

# ミャンマーにおける基本的な労働者の権利と労働慣行の促進のための イニシアティブ（ミャンマー労働イニシアティブ）をめぐる動き

神戸大学名誉教授・大阪女学院大学教授

香川孝三

## 1 本稿の目的

本稿は、2014年11月13日、アメリカの提案で、ILO、日本、デンマーク、ミャンマーが参加して締結された「ミャンマーにおける基本的な労働者の権利と労働慣行の促進のためのイニシアティブ」（略称ではミャンマー労働イニシアティブ）について紹介することを目的としている。2015年5月には、EUがこれに参加した。従って、現在は4つの国と2つの国際組織が参加している。このイニシアティブの締結の狙いや、具体的な活動について述べ、最後に日本の役割にふれる。その中で、本誌編集部からの要望である法務省の役割について述べることとする。

## 2 イニシアティブの狙い

このイニシアティブはアメリカの主導で締結された。2012年11月19日、現職のアメリカ大統領として初めてオバマ大統領がミャンマーを訪問したが、それより1か月前に、アメリカ労働省、アメリカ労働組合総同盟・産業別組合会議（AFL・CIO）、ソリダリティ・センター（AFL・CIOと協力関係にある1997年設立の非営利団体）の担当者がミャンマーを訪問して、ミャンマーの当時の労働・雇用・社会保障省（現在は2016年の行政改革により労働・入国管理・人口省、以下労働省と略称する）、ILOヤンゴン事務所、ミャンマー労働組合連合（FTUM）、ミャンマー商工会議所連盟、ITUC（国際労働組合総連盟・本部ベルギー）ヤンゴン事務所などを訪問して、ミャンマーの社会労働事情を調査した。この調査をもとにミャンマーでの労働諸立法の改正や労使関係の改善についての提言をおこなった。それを受けて2014年8月28日、アメリカの通商代表とミャンマー政府が共同で労働者の権利や保護のためにパートナーシップを構築する意図があることを発表した。アメリカ側はミャンマーの民主化を進め、アメリカからミャンマーへの投資環境を整備したいという意図があった<sup>1</sup>。

ミャンマーでは2011年3月から軍政から民政に移行され、民主化の方向に向かい始めた。それをより確かな動きにしようという意図をアメリカ側は持っていた。1988年当時のビルマにおいて反政府運動が各地に広がったが、これに対して国軍が9月18日にクーデターをおこして軍事政権を樹立して以来、アメリカはミャンマーに対してさまざまな経済制裁を行ってきたが、民主化が進み、その経済制裁を徐々に解除していけば、アメリカ企業がミャンマーに進出しやすくなる環境が整備される。それによってミャンマーの経済

<sup>1</sup> The White House, Office of the Press Secretary, “Joint Statement on Burma”, <http://www.humanrights.gov/dyn/joint-statement-on-burma.html>

発展を期待することができる。アメリカはこのような政策のもとにイニシアティブを立ち上げたと思われる。

このイニシアティブには2つの目的が掲げられた。1つは、労働改革の実行を支援することである。この労働改革はミャンマーの民主化の促進に不可欠な課題であるにとらえられている。そのために労働省がおこなう労働法の改革を支援すること、そのために国際労働基準に合致した労働法を制定すること、その労働法を施行するに必要な人材を育成することが目標とされている。労働法が施行されても、それが遵守されないという事態を招かないように人材育成を図ろうというものである。

もう1つは、国内や国外の利害関係者が労働改革にどうかかわっていくかを模索して、労使関係の強化・安定のために、社会的対話を向上させていこうとしている。利害関係者とは労働者、労働組合、使用者団体、ミャンマーの企業、海外からミャンマーに投資する企業らが想定されている<sup>2</sup>。

このイニシアティブをどうとらえればいいのか。民主化という側面から見ると、第二次世界大戦後、連合国最高司令官総司令部（GHQ）の主導によって実施された日本の民主化を促進するための政策との類似性が見られる。GHQによって5大改革指令が出され、財閥解体、政治犯の釈放・治安維持法の撤廃、学校教育の自由、婦人参政権の付与、農地解放と並んで、労働組合の結成促進と労働関係の近代化が含まれていた。ミャンマーでのこのイニシアティブは、日本の占領政策の中で実施された労働改革と比較することができるのではないかとと思われる。

