

# ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

(2011年10月31日付第113号)

## ◆ ◇ 農村地域のディーセント・ワーク ◇ ◆ ◆ ◇ (Decent work in rural areas) ◇ ◆

都市と農村で世界を二分すると、貧困層全体の4分の3が農村部に住むと言われています。農村地域の貧困問題に手を付けない限り、2015年までに、極度の貧困層の半減、飢餓に苦しむ人々の割合の半減、若者や女性も含む全ての人々に生産的な完全雇用を達成することなどを目指すミレニアム開発目標(MDGs)の達成はおぼつかないでしょう。

農村地域ではまた、ディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)も不足しています。若者と女性を中心とした高い失業・不完全就業率、限られた社会的保護、農業が全体の6割を占める児童労働、広く見られる債務奴隷労働、わずか10%の組合組織率、広範に見られるインフォーマルな活動、一時的な臨時労働の多さ、劣悪な労働条件、法律上または実際上の労働法からの適用除外などといった問題があり、女性、先住民、移民労働者、低カースト層などといった不利な立場にある人々は特に虐待を受けやすくなっています。

一方で農村地域は、経済成長、高収益、生産的で良質の仕事と生計手段が得られる高い潜在力を秘めてもいます。地元に加え、貯蔵、営業、輸送の設備がないために農産物のかなりの割合が無駄になるといったように「失われた機会」の重要性も示されています。

MDGs、環境問題、食の安全保障、経済危機といった今日の諸要素の存在は、行動と協同作業に必要な政治的・経済的意思と資源・資金を結集し、革新的な道を探し当てる必要性に一層の緊急性を与えています。

このような背景のもと、ILOは2008年の第97回総会で、一般討議の議題として貧困削減のための農村雇用の促進のテーマを取り上げ、農村雇用の現状を把握した上で、農村地域で雇用とディーセント・ワークを促進する包括的な戦略を構築することを目指して話し合いを行いました。討議の結論として、ILOはもっと決定的に農村地域の問題に従事するよう求められ、その一環として、今後の活動計画の資料として、農村雇用に関する過去の活動の影響力等を分析した報告書を理事会に提出することを要請されました。この記事は、主として、2011年3月の第310回ILO理事会に提出されたこの報告書をもとにまとめてあります。

なお、ruralという単語の定義と訳語ですが、ILOも含み国際的な標準の定義は存在しません。一般には都市部と対比される非都市部を指し、最小行政区分の規模が分類基準になっています。この際に用いられる住民規模は2,000人が多く、これ以上を都市部、これ未満で人口密度が低い区域をruralとすることが多くなっています。日本でも農林統計上の定義では、500人/平方キロの人口密度が都市的地域とそれ以外を区別する条件の一つになっています。人口密度では十分に区別できない国の場合には、追加的な基準として、労働力に占める農業従事者比率、居住区において電気・水道などが一般的に得られるか否か、医療・学校・娯楽施設などへのアクセスの便・不便などを用いることが国際的に提案されています。実際には、農村部と都市部は明確に区別することができず、一つの連続体を形成しています。

2008年総会の討議結論がILOに求めた活動の一つに農村データ収集体系の強化があります。ILOでは現在これに基づき、農村労働統計の整備に取り組んでおり、各国の定義に基づく農村データを収集し、労働統計データベースLABORSTA内で公開しています。

Rural worker(政府仮訳では「農業従事者」)については、ILOが1975年に採択した農業従事者団体条約(第141号)で「賃金労働者であるか、(一定の条件に従う)小作農、分益農または小規模自作農等の自営業者であるかを問わず、農村地域において農業、手工業または関連のある職業に従事するすべての者」と定義されています。

ここでは以上のような概念を有するrural areaについて、山村、漁村等の形態も含む非都市部を総称するものとして「農村地域」の訳語を用いています。

### I. 貧困削減のための農村雇用の促進—2008年第97回ILO総会討議

農村雇用の問題は1988年の第75回ILO総会でも一般討議の議題に取り上げられ、討議の結論として幅広い行動計画が採択されました。MDGsの設定、グローバル化と都市化の進行、そして「ディーセント・ワークを全ての人へ」実現することを目指すディーセント・ワーク課題が21世紀のILOの活動目標となったことなどのその後20年間の重要な展開を考慮に入れた新たな開発戦略の必要性が指摘され、農村雇用の現状を総合的に検討し、農村地域で雇用とディーセント・ワークを促進する包括的な戦略とそれを実行するILOの行動計画を定める話し合いを行うことが提案され、2008年の第97回ILO総会で、貧困削減のための農村雇用の促進のテーマで一般討議が行われることになりました。

討議資料として提出された総会第4議題報告書は、序章の第1章でこのテーマが一般討議に至った経緯を説明した後、第2章で農村労働市場の特徴とその状況改善に向けて考えられる介入策を記し、第3章で農村雇用の動向とディーセント・ワークが不足する主な点をまとめた上で、続く4章でディーセント・ワークを構成する四つの戦略目標(雇用、社会的保護、国際労働基準、社会対話)を章ごとに一つずつ取り上げて分析し、第8章で要約を記しています。

総会討議の結果、農村開発に関与するILOの任務を拡大し、今後の活動の柱となる行動計画が採択されました。討議では農村地域における雇用と貧困の多面性が指摘され、多面的な政策対応が求められました。結論に含まれる行動の枠組みは、ディーセント・ワークの四つの柱(1)農村地域で人間らしく生産的な雇用を促進するための戦略、2)農村地域で就労上の権利を拡大するための戦略、3)社会的保護と社会的包摂を拡大するための戦略、4)社会対話とより良い統治を促進するための戦略)の一つことに優先的な政策分野を詳しく示しています。政府、使用者、労働者の役割も記されています。ILO事務局は、ディーセント・ワーク課題と事務局体制全体を統合的な形で動員するだけでなく、加盟国労使と関連する外部パートナーも動員して農村地域の活動にもっと決定的に従事することが求められました。

総会では、世界食糧危機に取り組むILOと加盟国労使の役割に関する決議も採択され、この問題とそのディーセント・ワークに対する影響を検討する三者構成の技術ワークショップの開催が提案されました。ワークショップは早速翌2009年3月にジュネーブのILO本部で開催され、世界的な食糧安全保障の達成に向けた手段、そして、そのための国内計画の策定及び実施において労使団体のネットワークを関与させるための方策が提案されました。

総会の結論が求める優先事項の一つとして、ILOは農村雇用の活動戦略と事業計画を開発すること、そして、将来の活動計画の資料として、農村雇用に焦点を当てた過去の活動の影響力並びに農村分野における国際労働基準の批准と実行を阻む障壁及びその適用におけるギャップを分析した包括的な報告書を理事会に提出することが求められました。この報告書は、2011年3月に開かれた第310回ILO理事会の雇用・社会政策委員会に第1議題資料として提出されました。

## II. 生産的な雇用とディーセント・ワークを通じた農村開発潜在力の解放

ILOは設立当初から農村地域に注目していました。1921年の第3回ILO総会は「農業総会」として知られ、就業最低年齢、失業、結社権、母性保護、職業教育、居住条件、労働者災害補償、社会保険、女性・児童・年少者の夜業の分野で農業に関連する基準が採択されました。これに反対する一部加盟国からの疑義に答え、1年後に常設国際司法裁判所からILOの権限分野には工業労働者のみならず農業の労働条件を国際的に規制することも含まれるとの勧告的意見が出されたことを受け、ILOはその後間もなく事務局に農業部を設置し、正式にこの分野での活動に着手しました。

ILOの当初の関心分野は労働基準、労働条件、労使の代表性、社会対話でしたが、この関心は徐々に強められ、1950年代からは雇用の側面も含まれるようになりました。農村分野に対する関心は1970-80年代にピークを迎え、ILOの全ての専門分野で農村に関する活動を伴いました。90年代に入って関心は一時低下しましたが、2000年代になって前よりも急速に関心が盛り返されました。

農業労働者を特に保護する基準は30以上ありますが、農村労働者を対象範囲に含む基準はこの他にも多数存在します。2008年の総会の結論には、貧困削減のための農村雇用の促進に関連する国際労働基準として59の条約、議定書、勧告が列挙されています。

