

ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

(2011年11月30日付第114号)

◆ ◇ アジア太平洋のディーセント・ワーク ◇ ◆

◆ ◇ (Decent work in Asia and the Pacific) ◇ ◆

12月4日から京都で開かれるILOの第15回アジア太平洋地域会議(今回から名称を従来のアジア地域会議からアジア太平洋地域会議に変更)では、前回2006年に釜山で開かれた第14回地域会議以降のアジア太平洋の動向を振り返り、この地域でディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)を実現する方法を巡って話し合いが行われます。会議の討議資料として作成された事務局長報告

『Building a sustainable future with decent work in Asia and the Pacific(アジア太平洋におけるディーセント・ワークを伴う持続可能な未来の構築)』と4月の予定が延期になった後で作成されたその追加報告書は、以下のように、包摂的でバランスの取れた成長が達成された、より良い未来の構築に向けて取り組むべき課題を記すと共に、ディーセント・ワークの達成に向けた過去約5年間の地域の動向をまとめています。

1. アジア太平洋地域が今取り組むべき課題

天然資源が豊かな湾岸諸国から世界経済を動かす国々、そして太平洋の島嶼国まで、アジア太平洋地域は非常に多岐に富んでいます。2006年8-9月に韓国・釜山市で第14回アジア地域会議が開かれてから、世界経済は激動し、域内諸国にも奥深い変化がもたらされました。2006-07年にアジア経済は労働生産性と輸出の急成長に支えられ、年7-8%と過去数十年で最も高い経済成長を示しました。しかしながら、エネルギー価格と食品価格の高騰は、限られた所得の多くがこの二つの購入に充てられている貧困層を中心に生活水準の低下を招き、この発展も2008年には脅かされることになりました。2008年末頃には世界金融・経済危機の影響がこの地域にも及び、2009年のアジアの経済成長率は2007年のピーク時より5ポイント近くも低い3.4%に低下しました。金融・経済危機の影響は直ちに仕事の世界に広がり、企業活動の圧迫、雇用喪失の広がり、インフォーマルな就業形態の拡大、家計収入の下落といった形をとっていきました。

数々の研究・開発の中心、地球規模の生産ネットワークの中核が位置する活発な地域であるアジア太平洋地域はしかし、比較的迅速にこの危機から抜け出し、今では脆弱な世界経済を支える決定的に重要な役割を演じています。2010年に世界の他の地域における経済成長は3.1%であったのに対して、この地域の経済成長は、幾分ばらつきはあるものの7.5%に達したと推計されています。域内途上国から得られる最新の統計は、雇用の拡大と危機前失業水準の回復を指し示しています。この比較的迅速な回復には、1997-98年のアジア金融危機の経験が活かれています。アジア金融危機は、各国を金融市場の規制改善、自国経済の強化、危機の影響緩和に際しての社会対話と社会的保護の拡充へと向かわせました。

しかし、世界経済の見通しは不確実さの度合いを強めています。地域全体ではプラスの経済成績が続き、中国(2011年第3四半期の経済成長率は前年比9.1%)やスリランカ(2011年第2四半期の経済成長率は前年比8.2%)、インド(同7.7%)などでは国内需要のしなやかな回復に支えられ、成長は堅調なものの、3月の東日本大震災による短期的な供給網の混乱や域外市場の勢いの低下を理由として、成長が減速する徴候が示されています。域外市場の下降リスクの度合いとますます強まる不確実性は、2012年にアジアの多くで減速がさらに強まることを予測させます。

世界の生産高、貿易、投資の半分を占めるこの地域は、力強い成長の時代に達成された経済的・社会的利益を失わないよう努めなくてはなりません。危機前から既に、地域の力強い経済成長は相当規模の貧困削減を含む様々な利益をもたらしている一方で、大規模なディーセント・ワークの不足を伴っていることが認められ、例えば、次のような課題が指摘されていました。

- ・若者が失業する可能性はより年長の人々の3倍である一方で、学校に通っているべき数百万人の子どもたちが時には最悪の形態の児童労働に従事していること
- ・2010年にこの地域の女性の労働力率はわずか51%であり、男性と比べて30ポイント近くも低いほか、同じような仕事でも女性の賃金は男性より低く、女性は一定の未熟練の職業やインフォーマル経済に集中しているなどといった男女不平等が根強く残っていること

- ・地域の労働者の6割に相当する11億人以上が個人事業主や家族従業者といった脆弱な就業形態にあること
- ・世界の働く貧困層(ワーキング・プア)の約73%がこの地域に住み、4億2,000万人の労働者とその家族が1日1.25ドル未満の極貧状態で暮らしていること
- ・地域のほとんどの労働者が、経済困難、家族の病気、障害または老齢、業務で負傷した時に頼れる基礎的な社会的保護を欠いていること
- ・人の移動を統治する枠組みの整備が、年に6%と近年高い伸びを示している海外出稼ぎ者数に追いつかず、虐待や搾取の懸念を引き起こしていること
- ・アジア太平洋で相当の経済成長が記録された2001-07年の期間に幾つかの経済の平均実質賃金の伸びは年にわずか1.9%と、労働生産性の年平均成長率をはるかに下回っているといった事実で例示されるように労働者が生産性の利益を分かち合える強力かつ公正な制度基盤が求められていること
- ・労働に係わる基本的な権利と原則の幅広い尊重が依然として未解決の課題であり、一方、紛争解決機関をパンク状態に至らしめている集団的及び個別の労働争議件数の増大は労働市場の統治システムの弱さを露呈していること。

伝統的に重要な輸出市場である欧米諸国における経済成長の低迷、依然高い失業水準、全体的に弱い経済情勢は、今後安定成長を達成するためには国内需要と地域の統合・協力の強化により強く依存しなくてはならないことを意味しています。持続可能な未来に向けて、この地域の力強さ、活力、創造性を活用できるためには、経済、社会、環境の諸面において効率的な新しい成長形態が求められます。雇用・社会面における地域の課題により良く対処し、公平に分かち合った繁栄を伴う均衡の取れた持続可能な発展に向けた歩みを支援するのは、包括的な政策集合であると言えます。

このような成長モデルに必要な不可欠な要素の一つがディーセント・ワークです。つまり、生産性や人的資本・社会的保護に対する投資の幅広い増大、労働に係わる権利の尊重、強い労働市場制度に下支えされた成長モデルが求められます。環境の持続可能性はこの中心的な位置を占め、グリーン経済への正しい移行を、社会対話を用いて管理する早期の行動が欠かせません。3月の東日本大震災に代表されるように、この地域の多くは自然災害と外的ショックに弱く、それらに対する備えと対応措置には仕事の世界に対する支援を含む必要があります。

2011年初めにチュニジアとエジプトから始まった民衆蜂起の波はアラブ世界の多くに広がり、人間らしい仕事、基本的な権利と自由、人間の尊厳の尊重に対する要求の普遍性を示すことになりました。今年6月に開かれた第100回ILO総会でファン・ソマビアILO事務局長が表明した「社会正義の新たな時代」に対する呼びかけが強く支持されたことから明らかな通り、アジア太平洋諸国の政労使は人々の基本的な願望に沿って成長の均衡を回復し、持続可能な発展を追求するために必要な改革を今始動させ、以下のような課題に取り組んでいく必要があります。

1.1. 格差縮小・脆弱性への対処

過去数十年にわたる地域の力強い経済成績は数百万人の人々を貧困から脱け出させることになり、アジア太平洋地域の人々は今、親や祖父母の代より全体として裕福かつ健康になり、教育水準も上昇しました。平均余命や成人の識字率といった指標も改善を示しています。しかし、この地域の急成長は、不平等の拡大と解消されない脆弱性、そして所々に取り残された貧困層を伴いました。これは社会の結束を脅かし、長期的な発展の展望を損なう可能性があります。元々存在していた所得格差は拡大し、貧困層と富裕層の二極化が進行し、低賃金労働者の比率は増し、賃金の伸びは生産性の伸びに追いつかず、男女賃金格差はなかなか縮小しません。

2000-09年の期間にアジア太平洋地域では労働者一人当たりの生産高で他の地域の10倍の成長を示しましたが、この伸びは均一ではなく、産業部門、地域、企業種別間の差は大きくなっています。同時に、労働市場を司る機構の弱さと団体交渉が限定的な役割しか果たしていないことを理由として、賃金と労働条件は生産性の伸びに合わせて向上せず、これは多くの国において国民所得に占める賃金比率の低下と所得及び富の不平等の拡大に寄与しました。

ジニ係数で測定した所得不平等は、2000年代を通じて高止まりまたは増大を示しています。1990-2008年の一人当たり国内総生産(GDP)の年平均成長率がそれぞれ10.1%と6.3%であった中国とインドでは所得不平等も拡大し、同時期にジニ係数はそれぞれ12.2ポイントと3.8ポイントの急上昇を示しました。

データが得られるアジア太平洋諸国全てで低賃金労働者比率(収入が賃金中央値の3分の2未満の労働者が全体に占める割合)は2007-09年の期間に1995-2000年の期間に比べて増大しました。

男女賃金格差はなかなか縮小せず、女性の賃金は男性の7-9割となっています。例えば、ヨルダンでは専門職

女性の賃金が専門職男性の33%となっています。格差の理由は様々に考えられますが、一因として差別を挙げることができ、外国人労働者や障害者、HIV(エイズウイルス)感染者・エイズ患者などもこの影響を受けています。

所得不平等はほとんどのアジア諸国で見られるものの、例外もあり、例えば、インドネシアは教育、保健、社会政策を用いて2005-09年に所得不平等を縮小することに成功しました。東チモール(2001-07年)やベトナム(2004-08年)でも所得不平等は縮小しました。

東・東南アジアを中心としてアジア太平洋諸国は極度の貧困労働者の数及び割合を大きく削減しましたが、依然として地域人口の約半数が貧困に弱い状態にあります。1日2ドルの貧困線のすぐ上かその周辺に集中が見られ、これは経済的ショックや事故、健康問題、家庭内の緊急時に際して貧困層に舞い戻る可能性が高いことを意味します。これはまた、個人や国家の生産性及び所得の向上を下支えする教育、保険、小規模事業の開業などといった長期的な見通しを持った支出や投資を行う可能性が低いことも意味します。

脆弱性は所得の問題だけではありません。貧困の根底にある社会・環境要因に取り組み、より多くのより良い仕事を創出することなしにアジアは成功の道を進み続けることはできないでしょう。

地域の労働者の6割に当たる約11億人が、劣悪な労働条件、不安定または断続的な労働取り決めを伴う、質が低く低賃金の仕事を典型とする脆弱な就業形態にあります。

5億6千600万人が栄養不良状態にあり、4億6千900万人が安全な水を得られず、18億人が下水設備を利用できる状態にありません。急速な都市化、環境ストレスの増大、気候変動は問題をさらに悪化させることになります。

中東の女性労働力率は24.8%と世界で最も低くなっています(世界平均は52.7%)。

2008年に地域では1億1千400万人の子どもが働き、うち4千800万人が危険で有害な業務に就いていたと推定されます。

力強い成長の勢いを維持するには、絶えず上昇する幅広い生産性の伸びに加え、その利益をより公平に分かち合うことが求められます。社会的保護その他の措置の改善を通じた貧困、不平等、脆弱性の削減は、低所得世帯が消費に回せる所得割合の上昇を招くため、より多くの国内需要を創出することになります。賃金と生産性の伸びが歩調を合わすよう確保することは、国内消費がより高い成長の原動力として機能するのを許すことになるでしょう。そのようなつながりは、生産性向上、不平等削減、持続可能な開発という好循環を支えるものと思われます。

1.2 社会的保護：人に投資して効率的な成長を促進

社会的保護は人的資本と社会・経済発展の両方に対する投資です。このような投資は近年アジア太平洋地域が幅広く経験してきたような急速な経済成長によって円滑化することができます。社会的保護は所得と消費の低下の衝撃を和らげる経済の安定装置として機能し、不安定性を招く経済的ショックに対して個人や社会をガードする役割があります。さらに、市場の変化から生まれる機会を捉える力を人々につけることによって成長を促進し、構造変化に対する調整を円滑化することができます。

しかし、アジア諸国は他の地域より社会的保護に対する支出が低い傾向があります。西アジアを除くアジア太平洋諸国の公的保健・社会保障支出がGDPに占める割合は低く、例えば、中南米・カリブ地域では10.2%であるのに対して5.3%と推計されます。アラブ諸国はGDP比10.2%と高いものの、社会的保護制度の効率性と制度の分散が幾分懸念され、外国人労働者も大体において制度の枠外に置かれています。

