



労働政策研究報告書 No.58

サマリー 2006

JILPT : The Japan Institute for Labour Policy and Training

労働分野の国際援助動向およびわが国の 援助のあり方に関する調査研究報告

労働政策研究・研修機構

「労働分野の国際援助動向及びわが国の援助のあり方に関する調査研究報告」サマリー

執筆担当者（執筆順）

鈴木宏昌（早稲田大学商学部教授）
鈴木俊男（日本経団連国際協力センター参与）
山田陽一（国際労働財団理事）
高瀬浩一（早稲田大学商学部教授）
大坂 仁（九州大学大学院経済学研究院助教授）
太田仁志（早稲田大学非常勤講師）
横田裕子（労働政策研究・研修機構 国際研究部主任調査員）
戎居皆和（労働政策研究・研修機構 国際研究部調査員）
町田敦子（労働政策研究・研修機構 国際研究部調査員）

（所属は 2006 年 3 月現在）

研究期間

平成 17 年度

研究の目的

わが国の政府開発援助（ODA）は、援助額においてアメリカに次ぎ世界第 2 位を占めている。しかし近年の ODA 事業に係る政府予算は減少傾向にあり、今後もその傾向が続くことが予想される。労働分野においても同様の状況にある。こうしたなか、今後、労働分野においても効率的な国際協力の実施や、我が国としての国際協力の戦略が必要とされている。その検討に当たっては、わが国の実績等を分析するだけでなく、わが国以外の先進国の援助動向、国際機関の活動方針等に関する情報を入手し、わが国の ODA と比較検討することも重要である。

このため、当機構においては、平成 17 年度の厚生労働省からの要請研究として、労働分野、経済分野等の有識者の参加（協力）を得て検討会を設置し、次の 2 点に係る調査研究を実施した。すなわち、①国際機関・主要ドナー国が行っている労働分野における国際援助の動向を把握すること、及び②今後わが国が行う労働分野の国際援助について、そのあり方・方向性を示すことである。また研究に当たっては、世界で広く行われている国際協力の流れを把握する観点から、わが国の労働行政という分類にとらわれず、貧困削減、教育等労働に関連付けられる様々な活動も視野にいれることとした。以下では、研究結果の要点を解説する。

研究結果の要旨

1 労働分野の国際援助動向の全体像

与えられたテーマ「労働分野の国際援助」は正確に定義し、範囲を確定することが難しい。国際援助は一般的に発展途上国への開発のための援助を意味するが、何を目的として、なぜ行われるのか答えが出し難い。インド洋の津波のような自然災害の際の人道的援助は分かりやすいが、アジアやアフリカの途上国で道路、交通機関、学校あるいは研修施設になぜ税金を使うのだろうか？情緒的な人道援助という表面的な答えでは、財政状況が厳しくなる昨今、ODA の削減傾向に歯止めをかけることは難しい。労働の分野の範囲も、発展途上国においてはフォーマルなセクターにおける雇用が少ないので、貧困の問題や社会的保護の一部とみなされるのが普通である。

なぜわが国にとって国際援助が必要なのかという基本的な疑問に一つの答えを出すために、国際援助の流れを歴史的に鳥瞰する。国際援助の発端は第二次大戦後のマーシャル・プランによる欧州の経済復興だが、1960年代になると、世銀グループによる大型融資などが本格化する。冷戦構造の下、アメリカ、イギリス、フランスなどが主に政治的配慮から援助を拡大していった。道路、ダムなどの経済インフラに対して、国際的な援助競争が実現した。1980年代になると、世銀グループなどはかなり戦略を変更し、構造改革と呼ばれる市場原理の導入を目標とする。ソ連邦の崩壊以降、アメリカの援助額が低下し、その一方で日本のODAが拡大した。しかし1990年代の長期不況の影響で、わが国のODA予算は近年低下傾向が目立っている。アメリカは2001年のテロ事件以降、援助を安全保障政策の一部と位置づけ、援助額を増加させている。その一方、世銀グループは、援助の効率性を求めて、ガバナンスの良い国への融資を強化している。

国際援助の動向を概観すると、援助の主な動機としては ①人道的動機、②政治的動機、③経済的動機が考えられる。わが国の場合には、伝統的に経済的動機が支配的であった。しかし、近年は、アフガニスタンやイラクへの援助額の急増に見られるように、政治的配慮による援助の比重が増しているように思われる。国益と上記の三つの動機との関係は、立場によりあるいは時間軸の置き方により異なるが、中長期的には、人道的な動機と他の二つの動機の適正なミックスがもっとも安全な援助政策であろう。

