

No.120

労働総研

クォーターリー

ISSN 0918-7618

2021
夏
季号

特集

SDGsと労働運動

SDGsと労働運動の課題

ディーセント・ワークとSDGs

変革目標としてのSDGsと企業の変革

SDGsウォッシュを乗り越える

SDGsと子どもの貧困問題

リスクに向き合う教育：持続可能な学校生活を構想する

布施恵輔

脇田 滋

小栗崇資

鳥畑与一

松田洋介

内田 良

RODO SOKEN

編集・発行 労働運動総合研究所

発売 本の泉社

ディーセント・ワークと SDGs

脇田 滋

1 国連 SDGs と労働人権保障

国際連合（以下、国連）は、2015年総会で、すべての加盟国の賛同で、「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」を決議した。同アジェンダ前文では、「あらゆる形態と側面の貧困を撲滅することが最大の地球規模の課題」であり、「持続可能な開発のための不可欠な必要条件」であると指摘する。そして、2030年までの国連としての行動計画として、17項目の、いわゆるSDGs（Sustainable Development Goals）を発表した。このSDGsの17目標の第8番目に、「包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する」が挙げられている¹。

第二次大戦後、再出発したILO（国際労働機関）は、労働人権の国際化で大きな役割を果たしてきたが、1970年代後半から、国際労働人権とは相反する新自由主義的な経済・社会思想が台頭する中で各国で労働運動が後退して、その存在意義が問われるほどに活動が停滞した。しかし、1990年代以降、グローバル化による弊害が目立ち、経済的な貧富格差が国家間だけでなく、先進工業国の中でも、多様な非標準的雇用が広がり、格差、貧困問題が深刻化し、

社会が分断されるまでになってきた。ILO、OECD、EUなどの国際機関は、いち早くこうした格差・貧困の問題に取り組んできたが、2015年の国連のSDGsは、ようやく国連としても、「持続可能な開発のための不可欠な必要条件」という限定付きではあるが、貧困撲滅を「最大の地球規模の課題」とした点に意義がある。

本稿では、とくに、国連の一機関であるILOの最近の政策動向とSDGsの関連を中心に検討し、依然として新自由主義的な考え方から抜け出せず、労働人権後進国となってしまった日本の課題を考えてみたい。

2 新自由主義の台頭と国際労働人権の危機

（1）新自由主義と労働人権の抑圧

1940年代後半からILOは、結社の自由、団結・団交権、職業安定行政、有料職業紹介規制など、基本的な労働法、労働人権にかかわる数多くの条約・勧告を採択した。国連は、1966年の第21回総会で、国際人権規約「経済的、社会的及び文化的権利に関する規約」を採択して、労働の権利（第6条）、公正かつ良好な労働条件（第7条）、団結権、ストライキ権（第8条）、社会保障（第9条）など詳細な労働人権、社会人権の保障を各締約国の義務と明記した。これらの労働人権・社会人権の具体化に

は、国連の一機関でもある ILO が果たした役割はきわめて大きかった。

しかし、1970 年代、「石油ショック」を契機に、各国は経済の低成長に苦しむことになった。こうした背景で台頭したのが、経営者側の意図を強く反映した新自由主義(neoliberalism)で、それに基づく、労働人権保障とは大きく対立する政権が登場した。イギリスのサッチャー政権(1979 年)、アメリカのレーガン政権(1981 年)、日本の中曽根政権(1982 年)は、新自由主義に基づいた政策を強権的に進め、「小さな政府」を標榜して、福祉・労働関連の法規制を緩和・縮減し、労働人権・労働組合運動を抑圧した。一方、ソ連(ソビエト社会主義共和国連邦)が 1991 年に解体した結果、従来、労働人権を擁護し、労働条件の向上の運動を支えてきた労働運動が、各国で大きく停滞、後退することになった。この間、各国での条約批准も進まず、ILO は停滞ないし危機の状況に陥ることになった。

