

ILOにおける審議をめぐって

田中 歩



ご紹介いただきました田中でございます。本日は、法政大学大原社会問題研究所、またILO駐日事務所の共催シンポジウムに参加させていただきまして、まことにありがとうございます。今回、ILOは3週間の出張だったのですけれども、こういった長い時間にわたる議論を30分でご紹介するという、また、討議が終了してから4ヵ月近くたっておりまして、なかなか難しい仕事となっておりますが、どうぞよろしく願いいたします。私の説明の足りない部分につきましては、ほかのシンポジストの方に補足していただきたいというふうに思っております。

私がILO総会に参加した際に所属しておりました職業能力開発局の能力開発課では、公共職業訓練全般について所管しておりました。その中で若年者雇用対策としましては、主にフリーターでありますとか、あるいは学校卒業後に働いていない方々を対象といたしまして、平成16年度から日本版デュアルシステムを開始しています。そのうち公共職業訓練という枠の中で、公共職業訓練施設における訓練の実施とともに、民間の教育訓練機関におきまして、座学と実際の企業におけます実習を組み合わせた訓練プログラムなどを実施している部署におりました。後半の質疑のところでもし時間がございましたら、厚生労働省の若年者雇用対策の概要につきましても若干ご紹介できればというふうに思っております。

さて、時間も限られておりますので、早速討議の状況についての報告に入らせていただきたいと思います。お手元に箇条書きのレジメを1枚紙で用意しておりますので、また適宜ご参照いただければと思います。

本日のテーマでございます、このディーセント・ワークへの道を討議いたしましたのは、若年者雇用委員会というものでございました。この議長はアルジェリア政府代表のアブデル・ムミンさん。副議長は、使用者側がオーストラリア代表のアンダーソンさん、労働者側が同じくオーストラリア代表のバロンさん、この方は女性でございました。討議に先立ちましてILO事務局から、ILO自身が若年者雇用に関してこれまでさまざまな取り組みを行ってきたことで豊富な知識、経験を持っているということ、また近年はディーセント・ワークに関する議論を熱心に行っていること、また今回の討議におきましては、それに先立ちまして2004年10月にILOで行われました若年者雇用にかかる三者会合におきまして今回の議論の枠組みがつくられたこと、などが紹介されたところでございます。

さて、きょうはディーセント・ワークへの道ということで、これがタイトルになっているのですが、きょうご出席の皆様はこのディーセント・ワークという言葉はご存じでしょうか。おそらく何

度もILOのこういう会に来ていらっしゃる方にはお詳しい方も多いかと思うのですが、このディーセント・ワークという言葉を含めご紹介いたしますと、ILOでつくられている資料によりますと、まずディーセントというのは、日本語でいうと「まともな」という意味です。ディーセント・ワークを訳しますと、「人間らしい仕事」ということでILOで紹介されております。「人間らしい仕事」というのは、まずは仕事があること、これが基本となるわけです。その仕事というのは、権利、社会保護、社会対話が確保されていて、自由と平等、働く人の生活の安全保障のある、すなわち人間としての尊厳を保てる生産的な仕事のことであったような説明がされているところでございます。今回の議論におきましても、このディーセント・ワークというのが最大のキーワードでございますので、まずこのディーセント・ワークという言葉についてご説明させていただきました。

討議の流れといたしましては、まず最初に全体討議というのがございまして、労使代表と意見のある各国代表から全般的な発言がありましたあと、後ほど個々にご説明申し上げますが、レジメにございます5点の討議のポイントに基づく検討が行われまして、そのあと、労使、各国代表の中から起草委員会というのが立ち上がりまして、今回最終版をお手元にお渡ししております結論案をまとめていただき、それに対しまして委員会における修正提案といった審議を経まして、最終結論案が委員会、またILO総会全体会議において採択されるといったような流れとなっておりますので、順を追ってご説明してまいりたいと思います。

まず全体討議ですけれども、これは先ほども申し上げましたように、2004年10月に行われました若年者雇用にかかる三者会合の結論を踏まえまして、これを議論の土台として、今回はより包括的また実践的な討議を行うことを目的とすることがまず政労使で確認されたところでございます。全体討議では労使をはじめとしまして各国がいろいろな意見を表明するわけですが、私の印象に残っていることといたしましては、労働者側からの、今回の委員会では国によって労働市場の状況などに違いがある中で、どの国にも適応するようなバランスの取れた結論を出すということはもちろん必要であること、一方で、このディーセント・ワークを促進するためには、やはり途上国のニーズというものに焦点を当てて議論すべきであり、先進国におきましては、その労働市場政策あるいは技術面のノウハウを提供して、いかに途上国の若年者雇用の改善に資することができるかといった視点での議論の参加も必要である、という旨の発言でした。

