

ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

(2010年3月31日付第94号)

◆◇ILOの事業計画・予算◆◇

◆◇(ILO Programme and Budget)◆◇

1.ILOの事業計画・予算の策定手続き

(1)事業計画・予算

ILOの予算は1969年までは単年度建てでしたが、現在は連続する2暦年で構成されています。事務局長は各会計年度の事業計画・予算案を作成し、各会計年度前年(現在は奇数年)の理事会の最初の会期(3月の理事会)で検討されるよう予算の見積もりを提出することとなっています。理事会は提出された予算の見積もりを計画・財政・管理委員会で検討し、それに関する報告書を作成し、通常6月に開かれる次の通常総会の開会2ヵ月前までに加盟国に送付されるよう手配します。予算の加盟国間での分担金率の提案は政府側理事だけから構成される計画・財政・管理委員会の割当委員会で、非公開で審議されます。

事務局長は理事会が承認した予算の見積もりを同年の総会に提出し、総会では予算の見積もりに影響する政策や事業計画の一般討議が行われます。総会は出席する加盟国政府代表各1名からなる財政委員会を設置し、事務局長の提出した見積もりはこの委員会に付託され、審議されます。委員会には理事会の政労使三者代表を伴った事務局長が出席し、見積もりについて説明します。委員会の決定は出席する委員の投票数の3分の2の多数決で決定され、委員会の採択した予算見積もりが総会に提出され、票決に付されます。総会は出席代表の投票数の3分の2の多数決で採択・不採択を決定します。

加盟国に送付した予算案に含まれていない支出提案でも、事務局長は総会開会1ヵ月前までに受け取った提案について補足予算を作成し、総会開催2週間前までに加盟国に回付します。総会会期中または1ヵ月の期限後に受け取った提案に関しては、事務局長は総会会期中に開かれることとなっている理事会に直接提出してその財政的影響について検討してもらい、報告を受けます。理事会の報告を検討した総会本会議または総会の財政委員会で3分の2の多数決によって採択された特別決議で同総会会期中に検討することが決定されない限り、その提案の検討は次の総会に持ち越しになります。

(2)予算の分担

ILOの費用は加盟国が総会の承認した割合に応じて分担金の形で負担します。計画・財政・管理委員会の割当委員会で審議された、理事会の提案する分担金率が総会の財政委員会に提出され、委員会の報告に基づき、総会が決定します。決定された分担金率は予算に添付されます。

加盟国は各会計年度の分担金の半額を会計年度1年目の1月1日までに、残りの半額を翌年1月1日までにスイスフランで支払うこととなっています。支出見積もりは米ドル建てで示されているため、総会で予算が採択される際には予算総額をスイスフランに換算する為替レートも同時に採択されます。これは国連との関係もあり、ILOの予算は第2次世界大戦後に米ドル建てに移行したものの、実際の支出の半分以上を占めるスイスフランとの為替レート変動の影響に対処するために講じられている措置です。

分担金率は国連の分担金率と調和させる慣行が取られており、現行は上限22%、下限0.001%となっています。2010年の分担金率では米国が上限の22%、続いて日本が16.631%、以下ドイツ(8.581%)、英国(6.645%)、フランス(6.304%)となっており、この5カ国で予算の6割以上を負担しています。逆に50カ国余りの加盟国が下限の0.001%を負担しています。

ILO憲章(第13条)に基づき、分担金の支払いが遅滞している加盟国は、遅滞金の額が2年分の分担金額以上に達した時点で、総会、理事会、各種委員会、そして理事会の構成員の選挙における投票権を失います。ただし、総会は、支払の不履行がその加盟国にとってやむを得ない事情によるものと認めるときは、出席代表の投票の3分の2の多数によって、その加盟国に投票を許すことができます。2010年2月現在でその遅滞額が投票権を喪失するほどに達している国はアルメニア、カンボジア、中央アフリカ共和国、イラク、パラグアイなど30か国に及んでいますが、このうち12か国は総会の承認により投票権を回復しています。

なお、戦前のILOは国際連盟に財政的に従属し、国際連盟から資金の交付を受けていました。そこで、国際連盟が事実上活動を停止していた1945年に改正されたILO憲章では、第13条で、ILOは適当と思われる財政上及び予算上の取り決めを新しくできた国際連合と締結することができるかと規定されました。この具体的な形態は両機関の話し合いに委ねられましたが、1946年に結ばれた「国連とILOとの間の協定」では予算上及び財政上の緊密な関係を樹立することの望ましさの認識などは行われていますが、具体的な取り決めは今日に至るまで結ばれておらず、したがって、ILOは現在のように独自に予算を立て、加盟国の分担金に頼って活動しています。

2.2010-15年のILOの活動計画

2年毎の事業計画に加え、ILOは随時、その戦略的な方向性を示す中期計画文書を策定しています。2009年3月の第304回ILO理事会で承認された2010-15年の戦略的政策枠組みは「ディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)を引き起こす」を副題に、複数の危機に揺らいでいるグローバル化する世界の中で加盟国政労使のニーズに応じて「ディーセント・ワークをすべての人へ」というディーセント・ワーク課題を達成するための枠組みを定めています。

(1)ILOの使命

ILOは社会正義の一表現形態であり、国家間の平和の一条件である人間らしい労働条件という普遍的な理念を体現しています。ILOの使命は社会対話と政労使の三者構成を通じて、自由、人間の尊厳、安全保障、差別禁止といった普遍的な価値と社会正義を仕事の世界において実現することであり、これを今日的に言い表した言葉がディーセント・ワーク課題となっています。

