

### 第3節 ミャンマー連邦共和国（Republic of the Union of Myanmar）

#### 労働施策

（参考）1ミャンマー・チャット＝約0.0899円（2016年1月～7月期中平均）

2015年11月に実施された総選挙の結果、アウン・サン・スー・チー氏（現国家最高顧問兼外務大臣）率いる国民民主連盟（NLD）が圧勝し、2016年3月にミャンマーにおいては約半世紀ぶりとなる民主政権が発足した。

新政権においては、国民中心の発展を目標に掲げ、教育、保健、農業、財政規律の維持を重視しつつ、外国投資を関係し、規制緩和を志向するとの姿勢が示されている。中でも、国民生活の向上に直結する雇用創出については最重要課題の一つとして位置付けられており、職業教育訓練法（TVET法）の制定をはじめ、職業教育訓練施策の拡充が進められている。

また、2016年10月には新投資法が成立するとともに、米国による経済制裁が全面的に解除されたことから、外国投資の増加が期待される所であり、労働者の技能向上はもとより、労働関係法令の見直しや建設的な労使関係の構築など、外国企業が安定的かつ継続的に事業運営を行うための環境整備が急務となっている。

2015/2016年度には、2015年7月に発生した洪水被害の影響により、7.0%の成長に止まる見込みであるが、2016/2017年度には農業部門が復旧し、外国直接投資の増加が見込まれることから、8.6%まで回復する見込みとなっている。更に、2016年10月に新投資法が成立したことや、同月には米国による経済制裁が全面的に解除されたことを受け外国直接投資の更なる増加が見込まれている。

しかし、一人当たりGDPは1,307ドル（2016/17年度IMF推計）と、IMFが推計値を公表している1998年以降、ASEAN域内では最低水準となっている。

外国からの企業進出については、総発電容量の70%以上が水力発電であること、発電施設や送配電網が老朽化し配電ロスがあること等により、安定的な電力供給が困難であることから、自動車製造業などの大規模装置型産業の本格的な直接投資が進展しておらず、縫製業などの労働集約型産業が主な分野となっている。

労働集約型産業において、低廉な賃金で比較的良質な労働力を確保できることは、ミャンマーに進出する企業にとって大きなメリットとなる一方、現在の労働事情に十分対応できていない労働法制の存在や労働組合の設立が合法化されて日が浅いことを背景とした労使トラブルの頻発、産業現場を担う技能労働者の不足などのデメリットも多く、更なる経済発展に当たっての労働分野における課題は多い。

#### 1 経済情勢

2011年3月の民主化以降、主に製造業を中心に外国投資件数が急増し、欧米による経済制裁の緩和と相まって、年平均8%を超える経済成長を続けてきた。

表 5-3-1 主要経済指標

財政年度（4～翌年3月）	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
名目GDP（百万ドル）	59,731	60,134	65,751	62,877	68,277
実質GDP成長率（%）	7.3	8.4	8.7	7.0	8.6
一人あたりGDP（ドル）	1,182	1,180	1,279	1,213	1,307
経常収支（対GDP比%）	▲4.0	▲4.9	▲5.6	▲7.8	▲8.3
貿易収支（対GDP比%）	▲3.8	▲4.6	▲8.2	▲11.6	▲11.1
インフレ率（年平均%）	2.8	5.7	5.9	11.4	9.8
外貨準備（百万ドル）	3,062	4,546	5,070	5,075	5,374
外貨準備（輸入月数）	2.4	2.8	2.8	2.5	2.3
財政収支（対GDP比%）	▲1.9	▲2.1	0.0	▲4.8	▲4.6
政府債務残高（対GDP比）	40.0	34.2	29.7	34.3	34.2

資料出所：IMF「World Economic Outlook, Oct 2016」（2016年10月）及びIMF「2015 Article IV Consultation - Staff Report」（2015年9月）

中国

韓国

インドネシア

マレーシア

ミャンマー  
（労働施策）

フィリピン

シンガポール

タイ

## 2 雇用・失業対策

### (1) 雇用・失業情勢

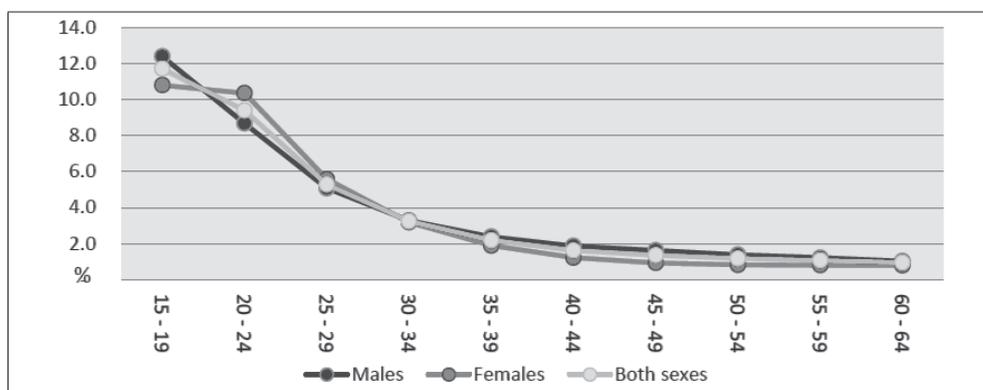
31年ぶりとなる国勢調査が2014年に実施(2015年6月に調査結果公表)され、労働力人口は約2,211万人と生産年齢人口の67%を占めており、失業率は4.0%となった。失業率について、年齢層別に見ると、15歳から29歳までの失業率が7.7%と、全体の2倍近い高い数値となっている。

また、「10歳以上人口」約4,100万人のうち、10歳以上の労働力人口は、2,337万人となっている。その内訳は、「自営業者」が871万人(37.3%)、「無給家事労働者」が

392万人(16.8%)と半数以上を占めているが、これらの者の中には、職さえあればすぐに雇用される意向がある「潜在的な求職者」が相当数含まれていると考えられるため、潜在的な失業率は統計上の数値よりも高いものと推察される。

