

特別寄稿

## 児童労働の削減を目指す国際的な法的取り組みと 多国籍企業の社会的責任政策

引馬知子

### Global Attempts for the Elimination of Child Labour : focusing on legally binding standards and policies for corporate social responsibility

Tomoko Hikuma

経済活動が国境を越えて行われる今日、世界の児童労働問題、および、児童の保護や人権の保障についても、グローバルな連鎖のなかで捉える必要性が高まっている。世界の子どもたちの6人に1人は児童労働に携わっており、この問題はこれら児童の人たるに値する生活の侵害のみならず、世界の安定や貧困問題等と深い関係性を持つ。

本稿は、児童労働に関わる法的拘束力を伴う公的な取り組みを、国連・ILOによるグローバル基準、および、EU・NAFTAによる先駆的な地域的基準から概観し、これらの基準の到達点と限界を検討する。さらに、1990年代以降注目を集め始め、搾取的な児童労働の撤廃に関わる取り組みをもその範疇とする多国籍企業の社会的責任政策と、同政策における私的基準としての「行動規範」の動向や特徴を整理する。全体として、従来のハードローとその一層の改善に向けた努力に加え、後者の新たなソフトロー・アプローチの進展が注目され、互いの取り組みを補完・強化し合うことで、児童労働の削減へ向けた多層的なガバナンスが形成され、その実効性が高まり得ることを指摘する。

キーワード 児童労働、人権、基本的労働権、公的／私的基準、企業の社会的責任

#### はじめに

「児童労働 (child labour)」とは、ILO (国際労働機関) によると決められた基準以下の年齢で働く子どもの全ての形態の労働を指す (1. (1) 児童労働の定義参照)。こうした“耐え得ないもの”、“有害なもの”、“中立的なもの”、“有益なもの”全てを「児童労働」に含む見方に対して、「児童労働」を「子ども/児童の仕事 (child work)」と二分し、子どもの成長や発育を妨げる労働を「児童労働」とする議論等もある。「問題は労働する

ことではなく、その内容、それが行われる環境・条件の方にある」(秋元2000a : 5-11)。本稿における「児童労働」の検討は、耐え得ない、あるいは、有害な児童労働の削減、こうした労働と関わる子どもの権利の保障や労働条件の改善に焦点を絞るものである。

ILO (2002a : 14-22) によると現在、世界の子どもたち (5歳から17歳) の約6人に1人が児童労働に携わっている。加えて、これらの子どもたちのうち3分の2を優に越える者が、最悪で有害な

児童労働に分類される強制労働・債務労働、強制的な子ども兵、売買春・ポルノ、不正な活動等に従事する。次なるよりよい社会と世界を切り開くことが期待されるはずの、世界の多くの子どもたちの基本的人権と生存権や最低限度の生活は往々にして守られてはいない。

本稿では、こうした世界における子どもの現状をILOの報告書等から概観した上で、近年の複層的なガバナンスの視点から、児童労働を取り巻く既存のグローバルな法的取り組みや基準の到達点を明らかにする。しかし、一定の取り組みや基準があっても、多数の児童労働は実在する。その理由の一端として次に、これらの法政策の限界や課題がどこにあるのかを検討する。以上を踏まえ本稿ではさらに、児童労働の削減やその環境および条件を改善しこれら法政策を補完・強化する、多国籍企業の社会的責任政策に焦点を当てる。企業の社会的責任政策は、法学的に言う従来のハードローに相對して、ソフトロー的アプローチ、あるいは、政治学的表現を使えば新たなガバナンスの形態の典型である(小川 2005:15、濱口 2005:123)。社会政策の手段である規制政策と給付政策のみならず、児童の保護や人権、あるいは基本的人権のグローバルな保障において、これまでの法的取り組みの一層の推進や改善と共に、これら新たなガバナンスによる手段やそのあり方が問われ始めているのである。

## 1. 児童労働と世界における児童労働の現状

### (1) 児童労働の定義<sup>1)</sup>

世界の178カ国が加盟するILOは、社会正義を基礎とした世界の恒久平和の確立を目的として、社会労働分野において国際的な基準(国際労働基準)を設定する政府間国際組織(IGO)である。そのILOによると、就労における最低年齢は義務教育終了年齢と定められ、また、いかなる場合も

15歳を下回ってはならない。従って、「児童労働」とは、これよりも若い年齢の子どもたちによる全ての労働を指す。途上国では、この最低年齢を14歳とすることも認められる。若年者の健康、安全、道徳を損なう恐れのある就業については、最低年齢は18歳に引き上げられる。軽易労働については、一定の条件の下に、13歳以上15歳未満の者、途上国の場合には12歳以上14歳未満の者の就業が許可される。また、演劇などへの出演については、例外が認められることとなっている。

「最悪の形態の児童労働(worst forms of child labour)」とは、児童の人身取引(売買)、武力紛争への強制的徴収を含む強制労働、債務労働などのあらゆる形態の奴隷労働または類似行為、売買春、ポルノ製造、猥褻な演技のための児童の使用、薬物の生産・取引など不正な活動のための児童の使用、児童の健康、安全、道徳を害する恐れのある労働である。

### (2) 児童労働の世界における現状

SIMPOC(2002:15-16)によると、以上の児童労働の定義のもと、世界では2000年に何らかの経済活動に従事する子どもたち<sup>2)</sup>(5歳から17歳)の数が3億5170万人(3億5200万人)おり、うち2億4550万人(2億4600万人)の子どもたちが廃止されるべき児童労働に、1億7050万人(1億7100万人)が最悪の形態の児童労働に携わっている。SIMPOC(the Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour:児童労働統計情報・監視プログラム)は、ILO加盟各国の児童労働に関わる量的および質的なデータの収集、児童労働のデータベースの確立・普及、および、国を超えた比較可能なデータ指標や基準の開発を目的に、ILOのIPEC(the International Programme on the Elimination of Child Labour:児童労働撤廃国際計画)の統計および

モニタリング部門として、1998年に設立された。

上述のSIMPOCが2002年に公表したグローバルな児童労働の統計（2000年）は、1995年当時、児童労働のデータのなかった富裕国（先進国）や移行経済国を除いて、世界の2億5千万人（5歳から14歳）の働く子どもたちの存在を明らかにした1996年のILOの統計局のデータ（ILO 1996）を刷新し、さらにその内訳等を具体的に報告した。この報告と、ILOの児童労働に関する2002年のグローバルレポート（ILO 2002a）<sup>3)</sup>等に基づくと、世界における児童労働の現状や特徴は次のとおりである。

### 1) 世界の児童労働とその特徴

2000年に世界で経済活動に従事する子どもの数（計3億5170万人）を年齢別にみると、5歳から11歳が1億970万人、12歳から14歳が1億1100万人、15歳から17歳が1億4090万人である。さらに、児童労働の従事者数（計2億4550万人）は、5歳から11歳が1億970万人と最も多く（経済活動に従事する子どもの数の100%と見做す）、12歳から14歳が7660万人（同75.8%）、15歳から17歳が5920万人（同42%）である。有害な児童労働に就くものは、5歳から11歳が6050万人（児童労働者のうちの55.2%）、12歳から14歳が5080万人（同66.3%）、15歳から17歳が5920万人（同100%）である。

児童労働を性別で見ると、児童労働全体では上記各年齢群において、性別による数の差はさほどない。性差は、児童労働のカテゴリーをより狭めた時に見えてくる。児童労働全体を通じて、男子は女子より危険に晒される傾向にあり、年齢が上がるごとにその傾向は強まる。

加えて、最悪の形態の児童労働に従事する子どもの数は、世界で少なくとも840万人はいる。内訳は、人身取引された子どもが120万人、強制あるいは債務労働に就く子どもが5700万人、子ども