### III.農村地域におけるILOの活動の最盛期—1970-80年代

国際機関や援助国・機関が関心の重点を工業から農村に移し、農村開発が全世界的なテーマ・優先事項となったのは第2次国連開発の十年(1970年代)からですが、農村事項に関するILOの関心に火を付けたのはそれに先立つ1960年の第44回ILO総会で行われた一般討議の結果採択された、「開発過程にある国々に特に言及した、農村社会における所得・生活条件の向上に対するILOの貢献に関する決議」でした。決議は独立したばかりの多数のILO加盟国の懸念を反映するものでした。主として農業経済を基盤とするこれらの諸国は、堅固な成長速度にかかわらず、なかなか消えない貧困と仕事不足に悩まされていました。決議を受けてILOは、事務局内に農村の雇用、訓練、機構、労働・生活条件のそれぞれを担当する部署で構成される農村開発計画を設置しました。生産的な雇用を国内・国際の開発政策の中心的な目的とすることを目指して1969年に開始されたILOの世界雇用計画(WEP)は、途上国で労働力を吸収する成長を生み出す最大の潜在力を秘めた分野として農業、農村企業、農村環境全般に重点を置くことを要請しました。その間、補足的な文書の採択によって、農村分野におけるILOの任務は強められ、対象が絞られていきました。1975年の第60回ILO総会では、農業従事者団体条約(第141号)と補足する同名の勧告(第149号)、農村開発に関する決議が採択されました。農村開発活動の増大を求めるこの決議によって、農村の貧困緩和により焦点が当てられるようになりました。1975年の第60回ILO総会で採択された人的資源開発勧告(第150号)には、農村と都市の住民の機会均等に向けた取り組みを求める1節が組み込まれました。1976年の世界雇用会議で採択された行動計画・原則宣言は、農村地域の開発の全ての側面に高い優先順位を付すことを求めています。

表1 = 農村分野におけるILOの活動の遺産

ILOがその概念形成・手法開発において先駆的役割を果たしたのものには以下のようなものがあります。

- ・ 公平性を伴った成長
- ・ 成長と開発の中心に据えるべき農村開発
- ・ 農村開発の核としての貧困、貧困撤廃
- ・ 人的資源を基盤とした農村労働
- ・ 農村・貧困問題検討の際に、単に生産面のみならず、労働力吸収の側面にも焦点を当てること
- ・ 適合(雇用に優しい)技術と雇用集約的事業
- ・ インフォーマル性
- ・ 小企業
- ・ 小口金融
- ・ 基本的ニーズ(注)
- ・ 不利な立場にある集団に対する能力付与を中心とした取り組み
- ・ エンタイトルメント
- ・ 土地に対する権利と土地改革
- ・ 公平性を伴った成長のための最低賃金と労働条件
- ・ 農村人口の自力エンパワーメント
- ・ 参加型アプローチ
- ・ 労働者の移動性
- ・ 女性の移動性
- ・ 性別労働分業

注)食、住まい、衣服、健康、水、衛生、交、教育についての世帯及び地域社会の具体的な要求事項。この概念自体は1980年代に廃れたものの、UNDPの人間開発指数やMDG手法に影響を与え、国連機関事務局調整委員会(CEB)で現在進められている「社会的保護の床」イニシアチブとも密接にリンクしているように見えます。

1973年に事務局内に設置された農村雇用政策研究部が音頭を取って事務局内各部局間の農村分野に関わる活動の調整が図られ、開発における農業戦略や土地改革などから農村開発のパターンとその雇用・所得に対する影響や基本的ニーズなどに至る、先駆的な多数の研究事業が実施され、これはその後、実際的な介入活動と政策助言で補足されました。1960年から1988年の期間にILOの新規プロジェクトの規模は年間300万ドルから1億2,700万ドル超に成長しましたが、この60-65%を所得創出、訓練、雇用創出などといった農村活動が占めました。

農村雇用政策研究部は、農村貧困層の参加型組織などの様々な新しい手法を主導しました。特に革新的だったのは農村女性計画で、農村女性に関する貧弱な知識基盤と実際活動の充実に寄与し、家庭内労働分業、無償労働、家内労働、女性世帯主と貧困に関する先駆的な研究結果を生み、開発における女性と仕事の世界における男女平等に関する新たなビジョンの基礎を築きました。労働者の権利、労働者団体、労働者教育、コミュニティー参加の強調は、ILOの基準局や労働者関係部の活動との相乗効果によって成果が達成されました。農村労働者が団結し、適正な発言力を持つ能力の構築を目指す労働者教育計画は、各種農村労働者向けの教育手法や教材を研究・試行し、農村労働者団体の運営、活動、サービスの強化を図り、ILOの報告書や機関間グループに定期的に情報を提供しました。

当初は緊急事態への対処策として設立された労働集約型事業計画は急速に成長し、最盛期にはILOの技術協力資金全体の半分を占めるまでになり、国連開発計画(UNDP)、世界食糧計画(WFP)、世界銀行、援助国を含む強い相互支援ネットワークが構築されました。

小規模農村産業に重点を置いた適合技術・雇用計画などを経て提供された、農村企業に関する活動も大きく成

長しました。経営開発計画は生産性、企業拡大、雇用創出の分野で小企業を支援することに重点を置き、起業家能力構築活動の一環として80年代には「事業改善(IYB)」ツールが導入されました。

協同組合に関する活動も活発に展開され、約50カ国に支援が提供されました。1970年代の食糧危機は食糧安全保障と雇用創出に同時に取り組む援助戦略の策定を強いましたが、食糧生産と雇用が自然に結び付いている協同組合は、経済の「ショックアブソーバー」としての農業と農村地域の能力を強化しつつ農村地域を貧困と飢餓から救うには理想的な存在でした。例えば、1978年に誕生し、1999年まで続いた「草の根イニシアチブに対する協同組合・組織的支援(ACOPAM)計画」はサハラ5カ国の草の根協同組合の農業生産量増大、輸送・食糧貯蔵、マーケティング、財務の改善を支援し、何年もの間、ILO最大の技術協力事業でした。様々な協同組合、経済部門、対象グループ、管理職レベルを対象とする40以上の指導員マニュアルと60以上の学習項目で構成される「協同組合運営研修用教材・技術(MATCOM)」など、能力構築用の多数のツールが開発され、40カ国語以上に翻訳されたものもあります。他にも、農村地域における職業訓練や職業リハビリテーション、所得創出や現金作物農業、輸送、灌漑、農村公共事業、農村電化とその社会・経済的影響、技術選択、バイオテクノロジー、環境保護、エネルギーと再生可能エネルギー技術、食糧貯蔵などの農地外の農村技能、農機具ニーズ、農村の若者、林業研修、小自作農業、土地改革、食糧安全保障、飢餓その他の危機後の生存戦略、農村貧困層向け農業信用貸し・銀行業、農村労働者団体の強化、農村開発における非政府組織(NGO)の役割など、多様なテーマに関する訓練教材が出されています。

理事会には農村事項についての知見を有する政労使代表で構成される農村開発諮問委員会が設置され、1974年から1990年の間に11回の会合を持って、土地改革など農村の特定の課題に関する報告書を検討し、農村分野におけるILOの活動を点検し、理事会に助言を行いました。事務局には1976年に農村開発部局間委員会が設置され、活動の調整が図られました。部局間委員会は1992年まで毎年会合を持ち、優れた意見交換の場として機能しましたが、共同活動を推進する場としては力不足で、膨大なILOの活動は農村雇用政策研究部と世界雇用計画を中心に事務局内に分散したままでした。ちなみに、世界雇用計画は70年代後半に90人以上の専門家を擁していましたが、その高度に精力的で生産的な雰囲気は世界中から一流の頭脳を引き寄せ、アーサー・ルイス、ワシリー・レオンチェフ、アマルティア・セン、ヤン・ティンバーゲンといった後のノーベル賞受賞者を多数輩出し、ILOの活動の認知度と影響力を高めました。