アジアでこの分野に対する公的支出が低いのは、全国民に対する保護は負担できないとの固定的な観念に基づく場合が多いものの、上手に設計し、必要な人々に対象を定め、段階的に導入されたとしたらその考えは正しくなることを示す証拠があります。例えば、インドではGDPの0.5%未満でインフォーマル経済で働く3億人以上の人々に基礎的な社会的保護集合を提供することができます。49の 後発開発途上国で児童、貧困労働者、高齢者に最低水準の所得保障を提供する「社会的保護の床」を整備する費用は、それらの諸国のGDPを合わせた額の約8.7%となり、漸進的に実施されたとしたら運営できるレベルです。ILOは他の国連機関と共に、社会的保護の床の整備に係わる政策の不足点を明らかにし、提案を行い、床を導入するために必要な追加費用を計算する「評価を基盤とした全国対話」作業を複数のアジア太平洋諸国で進めています。ベトナムで床を整備するために必要な追加コストはGDPの2%との結果が出ています。

既に多くの国が拋出型及び非拋出型の制度を通じて社会的保護を拡大する方向で相当の進展を示しています。現在、タイはほぼ全国民に基礎保健医療を提供しており、インドネシアとベトナムは非拋出型の制度を通じて最貧困層に保健医療を広げることに成功しました。中国やヨルダンの年金や健康保険からバーレーンやベトナムの失業給付に至るまで保険式制度も増えてきています。サウジアラビアは現在、国民を対象に失業保険制度と失業扶助制度の導入を進めており、外国人労働者についても準備基金 制度の設置を検討しています。

一方、インドネシア、ネパール、パキスタン、東チモールなどの国々における公共事業制度は希望者が自分で応募する支援形式として、基礎的な雇用を創出するだけでなく、重要な基盤構造の改善を支援する好例を提供しています。これは貧困緩和と地域経済開発に直接の好影響を与えています。

こういったイニシアチブを基礎として、社会的保護の床をアジア太平洋地域全体に漸進的に導入し、張り巡らすよう支援することが決定的に重要です。アジア途上国の主たる課題としては、財政的に持続可能な形で保健と社会保障のための十分な公的資金を確保することなどが挙げられます。所得の再分配を制約する大規模なインフォーマル経済の存在を理由とする限られた課税基盤など、現在見られる税収面の弱点に対応するような革新的な事業計画が求められます。典型的に社会支出がずっと多い西アジアの課題は、主として分散した社会的保護制度の整合性、対象範囲、効率性の改善です。近い将来の地域 全体の繁栄を確保する上で決定的に重要な要素は、全ての市民に最低水準の保護と福祉を漸進的に保障 できる能力であると言えます。最優先事項として、アジア太平洋の開発構成要素における社会的要素の強化に向けた各国及び地域の政治的な公約の強化が求められます。

1.3.国際基準を満たした包摂的な労働市場の促進

労働に係わる基本的な権利と原則の支持は市場の力が効率的かつ公正に機能するための基礎的な枠組みを提供し、この地域の経済変革の利益が幅広く分かち合われることを確保します。しかしながら、アジア太平洋地域では国際労働基準の批准がなかなか進まず、時には後退さえ示しています。ILO加盟国の平均批准条約数は42であるのに対して、アジア太平洋諸国の平均は21、アラブ諸国の平均は26です。結社の自由、強制・児童労働撤廃、差別禁止といった8基本条約を全て批准しているのはILO加盟国全体の73%以上に達するものの、アジア太平洋諸国では3分の1、アラブ諸国では5分の1を下回っています。

経済危機突入以前から結社の自由と団体交渉権なしには、賃金成長は生産性の平均的な伸びに遅れる傾向があることが指摘されていました。域内諸国の多くで所得不平等が拡大しつつあり、少なくともこの一因はインフォーマルな就業形態にある人々が減らないこと、そして訓練や技能開発の機会が十分提供されていないことにあります。加えて、しばしば広く見られ、なかなかなくなる差別的、強制労働、最悪の形態のものを含む児童労働は、現在のみならず将来にわたる人的資源や生産性の浪費を意味 するだけでなく、人間の尊厳を侵害しています。アジア太平洋諸国がより均衡の取れた持続可能な成長の道を進むためには、ILOの基本条約の批准と効果的な実施面における改善が必要なことは明かです。

労働市場の柔軟性と雇用保障のより良いバランスを確保するためには、政府は労働法の改革にもっと注意を払い、より多く投資する必要があります。労働法改革と職場における柔軟性について交渉し、合意を達成する鍵を握る手段の一つとして団体交渉を含む社会対話が活用されるべきです。しかしながら、改革は今のところ最低限の労働基準に焦点を当てがちで、労働関係の枠組み強化には限られた注意しか払われていません。同様に、多くの国で、非正規雇用などの不安定労働の成長、新たな形態の労働力移動といった労働市場の新しい動向に立法関係者の注意が十分払われていないように見えますが、この新しい動向は時に、労働条件や基本的労働基準の分野で達成された進歩を損なう方向につながっています。

アジア太平洋地域の労働市場統治を制約する顕著な要素として、しばしば社会的パートナー(労使)の機能が抑制されていることが指摘されています。その上、多くの場所で団体交渉は依然として十分に理解されず、その範囲も限られています。これはある程度まで地域内の一部で見られる制約的な労働法と国際労働基準に対する尊重の欠如がもたらした結果であると言えます。労働法は時に、労使が調和的な関係を育み、機能するための平等の機会を提供すると言うよりも組合を管理するように設計されています。例えば、2007年に2万5千424件だった労働争議件数が2009年には8万3千709件と3倍以上になった中国、2011年の最初の4カ月間で336件のストライキが発生し、2008年に出された762件の最高記録が塗り替えられそうな勢いのベトナムなど、急速に変化する労働市場と職場の状況に対して新たな経済状況に対処するための改革が遅れていることが生み出している緊張関係から生じていると見られる争議件数の激増に証拠付けられるように、多くの国で建設的な労働関係の育成が依然として課題であるのは確実です。

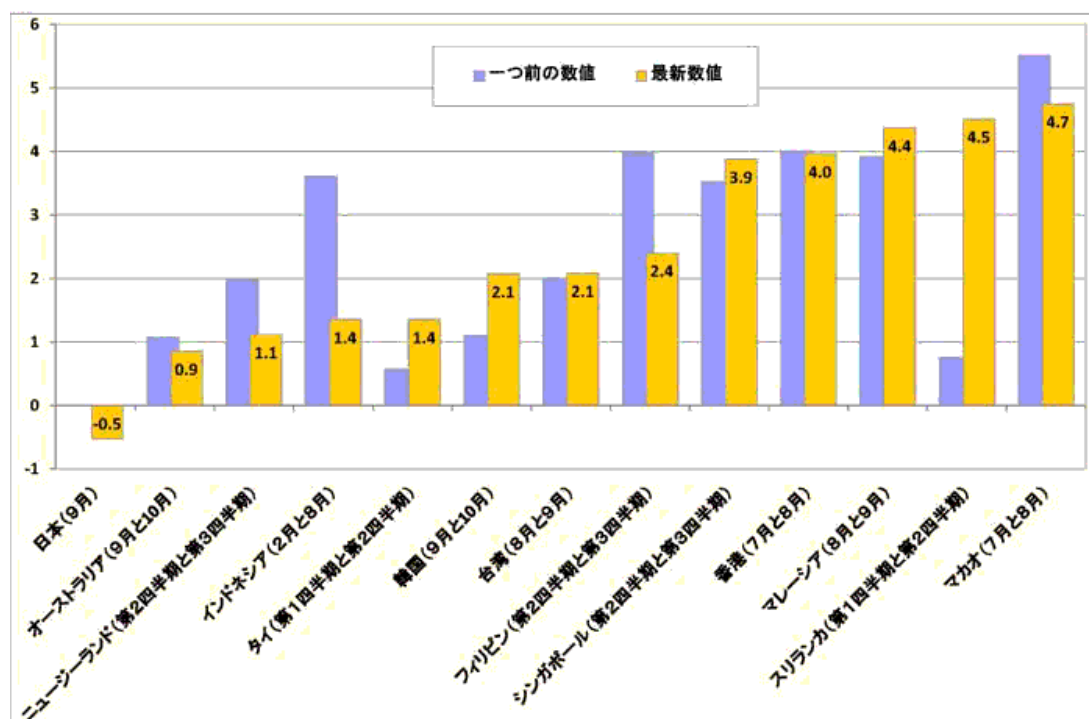
労働行政の分野では、資金・資源の乏しさとインフォーマル経済の膨張が、自由に団結し、交渉する権利の擁護及び労働監督に大きな課題を課しています。アジア太平洋諸国は輸出主導型発展から国内需要の拡大に向けて重点を移し、社会的に持続可能な成長を支援するつもりがあるならば、こういった制度を強化し、賃金政策を再検討する必要があります。

こういった古くから存在するディーセント・ワークの不足に対処するには、包摂的で公平な成長を確保するために労働市場制度の強化により大きな重点を置く必要があります。西アジアにおけるディーセント・ワークの不足は、最近見られた社会不安と政治動乱を燃え立たせる助けになり、改革の必要性を強めることになりました。さらに、域内全体で見られる教育水準の高い中流階級層の拡大は、自分たちの未来の形成に対する発言力の強化をもたらす統治構造の改善に沿った、より強い労働市場制度に対する要求が続くことを意味します。こういった人々は自らの職歴、収入、幸福に影響する政策の決定においてより大きな代表の機会を求め、腐敗を根絶し、企業育成、雇用創出、労働者の権利の尊重を導くような規制枠組みを実行する効果的な政府を求めることと思われます。

1.4.仕事を豊かに生む成長の支援

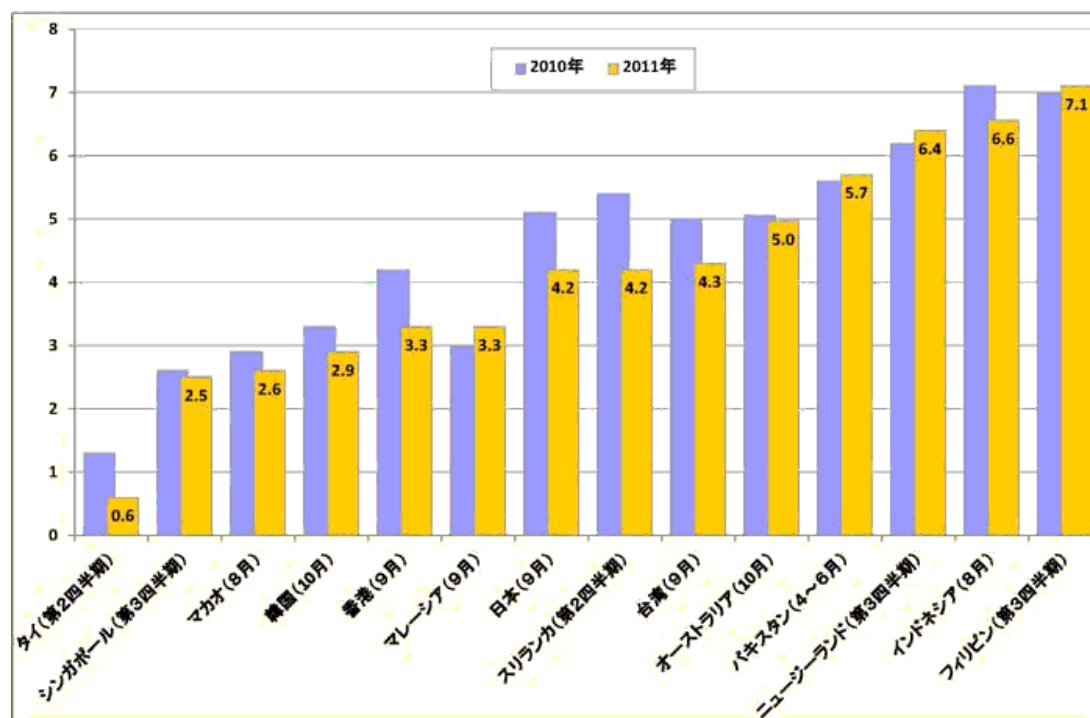
2010年の失業率は世界全体で6.2%であるのに対し、中東は10.3%、東南アジア・太平洋は5.1%、東アジアは4.1%、南アジアは4.3%で、アジア太平洋地域全体で失業者数は9,400万人余りに達していると推計されます。東アジアの労働市場は比較的迅速に危機から回復したものの2010年に8.3%と25歳以上層の2.5倍の失業率を示す若年失業が依然として大きな課題です。東南アジア・太平洋地域では力強い景気回復にもかかわらず、2010年に失業率は前年比0.1ポイント減とほとんど変化がなく、経済成長の減速が予想される2011年にも状況はあまり変わらないと見られます。一方で、脆弱な就業形態にある労働者の数は2007年から540万人増えて2009年に1億7,370万人を数えています。25歳以上層の4.7倍という若年失業も相当大きな課題です。南アジアは大体においてリーマンショックに端を発する金融経済危機においても持ちこたえ2010年に急速な経済成長が再開されたものの、脆弱な就業形態にある人々が就業者全体に占める割合は世界最大で78.5%に達しています(2009年)。労働力率は男女間で40ポイント以上の差があり、不均等に多くの女性が農業に従事し、その多くが自給自足レベルの活動を行っています。南アジアで鍵を握る2011年のリスクは、食品や基礎一次商品の価格を中心としたインフレで、これは最貧困層に社会的安全網を拡大する重要性を強調するものです。中東の失業率の下降傾向は世界経済危機によって中断され、2010年の失業率は地域別で見た世界最高値です。2011年の経済成長率も危機前の傾向を下回る5.1%と予想され、失業率はほとんど変わらないと思われます。若年失業はそれ以外の層のほぼ4倍です。男女不平等は依然として主要な懸念要素であり、就業率の男女間格差は世界平均の2倍に相当する47.2ポイントに達しています。

