

労働分野の国際協力事業の分野・地域の選定についての考え方

前回会合での指摘事項

- 1 国際協力の趣旨・目的について
国際協力事業の分野・地域の選定について、そもそもの労働分野の国際協力の趣旨や目的を明確にすべきである。また、マルチバイのみならず、JICA事業、委託・補助事業も含めた議論とすべきである。
- 2 ニーズ把握について
各国の日系商工会議所のみならず、労働組合からもヒアリングを行うべきである。
- 3 日系企業への配慮について
日本企業へのメリットに配慮するのは当然ではあるが、第一義的にはあくまでレシピエントであるASEAN諸国への支援という構図を崩さない方がよい。特に労使関係については個別企業で紛争がある場合、それに巻き込まれかねないおそれもある。
- 4 他の援助機関との連携について
JICAのフィジーでのプロジェクトで、労働安全衛生の要素を入れ込みたいのでILOに支援してほしいという話があった。JICAのみならず、いろいろなところに安全衛生の要素を盛り込んでいくことも考えられるのではないか。
- 5 国際会議等の動向を踏まえた援助内容の決定
ILO総会の議題となっているHIV/AIDSは、東南アジアにおいても深刻な問題となっており、中長期的な観点で支援が必要ではないか。
- 6 人権への配慮について
マルチバイの移民事業との因果関係はともかく、タイ政府が不法移民を国境で追い返すなどの人道上問題のある対応をとっている時に、マルチバイとしても人道に配慮するように指導すべきではないか。

労働分野の国際協力事業の分野・地域選定に関する基本的考え方(案)

平成21年10月22日

大臣官房国際課

第1 労働分野の国際協力を巡る現状

1 グローバル化、シームレス化に伴う経済的・政治的見地の変容

(1) 国際労働行政の政治的・経済的観点の今日的な意義を理解するためには、近年の経済のグローバル化の影響を考慮することが必要である。1990年代後半以降は、製造業を中心に特定の国に製造拠点を集約させる地域分業が進み、さらに、ASEAN 地域統合の進展に伴い、地域内に製造拠点を移す動きも重なり、1997年のアジア経済危機、2008年の金融・経済危機で明らかになったように、ある地域での経済危機は、全世界に影響を与える状況となった。社会的な面でも、2009年インフルエンザの急速な流行に象徴されるように、人の動きはシームレス化しており、他国の社会的・政治的・経済的な状況は、日本の経済社会に大きな影響を与える。

(2) アジア諸国の社会開発支援の必要性

グローバル化された世界においては、他国の社会不安や治安情勢といったものが、我が国の経済にも大きな影響を与える。従来は生産基地としての位置づけであったアジア諸国が、その経済発展に伴って市場としての価値を今後高めていくことが予想されており、アジア諸国の社会格差の解消、セーフティネットの構築、貧困層の底上げといった社会開発を支援することが、今後、ますます我が国にとって重要となる。

2 「国益」重視：国際労働行政による国内の雇用・労働環境への好影響

(1) 2000年代以降、国際協力趣旨として、国益の重視する傾向が顕著になり、現在の我が国(外務省)の国際協力の目標は、①大国にふさわしい国際社会への責務(ミレニアム開発目標)、②グローバル化の中での日本の国益の確保(経済的繁栄)、③それらを通じた「尊敬される日本の実現」(存在感、影響力の増大)となっており、従来の国際協力の趣旨であった人道的観点よりも、経済的・政治的観点が強まってきている。

(2) 我が国のおかれた立場を考えると、国益重視については、今後も強まっていくものと考えられる。「国益」には、人道的、政治的、経済的な国益がある。従来どおり先進国として人道的支援の責任を果たすことが求められることはいうまでもないが、労働行政を所管する国内官庁としての厚生労働省にとっては、国際協力によって日本の雇用・労働環境の改善に寄与できることが説明できる必要がある。

第2 「国益」重視に応えられる国際協力の重点分野

1 今後の労働分野の国際協力の重点分野をめぐる状況

- (1) 2010年代の国際協力の重点としては、主として人道的観点から行われてきた職業訓練や安全衛生といった分野から、より国益を説明しやすい、経済的・政治的観点から実施される、「基本的社会保障を全ての国々に」とか、「インフラではなく社会開発の重視」、労働条件と社会保障を同じレベル(level playground)にそろえるべき(貿易と労働)といった社会開発分野に比重が移ってくると考えられる。
- (2) 従来行ってきた人材養成や労働安全衛生の分野についても、経済的・社会的な観点から国益を説明できるように再構築する必要がある。

2 我が国に強みのある分野の優先について

- (1) 国際協力という性質上、我が国が他国を指導できる経験的・専門的蓄積のある分野を優先すべきである。また、厚生労働省という幅広い行政を所管する観点から、保健・社会保障分野との連携を図るべきである。
- (2) 具体的分野
 - ① 職業訓練(人材育成)
 - ② 労働安全衛生
 - ③ 労使関係
 - ④ 職業紹介サービス、失業保険制度等の消極的労働市場政策
 - ⑤ 雇用調整助成金、職業紹介と職業訓練の連携等の積極的労働市場政策
 - ⑥ 保健・社会保障分野(連携)

