

海外労働事情

アメリカ

上院、包括的移民制度改革法案を否決―その経緯と背景

米国上院は六月二十八日、不法移民を合法化し市民権の付与の道を開くことを主旨とする包括的移民制度改革法案を否決し、事実上の廃案となった。採決に入るための動議には一〇〇票のうち六〇票が必要だったが、賛成四六票、反対五三票という結果に終わった。賛成票のうち一二票が共和党、三三票が民主党、その他が一票であった。共和党は四九人のうち三七人が反対にまわった。民主党からも約三分



の一に当たる一五人が反対した(1)。

本法案は去る六月七日にも、審議を打ち切って採決に入る動議が賛成四五、反対五〇で否決されていた(2)。一回目の否決後、国境警備の強化と国内の不法就労の取り締まりを強化する修正が加えられ、ブッシュ大統領は繰り返し多数派工作を行なったものの、成果を得ることはできなかった(3)。

法案の内容

今回、審議された法案の概要は以下のとおりである(4)。

- 1 国境警備の強化
国境のフェンスと警備隊の人員増強のために四四億ドルを予算に計上するとともに、経営者に対して外国人労働者を雇用する適格証明制度を確立することが挙げられている。
- 2 雇用主の責任強化
不法移民を雇用了した経営者に対する罰金を引き上げることが示されている。
- 3 短期労働者プログラムの創設
米国経済にとって必要不可欠な労働者を確保し、不法就労を削減し合法的な就労の手続を提示している。
- 4 推定数百万人の不法滞在移民の地位の解決

二〇〇七年一月以前に入国し不法に滞在している労働者に対して一〇〇〇ドルの罰金を課した上で犯罪歴がないことを確認の上、一時的な滞在を許可するビザを付与するというもの。加えて、グリーンカードを申請するためには英語を習得し、追加的な罰金として四〇〇〇ドルを支払う等の要件を満たす必要があるというもの。一定の条件の下で市民権を得る道を開いているが、「恩赦」ではないと強調する。

改革の経緯

米国には推定で約一二〇〇万人の不法移民があり、サービス業、農業などで米国経済を支える一方、社会保障費などを圧迫し社会問題化している。その反面、一九八六年以来、移民制度の抜本的な改革は行なわれていない。一九八六年移民改革規制法は、一年半の合法化プログラムとともに特別農業労働者プログラムによって二九〇万人以上の申請が許可されるという大規模なものになった。

ておらず、不法移民が米国経済の繁栄に貢献し滞在が長期化していったにもかかわらず、度重なる規制強化によって合法化が極めて制限され、不法移民の社会問題化がより大きなものになってしまった(5)。こうした中、移民制度を包括的に改正することをブッシュ政権の内政面での実績づくりと位置付けて精力を注いでいた。

ブッシュ大統領は二〇〇一年に始まる第一期目から移民問題、特にメキシコからの不法移民問題の解決を重要視していた(6)。ブッシュ大統領が具体的な包括的移民制度改革を表明したのは、二〇〇四年一月である。当時の新制度方針の主旨は、不法滞在者の合法化に道を開く短期労働制度であり、最長で六年間、米国内での就労が適法となるものであった。

今回審議された包括的移民制度改革法案は、ケネディ上院労働委員長(民主)や大統領選に出馬表明しているマケイン議員(共和)を中心とした超党派の議員と政権が五月一七日に合意したもので、ブッシュ大統領も支持していた(7)。

ただ、ブッシュ大統領のすすめる包括的制度改革に対して、下院では二〇〇五年一二月に不法移民の取り締まり強化のみを

盛り込んだ法案(二〇〇五年国境保護、反テロ及び非合法移民統制法)が通過している(8)。今回、上院で法案が可決されていたとしても下院案との間で調整が必要であった。

賛否両論の内容

経営者は、労働者不足のため不法といえども移民労働者に依存せざるを得ず、そのため不法移民の合法化には賛成の立場である。法案の内容はこの産業界の声を強く反映していた。しかし、法案修正の過程で、治安の維持を目的に、政府のデータベースと雇用する労働者との照合を経営者に対して義務づけた。経営者側はこの修正内容には反対していた(9)。

