

# ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

<2011年2月28日付第105号>

## ◆ ◇ 中東のディーセント・ワーク ◇ ◆ ◆ ◇ <Decent work in Middle East> ◇ ◆

豊かな湾岸産油国、移行経済諸国、レバノン、イラク、西岸、ガザといった紛争の影響を受けている脆弱な国や地域、イエメンのような後発開発途上国（LDC）といったようにアラブ諸国の置かれている状況は多様であるものの、直面している経済、社会、政治、人口動態上の課題には共通性があります。社会経済面から見たこの地域の特徴としては、高い失業・不完全就業率、多数のインフォーマル就業者の存在、低生産性が挙げられます。新たに創出される仕事の相当部分がインフォーマルで臨時的な仕事であり、そのことは特に若者に影響を与えています。

貧困層は次第に減ってきているものの、特に原油・食糧価格急騰の点から、社会の不平等と所得格差が拡大してきています。総人口の着実な成長に伴う労働力人口の増大は、雇用創出にさらなる圧力をかけています。社会の縁辺に追いやられている集団に十分な社会的保護を拡大することが近い将来の課題になると考えられます。

現在見られるような不安定な政治となかなか収まらない武力紛争の存在は、社会及び経済の進歩を脅かしています。政治の自由化の歩みが遅い国では、人々が抱えている不満や社会的離反の感情に火が点く可能性があり、移民労働者や難民といった地域全域に広がる公民権を剥奪された脆弱な集団の存在は、不平等を拡大することによって緊張を高める可能性があります。

表1 ILO加盟アラブ諸国

|           | ILOの管轄区分    | 統計資料KILMによる細分類  |                                                                               |
|-----------|-------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| アラブ連盟加盟国  | アフリカ総局の管轄   | 北アフリカ           | アルジェリア、エジプト、リビア、モロッコ、スーダン、チュニジア                                               |
|           |             | サハラ以南アフリカ／東アフリカ | コモロ、ジブチ、ソマリア                                                                  |
|           |             | 西アフリカ           | モーリタニア                                                                        |
|           | アラブ総局の管轄    | 中東              | バーレーン、イラン、イラク、ヨルダン、クウェート、レバノン、オマーン、カタール、サウジアラビア、シリア、アラブ首長国連邦、イエメン、（パレスチナ自治区*） |
| アラブ連盟非加盟国 | アジア太平洋総局の管轄 |                 | イラン                                                                           |

注\* パレスチナ自治区の取り扱いについては後述の「ILOとパレスチナ」の項参照

## I. ディーセント・ワークを巡る地域の課題

効果的な制度的枠組みを開発し、世界金融・経済危機の影響に対応する上でアラブ諸国は大きな課題を抱えています。

雇用政策と社会的保護政策は、依然として国の政策議論の中心から外れた、不完全で分散的なものとなる傾向があります。

労働に係わる基本的な権利の促進が優先事項となったことはなく、社会対話の仕組みは弱く、十分な制度的枠組みを欠いています。

アラブの労働市場は、急速な人口成長に基づく労働力の強い成長、そして2009年に50.9%と、世界で一番低い労働力率を特徴としています。女性の労働力率は、幾分伸びてきたものの依然として他の地域よりかけ離れて低く、2009年に中東では24.8%と推計されています。若者の失業率は全体の失業率の2倍以上に達し、世界屈指の高さとなっています。

アラブ諸国が受け入れる外国人労働者の数は伸び続けているものの、その保護に向けた制度的な構造は依然として脆弱で、改革が求められます。

## II. 中東における世界金融・経済危機

表2 地域別性・年代別失業率(%)

|    | 地域                            | 2000年 | 2005年 | 2010年 | 2011年 |
|----|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| 全体 | 世界                            | 6.3   | 6.2   | 6.2   | 6.1   |
|    | EU・先進国                        | 6.7   | 6.9   | 8.8   | 8.6   |
|    | 中・南東欧EU非加盟国 及び 独立国家共同体（CIS）諸国 | 10.9  | 9.4   | 9.6   | 9.7   |
|    | 東アジア                          | 4.5   | 4.1   | 4.1   | 4.0   |
|    | 東南アジア・太平洋                     | 4.9   | 6.3   | 5.1   | 4.9   |
|    | 南アジア                          | 4.5   | 4.8   | 4.3   | 4.1   |
|    | 中南米・カリブ                       | 8.5   | 7.9   | 7.7   | 7.1   |
|    | 中東                            | 10.6  | 11.2  | 10.3  | 10.0  |
|    | 北アフリカ                         | 14.1  | 11.6  | 9.8   | 9.8   |
|    | サハラ以南アフリカ                     | 9.0   | 8.6   | 8.0   | 7.9   |
| 男性 | 世界                            | 6.1   | 5.9   | 6.0   |       |
|    | 中東                            | 8.8   | 9.1   | 8.2   |       |
|    | 北アフリカ                         | 11.9  | 9.3   | 7.8   |       |

## の影響

今回の世界的な危機から得られた教訓をまとめて、今後の進むべき方向を探るためにILO国際労働問題研究所が2月に開いた研究会議では、危機後のアラブ諸国の労働市場の動向、政策対応、回復に際しての課題をまとめた討議資料も提出されました。ILOアラブ総局の雇用政策上級専門官らがまとめた討議資料は、ドバイにおける金融・不動産バブルを主な原因とするアラブ首長国連邦を大きな例外として、中東及び北アフリカのアラブ諸国には今回の危機の直接的な影響は他の地域ほど感じられていないものの、危機前から存在していた労働市場の構造的な不均衡を悪化させる要因になったと分析しています。

| 女性         | 世界    | 6.6  | 6.7  | 6.5  |
|------------|-------|------|------|------|
|            | 中東    | 17.4 | 18.4 | 17.0 |
|            | 北アフリカ | 20.5 | 18.0 | 15.0 |
| 若者<15—24歳> | 世界    | 12.8 | 12.9 | 12.6 |
|            | 中東    | 23.7 | 25.3 | 25.1 |
|            | 北アフリカ | 29.5 | 26.7 | 23.6 |
| 25歳以上層     | 世界    | 4.6  | 4.6  | 4.8  |
|            | 中東    | 6.2  | 6.7  | 6.5  |
|            | 北アフリカ | 8.8  | 6.7  | 6.2  |

アラブ諸国の労働市場を取り巻く主な課題には、次のようなものがあります。注 2010年は推計速報値、2011年は暫定予測値  
出典 Global employment trends 2011

1. 低い就業率
2. 若者と女性の特に高い失業率
3. 質の高い仕事の不足
4. 産業構造変化の遅さ
5. 高い公務員比率
6. 限られた生産性の伸び
7. 社会対話と社会的保護の欠如

