

ディーセント・ワーク: 今後の戦略的課題

ILO 事務局長報告

ディーセント・ワーク

今後の戦略的課題

第97回 ILO 総会 (2008年)

報告書 I (C)

国際労働事務局

ジュネーブ

この報告書はオンライン(<http://www.ilo.org/>)での閲覧も可能です。

ISBN 978-92-2-819500-2 (印刷版)

ISBN 978-92-2-819501-0 (ウェブ版)

2009年 日本語版 初版発行

ILO刊行物中の呼称は国際連合の慣行によるものであり、文中の紹介は、いかなる国、地域、領域、その当局者の法的状態、またはその境界の決定に関するILOのいかなる見解をも示すものではない。

企業名、商品名及び製造過程への言及はILOの支持を意味するものではなく、また、企業、商品または製造過程への言及がなされていないことはILOの不支持を表すものではない。

ILO刊行物は、主要な書店、ILO駐日事務所、スイスにあるILO事務局本部の出版局にて販売しています。最新刊行物のカタログは無料で配布しているほか、ウェブサイト <http://www.ilo.org/publns> でもご覧になれます。ご注文は電子メール (ilo-tokyo@ilotokyo.jp) でも受け付けています。

Printed in Japan

目次

1. はじめに：「ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事） の実現に向けた取組み」を前進させる	1
戦略的な課題	1
「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」の前進	2
2. 金融危機：原因と結果	5
実体経済への損害を抑制するには国際的な行動が必要	5
金融部門のインフレーションが仕事の世界の安定を揺るがす	6
世界成長と経済的・社会的不均衡の集積	8
金融主導のグローバル化における成長が社会の格差を拡大する	11
危機が政策の見直しを促す	11
3. 社会、環境、経済における進歩の中心にあるディーセント・ワーク ...	15
ライフサイクルの視点	16
進歩の共有	17
不平等に対する取組み	18
幅広い繁栄と中産階級の成長	22
労働における権利の実現	24
持続可能な企業と包摂的な労働市場を通じて、すべての人に機会を 創り出す	26
ディーセント・ワークとグリーン・アジェンダ	27
整合性の構築	29
国内の協調	29
グローバルな整合性	30

4. ILOの機能強化	32
ILO独自の三者構成によるガバナンス強化	32
ILO活動のためのより強固な知識基盤	33
ILOの資金効率を図る	34
ILOの役割に見合った財源基盤	35
ILO90周年を祝う	36
5. 結論：戦略的政策枠組みに向けて	37

1. はじめに：「ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の実現に向けた取組み」を前進させる

戦略的な課題

1. 総会への報告を提出するにあたり、我々は、食料価格の高騰と経済の低迷という世界的な金融不安のただ中にある。この危機の広がりに行く末は未だ不透明であるが、企業と雇用に及ぼす短期的な影響、そして労働者とその家族にもたらす長期的な不安感と不確実性の主たる懸念材料となっている。このように混乱する世界で、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」は、バランスと公平性を促進する上で重要な役割を果たすことができる。それが、本報告書の中心的なテーマであり、今日の ILO と「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」が直面する主な戦略的課題を取り上げている。2007 年の報告書「持続可能な開発のためのディーセント・ワーク」と本書の 2 冊は、2010-15 年の戦略的政策枠組みを準備するために、省察と議論を要する重要課題を明らかにしようとする試みである。近い将来から 2015 年にわたる ILO 活動の指針として、ILO を構成する多くの政労使の方々から見解とビジョンを寄せていただきたい。

前を見据えて

2. 世界は、経済・社会・環境面で岐路に立っている。我々は、技術、投資、貿易を通して経済成長への新しい機会を開く経済のグローバル化がもつ変革力を目の当たりにしている。他方で、経済成長の質とそれが環境や社会的一体性と安定性にもたらす影響、つまり格差の広がりなどについて、多くの疑問が聞かれる。また、昨今、経済の「金融化」が実質の生産的経済、ひいては企業や仕事にもたらす影響についての深い懸念も見受けられる。

方向を選ぶ

3. 我々は、過去数年にわたり ILO 総会の代表の多くが求めてきた人々の真の開発目標を前進させるためにグローバル化の潜在力を利用する最善の方法を、未だ手中に収めるには至っていない。我々は、社会の民主的な声、国のもつ規制機能、市場の革新的かつ生産的な機能、個人や家族・地域コミュニティのニーズや願望をより良く均衡させる必要があることを知っている。その正しい組み合わせは、幅広い経済成長と社会の前進、環境の保護を持続させることができる。この報告書は、世界中で働く男女の日々の生活に根ざす生産的なビジョンである「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」が、すべての国々と進化するグローバルな統治システムの中心にある政治目標のバランスをとる実践的アプローチを提供することを論じている。

優先課題のバランスをとる

貧困削減の第一歩

4. このことは、前進して貧困から抜け出し、自分と家族の夢と希望に手を伸ばすことのできる安定した暮らしを得るために、公正な機会を求める人々の深い願望を反映している。ミレニアム開発目標は、この道筋の重要な第一歩である。しかし、極度の物質的貧困から抜け出すことが、私たちの野望の限界ではない。一人当たり GDP (国内総生産) の成長などの経済指標がいかにかに印象深いものであろうとも、人々の開発目標の全容を把握することはできない。さらに、物質的な前進は、ディーセント・ワークの中心にある価値—自由、公平、保障、尊厳—の前進を伴うものでなければ、それ自体、持続可能ではないのである。

「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」の前進

ディーセント・ワークへの世界的な支持

5. 世界の指導者たちは、皆さんの要望を聞いた。国連で、地域機関で、国内の議論において、ディーセント・ワークと公正なグローバル化に強い支持が寄せられている。

ディーセント・ワークは現代の課題

6. ILO に対する政治的な支持は、ディーセント・ワークが現代の課題であることを明らかに反映している。1999 年の総会報告書の中で、ILO の課題として始まった取組みは、数年のうちに、世界中の地域で共鳴を呼ぶグローバルな目標となった。

前進を評価する

7. 2015 年に向けて、我々は、ディーセント・ワークのこれまでの進展を省みると同時に、今、我々が直面している困難と限界についても考えなければならない。我々が、ILO の仕事をより効率的かつ効果的に編成するために、このコンセプトがいかにかに用られているかを示す通常予算事業実施報告書がある。私は、事務局が、政労使とともに、ディーセント・ワーク国別計画 (DWCP) というツールを開発し、これを適用しているやり方を誇りに思っている。新しい政策ツールと同様、DWCP も、政労使のさまざまな経験にもとづき、前進するに伴い完成度を増してきた。ILO と他の国際機関との協力関係も、ILO が作成して国連機関事務局長調整委員会の承認を得た「雇用とディーセント・ワークを主流化するためのツールキット」に刺激され、新たなレベルに移行している。

ディーセント・ワークのコンセプトがもつ政策的影響

8. 国々は、経済社会政策のバランスのとれた成果を求めて、それぞれの方法で政策の見直しを進めている。ILO 職員からの報告、多くの関係者との議論、各国への出張や地域会議への出席を通して、私は、社会的焦点を強くもつ経済政策、あるいは健全な経済的基盤をもつ社会政策への深い関心があることを感じている。多くの人々が、政策合意を形成し、新規あるいは拡張事業の実施を組織化するためにディーセント・ワークのコンセプトを用いている。

ディーセント・ワークの優先課題に対する政策的焦点

9. 10 年前と比較して、今日では、より多くの国々で、労働における基本的原則と権利の尊重、すべての人のために機能する包摂的な市場を通じた雇用機会、働く人々への保障と企業の柔軟性を均衡させる効果的な労働市場制度、広範な社会的保護の適用などに、公共政策の焦点をあてるようになった。

10. 我々の努力が、持続可能な企業の成長とディーセント・ワークに資する政策環境への変化をもたらすことに役立ったと感じている。しかし、これからの前途は長い。なぜなら、私たちの目標は、政策の目的を変えることだけでなく、働く人々の生活を世界中でより良くすることだからである。

政策環境の変化

11. 我々は、その目標を達成しているだろうか？2015年までの優先課題の一つは、国々が、ディーセント・ワークのすべての面について、前進を評価するためのシステムを構築することである。ILO総会や地域会議で、いくつかの国々では幅広く前進していることが報告され、他の国々は、特定の分野については前進が見られるものの他の分野では後退していたり、いくつかの国では、憂慮すべき退行が起きているようである。その背景には、すべて、急速に変化する仕事の世界と社会的格差の拡大が見られる。

働く人々の生活への影響は何か？

12. 構造調整を通して「経済を立て直す」ことが唯一の懸念であり、社会的な問題の解決は経済再建の結果として自然にもたらされると考えられた時代は過ぎ去った。社会の民主的な要望に応える市場の能力に対する信頼は弱まっている。最近のサブプライム問題など、行き過ぎた市場が繰り返され、規制が不十分な市場への信頼は崩れ去った。極貧は減っているものの、多くの国々で所得格差が広がっている。さらに、新しい仕事の多くは質の低い仕事である。途上国の多くで、ほとんどの仕事はインフォーマル経済の仕事であり、行商が急速に成長している職業である。先進工業国では、不安定な仕事が増え、特に働く女性の生活が不安定なものとなっている。

規制の不十分な市場への信頼が薄れている

13. 「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」の最も重要な特徴の一つは、仕事の世界における多岐にわたる移行過程を通して、ディーセント・ワークへの道筋を開拓することができる点である。これらの道筋は、より高い効率性と革新へ、地方から都市型職業へ、農業から製造業・サービスへとつながっている。また、人生のさまざまな段階を通して、子ども時代から若い成人へ、学校から仕事へ、仕事から“活力ある高齢化”へと移行する。世界経済自体が、低炭素生産システムに転換する中で、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」と社会対話は、生産と雇用パターンの調整、そして、職場の“グリーン化”に向かう道筋を策定する助けとなる。我々は、将来、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」のダイナミズムを十分に活用すべきである。

ディーセント・ワークの目標に向けた道筋を開拓する

14. 政策を実行に移すには多くの困難があり、雇用・労働・社会問題省も、必要とする権限と資源を常にもっている訳ではない。政策は、民主的な労使団体が、その設計と実行について交渉する強力な社会対話にもとづいている場合に、より良い効果をもたらす。しかし、多くの国では、過去20年間にわたる厳しい雇用構造の変化により、組織化や代表性に関する社会的パートナーの戦略の方向性が大きく見直された。結社の自由という揺ぎない価値にもとづき、21世紀の三者構成主義を再構成することが、もう一つの課題である。

21世紀の三者構成主義を再構成する

15. 「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」に寄せられた強固な合意(そして、1998年宣言の承認以来、達成されたすべてのこと)は、対話がもつ力への賛辞であり、それ自身がILOの品質を証明するものである。しかし、結局のところ、世界的な統治システムが出現する中で、国際的な三者構成主義及び生産

健全な全国的社会対話・ILOの世界的役割の土台

的な企業と雇用—仕事の世界—の声を届ける能力の土台となっているのは、各国における健全な社会対話なのである。

ILOを強化する

16. 今総会では、グローバル化の中で、政労使三者に仕える ILO の能力を強化することに関する提案が検討される。強化された ILO は、有効な成果を得るための資源管理に中断なく改革を実行し、国・地域・世界のレベルで緊密に協調する。世界中に、ディーセント・ワークへの道に必要な要素を提供する豊富な経験と革新的な政策や事業が蓄積されていることだろう。ILO は、仕事の世界におけるこのような政策や経験に関する情報と知識の理想的な情報交換の場である。

資源

17. ILO は、その事業活動の効率性の改善に、相当な成果を挙げた。実施報告書が示すように、予算は実質ゼロ成長ながら、政労使に提供するサービスは増加している。我々はさらに効率を上げる努力を続けるが、サービスへの需要は高まり続け、助言や支援への正当な要請への対応に支障をきたす事態となっている。そこで、ILO の財政的基盤の問題に取り組むことが避けて通れない。

前進する

18. 未来に目を向ける時、我々が共に実施してきた改革の健全さと我々の永続する価値の再活性化、そして、ディーセント・ワークの概念に体现される独特の三者構成主義のアイデンティティーに確信をもつことができる。しかし、仕事の世界がかつてない速さで変化しているこの時に、静止していることはできない。

未来を計画する

19. 毎年6月に開かれる総会は、ILO の政労使三者による統治システムの頂点である。今総会では、2015 年に至る ILO の方向性について、世界各方面からのご意見をいただきたいと考えている。我々は確かに前進している。我々は、経済・社会・環境の視点から開発を持続可能なものにしようとする国際的な流れの中に、ディーセント・ワークを組み込むための強固で実践的かつダイナミックな取組みを行なっている。しかし、金融の混乱が続き、世界の重要諸国における経済活動が停滞するという深刻なリスクが、我々に新たな課題を投げかけている。

報告書の構成

20. 報告書の次章では、米国のサブプライム・ローン問題に端を発し、今や大規模な世界恐慌を引き起こすのではないかと懸念される金融混乱の経済社会的影響が広がる中で、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」が、この問題にどのように対処できるかを議論する。回復措置は、持続可能な世界の開発パターンと公正なグローバル化への道を開き、それがディーセント・ワークの目的に資するものであれば、なお有効であろう。続く章では、各国および国際的な社会的前進にディーセント・ワークが果たす中心的役割について議論する。そして、より多くの男女がディーセント・ワークを享受できるよう取り組む各国の政労使を支援するため、いかにして ILO の強化を図るかを考える。

2. 金融危機：原因と結果

実体経済への損害を抑制するには国際的な行動が必要

21. 世界的な金融システムにおける構造的な不均衡と現今の危機に対して適切な解決策を講じることは、一義的には、国際通貨基金（IMF）や国際決済銀行その他の機関の管轄である。しかしながら我々は、世界中の経済・財政面の政策措置をすべて分析し、ILO の価値と目的に対する影響を検討することを謳ったフィラデルフィア宣言に示された任務に従い、こうした問題に対して ILO としての意見を持たなければならない。仕事の世界における安定性と進歩は、明らかに金融界の不安定性と後退によって脅かされている。借入れのコストに関する先行き不透明感、最初に混乱が発生した米国の住宅金融部門から、その他の経済部門へ、そして米国以外の国々へと拡大しつつある。景気減速の規模、深刻さ、そして国際的広がりに関しては、ますます悲観的な予測が示されるようになっている。IMF の『世界経済見通し』は、2008 年と 2009 年の世界経済成長率を 3.7% と推定するとともに、両年度の世界経済成長率は 25% の確率で世界的不況を意味する 3% 以下に落ち込む恐れがあると述べている¹。米国では失業者数が増加し始めた。ヨーロッパでは、失業者の減少傾向にブレーキがかかる見込みである。開発途上国ではこれまで、金融危機と景気後退により貧困とインフォーマル雇用の増大が引き起こされてきた。今年はこれに加えて食糧価格の急騰が追い打ちをかけ、多くの国々で低所得層に大きな痛手を与えている。

安定性と進歩への脅威

22. 現在進行中の金融再編の規模と信用収縮の厳しさからすると、この危機は 1929 年の世界大恐慌以来おそらく最も深刻なものである。米国その他の先進工業国では、今後 3 年にわたり、経済成長のスピードが格段に落ちる恐れがある²。開発途上世界の主要経済大国は、先進諸国の信用収縮と成長減速の影響をある程度まではね返す力を持っている可能性もあるとはいえ、IMF は次のように指摘している。「最大のリスクは、金融市場で今後明らかになる事象による。特に米国のサブプライム住宅ローン市場その他部門に関連するストラクチャード・クレジットによる巨額損失が発生し、金融システムのバランス・シートをはなはだしく損ない、現今の信用収縮を本格的な信用危機へと変異させるという恐れである」³。

IMF が危機の深刻さに警鐘

¹ IMF: *World Economic Outlook*, Apr. 2008, Executive summary. (IMF 「世界経済見通し」 2008年4月、概要)

² C.M. Reinhart and K.S. Rogoff: *Is the 2007 U.S. sub-prime financial crisis so different? An international historical comparison*, National Bureau of Economic Research, Working Paper 13761, 5 Feb. 2008 version.