特に、移民労働者に依存する食肉加工業、農業、建設請負業などの経営者が制度改革に賛成している。ある食肉加工業者は「経営者は企業経営と法律遵守の板ばさみに苦しんでいる。移民政策と取り締まり強化は分けて考えるべきだ」と主張する。昨年、短期労働者が一二八二人検挙され、その経済的損失は四五〇〇万ドルに及んだという(10)。一方、反対派は制度改革について、不法移民に恩赦を与えるようなものだと批判している。この批判に対し、ブッシュ大統領は、国境警備と密入国者の取り締まりの強化を訴え説得しようとした。しかし、そのような

措置は実効性が薄いと反対派は反論した。一九八六年の抜本的な改革の際に雇用主に対する罰則規定や国境警備の強化が盛り込まれたが、効き目がなかったからである。

採決結果が示すように、民主・共和の両党とも、この問題に対する意見は内部で分裂している。ただ共和党内の対立の方が際立っている。米国経済は移民に大きく依存しており、移民を積極的に受け入れるべきだという産業界の声を代弁する「経済保守派」と、不法移民は米国民の職を奪い、治安と社会の不安全化をもたらすという「文化的社会的保守派」が共和党内に共存している(11)。今回の制度改革では後者の方の活動が目立った(12)。

分裂する労組側の見解

労働組合側の意見も一枚岩ではない。米労働総同盟産別会議(AFL-CIO)とその傘下の全米自動車労組(UAW)、チームスターズなどは制度改革に反対の立場だ。組合員が主に中所得層のため、賃金水準の低下や雇用機会の喪失を懸念しているためだ。スウィーニー会長は、修正過程で法案は一層好ましくもないものとなっていると主張する。特に短期労働者プログラムは労働者間の対立を生じさせるもので、新たな底辺階層を生み出すことになると批判する。

一方、二〇〇五年にAFL-CIOから分裂して結成した「勝利のための変革」(CTW)の主力組合である国際サービス労組(SEIU)や縫製・繊維労組・ホテル・レストラン従業員組合(UNITED-HERE)は、短期労働者プログラムには反対しつつも、不法移民の合法化には賛成している。両労組はホテルの客室清掃労働者、ビルの守衛労働者、レストラン・パレル関連労働者、農業労働者を組織しており、その多くが移民労働者である。SEIUのメディナ副会長は、改革法案は移民だけではなく、労働者全体にもプラスをもたらすと主張している。移民労働者に正当な権利を付与しないことは、全ての労働者の賃金抑制につながるからだと、その理由について述べている(13)。

- [注]
1. New York Times, June 29, 2007
 2. New York Times, June 8, 2007
 3. New York Times, June 14, 2007
 4. ホワイトハウスのホームページ: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/06/20070627-12.html> (二〇〇七年八月六日現在)
 5. 小井土彰宏(二〇〇三)「岐路に立つアメリカ合衆国の移民政策—増大する移民と規制レジームの多重的再編過程—移民政策の国際比較」(小井土彰宏編著) 明石書店、第一章所収
 6. 井樋三枝子(二〇〇六)「アメリカ

- カ: 包括的移民制度改革法案の審議「非合法移民」をどうするか」「外国の立法」国立国会図書館調査及び立法考査局編(二一九)二〇〇六・八、一四七〜一五八頁
7. New York Times, June 18, 2007
 8. 当機構海外労働情報 http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2006_6/america_01.htm
 9. New York Times, June 21, 2007
 10. New York Times, June 29, 2007
 11. 坂井誠(二〇〇七)『現代アメリカの経済政策と格差: 経済的自由主義政策批判』日本評論社
 12. The Economist, June 16, 2007
 13. New York Times, June 26, 2007

(国際研究部 北澤謙)

フランス

スト時の最低限の運行義務付け、法案を国会提出

政府は七月四日、公共交通機関のストライキの際に最低限の運行を義務づける法案を国会に提出した。国鉄や地下鉄、路線バス、児童送迎用のスクールバスなど、すべての公共交通機関が対象で、円滑な労使交渉によってストを減らし、国民の混乱を最小限に抑えるのが狙い。野党と労働組合は反発しているが、世論調査では賛成意見が約七割を占めている。政府は超過勤務促進策とともに、法案の早期成立に意欲を示しており、二〇〇八年一月一日の施行を目指す