労働分野の技術協力についての具体的な提言としては三つ考えられる。まず何より援助を担当し、遂行する専門家の養成である。有能な専門家（専門の経験と現地でのコミュニケーションと適応力）に恵まれれば、技術協力のプロジェクトはまず成功する。多様なルートで技術協力の専門家を養成することは最重要な課題である。二つ目は開発プロジェクトの作成過程において、早い段階から現地に行く専門家の参加が望ましい。専門家の人材不足とコミュニケーションの問題などを考慮すると、専門性が高く、ハードな資材提供を組み合わせるプロジェクト（安全衛生、社会保険、日本企業の工場などを利用した訓練）が適当であろう。

三つ目は成功したモデル・ケースの広報である。これは単に海外向けというよりも、ODAの役割を国内で広報・啓発活動することに役立つ。ODA に対する意識改革がなければ、わが国の国際援助は削減される可能性が強い。しかし、失業や貧困が増加する世界で日本のみ孤立することは、国際社会の一員である以上許されないだろう。

2 労働分野の国際援助のあり方について

労働分野の国際援助のあり方について、使用者団体（日本経団連国際協力センター）においてアジア諸国を対象とする研修活動に従事してきた経験をもとに考察する。まず、国際援助の一般的な原則を大まかに言えば、「被援助国の内部的安定と発展がとりもなおさず援助をする側の国の利益になることを承認し、そのことをはっきり宣言し、被援助国自体の承諾と参加をまって、これらの国の発展に助力する」ことである。さらに使用者機能を中心に援助のあり方を考えれば、グローバル化の進展の中で、人間労働を中心に捉えた社会過程の変化をより良い方向にもって行くためには、やはり人材の教育・訓練が援助の中心に位するといえる。

アジア諸国からの研修生の受け入れを通じ、将来のリーダーとなるべき研修生たちのめざましい学習効果を目の当たりにし、彼らとのふれあいを通じて自分らもまた学び、仲間意識を共有する。このような能力こそが、労働分野の国際援助を担当する者に必要な態度と資質であろう。

しかし、ここで「日本は何故に労働分野の援助を行うのか」という問いを改めて考える必要がある。そもそも日本が協力・援助を行うようになった背景には、第2次世界大戦後、①我々が、日本中心の自給自足論を追求してアジアの人たちの福祉を優先させなかったことへの反省と、②悲しむべき戦争という道を歩んでしまうことになった原因として、世界を見渡せる人材が日本で不足していたことへの反省がある。アジアにおける真の平和的秩序の建設に日本がより積極的な役割を果たすためには、かかる人材の不足がアジア諸国で起こらぬよう、積極的に働きかけることは日本史の流れとして当然のことであった。その延長上に、日本人としての労働分野の協力の意思がある。それを鮮明に明示することで、我々は「共に歩む間柄」としてアジアや世界の人々に理解されてゆくことであろう。

「日本は何故に労働分野の援助を行うのか」という問いを常に認識することで、労働分野の援助のあり方が日本人一人ひとりの心の中に確立されることが期待される。また、企業を預かる者が海外で、特にアジアで企業活動を展開する際に、あるいは専門家として国際援助に係わる際に、自分自身の行いを説明するのに役立つことを期待する。

3 NGO/労働組合による「社会・労働分野」での開発協力のあり方について

「社会・労働分野」での NGO/労働組合による開発協力活動は、国連ミレニアム開発目標（UN Millenium Development Goals: MDGs）にも明示されているように、社会開発つまり、

貧困、環境、教育、保健等の社会的諸課題への対応にあたって、極めて重要な役割を果たすことが国際的に認められてきた。NGO による開発協力活動の利点は、人道的なニーズに機敏かつ機動的に反応できる、開発途上国の社会的・文化的価値を重視に配慮する、低コストで適正な技術を採用するなどといった点にある。欧米の NGO/労働組合の開発援助活動は、政府の単なる「下請け機関」として行うのではなく、自立した重要なプレイヤーに位置づけられ、相互の信頼関係に基づいて、相互補完的に展開されている。これらを前提として、欧米では、ODA から NGO/労働組合の開発協力活動への支援が増大しており、ODA 全体と比べてその約 20%（2001 年）に当たる規模の開発協力活動が NGO/労働組合によって担われている。これに対して、わが国では NGO/労働組合による開発協力活動の規模は、ODA 全体と比べて 3.2%に止まっており、しかも近年減少しつつある。