この時期にはILOの基準設定活動も最盛期を迎え、1969年の労働監督(農業)条約(第129号)、1975年の農業従事者団体条約(第141号)と同名の勧告(第149号)、1989年の先住民及び種族民条約(第169号)など、農村分野に関するものが多数採択されただけでなく、1973年の最低年齢条約(第138号)を含む多くの文書に農村地域や農業に関する言及が見られます。

農村分野におけるILOの活動の主要な要素を占めたのは渉外と協同作業であり、様々な場に積極的に従事していったことによってILOは農村開発の分野で参考とすべき主導的機関の地位に押し上げられました。主たる活動の場であった国連行政調整委員会(ACC)の農村開発タスクフォース(1975-86年)は貧困指向型の農村開発を国連システムの統一の概念・目的に定めました。ILOは国連食糧農業機関(FAO)、国際農業開発基金(IFAD)、WFP、UNDPなどの国連機関に加え、国際協同組合同盟(ICA)などのNGOとも協力し、強い結び付きを保ち、農村の貧困と開発に関する国際的な議論において大きな影響力を持っています。

#### IV.農村の辺境化(1990年代)から再発見(2000年代)へ

1990年代に入ると農村問題に対する関心は広く薄れていきました。国際貨基金(IMF)と世界銀行が途上国に融資条件として提示した構造調整計画は国の役割の縮小と予算削減を強調したものであったため、農村開発の基盤である農業に対する支援と物理的・社会的インフラに対する投資の大幅な削減につながりました。政策の重点は都市開発と商業農業に置かれ、国際資本は急速に近代化する経済及びセクターに流入しました。一次産品価格の下落や先進国市場の参入障壁の増大もこの時期の特徴です。こういった要素のために、より近代的で前途有望な経済部門と見られた工業やサービス業に比べて農業に対する投資の魅力は失われました。農業政策の重点は農村地域の所得創出や貧困緩和から都市部における安価な食糧と労働の確保に移りました。政府開発援助(ODA)対象分野に占める農業の割合は1989年のピーク時に17%でしたが、2000年代初めには3.9%まで落ち込み、その後反転しました。

この傾向はILOにも反映され、1990年代初めまでにこの分野の活動は「もう十分」であり、国際舞台や加盟国政労使、援助国・機関の間でより有望とされる他の分野に移行する必要があると判断されました。結果、事務局内の農村関連体制は全面的に解体されました。理事会の農村開発諮問委員会と事務局の農村開発部局間委員会は機能を停止し、農村雇用政策研究部は解体され、ILOの事業計画／予算の中からも1994／95年度から農村分野の活動は姿を消しました。この活動はある程度「インフォーマル性」に形を変えて受け継がれました。労働集約型事業部

門は大幅な人員・資金カットを受けつつも需要の増大に対応するためにアフリカとアジアで分権体制を作って活動を続けました。大幅に縮小された協同組合部門も外部資金に頼って農村地域の協同組合育成計画を立ち上げて増大する要求やますます多様化する活動に部分的に対応しました。この中からは経済的に立ち行く自律的な協同組合を可能にする環境の形成を支援するCOOPREFORM、協同組合研修機関同士のネットワーク化と協同組合運営の強化を目指すCOOPNET、自立と伝統的な生計手段をベースに先住民・種族民の事業機会を促進するINDISCO、インフォーマル経済の保護されていない労働者を対象に労働組合と協同組合の共同活動を展開するSYNDICOOP、HIV(エイズウイルス)感染者、エイズ患者である協同組合員とその家族を対象に活動を行うCOOPAIDSなどの多数の小プログラムが生まれました。2002年には協同組合の促進勧告(第193号)も採択されました。

農村分野の活動が全て衰退したわけではなく、例外もあります。新たに開始された地域経済開発(LED)事業の対象活動の4分の3が農村を基盤としたものであり、幅広い地元の人々の参加を募って労働安全衛生と労働条件に関する活動を続けながら農村の小規模事業が費用効果的な形でより安全で健康的な労働・生活条件を育むことを支援する「近隣開発における作業改善(WIND)」アプローチも導入されました。社会的保護を非対象者に広げることを目指す「社会的排除・貧困対策戦略・手法計画(STEP)」は主に農村部で活動しており、地域社会を基盤とした訓練計画は「農村経済エンパワーメントのための訓練計画(TREE)」の誕生につながりました。農業、漁業、林業部門における部門別活動も継続しています。ILOはまた、「ビジネスについて知る(KAB)」、開業・事業改善(SIYB)、「女性の起業家精神開発・男女平等(WEDGE)」など、農村環境に適したまたは適応できる様々な起業ツールも開発しています。

2000年代に入ると国際開発の世界で農村地域に対する関心が再燃しました。これは、商業農業と貿易自由化が成長と雇用創出の点で十分な結果を出せず、農村地域には依然として貧困・極度の貧困が散見されることによります。新たな取り組みを誓った重要な里程標が2000年のミレニアム宣言から導かれたMDGsであり、2005年の世界社会開発サミットです。サミットの成果文書は、「農村・農業開発は、(中略)適切かつ緊急に対処されなければならないものであり、(中略)国家及び国際開発戦略に不可欠な部分であるべきである」と改めて断言し、国際社会に向けて生産的な雇用とディーセント・ワークを開発戦略の不可欠な目的とすることを呼びかけています。気候・環境問題、食糧安全保障と世界金融経済危機も関心をさらに加速させる役割を演じました。

この傾向と軌を一にして、ILOでも特に農村分野に関連した基準を設定する活動が再開されました。これには、2001年の農業における安全健康条約(第184号)と同名の勧告(第192号)、2002年の協同組合の促進勧告(第193号)、2007年の漁業労働条約(第188号)と同名の勧告(第199号)が挙げられます。

## V. 農村地域で欠けているディーセント・ワーク

現在、世界人口の半数弱に当たる34億人近くが農村地域に住んでいます。この97%が途上国の住民です。また、世界の貧困層の4分の3が農村地域で暮らしています。

典型的に農村地域のディーセント・ワーク不足は深刻です。農村の労働市場はしばしばうまく機能せず、労働市場の機構、組織、代表性は弱い傾向があります。不完全就業が幅広く見られ、低所得が一般的で、社会的保護の機会も極端に限られています。農村労働者はしばしば脆弱で、労働法は十分に適用されず、より幅広い権利の実現または実行もかきません。都市部同様、農村部の経済活動も大半がインフォーマルなものとなりがちです。

経済機会の乏しさと農村地域に対する投資不足と共に、教育を含む公共サービスやインフラの乏しさ、そして多くの場合弱い統治機構と未開発の市場は、農村地域の勤労生活に見られる困難を強めています。

農村地域の仕事の世界には共通の特徴がいくつかありますが、とりわけ農業が主流を占めることと季節的・気候的要素の重要性を挙げることができます。共通の課題には以下のようなものがあります。

- ・児童労働、移民労働者、家族労働、インフォーマル労働が広く見られること
- ・農村地域における女性、若者、先住民の不平等待遇
- ・劣悪な労働条件と労働安全衛生
- ・乏しいインフラと公共サービス利用機会
- ・訓練の不足

一方で農村地域の特徴としてその多様性をあげることもでき、小自作農業や牧畜から、工業・サービス部門と地域的・全国的なつながりを持ち、グローバル市場に商品を供給する高度に洗練された商業アグリビジネスに至る農地内外の多様な活動が存在します。

## 5.1.雇用

農村地域の人々の主たる就業先は農業です。農業の就業者数は2001年にサービス業に抜かれ、以後その差は拡大しつつあるものの、依然漸増傾向にあり、2009年に世界全体で10億人超が従事していたと推計されます。この7割以上が中国とインドを中心としたアジアに暮らし、サハラ以南アフリカが約2割を占めています。先進国・欧州連合(EU)、EU以外の中・東欧諸国と独立国家共同体(CIS)諸国、東アジア、中南米・カリブの諸地域では農業労働者数は減少していますが、それ以外の地域では増えており、サハラ以南アフリカでは1999年からの10年間に見られた雇用成長の半分を農業が占めており、農業就業者は就業者全体の約6割に当たります。南アジアでも1999年以降の雇用成長の33%近くが農業部門で見られました。

