyn S. Ambito & Melissa Suzette L. Banzon、*Review of Philippine Migration Laws and Regulations : Gains, Gaps, Prospects, Discussion Paper Series*、No. 2011-37（フィリピン開発研究所、2011 年）

312 Alenah Romero、前掲註 274

支持するという立場へ変更し、交渉のオブザーバーを驚かせた³¹³。

7. 基準設定および関連条約の批准

フィリピンは、基本的な9つの国連条約のうち以下の8つを批准している。自由権規約、社会権規約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、ならびに移住労働者権利条約、人種差別撤廃条約、拷問等禁止条約、障害者権利条約である。

フィリピンは、1948年以来ILOの加盟国で、ILOの8つの中心的な条約の締約国であり、この地域で唯一2011年の家事労働者条約（第189号）を批准した国である。この文書は、家事労働者を保護されるべき労働者として認めている。また、フィリピンは、ILOの社会保障の権利維持条約（第157号）を批准している（1982年）。

J. シンガポール

2017年12月現在、シンガポールには100万人近い低賃金移住労働者が存在しており、同国の労働人口の27%を構成している³¹⁴。彼／彼女らは主に、建設、製造、サービス、家事労働の分野での仕事に従事している。主にインドネシア、フィリピンおよびミャンマー出身の女性約24万6800人が、住み込みの家事労働者として働いている³¹⁵。

シンガポールでは、入管法、外国人雇用法（この法律に職業紹介法が組み込まれている）、そして刑法の3つの法律が、シンガポールの移住労働者に関する規制の主な法的文書の役割を果たしている³¹⁶。入管法は、移住に関する規則の管理と、違反の取り扱いについて、法執行機関のためのガイドラインを定めている。外国人雇用法は、ビザ／就労許可証、労働許可証および外国人雇用税システムについての一連を規定している。職業紹介法は、職業紹介業者が求職者に対して、国が定めた金額を超える紹介手数料を請求しないことを定めており、刑法は労働者に対する賃金未払いと身体的虐待に対する刑罰を含んでいる³¹⁷。シンガポールはまた、2014

313 Charanpal Singh Bal & Kelly Gerard, *ASEAN's Governance of Migrant Worker Rights, Third World Quarterly*, (2017年) Vol. 39, No. 4, 799-819 ページ

314 人材開発省 (MOM)、"Foreign Workforce Numbers": <http://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers>, 2017年

315 同書、2016年

316 Amarjit Kaur, *Labour Migration Trends and Policy Challenges in Southeast Asia, Policy and Society*, (2010年) Vol. 29, No. 4, 385-397 ページ

317 Amarjit Kaur, *Order (and Disorder) at the Border: Mobility, Labour Migration and Border Controls in Southeast Asia*, Amarjit Kaur & Ian Metcalfe (eds.), *Mobility, International Labour Migration and*

年に人身取引防止法を可決したが、他国の人身取引防止法によく見られるように、この法律は被害者の保護というよりも、犯罪者の起訴に重きを置いている。

労働移住のカバナンスに関する法的枠組みがあるにもかかわらず、移住労働者の権利が十分に実現されていない根本的な原因は、外国人労働者を対象とする就労許可に関するシンガポール政府の厳正な管理体制であると言える。現行のシステムのもとで、低賃金移住労働者には、雇用主がスポンサーとなる労働許可証（WP）、つまり雇用主と結びつけられたビザしか認められず、この状況は湾岸諸国のカファラ制度（*kafala system*）とよく比較されてきた³¹⁸。

1. ディーセント・ワークおよび社会保障

移住労働者の多くが危険な仕事に従事したり、危険な条件下で仕事をしており、シンガポールでは移住労働者のもっとも基本的な権利である生命の権利が適切に守られていない場合が多い。特に建設など、移住労働者の数が非常に多い部門では業務中の負傷や死亡事故の割合が高い。高所からの落下は、この産業でよく起きる労災死亡事故のひとつであるが、外国人家事労働者も被害者になることが多い。2017年には労災死亡率は労働者10万人につき7.2人から2.6人に減少したが、最近の報道にはこの数が再び上昇傾向にあるかもしれないと指摘しているものもある³¹⁹。建設労働者の多くは、労働時間の規制に違反する一日12～16時間働くといった長時間労働の問題にも直面している。

シンガポールでの移住労働者に関するもう一つの問題は、最低賃金を定める法律が存在しないことであり、移住労働者の賃金が慢性的に低く、平均以下であることにつながっている³²⁰。

家庭に住み込むという家事労働の性質は、外国人家事労働者を孤立させ、特に脆弱な立場に追い込んでいる。シンガポール政府は、家事労働を私的領域での仕事と位置付けているため、主要な労働法である雇用法を適用することは難しく、よって適用することはできないとしている。一方で、外国人家事労働者には、1991年に成立した外国人雇用法が適用されるが、この法律では雇用法と同じような福利厚生 の提供と受給資格は定められていない。家事労働者は、労働災害による怪我や病気に対する補償を定めている労働災害補償法からも除外されている。

基本的権利と労働条件を規定している雇用法から外国人家事労働者を除外する

Border Controls in Asia、（ロンドン：Palgrave Macmillan、2006年）、23-51 ページ

318 Stephanie Chok (HOME)、HRWG のコンサルテーション中に伝えられた情報、（ジャカルタ：2018年）。

319 Straits Times、*Construction Deaths May be on the Rise*、（2018年）。

320 Stephanie Chok、前掲註 319。

ことは、彼／彼女らの保護にとって深刻な結果をもたらしている。募集・斡旋業者や雇用主は、彼／彼女らが電話を使用すること、手紙を送ること／受け取ること、または隣人、他の外国人家事労働者、小売店主などと会話する事さえ禁止し、労働者が他人と接触することを制限する場合が多い。国際 NGO であるヒューマン・ライツ・ウォッチによる 2005 年の報告書「Maid to Order」は、シンガポールで調査の対象となった外国人家事労働者のほぼ 3 分の 2 が身体的・精神的な虐待を経験しており、これには殴打などの暴力、セクシュアル・ハラスメント、監禁、食べ物や睡眠時間を与えないこと、強制帰国の脅しなどが含まれると指摘している。シンガポールは 2013 年 1 月に、家事労働者を対象とする義務的な週休制度を実施し始めたが、現地の市民社会組織であるトランシエント・ワーカーズ・カウント・ツー (TWC2) が 2015 年に調査した家事労働者のうち 41% しかこの週休制度を利用してきておらず、大多数が依然としてこの権利を享受していなかった³²¹。さらに、外国人家事労働者にはいまだに法定休日、病気休暇、年次休暇および労働時間の上限が適用されていない。ジェンダーに基づく権利の侵害に関しては、シンガポールの外国人家事労働者は、感染症と妊娠を調べる医療検査を半年ごとに受けることが強制されている。この検査に合格しなければ、仕事の打ち切りと即時帰国を強いられる³²²。

シンガポールの移住労働者を対象とする社会的保護の仕組みは、いまだ不十分である。中央積立基金は、シンガポール国民と永住者だけに適用される。移住労働者は、合法的な労働許可証を所持している場合でも、居住者になる資格がないため、基金のスキームによる包括的な給付から事実上除外される³²³。特に外国人家事労働者は、労働災害補償法からも除外されているため、他の移住労働者よりも脆弱な立場に置かれる。現在は雇用主が自己の家事労働者のために医療保険、および個人傷害保険に加入することが義務化されているが、外国人家事労働者は公立病院の受診の際に保健省が提供する医療補助金の対象ではないため、重病または事故の場合には診察料はとてつもなく高額になり得る。補償を得る手続きが複雑であることが原因で、傷害が報告されないことがあり、移住労働者が適時に適切な治療を受けられないという事態も発生している。

