移住労働者権利委員会・一般的意見2号
非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員の権利

移住労働者およびその家族構成員の権利の保護に関する委員会
CMW/C/GC/2 (2013年8月28日/原文英語)
日本語訳：平野裕二

目次

I. はじめに.....	2
II. 非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員の権利の保護に関する規範的枠組み	3
A. 条約第3部	3
B. その他の国際法文書.....	3
III. 非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員の権利に関連する条約上の保護	5
A. 基本原則.....	5
1. 入国および滞在を規制する権限	5
2. 法令遵守義務	5
3. 正規化.....	5
4. 国際協力（第4部）	6
B. 差別の禁止（第2部）	6
C. 市民的および政治的権利の保護（第3部）	7
1. 暴力からの保護.....	7
2. 恣意的な逮捕および拘禁からの保護	7
3. 非人道的な取扱いからの保護	10
4. 追放手続における保護.....	12
D. 経済的、社会的および文化的権利の保護（第3部）	14
1. 労働の搾取からの保護.....	14
2. 社会保障に対する権利.....	16
3. 緊急医療ケアに対する権利.....	18
4. 教育に対する権利.....	19

I. はじめに

1. 国際的情報源によれば、世界の国際移住者の10～15%は非正規な状態にあると推定される¹。もっとも、非正規移住の性質そのものにより、この現象の規模についての信頼に足るデータを見出すのは困難である。就労先を求める多数の若年男性（若年女性も増加しつつある）を開発途上国経済が吸収できない一方で、人口の減少および高齢化により先進国の労働人口は減少しており、そのため多くの経済部門で低技能および中技能の移住労働者への需要が生み出されている。しかし、正規の移住経路はその需要に見合う形で拡大されていない。その結果、雇用者はしばしば、不足を補うために非正規な状態にある移住労働者を頼りにすることとなる。

2. 非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員が自国の領域に入りまたは滞在することを抑止するため、各国は、非正規移住の犯罪化、行政拘禁および追放のような抑圧的措置にますます頼るようになりつつある。非正規移住の犯罪化は、非正規な状態にある移住労働者およびその家族は「不法な」二級の個人であり、または職および社会給付を求める不公正な競争相手であるという公衆の見方を助長促進することにより、反移民的な公的言説、差別および外国人嫌悪を煽ることにつながる。さらに、非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員は、公共役務の提供者もしくはその他の公的職員によってまたは私人によって出入国管理当局に通報されることを恐れながら生活しているのが一般的であり、そのため基本的人権へのアクセスおよび司法へのアクセスを制限され、かつ労働その他の態様の搾取および人権侵害の被害をいっそう受けやすい立場に置かれる。

3. 「非正規な状態にある移住労働者」という用語は、すべての移住労働者およびその家族構成員の権利の保護に関する国際条約（以下「条約」）第5条で定義されている。同条の定めによれば、移住労働者またはその家族構成員は、就業国の法律およびその国が当事国である国際協定にしたがい、入国し、滞在または報酬を得る活動に従事することを許可されていないときは、資格外であるまたは非正規な状態にあるとみなされる。

4. 委員会は、「非正規な状態にある」（in an irregular situation）または「資格外（である）」（non-documented）という用語が、これらの者の地位に言及する際の適正な用語法であるとの見解に立つ。非正規な状態にある移住労働者について説明するのに「不法（な）」（illegal）の語を用いることは、これらの者を犯罪と関連づけて考えることによってスティグマにつながる傾向にあるため、不適切であり、避けるべきである²。

5. 移住労働者の状態は、正式に認められていないやり方で就業国に入国したことからその国で滞在し、在留または働くことを許可されていないために非正規なものとなることもあれば、滞在許可期限を超過し、もしくはその他の点で滞在許可条件に違反したために非正規なものとなることもある。正規な移住者も、疾病のため、または自分自身もしくは家族構成員に影響を与えるその他の予見不可能な事情により、自らの過失によらずにその地位を失うことがありうる。委員会は、移住者が、その滞在態様の如何を問わず、非正規な状態にあることを理由として条約第3部で保護されている基本的権利を奪われることがあってはならないことを強調するものである。

¹ International Labour Office, *International Labour Migration: A rights-based approach* (2010), p. 32.

² 国連総会決議 3449、パラ2 参照。

II. 非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員の権利の保護に関する規範的枠組み

A. 条約第3部

6. 条約第3条は、非正規な状態にある者を含む、すべての移住労働者およびその家族構成員の権利を保護している。第3部で保護されている権利のほとんどは、市民的および政治的権利に関する国際規約ならびに経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約を含む一群の国際人権条約と共通である。第3部で保護されている市民的および政治的権利のなかで、身体の自由および安全についての移住労働者の権利（第16条）ならびに自由を奪われた移住労働者が人道的に取り扱われる権利（第17条）は、この権利保有者集団の状況を考慮して文脈に応じた修正が行なわれている。やはり他の人権条約では明示的に保護されていない移住労働者の具体的権利としては、身元関連の書類を不正に没収されまたは破棄されることからの保護（第21条）、ここの追放手続における手続的保障（第22条）ならびに領事的または外交的保護および援助を求める権利（第23条）が含まれる。すべての移住労働者の経済的、社会的および文化的権利のなかでは、文化的アイデンティティを尊重される権利（第31条）ならびに就業国での滞在の終了時に所得および貯蓄を移転する権利（第32条）が条約に固有である。加えて、第3部では情報についての権利が定められており（第33条）、かつ就業国または通過国の法律を遵守するすべての移住労働者およびその家族構成員の義務が確認されている（第34条）。

B. その他の国際法文書

7. 委員会は、条約は保護の最低基準を定めているにすぎないことに留意する。第81条第1項では、締約国が、移住労働者およびその家族構成員（非正規な状態にある者を含む）に対し、当該締約国の法律もしくは実務によって、または当該締約国について効力を有するいずれかの二国間条約もしくは多国間条約によって、この条約に掲げられたものよりも有利な権利または自由を認めることは、何によっても妨げられないと規定されている。委員会は、条約に基づく国の義務は、その国が締約国となっている中核的人権条約および他の関連の国際文書との関係で理解されなければならないとの見解に立つものである。これらの条約は、それぞれ別でありかつ独立しているとはいえ、補完し合い、かつ相互に強化し合っている。

8. 非正規な状態にある移住者に対して他の国際人権条約で保障されている権利は、条約第3部に掲げられた対応する権利よりも範囲が広いことが多い。これらの条約には追加的権利も掲げられている。これらの条約で保障されている権利は、一般的には、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的その他の意見、国民的もしくは社会的出身、財産、出生またはその他の地位（在留資格を含む）に関わるいかなる種類の差別もなく、すべての者（移住者および国民でないその他の者を含む）に適用される。

9. たとえば、市民的および政治的権利に関する国際規約は、平和的集会に対する権利、自由に婚姻する権利ならびに配偶者間の権利および責任の平等に対する権利、特別な保護に対するすべての子どもの権利、法律の前の平等および法律による平等な保護に対する権利ならびにマイノリティの諸権利について、より幅広い範囲の保護を規定している。加えて、規約に掲げられたその他の権利（結社および労働組合を結成する権利ならびに家族の保護に対する権利など）は、正規な状態にあるか非正規な状態にあるかにかかわらず、すべての移住労働者に適用されるものである。他方、条約では正規な状態にある移住労働者と非正規な状態にある移住労働者が区別されている。規約および条約のいずれも、移動の自由および居所の選択の自由に対する移住者の権利は、当該移住者が締

約国の領域内に合法的にいるかぎりでは保護している。

10. 同様に、経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約も、同盟罷業をする権利、自由に婚姻する権利、母性保護に対する権利、子どもおよび青少年の特別な保護に対する権利、十分な生活水準（十分な食料および衣服を含む）に対する権利ならびに一定の文化的権利を含む、より幅広い一連の権利を定めている。条約は、正規な状態にある移住労働者との関係でしか、このような権利について定めていない。加えて、規約は、労働の権利、職業指導および職業訓練に対する権利、労働組合を結成する権利、家族の保護に対する権利、居住の権利ならびに文化的生活に参加する権利を認めている。条約は、正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員との関係ではこれらの権利を認めている。加えて、条約第3部に掲げられた経済的、社会的および文化的権利のほとんどは、それに対応する規約上の権利よりも適用範囲が狭い。