主として女性と若者の就業率が非常に低いことにより、アラブ諸国の就業率は2008年に46.2%と非常に低く、2010年にも状況は変わらなかったと推計されます。これは、危機の影響を受けた失業者がいなかったことを意味するものではなく、正規の仕事を失った多くの人が巨大なインフォーマル・セクターに吸収されたことが一因になっていると考えられます。

地域の失業率は極めて高く<2010年に10.1%>、女性<同15.8%>と若者<同24.8%>で特に深刻になっています。アラブ地域の中では中東より北アフリカの方が状況は幾分芳しいものの、これは主として女性、特に若い女性が労働市場から去ったことによって説明が付きまします。地域の特徴の一つに失業者に占める高学歴の若者の割合が高いことが挙げられます。これは教育が十分な見返りをもたらさない若者が見るようになった場合特に欲求不満の種になります。

アラブ地域では2009年に仕事を持っていた人の10人中約4人が、個人事業主または無給の家族従業者として働く脆弱な就業形態になり、中東より北アフリカでこの傾向があります。

産業構造の変化は遅く、農業<2009年に全就業者の26.2%>から製造業<同21.5%>及びサービス業<同52.3%>への移行もなかなか進まず、特に北アフリカでは農業が大きな役割を演じており、2009年に全就業者の3分の1がこの産業に従事していました。

この地域では政府は、雇用主としての最初の選択肢であると同時に最後の頼みの綱でもあり、域内複数の国で最近導入された、民営化を奨励し、民間部門の育成を支援する政策及び公的部門の改革もまだこの考え方を転換させるには至っていません。2004年のデータによれば、中東及び北アフリカでは全就業者の約29%が公的部門に従事し、政府の歳入の約38%を公務員の給与が占めるとされています。これは中国を除く世界平均の2倍近くに相当します。ただし、就業者全体に占める公的部門就業者の割合は、湾岸協力会議<GCC>諸国の平均が30—40%であるのに対し、モロッコでは10%程度であり、域内の大きなばらつきを考慮に入れる必要があります。

アラブ地域では、従業員1人当たりの産出量で測定される生産性水準が近年ほとんど伸びていません。創出される仕事の大半が、特に北アフリカでは生産性の低いインフォーマル・セクターの仕事になっています。これは全労働者の約40%と見積もられる、1日1人当たり2ドル未満で暮らす働く貧困層(ワーキング・プア)の高い割合に反映されています。

アラブ地域のほとんどの国で社会対話は存在しないか危機時の労働市場の課題解決の助けにならないような形で存在しています。社会的保護も乏しく、しばしば一部の形態の公務員にしか付与されていません。生産性の伸びが低いと、社会保障制度を改善する余地もほとんどありません。

討議資料は、地域経済の回復力を強化し、持続可能で公平な発展のための道を敷設するには、以下を目指した政策が求められると結論づけています。第1に、既に閉まりつつあるこの地域の人口動態面における機会の窓を活用することです。教育水準の高い若年労働力というこの機会の窓は、1990年代半ばに開かれ、2045年前後にほとんどのアラブ諸国で閉じると予想されています。教育水準が高い新規労働力の活用は、労働力の質の改善や生産性向上、従属人口比率の低下を利用した長期的な持続可能性と妥当性に向けた社会保障制度の調整、低い従属人口比率がもたらす個人貯蓄・投資の増大といった状況をもたらすことが期待されます。

第2は、求職者が受け入れられるような雇用の創出です。アラブ諸国の最優先事項として、雇用を創出し、失業を減らす政策にもって重点を置く必要があります。

第3は、失業を減らし、不平等を削減する方向に人の移動を管理することです。外国人労働者はアラブ諸国において歴史的に重要な役割を演じてきましたが、その重要性は近年ますます高まっています。自国民と移民労働者の労働条件の差を許す無管理な人の移動は、市民の権利を侵害するだけでなく、労働市場の分断及び社会の不平等の拡大につながります。

第4は、社会的保護の拡大です。アラブ地域には、失業リスクをカバーする公式の社会保障制度はほとんど存在せず、社会扶助制度その他の安全網もバラバラに機能してうまく調整が図られない傾向があります。失業保険制度が整備されているのはチュニジアやアルジェリアなど一部の国に留まっていますが、バーレーンは失業給付の対象を初めて求職を行う人々にも拡大し、クウェートも2003年に、初めて求職を行った人々を対象とする社会扶助制度を導入しました。この制度の下で、働きたいのに仕事がないと申告した国民は最大1年間月額手当を受給できます。ヨルダンとシリアも拠出型(私的)制度のもとでの失業保険勘定の導入を検討しています。このような動きはあるものの、この地域における失業保険の普及は依然として低いまです。

第5は、社会対話の改善です。団体交渉はマクロ経済及び労働市場に望ましい結果をもたらす手段となる可能性を秘めていると考えが次第に受け入れられてきています。

## 2.1 .アラブ雇用フォーラム

2009年10月にアラブ22カ国の政労使代表が集まり、アラブ諸国に対する世界経済危機の影響を検討し、アラブの民の雇用を支え、社会的保護を拡大する方策を話し合う初のアラブ雇用フォーラムがベイルートで開かれました。フォーラムでは、世界金融・経済危機の影響緩和

表3 地域別性別就業率(%)

| 地域 | 2000年 | 2005年 | 2010年 |
|----|-------|-------|-------|
|    |       |       |       |

に向けた地域の行動課題が採択されました。この「雇用のためのアラブ行動課題」は、2009年のⅡLO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＞、2008年のⅡLO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ⅡLO宣言」、アラブの雇用の十年＜2010－2020年＞に沿って、アラブ地域におけるⅡLOの支援のための大枠を示しています。行動課題が掲げる優先行動分野は以下の6点です。

- ・ 人間らしい雇用、持続可能な成長と回復の支援
- ・ 労働力移動、雇用、開発のより良い管理
- ・ 十分な社会的保護制度の構築と人々の保護
- ・ 国際労働基準と労働者の権利の強化
- ・ 危機の分析と対応のための社会対話及び政労使三者構成主義の促進
- ・ 雇用の創出と維持に向けた持続可能な企業の促進

この課題を前進させ、雇用問題に関する社会対話を促進し、アラブ諸国間の知識及び専門性の共有に向け、ⅡLOとアラブ労働機関＜ALOT＞が支援する三者構成の技術委員会が設置され、2010年5月にカイロで初会合が開かれました。