321 Transient Workers Count Too (TWC2)、"The Right to Rest : The Effectiveness of the 'Day Off Legislation for Foreign Domestic Workers'", <http://twc2.org.sg/2015/06/11/the-right-to-rest-the-effectiveness-of-the-day-off-legislation-for-foreign-domestic-workers/>、2015 年

322 Kaur、前掲註 291

323 Edward Tamagno、*Strengthening Social Protection for ASEAN Migrant Workers through Social Security Agreements*、(Geneva : ILO、2008 年)

2. 非正規移住労働者

シンガポール政府は、国内の非正規移住労働者の数について発表していない。「違法に働いている」、すなわち有効な労働許可証がないとして（ほとんどが短期滞在ビザもしくは観光ビザで入国している）摘発された労働者は、オーバーステイの期間が3ヵ月を超えていると、むち打ち刑の対象となる³²⁴。「違法な雇用」は、人身取引の事案を暗示していることもある。

3. 情報提供、周知・啓発および募集・斡旋

シンガポールでは3,000件以上の職業紹介業者が登録されていると推定されており、マレーシアと同様に、規制が不十分である。

シンガポールで働く移住労働者の多くが、劣悪な労働条件にもかかわらずその仕事にとどまるのは、紹介業者に高額な手数料を課されたため、「負債」をかかえている、もしくは、債務奴隷のような状態である³²⁵からである。一般的に移住労働者は、シンガポールで働く機会を得るために3,000～1万5,000シンガポールドルの人材紹介手数料を支払っている³²⁶。最近では、多くの移住家事労働者が、仕事を紹介してもらうために2,000から4,500シンガポールドルの手数料を紹介業者に支払うことを余儀なくされている。職業紹介業法は、業者が最高でも労働者の給料相当分しか請求することができないと定めているが、人材開発省は業者が「ローン」という形で、毎月の給料から差し引いて労働者に返金させ、実際には高額の手数料を徴収することを黙認している。

2017年の報告書の中で、シンガポールの市民社会組織であるHOMEは、（家事労働以外の部門の）「賃金搾取」の慣行について概要を示しているが、この中には給料の減額、差別的な扱い、給与の未払いまたは遅配、残業手当の過少払い、休日・公休日手当の減額や不払い、不当な賃金の変動、天引き、欺もう、虚偽による紹介、契約替え、労働裁判所命令の不順守などが含まれる³²⁷。建設業についてより詳しく調べた調査では、労働者がどうして「賃金搾取」に対して特に無力であるのか、この部門に特有の構造的な問題を詳述している。「賃金搾取」の慣行には、賃金の天引き、不払い、「キックバック」（採用、雇用の継続、帰国にかかる費用を労働者

324 TWC2, "Fact Sheet: 90 日以上オーバーステイがむち打ちにつながる可能性 (Fact Sheet: Overstaying by More than 90 Days Can Lead to Caning)", <http://twc2.org.sg/2011/08/06/fact-sheet-overstaying-by-more-than-90-days-can-lead-to-caning/>, 2011年

325 HOME, 「HOMEのUPR中間レビュー、シンガポール (HOME's UPR Mid-Term Review, Singapore)」, <https://tinyurl.com/UPRmidterm201>, 2018年

326 Stephanie Chok と Jevon Ng, 「シンガポールの移住労働者に対する賃金泥棒と搾取 (Wage Theft & Exploitation Among Singapore's Migrant Workers)」, <https://tinyurl.com/HOME-WageTheft2017>, 2017年

327 同上

自身に負担させること)の他に、法定基準率を下回る賃金・残業代・休日出勤手当の減額・据え置き、といった、その他の間接的な圧力がある³²⁸。

4. 司法制度へのアクセス

給料や傷害補償請求に関する労働裁判所への申し立ては、移住労働者が救済を求める法的手段として利用可能であるが、その結果として失業してしまうという問題が蔓延している³²⁹。裁判所の訴訟手続は非常に長くかかり、手続きには概して6ヵ月も要することもあり、場合によっては2年に延びることもある。この期間中、移住労働者は政府の提供するシェルターに滞在することができるが、非常に低賃金の仕事に就くことしか認められない労働許可書を与えられる³³⁰。法的手続きは、複雑な制度で、移住労働者が自分でうまく進めることは困難であり、経済的な困窮をもたらすことが多い。移住労働者は、法律家に頼らなければならない場合が多いが、法的支援の対象が外国人家事労働者により重点が置かれることが多く、それ以外の移住労働者が受けられる法的支援は限られている。家事労働者センターは、全国労働組合会議が2016年の初めに設立したセンターであり、困窮した外国人家事労働者に対し、パートナー弁護士を通じ無料のリーガルクリニックを提供している。HOMEも、救済を求める外国人家事労働者に対して、シンガポールの裁判所において、また彼女らが母国へ帰国した後の両方で法的支援を提供している。

シンガポールの下級裁判所は、給与紛争のための新たな仕組みである雇用請求法廷を2017年4月に運用開始した。初年度中は、1,190もの請求が下級裁判所へ届いたが、最も一般的な事例は、給与の未払いまたは過少支払いに関するものであった。トランシェント・ワーカーズ・カウント・ツーは、4分の3の案件が本格的審理に進む前の協議の段階で解決されたことは注目に値すると指摘している³³¹。

328 Charanpal Singh Bal, *Production politics and migrant labour regimes: guest workers in Asia and the Gulf*, (Palgrave MacMillan, 2016年)

329 Tamera Fillingier, Nicholas Harrigan, Stephanie Chok, Amirah Amiruddin, Patricia Meyer, Meera Rajah & Debbie Fordyce, *Labour Protection for the Vulnerable: An Evaluation of the Salary and Injury Claims System for Migrant workers in Singapore*, Research Collection School of Social Sciences, Paper 2217, (シンガポールマネージメント大学, 2017年)

330 Andy Hall, *Migrant Worker's Rights to Social Protection in ASEAN: Case Studies of Indonesia, Philippines, Singapore and Thailand*, (Friedrich-Ebert-Stiftung, Office for Regional Cooperation, 2011年)

331 トランシェント・ワーカーズ・カウント・ツー (TWC2), "Employment Claims Tribunal First Year of Operations", <https://www.twc2.org.sg/2018/04/25/employment-claims-tribunal-handled-1190-cases-in-first-year-of-operations/>

5. 帰還および再統合

自国に戻る移住労働者を対象にシンガポール政府が提供するプログラムは現在のところ存在していない。しかしながら、市民社会組織による取り組みはあり、例えば CDE が、家事労働者へスキルアップのために提供しているプログラムは、外国人家事労働者が母国に戻ったときに役に立つ可能性が大いにある。HOME も、英語やコンピューター教室など、外国人家事労働者のために様々な訓練と能力強化プログラムを提供している。同様に「社会的支援・訓練のための外国人家事労働者協会」(FAST) も、様々なパートナーと協力して、生活向上プログラムを実施している。

6. ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み

地域内の他の主要な受け入れ先国（ブルネイ、マレーシア、タイ）と異なり、シンガポールは移住者の送り出し国との二国間労働合意に署名していない³³²。注目すべき例外は、2001年にフィリピンと署名した、海上での仕事に従事する海外フィリピン人労働者に関する二国間合意である。

7. 基準設定および関連条約の批准

シンガポールは、関連する基本的かつ重要な人権に関する国際文書の締約国ではない。シンガポールは自由権規約、社会権規約、移住労働者権利条約、または国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する「人、特に女性および児童の取引を防止し、抑止しおよび処罰するための議定書」を批准していない。

シンガポールは、子どもの権利条約、女性差別撤廃条約、および障害者権利条約の締約国であるが、これらに対して多くの留保を付している。

332 Kaur、前掲註 291

第3章

結び

この20年の間に、ASEAN域内の移住者数は増加したが、人の流れはいくつかのルートに集中している。2013年には、ASEAN域内の移住者650万人のうち約97%が、タイ、マレーシアとシンガポールの間を移動した。移住労働者自身がどのような権利を享受しているのかについて知識を十分に有していないということは、移住労働者の保護にとって大きな課題を呈している。