兵士が30万人、児童買春やポルノの対象となる子どもが180万人、不法な活動に携わる子どもが60万人である。強制労働や債務労働に従事する子どもの数を定量化することは非常に難しい。その数はアジア太平洋地域に集中しているが（約5500万人）、強制労働や債務労働に携わる子どもは、アフリカやラテンアメリカ地域にも存在することが確認されている。同様に、こうした子どもは先進国にも存在すると考えられるが、信頼できる数値は今のところないのが実情である。人身取引の対象となる児童は世界のあらゆる地域に存在し、男女児の双方を含み、また年齢も多様である。男子は商業的な農業や小規模な犯罪、麻薬取引に従事する傾向があり、女子は主に商業的な性的搾取と家事労働に就く。人身取引のパターンとルートは往々にして大変複雑だが、その結果のほとんどは最悪の形態の児童労働へと結び付く。

子ども兵は、アフリカやアジア太平洋地域に主に見受けられる。その多くは15歳から17歳で、性別に関する確かなデータはないものの、男子が明らかに主であると考えられている。買春やポルノグラフィといった性的搾取は、全世界の主要な地域で一般化しており、特にラテンアメリカやカリブ地域、アジア太平洋地域、そして富裕国に存在する。そのパターンは複雑で、国々や地域によって異なる。子どもの商業的な性的搾取は観光に結びついていたたり、主に国内市場向けであったりする。この搾取の対象となる子どもの主な年齢も、15歳から17歳であると報告されている。不法な活動に携わる子どものデータも不足している。入手可能なデータの多くは薬物生産と人身取引に関わるもので、特定の年齢による多寡は見受けられない。

### 2) 児童労働と世界の地域的特徴

29カ国の世帯調査を基にしたILO統計局の調査

(2000)、LABPROJ (the ILO economically active population estimates and projections : ILOの経済活動人口推計・見通し)、および、国連の世界人口の見通等を合わせた推計によると (ILO 2002a : 19)、経済活動に従事する5歳から14歳の子どもは、アジア・太平洋地域に60%、サハラ以南のアフリカ地域に19%、南米・カリブ海に8%、中東・北アフリカ地域に6%、富裕国に1%、移行経済国に1%いる。世界の四地域<sup>9)</sup>における児童労働の状況は凡そ次のとおりである。

#### ○アジア地域

アジアは経済活動に従事する子どもの絶対数が世界で最も多く (60%)、約1億2700人と概算される。タイにおける子どもの人身取引がもたらす利益は、同国の年間貿易額に相当する5000億バーツ、あるいは、政府の年間予算の50から60%に匹敵する。子どもの人身取引は薬物取引よりもビジネスとして利益を生み出す。タイでは1996年に約194万人を超える外国籍の子どもたちが働いている。こうした子どもたちの多くは、ミャンマー、ラオス、カンボジアから来ており、その70%は男児で、主に建設業、小売店、工場や家庭で働く。タイの性産業に売られて働く中国の若い女性の多くは、雲南省から人身取引されてくる。

また、インドのジャイプールでは、約1万3000人の子どもたちが宝石を磨く産業に携わっている。パプアニューギニアの小規模採鉱では、約1万8000人の子どもたちが働き、フィリピンでは約9300人の子どもが、インドネシアでは約2180人の子どもが同様な採掘場で働いている。インドネシアで働く10歳から14歳の子どもは約2300万人いるとされ、ジャカルタでは7万人を超える子どもが家事労働に携わる。フィリピンでは約1160人の子どもが駅の乗降場で働き、毎年2900人に上る子どもがこの産業に斡旋されているらしいことも

明らかになっている。バングラデシュでは、凡そ6300万人の子どもが300以上の形態の職種に就いている。そのうち45の職種は子どもに危険であると考えられている。パキスタンにおいて経済活動に従事する子どもの数は、3300万人と概算される。

ILO駐日事務所によると、日本に児童労働がなくなったのは、さほど昔のことではない<sup>5)</sup>。しかしながら、1990年代後半になり新たに掘り起こされる欧米富裕国における児童労働の存在とその実態を踏まえて、日本の児童労働の実情、あるいは、児童労働のない特異性における実証的な研究も待たれるのである。

#### ○アフリカ地域

アフリカ大陸の子ども41%は仕事を持っており、世界を地域別に捉えると、経済活動を行う子どもの割合としてはアフリカが最も多い。アフリカの10歳から14歳の子どもの30%以上は、農業に従事する。ルワンダでは40万人の児童労働があると概算される。そのうち12万人は最悪の形態の児童労働に就いていると考えられ、6万人は家事労働を行う。ルワンダの大都市の性的産業に係る子どもの40%には両親がおらず、91%は極度の貧困生活を送っている。41%は一度も通学したことがない。タンザニアでは小規模の採鉱場で約4600人の子どもが働いており、このなかには8歳程の年齢で、きちんとした照明と換気もないままに30メートル深い地下で8時間以上働く子どもたちも含まれている。こうした子どもたちは、常に落盤や怪我による危険に晒されている。ケニア政府は、ケニアでは5歳から17歳の1900万人の子どもが働いていると報告する。うち通学者は3.2%にすぎず、12.7%には学校教育の経験が全くない。ケニアでは、コーヒーの豆摘みの繁忙期には、コーヒー摘みを行う者の30%が15歳よりも若いと概算される。

○ラテンアメリカ地域

正確な統計はないものの、特にベリーズ、ガイアナ、ジャマイカ、スリナムといった最も貧困かつ大きなカリブ海の国々において、児童労働の増加が問題となっている。

ブラジルには700万人以上の児童労働があり、うち56万人の子どもは家事労働に従事する。ブラジル、コロンビア、エクアドルにおける10歳から14歳の全ての女子の20%は家事労働に携わり、この割合は地方においてより高くなる。ホンジュラスでは働く子どもの40%、グアテマラでは65%、エルサルバドルでは67%が、農業部門に従事する。クリスマス前の繁忙期には、エルサルバドルでは約3500人の子どもたちが花火工場で働く。エクアドルの人口は1200万人であるが、そのなかで31万5000人近くの5歳から17歳の子どもが労働に携わっている。ボリビアで1万3500人、ペールで5万人の子どもが小規模の金採掘場で働いていると概算される。

○ヨーロッパ地域

ロシア連邦政府によると、ロシアでは約100万に達する子どもたちが働いている。うち、約1万6000人がサンクトペテルブルグに、約5万人がモスクワにいる。また、ウクライナでは約35万人の子どもが働く。トルコでは90万人の子ども、あるいは、全地方の子どもの84%が、無報酬の家事労働に就いている。

近年、児童労働は既に問題ではないと受け止めてきたEU諸国にも、実は多くの児童労働従事者がいるとの認識が広がり始めている。秋元(2000b: 87-123)は、イギリスで賃金を得て働く学齢期の子ども数が推計150万あるいは200万に及び、多くの子どもは許可を受けずに働き、なかには違法、搾取的水準のものも少なくないことを、イギリス国内の調査から示した。Shaffer(2000: 136)

によると、ドイツでは推計60万人の児童が不法な諸条件下で働いている。UNICEFの活動に携わったBrisset(1998: 17-18)は、EU内(当事15カ国)の200万を越える児童労働者の存在を示唆する。Brissetによると、フランス、ドイツ、イギリスでも、移民社会や都市部の子どもたちがその脅威に面している。さらに、フランスには市場やワイン畑に季節によっては相当数の働く子どもがおり、児童労働の筆頭各であるイタリア、ポルトガル、スペインでは、大勢の子どもが農場、工場、レストランなどで目に見える形で生産活動に従事していると述べている。これらの数値は、ILO(2002a)が示すより大幅に高い。