なお、産業別の就業者数のデータについては、国勢調査の追加集計結果が2016年3月に追加公表されており、同結果によれば、15歳以上の就業者の52.2%が農林水産業に従事しており、これに次いで多いのは卸売・小売業(9.4%)、製造業(6.8%)となっている。

図 5-3-2 年齢別失業率



資料出所：ミャンマー国勢調査(2014年)

表 5-3-3 産業別就業者

業種	就業者数 (15歳以上)	構成割合
農林水産業	10,726,809	52.2%
鉱業・採石業	164,881	0.8%
製造業	1,395,314	6.8%
電気・ガス・空調システム供給業	44,436	0.2%
上・下水道業(配管保守管理含む。)	25,870	0.1%
建設業	940,231	4.6%
卸売・小売業(自動車等修理含む。)	1,923,400	9.4%
運輸・倉庫業	810,625	3.9%
ホテル・飲食サービス業	962,720	4.7%
情報通信業	47,713	0.2%
金融・保険業	42,859	0.2%
不動産業	10,800	0.1%
科学技術専門職	29,472	0.1%
経営管理支援サービス業	248,138	1.2%
公共サービス業(公務員含む。)	616,557	3.0%
教育業	390,092	1.9%
保健・社会福祉業	112,966	0.5%
芸術・娯楽業	57,771	0.3%
他のサービス業	463,951	2.3%
家事使用人等	278,354	1.4%
その他	1,252,648	6.1%
合計	20,545,607	100.0%

資料出所：ミャンマー国勢調査(2014年)

注：上記のデータは、2016年3月に公表された国勢調査の追加集計結果に基づくものであり、総人口約5,149万人のうち、調査票の記入が得られなかった約120万人を除いた約5,028万人をもとに集計を行ったもの。

(2) 雇用・失業対策の概要

労働・入国管理・人口省（新政権発足後の省庁再編により、入国管理・人口省が労働・雇用・社会保障省に統合された）が担当している。

法令上、5人以上の労働者を使用する事業者が求人を行う際には、各地区に設けられた労働事務所（Township Labour Exchange Office）を通じた募集が必要とされているが、実態としては、新聞広告等を通じた求人が行われており、労働事務所の追認を受ける形が多い。また、企業が直接求人を行わず、人材紹介会社に登録された労働者の中から適格者の紹介を受けることもある。

また、身元保証の面などから、知人を通じた紹介による就職が依然として多く、失業者、求職者の就職支援に関する制度的な取組がされているとは言い難い状況にある。

2012年に改正された社会保障法（Social Security

Law）において、失業保険制度が創設されたが、2016年12月現在、当該制度に関する部分は施行されていない（詳細は（5）を参照）。

(3) 若年者雇用対策

イ 学校教育制度と就学率

基礎教育は小学校が5年、中学校が4年、高校が2年の11年制を基本としているが、今後、段階的に12年制への移行が行われる見通しとなっている。義務教育の制度はなく、11学年を終えるまでに随時中退するケースが多く、中学校以降の進学率は極めて低い。

現在の公教育においては、基礎教育から大学教育まで、授業料は原則無料とされているが、実際に授業を受けるために必要な教科書をはじめ、各種の関連支出は学生・生徒側が負担するため、貧困家庭の子弟は中退を余儀なくされるケースが多い。

表 5-3-4 学校教育の区分と生徒・学生数

	就学年数	就学年齢	学校数	生徒・学生数
小学校	5年間	5～9歳	37,130校	520万人
中学校	4年間	10～13歳	3,275校	233万人
高校	2年間	14～15歳	2,397校	67万人
大学	3～6年間	16～21歳	154校	50万人

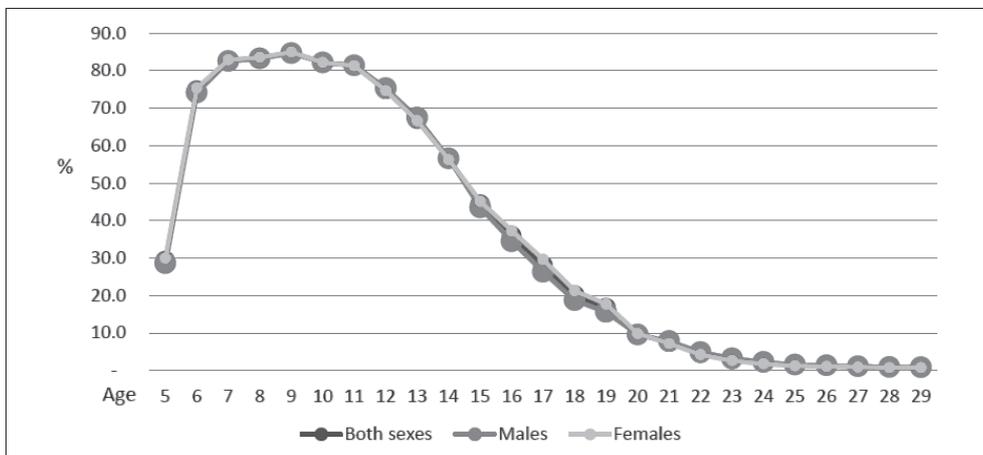
資料出所：2014年度教育省資料

※ 学校数には僧院付属学校を含む。

※ 小学校課程に追加で1～2年の教育を付与するPost Primary School（拡大小学校）を含む。

※ 大学の学生数のうち、約55%は通信大学生

図 5-3-5 年齢別就学率



資料出所：ミャンマー国勢調査（2014年）

○ 児童労働

義務教育制度がないため、家庭の貧困問題と相まって、子供達の多くは中退し、家事労働や、いわゆる丁稚奉公で働くケースも多い。また、労働を余儀なくされた児童が、少しでも高い賃金を得るため、年齢を偽って就職するケースもあり問題視されている。