法的枠組みに関しては、移住者の権利に関連する国際人権条約が多数採択されてきた。これらには世界人権宣言、その他の人権に関する国際文書、特に、移住労働者権利条約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、障害者権利条約およびその他の国際人権諸条約、国際人道法、ならびにILOが定める主要な労働基準がある。

ASEAN地域では、すべての移住労働者のうちの半数以上が、雇用において労働権の侵害を経験している。域内で経験されている最も一般的な権利の侵害には、身分証明書類の没収、賃金の天引き、移動の制限などがある。これらの権利侵害や搾取は、非情な雇用主や無慈悲な仲介業者に原因があるだけでなく、入管政策の欠陥や労働法の欠落などがもたらした直接の結果であり、これらによって多くの移住労働者は、人身取引、強制労働、その他の人権侵害にさらされている。

ASEANの立法プロセスに関しては、多くの批判があるものの、今後、現実的かつ明確な手段を講じることで、状況の改善へ向けてASEAN人権宣言を実現していくということであれば、言及に値する。ASEAN、市民社会、労働組合、政府（少なくともいくつかの国で）は数多くの対策を講じてきた。効果的なものもあれば、それほど効果的ではないものもある。これらの対策については第II章で十分に詳述した。

移住労働者の権利保護に関して、ASEANの市民社会組織は活発に活動を行ってきた。過去数年間で、国および地域レベルの両方で数多くの取り組みが行われてきた。なかでも注目してほしいのは、2017年と2018年にインドネシアで実施された2つのフォーカス・グループ・ディスカッションであり、以下の2つの重要な宣言・提言の発表につながった（本書に添付資料として掲載している）。

1. 移住労働者の権利の保護と伸長に関するASEAN文書の採択についての域

内市民社会によるステートメント。

2. 2017 年の移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサスの実施に関する域内市民社会による提言。

上記 2 つの文書が、ASEAN 加盟各国でのさらなる改善の促進に繋がること、市民社会の望みである。また、これらの文書は、加盟諸国における関係するすべてのアクターが講じるべき、具体的かつ測定可能な手段を示すことを目指すものである。

添付資料 1

移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN 文書の採択についての域内市民社会によるステートメント

- I. 私たち、ブルネイ・ダルサラーム、カンボジア、インドネシア、ラオス、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、シンガポール、タイおよびベトナムの市民社会、労働組合および民衆組織の代表は、移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN 文書の採択に対する、私たちの共通基盤をより明瞭かつ確実にするために、本日、2017年7月18日、ここジャカルタに集結し、
- II. ASEAN 発足 50 周年、移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN 宣言（セブ宣言）10 周年、および来る 2017 年 11 月にフィリピンで開催される第 31 回 ASEAN サミットに時機を得て、
- III. ASEAN 加盟諸国が移住労働者の権利を保護し、適正で、人道的、生産的で、尊厳があり、かつ利益につながる雇用を促進するために、セブ宣言を通じて政治的に示されたコミットメントを賞賛し、
- IV. 移住労働者の権利に関する「ASEAN 人権宣言第 4 条」と、セブ宣言の原則を完全に実施する ASEAN 文書の作成を求める「セブ宣言第 22 条」を想起し、
- V. 2017 年 4 月 29 日、フィリピンのマニラでの第 30 回サミットの結果として、ASEAN 加盟諸国の労働大臣に 2017 年 11 月 31 日の第 31 回 ASEAN サミットで採択する移住労働者に関する合意文書を取りまとめる任務を課した ASEAN のリーダー達による共同コミュニケに勇気づけられ、
- VI. 移住労働者に関する ASEAN 文書が、自由、平等および安定した状況の中で、移住労働者とその家族のすべての潜在力と尊厳を促進することによって、ASEAN 共同体の政治、経済および社会的な柱を強化する鍵となることを信じ、
- VII. 女性差別撤廃条約（CEDAW）、子どもの権利条約（CRC）、および障害者権利条約（CRPD）を認識し、
- VIII. ASEAN 文書が、世界人権宣言ならびに国際人権諸条約、国際人道法、および国際労働機関（ILO）の主要な労働基準を含む国際文書に具体的に示されている国際的な規範と基準を指針とする必要性を強調し、
- IX. 市民社会、労働組合および民衆組織を包摂して共に活動に従事することが、ASEAN 憲章の第 1 条 13 が定める、「ASEAN の統合と共同体づくりのプロセスに、社会のあらゆる立場の人々が自由に参加することができ、その利益を得ることができる、人々重視の ASEAN を推進する」という目的を守るうえで欠かせないことを強く信じ、

- X. 2017年4月29日の第30回ASEANサミットでの議長国フィリピンによる、「人々重視・人々中心のASEAN」を、6つの優先事項のうちの一つとするという、2015年11月21日の第27回ASEANサミットでの議長国マレーシアによるステートメントに呼応する表明を、繰り返し、
- XI. 私たちはここに、ASEAN加盟諸国に対して、以下の提言を検討し、採択することを求める。

1. 「すべての移住労働者の権利の保護と伸長に関するASEAN文書」と題された、移住労働者とその家族を保護する合意を採択し、移住労働者の権利の保護と伸長に関するASEAN宣言の22項の実行を確実にする。
2. セブ宣言の完全な実現と、セブ宣言に明示された一般原則の実行のために、上記の文書には法的拘束力のある性質を与える。
3. 移住労働者の法的地位にかかわらず、すべての移住労働者のすべての労働権と人権を擁護する。
4. 15歳から18歳の若年移住者のすべての労働に関わる保護と人権を擁護する。
5. 移住労働者の家族を文書の範囲に含める。
6. 女性移住労働者と家事労働者の人権をとり上げる、女性差別撤廃条約とILO条約第189号に合致した具体的な規定を含める。
7. 行動計画が「持続可能な開発目標」(SDGs)と関連付けられ、期限が明確かつ、明瞭な目標・目的・指標によって測定可能であり、市民社会、労働組合、民衆組織を包摂した透明性のあるプロセスによる追跡、モニタリング、評価の仕組みが備わっていることを確実にする。
8. 行動計画に以下の事項を含める。
 - a. 移住労働者、特に移住家事労働者、低熟練移住労働者、およびインフォーマルセクターの仕事に従事する者を対象とする、以下のILOの4つの柱で保障されているディーセント・ワークの実現のためのプログラム。
 - (1) 完全かつ生産的な雇用、(2) 職場での権利、(3) 社会保障、および(4) 社会的対話の促進。
 - b. ILOの主要な8つの条約で保障されている権利擁護の実施。
 - c. 女性差別撤廃条約の第16条(1)に基づく結婚と家族関係に関する権利、および子どもの権利条約に基づく家族の権利のすべての事項に関する移住労働者の権利擁護の実施。
 - d. 市民社会、労働組合、民族組織による、政策対話への有意義かつ実質的な参加。
 - e. 市民社会、様々な利害関係者、および一般の国民に対して様々なコミュニケーションの手段を介した情報共有と協議の実施。

- f. 女性と少女の移住労働者に対する差別およびジェンダーに基づく暴力から保護するための対策。
9. ASEAN 加盟諸国間で相互評価の仕組みを策定するという任務を含める。

2017年7月18日、インドネシアのジャカルタにて作成。

添付資料 2

2017 年の移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサスの実施についての域内市民社会の提言

私たち、ブルネイ・ダルサラーム、カンボジア、インドネシア、ラオス、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、シンガポール、タイおよびベトナムの市民社会、労働組合および民衆組織の代表は、ASEAN 域内のすべての移住労働者の権利の最大限の保護と伸長を確かなものにすることを目指して、私たちの合意点を結束させるために、本日、2018 年 2 月 21 日に、ここジャカルタに集結し、

