

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

1 開発協力活動における NGO¹の位置づけ

(1) 社会開発・参加型開発と NGO 活動

1990年代に入って、「社会開発」の重要性への認識が高まった。これは、それまでの開発戦略が経済成長至上主義に偏った結果、南北の格差はむしろ拡大し、1980年代が開発における「失われた10年」とすら呼ばれたことへの反省でもあった。すなわち、経済成長がいずれは貧困の解消や生活の質の改善に結びつくはずだという楽天的な開発戦略への疑問が高まり、より直接的に貧困、教育、保健等の社会的諸課題の改善を図る開発戦略として、この「社会開発」が主張され始めたのである。また、この「社会開発」はこの時期に入って、あまりにも急激な経済成長がもたらした、大気汚染、水質汚濁、地球温暖化、あるいは HIV、地域紛争などの、地球的規模で対応が求められる新たな諸課題が登場したことへの対応でもあった。

こうした状況に対応して1990年代以降、社会的諸課題に取り組む国際的な会合が次々に開かれ、新たな開発戦略が打ち出されていった。1995年の「国連世界社会開発サミット」は社会開発戦略を世界的に認知した会合であった。また、1990年代末の OECD・DAC による「21世紀へ向けて新開発戦略」では、新たな開発理念としてのパートナー・シップの確立などとともに、2015年までに貧困人口を半減することなど、8項目の社会的諸課題解決のための具体的数値目標が定められた。これらの開発戦略目標は、2000年のミレニアム・サミットでの「ミレニアム宣言」に統合され、そこで MDGs（ミレニアム開発目標）として再確認された。こうして国際的な社会開発戦略が定着していったのである。

ところで、NGOによる開発協力活動のテーマは、貧困、環境、人権、健康、教育、児童労働など、まさに社会開発が目標としている諸課題である。また、1990年代からの社会開発戦略の中で重視されているのが、「参加型開発」であり、ここでは、先進国、途上国双方での、女性や住民の参加、NGO、草の根運動、労働組合の開発活動への参加が「社会開発」の効果的展開にあたっての必須の条件とされているのである。

2 NGO/労働組合による開発協力活動の現実と新展開

(1) NGO/労働組合の開発協力活動の有効性と問題点

NGOによる開発協力活動の有利な面として次のような諸点が挙げられている。①人道的

¹ 本章では国際開発協力活動を行う非政府・非営利の組織を NGO と呼ぶ。

なニーズに機敏かつ機動的に反応できる柔軟性をもっている。②政府や国際機関では（政治的な理由などで）出来ないところに手が届きめ細かさを備えている。③専門家が見落としがちな社会的・文化的価値に配慮する。④農村や都市の貧困層に対する現場経験が豊富である。⑤NGOによる活動には、現地住民が参加しやすい。⑥既存のさまざまな制約にとらわれず、革新的な試みを展開することができる。⑦低コストで適正な技術を採用する努力をしたり、ボランティアの活動の利用が可能なので、経済性に優れている、ことなどが指摘されている。

だが、他方でNGOの問題点としては、①小規模で乱立する傾向が強く、NGO間の相互協力が困難である。②組織が脆弱であり、資金調達力が不安定であるなど、組織管理面が弱体である。③活動が個人の価値観や能力に頼り勝ちで、活動の戦略性や長期的視点に欠ける。④活動地域が限定され、活動の波及効果が十分でない。⑤活動が政治化、宗教化する傾向があり、その際、受入国や他組織との摩擦が起きやすい。⑥NGO組織が肥大化すると、組織維持が自己目的化し、当初の目的から逸脱する恐れが出てくる、ことなどが指摘されている。また、最近NGOの一部には、WTOなどの国際会議の場で過激な抗議行動を展開するグループが存在することも事実である。

(2) NGO/労働組合と政府開発援助の相互補完性

かつてNGOは、僻地に赴き善意に基づく開発協力活動を行っているだけで無条件に賞賛された時代があった。だが、今日では、上述したような、NGOの有利、不利性を十分踏まえたうえで、専門性と組織管理能力を備えて、持続的な活動を展開できる実績をもつ組織だけが生き残れる時代になっている。また、NGOの有効性を生かすためには、こうした組織管理能力を高めるための訓練の機会を設けることが不可欠であることをここで強調しておきたい。