2008年のILO総会で採択された「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」はILO憲章及びその附属書であるフィラデルフィア宣言を基礎とし、1998年に採択された「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」に依拠しつつその再確認を行った上で、「ILOの基準設定政策の仕事の世界にとっての関連性を高めることによって、それをILOの活動の礎石として促進し、ILOの憲章目的を達成する有用な手段としての基準の役割を確保すること」をILOに求めています。

そこで、今日のILOの最も優先される課題は、グローバル化する世界の中でILOの基本的な価値と使命を保ちつつ仕事の世界に係わる加盟国政労使のニーズに応じていくことと言えます。

(2)ILOを取り巻く現状

貿易、労働、金融、情報、技術の流れの急速なグローバル化を通じて仕事の世界は変化し続けています。今日の社会では仕事と雇用はより良い生活に向かう主要な道と考えられています。自由、公平、安全保障、人間の尊厳が確保された、生産的で働きがいのある人間らしい仕事を意味するディーセント・ワークは今日の人々の願望です。仕事の世界がこの期待にどれだけ応えられるかが、経済及び社会の進歩と政治の安定に大きく貢献する要素となります。

2004年に出されたグローバル化の社会的側面に関する世界委員会の報告書『公正なグローバル化:すべての人々に機会を創り出す』はディーセント・ワークを各国及び国際社会が追求すべき世界的な目標にすることを提案しました。「ディーセント・ワークをすべての人へ」というディーセント・ワーク課題は国連の総会及び経済社会理事会を始め、

様々な政治的な場や地域サミットで強い政治的な支持を受けました。2005年の国連総会は、公正なグローバル化に対する強い支持を表明し、「完全雇用、生産的な雇用、そして女性や若者を含むすべての人へのディーセント・ワークの諸目標を、ミレニアム開発目標の達成に向けた努力の一部として、貧困軽減戦略を含む国家の開発戦略及び関連する国内及び国際の政策の中心的な目的」とする決意を示しました。

この呼びかけは2008年のILO総会で採択された「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」でさらに拡充されました。宣言は、ILOに対し、雇用促進、技能開発、持続可能な企業と経済成長、社会保障と労働者保護の拡大、社会対話と政労使三者構成主義の促進、そして就労上の基本的な権利及び原則並びにその他の国際労働基準の尊重・促進・実現に向けた加盟国の取り組みを実効的に支援することを求めています。この雇用、保護、対話、権利というディーセント・ワークの四つの側面は不可分で相互に関連し支え合っていることが具体的に表現され、ディーセント・ワークに向けた世界規模の統合的な戦略が求められています。

2008年後半から2009年初めにかけて、すべての国・地域が世界的な金融・経済危機に巻き込まれました。危機を止め、ここから回復すること、そしてその長期的な意味合いが2015年までの期間における加盟国政労使の課題の主流を占めることが予想されます。危機は政策の抜本的な再検討につながっており、価値と倫理的な基準が再び脚光を浴び、市場の生産的な機能と規制機関としての国家の役割、そして社会の民主的な表現の三つの要素のバランス、さらに責任と機会、保護と安全保障のそれぞれの間のバランスが再検討されています。現在実施されている危機対策は将来の経済・社会政策、そして世界規模での政策調整に長期的な影響を与えることが予想されます。ILOの倫理的基盤とディーセント・ワーク課題のバランスの取れた統合的な性格は世界の新しい経済・社会情勢にうまく適応しているように見え、危機の中、ディーセント・ワーク政策の諸要素を適用する国が多くなっています。

各国がディーセント・ワーク課題の一つまたは複数の側面を実施することへの支援に充てられる任意 拠出金の額も拠出する国・機関の数も増え続けており、これと平行して、策定されるディーセント・ワーク国別計画の数や金融・経済危機に関連した支援要請の増大に反映されるようにILOのサービスを求める声も高まっています。再確認された課題に対する強い政治的な支持を背景にして、ILOはグローバル化する仕事の世界の機会と課題に直面している諸加盟国を効果的かつ効率的に支援するという課題と共にそのために必要なILOの内部構造の改革を推し進めていく予定です。

(3)2015年に向けた目標

2015年に向けて、ILOは以下の目標の実現を通じて加盟国政労使が仕事の世界の観点からグローバル化の機会を捉え、その課題を克服することを支援していきます。

- ・仕事の世界に関する政策、そしてすべての人へのディーセント・ワーク、生産的な雇用、完全雇用を経済・社会政策の中心に据えることにして最初にその名が挙げられる討論の場及び権威ある手引きと認められること
- ・持続可能な経済及び社会の構築、各国が経済目標と社会目標の二つを組み合わせた、よりバランスの取れた政策を伴って世界危機から回復できるようにすること、そして公正なグローバル化の基礎を築くことに対するILOのディーセント・ワーク課題の貢献が認められること
- ・ILOの基準体系の強化
- ・ILO事務局によるILO総会及び理事会の決定並びに手引きのより迅速な実行
- ・ILO事務局がディーセント・ワーク政策のあらゆる側面にわたる情報、データ、知識、助言の権威ある源となること
- ・直接に及び共通の国連国別計画を通じて、国、地域、世界の各レベルで政府及び労使団体と積極的に協力し、政府及び労使団体によるディーセント・ワーク政策の設計及び実施を支援すること
- ・地域及び世界レベルでほかの諸機関と密接に協力し、仕事の世界に影響を与える主要な政策の方向性における整合性と収斂性を達成すること
- ・任意拠出金に補足された通常予算によってILOが技術協力の提供を含み、その機能をより効果的かつ効率的に遂行できること

これらのビジョン及び目標の達成に向け、ILOは焦点を絞った成果主義に根ざした2010-15年の戦略的枠組み並びに2008年の社会正義宣言及び付随するその決議の実行計画を策定しました。

