

日本とアジアの 送出国との関係 —二国間をもとに多国間の協力を



日本貿易振興機構
アジア経済研究所新領域研究センター
上席主任調査研究員
山田 美和

はじめに

2025年9月第80回国連総会にビジネスと人権国連作業部会から「労働移動、ビジネスと人権」と題した報告書が提出された¹⁾。ビジネスと人権に関するテーマは多岐にわたるが、作業部会は時宜に応じて重要な特定のテーマに焦点をあて調査を行い、報告書を公表する²⁾。当該報告書作成の過程においては、政府機関や関係団体、労働組合、市民社会組織等から広くインプット、情報提供を募り、報告書では、労働のために移動する人々(migrant workers 移住労働者³⁾に対する人権侵害の現況と原因の分析にもとづき、人権侵害をなくすために政府および企業がとるべき政策・対策について提言がなされている。

その報告書の中で、2027年に導入される育成労制度について以下のように言及されている。「一時的外国人労働者受入れプログラムが受入国で依然として普及している。かかる状況は、移住労働者に永住権や市民権への道を妨げ、社会福祉給付や家族帯同の権利を制限することで、恒久的に不安定な状態を生み出す可能性がある。雇用主に固定された許可は、移住労働者の移動の自由をさらに制限する。雇用の喪失は、合法的居住の即時喪失につながる。作業部会は、カファーラ制度に対する長年の批判と⁴⁾、改善が行われたものの、日本の新しい育成労制度について現在提起されている懸念に留意する。」(下線筆者)

育成労制度がカファーラ制度と並んで記述されているのは、長らく技能実習生制度に対しても国際的な批判がされてきたことを意味する。雇用主に労働者が固定されていることが、雇用主から労働者に対する人権侵害を横行させる要因ともなっている。

技能実習生制度に代わる育成労制度は、転籍を可能としている。作業部会は、これを改善と評価するものの、その転籍は自由ではなく、一定の要件が課されており、それに対して多くの有識者、労働団体、市民社会組織から懸念が示されていることを注視している。

本稿では、育成労制度導入にあたり、あらためて「ビジネスと人権に関する国連指導原則」に照らして、国境を越える労働者の移動について、国家、企業がいかなる役割を果たすべきかを検討する。

| 「ビジネスと人権に関する 国連指導原則」と移住労働者

移住労働者は送出国と受入国の挟間でその法的地位、社会的地位が脆弱であり、劣悪な労働環境、労働搾取ひいては強制労働につながる人権侵害が世界各地で長らく問題とされている。移住労働者の権利保護にかんするILO条約や1990年国際連合「すべての移住労働者とその家族の権利保護に関する条約」がありながらも、その批准は多くの国々で進んでいない。送出国と受入国は二国間の覚書や協定によって労働者の移動に関する仕組みを整えてきたが、労働者の権利が侵害されている現状は変わらない。

そのような移住労働者の問題に、「ビジネスと人権に関する国連指導原則」は新たなアプローチを提供了と言える。2011年に国連人権理事会において全会一致で支持された指導原則は、国家の人権保護義務、企業の人権尊重責任、救済へのアクセスの3つの柱から構成されている。

国家の人権保護義務

国家の人権保護義務として、原則1は「国家は、その領域及び／または管轄内で生じた、企業を含む第三者による人権侵害から保護しなければならない。そのために、実効的な政策、立法、規制及び裁定を通じてそのような侵害を防止し、捜査し、処罰し、そして補償するために適切な措置をとる必要がある」と規定する。原則2は、国家はその領域、管轄内に住所を定めるすべての企業に人権尊重の期待を表明すると規定する。そして原則3は、一般的な国家の規制及び政策機能として、国家は企業に対し人権尊重責任を果たさせるための施策を施すべきとする。