移住労働者に関する法的拘束力のある ASEAN 文書が、移住労働者の権利の完全な享受を確かなものにし、自由、平等および安定した状況の中で、移住労働者とその家族のすべての潜在力と尊厳を促進することにより、ASEAN 共同体の政治、経済、社会・文化の柱を強化する鍵であるということを再び繰り返し、

移住労働者の権利に関して法的拘束力のある合意へ向けた交渉および協議の過程が長引く原因として、各国や地域全体の移住に関する既存の利害や政策の対立に加えて、ASEAN 加盟諸国間の国益や開発段階の相違が存在していることを認識し、

2007 年「移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN 宣言」（セブ宣言）、および 2017 年「移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサス」（ASEAN コンセンサス）の採択によって示された ASEAN 加盟諸国の政治的コミットメントを歓迎し、

ASEAN コンセンサスが、世界人権宣言、ならびにそのほかの国際文書、特に移住労働者権利条約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、障害者権利条約や、その他の国際人権諸条約、国際人道法、および国際労働機関（ILO）の主要な労働基準などに具体的に示されている国際的な規範と基準を指針とする必要性を強調し、

その他の分野横断的な ASEAN の人権コミットメント、具体的には、2015 年 ASEAN 人身取引対策協定（ACTIP）、特に女性や児童の人身取引の防止のための ASEAN 行動計画、ボホール人身取引ワークプラン、女性に対する暴力撤廃に関する ASEAN 地域行動計画（RPA EVAW）、児童に対する暴力撤廃に関する ASEAN 地域行動計画（RPA EVAC）、社会保障の強化に関する ASEAN 宣言を実施する地域的枠組みと行動計画、およびその他関連する ASEAN コミットメントとの相乗効果の必要性を強調し、

この地域的コミットメントが、移住労働者とその家族の権利の保護と伸長を、持続可能で効果的にすることを確実にするために、各国で専門の体制によって支え

られなければならないことを確認し、

ASEAN コンセンサスを完全に実施することができるよう、各 ASEAN 加盟諸国が行動計画を作成し、検討するという確約を歓迎し、

市民社会、労働組合および民衆組織を包摂して共に活動に従事することが、ASEAN 憲章の第 1 条 13 項が定める、「ASEAN の統合と共同体づくりのプロセスに、社会のあらゆる立場の人々が自由に参加することができ、その利益を得ることができる、人々重視の ASEAN を推進する」目的に忠実であるうえで欠かせないことを再確認し、

改正を認める ASEAN コンセンサスの第 8 章に基づいて、私たちはここに、ASEAN 加盟諸国に対して、以下の提言を検討し、採択することを求める。

1. 地域行動計画 (RPA) が「持続可能な開発目標」(SDGs) と関連付けられ、期限が明確かつ、明瞭な目標・目的・指標によって測定可能であることを確実にする。
2. 地域行動計画の見直しの仕組みに透明性があり、ASEAN 域内の市民社会、労働組合、および民衆組織の関与が可能であることを確実にする。
3. **ディーセント・ワークおよび社会保障**については、以下の項目を地域行動計画に含める。
 - a. 第 4 章 14 項から 17 項と第 6 章 36 項に関して、すべての ASEAN 加盟諸国に適用、順守されるべき標準的な雇用契約を作成すること。標準的な雇用契約は (i) ILO 条約を含む国際人権基準に適合していなければならない、(ii) 移住労働者、雇用主、送り出し・受け入れ国の政府および移住労働者の家族、これらに限定しないすべての関係者に周知されなければならない、また (iii) 移住労働者が理解する言語で書かれていなければならない。
 - b. 第 6 章 36 項から 40 項に関して、標準的な雇用契約は、最低でも次の条件に関する明瞭な説明を含むべきである。業務内容、労働時間、休日、年次休暇、雇用主が費用負担する強制加入医療保険、医療と社会保障の十分なアクセス、給料、賞与、時間外割増賃金およびその他の手当、職業上の危険と安全上の注意事項、退職・解雇の通知期間と帰国、パスポートおよび労働許可証を含むすべての書類を労働者本人が所持することの保障、合理的かつ適切な住居設備の享受、採用方針と業務上の責務の明確化、プライバシー・通信に対する権利やその他の人権および労働基準に対する権利の保障、労働紛争解決のための仕組みへのアクセス、ならびに、変化する経済状況に対する妥当性を維持するための雇用契約の定期的な見直しと更新の保障。

- c. 第 6 章に関して、ASEAN 域内で雇用主が移住労働者に提供する最低限の医療保険、医療へのアクセス、および社会保障、合理的かつ適切な住居設備についての明確な基準の作成。
- d. 第 5 章 21 項から 24 項に関しては、第 6 章 32 項と 36 項 (C) および第 7 章 51 項から 55 項と関連して、移住労働者、領事館、労働者代表および市民社会との間での効果的なコミュニケーション体制を構築することで、移住労働者とその家族が必要な情報を入手し、司法制度へアクセスし、ディーセント・ワークと適正な生活環境を享受することを確実にするためのその他のサービスの提供に加えて、彼／彼女らが危機的な状況にあるときに援助を得ることができるようにすること。
- e. 第 3 章 7 項に関しては、第 4 章 15 項と第 6 章 30 項と関連して、移住労働者に与えられる権利が現地労働者に与えられる権利よりも不利ではなく、移住労働者が公正で平等な扱いを享受できることを確実にする拘束力のある国内法または規制をつくるプロセスを開始すること。公正かつ平等な扱いに対する権利には、家事労働者、非正規移住者、および被害を受けやすいセクターで働く人々の権利、子どもの市民権、家族統合の権利、性と生殖に関する権利およびその他の国際基準を含めるものとする。

4. 非正規移住労働者および分野横断的な人権問題については、以下の項目を地域行動計画に含める。

- a. 第 7 章 52 項に関して、ASEAN 人身取引対策協定の規定を実施し、国内の人身取引防止制度が被害者を中心に据え、彼／彼女らの働く自由、移動の自由、および正当な補償の享受を確実にする。この制度はまた、被害者の家族を人身取引に携わる者から保護し、人身取引の被害者と情報提供者が犯罪者として扱われないことを確実にしなければならない。人身取引にかかわる犯罪組織を自国内で確実に起訴するために、国境を越えたさらに強力な連携が必要である。
- b. 第 7 章 55 項と 57 項に関して、移住労働者の権利の保護と伸長を確実にするために、彼／彼女らが必要とするあらゆる情報や援助を与えることを可能にする大使館と領事館での支援制度を定める。
- c. 第 7 章に関して、ASEAN 加盟諸国の政府は、募集・斡旋業者および移住労働者の採用プロセスにかかわるその他一切の当事者による法規の順守を確実にすべきである。とりわけ、ASEAN 加盟諸国は以下を行うべきである。
 - i. 移住労働者を対象とした募集・斡旋プロセスと付随する費用に関する

る簡単かつ明瞭なガイドラインの作成。

- ii. 募集・斡旋業者およびその関連の委託業者の許可と登録に関する法令違反に対する処罰、ならびに業務内容についての定期的な監査を含む国内法規の制定。
 - iii. 家事労働者が苦情を申し立てる必要なく、雇用主家庭に対する無作為査察をさらに促進するための、受け入れ国の労働監督官の数の増加。
 - iv. 移住労働者と募集・斡旋業者の出国前の登録過程を事前通告なしで監督できるよう、送り出し国の労働監督官の数の増加。
 - v. 受け入れ国において、非正規移住者が、制限や過度な費用負担なく登録することができるような、効果的なアムネ스티（正規化）の実施。自発的な母国への帰国を希望する移住者に対し、政府による無料の帰還促進。
 - vi. 雇用主による移住労働者の搾取を防止するために、すべての移住労働者が、法的地位にかかわらず、現地労働者と同じ保護および給付を受けられることの確保。
- d. 第7章52項と55項およびASEAN人身取引対策協定の規定に関して、ASEAN加盟諸国と、ASEAN政府間人権委員会（AICHR）、ASEAN女性・子ども人権保障委員会（ACWC）、越境犯罪高級実務レベル会合（SOMTC）および社会福祉開発大臣会合（SOMSWD）を含むASEANの各組織やメカニズム間の連携を強め、人身取引を防止し、人身取引の被害者とその家族への影響を最小限に抑える仕組みを確立する。

