

# 「移民労働者に関するILO条約と 国際潮流」

責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム(JP-MIRAI)

技能実習生「手数料」問題研究会 第1回 『国際社会の動きと日本労働者受入れ制度・課題』

ILO駐日事務所 プログラムオフィサー/渉外・労働基準専門官  
田中竜介

Date: 27 / April / 2021

# ILO-労働の課題を扱う国連専門機関

- ILO—1919年第1次世界大戦後設立
  - 1946年国際連合の専門機関
  - 1969年ノーベル平和賞を受賞
- 加盟国は現在187
- 条約勧告(国際労働基準)の策定・適用監視
- 技術協力、訓練・教育
- 調査・研究
  - (各種データベース)
  - 各国の労働法制 (NATLEX)
  - 条約の批准・適用状況 (NORMLEX)



スタッフ: 約3,300名  
出身国: 150カ国以上  
オフィス: 全世界に40以上



各国の**政府、使用者、労働者**代表の三者構成

«To promote the creation of  
*More and better* jobs for  
Men and women everywhere»

すべての人にディーセントワーク  
(働きがいのある人間らしい仕事)を



# Decent Work Agenda

## ■ ディーセント・ワーク

働きがいのある人間らしい仕事＝

人間としての基本的権利と安全や収入に関する労働条件についての労働者の権利を尊重する仕事

ディーセント・ワークをすべての人に。

ディーセント・ワークとは、「働きがいのある人間らしい仕事」という意味です。ILOは、世界中のすべての人にディーセント・ワークを実現するお手伝いをしています。

DECENT WORK

より良い世界はここから始まる

**DW**

**仕事を創出する。**  
世界中のどんな地域の人々でも、必要な技能を身につけ、働いて生計を立てられるように、国や企業が仕事を創り出す支援をしています。



**DW**

**社会的保護を拡充する。**  
安全にそして健康的に働く職場を確保し、生産性も向上するような環境を整えていきます。社会保障も充実させていきます。



**DW**

**対話を促進する。**  
職場での問題や紛争を平和的に解決できるように、政・労・使の話し合いを促進させます。



**DW**

**労働者の権利を守る。**  
不利な立場に置かれて働く人々をなくすために、労働者の権利を保障し、守っています。



上記の4つの目標を男女の差別なく、平等に実現していくこと。これがディーセント・ワークです。ディーセント・ワークなしでは、失業、不安定な雇用、非生産的な仕事、危険な業務、男女不平等、移民労働者の搾取、病気や障がい・高齢に対する不十分な保護、働く人の発言権を認めない、などの深刻な問題が解決せず、世界を脅かす大きなリスクとなります。

今、国際社会では、このディーセント・ワークの実現こそが、持続可能な開発、貧困の撲滅、公正なグローバル化、さらには世界の平和構築に不可欠であるという認識が広がっています。ILOは、各国の政・労・使と協力し、国別計画を通してディーセント・ワークの実現を支援しています。

# 現代奴隷制の世界推計 (ILO, 2017)



## 絶対数

下記の 4,000 万人が現代奴隷制の被害者に:

