

社会セーフティネットの構築のための アジア・太平洋地域の域内協力体制の構築について —アジア・太平洋諸国の持続的成長のために—

アジア諸国は、世界の成長センターとして、高い経済成長率を維持してきており、現下の金融・経済危機の影響も徐々に克服しつつある。しかしながら、アジア諸国においては、これまでの経済成長の果実が十分に行き渡っておらず、貧富の差は非常に大きい。タイ等の中進国では、それら格差が社会・政情不安をもたらすなど、均衡ある発展が喫緊の課題となっており、シンガポールAPEC首脳会議宣言においても、「あまねく広がる成長(inclusive growth)」の必要性を強調しているところである。しかしながら、開発途上国における社会的弱者に対する支援は十分でなく、ピッツバーグG20サミット首脳声明においては、開発途上国における、失業、疾病等のリスクから人々を保護するためのセーフティネットの不備が指摘されているところである。

一方、我が国国内に目を転じてみると、近年の国内需要の伸び悩みを踏まえ、世界の成長センターである東アジア域内における有効需要創造は、被援助国のみならず、我が国の持続的経済成長のためにも必要不可欠であり、この観点から、アジア諸国に対して、社会セーフティネットの整備支援など、貧困層の底上げと民生の向上に直結する消費喚起のための政府開発援助(ODA)を実施する必要性も指摘されているところである。

以上を踏まえ、当面の労働・社会保障分野のODAのあり方等について検討を行った結果は以下のとおりである。

1 当面の労働・社会保障分野のODAのあり方

G20ピッツバーグサミット首脳声明では、「教育、職業訓練、適切な労働条件、医療保険及び社会的なセーフティネット支援の提供」が必要とされ、また、シンガポールAPEC首脳会議宣言においても、「社会セーフティネットの設計」が提言されるなど、社会セーフティネット構築支援に対する国際的コンセンサスが形成されてきている。

我が国としても、外交政策の要諦である人間の「安全保障」、鳩山政権が進める「東アジア共同体構想」を踏まえ、社会セーフティネット構築のためのアジア・太平洋の域内協力体制の構築に資するODAを積極的に推進する必要がある。具体的には以下の4点を重点とし、リスクに対して脆弱な人々、とりわけ、低所得者、女性、移民労働者、自営業者、農業従事者、障害者などに対する、社会セーフティネット制度構築のためのODAを、政労使が連携しつつ、積極的に実施すべきである。

- ① 失業時等の所得保障制度として、失業保険、労災保険、医療保険、年金、生活保護等
- ② 労働市場への復帰を促す制度(積極的労働市場政策)として、職業紹介、職業訓練、雇用維持・新規雇用促進のための助成金等
- ③ 適切な労働条件を確保し、ワーキングプアを防ぐ制度として、労働基準監督、労災防止、最低賃金、労使紛争処理、健全な労使関係の育成等
- ④ 労働者保護が確保された雇用の拡大として、従来の産業育成政策の恩恵を得ることのできなかつた層に対する、起業支援、協同組合等による雇用創出と企業の育成等

2 実施体制

我が国は、社会セーフティネット構築の経験及び知見を蓄積しており、この分野における十分な貢献をなしえるのはアジアにおいては我が国以外にはない。このため、我が国がイニシアチブをとり、国際機関、ASEAN等を巻き込んだ「アジア社会セーフティネット構築支援プログラム」(仮称)を実施し、社会セーフティネット構築のためのアジア・太平洋の域内協力体制の構築を図るべきである。

同プログラムは、我が国政府が主体となり、適切な支援内容を定めた上で、事業内容に応じた最も適切な機関等を活用して実施する。具体的には、労働・社会保障分野の国連専門機関である国際労働機関(ILO)の専門知識とネットワークを活用した支援(任意拠出の充実、信託基金の設立)、ASEAN事務局の能力向上と労使関係団体育成・参画促進のための支援(信託基金の設立)、ASEAN/日本・社会保障ハイレベル会合の充実による支援、国内の国際協力団体の持つ国際労使ネットワーク等を通じた草の根支援を実施する。なお、これら支援は、他の開発分野のODAと十分な連携を保ちつつ実施されるべきである。

