

視点

「経営倫理」の追求を思う

No.149 2001年4月

コーポレート・ガバナンスの視点を中心に、会社法の改正が検討されている。連合と連合総研は、昨年7月に「会社法改正と労働組合への影響に関するプロジェクト」を立ち上げて、各界の専門家による講演やパネル討議を開催し、現在そのまとめに入っている。会社法の改正の歴史をたどると、多くは企業不祥事の集中的な発生と不況がきっかけとなっている。今回の改正もその例外ではないが、企業の統治システムの見直しという、法改正だけでない大がかりな議論を呼んでいるのは、ご承知のとおりである。

ここでは、企業の不祥事と経営倫理について考えてみたい。企業不祥事として記憶に新しい事件を取り上げても、JOCの東海村臨界事故、雪印乳業の腐敗菌混入事件、三菱自動車の欠陥車情報隠蔽事件等がある。ブリジストンの米国子会社の欠陥タイヤ問題のように海外での事件もある。公共入札をめぐる談合問題は後を絶たない。その度に労働組合は何をやっていたかと非難され、労働組合の経営のチェック能力が問われる。あんまりいわれると、そもそも労働組合に経営のチェック義務があるのかと開き直りたくなる向きもあろう。まあ、そこは冷静に考えるとして、労働組合にその能力が果たしてあるかは検討に値することである。

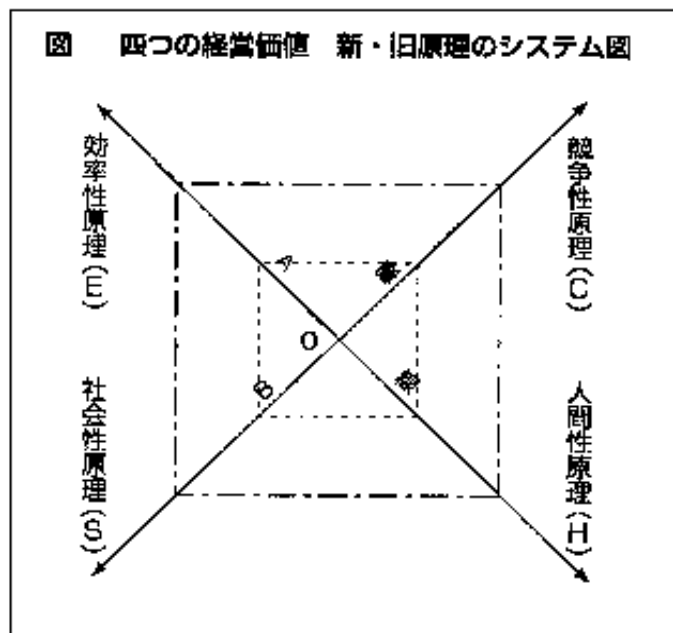
まず、不祥事やスキャンダルは、企業に限ったものではない。政治家に

からんだスキャンダルは選挙がある限りなくならない。最近、警察の不祥事も増えている。福岡の事件のように裁判所や検察まで登場してきた。この国は、一体どうなっているのだろうか。個人の倫理感覚が乏しいのだろうか。しかしその前に、「組織の倫理」がいままさに問われている。不祥事が起きると「個人の倫理」が問われるが、本当は組織の倫理が問われなければならない。日本では、組織ぐるみの不祥事があまりにも多い。たとえば外務省の機密費問題。松尾という元要人外国訪問支援室長の使い込みと言う個人だけの問題に還元できない。立件できるか否かは別にして、おこぼれに預かった人、それを容認していた人、いわば組織的な犯罪である。最近、医療過誤が頻繁に発生している。従来よりエラーが増えたのではなく、患者側の告発や損害賠償請求が増えたといわれている。それでも表面に出るのはごく一部である。多くは、組織ぐるみで隠されてしまう