戦前の日本の軍国主義とミャンマーの軍政との比較が可能であるし、戦前の日本では1912年友愛会の結成以来労働組合運動がおこなわれてきたが、労働組合の強制的な解散が総動員体制を維持するために採用された。ミャンマーでは1930年代から労働組合運動の歴史を持っていたが、1962年ネウインがクーデターによって政権を把握して以降、約50年間にわたって労働組合の結成は禁止された。日本ではすべての労働組合が解散されていた期間は短い、戦前には労働組合法が制定されることなく、治安警察法や治安維持法によって、治安対策のために労働組合は弾圧の対象とされてきた。

第二次世界大戦後、日本経済は壊滅状況にあり、国民は貧しい生活を余儀なくされてい

---

<sup>2</sup> イニシアティブに参加している国や国際組織が実施している内容は以下のようになっている。デンマークがこのイニシアティブにかかわって実施しようとしていることは、労働安全衛生の改善と社会的対話を向上させるために、人材育成に支援をおこなっている。しかし、ミャンマー側は、社会的対話を向上させるために「オランダ方式」の活用には懐疑的な態度を持っている。

<http://www.mizzima.com/news-opinion/denmark-works-myanmar-government-promote-labour-reform>

アメリカはこのイニシアティブのために、基金を提供し、ILOを通じての技術協力を実施している。EUは縫製業での持続可能な生産のための人材育成を支援し、ILOの技術支援のための基金を提供している。ILOは、ミャンマー政府の労働法改革に技術協力を提供し、全国三者対話フォーラムを強化すること、結社の自由を高めるために使用者団体や労働組合の人材育成に技術協力することを掲げている。

FACT SHEET: Initiative to Promote Fundamental Labor Rights and Practices in Myanmar,

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-yangon/documents/publication/wcms\\_319813.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-yangon/documents/publication/wcms_319813.pdf)

たが、ミャンマーも最貧国として貧しい層が多く存在し、経済発展のための社会的インフラが必要であったことも、日本とミャンマーの間に類似点があったと思われる。時期は70年ぐらいつれてはいても、日本もミャンマーも同じ状況が見られた。アメリカからの提案でこのイニシアティブが締結されたが、アメリカは日本の占領期の労働政策との類似性に気がついていたらしくかもしれない。

日本の占領期の労働政策は、アメリカでニューディール政策を担った人たちによって立案された。1946年11月には憲法が公布され、労働基本権の保障が定められ、その基本原則に沿って労働組合法（昭和20法51）、労働関係調整法（昭和21法25）、労働基準法（昭和22法49）、職業安定法（昭和22法141）等が制定された。労働組合の結成が促進されたが、赤色労働組合主義が拡大したことに対抗して、GHQの主導で労働組合法の改正がなされ、労働組合の自主性と民主性を確保するための規定がおかれ、日本の安定的な労使関係を築く基盤となった。

ミャンマーの現在は、日本の第二次世界大戦後の占領期に相当する時期と共通する問題を抱えており、アメリカの主導のもとで締結されたイニシアティブは、そのうち、労働分野の問題を解決する意図を示していると理解することができる。70年前の日本と現在のミャンマーの労働分野の状況がオーバーラップして見えるということである。日本からの支援もそのことを考慮しておく必要があると思われる。

### 3 具体的な活動

イニシアティブが締結された後、どのような活動がなされたか。

#### (1) 第一回フォーラム

第一回のフォーラムが2015年5月18-19日にヤンゴンのチャトリウムホテルで開催された。日本側の主催で、「労働法改革と制度的能力向上に関するステークホルダー・フォーラム」という名称で開かれた。このときは200名以上の政労使、市民団体、国際的な投資家やバイヤー、研究者、外国政府や国際機関の職員らが参加した。

開会式では厚生労働省総括審議官（当時）伊澤章氏、ILO本部事務次長のクレグ・ヴィン氏、ミャンマー労働大臣ミント氏があいさつをした。労働法改革、そのために利害関係者が考える優先的事項、人材育成制度の構築、労働争議、児童労働のテーマが討議された<sup>3</sup>。