(4)2010-15年の戦略的枠組み

通常予算

通常予算補足勘定

予算外資金

知識

加盟国政労使の能力強化

パートナーシップとコミュ

ニケーション

実働能力

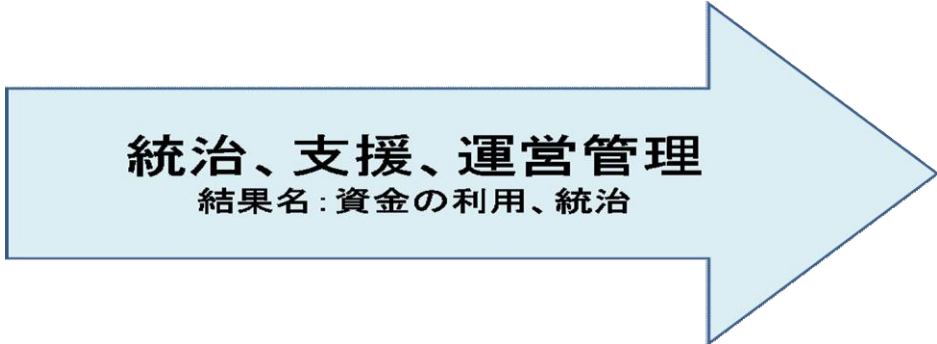
以下を基礎としたサービス、成果物、提言活動

- 憲章、フィラデルフィア宣言、1998年宣言、社会正義宣言に規定されるILOの使命及び政労使の三者構成原則
- ILO総会及び理事会の決定
- とりわけ、ディー

セント・ワーク国別計画、地域会議、各種合意、行動計画に見られる加盟国政労使の優先事項

- ・ 雇用促進
- ・ 技能開発
- ・ 持続可能な企業
- ・ 社会保障
- ・ 労働条件
- ・ 労働安全衛生
- ・ 労働力移動
- ・ HIV/AIDS
- 使用者団体
- 労働者団体
- 労働行政・労働法
- 社会対話と労使関係
- 諸経済部

- 門におけるディーセント・ワーク
- 結社の自由と団体交渉
- 強制労働
- 児童労働
- 就労に係わる差別
- 国際労働基準
- ディーセント・ワークの主流化



2008年の社会正義宣言はディーセント・ワークの四つの戦略目標の不可分性、相互関連性、相互支援性を強調しています。そこで、成果を達成するには下図のように統合的な取り組みが必要になります。

戦略的枠組みは仕事の世界において必要不可欠な優先事項を中心として設計されており、これは19の結果(outcome)として捉えられています。それぞれの結果は四つの戦略目標すべてに貢献し、すべての結果を横断する要

素として男女平等と差別禁止が存在します。成果を測定する詳しい指標が設けられ、計画対象期間全体にわたって達成目標が設定されています。

ILOの統治機構の決定から生み出され、とりわけ地域の優先事項やディーセント・ワーク国別計画で表明された加盟国政労使のニーズを満足し、ILOの比較優位を土台とする助言サービス、成果物、提言活動が各分野の実際の活動の提供を支援します。ILO事務局が個々の分野で加盟国政労使により良く奉仕するために必要な技術的な能力として、知識、加盟国政労使の能力、パートナーシップとコミュニケーション、実働能力の四つが挙げられています。通常予算や任意拠出金といったILOに得られる様々な資金の密接な統合が、活動の提供を成功させる上での中心事項となります。事務局全体にわたる統治、支援、運営におけるより効率的、効果的、そして説明責任のある慣行を土台として、戦略は総合的に実施されます。

3.2010/11年事業計画・予算

2009年の第98回ILO総会で賛成410票、反対3票、棄権6票で採択された2010/11年事業計画の予算額は前年度からの実質ゼロ成長で総額7億2,672万ドル。1ドル1.07スイスフランの予算為替レートで7億7,759万スイスフランとなります。

2008/09年度から別途、通常予算の深刻な不足分をカバーする目的で、用途を限定しないか緩やかに特定した加盟国からの任意拠出金を通常予算に組み込む通常予算補足勘定の仕組みが用いられており、2008年12月までにこの勘定に対して行われた拠出公約額は総額4,200万ドル近くに達しています。技術協力に用いられるこのほかの任意拠出金額もこの7年間で、名目ドル建てでほぼ倍増し、各国・機関の拠出承認額は2008年に3億ドル近くに達しており、2010/11年にも4億2,500万ドルをこの枠から支出できるものと見積もられています。

2008年の社会正義宣言を反映する初の事業計画となり、宣言で承認されたILOディーセント・ワーク課題の四つの戦略目標を軸に19の結果目標が掲げられています。2008年に始まった世界金融・経済危機が仕事の世界と実体経済に影響を与える中、仕事の危機への対応に重点が置かれ、雇用分野に割り当てられる予算額が前事業年度より高くなっています。

2009年の総会で採択されたグローバル・ジョブズ・パクト(仕事に関する世界協定)もディーセント・ワーク課題の四つの戦略目標を通じた仕事の危機への取り組みを提案しています。各国がこの文書を実施に移すことへの支援の提供が2010/11年の活動の中心を占めることになります。

(1)優先事項

2010-15年の戦略的枠組みに沿って、2010/11年の事業計画の優先事項は以下の19の結果目標の形で示されています。

◎戦略目標1:雇用 まともな雇用と所得が男女略方に確保される機会の拡大

現下の金融・経済危機と気候変動は、なかなかなくなる貧困、ますます広がる所得格差、スローダウンする雇用成長にさらなる否定的な影響を与えています。これはすべての国に、個人、企業、社会のニーズに同時に対処する持続可能な制度・経済環境を形成することによって雇用を促進する必要があることを強調します。ILOは若者を中心に生産的な雇用機会を増大する方法について加盟国政労使に支援を提供することに焦点を当て、ディーセント・ワーク課題の四つの戦略目標を接合した調整の取れた介入を図っていきます。ジェンダー・チェックリストを通じた男女の平等な機会の促進も行われます。