もちろん先進国、私ども日本にとっても討議に参加することは非常に有意義であったのですが、自らいろいろ学ぶということに加えまして、やはり会議全体の雰囲気といたしましては、特にディーセント・ワークへの道に近づくのが困難な若者が多いと考えられます途上国でどうしていったらいいのか、ということに重点を置いて議論していく必要があるのではないかと、こういった意見が表明されたところでございます。今回の議論に対する先進国側のスタンスに対しまして、この労働側の発言というのは非常に的を射たものであると感じました。

また使用者側につきましては、今回の議論については、理想ではなくてとにかく地に足の着いた現実的な議論をしていこうという旨のメッセージが伝わってきました。また、若年者雇用問題については、これを問題ととらえるのではなくて、若年者を資産（アセット）ととらえて、若年者に雇用の場で十分に活躍してもらうためにはどうしたらよいかという前向きな考え方をしていこうと、こういった視点も提供されたところでございます。

実はこの「若年者は資産である」という視点につきましては、昨年12月に厚生労働省がILOおよび国連大学と共催いたしまして東京で行った「グローバル化と若者の未来に関するアジア・シンポジウム」がございまして、本日ご参加の方の中にはこちらに参加された方もいらっしゃるかと思うのですが、そのシンポジウムの議長総括においても盛り込まれたところでございます。わが国政府におきましても、この全体討論において東京で行われましたアジア・シンポジウムの議論を紹介いたしまして、政労使をはじめとする社会全体で「若者が資産である」という視点に立って、若者の主体的な取り組みを積極的に支援していく必要性をその会議の場で確認したことなどについて発言を行いました。全体討論については以上のようなところでございます。

次に、5点の討議ポイントについてご説明したいと思います。この討議の進め方といたしましては、まず使用者側と労働者側の代表が意見を表明しまして、そのあと意見のある国の政府が発言して、それらの政府の発言に対するコメントをさらに使用者側と労働者側が発言するといったようになっております。

まず、討議ポイントの1でございます。「労働市場で若年者が不利になる主な要因は何か、ディーセント・ワークに就労できない結果どうなるか」。これについて討議が行われたわけですが、まず使用者側では、労働市場で若年者が不利になる主な要因といたしまして、需要サイド、そして供給サイドに分けて主なものを挙げました。皆様もなるほどどうなずかれるところがあると思うのですが、需要サイドの要因といたしましては、もちろん国により状況は異なるわけですが、世界全体で見ると、そもそもディーセント・ワークが量として十分に存在していないこと、それから労働市場に雇用機会の提供を阻害する規制があること、こういったことが挙げられました。また供給側の要因といたしましては、読み書き計算といった、いわゆる基本的な教育が行われていないこと、それからスクール・ツー・ワークという言葉で表されておりますけれども、学校から職場への移行がうまくいっていないこと、それからこれはわが国でもよくいわれますが、若者が持っている技能と企業側の求人のミスマッチがあること、起業を希望する方々に対する支援が不足していること、こういったことが挙げられました。

ディーセント・ワークに就労できない結果につきましては、社会全体として生産性が低くなって、若者の人材資源の活用ができないといったこと、また貧困や社会不安などの社会コストが高くなるということが考えられるために、できるだけそれらのコストを低くするように努力していかなければならないといった見解が表明されたところでございます。

一方、労働者側におきましては、実例を示しながら説明があったのですが、若年者雇用の現状につきまして、いかに世界で十分な雇用が提供されていなくて失業者が多く、また危険で不安定な仕事に就いている若者が多いかといったようなお話がございました。世界の40%以上の若者が貧困の中にあってディーセント・ワークに就くことができないでいる、こういったことに目を向けるべきであると。また雇用対策としては、もちろん失業率を下げるということも大事ですが、それだけでなく雇用の質にも目を向けなければならないということが述べられました。雇用の質が大事だとしても、実際には世界の中では、生きるためにインフォーマル経済で働かなければならない方もたくさんいます。そういった意味で、若者に対して適切な権利と保護を与えること、また、教育訓練、職業経験の機会を拡大することや起業支援を行うことなどの必要性が表明されたところでござい

す。

一方、政府におきましても、現状がどうなっているかということと、ディーセント・ワークに就労する機会の確保等について意見がございました。

それから討議ポイントの2でありますが、「若年者のディーセント・ワークへの就労を促進するような政策と、プログラムのパッケージの構成要素はどのようなものか」というものでございました。使用者側からは若年者雇用促進のための実践的な方策ということで、The employer sixteen（使用者16）というものの発表がございました。これはまた後ほど平田さんからご紹介いただけると思いますので詳しい説明はいたしません、若者のディーセント・ワーク雇用を進めるために、使用者ができること、若者自身ができること、教育関係者ができること、また政府ができることを、それぞれわかりやすく明確に表しているものでございまして、本委員会における非常に有意義な成果物の一つであるというふうに思いました。