原則3. 保護する義務を果たすために、国家は次のことを行うべきである。

- a. 人権尊重を企業に課することを目標とする、あるいは企業に人権尊重を課する効力を持つ法令を執行し、定期的にこのような法令の適切性を評価し、齟齬があればそれに対処する。
- b. 会社法など、企業の設立及び事業活動を規律するその他の法律及び政策が、企業に対し人権を尊重することに制限をかけるのではなく、人権尊重ができるようにする。
- c. 企業に対し、その事業を通じて人権をどのように尊重するかについて実効的な指導を提供する。
- d. 企業に対し、企業が企業の人権への影響にどのように取組んでいるかについての情報提供を奨励し、また場合によっては、要求する。

原則3の解説に次のように説明されている。「人権尊重に関する企業への指導は、結果として何が期待されているのかを示し、最良の慣行の共有を促進すべきである。そこでは、人権デューディリジェンスを含む適切な手法や、先住民族、女性、民族的または種族的少数者、宗教的及び言語的少数者、子ども、障がい者、及び移住労働者とその家族が直面する具体的な課題を理解したうえで、ジェンダー、社会的弱者、及び／または周辺化の問題をいかに実効的に考慮するかについて助言すべきである」(下線筆者)。

企業の人権尊重責任

指導原則において企業の人権尊重責任の規定は、以下のように規定されている。

原則11. 企業は人権を尊重すべきである。これは、企業が他者の人権を侵害することを回避し、関与する人権への負の影響に対処すべきことを意味

する。

原則12. 人権を尊重する企業の責任は、国際的に認められた人権に拠っているが、それは、最低限、国際人権章典で表明されたもの及び労働における基本的原則及び権利に関する国際労働機関宣言で挙げられた基本的権利に関する原則と理解される。

同原則の解説には以下の記述がある。「状況に応じて、企業は追加的な基準を考える必要があるかもしれない。例えば、企業は、特別な配慮を必要とする特定の集団や民族に属する個人の人権に負の影響を与える可能性がある場合、彼らの人権を尊重すべきである。この関係で、国際連合文書は、先住民族、女性、民族的または種族的、宗教的、言語的少数者、子ども、障がい者、及び移住労働者とその家族の権利を一層明確にしている」(下線筆者)。

国家自体が人権保護義務を一義的に有するのは当然であるが、その上で指導原則は、国家は企業に対し人権尊重の責任をはたさせる義務があるとしており、その方法として企業による人権デューディリジェンスを促進する。その人権デューディリジェンスにおいて特別な配慮を要する人々として、移住労働者が挙げられているのである。指導原則は、企業が尊重すべき人権とは、国際人権規約、ILO中核的労働基準に規定されるものに加え、特別な配慮を要する人々の権利として移住労働者を挙げ、1990年国際連合「すべての移住労働者とその家族の権利保護に関する条約」を示唆している。

指導原則が、移住労働者の問題、日本における外国人労働者の問題に対してさらに重要なアプローチを示しているのは以下の規定である。

指導原則13. 人権を尊重する責任は、企業に次の行為を求める。

- (a) 自らの活動を通じて人権に負の影響を引き起こしたり、助長することを回避し、そのような影響が生じた場合にはこれに対処する。
- (b) たとえその影響を助長していない場合であっても、取引関係によって企業の事業、製品またはサービスと直接的につながっている人権への負の影響を防止または軽減するように努める。

当該規定が意味するのは、企業は自社が雇用する外国人労働者に対する権利侵害を回避しなければならないし、さらに自社と雇用契約になくとも、子会社や取引先、委託先工場等における外国人労働者の権

利侵害を助長することのないようにしなければならない。そしてもし権利侵害があればそれに対処しなければならない。さらには権利侵害を助長していくよりも、自社のバリューチェーン上の移住労働者の権利侵害を防止、軽減する努力をしなければならないのである。

おそらく指導原則以前は、移住労働者、外国人労働者に関する問題はその雇用主である個社の問題とされてきた。多くの企業が自社自体と雇用関係がない、委託先や取引先の外国人労働者については関知せず、もしくは関与を避けてきたであろう。しかし、指導原則にもとづき策定された日本政府の「ビジネスと人権」に関する行動計画(2020－2025)において、日本政府からすべての日本企業に人権尊重の期待が示されている現在、日本企業は自社はもちろんのこと、委託先や取引先の外国人労働者の人権侵害がないよう取り組むことが求められている。