この分野には3億5,500万ドル余りが計上され、以下の三つの優先される結果が掲げられています。

- ・結果1: より多くの男女が生産的な雇用、ディーセント・ワーク、まともな所得の機会を得られること
- ・結果2: 技能開発による労働者の就業能力、企業の競争力、成長の包摂性の向上
- ・結果3: 生産的でまともな仕事を創出する持続可能な企業

◎戦略目標2: 社会的保護 すべての人を◎ する効果的な社会的保護

効果的な社会的保護は公正な成長、社会の安定、生産性向上に寄与します。ILOは性差に対応した社会保障対象範囲の迅速な拡大、予防文化の形成、労働安全衛生方針の主流化、労働監督の強化、権利に根ざし性差に敏感な移民労働者の保護・統合策の開発などに向けた加盟国政労使の取り組みを支援していきます。世界的な金融・経済危機からもたらされる、労働安全衛生状況を含む労働条件の悪化に対抗する労働者保護政策に関する政労使三者の合意達成も図っていきます。今年の総会で予定されているHIV(エイズウイルス)/エイズに関する勧告策定に合わせ、エイズ対応における仕事の世界の潜在力の十分な活用も計画されています。

この分野には、1億7,500万ドル余りの予算が計上され、以下の五つの優先される結果が示されています。

- ・結果4: より良く運営され、より男女に公平な社会保障給付がより多くの人々に提供されること
- ・結果5: 男女により公平な労働条件の改善
- ・結果6: 労働者及び企業に利益する職場における安全・健康状態の改善
- ・結果7: 移民労働者の保護の拡大並びに移民労働者に得られる生産的な雇用及びディーセント・ワークの機会の増大
- ・結果8: HIV/エイズの流行に対する仕事の世界の効果的な対応

◎戦略目標3: 社会対話 政労使の三者構成主義と社会対話の強化

社会対話は総合的な開発課題の実行のみならずディーセント・ワークの達成においてもカギとなります。2008年の社会正義宣言は社会対話の必要不可欠な役割と政府及び労使団体の三者構成の慣行がかつてないほどに社会の結束と法の統治に関連する要素となっていることを再確認しています。ILOは、構成員・会員団体を効果的に支援し、社会・経済政策及び労働市場の統治に影響を与える労使団体の能力強化、労働行政の能力とリソースの強化、健全な労使関係の促進、国際労働基準の批准と適用の促進、グローバル・サプライ・チェーン(国際供給◎)における労働基準遵守の改善といった優先分野に焦点を当てて、加盟国政労使がグローバル化の文脈の中で良い統治と社会正義の課題に対応する能力を強化し、加盟国政労使の取り組み支援を強めていきます。

この分野には、2億1,600万ドル余りの予算が計上され、以下の五つの優先される結果が示されています。

- ・結果9: 独立した、強く代表的な使用者団体の形成
- ・結果10: 独立した、強く代表的な労働者団体の形成
- ・結果11: 労働行政が最新の労働法制を適用し、効果的なサービスを提供できること
- ・結果12: 効果的な社会対話と健全な労使関係に寄与する三者構成主義と労働市場の統治の強化
- ・結果13: 産業部門特有のディーセント・ワークへの取り組みの適用

◎戦略目標4: 基準並びに就労上の基本的な原則及び権利基準並びに就労上の基本的な原則及び権利の促進及び実現

社会正義と公正さを強調する2008年の社会正義宣言の採択、激動する世界の金融と経済の状況は就労に係わるまともな基準の保護を緊急に要請しています。権利に根ざした取り組みのカギとなる要素として、結社の自由と団体交渉権に焦点が当てられます。これに加え、強制労働、児童労働、就労に係わる差別を廃絶する必要性が強調

され、これらの4分野を対象とする基本条約の全加盟国による批准の目標年である2015年に向け、この取り組みを前進させる活動が展開されます。

この分野には、約2億8,000万ドルが計上され、優先される結果として以下の五つが示されています。

- ・結果14: 結社の自由及び団体交渉の権利が広く知られ、行使されること
- ・結果15: 強制労働の撤廃
- ・結果16: 最悪の形態のものを優先しての児童労働の撤廃
- ・結果17: 雇用及び職業上の差別の撤廃
- ・結果18: 国際労働基準の批准及び適用

◎政策の一貫性

社会正義宣言は四つの戦略目標の影響力を最適化するにはそれらを促進する取り組みをディーセント・ワークに向けた世界規模の統合的な戦略の一部とすべきことを強調しています。そこで優先される結果の19として3,280万ドル余りが計上され、加盟国が国連及びその他の主要な多国間機関に支えられ、ディーセント・ワークに向けた統合的な取り組みをその経済・社会政策の中心に据えることに向けた活動が展開されます。

◎サービス・パッケージと研究テーマ

以上の19の優先される結果の中で、ILOがその知識、基準、手段上ほかの機関に対して比較優位を有する次の四つのテーマに関してサービス・パッケージが作成される予定です。

