

◆ ◇ 中南米・カリブのディーセント・ワーク ◇ ◆

◆ ◇ (Decent work in Latin America and Caribbean countries) ◇ ◆

I.第17回米州地域会議(サンティアゴ・2010年12月14-17日)

労働市場関連機構の強化

会議には開催国チリのセバスティアン・ピニエラ大統領、コロンビアのアンヘリノ・ガルソン副大統領、国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会(ECLAC)のアリシア・バルセナス事務局長なども出席し、ブラジルのルイス・イナシオ・ルラ・ダ・シルバ大統領からもメッセージが送られました。4日間の日程の中では、危機が残した教訓や成長を促進する上での最低賃金の役割、すべての人を対象とした「社会的保護の床(最低限の社会的保護)」構築の課題、南南協力といった、経済危機に係わる様々なテーマに関する討議も行われました。議長はチリのカミラ・メリノ労働・社会保障大臣が務めました。

会議には、討議資料として2冊の事務局長報告が提出されました。「2006-15年の米州のディーセント・ワークの十年」と題する報告書は、過去4年間の地域におけるディーセント・ワーク課題の取り組みに対する進捗状況を評価し、将来を展望しています。「米州におけるディーセント・ワークに向けた機会の時」と題する事務局長は、世界金融危機の影響が予想されたほどでなかったこの地域において、危機対策として開発されたディーセント・ワークを基礎とした政策を発展させ、この機会に乗じてディーセント・ワークの目標に向けた進歩を達成しようと呼びかけています。

II.米州の社会・政治的背景(2006-10年)

米州地域会議が前回開かれた2006年以降の4年間における米州諸国の社会・労働政策開発の背景となる社会・政治動向には四つの大きな流れが見られます。

第1は、成長と公平のより高い相乗効果の探求です。この期間の政府の政策は、特に2008年後半の金融・経済危機以降、持続的で持続可能な開発の観点から、良質の雇用と社会的保護につながるような、経済成長とマクロ経済指標の相乗効果の増大を指向してきました。これは、地域における経済・社会開発政策のパラダイムに関する革新的な議論へと道を開いたように見えます。

第2は、民主的な制度的枠組みの強化です。公平を求める要請に、より体系的に応える能力はまだ十分でなく、一部の制度の効果やその幾つかの結果について国民の不満が幾らか残っているものの、大多数の国で、制度的な発展を反映し、民主政治体制の安定性が強まりました。

第3は、貧困の減少です。2005-08年の期間には貧困が目に見えて減少し、排除と不平等についても多くの国で適度の進展がありました。ただし、最近の世界金融・経済危機によってこの傾向が今後逆転する恐れがあります。

第4は、グローバル化から導かれた問題や機会に対する対応や行動もまたグローバルでなくてはならないとの考えの浸透です。グローバル化のプロセス、それによって生まれた問題及び機会は、その取り組みも世界規模で行われなくてはならず、それには国際的な統治を促進するために多国間主義を強化する必要があるという、国際協力により重点を置いた見解が次第に信を得るようになってきています。

III.米州のディーセント・ワーク課題

2006年5月に開かれた第16回米州地域会議に提出された事務局長報告には、加盟国政労使がディーセント・ワークの概念に立脚して社会・労働政策を立案する際のガイドラインとなるよう、2006-15年の期間を対象とした米州のディーセント・ワーク課題(Decent Work Agenda for the Hemisphere for 2006-15)が提案されました。これは、ILOの四つの戦略目標を地域特有の課題に沿って再構成したもので、以下の四つの柱で構成されています。

- 1.労働基準、そしてとりわけ、労働における基本的な原則と権利の促進及び実現
- 2.男女双方により多くの雇用機会を創出し、より多くのより良質の企業の創出を促進すること
- 3.社会的保護の適用対象の拡大及び実効性の向上

#### 4.三者構成主義と社会対話の強化

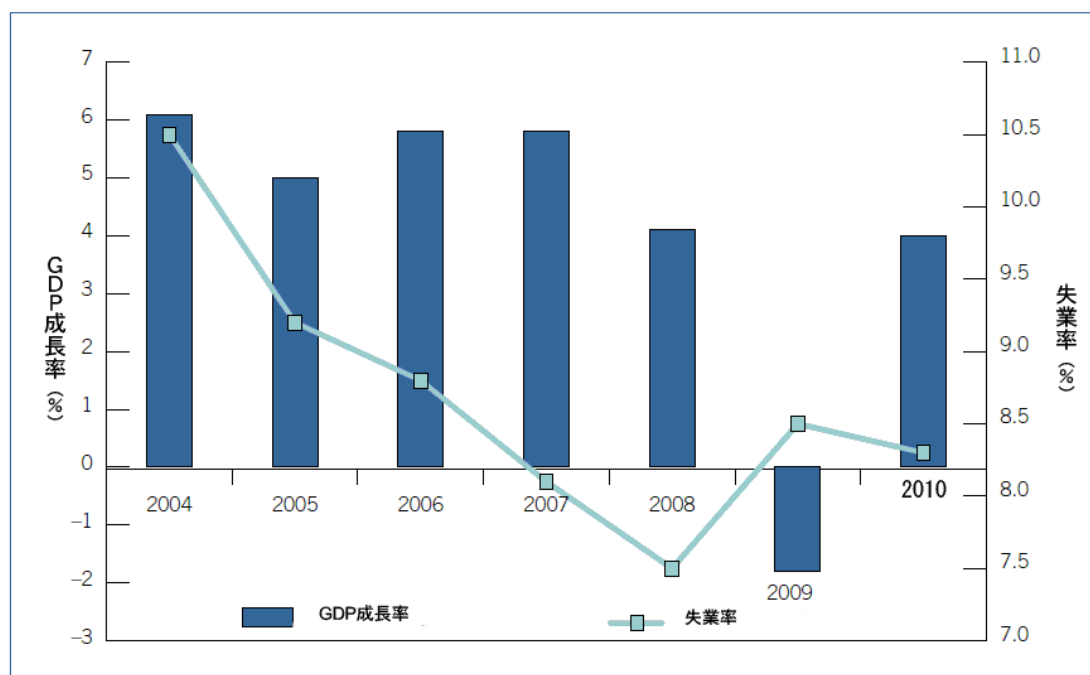
さらに、以上四つを補足する横断的な目標として、以下の五つが掲げられています。

- 1.公正なグローバル化の促進
- 2.仕事を通じた貧困からの脱却
- 3.男女平等の保障とあらゆる形態の差別の回避
- 4.国際労働基準が開発に与える影響の増大
- 5.社会的パートナー、社会対話、三者構成主義の影響力の拡大

米州地域で採用される政策や戦略は、この地域課題設定以前からもディーセント・ワークの概念をたびたび参照していたものの、設定以降はこの傾向がますます顕著になり、過去10年間に国際的な場や国際会議で採択された実質的にすべての決議や提案にこの概念が盛り込まれています。とりわけ、2005年の第4回米州サミットで起草されたマルデルプラタ合意はディーセント・ワーク概念の基本的な構成要素を体系的に取り上げ、域内諸国の労働政策においてそれを促進することの重要性を強調しています。