以上の世界の各地域の現状や特徴に加えて、同上のILO(2002a: 21-57)等の研究は、18歳以下の働く子どもの労働条件が多くの場合不十分であり、子どもたちが法律違反、高い労働災害率、時に長時間労働等に晒されていると指摘する。例えば、アメリカにおける子どもや若者の労働災害率は大人の2倍である。同様に、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンにおける13歳から17歳に対する調査(1998-98年)は、学校の前後に働くこの年齢の子どもたちの労働災害率が、3%から19%であると明らかにする。さらに発展途上国におけるILOの調査では、子ども100人に対する病気や傷害の平均値は、最も低い値である農業に従事する男子の12%から、最も高い値である建設業に従事する女子の35%までの範囲にある。

(3) 児童労働による生産と世界の国々・人々

こうした児童労働による生産の大部分は現地消費に向けられるものの、その一部は当然国外に向けて(例えば富裕国のために)生産される。世界でグローバル化の動きが加速し、国々や人々の経

済および社会の相互依存が高まるなかで、児童の基本的な権利（人権）の侵害あるいは保障に関わる児童労働問題は、途上国と富裕国を含む世界の国々や人々と密接な関わりを有する。例えば、多国籍企業は、世界の製造の5分の2、世界貿易の4分の1を担うなど、児童労働をはじめとする基本的労働権<sup>6)</sup>の遵守や侵害には、グローバルな連鎖のなかで直接的・間接的に、当該国以外の組織や消費者等がしばしば大きく関わっている。

1990年代に入り、ナイキ、GAP、リーボックといった大手アパレルメーカーなどの製品の一部分が、劣悪な条件下の工場で働く途上国の児童労働により生み出される事実が、次々と発覚した。上記の統計にも示されるような、国際的な児童の人身取引の横行や、コーヒー豆やバナナ等の農産物生産、あるいは絨毯織り、宝石の採掘等々に携わる子どもたちの存在も、児童労働の氷山の一角として、NGOや国際機関等により明らかにされはじめた。その他、ワールドカップで注目を集めたように、世界のサッカーボールの約75%を生産するパキスタンのシアルコットでは1996年、約7000人の子どもが通学をせずサッカーボールの縫製に携わっていた。世界の国々で取引され、消費されるさまざまな製品・商業的サービス等に、時代を越えて子どもたちの労働が係っているのである。

## 2. 児童労働の撲滅を目指す国際的な法的取り組み・基準

先駆的な国々の国内における取り組みはさることながら、20世紀に起きた2つの世界大戦の終了などを契機に、国際組織は子どもや年少者の保護や労働についてさまざまな公的基準を設定し、その遵守に向けた活動を積み重ねてきた。児童労働の廃止の最終的かつ実際的な確保は国が担い、ILO、国連、OECD、UNICEF等の政府間国際機関がこれを支援してきたのである。これは、グ

ローバル化の流れにあって、上述のように児童労働による生産と世界の国々・人々には連関が見出され、児童労働が基本的人権の一部として“生存権保障（人たるに値する生活）”に直結するだけでなく、公正競争・貿易の秩序を維持する“公正労働基準の確保”という規範的背景を持つことによる。

そして近年、この児童労働の撲滅に関わるグローバルな社会政策の形成は、異なる実効性を持つ多様なアクターの登場やその活動の深化を受けて、グローバル（global）レベル、国を越えた地域（regional）レベル、国（national）レベル、地方（local）レベルでの協働による、より複層的なガバナンス（マルチ・レベル・ガバナンス、ネットワーク・ガバナンス）のもとで取り組まれるようになってきている（Leibfried and Pierson 1995：44、UNDP 2002：1-12）。

現在、法的拘束力を伴って児童労働の問題や基準を扱う国際的な動きは、グローバルレベルでは国連とILOに、地域レベルではEU（欧州連合）とNAFTA（北米自由貿易協定）に存在する。国を越えて同権利のグローバルな保障に取り組む、国連およびILO、EUおよびNAFTAの公的枠組や基準の近年までの動向や到達点、および、その課題や限界について、次に順に把握していくこととする。

### (1) 児童労働とグローバルな法的取り組み・基準（global standards）

#### 1) 国連

基本的労働権に関わるグローバルなアクターは数十あるものの、公的基準の設定とその遵守に携わる主要なアクターは、同分野で法的拘束力のある国際条約<sup>7)</sup>を形成する国連とILOである。児童および児童労働に関する先駆的で国際的な文書は、国際連盟で1924年に採択された「児童の権利

に関するジュネーブ宣言」である。同宣言は、「児童は、生計を立て得る地位におかれ、かつ、あらゆる形態の搾取から保護されなければならない」と述べている。児童労働に関わり国連がまず謳うのは、「すべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準」としての「世界人権宣言(1948年)」である。第二次世界大戦後に出されたこの宣言は、法的効力を有しないものの、世界的なレベルで全ての人に適用できる人権の概念を体系的に明確にし、その後のこの分野における運動や法的枠組みの形成を世界的に促した。

世界人権宣言において、児童労働と特に関係が深い条項を確認すると、同宣言第2条の、正当な理由がない、あるいは正当化されない区別によって人間が差別を受けることへの禁止や、第4条の、奴隷制度および奴隷売買の禁止等がある。現在では、この奴隷状態の概念には、強制労働や債務労働、子どもや女性からの搾取も含まれる(Wilde 2001a: 103)。第7条の法の下での平等と保護への権利、および、世界人権宣言に違反する差別への保護や、第8条の基本的人権が侵害された場合に効果的な救済を受ける権利も、児童労働の遵守に関係性があると考えられる。さらに、第16条3項の、家庭が社会および国の保護を受ける権利、第20条の平和的集会および結社の自由、および、結社に属することを強制されない権利等がある。

これら第21条までは主に自由権あるいは市民的・政治的権利を中心に取り上げるのに対し、第22条以下は社会権あるいは経済的・社会的・文化的権利を主に規定しており、児童労働に直接的に関わる内容がより多く含まれる。第22条は社会保障の権利、第23条は雇用に関する権利として、勤労や職業選択の権利、公正な労働条件や報酬、および、失業に対する保護や社会保護の権利、同一労働同一報酬の権利、労働組合を組織し参加する権利が示されている。さらに第24条は、労働時間、

休憩および余暇への権利、第25条は適切な生活水準を保持する権利、第26条は教育の権利等を謳っている。また1959年に国連総会は、全10条からなり第9条は児童労働について規定する、「児童の権利に関する宣言(国際子どもの権利宣言)」を採択している。

世界人権宣言の内容を、法的効力を持って具現化するものとして、その後に「市民的及び政治的権利に関する国際規約(自由権規約/A規約)(1966年)」、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約(社会権規約/B規約)(1966年)」が採択された。加えて、児童の権利をより個別に規定する条約として「児童の権利に関する条約(児童/子どもの権利条約)(1989年)」がある。これらの条約(規約)は、児童に関わる各権利の内容を具体的に示し、締約国が採択した権利の保障において、個々におよび国際協力を通じて必要な措置を取るよう求める。その上で、A規約第9条は、社会保障の権利を、また、第10条3項は、児童および年少者が経済的および社会的な搾取から保護されるべきこと、危険有害で発育を妨げる児童労働を禁止すること、年齢による制限を設けこれに達しない児童の使用を処罰すべきことを求める。第11条は、締約国の全ての者が飢餓から免れ相当な生活水準を確保し、その改善を得る権利を認め、個々におよび国際協力を通じて必要な措置をとるとしている。そして第4部第16条以下は、A規約に定める権利の実現のために締約国が行う規約の履行に関わる報告の義務(16条、17条)や、経済社会理事会がこの報告を人権委員会に送付し、検討および一般的な性格を有する勧告を行えることを(18条以下)明記している。

B規約においては、同規約第8条で、奴隷制度や強制労働の禁止(裁判所の判断等による強制労働を除く)を、第22条で労働組合の結成および加入の権利を含めた結社の自由を定める。そして第

