

根強い不平等や排除など、仕事の世界に極めて大きな課題が存在するため、世界の雇用と社会的動向を明確に把握することはこれまで以上に重要である。そのためには、必要に応じて画期的な取り組みを行いながら、今日の政策課題に取り組む手法や考え方の妥当性を批判的に省察する必要がある。例えば、失業率が労働市場機能の不完全性を測る最も信頼性の高い尺度であるのかどうか、疑いを持たねばならない。生産年齢の人々が仕事で能力を十分に発揮できているのか把握することも必要だ。経済成長の成果が労働市場で適切に分配されていないという認識が高まっており、その実態をどうやって評価するのも極めて重要である。雇用機会と所得増加の上向き収れんが進んでいないことがはっきりする中、どの労働者層が成功を収めあるいは失っているのか、より正確に理解する必要がある。こうした問いに対する確固たる解決策を示すことで、持続可能で包摂的な発展への道を舵取りする経済及び社会政策の策定に直接影響を与えることができる。

本報告書では、世界各国の労働市場の実態への理解を深める新たな証拠や洞察を提示し、さらに労働市場の長期課題の特徴がわかる最新のデータを示すことで、このような難局に対処する方法を模索する。報告書の4つのキーメッセージは以下の通りである。

- ▶ 1. 予測される経済成長の減速や包摂性の欠如により、*低所得国の貧困削減や労働条件を改善する能力を損なう*可能性が高い。
- ▶ 2. 生産年齢人口の不完全活用の度合いをより包括的に測定することにより、*仕事へのアクセスに大きな格差がある*ことが明らかになった。「未活用労働力」の割合は顕著であり、失業率を大幅に上回っている。
- ▶ 3. たとえ仕事に就いていたとしても、*仕事の質において多くの欠如が依然として残っている*。ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）は、賃金あるいは自営業者の所得の妥当性、雇用保障や安全で健康的な職場に対する権利、社会的保護へのアクセス、労働組合、使用者団体、その他の代表団体を通して自分の意見や懸念を表明する機会、さらに差別禁止などの基本的人権といったすべてに関連している。働く貧困層（ワーキングプア）の割合が最も高く、十分な保護が受けられない自己採算個人事業主や寄与的家族従業者の占める割合が高いインフォーマル経済においては、ディーセント・ワークの欠如がとりわけ顕著である。
- ▶ 4. *仕事へのアクセスや仕事の質において、大きな不平等が根強く残っている*。こうした不平等は、地理的位置（国間や、国内の都市部と農村部）や性別、年齢に基いて労働者を線引きして区分することも含まれている。さらに、勤労所得に関する新たなILOのデータ（自営業者を含むすべての労働者が対象）は、所得不平等が、これまで考えられてきたよりも、世界全体ではるかに拡大していることを示している。

不平等と拡大するディーセント・ワークの欠如は、経済的非効率につながるだけでなく、国内の社会的一体性を弱体化させる可能性もある。2019年に世界の11地域のうち7つの地域で、抗議デモが増加したことは重大であり、社会、経済、政治情勢に対する不満が高まっていることを示す。本報告書で伝えたい一番のメッセージは、今世界中で完全雇用や生活水準向上という目標がかつてないほど重要となっていることである。政府、労働者、使用者は、この目標を達成する労働市場政策を今後も引き続き優先しなければならない。

低所得国における経済成長のペースや類型が 貧困削減や労働条件改善への努力を脅かしている

低所得国では、2018年における一人当たりの平均 GDP は、約 1,700 米ドル（2011 年より購買力平価（PPP）為替レート使用）であったが、これは一人当たりの 1 日の所得が 5 米ドル未満であることを示す。過去 18 年間の低所得国における一人当たりの平均伸び率はわずか 1.8% であり、低中所得国と高中所得国との格差が広がった。成長の類型に関しては、雇用を付加価値の低い活動から付加価値の高い活動に移行させるためには、構造変化、技術向上及び多様化が必要となる。しかし低所得国においては、このような進展は依然として非常に限定的である。例えば 2000 年から 2018 年の間、低所得国では農業と低技能の職業が雇用に占める割合はわずかに 6 ポイント下がり 69% になったのに対し、低中所得国では 10 ポイント低下し 49% に、高中所得国においては 15 ポイント低下し 32% に減少した。最初のキーメッセージは、成長のペースや類型が、低所得国における貧困削減をさらに困難にするだけでなく、ディーセント・ワークにおける改善の可能性をも妨げるということである。

