

講演：

ディーセントワーク創出 のための技能開発

——生産性向上、雇用促進、発展をめざして

レイ・グラナル／翻訳：ILO駐日事務所



今回、来日の機会を得て、2008年のILO総会における技能開発の側面について私からご説明できることを非常に嬉しく思っております。今年の総会の第5議題（一般討議）は、「生産性向上、雇用促進と発展のための技能開発」でした。この議題に基づいて設置された技術委員会では、生産性向上、雇用の拡大、発展のための技術開発についてさまざまな議論が行われました。本日は、技能開発に関する政策の枠組み、効果的な技能開発を成功させるための重要な要因について考えてみたいと思います。また同時に、ILOの支援が必要であると思われる五つの優先分野、さらにアジア太平洋地域での優先分野について触れてみたいと思っています。また生産性向上と雇用の拡大、発展のための技能開発に対して、今後ILOが、中央レベルではどのような形で実践活動を進めてゆくのかが、そして地域レベルでは、私が関わっておりますアジア太平洋地域技能就業能力計画（SKILLS-AP）が何を行っているのかということも含め、その背景などにつき説明をさせていただきたいと存じます。

毎年3つの技術議題がテーマを変えて設定されますが、今回の「生産性向上、雇用促進、発展のための技能開発」というテーマはすでに2年前、2006年3月の第295回理事会において本年総会の議題となることが決定されていたものであります。これが議題となった背景には、技能開発の持つ役割が、今日再認識されていることがあると思われます。私がILOに係わるようになりましてから40年になりますが、過去10年、各国政府にとって、このテーマは益々重要性をおびているといつてよろしいかと思えます。

最初に、技能開発についての二つの政策枠組みについてお話しします。この第5議題と直接関係する非常に重要な意味を持つ勧告の一つが「人的資源の開発に関する勧告（第195号勧告）」です。これは、2000年、2003年そして2004年の三者協議を経て、2004年の総会にて採択されました。もう一つは、2004-05年にかけて出された「世界雇用報告」です。この報告では、ほとんどの国においての主たる問題は、実は失業ではなく、ディーセント、つまりまともな所得を得ることができる雇

Ray Grannall（レイ・グラナル） ILOアジア太平洋地域総局（バンコク）の技能訓練上級専門家、ILOアジア太平洋地域技能就業能力計画（SKILLS-AP）マネジャー

オーストラリア・ニューサウスウェールズ州の教育・訓練局、技能開発コンサルタント、AusAIDプロジェクト責任者などを経て、現職。

用に就こうとしても、あまりにも生産性が低い雇用にしか就けない人がいることに問題があるということを経験として示しています。これらの動きが、今回の総会でのこの議題「生産性向上、雇用促進、発展のための技能開発」につながったものと考えています。

通例、技術委員会における一般討議はILO事務局が事前に準備したバックグラウンド・ペーパーに基づいて行われます。この報告書で中心となった問題は、「技能開発は、開発目標を達成するための生産性向上と雇用の拡大にどのように役立つことが可能だろうか？」ということでした。このバックグラウンド・ペーパーは、生産性向上、雇用、開発と技能開発との関連を過去の調査報告書を基礎にして書かれたものです。同時に技能開発を増進し、拡充するための戦略を分析しています。

まず、このバックグラウンド・ペーパーでは、下降する悪循環から脱却する必要がある国々がなすべき内容と問題点を指摘しています。教育と訓練を十分に受けられないということが、低技能、低生産性、低賃金という仕事に就くことを余儀なくし、それによりワーキング・プア（働く貧困層）を生み出してしまう所に問題があり、その結果、経済発展への参画から排除される労働者たちを増大させるという下降サイクルへと繋がることを示しています。何とかこの悪循環から脱却し、好循環へ移行させなければいけないということです。すなわち、生産性のより高い雇用、所得の伸び、そして発展へと繋がる好循環に移行する必要があります。よりよい技能を身につけることで、革新を生み出し、新技術への対応が可能となり、さらなる投資を呼び込むことができます。投資を受けた国は新たな市場で競争力をつけることができ、それによって経済構造も多様化します。それがさらに生産性の向上に寄与し、生活水準の向上、ひいては雇用の促進へと繋がるサイクルです。実際に過去30、40年間にわたり、技能開発においては相当程度の成功を見た例もあります。

そこで、今回のバックグラウンド・ペーパーでは、技能開発によって、実際に生産性を向上させ、雇用を拡大し、開発目標に到達するための重要な要素を三点取り上げています。

まず、第一に、学校、訓練機関、大学及び企業といった訓練を供給する側の間で有効な協力関係を構築することです。またより高度なレベルでは、政府各省庁との協力、具体的には労働省、教育省といったところとの情報のやり取りを緊密に行うことが必要です。このように関係機関が協調することでより高いレベルの技能開発が可能になるということだと思えます。