「社会的分野」の重要性への認識は近年、高まりつつあるが、他方、「労働分野」の認識は低い。だが、ここで強調すべき点は、「社会的分野」と「労働分野」の両分野は社会開発戦略にとって不可分の関係にあることである。例えば、貧困の解決には、雇用や所得の増大や、いわゆるセイフティーネットの形成が不可欠である。したがって、「社会的分野」と「労働分野」の統合が今日の重要課題である。

欧米の労働組合の開発協力活動はすでに半世紀を超える歴史を持っており、今日の欧米社会では、貧困解決や民主化の促進などで労働組合の開発協力活動が果たす社会的意義が確固として認められている。また、NGO と労働組合の開発協力の連携が進んでいる。かくして、政府 ODA から労働組合の開発活動への支援も活発に行われており、平均して労働組合は開発協力活動資金の約 75%を ODA から得ている。また、ODA から労働組合への補助比率が高いのは、ノルウェー 2.1%、スウェーデン 0.38%、米国 0.22%であり、わが国は 0.01%に止まっている。

以上を踏まえ、NGO/労働組合による効果的な開発協力活動の展開に関し、次のことを提言する。

- ① 「社会・労働分野における開発協力基本指針」を策定する。

「社会・労働分野」での開発協力の拡大・充実のためには、「新 ODA 大綱」などの大方針を補完する、「社会・労働分野」を統合した基本指針の設定が必要である。

- ② この指導指針では、NGO/労働組合による開発協力活動を、単なる、政府 ODA の代行的活動ではなく、独自性を持った、主要なプレイヤーとしての活動と位置づける。その上で「社会・労働分野」における、官民の「パートナー・シップ」形成の基本戦略を表明する。

- ③ 政府・公的機関と NGO/労働組合・使用者による合同の開発協力活動の企画、連携・調整・評価の場を設置する。ここでは、①で提言した「基本指針」の論議も行う。

- ④ 「社会・労働分野」での NGO/労働組合への ODA からの支援を拡大する。

その際、NGO/労働組合によるマルチ（バイ）支援を強化（認可）する。

- ⑤ 「社会・労働分野」の援助に関する NGO/労働組合の専門家の養成・支援機関を創設する。

4 国際機関の援助動向

(1) 世界の援助潮流と技術協力の課題

最近の国際的な援助動向をみると、まず、90年代以降における国際的な援助動向としては、90年代後半にかけて概観される全体的な援助の減少傾向と近年における援助額の増大傾向が特徴的である。この90年代に明らかであった ODA（政府開発援助）の減少傾向に歯止めがかかり、2002年から増大傾向に転じた直接的な契機として、2000年9月に国連総会で採択されたミレニアム宣言をもとに提唱された国連ミレニアム開発目標（MDGs）などの影響を取り上げることができよう。また、援助の実施に際しては、この他に幾つかの特徴を見出すことができる。

まず、開発援助の統計データから指摘されることは、被援助国としては所得レベルやその他の社会開発指標が芳しくない LDCs（低開発国）、またはその多くの国を含むサブサハラ・アフリカ諸国への開発援助が増大していること、また開発援助の拠出をセクター別に見た場合には教育や政府・市民社会へのインフラを含む社会関連インフラなどへの援助が特に拡大していることがあげられる。

なお、近年では開発援助の効果を上げるために途上国の良い政策やガバナンス問題が注目されており、アメリカでは MCA（ミレニアム・チャレンジ・アカウント）が創設され、その運用が試みられている反面、援助国側のドナーシップに関しても評価がなされており、ODA の拠出に留まらず先進国から途上国への開発協力全般に関する政策について、その姿勢を評価する動きも活発である。

さて、MDGs に関する労働分野における諸問題としては、途上国における児童労働をはじめ、女性や若年層（ヤングアダルト）の就労問題や職業訓練、またはそれらの問題解決に向けた各種専門家などの人材育成の重要性を指摘することができよう。

