第15回アジア太平洋地域会議　日本、京都　2011年 4月

国際労働事務局

# アジア太平洋地域における
# ディーセント・ワークを伴う
# 持続可能な未来の構築

事務局長報告書

# アジア太平洋地域における
# ディーセント・ワークを伴う
# 持続可能な未来の構築

（未定稿）

第 15 回アジア太平洋地域会議
日本、京都
2011 年 4 月

# アジア太平洋地域における ディーセント・ワークを伴う 持続可能な未来の構築

**事務局長報告書**

国際労働事務局

978- （印刷版）
978- （ウェブ版 pdf）

2011 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。

署名のある論文、研究報告及び寄稿文の見解に対する責任は原著者のみが負い、ILO による刊行は、文中の見解に対する ILO の支持を表すものではない。

企業名、商品名及び製造課程への言及は ILO の支持を意味するものではなく、また、企業、商品または製造課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 の刊行物及びその電子版は、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他、ウェブサイトでもご覧いただけます。ご注文は電子メール（tokyo@ilotokyo.jp）でも受け付けています。ウェブサイトは、www.ilo.org/publns をご参照ください。

Printed in Japan

# 序文

## ディーセント・ワークを伴う持続可能な未来の構築

前回のアジア太平洋地域会議以降、グローバル経済は途方もない変動を経験した。アジア太平洋地域も金融経済危機の影響を免れることはなく、仕事の世界は急速に打撃を受け、企業への経済的締め付け、失業の蔓延、インフォーマル雇用の拡大、世帯収入の落ち込みにつながった。

経済的に、アジア太平洋地域の回復は比較的早く、現在、経済は強力に回復し始めている。ディーセント・ワークの指針によって示された回復戦略の実施において、この地域は、リーダーシップを示してきた。社会対話の手段を用いて、雇用と社会的保護を持続可能な回復に不可欠な要素とするための政労使による取組みがいくつか行われた。経済危機に直面して、政労使は、ディーセント・ワークの実現に向けた取組みを危機対応に適用し、グローバル・ジョブズ・パクトのアプローチを用いた。グローバル・ジョブズ・パクトにまとめられた政策措置は、アジア太平洋地域の危機対応に国内外で影響を与えた。この危機を機会として、ディーセントなグリーン・ジョブを促進する潜在的な可能性と、グリーン成長の概念が根付き始めたことは明らかである。

今日、アジア太平洋地域の活力は、不安定なグローバル経済を支える上で重要な役割を果たしている。2010年、この地域の経済成長は、いくらかの変動はあるものの、推定で7.5%に達した。一方、世界の他の地域では3.1%増であった。域内の開発途上国における最近の統計は、雇用水準の拡大と、失業が危機以前の水準に回復していることを示している。このように比較的急速な回復は、1997－98年のアジア金融危機の経験から影響を受けており、各国は、今回の危機の影響を軽減するため、金融市場の効果的な規制、経済の強化、社会対話と社会的保護の拡充を行った。また、中国とインドの継続的で強い経済成長が、回復を牽引した。

しかし、危機以前の状態に回復したからといって、気を緩めることはできない。既に第14回アジア地域会議で認識された通り、強い経済成長は大幅な貧困削減を含む複合的な恩恵をもたらす一方で、地域内にはディーセント・ワークの不足も発生した。たとえば若年層は成人に比べて3倍以上も失業しやすく、また、ジェンダーの不平等が存続した。およそ11億人、域内の60%の労働者が脆弱な雇用で働き、世界の働く貧困層のおよそ73%、4億2200万人が1日1.25米ドル未満の極度の貧困状態で家族と共にこの地域に暮らしている。外国への労働移動は近年増加したが、労働移動ガバナンスの枠組みは未だに追い付いておらず、虐待や搾取の懸念につながっている。団体あるいは個人による労働紛争の件数増加は紛争解決機関の負担となり、労働市場ガバナンスの弱点を表しており、より広範囲に労働における基本的原則と権利の尊重を広めることが未だ課題である。

アジア太平洋地域の経済と労働市場に深刻な影響を与えるその他の出来事によって状況はさらに悪化し、社会不安が増大し、経済的成長の持続可能性は弱まっている。域内先進国の労働市場は完全には回復していない。多くの国で、食料品や日用品の物価高騰により、

インフレがますます急速に進んでいる。外国資本がこの地域に押し寄せ、資産バブルやこれらの金融の流れが突如として反転することへの懸念につながっている。為替レートに対する世界的な緊張は、保護主義にさらに拍車がかかるリスクをもたらす。

さらに、この地域は、自然災害の威力と、気候変動の現実、そして人々の生命や暮らしに対する劇的な影響に直面しなければならなかった。

これらすべての要因は、より均衡のとれた持続可能な成長のパターンが不可欠であることを強調している。そのパターンとは、輸出・消費・投資のバランスがとれて、地域の需要に依拠し、包括的かつ均等で、より環境にやさしいものである。ディーセント・ワークにはこれらの目的を満たす役割があり、それを実現することで強化される。前回のアジア地域会議は、政策とプログラムに対し整合的かつ統合的なアプローチを承認した。そのようなアプローチは、今後も引き続き効果的な対応を展開する上で欠かすことはできず、また深められなければならない。

ディーセント・ワークの実現に向けた取組みの中心にあり、また、「労働は商品ではない」というILO憲章の基本原則に由来する仕事と労働者の尊厳を出発点として、ディーセント・ワークを伴う持続可能な未来を構築するためには以下のことが必要とされるであろう。

- 完全かつ生産的な雇用を、マクロ経済政策枠組みの基本的な目的として、これまで以上に明確に示す。これには、企業開発に資する環境整備も含め、税制・福利厚生・貿易・投資政策が雇用創出を支援するものであること、また成長や生産性から得られる利益がより広く共有されることを保障する雇用目標が必要であろう。
- 中小企業が経済的な活力と仕事の創出に貢献できるよう、そのニーズに特別な配慮を払う。
- 生産性の上昇に見合う賃金水準を確保するような労働条件と対策に配慮しつつ、生産性・競争力・技能開発に焦点を当てる。
- 基礎的な社会保障及び現金移転政策へのアクセスからなる社会的保護の持続可能な財政を約束する。それは、老齢年金や障害者年金、児童手当、失業者や不完全就業者のための所得支援、健康・住宅・水と衛生・教育と食糧安全保障の分野における基本的な社会的サービスなどの形をとる。これは革新的アプローチであり、国・地域・国際的なシステムのあらゆるレベルにおける政策の整合性と協調を前提としている。それにより、社会的保護の床は、保護とエンパワーメント、生活維持の要望に応える効果的な手段となるであろう。
- 社会対話を効果的に支持し、労働者が賃金決定に十分な交渉力を持つことを確保し、労働における基本的原則と権利及び中核的なガバナンス条約の批准と実施にしっかりと根づいた開発枠組みを構築するのに不可欠な保護を支える。このことは、労働行政、強力な労働雇用省と労使団体など、アジア地域の発展への本質的な経路となる制度の構築に焦点を当てることを求めている。

釜山での政労使参加者による合意、すなわち、「すべての人にディーセント・ワーク」を各国・地域・国際政策や国の開発戦略の中心的な目標とするために行動がとられた。ILOは、このプロセスに、政策・プログラムのレベルで協力してきた。

前回の地域会議での要請にもとづき、ILOは、この地域のディーセント・ワーク目標を進展させるために、地域統合に向けたプロセスに関わり、国際機関・地域機関と協力し、南北・官民のパートナーシップを強化・発展させてきた。

アジア太平洋地域は、前向きな固い決意をもってディーセント・ワークを求める行程に

乗り出した。恐らく、最も困難な部分は、今後にある。今こそディーセント・ワークをすべての人に実現するという決意を新たにし、取組みの速度を上げるときである。それには信念と勇気が必要であろう。2008年の公正なグローバル化のための社会正義宣言に具体化されている信念と、新しい政策環境に向けて行動するのに必要な勇気である。ビジョンとリーダーシップ、そしてコミットメントを備えたアジア太平洋地域は、社会正義への重要な方途としてディーセント・ワークを実現するための能力と手段において、他を先導する。つまり、それが成功すれば、社会正義のグローバル化に向けて大きな一歩となるであろう。第15回アジア太平洋地域会議は、この重要な道筋の次なる段階に向けた一里塚を示す機会である。

ファン・ソマビア

# 目次

序文
略語リスト
はじめに

**第1部　より良い未来に向けて：包摂的で均衡のとれた成長**

概観

**1章　マクロ経済政策、雇用政策、社会的保護政策の調整**
雇用創出を伴うマクロ経済政策
財政政策
社会的保護の床
包摂的で均衡のとれた成長とすべての人にディーセント・ワークを実現するための整合性のある政策協調

**2章　生産的な雇用、持続可能な企業、技能開発**
生産的な雇用
持続可能な企業
小規模企業の持続と農村部の雇用促進
教育と技能開発

**3章　グリーン・ジョブと公正な移行**
環境の変化が雇用政策に与える影響と対応策
消費パターンの変化とビジネスや市民社会の自主的な行動
グリーン・ジョブの創出：進展と可能性
グリーン経済イニシアティブ
公正な移行に関するデータの改善と対話の強化
グリーン・ジョブを促進する政策

**4章　労働における権利と社会対話**
国際労働基準
停滞する賃金、不平等の増大と労働市場のガバナンス
団体交渉と団結権
雇用保護法
臨時労働と雇用契約
最低賃金の設定と賃金政策
労働行政及び監督

## 第2部　4年間の成果と課題：　2006～10年

概観

**5章　競争力、生産性、仕事の増加**
ILOの戦略
雇用を経済社会政策の中心に据える
企業の発展を通した競争力と生産性の強化
障害者を含む技能と雇用されうる能力の強化
グリーン・ジョブの支援
労働市場に関する情報と分析の改善

**6章　労働市場ガバナンスの改善**
ILOの戦略
国際労働基準
労使関係の動向
労働行政及び監督
ジェンダー平等

**7章　社会的保護の拡張**
ILOの戦略
社会保障
労働保護
雇用集約型の公共事業
危機対応
地域の経済開発と社会的保護戦略

**8章　児童労働の撤廃と若者のための機会創出**
ILOの戦略
児童労働撤廃における成果
若年雇用促進における成果

**9章　労働力移動に関するガバナンスの改善**
ILOの戦略
地域協力
労働力移動に関するガバナンスの改善

**結論と論点**
結論
論点

付録　第14回アジア地域会議の結論

## 表


1.1 GDP と雇用の年間成長率

2.1 世界の競争力指数（アジア太平洋諸国、2010－11 年、2008－09 年）

3.1 アジア太平洋地域の景気刺激策に含まれるグリーン投資

3.2 バングラデッシュにおける環境に関連する仕事

4.1 賃金政策に関する ILO 条約の批准

8.1 アジア太平洋地域における 138 号と 182 号条約の未批准国

8.2 アジア太平洋地域における若年失業、2010 年


## 図


1.1 仕事の数と質を増加させる取組みへの満足度

1.2 アジア太平洋地域の平均税率（%）

1.3 社会的保護に関する公的支出：地域別 （ＧＤＰに占める%）

2.1 貧困及び極度の貧困に暮らす労働者の割合（2000 年、2009 年）

2.2 高等教育における在籍者総数：一部の国

3.1 環境と気候変動が労働市場と暮らしに及ぼす影響

3.2 再生可能エネルギー及びクリーン・エネルギーにおけるグリーン・ジョブ

4.1 アジア太平洋地域における技術協力の動向

5.1 競争力、生産性、仕事に対する ILO の支援例

6.1 労働市場ガバナンスに関する ILO の活動例

6.2 ８つの基本条約の未批准状況：地域別

6.3 アジア太平洋地域における ILO 基本条約の批准状況

7.1 社会的保護の拡張における ILO の活動例

8.1 児童労働の撤廃と若年のための機会向上

9.1 労働力移動に関するガバナンスの改善


## ボックス


1.1 農村の貧困削減を伴わなかったモンゴルの経済成長

1.2 失業保険

2.1 生産性と仕事の質のための予算（シンガポール）

2.2 ジェンダーに配慮した雇用政策（インド）

2.3 世界食品チェーンにおける労働者の代表性（省略）

2.4 労働移動管理の政策

3.1 グリーン経済イニシアティブ

3.2 グリーン・ジョブの職業訓練プログラム（オーストラリア）
5.1 成長の制約（ネパール）
5.2 インドの雇用政策の策定
5.3 ヨルダンの雇用政策の策定
5.4 アジア太平洋地域におけるグローバル・ジョブズ・パクト
5.5 スリランカの起業と成長プロジェクト
5.6 インドの技能開発政策
5.7 技術・職業教育と訓練改革（バングラデシュ）
5.8 グリーン・ジョブに関する試験的国家プロジェクト
5.9 労働市場情報・分析を向上させるための技術協力
6.1 衣料産業の売上向上を図るより良い労働条件（カンボジア）
6.3 カンボジアの調停委員会
6.4 ジェンダー平等促進のための実践的措置
7.1 草の根農家のための労働安全衛生保護（ベトナム、フィリピン）
7.2 インフラ投資と仕事を通した地方開発
7.3 地方の経済開発支援（ネパール）
8.1 若年雇用のための教育・技能訓練プロジェクト（インドネシア）
8.2 児童労働撤廃の費用（カンボジア）
8.3 社会対話と若年雇用

# 頭字語および略語

ACFTU All-China Federation of Trade Unions 中華全国総工会
ACTRAV ILO Bureau for Workers' Activities ILO労働者活動局
ABD Asian Development Bank アジア開発銀行
AIDS Acquired immune deficiency syndrome 後天性免疫不全症候群
ALO Arab Labour Organization アラブ労働機構
APEC Asia–Pacific Economic Cooperation アジア太平洋経済協力
ASEAN Association of Southeast Asian Nations 東南アジア諸国連合
ASEAN–OSHNET ASEAN–Occupational Safety and Health Network アセアン諸国連合労働安全衛生ネットワーク
CCT conditional cash transfer 条件付き現金給付
CEB Chief Executives Board (United Nations) 主要執行理事会（国連）
CO2 carbon dioxide 二酸化炭素
COMMIT Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Human Trafficking メコン地域の人身取引に関する閣僚会議
CSR corporate social responsibility 企業の社会的責任
DFID United Kingdom Department for International Development イギリス国際開発省
DWCP Decent Work Country Programme ディーセント・ワーク国別計画
EAST Education and Skills Training for Youth Employment 若年雇用のための教育・技能訓練
EC European Commission 欧州共同体
ECOSOC United Nations Economic and Social Council 国連経済社会理事会
EmPLED Employment Creation and Peace Building based on Local Economic Development 地域経済開発に基づく雇用創出と平和構築
ESCAP United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific 国連アジア太平洋経済社会委員会
ESCWA United Nations Economic and Social Commission for Western Asia 国連西アジア経済社会委員会
EYB Expand Your Business ビジネス拡大プログラム
FAO Food and Agriculture Organization of the United Nations 国連食糧農業機関
FDI foreign direct investment 外国直接投資
G20 Group of 20 20カ国地域首脳会議
G8 Group of 8 8カ国地域首脳会議
GCC Gulf Cooperation Council 湾岸協力会議
GDP gross domestic product 国内総生産
GMS Greater Mekong Subregion 大メコン圏
HIV Human immunodeficiency virus ヒト免疫不全ウィルス
IFC International Finance Corporation 国際金融公社
IMF International Monetary Fund 国際金融基金
IPEC International Programme on the Elimination of Child Labour 児童労働撤廃国際計画
KAB Know About Business ILOが支援する国際ビジネストレーニングプログラム
LED local economic development 地域経済開発
LFS labour force survey 労働力調査

LMIA labour market information and analysis 労働市場情報分析
M&E monitoring and evaluation モニタリング評価
MDG Millennium Development Goal ミレニアム開発目標
NFE non-formal education ノンフォーマル教育
NGO non-governmental organization 非政府組織
NREGA National Rural Employment Guarantee Act 国家農村雇用保障法
OECD Organisation for Economic Co-operation and Development 経済協力開発機構
OSH occupational safety and health 労働安全衛生
PIF Pacific Islands Forum 太平洋諸島フォーラム
RBSA Regular Budget Supplementary Account 通常予算補足勘定
ROAP Regional Office for Asia and the Pacific ILOアジア太平洋地域総局
SAARC South Asian Association for Regional Cooperation 南アジア地域協力連合
SCREAM Supporting Children's Rights through Education, the Arts and the Media 教育・芸術とメディアを通じた子どもの権利支援
SIMPOC Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour 児童労働統計情報・監視計画
SIYB Start and Improve Your Business 開業・事業改善プログラム
SMEs small and medium-sized enterprises 中小企業
SPF social protection floor 社会的保護の床
TREE Training for Rural Economic Empowerment 地域経済強化訓練
TVET Technical and vocational education and training 専門職業教育訓練
UNAIDS Joint United Nations Programme on HIV/AIDS 国連合同エイズ計画
UNDAF United Nations Development Assistance Framework 国連開発援助枠組み
UNDCF United Nations Capital Development Fund 国連資本開発基金
UNDP United Nations Development Programme 国連開発計画
UNEP United Nations Environment Programme 国連環境計画
UNESCO United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization国連教育科学文化機関
UNICEF United Nations Children's Fund 国連人口基金
UNIDO United Nations Industrial Development Organization 国連工業開発機構
UNIFEM United Nations Development Fund for Women 国連女性のための開発基金
UNOPS United Nations Office for Project Services 国連プロジェクト・サービス機関
WFP World Food Programme 世界食糧機関
WHO World Health Organization 世界保健機関
WIND Working Improvement in Neighbourhood Development 参加型農業労働生活改善
WISE Work Improvements in Small Enterprises ILO小規模企業労働改善
WTO World Trade Organization 世界貿易機関
YEN Youth Employment Network 若年雇用ネットワーク

# はじめに

### *ディーセント・ワークはアジア地域の将来展望に不可欠である*

1. 2006 年 8 月に韓国の釜山で開催された第 14 回アジア地域会議に参集した後、アジア太平洋地域の諸国は、大きく変化した。[1] 同会議に続く数年間、同地域の経済成長率は、労働生産性の向上と輸出の急成長に支えられて、過去数十年間で最高の年間 7～8%を記録した。しかし、エネルギー価格の高騰と所得に占める食料費と燃料費支出の拡大により、とりわけ貧困層の生活水準が引き下げられ、発展は危機に晒された。2008 年末にかけて、同地域は、世界規模の金融及び経済危機の矢面に立たされた。2009 年の経済成長率は 3.4%となり、2007 年に記録したピーク時より約 5%ポイント低下した。[2]

2. 現在、この地域は 1997－98 年のアジア通貨危機後に示したダイナミズムを発揮しつつあり、世界の景気回復をリードしている。しかし、アジア太平洋地域は、度重なる好況と不況の波にその都度対処する余裕はないーつまり、不安定な成長は大多数の労働者、その家族、ビジネスや国を利するものでないことは明らかである。世界経済危機以降、より均衡がとれた持続可能なパターンの成長を遂げる必要性が一層鮮明となってきており、このプロセスにディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の果たす役割がある。

3. 経済成長は、ディーセント・ワークを拡大する基礎となるものであるが、それと同時に、ディーセント・ワークは、より高く、より持続可能な労働生産性の伸びを保障するものであり、将来アジア太平洋地域諸国が経済を成長させるために、ディーセント・ワークの達成に依存する必要性は益々高まることであろう。地域の展望は、経済成長がディーセント・ワークの拡大と手を取り合って進展していくことを必要としている。その際、広く求められるのは、ソマビア事務局長が再三言及しているように、ディーセントな仕事に対する公平な機会を確保することである。[3]

4. 釜山で開催された第１４回アジア地域会議では、多くの恩恵をもたらした驚異的な経済成長が、大半の働く男女の需要に合わなかったことを認識した。また、大半の仕事を創出する源である中小企業を含む企業の振興を奨励する行動も必要とした。労働における基本原則及び権利、社会的保護並びに社会対話に見られる深刻な格差に取り組む必要も認識した。地域の政労使は、「働きがいのある人間らしい仕事の実現に向けた取組み」（ディーセント・ワーク・アジェンダ）について、「持続可能な形で貧困からの脱却に貢献するとともに、域内において国内及び国家間の双方にみられる経済格差の拡大への対応を助けることができるものであり、(そしてディーセント・ワーク・アジェンダが）経済発展と社会的公平性という目標の均衡が十分にとれた公正なグローバル化に向けた前進を可能にするものである」[4] ことを再確認した。

---

[1] 本報告書で、アジア太平洋は、西アジアのアラブ諸国、南アジア及び東・東南アジアの途上国、太平洋島嶼国、オーストラリア、日本、ニュージーランドの先進(工業)国を含むものとする。

[2] IMF: *World Economic Outlook database*（*「世界経済展望データベース」*ワシントン DC、2010 年）

[3] 「大半の人々の頭にあるのは『いい仕事が欲しい』ということである。これは、新しい心情であり、我々が自らを取り巻く地方、国、全世界と関係を築くことである。」J. Clifton: グローバルな移住パターンと仕事の創出、ギャロップ世論調査（ワシントン DC、2007 年）参照　www.gallup.com/se/File/127637/GlobalMigration_Whitepaper.pdf.

[4] ILO:　第 14 回アジア地域会議(釜山、韓国、2006 年 8 月 29 日～9 月 1 日)。付録の結論文書参照

5. 政労使は、アジアにおけるディーセント・ワークの 10 年に向けて努力することを誓い、国内行動、地域のイニシアティブとパートナーシップ、またＩＬＯ事務局の活動についての優先事項を特定した。これらに含まれるのは以下のとおりである。:

- 結社の自由及び団体交渉権の実効的な承認、あらゆる形態の強制労働の撤廃、最悪の形態の児童労働の撤廃、雇用及び職業における差別の排除に関する ILO 条約の批准及び全面的な実施を促進すること；
- ILO の世界雇用戦略に基づく国内政策の進展を支援すること；
- 中小企業に対する支援サービスを提供すること；
- 労働監督、紛争の予防及び解決機能、職業安定業務を強化すること；
- 職業上の安全及び健康促進枠組み条約（第 187 号、2006 年）を含め、労働安全衛生に関する ILO 条約の批准及びその実施を促進すること；
- 海事労働条約（2006 年）の批准を促進すること；
- 成長、雇用及びディーセント・ワークの実現に関する地域イベント開催の実現可能性を検討すること；
- すべての働く男女とその家族に、社会的保護を行き渡らせることに関する評価指標と好事例を構築すること；
- 事実に基づく調査研究、比較及び意思決定を支援するため、最新かつ信頼できる統計の開発とデータ収集を促進すること。

### *経済・社会・環境目標は整合性を保ち相互に支援しあう方法で追求する必要がある*

6. アジア太平洋地域の政労使は、「アジアにおけるディーセント・ワークの 10 年」を成功させるために、社会と環境面における目標を整合的かつ相互に支援する方法で追求する必要性があることも認識した。[5] ILO の政労使は、事務局の支援も得て、特定された優先事項において確固たる進展を実現してきた。本報告書の第二部では、５つの地域クラスター：(i) 競争力、生産性、仕事の増加；(ii) 労働市場のガバナンスの改善；(iii) 社会的保護の拡充；(iv) 児童労働の撤廃と若年のための機会創出；(v) 労働移動のガバナンスの向上、における実績を検証している。アジアにおけるディーセント・ワークの 10 年を実現するために活用された戦略的実施メカニズムとパートナーシップについても分析し、今後への影響を明らかにした。

### *統合されたディーセント・ワーク・アプローチによる公正なグローバル化のための社会正義*

7. 前回の釜山でのアジア地域会議以後、ILO 総会において、ILO の２つの主要な行動枠組みが承認された。2008 年に ILO の政労使三者によって採択された「公正なグローバル化のための社会正義宣言」は、公正なグローバル化のために社会正義を実現する上で、ディーセント・ワークの果たす役割についての合意内容を反映したものであった。そのため、宣言は「すべての人に改善された公正な成果を」達成することは、統合されたディーセント・ワークのアプローチを必要とし、その中でディーセント・ワーク・アジェンダの戦略目標が「不可分で、相互に関連し、支援しあう」ものであることを強調した。

[5] ILO: アジア雇用フォーラム：成長、雇用とディーセント・ワーク(北京、中国、2007 年 8 月)、第 14 回アジア地域会議の結論へのフォローアップ

### *グローバル･ジョブズ･パクト：雇用と社会的保護が回復への鍵である*

8. 2009 年に採択された ILO の「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･アジェンダを世界経済危機に適用したものである。グローバル･ジョブズ･パクトは、ディーセント･ワークの機会の拡大を通じて、グローバル化がもたらした亀裂に取り組むことを確認することを目指した。また、既存の労働市場の課題を内包した世界的危機の社会的及び雇用への影響に取り組むため、国、地域、世界規模の行動を緊急に要請した。景気回復と雇用回復との間のタイムラグを縮小し、ディーセント･ワーク･アジェンダの枠組みに位置付けられている雇用と社会的保護を中心とした均衡のとれた現実的な一連の政策を提示した。ドナー国と多国間機関は、グローバル･ジョブズ･パクトにある勧告及び政策選択肢の実行を支持するよう要請された。

### *プロフィール A: スリランカ*

「ディーセント･ワークとは、夢をかなえることです。」

クマラ、25 歳、ケガール、スリランカ

クマラの仕事は、三輪車の運転手でした。しかし、それは就きたい仕事ではなかったのです。「労働時間は長く賃金は僅かでした。」と彼は言います。そこでクマラは、ILO-日本若年雇用プロジェクトを通じて、箒や台所用品を生産･販売する自分の店を立ち上げることができました。

「自分がいつも主役でいたかったのです。マーケティングや帳簿や事業計画などの役立つビジネス慣行についての訓練を受けました。これが自分のビジネスを開発し大きくすることに役立ちました。」クマラは二人の従業員を雇って、さらに生産設備を購入して事業を拡大しようと計画しています。

「ディーセント･ワークとは、夢をかなえ自分と家族のための生計を立てることです。そして他人のためにも、雇用のチャンスを与えることになるのです。」

9. 即効性がありかつ前向きなグローバル･ジョブズ･パクトは、大きな共感を呼んだ。例えば、ILO とアラブ労働機構（ALO）が共同で招集したアラブ雇用フォーラム(ベイルート、2009 年 10 月 19-21 日)、三者ハイレベル会合や、太平洋における持続可能な発展のためのディーセント･ワーク（ポートヴィラ、2010 年 2 月 10-12 日）[6] が挙げられる。（注 6）国連では、国連経済社会理事会(ECOSOC)，国連開発計画(UNDP)理事会、国連機関運営責任者調整委員会(CEB)で了承され、その妥当性はピッツバーグで開催された 20 か国地域首脳会議（G20）や G8 会議で承認された。[7] 今日、グローバル･ジョブズ･パクトは、生産的で均衡のとれた回復に向けた基礎を築き、国際金融と経済危機の社会及び雇用への影響に取り組むにあたり、国際社会によって世界規模で承認された唯一の政策枠組みであり続けている。[8]

[6] アラブ雇用フォーラム及び雇用に向けたアラブの取組みの文書は、www.ilo.org/arabstates/aef.で入手できる。

[7] G8:*Leaders' Statement: Responsible leadership for a sustainable future* (L'Aquila, 2009); ECOSOC 決議: 危機からの回復: グローバル・ジョブズ・パクト(*「指導者声明：持続可能な未来に向けた責任あるリーダーシップ」* ジュネーブ, 2009 年), E/2009/L.24; 国連開発計画（UNDP） 及び国連人口基金理事会(UNFPA); *Employment programming in response to the global financial and economic crisis* (*「世界金融経済危機に対応する雇用計画」* ニューヨーク, 2010 年), DP/2010/12

[8] ピッツバーグにおける G20 首脳会議は、「力強い、持続可能な均衡のとれた世界規模の成長を構築するために、政策を形成する枠組みと団結して行動する」とコメントしている。さらに、「ディーセント・ワークを支持する回復計画

10. 第 15 回アジア地域会議は、アジアにおけるディーセント･ワークの 10 年の新たな進展を考慮しながら、実行段階における進展を検証し、経験と教訓を共有する機会を提供することとなる。

### *アジア太平洋は、強力なリーダーシップを持つべきである*

11. アジア太平洋地域の代表は、この重要な時期に、より包括的で均衡がとれ、持続可能な経済を実現するための基盤を築くにあたり、強力な指導力を発揮するために招集されている。アジア太平洋地域の重要性は、世界のグローバル化が進む中で一層増している；1980 年から 2009 年の期間中、アジア太平洋地域の世界に占める国内総生産（GDP）の割合は、20%弱から 34%以上まで拡大し、世界の労働力の約 60%を占めるまでになっている。現在、中国は世界最大の貿易輸出国である。また、この地域会議はディーセント･ワークへ向けて持続可能な未来を構築する方向性を設定するには、時宜を得たものである。

## *グローバル化がもたらす不均衡*

### *世界的な回復をリードするアジア太平洋地域*

12. アジア太平洋地域は、天然資源が豊富な湾岸諸国から、世界の経済大国、さらに太平洋諸島諸国に至るまで、非常に多様性に富んでいる。また、多くの研究開発センターと世界の生産ネットワークのハブとなるダイナミックな地域である。世界経済金融危機から力強く回復を遂げ、今日脆弱な世界経済を支える重要な役割を果たしおり、2010 年、同地域の経済成長率は 7.5%に達したと予測されている。米国は 2.6%、ユーロ圏は 1.7%に留まる。[9]

### *労働市場の不均衡は危機に先行する*

13. しかし、アジア地域のダイナミズムはグローバル化の不均衡がもたらす負のインパクトと無縁ではない。世界経済危機が発生する前の 2007 年には、アジア地域の労働力の 8700 万人が失業し―2010 年までにその数は 9200 万人に増加した。[10] アジア地域の労働力は年間 1.5%上昇したが、失業者の増加を回避するためには、毎年 2800 万人分の仕事を創出しなければならないことを意味する。危機以前でさえ、若年男女の失業者数は成人の 3 倍以上であり、危機の結果、仕事を確保することはさらに困難となるだろう。そして、学校に行くべき何 100 万人もの子供たちが児童労働に就き、その中には最悪の形態の児童労働に従事する子供もいる。

### *厳しい失業展望は、貧弱な労働条件でさらに悪化*

14. 多くの国において、厳しい失業状況は貧弱な労働条件によってさらに悪化している。多くの労働者は短期間で不安定な低賃金、インフォーマルな職に就いている：2009 年労働者の 60%は脆弱な雇用に就いており、その数は 11 億人以上である。[11] また、アジア太平洋地域が、世界のワーキング･プア(働く貧困層)のほぼ 73%を占めている。

---

を実行することは、雇用を維持し、仕事の拡大を最優先することを助ける」とし、「危機からの回復：グローバル・ジョブズ・パクトに関して最近 ILO が採択した決議」を歓迎し、「我々は、各国がグローバル化の社会的側面を向上させるために、その枠組みの主要素を採択することを誓約する」と表明した。G20: Leaders' Statement: The Pittsburgh Summit (2009 年 9 月 24-25 日)参照。

[9] IMF、前掲書

[10] この報告には、雇用、失業、脆弱な雇用、ワーキング･プア及び生産性に関する世界、地域、準地域統計は、ILO: *Trends economic models: A Review of the methodology*（*「経済モデル動向：方法論検証」*ジュネーブ、2010 年)にある。2010 年の数字は ILO 推計による。

[11]脆弱な雇用とは、個人事業主と家族従業者の和と定義している。

8 億 6800 万人―地域内の約 46%にあたる―が、1 日 2 ドル以下で家族と生活しており、その中の 4 億 2200 万人は 1 日 1.25 ドル以下の極度の貧困状態にある。一方、生産性レベルは世界の豊かな地域に比べ遅れをとっている。多くの労働者が生産性の低い農業から付加価値の高い工業やサービス業に移行しているが、域内における労働者 1 人当たりの生産性レベルは北米や欧州連合の 6 分の 1 に過ぎない。

15. 広範な貧困と相対的に低い労働生産性に加え、男女間に根強い不平等が存在している。女性は、労働に参加するにしても男性と同様の機会は与えられておらず、未開発の可能性を持つ重要な源となっている。2010 年、アジア太平洋地域の女性労働力率は 51%であり、男性の労働力率より約 30%ポイント低い。また、女性は同じ仕事についても賃金が低く、ある種の未熟練の職業及びインフォーマル経済に過度に多く存在している。

### *大半のアジア地域内の労働者には基本的な社会的保護がない*

16. アジア太平洋地域における大半の労働者は、経済的困窮、家族の病気、障害や老齢、職業上の傷害を負った時に、基本的な社会的保護を欠いている。労働安全衛生状況や労働条件は、国際基準と同等のものから最も危険で搾取的状況まで、大きなばらつきがある。アジアでは、HIV の感染率は比較的低い一方、ある諸国やリスクが最も高い人口集団では、伝染病が集中している。社会的保護及び労働保護が相対的に弱体なため、それが最も必要とされる時に、それらの需要に対応できていない。

### *労働における権利が一層必要である*

17. 世界規模の経済危機が、労使関係に内在する現在の緊張をさらに増大させてきた。この課題は、基本的な ILO 条約、特に結社の自由と団体交渉権に関する条約の批准が少なく、緩慢なペースであることで一層際立っている。アジア地域には、生産性の上昇で得られた恩恵を労働者が分かち合えるような強力で公平な制度的な基盤が必要である。アジア太平洋地域が高い経済成長を遂げた 2001 年から 2007 年の期間中、一部の国の経済国の平均実質賃金は年間 1.9%に過ぎず、労働生産性の平均年間成長率をはるかに下回った。[12] ここ数 10 年間、アジアの多くの諸国において、国民所得に占める雇用者所得のシェアは低下し、それは逆に不平等を拡大することとなった。その一方で、いくつかの国は輸出依存を急激に進めて成長を実現し、その多くは賃金と所得政策を強化する行動をとってきた。そして、着実な賃金上昇、力強い国内需要、健全な経済発展との間に好循環を作り出してきた。

### *労働移動のガバナンスに関する主要関心事*

18. アジア太平洋地域では、地域間の移動が経済ダイナミズムの重要な源となっている。域内において雇用を求めて移動する人の数は、年間 6%の割合で増加し、アジア内部での流動性を増加させてきた。移民及び送金の流れは世界経済危機で一時的に鈍化したが、そのペースは送出国と受入国との間に不均一な労働供給と根強い収入格差があるため、再び持ち直した。しかし、残念なことに、経済危機は高い募集コスト、労働者への虐待、搾取、強制労働や人身売買の事例を含め、移民の管理に関する主要な懸念事項をあぶり出す結果となった。結社の自由及び移住と移民労働者に関する ILO 文書の批准率が低いことが、特に問題である。

---

[12] ILO: *Global Wage Report 2008-09, Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence*（*「世界賃金報告、最低賃金と団体交渉：整合性ある政策へ向けて」* ジュネーブ、2008 年）

## *域内成長の原動力を均衡させる*

19. 経済危機で悪化したグローバル化の負の側面を鑑みると、回復を下支えし公正で持続可能な発展への基盤を強化するために、政策転換が必要であろう。本報告書の第 1 部では、考慮すべき政策事項を考察している。生産性と賃金を広範に上昇させることと合わせ、輸出、国内消費、持続可能な企業における生産的投資との間で、より均衡のとれた成長を達成することを主要な政策目標とする必要がある。

### *経済･雇用･社会的保護政策を考慮する必要がある*

20. マクロ経済政策の枠組みを再検討することが、第一歩となる。特に、経済危機は、成長と雇用を促進するために財政政策を活用すること、社会的保護という「安定装置」を緊急に構築し強化することが必要なことを証明した。より包括的で均衡のとれた成長を促進するための危機以後のマクロ経済の枠組みは、成長と生産性の伸びで得られる恩恵をより広範に分かちあうことを確保する一方で、税制と給付制度、貿易と投資政策の両方が雇用を下支えし、完全かつ生産的雇用を中核的なマクロ経済政策の目標とする決意を必要とするだろう。またそれは、失業者とワーキングプア(働く貧困層)のための公共雇用保障計画と連結して、高齢者と障害者のためのヘルスケア、所得保障、児童手当と収入の確保へのアクセスを含む基礎的な社会的保護の床に資金を供給することも意味する。全てが強力な政策調整と、世界、地域、国レベルにおける、経済、雇用、社会的保護政策の間の整合性が求められる。

### *持続可能な企業と技能開発を通じた、生産性と賃金の強力な連携*

21. 各国は、仕事の質と生産性に見合う賃金水準を向上させることで、成長の原動力にバランスを保つことができるだろう。この目標を達成するには、労働生産性の伸びをさらに上昇させることが不可欠となる。アジア地域における生産性の伸び率は、平均して危機に至るまでの数年間と回復時には力強いものであったが、生産性の水準は高所得国家の水準の約 6 分の 1 にすぎない。同時に、持続可能で均衡のとれた成長のためには、生産性の伸びに連動した賃金を確保することが不可欠である。多くの低所得及び中所得国家は、フォーマル経済の充実が可能であること、そしてそれがより魅力的であることを確約する必要があるだろう。もし、持続可能な回復と仕事を創出しようとするなら、持続可能な企業、特に中小企業を支援し振興すること；インフラを整備すること；起業や農村の生産を奨励する必要がある。また、教育、訓練、生涯教育にさらに一層投資することも必要である。訓練は、男女格差を縮小し、移民、障害者、HIV とともに生きる人々、高齢労働者の雇用展望を改善するためにも不可欠である。労働者の安全衛生を含め、労働条件の改善に関心を払うことは、今後の戦略の一部となるべきである。

### *グリーン･ジョブと公正な移行の促進*

22. 同時に、政労使は、アジア太平洋地域の永続し相互に関連する食料、エネルギー、水資源の危機に加え、気候変動や増大する生産と消費の変化によって生じる機会と課題に取り組む必要がある。機会と公正を促進しながら環境保全に役立つ価値あるグリーン･ジョブ(環境に配慮した仕事)の創出を支援するには、うまく調整された社会･経済･環境政策が必要であり、グリーン・ジョブへの公正な移行を確保するための社会対話を基礎としなければならない。ILO 政労使は、この目標に向けて、気候変動の討議にさらに効果的に関与すべく能力を強化する必要がある。

### *アジアの繁栄に向けて、仕事の権利と社会対話を*

23. 厳密に言って、アジア地域において景気回復と持続可能な成長の確保には、仕事に

おける基本原則と権利の尊重をより強調することと、対話、組織化及び意見を表明できるメカニズムの強化を必要とする。地域全体で、団体と個人にまつわる紛争件数が増加していることは、紛争解決組織にとっては緊張を生みつつある。紛争件数を減らし労働者の権利を保障するには、簡略な紛争処理を減らすこと、雇用関係を規制することそして、根強く残る差別に取り組むことが重要なステップとなる。労働者が賃金決定と保護において十分な交渉力を確保するには、賃金格差の是正に向けた取り組み及び所得主導の成長に向けた長い道のりとなるだろう。効果的な労働市場制度と社会対話は、生産性と賃金との連結を回復し、より包括的で均衡のとれたそして持続可能な未来に必要な改革に政治的支援を行う上で、役に立つだろう。

24. 南南協力とアジア地域統合への取り組みを通じて、当地域の「域内市場」の規模を拡大させることは、貧困削減へ向けた強力で公平な発展戦略を確保する鍵であり、ディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)の創出を通じて持続可能となる。東南アジア諸国連合（ASEAN)、南アジア地域協力連合（SAARC)，アラブ労働機構（ALO)，湾岸協力会議（GCC)，太平洋諸島フォーラム（PIF）やパシフィック・コミュニティーにおいて､ディーセント・ワーク実現への取り組みが進行している。

### *可視化できる指導力が必要*

25. 成長の原動力を均衡させるには、経済･社会･環境政策の間でより大きな求心力と整合性を確保するために、責務（コミットメント）を伴い可視化できる指導力が必要とされるだろう。もし必要な政策変更を行うのであれば、政労使は豊富な経験に基づく知見と労働市場情報に裏付けされた、適切なプロセスにうまく関与できる能力を持たなくてはならない。

26. 第 15 回アジア地域会議は、ディーセント･ワークとともに持続可能な未来を構築することを目的に、アジアにおけるディーセント･ワークの 10 年の実施において進捗を検証し、経験と教訓を共有する機会を提供するものである。

## *報告書の構成*

27. 第一部は、国･地域･世界レベルでの主要政策及び計画を特定している。関連事項は以下の通り：

- マクロ経済、雇用、社会保護政策の調整；
- 生産的雇用、持続可能な企業と技能開発；
- グリーン･ジョブと公正な移行；および
- 労働における権利と社会対話

28. 第二部は、これまで学んだ主要な教訓に沿って、ILO の支援のもとで、過去のアジア会議以後に政労使間で達成された主要成果を記述している。

29. ILO は、グローバル･ジョブズ･パクトに沿って、危機と回復の状況の中で、各国の進展するニーズにプログラムを適応させてきた。それは、5 つの優先課題を含む地域クラスターで構成されている。

- 競争力、生産性、仕事の増加；
- 労働市場のガバナンスの改善；
- 社会的保護の拡張；
- 児童労働の撤廃と若年のための雇用創出;
- 労働力移動のガバナンスの向上

30. 結論では、第 15 回アジア地域会議の主要メッセージを概説し、会議の論点を提唱している。

# 第１部

## *より良い未来に向けて：包摂的で均衡のとれた成長*

31. アジア太平洋諸国は労働市場のガバナンスと社会対話を強化する一方で、所得に牽引され就業機会に恵まれた成長政策をとり、経済・社会および環境政策の統一性を達成すれば、景気を回復させ、より均衡のとれた持続的な発展の達成を確かなものとすることができる。

### 概説

32. アジア太平洋地域は世界的な経済・金融危機から力強く回復し、今日では不安定な世界経済を支える重要な役割を果たしている。発展途上アジアの経済成長は 2010 年には 9.4%に達したと推定される。[13] この地域は世界経済において益々重要な役割を担うようになっており、世界の GDP に占めるシェアは 1980 年に 20%以下であったのが、2009 年には 34%以上に増えている。経済・金融危機によって世界経済の中で、この地域はさらに強くなった。

33. 景気回復と全ての人に対するディーセント・ワークを実現する持続的な成長と発展を確保するためには、この地域は多くの相互関連した課題の対処を成功させなくてはならない。その最初の課題は，マクロ経済および社会政策決定に雇用ターゲットを含む経済、雇用および社会的保護政策のより良い調和である。危機の前においても、急速な経済成長がちゃんとした雇用の急成長に繋らなかった。アジア太平洋地域がより均衡のとれた成長パターンの達成を始めるためには、マクロ経済政策目標の核として完全で生産的な雇用、雇用を支える税および社会保障制度、さらに産業および貿易政策への強固なコミットメントと、成長と生産性向上の成果がより広く分配されるという保証が必要である。同時に、社会的保護の床を徐々に整備し、必要とされる保障を提供することで総需要を安定させることに貢献する。

34. 二番目の主要課題は雇用の質と賃金水準の向上に関するものである。この地域における生産性の伸びは危機に至るまでの期間および回復期において平均的に高かったが、生産性の水準は所得の高い国の 1 / 6 程度に過ぎない。持続的で均衡のとれた成長のためには、生産性の伸びと並行して賃金が伸びることを確保することが重要である。アジアでは余りに多くの男女が非正規の不満足な状況で働き続けている。正規なものへの移行を奨励するには、積極的で統合された戦略が必要である；雇用機会の促進；生産性の増加；および社会保障の向上。[14] 各国が十分な雇用を伴う成長で持続的な回復を遂げるためには、インフラを整備して企業家精神および地方の製造業者を奨励して、特に中小企業など持続的な企業を支援して促進しなくてはならない。教育、訓練および生涯学習への投資を増やすことも必要である。男女差を縮小するためや、移住者、身体障害者、HIV 保有者や高齢労働者の雇用見通しを改善

[13] IMF: World Economic Outlook: Recovery, Risk and rebalancing (Washington, DC, October 2010)

[14] 参照 “Summary and directions for action”, Asian Employment Forum, Employment and Decent Work ( Beijing, China, 13-15 August 2007)

するための訓練も肝要である。将来の戦略としては、労働者の安全と健康を含めより良い労働条件の達成にも留意しなくてはならない。

35. 三番目の課題は、経済・社会および環境政策を、さらに収束させ統一性を確保することである。持続的な生産と消費のパターンと同様、気候変動への適応や軽減もアジアの労働市場に大きな関わりをもっている。投資、政策支援および適切な技能開発政策によって数百万の環境関連の就業を創りだすことも出来よう。他方、労働市場の分裂が有り得ないことも明らかである。社会対話を通して３者合意により「適切な移行」、環境経済に向けてスムーズで公正な移行を促進できる。

36. 四番目の労働における基本的原理および権利に基づいた課題は、労働市場のガバナンス、社会対話、組織および声を強化することである。所得の不平等に対処して所得主導の成長を支援するためには、労働者が十分な賃金決定および保護において十分な交渉上の立場を有することが必要である。各国は、有効な労働市場の制度、最低賃金、労働監査および社会対話を通して生産性と賃金のより強い関連を達成することができる。この地域の多くの国は労働法の改革の実施も目指しており、この関連で保護と雇用確保についての労働者のニーズと、雇用主の労働力の規模と構成に見合った柔軟性へのニーズのバランスを図りつつ、雇用機会へのアクセスの平等を確保することが大事である。

37. これらのすべての取組みには国、地域および世界レベルでの強力な政策協調が求められる。地域的統合が早いペースで進展している。これは、まともな仕事と社会正義を通したより包摂的で均衡のとれた成長への移行を支援しうる。

# 第 1 章

## マクロ経済政策、雇用政策、社会的保護政策の調整

### ディーセント・ワークが家族生活、共同体および国を良くするカギであることは広く認識されている

38. アジア太平洋地域を通して政府は「女性や若者を含む全てに完全で生産的な雇用」を達成するミレニアム開発目標（MDG）を満たすことを目指している。ディーセント・ワークは、家族生活、共同体および国を良くするカギの一つであることは広く認識されている。世論調査会社ギャラプによると、過去 25 年で人類の優先順位は食物、住居および平和から、良い仕事の必要性へシフトしている：「これは新しい精神状態であり、我々の町、国、さらに我々の回りの世界全体との関係を樹立させる」[15]

39. 発展レベルに関わらず、地域を通してディーセント・ワークへの欲求が明らかにある（図 1.1）。ディーセント・ワークをもたらすためには、仕事の権利と参加型対話とともに、仕事と社会保障に焦点をあてたさまざまな政策と慣行の相互作用がなくてはならない。これは、中央銀行、統計機関、労働者および雇用者組織とともに、労働、経済、財務、企画やその他各省レベルの間で国家レベルのより強い協調を意味している。

## 雇用創出を伴うマクロ経済政策

### 世界的な経済危機で根底にある不均衡が浮き彫りにされた

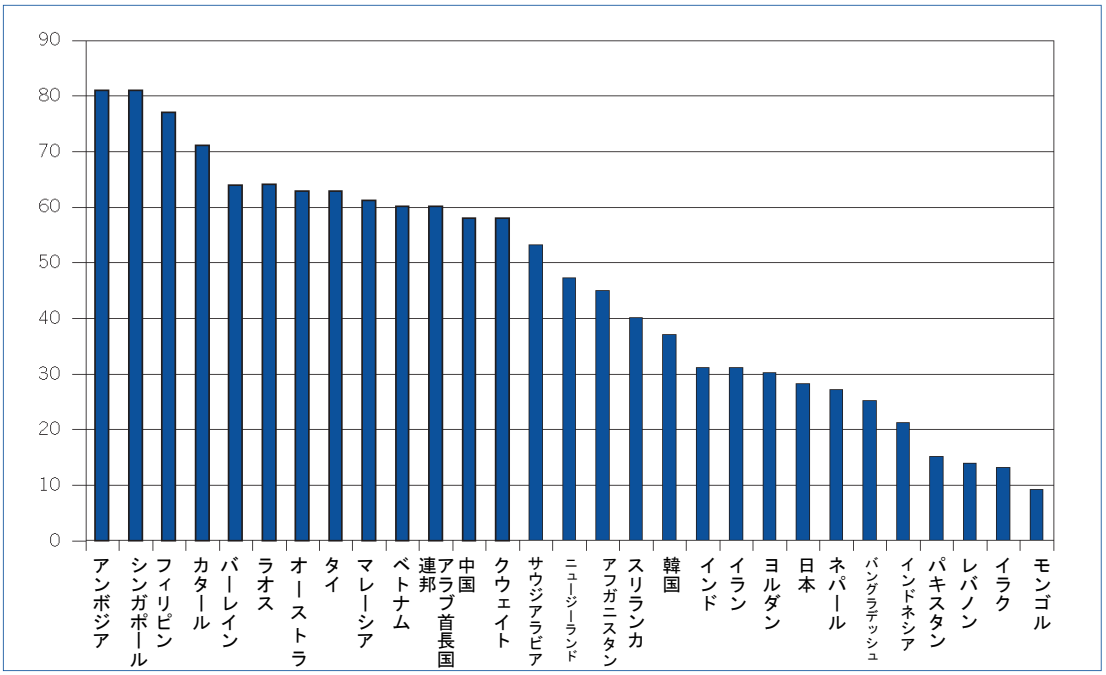
40. 世界的な経済危機でアジアと太平洋地域の根底にある不均衡が浮き彫りにされ、雇用の課題が表面化した。危機の前からあったこの地域の活力が現在、世界経済を牽引しているが、将来も持続的に成長するかは景気回復の内容と、いかに成長に新たな方向を与えるかに大きく依存している。これには、より多くより良い仕事を供給する成長に注力するだけでなく、持続的な生産性の上昇と、その成果を分け合うより平等主義的な制度的基盤が求められる。これは地域の幾つかの国においては、輸出中心の成長から、輸出と内需の両方に立脚した成長路線への移行が必要である。社会的保護の床の整備も重要であり、国内総需要を支え、ワーキング・プアや不安定な雇用状況にある労働者の機会を向上させる。これには、経済、雇用および社会保障政策の調和が求められる。

41. 出発点は、バランスのとれた包括的な経済成長と生産的な完全雇用の確保を目指すマクロ経済政策の枠組みである。これには、しばしば思考の転換が必要である。アジア、太平洋においては、他の地域と同様に、マクロ経済政策は伝統的にインフレ抑制のための利子率の調整、財政均衡のための財政赤字の抑制に重点をおいて経常収支黒字を目指してきた。世界経済危機の結果、このような枠組みは慎重に吟味されるようになった。[16]さらに、このような政策は一般的に成長と物価安定、そして

[15] J. Clifton: *Global migration patterns and job creation*, op.cit
[16] O. Blanchard et al: *Rethinking macroeconomic policy,* IMF Staff Position Note 10/03 (Washington, DC, IMF, 12 February 2010).

輸出の増加を支えてきた一方で、総需要を抑制しがち（従って雇用も）であり、国が繰り返し危機になるのを防ぐことはできなかった。マクロ経済の安定とインフレ抑制は経済政策の需要目標であるが、よりバランスがとれた幅広い目標へ向かう必要がある。

**図 1.1. 仕事の数と質を増加させる取組みへの満足度、回答者の割合，%**




出所：http://worldview.gallup.com/ Gallup World View, 2010 年 2 月 3 日アクセス

42. 2001－08 の期間、アジアの殆どの国において GDP の高い成長率は期待はずれの雇用創出しかもたらさなかった（表 1.1）。これが、とくに若年者の高い失業率につながった。例えば、アラブ諸国においては、2010 年の若年層の失業率は 27%であった。例え雇用が伸びても仕事の多くは不安定で不定期であり、そのためこの地域の労働者の 11 億人近く、もしくは 60%が不安定な雇用状態にある。

### *雇用の伸びが鈍いことが，貧困を減らす取組みを妨げてきた*

43. 雇用の伸びが鈍いことは、貧困を減らす取組みも妨げてきた（ボックス 1.1）。殆どの政府が、経済成長によって貧困を軽減するには生産的雇用を推進することがベストであると認めている。それにも関わらず、必ずしも経済政策の枠組みに雇用の優先性を織り込んでいない。そのためには、GDP 成長の予測、雇用の弾力性および労働力の供給から始め、これらを成長と雇用の目標の基礎とする慎重なアプローチが必要である。そのような戦略は労働省主導で関連する省、労働者や雇用者の組織およびその他のステーク・ホルダーとの協議の中から出てくる。雇用の創出は、以下の経済的な面で主な流れが生じる。

**表 1.1.　GDP と雇用の年間成長率**

| | 平均 GDP 成長率（2001－08） | 平均雇用伸び率（2001－08） |
|---|---|---|
| **アジアおよび太平洋** | | |
| 中国 | 10.5 | 0.9 |
| インド[1] | 7.0 | 2.4 |
| インドネシア | 5.4 | 1.7 |
| 日本 | 1.4 | -0.1 |
| 韓国 | 4.4 | 1.4 |
| マレーシア | 5.7 | 1.8 |
| モンゴル | 8.2 | 3.2 |
| パキスタン | 5.3 | 3.7 |
| フィリピン | 5.3 | 2.8 |
| スリランカ | 6.0 | 1.7 |
| タイ | 5.2 | 1.7 |
| ベトナム | 7.6 | 2.0 |
| **アラブ諸国** | | |
| バーレイン | 6.7 | 2.2 |
| ヨルダン | 7.3 | 4.4 |
| クウェイト | 7.9 | 2.9 |
| レバノン | 4.8 | 2.1 |
| オマン | 4.6 | 2.3 |
| サウジアラビア | 4.2 | 3.2 |
| シリア | 4.2 | 4.0 |
| UAE | 7.9 | 5.0 |
| イエメン | 3.9 | 4.2 |

[1] 2000－05 の期間

出所：IMF: *World Economic Outlook* data base (2009): ILO: LABORSTA; ILO: *Key Indicator of the Labour Market* (KILM), sixth edition (2009); World Bank: *World Development Indicators* (2009); UNDP; *Arab Human Development Report 2009* (2009)

### ボックス 1.1.　農村の貧困削減を伴わなかったモンゴルの経済成長

2002 年から 2008 年にかけモンゴルの経済成長率は年９％に達したが、貧困は 36.1%から 35.2%へ僅かに減ったに過ぎない。実際に、地方の貧困は 43.4%から 46.6 % に増えた。このように出生率の急激な低下によって依存比率が改善されたにも関わらず、成長は十分な生産的雇用を創出して貧困を減らすことができなかった。これは雇用弾力性の伸びが低下していることを反映しており、2000－2003 年と 2003－2007 年の間で 0.94%から 0.26%に低下した。その結果、2002－2003 年と 2008 年の間に、ワーキング・プーアは 343,000 人から 376,000 人に増加し、ジニ係数で測った所得不平等は 30 から 33 に増加した。

出所：P. Ronnas: *Constraints and challenges for achieving inclusive job-rich growth in Mongolia-Initial diagnostics* ( Geneva, ILO.2010)

44. *開発計画と国家予算*—国家開発計画と貧困減少政策（PPSs）には、体系的に定量的および定性的な雇用目標を組み込み、最も脆弱なものを含むターゲット・グループのための政策と分野別アプローチを含めるべきである。同じように、これらの目標は中期歳出の枠組みと国家予算で予算化する必要がある。

45. *産業政策と部門別アプローチ*—知識、技能および能力とともに生産高と雇用の伸びを高めることは、雇用が伸びる可能性が高く、比較優位性が大きい部門を特定して、障壁を取り除くことである。この目的のために、政府は産業の高度化を促進してインフラと社会保障に十分な投資をするべきであり、それがひいては当初の投資を上回る税収入を生むことになる。[17]

46. *インフラ投資*—特に余剰労働力のある国において新しいインフラを開発するときは、政府は効率性や質を妥協しないで労働力をベースにした技術の可能性を探求することができる。

47. *民間部門*—政府は民間部門、特に中小企業を奨励する方法を考慮することができる。政府は税制によって雇用に重点を置いた成長の方向に誘導する一方で、これらの企業の資金調達へのアクセスを向上させることを保証できる。これはしばしば政策の変更を必要とする。例えばインドにおいては、新しい雇用政策法案は、従来過度な資本集約を助長しかねなかった財政金融政策を慎重に見直すことを求めている。

48. *貿易*—アジア、太平洋の成長は主に輸出製造によって牽引されてきた。その結果、雇用の内容がしばしば先進国市場の需要によって左右されてきた。湾岸諸国も輸出指向であるが、これらの石油、天然ガスおよび派生物は本質的に労働集約的ではない。経済危機の後、外国市場への過度な依存を再考しており、貿易と雇用政策の間の一貫性を高めるよう努めている。同じ目的を考慮して、貿易関連の外国直接投資（FDI）についても、おそらく提案された投資を生産的で持続的な雇用との関連性で評価する「国家利益」のテストにかけて見直すこともできる。

### *マクロ経済政策は女性の権利にも応えるべきである*

49. *男女平等*—マクロ経済政策は女性の権利にも応えるべきである。現状では政策当局は女性がそれ自身の権利として活力ある経済主体であると考えることは殆どなく、一般的には夫の二次的な稼ぎ手とみなしている。女性の雇用は社会文化的な規範によっても制約されている。実際、特に東アジア、東南アジアにおいて輸出主導の成長、とくに衣料品、電気製品および玩具などは主に安価で柔軟な女性労働力をベースにしている。又、多くの女性が非公式経済や農業でしばしば無報酬の家内労働者として重労働をしている。この支配的なものの見方と経済的現実の間の不一致から、働く女性は採用、賃金、技能訓練および金融、社会保障へのアクセスにおいて頻繁に広範な差別を受けている。例えば、アジア、太平洋では女性は一般に男性の賃金の 54－90%である。[18] 南アジアでは女性は男性より失業の可能性が高い。[19] 女性は社会保障を受ける資格も少なく、介護サービスへの政府助成も減っている。南アジアやアラブ諸国においては事情が異なり、女性は正規の労働力になる可能性が少なく非正規の雇用で辛うじて生計を立てている。正規の部門としては、アラブ諸国の女性は公共部門で例えば管理、教育や保健衛生に従事している。しかし、どこ

[17] J.Y.Lin: *New structural economics: A framework for rethinking development*, Policy Research Working Paper 5159 (Washington, DC, World Bank, 2010)
[18] UNDP: *2010 Asia-Pacific human development report: Power, voice and rights: A turning point for gender equality in Asia and the Pacific* (Colombo, 2010)
[19] ILO: *Trends econometric models*, op.cit.