5. 司法制度へのアクセスについては、以下の項目を地域行動計画に含める。

- a. 第4章19項から20項および第6章42項に関して、ASEAN加盟諸国は、以下を通じて移住労働者による法定代理人の利用を容易にすべきである。
 - i. ASEAN加盟諸国内の移住労働者の権利の保護と伸長についての法的支援に関する法律、規則および政策の立案と制定。
 - ii. 帰国した移住労働者とその家族のために、プロボノ弁護士や通訳など、国境を越えた協力連携のもとでの法的支援サービスの提供。
 - iii. 移住労働者とその家族を対象としたあらゆる裁判および訴訟手続きにおける、公正な裁判プロセスの確保。
 - iv. 自己の過失によらずに非正規となってしまった移住者を犯罪者と見なさないこと。
- b. 第4章20項に関して、結社の自由に関するILO条約第87号、および団体交渉に関する第98号に従って、移住労働者がすべてのASEAN加

盟国内で労働組合を組織し、参加することを認める。

- c. 第7章に関して、障害のある移住労働者を含むすべての移住労働者の権利についての意識啓発の活動を行い、言葉の壁を克服するために翻訳者や通訳者へのアクセスを確保する。

6. **情報提供、周知・啓発および募集・斡旋**について、以下の項目を地域行動計画に含める。

- a. 第4章13項、第5章21項から24項、および第6章32項から34項に関して、移住についての情報を広めることを目的とした、以下を含む具体的な国内のプログラムをつくる。
 - i. 文化の違いや語学の研修、および役立つ連絡先等の情報に加えて、移住手続きや、移住労働者の権利と義務に関する必要な情報をすべて含んだ、出国前・到着後研修のカリキュラムを、市民社会や国際機関と連携して策定。
 - ii. 移住、採用プロセスや苦情処理制度などについての情報を広めるためのメディア・プラットフォームの確立。
 - iii. 公正な募集・斡旋の慣行を促進し、人身取引を防止し、また労働移住にかかる費用を削減するため、ILOの公正な人材募集・斡旋イニシアチブの採択。
- b. 第5章25項と第7章57項に関して、以下の項目を地域行動計画に含める。
 - i. 不正な健康診断書の使用を防止するため、送り出し国で移住労働者に義務付けられた検診を行うための、医療およびヘルスケアの提供者の確立、規制および監視。
 - ii. 病気、入院または妊娠を理由とする移住労働者の強制送還など、受け入れ国の差別的な政策の撤廃。

7. **帰還および再統合**については、以下の項目を地域行動計画に含める。

- a. 移住労働者の組織と連携し、帰国した移住労働者のニーズの特定を目的としたベースライン調査を行う。
- b. 移住労働者の組織と連携し、以下を策定する詳細なステップを考案する。
 - (i) 移住労働者とその家族のための参加型再統合プログラム、
 - (ii) 移住労働者のための社会保障法、
 - (iii) 移住労働者の子どもが出生証明書と教育にアクセスするための対策、
 - (iv) 帰国した移住労働者に対する肯定的なイメージの促進。

8. **ASEAN 加盟諸国間の協力と仕組み**については、第 7 章 59 項から 60 項と関連して、以下の項目を地域行動計画に含める。
- a. 移住労働者の権利の保護と伸長に関する宣言の実施に関する ASEAN 委員会 (ACMW) に対して、ASEAN 域内の移住労働者に関連する情報を広く網羅したデータベースを設置する任務を課す。関連情報は、認定された募集・斡旋業者のリスト、移住労働者の人材紹介・職業紹介にかかる費用を含む。
 - b. ACMW に、以下の任務を課す。(i) ASEAN コンセンサスの実施および進捗について、アクセス可能な書面での公的報告書を作成する。(ii) ASEAN コンセンサスの実施を評価する専門の会議を ASEAN 移住労働フォーラム (AFML) 内に設ける。
 - c. 移住労働者の権利の保護と伸長に関する分野横断的なすべての問題に対して相乗効果を生み出すことを目的として、国内および域内のすべての利害関係者に、ASEAN 人身取引対策協定、特に女性や児童の人身取引の防止のための ASEAN 行動計画、ボホール人身取引ワークプラン女性に対する暴力撤廃に関する ASEAN 地域行動計画、児童に対する暴力撤廃に関する ASEAN 地域行動計画、社会保障の強化に関する ASEAN 宣言、および関連するその他の ASEAN コミットメントを含む ASEAN 文書を周知するための手段を検討する。。
 - d. 雇用主に対して、移住労働者の給料支払いに電子銀行システムを使用することを義務付ける法律、規則あるいは方針を制定する。
 - e. ASEAN 加盟諸国に、移住労働者へ情報、教育およびサービスを提供するワンストップ・サービスセンターをつくる任務を課す。
 - f. 一切の募集・採用および金銭取引が、政府が認可し監視下にあるのではない限り、会社または委託業者の事務所内で行われるよう規則または政策を制定する。
9. **基準設定および関連条約の批准**については、以下の項目を地域行動計画に含める。
- a. 移住労働者に関する国際的規範および基準に対する認識をいっそう高めること、また ASEAN 加盟諸国が移住労働者権利条約を批准することを目指して、具体的には以下を通じた明瞭な対策と活動を策定する。
 - i. ACMW は、ASEAN 政府間人権委員会と協力し、共に活動に従事する。
 - ii. 移住労働者権利条約の批准を求めて、国内の議論と ASEAN 内の連携を率いる任務を外務省に課す。

- iii. 移住者の人権に関する国連特別報告者を公式に招き、その勧告があれば、それを実施する。
- b. 法律、規則、政策の制定・改正・廃止などを行うことで、国内の法律制度を、移住労働者の権利の保護と伸長に関する地域的コミットメントおよび国際基準と調和させる。

10. ASEAN 加盟諸国が採択した地域的コミットメントの持続可能で効果的な実現を確実にするために、以下の項目を地域行動計画に含める。

- a. 地域レベルでの連携と、自国の状況に応じた地域行動計画実施の権限を与えられた代表（フォーカルポイント）を、各 ASEAN 加盟国に設置する。
- b. 地域および各国を対象とした調査、フォーカス・グループ・ディスカッション、市民社会によるコンサルテーション、意識を高めるためのキャンペーン活動、移住労働者権利条約とその他関連する ILO 条約の批准に寄与する様々な活動を行う。

2018年2月21日、インドネシア、ジャカルタにて作成。

以下の市民社会のメンバーによる承認を受けた。

1. Human Rights Working Group (HRWG) —インドネシア
2. Majelis Kesejahteraan Masyarakat (MKM) —ブルネイ・ダルサラーム
3. Legal Support for Children and Women (LSCW) —カンボジア
4. Agency for Basic Community Development (ABC) — (ミャンマー)
5. Migration Working Group (MWG) —マレーシア
6. Migration Working Group (MWG) —タイ
7. HOME—シンガポール
8. Center for Migrant Advocacy (CMA) —フィリピン
9. Network of Action for Migrant Workers (M.Net) —ベトナム
10. Confederation of Indonesian Prosperous Labor Unions (KSBSI) —インドネシア
11. Women's Solidarity for Human Rights (Solidaritas Perempuan) —インドネシア
12. Jakarta Legal Aid (LBH ジャカルタ) —インドネシア
13. Migrant Workers Network (JBM) —インドネシア
14. Migrant Care —インドネシア
15. Trade Union Rights Centre (TURC) —インドネシア
16. Indonesian Migrant Workers Union (SBMI) —インドネシア