2010年12月には、アラブ雇用フォーラムと2010年5月のフォローアップ会合を受けて、ラバトで社会対話地域会議が開かれました。アラブ地域における社会対話の仕組みの制度化に向けた活動態様と三者構成原則について社会的パートナーの約束を取り付け、学んだ教訓や好事例の把握に向けて地域内外における社会対話促進の経験を共有し、アラブ地域に社会対話のための参加型行動計画を育むために開かれたこの地域会議は、社会対話の促進に向けた行動をアラブ諸国に呼びかけました。

|    |                                  |      |      |      |
|----|----------------------------------|------|------|------|
| 全体 | 世界                               | 61.5 | 61.4 | 61.1 |
|    | EU・先進国                           | 56.7 | 56.2 | 54.7 |
|    | 中・南東欧EU非加盟国 及び<br>独立国家共同体＜CIS＞諸国 | 51.7 | 52.4 | 53.6 |
|    | 東アジア                             | 73.5 | 71.9 | 69.9 |
|    | 東南アジア・太平洋                        | 67.1 | 65.6 | 65.8 |
|    | 南アジア                             | 57.5 | 58.5 | 59.1 |
|    | 中南米・カリブ                          | 58.1 | 59.9 | 60.7 |
|    | 中東                               | 44.8 | 45.1 | 45.4 |
|    | 北アフリカ                            | 43.9 | 45.4 | 46.6 |
| 男性 | サハラ以南アフリカ                        | 63.5 | 64.3 | 65.2 |
|    | 世界                               | 74.3 | 73.9 | 72.9 |
|    | 中東                               | 68.5 | 68.1 | 68.0 |
| 女性 | 北アフリカ                            | 67.1 | 68.7 | 69.8 |
|    | 世界                               | 48.6 | 48.9 | 49.2 |
|    | 中東                               | 18.6 | 19.7 | 20.7 |
|    | 北アフリカ                            | 20.8 | 22.3 | 23.6 |

注 2010年は推計速報値

出典 Global employment trends 2011

### III. ディーセント・ワークの四つの柱－労働に係わる権利

すべての人へのディーセント・ワーク＜働きがいのある人間らしい仕事＞を目指すⅡLOの取り組みは、権利、雇用、保護、対話の四つの分野を総合的に組み合わせて進められています。中東におけるディーセント・ワークに向けたⅡLOの最近の活動には以下のようなものがあります。

#### 3.1 国際労働基準

「雇用のためのアラブ行動課題」は社会対話の文化と労働に係わる権利を推進するために国際労働基準を適用することに向けた加盟国の公約を再確認しています。結社の自由に関する第87号条約や団体交渉に関する第98号条約など、アラブ諸国では基本条約の批准率が低い上、移民労働者や社会保障といった統治に関する条約も看過されがちです。

ⅡLOはイエメンで、男女平等の懸念事項を労働市場の統治に組み込む社会対話を支援しています。権利に関する啓発活動の一環として、過去2年間に5県1万2,000人の官民両部門にわたる男女に研修を提供しました。

レバノン、ヨルダン、シリアでは、男女平等を国の政策策定及び労働市場の企画立案の主流に組み込むことを目指し、政労使三者構成のタスクフォースの設立を支援しました。タスクフォースには、国際労働基準に関する啓発活動を行い、その能力強化を図っています。過去に取り上げられた条約には、男女同一報酬に関する第100号条約や雇用・職業上の差別待遇に関する第111号条約、家族的責任を有する労働者に関する第156号条約、母性保護に関する第183号条約などがあります。

シリアでは、2010年2月に社会保障への権利をテーマに社会保障に関する国際基準とそれが国の政策にとって持つ意味を検討する技術研修セミナーを政労使三者を対象に開催しました。セミナーでは、社会保障の最低基準を定める第102号条約のシリアにとっての重要性が認識され、第102号条約と国内法制の整合性調査を行い、条約の批准に向けた戦略立案において政府を支援するようⅡLOに対する要請が行われました。

クウェートでⅡLOは、第100号条約、雇用政策に関する第122号条約、職業上の安全及び健康促進枠組みに関する第187号条約、農業における労働監督に関する第129号条約といった条約の批准及び実行に向けた取り組みにおいて政府と社会的パートナーを支援する能力構築事業の準備を進めています。

#### 3.2 労働法制

ほとんどのアラブ諸国が批准条約に適合するよう労働法を改正し、差別、児童労働、強制労働に関するものを中心に、労働に係わる基本的な権利と原則の遵守を誓っています。しかし、労働監督の対象は都市部のフォーマルな労働に限定され、家事労働者や農業労働者、インフォーマル経済で働く人々は除外される傾向にあります。最近見られる一部アラブ諸国への移民労働者の流入は、労働監督と労働基準の施行における新たな課題を提示しています。法的、経済的に弱い立場にある移民労働者の存在は、ディーセント・ワークの諸条件及び国内労働市場の水準を低下させる可能性があります。

イラク、ヨルダン、レバノン、カタール、アラブ首長国連邦、イエメンで、結社の自由や団体交渉に関するものも含み、国内法制を批准条約に適合させるためまたは批准を円滑化するために新たな労働法案の検討が進められています。ヨルダンとオマーンでは、結社の自由に係わる新たな法が成立しました。

2009年12月にクウェートの国民議会は、労働力の96%を構成する移民労働者を含む民間部門のすべての労働者＜家事労働者は除外＞を網羅する新たな労働法を内閣に提出しました。新労働法には、より長い年次疾病休暇、離職手当、改善された母性保護や雇用終了保護規定などが盛り込まれ、仕事を提供しないか定期的な賃金支払いを確保せずに外国人労働者を募集したり、ビザを取引することについて禁固刑を含む厳しい罰則が定められています。この法はまた、低賃金職に対する最低賃金の導入を政府に求めています。

ヨルダンでは、ⅡLOの技術支援を受けて2008年7月に労働法を改正し、その適用範囲を農業労働者や家事労働者にまで広げました。労働法は2010年6月にさらに改正され、労働問題政労使全国委員会の機能が強化され、労働組合の権利に関する改正が加えられました。この国では、並行産業において、労働基準と競争力の向上を目指したⅡLOのベターワーク計画が実施されています。これまでに達成された進歩と既に35%を上回る計画参加率に鑑み、内閣は2010年にすべての工場にこの計画への参加を義務づける決定を下しました。

シリアでは2010年3月に新たな労働法が成立しました。ⅡLOは国連開発計画＜UNDP＞と共同で企業の社会的責任に対する市民の関与を強めるプロジェクトを実施していますが、この一環として、シリアの労働・社会保障法及びグローバル・コンパクトの10原則を促進する法的環境を詳しく分析する研究を行いました。

労働市場の統治と改革を支援するため、ILOはGCC諸国に、国際労働基準と国内労働法の調和を図り、労働行政と労働監督の分野における好事例の横断的な育成を確保することに向けた技術支援を提供しています。年次セミナーを通じてGCCに提供される技術支援は、労働に係わる基本的な原則と権利の促進に寄与し、一部GCC諸国では人身取引と強制労働を取り締まる労働監督部門が強化されました。