#### IV.米州のディーセント・ワーク課題：仕事を豊かに生む成長

図1：中南米・カリブ地域のGDPと失業率の動向（2004—10年）



注) 2009年は推計、2010年は予測

2006年に提案された地域のディーセント・ワーク課題は、中南米・カリブの多くの国で、生み出される雇用が少なく、低成長であり、仕事の質もディーセント・ワークの要件を満たすに至っていないとして、この問題を克服するために、2015年までの向こう10年間、最低年5%の安定した持続的な経済成長と、それに対応した仕事と賃金面における変化を達成する目標を設定することを提案しました。2006-08年の中南米・カリブのGDP(国内総生産)平均成長率は5.2%であり、国によってはこの目標が達成されています。雇用や賃金水準もわずかながら改善しています。2010年に得られるデータによれば、2008年末に始まった国際的な金融・経済危機の影響によって成長率は幾分低下し、就業者数や賃金はわずかに下がったものの、当初予想されたほどではありません。

多くの産業部門における雇用の質の低さと効率的な社会的保護ネットワークの普及が限定的であることに示されるように、ディーセント・ワークの点で域内多くの国にまだ大きな問題が残っています。この分野におけるILOの活動の重点は、雇用、賃金、社会的保護に関する政策について技術協力を提供することに置かれてきました。

金融・経済危機の発生後、域内におけるILOの存在感は増し、2009年のILO総会で採択されたグローバル・ジョブズ・パクトの示す、ディーセント・ワークを通じて仕事の危機に取り組むための処方箋は多くの国で取り入れられました。

回復初期におけるこの状況が保たれるとすれば、地域のディーセント・ワーク課題に含まれる成長と雇用の目標を2015年までに達成することは可能です。ただし、その速度と率は国によって異なると思われます。

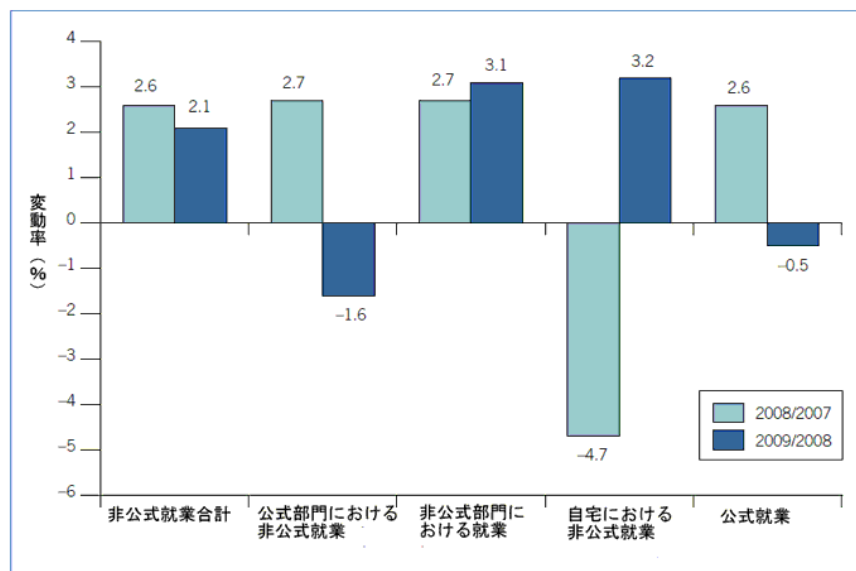
#### 4.1.雇用

2000-05年の中南米・カリブ地域の年平均GDP成長率は2.9%でした。2006-08年には5.2%に上がり、特にアンデス諸国では6.9%、中米諸国では6.7%の高成長が記録されました。南米南部諸国とカリブ諸国は5.7%で、メキシコだけは比較的低く、3.3%でした。

2008年後半に米国から始まった世界的な金融・経済危機の結果、地域の生産高は2009年後半に前年比1.9%、1人当たり生産高は3%、それぞれ下落しました。この状況は労働市場にも反映され、就業率の低下、失業率の上昇、雇用の質の急速な悪化がもたらされました。2002年の11.2%から2008年の7.3%へと急速な改善を見せていた中南米・カリブの失業率は、2009年に8.1%に上昇しました。これは都市部で2008年より220万人多い約1,810万人の労働者が失業していることを意味します。地域の失業率は2010年に7.8%に改善すると予測されています。米国の場合には、2009年の経済活動の減退は比較的穏やかでしたが失業率は前年比3ポイント以上の上昇を示し、一方カナダではGDPの減少はより急激でしたが、失業に対する影響はそれほど激しくありませんでした。

しかし、失業率の上昇も賃金の低下も予想されたほどではなく、労働市場に対する危機の影響は予想より小さいように見えます。これは危機前の地域の財政状況が総じて良好で、外貨準備高も蓄積され、物価の上昇も穏やかで、危機に対する備えができていたことに起因します。過去20年間の危機の際に採用された政策とは異なり、景気循環に対抗する財政・金融政策を配備するのに十分な資金と支援策が政府に備わっていたのです。景気回復は予想より早く、ブラジルに牽引されて2009年半ばから開始され、2008年第4四半期に最も激しく打撃を受けた労働市場も2009年半ばには安定化の兆しを示し、年末までには相当程度改善しました。ECLACは、中南米・カリブのGDPは2010年に5.2%の伸びを達成すると推計しています。

図2：中南米5カ国の非公式就業と公式就業における動向（2007—09年第2四半期における前期比変動率）



零細事業所などのインフォーマル・セクター(非公式部門)における就業と、フォーマルな公式の企業で働いていながら社会保障などの法規制の対象外となっている、いわゆる非正規労働者、家事労働者などで構成される非公式就業に関するデータは域内5カ国(コロンビア、エクアドル、メキシコ、パナマ、ペルー)でしか得られませんが、これらの国では2009年第2四半期に非公式就業は前年同期比で2008年の伸び率より低い2.1%の伸びを記録しています。これはフォーマルな企業が非正規労働者または臨時契約に基づく労働者の数を削減して雇用を調整していたことを推測させます。一方で、インフォーマル・セクターで働く人の数は、2009年の前年比伸び率が2008年の伸び率より高い3.1%となり、これは賃金労働者に対する需要の減少に伴い、自ら開業するなどして小規模事業で働く人の数が増えたことを推測させます。非公式就業は2007年に就業人口全体の52.9%を占めていましたが、2008年には53%、2009年には53.6%と増えています。労働時間短縮などを反映し、本来希望しているよりも短い時間しか働いていない不完全就業者の比率も急激に上昇しています。

