

特集**「働く貧困」に立ち向かう世界の労働組合
女性の貧困とILO**

堀内光子

尊厳を持って生きることが基本的権利であるはずなのに、貧困は、先進国、開発途上国を問わず、今なお依然として深刻であり、まさに地球的課題である。この証左の一つに、国連で現在検討しているポスト2015年開発課題で、先行している持続可能な開発（SDGs）の目標の一つとして、開発途上国、先進国双方を対象に、「あらゆるところでのすべての形態の貧困の終焉」が提案されている。現行の2015年までのミレニアム開発目標（MDGs）は、開発途上国の貧困削減が数値目標である。同時に、グローバル化の進展に伴い国の間及び国内での格差に懸念が高まり、ジェンダー格差など不平等の是正を求める声が大きくなっている。

貧困は、ILOが目的としている社会正義の実現への大きな障害である。ILOは、その重要な解決策としてのディーセント・ワークを推進する中心的な国連機関である。当然、国連のポスト2015年開発課題に、ILOも大きく関わっている。本稿では、包摂的・持続可能な（経済）社会を志向している国連を中心とする国際社会の中でのILOの貧困との関わりを、ジェンダー視点から、その考え方・役割を含め、考察するものである。男女格差は、今なお執拗に残っている。したがって、貧困問題にジェンダーの視点は欠かせない。貧困問題の解決に向けて、男女を平等に包摂する社会の構築への基本的な課題についても提示

したい。なお、本稿は、私のILOでの経験とILO文書からまとめた私見であることを最初にお断りしておく。

1. ILOと貧困への関わり**（政策視点についての歴史的考察）**

社会正義の実現を目的とするILOは、設立当初から貧困問題が個々人の困窮問題だけにとどまるのではなく、広く社会平和への脅威であるとの認識を有していた。

劣悪な労働・仕事や失業が貧困を生み、貧困の解決のためにはディーセント・ワークが必要との考え方を設立当初から明らかにしている（ILO憲章前文）。「労働は商品でない」との名言で広く知られているフィラデルフィア宣言（1944年）では、貧困は全体の繁栄に危険であることを再確認している。そして欠乏への関わりは、政府・労働者・使用者が同等に参加する継続的・協調的な国際的努力によって、遂行すべきと謳っている。なお、ILO憲章では、諸原則のなかに「女性の保護」と男女とは明言していないが、「同一価値労働報酬賃金原則」が盛り込まれている。ILOの伝統的・基本的任務は仕事に関する権利確保であるが、開発問題が特に重要視された1960年代（国連「開発の10年」がスタート）末、正確には1969年、ILO創立50周年に「世界雇用計画」を発表して、実際の活動に本格的に取り組むこととなった。し

かし、世界が女性と開発問題に取り組むようになるのは、70年代半ばである。「公正」だけでなく、「効率」という視点からも、女性の開発に果たす役割がその頃ようやく確認されたのである。90年代に入り、女性だけでなく、「ジェンダー」視点となった。

ILOも大きな役割を果たした国連「社会開発サミット」（1995年開催）は、三大テーマが、貧困の撲滅、生産的雇用の拡大及び社会的統合である。このサミット開催の背景は、深刻な社会問題－貧困、失業、社会的疎外－の存在と、社会的公正を生み出しているグローバル化の進展にあった。このサミットは、社会開発問題を総合的に取り上げた、初の元首・首脳級のハイレベル会合であった。サミットで採択された社会開発の原則には、ジェンダー平等・女性のエンパワーメントが組み込まれている（コミットメント5）。

2. ポスト 2015 年開発課題

90年代半ばからグローバル化の負の部分の理解が進み、急速に、公正な雇用・仕事への関心が高まった。新千年紀の始め（2001年）に、国連は、2015年を目標年として、貧困削減を優先課題とする8目標を定めたミレニアム開発目標（MDGs）を策定し、爾来推進している。MDGsの8目標の一つ、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントでは、具体的目標として全教育レベルでのジェンダー平等が掲げられている。なお、指標は、全教育レベルでの男子に対する女子の割合、非農業分野における賃金労働者の割合及び国会における女性議員の割合の三つである。このほかに、妊産婦の健康改善が8目標の一つであるが、この目標は改善がなかなか進んでいない。ILOは、貧困削減の目標達成に関わっているが、MDGs策定当初は、貧困削減に果たす雇用の役割について