ILOはまた、労働監督制度と法執行力の強化に向け、シリア、イエメン、レバノン、パレスチナなどで労働監督の監査を行っています。

### 3.3 児童労働

児童労働の問題は、アラブでは長く、一定の懐疑的な目または無関心をもって見られてきました。しかしこの10年、アラブ諸国における児童労働の問題意識は相当改善されました。アラブの国々及び社会は児童労働に取り組む決意を示し、ほぼすべてのアラブ諸国が就労の最低年齢に関する第138号条約と最悪の形態の児童労働の撤廃に関する第182号条約を批准しています。多くの国で、就労の最低年齢引き上げやその他の児童保護措置の規定に向けた法の改正が行われています。

データ不足のために地域の児童労働の規模を示す最近の推計はありませんが、幾つかの国では相当規模の存在が推測され、貧困、広範な失業問題、教育の質の低さに関連して問題がさらに悪化している可能性もあります。ほとんどのアラブ諸国で効果的な監視・法執行メカニズムが欠けており、働く子どもの多くは労働法がほとんど適用されないインフォーマル経済で見られます。紛争状態における子どものニーズへの対処、児童労働と若年雇用のつながりに取り組む必要もあります。

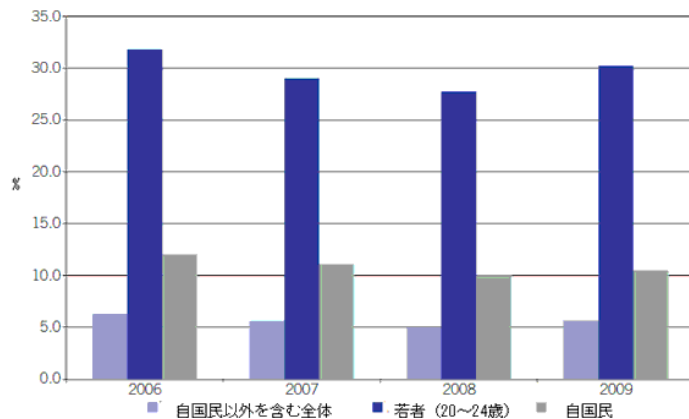
ILOは現在、最悪の形態の児童労働に取り組むプロジェクトをレバノン、シリア、イエメンで実施しています。ヨルダンでも今年新たに、児童労働の撲滅に向けた事業計画が開始されます。ILOは国連児童基金（ユニセフ）と協力し、イラクで問題の規模を文書化する定性調査を実施しています。シリアでも今年第1四半期に最悪の形態の児童労働の撤廃に向けた全国キャンペーンが開始される予定です。ILOとユニセフの協力の下、シリア社会・労働省が実施するこのキャンペーンでは、過去に実施された児童労働全国調査の検証、国家行動計画の策定とその第15次5カ年開発計画への組み込みが予定されています。既に2010年8—12月に国家行動計画、労働監督、SCREAM（教育、アート、メディアを通じた子どもの権利支援）、労働安全衛生、国際労働基準、労働組合及び使用者の役割といったテーマで10件の能力構築ワークショップが国内各地で開催されています。

### IV ディーセント・ワークの四つの柱—雇用

今年1月に発表された『世界の雇用情勢2011年版』によれば、今回の世界経済危機以前、中東では2004—08年に1ポイント減と失業率が低下傾向にあったもののその動きは中断され、2010年の失業率は世界最高の10.3%を記録したと推計されています。

若者の失業率は一般により年長の人々よりも高いものの、中東ではこの差がほぼ4倍に達しており、2010年には労働市場に留まる若者の4人に1人が失業していたと推計されます。

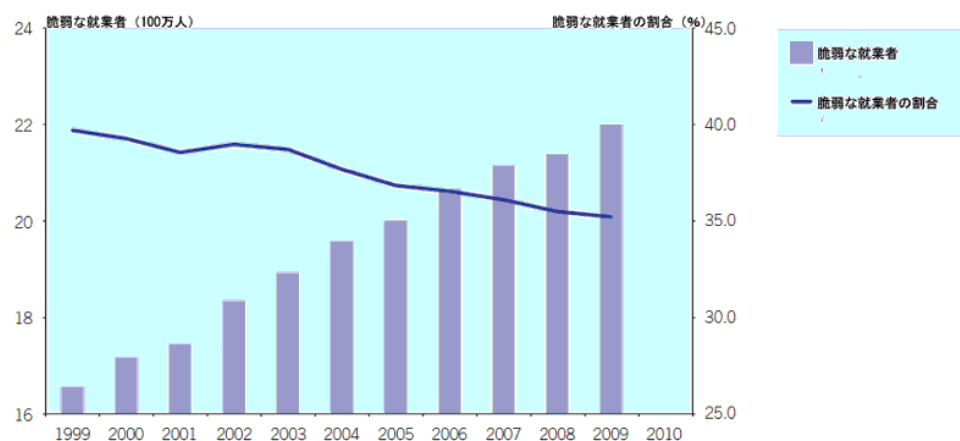
図1 サウジアラビアの失業率（2006—09年）



出典 Global employment trends 2011

中東の高失業率と低い労働力率の組み合わせは極めて低い就業率を導いています。2010年に地域の就業率は45.4%であり、これは生産年齢において実際に働いている人の割合が2人に1人にも満たないことを意味しています。これは、この地域では女性の5人に1人程度しか働いていない事実に起因しています。男女不平等は依然として最大の懸念事項であり、男女の就業率の格差は1990年代初めから比べて8.7ポイント縮小したにもかかわらず、依然47.2ポイントという格差は世界平均の2倍に相当します。このように大きな男女格差は他の労働市場指標にも現れており、中東の文化、社会、経済に根付く強い性別分離を反映しています。