こうしたNGOこそが、世界的に、開発支援活動の重要なプレイヤーに位置づけられるのである。現に欧米諸国では、NGOは政府開発援助活動の単なる「下請け機関」ではなく、相互の信頼関係に基づいて、NGOが独自にもつ技術や知識に基づいて展開する開発事業に対し、政府がこれを支援するという関係が築かれていることに注目すべきである。

また、政府の開発支援活動とNGOの活動が相互補完的に展開される必要性が指摘されている。たとえば、児童労働の廃絶を目指す活動を例にとってみると、NGOは児童労働の行われている特定の現場に直行し、教育の機会を奪われている児童を緊急に救済する活動を展開する。だが、この問題の根本的な解決のためには、NGO活動をフォローアップして、支援国政府や国際機関と当事国政府が協力し合い、国民教育政策の確立やそのための本格的な財政面からの発動が絶対に必要とされているのである。

(3) NGO/労働組合活動の新展開

さらに、NGO の活動として、最近注目されているのは、NGO が国際的な繋がりを強め、政策提言やその実現に力を発揮し始めていることである。その好例が 1997 年に調印された対人地雷全面禁止条約の策定に当たって、国際的な NGO グループである、ICBC（地雷禁止国際キャンペーン）の果たした大きな役割である。この活動にはノーベル平和賞が与えられた。その後も、NGO は地球温暖化防止京都会議でも重要な役割を演じ、重債務に苦しむ開発途上国の債務取り消しを求めた NGO による「ジュービリー2000 キャンペーン」が G8 の決定に大きな影響を与えたことはよく知られている。

(4) NGO/労働組合と ODA

ア NGO/労働組合の開発協力活動への ODA からの支援実績

さきに見たように、社会開発が重視され、この面での NGO 活動の利点が認識されるようになった結果、欧米各国の政府は ODA による NGO 支援制度を整備することになった。ここでは、こうした各国の支援制度の評価について触れることは出来ないが、OECD・DAC のデータ²から、NGO が開発協力においてどれほどの活動を行っているかを資金面から見ておこう。2001 年に DAC 諸国では、NGO 全体として総額約 88 億ドルの自己資金を集めて開発協力活動に充てている。これに加えて、各国政府は NGO に対して総額約 12 億ドルの補助金を支出している。この OECD 統計には、米国の NGO 補助金が含まれていないが、USAID（米国開発援助局）による二国間援助の約 3 分の 1 が NGO に向けられているという。ここで試算すると NGO への援助額は約 24 億ドルになる。この米国の試算値を含めると、NGO による活動資金を合計すると総額で約 124 億ドルになる。この年の DAC 諸国の ODA の総額は約 583 億ドルであるから、NGO の活動規模は ODA 全体に比べて、その約 21.3%の規模にも達している。同じ年の日本の場合を見ると、NGO の自己資金調達額は、約 1.6 億ドル、政府 ODA から NGO への補助金が約 1.4 億ドルで、その合計は約 3 億ドルになり、これを ODA 総額 93 億ドルに比べると、NGO の活動規模は ODA 全体の約 3.2%でしかない。

また、わが国の ODA 予算の推移を見ても、21 世紀に入って ODA 予算自体が減額されてきているが、その中でも国内の NGO が行なう事業への補助金の減額は著しい。

確かに、海外の NGO への支援が原則である「草の根・人間の安全保障無償資金協力」は紛争国・地域での NGO による緊急活動の有効性がみとめられて例外的に増額されている。だが、わが国の NGO による平常時の開発協力活動への支援である NGO 事業補助金は、1997 年度に約 9.2 億円であったものが、2003 年度には約 2.6 億円にまで減少しており、NGO 事業補助金の採択案件数も 1990 年代中頃の約 220 件から、2003 年度にはその

² 各年 DAC 議長報告：外務省編「ODA 白書」などより。

約 3 分の 1 の 69 件にまで減少している。

ここには、世界的に見れば NGO の活動やそれへの支援が強化されつつある中で、わが国の NGO による開発協力活動と、それへの公的支援が立ち遅れていることは明らかである。これは、NGO 自身の活動力の低下とともに、財政面からの ODA の削減策が大きく影響していることは間違いない。