であれ女性と男性は（以下の）統一された政策パッケージで同じ機会を与えられる必要がある：保健衛生、教育および技能への投資；平等な雇用機会および家族に配慮した雇用政策。

### *プロフィールB：カンボジア*

「私はテーブルに食べ物を用意できる」

カング・コング、49 才、カンボジア、タケオ

「仕事がないということはお金がないということです。私はカメール女性手工芸協会の会員です。この仕事のお陰で、家族のためにテーブルに食べ物を用意できるのです。」

50. *生産性*—生産性は通常 GDP もしくは労働者一人当たりの付加価値で計算される。短期的には特定の部門においては、生産性と雇用のトレード・オフが存在しうる。しかし、経済が成長すれば、GDP、雇用と生産性のすべてが上昇しうる。成果を分け合う包括的な成長パターンは、その国の産業景観、人口構成および開発目的を考慮に入れて技術と雇用、賃金と生産性、および投資と雇用の間で的確なバランスをとることで促進される。引き続き豊富な労働力の供給がある国もあれば、人口高齢化により労働人口の割合が減っている国もある。

## 財政政策

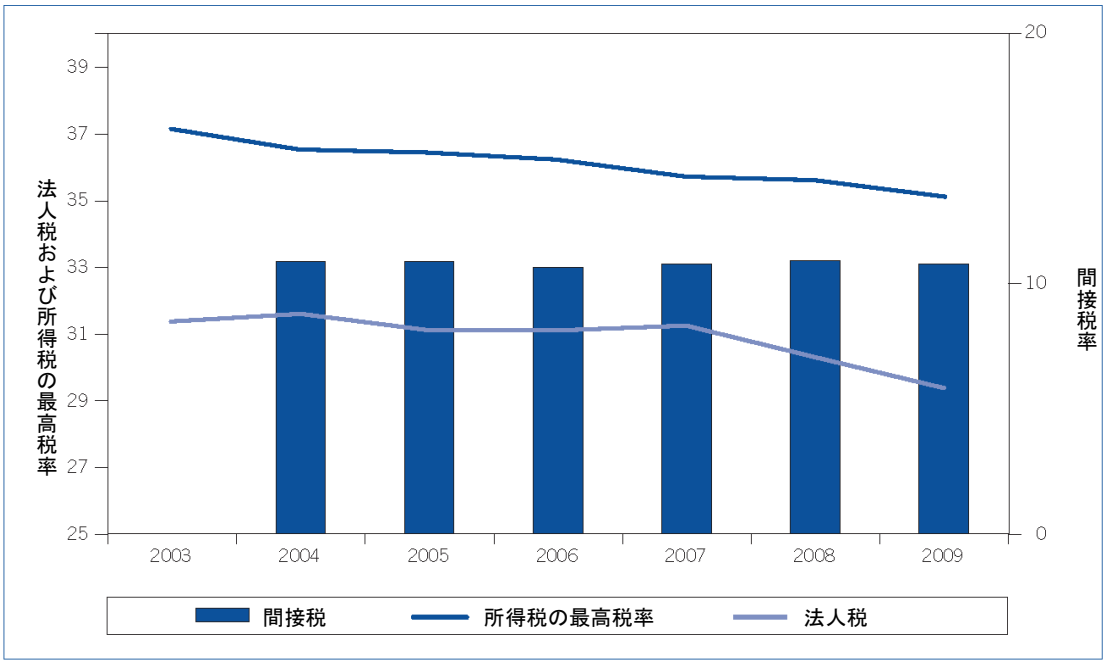
51. 危機の前には多くの政府が，おそらく従来の危機への対応に影響されて、金融政策に重点をおいて財政政策を十分活用しない傾向があった。事実上、財政政策にディーセント・ワークの不足に対処する余地は殆どなかった。しかしながら、危機の影響から、多くの政府が景気刺激策に組み込まれた任意の財政政策に取り組んだ。これらの刺激策は GDP 比でフィリピンの 2%から中国の約 10%と大規模であることが多い。しかしながら、中味は様々で、例えばインドネシアでは減税への依存が高い一方で、他の国サウジアラビアやカンボジアなどは公共支出増による傾向が強かった。幾つかの国では、自動的な安定装置の作用をする社会保障制度を有した。

52. これらの刺激策は労働需要を刺激し、雇用と失業者を保護し、社会保障を拡大し、社会対話を促進する重要な措置を含んでいた。実際に幾つかの国では具体的な労働市場の目標を持っていた。例えばオーストラリアでは、危機後の失業率を 1.5%減らすことを目指す一方で、長期的な目標として例えば環境関連の仕事の促進をしている。このような政策は、多くの国で公共支出を大幅に削減した 1997 年のアジア金融危機とは極めて対照的である。これらの政策の結果、この地域において 900 万以上の雇用が救われたか創出されたと推定されている。[20]

53. 不安定ではあるが景気回復に続いて、財政赤字と国の負債の増加に対する懸念から、政府に対して財政刺激策の規模を縮小するか撤退するように圧力がかかっている。政府は中期的な財政再建に向けて取り組みたいが、これらの政策を縮小したり撤廃する前に家計消費と企業投資が回復し、新規雇用と経済成長をもたらし始めているか確認する必要がある。かかる努力が、雇用拡大が税収増にとどまらず失業手当給付の歳出を減らすことで、中期的な財政の健全性を支える。

[20] ILO: *Protecting people, protecting jobs, on ILO report t the G20 Leaders' Summit, Pittsburgh, 24-25 September 2009* (Geneva, 2009), Annex 4: "*Estimating the employment impact of the stimulus measures undertaken by the G20 countries for the crisis"*

**図 1.2.　アジア太平洋地域の平均税率（%）**




注：アジア、太平洋 15 カ国の平均：オーストラリア、中国、インド、インドネシア、日本、韓国、マレーシア、ニュージーランド、パキスタン、パプアニューギニア、フィリピン、シンガポール、スリランカ、タイおよびベトナム。2003 年の間接税率は資料がない。

出所：KPMG の *Corporate and Indirect Tax Rate Survey 2009* および *Individual Income Tax and Social Security Rate Survey 2009* をもとに ILO が計算。

### *効率的課税による良好な財政の成果*

54.　良好な財政の成果は効率的な課税にも依存している。アジアおよび太平洋においては課税制度が比較的弱く、政府が公共サービスの資金手当てや所得の再分配をする能力を制約している。さらに、政府の課税能力はグローバル化によって複雑化している。企業が一つの国から他の国に容易に移動できる現状では、彼らは税率を押し下げる圧力を行使できる。これは労働よりも移動性の高い資本、さらに比較的に低所得層より移動性の高い高所得層の個人にとくに当てはまる。かくして政府は企業および高所得層に対する税率を低く維持せざるを得ないと考える（図 1.2）。対照的に消費税のような間接税はここ数年、殆ど変わっていない。この傾向は、貧困層は所得に占める支出の割合が高いので、消費税の負担がより多く貧困層にかかることから、税制の累進性について重要なかかわりがある。

## 社会的保護の床

55.　より公平な課税は、社会保障の有効なシステムの基礎にもなる。しっかりした社会的保護の床の基盤は（以下のような）幅広いプログラムや措置を含んでいる：基本的な所得保障、栄養、健康および教育の向上を提供する子供のいる家庭への現物もしくは金銭による福祉手当;手ごろな負担のヘルスケア；高齢者及び身体障害者への所得保障；　貧困もしくは失業者への社会的支援;および雇用機会へのアクセス。

56.　急速なグローバル化の時期には強力な社会保護制度がさらに重要である。各国が貿易と投資を自由化するにつれ、不安定な国際市場への関与が増え、労働市場の流動化が高まる。この結果、これらのスムーズな調整をする一方で、最貧困層を保護し

着実でバランスのとれた経済的、社会的発展を遂げることが大事である。勤労家庭が有効な社会保護制度を頼ることができれば、貯蓄を減らしすぐに家庭で必要なものや子供の健康や教育への支出を増やせる。（ボックス 1.2）。

### *プロフィールC：アフガニスタン*

「カーペット織りと払える健康保険がなかったので、健康を害しました。」

シャウジア、16 才、アフガニスタン

シャウジアは、カーペット織りの彼女と彼女の妹の健康への弊害について苦情を述べている。彼女の鼻と一方の目は傷ついているが、それはカーペット織りに使う鋭い器具で出来た多くの切り傷の一部である。彼女の母親は咳をせずに話を終えることができず、部屋はカーペット織りの埃と汚れで一杯である。

母親も娘も胸の痛み、手の痛み、肌のトラブルと感染を訴えている。そうせざるをえないが、同じ姿勢で何時間も座っているだけでも彼女らには耐え難いほど苦痛である。彼女は学校に行き先生になること、そして母親が払えるヘルスケアを利用できることを望んでいる。

57. しかしながら現状では、多くの国が社会保障には比較的少ししか支出していない。アジア太平洋（アラブ諸国を除く）のヘルスケアと社会保障への支出は GDP の 5.3%であり、アラブ諸国においては 9.8%である（図 1.3）。これは、しばしば、政府が全員を保護することは出来ないと感じていることによるものである。しかし、事実上殆どのアジア太平洋諸国において基礎的な社会的保護の床の整備はできるはずである。全ての高齢者、子供のいる家庭、および労働年齢の貧困者への基礎的な現金手当てをしたとすると、インドが GDP の 2.2%、パキスタンが 2.4%、ベトナムが 2.9%、バングラデッシュが 4.6%、およびネパールが 5.7%である。[21]

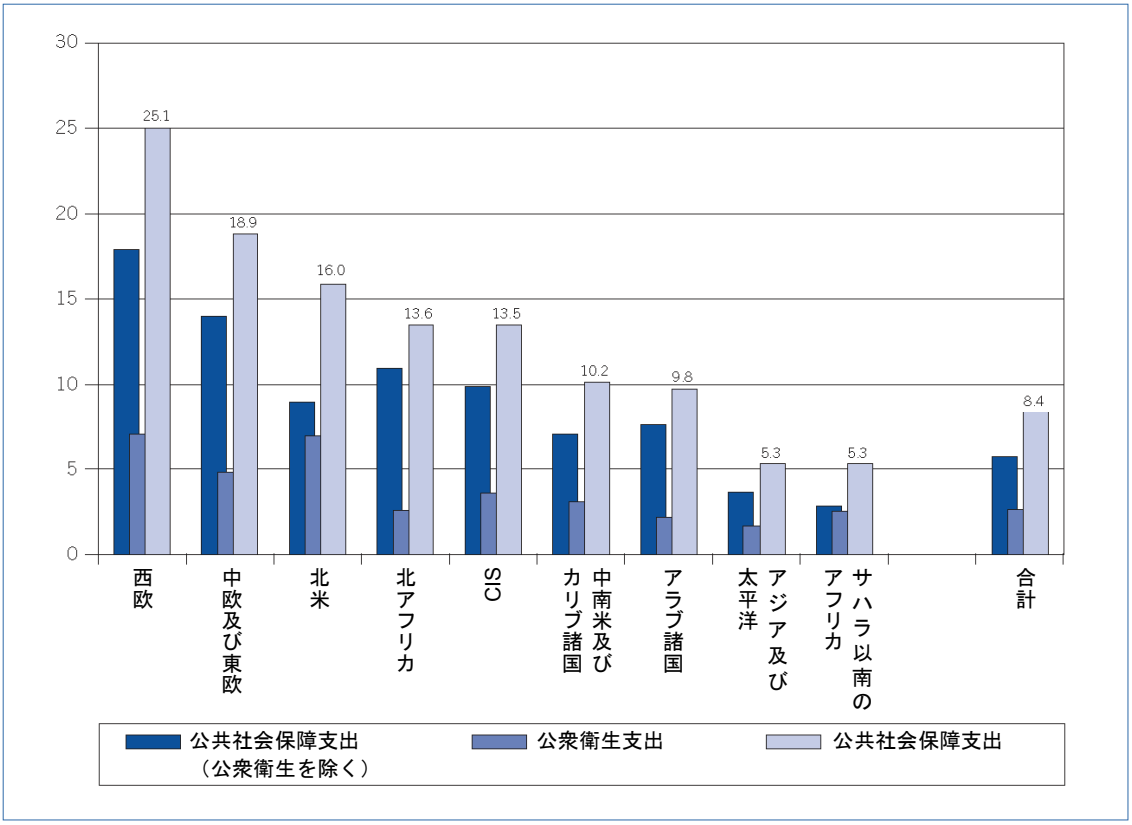
58. *非拠出プログラム*ー最貧困家庭への社会保障は一般税収で賄われる可能性が高い。例えば、タイにおいてはほぼ全員が基礎的なヘルスケア・サービスを受けられる。インドネシアおよびベトナムでは、貧困者のための社会健康保障が非拠出で利用できる（全額補助スキーム）。インドは貧困者（貧困ライン以下）へ全額補助健康保険を提供するラシュトリヤ・スワシュヤ・ビマ・ヨジャナ（RSBY）を実施している。パキスタンは 2008 年にベナジル所得助成プログラム（BISP）と呼ばれる社会的セーフティーネットを始めたが、これは 500 万の最貧困家庭に現金支給するメカニズムである。他の国は　高齢者への所得保障を考慮中であるが、これは高齢者人口が増えるにつれさらに重要になる：ネパールでは、長いこと 75 歳以上のすべての国民に基礎年金を提供してきており、目下、このスキームを 65 歳以上に広げるよう検討中であり額も増やしている。バングラデッシュ、インド、スリランカおよびタイにおいて、様々な様式の避拠出年金が実施されているか検討中である。太平洋島嶼国も健康及び教育に支出を増やすべく予算化している。

**ボックス 1.2. 失業保険**

**失業保険は経済的衝撃の衝撃を和らげて総需要の維持を助ける自動安定化の機能をする。失業給付を当てにできる労働者は予備的貯蓄を蓄える必要が少なく、消費に多く向けられる。失業保険制度も労働市場の豊富な情報を提供して、政策決定もしくは投資のベースになり、バランスを回復する過程を伴う構造変化を促進する。殆どのアジア、太平洋諸国はそのような制度がないが、経済危機の結果、より多くの国（例えばフィリピン）が実現可能性を検討中であえる。アラブ諸国では、バーレインがパイオニアとして 2007 年に失業保険のスキームを導入した。**

[21] ILO: *Can low-income countries afford basic social security?* Social Security Briefings Paper No.3 (Geneva, 2008); and S. Mizunoya et al: *Can low-income countries afford basic social protection? First results of a modeling exercise for five Asian countries*, Issues in Social Protection, Discussion Paper 17 (Geneva, ILO, 2006)

**図 1.3. 社会的保護に関する公的支出：地域別（GDP に占める%）**




注：データは直近入手可能な年で、人口により加重
出所：ILO-SECSOC 推定

### *最も有効な目標設定の形態の一つは自己目標設定である*

59. *目標設定*—非拠出プログラムの殆どは、援助がコスト効率の良い方法で主に最も必要とする家庭に届くことを確保するように目標設定する要素がある。しかしながら、これには貧困者と不安定な者を見分けるシステムが必要であり、誤りが生じかねない。最も有効な目標設定の形態の一つは自己目標設定であり、受益者が必要な場合のみ参加して、他により良い機会があるとみた場合は脱退するようにプログラムを調整する。インドの国家地方雇用保証スキーム（NREGS)はその一例であり、同じようなプログラムがネパールとパキスタンで進行中である。自己目標設定は公共事業プログラムや健康カードによる基礎的ヘルスケアの利用など特定のタイプのプログラムには有益かもしれないが、現金支給プログラム、学校手当および最低老齢年金などの最低所得保障には適切ではない。これらの現金給付はその予算の給付水準の違いに応じて、対象が特定されるか、又は普遍的かが決められる。

60. *条件付現金支給*—プログラムによっては、社会的支援を与えるだけでなく家庭の行動に影響することも目指している。適例としては 2007 年以来、受益家庭に子供を学校に行かせ健康診断を受けさせることを求める条件付現金給付スキーム（CCT）を試行しているインドネシアである。しかし、CCT プログラムは十分な管理能力があることが条件であり、サービスは基本的な品質基準を満たしていつでも利用できなくてはならず、そうでなければ受益者は条件を満たすことができない。そのため、インドネシアでは共同体にまとまった補助金を提供して、共同体は例えば子供のための教育資材の購入に充てたり学校やヘルス・センターに通じる道路建設にあてたりする別のスキーム「健康で賢い世代のための国家共同体エンパワーメント・プログ

ラム」（PNPM Generasi）を持っている。パキスタンではシン県において、受給世帯に対し 1 人が職業訓練を受けるよう求める CCT プログラムを試行している。CCT は、一般向けの基礎的社会保障の代わりになるものではないが、現在ある教育や保健制度の範囲を広げて、児童労働も減らすことができる。

61. *拠出プログラム*―多くの国では保険をベースにした制度を構築している。例えば中国では、老齢年金と健康保険を地方住民に供与している。2006 年にバーレインは二つタイプの失業給付を導入した。それまでの賃金のパーセントで規定される保険給付と保険給付の資格基準を満たさない最初の求職者などに対する定額給付である。ベトナムは 2007 年に強制社会保険、2008 年に任意社会保険、そして 2009 年に失業保険を導入した。正規部門の労働者への社会保障スキームはその性格から拠出型であるが、非正規部門の労働者と地方住民対象としては拠出型と補助金つきの社会保険スキームの混合となりうる。このような戦略は、例えばベトナムにおいては人口のカテゴリーに応じて割増し補助金が異なる社会健康保護、中国では非拠出型の基礎的一般年金スキームを補完する高齢者貯蓄勘定、タイでは 500 バーツの基礎年金スキームを補完する国家貯蓄ファンドにより労働者の「貯蓄」を共同拠出者として政府が補完することで拠出の奨励をするなど、開発されている。

62. *移住労働者*―とくに懸念されることの一つは、この国家社会保障制度は外国人労働者を除外していることが多いことである。彼らの祖国が社会保険制度を持っている場合であっても、一般的に移住者は海外で働く場合に受給資格を累積していない。現在、湾岸諸国の幾つかでは、移動可能な給付金や移住労働者に祖国の社会保険制度に参加できるように検討中である。しかしながら、これらの協力の形態を広げることは、社会保障の措置について国家間の相違が減っていくことを意味している。例えば、ASEAN 加盟国は社会保障制度を含めて地域の発展ギャップを減らすことをコミットしている。

## 包摂的で均衡のとれた成長とすべての人にディーセント・ワークを実現するための整合性のある政策調整

63. 当地域は危機から予想よりも早くしっかりと回復することができた。これは 1997－98 年の金融危機の教訓だけでなく、この危機の生産、消費及び雇用へのデフレ効果を相殺すべく財政刺激策を協調するための、かってないグローバル、地域的および国家的な努力に帰することができる。今や、この地域では今回の危機から教訓を引き出す必要がある。危機が去った状況においても、この地域で持続的で多次元の仕事不足とディーセント･ワークの不足からマクロ経済､雇用および社会的保護政策の協調が必要であり､生産的な完全雇用とディーセント･ワークを達成するには､同じような強調が必要である。

64. 殆どの国は、国家としての行動のみでは雇用と社会保障の促進範囲が限られる。雇用水準は他の国における貿易と投資決定に大きく影響を受けかねないので、グローバルな協調を良くすることにかかっている。最近の欧州における国家債務のエピソードでみられたように、一国だけの行動は国際資本市場から速やかに制裁されかねない。政府の財政能力を過度に減らすような規制緩和と減税を防ぐための協調も検討されうる。より力強く公平な発展は、例えば ASEAN, SAARC および PIF を通してより大きな地域市場を創るための南ー南のより大きな協力にかかっている。政策協調と整合性は、この地域への膨大な資本流入、投資や貿易にマイナスの影響のある保護主義を高めるリスクのある外国為替を巡る世界的な不安、および不安定な食品やコモディティー価格といった課題を含む回復期から生じる課題の幾つかにも対

応することが必要である。これらの発展のすべてが、この地域の労働市場に重要な意味を持っている。

65. グローバルおよび地域的な協調は、社会的保護の床を築くためにも必要である。この地域の発展途上国の多くは、必要な財政および政策の余地がなく、当面、部分的に国際協力に依存するしかない。例えば、アジア諸国が加盟している経済協力開発機構（OECD）開発支援委員会は、調和してコーディネートされたファイナンスのメカニズムを通して社会保障制度を発展させ実施する国家戦略を支援する必要性を指摘した。[22]

### *危機に対する統一されたグローバルな対応は多国間の制度の有効性にも依存する*

66. 危機に対する統一されたグローバルな対応は多国間の制度の有効性にも依存している。これに関して、例えば国連主要執行理事会は、「雇用、生産、投資及び総需要を増加させること」を目指したグローバル・ジョブズ・パクト、および「基礎的な社会サービス、住居へのアクセスおよび貧困者や不安定な者を自立させ保護すること」を目指した社会的保護の床を含む九つの共同取組みにコミットした。[23] よりバランスのとれた包括的な世界経済を構築するにはより強い機関の間の調整と他の国際機関および地域機関、とりわけアジア開発銀行（ADB）, SEAN, ALO, GCC 労働および社会問題担当相協議会、イスラム開発銀行、SAARC、国際通貨基金（IMF）、PIF、世界銀行及び世界貿易機関（WTO）との協力が必要となる。

67. 同時に、マクロ経済、雇用及び社会保障政策を労働、経済、財務、企画省の間、および分野別の省、中央銀行、統計局、労働者および雇用者機関の間で調整することが大事である。特に労働省は雇用全般と万人のための社会保障で積極的な取組みをしようとするならば、より大きな能力が必要になる。労働者および雇用者の機関も有意義な政策調整と統一は有効な社会対話が必要であるので、能力を開発する必要がある。

[22] OECD: *Making economic growth more pro-poor: The role of employment and social protection,* Policy Statement, Development Assistance Committee (DAC) High-level Meeting (Paris, 27-28 May 2009).
[23] Secretarial of the United Nations CEB: CEB *Communique* (Paris, 5 April 2009)

# 第２章

## 生産的な雇用、持続可能な企業、技能開発

68. 成長の回復にディーセント･ワークは重要である。危機の前においてさえ、しばしば危険で非健康的な条件での基準外の非正規雇用が増えていた。この状況を克服する鍵の一つは教育と訓練であり、より良い教育を受けた技能のある労働力は労働者と企業の生産性を高め、将来の成長の基盤を提供し、投資と革新を奨励し、またより高い賃金に貢献し、労働条件を改善して失業を減らす。

### 生産的な雇用

69. 過去 10 年、アジアは経済の急成長を達成したが、十分なディーセント･ワークを創造しなかった。2009 年には、アジア、太平洋の 60%近い労働者、約 11 億人が不安定な雇用状態にある。この比率は南アジアが 77%と最も高く、東南アジアの 62%、東アジアの 51%が続く。アラブ諸国においては、この比率は約 25%である。ここでも性差別があり、男性の 58%に対して女性の 63%が不安定な雇用である。

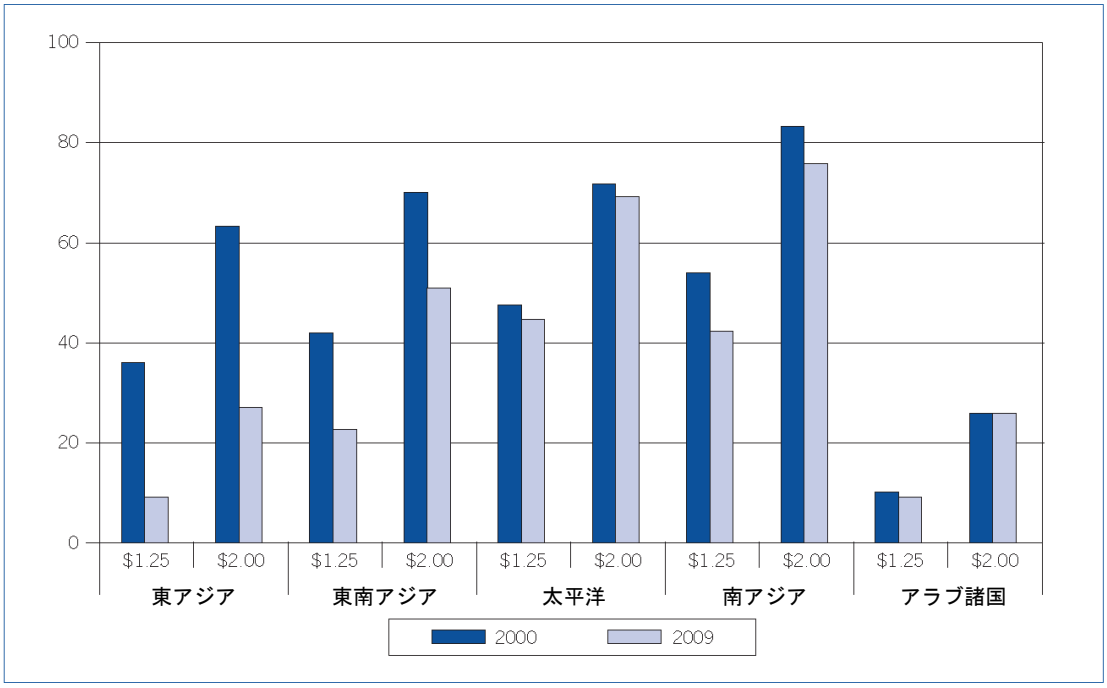
#### *これらの脆弱な雇用の殆どは法的・社会的保護のないインフォーマル経済のものである*

70. これらの脆弱な雇用の殆どが法的･社会的保護のないインフォーマル経済のもので、職場においても意思表明や声を反映させることはできない。この種の低い生産性と低賃金が続くことは、労働需要、賃金および生産の増加という好循環を妨げ国内市場の成長を制限してきた。

71. それでも進展はあった。2000 年から 2009 年にかけて、この地域全体として極貧状態にある労働者の割合は 41%から 23%に減少した（図 2.1）。最も急速に減少したのは東アジアで 36%から 9%、次いで東南アジアの 42%から 22%である。南アジアでは、54%から 42%に減少した。しかしながら、アジア太平洋の労働者のほぼ 46%、8 億 6,800 万人が一日当たり 2 米ドル以下であり、4 億 2,200 万人近くは一日当たり 1.25 米ドル以下である。今でもアジアは世界のワーキング･プーアの 73%近くを占めている。

72. アジアにおいて、新しい仕事の殆どは工業とサービスになる。工業の仕事の多くは引き続き輸出ベースで、これらはコンピューター・チップや車などの高付加価値製品となるとみられる。しかしながら、生産の割合が増えるのは、とくに中国においては内需向けとみられる。サービス部門も人口の高齢化から例えばヘルスケアなど内需に応えなければならない。工業及びサービス部門の両方にとって、これらの新しい仕事の多くは環境関連であり、雇用の一部はなくなり環境関連の新規雇用が創られる構造転換が起こるであろうが、これらの新規雇用はディーセント･ワークであるとの基準を満たさなくてはならない。

**図 2.1. 貧困及び極度の貧困に暮らす労働者の割合（2000 年、2009 年）**




出所：ILO: *Trends econometric models*, op. cit.

### *ディーセント・ワークの条件を漸次進展させる出発点は、より高い労働生産性である*

73. ディーセント・ワークの条件を漸次進展させる出発点はより高い労働生産性である。労働者一人当たりで測ると、アジアの企業は高付加価値市場における競争を成功させるために生産チェーンを改善している。全体として、2000 年と 2009 年の間に労働者一人当たりの生産高は、アジア以外の国では年率で 0.4%しか伸びなかったのに対して、アジア、太平洋では平均で 4.1%伸びた。

74. 最も急速に生産性が成長したのは東アジアの年率 8.3%で、南アジアの 3.9%と東南アジアの 3.0%がこれに続いた。一方、アジアの先進国およびアラブ諸国の生産性の伸びは僅か年率 0.7%に過ぎなかった。国レベルで 2000 年から 2008 年にかけて最も急速な成長を遂げたのは中国（10.5%）、ベトナム（5.1%）およびバーレイン（3.7%）等であった。しかしながら、アジア、太平洋地域全体としては、世界の先進国経済にまだ追いつくには距離がある。労働者一人当たりの生産高は北米及び EU のほぼ６分の１の水準である。

75. しかしながら、賃金と労働条件はまだ労働生産性と歩をいつにしていない。ディーセント・ワークを促進するには、生産性の伸びがより高い賃金とより良い労働条件を通して労働者と企業の間で分かち合われなくてはならない。ILO の労働安全および衛生（OSH）マネジメント・システム（ILO-OSH 2001）もしくは小企業労働改善（WISE）プログラムへの ILO ガイドラインなどの ILO のツールと訓練プログラムは、小規模や非公式のものを含む多くの職場において OSH と生産性の両方を改善する助けとなる。労働者と雇用者が一緒に改善する経験は、両者の間の対話と協力を増やして、より競争力のある適切な業務環境の構築を可能にする。

76. このプロセスは、環境を革新や企業化精神にとってより適したものにする、健全で公平な労働および社会的保護法制の採用、およびインフラおよび業務サービスの改善によって支援される。しかし、究極的には労働者の権利を尊重した良好な労使関

係と交渉による解決に大きく依存することになる。

77. これが生産性の向上、雇用の増加および進展、さらには安全とディーセント・ワークという好循環を維持するに違いない。労働者は、一層の訓練、より良い労働条件およびより高い賃金の利益を受ける。企業は、労働者がより生産的になり、支出を増やして内需を押し上げて新しい市場機会が生まれれば利益を受ける。また、社会全体としても、より品質の良い商品とサービス、より公平な所得と富の分配、貧困の減少、労働者の権利の尊重、および社会的公平と競争力から利益を受ける。

**ボックス 2.1. シンガポール：生産性と仕事の質のための予算**

**シンガポールは ASEAN で一人当たり所得が最も高いが、過去 10 年、生産性の伸びは年 1%にまで鈍化し、労働者一人当たりの生産高は米国及び日本の水準の半分強である。このため、2010 年度予算は持続的で包括的な成長を目指している。3,300 万シンガポール・ドルの予算の 10%以上を、今後 10 年間について年率 2－3%の目標で生産性を高めるべく充当する。予算では技能訓練を強調しており、そのためにシンガポールは国家生産性及び継続教育評議会を創った。予算提出に当たって財務大臣は、「昨年の世界危機の間の我々の優先事項は雇用の確保であったが、現在の優先は雇用の質を高めることでなくては成らない」と述べた。**

出所：*Singapore Budget Speech 2010*, and M. Wijaya: “In Singapore, productivity at all costs”, in *Asia Times*. 23 Mar.2010.

## 持続可能な企業

### *より強くよりバランスのとれた発展のためには持続可能な企業が求められる*

78. より強くよりバランスのとれた発展のためには持続可能な企業が求められ、それは法の規制が保証されていること、投資と企業家精神を奨励するガバナンスの制度とシステムに依存している。しかし、それはディーセント・ワークと環境的な持続性を推進することで企業の利益と社会の原則や価値全体とのバランスをとることが大事である。[24]

### *競争力*

79. 持続可能な企業と雇用創出の鍵の一つは競争力の向上である。この地域を通して、経済的な混乱をより良く乗り切って素早くより強く回復した国は、競争力を向上させた国である。2005 年以降、例えば中国とインドは世界の競争力ランクで 20 以上、上昇した。それでも、アジア、太平洋地域は状況が非常にばらついており、他の国はネパールが 130 番、東チモールが 133 番などランクはずっと低い（表 2.1）。

80. アラブ諸国の間では、石油輸出国は石油収入を改革支援に使うことで競争力を向上させられる結果として、例えばカタール、サウジアラビアやアラブ首長国連邦は新興国市場でトップ・ティアに進出した。非石油輸出国も外国投資と送金から利益を受けてきたが、競争力の向上ではそれほど進んでいない。

[24] ILO: *Conclusions concerning the promotion of sustainable enterprises*. International Labour Conference, 96th Session, Geneva, 2007.

**表 2.1.　世界の競争力指数（アジア太平洋諸国、2010－11 年、2008－09 年）**

| 国/経済 | GCI* ランキング 2010－11 | GCI ランキング 2008－09 |
|---|---|---|
| シンガポール | 3 | 5 |
| 日本 | 6 | 9 |
| オーストラリア | 16 | 18 |
| カタール | 17 | 26 |
| サウジアラビア | 21 | 27 |
| 韓国 | 22 | 13 |
| ニュージーランド | 23 | 24 |
| アラブ首長国連邦 | 25 | 31 |
| マレーシア | 26 | 21 |
| 中国 | 27 | 30 |
| ブルネイ | 28 | 39 |
| オマーン | 34 | 38 |
| クウェイト | 35 | 35 |
| バーレイン | 37 | 37 |
| タイ | 38 | 34 |
| インドネシア | 44 | 55 |
| インド | 51 | 50 |
| ベトナム | 59 | 70 |
| スリランカ | 62 | 77 |
| ヨルダン | 65 | 48 |
| フィリピン | 85 | 71 |
| レバノン | 92 | n/a |
| シリア | 97 | 78 |
| モンゴル | 99 | 100 |
| バングラデッシュ | 107 | 111 |
| カンボジア | 109 | 109 |
| パキスタン | 123 | 101 |
| ネパール | 130 | 126 |
| 東チモール | 133 | 129 |

注：2008－09 ランキングは 134 カ国中、および 2010－11 ランキングは 139 か国中。
*GCI=グローバル競争力指数
出所：World Economic Forum: *The Global Competitiveness Report 2010-11* (Geneva, 2010).

81.　アジアの経験は、危機の期間においては長期的な競争力の追求を続けることが大事であることを強調している。改革と良好なマクロ経済運営によって多くの国が危機を乗り切って急速に回復した。これらの国としては、オーストラリア、バングラデッシュ、インドネシア、カタール、シンガポール、スリランカおよびアラブ首長国連邦が含まれる。しかしながら、幾つかの国では危機が弱さを露呈してランクを下方に押しやった、とりわけ韓国、パキスタン、フィリピンおよびシリアである。

### *インフラストイラクチャー*

82.　市場と消費を拡大するとともに国としての競争力を高めることは強固なインフラに依存している。とくにアジア、太平洋では利用可能なデータによると 29 カ国中、23 カ国において競争力のランクよりインフラのランクが低いので優先度が高い。質の

高い道路、鉄道、港湾、空運は企業が製品、サービスを市場に確実かつタイムリーに届けるとともに、労働者が最も適した職場に移動することを可能にする。インフラの改善はバングラデッシュ、インド、インドネシアおよびベトナムをより高い成長軌道に乗せるだけでなく、数百万の雇用を創出して所得格差を軽減する。[25]

83. したがって、世界的経済危機に対応した景気刺激策の多くでインフラの要素が大きいのは当然である。例えば中国では、2010－11 年にかけて新しい鉄道、地下鉄、空港および最近の地震で荒廃した地域の再建に 5,860 億ドルを使っている。オーストラリアでは単一で同国市場最大のインフラ･プロジェクトである 430 億ドルのブロードバンド･ネットワークを実施中であり、8 年間で 25,000 の雇用創出が見込まれている。インドでは、政府が 2012 年までに 3,540 億ドルのインフラ投資を計画しているほかに、1,500 億ドルが民間部門で投資されると見込まれている。アラブ諸国でも GCC 諸国間の統合の支援を目指した野心的な地域インフラ･プランがある。例えば、計画されたアラブ首長国連邦、サウジアラビア、カタールおよびクウェイトの輸送プロジェクトはおよそ 1,700 億ドルと推定されている。

### *法律及び規制環境*

#### *適切に計画された輸送と理にかなった規制により企業は変化に対応できる*

84. 適切に計画された輸送と理にかなった規制により企業は変化に対応することができる。事業関連の規制を改善するには、民間部門と緊密に連携して、労働と環境基準に配慮しつつ、企業の成長と多様化の障害を解明し、必要な介入を決定することが求められる。

85. 多くの国が規制環境の改善に努めてきている。例えばアラブ諸国では、2005 年以降、地域の 8 カ国において最低資本金の条件を緩和するか撤廃して新規ビジネスの立ち上げを容易にしている。[26] また多くの国で法人登録を簡素化して事業開始に必要な時間を短縮している。全体としてヨルダンとアラブ首長国連邦が市場自由化の改革に最も積極的である。イラクにおいては、国連 6 機関とその他のパートナーとで創った国連民間部門開発支援計画が法規制環境の整備を助けている。

86. 太平洋島嶼国においては、民間部門の発展と雇用創出の主な制約は世界市場から遠距離であることと国内市場が小さいことである。2009 年には世界不況への対応として地域の経済大臣が「競争力を向上させ抵抗力のある民間部門主導の成長と広範囲の経済発展の強固な基盤を作るための継続的支援」につき合意した。[27] 改革は既に結果を生みつつある。太平洋島嶼国の幾つかが航空便の自由化をしたことで、オーストラリアとの間の航空運賃が半分以下になった。2006 年から 2007 年にかけ、パプア･ニューギニア、ソロモン諸島およびバヌアツを訪れた訪問者は 2 倍以上になった。同時に、幾つかの太平洋島嶼国においては、土地の賃貸についての法制度環境を改善したことで、リゾート･ホテルの開発が進んだ。過去 5 年間以上にかけて、これらの改革は観光を拡大し、今や雇用と所得の最も重要な供給源の一つに育っている。[28]

---

[25] インフラ投資の雇用効果については、ILKO: *Protecting people, promoting jobs,* op. cit., p25 .参照。

[26]世界銀行：From privilege to competition：*Unlocking private-led growth in the Middle East and North Africa* (Washington, DC, 2009)

[27] オーストラリアおよびニュージーランド政府：*Surviving the global recession: Strengthening economic growth and resilience bin the Pacific* (Canberra, 2009)

[28] ILO: Pacific labour market scenarios: Economic crisis. Climate change and decent market, background paper for the Tripartite

### *起業家精神*

#### *発展途上のアジアには、起業家精神の強い伝統がある*

87. 活気のある事業環境は、とくに構造変化が起きている時には起業家精神、革新および想像力を必要とする。しかし、起業家精神には企業経営に止まらず、常に製品、工程および技術を改善することが含まれる。発展途上アジアにおいては、起業家精神には強固な伝統があり、しばしば必然的に世代から世代へ受け継がれる。しかし、起業家精神は教育制度の中でも育てなければならない。そのために、中国、ラオスおよびスリランカは ILO の「ビジネスを知る」（KAB）訓練プログラムを技術･職業教育および第三次教育制度に組み込んだ。これらのプログラムも労働者の権利の尊重を含んでいる。

88. アラブ諸国においては、起業家精神のカルチャーを若者に育成することは益々重要になっており、文部省や高等教育とともに、職業･技術教育訓練関連の省においても優先課題になっている。さらに、シリア、イラク、ヨルダン、レバノン、オマーン、パレスチナ自治政府、サウジアラビアおよびイエメンは若い男女に学校や大学で基礎的ビジネス教育を含める取組みをしている。イエメンとパレスチナ自治政府は大学において起業家精神を含めることも目指している。

89. 起業カルチャーを促進するには、とくに非公式経済の規模が大きく若年労働力が急速に伸びている国においては若い男女を対象にしなくてはならない。2010 年と 2020 年の間に、経済的に活発な若年人口はアフガニスタンで 44%、パレスチナ占領区で 35%、東チモールで 35%、パプア･ニューギニアで 30%、ソロモン諸島で 25%増えると見込まれている。[29] したがって、若年雇用の国家戦略はこれら若年層の多くを自営者として養成し、若い男女のニーズに応える有効な支援サービスを提供しなくてはならない。

90. 女性も台頭する機会を活用するためには支援が必要である。南アジアやアラブ諸国においては女性の大多数は経済的に活かされておらず、女性の失業は男性の 2 倍である。これらの課題は性に配慮した政策と技能開発の平等な機会、起業の機会、融資サービスおよび雇用機会を与えることで対処することが必要である。（ボックス 2.2）

## 小規模企業の持続と農村部の雇用促進

#### *中小企業は地域の労働力の 50－90%を雇用している*

91. アジア、太平洋を通して 50－90%の労働力が中小企業(SMEs)で雇用されている。しかし、大企業の 20－40%と生産性は低く、これはとりわけインド、インドネシア、韓国およびフィリピンで顕著である。中小企業は事業継続のための資源が限られているので経済危機により大きな打撃を受けた。このため、中国、インド、日本およびニュージーランドのように、多くの国の公的銀行は中小企業への融資を増やした。

**ボックス 2.2. インド：ジェンダーに配慮した雇用政策**

**インドの雇用政策法案は、女性を表に出ない仕事から表に出る仕事へ、とくに農業において低生産性の雇用から高生産性の仕事へ、および低賃金で社会保障がない状況から社会保障のあるより高い賃金に移**

High-level Meeting: Decent work for sustainable development in the Pacific, Port Vila, Vanuatu, 8-9 February 2010

[29] ILO: Economically active population estimates and projection database, fifth edition ( Geneva, 2009)

行させることを目指している：政策原案には以下が含まれる：
- 金融—家内従事者を含む女性起業家への金融。
- ジェンダーに配慮した技術—女性の参加が顕著な部門における単調できつい仕事を軽減する新しい技術：例えば農業、食品加工、漁業、農園、森林業、園芸、輸出中心の製造、観光および介護サービスなどで雇用増、ディーセント･ワークおよびより高い生産性をもたらすような技術。
- 自助グループ－正式な金融及び雇用機関が自助グループ（SHGs）と連繋して一連のサービスを提供する。
- 起業家精神－女性が経営する零細および小企業に対して、技能と起業家訓練を提供する。
- 情報－情報センターや組織体が新興部門や活動における女性の適切な雇用を促進する。

92. さらに、中小企業を強化することで生産性と賃金を大幅に増やすことができ、生活水準と国内消費も上昇する。ADB が指摘したように、景気回復はより大きな中産階級の台頭にかかっており、このことはアジア･ビジネス、特に中小企業の活力次第である。[30] シンガポールのような国は中小企業に継続的で包括的な支援を与えている。[31]

93. 中小企業への融資の向上策としては、ベンチャー･キャピタル･ファンドに加えて担保要件の緩和、貸付審査の迅速化、リボルビング･クレジット･ラインの設定、保証及びリスク分担基金などがある。しかし、最近政府が金融の利用を促進する取組みをしているが十分ではない。金融のニーズは、技術、技能や市場にアクセスし易くするなど、広範で統一的な一連の政策と組み合わせる必要がある。これらの国家的取組みは Global Jobs Pact(仕事に関する世界協定)[32]と緊密に対応する SME 発展のための ASEAN 政策計画案（2004－14）で補完することができる。

### *零細企業*

94. 中小企業の支援に止まらず、雇用創出力のある成長の促進には零細企業も含まれる。これらの殆どは自営業でバングラデッシュ、インド、インドネシア、パキスタン、フィリピンおよびタイのようなアジアの発展途上国では総非農業雇用の 30%以上を占める。零細企業は、主に労働市場に入ったときに適切な基礎教育や需要の高い技能訓練を受けなかった女性労働者への支援を含む技能の向上と訓練へのアクセスの提供と、一方で労働者とその家族への保障を提供することで支援することができる。零細、小企業の多くは非公式経済で運営されており、非公式経済を卒業して公式経済に移行する現実的な道程が必要である。

95. 例えばオマーンでは、自営及び国家自律開発プログラム（SANAD）が低利ローン、技能訓練、ビジネス指導およびコンサルティング･サービスを提供する。韓国では、2009 年に政府がマイクロ･ファイナンス･ファウンデーションが低所得の零細及び小企業に対して今後 10 年間で 17 億ドルを提供すると発表した。約 25 万の家庭を支援すると見込まれている。

[30] ADB: *Key indicators for Asia and the Pacific 2009*, a special chapter on “Enterprises in Asia: Fostering dynamism in SMEs” (Manila, 2009), p.21.
[31] SPRING Singapore is the enterprise development agency responsible for helping Singapore enterprises grow, at www.spring.gov.sg/aboutus/pages/spring-singapore.aspx
[32] ASEAN Policy Blueprint for SME Development (APBSD), 2004-14 参照。www.aseansec.org/pdf/sme_blueprint.pdf.

### *地方企業*

#### *この地域の貧困者の３/4 が地方に住んで農業に依存している*

96. この地域の貧困者の３/4 が地方に住んで農業に依存している。地方の労働者は不完全雇用状態が多く所得が低く、殆ど労働法や労働市場の制度で守られておらず、社会保障は殆ど利用できない。権利表明も弱い傾向があり、彼らの権利が実現され執行されることは殆どない。農場で働いているのは女性が多く子供と一緒の場合もあり、その場合とくに不安定である。農業は依然として児童労働の最大の割合を占めており、殆どの児童は家内労働として無報酬で危険な環境で働いている。

97. 最貧困の農業労働者の生産性と所得を引き上げるためには、農業支援サービスが地方人口の大半を占める小規模農家のニーズに合っていること、およびインフラ、資本、技術とノーハウ、金融、技能訓練および市場をもっと十分に利用できるようにすることである。中国やベトナムなどの国は、農業と地方開発に重点投資することで何が達成できるかを示している。中国では、改善された地方インフラと相まって農業の生産性が伸びたことで、工業やサービスよりも 4 倍の率で貧困が減少したと考えられる。

98. 同時に、協同組合その他の共同体ベースの機関を含めた中小企業を通して、非農業雇用を増やす機会もあるはずである。地方企業は益々重要な雇用の主体になっており、綿花の例で見られるように、内需の増加と世界の食物及び生産チェインの統合の高まりの両方から生じる新しい市場機会を利用できる。しかし、地方の男女がこの変革からフルに利益を達成するためには、この価値の連鎖の中で公平な所得のシェアを受ける必要がある（ボックス 2.3)。しかしながら、地方の発展のためには、自然資源への負荷を十分に配慮して、発展が環境的にも持続可能になることを確保しなくてはならない（第 3 章参照)。

### *プロフィールD：ネパール*

「私は借金から解放された」

アズマ・カトーン、45 歳、ダヌシャ、ネパール

私は 45 歳のイスラム教徒の女性で、家族 8 人でネパールの第 2 区、Baramjhiya Village Development Committee of Dhanusha District に住んでいます。

私達の土地は 1,700 平方メートルで、年に 3 ヶ月分の収穫しかありません。私は助産婦の仕事で、月に 500－1,000 ネパール･ルピー（NPR s ）を稼いでいます。私は労働グループのチームリーダーとして ILO 支援の灌漑プロジェクトの一つでおよそ 200 日働きました。私はこの労働、とくに土木作業で 55,000NPR を稼ぎました。

私は生まれてからこれだけ多くの金を稼いだことはありません。その結果、娘から受け継いだ 40,000NPR のローンを完済できました。今は借金がありません。私達の農地への投資を続けられ、灌漑がされているのでとても満足しています。2,3 ヶ月で食料生産が増えると期待しています。

## 教育と技能開発

### *ディーセント・ワークへの行動計画は生産性と技能の高い労働力を強調している*

99. ディーセント・ワークへの行動計画は、成長可能性と男女の機会を広げるベースとして生産性と技能の高い労働力を強調している。[33][34] このため、アジア諸国の多くは質の高い普遍的教育、職業訓練、核となる仕事もしくは雇用可能性のある技能および生涯学習に注力する必要がある。訓練を十分受けた生産性の高い労働力は雇用可能性と企業の持続的発展にとって重要な根幹である。それは非公式経済から公式経済への移行を支えるだけでなく、人々が経済的、技術的な変化がもたらす機会を捉まえることを可能にする。

100. 若い男女の教育水準と雇用適性全般を高めるために、発展途上国の多くは基礎的教育と技術的技能を身につけた労働者の総数を増やしている。例えばインドにおいては、第 11 次 5 ヵ年計画（2007-2012）は新規の熟練労働者を年 250 万人から 1,000 万人に増やすことを目指している。中国やマレーシアや幾つかのアラブ諸国など他の国では、戦略は若干異なっていた。より高付加価値の生産とサービスに移行するために、第二次、第三次教育に重点的に投資している。適例はシリアの第 11 次 5 ヵ年計画（2011－2015）で、失業に対処して高い雇用率を達成する措置としてより高い教育水準と技能開発を統合している。

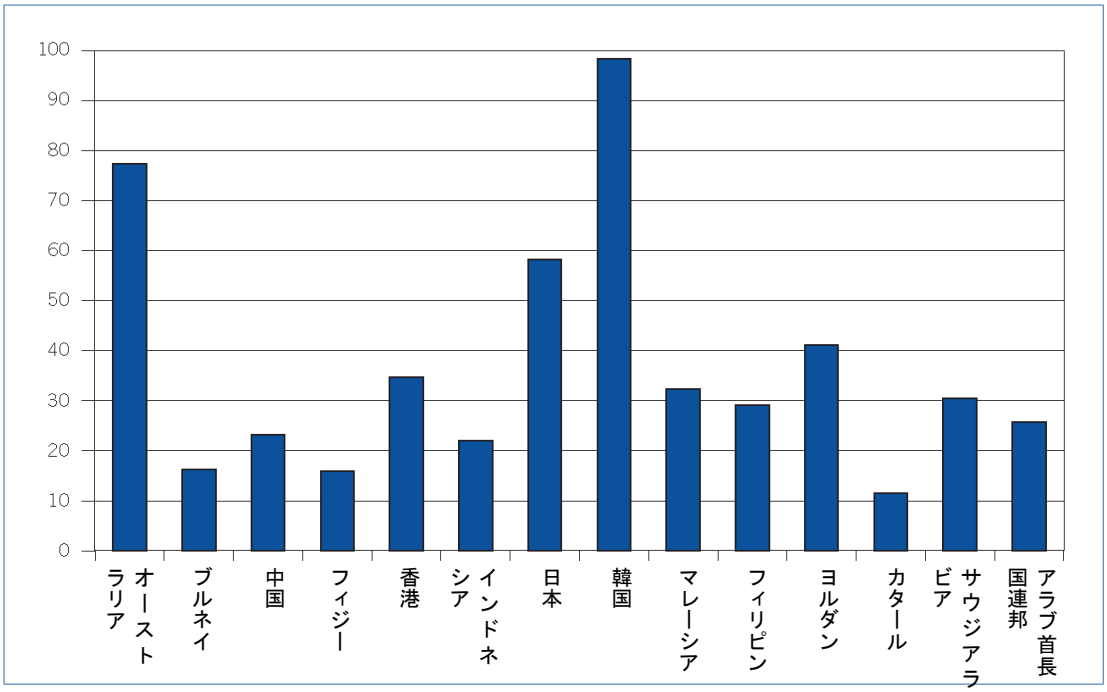
101. しかし、図 2.2 は大多数の国において第三次教育への入学が、同地域の先進国の水準に比べてまだはるかに低いことを明らかに示している。

102. 多くの国では、より市場指向で効果的な技能訓練を益々目指している。政府は計画、金融および訓練計画の基準設定のための官民パートナーシップを奨励している。例えばマレーシアは公共部門、民間部門が参加する技能開発国家審議会を設置した。これにより、訓練が国家職業技能基準（NOSS）に適合して関連業界のニーズに応えることを確保している。シンガポールも、民間部門と多くのステークホールダーの強固な関与を確保することができた。ヨルダンは、進行中の技能開発改革プロセスとの調整を確かにするために、民間部門を含むすべてのステークホールダーから成る雇用・専門職業教育訓練（E-TVET）審議会を新たに設置した。イラクでは、戦争のために機能停止した TVET を再活性化するために支援している。それは、TVET 政策、新短期プログラムおよびカリキュラム、指導者の技能向上、訓練センターの再建、および管理能力の向上を含む包括的なアプローチを採用している。

[33] World Bank: Work Development Report 2008: Agriculture for development (Washinggon, DC, 2007)

[34] ILO: *Conclusions on skills for improved productivity, employment growth and development,* International Labour Conference, 97th Session, Geneva, 2008

**図 2.2.　高等教育における在籍者総数：一部の国（人口比、パーセント）**




出所：世界銀行、2010

## *技能訓練*

### *技能訓練は労働市場のニーズに合わせたものであればより良い成果を生む*

103.　殆どすべての景気刺激策は技能訓練及び再訓練への投資の増加を含んでいる。求職者の雇用適性を向上させるために訓練しているプログラムや、企業に在職させたままで需要減退期に技能向上の訓練をしているものもある。また、殆どの国は良く訓練され生産性の高い労働力による競争力に向けた長期的目的に注意を向けている。このために、技能の不適合と雇用適性への対応が優先分野であった。例えばオーストラリアでは、2008 年に導入された「未来のためのオーストラリア技能化」の取組みは生産性の伸びを推進し、労働者の参加を増やし慢性的な労働力不足に対処することを目指している。2008 年後半に三者パートナーとの協議で創られたシンガポールの「高度化と抵抗力のための技能プログラム」(SPUR) は、労働コストを削減し、労働者の技能を高度化して新しい職場への移転を支援することを意図している。これら、又その他のプログラムでは、技能訓練は労働市場のニーズに合わせ、若者や離職者など不利な条件に置かれた者を対象にしたものであれば、より良い成果を生む。

## *雇用サービス*

104.　同時に、アジア太平洋諸国の殆どが人員整理された不安定な労働者を公共雇用サービスを強化することで支援することを意図している。例えば中国は、人員整理された移住者に地方での公共雇用サービスを提供することで支援し、フィリピンはドバイや韓国への移住者を支援するための移動海外チームを設置した。カンボジア、インド、ラオス、マレーシア、パキスタンおよびベトナムは、職業センターのネットワークを増強した。この種のサービスはタイムリーな労働市場情報に依存しており、

中小企業など民間部門との強力な連繋を確立できればより効果的である。しかしながら、非公式経済の企業へのコンタクトには苦闘している。

### *労働力の質*

105. 危機後においては、優先度は労働力の質に移るとみられる。経済危機が起こった結果、より強固でバランスのとれた持続可能な発展への動きの一部として、各国は教育及び訓練政策の思い切った改革を導入した。政策はその国の状況により異なるが、殆どの国が市場指向、民間部門の関与、および質の高い訓練の提供に重点をおいている。農業、鉱業および非公式サービスから製造への移行を望む低所得および低中所得の諸国は、第二次、第三次及び職業教育の利用を拡大してより質の高い教育と雇用適性に注力するとみられる。しかし、数カ国では、とくに女児については普遍的基礎教育さえ達成されていない。インドにおける最近の教育法案はこの問題にいかに対処するかの好例を提供している。2010 年 4 月、政府は 6 歳から 14 歳の児童の無償教育を基本的権利とする画期的な法律を発表した。[35]

106. 中国、インドネシア、ヨルダンやマレーシアのように大規模な製造部門を有する中所得国は、第二次、第三次教育への就学率を引き上げることを望んでいる。マレーシアでは 2010 年 3 月に発表された新経済モデルは 2020 年までに先進国になることを目指して、教育によって労働力の質を高めることを含んでいる。[36]

### *教育の質*

#### *多くの国が教育の質の向上を望んでいる*

107. 教育の就学率を上げると共に、多くの国では教育の質の向上を望んでいる。OECD のプログラム、国際生徒評価（PISA）調査によるとインドネシア、ヨルダンおよびタイは中所得国の平均以下で、OECD 平均を大幅に下回った。[37] 又、この調査で中所得アジア諸国の生徒の大部分は数学、科学および読解力に堪能でないことが分かった。職業教育および訓練においてまだ高水準の性による差別があり、女性は適しているとみなされる技能が限られた分野に制限されており、女性の将来の雇用可能性を妨げているのが現実である。若い女性も男性も、性に関わらず自分の関心とメリットに基づいて職を確保できるように、労働市場で求められている技能を学ぶべきである。

108. 教育の質と革新は教職員組合や民間部門ならびに政府、大学、労働者組織の一致協力により引き上げることができる。これらの取組みには、この進展を実現するために実施する必要のある質の保証と認証評価のプロセス、指導者の訓練と管理能力の向上が含まれる。当初の適切な指導者教育、プロとしての継続的向上、および同様の技能と能力を要する職業に匹敵する報酬と誘因を確保することを求める指導者政策にも注意を払う必要がある。これだけではないが、最後に質の高い指導者や訓練者の採用、保持および有効な成果を奨励する適切な教育･学習条件が必要である。[38]

---

[35] AFP: R.J. Nair: India pledges education for all children 1 April 2010

[36] “Malaysia outlines new growth strategy”, in *The New York Times* (New York), 30 March 2010

[37] OECD: *PISA 2006: Volume 1: Analysis* (Paris, 2007)

[38] ILO_UNESCO: *Joint ILO_UNESCO Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel (CEART), report, tenth Session, 30 September-2 October 2009* (Paris, 2010); ILO: *Consensus points of the Forum,* Global Dialogue Forum on Vocational Education and Training, Geneva, 29-30 September 2010, Geneva, forthcoming.