このようにわが国では、組織の利害や意向に逆らうことが極めて難しい。歴史的に良い意味での個人主義が発展しないまま、集団主義がはびこっているためである。「組織の論理」があまりにも強い。法律も良識も個人の抵抗もすべて飲み込んでしまうのである。このままでは、会社法を改正しても、組織の手直しを行っても不祥事は絶えない。それでは一体どうしたらよいのだろうか。個人主義の台頭をじっと待つしかないのか。そうではない。組織体を経営するに当たっての倫理、「経営倫理」の確立を着実に推進し、定着させることが肝要である。トップリーダー層がその責を担うことになる。

では、経営倫理とは何か。ここではそれについて述べるスペースはないし、むしろこれからの研究課題としておきたい。ただここに、企業をはじめとする組織体の経営がめざすべき価値について、端的に示したものがあ。これを紹介させていただく。

世の中は「市場競争原理」が花盛りであり、組織の「効率」がことあるごとに問われている。実はこの原稿の種本である、日本経営倫理学会の水谷雅一会長の講演録の中で、同会長は下の図を用いてこう説いている。すなわち、組織が競争性ばかり追求すれば社会性が軽視、無視され、効率性ばかりを追求すれば人間性が軽視、無視される。大事なことは、競争性や効率性も重視するが、社会性や人間性も同等に重視する「四原理の拡大均衡化」であると。この場合内側の小さな四角であってはならない。沈香も焚かず屁もひらずというやつで、組織の存在価値がない。外側の大正方形でなければならない、ということである。



ここで労働組合に戻って考えれば、独自の立場・観点から組織体の社会性、人間性を追求する重要な役割を負っているということである。我が国の労使関係の特徴の一つは、労働組合の経営への参加である。この点を強化しないで、我が国の労働運動の生きる道はないといっても過言ではないだろう。ところで企業倫理、企業倫理というけれど、われわれはそれについて一体なにを学んできたのだろうか。水谷会長によれば、日本の大学で「経営倫理」を正規の課目としているのはわずか20校、4%、米国ではなんと85%であるという。米国においては、規制緩和を一極とすれば、別の一極にこのようなシステムがあるのと、そうさせ

る市民がいることを認識しておかなければならない。非我の隔たりは大きい
が、今からでも遅くはない。われわれの運動も、抽象的なことばかり
いっていても始まらない。科学的、体系的、具体的なアプローチが必要
であり、その成果を丁寧に現場に降ろす作業が大切である。ケースを
集めること、ケースを分析することからやらなければならない。

[HP D I O目次に戻る D I Oバックナンバー](#)

[HP D I O目次 D I Oバックナンバー](#)

寄稿

参議院の調査会に出席して

日本女子大学人間社会学部教授 大沢真知子

さる2月14日、参議院のなかにある男女共生社会を実現するための調査会に参考人としてよばれた。当日は会期中だったこともあって、ものものしい警戒のなかを、事前に送られてきた参考人として出席するゆえの証明書を見せながら、3回くらい建物を間違えてやっと指定された会場にいきついた。

政治家や政治に対する国民の不満は日増しに高くなっていくけれど、ここ（国会）で決められたことが日本の将来を左右する。その現場に来ているのだと思うとやはり興奮する。そして、あちこちをきょろきょろと眺め回しながら、あとあとまで記憶しておけそうなものを探してしまう。

でもわたしが呼ばれたのは、国会議事堂内ではなく、そのそばに建っている普通の建物のなかの会議室。なかの調度品などは豪華で、たとえば、革張りのイスがひどく重くなかなか前に動かせなかったことを除いては、いま思い返してみても、それほど印象的なものはなかった。しいていえば、女性議員のファッションが華麗であったことや印象に残る人が多かったことだろうか。

呼ばれたのは3人。わたし以外に、日経連の矢野さんとベネッセコーポレーションの北川さん。ベネッセは、つい最近ファミリーフレンドリー企業として労働省に表彰された、女性をめぐる施策を次々に導入している先進的な企業である。