最後に、MDGs をはじめ途上国のいかなる開発問題に関しても、その進展に向けて先進国からの資金援助と技術協力が不可欠であることはここで強調するまでもない。MDGs でも示されているように、途上国では様々な部門において専門家が不足している。ところで、この技術協力の改善に関しては国連機関を中心にこれまでに様々な議論がなされてきたが、その中でも途上国のオーナーシップの重要性、獲得すべきとした技術移転の位置づけ、またキャパシティ・ビルディングに関しては個人や組織のみに留まらず、社会全体として生産を高める能力開発などが重要であることが指摘されている。なお、技術協力分野における援助拠出に関しては、多くの LDCs が属するアフリカ地域では相対的に低く、懸念される。今後は、このアフリカ諸国をはじめより多くの低開発国への技術協力について更なる増加が検討されるべきであろう。

(2) 世界銀行の労働に関する援助

World Bank: 世界銀行（以下世銀）の労働に関する援助について考察する。まず、世銀の ODA 融資のセクター別支出を労働に関して以下のような 5 つに統合した。Labor (Education)、Basic Human Needs、Sector Development、Infrastructure、Others (その他) である。Labor は全体の 1 割ほどで非常に低いが、Basic Human Needs を加えるとほぼ半分になり、世銀融資は労働に関してそれほどかけ離れていないということになる。

ただし、この結果は各プロジェクトの中身までは考慮していないので、今度はテーマ別支出を以下のような 5 つに統合した。Labor (Human Development)、Social Development、Local Development、Sector Development、Others (その他) である。Labor だけで全体の 1・2 割であり、セクター別分類の Labor と比較すると高く、狭い意味での労働の重要性は高いと判断できる。しかしながら、Social Development を加えると 3・4 割になり、セクター別分類の Labor と Basic Human Needs を加えた 5 割と比較すると低くなり、広い意味での労働の重要性は低いということになる。どちらにしても、労働に直接関係している融資は全体の 10 分の 1 から 5 分の 1 程度であり、世銀における労働に対する援助の重要性は決して高くない。

世銀の ODA 融資は International Bank of Reconstruction and Development: IBRD と International Development Association: IDA が事実上担当しており、IDA の対象は低所得国のみとなっている。そこで、労働に関する援助について 2 機関を比較した。IBRD の融資総額が安定しているのに対して、IDA の融資額が急速に伸びており、世銀全体の低所得国重視の姿勢が伺える。ただし、労働に関するセクター別・テーマ別支出をみると、確かに IDA の方が Labor の割合は高いが、その差はほとんど無く、IDA における労働に対する援助の重要性も高くないことが分かった。

世銀では労働に関する贈与も拠出している。代表的な例としては、日本政府の拠出による Japan Policy and Human Resources Development Fund : PHRD がある。PHRD による TA (Technical Assistance) 贈与額全体は、世銀全体の融資額と比較すると、2003 年でほぼ 300 分の 1 (約 0.3%) と極端に小さい。しかし、直接に比較できないが、世銀のセクター別分類の Labor と比べると、2003 年でほぼ 30 分の 1 (約 3%) となり、無視できない額であるともいえる。したがって、世銀全体の労働に対する援助の姿勢を考慮すると、PHRD が世銀内で稀有な存在であることが分かった。

(3) アジア開発銀行の労働に関する技術協力

アジア開発銀行 (ADB) はアジア・太平洋地域からの貧困の撲滅を最重要課題としている。ADB の開発途上国への主な支援方法は、政策対話、貸付、技術援助、無償供与、保証及び出資、である。2003 年の ADB の貸付総額は 61 億ドルで、技術援助は 1 億 7650 万ドル、また無償資金は 4 億 8350 万ドルであった。ADB の貸付は特別基金からも行わ

れており、その一つである技術援助特別基金は、開発途上加盟国への開発資金の流入と効率的な使用を促進し、また各国の開発能力を向上させるために加盟国に対し無償資金を提供するものである。日本はアメリカと並ぶ ADB への最大の出資国である。

ADB は技術援助によって、①プロジェクトの特定、考案、及び実施、②政府と実施機関の制度能力の改善、③開発計画の考案、④技術移転の促進、⑤地域協力の促進、を支援している。2004 年に承認された無償技術援助は 323 件で、総額 1 億 9660 万ドルであった（拠出内訳は技術援助特別基金が 7990 万ドル、日本特別基金が 3950 万ドル、その他の多国間及び二国間財源が 7720 万ドル）。技術援助をセクター別に見ると（地域技術援助を除く）、法律・経済運営・公共政策が全体の 19%、マルチセクターと農業・天然資源が同各 18%、運輸・通信とエネルギーが同各 10%、金融が同 7%、水道・衛生設備・廃棄物管理が同 6%、教育が同 5%、工業・貿易が同 5%、医療・栄養・社会的保護が同 3%となっている。