- 2,500 万人が強制労働の被害者
- 1,500 万人が強制結婚の被害者

## 割合

2016 年の時点で、世界人口千人当たり 5.4 人が現代奴隷制の被害者に

現代奴隷制の被害者となっている成人は世界の成人人口千人当たり 5.9 人、子どもは世界の子ども人口千人当たり 4.4 人



## ジェンダー

現代奴隷制被害者の 71% は女性と少女



## 債務による奴隷



民間主体によって課された強制労働の被害者のうち、半数は債務奴隷



## 子ども

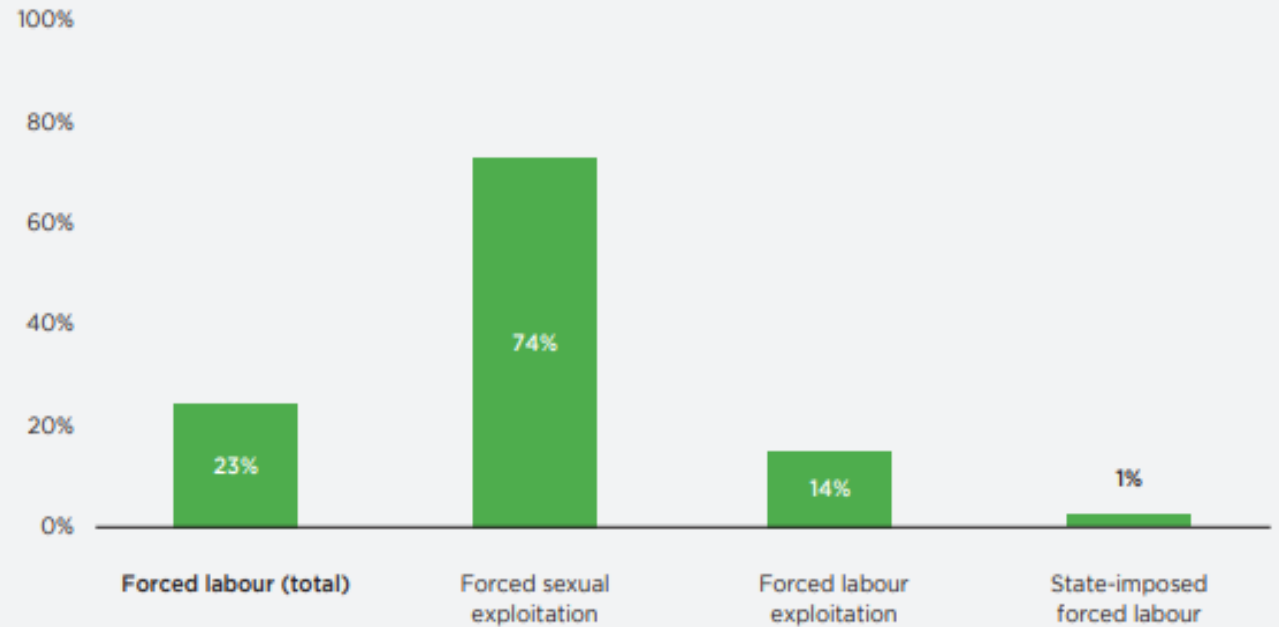


現代奴隷制被害者の 4 人に 1 人は子ども

Figure 8

## Forced labour and migration

Percentage of victims of forced labour living outside their country residence, by form of forced labour



Source: ILO Global Estimates of Modern Slavery, 2017

# 持続可能な開発目標（SDGs）と移民労働者

29. 我々は、包括的成長と持続可能な開発に対する移民の積極的な貢献を認識している。また、他国への移住は、送金、通過、目的地となる各々の国の発展に大きく関連している多面的な実態の現実であり、首尾一貫した包括的な対応を必要とするということを確認する。