Human Rights Working Group (HRWG) について

ヒューマンライツ・ワーキンググループ (HRWG) は、インドネシアで人権の伸長に取り組む 48 以上の非政府組織 (NGO) のネットワーク組織である。国際的な人権アドボカシーの取り組みと連携し、活動を推進するためのプラットフォームの構築を目指すという意味を共有する複数の NGO によって 2000 年に設立された。HRWG の主な目標は、様々なレベルで存在する人権擁護の仕組みを最大限に生かし、憲法で規定される責務を果たすことや、国際基準に基づき人権の尊重、伸長、保護、完全な実現についての政府の説明責任を促進させることである。

HRWG は、以下の目的のもと、国連、東南アジア諸国連合 (ASEAN) およびイスラム協力機構 (OIC) において、人権アドボカシーの有効性を高めるというミッションを推し進める地域レベルのアクターとしての役割を果たしてきた。

- a. 人権擁護者および関連する利害関係者と、**自国および国際レベルの両方で**連携することにより、国際的なアドボカシーが国内の問題に影響を与えるものであるように、**影響力を重視する。**
- b. 国内の問題を、国レベル・国際レベルの活動領域に持ち込み、取り組むことにおいて、**ネットワークと連携を拡大させる。**
- c. 人権アドボカシーに携わる専門家、トレーナーおよび人権擁護者を市民社会から生み出すために、**人材を養成する。**
- d. 東南アジア諸国の人権に関する外交政策を監視して、**モニタリングと知識の構築を行う。**

調査員について

Avyanthi Aziz (理学修士)は、インドネシア大学国際関係学部の非常勤講師であり、グローバリゼーションとトランスナショナリズムの分野で教鞭をとっている。現在は、インドネシアにおける農業の変遷に関連した外国への労働移住に重点を置き研究している。その他の研究領域には、都市、特にクアラルンプールとジャカルタに住む難民の現状が含まれており、彼／彼女らの就労機会に特に着目している。フルブライト奨学生として、ジョージタウン大学エドモンドウォルシュ外交学院で理学修士号を取得した。また、日本財団アジア（API）フェローシップを通じて、2009～2010年にかけて、クランバレーにおける無国籍のロヒンギャの人々を対象とする1年間におよぶ民俗誌学的実地調査をおこなった。

Irthe Blokhuizen (法学修士) は、ユトレヒト大学を優等（cum laude）で卒業、国際法と人権で修士号を取得した。彼女は、独立の人権研究者であり、5年以上にわたってインドネシアに在住し、ボトムアップ式かつ文化に配慮した人権擁護の実施を支援している。「ASEANにおける死刑廃止連合」（CADPA）の献身的な支援者であり、HRWGと協力している。

参考文献一覧

主な情報源

- Stephanie Chok 博士, Humanitarian Organisation for Migration Economics (HOME), シンガポール.
- Risca Dwi 氏, Solidaritas Perempuan, インドネシア.
- Khairul Gafur 氏, MKM, Social Welfare Council, ブルネイ・ダルサラーム.
- Sovichet Leng 氏, Legal Support for Women and Children, カンボジア.
- Dina Nuriyati 氏, Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI—インドネシア移住労働者組合), インドネシア.
- Alenah Romero 氏, Center for Migrant Advocacy, フィリピン.
- Fajar Santoadi 氏, Tenaga Kita, マレーシア.
- Chontica Tang 氏, Human Rights and Development Foundation プログラムコーディネーター, タイ.
- Vong 氏, Laos PDR.
- Binh 氏, Vietnam.

書籍、書籍の章およびジャーナル記事

- Bal, Charanpal S & Gerard, Kelly. 2017. *ASEAN's Governance of Migrant Worker Rights*, Third World Quarterly.
- Bal, Charanpal S. 2016. *Production Politics and Migrant Labour Regimes: Guest Workers in Asia and the Gulf*. Palgrave MacMillan.
- Daniele Belanger. 2013. *Gender and Work: Vietnamese Migrant Workers in Asia*, Female Migration Outcomes II, Vol 15, No 1.
- Blank, Nathan R. 2011. *Making Migration Policy: Reflections on the Philippines' Bilateral Labour Agreements*, Asian Politics & Policy, No 2, Vol 3.
- Devadason, Shyamala E & Meng, Wai C. 2014. *Policies and laws regulating migrant workers in Malaysia: a critical appraisal*, Journal of Contemporary Asia, No 1, Vol44.
- Hall, Andy. 2012. *Migrant Workers and Social Protection in ASEAN: Moving Towards a Regional Standard?* Journal of Population and Social Studies, No 1, Vol 21.
- Holliday, Jenna K. 2012. *Turning the Table on the Exploitative Recruitment of Migrant Workers: The Cambodian Experience*, Asian Journal of Social Science, No 4, Vol 40.

- Islam, M. Rezaul and Stefan Cojocar. 2016. *Migrant Domestic Workers in Asia: Transnational Variations and Policy Concerns International Migration*, Vol 54, No 1.
- Ly, Khanh T. 2016. *Work Related Rights of Foreign Migrant Workers Viet Nam*, Journal of Asian Development, No 2, Vol 2.
- Kaur, Amarjit. 2010. *Labour Migration Trends and Policy Challenges in Southeast Asia*, Policy and Society, No 4, Vol 29.
- Kaur, Amarjit. 2006. *Order (and Disorder) at the Border: Mobility, International Labour Migration, and Border Controls in Southeast Asia*, Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia. London: Palgrave Macmillan.
- Kneebone, Susan. "Introduction—Migrant Workers between States: In Search of Exit and Integration Strategies in South East Asia", Asian Journal of Social Science, No4, Vol 40.
- Tigno, Jorge. 2015. "Walk the Talk: CSOs, Migrant Workers, and Overseas Employment from the Philippines," in Mely Caballero-Anthony and Toshihiro Menju (eds.), *Asia on the Move: Regional Migration and the Role of Civil Society*, Tokyo: Japan Center for International Exchange.
- Yazid, Sylvia. 2015. *Indonesia's Civil Society in the Age of Democratization: NGO Responses on the Issue of Labor Migration*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

調査結果報告書

- Ambito, Julyn S. & Melissa Suzette L. Banzon. 2011. *Review of Philippine Migration Laws and Regulations: Gains, Gaps, Prospects*, Discussion Paper Series No. 2011-37. Philippine Institute for Development Studies.
- Fillinger, Tamera, Harrigan, Nicholas, Chok, Stephanie, Amiruddin, Amirah, Meyer, Patricia, Rajah, Merra, and Fordyce, Debbie. 2017. *Labour Protection for the Vulnerable: An Evaluation of the Salary and Injury Claims System for Migrant Workers in Singapore*, Research Collection School of Social Sciences, Paper 221: Singapore Management University.
- Hickey, Maureen, Narendra, Pitra, Rainwater, Katie. 2013. *A Review of Internal and Regional Migration Policy in Southeast Asia*, Asia Research Institute (ARI) Working Paper 8. Singapore: National University of Singapore.

未発表文書

- Santhiago, A. 2011. *Access to Justice for Migrant Workers in Malaysia in Exit and Integration Strategies for Labour Migrants in South East Asia: Putting Principles into Practices*. Monash University.