さて、今回は女性の能力活用をいかに進めるかということがテーマ

で、おもに経済問題を中心に話しあった。最初3人の参考人が現状や問題点について15分ずつ述べ、そのあとに各政党の委員から質問が出される。

わたしはおもに21世紀の少子高齢社会の社会保障問題を考える上でも、持続的な経済発展を続けていくためにも、女性の能力活用が鍵になることを強調した。

多くの女性が働けば、課税ベースが広がり、税収がふえる。そして、妻の所得がふえれば家計所得がふえる。これが消費を増やし、経済の発展を支える。

しかし、日本の現状では、働く女性がふえても税収がふえない社会保障・税制度があり、女性が出産後も継続して働けるような環境整備がされていない。とくに気になるのが、高学歴女性の就業行動である。再就職の確率が高学歴の女性ほど低い。これは諸外国にはみられない現象である。

その理由は何か。日本には報酬が低くて雇用が不安定だが時間の柔軟度が高い仕事と、報酬が高く雇用が安定しているが、時間の柔軟度がない仕事の2種類しかないからではないだろうか。夫も妻も時間の柔軟度がない仕事をしながら子供を育てるのは容易ではない。結局妻が子育てに専念することになる。

さらに、再就職の機会には報酬の低い非正規の仕事が多い。高学歴の女性ほど要求賃金が高いから働かない確率が高くなる。

しかし、報酬が高く雇用が安定している正社員の仕事に時間の柔軟度が加味されたらどうか。働きたいとおもう女性はふえ、キャリアも蓄積されていくのではないか。また、男性にもこの権利が行使できれば、男女ともに育児ができる。そのためにも、新しい働き方を作り出していくことが重要だということを述べた。

矢野さんは政策による規制よりも労使の話しあいのなかで改革を進めていくことの重要性を強調されておられた。また北川さんは、復帰後の女性社員のキャリア形成の道筋を今以上にはっきりとさせていきたいという抱負を述べられた。

いままで日本では、長期能力蓄積型、専門能力活用型、雇用柔軟型の3つのタイプの労働者をうまく組み合わせて活用することを念頭に経営者は経営をおこなってきた。また、雇用柔軟型労働者においてのみ時給という考え方が導入できると考えてきた。しかし、うえでのべた新しい働き方とは、ホワイトカラーの仕事に時給の考え方を導入することに他ならない。日経連でもこれが可能かについて検討を始めていると聞いた。

過日ヒューレット・パッカートの人事担当者の方から年功給を廃止し、職務給を導入した背後の事情やその後のインパクトについては話を伺う機会があった。年功給にも職務給にもメリットとディメリットがあり、職務給の場合、仕事の境界線のあいだに誰かがやらなければならない仕事にもかかわらず、だれの仕事とも定義できない仕事が生まれてしまい、仕事に支障をきたすことが多々あるということだった。

メリットはやはり、柔軟な組織を作り、柔軟な働き方を可能にすることではないだろうか。しかしその分、給与が下がるひとも出てくるだろうし、自分の部署の仕事がなくなってしまうと、仕事を失うこともありえる。組合としては、このような変化にすぐにyesとはいえないこともよくわかる。でも、時代の流れをみると、職務や仕事の境界線をあきらかにし、ひとに対してではなく仕事に対して給与を支払う時代がきているようにおもう。

その延長線上に柔軟な働き方が生み出せれば、育児中の女性だけではなく、退職後の男性の能力活用も可能になる。最近はオランダのパートタイム革命が注目を集めているが、雇用保障を基本にしながらも時間の柔軟度のある働き方が経営者と組合との話し合いのなかで生み出されていけば、日本経済の再生もけして遠い未来のことではないとおもわれる。組合の役割がますます重要になってきているとおもう。

[HP D I O目次 D I Oバックナンバー](#)

[HP D I O目次](#)

報告

ILOの海外技術協力

財団法人 労働科学研究所

常務理事（医学博士） 小木 和孝

本報告は、連合総研「アジアの社会的対話」研究委員会（主査：鈴木宏昌早稲田大学教授）において、1月29日に労働科学研究所の小木常務理事が報告されたものを事務局の責任で編集したものです。

- [1. はじめに](#)
- [2. 国際技術協力のあり方について](#)
- [3. ILOの技術協力の流れとその背景](#)
- [4. 自主管理と複合改善を中心としたプロジェクト](#)
- [5. アジア地域の労働改善技術協力について](#)
- [6. 自主対応型への潮流について](#)
- [7. 「法律準拠型」から「自主対応型」へ](#)
- [8. 当事者参加型の労働改善技術協力](#)
- [9. まとめ](#)