- ・基準監視機構のフォローアップ
- ・労働行政と労働監督
- ・持続可能な企業
- ・統計とディーセント・ワーク指標

また、技術協力活動に向けた準備作業として、以下の新しい分野について研究活動を進め、知識基盤の構築を図る予定です。

- ・環境に優しいグリーン・ジョブ
- ・社会的保護の拡大
- ・インフォーマル経済と重複することの多い農村雇用

(2)地域別優先事項

地域毎に抱える問題、求められる活動は異なっています。2010/11年の事業計画に記されている地域別の優先課題は以下の通りです。

◎アフリカ

アフリカの人々の約66%が農村地帯に住み、一部のアフリカ諸国では労働力の9割がインフォーマル経済に従事していると推計されます。サハラ以南アフリカでは失業者の約6割を若者が占める一方で、アフリカでは約5,000万人の子どもが働いているとされています。公式(フォーマル)経済で雇用される女性は全体の5%にも満たず、インフォーマル経済における収入は平均して公式経済の収入より33-50%低くなります。アフリカでは労働力の約1割にしか法定社会保障制度が適用されていませんが、この大部分が老齢年金です。

このようなアフリカでディーセント・ワークの潜在力が実現されるには、より多くのより良い雇用を男女両方に創出するような労働市場の機会の実現が優先目標となります。2010/11年にアフリカでは、農村雇用の促進、インフォーマル経済の質の向上、若者の雇用支援と児童労働の削減、男女平等の前進、社会的保護の改善、社会対話及び権利に根ざした取り組みに向けた能力の向上とその対象範囲の拡大、ディーセント・ワークに向けた戦略的パートナーシップの増進に焦点を当てた活動が展開されます。

◎米州

過去数年にわたり持続的な経済成長が見られた米州ですが、雇用創出の規模は落胆させられる程度でしかなく、所得配分における進展は遅く、不均衡です。その上、仕事の質の点では依然として不十分な部分が大きく、労働市場の主要指標を性、年齢、民族的出自別で見ると相当の格差が明らかになるといったように、ディーセント・ワークの達成はまだまだ遠い目標です。また、地域のすべての国が現下の金融・経済危機の影響を受け、2009年の経済成長の低下は疑いなく失業水準の上昇を招き、貧しい人々と社会的に疎外されている人々に特に影響を与えることとなります。

このような状況下で、米州では、1)社会的不平等の克服に向けた社会政策と経済政策の統合及び生産的な雇用、2)最悪の形態の児童労働の撤廃と若者の雇用促進、3)地域におけるディーセント・ワーク国別計画の適用に向けた社会対話、4)すべての人への社会的保護といった、域内諸国のディーセント・ワーク国別計画を反映し、2008年の社会正義宣言に対応した四つの優先事項が掲げられています。

◎アラブ諸国

富裕な産油国、移行経済諸国、紛争の影響を受けている脆弱な諸国、後発開発途上国といったように域内諸国は多様であるものの経済、社会、政治、人口動態上の抱えている課題は共通しています。ほとんどの国も若者、教育水準の高い人々、女性を中心とした高い失業率の悩みを抱え、労働市場には硬直性と世界最速で成長している労働力とが共存しています。

ディーセント・ワーク国別計画の策定過程における政府及び社会的パートナーとの先行対策的な政策対話を基礎とする2010/11年度の優先事項は、金融・経済危機によってもたらされた各国の経済成長の動向、生活水準の低下、社会的不平等によって深刻さの度合いが増しているこの地域が直面している社会・経済面の課題に取り組むものです。生産的な雇用、完全雇用、ディーセント・ワークを経済・社会政策の前面に置き、事業計画の開発におけるより包摂的で参加型の取り組みが確保されるよう国、地域、国際レベルの活動主体との戦略的なパートナーシップが強められます。さらなる金融ショックを乗り切るための地域の能力強化に向け、人材開発とディーセント・ワークに焦点を当て、雇用増進、社会的保護の仕組みの強化、社会権と社会対話を基礎とした健全な社会・経済政策の設定、男女平等と差別禁止の促進を目指した統合的な政策介入手段の開発に重点が置かれます。生産的な雇用と包摂的な労働市場政策の支援、脆弱な労働者への社会的保護の拡大、労働統治と社会対話の改善、危機の影響を受けた国々の復興支援といった分野での活動が予定されています。

◎アジア太平洋

アジア太平洋の労働力は2015年に2005年より2億5,000万人近く増え、この速度に合わせるためだけでも数百万人分の新規雇用の創出が求められています。貧困問題、膨大なインフォーマル経済の存在、新興経済諸国、移行経済諸国、太平洋島嶼国といった多様な国が含まれていることもこの地域の特徴です。域内諸国の共通の課題には、地域統合、貿易・外国投資政策、技能不足、ディーセント・ワーク機会の欠如、気候変動と環境の影響、雇用を豊かに生む成長と貧困軽減に向けた政策の整合性などが挙げられます。

2006年に開かれた第14回アジア地域会議では、アジアのディーセント・ワークの十年(2006-15年)における優先事

項として以下の五つが採択されており、2010/11年度はこの枠内で移民労働者、若者、女性といった特定のグループや産業部門に焦点を当てつつ、金融・経済危機の影響への取り組みを中心とした技術支援が提供されます。また、今年10月には第15回アジア地域会議が開催されます。

- ・生産性、競争力、仕事の増加
- ・労働市場の統治の改善
- ・社会的保護の拡大
- ・児童労働の撤廃と若者のための機会創出
- ・労働力移動の管理の改善

◎欧州・中央アジア

巨大な経常赤字、低い一人当たり所得を示す中・東欧及び中央アジア諸国を中心に、金融・経済危機は欧州の労働市場と社会情勢にマイナスの影響を与えることが予想されます。ILOはジェンダーの側面にも注意を払いつつ、政策助言と技術支援を通じてこれらの国における危機が雇用、労働、社会に与える影響の緩和を支援します。労働者の権利の強化、より生産的かつ持続可能でより多くの良質の雇用を創出できるような企業の構築、労働者の就業能力改善、生活水準引き上げといった分野で、欧州連合(EU)加盟候補国及び候補前国がEU加盟のプロセスで求めているディーセント・ワークの主な分野に対する支援の提供も継続します。