## Target 8.7

**強制労働**を根絶し、**現代の奴隷制**、**人身売買**を終らせるための緊急かつ効果的な措置の実施、最悪な形態の児童労働の禁止及び撲滅を確保する。

## Target 8.8

**移住労働者**、特に**女性の移住労働者**や不安定な雇用状態にある労働者など、すべての労働者の**権利を保護し**、**安全・安心な労働環境を促進**する。



## Target 10.7

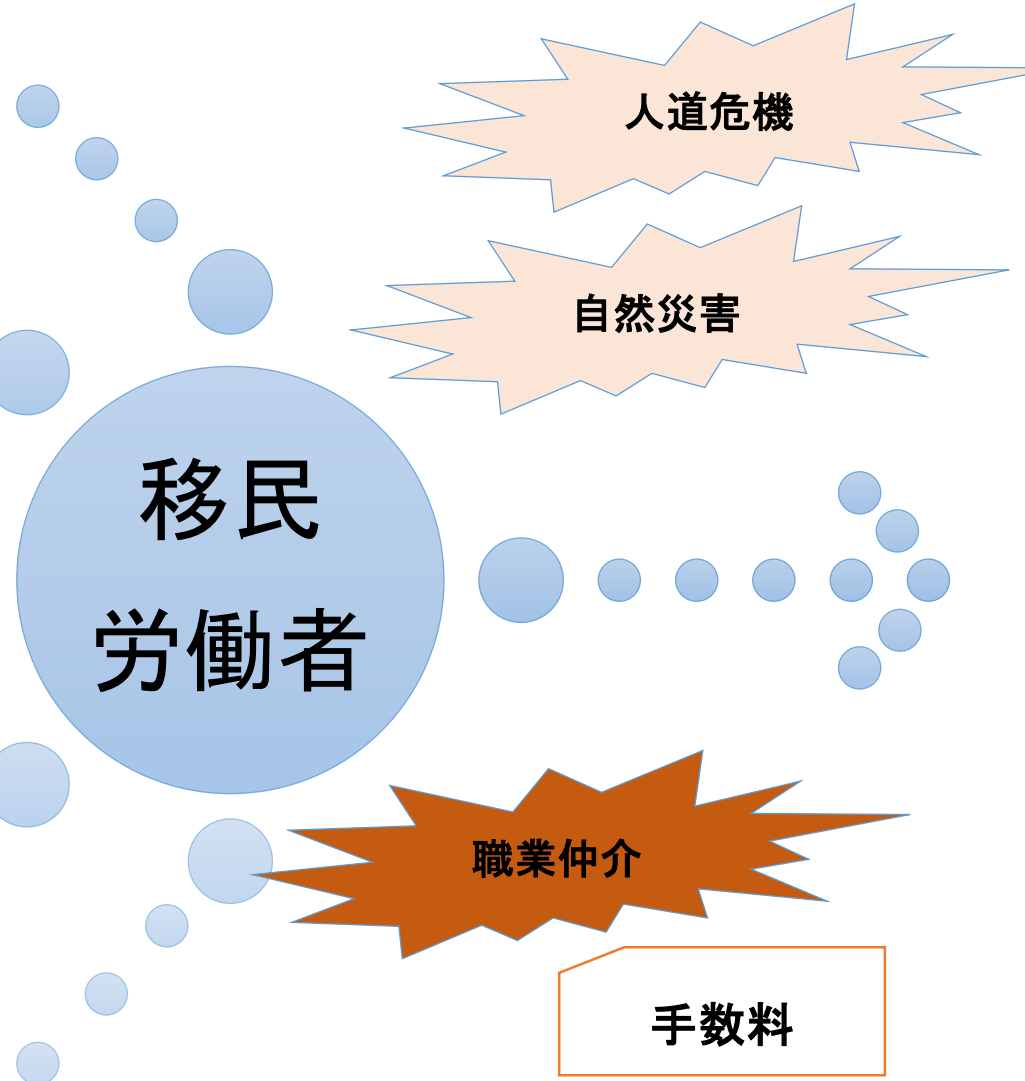
**計画に基づき良く管理された移住政策の実施**などを通じて、秩序のとれた、安全で規則的かつ責任ある移住や流動性を促進する。

→ **指標10.7.1**（従業者が負担する**募集・斡旋コスト**／移住先での月収）

## Target 10.c

2030年までに、**移住労働者による送金**コストを3%未満に引き下げ、コストが5%を超える送金経路を撤廃する。

# 《移民労働者の置かれている状況》



## 移民労働者が集中する職種

- 家事労働
  - 製造業
  - 建設業
  - 農業
  - 漁業及び食品加工
- (権利侵害のリスク高)

## 報告されている権利侵害

- 仕事の性質/労働条件に関する欺もう
- 仲介手数料を支払うための債務労働
- パスポートの徴収
- 違法な賃金控除
- 基準を下回る低賃金
- 強制帰国
- 脅迫

Conceptualized: ILO Global Estimates of Modern Slavery, 2017

# COVID-19と移民労働者

COVID-19

移民労働者

社会保障システムへのアクセス

PPE(個人保護具)の不提供

暴力とハラスメント、強制労働

帰国の際の困難

帰国後の仕事

ILO Brief (2020): Experiences of ASEAN migrant workers during COVID-19より筆者作成



# 移民労働者から見た強制労働

## 《強制労働の定義》

「ある人が処罰の脅威によって強制され、また自らが任意に申し出たものではない労働やサービス」(ILO29号強制労働条約)

### — まず、強制労働の原因の把握が重要！

Ex)

- 身体的拘束
- 心理的強制(処罰による脅し)
- 労働条件に関する虚偽約束
- 賃金の留保・不払い
- 個人所有物の留置
- 性的暴力
- 告発・国外追放の脅し
- 権利・社会的地位・住居の剥奪



