

労働政策フォーラム The Future of Work - 仕事の未来 -



日時：2017年5月12日（金）13時30分～16時30分

会場：国連大学ウ・タント国際会議場

主催：労働政策研究・研修機構（JILPT）

共催：国際労働機関（ILO）

後援：厚生労働省、日本 ILO 協議会、日本経済団体連合会、日本労働組合総連合会

基調講演

ガイ・ライダー（Guy Ryder）国際労働機関（ILO）事務局長



本日は、ILO がなぜ創設 100 周年で「仕事の未来イニシアチブ」を始め、なぜそれが重要で、皆さんに関心を持っていただき、できれば参加をしていただきたいと思いますのかを申し上げたいと思います。ILO にとって「仕事の未来イニシアチブ」に関する議論は、できる限り幅広く包摂的なものであることが重要です。本日のフォーラムが、この議論への皆さんの参加を促すものになることを期待しています。

過去を振り返るのではなく、未来へ目を向けたいと思いますが、ILO の歴史と創設の理論的根拠、そして ILO が何を象徴するかについて少し触れたいと思います。ご存知かと思いますが、ILO は国連システムの中で最も古い国際機関です。国際連合が創設されるよりずっと前に、世界が第 1 次世界大戦によって荒廃していたときに、世界平和の維持には社会正義を確立しなければならない、それには、平等で公正で、ディーセントな暮らし、ディーセントな生活水準をあらゆる職業の人々、あらゆる国々の人々に提供できる仕事の世界を確立しなければならないという信念に基づいて創設されました。これが 1919 年の ILO 憲章のかの有名な文言に盛り込まれている、ILO 創設の論理です。社会正義の実現こそが、永続的な平和

を保障するのです。これは 100 年ほど前の考え方です。このような考え方が今でも当てはまるのかどうか、皆さんの判断にお任せしたいと思いますが、私自身は 100 年前と同じくその考えが今日でも意味あるものだと確信しています。

さて、今日、仕事の世界は未曾有の変革を遂げようとしています。いかに急速に仕事の世界が変わりつつあるのかというそのスピード、そして、グローバル化の中で起こっているわけですからその規模、それから、表面的ではなく根本的な変革が起こっているわけですからその深さにおいても未曾有と断言していいかと思います。そして、ILO が答えを見出していかなければならない問題は、この急激に変化する環境の中で、どのようにして社会正義を引き続き推進できるのかということです。どんな組織にとっても、昨日行ったことが明日も自動的にそのまま通ると思うのは間違っています。我々を取り巻く世界が変化しているのに、制度や組織が変わらずに済むというのはありえないことです。

ですから、これは、世界で何が起きているかをじっくり考えるプロセスです。ILO についても、ILO が社会正義を推進するという任務を果たし続けるために何をなすべきかを熟考するプロセスでもあります。この熟考のプロセスを始めるにあたって、ILO は、世界に変化を促している主要な要因を特定しようと試みました。仕事の世界を変える大きな推進力と我々が呼んでいる、4 つの要因について簡単に説明させて下さい。



第一は、やはり技術革新の問題です。皆さんもご承知かと思いますが、今、まさに第 4 次産業革命が始まろうとしているという大きな議論が行われています。果たして、この技術革新は雇用を生み出すものなのか、それとも雇用を破壊するのか、そして、未来の仕事はどこから生まれるのかという議論です。文献を見ると、皆さんが好むどのような答えも見つけることができます。中には、現在の技術革新の波が仕事を大々的に破壊していくと信じているひとたちもいます。既存の技術だけで現在の仕事の半分は自動化できると述べる著名な研究もあります。私はこれをテクノ悲観論者と呼びます。また、これまでの 3 次に至る産業革命を振り返ってみると、混乱の後には破壊されたものよりも多くの仕事が創出され、社会はより繁栄し、そして、技術革新によって社会正義という大義も果たされたことがわかるという考え方もあります。

私は、ILO がこのグローバルな議論の審判役を果たすべきだと言うつもりはありませんが、ただ、2 つのことに言及したいと思います。まず、多くの国々において、技術は仕事の世界にとって前向きというよりはむしろ脅威とみなされています。日本ではそれほどではないかもしれませんが、技術に対する恐怖心は非常に広まっています。第二に、私はこの技術