(C.M. Reinhart、K.S. Rogoff 著「2007年アメリカのサブプライム金融危機はこれまでと異なる危機なのか? 国際歴史的比較」全米経済研究所、調査結果報告書 13761、2008年2月5日版)

³ IMF: *World Economic Outlook*, Executive summary, op. cit. (IMF 「世界経済見通し」 前掲書)

金融部門のインフレーションが仕事の世界の安定を揺るがす

現実との繋がりを失った金融市場

23. 国民勘定で算出された総生産額に対する金融資産の比重は、ここ数年のあいだに著しく増大した。2006年の時点で、世界の金融資産（株式時価総額、債券、銀行資産など）は、世界のGDPの4倍に相当した⁴。2007年4月のどの一日をとっても、金利と新しいタイプのデリバティブ取引の一日あたり平均出来高は、3年前と比べ71%増の2兆900億米ドルに達している⁵。これは世界の一日当たりの輸出額の50倍である⁶。ヘッジファンドが運用する資産は、1990年の390億米ドルから2007年には1兆9千億米ドルへと増加した⁷。米国では、1982年には税引き後利益総額のわずか5%だった金融会社の利益が、2007年には41%にまで達した⁸。ニューヨークでは、支給される全給料の三分の一が金融部門で支払われた⁹。

非現実的な利益目標は生産的投資を歪める

24. 金融業界では、高い利益と給料が当たり前となっている。「市場の期待」が膨らんだ一つの結果として、生産関連企業の四半期決算は大いにプレッシャーを受け、中期的投資戦略よりも目先の利益拡大を求める短期的手法がもてはやされた。このような経済の「金融化」により企業の性質と戦略的見通しに変化し、そうした変化がさらに、労働者、社会対話、労使関係、社会の安定に影響を及ぼした。さまざまな新しい金融商品と投機機会から生れる短期的な利益が呼び物となり、生産的経済から富が吸いあげられるという事態に至った。サブプライム危機から、それよりはるかに広範なストラクチャー・クレジット危機と景気後退へと発展したことは、社会的信用のある大手金融機関が、いかに生産的経済に損失を与える不透明な紙の上だけの取引での投機的利乗せに邁進していたかを物語っている。

持続可能な企業を損なう為替レートの変動

25. 金融市場のさらなる不安定化は、主要通貨の為替レート的大幅な変動にも明らかに見てとれる。主要通貨の為替レートの混乱は、輸出競争力、各国の貿易収支、そして企業の持続可能性に直接的な影響を及ぼす。経営者側と労働者側は難産の末、生産性向上をめざす協力体制を作り上げたが、こうした協力関係も金融不安定化により重大な影響を蒙り、労使関係と社会の安定性が損なわれる結果となる。

⁴ IMF: *Global Financial Stability Report*, Washington, DC, 2007, table 10. (IMF:「世界金融安定報告」2007年、ワシントンDC、表10)

⁵ R. Stever, C. Upper, G. von Peter: "Highlights of international banking and financial market activity", *Quarterly review*, Bank for International Settlements, Basel, Dec. 2007. (R. Stever, C. Upper, G. von Peter著「国際銀行金融市場活動ハイライト」季刊レビュー、国際決済銀行、バーゼル、2007年12月)

⁶ WTO: *Annual report*, Geneva, 2007 (WTO「年次報告書」ジュネーブ、2007年)

⁷ "Plenty of alternatives", in *The Economist*, 1 Mar. 2008 (「多くの代替案」—『エコノミスト』、2008年3月1日)

⁸ M. Wolf: "Why it is so hard to keep the financial sector caged", in *Financial Times*, 5 Feb. 2008 (M. Wolf著「なぜ金融部門を檻に入れておくことはそれほど大変なのか」—『フィナンシャル・タイムズ』、2008年2月5日)

⁹ J. Gralla: "US financial sector slices 52,500 jobs in 6 months", 14 Feb. 2008, (J. Gralla著「アメリカ金融部門は52,500人の雇用を6カ月間で削減する」2008年2月14日
参考ウェブサイト：<http://www.reuters.com/article/bankingFinancial/idUSN1355313320080214>)

26. 不安定で変動性が高く投機に走りがちな金融システムは、成長と生産的投資にとって有害である。ILOを構成する政労使は、多くの点でこうした金融システムとは逆の主張をしている。つまり、市場に商品とサービスを生みだし、労働者に雇用を生み出す、革新的かつ生産的な経済である。この「実体経済」が機能するには、健全で安定した通貨・金融システムが必要である。低インフレと妥当な金利が維持され、生産的投資のために安心して借入れを行うことのできるシステムであり、それ自体の変動性の影響を成長と生産循環に波及させることのないシステムである。ILOを構成する政労使の視点からすれば、米ゼネラル・モーターズ社のボブ・ラッツ副会長の次の言葉はきわめて示唆的である。「真の経済成長は付加価値のある生産物によってもたらされる。紙切れの取引ではもたらすことができない。我々はこの教訓を何度でも繰り返し学ぶ必要がある」¹⁰。

**今こそ「実体経済」が
声を上げる時**

27. なぜこのような事態に陥ってしまったかについては、多くの理由を挙げることができる。ただし、現在の状況を招いた主要な原因としては、次のような一つの結論が一般的に認められている。それは、信頼性の欠如である。例えば、迫り来る危機を迅速に感知し対処すべき通貨・金融当局に対する信頼性の欠如。リスクを評価する格付け機関の能力、さらには独立性に対する信頼性の欠如。将来起こりうる不良債権の償却に関して不透明な状況下で、相互に貸付けを行う銀行間の信頼性の欠如。そして、金融市場の自主規制能力に対する信頼性の欠如。以上の結果として、消費者の信頼感が総体的に低下したのである。

**金融システムに対する
信頼性の低下**

28. 金融危機によって引き起こされたダメージを修復するに際しては、基本的に公平性を考慮すべきである。社会で最も弱い立場にある者が、最も手厚い援助を受けるべきである。金融危機を契機として、金融市場と金融機関の透明性の改善や、金融機関のインセンティブと給与体系の改革をはじめ、監視と規制の強化を求める多くの主張がなされた。クレジット市場は信用に基づいており、その信頼性を回復するには、無思慮な貸付けを抑えて持続可能な企業への投資を促す国内的および国際的な行動が必要となる。さらに、回復策は、世界成長の不安定なパターンの原因となった社会・経済・金融面の不均衡にも対処するものでなければならない。

**回復策は持続可能な開
発に針路を定めよ**

29. 変動性リスクの増大と結びついた大規模な国際間の資金の流れは、経済を新たな危険に晒すことになった。1970年代以来、金融機関の機能不全に端を発して全体に波及したさまざまな種類の金融危機が100件以上も記録されてきた。1997年以降では、アジア危機があり、それに続いてロシア連邦、トルコ、ブラジル、アルゼンチンで危機があり、2000年には「ドットコム」バブルが崩壊し、そして現在では米国でサブプライムローン危機が発生し、その影響は世界中に及んでいる。わずかこの十年間で危機がこれほど多発したことは、新グローバル経済のメカニズムに根本的な問題が存在することを示し、現今の危機からの回復を持続させるには、この問題解決が必要であることを物語っている。

**危機に陥りがちなシス
テムからの脱却**

30. 規模が大きく世界中に影響が及ぶこのような危機に際しては、世界経済の崩壊を避けるためにグローバルな協調対応が必要となる。誰もが、米国連邦準備制度理事会および議会と行政当局が講じる方策によって長期の深刻な景気後退が

**グローバルな危機には
グローバルな対応が
必要**

¹⁰ 2008年3月31日「ニューズウィーク」より引用

回避されることを望み、最も直接的な影響を受けたその他の先進諸国の対策により危機の拡大が阻止されることを望んでいる。IMFのドミニク・ストロス・カーン専務理事は次のように述べている。「金融危機が実体経済にまで広がり、世界経済は困難な局面へと突入した。このことはグローバルな解決策を要するグローバルな問題となった。新興成長市場は、マクロ経済的規制政策において先進国と同様の対応をする必要がある。グローバル経済の安定性確保には、こうした協調的アプローチが最も効果を期待できる」¹¹。主要な商業銀行、投資銀行、その他金融機関の業界団体である国際金融協会もまた「金融市場における信頼性の回復、グローバルな成長の促進、秩序ある外国為替市場の維持を図る断固とした対策」が必要であると主張した¹²。

ディーセント・ワーク 政策のイニシアチブは 整合的対応の一環

31. ILOとその政労使および多国間パートナーたちにとって、グローバルな景気後退に対する整合性のある政策対応を促進する上で、多国間の協力システムがどの程度役立つかは、きわめて重要な問題である。実際、金融不安がグローバルな不均衡への対応のまずさの表れであるとするならば、息の長い回復を図るためには、ここ数年で達成されたものをはるかに凌ぐ高度な国際政策の整合性が必要とされる。「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」の枠組み内での政策イニシアチブは、このような国際的政策対応における重要な構成要素となる¹³。

世界成長と経済的・社会的な不均衡の集積

国際的市場開放によっ て加速された世界経済 の成長

32. ドットコム・バブルの崩壊から回復した2003年以降の4年間で、世界の経済成長は年平均で5%以上を示した。開発途上国の成長率は2004年以降では平均7~8%であり、そのうちアジアと独立国家共同体の国々の場合はさらに高い成長率(8~10%)を達成した。輸出額は、世界のGDPよりも急速に、毎年7%近い伸びを示した。国境を越えた直接投資は、毎年およそ13%ずつ成長した。世界の輸出がGDPに占める割合は、1995年の20%から2015年には30%にまで上昇すると予測されている¹⁴。各種株価は毎年平均で8%以上の伸びを記録した。2006年の外国直接投資(FDI)の流入は、1996年当時の3倍増にあたる1兆3,060億米ドルに達した。開発途上地域からの対外直接投資の流出割合も増えてはいるが、国際投資の流出は、引き続き先進国の企業によるものが圧倒的である(全体の84%)¹⁵。

巨額な黒字と赤字の 累積

33. ところが、上記のような景気回復期間中に、各国間の経済的不均衡は拡大した。つまり、中国、ドイツ、日本の3カ国が世界の全資本流出の半分近くを占め、米国一国が全資本の60%近くを受け入れている状況にある。新興成長市場と開

¹¹ インド国際経済関係研究評議会(ICRIER)でのスピーチ、ニューデリー、2008年2月13日

¹² IMF国際通貨金融委員会議長への政策文書、2008年4月3日、参考ウェブサイト：<http://www.iif.com/>

¹³ ILO理事会のグローバル化の社会的側面に関する作業部会は、2008年3月の会合で、文書「ディーセント・ワークのための現在の見通しと政策：公正なグローバル化のための多国間協力と政策整合の課題」について討議した。GB.301/WP/SDG/1

¹⁴ World Bank: *Global Economic Prospects 2008*, Washington, DC, 2007 (世界銀行「世界経済展望 2008」ワシントンDC、2007年)

¹⁵ UNCTAD: *World Investment Report*, Geneva, 2007, Chapter 1 (UNCTAD「世界投資報告書」ジュネーブ、2007年1章)

発途上国は 2006 年に総額 9,930 億米ドルの資本流入を受ける一方で、資本流出は 1 兆 7,240 億米ドルに達し、そのため 2006 年における新興成長市場と開発途上国から先進国への金融資産の純移転合計額は、総額 7,310 億米ドルにのぼることになった¹⁶。この額は政府開発援助（ODA）の総額の 7 倍以上に相当する。同年の労働者による送金額は 1,990 億米ドルで、これも ODA の金額に比べれば大きい。同時期に公的融資は著しく減少し、公的債権者からの貸付金に対する弁済が急増した。将来的に多国間の借入れを避ける目的もあり、多くの国々は巨額の外貨準備高を蓄え続けている。低所得の国々は、新たな資本の主な財源として引き続き多国間融資に依存している。さらに、最近のエネルギー価格と食糧価格急騰の結果として、不均衡は拡大している。アフリカの経済・財政担当大臣たちは次のように述べている。「最近の国際的な食糧価格の上昇は、長期的な影響を伴う構造的変化を意味している可能性もあるが、アフリカの成長、平和と安全保障にとって重大な脅威である」¹⁷。

34. 一日当たり 1 米ドルと一日当たり 2 米ドルという標準的な貧困レベルで見ると、貧困は近年になって著しく減少した。2004 年には開発途上地域の全住民の 18% が一日当たり 1 米ドル以下で生活していたと見られており、1990 年の 28.7% から減少している¹⁸。貧困状態で生活する人々の絶対数もまた減少しつつあり、1990 年の 12 億人から 2004 年には 10 億人以下に減少した。現時点での予測では、極度の貧困状態で生活する人々の割合を半減させる「ミレニアム開発目標」は、2015 年までにほぼ世界中で達成される公算が高い。ただし、サハラ以南アフリカなど、この目標を達成できそうにない地域もある¹⁹。また食糧価格の高騰による全体的な影響についてもこれから見定めなければならない。食糧生産者の中にはこの価格高騰で利益を得る者もあるが、貧困の面では間違いなく全体的に悪影響となり、何百万もの人々が貧困ライン以下の状態へと逆戻りする事態になると予想される。

