

ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

(2013年1月31日付第128号)

◆ ◇ 開発課題とディーセント・ワーク ◇ ◆

◆ ◇ (Development agenda and decent work) ◇ ◆

極度の貧困と飢餓の撲滅などを掲げる国連のミレニアム開発目標(MDGs)の主な達成目標年である2015年が近づく中、同年以降の開発課題に関する話し合いが始まりました。この一環として、2012年5月には東京で日本政府、国連開発計画(UNDP)、ILOが共催する成長と雇用に関する協議会が開かれました。2000年の構想時にはMDGsに若者以外の仕事に関する言及はありませんでしたが、進捗状況を評価するために2005年に開かれた国連世界サミットの議論を受けて「生産的な完全雇用と全ての人のディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)の達成」が目標のターゲットの一つに加えられました。2012年11月に開かれたILO理事会では、2015年以降の開発課題に関する話し合いが行われ、MDGsの達成が遅れている国に対するILOの支援の強化が求められると共に2015年以降の開発戦略の中心に「全ての人のディーセント・ワークの達成」の目標を据えることへの支持が表明されました。この記事では、2015年以降の開発課題に向けたILOの提案を示すと共にディーセント・ワークがMDGsの達成にどうかかわっているかをまとめました。

I. ミレニアム開発目標

2000年9月に開かれた国連総会で採択された国連のミレニアム宣言は、過去10年間に開かれた国連の主要な会議やサミットで達成された合意事項を基礎に、自由、平等、連帯、寛容、自然の尊重、責任の共有などを21世紀の国際関係にとって不可欠な基本的価値と位置づけた上で、これらの価値を行動に変えるために重要な目標として、平和・安全保障・軍縮、開発と貧困撲滅、共有の環境の保護、人権・民主主義・良い統治(ガバナンス)、弱い者の保護、アフリカの特別のニーズへの対処、国連の強化の諸分野を挙げています。開発と貧困撲滅の分野では、開発への権利を全ての人にとって現実のものとし、人類全てを欠乏から解放することを約し、主に2015年を達成目標年とする一連の時限目標を設定しています。これを発展させた次の八つの目標がミレニアム開発目標(MDGs)として知られるようになりました。

目標1:極度の貧困と飢餓の撲滅
目標2:普遍的初等教育の達成
目標3:男女平等の推進と女性の地位向上
目標4:幼児死亡率の削減
目標5:妊産婦の健康の改善
目標6:HIV/エイズ、マラリアその他の疾病の撲滅
目標7:環境の持続可能性の確保
目標8:開発のための世界的なパートナーシップの開発

各目標はそれぞれ、具体的に達成すべきターゲットと進捗状況を測るための指標を伴っています。このうち、雇用に関連するターゲットは当初、目標8「開発のための世界的なパートナーシップの開発」の中のターゲット16「途上国との協力による、若者の生産的なディーセント・ワークに向けた戦略の開発・実行」のみでした。これはミレニアム宣言第20段落に含まれる、「全ての地域の若者に生産的なディーセント・ワークを見つける真の機会を与える戦略の開発と実行」に向けた決意を反映するものでした。また、目標3「男女平等の推進と女性の地位向上」には、指標11として「非農業部門の賃金労働者に占める女性の割合」が含まれました。

しかし、MDGsの進捗状況を検討した2005年9月の国連世界サミットで採択された成果文書で「雇用」が項目として取り上げられ、「女性や若者を含む全ての人々にとってのディーセント・ワークと生産的な完全雇用の諸目標を、ミレニアム開発目標達成に向けた我々の努力の一部として、我々の関連する国内政策及び国際政策並びに貧困削減戦略を含む国家開発戦略の中心的な目標」とすることで合意が達成されました。国連事務総長はこれを受けて、2006年の国連総会に提出した事務総長報告で、サミットで提案された四つの新しいターゲットの一つとして、ミレニアム開発目標1「極度の貧困と飢餓の撲滅」の下に、「女性や若者を含む全ての人々にとってのディーセント・ワークと生産的な完全雇用の諸目標を、我々の関連する国内政策及び国際政策並びに国家開発戦略の中心的な目標にすること」というターゲットを含むことを提案しました。これが受け入れられた結果、ターゲット1Bとして「女性や若者を含む全ての人々のディーセント・ワークと生産的な完全雇用の達成」が加えられ、若者の雇用に関するターゲット16はこれに併合されました。

II. 2015年以降の開発課題

ほとんどの目標の達成目標年である2015年が近づきつれ、国連内外で2015年以降の開発課題を巡る話し合いが始まりました。2011年末に国連事務総長によって、ILOを含む国連諸機関とブレトンウッズ諸機関の上級職員で構成されるポスト2015年国連タスクチームが設けられ、2012年6月にその報告書が提出されました。

『Realizing the future we want for all(私たちが望む未来を全ての人々に実現する)』と題する報告書は2015年以降の行程表開発に向けた最初の取り組みです。報告書はミレニアム宣言に記されている諸原則はまだ十分に通用することを強調し、今後の課題は人権、平等、持続可能性という中核的な価値につなぎ止めることを求めています。また、明確かつ簡明な最終目標とターゲットを基礎としたMDG方式の強みを認めつつも将来的な目標は、1)誰も後に取り残すことのない包摂的な社会開発、2)包摂的な経済開発、3)環境の持続可能性、4)平和と安全保障の四つの相互に関連する重要な側面に沿って設定すべきことを提案しています。さらに、国内政策の策定においては各国に委ねられる部分が大きくされるべきことや目標及びターゲットを各国が調整できる余地が豊かに残されるべきことを提案しつつ、過度に細かく規定せずに政策の手引きを提供する中核的な要素集合についての高い度合いの政策整合を提案しています。

報告書は2015年以降の開発課題に関して国連事務総長に助言することを任務として2012年7月に任命された有識者ハイレベル・パネルの活動の基礎となることを意図しています。このパネルは世界各地の政府、非政府組織(NGO)、民間部門、学識者の代表26人で構成され、インドネシアのスシロ・バンバン・ユドヨノ大統領、リベリアのエレン・ジョンソン＝サーリーフ大統領、英国のデービッド・キャメロン首相の3人が共同議長を務めています。日本からは菅直人元総理大臣が参加しています。ハイレベル・パネルは2013年5月に事務総長に報告書を提出する予定であり、2012年6月に開かれた国連持続可能な開発会議(リオ+20)で提案された持続可能な開発目標の設計に関しては国連総会からその任を与えられた政府間作業部会と協調して活動を進めることになっています。リオ+20の成果文書「私たちの望む未来」は、「生産的な完全雇用、全ての人のためのディーセント・ワーク、社会的保護」と題する1章を設け、直前に開かれた第101回ILO総会で採択された各国の社会的保護の床に関する第202号勧告に言及すると共に、全ての人にディーセント・ワークを促進し、若者が新たな新興部門を含み、必要な技能と雇用機会を得られるよう支援することを政府、労働組合、労働者、使用者に呼びかけるなど、ILOの任務と戦略目標の中核に係わる言及を多数含んでいます。事務総長と政府間作業部会はそれぞれ、2013年9月に開かれる第68回国連総会における審議のために報告書を提出します。この事務総長報告を基本的な枠組みとして、2015年末まで話し合いは続く予定です。