同プログラムは、来年度において、ILO分担率が16.6%から12.5%に減少(WHOも同様)することに伴う分担金の減少(約14億円の減)を契機として、不効率が指摘される国連機関分担金を、我が国の顔の見える、より効率的・効果的な援助に使用することを可能とするものである。

社会セーフティネットの構築のための アジア・太平洋地域の域内協力体制の構築

資料8-2

—アジア・太平洋諸国の持続的成長のために—

背景

成長の果実を得ることのできない社会的弱者の存在

アジア諸国の成長の陰で、大きな貧富の格差と、それら格差による社会・政情不安の存在

失業、労働災害、疾病等のリスクから人々を保護するためのセーフティネットの不備

貧困対策及び中間所得者層を貧困に逆戻りさせないためのセーフティネット構築の遅れ

東アジア地域内の有効需要の喚起の必要性

社会的セーフティネットの整備による、アジア諸国における低所得者層の底上げと消費の拡大は、被援助国のみならず、我が国経済の持続的成長のためにも必要不可欠

対応

社会セーフティネット構築支援に対する国際的コンセンサス

- 「我々は、教育、職業訓練、適切な労働条件、医療保険及び社会的なセーフティネット支援の提供を通じて人々に投資し、貧困、差別及びあらゆる形態の社会的疎外と闘う責任を有する。」(G20ピッツバーグサミット首脳声明 2009.9)
- 「我々は、短期的な経済的保障を提供し、長期的な依存を排除する社会セーフティネットを設計する。」(シンガポールAPEC首脳会議宣言 2009.11)

社会セーフティネット構築のためのアジア・太平洋の域内協力体制の構築 (人間の安全保障・東アジア共同体構想)

失業時等の所得保障制度

- 失業保険、医療保険、労災保険、年金、生活保護等

労働市場への復帰を促す制度(積極的労働市場政策)

- 職業紹介、職業訓練、雇用維持・新規雇用促進のための助成金等

適切な労働条件を確保し、ワーキングプアを防ぐ制度

- 労働基準監督、労災防止、最低賃金、労使紛争処理、健全な労使関係の育成等

労働者保護が確保された雇用の拡大

- 従来の産業育成政策の恩恵を得ることのできなかつた層に対する、起業支援、協同組合等による雇用創出と企業の育成等

実施体制

アジア社会セーフティネット構築支援プログラム(仮称)

- 社会セーフティネット構築に十分な貢献をなしえるのはアジアでは我が国のみ。
- 我が国政府が主体となり、他の開発分野のODAと連携を図りつつ、適切な支援内容を定めた上で、事業内容に応じた最も適切な機関等を活用して実施
- ILO分担率の減少(16.6%→12.5%、約14億円減)を契機として(WHOも同様)、我が国の顔の見える、より効率的・効果的な援助の実施

ILOを活用した支援

- ILOの専門知識とネットワークを活用した支援(任意拠出の強化、信託基金の設立)

ASEAN事務局との協働による支援

- 事務局の能力向上と労使団体の育成・参画促進のための支援(信託基金)、ASEAN社会保障ハイレベル会合の充実

国内国際協力団体を活用した支援

- 国際労使ネットワーク等を通じた草の根支援

平成23年度国際労働機関(ILO)等関連概算要求について

ILO分担金 39.0億円(22年度56.7億円) 約17.8億円の減

4,427万スイスフラン × 88円 = 39.0億円
(日本の分担額) (査定レート)

- ・分担率の減 16.631%→12.535%△15,925,052スイスフラン(△14億円)
- ・インセンティブスキーム※による減 △4,249,705スイスフラン(△3.7億円)
- ・余剰金返還による減 △215,026スイスフラン(△0.2億円)