3 NGO/労働組合の活動分野としての「社会的分野」と「労働分野」の相互関連性

これまで言及してきた、社会開発における諸課題、つまり、貧困、教育、児童労働、環境福祉（HIV）、民主化、人権など、いわば開発協力における「社会的分野」の重要性、緊急性に関しては、前述のように世界的コンセンサスが形成されている。これら諸課題のニーズは、経済・社会の発展段階により、あるいはアフリカとアジアなど、地域により、温度差があることも事実である。

だが、留意すべきことは、この報告で検討対象とされている、「労働分野」、つまり、雇用、技能養成、安全衛生、労使関係、組織化、労働権、ソーシャル・セイフティー・ネットなどの諸課題に対する開発協力の必要性への認識は、およそ不十分なままであるという現実である。

だが、ここで注目すべき点は、「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という事実である。

まず、①貧困の撲滅という目標を実現するためには、なによりも雇用を確保し所得を得ることが必須であるのは言うまでもない。また、②環境問題に対応する重要な側面は、職場における安全衛生の確立である。また、最近アフリカでは HIV の急激な蔓延のもとで、労組員の死亡が相次ぎ組合自体の存続が危ぶまれている結果、この HIV 問題が、労働組合活動の中心的課題になっている国すらある。さらに、③社会の民主化にとって、基本的人権の重要な内実をなす、結社の自由や団体交渉権・争議権などの保障が不可欠である。こうした労働基本権の保障の上にこそ、民主的な労使関係が成立するのである。また、④昨今、社会の安定性確保にとってソーシャル・セイフティー・ネットの形成の必要性が強調されている。ここで言うソーシャル・セイフティー・ネットとは、退職年金、失業保険、医療保健、最低賃金、職業訓練など、主として「労働分野」の制度的保障を指している。

率直に言って、国際的にみて、開発協りに当たって、日本でいう「労働分野」という範疇が設定されている国、あるいは国際機関は稀である。したがって、上で見たように、労働、社会両分野が不可分の関係にある現実に着目して、今後の開発協力活動では、従来の「労働分野」に止まらず、「社会・労働分野」として取り組むことが求められよう。

その際、わが国で厚生労働省が形成された状況に対応して、行政的にも、この開発協力活動における「労働分野」と「社会的分野」を統合する条件は整っていると見えよう。

4 労働組合による開発協力活動の現状と特質

(1) NGO と労働組合の連携

以上で、NGO と労働組合を一体的に開発協力活動の実態と特徴をみてきたのだが、以下で労働組合独自の開発協力活動に焦点を当ててその実態を見ておこう。

最近では、世界的にみて NGO と労働組合が連携して活動するケースが多くなってきた。それは、開発協力活動に関してもいえることである。日本の場合にも、2004年に、「労組・NGO 協働フォーラム」が結成され、MDGs 目標の達成などのために協力して活動を進めることが確認された。

だが、現実には、市民的 NGO の場合、開発協力活動の主たる目標として、先に見た「社会的分野」での単一の課題に取り組んでいる場合が多い。これに対して、労働組合が行っている開発協力活動のほとんどは、「労働分野」での活動であるという違いも存在する。そこで、まず欧米の労働組合が行っている開発協力活動の概略と特徴を見ておこう。

(2) 労働組合による開発協力活動の特質

先に触れた「国連社会開発サミット」の「宣言」では、行動計画の第5章で「労働組合が社会開発プログラムの計画策定・実施に参加することを可能にし奨励する。特に、公正な条件下での雇用機会の創出、訓練、保健・・・などに関するプログラム」への参加が必要であると述べている。現に、1990年代以降、この「国連社会開発サミット」をはじめとして、社会的課題をテーマにした国際会議への、NGO や労働組合代表の参加が実現したのである。

労働組合が社会開発に当たって重要な役割を果たすことが期待されているのは以下のよう理由による。

- ① 社会開発の主要な目標は社会の民主的発展である。これに対して労働組合は人権、労働基本権の確立などまさに社会の民主化を活動の本来的任務にしているのである。このように、両者には活動目標における共通性が存在している。
- ② 社会開発の重要な手法は開発への南北の NGO の参加である。この際、今日の世界では、労働組合は先進国、開発途上国のほとんどの国に存在している。したがって先進国の労働組合は開発協力を展開するに当たって、開発途上国にカウンター・パートナーとしての労働組合を見出すことが出来るのである。これは南北による参加型開発にとっての効果的な条件をなしている。
- ③ さきに見たように、今日、開発を担う NGO の国際的ネットワークの重要性が指摘されている。この点でも労働組合は国際的ネットワークを持っている。かつて東西冷戦構造時代の国際労働運動の競合時代が終わり、今日では、国際自由労連が全世界のほとんどの労働組合を代表する組織になった。さらに、2006年中には、国際労連との合併により一段とスケールアップすることが決定されている。ここに結集する南北の労働組合にとって、このネットワークを通じた開発協力活動こそが国際連帯の具体