2 アジアにおける労働者の権利の状況

政府は、指導原則にもとづき、企業に人権尊重責任を果たさせるべく、人権デューディリジェンスを促進する。その人権デューディリジェンスにおいて特別な配慮を要する人々として移住労働者がいる。特別な配慮とは、それら人々の権利が侵害されやすい脆弱性を理解することである。企業が人権デューディリジェンスを的確に実施するには、脆弱性ゆえに留意すべき外国人労働者が置かれている状況、背景を理解する必要がある。

本誌読者にはすでにご案内であろうが、日本における技能実習生数は、厚生労働省の「外国人雇用状況」の届出状況まとめ(令和6年10月末時点)によれば、全国で470,725人(全在留資格のうち20.4%)であり、国籍別では上位をアジアの国々が占める。最多はベトナム国籍223,291人であり、全技能実習生の47.4%を占める。次にインドネシア国籍93,545人、フィリピン国籍43,508人、ミャンマー国籍33,878人、中国国籍33,123人、タイ国籍13,613人が続く。技能実習制度が廃止され育成労制度に代わるとしても、育成労生の出身国の構成は当面ほぼ同様であろう。日本および日本企業にとって、育成労生の雇用に先立つ必須の前提是、育成労生の出身国の状況を理解することである。雇用する育成労生の出身国のILO条約批准状況、労働者の権利の状況を把握、理解することによって、彼ら/彼女たちの脆弱性を理解し対処

することができるからである。

技能実習生、そしておそらく育成労生の多くを占める上掲の国々において、労働者の権利は守られている状況はない。国際労働組合連合(ITUC)によるGlobal Rights Index 2025によれば、世界的にみて地域として最悪とされる中東・北アフリカ地域(スコア4.68)に次ぐのがアジア太平洋地域(スコア4.08)である⁵。世界ワースト10カ国の中アジアが3カ国あり、それはミャンマー、フィリピン、そして日本での受入れ増が見込まれるバングラデシュである。ベトナムは構造的な権利侵害があるスコア4、インドネシア、中国、タイはいずれも権利の保障はないスコア5、ミャンマーは法体制の崩壊でスコア5+である。アジア太平洋地域において、91%の国々がストライキの権利を侵害し、労働組合の登録を妨害し、87%の国々が労働者の組合設立および加入の権利を排除し、83%の国々が団体交渉権を侵害し、70%の国々が労働者の司法へのアクセスを拒否し、言論や集会の自由を制限し、労働者を逮捕・拘禁し、26%の国々で労働者が暴力的攻撃に遭っていると報告されている。このように労働者の権利が侵害されている国々の出身である技能実習生そしてそれに代わる育成労生の多くは、自らの権利自体の行使に困難さを抱えていることを、日本は受入国、受入企業として十分に認識する必要がある。

一方、日本における状況については、これも本誌読者にはすでにご案内のように、厚労省が例年公表する外国人雇用事業場に対する労働監督に関する数字がその実態の一部を表している。2025年9月「外国人技能実習生又は特定技能外国人を使用する事業場に対して行った令和6年の監督指導、送検等の状況」が公表されたが、特定技能外国人については初めてである⁶。2024年に監督指導した、技能実習生を使用する事業場11,355カ所のうち73.2%にあたる8,310カ所で労働基準関係法令違反があった。特定技能外国人を使用する事業場では5,750カ所のうち76.4%にあたる4,395カ所であった。技能実習生および特定技能外国人から労働基準監督署に対して労働基準関係法令違反の是正を求めてなされた申告件数は、それぞれ112件および107件である。主な違反事項は、使用する機械等の安全基準が2,837件および1,378件、割増賃金の支払が1,774件および991件、健康診断結果の医師等からの意見聴取について1,695件および958件、労働時間にかんして1,412件および888件、衛生基準について1,359件および637件、年次有給休暇が1,260件および700件、健康診断が1,104件および560件、就業規則にかんして1,070件および646件、賃金の