極度の貧困状態で生活する人々の数は減少したものの……

35. 1999 年以降、開発途上諸国は、一人当たり平均所得の年 5% という成長率を達成した。これは、所得が一世代（25 年）の間で 3 倍増となったことを意味する。しかしながら、平均所得の伸びだけで全体像の把握ができないことは、よく知られている。一日一人当たり 1 米ドル未満で生活している人々の数は、2 米ドル未満で生活している人々の数よりもはるかに急速に減少している。このことから、極度の貧困から脱した人々は、一日当たり 1~2 米ドルの間で生活する人々に合流しているものと予想される。そのことは、たとえ現在の予測が正しいとしても、2015 年には依然としてかなりの相対的貧困および絶対的貧困が存在し、20 億以上の人々、つまり開発途上世界の 3 人に 1 人が、依然として一日当たり 2 米ドル未満で生活していることを示している²⁰。その上、貧しい国々にお

……開発途上国の多くの人々は依然として脆弱である

¹⁶ IMF: *Global Financial Stability Report*, 2007, op. cit. (IMF: 「世界金融安定報告」2007年、前掲書)

¹⁷ UNECA・アフリカ連合理事会第1回合同年次会合「アフリカ連合経済・財務大臣会議、アフリカ財務・計画・経済開発大臣アフリカ経済委員会」2008年大臣声明草案、アディスアベバ、2008年4月2日

¹⁸ World Bank. *Global Economic Prospects 2008*, op. cit., Table 1.5. (世界銀行「世界経済展望 2008」前掲書、表1.5)

¹⁹ World Bank: *Global Monitoring Report 2008*: “MDGs and the environment”, Washington, DC, 2008 (世界銀行「グローバル・モニタリング報告 2008: ミレニアム開発目標と環境」ワシントンDC、2008年)

²⁰ 貧困に関する世界推計は、購買力平価とよばれる価格の違いを考慮した名目の為替レートを使用して計算されていることに留意が必要である。これらの平価は、価格と消費のパターンについてのより完全な新しい情報を使用して最近修正されている。1990年を基準年とするものも近年の新しい貧困推計値も共に高い数値となっているが、減少の速度にさほどの変化はない。

ける貧困全体のおよそ半分は、慢性的ではなく一時的な貧困である（つまり、人々は雇用であれ、健康状態であれ、生命の危険であれ、新しい機会であれ、何らかの状況の変化の結果として、貧困に陥ったり貧困から脱したりしている）²¹。これは、貧困を経験する層つまり貧困に対して脆弱な立場にある人々は、常に貧困ラインを下回る状態で生活している人々よりも、はるかに多く存在していることを意味する。

いまだに高水準な ワーキング・プア

36. 貧困は開発途上国では生産年齢の男女の間でいまだに高水準にある。フォーマル経済が小さい国ではとりわけそうである。収入が一人当たり一日2米ドル未満の家庭の割合は、サハラ以南アフリカと南アジアで80%以上、東南アジアで約50%、中央・南東ヨーロッパと独立国家共同体では22%となっている。ワーキング・プアの大半は、インフォーマル経済でかろうじて生計を立てていると思われる。この層は労働力調査では、通常「個人事業主」としてカウントされており、注目すべきことに、この「個人事業主」のカテゴリーは、近年とくに最貧国の間で、被用者よりも急速な伸びを示した。個人事業主の平均的割合は、2006年では世界全体の就業人口の33%であり、サハラ以南アフリカ（48%）と南アジア（47%）の割合が最も高い。開発途上世界のインフォーマル経済で働く人々は、個人事業主、小企業と零細企業で働く労働者、そして臨時の賃金労働者が大部分を占めている²²。

富裕国の一部で根強く 残る貧困と低賃金

37. 先進工業国における相対的貧困（所得中位数の50%を基準とする²³）の割合は、OECD加盟20カ国で、1980年代中頃の9.4%から、2000年には10.6%へと上昇した。OECD加盟24カ国で、低賃金（収入が所得中位数の三分の二未満の労働者）の割合は、いまだに17%強である²⁴。EU諸国では、雇用は2000年から2006年まで毎年6%近い伸びを示してきたものの、創出された全雇用の半分以上がパートタイムであった²⁵。1979年から2005年の間、米国の最貧困世帯の税引き前所得の上昇は年1.3%、中間所得層の税引き前所得の伸びは年1%未満であった。これに対して、所得最上位1%の世帯は税引き前で年200%、さらに衝撃的なことに、税引き後では年228%も上昇した。こうした所得の伸びの偏った配分の結果として、5段階で最下層に位置する世帯の税引き後の平均所得は15,300米ドル、中間層世帯は50,200米ドル、そして所得最上位1%の世帯では100万米ドル強となった²⁶。このような状況は米国以外の多くの国々でも同様である。

²¹ S. Dercon and J. Shapiro: *Moving On, Staying Behind, Getting Lost: Lessons on poverty mobility from longitudinal data*, Global Poverty Research Group, Oxford, Mar. 2007 (S. Dercon, J. Shapiro著「前進、停滞、埋没：貧困の流動性に関する時系列データからの教訓」世界貧困研究グループ、オックスフォード、2007年3月)

²² Data from ILO: *Key Indicators of the Labour Market*, 5th edition, 2007 (ILOデータ「主要労働市場指標、第5版」2007年)

²³ 所得中位数とは、所得のある人口の半数がそれ以上で、半数がそれ以下となる所得。

²⁴ OECD: *Employment Outlook*, Paris, 2007, Table H (OECD「雇用見通し」バリ、2007年、表H)

²⁵ European Commission: *Employment in Europe*, 2007 (EC「ヨーロッパの雇用」、2007年)

²⁶ 労働・厚生・人的サービス・教育及び関係機関小委員会におけるJ. Bernstein経済政策研究所上級経済専門官の証言、2008年2月13日

参考ウェブサイト：http://www.epi.org/webfeatures/viewpoints/20080213_bernstein_testimony.pdf

金融主導のグローバル化における成長が社会の格差を拡大する

38. 成長、とくに最近5年間の「金融化」における成長は、先進国と開発途上国とを問わず多くの国々で、勤労者世帯に恩恵をもたらさず損ねている。一部の国々では、高所得者（中でも所得最上位1%）の収入が急激に上昇したため、賃金格差が拡大した²⁷。それ以外に、不平等拡大の理由として、技術革新によりスキルが求められるようになったこと、貿易自由化、外国直接投資をはじめとする金融開放などがよく挙げられる。関連しあう各要素を単独に取り出すことは周知のとおり困難であるが、おそらく、労働市場で需要の高い技能労働者に対する割増賃金が、先述の要因と相まって「競り上げ」られたものと考えられる。それに加えて、柔軟性の促進と人件費削減を目的とする労働市場改革、福祉給付金のカット、税制の累進性低下、団体交渉と社会対話の弱まり、そして最低賃金の無視といった事柄がみな、ほとんどの国で所得下位50%の人々の立場を脆弱化する原因となった²⁸。他方で、社会対話とフレキシキュリティのアプローチを通じて労働市場制度と規制を適応・現代化することで、ある程度のプラスの結果も生じた。こうした問題については、次章で再び論じることとする。

市場圧力と政策転換で格差が増大

39. 貿易、グローバルな生産システム、そして国際資本移動が拡大し、労働市場での労働者間の競争は大いに激化した。雇用の不均質性は増大し、それとともに労働側の交渉上の立場は弱まった。力の均衡は労働側にとって不利益な方向へとシフトし、生産の外部委託が可能な企業にとりわけ有利に働くこととなった。とくに雇用集約的な部門では、企業は、より熾烈な新たな競争圧力に直面し、人件費や固定費用全般に従来以上に敏感に反応するようになった。

激化する競争により圧力を受ける労使関係

40. グローバル化により、各国間をつなぐ重要な経済ルートが出来上がった。このつながりは、成長を刺激すると同時に、不況を伝播させる可能性もある。労働市場の進展は、その他の市場の展開によって影響を受けるとともに、消費や貯蓄など重要な成長の牽引役にも影響を及ぼす。それに加えて、開発途上国の動向、とくに最大の開発途上国においては、G8 その他の先進工業諸国の動向とますます相互作用を深めている。

不均衡なグローバル化における危機の根源

危機が政策の見直しを促す

41. 金融危機の重大さがしだいに明らかになるにつれ、各銀行がその債務を果たすのに十分な流動性を利用できるよう、各国の中央銀行は協調して行動した。加えて米連邦準備制度理事会は公定歩合の大幅引き下げを行った。他の中央銀行

中央銀行が金融破綻の拡大を阻止すべく協調行動を主導

²⁷ A. Atkinson: "The distribution of earnings in OECD countries", in *International Labour Review*, Vol. 146, No. 1-2, Geneva, 2007(A. Atkinson著「OECD諸国における収入の分配」-「国際労働評論誌」Vol. 146, No. 1-2、ジュネーブ、2007年)

²⁸ IMF国際通貨金融委員会と開発委員会におけるファン・ソマビアILO事務局長の発言、ワシントンDC、2007年10月20-21日
参考ウェブサイト：<http://www.ilo.org/public/english/bureau/dgo/speeches/somavia/2007/imfcdc.pdf>

も、それほど大幅ではないが、やはり公定歩合を引き下げるか、または欧州中央銀行の場合のように引き上げを差し控えた。しかし、金利の引き下げだけでは経済刺激策として十分ではない。なぜなら、需要が下落している状況では、企業の投資意欲は低いと考えられるからである。同様に、金利の引き下げにより会社と世帯の借入金は減ると考えられるが、それが必ずしも消費の伸びに直結するわけではない。したがって各国政府としては、いっそう積極的な財政政策に打って出ることが、もう一つの選択肢である。

不況の脅威が迫ると 政策が変わる

42. 2008年2月13日、米国のブッシュ大統領は、各世帯と企業への減税および失業手当と退役軍人給付金の増額で1,520億米ドルを国家経済に注入するという「景気刺激法案」に署名した。これは米国のGDPのおよそ1%に相当し、同年半ばに実施される予定である。1月中旬に提出されたこの一括法案は、超党派の支持を得て連邦議会ですぐに可決された。米国のような方策を講じた国はほとんどなかったが、国連は近頃、「米国経済の景気減速が不況へと悪化して世界中に波及することを防ぐには、世界的に需要を刺激することが必要となる」と説いた²⁹。国連は、とくに中国のような国の農村部住民を対象として社会保障、医療、教育などのサービスへの公共支出を増大させることや、ヨーロッパと日本では金融引締め策を終了させることを提言した。

米国の景気後退が長期 化した場合に備えて

43. 金利引下げも財政による景気刺激もドル安もすべて、アメリカ経済の景気後退に歯止めをかける働きをする。しかし根底にある不均衡、とくに国内貯蓄と消費の不均衡および財政赤字と経常収支の不均衡は、依然として残る可能性があり、アメリカ経済がグローバル経済の中で「頼みの綱の浪費家」の役割を取り戻すことはないかもしれない³⁰。そうなれば、多くの開発途上国で成長の主要な牽引役として輸出に頼ることはもはや疑問であろうし、黒字国がこれまでのようなに米国の赤字を穴埋めし続けられるかも疑問であろう。国債の利回りが低く、米ドルが弱い状況ではなおさらである。

グローバルな成長の ための基盤の拡大

44. 開発途上国が近年著しい成長を遂げた重要な要因は、米国をはじめとする先進工業国への輸出であった。中国と東南アジアは工業製品の貿易で重要な地位を獲得するとともに、その燃料と原材料に対する需要が大きかったことから、一次産品輸出国の成長にも貢献した³¹。開発途上国の成長を加速させるのに貢献したその他の要因には、国内投資と競争を促進するための政策改革などがあるが、輸出市場の縮小によって経済活動全般に及ぶ影響が懸念されている。米国経済の不均衡を正すための方策が開発途上国に与える影響に対処する短中期的な政策については、成長の牽引役としての輸出への依存を減らし国内需要と雇用創出投資を促進することが、重要な役割を果たしうる。とくに、これを実行する財務および外貨準備に余裕のある国の場合は、その可能性が高い。また、こうした政策により、マクロ経済の視点から見ると支出性向の高い低所得の男女の雇用と社会的保護のニーズに対しても、重点的に取り組むことが可能であると思われる。

²⁹ United Nations: *World economic situation and prospects*, 2008 pp. viii–ix (国連「世界経済の現況と展望 2008」、pp. viii–ix)

³⁰ 「頼みの綱の浪費家」という表現はアメリカ経済を表すのによく用いられてきたが、1999年、Levy経済研究所のWynne Godley、Bill Martinによるメモ「アメリカの預金はどこまで落ち込むのか？」の中で初めて使われた。

³¹ UNCTAD「統計ハンドブック2006」によれば、1990年の8.5%に比べて、2005年には中国の全輸出量の21.4%がアメリカ向けであった。

45. アジア金融危機の後に見られたように、金融の不安定性は成長、所得、雇用に対して短期的な影響だけでなく長期的な影響も及ぼす³²。「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」の枠組みにおける政策イニシアチブは、国際的な政策対応を構成する重要な要素となりうる³³。

システムの安定化

46. 開発途上国で対象範囲をこれまでより広げた社会保障制度を整備することは、開発の持続可能性を損なう社会的および経済的な不均衡に取り組むことである。中所得の開発途上国、とくにアジアの中所得開発途上国は貯蓄率が高いが（GDPの25%に達することもある）、それは、国民皆健康保健と老齢保険がない現実に対処したり、教育費を賄ったりするためでもある。優れた社会保障制度があれば、より良質の総合的な保護が提供され、収入が消費へと向かい、したがって国内外の需要が刺激される。また、最低賃金制度も、低賃金労働者の交渉上の弱い立場を補い、成長による恩恵を労働者と使用者の間でより公平に分配できるようにする。

裕福でない人々の購買力を高める

47. 多くの国々で、社会的保護を提供するための措置と並行して、持続可能な基盤に基づく企業の創出と成長または変革を促す環境を推進するための手段を開発することができる。持続可能性の基盤は、合法的な利益の追求（経済成長の主要な牽引役の一つ）と、人間の尊厳と環境の持続可能性およびディーセント・ワークを尊重する開発ニーズを組み合わせることで実現する。2007年のILO総会³⁴で策定され合意された、持続可能な企業を促進するためのILO戦略も、多くの国々で適用可能であろう。この戦略は、不況の回避もしくは不況になってしまった場合の速やかな回復に向けた対策において、民間投資（とくに中小企業によるもの）を諸戦略の中心に据えようとするものである。持続可能な企業に関するILO総会の結論は、我々の4つの戦略目標の政策統合において重要な役割を果たすとともに、他の国際機関との協力のための健全な基盤を提供するとものである。