している。

スト前の労使交渉実施も

法案の名前は、「公共交通機関における労使交渉とサービスの継続に関する法律案」。それによると、ストで運行ダイヤの混乱が予想される場合、最低限の運行を義務づけている。運行の具体的内容は、代替交通機関の有無や地域の現状・特殊性等を考慮して決定する。最低限の運行が不可能な場合には、支払い済みの運賃の全額または一部を利用者に返還するケースも考えられている。

法案はスト前の労使交渉の実施を義務づけている。労使交渉が決裂してストに突入するのではなく、ストを先行したうえで労使交渉を開始するケースがフランスでは少なくない。この規定を設けることによって、ストの乱発を防止し、利用者への影響を最小限に抑えることができると、政府は期待している。

また、ストに参加する従業員は四八時間前にその意思を表明しなければならぬ。スト不参加の従業員による運行計画策定の時間的余裕を経営側に与えるためだ。これによって、運休を最小限に抑え、詳細な運行情報を国民に提供できる、と政府は強調している。

さらに、スト日数が八日間以上になった場合に、経営側が従業員に対しスト続行の賛否を求

めることができるようにした。

スト不参加の組合員はもとより非組合員を含む全ての従業員に投票権が付与され、無記名形式で実施する。ストに対する従業員全員の意思を問うことにより、一部の過激な労組活動家による突出した要求を断念させるのが狙いだ(注)。

法案には、スト中の賃金不払いも明記した。現在でもスト時の賃金は支払われない場合が多いが、「スト時の賃金を保障すべきだ」という労組の要求を牽制する目的で、あえて明文化したという。

他の公共機関への拡大検討

法案は、七月一七日から上院(元老院)で審議を開始した。社会党、共産党、緑の党が反対したもの、七月一九日、与党・UMP(民衆運動連合)及びUDF(フランス民主主義連合)の賛成多数で上院を通過、七月三〇日から下院(国民議会)の審議に入った。

公共交通機関に最低限の運行を義務づけるという政策は、サルコジ大統領の選挙公約の一つ。実現すれば、スト時の国民の混乱が減少するだけでなく、「スト権を奪うことなく、企業内での労使交渉が活発化する」と政府は主張している。

テレビ出演したフィヨン首相は、「この制度がうまく機能すれば、他の分野に広げないわけ



労組・野党は反対、世論は賛成七割

これに対して労組や野党は、「スト権の侵害」と強く反発している。労組は、事前のスト通告の義務化により、労働者が参加を躊躇せざるを得なくなったり、経営側からストに参加しないように圧力がかけられたりする恐れがあると、「スト権の制限につながる重大な危険性をはらんだ法案」と主張した。スト続行の可否を決める投票については、CGT（労働総同盟）が「ストは個人の権利であり、こうした規定はまったく意味をなさない」との見解を示した。

野党も、今回の措置が交通機関にとどまらず、すべての公共サービスへ拡大する可能性に触れ、「政府は労働組合の弱体化を狙っている」と批判した。

七月二一日付のパリジャン誌が発表した世論調査結果によると、法案に賛成する国民は七〇%にのぼった。この措置が他の公共サービスへも適用されることに對しても、六九%の国民が賛成している。なお、「スト権の見直しにあたる」として反対する国民は二五%であった。

フランスでは、突然のストで乗務員の手配がつかずに運行ダイヤに大きな乱れが生じることが少なくない。また、教職員のストによる学校閉鎖で、子どもを預ける場所が見つからなかった場合には、保護者が仕事を休

まざるを得ないというケースもある。今回の法案を歓迎する声は、こうしたフランス社会の現状に對する国民の不満を表しているともいえる。

下院も与党が過半数の議席を占めており、法案は大きな混乱も無く採択・成立へと向かうとみられる。しかし、こうしたあまりにもスピーディーな法案審議に對して労組は「われわれに十分に検討する時間を与えず、一方的に自分達の政策を押し付けている」と反発。新政府の方針を批判する声が広がりをみせている。