1. はじめに

労働条件改善の技術協力についての私の経験をお話したいと思います。私は労働科学研究所で産業現場の労働改善、勤務制改善の仕事をしてきましたが、途中10年ばかり、三河島事故を機にできた国鉄の鉄道労働科学研究所にいたことがあります。この研究所は、いまはJR総研に吸収されています。それからILOには、バンコクに5年、本部に7年ほどいましたので通算で12年、安全衛生と中小企業改善の仕事をしておりました。

今日はILOの技術協力全般についてお話しするよりも、むしろ私が直接関わってきた技術協力の進め方と、それからここ数年国際労働財団で開発してきた「POSITIVE」と呼ばれる労働組合を

対象とした安全衛生トレーニングのプロジェクトについて話をしたいと思います。

技術協力については、いろいろな議論が行われています。特に日本のODA予算の使い方について、大きな見直しが必要だと指摘されています。労働分野の技術協力について幅広く行われており、ご存知のように、これからの進め方についての検討会が中村 忠さんを中心にILO協会で行われていて、私も鈴木さんも参加していますが、労働分野の技術協力のあり方全体について同じような見直しの時期にあらうかと思っています。

私に関係していたのは労働改善、安全衛生分野に限られます。労働分野全体の技術協力にどう関わるかについてと、今回のことで少し考えてみました。労働分野の技術協力全般と労働改善技術協力には共通した問題点もありますが、労働分野全体にわたってお話するのは私には荷が勝ちすぎていると思われると思います。そこで私がやってきた労働改善を中心にお話させていただきたいと思います。

ご存知のように、ILOの中には労働条件部と安全衛生部があります。私は最初労働条件部のアジア・太平洋地域アドバイザーでしたが、途中から安全衛生部にスイッチしました。ですから安全衛生というよりは少し幅が広くて、一言でいえば「労働改善」に主として関わってきたと思っています。

私たちが作っているネットワークも「労働改善／Work Improvement」絡みで名前をつけていますので、その観点からお話をしたいと思います。

特に国際労働財団（JILAF）と一緒にやっている **POSITIVE** トレーニングは、対象国にも人気のあるプロジェクトです。それも20世紀の最後の5年間に比較的うまく行って、21世紀に送

り込むことのできたプロジェクトの一つだと思っていますので、その背景も考えながらお話するのが一番いいのではないかと思います。

[TOP](#)

2. 国際技術協力のあり方について

まず、国際技術協力のあり方について、ふだん皆さんが言っていることをまとめてみたいと思います。労働分野の技術協力に関する研究の報告をみても、次の表現と同じような表現が出てきます。私も賛成なのですが、「ニーズに応じて、パートナーシップを育成する」というのがいまの技術協力の考え方だと思います。

そのニーズというのも、かつての技術協力のように、一つの Institution Building で何かを作り上げるのをお手伝いするという伝統的なやり方だけでは極めて不十分で失敗例も多いということがわかってきています。そうではなくて、現実にもそのニーズに応えるためには「自立のための能力形成」に力点を置く必要があります。自立する人々のニーズに応じて能力形成を援助することを主眼にし、しかも「目標がはっきりした」協力になります。具体的で限定的な目標にする必要があり、限定的な目標をしっかりさせたプロジェクトスタイルの能力形成のための技術協力がいいといわれるようになりました。

もう一つ大事なことは、人々を対象として、しかも自立を目標とするのであれば、やはりそのプロジェクトそのものが参加型でないといけません。そのプロジェクトの進行に人々が直接参加するのが参加型です。労働分野でいえば労使、あるいは場合によっては自営業者ですが、それも含めて労使と呼べば、労使が自分たちで参加して枠組みを支えるようにプロジェクトが運用されて、その結

果として参加が強化されるのが技術協力だと私も考えています。

[TOP](#)