労働法改革では、ミャンマー労働省が計画している労働立法の改正案や法案を理解し、どれを優先的にこなすのかの戦略について議論した。さらに国際労働基準をどのように国内法に取り込むのか議論がなされた。ここで労働法改革のロードマップが提示された。それによると、まずできるかぎり早期に労働立法の改正草案作りをおこなう必要がある。というのはイギリスの植民地時代に制定され改正されないまま残っている法

---

<sup>3</sup> Stakeholders Forum on Labour Law Reform, Yangon 18-19, May 2015  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-yangon/documents/meetingdocument/wcms\\_403560.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-yangon/documents/meetingdocument/wcms_403560.pdf)

律の現代化を早急に実施する必要がある<sup>4</sup>。次に労働基準法ともいべき労働基準の統一法を作る。これは個々の労働条件ごとに法律が制定されており、煩雑な状況になっているからである。次に包括的な労働法典を作るという3段階の提案がなされた。個別的労働関係法と集団的労働関係法をまとめて、最終的に労働法典にまとめあげることが示された<sup>5</sup>。

これを進めるためには、関係者の意見を聴取する必要があるため、三者制の会議体が必要となる。すでに政労使の代表が参加する国家三者対話フォーラム（National Tripartite Dialogue Forum）が設置されているし、2014年10月に労働法改革集団（Labour Law Reform Cluster）が設置されていた。これは効率的な開発協力のために作られたネピドー協定のもとで作られた。15の作業部会の中の1つである雇用機会作業部会のもとに設置された集団である。ただこれには労働者側代表が参加していないが、これらを活用して、市民団体や使用者、外資の経営者、マスコミ等々と、法案を議会に提出する前に、労働法改正案の情報入手や意見交換をおこなうことができる。

次に、人材育成制度の構築が議論された。これは団体交渉の理解が不足していること、労働争議処理制度が有効に活用できず、争議の解決につながらないこと、労働監督の役割への理解が不足していることから、労働立法の施行にかかわる労働監督官だけでなく、労使関係の行為者・アクターへの教育が不可欠であることが指摘されていた。つまり、企業レベルでの対話が必要であり、職場問題への相互理解を促進するための人材育成が指摘されていた。

労働争議についての議論では、2012年労働争議解決法（2014年9月一部改正）の実効性が問題となった。団体交渉、争議の調停、仲裁という概念の理解が不十分であり、せっかく仲裁がなされても、それが履行されないという問題があり、それが法の支配を尊重しない状況を作りだしているという指摘がなされた。そこで違反者には効果的に罰則を科すべきとする提案がなされた。さらに、調停や仲裁を担当する者の能力向上の必要性が指摘された。

児童労働については最低就労年齢を13歳から14歳に引き上げることが提案された。これはILO 138号条約に合わせる必要があるからである。ILO条約では、最低就労年齢は、先進国では15歳、発展途上国では14歳になっている。そこで14歳を最低就

---

<sup>4</sup> ミャンマーの労働立法を以下に掲げておこう。

1923年労働者災害補償法、1933年児童（労働の誓約）法、1948年雇用統計法、1948年雇用統計法、1951年工場法、1951年休暇および休日法、1951年油田（労働および福利厚生）法、1959年雇用制限法が1962年ネ・ウインのクーデター以前の労働立法である。軍事政権時代の労働立法としては1999年海外雇用に関する法がある。民政に移行してからの労働立法として2001年労働組織法、2012年労働紛争解決法、2012年社会保障法、2013年最低賃金法、2013年雇用および技能向上法、2016年賃金支払法（1936年賃金支払法を全面改正）、2016年店舗および商業施設法（1951年店舗および商業施設法を全面改正）がある。

<sup>5</sup> Aaron Halegua, “Executive Summary-Roadmap for Myanmar’s Labour Law Reform Process”, [http://static1.squarespace.com/static/53960c86e4b010f46523d1fc/t/56399638e4b08dfc78142705/1446614584159/Halegua+-+Executive+Summary+-+FINAL+\(2015.5.18\).pdf](http://static1.squarespace.com/static/53960c86e4b010f46523d1fc/t/56399638e4b08dfc78142705/1446614584159/Halegua+-+Executive+Summary+-+FINAL+(2015.5.18).pdf)