的形態なのである。

(3) 欧米主要国での労働組合による開発活動の実績

ア 開発活動の総括的特徴

主要3カ国の労働組合や国際労働組合組織が行っている開発協力の個別の実例については後に見ることにするが、まず、欧米先進国労働組合全体として開発協力活動の特徴を総括的に検討してみると、そこには以下のような特徴が見出せる。

- ① 開発活動の内容としては、労働組合の組織強化のための労働組合員教育、職業訓練、安全衛生活動などである。また、最近では、途上国の労働組合が各国政府に対して社会的・経済的課題に対する政策提言能力を強めるための支援を行っている。
- ② 先進国労働組合が開発途上国労働組合を支援するに当たっては、歴史的理由もあり地域的な特徴がある。アメリカやカナダの労働組合は中南米に力を注いでおり、欧州の労働組合は、旧植民地国を重点にしてアフリカに重点をおいている。
アジアには、欧米のあらゆる組織が参入しているが、ここでも旧植民地への旧宗主国労組の支援が重点的に行なわれているのが現実である。だが、後に見るように、米国の AFL/CIO（＝アメリカ労働総同盟産別会議）の国際活動全般の縮小傾向や、英国 TUC（＝英国労働組合会議）の開発協力組織の改編などにより、これら英米労組のアジアでの協力活動はやや後退しつつある。したがってアジア諸国労組からの支援へのニーズにわが国が応えるべき余地は大きいと言うべきだろう。
- ③ 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、その積極的意義が確実に認められている。また、すでに見たように、昨今、社会開発が重視され、そのための NGO/労働組合の活動の有効性が一層大きく認識されている。
- ④ このような社会的基盤に支えられて、欧米の多くの国では、開発協力活動に関して、政府と労働組合の間に信頼関係が成立している。そして、活動の展開に当たっては、政府と労働組合は相互の自主性を尊重しつつ、その上で、相互補完的な関係を成立させている。例えば、国家間の政治的利害対立と関わりなく、労働組合が民主化や人道的支援活動を行なうことにより中長期的な国家間の関係改善にもつながるケースも見られるのである。

イ 労働組合活動への ODA からの支援実績

ICFTU（国際自由労連）が2001年に加盟組合を対象に行った調査によると、先進国労働組合のほとんどが、政府からの ODA 支援を受けて開発協力活動を行っている（第3-1表）。

すなわち、デンマーク、ドイツ、オランダなどの労働組合は活動資金の全てを政府の

ODA から得ている。米国と英国の労働組合は 90%前後を得ており、ノルウェー、スウェーデンが 80%となっている。次いで、日本、カナダが 70%～60%台である。これら組織が活動資金を政府から得ている割合を単純に平均すると 75%にもなる。

また、ODA から NGO への補助金の比率が高い国は、さきにも触れたように、USAID の二国間援助の 3 分の 1 を NGO に配分している米国、それに次いで、10%前後のカナダ、オランダ、さらに 6%弱のスウェーデンなどである。これに較べて、日本は 0.16%とかなり低い水準である。

また、ODA から労働組合への補助金の比率が高いのは、あくまでも推計値であるが、ノルウェーの 2.1%、スウェーデンの 0.38%、米国の 0.22%、オランダの 0.22%などである。これらに較べ、日本は 0.01%に止まっている。

ウ 欧米労働組合の開発協力活動様式

まず、欧米の労働組合が開発協力活動を展開するに当たっての活動方式についてみると、① 労働組合自身が国際活動の一環として行っているのが、ノルウェー（LO-N＝ノルウェー労働総同盟）、オランダ（FNV オランダ労働組合連盟）、カナダ（CLC＝カナダ労働組合会議）。② 労働組合が開発協力のための専門機関を設けているのが米国（AFL-CIO）の ACILS（＝アメリカ国際労働連帯センター）、日本の連合による JILAF（国際労働財団）。③それにドイツでは DGB（ドイツ労働総同盟）が友誼的関係にある政党である SPD（ドイツ社会民主党）とともに設立した FES（フリードリッヒ・エーベルト財団）によって活動を展開するなどさまざまな活動方式がとられている。