児童労働については、2014年から2017年までの4年間でこれを排除するためのアクションプランが策定されており、ILOと連携した取組が進められている。

(4) 高齢者雇用対策

高齢者に特化した職業訓練や職業紹介の制度は特になく、個々人の資質により、就業機会を確保するか、退職後は家族に生活面の支援を受けるのが一般的である。

また、公務員は60歳が定年とされており、退職後は、年金が給付されているが、年金の支給水準は退職当時の

給与水準のまま据え置かれており、近年の物価上昇や賃金水準の上昇に見合っていない。

2012年に改正された社会保障法においては、老齢年金制度が創設されたが、2016年12月現在、当該制度に関する部分は施行されていない。

(5) 失業保険制度

1954年に制定された社会保障法に基づく保険給付は、一般保険給付と労災保険給付から構成されており、失業保険に相当する給付は存在しなかった。

2012年改正により、失業保険給付や社会保障公共住宅等の新たな規定が設けられたが、失業保険制度については2016年12月現在施行されていない。

社会保障法に基づく失業保険制度の詳細は表5-3-6のとおり。

表 5-3-6 失業保険制度

名称	失業保険 (Unemployment insurance)	
根拠法	社会保障法	
運営主体	労働・入国管理・人口省 社会保障局 (Social Security Board: SSB)	
被保険者資格	<p>強制加入：5人以上の労働者を使用する事業者（公務員、国際機関、農林水産関係の季節労働者、NGO職員、家事労働者を除く。）                      同事業者に使用される労働者（有給、無給を問わず実習生も含む。）は、雇用期間の定めの有無に関わらず対象となるが、事業者の扶養家族は除かれている。                      任意加入：法律上、5人未満の労働者を使用する事業者、学生、自営業者、農家については任意加入が可能とされているが、現在は運用されていない。</p>	
受給要件	被保険者期間等	36ヶ月以上の加入及びSSBへの登録
	離職理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>自己都合退職ではなく、永続的な操業停止による解雇であること</li> <li>犯罪又は職場の規則に故意に違反したことによる解雇でないこと</li> </ul>
	その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>健康で労働の能力及び意思があること</li> <li>労働事務所 (Township Labour Exchange Office) に登録し、毎月労働事務所及び郡区社会保険事務所に報告している者であること</li> </ul>
給付期間、水準	1 給付期間	<ul style="list-style-type: none"> <li>加入期間3年で2ヶ月間、以降、加入期間1年経過ごとに1ヶ月追加 (上限6ヶ月間)</li> </ul>
	2 給付水準	<ul style="list-style-type: none"> <li>過去1年間の平均賃金の50% (既婚者については55%)</li> </ul>
	3 その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>給付期間中には社会保障法に基づく傷病給付等も受けることが可能</li> <li>SSBの許可を受けて職業訓練に参加することができる</li> </ul>
財源	保険料	労・使ともに算定基礎賃金額の1%負担
	公費負担	—
実績	受給者数	(現時点では運用されていない)
	支給総額	(現時点では運用されていない)
	基金残高等	(現時点では運用されていない)

**(6) 職業能力開発**

国軍と少数民族武装勢力との長年に亘る戦闘の影響で、教育機会を逸し、収入を得るすべを持たない住民が多い。2012年の停戦合意以降、国内外から避難民が帰還しており、地域住民の社会生活基盤整備の一環として職業訓練が強く求められているほか、海外からの投資に対応するために必要な技能労働者の育成が求められている。

このような中、労働・入国管理・人口省が中心となり、国家技能資格制度協議会（National Skill Standard Authority）が立ち上げられ、各省庁が職種ごとの実習プログラム策定作業を進めている。

また、2016年3月に発足した新政権においては、国民生活の向上に直結する雇用創出を最重要課題の一つとして位置付けており、技能労働者の育成を図るため、職業教育訓練法（TVET法）の制定作業が進められている。各省庁においても傘下に有する職業訓練施設の機能強化を図るべく取組を進めているが、施設や職業訓練機材の老朽化、トレーナー不足等が深刻な問題となっている。

**(7) 外国人労働者対策**

先進国企業の駐在員や国際機関職員、在外公館職員が多く居住しているが、一般労働者として就労するのは、中国、インドなどから入国した労働者が多い。

就労する外国人労働者の数について、正確な統計は公表されていないが、国連統計によれば、海外からの移住者のうち、生産年齢層は約8万人（2013年）であることから、労働者全体に占める外国人労働者の割合は、日本と比較しても低い。

なお、外国人のミャンマーにおける就業許可に関する事項等をはじめ、不法な移民労働を排除することを目的とする法案（Foreign Worker Bill）の制定作業が進められている。

**(8) 海外労働者対策****イ 労働者の海外派遣**

賃金水準が低いこと等から、近隣国への出稼ぎ労働が多く、非合法も含め、タイには約300万人のミャンマー人が就労していると言われている。また、マレーシアにおいても非合法も含め40万人と言われている（2016年12

月4日、マレーシアの首都クアラルンプールにおいて、ミャンマー西部ラカイン州におけるイスラム教徒迫害を問題視した抗議デモが発生したことを踏まえ、同年12月6日からマレーシアへの労働者の送り出しが凍結されている）。

労働者が海外で就労するためには、海外雇用法（Law Relating to Overseas Employment）に基づき、労働・入国管理・人口省が発行する「海外労働者証明カード（Overseas Worker Identification Card）」（通称：スマート・カード）を取得することが必要とされており、通常の出国審査とは別に、当該カードの所持確認が行われている。

また、海外雇用法に基づき、海外に労働者を送り出す際には、労働・入国管理・人口省の許可を受けた送出国関（2016年12月現在247機関）を通じて行うこととされている。

送出国関が関与した詐欺やトラブルが後を絶たないため、現在、送出国関としての許可要件などを明確化する海外雇用法の改正案が国会に提出されている。

**ロ 技能実習生問題**

日本への技能実習生の送出しについても、イと同様の取扱いとなるが、日本に技能実習生（外国人研修生時代も含む。）として入国した者が難民申請をしたり、逃走したりするといったトラブルを生ずるケースが後を絶たない。