3. ILOの技術協力の流れとその背景

ILOの技術協力は、雇用、社会保障、労使関係、訓練を含めて1970年代以降取り組まれてきました。労働改善と安全衛生を包み込んだ領域でも、これらと平行して早くから進められていますが、1980年代を境に新しい流れが出てきました。1975年のILO事務総長の有名な” Making work more human” という総会演説を受けて、1976年にILOの国際労働条件環境改善計画がスタートします。「PIACT」と呼ばれています。PIACT以前にも先行するプロジェクトはいろいろあるのですが、系統的に取り組まれるようになったのは76年以降と考えていいと思います。

それからこの時期にボパール災害が起こっています。ユニオン・カーバイド社による1984年の毒物漏えいで、住民2000人以上が亡くなったという、世界で最も大きな労働現場事故です。2000人余の労働者が死亡し、約20万人が傷ついた重大事故でした。各国で重大事故が相次ぎ、マネジメント対策が必要との認識が生まれ、そのころまでにILOの安全衛生、労働条件に対する考え方が基本的に変ったと考えています。画期的といわれる使用者の包括責任と労使協力としての複合リスク管理、そのための教育訓練と知る権利の重視が基軸です。そういう意味でこの80年代前半は極めて重要だと思っています。

1992年にリオデジャネイロで地球サミットがありましたが、そのころまでは、ILO条約を引き継いでの動きといろいろなプロジェクトが盛んだった時期です。プロジェクトが次第に実践的に

なった時期もあります。私は1983年からバンコクにいましたので、いろいろなプロジェクトを見聞きもし、またそれをモニターする立場にもありました。そのころから変わる兆しがあったと思います。それは重大災害の防止やILO基準の考え方が抜本的に変わったこと、あるいは児童労働についての取り組みが今までのような最低年齢条約中心のやり方から技術協力推進に変わったというような時期でもあったと思います。

その後の時期は、さらにネットワークスタイルの技術協力に進みました。お金も付けるようになりました。児童労働も資金を集めてネットワークスタイルでやっているわけですが、安全衛生もそうです。ちょうどそのころ環境管理の自主規格であるISO14000ができましたが、象徴的なことだと考えています。

日本でも一昨年から労働省（現厚生労働省）が、安全衛生の推進に自主的な「安全衛生マネジメントシステム」を取り上げています。ちょうど女性の深夜業が解禁になった年でもあるので象徴的だという意味で憶えていますけれども、マネジメントシステムがいま世界中で規格化の動きにあり、ILOも今年6月までに安全衛生マネジメントシステムのガイドラインを出すという時期なのです。

ISO14000の次のシリーズだと考えられていた安全衛生マネジメントシステムのISO規格は、昨年ISOが作らないと決めたので、ILOでやってくれということになりました。ILOは4月に専門家会議を開いて、6月までに決めるという忙しいスケジュールで動いているようです。そういう時期、つまりネットワークの片方で、自主管理が改めて見直されているという時期だと思います。自主管理の方向を作ったのは、安全衛生畑でいえば、イギリスを始めとするEU諸国の先行する動きとILOの第155号条約です。1981年の第155号条約（労働安全衛生条約）を受ける形で、

包括責任と自主改善に力点に移り、技術協力は大きな影響を受けたということは確かなのです。私たちがJILAFと組んでやっているPOSITIVEプログラムも、その流れにのっているので受け入れられやすかったのだと考えています。

[TOP](#)

4. 自主管理と複合改善を中心としたプロジェクト

ここが今日お話ししたい主題です。一つは、自主対応アプローチを推進するということ。もう一つは、実践的な複合改善を行うということです。複合改善とは技術分野の専門家だけに頼らないという意味です。今のマネジメントシステムはそうなのです。環境管理のISO14000でも環境保護の専門家に任せるのではなくて、経営者が責任を自覚して環境ポリシーを作って、できれば環境商品を作って市場を確保していこうということですが、それは自主監査を含めて自主管理していくという文脈で語られています。複合改善を経営者の責任で行うということです。もう少しいえば、労使の協力でやるということが今のねらいだと思います。