未活用労働力は失業者数の 2 倍以上に上り 世界中で 4 億 7000 万人以上の人々に影響を与えている…

本報告書の 2 番目のキーメッセージは、2019 年における世界の労働需給のミスマッチは、1 億 8800 万人の失業者数をはるかに超えているということである。1 億 6500 万人の就業者がもっと長い時間働くことを希望している。さらに失業者に分類されていない約 1 億 2000 万人は、近い将来就職する可能性のある縁辺労働力である。こうした人々は、働くことができるが職探しをしていないか、職探しをしているが現在は仕事に就くことができない人々である。つまり、世界中で 4 億 7000 万人を超える人々が、有償の仕事自体への適切なアクセスを絶たれているか、希望する時間働く機会を与えられていないのである。こうした調査結果から、従来の失業率の尺度に加えて、労働力の不完全活用をより包括的に理解し測定することの重要性が示された。

…しばらく仕事不足の状態が続くことが予測される

2019 年の世界の失業率は 5.4% であり、今後 2 年間は本質的に変わらないと予測される。つまり、2009 年から 2018 年の間に見られた失業率の緩やかな低下は終わりを迎えたようである。同様に、いくつかの指標による未活用労働率は 13% 強で推移する見通しである。雇用成長の低下基調は、世界の経済活動、とりわけ製造業部門の停滞に関連している。今後数年にわたって貿易摩擦や地政学的緊張が企業・消費者マインド、ひいては雇用創出にどのような影響を与えるかについては不確実性が高いことから、未活用労働力の様々な指標がどのように変化していくか予測することは難しい。

近年の世界の失業率低下は高所得国によるところが大きい。高所得国の雇用成長は、過去 10 年間にわたって平均的に低水準の経済成長が続いていたことを念頭に置くと、驚くほど堅調であった。この状況は、技術革新が大規模な雇用喪失に

つながるといふ主張への反論となるかもしれない。しかしながら、高所得国における雇用成長は、労働者一人当たりの平均付加価値が比較的低いサービス部門において主に雇用が創出されたため、労働生産性の伸び率の鈍化という代償を払って実現した。それに対して、近年経済危機を経験した多くの中所得国では依然として失業率が高く、また、世界経済への見通しが良好ではないことを考慮すると、近い将来再び大幅な雇用成長を達成する可能性は低い。

有償の仕事へのアクセスは、ディーセント・ワークを保障するものではない...

報告書の 3 番目のキーメッセージは、すでに周知の事実、つまり、2019 年に世界中で雇用されている 33 億人の多くにとって、有償の仕事を得ることが、適切な労働条件、あるいは十分な収入を保障するものではないということを裏付けるものである。収入やその他の経済的支援手段の欠如によって、労働者がインフォーマル（非公式）で、賃金が低く、社会的保護や仕事での権利保障がほぼまたは全くない仕事に従事せざるを得ない状況が頻繁に起こっている。低所得国、中所得国における 14 億人の自己採算労働者・個人事業主や寄与的家族従業者の場合は、特にそうである。彼らは通常は非公式な就業を行い、脆弱な条件で働き、賃金雇用や給与雇用の労働者よりはるかに低所得である。高所得国においてさえも、ますます多くの自営業者が劣悪な労働条件に直面せざるを得ない状況である。この状況は、賃金労働者や給与労働者と比較すると自営業者は働けばそれだけ多くの収入が得られていたのが、そうではなくなっていることにも反映されている。雇用者自身も、不安定な雇用契約、低所得、非公式性（インフォーマリティ）にさらされることが多い。世界全体で非公式に就業している労働者は約 20 億人に達し、世界の労働人口の 61% を占める。

