

# ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

(2013年9月30日付第143号)

## ◆ ◇ 家事労働者に関する国際労働基準とILOの活動 ◇ ◆

### ◆ ◇ (International Labour Standards on Domestic Workers and ILO Activities) ◇ ◆

世界全体で少なくとも6,350万人(児童労働者1,050万人を含む)が他人の家庭に雇われて家事労働者として働いていると推計されますが、その労働条件はしばしば劣悪で、労働法や社会的保護が適用されない場合も多くなっています。ILOはディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)を全ての人に実現することを目標に掲げていますが、こういった家事使用人を労働者と認め、家事労働者にもディーセント・ワークを実現することを目指して2011年の第100回ILO総会で採択された「家事労働者の適切な仕事(ディーセント・ワーク)に関する条約」が2カ国による批准という発効条件を満たし、2013年9月5日に発効しました。

基準策定に至った経緯や家事労働者の労働事情については既に2010年5月31日付第96号トピック解説で取り上げていますので、今回は2011年の家事労働者条約(第189号)と略称されるこの条約及び同時に採択された同名の補足的勧告(第201号)の要、今年発行された関連刊行物の内容、条約・勧告と共に採択された、ディーセント・ワークを世界中の家事労働者に現実のものとするための努力を求める決議に応じてILOが取り組んでいる活動の要を紹介します。

#### 1.2011年の家事労働者条約(第189号)及び同勧告(第201号)の必要

ILOの条約・勧告は別途特記されていない限り、家事労働者にも適用されますが、一般家庭が職場であるというその労働の特殊性に対応した特別の基準をもって今ある基準を補完することが望ましいとの考えの下、家事労働者を特に対象とした初の国際労働基準として採択された2011年の家事労働者条約

(第189号)及び付属する同名の勧告(第201号)は、家事労働者は家庭、労働市場、経済の機能と人々の安寧に重要な貢献を行っているにもかかわらず、法の不備及び政策の欠如により、ディーセント・ワークとはほど遠い働き方を強いられているという事実を認め、その労働の特殊性、多様な雇用形態、加盟国の社会経済環境・法体系の違いに配慮しつつ、家事労働に関する最低限の労働基準と基本原則を定めています。第189号条約と第201号勧告は、家事労働者は他の労働者同様、まともな労働・生活条件を享受する権利があることを明確に示し、労働者全般より不利でない待遇を受けるべきとの原則を打ち立てています。そして、国内法において家事労働者の不利な処遇が最も顕著で、その社会的・経済的脆弱性の根源となっている労働時間や報酬から労働安全衛生に至る一連の労働・生活条件に関する規定を含んでいます。家事労働者の大多数が、低賃金労働者の多くを占める、不利な立場にある集団に属する女性であることを考慮すると、この基準は仕事の世界における男女平等と所得不平等の縮小に向けた重要な一歩を刻むものと言えます。

家事労働者のまともな雇用機会の創出において民間職業仲介事業所が重要な役割を果たす可能性があることを考慮し、これに関する規定も含まれています。また、特別のニーズやリスクを抱えている集団として、年少労働者、移民労働者、住み込み労働者に関する特別の規定も盛り込まれています。各国の経済・社会の現実の多様性に配慮し、条約の実行においてはある程度の柔軟性が許されています。また、基準実行に際しての重要な原則の一つとして社会対話の意義が強調されています。

第189号条約に付属する第201号勧告は家事労働者のディーセント・ワークを促進する実効的な措置の設計・実行のための実務的な手引きを示しています。拘束力のない勧告には、条約を適用する際の措置に関する手引きに加え、家事労働者の職業人としての能力開発についての政策及び事業計画、仕事と家庭の調和(ワーク・ライフ・バランス)、外交官に雇われる家事労働者の権利の保護に関するものを含

む複数の分野における国際協力と統計データに関する規定など、条約では取り上げていない事項に関する手引きも含まれています。

## 1.1.家事労働、家事労働者とは

家事労働者条約は、「家事労働」を「家庭においてまたは家庭のために行われる労働」と定義しています(第1条)。これには、料理、掃除、洗濯、アイロン掛け、家事全般、子どもや高齢者、障害者の世話、庭の手入れ、家屋敷地の警備、自家用車の運転など幅広い仕事が含まれます。そして、「家事労働者」は、「雇用関係の下において家事労働に従事する者」を指すものとされています(第1条)。この定義には、自国民・他国民、住み込み・通いを問わず、パートで家事労働者として働く人や複数の家庭に雇われて働く人なども含まれます。雇い主は、実際に労働が提供される家庭の一員である必要はなく、注文に応じて自らが雇っている労働者を差し向ける企業や仲介事業所も含まれます。ただし、個人事業主や自営業者は条約の定義する家事労働者には該当しないものと見なされています。条約はさらに、「随時または散発的にのみ家事労働を行う者及び職業としてではなく家事労働を行う者」は、家事労働者から除外しています(第1条)。

家事労働者条約は全ての家事労働者に適用されます(第2条)。ただし、以下の種類の労働者については、労使団体と協議の上、その全部または一部を条約の適用範囲から除外することができます。