サハラ以南アフリカでは歴史的に農業が若者の最大の就業先となっており、2005年に農業就業者の推計65%を若者が占めていましたが、不安定な低収入、有用な就労経験が得られないなどといった理由から若者の多くが都市に仕事を探しに出るようになっていきます。

全産業に占める農業就業者比率には男女の違いがほとんどなく、女性(37.6%)が男性(33.3%)よりわずかに高くなっていますが、アフリカとアジアを中心に多くの国で農業は女性の重要な就業部門となってきました。しかし、ミクロレベルの研究からほとんどの国で農業就業者比率と無給の寄与的家族 従業者(常、女性と子ども)比率との間に高い相関関係があることが示されており、農業で働く女性が多いことは脆弱な就業状態にある女性が多いことを意味する可能性があります。

国連は、先住民女性を含む農村女性が農業や農村開発の増進、食糧安全保障の改善、農村の貧困撤廃において果たしてきた決定的に重要な役割と貢献を認め、10月15日を「農山漁村女性のための国際デー」に定めています。濯基文国連事務総長は国際デーに際して発表したメッセージの中で農村女性が機会と資源への平等なアクセスを欠いている事実を強調し、農村女性への投資、法及び実際面での差別の撤廃、農村女性のニーズに応えた政策の確保、資源への平等なアクセスの付与、意思決定における役割の提供を呼びかけています。

農村地域の多くで依然として農業が主たる収入源になっており、アフリカでは農村世帯所得の63%、アジアでは62%、中南米では56%、欧州では50%を農業収入が占めています。しかし、農業外収入の割合も上昇しつつあり、例えば、ケニアでは小自作農の収入の4割近くが農業外の活動から導かれており、7%が仕送り、12%が商業活動、21%が給与・賃金となっています。バングラデシュやインド、フィリピン、タイなどでも似たような傾向が見られ、80年代には農村世帯の収入に農業外収入が占める割合が半分未満であったものが8軒中7軒だったものが、2003-04年までには8軒中5軒に下がっています。

機械化や作物形態の変化、土地の非農業目的への転換などの要素は賃金労働機会の縮小に結び付き、2002年までに男性の場合は農業雇用の8割、女性の場合は92%を臨時労働者が占めるようになったとの報告が出されています。複数の国の労働組合からも、女性正社員数の減少と女性臨時社員の増加が最近 報告されています。

農業の賃金は一般に低く、ほとんどの国で農村地域の人々の主たる職業である農林漁業の平均賃金は都市のインフォーマル労働者の平均賃金よりも低くなっています。例えば、メキシコの調査からは農業労働者の時給中央値は職人よりわずかに高く、商人の半分に満たないことが、ウガンダの調査からは、農漁業労働者の賃金中央値は全職種で一番低く、事務員の平均2割に過ぎないことが示されています。実際、多くの国が農業労働者を最低賃金の保護対象から外し、農業その他の農村活動で頻繁に見られる臨時労働者、パートタイム労働者、出来高払いの労働者、季節労働者、小作農などもしばしば除外されています。農業労働者の多くが出来高報酬制で働いており、例えば、インドのゴム農園では労働者の65%、紅茶農園では90%がこの形態で働いているとされます。農業賃金労働者の実収入はまた、激しく変動する可能性があり、例えば、1958年から2004年の間に6回行われたインドの紅茶農園労働者の賃金調査では、前回比で31%下落したことや79%上昇したことがあったことが記録されています。インドの労働組合からはまた、女性労働者の賃金が男性労働者の5-6割であることも報告されています。

農地を保有する人々のほとんどが小自作農です。世界銀行の定義に基づく分析によれば世界の農家の85%が小自作農であり、うち土地面積1ヘクタール未満が4分の3を占めると見られます。土地分布における大きな不平等が極度の貧困の主因であり続けています。例えば、中南米では農地の平均規模は67ヘクタールですが、ペルーの農家の58%、メキシコの農家の49%が2ヘクタール未満の農地であるとされます。ブラジルでは農家の2割が小自作農ですが、その合計耕地面積は全体の1%に過ぎません。

貧しい農村社会では、ディーセント・ワークを求める人々の願望と日常の現実の差が特に顕著です。他の経済分野よりも低い収入と所得分布の不均衡にディーセント・ワークの欠如が見られます。低技能、低賃金、低質の仕事は

働く貧困層の貧困からの脱出を困難にします。高いインフォーマル性、非効果的な労働市場、農村企業や雇用創出に対する投資の欠如は、幅広い不完全就業に寄与し、学校を出た若者に将来の安寧に向けた選択肢をほとんど提供していません。

## 5.2.社会的保護

労働条件の点でも生計手段のリスクに対する弱さの点でも現在農村労働者に提供されている保護を改善する余地は大いにあります。例えば、農業の労働条件は過酷である可能性があります。農業労働の多くはその性質上、肉体的にきつく、長時間の立ち仕事や、前かがみ・前傾姿勢、不自然な姿勢での反復運動を伴います。疲労、設計のまづい道具、扱いにくい地面、自然の力への暴露、そして一般的な不健康状態は事故の危険を高めます。技術の変化が骨の折れる農作業の削減をもたらしたとしても、とりわけ適切な安全措置、情報、訓練なしでの化学薬品の集中的な利用や機械使用に関連した新たなリスクが導入されました。農業における労働災害と業務関連疾病の発生率は高く全産業の半分を占めています。にもかかわらず、農村労働者は基礎保健サービス、労働者災害補償、長期障害保険、遺族給付の点で最も保護されていない労働者集団の一つに数えられます。途上国では農村住民が年金制度の対象になることが減多にないため、年を取って働けなくなった人を待っているのは貧困と依存です。

## 5.3.就労上の権利

結社の自由、団体交渉権、児童労働の撤廃、強制労働の廃止、仕事の世界における差別の禁止を確保する労働における基本的な原則と権利は全ての人々に適用されますが、農村地域ではこの基本的な権利でさえしばしば否定されます。

農村地域では従業員数が比較的少ない小企業が主流を占め、自営形態が広く見られ、賃金労働は臨時的または季節的となる場合が多いことから結社の自由を行使することは困難です。政府がこの基本的な権利の行使を制限する証拠も見られます。最も一般的なのはこの権利を保障する法律からの農業労働者の全面的または部分的な除外です。多くの国が最低賃金の保護の対象から農業労働者を除外しているため、賃金設定における団体交渉の役割は決定的に重要ですが、労働協約が適用される農村労働者の数は低いままです。

移民農業労働者や人身取引被害者を中心に多くの農村地域で強制労働の問題が依然として見られます。農業で働く子どもの最低年齢が法に定められていない国もあり、時には5-6歳の子どもが農場で働いている例も見られます。農村で働く子どもの多くはまた、農薬や肥料の調製・使用、病気の動物の世話や農機具の利用、綿花やタバコなどといったやっかいな作物を取り扱う作業を伴う危険有害労働に従事しています。農村労働の多くが現在、労働法の対象になっておらず、農業労働者について平等待遇や同一報酬を規定する法律がないことは不利な立場にある人々に特に影響を与えています。たとえ法が存在しても女性や先住民、移民労働者、低カースト層などの労働者は特に、搾取的または不健全な労働条件に直面し、しばしば受け取る賃金も低くなります。雇用契約の不在も労働法典の保護対象からの除外につながり、最低賃金率の欠如やどんな条件の仕事についても競争があることは農村の働く貧困層を貧しいままで留めることになります。安全な飲み水、衛生、保健、基礎教育の機会の欠如といった貧困の多様な側面は重要な人権問題を提起するだけでなく、農村の貧困層が貧困から抜け出すために働く能力を減ることになります。女性の起業家は、例えば、土地や資本へのアクセスの点で性に特有の障害に直面する場合があります。

賃金の不払いや支払い遅滞、農業労働者の国内法制からの除外、賃金前払い制や労働キャンプに存在する店舗の法外な値段請求などから生じる先住民農業労働者の債務奴隷化といった問題も指摘されています。先住民の多くが農業で生計を立てていますが、雇用される場合には雇用条件の点での差別に直面し、自給自足農業で生活する場合には土地の権原や所有権、融資などの点で見られる不平等な土地アクセスに係わる問題が発生しています。