#### 4.2 賃金

表1：中南米の平均実質賃金（2000—09年、2000年＝100）

| 国 年    | 2000年 | 2001年 | 2002年 | 2003年 | 2004年 | 2005年 | 2006年 | 2007年 | 2008年 | 2009年 | 2008—09年の動向 |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| アルゼンチン | 100.0 | 98.4  | 79.4  | 85.9  | 104.3 | 114.8 | 129.8 | 145.5 | 167.6 | -     |             |
| ブラジル1  | -     | -     | -     | 100.0 | 100.3 | 100.1 | 104.4 | 106.1 | 108.2 | 109.5 | 1.2         |
| ブラジル2  | 100.0 | 101.4 | 99.5  | 95.9  | 103.3 | 105.7 | 107.1 | 111.0 | 115.3 | 118.2 | 2.5         |
| チリ     | 100.0 | 101.6 | 103.6 | 104.6 | 106.5 | 108.5 | 110.6 | 113.7 | 113.5 | 118.9 | 4.8         |
| コロンビア  | 100.0 | 99.7  | 102.8 | 102.1 | 103.8 | 105.4 | 109.5 | 109.2 | 107.1 | 108.3 | 1.1         |
| コスタリカ  | 100.0 | 101.0 | 105.1 | 105.5 | 103.1 | 100.8 | 102.5 | 103.9 | 101.8 | 112.1 | 10.1        |
| メキシコ   | 100.0 | 106.7 | 108.7 | 110.2 | 110.5 | 110.2 | 111.8 | 112.9 | 115.4 | 116.2 | 0.6         |
| ニカラグア  | 100.0 | 100.3 | 104.1 | 105.9 | 103.6 | 103.7 | 106.0 | 103.7 | 99.5  | 105.3 | 5.8         |
| パナマ    | 100.0 | 98.8  | 95.8  | 95.3  | 94.5  | 93.4  | 95.3  | 96.2  | 95.4  | -     |             |
| パラグアイ  | 100.0 | 101.4 | 96.3  | 95.4  | 96.6  | 98.0  | 96.1  | 96.1  | 96.9  | -     |             |
| ペルー    | 100.0 | 99.1  | 103.3 | 104.6 | 106.1 | 105.6 | 105.1 | 103.9 | 105.6 | -     |             |
| ウルグアイ  | 100.0 | 100.0 | 80.5  | 77.8  | 80.1  | 83.7  | 86.8  | 90.4  | 94.3  | 99.6  | 5.6         |
| ベネズエラ  | 100.0 | 106.9 | 95.1  | 78.4  | 78.6  | 80.7  | 84.8  | 85.8  | 82.2  | 78.1  | -5.0        |

注) アルゼンチン、ブラジル2、コロンビア、メキシコは製造業労働者の賃金(コロンビアはコーヒー脱穀業を含む)、ブラジル1は民間部門の社会・労働法の適用対象である労働者の賃金(2003年=100)、チリは時給の総合指数、コスタリカ、ニカラグア、パナマは社会保障制度加入者の申告賃金平均額(2007年のパナマの数値は、1-6月のデータに基づく製造業、商業、サービス業の平均賃金推計値を含む)、パラグアイ、ウルグアイは官民両部門の賃金の総合指数、ペルーはリマ都市部の民間労働者の賃金、ベネズエラは民間部門の賃金の総合指数。2009年は暫定値

2006-10年の期間、中南米・カリブでは平均実質賃金が上昇しましたが、その伸びはわずかで生産性の平均成長率を下回りました。1992年から2008年の間に記録された伸びはわずか0.9%でした。情報が得られる12カ国の加重平均で見ると2003-07年の実質賃金の伸び率は0.7%で、1.8%と推計される労働生産性の伸び率より低くなっています。

2008年の賃金上昇率が平均よりかなり高かったアルゼンチンを除いた残りの国の伸び率は、労働生産性の伸び(1.2%)の半分の0.6%であったと推計されます。労働需要が弱く、物価上昇率が低下した2009年の状況は様々で、情報が得られる8カ国の中ではコスタリカ、ニカラグア、ウルグアイで実質的な賃金の回復が最も高かった一方で、ベネズエラではインフレの影響により実質賃金の低下がもたらされました。

2008-09年の中南米における実質最低賃金の伸び率は、加重平均で6.6%上昇していますが、国による状況は様々で、ベネズエラ(6.9%減)、ペルー(2.9%減)、パナマ(2.2%減)、メキシコ(0.5%減)では低下し、これ以外ではアルゼンチン(15.3%増)やエルサルバドル、ウルグアイ(いずれも9.9%増)を筆頭に上昇しています。

中南米では今回の危機はかつての景気後退ほど著しい影響を与えておらず、これは主に財政支出の拡大と社会事業の実施による景気対策が功を奏したためと言えます。

#### 4.3 雇用成長と賃金に関する具体的な政策

雇用機会、労働条件、社会保障、キャリア機会の点で中南米の若者の状況には改善が見られず、依然として男女間の格差は深刻です。

2005年に中南米地域の若者全体の21.1%に相当する2,200万人が仕事にも就かず、学校にも通っていないニート状態にありましたが、2008年にこの割合は1.1%減って20%となっています。近年の中南米の特徴的な動向の一つに人口の年齢構成の変化が挙げられます。若年層の増加スピードは低下し、2010年からの10年間で15-24歳の若年層は240万人しか増えないと推計され、これは社会保障制度及び一般的な労働・社会保障政策の設計に対する一連の課題を提示します。

若者の失業率は総じて高く、2008年に25歳以上年齢層の失業率(4.5%)の3倍(13.3%)に達しています。2008年の金融・経済危機の影響は、予期された通り若者に最も激しく、2009年の最初の3四半期において、情報のある8カ国中7カ国で若者の失業率は25歳以上年齢層よりも急激に上昇しています。都市部における15-24歳の年齢層の2009年の失業率は16.1%(ベネズエラ)から24.1%(コロンビア)の範囲にあります。

働く若者の就労状態は一般に不安定で、健康保険に加入している若者は35.1%、何らかの種類の年金制度に加入している若者は32%に過ぎません。雇用労働者2,420万人中安定した雇用契約が結ばれているのは14%に過ぎません。18カ国から得られたデータによれば、若者の平均所得は25歳以上年齢層の49.9%程度となっています。ニートと貧困層との間には密接な相関関係もあります。

表2：中南米の若者と25歳以上年齢層の労働力率、失業率、非就業率(2008年)

| 国年      | 若者(15-24歳) |      |      | 25歳以上年齢層 |     |      |
|---------|------------|------|------|----------|-----|------|
|         | 労働力率       | 失業率  | 非就業率 | 労働力率     | 失業率 | 非就業率 |
| アルゼンチン  | 45.9       | 24.1 | 65.2 | 66.7     | 8.1 | 38.7 |
| ボリビア    | 55.6       | 9.9  | 49.9 | 81.0     | 3.9 | 22.1 |
| ブラジル    | 63.2       | 15.5 | 46.6 | 70.2     | 4.8 | 33.2 |
| チリ      | 34.2       | 19.7 | 72.5 | 62.3     | 5.9 | 41.4 |
| コロンビア   | 44.1       | 21.1 | 65.2 | 65.1     | 7.9 | 40.1 |
| コスタリカ   | 49.1       | 11.0 | 56.3 | 65.2     | 3.3 | 36.9 |
| エクアドル   | 50.9       | 13.0 | 55.7 | 74.6     | 3.5 | 28.0 |
| エルサルバドル | 47.8       | 11.1 | 57.5 | 66.8     | 4.4 | 36.2 |
| グアテマラ   | 58.7       | 3.7  | 43.4 | 69.8     | 1.2 | 31.0 |
| ホンジュラス  | 48.3       | 5.5  | 54.3 | 65.7     | 1.9 | 35.6 |
| メキシコ    | 47.7       | 7.0  | 55.7 | 65.0     | 2.6 | 36.7 |
| ニカラグア   | 47.9       | 8.5  | 56.1 | 66.3     | 4.2 | 36.5 |
| パナマ     | 49.1       | 11.1 | 56.3 | 67.6     | 2.6 | 34.1 |
| パラグアイ   | 59.6       | 11.9 | 47.5 | 73.8     | 3.4 | 28.7 |
| ペルー     | 62.1       | 9.2  | 43.6 | 79.3     | 2.7 | 22.8 |
| ドミニカ共和国 | 41.7       | 11.3 | 63.0 | 63.9     | 2.9 | 38.0 |
| ウルグアイ   | 53.2       | 21.0 | 58.0 | 66.2     | 4.9 | 37.1 |
| ベネズエラ   | 43.9       | 14.6 | 62.5 | 72.4     | 6.1 | 32.0 |
| 中南米     | 53.7       | 13.3 | 53.5 | 68.8     | 4.5 | 34.3 |