# ILO中核的労働基準（中核8条約）

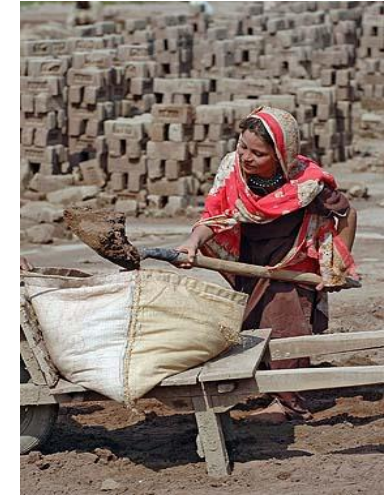
労働における基本的原則および権利に関するILO宣言 (1998)

→未批准国も尊重、促進、実現の義務を負う



1. 結社の自由  
と団体交渉

2. 強制労働の  
撤廃



3. 児童労働の  
廃止

4. 雇用と職業  
における差別  
の撤廃



# 移民労働に関する主な国際労働基準及び国際基準

- 1949移民労働者条約(改正)(C97)、同勧告(R86)
  - － 移民労働者に対する保護、内国民労働者に劣らない待遇、**公共職業紹介事業の無償**など
- 1975移民労働者(補足規定)条約(C143)、同勧告(R151)
  - － 不正かつ秘密裡の労働力取引の監視・防止、移民労働者と家族の保護、帰国費用の負担禁止など
- 1990国連「全ての移住労働者及びその家族の権利保護に関する条約」
  - － 移住労働者とその家族の基本的人権を規定。身元証明書類、労働許可証の没収禁止など
- ★1997民間職業仲介事業所条約(C181)、同勧告(R188)
  - － 民間職業仲介事業所の規制・監督、**労働者からの手数料他の徴収の禁止**など
- 2011家事労働者条約(C189)
  - － 契約内容の出国前通知、帰還の権利、職業仲介された移民家事労働者の保護（仲介事業者の規制、苦情処理システム、不当な扱い防止のための国家間協定、仲介手数料の報酬からの差し引き禁止）など
- 2014強制労働条約(1930)の議定書(P29)、同補足的措置勧告(R203)
  - － 強制労働防止のための措置として移民労働者の保護、仲介事業者の規制及び手数料請求排除に関する政府の取組促進、被害者の処罰・訴追からの保護、リハビリテーション等のサポート、DDに関する支援

# ILO民間職業仲介事業所条約—第181号(1997)

## 第七 条

1. 民間職業仲介事業所は、労働者からいかなる手数料又は経費についてもその全部又は一部を直接又は間接に徴収してはならない。
2. 権限のある機関は、関係する労働者の利益のために、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、特定の種類の労働者及び民間職業仲介事業所が提供する特定の種類のサービスについて1の規定の例外を認めることができる。
3. 2の規定に基づいて例外を認めた加盟国は、国際労働機関憲章第二十二条の規定に基づく報告において、その例外についての情報を提供し及びその理由を示す。

## 第八 条

1. 加盟国は、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、民間職業仲介事業所が自国の領域内で募集し又は紹介した移民労働者に対し十分な保護を与え及び当該移民労働者の不当な取扱いを防止するため、自国の管轄内で、適当な場合には他の加盟国と協力して、すべての必要かつ適当な措置をとる。この措置には、制裁(詐欺行為又は不当な取扱いを行う民間職業仲介事業所の活動の禁止を含む。)を定める法令を含める。
2. 労働者がいずれかの国で労働するために他の国において募集される場合には、関係する加盟国は、募集、職業紹介及び雇用における不当な取扱い及び詐欺行為を防止するため相互に協定を締結することを考慮する。

# ILO 1930年の強制労働条約(29号)の2014年議定書

- ILOの強制労働条約(第29号)は、中核的労働条約の1つで、1930年に採択され179カ国が批准(2021年に韓国批准)。より複雑化し対策が困難となった現代の強制労働に対処すべく、29号条約の現代化を図ったのが**2014年議定書**。2021年4月現在、欧州を中心に**51か国が批准**。アジアでは2018年にタイが批准。
- 性的搾取を含む強制労働目的の人身取引への関心の高まり、民間経済における強制労働の増加と移民への危険、強制労働廃止の使用者間の公正な競争及び労働者の保護の確保への寄与が背景。
- 強制労働(人身取引含む)の(1)防止及び排除、(2)被害者保護及び救済アクセス、並びに(3)加害者の処罰のための実効的措置を各加盟国の義務とした。