持続可能な企業を促進する政策

48. 能力開発への投資と、それを企業のニーズに結びつけることが、経済を回復へと向かわせるためのもう一つの重要な手段である。多くの国々では、技能不足が景気回復期における不均衡のますます大きな原因となってきた³⁵。

能力開発

49. インフラへの投資は雇用に対する重要な直接的刺激策となりうる。こうした投資プログラムは、最も必要な時期に効果を発揮するために、理想的には景気減速の初期に着手する必要がある。インフラの更新は、多くの国で、温室効果ガスの排出削減戦略の中で計画されており、「グリーン・ジョブ」（経済的にも環境的にも持続可能な仕事）を創出するためのプログラムも、景気減速の抑制を図る戦略の一環となりうる。例えば、建築物の断熱への投資は、省エネに大いに貢献

持続可能な開発への道筋

³² ILO: *Growth, investment and jobs: The international financial dimension*, Governing Body, 294th Session, Geneva, Nov. 2005, GB.294/WP/SDG/2(& Corr.) (ILO「成長、投資、仕事—国際金融の側面」第294回理事会、ジュネーブ、2005年11月)

³³ 2008年2月に国連社会開発委員会は、ILOの「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」と国連の国際開発への取組みとの連携を強調する「完全雇用とディーセント・ワークをすべての人に促進することに関する包括決議」を採択した。(E/CN.5/2008/L.8)

³⁴ ILO: *The promotion of sustainable enterprises*, Report of the Committee on Sustainable Enterprises, International Labour Conference, 96th Session, Geneva, 2007 (ILO「持続可能な企業の促進」ILO第96回総会「持続可能な企業に関する委員会報告」、ジュネーブ、2007年)

³⁵ この問題は2008年の総会議題である。詳細に関しては総会報告書V「生産性向上、雇用成長、開発のための技能」参照。

するとともに、建設部門において貴重な雇用の源となることが判明している。建設以外の部門でも、同様の就労機会が存在している。

ディーセント・ワーク の実現に向けた取組み が回復策にもたらす 貢献

50. 国際経済の環境をより安定したものにするには、各国内でのバランスのとれた成長が非常に重要である。グローバルな不均衡という問題に取り組むためには、国際レベルにおいて、貿易、援助、金融の各政策間の整合性をいっそう強化する必要がある。このことは、「グローバル化の社会的側面に関する世界委員会」による2004年の報告書で強調され、また2007年秋にリスボンで開催された公正なグローバル化に向けたディーセント・ワークに関するILOフォーラムの多くの参加者によってあらためて強調されたとおりである³⁶。金融市場はグローバル経済の最も集約的な部分である。富裕国でも、また貿易経路を通じて開発途上国においても、信用収縮が投資と消費に影響を及ぼし、よって生産と雇用にも影響が及んでいる。政策イニシアチブの効果を最大限に発揮するには、各国間の連携を強化することが必要である。ILOの「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」は、「世界雇用戦略」³⁷のもとで開発された政策ツールと同様に、成長の減速期に特に適切な政策ツールとなる。優先課題をめぐる合意の進展に役立つ社会対話のメカニズムと国際労働基準も同様である。ILOを構成する政労使にとって、今後の短期間に重要な目標は、世界的景気後退に対する多国間協力と国内政策対応の双方にディーセント・ワークを組み込むことである。国内の三者構成機関およびILO総会での議論が、こうした取組みに資することになる。

³⁶ ILO: *Report of the ILO Forum on Decent Work for a Fair Globalization*, Governing Body, 301st Session, Geneva, Mar. 2008, GB.301/WP/SDG/2(Rev.) (ILO「公正なグローバル化のためのディーセント・ワークフォーラム報告書」第301回理事会、ジュネーブ、2008年3月)

³⁷ ILO: *Employment strategies for decent work country programmes: Concepts, approaches and tools for implementing the Global Employment Agenda*, Governing Body, 295th Session, Geneva, Mar. 2008, GB.295/ESP/1/1. (ILO「ディーセント・ワーク国別計画のための雇用戦略：世界雇用戦略を実施するためのコンセプト、アプローチ、手段」第295回理事会、ジュネーブ、2008年3月、GB.295/ESP/1/1)

3. 社会、環境、経済における進歩の中心にある ディーセント・ワーク

51. 我々はディーセント・ワークを支持する立場からさまざまな活動を行ってきた。この前進によって、今や新たな機会の扉が開かれている。我々は幅広い状況において他の多くの目標とのつながりを創り出すことにより、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」を強固なものとする事ができる。経済の成長と社会の進歩へと向かうディーセント・ワークの道筋はどの国にも存在している。「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」は、普遍的であり統合された課題であるが、特殊なニーズ、つまり家族のライフサイクル、コミュニティ全体の願望、各国の開発優先課題と開発目標が反映されたニーズに応じて、調整することが可能である。ディーセント・ワークは、その適用範囲と中核的な重要性ゆえに、こうした幅広い目標に大いに貢献する。同時に我々は、ディーセント・ワークの中核的役割を強調することによって、他の分野における行動も、労働における権利、雇用、保障、代表性、対話の進展に貢献しなければならないと主張することができる。世界が成長と開発に対するいっそう公平で安定した新たなアプローチを模索するとき、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」はバランスのとれた選択肢を提供する。

**ディーセント・ワーク
は多くの目標と関連
する**

52. ディーセント・ワークは基本的な民主的要望であり、最近の世界的な世論調査により、こうした要望の性質に関する貴重な情報が明らかになった。2007年に47カ国で実施されたピュー・グローバル意識調査によれば、仕事の満足度が全般的な幸福の要因として重要な役割を果たしている³⁸。世界価値観調査は、世界79カ国で代表サンプルとして選び出された人々に対して、どのような仕事が好ましいかという質問を行った。その結果、回答で最も多かった3項目は、ディーセントな収入（10人中8人以上）、雇用保障（10人中7人以上）、仕事それ自体の特性（労働者の能力にマッチしている、面白い、個人に何かを達成する機会を提供する、など。10人中6人強）であった³⁹。調査では、大多数の人々にとって、格差の増大が重要な関心事であることも明らかになった。2007年12月にグローブスキャン社が世界34カ国を対象に実施した世論調査によると、回答者のうち約64%の人々が成長に伴う経済的利益は公平に分配されていないと考えていた。

**ディーセント・ワーク
への幅広い要望**

³⁸ Pew Global Attitudes Project: “Happiness is increasing in many countries – But why?”, 24 July 2007 (ピュー・グローバル意識調査: 「多くの国での幸福度の増加—しかしなぜ?」、2007年7月24日、参考ウェブサイト: www.pewglobal.org)

³⁹ European Values Study Group and World Values Survey Association: *European and World Values Surveys Four-Wave Integrated Data File 1981–2004*, 2 May 2006 (ヨーロッパ価値観調査グループ・世界価値観調査協会: ヨーロッパと世界の価値観調査4ウェブ総合データファイル1991-2004、2006年5月2日)

ディーセント・ワークは、どの地域の人々にとっても優先事項

53. このような意見の一致をみることは、ILOにとって驚くにあたらない。我々は、人々の願いが誰にもチャンスの与えられる公正な社会で、より良い仕事を求め、家族と自分自身のために明るい未来を築くことであると十分承知している。以上の各調査は、ディーセントで生産的な仕事が、開発途上国でも先進工業国においても、世界すべての人々にとって優先事項であることを一様に示している⁴⁰。

ライフサイクルの視点

ライフサイクル・アプローチは強力なツール

54. 未来のために取るべき政策の選択肢を評価するに際して、開発途上国と先進国のいずれに対してもディーセント・ワークのビジョンをきわめて強力なツールとする観点を一つ強調しておきたい。それは、ライフサイクル・アプローチである。

ディーセント・ワークのバランスは生涯を通じて変化する

55. 人々と家庭がライフサイクルのさまざまな転換期を経るにつれて、そのニーズと願望は変化する。したがって、ライフサイクルの各段階で、重要になるディーセント・ワークの側面がある。ある段階での優先事項は社会的保護であり、また別の段階では雇用であろう。つまり、権利、代表性、ジェンダー平等などの問題はつねに存在するが、時の経過とともにそのバランスは変化するのである。

出生時と幼児期には子どもと親への保護が必要

56. 出生時と幼児期におけるディーセント・ワーク関連の主要な問題は、子どもと母親の保護と権利である。これには、母性保護、育児、そして父親と母親双方の労働時間の取り決めに関する非常に重要な問題が存在する。また、この時期に貧困へと陥る家族があるので、出産と育児に要する費用に対する社会扶助の問題も重要である。

子ども時代のニーズは児童労働と相容れない

57. 子ども時代を通して、両親の労働時間に関する問題がついてまわるが、これは子どもの世話をする家族責任の重要性を示している。ディーセント・ワークには、家族、社会、企業間のバランスが含まれる。次に、教育と人格形成の権利など、子どもの権利が問題となってくるが、これは児童労働とは両立しないものである。さらに、児童手当をはじめとする社会保障の問題や、児童労働に代わる教育的な選択肢を提供する特別な政策などの問題も存在する。

若者の労働市場への参入には重点的政策が必要

58. 子ども時代から若者へ、そして労働市場参入への移行は、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」にとってきわめて重大である。ここでは、技能や能力の開発、労働市場機会への公平で差別のないアクセス、初めて仕事に就く経験や見習期間のための準備、仕事へのオリエンテーションと就業支援、さまざまな基本的権利の尊重などが関係してくる。つまり雇用創出のパターンとそこに若い男女のニーズを反映する方法が必要となる。また、障害者など、特殊なニーズを持つ集団のための労働市場機会の確保も必要である。

⁴⁰ BBC: "Widespread unease about global economy and globalisation: Global Poll", London, 7 Feb. 2008 (BBC: 「世界経済とグローバル化に関して広がる不安：世界調査」、ロンドン、2008年2月7日)

59. 成人期においては、あらゆるディーセント・ワーク政策が関係してくる。働く人の権利の尊重、ジェンダー平等、組織、代表性、対話、労働条件と安全衛生のための適切な政策、そして病気や失業など働く人々の生活における不測の事態に対処するための社会保障などである。すなわち、仕事における人々の願望の実現を図り、ジェンダー平等に基づいて仕事と家族とのバランスをとること、また、生産的で質の高い雇用の十分な創出、すべての人にアクセス可能な機会を提供することなどを目的とする。さらに、移民の保護、新しい技能を開発し活用する能力、生産性と所得の向上も視野に入る。

成人労働者には幅広いディーセント・ワーク政策が必要

60. 最後に、退職期を迎えるに際しては、妥当な年金が保障され、適切なケアが提供される必要がある。退職後のニーズ、願望、能力に応じた地域社会への貢献の継続を考える場合もある。

退職に際しての保障

61. ディーセント・ワークのアプローチは、以上のようなさまざまな状況に対して、一貫性のあるバランスのとれた対応を提供することが可能であり、またそうでなければならない。こうした状況は互いに関連し合っているからである。児童労働はその後の人生の技能の発達とキャリアを損なう。適切な年金は、個人の勤労生活を通して、他の社会保障制度と密接に結びついている。両親と子どもの状況、男性と女性の状況は、相互に関連している。こうしたさまざまな要望をまとめて考慮する総合的なビジョンが求められている。そのためには、社会対話が必要となる。社会対話によって、労働者、使用者、国家のさまざまな関係団体の利益、ニーズ、貢献を反映させることが可能となる。

整合的かつ総合的な対応が必要

62. ILO は、働く人々の生活の全段階に対して、ライフサイクルのさまざまな側面に対応する（母性保護、児童労働、若者の保護など）重要な条約をはじめ、ジェンダーに配慮した政策と専門的知見を提供している。しかし、最も重要なのは、これらの目標を健全で生産的な経済の働きを通して達成しなければならないということである。持続可能な企業を促進することにより、経済の側面から雇用の増大、生産性の向上、所得の上昇が達成され、実体経済の拡大に基づく成長パターンの基盤が形成される。

ILOは生産的経済という概念に基づく政策と専門的知見を提供する

進歩の共有

63. ILO 総会に提出した最近の報告書において、私は、貧困の削減とミレニアム開発目標（MDG）の達成に対して、「ディーセント・ワークの実現に向けた取り組み」が果たす貢献について強調した。これ無くして、目標達成はおぼつかない。雇用は貧困脱却の最も確実な方法である。社会保障もきわめて重要な役割を果たす。私は、昨年報告書の中で、社会的基盤（ソーシャル・フロア）の必要性について強調した。労働における権利の尊重は進歩のための前提条件であり、社会対話は ILO の政労使が政策の策定と実施に参画するための手段である。

ディーセント・ワークは貧困削減に不可欠な貢献だが.....