109. 奨学金制度の改善や有力大学や研究機関との協力によって革新的な能力に貢献できる。韓国においては、そのような措置により質の高い研究者を惹きつけ、新しいアイデアを推進して、技術企業のスピンオフが生じた。職業および第三次教育レベルでは、カリキュラムは需要主導型であるために産業の要素をより反映させ、コースには職業経験プログラムを組み込むことで、雇用者にとって十分に魅力的になるので訓練受講者を採用する気にさせる。マレーシアのペナン技能開発センターのように指導者の技能も改善されうる。日本では、ILO は、国際基準と質が高く成果が大きい教育制度の必要に適した指導者評価および能力給システムについて、政府、民間部門及び教職員組合に対してアドバイスするために、指導人材に関する勧告実施の専門家 ILO-UNESCO 共同委員会（CERT）によって遂行された事実調査委員会を支援した。[39] 雇用可能性のある技能、もしくは中核の職務技能は益々重要で関連性が高まっており、雇用者が求める資格に貢献する。この分野のコースは、労働者の権利についての認識も喚起する。

### *職場における学習*

110. オン・ザ・ジョブ及び職場学習を検討することも大事である。実際、学習の殆どは職場でなされるので、民間部門が企業と国の両方の競争力に重要な貢献をする。とくに中小企業における職員の訓練を奨励するために、政府は企業に対して労働力の開発投資に奨励策を与えることができ、一方では個人に対しても生涯学習やキャリア開発の活用を奨励する。シンガポールで実施されたように、政府と労働者および雇用者組織が一緒になって有効な職場学習の仕組みを創り、仕事の経験と事前学習の品質保証と評価･認定を確保することができる。

### *将来必要な技能の特定*

111. 労働者が関連した技能を持っているかは、将来のニーズを特定できるメカニズムと情報システムがあることが前提となる。これらは、国が教育カリキュラムを調整することを可能にして、訓練実施者に関連したプログラムの準備を可能にする。この情報はまた、若い女性や男性が現実的な雇用の見込みに基づいてキャリアや訓練の選択をすることを助け、既存の労働者や雇用者は情報に基づいた訓練プログラムや技術の選択への投資決定をすることを助ける。

112. この目的のために、労働力が現在有する技能のデータを集めるとともに、高い潜在成長力を持つ業界の雇用と技術の傾向を追跡することも大事である。訓練機関や社会的パートナーも､部門別団体や二者及び三者機関を通してモニターし支援しうる。

### *移住、技能および開発*

113. 高度なプロフェショナルや熟練労働者の需要は未熟練労働者を上回っており、この傾向は地域統合が進むにつれ加速するとみられるので、アジアの移住者の流れは今後 10 年間、増える可能性が高い。人口の高齢化と労働人口の縮小から、アジアの高度成長国は、自国で育った人材の獲得競争になり、彼らは益々高報酬で労働条件のよい欧州や米国を選択する。このことは、移住者の流れと国内労働市場に重要な意味があり、教育、技能および訓練に影響している。

[39] ILO_UNESCO: *Report of the fact-finding mission to examine allegations of non-application of the Recommendation concerning the Status of Teachers in Japan, 20-28 April 2008,* CEART (Geneva, 2008)

114. ASEAN は最近、プロフェショナルや熟練労働者についてより大きな域内労働市場の統合に向けて動いている。例えば観光やヘルスケアのような選択された職業について、共通のプロフェショナル基準のセットを調和させ開発して、能力基準および技能認知の地域としての枠組みを設定する取組みをしている。先進国にとって、高度な技能を有する移住者の入国は受入国の生活の質と福利を増進するので恩恵を受ける。移住者を送り出す国は、結果はそれほど明確ではない。送り出す国にとって送金の恩恵は受けるが、頭脳流出と人材の喪失の懸念があり、すでに限られている人材の基盤を枯渇させることになる。良い例は南太平洋であり、移民が経済改革と社会の発展を阻んでいる。

115. 送り出す国も受入国も、人材を極めて競争的な世界の労働市場の中で将来を見据えた政策とプログラムが必要である。これらの政策の幾つかをボックス 2.4 に挙げる。

**ボックス 2.4. 労働移動管理の政策**

- プロフェショナル人材のエリアの段階的アプローチを含む労働移動の自由化；地域間移動の障壁の除去は大きな利益をもたらす。
- 地域を通してプロフェショナルのビザと労働許可を標準化して、独立した業務提供者には労働許可で短期入国を認める。
- 安全保護と教育および職業基準の向上を伴い、移動が増えることを奨励する。
- 国内労働者および移住者が技能を調整、統合、高度化できるように教育機関が教育および訓練能力を拡げるのを助ける。
- 海外移住と国内移住の両方を計画せざるを得ないことを認識し、熟練および未熟練労働の全ての範囲に亘って、引き続きもしくは更に移住者が必要であることを、国民に示して伝える実行可能なバランスを求める。
- データの利用可能性を改善する。この地域は、移民局や人材･労働局の助けをえてプロフェショナル人材のストックと流入、流出についての情報を収集、分析する最良の方法を検討する必要がある。
- 適切な労働者移住のインフラ開発と移住プロフェショナルの訓練をする。例えばオーストラリアやニュージーランドのように移民政策につき豊富な経験を有する国は、労働者移住の取扱いについて他の国を支援できる。

## *社会参加の促進*

### *教育および訓練は、社会的弱者グループが貧困の悪循環を打破するのを助けうる*

116. 教育および訓練は、社会的弱者グループが低い技能、低生産性、低賃金雇用の悪循環を打破するのを助け、台頭する機会を活用するのを助けうる。これらの取組みは、インフォーマル経済の労働者にも焦点を当て、女性の差別に対処すべきである。例えば、アラブ諸国においては、若い女性は技術および職業訓練機関に入る可能性が少ないが、これはこれらの機関が男性優位の肉体労働に関連した技能を提供すると認識されているためである。カリキュラムが性に配慮したもので、もしより適合する訓練方法と女性に職業選択を広げることを奨励する誘因あれば女性ももっと技能訓練プログラムに参加する可能性がある。

117. 身体障害のある労働者の権利を考慮することも重要である。アジアおよび太平洋の人口の 10%以上は何らかの障害を持っており、殆どが労働市場や職場で厳しい差別を受け、教育や訓練から排除されている。[40] スリランカの障害者への雇用者ネットワークの雇用者が言うように、障害者がフルに雇用機会を得ればその成果は平均を上回ることもできる。

[40] R.Metts: *Disability issues, trends and recommendations for the World Bank,* Social Protection Discussion Paper Series No.0007 (Washington, DC, World Bank, 2000).

# *第３章*

## *グリーン・ジョブと公正な移行*

118. １今日、アジア太平洋地域で政府は人類の活動が自然環境、特に気候へ及ぼす影響を認識している。これに加え、最近の食料およびエネルギー危機と持続的な水不足などを含む一連の関連した問題を考慮に入れている。政策立案者は適切な就業機会を作る一方で、持続可能な生産パターンと消費を達成しながらよりバランスの取れた発展を目指している。最も生産的なオプションの一つは、機会と公平さを推進しつつ環境の保全を助ける質の高い仕事であるグリーン・ジョブをもっと創造することである。

### *グリーン・ジョブを増やすことは、企業、使用者及び労働者にとって「正しい移行」を確保することである*

119. １この変化する環境に適応してより多くのグリーン・ジョブを生み出すことは、企業、雇用者および労働者に「公正な移行」を確保するものである。この章では、環境と労働市場の連繋を検討して、グリーンジョブの創造の例を提供する。　それは「環境経済の取組み」と公正な移行の三つの要素を紹介する。

## 環境の変化が雇用政策に与える影響と対応策

120. *仕事への環境的な影響*—直接的な自然への影響は環境の悪化または自然災害が含まれるが、その他に人々が環境に優しい商品やサービスを求めることによる消費パターンの変化や、その他の市民社会や政府による行動がある。

121. 気候変動の最も直接的な影響の幾つかは、侵食もしくは海面上昇による海岸地帯にあり、例えばモルディヴの殆どが浸水し、バングラデッシュの殆ど 1 / 5 が水没しかねない。[41]　同様に、アラブ諸国においては海面が 1－5 メートル上昇すれば海岸地帯の 5－12%が影響を受け、小さな島国であるバーレーンは特に脆弱である。大都市圏の多くは海岸にある：世界の 8 大都市の殆どは洪水と極端な天気事象に晒されており、6 都市はアジアにある。海岸地帯で働く人も、農業や鉱業による汚染、持続可能性のない海岸管理および魚の乱獲による水産資源によって最も影響を受ける。

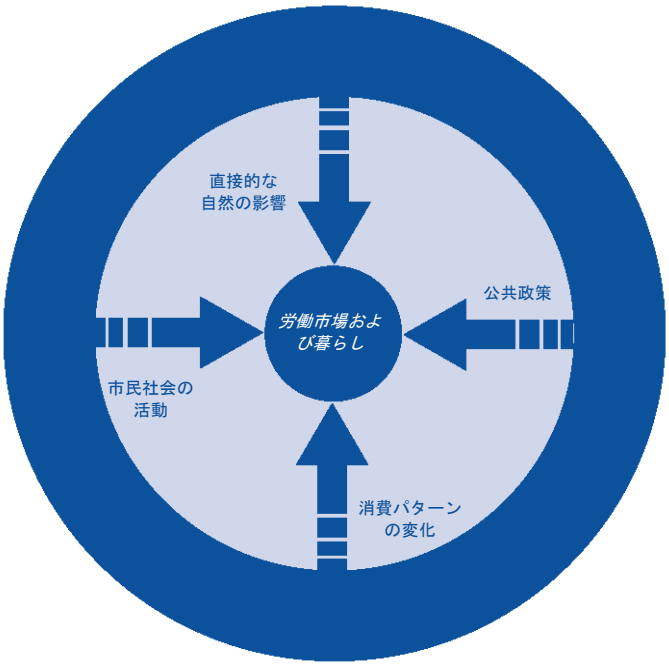
### *気温上昇と極端な天気事象により穀物生産が 10%減少しかねない*

122. １地方において最も雇用への影響が大きいのは農業である。気温上昇と極端な天気事象により、とくに南アジアにおいて穀物生産が 10%も減少しかねない。これは大規模な森林破壊、生物多様性の喪失、土壌浸食、水質汚染および拙劣な廃棄物管理と複合する。さらに、水資源への圧力も高まるとみられる。2020 までに推定 12 億人の人々が真水不足を経験しかねない。真水供給は東南、中央、東および南アジアおよびアラブ諸国で減少が見込まれている。アラブ諸国では、気候変動によりヨルダン、アラブ占領地区およびシリアにおいて平均降雨量が減少するであろう；　シリ

41 世界銀行: *2010 World Bank Report: Development and climate change* (Washington, DC, 2010)

アにおいては再生可能な水が 50%減少;　更に大きな水不足がレバノンで起こる。温度が摂氏 1.2 度上昇すると、降雨パターンの変化と蒸発によりレバノンで使える水は 15%減少する。[42]　そして何百万という人々が環境難民となり砂漠化と海面上昇により資産も事業も失いかねない。

**図 3.1.　環境と気候変動が労働市場と暮らしに及ぼす影響**




123.　全体として、気候変動のコストは甚大である。スターン・レビュー誌は気候変動によって一人当たり消費が 5－20%減少すると推定している。緩和するか適応できなければ、インドネシア、フィリピン、タイおよびベトナムは長期的に年率で GDP が 5.7%失われることになる。[43]

124.　*環境政策の影響*—気候変動に晒されていることに加えて、この地域の新興国の幾つかは自分自身が通常、生産と森林破壊に関連した温室効果ガスの排出者である。二酸化炭素 $CO_2$ の排出の 70%以上は米国のような先進国の消費者関連の活動によるものである。しかしながら、中国のように急速に工業化が進んでいる国においては、排出の 70%以上は工業と鉄鋼、セメントおよびアルミ生産によるものである。アラブ諸国においては、比較的工業化のレベルが低いので、現状では排出のレベルは低いが、急速に増えている。アジアの政府が炭素排出の抑制に動くと、まず最初に影響を受けるのは製造および工業であり、森林の周りの緩衝地帯に住む人々である。

125.　低炭素で気候抵抗力のある経済にするには、明確なビジョンと長期計画に基づいた政府の強力な介入が必要になる。地域および世界レベルでの炭素排出の規制に関する京都議定書後の目標は条件を公平にして炭素の漏れを防ぐことであろう。市場動向が部分的には働くが、とくに短期的には各国は政府規制と奨励策で誘導されることが必要であり、これは雇用創出と維持に影響を与えるとみられる。

[42] UNDP: *Arab Human Development Report 2009: Challenges to human security in the Arab countries* (Beirut, 2009).
[43] ADB: *The economics of climate change in Southeast Asia. A regional review* (Manila, 2009)

126. １コペンハーゲン合意（2009 年 12 月）に続いて、この地域の幾つかの国が温室効果ガス排出削減目標を設定した。例えば、インドネシアは 2005 年の水準に対して 2020 年にむけ 26%の削減で、国際的支援がある場合は 41%までの削減、マレーシアは今後 10 年以内に最初のカーボン･ニュートラル国になると宣言した。アラブの環境大臣は 2007 年に気候変動に関する大臣宣言をして、2009 年に再確認をし、とりわけよりクリーンな燃料とエネルギー効率の向上を促進することを約束した。この誓約をどのような政策や行動で裏付けるかは、まだ不明である。

127. 低炭素政策の雇用への影響についてはもっと調査が必要である。しかし、環境関連の仕事の数が増え、限られているにせよネットでプラスの効果が出て労働市場での移動があるのは明らかなようである。さらに、アジアの増大する開発需要から、価格上昇に直面して環境的に持続可能な技術や、業務への投資や労働力の技能再教育の必要な生産的部門の労働力が増えると見込まれる。例えば、インドでは鉄鋼産業で直接使用される労働力の合計は、2010 年の 213,000 人から 2012 年までに 439,000 人、さらに 2020 年までの 750,000 人に増えるとみられる。[44] 2010 年から 2030 年にかけアジアにおけるエネルギー需要は少なくとも 50%の増加が予想される。これには、国のエネルギー･ミックスにおいて再生エネルギーのシェアも増えるであろうが、石炭使用の増加も含まれる。

### *世界の労働力のおよそ 38%が炭素使用量の多い部門で雇用されている*

128. 現在、世界の労働力のおよそ 38%が炭素使用量の多い部門で雇用されている。この労働力はリストラの対象となり不安定化しかねないので、とりわけ最も犠牲になる労働者のために移行期間を通じて支援措置を計画することが肝要である。例えば、中国では汚染源となりエネルギー効率が悪く危険な鉄鋼、製紙、セメントおよび染色工業が 2010 年に直前の通知で強制的に閉鎖された。

129. 排出目標を達成するための措置には、企業や消費者が炭素排出コストを吸収するための炭素税やキャップ･アンド･トレードが含まれる。これらの措置は、企業と消費者の行動に影響するだけでなく、再生可能な技術への投資に向けられる収入を生み、それが更に雇用を増やす可能性がある。ILO の *World of Work Report 2009* では非賃金労働コストの削減など雇用支援策が伴えば、炭素税とキャップ･アンド･トレードのスキームは 5 年の期間で先進国の雇用を 260 万人、世界全体では 1,430 万人増やし得るとしている。残念なことに、炭素税とキャップ･アンド・トレードのスキームは、データ収集と執行に効率的なシステムが必要であり、現状では多くの国の能力を超えている。もっと身近で技術的にも端的で容易なオプションは、化石燃料と農薬補助金プログラムである。この脈絡では、このような改革はかかる再分配スキームに影響を受ける最も脆弱なグループへの支援策が伴っていることが肝要である。

## 消費パターンの変化とビジネスや市民社会の自主的な行動

130. 消費者の性向の変化と製品の品質および環境への排出に関する情報要求が増えたことで、企業にはコミュニケーションを改善して環境に優しい製品を作るよう圧力がかかっている。消費者の殆どは価格と維持費に基づいて決定をするが、例えば有機栽培果実や野菜、クリーン･カーや環境に優しい観光目的地や活動など環境関連経済

[44] Government of India, Ministry of Steel: *Annual Report 2009-10* (New Delhi, 2009)

の台頭もみられる。その結果、企業は益々研究開発予算の方向を転換して、労働者への環境関連やヘルス関連の教育、訓練を増やしている。

131. 企業と市民社会はインフォーマル経済や遠隔地のように公共政策の効果が及びにくいところで貢献ができる。例えば、幾つかの業界では職場を超えて環境的、社会的に責任のある活動に自主的に取り組んでいる。多くの国内、国際企業が職場だけでなくサプライ・チェインを通して環境関連の仕事を創る目的で「環境関連職評議会」を設立している。そのような仕組みは、正式な労働者組織や社会対話の代わりではなく、労働者の発言力を強くし、これらの新しい課題について労使対話を始めることを可能にする。

132. 環境に優しい生産的な仕事は、公正取引の分野の地域的および国際的非政府機関（NGOs）からも出来ている。さらに、女性組織や地元の共同組合も、再生エネルギー分野のディーセント・ワークの改善、廃棄物管理や有機栽培農業など生産的な仕事を創りだしている。

### *社会事業は所得を増やして低い技術の労働者の生活を多様化させる*

133. 社会事業の役割が増えている。例えば、バングラデッシュでは Grameen Shakti が、地方向けに再生可能エネルギーを増やすことを目指しており、合弁の Grameen Danone が環境関連の仕事の創造を通して、地元の貧困者が買える栄養食品を環境に優しい方法で提供している。アジア、太平洋地域を通して創生期ではあるが、社会事業は所得を増やして低い技術の労働者の生活を多様化させる。

## グリーン・ジョブの創出：進展と可能性

134. 最近の財政刺激策の特徴はより多くのグリーン・ジョブを創る措置である（表 3.1. を参照）。これらには、鉄道輸送、水関連インフラ、送電系統の拡充および建物効率の向上が含まれる。中国においては、支出の半分が鉄道と水関連インフラに割当てられた、金融危機の前でさえ、政府は環境関連の投資として、ほぼ GDP の 1.35%が必要であると予想していた。[45] 韓国も環境に配慮した成長の奨励に熱心であり、刺激策全体の殆ど 80%を、再生エネルギー、省エネ・ビル、低カーボン車 および四大河川の改修など環境のテーマに割当てている。2009 年 7 月に採択された環境関連成長の為の 5 ヵ年計画では、GDP の 2%を気候変動およびエネルギー、持続可能な輸送および環境技術の開発に支出される。これにより、環境関連のディーセント・ワークで、多くの雇用が創出されることが期待される。

135. この種の公共投資と、環境に優しい部門を実現する活動は、エネルギーや原料の総需要を減らし、温室効果ガスの排出を回避し、廃棄物と汚染を最小限にし、もしくはクリーン・ウォーター、洪水防止および生物多様性などのエコシステム・サービスを提供する。これらの雇用は、経済を低カーボンの軌道と環境に優しい成長に向けながら、社会的、経済的および環境的な利益を提供することができる。

136. しかし、可能性は各国の「成長の柱」と人口、経済的および環境的なプロファイル

[45] UNEP-Green Economy Initiative: *Global Green New Deal: An update for the G20 Pittsburgh Summit* (Geneva, 2009)

によって異なる。低所得で労働力が豊富な国では、とくに水の保全、洪水管理および保護、旱魃対策および土地開発などの分野への公共および民間投資を通して多くの環境関連の雇用を創出できる。但し、これらの新規雇用はディーセント・ワークを提供するものでなくてはならない。ILO の援助の下で、労働集約的公共投資プログラムがバングラデッシュ、インド、インドネシア、ネパールおよびフィリピンで実施されている。インドの国家地方雇用保証法（NREGA）に関する ILO の調査は、グリーン・ジョブとディーセント・ワークの可能性を示している[46]　まだ非常に予備的ではあるが、この調査は非常に期待がもて、2010 年 5 月に開催された持続可能な発展に関する国連会議のための準備委員会は、本件に関して更なる調査を求めた。[47]

### *グリーン・ジョブの増加は職業訓練および技能開発にも依存している*

137. グリーン・ジョブの創出は産業の必要に合わせた職業訓練および技能開発にも依存している。中国の太陽光パネル製造、バングラデッシュの太陽光パネル設置および維持、フィリピンのアグリ・ビジネスのように多くの国で様々な新興セクターで重大な技能不足が報告されている。レバノンでの事前評価は、太陽エネルギーを全国的に推進しようとする政府の真面目な取組みも、技能ギャップが重要な障害の一つとして妨げられかねないと確認している。オーストラリア、中国、日本、韓国およびマレーシアは、経済危機を契機として台頭する環境関連の技能のニーズに対応している。[48]

138. 例えば、オーストラリアの 9,400 万豪ドルのグリーン・ジョブ・プログラムは、合計で 5 万人の新規環境関連雇用を想定して、長期失業中か社会的弱者である若者を雇用することを意図している。フィジーは、環境関連の雇用に投資した：国家雇用センターおよび国家雇用ファンドも、グリーン・ジョブと環境関連産業の推進を意図している。ILO は、今年、気候変動によって影響を受けそうな分野を評価するためにスコーピング・スタディーを太平洋 4 カ国、フィジー、サモア、ソロモン諸島およびバヌアツで実施した。この調査により、この分野における雇用機会についての認識が低いか、その用意がないことが明らかになった。

---

[46] Development Alternatives-ILO: NREGA: A study on decent work and green jobs undertaken in the Kaimur district of Bihar (New Delhi, March 2010)

[47] United Nations: *Progress to date and remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits in the area of sustainable development, as well as analysis of the themes of the Conference,* Report of the Secretary-General, Preparatory Committee for the United Nations Conference on Sustainable Development, First Session, May 2010, A/CONF.216, para. 54, p.19.

[48] Assessment of skills needs for the green transition and of policy responses in eight Asia and Pacific countries were included in an ILO Global Report on skills for green jobs. The country background reports are available at www.ilo.org/skills/what/pubs/lang-en/index.htm
for Australia, Bangladesh, China, India, Indonesia, republic of Korea, Philippines and Thailand.

**表 3.1. アジア太平洋地域の景気刺激策に含まれるグリーン投資**

| 国 | GDP に占めるグリーン･ファンドの% | エネルギー及び環境関連支出（10 億ドル） | 景気刺激策にに占めるグリーン・ファンドの% | 雇用増加推定 | |
|---|---|---|---|---|---|
| **オーストラリア** | 0.87 | 2.5 | 21 | 不明 | 建設、輸送、エネルギー |
| **中国** | 5.24 | 218.0 | 34 | 不明 | 鉄道インフラ、送電線、ビル省エネ化、低カーボン車、排水処理、森林 |
| **日本** | 0.74 | 12.3 | 6 | 環境に優しい産業、エネルギー、輸送、建設、製造で 100 万人の雇用 | グリーン･イニシアティブで省エネルギー及び新エネルギーをカバー；高速鉄道開発、省エネ及び新エネルギーへの投資、二酸化炭素捕捉･保存を含む研究開発、 |
| **韓国** | 6.99 | 37.0 | 79 | 輸送、エネルギー、製造で 4 年間に 96 万人の雇用 | 環境関連新規雇用創出プラン（The Green New Deal Job Creation Plan)で投資がされている:58 億ドルを再生エネルギー及び省エネルギーに(雇用 17 万人)、17 億ドルを森林再生に(雇用 13 万人)、6.9 億ドルを水資源管理に(雇用 16 万人)および 100 億ドルを河川改修に(雇用ほぼ 20 万人)。 |
| **フィリピン** | 不明 | 不明 | 不明 | 11 万人の雇用 | 森林再生、地方での再生可能エネッルギー、公共車輌の改造及び自転車道の建設 |
| **シンガポール** | | 0.7 | 5 | 2015 年までに環境及び水の技術で 1.1 万の雇用、クリーンエネルギー産業で 0.7 万人の雇用 | 環境持続可能性への徹底した支援 |
| **タイ** | | 不明 | 不明 | クリーンな新規雇用 4 万人 | 2022 年までにエネルギー需要の 20%を代替エネルギー･ミックスを目標。バイオ燃料、ビオマスとバイオガスの併給。 |

出所：UNEP-Green Economy Initiative: *Global Green Deal*, op.cit.; N. Robins, R. Clover and C. Singh: A *global green economy?* Yes, *but in 2010* (London, HSBC Global Research, August 2009); IMF; government sources and Xinhua News Agency (China), CNBC (Singapore).

## グリーン経済イニシアティブ

139. ILO は国連グリーン経済イニシアティブのパートナーで、雇用を中心とした成長の可能性と持続可能性のある回復を促進する方法に焦点を当てている。世界的に、「グリーン経済」に弾みをつけるには、様々な経済的手段と革新的な金融スキームを通じて GDP の 1%の投資が必要であると推定されている。このような政策を裏付けるために、例えばインドネシアは、とくに森林破壊による炭素排出の削減と再生エネルギーのために 10 億ドルの気候ファンドの計画を立ち上げた。アジアのほかの政府は、環境関連企業へのゼロ金利ローン、環境製品およびサービスの調達、高速鉄道など炭素効率の高いインフラへの補助金、および省エネルギーおよび新エネルギーの研究開発に対する税優遇などの措置を導入した。

### *グリーン経済イニシアティブは、ダイナミックな相乗効果を明らかにすることを目指している*

140. グリーン経済イニシアティブは、ダイナミックな相乗効果を明らかにして、国の能力の範囲内で環境発展の「柱」を目標にすることを目指している。それは、以下を含むより良い生産方法に焦点を当てる：

141. *エネルギーおよび原料効率*—世界的に、エネルギー効率に投資された 1 ドルは、供給サイドの投資を 2 ドル以上節約する。労働集約的オプションには、太陽熱温水器、絶縁化、より良い照明制御など建物の省エネ化改装が含まれる。再生可能エネルギー技術全般は、雇用の強さは相当ばらつきがあるが、ディーセント・ワークの益々重要な源になっている。中国では、よく進んだエネルギー効率および保全の法体制のもとで、地元当局は建物の効率を優先している。

142. *原料及び資源の効率*—より多くの雇用がリサイクリングや廃棄物管理で創出しうるが、しばしば非公式経済においては、質の悪い労働が関わる。そのため、これらの活動を公式なものにする下地を作り、職業上の安全および保健と怪我や病気からの予防に関する労働基準に綿密に配慮することが肝要である。

143. *地方の再生可能なエネルギー*—地方の最良の解決はしばしば分散化下した独立型の発電装置が関わっている。雇用を最大化するためには、これらの発電装置は可能な限り簡単な技術を使い地元で製造される。ただし、クリーン・エネルギーが本当に競争力を持つまでは、これらの取組みは中国やインドのバイオガス消化装置やスリランカやタイの太陽熱暖房システムのように補助金を必要とすることが多い。

144. *持続可能性のある農業*—新たに出てきているオプションの一つは有機農業で、場合によっては、労働集約的であるとともに、より多くの所得を生み、ヘクター当たりの $CO_2$ 排出もかなり低い。[49] しかし、大規模な有機農業を奨励することは、農薬、無機質肥料および燃料、またはトウモロコシのような特定の作物への補助金を減らす意味合いがある。これらは、有機技術の競争力を減退させるからである。さらに、用水路や水系からは半分以上の水の供給が失われていると推定されており、それらを改善することで数百万の雇用を創出できる。

[49] N. Scialabba and C. Hattam (eds): *Organic agriculture, environment and food security,* Environment and Natural Resources Service Sustainable Development Department (Rome, FAO, 2002)

**ボックス 3.1. グリーン経済イニシアティブ**
グリーン経済イニシアティブは、政府が**政策、投資**、およびクリーン技術、再生エネルギー、給水、グリーン輸送、廃棄物管理、グリーン･ビルおよび持続可能性のある農業および森林などさまざまな部門への**支出**を再形成して焦点を定めなおすことにより経済を「グリーン化」することを助けることを意図している。
経済のグリーン化は、同時に温室効果ガス排出を減らし、自然資源の採取及び使用を減らし、廃棄物を減らして社会的格差を減らす一方で、自然、人的および経済的資本投資の収益を高めるために、ビジネスやインフラを再構成するプロセスを示す。

出所：UNEP

## 公正な移行に関するデータの改善と対話の強化

### *経済をより持続可能性のある軌道、より多くの観光関連雇用に向けて導くためには、より良い情報が必要である*

145. *環境関連雇用の情報の改善*―とくに環境、経済と雇用の繋がりに基づいて経済をより持続可能性のある軌道およびより多くの観光関連雇用に向けて導くためには、より良い情報が必要である。アラブ諸国はこの分野が特に弱い。アジア太平洋の幾つかの国では、特定の分野でグリーン経済に移行した場合の経済的影響について評価をした。この点で、ILO は一連の調査を実施しようとしている。同機構は、バングラデッシュでの予備的調査で経験を得ており、それによると中核の環境関連部門からの直接的な環境関連雇用は少なくとも労働力(142 万人)の 1.9%に相当し、これらの部門に関連した間接的な雇用の 2 倍になる(表 3.2)。バングラデッシュでは、雇用の多くは気候適応活動に関連したものになるとみられるが、その種の雇用は国によって大きく異なるとみられる。

**表 3.2. バングラデッシュにおける環境に関連する仕事**

| | 直接的グリーン雇用 | 間接的雇用 |
|---|---|---|
| 持続可能性のある農業 | とくに無し | 47,482 |
| 持続可能性のある参加型森林業 | とくに無し | 28,121 |
| 持続可能性のあるエネルギー | 18,823 | 50,561 |
| 廃棄物管理及びリサイクリング | とくに無し | 212,753 |
| 水の回収、浄化･配給 | 不明 | 不明 |
| 気候適応活動 | 616,052 | 967,849 |
| 製造及びエネルギー効率 | 10,934 | 21,472 |
| 持続可能性のある輸送 | 178,510 | 54,049 |
| 持続可能性のある建設 | 536,000－670,000 | 1,416,364 |
| **合計** | **1,427,000** | **2,798,651** |

出所：GHK-ILO: *Estimating green jobs in Bangladesh* (2010)

146. *グリーン・ジョブと公正な移行*―環境に優しい経済への動きには、社会、雇用政策と意思決定のより良い統合が必要である。持続可能性のある開発と気候変動に関するディーセント･ワークの課題を考察する ILO 理事会文書が指摘するように、「相乗効果と、持続可能性のある開発のためのさらに広い取組みとして気候変動への対応が認識されている」。[50] しかしながら、いくらか進展はあるものの、ILO 加盟国（注：使用者・政府・労働者）の重要な役割と可能性が意思決定段階で活用された例はまだ殆どない。

[50] ILO: *Decent work for sustainable development- The challenge of climate change,* Governing Body, 300th Session, Geneva, Nov. 2007, GB.300/WP/SDG/1,p.6.

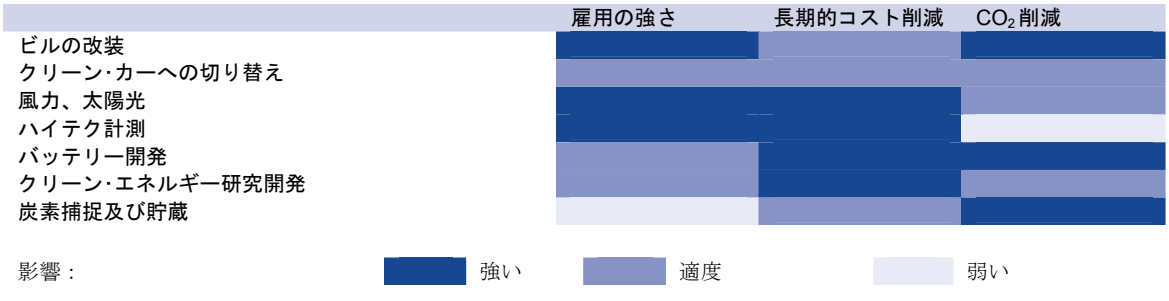
*気候変動は経済的・社会的な結果ももたらす*

147. 気候変動は環境ばかりでなく経済的および社会的な結果ももたらす。開発戦略は国、部門、地方と ILO 加盟国を含む全てのレベルでこのことを考慮する必要がある。今では益々多くの国がこれを認識している。例えばインドでは、労働雇用省のリーダーシップのもとで、グリーンジョブに関するマルチ･ステークホールダー･フォーラムが、気候変動の社会的重要性についての認識を高めており、行動計画の作成と解決に ILO 加盟国の関与を促進している。

148. 一つの問題は ILO 加盟国の多くが、気候変動と ILO の指令との相互関連の認識と知識を欠いていることである。このためには、指令の採用と緩和政策がどのように労働の世界に影響するかについての訓練をもっと実施することが必要である。もし、これらの気候変動への対応が社会的に正しく公平なものであれば、社会保障の充実、企業の発展および雇用の創出のための戦略を含める必要がある。バングラデッシュ、インドネシア、ネパール、フィリピンおよびスリランカで実行中のアジアにおけるグリーン・ジョブ・プロジェクト（The Green Jobs in Asia Project）は、主にこれらの課題に関する ILO 加盟国の能力を築いて、国家レベルで気候変動が求める政策の社会的側面を開発している。

149. 経験によると、政治的な持続可能性は影響を受けるものすべてのために適確な移行に導く対話と合意形成にかかっている。多くの企業が、温室効果ガス排出目標と相まってより厳しい環境およびエネルギー基準に直面するとみられる。そして労働者はより環境に配慮した工程と技術のための新しい技能を必要とする新しい労働市場に直面するとみられる。このため、職業安全および保健を含み社会的公正と労働権を確保するとともに、雇用訓練によって技能のミスマッチに対応し雇用創出に繋げることが肝要である。問題となる部門としてはエネルギー集約型のリサイクリング、建設および輸送部門とみられるが、この移行によって農民や漁民なども直接的な影響を受ける。災害の多い地域の住民は、リスクに配慮したセーフティ・ネットと暮らしを多様化すること、共同体の給付金を最大化して適応能力を築くことが必要かもしれない。[51]

**図 3.2. 再生可能エネルギー及びクリーン・エネルギーにおけるグリーン・ジョブ**




出所：International Energy Agency (IEA), 2009

150. *公正な移行に関する社会的対話*—ILO の国際基準設定や社会対話の長い経験は、気候変動に対処する戦略のための強固な基盤を提供している。例えば、政策レベルの可能性は、政府、労働者および雇用者が持続可能性のある成長と、より環境に関連した雇用と職場を推進する「グリーン協定」を締結したフィリピンで実証された。タ

[51] UNDAF-ILO pilot project on climate resilient farming communities in Agusan del Norte, Philippines

イとフィリピンで実施されている ILO の環境ビジネス・アジア・プロジェクト（Greener Business Asia Project）は、社会対話がいかに競争力を促進し、環境パフォーマンスを改善し、ディーセント・ワークの機会を増やすかを示している。

151. さらに、安全な労働条件を促進する現在のメカニズムは環境問題を導入する基本骨格として使える。適切に策定され、組織化する法的権利を回避するために使われなければ、これらの基本骨格は環境と労働の課題を融合させる基礎となる。太平洋におけるリサイクリングと廃棄物管理のための仕事の調整（WARM）はその好例である。

152. アジア太平洋地域における ILO のグリーン・ジョブ・イニシアティブは、対話自体は新しいテーマや課題を組み込むことで強化される一方で、より多くの社会対話が気候変動への持続可能性のある解決を発展させる方法の例を提供できる。

## グリーン・ジョブを促進する政策

### *グリーン・ジョブは活発な労働市場のサービスを必要とする*

153. *雇用政策、社会保障とグリーン・ジョブの連繋―グリーン・ジョブに関わる*政策は良く調整された雇用斡旋と活発な労働市場サービスが必要になる。それらは、政府、産業と労働組合の間の社会対話に基づき、低炭素技術および新しい環境関連の技能への投資を確保するものでなくてはならない。さらに、それらは労働者に求職の適正な条件を与えうる社会保障の最低線を求める国連主要執行理事会に沿った失業給付その他の援助を失業者に提供する必要がある。

154. この活動は、低炭素で環境に優しい製品やサービスへの需要の高まりから、経済の特定の分野の成長を促すに違いない。韓国においては、低炭素開発に関連したグリーン・ジョブは総雇用の 2.5%と推定され、年率 3.4%で伸びると見込まれる。[52] ドイツでは、環境関連市場に関する雇用は年率 13－15%で伸びている。[53] 但し、国はグリーン・ジョブを生み出す条件を最大化する必要がある。このことは、機会を特定すること、より良いコミュニケーションを確保すること、および例えば、環境的に持続可能性のある技術に投資をするような中小企業を奨励する新しい財政および課税政策の採用を含んでいる。

155. この地域の中小企業は、次の分野でグリーン・ジョブの増加において非常に活発な役割を果たすことができる：既存建物の改装(省エネ化)、有機栽培農業、環境に配慮した社会住宅プログラム(建設)、持続可能性のある観光、LNG エンジンへの転換と維持（輸送）、および危機の製造と据付（バイオガス消化器、太陽熱温水器、他）。さらに、グリーン・ジョブは低いか中程度の技術で、地元で調達できる雇用である。目的とする措置および政策は、中小企業がこれらの新分野においての成長可能性および雇用創出につき確実に理解できるように、採用されなくてはならない。

156. *化石燃料への補助金の撤廃*―政府がエネルギー効率の高い技術やグリーン・ジョブを奨励するのであれば、化石燃料への補助金を撤廃する必要がある。政府がそれをするためには、貧困者及び最も不安定なものを保護する必要がある。このことは、

[52] Korea Employment Information Service: *Green Korea 2010* (Seoul, September 2010)
[53] Federal Institute for Vocational Education and Training (BIBB): Presentation at Green Korea 2010 (Seoul, September 2010).

例えば、より高い所得層への漏れを最小限にした社会セーフティー･ネットの改善、[54] 最貧困の地方および都市部の教育および保健サービスの受益者負担の軽減、もしくは公共事業プログラムの臨時拡張および現金給付などを含む。さらに、ヨルダンでは政府が何年かに亘り補助金を止めているように、同時に政府の社会的支援を目標にする能力を拡充する一方で、燃料への補助金は徐々に減らしうる。

157. *グリーン・ジョブのための技能開発*—より環境に優しい経済にするためには、各国は技能に関して二つの大きな課題に直面する。第一に、とくに環境の影響が大きい建物および建設、エネルギー、輸送および発展途上アジアでは農業を含む分野の企業および業界を「グリーン化」するために、労働者の技能を再習得させ今持っている技能を補完すること。第二に、次の世代が拡大するグリーン経済で働くのに必要な技能を修得することを確保することである。

### *グリーン・ジョブの課題は、国家技能開発の枠組みの不可欠な部分である*

158. グリーン・ジョブの技能開発プログラムを持っている国は極めて少ない(ボックス3.2)。その結果、多くの国で太陽光パネル製造、アグリビジネス技能、太陽光パネル据付および維持作業などで熟練労働者の深刻な不足が報告されている。ILO のグリーン・ジョブのための技能についての各国調査(2010)が示すように、雇用創出の可能性がフルに活用されておらず、各国が低炭素による発展する道程を始めるにつれ、このギャップは益々厳しくなるとみられる。このような低炭素およびその他の環境問題の人材開発戦略は、社会的パートナーと交渉して国の気候変動政策の中で支えられる国家技能開発枠組みの不可欠な部分である。

**ボックス 3.2　オーストラリア：グリーン・ジョブの職業訓練プログラム**

政府は 5 万人の若者もしくはハンディのあるオーストラリア人に対して、将来のグリーン・ジョブに必要となる技能を取得する機会を与え訓練することを計画している。国家環境関連雇用団(The National Green Jobs Corps)は、26 週間の環境訓練プログラムで、2 年間に亘り 1 万人の 18－24 歳を対象に仕事で使える技能を得させる。活動には以下が含まれる：低木の茂みの再生と植林、散歩道および自然道の建設、および建物の省エネ装備据付の訓練と現場経験。
新しい国家環境技能合意（National Green Skills Agreement）がオーストラリアの全ての「訓練受講者」が将来の環境関連技能を保有し、実際的な持続可能性訓練が全ての職業訓練プログラムの基本部分になるように交渉される予定である。関係する実際的な環境関連技術としては、ハイテク冷暖房技術の電機工、水のリサイクルおよび効率のための配管工、グリーン･カー･エンジンの機械工、および絶縁体の据付工などである。長期的およびハンディのある失業者が定職につくのを助けるために、天井絶縁体据付の労働者もしくは絶縁体の雇用の求職者に対して、4,000 の訓練所が使えるようにする。地方経済において優先される環境の持続可能性に貢献する地元の雇用としては、低木林地の植物再生、不安定な湿地に板張り遊歩道の建設、および省エネ照明および配管設備の改装などがある。

[54] The case of Sri Lanka demonstrates the national safety net and its core component, the Samurdhi food stamps programme, were substantially better targeted than the kerosene subsidies. Source: IMF: The magnitude and distribution of fuel subsidies: Evidence from Bolivia, Ghana, Jordan, Mali and Sri Lanka, Working Paper WP/06/247 (Washington, DC, 2006)

# 第 4 章

## 労働における権利と社会対話

### 労働における基本的原理と権利および国際労働基準は、「アジアにおけるディーセント・ワークの 10 年」の目的に適合する骨格をなす

159. 労働における基本的原理と権利および国際労働基準はアジアにおけるディーセントワークの１０年 (Asian Decent Work Decade)の目的に適合する骨格をなす。これらは、労働市場の取引を伝えるだけでなく、ディーセント・ワークを実現する官民の取組みを管理する。この章では、他の四つの労働市場の制度を検討する、即ち：団体交渉および紛争解決メカニズム、賃金政策および賃金決定機構、労働規制、および労働管理と検査。

### 国際労働基準

160. 国際基準の採用および適用を監督することが ILO 指令の中核事項である。このエリアでは、基本協定の批准の顕著な改善、長いこと動きがなかった ASEAN 加盟国が批准に戻ったこと、および太平洋その他の新加盟国の関心など、前向きの進展がみられた。しかしながら、アジア太平洋諸国の多くが重要な協定をまだ批准していないか、陳腐化した基準を変えないでいることが非常に懸念される。実際、これらの国は男女に対するディーセント・ワークの目的がより目に見える形をとり、仕事の基本的原理や国際労働基準が確保されるようにもっと注力しなくてはならない。

161. アラブ諸国においては、2009 年、アラブ雇用フォーラムにおいて雇用のためのアラブ・アクション計画を採択、国際労働基準を遵守することを再確認した。フォーラムは、仕事の基本的原理と権利の重要性を強調して以下の優先事項を強調した：主要な雇用者と労働者の機関に適用される法的環境、団体交渉のメカニズム、雇用と職業の差別撤廃、自動労働の撤廃、国際労働基準の批准と実施、および労働検査システムの強化。

162. 同計画は最初の開発と雇用のためのフォーラム（ドーハ、2008）で発表されたドーハ宣言、およびアラブ首脳による雇用と失業に関するアラブ経済、開発および社会サミット（クウェイト、2009）におけるコミットメントを繰りかえした。

163. 国際労働基準は単に雇用保護法を形成する意図にとどまらず、世界のガバナンスを機能させるためでもある。東南アジアで大きな発展があったのは、基本的自由の尊重と社会的公正の推進を誓約した 2007 年の SEAN 憲章の採択である。労働組合や使用者団体がこの機会を利用するためには、積極的に ASEAN の体制に関わる必要がある。

164. これらの組織は力、代表性もしくは独立性を得るのに必要な基本条件を持っていなければ(結社および団体交渉の権利を持たない場合が多いので)、有効でありえない。

基準適用委員会に出席した 16 カ国の中、半分近くが 1948 年の結社の自由及び団結権の保護に関する条約（第 87 号）および団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約(第 98 号)の実施について審査された。現在、アラブ諸国からの 2 カ国を含みアジア太平洋の 50 以上のケースについて検証中であり、結社の自由委員会において継続審理がされている。委員会への頻繁な申立ては、抵抗力のある労働組合の動きを示しているが、これらも大きな欠点があるかもしれない。

### *「重要な業務」に従事する労働者が基本的権利を行使できなければ、有意義な社会対話の見込みが小さくなる*

165. これらの懸念でもっとも深刻なのは労働組合員の殺人、嫌がらせ、もしくは脅しのケースで、労働組合の組織にとって恐ろしい影響がある。調査期間中に監督委員会の委任を受けたミッションがこのような市民的自由の侵害を調査するためにカンボジアとフィリピンを訪問した。カンボジアでは、これにより以前に告発され収監されていた容疑者を釈放して、新たに他の殺人のケースを調査した。ミッションがあらゆる面で保証した協力と約束は、結果的に合法的な労働組合の活動と反政府的活動への不法な支援と間の線引きについての理解を高めるに違いない。移住労働者、国内労働者、臨時労働者および輸出加工区（EPZs）の労働者が結社の自由を持っていない場合は、事実上、労働市場の分割、不公平の増大および労働者が非公式経済に取り込まれることになる。さらに、広範に「エッセンシャルサービス」とみなされている業務に従事する労働者が基本的権利を行使できなければ、有意義な社会対話の見込みが小さくなり、経済のリストラを妨げ、殆ど社会的な影響がなくなる。反組合の差別（合法的な組合活動に関連した理由による解雇を含み)は団体交渉を妨げ、GDP に占める家計所得の割合を減らし国内消費水準を引下げ、輸出依存度が高まることにつながる。それはまた、労働市場の柔軟性を組織化するという労働組合の合法的な役割を減殺する。強固で代表性があり独立した労働者団体や使用者団体は労働市場の柔軟性の必要の解決策の一部であり、問題の一部ではない。

166. 労働搾取のための人身売買、奴隷労働および移住労働者の虐待的搾取を禁止する立法組織を改善して強化する余地は大きい。しかし、女性、少数民族もしくは公民権を奪われたグループに「適した」職があるという雇用に関する先入観を改めることも大事である。法律を実行することは次のことも意味する：政策立案者に対して彼らの措置がこれらのグループに及ぼす具体的影響をアドバイスする；差別の犠牲者の釈放を進める；および雇用者、労働者及び雇用斡旋者に公平な雇用の実践につき知らしめる。この地域の国はこれらの技術的な機能を専門組織に任せて、現在ではさまざまなモデルが存在する。例えば香港、中国(機会平等委員会)、シンガポール(構成な雇用慣行のための三者提携)、オーストラリア(人権及び機会平等委員会)および韓国(韓国国家人権委員会)などである。

167. インドや幾つかの太平洋島嶼国は児童労働条約の中核をなす最低年齢条約(第 138 号)と最悪の形態の児童労働条約(第 182 号)の二つについてまだ批准をしていない。しかし、これらの条約を批准した国においても、この提言を実施するに当たってはなすべきことがまだある。例えば、未成年者にとって危険な仕事を明示して禁止する、義務教育を終え、労働法を執行し、救済措置をとる年齢の決定と最低年齢条項がマッチすることを確保する。このことはまた、優良な一貫したデータの収集も意味する。しかしながら、最も困難な業務は、しばしば家内作業、売春および不法な活動など隠れた形態で児童が酷使されていることである。

168. 2006 年の海事労働条約は、海上輸送業界全体にとって基準を設定する一方で、船乗

りの労働及び生活の基準を大きく改善させると期待されている。しかし、2006 年の第 14 回アジア地域会議で同条約を促進する要請がされたが、現在までのところマーシャル諸島が批准しただけである。この地域の幾つかの国は批准準備が進んだ段階にあり、当期中に当局は中国、インド、フィリピン、スリランカ、タイ、および太平洋島嶼国 5 カ国に支援を与えた。世界の主な海運国は早い段階で批准を済ませていることから、条約は 2011 年もしくは 2012 年までに発効しそうな状況であり、取組みは急ぐ必要がある。

## 停滞する賃金、不平等の増大と労働市場のガバナンス

169. 賃金の伸びは労働生産性の伸びを下回っており、GDP に占める賃金のシェアは当地域を通して下がっている。中国では全中国労働組合連盟（ACFTU）が経済自由化以来、GDP に占める賃金の割合が 20%下落する一方、資本収益率は同じ割合で上昇したと推定している。このことは、消費需要にとどまらず不平等を是正や将来の経済成長にも影響する。

170. 技能、努力および教育の見返りを反映したある程度の賃金上昇は当然であるし望ましい。しかしながら、不平等が偏見を反映したものである場合、問題はもはやインセンティブではなく、生産性を維持するために必要な生産的可能性を活用できないことになる。[55]

171. アジアおよび太平洋を通して、各国は貿易依存度を減らし国内需要への依存を高めて経済のバランスを回復することを目指している。これを達成する重要な方策は労働者の消費力を増やす労働市場改革であり、その他の労働市場の制度を強化しつつ、労働市場団体交渉の奨励、最低賃金の定期的見直しをすることである。

172. アラブ諸国においても不平等が大きくなっている。幾つか他の国と同じ理由で起こっているが、豊かな石油産出国においては低賃金の移住労働者が、特に建設と家事において移住労働者が仕事の大部分をしている。国民は働くことが余りなく、それでも利益の多くを得ており富と所得の集中が起きている。従って、多くの国で賃金格差を縮小すると共に、国民の労働力参加を増やす必要がある。

## 団体交渉と団結権

### *国際社会は、強く独立し代表性のある労働者団体及び使用者団体の重要性を認識している*

173. 国際社会は、強く独立し代表性のある労働者団体及び使用者団体と、それらが団体交渉をすることの重要性を認識している。労働組合は政治的な民主主義を強化する一方で、個々の労働者と雇用者の非対称性を平衡させる。

174. 実証的調査が団体交渉の賃金上昇及び賃金格差の縮小のための価値を強調している。組織化された女性の賃金は非組織化された女性より高く、アジア、太平洋の一部ではいまだに 40%を超える性別による賃金格差全体も幻想することを幾つかの例証が示している。マクロ経済レベルでは、組織化の度合いが所得不平等と賃金格差の減少と正の相関関係にある。[56]

---

[55] ILO: *Global Wage report 2008-09* (Geneva, 2008).

[56] T. Aidt and Z. Tzannatos: *Unions and collective bargaining: Economic effects in a global environment* (Washington, DC, World Bank, 2002)

175. ILO の調査では、団体交渉のカバー率と賃金弾性値の間に正の相関関係がある。団体交渉のカバー率が 30%を下回る国においては、GDP 成長率の 1%追加につき賃金の伸びは 0.65%になる。交渉のカバー率が 30%を超える国においては、同じ率が 0.87%になっており、賃金はより強く経済成長に連動している。[57]

### *組合の組織率が高いことは、より低賃金の支払が少ないことと相関している*

176. さらに ILO 調査によると、データが入手可能な国においては、組合の組織率のレベルと低賃金の支払が少ないことと相関関係がある。組合の組織率が 15%以下の国では、25%近くが低賃金の影響を受けている。組織率が 15%から 30%の国では、21.6%が低賃金の影響を受けているが、労働者の 50%が組合に加入している国では、12.3%に過ぎない。[58]

177. この点で、急成長に伴って 8 億人の労働力のために労働市場の制度を整備しつつある中国を検証するのは意義がある。中国の所得格差はアジアでも最も大きい部類であり、都市部土地法の所得格差は世界で最も大きい。GDP に占める賃金の割合は 1999 年の 52%から 2007 年には 40%に低下する一方で、同じ期間に個人消費の GDP 比も 47%から 37%に低下した。

178. 急速で不均衡な成長によって労働争議が増えた。公式統計によると、労働争議調停委員会が審問した争議数は、1998 年の 10 万件弱から 2004 年には 25 万件に増えた。2005 年から 2008 年にかけては、31 万 4,000 件から 69 万件に倍以上となっている。争議のほぼ 2/3 は賃金支払と社会保険に関するものである。[59]

179. これらの動向と、調和のある社会を築くという全体目標に応えて、ACFTU は、組合員の減少を逆転させるべく組織としての拍車をかけ始めた。この結果、団体交渉協定でカバーされる労働者は 1999 年の 4,270 万人から 2008 年には 1 億 5,000 万人に増えた。ただし、賃金協定でカバーされる労働者数は 2007 年には、より控えめの 3,960 万人であった。2010 年の広東州の産業騒乱は、より良い労働条件を求める労働者の集団行動は公序を乱すものというより、むしろ組織化されたプライベートな利益の対立であり、専門的な争議解決のメカニズムで管理されるべきであるという認識を明らかにした。州当局は企業レベルでの「集団賃金協議」の枠組みを提供する新しい規則と、「争議調整と管理」措置を打ち出して対応した。

### *組合が共同意思決定と協議組織に参加することで離職率が低下する*

180. ILO 調査によると、賃金交渉によって労働者の間に交渉と組合の業務を自分達自身でする大きな関心が生じた。ケースによっては、地域及び部門別の交渉の実験において、最低賃金を上げることに成功した。結社の自由の基本的制限は残っているが、団体交渉のように職場において急速に労使関係の制度が拡張しており、幾つかの興味深い結果を生んでいる。ある 205 の企業の調査では、組合リーダーを組合員が直接選んだ場合、賃金が高く、労働時間が短く、他の労働者も利益を得ることを明らかにしている。[60]600 の事業所を対象としたその他の調査においても、団体交渉や職

---

57 ILO: *Global Wage report* 2008-09, op.cit.

58 Ibid.

59 Cited in Y. Lin: “Grasp the opportunity to revaluate labour relations, eliminate potential problems and reformulate policy”, in *Liawang magazine*, accessed through China Labour Bulletin, 8 Jan. 2010; see http://communicatinglabourrights.wordpress.com/2010/01/08/china-a-resumption-of-teripartism-and-collective-bargaining/ (accessed 14 Feb. 2010).

60 C.-H. Lee: *Industrial relations and collective bargaining in China,* Industrial relations and Collective Bargaining Department, Working Paper No.7 (Geneva, ILO, 2009).

