

[講演会抄録]

2013年 現代史研究所連続研究講座：  
グローバル化の中の仕事  
—ディーセントな生き方の実現  
第5回「国際的なディーセント・ワーク  
の取組み」

2013年10月21日

長谷川 真一（ILO（国際労働機関）前駐日代表）

ご紹介いただきました元ILO駐日代表の長谷川です。今日の私のテーマは「国際的なディーセント・ワークの取組み」ですが、本題に入る前に、まずいくつか関連する話をしたいと思います。

私は現在、日本ILO協議会の専務理事をしています。私の前任の専務理事の中嶋さんは今、ミャンマーのヤンゴンで仕事をしています。ミャンマーは今のテイン・セイン大統領が軍事政権の路線を変えて、民主化に向かって進んでいます。ミャンマーでは軍事政権の時代には労働組合が認められていませんでした。組合の幹部がミャンマーにいと、牢屋に入れられるので、外国に亡命したわけです。日本、アメリカ、ヨーロッパの労働組合が亡命した労働組合の幹部を助けてきました。しかし、労働組合がミャンマーで認められるようになったので、亡命していた人たちもヤンゴンに戻って活動を始めています。

労働組合が認められるようになったのですが活動の経験がないので、労働組合を作っても何をやっていいかよく分からない。どういうふうに会社に要求を出したらいいか分からないので、もめるわけです。会社も労働組合から要求が出てきたけれど、どうしたらいいか分からない。そ

ういう会社に楯突くような労働者はクビを切っ飛ばしてしまえということで、クビを切られてしまった幹部も出たりして、非常に混乱しているわけです。

これを何とかしなければいけないとミャンマー政府も考えますし、外の支援をしていた労働組合の人たちも考える。国際組織のITUC（国際労働組合総連合）も支援をするためにヤンゴンに事務所を作ることになった。そこで事務所の初代の所長を誰にするか検討していたときに、ミャンマーの労組の人たちが、日本の中嶋さんがいいと言った。なぜなのか。

欧米も従来からミャンマーの労働組合を支援していたわけですが、欧米のやり方というのは、こういうふうにするのがあなた方にとっていい、それをわれわれは支援しますという、簡単に言うとそういうやり方です。自分たちが成功したやり方はほかの国でもうまくいくはずである。これを伝えなければいけないと、非常に熱意に燃える。それで、それをミャンマーでやりなさいという支援の仕方です。これは東南アジアの多くの国では押しつけに感じるところがある。

これに対して日本の支援は、現地が一体何を望んでいるか。どういうことをしてほしいのか、に応じて、要するに現地の人たちの望むことを踏まえてアドバイスをする。こういうやり方を自分たちは望む、ということで、ミャンマーは日本の中嶋さんに来てほしいとなったわけです。これは日本にとってもうれしい話です。

次の話ですが、私はILOに延べで10年勤めているのですが、なぜ私がILOにかかわることになったかは、今自分で考えても、本当にいろいろ偶然が重なった流れとしか言いようがない。私は1972年に大学を出て労働省に入りました。正直言って労働省に入る一つの動機として、労働省に入ったら英語はやらなくてもいいだろうと思った。大学時代、英語が苦手でした。労働省だと国内が主な仕事だから、あまり英語を使

わなくてもいいのではないかということも念頭にあった。ところが、入ったらすぐ翻訳の仕事ですね。OECDが日本の労働政策について書いた文章を翻訳せよと係長に命令されました。そしていろいろ仕事をしていると、これは私の考えが間違っていた。やはりこれからの時代、当時はグローバル化とは言わなかったけれど、国際的なことが分かっていないと、もう何の仕事もできない。きちんと英語の勉強をしよう。こういうことで、仕事は忙しかったのですが、役所に入って3年目に英会話の学校に夜、週に3日通い始めました。一生懸命1年半、勉強しました。

そうしたら、長谷川君は一生懸命英語をやっているらしい。では、あいつをILOに派遣してみようかと、こうなったわけですね。私も何が何だかよく分からないけれども、日本の役所とか会社だと、ここへ行けという話に、なかなかそれは嫌だというわけにもいかない。ではILOに行きますと言って行ったのが1976年であります。