3 今後の課題:社会開発分野の人材不足・専門性・政治性

- (1) 労働保険、セーフティネット、雇用サービスといった分野は、厚生労働省においても国際経験を有する専門家が少ない分野である。JICAにおいても同様である。一方、特に、年金、失業・雇用保険といった分野は、数理計算、制度設計等、極めて専門的な知識を要する分野である。
- (2) 社会開発分野に関しては、国際基準・国際標準といったものも少なく、先進諸国においても制度にばらつきが大きい。このため、単に日本の制度を移植するのではなく、被援助国の制度を熟知した上で援助していかないと、根付かない。また、社会保障制度構築は政治的な側面が大きく、政治状況に左右されやすい。

第3 今後の労働分野の国際協力の重点地域について

1 国際協力の重点地域をめぐる課題

国際協力については、従来、東南アジア及び東アジアを中心に行ってきた経緯があるが、近年、TICAD等の開催により、JICA事業においては、アフリカ重視の流れが強まっている。WHOを通じたマルチバイ事業などでは、すでにアフリカ援助が一定の割合を閉めている。労働関係の事業については、JICA事業では、職業訓練関係を中心に、アフリカにおける援助要請が相次いでおり、また、

アラブ地域からも要請がある。しかしながら、治安等の問題により、厚生労働省として人材を推薦する状況にはない。

2 今後の重点地域

(1) ASEAN+3 や APEC 等において、我が国が東アジア及び東南アジアのリーダー国として果たしてきた役割、新政権の東アジア重視政策、G20 が最高レベルの国際会合として位置づけられたことを踏まえ、引き続き、ASEAN+3 をはじめとするアジアを重点地域としてとらえるべきである。

ア 特に、中国の経済成長とそれに伴う国際的地位の向上、日本経済との関係の深化を踏まえ、中長期的に中国との関係を重視していく必要がある。

イ ASEAN 諸国においては、従来どおりタイ、インドネシア、マレーシアとの関係を重視するとともに、ベトナムの経済発展に伴う日系企業の進出を踏まえ、ベトナムとの関係強化を図るべきである。

ウ 一方、インドの経済発展に伴う日系企業の進出を踏まえ、これまで必ずしも関係を十分に構築してこなかった、インドをはじめとする南アジア諸国との関係強化も図るべきである。

(2) アフリカ諸国については、日本経済との関係や、現時点での発展段階に鑑みて労働関係の国際協力は時期尚早であること等にかんがみ、当面の間は情勢の推移を注視することが現実的である。

第4 具体的な案件の決定のための配慮事項

1 G20 首脳会合、G8労働大臣会合等での結論への配慮

(1) 事業の実施内容の選定に当たっては、G20 首脳会合、同労働大臣会合、G8 労働大臣会合、ILO 総会など、労働分野における国際的な議論を踏まえたものとする必要がある。

(2) 具体的配慮事項等

ア G8 労働大臣会合、G20 首脳会合、グローバル・ジョブス・パクト等の各種国際会議の結論文書における国際協力に関する記述に配慮する必要がある。

① 昨年度要求のグリーンジョブについては、ILO の提唱するグリーンジョブ・イニシアチブが G8 労働大臣の結論で取り上げられたことを踏まえた。

② 金融・経済危機を踏まえた各種 ILO 会合、G20、G8 労働大臣会合等での議論も踏まえ、雇用セーフティネットや積極的労働市場政策への支援の提言を踏まえ、来年度予算要求を行っている。

2 幅広い現地ニーズの把握について

(1) 被援助対象の発展段階、援助ニーズを踏まえた分野選定を行うため、適切なニーズ把握を行う必要がある。

(2) 具体的配慮事項

ア ASEAN+3、ILO総会、G20、G8 等の多国間会合における労働分野の議論

を踏まえる(別添8参照)。

イ 職員の各国出張の際、現地日本商工会議所、国際的な労働組合組織等にヒアリングを行い、各国の現状把握に努める。

ウ 事業の分野設定において、ROAP と十分な協議を行い、各国の発展段階、援助の必要性、ROAP のキャパシティに配慮する。

3 日系進出企業との関係について

(1) 我が国の予算を使う以上、我が国進出企業に対する受益にも配慮すべきである。その際、特に長期的な国益について配慮すべきである。

(2) 具体的配慮事項等

① 事業の実施内容、実施地域の選定に当たっては、日系企業の進出状況、受益に配慮する必要がある。

② 労使関係事業は、進出企業にとって重要であり、かつ、日本式の労使協調を開発途上国に根付かせることは、長期的な経済発展のために重要である。

4 人道・人権への配慮

(1) 我が国は、「ODA大綱」において、援助実施の原則として、「基本的人権及び自由の保障状況に十分な注意を払う」としており、JICA はこれに従い、人権へ配慮しつつ援助事業を実施している。また、ILO は本部の定める方針に従い、人道・人権に配慮した技術協力を行うとともに、途上国政府に対し、恒常的に関連条約の批准と実施を働きかけている。しかしながら、我が国拠出事業に直接関連のない場面で、レシピエント国において人道・人権上問題のある政策等が実施されることがある。

(2) 具体的配慮事項等

我が国は、このような案件が発生した場合、外務省の方針を踏まえ、ドナーとしての対応を行うこととなる。援助実施内容に関する対応は、一義的には援助実施機関の方針に基づき行われることになるが、個別の情報・ご意見をいただければ、個別に申し入れることは可能である。