革命がこれまでの革命と質的に異なると思います。なぜかという、この創造的破壊の波が、より多くの雇用を創出、或いは破壊するのかは、経済学者のシュンペーターが過去に行ったように答えが出るような問題ではないからです。この技術は、その性質上、仕事のやり方を変容する可能性があります。この技術は、プラットフォームエコノミー、ギグエコノミー或いはシェアリングエコノミーとも呼ばれているものを促進し、前例のないやり方で仕事の組織化を進めることができますが、これについては後ほど触れたいと思います。つまり、我々は技術に関するあらゆる問題に直面しています。

第二の変革要因は、日本ではもうおなじみの人口動態です。私は一昨日、東京に到着して以来、日本における高齢化が仕事の世界に及ぼす影響について多くの対話を重ねています。日本はもちろん高齢化社会の典型であり、この高齢化現象を先進工業国の大半と共有しています。ただ、理解していただきたいのは、アフリカや南アジアでこのような対話をするならば、高齢化についてではなく、増加する若者人口やいわゆるユースバルジ、若者の大集団の労働市場への参入について話し合うことになります。ですから、人口動態の影響についてではなく、異なる人口動態の影響、つまり世界のさまざまな地域では人口動態において正反対の傾向に見舞われているという事実について考えてみて下さい。日本をはじめとする国々は高齢化社会で、ケア経済や社会的保護の課題、すべての労働者を労働力として維持する課題があります。しかし、他の国にとっては、基本的に労働市場に大量に入ってくる若年層に仕事を見つけるということです。これらの人口動態の差異は、社会的保護制度と、もう一つ、日本ももっと議論しなければならない労働者の国際移動という2つの事柄に大きな影響を及ぼします。労働力の供給過剰の国々から労働力不足の国々への労働者の移動という経済問題はもちろんありますが、実際には、国際システムはこのような労働者の移動を扱うのに大変苦労しています。

第三の変革要因は、仕事の未来に関する議論で忘れられがちですが、気候変動、より正確には気候変動との闘いです。私は仕事の世界でかなり長年活動してきましたが、そのほとんどにおいて、労使と多くの政府は、選択をしなければならないという見方をしてきました。一方では雇用創出と成長と開発、他方では環境保護と環境の持続可能性のどちらを選択するのかということでした。仕事の世界が、これは誤った選択だという結論に達するのに非常に長い時間がかかりました。これは二者択一ではなく、むしろ、経済成長、雇用創出と開発の継続と、地球の保護と環境の持続可能性を両立させる問題なのです。ILOでは今、政労使の間で、これら2つの目標は両立できる、そして両立しなければならないという合意が得られています。そして、この合意は2015年のパリ協定に刻み込まれていると思います。そしてその結果、来月のILO総会では、ILOのすべての活動が環境の持続可能性への公正な移行を考慮し、貢献することを決定してほしいと思っています。公正な移行とは、ディーセント・ワークの創出を促進し、それを破壊しない移行を意味します。これは自動的に起こるものではありません。これは、仕事の未来を持続可能なものとするために、新たな要素として政策立案に組み入れられなければなりません。

さて、私が述べたい第四の最後の変革要因は、グローバル化と関係しています。我々のほとんどは、特にこの会場には若い方もいますが、我々が記憶している限り、仕事の未来はグローバル化経済を背景としている、という前提のもとに活動してきました。我々の未来は、貿易や資本移動、労働の自由化が継続して行われ、ますますグローバルな労働市場で活動していくという前提です。さて、日本とアジア太平洋からの視点は異なっているかもしれませんが、グローバル化が本当に仕事の世界にとって最適な将来の道筋なのか、という疑問を世界各地で、そして選挙結果でも目にします。保護主義と経済ナショナリズムへの回帰を

主張する重要な政治勢力が動いていることに我々はみな気付いています。これが単なる一時的な現象なのか、それともより永続的なものなのか、今のところ不明です。いずれにしても、これらの要素は、仕事の未来に関する議論に注入する必要があります。我々は、正しいかわからない政策設定を当然の前提として活動すべきではありません。