支払について1,046件および594件、労働条件の明示について931件および590件である。重大・悪質な労働基準関係法令違反による送検は16件および7件である。主な業種に対する監督指導の状況すなわち違反率はそれぞれ、建設業79.9%および81.1%、農業75.9%および78.7%、織維・衣服67.9%(技能実習生のみ、特定技能は認められていない)、食料品製造73.6%および75.0%、機械・金属69.0%および76.6%、社会福祉施設76.1%(特定技能のみ)である。毎年公表されているこれらの数字はほぼ同様の傾向を示している。

これらの数字はおそらく技能実習生が育成労生になっても変わらないであろう。もっともこれらの中には軽微とされる違反もある。また外国人を雇用する事業所数は34万を超え(そのすべてが技能実習生および特定技能外国人を使用しているわけではないが仮にそうだとして)、労働監督の対象となった事業場数はその3%相当にすぎない。しかも監督指導を必要とするような事業場を対象にしているため、このような高い違反率が出ると説明される。しかし例年ほぼ変わらない数字には、やはり構造的な問題があることを示しているといえよう。技能実習生および特定技能外国人が雇用者による労働基準関係法令違反によって権利を侵害されやすい傾向にあるとしたら、技能実習生および特定技能外国人がおかれている脆弱性を理解し、それに即した取組み、政策が必要とされる。それは育成労生についてもまったく同様である。それには彼ら/彼女の出身国の状況、社会的文化的背景、送出し、受け入れの仕組み、労働および生活環境、そして一人一人の特性を理解することである。

3 日本とアジアの送出国との関係 —二国間をもとに多国間の協力を

移住労働者の権利保護は、アジア太平洋地域におけるビジネスと人権に関する問題として最大の課題といえるだろう。2025年9月バンコクで国連機関共催による「責任あるビジネスと人権アジア太平洋地域フォーラム」が開催された。アジア太平洋地域を中心におよそ90カ国・地域から、政府、企業、市民社会組織、労働組合等約1,000人が会場に参加し、90のパラレルセッションが行われた。なかでも労働者とくに移住労働者の権利侵害に関するセッションは多く、まさに複数国が関係する移住労働者の課題は、地域フォーラムでこそ議論されるべきものである。強制

労働の撤廃を推進する取組みの強化、倫理的採用市場の構築、グローバルサプライチェーンに人権尊重を組入れる施策のあり方、水産業における労働者の権利保護のための対話促進、ASEAN(東南アジア諸国連合)としての移住労働者の権利保護の促進、ビジネスと人権における地域間の協力の推進など数々の議論が交わされた。一国、一企業の取組みでは解決できない構造的問題をはらむ移住労働者の人権侵害の問題には、アジア太平洋地域として国境を越えた協力が求められている。

日本で働く技能実習生の出身国の多数を占めるベトナム、インドネシア、フィリピン、ミャンマー、タイ等が加盟するASEANでは、「2007年移住労働者の権利の促進に関するASEAN宣言」、いわゆるセブ宣言を受けて設置されたASEAN移住労働者委員会が移住労働者の権利保護の促進のためのルール策定に取り組んできた。ASEANの中でも送出国と受入国があり、ルールの法的拘束性と非正規移住労働者⁷への適用という点で長らく合意に達せず、2018年によく採択された「移住労働者の権利の保護および促進に関するASEANコンセンサス」は⁸、やはり執行性を有するものではない。しかし、非正規移住労働者について、セブ宣言では、同宣言の対象にならず、非正規の移住労働者を正規化することを意味するものではないと明記されていたが、コンセンサスでは、正規化を意味するものではないとしつつ、自身の過失によらず非正規移住労働者となった者について、人道的理由のため、加盟国が密接に解決に協力すること、保護を必要とする非正規移住労働者への支援提供において、協力および連携を探究することとの文言が入れられた。そして当該コンセンサスでASEANの移住労働者問題全体の取組みとして明記されているのは、ASEAN対話パートナー国との協働である。まさに日本との協働である。