日本への技能実習生送出しについては、ニーズが高い一方、タイ等への送出しとは異なり、日本語習得が必要であるほか、難民申請をはじめとする諸問題への対応が必要であるとの問題意識をミャンマー政府及び送出国関は有している。

2006年から2012年までの間、技能実習生の送出しは停滞していたが、2013年以降、増加傾向にある。技術力が高く、労働者保護施策が整備されている日本で技能実習を通じて技能を習得したいというニーズは高く、特に、新法に基づく技能実習制度の見直しによる労働者の権利保護の強化及び介護分野への人材の送り出し解禁については政府や送出国関の関心が高く、ミャンマーから日本への技能実習生の送り出しについては今後も大幅な増加が見込まれる。

表 5-3-7 日本への技能実習生送出し数の推移

	1号イ(企業単独型)	1号ロ(団体監理型)	合計
2012年	3人	13人	16人
2013年	6人	75人	81人
2014年	19人	712人	731人
2015年	48人	1,738人	1,786人

資料出所：外務省領事局査証発給統計

### 3 労働条件対策……………

#### (1) 労働法の概要

1964年に制定された「労働者の基本的人権及び義務を定める法律」が基本法とされ、その下位規範として個別規則が定められていたが、これらは、イギリス植民地時代に英領インドの法律が適用されていたものを独立後に引き継ぎ、その後、個々の規則ごとに見直しが行われてきた歴史があり、各規則の間で整合性がとれていない部分がある。

また、2011年の同法廃止に伴い、下位規範であった個別の規則が法律としての効力を有することとなったが、これらの中には、現在の労働事情に十分に対応できる内容となっていないものがある。

このため、2011年以降、見直し作業が進められ、最低賃金法、社会保険法などの法律が制定、改正されるに至っている。

なお、2016年12月現在、海外雇用法の改正案、外国人労働者法及び労働安全衛生法の制定作業が進められているほか、労働組合法、労働紛争解決法、雇用及び技能開発法を順次見直す方向で作業が進められている。労働安全衛生法案の概要については(7)及び5(1)を参照。

#### (2) 労働契約

2013年に制定された雇用及び技能開発法(The Employment and Skill Development Law)に基づき、労働者(政府機関の正規職員を除く。)を雇用する使用者(企業規模に関わらず対象となるが、個人事業主や協同組合の場合は一定数以上の労働者を使用する者に限る。)は、雇入れ日から30日以内に、職種や給与、勤務地、契約期間、労働時間など具体的な労働条件に関する21項目を含む労働契約を書面にて締結し、その締結後、各地区に設けられた労働事務所に対し、労働契約書写本を提出し、その確認を受けなければならないこととさ

れている。労働契約書をめぐる最近の動きについては5(3)を参照。

#### (3) 賃金の動向

##### イ 賃金の支払い

1936年に制定された賃金支払法(Payment of Wage Act)に基づき、全ての使用者は、労働者に対し一定の方法にて賃金を支払うことが義務付けられている。同法には、賃金計算期間、支払期限、解雇時の賃金支払い、通貨払い、制裁金等の控除の禁止などが規定されており、これに違反して賃金控除がなされた場合や、賃金支払の遅延が生じた場合には、当局に対して申立てを行うことができ、当局は審問を経て賃金の支払いを命じることができる。とされている。

##### ロ 賃金動向

統計等はないが、最低賃金が制定される以前(2013年)に労働組合関係団体が縫製業の女性労働者を対象に行ったヒアリングの結果、残業手当や皆勤手当、技術手当など色々な手当を含めた手取り賃金は月額55,000～85,000チャット程度であったが、2015年9月にミャンマーで初となる最低賃金が制定されたことや、ここ数年の物価上昇に伴い、賃金も上昇傾向にあるものの、依然として低水準である。

#### (4) 最低賃金制度

2013年に制定された最低賃金法(The Minimum Wage Law)に基づき、2015年8月に初となる最低賃金として、日額3,600チャット(8時間労働)が制定され、9月1日より適用されている。

この最低賃金は、政府が設置した最低賃金中央委員会が全国108地区の22,000世帯を対象とした生活費や収入水準に関する調査を実施した結果を踏まえて設定されたものであり、1日8時間労働を基本とし、従業員15人以下の家族経営や小規模な事業を除き、全業種を対象に全国一律に適用される。

最低賃金額の案が提示された2015年6月から制定に至るまでの間、縫製工場の使用者を中心に労使双方から提示額に対する反対意見が多数寄せられたが、これは、時間外労働に対する割増率が10割であることから、最低賃

中国

韓国

インドネシア

マレーシア

ミャンマー  
(労働施策)

フィリピン

シンガポール

タイ

金制定に伴い、実質的な雇用者の賃金負担は大幅に増加することが見込まれることを背景としたものであった。

最低賃金の制定を受け、賃金水準の低い縫製業に参入していた中国や韓国の縫製工場が閉鎖するという事案も発生した。

今回制定された最低賃金は、2年間の施行状況を見て、必要に応じ見直しを行うこととされている。

**(5) 労働時間制度**

業種横断的な法律は存在せず、1951年に制定された「工場法（Factory Act）」及び「店舗及び商業施設法（The Shops and Establishments Act）」に基づき、それぞれ週の法定労働時間が定められている。

**イ 工場法に基づく取扱い**

工場法が適用される工業的業種で使用される労働者の法定労働時間は、1日8時間、週44時間以内（連続操業が行われる組立工場等一部の事業場については48時間まで認められる。）とされている。なお、連続して労働させることができるのは5時間までとされており、5時間労働させた場合には、30分間の休憩時間を設定する必要がある。労働時間と休憩時間を合計した1日の労働時間の合計は10時間までとされている。