労年齢とする案が出された。ILOミャンマー事務所は2014年から児童労働撲滅計画を実施しており、13歳から就労できる規定は修正する必要があることを指摘してきた。このフォーラムのあと、1951年工場法を2016年に改正して、最低就労年齢を14歳とし、14歳以上16歳未満の者の労働時間を1日4時間までに制限された。

イギリスのメープルクロフト（企業のリスク分析を調査する会社）が発表している「児童労働指数2014」によると、ミャンマーはエリトリア、ソマリア、コンゴについて4番目に深刻な国となっており、アジア諸国の中では最悪の国となっている。国軍によって児童が兵士として働かせたり、兵士でなくても強制的に労働させていたことが最悪の国とされる要因の1つであった。14歳未満の児童を雇用する使用者には500万から1000万チャットの罰金、6か月以下の禁固刑、またはその両方が科せられるが、使用者には児童労働禁止の効果がなかった。労働監督官への賄賂の提供によって刑罰の適用を逃れることができるし、もし罰金を科せられてもその額は大きな負担にはならない。ミャンマーの「腐敗度指数2014年」（トランスペアレンシー・インターナショナル発表）によると174か国中、156位と腐敗度が高い。その中で、政府の政策によって、児童を労働から教育の場にかに移動させることができるかが問われている。このフォーラムで児童労働がテーマに選ばれたのはそのためである。

第一回のフォーラムが開催されたのは、最低賃金額が決定される前であったために、それを決定するための準備作業の内容が報告された<sup>6</sup>。

以上が第一回フォーラムの概要である。プログラムをみる限りでは、日本側の貢献としてあいさつを担当した伊澤章氏の名前しか見当たらなかった。ただ在ミャンマー日本国大使館に初代の労働担当官（レーバー・アタッシェ）が厚生労働省から出向したばかりであったので、彼は参加していた可能性はある。

## (2) 第二回フォーラム

第二回のフォーラムが2016年9月29－30日にヤンゴンのセドナホテルで開催された。ここでは、ミャンマー労働省での最新の労働立法の法案や改正案の進行状況、国際労働条約の批准のための準備作業が報告され、将来の方向性として労働立法の中心として労働基準法の作成を目指し、さらに包括的に労働法典の制定に向かうことが再確認された。そのための技術また人材の確保の必要性が確認された。そのために、労使間のよりバランスの取れたアプローチが強調された<sup>7</sup>。

各論として労働争議、2013年雇用および技術向上法上の労働契約についての規定、労働安全衛生の分野を取り上げられた。労働争議の分科会では、争議の発生要因を分析して紛争処理メカニズムの良い点と弱い点について議論し、労使関係改善のための方向を探った。そこで企業レベルでの団体交渉の定着のために、団体交渉の仕方を制度化す

<sup>6</sup> 香川孝三「ミャンマーの最低賃金制度」季刊労働法 251号、130－139頁、2014年

<sup>7</sup> Joint Statement, The Second Stakeholders Forum on Labour Law Reform and Institutional Capacity Building, Yangon, 30 September 2016.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16248&langId=en>

ることが議論された。労働契約の分科会では、労働省が定めているモデル労働契約の内容をどう改正していくかが議論された。労働安全衛生の分科会では、現在緊急の課題となっている法案を作成中であり、その法案の中で、労働安全衛生の責任者の任務や職場での安全衛生委員会の役割について議論された。

第二回のフォーラムでは、政労使の三者が、人材育成や労使関係を強化するために情報を共有するだけでなく、海外の企業投資家にも情報を提供して、議論に参加してミャンマーの状況を理解してもらう機会を提供していた。

プログラムを見ると、日本側の貢献としては、2016年4月ミャンマー労働省の労働行政や労働政策の顧問として赴任した原田浩一氏（JICAの長期専門家）が司会をしていたし、ILOヤンゴン事務所で働いている野上菜都氏が上級法律担当官として労働法改革と人材育成についての包括的な報告を担当していた。