注) アルゼンチン、グアテマラ、ボリビアは2006年世帯調査、ホンジュラスは2007年世帯調査。アルゼンチン、ウルグアイは都市部のみを対象とした調査。ベネズエラは都市と農村の内訳が得られない全国調査

中南米では約7,000万の零細企業が雇用を提供し、全就業人口の約半分に当たる1億人以上が従業員数5人以下の事業所で働いています。これらの企業はすべての国でGDPの20-22%に貢献しています。このうち、金融機関からの融資を利用しているのはわずか6.5%で預金業務を利用しているのは8%強です。これらの事業所は、商業やサービス業の、参入障壁がほとんどなく競争が激しい少数の低生産性部門に集中する傾向があり、雇用の質は低く、労働者には社会的保護を得る機会もほとんど開かれていません。一般に訓練も提供されず、労働者の平均教育水準も高くありません。今世紀初めから域内の大多数の国で、中小・零細企業の育成を促進し、これらの企業を公式化する状況及びインセンティブの形成に向けた政策の戦略的重要性が高まっています。例えば、ブラジルでは2005年から「対象を定めた生産的な小口融資全国計画(PNMPO)」が開始され、2009年には前年の4倍に当たる総額約12億ドルの融資を74万5,000人に提供しましたが、この6割が女性でした。チリでも、特に2005年以降、生産開発公社(CORFO)を通じて中小企業を支援する幅広い政策及び手段が開発されました。ウルグアイでも2006年から中小企業を対象とした幅広い一連の事業計画が全国規模及び各地で実施されています。

地域のディーセント・ワーク課題には、人的資源の競争力を高め、弱い立場にある人々の職業訓練受講の幅を広げる目標が掲げられています。このために、訓練投資の対GDP比を高め、人材育成の投資収益を増すことに関連した目標値の設定が提案されています。この分野の進展状況は国によって非常に多様ですが、職業訓練機関及び労働・教育担当省の強化の点から見た質的進歩と受講者範囲及び国のGDPに対する支出の影響の点から見た量的進歩の両方が達成されています。例えば、アルゼンチンでは、訓練の恩恵を受けている人の数が2006年の15万1,657人から2009年には32万9,642人に増加しています。パラグアイでは2006年からの1年間で約2万人、2007年からの1年間で8万2,493人が無料のプログラムの枠内で訓練を受講し、2008年までに1万5,000人以上に600の無料コースの訓練を提供する事業計画が立案されました。ILOの技術支援を受けて中米諸国及びドミニカ共和国の職業訓練機関ネットワークが設けられ、小地域レベルの訓練パッケージの開発や職業技能基準の採用などが行われています。

地域のディーセント・ワーク課題には、2006年からの10年間で官民の職業紹介所を通じた職業斡旋の件数を倍増する目標が設定されています。この点では、相当の進歩が達成されたもののまだ目標の達成を確保するには進展の速度と範囲が不十分であると言えます。中南米・カリブ地域の職業紹介体制は公的部門の仲介モデルが主流を占め、これらは資金・資源が限られているために、典型的に非常に小規模で、より下層の労働者を対象としています。地域で最も幅広く実施されている取り組みは、1)通常の及びインターネットを利用した情報システムの導入及び拡大、2)民間及び非営利部門の役割並びにこれらの部門との協力関係の拡大、3)利用者基盤の拡大と業績改善、の三つです。例えば、コロンビアでは職業技能認定制度や職業訓練の質を測る仕組みが導入されました。メキシコは雇用サービス全国ネットワーク用情報システムに多額の投資を行い、就職フェアの開催、零細企業向け技術支援、キャリア情報や訓練機会の提供などの手段を通じて、対象層のアクセス改善、官民の関係強化を図り、相当の進歩を示しています。

#### 4.4.2008年の危機に直面しての社会・労働政策

予想されたほどではないにしても、世界金融・経済危機は地域の労働市場に影響を与え、雇用情勢改善のペースは鈍化し、年平均公式失業率は2008年の7.3%から2009年上半期には8.5%に上昇しました。国内需要の低迷や輸出減の影響を受け、特に建設業と商業の成長は鈍化し、雇用労働の増加傾向が抑えられました。実質賃金の上昇は限定的で、これはわずかながら物価上昇率に影響を与えました。ほとんどの国で非公式就業の比率はわずかに上昇しましたが、メキシコの場合には地域平均より高い伸びが記録されました。失業の影響は女性よりも男性に激しかったものの、相変わらず性や年齢に基づく不平等が見られます。保健医療や年金の加入率は依然として低く、国によっては労働者の権利が制限され、雇用に関するものを中心に景気対策に関する合意を交渉する能力が制約されています。

域内諸国の危機対応策には、以下の三つの特徴が見られます。

- 1.危機は様々な政府に、これまでとは異なる新しい政策を開発する余地を与えましたが、これは持続可能な開発アプローチの再燃を反映しているように見えます。
- 2.危機に対し、多くの国が、雇用及び所得の保護政策の継続を確保する政府の行動並びに国家の規制を増し、官民の関係を強化する方向を目指しました。これは追求すべき開発政策の新たなビジョンを指し示しています。
- 3.中南米・カリブ地域のみならず、世界中ですが、開発、社会進歩、危機に取り組む新たな手法が見られます。

例えば、アルゼンチンでは、雇用の維持と、就業能力の改善及びインフォーマル経済に属する脆弱な世帯の支援に向けた所得移転計画の拡大の二つを柱とする事業計画が実施されました。ブラジルでは、企業向け信用限度の引き上げや公共インフラ投資の拡大に加え、労働者団体との2006年の合意通り最低賃金が引き上げられ、危機の影響が最も激しかった人々に対する失業給付の増大や条件付現金給付計画の対象範囲の拡大などの措置が講じられま

した。コスタリカでは直接現金支給を通じて貧しい若者の就学継続を支援する措置、エルサルバドルでは生産・所得創出・就労支援、皆民社会的保護などを内容とするグローバル危機対策計画が立案され、ニカラグアでは無課税地域の企業の雇用安定とより多くのより良い雇用の創出に向けた投資促進を目指し、政労使の緊急経済・労働協約が締結されました。