1. 少なくとも同等の保護が別途与えられる種類の労働者
2. 実質的な性質の特別な問題が生ずる限られた種類の労働者

## II.家事労働者条約の主な規定

条約規定は主として法令によって実施されることが想定されていますが、労働協約や国内慣行に適合するその他の追加的な措置による適用も可能です(第18条)。勧告は追加的な措置の例として、意識啓発、労使団体の能力強化、家事労働者に到達するような公的広報サービス、緊急用直通電話、契約書ひな形などを挙げています。これらは最も代表的な労使団体と協議の上、既存の法令その他の措置の拡大もしくは適合、または個別の措置の新たな策定によって実施することとされています。社会対話の重要性は条約全体にわたって強調されており、とりわけ、条約の適用範囲から除外することができる種類の労働者の特定(第2条)、労働安全衛生(第13条)及び社会保障(第14条)に係わる措置の漸進的な適用、民間職業仲介事業所の不当な行為から家事労働者を保護する措置(第15条)の4項目に関しては、最も代表的な労使団体並びに存在する場合には家事労働者を代表する団体及び家事労働者の使用者を代表する団体との協議が求められています。

### 2.1.人権の保護と促進

条約は、家事労働者のまともな労働・生活条件の確保と人権の保護及び促進は相互に関係しており、強め合う目標であることを認め、世界人権宣言や国連の中核的な人権条約を前文で想起した上で、全ての家事労働者の人権の実効的な促進及び保護を確保する措置をとることを批准国に求めています(第3条)。そして、「1998年の労働における基本的な原則及び権利に関するILO宣言」の内容を再掲し、

a) 結社の自由及び団体交渉権の実効的な承認、b) あらゆる形態の強制労働の撤廃、c) 児童労働の実効的な廃止、d) 雇用及び職業における差別の排除という、労働における基本的な原則と権利の尊重、促進、実現を批准国に求めることによって、家事労働者は他の全ての労働者同様、その尊重及び保護を受ける権利があることを断言しています。上記a)については、さらに具体的に、家事労働者及び家事労働者の使用者が、自ら選択する団体、連合及び総連合を設立し、加入するための権利を保護すること(第3条)を、c)については、最低年齢の設定(第4条)を、d)については、報酬が性による差別なしに定められることを確保するための措置をとること(第11条)を求めています。最低年齢に関しては、関連するILOの条約(第138号及び第182号)に合致し、労働者全般について定められているものを下回らないことを求めています。さらに、第182号条約の規定に従い、勧告では、危険で有害な家事労働を特定し、その

ような仕事を18歳未満の児童に禁止する必要性について注意を喚起しています(5項)。

勧告ではまた、結社の自由及び団体交渉権の実効的な承認の享受を確保する措置をとるに当たり、法的なもしくは行政上の制限または障害の特定・除去、労使団体の能力強化を行うことを求めています

(2項)。雇用及び職業についての差別の排除のための措置をとるに当たっては、業務に関連した医学的な検査におけるプライバシーの尊重や、HIV(エイズウイルス)／エイズまたは妊娠に係わる検査を受けることの強制・状態開示を求められないことの確保が求められています(3項)。

## 2.2.暴力、虐待、嫌がらせからの保護

一般の人々の目に付かない場所で働き、通常、同僚もいないため、女性と移民が大多数を占める家事労働者は、肉体的・性的・精神的・その他の形態の暴力、虐待、嫌がらせに特に弱く、中でも住み込み労働者の状況は特に懸念されます。そこで条約は、家事労働者が、あらゆる形態の虐待、嫌がらせ及び暴力に対する実効的な保護を享受することを確保する措置を講じることを批准国に求めています(第5条)。

勧告には、そのために設けることを考慮すべきものとして、苦情に関する制度、調査・訴追、当該家庭からの移転、一時的な居住設備や保健、リハビリテーションの仕組みを挙げています(7項)。

## 2.3.雇用・労働条件

条約は、他の労働者全般と同様に、家事労働者に公正な雇用条件及び適切な労働条件が確保されるための措置をとることを批准国に求め(第6条)、具体的な義務を規定しています。これには、通常働く場所、報酬、通常の労働時間、1日及び1週間ごとの休息の期間などといった雇用条件が、適切かつ検証可能で理解が容易な方法で、そして望ましくは契約書面によって家事労働者に通知されることを確保する措置を講じること(第7条)、通常の労働時間、時間外労働に対する補償、1日及び1週間ごとの休息の期間、年次有給休暇に関し、家事労働者と労働者全般との間の均等待遇の確保に向けた措置を講じること(第10条)、最低賃金制度が存在する場合には家事労働者にもその適用を拡大し、また性による差別なしに報酬が定められることを確保するための措置を講じること(第11条)などが含まれます。

勧告には、必要な場合には家事労働者が自らの雇用条件を理解することを確保するための適切な援助を与えること、職務についての説明など、条約に明示されているものに追加して通知すべき雇用条件、雇用契約のひな型(6項)、労働時間の記録(8項)、待機期間の規制及び夜間労働(9項)、就業日における休息時間(10項)、週休(11項)、代休(12項)、年休(13項)、現物支払いの規制(14項)、賃金明細及び雇用終了時の速やかな支払い(15項)、使用者の死亡または支払い不能時の労働者債権の保護(15項)などに関する規定が含まれています。

労働時間に関しては、家事労働の特殊な性質を考慮に入れた基準設計が求められています。1週間ごとの休息の期間については、少なくとも連続する24時間という具体的な数値が示されています。