64. しかしながら、貧困を根絶すれば開発はそこで終わり、というわけにはいかない。MDG は重要であるとはいえ、出発点であって終着点ではない。世論調査、国政選挙の討論、ときには街頭での抗議行動に表れるように、民衆の要望は、単

.....社会の目標はさらに遠い

に貧困レベルを上回る収入を得たいという希望をはるかに超え、社会的地位の向上とディーセント・ワークへの願望を示している。国家の願望も同様である。目標を貧困の根絶だけに限定している国はほとんどない。

ディーセント・ワークは進歩の利益を普及させる

65. ディーセント・ワークの利点は、すべての対象に貢献することができる能力にある。ディーセント・ワークは貧困削減にとって不可欠である。それと同時に、進歩による利益を広範に配分し、バランスのとれた包摂的な成長・開発パターンを提供する手段でもある。中産階級の健康で安全な暮らしを達成し持続させることが、社会的流動性にとって不可欠な基盤であり、世界中の多くの人々が願っていることなのである。

不平等に対する取組み

多くの地域で不平等は大きく、さらに増大

66. 今日、社会的流動性を妨げている主たる要因の一つに、不平等の拡大がある。表 3.1 に示されるように、世界の所得格差は大きく異なる。ヨーロッパ大陸などの地域における格差はまだ小さいものの、世界のその他多くの地域では驚くほど大きい。その上、前章で指摘したとおり、格差は増大している。地域経済委員会、研究機関、国際金融機関、マスコミが、各国における所得格差の着実な拡大について記録している。この傾向については IMF も言及しており、最新の『世界経済見通し』で次のようにコメントしている。「(前略) 所得格差はここ 20 年以上にわたって、ほとんどの国と地域で拡大してきた……」⁴¹。世界全体では、人口の下位 80% の人々の合計所得が全所得に占める割合は、1990 年から 2000 年の間に 56.5% から 53.7% に減少した。国連によれば、開発途上地域では、5 段階で最貧層に位置する人々の消費が全国消費に占める割合は、1990 年から 2004 年の間に 4.6% から 3.9% に減少したという⁴²。また、国民所得に占める労働分配率が減少傾向にあることも、さまざまな証拠によって示されている。OECD 加盟国における労働分配率は 1971~75 年に 58% であったが、1996~2000 年には 52% へと減少した⁴³。同様の減少傾向は、1980 年代初め以降のラテンアメリカ、1970 年代中頃以降のアフリカ、そして中東でも見られた⁴⁴。

急速な経済的転換が一つの要因

67. 経済が急速な転換を遂げている国々は、とりわけ所得格差が拡大しやすい。例えば中国とインドでは、経済成長率とそれに伴う所得の伸び率は、地域間で著しい格差がある⁴⁵。中国では、内陸部の経済は沿岸部よりも低迷している。インドでは、東部の経済が西部と南部よりも不振である。両国とも、農業の成長率は製造業とサービス業の成長率に後れを取っている。総じて、農村部に比べて都市

⁴¹ IMF: "Globalization and inequality", in *World Economic Outlook*, Washington, DC, Oct. 2007 (IMF: 「グローバル化と格差」 - 『世界経済見通し』、ワシントンDC、2007年10月)

⁴² United Nations: *The Millennium Development Goals Report*, New York, 2007, p. 8 (国連: 「ミレニアム開発目標報告」、ニューヨーク、2007年、p. 8)

⁴³ A. Guscina: *Effects of globalization on labor's share in national income*, IMF Working Paper (IMF, Washington, DC), 2006 (A. Guscina 著「国民所得における労働者の分配に対するグローバル化の影響」IMF 調査結果報告書、IMF、ワシントンDC、2006年)

⁴⁴ M. Lübker: *Labour shares*. Policy Integration Department, Technical Brief No. 1, ILO, Geneva, 2007 (M. Lübker 著「労働分配率」ILO 政策統合局、技術的摘要書 1、ILO、ジュネーブ、2007年)

⁴⁵ S. Chaudhuri and M. Ravallion: *Partially awakened giants: Uneven growth in China and India*, World Bank Policy Research Working Paper No. 4069, Nov. 2006 (S. Chaudhuri, M. Ravallion 著「部分的に覚醒した強国: 中国とインドにおける不均等な成長」世界銀行政策研究調査報告書、No.4069、2006年11月)

部では所得の急速な上昇が見られた。これは世界中でごく一般的なパターンであり、第97回 ILO 総会においては、貧困削減のための農村における雇用の促進に関する一般討論で採り上げる。

68. これまでの公共政策は、次の2つの問題に特に注意を払ってきた。つまり、極貧状態にある人々の所得の向上と累進課税による格差の縮小である。第一の問題に関しては、先述の IMF 報告書によれば、最貧層の人々の平均実質所得がすべての地域で上昇し、政策の成功をある程度裏付けていると思われる。ところが、第二の問題に関しては、税制の累進性は高まるどころか低下しており⁴⁶、著しい所得格差それ自体が重大かつ広範な政策課題を引き起こしている事態が明らかである。格差が縮小すれば、貧困をより早く削減できるはずである。成長による利益が貧しい人々により多く配分されるようになるからである。また、所得の極端な偏りによって社会の一体性が徐々に損なわれ、未来が脅かされる恐れもある。このことは、歴史的に所得格差が大きい国々にも、格差が急速に拡大している国々にも、等しく当てはまる。

公共政策が必要

表 3.1. 所得格差に見られる強固な地域的パターン

ジニ係数*	格差の度合い	地域パターン
<0.3	小	主としてヨーロッパ大陸の中部、北部、北西部
0.3-0.4	中	主としてヨーロッパ南部、「アングロ・サクソン」諸国、バルト諸国、アジアの一部
0.4-0.5	大	その他 CIS 諸国、アジア、ラテンアメリカ、アフリカの多くの国々
>0.5	極めて大	主としてラテンアメリカとアフリカ

*この表は主に、ルクセンブルグ所得調査の『主要数値』（2007年12月31日版）と、国連大学世界開発経済研究所(UNU/WIDER)の「世界所得格差データベース」（2007年5月、バージョン2.0b）のデータに基づいている。ここでは、格差の度合いを測る最も一般的な指標である「ジニ係数」を使用している。この係数は、今からおよそ百年前イタリアの統計学者コッラド・ジニ（1884-1965）によって考案されたもので、格差の程度を0（完全な平等、すべての人が同じ所得である状態）から1（完全な格差、すべての所得が一人に集中する状態）までの、理論的に取りうる一つの数字で示している。評価はすべて各国の全人口について税金と社会的移転を差し引いた可処分所得に基づいている。所得分配単位は世帯であり、分析の単位は個人である。この係数は国と所得層によってさまざまに異なる公共財（教育、健康）の利用可能性については考慮に入れていない。

69. こうした懸念はマスコミの報道にも表われている。2007年8月18日から2008年2月18日までの間に、ILOの3つの公用言語を使用している24の主要紙で、所得格差に関して1,936もの論説と特集記事が掲載された。これは毎週各紙で平均3件以上の記事が掲載された計算となる。『フィナンシャル・タイムズ』に掲載された格差の拡大に関する最近の記事は、次のように記している。「これ

マスコミからの強い関心

⁴⁶ See for instance R. Torres: *Towards a socially sustainable world economy: An analysis of the social pillars of globalization* (ILO, Geneva, 2001) (R. Torres著「社会的に持続可能な世界経済に向けて：グローバル化の社会的支柱の分析」ILO、ジュネーブ、2001年などを参照)

はもしかすると危険領域なのかもしれない。世界最大の債券専門運用会社ピムコのビル・グロス最高経営責任者は、次のように述べている。『社会の勤労の成果が不適正に分配されるようになり、まさに今日見られるように、富める者はますます富み、中下層は辛うじて水面から頭を出してアップアップしているような状況では、そのシステムは最終的に破綻をきたす。ボートは流れに等しく浮かばず、中心は持ちこたえられず、である』⁴⁷。

ディーセント・ワークの実現に向けた取り組みは建設的な役割を果たす

70. 通常、格差に関する議論は、所得の問題とジニ係数のような全体的な指標に限られる。しかし、この問題の扉を開けて、不平等のさまざまな要素とその背後に潜む要因について理解を深めるならば、さらに多くを知ることができる。「ディーセント・ワークの実現に向けた取り組み」は、まさしくそのための手助けとなる。仕事と雇用へのアクセス、報酬、労働における権利、社会的保護のそれぞれにおける不平等は、所得格差を説明する上で大いに有用である。関係するアクター間の社会対話も、より平等な社会に向けた対策に関する共通の展望を構築する一助となりうる。したがって、ディーセント・ワークの目標に向かって前進することは、平等の目標に重要な貢献することを意味する。このことは「ディーセント・ワークの実現に向けた取り組み」を構成する数々の重要な要素を考察すればわかる。

社会扶助と社会保障のための公的移転

社会的保護と社会扶助は格差を緩和する

71. これまでの政策の成功事例から、累進課税と社会的移転を通じた再分配が大きな効果を持つことが示された。先進諸国の課税および所得移転制度で、ジニ係数は平均で約 0.16 ポイント減少する⁴⁸。中低所得国における効果はそれより少なく、例えばラテンアメリカでは、課税および所得移転制度でジニ係数はわずかに減少するだけで、（もともと非常に大きな格差が）平均 0.02 ポイント減少したにとどまる。それでも社会的移転は同地域で重要な役割を果たしている。例えば、ブラジルの「ボルサ・ファミリア」、メキシコの「オポルチュニダーデス」といったプログラムは、最貧困層に対する社会的移転にねらいを定めた方策である。両国で 1996 年から 2004 年の間に見られた所得格差減少のうちの五分の一は、このようなプログラムの成果であると推測されている⁴⁹。国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会 (ECLAC) のデータによれば、ラテンアメリカでは平均すると、5 段階で最下層に属する世帯の場合、総所得の半分は移転によるもので、あとの半分が働いて得た収入によるものとなっている。所得移転が占める割合は、2 番目に貧しい階層の世帯では 30%、3 番目では 22%、4 番目では 16%と、所得の上昇とともに徐々に減少する⁵⁰。チリのデータでは、10 段階に分類したうちの最貧

⁴⁷ J. Plender: "Mind the gap", in *Financial Times*, 7 Apr. 2008 (J. Plender 著「格差に注意」-『フィナンシャル・タイムズ』、2008年4月7日)

⁴⁸ The Gini coefficient in industrialized countries would typically be in the range 0.38 to 0.48 before tax, 0.22 to 0.35 after tax. See V.A. Mahler and D.K. Jesuit: "Fiscal redistribution in the developed countries: New insights from the Luxembourg Income Study", in *Socio-Economic Review*, Vol. 4, pp. 483-511, 2006 (先進国のジニ係数は課税前が0.38から0.48、課税後は0.22から0.35が典型的である。V.A. Mahler, D.K. Jesuit 著:「先進国の財政的再分配:ルクセンブルグ所得調査からの新たな洞察」社会経済レビュー, Vol. 4, pp. 483-511, 2006年参照)

⁴⁹ R. Veras Soares et al: *Evaluating the impact of Brazil's Bolsa Familia: Cash transfer programmes in comparative perspective*, Evaluation Note No. 1, International Poverty Centre, Brasilia, Dec. 2007 (R. Veras Soares 他編「ブラジルのボルサ・ファミリアの影響を評価する」、2007年12月)

⁵⁰ ECLAC: *Social Panorama of Latin America*, preliminary version (summary), Santiago, 2007 (ECLAC「ラテン・アメリカの社会的概観、暫定版(概要)」、サンチャゴ、2007年)

層の世帯では63%であり、それが6番目以上では10%未満となり、減少傾向が
いっそう顕著である⁵¹。

72. 言い換えれば、ラテンアメリカ諸国では、貧しい人々が市場から十分な所得
を得ることができない状況を補う上で、国による移転が重要な役割を果たしてい
る⁵²。低所得国には全国民を対象とする社会保障制度を設けるだけの余裕はない
とよく言われるが、私が2007年の総会で報告したILOの調査によれば、基本的
パッケージならば、アジアとアフリカの低所得国においてGDPの3~7%で実現
が可能であり、それに伴い貧困、公平性、成長の面で大幅なプラスの効果が見込
まれることがわかっている。

**低所得国であっても
可能な手段**

差別と児童労働に対する行動

73. 社会保障の場合のように正確な数値を示すことはできないものの、差別に対
する行動は、その性質からして、容認しがたい不平等を減少させる行動である。
なかでもジェンダー不平等は、他の不平等全般の原因となり、とくに重要である
が、その評価は往々にして不十分である。児童労働は教育と職業技能を身につけ
る機会を妨げるため、明らかにその後の労働市場における不平等を生み出す原因
といえる。したがって、こうした労働市場での不平等を根絶することが不平等全
般の減少に役立つ。

**差別に対する行動は
容認しがたい不平等を
縮小する**

フォーマルな仕事とインフォーマルな仕事との間の不平等

74. 多くの開発途上国における不平等の重要な要素は、フォーマルな仕事とイン
フォーマルな仕事との間の生産性、収入、労働者の生活水準の差異にある。イン
ドでは、一日2米ドル以上で生活している人々の80%が未組織部門で働いてい
たのに対して、一日1米ドルの貧困ラインに満たない人々での割合は98%にの
ぼった⁵³。ブラジルの都市部では、2005年の時点で、インフォーマルな仕事で得
られる賃金は、フォーマルな仕事の賃金よりも35%低かった⁵⁴。

**フォーマルとイン
フォーマルとの格差は
不平等の重要な一側面**

75. インフォーマルな仕事の水準と収入の改善は、「ディーセント・ワークの実
現に向けた取組み」の中心的な課題である。これは容易なことではない。しかし
ILOでは、マイクロクレジット、小規模企業の開発、訓練、組織作りなどを通して、
多くの革新的アプローチを展開中である。こうしたアプローチを組み合わせ
て行うことにより、平等の目標実現に大きく貢献できる可能性がある。また当事
者の雇用と生産性および所得に対して直接的に大きな貢献をすることも期待で
きる。

**ディーセント・ワーク
の実現に向けた取組み
は、この課題に対処
しなければならない**

⁵¹ CASEN survey, Ministry of Planning, Chile, 2006 (「CASEN調査」計画省、チリ、2006年)

⁵² 不平等に対する全般的措置への影響が比較的小規模であるのは、先進国よりも大幅に累進性の低い税制
に起因することは明らかであろう。

⁵³ A. Sengupta, K.P. Kannan and G. Raveendran: "India's common people, who are they, how many are they and
how do they live?"; in *Economic and Political Weekly*, 15 Mar. 2008. (A. Sengupta, K.P. Kannan, G. Raveendran
著「インドの平均的な人々はどうの人で、どれほど存在し、どう暮らしているのか」-『週刊経済
政治』、2008年3月15日)

⁵⁴ Fundação SEADE: "Pesquisa de Emprego e Desemprego", Sao Paulo, 2005 (Fundação SEADE著「雇用・失業
調査」サンパウロ、2005年、参考ウェブサイト：<http://www.seade.gov.br/produtos/ped/metropolitano>)

均等ではない技能と能力

能力への平等なアクセスも重要

76. 格差を生んでいるもう一つの重要な要因は、労働者の技能と能力における偏りである。先述したとおり、世界成長のパターンは高技能の労働者に偏重していると思われ、ごく一部の労働者に利益が集中している傾向がある。しかし、何といても、ほとんどの国で、労働人口の学歴と取得資格はきわめて不均等である。より公平な訓練制度とより良質な教育は、所得格差の縮小に寄与するにちがいない。この問題については、生産性向上、雇用成長と開発のための技能に関する本総会の一般討議において論じる。

政労使によるディーセント・ワークへの取り組みは、平等の目標達成に大きく貢献する

77. さらに事例を挙げることもできる。「ディーセント・ワークの実現に向けた取り組み」の多くの側面は、公正で平等な成長・開発パターンの実現に直接的に寄与する。したがって、ディーセント・ワークにさらに尽力することにより、この目標実現がいつそう近づく。ここで鍵となる重要な要素は社会対話である。政労使が不平等の縮小または拡大防止をはかる「ディーセント・ワーク政策への取り組み」は、より公平な開発に向けて大きな貢献ができるが、こうした取り組みにおける各国の足並みの乱れも、目下見られるような地域による格差パターンの原因となっていると思われる。

幅広い繁栄と中産階級の成長

中産階級の出現は.....

