

## 基調講演 COVID-19 危機と ILO

——産業別に見た取組み

伊澤 章\*



皆さん、こんにちは。今年9月までILO本部の部門別政策局（Sectoral Policies Department）で次長を務めていた伊澤といいます。本日はこの伝統あるシンポジウムでお話をさせていただける機会をいただき光栄に思っております。

ILO本部のあるジュネーブでは、COVID-19感染者急増のために11月2日からロックダウンが再開されています。私自身はちょうどその日にジュネーブを発って日本に帰国しましたので、今回は巻き込まれていないのですが、前回ロックダウンのあった3月16日からはまさにその最中に身を置いていました。このときはほとんどのILO本部の職員が4カ月間ほど完全テレワークの状態になり、通常の会議は開催できず、出張にも行けず、事務局の内外を問わずコミュニケーションに大変不自由する中で、ILOがいかにCOVID-19危機に対して有効に対応できるのかを模索する日々が続きました。そのような日々を身をもって体験しましたので、本日はその体験も踏まえて皆さんにお話をしたいと思います。

### ILOによるCOVID-19危機への対応

まず、ILOによるCOVID-19危機への対応についてお話をします。すでに皆さん方もご承知のとおり、仕事の世界（World of Work）は、COVID-19によって、私たちがこれまでに経験したことのない世界的危機に直面しています。現在ILOに加盟する187カ国の政府と労使は、新型コロナウイルスの影響を把握し、働く人々のディーセント・ワークを確保するために世界中で日々奮闘しています。ILOのガイ・ライダー事務局長は、COVID-19危機に対して、世界的に連帯することにより「人間を中心に据えた対応（human-centered response）」を取ることを求めています。ILOはCOVID-19危機後までも見据えて、「Build Back Better」を目指すという取組みを行っております。この言葉は日本語には少し訳しにくいのですが、より良い仕事の世界を再構築するという意味でとらえていただければと思います。

キーワードとしては、この「人間を中心に据えた対応（human-centered response）」と「より良

---

\*伊澤 章（いさわ・あきら） 2015年10月から2020年9月まで国際労働機関（ILO）本部部門別政策局次長。1980年労働省（現厚生労働省）入省。外務省在ジュネーブ国際機関日本政府代表部参事官、内閣官房内閣参事官、厚生労働省にて労働基準局監督課長、政策統括官付労使関係担当参事官、大臣官房統計情報部長、大臣官房総括審議官（国際担当）を歴任後、ILO勤務に至る。

図1 ILO 産業別概況 (Sectoral Brief) 17セクター © ILO



い仕事の世界の再構築 (build back better)」です。大切なのは、COVID-19 危機後に、現在の状態に戻すのではなく、現在よりもより良い状態に戻すということだと思います。

ILO が COVID-19 危機に対して行っていることとしては、①グローバル・サミットの開催、②ILO モニターの発行、③ COVID-19 ポータルサイトの設置、④国連や他の国際機関との連携、⑤ILO の計画予算による対応、⑥総会、理事会などにおける議論、などがあげられます。これらについては、ILO のホームページの中に COVID-19 専用のコーナーが設けられて紹介されていますので、ぜひご覧ください。

### 産業別取組みの重要性 (産業別概況の紹介)

このような ILO の取組みの一環として、私の所属していた部署においては、世界中で産業別にどのような影響が出ているのか、それに対してどのような対応がなされているのかについて、産業別概況 (Sectoral Brief) をとりまとめています。これは、一つの産業についての数ページのコンパクトなレポートという形で、特に COVID-19 による打撃が大きい 17 のセクターについてとりまとめ発表しているものです。ILO 駐日事務所のご厚意により、そのほとんどを日本語にも訳していただいていますので、ご関心のある方は駐日事務所のウェブサイトをご覧ください (図1)。

なお、本日のシンポジウムの参加申し込みの際にいただいたご質問の中で、「COVID-19 危機に対して各国で具体的にどのような対策が講じられているのか」というおたずねがありましたが、これらの産業別概況をご覧になっていただければ、各国の具体的な好事例が掲載されていますので、ご参考にしていただければと思います。

なぜ産業別の対応が重要であるか。それは、それぞれの産業ごとに COVID-19 の影響が異なり、それに対応するための対策も異なるからです。17 の産業別概況の一つ一つについて、ここでご紹介する時間はありませんが、全体を概観すると、次の二つのことが言えるのではないかと思います。

一つは、COVID-19 のフロントラインに立たされるセクターへの対策です。COVID-19 危機の時代のヒーローは、健康医療、救急などの緊急対応公務、運輸、公共施設、ごみ処理などの衛生、

教育、食料品供給、飲食供給に従事する労働者であると思います。これらの労働者は、日々、新型コロナウイルスの感染のリスクにさらされながら、我々に不可欠なサービス（エッセンシャルサービス）を提供してくれています。しかし皮肉なのは、これらの我々が多くを依存するヒーローである労働者が、必ずしもディーセントな労働条件を享受していないということです。また、これらの仕事の多くを女性が占めているのも特徴的です。このような不可欠なサービス提供者への対応としては、労働安全衛生などの保護対策が重要です。