優先事項は2008年の社会正義宣言と2009年に開かれた第8回欧州地域会議の結論をもとにして形成されますが、有意義な社会対話に従事できる独立した強い社会的パートナーの育成における相当の課題に直面している南東欧及び独立国家共同体(CIS)諸国における社会対話と就労上の権利を通じた統治の改善、雇用の質と量の調和などが挙げられています。

4.2008/09年事業計画の主な成果

ILOは事業計画が終わった翌年(現在は偶数年)のILO総会に活動報告を提出します。今年の総会には2008/09年度の実施報告が提出されます。3月に開かれた第307回ILO理事会にも財務諸表を含まない暫定版の活動報告が提出されましたので、その概要を以下に記します。

(1)活動ハイライト

2008/09年の事業計画も権利、雇用、保護、対話というディーセント・ワーク課題の四つの戦略目標を軸に、優先される14の中間的な結果(intermediate outcome)と即時に達成されるべき34の結果(immediate outcome)が掲げられていました。この期間には、国連の総会や経済社会理事会、2009年7月のG8首脳会合(ラクイラ・サミット)や2009年9月に開かれたG20ピッツバーグ・サミットなど国家、地域、国際の様々なレベルでディーセント・ワークに対する支持がますます表明され、ディーセント・ワークを国レベルで実現することを目指すディーセント・ワーク国別計画も既に80か国以上で採択または検討されています。

日本でも昨年12月30日に閣議決定された2020年を見据えた新成長戦略(基本方針)の中で、そこに含まれている六つの戦略分野の一つである雇用・人材戦略の成果の一つとして地域雇用創造とディーセント・ワークの実現が掲げられ、同一価値労働同一賃金に向けた均等・均衡待遇の推進、給付付き税額控除の検討、最低賃金の引上げ、ワーク・ライフ・バランスの実現(年次有給休暇の取得促進、労働時間短縮、育児休業等の取得促進)への取り組みが計画されています。

2008年のILO総会ではディーセント・ワーク課題を正式に認める「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」が、2009年のILO総会ではディーセント・ワーク課題を基礎とした危機対応策を示すグローバル・ジョブズ・パ

クトが採択されました。

(2)戦略目標1: 基準並びに就労上の基本的な原則及び権利の促進及び実現

・中間結果1 就労上の基本的な原則及び権利の実現

○ 即時結果a 就労上の基本的な原則及び権利を反映した政策及び慣行を開発する加盟国の能力向上

・中間結果2 最悪の形態の児童労働に特に焦点を当てた児童労働の漸進的な撲滅を対象を定めた行動

○ 即時結果b 児童労働の削減に焦点を当てた政策または措置の開発または実施に向けた加盟国政労使及び開発パートナーの能力向上

・中間結果3 国際労働基準の幅広い批准及びその適用における相当なる進展の達成

○ 即時結果c 加盟国の国際労働基準の批准及び適用能力の向上

上記各三つの中間結果と即時結果を掲げたこの分野の特記すべき事項として2008年の総会における「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」の採択が挙げられます。1998年の総会で採択された「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」の促進、児童労働撤廃国際計画(IPEC)を通じた児童労働問題への取り組み、条約批准や批准条約の実施に対する支援の提供といった従来の活動も継続されました。

安全衛生、労働監督、労働条件に関するILO条約を批准したまたは適用を強化した国は42カ国に上り、37カ国が国際労働基準に沿って三者協議を通じて労働法の改革に取り組んだなどの成果が報告されています。例えば、インドで実施されている脆弱性の予防プロジェクトではタミルナードゥ州の煉瓦製造産業で相当の成果が達成されました。債務奴隷に陥る可能性が高い脆弱な労働者とその家族に対する 政府の福祉制度と社会的保護制度を組み合わせ、国家、州、地区の各レベルの機関と労使団体が関与するこのプロジェクトは、煉瓦工場に労働力を斡旋している人材業者に対する啓発活動を通じて300を超える業者の団体結成、人材募集慣行の規制と正規化を目指して労使と協力する公約を引き出すことに成功しました。

(3)戦略目標2: まともな雇用と所得が男女略方に確保される機会の拡大

・中間結果1 経済成長、雇用創出、貧困軽減を支援する政策の一貫性

○ 即時結果a 仕事を多く生む成長、生産的な雇用、貧困軽減に焦点を当てた政策及び政策勧告を開発する加盟国政労使の能力向上

○ 即時結果b 基盤構造に焦点を当てた雇用集約的な投資に関する政策及び事業計画の開発及び実施に向けた加盟国及び開発パートナーの能力向上

○ 即時結果c 加盟国の若年雇用に焦点を当てた政策または事業計画の開発能力の向上

・中間結果2 労働者、使用者、社会が受益する、適切で効果的な技能開発及び雇用サービス(職業安定業務)の利用機会の拡大

○ 即時結果d 加盟国及び政労使の訓練政策の開発または実施能力の向上

○ 即時結果e 加盟国の雇用サービスの開発または実施能力の改善

・中間結果3 生産的な仕事を創出する持続可能な企業

○ 即時結果f 加盟国政労使及びその他の組織の、持続可能な企業及び協同組合におけるより多くのより良い仕事の創出に向けた政策または規則の開発能力の向上

○ 即時結果g 加盟国政労使及びその他の組織の、地域経済開発並びにより多くのより良い仕事を創出する企業及びバリューチェーンの質の向上に向けた事業計画開発能力の向上