しかし、私の経験では非常に残念なことに、あまりそのような協力関係は築かれておりません。例えば、労働省が教育省の関係者とは全く話をしなかったり、また、いわゆる学校と職業訓練校との間でもほとんど協調が行われていないというのが通例です。もし、そのような協力さえ実現できれば、まさに成功への重要な要素の一つが確保できることとなります。私どもは、こういった教育訓練の一部を学校で行い、そして一部を民間のさまざまなカレッジや教育機関ないしは職場や職業訓練、そして大学で得る、そうしたことを実現したいと思っています。それが、私どもの夢であり目標です。

要するに、追加の学習や重複を避けながら就業へ結びつく一貫性のある学習進路を設け、生涯を通じて技能開発を行うチャンスを確立したいというのが我々の考えです。これが実現すればまさに技能開発そして技能向上につながるわけで、こうした面で成功を取った国の方が、生産性の向上、雇用の拡大を実現し、より大きな発展に繋げてきたと言ってもよいと思います。

二つ目の成功への重要な要素は、訓練実施者、使用者及び労働者代表との効果的な連携です。す

なわち、あらゆる社会的パートナー（労使）間での効果的かつ双方向のコミュニケーションの確立です。

今年4月、主にアジア太平洋の32カ国の方々を招いてある会合が開催されました。そこでの議論の大きなテーマが技能開発でした。そこで顕在化したのが、技能の供給と需要の間にミスマッチが存在するということでした。訓練を実施する側が提供していた技能に関わる教育と、経営者側が必要としていた技能の間にミスマッチがあったということです。そうすると経営者側も、訓練を実施する側も、双方共に不満を抱くということになります。そこでなんとかそのミスマッチを解消できないだろうか、ということを議論しました。

もちろん、これを自動的にマッチさせることは難しく、簡単に解決できる問題ではありませんが、それでもやはり訓練の内容と就業・雇用における技能のニーズを連動させる必要があります。ILOとしましても、両者間の効果的なパートナーシップを確立させたいと考えています。実際に訓練する側と、様々な訓練組織や産業との間のパートナーシップの確立を、国レベルのみならず地域レベルでもやっていかなければならないと思っています。こういった業界、産業と訓練機関との間で、どのようにすれば効果的なコミュニケーションがとれるか、という点に我々は腐心しております。経営者側とすれば、もちろん相手側の声に耳を傾け、それと同時に自分たちが何を必要としているのかを効果的に伝えることが求められます。訓練を実施する側も、経営者側が何を必要としているのか、自分たちもどうすれば効果的に訓練ができるのかについてきちんと把握できるようなコミュニケーションの取り方をすることが必要です。そのような形で、国内、地域、個別の会社及び訓練機関といったあらゆるレベルで効果的な社会対話を行っていく必要であります。

三つ目の成功への重要な要素は、産業、投資、貿易、技術政策と連携しながら技能開発政策を進めることです。これはまさに成功を取めた多くの国々が示しているところです。あらゆる主要政策において、その構成要素としての技能に取り組みなければならないということです。技能開発政策は、国内及び地域の開発計画や戦略とも関連性がなければなりません。例えば、国連開発援助体制（国連開発援助枠組みUNDAFなど）のような国際機関に関与した開発戦略の一環となるべきですし、貿易及び投資戦略と技能開発政策とが連携することも求められているのです。

今年のILO総会では、以上のバックグラウンド・ペーパーに基づく討議の結果、技能開発それ自体では生産性向上、雇用拡大及び発展を達成するには不十分であると結論づけています。各国においてはしっかりとした効果的な労使関係システム、労働基準、安全な労働環境、及びインフラ整備に必要な公的投資、整備も必要となります。とは言うものの効果的な技能開発なしに、生産性向上も期待できませんし、雇用拡大を維持することはできません。

技術委員会での討議では、果たして生産性の拡大と雇用の促進が両立できるのかどうかについてもいろいろと議論はありました。しかし、それは可能であろうということになりました。もしこの両者が実現すれば、各国において技能に関する需給関係は一層改善できることが示されました。これにより、労働者のエンプロイアビリティも、企業の持続可能性も、生涯教育や再技能訓練のチャンスを通じて強化されることとなります。教育、そして訓練政策を通して技術革新、さらには投資へ向けてより効果的に対処することが可能となり、さらなる成長をもたらすことができるということです。