図1: 就業率の前年同期比推移(%)



注: 15歳以上。ただし、マカオは16歳以上、スリランカは10歳以上。スリランカは北部州を除く。()内の後ろが最新数値、前がその一つ前の数値。出典: ILO労働統計データベースLaborsta、各国統計局図

図2: 失業率(2011年の最新数値と前年同期、%)



注: 季節調整前数値。15歳以上。ただし、マカオは16歳以上、パキスタン、スリランカは10歳以上。スリランカは北部州を除く。
出典: ILO労働統計データベースLaborsta、各国統計局

アジア太平洋地域では、現在の失業者9億400万人分に加え、拡大する労働力人口に合わせて2010年から2020年の間に2億1300万人分以上の仕事を創出する必要があります。しかし、より大きく決定的に重要な課題は、単なる十分な数の仕事の創出ではなく、まともな賃金と労働条件を提供するような良質の仕事の創出を増加させていくことにあります。この巨大な課題には革新的で総合的な政策対応が求められます。

生産的な雇用を創出するという課題は2008-09年の経済・社会危機の前から見られ、域内の多くの国で危機前の10年間に雇用創出のスピードはそれ以前より低下してきていました。異常に高い経済成長率が達成された中国やインドといった国でさえそのような状況が見られ、この減速は貧困削減のスピードを押し下げ、成長の利益の公平な分配を損ないました。

質の高い雇用は雇用そのものの創出と同じくらい重要です。生産性の幅広く継続的な伸びに下支えされた雇用の質は生活の質、そして最終的には社会の質を決定します。質の高い仕事、つまりディーセント・ワークの創出は、アジアの将来的な競争力と繁栄の分かち合いに含まれるべき重要な要素の一つです。生産性を高めることなしには、低所得国が競争力と効率性を改善して中所得国の地位に達することも中所得国が生産を多角化してバリューチェーン(価値連鎖)の階段を上ることもできません。世界危機をくり抜けた今、仕事の質の改善を優先させているシンガポールや開発利益の公正な分配を通じた社会正義の確保を公約しているヨルダンのように雇用の質の改善は先進国にとっても決定的に重要です。

しかし、アジア太平洋地域では大半の人々が依然として自営または家族従業者として生計を得ています。このような脆弱な就業形態にある人々は2009年に地域の労働力の6割近い約11億人に達しています。この比率は南アジア(就業者の78.5%)で最も高く、東南アジア・太平洋(61.8%)、東アジア(50.8%)が続いています。しばしばこれは自ら選択しての結果ではなく必要に迫られてのことです。

零細自営などで構成されるインフォーマルな就業形態が依然として主要な就業形態であり、時には圧倒的多数を占めています。このような就業形態にある労働者は典型的に法的保護や社会的保護を欠き、職場における発言力や代表者を有することもほとんどありません。男性よりも女性は脆弱な就業形態あるいはインフォーマルな就業形態にあることが多く、地域全体で見るとそのような就業形態にあるのは男性では全体の58%であるのに対し、女性は63%に達しています。多くは経済その他の外的ショックに最も弱い産業部門に従事しています。この種の低生産性・低賃金の雇用がなかなか消滅しないことは、生産性の向上と国内需要の伸びを制約し、翻って生産性上昇、賃金上昇、需要増の好循環の進行を妨げます。

この傾向の一つの理由として、経済成長の優先事項がしばしば社会や雇用の目標と均衡が取れていなかったことが挙げられます。地域の政策策定者は、力強い成長が国民に十分な雇用機会を自動的に創出することを期待してきました。しかし、多くの場合、この想定は誤りで、生産的な雇用のより高い成長を育むためには、各国は開発戦略と

マクロ経済・構造政策と雇用創出目標と明確に結び付け、調整する道を見つける必要があります。

もう一つの理由として、アジア途上国では労働生産性が非常に高い速度で成長してきたもののまだ先進国のレベルをはるかに下回っていることが挙げられます。労働者当たり生産高の大きな産業間格差に示されるように、生産性の伸びも不均衡でした。ほとんどのアジア太平洋諸国で過去10年の生産性の伸びは圧倒的に工業と幾つかの高級サービス部門が主導してきました。結果として、例えばタイでは、工業部門の労働者当たり生産高が2009年にサービス部門の約1.9倍、農業部門の12倍以上になっています。同様に、インドネシア、パキスタン、フィリピン、ベトナムでも農業の生産性は工業を大きく下回っています。この労働生産性の不均衡な伸びは所得不平等の拡大、そして食品価格の上昇が貧富の差を拡大するにつれて社会の緊張を高めることにつながりました。労働に係わる権利の尊重を伴ったよりバランスの取れた生産性の伸びにもっと焦点を当てることによって、最終的に経済と社会の両面でより持続可能である、より包摂的な成長モデルを促進することができます。

より質の高い仕事の出発点が労働生産性の上昇にあるのは明らかです。生産性の伸びは賃金の上昇、より良い労働条件、人的資源に対するより多くの投資につながる可能性があります。しかし、この関係性の達成を確保するには、労使団体と政府の間のより効果的な三者対話と職場における効果的な団体交渉慣行に下支えされた強い労働市場制度が求められます。労働条件もまた雇用の質と全体的な生産性に重要な貢献を行うことができ、労働災害と職業病は個々の労働者の生命だけでなく、生産性にも影響します。

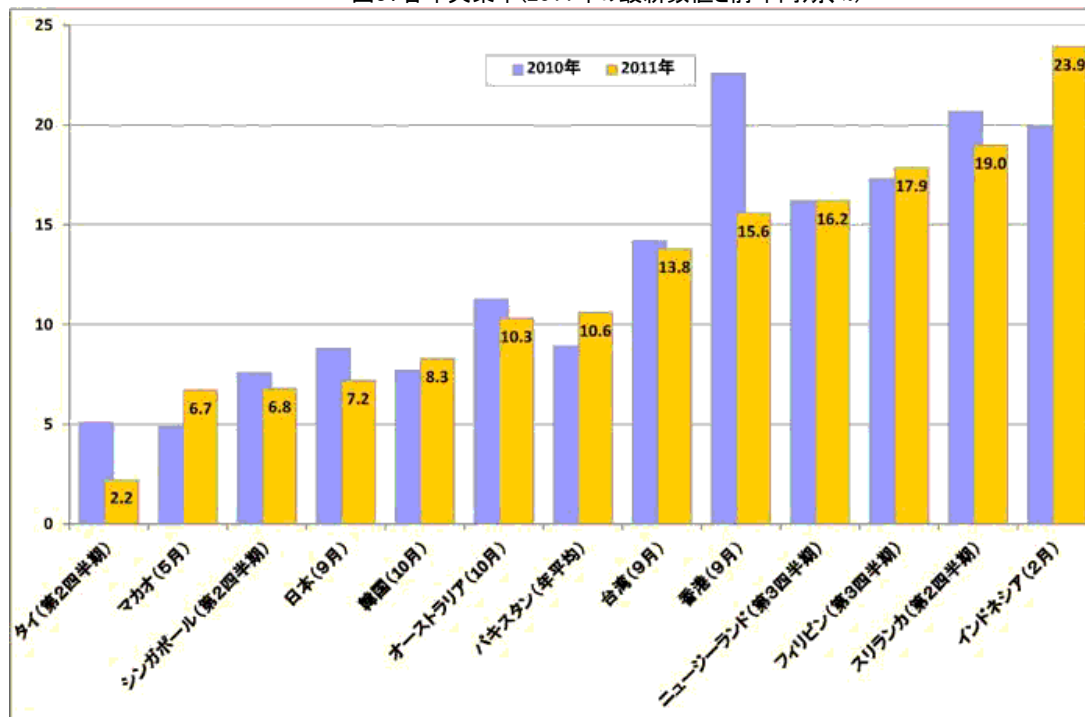
生産性向上と雇用の質の改善の課題がより痛切に感じられているのは、多分依然として多数の労働者に雇用を提供している農業であると見られます。GDPにほとんど寄与していない農業が雇用に占める割合の大きさは、この産業と他の産業との間に存在する相当の生産性格差を明らかにしています。したがって、ディーセント・ワークを促進し、貧困を削減し、都市と農村の間に広がる格差を縮めるためには、農業、大規模農工業、農村企業への投資を増やすことが決定的に重要です。近い将来予測される食品その他の農業関連製品に対する需要の増大と食糧供給を減少させるより極端な天候事象発生の可能性は、インフレ圧力を増大させる可能性があります。こういった要素は食の安全保障と生計面における短・中期リスクを高める可能性が高いと思われます。アジア太平洋地域における農業生産性の引き上げは食品価格に重要な下方圧力を及ぼし、農村所得を改善する可能性があります。

アジア太平洋地域では既にサービス部門が雇用創出を主導しており、中流階級の拡大と国内需要の増大に伴い、この傾向は強まると見られます。しかし、サービス部門の仕事の多くが、インフォーマルな賃金労働者から路上の物売りや家事労働者など、膨張しつつある都市インフォーマル部門で創出されています。自国経済の均衡回復と仕事の質の改善を共に進めたいと願うならば、各国はサービス部門で創出される仕事の質と労働生産性に特に注意を払う必要があります。

1.1.今日の若者に仕事を創出しつつ、明日の高齢労働力に備える

雇用の質が社会の質を規定するように、若年労働者の雇用が社会の将来を決定します。アジア太平洋地域が今日直面している最も緊急の課題の一つは若者の失業問題です。若者の失業率はより年長の人々の平均3倍に達し、アジア太平洋地域の人口のほぼ2割を占める若年層が地域の失業者のほぼ半数を占めています。若者が直面している雇用面の課題の根本原因は様々で、特に南アジアでは低い就学率となかなか解消されない児童労働の問題と結び付いています。多くの国で新卒者の失業問題が特に顕著になってきています。若者の失業率は香港、インドネシア、ニュージーランド、フィリピン、スリランカで高くなっていますが、アラブ地域では極端に高く、2010年に27.2%を記録しています。この地域の若年女性の労働力率は既に他の地域よりずっと低くなっていますが、平均失業率も41.5%の高さを示しています。若者は仕事があっても労働条件が非常に劣悪で賃金も低い傾向があります。社会的保護はほとんどなく、安定した契約がない場合もしばしばで、代表する力も発言力も通常弱い存在していません。

図3: 若年失業率(2011年の最新数値と前年同期、%)



注: 季節調整前数値。15-24歳。ただし、香港は15-19歳、マカオは16-24歳、パキスタンは15-19歳、シンガポールは15-29歳の居住者。スリランカは北部州を除く。