実は私はILO、ジュネーブに赴任するまで、観光も含めて外国に一度も行ったことがありませんでした。国際機関もどういうところか分からないけれども、とにかく当たって砕けるだ、ということでジュネーブに赴任をしたわけです。

それが私とILOとの初めての出会いです。日本の役所で4年仕事をし、その後ILOで2年やって、また日本に戻ってきた。日本に戻ってからは結構ILOと関係する仕事もいろいろやりました。それでまた2005年から約8年、ILOで仕事をしました。

そんな経験をしたので、日本の組織と国際組織が、どこが似ていてどこが違うのか、特に若いときの印象が非常に強くあります。いろいろびっくりすることがILOに行ったときにありました。国際機関では文書に自分の名前のサインをする。作成した文書の責任を明確にするわけですね。日本の役所ではそういう経験がなかったのです。自分で書いても、サインしたりしないのです。国際機関では、私の作成したものを直す上

司がまたそれにサインするというので、これは随分責任を持たされるなという感じがしました。

また、日本の組織は若い人を一生懸命育てようとしています。先輩が訓練するのが当たり前ですが、国際機関の場合は、入ったらその日から仕事ができなければいけないし、周りの人たちもそういう取り扱いをします。

日本の場合は大学を出て会社に入る。就職とは、いわば就社ですね。ところが国際機関、あるいは欧米の企業もそうですけれども、会社に入るのではなくて、ある仕事に就く、職務に就くという、この違いは大きいのです。A電機を目指している、ではA電機で何をやるのですか。何の仕事をするのですかと言っても、いや、A電機に入りたいということで、日本の場合職務についての意識を持っている人が少ない。そこが大きく違うところです。

ですから、日本の場合は会社に入ってしまったらその後自分がどうなるかというのは会社が考えてくれるであろうと期待する。そういう傾向がありますが、国際機関とか欧米の会社はそういうことはない。自分で自分のキャリアを考えていくわけです。

こういう話に興味のある方は濱口桂一郎さんの『新しい労働社会』（岩波新書）を見ていただきたい。濱口さんの言葉で言うと、メンバーシップ型とジョブ型とありますが、欧米はジョブ型。給料などでも、ある職務で、こういう仕事をしたらこの賃金というふうになっている。同一労働同一賃金です。日本の場合はメンバーシップ型。会社のメンバーになって、そこで能力を付けていって、何の仕事をするか、何の職務に就くかということは会社が決める。非常に単純化するとそういう違いがあるわけです。

さて本題に入りますが、今日は①ILOについて、②ディーセント・ワーク、③児童労働問題。この三つの話をしたいと思います。

まず、国際労働機関、ILOですが、1919年、第1次世界大戦後にベル

サイユ条約で設立されました。第1次世界大戦の戦勝国が集まって国際連盟と一緒にILOを作りました。その後第2次世界大戦が起こったわけですが、ILOは組織としてはずっと続いて、1946年からは国際連合の労働雇用問題の専門機関になっています。ILOには現在、世界の185か国が加盟をしています。国連は193か国。国連の加盟国はほとんどILOに入っています。

ILOの組織上の特徴は、政労使の三者構成です。通常国際機関にはそれぞれの国の政府だけが意思決定機構に代表として参加しますが、ILOの場合は政府だけではなくて使用者代表、労働者代表という、いわば民間の機関、NGOが意思決定に参加しています。これは国連系の機関としては今でもILOだけです。本部はジュネーブ。

日本は1919年にILOが創設されたときからのメンバーです。しかし、第2次世界大戦の時、1938年に脱退をして、1951年に再加盟ということで、ILOに加盟していなかった時期があります。

なぜ、国際連盟と一緒にILOが作られたのでしょうか。1919年に作られたILO憲章に「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」とあります。つまり平和をこれから続けようという目的で国際連盟を作ったわけですが、安全保障に直接かかわる議論をする場だけでは十分でない。格差とか貧困があると、それが平和を脅かす。こういう思想があってILOが作られたわけです。繰り返しますが、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、ということです。