## V.米州のディーセント・ワーク課題：労働における基本的原則及び権利の効果的な適用の確保

地域のディーセント・ワーク課題は、労働における基本的な原則と権利の実効的な尊重に関し、2015年までに相当の進展を達成することを目標に掲げています。この分野では2006年からの4年間で条約批准と制度的な側面に関する進展がありましたが、2015年までに全世界的に受け入れられている最低限の権利を全ての国の法令に組み込み、実際に適用するという、具体的な地域目標を達成するにはまだ克服しなくてはならない問題が残っています。

### 5.1.条約の批准

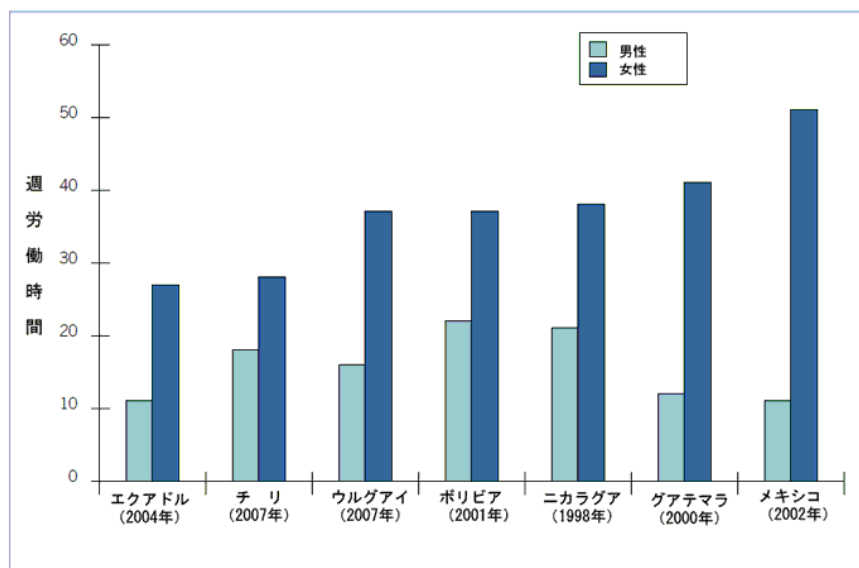
米州域内諸国の97%が中核的8条約(結社の自由と団体交渉に関する第87号及び第98号条約、強制労働廃絶に関する第29号及び第105号条約、児童労働撤廃に関する第138号及び第182号条約、差別排除に関する第100号及び第111号条約)を批准しています。しかし、効果的な実施の点では、これらの条約についても、他の批准条約についても目標の達成はまだまだであることが示されており、ILOは積極的に状況に介入してきました。2010年だけでも16カ国で第87号及び第98号条約を含み、労働者及び使用者に影響する様々な種類の条約違反が報告されています。

### 5.2.結社の自由と団体交渉

労働組合組織率や団体交渉適用率に関する情報は地域レベルでも多くの国でも不足しており、情報がある場合にも完全ではなく、常に最新なわけでもありません。したがって、推計にしかありませんが、アルゼンチン(組織率37.6%、団体交渉適用率60%)やブラジル(組織率20.9%、団体交渉適用率60%)といった国を例外に、地域の平均組織率は15%、団体交渉適用率は9%を超えないと見られます。コロンビアやコスタリカなど多くの国で、さらに低下する傾向さえあります。一方で、公的部門の労働者も組合に加入して団体交渉に参加することが可能で、労働関連機構がこのような権利の尊重を保障している国や、アルゼンチンやウルグアイなど産業別または全国的な団体交渉が見られる国ではいずれの数字もより高くなる傾向があります。

### 5.1.男女平等とディーセント・ワーク

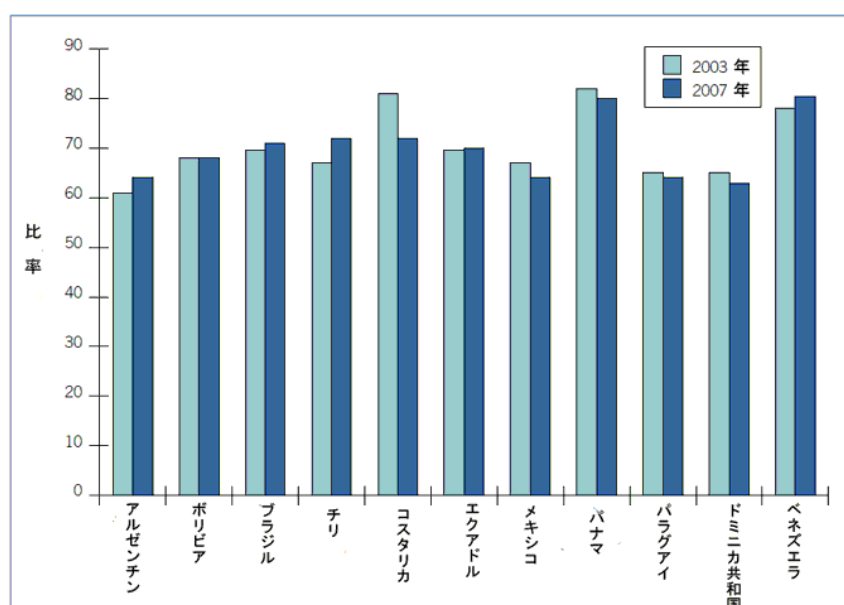
図3: 週平均家事労働時間



ジェンダーと機会平等に関わる政策については、域内諸国では労働力率、就業、同一賃金、社会保障加入機会の点で、わずかながら重要な進展が記録されています。地域のディーセント・ワーク課題は、2006年からの10年間で女性の労働力率と就業率を10% 高め、非公式労働と賃金における男女格差を縮小することを目標に掲げていますが、労働力率、所得、非公式労働、意思決定力及び影響力のある地位における女性の割合、家事に費やす時間における男女格差の5点で依然として大きな男女不平等が見られます。

過去10年間の労働力率は、女性が漸増し、男性が漸減した結果、2006-09年の期間に女性の労働力率は48.5%から49.5%に上昇し、男女差は1.3ポイント縮まりました。労働市場における男女不平等の主な原因の一つは、性別労働分業の伝統がなかなかなくなることです。この伝統は、子育てに係わる無報酬労働の責任を女性により重く担わせ、生産労働と子育てなどの労働における 男女の労働時間分布に影響を与えています。男女の収入格差は国によって大きな違いがありますが、2007年の数字では女性の収入 は男性の64-81%の範囲となっています。就業者全体に占めるインフォーマル・セクターで働く人の割合は2006年から2008年の間に47.5%から45%に微減しましたが、これは自営業者や零細企業の従業員を中心にインフォーマル・セクターで働く男性が女性よりも多く減少した結果であり、非公式就業全体における男女比率の差は5.7ポイントから6ポイントへと拡大しました。中南米では女性の雇用の15.8%が家事労働と推計されていますが、この部門で働く女性の割合は1.2%の大きな減少を示しました。

図4：中南米・カリブの男女収入格差(男性の収入を100とした場合の女性の収入の割合)