家事労働者の報酬はしばしば低く、性に基づく賃金差別や賃金支払いにおける不当行為などの問題がしばしば指摘されています。こういった問題に対処するため、条約は最低賃金や差別の禁止、報酬の保護に関する規定を含んでいます。報酬の支払い方法に関しては、条約は、少なくとも1カ月に一度の一定の間隔で、第三者を経由せず家事労働者に直接、現金で支払いが行われるべきことを求めています

(第12条)。ただし、国内法令や労働協約で、あるいはそのような手段による定めがない場合には関係する労働者の同意を得て、銀行口座振替、銀行小切手、郵便小切手、郵便為替その他の適法な手段による金銭の支払もできることになっています。さらに、限られた割合の報酬を現物支払い形式で支払うこ

とを国内法令や労働協約、仲裁裁定で許可することもできるとしています。ただし、そのような現物支払い形式は、他の種類の労働者に対して一般的に適用されるものよりも不利でない形式であって、労働者の同意があり、労働者の個人的な使用のために行われ、労働者の利益となること、そしてそのような支払いの金銭上の価値が公平かつ妥当なものであることが必要です。

条約は、全ての家事労働者は、安全で健康的な作業環境についての権利を有することを認め、家事労働者の職業上の安全と健康を確保するための効果的な措置をとることを批准国に求めています(第13条)。措置の内容については、条約は柔軟で、「国内法令及び国内慣行に従い」、「家事労働に特有の性質に妥当な考慮を払いつつ」、措置を講じることを求めています。また、漸進的な適用も認めています。勧告には、職業の安全及び健康を確保するための具体的な措置が示されています(4、19項)。

条約は母性給付に関するものを含み、社会保障による保護に関し、家事労働者が労働者全般に適用される条件よりも不利でない条件を享受できることを確保するための適当な措置をとることを批准国に求めています(第14条)。これについても、漸進的な適用が認め、「国内法令に従い」、「家事労働に特有の性質に妥当な考慮を払いつつ」、措置を講じることを求めることによって、柔軟性を提供しています。勧告には、社会保障納付金の支払いを円滑化する手段、二国間・地域的・多数国間の協定と協力、社会保障目的のための現物支払いの金銭的な価値の考慮(20、26項)に関する規定が含まれています。

## 2.4.民間職業仲介事業所

国内でまたは国際的に一般家庭が採用候補者を見つけ、家事労働者が求人募集を見つけることを支援する民間職業仲介事業所は家事労働のための人材募集において重要な役割を演じています。事業所自体が家事労働者を採用して一般家庭に派遣する事業形態も考えられます。条約の関連規定(第15条)は家事労働者の不当行為からの保護に焦点を当て、どちらの種類の事業所も想定しています。批准国は、

1) 民間職業仲介事業所の運営を規律する条件を決定し、2) 家事労働者の苦情を調査する適当な仕組みを確保し、3) 適当な場合には他の加盟国と協力して、家事労働者を十分に保護し、不当な取り扱いを防止する措置を採用し、4) 他の国での就労に向けて労働者が募集される場合、不当行為や詐欺行為を防止するために、二国間、地域的、多数国間の協定の締結を検討し、5) 民間職業紹介事業所が課する手数料が家事労働者の報酬から差し引かれることがないように確保する措置を講じること、を求められています。3)の措置には、民間職業仲介事業所と家庭のそれぞれの責任を明確にし、不当な取り扱いや詐欺行為に従事した民間職業仲介事業所の活動禁止を含む罰則を規定した法令を含むこととされています。第15条の規定の実施に当たっては、社会的パートナーとの協議が求められています。

勧告には、好事例の促進(23項)、民間職業仲介事業所の監視における国際協力(26項)に関する規定が含まれています。

## 2.5.遵守と執行

自らの権利が侵害された時に家事労働者が正義と救済を求めて法廷その他の紛争解決手続きを用いられることが必要不可欠です。より一般的に言って、条約規定の効果的な実施においては、関連する国内法令の遵守を確保することを目指した措置と、紛争を解決し、申立を救済する適当な仕組みが不可欠です。この点で、条約は加盟国に対し、1) 家事労働者が労働者全般について適用される条件よりも不利でない条件の下で、裁判所、審判機関、その他の紛争解決のための仕組みを有効に利用できることを確保する措置を講じ(第16条)、2) 有効かつ利用しやすい苦情申立の仕組み及び家事労働者の保護のための国内法令の遵守手段を設け(第17条)、3) 国内法令に従い、家事労働の特殊な性質に妥当な考慮を払いつつ、労働監督、執行及び罰則のための措置を策定し、実施すること(第17条)を求めています。労働監督の措置に関しては、条約は、国内法令に合致する限り、これらの措置には、家屋内への立ち入りが認められる条件を明示すべきと規定しています。プライバシーを十分尊重することも強調されています。

勧告には、法制・執行に関する意識啓発及び情報提供、苦情申立の仕組み、苦情の調査と訴追、被害者支援、労働監督官の職場への立ち入りに関する規定が含まれています(7、19、21、24項)。