このようなプロセスを支援し、幅広い包摂的な対話を育むため、UNDPが議長を務める国連開発グループは、少なくとも50回の国内協議会、11回のテーマ別協議会、ウェブ・ポータル、ソーシャルメディアのアウトリーチ戦略を用いて、各国政府、NGO、民間部門、労働組合、学識者との2015年以降の開発課題に関する世界規模の会話を開始しました。11ある協議テーマのうち、ILOはUNDPと共に成長と雇用のテーマの主導機関を務めるほか、教育、不平等、環境の持続可能性、ガバナンス、人口動態のテーマにも寄与しています。他の協議テーマに先駆けて、2012年5月に、ILOとUNDPが共催した「成長、構造変革、雇用」に関する協議会が日本政府の後援を得て東京で開かれました。協議会には労使団体の代表も参加し、経済、人口動態、科学技術、社会の動向を詳しく検討した上で、2015年を越えたはるか先まで失業、不完全就業、インフォーマル性の問題は開発における中心的な懸念事項であり続けるとの結論に達しました。より包摂的で持続可能な成長パターンのための好事例の検討も行われ、◇真にグローバルな対象範囲、◇人々の生活に直接影響する少数の優先事項に焦点を絞ること、◇経済措置と社会措置のバランスの取れた組み合わせ、◇政策のイノベーション(革新)と実利主義に焦点を当てること、◇各国の現実に合わせた工夫、◇政策対話及び結果のモニタリングにおける民間部門と労働組合の真の参加、といった将来の枠組みの望ましい特性が複数提示されました。

2.1.ILOにおける議論

2012年11月に開かれた第316回ILO理事会ではリオ+20の成果文書や世界経済危機、2015年以降の開発課題に関する話し合いが行われました。リオ+20のフォローアップ活動に関しては、◇社会対話のための能力構築、◇雇用影響評価、◇社会的保護の床と経済開発、貧困削減、環境保護との肯定的なつながりの確定及び促進、◇調査研究と知識管理、◇資金動員が優先事項とされ、2013年のILO総会で行われる持続可能な開発、ディーセント・ワーク、グリーン・ジョブに関する一般討議の討議資料に以上の優先事項を反映させることなどが求められました。世界経済危機に関する話し合いを経て、理事会議長・労使副議長は連名で、世界経済が長期の低成長またはマイナス成長に陥る危険性が高いとし、迅速な解決策はないとしつつも、国際、地域、国内レベルの調整を図った行動を通じて政労使三者構成の

ILOには危機からの回復を達成し、その最悪の影響を緩和する措置を提案する上で積極的な役割を演じる能力があるとして、社会対話の重要性や労働における基本的な原則と権利の尊重が回復と発展に向けた重要な投入要素であることなどを強調した上で、公式の会議の場での危機に関する議論や政策の整合性促進に向けた取り組みの強化に加え、2015年以降の持続可能な開発課題の一部として生産的な完全雇用とディーセント・ワークの目標及びターゲットが採用されることを目指し、関連する話し合いの場で行われる決定の中で雇用並びに労働における基本的な

原則及び権利を開発課題の中心に据えるため、可能なあらゆる手立てを尽くすことをILO事務局長に求める声明を
発表しました。

2015年以降の開発課題に関する話し合いの結論として、理事会はILO事務局長に対して、1)社会的保護の床の
必要性についての言及を含み、2015年以降の世界的な開発課題の明確な目標として生産的な完全雇用とデー
セント・ワークが採用されるための戦略の策定・実行、2)加盟国政労使が2015年以降の世界的な開発課題の議論
に国内で従事する際の助けになるような概念文書と話し合いの進捗状況 に関する概況説明文書の作成、3)関連
するMDGsの達成がまだ遅れている国々を支援するよう加盟国政労使に対するILOの支援を強化すること、を求めて
います。これを受けて、11月16日に発表された「仕事と生計手段を2015年以降の開発課題の中心に」と題する事務
局長の概念文書は、「開発は仕事を通じて発生する」と明言した上で、現下の激動する弱い国際経済環境の下で
は、雇用創出は世界の開発において最も急を要する優先事項であるとし、仕事につなぎ止めて包摂的で公平かつ持
続可能な開発に向かう道を形成すべきことを訴えています。そして、生産的で人間らしく働きがいのある仕事の創出を
最大化できる政策として、雇用創出や貧困緩和に大きな成果を挙げた国は根底にある貧困と不完全就業の構造
的な要素に取り組んできたことを紹介し、◇経済多角化への積極的な支援を伴う幅広い社会的保護、◇法の統治、
人権、財産権、起業・事業育成に有益な環境を約束する安定した健全な政府機構、
◇最低賃金などの労働市場政策・制度、◇最貧困層の購買力と所得を押し上げる所得移転と組み合わせ た、
労働者を給付や税の公式制度に組み込む戦略などの政策例を示しています。さらに、各国特定の環境、優先事項、
ニーズは異なるものの、雇用と生計手段をあらゆる国家開発戦略の中核的な目標とすべきことを訴えています。そして、
このような目標を新しい国際枠組みに組み込むことが生み出す付加価値として、国際開発援助の動員や知識援助
の重要性、公正と機会平等を確保し、人権と労働者の権利を 守るガバナンスの仕組みの促進に注意を集中させ
ること、国際的な消費者需要の均衡の取れた安定した成長、国内格差の縮小、安定性や安全保障、平和の向上
といった点での波及効果が世界中で感じられる ことによってあらゆる地域の人々の生活に違いをもたらす可能性を
指摘しています。また、MDGsから得られた一つの教訓として、簡潔で具体的な目標は一般の人々からの幅広い支
持の達成を容易にし、明確な数値目標は協力の提供と進捗状況の透明な監視を推進する良い方法であるというこ
とであったとした上で、全てに優先される仕事と生計手段の適切かつ現実的な目標として、生産的な完全雇用とデー
セント・ワークの目標を2015年以降の開発課題の中心的な目標に格上げし、これを貧困削減としなやかな回復
力・耐久力のための社会的保護の床の実行で支援することを提案しています。さらに、MDGsの経験から得られたもう
一つの重要な教訓として、包摂的で公平かつ持続可能な開発に向けた歩みには定期的な対話と交渉のプロセスが
求められる点を指摘し、このプロセスをできるだけ包摂的、透明、効果的にするには、政府、議員、地方公共団体、
民間部門、労働組合、市民社会、学識者といった利害関係者の参加と関わり合いの意思の確保が決定的に重要
としています。

日本政府国連代表部、UNDP、ILOの共催で2012年12月にニューヨークで開かれた、2015年以降の開発課題に
おける成長と雇用に関する概況説明会では、これまでの協議の成果が報告されました。ILOから説明に立った政策統
合局のアウレリオ・パリゾット上級エコノミストは、5月の東京会合における議論の主な成果を紹介しました。2015年以
降も成長と雇用の見通しが暗い中で、仕事を通じて開発
を起こさせるために必要な政策に関する議論において考慮すべき要素として、◇古い政策のマントラを変える必要が
あること、◇試行錯誤から学ぶことや各国独自の取り組み手法の余地を残すことの重要性、◇変化を推進する上で
市民社会、民間部門、労働者がレーダーまたはセンサーの役割を果たす必要性、◇包摂的で持続可能な開発に向
けて求められる変化を推進する中心的な要素は国の政策と国内行動
主体であるということなどを示した上で、パリゾット上級エコノミストは、優先事項中の優先事項の一部として、◇東ア
ジア諸国を除くと働く貧困層(ワーキング・プア)の数は減っていないこと、◇これと密接につながるものとして、途上国の
労働市場には依然として脆弱な就業形態・インフォーマルな仕事が広く見られること、◇警戒水準に達するほどの若
者失業者数の増大、◇改善は見られるものの、多くの地域で女性の労働力率はまだ低いこと、◇基礎所得扶助と
必要不可欠な保健医療で構成される社会 的保護の床を通じた暮らしの脆弱性の削減などを挙げました。

国連と市民社会がグローバルなオンライン討議を奨励し、情報を集中させる目的で開設したウェブサイト「World
we want(私たちの望む世界)」ではオンラインで活発な議論が行われています。現在、パリゾット上級エコノミストらが
司会役を務めて仕事と生計手段をテーマとする議論が2月8日までの予定で展開されています。