出典: ILO労働統計データベースLaborsta、各国統計局

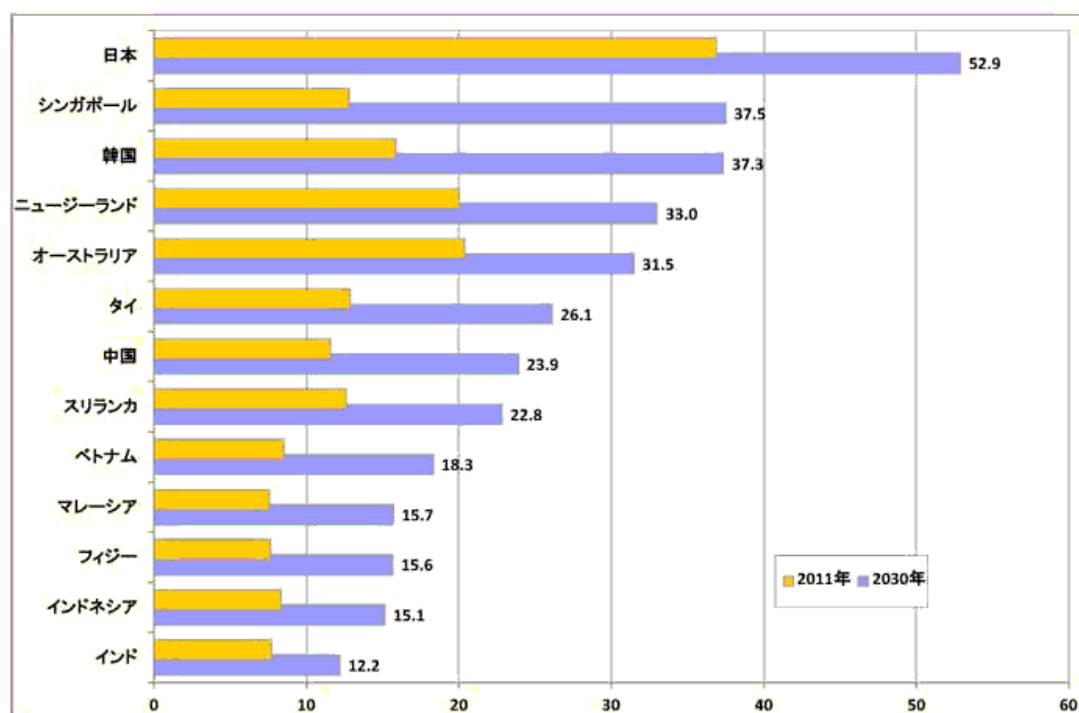
政府が若者の雇用上の課題にどう対処するかが、経済が成長を持続するか、それとも若者の才能、創造力、活力の喪失に伴う停滞を経験するか、の将来を決することになります。社会の結束と政治の安定を強めるためにも若者に十分なディーセント・ワークを創出することが決定的に重要です。

インドネシアのユドヨノ大統領も提案しているように、この問題には協力して対処する必要があります。子どもを仕事から引き離しより長期間教育に留めるという先制的な政策に加え、企業の要求を認識した賢い教育・技能政策が求められます。自分たちの要求を明確に表現する上で使用者には果たすべき重要な役割があります。若者の学校から就労への道を円滑化するには、各国の若年失業の原因に応じた一連の措置が考えられます。これには労働市場情報、求職支援、職業安定業務の改善、見習い就労その他の形態のOJT(オン・ザ・ジョブ・トレーニング)機会の拡充などが含まれます。高い雇用ポテンシャルを秘めた戦略的な産業部門への投資と組み合わせた頑強で持続可能な経済成長をもたらすマクロ経済環境を支える政策は、アジア諸国を、その将来労働力が社会と経済にもたらすポテンシャルを十分に活用できる位置に置くことでしょう。

将来的には若年労働力の急成長が一部低・中所得国に相当の圧力を課すことが予想され、大規模な雇用創出が必要になることが指摘されています。とりわけ、投資、産業、教育、訓練政策の適正な組み合わせによって人口構造がもたらす配当を獲得することができるでしょう。

他方で老年従属人口比率が2030年までに53%近くになると予測される日本を筆頭に、30%超になるシンガポール、韓国、ニュージーランド、オーストラリアなど、東アジアと東南アジアの先進国では急速な高齢化が見られ、豊かになる前に高齢化するという課題に直面しています。こういった国はシルバー人口を支えるために社会的保護を強化し、労働集約的な産業からより知識基盤型の産業に移行する構造変化を進め、女性労働力率の引き上げと生涯学習を通じて労働力不足に対処する必要があります。適切な移民政策を通じて労働力不足に取り組むことにも注意を払うべきです。

図4: 老年従属人口比率(2011年及び2030年予想、%)



注: 15-64歳人口に対する65歳以上人口比率

出典: 国連経済社会局人口部(2011年): World population prospects: The 2010 revision

1.1. 中小企業の潜在力の発現

よりバランスの取れた持続可能な発展に移行するにはテクノロジー、イノベーション、そして決定的に重要なこととして起業家精神の潜在力を十分に活用することが求められます。金融機会と技能労働力へのアクセスの改善と大企業との連携の強化を通じて中小・零細企業は拡大する国内需要と強まる地域統合からもたらされる機会を捉え、成長と雇用創出の原動力となることができるでしょう。

アジア太平洋地域を通じて、中小・零細企業が大企業を数の上でも雇用する労働力の割合でも圧倒しています。しかし、低・中所得国の中小・零細企業の大半がインフォーマル経済で活動し、そのニーズはしばしば政策策定者や規制機関に見過ごされています。こういった企業はしばしば、金融、訓練機会、その他の支援を受ける機会を与えられておらず、生産性は大企業を大幅に下回っています。経済全体の生産性を高め、インフォーマル経済を抑えるには、政策策定において中小・零細企業を優先し、これらの企業が生存をかけた活動から持続可能な活動に移行するのを支援することが必要不可欠です。

途上国における開業と企業成長の主たる制約要素は限られた金融機会です。革命的な少額融資機関の誕生は零細企業が信用融資を得る助けになったものの中小企業の金融需要はしばしば少額融資機関が扱うには大きすぎ、一方で銀行部門は大企業偏重主義を通しています。ここから一部途上国では零細企業従業員と寄与的家族従業者が就業者の大半を占め、中小企業の貢献度は通常非常に低くなるという、いわゆる「中抜き状態」が生まれています。中小企業が雇用の大部分を占める高所得国と対照的なこの状況は、所得、技能開発、フォーマル経済における雇用機会の不平等に寄与しています。中小企業の雇用革新・拡充・創出の潜在力を解き放つには、中央銀行と金融機関が信用融資機会を広げる必要があります。

企業が変化に適応し、イノベーション・成長を達成し、生産的な雇用を創出できるよう規制環境にも注意を払う必要があります。高所得国に比べて新規開業はるかに少ないインド、インドネシア、スリランカの例から見て取れるように、うまく設計された透明で説明責任ある規制の欠如は、不十分な基盤構造と乏しい市場アクセス機会とあいまって、しばしばフォーマル経済における企業創出と成長を妨げています。事業規制の改善とは、民間部門と密接に協力して成長及び多角化を妨げる障害を明らかにし、労働・環境基準の尊重を確保しつつ必要な介入策を確定することを意味します。ヨルダン、アラブ首長国連邦、一部太平洋島嶼国で最近行われた規制改革は、競争力と雇用創出の増大の点でこの努力は報われることを示しています。

活発な企業環境には起業家精神、イノベーション、創造力が求められます。起業家文化の促進に際しては若者にも対象を定める必要があります。加えて、アジアの女性が秘める創造潜在力が十分に活用されなかったとしたら起業

家精神も包摂的な成長も意味をなしません。有給の従業員がいる企業の経営者が全就業者に占める割合は、アジア太平洋(西アジアを除く)では2009年に男性が約3%であったのに対し、女性は1%に過ぎません。

科学技術や新産業を育成する政策の形成及び教育制度をそれに適応させる上で政府には果たすべき役割があります。急速な変化の時代における最大の課題は新たな技能ニーズをより速くより良く確定し、労働者が新たな機会を捉え、企業が新たな技術と市場に適応するのを可能にすることです。訓練と技能開発を企業と職場の要求に結び付けることが決定的に重要です。質の高い教育と技能に対する投資は労働者、企業、社会に多くの利益をもたらす、政府、労使団体、訓練提供機関の協力関係は学習と仕事の世界を結び付けることができます。

1.2. グリーン・ジョブと正しい移行

気候変動は私たちの生涯で最も重要な長期的課題の一つであり、地球上の人類一人一人に影響を与える可能性があります。世界人口の半数以上が住むアジア太平洋は他の地域よりこの関わり合いが大きくなっています。雇用創出と気候変動の二重の課題に対処する総合的な戦略の探求の過程でアジア太平洋 諸国の政策課題に占める環境に優しいグリーン・ジョブの地位は上がりつつあります。気候の観点から見て賢いだけでなく、雇用成長を支える革新的な新たな政策に向けた機会は域内随所に存在しています。これは高い技術の活用だけでなく、伝統的な技能や作業工程の革新的な適用を要請します。新たなグリーン・ジョブの創出に限らず、既存の職場の仕事をグリーン・ジョブにする機会も存在します。

豊かな労働力を抱える低所得国も財政・社会政策にもっと余裕がある他の国と同じくらい重要な役割を演じることができ、水・灌漑管理、基盤構造、持続可能な建築物、土地開発などの部門におけるものを中心とした官民の投資計画を通じてグリーン・ジョブの機会を創出することができます。エネルギー消費が最も多い地域として、アジアは欧米諸国を抜くことが予想されており、したがって、エネルギー輸入の動向に最も影響を受け、最も影響を行使することができるようになります。大規模な森林伐採、生物の多様性の喪失、土壌浸食、水質汚濁、拙劣な廃棄物管理によって域内で既に数百万人の生計が破壊されたか危機に瀕しています。ヨルダン、サウジアラビア、シリアなどのアラブ諸国の場合のように、気温上昇と厳しい天候が農業部門の数百万人の仕事を脅かし、将来的な食の安全保障を損なう可能性があります。生産と仕事の集中がますます進んでいる都市中心部も厳しい天候、海面上昇、その他の危害に脅かされており、そのような危険にさらされている世界8大都市中六つまでがアジア太平洋に位置しています。

アジアの今後の競争力とその国民の幸福は、より効率的な天然資源の利用と低炭素の未来に向けた地球規模のレースに勝てるか否かにかかっています。加盟国政労使は気候変動そのものと消費・生産・雇用形態の変化の双方からもたらされる機会と課題に取り組む必要があります。

持続可能な低炭素社会に向かう動きは公平な動き、つまり正しい移行でなくてはなりません。経済と社会の再構築は労働者、企業、社会に奥深い影響を与えることが考えられ、費用を分担し、利益を広げるために政策の適正な組み合わせが必要です。この移行に際して決定的に重要な要素が社会対話です。こういった問題に関する社会対話に効果的に従事できるよう、加盟国政労使は労働市場と技能動向における変化を予見し、グリーン政策が形成する機会と雇用に対する影響を評価する適切な手段を備える必要があるでしょう。多くの労働者が変化する科学技術を扱い、雇用機会を得るために新たな技能を必要とし、中小企業は環境政策や規制に適応し、奨励策の利益を得られる立場に立つために支援を必要とするでしょう。この部門のグリーン化へ向けた支援は相当数のグリーン・ジョブを創出する可能性が高いものの、新たな生産形態と共に見過ごすことのできない新たな危険がもたらされる可能性もあり、グリーン・ジョブの創出に際しては、ディーセント・ワークの全ての側面に注意を払う必要があります。

1.3. 人を中心に据えた災害復興とリスク管理

自然災害が経済と社会にもたらす影響を管理する各国の能力向上を包括的な戦略の一部に含むべきです。今年3月に発生した東日本大震災に加え、近年起こった中国やニュージーランドの地震、パキスタン、フィリピン、タイの洪水は、この地域の弱さに改めて注意を喚起させました。東日本大震災、2008年にミャンマーを襲ったサイクロンのナルギス、2004年のスマトラ沖大地震及びインド洋津波など、人命の喪失と経済的被害の両方から見て過去10年で最も破壊的な災害の幾つかがアジアで発生しています。こういった災害は、効果的な対応には密接な官民パートナーシップと調整、堅固な基盤構造、注意深い計画立案、対象を定めた社会的保護策、生計手段を中心に据えた復興と雇用に焦点を当てた再建が必要なることを私たちに教えてくれました。災害に対する備え、復興、再建過程の改善において社会的パートナーには果たすべき不可欠な役割があります。ディーセント・ワークは社会がより迅速かつより良く再建することを助けることができます。

1.4. 地域統合・地域協力の強化

地域協力の強化は、より公平でより包摂的で持続可能なグローバル化においてアジア太平洋地域がリーダーシッ

プを示す相当の機会を形成します。ディーセント・ワークと社会正義を促進できる既存のパートナーシップを強化し、新たなパートナーシップを構築する機会を提供します。地域対話とパートナーシップの効果的な適用の一例として、2008-09年の世界金融危機がアジアの労働者に与える影響を緩和する方向に向けて取られた集団的な行動を挙げることができ、アジア開発銀行(ADB)の黒田東彦総裁は危機をアジアの地域主義の「引き金」と呼びました。この他にも、貿易、基盤構造、金融安定化、労働力移動、気候変動、食とエネルギーの安全保障の分野で地域協力の例を示すことができます。