地域人権条約

11. 地域人権条約は、すべての移住者をルフールマン〔移住者の生命・自由等が脅かされるおそれのある国への追放・送還〕³および集団的追放⁴から保護している。しかし、個別の追放手続における手続的保障措置として地域人権条約に掲げられているものが適用されるのは、締約国の領域内に合法的にいる移住者のみである⁵。欧州社会憲章で保護されている諸権利は、「外国人（他の締約国の国民であって関係締約国の領域内に合法的に居住または正規に労働する者に限る）」または「合法的にその領域内にいる」移住労働者もしくはその家族に適用される⁶。ただし、欧州社会権委員会の見解では、欧州社会憲章は、在留資格を有していない子どもの移住者のうち脆弱な立場に置かれたカテゴリーの子どもにも適用されるとされる。さらに、教育に対する権利は、すべての地域人権システムにおいて、移住者としての地位の如何を問わず、移住者であるすべての子どもに保障されている⁷。

国際労働機関

12. 国際労働機関（ILO）の国際労働会議が採択する国際労働基準は、別段の定めがある場合を除き、非正規な状態にある者を含む移住労働者に適用される。8つのILO基本条約⁸に掲げられた労働における基本的原則および権利は、国籍および移住者としての地位の如何を問わず、すべての移住労働者に適用される。労働における基本的原則および権利に関するILO宣言（1998年）ならびにそのフォローアップにより、ILOのすべての加盟国は、これらの条約に掲げられた基本的権利に関わる原則を促進しかつ実現するよう要求されているところである。雇用、労働監督、社会保障、

³ 欧州人権条約第3条、米州人権条約第22条(8)、人および人民の権利に関するアフリカ憲章（アフリカ憲章）第5条参照。

⁴ 欧州人権条約第4議定書第4条、米州人権条約第22条(9)、アフリカ憲章第12条(5)、アラブ人権憲章（アラブ憲章）第26条(1)参照。

⁵ 欧州人権条約第7議定書第1条、米州人権条約第22条(6)、アフリカ憲章第12条(4)、アラブ憲章第26条(2)参照。

⁶ 欧州社会憲章第19条(4)–(9)および附則参照。

⁷ 欧州人権条約第1議定書第2条（欧州人権条約第14条とあわせて解釈した場合）、アフリカ憲章第17条(1)、子どもの権利および福祉に関するアフリカ憲章第11条参照。また、改正欧州社会憲章第17条(2)に関する欧州社会権委員会の先例、米州人権条約第19条に関する米州人権裁判所の判例も参照。

⁸ 強制労働に関する第29号条約（1930年）、強制労働の廃止に関する第105号条約（1957年）、就業が認められるための最低年齢に関する第138号条約（1973年）、最悪の形態の児童労働の禁止および撤廃のための即時の行動に関する第182号条約（1999年）、結社の自由および団結権の保護に関する第87号条約（1948年）、団結権および団体交渉権に関する第98号条約（1949年）、同一報酬に関する第100号条約（1951年）、差別（雇用および職業）に関する第111号条約（1958年）。

賃金保護、職業上の安全および健康の分野ならびに農業、建設業、旅館および飲食店ならびに家事労働等の部門における、一般的に適用される他の多くの ILO 基準および移住労働者についての具体的規定を掲げる基準は、非正規な状態にある移住労働者にとって特段の重要性を有する⁹。最後に、労働移動および非正規な状態にある移住労働者の保護についての国内法および国際政策を立案するに際し、各国は、就労目的の移住に関する ILO 第 97 号改正条約（1949 年）¹⁰、劣悪な条件の下にある移住ならびに移住労働者の機会および待遇の均等の促進に関する ILO 第 143 号条約（1975 年）ならびにこれらに付属する第 86 号勧告および第 151 号勧告も指針としなければならない。

III. 非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員の権利に関連する条約上の保護

A. 基本原則

1. 入国および滞在を規制する権限

13. 条約は、国境を管理し、かつ移住労働者およびその家族構成員の入国および滞在を規制する締約国の主権と、条約第 3 部に定めるすべての移住労働者およびその家族構成員（非正規な状態にある者を含む）の権利の保護との均衡を図っている。この均衡は条約第 79 条に反映されている。

2. 法令遵守義務

14. 条約第 34 条は、条約の第 3 部のいかなる規定も、移住労働者およびその家族構成員の、いずれかの通過国および就業国の法令を遵守する義務またはこれらの国の住民の文化的アイデンティティを尊重する義務を免除する効果を有するものではない旨、定めている。就業国またはいずれかの通過国の法令を遵守する義務には、国の安全、公の秩序または他の者の権利および自由に対するいかなる敵対行為もとらない義務が含まれる。

3. 正規化

15. 条約第 35 条は、第 3 部においてすべての移住労働者およびその家族構成員の権利が移住者としての地位の如何を問わず保護されていることについて、非正規な状態にある移住労働者またはその家族構成員の状態が正規化されることまたはそのような正規化に対する何らかの権利があることを意味するものとして解釈することはできない旨、明らかにしている。締約国は、移住労働者またはその家族構成員の状態を正規化する義務は負っていないものの、自国の領域内にいる移住労働者またはその家族構成員が非正規な状態にあるときは常に、当該状態が固定化されないことを確保するための適切な措置をとらなければならない（第 69 条第 1 項）。したがって締約国は、これらの者の入国の事情、滞在期間および関連の考慮事項（とくにその家族状況に関連するもの）を顧慮しながら、適用される国内法および二国間または多国間の協定にしたがい、個別事案ごとにこれらの者の状態を正規化する可能性を検討するものとされる（第 69 条第 2 項）。締約国が国内法で移住労働者の正規化について定めている場合、非正規な状態にあるすべての移住労働者およびその家族構成員が当該正規化手続に差別なく効果的にアクセスできること、および、当該手続が恣意的に適用されないことを確保しなければならない（第 7 条および第 69 条）。

16. 委員会は、正規化が、非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員が有する極度の脆

⁹ たとえば ILO 条約第 19 号、第 91 号、第 95 号、第 110 号、第 121 号、第 129 号、第 131 号、第 155 号、第 167 号、第 172 号、第 181 号、第 184 号、第 189 号、第 200 号および第 201 号。

¹⁰ 第 97 号条約は、原則としてある国の領域内に合法的にいる移住労働者にしか適用されないが、締約国に対し、移住労働者が非正規な状態に陥るのを防止する効果を有する措置をとるよう求める若干の規定も含まれている。

弱性に対応するもっとも効果的な措置であることを想起する¹¹。したがって締約国は、移住労働者およびその家族構成員が非正規な状態に置かれ、またはそのような状態に陥るおそれがある状況を回避または解決するための政策（正規化プログラムを含む）を検討すべきである。

4. 国際協力（第4部）

17. 締約国は、国際移住の健全、公正、人道的かつ合法的な条件を促進するにあたって協力するものとされる（第64条第1項）。移住労働者およびその家族構成員が、労働市場の——あらゆる技能水準に関する——実際のニーズまたは想定されたニーズおよび資源に基づいた正規の移住経路にアクセスできることを確保する、調整のとれた政策（第64条第2項）は、そのような協力の重要な要素である。正規の移住経路を利用可能とすることにより、締約国は、不法なまたは秘密裏に行なわれる移動および非正規な状態にある移住労働者の就労を防止しかつ解消するという目的（第68条）にも貢献することになる。

B. 差別の禁止（第2部）

18. 差別の禁止の原則は、あらゆる国際人権文書および国際連合憲章の中核である。条約第7条は、差別禁止事由に国籍を明示的に含めている。諸条約機関も、差別の禁止について、法律上の地位および資格の有無の如何を問わず、移住労働者を含む国民でない者も含まれると解釈してきた¹²。条約第3部に掲げられた権利は、非正規な状態にある者を含む、すべての移住労働者およびその家族構成員にも適用される。したがって、国籍または移住者としての地位に基づくいかなる異なる待遇も、そのような待遇の理由が法律で定められており、条約上の正当な目的を追求するものであり、当該特定の状況において必要であり、かつ追求される正当な目的に比例している場合を除き、差別に相当する¹³。

