



第 16 回 ILO アジア太平洋地域会議 事務局長報告書¹ 抄訳

ディーセント・ワークを伴う包摂的な未来の構築： アジア太平洋地域における持続可能な開発に向けて

第 1 部 アジア太平洋地域における持続可能な開発に向けた、ディーセント・ワーク(働きが いのある人間らしい仕事)を伴う包摂的な未来の構築

1. はじめに

アジア太平洋地域は、世界の労働力の 60%を占め、過去 10 年間で目覚ましい経済発展を遂げ、そのダイナミズムは、経済危機のさなかでも世界経済の成長を支えてきた。この 10 年間で平均賃金と所得の大幅な増加を達成し、1 日 1.9 米ドル未満で暮らす極度の貧困層の数は 2006 年の総雇用者の 21%から 2015 年の 10%まで急速に低下し、地域内の労働者とその家族の約半数は今では中産階級以上に属する。途上国における労働者は、農業から高付加価値製造業やサービス業に移動し、賃金雇用にさらに従事するようになっている。貿易は地域の成長に重要な役割を果たし、アジアは今では世界貿易の 3 分の 1 以上を占め、「世界の工場」と呼ばれることも多い。近代産業の成長と教育を受けた労働力の増加は、急速な都市化を伴っている。社会的保護も公共投資の増加と適用範囲の拡大により進展している。

しかしながら地域全体の多くの労働者は依然として脆弱であり、ディーセントな雇用はいまだに大きな課題である。およそ 1 億 9200 万人の労働者が 1 日 1.9 米ドル未満の極度の貧困状態で暮らし、10 億人以上が脆弱な雇用に就いている。地域の社会的保護に関する支出は上昇したが、

¹ 報告書全文（英語版）については下記参照のこと。http://www.ilo.org/global/meetings-and-events/regional-meetings/asia/aprm-16/WCMS_531409/lang-en/index.htm

国内総生産(GDP)の5.3%(世界平均は8.6%)に過ぎない。若者の8人のうち1人は失業者であり、女性の労働力率は47%にとどまっている。何百万人もの男女が近隣諸国や湾岸協力理事会(GCC)諸国により良い雇用機会を求めて移動している。こうした移民労働者に加え、国内避難民や難民の数も、特にシリア危機によりこの数年で急増している。地域におけるILOの8基本条約の批准は低く、地域内の47加盟国のうちすべてを批准しているのは14カ国にとどまっている。バングラデシュのラナ・プラザの悲劇に代表される職場での深刻な事故も起こっている。地域に蔓延している強制労働は1150万人に影響を及ぼしていると推定され、また、7800万人もの児童労働者がいるとみられる。所得と社会的不平等はさらに拡大し、格差は都市部と農村部、女性と男性、若者や高齢者と成人、そして移民と地元の人々との間に根強く存在しているのである。

2. デイセント・ワークと持続可能な開発目標(SDGs)

デイセント・ワークは、2015年に国連で採択された2030年までに達成すべきSDGsの目標8に掲げられているだけでなく、持続可能な開発の原動力としてすべてのSDGsに関連している。ILOの活動ととりわけ関連の深い目標は以下の通りである。

目標8は、すべての人、特に若者に完全で生産的な雇用とデイセント・ワークを促進することを目指している。2030年までにアジア太平洋地域の労働力は22億人になると予測されているが、これには今後15年間でさらに2億4900万の雇用を創出する必要がある。現在の傾向から予測すると、失業者の絶対数は9000万人から9400万人に増加する可能性がある。賃金労働の割合は44.6%から48.6%に増加すると予想されるが、労働条件や安全衛生基準には懸念がある。また、結社の自由や団体交渉権もこの地域における課題である。

目標1は、あらゆる場所であらゆる形態の貧困に終止符を打つことを目指している。今後15年間で、アジア太平洋地域の7000万人以上の労働者が、1日1.9米ドル未満で暮らす極度の貧困状態から抜け出すことが期待されているが、地域におけるワーキングプアは2030年にも依然として大きな課題であると予測される。

目標10は、国内および国家間の格差を是正することを目指している。しかし、この地域では、国民所得の労働分配率の低下に反映されているように、生産性と賃金の上昇とは切り離されて賃金格差が拡大し、不平等が進んでいる。経済的な不平等に加えて、都市部と農村部、若者と大人、そして男性と女性の間にも著しい格差が存在している。

目標5が目指すジェンダー平等と女性のエンパワメントは、成長と発展に影響を与える。ILOの推計によると、労働市場における男女平等を達成する動きが進むと、2030年のアジア太平洋地域のGDPは2.7~4.7%増加する可能性がある。けれども、地域の労働市場で女性は男性に後れを

取り続けている。概して女性は男性より収入が低く、法的・社会的保護の少ない脆弱な雇用形態に集中する可能性が高い。こういった男女格差は、経済構造、教育水準の違い、利用できる雇用機会と福祉の提供範囲といった、多くの潜在的要因による。