### III. 特別の保護が必要な種類の労働者

条約は年少の労働者、住み込みの労働者、移民労働者について、その特別のニーズに対応した規定を含んでいます。

#### 3.1. 子どもの家事労働者

ILOの児童労働に関する条約に沿った最低年齢の設定を求めることによって子どもの家事労働を撤廃する必要性を強調するだけでなく、条約は、法定最低就業年齢を上回る18歳未満の年少者の家事労働について、その労働が当該家事労働者から義務教育を奪わないことまたはその後の教育もしくは職業訓練に参加するための機会を妨げないことを確保するための措置をとるよう批准国に求めることによって、その特別のニーズに注意を払っています。勧告はそのような労働者について、労働時間の制限、夜間労働の禁止、過度に厳しい労働に関する制限、生活・労働条件の監視を含む措置をとることを求めています(5項)。

#### 3.2. 住み込み家事労働者

家事労働者は住み込みで労働を提供している場合が多く、移民労働者の場合は特にほとんどの場合そうなっています。条約は住み込みの状況をもたらす特別のリスクや問題を認識し、この状況に対処する規定を複数含んでいます。批准国は住み込み家事労働者が、1) 家事労働を行う家庭に住み込むか否かについて、使用者または使用者となり得る者との間で合意に達する自由があること(第9条)、2) 家庭に住み込んだ場合に労働者のプライバシーが尊重される適切な生活条件を享受できること(第6条)、3) 1日の及び1週間ごとの休息期間または休暇の間、その家庭にまたは世帯員と共に留まる義務を負わないこと(第9条)、4) 自らの身分証明書及び旅券を所持し続ける権利を有すること(第9条)、を確保する措置を講じるよう求められています。

労働時間と非労働時間の明確な区別を確保することが住み込み家事労働者にとっては重要です。条約は多くの家事労働者、とりわけ住み込み家事労働者が職務を遂行するよう待機を求められること、すなわち、「可能性のある呼び出しに対応するため、家事労働者が自由に使用することができず、その家庭が当該家事労働者を使用できる状態が継続している時間(第10条)」を過ごす可能性が高い事実を鑑み、国内法令、労働協約、国内慣行に適合するその他の手段によって定める範囲内でこれらの期間を労働時間と見なすこととしています。

勧告は、業務に関連した医学的な検査に係わるプライバシー、使用者の提供する居住設備及び食料、雇用終了の際の妥当な予告期間及び新たな居住設備を見つけるための休暇に関する規定を含んでいます

(3、17、18項)。

#### 3.3. 移民家事労働者

移民家事労働者の特別の脆弱性に鑑み、条約にはそのニーズ及びリスクに特に対応した規定が含まれています(第8条)。批准国は、1) 移民家事労働者への条約規定の効果的な適用を確保するために、相互に協力する措置を講じ、2) 移民家事労働者が就労先の国に向けて旅立つ前に就労先の国で執行可能な契約書または採用通知書を受け取るべきことを求める要件を定め、3) 雇用期間終了時に帰国の権利を得る条件を明示する措置を講じることを求められています。2)の規定は、既に就労先の国にいる労働者や、二国間、地域的もしくは多数国間の協定に基づきまたは地域的な経済統合圏の枠組

みの範囲 内で、雇用を目的とする移動の自由を享受する労働者については、適用されません。

勧告は、支援のためのサービス及び設備、情報提供、苦情申立の仕組み及び法的救済の利用、帰国、国際協力に関する規定を含んでいます(20、21、22、23、26項)。

#### IV.家事労働者の現状

家事労働に関する知識基盤の構築と情報共有活動の一環として、ILOは今年1月に家事労働者の世界的な規模と法的保護に関する初の調査結果を発表しました。『Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection(世界の家事労働者：世界全体及び地域別統計と法的保護の程度)』と題する報告書は、その労働の性質上、数千万人が統計に捕捉されていない可能性があるかと前置いた上で、2010年末現在の数値として、世界全体で少なくとも5,260万人が家事労働者として就業していたことを示しています。この大半を女性が占め(83%)、多くが国外から働きにきています。世界全体では女性の賃金労働者の7.5%に相当しますが、女性の賃金労働者が少ない中東では3人に1人、中南米・カリブでは4人に1人と、もっと高い割合を占めています。地域別では、アジア太平洋地域が最も多く(2,140万人)、これに中南米・カリブ(1,960万人)、アフリカ(520万人)、先進国(360万人)、中東(210万人)が続きます。先進国では過去15年間、家事労働者数の増減はほとんどなく、賃金労働者に占める割合は1%を下回っています。欧州諸国の中では、スペイン、フランス、イタリアに多く、移民労働者の仕事という共通の特徴があります。米国では就業者全体の0.5%、カナダでは0.4%と、家事労働者の割合は比較的low、その数は最近減ってきています。

2005年国勢調査に基づく日本の家事労働者数は2万7,300人で就業者全体に占める割合は0.1%に届きません。

家事労働者はデータが得られるどの国にも存在し、1990年代半ばから2010年の間に世界全体で1,900万人以上増と近年顕著な増加を示しています。調査には15歳未満の児童労働者は含まれていませんが、