18歳未満の年少労働者については、1日の労働時間の上限が4時間とされており、18時から翌朝6時までの間は就業が禁止されている。

なお、時間外労働については、週12時間を上限としているが、特別なケースの場合には週16時間まで認められる（深夜労働は禁止、時間外労働の割増率は10割）。

**ロ 店舗及び商業施設法に基づく取扱い**

店舗及び商業施設法が適用される店舗等で使用される労働者の法定労働時間は、1日8時間、週48時間以内とされている。なお、連続して労働させることができるのは4時間までとされており、4時間労働させた場合には、30分間の休憩時間を設定する必要がある。労働時間と休憩時間を合計した1日の労働時間の合計は11時間までとされている。

16歳未満の年少労働者については、1日の労働時間の上限が4時間とされており、18時から翌朝6時までの間

は就業が禁止されている。

なお、時間外労働については、週12時間を上限としているが、特別なケースの場合には週16時間まで認められる（深夜労働は禁止、時間外労働の割増率は10割）。

**(6) 出産・育児休暇制度**

2014年に制定された休暇及び休日法（Leave and Holidays Act）を一部改正する法律に基づき、女性労働者に対しては、有給扱いの出産休暇（産前6週間、産後8週間）を与えなければならないとされている。

なお、名前に姓・名の別がなく、婚姻により改姓するという概念がないことなどもあり、具体的な統計数値はないが、官公庁を中心に各種分野における女性の社会進出が活発な状況にある。

**(7) 労働安全衛生施策・労働災害**

**イ 労働災害発生状況**

工場法に基づき、労働者が死亡又は48時間以上の休職を要する傷害を受けた場合には、関係官庁に通知しなければならないとされており、所定の職業病に罹患した可能性のある場合についても同様とされているが、2016年12月時点において、労働災害に関する2010年度以降の統計数値は公表されていない。

2009年度までの労働災害のうち、建設現場における災害と通勤災害を除いたものの数は、表5-3-8のとおりとなっている。

表5-3-8 労働災害発生状況

	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
死亡災害	7	17	32	34	28
重篤災害	57	56	63	75	36
軽微な災害	126	69	88	59	1

資料出所：「National Occupational Health and Safety Profile Myanmar」  
2014年労働・入国管理・人口省

**ロ 労働安全衛生施策**

**(イ) 関係法令**

業種や分野を横断する形で労働者の安全衛生を確保するための法律は2016年12月現在なく、工場法や鉱業法等個々の法律に基づき、雇用者は職場の設備、有害な物質及び環境要因から生じる作業場の危険から労働者を保護

中国

韓国

インドネシア

マレーシア

ミャンマー  
(労働施策)

フィリピン

シンガポール

タイ

中国

する義務を負っている。

現在、すべての業種を適用対象とする労働安全衛生法の制定作業が進められている。

工場法においては、工場で使用される労働者の安全衛生及び作業環境に関し、以下に掲げる事項について詳細な規定が設けられている。

- ・ 機械設備による危害の防止
- ・ 電源切断の仕組み
- ・ 内燃機関
- ・ 新規機械設備の導入
- ・ 巻上げ機、リフト及びクレーン等
- ・ 回転する機械
- ・ 圧力設備
- ・ 作業床、通路、階段等
- ・ 重量物取扱い
- ・ 目の保護
- ・ 危険物に関する警告
- ・ 爆発・火災対策
- ・ 埃、蒸気その他の物に対する対策
- ・ 廃棄物の適切な処理法
- ・ 衛生の維持及び悪臭への対策
- ・ 適切な換気及び温度の維持
- ・ 女性及び年少者の就業
- ・ 気積<sup>1)</sup>、照明、排泄設備、飲料水の提供
- ・ シャワー設備、休憩設備
- ・ 応急処置

#### (D) 監督・指導

労働安全衛生に関する法体系同様、業種や分野を横断する形で労働者の安全衛生について監督・指導を行う体制は確保されていないが、工場法に基づく安全衛生措置に関する監督・指導は、労働・入国管理・人口省の下に設けられた工場労働法監督局 (Factories and General Labour Laws Inspection Department) が実施しているほか、業種・分野ごとに工業省 (ボイラー及び電気関係)、鉱山省 (鉱山関係)、保健省 (産業保険関係)、建設省 (建設工事関係)、農業漁業省 (農業関係) が実施している。

■ 1) 作業が行われる空間の床面積と高さを掛け合わせた容積のこと。

韓国

インドネシア

マレーシア

ミャンマー  
(労働施策)

フィリピン

シンガポール

タイ

労働・入国管理・人口省工場労働法監督局には、2017年1月現在、安全衛生監督官の定員数は175名、労働条件監督官の定員数は77名と、前年度と比較して大幅に増員が図られたが、現時点では多くの欠員を生じている状況にあり、今後、労働安全衛生法が施行された際には、全業種の事業場を対象として監督を実施するために必要となる監督官の更なる増員が課題となっている。

#### (8) 労災保険制度

労働災害に被災した労働者に対する補償に関する仕組みとして、「労働者災害補償法 (Worker's Compensation Act) に基づく雇用主補償」と、「社会保障法に基づく労災保険給付制度」がある。社会保障法に基づく労災給付の適用対象者については、労働者災害補償法に基づく雇用主補償の対象から除外されている。

#### イ 労働者災害補償法に基づく雇用主による補償

雇用関係上において労働者が被災した場合、使用者が労働者に対して補償すべき義務を規定しており、労働災害によって、一時的又は恒久的な障害を受け、又は死亡した場合、雇用者はその労働者に対し、補償金を支払う義務がある。労働者の飲酒や安全衛生上の指示に故意に反した場合等には雇用主の補償義務は免除される。

支払われるべき補償金の額は、表5-3-9のとおり定められている。

なお、補償に関する紛争解決は、大統領によって選任されたコミッショナーが担うこととされており、被災者の労働者性や雇用主の法的責任、障害の性質や範囲、補償額や期間に関する紛争については、当事者間の合意がない限り、コミッショナーが解決することとされている。