農園労働者の労働・生活条件も懸念の種であり続けています。児童労働や労働者の組織化阻止などといった基本的権利の侵害が最も多く見られますが、強制妊娠検査や債務奴隷制の存在、農薬の幅広い利用に関連した健康上のリスク、特に移民に対する定期的な賃金支払いや定められた最低賃金の支払いに係わる問題、警備員による歓迎されない訪問者立ち入り拒否に基づく労働監督官の業務遂行困難なども報告されています。

国際労働基準はディーセント・ワークを支える法的枠組みの種類に関する政策手引きを提供します。経済的な力はある人を犠牲にして他の人を優遇する傾向がありますが、国際労働基準から導かれる社会政策措置は生産的な雇用のための機会を拡大し、公共の財及びサービスへのアクセスを高め、より公平な資源の利用機会を提供し、意思決定への参加の拡大を促進することによってこのバランスを是正する助けになり得ます。

## 5.4. 社会対話

社会対話を通じて政府、使用者、労働者は自らの懸念を表明し、意思決定に参加し、仕事の世界の統治形態を改善することができます。不十分な法的・社会的保護、生産的な資産の利用機会の欠如、不便を被っている公共サービスの欠如といった農村地域の問題に取り組むには、代表性のギャップを埋めることが決定的に重要です。これには、農村の政労使に適した革新的な組織と代表形態が求められるかもしれません。経済力を高め、発言力を強化し、権利を擁護し、社会的保護を提供するのに十分な資金・資源を創出し移転する新たな方法が必要かもしれません。政府の政策は集団的な代表性と社会対話を支援することも妨げることもありますが、社会対話が成功するには代表的な団体の結成とそれが妨げられずに機能できることが決定的に重要です。社会対話の機構が農村地域におけるディーセント・ワークの欠如に対処できるよう団結し、自ら選択する団体に加入する全ての労使の権利を擁護する上で労使団体には果たすべき役割があります。

## VI. 農村地域に関連する国際労働基準

1919年の設立以来、農業を中心とした農村労働者の保護はILOの関心事項の一つでした。1921年に結社の自由、最低賃金、児童労働、労働時間(夜業)、社会保障、居住条件、職業訓練の諸分野に関して農業労働者の保護を目指した10本の基準が採択されました。それ以後、この分野に関する基準は19本採択され、うち15本が最新または完全に最新ではないものの幾つかの点でまだ通用するとの暫定的な立場のものに分類されています。農村労働者(政府仮訳では「農業従事者」)の定義は1975年の農業従事者団体条約(第141号)第2条で次のように定められています。

「賃金労働者であるか、本条2の規定に従うことを条件として、小作農、分益農または小規模自作農等の自営業者であるかを問わず、農村地域において農業、手工業または関連のある職業に従事するすべての者。

2 この条約は、主要な所得を農業から得ており、かつ、家族のみの助力または臨時的に第三者の助力を得て自ら土地を耕作する小作農、分益農、または小規模自作農であって、次のいずれにも該当しないものについてのみ適用する。

- a. 労働者を常時使用する者
- b. かなりの数の季節的労働者を使用する者
- c. 分益農または小作農に土地を耕作させる者」

### 6.1. 労働における基本的な権利と原則

結社の自由は、例えば、団体交渉を通じて労働・社会条件の改善に向けた道を開く基本的人権です。

1948年の結社の自由及び団結権保護条約(第87号)は、労働者及び使用者は、「いかなる差別もなしに」、自ら選択する団体を設立し、その団体に加入する権利を有すると規定しています。1949年の団結権及び団体交渉権条約(第98号)は、労働者は、雇用に関する反組合的な差別待遇に対して十分な保護を受けると定めています。

農村労働者に特に関連するこの分野の条約は他に二つあります。1921年の結社権(農業)条約(第11号)は、批准国に、「農業に従事する一切の者に対し、工業労働者に対すると同一なる結社及び組合の権利を確保し、かつ農業に従事する者に関しかかる権利を制限する法律その他の規定を廃止することを約す」よう求めています。これは農業労働者について扱ったILO条約の中では最も批准されています。もう一つの農業従事者団体条約(第141号)も、「すべての種類の農業従事者(賃金労働者であるか自営業者であるかを問わない。)は、事前の認可を受けることなく、自ら選択する団体を設立し、これに加入する権利を有する」と規定し、世界の農村労働者の重要性とその労働・生活条件が恒常的かつ効率的に改善されるには、農業労働者を経済・社会開発活動に関連させることの緊急性を公式に認めたものとなっています。第141号条約批准国はこれらの団体に関する積極的な奨励政策を採用し、実行する義務があります。条約はまた、経済的及び社会的開発並びにそれから生ずる利益に農村労働者が差別待遇を受けることなく参加することを確保する効果的な手段として、強力なかつ独立した農村労働者団体の設立及び発展を促進することを、国の農村開発政策の一つの目的とすべきことも規定しています。

あらゆる形態の強制労働の廃止を求める1930年の強制労働条約(第29号)、経済的発展の目的のために労働力を動員し、利用する方法やストライキに参加したことに対する制裁手段などとして強制労働を用いないことを求める1957年の強制労働廃止条約(第105号)といった、強制労働に関する二つの中核的条約は経済活動部門や労働者の法的地位に関わりなく、全ての労働者に適用されます。



児童労働の実効的な廃止の確保と就業が認められるための最低年齢を年少者の心身の十分な発達が確保される水準まで漸進的に引き上げることを目的とする国内政策の遂行を批准国に求める1973年の最低年齢条約(第138号)は、家族的及び小規模な企業であって、地元における消費のための生産を行うもの及び労働者の常時の使用を伴わないものを適用対象から除外することを許しています。最悪の形態の児童労働の禁止及び撤廃を求める1999年の最悪の形態の児童労働条約(第182号)は、18歳未満の全ての児童に適用されます。

1951年の同一報酬条約(第100号)は、男女労働者についての同一価値労働同一報酬原則を全ての労働者に適用することの確保を求めています。1958年の差別待遇(雇用及び職業)条約(第111号)の批准国は、機会及び待遇の均等を促進することを目的とする国家の方針を明らかにし、これに従うことを約束することになっています。

## 6.2.三者協議

1976年の三者の間の協議(国際労働基準)条約(第144号)は、批准国に対し、国際労働基準の適用状況などのILOの活動に関する事項について、代表的団体によって自由に選ばれた、労使団体の代表者との効果的な協議を確保する手続きを導入するよう規定しています。付随する三者協議(国際労働機関活動)勧告(第152号)は、協議手続きの例を挙げています。農業分野の条約の多くも同様に条約の実施に関して労使代表と協議することを政府に求めています。

## 6.3.労働行政・労働監督

労働行政の役割、機能、組織について規定する1978年の労働行政条約(第150号)は農村地域の統治改善に向けた鍵を握る条約です。労働監督は労働法の遵守を確保し、国内法制におけるギャップを把握するために政府が用いることのできる最も重要な手段です。1969年の労働監督(農業)条約(第129号)は農業における労働監督制度の樹立を政府に求めています。しかし、工業及び商業における労働監督について定める1947年の労働監督条約(第81号)と第129号条約の間では批准国数に約3倍の違いがあることは、農業部門に労働監督制度を拡大することに加盟国が消極的であることを示しています。

## 6.4.雇用政策・雇用促進

1964年の雇用政策条約(第122号)及び関連する勧告(同名の補足的な第122号勧告と1984年の雇用政策(補足規定)勧告(第169号))の下、批准国は、完全雇用、生産的な雇用及び職業の自由な選択を促進するための積極的な政策を、主要目標として宣言し遂行するよう求められています。第122号条約は、雇用政策の立案及び実施に当たっては、労使の代表者の経験及び見解を十分に考慮するため、これらの代表者と協議することを求めているため、農村労働者にとって特に関連があります。