アジア太平洋諸国の統合を推進する中心的な要素は商品・サービス貿易です。この地域は貿易、投資、労働者移動の奨励に向けて国境を開放し続ける上で重要な前進を達成しています。国内・地域レベルで調整を円滑化し、貿易の利益が幅広く分かち合われることを確保する補足的な行動が取られるとしたら開放市場は成長と雇用成績の改善に寄与することができます。貿易政策、労働市場、社会的保護措置の間には密接な相互作用があり、それを認識することが、貿易を通じた地域統合の進行が成長と雇用の両方に与える相当の肯定的な影響を確保する助けになるでしょう。2008年の総会で採択された「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」は、開放貿易体系で平等な地歩を形成する上で国際的に認められた労働基準がいかに重要かを強調しています。

サービス、物流管理、規制に係わる非関税貿易障壁の削減及びアジアの膨大な国内貯蓄を雇用創出の巨大な潜在力を秘めた新輸送体系の構築を含む基盤構造投資に向ける効率的な資本市場の育成には、経済成長と雇用創出をもたらす大きな潜在力が秘められています。

貿易と投資に加え、国際的な人の移動でも各国のつながりは深まりました。自国外で働くアジアの労働者は既に2億500万人を上回っていますが、人口構造の変化、所得格差、人間の安全保障の問題、気候変動の影響によってこの数はさらに増えるものと予想されます。地域協力は移民の保護を進め、移民労働者が経済及び社会にもたらしている相当の寄与を認め、より効果的な送り経路を開発し、労働力移動の統治を強化する機会を提供します。

金融の安定を維持するためにも地域協力が必要です。金融体系そのものの安定性だけでなく、いかにしてそのシステムが労働者、家族、社会のニーズにより良く応えられるか検討することも大切です。近年見られるアジア途上国に向けた急速な資本の流入とその突然の逆流の危険性は経済のさらなる乱高下の原因となる可能性があります。マクロ経済の不安定性が貧困や脆弱な労働者に与える影響は、政策のより良い地域調整が必要な理由を提供します。とりわけ地域対話、為替レート管理、資本管理措置、地域通貨基金の設立を改めて検討すべきです。

地域協力はまた、低炭素経済への移行とグリーン・ジョブの創出を加速させることもできます。アジア太平洋地域は長期的な食とエネルギーの安全保障の課題に地域として解決策を形成することによって世界の模範となることができます。貧困に対して脆弱な層を数百万人規模で抱えるこの地域にとって、食とエネルギーの安全保障は単なる経済問題ではなく、政治と社会に係わる問題であり、食糧・燃料危機の再燃は集団的な行動の必要性を強めています。世界の食品価格は2010年初めから急上昇を続け、2011年6月に国連食糧農業機関(FAO)の食品物価指数は前年同期比で39%増を記録しています。食品価格の上昇は貧困層に影響を与えているだけでなく、やっと勝ち得た開発利益の反転ももたらしています。食品・エネルギー価格の上昇は、アジア太平洋(西アジアを除く)で、2010年に既に影響を受けた1億900万人に加え、2011年にさらに最大4億200万人を貧困層に留める可能性があることを意味しています。

II. アジアにおけるディーセント・ワークの十年(2006-15年)

韓国政府の招請により釜山市で2006年8月29日-9月1日に開かれた第14回アジア地域会議は、アジア太平洋地域の驚異的な経済成長は確かに多くの利益をもたらしたものの、働く大多数の人々の需要を満たしていないことを認め、企業開発、特に最大の雇用創出源である中小企業の育成を奨励する行動が必要とされました。労働に係わる基本的な原則及び権利、社会的保護、社会対話の分野での決定的に重要なギャップへの対処も求められました。域内諸国の政労使はそこで、ディーセント・ワークを全ての人へ達成することを目指すディーセント・ワーク課題は「貧困から抜け出す持続可能な道に寄与し、地域内の国家間及び国内で広がりつつある経済不平等に取り組む助けになる」可能性があることを再確認し、それは「経済開発と社会の公平の二つの目標がうまくバランスしている公正なグローバル化に向けた進歩を可能にする」と明言しました。

加盟国政労使は自ら「アジアのディーセント・ワークの十年」を約束し、ILO事務局の活動に加え、各国の活動、地域のイニシアチブ及びパートナーシップにおける優先事項を明らかにしました。これには以下の項目が含まれています。

- ・結社の自由並びに団結権及び団体交渉権の実効的な承認、あらゆる形態の強制・義務的労働の撤廃、最悪の形態の児童労働の撤廃、雇用・職業に関連した差別の撤廃に関するILO条約の批准及び完全なる実施の促進
- ・ILOの世界雇用課題を基礎とした国内政策の開発支援
- ・中小企業に対する支援サービスの提供

- ・労働監督、紛争の予防及び解決、雇用関連サービスの強化
- ・2006年の職業上の安全及び健康促進枠組条約(第187号)を含む労働安全衛生に関するILO条約の批准及び実施の促進
- ・2006年の海事労働条約の批准促進
- ・成長、雇用、ディーセント・ワークに関する地域イベントを開催できる可能性の検討
- ・働く全ての男女とその家族への社会的保護の拡大に関するベンチマーク及び好事例の設定
- ・事実に基づく調査研究、比較、意思決定を支援するため、信頼のおける最新の統計及びデータ収集の開発促進

域内加盟国政労使はまた、「アジアのディーセント・ワークの十年」を成功裡に終わらせるには、一貫性のある相互に支援的な形で経済、社会、環境の諸目標を追求する必要があることも認めました。京都で開かれる第15回地域会議の討議資料である事務局長報告は、加盟国政労使がILO事務局の支援を受けて、以上のような優先分野において過去4年間に達成した主な進歩を記しています。

2.1.競争力、生産性、仕事の増大

第14回アジア地域会議において、ILO加盟国政労使はこの地域全体でディーセント・ワークを実現し、貧困を削減するための相互に関連した優先事項の一つは、生産性成長、競争力ある経済、雇用創出の促進であると結論づけました。2006-08年には地域内における大幅な生産性の伸びが経済成長と競争力を押し上げ、貧困を削減する助けになり、多くのアジア太平洋諸国がこの目標の達成に向けて相当の進捗を示しました。しかしながら、2008年には高騰するエネルギー価格と食品価格が中小企業を中心として企業に深刻な課題を提示し、とりわけ貧困層の生活水準を損なったため、達成された成果は脅かされることになりました。そして、2008年末頃からアジア太平洋諸国は世界的な金融、経済、雇用危機の影響を全面的に受け始めました。危機は、雇用を救い、人々を保護するディーセント・ワークの課題に基づく対応と、所得に主導され仕事を豊かに生む回復の道筋を強化する政策及び方策を要請しました。このような対応は生産性及び競争力の改善と持続可能な企業におけるより多くのより良い仕事の創出という目標との間の密接なつながりを求めています。

この分野における加盟国政労使の取り組みを支援するILOの戦略は以下の分野に重点を置いて展開されました。

- ・雇用を経済・社会政策の中心に据えること
- ・企業開発を通じた競争力及び生産性の強化
- ・障害者を含む人々の技能及び就業能力の向上
- ・グリーン・ジョブの支援
- ・労働市場の情報及び分析の改善

この戦略は、以下のような一連の介入活動を通じて追求されました。

- ・雇用慣行、労働・社会の動向、政策及び措置に関するリアルタイムの情報の収集・編纂・普及並びに調査研究
- ・政策の設計及び評価に対する技術助言サービス
- ・政労使パートナーの専門能力改善に向けた訓練及び能力構築
- ・ワークショップ、ネットワーク、研修旅行、その他の経験と好事例を共有する手段
- ・生産性、競争力、ディーセント・ワークの促進がどの程度まで共に進むかを例示することを目的とした産業レベルのパイロット計画

社会・経済開発過程において雇用創出を優先し、積極的労働市場政策を推進している中国や第11次五カ年計画において包摂的な成長と経済開発の前提条件として雇用とディーセント・ワークが強調され、労働省が主導して初の国家雇用政策のための協議が進められたインドなど、ILOの支援を受けて加盟国はその開発計画において生産的な雇用とディーセント・ワークにより高い優先順位を付しています。

2008年から始まった世界金融・経済危機に対しては、決定的に重要なより長期的な問題に取り組みつつ、ILOの支援を受けて雇用を維持し、保護する行動を取りました。危機の当初から、鍵を握る優先事項の一つとして、政労使の分析・政策助言能力の強化が指摘され、ILOは各国の要求に応じて活動すると共に地域レベルでも政策助言及び能力構築活動を展開しました。ILOの支援を得て、例えば、バングラデシュ、カンボジア、中国、インド、インドネシア、ヨルダン、ネパール、パキスタン、フィリピン、スリランカ、ベトナムで危機の迅速評価が行われ、これは全国的な政労使対話や政策設計の際の資料として用いられました。2009年の総会で採択されたグローバル・ジョブズ・パクト(仕事に関する世界協定)はディーセント・ワークの課題を危機対応に適用することを提案するものですが、インドネシアなど複数国でこれを国内で実施するための手続きが進められました。

企業開発の分野では、とりわけ女性と若者に向けた起業家精神及び事業開発・金融サービスの促進、事業環境

の改善、より良い職場慣行の促進によって大きな成果が達成されました。地域で最も幅広く適用されている起業家計画の一つであるILOの開業・事業改善(SIYB)計画は、初の湾岸協力会議(GCC)加盟国による導入となったカタールをはじめ、中国やヨルダン、複数の太平洋島嶼国など多くの国に導入されました。起業家精神の促進は災害復興計画においても成功することが立証されており、例えば、中国で2008年に起こった四川大地震後に実施されたSIYB計画では、1年も経たないうちに2万400社以上の小企業が設立され、1万4000人分の雇用が創出されました。

ILOはまた、起業家精神と男女平等を促進することによって女性に力を付ける活動も行っています。例えば、カンボジアではILOの支援を受けて政府機関や市民団体が提供する女性を対象とした起業家訓練の数が増え、2006年に6.4%であった登録事業に占める女性企業主の割合が2009年には10.8%に上昇しました。ラオスでは、ラオス銀行が導入した新しい少額融資規則によって農村の女性企業家向けの地域社会を基盤とした貯蓄・ローン制度環境の改善がもたらされました。

加盟国の事業環境改善に向けて、ILOは政府部局、使用者団体のみならず、事業開発・金融サービス提供者も対象として、企業と起業家を支援する能力構築を行っており、この活動の多くが地元レベルでの官民パートナーシップの構築を伴っています。例えば、スリランカで2005-09年に実施された参入・成長プロジェクトは、地域開発、バリューチェーン分析、官民対話に関する訓練を通じて、より促進的な事業環境、より良い市場アクセス、そして起業家文化のより幅広い受容を形成し、雇用創出に向けた企業環境の改善を図りました。

多くの加盟国で企業は進歩的な職場慣行を採用するようになり、例えばインド、スリランカ、ベトナムで試行された工場改善計画は、良好な職場慣行と仕事の質、生産性の間には、決定的に重要な強いつながりがあることを証明しました。ヨルダンではSIYB計画に加えて事業拡大(EYB)計画も実施され、参加企業の6割で新規雇用が創出され、96%の企業で賃上げと労働条件の改善が達成されました。

バングラデシュは今後5年間で1億2000万ドル以上を総合的な専門・職業教育・訓練改革計画に支出する予定ですが、この最初の大きなプロジェクトはILOが手がけています。他にモンゴル、パキスタンでも政府が専門・職業教育・訓練のための制度と技能政策を開発・実行するのを手助けしています。

バングラデシュ、中国、インド、インドネシア、フィリピンで実施されたグリーン・ジョブに関するパイロット・プロジェクトでは、SIYBや「ジェンダーと起業家精神を一体で(GET 督head)」と題する訓練パッケージ、バリューチェーン分析などのILOの既存の事業計画及び戦略の中にグリーン・ジョブの原則が組み込まれました。例えば、バングラデシュでは、これは農村部の女性を中心とするソーラー技術者向けの職業訓練コースに向けた官民パートナーシップを伴い、フィジーでは、安全で効率的な廃棄物管理制度の樹立に向けて、廃棄物回収労働者、管理職、地域社会及び地元政府の代表を対象に、ILOの参加型労働安全衛生の訓練法が幅広く適用されました。2009年にフィリピンで開かれた国際グリーン産業会議では、グリーン成長戦略の採用に向けた地域・国際協力の強化などを宣言する「アジアにおけるグリーン産業マニラ宣言」が採択されました。

競争力、生産性、雇用創出の増進を助けるように政策及び事業計画を設計・評価するためには、しっかりとした労働市場の情報と分析が求められます。ILOは労働市場の情報と分析における国の能力構築を支援するため、ディーセント・ワーク指標に関する技術指針を含む様々なツールを開発し、例えば、パキスタンの労働・人的資源省が、事業計画の設計、雇用政策、労働力計画の立案・開発用に労働市場情報を分析する労働市場情報・分析部署を設置するのに対して技術援助と訓練を提供しました。