もう一つ言えるのは、経済や雇用面への対応が必要なセクターへの対策（雇用確保、所得確保、社会保障）です。COVID-19の経済面への影響は大変に深刻で、しかも持続的です。COVID-19は、多くの産業に対して、需要面での落ち込みだけではなく、供給面の落ち込みをももたらすことによって、経済と労働市場に打撃を与えています。特に、民間航空、観光、小売、文化、海運などの産業が大きな影響を受けています。一方で、自動車、繊維、電子などの製造業や、農業も、苦境に陥っております。これら産業の労働者は、家にとどまるように言われて働けず、工場や国境は閉鎖され、グローバルサプライチェーンによる供給がストップしてしまっている状況にあるからです。

これら産業全体を見て共通して指摘できる点をいくつかあげてみます。

1番目は、多くの労働者が社会的保護システムによって十分カバーされていないということです。特に、自営業者や臨時雇いの労働者、あるいは単発で仕事を請け負うギグ・ワーカーなどは、新型コロナウイルスによる影響をより多く受けています。彼らは、有給休暇も病休休暇もなく、医療保険やその他の社会保障制度にもカバーされていないからです。

2番目は、これらの労働者も含めて、脆弱な立場にある（vulnerable）労働者が特に影響を受けています。女性は最も多く打撃を受けている産業に多く従事しています。移民労働者、日本で言う外国人労働者は、とりわけ弱い立場に置かれております。彼らの中には、職を失っても、母国に帰れない人たちもいます。また、多くの雇用の源泉である中小企業やインフォーマル経済で働く労働者も被害に遭っております。若者、高齢者への影響も大きいです。このような脆弱な立場に置かれている労働者への影響が特に顕著で、対応が求められているということです。

3番目に、少し観点は違いますが、重要な共通点として、他の国際機関との協力が必要であるということです。多くの国際機関は、産業別の活動を推進しているという言い方ができます。FAOであれば農業や漁業、UNESCOであれば教育、IMOは海運、WHOであれば健康・医療など、それぞれの国際機関がそれぞれ担当する産業におけるCOVID-19危機への対応を行っております。このような国際機関とILOが協力することによって、各産業において往々にして後回しにされるディーセント・ワークという考え方、そういう観点が各産業において重要だということをILOが後押しできるのです。ディーセント・ワークを各産業で強調し、推進できる立場にある国際機関はILOしかありません。このような国際機関との協力は、SDGsを達成するという観点からも重要です。

4番目は、社会対話（Social Dialogue）を通じて対策を進めることが効果的だということです。社会対話は今日のシンポジウムの論点の一つですので、産業別に見た労使の役割について次にお話ししたいと思います。

図2 縫製工場の例 © ILO



### 産業別の取組みにおける労使の役割

労使による社会対話がなぜ重要か。特に産業別の労使の対話がなぜ重要かですが、それは、その産業で現場をよく知っている労使が、COVID-19による危機的な状況を解決するために共に取り組むということで、個別具体的に効果的な対策を議論し講ずることができるからです。また、そのような対策を円滑に実施するためには、労使対話を通じた相互信頼関係が重要であるとも言えます。つまり、社会対話の重要性としては、①現場で危機の実態を知る労使による議論が「効果的対策の立案」を生み出すこと、②社会対話による相互信頼関係醸成が「円滑な対策の実施」をもたらすことがあげられると思います。

先ほどご紹介したILOの産業別概況のとりまとめに当たっては、グローバルレベルの産業別の労使が積極的に貢献しております。我々としては、このようにグローバルレベルの労使が参画して生み出した成果物を活用して、各国レベルにおいても、政労使がその国の実情に応じた具体的な対策を検討して実施するということが望ましいと考えております。

一部の産業においては、グローバルレベルの労使が非常に積極的に動き、COVID-19対策に乗り出しております。例えば、海運産業においては、労使が「共同声明 (Joint Statement)」を発表して、船員の保護について提案をしています。衣料品産業については、次にご紹介をする「行動の呼びかけ」が発表されています。

### 衣料品産業の現状と労使による「行動の呼びかけ」

衣料品産業の特色として、グローバルサプライチェーンへの依存度が高いことがあげられます。特にアジアを中心として輸出に依存している国が多いです (図2)。そのことを背景に衣料品産業

は COVID-19 によって大きな影響を受けました。

一つは、需要の落ち込みです。製品輸入国におけるロックダウンなどにより小売店が閉鎖される、また多くの人々の収入が減少することによって消費者の需要が落ち込み、それに伴い衣料品製品の売上が減少しました。

もう一つは、供給の落ち込みです。製品の注文の減少やキャンセル、サプライチェーンの供給停止、労働者の自宅待機による出勤不能などによって、工場での生産が停止あるいは縮小されました。

それゆえ衣料品産業労働者へ大きな影響が出ました。特に深刻なのは解雇や一時帰休が拡大していること、また賃金カット、遅配などが起きていることがあげられます。特に衣料品産業で多く働く女性労働者への影響は大きいです。さらに COVID-19 に対する安全衛生面での懸念もあります。