第122号勧告は、全体としての国の政策の枠内において、農村部門における生産的雇用を促進するための広範な計画を樹立することに特別の重点を置くべきことを提案しています。農村雇用の促進に関する規定は第169号勧告にも盛り込まれており、雇用の創出及び維持、所得の引上げ、貧困削減のため、農村の社会基盤施設計画などの特別公共事業計画の実行が提案されています。

2002年の協同組合の促進勧告(第193号)は、協同組合の独自性の促進及び強化を奨励する雇用政策の開発に関する手引きを示しています。

## 6.5.職業指導・職業訓練

1975年の人的資源開発条約(第142号)は、経済及び経済活動の全ての部門の年少者及び成人の必要を満たすため、雇用と密接に関係付けられる職業指導及び職業訓練に関する包括的なかつ調整された政策及び計画を採用し、発展させることを批准国に求めています。付随する第150号勧告に置き換わった、2004年の人的資源開発勧告(第195号)は、農村部門の労働者のための教育、訓練及び生涯学習の機会を促進すべきと規定しています。

1983年の職業リハビリテーション及び雇用(障害者)条約(第159号)は、全ての種類の障害者、とりわけ農村地域の障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策の策定、実施、定期検討の義務を定めています。条約に付随する同名の勧告(第168号)は、農村地域及び僻地の地域社会の障害者に対する職業リハビリテーション事業を、都市地域で実施する職業リハビリテーション事業と同一の水準及び同一の条件により実施することを確保するための特別の努力を求め、そのような措置の例を示しています。

## 6.6.賃金

1951年の最低賃金決定制度(農業)条約(第99号)は、農業的事業及びこれに関連する業務において使用される労働者のため最低賃金率を決定することができる適当な制度の設立または維持を求めています。権限のある機関は、農業者が使用するその家族の構成員のように、一定の種類のを条約の適用対象から除外することができます。条約は、関係のある使用者及び労働者は、完全に平等な条件で、最低賃金決定制度の運用に参加し、協議を受けるべきことを規定しています。付随する同名の勧告(第89号)は最低賃金決定のためのガイドラインを提示しています。この他にも、1928年の最低賃金決定制度条約(第26号)や1970年の最低賃金決定条約(第131号)といった関連条約があります。

賃金の保護と適時の支払いについては、1949年の賃金保護条約(第95号)に規定されています。この条約は、資格制限なく全ての労働者に適用され、賃金は法貨でのみ支払われるべきことを定めています。現物給与の形式による賃金の一部支払は特定の職業について特定の条件下でのみ認められるとされます。

## 6.7.労働時間

農業労働者は労働時間と週休に関するILOの主な条約の適用対象になっていません。1990年の夜業条約(第171号)の対象からも外れています。ただし、週40時間制の原則適用に関する1935年の40時間制条約(第47号)は適用されます。また、農業労働者の年次有給休暇の権利は、3週間以上の休暇について規定する1970年の有給休暇条約(改正)(第132号)で認められています。

## 6.8.労働安全衛生

農業労働者は2001年の農業における安全健康条約(第184号)と付随する同名の勧告(第192号)で国際法上初めて他の種類の労働者と同健康と安全に関する権利と保護を正式に保障されました。この条約と勧告は、国内政策の開発とその過程への労使団体の参加を確保する仕組みの枠組みを提供しています。条約は、自給自足農業、農産物を原料として使用する産業上の加工、森林の産業上の開発は適用対象から除外しています。また、重要な性質の特殊な問題が生ずる場合には、特定の農業的企業または限られた種類の労働者についてこの条約の適用対象から除外することを許しています。

第184号条約は、農業における安全と健康に関する国内政策の策定、農作業場についての適当な監督制度の設定を求め、機械の安全及び人間工学、資材の取り扱い及び輸送、化学物質の適正な管理、動物の取り扱い及び生物学的な危険からの保護、農業施設の建設及び維持に関する予防的及び保護的措置を規定しています。危険な農作業については18歳、農場におけるその他の作業については16歳の最低就業年齢を規定しています。臨時の労働者及び季節労働者が常用労働者と同一水準の保護を受けるべきことや妊娠、哺育並びに性及び生殖に関する健康に関連する女性農業労働者の特別の必要を考慮することも求められています。労働時間の取り決めや業務上の傷害及び疾病に対する保護に関する規定も盛り込まれています。第192号勧告は職業上の安全及び健康に係わる監督についてさらなる手引きを示し、条約の規制する分野において推奨される予防的及び保護的措置を列挙しています。

2010年10月に開かれた政労使三者構成の専門家会合でこの条約と勧告の実際の適用に関する手引きとなる実務規程が採択され、2011年3月の理事会でその刊行が承認され、間もなく発行される運びです。

## 6.9.社会保障

国際労働基準は早くから農業労働者にも工業労働者と同様に社会保障が適用されるよう求めてきました。1921年の労働者補償(農業)条約(第12号)は、「労働者の使用に基づきまたは使用中に生たる災害による身体の傷害についての労働者に対する補償を定める法令規則を、一切の農業賃金労働者に拡張すること」を批准国に求めています。同時に採択された1921年の社会保険(農業)勧告(第17号)は、この原則を一般化し、疾病、廃疾、老令その他類似の社会的危険に対する保険制度を、工業及び商業に従事する労働者に見られるのと均等の条件をもって、農業賃金労働者にも拡張することを提案しています。

1952年の社会保障(最低基準)条約(第102号)採択後、社会保障に関するILOの基準は区別なく全ての被用者に適用されるようになりましたが、第102号条約は国内の被用者総数の50%以上を対象とすることを求めているため、批准国が農業労働者を対象範囲から除く可能性はまだ残されています。同除外の可能性は、1967年の障害、老齢及び遺族給付条約(第128号)や1969年の医療及び疾病給付条約(第

130号)など、特定の社会保障部門に関する基準についてもまだ存在していますが、「業務災害給付に関する国内の法令は、公私の部門(協同組合を含む。)におけるすべての被用者(修習生を含む。)及び、扶養者の死亡の場合にあっては、所定の種類の受給者を保護しなければならない」と規定する1964年の業務災害給付条約(第121号)(付表Iは1980年改正)についてはそのような除外が不可能になっています。

#### 6.10.母性保護

2000年の母性保護条約(第183号)及び同名の勧告(第191号)は、特定の種類の労働者の除外を認めてはいませんが、「非典型的な従属的形態における労働者を含むすべての女性の被用者」について適用されるため、農業部門にも適用されます。第183号条約は妊娠中及び哺育中の女性を健康危害から保護することを批准国政府に求め、女性の母性休暇と現金給付の権利、哺育中の母親のための休憩などを規定しています。

#### 6.11.移民労働者

移民労働者の一般的な保護に関しては、1949年の移民労働者条約(改正)(第97号)と同名の勧告(第86号)、1975年の移民労働者(補足規定)条約(第143号)と同時に採択された補足的な移民労働者勧告(第151号)などがあります。1962年の均等待遇(社会保障)条約(第118号)は、社会保障の9部門全てについて内国民と非内国民の均等待遇の権利を規定しています。

#### 6.12.先住民・種族民

1989年の先住民及び種族民条約(第169号)は、農業を含む産業の季節雇用、臨時雇用における先住民労働者の権利と保護を規定しています。条約は第2部で先住民が伝統的に占有してきた土地の所有権及び占有権並びに天然資源に関する権利の保護を扱っています。第3部では、関係人民は同部門における他の同様の労働者に対して国内法及び慣行により与えられるのと同保護を受けることや労働立法に基づき自己の権利及び利用できる救済の手段について十分に知らされるべきことが規定されています。第4部では、職業訓練、手工業及び農村工業を取り上げ、先住民の文化の保存並びに経済的自立及び発展の手段として、農村を基盤とする産業と伝統的な職業の強化と促進を提唱しています。

#### 6.13.農園

1958年の農園条約(第110号)は農園労働者に幅広い保護を付与することを主たる目的としています。1982年の議定書に補足された第110号条約は、労働条件、雇用契約、団体交渉、賃金の支払い方法、有給休暇、週休、母性保護、労働者災害補償、結社の自由、労働監督、住居、医療などの分野を取り上げた包括的な文書です。第2部では、移民労働者の雇い入れと募集に関する具体的な保護が提供されています。付随する同名の勧告(第110号)は農園労働者の状況を改善するために政府が講ずべき多数の措置を提案しています。職業訓練、賃金支払制度、同一価値労働男女同一賃金、労働時間、福祉、労働災害・職業病に対する補償、労働監督などの分野に関する手引きが詳記されています。