2.2.労働市場の統治の改善

労働市場を統治する手段には、持続可能な事業環境において社会正義を追求することを目的として労働市場の取引に権限を行使する政策、規範、法、規則、制度、仕組み、プロセスなどが含まれます。この不可欠な構成要素として、労使関係、そして団結し集団で交渉する労使の自由が挙げられます。したがって、労働市場の改革とは、全てのパートナーに効率的、公平、公正な結果と認識されるよう確保するために、労働市場の統治形態の諸要素を見直すことを意味します。

この分野におけるILOの戦略には以下のような項目が含まれています。

- ・労働に係わる基本的な原則及び権利の尊重を基礎とした国際労働基準の促進
- ・労働行政・労働監督制度並びに団体交渉、労働争議の予防及び解決のための仕組みの強化
- ・事業の柔軟性と雇用の安全保障を均衡させることを目指した労働法及び社会政策の見直し
- ・労使協力と二者パートナーシップのための仕組みの開発
- ・以上全ての活動を通じた男女平等の促進

これらの目的は、以下のような一連の介入活動を通じて追求されています。

- ・国際労働基準を促進し、労働法制を見直す技術助言サービスとワークショップ
- ・紛争の予防と解決の仕組みの改善に向けた訓練と能力構築を政労使パートナーに提供し、新しい政策を設計する国際専門家及び地域専門家を通じた支援
- ・経験と好事例を共有する研修旅行その他の手段
- ・労使協力がいかに実際に機能するかを示す企業レベルのパイロット計画。この点で、ILOが世界銀行グループの国際金融公社(IFC)と協力して進めている革新的な技術協力プロジェクトであるベターワーク(より良い仕事)計画が実施されているベトナムやその原型であるベター・ファクトリーズ・カンボジア(より良い工場カンボジア)計画が実施されているカンボジアでは、衣料工場の国際労働基準及び国内労働法の遵守度合いの改善が図られ、結果として達成された労働条件の改善は売上増に結び付いています。

国際労働基準の分野では、ILOは、結社の自由及び団結権保護条約(第87号)や団結権及び団体交渉権条約(第98号)など四つのILO条約を初めて批准した東チモールが、国連の暫定行政機構によって2002年に公布された労働法を主権国家として改正・拡充するのを手助けしています。ベトナムに提供された人身取引などに関する啓発活動は強制労働を禁止する第29号条約の批准に結び付き、ラオスで実施された能力構築活動は、男女同一賃金に関する第100号条約と差別禁止を謳う第111号条約の批准につながりました。2009年に第87号条約の適用状況に関連してILOのハイレベル使節団が派遣されたフィリピンでは、結社の自由と団体交渉の風土改善に向けた政労使の協力と公約が確保されました。

この分野では、ミャンマーの強制労働の問題があります。政府は啓発及び訓練活動において協力姿勢を示しており、ILOとミャンマー政府との間の補足覚書に基づいて市民から提起されている強制労働の申立てに対応しています。軍による荷物運びの強制、農作業の強制、副次的基盤構造に関する強制労働、未成年者の強制徴兵を申し立てる訴えは届き続けています。2010年11月の選挙の後、議会制度が導入され、2011年10月には労働者団本法が制定され、強制労働を禁止する法案が議会に提出されるなどといった好ましい展開が見られますが、これをさらに促進するものとして、2011年11月に開かれた第312回ILO理事会は、ミャンマーに駐在するILO連絡官の任務内容の拡大を目指し、法の整備、強制労働慣行の撲滅、厳正なる処罰を求める審査委員会の勧告が実行されるまで、勧告の実行を支援する目的のものを除き、ILOが同国に技術協力を提供することや、主催会議へ招待することを禁止する1999年の第87回ILO総会で採択された決議の見直しに関する検討を2012年3月の次期理事会で行うことを決めました。残された懸念としては、強制労働に服させられたと申し立てた人またはそのような申立てに関連した多くの人が依然として拘束されていること、そして労働運動家の拘束の継続が挙げられます。

南アジア(バングラデシュ、インド、ネパール、パキスタン)では数百万の人々が債務奴隷労働者として極度の貧困に陥っていると考えられています。こういった労働者の大半が農業、鉱業、宝石研磨業、煉瓦工場、じゅうたん及び繊維、家事サービスの部門で働いています。過去10年間に、ILOは、労働者を債務奴隷から救い出し、債務の悪循環に陥らないよう予防するために決定的に重要な複数の分野で支援を提供しましたが、これには少額融資制度の導入、債務奴隷労働被害者間における自助集団の結成、意思決定者及び学者の啓発、債務奴隷労働事件を法廷で扱う弁護士への支援などが含まれます。

労働法は労働市場の社会、政治、経済の諸面を反映し、貧困撤廃を目指して最低限のディーセント・ワーク基準を確保し、労使が共同で生産する富の公正な分かち合いをその枠内で追求することができる社会対話のための場の形成、企業が柔軟に操業できる安定した環境の提供、政府が公の利益のために労働市場を効果的に統治できるようにすることなどといったその行為主体の多様な利益を調和させる必要があります。ベトナムでILOは労働組合法及び労働法典の改正を支援し、労働法改革の過程で労働法、労働組合法、社会保障法の改正が予定されたネパールでは、内容に関する社会的パートナーの合意達成を円滑化しました。オマーンで制定された結社の自由に関する新しい法律は、団結し、自らの権益を擁護する労働者の権利の増大をもたらしました。モンゴルでは、労働安全衛生に関する初の法的枠組みが整備され、オーストラリアでは、集団的な契約に個別契約と同列の地位を与えるよう労働法が改正され、インドでは、インフォーマル経済における確立した雇用関係のない労働者及び自営業者のための初の社会保障枠組みと革新的な団体交渉の仕組みが導入されました。

労働契約は労働者が使用者を変えることを許す形で結ばれるべきです。アラブ諸国はカフィールと呼ばれる「移民労働者の保証人制度」の改革に着手しています。この制度の下、移民労働者は保証人となる使用者の承認なしに雇い主を変えることができません。2009年にバーレーンは従業員に雇い主の変更を許す域内最初の国となりましたが、約7万人の移民家事労働者はこの恩恵の対象外になったままです。

近年、賃金の伸びが労働生産性の伸びに遅れることが多く、賃金不平等が拡大しています。この結果、賃金に関

する紛争の件数及び激しさが増し、社会の緊張及び騒動が高まり、国内需要の下落を補うために持続不能なまでに輸出に依存するなどといった様々な問題が生まれています。平行して、低賃金とワーキング・プアとなる危険にさらされている労働者の割合が増えてきています。ILOはこういった課題に応え、例えば、モンゴルや香港における最低賃金法の導入支援、中国に対する新たな賃金規制導入に向けた支援など、最低賃金と公的部門賃金の設定の仕組みに関する技術支援を提供してきました。

アジア太平洋地域では、社会的パートナーの能力の弱さが団体交渉を制約する顕著な要因になっています。団体交渉の慣行を阻む要素の一つとして、カンボジア、インドネシア、パキスタン、フィリピン などのように、労働組合の乱立が挙げられます。一方、カンボジア、中国、モンゴル、ベトナムなどの ように、移行経済諸国で使用者団体が生まれたのはつい最近のことです。カンボジアでは2003年に中立的な政労使仲裁協議会による労働争議解決の仕組みが導入されました。2005年から2007年にかけて、ILOは中国で政府と社会的パートナーが紛争解決制度を見直し、代替的な制度的取り決めを提供するのを支援しました。2007年に新たに制定された労働争議調停・仲裁法は幾つかの改善をもたらしました。中華全国総工会によれば、団体交渉による協約の対象労働者数は1999年に4万900万人だったものが2008 年には1億5000万人に増加し、多くの省で労働組合により好ましい法環境を提供する規則が成立し、地域及び部門レベルの労働協約の数も増えてきているとされます。

労働行政は労働市場の統治において幅広い重要な役割を演じています。例えば、新しい労働契約法の実施における緊急優先事項となっている中国など多くの国でILOは労働監督制度の評価を行いました。

2.3.社会的保護の拡大

第14回アジア地域会議は、「インフォーマル経済の労働者を含む全ての人々に社会的保護の適用と実効性」を広げる必要性について強く合意しました。この目標を支援するものとして、ILOは、働く全ての男女とその家族に社会的保護を拡大することに関する好事例とベンチマークの確立に関し、政府及び社会的パートナーを支援するよう要請されました。アジア地域会議の勧告をフォローアップするために、ILOは2008年にニューデリーで地域ハイレベル会合を開催し、関連する実現可能な選択肢を検討し、評価しました。

アラブ諸国では社会的保護の拡大が優先事項の一つであることは、2009年にバイルートで開かれたアラブ雇用フォーラムから生まれた「雇用のためのアラブ行動課題」でも確認されています。この課題 は、社会的保護の対象範囲の拡大、社会的保護の床の設置、公平かつ持続可能な形で社会保障の財源を調達する方法を見出すこと、社会的パートナーの参加による統治と管理の強化を提案しています。

これに応じて、ILOは以下のような分野において幅広い活動を実施しました。

- ・労働安全衛生
- ・HIV及びエイズの予防
- ・政府助成による健康保険
- ・年金
- ・失業制度
- ・高齢者及び障害者の最低所得
- ・業務災害制度
- ・条件付現金給付制度
- ・危機対応
- ・雇用集約的公共事業

ILOはまた、最低限の社会的保護の整備に向けた国連の社会的保護の床イニシアチブで主導的な役割を演じており、インド、インドネシア、ラオス、モルディブ、ネパール、ベトナムなどでこの概念の促進に乗り出しました。タイでは社会的保護の床国連共同チームの主導的役割を引き受け、社会的保護の床の幾つかの構成要素(基礎的保健医療の利用機会、最低年金)の確立に向けた技術支援を提供し、 社会保障に関する数々の政策助言を行っています。中国には社会保険法の策定に対する貢献など社会保障の改善に向けた支援を提供し、社会的保護の床評価を実施しました。カンボジアでは政府が貧困層及び脆弱な人々向けの社会的保護国家戦略を策定するのを手助けしていますが、これは階段状社会保障と社会的保護の床に明確に言及しています。また、労働省が民間部門従業員向けに全国社会保障基金を設け、既に35万人の労働者が加入している業務災害保険制度を開発するのを支援しています。フィジー、 キリバス、サモア、ソロモン諸島、バヌアツといった南太平洋諸国では、社会保障制度の拡大と統治形態の改善に向けた国別行動計画が開発され、社会保障の改善が図られました。ILOはラオスで民間部門従業員への社会保障の拡大及び公的部門労働者に対する社会保障の提供における改革を支援し、ベトナムにおける失業保険制度の実施・管理運営を支援し、ヨルダンの年金開発・社会保障改革に対しても 支援を提供

しました。

インドでは、2009年に職場における安全・健康・環境国家政策が宣言されるなど、国の労働安全衛生制度が強化されました。ラオスなどでは、職業上の安全及び健康促進枠組条約(第187号)に言及する労働安全衛生国内計画が策定されました。モンゴルでも労働安全衛生国内計画の策定や労働安全衛生法の新たな制定など国の労働安全衛生制度の強化が進められています。バングラデシュで進められた制度改革の結果、労働安全衛生が専門・職業教育・訓練の主流に据えられました。

アジア太平洋地域全体にわたる調査研究によって、HIV感染者の6割以上が失業していることが明らかになりました。ILOは例えば、ネパールにおけるHIVと共に生きる人々を対象とした雇用関連サービス集合の開発や中国における起業計画に関連した全てのサービスにHIV感染者を含むようにとの働きかけなど、HIVと共に生きる人々の雇用機会を確保するための措置を様々に講じています。公共キャンペーンにも参加し、例えば、2009年にレバノンで開かれたフランス語圏諸国の芸術・スポーツの大会を国連合同エイズ計画(UNAIDS)と共に後援し、HIVと仕事の世界に関する啓発キャンペーンを展開しました。シリアでは、HIV/エイズ全国戦略枠組みの中に職場におけるHIV/エイズに関する要素が挿入されました。

ILOは多くの国で地方政府、小規模請負業者、地域社会に提供される雇用集約的戦略に関する訓練を支援し、カンボジア、インドネシア、ネパール、フィリピン、東チモールの5カ国のディーセント・ワークに係わる優先事項を支援する「基盤構造投資と仕事を通じた地域開発」プロジェクトに対して追加資金を提供しました。ネパールでは統合的な地域開発活動が行われ、フィリピンでは地域社会への発注を通じた治水工事が行われました。インドネシアにおいては2004年のスマトラ沖大地震及びインド洋津波後に津波被災地区の農村で道路復旧事業を実施して雇用創出を支援しました。