4条28条からは、規約に定められた人権の実現のために、人権委員会の設置とその任務、締約国の義務、調停委員会の設置等について規定する。またB規約には、個人が規約の内容に反する人権侵害を受けた場合に、国連の人権委員会に直接申立てられる旨を規定する選択議定書が付された。規約が国に批准されても、その内容が必ずしも一国内の制度下で遵守されない状況にも鑑み、国内裁判所に終わらず個人がさらなる救済を求め得る独自の制度である。

「児童の権利条約（1990年）」は、国連の条約のなかでも批准国の多い条約である。18歳未満を「児童」と定義し、子どもと家族のみならず子どもと国家の関係に焦点を当て、国際人権規約に定められる児童の人権について必要となる事項をさらに具体的に規定する。同条約は児童の発達のための相当な生活水準の権利（第27条）や、教育の権利（第28条）に触れ、第32条～39条を中心に児童労働について規定する。第2部以下は、この条約において締約国が負う義務の進捗状況を審査するための、児童の権利に関する委員会の設置と任務を記している。

さらに国連は2000年、「児童の売買、児童売春及び児童ポルノに関する児童の権利に関する条約の選択議定書」と、「武力紛争における児童の関与に関する児童の権利に関する条約の選択議定書」の2つの選択議定書を採択した。前者は、児童を性的搾取等から保護するための、児童の人身取引、児童買春、児童ポルノに係る一定の行為の犯罪や、裁判権の設定、犯罪人の引渡しにおける、国際協力等について規定する。後者は、18歳未満の武力紛争への児童の関与を規制し、児童を一層保護することを定めている。

以上の児童労働に関わるグローバルな法的枠組みや公的基準に沿って、国連では、さらに会議の開催・プロジェクトの実施等、さまざまな国際協

力を促進しているのである。

## 2) ILO

第一次世界大戦後、世界平和の確立には労働問題・社会問題の国際的処理、特に国際労働基準の設定が不可欠であるとの考えから、ベルサイユ条約（1919年）にはILO設立とILO憲章（旧規定）が盛り込まれた。同条約13編の労働編は、世界平和の確保の基礎となる社会正義の確立のために、多数の民に対する不正、困苦および窮乏を伴う現今の労働状態の改善を目指すとし、同憲章第2款は、一般原則として基本的労働権に関わる内容を規定した。その第2款の第6号は、児童労働の禁止（使用ノ最低年齢、夜間、健康上有害ナル作業）を謳っている。

同条約は、政・労・使という独特な「三者構成」から成る代表者をILO加盟国の公式な代表とし、「条約」と「勧告」の2種類の採択をもって、ILOが国際労働基準を形成していくことを定めた。ILOは第2時世界大戦後には国連の初の専門機関となり、基本的にこれらの内容は、フィラデルフィア宣言（1944年）や、国際労働機関憲章（1946年、現ILO憲章）に引き継がれた。児童労働に関わるILOの基本的かつ主要なILO条約としては、「就業が認められるための最低年齢に関する条約（第138号）（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行動に関する条約（第182号）（1999年）」があげられる。

児童労働の廃止・削減に向けて、ILOが国連よりも拘束性があると特記できるILOの独自の制度としては、少なくとも次の3点がある。第1は、ILO憲章が示すように、ILO条約は原則として批准国による留保を認めないことである。第2に、ILOが常設的な条約や勧告の監視制度を有していることである。第3に、児童労働の廃止を含む基本的労働権の保障を促進するにあたり、「労働に



における基本的原則及び権利に関するILO宣言(1998年)」を採択したことである<sup>8)</sup>。これは、世界における児童労働の現状(2章で前述)の把握を試みるグローバルレポートを生み出すことにも繋がっている。

ILOは、国際的労働基準の設定と監視および国際的な政策の策定を中心に活動を続け、1950年代前半に条約の批准や社会開発を促すものとして技術援助に本格的に着手し、1960年代以降UNDP(国連開発計画)の資金提供を受け、基準の設定と監視、技術援助の提供という2本柱で、児童労働の撲滅を含む労働に関わる基本的人権のグローバルな保障を目指すようになった。児童労働に関しては、他の国際組織(IGO/INGO)との連携を取りつつ、1992年にIPECを立ち上げる等、その活動に力を入れている。

## (2) 児童労働と地域的な法的取り組み・基準 (regional standards)

### 1) EU

EUは、「歴代の統治体制のどの類型にも当てはまらない越境的統治権力体」である(中村 2005: i-ii)。EUの前身であるECSC(欧州石炭鉄鋼共同体)設立のためのシューマン宣言(1950年)は、世界平和を構築する創造的努力には、労働者の生活条件の向上や平等がヨーロッパレベルで必要であるとした。また、EUの基本法となるローマ条約(1957年)第2条は、共同体(EU)の使命が、共通の政策または行動による共同体全体の経済活動の調和かつ均衡した発展や、高水準の雇用および社会保護、生活水準および生活の質の向上、そして構成国間の経済および社会的結合の強化ならびに連帯等の促進にあると明記した。

こうして、EUでは、創設当時から社会政策分野への取り組みが行われ、その活動は児童労働問題を含み深化してきた。また、EUは「EU法の優

位性」や「EU法規の直接効」の原則等を含む独特のEU法体系の形成や、関係理事会での決定における特定多数決分野の拡大等により、国家主権を越えて加盟国を拘束し得る政体となったのである。グローバル化やEU社会政策の展開に呼応して、特に近年、EUレベルの児童労働問題における取り組みはより一層広がりを見せるようになっている。児童の保護と労働に係るEUでの法的拘束力を伴う取り組みや基準の主な内容としては、現在少なくとも次の4点があげられる。

第1は、EUの基本法として改正を重ねるEU条約、(ローマ条約→単一欧州議定書→マーストリヒト条約→アムステルダム条約→ニース条約(現行))が、さらに2004年6月に「欧州憲法条約(Treaty Establishing a Constitution for Europe)」として欧州理事会により採択されたことに端を発する。欧州憲法条約では、EUとEU加盟国が遵守すべき基本的な市民的・社会的権利を示した「連合基本権憲章(the Charter of Fundamental Rights of the Union)(2000年12月採択)」が、その第2部にほぼそのまま組み込まれた。欧州憲法条約第2部は、あらゆる子どもを対象とした、生存権(第2条)、奴隷および強制労働の禁止(第5条)、児童の権利(第24条)、児童労働の禁止および働く青年の保護(第32条)等について規定する。今後、欧州憲法条約がEU加盟各国により批准されれば、これら欧州憲法条約に示されるEUの地域的基準はEU域内で法的拘束力を有するようになる。

また、欧州憲法条約3部X I編1章(136条～145条)は、児童の保護や権利も謳う、欧州評議会(欧州審議会/欧州会議)による「欧州社会憲章(European Social Charter)(1961年)」やEUによる「社会憲章(Community Charter of Fundamental Social Rights for Workers:労働者の基本的権利に関する共同体憲章)(1989年)」に

鑑みた、社会政策や労働者の権利等に関わるEUの最低基準を、理事会が特定多数決によって採択できるとしている。

第2は、EU条約を軸とした任務を遂行するための、「規則 (regulation)」、「指令 (directive)」、「決定 (decision)」といった法的拘束力を有する第二次法源に係るものである（欧州憲法条約では「欧州法律」「欧州枠組法律」等に変更）。児童労働については、EU域内の18歳以下の全ての者に適用される、児童労働の禁止や例外の具体的規定を含む「職場における年少者の保護に関する指令 (Council Directive on the Protection of young people at work: 年少労働者指令)」が1994年に採択された。同指令は、加盟国の国内法制の調整・改正を含めて、EU域内の児童労働に関わる法施策に、ILOにはない実効力を伴って既に大きな影響を与えている（秋元 2000b : 127）。第3は、アムステルダム条約（1997年）における、人権侵害を続ける加盟国の閣僚理事会における資格停止手続の導入である。