#### 6.14.小作農及び分益農

1968年の小作農及び分益農勧告(第132号)は、小作農、分益農、そして定額の賃金を受け取っていない類似の種類 of 農業労働者に関する手引きを提供しています。これらの労働者の福祉を漸進的かつ継続的に増進し、これらの労働者の労働及び生活を可能な最大限度まで安定させることを社会政策及び経済政策の目標とすべきとし、これらの労働者は自らの保有地の運営と土地の取得についての主たる責任を負うべきことを求めています。また、小作農、分益農その他類似の種類 of 農業従事者の利益を代表する団体及び土地所有者の利益を代表する団体の育成を奨励すべきことも規定しています。

### VII.農村地域におけるディーセント・ワークに向けて

国内・世界的な政治課題として農村部門の重要性が高まってきたこと背景には、持続する農村地域の貧困、都市化、グローバル化、気候変動、そしてより最近の問題として、食糧危機、食糧不足、食料品価格の急上昇などといった要因があります。極度の貧困と飢餓の撤廃を目指すミレニアム開発目標も全ての人にディーセント・ワークを達成するというディーセント・ワーク課題も農村の貧困が減らない限り達成できないでしょう。

農業は歴史的に経済開発の原動力として、他の部門で多様な製品やサービスを作り出すための食糧、飼料、繊維、燃料といった一次産品を供給してきました。農業は多くの国で依然として農村の生計手段の主流であり、国内総生産(GDP)に貢献する主要産業であり、貴重な輸出収入源であり続けています。適切な制度、ディーセント・ワーク、そして対象を定めた十分な官民投資を確保する政策環境なしに農業はその富を形成する力強い役割を演じることができません。

各国・各地の状況は多様であるため、貧困削減のための農村雇用及びディーセント・ワーク不足の課題に取り組むための単一の政策対応というものは存在しません。農村社会の多様性は就労形態や所得創出に影響を与えます。就労は季節性を特徴とし、しばしば家族が単位基盤となっています。労働・環境基準の重要性を損なうことなしに開発水準、資源、制度能力に沿って各国・地域の状況の多様性を認識した政策も必要です。

表2 =

2008年の第97回 ILO 総会で採択された貧困削減のための農村雇用の促進に関する討議結論に含まれている ILO の行動計画の要素

<雇用分野>

- ・ 農村雇用に関する ILO の過去の活動の影響力を分析する包括的な報告書の作成
- ・ 農村データ収集体系の強化
- ・ バイオ燃料生産が雇用に与える影響の研究
- ・ 人間らしい農村雇用の創出に役立ってきた雇用戦略の把握
- ・ 地区を基盤とした雇用・貧困削減取り組み手法の開発
- ・ 効果的な労働市場機構及び雇用保障制度などの農村労働者就労計画の促進
- ・ 地元経済に合った教育、訓練、再訓練の拡張及びそれらを利用できる機会確保への支援
- ・ 小作農、若者、女性、先住民に特に注意を払いつつ、2007年の第96回 ILO 総会で採択された持続可能な企業の振興に関する結論の線に沿った起業家精神及び持続可能な零細・小企業、協同組合、その他の地域社会基盤型組織の促進
- ・ 各国がジェンダー及び家族に配慮した国の農村雇用政策を採用することの奨励
- ・ 国の雇用政策とディーセント・ワーク国別計画が農村雇用に関する2008年総会の結論に沿って農村地域における生産的な雇用の促進を含むよう確保すること

<社会的保護分野>

- ・ 全ての人への社会的保護の拡大促進及びグローバルな「社会の床」の概念の探求
- ・ 農村社会及び農村企業における労働安全衛生の促進
- ・ 農村企業における労働安全衛生の確保に向けて十分な人員と資金が配備された労働監督を促進すること
- ・ 「HIV/AIDSと働く世界 ILO 行動規範」の農村地域における促進

<基準分野>

- ・ 農村地域における国際基準の適用範囲におけるギャップ並びに基準の批准及び実施を阻む障壁の分析
- ・ 労働における基本的原則及び権利に関する ILO 宣言の促進
- ・ 関連基準の批准と実行の促進
- ・ 全ての農村労働者に国内労働法の適用が拡大されることの促進

<社会対話分野>

- ・ 農村労使団体の育成支援と強化
- ・ 農村労使団体とその全国的及び国際的カウンターパートとの結び付きの奨励
- ・ 農村地域における効果的な社会対話の促進
- ・ 農村地域における労働監督を含む労働行政の能力構築

2008年の総会討議の結論がこのような取り組みを支援するILOの活動の基礎になっています(表2)。ILOの今後の農村分野の活動についての明確な任務と指針を示すこの文書は、ディーセント・ワーク課題の達成に向けた四つの戦略目標全てにわたる優先事項を明らかにし、相互に補強し合う分析作業、技術協力、政策助言、能力構築、提言活動の組み合わせ、ILOが比較優位を持つ選択的な分野における実際的な介入活動、そして事務局全体及び外部との活動の調整を求めています。政府、使用者、労働者に対する農村分野における活動の提案も記されています(表3)。

表3 =

2008年の第97回 ILO 総会で採択された貧困削減のための農村雇用の促進に関する討議結論に含まれている農村分野の活動における政府、使用者、労働者の役割

|  |   |
|--|---|
| <p>&lt;政府&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農村雇用問題を国の開発政策に組み込むこと</li> <li>・ 全ての政府レベルの関連する全ての政府省庁・機関が農村地域における雇用促進と貧困削減について整合性のある統合的な取り組みを行うことの奨励</li> <li>・ 国及び地元の農村開発政策の策定及び実施において国及び地元レベルで代表的な農村労使団体と協議すること</li> <li>・ 農業及び農村開発に対する十分な投資</li> <li>・ 農地内外の活動に対する技能開発の支援</li> <li>・ 持続可能な農村企業を可能にする環境の形成</li> <li>・ 農村地域における労働のフォーマル化の促進</li> <li>・ 官民パートナーシップの効果的な活用の奨励</li> <li>・ 労使の結社の自由を各国法令が保障し擁護することの確保</li> <li>・ 全ての人への社会的保護の開発</li> <li>・ 現在ある雇用・労働に係わる権利を全ての人々に拡大することを目指した法制見直し</li> <li>・ 労働に係わる自らの権利と責任、労働安全衛生、職場におけるH<sub>2</sub>V/エイズ、労働に係わる基本的な原則と権利について労使によりよく情報を伝えること</li> <li>・ 男女平等と女性のエンパワーメントの促進</li> <li>・ 農村地域における保健、教育、エネルギー、交、科学技術、信を含む基礎的サービスへのアクセス改善</li> <li>・ 労働監督の適切な人員・資金配備の確保</li> <li>・ 農村の生計手段に関する信頼の置ける男女別データの収集と提供</li> </ul> | <p>&lt;使用者団体&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 企業活動を可能にする環境を形成する効果的な農村の経済・社会開発政策を求める提言活動</li> <li>・ 農村地域を代表するよう対象範囲を拡大し、協同組合活動の利益を得るよう図ること</li> <li>・ 都市・農村部のバリューチェーン関係者の調整役または仲介役として機能</li> <li>・ 農村企業の育成支援に向けた直接的なサービスの提供</li> <li>・ 生産性と企業活動好事例の改善に向けた研修の促進</li> <li>・ ディーセント・ワーク国別計画のあらゆる段階において農村雇用と貧困削減に十分注意が払われることの確保</li> </ul> |
|  | <p>&lt;労働者団体&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 経済部門別団体を含み農村労働者を組織化し、代表すること</li> <li>・ インフォーマル経済を含み農村地域を代表するよう組織対象を拡大すること</li> <li>・ 情報、サービス、教育において労働者を支援</li> <li>・ 農村地域の労働者団体への女性と若者の参加の強化</li> <li>・ 若年雇用の促進</li> <li>・ 農村企業と農村社会における労働安全衛生の促進</li> <li>・ ディーセント・ワーク国別計画のあらゆる段階において農村雇用と貧困削減に十分注意が払われることの確保</li> </ul>               |