表 5-3-9 労働者災害補償法に基づく補償額

被災事由	補償額
① 負傷により死亡した場合	月給の36倍(ただし、所定の限度あり)
② 負傷により永久の全部障害となった場合	月給の140%の36倍(ただし、所定の限度あり)
③ 負傷により永久の部分障害となった場合	②に所定の労働能力損失割合を乗じた金額
④ 負傷により一時的な障害(全部又は一部)となった場合	被災日から16日目及びそれ以後(障害期間中又は5年間のいずれか短い期間)は半月ごとに月給の3分の1

○ 社会保障法に基づく労災保険給付制度

社会保障法は、労働者の病気や妊娠等に対する給付金や失業保険給付、医療などの補償について定めた包括的な法律となっている。

同法は、2012年に改正されたものであるが、従来の法律において、一般保険給付と業務傷害保険給付の2種類から構成されていたものを、改正により、失業保険給付や退職年金、社会保障公共住宅など労働者保護の観点から給付内容の拡充を図ったものである（詳細は社会保障施策2（4）参照）。

同法に基づく労災保険給付の詳細は表5-3-10のとおりとなっている。

(9) 解雇規制

従来、解雇に関しては法律上の規制が存在しなかったことから、合理的な理由のない解雇が問題となることが多い（解雇理由を偽装してストライキ参加労働者を解雇する事案や、労働者による突然の離職も含め、解雇の問題は労使双方にとって大きな問題となっている）。

2013年に制定された雇用及び技能開発法に基づき、雇用契約の満了前に契約を終了させ又は種々の事情により

事業自体が終了する場合には、使用者が労働者に対して補償を行うことが義務付けられたことにより、解雇規制そのものではないが、解雇の未然防止としての効果が期待されている。

具体的な補償内容については、労働・入国管理・人口省の通達により定められており、従来、最大で3年以上雇用された者に対しては5か月分（1ヶ月以上前に予告した場合には4ヶ月分）の給与に相当する額を支払うこととされていたが、2015年7月に、勤続年数に応じ最大で13か月分の給与に相当する額を支払うこととされている。

4 労使関係施策

(1) 労働組合

イ 労働組合法制定の経緯と現状

憲法第24条に基づき、労働者の権利保護、労働者間又は使用者と労働者との間の良好な関係、労働組合の結成・活動を系統的かつ自主的に行うことができるようにすることを目的として、「労働組合法（The Labour Organization Law）」が2011年10月に成立し、翌年から施行されている。

表 5-3-10 労災保険制度

名称	労災給付保険制度（Employment Injury Benefit System）	
根拠法	社会保障法	
運営主体	労働・入国管理・人口省 社会保障局（Social Security Board: SSB）	
被保険者資格	強制加入：5人以上の労働者を使用する事業者（公務員、国際機関、農林水産関係の季節労働者、NGO職員、家事労働者を除く。） 同事業者に使用される労働者（有給、無給を問わず実習生も含む。）は、雇用期間の定めの有無に関わらず対象となるが、事業者の扶養家族は除かれている。 任意加入：法律上、5人未満の労働者を使用する事業者、学生、自営業者、農家については任意加入が可能とされているが、現在は運用されていない。	
給付の種類・給付内容	医療給付	労働災害に被災した場合に無償医療の提供を受けることができる。
	一時的な労働不能給付	労働災害により一時的労働不能となった場合（所得の減少を含む。）には、無償医療の提供及び被災前4ヶ月の平均賃金の70%の一時的就労不能給付を最大12ヶ月間受けることができる。
	永久的な労働不能給付	12ヶ月を超えて就労不能状態が続く場合、又は、労働能力を部分的若しくは完全に喪失する蓋然性がある場合には、被災前4ヶ月の平均賃金の70%の永続的就労不能給付を労働能力損失割合に応じて定められる期間（※）受けることができる。 ※労働能力損失割合が20%から75%の場合、7年間分を分割又は一括で受けることができる等
	遺族	労働災害により死亡した場合には、被保険者によって指定された者は、死亡前4ヶ月間の平均賃金の一定倍数（保険料納付期間により異なる。60ヶ月以下の場合30倍。）を分割又は一括で遺族給付として受けることができる。
	その他	本法律に基づく労災給付保険制度に登録する使用者及び被保険者については、労働者災害補償法に基づく労災給付の規定は適用されない。
財源	保険料	平均給与月額1%（雇用主負担のみ）
	公費負担	—
実績	受給者数	統計データなし
	支給総額	統計データなし
	基金残高等	統計データなし

中国

韓国

インドネシア

マレーシア

ミャンマー  
(労働施策)

フィリピン

シンガポール

タイ

中国

韓国

インドネシア

マレーシア

ミャンマー  
(労働施策)

フィリピン

シンガポール

タイ

同法が成立する以前は、1926年労働組合法が存在していたが、1962年に施行が停止され、労働組合の結成が禁止されていた。

現行の労働組合法の下では、労働組合の結成には労働・入国管理・人口省への登録が義務付けられており、産業別区分が細かく規定され、①企業・事業所、②タウンシップ、③州・管区、④全国の4段階ごとに同一産業区分内での労働組合結成が義務付けられている。

また、組合結成に当たっては、同一産業区分内で下位レベルの組合の10%以上（全国レベルでは、州・管区レベルの20%以上）の参加が求められていることから、産業別全国組織結成は非常に厳しい状況にある。

全国レベルの組織としては、CTUM（ミャンマー労働組合総連合）が2015年7月に労働・入国管理・人口省の登録を受け、初のナショナル・センターとしての活動をスタートさせ、労働法の見直しをはじめ、労働環境の整備に当たっての役割が期待されている。

2017年1月現在、登録労働組合数は表5-3-11のとおりであるが、組織率については公式の統計は示されておらず、推定では1%にも満たないと言われている。なお、現行法の下では、労使関係にない自作農者であっても、農耕地が10エーカー以下の場合、労働組合を結成する権利が他産業の労働者と同様に保障されているため、労働組合に占める割合も農業関係が約7割となっている。