第4に、EUはEU域外の国々に対しても、児童の権利や児童労働問題に関して、EU域内とは異なるインセンティブによる規制方法を持っている。そのひとつは、一般特惠制度の撤回 (GSP) であり、もうひとつは、EU開発援助政策やEU加盟予定国の加盟に際する人権コンディショナリティである。「一般特惠関税制度 (GSP) の規則<sup>9)</sup>」は、発展途上国の工業産品および農業産品には低い関税率を適用する旨を規定するが、そのなかには強制労働や囚人労働が報告される場合には、調査および理事会の特定多数決の決定の上、特惠関税を一時的に撤回できること、児童労働や労働組合権については追加的特惠関税を与えないとの条項が含まれる。1998年以降は、ILO第138号（最低年齢）条約等、ILO3条約の内容を国内法に規定し実際に適用している旨申請した国には、追加

的な特惠関税率が与えられ得ることとなっている。

またEUは、EU域外の開発援助政策における援助対象国の法の支配と人権保障等を条件としたコンディショナリティを、マーストリヒト条約（1992年）で導入した。さらに、コペンハーゲン欧州理事会（1993年）では、EUに新規加盟する国に、民主主義、法の支配、基本権および人権、少数民族の保護の保障、EU法の総体系の受容といった「コペンハーゲン基準」の受け入れを求めることが決定され、以後、これも適用されている<sup>10)</sup>。

## 2) NAFTA

米国、カナダ、メキシコの3カ国間で1992年正式署名され1994年に発効したNAFTA（北米自由貿易協定）は、商品やサービスの貿易障壁の撤廃、公正な競争条件の促進、投資機会の拡大、知的財産権の保護等を目的とし、専門的職業に就く人々の移動に関する規定を含む具体的で実効性のある自由貿易の枠組みを取り決める。上述のEUと同様に、NAFTAも、世界における最も大きな自由貿易地域のひとつである。

同協定は、締約国間の貿易を介した協力関係の促進が、労働基準・条件、雇用、社会保障に一定の影響を与えていく可能性を考慮し、労働問題や労働権に関するNAALC（北米労働協力協定：North American Agreement on Labor Corporation）に1993年合意した。NAALCはNAFTAと同時に発効している。

このNAFTAの補完協定であるNAALCは、労働条件・生活条件の向上を目指し、子どもおよび若年者の労働に係る保護をはじめとして、これにも係る移民労働者の保護、強制労働の禁止、結社の自由と団結権、団体交渉権、労働災害と職業病の予防、労災職業病の補償等の11項目の労働原則を規定する。締約国にはNAALCに沿った労働基

準の履行等の労働法政策の遵守と改善が求められる。

さらに、貿易と労働安全衛生、児童労働、最低賃金において、自ら定めた基準に締約国が遵守していないと問題提起された場合には、独自の紛争処理手続がとられる。この手続きは当事国間の協議に始まり、これが協議でも解決されない問題となる場合には、当該案件は対象国外の加盟国で審査され、評議会による紛争処理手続きや、仲裁パネル手続きを経るものである。その上でのパネルの裁定への不履行には、履行課金や貿易制裁が課される（カナダについては貿易政策ではなく罰金のみよる制裁）。NAALCは、児童労働の保護と労働に関わり一国の法制度を超えて一定の拘束力を有する、ユニークな制度を有しているのである<sup>11)</sup>。

### 3. 児童労働と既存の法的拘束力を有する公的枠組み・基準の限界

子どもや若年者の労働に係る保護や児童労働の撲滅に向けて、前述のように、国際組織等はグローバルレベルおよび地域レベルで、国境を越えた一定の拘束力を有する公的基準を生み出し、そのもとでのさまざまな取り組みを推進してきた。しかし2章で示したように、世界の各地には基本的人権を享受せず、適切な教育を受けずに日々働きながら生きる子どもたちや、最悪の形態の労働に携わる子どもたちが多くいる。これらの子どもたちを保護し健全な成長を保障する公的基準や規制が、世界の全ての子どもたちに均等に届かないのはなぜだろうか。以下では、既に整理した法的拘束力のある国連・ILO・EU・NAFTAの公的枠組みにおける限界を順次把握することで、その理由の一端を明らかにしたい。

#### (1) 国連・ILO

国連は自らを、“国連はいわば主権国家の組合

のようなもので、加盟国が望むことだけを実行できるのです。国連はむしろ、独立した国々が集まって、個別の国の問題や、全体的な問題を話し合う場であるといえるでしょう”と称する<sup>12)</sup>。多数かつ多様な国々で構成される国連やILOは、二国間条約や多数国間条約とは異なる“世界性／普遍性 (universality)”の原則を取り入れた（中山1998：12）。つまり、国連やILOで採択された条約は、各加盟国に対して条約の批准を絶対的には求めず、また、例外を除いて批准しない条約が加盟国を拘束することもないのである。このためこの原則は、児童の保護や労働をはじめとする公的基準をグローバルに確立していく上での推進力になるとともに、多くの場合その実際の効力において一定の限界を作り出している。例えば、国連のA、B規約や個人の申立てを可能とするB規約の選択議定書も、加盟国が批准しなければその実効性は担保されない（一例として日本は後者を未批准）。また、国連の規約等の批准にあたっては、「条約法に関するウィーン条約」の第19条に従い、留保や解釈宣言が可能になっている。

さらに、締約国が出す報告に対して国連の人権委員会が行い得るのは検討および一般的な性格を有する勧告であり、委員会はそれを承認する宣言をした国のみに対して検討や特別調査委員会を設置できる（A規約第19条）。児童の権利条約上で設置される「児童の権利に関する委員会」も常設の一般監視機関ではなく、また、この条約が規定する締約国の国際的実施措置は報告制度のみである。以上のように、締約国の承認なくして国内の当該分野の遵守を求めるには、国連の申立てや監視、勧告等の制度は十分ではない。国連はILO等とは異なり、アパルトヘイト政策に見られたように、武力や経済制裁による政策手段を有しているが、人権に関する多くの案件にこの手段が使用されることも極めて稀である。加えて、批准や留

保・解釈宣言を見ても、先進国をも含めた多くの国々が、主権に触れ得る国連のこれら人権条約を完全に受け入れているとはいえず、また、受け入れることには消極的であると指摘できる（松井 2003：61-63、阿部 他1996：27-67）。

基準の遵守に向けてILOがより実効力を有する独自の制度は、前述のように、留保の不承認、結社の自由の扱い、常設的な条約や勧告の監視制度等に見られる。しかし、ILOの制度の限界も近年多く議論されている。第1は、国連と同様ILOでも、加盟国は条約の批准の義務を負わず、勧告に対しては批准自体を求めないことである。未批准の場合、加盟国は未批准の条約・勧告についての報告（第19条報告やグローバルレポート）以外に義務を負わない。第2は、批准した条約に対する報告および監督の制度である。基準の遵守の進展は、条約勧告適用専門家委員会と呼ばれる独自の常設的な監視制度によるところが非常に大きいと受け止められているが（吾郷 1997：116）、条約に沿う国内法の改正や実際の履行等、条約適用上の疑問点を問う非公開の“直接請求”や、条約不履行の問題でかつ改善されない場合等に一般公開される“意見”等の最終的な手段は、当事国政府の条約の履行に一定の影響を与え得るものの、法的拘束力は持たない。

ILO条約の批准状況を確認すると、ILO第138号条約（最低年齢条約）の批准国は143カ国、第182号条約（最悪の形態の児童労働条約）の批准国は182カ国に上る。しかし同時に、アフリカ、アメリカ、ヨーロッパ各地域の児童労働関係条約の批准率に大きな差はなく（アジアは若干批准率が低い）<sup>13)</sup>、前述の児童労働の地域別の実態を考慮した時、批准率の高低は実際の児童労働の多寡には結びついていないことがわかる。批准国だから児童労働がない、あるいは少ないとは、必ずしも言い難いのである。条約の批准と条約を履行す