3. 仕事の未来に影響を及ぼす要因

仕事の未来は、ILO 創設 100 周年イニシアチブの中心とされており、アジア太平洋地域の加盟国政労使の関心は高い。SDGs の進展は、人口動態の変化、技術の進歩、貿易と投資を通じた統合といった、現在の潮流と外部要因に、どのように仕事の世界、公共政策と国内法が対応していくかにも左右される。この地域は、環境的に持続可能な生産と消費の方法にも適応しなければならない。以下、地域における主な要因について概観する。

- 人口動態的要因

2015 年から 2030 年の間に、地域の 65 歳以上の年齢層の割合は 8%から 12%に上昇すると予測されている。国によっては富裕になる前に高齢化が進む可能性があり、年金制度が未発達の国々にとっては憂慮すべき事態である。東アジアでは、高齢化は労働力不足の危険性と従属人口増加をもたらす。高齢化社会には、女性の労働参加を促し、高齢労働者を活用し、労働移動に関する多国間の枠組みを促進するといった、新たな政策対応が求められるだろう。一方、地域によっては増大する労働力のために良質な雇用を十分に創出することが主な課題となる。人口の 25%以上が若者で構成されている国では、技能とディーセントな雇用の創出に投資することで、若年労働力と人口ボーナスを活用することができるであろう。

- 移動する労働者

アジアでは何百万人も労働者が国境を越え、多くは近隣諸国へ移動している。労働力の 36%が移民労働者であるアラブ地域へもかなりの移動がみられる。労働者はまた、農村部と都市部の格差に誘発され、地方から都市部へと国内でも移動している。都市化は労働者の機会を増やし、全体の生産性を向上させるが、失業と脆弱性をもたらす可能性もある。政府は包摂的な都市開発を促進し、インフォーマル(非公式な)経済からフォーマル(公式な)経済への移行を進める必要がある。

- 技術革新が創出する新たな雇用と消滅する既存の雇用

技術革新は、成長と生産性を高め、製品の品質を向上させ、収益増加の可能性を生み出し、労働安全衛生を改善することを可能にするが、その過程で雇用喪失につながる可能性もある。技術革新は、まったく新しい職業を生み出す可能性も高いが、インフラや教育、ガバナンス、制度などの欠如といった他の要因も、仕事の未来を方向付ける。これらの制約に対処しなければ、技術革新の肯定的な可能性は、中期的には実現されずに終わるかもしれない。地域の多くの国々には、

技術の導入よりも安価で豊富な労働供給があるが、一方、機械化のコストも低くなってきている。既存の労働者の生産性を高める自動化と機械化の導入も増えている。また、技術革新は雇用関係の変化ももたらす。新しい技術は、出来高制や問屋制手工業を含む非典型雇用をうみだしやすくする可能性がある。

- 統合を推進する地域貿易協定

アジア太平洋地域は、世界の輸出入の約 4 割を占め、グローバルおよび地域バリューチェーンに緊密に統合されている。貿易と投資の発展は著しく減速しているが、ASEAN 経済共同体(AEC)の設立などの地域協定の結果、貿易関連雇用は増加する可能性が高い。地域協定は、労働移動を促進し、新たな雇用を創出する可能性がある。しかし、これらの協定の恩恵は、労働者全体に均等に分配されることはない。環太平洋パートナーシップ(TPP)協定は、労働条項において締約国が労働における基本的原則と権利を遵守することを定めている。貿易協定、地域経済共同体およびインフラ・ファイナンスは、労働に関するコンプライアンスを改善する機会を提供する。この点に関し、ILO 多国籍企業宣言は重要な枠組みを提供する。

- グローバル・サプライチェーンの改善

アジア太平洋地域の企業は、グローバル・バリューチェーンの主要サプライヤーであり、地域の雇用の 60%を占める。ILO の調査によると、グローバル・サプライチェーンの発展は雇用の機会を創出したが、不安定な非典型雇用の発生率が高まっている。しかし、グローバル・サプライチェーンにおけるガバナンスの改善のためのイニシアチブがこの地域には存在する。例として、ラナ・プラザの悲劇の後にバングラデシュ政府と欧州連合(EU)が設立したサステナビリティ・コンパクトや、カンボジア、インドネシア、ヨルダン、ミャンマー、フィリピン、ベトナムにおけるILO のベター・ワーク計画が挙げられる。

- 環境にやさしい生産と雇用

アジア太平洋地域の経済的繁栄と社会発展は、環境の悪化と気候変動によって脅かされている。この地域は、異常気象に関して世界的に最も脆弱な地域であり、過去 10 年間の異常気象による世界の死者の 60%以上、そして自然災害による死者の 90%を占めている。ILO の調査によれば、今後 20 年間でより環境に優しい低炭素経済への移行は、世界で 6000 万の追加雇用を生み出す可能性がある。より持続可能な生産と消費を通じて雇用創出の範囲が広がっている。ILO の推定によれば、2030 年までに世界の雇用の約 2%がグリーン化する可能性があり、この地域では 5 千万のグリーン・ジョブを意味している。ILO の環境持続可能性に関するガイドラインは、政策形成の基本となるだろう。