ILOは貧困層がその生計手段を再び獲得できるように域内全域にわたって政府の危機及び自然災害対応に向けた取り組みを支援してきました。例えば、2004年の津波被災国であるスリランカでは、30万人以上の人々を援助し、3万000人に有償の雇用機会を提供することに寄与した、地域社会基盤型の訓練及びバリューチェーン計画を支援しました。パキスタンでは2005年の地震後に労働力基盤型の復興作業が行われ、2008年に非常事態宣言が出されるなど、国内が不穏な状態にあった東チモールでは4万6000人以上に仕事を提供した現金引換労働計画を実施し、2009年の内戦終結以来、スリランカには技術調整活動を提供し、全国的及び各地域における生計手段の回復を主導しています。

H1N1新型インフルエンザの世界的大流行は、仕事の世界に多数の犠牲者を生じる脅威を呈しました。ILOは世界保健機関(WHO)その他の国連機関と協力し、小企業に対する支援に重点を置いて従業員の保護及び事業運営の維持を手助けして危機に対処しました。ILOの小企業作業改善(WISE)計画の経験に基づき、カンボジア、インドネシア、マレーシア、タイ、ベトナムなどの国々では職場におけるインフルエンザ予防のための行動指向の参加型訓練教材が開発されました。

アジア太平洋全域にわたり、政府が分権化を進め、下位行政部門に割り当てる業務及び支出を増やすにつれ、とりわけディーセント・ワークに関係する機能における効果的な地域統治がますます重要になってきています。ILOはこれに地元の比較優位強化及び社会的保護の提供能力構築を目指す地域経済開発戦略で応えています。例えばフィリピンでは、2006年から今日までに至る地域経済統治の好事例を文書化し、地方の政策策定者その他がディーセント・ワークを促進する手段を収集するのを支援してきました。ベトナムにおいてはバリューチェーン方法論、地域社会基盤型訓練、女性起業家育成、団体結成を基礎とした数多くの地域経済開発戦略の開発・実施を支援しています。

2.4. 児童労働の撤廃と若者の機会創出

2006年に開かれた第14回アジア地域会議は児童労働の撤廃と若年雇用の促進を優先的な活動分野の一つに挙げました。2008年以降、世界的な危機によってこの優先事項に対する対応が一層緊急性を帯びてきています。最近の数字によれば、若者の失業者数は世界全体で2007年から2010年の間に420万人増えたことが示されています。アジア太平洋地域では約1億1400万人の5-17歳の子どもが児童労働に従事していますが、その多くが最悪の形態のものです。子どもや若者に対する経済危機の影響は、各国の人的資本を危険にさらし、経済に長期的な結果をもたらす可能性があります。

児童労働は若年雇用と密接につながっており、学校に在籍時に働いている子どもがいる一方で、他方では若い男女が生産的な雇用を見つけるのに苦労しています。その上、安価な労働の入手可能性は労働市場を歪め、需要を若者から子どもに向かわせるために、児童労働は若年労働市場の需給両面に影響を与えています。加えて、子どもが基礎教育と技能を習得することを妨げることによって、児童労働は低技能の若年労働力の形成にも寄与しています。

どちらの問題に取り組む戦略もディーセント・ワークに対するライフサイクル・アプローチを基礎とすることができるでしょう。人間形成に最も重要な年齢に集中的に取り組むこと、とりわけ補足的に大人の雇用展望の改善に努力を尽くしつつ、子どもを学校に留め、学校から労働への円滑な移行を確保することが決定的に重要です。

2006年に定められた児童労働に関する世界行動計画が、児童労働に反対するILOの活動の堅固な基盤を提供し続けています。この結果、ILOは、a)とりわけ児童労働の懸念事項を開発政策の枠組みに統合することによって児童労働に対する国の対応を支援し、b)国の行動を支援する世界的な運動が深まり、強化されるよう手助けし、c)児童労働撲滅に向けた取り組みをより効果的にILOのディーセント・ワーク課題全体の中に統合し、それを若年雇用の課題に結び付けています。

若年雇用は横断的なテーマとして、ディーセント・ワーク促進のほとんどの側面にも及ぶ技術専門知識の結集を要請しています。調整を改善し、政労使をより良く支援するために、ILOは全世界的な若年雇用計画を設置しました。各国の対応もまた、統合的で一貫性を持ち、関連する全ての利害関係者を関与させる必要があります。そこで、ILOは例えばインドネシアにおける「若年雇用のための教育・技能訓練」プロジェクトなどを通じて、関係省庁及び労使団体が調整を図ることを支援しています。若年雇用の分野ではまた、東南アジア諸国連合(ASEAN)事務局、アジア太平洋経済協力会議(APEC)など、地域機関や多国間機関とも協力しています。

2010年のILOの「児童労働グローバル・レポート」は経済活動に従事する子どもの数及び危険有害労働に従事する子どもの数の一定の減少を報告しているものの、アジア太平洋地域の児童労働者数は依然として世界最大で、子どもの8人に1人以上に相当する1億1千400万人となっていることを示しています。多くの国が法的枠組みの適応を通じてこの問題に取り組んでいます。モンゴルでは、2008年1月に学校中退児童の技能訓練へのアクセス改善を含む雇用促進法の改正が議会で承認されました。インドの労働・雇用省は、子どもにとって危険で有害な職業の一覧表を改訂し、家事労働、レストラン及び小規模飲食店・喫茶店における労働を新たに組み入れました。タイ政府の教育政策及び関連する法制は、無国籍者、移民、その他の不利な立場にある子どもの教育のための措置を講じています。

地域全体を通じて、多くの政府が優先事項の一つとして、最悪の形態の児童労働に取り組んでいます。2008年にカンボジアは最悪の形態の児童労働撤廃国家行動計画(2008-12年)を承認し、インドネシアの中部ジャワ州政府は知事規則23号を通じて最悪の形態の児童労働の撤廃に関する州行動計画を発表しました。イエメン政府は2008年に児童労働に関する国家政策・計画枠組みを制定しました。中国では、鉄道省と協力して安全な出稼ぎに関する啓発キャンペーンを行い、100万人近い若い出稼ぎ者に接触することに成功しました。

アジア太平洋地域では、若者が失業する可能性はより年長の人々の3倍になり、世界全体の若者失業者の半分がこの地域に住んでいます。若者が失業しやすいのは、経験不足、信用貸付機会の乏しさ、組織力及び発言力の不足などといった特定の不利な立場に直面しているためです。この問題への取り組みに際しての第一優先事項の一つは、学校から仕事への移行の容易さまたは困難に関するものを含み、若者が直面する具体的な障壁に関する労働市場情報を改善することにあります。学校から仕事への移行に関する調査が全国労働力調査の枠組みに組み込まれたパキスタンなど、ILOの支援を受けて、このような調査が複数の国で実施されました。インドネシアでは、若者の科学技術と創造力に関連した技能の向上を含む企業教育が中期開発計画に含まれ、ネパールの国家開発計画には若年雇用行動計画が組み込まれました。若者を対象とした特定の事業計画も策定されており、例えば、モンゴルには大学新卒者向けの雇用促進計画があります。

若者の経済的エンパワメントのための強力な手段は自営業となる可能性があります。ILOは「ビジネスについて知る(KAB)」という学校カリキュラムを提供していますが、これは学生を啓発して企業文化を育成することを目指しています。KABは現在、モンゴル、パプアニューギニア、スリランカ、東チモールなどで用いられ、十分な効果を発揮しています。中国では中華全国青年連合会(ACYF)とILOの緊密なパートナーシップの結果として、2006年に導入されたKABプログラムは現在、25省92大学で教えられており、受講者数は1万5千620人に達したと推計されます。南太平洋の国々でも若者起業家に対するより力強い支援が提供されています。東チモールでは雇用・職業訓練基金(FEFO)の開設を通じて若者の職業訓練機会が拡大され、スリランカでも若者向け職業訓練の改善が図られました。

アラブ諸国では多くの若者が主として公的部門におけるキャリアを志向しています。しかし、近年、イラク、レバノン、オマーン、パレスチナ自治区、シリア、イエメンなどのように、政府がこの課題に立ち向かい、職業・専門教育制度に起業家教育を組み込むようになってきています。

人々に受講機会が開かれた適切な訓練が決定的に重要であるものの、若者はまた、補足的な雇用関連サービスを必要としています。例えばアフガニスタンの労働・社会事項・殉教者・障害者省は、若者を対象にした緊急雇用安定所を設置しました。インドネシアの東ジャワ州においては、労働力局が若者向けの職業安定所を提供しています。

多くの政府がまた、若い女性、障害を有する若者、紛争の影響を受けた若者、若い移民労働者などを含む最も脆弱な若者を支援の対象に定めています。若者はまたアジア太平洋の移民労働者の3割を占めていますが、若者は人身取引と搾取に最も弱く、社会的保護と保健医療の欠如、不当で搾取的な労働条件などの課題に直面しています。ILOは、メコン地域の移住に関する政策対話にカンボジア、中国、ラオス、タイ、ベトナムから若者が関与する仕組みとしてメコン若者フォーラムを支援しています。

2.5.労働力移動の管理改善

アジアは現在、世界で最も経済的に力強い地域です。したがって、域内労働力が「動いている」のも驚くべきことではありません。2億500万人以上のアジア人が自国外で働いていますが、これは世界全体の移民労働者の約4分の1に相当します。地域の移民の数は、経済成長、労働力不足、人口動向、所得格差、人間の安全保障上の問題、移民ネットワーク、気候変動の結果として、さらに増えることが予想されます。

近年、移民のプロフィールが変わってきています。アジア人の大半が相変わらず湾岸諸国に移住しているものの、東・東南アジア諸国に向かう人が増えてきています。東南アジアの主な送出国はフィリピン、インドネシア、ミャンマーで、南アジアの場合は、バングラデシュ、インド、パキスタン、スリランカとなっており、それぞれ100万人以上が海外で働いています。太平洋島嶼国の中では、フィジー、サモア、トンガ、バヌアツでオーストラリアとニュージーランドで働く人の割合が高くなっています。建設業を中心に移民労働者の大半が男性ですが、主としてバングラデシュ、カンボジア、インドネシア、ラオス、ミャンマー、フィリピン、スリランカ出身者からなる家事労働者を中心として、女性の割合も次第に増えてきています。これらのほとんどの国から出国する移民労働者の約50%がそれ以上が女性です。

移住構成が女性化していることを示す証拠があります。例えば、カンボジア、ラオス、ミャンマーからタイに入国する登録女性移民の割合は1998年に29%だったものが、2004年には44%、2009年には46%になっています。過去10年にカンボジアからマレーシアに渡った正規移民全体の87%を女性が占め、家事労働者で見るとそのシェアは100%、工場労働者でも53%に達して、さらに伸びています。フィリピン国家統計局による2009年の調査からは海外で働くフィリピン人労働者の47.2%が女性であるものの、25-34歳層では過半数になることが見出されています。

労働力移動は移民労働者とその使用者、そして送出国と受入国の双方に相当の利益を提供する可能性 があるため、域内における労働力移動は増加しつつあります。世界需要の回復に伴い、東南アジア・太平洋地域への仕送りの流れは2011年に7.2%、2012年に8.5%成長し、2012年には1億6000万ドルに達すると期待されています。移民労働者は受入国の重要な経済部門を支援し、技能と労働者の不足を緩和しています。例えば2007年にタイで実施されたILOの研究からは、移民労働者の経済貢献額は年に正味約5億300万ドルに達することが見出されました。

域内のほとんどの移民が短期契約の一時移民です。これらの人々が民間斡旋業者に支払う金額はしばしば膨大になり、これによって借金を負ったり、債務奴隷化する場合があります。非正規移民は、一層虐待と搾取に弱くなっています。アジア太平洋には世界全体の人身取引被害者の6割がいると推計されており、この多くがバングラデシュ、中国、インド、ミャンマー、ネパール、パキスタン、タイ、ベトナムの出身者です。

世界経済危機の開始によって、多くの移民が仕事を失うことが懸念されました。東・東南アジアでは、複数の政府が移民労働者の採用凍結または割当労働者数の削減を発表しました。多くの労働者がしばしば移住の機会を求めた際に負った借金を抱えたまま一時解雇され、時期尚早に帰国しなくてはなりません。しかし、危機が移民に与えた最大の影響は、多分権利と労働条件の低下であったと言えます。にもかかわらず、幾つかの研究から2010年に仕送り額の増加が示されており、これは多分故郷でより厳しい状況に耐えている家族に追加支援を提供する必要があるためであろうと推測されます。