※分担金を早期に支払うことにより、分担額の割引が生じる制度

ILO等への拠出金事業 5.4億円(22年度1.9億円) 約3.5億円の増

アジア社会セーフティネット構築支援プログラム(仮称)

ILOを活用した支援

マルチバイ事業

「失業時等の所得保障制度」及び「労働市場への復帰を促す制度(積極的労働市場政策)」構築のための支援事業

- ・アジア地域における雇用分野セーフティネット整備支援事業(継続)【59百万円】

適切な労働条件を確保し、ワーキングプアを防ぐ制度構築のための支援事業

- ・ASEAN地域の健康確保対策事業(WHOとの協働)(一部新規)【52百万円】
- ・ASEAN地域の健全な労使関係育成事業(継続)【15百万円】

労働者保護が確保された雇用の拡大のための支援事業

- ・南アジアにおける「労働者保護の確保された雇用」への移行支援事業(新規)【121百万円】

基金(新規)

- ・アジア地域における社会セーフティネット構築のための基盤整備等支援事業【125百万円】

ASEAN事務局との協働による支援

基金(新規)

日本/ASEAN社会セーフティネット構築支援事業【11百万円】

委託(一部新規)

ASEAN・日本 社会保障・雇用政策ハイレベル会合開催事業【38百万円】

国内国際協力団体を活用した支援

委託(新規)

国際労使ネットワーク等を通じた組織化による草の根支援事業【84百万円】

ILOを活用した支援

マルチバイ事業

- ・地球環境の問題に配慮した雇用戦略支援事業(継続)【36百万円】

ILOアジア地域会合

2011年4月に予定されているILOアジア地域会合の開催経費
(会場借上料、飲食費、日本語通訳費等)【45百万円】

ILO等への拠出金事業の概要

アジア地域における雇用分野セーフティネット整備支援事業(継続)【59百万円】

アジア諸国への失業保険制度等のノウハウの移転、雇用サービス機関の機能強化の支援による雇用保険制度整備支援を実施することにより、低所得者層の底上げ等を図る事業。

ASEAN地域の健康確保対策事業(WHOとの協働)(一部新規)【52百万円】

WHO(世界保健機関)と連携し、ASEAN地域において、地域住民・労働者に対する保健医療システムの導入を図る事業。

ASEAN地域の健全な労使関係育成事業(継続)【15百万円】

ASEAN事務局と連携し、対話を通じた健全な労使関係構築による労働者保護に関する意識高揚の推進を図る事業。

南アジアにおける「労働者保護の確保された雇用」への移行支援事業(新規)【121百万円】

南アジアにおいて全労働者の8割を占める自営業、零細企業等、適切な労働者保護を受けることのできない労働者(インフォーマルセクター)について、労働者保護が確保された雇用への移行の促進を図る事業。

アジア地域における社会セーフティネット構築のための基盤整備等支援事業(新規)【125百万円】

アジア地域における社会セーフティネット構築の基盤となる、政府系調査研究機関の能力向上・ネットワーク化支援、労使関係団体の活動支援、民間援助団体の評価・指導、ネットワーク化、災害への対応支援等、被援助対象のニーズに応じた分野横断的な支援を実施する事業。

日本/ASEAN社会セーフティネット構築支援事業(新規)【11百万円】

東アジアにおける我が国のメインパートナーであるASEAN事務局による地域を代表する労使団体の育成と政策決定への参画の促進を図る事業。

ASEAN・日本 社会保障・雇用政策ハイレベル会合開催事業(一部新規)【38百万円】

ASEAN諸国やASEAN事務局との連携を図りつつ、社会保障と雇用政策の一体的な実施という観点から、福祉、保健サービスと雇用サービスの連携を軸に、中央政府と地方政府との連携、官民の役割分担、コミュニティー活動などについて議論・提言を行う事業。

国際労使ネットワーク等を通じた組織化による草の根支援事業(新規)【84百万円】

公的なサポートが行き届かない開発途上国において、国際的な労使団体の持つネットワークを活用し、現地の労働組合・使用者団体と連携しつつ、アジア地域の貧困地域において、社会的に脆弱な人々及びその家族などの組織化(互助団体の設立)し、自律的な組織活動の確立を図る事業。