エ 主要 3 カ国と国際労働組合組織の活動の実情

(7) ACILS（米国）

AFL-CIO によって 1961 年に設立された 4 つの地域別の国際協力組織が 1997 年にこの ACILS（American Center for International Labor Solidarity）に統合された。ACILS の役員会の議長は労働組合である AFL-CIO の会長が務め、役員も AFL-CIO の選出役員が占めている。職員数は本部約 60 人、海外駐在事務所 25 ヲ所に約 25 人である（数値は 2000 年、以下も同じ）。財政規模は、2,640 万ドルであり、このうち 94%が政府からの各種の補助金である。これらの政府補助金は、USAID（米国開発援助局）、NED（全国民主基金）、国務省、労働省などから得ている。NED は、1983 年にレーガン政権によって創設され、共和、民主両党の研究所と企業の開発協力センター、それに労働組合の開発協力センターの合計 4 つの NPO に、世界の自由で民主的な組織を支援するための資金を提供する機構である。

ところで、ブッシュ政権下で、ODA に関して重大な政策の変更がおこなわれ、開発協力が安全保障政策の柱に位置づけられ、そのための ODA の増額が行われた。すなわち、

2002年には、MCA（ミレニアム挑戦会計）の創設と、USAIDの改編が行われ、開発協力実施主体間で開発戦略での同盟が築かれた。そこでは、援助対象国側の自助努力と結果責任が強調されて、開発目標の柱として、貧困削減のための医療、教育などの人的資本への投資が重視されている。また、開発の実行主体として、NGOや民間団体との連携が強調されていることが注目される。

さて、ACILSの活動の基本原則は、自由で民主的かつ公平に基づく国際社会の発展であり、これは米国の外交方針の基本原則とも一致したものである。

また、ACILSの活動の重点目標は、①結社の自由とそれに基づく自由な労働組合の国際連帯の促進、②労働組合の強化、③労働者の基本的権利の確立、④民主主義の擁護、⑤社会的、経済的正義の実現であるとされている。

アジアでの最近の主要な活動としては、インド、インドネシア、スリランカ、タイへの津波被害救援、南アジアでの輸出加工区での女性労働者支援、中国での民主化活動家と人権活動家への支援、インドでの児童労働者への支援などである。

周知のように、AFL-CIOは2005年7月の大会で組織分裂が起こった。ここで、その詳細に触れる紙数はないが、この分裂が今後のAFL-CIOや新組織「CHALLENGE to WIN COALITION (=CWC)」の国際活動にいかなる影響を与えるかは今のところ不明である。ただ、AFL-CIOの国際活動は分裂前から既に縮小しつつあることが指摘されている。

これらの現象が、開発協力活動にいかなる影響を及ぼすかを今後注視すべきである。

(イ) TUC（英国）

1997年のブレア政権の登場以来、英国の開発協力活動はそれまでとは大きく変化した。まず、それまで外務省の管轄下にあった開発行政は、独立したDFID（Department for International Development）にまかされ、開発目標の焦点が貧困削減に絞られた。また、それ以来、ODAが増額され続けている。今世紀に入ってから、先に見たMDGsを実現することに忠実な開発活動が展開されている。そして、開発協力活動の実施に当たって民間企業やNGOとのパートナー・シップが強調されている。

ところで、TUCの開発協力活動は、従来、CTUC（Commonwealth Trade Union Council）を軸にして行われていた。この組織には、政府側の英連邦組織に対応した労働組合組織が結集し、これを先進国側のTUCが主導して開発協力を展開してきたのである。だが、この組織は、2004年末に解散し、「CTUG（Commonwealth Trade Union Group）」に改編され、業務の一部がICFTUに移管された。この新組織には89組合、組合員数約3,000万人が結集している。2005年6月のILO総会時に開かれた「Commonwealth Trade Union Meeting」では、これまでCTUCが行ってきた活動である、英連邦諸国労組の年次会合の開催、英連邦諸国会議への英連邦諸国労組の提言などを、ICFTUが引き継いで行うことが確認された。