場協議への組合の参加と企業における組合の強い組織は、賃金不平等と労働争議と負の相関関係にある。[61] 共同意思決定と協議組織への組合の関与は、離職率の低下と短期契約の減少をもたらした。筆者は、他の効果もあるが、団体交渉の新しい取組みは、企業内の賃金格差を大幅に減らし雇用の保障を改善したと結論している。

181. 争議の増加は、法制上の重要な変更と、労働者が法的権利に目覚めてきたことも反映している。労働契約法(2007 年)は、雇用関係を統合して正式化して、被雇用者へ賃金に関する権利を付与した。これにより、雇用者は職場における多くの需要事項について労働者の代表ともしくは組合と協議する要件が導入された。雇用争議の仲介及び仲裁法(2007 年)は、これらの権利を行使する障壁を低くした。雇用促進法(2007 年)は性、民俗、社会的出自、もしくは妊娠や健康状態に関わらず、生産的で利益になる雇用への障壁を撤廃した。1958 年の雇用及び職業についての差別待遇に関する条約(第 111 号)を 2006 年に批准したことは不平等に対処して公正な雇用を促進する国の取組みを支えた。

182. ベトナムも同じような課題に直面しており、政府と社会パートナーは団体交渉を促進することで対処しようとしている。職場レベルでの組合の関与が弱いことと、強固な労使関係の法的枠組みが不十分であることが、引き続きこの取組みを妨げている。2005 年から 2008 年にかけてストライキは 4 倍に増えたが、殆どは低賃金の労働集約的な FDI 企業であり一般社員にとってはスト以外のオプションがない。ストライキの原因はさまざまであるが、多くの場合賃金がからんでいる。

183. 労働･傷病兵・社会省（MOLISA）によると、四つの最も工業化の進んだ州のたった 6%の企業でおよそ 80%のストライキが起き団体協約が結ばれている。これらの協約の殆どは、法律に定める最低基準を繰り返している。殆どが、賃金の参考に市場経済以前の慣行だった「ノルマと係数」に従って不適切に法定最低賃金を使用している。これは、企業における組合組織が弱いだけでなく、組合幹部がしばしば演じる管理的役割に帰することができる。市場指向の企業の課題に適合するように労働組合の新たな方向付けをするのが遅いことが問題の根幹にある。更に、雇用者は管理的立場にあるものを組合の指導的ポジションに据え、それが経営と労働者の有意義なコミュニケーションを阻害して、ストライキの増加につながる。このことすべては、雇用者が効果的に労働組合と関わり、有意義な団体交渉ができるようにする強力な経営者団体を築く必要性を示している。

184. カンボジアの社会パートナーは対話の文化を築きつつある。複数の組合が関与する場では、団体交渉は「最も代表的な立場」とみなされる独占的な交渉パートナーを強力化するために用いられる。2010 年 3 月、社会パートナーは団体交渉を基本的な安定をもたらすツールとして奨励し、権利についての紛争を解決するために拘束力のある調停をすることで合意に達した。

### *南アジアでは、全体的に結社の自由に対する厳しい制限がいまだに存在する*

185. インドにおける団体交渉の影響範囲は極めて限られる。実際、労働者の 2－3%しか団体協約の対象になっていない。しかしながら、僅かであるが注目される進展がある。組合によっては、生産性改善に意欲をもち、仕事のシェアリングや柔軟な調整や製品の品質改善措置にも理解がある。更に、契約労働者も団体協約の恩恵を受け始めている。インドとスリランカでは、交渉の実施を分散化しており、インドの幾つかの州における繊維やプランテーション、スリランカにおける銀行業の合意はな

[61] C.-H. Lee: *Industrial relations and collective bargaining in China,* op. cit

くなった。南アジア全体では結社の自由と団結権に対する深刻な制限が今も存在している。

186. 日本においては、公共事業法及び慣行の団体交渉を含む社会対話の形態に関する国際基準との調整の問題が残っている。ILO は教職員についての勧告の適用に関するILO･ユネスコ共同専門家委員会（CEART）の実体調査ミッションが、教員政策の様々な側面について社会対話を改善する方法を国際基準や高い質と成果を求める関心にそって政府、民間部門、教職員組合に勧告することを支援する。[62]

187. シンガポールの経験は、団体交渉が競争力と両立できることを実証している。国家賃金評議会（NWC）は競争力、インフレーション及び経済成長といった景気指標を踏まえて賃金動向への「ガイドライン」を発表して団体交渉のパラメーターを提供している。

188. アラブ諸国においては、使用者及び労働者団体が自らを社会対話の強力で独立した代表性のある当事者であると主張している。彼らは相当な潜在力を持っており、代表として活動し擁護や様々な付加価値のある業務を提供することでメンバーを惹きつけ維持できるとみられる。アラブ雇用者フォーラムは、独立し民主的で透明性のある使用者及び労働者の組織が必要であることを合意し、社会対話のカルチャーを促進して社会及び経済評議会を設立することを含む幾つかの優先的活動を強調した。フォーラムはさらに各国に対して、開発及び経済的、社会的権利に関する課題のための三者枠組みとしてのアラブ経済社会評議会の再活性化を呼びかけている。さらにフォーラムは、効果的な社会対話はすべての国民の自由、とくに表現の自由に繋がっていると確認する社会対話に関する ILO 条約を批准して実施することを各国政府に奨励している。

189. アジア太平洋地域において広く存在する不平等とともに、団体交渉のもつ経済的及びガバナンスの価値についての実証が現れていることに鑑み、この重要なツールがより広範に使われることが望まれる。政府、組合及び雇用者は、労働市場の生産高を増やす手段としてこれらの基本的権利に関する法律、政策及び慣行を再検討することが奨励される。これは、適切であれば、最低賃金を設定する方法の見直しと合わせるべきである。

## 雇用保護法

190. 経済が高度に多角化せず使用者や労働者の組織が、団体協約を交渉する技能及び団体協約を尊重させられる力をつける、経済発展の早い段階で、労働市場を統治する最小限度の基準が必要である。

191. しかし、雇用保護法は先進国における雇用関係の頼みの綱としても役に立つ。それは共通の枠組みや、賃金その他の労働条件を決める団体交渉の開始点、さらに家内労働者、ホームワーカーや船乗りのように仕事の特別な性格によってカバーされていないか部分的にしかカバーされていない労働者の参考基準として役に立つ。

192. 変化する労働市場にあってはかかる法制は定期的な調整が必要である。シンガポー

[62] ILO-UNESCO: *Report of the fact-finding mission to examine allegations of non-application of the Recommendations concerning the status of teachers in Japan, 20-28 April 2008* (Geneva/Paris, 2008)

ルが良い例である。2008 年に、シンガポールは、ホワイトカラー労働者の割合が高くなった、サービス部門が製造部門を追い越して主要な雇用先となった、外注と臨時雇いの増加から在職期間が短くなった、及び政府による被雇用者の仕事と生活のバランスを改善する取組みから女性の労働市場参加が多くなったなどから成る労働市場の変動を反映して 1995 年以来始めて雇用法を改訂した。

### *法定最低基準は団体交渉の代わりにはならない*

193. しかしながら、法定最低基準は団体交渉の代わりにはならない。正規の交渉によって、賃金やその他の条件は、個々の企業や経済セクターのパフォーマンスに見合ったものになりうる。団体交渉は、範囲が限られてはいるが、法律がその性格から提供できないような柔軟な基準をもたらすこともできる。

194. しかしながら雇用保護法の発展は、労働者の保護、雇用の公平と雇用保障、及び雇用主の労働力の規模と構成を状況に適合させるニーズとの間で適確なバランスを見つける必要があり、議論となるところである。このジレンマは、異なる仕事の状況が余りに多く関与している場合は解決が不可能である。従って、雇用保護法としては、最低基準に焦点を当てるべきであり、その一方で団体交渉が雇用主と労働者が具体的状況に合わせて妥協点を見出す助けになる。

195. 例えばインドネシアでは、現在労働法の改定が議論されているが、インドネシアの問題の多くは、雇用の保障と柔軟性のバランスをとろうとしている国ならどこでも直面している課題を示している。

- 解雇手当、及びより包括的な失業保険の導入
- 雇用契約―とくに 2 年迄で、一度だけ 2 年間更新できる有期雇用契約の使用制限
- 人材派遣会社に法定の最低労働条件に適合する責任を持たせるなど、労働者との下請け契約の制限；企業の中核となる活動の下請け契約の禁止
- （「基礎的」な生活のニーズに対して）「ディーセント」な最低生活のニーズを満たすとみなされる品目のバスケット価値に従って政府主導で賃金が決められる結果、最低賃金が急速に上昇している
- 正規労働時間、休憩、休暇、超過勤務、超過勤務手当てを規定する条文による制限

196. ILO は加盟国が雇用保護法制と雇用政策の間の関係を検討するのを助けてきた。例えば、ILO は最低賃金を大幅に引き下げても、非公式経済で微々たる雇用創出がある以上の結果は出ないと指摘している。ガバナンス上、より顕著な影響は、所得のセーフティ・ネットとして失業給付を発展させることで除除に解雇手当に代えることで期待できるかもしれない。

197. アジア太平洋地域において、いまだに膨大な数の労働者がインフォーマル経済で働いており、過半数は土地のない農業労働者、自営労働者、もしくは賃金又は雇用契約がないか、あってもあいまいな労働者である。後者のカテゴリーの労働者は女性や児童であることが多く、仕事はあっても貧困から抜け出す助けにはならない。児童の場合は、働くために勉強を犠牲にしており、将来、社会及び経済の生産的な一員となる能力を妨げている。より高い所得、より良い労働条件とより高い生産性へ向けての飛躍をスタートさせる鍵はガバナンスであり、それは国民がインフォーマルな労働者の経済活動を仕事として」認めることである。2002 年の ILO 総会では、「非

公式性は主にガバナンスの課題である」と結論している。[63] インフォーマル経済の成長はとりわけ(以下に)帰することができる：しばしば三者協議なしに進められた不適切、非効率的で見当違いか実施のやり方が悪かったマクロ経済及び社会政策；そこに導く法的及び制度面の枠組みの欠如；政策及び法律を適切かつ効果的に実施するための優れたガバナンスの欠如。

### *プロフィールE：インドネシア*

「学習センターが私の人生を変えた」
サルミン、18 歳、マルカ、インドネシア
サルミンはインドネシアのアンボンの紛争の犠牲者である。4 年間収監された後 2008 年に村に戻った時は何をしたらよいか分からなかった。しかし、友達に続いて村の学習センター PKBM ブーゲンビルに入ってから彼の人生は様変わりとなった。
「学習センターが私の人生を変えました。訓練によって私は生きていく上での技能、とくに個人的及び社会的なスキルを開発して高める機会が与えられました。さらに、教育と技能訓練を受ける権利についても学びました。」と述べて、参加型の学習メソッドが気に入ったとつけ加えた。「指導教員は私を含む生徒全員が活発に自分自身や意見を表明するように励ましてくれました。」
PKBM ブーゲンビルは、若者のための教育及び技能訓練（EAST）プロジェクトを通して ILO の協力を得て設立され管理されている。指導教員は ILO の権利、責任及び代表（R3）及び教育、芸術及びメディアを通じての児童の権利のサポート（SCREAM）といった訓練パッケージを使った訓練を受けている。
訓練終了後、サルミンは自分のビジネスを立ち上げることを決めた。刑務所で学んだ土器製作技術と学習センターで学んだライフ・スキルを組み合わせた。かれは一日一つの土器を作れたので、10 日ごとにケタパン・ウェスト・セランのローカル・マーケットで大きさと複雑さにより 1 個、上限 5 ドルで販売した。
サルミンは政府の中学に相当する非公式の教育プログラムであるＢパッケージ証明を得たばかりでなく、2009 年 9 月のアンボンにおける ILO の能力ベースの訓練プログラムに 20 人の訓練生の一人として参加した。2010 年に、かれは似たような訓練を彼の村の非就学の若者に施した。彼は、特に非就学で失業している若者に対して、時間を使い動機づけと励ましを与えている。
「私の目標は非就学の若者に自分のビジネスをスタートさせることです。彼らが何を感じてどう生きてきたか自分には分かります。私はそこにいて何をすべきか分かりませんでしたが、私に必要なのは私が実際はどのような人間で何を出来るか証明する機会をえることだけです。私の夢は、他の人、とくに学校に行かなかった若者に同じ機会と希望を持たせることです。」と述べた。
今でも彼は、将来が不安定な教育のない失業した男が、将来が明るい有能な企業家になった大きな変身を信じられない。「私自身信じられません。夢のようです。」と彼は言う。

## 臨時労働と雇用契約

198. 臨時雇いは、しばしば民間の職業斡旋所でも扱うが、企業が柔軟性へのニーズを満たすために益々試みている方法である。とくに熟練労働者を求める多くの雇用者が、頻繁な訓練に要するコストから、臨時雇いの柔軟性を重視しているのは事実である。

[63] ILO: *Conclusions concerning decent work and the informal economy*, International Labour Conference, 90th Session (Geneva, 2002).

*国際労働基準は有期雇用契約の使用を制限している*

199. 無論、仕事によっては臨時の性格のものもあり伝統的に労働法も労働者と雇用者の双方が臨時雇用の取り決めで利益を得るのであれば臨時の契約を認めている。しかしながら、国際労働基準は、仕事の性質から有期性のものでない仕事については、有期雇用契約を制限することを勧告している。基準が意図するところは、とくに反組合差別や妊娠女性など禁止されている理由による契約終了などの身勝手な解雇の余地を減らすことである。ILO 事務局は、幾つかの国の加盟国に対してこの件についての勧告をしている (例、カンボジア及びベトナム)。

200. *韓国*—2006 年に韓国政府は非正規労働者法（NRWA）を通過させ、有期労働者やパートタイム労働者に対する差別を禁止、係る雇用を 2 年に制限して、その後は正規雇用にしなくてはならないとした。同法はさらに非正規従業員に差別的扱いにつき労働関係委員会に申し立てることを認めた。しかしながら、労働組合はこの法制では労働組合の代表行為なしに個々の労働者にだけ申し立てを認めていることに懸念を表明した。

201. *非正規労働者法は派遣労働者もカバーしている*一職業斡旋会社が提供する。1998 年に派遣労働者システムが確立してから、1,400 社の斡旋業者が営業しているが、殆どが社員 50 名以内で認定業者は 24 社にとどまる。同法は一定の数の産業に対して、最大限 2 年で認めている。2008 年に、最高裁は 2006 年の雇用関係に関する勧告(第 198 号)で提言されたのと似た基準を用いて 2 年経過後は雇用者は派遣労働者を委託従業員に転換できない旨、規定した。同じ年に、政府は、派遣労働者の労働条件を改善するために、品質管理及び認証システムを導入した。政府は通常の契約による労働者についても解雇条項を変更して、集団解雇の通告期間を短くして、雇用者の罰則を変更した。

202. *日本*—2007 年に日本政府は非正規労働者を保護する必要から労働法を改訂した。まず、40 年以上前に採択された最低賃金法につき最低賃金を設定する様々な方法を合理化して過半数が女性である(「派遣」)臨時労働者を含むすべての労働者のためのセーフティ・ネットを創るために改訂した。[64] 次に、パートタイム法で、仕事が実質的に正規従業員と同じであるパートタイム従業員に対する差別を禁止した。第三に、雇用措置法で採用時において若年、高年齢労働者双方を保護するために年齢による差別の禁止を確立した。最後に、労働時間を規定する労働基準法が 2008 年 12 月に改正された。

203. 1985 年に成立した改正労働者派遣法が何回も自由化されたことで職業斡旋会社から派遣された非正規労働者が著しく増えた。当初は派遣労働者を 13 セクターに制限していたが、まず 26 セクターに拡張された。1999 年には、僅かな例外(例えば港湾輸送、建設及び製造)を除いて残りすべてのセクターについて拡大適用された。2003 年に、臨時雇用者を製造業でも使えるようになり、最長雇用期限も 3 年に延長された。

204. 世界危機の結果として、非正規労働者の多くが解雇された。このことが政府に現在の法的枠組みの多くの側面について、とくに(以下の点)について再考を迫った：(1) 非正規雇用は正規の派遣労働者(人材派遣会社と正式契約があり定額所得がある)、及び登録された派遣業務（それにより臨時労働者は仕事が有るときのみ派遣会社と契約するので、定額所得は確保されない)に限り認可される; (2) 非正規雇用は製

[64] See www.gender.go.jp/English_contents/pamphlet.women-and-men10/1-3pdf for statistics

造業務のために維持されるべきである; 及び(3) 失業保険の受給対象は、おそらく技能訓練を受講中の労働者にも拡大適用されるが、すべての労働者に拡大すべきである。

205. 臨時雇用について、ガバナンスの枠組みから明らかに欠けているのは、とくに労働組合に臨時雇用の取り決めが労働者の自由選択によるものか、交渉されたもので社会保障及び社会対話自身を侵食するものでないか確認できる社会対話のメカニズムである。この欠如は、労働組合の反対、社会不安、労働市場への法的介入の増加及び基本的人権の侵害を導くかもしれない。良い例が韓国で、法律が臨時労働者の団体交渉権の侵害に対処しなかったために、ILO の結社の自由の委員会により「極めて深刻」と表現されている。(ケース No.2602)

206. *シンガポール*ーシンガポールは法制よりも三者協議によって目標ベースのガイドラインによって労働市場を統治する強固な伝統がある。臨時雇用の管理についても同じ戦略に従う。例えば、2008 年 3 月に「低賃金労働者のための中央準備基金及び業務関連給付」に関する三者委員会は、最終ユーザーである企業が企業へのサービス提供者（とくに清掃及びセキュリティー・サービス）の従業員の雇用条件を向上させることを支援する「責任ある外注実務への三者勧告」を発表した。経済危機への対応の一部として 2008 年 11 月に採択された「過剰労働力管理についての三者ガイドライン」は、急激な景気悪化から当然生じる節減行為を避けるための一連の措置を示した。

207. *タイ*ー2007 年末にタイは事実上、事業の一部であるが名目上別の生産拠点に従業員を移動させた場合の従業員に対する雇用者の責任を明らかにするために労働保護法を改訂した。改訂保護法はこのように下請け契約を結んだ従業員は、引き続き正規従業員と同様に同じ賃金、給付を受ける資格があると規定している。

208. *フィリピン*ーフィリピンの労働法は労働者の権利を守るために労働の外注を制限し、労働大臣に対して多様な形態の労働契約に関し雇用者の責任を割り当てる権限を付与している。これに基づいて、労働雇用省は三者労使協調評議会（Tripartite Industrial Peace Council）を通して労働者代表、雇用者及び政府の間の三者合意を織り込んだ規則を発表した。2009 年に、議会は法律原案を討議したが、他の条文もある中で、会社が雇える臨時及び契約従業員の数の上限を、労働力全体の 20%に抑え、さらに労働に限定した契約に対する罰則を法律に織り込んだ。

209. *シリア*ー2010 年始め、シリア政府は民間人材斡旋会社に企業の柔軟性へのニーズを満たすために臨時雇用の斡旋の許可を含んでいた労働法を大幅に改訂した。他の国と同様に、より永続中の進行中の仕事で有期契約が使われていないか、かかる措置の影響を追跡して確かめる必要がある。

## 最低賃金の設定と賃金政策

### *最低賃金は最も力の弱い従業員の賃金を守る*

210. 最低賃金は最も力の弱い従業員の賃金を守り、貧困を根絶する主な手段になりうる。また、伝統的に女性が占めていた労働者のカテゴリーを守る傾向がある。インフォーマル経済が大きい国においても、インフォーマル経済の賃金にもプラスの影響がある。[65]

[65] F. Eyraud and C. Saget: "*The revival of minimum wage setting institutions*", in J. Berg and D. Kucera (eds): *Labour market institutions* (Geneva, ILO, 2008).

**表 4.1. 賃金政策に関する ILO 条約の批准**

| 批准 | 世界合計 | アジア･太平洋合計 | アラブ諸国合計 | 合計＞2006 |
|---|---|---|---|---|
| 94 号条約 | 61 | 2 | 3 | 0 |
| 95 号条約 | 97 | 6 | 4 | 0 |
| 131 号条約 | 51 | 5 | 4 | 0 |
| 173 号条約 | 19 | 1 | 0 | 0 |

211. アジア太平洋地域の殆どの国は、産業、地理もしくは投資の担い手(外国又は国内)によって決定される少なくとも一つ(多くの国は幾つも)の最低賃金を有している。歴史的にも現在においても、最低賃金と団体交渉の間には強い繋がりがある。よく機能している団体交渉メカニズムが無い場合は、賃金需要の要求は紛争やストライキに発展する。こういった要求を解決するために、政府はしばしば最低賃金を調整に訴えて、それにより最低賃金の中心目的を腰砕けにして（例：最も不安定なもののための賃金の下値を提供するが、全ての状況において生産努力に見合った公平な評価ではない)、団体交渉の見込みを減らして、おそらくは雇用機会も減少する。

212. この現象が最も強く見られるのはフィリピンで、観察者の多くが見出すように地方レベルで制度化される最低賃金は団体交渉の余地を締め出しているが、それを強く裏付ける事実は最低賃金が平均賃金の 90%以上に設定されることである。インドネシアやタイでは､最低賃金の決定が唯一の賃金設定の機会であるとみなされている。この文脈で、最低賃金が典型的に実効賃金になる。[66] バングラデッシュ、インド及びスリランカも、職業や地域によって複雑で多層的な最低賃金決定をしている。

213. アラブ諸国の幾つかでは、最低賃金決定のメカニズムには、雇用者と労働者の双方の組織が関与する。例えばレバノンにおいては、生計費指数に関する三者委員会の報告に基づいて政府が最低賃金レートを決定し、同委員会がコンセンサスに達しなかった場合に限り内閣の長が決定する。シリアにおいては、社会問題及び労働大臣が三者地方最低賃金決定委員会の提言に基づいて各地域の民間部門労働者の最低賃金レートを設定する。サウジアラビアでは、最低賃金制度の確立のための条項が法制の中にあるが、まだ施行されておらず、賃金は労働者と雇用者の間の個別合意によって決められている。

### *適正な最低賃金の決定は所得分配の底辺で賃金を圧縮する*

214. 調査によると、適正な最低賃金の決定は所得分配の底辺で賃金を圧縮する。言い換えると、所得階層でボトムにあるものの所得を引き上げる助けになる。正式に最低賃金規則の対象になっていないものにも効果がありうる。中南米におけるある調査によると、最低賃金が引き上げられた後で、インフォーマル経済の賃金が急上昇する現象が見られた。

215. 賃金政策に対する ILO の支援要請が増えているにもかかわらず､アジア及び太平洋加盟国は前回のアジア地域会議以来、賃金政策を支える技術的国際労働条約のどれについても、一つも批准していない。これは今までの総会で理事会によって具体的に承認されてきたことを考慮すると辻褄があわないように思える：最近、ILO 専門家委員会が再承認；及び全体の批准数の中で未批准は限られている（表 4.1)。この状況は､｢賃金のデフレ･スパイラルと悪化する労働条件｣を警告し､指針として 1970 年の最低賃金決定条約（第 131 号)に明示的に触れている仕事に関する世界協定（Global Jobs Pact）の観点から見直すべきである。

[66] ILO: Globasl Wage Report 2008-09, op, cit. See also C. Saget: “*Fixing minimum wage levels in developing countries*: Common failures and remedies”, in *International Labour Review,* Vol.147, No.1 (Geneva, ILO, 2008)

## 労働行政及び監督

216. 第 95 回国際労働総会（2006 年）の討議は広く普及した三者構成委員会による労働監督をディーセント･ワークを実施する基本的な手段として確認した。機能する労働監督システムは労働の世界における良きガバナンスの基本条件であり、このことは現在まで 1947 年の労働監督条約（第 81 号）の批准が 135 か国によりなされていることに反映されている。労働監督の強化は労働市場のガバナンス向上の不可欠の要素である。労働法を採択しても、その法律のコンプライアンスを促進して、雇用者及び労働者にそれを遵守する意味や利益を教育するメカニズムがなければ殆ど意味がない。

217. しかしながら、一般に労働監督当局は監督官が少な過ぎる、予算が限られる、訓練を欠いているなど問題が多い。しかも彼らの職務は、インフォーマル・セクターの増大や伝統的な雇用関係の亀裂から労働組合の衰退や新しい形態の職業的危険にいたるまで、益々複雑になっている。

### *アジア太平洋地域のストライキの大多数は、ベースに法律違反疑惑がある*

218. このことは、調停や和解及び法廷といった他の労働市場の制度にも負担をかけることになる。法律を遵守する使用者は、法律を回避しようとする使用者を罰しないことで不利益を被る。企業は職業安全や健康被害予防などに関連した費用を内部化しなくなる。それでなければ監督官によって解決されたであろう権利争議が促進され、争議は労働者と雇用者の間に不信感を植え付けるので団体交渉のメカニズムと職場の協力が圧力を受ける。アジア太平洋地域のストライキの大多数は、ベースに法律違反疑惑があるので、このことは将来の仕事について重要な道筋を示している。

219. 中国、モンゴル及びフィリピンなど幾つかの政府は改善の対策を講じている。ILO は、発展途上国には労働者 4 万人当たり一人の割合の監督官、過渡期にある経済圏では 2 万人に一人、工業化過程にある経済圏は 1.5 万人に一人、工業化された経済圏では 1 万人に一人の監督官を勧めている。インドネシア、タイ、ベトナム及びフィリピンでは、この割合をはるかに下回る。根底にある要素に対応せずに単に監督官の数を増やしてもコンプライアンスが改善されるわけではないことは強調すべきである。効果的な労働監督局は、十分なリソース、明確な権限と戦略;適切な訓練と機器;及び社会パートナーの協力を必要とする。

220. アラブ諸国の殆どにおいて、一般に労働監督は都市部の正規雇用に限定される。法的な障壁と予算の欠如から、家事労働者、農業及びインフォーマル経済の労働者及び移住労働者等その他の多くのグループは対象となっていない。レバノン、オマーン、シリア及びイエメンでは、ノルウェーのプロジェクト「労働監督有効性向上」がこれらの国のシステムに固有の弱点の矯正や、全体的な有効性と影響を改善することを助けている。加盟国は、労働監督業務が農業労働者を守ることも確保しなくてはならず、このことは 1969 年の農業における労働監督に関する条約（第 129 号)を批准して実施することを意味している。

# 第２部

## *4 年間の成果と課題：2006－10 年*

221. 世界的な金融及び経済危機にもかかわらず、アジア太平洋地域は依然、世界の成長と変化の中心である。しかしながら、このダイナミズムは、政府、社会パートナー、市民社会及び国民が緊急に対処しなくてはならない課題を提供している。この章では、加盟国がディーセント・ワーク・アジェンダを通して、いかに ILO と協力して経済及び社会的発展を促進しているかを示す。

### 概観

222. アジアにおけるディーセント・ワークの 10 年を支援して、アジア太平洋地域において ILO は、その国としての優先度に従い、人為的であれ自然の大災害であれ緊急事態に対応して 5 つの主な優先事項を通して政府、使用者団体及び労働者団体と協力してきた。

（１）競争力、生産性及び雇用を増やすこと
（２）労働市場のガバナンスを改善すること
（３）社会的保護を拡張すること
（４）児童労働を撤廃し、若者のために機会を創ること
（５）移民労働者の管理を改善すること

223. 各々の事項について第 2 部では、主な傾向と課題に焦点を当てる；ILO 加盟国がいかにこれらの課題に対応したか；及びその成果を報告する。仕事における基本的原則及び権利及び国際労働基準、性的平等及び社会対話は横断的課題として採り上げる。

224. ILO は、各国が国家ディーセント・ワーク戦略を定め、実施し、三者加盟国が達成可能な目標と成果を設定したディーセント・ワーク・カントリー・プログラム（DWCPs）に期限に達することを擁護とデモンストレーションと協力により支援する。ILO の貢献は、国連開発援助枠組み（UNDAF）を含む国連カントリー・レベル計画プロセスをサポートしている。これは、ILO と三者主体が完全かつ生産的雇用、貧困の軽減及びディーセント・ワークなどの目的を政策対話及びプログラミングのサイクルへよりよく統合させるために国連、多国籍金融機関及びドナーと緊密に協力することを可能にしている。

225. 戦略全体は多くの補完的な要素を含んでいる：達成可能な目標と成果が三者加盟国により設定される国別計画（DWCPs）の開発をすること； より広範な政策対話、国連のプログラム・サイクル及びブレトン・ウッズ制度の統一性を推進するために、「一つの国連」の枠組みの中における ILO の貢献を定めること； 知識の仲介;及び国や地域が関与する小地域、地域的もしくは国際的な ILO の取組み。

### *ディーセント・ワーク国別計画が ILO の主な支援手段*

226. ILO の主要な支援手段は国別計画である一前回 2006 年のアジア太平洋地域会議の後で、ILO は国別計画が ILO の主な目的達成手段になったことを確かにする取組みを強めた。この結果、この地域の ILO 加盟発展途上国の過半数が国別計画を持つようになった。加盟国は 23 カ国で国別計画を確立した： アフガニスタン、バーレイン、バングラデッシュ、カンボジア、中国、フィジー、インド、インドネシア、ヨルダン、キリバス、モンゴル、ネパール、ネパール、オマーン、パキスタン、パプア・ニューギニア、サモア、ソロモン諸島、スリランカ、シリア、東チモール、ツバル、バヌアツ及びイエメンであり、すべて ILO 事務局のクォリティー保証メカニズムにより審査済みである。これらのプログラムの中、二つが 2009 年に期限が切れ、さらに八つが 2010 年に切れた。さらに 8 件の国別計画がレバノン、マレーシア、マーシャル諸島、フィリピン、タイ及びベトナムで開発段階にあり、次の国別計画サイクルでパキスタン（2011－15）及びヨルダンがある。太平洋島嶼国においては、国別計画は 2010 年 2 月にバヌアツのポート・ビラで開催された「太平洋における持続可能性のある発展のためのディーセント・ワーク」に関する三者首脳会議で採択された「ディーセント・ワークのための太平洋アクション・プラン」で補完されている。ディーセント・ワーク・アジェンダをサポートして推進するプログラム的枠組みもイラクやパレスチナなど危機の影響を受けた地域でも開発中である。

227. 三者加盟国は、国別計画の策定や企画、及びその支持や署名に関わった。スリランカ、イエメン、シリアなど幾つかの国は、国別計画を監督する特別の三者機関を設定した。国別計画の企画に当たっては、加盟国は ILO のあらゆる分野の専門知識を引き込んで、統合されたプログラムを目指す。

228. 2006 年のフィリピン、2008 年のヨルダン[1] 及び 2009 年のインドネシアの三つの国別計画は、個別の審査対象となっている。

229. 国別計画の審査に加えて、ILO はバングラデッシュ、カンボジア、ラオス、モンゴル、ネパール、シリア、イエメン及び太平洋島嶼国において、プログラムの国内審査を組織しており、これが ILO に国別計画実施のフィード・バックをもたらしている。

230. これらの審査や検討によって国別計画の結果が浮き彫りにされた。又、これにより加盟国に戦略的な企画と結果に基づいたマネジメントをする能力が重要であること、国の監視及び審査（M&E）枠組みや UNDEF、さらに ILO の技術協力プロジェクトとそのプログラム及び予算の枠組みと連繋した国別計画の M&E の実践の重要性が示された。

231. 国別計画は ILO 事務局が、成果を踏まえたワーク・プランニング、向上した技術協力戦略及び通常予算補填勘定（RBSA）を活用して最も必要とされる分野に資金を向けることを助ける。さらに、国別計画を国連開発援助枠組み（UNDAF）に繋げることで、国連の資金へのアクセスが容易になった。

### *ディーセント・ワーク国別計画は ILO の技術協力の指針となった*

232. 国別計画は ILO の技術協力も導いた。この地域のプロジェクトは、個々の政府に加えて、EU、国連の機関、世界銀行、地域開発銀行、使用者団体及び労働者団体、及び民間の財団のサポートを受けている。一般に活動は労働省や使用者及び労働者団

[1] ILO: Independent *evaluation of the ILO country programme for the Hashemite Kingdom of Jordan,* Governing Body, 303rd Session, Geneva, Nov. 2008, GB, 303/PFA/3/4.

体によって推進され、とくに企画、農業、工業、貿易、統計、インフラ/公共事業及び金融関係その他の政府省庁の支援を受けている。これらの取組みは、主要な学術、草の根団体の補完も受けている。その実施にあたっては、経済及び金融危機による新たな課題に対応するための柔軟性が必要とされた。

### *プロフィールF：ネパール*

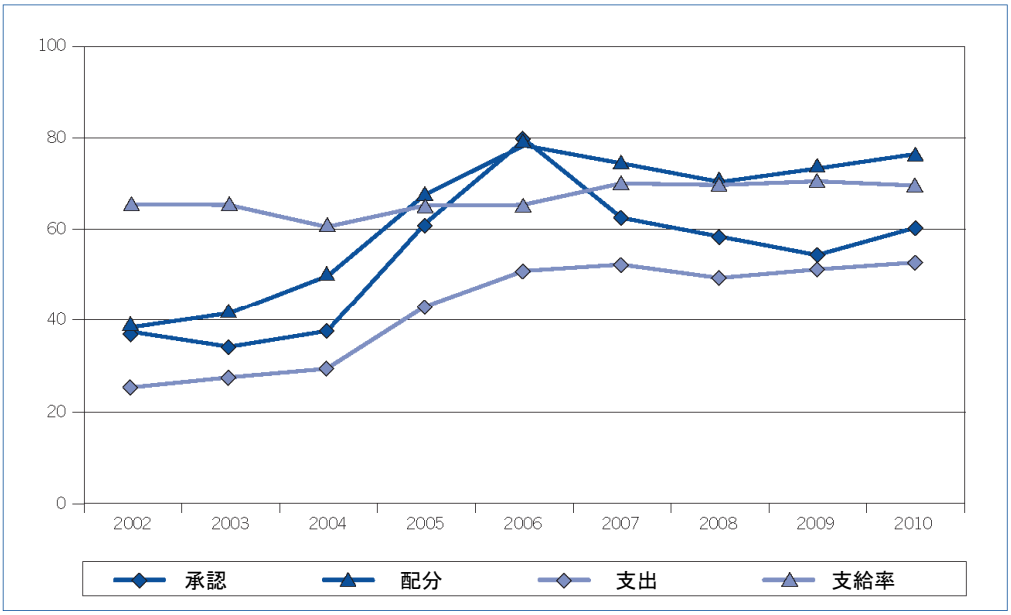
「新しい道の恩恵を受けています」

ダーン・バハドウル・タマン、51 歳、ラメチハップ、ネパール

ダーン・バハドウル・タマンは、地方経済開発（EmPLED）プロジェクトに基づく ILO の「雇用創出及び平和構築」からの技術協力で地方道路使用者委員会が遂行したバルコップ－チャヤウンケタンティ道路の維持及び改良工事の後に、6 万ネパール・ルピーの資本で雑貨屋を始めた。
彼は電話で商品を注文するが、道路の改善により荷物運搬サービスの運搬が少なくとも 2 時間短縮され輸送コストが下がったお陰で、彼の価格は下げられた。
彼の利益は月当たり、12,000NRs 増加した。今では、店に 30 万 NRs 相当の米、砂糖、米粉、塩、食用オイルその他の消費財を抱えている。道路の改良は、彼のような丘陵居住者に便利さと生活の質をもたらした。

233. 2006 年以来、殆どの技術協力成果指数で改善が見られる（図 II.1 参照）。承認は、一部インド洋大津波の影響で2005年と2006年にピークをつけているが、それ以降、同地域は高い承認率を維持してきている。2005 年以前は、承認は平均 3,800 万ドルであったが、2006 年以降は平均 6,900 万ドルになっている。配分に占める支出の割合で測る支給についても改善があり、徐々に増加して 2009 年には最高の 70%に達した。これらの成功には、2007 年に導入された四半期支給警報システムも一部関わっている。さらに、整然とした四半期確認メカニズムも導入され、プロジェクト書類関係の質が向上した。

**図 4.1. アジア太平洋地域における技術協力の動向**




注：承認、配分および支出は 100 万ドル単位。支給率はパーセント。2010 年は推定。

234. 資金源についても移動がみられた。前回の報告期間中はアジア太平洋地域において最大の資金貢献をしたのは米国であった。しかしながら、今回の報告期間における最大のドナーは欧州委員会及びオランダであり、UNDP と米国がそれに続いた。三番目に大きなドナーとして UNDP が台頭したのは国連体制のもとで、より良い一貫性を達成しようとする ILOP の試みが実を結びつつある兆候である。2010 年には、オーストラリアが当地域における最大のドナーになる契約を ILO と結んだ。アラブ諸国においても、この期間に国連信託基金から ILO が受け取ったリソースの増加を認識した。例えば、レバノンおよびパレスチナ自治区では、ILO は UNDP-スペイン・ミレニアム開発目標達成基金からの資金供与を受けている。

235. 当報告期間（2008－2009）の後半において、ILO 地域事務所と RBSA が受けた資金は 780 万ドルである。これは主としてグリーンジョブ、地方経済開発及びミクロ・ファイナンスおよび性的平等の推進の地域的優先度に応じてサポートするために使われている。一部 RBSA から資金が出ているプログラム評価によると、関連する国のプログラムで非常に必要とされる資金の供給の一方で、開発のツールと開始するに当たっての革新的アプローチの価値が示された。本報告をまとめる段階で、2010－2011 の配分が実行中である。

### *ILO 戦略の中心部分は、知識の共有を通じて加盟国にコミットして支援すること*

236. *知識ブローカリング*－ILO 戦略の中心部分は、知識の共有を通じて加盟国にコミットして支援することである。ILO 当局に知識マネジメント・サービスの改善を促した 14 回アジア太平洋地域会議および 2007 年の北京における成長、雇用およびディーセント・ワークに関するアジア地域フォーラムの期間中に加盟国からなされた要請に対して、多くの取組みをした。経験の共有を容易にするために、ILO は学習イベント、オンライン討論フォーラム、政策プラットフォームやセミナーを組織した。ILO 当局はさらに、若者の雇用、技能、移住、労使関係及びグリーンジョブに関するアジアにおけるディーセントワークの 10 年知識ネットワークを設定した。これらのネットワークは、殆ど 1,000 の加盟国及び実践者が、夫々の業務分野において知識のベースに協力しシェアし貢献することを支援している。2010 年 6 月のオンライン調査によると、ILO ROAP 後援の実践コミュニティー（Communities of Practice）に関与する最も好まれる方法は：議論が適度に管理されたオンライン討論への参加；ネットワーク情報を更新したニュースレターの郵送；および自分が属するネットワークの範囲と将来の計画について検討する定期会合への出席である。回答の 95%は、他者にも ILO ROAP 後援の実践コミュニティーへの参加を勧めるものであった。

237. *地域的イベント*－北京における成長、雇用およびディーセント・ワークに関するアジア地域フォーラムにおいてハイレベル政策立案者および使用者および労働者団体の代表は、持続可能性のある開発の経済、社会および環境的範囲とディーセント・ワークの推進に関する戦略のリンクに焦点を当てたアジアにおけるディーセントワークの 10 年と国連 MDGs の主要課題を特定した。社会保障のスキームと経済、社会及び労働市場環境が大きく変化した結果による社会的ニーズを討議した 2008 年 5 月にニューデリーで開かれた社会保障の対象を広げることに関する社会包括的戦略アジア、太平洋地域ハイレベル会議が、これに続いた。2007 年 11 月にダマスカスで開催された地域のための OSH に関する戦略的アクション･プランを導いたアラブ諸国における労働安全と保健衛生に関する地区内三者会議に続いて、アラブ諸国における社会保障の将来に関する地域内三者会議（アマン、2008 年 5 月）では、傾向、

台頭する課題と社会保障のベスト・プラクティスについて討議するフォーラムが提供された。2009 年 2 月には、ADB とフィリピン労働雇用省との協力で、ILO 当局は、「経済危機に対応：アジア及び太平洋における成長、雇用およびディーセント・ワークのための一貫した政策」に関するハイレベル・フォーラムを召集した。

238. 続いて、2009 年 10 月にベイルートでアラブ雇用フォーラム「回復と成長の為の雇用協約」が開かれ西アジア北アフリカを含むアラブ諸国 22 カ国が参加した。フォーラムは、とくに国別計画を通じた世界雇用計画（Global Employment Agenda）の強化を目指して、「雇用のためのアラブ・アクション計画」を採択した。2009 年 10 月に、「グローバル化の時代における南アジア及び中国におけるディーセント・ワーク交渉」に関する三者会議がスリランカで開かれた。この会議には、スリランカ、インド、ネパール、パキスタン及び中国の三者代表団が、団体交渉の傾向比較、労使関係へのグローバリゼーションの影響、及び経済危機の影響を小さくする団体交渉の役割につき討議した。

239. 2010 年 2 月、太平洋島嶼国はバヌアツのポート・ビラで開かれたハイレベル三者会議「太平洋における持続可能性のある発展のためのディーセント・ワーク」に集まり、とくに世界的経済危機と気候変動の中で ILO の国別計画を太平洋で実施する際の制約と機会について特定した。会議は「ディーセント・ワークに関するポート・ビラ声明」を採択し、仕事に関する世界協定を強く支持して、「ディーセント・ワークのための太平洋アクション・プラン」を策定した。ベトナムが議長国として 2010 年 10 月に ASEAN 労働大臣が、最初の労働監督に関する地域大会を召集することで合意し、この大会には経験を分け合い、地域協力及びパートナーシップ、知識シェアリング及び倫理について一連の勧告を採択するために、同地域や世界中から労働監督官や専門家が参加した。2010 年の 12 月には、ラバトで開かれた社会対話に関する地域大会において、社会パートナーの間で、アラブ諸国における三者原則及び社会対話の制度化に向けてコミットメントが討議された。

### *統一されたアプローチには、地域機関や他の国連機関との協力が必要*

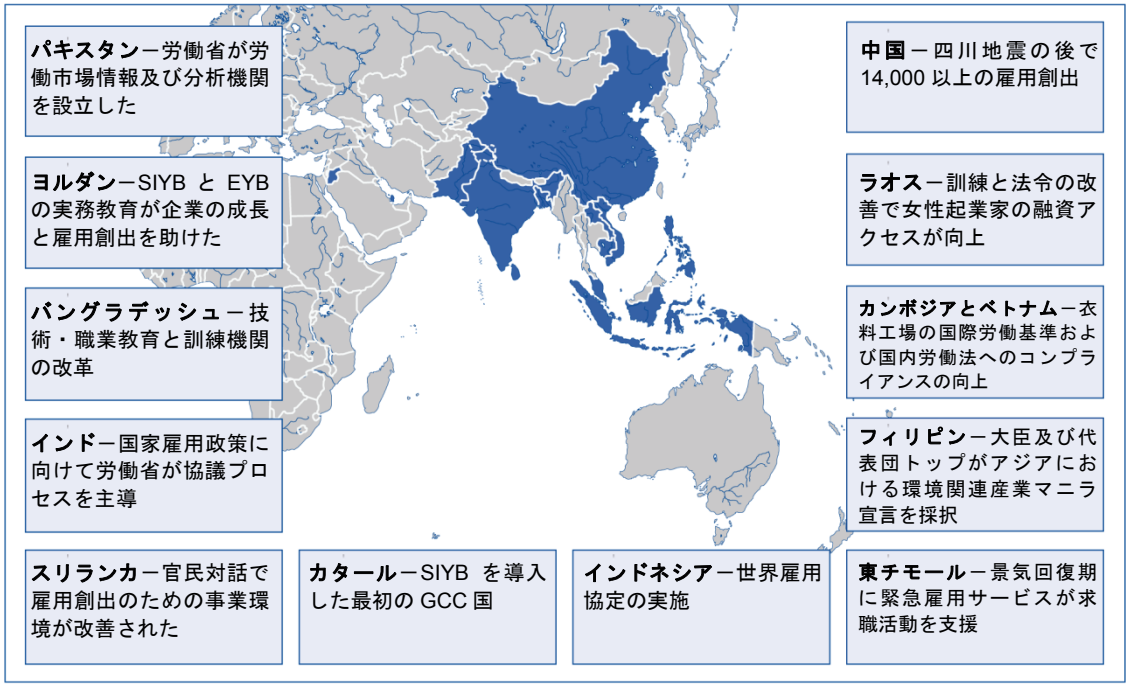
240. *機関間の協力*—国内、地域段階においても地域機関やその他の国連機関とのはるかに緊密な部局間の計画や協力が必要である。この方向に向けてかなりの部局横断的な取組みがされている。最近、ILO と UNDP の間で、仕事に関する世界協定につき協力する契約が結ばれた。ILO は、機構の国家クリーン生産センターから便益を受けるなど国連工業開発機構（UNIDO）との協力関係をさらに強化し、サプライ・チェインの労働基準を監視する業務向上プログラムの一環として国際金融公社（IFC）と提携している。又、IFC は、スペイン UNDP MDG 基金およびその後継である拡大 MDG 基金のもとで、種々の国連機関とともに多機関参加プログラムに参加している。この地域を通して ILO が関わっている主要パートナーは、アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）；ADB；ASEAN 事務局、GCC 事務局、アラブ諸国連合の一部であるアラブ労働機構である。これらの機関や、南アジア地域協力連合（SAARC）や PIF など緊密に関連した分野につき権限のあるその他の機関とのより深い協力関係は、統一されたアプローチとディーセント・ワークの促進を助ける。

# 第 5 章

## 競争力、生産性、仕事の増加

241. 2006 年のアジア太平洋地域会議において、ILO の加盟国は生産性の伸び、競争力のある経済と雇用創出は地域を通してディーセント・ワークを実現し貧困を減らす上で相互関連した優先事項の一つであると結論した。アジア、太平洋諸国の多くは、生産性が大きく上昇して経済成長、競争力が高まり貧困が減少した 2006－2008 年の期間に、これらの目標の達成に向けて大きな進歩を遂げた。しかし、これらの達成は 2008 年にはエネルギーや食品価格の高騰が企業、とくに中小企業に打撃を与えたことで脅威にさらされ、とくに貧困者の生活水準を弱体化した。2008 年末にかけては、アジア及び太平洋諸国は世界的な金融、経済及び雇用危機の矢面に立たされた。危機は、所得誘導型で雇用創出力の高い回復過程をもたらす政策や措置と同様、雇用と人々を守るディーセント・ワーク・アジェンダに基づいた対応を求めた。

**図 5.1. 競争力、生産性、仕事に対する ILO 支援例**




## ＩＬＯの戦略

242. 加盟国に対して、その競争力、生産性及び雇用を増やす取組みを支援する ILO の戦略は以下の分野に焦点を当ててきた：

- 雇用を経済および社会政策の中心とする、
- 企業の発展を通して競争力と生産性を強化する、
- 障害者のためのものを含め技能や雇用可能性を高める、

- グリーン・ジョブを支援する、
- 労働市場の情報と分析を改善する。

243. ILO の戦略は一連の介入を通じて追求されてきた：調査及び雇用慣行、労働及び社会動向、及び政策や措置に関するリアルタイム情報の収集、編集及び普及；政策企画及び評価にかかる技術アドバイザリー・サービス；技術的専門知識向上のための三者パートナーに対する訓練及び能力開発；経験と良きプラクティスを分け合うためのワークショップ、視察ツアーその他；どの程度生産性、競争力及びディーセント・ワークが両立するか実証するための産業レベルでのパイロット・プログラム。これらの取組みは、技術協力プロジェクトのポートフォリオ、とくに労働市場の情報、零細企業の発展、技能開発及び環境関連雇用の分野のポートフォリオで支えられる。

244. 世界的な金融、経済及び雇用危機に対応するに当たって ILO の中心目標は：ILO 加盟国に雇用、起業及び社会、雇用状況への危機の影響についての分析に基づいた情報を提供する；状況の動向及び政策対応について討議する三者フォーラムの提供；加盟国に世界危機がもたらした状況に自己努力で対応することを支援するツールの提供、である。2009 年の仕事に関する世界協定（グローバルジョブズパクト）の採択以来、ILO は二重の戦略を発動した：（1）加盟国が協定の統合された適用をコミットするのを支援する、及び（2）危機状況の中で、特定の政策支援を求める国に対して、協定や付随する政策提言を国別計画に組み入れることで支援する。

245. ILO は 2008 年「公正なグローバル化のための社会正義に関する宣言」、2009 年「仕事に関する世界協定」及び 1998 年「労働における基本的原則及び権利に関する宣言」により導かれる。

## 雇用を経済社会政策の中心に据える

246. ILO、政府及び社会パートナーは、雇用目標と戦略が国の全ての経済及び社会計画や政策に緊密に統合されるように努めてきた。これには、国の発展の枠組み（国の発展計画及び貧困減少戦略）の中で雇用目標の明確化、調査、加盟国の能力開発、及び政策企画と危機対応への支援を含む幾つかの政策分野を統合した包括的な雇用政策が含まれている。

### *知識ブローカリング*

247. ILO は様々なネットワークとパートナーシップを通して、政策指向の雇用と労働市場の調査を進めてきた（ボックス 5.1）。2005 年以来、ILO 当局は多くの当地域の「労働及び社会動向」レポートを出しており、好評だったので小地域や国のレベルでも同様のレポートを出している。これらのレポートは、データや分析及び雇用を経済及び社会政策の中心として国の取組みをサポートしている。

**ボックス 5.1. ネパールの成長の制約**

2008 年から 2009 年にかけ、ILO は ADB と英国国際開発省（DFID）と共同でネパールの主な成長制約を明らかにする研究を実施した。ILO の任務は労働市場の需給面に関する課題の調査で、そのために民間部門企業の調査を実施した。雇用者の観点からは、主な制約は政治不安で、とくに電力と輸送などのインフラの不備が続いた。その他の制約は労働争議、技能の低さと現行の労働法であった。しかしながら、ILO の分析は、とくに同国は政治的安定に向かっており、こういった制約は拘束するものでも永続するものでもないとしている。この研究はネパールの政治討論に顕著な影響があり、ILO の支援で多くの改革が進行中である。

## *開発の枠組み*

### *加盟国は開発計画の中で生産的雇用に高い優先度を与えている*

248. ILO の支援を得て加盟国は開発計画の中で生産的雇用に高い優先度を与えている。例えば、中国はその社会経済開発プロセスにおいて雇用創出を優先しており、活発な労働市場政策を推進している。インドは、第 11 回 5 ヵ年計画で、雇用とディーセント・ワークを、包括的成長と経済発展の前提条件として強調している（ボックス 5.2）。インドネシアも同様にその中期開発計画（2010－2014）で雇用を中心に置いている。シリアは，５ヵ年開発計画(2006-2010)で雇用創出を優先して、社会経済改革パッケージ全体の一部として、非公式経済を向上させ、労働生産性を高めることに焦点を当てた労働市場の再編成を目標においている。パキスタンは、共同「一つの UN」プログラムの中で、ディーセント・ワークと生産的雇用を優先した。バングラデッシュは、２回目の貧困減少戦略ペーパー（PRSP-2）、ネパールは開発計画の中で、両国ともに生産的雇用に焦点を置いている。ベトナムでは、主要政策分野の見直しが、次の社会経済発展計画（2011 – 2020 ）に取り込まれる。

**ボックス 5.2.　インドの雇用政策の策定**

インドは 1990 年代の早い時期から経済成長が着実に上がってきているが、とくに公式経済において生産的雇用の創出に、まだ大きな難問を抱えている。政府は ILO と協力して、2008 年から始めて、インドとして始めての国家雇用政策を策定した。この仕事には省の間のグープや通常の三者に加えて広範なステーク・ホールダーのグループが関与した。ILO は、例えば、ILO のアジア、太平洋ワーキング・ペーパー・シリーズの一部として発表されるポリシー・ペーパーの形で支援を提供した。ワーキング・グループは次のテーマで設定された：マクロ経済政策、セクター政策、労働市場政策、企業開発、技能開発、および女性労働者。グループは、政府の省、州政府、労働者代表、雇用者代表、政策立案者、市民社会グループ、国連機関及び学識経験者。彼らの提言は、労働雇用省及び ILO で調整され、雇用政策原案が策定され、政府、ILO 及び国連のサイトに掲載されてコメントが求められたが、近々、議会に提出され採択が求められそうである。

**ボックス 5.3.　ヨルダンの雇用政策の策定**

ヨルダンは 2008 年の経済危機の直前まで経済成長期が続いていた。しかしながら、その間でさえ新規雇用機会は質の悪い低技能のもので殆どが移住労働者に取られていた。その結果、失業率が高く維持されていた。2006 年に、政府は ILO の協力得て最初の国家雇用政策の原案作成を始めた。これには、省の間のグループと三者に幅疲労ステーク・ホールダーを加えた会議が参加した。ILO は、優先分野を特定するために全てのステーク・ホールダーと協働した。

原案は、生産的雇用の創出を確保し、全てのヨルダン国民のための社会的融合と包括的な労働市場を確保するメカニズムを提供する。それは、取り組むべき主な雇用の課題を特定し；それぞれのための具体的な戦略を持った主要政策対応を作る。さらに、政策は実行、監視及び評価のメカニズムを打ち出す。

政策優先には、アクションの三つの主な柱が含まれる：雇用拡大のための経済政策；労働市場政策、プログラムと制度；及び労働条件、権利及び社会対話。このプロセスにアクション・プランが続くと予想される。

## *国家政策とプログラム*

249. 国家開発計画や戦略において生産的雇用を優先することに加えて、政府は具体的に雇用を促進する雇用政策やプログラムを採用した。例えば、2007 年に中国は雇用の伸びを促進する法的枠組みを提供する雇用促進法を通過させた。2005 年にインドは歴史的な国家地方雇用保証法（NGREGA）を採択したが、同法は 2006 年には始めに 200 の最貧地域で実施されて、2008 年には国内の全ての地区で実施され、農業の

最低賃金で地方において一家族 100 日の仕事を提供する。ネパールも、特定地域において地方雇用保証スキームを実施した。第 7 章でも、労働集約的公共事業について詳細に討議する。

250. インド、イラク、ヨルダン、ベトナム及びイエメンは、マクロ経済及びセクター政策、技能開発、活発な労働市場政策及び企業発展を重視する包括的で総合的な雇用政策に向けて作業中である。2008 年にマレーシアは、雇用のための国家アクション・プラン(2008－2010)を通過させたが、これは急速に変わる労働市場の需要に対応し、競争力を増して外国人労働への依存を減らすことを目指している。パキスタンは 2008 年に国家雇用政策及び国家技能戦略を完成させた。ネパール、スリランカ、インドネシア及びフィリピンは、特に若者を対象とした雇用戦略を策定した。ILO は労働問題の専門知識と政策アドバイスを提供することでこれらの国家政策やプログラムの開発を支援している。フィリピンでは、国連若者、雇用及び移住共同プログラムである MDG 達成ファンド (MDG-F) の元で、技術的支援が提供されている。

251. ILO は認識を高めて現在あるか起こりつつある課題についての知識シェアリングを通して若者雇用(児童労働の廃絶及び若者への機会創造に関する第 8 章参照)及び年配者へのディーセント・ワークの推進にも貢献している。例えば、年配者に対するディーセント・ワークに関連する課題を明らかにするために中国、インド、日本、シンガポール、スリランカ及びタイにおいて調査を実施して、適切な政策を提言した。

### *危機対応*

#### *危機の発生に際して主な優先事項の一つは加盟国の分析及び政策提言能力の強化である*

252. 重要な長期的課題に対処する一方で、加盟国は ILO のサポートを得て世界金融経済危機に対応して雇用を維持し保護する行動をとった。ILO 当局は地域機関、国連及びその他の多角的機関との連繋を強めつつ、国家レベルで具体的な要請に対処し、地域レベルでは政策アドバイスと能力強化に努めた。危機に際しての主な優先事項の一つは加盟国の分析と政策提言能力の強化であった。ILO のサポートを得て、バングラデッシュ、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、スリランカ及びベトナムの政府は多くの素早いアセスメントを行い、国家三者対話及び政策対応の企画のために提供した。ILO は、現在の雇用を確保して失業を最小限に抑えるために政府の雇用政策に影響を与える方策を見出すために、危機に対応した労働組合の取組みと行動を支援してきた。

253. これら全ての活動において、ILO は危機対応、仕事に関する世界協定及び進行中の国別計画の間の相乗効果を最大化することを目指した(ボックス 5.4)。

254. インドネシアとマレーシアでは、ILO は加盟国に包括的な支援を与えた。インドネシアの場合、加盟国主導の例で、三者協力が既にアクション・プラン原案を作成しており、ILO としては訓練と能力強化の支援を提供した。又、危機対策、技能及び雇用政策の取組み、国際支援を得る努力の評価を行った。さらに世界協定のメリットは、ILO が統合された技術支援を提供する能力が強化されたこと、企画及び統合された調査、三者の向上、政策の整合性の指針、分析ツールの向上；及び政策対話にも見られる。

**ボックス 5.4.　アジア太平洋地域における「グローバル・ジョブズ・パクト」**

仕事に関する世界協定は、危機に対するディーセント・ワーク・アジェンダを適用している。ILO は加盟国による協定に示された施策措置の実施を助けている。

- *雇用のためのアラブ・アクション・アジェンダ*—ILO 地域事務所はこれらの方向性を 2010－2011、2 年間のプログラムとアクション・プランに織込んだ。
- *ディーセント・ワークのためのパシフィック・アクション・プラン*—幾つかの太平洋島嶼国の労働大臣と社会パートナーは、「ディーセント・ワークに関するポート・ビラ声明」(2010)において、ILO の仕事に関する世界協定サポート・プログラムの優先先として太平洋地域を入れることを要請した。
- *ASEAN*—2009 年に ILO は、シンガポール労働省が組織し後援した「三者及び社会対話及び不況への対策」に関する ASEAN 会議に貢献した。
- *セクター・サポート*—ILO は 2009 年に東京において地域大会を召集、経済危機で深刻な影響を受けた自動車産業の回復のための政策対応を作るための社会対話をどう使うかについての経験をシェアするために、地域全体の自動車産業から三社代表を集合させた。