©RHSF - Trayko Popov

## 2014年議定書のポイント

|             |   |
|-------------|---|
| <b>防止措置</b> | 被害防止のための情報提供及び教育、労働監督機能の強化、募集・職業紹介過程における搾取行為からの保護、デューデリジェンスの支援、根本原因への対処 |
| <b>保護措置</b> | 被害者の処罰・訴追からの保護、リハビリテーションなどのサポート   |
| <b>救済措置</b> | 被害者の効果的救済アクセスの確保  |
| <b>全般</b>   | 加盟国間の国際協力、措置の決定における社会対話   |

# 公正な人材募集・斡旋に関する一般原則・実務指針 募集・斡旋手数料と関連費用の定義 (ILO, 2019)



公正な人材募集・斡旋に関する  
一般原則及び実務指針  
ならびに

募集・斡旋手数料及び  
関連費用の定義



- **意義**：主に国際労働基準を基礎として導き出される公正な人材募集・斡旋に関する関係者の取組みのための指針
- **一般原則**：確立した労働市場のニーズへの対応、移民労働者の人権尊重、採用段階における保護、労働者への費用請求の禁止、明確で透明性の高い契約、労働条件への自由意思による同意、情報へのアクセス、移動・退職・帰国の自由、苦情申立・紛争処理手続等
- **実務指針**：
  - (政府の責任) 人権侵害からの労働者保護義務、募集・斡旋業における法令遵守確保、**手数料・関連費用の請求排除の措置**、雇用契約の明確化・透明化、二国間/多国間協定における保護・監督措置、苦情申立てと紛争処理手続等
  - (事業者の責任) 募集・斡旋プロセスのDD、人材紹介者への契約上の義務賦課、通報者保護、プライバシー保護、公正な採用のスキーム構築、**手数料・関連費用の労働者からの徴収禁止 (本指針の業者への伝達、請求を行っている業者の不使用)**、**パスポート保持禁止**、書面での契約締結と労働者への説明・同意、苦情処理と紛争解決手続の整備、救済、国内・国際労働法上の保護の提供、結社の自由・団体交渉権の放棄をさせないこと、ストライキ中の労働者の挿げ替えを仲介事業者に依頼しないこと、**退職及び帰国を雇用者の許可事項としないこと**等

## 募集/斡旋手数料・関連費用（＝労働者負担なし）：

請求・徴収の方法、時期、場所にかかわらず、  
雇用または採用を確保するために募集/斡旋/選定の過程で発生するあらゆる手数料または費用

### 募集/斡旋手数料

以下を含む：

- a. 官民を問わず、人材紹介者が提供する、求人と求職を組み合わせる募集・斡旋サービスに対する支払い
- b. 第三者への労務提供を目的とした雇用における労働者の募集・斡旋に際して行われる支払い
- c. 雇い主による直接雇用に際して行われる支払い
- d. 労働者からの募集・斡旋手数料の埋め合わせのために必要な支払い

※ こうした手数料は、一回限りの場合も、繰り返し発生する場合もあり、その対象となる募集・斡旋、紹介及び採用サービスには、広告、情報発信、面接の手配、政府の承認を得るための文書の提出、資格の確認、渡航と輸送の手配及び採用行為が含まれ得る。

※関連費用の費用項目については、労使団体との協議の上で、一定の要件のもと例外を設ける裁量が政府に認められている（例外が労働者の利益に適合、一定累計の労働者と特定種類のサービスに限定、労働者に対し就業を受け入れる前に開示）。

※賄賂、リベート、保証金、不正な費用、回収手数料、担保などの契約外費用、非開示の費用、水増しされた費用は、不正費用として違法である。

### 関連費用

- ①雇い主、人材紹介者、その代理人の発意によって生じる場合、
- ②雇用・採用を確保するために必要な場合、もしくは③募集・斡旋過程で付加された場合、以下の費用は募集・斡旋過程に関連するものとみなされる：