2012年10月に出されたILOの労働組合向けMDGsマニュアルは、2015年以降の開発課題に関する議論で考慮す
べき事項として、◇貧困削減において重要な不平等問題に取り組むこと、◇人間らしく働きがいのある就業は貧困削
減の基幹的な道であること、◇経済成長の質的側面の重視、◇人権及び労働 者の権利の明記、◇総需要を刺
激し、貧困削減に有益な社会的保護の重要性を認め、社会的保護の普遍的適用に向けて社会的保護の床を全
世界的に張り巡らすこと、◇誰もが利用できる良質の公共サービスが必須であること、◇国際金融制度の改革など
地球規模のガバナンスと政策の整合性に関するターゲットを含むこと、を提案しています。

III. ミレニアム開発目標とディーセント・ワーク

ILOが21世紀の活動目標に掲げる、「ディーセント・ワークを全ての人へ」という課題は、ミレニアム宣言と軌を一にするものです。ディーセント・ワーク課題は、雇用、権利、社会的保護、対話という、相互に関連し、相互支援的で不可分の四つの柱で構成されています。ILOはこれを通じてジェンダーに配慮した一貫性のある開発戦略を支援しています。

ミレニアム宣言が目指す「より平和で繁栄し公正な世界」は、ILOの活動目的でもあります。ILOは政策助言、情報普及、調査研究、統計整備、技術支援、能力構築、基準、広報提言を通じて、この目標を追求しています。他の国際機関や開発行動主体と密接に協力し、ミレニアム宣言を支援しています。政府に加え、労使の代表も参加しているILOの三者構成は、貧困との闘いにおける重要な同盟者を結集させることになり、貧困削減戦略の策定における労使の参加はその持続可能性を支えています。政府、使用者、労働者を巻き込んだ対話を通じた国際労働基準の採択というILO独特の経験は普遍的な社会規範とその実行を支援し、監視する仕組みを作り上げました。

雇用とディーセント・ワークはそれ自体が正当で基本的な目標であり、成長の自動的な副産物でないことが認められ、2005年の国連世界サミットではこれをMDGsの新たなターゲットに加えることが提案されました。この目標が達成されないことには、MDGsの他の目標の達成も成長が社会進歩をもたらす可能性も低くなります。国連の第二次貧困撲滅のための十年(2008-17年)が「完全雇用と全ての人々のディーセント・ワーク」をテーマに掲げていることは、この相互依存関係を反映しています。

ディーセント・ワークがMDGsの全ての目標の達成に密接に関わっていることは2005年9月のトピック解説で既に一度取り上げています。今回は上記の労働組合向けMDGsマニュアル及びディーセント・ワークとMDGsに関する広報資料をもとに、それ以降の動向を中心に各開発目標とそれに関連したILOの活動を以下に要約します。

3.1. 目標1: 極度の貧困と飢餓の撲滅

この目標は、「女性と若者を含む全ての人々のディーセント・ワークと生産的な完全雇用の達成(1B)」を含む三つのターゲットと、1日1.25ドル(極度の貧困層を測定するために用いられる国際貧困線は当初は1日1ドルでしたが、国際比較可能な物価データの改善によって2008年に1.25ドルに変更)未満で暮らす人々の割合、就業率、体重不足の5歳未満児の割合など、これを測定する九つの指標で構成されています。

1990-2005年の間に途上国では1日1.25ドル未満で暮らす人が18億人から14億人へと4億4,500万人減少しました。人口に占める貧困層の割合では東アジアの減少が最も劇的で、60%から16%に減少しました。2005年に1.25ドルの貧困線を下回る人の平均所得は0.88ドルでした。2007年の世界金融危機の前にも途上国の貧困層は食糧危機やエネルギー危機の打撃を受けていましたが、金融危機によって状況は悪化し、世界的な規模での経済・社会危機につながり、貧困削減目標に向けた進展のペースは落ち、世界銀行の推計によれば、危機の直接的な結果として、サハラ以南アフリカ、東アジア、東南アジアを中心に、さらに5,000万人が2009年に極度の貧困状態に陥ったと見られています。このような状況にかかわらず、世界はまだ極度の貧困層半減に向かって歩みを進めており、1日1.25ドル未満で暮らす途上国の人の数は2015年までに9億人を下回ると予測されています。この多くが中国とインドの急速な経済成長によるものです。サハラ以南アフリカでも2015年までに極度の貧困層が人口に占める割合が36%を下回ることが予測されています。進展状況は地域や国によってばらつきがありますが、目標の達成が可能な国はカンボジア、中央アフリカ共和国など、途上国の55%に達しています。

世界危機は全世界的に労働市場の悪化につながり、失業者が増えています。新たな危機の深刻化によって2012年に失業者は前年よりさらに400万人増え、失業者数は世界全体で1億9,700万人に達しました(速報値)。これに加えて数百万人の労働者が様々な形態の不安定な雇用関係に陥っています。危機の影響を特に受けているのは若者で、現在、若者の失業率はより年長の人々の2-3倍に達し、失業者数は約7,400万人になっています。状況はサハラ以南アフリカと東南アジアで特に厳しく、多くの若者が労働市場における可能性を高めるために必要な技能や読み書き・計算能力を習得していません。失業者の増大と共に脆弱な就業形態にある人々(個人事業主と無給の家族従業員)も増大し、特に途上国では労働法や社会保障の適用外にあるインフォーマル経済で働く人々が就業者全体の35-90%を占めています。

ILOではこの就業形態にある人の数は2012年に約15億人に達し、全体の56%を占めていると推計しています。圧倒的多数を女性が占める脆弱な就業形態にある人は、所得水準や所得の安定性、労働条件、社会的保護水準における多大な不安定性を特徴とし、人間らしく働きがいのある雇用の権利や便益を享受していないため、MDGsの達成における深刻な課題となっています。一方、働いていながら世帯員当たりの収入が1日1.25ドル未満であるワーキング・プア(働く貧困層)は、1991年からの10年間で2,600万人増えた後、危機の間も含み漸減し、2011年までの次の10年間で1億1,500万人減って2011年現在、世界全体で推計3億9,700万人となっています。途上国の

就業者全体に占める働く貧困層の割合は15.2%強になります。こういった労働者はしばしば短期契約または不明瞭な契約で働き、法定の権利は保障されず、したがって仕事や所得の不安定さの度合いは高くなっています。働く貧困層が最も多く見られるのは南アジアとサハラ以南アフリカです。

1990年以降、途上国では飢餓に苦しむ人の割合の半減という目標に向けて幾分の進展を示しています。国連食糧農業機関(FAO)の推計によれば1990-92年に20%(8億1,700万人)であった栄養不良人口の割合は2005-07年に16%(8億3,700万人)に減少しました。しかし、貧困人口の削減にもかかわらず、飢餓に苦しむ人の割合は16%で膠着し、幾つかの地域の目標達成を疑問視させています。

2008年の食糧危機と金融危機を原因とする失業増、所得低下、食糧価格上昇の結果、2009年に飢餓人口は劇的に増え、FAOは栄養不良人口を2008年に約9億1,500万人、2009年に前年より1億50万人多い10.2億人と推計しています。2015年までの飢餓人口比率半減目標を達成しそうな途上国は全体の45%に留まり、ほとんどの地域で飢餓撲滅に向けた進展は危うくなっており、例えば世界人口の半分以上が住

むアジア太平洋地域には世界全体の飢餓人口の3分の2近くが集中しています。残された大きな課題として、女性が食糧危機の激しい影響を受けているということ、そして多くの途上国で体重不足の5歳未満児の割合が高いことが挙げられます。体重不足児童になる可能性は農村部が都市部の2倍近くに上り、最貧困世帯が最富裕世帯の2倍になっています。食の安全保障のための安定した予見可能な環境を提供すると共に全ての人々が必要不可欠な必需食糧品を手頃な価格で入手できるよう確保するために、適切な規制を用いて、国際市場で食糧価格の急騰を引き起こしている商品価格の投機を抑制する必要があります。同時に、食糧生産に影響を与える気候変動や環境劣化の問題に取り組むことも重要です。この幅広い政策事項に取り組まない限り、幾つかの地域の食の安全保障の欠如や飢饉は他のMDGsで達成された進歩をめぐり去ってしまうことでしょう。