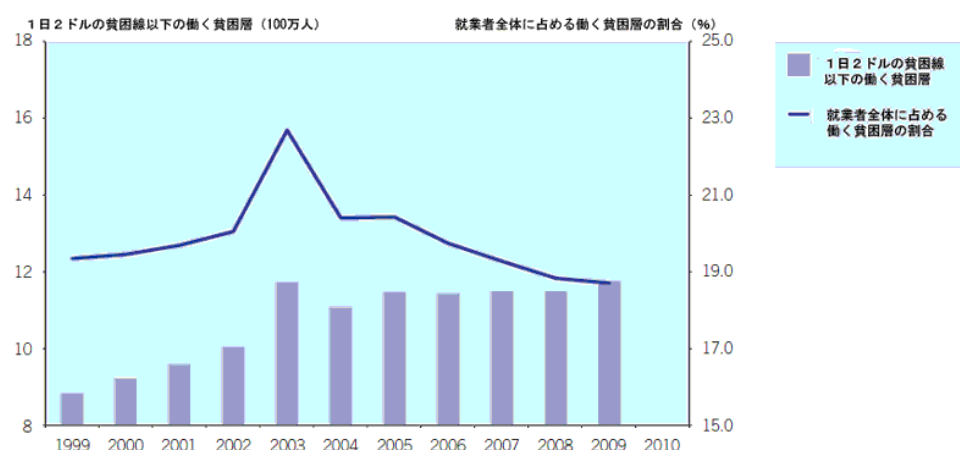
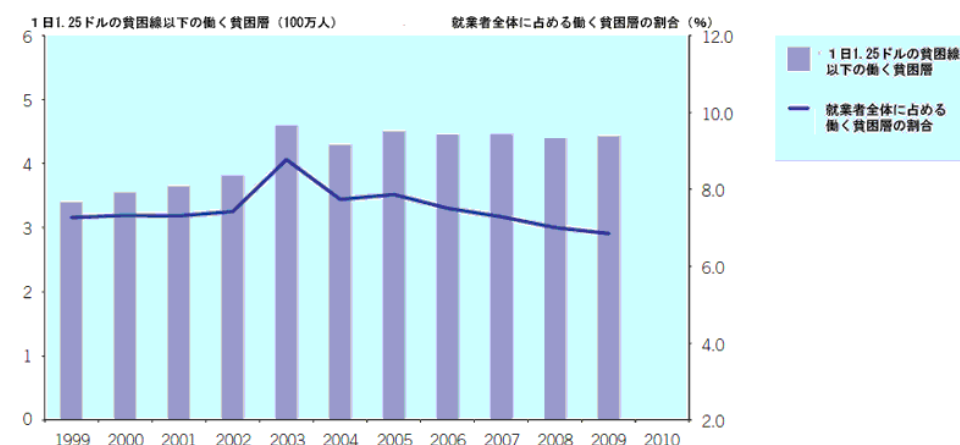
図2 中東の脆弱な就業者



出典 Global employment trends 2011

脆弱な就業形態(個人事業主と無給の家族従業者の和)と働く貧困層については、歩みは遅いものの正しい方向に向かう変化が示されています。就業者に占める脆弱な就業形態にある人の割合は2009年に2000年比3ポイント減となり、2009年末までに全労働者の3分の1弱となっています。1日1人当たり1.25ドル未満で暮らす貧困層の割合は小さいものの、2ドル未満の貧困層の割合はまだ相当大きく、2009年で18.7%に達しています。1990年代を通じて働く貧困層の割合は減少を続けてきましたが、今世紀に入ってからの減少率は非常に限定的で1ポイントを切っています。この歩みののろさは2000年代前半の労働生産性の低成長に関連しています。

図3 中東における働く貧困層



出典 Global employment trends 2011

世界金融・経済危機の影響は中東にはそれほど顕著でなかったものの、2003—08年に年平均6.0%を記録した経済成長率は2009年に1.3%と大きく落ち込みましたが、2011年には危機前よりは低いものの5.1%に回復すると予想されています。しかし、失業率は今年とほとんど変わらず、2011年も10%と報告書は予測しています。

#### 4.1 雇用政策

表4 地域別・年代別労働力率(%)

|    | 地域     | 2000年 | 2005年 | 2009年 |
|----|--------|-------|-------|-------|
| 全体 | 世界     | 65.6  | 65.5  | 65.3  |
|    | EU・先進国 | 60.8  | 60.3  | 60.5  |

アラブ諸国では信頼の置ける労働市場データが不足しており、失業などの一般的な指標がいまだに政治論争の種になります。域内で四半期ごとまたは年ごとの労働力調査が実施されているのは、パレスチナ、ヨルダン、シリア、イラクだけです。その上、得られたデータが必ず

しも、関連省庁などの利用者と共有されるようになっていません。

データの収集、分析、公表が不十分であることは、効果的な労働市場のモニタリングや、職業紹介、職業指導、職業訓練、雇用創出などといった雇用関連サービスを提供する能力に否定的な影響を与えています。その上、国の政策枠組みの中で雇用創出について企画立案、調整、モニタリングする際の有用なツールである雇用政策は、まだ未開発なままです。

■ILOはヨルダン、イエメン、パレスチナ、シリア、イラクの各国で、雇用政策の開発を個別に支援しました。ヨルダンは雇用危機に対する■ILOの政策提案集であるグローバル・ジョブズ・パクトを国内で実行するパイロット国の一つに選ばれました。簡易労働市場評価を実施した後、危機の影響を点検し、制度的な枠組みを含み、持続可能な形で危機に応えるための国内政策を検討する精査分析が行われました。

パレスチナ雇用・社会的保護基金の再活性化は、2011年のパレスチナにおける経済改革計画と雇用政策の重要な要素です。この基金は、一連の金銭的及び金銭外サービスの提供によってパレスチナの雇用問題に取り組むための積極的労働市場政策の実行支援を目指しています。

レバノンは2010年8月にパレスチナ難民のためになるように労働・社会保障法を改正しました。■ILOは国連パレスチナ難民救済事業機関(UNRWA)と共に労働省に協力し、パレスチナ人に対する労働許可の発行・監視を含む法の実行のための仕組みと制度の確立を図っています。■ILOは今年、労働省、パレスチナ人就業委員会、欧州連合(EU)と共同で、全国的なパレスチナ難民の労働力調査を実施します。

イエメンで■ILOは、労働省の労働市場情報・分析部門が国の雇用戦略とその行動計画を実行する助けになるよう、その能力構築を支援しています。質の高い最新の労働市場データの収集、加工、分析、公表を通じて、このプロジェクトは政府が、少ない資源をイエメン経済の多様化及び再活性化に向けてより良く配分できるよう図っています。

アラブ女性訓練・研究センターは■ILOの支援の下、アラブ諸国のインフォーマル経済におけるジェンダーと雇用に関する地域イニシアチブを実施しました。7カ国を対象とするこのイニシアチブの一つの成果は、インフォーマル性の問題を、政策策定過程における労働統計分析の中心的な論点に押し上げたことです。具体的な動きとしては、2006年にレバノンで実施された戦後の家計調査、シリア中央統計局及びパレスチナ中央統計局による労働力調査などがあります。

#### 4.2 起業家育成

この分野において■ILOは、政府の政策及び規制枠組みの改善を支援し、それが企業開発に結びつくよう図っています。起業家育成サービスの提供者や代表団体がそのサービスを改善し、企業を支援できるよう制度的な支援を提供すること、若者の起業家文化醸成及び事業開発技能に関する訓練の提供、好事例の調査研究と国内、地域、国際的な知識共有の促進を目指した活動も行っています。