19. 第7条は、締約国に対し、条約で定められた権利を、すべての移住労働者およびその家族構成員に対し、差別なく「尊重しかつ確保する」ことを要求している。第7条は自律的権利を規定したのではない。その適用は、非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員の権利であって、条約（およびとくに第3部）で保護されているものに限定されている。第7条は法律上の差別および事実上の差別の両方を対象とするものである。この文脈において、法律上（*de jure*）とは法律に存在している差別をいい、また事実上（*de facto*）とは、公式にまたは法的に認められてはいなくとも事実として存在しておりまたは〔差別的〕効果を有している差別をいう。締約国は、自国の法令および行政実務において移住労働者およびその家族構成員が差別されないことを確保することにより、差別の禁止を尊重しなければならない。委員会は、法律上の差別に対応するだけでは事実上の平等を確保することにならないとの見解をとるものである。したがって、締約国は、移住労働者に対する事実上の差別を引き起こしまたは固定化する諸条件および態度を防止し、減少させかつ解消するための積極的措置をとることにより、すべての移住労働者を対象として条約上の権利を保護しなければならない。

20. 第7条は、移住労働者に対する直接差別および間接差別の両方を禁じている。他の国際人権機

¹¹ 移住家事労働者に関する委員会の一般的意見1号（2011年）、パラ52。

¹² 経済的、社会的および文化的権利における差別の禁止に関する社会権規約委員会の一般的意見20号（2009年）、パラ30。

¹³ 差別の禁止に関する自由権規約委員会の一般的意見18号（1989年）、パラ13、および、教育への権利〔経済的、社会的および文化的権利における差別の禁止〕に関する社会権規約委員会の一般的意見20号、パラ13参照。

構の先例にしたがい、移住労働者に対する間接差別は、法律、政策または実務が、額面通りには中立のように見えても、移住労働者の権利に対して不相応な影響を及ぼす場合に生ずる〔ものとする〕。たとえば、就学のために出生証明書を要求することは、そのような証明書を所持していないことが多い（またはその発給を拒否された）非正規な状態にある移住労働者に、不相応な影響を及ぼす場合がある。

C. 市民的小よび政治的権利の保護（第3部）

1. 暴力からの保護

21. 非正規な状態にある移住労働者、とくに女性は、私人（雇用主を含む）および国の官吏の双方から不当な取扱いおよびその他の形態の暴力（たとえば性暴力、殴打、脅迫、心理的虐待および医療ケアへのアクセスの否定を含む）を受けるおそれがいっそう高い状況に置かれる。締約国は、第16条第2項に基づき、すべての移住労働者およびその家族構成員を暴力、身体的傷害、脅迫および威嚇（公務員によるものか、私人、私的集団または私的組織によるものかを問わない）から保護する義務を負う。この義務により、締約国は以下の措置をとるよう要求される。

- (a) そのような行為を禁止する法律を採択しかつ実施すること。
- (b) 虐待および暴力の事件を効果的に捜査すること。
- (c) 責任者を訴追し、かつ適切な刑罰を持って処罰すること。
- (d) 被害者およびその家族構成員に対し、十分な賠償を行なうこと。
- (e) 公務員を対象として人権研修を実施すること。
- (f) そのような行為を防止する目的で、国の代理機関の行為を効果的に監視し、かつ私人および私的主体の行為を規制すること。

22. 締約国はまた、ヘイトクライム、憎悪の扇動およびヘイトスピーチ（政治家によるものおよびメディアにおけるものを含む）など、移住労働者およびその家族構成員（とくに非正規な状態にある者）に対する人種主義、外国人嫌悪または関連の不寛容のあらゆる表出と闘うこと、ならびに、そのような行為の犯罪的性質に関する公衆の意識を高め、かつ移住労働者の人権の尊重を促進することを目的とした、効果的な措置をとることも要求される。

2. 恣意的な逮捕および拘禁からの保護

23. 第16条は、身体的自由および安全に対する移住労働者およびその家族構成員の権利を保護する（第1項）とともに、移住労働者の身元管理は法律の定める手続を遵守して行なわれなければならない旨、定めている（第3項）。第16条第4項は市民的小よび政治的権利に関する国際規約第9条第1項を補完するものだが、移住労働者およびその家族構成員は、「個別にも集団的にも」恣意的な逮捕または拘禁の対象にされないことを付けくわえている。移住労働者およびその家族構成員（非正規な状態にある者を含む）の逮捕および拘禁は、恣意的にならないため、法律によって定められ、条約上の正当な目的を追求しており、当該特定の状況において必要であり、かつ追求される正当な目的に比例していなければならない。

24. 委員会は、ある国の国境を公的に認められていないやり方でもしくは適正な書類を所持せず越えることまたは滞在許可期間を超えて滞在することは犯罪ではないと考える。非正規な入国を犯罪化することは、非正規な移住を管理しかつ規制する締約国の正当な利益を超えており、かつ不必要な拘禁につながる。非正規な入国および滞在は、行政法上の違反行為となる場合はあるものの、

それ自体は人身、財産または国の安全に対する犯罪ではない¹⁴。

25. 第 16 条第 4 項は拘禁が認められる理由を定めていないものの、移住労働者およびその家族構成員は、法律の定める理由および手続によらなければその自由を奪われないと規定している。さらに、拘禁は、法律によって定められ、条約上の正当な目的を追求しており、当該特定の状況において必要であり、かつ追求される正当な目的に比例するものでなければならない。

26. 委員会の見解では、自由に対する権利を制限するいかなる収容措置または非収容措置も、例外的であり、かつ、常に詳細なかつ個別の評価に基づいてとられるものでなければならない。当該評価においては、いかなる自由の制限についても、その必要性および適切性（当該制限が達成されるべき目的に比例しているかどうかも含む）についての検討が行なわれるべきである。比例性の原則により、締約国は、移住労働者の拘禁を最後の手段としてのみ行ない、かつ、追求されている目的を達成するために強制の度がより低い措置で十分な場合には常にそのような措置（とくに非収容措置）を優先させるよう、要求される。そのようなあらゆる場合に、個々の事案ごとにとりうる、侵襲および制限の度合いがもっとも低い措置が適用されるべきである。

27. 移住者の行政拘禁は、当初は合法的でありかつ恣意的ではなくとも、締約国がしかるべき正当化事由を示すことのできる期間を超えて継続するときは、恣意的なものとなりうる。そのような状況が生じないようにするため、行政拘禁の期間の上限を法律によって定めるとともに、しかるべき正当化事由がなければ、被拘禁者は当該期間の終了と同時に自動的に釈放されなければならない。行政拘禁が無期限に行なわれ、または過度に長期に及ぶことがあってはならない。移住労働者を拘禁し続けることの正当化事由は、恣意的とみなされるであろう長期のかつ正当化されない拘禁を防止するため、定期的再審査の対象とされるべきである。移住労働者の予防拘禁は、曖昧な基準に基づく長期の拘禁につながることが多い。したがって、そのような拘禁は、条約第 16 条が規定するすべての手続的保障を遵守しながら、事案ごとの個別評価の後にかつ可能なもっとも短い期間でのみ行なわれるべきである。拘禁されている移住労働者にはどうしようもない理由によって追放命令を執行できない場合、無期限に続く可能性がある拘禁を避けるため、当該移住労働者は放免されなければならない。

28. 第 16 条第 5 項は、締約国に対し、逮捕される移住労働者およびその家族構成員に、逮捕のときに、かつできるかぎりその者の理解する言語で、逮捕の理由を告げることを要求している。さらに、逮捕された者は、自己に対する被疑事実を、その者の理解する言語で速やかに告げられなければならない。この義務を遵守するため、締約国は、統一告知書式（とくに利用可能な救済措置に関する情報を記載したもの）を、当該締約国において非正規な状態にある移住労働者がもっとも頻繁に使用しまたは理解する言語で作成することを検討するべきである。ただし、このような統一告知書式は、事実関係の情報および逮捕に関連する法的理由を記載した逮捕令状の発行を補完するものであることが求められる。