ADB の労働に関する技術援助は極めて限定的であるが、労働分野に関連する「社会的保護」は、効率的な労働市場の促進、人々のリスクからの保護、危険及び収入の中断／喪失から自らを守るための能力の向上によって貧困と無力さの低減を目指す政策と計画、から構成される。社会的保護には、労働市場政策及び計画、社会保障計画、社会援助及び福祉サービス計画、マイクロ及び地域ベースの計画、児童保護、の 5 つの分野がある。この取組みをコーディネートするため、ADB は ILO と覚書を締結している。

労働市場政策及び計画とは、雇用、労働市場の機能、そして労働者保護を促進するためのものである。労働市場機能の改善は人的資源開発、ジェンダー差別、そして福祉と生産性の向上のための戦略の重要な要素である。社会的保護に関連する労働市場への介入は積極的労働市場計画と消極的労働市場政策に分けられるが、前者は①直接的雇用創出（中小企業、公共事業の促進）、②労働の需給を結びつける職業紹介所／雇用サービス（仕事の仲介、カウンセリング）、③技能開発プログラム（訓練、再訓練）を、後者は①失業保険、②所得援助、③経済的効率と、安全な労働条件、最低賃金、社会保障、その他の労働基準といった労働保護との均衡の取れた適切な法律枠組みを含む。

積極的労働市場計画として制度構築に関する技術援助があるが、アジア諸国の労働行政に関する制度構築とその強化には日本が貢献する余地が大きいものと思われる。また、技術援助プロジェクトの財源は単一基金からの拠出でないものがあり、担当部局も複数の部門が担当しているものもある。このような場合、財源である基金間及び担当部門間の連携を適切にコーディネートすることが、効率的な技術援助に重要であろう。

(4) ILO の技術協力

社会・労働問題を担当する国連の専門機関たる国際労働機関（ILO）の技術協力は、国際労働基準の採択・適用と並ぶ活動の柱である。その目的は発展途上国などに対し、雇用開発、職業訓練、労働行政機構の整備などの支援を行うことにより、国内制度が不

十分なために ILO 条約が批准できない国々の条約批准を促進すること、それらの国々の社会開発を進めることにある。現在の技術協力は、ディーセント・ワーク（働きがいのある人間的な仕事）の国レベルでの実現に向けて実施されている。ディーセント・ワークは 21 世紀の ILO の中心目標とされる概念で、その達成手段として 4 つの戦略目標が設定されている（①労働における基本的原則・権利の推進、②男女の適正な雇用と所得の確保、③社会保護の強化、④三者協調原則と社会対話の強化。）また、ディーセント・ワークは MDGs に盛り込まれた各目標を横断するものと位置づけられ、ILO はその達成に貢献することを表明している。

ILO の 2003 年の技術協力の支出総額は 1 億 3798 万ドル、対前年比で 17.5%の増加である。分野別には労働基準関係、雇用・能力開発関係が主流で、これに社会対話、社会保護関係が続く。地域別にはアフリカ、アジア太平洋地域に中南米、欧州、アラブ諸国が続く。アフリカの割合は過去 10 数年低下する一方、地域間・グローバルプログラムの割合が増加傾向にある。援助の種類別には専門家の派遣など人員関係の支出が約 5 割を占める。マルチバイ・ドナー別にはアメリカのシェアが圧倒的に大きく、2003 年の支出額では全体の 36%を占める。このほかオランダ、イギリス、ノルウェー、イタリアなどの比重が大きい。

技術協力のプログラムの数は、4 分野を合わせて 20 数個に上る。ただし現状では全支出額の 3 割を労働基準関係のプログラムである IPEC（児童労働撲滅国際計画）が占めている。各プログラムの下で、対象国・テーマ・期間などを特定したプロジェクトが実施されている。

近年は技術協力に関し、財政上の理由から援助の規模が制約されることが課題とされている。そのためドナー財源の拡大（アメリカ依存への危機感）、分野・地域バランスの改善（IPEC 以外のプログラム、アフリカへの配分）、援助の継続性の確保等が必要とされている。また、ディーセント・ワークの実現にあたり国連システムや世界銀行、地域開発銀行など国際機関との連携が重視され、世界銀行との政策対話、EU とのパートナーシップ協定など、連携強化に努める方針が表明されている。