の認識が低く、2005年になって始めて「完全かつ生産的な雇用及びディーセント・ワーク」の具体的目標が加わった。

国連は、「始めに」で述べたように、現在ポスト2015年開発課題を議論しているが、2012年に持続可能な開発会議（リオ＋20）（2002年地球サミットから20年）が開催されたため、持続可能な開発目標（SDGs）の策定が先行している。SDGsに関する国連総会オープンワーキンググループ（OWG）は、2014年7月、17の目標樹立に合意しているが、このなかで、「2030年までのあらゆるところでの、すべての形態の貧困の終焉」（目標1）「すべての人々への持続的、包摂的、持続可能な経済成長・完全・生産的雇用・ディーセント・ワークの推進」（目標8）及び「ジェンダー平等及び女性・女児のエンパワーメント」（目標5）が盛り込まれている。目標1は、2030年までに、現行MDGsの目標である1日1.25米ドル未満で暮らす人々の半減とあわせて、国の定義に拠る貧困層の半減を目指している。ILOは国連機関として、ポスト2015年開発課題の、特に貧困・雇用、ジェンダー分野で、積極的に関わっている。具体的には、前記OWG議長への技術的なサポートチームや国連機関のタスクチームの一員として、ポスト2015年の議論に貢献をしている。なお、開発における雇用の重要性の認識は国連機関で共有されてきており、このことは世界銀行が毎年発表する開発分野での最重要出版物である「2013年開発白書」の中心テーマが「仕事」であったことにも表れている。

3. 女性と貧困の実態

ILO・世界銀行は、MDGsで使用される貧困ライン－1日1.25ドル以下で生活している極度の貧困に苦しむ人々は、2005年時点で14億

人（注。2010年12億*国連MDGs報告）、そのうち女性が57%を占め、「貧困の女性化」現象が続いていると指摘している。また、特に女性を長とする世帯は、貧困に陥りやすい。日本においても母子世帯の貧困率の高いことはつとに知られている。世界的にみて、女性を長とする世帯が増加傾向にある。また、ワーキングプアの6割は、女性である。なお、ILOによれば、世界のワーキングプアの全数（2013年）は、1日1.25米ドル未満で暮らす人々が3億7500万人、全就業者の11.9%、1日2ドル未満の人々が8億3900万人、就業者の26.7%と推計されている。この貧困ラインは、絶対値で、したがって、相対的貧困率を使用する先進国は含まれていないことに注意を要する。

女性は、男性に比べて、多くが自営業主や無報酬の家族従業者といった脆弱な就業形態に就いている。この結果、女性は、低所得で、権利が侵害されがちな労働条件の悪い仕事に働きがちである。また、適切な社会的保護（社会保障）もない。開発途上国での貧困の原因は、失業というより不完全就業にある。貧困で暮らす人々は、「働かない」オプションはなく、どんな仕事でもあれば就くことになるからである。さらに、貧困とは、低（無）所得や低消費だけの問題ではなく、力（パワー）のないことである。この観点から、意思決定や交渉の場での女性の参加を見る必要がある。雇用・就業の場で、女性は正當に代表されていない。企業の管理職層だけでなく、労働組合での女性の代表性も課題である。

4. 女性の貧困の大きな原因としての労働市場での不平等・社会的排除

労働市場でのジェンダー格差は縮小してはいるものの、いまだに大きい。世界経済フォーラ

ムでジェンダー格差指数を毎年発表しているが、2014年の世界平均で雇用分野での男女格差は大きく、雇用平等を100とすると60（%）である。このジェンダー格差指数は、経済活動（雇用・就業）、教育、健康、政治の分野で格差を測っているが、雇用は政治分野（20%）と並び、男女格差が大きい。この指数は、世界各国の順位を示すことでも知られているが、2014年も日本は、104位と低迷していることが報じられているのでご存知の方も多いと思う。なお、日本の順位の低さの主要原因は、雇用と政治の分野での男女格差が大きいことにある。

このジェンダー格差指数に見られるように、女性は労働市場のアクセスが制約され、労働力参加も男子に比べて低く、職業・産業での男女の仕事の分離は、依然続いている。賃金格差も改善されていない。雇用の質を考えると、女性は、非正規、インフォーマルに多く働いている。これらは、女性に対する差別と女性が自ら仕事と家族的責任の双方を担っていることが大きく影響している。差別は、貧困で暮らす女性がより深刻である。この状況から、女性の貧困の削減には相当な努力が必要とされることがわかる。

5. 解決に向けて

——差別撤廃と女性のエンパワーメント

4でわかるとおり、女性が貧困から抜け出す、あるいは貧困に陥らないためには、女性がディーセント・ワークに就くことができればならない。そのために重要と思われて点を、何点か、手短かに指摘しておきたい。まず第一に、女性への差別の撤廃が不可欠である。より積極的に差別を撤廃するために、暫定的積極的措置（ポジティブアクション）や同一価値労働同一賃金の原則の効果の実施を図ることが必要である。男女平等を含

む非差別原則は、ILO諸条約のなかでも中核的労働基準と位置付けられており、この原則の徹底が不可欠で、その推進が急務である。

第2に差別の撤廃とも関わるが、社会保護の充実である。この中には、ワーク・ライフ・バランスやリプロダクティブ・ヘルス、母性保護も含まれる。さらに言えば、女性就業の「インフォーマリティ」の打開も図らなければならない。そのためには、まず女性グループを作ることも一つの有効なオプションであろう。それとともに、女性の声が届くことが必要である。