ILO憲章にはまた「いずれかの国が人道的な労働条件を採用しないことは、自国における労働条件の改善を希望する他の国の障害となる」とあります。ある国が非常に安い労働力を使って物を作る。その製品は安いので国際競争で勝ってしまう。そうすると負けたほうの国はやはり製品のコストを下げなければいけない。そのためには労働者の労働条件を

切り下げて、労働にかかるコストを安くしようとする。ということで、労働条件の切り下げ競争が起こってしまう。その結果、どちらの国でも人道的な労働条件が守られなくなる。これでは社会正義が確保されない。そこでILOは国際的な労働条件の最低基準、グローバルスタンダードを作っていこうとしました。最初に作ったILO第1号条約は1日8時間労働を決めた条約です。それ以降、国際的な労働条件の最低基準を条約や勧告という形でどんどん作っていきました。

基本的なこの考え方は今でも変わっていません。ILO条約は、もちろん働く労働者の労働条件の改善のためにあるのですが、同時に公正競争、企業や国が同じ条件で競争しようという、いわば国際間のゲームのルールでもあるわけです。

1944年にILOはフィラデルフィア宣言を採択しています。「労働は商品ではない」「表現および結社の自由は不断の進歩のために欠くことができない」「一部の貧困は全体の繁栄にとって危険である」と書かれています。一部の貧困は全体の繁栄にとって危険である、貧困とか格差の問題があっては平和につながらないという話ですね。

これは後で詳しく話しますが、最近のILOは「すべての人にディーセント・ワークを実現しよう」と言っています。すべての人に働きがいのある人間らしい仕事を確保することを目標にしてみんなでやりましょう。こういうことを主張しています。

ILOの組織です。年1回のILO総会は、全加盟国の政労使が集まる最高の意思決定機構です。あと理事会が年に3回あります。そしてそれを支えるILO事務局がある。本部の事務局はジュネーブですが、技術協力活動を総括する地域の事務所が世界に五つあります。アジア太平洋地域総局はタイのバンコクにあります。あと、カントリーオフィス。それぞれの国ごとに、すべてではありませんが、事務所があります。

ILOの活動の中心は、まず国際労働基準の設定と基準の適用監視があ

ります。それからもう一つは技術協力です。国際連合もそうですが、戦後開発途上国がどんどん独立をしていってILOの加盟国になる。そうすると、ILO条約など国際労働基準の適用監視といっても、実際の途上国の現場は、ILO条約の水準をはるかに満たせないという状況がある。ただ条約を批准しなさい、条約の内容を守りなさいとだけ途上国に言っても、実際の現場は変わらない。ILO条約の水準に途上国の現場を近づけるためには技術協力が必要になる。そういう活動をILOもやり出して、それがだんだん大きくなって活動の一つの柱になっています。

国際労働基準、ILO条約ですが、現在までに189の条約を作っています。労働組合に関係すること、強制労働、児童労働、あるいは差別、労働行政、雇用政策、賃金労働時間、労働安全衛生、社会保障。いろいろな分野の条約や勧告があります。条約の内容とか、どうやって条約を批准した国を監視しているのかについて今日は詳しく説明する時間はありませんから、ILO駐日事務所が作成しているパンフレットをお配りしましたので、見てください。

日本の批准数は49。今までの189のILO条約中の49条約を批准しているわけですが、OECD諸国、いわゆる先進国の平均批准数が73なので、ちょっと少ないですね。ILOとしては日本にもっと多くの条約を批准してほしいと思っています。

日本の批准数がなぜ少ないかという話ですが、労働条件についての全体的水準が国際的にみて劣っているわけではない。一つの理由は、日本は、条約を作る段階で議論に参加して、自分の主張をそこで通そうというところが弱い。でき上がった条約をきちんと守ることはすぐまじめにやろうとするのです。したがって、批准についてもきちんと守れる条約を批准する。つまり、ILO条約ができた後で、それが守れないような法令を改正して、ILO条約を守れるようにしてから批准をするというので、かなり慎重です。その結果、条約の批准数が少なくなってしまう。