(2) 労働人権保障の必要性再確認

ア EU における非典型雇用規制

1980 年代以降、新自由主義政策、さらにグローバル化が進んだ反面、その否定的な影響が拡大した。とくに、貧富の格差が国家間だけでなく、各国の社会において働いても貧困から抜け出せない雇用脆弱層が増大した。労働関連の規制緩和政策が進み、労働組合の役割が低下する中で、英米日だけでなく西ヨーロッパ諸国を含む OECD 諸国全体で、従来の常用、フルタイム、直接雇用を基本とする「典型雇用(あるいは標準的雇用)」とは異なる、パートタイム、臨時(有期)、派遣労働など、多様な「非典型雇用(atypical employment)」が増加する

ことになった。こうした非典型雇用は、雇用脆弱層としての若年者、女性、外国人労働者を中心に大量の「働く貧困(working poor)」層を生み出した。工業国の中でも、格差と貧困の問題が深刻化することになった。

EU 諸国内では、差別を争う裁判が提起される一方、その是正をめぐる労使が集团的協議(社会的対話)を粘り強く行うことになった。1989 年、社会憲章をめぐる論争が再燃し、ETUC(欧州労連)と UNICE(欧州産業使用者総連)、CEEP(欧州公共企業センター)が、1996 年 6 月から交渉を開始し、1997 年 6 月の枠組協約締結を受けて 1997 年 12 月 15 日、EU 理事会がパートタイム労働指針を採択した。同指針は、パートタイム労働者を「週単位又は 1 年以内の期間を平均して計算した所定労働時間が、比較可能なフルタイム労働者の所定労働時間より短い労働者をいう」と定義し、①差別禁止原則(第 4 条)と②パートタイム労働機会の提供(第 5 条)などを規定した。

同様に、1999 年 6 月 28 日、EU「有期労働指針」が採択された。これに対して、2000 年 5 月から派遣労働の枠組み協約締結の交渉が始まったが、「比較可能な労働者の定義」をめぐる交渉が難航し、派遣労働者にも「非差別待遇原則」を導入するか否かをめぐって、労使、さらに加盟国間で異論が出た。結局、2008 年 7 月、差別をめぐる派遣労働者の労働・雇用条件を派遣先事業所の同種あるいは類似の仕事をしている労働者と比較できるようにする点で政治的合意が調い、2008 年 11 月ようやく EU「派遣労働指針」が採択された²。

イ ILO における「グローバル化」への対応

新自由主義やグローバル化の弊害に対応して、ILO は、1990 年代初めから弊害克服のた

めの議論を行い、積極的に関連の条約や宣言などを打ち出す姿勢へ大きく転換することになった。そして、1994年には「パートタイム労働（175号）条約」を採択した。これはEU諸国で論議されていたものと共通して、フルタイム労働者と同一業務に従事する場合、パートタイム労働者に「均等待遇」などを定める条約であった。この条約は、従来、ILOが、典型雇用労働者を前提に、その労働条件を規制する条約・勧告の採択を中心としていたのに対して、非標準的雇用の広がりを直視して、その弊害規制への積極的な姿勢へ転換する画期となった。その後、1996年には「在宅形態の労働（177号）条約」、1997年には「民間職業仲介事業所（181号）条約」、1999年「最悪の形態の児童労働（182号）条約」が続いた。

1998年、ILOは、「労働における基本原則及び権利に関する宣言」を採択した。この宣言は、「グローバル化の挑戦」に対抗する上で、きわめて重要な意義を有しており、まず、ILO加盟国が、社会進歩のために富の公平な分配のために、加盟自体によって生じる一定の基本的価値の実現に取り組む義務があることを確認する。この基本的価値は、①結社の自由及び団体交渉権（87号「結社の自由」、98号「団結権・団交権」条約）、②強制労働の禁止（29号、102号条約）、③児童労働の実効的な廃止（138号「最低年齢」、182号「最悪の形態の児童労働」条約）、④雇用及び職業における差別の排除（100号「同一価値労働同一報酬」、111号「雇用・職業差別待遇」条約）の4分野8条約（＝基本条約）に示される。これらは「中核的労働基準」とも呼ばれるが、日本政府は、この8条約の中で102号、111号条約を批准していない（2021年9月現在）。