農村分野におけるILOの現在の活動はまた、2008年に採択された「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」も基礎にしています。宣言は国を開発の運転席に据え、能力構築を事業の核となる要素とするためにILOの専門分野間、そして外部行為主体との活動の統合と政策の整合を求めています。2010年の第99回ILO総会に提出された雇用文書に関する条約勧告適用専門家委員会の総合調査報告は国の雇用計画や貧困削減戦略の策定・実行に際しての農村雇用の重要性に光を当て、失業削減に向けた政策選択肢として、1)より労働集約的な経済成長、2)農村の雇用促進に対する注意増強、3)若者と女性の起業家精神の奨励を挙げています。2008年宣言のフォローアップ手続きに基づき、2010年の総会で行われた雇用に関する反復討議の際にも農村分野における活動に対するILOの支援の増大が繰り返し求められました。

2008年の総会討議を受けて農村分野におけるILOの活動は著しく増大し、2010/11年度の事業計画・予算の中で新たな注力分野の一つとして登場しました。2009年3月に開かれた世界食糧価格危機とそのディーセント・ワークへの影響に関する三者構成技術ワークショップなどの大きな会議が開かれ、

2008年10月にキルギスタンで開かれたアフリカ、アジア、中央アジア、中南米のWINDプログラムの経験交流会議では、WIND方式の拡充に加え、開業・事業改善、職業訓練、若年雇用支援、社会保障などの要素を農村開発と農村雇用の活動に組み込んだ「WINDプラス」概念の開発などが提案されました。2010年4月にFAOと共催した漁業・水産養殖業における児童労働に関するワークショップではこの分野におけるILOとFAOの共同戦略の大枠が定められました。ILOは2009年に国連の世界食糧安全保障危機ハイレベル・タスクフォース(HLTF)に参加し、その行動の包括的枠組みに雇用その他のディーセント・ワーク要素が組み込まれるよう働きかけました。

「農村経済エンパワーメントのための訓練(TREE)計画」の農村技能訓練汎用マニュアルが完成し、これを用いたプロジェクトがベナンやベトナムなどで開始されました。「ディーセント・ワークのためのバリューチェーン(価値連鎖)開発」と題するガイド、農業の人間工学的チェックポイントに関する実務マニュアル、農村地域の労働監督モジュール、農村地域における結社の自由と団体交渉の促進に向けた政労使の能力向上ツール、農村地域の女性労働者を対象とした結社の自由・団体交渉権に関する能力向上ツールなどの各種実務ツールが刊行されました。起業家精神ツールを農村環境に適應させる作業も進められています。会議の共催、報告書の共同刊行などFAOとの協

力も強められ、男女平等及び女性のエンパワーメント、若者、史跡現場、紛争後活動、経済開発などに関するものを中心に全国連レベルの共同活動も進められています。

農村地域における介入活動が急がれるのはアフリカとアジアであり、今年10月に開かれた第12回アフリカ地域会議でもアフリカの人口の約4分の3が農村地域で住み、働いていることに鑑み、農村雇用が新たに注目され、貯蔵から市場アクセス、金融機会、全体的なインフラ開発、社会的サービスの利用機会にわたる関連する多角的側面を総合的に扱ったサービス・パッケージを提供する包括的な国内計画が求められました。現在、ILOのディーセント・ワーク国別計画の約6割で農村分野が大きく取り上げられており、起業家精神・協同組合、技能開発、雇用集約的事業、地域経済開発、女性と若者の雇用、労働安全衛生、児童労働、結社の自由など、農村地域を対象にした技術協カプロジェクトの数も80以上を数えます。

2011年3月の理事会では農村分野の活動をILOの優先事項の一つとすることが求められ、ILOの農村開発戦略に対する支持が表明されました。これを受けて事務局雇用総局内に設けられた「農村雇用とディーセント・ワーク計画」は、1) 成長、雇用創出、公平な開発、しなやかな危機回復力の原動力としての農村地域の潜在力を明らかにし、2) 農村のイメージを典型的な「魅力のない後進地帯」から潜在力と機会を強調したものに変え、3) 農村地域の進歩を阻むディーセント・ワーク不足その他の構造的な問題に対処する行動を取り、4) 若者を中心とした農村地域の人々がその潜在力を発現できるよう支援することを目的としてこれらの人々に投資し、5) 農村開発への投資は倫理的に健全なだけでなく経済的にも健全であることを示すことを目指しています。ILOの比較優位に基づくその戦略目標は、次の8点です。1) 農村地域を国内及び国際的な開発政策の中核に据えること、2) 人的資源を基礎とした農村開発の支援、3) 生産的な企業と農地内外の活動における雇用機会の促進、4) 農村労働力の労働条件の改善、5) 農村地域への社会的保護及び労働基準の適用拡大、6) 使用者、労働者、当局、その他農村利害関係者間の対話開発、7) 政策及び事業計画への影響力行使を目指した地元利害関係者のエンパワーメント、8) 農村開発の原動力として女性と若者に焦点を当てること。これに基づき、バリューチェーン、技能、観光業、食糧安全保障、社会的保護、労働安全衛生、労働基準、雇用集約的事業、統計、社会対話、労働監督などの分野で調査研究、個別国への介入活動、能力構築、提言活動が行われています。

2012/13年の事業計画・予算の中で農村開発はILOの優先事項の一つに設定されており、各部署は農村雇用に関する専門能力を強化し、全ての技術計画・地域で農村分野の活動に対する強調を増すことが求められています。

#### VIII. ILOで得られる情報

ILOウェブサイト内の農村開発に関するテーマ別ページでは、以上のような農村地域におけるILOの幅広い活動について情報が入手できます。2008年総会の討議資料と採択された結論、2011年3月理事会に提出された討議資料などの活動方針の根幹をなす文書から、農村労働に関する統計データ、農村分野に関連する国際労働基準とその適用状況報告書、農村雇用とディーセント・ワーク計画などの実際の活動に関する資料まで様々な情報が掲載されています。農村地域における雇用とディーセント・ワークの推進に向けてすぐに使える50以上のツールを危機や雇用集約的投資、企業、技能・職業指導、社会的金融、社会的保護、子ども、障害者、HIV感染者・エイズ患者、先住民・種族民、女性、若者といったテーマ別で分類・紹介したファクトシート、農業、漁業、林業などの部門別、バイオ燃料、協同組合、食糧安全保障などの分野別、危機の影響を受けている人々、障害者などの集団別に農村開発に関する実務者向け手引きを記した概要文書なども掲載されています。

図書館・情報サービス局のウェブサイト内に設けられた農村開発オンライン資料ガイド・ページには、ILOで得られるこの分野の様々な情報・資料が紹介されています。農業、グリーン・ジョブ、食糧安全保障、労働安全衛生などのテーマ別、地域別のILO刊行物・ILO図書館所蔵図書検索リスト、農村開発・農業分野の国際労働基準、農村労働に関する統計データ・マニュアル、この分野におけるILOの過去の活動をまとめた文書、2008年総会の討議資料と討議結論、農業・農村開発に関する各国法令、農村開発とディーセント・ワーク計画や部門別活動局内の農業・農園・その他農村部門などこの分野のILOの実際活動、食と農業とディーセント・ワークに関するFAOとの共同開設ウェブサイトなどが掲載されています。ILO以外の関連刊行物や外部関係機関のウェブサイトも紹介されています。FAOとILOの共同ウェブサイトには、農業と農村雇用のジェンダー的側面に関する共催ワークショップの資料など、協力事業に関する情報が幅広く掲載されています。

部門別活動局の農業・農園・その他農村部門に関するページでは、この分野における部門別活動局の活動、農業の労働安全衛生に関する実務規程などの産業別会議の成果文書、農業と農村雇用のジェンダー的側面やカカオ農場の児童労働、農業における危険有害児童労働への取り組み手引きなどの刊行物が入手できます。