29. 第 16 条第 6 項に基づき、収容および未決勾留の対象とされた移住労働者およびその家族構成員が有する一定の権利の保障は、犯罪の嫌疑をかけられまたは犯罪を行なったいかなる者に対しても適用される。

30. 第 16 条第 7 項は、自由を奪われた移住労働者とその出身国またはその利益を代表する国の領

¹⁴ 移住者の人権に関する特別報告者が人権理事会に提出した報告書（A/HRC/20/24）、パラ 13 参照。

事機関または外交機関と通信する権利を定めている。同項はまた、締約国に以下のことも要求している。

- (a) 当該移住労働者の要請がある場合に、その逮捕または拘禁について当該当局に遅滞なく通知すること。
- (b) 当該人物と当該機関とのいかなる通信についても、その便宜を図ること。
- (c) 当該人物に対し、この権利および適用される他の条約に基づく諸権利を遅滞なく告知すること。
- (d) 当該当局の代表者との連絡および会見を行ない、かつ当該人物の法的代理の手配を当該代表者とともに行なうこと。

31. 拘禁された移住労働者が前掲(c)の諸権利を効果的に利用できるようにするため、締約国は、関連の情報を遅滞なく——すなわち、自由を奪われる施設への収容と同時にまたは収容後まもなく——、かつなるべくその者の理解する言語で、提供しなければならない。前掲(a)との関連では、委員会は、拘禁を行なった国が当該機関と接触するのは拘禁された移住労働者の明示的要請がある場合に限られなければならないことを強調する。とくに、保護のニーズを有している移住労働者については、当該移住労働者が知らないままにかつその同意を得ずに当該当局に知らせてはならない。

32. 第 16 条第 8 項は、逮捕または拘禁によって自由を奪われたすべての移住労働者およびその家族構成員が、当該拘禁が合法的であるかどうかについて裁判所が遅滞なく決定できるよう、裁判所において手続をとる権利を定めている。裁判所は、拘禁が違法であると認めるときは、拘禁された移住労働者の釈放を命じなければならない。委員会としては、非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員の必要的拘禁は、当該移住労働者が有効な入国許可を得ずに締約国に入国したかどうかの形式的評価しか司法審査の対象にできず、当該拘禁が第 16 条第 4 項と両立しない場合にも釈放の可能性がないときは、第 16 条第 8 項と両立しないと考える。

33. 委員会は、出入国管理上の目的のみを理由として逮捕されかつ拘禁されたいかなる者も、当該逮捕および（または）拘禁が合法的であり、かつ引き続き必要であるかどうかを審査すること、および、無条件の釈放および（または）強制の度がより低い措置が妥当である場合には当該措置を命ずることを目的として、裁判官または司法権を行使することが法律によって認められている他の官吏の面前に速やかに連れていかれるべきであると考え。拘禁が引き続き必要かつ合法的であるかどうかのさらなる審査が、裁判官または司法権を行使することが法律によって認められている他の官吏によって定期的に行なわれるべきである。自由の優先の推定が排除されるべきであることを示す立証責任は、拘禁を行なっている機関が負わなければならない。移住労働者は、拘禁の合法性を争うため、弁護士による代理および助言に、必要なときは無償でアクセスできなければならない。子ども（およびとくに保護者のいない子どもまたは養育者から分離された子ども）は、出入国管理上の目的のみを理由とする拘禁の対象に、けっしてされるべきではない。

34. 条約第 16 条第 8 項は、このような手続に参加する移住労働者が、そこで用いられる言語を理解しまたは話すことができない場合に、必要であれば自ら負担を要求されることなく、通訳者の援助を受ける権利を定めている。委員会の見解では、締約国は、入管拘禁施設に収容されたすべての移住労働者（自主的帰国を選択する者を含む）が、とくに領事機関の援助を受ける権利、自己の拘禁の合法性を争う権利および（または）釈放される権利、庇護を要請する権利ならびに人身取引の被害者または証人が利用可能な保護措置について情報を得る権利との関連で、自己の権利をその者が理解する言語で速やかに告知されることを確保するための効果的措置をとるべきである。

35. 第 16 条第 9 項は、違法な逮捕または拘禁の被害を受けた移住労働者およびその家族構成員が賠償を受ける、執行可能な権利を定めている。この権利は第 16 条違反に依存するものではない。逮捕または拘禁が国内法または国際法に基づいて違法であったと認められれば十分である。締約国は、賠償を受ける権利が権限のある国内機関において効果的に執行できることを確保しなければならない。締約国はまた、移住労働者およびその家族構成員が、その請求が検討されている間は追放されないことも確保しなければならない。

3. 非人道的な取扱いからの保護

36. 条約第 17 条第 1 項にしたがい、締約国は、自由を奪われた移住労働者およびその家族構成員を、人道的に、かつその固有の尊厳および文化的アイデンティティを尊重しながら取り扱う義務を有する。自由を奪われた移住労働者およびその家族構成員の固有の尊厳を尊重するため、締約国は、適用される国際基準にのっとった十分な条件を義務として確保しなければならない。このような条件には、たとえば、十分な衛生設備、入浴設備およびシャワー設備の整備、十分な食料（食事に関する宗教的戒律を遵守する者のための適切な食料を含む）および飲料水、親族および友人と通信する権利、資格のある医療従事者へのアクセスならびに信仰を实践する十分な機会が含まれる。同項はまた、締約国に対し、これらの移住労働者およびその家族構成員が看守または他の被拘禁者もしくは同房者によるいかなる形態の非人道的な取扱い（性的な暴力および虐待を含む）を受けないことを確保するように要求している。したがって、締約国は以下のことをしなければならない。

- (a) 監督職員その他の職員の研修を行なうこと。
- (b) 移住労働者が自由を奪われている場所またはその可能性がある場所を定期的にかつ独立の立場から監視できるようにすること。
- (c) これらの移住労働者が効果的にかつ独立の苦情申立て機構にアクセスできること（弁護士および通訳者へのアクセスを含む）を確保すること。
- (d) 移住労働者またはその家族構成員が自由を奪われている場所における拷問および他の形態の不当な取扱いについての苦情を調査すること。
- (e) 責任者を裁判にかけること。

37. 条約第 17 条第 2 項は、罪を問われている移住労働者およびその家族構成員は有罪の判決を受けた者から分離され、かつ、有罪の判決を受けていない者としての地位にふさわしい制度の対象とされなければならない旨、定めている。加えて、罪を問われている少年は成人から分離され、かつ可能なかぎり迅速に審判の対象とされなければならない。

38. 第 17 条第 3 項は、行政拘禁の非刑罰的性質を明らかにしている。同項では、移住に関連する規定に違反したことを理由として拘禁された移住労働者またはその家族構成員は、実行可能なかぎり、有罪の判決を受けた者または未決勾留者とは分離して収容されるものとする旨、規定されている。このような拘禁が長期間続きうることに鑑み、移住者である被拘禁者は、そのためにとくに設けられた特別施設に収容されるべきである。さらに、移住労働者およびその家族構成員は、安全な収容および良好な秩序を確保するために必要な程度を超えるいかなる制限または厳格な対応にも服させられるべきではない。委員会としては、締約国は行政拘禁に代わる手段を求めるべきであり、かつ行政拘禁は最後の手段としてのみ用いられるべきであるという見解をとる。

39. 委員会は、移住労働者の行政拘禁は原則として官立施設で行なわれるべきであると考えている。民間が運営する移住者収容施設は、監視の観点から特段の困難を生じさせる。締約国は、人の拘禁を

民間営利企業に外部委託することによって人権法上の義務を免れることはできない。締約国は、このような機能を民間企業に委ねるとしても、条約第 17 条で規定されている、拘禁された移住労働者の権利の尊重を確保しなければならない。締約国は、拘禁施設の職員が人権、文化的感受性ならびに年齢およびジェンダーに関わる考慮事項について研修を受けることを確保しなければならない。