通常のILO条約は、加盟国が国内批准手続きを経て発効するが、未批准の条約であっても加盟国は、中核的労働基準を尊重・促進・実現する義務を負う。同時に、ILOは、特別のフォローアップ手段など、目的達成のための支援義務を負う。つまり、フォローアップとして加盟国は、未批准のILO基本条約に対応するすべての基本的権利について年次報告をしなければならない。その報告は、理事会で審査され、そのコメントが、基本的原則・権利の実現状況報告に掲載される³。

ウ 1999年 Decent Work 提言

1999年6月、ILO総会で、ファン・ソマビア事務局長は、ILOの使命が、労働の世界において人々の置かれている状況を改善することにあるとし、大変革の時代において「ディーセントワーク（decent work）」のための持続的機会を見出すことこそが、今後のILOの主要目標であると提起した。そして、その実現のために、①労働における基本的原則および権利、②雇用、③社会的保護、④社会的対話の4つを戦略目標として提示した。

この提言は、ILOが、それ以前の約20年間に及ぶ労働の世界の大きな変化を踏まえて、自身の使命を再確認し、改善の積極的政策を行う意欲を明言するものであった。それは、第2次世界大戦末期の1944年総会で採択された「ILOの目的に関する宣言」（フィラデルフィア宣言）が、「労働は、商品ではない（labour is not a commodity）」ことを再確認したのに匹敵する歴史的意義をもつ提言である⁴。

エ 2006年 雇用関係（198号）勧告

ILOは、2006年の第95回総会で、契約労働（contract labour）条約を採択する予定であったが、使用者や一部政府の強い反対のた

めに条約採択に至らず、「雇用関係に関する勧告（198号）」を採択した。この勧告は、1998年宣言の基本原則に反して、各国で広がっている「曖昧な雇用関係（ambiguous employment relationship）」の下にいる人々の保護を目的としていた。その前文は、①法令等による労働者保護、②「偽装雇用（disguised employment relationship）」慣行による権利・義務不明確等の問題性、③加盟国の責務、④政労使協議、⑤労働者の国際移動と保護、⑥問題の社会全体への広がりを指摘する。そして、〔Ⅰ〕関係労働者保護の国内政策、〔Ⅱ〕雇用関係の存在の決定指標・方法、〔Ⅲ〕監視及び実施を勧告している。この勧告は、「自営業者（self-employed）」名目で「労働者性」を否定して、使用者責任を回避する労働力利用慣行に歯止めを加えようとしている。当時はまだ、プラットフォーム労働が広がっていなかったが、その後の仕事の世界で、極めて重要な意味を有する先駆的な勧告であった⁵。

オ 労働人権保障に逆行した日本政府

1990年代になって仕事の世界における格差や不安定労働など、それまでの新自由主義的政策の弊害が明確になってきた。ILOは、EU諸国等での非典型雇用見直しの動向を背景に、「グローバル化」に対抗して、ILOの原点を再確認しつつ基本原則（1998年）や「ディーセントワーク」（1999年）を提起し、積極的な姿勢を示すことになった。

しかし、ILOがパート労働条約を採択した1994年の前年（1993年）、日本政府は同条約の採択を察知して、その核心内容である「均等待遇」規制がない「パート労働法」（正式名「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」1993年法律第76号）を駆け込み的に成立させ

た。当時、日本ではILOの方向とは逆に、新自由主義路線に基づく労働法の規制緩和策が頂点に達していた。1995年には、多様な非正規雇用形態を活用すべきであるとする日経連「雇用三分化」論が打ち出され、1996年、派遣対象業務が大幅に拡大し、1999年には、「ネガティブリスト化」により、対象業務を原則自由化する労働者派遣法改悪が強行された。

