

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22年5月25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った。この結果、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てきた。社会的な面でも、2009年の新型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ようになってきている。

(2) アジア諸国の社会開発支援の必要性の高まり

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消費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。

(3) 環境問題、人権・人道問題、CSR等への関心の高まり

地球温暖化問題の進展に伴い、ILOで「グリーンジョブ・イニシアチブ」が打ち出されるなど、地球環境に配慮した雇用について関心が高まっている。また、児童労働撲滅、民主化支援、復興支援等の幅広い分野で、雇用・労働の観点からの介入が求められるようになってきている。また、民間部門においても起業の社会的責任(CSR)が推進されており、この分野への対応も求められている。

2 互惠(Win-Win)関係の構築：国際貢献と我が国の国益の両立

(1) 国際労働行政の主要な目的が国際貢献であることは言を待たない。しかし、我が国のおかれた立場を考えると、国際貢献と同時に、我が国の国益を確保することを求められる傾向は、今後も強まっていくものと考えられる。両者のバランスをとり、我が国及び国際社会双方に利益のある、互惠(Win-Win)の関係を構築できる国際労働行政が必要とされる。

- (2) 国益には、人道的、政治的、経済的な側面がある。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、近年は、政治的・経済的国益が重視される流れとなっている。労働行政を所管する官庁としての厚生労働省にとっては、世界における「日本のプレゼンス」の向上といった抽象的なことではなく、政治的・経済的観点から、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ことが求められる。

第2 2010年代の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、経済的・政治的観点から実施される、基本的社会保障の整備、人的資源の開発、労働条件の確保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、歴史的経緯もあり、東南アジア及び東アジアを中心にやってきたが、近年、東京アフリカ開発会議(TICAD)の開催等により、国際協力事業においては、アフリカ重視の流れが強まっている。すでに、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占めている。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、厚生労働省推薦による人材の派遣には、応じきれない状況である。

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、中国、ASEAN諸国、インドの経済成長に伴って G20 が最高レベルの国際会合として位置づけられたこと、日系企業が多く進出し、生産基地としての役割があり、かつ、消費市場としても日本経済にとって重要となってきたこと等を踏まえ、引き続き、ASEAN+3 をはじめとするアジア地域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、中国を牽制しつつも、中長期的に敵対・対立関係ではなく、互惠関係の構築を図っていくべきである。

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

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 幅広い現地ニーズの把握について

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。このため、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。また、各国のレーバータッチェによる情報収集を強化するとともに、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。

3 日系進出企業との関係について

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。特に、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。また、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

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、我が国の援助によって人権・人道問題を引き起こすことはあってはならない。一方、我が国拠出事業に直接関連のない場面で、人道・人権上問題のある政策等が被援助国で実施されている場合には、外務省の方針を踏まえつつ、我が国からの援助を人道・人権確保に役立つものに限定する等、援助国として適切な対応が求められる。

5 環境問題、人権・人道問題、CSR等への配慮

新しい分野として、地球環境問題、民主化支援、復興支援など、従来は雇用・労働分野が取り組んでこなかった分野への対応も求められており、地球環境に配慮した雇用の推進、復興支援における職業訓練、民主化支援としての労使関係構築支援等、我が国の得意分野をこれら新しい分野の文脈で新たに打ち出すという観点も重要である。さらに、ILOアジア地域会合で打ち出している「アジアのディーセントワークの10年」の推進にも資する事業内容とする必要がある。