6月に発表された別の報告書(後述)によれば18歳未満の家事労働者のうち、児童労働者に当たる子どもは1,050万人と推計されています。

#### 4.1.不十分な法的保護

このように大きなセクターであるにもかかわらず、家事労働者は全世界的に、極めて低い賃金、過度に長い労働時間、週休の不在、肉体的・精神的・性的虐待の危険、移動の自由の制限などの問題をしばしば経験しており、これは性、人種、カーストなどに基づく差別を反映している場合も多いものの、法による保護が不十分なことも原因の一つに挙げられています。一般労働法の適用は全体の1割に及ぶに過ぎず、4分の1以上(29.9%)が全く除外されています。

他の労働者と同等の最低賃金を受ける資格がある家事労働者は全体の半数強に留まり、約5.9%については他より低い職業別または産業別の最低賃金率が適用されています。現物支払いとして賃金から食費や住宅費が控除されることも一般的ですが、この欠陥に取り組み始めた国もあります。例えば、ナミビアは最近、賃金委員会を設立して新たに家事労働者の最低賃金を設定し、現物支払いの規制を開始しました。

家事労働者の平均労働時間は、例えば、マレーシアで週66時間近く、カタール、ナミビア、タンザニア、サウジアラビアなどで60-65時間と、あらゆる職種の中で最も長く、最も予見不能なものの一つに数えられています。ほとんどの国で一般の労働者については週40-48時間の法定労働時間の上限が定められているものの、家事労働者の場合には、半分以上について通常の週労働時間の上限が存在せず、約

45%について週休や年次有給休暇の資格が法定されていません。長時間労働が特に一般的なのは移民が多くを占める住み込みの家事労働者で、実質的に必要な時にはいつでも働かされる状態に置かれる上、しばしば、実際の労働時間と無関係な固定週給・月給制が用いられています。また、法的状態が不安定で現地の言葉や法に関する知識も不足している移民家事労働者は、様々な暴力、賃金不払い、債務奴隷労働、虐待的な生活・労働条件に特にさらされやすくなっています。

家事労働者の圧倒的多数が女性ですが、女性家事労働者の3分の1以上に産前産後休暇及び関連する現金給付を受ける資格が付与されていません。母性給付を提供する社会保険に加入している場合でも受給基準の制限や執行の不備によって実質的に受給できない可能性もあります。適用が特に遅れているのは中東とアジアですが、税を財源として国民に妊産婦保健医療を提供するタイや家事労働者を主流の社会保険に組み込み、妊娠が判明した時点から出産後5カ月間の期間は正当な理由のない家事労働者の解雇を禁止する法を成立させたブラジルなど幾つかの国で好事例が見られます。

ベネズエラやタイ、ブラジルなど、既に幾つかの国が一般の労働者に適用される最低限の保護を家事労働者に広げる方向に向かっています。

#### V. 子どもの家事労働者

ILOは今年の児童労働反対世界デー(6月12日)のテーマを「家事労働における児童労働にノー」とし、家事労働者として働く子どもの悲哀に光を当てました。世界デー当日に発表された新刊書

『Ending child labour in domestic work and protecting young workers from abusive working conditions(家事労働における児童労働をなくし、若年労働者を虐待的な労働条件から保護)』は、世界全体で1,550万人と推計される18歳未満の家事労働者のうち、5-14歳の幼い子ども650万人を含む

1,050万人が、その年齢または労働条件の危険性等によって児童労働者に分類され、時には奴隷のよう

な状態で、他人の家庭で掃除や料理、庭仕事、子守や高齢者の世話などの家事を引き受けて働いていることを示しています。この7割以上が女の子で、しばしば家族から引き離され、一般の人々の目に触れず、雇い主に非常に依存し、虐待的な労働条件や肉体的・精神的・性的な暴力にもさらされ、商業的性的搾取に陥る場合さえあります。

雇い主の家族との関係が曖昧なため、子どもの家事労働は多くの国で児童労働と認められていませんが、報告書は、働いていながら労働者と見なされず、家族環境の中で暮らしているながら家族の一員として扱われない子どもの家事労働の特殊な状況を示して、この家族と法による「保護の空白地帯」がしばしば長時間労働、個人の自由の欠如、時に危険で有害な労働条件を特徴とする搾取的な取り決めに覆い隠すこととなり、このように状況が目につかないことから保護が難しいとして、問題の真の規模が把握できるよう、データ収集や統計手段の改善を求めています。また、就業の最低年齢に関するILOの第138号条約や最悪の形態の児童労働に関する第182号条約といった関連条約の批准と実行を政府に迫ると共に、国内・国際的に協調を図り、家事労働から児童労働をなくす共同活動に乗り出すことを呼びかけています。報告書はさらに、特に女性にとって家事労働は重要な働き口であることを強調し、家事労働における児童労働をなくす戦略の一環として、家事労働者にディーセント・ワークを確保することを求める第189号条約の促進も求めています。

#### VI. 中東の家事労働者

ILOは今年4月にヨルダンの首都アンマンで、アラブ12カ国の政府及び労使団体代表の参加を得て開催した人身取引の撲滅に向けた地域会議に約60万人と推計される中東の強制労働被害者の実態を報告する報告書を提出しました。ヨルダン、レバノン、クウェート、アラブ首長国連邦で2年にわたって実施した650件以上の聞き取り調査結果をもとにまとめられた『Tricked and trapped: Human trafficking in the Middle East(だまされて陥る中東の人身取引)』と題する報告書は、人身取引の被害者として中東に送り込まれた労働者の状況、強制労働及び性的搾取に陥る複雑な仕組み、この状況から抜け出すことを阻む制約に加え、政府、労使団体、その他の利害関係者が最近導入した対応策を紹介し、この現象に効果的に対処する助けになる提案を示しています。