最近の TUC の開発協力活動は、かつての CTUC の時代には、TUC による、アフリカ、アジアでの英連邦諸国の労働組合向けの現地支援活動が主流であったが、次第に、国際舞台での政策提言活動に重点が移ってきている。その際、TUC は英国の有力な NGO と連携して活動が展開されているのが特徴である。その好例が「MAKE POVERTY HISTORY (貧困を過去の歴史にする)」キャンペーンである。これは、貧困の撲滅とともに、貿易における正義、支援の拡大と改善、それに債務の縮小を求める世界的活動である。そして、2005 年に G8 サミットがエジンバラで開催された機会を捉えて、6 月 2 日には 25 万人を集めた集会を開き貧困撲滅を訴えた。また、前日には、世界各国で「ホワイト (リスト) バンド」を巻いた多くの人々がこのキャンペーンに連帯した行動に加わったことは記憶に新しい。このキャンペーンは、TUC をはじめ、英国の有力 NGO である、「WAR on WANT」、「BOND」、「ONE WORLD TRUST」、「CORE」などが共同で展開した。周知のように、G8 サミットでは、最貧国への債務削減などの決定がなされたが、この「MAKE POVERTY HISTORY」キャンペーンが、ICFTU などの国際労働組合運動との連携によってサミットの決定にも影響を及ぼしたとされている。このキャンペーンは、9 月の国連ミレニアム・レビュー・サミット」や 12 月の WTO 会合に向けても引き続いて展開されている。

(ウ) FES (ドイツ)

SPD と DGB が共同して 1925 年に設立したこの組織は、社会民主主義を国内外に広げる活動を展開しており、開発協力は FES 活動の重要な部分をなしている。FES の副理事長のうち 1 名は DGB 会長である。

70 の開発途上国に代表部を置き、70 名を本部から派遣し数百名の現地職員を配置している。この他、米国や日本などの先進国、東欧諸国、CIS 諸国などに、33 の事務所を置き民主的勢力と国際的対話を行っている。

FES の開発協力の活動目標は、①平和の維持と相互理解の促進、②民主化の支援と市民組織の強化、③政治的・経済的・社会的条件の全般的改善、④自由な労働組合の強化、⑤独立した報道機関の発展、⑥国家とさまざまな利益集団の間の地域的・世界的協力の橋渡し、⑦人権の確認、である。

東西冷戦構造の崩壊後、FES が力を注いでいるのは、東欧や CIS 諸国への支援活動であり、民主化過程や市場経済への移行、市民社会の形成への支援である。ことに、労働市場、社会、環境、情報面での政策形成能力の強化への支援を重視している。

FES の開発協力の活動費は約 414 万ドルであり (2000 年)、この全てが政府からの補助金である。ドイツにおける NGO 支援の特徴は、政党系列別の開発協力組織に対して政府補助金が支給されていることであり、FES への補助金もこの枠組みのもとで支給されている。

(エ) ICFTU の開発協力活動

労働組合による開発協力活動の有利性の一つが、その国際的ネットワークにあることは先に指摘したとおりである。労働組合のネットワークとしては、ICFTU とその地域組織、GUF（国際産業別組織）、OECD・TUAC（経済協力開発機構・労働組合諮問委員会）などがあり、開発協力に係わる活動を展開している。以下では、ICFTU の活動を簡単に見ておこう。

ICFTU は発足当時から開発協力を活動の重要な目標にしている。すなわち規約では、「自由な労働組合の設立、維持、発展を、特に開発が遅れている諸国において助長する」、「全世界の人々、特に経済的に開発が遅れている諸国・・・の人々の経済、社会、文化的発展を助長するために、全ての国の資源を開発促進する」としている。1978 年には「ICFTU 開発憲章」を定め、開発における社会的視点の重要性を宣言した。ICFTU は開発における 5 つの優先課題を定めており、それは、①労働組合権の擁護、②国際労働基準の遵守であり、ここには児童労働の撲滅も含まれる。③多国籍企業の行動の規制などのグローバル化への対応、④労働組合の社会的存在意義の強調、そのためにも労働組合の組織人員の拡大を図る。⑤平等な権利の獲得、女性差別の撤廃を図るとしている。開発協力活動の展開にあたって、ICFTU が常に強調していることは、支援があくまでも、途上国側労働組合の「自助的な活動の手助け」であるべきだと言う点であり、途上国労働組合が自らの日常的活動を先進国労働組合からの支援に過度に依拠するような状況になってはならないということである。