これらが、仕事の世界の未来のダイナミクスにとって非常に重要であると思われる4つの要因なのです。ただし、仕事の未来は、これらの要因の働きだけによって自動的に確定されるものではないということを強調したいと思います。仕事の未来は、非常に簡単に言うと、我々、すなわち仕事の世界の当事者が仕事の未来としたいと決めるものになるでしょう。未来はあらかじめ決められていません。我が国のシェークスピアは、「星空に我々の未来が描かれているわけではない、未来は我々の手の中にある」と述べました。したがって、これらのさまざまな要因すべてを考慮し、我々が関与しているのは政策論議だと理解することは絶対に重要です。それは社会の選択を伴い、政治的決断も伴い、そしてまさにそれを促すように仕事の未来イニシアチブは考案されているのです。冒頭で申し上げたように、そういった政策決定が社会正義の原則に従って仕事の世界を形作ることがILOにとって重要なのです。

それでは、ILOで進行中のプロセスについて申し上げたいと思います。我々は、仕事の未来イニシアチブを国レベルの、さまざまな加盟国の中での対話で始めています。そして、世界100カ国以上で対話が行われたことを非常に喜ばしく思っています。この、今やまとまりつつある国レベルの対話は、向こう数週間で確立したいと思っている、仕事の未来に関するグローバル委員会につながっていきます。このグローバル委員会は、2019年にILOに対して報告を行うことになっていますが、この年はILO創設100周年に当たり、2019年6月のILO創設100周年総会で扱われることになっています。日本における対話に貢献した皆さんに御礼を申し上げたいと思います。おかげさまで、『Future of Work 2035: For Everyone to Shine（働き方の未来2035：一人ひとりが輝くために）』という非常に重要で有益な文書が作成されました。仕事の未来イニシアチブですが、3つないし4つの重要なアイデアに沿って組み立てるべきだと考えています。それらの重要なアイデアが何であるかという、これから述べる問題に答えなくてはなりません。



第一は、非常に根本的な問題ですが、頻繁に軽視されがちです。それは、仕事と社会についての議論です。非常に多くの場合、古典派経済学は、仕事というものを物質的ニーズに応えるための単純な経済活動に落とし込んでいると思います。合理的な経済主体が、経済的ニーズを満たすために働いているという発想です。もちろん、それもこの議論の中で非常に重要な要素

ではありますが、仕事は人間の存在に意味を与える行為でもあるという現実を考慮しなけ

れば、経済的還元主義になってしまいます。我々は物質的ニーズを満たすために仕事をしていますが、同時に、我々が生きる社会の大義のために何かしているという考えを満足させるために、自己実現の行為として働いています。そして、何にもまして、仕事とは社会的行為です。社会化の過程の一部です。皆さんの社会において考えてみて下さい。多くの思考家は、社会化の鍵は、家族や学校、信仰、そして仕事と考えています。仕事は、我々が交流する場です。心理学者のフロイトは、「仕事は個人の現実とのつながり」と語り、長年失業にあえいでいるひとをご存じの方は、失業によって現実とのつながりが絶たれたときの計り知れない影響がおわかりでしょう。しかし、仕事が変わるにつれ、人々がはるかに個別化され、断片化された労働市場で働き、仕事により一層人々の集団的活動ではなくなるにつれ、仕事の社会化の効果もまた影響を受けることがわかります。私は、これらが根本的に重要な問題、仕事の未来についての議論で十分な注意を払われていない問題だと思います。

我々が取り組まなければならない第二の重要な問題は、最も頻繁に尋ねられるものです。すなわち、未来の仕事はどこから生じるのかということです。現在、世界では2億人以上の人々が仕事のない状態にあります。25歳未満だと、それ以外の成人よりも失業率が3倍高くなります。若者の失業危機は、我々の時代の決定的な危機の1つと頻繁にみなされています。国際社会は最近、国連の2030開発アジェンダを採択しましたが、その重要なアジェンダについてここ国連大学で言及することを非常に光栄に思います。その開発アジェンダの目標8は、国際社会が2030年までにディーセント・ワーク、完全雇用そして包摂的成長を創出することを約束しています。これは非常にすばらしい野心ですが、現実には、この野心を達成するためには、世界は2030年までに6億の新たな仕事を創出しなければなりません。そこで我々が答えなければならない問題は、どうやってそれを実現するのかということです。したがって、未来の仕事はどこから来るのかという問題は、依然として根本的に重要なものです。中にはそれは不可能だと考える人たちもいます。中には、将来の経済生活において、仕事は希少な商品となり、それは配分されなければならない、共有されなければならないと考える人たちもいます。もしもそうであるならば、社会の所得分配のために、代替メカニズムではないにしても補完的なメカニズムを探し求めなければなりません。そしてこの考え方から、普遍的所得保障についての議論が出てきますが、これについては、仕事の未来というテーマの中で検討しなければならないと思います。