ILO憲章の附属書であるフィラデルフィア宣言に「一部の貧困は全体の繁栄にとって危険である」と掲げられているように、ILOは政策として貧困削減を推進しています。これは現在、実務上では全ての人へのディーセント・ワークの達成を目指すディーセント・ワーク課題を通じて行われています。ディーセント・ワークは2005年の国連総会で、グローバルな開発目標の一つであり、実体経済の持続可能な回復の中心にあるものと認められました。貧困から抜け出す最善の道は仕事です。現下の危機は雇用とディーセント・ワークを指向した回復の機会を提供するものでもあります。2009年の第98回ILO総会で採択された、雇用と社会的保護に焦点を当てた一連の危機対応・回復策を提示するグローバル・ジョブズ・パクト(仕事に関する世界協定)の効果的な実行は進歩を促進するものと考えられます。ディーセント・ワークはこの目標1達成の必要条件であり、健全なマクロ経済政策の一部として、権利、社会的保護、社会対話に内包される民主的な参加に下支えされた職業の自由な選択と生産的な雇用は貧困削減の鍵を握っています。

ILOは全ての人へのディーセント・ワークの促進を通じて目標1に取り組んでいます。積極的なパートナーシップを形成してディーセント・ワークと各国が定める開発優先事項を促進し、グローバル・ジョブズ・パクトを通じて貧困から抜け出す道を提案し、貧困削減に不可欠な分野の調査研究や分析を行っています。各国レベルではディーセント・ワーク目標が貧困削減戦略に組み込まれるよう働きかけ、国際労働基準を通じて人権を基礎とした開発手法を促進しています。全ての人に基礎所得が保障されるよう2012年に採択された社会的保護の床勧告(第202号)を促進してもいます。

3.2 目標2: 普遍的初等教育の達成

この目標は、男女の区別なく、全ての子どもたちが2015年までに初等教育の全課程を修了できるようにすることをターゲットに掲げ、初等教育純就学率など三つの指標を用いて達成度合いを測定しています。

初等教育への就学に関しては重要な進展が達成され、途上国における就学率は89%に達したものの、このターゲットの達成を確保するには、今の進展速度では不十分です。1998/99年に58%と、就学率が地域別で最も低かったサハラ以南アフリカでも2008/09年には76%に上がり、南アジアは12ポイント増の91%、北アフリカは8ポイント増の94%となっています。2008/09年に就学率が最も高かったのは東アジア(96%)で、これに中南米・カリブ(95%)が続いています。小学校の学費撤廃により初等学校の就学者が1999年の3倍に増えたブルンジのように最貧国でも大きな進展が見られました。未就学児童の合計人数は1999年に1億600万人でしたが、2008年には6,900万人に減少し、さらに重要なこととして、未就学児童の男女格差が57%から53%に縮小しました。未就学児童の大半がサハラ以南アフリカと南アジアに見られ、特にサハラ以南アフリカには未就学児童全体のほぼ半分に当たる3,100万人が住むと見られます。現在、初等教育を実際に修了するのは途上国の児童の87%に過ぎず、就学児童が全課程を修了するよう確保することは残された課題です。

低い就学率の素因は低収入状態と社会紛争であり、未就学児童の42%に当たる2,800万人が紛争の影響を受けている低所得途上国で暮らしています。これは児童労働の発生にも影響し、ILOが推計する2億1,500万人の児童労働従事者(5-17歳)のうち、1億1,360万人がアジア太平洋、6,510万人がサ

ハラ以南アフリカで暮らしています。サハラ以南アフリカでは25%の子どもが児童労働に従事しています。教育を阻む最も重要な障害は貧困であり、さらに複合要因として差別があります。未就学児童になる可能性は農村が都市部の2倍に達し、一般に少女は教育機会において差別されるため、この格差は男子より女子の場合の方が少し大きくなっています。同様に障害もしばしば教育からの疎外につながり、ブルガリアやルーマニアのような普遍的初等教育がほぼ達成できそうな国でさえ、排除されている児童の大半を障害児が占めています。「万人のための教育(EFA)」のグローバル・モニタリング・レポート2010年版は、この目標2が達成されるために取り組む必要がある問題として、大幅な教員不足、都市/農村間で大きな国内格差がある教員当たり生徒数の多さ、教員と生徒の高い減耗率、教員の低給与などといった、教員に関連した根強い深刻な課題の証拠を示しています。課題は現在の教員不足であり、最新の予測によれば、2015年までの普遍的初等教育達成の目標を達成するには2007年から2015年の間に最大1,030万人の小学校教員を新規に採用する必要があるとされ、そのためには量のために質を犠牲にする短期的な措置に代えて、持続可能性と質を基盤とした政治的に果敢な国内及び国際的な行動が求められます。

教育を受けた子どもは貧困から脱する可能性が高まります。目標2の達成は幅広く用いられ効率的な、国家の対教育投資の増大にかかっていますが、これには技能と意欲を備えた教員、十分な教材、学校インフラの提供が含まれます。ILOの最低年齢条約(第138号)に規定されているように就業の最低年齢に達するまでの義務教育が不可欠です。

この目標が達成されるには「万人のための教育(EFA)」の達成努力を加速するだけでなく、それと不可分に結びついている児童労働撤廃努力をステップアップする必要があります。フルタイムで働いている子どもは学校に行けないため、教育は児童労働防止の鍵を握る要素であり、一方、児童労働は万人のための教育を阻む主な障害の一つです。ILOはディーセント・ワーク推進キャンペーンの中で万人のための教育を推進しています。誰にでも就学機会が開かれた無償の義務教育を促進すると共に児童労働撲滅を通じて目標2の達成に寄与しています。質の高い教育の提供につながる条件の達成と教育分野の社会対話の一環として、教員が個人の権利、専門職としての重要な責任、自らの組織の権利を擁護する努力を支えることによって教員の地位を促進しています。貧困は児童労働と教育分野の欠陥の両方の根本原因であり、ディーセント・ワーク課題は就労年齢の人々に対する訓練とまともな雇用を促進し、貧困世帯に対する児童手当その他の社会保障措置を奨励することによって貧困層に優しい成長を支えています。男女不平等の撲滅には女子に焦点を当てる必要があります。

目標2の達成に向けたILOの貢献の鍵は、1)権利擁護や好事例促進などによる、技能と意欲を備えた教員の促進を通じた万人のための教育支援、2)児童労働撤廃、3)親のディーセント・ワークの創出の三つで構成されています。

3.3.目標3:男女平等の推進と女性の地位向上

この目標は、望ましくは2005年までに初等・中等教育において、そして2015年までに全ての教育レベルで、男女格差を解消することをターゲットに掲げ、非農業部門の賃金労働者に占める女性の割合など三つの指標で進捗状況を測定しています。

教育到達度における男女格差解消の分野では、目標達成に向けた着実な歩みが見られます。就学者の男女比は、2008年に初等教育で100:96(1999年100:91)、中等教育では100:95(同100:88)になっています。このような進展にもかかわらず、初等・中等教育における男女平等はまだ達成できず、特に初等教育では大洋州、サハラ以南アフリカ、西アジア、中等教育ではサハラ以南アフリカ、西アジア、南アジアが遅れています。一方で中南米・カリブ、東アジア、東南アジアでは中等教育の就学者は女子の方が多くなっています。高等教育に関しては男女比が100:67となっているサハラ以南アフリカや100:76の南アジアではより一層の努力が求められています。貧困は特に女子の場合、教育の最大の障害となっており、貧困世帯では女子より男子の教育を優先させる傾向があります。また、誰かが家に残って家事をする必要がある時にはしばしば女子が学校を犠牲にすることになります。そこで、貧困世帯の初等教育年齢の女子が非就学となる可能性はより豊かな世帯の3倍に達しています。農村地帯では男女格差がさらに大きくなります。学業分野でも男女格差が見られ、女性は人文・社会学系に集中し、科学・技術の理系部門には少なくなる傾向があり、この不均等を是正する措置を講じる必要があります。初等教育の分野では途上国の7割、中等教育の分野では68%が目標達成圏内にあり、バングラデシュ、ガンビアなどの低所得国でも両方の目標達成が見込まれます。