表 5-3-11 労働組合数

	労働組合数	
		うち、CTUM加盟組合数
農業農民組合	1,506	612 (32,066)
工業労働組合	242	50 (11,583)
運輸労働組合	152	56 (15,238)
建設・林業労働組合	80	35 (1,831)
水産業労働組合	118	14 (681)
鉱業労働組合	29	11 (3,871)
サービス業労働組合	17	5 (187)
教育労働組合	23	11 (419)
メディア産業労働組合	2	2 (62)
合計	2,169	796 (65,938)

資料出所：労働・入国管理・人口省調べ（CTUM部分についてはCTUM-Database Department調べ）

※ 「うち、CTUM加盟組合数」の欄の（ ）内の数字は組合員数  
※ 2017年1月時点

## 労働組合の活動と課題

労働組合法の制定により、組合活動が合法化されて以

降、労働組合数は年々増加してきているが、組合結成には登録が必要であることや、同一産業区分内で下位レベルの組合の10%以上（全国レベルでは、州・管区レベルの20%以上）の参加が求められることなどから、組織率は依然として低いほか、結社の自由や団結権・団体交渉権について使用者側の理解は十分であるとは言えず、組合結成を理由として解雇などのケースも散見される。

一方で、労働組合側においても、使用者との十分な交渉・協議なく、組合内の民主的な手続も経ずにストライキなどの実力行使に入る例もあり、その結果、組合の執行部員が解雇されるといった結果に至る事例も少なくない。

また、労使双方において、労使交渉に関する経験やノウハウが十分に醸成されていないことから、労使交渉に直接の当事者以外の第三者が介入し、労働組合側に様々なアドバイスをを行い、交渉を複雑化させているケースもある。

適切な集団的労使関係の構築に当たっては、労働組合組織率の向上はもとより、協調的な労使関係の醸成に向け、適切な労使交渉による問題解決の蓄積と、これを基にした労使双方の能力向上が課題となっている。

## (2) 労働争議

労働紛争解決法（The Settlement of Labour Dispute Law）が2012年に施行されて以降、労働紛争解決の具体的な手続が明確化され、問題解決に資することとなった。

30人以上の労働者を使用する使用者は、紛争の初期段階での問題解決を図るため、職場調整委員会（Work Place Coordinating Committee）を組織しなければならない。

職場調整委員会において、合意に至らなかった場合には、政府が組織する調停体（Conciliation Body）や紛争解決仲裁体（Dispute Settlement Arbitration Body）に上程することとされており、最終的には、労働事件のエキスパート等15人から組織される紛争解決仲裁評議会（Dispute Settlement Arbitration Council）における審判が行われる。

この行政的解決措置が行われている段階においては、訴訟を提起することはできず、また、ストライキやロックアウトは、仲裁手続により紛争が解決しなかった場合

に限り行うことが可能である。

また、紛争解決仲裁評議会における決定に従わなかった場合には、罰金が科される仕組みとなっているが、決定に従わない使用者が多く、今後、同法の見直しに当たっては、決定結果の実効性を担保する為に禁固刑を導入するなど、罰則を強化すべきである旨が労働者側から指摘されている。

労働争議の件数は、表5-3-12のとおりであり、労働争議の主要な目的は、基本給や住居手当の引上げ、労働条件の改善、不当解雇などであった。

特に、労働組合の中心人物を排除するため、解雇理由を偽った不当な解雇が行われるケースが多いことが労働組合側から指摘されている。

表 5-3-12 労働争議件数

	労働争議件数	関係労働者数
2009年	395	5,017
2010年	517	3,921
2011年	679	8,399
2012～2014年	3年分合計：2,719	—
2015年	1,018	14,587
2016年	1,238	10,960

資料出所：労働・入国管理・人口省調べ

## 5 最近の動向と課題

### (1) ミャンマーにおける労働法の見直しの方向性

ミャンマーにおいては、2011年以降、順次労働法の見直し作業が進められており、現在までに労働組合法、労働争議法、最低賃金法、社会保障法、賃金支払法などの法律が制定、改正されるに至っている。

労働・入国管理・人口省によれば、現在、ミャンマーには16の労働関係法があり、独立前から施行されているものが4、独立後に施行されたものが5、新たな法律に置き換えられたものが7あるとされている。

現在、全業種を対象に1人以上の労働者を使用するすべての事業場を適用対象とする労働安全衛生法を新法として制定すべく作業を進めているほか、今後、早急に取り組むべき法改正作業の対象としては、①労働組合法、②労働争議法、③雇用・技能開発法の3法律が掲げられており、2016年内をメドに省内で草案作成を行う方向で作業が行われている。また、これらの個別法を見直した後は、一般的な労働条件を包括的に規制する労働基準法の制定を目指すとの方向性も示されている。

従来、労働関係の法律の見直し、制定に当たっては、労使の意見を十分に反映することなく、行政が草案を行い、国会審議を経て制定されるという流れであったが、労使双方から法改正等に当たっては労使の意見を十分に反映させるべきであるとの主張がなされていることが

表5-3-13 労働安全衛生法案のポイント

<p>職場の労働安全衛生を規制する法律としては、1951年に制定された工場法が存在するが、同法は工業的業種のみを適用対象としているほか、5人以上の労働者を使用する事業場のみが適用対象とされている。</p> <p>新法として制定作業が進められている労働安全衛生法では、全業種を適用対象とするともに、労働者を使用する全ての事業場対象とすることを予定しているほか、「職場安全衛生委員会の設置」や「機械設計者等の責務」、「安全衛生教育機関」など、日本の労働安全衛生法に見られるような規定も新たに盛り込まれる見込みとなっている。</p> <p>同法律案は、16章76条から構成されており、具体的な章立ては以下のとおり。</p>	
第1章 「定義」	第8章 「労使の義務」
第2章 「目的」	第9章 「機械設計者等の義務」
第3章 「適用」	第10章 「災害報告」
第4章 「国家安全衛生評議会」	第11章 「安全衛生教育機関」
第5章 「資格」	第12章～第14章 「罰則等」
第6章 「職場安全衛生委員会」	第15章 「災害防止活動の実施体制」
第7章 「監督指導」	第16章 「その他」