○ 即時結果h 加盟国の危機後復興計画開発能力の向上

この分野では、上記三つの中間結果、八つの即時結果が掲げられました。グローバル化の時代におけるILOの使命を現代的なビジョンで表現する2008年の社会正義宣言は、経済・社会政策における完全雇用及び生産的な雇用の重要な役割を前面に押し出し、世界雇用戦略(GEA)に新たな弾みを与えています。雇用の中心的な重要性はグローバル・ジョブズ・パクトでも高く取り上げられています。2008年から始まった世界金融・経済危機への対応における回復戦略、そしてより長期的な貧困軽減戦略の力基は雇用であると認識が広がり、取るべき行動についての具体的な手引きを求める加盟国政労使からの依頼が急増しました。こういった要求に応える能力の向上を図るため、ILOは適切な政策及び計画枠組みを対象とし、その考案に向けた雇用研究の実施、体系的な雇用政策の見直し、雇用に関する診断ツールの開発を進めました。

ILOの支援によって、例えば、カメルーンなど26カ国が基盤構造に焦点を当てた雇用集約的な投資に関する政策、事業計画、その他の措置を開発し、タンザニアなど33カ国が国家開発戦略、貧困軽減戦略、国連開発支援枠組み(UNDAF)などの主要な政策または開発枠組みに雇用とディーセント・ワークの目標を組み込みました。若年雇用に関する政策、事業計画または行動計画を開発した国は17カ国に及び、雇用を中心に据えた復興・再建計画が16カ国で開発されました。アラブ諸国は地域レベルでグローバル・ジョブズ・パクトを実行に移す宣言を採択し、国連の社会開発委員会はMDGに雇用に関する新しいターゲットと四つの指標を組み込みました。

(4)戦略目標3: すべての人を◎ する効果的な社会的保護

・中間結果1 より良く運営された社会保障給付がより多くの人々に提供されること

○ 即時結果a 社会保障制度の改善に焦点を当てた加盟国の政策開発能力の向上

○ 即時結果b 社会保障制度を管理し、社会保障制度の改善に焦点を当てた政策を実行する加盟国の能力向上

・中間結果2 職場における安全衛生及び労働条件の改善

○ 即時結果c 加盟国政労使の、労働条件及び職場における安全と健康の改善に関する政策及び事業計画の開発または実行能力の向上

・中間結果3 移民労働者の保護とまともな雇用を育むよう管理された労働力移動

○ 即時結果d 加盟国の、移民労働者の保護に焦点を当てた政策または事業計画開発能力の向上

・中間結果4 HIV/エイズの予防、治療、ケア、支援のニーズに応える職場内方針

○ 即時結果e ディーセント・ワーク促進の枠組みの中で仕事の世界におけるHIV/エイズの流行に取り組む政策及び事業計画を開発する政労使三者の能力向上

○ 即時結果f ディーセント・ワーク促進の枠組みの中で仕事の世界におけるHIV/エイズの流行に取り組む加盟国の政策及び事業計画実施における改善

○ 即時結果g 国内外の財源利用機会及び政策開発における労使団体の参加の増大

この分野では、上記四つの中間結果、七つの即時結果が掲げられています。加盟国による失業給付(ブラジル、カナダ等)や現金給付制度(アルゼンチン、中国等)の対象範囲の拡大に見られるように、世界経済危機によって社会的保護制度が演じる安定化装置の役割に対する認識が高まってきています。ILOは社会的保護の最低線の実現可能性を示し、この概念は国連機関事務局長調整委員会(CEB)で承認された、国連が共同で進める九つの危機対応イニシアチブの一つに採用され、ILOと世界保健機関(WHO)が事業の主導機関に選ばれました。インフォーマル経済の分野では、社会的保護に関する統計の改善、社会移転と雇用政策のつながりのより良い理解、職場改善と生産性

の接合、HIV/エイズの影響を受けている人々の労働市場参加機会の拡大に焦点を当てた活動が進められました。

職業上の安全及び健康促進枠組条約(第187号)及び労働安全衛生世界戦略を基礎として労働安全衛生政策の実施に関して加盟国を支援する取り組みが強められました。80カ国を対象とする新しい世界賃金データベース等を基礎として、中国、コスタリカなどの加盟国政労使に政策助言が提供されました。

「労働力移動に関する多国間枠組み」の原則に依拠して各国がジェンダーに配慮した労働力移動政策を開発するのを引き続き支援しました。

ILOの支援を受けて2008年に5カ国、2009年に6カ国が世界エイズ・結核・マラリア対策基金の資金協力を受けることに成功し、51カ国で新たな社会保障データが生成されました。仕事の世界におけるHIV/エイズについてILOが手引きや技術支援を提供した国は80カ国を上回ります。例えば、キルギスタンで実施されたILOの近隣開発作業改善(WIND)計画は、政府及び社会的パートナーが農村部の小規模農家の労働・生活条件の向上を助けるきっかけを作り、同国には持続的なWIND訓練・情報制度が導入されました。制度に参加する農家は職業能力の改善や協同組合の組織化を通じて生産性の向上を図ることができ、所得創出及び小規模融資を得る機会の改善は都市や海外への出稼ぎを減らすことが期待されています。

(5)戦略目標4:三者構成主義と社会対話の強化

・中間結果1 強く代表的な労使団体の形成

- 即時結果a 現在の及び潜在的な会員団体にとっての使用者団体の価値の向上
- 即時結果b 現在の及び潜在的な構成員にとっての労働者団体の価値の向上

・中間結果2 経済、社会、統治政策に影響を与える社会的パートナー

- 即時結果c 社会・労働政策の開発に効果的に参加する労使団体の能力向上

・中間結果3 政策策定、労働法の改革及び実施における幅広い政労使三者による対話の発生

- 即時結果d 政労使三者による対話の増大を通じた政策及び労働法制開発における加盟国の能力の向上
- 即時結果e 地域及び準地域レベルの調整を通じた政労使三者の労働政策・計画の実施能力の改善