グローバル化時代、日本は外国との関係をきちんとしなければ生活が成り立っていかない国ですから、国際的な議論には積極的に参加をしていくことが必要です。自分の主張はしていくということが大切ですが、実際には十分でない。ILOの場でも、条約ができ上がるまでのコミット、参加が不足している。そうすると、条約の中に日本には不都合な条項ができてしまったりする。その辺を変えていかなければいけないだろうな、と思います。

次のテーマであるディーセント・ワークについてお話します。働きがいのある人間らしい仕事をすべての人に実現しようというのがILOの目標です。人間にとって仕事は非常に大切です。社会とのつながりを確保するというのもあるし、もちろん自分の生活、あるいは家族の生活。そのための所得を得る手段でもあるわけで、仕事がないというのがもちろん一番の問題です。しかし、仕事がある、だけではなくて、その仕事自体がディーセントでなければいけない、というのがディーセント・ワークの意味です。「ディーセント」は日本語に訳すと「まともな」とか、「まっとうな」とか、そんな感じですよ。

ディーセント・ワークを考えるときにはディーセントでない、きちんとした質が確保されていない仕事とはどういう仕事なのか、を考えると分かりやすい。不完全な就業。質の低い非生産的な仕事。心身に悪影響のある危険有害な仕事。生計を立てられない低所得の仕事。いくら働いてもワーキングプアになってしまうような仕事。権利が認められていない仕事。何か契約と違うなと思って声を上げられない、労働組合が作れないとか、そういう仕事。それから男女間の差別などがある仕事。これらがディーセントでない仕事の例です。

ディーセント・ワークをILOは、いくつかの要素に分類しています。仕事を作られなければいけない。仕事において基本的人権が確保されていなければいけない。社会的保護が確保される。それから社会対話。そ



してジェンダー平等。こういったことがディーセント・ワークの要素であると説明しています。

ディーセント・ワークの各要素についてこれからお話ししますが、仕事の創出（雇用）について最近言われることは、世界経済全体として成長率はある程度確保されているのですが、成長率の割に雇用機会が生まれていないということです。

従来、国が産業化して発展していくときに、まず農業から労働集約型産業、例えば繊維産業が起こって、そこに労働力が移っていく。そこで資本が蓄積されていって、次は軽工業、そして重工業という形で発展していく。これがイギリスから始まった産業革命以来の国の発展の流れであると、こう言われているわけです。

ところが、最近の途上国の場合、労働集約型産業で資本を蓄積することをしなくてもお金が来る。外国から資本が入る。そうすると、労働集約型産業がなくてもいい。本当は労働集約型産業で農村の過剰労働力、過剰人口を吸収するところから発展していくのが自然な流れだと言われるのですが、そうでなくても、開発ができてしまう。そこで問題になるのは、雇用機会が十分に生まれえないという話です。

また今、少子高齢化は日本だけではなくて世界中で進みつつありますが、現状ではまだまだ若い人の失業が問題です。多くの国で若い人の失業率が高く、これへの取り組みが大きな課題になっています。

それから発展しつつある途上国では、農村から都市に人がどんどん動いています。都市へ来た場合に、きちんとした仕事ではなくて、インフォーマル経済と言いますが、都市の雑業に就く。例えばバンコクで言えばバイクタクシーとか、家事労働者とか。露店とかですね。道で花を売ったりとか、いろいろな形で雑業があります。そういったインフォーマル経済では、實際上、国の労働法とか社会保障法の適用を受けない労働者が非常に多い。インドは政府自体が、インフォーマル経済で働く労働者

働者は労働者全体の93%と言っています。タイでも4割ぐらいだと思います。途上国ではインフォーマル経済、実際には労働法や社会保障法の適用にならないという問題が非常に大きい。

それから非典型労働者の問題。日本では非正規労働者と言いますが、ILOの言葉で言うとVulnerable employment、脆弱な雇用という問題もあります。これがワーキングプアにつながります。以上が雇用の分野の問題です。