賃金労働の分野では、女性の割合が少しずつ上昇し、2008年に41%に達したものの、全ての途上国で男性の比率が女性より高くなっています。賃金労働における男女格差は幾つかの地方でなおも高く、例えば、南アジア、北アフリカ、西アジアでは女性は農業外賃金労働者の2割を占めるに過ぎず、サハラ以南アフリカでは3人に1人に過ぎません。一般に農業以外の賃金労働においては同一価値労働の賃金が女性は男性より低くなる傾向があります。2009年に出版されたILOの報告書は、ほとんどの国で同一価値労働における賃金は女性が男性の平均7-9割となり、より大きな格差が見られるのも珍しいことではない、と記しています。国際労働組合総連合(ITUC)が2009年と2010年に出した報告書でも同じような賃金不平等の傾向が指摘されています。農村部ではほとんどの女性が脆弱な就労形態または

自給自給農業に従事しています。また、農作業と合わせて、育児や介護、家族の世話、家事など一連の作業を遂行していますが、その多くが無償です。一般に、女性は男性よりも無償労働に費やす時間が長く、これは仕事の世界における構造的な男女差別の一面であり、是正が必要です。多くの国で女性には土地相続権がなく、これは女性が自営農家として将来性のある所得創出活動に従事するのを妨げています。

国会議員に占める女性の割合で見ると女性の数は細々とした増加を続け、2010年には1995年比67%増の19%に達しました。

男女平等と女性のエンパワーメントは貧困の克服に不可欠です。全てのミレニアム開発目標の達成はこの目標の進展度合いにかかっています。ILOはディーセント・ワーク、貧困削減、男女平等の間の重要なつながりに関する理解の促進に努めています。女性の雇用・所得参加機会の拡大は、女性に力を付けるために教育と就業における男女格差を縮小しようとの努力を下支えしています。

人間らしく働きがいのある生産的な仕事は貧困から抜け出す最も効果的な道です。しかし、職業分離、賃金格差、相対的に高い失業率、インフォーマル経済における過度の存在、不十分な社会的保護、経済の安全保障の欠如を通じて、労働市場には男女不平等が根強く残っています。男女平等はILOのディーセント・ワーク課題の横断的な目標であり、ILOは仕事や所得稼得活動、資産、教育訓練の機会における平等の促進、男女双方を対象にした活動や性別特有の措置などを通じてあらゆる政策及び事業計画の主流にジェンダーの視点を導入しています。

ILOは2010-15年の男女平等行動計画やディーセント・ワーク国別計画、参加型ジェンダー監査などの男女平等とディーセント・ワークに向けた進展状況を測定し、進歩を達成する上で成功を収めているツールを用いてこの分野の活動を展開しています。1951年の同一報酬条約(第100号)、1958年の差別待遇(雇用及び職業)条約(第111号)、1981年の家族的責任を有する労働者条約(第156号)、2000年の母性保護条約(第183号)という、男女平等に係わる四つの条約の批准と実行の促進は雇用機会と職場処遇における女性に対する差別克服の目標にとって基本的なものです。技術協力プロジェクトはジェンダー主流化に関する加盟国政労使の能力構築支援、参加型ジェンダー監査の実行、仕事の世界におけるジェンダー問題に関するILOのグローバルな知識の拡充を目指し、ILOジェンダー・ネットワークと協力して設計、実行、監視、評価が行われており、多くのプロジェクトが男女平等のための特別予算項目を有しています。ILOは非農業部門の女性の就業に係わる進展状況を追跡する主導機関であり、ディーセント・ワークの確保において女性が直面する具体的な課題をより良く理解するために労働市場情報の収集、監視、分析を行い、データを幅広く共有しています。また、男女平等を分析、企画立案、実務に組み込むための方法論やツールについての研修や能力構築も行っています。2009年の第98回ILO総会で採択された、ディーセント・ワークの中心にある男女平等に関する決議は起業家精神の育成を通じた女性の経済的エンパワーメントの円滑化、男女賃金格差への取り組み、全ての人への社会的保護の増進、社会対話における女性の参加の強化、働く女性に対する暴力の防止と撤廃に向けた措置を求めており、ILOはこれを今後の活動の指針としています。

3.4. 目標4: 幼児死亡率の削減

この目標は、1995年から2015年までに5歳未満児の死亡率を3分の2に引き下げることをターゲットに掲げ、5歳未満児死亡率など三つの指標を用いて進捗状況を測定しています。

幼児死亡率の削減においては相当の進歩が達成され、途上国の幼児死亡率は2009年に1990年の3分の2に減少し、出生生児1,000人当たり死亡者は60人となりました。人口成長にもかかわらず、5歳未満児死亡者数も減少し、1990年に世界全体で1,240万人であったものが2009年には810万人になりました。幼児死亡者数は最貧困国の一部も含み減少していますが、5歳未満児死亡率が2009年に1990年比28%減であったサハラ以南アフリカの状況に示されるように、目標4のターゲット達成にはまだ遅く、死亡率がいまだに許容できないほど高い水準にある国もあります。5歳未満児の死亡原因の43%が肺炎、下痢症、マラリア、エイズの4大疾病のどれかによるもので、このほとんどが安価な予防措置と治療が提供されれば救うことができた命です。はしかに対する慣例的な予防接種は増え続け、2000年に途上国の70%であった予防接種率は2008年までに81%に上昇しました。しかし、この平均は大きなばらつきを隠しており、貧困世帯や農村部、親の教育水準が低い場合に接種率は低くなっています。男女間の格差は南アジア諸国を除きそれほどではありません。全体として途上国の26%がこの目標の達成をねらえる射程内にあります。

このように一部地域に進展は見られるものの、幼児死亡率は貧困国及び最貧困世帯の間では耐え難いほど高いままです。このほとんどが予防可能であり、児童の保護と女性の地位の向上がこの目標達成の鍵を握っています。ILOは働く母親、保健医療労働者、児童労働撲滅、社会的保護の拡大に焦点を当ててこの目標の達成に向けた取り組みを支援しています。

授乳の中止または削減は子どもにとっての栄養、発達、健康上の利益を減らし、母親にとっての肉体的及び精神

的利益を減らすこととなりますが、世界中どこでもこれに関する女性の決定の最大の要因となっているのは職場復帰です。母親が危険な長時間労働や肉体的に要求度の高い業務に直面している場合、子どもの健康と発達が危険にさらされる可能性もあります。こういった問題に取り組み、世帯所得と社会的健康保護を増すような仕事の世界の政策及び実務は、新生児を含む児童の健康を改善するため に必要な一連の措置の重要な一部です。

ILOは職場内教育、良好な作業条件、安全衛生基準、親による子どものより良い世話を可能にする家庭と仕事に関する政策などを促進し、ディーセント・ワーク課題を通じてこの目標の達成に寄与しています。児童の健康に関し、ILOの男女平等に対するライフサイクル・アプローチは、幼児期から高齢期に至るまで男女は様々な形態の性差別に直面しており、是正措置が講じられない場合、時間と共に世代を通じて不利益が累積し、強められ、女性、家族、社会にマイナスの影響が出る傾向があることを認識しています。ILOは職場と家庭生活の調和、労働安全衛生、男女平等、児童労働に影響を与える動向に関する調査研究を行い、この一環として世界各国の母性保護法制に関するデータベースを開発しています。また、2000年の母性保護条約(第183号)など、母性保護や社会保障、労働安全衛生、保健部門の労働条件に関する一連の国際労働基準を開発しています。ILOの最大の強みはその三者構成にあります。保健所を利用できない多くの人にとっても職場は児童の健康と保健サービスに関する情報や教育を提供する重要な扉になっています。