報告書は就業者の相当部分を外国人が占める家事労働についても1節をさき、募集の仕組み、労働・生活条件、離脱の困難を関係者の証言を元にまとめています。調査対象国で働いているか、シエルタ

一に一時的に滞在して帰国を待っているか、身柄を拘束されていたバングラデシュ、エチオピアなどアジア・アフリカ諸国出身の143人の家事労働者に対する調査結果のデータ分析から判明した強制家事労働に至る道は大きく分けて三つあります。一つは家事労働者として働くことに同意してやって来て、労働・生活条件が予想と異なることを発見し、辞めたいにもかかわらず、賃金不払いなど様々な理由から辞めることができずに強制労働に陥るといふもの、二つ目は母国での募集過程で人材斡旋業者などに教師や看護婦など、別の職種であると思いきまされて到着したところ家事労働者として働かされることになったといふものです。三つ目は家事労働であることは知らされていたものの労働・生活条件についてだまされたといふものです。いずれの場合も、時間外労働の強制、求められればいつでも働くことの強制、休息期間の欠如、通信・移動の自由の深刻な制限といった搾取的な状態で働かれ、旅券の没収や賃金不払い、様々な罰や脅しの利用によって雇い主の元を去ることもできず、精神的・肉体的・性的暴力にさらされています。

人身取引をもたらす要因は仕事の性質及び作業環境と密接に関連しており、ソーシャルワーカーや労働監督官の監視の目が行き届かない一般家庭で孤立した状態で働き、不慣れな外国の地で外出も不自由なことが搾取に弱い状態を強めています。外国人を雇う際にはカファラ制度というスポンサー制が用いられ、雇い主には自身が雇う家事労働者の雇用と住居に対する法的責任が発生するため、雇い主は旅券の保管や自宅に閉じ込めることを正当化しています。外国人家事労働者を採用するのに法外な経費がかかることも雇い主の所有者意識を高めています。家事労働者を雇う中東の家庭の多くが、それほど資力があるわけではありませんが、子どもや高齢者の世話に対して妥当な料金の公的支援が得られない場合、家族以外の手の助けを借りる以外に得られる選択肢は限られています。

家事労働は依然として低く評価され、中東経済において家事労働者は最も疎外されている労働者の中に含まれます。問題の規模が過小評価されているのではないかと考える人もいれば、一部の被害者の主張を疑問視する声もあり、さらなる調査研究とデータ収集が必要ですが、中東諸国ではヨルダンを除き、家事労働者に労働法がほとんど適用されないことから、得られた調査結果は、家事労働者を許容できない労働形態から保護するために地域の法及び政策を改革する必要性を強調するものとなっています。報告書はまた、監督手続きの不在が一般家庭における家事労働者の孤立を持続させ、搾取に弱い状態を強めていると指摘しています。そして、全ての労働者を法の適用対象に含め、権利の平等を拡大すること、標準雇用契約の改定、賃金差別の撲滅、募集の仕組みの改善、法的枠組みの強化、労働監督の改善などの諸策に加え、問題を内在するカファラ制度の抜本改革が労働力移動の統治を大幅に改善するだろうと記しています。

## VII. 1年総会決議：世界中の家事労働者にディーセント・ワークを現実のものとするための努力

家事労働者条約・勧告が採択された2011年の第100回ILO総会では世界中の家事労働者にディーセント・ワークを現実のものとするための努力に関する決議も同時に採択されました。決議は家事労働が行われている特別の状況に鑑み、世界中の家事労働者にまともな労働条件を確保することの重要性と緊急性を認め、資金・資源の入手可能性を条件として、以下のための費用効果的な方策を検討するようILO事務局長に要求することを理事会に求めています。

- a. 適切なイニシアチブを通じて、条約の幅広い批准並びに条約及び勧告の効果的な実施を促進すること
- b. 家事労働に関する知識、情報、好事例の共有に関し、政府及び労使団体を支援すること
- c. 家事労働者のまともな労働条件の確保に向けて政府及び労使団体の能力構築を促進すること
- d. 家事労働者のディーセント・ワークの促進に関し、ILOと関連する他の国際機関との協力を奨励すること

決議に応じて事務局は2011年11月に開かれた第312回理事会に行動戦略案を提出しました。地域の違いを考慮に入れるべきとの理事の助言を受け、グローバルな戦略に加えて、その枠内でアジア太平洋、アフリカ、米州の地域別戦略も策定し、これらに基づく活動を各国、地域、世界レベルで展開しています。行動戦略は以下の五つを柱としています。来月開かれる第319回理事会には、総会決議をフォローアップするものとしてその進捗報告が提出されています。



1. 家事労働者条約の批准と実施の促進
2. 各国レベルにおける能力と制度の構築・強化
3. 家事労働者とその使用者の組織化促進
4. 応用研究とその普及を通じた啓発と広報活動
5. 家事労働に係わる事項についてのILOと他の国連機関との協力