ILO 事務局は、個別の国とも協力した、例えば：

- *中国*—ILO の技術支援で、2010 年に労働社会保障省が「仕事に関する世界協定」の推進についてのセミナーを組織した。セミナーは協定を国レベルで推進し、マクロ経済政策と雇用のリンクを強めることである。このセミナーは、アジア 9 カ国が協定の実施や世界金融危機への効果的な対応の経験をシェアするためのプラットフォームも提供した。
- *インドネシア*—ILO は経済担当調整大臣府と共に迅速アセスメントを完了、2009 年の景気刺激策のインフラ部分の効果を評価する監視システムにつき支援した。
- *ヨルダン*—政府は危機の影響に対処するために迅速アセスメントを実施した。最近設定された経済及び社会評議会は、政府、社会パートナー及び市民社会の間のツィ和のためのプラットフォームとして使われている。2010 年始めの、危機のヨルダンへの影響について迅速アセスメントの準備に続いて、DWCP の第二フェーズが開発中で、ILO は政策及び介入の見直しを準備している。

現在の DWCP の枠組みの中で、危機へ対応するために優先事項が調整されている：

- *バングラデッシュ*—ILO は訓練体制の改革と雇用創出力のある回復のために政府に協力している。技能に関する ILO 調査に続き、政府は移住者に提供する技能訓練プログラムを多様化している。
- カンボジア—危機対応プロジェクトは社会保障を向上させて国の社会セーフティ・ネットを整備するより大きな枠組みの部分をなしている。ILO は、カンボジア開発研究機関とともに、危機の影響の迅速アセスメントを実施した。さらに、ILO と海外での保健衛生、教育及び開発のためのオーストラリア人（APHDA）が、経済危機に対処するために性産業での仕事を求めた衣料セクターで解雇された従業員についての調査を実施した。この調査で示されたニーズに応えてカンボジア労働者教育プロジェクトは、食品及びサービス労働者連盟に技術支援と訓練を提供したが、サービス労働者に労働条件、職業の保健衛生と安全の改善をもたらしつつある。
- *レバノン*—国家雇用局をサポートする ILO プロジェクトでは求職者、新規就職者や帰国移住労働者の変化するニーズを考慮して方向性の見直しをしている。ILO は又、包括的な社会保障の改革のために労働省に技術支援をしている。
- *パキスタン*—危機対応が DWCP の優先事項であり、ILO 支援のために加盟国に対して危機後の情況において従業員に重点をおいた回復のための戦略の開発と実施を提供する。

## 企業の発展を通した競争力と生産性の強化

255.　競争力と生産性を高めるための二番目の重点エリアは企業の発展である。特に女性や若者向けに起業家精神や事業開発、金融サービスを促進することで大きな成果が達成されている：事業環境の改善およびより良い職場慣行の促進。企業を支援するプログラムは、より多くより良い雇用を促進するために益々統合された多面的アプローチをミクロ、マクロ・レベルでしている。これらのアプローチは、例えば使用者や労働者が会社レベルの保険でカバーされておらず国家レベルでの社会政策で保護される必要がある場合、零細、小企業の雇用や社会保障を促進するために、成功している。

### *事業の立ち上げ*

256. 地方で最も広範に適用されている起業家精神プログラムは引き続き ILO の「開業・事業改善（SIYB）プログラム」である。これは、例えば中国、イラク、ヨルダン、ラオス、ネパール、パプアニューギニア、フィリピン、カタール、スリランカ、東チモール、ベトナム及び幾つかの太平洋島嶼国で導入されている。若者への起業家精神の普及が学校から職場への移行を円滑にする鍵となる戦略になっている（若者の雇用に関する第８章を参照）。

## *プロフィールＧ：インドネシア*

「会社から採用されて興奮しました」
ニコデムス・ニサ　18 歳、インドネシア
ニコの愛称で呼ばれるニコデムス・ニサは小学校の後、やむなく学校をドロップ・アウトした。8 歳で父親を亡くし、5 人の兄弟姉妹は遠くの東ヌサ・テンガラにいる叔父に育てられた。
「勉強はすごく続けたかったけれど、家には金がありませんでした。村に PKBM Sonaf Martin と呼ぶ学習センターができチャンスがきました。」と彼は言う。
ニコは SIYB プログラムを数ヶ月受けてから、2009 年 7 月に家具製造の職業訓練コースに入った。学習センターとプログラムは ILO の若者雇用のための教育及び技能訓練（EAST）のもとで ILO の協力で設立された。「私は、学習センターで沢山学び起業家としての技能を見につけました。」
5 人の訓練生と訓練を終えた後、ニコはクパンの民間企業 CV Abel から家具製造技術を高めるためインターンのオファーを受けた。彼の上司は勤勉さと技能に感心して採用をオファーした。それ以来、CV Abel で勤務している。
「会社から採用をオファーされたときは興奮しました。ILO が実施した訓練プログラムは、やりがいを持ってできる仕事を与えてくれました。自分の仕事に自信を持てるようになりました」と彼は言って、中学レベル相当の政府の非公式教育プログラム「B パッケージ・プログラム」に入り教育を受けるつもりだと述べた。彼は、後数ヶ月働いたら村に戻り、自分のビジネスを立ち上げる計画である。
「家族はここでの私の仕事を知って、とても誇りにしています。自分が成し遂げることが、村にとっても誇りになるようになりたいです。」と述べた。従って、彼の夢は村に戻り、地元経済を良くするために知識と経験を分かち合うこと出る。「みんなのために、より良い未来を目指したい」。

257. 起業家精神の促進は災害復旧プログラムにおいても成功することが実証された。例えば、地震の被害を受けた中国の四川省では、労働省が SIYB プログラムを立ち上げ、これにより 1 年以内に 2,400 の小企業が設立されて 14,107 の雇用が発生した。ILO は、このプログラムを通して引き続き地震被災地における小企業設立を支援すると共に、赤十字国際連盟と赤新月社（Red Crescent Society）との新たな提携を樹立した。

### *女性のエンパワリング*

#### *ILO プログラムは起業家精神と男女平等を促進することで女性をエンパワーした*

258. ILO プログラムは起業家精神と性的平等を促進することで女性をエンパワーした。これらのプログラムは、女性と男性の異なるニーズに配慮してビジネス訓練、利用

可能なフォローアップ・アドバイス、金融の利用可能性など、性的平等とともに経済的、社会的なエンパワーメントを重視した全体的な展望で進めている。例えば、カンボジアにおいてはILOの支援を受けて、政府機関と市民社会グループが女性に対する起業家精神の訓練を増やして、これによって登録企業数に占める女性の割合が2006年の6.4%から2009年には10.8%に増えた。ラオスにおいてはラオス銀行が新しくマイクロ・ファイナンス規則を導入して、これにより地元の女性起業家にとってコミュニティー・ベースの貯蓄やローンのスキームが改善された。インドではタミ・ナドウの全国労働組合がILOの支援を受けて、女性が労働組合の意思決定レベルに参加できるようジェンダー・ポリシーを策定した。更に、地方労働組合は、地方の非公式経済の労働者が社会保障プログラム、マイクロ・ファイナンス・スキームや様々な政府プログラムに参加を確保できるよう努めている。このプログラムは技能開発を通しても女性を助けた。カンボジアとネパールでは、労組ジョイント女性委員会が強化されて、労働組合の中で依然として強い性的平等に対抗できるようになってきている。

### *事業環境の改善*

259. 加盟国は事業及び事業環境が幾らか改善してきている。例えば、ベトナムのビン・フォック省においては、より包括的な官民対話と企業登録と免許取得のためにワン・ストップ・ショップの設立によって、登録企業数が4倍になった。レバノン、サウジアラビアおよびシリアにおいては、中小企業の事業環境のアセスメントによって、関連する政策対話が導かれた。レバノンにおいては、主な問題は参入及び撤退の手続きが煩瑣なことで、面倒な税金、通関、契約の履行強制や紛争処理に複雑な手続きが要ることである。サウジアラビアやシリアでも同じような制約が報告されている。

260. 上記の成果を挙げるために、ILOは事業開発、金融サービス提供者、政府部局、雇用者組織が企業及び起業家を支援するように、その能力開発を図っている。この目的で、文盲の零細起業家から成長指向の中小企業までの全ての範囲のターゲット・グループをカバーする訓練ツールを提供している。

261. この業務の殆どは、地元レベルでの官民パートナーシップを樹立することである。政府の多くは機能を分散化しているので、ILOの仕事の重要な面は、バリュー・チェインを発展させ、地元経済を刺激する可能性のあるセクターの起業家精神を促進し、地元レベルで社会対話とステークホールダー間の協力を促し、雇用を発生させることである。ILOはさらに、危機の期間において危機への対処能力、生活の回復、エコロジカル・ソリューションをもたらす革新を支援して、有効であることが実証された。ILOは、インドネシア、イラク、レバノン、ネパール、フィリピン、スリランカ（ボックス5.5）及びベトナムにおいて、バリュー・チェインの分析及び官民対話の促進により支援した。

**ボックス 5.5. スリランカの起業と成長プロジェクト**

相乗効果を最大化して雇用をさらに創出すべ企業の発展を支援するためには、ソフトに長期に亘り慎重に介入する姿勢が必要である。ILO成長開始（Enter Growth）プロジェクト（2005-2009）では、この戦略をビジネスにより良い環境、より良い市場へのアクセスと起業精神を受入れるカルチャーを創るために駆使する。このプロジェクトの結果として、四つの地区で740の小企業が金融や融資や他の金融サービスを受け、少なくとも800の企業が新たに設立され、既存企業の63%の売上げが大幅に伸びた。又、26の業界団体が復活もしくは新規に設立された。2009年に実施された影響アセスメント調査、によると、雇用は全体として15%伸びた。

### *責任ある職場慣行*

#### *多くの加盟国の企業が進歩的な職場慣行を採用している*

262. 更に大事な成果は児童労働や組合妨害、又危険な製品や製造工程にみられるように、労働法や行動規範に抵抗している企業もある。このため、ILO は各国政府、加盟国及び他のパートナーが行う企業の競争力を向上させ雇用の質を高めることを確保する努力を支援している。インド、スリランカ及びベトナムにおいて ILO 当局が工場改善プログラムをテストした結果、良き職場プラクティスと雇用の質及び生産性には強い相関性があることが証明された。ベトナムでは、ILO は組合活動を支援して、団体交渉によって賃上げが実現したばかりでなく、労働条件の改善と生産性上昇がもたらされた。ラオスと中国では、雇用者が中核となる労働基準と労働法の理解向上を促進した。ヨルダンでは、米国商工会議所により実施された EYB プログラムが、男性、女性に新たな雇用を生み出し、他方、企業の 96%が賃金を引き上げて労働条件を改善した。ILO は米国労働省、米国大統領エイズ救済緊急計画、国連エイズ共同計画（UNAIDS）プログラム加速ファンド及びその他のドナーの支援を受けて、三者加盟国と協力してカンボジア、中国、インド、インドネシア、ラオス、ネパール、フィリピン、スリランカ、タイ及びベトナムにおいて HIV/AIDS 職場プログラムを設けた。

### *企業の社会的責任*

263. この地域における企業の社会的責任（CSR）に対する感心の高まりから、ILO は特にサプライ・チェインについて、ASEAN を含むパートナーと協力して CSR を支援してきた。例えば、ILO はインドの労働組合と協力して、とくに繊維労働者にはクリーン・クロース・キャンペーン、お茶の労働者には国際ティー・デーの祝賀を通して CSR を推進してきた。中国では、ILO は中国全国繊維衣料評議会及び中国雇用者連盟と CSR を推進した。更にパイロット・プログラムによって繊維セクターの中小企業 30 社において、社会行動規範や環境に優しい生産工程など、職場プラクティスを向上させた。

### *統合プログラム*

264. ILO は雇用創出への影響を強めるために、統合技術協力プログラムへの依存を高めている。これらのプログラムは補完的な介入と組み合わせることで成果が大きくなる。例えば、ILO はより広範な整合性のあるプログラムで技能訓練、事業開発サービス、労働集約的インフラ開発を提供する努力をしてきた。開発戦略は、地方経済開発（LRD）及び地域経済強化訓練（TREE）によるアプローチを通してテストされている（本章の社会保障の拡張のセクション参照）。

### *危機対応*

#### *ILO は企業が一連の危機に適応するのを助けている*

265. ILO は企業が一連の危機へ適応するのを助けている。自動車産業のように深刻な影響を受けたセクターについては、ILO 事務局は情報交換と社会対話のための地域ラウンド・テーブルを組織した。幾つかの機会に ILO は解雇の代替案を擁護し、実際的で協議に基づいた移行のプロセスを擁護することで、社会的に責任のある移行を促進した。中国、インドネシア及びフィリピンにおいては、中小企業が生産性を改

善して、危機の間でも事業継続が出来るプログラムを企画するよう労働関係者にアドバイスした。

## 障害者を含む技能と雇用されうる能力の強化

266. この地域の国が競争力を持ち包括的かつ持続可能な方法で発展するには、十分な熟練した人材が必要である。しかしながら、多くの国が職業訓練と人材の情報を持っていないので、技能の進歩情況と雇用されうる能力を評価するのが難しい。傾向として、これらの国は卒業生の人数や、受けた訓練に関係した就職をしているかなど一貫性のある報告はない。但し、この地域の国は ILO の支援を受けて、2004 年の人的資源開発に関する勧告（第 195 号）、1948 年の職業安定組織の構成に関する条約（第 88 号）、1997 年の民間職業仲介事業所に関する条約（第 181 号）、及び 2008 年の技能開発に関する結論（国際労働総会で採択、2008 年）により導かれて進歩している。

### *技能開発政策*

267. 多くの政府が差別を受けがちな者が利用し易く労働市場の技術発展に対応できるように訓練政策を改善させた。例えば、東チモールは包括的な技術戦略の策定；パキスタンは国家技能戦略を採択；インドは国家技能開発政策を採択した。現在、ILO はバングラデッシュ、モンゴル及びパキスタン政府が技能政策及び技術、職業訓練のシステムを開発、実施するのを支援している。

### *基準及び資格*

#### *益々多くの国が能力適正基準と資格を導入している*

268. 訓練システムの一環として、益々多くの国が能力適正基準と資格を導入している。このことは、地域の中で、より市場指向型で技能開発を目指した訓練から、雇用者が認識できる比較可能な基準に移っていることを示している。この目的のために ILO は、日本や韓国ではワークショップ、バングラデッシュ、インドネシア、イラク、ラオス、パプアニューギニア、サモア、スリランカ、東チモール及びベトナムでは技術協力プロジェクトで支援している。これらの国は、能力適正ベースの訓練基準を導入して、加盟国が産業と協力してより効果的な訓練が出来るよう支援した。

**ボックス 5.6. インドの技能開発政策**

インドの第 11 年度計画（2007-2012）は、雇用者のニーズに合った熟練労働者のプールを作ることを目指している。この戦略に含まれるのは；評価システムと官民パートナーシップによる時限のあるアクション；公的セクターにあるインフラの再編成；信頼できる資格及び証明制度；訓練の持続可能なファンディング；職業紹介所を福祉事務所として再配置。

このプロセスは労働省と ILO が組織して人材開発省その他の関係する省（計画委員会、州政府、労働組合、雇用者組織、学会、訓練提供者、国連機関、訓練実施者、及び専門家）が参加した全国協議（national consultation）からスタートした。

委員会は以下に関するインプットを提供する：ガバナンス及び社会パートナーの関与；品質保証；国家資格の枠組み；非公式経済；公平性とアクセス；生涯学習；及びファイナンス。オプションの範囲を広げるため、ILO は外部専門家の参加を組織した。

**ボックス 5.7.　バングラデッシュにおける技術・職業教育と訓練改革**

今後 5 年間にバングラデッシュは専門職業教育訓練（TVET）改革のために 1.2 億ドル以上支出する。最初の大型プロジェクトは ILO が実行中である。TVET 改革プロジェクトは制度の複数の段階を通し主要な制度改革の優先度を扱う野心的なプロジェクトである。含まれるのは：国家政策、法制及び規制、資格及びカリキュラム改革、教師訓練及び制度開発、主要株主グループへのアクセスの改善；及び産業の関与の強化。

このプロジェクトは幾つかの重要な革新がある。

### *民間部門*

269. 職業訓練と職場学習を改善するためには民間部門とのより緊密な協働が必要である。これは、社会対話と団体交渉を効率的に使うと共に、ILO に対しては加盟国が技能開発と職場学習のための多様な要求に応えることを助けることを求めた 2008 年の国際労働総会の結論に沿ったものである。バングラデッシュ、インドネシア、レバノン及び東チモールなど多くの技術協力プロジェクトが需要指向の訓練を使用者の組織、産業及び民間の訓練提供者の関与で推進している。

270. 三者イベントによって、雇用者と労働組合双方が国と企業レベルで技能開発の企画と実行に以前より関与できるようになった。イベントとしては以下に関する地域三者技術会議がある：アジア及び太平洋における職場学習の改善（2007 年)、アジア及び太平洋における職場学習の課題（2008 年)、及び技能の認知、質及び資格制度（2008 年)。ASEAN 諸国の技能開発を向上させ支援する官民パートナーシップに関する地域ワークショップが 2009 年に開かれた。フォローアップとして ILO はモンゴル当局者のスタディー・ツアーでマレーシアとシンガポール訪問をアレンジ、彼らが市場指向の技能開発の戦略を策定するのに貢献下。イラク当局者にも、1990 年代に重大な改革を実行した東欧のモデル機関へ訪問するという同様の機会が提供された。

### *脆弱なグループ*

#### *脆弱なグループの技能の向上は主要な懸念だった*

271. 大きな懸念は失業した若者、地方の労働者及び非公式経済を含む不安定なグループの技能の向上である。これらのグループはしばしば訓練の利用が限られており、低い技能、低い生産性と貧困という悪循環に陥る。このようなグループを助けるために、ILO はパイロット・プロジェクトを通じて地域経済強化訓練（TREE）を更に洗練化している。場合によっては TREE がスリランカのように国家貧困対策プログラムに統合されたり、地方開発政策のベースを提供した；一方パキスタンでは、TREE は技能開発に関する首相プログラムを通じて職業訓練の主流にされた。これらの国では、この方法論はかなり高い成功率である。例えば、パキスタンでは 76%の若い男性が訓練を受けた後、賃金労働者になるか自営業となった。フィリピンでは、訓練を受けた者の雇用率は 95%で、受益者の平均所得は 25%以上増えた。イエメンは 2009 年に専門職業教育訓練省（TVET）の中に女性の訓練及び教育部を設立した。又、若い女性の TVET 機関への参加を増やすことを目的に、両親や教師向けのメディア・キャンペーンを実施した。中国では ILO は国及び地方の労働当局、雇用者及び訓練提供者が雇用主の需要と実際の訓練のニーズに応じて地方の若い男女や都市部の移住労働者向けの職業技能訓練プログラムを開発することを支援した。

### *インフォーマル経済*

272. 多くの国では、インフォーマル経済の労働者を支援する取組みを強化している。ILOは彼らの生産性を高めるために、政府が適切な方法論と運営の枠組みを考えだし、インフォーマル経済で主要とみられる職業のためのカリキュラムと適正能力基準を開発するのを支援した。例えばインドでは、モラダバッドの真鍮製品やフィロザバッドのガラス工業等国内労働者のための革新的なパイロット・スキームがあった。労働組合は優先エリアの一つとして含めたことから、インフォーマル経済の労働者のニーズに対応するために全国労組のキャパシティーが増強された。バングラデッシュでは、政府が非公式の徒弟制度や事前学習を職業訓練システムの中に組み込めないか模索している。ネパールでは、主な労働組合が ILO-ACTRV ノルウェイ・プロジェクトの支援を得て、インフォーマル労働者の組合を創り強化することが出来た。ネパール労働組合連盟（GEFONT）及びネパール労働組合議会一独立（NTUC-I）は文盲の女性が雇用される農業、自家営業、ポーター、店舗の労働者を組織化している。パキスタンでは、ILO は自営業者の国家政策の原案作成をサポートした。インドネシアでは、公式及び非公式供給者の間の連繋を強めるとともに、インフォーマル経済のインストラクターがより良い市場指向の職業訓練を実施するのを支援した。レバノンでは、ILO は受講資格として基本的な読み書き能力に限るとの条件で訓練カリキュラムの改訂を含み、建設労働者の技能の正式化を支援下。アラブ占領区では、ILO と国連難民救済事業機関（UNRWA）がイスラエルによるガザ地区の封鎖の影響を受けた人達の技能と雇用される能力の向上を図った。インフォーマル経済における課題とディーセント・ワークの欠如に対応するに当たって、ILO は労働組合と緊密に協働した。ILO は組織化戦略、方法及び実践について調査を実施、その結果を 2007 年に出版、それに続き多くのワークショップをバングラデッシュ、インド、モンゴル、マレーシア、ネパール、パキスタン、スリランカ及びベトナムで実施した。2008 年には、労働組合の組織化マニュアルも作成した。

### *障害をもつ人々*

273. もう一つの優先は障害をもつ人々に平等な雇用機会を提供することである。進歩が最も著しかったのは中国で、ILO がガイドラインを提供し、それが雇用規則になった。障害者の権利をサポートするとともに、ILO は介護者のニーズにも対応した。介護者は一般に女性であり、賃金は少ないか無いかで特に重度の障害の場合、酷使される。四川省では、赤十字—ILO 生活回復プロジェクトが、地震で障害を負った人とその家族が新たな雇用機会を得るための技能訓練を提供した。技術討論と政策対話によってこの課題に焦点が当てられたヨルダンとレバノンでは、ILO が非公式、公式の介護ワーカーの情況についてカントリー・アセスメントを実施した。ラオスとタイでは、ILO は雇用サービス・センターをより包括的で身体障害者により適したものにするための運営について労働省当局者他を訓練した。タイの労働組合も障害者のサポートを支持した。2010 年 4 月に開かれたワークショップでは、労働組合が障害者問題に取り組み、組合が活発な企業に実施するアクション・プランの策定を支援した。オマーンでは三つのエリアで政府を支援した：改善を提案することで法制及び政策レベル；雇用サービス及び職業アセスメントを通じてのサービス支給の拡大；および実際の就職斡旋。

### *プロフィールH：中国*

「娘は大学生です。うまく卒業できることを願っています」
キン・ホン　　北京、中国

キン・ホンは中国身体障害者連盟が 4 年前に設立した工場、Xinlian Drem 事務所で働いている。彼女は工場で中国飾り結びを作り月に 220 ドル得ている。彼女の左脚は 5 歳の時に重病で切断された。医療保険の一部は工場か会社持ちで医療費は保険で賄える。収入は多くないが、彼女は仕事と工場の同僚に満足している。「娘は大学生です。うまく卒業できることを願っています」
現在、ILO の中国における身体障害者への技術協力プロジェクトは全て「効果的法制を通じて身体障害者の雇用可能性と雇用を促進」のタイトルで実施されている。プロジェクトの初期には身体障害者の雇用に関する法の実施のための規則の策定の支援を含んでいた。法は平等と参加を促進して差別を禁止している。

## *公共雇用サービス*

### *将来の雇用されうる能力が高まるかどうかは、公共雇用サービスの質にかかっている*

274. 将来雇用されうる能力が高まるかどうかは、公共雇用サービスの質にかかっており、それは急速に変化する労働市場においてはとくに重要である。実際、彼らは求職者と企業の両方にサービスを提供することで労働市場が円滑に機能することを助け、技能と訓練のために労働市場の状況とニーズについての情報を提供する。各国は ILO の支援を得て既存のプログラムを強化するか需給をマッチさせるための革新的方法を開発し、それは経済危機の間に効果的であると実証された。地震の後のパキスタンのように、津浪の後、インドネシアのバンダアセデに、政府は ILO の支援で緊急雇用サービス・センターを成功裡に設立した。中国においては、ILO は国や地方の雇用サービス・センターが、地方の若い男女の安全で秩序だった移住を促進するために、移住サービス・ガイドラインを策定するのを助けた。カンボジアは ILO の技術訓練を取り入れて、初めて雇用サービスを設立中である。ILO 事務局は雇用のマッチング・サービスを強化するためと、人身売買を防止する国家政策を適用するために民間の雇用サービスを発展させる方法についてもアドバイスを提供した。レバノンでは、ILO は能力強化、新事務所の設立や新しいサービスの導入など総合的なアプローチで全国雇用局（National Employment Office）が再活性化するのを支援している。

## *地域ネットワーク*

275. 過去 5 年間、ILO は地域内の政府、社会的パートナーである労使及び学界からの技能専門家を結びつけてきた。これは知識や経験をシェアするために、ディーセント・ワーク・デケイドの知識ネットワークを通じて地域技能ネットワーク（Regional Skills Network）を発展させることを含んでいた。2008 年の韓国における会議で、パートナー機関は技能不足やギャップ、資格および認定、技能のミスマッチ及び職場学習など優先課題を特定した。彼らは又、協力の枠組みとリソース・シェアリングについても合意し、連繋を確立し国際的な経験をシェアする技術的な調査機関としての ILO の重要性を強調した。それ以来、10 以上の地域イベントが行われた。パートナー機関から資金を得て、日本と韓国の政府は競争力基準と移住労働者の技能認知、ワークショップ学習、国に技能戦略、及び身体障害者への総合的職業訓練など

についての国及び地域のワークショップを持った。

### *技能の認知*

276. この分野について、例えば ILO は、競争力をベースとする訓練及びアセスメント、国家資格の枠組み、技能認知と官民パートナーシップについての調査を行い技術的セミナーやワークショップに参加することで ASEAN およびアジア太平洋経済協力閣僚会議（APEC）をサポートした。産業と訓練機関のコミュニケーションを良くするために、ILO は韓国政府や選択した国と協力して地域モデル競争力基準（Regional Model Competency Standard）を開発し、これはバングラデッシュ、ラオス及びタイで実施された。これらの基準は地域内の技能と資格について相互に認識する助けになった。結果として、多くの国が地域モデル競争力基準を例えば製造、観光、建設及び農業などの重要セクターで地域モデル競争力基準を使っている。

### *生活技能*

277. 活動の多くは特定の職業技能に関連しているが、アプローチはライフスキルやワークスキルまで益々広がってきている。急速に変化する知識ベースの労働環境において、人々は自分の知識を取得、適応、適用し異なる情況にも移転して独立的、創造的に反応することが求められる。ILO はライフスキルとコアのワークスキルを生涯学習、特に若者向けの雇用プログラムの構成要素として支援してきた。例えば、インドネシアにおける活動は最も恵まれない州の若者をターゲットにして、キャリア・カウンセリングとライフスキルを専門職業教育訓練（TVET）システムに組み込んだ。ベトナムの幾つかの州でも同様の活動を展開した。フィリピンでは、これらのツールを開業・事業改善プログラム（SIYB）競争力基準の欠かせない要素として発展させた。中国では、ILO CP-TING プロジェクトが若い女性対象に移住の安全及び性的平等についての情報を提供するためにライフスキルの訓練プログラムを開発した。さらに、ILO は MDG-FYEM プロジェクトのもとで、幾つかの国連機関と協力して当該国連機関や国の当事者も使うことが出来る若い移住労働者のためのライフスキル訓練パッケージを開発した。この訓練パッケージは、都市生活、雇用を見つけること、健康および健全な関係を築くことなどを含んでいる。又、中国においても、ILO は労働社会保障省や職業訓練学校と協働しライフスキル、HIV 予防教育、健康教育をカリキュラムに取り込んだ。このプログラムは、様々なエリアの職業訓練学校の 100 万人の生徒に適用された。

## グリーン・ジョブの支援

278. 現在及び将来の世代のために環境を保全し、クリーンで気候抵抗力があり効率的で競争力のある経済を望む社会は、グリーンジョブを創出する必要がある。ILO の観点では、グリーン・ジョブは環境の持続可能性とディーセント・ワークの二つの面を備えていなくてはならない。焦点はディーセント・ワークであるべきである。遺憾なことに、創成期の農業、建設、森林リサイクリング、廃棄物管理やバイオマス・エネルギー生産などの「グリーン・エコノミー」の雇用の多くはディーセントとは程遠い。殆どが非公式経済にあるこの仕事は、不安定で賃金が低く危険で、労働者の保護や権利が殆どない場合が多い。しかしながら、既に再生エネルギー、現在ある建物の改修、大量輸送、排水処理、保全、さらに多くのグリーン・ジョブの可能性が鉄鋼、アルミ、セメントや製紙、リサイクリング、改装及び再製造、及び持続可

能な農業、漁業や森林であり、数百万のグリーン・ジョブが正しい方向に動いている。

### *グリーンジョブ・イニシアティブ*

279. 2007 年 11 月、気候変動に対する世界的な懸念に応えて ILO は「グリーン・ジョブ・イニシアティブ」を立ち上げた。UNIDO, ESCAP, UNEP, UNDP 及びその他のパートナーと、ILO 事務局は 2008 年に日本で「アジア及び太平洋におけるグリーン・ジョブに関する第一回調査会議（First Research Conference on Green Jobs in Asia and the Pacific）, 2009 年のフィリピンでのグリーン産業会議、2010 年のバナウツでの世界経済危機の人的側面に関する太平洋会議（Pacific Conference on the Human Face of the Global Economic Crisis）など、多くのイベントを組織してきた。とくに、2009 年の 12 月には、より広いアクションと環境に優しい職場のためのキャンペーンのために、バンコックで労働組合向けの訓練コースがアレンジされた。

280. ILO はさらに、多くの国連機関やパートナーと協働して調査や報告書を作成している：例えば、グリーン・ジョブ；持続可能性のある低炭素社会のディーセント・ワークに向けて；および 5 点の年次「環境状態報告書」。これらは、特にバングラデッシュや中国における環境、経済、雇用との関連、グリーン・ジョブを生む可能性についてのマクロ経済調査の結果を織り込んでいる。パキスタンにおいては、グリーンジョブは環境に関する「一つの国連」共同プロジェクトの一部をなしている。レバノンにおける UNDP との協働で、主な経済セクターであるエネルギー、廃棄物処理及び建設でのグリーン・ジョブの可能性を評価する共同研究プロジェクトが出てきた。さらに、同地域の多くの国が、グリーン・ジョブで必要とされる技能を評価して情報を他の地域とも共有する ILO 主導の取組みに参加している。

### *デモンストレーション・プロジェクト*

#### *デモンストレーション・プロジェクトはグリーン・ジョブの原則を取り入れている*

281. バングラデッシュ、中国、インド、インドネシア及びフィリピン（ボックス 5.8）でのデモンストレーション・プロジェクトはグリーン・ジョッブの原則を開業・事業改善プログラム（SIYB）、ゲット・アヘッド及びバリュー・チェイン分析など現在ある ILO のプログラムや戦略に組み入れている。例えば、バングラデッシュでは、ILO、教育・人材及び訓練局と NGO グラミーン・シャクティの間で、地方、主に女性や太陽光技術のための職業訓練に関与している。フィジーにおいては、ILO の参加型の労働安全、保健衛生訓練メソドロジーは、安全で効率的な廃棄物マネジメント・システムを確立するために廃棄物収集労働者、マネジャー、共同体や地方政府の代表に対して広範に適用されている。

282. この地域では、グリーン・ジョブ戦略の結果が既に現れている。中国では、社会科学アカデミーが、グリーン・ジョブ創出の予想を作り発表する上で傑出した役割を果たしている。世界経済危機に対応して、インドネシア、日本、韓国及びタイのようにアジアー太平洋地域の多くの国が「グリーン刺激パッケージ」を打ち出した。これらは特に発電、エネルギー効率、持続可能性のある建物、持続可能性のある輸送、廃棄物管理及び廃棄物処理など低炭素の将来に向けての基盤を整備するとともに、数百万のグリーン・ジョブを創出することを目指している。

### *プロフィール I：東チモール*

「「このプロジェクトは我々が健康と環境を守るのを助けます」
セシリア・アラウホ、24 歳、カイコール、東チモール
セシリア・アラウホは 4 人の子供がいる若い母親である。彼女の状況は 2006 年の東チモールの危機以来、難しくなった。最初は失業者として政府の救済を受ける権利が認められていたが、この援助は停止されている。時々、家政婦としてパートタイムで多少稼ぐことは有っても、セシリアも夫も基本的に職がない。
カイコール地方当局が豪州国際開発機関（Australian Agency for International Development-AusAID）からの援助により職業訓練及び雇用状況事務局(SEFOPE)及び ILO が彼らの地域の地元共同体で雇用活動をすると知り、セシリアも夫も非常に喜こび、すぐに参加を決めた。
セシリアは道路清掃にかかわり、20 人の同僚と草刈、道路掃除、ごみ収集などの活動に従事した。彼らはこの仕事で一日 2 ドルを得て、活動には雨季に起こるかも知れない洪水の予防を目指したものも含まれていた。セシリアにとって、この仕事は家族と 4 人の子供、特にミルクや衣類など子供の基礎必需品など家庭を支える臨時収入である。セシリアは家計を支えるには一日 2 ドルは少ないと訴えるが、それでも金の価値は重大で、30 日働くつもりなので、60 ドルになる。
セシリアと彼女のグループは、このエリアで十分な公共事業が持続することを期待している。彼女は、この活動と仕事の方法は、知識を向上させ、特に若者が健康や環境問題により関心を払うようになると信じている。彼女は、「このプロジェクトは非常に役立ちますし、我々に健康と環境を大事にするよう訓練してくれます。」と述べた。

**ボックス 5.8.　グリーン・ジョブに関する試験的国家プロジェクト**

ILO は社会パートナーに調査、訓練及び技術協力を組み合わせたプロジェクトを支援している。

- *バングラデッシュ*－ILO は労働雇用省及び二つの NGO、ウェイスト・コンサーン、グラミン・シャクティと提携して、環境雇用関係の活動を進めている。パートナーは、国、マルチ・ステークホールダー・ワークショップを組織、その結果、労働雇用省は調査、訓練、能力開発を中心にグリーン・ジョブの戦略を開発した。官民パートナーシップが、特に太陽光発電の分野の再生可能エネルギーの技能開発の促進のために、マンパワー局、ILO 及びグラミン・シャクティとの間で樹立された。
- *中国*－人材及び社会保障省及び中国社会科学アカデミーに指導的介入をした。これには、農業、森林、エネルギー、輸送及び建設における炭素濃度の調査が含まれる。非常に成功した ILO SIYB 訓練パッケージにワールド・リソース・インスティチュートと協働して、環境ビジネスを適用する可能性のある起業家を支援するためにグリーン・ビジネス・オプション（GBO）訓練モジュールが開発された。訓練は世界経済危機の影響を受けた若者を対象に 20 の機関で実行された。
- *インド*－パートナーシップによる指導的介入が労働省及び TARA 生活アカデミーに対して社会パートナーも関与して実行された。主な成果は、より環境的に持続可能性のある方向に動くように雇用と労働市場の現状に対処するための「グリーン・ジョブ及び気候変動に関するマルチ・ステクホルダー・タスクフォース」を設立したことである。一つの重要な調査活動は、全国地方雇用保証スキーム（National Rural Employment Guarantee Scheme）においてグリーン・ジョブを明らかにして仕分けることである。
- *インドネシア*－グリーン・ジョブ及び全国啓蒙ワークショップに関する幾つかの研究があり、三者加盟国の関与で全国グリーン・ジョブプログラムがスタートするとみられる。東ジャワでは、地方経済開発の一環として ILO はバイオガスの製造とより環境性の強いう観光のマスター・プランに関与してきた。
- *フィリピン*－ILO は「アグサン・デル・ノルテの気候抵抗性の強い農業」のためのパイロット・プロジェクトを支援、とくに多様化した生活スキームを通してリボルビング・ファンドや革新的保険手法で社会経済的状況を改善するとともに、気候変動に伴う災害に脆弱な住民が対応するのを支援して抵抗力を強めることが期待される。
- *レバノン*－ILO は UNDP と提携して、レバノンにおけるグリーン・ジョブの可能性の研究を実施した。研究の目的は重要な経済セクターであるエネルギー、建設及び廃棄物管理での可能性を評価するこ

とである。2011 年早くに、研究の主な結果を広い層に紹介してグリーン・ジョブの認識を高めるためにワークショップが計画されている。並行して、ILO は、地方開発の一環として政府が必要な技能と労働市場へのアクセスの改善によって太陽光エネルギーを推進するプロジェクトの支援に乗り出している。

- 占領パレスチナ地区（ガザ地区）においては、ILO と UNRWA が地元で生産された環境に優しい建築用の圧縮土レンガの使用を進めており、地元住民が建設で仕事を得れるように訓練を提供している。さらに ILO は若い起業家が非伝統的セクターでグリーン・ビジネスを立ち上げる刺激を与えるための訓練センターを設立するために、シャレク・ユース・フォーラムと提携した。

## 労働市場に関する情報と分析の改善

### *政策立案者は正確な労働市場情報と分析が必要である*

283. 政策立案者が競争力、生産性及び雇用創出を強化する場合、正確な労働市場情報分析(LMIA)が必要である。これには、雇用及び失業データ、技能及び労働条件と賃金及び給与のデータが含まれる。情報は信頼でき、更新されており、性別、年齢別の具体的な労働市場統計が含まれ、国際定義及び基準をベースにしていなくてはならない。世界経済危機によって迅速かつ適切に対応するためにタイムリーな LMIA の重要性が明らかになった。

284. 国としての LMIA の能力を増強するために ILO はディーセント・ワーク指標の技術的ガイダンスなど様々なツールを開発しており、加盟国に LMIA に関する技術的訓練と能力増強を提供している（ボックス 5.9）。さらに全国「労働及び社会動向」には、そのレポート企画とレビューに三者協議が関与している。

### *労働力調査（LFS）*

285. 労働市場情報は主に通常の家計ベースの労働力調査（LFS）から作成されるが、レバノン、ネパール、東チモール及びイエメンなど通常の LFS が無い国は、個別調査を実施した。さらに、幾つかの国は他に特別調査を実施した。例えば、バングラデッシュは事業所ベースで全国職業賃金調査を実施、ベトナムでは商工会議所が最低賃金に関する調査をした。ILO は、調査が国際基準と方法論で全ての年齢、性別の合計前のデータが収集されていることを確認しつつ、全国統計局及び三者加盟国に対して、調査及びサンプル企画について技術的支援を提供した。

### *労働市場分析*

286. 加盟国はこれらのデータを広範な労働市場分析に使用した。東チモールでは、労働市場情報局が労働市場情報広報を発表した。パキスタンでは、全国三者及びアドバイザリー・パネルが技能、女性、若者、MDB 目標 1 B 及びその他の雇用テーマをカバーした 2007 年から 2010 年のパキスタン雇用動向報告の作成を指導した。カンボジア（2010）、インドネシア（2008、2009）、ネパール（2010）、スリランカ（2009）及びベトナム(2009, 2010)などは、全国「労働及び社会動向」レポートの最初のシリーズを開発した。レポートは、2000 年以降の動向を分析、2009 年の世界経済危機の影響を調査、エイジャン・ディーセント・ワーク・デケイドのための主要優先度について討論した。ILO は、これらのレポートのために国の能力増強を図り企画とレビ

ューに三者が従事することを確保しつつ、技術的ガイダンスを提供した。ILO は、2006 年のインドのインド労働調査ネットワーク（Indian Labour Research Network）のように、労働問題と調査結果についての情報交換をし、共同調査活動を始めるために、労働組合と調査機関のネットワーキングを支援してきた。

**ボックス 5.9.　労働市場情報・分析を向上させるための技術協力**

ILO は、この地域で労働市場情報と分析を向上させるための幾つもの活動を支援してきている。

- *パキスタン*ー労働省はプログラム企画、雇用政策及び人員計画のために連邦及び州レベルで集めた労働市場情報の分析をするために、LMIA 機関を設立した。ILO は、ILO-UNDP LMIA プロイジェク（2007－2009）を通じてこれを支援し、技術援助と訓練を提供した。
- *ベトナム*ーILO-EC プロジェクト「ベトナムにおける雇用創出と技能開発のためのより良い情報」が、調査企画、IMIA コンセプト、コンピューター方法論及び分析についてのオンサイト能力増強を提供する一方、物理的情報技術とオペレーション・インフラを支援し、新しい労働市場情報センターの設立を助けた。
- *イエメン*ーILO-UNDP 共同プロジェクト「労働市場情報及び雇用政策についての社会問題及び労働省の支援」が ILO の技術支援で開発された全国雇用戦略とその行動計画を支援している。これは、労働省に設立された LMIA 機関のデータ収集、分析能力の改善に貢献する。

バングラデッシュ、カンボジア及びインドにおける ILO-EC「ディーセント・ワーク監視及び評価の進捗」プロジェクトは、労働省及び全国統計事務所だけでなく、労働者及び雇用者組織と調査機関と、ディーセント・ワーク指標の分析、監視及び評価を行っている。

### *計画の枠組み*

287.　益々多くの加盟国が労働市場情報と分析をディーセントワーク国別計画の企画、監視及び評価と同様、国家政策枠組みの企画に含めている。例えば、インドネシアは「労働及び社会動向」2008 年からのデータを使い若者へのディーセントで生産的な雇用などの重要な課題を中期開発計画（2010－2015）に含めた。さらにインドネシアの企画省は ILO 労働市場データ及び分析、特に生産的雇用に関する目標 1B 指標を MFG レポート（2007 及び 2008）に織り込んだ。ネパールは、ADB, DFID 及び ILO と合同で実行した開発制約診断のための 2008 年全国労働力調査の結果を使用した。更にネパールは、ネパールの労働及び社会動向報告 2010 年からの分析も、同国の次の 3 年中期計画（2010－2013）の開発に使用する見込みである。

### *ディーセント・ワーク国別計画（ＤＷＣＰ）のための正確なデータ*

288.　太平洋地域においては、フィジー、キリバティ、マーシャル諸島、パプアニューギニア、サモア、ソロモン諸島、ツバル及びバヌアツの三者加盟国は ILO の労働市場動向及びシナリオに基づいて、夫々の DWCP を開発した。バングラデッシュは、ILO の技術及び資金援助で実施した児童労働に関する調査に基づいて DWCP(2006-2009)のレビューを行った。アラブ諸国では、例えばヨルダン、シリア及びイエメンが自国の DWCP を企画して監視するために LMIA を使用した。

### *国際機関*

289.　ILO はとくに ADB, ASEAN, ESCAP, OECD 及び UNDP 等の多角的機関及び戦略パートナーと緊密に協働してきた。ILO はこれらの機関の世界経済危機の労働市場への

影響についての監視と分析を支援して、MDG の枠組みの中で「ワーキング貧困」について測る技術支援を提供した。ILO は ADB とともに危機の労働者や企業に与える影響を監視する手段を開発して（例えばタイの自動車産業やカンボジアの衣料製造センター）、家計への影響や対応戦略を分析した。

290. ILO とその他の機関、地域及び多角的機関は調査と出発物に益々ILO データを使用している。例えば、ESCAP, ADB 及び UNDP 等の、生産的雇用と社会保障の拡大を論じたアジアー太平洋 MDG2009 年レポートがある。ESCAP も「アジア及び太平洋の経済及び社会調査 2009 年」で ILO の危機の監視及び分析を使っている。ILO は、2007 年に ESCWA, UNDF や他の国際機関と 2 番目の地域レポート「アラブ地域の黄金時代（Millenium）開発目標 2007 年」の作成で協働した。他のレポートとともに、これらのレポートは国内外のメディアで広く報道された。

# 第 6 章

## 労働市場ガバナンスの改善

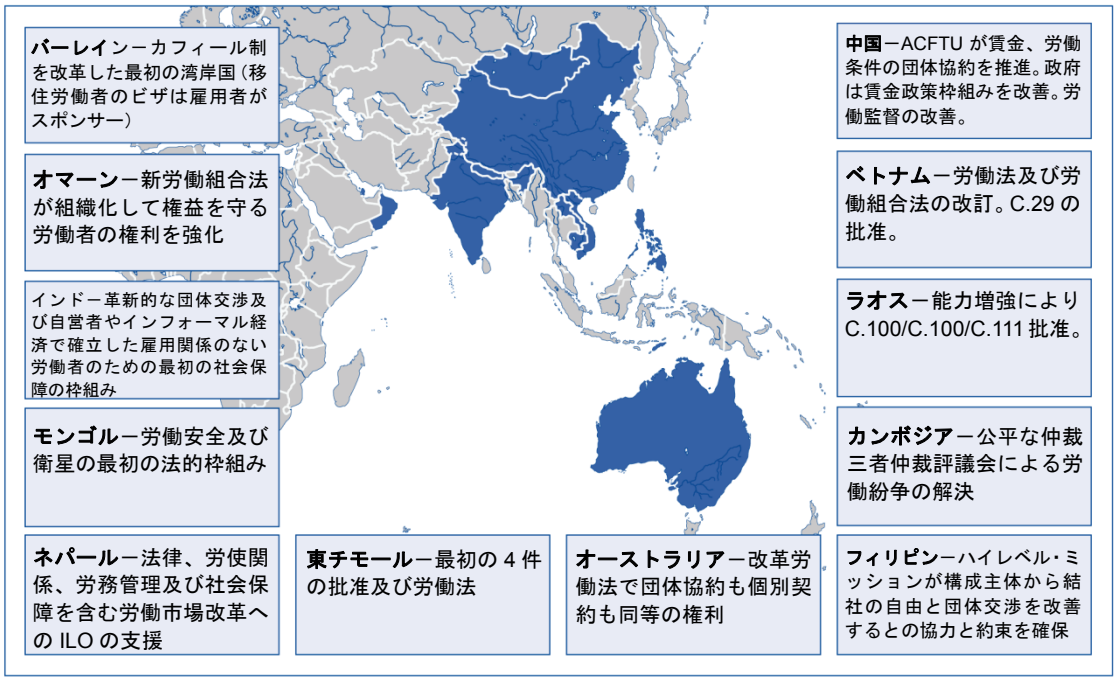
### 労働市場ガバナンスの不可欠な要素は使用者と労働者の関係である

291. 労働市場のガバナンスとは、それにより労働市場の取引についての権限が、持続可能な事業環境の中で社会正義を追求する目的で行使されうる仕組みとプロセスであり、政策、ノルマ、法律、規則、制度が含まれる。労働市場のガバナンスに不可欠の要素は使用者と労働者の関係であり、労働者が組織して団体交渉をする権利である。労働市場の改革は、労働市場がガバナンスを見直して、全てのパートナーがその結果を効果的で平等で公正であると感じることである。

## ILO の戦略

292. この分野における ILO の戦略は;仕事における基本的原則と権利の尊重に基づいて、国際的労働基準の推進をすること;労務管理及び労働監督の強化、さらに団体交渉、労働争議の予防及び和解の仕組みの支援；ビジネスの柔軟性と雇用保障のバランスをとる目的で労働法と社会改革の見直し；労使協調と二者パートナーシップの仕組みを発展させること；これら全てを見直して、性の平等を押し進めること。

**図 6.1. 労働市場ガバナンスに関する ILO の活動例**



**ボックス 6.1.　衣料産業の売上向上を図るより良い労働条件（カンボジア）**

カンボジアは衣料工場の改善により労働者の権利を支援しただけでなく競争優位を達成した。2001 年以降、ILO ベター・ファクトリー・カンボジア・プログラムは、継続的な改善サイクルを達成するために、労働条件の評価と矯正や訓練活動と組み合わせた。評価対象となった工場の殆ど、現在では 97% が有給休暇を与え、90%が超過勤務を自由意思に任せている。

衣料セクターでは、団体交渉、最後の手段としてのストライキ、及び拘束力のある調停に関する二社間セクター合意など労使関係にも進展が見られた。リテイルやブランド企業にとって、労働条件や労使関係の改善はカンボジアからの衣料購入に際して考慮する重要要素である。2004 年に世界銀行が行った海外購入企業の調査によると、労働基準を守っているかは、製品購入にあたっての最重要な要素の一つであり、このプログラムによって独立した監視システムが開発、実行されていることを理由としている。2001 年から 2008 年にかけて、カンボジアの衣料セクターでは、労働者が約 12 万人から 35 万人に急増した。このように、ベター・ファクトリーズ・カンボジアにより衣料産業と海外バイヤーまで、労働搾取のない製品を求める消費者の要求と、利害が一致している。

ILO-IFC ベターワーク・プログラムは、ハイチ、ヨルダン及びベトナムにおいても、同様の取組みを始めた。

293.　これらの目的は様々な介入を通して追求される：国際労働基準を推進して、労働法制を見直すための技術アドバイス・サービスとワークショップ；三者パートナーのために、争議と和解の仕組みを改善するための新しい政策を企画して、訓練と能力増強を提供する国際及び地方の専門家；経験とグッド・プラクティスを分け合う視察ツアー、その他の手段；及び実際にはどのように労働管理の協力が機能するか試すための企業レベルでのパイロット・プログラム。技術協力のポートフォリオは多くの場合、これら全ての取組みを支援している。これに関しては、ILO と世銀グループの国際金融公社（IFC）との提携で、一つの革新的な技術協力プロジェクトが実行されている。それは、国際労働基準へのコンプライアンスとグローバルなサプライ・チェインの中で、競争力改善を目指したグローバル・プログラムのベターワークである。ベターワーク・プログラムは、労働監督と管理の強化及び健全な労使関係の促進といった関連した目的を支援し補完すべく企画されており、労働市場のガバナンスを改善する ILO 戦略に固有の構成要素である。このプロジェクトは、職場レベルでの児童労働、特に最近ではベター・ファクトリーズ・カンボジア・プログラム（ボックス 6.1 参照）に触発されたものである。[2]

## 国際労働基準

294.　2006 年から進捗してはいるが、国際労働基準の批准は芳しくない。ILO 加盟国は世界的に平均して 42 条約の批准を終えているが、アジア及び太平洋の加盟国が批准した条約は平均で 22 条約、さらにアラブ諸国は 26 条約である。太平洋島嶼国は平均で 11 条約。これらの平均には、しばしば失効した条約も含まれている。

295.　1995 年以来、ILO 当局は八つの基本条約への批准を促すグローバル・キャンペーンを展開、2015 年を全世界での批准の目標期限としている。世界的には ILO 加盟国の 70%以上が批准を済ませているが、アジア及び太平洋では 1/3 以下であり、アラブ諸国では 1/3 以下である（図 6.2 及び 6.3 参照）。図 6.2.に示すように、全世界で批准の達成を必要とする批准の 75%以上は、アジア及び太平洋、もしくはアラブ諸国でなされるべきものである。以下、最も重要な動向の幾つかを示す。

[2] 詳細：Better Work ウェブサイト www.betterwork.org/EN/Pages/index.aspx　参照。

296. *結社の自由と団体交渉*ー前回のアジア地域会議の後で、幾らか進展が見られた。サモア及びチモールが 1948 年の結社の自由及び団結権の保護に関する条約（第 87 号）及び 1958 年の団結権及び団体交渉権条約（第 98 号）をそれぞれ 2008 年及び 2009 年に批准した。アジア及び太平洋、アラブ諸国 44 カ国中、19 カ国が第 87 号条約を批准、又 25 カ国が 98 号条約を批准している。アラブ諸国 11 カ国中、87 号条約の批准を済ませているのは 11 カ国に止まる。インド、マレーシア、タイ及びベトナムでは国際労働組合運動の支援を受けて、各国の労働組合が条約の批准に向けてキャンペーンを実施している。2009 年には、アジア及び太平洋のための国際労働組合連盟　ITUC-Asia-Pacific)の協力を得て、ILO は基本的条約、特に第 87 号及び第 98 号条約の批准を求めるキャンペーンを開始した。マレーシアで開かれた地域会議では、参加した労働組合組織が 5 カ国、ネパール、インド、マレーシア、タイ及びベトナムで、批准キャンペーンを目指すことが決定された。2010 年に労働組合連合の全体会議がインドで開かれた。会議の結果、インド政府と ILO の間で結社の自由、団体交渉権及び児童労働に関する条約の批准に向けて、共同行動をとる協議がなされた。同様にタイにおいても労働組合が中核となる条約の批准に向けての行動を加速している。マレーシアにおける会議と、マレーシア政府との事後討議を経て、マレーシア労働組合議会（Malaysian Trade Union Congress）は、労働法を解体して、第８７号条約を批准する観点で、社会パートナーとの対話に入っている。マレーシア政府と電機産業における労働組合結成についての法律を緩和した。

297. *強制労働*ー１９３０年の強制労働条約（第２９号）及び１９５７年の強制労働廃止条約（第１０５号） は急速に全世界との批准に近づいているが、なされるべき２１の批准のうちの２つはアジア及び太平洋の加盟国のものである。ILO は、これらの基準及び関連した乱用（例えば人身売買、労働搾取、債務拘束及び移住労働者の虐待など）についての認識を高めるための技術援助を提供してきた。東ティモールとベトナムにおいては、この支援が条約２９号の批准に貢献した。中国においては、ILO の支援は人身売買に関するパレルモ・プロトコールの批准、２００７年に採択されて中国の労働契約法への強制労働に対するセーフガード条項の追加、及び中国企業連盟によって採択された行動規範に貢献した。

**図 6.2.　8 つの基本条約の未批准状況：地域別**

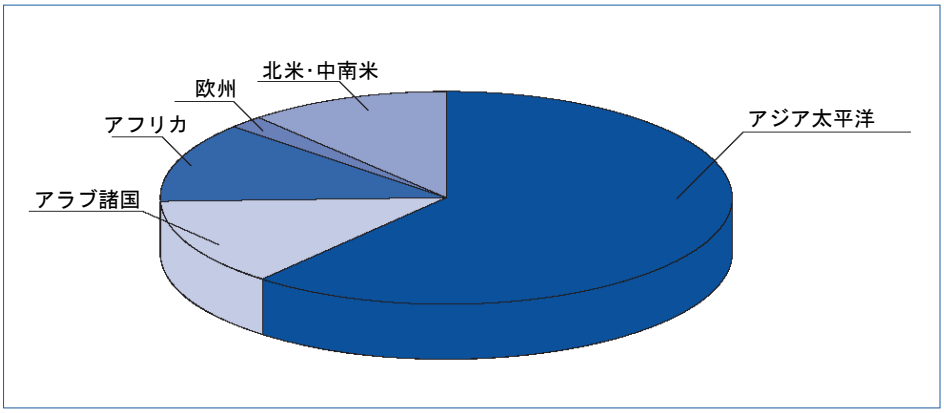
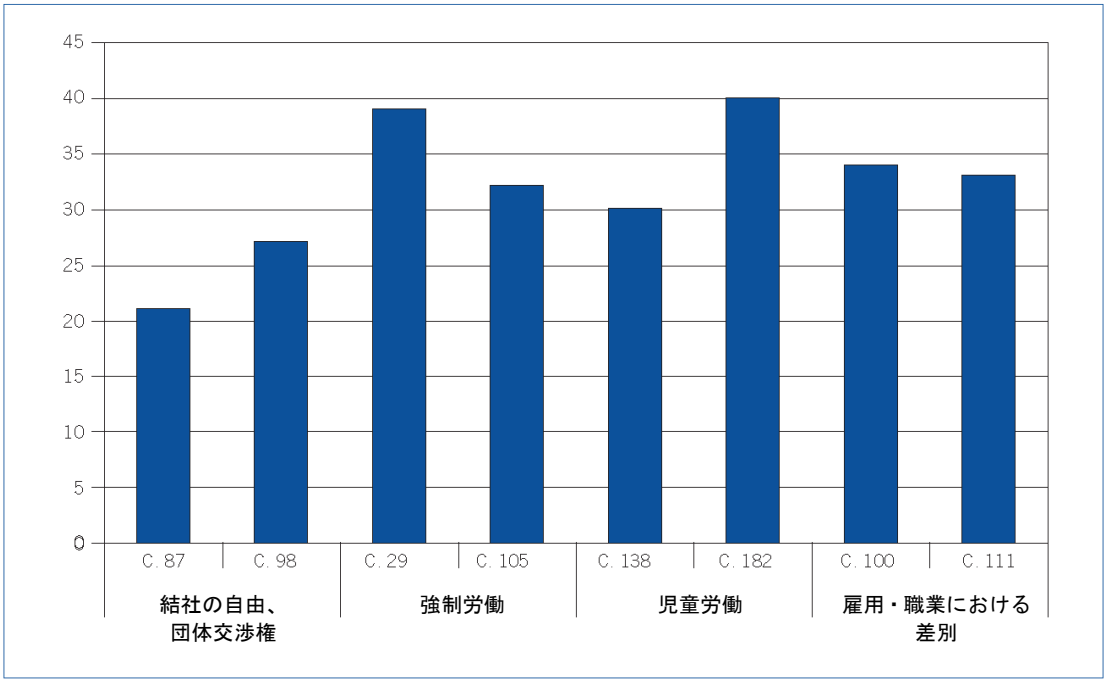


**図 6.3. アジア太平洋地域における ILO 基本条約の批准状況**




### *最も懸念されるのはミャンマー*

298. 幾つか最も懸念されるのはミャンマーである。ミャンマーにおける ILO 活動の全ては強制労働の廃絶に集中するという 2000 年大会の決議は、依然有効である。政府は組織を高めることと訓練に協力しており、ILO とミャンマー政府の間での補足理解（Supplymentaly Understanding）で提出された告発についても対応しており、この理解は 2010 年 1 月に 1 年間更新された。しかしながら、軍隊での強制労務,強制植付け労働、強制労働及び軍隊募集での未成年の強制入隊など告発が続いている。2010 年 11 月の選挙の後で、議会制度が樹立された。政府は議会に新しい法案を提出して、強制労働と労働者の権利を法律化するよう憲法の条約を置き換える意図を示した。法案では批准された条約第 29 号及び第 87 号における政府の義務についても対応する強制労働の対象となって告発したり、かかる告発に関与した多くの者が引き続き収監されて投獄されていたり、引き続き労働専門家が投獄されていることなど懸念が残っている。

299. このようなミャンマーの状況から、生活の向上を求めて何百万の人々が国境を越えてタイに入っている。国境の町マエ・ソットでは多くの児童を含む若い移住者達が、衣料関連の酷使できつい労働に従事していると報告されている。タイは第 29 号、182 号及び 138 号条約を批准しているにもかかわらず、児童及び女性の人身売買と戦う ILO-IPEC メコン・プロジェクト調査によると、児童や大人を含む労働権及び人権のひどい侵害が行われている。ミャンマーから入国した主に正式書類のない児童に絡んだ搾取の状況が、タイの漁業及び食品加工産業において目撃されている。プロジェクトは殆どの搾取は他の労働者が不足しているわけではなく、手近に利用できる労働力があることだと結論している。多くの場合、正式な社会保障もない若い移住者「国内労働者」の虐待のケースも判明している。書類の欠如、様々なセクターで労働監督がいい加減であることが広範な搾取につながっている。ILO 当局は、労働

者を債務労働から解放する必要のある幾つかの分析で支持を提供している。[3]

### *ILO 事務局は債務労働者の救済に重要な分野で支援を提供してきた*

300. 数百万人（バングラディシュ、インド、ネパール及びパキスタン）の南アジア人が、債務労働者として極貧状態にあるとみられている。債務労働は、労働市場の機能不全、信用市場の未発達、根深い社会的差別や貧しい権利意識などに根ざしている。債務労働者は雇用者が収入を債務返済に充てているために極めて僅かな賃金か無報酬で働かされている。これらの労働者は、農業、鉱業及び宝石研磨、レンガ焼成、カーペット及び繊維業、及び家内労働である。ここ 10 年間、ILO 事務局は労働者を債務労働から引き上げて、債務の罠に陥ることを予防するために幾つかの重要な分野で支援をしてきた。マイクロ・ファイナンスの紹介、債務労働の犠牲者の間で自営グループを樹立させる。意思決定者及び学会での認識を高める。及び法廷で債務労働について争う弁護士を支援する。債務労働を強制労働の一種であると認めず、適切な統計メソッドを使って債務労働を調査することを躊躇することが、依然この問題を根絶やしにする進捗を妨げている。

301. *労働における差別*—1998 年の労働における基本的原則の宣言以来、1951 年の同一報酬条約、（第 100 号）及び 1958 年の差別待遇（雇用及び転職）条約（第 111 号）の批准が著しく進んだ。しかしこの取り組みは 2006 年のアジア地域会議以降、持続していない。ASEAN の中に高所得国を含むより進んだ国においては、これらの国は正常採用、賃金、雇用の安定の決定が差別から自由であることを確保することで最も利益を受ける国であるにもかかわらず、進捗を持続することが難しくなっている。オマーンを除き、全てのアラブ諸国が条約第 111 号を批准している。ラオスは 2008 年に条約第 100 号を 111 号と批准している。中国は 2006 年に条約第 111 号を批准した。それ以来 ILO は同国が女性、地方の移住労働者、身体障害者その他健康問題を抱えている労働者に対する差別について対応する支援をしてきた。2007 年に中国は様々な形態の職場差別（例えば妊娠差別を含む）を不法化するための雇用促進法及び臨時労働者やその他の不安定グループの差別を禁止する基盤を作る労働契約法を導入した。

302. *条約のガバナンス*ー前回のアジア地域会議以来、ILO は労働市場がディーセント・ワークを提供するための最低要件を求める条約についての技術的支援の提供を始めた。これらは３つの分野をカバーしている。正規の生産的で自由に選択された雇用を通じて、より高い生活水準へ向けての全ての経済政策の調整、三者協議、及び効果的な労働監督サービスである。例えばこのことがアフガニスタン、ラオス、シンガポール、ベトナムによる三者の間の協議、1976 年の国際労働基準条約（第 144 号）の批准を容易にした。さらに、中国やモンゴルの 1947 年の労働監督条約（第 81 号）及び 1969 年の労働監督（農業条約）（第 129 号）の見直しを助けた。2009 年の 6 月に理事長を始めた批准キャンペーンの枠組みの中で、2009 年の 11 月に理事会の会合で採択されたガバナンス条約の実質的実行について、最近、特定の国が理事会に対し、ガバナンス条約の批准の見直しについて情報を提供した。これは中国の条約 81 号と 129 号、インドネシアは条約 122 号及びヨルダンは条約 129 号についてである。他の地域とのギャップを縮めるためには、ガバナンス条約を批准して適用する

[3] ILO: *Meeting the challenge: Proven practices for human trafficking prevention in the Greater Mekong Subregion* (Bangkok, 2008); ILO: *The Mekong challenge: Underpaid, overworked and overlooked: The realities of young migrant workers in Thailand*, Vol. I (Bangkok, 2006); ILO: *The Mekong challenge: Working day and night: The plight of migrant child workers in Mae Sot, Thailand* (Bangkok, 2006).