7 主要ドナー国の援助動向

(1) 米国の援助動向

ア 米国の国際援助政策・制度的枠組み

同時多発テロを契機に米国の国際援助政策は、低所得国におけるガバナンスや貧困の問題がテロを誘引するとの認識から、米国史上はじめて外交・防衛と並ぶ国家安全保障政策の 3 本柱に位置づけられ、大きな変貌を遂げている。改革の柱は、開発目標の実現をターゲットに創設した援助会計 MCA（ミレニアム・チャレンジ・アカウント）で、2006 年度までに単年度で 50 億ドル規模の ODA 予算の注入が見込まれてい

る。厳格な基準に基づき適格国を選定し、実施過程で受益国のオーナーシップや結果責任を求める点が最大の特徴である。MCAに限らず受益国のパフォーマンスへのフォーカスは、現在の米国援助の潮流となりつつあり、各プログラムの評価制度にも反映されている。一方今後 MCA との差別化が求められる USAID(米国国際開発庁)は、「変革を伴う開発の促進」をモットーに組織再編を図り、新援助アプローチとして、民間部門との連携強化を目指す GDA(グローバル開発アライアンス)を導入している。USAIDのみならず MCA も含め、今後米国は ODA を凌ぐ勢いで拡大している民間チャネルを援助の主アクターとして活用する方向である。

イ 米国における労働分野の国際援助・技術協力動向

労働分野における米国援助は、差別除去、強制労働の廃止、最低賃金遵守、児童労働撲滅、団結権・団体交渉権保障等の国際労働基準の向上を基本方針とし、通商・貿易政策とのリンクをサポートしている。また、各プロジェクト管理・運営上の傾向として、①受益国との頻繁な対話、②詳細な手続マニュアル・関連文書の定型化、③厳密な進捗管理、④強いドナーアピール、⑤人選への強力な発言権——等、ドナー主導性の強さが指摘できる。主要実施機構としては、USDOL(米国労働省)、USDOS(国務省)、USAIDがあるが、このうち労働分野に特化した援助を司る USDOL は、1995年-2003年に4億6,500万ドル規模のマルチバイ・バイ双方の技術協力活動を展開してきた。ILO 技術協力活動の最大ドナーも USDOL である。USDOL ドナーシップの主要対象地域は、中近東・アジア、ラテンアメリカ、アフリカで、対象分野は、児童労働撲滅を柱とする国際労働基準の推進が中心である。

しかし、ブッシュ政権下では、国際労働問題への比重低下を背景に、児童労働及び HIV・エイズを除く USDOL の技術協力活動予算が大幅な縮小を余儀なくされており、将来的には MCA に吸収される可能性すら示唆されている。この傾向は、技術協力予算の40%程度を米国拠出に依存する ILO にも影響を及ぼしており、技術協力の分野別バランスや持続可能性の確保が課題となっている。

ウ わが国が参考にすべき労働分野の援助政策と他のドナー・国際機関との協力可能性

米国のドナーシップを踏まえ、今後わが国が他ドナー・国際機関との政策調整・協調を図り、高負担に見合った国際的プレゼンスを確保する上での示唆をまとめると、以下のとおりである。

- ① 結果主義が主流の米国援助に対し、わが国が得意とする人づくりや組織・制度作り等の長期的な取組みが求められるプロセス重視の技術協力アプローチについて、国際的アカウントビリティを明確化する。
- ② 技術協力の持続可能性やわが国による技術協力の国際的ヴィジビリティを拡大するため、ILO アジア太平洋総局を窓口とするのみならず、ILO 本部を経由したドナーシップを検討する。

- ③ 労働分野が社会開発、貧困撲滅、民主主義実現等のより広いテーマに統合可能な分野であることに鑑み、省庁・各機関横断的な協調・調整を促進する。
- ④ 米国を参考に、技術協力プロジェクトに関する統一的な運営・管理マニュアルを作成し、援助効率の向上と拠出条件の明確化によるドナーシップの積極的なアピールを図る。