4. ディーセント・ワークを伴う包摂的な未来の構築

アジア太平洋地域の仕事の世界には、機会と課題の両方が存在する。確かなことは、労働市場が変化することである。非典型雇用は増大する可能性が高い。ILO の調査によると、2010 年の中国では就業者の 63%が非典型雇用に就き、カンボジア(2012 年)とパキスタン(2008-09)ではその割合は 50%を上回った。アジア太平洋諸国が行動を起こさない限り、すでに分断化された労働市場に格差が広がる可能性がある。これに対応するには、ディーンセントな雇用および生産性と技能を促進し、公平を促進する効果的な労働市場制度を実現し、社会対話と三者構成原則を強化するための革新的な戦略と創造的な解決策が必要である。

4.1 ディーンセントな雇用、生産性、技能の促進

この地域の国々にとって重要な問題は、新しい雇用はどこから来るのだろうか？ということである。一部の国では依然として重大であるものの、農業雇用は縮小している。他方、途上国の一部では「早すぎる脱工業化」があり、労働力を吸収する産業の能力はかなり低下している。サービス業は一部の国で拡大したが、その大半は非公式な経済の商業と運送業にとどまっている。インド、中国、フィリピンなどで情報通信技術を中心に近代的なサービス業も成長しているが、開発途上のアジアでサービス業がどの程度成長の原動力となりうるかは疑問である。また、この地域は低技能労働者の割合が高く、教育と技能の向上、非公式な経済から公式な経済への移行、農村部の生産性と所得の向上がますます重要になるであろう。同時に、公式な経済における十分な数のディーンセントな雇用を創出することも課題となる。女性の労働市場への参加と併せ、高齢化した人口が今後より多くの有償の介護者を必要とするため、ケア経済は、適切に規制され監督されれば、多くのディーンセントな雇用を創出する可能性がある。より多くのより良い仕事のための協調的な政策立案には、労働市場の推移のモニタリングと政策分析に使用できる、良質で国際的に比較可能なデータから成り立つ労働市場情報システムが必要である。

- 調和の取れたマクロ経済、貿易、金融、労働市場政策

経済成長を続けていくためには、すべての人にディーンセント・ワークの実現を目指した、調和のとれた雇用の枠組みと経済政策が必要である。より良い雇用政策を立案するため、多くの国が雇用促進のための関係省庁間の組織を創設しているが、調整の改善が優先事項である。2015 年の開発金融会議でも指摘されたように、ディーンセント・ワークと開発資金調達に関する政策との効果的な連携を確保することも重要である。

- 技能の向上と生産性の改善

包摂的な成長を促進し、不平等と貧困を削減するためには、技能への投資が不可欠である。例えば ASEAN 地域では、高度に熟練した雇用の需要は 2010 年から 2025 年の間に 41%増加す

ると予測されている。職場における技術の進歩は、適切な技能の組み合わせが利用可能であれば、生産性を高め、仕事の質を高めることができる。政府や企業は、業界および労働者団体と密接に協議した技能委員会などの産業別組織を活用して、必要な技能を予測しなくてはならない。また、特に地域で成長著しい家事労働や建設などの分野では、正式な技能の認定も重要である。統合技能認定制度は、使用者の満足のいく募集と配置を容易にし、移民労働者の収入の機会を増やすであろう。こういった活動はすべて、適切に策定された積極的労働市場政策によって支援され補完されなければならない。

- 企業成長の支援

中小企業は、多くの場合この地域の最も重要な雇用の源である。実際のところ、アジア太平洋地域では、従業員数 5～99 人の企業で 70%以上の雇用の拡大が見られる。中小企業やその他の企業の成長には、融資とエネルギーへのアクセス、優れたインフラ、財産権と法の支配といった、ビジネス環境の改善が必要である。2007 年の ILO 総会では、この議題がとりあげられている。

- 農村経済におけるディーセント・ワークの促進

アジア太平洋の人口のおよそ半分は、農村部で働いている。農村部では、質の高いインフラ、サービス、技能、協同組合、市場へのアクセスを通じて農業生産性を高める一方で、男性と女性の両方にとって実行可能な非農業雇用機会を創出する必要がある。農業は、気候変動によって深刻な影響を受ける可能性が高い。農村部のディーセントな雇用を促進するには、労働、農業、保健、インフラ、教育、職業、環境、社会サービスを担当する省庁間の協力を含む統合戦略が必要となる。農村部はまた、農業バリューチェーンを開発する必要がある。