報告書および政策概要

- Amnesty International. 2010. *Trapped: The Exploitation of Migrant Workers in Malaysia* (London: 2010).
- Asis, Maruja M.B, and Agunias, Dovelyn R. 2012. “Strengthening pre-departure orientation programmes in Indonesia, Nepal and the Philippines.” *Issue in Brief: A Joint Series of the IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute*.
- Bachtiar, Palmira P. & Prasetyo, Dwi D. 2017. *Return Migration and Various Reintegration Programs for Low-skilled Migrant Workers in Indonesia*: Smeru Research Institute.
- Center For Southeast Asian Studies (CSEAS). 2018. *Protection of Human Rights and Labour Migration for Employment Purpose Across ASEAN*.
- Drolet, Natalie. 2013. *Domestic Workers and Sub-Decree 190. Time to Protect Cambodia’s Migrants*, LCSW: Phnom Penh.
- Farbenblum, Bassina, Nicholson, Taylor. E, Paoletti, Sarah H. 2013. *Migrant Workers Access to Justice at Home: Indonesia*, New York: Open Society.
- Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW). 2017. *Access Unknown: Access to Justice From the Perspectives of Cambodian Migrant Workers in Thailand*.
- Hall, Andy. 2011. *Migrant Worker’s Rights to Social Protection in ASEAN: Case Studies of Indonesia, Philippines, Singapore and Thailand*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Office for Regional Cooperation.
- Harkins, Benjamin& Ahlberg, Meri. 2017. *Access to Justice for Migrant Workers in South-East Asia*. Bangkok: International Labour Organization (ILO).
- Harkins, Benjamin, Lindgren, Daniel, and Suravoranon, Trainee. 2017. *Risks and Rewards: Outcomes of Labour Migration in South-East Asia—Key Findings in Malaysia*. Geneva: ILO& IOM.
- Humanitarian Organization for Migration Economics (HOME). 2018. *NGO UPR Mid-Term Review: Submission by the Humanitarian Organization for Migration Economics (HOME)*. <https://tinyurl.com/UPRmidterm201>.
- Human Rights Council. 2014. *Francois Crepeau: Labour Exploitation of Migrants*, Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, A/HRC/26/35.
- Human Rights Council. 2009. *Raquel Rolnik: Mission to Maldives*, Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living and on the Right to Non-Discrimination in This Context, A/HRC/13/20/Add.3.
- International Labour Organization (ILO). 2018. *Triangle in ASEAN Quarterly Briefing Note: Cambodia*. Bangkok: ILO Regional Office. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—asia/—ro-bangkok/documents/publication/genericdocument/wcms_614380.pdf
- International Labour Organization (ILO). 2010. *Labour Migration from Indonesia, An Overview of Indonesian Migration to Selected Destinations in Asia and the Middle East*, https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/published_docs/Final-LM-Report-English.pdf

- International Labour Organization (ILO). 2015. *Complaint Mechanisms for Vietnamese Migrant Workers: An Overview of Law and Practice, Tripartite Action to Protect the Rights of Migrant Workers within and from the Greater Mekong Subregion (GMS Triangle project)*. Regional Office for Asia and the Pacific - Hanoi: ILO.
- International Organization for Migration (IOM). 2011. *Trafficking of Fishermen in Thailand*. January 14. <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/countries/docs/thailand/Trafficking-of-Fishermen-Thailand.pdf>
- Khai, Suan K, *Thailand's Policy towards Irregular Migration: Situation Analysis of Burmese Migrant Workers under Thailand's Migration Policy, MFU Connexion*, 1(1). <http://connexion.mfu.ac.th/assets/uploads/ejournal/Vol.1%20No.1%202012/1-25%20Thailand's%20policy%20towards%20Irregular%20Migration.pdf>.
- Mekong Migration Network Policy Brief. 2016. *Regulation of Recruitment Agencies in the Greater Mekong Subregion*.
- Pasadilla, Gloria. 2011. *Social Security and Labour Migration in ASEAN Research Policy Brief 54*: ADB Institute.
- Sugiyarto & Aguinas, Ranvneig. 2014. *A 'Freer' Flow of Skilled Labour within ASEAN: Aspirations, Opportunities and Challenges in 2015 and Beyond, A Joint Series of the IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute*.
- Tamago, Edward. 2008. *Strengthening Social Protection for ASEAN Migrant Workers through Social Security Agreements*. Geneva: International Labour Organization (ILO).
- UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). 2012. *CEDAW Concluding Observations: Indonesia*. CEDAW/C/IDN/CO/6-7. July 27. <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-c-IDN-CO-6-7.pdf>
- UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). 2008. *General Recommendation 26 on Women Migrant Workers*. CEDAW/C/2009/WP.1/R. December 5. https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/gr_26_on_women_migrant_workers_en.pdf
- UN Committee on Migrant Workers. 2013. *General Comment No. 2 on the Rights of Migrant Workers in an Irregular Situation and Members of Their Families*. https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/CMW_C_GC_2_ENG.PDF
- UN Committee on Migrant Workers. 2011. *Concluding Observations: Mexico*, 3 May 2011, CMW/C/MEX/CO/2. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW/C/MEX/CO/2&Lang=en
- UN Committee on the Rights of Migrant Workers. 2010. *General Comment 1*. https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw_migrant_domestic_workers.htm
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) & Thailand Institute for Justice(TIJ). 2017. *Trafficking in Persons from Cambodia, Lao PDR and Myanmar to Thailand*. https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/Publications/2017/Trafficking_in_persons_to_Thailand_report.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). 2017. *Trafficking in Persons Report*

Country Narrative: Thailand.

- UN Women and the ASEAN Secretariat. 2017. *Women Migrant Workers in the ASEAN Economic Community.*
- UN Women. 2013. *Managing Labour Migration in ASEAN: Concerns for Women Migrant Workers*, Bangkok.
- Vartiala, S & S, S R. 2014. *The Law of the Jungle*. Helsinki: Finnwatch.
- Verite. 2014. *Forced Labour in the Production of Electronic Goods in Malaysia: A Comprehensive Study of Scope and Characteristics.*
- Wishnuwardani, Savitri. 2018. *Kelemahan dan kelebihan UU PPMI: tata kelola migrasi pelayanan publik kepada pekerja migran Indonesia,*” in *Buku Saku: Memahami Undang-undang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia*, Jakarta: Jaringan Buruh Migran & TIFA Foundation.
- World Bank. 2017. *Indonesia’s Global Workers: Juggling Opportunities and Risks*, A World Bank Indonesia Report.

ウェブサイト

- Asis, Maruja MB. 2017. *The Philippines: Beyond Labor Migration, Toward Development and (Possibly) Return*, <https://www.migrationpolicy.org/article/philippinesbeyond-labor-migration-toward-development-and-possibly-return>.
- Burmese Migrant Workers’ Education Committee: <http://www.bmwec.org/background/>
- Cambodian Ministry of Labour and Vocational Training, *Labour Migration Policy for Cambodia 2015-2018*, December 2014, p. 19
https://www.colomboprocess.org/images/pdfs/Labour_Migration_Policy_for_Cambodia_2015-18.pdf
- Chok, Stephanie and Ng, Jevon. 2017. “*Wage Theft & Exploitation Among Singapore’s Migrant Workers*”, <https://tinyurl.com/HOME-WageTheft2017>.
- Human Rights Watch. 2017. *ASEAN Migrant Workers Abandoned to Abuse*, <https://www.hrw.org/news/2007/12/17/asian-migrant-workers-abandoned-abuse>.
<http://asean.org/storage/2012/05/16-ASEAN-Declaration-on-the-Protection-and-Promotion-of-the-Rights-of-Mipdf>.
- International Labour Organization (ILO). 2017. *Guide to the Myanmar Labour Law*, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—asia/—ro-bangkok/—ilo-yangon/documents/publication/wcms_577563.pdf
- International Labour Organization (ILO). 2012. *Indicators of Forced Labour*, https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_203832/lang-en/index.htm
- International Labour Office. 2012. *Hard to See, Harder to Count: Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children*. http://ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_182096/lang-en/index.htm