3.5. 目標5: 妊産婦の健康の改善

この目標は1990年から2015年までに妊産婦の死亡率を4分の3引き下げることなど二つのターゲットと妊産婦死亡率、避妊手段利用者の割合などそれを測定する六つの指標で構成されています。

この目標の達成に向けた進歩は見られるものの、妊産婦死亡率の減少率は目標達成に必要な年5.5%の減少率に全く足りません。出産時に熟練者の援助を受けた途上国女性の割合は1990年には53%でしたが、2008年には63%に上昇しました。また、熟練者のケアにおける都市と農村の格差も縮小しています。にもかかわらず、妊娠と出産に基づく妊産婦死亡の点で、南アジアとサハラ以南アフリカのリスクは特に高くなっています。妊婦に対する産前ケアの提供においても進展が見られますが、裕福な都市住民とそれ以外との間の不平等は大きく、妊娠中に訓練を受けた開業医の元で推奨されている4回の診察を受けた女性は途上国農村部では3人に1人に過ぎません。推奨される4回の診察を受けている途上国の妊婦も全体の半分にも達していません。10代の妊娠を減らすことに向けた進歩は膠着状態で、未成年の出産率恒常化に寄与する要因として貧困と非識字が挙げられています。1990年代にはほとんどどの地域でも女性による避妊手段の利用は増加したものの、2000年以降は著しく減速し、地域間のばらつきも顕著です。避妊手段の利用は最貧困層の女性と教育を受けていない女性の間で最も低くなっています。この目標を達成できそうな国は途上国全体の24%になっています。

毎年、少なくとも53万6,000人の妊産婦が妊娠または出産中になくなりますが、これは1分当たり1人、または1世代当たり1,000万人に当たります。死亡者1人に対してほぼ20人が重傷または障害を負っています。現行速度ではこの目標を2015年までに達成することは困難で、国連機関、政府、その他の開発パートナーのより強い公約とより良い協力が求められます。

妊産婦の健康と死亡率に対する注意のほとんどが保健サービスと家族計画に当てられてきたのはもったいものであるものの、母親は労働者でもあり、働いている時の健康を守り、妊娠中及び出産後の経済保障を確保する上で特別の支援を必要としています。母性と出産に関連した問題は貧困、不適切な労働条件、男女不平等と密接につながっています。

女性労働者の母性保護はILOがこの問題に関する最初の条約を1919年に採択して以来の中核的な問題です。最初の条約はその後2回改正され、保護範囲の拡大と効果の改善が図られました。2000年に採択された最新の条約(第183号)と勧告(第191号)は、14週間の出産休暇、女性が自ら及びその子を適正な健康状態並びに適切な生活水準で維持できることを確保するような水準の現金給付などを規定しています。ILOはそのディーセント・ワーク課題を通じて、女性が雇用、権利、社会的保護、社会対話から平等の利益を得るよう確保することを目指しています。具体的には、女性労働者がしばしば直面する妊娠または母性を理由とする差別及び解雇の阻止、職場を通じた母性保護と健康の改善、仕事が妊婦 及び授乳中の女性またはその新生児の健康を脅かさないことの確保、母性と女性の性及び生殖における役割がその経済的な安全保障を脅かさないよう活動しています。職場は保健教育の重要な入り口となり、ILOは加盟国政労使と共に妊産婦の健康の問題に関する意識を高め、妊産婦の健康を改善するような職場方針・職場計画を開発し、保健サービスに対する需要を刺激する教育プログラムを実行しています。社会保障は基本的人権として認められているにも関わらず、世界人口の半分以上が何らの形態の社会的保護もないままであり、十分な社会的保護の欠如は妊娠中の女性の健康にとっても全ての女性、男性、子どもの生涯保健にとっても脅威となります。ILOは社会的健康保護の拡大を促進し、既存の社会保障制度が現金出産給付、産前産後医療と出産のための医療給付、出産休暇中の所得補填を含むよう、その拡大を促進しています。多くの国における保健サ

サービスの提供に与える影響を考慮すると、保健労働者の労働条件は深刻な懸念事項です。ILOは特定の労働基準及び部門別活動を用いて保健医療職員の状況及び労働条件の改善を図っています。

3.6 目標6:HIV/エイズ、マラリアその他の疾病の撲滅

この目標は、HIV(エイズウイルス)/エイズの蔓延を阻止し、その後減少させるなどといった三つのターゲットと若者(15-24歳)の間でのHIV感染率、抗レトロウイルス治療を受けているHIV感染者の割合、マラリア有病率及びマラリアによる死亡率など、進捗状況を測定する10の指標で構成されています。

HIVの蔓延は東欧と中央アジアでは増え続けているもののほとんどの地域でその拡大は安定したように見えます。世界全体ではHIV拡大のピークは新規感染者が350万人に達した1996年で、新規感染者の数は2009年までに推計260万人に減少しました。2009年の新規感染の69%がサハラ以南アフリカだけで発生しています。2009年のHIV感染者数は推計3,330万人のうち2,260万人がサハラ以南アフリカで暮らしています。女性感染者比率は世界全体では50%で安定していますが、サハラ以南アフリカ(感染者全体の59%)とカリブ諸国(同53%)では女性の割合が高くなっています。ある程度の進歩は達成されたものの、自らを保護する方法に関する若者(15-24歳)の知識はほとんどの地域でいまだに許容できないほど低いままで、2008年に新規感染者の4割を若者が占めています。目標達成度合いにはばらつきがあり、サハラ以南アフリカではHIVに関する知識は富裕層及び都市在住者の間で高くなっています。コンドームの使用についても男女別や最貧困世帯と最富裕世帯の間でのばらつきがあります。途上国では、最後の高リスク性交渉でコンドームを使用した若者の割合が男性の場合は平均50%未満、女性の場合は3分の1未満となっています。サハラ以南アフリカでは15-24歳層の男性のコンドーム使用率が同年代の女性よりはるかに高くなっています。男女共にコンドーム使用は富裕層及び都市居住者の場合に劇的に増大します。2008年にエイズで両親または片親を亡くした児童は1,750万人と推計され、うち1,410万人がサハラ以南アフリカで暮らしています。これらの子どもは差別と偏見に苦しみ、教育のような基礎的サービスや遊ぶ機会さえ否定される可能性があります。

普遍的治療機会達成の分野では、毎年、HIV新規感染者5人に対し、治療を開始する人は2人といったように、HIV感染率が治療の普及を凌駕し続けています。HIV感染児童210万人の9割以上が母親の胎内、出生前後、または授乳を通じて感染しています。HIV感染者数はかつてないほど増えていますが、これはエイズ関連死亡を減らす助けになった抗レトロウイルス治療の機会拡大が大きく寄与しています。今では、抗レトロウイルス治療を受ける資格がある人々の半分近く(47%)が治療を受けています。低・中所得国に住む有資格者推計1,420万人の内、2010年末時点で約660万人が治療を受けていました。2010年にHIV感染妊婦の48%が子どもの新規感染を防ぐ効果的な処方計画を受けていました。したがって、予防を強化し、全ての人々に治療機会を提供することが緊急に求められています。