■ILOは2006年から、職業・専門教育及び公式教育の中で若者の起業家精神が育まれるよう活動を展開しており、既にシリア、オマーン、イラク、レバノン、パレスチナ、イエメンの6カ国で■ILOのKAB<ビジネスについて知る>カリキュラムが導入されています。

■ILOはパレスチナ暫定自治政府が、零細・中小企業の直面する課題と機会に統合的に対応できるよう同地における零細・中小企業に関する政策枠組みの開発を支援してきました。このイニシアチブに則り、この枠組みの主要要素の実行を担当する中小企業庁の設立に向けた技術支援が提供されることになります。

シリアでは、若者に焦点を当てた非政府組織(NGO)であるSHABABと協力し、KABを国内履修課程に組み込む許可を文部省から得るのに成功しました。この■ILO/SHABABプロジェクトは、これまでに9県600人の教員に訓練を提供し、対象学生数は3万2,000人以上に上っています。

コミュニティ・レベルで■ILOは、組合員の管理する将来性のある協同組合の事業体としての活動強化を図ることによって雇用創出努力を支援しています。■ILOの働きは、パレスチナにおける統一協同組合法の開発過程と成立を円滑化しました。この新しい法は、西岸とガザにおける協同組合の二重構造に終止符を打ち、半自律的なサービス構造である協同組合規制総委員会の設置を通じてその統一化を推進すると共に、脆弱で非効率な地元の協同組合を将来性のある事業体に変身させることとなります。

イエメンでは、2008年度を通じて、複数の専門・職業教育・訓練計画の中でKABが試行され、21の職業教育機関を通じて1,657人の学生がKABを受講し、50人以上の教員に訓練が提供されました。■ILOはまた、この国で、女性のサービス提供者(コンサルタント及び指導員)向けの能力構築及び女性向けのビジネス経営研修教材の開発を通じて、女性の起業家精神の育成を促進しています。

女性の起業家育成及び男女平等の分野では、様々なグローバルなツールが地域向けに適応され、試行されています。イラク、イエメン、パレスチナ、レバノンといった紛争後の状況下で実施されている事業では、簡単なバリューチェーン手法の活用と新設及び既存の農村協同組合への支援を通じて女性に基礎的な経済知識を備えることに重点が置かれています。

表5 労働生産性 労働者1人当たりの産出高と年成長率

| 地域            | 労働者1人当たり産出高<2009年> | 年成長率(%)  |       |       |       |       |
|---------------|--------------------|----------|-------|-------|-------|-------|
|               |                    | 2001—06年 | 2007年 | 2008年 | 2009年 | 2010年 |
| 世界            | 21,180             | 2.2      | 3.3   | 1.3   | -1.4  | 3.1   |
| EU・先進国        | 70,946             | 1.5      | 1.1   | -0.1  | -1.2  | 3.1   |
| 中・南東欧EU非加盟国及び | 23,514             | 6.0      | 5.2   | 3.0   | -5.5  | 4.1   |

注 産出高は2005年の購買力平価で調整した恒常国際ドルをベースに計算。2010年は推計速報値。  
出典 Global employment trends 2011

| 独立国家共同体（CIS）諸国 |        |     |      |     |      |     |
|----------------|--------|-----|------|-----|------|-----|
| 東アジア           | 12,383 | 8.3 | 11.8 | 8.2 | 7.0  | 8.5 |
| 東南アジア・太平洋      | 9,263  | 4.1 | 3.9  | 2.2 | -0.4 | 5.0 |
| 南アジア           | 6,714  | 4.7 | 6.6  | 2.3 | 4.8  | 5.9 |
| 中南米・カリブ        | 22,352 | 0.8 | 3.4  | 1.7 | -2.4 | 3.0 |
| 中東             | 35,822 | 1.6 | 3.0  | 2.8 | -1.3 | 0.3 |
| 北アフリカ          | 16,235 | 1.3 | 2.9  | 2.1 | 1.6  | 2.4 |
| サハラ以南アフリカ      | 5,141  | 2.3 | 3.5  | 2.4 | -1.2 | 1.8 |

#### 4.3 技能開発

技能のミスマッチと教育及び訓練が思うような雇用結果を生まないという問題は、以下の三つの政策課題と対応方法に分けて考えることができます。

1. 技能の需要と供給を結びつける上で訓練が妥当か否か
2. 規格や説明責任などによる訓練の質の確保
3. 公平性及び労働市場の諸問題にも目配りした技能開発機会の入手可能性という訓練機会の問題

アラブ地域における技能開発分野の政策目標及び政策対応は、次のような地域の他の重要な雇用問題と密接に関連しています。1) 若年雇用の改善が技能開発の最優先事項であること、2) 職場内学習は技能向上・企業発展に資する重要な手段であること、3) 技能開発を雇用機会に結びつけられるか否かは雇用を豊かに生む成長に拍車をかけるマクロ経済政策が成功するか否かにかかっている、といった点です。

イエメンでは専門・職業教育・訓練省に女子訓練・教育局が設けられ、ILOは専門・職業教育・訓練提供者に対する訓練提供、マスコミ・キャンペーンを通じた支援を提供してきました。

1990年に内戦が終結したレバノンでILOは、高技能建設労働者に対する需要に対応する一連の介入策を通じて戦後の社会・経済復興に寄与しています。このプロジェクトは雇用関連サービスの提供及び建設部門の優先的な職務に関する迅速な技能訓練の提供を通じて雇用創出を目指しています。ILOはまた、女性と若者を中心としたレバノン国民及びパレスチナ難民を対象としたより効果的かつ効率的な雇用関連サービスの提供に向けて国家雇用局及び関連するNGOを支援しています。2007年に北レバノンのナフル・エル・バーリド・パレスチナ難民キャンプで発生したレバノン警察軍と過激派組織との武力衝突の後、ILOはUNRWAと共にナフル・エル・バーリドとバダウィの両キャンプに職業安定所を設置し、3万人の難民に生活再建のための支援を提供しました。この職業安定サービスを通じて、既に1,000人を超えるパレスチナ難民に雇用機会を提供し、400人以上に雇用・職業のための訓練・教育を提供しています。

2008年のガザにおける衝突から生じた緊急の人道的なニーズに対処するために、ILOはUNRWAと戦略的なパートナーシップを結び、迅速な影響が見込まれる一連の介入策を実施しました。これには建設部門における技能不足への対処、環境に優しいシェルターの建設を通じた緊急雇用の促進、知識・情報基盤の強化を通じた若者の雇用機会の改善が含まれます。ILOはシェルターの建築に際し、圧縮土塊の利用を支援して、セメントその他の標準的な建材の利用を回避するグリーン・ジョブを推進しています。