#### 4 日本の役割、特に法務省の役割

日本がこれらの改革に貢献できることはなにか。日本がすでに実施している活動を整理して、さらに、できることはないかを考察してみよう。

##### (1) 連合・国際労働財団の活動

連合は2001年「ビルマ日本事務所」を連合会館内に設置し、そこにミャンマー難民である人を1名配置した。これは当時のビルマの民主化運動を支援するためであった。さらにミャンマーから日本に働きにやって来た人たちが結成していた労働組合を支援していた<sup>8</sup>。この事務所は2013年3月に閉鎖された。それは以下の事情による。

国際労働組合総連合（ITUC）がミャンマーでの労働組合支援のために、ヤンゴンに事務所を設置することになった。3年間のプロジェクトとして正式に設置されたのは2012年末であった。ITUCがミャンマーにかかわっているのは、前身である国際自由労連（IFTUC）時代からビルマ労働組合連盟（FTUB）を準会員として加入を認めて、支援していたからである。1988年の反政府運動・民主化運動の中で活動していたマウン・マウン氏は命を失う危険性があるとして、タイに脱出した。そこで彼が中心となってビルマ労働組合連盟を組織して、国外でミャンマーの民主化と労働組合運動を実践してきた。アメリカ、オーストラリア、日本等々の労働組合の支援を受けながら活動を進めていた。マウン・マウン氏は軍事政権時代はテロリストとして指名手配されていたが、2012年9月ミャンマーへの帰国を果たし、それから組合の組織化にのりだした。軍事政権時代には労働組合が組織されていたとしても地下活動として行うほかなかった。したがって、労働組合の組織化は0からのスタートであった。そこでITUCがヤンゴンに事務所を設置して支援することを決定した。事務所長にだれを送り込むかが問題となったが、ITUCは北欧の組合活動家を想定していたらしいが、ミャンマー

<sup>8</sup> 香川孝三「ミャンマー労働組合への支援」労働法律旬報 1791号、4-5頁、2013年

政府側から日本人を希望する要望がだされ、連合から中嶋滋氏が事務所長になった<sup>9</sup>。彼は自治労出身であるが、連合の総合国際局長やILO労働者側の理事を担当していた。3年間にわたる中嶋氏の献身的な活動がなされ、2011年労働組織法が施行されて3年間で、ミャンマーのナショナル・センターとしてCTUM（FTUBがFTUMと名称変更後、さらにCTUMと変更された。）の登録が2015年7月に認められ、基礎労働組合としての登録も増加した。しかし、まだ組織率としては1%も達していない。

ITUCのプロジェクトは3年間と決まっていたので2015年末に終了した<sup>10</sup>。中嶋氏はその後も支援を継続しており、連合は予算を組んでそれを支えている。日本の組合役員がミャンマーで組織化についてのセミナーを実施したり、解雇された労働者の生活を支えるために、彼らが作ったバッグを日本で販売している。

連合傘下の産業別組織が設置した国際労働財団は労働組合の国際協力事業の実践組織であるが、CTUMと共催で「労使関係・労働政策セミナー」を2014年11月28・29日に開催した<sup>11</sup>。「グローバル化における労働組合の役割」をテーマとして、経済成長の中で、いかに建設的な労使関係を構築して、無用な労使紛争を未然に防止するにはどうすればいいかを議論した。組合だけでなく、政府関係者や使用者側、日本大使館からも出席者があった。労使間の対話、団体交渉の重要性、労使紛争のための労働法の整備、三者協議による労働法整備の必要性が議論された。

東京都清掃組合はヤンゴンの清掃組合の組織化研修に協力して、日本側の清掃時の安全確保のノウハウを伝達している。このほかにUAゼンセンが縫製業労働者を対象として組織化のセミナーを開催している。JAM（機械・金属関係の産業別組合）も講師を派遣して、労働組合の基本知識、労働組合の運営方法、団体交渉や労働協約の締結の仕方等々を教えている。もっとも多く組織されている農民組合にもアジア社会文化交流センターの支援で農業技術の向上や組織化の強化について研修がなされている<sup>12</sup>。