地球環境の問題に配慮した雇用戦略支援事業(継続)【36百万円】

ASEAN等で行われている環境に配慮した産業構造への移行に伴う構造的・摩擦的失業等に対応するため、一定の工業化を果たしている国に対して、地球環境の問題に配慮した雇用を促進するための支援をする事業。

「社会セーフティネットの構築のためのアジア・太平洋地域の域内協力体制の構築」 に関する新規事業について

I ILOを活用した支援

労働者保護が確保された雇用の拡大のための支援事業

南アジアにおける「労働者保護の確保された雇用」への移行支援事業

平成23年度概算要求額 120,842千円

1 目的

南アジア諸国、特にインドは、世界的な金融危機の中にあっても、経済発展を続けているが、依然、成長の果実を享受できない人々が存在している。特に、南アジアにおいては、自営業、零細企業等、適切な労働者保護を受けることのできない労働者（インフォーマルセクター）が全労働者の8割を占めており、「あまねく広がる成長」のためには、これらインフォーマルセクターを労働者保護が確保された正規の法人の雇用へ移行させること（フォーマル化）が必要である。

2 事業概要

- (1) フォーマル化を促進するために、地方政府、金融機関、NGO等により実施されている各種インセンティブ施策を調査し、何が障害となっているかについて明確にし、改善提案を策定するとともにそれを政府職員に普及する。
- (2) 南アジアの貧困地帯において、未登録零細企業を正規に登録された企業に移行させる支援及びインフォーマル労働者に対する支援など、フォーマル化に関するパイロットプロジェクトを実施する。
- (3) 調査結果及びパイロットプロジェクトの成果を南アジア諸国で共有する。

3 対象地域

南アジア諸国（2～3ヶ国）

4 期待される効果

- (1) 対象地域全域における現状の各種支援施策を調査し、調査結果を踏まえ、NGO、政府職員への教育訓練を実施することにより、支援が、それを必要とする脆弱な層にとって利用可能なものとなる。
- (2) 地方政府、NGO等に研修を実施するなど、地元の資源を活用して企業育成プログラムを普及させることにより、未登録零細企業の正規に登録された企業への移行が推進される。
- (3) 地方政府、NGO等が実施している貧困層向け福祉施策の活用促進を図るための窓口機能、広報体制を指導し、福祉部局と職業紹介や職業訓練機関との連携を促進すること等により、インフォーマル労働者の労働者保護の行き届いた雇用への移行が推進される。

5 実施期間

平成23年度から27年度まで（5年間）（予定）

アジア地域における社会セーフティネット構築のための基盤整備等支援事業

平成23年度概算要求額 124,599千円

1 目的

本事業は、アジア地域における社会セーフティネット構築の基盤となる、①政府系調査研究機関の能力向上・ネットワーク化支援、②各国の労使関係団体の活動支援、③民間援助団体の評価・指導、ネットワーク化、④災害への対応支援等、被援助対象のニーズに応じた分野横断的な支援を実施することを目的とする。

2 事業概要

援助機関から被援助国の実情とニーズに基づいた事業の提案を受け、我が国が基金の目的に合致するもの（以下の重点事項）を選び、技術協力を実施する（公募方式）。

- (1) 政府系調査研究機関の能力向上・ネットワーク化支援のための、調査研究支援、人材育成等の支援
- (2) 労使関係団体の活動支援に資する、労働者教育、経営者教育、政府職員教育等の実施
- (3) 民間援助団体の活動評価・指導、ネットワーク化支援
- (4) 自然災害発生や紛争集結に伴う、緊急雇用創出、職業紹介、復興工事時における労災防止等の緊急対策に関する支援