移住労働者は送出国と受入国との二国間の取決めにもとづき就労のために越境する。アジア地域において各国が同様の問題に直面しているのであれば、問題解決のために二国間のみならず、多国間の協働の場があることによって効果的かつ実質的な取組みが促進されるであろう⁹。日本政府は、技能実習に関する二国間取決め(協力覚書)を、ベトナムを始め、この10月に加盟した東ティモールを含むASEAN8カ国と結んでいる。これらの国々とともに二国間の協力を基本としつつ、複数の送出国とともに、マルチの協働の場を設け、日本での就労に関する採用、雇用や労働法制にかかる情報共有、送出し、受け入れを含む労働行政に関する能力構築、移住労働者への研修等

を合同で実施することが期待される。また日本企業のサプライチェーンが展開するASEAN各国においてその工場、取引先における外国人労働者的人権尊重の責任が問われている現在、ASEANにおいて受入国であるマレーシアやシンガポールとの協働も不可欠である。

おわりに

冒頭に掲げたビジネスと人権国連作業部会の報告書「労働移動、ビジネスと人権」は、各国政府に、移住労働者の権利保護のために企業、雇用主に対する監督、とくに採用、リクルートメントに関する規制の強化を勧告している。そして移住労働者の権利を中心に据えた人権デューディリジェンスの実施の義務化を勧告する。そして、データ共有、共同の調査、査察、訓練等を含む、送出国、受入国との二国間対話と協力の強化を勧告している。

日本政府の現行の「ビジネスと人権」に関する行動計画(2020－2025)には、労働および外国人材の受入れ・共生の項があり、技能実習生、外国人労働者の権利の保護・尊重が明記されている。当該計画は今年改定が予定されており、改定原案においても、その第2章の優先分野のひとつとして、「誰一人取り残さない」ための施策推進のなかに外国人労働者が位置づけられている。日本が「選ばれる国」になるような環境を整備していくことは、日本の国際競争力を向上させていく上でも重要な視点であると記されている。

「選ばれる国」であるためには、まさに「ビジネスと人権に関する指導原則」にもとづき、国家が人権保護の義務を、企業が人権尊重の責任を果たすことである。指導原則へのコミットメントは、アジアで初めて行動計画を策定したタイをはじめ、ベトナム、インドネシア、マレーシア等ASEAN各国からも示されている。指導原則の実行、移住労働者の権利保護の課題は、アジアの送出国および受入国ともに、二国間そして多国間で協働してこそ実効性を有するであろう。日本はアジアにおける主たる受入国として、そしてアジアに広くサプライチェーンを有する企業を擁する国として、アジアにおける移住労働者の権利を尊重、保護すべく、多国間の協働を主導する積極的なイニシアティブを発揮することが望ましい。

たは、国籍と異なる国・地域への就労を目的として移動して滞在する人々とする。

- 4 カファーラとはスポンサーを意味する、湾岸諸国の労働契約制度。雇用者が保証人となって外国人労働者の雇用、滞在許可を管理する。強制労働、高額な就労斡旋料、パスポート没収多くの人権侵害が批判されている。報道によれば2025年6月サウジアラビアは当該制度を廃止し、労働者の転職、自由な移動を認める方針を公表した。
<https://www.middleeastbriefing.com/news/saudi-arabia-ends-kafala-system-implications-for-business/>
- 5 Global Rights Index 2025 <https://www.ituc-csi.org/global-rights-index>
労働者の権利が保障されているレベルが高い方を1として低い方を5として示している。ちなみに日本はスコア2である。
- 6 https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_63807.html
- 7 本稿で非正規移住労働者は、正式な許可や文書をもたず入国し就労する者（undocumented migrant workers）を意味する。
- 8 <https://asean.org/wp-content/uploads/2021/01/3.-March-2018-ASEAN-Consensus-on-the-Protection-and-Promotion-of-the-Rights-of-Migrant-Workers.pdf>
- 9 拙編著『東アジアにおける移民労働者の法制度—送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて』（2014年アジア経済研究所）。

1 UN Document, A/80/171.

2 その他のテーマに関する報告書はビジネスと人権国連作業部会のウェブサイトを参照されたい。<https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-business/thematic-reports>

3 本稿における移住労働者とは、出生した国・地域を離れ、ま