- 非公式な経済の公式な経済への移行

この地域の非公式な経済は、就業人口の 60～80%を占める。2015 年の ILO 総会で採択された、非公式な経済から公式な経済への移行勧告(第 204 号)は、移行を円滑化する可能性がある政策と措置に関する勧告である。公式な経済への移行を容易にする、ILO 加盟国の政労使の能力を強化することが急務である。公式な経済への移行を促進するために最も効果的なのは、非公式な経済における労働者と経済部門の多様な特性、状況やニーズを考慮した統合戦略である。

4.2 効果的な労働市場制度の達成

公正なグローバル化のための社会正義に関する ILO 宣言が指摘するように、ディーセント・ワークを通じて平等を促進し貧困を削減するには、効果的な労働市場制度(LMIs)が必要である。アジア太平洋地域は、包摂的な持続的成長を促進するために、既存の労働市場制度をアップグレードし、新しいものを創出しなくてはならない。主要な LMIs には、雇用と社会的保護、差別禁止、労働安全衛生、容認できない労働形態、最低賃金と団体交渉に関する法律や規制が含まれるが、ひと

つの懸念事項は、これらの LMI の多くが、アジア太平洋の途上国では一般的ではない、公式の明確に定義された標準的な雇用関係のために設計されていることである。さらに、地域全体における低い労働組合組織率と団体交渉適用率から明らかなように、多くの国でこれらの LMI は公式な経済の労働者のニーズにも適切に対処していない。既存の LMI を地域に適応させ、進化する労働市場において、使用者、労働者および社会全体のニーズを反映する新しいものを創設することは、多大な利益をもたらす、関連する法律および規制の遵守を可能にする。労働に関するコンプライアンスに関する情報を収集することも重要である。

- 中核的労働基準の批准と労働における基本的原則および権利の達成

アジア太平洋地域では、法制と実務の両方において、労働における基本的権利の行使に制限がある。アジアの児童のおよそ 10%が労働者であり、その半数以上が最悪の形態の児童労働に従事している。また、アジア太平洋地域は世界の強制労働の 56%を占めている。一部の国の労働法は、労働者の団結権、団体交渉権や争議権にかなりの制約を課している。基本的人権に関わる ILO の中核的労働基準の批准も不十分である。結社の自由と団体交渉権に関する第 87 号条約と第 98 号条約を批准しているのは、地域の国の半数のみである。効果的な LMI を確保する政策の中心は、国際労働基準の批准と実施である。この地域の優先事項は、ILO の中核的労働基準を批准し適用することによって、労働における基本的権利の自由な行使を保証することである。

- 労働基準の実施と労働監督

国が基準や規制を改善したとしても、脆弱な執行はその効果を損なう。弱体な労働監督制度にも問題がある。持続可能な開発アジェンダの目標を実現し、不平等に対処するには、労働監督制度は、アドバイス、制裁やインセンティブを与えることによって、違反により強力で適切に対処できるようになる必要がある。労働監督制度は、法律の適用と政策措置の範囲を広げて、ILO 第 204 号勧告に沿って非公式な経済における活動を拡大する必要もある。

- 適切な賃金決定制度

賃金の上昇、特に低賃金労働者の賃金上昇は、目標 8 と 10 を達成するための重要な手段である。地域では過去 5 年間、特に中国で賃金が上昇しているが、賃金の伸びは労働生産性の増大に追いついていない。途上国での成長は、主に衣服製造などの低技能、低賃金産業に基づいている。このような産業における生産性の向上には、産業の高度化と技能の向上が必要となる。また、この地域では依然として団体交渉制度は弱い。政府は、最低賃金決定制度を強化し、合理的な根拠と労使との協議に基づいて決定を下す必要がある。

- 社会的保護の土台を含む社会的保護制度の構築

アジア太平洋地域の社会的保護支出は、まだ世界平均を下回っており、適用と給付は低水準のままである。課税と社会保険拡大の組み合わせによる、社会的保護の財源確保は、政府の優先

事項となるであろう。社会的保護制度は、職場や社会の変化や動向に対応する必要がある。職場で労働者はより不安定な雇用関係にさらされている。急速に高齢化している社会は、年金、医療、介護制度に深刻な影響をもたらしている。固定化された男女間の役割が変化するにつれ、各国は、非公式な経済と移民労働者の特性を考慮に入れ、子ども・家族中心の社会的移転、そして母性休暇や父親の育児休暇などを発展させる必要がある。社会対話と、第 102 号条約²や第 202 号勧告³などの国際基準に基づく改革が必要となっている。

- 男女格差への取り組み

持続可能な開発のための 2030 アジェンダは、男女平等を目標に定めている。各国は、女性の潜在能力を引き出すことを阻んでいるものと、最大限に引き出すことを可能にする鍵を特定しなければならない。男女の賃金格差は根強く残り、男女差別のない賃金決定過程を保証する必要がある。ジェンダーに対応した予算編成も検討事項のひとつである。また、女性の企業家精神も重要な政策分野のひとつと言える。2017 年と 2018 年の ILO 総会の議題には、「仕事の世界における女性と男性に対する暴力」に関する基準設定が含まれている。