更なる取り組みが必要である。とりわけ ASEAN では 4 つの条約全てについて 40 の批准対象につき 12、太平洋島諸国及びアラブ 18 カ国においては、条約第 122 号及び 144 号及び南アジアでは条約 122 号について過去 15 年間に批准はわずか 3 件である。

303. *技術的基準*―前回のアジア地域会議以来、アジア及び太平洋の加盟国は 21 の技術的条約の批准をしており、ほぼ半分は太平洋の諸国（フィジー、キリデティ及びサモア及び東ティモール）によるものである。この数字は同じ期間における基本的条約の批准の総数を下回っている。全体として批准のレベルが低くスローペースであることは、アジア及び太平洋諸国は、ILO の公正なグローバリゼーションのための社会正義についての宣言（2008 年）で予見されたように、4 つのディーセント・ワーク目的を全て実現すべく、更なる取り組みを確保しなくてはならないことを示唆している。労働の安全及び健康についての国際労働基準への関心は高まりつつある。近年、バーレイン、中国、フィジー、韓国、ニュージーランド及びシリアが 1981 年の職業上の安全及び健康条約（第 155 号）を批准、一方、インド、フィリピン及びスリランカが批准を検討中である。シリアも 2002 年に条約 155 号のプロトコールを批准した。日本と韓国は 2006 年の職業上の安全及び健康促進枠組（第 187 号）を批准、一方、モンゴル、フィリピン及びシンガポールが同条約の批准を検討中である。他の基準についての批准の記録をみると、総合政策及び社会保障についての ILO の支持がますます求められている。前回のアジア地域会議以来、1949 年の賃金保護条約（第 95 号）及び 1970 年の最低賃金決定条約（第 131 号）については新しい批准はされていない。理事会は批准総数が限られていることから、これらの批准を承認した。第 95 条約につき 6 件批准（OECD 国はなし）及び第 131 号条約批准 6 件。労働法は労働市場の社会、政治及び経済の規模を反映しなくてはならない。

### *労働法は労働市場の社会・政治・経済的側面を反映しなくてはならない*

304. *労働法の動向*―労働法は労働市場の社会的・政治的及び経済的重要性を反映して、その関係者の多様化する利益を調和させるものではなくてはならない。即ち、貧困絶滅の観点からディーセント・ワークの最低限の基準を確保することである。雇用者と労働者が共に作り出した富の公平な分配を追及できるような社会対話を創る。企業が柔軟に経営できる安定した環境を提供する。及び政府に公共の利益になるように労働市場を統治することを可能にする。前回のアジア地域会議以来、加盟国のほとんどは労働法を導入して、従来の法律を大幅に改定するか、思い切った労働法の改革を実行している。これにより労働法の活動は増えたが、一般に最低限の労働基準に焦点を当てており、労働関係の枠組みを強化するニーズについてそれほど配慮されていない。つまり法律立案者は臨時労働者が増えていることを十分に考慮していないが、これはディーセント・ワークの条件を侵蝕しかねず法律的に労働基準を定めていることと逆行することもありうる。

305. *労働法改革*―多くの国が労働関係の枠組みを強化するとともに雇用保護の最低基準を見直しており、これらの基準により徐々に柔軟性と安定性に対する地元の要求に沿う改善がされるとみている。ベトナムでは、ILO 事務局は労働関係、雇用契約や雇用促進、児童労働、非差別及び労働の監督などの分野で労働組合法の改定及び労働規範の改訂を支援している。さらに、別途、身体障害者の人権についての強制化への支援もしている。カンボジアでは ILO 事務局は三者協議のプロセスの提供も含めて政府及び社会パートナーが新しく労働組合法制を策定するのをサポートしている。モンゴルでは、現在の強制の分析と将来の改訂の見直しについて加盟国を支援している。ネパールでは、労働法改革のプロセスにより、ILO の支援で労働法、労

働組合法及び社会保障法も改訂されると想定され社会パートナーもほとんどの条項について合意している。1998 年から 2004 年にかけ、インドネシアは ILO 事務局の支援により、労働組合や労働関係、最低労働基準、移住労働者の保護及び社会保障を扱う一連の労働法を採択した。パキスタンでは ILO 事務局は政府及び労使関係法及び雇用及びサービス条件法の改訂を含む労働法の改訂プロセスについて政府及び社会パートナーを支援している。2007 年フィジーでは雇用関係普及を通過させた。ILO 事務局はこの労働法を統合して近代化し、雇用契約、児童労働及び賃金及び労働時間の保護などという総合的なプロセスに一貫して関わった。ILO は又、職場差別撤廃のための法的枠組みを提供して、又同様の枠組みを労使関係や労働争議の和解に導入した。オマーンは政府が結社の自由についての新しい法制を導入して、労働者代表委員会により徹底した結社の自由を置き換えた。一方ヨルダンでは、法制原案が閣議決定されたが、まだ議会では採択されていない。

306. 他の多くの国では、労働法の成文化に注力している。最初の場合もあり、批准した条約との整合性を図り今後の批准も容易にする観点から法律を調整することも多い。２００８年に、モルディブ政府は新憲法を導入したが、この憲法は初めて労働者の結社とストライキの権利を認め、２００９年に ILO に加盟する前に新しい雇用法も採択した。同じ年に２００７年以来 ILO 加盟国であるブルネイも独立前の労働法を国際基準と調整した雇用令及び職場安全及び健康令（Employment Order Workplace Safty and Health Order）と置き換えた。東チモールでは、ILO 事務局は当局が 2002 年に国連暫定統治機構が発布した労働法を労働関係、雇用関係及び最低賃金の改定、労働安全及び健康及び労働監督など主要な分野のガバナンスのために改訂して拡張するのを支援してる。同様にサモアにおいてもステークホールダーが 1972 年の労働及び雇用法を更新することになる労働及び雇用法案を論議中であり全体として労働法批准をした 8 つの ILO の基本条約と整合させることになる。バヌアツでは新しい雇用関係法、労働者報酬法及び労働安全及び健康法が三者により討議中である。キリバティ、パプアニューギニア、サモア及びバヌアツへの ILO 支援はオーストラリア政府の支援を得て強化されつつある。例えばイラク、レバノン、カタール、アラブ首長国連邦において新しい労働法案を検討中である。

307. 他の国は、ILO 事務局の援助で労働法を改訂した。2006 年に ILO 事務局はラオスのとりわけ女性労働者の雇用に対する制約を取り除いた労働法改訂を支援した。2008 年にラオスは労働組合法を改訂した。ILO 事務局が 14 年間以上コンサルティングをしてきたバングラディッシュ政府は、2006 年に 25 の法律と政策を単一の労働法に統合した。新しい労働法もしくは改訂労働法はフィジーで 2007 年、アフガニスタンで 2008 年、クウェイトで 2009 年に通過した。シリアでは同法は承認待ちである。

308. 雇用契約―労働法の改革がディーセント・ワーキングと生活水準の向上の条件を創ることに成功するのは、雇用関係がそのように認識され維持される場合に限られる。この考慮から幾つかの国では雇用契約を作成もしくは終了させるための最低限のルールを設定した。例えば中国では 2007 年に、政府が画期的な法律を通過させた。とりわけ沿岸地帯の製造もしくは建設拠点の 1 億 5,000 万人以上の地方からの移住労働者を保護する労働契約法、様々な形態の雇用差別を違法化する雇用促進法；さらに労働争議調停仲介法である。ILO 事務局は、このプロセスを支援してきており現在は例えば公正雇用など、その適用の様々な側面について支援している。

### *契約関係によって労働者は使用者を変えることができる*

309. 契約関係によって労働者は使用者を変えることができるが、そうでなければ労働者

は強制労働や差別に対して弱い立場になる。アラブ諸国の政府は、スポンサーとなっている使用者の承認なしに移民労働者が使用者を変えることができないことを意味する「スポンサー制度」もしくは kafil の改革に着手している。2009 年にバーレインはこの地域で従業員に使用者を変えることを許す最初の国になった。ただし、これは約 7 万人の国内移民労働者は対象になっていない。

310. もう一つのセーフガードは、臨時でない仕事についての有期契約の制限である。これらの制限は特に妊婦であることや、労働組合員であることなど、労働者の能力もしくは仕事の要請と関係のない理由により解雇されることから労働者を保護する。例えば、中国においては、労働契約法によって有期契約に頼ることを制限しており、この地域のほかの多くの国も制定法もしくは判例法により同様のアクションをとっている。カンボジアでは ILO 事務局は、政府による労働法の関連条項の検討を支援している。ベトナムやインドネシアなど他の国では、労働法の改革の文脈で同じ課題が生じている。

311. 幾つかの政府は企業のニーズに応えて、保護の為の最低基準を設定して一定の条件のもとで臨時雇用を合法化する法律を導入している。多くの国では、臨時労働者の状況は、とくに保護や代表性がないことから、増大する不平等とワーキングプーアに公の論議が再び向けられており、法制の枠組みの見直しを求める動きになっている。韓国と日本では、先進国の中でも最も大きな臨時労働力を抱えている。中国では派遣労働者が著しく増えており、通常従業員、派遣会社と企業の使用者の三者関係になっている。2009 年と 2010 年に、ILO 事務局は人材社会保障省が派遣ワークについての規制の枠組みを策定するのを助けた。労働市場の現象として、臨時ワークは、雇用者と従業員がフルタイムの就業で期間無限定にて結ばれる雇用契約とは異なる契約のアレンジによるすべての仕事を含んでいる。

### *しばしば賃金の伸びは労働生産性の伸びより遅れ、賃金の不平等が拡大している*

312. *最低賃金及び賃金の設定*—最近、賃金の伸びは労働生産性の伸びより遅れることが多く、賃金の不平等が拡大している。これらの動向の結果は、賃金についての紛争の数と激しさの増加による社会的緊張の高まりと混乱や国内需要の不足を補うための持続可能性のない輸出への依存など様々な形をとる。これと並行して、低賃金でワーキングプーアのリスクにさらされる労働者の割合が増えている。彼らは労働市場の底辺にいるために賃金の引き下げや不平等の増大の影響をより大きく受ける。これらの動向の深刻な経済的、社会的影響から、この地域の多くの国では様々な政策を導入している。しかしながら、彼らの善意に基づいた取組みもまだそれに必要な技術的能力が開発されていないため妨げられるか、不成功になることが多い。

313. これらの課題に応えて、ILO では最低賃金及び公共セクターの賃金の両方を設定する技術支援と仕組みを提供している。

- *モンゴル* — 持続的な ILO の支援で新最低賃金法が導入され、三者当事者が効果的な方法で実施するための能力を増強中。
- *ベトナム* — ILO 事務局は公共セクターの賃金改革と最低賃金設定のメカニズムについて労働者を支援している。これには産業セクターでの最低賃金と団体賃金交渉を分離して、国内企業と外資系企業の最低賃金を同一にすることが含まれている。
- *中国*—ILO 事務局と三者加盟国の間で、団体交渉や最低賃金決定の方法の改善も含めて所得格差の縮小と賃金引上げを実現する方法について討議している。新しい賃金規制の可能性について強力な技術支援をしてきている。

- *フィリピン*ー2009 年の全国賃金及び生産性フォーラムに続いて、ILO 事務局は現在の最低賃金制度の全面的に見直しと、最低賃金がより効果的で実現可能になるような改革案の作成を支援している。
- *香港特別行政区*ーILO 事務局が緊密に関わってきた数年に及ぶ討論と準備の結果、2010 年に新最低賃金法が導入された。
- *パプアニューギニア*ー2008 年に政府と雇用者連盟及び労働組合議会の合意に基づいて、全国最低賃金委員会は、ここ 16 年で始めての最低賃金の引き上げを認めた。

## 労使関係の動向

314. 2009 年 11 月、ILO は団体交渉に関するハイレベル三者会議を開催した。アジア及び太平洋地域の発展を再検討して、労使関係の制度的枠組みが非常に異なる段階にあることが判明した。一方の端には、オーストラリア、日本、ニュージーランドやシンガポールのような労使関係が比較的良く発達した国がある。他方の端には、カンボジア、中国、モンゴル、ネパール及びベトナムなど新しく労使関係を築きつつある国がある。この地域の法的改革には発展段階が反映されている。より民主的なガバナンスにシフトしたインドネシアは団結権を強化してその手続きを制定している。

315. これらの幾つかの国は、新しい労働関係のシステムの構築を目的とした一連の法制及び制度的取組みを導入した。一方、マレーシア、シンガポールは交渉を実践する仕組みの形成に国が中心的役割を果たすより手続き的な法律改革を導入した。

316. 多くの国で、公共部門の労働者は団体交渉権を享受していない。オーストラリアのニュージーランドでは団体労働関係の重大な規制緩和の後、最近の改革では団体交渉の支持を確認し、ニュージーランドは団体交渉システムを公共部門にまで拡張した。

317. 殆どの団体交渉は主に企業レベルである。例外としてはスリランカのプランテーションセクターにおけるセクター合意がある。スリランカでは多くのセクターで社会パートナーが参加する賃金委員会があるがインドのような労働者のカテゴリーはない。ネパールで進行中の労働市場改革もセクター・レベルで団体交渉を強化することを目指している。非正規の雇用形態の急増に直面して、韓国の幾つかの労働組合は従来企業ベースだった労働組合を産業ベースの組織に再編する全国キャンペーンを始めている。企業レベルではまだ団体交渉が優勢であるが、銀行・ヘルス及び金属セクターでは移動が起こっている。

318. 中国で団体交渉の重要な変化がとくに 2000 年代初めから起こっている。この現象については以下により詳しく述べる。公的統計によると 2008 年には 1 億 4,900 万人の労働者が団体協約の対象となった。政府及び社会パートナーは、団体交渉の拡張を推進するために三者メカニズムを使った。これらの団体協約の質については疑問が残るが、改善されつつある兆候も幾らかある。

319. この地域において企業レベルの交渉が優勢であることから、経済全体を通して賃金を調整するのに特定のメカニズムが重要な役割をする。例えば、非正規雇用形態の急増に直面して、韓国の幾つかの労働組合は従来、企業ベースだった労働組合を産業ベースの組織に再編成する。シンガポールでは、三者全国賃金評議会が全国ガイ

ドラインを発表して、それを受けて企業レベルでの交渉にとり上げられる。スリランカでは雇用者組織が団体交渉を調整する中心的役割を演じ、セイロン雇用者連盟が団体協約の多くに関与する。日本においては伝統的に春闘がこの点について重要な役割を果たす。春闘はセクター別労働組合が協調して賃金交渉をリードするメカニズムである。しかしながら、景気の鈍化によって最近このメカニズムが弱くなってきており、労働組合が年次の賃上げを実現するのはより難しくなってきている。個別企業も競争力を維持するために春闘による賃金決定を敬遠し始めている。春闘の伝統的な役割が弱まったことで、春闘は再活性化に向けた過程にある。全国的には日本労働組合総連合会（連合）は、春闘を大企業と中小企業及び正規労働者と非正規労働者の賃金格差を縮小させる手段として使ってきている。セクター・レベルでは、労働組合電機連合が、職業の同一価値の仕事には同一賃金を達成する職業ベースの賃金要求方式を使っている。

### *労働組合の多様性が団体交渉を妨げる一つの要素である*

320. この地域で団体交渉の主な制約は社会パートナーの能力の低さである。団体交渉の実践を妨げる要素の一つは、シンガポール、インドネシア、パキスタンおよびフィリピンのように労働組合が多様化していることである。さらにカンボジア、中国、モンゴル、ベトナムのように雇用者の組織が台頭してきたのは、これらの過渡期的経済にとって、つい最近のことである。

321. 多くの国において、労働関係は極めて敵対的である。インドでは、これは 2009 年の年におきた二つの航空会社のストライキに現れている。スリランカでは団体紛争は多い。労働関係は紛争解決の制度が未発達のネパールでも敵対的である。

322. 組合と団体交渉は世界的には多くの地域で停滞縮小しつつあるようだが、急速な産業化が労働争議の急速な増加を招いている東及び東南アジアでは、社会パートナーは団体交渉及び紛争解決の仕組みを発展させることを望んでおり ILO に技術支援を求めている。重要な進展は OECD 国である日本、韓国、オーストラリア、ニュージーランドでも起きている。ILO 事務局は労使関係を改善するため多くの国の法制面を支援している。

- *カンボジア* － ILO は同国が代表的な組合を強化、より良い団体交渉を奨励することを意図した労働組合法の原案作成を支援している。
- *スリランカ* － ILO は結社の自由と団体交渉の権利の条約を完全に ILO の基準に合うように改革することを支援している。
- *ネパール* － 総合的な労働市場改革の一環として、新法は労使関係システムを変更してセクターレベルでの団体交渉を強化する。
- *韓国* － 2010 年 1 月、政府は労働組合労働関係及び調整法の条項を無効にし、常勤の労働組合幹部に雇用主が賃金を支払うことを禁止、企業レベルで組合の複数化を導入するタイムテーブルが導かれた。また常勤の組合幹部への雇用者からの支払いを止めさせるという組合幹部のタイムオフシステムについては、依然、三者の激しい議論がある。
- *モンゴール* – ILO 事務局は、加盟国が現在の労働法を分析して中小企業が鉱業企業と同様に益々重要な雇用提供者となる労働市場に適用することを助けている。
- *パプアニューギニア* － ILO は新しい投資関係法の原案作成を支援した。
- *バーレイン* － 2006 年に政府は反組合差別に対する保護を強めた。政府は団体交渉を許可する法案について三者協議を持っている。
- *オマーン* － 2006 年の労働法改訂は、労働組合の設立を認めた。2010 年

にはオマーン労働組合総同盟が最初の全国会議を開いた。

- *中国* － 2005 年から 2007 年にかけて、ILO は中国政府と社会パートナーが紛争解決システムを見直すのを助けて制度代替案を提供した。2007 年には、中国は新しい労働争議仲裁及び調停法を採択したが、同法はそれなりの改善をもたらした。全中国労働組合連盟による 1999 年から 2008 年にかけて団体交渉でカバーされる労働者数は 4,900 万人から 1 億 5,000 万人に増加した。多くの州政府が労働組合にとってより好意的な法的環境を提供している。現在、31 州のうち 22 州が団体交渉について自分達の規則を探っている。又、地方及びセクター・レベルで団体協約も増えている。
- *ベトナム* － 経済システムの変化と労使関係の進歩がマッチしていない。ILO は様々なレベルの社会パートナーと労使関係、紛争解決及び団体交渉に関連する様々な課題について支援をし、又、政府及び社会パートナーが「労使関係に関する全国三者委員会」を設定すること、及び 7 つの州に「労使関係アドバイザー・センター」を設立することを支援した。
- *カンボジア* － ILO の支援で労働及び職業訓練省が各企業体で最も代表的な組合を認証して、その組合が全ての労働者を代表して交渉できるシステムを強化した。これにより全ての産業にわたり総合的に交渉された団体協約の数が増え、労使関係の改善を助けた。2006 年には、カンボジア衣料及び靴産業で最初の最低賃金策定を経験した。2010 年 9 月、衣料従業員協会と 6 つの主要加盟とが団体交渉と拘束力のある仲裁を使うことで調和のある労使関係を促進する契約に署名した
- *インドネシア* － 政府と社会パートナーは国、州及び地方レベルでの社会対話を樹立することに非常に注力した。2009 年に以前は大統領令により適時調整されていた全国三者評議会のメンバーシップを制度化した。社会パートナーは三者パートナーが対話に貢献できる度合いは州によって異なると認めている。2008 年に全国雇用者組織と 3 つの主な労働組合加盟が、労働紛争を解決するために二者フォーラムを作り労働法改革についての討論を奨励した。企業レベルでの二者評議会の設立は 2008 年の政令に基づいて行われた。この政令の実施には、さらに時間と能力増強、又企業の委員会や労働組合の夫々の役割が必要である。
- *スリランカ* － ILO は投資委員会のもとで運営されている企業の職場レベルでの労使関係の改善を支援している。支援分野としては社会パートナーの訓練と効果的な職場協力のための労務管理、自由貿易ゾーンで運営している労働者及び雇用者組織の強化、労働者と雇用者の組織のための対話メカニズムの樹立及び選別した企業の協力のためのメカニズムの導入が含まれる。
- *モルジブ* － ILO は社会パートナーと政府による労使関係の制度の確立を助ける。そのために社会対話の基本原則に従い認識を高め、労働法について支援をし、労働関係事務所を効果的な紛争解決ができるよう訓練する。
- *ネパール* － 労働改革の支援の一環として ILO は健全な労使関係を促進し紛争を予防する必要から本質的な調査と認識を高めるためのキャンペーンを実施。
- *インド* － ILO はタシル・ナドウ州の雇用者及び従業員の組織を支援しているが、労働関係の改善を図るために社会対話を通して協働することが含まれる。労働者と雇用者の組織は、このセクターでの労使関係の改善を促進するために合意書を結んだ。
- *パキスタン* － ILO は改訂労使関係法へ織り込む内容を統合するために社会パートナーを助けた。
- *バーレイン及びオマーン* － 2006 年から 2008 年にかけて、ILO 事務局は

仕事における基本的原則と権利を推進し実現するプロジェクトを実施し、政府及び雇用者及び労働者の組織に支援を与えた。訓練は新しい組合リーダーに貴重な情報を与え組合が外国人労働者をリクルートすることを助けた。

- *ヨルダン* ー ILO は社会パートナーが社会対話を推進する能力を高める二面プロジェクトを実施した。

323. ILO は南アジアにおける労使関係の進展の現在の状況について本質的な調査をした。バングラディシュ、インドのマハシュトラ、タシル、ナドウ及びベンガル州、パキスタン、スリランカが調査対象である。調査によって労働者が依然として結社及び団体交渉の権利について厳しい課題に直面していることが判明した。これらの課題とは、政情不安定と制限的な労働法、労働組合の多様性、労働者組織の政治的関係、設立された組合の平均組合員数の減少である。前向きな動きとしては、契約労働者や中小企業の労働者向けに団体交渉の形態が出てきた。

**ボックス 6.3. カンボジアの調停委員会**

**カンボジアの調停委員会は 2003 年に設立された国の法定機関である。主な特徴は三者構造で、組合、使用者の協会及び労働者がおのおの 1/3 の委員会の非常勤調停員となる。ヒアリングの後、ケースを受けて 15 日以内に調停員グループが決定を出す。800 以上のケースにつき、70%近くが成功裏に解決している。裁定はすべて調停委員会のウェブサイトで見ることができる。**

**委員会は企業レベルの討論や国の政策事項の両方についての社会対話の組織として機能し、労使関係においても、特に団体交渉において頼りにされている場合は、より広範に重要な役割を果たす。**

**委員会はカンボジアでもこの地域においても、裁判所および法廷において透明性、一貫性および効率性の見本となっている。**

* www.arbitrationcouncil.org.

## 労働行政及び監督

### *労働行政は労働市場ガバナンスで広範で不可欠な役割を演ずる*

324. 労働行政は労働市場ガバナンスにおいて広範で不可欠な役割を演じている。ILO 事務局は多くの国の労働監督を評価してきた。例えば中国においては、とくに新労働契約法の実施によってこれは緊急の優先事項になっている。2009 年には労働省の全国労働監督局と ILO 事務局が、2011 年に施行予定の一連の政策提言を策定した。2009 年－2010 年の期間、ILO は「労働監督の効率性」に関する小地域プロジェクトをレバノン、オマーン、シリア及びイエメンで実行した。このプロジェクトは国の能力を評価し、当局が機構を開発し、より多くの監督を訓練するのを助ける。同じような取り組みがアラブ首長国連邦にもされている。

325. ネパールでは、ILO は国の労働監督を含む労働行政改革を支援した。この支援は労働行政の監査に始まり、合意された改革のロードマップに沿って支援がなされた。労働監督は手続きの改訂や労働監督訪問のやり方及び認識の高まりと訓練によってメリットを受けている。

326. ILO は現在、労働監督システムを強化するためにインドのビハールとマハラシャトラ州政府を支援中である。ワークエリアは、監督政策の準備、手続き及びワーキングメソッド、データと情報の開発、グッド・プラクティスの記録である。

327. スリランカは労働監督システムのコンピュータ化を含む労働監督の強化について支援を受けている。

## ジェンダー平等

*各国はジェンダー平等を促進するためのガバナンスの枠組みを強化してきた*

328. 2006 年以降、ILO の支援によってアジア及び太平洋諸国はジェンダー平等を促進するガバナンスの枠組みを強化した。カンボジアでは労働者と産業、鉱業及びエネルギー省を支援。インドネシアでは人材省に対して支援。中国、インド、フィリピン、ベトナムでは、ILO 事務局は社会パートナー、地元政府及び職業訓練機関とジェンダー平等の監督及び基本的自由について協働した。この仕事はジェンダー平等と女性の地位向上の促進を担当する他の省、又は、機関及び団体と共同で行うことが多い。

### *プロフィール J：ネパール*

「さらにプラスだったのは、生活条件の改善の助けになったこと」
ラクナワティ・ダニュワル　35才　チタハ、ネパール
「夫は10年以上前に亡くなっています。私の４人の子供、義理の妹と私はカラマ川近くのタニシャ地区に住んでいます。生活のために小さな雑貨店を営んでいます。近くの森や畑で拾ってきた木ぎれを売っています。１日0.7ドルから1.5ドルになります」
「私は木を拾うのをやめて。ILO Employment Creation and Peace Buildingの労働グループに加わってILOの地方経済開発プロジェクト（EmPLED）に基づく「ILO雇用創出及び平和構築」で、2008年12月16日からほぼ30日の仕事に従事しています。」
「この短期の仕事で１日３～４ドル稼ぎます。余分の貯蓄で棚にもっと品を置くことができます。追加収入で生活状態が改善されローンも返しています。子供達の教育もしてやれます。」

329. 2009 年にバングラディシュのダッカ高等裁判所は職場におけるセクハラから従業員を守るガイドラインを作成した。議会が関連した法制を通過させない限り、これらが強制力を持つ。2007 年タイは禁止されるセクハラの範囲を従業員からマネージャー、監督者及び労働監督者にまで拡げた。2008 年にフィジーは職業におけるセクシャルハラスメントに関する国家政策を雇用者への実際的なガイドラインと共に採択した。

- ベトナム　－　2007 年、ILO 事務局の支援でベトナムは最初の男性女性に土地不動産、ファイナンス及び事業の登録などで平等のアクセスを確保する目的で性平等法を採択した。同法の施行に続いて、労働者は労働省が公共部門における性平等を統括する責任を持った。
- フィリピン　－　2009 年フィリピンは女性に対する差別を禁止し公共生活の全てのエリアにおいて女性のための平等の機会と扱いを促進する「女性のマグナカルタ」（共和国法 NO.9710）を採択した。同法は州に対して「女性のために徐々に自由で平等で安全で人間の尊厳の条件のもとで受容できる雇用を創ることを含むディーセントワーク基準を実現させ確保する。
- インドネシア　－　2009 年以降、政府及び社会パートナーは仕事におけるセクハラに対する行動規範の原案作成に ILO のアドバイスを求めてきた。
- パキスタン　－　2010 年、職場におけるハラスメント防止法が発効し雇用者に対し職場においてハラスメントを予防する行動規範を作り、守れなかった従業

員もしくはセクハラで有罪と認められた者や敵対的環境を作る者はペナルティを受けることにした。

- 中国　－　2008 年、中国は職場における最初のセクハラによる犯罪を告発した。これは 2005 年に ILO の支援で導入された「女性の権利と利益を守る法」を根拠にしており、セクハラを違法化して犠牲者が訴えることを奨励している。幾つかの条文がセクハラを定義づける役割をしており従業員に予防を控除させ、苦情を訴えるメカニズムを確立した。

**ボックス 6.4.　ジェンダー平等促進のための実践的措置**

オーストラリア—オーストラリア証券取引所は全ての上場企業に対してマニュアルレポートの中で、ジェンダーに関して計測可能な目的を含む多様化政策を採用して開示する要求（公衆の議論に供される）を導入している。

日本—雇用創出と生産性向上を含む広範な経済政策で、中学生以下の年齢の子供をもつ家族で子供一人当たり月13,000円（149ドル）の補助金を提供する。この補助金は２０１０年に発効して２０１１年には月26,000円（298ドル）に増額される。このプログラムは家族が子供の養育費の支出をするのが楽になり、女性が職場に戻るとみられる。

レバノン—２００９年にILOは性の平等と国家政策立案及び労働市場計画のための三者構成団体によるタスクフォースの設立を支援した。

イエメン—ILO は女性の雇用の課題を社会的パートナーの日程に入れる為に社会対話を活用した。何年間にもわたり三者枠組みで５行政地区から 12,000 人の公的及び民間部門の男女が権利認識訓練を受けた。本報告期間中 ILO は雇用におけるジェンダー平等を推進する通常の三者会議を調整及び能力増強で支援した。

330.　さらに大きなジェンダー平等に向けての法制上の取組みは、男女の雇用平等を進める実際的措置と歩みをひとつにしなければならない。（ボックス 6.4.）

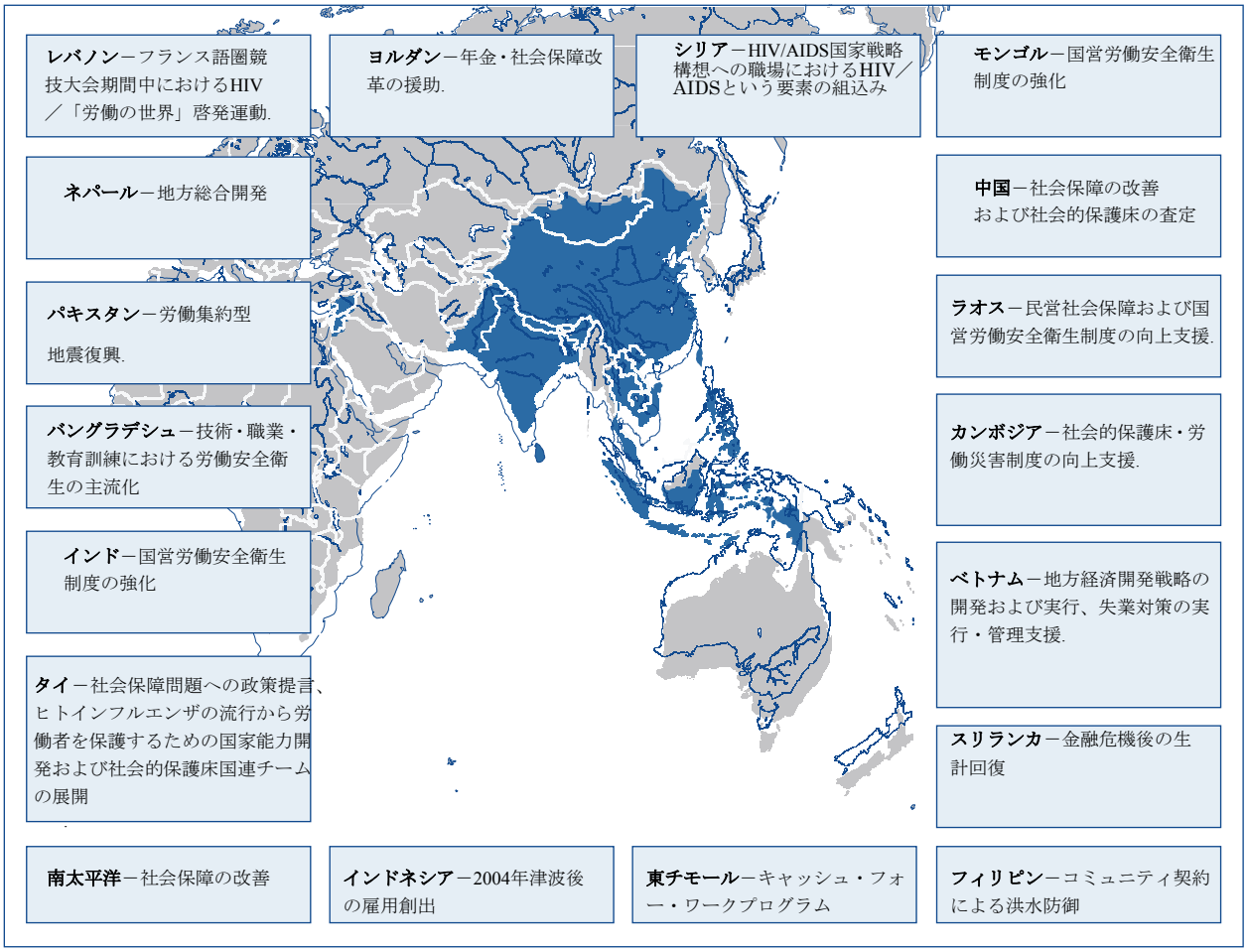
# 第7章

## 社会的保護の拡張

**331.** 第14回アジア地域会議は、「インフォーマル経済で働く労働者を含むすべての人々に対する社会的保護の有効性と適用範囲」を拡大する必要があるという点で強い合意にいたった。この目標を受けて、各国の政労使の代表はILOに対し、働く人々とその家族すべてに対する社会的保護拡大に関するベンチマークと好事例を確立する上で、政府と社会的パートナーへの支援を提供するよう要望した。このアジア地域会議での勧告を実行に移すべく、ILOは2008年、ニューデリーでハイレベル会合を開催し、適切かつ実行可能な選択肢について検討・評価を行った。

**332.** 社会的保護の拡大はアラブ諸国における優先事項である。これは「雇用のためのアラブ行動課題」によって確認された。この行動課題は2009年にベイルートで開催されたアラブ雇用フォーラムにおいて採択されたもので、社会的保護の拡大、社会的保護の床の確立、公平で持続可能な手法での社会保障費の財源確保、そして社会的パートナーの参画を得たガバナンスおよび管理の強化を掲げている。

**図 7.1. 社会的保護の拡張におけるILOの活動例**



## ILOの戦略

**333.** これに対しILOは次のような幅広い活動に着手した。すなわち、労働安全衛生、HIVとエイズの予防、補助金付き健康保険、年金、失業関連制度、高齢者と障がい者のための最低所得制度、業務災害保障制度、条件付き現金給付制度、危機対応、そして雇用集約的な公共事業である。ILOは目下、国連の「社会的保護の床・イニシアティブ」で主導的役割を果たしている。

## 社会保障

**334.** 社会保障プログラムはリスクを緩和し、失業、健康不良、出産、傷病・廃疾、労働災害、一家の稼ぎ手の死亡、高齢化、その他の際の所得補助を提供する。社会保障制度が十分に発達した国は、アジア太平洋地域ではオーストラリア、日本、ニュージーランドの三カ国に限られる。ここ数十年間で、中国、韓国、タイなどのようにそれぞれのモデルにより急速な進歩を遂げた国もある。それ以外の国では、社会保障制度は未だ整備されていない。

**335.** ILOは以下の点に関して技術援助を提供してきた。

(1) フォーマル部門従業員や公務員のための法定社会保障の立案並びに実施、および同社会保障の施行と適用範囲の改革並びに拡大。

(2) 最低年金制度または補助金付き健康保険など、インフォーマル経済や弱い立場にある労働者全体を対象とする皆制度または特定の対象向けの無拠出制度の立案並びに実施。

(3) インフォーマル経済で働く労働者に対する社会保険の適用実現。

**336.** 具体的には、ILOは以下の諸分野における技術支援を行ってきた。

- ILOのアプローチとツールの推進。並びに、ILOを構成する政労使、市民社会、国連諸機関との間で社会的保護に関して得られた国際的経験知の共有、とりわけ全国規模または地域規模のワークショップや会議をつうじて行うもの。ILOは、カンボジア、インド、インドネシア、ラオス人民共和国、モルディブ、ネパール、タイ、ベトナムで、「社会的保護の床」(SPF)構想の促進に着手した。これらの国の多くでは、SPFの考え方とアプローチが国の社会的保護戦略で明確に言及されている。ネパールでは、ILOは他の国連機関や国際機関と協力して、同国の社会的保護の枠組みをなす社会的保護要素の構築を支援した。またタイでは、SPFを構成する諸要素（基礎的医療、最低年金へのアクセス）の確立のために技術援助を提供した。
- 社会保障や社会的保護に関する国のタスクフォースへの参加。並びに、開発パートナー間の連携を向上させるための、SPFワーキング・グループや「一つの国連」チームに対する支援。例えばタイでは、ILOは先ごろ、国連SPF合同チームの指揮を執った。このチームは主要な活動として開発協力セミナーを開催したが、このセミナーで得られた結論と提言は同国首相に報告される予定である。ネパールでは、ILOは開発パートナーである「社会的保護タスク・チーム」［ユニセフ、ILO、アジア開発銀行(ADB)、国際開発省(DFID)、世界銀行、国連資本開発基金(UNDCF)、世界食糧計画(WFP)］の共同議長を務めている。このタスク・チームは2007年以来、貧困層・社会的弱者を保護するとともに、こうした人々を社会的保護策において優先すること、既存の好事例を活用すること、SPFの発展に向けてプログラムを統合するなどの面で、ネパール政府に支援を続けている。

- 国内の社会的保護戦略と行動計画の策定ならびに実施。ILOは例えば、カンボジア政府が貧困者・社会的弱者のための社会的保護戦略を策定する際に支援を行った。同戦略は社会保障階段とSPFについて明確に言及している。インドネシアでは、重要な社会的保護の要素を含むいくつかの柱に重点的に取り組む「インドネシアン・ジョブズ・パクト」の進展を支援した。モルディブ政府は、最低社会保障パッケージに関するILOの政策戦略に触発され、また「公平性のあるミレニアム開発目標の達成に関する社会政策協議ワークショップ」に従って、ILOによる援助のもと、すべての国民を対象とする「包括的社会的保護パッケージ」を策定中である。フィジー、キリバス、サモア、ソロモン諸島、そしてバヌアツは、それぞれの社会保障制度の拡張とガバナンス改善とを目指す国家行動計画を作成した。ILOは目下ベトナムの国家社会的保護戦略の実施に関わっている。
- 各国政府の社会的予算編成に対し、国の社会的保護戦略とこれに付随して実施または拡充が必要なスキームの最終立案、および財政余地に関する国内議論の支援を目的とした援助。ILOはカンボジアにおいて、2010年に社会予算編成実験に着手した。
- 様々な分野（老齢年金、失業給付金、医療、業務災害、母性保護）において、フォーマル部門労働者、公務員、インフォーマル経済の労働者たち（貧困者や社会的弱者を含む）に向けた新スキーム（部分的拠出制または無拠出制のスキーム）の立案ならびに実施。また、スキームの実現可能性の評価、手続きとツールの開発、さらに社会保障スタッフの能力育成など。
  - 例えばカンボジアでは、ILOは、労働職業訓練省による民間部門労働者のための国家社会保障基金設立の支援をした。また、業務災害保険スキームの作成も支援し、このスキームにはすでに35万人の労働者が加入している。現在ILOは、フォーマル部門労働者と公務員に対する健康保険スキームに関するフィージビリティ・スタディの実施に関わっている。
  - インドではILOは、貧困ライン以下(BPL)の世帯を対象とする国民皆健康保険制度(*Rashtriya Swasthya Bima Yojana*)の立案（政策ガイドライン）のための技術援助を提供している。同制度は2013–14年までに、貧困ライン以下で暮らすすべての世帯に適用されることになっている。さらに、1996年に制定された「建築およびその他の建設労働者法」によって実現した福祉基金をつうじ、組合未加入の建設労働者に対して社会保障を拡張する目的の技術援助が提供されている。
  - インドネシアでは、ILOはドイツ技術協力公社(GTZ)と協力して、インフォーマル経済労働者に対する社会保障適用範囲拡充のためのフィージビリティ・スタディの実施に関わっている。
  - オマーンでは、ILOは年金制度の開発に関する提言を行った。
  - タイでは、ILOは社会保障事務局の設立を援助し、それ以降、政策的および技術的な助言を提供している。現在タイ政府は、社会保障基金の財政的持続可能性を見極めるため、また健康保険を配偶者や将来の年金受給者にも適用拡大するために、同基金の再検討を実施している。ILO事務局もまた、新たなイニシアティブ（無拠出制の国民皆年金制度）に関して、専門的な助言を提供してきた。同制度により、2009年以降、60歳以上の全国民は毎月約15ドルを受領している。
  - ラオス人民共和国では、ILOは、民間部門従業員に対する社会保障の拡大、および公共部門労働者に対する社会保障規定の改革を支援し続けている。ラオス政府が公務員に対する社会保障制度改編に関する法令を起草し実施のための戦略を作成する際の支援を行うとともに、公務員に対する医療給付改革のための予備計画にも参加した。

- ベトナムでは、ILOは、失業保険に関する規制策定に際し、また政府が国レベルおよび省レベルでの人材育成によってその実施準備をした際に助力をした。
- ヨルダンでは、社会保障組合(SSC)に対して、保険数理評価の取り組みと母性保護制度の立案に際して支援を行った。この母性保護制度によって、出産休暇中の女性への給与支払い責任は個々の使用者から社会保険制度へと移行された。社会保障組合が直面する財政的課題に対処するため、社会保障法に対しては改正案が導入された。この新たな法律により、拠出者間の社会的不公正が減少し、低収入の人々が不利益を受けることがなくなる。さらに、適用範囲はヨルダン国民すべてに拡大される見通しである。
- マレーシアとフィリピンでは、人員整理された労働者に最低限の収入を確実に提供する方法に関してのフィージビリティ・スタディが実施された。
- レバノン政府のためにILOは、年金改革にともない行われた保険数理的研究を再検討するとともに、年金制度改革のための政策的選択肢を準備することによって、現在進行中の年金改革を支援した。

- 年金制度評価の見直しと制度のさらなる発展のための推奨事項など、保険数理的サービスの提供。ILOはヨルダンとクエートにおいて、このようなサービスをすべて提供した。マレーシアでは、社会保障制度に関する八回目の保険数理的評価で、拠出金と年金の調整が推奨された。
- 現行法改正またはアンブレラ法施行（施行に関する法令規則の起草による）のための政策提言の提供。ILOは、例えばバーレーンでは、以下についての技術援助を提供した。新しい失業保険制度のフィージビリティ・スタディ、法案の策定、制度の施行（バーレーンでの失業保険制度施行は、2006-2007年に行われた、より広範な労働市場改革の一環であった）。中国では、社会保険法の策定に寄与した。インドでは、既存の制度をつうじた母性保護の対象を再検討するための技術援助を提供中だが、出産給付金法改正のための政策提言の提供も視野に入れている。モンゴルでは、1952年の社会保障（最低基準）条約（第102号）の批准を目的として、2009年後半以降、政府が年金の再検討と社会保障の法定枠組みの評価を継続している。ネパールでは、ILOを構成する政労使が、労働者とその家族をフレキシビリティに関連した不安定から守るための適切なメカニズムの必要性について合意をみた。この点について、ネパール政府は、ILOの援助を受けて、失業保険給付法と国家社会保障機関法の草案を作成した。
- ILOを構成する政労使および社会保障機関スタッフのために、社会的予算計上、保険数理モデリング、社会保障機関の管理、社会的保護の床の評価と原価計算、社会保障の調査、健康保険政策、失業保険といった各分野において国レベルおよび地方レベルにおいて能力育成をすること。例えば、ILOとトリノ・センターは、先頃バンコクにおいて、SPF評価・原価計算研修ワークショップを開催した。このワークショップには、カンボジア、インドネシア、ラオス人民共和国、タイ、ベトナムから参加者が訪れた。さらに、各国の社会保険管理機関と社会的パートナーに対して、とりわけ中国の労働者組織に対して、継続的な援助が提供された。
- 出版物や報告書やサイトのプラットフォームなどをつうじて、各国の経験を記録し広めること。ILOは2008年、スリランカが、国民皆保険に加え、高齢者と障害者の所得代替を国民の約50パーセントに提供する社会保障制度を確立したことを伝える報告書を発表した。さらに、社会保障制度によ

り、現金給付という形で貧困者に対して所得補助金が支出され、人口の約40パーセントの人々に恩恵が及んだ。2010年、ILOはカンボジアとタイでの二つのSPF調査を支援したが、その成果は国連開発計画(UNDP)とILOによる南南協力特別ユニットの主要な刊行物として上梓される予定である。ILOはアジア地域での各国の経験を共有するために、「社会保障のグローバル展開(GESS)インターネット・プラットフォーム」上にオンライン・コンテンツを作成ならびに更新している。[70]

## 労働保護

**337.** アジア太平洋地域の政府、労働者、使用者は、労働安全衛生(OSH)にますます重点的に取り組むようになってきている。その目的は、個々の労働者を損なうだけでなく、企業の生産性と収益性（最終的には社会全体の福祉と社会経済的発展）に対しても影響を及ぼす業務災害や疾病を防ぐことである。ILOに加盟する多くの国はその支援を受けつつ、自国の「ディーセント・ワーク国別計画」(DWCP)の一環として、1981年の職業上の安全及び健康に関する条約（第155号）や2006年の職業上の安全及び健康促進枠組み条約（第187号）など、OSHに関する主要なILO条約の内容を実施している。

### 批准

**338.** 近年、OSHに関する主要なILO条約の批准国はかなりの数にのぼった。バーレーン、中国、フィジー、韓国、ニュージーランド、シリア・アラブ共和国は第155号条約を批准し、インドとスリランカは批准を検討中である。また、日本と韓国は第187号条約を批准した。

### 各国の政策およびプログラム

**339.** アジア太平洋地域の各国は、条約第187号と第155号とに従って、それぞれのOSH政策を導入済みまたは導入中である。例えばパキスタンは、2005年に「労働保護政策」を、そして2006年には「労働監督政策」を導入した。一方、インドは2009年に「職場における安全・衛生・環境に関する国家政策」を導入した。また、バングラデシュも国策を策定中である。これら三カ国はいずれも行動計画を立案または実施しているところであり、社会的パートナーから実質的な協力を得た。カンボジア、中国、インドネシア、ラオス人民共和国、マレーシア、モンゴル、フィリピン、シンガポール、タイ、そしてベトナムも、第187号条約に準拠し国のOHSプログラムをまとめ上げた。アラブ諸国では、いずれも2009年に第155条約を批准したバーレーンとシリア・アラブ共和国が、OHSの国策を策定中である。オマーンはILOの支援を受けて、今後の政策立案に使用されることになる国家OHSプロファイルを作成した。アラブ首長国連邦は建設部門のOHSに関する新しい包括的法案の策定についてILOの助言を受けている。なお、この新法案は多数の移民労働者に対して労働保護策を拡大しようとするものである。

### 国内制度

**340.** 多くの国が既存の国内OSH制度の拡充をはかっている。ネパール、パキスタン、スリランカは、最終的にすべての職場に適用される予定の包括的な労働安全衛生法を作成中である。また、ブルネイとモンゴルは新しいOSH法を制定した。カンボジアとラオス人民共和国は、OSH関連の業務能力を省・県レベルで継続的

[70] www.socialsecurityextension.org.