る国内法の改正や取り組み等は、最終的には加盟国政府の主権と遵守を目指す姿勢や政策に委ねられ、また、時に不履行を指摘されてもその改善が結果として放置される現状が見受けられるのである。

第3は、条約を批准した加盟国の条約違反に関わる“申立て”や“苦情申立て”の制度である。この制度では、個人には苦情の申立ての権利は付与されていない。児童が労働組合を結成したり、労働組合員になることは非常に稀であり、また、ILOの三者構成自体に対する課題でもあるが、現在労働組合の組織率が多くの国で低下傾向にあるなかで、この制度にも一定の限界が見受けられるのである。また第4に、ILOにおいて国際司法裁判所は一連の制度に対して最終的な判断を示す位置づけを与えられているが、EUの欧州裁判所や第一審裁判所と異なり、国際司法裁判所は国々の国内の事案に対しては国家主権の壁に阻まれ、事実上十分に機能してはいない（中山 1998：215）。その他、その是非はともかく、ILOは、条約に規定される権利や基準への侵害に対して、勧告や意見などを公に伝えて広い意味での外圧を与える以外、何ら強制力のある制裁措置を持ちえない点も指摘できよう。

これら国連やILOによる世界的な公的基準の、国レベルでの適用と遵守についても、さまざまな限界が見出される。例えば日本を例に挙げると、日本は国際主義を掲げ、日本国憲法98条2項は、“日本が締結した条約および国際的に確立された国際法規はこれを誠実に遵守することを必要とする”と規定する。しかし、阿部（1996：29-40）や戸塚（2003：14、19-38）等は、この“国際的に確立された法規への誠実な遵守”に関する日本の裁判所の「確立された」か否かの判断要件は非常に厳格であり、ほとんどの全ての案件で要件は

満されないと指摘する。さらに、日本の立法・行政・司法が、98条2項を実効的に適用し実施する政治的意思を持っていないとも言われるのである。

また、国境をまたぐ問題や二国以上の法が衝突する場合は、いずれの国の労働法規を適用すべきかといった裁判の管轄権等を含んだ抵触法上の問題や、一定の法のどの範囲を適用とすべきか等といった実質法上の問題等が生じる。しかし、経済のグローバル化に伴い児童労働をはじめとする国際的な労働関係における課題が増加する一方、こうした問題の実際的な解決に向けた二国間の国際法上の適用法規の決定等に係る議論は、現在のところ未だ積み重ねの過程にあり、十分な原則が確立しているとは言えないのである（山川 1999：25-27）。

## (2) EU・NAFTA

EUの条約や指令等は、国連やILO等に比して、EU加盟国に対して時に国家主権を超えて強い拘束力を持つ点で注目される。しかしながら、EU域内の児童労働の禁止や、児童の保護および人権に関わるこれら具体的かつユニークな法的枠組みは、基本的にEU加盟国に居住する子どもを対象とし、EU加盟予定・候補国にも広がりを持ち得るものの、まずはEU域外にその効力は及ばない。また、多くの場合、条約や指令の内容は国連やILOの内容よりも高水準である一方、EU内の最低基準を定めるものとなっている。さらに、EU内で新たに浮かび上がる児童労働問題に鑑みて、その遵守に係る一層の検討が求められているのである。EU域外を対象とする一般特惠制度の撤回についても、報告と調査および採択を経て、実際に発動されるケースは稀であり、また、搾取的な児童労働に対する人権コンディショナリティの実質的な影響は、限定的であると言えよう。

同様に、NAFTAのNAALCも、加盟3カ国と

規定された内容にその対象を限っている。また、情報交換の案件が提起され、実際に異議申し立てや紛争処理が着手されることもあるものの<sup>14)</sup>、NAFTAにおいてNAALCは十分に尊重されておらず、NALLCは機能していないとの見解が近年多くある。例えば、NAFTAにより3国間の貿易とその経済益は増大したと報告されるが、その利益は特にグローバル企業や海外投資家が得ており、メキシコ等の下流階級の労働者たちは損害を受け続けている等の意見も出されている（Rodriguez 2004）。合わせて、NAALCが締約国内の基本的労働権の改善を本当に促すのか、あるいは労働条件のより低い締約国に足並みを揃える要素となり得るのではないかとした議論も、かねてから提起されているのである（花見 1997：130、ICFTU 2001）。

上述してきた既存の法制度のさまざまな課題や限界に加えて、グローバル化が進行し経済活動や労使関係が地球的規模で展開するなかで、国内の人権・労働問題の国際的規制を軸に政策を進めてきた国連やILOの組織的あり方への根本的な疑問や課題も、近年問われては始めている。Wilde (2001 b：87-88) は、多くの権利の享受では公的アクターと私的アクター（多国籍企業から民兵に至るまで）の双方が実際は多くの場合影響を与えているが、世界人権宣言等の人権法は国家を通じて私的アクターを間接的に規制する。このなかで、近年、公的と私的の間の区別に関わり私的アクターの行動を人権法により関係付けるべきだとの批判が出されている、と指摘する。

花見 (2001：96-97) は国際労働問題を論じるなかで、公的機関の位置づけについて次のように述べている。“経済・政治のグローバル化、物資・資材の国際移動に加えて労働力の国際移動の加速的展開の結果、企業の経済活動も質的に転換

する。(…中略…) 多国籍企業は、経済活動を地球規模で展開するようになり、(…中略…) 労使関係が国際的規模で展開することとなった。国境を越えた雇用や勤務の展開により個別的労使関係は複数の異なった国内法をまたがって展開するようになる。(…中略…) このような言葉の真の意味での「国際」労働問題の台頭は、「国内」労働問題の「国際的」規制をその機能の中心においてきたILOのキャパシティを大きく超えるものであることは明らかである。(…中略…) 今日、経済と技術のグローバル化の中で各国の政治的権力が様々な点で制約を受けつつも、なお依然として基本的にはナショナル・ステイトとしての各国が基本的に権力を保持している以上、ILOのみならず全ての国際機関がもっている宿命的な問題である。

国連のUNRISD(社会開発調査研究所)の報告書(2000:1-18,75-90)は、グローバリゼーションが進むなかで人間の価値の追求が政策立案の中心とならず、社会政策と市場の関係についての理解不足があると指摘する。その上で、社会基準のグローバル化や、これまで社会政策の対象とされてこなかった多国籍企業の行動や社会的責任を強化する必要性と、そのための政府、消費者、市民社会のあり方を提起するのである。

#### 4. 児童労働と多国籍企業の社会的責任政策

児童の保護や児童労働問題を含む基本的人権のグローバルな保障において、国際的な公的な法規制政策と共に、特に1990年代以降、私的で自主的である企業の社会的責任(corporate social responsibility:以下CSR)が注目され、これを促す同政策の展開が1990年代中頃から多様なレベルで活発化している(Jenkins 2002)。CSRはさまざまに定義され具体的な定義は不可能に近いとも

言われるが(高 2003:11-12)、例えばEUの欧州委員会(2002:6-8)によるとCSRとは、“責任ある行動が持続可能な事業の成功につながるという認識を企業が深め、社会・環境問題を自発的にその事業活動およびステークホルダーとの相互関係に取り入れるための概念”である。

CSRは一般的に「経済(直接的な経済的影響)」、「環境」、「社会」と広範な範囲を対象とするが、そのなかでトリプルボトムライン<sup>15)</sup>と呼ばれるのが「環境」・「人権」・「社会(労働)」である。「社会(労働)」には、労働慣行や労働環境がまた広範に含まれるが、児童労働問題は、この社会と人権の重なる部分に位置している。CSR政策自体は公的にも企業内の私的政策の意味でも目新しくはない。しかし、企業に児童の人権のグローバルな尊重を促そうとする新たな文脈での議論と動きは、前述の多国籍企業による搾取的な児童労働の使用の発覚等に端を発し、1990年代中頃から欧米を中心に着手された。

