

**この翻訳は、参考までに作成したもので、精査したものではありません。
引用される場合は、必ず原文(英語)をご参照ください。**



仕事の未来世界委員会第2回会合(2018年2月15日～17日)

論点概要第4号

領域2：全世界的に浸透している仕事の世界における女性にとっての不平等への終止符

インフォーマル経済で働く女性のエンパワーメント

2017年8月の「仕事の未来世界委員会」設置により、ILO「仕事の未来100周年記念」イニシアチブは第2段階に入った。世界委員会の今後の審議のたたき台として、6つのテーマ領域が提案されているが、これらは保障、公平、繁栄を実現できる仕事の未来を確保するために検討が必要な主な課題に重点を置くものとなっている。そして、提案されたテーマ領域のそれぞれを取り扱う一連の論点概要が作成されている。その意図は、それぞれのテーマに含まれる主要課題に関する議論を刺激することにある。なお、テーマ領域は必ずしも最終報告書の構成と関連づけられていない。

論点概要の一覧

領域 1：個人と社会にとっての仕事の役割

第 1 号 個人、仕事と社会

第 2 号 若者の状況と期待への取り組み

領域 2：全世界的に浸透している仕事の世界における女性にとっての不平等への終止符

第 3 号 包摂的な労働市場とジェンダーの平等に向けたケアへの取り組み

第 4 号 インフォーマル経済で働く女性のエンパワーメント

領域 3：社会・環境・経済開発のための科学技術

第 5 号 プラットフォーム経済における仕事の質

第 6 号 技術の仕事に対する質的・量的影響

領域 4：教育の各段階における変化の管理

第 7 号 ライフサイクル全体を通じた移行の管理

第 8 号 未来の労働力のための技能政策とシステム

領域 5：成長・開発の新たな手法

第 9 号 包摂的成長のための新たなビジネスモデル

第 10 号 包摂的で持続可能な未来のためのグローバル・バリューチェーン

領域 6：仕事の統治の未来

第 11 号 労働ガバナンスの新たな方向性

第 12 号 仕事の未来に向けて普遍的社会的保護を確保するための革新的手法

序論

今日の仕事の世界は依然として、ジェンダーの不平等の広がりの特徴としている。多くの国で労働参加率が高まってはいるものの、女性は引き続き、雇用に占める割合や報酬、労働条件という点で、労働市場で不利な立場に置かれている。インフォーマル企業とフォーマル企業における「被扶養」賃金労働者や、幅広い職場（家庭、作業場、路上）で働く自営業者または個人事業主として、インフォーマル経済で生計を立てている者は、世界の女性労働者の大きな割合を占めている。具体的には、家事労働者、建設労働者、露天商、ウェイスト・ピッカー、内職者、日雇い労働者などが挙げられる。インフォーマル経済における仕事は多岐にわたるが、女性は最も脆弱で賃金が低い職種で雇用されたり、就業したりする傾向にある。

この論点概要では、インフォーマル経済で働く女性のエンパワーメントにより、ジェンダーの平等をいかに推進すべきかを検討する。そして、選択肢が限られた状況から、家庭と労働市場で自ら決定を下せる状況へと、その生活をいかに転換できるか、という問題を取り上げる。最終的な目標は、2015年のILO「インフォーマルからフォーマル経済への移行に関する勧告」（第204号）に定めるように、これら労働者と経済単位のインフォーマル経済からフォーマル経済への移行を促進することにある。