2004 年 12 月に宮崎で開かれた、第 18 回 ICFTU 大会で採択された開発協力に関する決議によると、①各国労働組合の開発協力資金の無駄や重複を避けるために、ICFTU が調整活動を強める、②地域組織への権限委譲とともに、全地域的整合性を確保する本部機能を確立する、③各国組織が自らの好みに偏った支援を行うのではなく、受け手のニーズに配慮する、④全世界的な財源動員戦略を開発するための方策を開発する、ことなどが確認された。

ICFTU 本部が行う具体的開発協力活動の中心は、国際会議などの場での政策提言活動である。ICFTU は国連の場に常駐の代表を置くことが認められており、国連社会開発サミットをはじめ、国連の諸機関が開催する社会的諸課題をテーマにする国際会議には必ず出席し発言する機会が与えられている。こうした場で、開発協力に関する労働組合の見解や提言を表明している。また、毎年開かれる、サミット（先進国首脳会議）に先立って、OECD・TUAC とともに ICFTU、WCL（国際労連）が国際労働組合の代表団を構成して、サミット主催国の首脳と会談し労働組合の政策提言を行っている。さらに最近では、世界銀行や IMF の首脳部とも会見し、開発問題をテーマに意見交換を行っている。また、WTO 閣僚会議の開催に当たっては、ICFTU は熱心にロビー活動を行って労働組合の開発戦略を申し入れている。

ICFTU による開発途上国労組への支援活動は、主として ICFTU の地域組織を通じて行われており、労働組合の組織化、運営、政策形成などの能力強化、平等問題などがテーマである。

第2節 提言

前節の検討から、今後の NGO/労働組合による効果的な開発協力活動の展開に関して、以下の提言を行いたい。

- (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位置づける。その上で「社会・労働分野」における、「パートナー・シップ」形成の基本戦略を表明すること。
- (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。
- (6) 目下進められつつある、日米間、あるいは主要ドナー国間の ODA に関する調全体制の形成に当たっても、「社会・労働分野」における開発協力活動を重視すべきである。
また、この調全体制のなかに政労使三者構成による論議の場を設置すべきである。

参考文献

UNDP 『人間開発報告書』国際協力出版会、各年版

I. Smillie & H. Helmich ed. 『Non-Governmental Organizations and Government』 OECD, 1994 年

山田陽一 『ODA と NGO－社会開発と労働組合』教育文化協会、2000 年

第3-1表 主要国労組による開発支援活動の財政実績と構造

(2000年、単位：百万USドル)

国名	オーストラリア	カナダ	デンマーク	ドイツ	英国	イタリア	日本	オランダ	ノルウェー	スウェーデン	米国
組織名	APHEDA (ACFTU)	CLC	LO/FTF	FES (DGB)	TUC	CGIL	JILAF	FNV	LO-N	LO/TCO-S	ACILS (AFL/CIO)
2000年支出	1.48	1.66	7	4.14	0.11	1.25	2.4	7.4	3.38	6.75	23.2
労組より	11%	38%			12%	36%	25%	8%	20%	20%	5%
政府より	40%	62%	100%	100%	88%	60%	71%	92%	80%	80%	94%
その他より	49%					4%	4%				1%

(出所)ICFTU資料

(参考)

国名	オーストラリア	カナダ	デンマーク	ドイツ	英国	イタリア	日本	オランダ	ノルウェー	スウェーデン	米国
ODA実績	987	1,744	1,664	5,030	4,501	1,376	13,508	3,135	1,264	1,799	9,955
NGO補助金	1	169	3	-	169	28	212	338	-	106	* 3,300
NGO補助金 対ODA比率	0.01%	9.69%	0.18%	-	3.75%	2.03%	1.57%	10.78%	-	5.89%	33.15%
労組補助金 対NGO補助金比率	60%	0.60%	42, 8%	-	0.05%	6.10%	0.80%	2.00%	-	5.10%	0.89%
労組補助金 対ODA比率	0.06%	0.06%	-	0.08%	0.02%	0.12%	0.01%	0.22%	2.10%	0.38%	0.22%

* 本報告別稿よりU引用

(出所)DAC議長報告などより試算