我々が取り組まなければならない第三の問題は、仕事が組織化されている仕組み、仕事と生産が組織化されている仕組みです。先ほど申し上げたように、新しい技術によって仕事をプラットフォームエコノミー、シェアエコノミー、ギグエコノミーに転換する可能性があります。これは取るに足りない現象にすぎないと主張するひともあります。ウーバーやエアビーアンドビーなどの現象は、将来のより一般化された現象の先駆けであると主張するひともあります。より一般的な言い方をすると、我々は、確立された標準的雇用関係、すなわち、一従業員と特定の経営者との間のフルタイムかつ期間の定めのない契約にのっとった標準的雇用関係から、時に戸惑うほど多様化した働き方に移行しているのではないかとということです。これは、ILOの中でも多くの論争と議論を引き起こしています。ここで申し上げたいのは、我々は、果たしてこうした状況に直面しているのか、すなわち厳密に言うところの使用者と労働者との間の労使関係が、サービスと財の需要者とそれらを提供できるひとや機関との間の一時的な商業的契約関係になりつつあるのかということです。ILO憲章は、「労働は、商品ではない」と述べています。しかし、古典的な雇用関係が商業的な関係に弱体化、或いは解消されているのなら、仕事の世界を規定してきた制度やメカニズムについて根本的に再考する必要があります。

そこで、最後の問題に話を移したいと思いますが、それは仕事のガバナンスです。私が話してきたすべてのことを考慮に入れると、我々が望む結果を生み出すためには、どのような法規制、慣習、そして手法を、仕事の世界に適用する必要があるのかという問題に至ります。これは、ILOにとっては、非常に明白な意味を持ちます。ILOの非常に重要な介入手段は、国際労働基準です。一旦加盟国が批准すると法的拘束力を持つ条約、しばしば国際労働法とも呼ばれますが、仕事の世界におけるゲームの国際的なルールです。これらは、ほぼ1世紀にわたって非常に重要であり続けました。問題は、将来においても有効なのかということです。仕事における行動を規制するための他の方法を検討しなければならないのか。企業の社会的責任のような、自発的な行動についてもっと考えるべきなのか。仕事の世界における利害関係の代表性はどうするのか。100年にわたって労働組合は使用者団体や政府と協議し、三者がそれぞれの利害を代表し、合意による解決策を見出してきました。この新しい仕事の世界において、このように状況が変わる中、労使の代表性という従来の形式が、過去と同様、将来においても有効なのか。我々はこれらの問題について非常に慎重に考える必要があります。

こういった課題に、我々は直面しているわけです。私は、冒頭で、ILOが創設された状況、すなわち、第一次世界大戦の後、日本を含む、ILOを結成した42カ国の精神を、平和への担保として社会正義のために仕事の世界を規制する必要性に集中させた状況について申し上げました。そのときの状況は、今でも等しく当てはまると思います。社会正義の必要に応えるために仕事の世界を編成することはささいな細かいことではありません。仕事の世界で労使関係を検討する専門家だけの問題ではありません。労働組合員や使用者の問題だけではありません。我々の社会の未来にとって、最も重要な問題です。多くの国が仕事の未来について深く考えていることは偶然ではありません。OECDや世銀、その他の国際機関と国連自体が、仕事の未来に非常に注目しているのは偶然ではありません。

これらが、我々が関心を向けるのに十分に価値ある問題であり、二次的レベルに下げられるものではないということに同意していただけるかと思います。今からすぐに取り組み、行動しなければなりません。つまり、仕事の未来というのは、明日のニュースではなく、今日のニュースだからです。今日の対話によって、そして向こう2、3年のILOのイニシアチブによって、世界中の人間の必要に応え、万人の繁栄を伴う平和な未来を確かにする未来の確保に我々が貢献できることを願っています。