また政府側の発言の中に、「それぞれの国の状況が異なる中でどの国にも合うフリーサイズの解決策はなく、柔軟で地域ニーズに合ったものとする必要がある」といった旨の発言がございました。この「フリーサイズの解決策はない」というフレーズは端的な表現であるということで、最終報告にも加えられまして、その後も会議の中でいろいろな方がこの表現を使ったところでございます。そのほか政府側からは、若年者の中でもさらにターゲットを絞って政策を行っていくということ、あるいは政策を行うときには社会的パートナーの協力を得ながら若者を巻き込む必要があるということ、それから、施策の達成度を図るためには実績評価というのをきちんとしていく必要があるということ、こういった指摘がなされまして、私どもにとっても示唆を得ることができる議論が行われたところでございます。

それから討議3でありますが、「若い女性・男性にとってディーセント・ワークへの道を促進する政労使のそれぞれの役目は何か」というものでございます。使用者側におかれましては、自らの役割として、政府と協力して経済活動を進めること、また教育訓練、あるいは雇用創出に対して責任を持って行動するといったようなことが挙げられました。一方、労働者側においては、ディーセント・ワークへの道を促進することに自ら責任があるということを受け入れているということが強調されました。そのために若者本人も社会対話のテーブルに着かせて政策の意思決定にかかわらせることによって、若年者自身の希望も施策に反映させることができるといったようなことを述べられたのが印象に残っております。

討議項目4でありますが、これは若年者の雇用に取り組む国際労働基準を確保するために何が必要かということでございます。労働者側においては、この討議項目は若年者のディーセント・ワークを促進しようとする労働者側にとっての中心課題であるということで、すべての国際労働基準は若年者に適用されるべきであると述べたうえで、若年者雇用に関連するILO条約等の内容について説明を行いました。この部分につきましても、また後ほど湯本さんから詳しくご説明いただけるかと思えます。ここでは労働者側においては、国際労働基準の作成を求めるとともに国際労働基準の理解促進キャンペーンを行っていくといったような提案がなされたところでございます。これにつきましては使用者側も政府側も賛成したところでございまして、若年者に関連いたします国際労働基準の理解促進のためのキャンペーンを実施するといったようなことが結論の中に大きく盛り込

まれているところでございます。

一方、途上国政府からは、労働基準の監督の強化を求めるといったような意見が多く出されました。この背景といたしましては、全体討議の中でも途上国政府から意見が出されていたのですけれど、それぞれの国の中でせつかくきちんとした労働基準が定められていても、現実の職場ではそれがなかなか守られていなくて、若年者が危険な労働とか、長時間労働とか、低賃金の労働に就いている状況に対して、強い改善の必要性を再度強調したものと考えられます。

最後に討議項目5におきまして、「ディーセントで生産的な雇用を促進することに関してのILOの役割」について議論がされました。ILOの役割につきましては、これまでの政労使で行われてきたいろいろな議論の中で、ある程度のコンセンサスが得られているといったような前提で討議が進められてきたというふうに考えております。使用者側においては、特にILOが雇用創出ということを実業の目的にするべきであるということが強調されました。またそのほかにも、労働市場へのアクセスが困難な若者に対するエンプロイアビリティを向上させる教育訓練でありますとか、起業支援のプログラムの提供が求められているといったような意見がございました。

一方、先進国政府からは、ILOにおける優先事項といたしましては、予算の許す範囲内という前提ではあるのですけれども、ディーセント・ワークの好事例を集めて世界に普及していくこと、あるいは途上国に対する技術支援、国際交流といったようなことが挙げられました。また途上国政府からは、雇用失業情勢が悪化している中で途上国に対して若年者雇用にかかる技術支援の優先度を高めること、またそういった技術支援プログラムを実施した結果の適切な評価システムをつくること、といったような発言がなされたところでございます。

こういった5つの討議項目につきまして討議を終了しまして、次の段階として起草委員会におけます結論案のとりまとめが行われて、それに対する修正案が各国労使から提出されて、修正案に関する討議というのが次に行われたところでございます。今回の修正討議におきましては、もちろん何点かあったのですが、全体を通じました私の印象では、委員会において政労使が大きく対立するといったような局面はあまりなかったように思われます。これはやはりこれまでのILOを中心といたしました若年者のディーセント・ワーク促進にかかる議論の成果があるということで、政労使共にそれぞれの役割に基づいて、まさに若者のディーセント・ワークの促進といった共通の目的を達成するという点について合意が成立している、ということがあったからではないかと思っております。このため意見の対立が予想される点は限定されておりましたので、事前に調整を行うことが可能であったことによるものではないかと思いました。

そのような過程を経てとりまとめられましたのが最終結論でございます。本日、ILO駐日事務所で訳していただいたものが皆様のお手元に資料として配付されておりますので、お読みいただければと思います。実は簡単にポイントもお示ししたかったのですけれども、時間が限られておりますし、また、このあとの出席者の方からお話があると思いますので、私からの説明は以上で終わらせていただきたいと思っております。また後半にいろいろとお話しさせていただければと思います。どうもありがとうございました。(拍手)

(たなか・あゆみ 厚生労働省職業安定局障害者雇用対策課課長補佐)