- 移民労働者の保護

国際労働移動は、受入国、送出国そして移民労働者の三者全員に勝利をもたらす。受入国は経済成長に寄与する労働力と技能を獲得し、送出国は送金の受取りおよび労働者の海外における技能習得、それから失業率の低下を勝ち取る。適切な給与を伴うディーセントな仕事を確保できるのであれば、移民労働者自身も多大な恩恵を被る。しかしながら現在、移民労働者はしばしば不公平な扱いを受けている。送出国、移民労働者、使用者、国民にとって公平な移住統治体制を構築するためには、国家間と社会的パートナー間の協力と協調が必要である。技能水準と技能認定制度を確立するために、送出国と受入国間の協力も重要である。公正な人材斡旋制度もきわめて大切であり、ILO は公正な人材斡旋イニシアチブを展開し、人身取引と強制労働の防止と、移民労働者の保護に寄与している。民間職業仲介事業所は慎重に規制される必要があり、それには第 181 号条約⁴が原点となるであろう。受入国においては、農業、建設業、家事労働などの移民集約型部門が労働法によって管理される必要があり、移民労働者には転職の自由を与えなくてはならない。政府はまた、女性移民労働者を虐待と差別から守る必要があり、2011 年に採択された家事労働者条約(第 189 号)⁵は、包括的な基準を示す。成功する国際移動のガバナンスは、本質的に多国間のものである。

² 社会保障の最低基準に関する条約

³ 各国における社会的な保護の土台に関する勧告

⁴ 民間職業仲介事業所に関する条約。地域における批准国は 2 カ国のみ。

⁵ 批准率は依然として低く、地域における批准国はフィリピンのみ。

4.3 代表性と社会対話の強化

地域における労働市場ガバナンスの改善は、SDGs を実現し、不平等を削減するための鍵となる。近年、ミャンマーやベトナムをはじめとしたいくつかの国における取り組みは、代表性と社会対話の強化への動きを示している。また、この分野では、構成員やその組織率、労働争議に関するタイムリーかつ信頼できるデータが特に懸念される。

- 結社の自由

労使団体は、政府や互いの干渉から免れ、構成員を代表することができなければならない。一部の国は労働組合の独占に関連する問題に直面しているが、他の国では組合の多様化と断片化が問題となっている。反組合による差別や組合結成への使用者の干渉からの適切な保護の欠如は、低水準の労働組合化につながる可能性がある。第 87 号条約⁶と第 98 号条約⁷に沿って、そのような慣行を特定、予防、および改善するための機構の設置が不可欠である。

- 非公式な雇用や非典型雇用における社会対話

非公式かつ非典型的な雇用形態は、労働者の基本的権利と保護を制限するだけでなく、政府の財源を制限し、生産性改善の可能性を縮小する。多くの使用者団体は、非公式な企業を公式なものにするためのイニシアチブを支持してきた。労働者側では、非公式な経済と非典型雇用における労働者を組織化しようとしてきた。社会的パートナーは、これらの多様な雇用状況に適応し続け、都市計画機関、農村開発当局、家族福祉を扱う政府部門などの非伝統的なパートナーと協力する必要がある。

- 規制改革と社会対話

アジア太平洋地域の多くの国々の労働法は、時代遅れか不十分である。法律は、代表されていない者も含め、すべての労働者の最低限の保護を保証すべきである。法律の機能を向上させ、労働条件を法定最低限以上に向上させるためには、社会的パートナー間の対話と交渉が奨励されるべきである。新しい法律を検討する際には、明確な目標や論拠を設定し、社会的パートナーやその他の利害関係者ならびに司法および行政機関と協議することが有益である。

- 世界的統合が進む中での対話

地域統合の進展と新技術の発展は、労働者、使用者、および労使団体に深い意味を持つことが予測される。社会的パートナーは、団体交渉を越えて、政策議論にさらに参加する機会を得るであろう。多様な利害関係者の見解を取り入れるためには、自らの能力を強化し、ボトムアップ型の協議の仕組みを開発する必要がある。

⁶ 結社の自由及び団結権保護に関する条約

⁷ 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

5. 今求められる行動

持続可能な開発のための 2030 アジェンダの目標を達成するには、ディーセント・ワークは不可欠である。アジア太平洋のディーセント・ワークの 10 年(2006-15 年)は、多くの成果をあげたが、仕事の世界には重要な課題が残っている。技術、人口統計、統合、気候変動といった、仕事の未来の原動力となる要因は、不確実さと不平等を増加させるリスクも伴っている。アジア太平洋地域は、具体的な戦略に基づいて、以下の行動をとる必要がある。