...世界では 6 億 3000 万人を上回る労働者が 今なお中程度あるいは極度の貧困状態にある

劣悪な労働条件は低所得であることにも表れている。2019 年、世界で 6 億 3000 万人を超える労働者、つまり就労人口の約 5 分の 1 にあたる 19% の労働者は、自身や家族を中程度あるいは極度の貧困から救い出すのに必要な収入が得られなかった。こうした労働者は、購買力平価建てで 1 日当たりの収入が 3.2 米ドル未満の労働者と定義される。世界全体では働く貧困層（ワーキングプア）の割合が低下しつつあるが、低所得国ではほとんど進展がない。主に質の低い仕事が増えることで低所得国の高い雇用成長が予測されるが、それは 2020 年から 21 年にかけて働く貧困層がジリジリと増えることを意味する。その結果、2030 年までにあらゆる場所での極度の貧困根絶を目指す持続可能な開発目標（SDG）1 の達成はさらに困難になるだろう。低所得国においてこれほど多くの労働者の生活に今なお明白な改善が見られない理由の 1 つは、一人当たりの経済成長が十分でないことである。この点で、低所得国は中所得国に遅れを取っている。

世界の労働市場を特徴づけるのは多くの不平等 例えばディーセント・ワークの機会における 厳然たる地理的格差などである...

本報告書の 4 番目のキーメッセージは、労働市場には相当規模の不平等が根強く残っているということである。まず、地理的な位置が質の良い有償の仕事を見つけられるかどうかを大きく左右する。低所得国では、多くの脆弱な労働者は仕事の質に関わらずどんな仕事でも引き受けざるを得ないため、人口に対する雇用率が 68%

と最も高い。事実低所得国では、劣悪な労働条件を経験し貧しい暮らしを送っている労働者が非常に多い（中程度および極度の貧困率を合わせると 66% に達する）。世界の 11 の小地域のうち、失業率が最も高いのは北アフリカ（12%）と中央・西アジア（9%）で、最も低いのは、東南アジア・太平洋地域（3%）と北米（4%）である。時間的に不完全就業となっている労働者は、北米および東欧では全労働者のわずか 1%しかいないが、中南米・カリブ地域では 8%、世界各地の低所得国においては 13%もの就業者があてはまる。

国内での地理的格差も問題である。ILO の新たなデータのおかげで、居住地が農村部か都市部かによって雇用機会にどれほど差があるかを調査することが可能になった。世界全体で見れば、農村部に住む生産年齢人口の雇用率（59%）は、都市部に住む生産年齢人口の雇用率（56%）よりも高い。一方で、農村部における時間的な不完全就業率（6%）は都市部（4%）よりも高い。このような相違は低所得国において最も顕著である。農村部と都市部の格差は、技術変革を伴う変化によって将来深刻になる可能性がある。例えばアジア・太平洋地域では、技術の進歩や技術革新の奨励を目的とした政策によって、都市部において極端に高いレベルで雇用と所得が生み出されているようである。

労働市場にみられる地理的格差が原因で、労働者はより良い機会を求めて移動することが多い。世界全体で都市部に住む生産年齢人口の割合は、2005 年の 50% から 2019 年の 55% に上昇し、農村部から都市中心部への大規模な移動が起きていることを示している。このような移動は高中所得国において最も顕著であり、2019 年には生産年齢人口の 3 分の 2 が都市部に住んでいると推計され、2005 年から 10 ポイント以上の増加となった。一方、国際労働移動は、移民労働者が目的地の国民と同等の権利を享受できないことが非常に多く、新たな課題を生み出している。