依然存在し続けている上記分野の大きな男女平等格差の縮小に向けたさらなる活動の開発が求められます。ILOは、主として女性労働者に影響する家事労働者や独立労働者の労働条件、仕事と家庭の調和といった戦略的な側面の促進に向けた事業計画を提唱しています。得られる情報や実施されている活動計画から見ると、この分野では今後5年間で地域のディーセント・ワーク目標 達成に向けた多大な進歩が達成されるものと見込まれます。

### 5.1. 児童労働

最悪の形態の児童労働及び児童労働全般の撤廃に関する政策面においては、中南米・カリブは他の地域に比して良い成果を達成しています。しかし、進展は依然としてかなり小幅で、この地域ではまだ10人に1人の子どもが働いていると推計されます。5-14歳の年齢層では働く子どもの数が2004年から2008年の間で原則1ポイント減っています。これには児童労働撤廃国際計画(IPEC)の活動が多分に寄与しており、特に政府及び社会的パートナーと協力して児童労働撤廃に係わる活動を立案する機関が19カ国以上で設立されました。この分野は極めて複雑で、最悪の形態の児童労働を2006年から10年以内、そして児童労働全体を15年以内で全廃するという地域のディーセント・ワーク目標達成に必要なペースで進む確率は低いため、さらに幅広い政労使三者の提携及び他の部門との提携による活動のさらなる活性化が求められます。

### 5.2. 就労に係わる民族・人種的差別の撤廃と平等

地域人口の8-15%を占めると推計される先住民と、約30%と推計されるアフリカ系住民の社会経済及び労働面における指標は最悪の結果を示しており、ほとんどの国で依然として労働市場における様々な形態の差別と著しい不平等が見られます。異なる人種集団間の平等を促進し、機会の改善を図る目標を政府計画の中に盛り込んだブラジルのように、幾つかの国はこの問題に積極的に取り組んでいます。

### 5.3. 移民労働者

地域の移民労働者数は2000年に250万人と推計されていますが、2010年には320万人に増加し、総人口の2.5-3%を占めています。男女比はほぼ半々です。この分野では、移民労働者の保護を高める目標が設定されていますが、ほとんど成果は上がっていません。

### 5.4. 強制労働

130万人以上がこの地域で従事していると見積もられる強制労働に関しては、この廃絶を国のディーセント・ワーク計画の優先取り組み事項の一つに掲げるブラジル及びパラグアイや、ボリビア、ペルーなどに、この慣行の撤廃に向けた相当の事業計画が存在します。しかし、2005年からの5年間で得られた進展はかなり限られており、政策及びILOの技術協力の優先事項として、もっと多くの情報と統計が必要です。

### 5.8. HIV/エイズ

中南米・カリブ地域のHIV(エイズウイルス)感染者は2008年に220万人と推計され、うち24万人がカリブに住むとされています。カリブ諸国におけるこの問題の深刻さはサハラ以南アフリカに次ぐ規模であり、HIV/エイズの問題が大きい国では、ILOと密接に協力して政策及び事業計画の開発が進められています。

## VI. 米州のディーセント・ワーク課題：社会的保護の適用対象の拡大及び実効性の向上

基礎的な「社会的保護の床」の点で、米州は前進を示していますが、まだ社会保障による保護の範囲、制度機構、給付の質の点で不足している部分が多数あります。

2006年からの4年間に、域内諸国では、より良い社会的保護計画の樹立に向けた進展がありました。とりわけ、失業や保健医療といった様々なリスクに対する保護のための調整されたネットワークの構築を目指した、この分野で活動する様々な機関同士の調整及び年金制度の改善に向けた進展が示されました。2000年代半ばに登場したこの傾向は世界経済・金融危機によってますます強められました。ILOはこの過程に「漸進的普遍主義」、つまり、2006年に開発された「すべての人への基礎的な社会的保護の床」の概念を含む給付の漸進的な引き上げと、米州のディーセント・ワーク課題に掲げられる「2015年戦略」を通じて寄与してきましたが、この進歩の内容も速度もまだ地域のディーセント・ワーク目標に遅れています。独立労働者、非公式労働者、家事労働その他主として女性と若者を雇っている産業部門を中心として不足している事項はまだ多数あり、したがって、各国の戦略目標には、総合的な社会的保護ネットワークの形成と、より幅広く適用される社会保障制度の設計を後押しする活動を盛り込むことが求められます。

## 6.1 中南米・カリブの社会的保護

表3：中南米の都市部就業者の保健医療／年金制度適用率（2000—08年、％）

[illegible]