40. 第 17 条第 4 項は、刑事司法制度の本質的目的、すなわち罪を犯した者の矯正および更生を強調している。罪を犯した少年は、成人から分離されるとともに、その年齢および法的地位にふさわしく、かつ、自由を奪われた少年の保護に関する国連規則を含む国際基準にしたがって取り扱われなければならない。

41. 第 17 条第 5 項は、拘禁および収監の対象とされている移住労働者およびその家族構成員に対し、家族構成員による面会について国民と同一の権利を保障している。締約国の法律で、自由を奪われた国民に対して一定の面会の権利（面会に訪れた家族構成員との直接の接触等）が付与されているのであれば、拘禁または収監の対象とされている移住労働者（非正規な状態にある者を含む）に対しても平等な権利を確保しなければならない。締約国は、面会権の平等な享受を妨げる実際上の障壁（家族構成員にとってアクセスが困難となる遠隔地での拘禁等）を取り除くことにより、拘禁された移住労働者に対する事実上の差別を撤回しなければならない。

42. 第 17 条第 6 項は、締約国に対し、自由の剥奪によって家族構成員、とくに配偶者および未成年の子どもに生じる可能性がある問題に注意を払うよう要求している。委員会としては、このような場合、締約国は行政拘禁に代わる措置を模索するべきであるとの見解をとる。行政拘禁は、配偶者および子どもにとって、経済的にも心理的にも甚大な影響を及ぼすことが多いためである。

43. 第 17 条第 7 項には、拘禁または収監の対象とされている移住労働者およびその家族構成員は同様の状況にある就業国または通過国の国民と同一の権利を享受できなければならないと定める、具体的な差別禁止規定が掲げられている。この規定は、第 17 条に掲げられたもの以上の追加的な手続的保障（電話等によって外部と通信する権利、保健専門家へのアクセスおよび教育に対する権利等）を、それが国民に対しても提供されている場合には、拘禁された移住労働者に対して適用する効果を有するものである。

44. この規定は家族拘禁の問題を提起するものでもある。一般的原則として、子どもおよび子どものいる家族は拘禁されるべきではなく、締約国は、子どもおよび家族が関係する場合には、拘禁に代わる措置を常に優先させるべきである。家族拘禁が避けられない場合、子どもの拘禁は、子どもの権利条約第 37 条(b)にしたがい、「最後の手段として、かつ最も短い適当な期間でのみ」用いられなければならない。さらに、子どもの権利条約第 3 条第 1 項で定められているように、子どもに関わるすべての行動において、子どもの最善の利益の基準が第一次的に考慮されなければならない。締約国は、拘禁された子どもが人道的に、人間の固有の尊厳を尊重して、かつ年齢にふさわしいやり方で取り扱われ、かつあらゆる法的保障を提供されることを確保するものとされる（子どもの権利条約第 37 条）。したがって締約国は、子どもにふさわしい生活区画を整え、かつ教育、遊びおよび余暇のための便益にアクセスできるようにするとともに、親とともに拘禁されている子どもの場合には特別な家族区画においてこのような対応をとらなければならない。子どもは、分離が子どもの最善の利益のために必要である場合を除き、親の意思に反して親から分離されるべきではない（子どもの権利条約第 9 条第 1 項）。保護者のいない子どもに対しては法定後見人を任命し、拘禁施設外で子どもをケアする義務を委託するべきである。

45. 締約国はまた、拘禁された女性の移住労働者女性の特別な状況も考慮しなければならない。締約国は、男女別の施設を確保し、ジェンダーに固有の保健サービスが提供されることを確保し、かつ、妊婦、授乳中の母親および幼い子どもがいる母親の具体的なニーズにも対応しなければならない。国は、女性の移住労働者が分娩まで数か月である場合または授乳中である場合、その拘禁を避けるべきである。女性被拘禁者の処遇および罪を犯した女性のための社会内処遇措置に関する国際連合規則（バンコク規則）は、このような状態にある国にとって有益な指針を提供している。

46. 拘禁は、脆弱な状況に置かれたカテゴリーに属する移住労働者にとってとりわけ有害となり、その心身の健康に悪影響を及ぼす可能性がある。このような移住労働者およびその家族構成員としては、拷問の被害者、保護者のいない高齢者、障害のある人および HIV/AIDS とともに生きている人などが考えられよう。脆弱な状況にあつて自由を奪われた人々を保護するために、十分な保健サービス、医薬品およびカウンセリングを含む特別措置がとられるべきである。さらに、障害のある移住労働者および障害のあるその家族構成員に対しては、他の者との平等を基礎としてその人権および基本的自由を享受する権利を確保するための「合理的配慮」¹⁵が行なわれるべきである。

47. 第 17 条第 8 項に関して、委員会は、「移住に関する規定の違反の有無を確認する目的」の拘禁には行政拘禁の全期間が含まれており、したがって、行政拘禁の対象とされた移住労働者およびその家族構成員は、当該拘禁から生じたいかなる費用も負担を負わされてはならないと考える。

48. 自由を奪われた移住労働者が、その苦境および不確定な事情のゆえにとりわけ脆弱な状態にあることに鑑み、委員会は、拷問ならびに他の形態の不当な取扱いおよび虐待を防止するうえで独立の監視が重要であることを確信する。国内人権機関、関連する市民社会の主体、国際連合難民高等弁務官事務所（UNHCR）、赤十字国際委員会および〔国際連合〕高等弁務官事務所は、移住者が拘禁されているまたはその可能性があるすべての場所に広くアクセスできるべきである。

4. 追放手続における保護

49. 条約第 22 条は、正規および非正規の移住労働者ならびにその家族構成員のいずれについても、集団的追放を禁止し、かつ個別の追放手続における手続的保障措置を定めている。第 22 条が規制しているのは手続のみであつて追放の実体的理由ではないが、同条の目的は、恣意的追放を防止し、かつ一定の状況において追放からの実体的保護を提供するところにある。第 22 条は、国内法で追放と述べられているか他の文言が用いられているかにかかわらず、移住労働者の義務的出国を目的とするすべての手続に適用される。

追放からの実体的保護：ノンフルマン

50. 国際的および地域的な人権法および難民法に掲げられたノンフルマンの原則とは、いかなる者についても、いかなる方法によるかにかかわらず、その者が迫害または深刻な人権侵害を受ける真のおそれがある国または領域に強制的に送還することを禁じたものである。委員会の見解では、この原則は、拷問および残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取扱いまたは処罰（送還先の国で移住者が非人道的なかつ品位を傷つける環境で拘禁され、または必要な治療が受けられないことを含む）のおそれならびに生命に対する権利が脅かされるおそれを含む（条約第 9 条および第 10 条）。この原則はまた、個人がその後のフルマンから保護されない状況にも適用される。委員会は、追放が家族および私的生活に対する権利への恣意的干渉となる場合には移住労働者およびそ

¹⁵ 障害のある人の権利に関する条約第 2 条。

の家族構成員は保護されるべきであるとの見解をとる。非正規な状態にある移住者およびその家族構成員であって国際保護のニーズを有している者も、追放から保護されるべきである。

集団的追放の禁止

51. 条約第 22 条第 1 項は、集団的追放を明示的に禁止し、かつ、追放の各事案の審理および決定が個別に行なわれることを要求している。締約国は、自国の追放手続において、移住労働者 1 人ひとりの個人的事情が真正にかつ個別に考慮されるようにするための十分な保障が定められることを確保する義務を有する。この義務は締約国が実効的に管理しているすべての空間について適用され、これには公海上の船舶も含まれる場合がある¹⁶。

個別の追放手続における手続的保障

52. 第 22 条第 2 項は、「権限ある機関が法律にしたがって行なう決定によって」実行される追放だけを認めることによって、恣意的追放を防止しようとしている。第 22 条第 3 項は、追放に関する決定が、当該移住労働者に対し、その者の理解する言語で、ならびに、書面による告知が義務的でない場合でもその者の要請があるときは書面によっておよび国の安全を理由とする例外的事情がある場合を除いて決定理由とともに、伝えられるべきことを規定している。これらの権利は、移住労働者がこのような決定に関する主張を準備できるようにすることによって適正手続を確保するために、重要である。これらの権利について決定が行なわれる前にまたは遅くとも決定が行なわれる時点で告知される当該者の権利も、同じ目的に役立つ。