CSRで新たに児童労働を問う背景としては、次の3点がある。第1は、グローバルな連鎖やサプライチェーンのなかで、当該国以外の組織(消費者・多国籍企業等々)がその保障や侵害に関わりを持ち、経済活動が国境を越えて行われ、労使関係が国際的な規模で展開するようになったことである。第2は、これまで検討したような政府間国際機関に対するより根本的な問題提起や、これまで多国籍企業に対する社会政策がなかったことへの疑問と反省といった、グローバルな社会政策の欠如に対する認識の高まりである。第3は、搾取的な児童労働による生産を明らかにする過程や、不買運動・表彰、啓発活動等に見られる、市民/社会NGOの台頭と役割の増加である。

企業の社会的責任の手段としては、「行動規範(code of conduct)」・“マネジメント基準”・“ラベリング”・“社会的責任投資(SRI:

Socially Responsible Investment) ”、あるいは“社会的責任マネジメント”・“社会的責任消費”・“社会的責任投資”をあげることができる。社会的責任マネジメントには「行動規範」、マネジメント基準、持続可能な報告書が含まれる。これらのなかでも、まず企業の社会的責任政策の中核となるのは、その行動の指針であり基準となる私的かつ自主的な「行動規範」の作成と実施である。

ILO (2002b : 1-2) は、この「行動規範」を“企業とステークホルダー間のさまざまな論題における関係性を明確にするビジネス原則の表明 (a statement)”と捉え得ると述べる。その定義には、主に“規範的な基準”と“「行動規範」の適用や範囲”の2つ要素が含まれる。規範的な基準に焦点を当てた「行動規範」の定義は、Forcese (1997) によると“ビジネス (事業/業界) が合意したその操業の道程における自主的な原則の表明”であり、ICFTU (the International Confederation of Free Trade Unions 国際自由労連) (1997) によると“国際的なビジネス活動に適用され得る労働慣行に関する基準”である。また、「行動規範」の適用や範囲をGijsbert van Liemt (1998) は、①古典的な行動規範は主に企業の従業員を対象にし、より近年はこの対象が企業の操業地の供給/納入業者/国 (suppliers : 以下サプライヤー) あるいは地域 (community or communities) 等といったステークホルダーをも対象とするようになったこと、②企業のサプライヤーと (下位の) 契約者における労働条件に焦点を置くこと、③企業の立場に相対して企業が操業する国および国々を対象とすることの3つの側面に分け説明する。さらにILOは、「行動規範」の労働基準における関心事には、特に、児童労働や、結社の自由、団結権、安全衛生、強制労働、賃金等々が含まれるとしているのである<sup>16)</sup>。

こうした児童労働問題を多国籍企業の行動規範に取り込む動きは、相互に関係のある次の2つに大別できる。一つは、各多国籍企業自体が「行動規範」に相当する枠組みを企業内に作成し、この問題に取り組むものである。もう一つは、外部にある何らかの「行動規範」を通じて、多国籍企業に基本的労働権の遵守を促進するインセンティブを与えるものである。大別して後者には、①多国籍企業に対してIGO/GOやINGO等が「行動規範」としての雛型や指針、原則等の枠組みを示すものや、これらを掲げた上で多国籍企業の参与の仕組みを作り遵守を促すもの (使用者団体が作る規範も含む)、②標準化機関や民間機関が規格等を作成し多国籍企業を公に評価したり、多国籍企業の参与を求める、あるいは、参考情報を提供しその活用を促すものがあると考えられる。

国際機関がイニシアティブを発揮した多国籍企業の社会的責任と児童の保護や人権問題を含む代表的な規範として、まずはILOによる「多国籍企業および社会政策に関する三者宣言 (1997年)」、OECDによる“多国籍企業ガイドライン (2000年)”、国連による“グローバル・コンパクト (1999年)”があげられる。その他、国際レベルではOECDによる“世界コーポレート・ガバナンス原則 (1999年)”、地域レベルではEUの“欧州モデル行動規範 (2003年)”等もある。一国レベルでは米国政府の“モデル・ビジネス原則 (1995年)”や英国の倫理的貿易のイニシアティブ (Ethical Trading Initiative) の“基本綱領 (2000年)”、産業レベルでは米国のアパレル業界による“職場行動規範 (1997年)”、NGOレベルではアムネスティの“企業のための人権原則 (1998年)”やアジア地域の市民団体・労働団体による“多国籍企業に関するアジアNGO憲章 (1998年)”等々があげられよう。また②の例としては、国際労働規格SA8000 (Social Accountability 8000) (1997年)

や、ダウ・ジョーンズ社の“サステナビリティ・グループ・インデックス（1999年）”、2001年から始まり現在審議中の国際標準化機構（ISO）におけるCSRに関する国際規格化の動き等がある。

これら「行動規範」を軸とするグローバルなCSR政策の形成は、児童労働問題の解決に向けて、既に見た国際的な公的基準とその保障にも相対して、これまでにない少なくとも3つの特徴を有している。第1は、実定法や慣習法を含めた国際的に合意された公的な基本的労働権の分野を視野に置くものの、私的かつ自主的な行為に基づき（私的基準）、またその範囲や内容が自由裁量に任されることである。第2は、その基準の設定が、最低限の法令順守、倫理的に問題がないレベル、社会的に望ましいレベル等と選択でき、その内容が法的な最低基準を越え得ることである。第3は、政策の対象を一定の地域や国内に限定せず、グローバルに世界の人もでき得ることである。

これらCSR政策は、従来の公的な法的拘束力のある国際基準との補完・強化関係を築きつつ、これまでにない角度から世界の児童労働の削減に貢献し得る可能性を秘めているのである。

## おわりに

本稿は、児童労働問題とその削減を目指す国を越えた公的取り組みや基準と、近年新たに着手された多国籍企業の社会的責任政策（特にその私的・自主的基準となる「行動規範」）について検討を行った。児童労働は世界各地に未だ多く実在し、また世界の四地域を見ると、アジア地域にその数が多く、アフリカ地域でその割合が高く、欧州でその存在が再び注目を集めつつあることがわかった。また、子どもは大人より高い労働災害率に面している。加えて、児童労働問題や、児童労働による製品や商業的サービスは、世界中の国々・企業・人々と密接な相互関係を持っているのである。

多くの児童労働の存在と児童の権利のグローバルな保障の必要性から、法的拘束力を有する国連とILOの取り組みをグローバル基準として、また、EUやNAFTAの取り組みを国を越えた地域的基準として概観した。国連やILOの法的枠組みは基準の遵守へ向けてさまざまな方法を有するものの、現在のところ締約国の批准の有無や批准後の拘束力、さらには国を軸にグローバルな問題の解決を図るその組織的あり方等の面で限界が見出された。EUやNAFTAは児童労働の廃止にあたり国を越えてユニークな法制度を有するものの、その地域的な限定や実効性における懐疑や課題があった。こうしたなか、多国籍企業の社会的責任政策によって児童の保護と権利を守る試みが、その自主的かつ私的な基準という特徴の故に、従来の法政策を補完し強化するものとして注目されるのである。

相互依存状況にある世界の中で、人権は一国のみでは保障できず、基本的ニーズは一国のみでは充足できない（Healy 1992：2）ますます複雑になる児童労働問題の要因や背景を考慮する時、児童の権利の保障において、グローバルなエコノミックガバナンスの急速な進展に相対する、多様なアクターが関わる複層的なソーシャルガバナンスの形成とそのあり方の検討が求められている。本稿で検討した国を越えた国際的な法的取り組みと多国籍企業の社会的責任政策、およびその両者の連携は、そのひとつの主要軸となると考えるものである。