|        |                 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|--------|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 2007年  |                 | 合計   | 57.8 | 75.1 | 91.9 | 39.5 | 82.3 | 27.8 | 49.1 | 21.6 | 31.6 |
|        |                 | 男性   | 57.6 | 72.0 | 89.9 | 35.1 | 81.4 | 26.8 | 46.7 | 21.1 | 40.6 |
|        |                 | 女性   | 58.2 | 79.9 | 93.8 | 48.2 | 83.7 | 28.9 | 54.2 | 22.1 | 32.1 |
| 2008年  |                 | 合計   | 58.4 | 75.6 | 93.4 | 39.2 | 82.5 | 27.5 | 47.5 | 20.8 | 30.9 |
|        |                 | 男性   | 58.6 | 73.2 | 92.3 | 35.3 | 82.4 | 26.5 | 45.6 | 20.2 | 37.6 |
|        |                 | 女性   | 58.1 | 79.3 | 94.3 | 46.6 | 82.6 | 28.7 | 50.9 | 21.6 | 31.6 |
| 2000年  |                 | 合計   | 50.1 | 67.6 | 86.1 | 28.4 | 76.2 | 22.8 | 43.6 | 16.4 | 23.3 |
|        |                 | 男性   | 50.3 | 64.6 | 83.9 | 24.4 | 75.9 | 22.8 | 42.8 | 16.6 | 35.1 |
|        |                 | 女性   | 50.2 | 73.2 | 88.4 | 38.8 | 77.0 | 23.6 | 46.8 | 16.5 | 23.4 |
| 2005年  | 合計              | 49.7 | 68.0 | 87.8 | 29.6 | 75.9 | 21.0 | 38.5 | 15.5 | 22.0 |      |
|        | 男性              | 50.0 | 65.1 | 86.6 | 25.7 | 75.4 | 20.7 | 37.7 | 15.5 | 31.8 |      |
|        | 女性              | 49.4 | 72.7 | 88.9 | 38.4 | 76.6 | 21.5 | 39.6 | 15.7 | 21.8 |      |
| 2006年  | 合計              | 51.0 | 69.1 | 88.4 | 30.5 | 76.9 | 21.6 | 39.2 | 16.0 | 22.7 |      |
|        | 男性              | 51.5 | 66.5 | 87.1 | 26.8 | 76.6 | 21.5 | 38.2 | 16.2 | 33.2 |      |
|        | 女性              | 50.3 | 73.1 | 89.5 | 38.2 | 77.4 | 21.7 | 41.1 | 15.8 | 22.6 |      |
| 2007年  | 合計              | 51.9 | 69.8 | 88.3 | 31.5 | 78.1 | 23.4 | 42.1 | 17.8 | 23.7 |      |
|        | 男性              | 52.2 | 66.9 | 86.2 | 27.7 | 77.3 | 23.2 | 40.8 | 18.1 | 34.8 |      |
|        | 女性              | 51.6 | 74.3 | 90.3 | 39.1 | 79.3 | 23.7 | 44.4 | 17.5 | 23.7 |      |
| 2008年  | 合計              | 52.8 | 70.9 | 90.2 | 31.2 | 78.6 | 24.0 | 41.0 | 18.2 | 24.0 |      |
|        | 男性              | 53.3 | 68.4 | 88.7 | 27.7 | 78.3 | 23.6 | 40.1 | 18.0 | 35.9 |      |
|        | 女性              | 52.1 | 74.7 | 91.4 | 38.1 | 79.0 | 24.8 | 42.2 | 18.5 | 24.0 |      |
| 2000年  | 保健医療と年金の両方または一方 | 合計   | 54.5 | 71.5 | 90.4 | 32.9 | 79.8 | 28.4 | 48.8 | 21.7 | 30.8 |
|        |                 | 男性   | 54.3 | 68.2 | 88.8 | 28.5 | 79.2 | 27.7 | 47.4 | 21.4 | 40.7 |
|        |                 | 女性   | 55.1 | 77.3 | 91.8 | 43.8 | 81.2 | 30.0 | 53.0 | 22.4 | 30.6 |
| 2005年  |                 | 合計   | 59.2 | 74.0 | 91.4 | 39.6 | 81.0 | 36.9 | 55.7 | 30.0 | 34.1 |
|        |                 | 男性   | 58.7 | 70.9 | 90.6 | 34.9 | 80.3 | 34.5 | 54.0 | 28.0 | 40.3 |
|        |                 | 女性   | 59.9 | 78.9 | 92.0 | 50.1 | 82.1 | 41.2 | 59.1 | 32.9 | 34.2 |
| 2006 年 |                 | 合計   | 60.7 | 75.1 | 92.1 | 41.0 | 81.9 | 38.5 | 56.6 | 31.4 | 35.2 |
|        |                 | 男性   | 60.3 | 72.1 | 91.1 | 36.4 | 81.2 | 36.3 | 54.7 | 29.7 | 43.1 |
|        |                 | 女性   | 61.3 | 79.8 | 92.9 | 50.4 | 83.2 | 42.3 | 60.4 | 34.1 | 35.5 |
| 2007年  |                 | 合計   | 61.4 | 77.1 | 92.7 | 40.9 | 85.1 | 35.1 | 52.3 | 28.8 | 35.4 |
|        |                 | 男性   | 59.7 | 72.5 | 90.8 | 36.2 | 81.5 | 32.9 | 49.9 | 27.3 | 44.7 |
|        |                 | 女性   | 63.6 | 84.2 | 94.5 | 50.2 | 90.5 | 38.6 | 57.0 | 31.0 | 35.8 |
| 2008年  |                 | 合計   | 60.8 | 76.0 | 93.7 | 40.5 | 82.7 | 35.1 | 50.7 | 28.5 | 34.9 |
|        |                 | 男性   | 60.5 | 73.5 | 92.8 | 36.3 | 82.3 | 32.7 | 48.9 | 26.6 | 42.5 |
|        |                 | 女性   | 61.2 | 80.1 | 94.4 | 48.5 | 83.4 | 38.8 | 54.0 | 31.1 | 35.5 |

中南米は社会的保護の点で最も多様で不平等な地域の一つです。地域のディーセント・ワーク課題は、社会保障の適用範囲を2006年からの10年間で20%増大させる目標を掲げていますが、多くの国でこの達成は困難と見られます。老齢社会保険に関しては、アルゼンチン、ブラジル、チリ、ウルグアイでこの目標が達成される可能性が高くなっています。2009年に社会的保護全児童給付計画が導入されたアルゼンチンを始め、これらの国では子ども向け現金給付の点でも多大な改善が図られています。

年金及び医療制度の改革が行われたチリやコロンビアなど、域内の多くの国で社会的保護制度の強化または方向性の転換に向けた政策が開始されています。ブラジルやメキシコで実施されている条件付所得移転計画は貧困削減に大きな影響があることが知られています。しかし、特に女性と若者の間で依然として多く見られる非公式就業や、雇用機会及びまともな労働条件の欠如は、この他の形態の排除と共に、依然として特に低所得層に影響する問題となっており、したがって、これらの社会集団が拠出制度で保護される割合は非常に低くなっています。社会的保護の分野で特に懸念されるのは自営業で、例えば、アルゼンチンでは自営業者の社会保障適用率は約22.5%、ウルグアイでは29%となっています。

12カ国から集められたデータによれば、2000年から2008年の期間において地域全体では年金より保健医療における保護の点で進歩が見られ、2008年に医療については58%、年金については52%の適用率となっています。しかし、被用者以外(医療27%、年金24%)や自営労働者及び家事労働者(医療20-30%、年金18-24%)の保護範囲は低いまなっています。

## 6.1.危機時の社会的保護

2008年の世界金融・経済危機の際に中南米・カリブ地域諸国が採用した社会的保護政策の中では条件付所得移転計画が特に重要であり、加えて、失業保険がある国の場合にはその制度変更が挙げられます。労働市場において高齢労働者が直面する困難に応じて支給条件の柔軟化を図ったウルグアイや無拠出制制度を拡大したチリなど、社会保障や年金制度の変更も導入されました。

国内需要を支えつつ最低所得の購買力を保護する賃金政策も一定の役割を演じました。ブラジルは労働者団体との2006年の合意に従って最低賃金を引き上げ、2009年4月に予定されていた実施時期を2カ月前倒しにしました。アルゼンチンも平均報酬と最低賃金に関し、同じような手法を採っています。

## VII.米州のディーセント・ワーク課題：社会対話と政労使三者構成主義の促進

社会対話と政労使三者構成主義の分野における域内の進展は国によって異なります。ほとんどの国には、特定の恒常的な制度的枠組みを持たない二者または三者による社会対話のさまざまな場や形態が存在します。例えば、エルサルバドルなどの中米諸国にはより幅広い枠組みの中に経済・社会協議会が設けられています。しかし、中米のニカラグアや自由地帯諸国、チリなどの南米南部諸国で、世界金融・経済危機の結果として極めて有用な政労使対話の経験が積み重ねられているものの、社会対話と三者構成主義はまだ地域の強固な現実となっておりません。社会保障の問題に関しては、ウルグアイで政労使及び複数関係者間の社会対話プロセスが相当見られ、コロンビアでは地元レベルでこの種の活動が促進されています。成長、雇用、賃金、社会的保護などの政策課題を定めるために二者及び三者による社会対話の場を漸進的に活用していく国内政策を奨励し、コンセンサスと民主的な統治を達成するこの仕組みを強化することが必要です。