〔注〕

フランスでは、ストライキも多く労組の力が非常に強いという印象があるが、組合員自体は賃金労働者全体の二割以下に過ぎず、ストライキなどの労働闘争は、いわば「過激な労働組合員」が中心で、その他の労働者は冷めた目で捉えているケースも少なくない。ストライキへの参加は個々の労働者の判断に任されており、組合の決定に反してストライキに参加しない組合員が出る場合もある。

（国際研究部 町田敦子）

イギリス

教育・技能訓練政策の改革に着手

政府は、技能労働者の不足、教育・技能水準の低迷といった課題に對し、長期的視野に立った新しい改革に着手している。

読み書き・計算から高度な職業能力に至るまで一般的な技能の向上のために、多くの労働者に教育・技能訓練の機会を与えるとともに、企業の主体的な参加を促して訓練の質を高めるのが目的だ。他の主要先進国に比べ低位にあると指摘されるイギリスの教育・技能水準を二〇二〇年までにトップクラスに引き上げるのを目標としている。

企業が政府に誓約書提出

改革の基本的枠組みは、財務省および教育技能省の委任を受けた諮問機関が昨年一二月に公表した提言書（一）の中に既に示されていたが、実施計画の明確化など政府の対応が遅れていた。

改革の第一歩として、政府が六月に打ち出したのは、「スキルズ・プレッジ」[技能に関する誓約]という在職者の教育訓練に関する企業・団体向けのプログラム。「スキルズ・プレッジ」とは、各企業等が従業員全員の技能水準を全国資格枠組みのレベル（二）以上に引き上げる旨、政府に對し誓約するというもの。

プログラム開始時点で一五七の団体が参加を表明している（参加従業員総数は約一七〇万人）。参加団体の半数以上は行政機関・公益団体などだが、民間部門からもマクドナルドやブリティッシュ・テレコムなどの大企業のほか、中小企業が多く参

加したことから、このプログラムの推進について政府は自信を強めている。プログラム参加に消極的な企業は今後、経済競争から脱落していくことになる、と政府は警告している。

実施状況の評価に基づいて、政府はプログラム制度見直しを二〇一〇年に予定している。この時点で、参加企業が思うように集まらなかった場合、何らかの法的措置を講じる考え。具体的措置はまだ決まっていないが、参加しない企業に對して課徴金を課するなどの方法ではなく、むしろ傘下企業を対象に教育訓練費用の助成、コンサルティンクなどの公的支援の充実などを実施する普及方法が有力視されている。二〇二〇年には、在職者におけるレベル二資格保有者の比率を、二〇〇五年の六九%から九〇%にすることなどを目指す。

冷やかな態度の民間企業

「スキルズ・プレッジ」には、英国労働組合会議（TUC）、英国産業連盟（CBI）も協力しており、各傘下の労組・企業に對して参加を呼びかけるなどしている。特に、TUCはこれまで労使間のパートナーシップによる各企業の教育訓練実施を促してきており、このプログラムがそれを一段と推進する契機となるとして歓迎している。

とはいうものの、いまのところ

ろ、民間企業の態度は総じて冷やかかといつてよい。例えば、英国人事協会(CIPD)が従業員一〇〇人以上の企業を対象にした調査によると、回答企業の三分の二が雇用の技能向上の重要性を認識しているにもかかわらず、約半数が「自発的な参加は見合わせたい」と答えている。訓練の費用負担への懸念、訓練効果への疑問などが主な理由だ。また中小企業を多く会員に持つ英国商工会議所も、各企業はそれぞれの実状に応じて訓練を実施しており、公的資格制度を基準にした訓練は費用増にはつながっても経済効果は薄い、と批判している。

このほか、識者からは、「企業が資格保有者を選好することになれば、無資格者の雇用機会を損ねる結果を招きかねない」「従業員側でも今さら座学にはついていけないのではないか」といった指摘も出ている。

労働者個人を対象にした対策も

六月末に成立したブラウン新政権が発足直後に行った省庁再編により、一九歳以上の教育・技能政策分野が教育技能省の所管から切り離され、同じく貿易産業省から分離された科学技術・イノベーション分野とあわせて、新たにイノベーション・大学・職業技能省(Department for Innovation, Universities and Skills)が設置された(8)。(9)