人の移動に関するILOの戦略は、労働に係わる基本的な権利、移住に関する国際条約、ILOの労働力移動に関する多国間枠組みを支えとしています。これらの原則と指針は健全な移住政策と良い統治を構成する基本要素であり、移民、使用者、そして送出国と受入国に相当の開発の配当を確保する助けになる可能性があります。

ILOは証拠、長期的な利益、そして人権尊重を基盤とした、性差に配慮し、透明で一貫性のある政策の策定を支援しています。加えて、一連のILOの事業計画が、子どもの移民、人身取引の被害者、そして家事労働に従事する女性や漁船上で働く男性などといった労働法に保護されないことも多いリスク部門の移民を含む最も脆弱な人々を対象としています。介入策は、送出国、通過中、受入国、帰国時といった移住サイクルの諸段階を網羅しています。

移住におけるILOの比較優位は、その政労使三者構造、幅広い社会的合意を達成する仕組みの円滑化、仕事の世界に関する比類ない専門知識にあります。労働力移動の政策及び事業計画の立案及び実施 には、政府、労使団体の個々の、そして集団的な力が活用されています。自明のこととして、国際労働力移動の統治はまた、他の

国際機関や地域機関との密接な協力に加え、幅広い二国間及び多国間の協力 を要請しています。

2006年に開かれたアジア地域会議において、域内加盟国より労働力移動の管理に関する域内対話にもっと注意を払うよう要請されたことから、ILOは例えばASEANで2007年に出された移民労働者の権利の保護・促進宣言に基づく活動の支援など、様々な場を通じて域内対話に寄与してきました。カンボジア、中国、ラオス、ミャンマー、タイ、ベトナムといった大メコン地域諸国の人身取引撲滅に向けた公式の同盟である反人身取引調整メコン閣僚イニシアチブ(COMMIT)の活動には、理事の一員として参加し、公正で倫理的な募集と反人身取引に関する法及び政策の策定を支援しています。

労働力移動の統治改善におけるILOの中心的な優先事項の一つは、公正な移民斡旋慣行の確立です。COMMITプロセスの一環として、例えば、カンボジアとタイは反人身取引法を成立させ、中国、ラオス、ベトナムは国内行動計画を完成させています。ILOはワークショップの開催による訓練提供などを通じて、韓国がバングラデシュ、カンボジア、中国などアジア15カ国と締結した覚書と就労許可制の整備に密接に関与しました。ILOは主として送出国と受入国の労働組合運動同士の二国間及び多国間協定の開発及び促進を通じて、移民労働者の保護に関して労働組合とも協力しています。2008年にアンマンで開かれた地域間労働組合会議は、アジアの送出国と湾岸受入諸国の労働組合同士の移民労働者の権利保護に関する二国間労働組合協定モデルの開発につながり、スリランカの三つの労働組合とバーレーン、ヨルダン、クウェートの労働組合との間の協定が締結されました。

今年のILO総会では家事労働者のためのディーセント・ワークに関する条約(第189号)と勧告(第201号)が採択されましたが、途上国によっては就労者の最大1割が家事労働に従事しています。ILOはカンボジア、中国、インド、インドネシア、ラオス、フィリピン、タイ、ベトナムの政労使がILO総会における家事労働者に関する討議に向けて準備し、各国内で法及び実践的な措置を開発するのを支援し、家事労働者の組織化とより良い保護に向けた事実把握、提言広報、協議活動を支援しました。

ILOはまた、日本と国連の人間の安全保障基金から資金拠出を受けて、2006-09年にタイとフィリピンで実施された「帰国した人身取引被害者の経済的・社会的エンパワメント」プロジェクトを基礎に、欧州連合(EU)及び近隣職国から帰国したタイ及びフィリピンの出稼ぎ者を対象に再統合を援助し、直接的な支援サービスを提供しています。ILOはカンボジアで労働力移動政策の策定を支援し、中国では、国家及び省レベルでの反人身取引政策の強化、脆弱な出稼ぎ労働者に対する安全な出稼ぎに関する情報及び法律扶助の提供、若い出稼ぎ労働者の技能向上、人材斡旋業界を規制し、雇用関連サービスを改善する措置の採用、出稼ぎ労働者が多く見られる部門における労働監督制度の改革促進など包括的な活動を通じて、国内外出稼ぎ者の保護に努めています。インドネシアの移民労働者プロジェクトはとりわけ移民家事労働者の搾取と差別の撤廃に寄与しています。ヨルダンでは、ILOの支援を受け、搾取的な労働条件や人身取引の問題に対処するために労働監督官が追加採用され、オマーンでは、2008年に人身取引撲滅法を公布する王室令が出されました。レバノンでは2009年に移民家事労働者用の統一標準労働契約を採用し、民間紹介所の監視及び規制のための命令を制定しました。モンゴルでは国家雇用法へ移住と反人身取引行動に関する規定が盛り込まれるよう助言し、ネパールに対しては、外国就労法の改正に関して助言を提供し、スリランカではILOの労働力移動に関する多国間枠組みの原則と指針を基礎とした労働力移動に関する国内政策の立案を手助けしました。タイでILOとその国内NGOパートナーは、教育者と協力し、移民の子どものための準備教育モデルを開発し、子どもの教育支援、若者移民の再統合援助を提供しています。ILOはまた、ベトナム商工会議所が使用者を国内労働力移動及び若者の人身取引の問題に従事させる活動を手助けしました。

III. 第15回ILOアジア太平洋地域会議(京都・2011年12月4-7日)

12月に国立京都国際会館で開かれるILOの第15回アジア太平洋地域会議には、中東11カ国を含むアジア太平洋地域における約46の国・地域(またはそのような地域に責任を有する国家)から三者構成代表団が出席し、事務局長報告を討議資料として、地域の経済・労働市場に対する世界的な経済・雇用危機の影響について話し合い、持続可能で均衡の取れた成長の再建に伴う課題を検討します。雇用に伴う成長、脆弱な就業者、働く貧困層、男女不平等、労働者の技能と労働市場の要請とのミスマッチ などといった問題も取り上げられます。環境に優しいグリーン・ジョブ、開発協力、若年雇用、災害復興における雇用の役割に関する特別会合も開かれます。

全ての人にディーセント・ワークが実現されることを目指すディーセント・ワーク課題は今日かつてないほど重要になってきており、ディーセント・ワークを伴った経済成長をもたらすこの地域の新たな開発の道を形成する上で特に大切です。この新しい道は環境の持続可能性を確保しつつ社会正義と公正なグローバル化に寄与するものでなくてはなりません。地域の多様性と国内事情の幅広い違いに基づき、具体的な行動とそのタイミングは国によって異なると思われますが、事務局長報告は以下のような相互に関連した幅広い活動分野を提案しています。

3.1. マクロ経済政策、雇用政策、社会的保護政策の調整

生産的な投資、仕事を豊かに生む成長、十分な資金・資源を備えた社会的保護を基礎としたディーセント・ワークのための効果的な戦略の形成においては、国内のマクロ経済政策、雇用政策、社会的保護政策の整合を強めることが不可欠です。生産的な雇用に加え、貧困削減、構造変化の円滑化、ショックに対する社会の回復力の向上において社会的保護が果たす役割を認識することによって、財政的持続可能性の枠内で社会的保護の床を漸進的に整備することに至るべきです。マクロ経済政策と社会的保護政策の調整促進に向けた主要な要素には以下を含むべきです。

- ・健全な財政・通貨政策と共に完全雇用をマクロ経済の優先目標にすること
- ・中小・零細企業の金融分野における包摂性の改善を通じた信用融資・投資機会の円滑化
- ・通常の国会審議過程の一環として政府の様々な支出・課税政策が雇用と社会に与える影響を明らかにすることによる予算優先順位の設定
- ・最も脆弱な人々に対する社会的保護の床の国内環境に沿った構築と強化
- ・政策の設計・実施過程への社会的パートナーの参画確保

3.2 生産的な雇用、持続可能な企業、技能開発

ディーセント・ワークを伴った持続可能な未来の構築には、成長を牽引し、雇用を創出する上で大きな役割を演じている中小・零細企業のニーズに改めて注意を向ける必要があります。企業の競争力とディーセント・ワークの促進の双方にとって生産性の向上と労働条件の改善が重要です。起業家精神と農村雇用を押し上げ、グリーン・ジョブを支援するような機会を構築する必要もあります。中小・零細企業の生産性向上と人材・社会開発には教育と技能が必要不可欠です。とりわけ、若者の技能に対する過小投資は、若者を低技能・低生産性の仕事に封じ込め、子どもを学校から引き離れたままに留めるという深刻な結果を招く可能性があります。この分野の優先事項としては、以下のよう項目が提案されます。

- ・とりわけ行政・規制負担の削減、より実体的な投資を促進するような課税制度の整備を通じた中小企業を中心とした持続可能な企業を育む環境の促進
- ・若者を含む人々の起業家精神の促進
- ・訓練カリキュラムの開発に対する労使の関与、公共職業安定組織の強化などを通じた、力強く均衡が取れ持続可能な成長に求められる技能を、若者を含む労働者に備えさせること
- ・関連労使を対話に巻き込むことによって、とりわけインフォーマル経済及び中小企業における労働条件の改善を図ること
- ・例えば、労働生産性の向上、グリーン成長とグリーン・ジョブの促進、これらの産業部門における労働者に対する革新的な社会的保護の導入などを通じた農村・農業開発の促進

3.3 労働に係わる権利と社会対話

労働に係わる基本的な原則と権利の尊重は、社会正義を目指し、公正なグローバル化に寄与するILOの活動のかなめであり、効率的な成長の促進に必要な諸機関の能力構築における出発点です。ディーセント・ワークの不足をなくすには、ILO加盟国政労使に代表される実体経済の声に十分に耳を貸すことが必要です。これはバランスの取れた政策策定における要件の一つであると言えます。国内消費と輸出の両方に下支えされた、より均衡の取れた成長のためには、賃金と生産性の伸びをもっと適合させる措置が求められます。これを達成するには社会的パートナーが賃金決定において果たす役割を増大させる必要があります。これは翻って、労働・雇用問題を担当する省庁、労使団体などといった労働市場に関係する機関の強化を意味します。したがって、以下の分野における労働市場の統治機構の改善が重要です。

- ・統治機構に関するILO条約及び基本的労働基準の批准・適用に向けた努力の強化
- ・団体交渉や最低賃金設定を含む賃金設定の仕組みの改善
- ・紛争を公正かつ迅速に解決し、予防する機構や手続きの強化。労働者の安全と保護の必要性を生産性と競争力の要求事項と調和させる決定的に重要な手段として、労働監督の支援
- ・企業が人間らしい仕事を創出し、仕事に関連した不安定性やインフォーマル性を減じられるように労働法を改善すること
- ・構成員を代表し、構成員にサービスを提供する労使団体の能力を高め、効果的な社会対話と団体交渉の仕組みを様々なレベルで構築すること。とりわけ、マクロ経済政策が雇用に与える可能性がある影響を評価し、低炭素経済への移行に伴ってもたらされる技能と労働市場の変化を予測するための適切な知識と手段を加盟国政労使に備えさせることに特別な注意を払う必要があります。

3.4.経済目標と社会目標の間の政策整合の促進

地域レベルで求められる経済目標と社会目標の政策整合の優先事項としては、以下を挙げることができます。

- ・とりわけ社会正義を求める人々の願望を地域市場の管理と結び付けることなどの一連の分野における地域機関同士の政策整合の促進。これは地域統合の社会的側面を前進させる上で決定的に重要です。
- ・気候変動及び環境劣化の緩和に関する地域協力の強化。これはグリーン・ジョブや正しい移行の促進などを含む学んだ教訓の共有を含むことが考えられます。
- ・とりわけ生計手段を中心に据え、雇用に焦点を当てた再建・復興措置を通じた自然災害への効果的な対応に向けた協力の改善
- ・移民労働者が送出国・受入国の経済に与えている経済的貢献の証拠の提供、そして移民の権利の 保護、対話改善などを含む労働力移動の統治改善に向けた支援
- ・地域機関の関連する活動における労使の発言力の強化

3.5.終わりに

2020年までに世界経済に対するアジアの貢献率は4割を超え、世界人口の5分の3近くがアジアにこの地域に住むようになると予想されます。アジアのリーダーはますます増大するその影響力を行使し、世話役としてのより大きな役割を担う以上、雇用と社会の問題が地球規模の課題としてより目立つ位置に置かれるよう確保する責任と機会があります。強い地域機構は、経済繁栄と社会の結束を促進する上でこの地域が世界に行使する影響力を強める場を提供できます。

アジア太平洋地域はディーセント・ワークを中核に据えた新たな開発パラダイムの構築においてリーダーシップを発揮する多大な機会を与えられています。第15回アジア太平洋地域会議は、この目標に向けたILOの貢献の道を描く助けになるでしょう。