78. 周知の指摘であるが、中国、インド、その他急速に成長している開発途上国では、中産階級が出現している。これは、すでに先進工業国となった国々とラテンアメリカの高所得地域ではるか以前に生じた過程の繰返しである。

.....新たな社会的認識と社会的願望を生む

79. 多くの貧困層および「貧困に近い人々」（ニアプア）にとって、上方への社会的流動性の展望は、到達可能な中所得の地位を自ら認識することによって形づくられる。つまり「梯子を上る」ということである。それと同時に、高所得国で暮らす大勢の中所得世帯は、社会的転落、つまり「梯子を下りる」ことを潜在的に恐れている。この意味でよく言われるのが、「子どもは自分と同レベルの生活を維持できない」という不安である。経済・社会政策はこのような目標と認識に対応する必要がある。

中産階級の規模は？

80. 中産階級の規模については、論じる者の数だけ異なる推定がある。中産階級とは、その名が示すとおり、国によって異なる相対的な概念である。一つのアプローチとして、中産階級は所得中位数前後の収入を得ている中所得層を指すという考え方がある。例えば、（ある特定の国で）所得中位数の75%から125%までの収入を得ている人々が全人口に占める割合は、ラテンアメリカの22%から、OECD加盟国の35~40%まで幅があり、その他の地域は両者の中間であった⁵⁵。

⁵⁵ N. Birdsall: *Reflections on the macro foundations of the middle class in the developing world*, Working Paper No. 130, Center for Global Development, Washington, DC, Oct. 2007. (N. Birdsall著：「開発途上国における中産階級のマクロ基盤に関する考察、調査報告書No.130」グローバル開発センター、ワシントンDC、2007年10月、参考ウェブサイト：www.cgdev.org) 中産階級は単に中所得グループであるだけでなく、繁栄がどれくらい社会全体に広がるかについて考える際の有用な最初の参考点となるグループである。)

81. もう一つの考え方は、一日2米ドルという貧困ラインを上回れば中産階級とするものである。開発途上国13カ国について調べたある研究によれば、全人口の23%から40%の人々が、一日当たり2米ドルから4米ドルの収入を得ており、つまりは一人当たりの年間所得が730米ドルから1,460米ドルであった⁵⁶。低所得国および下位中所得国の場合、これは、前述した所得中位数の75%から125%という幅に近い。

**20~40%の人々が
「中所得」と考えられる**

82. 正確な人数がどれほどであれ、中産階級は大規模であり、増大しつつある。幅広い繁栄を確立できるか否かは、下の階層からこの階層への流動性、また同階層内での成長と開発の利益の分配にかかっている。ここで「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」に以下のような個々の政策課題が提起される。

**ディーセント・ワーク
に向けた課題**

83. 第一に、所得移転に関するデータに示されているとおり、低所得層の人々が中所得層へと移行するにつれて、国の移転措置への依存度が低下し市場メカニズムの重要性が増す傾向がある。同時に中産階級は、最低賃金政策によって効果的に保護されるか、労働条件基準を満たすか、または（抛出制の）社会保障の恩恵を受けるか、いずれかの可能性が高まる。ラテンアメリカでは、5段階に分類した場合の中間層は最下層に比べて2倍の社会保障を受けている。そして、最上層は中間層の4倍の社会保障を受けている⁵⁷。関係するさまざまな集団のニーズを満たし、上方への動きを支援するために、ディーセント・ワーク政策のバランスが必要である。したがって、市場の生産性と積極的な社会・労働政策とを組み合わせることで実施することにより、公平でバランスのとれた経済・社会政策にとって鍵となる重要な知識基盤がもたらされる。

**国家の役割と市場の役割とのバランスを保つ
必要性**

84. 第二に、中産階級は集団として見た場合、貧困層に比べて教育程度が高く、主張がより明確で、組織化されている。しかしながら、その要求は、職業により左右される。公務員のニーズと願望は、民間部門のホワイトカラーや組織化された部門の熟練労働者のそれとは異なるものと考えられる。

**組織化され、代表性が
あり、さまざまな
要求をもつ中産階級**

85. 第三に、成長による利益は所得階層の最上層に集中することが多いため、中産階級も大きな格差によって不利な立場に置かれる。その上、中所得労働者の中には、変動するグローバル市場にきわめて脆弱な集団も存在する。貧困層にとって不安定な状態は変わることのない人生の現実であるが、中所得層にはそうした生活環境が初めての場合もある。再分配政策には、最下層と中間層の両方のニーズを考慮したバランスが必要である。

**分配のパターンによっ
ては、中産階級も不利
な立場になる恐れ**

86. 成長による利益を広範に分配することは、貧困削減に向けた取組みに取って代わるものではなく、それを補完する不可欠な要素である。すでに先進工業国となった国々における中産階級の成長は、政治的・経済的に重要な安定化装置であり、また富と参加を広める方法であった。これは、第二次世界大戦後、1970年代までの西ヨーロッパで長期にわたり継続した成長にその例を見ることができ

**ILOを構成する政労使
はこうした課題への対
応を考慮する必要**

⁵⁶ A. Banerjee and E. Duflo: *What is middle class about the middle classes around the world?* MIT, Cambridge, MA, Dec. 2007 (A. Banerjee, E. Duflo 著「世界の中産階級に関して、中流とは何か?」MIT、ケンブリッジ、MA、2007年12月)

⁵⁷ ECLAC: *Social Panorama of Latin America*, 2007, op. cit (ECLAC:「ラテンアメリカの社会的展望」2007年、前掲書)

る。この時期の特色として、失業率の低下、参加の拡大、生産性向上の成果の共有、国の支援策、そして労働者・使用者・政府の間の協力関係が挙げられる。ILOを構成する政労使は、その歴史を通して、こうした状況の下で、労働条件の改善、社会経済的な保障のための条件の確立、諸権利の普遍化、参加と対話の構築により、重要な役割を果たしてきた。今日、世界的にさまざまな圧力があるが、これに対抗しつつ、これまでの前進を守り、今後とも開発の道なりにしっかりと進歩を組み込んでいく必要がある。

ミレニアム開発目標は 機会の梯子につながる

87. このことは「国際開発アジェンダ」と貧困削減とに大きな意味を持っている。ミレニアム開発目標（MDGs）は引き続き国際協力の中心的目標でなければならないが、それが唯一のものではない。よく知られているように、MDGsは、人々が機会の梯子を上る際に強力な社会的基盤（ソーシャル・フロア）を提供するための最低限の開発目標である。2010年にMDGsを再検討する際に、国際社会は強力な中産階級をグローバルに発展させる道筋をも定めるべきであるということ、考え始める必要があるだろう。

労働における権利の実現

労働における権利の 中核的重要性

88. 公平な進歩のパターンの基盤は人権の実現にあり、その人権の中でも、労働における権利は最も重要なものの一つである。

主要な権利の行使に関 する進捗度を検討する 好機

89. 今年は、1948年に「世界人権宣言」が採択されてから60周年、1948年に「結社の自由及び団結権の保護に関する条約」（ILO条約第87号）が採択されてから60周年、そして1998年に「労働における基本的原則・権利に関するILO宣言」が採択されてから10周年を迎え、これらの権利の行使について検証するまたとない好機となっている。奴隷的拘束からの自由、結社の自由、社会保障の権利、職業選択の自由、同一価値労働同一報酬などの諸原則はすべて、国際的に批准された法律文書において確立され、また、多くの国の法律、さらには各国の慣行において十分に定着している。

基本的な国際労働条約 の批准の進捗は.....

90. 2008年初め、ILOの8つの基本条約は合計批准数1,293を記録した。これは1998年の合計批准数859（当時は7つだった基本条約に対するもの）から50%の増加である。ILOの加盟181カ国が基本条約を完全に批准するまでに必要な批准数はあと155である。ILO加盟国の70%以上はこれら8つの基本条約をすべて批准しており、また80%以上は4グループからなる同基本条約のうち、各グループから少なくとも1つの条約を批准している。

.....増大する関与の証 しである

91. 大いに励みとなるこの結果の重要性は十分に評価されてしかるべきである。1998年に採択された「労働における基本的原則・権利に関する宣言」の趣旨は、関連するILO条約が公式に批准されない場合でも、当該原則の広範な適用を促進しようとするものであった。ところが実際には、ますます多くの国が批准にとまなう関与を受け入れつつあり、自国の義務を果たす上で手助けが必要な場合にはILOに支援を求めている。ILOの監督機構の強みは、技術協力を通じた実際の指針の提供も含め、常に称えられている。当然ながらILO事務局は、この監督

機構への情報提供にあたり、引き続き最高水準の職業上の誠実さ、能力、透明性を確保しなければならない。

92. 強制労働と最悪の形態の児童労働という苦難を世界から根絶する取組みはまだ完了していない。強制労働で働かされている人は2005年の時点で推計1,230万を数えた⁵⁸。2004年のILOによる推計では、5歳から17歳までの2億1,800万人にのぼる子どもたちが依然として児童労働を強いられている。人数は減少傾向にあるとはいえ、依然としてきわめて重大な問題である。女性の労働市場参加が増えるにつれて、伝統的な差別の原因は減少する傾向にあるが、新たな原因が出現している。この種の差別は概して労働市場の機能に関連している。結社の自由という基本的な民主的権利は恒常的に踏みにじられている。しかし我々は、極度に搾取的で虐待的な雇用が過去のものとなる日を、合法的に待ち望んでいる。

**完了はしていないが
楽観できる理由がある**

93. ILOの役割は、行動する意欲のある国々の意志と、国際的な専門的知見、そして必要とされる資源をもつドナー国とを結びつけることにある。こうした役割は、児童労働と強制労働の根絶に向けたプログラムに対する皆様からの力強い支援によって支えられている。

ILOは支援を得て重要な役割を果たす

94. 現在の達成状況に鑑みて、2015年までにILOの8つの基本条約をすべての国が批准するという目標を設定しようではないか。国により異なる問題が種々生じるとは思われるが、この提案によりILOを構成する政労使の総意として並々ならぬ意欲を表明することができる。

**目標：2015年までに
すべての国がILO基本
条約を批准**

95. しかし、もちろん批准だけでは十分ではない。基本的な諸権利が、共有された経済的・社会的進歩の中心で、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」の核心において、その役割を十分に果たすためには、すべての労働者が権利を享受しなければならない。不平等の基本的な原因は、権利の尊重が平等でないことにある。世界的に見ると、権利の行使が、相対的に小規模なフォーマル部門でしか許されていない地域が多いのが実情なのである。そうであれば、最優先事項として、新しく創意に富んだ手段を通じて、インフォーマル経済において基本的権利が尊重されるよう保障しなければならない。労働における権利尊重の不平等はまた、女性・移民・先住民などにとりわけ深く関わっている。これらの基本的権利は万人に普遍的な権利なのであって、その適用を普遍化しなければならない。それが目下の課題である。

**批准達成の先には：
社会全体で権利が尊重
される**

⁵⁸ ILO: *A global alliance against forced labour*, Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 93rd Session, Geneva, 2005; *The end of child labour: Within reach*, Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, 2006 (ILO「強制労働に反対するグローバルな同盟」2005年第93回ILO総会、労働における基本的原則と権利に関するフォローアップのグローバルレポート；「児童労働のない世界・手の届く目標」2006年第95回ILO総会、労働における基本的原則と権利に関するフォローアップのグローバルレポート)

持続可能な企業と包摂的な労働市場を通して、すべての人に機会を創り出す

さらに包摂的な市場を 求めるブラジルのイニ シアチブ

96. ブラジルでは最近、市場を通じたものを含め、政府が「包摂的な市場」と「包摂的な政策」に関する議論を始めた。小企業で働く多くのブラジル人起業希望者が、訓練、技術、知識、クレジット、そしてネットワークを利用できるよう促進することが、この政策の重要な要素である。同国のロベルト・マンガベイラ・アンガー国家戦略担当相は次のように述べている。「それこそ、私たちが国民生活の多くの側面で行わなければならない事である。つまり、市場の格差を単に規制したり補完したりするだけでなく、包摂化するよう市場を改革し再編する必要がある、（中略）包摂的な産業政策は、そうした方向へといち早く向かう手段である」⁵⁹。

2007年の第96回ILO総 会：持続可能な企業に 関する討議で指針を提 供

97. 2007年のILO総会でなされた持続可能な企業に関する討議と決議が、重要な理論的枠組みとなる。ここでは、持続可能な企業の成長に適した環境をもたらすための17の必須条件が提示され、これを起業家精神、公正な競争、投資、技術、技能、そして責任あるガバナンスの促進により実現することをめざしている。決議は、次のように指摘している。「ビジネスは繁栄する社会において繁栄する傾向があり、その逆もまたしかりである。そのため、資源の配分と利用における公平性と同時に、社会的・経済的な包摂性が求められる。持続可能な社会のためには、女性の経済的エンパワーメントが不可欠である。そこで、起業の機会、金融サービス、労働市場への平等なアクセスが必要となる」⁶⁰。

この分野における現在 のILO活動

98. ILOは、中小企業、マイクロファイナンス、訓練への支援、持続可能な企業政策の「ディーセント・ワーク国別計画」への統合をはじめ、多くの分野で活動している。こうした活動は、生産的で包摂的な市場を中心として構築された公平で幅広い成長・開発パターンを支援する強力な手段である。

バランスのとれた労働 制度の必要性

99. 包摂的な労働市場には、自由、公平性、保障、尊厳に対する要求と両立する形で、企業と市場経済を支える実効ある労働制度が求められる。問題は、民主的な要望、国の規制、そして市場の力の間の正しいバランスを見極めて効率性と生産性を上げることにある。ブラジルの政策にあるように、目標は包摂的な市場である。不平等の多くは機会あるいは市場からの排除、つまり少数者に利益を集中させる市場に起因している。進歩の共有は、公正な条件のもと、幅広く行き渡った市場の機会を通じてもたらされなければならない。

労働制度の積極的役割 について不足する認識

100. したがって、経済学の文献や政治討論の多くにおいて、労働市場制度に保護の提供と本来的な適応能力があることが認識されておらず、そのコストと硬直性ばかりが語られるのは意外である。さまざまな労働制度は、（本来の目的である）分配の成果に有益な効果を及ぼす一方で、生産や雇用の総体には有意な影響を及ぼさないとする文献はきわめて稀である⁶¹。