- i. **医療費**：健康診断、検査または予防接種に係る支払い
- ii. **保険費**：移民福祉基金への加入を含む、労働者の生命、健康及び安全について付保するための費用
- iii. **技能・資格検定費**：労働者の言語能力及び技能・資格の水準を検証し、もしくは特定地ごとの資格認定、証明または許認可を取得するための費用
- iv. **訓練・研修費**：現場での初任研修及び新規採用労働者の出発前または到着後研修を含む、必要な訓練を受けるための費用
- v. **機材費**：割り当てられた仕事を安全かつ効果的に遂行するために必要な、工具、制服、保護具その他の機材に係る費用
- vi. **旅費・宿泊費**：訓練、面接、領事関係の手続き、転勤及び帰還または帰国に係るものを含む、募集・斡旋過程において国内的または国境を越えた渡航、宿泊及び生計に必要な経費
- vii. **管理費**：募集・斡旋プロセスを遂行する目的でのみ必要となる申請・サービス費用。これには、労働者の雇用契約、身分証明書、旅券、査証、身元確認、安全・出国検査、銀行サービスならびに就労・居住許可証の作成、取得または合法化のための代理及びサービスに係る手数料が含まれる。

# ILO条約勧告適用専門家委員会での指摘事項の例

日本：29号強制労働条約 意見（Observation, 2018）：

While taking due note of the adoption of the Technical Intern Training Act and the measures undertaken by the Government, the Committee observes that the supervision and protection measures afforded by the new legal framework do not seem to be sufficient, taking into consideration the large number of interns involved, their increased vulnerability due to the long training period of up to five years and the restrictions that prevent them from changing training sites. The Committee notes with **concern** the persistence of labour rights' violations and the continued abusive working conditions of technical training interns that amount to forced labour, such as wage arrears, long working hours, falsified identity documents and contract substitution.

***The Committee therefore urges the Government to take the necessary measures to ensure that the foreign technical interns are fully protected from abusive practices and working conditions that amount to forced labour, including through effective inspection activities at receiving entities, accessible channels for interns to report the abusive situations to which they are subjected, as well as prompt responses and actions to these reports. The Committee also requests the Government to provide information on the application in practice of the Technical Intern Training Act and its implementing ordinances, including the number and nature of the violations reported, the number of cases that have led to prosecution and convictions, with an indication of the situations that gave rise to these convictions.***



# ILO条約勧告適用専門家委員会での指摘事項の例

タイ：29号強制労働条約 意見（Observation, 2019）：

***Noting the alarmingly high level of debt bondage among fisher members in the FRN network, the Committee urges the Government to continue to strengthen its efforts to ensure that migrant workers in the fishing sector are not exposed to practices that would increase their vulnerability to forced labour or debt bondage, in particular in matters related to the payment of recruitment fees and the recruitment by illegal brokers; and to report in detail on results in this respect. It also requests the Government to continue to provide information on the application in practice of section 53 of FWME Decree of 2018, indicating the number and nature of violations detected and the penalties imposed for cases of violations.***

# 日本政府の関連取組み

## 国連国際組織犯罪防止条約及び人身取引議定書を受諾・締結

→ 「人身取引対策行動計画」「年次報告」

## 二国間取決め(協力覚書):

日本と送出国が技能実習を適正かつ円滑に行うために連携を図ることを目的とした取決め。送出国の個別認定、不適切行為の通報等の規定を含む。現在14か国と締結。

## G20大阪首脳宣言:

21. ...我々は、ディーセント・ワークを推進し、持続可能なグローバル・サプライ・チェーンの促進を通じたものを含め、仕事の世界において、児童労働、強制労働、人身売買、及び現代の奴隷制を根絶するための行動をとるというコミットメントを再確認する。

## 技能実習法関連

・送出国において実習生から徴収する手数料その他の費用にについて基準とともに公表し、実習生に理解させることを送出国の要件とし、その確認を技能実習計画添付書類とすること(法8条3項、23条2項6号)

・手数料が送出国を経由して監理団体に流れている場合は監理団体による実質的な手数料徴収とみなし違法とすること(法28条)