- 豊富な雇用を伴う経済成長に焦点を当て、所得と生産性を高めるために必要な技能を身に付けて将来に備える。
- 仕事の質の向上、労働監督の強化、そして労働における基本的原則と権利の実現を支えるための労働市場ガバナンスを改善する。
- さまざまな集団間および男女間の公正さと平等を促進するため、普遍的な社会的保護制度、効果的な労働法制および賃金決定と団体交渉の重視を通じて、堅固で適切な労働市場制度を支援する。
- 公正な労働力移動を確保する。
- 三者構成主義の力を活用するために、効果的な社会対話の文化を促進し、労使団体の能力構築に投資する。
- 持続可能な開発のための 2030 アジェンダの進捗状況の測定およびモニタリングのために、労働市場情報を改善する。

第 2 部 「アジア太平洋のディーセント・ワークの 10 年」におけるディーセント・ワーク・アジェンダの実施状況

1. はじめに

2006 年に韓国の釜山で開催された第 14 回地域会議において「アジア太平洋のディーセント・ワークの 10 年」が設定され、同年発動した。2015 年にその最終年を迎えたわけだが、この 10 年における主な成果と今後の課題を紹介する。

2. 各国の優先課題への ILO の支援

ディーセント・ワークの実現に向け、各国の実情に応じて政労使が連携し、ILO との協調によってまとめられる「ディーセント・ワーク国別計画」(DWCP)は、2006 年にはパキスタンで実施されるのみであったが、この 10 年間でアジア太平洋地域における ILO の加盟途上国のほぼすべての国で実

施されるはこびとなり、ILO の加盟国への主要な支援手段として確立されるに至った。今後の課題としては、限られた数の戦略的かつ柔軟な優先事項および具体的で達成可能な成果の設定、指標やデータ・統計等の整備、非公式な経済や南南協力といった新たな分野にもさらに取り組むことなどがあげられる。

2.1 競争力、生産性、仕事の増大

ILO の雇用と労働市場に関する政策中心の研究は、この地域の数々の国における雇用政策と戦略の策定に影響を与え、多くの重要な雇用政策の発展に貢献している。また、労働市場情報とその分析に関する地域研修や国別技術訓練ワークショップへの参加などを通じ、政策作成のための技術支援および訓練を行っている。ILO の技術支援は、労働者、特に若者に、ディーセントで生産的な雇用に必要な技能を身に着けさせること、そして、省庁間の調整を維持し、必要な技能の早期発見を改善するための仕組みと制度、および社会対話を支援することにも焦点を当てている。途上国の 6 千万人以上の労働者は、衣料産業に従事している。ベターワーク計画は、ILO と国際金融公社 (IFC) の間のユニークなパートナーシップ・プログラムであり、労働基準の遵守と衣料産業のグローバル・サプライチェーンにおける競争力の向上を目的としている。参加企業の労働基準の遵守は改善され、150 万人以上の衣料および履物産業の労働者が恩恵を受けた。ILO は他にも、災害や紛争後の雇用中心の対応と復興を発展させるために、加盟国政労使に技術支援を提供したり、中小企業の競争力と生産性を強化する支援や、女性起業家にターゲットを絞った女性の経済的エンパワメントを確保する支援なども行っている。

2.2 労働市場ガバナンスの改善

この地域の国際労働基準の批准は、特に結社の自由と団体交渉に関する条約について依然として低いが、海事分野や労働安全衛生、児童労働など他の分野の批准件数は増加した。労働市場ガバナンスの基本的な制度として、また、既存の法律を ILO 条約の原則と整合させる方法として、労働法の重要性への認識が高まる中、多くの国からの要請に応じて ILO は労働法改革に関する支援も提供した。ILO は他の関連機関と協力して、特に既製服産業のグローバル・サプライチェーンにおける労働基準の遵守を確保するため、ベターワーク計画などを通じてさまざまな開発協力プロジェクトに携わった。ILO はまた、賃金決定制度に関する数多くの支援も行っている。労働監督の分野においては、各国の労働監督と労働安全衛生制度の評価事業を多くの国で支援した。

2.3 児童労働の撤廃と若者の機会創出

児童労働に関する ILO の基本的戦略は、児童労働を測定するための信頼性の高い推計算出方法の適用を促進し、各国のデータ収集と分析を支援することである。国別や地域別の児童労働の

推計が作成され、特定の産業についても数多くのサブ地域内および国内調査が行われた。こうしたデータを反映した、児童労働に関する国家行動計画も数多く策定された。最悪の形態の児童労働の撲滅は緊急の優先課題であり、地域の政労使とその他の主要な関係者の技術能力を構築するために多くの支援活動が実施された。また、若者の失業問題に関しても、具体的な政策対応の開発と実施について地域内の政労使を支援し、いくつかの国の若者の雇用に関する国家行動計画の策定に貢献した。