に改善しており、ILOの援助のもと安全衛生監督を強化した。OSHを含む監督制度は、ILOの研修により、インド、ネパール、パキスタンで強化された。タイは労働省内に労働安全衛生部を設けた。また、シンガポールは2010年、アセアン諸国連合労働安全衛生ネットワーク(ASEAN–OSHNET) およびILOと協力して、安全衛生監督研修コースを主催した。

### 三者協議

**341.** 以上のような活動の多くは緊密な協議を必要とするもので、様々な省庁、労働者団体、使用者団体が協力して取り組む機会をもたらした。例えばインドネシアでは、労働者代表と使用者代表が、全国労働安全衛生評議会、労働力省、保健省、エネルギー・自然資源省、農業省との協議により、国家OSHプログラムを作成した。また、使用者団体と労働者団体は、メンバー向けのセミナーやワークショップを主催することによってOSHを推進している。この目的のため、南アジア六カ国の使用者団体のメンバー並びにスタッフは、2009年にILOトリノ・センターで開講された講師養成コースに参加した。また、南アジアの労働者団体も、OSHに関する国レベルの様々なイベントを開催した。例えばインドでは、1995年の鉱山における安全及び健康条約（第176号）に関するセミナーが開催されたほか、ユニオン・カーバイド社のボハール工場でのガス漏れ事故25周年を記念するイベントも開催された。またパキスタンでは、労働組合の活動家向けの啓蒙ワークショップが開催された。

### 小規模・インフォーマル企業

**342.** 東アジア、東南アジアの労働者団体と使用者団体はいずれも、そのOSH活動を拡大し、小規模企業とインフォーマル部門の職場も対象とするようになった。インドネシア、ラオス人民共和国、フィリピン各国の労働組合は、日本の国際労働財団およびILOと協力して、POSITIVE（「途上国の労働者向けの参加型対策指向型安全保健研修」）研修ワークショップを実施し、自前の労働組合トレーナーを養成した。中国とモンゴルの使用者団体は、「小規模企業労働改善」(WISE)研修プログラムを活用しつつ、数多くの小規模企業を支援している。その他にも多くの国が、政府、労働者団体、使用者団体、NGOをつうじた人々のネットワークを利用しながら、革新的な参加型アプローチを採用した。例えば、カンボジア、ラオス人民共和国、タイでは、自宅または小規模建設現場で働く人々向けにOSHサービスを強化した。

### 技術協力

**343.** 労働安全衛生を技術協力プロジェクトに組み入れるイニシアティブも見られた。インドでは、こうしたイニシアティブには、津波襲来後の活動に関する簡易リスクアセスメントが含まれた。ネパールでは、「参加型農業労働生活改善」(WIND)プログラムが、EmPLEDプロジェクトに導入された（囲み記事 7.1）。スリランカでは、労働安全衛生は「工場改善プログラム」の一部となっている。また、バングラデシュでは、労働安全衛生は「産業技術教育・職業訓練改革」プロジェクトの重要な部分となっている。

*労働安全衛生は地域レベルでの技術協力の中心でもあった*

**344.** OSHは地域レベルでの技術協力の中心でもあった。例えば、アラブ諸国は「三者構成地域間労働安全衛生会議」を開催し、ダッカでの準地域会議で南アジア六カ国からの三者構成代表たちに対し条約第187号が推奨された。2009年シンガポールでは、ASEAN–OSHNETが好事例に関するワークショップを実施した。同ワークショップでは、韓国労働安全衛生局が二つの国際的研修コースを主催し

**ボックス 7.1. 草の根農家のための労働安全衛生保護（ベトナム、フィリピン）**

ベトナムのWIND（Work Improvement in Neighbourhood Development。地域開発における労働改善計画。）プログラムにより、多くのボランティアが労働安全衛生に関する実用的情報・手段を地方農業従事者に広めるための訓練を受けました。訓練内容は、用具の扱い、作業姿勢、機械・電気の安全、就労環境、有害科学物質の管理および福祉施設等の範囲にわたりました。WIND農業従事者ボランティアは、地域の好例を示しながら近隣農業従事者を訓練しています。2004年から2008年まで、ILO－日本プログラム（日本が拠出し、ILOが実施）による農業における労働安全衛生計画において、14地域・480人のWIND農業従事者ボランティアが訓練を受けました。フィリピンでは、農業改善省（DAR）および労働雇用省（DOLE）が共同して、農業従事者に対しWINDの訓練を提供しています。ベトナムやフィリピンにおけるWINDの経験は、現在、カンボジア、インド、韓国、ラオス、ネパール、スリランカおよびタイで共有されています。中央アジア、中南米、アフリカおよび東欧でも、同プログラムを利用する国が増加しています。

た。しかし、最大のイベントは、2008年ソウルでILOと国際社会保障協会(ISSA)との共催により開催された第18回世界労働安全衛生会議であった。同会議では初めて労働安全衛生サミットが組織され、ソウル労働安全衛生宣言を発した（この宣言の利用は、安全で衛生的な労働環境に対する政治的支援を集めるうえで現在ますます増えてきている）。

### 職場におけるHIVとエイズの予防

**345.** HIVの平均感染率はアジア太平洋地域では比較的低いものの、特定の地理的区域や特定グループ内で高い有病率が見られる。ILOは、HIV／エイズと仕事の世界に関する行動規範に従って、国レベルでも企業レベルでも、社会的パートナーと協働して効果的なHIV予防プログラムを確立している。その目的は、予防サービスを提供しると同時に、すでにHIVに感染している人々には雇用保護や手厚い介護・治療へのアクセスを提供することにより、すべての労働者を守ることである。HIV感染者の雇用権利を守る国の政策とガイドラインの作成のため、ILOはカンボジア、中国、インドネシア、ネパール、スリランカ、タイの三者構成パートナーと協働し、125社を超える企業（労働者数推計65万人）の職場プログラムを確立した。また、プログラムを支援するために、様々な研修教材とコミュニケーション教材を作成した。

**346.** ILOと国内パートナーは、労働条件とそれに関連する生活条件に起因してHIVに感染するリスクが高い労働者について危惧している。例えばインドでは、業界が好況で多数の労働者が家族から離れて生活している建設部門に重点が置かれている。同じく中国でも、ILOは、採掘、長距離輸送、遠隔生産といった各部門において、若い男性移民を対象とした取り組みを行っている。その多くは、家族や支援ネットワークから離れて暮らし、避妊具を使わない商業的セックスや注射による薬物使用のような危険性の高い行為に関わっていると報告されている。

**347.** 世界的な経済危機という状況下で、多くの工場労働者、特に女性移民（例えばカンボジアの衣料品工場労働者）が職を失った。不安定な状態は解雇された労働者の多くをセックス・ワークへと追いやり、それがエイズの蔓延にいっそう拍車をかけることになった。ILOは、経済危機のジェンダー的側面とそれがこの地域のHIV流行に及ぼす影響の可能性を考慮に入れつつ、2010年にカンボジア、インドネシア、ネパール、スリランカで技術協力プロジェクトに着手した。スリランカの移民労働者たちの帰国を受けて、ILOは、ジェンダーに焦点を当てて感染予防を図るとともに職業技能支援を提供する技術協力プロジェクトも開始した。

*ILOは､HIVを抱えて暮らす人々が雇用へのアクセスを確保できるような手段も講じてきた*

**348.** ILOは､HIVを抱えて暮らす人々が雇用へのアクセスを確保できるような手段も講じてきた。アジア全域で実施された調査によれば、HIVに感染した人の60パーセント以上は失業している。ネパールでは、ILOは、HIVとともに暮らす人々に向けて、職業紹介サービスや技能訓練といった各種雇用サービスを開発中である。中国では、HIVに感染した人々を、「開業・事業改善プログラム」(SIYB)に関連するあらゆるサービスに取り込む活動を行っている。そして、雲南省と広東省では､省政府がHIVウィルス感染者たちに職業訓練と雇用サービスを提供している。

### *事例 K: 中国*

「私は、HIVに罹ったことを農民工（注：中国国内における出稼ぎ労働者）仲間に話すことが出来ませんでした。」

張小虎、中国

張小虎は口数の少ない男性です。大都市の農民工としての日々について訊ねられると、小虎は、孤独と脅えの記憶に苛まれます。彼に友人がいなかったからではありません。彼は大勢の友人を持っていました。ですが、ある秘密が彼の生活に影を落としていました。「とても怖かったです。私は、HIV に罹ったことを農民工仲間に話すことが出来ませんでした。〔もし話せば〕仲間は私を避けたでしょう。誰も私と共に仕事し、食事し、寄宿したがらなかったでしょう。」

近年、中国は、HIV 予防について進展をみましたが、一層の前進が必要です。ILO の調査によれば、いまだ、農民工の多くがこの病気に対し、偏見をもっています。10 分の 8 の農民工が､HIV 陽性の人と一緒に働きたくないと答えています。

アメリカ労働省の拠出により、ILO は、安徽省、広東省および雲南省の３つの省において職場教育プログラムを開始しました。プログラムは、中国におけるディーセント・ワークの目標達成のための、ILO のパートナーである中国人力資源社会保障部(庁)､中国企業連合会および中華全国総工会に対する支援の一環です。

小虎は､この種の風潮が変化することを希望しています。彼は､中国において、HIV 陽性であることを公にした初めての農民工です。彼は、最近、著名な中国人俳優であり自身農民工であった王宝強が出演した公共広告を注視しました。この広告は、カンヌ映画祭受賞者、顧長衛が監督を務めました。小虎は、HIV のため同僚や友人から拒まれている建設作業員を演じました。この映画は、農民工を扱った中国初の HIV 予防運動です。

この映画で小虎が主要な役を演じたにも関らず､彼は大の写真嫌いのままです。ですが、他の農民工に対し HIV 予防や HIV 陽性者が受けやすい差別について話すとき、小虎は、職場での寛容と受け入れを広める手助けをする決意をしています。

**349.** ILOはまた人目をひくキャンペーンにも参画している。2009年9月レバノンで開催された「フランス語圏国際競技大会」において、ILOは国連エイズ合同計画(UNAIDS) とともに共催者として参加した。この合同キャンペーンでは「エイズに立ち向かうフランス語圏」というスローガンを各競技会場でもベイルートの街でも掲げ、ILOは「HIVとエイズと仕事の世界」に関する資料を全競技区域で展示した。地域レベルでは、ILOは、2007年4月にアラブ諸国と北アフリカの政労使のための三者構成地域会議を開催した（UNAIDSとの共催）。この会議には17ヵ国の政労使が一堂に会し、HIV／エイズ職場イニシアティブの強化を図る国家計画が採択された。

**350.** 2010年6月、ILO総会は、2010年のHIV及びエイズと仕事の世界に関する勧告（第200号）を採択した。この勧告は、HIVに関する最初の国際的労働基準

である。同勧告には、HIV、および結核、肝炎などその他の仕事関連の感染症に罹った労働者とその家族が、予防、治療、介護、そして支援のサービスを受けることができる権利が明示されている。その後、中国、インドネシア、ネパールで、勧告を実施に移すための三者構成協議が開催された。ネパールは次の5カ年の国家エイズ戦略を作成中であり、この戦略には同勧告が指針としての枠組みとなるものと予想される。

## 雇用集約型の公共事業

**351.** 近年引き続いた危機と自然災害と貧困の高水準の蔓延への対応として、アジア太平洋地域の多くの国々は、貧困者と社会的弱者を守るための無拠出制給付プログラムなどセーフティネットの構築に重点的に取り組んできた。一部の低中所得国の場合、こうした試みには雇用集約型の公共事業をつうじた雇用創出計画が含まれており、単純労働者や半熟練労働者が支払を受ける。

**352.** 一般に、ILOが推進するプログラムでは、雇用と所得がもたらされるだけでなく、設備・物品・サービスへのアクセスが改善されることによりミレニアム開発目標の達成に貢献しうるインフラも整備される。この目的のためにILOは、国レベルでは、雇用集約型プロジェクトの支援を行って、地域の参加・立案に関する技術支援、研修と情報サービス、また労働集約的な技術、小規模かつ地元での請負の機会を提供した。地域レベルでは、出版物、ガイドライン、マニュアルなどを作成し、また国際的なネットワークやフォーラムにも参加した。

### *能力構築*

*ILOは雇用集約的な戦略に関する研修支援を行った*

**353.** ILOは多くの国々で、地方行政府、小規模契約者、コミュニティに対し、雇用集約的な戦略に関する研修支援を行った。そして、「インフラ投資と雇用をつうじた地方開発」（囲み記事 7.2）のための追加資金を提供した。一例をあげれば、ILOは2006年以来、2004年のインドネシア津波災害で被害を蒙った地域での地方道路の修復に際して、人力主体かつ現地の労働力を利用するアプローチの競争優位性を示してきた。世界銀行が管理するマルチドナー信託基金の資金提供を受けたILOプロジェクトでは、工事を再現し技術を主流化するための現地機能を構築した。東ティモールではILOは、欧州委員会、アイリッシュ・エイド、ノルウェーから資金提供を受けた国家プロジェクト(TIM Works)による雇用集約的なインフラ事業に技術援助を提供した。

### *雇用創出制度*

**354.** 南アジアでは、雇用保障制度としての公共事業プログラム利用がますます増えている。インドでは、全国農村雇用保障法(NREGA) が、雇用保障の必要な世帯に対して、年間で100日分の雇用機会を最低賃金で提供している。ILOとインド労働雇用省は、サービス提供のためのロードマップを作成するために、NREGAに関する協議会を開催した。ILOは、ディーセント・ワークとグリーン・ジョブの要素をこのプログラムに盛り込むよう主張し、インド政府が現在この提案を検討中である。ネパールではILOは、国の「カルナリ雇用保障制度」の仕組みと実施状況を改善するべく、ネパール政府と世界銀行と協働しつつ、同制度の見直しを行った。ILO国別事務所も、国家計画委員会が今後の開発計画に雇用保障を盛り込むことができるよう、同委員会からのさらなるILO支援の要請に応じているところである。同様のイニシアティブはパキスタンでも着手された。

**ボックス 7.2. インフラ投資と仕事を通した地方開発**

ILO は、5 か国におけるディーセント・ワーク達成のための優先事項を支援するため、「インフラ投資と仕事を通した地方開発」のための追加資金を提供してきました。

- カンボジアーILO は、貧困層や弱い立場にある人たちのための社会的保護戦略の公共事業部分に深くかかわっています。インフラ事業における労働集約の最大化が狙いです。
- インドネシアーILO は、景気刺激策のインフラ部分の労働集約を改善するために政府と共に活動してきました。ILO は、異なる下位部門における労働集約の分析および資本集約型施工から労働集約型施工への移行による労働市場利益の分析を提供しました。
- ネパールーILO の援助は、都市低所得者居住地における地域社会により計画・実行される仕事および地方道路整備の成果対価契約の有用性を示しました。また、ILO は、都市低所得者地域における地域社会型インフラ開発およびチーム単位型地方道路整備について一連のガイドラインおよびマニュアルを策定しました。
- フィリピンーILO は、小規模地域社会洪水管理業務の企画、設計および保守における受益者の参加を促す地域資源型手法を用いた災害準備対応ならびに気候変動対応を示した。これは、ILO の雇用集約型施工とともに地域資源型手法の使い方の地方政府のための一般基準になりました。
- 東チモールーILO は、コミュニティ契約を通じた定期的な労働集約型道路保守制度を設け、さらに、地方道理修復の小規模土建業者の技能開発を行いました。また、ILO 事務所は、訓練課程のための関連教材を作成しています。

## 危機対応

*ILOは政府の危機対応の取り組みを支援し続けている*

**355.** ILOは、アジア太平洋地域の危機や自然災害に対応する政府の取り組みを支援し続け、貧しい人々が再び生計の道を取り戻すことができるようにしている。

### *経済危機*

**356.** 世界的な経済危機への対応として、例えば、アジア太平洋地域の様々な国は景気刺激策を導入したが、これに公共事業が含まれていた。インドネシアでは、ILOは国内パートナーと協力し合い、景気刺激策に雇用集約的戦略を組み入れた。カンボジアでは、ILOは公共事業、条件付き現金給付、そして教育・児童労働を含む「貧困者と社会的弱者のための国家社会的保護戦略」の策定に積極的に参画した。

### *津波*

**357.** アジア太平洋地域はまた、様々な自然災害を蒙りやすく、迅速な対応が要求される。最近数十年で最も甚大な被害をもたらした自然災害の一つが、2004年の津波であった。ILOはスリランカで、コミュニティに根差した研修および価値連鎖プログラムを支援し、このプログラムにより30万以上の人々に援助の手が差し伸べられた。また、ILOは東部州で3千人に有給の仕事を紹介することに貢献した。さらに、合同の「農村アクセシビリティ統合プロジェクト」をめぐり、「国連プロジェクト・サービス機関」(UNOPS)と協働した。インドネシアでは、ILO

はアチェとニアス島での津波の対応に貢献した。これには、緊急雇用サービス、道路とインフラの復旧、女性の起業支援、技能訓練活動が含まれる。

### *洪水とサイクロン*

**358.** アジア太平洋地域で最も頻発する自然災害の一つが洪水である。ILOはフィリピンで、2009年にマニラとその周辺州を襲った洪水の後、冠水地域の清掃作業でのキャッシュ・フォー・ワーク・プロジェクトにおいて、フィリピン労働雇用省を援助した。インドでは、2008年ビハール州の洪水に対する対応で、ILOは県の行政府と協働し、酪農生産、手工芸、手織物、その他の小規模産業での所得創出をつうじて、洪水被害に遭った世帯を支援した。もう一つの定期的リスクの源がサイクロンである。ILOはバングラデシュにおいて、2007年のサイクロン・シドル発生の後、その影響と復興可能性との合同評価に関して、国際連合食糧農業機関(FAO) および世界銀行と協働した。ミャンマーでは、2008年のサイクロン・ナルギス発生の後、村落のインフラ復興のために雇用集約的戦略を導入した。

### *紛争*

**359.** アジア太平洋地域には紛争に見舞われた国もある。ILOは東ティモールで、市民暴動が発生した時期の対応として、4万6千人以上のプログラム受給者に雇用を与えるキャッシュ・フォー・ワーク・プログラムを実施した。スリランカでは、ILOは内戦が終結して以来、国と地方の両レベルで、技術的な調整を提供するとともに人々の生計の立て直しにも率先して取り組んできた。また、元戦闘員のための枠組み提案の作成についても調整してきた。ネパールでは、ILOは紛争の影響を蒙った若者のために雇用機会を創出する「ジョブズ・フォー・ピース」プロジェクトを実施中である。アフガニスタンでは、雇用サービスセンターを支援しており、ここで元戦闘員に対して社会復帰サービスが提供されている。レバノンでは、2006年の武力衝突の後、ILOは、雇用創出スキームをめぐり他の国連機関と緊密に協働した。また、紛争とガザ封鎖にともなう切迫した人道上のニーズに対しては、即効性ある介入を実施して、建設部門での熟練工不足に対処するとともにグリーンシェルターの建設をつうじて緊急雇用を促進した。イラク北部行政区域においては、ILOは中小企業を振興する「ローカルエリア開発」プログラムに取り組み、地域の経済復興と事業発展において中小企業に財政支援と起業研修を提供した。

---

***事例 L: スリランカ***

「この収入は、より良い人生を見出す助けになるでしょう。」

*ジェイコブとジェサマリー、パライナタカル（Parainatakal）、スリランカ*

ジェイコブ（Jacob）とその妻ジェサマリー（Jesumary）、そして３人の子供たちは、スリランカの数十年にわたる内戦の犠牲者でした。「私たちは、1990年、ホームレスでした。数度の移転の後、また、ほぼ20年の後、2009年、私たちは、ようやく私たちの村に戻ってくることが出来ました。」

「私たちは土地を持っていましたが、直ぐに農場経営に復帰することは出来ませんでした。私たちは、十分な資金、必要な用具、農業の最新ノウハウを持っていませんでした。」と、ジェイコブは言います。

「ILO役員が私たちの村を訪れて援助が必要な家族を認定しました。私たちは幸運にも、援助を受けられることになりました。その援助と私たちの骨折りとによって、私たちは耕作を始めることが出来ました。自分たちの収穫から得られる収入は、私たちの安定した暮らしを支えてくれるだけでなく、より良い人生を見出す助けになるでしょう。」

### *世界的流行のインフルエンザへの対応*

**360.** H1N1亜型インフルエンザの世界的流行は、仕事の世界に多大な損失をもたらす恐れがあった。ILOは、世界保健機関(WHO)その他の国連機関と協働して、小規模企業従業員の保護と事業継続への援助に重点を置き、この危機に取り組む小規模企業を支援した。各国はILOのWISEプログラムに基づいて、職場でのインフルエンザ予防のための参加型で行動指向的な研修教材を開発した（例えばカンボジア、インドネシア、マレーシア、タイ、そしてベトナム）。また、労使団体並びに政府機関との連携により、職場インフルエンザ・トレーナーのネットワークが形成された。2010年8月21日、WHO はパンデミックが終息したと宣言し、現在ILOは、職場におけるインフルエンザ・パンデミック予防についてのILOの実践的経験を再検討、分析、記録しているところである。将来起こりうる同様の出来事に対して迅速な対応ができるよう、ここでの教訓を活かし、組織としての有益な記憶を構築しておく。

## 地域の経済開発と社会的保護戦略

*効果的なローカル・ガバナンスが一層重要になった*

**361.** アジア太平洋地域の各国政府が地方分権化し、職務や歳出を下位の行政機関に割り当てる例が増えるにつれて、効果的なローカル・ガバナンスを備えていることがいっそう重要になった。これは特にディーセント・ワークに関連する機能についていえる。ILOは地方経済開発(LED)戦略によってこれに対処してきた。この戦略は地方の競争優位性の向上と、社会的保護の供給能力の構築とを目的にしたものである。

**362.** 例えばフィリピンでは、ILOは、2006年から現在に至るまで、地方経済ガバナンス（特に企業開発、若年雇用、そして社会的保護）における好事例の記録を取り続けている。そして、ディーセント・ワークを促進する様々なツールによって地方の政策立案者その他の人々への支援も続けている。ネパールでは、ILOは、地方開発省とともに地理的格差と社会的排除の問題に取り組んだ（囲み記事7.3）。またベトナムのILO事務所は、バリュー・チェーン手法、コミュニティに根差した研修、女性の起業支援、そして連携構築を基にした一連の地方経済開発戦略を作成した。イラクでは、不利な立場に置かれた女性たちを対象に、国連開発計画とILOによるコミュニティ密着型技能研修プログラム(2003–05年)が行われた。同プログラムの結果として、受講した1,201人の女性の92%以上が有給で雇用されている。レバノンでは、ILOは、女性の起業支援に関する中東・北アフリカ(MENA)-OECD投資プログラム・インベントリ・エクササイズに対して、国別調査報告書を作成することで貢献した。同報告書では、ビジネス教育や研修を学校のごく初期の段階から施す必要性、また財政的支援サービスおよび非財政的支援サービスの提供において「ミッシング・ミドル」を対象とする必要性が指摘された。

### *先住民*

*各国のILO事務所は文化に根差した創造産業を促進している*

**363.** 先住民に対する特別な取り組みがなされた国々もある。カンボジア、中国、ベトナムの各ILO国別事務所は、 文化に根差した創造産業を促進すると同時に、地方の経済的選択肢も増加させている。ミレニアム開発目標達成基金をつうじて、また「一つの国連」の枠組みで、ILOは、関係省庁および先住民コミュニティと連携したが、その中で、市場･価値連鎖開発アプローチを利用しつつ、文化的伝統に呼応する経済的機会と生計手段を洗い出し、さらに推進した。

### *衛生*

**364.** 地方分権的機関においては労働衛生に対しても注意を向けてきた。タイでは、ILOは、労働条件（特にインフォーマル経済で働く労働者の安全と衛生）の改善に取り組むプライマリ・ヘルス・ケア・ユニットの能力開発のために、

### ボックス 7.3. ネパールにおける地方の経済開発支援

ILOは、長年の紛争に悩まされているネパールの2つの貧しい地区、ダヌシャ（Dhanusha）とラムチャプ（Ramechhap）において活動を行ってきました。地方開発省、ILO構成員、市民社会および地域社会組織との協力関係の中で、ILOの目的は、地方経済の成長、雇用創出、社会的包摂を促すことです。ジェンダー性に焦点を当てた計画は、地方インフラの改善、技能開発および労働安全衛生が保証され開かれた労働市場、誠実労働行為および労働における権利の認識に関連します。地方省、商工会議所、労働組合、NGOおよびサービス事業者の各代表者によって構成されるLED（Local Economic Development）フォーラムが形成されました。公選の地方開発当局者がいないため、これらのフォーラムは、社会対話のための官・民・市民社会連携モデルも生み出します。このLEDフォーラムは、例えば、二国間観光路を開発し、1500人の雇用を創出したインフラ事業を行い、地方起業家向け事業展開サービスの改善および観光事業、農業生産および伝統芸術を含む多分野における価値連鎖（バリュー・チェーン）を向上させた。

公衆衛生省と連携した。このパートナーシップで、OSH教育の提供、労働データの収集、労働条件の調査、OSH地域データベース構築、業務上疾患の検出という、5つの試験的分野に取り組んだ。

*危機対応*

**365.** 地方行政府もまた危機対応において重要な役割を演じる。一例をあげれば、雇用と消費を維持する景気刺激策を実施する、持続可能で現地の市場に資する適切な経済戦略を作成する、新しい優先事項やニーズにマッチした技能政策を立案するなどがある。こうした課題は、2009年インドネシアのマランでILOとOECDによって開催された地域専門家グループ会議「危機のルート：地域雇用、技能育成、そしてアジアの社会的保護のための戦略」でテーマとして取り上げられた。

# 第８章

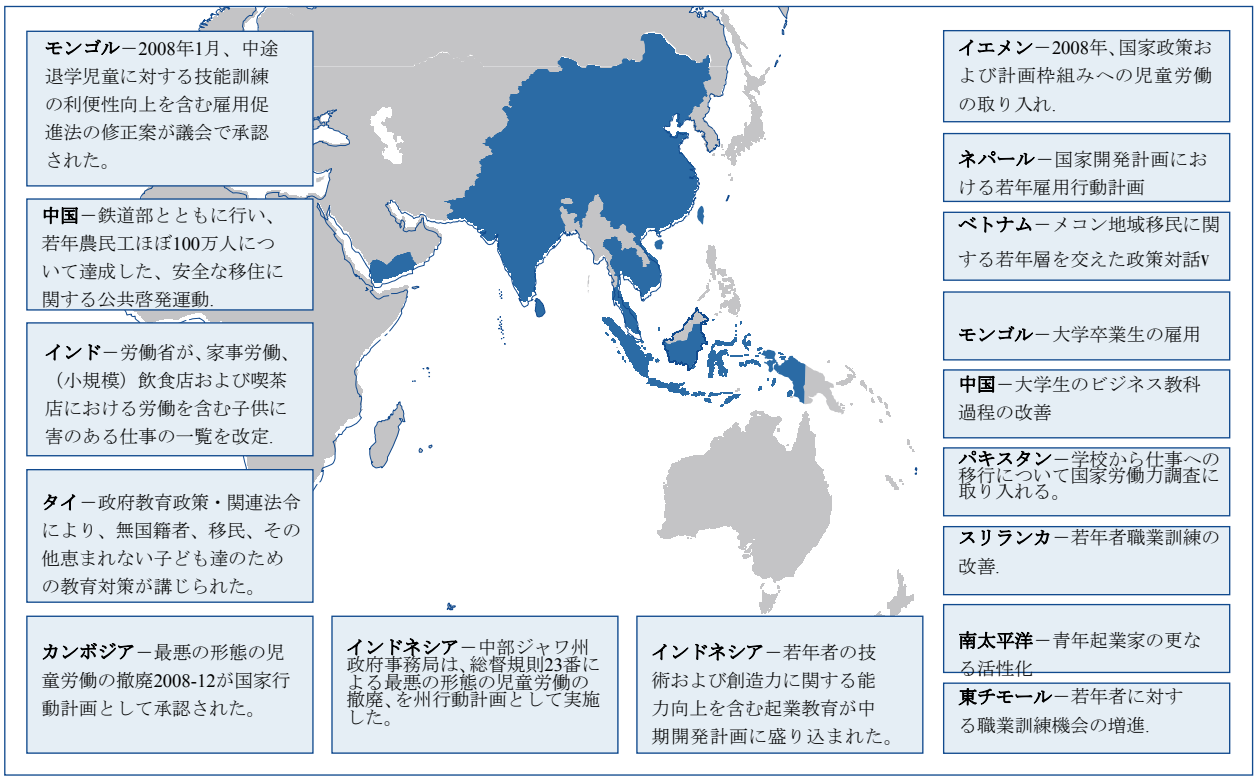
## 児童労働の撤廃と若者のための機会創出

**366.** 2006年に開催された第14回アジア地域会議では、児童労働の撤廃と若年雇用の促進とが優先的行動分野として確認された。2008年以来、世界的危機によってこれら優先事項への対応がよりいっそう急を要するものとなった。近年の統計データでは、世界全体の若者の失業者数は、2007年から2010年の間に420万人増加した。アジア太平洋地域では、5歳から17歳までの約1億1,400万人が児童労働に従事し、しかもその多くが最悪の形態の児童労働に従事している。経済危機が児童や若者に及ぼす影響により、各国の人的資本は危機に晒される恐れがあり、また長期に及ぶ経済的影響を受ける恐れがある。

*児童労働は若年雇用と密接に関連している*

**367.** 児童労働は若年雇用と密接に関連している。一方では学校に通うべき時に働いている児童がいる。その一方で、男女の若者が生産的雇用を見つけようと必死になっている。しかも、児童労働は若年労働市場の需供両面に影響を及ぼす。安価な労働力が利用可能なことで、労働市場は歪められ、需要が若者から児童へとねじ曲げられてしまうからである。また、児童労働は児童の基礎的な教育や技能の習得を妨げるため、未熟練な若年労働力を生む一因ともなる。

**図 8.1. 児童労働の撤廃と若年のための機会向上**



**368.** この両方の問題に対処する戦略としては、ディーセント・ワークに対するライフサイクル・アプローチに基づくものが考えられる。早い段階での対応がきわめて重要であり、特に児童を学校に留まらせ、学校から仕事への円滑な移行を確保することが重要である（これらの試みは大人の雇用展望を改善するための取り組みによって補完される）。

## ILOの戦略

**369.** 「世界行動計画」（2006年）は、児童労働に対するILOの取り組みに確固とした基盤を与えた。ILOは同計画を受けて、(a) 主に児童労働の問題を開発政策枠組みに組み入れることにより児童労働に対する各国の対応策を支援し、(b) 国の動きをサポートすべく、世界的運動が深化し強化されるよう援助した。さらに、(c)より効率的に児童労働問題に立ち向かうための取組みをILOの総合的「ディーセント・ワーク・アジェンダ」に統合するとともに、児童労働と若年雇用問題との関連性を指摘した。

**370.** 分野横断的な性質をもつ若年雇用問題には、ディーセント・ワーク促進のほぼすべての側面からの技術的専門知識の蓄積が必要とされた。よりよい調整を行ってILOの政労使への支援を強化するべく、ILOは、各部局その他部門にまたがる世界的な「若年雇用プログラム」を策定した。各国の対応策もまた、統合的かつ整合的であるとともに、すべての利害関係者が関与している必要がある。そのためILOは、各関係省庁間また使用者団体や労働者団体との調整のための支援を提供した（囲み記事8.1）。

**371.** ILOはまた、若年雇用に関して、ASEAN事務局（同事務局には現在、若者の起業に関するフォーラムがある）、APEC（その人材育成作業部会をつうじて協働）、英連邦青少年プログラム、太平洋共同体などの地域団体や国際機関と協働した。特に成功を収めた事例は、国連と世界銀行とが協力した「若年雇用ネットワーク」で、ILOは資金提供メンバーであり事務局を務めている。その他の事例としては、「万人のための教育に関する地域テーマ作業部会」、「地域国連女子教育イニシアティブ」がある。合同プログラムは中国、ネパール、フィリピンで運営されている。

**ボックス 8.1. 若年雇用のための教育・技能訓練プロジェクト（インドネシア）**

東インドネシアの5つの州で実施されている若年雇用計画のための教育・技能訓練（EAST、The Education and Skills Training for Youth Employment）は、中央から地方の人たちまで、技能訓練および起業教育を施すことによる学校から仕事への移行に優先的に力を入れています。

この計画は、数多くの利点を有しています。現在では、定型TVET（Technical and Vocational Education and Training）部門も不定型教育部門も、市場価値のある技能の需要と供給に対するより深い理解を持っており、また、教育訓練プログラムは、より、インドネシア国家能力基準に適合したものになっています。訓練を受ける人も雇用機会に直結する保障付プログラムの恩恵を受けることが出来ます。これは、訓練が適切であることを確認してなされる三者間の合意により調整されるものです。EASTは、青年企業家の事業開始のためのプログラムの開発も支援しています。

## 児童労働撤廃における成果

*アジア太平洋地域は依然として世界で最も児童労働者が多い*

**372.** 2010年のILO『児童労働に関する世界報告』は、経済活動を行う児童と危険作業に従事する児童の人数は一定の減少をみたと述べているものの、アジア太平洋地域は依然として世界で最も児童労働者が多い（1億1,400万人、つまり児童

**表 8.1. アジア太平洋地域における138号条約と182号条約の未批准国**

| | 138号条約 | 182号条約 |
|---|---|---|
| オーストラリア | X | 批准 (2006) |
| バーレーン | X | 批准 (2001) |
| バングラデシュ | X | 批准 (2001) |
| ブルネイ | X | 批准 (2008) |
| **インド** | X | X |
| イランサウジアラビア | X | 批准 (2001) |
| **モルジブ** | X | X |
| マーシャル諸島 | X | X |
| **ミャンマー** | X | X |
| ニュージーランド | X | 批准 (2001) |
| サウジアラビア | X | 批准 (2001) |
| **ソロモン諸島** | X | X |
| 東チモール | X | 批准 (2009) |
| **ツバル** | X | X |
| バヌアツ | X | 批准 (2006) |

注：x：未批准
**太字**の国：138号も182号も未批准

の8人に1人強）。多くの国が1973年の最低年齢条約（第138号）と1999年の最悪の形態の児童労働条約（第182号）を批准してはいるが、それを十分に実行するには至っていない。その上、その一方または両方ともまだ批准していない国も多い ― アジア太平洋地域の13ヵ国とアラブ諸国の2ヵ国が条約第138号を批准しておらず、そのうち6ヵ国が両条約とも批准していない（囲み記事8.1）。

**373.** 国によって進展の度合いは様々である。国家行動計画や期限付きプログラム枠組み、またはその他同様の国家枠組みを備えている国もある。しかし残念なことに、多くの場合プログラムが活用されていなかったり、関連する国家開発プログラムに組み込まれていなかったりする。プログラムが存在していても、最悪の形態の児童労働の撤廃の方向性がないものもある。子ども兵士、強制労働・奴隷労働に従事する児童、あるいは家事労働に従事する児童の問題は、往々にして無視されているからである。児童労働の撤廃に取り組む活動に必要な資金の調達は依然として課題となっている。ただし、それに要する費用は莫大というわけではない。

### *事例 M: タイ*

「私は子供たちに良い教育を受けさせたいです。ですが、そのお金がありません。」

*スマア・デフプレイ（Sumaa Dejhpray）、パッターニー（Pattani）、タイ*

スマア・デフプレイは、およそ７年間、貽貝（いがい）をきれいにして生活しています。彼女の夫が海で貽貝を捕り、彼女はその若い娘たちとミャンマーから来る季節移民労働者らの手を借ります。彼らの生計は、季節、潮、そして天候に大きく左右されます。

７歳のサフェエナ（Safeena）でさえ、海草をこすり取るナイフの使い方を知っています。「あの娘（こ）は、前に切り傷を作ったことがあるんです。でも、まったく怖がりません。」スマアは、娘たちはおばあちゃんと家にいるよりも仕事をする方が好きだ、と言います。「あの娘たちはお菓子を買うためのお金が欲しいのです。」

現在、多量に捕獲が出ます。ですから、スマアは出来る限り多くの手が必要です。彼らは子供たちを学校にやる時間がないのです。鋭利なナイフを使って貽貝をきれいにすることはサフェエナやその妹たちにとって遊び時間なのです。

「もちろん、私は子供たちに良い教育を受けさせたいです。」スマアは言います。ですが、現在のところ、彼女の家庭では必要なお金を作ることが出来ません。また、彼らの収入は不安定でもあります。「奨学金は大きな助けになるでしょう。」

彼女は今の仕事に満足しています。夫や子供たちと一緒にいることが出来るからです。一緒にいることで、彼女は子供たちに十分に教えたり世話をしたりすることが出来ます。「子供たちは、親がどんなに苦労してお金を稼いでいるか目にすることが出来ます。子供らは、お金の大切さをよく知るでしょう。」

**374.** 世界的な経済危機によって、児童の教育、衛生、福祉もまた、脅かされた。児童労働の削減と児童の教育へのアクセス向上においてもたらされた近年の進歩がある程度まで覆されてしまう恐れがある。中国、インド、インドネシア、フィリピンなど多くの国々で雇用を保護し社会的保護を拡大するために講じられた措置は、児童労働の防止に役立つものと推測される。

### *調査*

*多くの国々は児童労働の規模の評価のためにILOの手法を活用してきた*

**375.** アジア太平洋地域の多くの国々は、ILOの手法を活用して児童労働の規模の評価並びにその結果報告をしてきた。例えばフィジーの政労使は、五部門の調査用に「児童労働撤廃国際計画」(IPEC)の「児童労働統計情報・監視計画」(SIMPOC)によって開発されたツールを使用している。モンゴルは元社会福祉省のスタッフのために児童労働の統計的概念研修を使用して、第二回全国児童労働調査を実施した。パプアニューギニアでは、国立研究所が調査実習生に対し、児童労働の迅速評価技術研修を行った。ネパールの全国労働力調査では、IPEC–SIMPOCによって開発されたアンケートが使用された。ヨルダンとイエメンの中央統計局は、ILO–SIMPOCの手法により、両国で最初の児童労働調査の実施に際してILOによって供給された能力構築統計イニシアティブを活用し成果を上げた。さらに、SIMPOCツールは、バングラデシュ、インド、モンゴル、フィリピン、スリランカ、ベトナムでも使用されている。パレスチナ自治区においては2009年、ILOの国際研修センター（トリノセンター）とIPECとの合同で、最悪の形態の児童労働に関する調査研究が実施された。この調査項目の主要な研究結果と提言は、紛争地での最悪の形態の児童労働に関して、人道活動家など関係者向けに編纂されているILOリソース・マニュアルの重要な要素として役立つものと見込まれる。

**376.** パキスタンでは、多くの地区が児童労働に関する定期的な報告書を作成している。インドネシアは2010年初め、2009年全国児童労働調査の結果を公表した。また、ラオス人民共和国は同国初となる全国児童労働調査に着手している。

### *能力開発*

**377.** ILOは能力開発も援助してきた。主としてIPEC研修教材を使用するもので、例えばバングラデシュでは、ユネスコ(UNESCO)、ユニセフ( UNICEF)、トリノ・センターと合同で、児童労働と教育に関する能力開発を支援した。カンボジアは数多くのILO–IPECツールを有効利用してきた。ツールには、「教育、芸術、メディア・研修を通じた児童の権利支援プロジェクト」(SCREAM)に関するILOキットのクメール語版、 労働監督実施ツール、「児童労働反対の行動におけるジェンダー平等」、「権利、責任、代表に関する3-R研修・キット」などがある。カンボジアにおける女性の起業に関する能力開発、家族向け金融教育、そして自助グループの形成は、人々の暮らしの改善をもたらし、3千世帯で最悪の形態の児童労働からの離脱と防止をもたらした。インドでは、ILOが支援する「児童労働撤廃のための国家行動計画」のためにIPECの支援を受けて用意された手引き

書と教材をグジャラート州が採用し翻訳した。パキスタンでは、カイバル・パクトゥンクワ州（かつての北西辺境州）、シンド州、パンジャーブ州で、小中学校の教師と保護者を啓発するために、「児童労働：情報キット」とSCREAMキットが使用された。タイでは、IPECによって開発されたILO–IPEC「若年者の労働安全」パッケージが採用され、若年労働者向けにタイ語版とビルマ語版が作成されている。

### *法律*

**378.** 法的枠組み上の対応を行う国も多い。

- *インド* –労働雇用省は、1986年の「児童労働禁止および規制法」にもとづき危険職業の一覧を継続的に改訂してきた。この一覧には現在、家事労働、飲食店やダバ（食堂）での労働などが含まれている。
- *インドネシア* – 2008年、西ジャワ州のスカブミ市はILOの支援を受けて、女性と児童の人身取引防止に関する市の規制を承認した。また、北スマトラ州のタンジュン・バライ市も、最悪の形態の児童労働の撤廃に関する条例を承認した。
- *モンゴル* – 2008年、未成年者に対する危険職業の一覧が、社会福祉労働省によって改訂および採用された。
- *スリランカ* – 2010年、1956年の「女性・青年・児童雇用法第47号」に基づき、労働関係・生産性推進省が危険職業の一覧を官報に公表した。

### *最悪の形態の児童労働にねらいを定める*

*各国政府は優先課題として最悪の形態の児童労働に取り組んできた*

**379.** アジア太平洋地域内の各国政府は、優先課題として最悪の形態の児童労働にも取り組んできた。カンボジア首相は2008年、「最悪の形態の児童労働撤廃に関する国家行動計画」を承認した。同年、パキスタン政府は「最悪の形態の児童労働撤廃に向けた期限付き国家プログラム枠組み2008～2016年」を策定した。タイでは2009年、内閣が「最悪の形態の児童労働撤廃に関する国家計画および政策」（2008～2014年）を承認した。またスリランカでは、2016年までに最悪の形態の児童労働を撤廃するための「ロードマップ」が作成された。一方フィリピンは、最悪の形態の児童労働を撤廃するための「国家行動計画」の「第二段階」に入った。

### *条件付き現金給付*

**380.** 現在ますます有望視されている一つの仕組みが、貧しく弱い立場にある家庭に対する条件付き現金給付 (CCT)で、この仕組みは子どもを学校に行かせる決断を促すインセンティブを提供するものである。教育関連のCCTは、インドネシア、フィリピンのほか、インドのウッタル・プラデーシュ州で運営されている。その他にも、例えばモンゴルなどには、児童補助金のようにすべての人々を給付対象とする同様の制度もある。バングラデシュには、「初等教育給付金プログラム」など、多くのCCTが存在している。パキスタンでは、入学を許可された児童のいる家庭に対して、その児童が少なくとも80%出席している場合に限り「パキスタン・バイトゥル・マール」による現金インセンティブを提供している。インドネシアのCCTパイロット・スキームである「プログラム・ケルアルガ・ハラパン」は極貧世帯を対象としている。

**381.** 児童労働を撤廃するためのその他の重要な政策措置には、これまで以下のようなものがある。

- *バングラデシュ* – 2010年に全国児童労働撤廃政策が導入された。
- *カンボジア* – ILOは、貧困者・社会的弱者のための社会的保護国家戦略の開発に向けた情報を提供した。最重点分野として、児童労働の撤廃と、教育へのアクセスの向上に関する情報が含まれている。

- *モンゴル* – 政府は、2015年までに鉱業における児童労働を撤廃するという目標を設定した。また、牧夫に関する国家政策も導入したが、これは畜産部門での最悪の形態の児童労働の撤廃に特に注目したものである。
- *パキスタン* – ILOからの技術支援のもと、新たな国家教育政策（2009年）で、すべての公立学校での新しいノンフォーマル教育の流れを提唱することで、働く児童という教育上の問題に対処している。ILO政労使によるアドボカシーにより、児童労働は「パキスタン社会的保護戦略」で特別目標グループに認定されることが確実となった。
- *スリランカ* – 児童労働問題は国の若年雇用政策に主流化された。

### *目標とモニタリング*

**382.** 一部の国では数値目標が設定された。カンボジアは、ミレニアム開発目標(MDG)戦略および自国の「ディーセント・ワーク国別計画」(DWCP)の一環として、働く児童の割合を1999年の16.5%から2015年には8%に削減することを目指している。インドネシアも、DWCPの一環として児童労働撤廃のための数値目標を設定し、2008年に報告された最悪の形態の児童労働発生率の25%削減を達成すると定めた。モニタリング制度を強化している国もある。インドでは、タミル・ナードゥ州がヴィルドゥナガル県で、マハーラーシュトラ州がアムラーワティー県で、児童労働モニタリング制度を設けた。インドネシアでは、児童労働モニタリングは、売春が行われている地域に児童が立ち入らないようにする目的で東ジャワにおいて用いられている。ネパールでは、児童を特定しサービス提供者に照会するため、またコミュニティに対してコミュニティ内の児童に責任を持つよう促すために、村落レベルで異なる方面の関係者が一体となった児童労働モニタリング委員会が設立された。

### *社会的パートナー*

*ILOは使用者団体や労働組合が児童労働に対して取る対策の支援をしてきた*

**383.** アジア太平洋地域の各地で、ILOは、使用者団体と労働組合が児童労働に対して取る対策の支援をしてきた。各種団体は、児童労働に反対して結集し、条約第138号と第182号の批准を促進するためのネットワークを構築するとともに、率先してこの課題についての知識と理解を向上させてきた。とりわけ労働組合は、児童労働の特定とモニタリングに係わり、社会対話に関して使用者との協働に努め、さらに、コア労働基準を普及させた。成人労働者はディーセント・ワークを確保でき、児童は学校に行くことができるようになることが目的である。使用者は児童労働問題を自身の行動規範の不可欠な部分としつつある。使用者団体と労働組合は、様々なNGOとの間に新しいパートナーシップを構築し、児童とその家族に直接的に働きかけながら、介入策の立案と実施に貢献した。組合員同士による現場活動とそこから発展した活動に加え、労働組合員は、検討課題を政策立案者並びに運営諮問委員会へと伝えている。さらに、グローバリゼーションにより児童労働が恒久化することなく確実な撤廃へ向かうよう、村、町、国際的フォーラムでこの問題の提起も行っている。

**384.** ILO労働者活動局(ACTRAV)とIPECは、労働者団体の役割をさらに強化するために、労働者団体の代表をトレーニングするとともに中心となる人々のネットワークを構築するプログラムを備えている。

- *バングラデシュ* – 「スマート・ビジネス・イニシアティブ・アライアンス」によって様々な団体組織が一つにまとめられ、作業改善プログラムの実施と意識向上、能力開発を行っている。
- *カンボジア* – 五つの労働組合連合会からなる反児童労働の統括的労働組合「反児童労働PACT」とのパートナーシップの成果として、労働組合の行動規範と行動計画が完成した。意識向上とアドボカシー戦略は、カンボジア使用者事業協会連合とともに進められた。労働組合の直接的介入も成功

し、レンガ製造、漁業、塩業などに従事する児童がその恩恵を受けた。

- *中国* – 労働条件改善に向け、WISEネットワークが、中小企業の経営者や管理者に対し実際的かつ自発的な行動を促した。雲南省では、婦女連合会が同省労働局と中華全国総工会(ACFTU)と協力して、児童労働合同運動を行った。
- *インド* –児童労働に関するILO条約の批准推進のため、ACTRAVとIPECによる支援のもと、労働組合のキャンペーンとアドボカシー活動行われた。この活動は、労働組合ネットワーク、「アーンドラ・プラデーシュ州児童労働撤廃のための労働組合連合会」、「児童労働撤廃のための使用者協会連合」により継続された。社会的パートナーもILOとUNICEFからの支援を受け、「国家子ども権利保護委員会」が組織した運動に係わった。
- *レバノン* – ILOは、労働組合と使用者団体を対象とした能力構築プログラムを実施した。プログラムには児童労働部署の設立と運用化も含まれている。
- *モンゴル* – 教員組合が教育と児童労働に関する全国的運動を催した。モンゴル使用者連合は、企業の社会的責任に関するプログラムの一環として児童労働に取り組んだ。モンゴル労働組合連盟は、鉱業、建設業、インフォーマル経済に重点を置いて若年労働者の保護と児童労働撤廃とに取り組んだ。加えて、社会的パートナーを含む26の団体から構成される「最悪の形態の児童労働に反対する全国ネットワーク」が、社会対話と三者構成主義のためのフォーラムとして設立された。
- *ネパール* – 二大労働組合であるネパール労働組合総連合と独立ネパール労働組合会議は、児童強制労働に焦点を当てつつ、八つの地区の農業に従事する男女に対する最低限の平等な賃金の実現をめざすとともに、政府その他の関係者との合同活動も始めた。
- *パキスタン* – ILOは2007年、パキスタンのILO政労使、国際的な労働組合と使用者団体、そしてスポーツ用品産業が参画した厳密な協議プロセスに取り組んだ。その成果が2007年のシアルコット・イニシアティブで、これは児童労働に対する総合的なディーセント・ワーク・アプローチに関するコンセンサスであるとともに、シアルコット地域での労働・生活上の広範な問題に関するコンセンサスである。

### *パートナーシップ*

**385.** ILOはまた、地域団体とのパートナーシップおよび国連とのパートナーシップも強化してきた。ASEAN諸国は2009年の中頃、2016年までに同地域での最悪の形態の児童労働を撤廃するためのロードマップを作成するILOイニシアティブを支持することで合意した。さらにILOは、ASEAN向けの戦略文書を起草し、この文書は近い将来に承認される見通しである。ILOはまた、APECとも緊密な協力を続けており、2006年には『学校を出て仕事へ : 開発の課題』(*Out of school and into work: Our development challenge*)を共同で出版した。児童労働を撤廃するためのAPEC行動計画を作成するという目的で、APECとの連携は現在も継続中である。ILOは児童労働問題について意識を高めるために、人身取引や児童人身取引に関する南アジア地域協力連合(SAARC)による数多くの活動に参加した。また、「児童への暴力をなくすための南アジアイニシアティブ」や「女性・児童への暴力に対する行動に関する南アジア調整グループ」などの団体とも協働し、SAARCおよびSAARCと緊密に協働しているその加盟国や団体の活動に、これまで以上に児童労働の問題を組み込もうとしている。

**386.** ILOはアジア太平洋地域のすべての国々で、国連開発援助枠組み(UNDAF)プロセスの一環として、国連の他の機関と緊密に協働している。2008年、「児童労働反対世界デー」に際してのILOとUNICEFの連携は、ILOを構成する政労使を含め、インドでの大規模な市民社会運動へと発展した。国連女性開発基金(UNIFEM)も重要なパートナーである。ILOは南アジアSAARC地域における児童

**ボックス 8.2.　カンボジアにおける児童労働撤廃の費用**

児童労働災害を8%まで減らすというカンボジアの2015年ミレニアム開発目標達成のためのほか、最悪の形態の児童労働を2016年までになくすという世界目標に向けて、カンボジアが負う費用を見積もるため、「子どもの仕事を知るために」プロジェクトが分析を行いました。結論に達するまでにプロジェクトは、能力開発および制度運営費用はもちろん、身元確認・照会、再挑戦／不定型教育、学校教育、職業訓練、家庭への経済権限付与、継続観察を含む中心となる介入パッケージを調査検討しました。結論は、カンボジアの経済成長率、およびプログラムが段階的に実行される速度に左右されるものの、9年間の費用が5,000～9,000万ドルの間であろう、というものでした。

人身取引問題に対する取り組みでUNIFEMと連携を続けている。そして、南アジア諸国の各国政府、NGO、国連機関、政府間機関、そして二国間機関の各代表からなる「人身取引反対シンクタンク・コア・グループ」設立にあたっては専門的情報を提供した。タイではILOは、国連開発計画(UNDP)の「人身取引に関する国連機関間プロジェクト」と協力して経済危機が児童労働に及ぼす影響について調査を行っている。シリア・アラブ共和国では現在、ILOとUNICEFの合同プログラムが社会問題労働省から直接的な財政支援を受けて実施されている。

**387.** 主要機関間での調査協力手段の一つが、「子どもの仕事を知るために」(UCW)プロジェクトである。このプロジェクトをつうじて、ILO、世界銀行、そしてUNICEFは、バングラデシュ、カンボジア、インド（アーンドラ・プラデーシュ州）、モンゴルに関して、様々な分析報告書を刊行した。例えばカンボジアについて、同プロジェクトは、児童労働の2006年の状況分析と、2016年までに最悪の形態の児童労働を廃絶するためのリソース要件に関する2009年の評価の二件の報告書を発表している（囲み記事 8.2）。

## 若年雇用促進における成果

*若者は大人よりも失業する可能性が三倍高い*

**388.** アジア太平洋地域では、若者は大人より失業する可能性が三倍高く、しかも、この地域には世界の全若年失業者の半数が存在する（表 8.2）。若者は経験不足、与信を得にくいこと、組織化や発言権の欠如といった若者特有の不利な立場に置かれているため、より脆弱な立場にある。若者が直面する状況は往々にして男女で異なっており、そのため若者の失業問題と取り組む際には、ジェンダー平等の問題に注意を向けなければならない。

**389.** 失業者数は憂慮すべき水準に達しているが、この数字はアジア太平洋地域の若年雇用問題の様相のごく一端を伝えるにすぎない。失業者の中の若者は、裕福で高学歴であることも多い（そのため自分の資質に見合った職を探そうと懸命になる）。または、「最後に雇用されたものが最初に解雇される」という原則のために職を失う若者もいる。このような若者よりも困窮しているのが、失業している余裕などないほど貧しい若者で、インフォーマル経済（社会的に保護されていなかったり危険だったりする傾向の高い職業）で不完全就業の状態にある傾向が高い。

**390.** 多くの国ではこれから数年のうちに若者人口の顕著な増加を経験すると推測される。とりわけ、東ティモール、パキスタン、パプアニューギニア、フィリピン、そしてアラブ諸国は、生産的雇用機会を必要とする、きわめて多くの若者を抱えることになると見込まれる。この国々では、若者特有の問題と脆弱性を克服できるよう若者を支援するために、堅実な経済成長の達成、適切な雇用環境、そして社会政策の開発が必要とされることになる。雇用を経済的・社会的政策の中心に据えること（第5章参照）、これが若年雇用の課題に取り組むための礎となる。

**表 8.2.　アジア太平洋地域における若年失業、2010年**

| | 東アジア | 南アジア | 東南アジア | 大洋州 | アラブ諸国 |
|---|---|---|---|---|---|
| 若年失業（100万単位） | 11.98 | 16.13 | 7.96 | 0.06 | 2.17 |
| 男 | 7.03 | 10.64 | 4.56 | 0.03 | 1.46 |
| 女 | 4.94 | 5.49 | 3.40 | 0.03 | 0.71 |
| 若年失業率（%） | 8.3 | 10.1 | 14.3 | 6.4 | 27.2 |
| 男 | 9.7 | 9.6 | 14.0 | 5.5 | 23.3 |
| 女 | 6.9 | 11.1 | 14.7 | 7.4 | 41.5 |
| 成年失業率内若年層比率 | 2.5 | 3.4 | 4.7 | 4.0 | 4.3 |

出所: ILO: *Trends econometric models*, op. cit.