主な調査結果

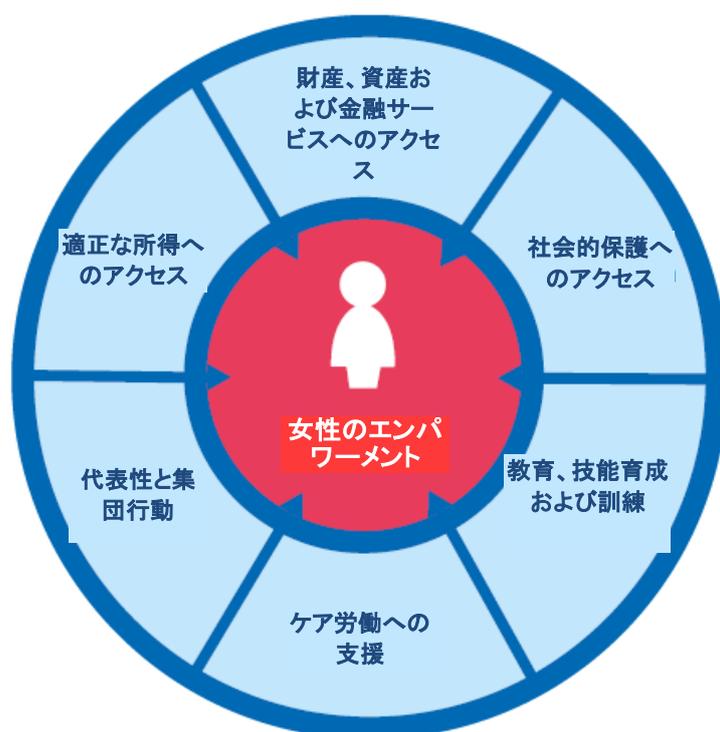
世界の就業人口の60%を超える人々は、インフォーマル経済で働き、生計を立てている。各国の社会経済的開発水準に関係なく、インフォーマル労働はすべての国に存在するが、これがはるかに広く見られるのは開発途上国である。世界的に見て、インフォーマル労働は女性（58%）よりも男性（63%）にとって大きな就業先となっている。にもかかわらず、女性は家事労働者や内職の自営業者など、脆弱性の高い職種に多く見られる。大半の国で、インフォーマル経済で働く女性は、貧困世帯に暮らす傾向がある（ILO、近日刊行）。文献を見ても、インフォーマル経済の女性労働者のエンパワーメントは、その選択肢を広げ、生活を改善し、ジェンダーの平等を推進するうえで鍵を握ることが分かる。

インフォーマル経済で働く女性のエンパワーメントは、いかに実現できるか

インフォーマル経済で働く女性は、数多くの構造的制約によって、まともな賃金を得られる仕事に就けなくなっている。無給の育児や家事労働をすべて負担していることが多いため、こうしたケアの責任と両立できるような質の低い仕事に就かざるを得ないという事情がある（論点概要第3号を参照）。幅広い差別的な社会規範が、財産、資産および金融サービス、教育と技能育成の機会、ならびに、社会的保護へのアクセスを制限することもある（図1を参照）¹。いくつかの地域では、厳格な文化的規範によって、女性が自宅外での移動を制限され、賃金の低い在宅の仕事に甘んじなければならないこともある。インフォーマル経済で働く女性のエンパワーメントを図る戦略には、こうした確立された規範や構造、権力の不均衡に取り組み、女性に主体性を付与しようとするものがある（Hunt and Samman, 2016; UN Women, 2015）。この目的を達成するため、ILO第204号勧告は、国家開発戦略または計画と貧困削減戦略に、統合的政策枠組みを盛り込むよう提言している（ILO, 2013aも参照）。

¹ これらの問題はすべて相互に関連しており、本論点概要全体を通じて取り上げられている。

図 1. 女性のエンパワーメントを可能にする要因



出典: ILO, 2013a および Hunt and Samman, 2016 を基に作成

適正な所得へのアクセス

マクロ経済政策は、女性のエンパワーメントに向けて経済的環境を整備することにより、ジェンダーの平等を可能にする重要な要因となりうる。ジェンダーに配慮するマクロ経済政策とは、社会的インフラ（保育や保健サービスなど）、農業や零細・中小企業を経営する女性に貸付を行う金融政策、社会的保護へのアクセスを提供する財政余地、および、マクロ経済政策の決定において女性を代弁する団体の声を支援するものを指す（UN Women, 2017）。これらの要因はいずれも、インフォーマル部門で働く女性の適正な所得へのアクセスを改善し、そのインフォーマル経済からフォーマル経済への移行を促進することができる。

さまざまな規制メカニズムを用いて、女性の労働条件を改善し、そのインフォーマル経済からフォーマル経済への移行を促進することもできる（ILO, 2013a）。こうした措置を講じれば、労働の機会を得たり、自らの労働条件を改善したりしようとする際に、女性が直面する障壁が排除される。例えば、公共政策や法律の中には、インフォーマル経済の自営業者（露天商、自宅勤務者、ウェイスト・ピッカーなど）とその収入獲得活動を無視したり、さらには処罰したりするものが多い。こうした労働者は、嫌がらせや虐待、商品の没収など、多くの問題に直面しており、これがその所得や生計の不安定や不安、財産の損失につながっている。女性の露天商が自ら、地方自治体や都市計画立案者と交渉し、持ち場の指定や、露天商向けの免許と身分証明書発給を含む幅広い待遇改善を勝ち取った事例もある（インド、南アフリカ、パプアニューギニアなど）。インドでは、女性労働者による15年にわたるロビー活動の結果、「露天商法」が成立し、生計を立てるための持ち場の指定、所得の改善および安全な労働環境整備の権利が認められた（UN Women, 2015; Bhowmik, 2014）。