## (2) 日本の厚生労働省の支援

厚生労働省は2014年4月から、レーバー・アタッシェを在ミャンマー日本国大使館に送り出している。彼はミャンマーの労働情報を日本側に伝えるとともに、厚生労働省が実施する支援事業（ODA）の実務を主に担当している。

2016年4月からJICA長期専門家としてミャンマー労働省に、労働行政や労働政策の顧問（Labour Administration and Policy Adviser）として1名を送り出している。緊急に必要とされている労働立法の法案作りや労働行政一般にわたっての助言や提言に貢献

<sup>9</sup> 中嶋氏はミャンマーで活躍中、その記録を「ミャンマー通信」として発信していた。

<http://www.alter-magazine.jp/index.php>. ミャンマー通信(1)－(34)

<sup>10</sup> 香川孝三・西澤信善・北澤謙・堤雄史著『ミャンマーの労働・雇用・社会—日系企業の投資環境』労働政策研究・研修機構、2017年2月

<sup>11</sup> 国際労働財団「ミャンマー労使関係・労働政策セミナー」

[http://www.jilaf.or.jp/report\\_admin/basics/view/1029](http://www.jilaf.or.jp/report_admin/basics/view/1029)

<sup>12</sup> 中嶋滋「ミャンマー民主化促進の現状と課題」

<http://gendainoriron.jp/vol.08/feature/f06.php>, デジタル現代の労働8号

しているものと思われる。これは先に述べたイニシアティブに基づく協力の一環でもある。

### (3) 日本の法務省の支援

法務省はミャンマーへの法整備支援を2013年度から実施している。JICAの長期専門家2名と調整員1名が現在ネピドーに常駐している。カウンターパートは連邦法務長官府と最高裁判所である。労働法にかかわる仕事としては、議会に法案を提出する前に法案を検討する仕事がある。日本では内閣法制局が担当する仕事であるが、連邦法務長官府の仕事になっている。しかし、形式的なチェックだけであって、内容にまで立ち入った検討はなされていないのが実情のようである。他の法律との整合性をチェックできるためには、実質的な検討ができるように日本側が提案することはあり得よう。

これまで法務省がおこなってきた法整備支援は民事法関係が中心であり、民法や民事訴訟法の制定にかかわってきた。最近では会社法や知的財産法にもかかわっている。この延長で支援をおこなうとすると、労使紛争のうち、個別紛争（解雇や懲戒処分の効力、残業手当の支払請求等々）は、まず調停にかけられ、そこで解決しなければ、最終的に裁判所で処理されるシステムになっている。そこで、その裁判所での個別紛争処理の仕方についての支援はありえよう。ミャンマーでは労働裁判所は設置されておらず、通常の裁判所で労働事件が処理されている。

ほとんどの裁判官が軍事政権の下で任命されており、労働問題についてどの程度の理解をしているのか、こころもとないのではないかと思われる。軍事政権のもとでは、司法部は弱体化させられ、軍事政権の指示のもとで裁判がなされた。しかし、それでも抵抗する動きは国民の中に存在した。たとえば、村落法にもとづき、国軍が武器や物資の輸送、道路建設のために村民に勤労働員をかけて、無償の労働を強制することに対して、村民が抵抗したことがある。国軍はそれらの村民に発砲して殺害したり、監獄送りにした<sup>13</sup>。この問題はILO 29号条約（ミャンマーは1955年に批准）に禁止している強制労働に該当するとしてILOは禁止するようミャンマー政府に勧告したが、ミャンマー政府は内政干渉として勧告を拒否した<sup>14</sup>。さらに国有企業でも低賃金での労働に抗議してストライキが発生した。そのストライキの首謀者を逮捕して監獄送りがなされた。これらが国家体制を揺るがす行為に該当するとして、政治犯として監獄に送られた。その手続に裁判官は当然かかわっていた。この点は、日本の戦前の裁判官のおかれていた状況と類似している。裁判官は民主化への対応をスムーズにおこなうことができるのだろうか。

---

<sup>13</sup> Nick Cheesman, Monique Skidmore and Trevor Wilson ed., *Ruling Myanmar- From Cyclone Nargis to National Elections*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2010, pp.151-152