以上の議論を踏まえ、ILO総会の第5議題に関する技術委員会の結論として様々な責任を明確にすることが盛り込まれました。まず、第一に政府の責任、第二に経営者そして労働者を含む社会的パートナーの責任、第三に支援を行うためにILO自身が果たす役割と責任が示されました。また、今後1、2年にわたってILOが焦点を定めるべき5つの優先課題・優先分野も示されました。

では5つの優先課題・優先分野について述べてみたいと思います。第一は、職場学習を促進することです。その背景として訓練機構、訓練校などにおける訓練も有益ですが、やはり学習・訓練の多くは職場で得られると我々は認識しています。従って、さまざまな形でILOとしても、そのような職場における学習・訓練を促進しています。

二つ目は、グローバルな変化に影響する要因を制御することです。この中には、技術、貿易及び気候変動に対応したグリーン・ジョブ（エネルギーや原材料の使用を削減し、経済の脱炭素化を推進し、生態系を維持または回復させ、廃棄物と汚染を最小限にするような経済活動における仕事）が含まれますが、このようなグローバルな変化をどう管理・制御していくのかという部分でILOが果たすべき役割があると考えております。そして、経営者や労働者を効果的に支援できれば良いと考えています。

三つ目は、将来必要となる技能のニーズを早期に特定することです。そのためには、労働市場に関係する情報を正確に把握する。様々なケーススタディを共有し、関連する情報交換を行う。各国のスキルマネジメントがどのように行われているのかを知ることも必要です。

四つ目は、社会的パートナーと協調することで、政策面での調整及び一貫性の確保をさらに推進することです。

五つ目は、特定の集団の社会的包摂（social inclusion）を支援することです。様々な特殊なニーズを持つターゲットグループを社会的に支援し、社会に包摂できるよう支援していきたいということです。この中には、農村地域社会で働く人々、インフォーマル経済に関わる人、若者、障害者、高齢者、及びあらゆる集団における女性たち等が含まれます。

以上、ここまで、グローバルなレベル、つまりかなり高度なレベルでの政策として何をいかに実行し得るか、という話をさせていただきました。以下は、これらをいかにアジア・太平洋地域で展開していくかについて述べることにします。

各国連機関はそれぞれ違った地域割となっておりますが、私どもILOにおいては、アジア太平洋地域とは、ILOに加盟しておりますキリバスからイランに至るまでの範囲、その範囲の加盟国32カ国が対象となります。本部はジュネーブにあり、それに加えてイタリアのトリノに国際研修センターが設けられています。また私自身関わっておりますのが、バンコクにおけるアジア・太平洋地域総局で、その下に、バンコク、ニューデリー、マニラに準地域事務所が設置されています。また各国には、それぞれ国別事務所があります。各国事務所におきましては、それぞれの国でILOの進めるディーセント・ワーク実現に向けての優先分野を選び、国ごとの決められた経済、社会、環境の各側面の統合を促進しうる課題に沿った国別計画（カントリー・プログラム）という形で戦略を策定します。

では、具体的な取組みをレベル別に紹介したいと思います。本部レベルでは、経済協力開発機構（OECD）や国連開発計画（UNDP）といった国際機関との連携の中で、グローバルなレベルの対話

に関わります。地域レベルにおいても、可能な限り、さまざまなパートナーを巻き込んで対話促進をするよう試みています。それに加えて調査の実施と評価もしており、これについては、できる限り実際的な内容にしていきたいと考えています。また多くの国々がインフォーマル経済からフォーマル経済に移行できるように、国レベルでの能力強化、そのための技能訓練の提供と訓練を行うための能力付与及びその拡大ということでもお手伝いさせていただきたいと思っています。

現在、大型プロジェクトをパキスタン、バングラデシュそしてインドネシアで展開しております。今後、東チモール及びベトナムでもプロジェクトを展開する予定としております。また、小規模プロジェクトも、ラオス、カンボジアで予定しております。訓練を拡充し、さらなる資源を投入できるように、そして訓練に関わる能力の拡充に向けて、ドナー国の支援をいただけるよう、働きかけも行っております。

私どもは、具体的な好事例を特定し、その文書化を進めたいと思っています。そうすることで様々な技能開発にかかるシステムを効果的にまとめ、その事例の共有ができるよう努めていきたいと思っているわけです。

また、官と民のパートナーシップ強化の奨励もさらに推進していきたいと思っていますし、何といたしましては現在不利益を被っている集団に対する技能開発促進のための戦略も練っていききたいと考えています。

次に、地域レベルではどうかということですが、私に関わっておりますアジア・太平洋地域技能・就業能力計画（SKILLS-AP）がまさにこの地域レベルの活動となります。これを通じ、私どもは様々な国と関係者に対し、パートナー組織のネットワーク作りに向けた情報の発信を行っています。この中には、例えば政府機関、経営者、民間の訓練組織及び研究機関等がかかわっており、パートナー同士で情報を共有することを試みています。