(2) イギリスの開発援助動向

ODA 予算を削減する国が多いなか、イギリスの開発援助予算は 1997 年以来増加傾向にある。イギリスは労働党政権が誕生した 1997 年、開発援助政策の大改革を実施した。それは、①英国国際開発省（DFID）への援助企画・実施の一元化、②「貧困削減」を重点目標とした MDGs 達成と DFID の活動の密接な関連づけ——という特徴をもつ。

OECD によれば、2003 年のイギリスの二国間 ODA 対象分野のシェアは、①社会インフラ 40%（教育：8.6%、保健：8.0%、人口：3.4%、上下水道：0.5%、政府・市民：16.1%）、②経済インフラ 8.4%（運輸：2.2%、エネルギー：3.9%、その他：2.3%）、③生産セクター 6.7%（農林水産：5.2%、工業・建設：1.0%、貿易・観光：0.5%）である。

DFID が公表している援助対象国及びプログラムのデータには、「雇用」の分類に入るものは一つもない。社会インフラとされるものに労使関係や労働問題が含まれると予想されるが、労働分野の技術協力を単独で拾いだすことは困難である。しかしながら、①援助実施における目標と成果評価のリンケージを強化している DFID の組織運営のあり方や活動方針、②開発援助を実施するうえでの「市民社会組織（Civil Society）」と名づけた NGO や市民団体との連携の促進——という開発援助への取組みは注目される。

DFID は、援助の「効率化や効果の向上」という観点から、援助協調や財政支援という新しい援助手法を開拓すると同時に、他の国際機関やドナー諸国が「貧困削減」目標とその達成方法を共有するように戦略をたて、国際的に影響力を行使している。

また、国内においても「開発援助教育」に積極的に取り組んでいる。その際、国家統計局（NSO）が児童と成人それぞれを対象に、年 1 回実施する「開発援助」に対する世論調査の結果を参考にしている。DFID は、この世論調査から、国民の「開発援助」に対する考えを知るとともに、国民の正しい認識と理解を深めることを目的とした「開発援助教育」のあり方を考える。そしてそこには、学会や研究機関、NGO 等——市民社会組織（Civil Society）の協力体制が存在する。

イギリスと日本では、開発援助の歴史的背景や考え方など、立場や事情も異なり、このようなイギリスの方法等をそのまま日本に導入することはできない。開発援助の分野において国際的リーダーシップをとっている DFID に対して、「理論だけが先走りしているのではないか」、「的確な評価を行うことにより援助の効率をあげようとする『value for money（金額に見合う価値）』という概念に基づく徹底した実績主義は、『真の援助』とはいえないのではないか」——という声もある。

しかしながら、「MDGs 達成」という国際的な共通目標を掲げ、その実現に向かって、新たな援助戦略や政策を「国際開発白書」というひとつの形にまとめ、さらには、それを DFID の具体的な活動・目標につなげるとともに、その成果を厳しく評価・分析し、新たな戦略開発を試みるというイギリスの開発援助への取組みは、今後の日本の開発援助のあり方を考える上でひとつの参考となるのではないだろうか。

報告書本体の目次

まえがき

本報告書で使われている主な略語一覧

序 章 研究の概要

第1章 総論：労働分野の国際援助動向

第2章 労働分野の国際援助のあり方について

第1節 振り返ってみれば

第2節 日本が労働分野の国際援助をするそもそもの理由は何か

第3節 使用者団体による労働分野での国際協力・援助を検討する

第4節 研修生達の学びに我々も学ぶ

第5節 結びとして（日本らしさを求める）

第3章 NGO／労働組合による「社会・労働分野」での開発協力のあり方について

第1節 国際的にみた「社会・労働分野」での NGO／労働組合による開発協力活動の
現状

第2節 提言

第4章 国際機関の援助動向

第1節 世界の援助潮流と技術協力の課題

第2節 世界銀行の労働に関する援助

第3節 アジア開発銀行の労働に関する技術協力について

第4節 ILO の技術協力の動向

第5章 主要ドナー国の援助動向

第1節 米国における労働分野の国際援助動向

第2節 イギリスの開発援助動向

労働政策研究報告書 No.58 サマリー

労働分野の国際援助動向およびわが国の援助のあり方に関する調査研究報告

発行年月日 2006年4月27日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 研究調整部研究調整課 TEL:03-5991-5104

(販売) 広報部成果普及課 TEL:03-5903-6263

FAX:03-5903-6115

印刷・製本 有限会社 太平印刷

©2006

*労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)