53. 自己が追放されるべきではない理由を提出し、かつ権限ある機関に自己の主張を審査させる権利（第 22 条第 4 項）には、追放の決定について審査が行なわれている間、当該決定の執行停止を求める権利が含まれる。決定の執行停止は、手続の期間中、当該者の地位を正規化するものではないが、最終決定が行なわれる前に締約国による追放が行なわれることを防止するものである。条約第 83 条にしたがい、締約国は、効果的な救済（条約で認められている権利および自由を侵害された移住労働者およびその家族構成員が、権限ある機関による審査を受ける権利を含む）を提供する義務を有する。委員会は、移住労働者およびその家族構成員に対し、審査を受ける権利の実効性を確保する目的で、追放からの当該救済措置を追求するための十分な時間および便益が与えられなければならないことに留意するものである。このような便益は、必要なときは法的援助および通訳者による援助を受ける権利が含まれるべきであり、かつ、当該事案の事情によって必要とされるときは無償とすることが求められる。追放の決定を審査する権限ある機関は、理想としては裁判所であるべきである。条約第 22 条第 4 項に基づいて追放に不服を申立てる権利は、「国の安全に関するやむを得ない理由」による場合のほかは制限できない。

54. 条約第 22 条第 5 項は、すでに執行された追放決定が後に取り消された場合、党会社は法律にしたがって補償を求める権利を有すると定めている。追放を行なった国は、たとえば法的代理人を任命することによって、追放された者が国外から補償の請求を行なうために必要な便益を与えられることを確保しなければならない。さらに、追放を行なった国は、当該者による再入国を否定するために従前の（取り消された）決定を援用することはできない。

55. 第 22 条第 6 項は、追放決定の当事者に対し、出国の前または後に、自己に帰すべき賃金および受給資格を有するその他の給付の請求ならびに未処理の責任を清算する合理的機会が与えられる

¹⁶ 欧州人権裁判所・*Hirsi Jamaa and Others v. Italy* 事件判決（申立番号 27765/09、2012 年 2 月 23 日）参照。

べきことを規定している。この規定は、劣悪な条件の下にある移住ならびに移住労働者の機会および待遇の均等の促進（補足規定）に関する ILO 第 143 号条約（1975 年）第 9 条第 1 項の規定をあらためて定めたものである。請求、賃金およびその他の給付を清算する機会は、實際上、効果的なものでなければならない。移住労働者は、いったん出身国に帰還すれば、就業国で法的請求を行なう際にしばしば問題（高額な争訟費用または証拠提出上の困難を含む）に遭遇する。したがって締約国は、可能なときは常に、移住労働者およびその家族構成員に対し、追放の前に賃金および給付の請求を行なう合理的期間を与えるべきである。締約国はまた、移住労働者によるこれらの請求に対応するための、期間を定めたまたは迅速な処理の対象とされる法的手続も検討することが求められる。加えて、締約国は、出身国に帰還した移住労働者が、侵害についての苦情を申立て、かつ未払いの賃金および給付を請求するために就業国において司法にアクセスすることができるよう、二国間協定を締結するべきである。

56. 第 22 条第 7 項は、追放決定の対象となった移住労働者およびその家族構成員が、追放決定の執行を妨げないことを条件として、出身国以外の国への入国を求めることができる旨、定めている。移住労働者およびその家族構成員によるこの選択の行使は、当該第三国の同意を条件とする。

57. 第 22 条第 8 項は、移住労働者およびその家族構成員はその追放にかかる費用の負担を免除される旨、定めている。追放を行なう国は、移動にかかる費用を移住労働者およびその家族構成員が自弁するよう求めることはできるものの、移住労働者に対し、その追放につながった法的手続の費用またはその行政拘禁の費用の支払いが求められてはならない（第 17 条第 8 項も参照）。ただし委員会は、自らの責によらずに非正規な状態にある移住労働者（たとえば契約期間終了前の整理解雇による場合または雇用主が必要な書類の作成を怠った場合）については、移動の費用も含めて追放費用を負担させられるべきではないことに留意するものである。

58. 第 22 条第 9 項は、第 22 条第 6 項および第 25 条第 3 項を補完する形で、移住労働者およびその家族構成員が、賃金および「受給資格を有するその他の給付」（社会保障給付または当該給付との関連で行なわれた拠出金の償還を含む）を受け取る権利等の既得権を奪われるべきではない旨、述べている。したがって締約国は、移住労働者およびその家族構成員が、追放前に受給資格が生じた社会保障給付の額についての情報にアクセスできることを確保するべきである。

領事保護

59. 条約第 23 条は、追放決定の対象となった移住労働者およびその家族構成員が、自己の権利について遅滞なく告知され、かつ出身国の領事機関または外交機関の保護および援助を依頼できなければならない旨、定めている。同条はまた、追放を行なう国の公的機関に対し、この権利の行使の便宜を図ることも要求している。したがって、追放を行なう国は、当該者に対し、遅滞なく、すなわち当該者に対して追放決定の告知を行なう時点でまたはその後ほどなくして、かつ、なるべくその者の理解する言語で、この権利を告知しなければならない。追放を行なう国は、当該者と出身国の領事機関または外交機関とのいかなる通信についても、その便宜を図らなければならない。

D. 経済的、社会的および文化的権利の保護（第 3 部）

1. 労働の搾取からの保護

強制労働および義務的労働ならびに児童労働からの保護

60. 条約第 11 条は、締約国に対し、移住労働者が行なわせられるあらゆる形態の強制労働または義務的労働を禁止するための効果的措置をとるよう要求している¹⁷。これには、たとえば債務奴隷制、旅券の取り上げおよび不法な監禁が含まれる。第 21 条は、締約国に対し、雇用主および募集業者が移住労働者の所有する渡航書類または身分証明書類を没収しまたは破棄しないことを確保するよう要求している¹⁸。締約国は、法執行官を対象として研修を行なうとともに、家事労働¹⁹および一部の形態の興行など移住労働者（とくに女性の移住労働者）が多数を占める職業が労働法によって保護され、かつ監察の対象とされることを確保するべきである²⁰。

61. 条約第 25 条第 1 項(b)は、就労の最低年齢に関する法令が子どもである移住者にも平等に適用されるべきである旨、定めている。当該最低年齢は、就業が認められるための最低年齢に関する ILO 第 138 号条約（1973 年）第 2 条にしたがい、15 歳を下回ってはならない。さらに、条約第 11 条にしたがい、締約国は、子どもの移住労働者が、いかなる形態の奴隷制、買春またはその子どもの教育、安全、道徳もしくは健康を危うくする労働（長時間労働等）からも保護されることを確保する義務を有する²¹。締約国は、子どもの移住労働者を暴力から保護し、かつ、教育、余暇および労働衛生に対するそのような子どもの権利を確保しなければならない。

平等な待遇

62. 第 25 条第 1 項は、移住労働者が、その地位の如何を問わず、報酬、その他の労働条件および就労条件について国民と平等の待遇を享受する旨、定めている²²。締約国は、就労許可を持たない移住労働者が自国の労働市場にアクセスすることを拒否できるものの、いったん雇用関係が開始すれば、当該雇用関係が終了するまで、すべての移住労働者（非正規な状態にある者を含む）は平等な労働条件および就労条件を享受する資格を有する。第 25 条第 1 項(a)および(b)に列挙された労働条件および就労条件は非網羅的な例である。平等な待遇の原則は、母性保護など、国内法および国内実務にしたがって労働条件または就労条件と考えられる他のいかなる事項も対象とする。

63. 締約国は、雇用主に対し、自由な、公正なかつ全面的同意のもとで締結された契約のなかで、移住労働者（非正規な状態にある者を含む）の就労条件を当該労働者の理解する言語で明示的に明らかにし、当該労働者の職務、労働時間、報酬、休日その他の労働条件を略述するよう要求するべきである²³。締約国は、賃金を支払わないこと、支払いを出国まで延期すること、移住労働者がアクセスできない口座に賃金を入金すること、または移住労働者（とくに非正規な状態にある者）に対して国民よりも低い賃金を支払うことを禁止するために効果的な措置をとるよう求められる。締約国はまた、移住労働者が日常的に働いている場所の監察を強化するとともに、労働監察官に対し、移住労働者の移住者としての地位に関するデータを出入国管理当局と共有しないよう指示することも求められる²⁴。工業および商業における労働監督に関する ILO 第 81 号条約（1947 年）第 3 条第 1 項(a)にしたがい、労働監察官の第一義的職務は、労働条件および就業中の労働者の保護に関わる法規定の執行を確保することであるためである。