2.4 労働力移動の管理改善

移民労働者の権利を保護するための政策を考案し実施するためには、移動の流れや募集費用、送金費用などの労働力移動の側面に関する正確なデータを確保することが重要であり、これらに関する ILO の技術支援は、ASEAN 地域における労働力移動に関するデータベースの設置や、国の調査報告書の出版につながった。また、いくつかの国は、労働力移動に関する ILO 条約のより良い遵守のための部分的な立法改革を開始した。家事労働に携わる移民労働者は、労働条件の悪化や人権侵害に対して特に脆弱であるが、この分野において ILO は法律と政策への助言活動を行っている。移民労働者の声が聞こえるようにし、苦情が効果的に処理されるよう、社会対話への支援も行っている。また、職業仲介業者の行動規範の設定や採択も行われた。受入国での移民労働者に対する態度の変化を促すための研究と技術支援や、移民労働者の保護を促すため、受入国と送出国間の協力活動や地域協力に対する助言支援も行っている。

2.5 社会的保護の拡大

ILO は、社会的保護の土台勧告(第 202 号)について、域内の多くの国々に積極的にブリーフィングし、関連する ILO 条約、特に社会保障条約(第 102 号)の促進と批准に向けて、継続的な技術支援を行った。また、域内各国政府に対し、幅広い分野の高水準の技術支援、および政策諮問サービスを提供してきた。これには、保険数理サービス、社会会計、財政問題に関する対話支援が含まれる。他にも、貧困層や脆弱な人々を含む公式な経済および非公式な経済の労働者のためといった、新しい制度設計と実施に向けた支援を行った。加えて、さまざまな機関間協力は、他の組織が社会的保護の土台の概念を取り入れ、第 202 号勧告の精神を反映する人権に基づくアプローチを進めるといった相乗効果を生み出した。

3. 開発協力

過去10年間、アジア太平洋地域における開発協力と連携は、南南および三角協力といった発展途上国間の技術支援から、多国間機関との共同活動、そして従来の国連機関との関係と多角化が進み、パートナーも、多国間機関、民間部門や財団、大学、研究や知識センター、市民団体と

多様化している。効果的な開発協力において資金調達 は重要議題であるが、この地域における過去10年の任意拠出金の主要なドナーは、オーストラリア、米国および欧州委員会であり、この三者の拠出金の合計額は全体のおよそ40%を占める。任意拠出金の使途と枠組みにはさまざまな様式が使用されているが、1974年から実施されている、日本政府拠出の「ILO /日本マルチ・バイプログラム」もそのひとつである。

開発協力は、近年では ODA への削減圧力や、資金調達競争の激化、また、ODA の対象国から外れる中所得国の増加といった状況をもたらしているが、一方で、ILO の開発協力を利益をもたらす可能性のある、「貿易のための援助(Aid for Trade)」や「緑の気候基金(Green Climate Fund)」といった、新しい資金調達メカニズムも出現している。こういった変化と内外の対話の成果を考慮に入れて、2015年10月にILO理事会は、開発協力戦略2015-17の改訂版を採択した。この改訂版は、下記の4点を中心に構築されている。

(1) 焦点

DWCPs は、各国の国連開発援助枠組(UNDAF)と密接な関連性を持ちながら、国内の優先事項に焦点を当てているが、持続可能な開発のための2030アジェンダの採択といった開発戦略の包括的な変化を考慮することも重要である。2015年に認定されたILOの旗艦プログラムである「社会的な保護の土台」、「IPEC+」、「平和と回復力のための仕事」、「労働安全衛生:予防のためのグローバルアクション」や「ベターワーク計画」から強みと資源を引き出すことも重要である。また、多数の災害や紛争の影響を受けているアジア太平洋地域では、平和と回復への移行をめざした雇用とディーセント・ワークの役割と戦略的な関連性に注目することもますます重要になってきている。この議題は、2016年のILO総会で取り上げられた。東南アジア諸国連合(ASEAN)や南アジア地域協力連合(SAARC)、太平洋諸島フォーラム(PIF)といった地域機関との連携も、地域内の開発努力にILOの戦略的優先事項が反映されることを確保するために重要な方法である。

(2) 有効性

有効性の主要な原則は、ILOの活動が他の機関と協調し、可能な相乗効果を識別することにある。ILOは、各国のUNDAFプロセスを通じて他の国連機関と連携することに豊富な経験を有するが、注目に値すべき例として、ベトナムにおける「One Plan」や、パキスタンやフィリピン、ラオスにおける国連機関間協定が挙げられる。ILOは、同じテーマの問題に取り組む特定の機関との二者間あるいは複数の機関との調整メカニズムも展開してきている。このようなパートナーシップの例として、フィジーやカンボジアにおけるアジア開発銀行(ADB)との共同研究や合同会議、社会的保護や若者に関する国連開発グループ(UNDG)アジア太平洋テーマ別ワーキンググループの活動が挙げられる。