れにより、高等教育および成人向けの教育・技能分野を所管することとなった同省は、七月に公表した政策方針文書(4)で、諮問委員会が提言した内容をほぼ全面的に受け入れることを明確にした。同時に、改革の一環として、技能訓練や資格取得の促進を目的とする各種メディアを通じて大規模なキャンペーンを開始した。今後五年間で、同種のキャンペーンとしては異例の二千万ポンド(約五〇億円)を、広報費を中心に投じて、広く一般に教育・技能の重要性を呼びかける。このほか今年度中には、労働者個人を対象にした「スキルズ・アカウント」というプログラムをパイロット実施する。個々に合わせた技能訓練のプランや経費管理など、失業者や技能訓練受講者などへの

サービスの充実とシステム化をはかることがねらい。政府はこのプログラムを、企業向けの「スキルズ・ブレッジ」と並べて資格取得支援施策の柱に位置付けている。

さらに来年度以降には、企業の技能ニーズの一層の反映などを目的として、より組織・財政面に踏み込んだ本格的な改革が予定されている。

(注)

1. リーチ委員会(Leach Review of Skills)の提言書「Prosperity for all in the global economy - World class skills: Final Report」。詳細は、本誌二〇〇七年四月号を参照。なお、ブラウン現首相は、財務省が同委員会への調査委託を行った際の蔵相でもあり、一貫して教育・技能分野を重視してきたといわれる。
2. 一九九七年に導入された「全国資格枠組み」は、既存の職業資格と学業資格の各五段階を、同等の資格として対応つけた。ここでいう「レベル」は、全国職業資格(NVQ)・企業内訓練等を通じて取得される技能を評価(レベル)と中等教育総合資格(GCSE)のグレードA・C(五科目での良好な成績を意味する。通常、義務教育終了時の一六歳から一八歳までの間で取得される。)の両方を指す。

3. これに伴ない、旧教育技能省は新たに児童・学校・家庭省(Department for Children, Schools and Families)に、また旧貿易産業省は、ビジネス・企業・規制改革省(Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform)にそれぞれ名称が変更された。
4. World Class Skills: Implementing

the Leitch Review of Skills in England¹⁾

中国

広東省が賃上げ率ガイドラインを発表

広東省労働社会保障庁は七月三日、省内企業の賃上げ率のガイドライン「広東省二〇〇七年企業工資指導線」を発表した。賃上げの平均的な水準を示す「基準線」は一〇・三%。上限は一五%とした。ガイドラインによると、業績の良い企業や現

行の賃金水準が低い企業は、上限を超えない範囲内の賃上げが可能。一方、赤字企業は賃上げ凍結や賃下げも可能だが、最低賃金は順守しなければならないとしている。

広東省内の各地方当局は、省レベルのガイドラインや各地の経済成長、物価・人件費水準、就業動向などに基つき、個別のガイドラインを作成。各企業はガイドラインのほか、職種別賃金動向をまとめた資料「労働力市場工資指導地位」などに基つき合理的に賃上げ率を決定することが求められている。

一四日付の中国紙・南方日報によると、省内企業の二〇〇六年の平均賃金は二万四五二三元と前年比一〇・二%上昇。伸び率は〇六年版ガイドラインの基準線である一〇・五%とほぼ同水準だった。(国際研究部)

14省・自治区・直轄市の賃上げ率ガイドライン			
	基本ライン	上限	下限
広東省	10.3%	15.0%	(賃上げ凍結、賃下げ可能)
福建省	8.0-11.0%	14.0%	(賃上げ凍結、賃下げ可能)
湖南省	14.0%	20.0%	3.0%
雲南省	13.0%	19.0%	(賃上げ凍結可能)
北京市	9.5%	14.5%	(賃上げ凍結、賃下げ可能)
上海市	9.0%	12.0%	3.0%
天津市	14.0%	22.0%	6.0%
遼寧省	12.0%	19.0%	5.0%
江蘇省	7.0-14.0%	16.0-20.0%	3.0-4.0%
河北省	14.0%	20.0%	4.5%
河南省	18.0%	20.0%	3.0%
安徽省	13.0%	18.0%	(賃上げ凍結、賃下げ可能)
青海省	10.0%	15.0%	(賃上げ凍結、賃下げ可能)
新疆自治区	12.0%	15.0%	(賃上げ凍結、賃下げ可能)

出所：時事、各省政府