<sup>14</sup> Richard Horsey, *Ending Forced Labour in Myanmar-Engaging a Pariah Regime*, Routledge, London, 2011, ILO 駐日事務所編「ミャンマーとILO」

<http://webdev.ilo.org/public/japanese/region/asro/tokyo/feature/2012-07.html>

さらに、深刻な問題として、裁判官の腐敗問題も無視できない問題となっている<sup>15</sup>。お金を多く提供する側に有利な判決を下すという行為がなされると、金のない労働者は勝ち目がないことになってしまう。腐敗は裁判官だけでなく、警察や税務官その他の公務員にもみられるが、グッド・ガバナンスを目指して、腐敗防止策の提案も貢献できる分野であろう。2013年腐敗防止法を公布し、2014年腐敗防止委員会を設立した。国民民主連盟が政権を握ってから公務員の贈答品受取のガイドライン（2016年）を公表している。これは、日本企業がミャンマーに進出する際に、公務員に贈り物をする際にも適用になる。腐敗防止への支援は日本企業にとっても役に立つ支援となろう。

民主化が進む中で、裁判官が労働事件への関与にどうすればいいのかを学ぶ必要性があると思われる。そこで労働事件の特殊性に合わせて個別紛争処理の在り方を日本側が提案することはあり得るであろう。たとえば、日本では労働審判制度が導入されているが、これを本邦研修として取り上げることは可能であろう。

さらに判例集を発行して、その中に労働裁判例を収録することによって、労働事件の処理基準の明確化に貢献できるであろう。

裁判所で争うにしても、時間と費用がかかる。貧しい労働者が裁判所で争うことには困難が伴う。その労働者が組合に加入していても、その組合の財政は豊かではなく、訴訟を支援することは困難である。そこで法律扶助制度を充実させて法律相談や訴訟費用への支援が考えられる。

裁判所の判決や命令がきちんと執行されることが不可欠であるが、執行状況はどうなっているのであろうか。たとえば解雇事件で解雇が違法であると判断され、その救済方法として原職復帰を命じられた場合、原職復帰を使用者が実施することをどう強制しているのであろうか。裁判で敗訴した使用者としては、原職復帰を嫌がる傾向にあることを考慮すると、原職復帰を妨害して実施されないままになっている場合も想定される。判決や命令の執行を確実にすることにも日本側の役割はありえよう。

労働立法自体の制定に法務省がかかわることは難しいと思われる。日本では厚生労働省が労働立法を担当しており、そこに法務省が関与することは難しいからである。労働立法を遵守するよう監視する労働監督制度も厚生労働省の管轄であり、これも法務省がかかわることは難しいであろう。

ミャンマーでは労働立法だけでなく他の法律も含めて、その制定過程が不透明である。法案が国会に提出されるまで、その内容はわからない場合が多い。それは国家機密として扱われてきたからであろう。しかし、法律の適用を受けるのはミャンマー国民や企業、それにミャンマーに進出している企業である。それらが意見を表明できる機会を設定することが必要ではないか。パブリック・コメントを求める場合には、コメントを

---

<sup>15</sup> Nick Cheesman, *Opposing Rule of Law—How Myanmar’s Courts Make Law and Order*, Cambridge University Press, 2015, pp.161-176, Nick Cheesman, “Myanmar’s Courts and the Sound Money Makes” in Nick Cheesman, Monque Skidmore and Trevor Wilson ed., *Myanmar Transition—Openings, Obstacles and Opportunities*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2012, pp. 231-248

求める法案の内容を事前に明らかにしておかなければならないのは言うまでもない。それがミャンマーの民主化の進展具合を測るメルクマールの1つになるのではないか<sup>16</sup>。このような仕組みの導入を支援することも日本側の役割として考えられよう。

---

<sup>16</sup> 民主化促進のための法改革の在り方を考察した本として、Melissa Crouch and Tim Lindsey ed., *Law, Society and Transition in Myanmar*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2014, この本はメルボルン大学ロースクールにあるアジア法センターがシンガポール国立大学アジア法研究センターと共催でおこなった学際的なワークショップ「2011年民主化を目指すミャンマーの法制度改革」の成果をまとめたものである。