3 対象地域

アジア・太平洋地域

4 期待される効果

- (1) 政府系調査研究機関の能力向上は、各国の政策立案能力を向上させるものであり、研究機関のネットワーク化を図ることによりシナジー効果が発揮される。
- (2) 各国の労使関係団体の活動支援により、各国労使団体が社会セーフティネット構築の政策決定に十分に参画でき、政策が実情に則したものとなることに資する。
- (3) 民間援助団体の活動評価・指導することにより、実施されている各種援助を効果的なものにし、ネットワーク化をすることにより、民間団体、国際機関等のシナジー効果が発揮される。
- (4) 災害時等において必要不可欠である適切な雇用の確保、労働者保護等を実施することにより、本格的な地域の復興に資する。

5 実施期間

平成23年度～未定

II ASEAN事務局との協働による支援

日本／ASEAN 社会セーフティネット構築支援事業

平成23年度概算要求額 (23年度要求額 11,015千円)

1 目的

ASEANは、各国の政治体制が大きく異なることから、労働組合に対する各国政府の姿勢には大きなばらつきがある。このため、ASEAN事務局による政策調整が非常に重要であるが、ASEAN地域を代表する労使団体は存在するが十分に組織化されておらず、政策決定における労使の参画が十分でないため、ASEAN事務局の政策調整が実情に即していないなどの不都合が生じている。

本事業は、東アジアにおける我が国のメインパートナーであるASEAN事務局が、地域を代表する労使団体の育成と政策決定への参画促進の支援することを目的とする。

2 事業概要

ASEAN域内労使団体の育成と政策決定への参加促進に関する提言への支援を対象とし、ASEAN事務局からの事業提案を受け、我が国が基金の目的に合致するものを選び、技術協力を実施する方式で実施する。

3 対象地域

ASEAN地域

4 期待される効果

ASEAN地域代表労使団体の育成・参画促進によりASEAN事務局の政策調整が実情に即したものとなる。また、提案型による支援は、ASEAN事務局の自主性を尊重したものであり、労使の政策決定への参画に関する意識を高めるものである。

5 実施期間

平成23年度～未定

Ⅲ 国内国際協力団体を活用した支援

国際労使ネットワーク等を通じた組織化による草の根支援事業

平成23年度概算要求額 84,311千円

1 目的

アジア諸国では、貧富の格差が社会政情不安をもたらすなど、均衡ある発展が喫緊の課題となっている。特に、アジア地域の低所得者、女性、障害者等の脆弱な人々に対する社会的なセーフティネット制度構築を、草の根レベルで積極的に支援する必要がある。

本事業は、国際的な労使団体の持つネットワークを活用し、公的サポートの行き届かない人々を組織化し、草の根レベルでの社会セーフティネット支援を行うことを目的としている。

2 事業概要

- (1) 国際的な労使団体の持つネットワークを活用し、現地の労働組合・使用者団体と連携しつつ、アジア地域の貧困地域において、社会的に脆弱な人々、とりわけ、自営業者、零細企業、女性、若年者、児童労働従事者及びその家族などの組織化（互助団体の設立）し、以下の活動の支援を行う。
 - ア 正規の法人に雇われるための最低限の職業能力付与のための訓練
 - イ 法律制度及び金融制度に関するリテラシーの付与
 - ウ 職業情報の提供、キャリアガイダンスの実施
- (2) 団体の育成を通じて得た教訓や経験を、各国政府にフィードバックするための活動を行う。

3 対象地域

アジア地域2カ国程度

4 期待される効果

- (1) 草の根による互助的な取り組みは、即効性のある支援であり、自律的な組織活動の確立へと繋がる。
- (2) 国際的な労使ネットワークを活用した労使団体によるセミナー等の開催等により、アジア諸国と経験を共有する。

5 実施期間

平成23年度～未定

国際労使ネットワーク等を通じた草の根支援事業(平成23年度)

必要性

- 1 政府の公的サポートの行き届かない貧困層(インフォーマルセクター)の存在
- 2 他国が貧困層に直接アプローチしても、事業効果の持続性の確保が困難
- 3 既存の地域に根ざした組織(労使団体)を使った支援が必要