- International Labour Organization (ILO). 2012. *Stopping Forced Labour and Slaverylike Practices: The ILO Strategy*. https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_203447/lang-en/index.htm
- International Labour Organization (ILO). 2007. *International Labour Standards on Migrant Workers Guide for Policymakers and Practitioners in Asia and the Pacific*. http://www.ilo.org/asia/publications/WCMS_146244/lang-en/index.htm.
- International Labour Organization (ILO). n.d. *Labour Migration in Myanmar*, <http://www.ilo.org/yanmar/areas/labour-migration/lang--en/index.htm>.
- International Organization for Migration (IOM). 2017. *Vision on the Global Compact on Migration*, https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOMvision-on-the-global-compact-on-migration-13April2017.pdf.
- International Organization for Migration (IOM), *Thailand Migration Profile*, <https://thailand.iom.int/sites/default/files/Infosheets/IOM%20Infosheet%20-%20Labour%20Migration%20Trends%20in%20Thailand.pdf>.
- International Organization for Migration (IOM). Vietnam Migration Profile 2016, Ha Noi, August 2017
https://vietnam.iom.int/sites/default/files/IOM_Files/Migration_Data_Reports/VN_Migration_Profile_2016.pdf
- International Trade Union Confederation (ITUC). 2008. *Mini Action Guide – Forced Labour*. https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/guide_forced_labour_EN.pdf
- International Labour Organization, Quarterly Briefing Note GMS TRIANGLE Project: Cambodia, 2014 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/presentation/wcms_334862.pdf
- OHCHR, *Advocacy Messages Global Compact for Migration*, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/AdvocacyMessagesGlobalCompactMigration_5thround.pdf.
- Malaysia, Ministry of Finance. 2015. *Gross Domestic Product by Sector*. http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=2702&Itemid=2481&lang=en2015.
- Singapore, Ministry of Manpower (MOM). 2017. *Foreign Workforce Numbers*, <http://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers>.
- Transient Workers Count Too (TWC2). 2018. Employment Claims Tribunal First Year of Operations, <https://www.twc2.org.sg/2018/04/25/employment-claims-tribunalhandled-1190-cases-in-first-year-of-operations/>.
- Transient Workers Count Too (TWC2). 2015. *The Right to Rest: The Effectiveness of the 'Day Off' Legislation for Foreign Domestic Workers*, <http://twc2.org.sg/2015/06/11/the-right-to-rest-the-effectiveness-of-the-day-off-legislation-for-foreigndomestic-workers/>.
- Transient Workers Count Too (TWC2). 2011. *Fact Sheet: Overstaying by More than 90 Days Can Lead to Caning*, <http://twc2.org.sg.2011/08/06.fact-sheet-overstaying-by->

more-than-90-days-can-lead-to-caning/.

United Nations. *Transforming Our World: 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1. <https://unofficeny.iom.int/2030-agenda-sustainabledevelopment>.

文書および法律文書

ASEAN Community, Visions 2025..

ASEAN Human Rights Declaration.

International Covenant on Economic Social and Cultural Rights. United Nations Convention on the Rights of Migrant Workers..

メディアソース

Antara News. 2014. *Tiap Tahun Malaysia Pulangkan 20.000 TKI Bermasalah*, <https://www.antaraneews.com/berita/451075/tiap-tahun-malaysia-pulangkan-20000-tkibermasalah>.

Brunei Times. 2015. *Jokowi Meets Indonesian Migrant Workers in Brunei*, <http://englishnews.thaipbs.or.th/jokowi-meets-indonesian-migrant-workers-brunei/>.

Jakarta Post. 2018. *Brunei, RI to Conclude Migrant Worker Agreement*. July 21.

Philippine News Agency. 2017. *SSS eyes mandatory OFW coverage*, <https://news.mb.com.ph/2017/03/27/sss-eyes-mandatory-ofw-coverage/>.

Philstar. 2018 “*Undocumented Filipinos in Malaysia urged to go home*.” August 10.

Ong, Justin. 2018. “Report Implicates Malaysia, Nepali Officials in Migrant Worker Registration Scam.” *Malay Mail*, July 22.

Oo, Tin Mg. 2016. “Myanmar Migrant Workers Facing Problems Home and Abroad.” *Myanmar Business Today*, August 27. <https://www.mmbiztoday.com/articles/myanmar-migrant-workers-facing-problems-home-and-abroad>.

Wong, Derek. 2018. “Construction Deaths May be on the Rise. 2018.” *Straits Times*, June 21

ASEAN 地域における移住労働者の権利：ベースライン調査
2020年2月22日発行

翻訳：(株)サイマルインターナショナル、林茉莉子

編集：笹川平和財団、ヒューライツ大阪、岡田仁子

発行：公益財団法人 笹川平和財団

〒105-8524 東京都港区虎ノ門 1-15-16 笹川平和財団ビル

TEL : 03-5157-5430 FAX : 03-5157-5420 Eメール : asiapeace@spf.or.jp

一般財団法人アジア・太平洋人権情報センター (ヒューライツ大阪)

〒550-0005 大阪市西区西本町 1 丁目 7-7 CE 西本町ビル 8 階

TEL : 06-6543-7003 FAX : 06-6543-7004 Eメール : webmail@hurights.or.jp

本書は Human Rights Working Group (HRWG) の出版物“Migrant Workers' Rights in ASEAN Region: A Baseline Study”を翻訳・編集したものです。翻訳に疑問が生じる場合は、原文(英語)が尊重されます。

原文は以下のウェブサイトに掲載しています。

<https://goo.gl/ErV9rS>

本書について

労働移住は、21 世紀において全世界で増大している関心事項である。ASEAN 地域において、移住労働者は、無秩序に広がったタイの漁業、シンガポールのコンクリートジャングル、そしてマレーシアで富をもたらしているプランテーションで欠かせない労働力となっている。移住労働者はまた、公的・私的の境界を越えて、円滑な家庭の運営を「維持」するために働くことで、その雇用主が働くことを可能にしている。

移住労働者の非常に大きな重要性にもかかわらず、移住労働者の権利を尊重し、保護し、実現するための地域レベルでの全体的な対策と法的枠組みは、依然として不十分なままである。本来であれば、移住のサイクル全体にわたって移住労働者の権利を保障する、地域レベルかつ、法的拘束力のある文書が存在することが理想である。しかしながら、10 年間にわたる先が見えない協議では、ASEAN 諸国はこうした文書の採択について合意に達することができなかった。その代替手段として、ASEAN 諸国は、移住労働者の権利の保護と伸長に関する ASEAN コンセンサス (ASEAN コンセンサス) を採択したばかりである。しかしながら、この選択は、ASEAN 諸国に法的義務ではなく、道義的な重みを課しているに過ぎず、批判する必要がある。これは、ASEAN コンセンサスは、移住労働者を保護するための、明確かつすぐに適用可能な対策は定めず、単に基本原則と規範を規定しているだけであることを意味する。さらに、ASEAN コンセンサスに列挙された原則のほとんどには、ASEAN 諸国の国内法が適用され、移住労働者の保護を相対的に不確かで弱いものになっている。

「ASEAN 地域における移住労働者の権利：ベースライン調査」は、2017 年 ASEAN コンセンサス合意以降の ASEAN 域内における移住労働者の人権状況に関する分析を提供することを目的としている。ASEAN の市民社会による共同作業の結果として、本書は、移住労働者のおかれた状況に関する共通の懸念と、それらの状況を改善するために ASEAN 諸国間でさらに連携していくという希望を提示している。

Yarnati Building, Room 207D, Proklamasi Street, No. 44
Menteng, Central Jakarta, Indonesia 10320
Phone:021-3902579、021-29922459 Fax:021-2902579
e-mail: hrwg.indonesia@gmail.com
Facebook: <https://www.facebook.com/HRWG.Indonesia>
Twitter: @HRWG_Indonesia



Human Rights Working Group