その他、最低賃金導入などの措置も、低賃金の活動に従事する者の所得を向上させることで、インフォーマル経済で働く女性に特に大きな影響を及ぼすことがある。最低賃金を受ける法的権利を保証、提供する雇用プログラム（農村雇用保証制度など）は、女性労働者の賃金を引き上げ、賃金格差を縮めることに役立っている。これはその他の部門にも、労働者が団体交渉で賃金引き上げを求めるなどの波及効果を及ぼしうる。家事労働者は、最も低賃金のインフォーマル就業者の中に数えられるため、最低賃金の導入は、これらの労働者に大きく影響する可能性がある²。こうした措置の監視と評価を行えば、フォーマル雇用への移行を促進できる。

財産、資産および金融サービスへのアクセス

女性は全世界の農業労働者の 41%を占めている（ILO, 2018a）が、その農地を所有していることは稀である。その結果、女性の土地利用に関する決定権と支配権、技術や普及サービスへのアクセスは、いずれも限られている。土地の権利と技術へのアクセスを確保すること、農業普及サービスを改革すること、そして女性の協同組合結成を支援することはすべて、自営農家の農村女性のエンパワーメントと生計維持を図るうえで欠かせない（エチオピア、ガーナ、ルワンダなど）（UN Women, 2015）。モバイル技術をはじめ、情報通信技術（ICT）により可能となったサービスも、商業的に見て持続可能な農作物に関する情報と助言の提供に役立つことによって、所得と生産性の向上に寄与できる。こうしたサービスは、知識共有の文化を促進し、女性が気候変動に強い作物や持続可能な作付け実践に関する決定を下す際の支援も提供できる。こうした女性のコミュニティは、気候変動によって繰り返しもたらされるショックから守られる可能性もある。

女性が既存の財産に対する所有権を認められるよう支援するとともに、財産権と土地へのアクセスを正式化するための手段を提供すれば、女性は正規の金融サービスを受けるために必要な担保物件を確保できる。こうした金融サービスを利用できる能力は、特に自営業の女性（農業、露天商、内職など）の交渉力向上に役立つ可能性がある。

女性起業家は、インフォーマル経済で零細企業を経営していることが多い。女性の起業とその事業の持続可能性は、それを可能にする法的枠組み、経営技能開発訓練の提供、および、金融や資本設備所有へのアクセス改善を通じて奨励できる（ILO, 2008, 2016c and 2018b）。モバイル送金サービスなど、金融サービス関連の技術革新は、女性起業家が担保なしに低金利の融資を受けることを容易にできる。資産担保型準備金要件、開発金融、貸付保証などのマクロ経済手段を通じた女性の金融包摂も、女性のエンパワーメントに資する可能性がある（ILO, 2013a）。

多くの農村部では、水道・衛生サービスや社会事業、ケアサービスへのアクセスなどのインフラが未整備であることが、女性の日常的な責任をさらに重くし、その経済的エンパワーメントに対する大きな障害となっている。女性のエンパワーメントは、特にインターネットを適切に利用できない農村部で、情報が入手しにくくなっていることによっても、制約を受けている。送電網から外れているコミュニティの電化を促進するなど、現代的な開発手法を採用すれば、村民、特に女性の接続性と市場、サービス、ノウハウへのアクセスを改善できる（論点概要第 5 号および第 6 号）。さらに、農村部での水不足により、女性が遠い場所まで水を汲みに行かねばならないなど、気候変動関連の影響は女性の仕事量を増す。基本的サービスとインフラを提供すれば、女性の力と自主性は高まり、その仕事量は減り、生産的活動に費やすことができる時間は増える（ILO, 2013a; UN Women, 2015）。男女間で無給のケアと家事労働の平等な分担を促進すれば、社会的規範を変え、労働市場を変革することにも役立つ（論点概要第 3 号を参照）。