## 註

- 1) ILO条約「就業が認められるための最低年齢に関する条約（第138号）（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行動に関する条約（第182号）（1999年）」を参照。



- 2) この場合の「経済活動に従事する」とは、市場におけるか否か、有給か無給か、労働が数時間かフルタイムか、不規則か規則的か、合法か非合法かによらず生産的な活動を対象とする広範な概念である。子どもの家庭や学校における雑用はこれには入らない。
  - 3) グローバルレポートは基本的労働権に係る4分野（児童労働、強制労働、結社の自由・団結権・団体交渉権、雇用における差別）を、毎年順次取り上げる。児童労働は2002年が初のレポートで、次は2006年に出される予定である。
  - 4) 北米、中国、アラブ等の状況については別稿に譲る。
  - 5) ILO駐日事務所（パンフレット）「児童労働をなくすために～子どもたちに教育を受ける権利と健やかな子ども時代を～」のp.3による（[http://www.ilo.org/public/japanese/region/asro/tokyo/ipecc/download/200507\\_eaf.pdf](http://www.ilo.org/public/japanese/region/asro/tokyo/ipecc/download/200507_eaf.pdf)）。
  - 6) 「基本的労働権」とは、人が生まれながらに有する基本的人権を具現化するために、普遍的に遵守する必要がある労働基準を指す。「児童労働の廃止」、「あらゆる形態の強制労働の禁止」、「結社の自由と団結権・団体交渉権の承認」、「雇用および職業における差別の排除」をその内容に含む。
  - 7) 児童労働を含む国際労働法を形成する国際条約としては、「二国間条約」、「多数国間条約」、「国際機関が多数決で採択する条約」の3種類がある（中山和久（2002）「国際労働法」三省堂、1-13参照）。
  - 8) これは、ILO全加盟国が加盟の段階で、憲章とフィラデルフィア宣言の原則と権利を支持していることを軸に発せられた宣言である。同宣言の2および3は、「問題となっ
- ている条約を批准していない場合においても、まさに機関の加盟国であるという事実そのものにより、誠意をもって、憲章に従って、これらの条約の対象となっている基本的権利（基本的労働権）に関する原則を尊重し、促進し、かつ実現する義務を負うことを宣言する」とした。
  - 9) 発展途上国に原産する特定の工業産品に関して4年間一般特惠関税を適用する理事会規則」等。Council Regulation 3281/94, 1256/96, 1154/98等を参照。
  - 10) 山本 直（2002）「EUにおける人権と民主主義 -コンディショナリティを大際にして-」日本EU学会編「ニース条約と欧州統合の新展開」日本EU学会年報 第22号 有斐閣、56-77
  - 11) 秋元樹（1998）「NALAC（北米協力協定）とソニー事件 -A国で起きた事件はB国が審査する」季刊 労働者の権利 vol.223 日本労働弁護団等を参照。
  - 12) 国連の成立と目的（<http://www.unic.or.jp/know/form.htm>）による。
  - 13) 地域別の批准状況については、<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/app/index.cfm?lang=EN> を見よ。
  - 14) GAO (United States General Accounting Office (2001), North American Free Trade Agreement U.S. Experience with Environment, Labor, and Investment Dispute Settlement Cases 等を参照。
  - 15) GRI (Global Report Initiative) の定義等を参照（<http://www.gri-fj.org/index.html>）。
  - 16) 「行動規範」のそれぞれの定義等はILO（2002）“Code of Conduct and Multinational Enterprises” Chapter1（CD-ROM）による。

文献註

- 1) 阿部浩己他 (1996) 「国際人権法」 日本評論社
- 2) 吾郷真一 (1997) 「国際労働基準法 - ILOと日本・アジア」 三省堂
- 3) 秋元 樹 (2000a) 「児童労働研究の理論と課題」 『「先進国」における児童労働』 資料シリーズNo.99 日本労働研究機構, 87-131
- 4) 秋元 樹 (2000b) 「イギリスにおける年少労働者対策の現状」 『「先進国」における児童労働』 資料シリーズNo.99 日本労働研究機構, 87-131
- 5) Brisset, Claire (クレール プリセ) (1998) 「子どもを食り食う世界」 (堀田一陽訳) 社会評論社
- 6) European Commission (2002) "Green Paper Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility", COM (2002) 347 final
- 7) 濱口桂一郎 (2005) 「EU労働法形成過程の分析 (1)」 比較法政研究シリーズ第6号 東京大学大学院法学政治学研究科附属比較法政国際センター
- 8) 花見忠編 (1997) 「貿易と国際労働基準」 日本労働研究機構
- 9) 花見忠 (2001) 「グローバル化時代におけるILOの役割と今後の課題」 『世界の労働』 第51巻第10号 日本ILO協会, 96-103
- 10) Healy, M. Lynne (1992) "Realities of Global Interdependence", Plenary Papers and Abstract from the 1992 International Congress of School of Social Work
- 11) ICFTU (2001) "Trade Union World", Trade Union Forum, 30/3/2001
- 12) ILO (1996), "Child labour: Targeting the Intolerable", ILO, Geneva
- 13) ILO (2002a) "Report of the Director-General "A Future without Child Labour - Global Report under the Follow up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work 2002", International Labour Conference 90th Session 2002, Geneva, ILO
- 14) ILO (2002b) "Code of Conduct and Multinational Enterprises", (CD-ROM)
- 15) Jenkins, Rhys et al (2002) "Corporate Responsibility & Labour Rights - Codes of Conduct in the Global Economy", Earthscan Publications Ltd
- 16) Leibfried, Stephan and Pierson, Paul (1995) "Semisovereign Welfare States: Social Policy in a Multitiered Europe", in Leibfried, S. and Pierson, P. ed., *European Social Policy - Between Fragmentation and Integration*, Brookings, 43-77
- 17) 松井芳郎 (2003) 「国際法から世界を見る市民のための国際法入門」 東信堂
- 18) 中村民雄 (2005) 「EU研究の新地平 前例なき政体への接近」 ミネルヴァ書房, i - vii
- 19) 中山和久 (1998) 「国際労働法」 三省堂
- 20) 小川有美 「新しい統治としてのOMC (開放的協調) とヨーロッパ化する政党政治 - あいまいな制度を求めて?」 中村民雄編 『EU研究の新地平 前例なき政体への接近』 ミネルヴァ書房, 51-73
- 21) Rodriguez, Stacy (2004), *Cries of Workers*, Research Paper
- 22) Shaffer, Heiner (シエファー ハイナー) (2000) 「ドイツ連邦共和国における児童労働」 『「先進国」における児童労働』 (高橋友雄訳) 資料シリーズNo.99 日本労働研

究機構, 135-169

- 23) SIOMPOC, IPEC (2002) "Every Child Counts - New Global Estimates on Child Labour", ILO, Geneva
- 24) 高巖 (2003) 「企業の社会的責任 (CSR) と企業の役割」高巖他 「企業の社会的責任求められる新たな経営観」 日本規格協会, 9-24
- 25) 戸塚悦朗 (2003) 「国際人権法入門 国連人権NGOの実践から」 明石書店
- 26) UNDP (2002) 「ガバナンスの人間開発」 国際協力出版会
- 27) UNRISD (2000) Visible Hands - Taking Responsibility for Social Development, UNRISD, Geneva
- 28) Wilde, Ralf (ウィルデ ラルフ) (2001a) 「世界人権宣言の分析」 ヒラリープール編 「ハンドブック 世界の人権」 明石書店, 94-152 (=Poole, Hilary, ed., "Human Rights: the Essential Reference", the Oryx Press, 1999)
- 29) Wilde, Ralf (ウィルデ ラルフ) (2001b) 「第2章 世界人権宣言の概要」 ヒラリープール編 「ハンドブック 世界の人権」 明石書店, 77-93
- 30) 山川隆一 (1999) 「国際労働関係の法理」 信山社