#### V デューセント・ワークの四つの柱－社会的保護

アラブ諸国は近年ますます社会保障の強化と国民の保護に注意を払うようになってきています。

##### 5.1 社会保障

ILOは、現在のまたは過去の紛争の影響が残るイラク、レバノン、パレスチナ、イエメンといった国々、レバノン、シリア、イエメンといったインフォーマル就業が非常に多い国、移民労働者が多く住むGCC諸国で「社会的保護の床（最低限の社会的保護）」の構築を目指しています。特に若者や女性の失業及び不完全就業が非常に多い国で失業対策としての社会的保護を改善し、人々の就業をかなえること、そして効率的かつ効果的な社会保障給付の事務を確保することに向けた統治・運営構造の改善に向けた活動も行っています。

2009年にアラブ22カ国の政労使が採択した「雇用のためのアラブ行動課題」は、グローバル・ジョブズ・パクトを基礎とし、「十分な社会的保護制度の構築と人々の保護」を優先分野の一つに掲げています。バーレーンは2006年にアラブ諸国としては初めて失業保険制度を導入しました。

レバノンでILOは、年金改革過程における保険数理研究の技術的な見直しを行いました。仮定条件と将来シナリオの蓋然性を評価する技術報告書を政府に提出し、提案された制度の財政的な将来性並びに管理運営及び統治の取り決めに検証し、政策選択肢を提案しました。

シリアでILOは、社会保障の設計・管理運営・統治、社会保障の対象範囲拡大に係わる国の能力向上に重点を置いた技術協力計画を実行しました。世界危機がシリアの雇用及び社会的保護に与えている影響の評価も行いました。2011年にはUNDPと共同でEUの資金協力を受けて社会的保護の強化に向けたプロジェクトが実行されます。このプロジェクトは、社会保障の政策と事務の強化、インフォーマル経済で働く人を含むすべての労働者とその家族が十分な水準の社会的保護を得られる機会の拡大を通じて、デューセント・ワーク国別計画の枠内で社会的保護を強化することによって貧困削減に寄与することが期待されます。

クウェートとオマーンでILOは、政府が年金制度の保険数理評価を見直し、政策提案をまとめるのを支援しました。

ILOはパレスチナで、社会保障の対象範囲の拡大において政労使を支援するために社会保障の適用範囲におけるギャップのマッピングを行いました。

ヨルダンで展開された「すべての人への社会保障適用全国キャンペーン」は、小企業で働く労働者や農業労働者などといったこれまで社会保障の対象外であった労働者群に社会的保護を拡大することに成功しました。これに関連し、ILOは政府が年金制度の保険数理評価を行うことを支援し、出産休暇中の女性の賞金を負担する責任を個々の使用者から社会保険に移行する母性保護制度の設計に際しても技術支援を行いました。2010年3月に年金制度の改革に焦点を当てた臨時法として社会保障法が成立しました。これには、年金対象範囲の小企業労働者への拡大、失業保険貯蓄助定の導入、健康保険の導入といった措置が含まれます。

##### 5.2 労働力移動

近年、特に建設業と家事労働部門における労働需要の増大に対応するため、アラブ諸国に流入する出稼ぎ外国人労働者の数が大幅に増加しました。外国人労働者の募集に用いられている幾つかの手続きは、労働市場の効果的な機能に結びついていません。雇用主が保証人となり、契約期間中の従業員の経済的・法的責任を負うことを約してビザを発行してもらうカファラ(保証人)制は市場に歪みを引き起こし、実際には仕事がない労働者の入国も許すことによって強制労働や人身取引につながる可能性があります。バーレーン、クウェート、オマーンは、滞在・雇用の法的基盤であるこのカファラ制度に変えて、移民労働者の権利をより効果的に保護する、国家の管理する仕組みの導入に向けて進んでいます。

旅券の没収、強制労働、低賃金や賃金の天引き、劣悪な労働条件、正当な給付の不払い、身体的・性的虐待など、移民労働者の基本権及び労働者の権利の侵害は幅広く報告されています。

■ILOはアラブ地域の家事労働者のディーセント・ワークを主張しており、移民労働者の雇用を司る規制枠組みの改正、最も弱い立場の労働者のより良い保護に向けた仕組みと法の開発、人身取引及び強制労働の撤廃に向けた事業計画の開発といった事項に関し、政府に政策助言及び技術援助を提供しています。

ヨルダンは2009年5月に初の反人身取引法を成立させた後、■ILOの支援を受けて人身取引の撲滅に向けた国家戦略を開発し、2010年2月に正式に採用しました。

■ILOは2005年からレバノンの女性移民家事労働者国家運営委員会に支援を提供しています。これは、統一契約の適用と民間職業紹介所の監視及び規制に関する省令の発布、社会的保護措置の導入、労働者と使用者の双方が利用できる権利小冊子の承認といった一連の介入行動につながりました。このイニシアチブを補足するものとして、政策関係者、議員、教育機関、一般の人々を対象に、移民家事労働者の権利に関する意識を高める啓発キャンペーンが展開されています。

アラブ首長国連邦で■ILOは、建設部門の労働安全衛生に関する連邦規則の策定を通じて労働条件の向上と賃金保護制度の強化に向けた技術援助を提供しています。

表6 人の移動

|          | 出国移民数             |                           |                                  | 入国移民数             |                           |
|----------|-------------------|---------------------------|----------------------------------|-------------------|---------------------------|
|          | 出国移民総数<br><2005年> | 出国移民総数の<br>対人口比<%, 2005年> | 出国移民に占める高等教育<br>修了者の割合<%, 2000年> | 入国移民総数<br><2005年> | 入国移民総数の<br>対人口比<%, 2005年> |
| バーレーン    | 20,090            | 2.8                       | 3.4                              | 295,461           | 40.7                      |
| イラク      | 1,024,070         | 3.6                       | 9.1                              | 28,372            | 0.1                       |
| ヨルダン     | 641,154           | 11.2                      | 6.4                              | 2,224,890         | 39.0                      |
| クウェート    | 185,802           | 6.9                       | 10.0                             | 1,668,991         | 62.1                      |
| レバノン     | 621,903           | 17.4                      | 29.7                             | 656,727           | 18.4                      |
| オマーン     | 6,877             | 0.3                       | 0.5                              | 627,571           | 24.5                      |
| パレスチナ自治区 | 954,924           | 25.8                      | --                               | 1,680,142         | 45.4                      |
| カタール     | 5,783             | 0.7                       | 2.9                              | 636,751           | 78.3                      |
| サウジアラビア  | 80,705            | 0.3                       | 0.7                              | 6,360,730         | 25.9                      |
| シリア      | 480,708           | 2.5                       | 5.2                              | 984,587           | 5.2                       |
| アラブ首長国連邦 | 41,287            | 0.9                       | 1.2                              | 3,211,749         | 71.4                      |
| イエメン     | 593,137           | 2.8                       | 5.7                              | 264,842           | 1.3                       |