当時、日本政府は、ILOが、1997年に採択した「民間職業仲介事業所（181号）条約」が、派遣対象業務限定方式を定めていないことなどを、1999年派遣法改悪の口実に利用した。他のILO条約批准には消極的であったのに、181号条約の批准だけを例外的に推進した。確かに、EU諸国でも、派遣労働が労働市場の新たな拡大に寄与するという認識があり、181号条約にも問題点・不十分点があった。しかし、20年以上を経過して、日本の派遣労働者は、きわめて不安定・無権利な状況に置かれている。とくに、その団結活動の権利行使は皆無に近く、181号条約と大きく矛盾している。当時のILOが「グローバル化」の弊害に対抗する姿勢であったことを踏まえて、181号条約の意味を見直し、派遣労働者の実態を調査し、抜本的改善を図ることが必要である⁶。

3 労働人権をめぐる最近の国際動向

（1）公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言

2008年、ILOは第97回総会で「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」を採択した。この宣言は、グローバル化時代において、仕事の世界における不確実性が広がり、労働の権利の侵害が続き、グローバル化

の行方に対する懸念が増している中、ILOの使命と価値を力強く再確認する。そして、1999年以来ILOが発展させてきたディーセント・ワークの概念を制度化し、憲章上の目的に匹敵するものとして、ILOの政策の中核に据え、ILOの能力を強化することを宣言したものである。

同宣言は、すべての国際経済政策・国際金融政策を社会正義という基本的目標に照らして検証するとし、労働における基本的原則・権利に関する1998年宣言を再確認、ディーセント・ワークに対する国際社会の認知を奨励する。そして、ディーセント・ワークの実現のための4つの戦略目標として、①雇用促進、②社会的保護（社会保障及び労働者保護）、③社会対話と三者構成主義の促進、④結社の自由及び団体交渉権の実効的な承認を挙げている。そして、これら4つの戦略目標は不可分で、相互に関連し、支え合うものとし、いずれか一つでも促進できないものがあれば、他の目標に向けた前進を阻害するとしている。

この4つの戦略目標は、日本の労働法・政策の改善を考える上で、きわめて重要な意味を有している。この③の中で、「雇用関係の認定」、「良好な労使関係の促進」、「効果的な労働監督制度の構築」など、労働法及び制度を効果的なものとするのが具体的に指摘・強調されている⁷。

（2）国連「持続可能な開発のための2030アジェンダ」

国連は、2015年総会で「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」を発表した。その前文では、「あらゆる形態と側面の貧困を撲滅することが最大の地球規

模の課題」であり、「持続可能な開発のための不可欠な必要条件」であると指摘し、2030年までの国連としての行動計画を示した。加盟国すべての賛同を得たという、このアジェンダの基本的な性格は、きわめて抽象的であり、その本質的な意義を把握することは困難である。そこには、貧困をもたらした原因についての明確な指摘がないまま、「貧困の撲滅」が課題とされているからである⁸。

ただ、「貧困」と密接に関連する労働や働き方の変化について同アジェンダは、「今日の世界」の14.（直面する課題）で、「国内的、国際的不平等の増加」、「機会、富及び権力の不均衡」に言及し、「ジェンダー平等」の課題性、「失業、とりわけ若年層の失業」の問題性を示している。そして、「新アジェンダ」の27.（経済基盤）で「富の共有」「不平等な収入への対処」を挙げ、「すべての人々のための働きがいのある人間らしい仕事」の必要性を指摘する。そして、「若者の雇用促進、女性の経済的能力強化の促進を通じダイナミックかつ持続可能な革新、人間中心の経済構築を目指す。我々は、強制労働や人身取引及びすべての形態の児童労働を根絶する。すべての国々は、生産性と職務を達成するために必要とされる知識や技能、社会に参入できる能力を備えた、健全で優れた教育を受けた労働人口を有する立場にある」と宣言する。