次に仕事における基本的人権の確保です。ILOは特に四つの分野を重視しています。まず労働基本権（結社の自由及び団体交渉権）、強制労働の禁止、児童労働の撤廃、それから雇用及び職業における差別の排除。こういった分野をILOの条約の中でも一番中心的な問題ということで取り上げています。それぞれ二つずつ重要な条約がありますが、これを中核的労働基準と呼んでいます。これはILOだけではなく、国連のグローバル・コンパクトとか、企業の社会的責任（CSR）の議論のときに常に引用されます。最近できたものとしてはISO26000という組織の社会的責任に関する規格がありますが、その中でも人権の問題の一つとして中核的労働基準が引用されています。

それから三つ目は社会的保護の拡充です。まず安全で健康な職場環境の確保が大切です。今年日本に来たILOの専門家はみな5月に起こったバングラデシュの事故のことに触れます。バングラデシュでビルの中に縫製工場があり、そこで多くの労働者が働いていた。ビルが壊れそうだから逃げたいというのを経営者が止めていたら、本当にビルが壊れてしまって、1,200人の労働者が亡くなったという事件です。その縫製工場で作っていたものですが、欧米の有名な企業がそこに下請けに出していた。バングラデシュの労働コストが非常に安いので、そこで物を作ってそれを買って、加工して、あるいはそのまま販売をしていた。事故については直接的にはバングラデシュで下請けをしていた会社に責任があ

るわけですが、製品を買っていた先進国の企業がこういう事故を防げなかったのかということが議論になっている。きちんとした労働条件で作っていないところから物を買っていいのかということですね。これはフェアトレードの考え方ですが、そうした議論が起こっている。先進国の企業も途上国における安全な、あるいは有害でない職場の確保に一定の役割を果たすべきではないか。

それから社会保障の問題です。日本では健康保険、労災保険、年金、雇用保険、すべて国民皆保険になっていますが、世界全体で見ると、すべての保険がカバーされている労働者は、全体の2割と推計されています。多くの労働者はきちんとした社会保障が受けられない。途上国になりますと健康保険もきちんとカバーされていない現実があります。先ほど言ったインフォーマル経済の労働者には社会保障の適用がないわけです。

四つ目は社会対話の推進です。労使、あるいは政労使による対話が、生産性の向上、紛争の予防と平和的解決のために大変大切です。

あと分野横断的なテーマとして、ジェンダー平等があります。女性の労働市場への参入は世界全体としてどんどん進んでいます。しかしまだまだ家庭責任、家事については女性に負うところが多いこともあり、高職位への女性の進出が進んでいない。それから男女の賃金格差。日本の場合はM字型カーブといますが、子どもが生まれて育児期に職場を離れる女性が多い。日本の賃金制度は年功序列型になっていて、勤続年数が長いと高くなる。その結果、平均でみるとかなり男女の賃金格差があります。男を100とした場合に、大体日本とか韓国は7割。アメリカとかイギリスが8割。フランスが9割となる。こういう現実があります。

わたしが若いときにILOに行つてびっくりしたことの一つは非常に女性が多く活躍しているということです。今も非常に多い。日本人職員についても、全体の人数は少ないですが、女性のほうが多いし、活躍し

ています。日本人女性の活躍は、ILOに限らず国際機関では目立ちます。

さて、最後に児童労働の話です。児童労働とは、原則15歳未満の子どもで、学校にも通えず、大人のように働く労働のことを言います（ILO138号条約）。この「学校にも通えず」というところがポイントであると思います。児童労働とは、子どもたちの健全な成長を妨げる仕事を意味するものであり、家や田畑での手伝いとか小遣い稼ぎのアルバイトなどは含みません。学校に行けるのであれば、畑の手伝いとか、新聞配達をするとか、そういったことは日本でもあるわけです。

児童労働の中でも特に問題のケースは「最悪の形態の児童労働」と呼んで、ILOは別の条約を作っています（ILO182号条約）。まるで奴隷のように働かされる仕事。債務奴隷と言われる親の借金のために働かなければいけないケース。それから子ども兵士の問題。また人身取引。強制的に子どもを連れて行って工場などに閉じ込めて働かせるケースもあります。それから売春やポルノに子どもを使うこと。また犯罪の手引きや麻薬の密売。子どもだと怪しまれないので、そういう不正な活動に子どもを使うこと。それから児童の健康・安全・道徳を害する業務。人数としてはこれが多いです。例えば石炭や金属の鉱山で働くとか、あるいは農業をまくとか、深夜業、坑内労働。こういった業務。ILOはこれらを「最悪の形態の児童労働」と定義しています。