中国

韓国

インドネシア

マレーシア

ミャンマー  
(労働施策)

フィリピン

シンガポール

タイ

中国

韓国

インドネシア

マレーシア

ミャンマー  
(労働施策)

フィリピン

シンガポール

タイ

ら、見直しに当たっての意見を労使双方から聴取し、これを踏まえて見直しを行う方向で作業が進められている。

## (2) ミャンマーにおける基本的な労働の権利と労働慣行の促進イニシアティブ

### イ イニシアティブの立ち上げ

ミャンマーにおいては、前述のとおり、2011年以降、多くの労働関係法律が見直され、現在もその作業が進められているところであるが、2014年11月、アメリカ、日本、デンマーク、EU、ILOの協力のもと（2015年5月にEUも参加表明）、「ミャンマーにおける基本的な労働の権利と労働慣行の促進イニシアティブ」が立ち上げられ、労働法全般の見直しと関係者の制度的能力向上に向けた取組が進められている。

### ロ 労働法見直しと組織的能力向上に関する関係者会合

上記イニシアティブの取組の一環として、2015年5月に国内外の関係者を集めたフォーラムが2日間にわたって開催された。このフォーラムでは、当時、活発に議論がなされていた最低賃金制定に向けた動きや、労働争議問題や児童労働などが議論されるとともに、ミャンマーの労働法を体系的に見直すべく、イニシアティブ・メンバーとミャンマー政府が協力しながら中長期的な取り組みを進める方向性が確認された。

また、2016年9月には第2回目となるフォーラムが開催され、新政権のもと、今後行われる中長期的な労働法見直しや組織的な能力向上を円滑に推進するに当たっての方向性等が議論された。

## (3) 「労働契約書」の問題

### イ 最低賃金発効に伴う労働契約書の変更

3(2)に記載のとおり、2013年に制定された雇用及び技能開発法に基づき、使用者は、労働者を雇入れた日から30日以内に労働契約を書面にて締結し、労働事務所の確認を受けなければならないこととされているが、最低賃金が2015年9月に発効したことに伴い、既存の労働契約書に定める給与等の内容を1ヶ月以内に見直すことを求める通知（Notification）が労働・入国管理・人口省より発出された。

### ロ 労働契約書の「雛形」

最低賃金の発効以前より、当該労働契約書の作成に際しては、労働・入国管理・人口省が示した雛形を使用することが求められており、実態として、労働事務所における確認作業の段階において、労働契約書で定める労働条件が法定基準を満たしていたとしても、雛形から逸脱した内容での労働契約書の作成は認められないという運用がなされていたが、上記の通知に端を発し、労使間で「労働契約書」に関する問題が大きく取り上げられることとなった。

## ハ 労使間での協議を通じた「雛形」の見直し

最低賃金発効から1年以上に亘り、この問題は議論されているが、この間、労使間で実施された協議においては、①有期・無期の別や契約期間の明示、②解雇手当、③有期契約労働者の雇い止めの予告日数、④プロジェクトベースで雇用される労働者の扱い、⑤集団契約（同一条件の労働者30～40名についてまとめて労働契約書を作成する方法）、⑥24時間操業に関する労使合意、⑦時間外割増賃金、⑧試用期間中の労働者と一般労働者との切り分けなど個別具体的な事項に関する記載方法が議論されている。

今後は、労使間での協議結果を踏まえた新たな雛形の案を踏まえ、政・労・使3者構成の会議を経てこれを採用することが見込まれている。

## ニ 労働契約書を取巻く更なる課題

「労働契約書」に関する問題は一定の収束を得る見通しであるが、そもそもの問題として、個別の労働契約書を行政が確認するという行政行為自体が実現困難なものであり、制度そのものを就業規則方式等に見直し、個別の労働契約書の確認作業に要している行政資源の再配分をすべきではないかという議論もある。こうした議論は、現在行われている労働法の見直し作業の中で取り上げられることが望まれている。

資料出所

- 外務省ホームページ（各国・地域情勢、ミャンマー）  
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/myanmar/>
- 法務省ホームページ「ミャンマー連邦共和国法制度調査報告書」  
<http://www.moj.go.jp/content/000110245.pdf>
- 国連ホームページ「Migrant Profile (Myanmar)」  
<http://esa.un.org/MigGMGProfiles/indicators/files/Myanmar.pdf#search='myanmar+immigration+statistics'>
- 世界銀行ホームページ  
<http://www.worldbank.org/>
- ILOホームページ  
 [National Profile on Occupational Safety and Health: Myanmar 2014]  
[http://www.ilo.org/safework/areasofwork/national-occupational-safety-and-health-systems-and-programmes/WCMS\\_242224/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/safework/areasofwork/national-occupational-safety-and-health-systems-and-programmes/WCMS_242224/lang-en/index.htm)
- ミャンマー労働・入国管理・人口省ホームページ  
<http://www.mol.gov.mm/en/>
- Myanmar statistical information service ホームページ  
<http://mmsis.gov.mm/>
- 日本貿易振興機構（JETRO）ホームページ  
<http://www.jetro.go.jp/world/asia/mm/>
- 財団法人海外職業訓練協会（OVTA）ホームページ  
<http://www.ovta.or.jp/>
- 労働調査協議会ホームページ「『ミャンマー便り』ITUCミャンマー事務所・所長 中嶋滋」  
<http://www.rochokyo.gr.jp>

中国

韓国

インドネシア

マレーシア

ミャンマー  
（労働施策）

フィリピン

シンガポール

タイ