出典 世界銀行『Migration and remittances factbook 2008.』

ⅤⅡ - ディーセント・ワークの四つの柱－社会対話

結社の自由を司る法の質や構造的な欠陥といった複数の要因が組み合わさって、アラブ地域の労働組合は依然弱い立場に置かれています。バーレーン、オマーン、クウェートでは最近、団結権と団体交渉権における進展が見られましたが、他のアラブ諸国の歩みは限定的です。

アラブの労使団体は、強く独立した社会対話の代表的な当事者としての役割を主張する取り組みを強化する必要があります。これによって、付加価値サービスの提供、声の代弁者及び主唱者としての役割を通じた構成員の増大・維持が可能になると共に労働法及び労使関係をディーセント・ワークの効果的な手段に変えることができるでしょう。

2009年に開かれたアラブ雇用フォーラムでアラブ22カ国が採択した「雇用のためのアラブ行動課題」は、優先行動分野の一つに国内及び地域における社会対話の促進を掲げ、社会・経済協議会の設置を奨励しています。行動課題はまた、社会対話に関する■ILO条約を批准・実施し、効果的な社会対話が表現の自由を中心とするあらゆる市民的自由につながっていることを確認し、社会的パートナーとの密接な協力によって社会対話の仕組みを奨励・制度化・活性化するインセンティブ及びルートの形成を奨励しています。

アラブ雇用フォーラム、2010年5月のアラブ雇用フォーラム・フォローアップ会合を受けて、2010年12月にラバトで開かれた社会対話地域会議では、アラブ地域からモロッコとヨルダン、その他の地域からスペイン、ブラジル、南アフリカの経験が紹介され、途上国で社会対話を制度化する態様が話し合われました。会議では、各国がプログラムの開発を通じてアラブ諸国で社会対話に向けた環境整備に努めることへの提案がまとめられました。

シリアとイエメンでは政労使協議委員会を始めとした社会対話のための仕組みの制度能力強化に向け、社会対話戦略が策定されつつあります。

バーレーンは結社の自由と団体交渉権を強める法改正を成立させましたが、公務部門の団結権否定やストの制限などといった制約がまだ残っています。

6.1 - 労使関係

シリア、イエメン、ヨルダン、オマーン、パレスチナといった複数のアラブ諸国で■ILOの支援を受けて政労使三者構成の諮問委員会が設けられました。ヨルダンなど幾つかの国では経済・社会協議会も開設されました。

■ILOはオマーンの労働者を支援し、2010年2月に新設されたオマーン労働組合総連盟の定款と内規の起草にも協力しました。

パレスチナにおいて**ILO**は、2010年2月に発進した政労使三者構成の全国委員会の再活性化を促進し、労働監督及び社会対話の実施のための原則を示して関連戦略の開発を支援し、労使団体の能力構築計画に従事しました。

## Ⅴ**II** - 中東における**ILO**

表1のように、**ILO**では、アラブ連盟**LAS**及びアラブ労働機関に加盟する22カ国をアラブ諸国に分類しています。**ILO**の統計資料である主要労働市場指標**KILM**ではさらに、地域を主として中東と北アフリカ、その他アフリカに細分しています。このうち、アフリカ諸国はエチオピアにあるアフリカ総局が管轄し、イラン(アジア太平洋総局が管轄)を除く中東11カ国をベイルートにあるアラブ総局が管轄しています。アラブ総局はパレスチナに対する技術協力も担当しています。4月に京都で開かれる第15回**ILO**アジア太平洋地域会議には、アラブ総局とアジア太平洋総局の管轄下にある44カ国から政労使代表団の出席が予定されています。

**ILO**は、各国が自国の優先事項の主流にディーセント・ワーク課題を組み込む枠組みとなるディーセント・ワーク国別計画を通じて、それぞれの国でディーセント・ワークが現実のものとなるよう支援しています。中東地域では現在、シリア、イエメン、バーレーン、オマーンでディーセント・ワーク国別計画に基づく活動が実行されています。ヨルダン、アラブ首長国連邦、パレスチナ、レバノン、イラクでも国別計画が策定されつつあります。

**ILO**は2010/11年事業計画・予算において、アラブ地域については以下の四つを優先分野に掲げて活動を進めています。

1. 生産的な雇用と包摂的な労働市場政策の支援
2. 脆弱な労働者に対する社会的保護の拡大
3. 労働の統治と社会対話の改善
4. 危機の影響を受けている国の回復支援

## Ⅴ**III** - **ILO**とパレスチナ

パレスチナ自治区は**ILO**の加盟国ではありませんが、1970年代からオブザーバーの地位を有しています。

1974年の第59回**ILO**総会でアラブ被占領地における労働者の待遇についてイスラエルを非難する「パレスチナその他のアラブ被占領地においてイスラエル当局が行使する差別、人種主義、労働組合の自由と権利の侵害に関する決議」が採択されました。決議は、得られるあらゆる手段を使ってパレスチナその他アラブ被占領地で見られる暴力と差別的な慣行に直ちに終止符を打ち、占領地におけるアラブの労働者の尊厳と自由を保障できるあらゆる措置を講じることを**ILO**に求めています。1980年の第66回**ILO**総会でもアラブの労働者の状況に関連してパレスチナその他アラブ被占領地におけるイスラエルの入植を非難する「アラブの労働者の状況に関連した、パレスチナその他アラブ被占領地におけるイスラエルの入植の影響に関する決議」が採択されました。決議は、イスラエルの占領・入植政策の影響に対抗し、パレスチナその他アラブ被占領地におけるアラブの民の経済・技術力を強化するためにあらゆる種類の支援を提供することを**ILO**の理事会と事務局長に求めています。

これらに 대응して、**ILO**は総会に提出する事務局長報告の中で、パレスチナにおける労働者の状況を報告すると共に技術協力を提供して状況の改善を図っています。2008年からはパレスチナ雇用計画を開始し、労働市場の統治と権利の強化、技能育成及び地域経済開発を通じた就業能力の改善、民間部門の成長に向けた起業家精神と生産性の強化を目標に、現下の雇用問題への対処を図っています。

1974年の総会ではまた、パレスチナ解放機構**PLO**から、総会を始めとする**ILO**のあらゆる会議、活動にオブザーバーの地位で参加したいとの要望がアラブ連盟を通じて出され、翌年の総会で議事規則の改正等を行って、この要求を受け入れ、今日に至っています。