ILOは4年に1回、世界の児童労働者数の推計をしています。2013年9月に新しい推計が出ました。それによると、世界で1億6,800万人の子どもが児童労働に従事しています。2000年には2億4,500万人でしたから減っていますね。2000年ぐらいから世界全体で児童労働をなくそうという運動が高まってきて、そのころからだんだん減ってきている。現状では、1億6,800万人。減ってはいますが、世界の子どもの9人に1人が児童労働をしている。日本にいと、今、児童労働というのはほとんどなくなっているのであまり実感がわからないのですが、世界全体で見

るとこういう実態があります。

児童労働が起こる原因は何でしょう。最大の理由は貧困です。家庭が貧しいから子どもも働かないと生活できない。親にディーセント・ワークが確保されていないので、子どもも働かなければならない。それから、使用者も子どもは文句も言わないし、安く使えるから、物が安くできるということで、子どもを使う。

また教育機会がないことも児童労働の大きな原因です。学校がない。先生がいない。ちゃんとした教科書がない。したがって、学校に行っても意味がない、むしろ少しでも働いたほうがいい、と親が考える。きちんとした教育機会が確保されることが重要です。

親も児童労働をしていると、学校へ行くことの意味がよく分からない。早く仕事をして少しでも稼いでもらったほうがいいと考える。こんなことがつながって児童労働が起こります。

最近ではILO条約の影響もあって、法律自体は児童労働禁止としている国がほとんどになっていますが、法律があるからといって、そのとおり現場になっているかというと、そういう問題ではない。まだ1億6,800万人の児童が働いているという現状は、そうすぐには変わらないです。ILOとしては児童労働に関する条約を批准してもらって、こういう条約に近づけましょうと一生懸命言っています。現実には、この条約を批准できるような状態にはないですが、条約を途上国が批准するという事は、条約の水準を目指していくことにコミットする、そういう意味がある。条約を批准してもらって、これに向かって、先進国も、NGOも協力するから、できるだけ早く児童労働をなくすように一緒にやりましょうね、というのがこの条約を普及する活動です。

それとともに、一体どうやったら実際に児童労働をなくせるのかという、うまくいっている事例などをほかに広めようという活動があります。ILOはこれをIPEC（児童労働撤廃国際計画）という実践活動としてやっ

ており、今までに92カ国で250以上のプロジェクトを実施しています。ILOだけでなく、ほかの国も、日本のNGOも現場での活動をしています。

今までにILOが実施した例から、パキスタンのサッカーボールプロジェクトを紹介します。1990年代の話ですが、世界のサッカーボールの75%がパキスタンのシアルコット地区で生産されていました。実は7,000人の子どもが1日8時間か9時間、学校に行かないで手縫いのサッカーボールを作っていた。これを何とかしなければいけないということで、ILOが世界サッカー連盟や現地の商工会議所などと協力しながら、子どもではなくて大人が仕事をする。それで大人が収入を得られる。子どもは学校に行かせるというプロジェクトを始めたわけです。今まで仕事をしていて学校に行っていない子どもは、すぐに正規の学校に行けないので、つなぎの非公式教育センターを作って、そこで教育をして、正規の学校につなげていった。

次にカカオプロジェクトです。西アフリカですけれども、カメルーン、コートジボアール、ガーナ、ギニア、ナイジェリア。こういった国でカカオ豆を採るところに児童労働が多い。何とか児童労働をなくすという形で生産をしようというプロジェクトです。

それぞれの現場によって実態が違いますから、児童労働をなくすために何が必要なのか。学校がないのが問題なのか。あるいは親の意識が問題なのか。あるいは親のディーセント・ワーク、きちんとした収入が得られるような仕事がないということが問題なのか。その現場に即して対応していかないと、実際の児童労働がなくなったり減少したりしないわけです。時間もかかります。ILOの技術協力活動の中では、児童労働をなくそうという活動が最大の規模になっています。

最後駆け足になりましたが、ご清聴ありがとうございました。