など

# 日本政府：ビジネスと人権に関する行動計画（NAP）



## ● 政府から企業への期待表明

- 「国際的に認められた人権及びILO宣言に述べられている基本的権利に関する原則を尊重し、指導原則その他の関連する国際的なスタンダードを踏まえ、人権デューディリジェンスのプロセスを導入すること、またサプライチェーンにおけるものを含むステークホルダーとの対話を行うこと」「効果的な苦情処理の仕組みを通じて、問題解決を図ること」（P30）

## ● 国家の人権保護義務、企業の人権尊重責任を促す取組

「ビジネスと人権」に関する啓発（公務員向け、企業向け）における国際機関との協力（外・厚・経、P22）

業界団体等を通じた、企業に対する行動計画の周知・人権DDに関する啓発（全、P24）

在外公館や関係機関の現地事務所等を通じた海外進出企業向け人権DDの啓発（外・財・経、P24）

# 日本政府：ビジネスと人権に関する行動計画（NAP）-関連規定

## ● 労働（ディーセント・ワークの促進等）（P10）

- 「**基本的権利に関する原則**の尊重、促進及び実現のために労働政策を推進、女性活躍の推進にも貢献するワーク・ライフ・バランスの確保を含むディーセント・ワークの実現」（内・厚）
- 「批准することが適当と認められる基本的なILOの条約及び他の**ILOの条約の批准を追及**するための継続的かつ持続的な努力」（内官・人・総・外・厚・経・国・防）
- 「**ハラスメント対策の強化**」（厚）
- 「**外国人労働者雇用管理指針**の周知徹底・意識啓発」（厚）
- 「外国人労働者のための労働局、ハローワーク、監督署における多言語による対応」（厚）
- 「**技能実習制度**について、監理団体許可制、実習計画認定制、人権侵害禁止、罰則、実地検査、相談体制、**二国間取決め等による制度の適正化**」
- 「技能実習制度の運用PTの改善方策の着実な実施、技能実習生の**失踪防止**に向けた新たな施策の実施」（法・外・厚）

## ● 法の下での平等（障害者、女性、性的指向・性自認等）（P15）

- 「障害者雇用の促進」「女性活躍の推進」「性的指向・性自認に関する理解・受容促進」（厚）

## ● 外国人材の受入れ・共生（P17）

- 「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策の実施・推進」（多数）

# 募集・斡旋手数料の適正化に向けた取組みの例

## ▶ 国際移住機関 (IOM)

→ IRIS (International Recruitment Integrity System) を通じたベンチマーキング、認証と支援

## ▶ コンシューマグッズフォーラム (CGF)

→ 業界の優先的原則 (PIP) ガイダンスを通じた「雇用者負担原則」の推進と適切な人材斡旋業者の選別の推進

## ▶ レスポンシブル・ビジネス・アライアンス (RBA)

→ 手数料及び関連費用の詳細な定義付けと負担者の明確化

## ▶ 韓国 雇用許可制 (Employment Permit System)

→ 送出国とのMOUに基づき、クォータ制による労働市場ニーズ対応、政府主導型の採用・受入プロセスによって手数料を排除

## ▶ ベトナム労働者派遣協会 (VAMAS)

→ 労働者派遣業の業界自主基準 (Code of Conduct) を通じた手数料・費用の労働者に対する透明化、モニタリングによるコンプライアンスの向上、ランキング付けによるインセンティブ等

加えて...

Viet Nam: Revised Law  
on Contract-based  
Vietnamese Overseas  
Workers (Law69)

# 今後に向けた参考資料

## 募集・斡旋手数料及び関連費用 に関するグローバル比較調査

ILO 2020

### ★ ILOの定義を導くために検討された調査研究

- 関連する国際労働基準
- 国別政策の比較分析  
規制の範囲、対象、方法、地域別政策フレームワーク
- 民間・労働組合・マルチステークホルダーによる取組み
- 労働者は何を負担するのか  
幅広い実務例と費用項目の例



A global comparative study  
on defining recruitment fees  
and related costs

Interregional research on law,  
policy and practice





©ILO/J. Aliling

### For more information:

Visit: ILO駐日事務所 [ウェブページ](#)

Please contact:

ILO 駐日事務所

担当 (田中) [tanaka@ilo.org](mailto:tanaka@ilo.org)

# Thank you.