¹⁷ ILO 第 29 号条約（前掲注 8 参照）。

¹⁸ 移住家事労働者に関する委員会の一般的意見 1 号（2011 年）、パラ 39 参照。

¹⁹ 家事労働者の適切な仕事に関する ILO 第 189 号条約（2011 年）。

²⁰ 移住家事労働者に関する委員会の一般的意見 1 号（2011 年）、パラ 41 参照。

²¹ ILO 第 182 号条約（前掲注 8 参照）。

²² 差別（雇用および職業）に関する ILO 第 111 号条約（1958 年）。

²³ 移住家事労働者に関する委員会の一般的意見 1 号（2011 年）、パラ 38 および 40 参照。

²⁴ 前掲、パラ 41 および 49-50。

労働権の平等の水平的効果および執行

64. 第 25 条は、国民と移住者との間における報酬その他の労働条件についての待遇の平等を定めるとともに、私的な雇用契約においても、移住労働者の地位の如何を問わず、この権利を保障している。第 25 条第 3 項では、雇用主は、移住労働者の滞在または就労にいかなる非正規な点があっても、これを理由として、いかなる法律上または契約上の義務も免れず、かついかなる形でもその義務を限定されない旨、述べられている。締約国は、非正規な状態にある移住労働者との私的な雇用契約において平等待遇原則から逸脱した雇用主に対する適切な制裁を規定するとともに、これらの労働者が、その権利を侵害された場合に、退去強制を恐れることなく労働裁判所その他の司法的救済措置にアクセスできることを確保しなければならない(第 83 条)²⁵。委員会は、この規定を実効あらしめるため、締約国は、とくに非正規な状態にある移住労働者を雇用していることで知られる産業において、効果的な職場監視システムも整備しなければならないという見解をとる。

労働組合に加入する権利

65. 団結権および団体交渉権は、移住労働者が、とくに労働組合を通じて自己のニーズを表明しかつ自己の権利を防御するために必要不可欠である²⁶。条約第 26 条は、自己の利益を保護する労働組合その他の団体に加入する、すべての移住労働者の権利を掲げている。第 26 条は、労働組合を結成する権利の保護については定めていない。ただし、この規定を他の国際人権文書とあわせて解釈すれば、両方の文書の締約国である国にとっていっそう幅広い義務が生じることがある。たとえば、結社の自由および団結権の保護に関する ILO 第 87 号条約(1948 年)第 2 条と市民的および政治的権利に関する国際規約第 22 条第 1 項はいずれも、非正規な状態にある移住労働者に適用される。第 26 条はまた、法律にしたがって設立された労働組合および他のいかなる団体の会合および活動にも参加し、かつその援助を求める移住労働者の権利も保護している。締約国は、団体交渉権を含むこれらの権利を確保し、移住者としての地位の如何を問わず移住労働者の自己組織化を奨励し、かつ、援助を提供しうる関連の団体についての情報を移住労働者に対して提供しなければならない²⁷。

66. 第 26 条第 2 項について、委員会は、経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約第 8 条第 1 項(a)と市民的および政治的権利に関する国際規約第 22 条第 2 項でも同様の制限が定められていることに留意する。委員会は、何が条約第 26 条第 2 項に基づいて許容される制約にあたるかを解釈する目的で、関連の条約機関の先例を参照するよう求めるものである。

2. 社会保障に対する権利

67. 社会保障について、条約第 27 条第 1 項は、すべての移住労働者およびその家族構成員が、就業国で適用される法律ならびに適用のある二国間条約および多国間条約に定められた要件を満たすかぎり、就業国の国民に認められているものと同一の待遇を受ける権利を有する旨、定めている。締約国が、事前の拠出金の支払いが条件とされているか否かにかかわらず社会給付の支払いについて定める法律を制定しており、かつ関係の移住労働者が当該法律に定められた要件を満たしているときは、締約国は、当該移住労働者について当該給付からの恣意的排除または当該給付へのアクセス制限を行なうことはできない。差別の禁止は社会保障に対する権利にも適用されるためである。

²⁵ 前掲、パラ 49-50。

²⁶ 前掲、パラ 45。

²⁷ 前掲、パラ 46-47。

したがって、国籍または移住者としての地位に基づくいかなる区別も、法律で定められ、条約上の正当な目的を追求し、当該特定の状況において必要であり、かつ追求される正当な目的に比例したものでなければならない²⁸。締約国には、その他の点では同様の状況にある者同士の違いによって異なる待遇が正当化されるか否かおよびどの程度正当化されるかを評価するにあたって一定の裁量の余地が認められているが、もっぱら国籍または移住者としての地位に基づいて行なわれるそのような異なる待遇がどのように第7条および第27条と両立するか、説明しなければならない²⁹。

68. 第27条第1項では、社会保障に対する移住労働者の権利は適用のある二国間条約および多国間条約に服し、かつ、出身国および就業国の権限ある機関はいつでも、この給付の適用様式を決定するために必要な取決めを行なうことができる旨、定められている。ILO・労働移住に関する多国間枠組みで勧告されているように、締約国は、移住労働者（適切なきは非正規な状態にある者を含む）を社会保障の対象とし、これらの者に対して社会保障給付を行ない、かつ社会保障受給資格の移管を可能とする目的で、二国間、地域間または多国間の協定の締結を検討すべきである³⁰。ただし、第27条第1項について、就業国が出身国と互惠協定を結んでいないというだけの理由で、移住労働者が、就業国で適用される法律に基づいてその他の点では受給資格を有する給付を剥奪されるという解釈を行なうことはできない³¹。

69. 第27条第2項では、適用される法律によって移住労働者およびその家族構成員に対する給付が認められない場合、当該締約国は、国民との平等な待遇を基礎として、当該給付との関連で当該移住労働者等が行なった拠出に相当する額を償還する可能性を検討しなければならないと述べられている。これとの関連で、締約国は、当該拠出金の償還が不可能と判断される各事案において客観的な理由を示さなければならない。移住労働者または家族構成員による当該拠出金を償還しない旨の決定においては、その国籍または移住者としての地位を理由とする差別が行なわれてはならない。さらに、委員会は、移住労働者の社会保障給付受給権は職場の変更による影響を受けるべきではないと考える。

70. 第27条第2項で「拠出」に言及されていることは、第27条第1項にいう「社会保障」とは拠出方式の社会保障制度のみをいうことを意味するものではない。このような狭い解釈は、「社会保障」が「社会保険を含む」ことを認めている経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約第9条に反するものである。規約第9条が、法律上の地位および資格の如何を問わず、すべての移住労働者に適用されることを想起し、委員会は、条約第27条にいう「社会保障」にはすでに設けられている非拠出型の社会給付も含まれ、かつ、非正規な状態にある移住労働者は、適用される当該締約国の法律で受給権が定められているかぎりにおいて、当該給付に差別なくアクセスできなければならないと考える。

71. 委員会は、極度の貧困および脆弱な状態が生じている場合、締約国は、非正規な状態にある移住労働者およびその家族構成員に対し、緊急の社会的援助（障害のある者に対する緊急サービスを含む）を、それが必要とされる期間、提供するべきであると考え。委員会は、たとえ非正規な状態にある移住労働者の多くが拠出方式制度に参加していなくとも、これらの移住労働者は間接税を