⁵⁹ インタビュー録—『フィナンシャル・タイムズ』、2007年12月10日

⁶⁰ ILO: Report of the Committee on Sustainable Enterprises, *Provisional Record* No. 15, International Labour Conference, 96th Session, Geneva, 2007 (ILO: 持続可能な企業に関する委員会報告、議事録No. 15、第96回ILO総会、ジュネーブ、2007年)

⁶¹ R. Freeman: *Labor market institutions around the world*, NBER Working Paper 13242, July 2007, Cambridge,

101. 労働市場制度は、広義においては、意見表明の機会、安定性、合法性を提供するために存在する。したがって、企業は、開かれた市場経済で急速に進展する競争環境にさらされつつも効率的な経営ができ、労働者とその家族には、必要かつ受ける権利をもつ保護と保障を提供する。こうした制度と市場との関係は、言語とコミュニケーションとの関係に等しいと言われてきた。つまり、どちらか片方だけでは機能しないということである。

労働制度は効率性と保障の面から必要

102. ILO の仕事は主に、政労使三者間の交渉を通じてバランスのとれた一連の労働制度を確立し、その実施を支援することである。これには多くの保護法制が含まれ、良い慣行は支援し、許容できない行為・組織形態・政策・プログラムは防止する法規も含まれる。それは、労働法、団体交渉、職業安全衛生法規、労働時間および休憩時間、労働組合の代表性、雇用保護と失業手当、さらに広義での社会的保護と技能開発、そして公共事業や雇用保障プログラムにまで及んでいる。

バランスのとれた労働制度の構築はILOの重点的な仕事

103. こうした制度のバランスは、政府、立法機関、使用者および労働者の代表的組織との間での対話によってのみ達成することができる。そこでは、ILO 条約・勧告の特徴である柔軟性が、国や地域の状況に照らして援用される。これは必ずしも容易ではなく、対話は多くの国々で阻害されている。とはいえ、労働制度は、このような対話と交渉によってのみ、他の諸制度と同様に、変化する状況に対応できるようになる。

政労使三者間の社会対話が必須の前提

104. ここで問題となるのは何か。第一の問題は、大半の人々にとって、進歩の分配は企業や市場に属することでもたらされるという点である。第二の問題は、こうした市場がうまく機能するか否かは、さまざまな制度にかかっているという点である。第三の問題は、その制度は意図して包摂的でなければならず、アクセスを狭めるのではなく拡大し、不平等を制限し、広範な代表性を促進すべきであるということである。それと同時に、制度にはコストがかかるものであり、特殊なグループの限られた利益に資することになる恐れがある。二律背反が生じる可能性もある。例えば、雇用を保護すれば雇用創出が減少したり、行き過ぎた規制が企業の発展を妨げたりする場合である。ILO の仕事は、このような問題を徹底的に探究しなければならない。我々は制度が「良い」または「悪い」というような論争に囚われてはならない。我々が行う必要があるのは、ディーセント・ワークの目標と持続可能な企業を最も効果的に支援する制度を特定して、これを充実させることであり、そのために我々の活動手段をバックアップする強力な実証的研究プログラムが必要である。

ILOはディーセント・ワークの目標を支持する実効性のある制度に重点をおく

ディーセント・ワークとグリーン・アジェンダ

105. ILO はこれまで一貫して持続可能な開発を提唱するとともに、その社会的・経済的・環境的側面を関連づけてきた。私は 1992 年リオ・デ・ジャネイロ

持続可能な開発の環境的支柱

MA. See also D. Kucera and J. Berg (eds): *In defence of labour institutions*, Palgrave/ILO, 2008 (R. Freeman 著: 「世界の労働市場制度」 NBER調査報告書13242、2007年7月、マサチューセッツ州ケンブリッジ、参照: D. Kucera, J. Berg編「労働制度を守るために」 Palgrave/ILO、2008年)

で開催された地球サミットに国連経済社会理事会の代表として出席したのに続いて、2002年ヨハネスブルグで開催された「リオ+10」サミットにILO代表として出席し、持続可能な生産と消費のパターンを支持する意見を述べた。過去10年以上にわたり、世界中の人々は持続可能な開発と社会正義から目をそらし、このような問題は経済成長とグローバル化を通じて、おのずと解決するはずだと信じ込もうとしてきた。

気候変動と仕事の世界

106. ILOは気候変動そのものに関してはなんら任務を負っていない。しかし、経済の著しい変化は、雇用と人々の生計の立て方に多大な影響を及ぼす。私は2007年の報告書でこの問題を扱った。気候変動という現実と、その現実人間の活動と持続不可能な生産・消費のパターンのせいであるという「不都合な真実」が認識され、世論と政策立案において、またビジネス界でもますます、持続可能な開発の緊急性に意識が向けられている。

環境危機の復興から.....

107. ILOでは、この分野での活動にすでに着手している。例えば、我々は、その頻度と規模を増している自然災害の後の復興活動を支援している。ILOの支援による公共事業プログラムにより、自然資源の回復作業のための雇用が創出されており、農村部と沿岸地域の脆弱性が緩和されている。小企業、地域の経済開発、協同組合、そしてマイクロファイナンスを通じて、最も脆弱な立場の人々に代替生計手段を提供するための経済多様化に関して、我々は貴重な経験を積み重ねている。我々の経験を草の根と国の社会保障制度と組み合わせれば、将来の大規模な破壊と環境移民の発生を避ける上できわめて適切な対策を取ることができる⁶²。

.....グリーン・ジョブおよび持続可能な企業へ

108. グリーン・ジョブは一時の流行ではない。それは我々の経済の変革にとって不可欠な要である。グリーン・ジョブという考え自体が、必要な変化から生じた機会を示している。再生可能エネルギー、リサイクル、自然資源の管理などの部門で新たに生れるグリーン・ジョブの数からすると、雇用創出が雇用喪失を上回る状況で経済の移行が可能となるにちがいない。このことはきわめて重要である。そうでなければ、移行は社会的にほとんど不可能であろう。先進工業国についてはすでに多くの研究がなされており、我々は相当程度の自信を持ってよい。しかし、開発途上国について移行の道をたどり、それが経済成長、貧困削減および社会開発と両立できることを示すには、さらに多くの努力が必要である。我々のアプローチの本質は、よりグリーンな経済への移行の中軸となるのは企業であるということである。そして我々は、複雑で困難が予想されるものの、社会対話と強力な三者構成アプローチを通じて、この移行を円滑かつ安定的に遂行できると考えている。これがILOの最も重要な貢献となりうることを確信している。

109. おそらく最も重要な条件は、ILOを構成する政労使が国際的および国内的な意思決定とその実施に全面的に参加することである。政労使が関与することによって、詳細な情報に基づいた決定と、より効果的な政策とプログラムが可能になる。政労使の関与はまた、紛争の解決を容易にするとともに、最後まで遂行する上で不可欠なコンセンサスと社会的支持を構築するためにも役立つ。

⁶² For more information, see ILO: *Global challenges for sustainable development: Strategies for green jobs, background note for G8 labour and employment ministers' meeting, Japan, May 2008* (詳細はILO: 「持続可能な開発のためのグローバルな課題: グリーンジョブのための戦略、2008年5月のG8労働大臣会合のための参考資料」)

整合性の構築

110. ILO は、その任務が三者構成と生産システムに深く結びついているため、これまで一貫して経済・社会政策の整合性を特に重視してきた。ILO によって招集された「グローバル化の社会的側面に関する世界委員会」は、グローバル化により新たな課題が生じている状況下で、2004 年にいち早くディーセント・ワークを支持するグローバルな政策の整合性を強化する新たなイニシアチブを求めた。そして、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」を成功させ、公正なグローバル化を支える強固な柱とするためには、労働市場に直接関連する政策、行動、制度だけでは不十分であるという認識を示した。必要とされているのは、グローバルなレベルでも各国レベルでも、生産、企業と労働者に影響を与えるあらゆる分野、つまり金融、財政、経済、通商、投資、技術、農業、健康、教育、住宅、など多くの分野において、相互に強化し合う諸政策を収束することである。

**ILOは整合性のある
経済・社会政策を推進
してきた**

111. 進歩は確実になされた。ここ数年にわたり、ディーセント・ワークに対しては政治の最高レベルから圧倒的な支持（『2005 年世界サミット成果文書』に同意した指導者たち、地域機関、そして国連経済社会理事会から）が寄せられている。2007 年 6 月、G8 の首脳は、グローバル化の社会的側面に対処するためにグローバルな政策の整合性をさらに高めることを呼びかけた。

高度な政治的支持

112. ILO は、グローバルおよび地域的な政策イニシアチブや協調から、国レベルでの共同事業に至るまで、国連システムの改革に全面的に関与し、適切なパートナーとして専門的知見と政労使三者による貢献をしてきた。一連の政策整合性イニシアチブは、主要な多国間機関との協力のもと ILO の主導によりまとめられた。また ILO が国連機関と共同で開発した「雇用とディーセント・ワークを主流化するためのツールキット」は、ディーセント・ワークをすべての人という目標に対する貢献度の観点から、経済・社会政策を精査するための実践的な手段となっている。このツールキットは、政策整合性を促進するとともに、知識共有と相互学習および能力開発も促進する。

**国連改革へのILOの関
与の中核をなす整合性**

国内の協調

113. 完全雇用とすべての人にディーセント・ワークをという目標達成に向け、経済・社会政策を再検討して前進を続けるためには、我々のチームにさらに多くのプレーヤーを集めなければならない。とりわけ私が念頭に置いているのは、重要なマクロ経済政策、通商・産業政策に影響を与え、立案し、実施する我が同僚たちである。財政、通貨その他の政策に関するパラメーターの柔軟性をより長期間にわたり確保するには、また共同で決定された雇用と労働市場の目標にこうした政策手段を適合・集中させるには、労働省と財務、経済、企画立案の各省庁との間で、さらなる協力関係が必要である。

**より幅広い国内パート
ナーが必要**

労働省のレベルアップが求められる

114. 多くの国々で、財務と労働の両省庁間の協力関係の強化は、労働省の専門的スキルと資源が大幅にレベルアップしてはじめて実現可能となるだろう。主要なマクロ経済省庁との協力関係を進展させるには、労働省庁側が、十分な経済的専門性を身につける必要がある。労働省庁にとっては財源の増加が必要になると思われるが、スタッフに要求されるスキルの変更と、既存スタッフに対する訓練および再訓練の改善もまた必要となる。

マクロ経済政策の雇用効果分析が必要

115. 必要なスキルが獲得されたなら、労働および財務の省庁職員は共同で、雇用効果分析をマクロ経済政策の意思決定の明確な要素としなければならない。すなわち、国内経済政策の種々の選択肢が雇用と社会的保護に及ぼす短長期的影響についての予想を、各国政府が体系的に評価し国民に知らせることである。この提案を実施に移すには、政策改革による初期および二次的な雇用効果を測定する際に必要な分析ツールの開発が必要となる。

グローバルな整合性

グローバルなレベルで実行可能な政策が必要

116. 国際的なコンセンサスとして、公正なグローバル化、完全雇用とディーセント・ワークによって特徴づけられる世界を目標とする、という点で意見の一致をみたことは、きわめて重要な第一歩であった。世界銀行のロバート・ゼーリック総裁は、これを「包摂的かつ持続可能なグローバル化」と称した。今後の課題は、この目標をグローバルレベルでも各国レベルでも実行可能で到達可能な政策・措置へと変換することである。

国連ファミリー内のチームワークが育っている

117. この試みにも、チームとしての取組みが要求される。幸い、協力関係拡大の兆しは増大している。ここ数年にわたり、ILO と国連経済社会局とは、さまざまなテーマについて緊密な協力関係のもとに活動してきた。国連工業開発機関（UNIDO）との間では、小企業に関する事業が進行中である。国連環境計画（UNEP）とは、「グリーン・ジョブ」の推進に共同で取り組んでいる。前述のとおり、クリーンエネルギーへの移行は産業界に多大な影響を及ぼす。UNEP と ILO 双方の技術的専門性は、社会対話と相まって、企業と労働者、そして各国政府がこの大規模な移行に備える上で大いに役立つことが期待できる。

国際的な金融機関はこの試みの一環

118. ブレトン・ウッズ機関はその政策と活動において、労働における基本的原則と権利に注意を払うようになっている。世界銀行の調達政策は、今では ILO の基本条約の遵守を要件としている。国際金融公社（IFC）と ILO は、世界的サプライチェーンにおける ILO 基本条約の適用の促進と労働条件の改善を目的として、現在いくつかの国で実施されているプロジェクトでパートナーを組んでいる。他方で、世界銀行と IFC の共同報告書『ビジネス環境の現状』の労働部分に関して、解決しなければならない数々の問題が依然として存在している。

WTOとの既存の協力関係は成果を上げてきた……

119. 世界貿易機関（WTO）事務局と ILO との緊密な協力関係は、多くの方々から歓迎されてきた。貿易自由化が労働市場にもたらす問題についても理解が深まってきた。貿易を開放すれば間違いなく労働市場の大幅な調整を余儀なくさ

れ、雇用の増加と減少が発生する。ドーハ開発ラウンドで現在進行中の細目にわたる交渉に並行して、多くの国々では、労働市場に必要とされると思われる調整についての理解が進んでいる。各国が労働市場の政策・措置を調整し、部門による拡大と縮小に対応できるよう、最新の知識と経験をもって各国を支援するためには、さらに取組みの強化が必要である。共通する問題として、技能の不足、産業構造の再編、企業の閉鎖と新規企業の開設などがある。

120. ILO と WTO は、二国間協定を含む貿易協定が労働市場に及ぼす現実的・潜在的結果に関する評価を改善するために、訓練と知識その他の支援の提供において協働することができる。例えば貿易改革案について、その影響を受けると考えられる各国における雇用の量と質に対する影響を客観的に議論する目的で、共同研究プログラムやフォーラムの立ち上げを検討してもよい。

.....そして新たな協力関係も

121. また、IMF と世界銀行との間でも同様に新しいアプローチが開発され、広範に及ぶ国際的な金融改革と開発改革が雇用に及ぼす結果を検討することになるかもしれない。関連する国際機関間のより緊密な結びつきは、国際的な政策転換が世界の雇用に及ぼすプラスの影響を最大化することに寄与するものと考えられる。

世界銀行やIMFとの間でも同様の可能性

4. ILO の機能強化

ILOの機能強化は現行の最優先事項

122. ILO の機能を強化することは、ILO が 2000—01 年予算において戦略的な予算編成と成果重視の運営を導入して以来の中心的な優先事項である。その後の ILO 改革—その多くは政労使からの提言による—における進展については、理事会で定期的に報告されている。しかし言うまでもなく、ILO のツールや法的枠組みについては、さらなる改良と改革が常に継続して行われている。