さらに、「持続可能な開発目標（SDGs）とターゲット」では、17の目標を列挙し、「目標8」で、「包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する」ことを挙げている。労働・仕事関連の目標は「貧困撲滅」というアジェンダ

の目的から考えて、最優先と言えるにもかかわらず、17 目標中の第 8 番目という「後順位」に位置づけられている点に、どこまで真剣な目標設定なのか強い疑問を感じさせる。ただ、その目標の文言は、ILO が 1990 年代前半から、新自由主義的な「グローバル化」に対抗して提示してきた積極的方向を反映している。なお、他にも「あらゆる形態の貧困を終わらせる」（目標 1）、「健康的生活の確保」「福祉の促進」（目標 3）、「教育」「生涯学習」（目標 4）、「ジェンダー平等」（目標 5）など、労働に関連する諸目標が挙げられている⁹。

（3）ILO 持続可能な開発のための ILO 実施計画 2030 アジェンダ

国連の SDGs 目標を受けて、2016 年 8 月、ILO は「持続可能な開発のための ILO 実施計画 2030 アジェンダ」を発表した。そこでは、国連 2030 アジェンダの目標 8 を中心に、政策アドバイス、SDGs 進捗状況を監視するディーセントワーク指標、能力開発、アドボカシーなど ILO の各国支援が具体的に提示されている¹⁰。

ILO は、翌 2016 年、「世界の雇用と社会の見通し：貧困を終わらせるための仕事の変革」という報告書を公表した。同報告書は、貧困削減、所得不平等と、仕事の関係を考察し、ディーセント・ワークが貧困を終わらせるために必要な前提条件であり、それがなければ、持続可能な開発アジェンダの目標を達成できないと指摘する¹¹。

他方、ILO は 2016 年、『世界の非標準的雇用：課題の理解と展望の形成』という報告書を公表した。同報告書は、非標準的雇用（non-standard employment）について、大別して、

① 非常用雇用（temporary employment）、② パートタイム・オンコール雇用（part-time and on-call work）、③ 複数当事者間雇用関係（multi-party employment relationship）、④ 偽装雇用／従属的自営業（disguised employment / dependent self-employment）が、2010 年代以降、世界で新たな広がりを見せていることを詳細に報告・紹介している。とくに、②では、オンコール労働が、ジャストインタイムの雇用管理として広がっており、「ゼロ時間労働契約」などをめぐる法規制が現れていること、④では、プラットフォーム労働など、新たな形態での自営業形式や「誤分類」の雇用管理の問題点が指摘されている¹²。

4 おわりに

10 年前、日本の雇用社会を、ILO が 1999 年に提起したディーセント・ワークの考え方との比較で批判的に分析する研究に、筆者も参加したことがある¹³。

2015 年の国連アジェンダによる SDGs の提言は、仕事の世界に関する目標の位置づけは決して高くないが、国連機関である ILO が、1994 年頃から新自由主義に基づくグローバル化への積極的な対抗姿勢を示していることを一部反映している。

そして、国連、ILO、OECD、EU に見られるこの 10 年間の労働をめぐる積極的な動向を概観したとき、依然として新自由主義的な傾向を色濃く帯びる日本の労働をめぐる法・政策が世界から大きく取り残されて周回遅れの状況にあることを痛感せざるを得ない。

現在、日本では、政府や経営者団体が主導して「雇用によらない働き方」を推進している。

労働力不足を打開するために、高齢者をギグワークで就労させることを提言し、法制化している。差別的な非正規雇用を温存する一方、プラットフォーム労働を含め、フリーランスとして不安定・低劣労働条件での就労者を拡大しようとしている。しかし、ILOは、加盟国に基本条約批准を求め、労働人権実現の方向に大きく変わったことを再確認しなければならない。国連のSDGsも、労働人権については、ILOとの関連でその意義を積極的に捉える必要がある。