**ボックス 8.3.　社会対話と若年雇用**

若年労働者の権利保護ならびに技能訓練および生産性の向上は、有効な社会対話にかかっています。例えば、インドのタミル・ナドゥ（Tamil Nadu）州では、織物部門の労使団体が科学技術専門学校50名の若者の訓練を支援する覚書に合意しました。合意は、この種のものとして初めてであり、結社の自由および団体交渉権についても言及があります。並行して、タミル・ナドゥ州技術教育部は、南インド労働者連盟との間で科学技術専門学校の教育課程の開発および初年度で280名の若者の訓練について協力しました。カンボジアとベトナムでも、職業団体と政府各部署が、中核ビジネス部門のための教育訓練課程の用意について協力しました。ILOとノルウェーの社会対話および若年雇用の地域間計画は、上記成功例においても支援をし、インドネシアとネパールで継続中の類似の活動を行っています。

*労働市場情報*

**391.** 最優先事項の一つは労働市場情報のうち若者が直面している特有の障害に関する情報（学校から仕事への移行が容易であるか、困難であるかなど）の改善であった。中国、インドネシア、イラン・イスラム共和国、ヨルダン、モンゴル、ネパール、フィリピン、スリランカ、シリア・アラブ共和国、ベトナムなどの国では、ILOの援助を受けて、学校から仕事への移行調査を実施した。パキスタンでは、ILOがこの種の調査を全国労働力調査の枠組みに組み込んだ結果、2,544世帯を対象とするパイロット調査となった。

*国家行動計画*

**392.** ILO加盟国のインドネシア、イラン・イスラム共和国、ネパールは、ILOの支援による改良状況分析を土台として、若年雇用に関する国家行動計画をそれぞれ立案した。スリランカでは最近、この計画が青年省の事業計画に編入された。東ティモールでは、政府が「若年雇用国家行動計画」を承認した。この計画は雇用創出、雇用可能性、起業、およびジェンダー平等のための枠組みを提供するものである。カンボジアではILOは、まとめの段階に入った「国家青少年政策」について政府と協働中である。ネパールでは、 国家計画委員会がILOの援助を受けて、「若年雇用に関する国家行動計画」を、次期の国家開発三カ年計画に組み入れる予定である。

**393.** 一部の国では若者を対象とした特別プログラムも備えている。例えば、モンゴルには大卒者の雇用促進のためのプログラムがある。インドネシアは「インドネシア若年雇用ネットワーク」を設立した。これは同国が主導的役割を果たしている若年雇用ネットワーク(YEN)の枠組み内で、地域経済開発、知識共有、そして徒弟制度のための戦略をつうじて若年雇用に取り組むものである。スリランカは最近このネットワークへの申し込み手続きを完了した。

### *事例 N: スリランカ*

「新起業家教育」

*プスパクマラ（Puspakumara）、ケガル（Kegalle）、スリランカ*

プスパクマラは、ケガルで TV と携帯電話の修理業をしている青年起業家です。店は、彼の勤勉、技能、そして商工会議所と若年雇用計画（ILO－日本）に基づく ILO との間の協力で利用可能になった新起業家教育プログラムからの援助の結晶です。プログラムによって、訓練を受けた指導者（メンター）が、経験に裏打ちされた助言、小額融資の提供および指導者の社会的・ビジネスネットワークへの招待を受けられる、見込みのある青年起業家を選びます。

プスパクマラは、わずか 1 歳の時、背骨の困難な手術を行い、両脚と片手の自由を失いました。身長が伸びたころ、彼は、両親の家を離れて障害者のための家へ移りました。偶然にも、プスパクマラは、商工会議所のプログラムの指導者の一人で、直ぐにこの青年起業家の潜在能力を見抜いた人と出会いました。数週間のうち、プスパクマラは事業計画を準備し、首尾よく 3 万 5000 スリランカ・ルピーの融資を受け、彼が住んでいる障害者のための家からの助成金の申出で差額を埋め合わせました。

さらに、その指導者の人脈によりプスパクマラは、店舗を見つけることが出来ました。今日、プスパクマラは、絶え間なくその仕事の質を疑わない顧客がやって来る、評判の良い修理店を経営しています。彼は、毎朝一人で店に来て、晩に誰かに迎えに来てもらいます。彼が予備の部品を買いに定期的に町へ車を走らせる間、近隣の店の人たちが彼の作業場の開け閉めを手伝ってくれます。

事業の運営・育成について、彼が今直面している主要な課題について訊ねた時、彼の答えは驚くべきものでした。「特に課題はありません。大きすぎる社会的ネットワークを持ってしまったことから起きることを除いては。つまり、もし、あなたの顧客のうち多すぎるほどの人たちがあなたの友人でもあったなら、値上げすることとツケを断ることは深刻な問題です…。」

### *自営業*

**394.** 若者に対する経済的エンパワーメントのための強力な手段として、自営業を挙げることができる。しかし、事業を立ちあげることは困難であり、零細・小規模ビジネスが失敗する確率は相対的に高い。そのため、ビジネス教育と支援サービスがきわめて重要な役割を果たす。ILOは十分に実証済みの学校カリキュラム「ビジネスについて知る」(KAB)を提供している。同カリキュラムは学生の意識を高めることで起業文化を育成することをねらいとしている。KABは現在カンボジア、インドネシア、ラオス人民共和国、モンゴル、パプアニューギニア、フィリピン、スリランカ、東ティモール、ベトナムで使用されている。例えばインドネシアでは、国家教育省が教員研修プログラムにおいてKABカリキュラムを採用した。中国では、中華全国青年連合会とILOとの緊密なパートナーシップの結果として、KABプログラム（2006年に導入）が現在25の省の92校の大学で教えられており、これまでに約15,620人の学生が学んでいる。

*アラブ諸国では、各国政府が教育制度に起業教育を取り入れようとしている*

**395.** GCCでは、多くの男女は真っ先に公共部門の職業を目指すため、アラブ諸国では、起業家文化の発展は遅いと予想される。しかし近年では、各国政府はこの課題に効果的に対処しており、イラク、レバノン、オマーン、パレスチナ自治区、シリア・アラブ共和国、イエメンなどで現在では職業・技術教育制度に起業教育を取り入れている。例えばシリア・アラブ共和国では、ILOはSHABAB （若者に重点を置いたシリアのNGO）と協働し、大統領夫人の後援を得て、2006年に職業訓練センターや技術訓練施設でKABプログラムを実施した。現在このプログラムは国のカリキュラムの一部になっており、現在までにILO–SHABABプロジェクトは九つの行政区域のおよそ32,000人の学生に対して提供された。イエメンでは、ILOは社会基金のもとで中小企業振興局と協働しながら、2008年にKABプログラムを導入した。このプログラムは現在、21の職業訓練施設で1,657人の生徒に提供されている。2010年、KABプログラムの全国展開、並びに国の職業・技術教育カリキュラムへの編入は、技術教育・職業訓練省の承認を受けた。

**396.** ILOの開業・事業改善プログラム (SIYB)研修・パッケージを若者に対して使用してきた国も多い。これは実践的ビジネスツールであり、堅実な事業構想に基づいた確かな事業計画の作成を目的としている。例えばネパールでは、小規模事業の若い起業家に適した簡略版SIYBが、地方行政府に採用された。バヌアツも太平洋島嶼国の若者向けに変更を加えた修正版SIYBパッケージを用意した。そして中期的には、バヌアツ商工会議所が研修を指導する予定である。

### *資金へのアクセス*

**397.** ILOは起業する若者向けのビジネス研修と教育を補うものとして、資金アクセス改善のための支援を提供した。例えばスリランカでは、スリランカ商工会議所の青年部が、ILOの支援を受けてメンタリングサービスを発足させたが、これにマイクロファイナンス制度が付属していた。インドネシアでは、南スラウェシと西パプアの州政府が、ILOの支援を受けて若者向けプログラムを開発したが、これはSIYB研修がマイクロクレジットと組み合わされているものであった。

### *職業訓練*

**398.** 若い起業家その他の若年労働者は、「専門職業教育訓練」(TVET)からも恩恵を受けた。一例を挙げると、インドは、「インド・米国児童労働プロジェクト」(INDUS)のパイロット・プロジェクトのもと、アメリカ労働省およびILOと連携して、国家職業訓練政策とプログラム、および「技能開発イニシアティブ」（2004～2009年）を開発した。東ティモール政府は、職業訓練・雇用事務局が管理する「雇用・職業訓練基金」(FEFOP)を設立することで、研修へのアクセス改善を行った。同事務局は、受給者を追跡し求職中の若者の就職状況を記録するためのモニタリング手法を開発している。

**399.** アラブ諸国では、TVET機関は比較的少数の若者しか受け入れておらず、ことに若い女性については少ない。その主な理由は、こうした機関は男性が支配的な肉体労働に必要な訓練を提供するものだというイメージが強いためである。イエメンとアラブ領占領地域で、ILOは、TVET制度に若い女性をより効果的に組み入れるための戦略を支援し続けている。

**400.** 政労使により技能研修用のILOツールが国内TVETカリキュラムに編入された国もある。例えばパキスタン政府は、全国の約30万人の若者に提供するために、ILOの「地域経済強化訓練」(TREE)の手法を採用した。バヌアツでは、国家研修委員会が、太平洋地域に特化した独自版のTREEを承認中である。

### *雇用サービス*

*若者は無料の雇用サービスも必要としている。*

**401.** 利用しやすく適切な研修は重要であるものの、若者は無料の雇用サービスも必要としている。例えばアフガニスタンでは、労働社会福祉・殉教者・障害者省により、若者を対象とする緊急雇用サービスが制定された。また、インドネシアの東ジャワ州では、人的資源局により若者のための雇用サービスセンターが提供されている。

### *弱い立場にある若者*

**402.** 多くの政府は最も弱い立場にある若者を対象とした支援も行っている。すなわち、若い女性、障害のある若者、紛争の影響を蒙った若者、若年の移民労働者などである。カンボジア、ラオス人民共和国、ベトナムでは、若い女性起業家の開業と業務改善を政府が助力している。インドネシアでは、ILOによる支援を受けた地域経済開発戦略において、農村地域の若者に重点的に取り組んでいる。また、アジア太平洋地域の全移民労働者のうち30%は若者であり、社会的保護と医療の欠如、不正で搾取的な労働条件といった問題に直面している。その上、移民の若者は人身取引と搾取を最も蒙りやすい。ILO はカンボジア、中国、ラオス人民共和国、タイ、ベトナムの各国から若者の代表が集まるメコン・ユース・フォーラムを支援しているほか、複合的な緊急事態に見舞われた若者に援助を提供してきた。東ティモール政府は、ILOの技術援助を受けて、1,000万ドルの雇用集約的な農村の道路工事プログラムを運営中であるが、これは若者と女性を特に対象としたものである。

### *知識共有*

**403.** アジア太平洋地域の国々は、若年雇用促進のために「何が有効か」の知識を共有することで得るものが多い。2008年、アジア太平洋地域中のILO政労使、NGOメンバー、学者、国連関係者が一堂に会し、知識共有メカニズムの確立への関心を表明した。そこでILOは「若年雇用に関するアジア太平洋知識ネットワーク」(APYouthNet)を設立するための一連の作業の調整に当たった。これは「アジアにおけるディーセント・ワークの実現に向けた10年・知識ネットワーク」をつうじて若者により良い機会を創出することに重点を置いた地域の実践コミュニティである。様々な戦略の比較や好事例の共有のためにAPYouthNetのオンライン・プラットフォーム上で、また顔を合わせて交流を続けているメンバーは500人を超える。

# 第９章

## 労働力移動に関するガバナンスの改善

*2,500万人以上のアジア人が母国を離れて働いている*

**404.** アジアは現在、世界で最もダイナミックな経済地域である。したがって、この地域の労働力もまた「移動して」いるとしても、何ら不思議ではない。2,500万人以上のアジア人が母国を離れて働いており、これは世界全体の移民労働者の約四分の一に相当する。[71] アジア太平洋地域の移民の人数は、経済成長、労働力不足、人口動向、所得格差、人間の安全保障問題、移民ネットワーク、そして気候変動の影響などの結果により、今後さらに増大する見込みである。

**405.**近年において移民の様相は変貌を遂げてきた。ペルシャ湾岸諸国に移り住むアジア人が今日でも大半であるものの、東アジアと東南アジアの国々に移住する人々がますます増えてきている。東南アジアでは、移民の主要な母国は、フィリピン、インドネシア、ミャンマー、フィリピンである。南アジアでは、バングラデシュ、インド、パキスタン、そしてスリランカとなっており、いずれの国の場合も100万人以上の労働者が国外で雇用されている。太平洋地域の小国のうち、フィジー、サモア、トンガ、そしてバヌアツでは、かなり多くの割合の労働者がオーストラリアとニュージーランドで働いている。移民労働者の大半は男性で、特に建設業が多いが、女性の割合も確実に増えており、主として家事労働に従事している。そしてそのほとんどが、バングラデシュ、カンボジア、インドネシア、ラオス人民共和国、ミャンマー、フィリピン、そしてスリランカの出身である。この中では、ほとんどの国の移民労働者は、約50%以上が女性となっている。

**406.** 移民の女性化を示す証拠が存在する。例えば、カンボジア、ラオス人民共和国、ミャンマーからタイにやって来た登録移民の女性の割合は、1988年の29%から、2004年には44%、2009年には46%へと増加した。[72] 過去十年間にカンボジアからマレーシアへ移住した正規移民のうち女性は87%で、家事労働者の100%、工場労働者の53%（この割合は増大傾向にある）を占めていた。[73] フィリピンの国家統計局が実施した2009年の調査からは、国外のフィリピン人労働者の47.2%が女性であるが、その大半は25歳から34歳であることが判明した。

*労働力移動は移民の母国と受入れ国に対して相当の利益をもたらす可能性がある*

**407.** アジア太平洋地域の労働力移動は増大しつつある。なぜなら、それは移民労働者とその使用者に対して、また母国と受入れ国に対して、実質的な利益をもたらす可能性があるからである。世界需要の回復によって、東アジアおよび太平洋地域への送金の流れは2011年には7.2%、2012年には8.5%の増加が見込まれ、2012年には1,060億ドルに達すると予測されている。[74]受入れ国にとって、移民労働者は主要経済部門を支え、技能・労働者不足の穴埋めとなる。ILOの2007年の研究により、例えばタイでは、移民労働者は同国経済に対して年間で正味約5,300万ドルの貢献をしていることが明らかになっている。

---

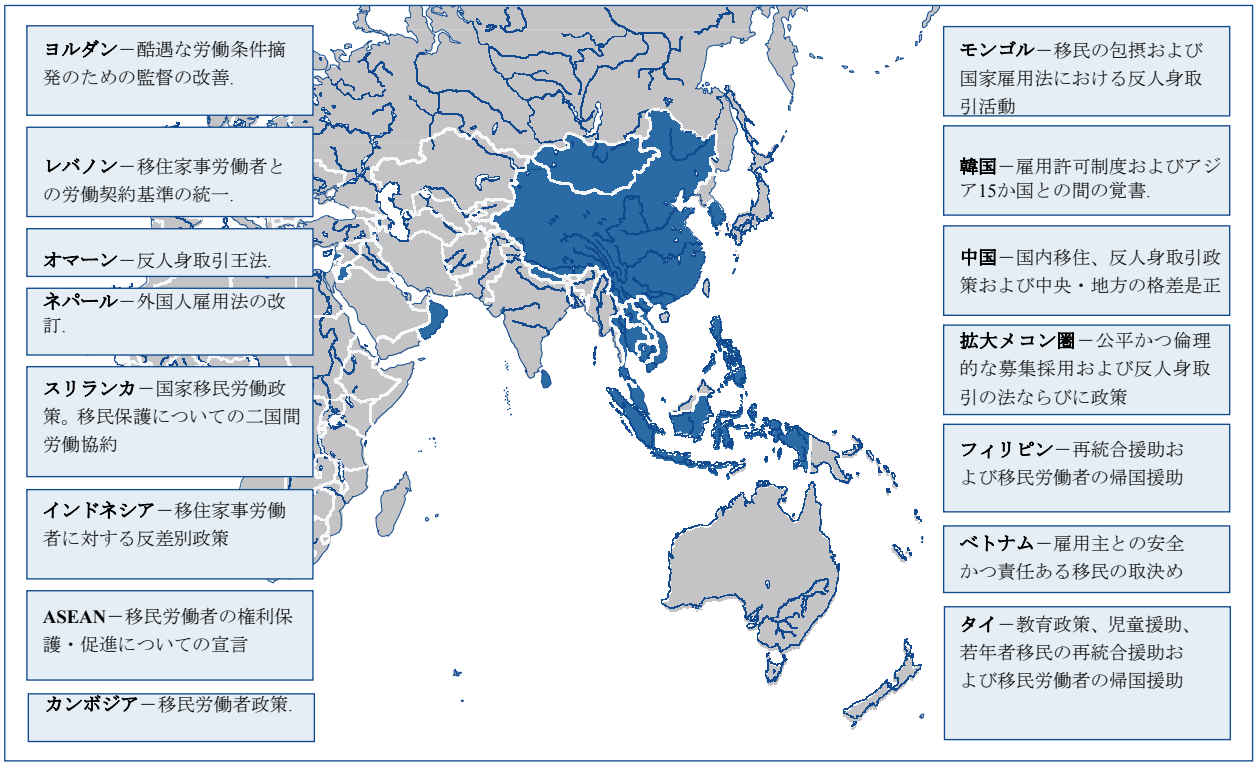
[71] World Bank: *Migration and Remittances Factbook 2011* (Washington, DC, 2010).

[72] International Organization for Migration (IOM) data cited in “Gender-related impacts of the global economic slowdown – Preliminary overview highlights », in *Gender and Development News*, ADB, South-East Asia Department (SEAGEN Waves), Vol. 3, Issue 1 (October 2009).

[73] Royal Government of Cambodia: *Statistics on migrant workers to Malaysia*, Department of Employment and Manpower, Ministry of Labour and Vocational Training (June 2009).

[74] World Bank : *Migration and Development Brief 13* (Washington, DC, 2010).

**図 9.1.　労働力移動に関するガバナンスの改善**




**408.** アジア太平洋地域の移民の大半は短期契約で雇用されている臨時雇用であり、多額の費用を民間職業仲介業者に支払わなければならないケースが多い。それゆえ、移民は借金を負ったり、それにより隷属状態に陥ったりする恐れがある。非正規の身分である移民は、さらに不当な扱いや搾取をきわめて蒙りやすい。アジア太平洋地域には、世界全体の人身取引被害者の60%がいると推計されている。そ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、そしてベトナムの出身である[75]。

**409.** 世界的な経済危機が発生すると、多くの移民が仕事を失うと懸念された。東アジアと東南アジアでは、一部の国の政府が移民労働者の雇用凍結を発表したり、移民労働者の受入れ人数を削減したりした。多くの労働者が解雇され、予定を早めて帰国しなければならなかった。この場合の労働者は、移住するために負った借金を抱えたままであることが多かった。しかし、この経済危機が移民に及ぼした最大の影響は、権利や労働条件の侵害であったと思われる。それでも、送金額がここ一年間で増加したと指摘する研究もある。それは、労働者が本国でいっそう過酷な状況を耐え忍んでいる家族のために、仕送りを増額しなければならないためであると考えられる。

## ILOの戦略

**410.** ILOの移民戦略は、仕事における基本的権利、移民に関するILO国際条約、そして「ILO労働力移動に関する多国間枠組み」に基づいている。こうした原則や指針は、健全な移民政策と適切なガバナンスのための根本であり、移民、使用者、母国と受入れ国それぞれに対し、大きな開発の配当をもたらすことができる。

[75] ILO: *A global alliance against forced labour*, Report of the Director-General, Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 93rd Session, Geneva, 2005.

**411.** ILOは、証拠、長期的利益、人権尊重に基づく、整合的かつジェンダーに配慮した、透明性ある政策の策定を支援する。加えて、一連のILOプログラムは、移民児童、人身取引被害者、労働法による保護がほとんどない危険部門に従事する移民（例えば家事労働に従事する女性、漁船で働く男性）といった、最も弱い立場にある人々を対象としている。その介入は移住サイクルの各段階（母国、移動中、目的地、帰国）をカバーしている。

**412.** 移民に関してのILOの相対的な強みは、その三者構成の仕組み、幅広い社会的コンセンサスを獲得するためのメカニズムの円滑化、そして仕事の世界に関する他の追随を許さぬ専門知識に存している。政府と労使団体の個人および集団の強みが、労働力移動の政策やプログラムの立案および実施に当たって活用される。国際的労働力移動のガバナンスもまた、この言葉が示しているとおり、広範な二国間および多国間協力、並びにその他の国際機関や地域団体との緊密な連携を必要とする。

*移民に関してのILOの相対的な強みは、その三者構成の仕組みに存している。*

## 地域協力

**413.** 2006年釜山で開催されたアジア地域会議で、アジアのILO加盟各国はILO事務局に対して、労働力移動の管理に関する地域対話にこれまで以上の注意を向けるよう要望した。この会議以降、ILOは以下のような多くのプラットフォームをつうじて地域対話に貢献してきた。

- *ASEAN* – 2007年、ASEAN諸国は「移民労働者の権利擁護と向上に関する宣言」を採択した。「ASEAN共同体形成に向けたロードマップ」（2009～2015年）も、移民労働者の権利保護の重要性を強調している。こうしたASEANのビジョンを推進するために、ILOは移民労働に関するASEANフォーラムを支援し、ASEAN諸国の政労使の関係促進、より秩序だった形態の移住を推進する合同行動促進、二国間および多国間協力の強化に寄与した。
- *COMMIT* –「人身取引に関するメコン地域協働行政イニシアティブ」(COMMIT)は、カンボジア、中国、ラオス人民共和国、ミャンマー、タイ、ベトナムにおける人身取引撲滅に向けた正式な同盟である。事務局は、「人身取引に関する国連機関間プロジェクト」が担当している。COMMITの理事会メンバーでもあるILOは、特に搾取的仲介行為に対する取り組みと職場保護の改善など、問題の予防に関わる技術的顧問サービスのプロセスを支援している。「人身取引に関する共同宣言」はこうした問題と取り組むための合意を得た行動計画を伴ったもので、大メコン圏(GMS)の各政府はこれに取り組んできた。この宣言と行動計画ではGMSにおける人身取引の強制労働的側面が明確に意識されている。
- *SURAC* – 「児童と女性の人身取引と闘うメコン準地域プロジェクト」によって、「準地域諮問委員会」(SURAC)が開催された。GMSの五ヵ国を代表する同委員会には、人身取引禁止と労働力移動の取り組みに係わる主要な利害関係者たちが一堂に会し、共通課題を議論するとともに、送り出し国と受入国で新たに出現しているアプローチを検討した。 .
- *メコン・ユース・フォーラム* – ILOは、他の国際機関と連携し、人身取引と移民に関する政治対話への若者の参加を促進した。六ヵ国の人身取引多発コミュニティから出席した若い移民や移民になる可能性のある若者たちが、人身取引と闘う方法を考えるための国家イベントやメコン・ユース・フォーラムに参加した。2007年の同フォーラムの結果、COMMITの政府高官から、将来の政策策定においては影響集団を調査するという言質が得られた。

## 労働力移動に関するガバナンスの改善

### *情報*

**414.** ILO事務局は2007年以降、「アジア移民情報システム」(MISA)の設立でマニラのスキャラブリニ移民センターと連携してきた。このシステムにより、中心的人物や国のコーディネーターのネットワークができた。バングラデシュ、中国、香港（中国）、インド、インドネシア、マレーシア、ネパール、パキスタン、フィリピン、韓国、シンガポール、タイ、ベトナムの13経済圏で移民データを収集する任に当たる人々である。MISAのデータベース[76]には、時系列で分析された（およびジェンダー別の）移民に関するストックデータとフローデータが含まれる。

### *調査*

**415.** ILOは、移民ガバナンスの仕組み、移民労働者に対する社会保障の適用範囲、移民の規制に関する調査を発表してきた。また、人材募集業の改善努力を先頭に立って進めると同時に、GMSにおける労働力搾取／労働力移動と人身取引との結びつきを明らかにしてきた。『メコン・チャレンジ』シリーズは、人身取引に関するよくある誤解に注意を向け、人身取引禁止の取り組みに対するアプローチのパラダイムシフトに向けて貢献した。労働力搾取のための人身取引に対する介入については、これまでリソース不足であったため、これが特にあてはまる。ILOはまた、タイの移民労働者に対する一般市民の意識に関する重要な調査も行った。2010年には、アジア太平洋地域の少なくとも三つの主要受入れ国（マレーシア、韓国、タイ）で同様の研究が実施された。ILOはアラブ首長国連邦とクウェートで移民労働者の生活環境と労働条件に関する調査を実施した。収集された情報に基づいて、以下を実証しようとする試みがなされている。すなわち、受入れ国で移民に不安をもたらす要素は何か、移民が不安定である原因は何か、移民の状況を改善すると同時に持続可能な経済的活力を促進するうえで経済・労働・社会政策はどのように機能するか、である。

### *公正な人材募集と人身取引禁止法*

*人材募集が公正に行われているか否かは重大な懸案事項である*

**416.** ILOの主要な優先事項の一つが公正な人材募集業である。例えば、ILOの政労使と人材派遣事業所は、移民に対する人材募集政策と実務のためのGMS推奨ガイドラインの作成で協働した。加えて、ベトナム人材派遣協会が、国内法規の補完および弱い立場にある労働者保護を目的とする行動規範を作成するに際しては、ILOは「強制労働の廃止のための特別行動計画」により支援した。COMMITプロセスの一環として、カンボジアとタイの両政府は、人身取引禁止法を制定し、中国、ラオス人民共和国、ベトナムの各政府は国家行動計画を完成させた。

**417.** ILOは韓国において、雇用許可制度の開発に密接に関与している。同制度をつうじて、韓国政府はアジア15ヵ国（バングラデシュ、カンボジア、中国、インドネシア、キルギス、ミャンマー、モンゴル、ネパール、パキスタン、フィリピン、スリランカ、タイ、東ティモール、ウズベキスタン、ベトナム）と覚書をとり交わした。ILOは全国規模及び地域規模のワークショップで、雇用許可制度に携わる官庁に対して研修を続け、また15の母国における渡航前研修の内容の改善を支援している。

### *労働組合*

**418.** ILO事務局はまた、主に源泉国と受入れ国の労働組合運動間での二国間・多国間協定の開発と推進を通して、移民労働者の保護に関する労働組合との協働も

[76] www.smc.org.ph/misa

行ってきた。2008年には、こうした取り組みとして、アンマンで地域間労働組合会議が開催され、バングラデシュ、インド、インドネシア、ネパール、スリランカ、バーレーン、ヨルダン、クウェート、オマーン、イエメン、サウジアラビアの各国から参加者が集まった。この会議の結果、アジアの移民出身国とペルシャ湾岸の受入れ国の労働組合間で、移民労働者の権利保護に関する模範的な労働組合二国間協定が成立した。これに続き、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間で協定が結ばれた。2009年には、ILOの支援により、スリランカの労働組合パートナーがこの三ヵ国を訪問し、上記協定の具体的実施およびその他に考えられる補足的活動について議論を深めた。

*ILOは移民労働者を援助する労働組合の取り組みも支援した*

**419.** ILOは移民労働者を援助する労働組合の取り組みも支援してきた。例えば中国の香港では、移民の家事労働者の労働組合が、組合員向けの日曜集会、文化的イベント、市民集会、並びに政府、インドネシア領事館、地元の職業紹介事業所との対話などの様々な活動を行っている。

### *移民に対する教育*

**420.** 2007年以降、ILOは、GMSで働くための移住に関心をもつ15歳から24歳の若者を対象として、「賢く旅する－賢く働く」キャンペーンを展開してきた。パンフレットその他のアドボカシー教材が、学校、NGO、政府パートナーをつうじて、また電車の駅やバスの停留所でも広く配布された。中国で移民人口の多いいくつかの県では、安全な移住、ジェンダー平等、生活技能の各モジュールが、中等学校のカリキュラムに編入された。タイでは、使用者団体と労働者団体が搾取的な職場の特定と反対運動に係わった。カンボジアとインドネシアでは移民労働者に金融教育が提供されている。これは、移民労働者の家族間の平等を促し、送金の生産的使用を促すことが目的である。

---

### *事例 O: インドネシア*

「元移民労働者として、次に何をするかわからないまま家に帰らせられる気持ちがどのようなものか私は知っています。」

*ワニティ（Waniti），東ジャワ州、インドネシア*

ワニティが資産や財政支援の不足のため銀行から繰り返し融資を拒まれた時、彼女は、前向き思考で応じました。インドネシアの東ジャワ州マラング（Malang）市の他の元移民労働者とともに、彼女は、他の帰国者や移民労働予定者を支援するための協同組合の結成を助成しました。

「以前、私は、収入を貯蓄したり、あるいは、事業に投資するなど考えたこともありませんでした。その後、数年前、香港から帰国した時、この村で生計を立てるために私は何をすれば良いかわかりませんでした。新しい仕事を見つけるのは困難でしたし、自分自身で何か始めるために銀行から融資を受けることも出来ませんでした。」と、彼女は言います。

国境を越えた労働力移動計画によるILOの支援を受けながら、協同組合は、自己能力獲得、労働安全問題、労働者が必死に稼いだお金を貯蓄し、無事に家族に送金する方法そして新しい事業の始め方のような分野を含む訓練課程を提供しています。

協同組合は発展を続け、現在、牛乳や肥料のような様々な製品を提供しています。また、総資本約１万3,000ドルが、29名の主要組合員と100の移民家族のための信用貸しの主要財源になっています。

「元移民労働者として、次に何をするか、あるいは貯金の賢明な使い方、あるいは投資の方法をわからないまま家に帰らせられる気持ちがどのようなものか私は知っています。」ワニティさんは言います。「これが、私たちが貯金の仕方、投資そして個人事業の立ち上げ方といった必要な情報や援助を元移民労働者らに提供し続けている理由です。」

ワニティ は、今年の初め、移民社会における有効な送金・収入増の方法普及のための献身・努力により、インドネシア人的資源移住省から賞を受けました。

### *家事労働者*

*開発途上国の中には、家事労働が全雇用の10％にのぼっている国もある*

**421.**開発途上国の中には、家事労働が全雇用の10%にのぼっている国もあり、2010年以降、家事労働に対して特に関心が注がれてきている。ILOは南アフリカ準備銀行(RBSA)の支援を受けて、家事労働者のディーセント・ワークに関する国際的労働基準を設定する2010年のILO総会の協議準備に関して、および、国レベルでの法的・実際的方策の開発（家事労働者の保護と組織化の改善についての事実調査、アドボカシー、そして協議の支援）に関して、カンボジア、中国、インド、インドネシア、ラオス人民共和国、フィリピン、タイ、ベトナムの政労使に対する支援を提供した。ILO事務局は移民家事労働者の声を聞きながら、家事労働に関連する利益とリスクを説明する「スマート・ガイド」を制作した。このガイドはビルマ語版、英語版、カレン語版（ポー語版、スゴウ語）、ラーオ語版、シャン語版、タイ語版で出版され、労働組合、官庁、市民社会パートナーをつうじて配布された。このガイドブックの普及は、労働組合と市民社会グループ（タイにおける移民とタイ人国内家事労働者の組織）の自助的ネットワーク化を援助する取り組みと軌を一にした。同様の活動は、以下に示すように、いくつかのアラブ諸国でも支持された。

**422.** アラブの労働組合に対して家事労働者問題への関心を喚起する会議が、2010年11月に開催された。アラブ地域における家事労働の状況の持続可能な改善は、女性の移民家事労働者を含む家事労働者たちの自己組織化にかかっている。移民労働者は往々にして、母国の労働組合に加入することができず、働いている国の労働組合に快く受け入れられることもない。ワークショップでは、地域の労働組合が家事労働者のディーセント・ワークに対する支持を形成できることを目指した。

### *帰国と復帰*

**423.** ILOはまた、総合的な「労働力移動のガバナンスに関するアジア・プログラム」の一環として、「帰国－前進： EUとその近隣諸国からの帰国移民（人身取引被害者を含む）の経済的・社会的エンパワーメント」三ヵ年計画を実施中である。この計画は、欧州連合とその近隣諸国から帰国したタイ人とフィリピン人を対象として直接的支援サービスを提供するものである。これは、かつて日本と人間住居財団(HSF)の資金提供によりタイとフィリピンで2006年から2009年まで実施された「帰国した人身取引被害者の経済的・社会的エンパワーメント」プロジェクトを基にしている。

**424.** その他の各国でのILOの特筆すべき活動は以下のとおりである。

*バーレーン政府はカフィール・スポンサー制度の改革に際してILOの助言を求めた*

- *バーレーン* – バーレーン政府はカフィール・スポンサー制度の改革に際してILOの助言を求めた。そして、2009年に雇用流動性を上げる効果のある改革を導入した。
- *カンボジア* – ILOは労働力移動に関する政策文書の起草を援助したが、この文書は労働職業訓練省によって採用されている。ILOの調査の結果として、カンボジア政府はパスポート費用を200ドルから20ドルに引き下げることと、パスポートの発券処理期間を20日間に短縮することに同意した。また、この国の超人気テレビ連続ドラマ『人生の味わい』全21話の放映により、移民になる可能性のある若者の意識を高めるという特別の取り組みも行われた。このドラマは数週間に渡り約400万の人々に視聴されたという。ドラマの登場人物たちをつうじて、ILOが制作を支援したストーリーにより、人身取引や準備不足の移住の危険性が警告された。その後このドラマは映画化され、カンボジアの映画館で上映されている。
- *中国* – ILOは様々なプログラムをつうじて、国内外の移民の保護に関し、三者構成のILO政労使、並びに中華全国婦女連合会、商務部と協働を続け

ている。こうした広範な活動は、国レベルと省レベルでの人身取引禁止政策の強化を初めとして、あらゆるものに及んでいる。例えば、安全な移住についての情報提供や弱い立場にある移民に対する法的援助の提供、若い移民労働者の技能の向上、人材募集業界を規制し雇用サービスを改善するための方策の導入、そして移民の多数浸透している部門での労働監督制度の改革推進である。

- *インドネシア* – 「移民労働者プロジェクト」は、インドネシアの移民労働者とりわけ家事労働者に対する差別と搾取の撤廃に貢献した。このプロジェクトは、強制労働の根本的原因と影響に対して、また最も弱い立場にある移民の人身取引に対して取り組むことを目的として、統合的アプローチを採用している。戦略としては、移民政策に関するアドボカシー、制度面での能力構築、労働者団体の連携の確立、サービス提供、そして対象を絞った調査活動が含まれる。
- *ヨルダン* –ILOの支援を受けて、労働省は、資格産業区域における劣悪な労働条件と人身取引の問題に取り組むべく、労働監督官を追加採用した。ILOは、この区域の使用者に対する研修も行った。2009年、ヨルダン政府は人身取引を禁止する法案を可決し、ILOの技術援助のもと、人身取引に対する国家戦略を整備した。
- *クウェート* – クウェート政府は、移民労働者の保護向上と移民に関する同国のガバナンス改善のために、「カファラ」（スポンサー）制度の改革に関してILOの政策助言を求めた。
- *レバノン* – 2009年、レバノン政府は移民の家事労働者のための統一標準労働協約を採用し、民間職業紹介所のモニタリングと規制のための法令を可決した。こうした規制の変更は、女性移民家事労働者の権利の促進に関してILOが現在継続している技術援助の結果である。
- *マレーシア* – ILOは、「外国人労働者政策に関する国家シンポジウム」をマレーシア人的資源省と共催した。このシンポジウムでは、マレーシアが外国人労働者の管理で直面している問題、外国人労働者が同国内の労働環境に及ぼす影響、そして労働政策・機能・プログラムにおける意味が検討された。
- *モンゴル* – ILOは「国外モンゴル人およびモンゴル国内外国人の雇用」についての法案作成に関して、同国政府に助言を行った。
- *ネパール* – ILOは海外雇用法の改正に関して、また「海外雇用促進委員会」の機構作りに関して、ネパール政府に助言した。同政府はネパール人移民労働者の主要な受入れ国における大使館付き労働担当官を任命し、その担当官の研修にILOの支援を要請した。
- *オマーン* – 2008年、オマーン国王は人身取引と闘う法律を公布するとの勅令を発した。ILOの支援を受けて、人的資源省は労働監督官を対象とした研修を実施した。テーマは基本的権利一般について、そしてより具体的には強制労働と人身取引である。
- *スリランカ* – ILOは、海外雇用促進・福祉省および政労使が、ILOの「労働力移動に関する多国間枠組み」の原則とガイドラインを基礎として、労働力移動に関する国家政策を起草するのに助力した。この取り組みに基づいて、参加型かつ権利に基づく国家労働力政策枠組みを作成するためのモデルが形成された。このモデルは現在、ナイジェリア、タンザニア連合共和国、ジンバブエで適用されている。
- *タイ* – ILOとその国内NGOパートナーは、教育専門家と協働しながら、移民の児童を対象とした準備教育モデルを開発した。児童は、タイ語基礎、礼儀作法、タイの法律、そして生活技能など六カ月間の準備授業を受ける機会が与えられた。当初、二つの学校がこのプロジェクトに参加し、最終年の終わりには、タイ人の児童とともに正規の学校授業に出席する移民児童も現われた。

- *アラブ首長国連邦* – 政府とILOは、規制改革に向けた提言を行うため、規制の枠組みを見直した。この見直しに際しては、労働省、国立人材開発雇用局、そして内務省との間で、政策介入のための優先分野に関する議論がなされた。
- *ベトナム* – ILOは、労働力移動に関する新戦略の策定に際して、労働・傷病兵・社会問題省に支援を提供した。ILOはまた、ベトナム商工会議所による、国内労働力移動と若者の人身取引の問題に使用者を参画させる活動の支援をした。
- *イエメン* – 2010年、政府はILOの助言に基づき、湾岸アラブ諸国協力会議(GCC)加盟国内での自国民の雇用を促進する目的で「海外イエメン人労働者」部を設立した。同部の使命は基本的に、ILOによる権利に基づくアプローチが反映された移民政策の策定を支援すべく担当大臣に情報提供を行うことである。

# 結論と論点

**425.** 第15回アジア太平洋地域会議は、三者構成によるユニークな討論の場を提供し、「アジアにおけるディーセント・ワークの10年」の実施進捗状況を確認し、ディーセント・ワークが実現する持続可能な未来の構築に向けて経験と教訓を共有します。

**426.** アジア太平洋会議は、4年に1度、政治・経済・社会の関係者が一堂に会し、事務局の支援の下、加盟国により行われた活動を見直し、将来の優先課題を決定します。この報告書が光を当てているのは、地域優先課題の5つの分野に設けられたディーセント・ワーク目標の全領域にわたる、域内でなされた多くの成果です。５つの分野は、(ⅰ)競争力、生産性および雇用の増強、(ⅱ) 労働市場統治（ガナバナンス）の改善、(ⅲ) 社会的保護の拡充、(ⅳ) 児童労働撤廃および若年雇用の創出、(ⅴ) 移民労働統治の改善です。

**427.** この地域優先課題は、ディーセント・ワーク国別計画（DWCPs）に見られる国家優先課題を反映しており、その多くは国連開発援助枠組み（UNDAF）と適合しています。同時に、加盟国は、この期間に特別な状況、つまり、自然災害、そして世界経済・金融危機に直面しました。

**428.** 世界・地域・国家レベルにおけるディーセント・ワーク・アジェンダの重要性は、ILOのみならず多くの世界・地域フォーラムにおいて、広く認知されています。これは、ASEAN域内、例えば、「ASEAN社会文化共同体に向けた青写真」（ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint）では非常に明確でした。アラブ地域でも、2009年10月に開催されたアラブ雇用フォーラムで、グローバル・ジョブズ・パクトに基づく地域行動計画が採択されました。また、太平洋諸島嶼国では、2010年2月、「ディーセント・ワークの実現に向けた大洋州行動計画」が採択されました。これらに加え、G20や国連のような国際機関でも決議がなされました。経済危機が、アジア太平洋のみならず、地域ないし多国間機関間の強い協調を促したのです。

**429.** 多くが達成された一方、多くの課題が眼前に横たわっていることも明白です。世界経済危機で明るみになったように、より包括的でバランスのとれた成長様式と公平なグローバリゼーションの基礎を築くため、いまだ多くのことがなされる必要があります。「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」で求められたように、事務局は、成果主義管理および知識開発に重点を置き、より共同が可能な活動方法を促進しながら、より統合的な取り組みを実行し、また、より高い効率と効果を求めて活動しなければなりません。このような統合的な取り組みは、国家、地域、世界レベルの、また、多国間にわたる制度が求められます。

**430.** もし、加盟国政労使や事務局が政策論議ないし決定に影響を及ぼし得るのであれば、十分な知識および能力を備えていることが必要になります。同様に、実証に基づく分析を可能にするためのデータベースならびに三者間の経験および優れた取組の共有が必要です。「アジアにおけるディーセント・ワークの10年・知識ネットワーク」(the Asian Decent Work Decade Knowledge Network) は、その目的に向けた確かな一歩を提供します。ですが、より一層の努力も求められます。各国に適用される政策や手段、とりわけDWCPsに関する即時情報の収集・編集・普及が、その地域の全ての分野におけるILOの使命や活動の基本的な機能となるべきです。

**431.** 地域は、世界金融・経済危機から力強く回復し、今日、脆い世界経済を支える決定的な役割を果たしています。しかしながら、アジア・大洋州の中には、回復の速度、国の地理的位置、経済規模および発展の段階に大きな差異があるという顕著な傾向があります。ILOはその援助を、各国の多様な要求に合わせて、より適合させなければなりません。継続的にDWCPsの質を向上させ、また、政策統合を強化させる努力をしなければなりません。金融政策やインフレターゲットに焦点を当てたマクロ経済政策枠組みは、概して、より広範な社会・経済発展の目標を果たせません。このことは、マクロ経済の目標範囲に社会的目標、とりわけ、持続可能な企業活動を通した生産的な雇用、社会的保護の拡大・強化および労働市場統治の強化を含めて広げる必要があることを示唆しています。統合的取組の増加により、事務局内の一層の部門横断的な協力活動も求められるでしょう。職員は、生産的な雇用の促進および「ディーセントワークを全ての人に」という全体目標の中にあって、ますます　経済、社会および環境問題の交差する問題に対応することが求められています。

**432.** 事務局は、ディーセント・ワークに関して、国連システム、地域団体そして地域開発銀行と強力な協力関係を築いています。ILOと国連アジア太平洋経済社会委員会は、「雇用とディーセントワークの主流化に向けた国連システムCBD（国連機関事務局長調整委員会）ツールキット」の適用のほか、社会的保護の床、統計、緑の成長および移民労働といった問題について、協力を促進するための覚書に署名しました。2007年、ILOとASEANは、共同プログラム・活動の枠組みを提供する協力合意書に署名しました。また、湾岸アラブ諸国協力会議（GCC）労働社会問題閣僚評議会との間でも堅固な協力プログラムを築いています。さらに、ILOとアジア開発銀行は、2002年に署名した覚書に基づいて引き続き協力関係を強化しています。

**433.**　ILOは、アジア太平洋地域の地域・多国間機構にわたって、政策一致の活動を追求・深化しなければなりません。近年の励みとなる進展を基礎として、国連システム、地域団体そして地域開発銀行の内部を含み、さらに関係を強化する余地があります。ILOは、地域統合の動きに関連した過程の中に、ディーセント・ワークと調和する政策手法を組み入れるため、また、よりバランスのとれた持続可能な成果を確実にするために、地域統合の動きの広がりに関与する必要があります。世界・地域・国家のどのレベルであれ、アジアの未来は、社会対話と労働における権利を基礎として描かれなければなりません。

## 論点

**434.** 第15回アジア太平洋地域会議は、「アジアにおけるディーセント・ワークの10年（2006-15）」の目標達成のため、経験の共有および実際的な行程の確認のための三者構成の場を提供します。中心となるパネル討論に関連した具体的な諸論点は以下のとおりです。

### マクロ経済政策、雇用政策、社会的保護政策の調整

**435.** 域内の、より包括的でバランスのとれた成長を促す危機後のマクロ経済枠組みでは、中心となる政策目標として完全雇用・生産的な雇用への新規公約が求められます。この枠組みは、貿易・投資政策はもちろん、税・社会福祉制度が雇用を助成し、成長および生産性から得られる利益を、より、賃金の上昇、労働条件の改善および雇用機会の拡張に広く割り当てられるよう保障するべきです。ま

た、医療へのアクセス、高齢者や障害者のための所得保障、児童手当および失業者やワーキングプアのための公共職業保障計画と結合した所得保障を含む基本的社会的保護床へ融資するべきです。これら機会の実現には、世界・地域・国家レベルにおける政策調整・結合の増進が必要とされます。

- 物価安定、財政の持続可能性および完全雇用・生産的な雇用のマクロ経済枠組み実行について、参加国は、どのような経験と教訓を共有出来るか？
- マクロ経済雇用および社会的保護政策に責任のある政府組織の能力強化のための主要な必要は何か、また、どのように労使団体は、この枠組みの中でより効果的な役割を果たすことが出来るか？
- 税・社会福祉制度および貿易政策は、成長および生産性から得られる利益をより広く割り当てられるよう保障する一方、雇用創出や持続可能な企業活動への生産的な投資を助成するため、どのように改善することが出来るか？
- 資金調達および社会的保護床の構築について、参加国は、どのような経験と教訓を共有出来るか？
- 世界・地域・国家の共同が、どのように経済・雇用・社会的保護政策の結合に取り組むための国家の財政・政策余地を高めることを可能にするか？

## 生産的な雇用、持続可能な企業、技能開発

**436.** アジアの成長を牽引してきた国々は、ディーセント・ワークの拡充なくして、うまくバランスを取り戻すことは出来ません。危機以前でさえ、ディーセント・ワークの欠如は、大きな懸案でした。発展を続けるアジアにおいて、収入格差を広げる原因となっている、低賃金および劣悪な労働条件を含む基準外におかれた労働ならびにインフォーマル労働は、確実に増加しています。低・中所得経済の多くが、公式経済が、より開かれ魅力的であることを保障する必要があります。国が貧困を減少させ、公式経済に移行するために人々に権限を与え得るかどうかの前提条件として、持続可能な企業活動を促進し、インフォーマル経済の効率性・生産性を向上するための授権的な環境および協力的な政策が必要となります。国の努力に着目する一方、人材開発への投資増に向けた機会、労働条件の向上および社会的パートナーの役割についても議論は発展するでしょう。

- 中小企業が富と雇用の創出に重要な役割を果たしていることから、ILO加盟国は、小企業がより多くのより良い仕事を生み出すことの出来る、より伝導性のある環境を促進するためにどのような手段がとれるか？
- あらゆる職場の中に労働安全衛生を保障した成功例はないか？どの機械・器具が、とりわけ中小企業やインフォーマル経済において、安全・健康という職場文化を促進するのに効果的であることが認められたか？
- 包摂的で均衡のとれた成長を可能にする、将来必要な技術および人材開発戦略に対するより調整的・統合的手法の開発の好例はどれか？どのように国は労働移動ないし海外移民を支援するための能力基準および技能認定に向けた地域枠組みを促進することが出来るか？
- 不利益を被っている諸集団が、低技能、低生産そして低賃労働の悪循環から逃れるのを助け、また、彼らに新たな機会を利用する力を与えるための技能開発に成功している取組は何か？

## グリーン・ジョブと公正な移行

**437.** 加盟国は、完全雇用・生産的な雇用、あるいは「ディーセント・ワークを全ての人に」という目標に向けて努力する必要があるだけでなく、気候変動を含む環境の変化に取り組む必要もあります。この目的のために、加盟国は、機会と公平を推し進めながらも、環境保護に助力する「グリーン・ジョブ」の促進について考慮すべきです。経済の様々な分野でグリーン・ジョブを創り出し起業を可能にする公正な移行、労働者およびこの変化する環境に適合する地域社会を創造する公正な移行の確保も重要です。重要な問題は、政府ないし社会的パートナーに、労働市場への衝撃および好機を究明し得る手段を与えること、そして、この移行に関して中心となる問題を確認することです。

- グリーン・ジョブおよび公正な移行に向けた努力について、参加国は、どのような経験と教訓を共有出来るか？
- 具体的にどのように、また、どの部門でグリーン・ジョブ政策は、人間らしい働きがいのある（ディーセントな）、良質な仕事を促進することが出来るのか？
- 低炭素、耐環境経済への公正な移行は、災害の多い地域に住む人々、失業者、女性、若年層および零細・小企業を含む、最も傷つきやすい人たちを対象とする社会的保護計画の拡充を求める。グリーン・アジェンダは、アジア太平洋地域に社会的保護プログラムの展開を押し広めることが出来るか？出来るとしてどのような方法でか？
- グリーン・ジョブと関連のある利点と課題について多くが理解されなければならない。加盟国は、労働市場内の移動、技術の風潮およびグリーン政策の雇用に対する衝撃・機会の評価について予想するための手段が必要だろう。調査、知の共有および能力向上において、ILO加盟国は何を優先的に必要とするか？

## 労働における権利と社会対話

**438.** 地域の未来は、労働における基本的原則ないし権利の擁護、効果的な対話の仕組み、団結権・意見といった、中核となる、あるいは、統治に関する条約の批准にかかっています。アジア太平洋地域では、紛争解決機関へ持ち込まれるような集団・個別紛争の数の上昇が見られます。公正な賃金とともにディーセント・ワークを実現するためには、政府が、非公式な状態の減少、雇用関係の規制および根強い差別への対応を行うことが肝要です。収入格差を是正し、所得牽引成長を支援するための最良の方法は、賃金決定・保護について、労働者に十分な交渉力を保障することです。効率的な労働市場制度ならびに社会対話を通した生産性・賃金の間のつながりの強化も重要です。

- 各国は、「三者構成主義による統治、雇用政策および労働監督の観点から、最も重要であると見做されたもののほか、各戦略目標の適用範囲の漸次増加の達成という視座、中核的労働基準として分類された文書の格段の強調とともに」各国の批准記録を見直すよう求める「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」の呼びかけに対してどのように答えることが出来るか？
- また、域内を通じ、各国は、最低賃金の設定のための仕組みの創設に、より重点をおいている。地域から学ぶことの出来る経験と教訓は何か？生産性・賃金の連結強化について、参加国はどのような経験と教訓を共有出来るか？賃金の不平等を減らすため、最低賃金を上回る、平均賃金の上昇のために、各国はどのような政策を実行することが出来るか？
- ある国々におけるストライキ数の上昇や他の国々における個別紛争数の上

昇や他の国々における個別紛争数の上昇の基底にある原因は何か？ほとんどの国は、紛争の予防・解決のための機関および手続きを有している。これらは、現在および将来の課題にとって適切か？紛争の早期かつ公正な予防・解決のための地域における優れた取組は何か？

- 非公式、短期および日雇い労働の増加の結果は何か？激増する不安定雇用を通してではなく、社会対話を通して労働市場の柔軟性をより大きく達成した好例は何か？多様な雇用形態の増加に基づく労働契約法改正の影響は何か？
- 統計により、非公式経済における女性の過剰のほか、同等の職業における男女間の根強い賃金・収入格差が明らかにされた。企業・各部門・国家レベルにおいて、また、被差別法、政策および諸機関を通じた格差の減少について、地域で学ぶことの出来る教訓は何か？
- 労働法の改正は、この4年間のアジア太平洋地域における目立った特徴である。どのように社会対話は、立法の質ないし法改正の全過程に貢献したか？

# 付録

## ＩＬＯ第 14 回アジア地域会議　結論文書

1. ＩＬＯの第14回アジア地域会議に参加した政府及び労使団体の代表は、本会議の開催国となった韓国政府に感謝する。韓国政府の寛大さ、歓待、効率的な運営はこの会合の成功に寄与した。

2. 前回のアジア地域会議以降、域内の多くの国が力強い経済成長と富の増大を経験している。一方で、残念ながら、大規模な自然災害や政治的、経済的、人道的危機に関連して甚だしい混乱を経験した国も多い。我々はこれらの混乱の影響を受けた人々に対するお見舞いと連帯の意を表明するとともに、復興、経済発展、平和及びすべての人々に対する社会正義の促進に向け、我々の役割を果たすことを決意する。戦争で破壊され、紛争の影響を受け、又は災害を被った国々における再建と生計手段の回復に向けた努力は、相応の優先順位を与えられるべきである。

3. 我々は、ディーセントワークの実現及び貧困撲滅に関する域内の情勢について記述する2冊の報告書をまとめた事務局長に感謝する。我々はこれらの報告書が、多くの成功例と課題とを含め、この地域の大いなる多様性について省察していることに留意する。我々は、ＩＬＯの掲げる「ディーセントワークアジェンダ」（Decent Work Agenda）が、国際的な開発課題のみならず、域内の多くの国の国内課題に組み込まれるようになってきた事実に、とりわけ喜びをもって留意する。我々は、2005年の国連世界サミットの成果文書及び2006年の国連経済社会理事会ハイレベル会合の閣僚宣言を強く支持する。

## ディーセントワークを各国において現実のものとするための地域協力

4. 我々は、ＩＬＯの掲げるディーセントワークアジェンダ（Decent Work Agenda）が、持続可能な形での貧困からの脱却に貢献するとともに、域内において国内及び国家間の双方にみられる経済格差の拡大への対応を助けることができるものであり、したがって、ミレニアム開発目標の達成に重要な貢献をなすものであると確信している。ディーセントワークアジェンダ（Decent Work Agenda）は、また、経済発展と社会的公平性という二つの目標の均衡が十分にとれた、公正なグローバル化に向けた前進を可能にするものでもある。

5. 我々は、2001年のアジア地域会議において、ディーセントワークの実現のための国内行動計画の概念の草分けとなったことを誇りに思い、すべてではないが、複数の国が国内行動計画を策定したことに留意する。我々は域内のすべての国が、労使の全面的な関与を得てこれに続くことを呼びかける。

6. 我々は、すべての人にディーセントワークをもたらすことを、我々の国内開発戦略のみならず、関連する国内政策、地域政策、国際政策の中心的な目的とする上で、アジアが

引き続き世界規模の政策におけるリーダーシップを確実に発揮することを決意する。

7. このため、我々は、2015年までの期間を「アジアにおけるディーセントワークの十年」（Asian Decent Work Decade）とし、この期間に、多様性をもつ我々の大陸のすべての国が、ディーセントワークの実現に向け、一致団結して持続的な努力を行うことを誓約する。

8. 我々は、ＩＬＯが資源を活用し、国レベルのディーセントワークの実現に係る優先事項を前進させるために調整のとれた支援を提供する手段である「ディーセントワーク国別計画」(Decent Work Country Programmes)の発展を歓迎する。国別計画は、加盟国の政労使三者による優先事項の設定、取組、そして加盟国の政労使三者のオーナーシップを適切に反映すべきである。各国は、それぞれの国内状況及び優先事項に応じ、労働における基本的な原則及び権利、雇用、社会的保護、社会対話という「ディーセントワークアジェンダ」（Decent Work Agenda）の四つの柱に基づき、また、これらを軸にして、達成可能な目標を定め、自国の政策課題を形成するものとする。国別計画は、ＩＬＯ事務局及び加盟国の政労使三者が、国連、ブレトンウッズ諸機関及び援助国・機関と密接に協力し合い、完全雇用、生産的な雇用、貧困の緩和とともにディーセントワークを実現するという諸目的を、国レベルの政策対話と計画立案サイクルに組み込むことを可能にする。

9. さらに、我々は、各国が共通の利益と関心を持つ分野において共同して対応するため、共通のニーズを特定し、好事例を共有し、戦略及び計画を作り上げることができるよう、地域協力の試みを積極的に推進することを決意する。

10. 政労使三者構成と社会対話はこれらの誓約を果たす上で不可欠である。この点で、我々はまた、労使の関与を確保した上で、関連する国内機関、地域機関、国際機関との戦略的な連携を求めるものである。

## *国内行動における優先事項*

11. 我々は完全雇用、生産的な雇用とともにすべての人にディーセントワークをもたらすための期限を定めた政策及び計画の実行において、目に見える成果を挙げ、実際的な措置をとるとの誓約を確認する。

12. 今後10年間に域内各国がディーセントワークを実現し貧困の削減を図るための、相互に関連する優先事項は以下のとおりである。
    - 中核的労働基準の批准並びに労働における基本的な原則及び権利の尊重を促進すること
    - 持続可能な生産性の向上と競争力のある経済を促進すること
    - 雇用創出を促進すること
    - インフォーマル経済、とりわけ農村地区においてディーセントワークに就く機会を促進すること
    - 継続的な就業能力の向上に向けて、適切な技能を確保するため、対象を定めた適切な教育、訓練及び生涯学習を含め、すべての人が教育を受ける機会を促進すること
    - 若年男女がディーセントワークに就く機会と起業への道を、とりわけ学校から就労への移行の円滑化や、好事例の共有を通じて促進すること
    - 労使及び労働行政の機能を強化すること

- ＩＬＯの第138号条約及び第182号条約の定義によるあらゆる形態の児童労働の撲滅を図ること
- 送出国・受入国の双方が受益し、移民労働者の権利及び待遇の平等がいっそう保護されるよう、労働移民に係る対話と管理を向上させること
- 「ディーセントワークアジェンダ」（Decent Work Agenda）によって追求される完全雇用及び生産的な雇用の目的に応じた労働法及び社会政策の導入、実行、見直しを通じて、労働市場統治を効果的なものへと改善すること
- 労働市場が効率的かつ公正に機能するための重要な要素として、労使協力、労使連携枠組み及び社会対話の枠組みを含むその他の適切な制度及び規制を発達させること
- とりわけ適切かつ生産的な仕事に就く機会の平等の促進による女性の地位向上を通じ、男女平等を促進すること
- 障害を有する労働者、人身取引や強制労働の被害者、ＨＩＶ（エイズウイルス）感染者やエイズ患者、先住民、基本的な権利が否定されている職場で働く労働者など、弱い立場にある労働者のニーズに特別の注意を払うこと
- インフォーマル経済で働く労働者を含め、社会的保護の効果及び適用をすべての人に行き渡らせること
- 労働安全衛生を促進すること

13. 「ディーセントワークアジェンダ」（Decent Work Agenda）の総合的な性格を認識し、我々は、労使を各地の経済発展の取組に密接に関与させつつ、このような政策及び計画について一貫性のある総合的な手法をとることを支持する。

## *地域における率先的取組みと連携*

14. 地域協力の枠組みを基盤として、我々は、ディーセントワークの促進及び貧困の削減を図るため、情報、知識、経験及び専門的知見を共有するための政労使三者による率先的取組を強く奨励する。

15. この点において、我々は以下の事項に関して既に着手された地域的取組に留意する。
- アジア太平洋技能・就業能力計画（Skills-AP）など、提携機関による地域技能ネットワーク
- 労働移民に関するＩＬＯの多国間枠組み
- 各国の経験の共有を目途として設計された、ディーセントワークの実現に係る指標の地域的データベース

## *ＩＬＯの行動*

16. 上に列挙した優先事項を支えるものとして、我々はＩＬＯ事務局に対し、政府及び労使が、以下の分野における活動を確固たるものにしつつ一体化させるため、可能な範囲の手段を用いてさらなる率先的取組を展開するに際して、支援を行うよう要請する。
- 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労働の撤廃、最悪の形態の児童労働の撤廃、雇用及び職業上の差別の撤廃に関するＩＬＯ条約の批准及び全面的な実施を促進すること
- ＩＬＯの世界雇用計画に基づく国内政策の展開を支援すること
- 中小企業に対する支援サービスを提供すること
- 労働監督、紛争の予防及び解決機能、職業安定業務を強化すること

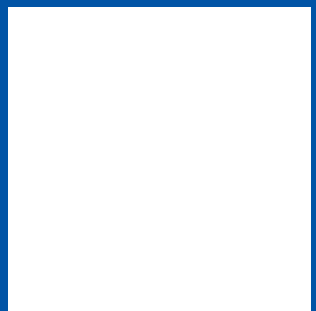
- 2006年採択の労働安全衛生の促進的枠組み条約を含め、労働安全衛生に関するＩＬＯ条約の批准及び実施を促進すること
- 2006年採択の海事労働条約の批准を促進すること
- 成長、雇用及びディーセントワークの実現に関する地域イベント開催の実現可能性を検討すること
- すべての働く男女とその家族に社会的保護を行き渡らせることに関する評価指標と好事例を構築すること
- 事実に基づく調査研究、比較及び意思決定を支援するため、最新かつ信頼のおける統計の開発及びデータ収集を促進すること

17. 我々は、国連アジア太平洋経済社会委員会（ＥＳＣＡＰ）、国連西アジア経済社会委員会（ＥＳＣＷＡ）、東南アジア諸国連合（ＡＳＥＡＮ）、アジア開発銀行、国連開発計画（ＵＮＤＰ）、世界銀行、世界保健機関（WHO）、国連工業開発機関（ＵＮＩＤＯ）、国連食糧農業機関（ＦＡＯ）、国連教育科学文化機関（ユネスコ）を含む地域機関及びその他の国際機関が、2006年7月に国連経済社会理事会のハイレベル会合で求められたように、このような取組の支援において、ＩＬＯと密接に協力するよう促す。

18. 我々は、第95回ＩＬＯ総会（2006年5～6月）で採択されたミャンマーに関する結論を再確認する。

## *「ディーセントワークの実現に向けた十年」(Decent Work Decade)の実施*

19. 「アジアにおけるディーセントワークの十年」(Asian Decent Work Decade)はこの会合から開始する。域内各加盟国の政労使三者は、それぞれの国内状況及び優先事項に応じて具体的な成果を得るようにするとともに、2015年までにディーセントワークを現実のものとするために役立つ共同行動や知識・専門的知見の共有の分野において、地域レベルで協力して具体的な取組を行うことを誓約する。

20. 我々はさらに、ＩＬＯ理事会に対し、「アジアにおけるディーセントワークの十年」(Asian Decent Work Decade)における加盟国の政労使三者の努力を、適宜、要請に応じて支援することをＩＬＯ事務局に指示するよう求める。

2006年9月1日