## 7.1.条約の批准と実施の促進

2013年9月30日現在、第189号条約の批准国は10カ国に上っています。条約採択から1年後の2012年

6月14日にウルグアイが真っ先に批准し、同年9月にフィリピン、モーリシャスが続き、発効要件が満たされました。今年に入ってから、ニカラグア、イタリア、ボリビア、パラグアイ、南アフリカ、ガイアナ、ドイツが批准書を寄託しています。他に、アルゼンチン、ベルギー、コロンビア、コスタリカ、ドミニカ共和国、エクアドル、メキシコ、スイスなどで批准が検討されています。

労働・社会保障法制による保護対象からの除外が家事労働者のディーセント・ワークの実現を阻む主要な課題ですが、既にアルゼンチンでは残業手当や疾病・産前産後休暇に関するものを含み家事労働者の労働者としての権利を定める法が新たに成立し、バーレーンの新たな労働法には家事労働に関する複数の規定が、シンガポールで新たに成立した法にも家事労働者の週休に関する規定が含まれ、従来の家事労働関連法規に置き換わるスペインの新たな国王令には最低賃金や労働時間、離職手当に関する規則が含まれ、ベネズエラの労働法は家事労働者に他の労働者と同じ権利を付与するなど、第189号条約が採択されてから世界各地で様々な法の改善が図られています。ILOの支援を受けたナミビアでは家事労働者の最低賃金を設定する賃金委員会が設立され、タイでは週休、年次休暇、疾病休暇などの労働法規定の適用が家事労働者にも拡大され、ベトナムで新たに成立した労働法は家事労働も規制対象に含んでいます。

## 7.2.ILOの国別支援

第189号条約が採択されてからILOはボリビア、コスタリカなど36カ国に批准支援、法制・政策改革支援、技術支援や訓練を通じた国内機構の能力構築、家事労働者とその使用者の組織化促進、啓発・広報、知識基盤の構築など、様々な支援を提供してきました。例えば、ブラジルでは政労使その他利害関係者間の対話を促進し、2013年3月に施行された家事労働者に他の労働者と等しい権利を確保する憲法改正に寄与しました。インドでは七つの州の実際の慣行を研究し、学んだ教訓と経験を共有する全国的な知識交換ワークショップを開催することによって、家事労働者を最低賃金法制及び健康保険制度の対象に含む方向に向けた政策の方向性確立を支援しました。職場におけるセクシュアル・ハラスメントに関するインドの法案も家事労働者を対象に含んでいます。フィリピンでは複数利害関係者間の協議プロセスの支援、家事労働部門の分析、政策助言を通じて、最低賃金、社会保障、健康保険の適用などの規定を含む家事労働者法の成立と第189号条約の批准達成に寄与しました。現在進行中の労働法改革の一環として家事労働に関する国内基準の見直しが行われているザンビアにも支援を提供しています。

### 満特定の種類の労働者に焦点を当てた支援物

児童労働者や移民労働者など特別のリスクにさらされている特定の種類の家事労働者に焦点を当てた支援も提供されました。例えば、ILOの支援を受けてネパール労働・雇用省が地方で行った海外で家事労働者として働くことを考えている女性や少女を対象としたオリエンテーション・プログラムは、就労に係わる権利、人身取引のリスク、安全な正規の移住経路に関する地元社会の知識と意識を相当に向上させました。レバノンでは民間職業仲介事業所全国連合の行動規範策定にILOと国連人権高等弁務官事務所の共同支援が提供され、ILOが資金を提供して実施された移民家事労働者に得られるサービスに関する調査研究は労働組合と非政府組織(NGOs)が協力して提供する、家事労働者の苦情対処を支援す

る組合のサービスと紹介制度を支援するものとなりました。マラウイではILOの支援する児童労働撲滅国家行動計画に導かれて保護・監視の仕組みが確立されました。この仕組みの下、在来機関が家事労働に従事する法定最低年齢を上回る子どもを登録し、地域共同体の児童労働委員会がマラウイ労働組合会議の支援を受けて労働条件を監視しています。

## 満労使団体の能力構築物

各国の労働組合が家事労働者のニーズに応じてこれらの人々に労働組合運動の中での発言力を与えるための能力構築、家事労働者とその使用者の団体がこの部門の労働条件と雇用慣行の改善において一定の役割を演じるための能力構築に対する支援も提供されています。例えば、ボリビアの家事労働者全国連合はILOの支援を受けて全国的な情報キャンペーンを展開しましたが、これによって第189号条約の批准を促進し、使用者を代表するボリビア主婦連盟を含む最近設けられた政労使協議の場などを通じて社会対話に従事することができました。ザンビアではILOの支援を受けたザンビア使用者連盟が国内法及び条約に基づく家事労働者の権利促進に従事し、国内2カ所の主要都市で家事労働者の募集・職業紹介に従事する事業者を対象とした研修ワークショップを開催し、ここを通じて家事労働者の使用者向け行動規範を配布しました。ウルグアイではILOの提供した情報資料と能力構築ワークショップの助けを得た家事労働者全国連合と使用者団体として行動する主婦連盟が家事労働者とその雇い主の権利義務に関する情報キャンペーンを展開し、家事労働者とその使用者向けのマニュアル制作を含む法令遵守を促進する様々な方策が採用されました。