(3) 能力開発

ILO は、南南および三角協力戦略を拡大してきた。たとえば、ILO 労働者活動局 (ACTRAV) と中華全国総工会 (ACFTU) は、アジア太平洋地域における労働組合間南南協力推進に関する覚書を締結し、労働組合員の基本権の保護および促進に関する実効性のある労働組合戦略・方針を策定できるよう、域内の組合指導者および活動家の専門能力の強化を目指してきた。他にも、パプアニューギニアの労働安全衛生上の既存の法的枠組みを更新するための、フィジー政府とパプアニューギニア労働・労使関係省間の協調などがある。

(4) 資源動員

伝統的なドナーと同様に、官民連携 (PPP) や直接信託基金 (DTF)、南南・三角協力の枠組みといった形で、新しいパートナーも ILO の活動へ貢献しており、ILO の開発協力のポートフォリオは多様化が進んでいる。2010 年から 2015 年の間にアジアでは 22 の PPP が締結され、その総予算は 750 万米ドルに及んでいる。ILO とスウェーデンのアパレル企業 H&M 社との連携は、ILO がカンボジアで展開しているベターファクトリーズ (より良い工場) 計画 に同社が参加した 2001 年に遡るが、2013 年から 2016 年の間に協力関係はさらに拡充し、バングラデシュ、カンボジア、エチオピアおよびミャンマーにおける労使関係と賃金の問題を扱うようになった。DTF に関しては、バングラデシュ、カンボジア、マレーシア、ブルネイ、イラク、クウェート、そしてアラブ首長国連邦で締結されている。

今後は、国レベルでの ILO の開発協力への政労使の関与がさらに強化される予定である。加盟国のうち少なくとも 15 カ国において、ディーセント・ワーク委員会がそれぞれの国における ILO プロジェクトの監督を網羅することを確実にする、開発協力ポートフォリオを備えることが計画されている。アジア太平洋地域では、バングラデシュ、カンボジア、インドネシア、ヨルダン、パキスタンがパイロット事業の実施国とされている。

4. 開発協力の未来

アジア太平洋におけるディーセント・ワークの 10 年 (2006-15 年) は、多くの成果をもたらしたが、仕事の世界には依然として深刻な課題が残っている。これまでの目覚ましい進展と業績を維持しつつ、より質の高い雇用を創出し、貧困、脆弱性と不平等の基盤となっている社会経済的要因に対処する必要がある。それには下記のような動向を考慮しなくてはならない。

- ILO の人権に基づくアプローチ:これまで以上に ILO の開発協力は、国レベルでの国際労働基準の実施を促進すべきである。
- デイセント・ワーク国別計画:各国のすべての戦略目標と横断的課題に総合的に取り組むことをさらに確実にすることが必要である。
- ジェンダー平等:地域全体の労働市場成果における男女間の著しい差は、個人やグループの機会を奪っているだけでなく、膨大な未開発の資源を意味し、GDP の潜在的な損失を表している。
- 公正な移民労働:多くの移民労働者は不十分な労働法規と施行が顕著な産業に集中している。変化に向けた新たな推進力として、貿易と消費者圧力、そしてメディアが登場してきている。
- 誰も置き去りにしない:持続可能な開発のための 2030 アジェンダ上の議論において、「誰も置き去りにしない」というコミットメントは重要な特徴である。地域全体で 10 億人以上の労働者が脆弱な雇用に就き、また、多くの国が紛争、災害と貧困の悪循環に陥っている。ILO の開発協力は、こういった状況を予防し回復する個人やコミュニティの能力を強化するために使うことが可能である。
- 中所得状況に卒業:多くの国が中所得国となり、ILO の戦略の調整が必要である。これらの国の将来的な DWCPs は、国内の資金調達、そして国家資源のより効率的な使用に関するアドバイザー業務に重点を置く必要がある。
- 能力開発:開発協力事業を維持するために能力開発は必須である。効果的な能力開発プログラムは、政労使と他の関係者がデイセント・ワーク・アジェンダを達成可能な国家行動に転換していくことを可能にする。能力開発や PPP、南南および三角協力といった形で政策経験を共有することも重要である。
- 開発のための資金調達:国際開発協力は重要だが、SDGs を達成する唯一の手段ではない。中所得国が DWCPs をサポートする DTFs の提供機会が増加していることは、国のオーナーシップの度合いを測る良い指標となり、さらなる成果の持続可能性を保証する。
- 国連システム内での連携強化を含む開発のためのパートナーシップ:持続可能な開発のための 2030 アジェンダを達成するために、国際・地域機関や他の関係者との連携を向上させることが可能である。ハイレベルな公約を地域や国レベルの政策や活動に効果的に変換することは変わらぬ課題である。

開発協力は、持続可能な開発のための 2030 アジェンダの目標とすべての人にデイセント・ワークを実現していくために、中心的役割を果たしていく。今後の開発課題は、(a)アジア太平洋のデイセント・ワークの 10 年の進展と教訓を活かし、(b)仕事の世界を変容させる主要プロセスを認識そして適応し、(c)地域における仕事の世界がすべての女性と男性にとって包摂的でデイセントであることを保証する政策を採用することから成り立つ。