…女性と若年層は、労働市場への参入を阻む新たな障害に直面している

現代においてもなお、労働市場はジェンダー格差によって特徴づけられている。2019 年の女性の労働力参加率は、男性の参加率（74%）を 27 ポイントも下回りわずか 47%であった。雇用の機会におけるジェンダー格差には地域によって大きな違いがある。女性の主な役割は育児や介護で男性は主な稼ぎ手としての役割を強調するジェンダーステレオタイプは、一部の地域において今なお深く根付いている。女性の労働力未活用は北アフリカやアラブ諸国において非常に顕著であり、この両地域の潜在的労働力を含めた女性労働力の約 40%が十分に活用されていない（男性の場合は、北アフリカは 20%、アラブ諸国は 12%である）。雇用の機会だけでなく、仕事の質に関しても根強いジェンダー格差が存在する。女性が労働市場に本格的に参入している地域においてさえも、こうした状況が当てはまる。例えばラテンアメリカ・カリブ地域では、現在女性の平均的な教育水準レベルは男性のレベルを超えているが、収入は現在も男性に比べ実働 1 時間あたり 17%も少ないのである。

年齢は労働市場における不平等のもう一つの特徴である。就労、就学、職業訓練のいずれも行っていない 15 歳から 24 歳の若年層は、世界中で 2 億 6700 万人（同年齢層の 22%）にも達しているのである。さらに、有償の仕事に就いている若年層の多くが、ディーセント・ワークを阻む複数の障害に直面している。例えばアフリカでは、非公式性が若年労働者の 95%に影響を与えている。アフリカにおいて 15 歳から 24 歳の年齢層の絶対的な人口規模が大幅に拡大することが予想されることから、十分な数のディーセント・ワークの機会創出はアフリカの最大の緊急課題の 1 つである。同様に、欧州・中央アジアにおいても若年労働者は労働市場における大きな課題に直面している。臨時雇用の数が増加したことで、若年労働者に提供される仕事の質が損なわれているのである。

ILO の新たなデータにより

世界全体の労働分配率が低下していることが示された...

ディーセント・ワークを得る機会が不平等であれば、所得不平等の拡大や持続につながる。所得不平等の重要な側面は、全世界の約 33 億人の労働者の生活基盤となっている勤労所得である。しかし信頼性が高く、国際的に比較可能な勤労所得の推定値は、最近まで大半の国の数字が入手不可能であった。それは世界全体の労働力の約半分を占める自営業者の収入について信頼性の高いデータが欠如していたためである。集約的なデータ収集とモデリングの結果 ILO はこうした不足を補い、所得不平等の主要な動向に新たな光を当てることができた。

国民所得の資本保有者に対する分配率と対極にある労働分配率は、世界全体で 2004 年の 54%から 2017 年の 51%に低下した。こうした低下は、欧州・中央アジア、米州で最も顕著であった。高所得国では、雇用者の収入と比較して自営業者の収入が低下したことが全体的な低下を招いた主要な要因である。そうした要因を考慮した上で、以前に公開された推定値以上に労働分配率は低下したと ILO は結論づけた。この調査結果は、新たな形態の仕事が自営業者の収益力を低下させているというシナリオと一致している。

...世界規模の所得不平等は以前の推定値を上回る規模と判明

新たに公開されたデータは、世界全体の所得分布が非常に不平等であることを示している。2017 年における世界の勤労所得分布の第 1 十分位数に属する労働者は、月の平均収入が 7,400 米ドルであったのに対し、第 10 十分位数に属する労働者の収入は月額わずか 22 米ドルであった（いずれも購買力平価建て）。世界レベルでの所得不平等は過去 15 年間で縮小した。しかし、それは平均所得が上昇したインドや中国などが主導する経済統合の結果であり、同時期における国内の不平等は改善されなかった。

新たな勤労所得に関するデータによって、以前の調査では総所得の代わりに家計支出を使用していたため、低所得国における不平等の実態の深刻度を著しく過小評価していたことも分かった。例えば、以前は全世界で類似していると考えられていた中流階級の上位層と中間層を合わせた所得割合は、実際には低所得国でははるかに低く、一方で上流階級の所得割合はさらに高い。要するに、世界全体の所得不平等はこれまで考えられていたよりもさらに深刻なのである。