## 満任意資金協力事業物

欧州委員会の資金協力を得て2011年からの2年計画で実施されてきた欧州における移民家事労働者の統合促進プロジェクトなどの従来事業に加え、条約・勧告の啓発・実施を促進する一方で、最も脆弱な集団の保護と能力構築に向けた活動を家事労働に関する政策枠組みにおける不備に取り組む努力と結びつけることを目指した新しい技術協力プロジェクトも立案されています。これには、米国労働省の資金協力を得て2013-16年にインドネシアで実施される「PROMOTE: 子どもの家事労働の終焉を目指した家事労働者ディーセント・ワーク」計画、欧州連合の資金協力を得て2013-15年に実施される「移民家事労働者とその家族グローバル行動計画」と湾岸協力会議諸国、レバノン、スーダンで働くエチオピア及びソマリア出身の女性移民家事労働者の保護と支援のための三者枠組みの立案に向けたプロジェクト、スイスの資金協力をを受けて展開されているアラブ諸国における第189号条約促進広報戦略、中東及び南アジアの衣料産業及び家事労働部門で働くために国外に出る女性や少女の移住を安全なものにすることを目指して今年7月に開始された、英国国際開発省との協力事業である「自由に働く (Work in Freedom)」計画などが含まれます。

## 7.3.知識基盤の構築

各国の実務体験によって問題に取り組む方法に関する知識の蓄積が進んでいるものの、まだ十分ではなく、ILOは米州、アフリカ、アジア、アラブ諸国、欧州の各地で政労使を対象とした知識共有の場を設けています。フォーラムでは、労働時間と報酬、執行と遵守、フォーマル化、移民家事労働者と子どもの家事労働者の保護、家事労働者の組織化など、各地域のニーズに沿った政策テーマに焦点が当てられています。

知識共有フォーラムや調査研究を通じて蓄積された知識は、ガイドやマニュアル、作業文書、テーマ別政策説、ファクトシートなど様々な資料に体系的にまとめ、ILOのウェブサイト内の家事労働者に関するテーマ別ページで公表しています。2012年には家事労働者の実効的な保護に向けた労働法設計ガイドも発表しました。家事労働者の推計方法を開発し、上述のように、家事労働者の規模と法的保護の現状をまとめた報告書としてその成果を発表しました。子どもの家事労働者に関する新たな推計値を示した上述の報告書は問題の現状理解を促進すると共に可能な政策対応策を示し、幅広く注目を集めました。インフォーマルな就業形態の多い家事労働者の現状評価に向けて全国世帯調査と労働条件・雇用慣行の質的研究という二つの評価法を新たに設計し、タンザニア、ザンビア、フィリピンで試行適用しています。欧州では移民家事労働者が労働市場に組み込まれていく軌跡を追う質的調査法が開発され、欧州4カ国で実施された関連研究からはこれらの労働者が差別と劣悪な労働条件に特に弱い事実が示されてい

ます。この他にも、上記のような中東の人身取引に関する研究書やインフォーマル経済に関する政策資料ガイドなどが発行されています。強制労働事例の検出と調査に関する新たなe-ラーニング・ツールにも家事労働者に関する項目が含まれています。ILO国際研修センターでは家事労働に関するコースが提供されているだけでなく、複数のコースの中に家事労働者と新しい国際労働基準に関する講義項目が組み込まれています。

#### 7.4.他の機関との協力

家事労働者に関する国際基準の設定に向けた作業の過程で、ILOは「ジェンダー平等と女性のエンパワメントのための国連機関(UN Women)」、国連人権高等弁務官事務所、複数の国連人権条約機関、人権理事会など、多数の国連機関とこの分野における協力関係を構築しました。欧州安全保障協力機構(OSCE)とも連絡を取るようになりました。これらの国際機関だけでなく、「移住と開発に関するグローバル・フォーラム(GFMD)」などの国際的な対話の場、NGOなども家事労働者に関する注意を世界的に喚起する助けになっています。国連人権理事会などの国連の人権に関する仕組みの下では、第189号条約に関する言及がしばしば見られます。欧州連合は今年のILO総会において、第189号条約に関する労働大臣非公式会合をILOと共催しました。

### VIII.家事労働者に関する国際労働基準の影響拡大

家事労働者条約・勧告が採択されて以来、多くの国が家事労働者の労働・生活条件の改善を目指して法制・政策改革に乗り出しています。政労使間の知識共有、国別支援、調査研究、データ収集、ツール開発を通じて、家事労働に関する全体的な知識基盤は近年相当に向上してきています。家事労働者の権利と労働条件の認知度はILOを越えて国際的に高まってきています。国連機関や国際NGOも家事労働者の問題を扱った広報キャンペーンその他の活動を展開しています。この勢いの波に乗り、ILOでは2014/15事業年度に家事労働者のディーセント・ワークに関するハイレベル世界会議を開くことを検討しています。

インドネシアからケニア、フィリピンから米国まで、人間らしく働きがいのある労働条件を求めて家事労働者の組織化が進んでいます。国際家事労働者ネットワーク(IDWN)には既に21の組織が加盟しており、今年10月にウルグアイで予定されている正式な設立総会には少なくとも他に50の組織が参加を予定しています。IDWNの国際コーディネーターは、ILOの家事労働者条約のおかげで、家事労働者がなぜ権利の保護を必要とするかに関する議論から、それを達成できる方法へと話し合いの焦点が移ってきたことを報告しています。