・中間結果4 特定の経済部門における労働・社会条件の改善を促進する部門別の社会対話

- 即時結果f 特定の経済部門における社会・労働事項に関するコンセンサスレベルの向上

- 即時結果g 特定の部門における労働・社会条件の改善に焦点を当てた政策または事業計画の開発に向けた加盟国政労使の能力向上

上記四つの中間結果、七つの即時結果が掲げられているこの分野の活動は、政府、使用者団体、労働者団体、特定産業分野の労使に対する支援の提供が中心になります。2009年にはより力強い労働行政を通じて加盟国政労使のディーセント・ワーク促進を支援することを目指し、新たに労働行政・監督計画が設けられました。労働法、労使関係、社会対話を労働市場と職場の統治の必要不可欠な要素として統合するため、労使関係・雇用関係局も設けられました。

元々計画されていた調査研究や技術支援活動に加え、この分野では世界的な景気後退に迅速に対応し、加盟国政労使に助言サービスを提供すると共に社会対話に関する調査研究を行いました。労働者活動局によって2009年10月には団結権及び団体交渉権条約(第98号)採択60周年の祝賀行事が行われ、2009年4月には使用者活動局が主催して高齢化する労働力の企業に対する影響を検討するシンポジウムが開かれました。労使関係・雇用関係局が行った団体交渉の動向に関する幅広い調査研究を背景資料に、2009年11月には団体交渉の最近の動向と革新的な事例を検討する政労使のハイレベル会合が開かれました。企業による中核

的労働基準遵守を支援するベター・ワーク(より良い仕事)計画、輸出加工区の動向を監視する調査研究などの従来の活動も継続しました。

120カ国以上の使用者団体、142カ国の労働者団体に技術支援及び助言サービスが提供されました。例えば、カンボジアではベター・ファクトリー・カンボジア(より良い工場カンボジア)計画のもと、ILOは数多くの衣料工場労働者の労働条件を改善することができました。合計で30万人以上の労働者が働く270超の工場を対象としたこの産業ベースの活動では産業全体を通じて中核的な国際労働基準と国内労働法の遵守状況が改善されました。モニタリングが行われた工場のほぼすべてで今では適正な賃金と残業代が支払われており、97%の工場に有給休暇の制度が導入され、90%が残業は強制できないとの原則を受け入れています。団体交渉件数の増加とストライキ件数の減少に見られるように、労使関係の進展も達成されています。ベター・ワーク計画はハイチ、ヨルダン、ベトナムで同種のプログラムを開始し、全体で数億人の労働者に利益をもたらすことが期待されています。

(6)その他の結果

2008/09年にはこのほかに、共同で取り組むべき次のような分野横断的な即時結果(joint immediate outcome)が五つ掲げられ、それぞれで具体的な成果が達成されています。

- ・共同の即時結果a デーセント・ワークを支援する統合的な経済・社会政策：国家、地域、世界の各レベルでデーセント・ワークを支援する統合的な経済・社会政策を促進する加盟国及び開発パートナーの能力向上
- ・共同の即時結果b インフォーマル経済についての統合的な政策：インフォーマル経済の質を高め、公式経済への移行を円滑化する統合的な政策を開発する加盟国政労使の能力向上
- ・共同の即時結果c 労働監督の強化：労働監督を遂行する加盟国の能力向上
- ・共同の即時結果d 仕事の世界における男女平等の前進：仕事の世界における男女平等の前進に向けた統合的な政策及び事業計画を開発する加盟国政労使の能力向上
- ・共同の即時結果e デーセント・ワークに向けた小規模金融：金融政策策定における加盟国政労使の参加の増大

例えば、オーストリア、ブラジルなど複数のパイロット国でデーセント・ワークに向けた進捗状況をモニタリングして国の概況が作成され、エルサルバドルはILOの支援を受けて労働行政制度の抜本的な改革に乗り出しました。アフリカでILOが行った調査研究は、非公式の見習い研修制度をOJT(オンザジョブ)トレーニングと理論学習とを組み合わせた2段階式制度に変えるための手引き及び政策勧告として活用されています。ILOは国連の「一体となって提供」イニシアチブのパイロット国でジェンダー監査を実施しましたが、ほかの国連国別チームや国連機関からもこれを求める声が高まり、ILOは女性と男女平等に関する国連の機関間ネットワークから参加型ジェンダー監査を国連システム全体のジェンダー主流化政策・戦略に組み込むよう奨励されました。中国では中華全国総工会と人的資源・社会保障部が共同で小企業及び解雇された労働者向けの保証基金を設立するのを支援したほか、北京大学の中小企業開発センター等と協力して設けた研修施設は既に数百人の保証基金マネジャーから利用されています。多国籍企業ヘルプデスク・サービスの開始や世界的な仕事の危機観測所ポータルサイトの開設などILOの知識基盤の拡充とそれを活用するための仕組みの整備も進められました。

内部機構に係わる統治、支援、運営分野でも2008/09年の事業計画には達成すべき結果として、以下の3点が掲げられました。

- ・結果a ILOの人的、財政的、物理的、技術的資源の活用改善を通じた事業計画の執行支援
- ・結果b 成果主義運営を含む健全な運営及び法律原則のILOにおける適用改善
- ・結果c ILO統治機関の機能改善及び必要な情報、政策助言、サービス、サポートの利用機会の改善

今年の総会には以上のような内容を含むより詳細な活動報告が提出され、加盟国政労使によって検討が行われます。