² ILO 第 189 号条約はこの関連で、家事労働者を性差別なく最低賃金の対象とすることの重要性を認識している。

社会的保護へのアクセス

最近のエビデンスを見ると、世界人口の約 55%は社会的保護の対象となっておらず、インフォーマル労働者の捕捉率は特に不十分となっている (ILO, 2017)。拠出制の社会的保護スキームは通常、フォーマル部門での就業と関連づけられているため、インフォーマル経済で働く女性がその恩恵を受けることは少ない。女性は自営業や、家族労働者としての過酷な仕事に従事する割合が高いため、社会保障スキームに拠出を行っている公算は低く、仮に加入していたとしても、拠出金額が少ないため、それによる恩典はごくわずかである (Tessier et al., 2013)。社会的保護のスキームと、より幅広い社会保障制度は、女性の経済的エンパワーメントとジェンダーの平等に貢献しうる。

各国の社会的保護の土台は、ジェンダーの平等を達成するうえで重要な手段であるほか、男女の生涯過程全体を通じた社会的保護への平等なアクセスを改善する機会も提供する³。非拠出制給付も、女性に何らかの社会的保護を確保するうえで重要な役割を果たしうるが、給付の対象範囲と水準は低いこともある。多くの国は、社会扶助年金プログラム (ボリビア多民族国、ナミビア、ネパール、南アフリカなど)、条件付きまたは無条件の現金給付 (アルゼンチン、ブラジル、エクアドル、ガーナ、マラウイ、メキシコ、ナミビア、南アフリカなど)、雇用保証スキーム (エチオピア、インドなど) をはじめとする非拠出制社会的保護プログラムを導入し、女性に何らかの給付を提供している (ILO, 2011)。労組や会員制組織、少額融資機関も、女性に社会保障・年金給付 (ベナン労働組合全国連合など) や健康保険・保育サービス (インド女性自営業者協会 (SEWA)) を提供している (Schurman and Eaton, 2013)。非拠出制現金給付も、資産その他、起業活動に必要な資源に対する女性のアクセスを促進した。こうした給付は、家畜 (ケニア、マラウイなど) やその他の生産的資産取得を通じ、農業における経済的エンパワーメントの促進に役立っている (FAO, 2015)。しかし、条件付き現金給付プログラムが、伝統的な性的役割 (農村部での家畜の世話など) をさらに強め、女性の労働市場への参入を妨げるのではないかと、という懸念もある (Holmes et al., 2010)。

教育、技能育成および訓練

教育は、自らの権利に対する意識の向上、意思決定への参加拡大、早期の結婚と出産の確率低下、よりよい雇用機会へのアクセスなど、幅広いプラスの成果をもたらすことから、女性にとって重要な資産となる (UN Women, 2015)。全世界で、インフォーマル経済で働く女性の約 91%は、読み書きができないか、小学校を卒業しているだけなのに対し、中等・高等教育を修了した女性は、この仕事に就く可能性が低くなっている (ILO、近日刊行)。学歴の低い女性は家庭で、友人やコミュニティを通じ、またはインフォーマルな見習訓練により、時間をかけて「実地」訓練を通じて技能を育成・蓄積する傾向にある。会員制組織の中にも、家事労働や育児・介護、調理、経理、仕立て、建設労働など、幅広い職種に関する技能訓練のほか、成人教育も実施しているものが多い。これは、女性労働者がその技能を育成するとともに、有給の雇用を見つけたり、賃金の引き上げを交渉したりすることを可能にする資格証明書を取得するうえで助けとなりうる。

教育は、女性がインフォーマル経済で働くことになる可能性を低下させる能力を秘めているが、これはもちろん、労働市場で仕事が見つかることと、見つかった仕事の質にも依存する。エビデンスを見る限り、教育は労働者の収入改善にも役立つ。賃金は、初等教育の就学年数が 1 年増えるごとに 10%、中等教育の就学年数が 1 年増えるごとに 15~25%、高等教育を受けた場合には 17%、それぞれ上昇する傾向にある (Hunt and Samman, 2016)。幼児期から女兒に教育機会への平等なアクセスを確保し、技能と生涯学習にさらに大きな