ILO 独自の三者構成によるガバナンス強化

三者構成によるILOの機能を強化するため

123. 第 97 回総会は、グローバル化の中で、ILO が提唱する目標の達成に向けた加盟国の取組みを支持するため、ILO の機能を強化することに関する昨年来の議論を継続して行う。昨年 の第 5 報告書の序文で述べたとおり、この議論では、「21 世紀において、さらに強化された ILO の三者構成機能を、どのように使いうるか」について話し合われる。

ILOの任務と機構の可能性を十分に活用する

124. 問題は次のように提示される。ILO は圧倒的な任務を有し、今日の主要な社会経済政策問題にきわめて関連が深い。ILO の三者構成は、ディーセント・ワークに影響を与える重要な問題について、世界的、地域的、各国内で議論やフォローアップを行うための独自の仕組みを提供する。ここでの中心的な問題は、ディーセント・ワークの達成に向けた進展を加速する上で、どのように ILO の任務と機構の可能性を活用すべきか、という点である。

ILOの強みは指針につながる議論にある

125. 国際労働機関が行う、テーマごとの実質的かつ三者構成の対話は基本的な強みである。この権限を最大限に利用する決意である。

議論の領域と影響を拡大しなければならない

126. 国際労働機関が各国の政労使に対して検討を促すより多くの提案を行えるよう、深く掘り下げた政策に関する議論の場が拡大されなければならない。総会、理事会、そして各国における政労使三者の議論の関連を目に見えるようにしなければならない。それぞれのレベルでの議論は、明確で跡をたどることのできる結果へと導かれるものであり、国際労働機関及び事務局によるフォローアップを含む。

総会の改善とともに理事会においても同様の改善が求められる

127. 総会の仕組みと機能は最近になって再考され、調整された。新しい形態については広く同意が得られおり、同様のことが理事会においても求められている。委員会の任務、議題設定の手続き、決定の適用範囲とフォローアップ、非公式協議の手続きなど、すべてにおいて、理事会の機能を改善するための分析と協

議が必要である。

128. 理事会の重要な責務は、ILO のプログラムや予算を通じて達成された結果を検討することにある。理事会は、この責務を最大限に果たすために必要な情報や報告の種類に関して、最近提言を行った。その中には、達成された目標や活動に費やされた資金に関する要約された情報、及び ILO 活動の効果に関するより綿密な分析が含まれている。

**理事会の重要な役割は
結果の検討**

ILO 活動のためのより強固な知識基盤

129. 2007 年の総会で、ILO の機能強化に関する委員会は以下の結論に達した：ILO は知識、技能基盤、データの収集と処理、分析能力を、本部及び各地域の全分野において高めなければならない。ILO の研究・政策開発は、最高の質を有し、それがディーセント・ワークの実現に向けた取組みの目的や実行に及ぼす影響は検証されなければならない。こうした手段により、ILO は卓越した国際的研究拠点になるようさらなる努力を行うであろう。ILO の三者構成により、各国についての研究、調査結果から得られる教訓を導き出す上で、ILO は独自の比較優位と信頼性を有する。

**2007年総会はILOの
知識基盤の改善の必要
性を強調**

130. ILO 内においては、活動により異なるタイプの知識が必要である。
- ILO 活動の多くは、小規模金融から非差別法に至るさまざまな分野における特定の政策手段の開発及び促進に関するものである。ここで必要なのは、そのような政策が与える影響についての正確な知識である。
 - 持続可能な企業への支援には、異なる規模やタイプの企業における投資、技能、生産性、雇用創出とその他ディーセント・ワークの成果との関係、とりわけ良好な経済、社会、環境パフォーマンスの間の関係に関する的確な知識を必要とする。
 - ディーセント・ワーク国別計画は、ディーセント・ワークのさまざまな側面をめざす活動のパッケージであり、その策定には、異なるニーズが指摘されている。国別計画は、さまざまな分野における政策介入がどのように相互に影響し合うか、またディーセント・ワークの目標に向けて進展するためには、どのような政策の組み合わせが最も効果的であるか、についての理解に基づき策定する必要がある。
 - 国際的な政策の展望を得るには、グローバル経済において変化をもたらす要因や、雇用や貧困への影響など、より広範な経済・社会関係に及ぶ異なる秩序の理解が必要である。
 - 国際労働基準の策定には、異なるタイプの分析—つまり法的枠組みと規制枠組みとの差異を明らかにし、それらを補う可能性のある方法を模索し、これに対応する国際法を策定し、より効果的に適用され得る手段を探ることが必要である。

**さまざまなタイプの知
識が必要とされている**

131. ILO は知識の提供を行うために十分な研究基盤に大きく依拠している。同時に、ILO の課題の中心にある労働社会政策は、複雑で、しばしば十分に理解されていない問題を提起する。普遍的な社会的保護や完全雇用を達成するための条件、労働市場における規制のための最適な法律文書、経済目標と社会目

適切な研究が必要

標の間の相乗効果を高める制度の策定などの問題は、ILOを構成する政労使にとって中心的な関心事項であるが、ILOがそれらの問題に取り組むための知識基盤と情報資源は不十分であり、さらに強化する必要がある。

明確な目標を設定する

132. そのため、ILOは既存の知識を確固たるものとすると同時に、知識のギャップを埋める試みが必要である。ILOが活用できる職員と外部ネットワークの双方について、その能力を強化する必要がある、以下を目標とする。

- 組織の戦略と政策策定を導き出すより優れた知識
- 各国のディーセント・ワーク目標の進展を評価するための方法提供を含む、国レベルでILOが行う活動、政策助言、技術支援に対する知識支援の強化
- ILOが任務とするすべての分野において、卓越した研究拠点としての世界的評価
- 政労使と各国レベルにおける労働社会政策問題に関する研究能力の向上

ILOの資金効率を図る

ILOの資金管理に関する優先課題

133. 急速な技術革新、新たな地政学的傾向、社会・経済・労働・環境問題に関する公の論議が高度化する中で、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」を支援するILOの人的資源と財源の管理には、かなり大きな課題を伴う。ここで、4つの重要分野を明らかにする。

高い能力をもつ新しい世代の職員への継承

134. 第一の課題は、ILO職員の世代交代への対応である。1940年代後半から50年代初頭に生まれた職員が退職し、新たな世代が彼らを引き継いでいる。さまざまな地域から若く優秀な職員を集め、2030年に向け、またそれ以降への良好なキャリアの見通しを立てることは、最も重要な目的である。ILO職員の職務スキルを、将来的なILOの要件に適応させるべきである。

ILOの知識を提供する手段の向上

135. 第二の課題は、ILOが仕事の世界に関する卓越した情報提供サービス機関としての地位を確認することである。分析、データ、報告、ファクト・シート、最近の動向に関する評価、オンライン・データベースなどは、上述した知識戦略に基づき、ILOが引き続き投資しなければならないウェブ上のオンライン知識製品とサービスである。ILOの知識へのアクセスしやすさが、まず検討される。

結果重視の管理に関する透明性と妥当性の改善

136. 結果重視の運営は、ILOのプログラム・予算編成、成果報告のために確立された方法である。第三の課題は、この手段の発展と改良であり、それには簡略化も含む。戦略的政策枠組みとプログラム・予算は、望ましい最終成果に関する安定して簡略な指標に基づいて作成されなければならない。ILOの活動、資金活用方法、何が達成されたか、今後の成果の見通しについて、誰もが理解し易いものでなければならない。総会、理事会、地域会議、ディーセント・ワーク国別計画を通じて、政労使の提言を効果的にこの過程に組み込むことが最も重要である。

137. 第四の課題は、ILO の運営の実効性と効率性を深化させることにあり、広義的には、政労使が強い影響力をもつ目に見える成果を達成できるよう、ILO の人材と財源をサービスや製品に変化させることである。政労使に対して、高品質で費用効率の高いサービスを提供することが主要な目標である。最も重要な課題は

実効性と効率性を深化させる

- 各地域及び国で最適構造をもつ事務所を設立する。
- 管理経費と技術的費用とのバランスを管理する。
- 正当化され実行可能な場合には、ILO の活動実務と幅広い国連システムとの間の調和を図る。
- プログラムの規模と構成を将来的な要件に適応させる。

ILO の役割に見合った財源基盤

138. 理事会では、国際労働機関の財源基盤について、長年に渡り議論が行われている。ILO の通常予算においては、「実質成長ゼロの方針が 10 年以上実行されている。機関の全財源は、新しく設立した通常予算補助勘定を含む追加的な特別予算の部分でのみ増加している。

ILOの財源基盤は固定的

139. ILO の財源基盤は、政労使が ILO に望む活動を行うために適正であるかどうかについて、幅広い問題が残っている。国連システムの活動に対する分担金の総額は、2006 年に 157 億米ドルであった。その内およそ 68% が 4 機関に配分された（多い順に UNDP、WFP、UNICEF、UNHCR）。ILO への配分（コア及びそれ以外の分担金を合わせたもの）は 3% に達しないほどであった。プログラム分類別に見た 2006 年の支出配分は、保健、人道支援、開発支援全般、教育分野に重点がおかれ、全体の 64% にあたる。雇用分野への配分は 0.7%、社会開発分野は 2.4% であった⁶³。

国連の取組み全体に占めるILOの割合は小さい

140. 完全かつ生産的な雇用とディーセント・ワークを関係する国内政策及び国際政策の中心目標とするという ECOSOC が定めた優先度が、国連システムの中で実際の支出に十分反映されていない、という結論から逃れることは難しい。

国連経済社会理事会 (ECOSOC) のディーセント・ワーク重視を反映しない支出パターン

141. 予算配分は優先度を示している。ILO と加盟国の政労使が優先課題とする事項に対して適切に重点が置かれることを確保するよう共に検討することは、われわれの共同責任である。

現状の改善策を検討する必要性

⁶³ Based on UN General Assembly, Economic and Social Council: *Comprehensive statistical analysis of the financing of operational activities for development of the United Nations system*, doc. A/62/74-E/2007/54, 3 May 2007 (国連総会・経済社会理事会: 「国連システム開発のための事業活動の財源に関する総合的統計分析」 A/62/74-E/2007/54、2007年5月3日)

ILO90周年を祝う

ILO100年計画は、過去の実績に照らして将来に目を向ける90周年を祝す

142. 2009年はILO90周年を記念する年であり、ILO100年計画を開始するのにふさわしい機会である。90周年は、これまでのILOの業績を振り返り、ILOが社会正義とディーセント・ワークの目標に向けて前進することができた要因を検討し、2019年のILO100周年に向けた10年間に期待するものである。ILOは大きく異なる状況下における国内政策及び国際政策の策定と支援に、重要な役割を果たしてきた。また、政労使三者構成の機能、機関が掲げる価値の力強さと法的文書のもつ力により、ILOは、経済の好景気や不景気、戦争と平和、植民地からの独立とグローバル化、進歩と後退において、中心的なアクターとなり活動してきた。ILOは、グローバルまたは国内環境における変化に、目覚ましい能力を発揮して適応し、少なからずその推移に影響を与えてきた。今後も、同様に重要な役割を果たし続けるのであれば、ILOはこの能力を維持しなければならない。

ILO100年計画はILO全体に関わるもの

143. ILO100年計画は、国際労働問題研究所が中心となって進めるが、国際労働事務局と加盟国の政労使を含む機関全体に関わり、ILOの知識基盤に対する理解の向上を促進し、ILOの活動・手段・成果を広く普及し、特にILOの会議や総会の参加者に知ってもらおうとするものである。我々は、21世紀に向けてさらに飛躍するための強固な基盤を築いて100周年を迎えたい。

2009年4月には世界中で政労使三者イベントを計画

144. 2009年4月の最終週は、ILO憲章がベルサイユ講和会議により最終的に承認されてから90周年にあたる。その週に、世界各地で、「ディーセント・ワークと公正なグローバル化のための社会対話」という全体的な枠組みの中で、各国が関心を寄せる問題を討議する政労使のハイレベル会合を催し、その結論を2009年のILO総会に持ち寄っていただくよう要請する。ILOの使命の現代的な意義を世界的に祝う機会は、対話を通して展望と解決策を打ち立てる我々の伝統を継続するであろう。この一週間に行事を集中させることで、真に世界的な影響をもつことができる。

5. 結論：戦略的政策枠組みに向けて

145. 2010–15年の戦略的政策枠組みを準備することは、政労使にとって、ILOが2015年にどこにあるべきかを共に考え、強力な総意を形成する類まれな機会を提供する。我々は、対話を通して強化された政労使三者と緊密に調整しながら、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」を強固なものとして前進させるために、より強いILOを構築することを楽しみにしている。

146. この報告書のメッセージは、「ディーセント・ワークの実現に向けた取組み」が、ILOを多くの分野で中心的なアクターにする、ということである。世界的な景気後退からの回復は、ディーセント・ワークの視点を必要とする。ディーセント・ワークは、貧困と不平等を削減するための道筋を提供する。それは、環境及び社会的持続性に関する世界的課題の一部でなければならない。我々に寄せられる信頼は、その使命を源泉とし、また、政労使からなる三者構成によるものである。数多くの幅広い目標は、好ましい社会経済環境の中で成長する持続可能な企業の貢献なくして達成することはできない。また、労働者の代表的団体が、対話と意思決定に実効的に参加することなくして達成することはできない。政府と共に、生産システムのアクターが参加することにより、ILOは独特の討論の場と特有の法的文書を提供している。

147. 我々がすでに達成したこと、そして、これから実行しなければならない改善にもとづき、我々の原則を実現し、価値を広め、目標を達成するために、いかにしてこの強みを最大限に活かすかという点について、皆さんのご意見を伺いたい。どのような能力を構築・強化すべきか？ILOの目標、価値、法的文書が各国・地域・世界的な課題の中心にあり続けるために、ILOが取り組まなければならない重要課題は何か？そのような課題により良く取り組むには、どうしたらよいか？これが今日の挑戦であり、今後10年間に、こうした要請に応えられるならば、ILOは、男女、労働者、家族、企業、コミュニティ、国家の社会的・経済的目標を前進させるための世界的な取組みを推進する力を得て、創立100周年を迎えることができるであろう。

**戦略的政策枠組みが
より強いILOの構築を
助ける**

**ディーセント・ワーク
の実現に向けた取組み
がILOを中心的なアク
ターにする**

**ILOを強化するための
取組み**