マラリアその他主要疾病の発生に関しては、世界人口の半分がマラリアの脅威にさらされています。2008年の患者数は2億4,300万人と推計され、86万3,000人近くが亡くなっています。このうち、89%がアフリカで発生しています。したがって、マラリアの抑制はこの目標6のみならず、他の目標達成においても中心事項となっています。一つのプラスの展開として、殺虫剤処理を施した蚊帳の使用が全地域的に拡大していることが挙げられます。しかし、貧困がなおこの蚊帳の使用の障害となっており、貧困世帯や農村地帯に住む子どもはマラリアの治療を受ける可能性が低くなっています。結核の発生削減における進展は鈍く、2004年に10万人当たり143件でピークに達した後、2009年の発生率は10万人当たり139件となっています。アジアの独立国家共同体(CIS)諸国とサハラ以南アフリカを除き、結核の蔓延はどの地域でも低下してきてはいるものの、HIVに次ぐ2番目に多い死亡原因であり続けています。

HIVの世界的流行と関連する疾病は貧困の度合いを強め、経済成長を鈍化させ、開発面で得られた多くの進歩を反転させています。結核及びマラリアと共にHIV/エイズは労働力、企業の効率性、技能と経験の伝達に影響を与えています。

ILOの追求するディーセント・ワーク課題は、労働者を疾病及び差別から保護し、生産と所得の維持を助けることを意味します。ILOは職場を通じて情報を普及させ、差別をなくす上で重要な役割を演じています。職場は特定の集団に継続的にHIVの予防、治療、ケアを提供する上で鍵を握る場所として、他と区別された機会と利点を提供します。職場はHIV/エイズの流行の拡散と影響を制限する、より幅広い戦いにおいて非常に重要な役割を演じる事実を認識し、ILOは国連合同エイズ計画(UNAIDS)の共同スポンサーの一員となり、その成果枠組みに貢献しています。

ILOはディーセント・ワーク課題を通じて、職場の問題の一つとしてエイズに対する理解を促進し、仕事の世界における活動を結集し、効果的な事業計画を支える労使団体の能力強化に焦点を当てて活動を展開しています。社会的保護の促進は保健サービスの改善につながります。

ILOは仕事の世界におけるHIV/エイズの社会、経済、労働面での影響力と、変化をもたらすために必要な政策・法環境に関する理解を向上させるため、調査研究や分析を行っています。2010年には、2001年に刊行された「HIV/

エイズと働く世界ILO行動規範」を基礎として、それを強化する

HIV及びエイズ勧告(第200号)を採択しました。勧告は企業、地域社会、国家レベルでのプログラムのための実践的な指針と政策開発のための基本原則を定めています。ILOの児童労働撤廃国際計画(IPEC)はエイズ孤児など、HIV/エイズの影響を受けている集団に特別な注意を払っています。各国レベルでのILOの活動は職場での対応などに関する労使団体の能力強化と助言サービスの提供に重点を置いて展開されています。また、全ての人への社会保障適用世界キャンペーンその他の社会的保護関連イニシアチブを通じて、HIV/エイズと共に暮らす人々を中心とした全ての人々に保健医療サービスの機会を拡大する有効な政策の考案における各国支援や助言、分析を行い、この目標の達成に寄与しています。

3.7.目標7:環境の持続可能性の確保

この目標は、持続可能な開発の原則を各国の政策やプログラムに反映させ、環境資源の喪失を阻止し、回復を図るなどといった四つのターゲットと、森林面積の割合、改良飲料水源を利用する人々の割合、スラムに居住する都市人口の割合など、進捗状況を測定する10の指標で構成されています。

国内政策に持続可能な開発の原則を組み込むことにおいては疑いなく各国の意識の面で進歩が見られます。これは例えば、森林破壊は依然として警戒すべき高水準であるものの減退の兆候が見られるなど、幾つかの穏やかな利益に転じています。過去10年間毎年、世界全体で約1,300万ヘクタールの森林が他の用途に転換されるか自然災害によって失われています。90年代の喪失面積は年間1,100万ヘクタールでした。この問題に対する各国の意識は高まってきているものの決定的な行動にはつながっていません。2007年に世界全体の二酸化炭素排出量は再び上昇し、1990年水準の35%増の300億トンに達しています。2007年に一人当たり年間二酸化炭素排出量は先進国で約12メートルトンであったのに対し、途上国の平均水準は3メートルトンで、サハラ以南アフリカでは0.9メートルトンでした。

2010年までに生物多様性の喪失率を大幅に低下させるというターゲットは達成されず、幾分の成功はあったものの生物多様性の喪失は続いており、1万7,000種近くの動植物が今や絶滅の危機に瀕していることが知られています。危機に瀕している種にとって重要な生息地が十分に保護されていないことは、絶滅危惧種の数を増大させることになっています。世界の漁場の過剰搾取が安定したとしても重要な課題は残り、現在の傾向が反転されない限り、世界の生態系の劇的な変化と共に種の喪失は続くことになります。

現行の傾向が続けば、安全な飲料水を持続可能な形で利用できない人の割合を2015年までに半減させるというターゲットは達成され、上回ることさえ予想されます。しかし、水関連ターゲットがたとえ達成できたとしても幾つかの課題は残されます。2015年になってもなお10人中1人以上が安全な飲料水を利用できず、公害は依然として大きな問題であり、水質は最大の課題になっています。全ての途上国で農村地帯は不利な立場にあります。しかし、基礎的な衛生施設の面では、途上国の人口の半分に衛生施設がなく、現行の進捗速度では、基礎的な衛生施設を持続可能な形で利用できない人の割合を2015年までに半減させるというターゲットは達成されないと考えられます。改良衛生施設を利用できない人の数は2008年に世界全体で26億人と推計されます。スラムの改善のターゲットの進捗も都市貧困層の増加に歩調を合わせられないでいます。

環境変動の提示する課題は社会開発・経済発展のみならず、仕事の世界にも影響を与えます。環境劣化は働く貧困層の生計手段を徐々に損なう非持続可能な生産・消費パターンとつながっています。しかしながら、持続可能な生産と消費は、環境の保護及び再生と同様、雇用と所得の源となる潜在力を秘めています。持続可能な開発はディーセント・ワークと共に始まるのです。

ILOが提唱するグリーン・ジョブ、つまり環境に優しいディーセント・ワークの概念は経済、企業、職場、労働市場を、ディーセント・ワークを提供する持続可能な低炭素経済に転換することを含んでいます。持続可能な開発がディーセント・ワークの促進を目指して雇用形態や労働市場を変化させることに焦点を当てています。金融危機に対応するために講じられた措置によって創出された新規雇用の約

3割が気候変動に取り組むことを目指した基盤構造に対する出費に関連しています。グリーン・ジョブは企業や経済部門の環境に対する影響を、最終的には持続可能なレベルにまで減らします。グリーン・ジョブは生態系と生物多様性の保護を助け、経済を脱炭素化する効率性の高い戦略を通じてエネルギー、材料、水の消費を減らし、あらゆる形態の廃棄物創出及び汚染発生を最小化または回避することによって温室効果ガスの排出量を減らします。グリーン・ジョブは自動的にディーセント・ワークになるわけではなく、環境に配慮した仕事の多くがきつい、汚い、危険と言われる3K労働です。リサイクルや廃棄物管理、バイオマス・エネルギー、建設などといった産業における雇用は不安定で低賃金となる傾向があります。グリーン・ジョブが真に持続可能な未来への架け橋となるには、グリーン・ジョブにディーセント・ワークの原則が含まれるよう現状を変える必要があります。