この問題は、基本的に参加の問題と関係する。インフォーマルな雇用に多く就いている女性に対し、労働組合への参加や、意思決定への参画を拡大する必要がある。最後に「女性のエンパワーメント」を強調したいと思う。近年は、貧困者の能力に着目し、その能力構築・向上に力が注がれている。この観点から、教育・訓練が極めて重要といえる。貧困と関連して、起業家の支援、特に貧困層へのマイクロファイナンスへのアクセスの拡大も重要である。途上国でのマイクロファイナンスの受益者は、女性が圧倒的に多く、これの女性の経済的エンパワーメントに果たす役割が評価されている。

ジェンダーは、「あらゆる領域・レベルで、法律、政策、およびプログラムを含む計画されているすべての活動」に関わるものであり、したがって、「すべての活動の企画、実施、モニタリング、評価においてジェンダーの視点を組み入れる」、すなわちジェンダー主流化が強調されなければいけない。ジェンダー主流化は、ジェンダー平等実現のための戦略として、97年国連経済社会理事会でその推進が求められ、ILOも推進しているが、課題は大きい。

終わりに

2015年は、国連第4回世界女性会議（95年開催）から20年になる（北京+20）。同時に、貧困削減を優先課題とする国際開発課題にとっても、MDGsの終わりの年であるとともに、新しいポスト2015の始まりの年でもある。ポスト2015年開発課題への国連事務総長報告は、2014年12月発表予定である。貧困に陥るなどのリスクが大きくなっている地球社会で、強靱性のある社会構築のためには、差別をなくし、全員参加が不可欠であることを強調したい。差別を受けている大集団は女性であり、ジェンダー平等は、公正な社会建設の鍵である。さらにいえば、世代を超えての貧困の連鎖を断ち切るために、親の役割、所得を自身で消費するより、子どもに投資するという実際のビヘイビアから、特に母親の役割の重要性が指摘されている。こうした観点からも、政策、行動ともに、ジェンダー視点が不可欠であり、男性に比べ不利な立場にある女性の平等に努力する必要性は極めて高い。女性の持つポテンシャルを開花させることが重要だが、男女不平等の基底には、伝統的な男女の役割分担意識が社会に根深く残っているという現実があり、その改革に持続的に取り組まなければならない。

（ほりうち みつこ・文京学院大学大学院特別
招聘教授）

（＊）ディーセント・ワークは、「働きがいのある人間らしい仕事」と訳される。4つの戦略目標で構成され、それらを極めて簡略に表すと、雇用促進、権利確保、社会保護及び労使対話・三者構成主義である。ジェンダーは全てにかかわる横断的な課題と理解されている。

参考文献 (すべて英語文献。日本語タイトルは、筆者訳)

ILO [2003] *Working out of poverty A (1) Report*,
ILC, 91thSession, Geneva,

ILO [2009] *Gender equality at the heart of
decent work* (ディーセント・ワークの中心に
あるジェンダー平等) Report VI, ILC, 98th
Session, Geneva,

ILO [2009] *Resolution concerning gender
equality at the heart of decent work* (ディーセ
ント・ワークの中心にあるジェンダー平等に関
する ILO 総会決議)

ILO [2012] *Global Employment Trends
for Women* (世界女性雇用動向) Geneva
International Office

ILO [2014] *Resource guide on gender issues in
employment and labour market: Working towards
women's economic empowerment and gender
equality* (雇用・労働市場政策におけるジェ
ンダー問題への(資料)ガイド) Geneva

International Office

ILO [2014] *Transitioning form the informal to the
formal economy* (インフォーマルからフォーマ
ル経済への移行) Report V (1), ILC, 103rd
Session, Geneva,

ILO [2014] *Transitioning form the informal to the
formal economy* (インフォーマルからフォーマ
ル経済への移行) Report V (1), ILC, 104th
Session, Geneva,

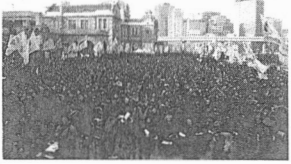
UN [2014] *G A Open Working Group proposal
for Sustainable Development Goals* (国連総会
ワーキンググループ・持続可能な開発目標への
提案)

OECD, ILO, IMF & World Bank Group [2014]
*Achieving stronger growth by promoting a more
gender-balanced economy* (ジェンダー経済を
推進してのより強い経済成長の達成) (Report
prepared for G20 Labour & Employment
Ministerial Meeting 10-11 Sept. 2014)

全労連 (全国労働組合総連合) 編 最新版

世界の労働者の たたかい 2014

新自由主義に抗して
賃金・労働条件の底上げで格差の是正を!



日本と世界の労働運動の共通性を認識し、教訓をいかすために。新自由主義的な政策とのたたかい、緊縮政策反対とのたたかい、労使関係改善に抗するたたかい、賃上げ、労使関係改善など、5大陸28か国、EUの運動、ILOの取り組みを紹介する。

↑韓国の鉄道労組のスト突入集会

一〇〇円十税

山田 敬男 (現代史家・労働者教育協会会長) 著

社会運動 再生への挑戦

社会運動
再生への挑戦

一三〇円十税

〒113-0034 東京都文京区湯島 2-4-4
郵便振替 00100-6-179157

学習の友社 TEL 03-5842-5641
FAX 03-5842-5645