今年4月、韓国で会合を開催しました。ここではネットワークに加盟しているパートナーに集まっていたいただき、共通の理解を得、コミットメントを持つことで合意を得ることができました。また、現在われわれが試みているのは、ウェブをベースとした情報知識の管理システムの構築です。ILOとしては、初めてウェブベースの情報管理システムをアジア・太平洋地域で立ち上げることとなります。これがトライアルとして作動し、ひいては双方向性（インタラクティブ）のものとなり、様々な新知識がこれに提供されていくこととなります。同時にすべての加盟国が同じ情報にアクセスができます。例えば、紛争後（post-conflict）の状況があった場合、関係者であればそのウェブにアクセスして必要な情報を入手し、今までの「介入」に関する一番良い形の情報をサイトから得ることができるようになります。

このSKILLS-APは日本政府から支援を頂いております。韓国も支援してくださっていますが、地域レベルの技能開発プログラムであるSKILLS-APを支援いただいているのはこの2カ国のみになります。このプログラムの一環として、例えば技術支援、技術訓練をプロジェクトとしてやっております。そのテーマには、技術を有する移民への支援、インフォーマル経済への研修、その技能の移行、若年層を対象とした訓練などが含まれます。

同時に私どもは、訓練実施者の能力水準の向上を図っていききたいと思っています。そうすることで、使用者側と訓練機関との間の討議の支援や、教育者（訓練者）に関する技能面でのギャップや

格差の特定ができると考えています。

さて、技能開発の課題とは何でしょうか。各国の置かれた状況や異なる経済発展レベルに応じ、異なった優先順位と制約があります。例えば、国によっては高成長かつ高い生産性がある分野がありながら、同時に低生産性と貧困にあえぐ広範なインフォーマル経済が存在している場合があります。私どもの考える技能開発政策及び戦略は、双方のグループのニーズに同時に対処することで各国の政策戦略に関与し、支援をしていきたいと思っています。ただ単にフォーマルな経済やシステムだけに目を向けるのではなく、インフォーマルな側面にも目を向け、人々がディーセントな雇用に就業できるよう転換を図ろうとする時、技能開発は大変重要な要素となります。人々が本当にディーセントな雇用に就くことができるよう、きちんとした訓練へのアクセスを得ることができるよう考えていきたいと思っています。

それでは、今後どのような行動が必要とされるか、ということを改めて最後にまとめとして申し述べておきたいと思います。第一に、あらゆる訓練供給者間のコミュニケーションと協力関係を構築しなければならないことです。第二に、訓練供給者、使用者、労働者代表及び多様な政府省庁間の効果的な対話が必要です。第三に、技能開発ニーズを含み、政策の様々な進展などを考慮にいれた整合性のある国家政策の確立です。そして、最後になりますが、インフォーマル経済及び農村経済並びに不利益集団に対する救済として、訓練及び教育へのアクセスを向上させることです。

ご清聴ありがとうございました。

<p style="text-align: center;">職場改善のための 安全衛生実践マニュアル</p> <p style="text-align: center;">青山英康・小木和孝・天明佳臣・中桐伸五 監修</p> <p style="text-align: center;">A4判・102頁・2100円</p> <p>職場の仕事や環境を例に引きながら、安全衛生の実践活動の進め方を解説。具体的なチェックの視点とその改善への討議素材をつくることができる。</p>	<p style="text-align: center;">安全と健康実践ガイド 1</p> <p style="text-align: center;">すぐできる安全衛生 マネジメントシステム</p> <p style="text-align: center;">小木和孝 監修／川上剛・原邦夫・伊藤昭好 著</p> <p style="text-align: center;">A4判・284頁・2940円</p> <p>ILOガイドライン（ILOOSH2001）を原文に忠実に完訳・解説。本書独自の「12のステップ」で、マネジメントシステムを構築できる。</p>	<p style="text-align: center;">実践エラーマネジメント</p> <p style="text-align: center;">医療事故事例から組織的対応を考える</p> <p style="text-align: center;">飯田裕康 著</p> <p style="text-align: center;">A4判・59頁・1000円</p> <p>病院（病棟）での医療事故（注射事故）事例を元に、組織的な対応の方法について、ヒューマンファクター研究の経験豊富な著者が紹介。インシデント事例を踏まえた対策の方法として、注意喚起だけに頼らない方法を考察。</p>
<p>財団法人 労働科学研究所出版部</p> <p>〒216-8501 神奈川県川崎市宮前区菅生2-8-14 TEL 044-977-2125 FAX 044-976-8190</p> <p>E-mail : shuppan@isl.or.jp URL : http://www.isl.or.jp/ （価格は税込）</p>		