²⁸ 前掲注19、*Koua Poirrez v. France* 事件判決（申立番号40892/98、2003年12月30日）、パラ39参照。

²⁹ 前掲、*Gaygusuz v. Austria* 事件判決（申立番号17371/90、1996年9月16日）、パラ42。

³⁰ ILO「労働移住に関する多国間枠組み—労働移住に対する権利基盤アプローチについての非拘束的原則および指針」（ジュネーブ、2006年）、指針9.9。

³¹ 前掲注19、*Koua Poirrez v. France* 事件判決、パラ39。

支払うことによって社会保護のための制度およびプログラムへの資金供給に貢献していることを想起するものである³²。

3. 緊急医療ケアに対する権利

72. 条約第 28 条は、移住労働者およびその家族構成員が、国民との平等な待遇を基礎として、その生命の維持のためまたは回復不能な健康被害を回避するために緊急に必要とされるいかなる医療ケアも受ける権利を有する旨、定めている。ただし、第 28 条を他の国際人権文書とあわせて解釈すれば、両方の文書の締約国である国にとっていっそう幅広い義務が生じることがある。経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約第 12 条は、到達可能な最高水準の健康に対するすべての者の権利を定めている。したがって締約国は、すべての者が、その移住者としての地位の如何を問わず、少なくとも最低水準の保健ケアに差別なく効果的にアクセスできることを確保する義務を負う。経済的、社会的および文化的権利に関する委員会は、これにはプライマリーヘルスケアならびに予防的、治療的および緩和的保健サービスが含まれると考えている。子どもの権利委員会は、子どもの権利条約第 24 条に基づき、移住者であるすべての子どもは国民と同一の保健ケアを受け資格を有するとしている。そのため締約国は、とくに、すべての移住労働者およびその家族構成員が必須医薬品にアクセスでき、かつ移住者である子どもが主要な感染症の予防接種の対象とされることを確保しなければならない。締約国は、移住者である女性が、産前産後の適切な保健ケア、安全なリプロダクティブヘルス・サービスおよび緊急産科ケアにアクセスできることを確保しなければならない。

73. 委員会は、緊急医療ケアに対するアクセスが、国民との平等な待遇を基礎として、したがって差別なく、すべての移住労働者に対して確保されなければならないと考える。医療ケアは必ずしも無償である必要はないが、待遇の平等により、移住労働者およびその家族構成員に対しても、料金の支払いまたは支払い免除について国民と同一の規則が適用されなければならない。締約国は、非正規な状態にある移住労働者に対して過剰な料金を請求すること、または即時の支払もしくはサービス提供前の支払い証明を要求することを禁止するべきである。料金を支払えないことを理由に緊急医療ケアが提供されないことはあってはならない。締約国はまた、提供される医療ケアについての情報および健康権に関する情報が移住労働者およびその家族構成員に提供されることも確保するべきである。締約国はまた、移住労働者およびその家族構成員のための保健ケアに関する、文化的に配慮された研修が医師および保健専門家を対象として実施されることも確保するよう求められる。

74. 第 28 条は、移住労働者に対するこのような医療ケアを、当該移住労働者の滞在または就労が非正規であるという理由で拒否することを禁じている。締約国は、保健ケアを出入国管理の手段として利用するべきではない。そのような対応は、実質的に、非正規な状態にある移住労働者が退去強制を恐れて公的保健ケア提供機関に接触しようとしなくなるにつなげる。この目的のため、締約国は、患者の移住者としての地位に関するデータを出入国管理当局に報告しまたはその他のやり方で出入国管理当局と共有することを公的保健機関に対して要求してはならず、保健ケア提供機関もそのような対応を要求されるべきではない³³。さらに、締約国は、医療ケアを提供する施設に対してまたはその近辺で出入国管理法執行のための組織的行動を実施してはならない。このような対応は、移住労働者およびその家族構成員が当該ケアにアクセスすることの制限につながるためであ

³² 経済社会理事会に対する国際連合人権高等弁務官の報告書 (E/2010/89)、パラ 46 参照。

³³ 前掲注 12、パラ 43 参照。

る。

4. 教育に対する権利

75. 条約第 30 条は、移住労働者のすべての子どもが「当該国の国民との平等な待遇を基礎として」 「教育にアクセスする基本的権利」を保護している。第 30 条はまた、公立の就学前教育機関または学校へのアクセスが、当該の子ども自身またはその親の移住者としての地位に不利益となつてはならないとも定めている。委員会は、経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約第 13 条にしたがい、締約国は、移住者としての地位の如何を問わず移住労働者の子どもを含むすべての者に、無償のかつ義務的な初等教育を提供しなければならないとの見解をとるものである。したがって、締約国は、直接的な就学の負担（授業料など）をすべて撤廃し、かつ間接的負担（教材費および制服費など）の悪影響を緩和する義務を負う。移住労働者の子どもによる中等教育へのアクセスは、国民との平等な待遇を基礎として確保されなければならない。したがって、国民である子どもが無償の中等教育にアクセスできる場合は常に、締約国は、移住労働者の子どもによる平等のアクセスを、その移住者としての地位の如何を問わず、確保しなければならない。同様に、締約国が種々の形態の中等教育（職業教育を含む）を提供している場合、当該教育を移住労働者の子どもに対しても利用可能とするべきである。同じ原則が、無償の就学前教育または奨学金制度についても適用される。したがって、締約国は、国民である子どもが無償の就学前教育または奨学金にアクセスできる場合には常に、移住者としての地位の如何を問わず、移住労働者の子どもによる平等なアクセスを確保しなければならない。

76. 委員会は、移住者である子どもが、たとえば人種、民族、ジェンダーおよび傷害を理由とする複合的形態の差別の被害を受ける可能性があることに留意する。平等待遇原則により、締約国は、教育制度における、移住者である子どもに対するいかなる差別も撤廃することを要求される。したがって締約国は、学校教育における隔離および移住労働者の子どもに対する異なった待遇基準の適用を回避するとともに、移住労働者の子どもに対して教室で行なわれるいかなる形態の差別も撤廃しなければならない。締約国はまた、これらの子どもに対する差別を防止するための効果的なプログラム、政策および機構を確保する必要もある。

77. 委員会はまた、教育へのアクセスを確保するために、締約国は、児童生徒またはその親の正規な地位または非正規な地位に関するデータを出入国管理当局に報告しもしくは出入国管理当局と共有することを学校に要求し、または学校施設に対してまたはその近辺で出入国管理法制執行のための組織的行動を実施してはならないとの見解もとる。このような対応は、移住労働者の子どもによる教育へのアクセスの制限につながるためである。締約国はまた、学校管理者、教員および親に対しても、そのような報告または共有を行なうよう要求されてはいないことを明確に告知するとともに、これらの者を対象として、移住労働者の子どもの教育権に関する研修を実施することが求められる。

78. 条約第 45 条第 3 項にしたがい、母語および母文化の教育を促進するよう努める就業国の義務の明示的対象とされているのは正規な状態にある移住労働者の子どもであることに留意しながらも、委員会は、自己の文化的アイデンティティを尊重される権利（第 31 条）はすべての移住労働者およびその家族構成員（子どもを含む）が有するものであることを強調する。これらの 2 つの規定を、すべての子どもに適用される子どもの権利条約第 29 条第 1 項(c)の規定とともに考慮し、委員会は、正規の資格を有する移住労働者の子どもであつて母語を同じくする者に対してすでに母語による指

導が利用可能とされているときは、非正規な状態にある移住労働者の子どもに対しても当該指導を確保すべきであるとの見解をとる。

79. 法律上の身元は、多くの基本的権利にアクセスするための前提条件となっていることが多い。非正規な状態にある移住者の子ども、とくにそのような移住者の存在を承認していない受入国で出生した子どもは、生涯にわたって権利を侵害されやすい状態に置かれる。締約国は、移住労働者の子どもが、その親の移住者としての地位の如何を問わず、出生後間もなく登録され、かつ出生証明書その他の身分証明書類を提供されることを確保する義務を負う（第 29 条）。締約国は、子どもを登録するために在留許可証を提示するよう、移住労働者に要求してはならない。このような対応は、実質的に、非正規な状態にある子どもの移住者から出生登録に対する権利を奪うことにつながり、これによってこのような子どもが教育、保健サービス、就労その他の権利へのアクセスも否定されることにもつながりうる。移住労働者が子どもの出生登録義務を遵守しなかったことが、その子どもを教育から排除することの正当化につながることはあってはならない。