³ 2012 年の ILO 社会的保護の土台勧告 (第 202 号) を参照。

価値を置く積極的な政策も、社会的規範の変革と女性のエンパワーメントに資する可能性がある。

ケア労働への支援

ケア労働は、個人と社会双方の福祉にとって重要である。女性は男性よりも、無給のケア労働（家事や育児、介護など）に費やす時間が長い（ILO, 2016b）。こうしたケアの責任を果たす必要性から、女性はインフォーマル経済で質の低い仕事に就く公算が大きい。男女間での無給のケアと家事労働の平等な分担を促進すれば、社会的規範を変え、労働市場を変容させることに役立つ可能性がある。同様に、公的なケアサービスの提供は、女性がフォーマル経済での就業機会を活用できるようにするための重要な手段となりうる（論点概要第3号を参照）。

代表性と集団行動

インフォーマル経済で働く女性は、団結を図る際に特に大きな障壁に直面しかねない。職場（例えば世帯）が分散しているため、組織化が困難だからである。また、労働組合にも、この類型の労働者を組織化する制度的な資源がないことがある。インフォーマル経済で働く女性がそれぞれの生活を改善できるよう、そのエンパワーメントを図るためには、こうした課題を克服できる革新的な方法を新たに見つける必要がある。労働組合とその他組織との間に、インフォーマル経済で働く女性の利益を前進させるための新たな集団的連帯が生まれてきている。この数十年の間に、インフォーマル経済で働く女性は労働組合に加入したり、新たな地域密着型の団体を結成したり、協同組合を立ち上げたりしてきた⁴。

こうした団体は、最低賃金や労働時間の設定などの規制改正を求めている。また、教育その他の能力構築サービスや法的支援を提供するとともに、女性労働者の医療へのアクセスを支援している。中には、信用保険その他の生計支援プログラムをはじめとする開発サービスを提供するものもある。こうした取り組みは、これら経済的に疎外された労働者の尊厳を回復し、社会的正義を実現するうえで、ある程度の効果を上げた（Webster, 2015）。また、労働組合と家事労働者を支援する組織など、NGOと労組間の連携を通じた集団的連帯の拡大も見られている。国際家事労働者ネットワーク（IDWN）とアジア家事労働者ネットワーク（ADWN）は、2011年のILO家事労働者条約（第189号）採択を求める活動で、国際食品および関連労働組合連合（IUF）の強い支援を受けた。この分野での組織化と集団行動が望まれていることは明らかであるが、こうした取り組みは散発的であり、その規模も限られている。

世界の中小企業の大半はインフォーマル企業であるため、その組織化と使用者団体への加入も大きな鍵を握る。南アフリカのタクシー所有者など、インフォーマルな事業者の中には、自発的に組織化し、使用者団体に加入したものもある。使用者団体は、インフォーマル起業家による規制と市場機会に関する情報の入手を支援し、金融、技術その他の資源へのアクセスに便宜を図るうえで、重要な役割を果たしうる。また、経営技能や経理、労働安全衛生に関する訓練など、これら労働者のインフォーマル経済からフォーマル経済への移行を支援しうるその他のサービスも提供できる（ILO, 2013b）。

⁴ WIEGO（女性インフォーマル就業者のグローバル化と組織化を目指すNGO）の組織化・代表性データベース（WORD）によると、インフォーマル経済団体は少なくともアフリカに238団体、アジア太平洋に248団体、ラテンアメリカ・カリブ海に241団体あるが、この中には会員制組織（MBO）、地域密着型組織（CBO）、協同組合、非政府組織（NGO）および労働組合が含まれている（Chen et al., 2015）。

考慮すべき問題点

インフォーマル経済で働く女性のエンパワーメントに向け、ある程度の前進は見られているが、これらの労働者は依然として、数多くの構造的な障壁に直面している。経済開発水準の向上が自動的に女性のエンパワーメントへとつながらないことは明らかなため、そのニーズに優先的に取り組むための協調的かつ重点的な取り組みが求められる（Kabeer and Natali, 2013; ILO, 2016b）。また、政策の方向性を統一する必要もある。このことは多くの問題を提起している。

- インフォーマル経済で働く労働者の声を政策立案によりよく反映するためには、どうすればよいのか。公共支出の優先順位を定める際、インフォーマル経済で働く女性の利益をどのように代表させれば、適切なサービス、インフラ、社会保障の提供を保証できるのか。
- 技術をより効果的に活用し、貸付を受けやすくするためには、どうすればよいのか。
- 無給労働に携わる者を含め、インフォーマル経済のすべての労働者に社会的保護を広げるためには、どうすればよいのか。

////