このような衣料品産業の抱える問題に対処するために、2020 年 4 月、グローバルレベルの労使により、衣料品産業について労使による「行動の呼びかけ (Call To Action)」というものがとりまとめられ、発表されました。これを支援しているのが Better Work というプロジェクトです。これは ILO と IFC (International Finance Corporation) が実施する衣料品産業の工場における労働条件向上のためのプロジェクトです。Better Work の支援によって、国際レベルの使用者団体である IOE (International Organization of Employers)、国際労働組合組織である ITUC (International Trade Union Confederation)、そして本日の報告者である郷野さんも参画しておられる製造業関係の国際労働組合組織、IndustriALL Global Union、この三者共同で行動への呼びかけが発表されております。

この「行動への呼びかけ」は、衣料品産業のサプライチェーンに関わるすべての関係者が参加しており、その参加組織 (賛同者) は 125 を超えている状況にあります。日本からも本日の報告者である吉川さんが所属するアシックスなどの企業が参加していると伺っています。この行動の呼びかけの目的の一つは、COVID-19 危機が広がっている間、衣料品産業の労働者の収入、健康、雇用を守り、使用者が生き延びるのを支援することです。もう一つの目的は、長期的に衣料品産業をより公正で耐性のあるものにするために持続的な社会的保護制度を確立することです。このような目的に向けて、衣料品産業の関係者が緊急に共同で行動することが求められています。これらの関係者として、例えば政府、金融関係組織、国際機関、ブランドと小売業者、製造業者、使用者団体、労働組合、その他のステークホルダー、開発協力パートナーなどが賛同者として参加しています。

### COVID-19 危機をより良い仕事の未来につなげるために

最後に、COVID-19 危機をより良い仕事の未来につなげるために、どうしたらいいかという点についてお話しします。

すでに皆さんご承知のとおり、昨年 2019 年は ILO の創立 100 周年でした。その記念すべき ILO 総会において、今後の ILO 活動の指針ともなる「仕事の未来に関する 100 周年宣言」が採択されております。ILO はこの宣言を大変重視していて、この宣言を具体化するための予算も採択されていますし、実施計画も準備されていて、今年から ILO は、言ってみればこの宣言という新しい船に乗って、次の 100 年へ向けて大々的に船出をすることになっていました。

しかし、その出鼻をくじくように COVID-19 危機が ILO を翻弄しはじめ、2020 年 3 月の理事会も 6 月の総会も開催されませんでしたし、先月開催された 11 月理事会は完全バーチャルという不完全な形でしかできませんでした。今後の活動についてもなかなか先が見通せない悲惨な状況にあり、せっかく採択された 100 周年の宣言も台無しのように見えます。しかし、見方によっては、今回の危機は、今後の仕事の未来を考えて、より良い未来を再構築するための良い機会であると、前向きに考えることもできるのではないかと思います。まさに Build Back Better という言葉が示すとおりです。

COVID-19 危機を踏まえて「仕事の未来に関する 100 周年宣言」をあらためて読んでみますと、そのためのヒントがたくさん含まれています。「技術革新への対応」「働き方の変革（テレワークなど）」「労働者の技術（スキルズ）向上への投資」「女性労働者、非正規やインフォーマル雇用で働く労働者など、脆弱なグループの保護拡大」「社会保障制度の適用拡大（有給休暇、病気休暇、医療保険などの適用拡大）」などです。今回の COVID-19 危機においてもこのような点を議論して対応することが、Build Back Better のために必要ではないでしょうか。そして、これらの項目すべてにおいて重要になるのは、やはり政労使の対話、あるいは労使対話の重要性だと思います。労使対話を通じて、より良い仕事の世界を再構築する（Build Back Better）ための議論が行われることが求められているということだと思います。

衣料品産業について言えば、ILO は、日本にとって衣料品製品の主要な供給国であるミャンマーとベトナムでプロジェクトを立ち上げることを計画しております。ILO の調査では、これらの国では新しい技術やオートメーションの導入が衣料品産業の仕事の未来の鍵となるという予測がなされているので、今後、労働者の技術の獲得や向上を重視した政策をとることが重要であり、それを ILO としても支援しようというものです。そのため、可能であれば、このプロジェクトの運用に要する資金を、日本（厚生労働省）からも拠出していただけないかという相談をしているところで

繰り返しになりますが、我々は COVID-19 危機に悲観することなく、私たちの今後の仕事の世界や生活をより良くするための契機ととらえて、ILO「仕事の未来に関する 100 周年宣言」を踏まえて、政労使などの関係者が、前向きに議論を重ねて、より良い仕事の未来を切り拓くこと（build back better）につなげていただきたいと思います。目指すべきは、耐性のある（resilient）、包摂的で（inclusive）、持続可能な（sustainable）社会の構築だと思います。

以上のメッセージをもって、私からのお話とさせていただきます。ご清聴ありがとうございます。