既に、国連を舞台とした日本の女性団体、過労死家族の会などの先駆的な取り組みがあり、

法制定・法改正にもつながっている。また、非正規公務員の団結活動の権利侵害をめぐるILOへの申し立てでは、2020年2月13日、それに応えるILOの勧告が出ている¹⁴。それぞれの取り組みの主体は少人数であっても、日本は、世界から注目を浴びている。日本の労働組合、労働関連の市民団体は、狭く個別資本や当局との対抗関係に縛られず、労働人権をめぐる有利な国際動向を積極的に活用することが求められている。

(わきた しげる・龍谷大学名誉教授、会員)

- 1 United Nations. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (<https://sdgs.un.org/2030agenda>)。外務省の「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>)の仮訳を参照した。
- 2 濱口桂一郎「労働問題 概説 E U労働者派遣指令案：その経過と展望—派遣先の労働者との均等待遇原則を明記」世界労働52巻5号、2002年5月、18頁以下、中野聡「EUのフレキシキュリティ政策—社会的コンセンサスを求めて—」社会政策第3巻2号、2011年10月、48頁以下等参照。
- 3 労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言とそのフォローアップ (https://www.ilo.org/tokyo/information/terminology/WCMS_246572/lang-ja/index.htm) 参照。
- 4 西谷敏「人権としてのディーセント・ワーク 働きがいのある人間らしい仕事」(旬報社、2011年)40頁。本稿では、一般に普及した「ディーセント・ワーク」を使用する。なお、ソマリア事務局長報告全文は、ILO「Decent Work (ディーセント・ワーク)」(ILO東京支局：翻訳発行)参照。
- 5 脇田滋編著「ワークルール・エグゼンプション 守られない働き方」(学習の友社、2011年)参照。
- 6 181号条約については、佐賀一「『非正規大国』日本の雇用と労働」(新日本出版社、2014年)315頁以下が詳しい。なお、派遣法改正の推移については、脇田滋「『ガラパゴス化』した日本の労働者派遣法—異形化した制度と抜本的見直しの課題」季刊労働者の権利336号(2020年7月)参照。
- 7 2008年「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」(日本語訳)参照 (https://www.ilo.org/tokyo/information/publications/WCMS_236375/lang-ja/index.htm)。
- 8 United Nations. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (<https://sdgs.un.org/2030agenda>)。アジェンダの日本語訳については、外務省の「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>)の仮訳参照。
- 9 SDGsに関する文献としては、真嶋麻子「SDGsとは何か 変革のビジョンと課題」経済2021年7月、高柳彰夫・大橋正明編『SDGsを学ぶ 国際開発・国際協力入門』(法律文化社、2018年)、高橋真樹『日本のSDGs それってほんとにサステナブル?』(大月書店、2021年)参照。
- 10 ILO Implementation Plan 2030 Agenda for Sustainable Development (<https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/lang-en/index.htm>)
- 11 ILO. WORLD EMPLOYMENT SOCIAL OUTLOOK 2016 Transforming jobs to end poverty. (https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2016-transforming-jobs/WCMS_481534/lang-en/index.htm)
- 12 ILO. Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects. ILO東京事務所から日本語版が公開されている (https://www.ilo.org/tokyo/fow/WCMS_616021/lang-ja/index.htm)。
- 13 雇用のあり方研究会 佐賀一、西谷敏、鷺見賢一郎、後藤道夫編『ディーセント・ワークと新福祉国家構想』(旬報社、2011年)
- 14 地公法改定による非正規自治体公務員の労働基本権剥奪に関するILO専門家委員会の見解 (https://02ae0dfd-85c4-4441-9442-311a084091f6.filesusr.com/ugd/f64231_f3994cdeld47408691ab4da72173b3ae.pdf)