地域のディーセント・ワーク課題は、任意の社会対話の制度化を促進しており、最長でも10年以内(2015年頃まで)に域内すべての国が対話の仕組みを導入することを奨励しています。1990年代を通じて、散発的ではあるものの相当規模の社会対話のプロセスが数多く見られ、90年代後半には社会対話の制度化に対する関心が高まりました。しかし、2000年代に入ると、一定期間だけ特定の問題に関して設置される、ほとんどが制度化されていない、複数の対話の仕組みが設けられる傾向に逆戻りしているように見られます。2009-10年の期間には、例えばエルサルバドルなど中米諸国を中心に、時に世界金融・経済危機に関連し、政労使三者構成の経済・社会協議会の設置に向けた強い動きが見られるようになりました。しかし、多くの場合、これらの機関は必ずしも円滑に機能せず、時に期待される結果を出すことに失敗しています。一方、アルゼンチン、チリ、ウルグアイ、アンデス諸国など複数の国で、非公式の社会対話の様々な形態が全国レベルまたは地元レベルで開発され、域内諸国に有用な経験を提供しています。小地域レベルでも南米南部共同市場(MERCOSUR)に社会労働委員会があり、米州機構の米州間労働大臣会合(IACML-OAS)で地域レベルの社会対話プロセスが育まれています。

中南米では、2010年までに合計20カ国に何らかの種類の社会対話の仕組みまたは合意が存在していることが知られています。

2008年に2008-11年アルゼンチン・ディーセント・ワーク計画実行のための政労使合意覚書が締結され、2010年に政労使によるディーセント・ワーク国家計画についての合意が達成されたアルゼンチンや、2006年にディーセント・ワーク国家課題が導入されたブラジルのように、このうち11カ国にディーセント・ワーク計画の開発に関する政労使の合意が存在します。この他にも、労働法制その他の社会経済事項に関する協議のための仕組みが開発されているカリブの英語圏及びオランダ語圏諸国のように、ディーセント・ワークの特定の分野の活動を遂行することを目的とした様々な種類の二者または三者による社会対話の仕組みが設けられています。1990年代半ばにアルゼンチン、ブラジル、チリ、パラグアイ、ウルグアイで設立された男女雇用機会平等のための政労使委員会は労働政策における男女平等を推進する上で相当の進展を達成しました。この経験は他の国でも再現されつつあり、例えば ボリビアも2009年に機会平等委員会を設置し、コスタリカ、ドミニカ共和国、エクアドルでも同じような仕組みを設けることに向けた政労使の合意が達成されています。

しかし、対話の質とその効果に関する研究からは、多くの国でこの過程はその目的を達成するのに十分効果的でなく、しばしば関係者を鍛えてその能力を高め、したがってより健全な社会対話経験を育む上での官民の支援を欠いていることが示されています。

## VIII. 米州のディーセント・ワーク課題：進展状況

2006年からの4年間に、域内諸国の展開してきた労働政策は大体において、地域のディーセント・ワーク課題によって設定された目標に向けてわずかながら着実な歩みを示してきたと言えます。しかし、進展の規模と速度、そして達成された歩みは国によって異なり、世界金融・経済危機のために状況が悪化した点さえ存在します。にもかかわらず、既に幾つかの国はミレニアム開発目標の達成に向けて大きく歩き出していることが認められます。

達成された進歩の量は、多くの場合、社会・政治的背景、そして各国が近年採用した政策の方向性によって決定されています。これは地域課題の定めた目標に向けて前進するための好ましい条件と共に、特に戦略的な分野において目標を達成するための困難が存在することを意味しています。世界金融・経済危機への対処のために採用された政策は、ディーセント・ワークの根本原則に下支えされた持続的で持続可能な発展のための新たな戦略及び概念に関するものを含む革新的な議論への道を開いたように見えます。

第17回米州地域会議では、以上のような地域の進展と課題を踏まえると共に、2007年のILO総会における持続可能な企業の振興に関する決議や2008年の「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」、2009年のグローバル・ジョブズ・パクト(仕事に関する世界協定)といった、2006年以降に採択された文書に照らし合わせて、「米州のディーセント・ワーク課題」の修正・更新が提案されました。

## IX. 米州におけるILOの活動

米州におけるILOの活動は、2006年の第16回米州地域会議で採択された「2006-15年における米州のディーセント・ワーク課題」で提示された行動ガイドラインに沿って実施されています。域内20カ国で様々な政労使の社会対話の仕組みが設けられ、うち11カ国でディーセント・ワーク国別計画またはディーセント・ワーク国家計画が策定されています。国家計画は、その国の政労使によるディーセント・ワークの実現に向けた具体的な行動を定めたものです。

米州地域では、リマにあるILO中南米・カリブ総局のもと、アンデス諸国(在リマ)、カリブ(在ポートオブスペイン)、中米(在サンホセ)、南米南部(在サンティアゴ)を担当する四つのディーセント・ワーク技術支援チーム(DWT)と、七つの国別事務所を通じて、地域の活動に取り組んでいます。国別事務所は、DWTが所在する4カ所に加え、ブラジル(ブラジル担当)、ブエノスアイレス(アルゼンチン担当)、メキシコ(メキシコ及びキューバ担当)に置かれています。このほかに、職業訓練と人材開発の分野での地域の経験、知識、好事例の交流ネットワークの中心機関として米州間職業訓練知識開発センター(CI NTERFOR)がモンテビデオにあり、北米ではニューヨークに国連事務所、ワシントンに駐米事務所があります。ILOはこの事務所網を通じて、地域におけるディーセント・ワークの実現に向けて加盟国政労使を支援しています。

米州のディーセント・ワーク課題はILOの2010/11年の現行事業計画・予算にも反映されています。世界的な金融・経済危機の影響に対処することを中心とした本事業年度における中南米・カリブの優先取り組み事項は、以下の四つです。

1. 生産的な雇用及び社会の不公平克服に向けた社会・経済政策の統合
2. 基本的な権利と国際労働基準の促進、とりわけ、最悪の形態の児童労働の撤廃と若年雇用の促進
3. 地域におけるディーセント・ワーク国別計画の適用を目的とした社会対話
4. 全ての人への社会的保護

そして、これら全ての目標を下支えする中核的な目標として結社の自由と団体交渉が掲げられています。

中南米・カリブ総局を始め、各事務所のホームページには以上の柱に沿って提供されている技術協力活動や幅広い調査研究の成果物が掲載されています。例えば、最近新設された、世界金融・経済危機に関連する資料を集めた危機観測所特別ページには、ニカラグアの自由貿易地帯における三者構成委員会、カナダのワークシェアリング、チリの失業保険や失業対策臨時計画、最低賃金制度、アルゼンチンの所得保護・就業能力改善計画や地方自治体雇用局、解雇予防・雇用継続計画、メキシコの拡大臨時雇用計画や雇用維持計画、ブラジルの最低賃金制度や失業保険、条件付現金給付計画、バハマの国家訓練計画、ペルーの労働者再訓練特別計画、ウルグアイの訓練と組み合わせた労働時間削減による雇用維持計画や失業保険制度改革、パラグアイの景気対策手段としての公共投資、コロンビアの若者訓練計画、コスタリカの条件付中等教育用現金支給計画などの個別国の政策に加え、国内市場を通じた世界金融危機への対処、回復期の必要不可欠な雇用サービス、社会的保護の床イニシアチブ、成長期における失業保険のあり方、危機に対抗し成長を促進する社会的保護政策、ディーセント・ワークのためのマクロ経済政策、危機時及び回復期の賃金、危機から回復に向かう際の雇用政策といった全般的な情報資料が掲載されています。