気候変動への対処と適応は政府、使用者、労働組合の活動のますます重要な部分を占めるようになってきています。したがって、グリーン・ジョブのための戦略が決定的に重要です。2008年にILO、国連環境計画(UNEP)、ITUC、国際使用者連盟(IOE)が共同で開始したグリーン・ジョブ・イニシアチブは気候変動が社会に与える影響に取り組んでいます。ILOのグリーン・ジョブ計画は労働市場に対する気候変動の影響の分析と政策に対する情報提供などの活動を通じて戦略的なパートナーシップを構築し、資金・資源を集め、ILO加盟国政労使の完全な関与を確保する実践的な手法と知識基盤の構築に努めています。環境的に持続可能な経済活動に関するILOの活動は農業、林業、漁業、観光業、エネルギー部門、建設業、電気・ガス・水道、船舶解体など複数の重要な部門を対象に、責任ある行動様式を促進し、とりわけ実務規程、社会対話、制度強化などを通じて労働条件と環境保護の改善を目指しています。ILOは貧困層に優しい雇用集約的な建設・基盤構造工事などを通じて持続可能な雇用創出と社会権の拡大を促進しています。職場の事故は大きな環境災害につながる可能性があり、ILOは労働安全衛生に関する国際労働基準の促進と実行に係わる活動を通じて安全で健康的な作業環境と労働条件を促進しています。グリーン・ジョブに関するILOの活動はパートナーシップを中心に構築されており、エネルギー創出、建設、運輸、農業、エネルギー集約型産業などの重要な部門の政労使の話し合いの場として機能し、政策と産業の現実との間の制度的架け橋として行動し、経済のグリーン化に必要な政策統合を促進しています。

3.8. 目標8: 開発のための世界的なパートナーシップの開発

開発のためのグローバル・パートナーシップに向けたミレニアム宣言の呼びかけを反映したこの目標は、開放的でルールに基づき、予見可能で非差別的な貿易金融制度をさらに開発する、後発開発途上国の特別のニーズに取り組む、などといった六つのターゲットと、政府開発援助(ODA)、市場アクセスなどの分野の16の指標で構成され、各国が1-7の目標の達成に向けていかに協力し合えるかを取り上げています。多国間システムにおける公正性や科学技術、開発援助、債務免除、途上国の特別のニーズといった多くの分野が含まれています。

主要8カ国(G8)による2005年のグレンイーグルズ・サミットや2005年の国連世界サミットは途上国への援助増額を公約しました。しかし、実際の支出は公約に見合っており、2010年の援助支出純額は先進国の国民所得を全て合わせた額の0.32%に相当する1,287億ドルでした。差が最も大きかったのはアフリカで、実質伸び率はわずかに3%で、グレンイーグルズ・サミットで約束された250億ドルのうちわずか110億ドルしか届かないと見られます。国連の援助目標値は援助国の国民総所得の0.7%ですが、この目標を達成した国はデンマーク、ルクセンブルクなど5カ国に留まります。経済危機が続く中、ODAの将来見通しが不確実になる現実的な懸念があります。経済協力開発機構(OECD)の最近の調査ではほとんどの援助国が今後3年間で援助の増額を計画していますが、その伸び率は激減しています。過去3年間の援助増加率は年8%でしたが、2011-13年の伸び率はわずか年2%になると予想されます。過去3年間、援助額が平均13%の伸びを示してきたアフリカの場合、実質わずか年1%の伸びになると予想されます。政府は現下の危機をODA減額の口実に用いる誘惑に駆られているため、これらは全てMDGsの達成を危うくしています。

「世界の永続する平和は、社会正義を基礎としてのみ確立することができる。」「すべての人間が、自由及び尊厳並びに経済的保障及び機会均等の条件において、物質的福祉及び精神的発展を追求する権利をもつような状態の実現は、国家の及び国際的政策の中心目的である。」「国家の及び国際的政策及び措置はすべて、特に経済的及び財政的性質をもつものは、この見地から判断することとし、且つ、この根本目的の達成を促進するものであり且つ妨げないものであると認められる限りにおいてのみ是認することとしなければならない。」ILO憲章から抜粋されたこれらの文言があらゆる国際的な経済・金融政策をこの基本的な目的に照らし合わせて検討すべきILOの役割を下支えしています。

目標1-7に関する活動に加え、ILOはディーセント・ワーク課題を通じて目標8に貢献しています。具体的な活動としては、◇公正なグローバル化における世界目標としてのディーセント・ワークの促進、◇多国間システムにおける貧困削減のための政策の整合性向上に向けた呼びかけ、◇とりわけ技術変化の文脈での雇用集約的手法の奨励、◇雇用及び労働者の権利に対する貿易の影響の評価とこの問題への取り組み、◇国の開発政策策定に有意義に参加できることを目指した労使団体の能力開発、などを挙げるすることができます。

ディーセント・ワーク課題と目標8は手を携えて進んでいます。ILOは加盟国政労使、国連その他多国間機関と協力し、ディーセント・ワークが経済、社会、環境分野の政策及び事業計画に組み込まれるよう働きかけています。例えば、各国レベルの活動及び国連ファミリー全体にわたるディーセント・ワーク主流化に向けた働きかけ、政府及び労使団体が協議を通じてディーセント・ワーク国別計画を策定することへの支援、世界銀行との協力による地球規模及び地域別の総体的な雇用動向や欠損データ推定などの活動を展開しています。情報通信技術は貧困削減を支援する大きな潜在力を秘めています、そのためには社会開発・経済発展と結び付ける必要があります。ミレニアム開発目標を支援するものとしてILOが策定した雇用のための包括的な戦略枠組みである世界雇用戦略(Global Employment Agenda)は、中核的な要素の一つとして、「生産性及び雇用創出の向上並びに生活水準改善のための技術変化の促進」を掲げています。

IV.仕事と生計手段を中心に据えた持続可能で包摂的な開発へ

雇用創出を取り巻く課題は2015年以降も長く残るものと見られます。短期成長は減速しつつあり、多くの経済大国は予見可能な近い将来、低成長路線に突入すると見られています。経済成長の鈍化と予見不能性が雇用に与える否定的な影響にはさらに構造的な動向も加わります。

今後10年間、世界は労働力人口の伸びに歩調を合わせ、危機によって生じた失業者を減らすためだけでも毎年約4,500万-5,000万人分の新規雇用を創出する必要があります。同時に技術革新の波は近代的な製造・サービス活動の雇用創出力を変化させています。国内外における所得と機会の不平等の拡大は私たちの社会の社会・政治組織を弱め、経済、政治、社会の不確実性という下向きの循環に火を注ぎます。

気候変動の影響緩和と適応もまた、再生可能エネルギー、気候に優しい科学技術、より持続可能な生産・消費形態の利用に向けた構造変革プロセスを必然的に伴います。この過程で雇用と生計手段においては勝者と敗者が生じ、最大のリスクを負うのは既に脆弱な人々です。よりグリーンな経済への移行によって新たな市場機会が生まれ、新たな仕事と収入が創出されますが、敗者となった部門では代わりになる仕事が乏しい場合、調整費用と抵抗が高くなります。

MDGsの功績の一つとして貧困問題と開発政策が国際的な場で真剣に議論されるようになってきたことがあります。この状況は2015年以降も続くことが期待されます。開発は仕事を通じて起こります。どんな開発レベルの国でも十分な仕事の供給が持続的で成長する繁栄、包摂、社会の結束の基礎となります。仕事が少ないか、世帯が貧困状態になるような生計手段しか得られない場所では、成長も安全保障も人材開発や経済開発も低下します。仕事は人をその属する社会及び経済と結び付けます。安全で生産的かつ公正な報酬が支払われる仕事を得る機会、個人と家族が自尊心、社会への帰属感、生産的な貢献を行う道を得るための重要な手段です。何百万人もの人々が公平と尊厳の条件下で生計を得る機会を否定されているようでは、包摂的で持続可能な開発へ移行することはできません。つまり、仕事につなぎ止めて包摂的で公平かつ持続可能な開発に向かう道を作る必要があります。ILOは、生産的な完全雇用とディーセント・ワークを2015年以降の開発課題の中心的な目標に据え、必要不可欠な保健医療と基礎所得保障という社会的保護の床の実行を通じてこの目標を支えることを提案しています。