したがって、技術協力も参加型ステップを取らなければいけないし、それはどこかに参加型があるということではなくて、やはり徹頭徹尾参加型の方がいいと考えています。そのことをお話ししたいと思っていますが、その前に労働改善技術協力のパターンについてまとめてみました。ILOのプロジェクトもだいたいこのパターンに分類できると思います。その他に、労働分野では当然労使関係の問題や労働法制の問題、それから職業訓練に関連したもの、さらには雇用政策全般に関わるものが統計も含めてあると思うのですが、労働改善分野で考えると、つまりもう少し現場に入り込んだプロジェクトとして考えると、だいたい次のようになると思います。

一つのパターンはいま申し上げたように、時の流れである自主対応型の法制度と監督行政の推進です。私がバンコクにいた初期は、ほとんどこれが中心であったといってもいいと思います。もう一つは、センター作りのプロジェクトです。例えば国立労働安全衛生研究所を作る。場合によっては情報センターを作るのを支援します。この安全衛生情報センター作りのプロジェクトはいまでもアジア地域で動いています。

次に、80年代後半から盛んになったのが企業レベルの活動指針を作成したり、支援策を推進するためのプロジェクトです。例えば、建設における安全衛生や化学物質管理に関するもの、ボパール事故災害以後、大きな課題になっている重大災害防止のための指針作り、企業活動の支援策があります。

もう一つの比較的新しいパターンは、対策を施行するための訓練ネットワークを作るプロジェクトです。JILAFの **POSITIVE** プロジェクトはこれに当たります。ちょうど私がバンコクにいたときに、中小企業向けの労働改善プログラム作りをやっていました。これは「PIACT」の一環でやるということでしたが、労働基準の批准、普及を待っていたのではとても中小企業の現場はよくならない、ではどうするのかというまさに技術協力を念頭に置いたプログラム作りでした。私もそれに直接関与したのですが、たまたまジュネーブでも再びそれを推進できる立場になりました。そういう形で中小企業現場改善をやってきた経緯があります。これは方法的には **POSITIVE** と共通する部分が多いプロジェクトです。Work Improvement in Small Enterprises の頭文字をとって **WISE** と称しています。**WISE** 方式の中小企業労働改善プロジェクトも一種のネットワーク作りです。同じような方法を各地に適応させながら、経験交流を行っていこうということです。

[TOP](#)

5. アジア地域の労働改善技術協力について

アジア地域の労働改善技術協力の歴史をみると一つの流れがよみとれます。最初は、法制度・指針づくりの支援のためのもので、70年代から国際技術協力で資金が流れるようになってから行われた、特にUNDPのいろいろなプロジェクトです。いまは数が減っていますが、多いときにはアジア地域の安全衛生関連だけで15くらいはあったと思います。そのほかに二国間のプロジェクトがあります。アジア地域でいえば、日本とオーストラリア、それから一部ドイツ、アメリカというところですが、最近はフィンランド、デンマークのお金がよく流れるようになっています。フィンランド、デンマークはどちらかという二国間よりも、国際機関に資金を預けるマルチバイ方式です。UNDPやILOなどとタイアップして、最初は特に行政支援型の監督行政を進めるプロジェクトが主流でした。化学物質に関する監督の指針を作成したり、監督官を養成するプロジェクトがいろいろ行われました。

それが80年代から変わってきて、もう少し技術内容に踏み込んだプロジェクトが行われるようになりました。UNDPや各国援助によるいろいろなプロジェクトがありますが、それに加えて地域プロジェクトがいくつかはじまったということが特徴だと思います。例えばデンマーク資金によるASEANを対象とした労働者教育プロジェクトの一環で安全衛生のプロジェクトが行われたり、建設についてのプロジェクトをUNDPでやったりという地域プロジェクトが入りました。

各国プロジェクトは、やはりセンター作りがかなりの比重を占めていました。ちょうどこの頃日本のJICA資金による二国間プロジェクトとしての安全衛生プロジェクトがはじまりました。一番有名なのは、フィリピンのマニラ郊外にあるケソン市に作られたフィリピン労働安全衛生センターです。これは25億円をかけた大きなプロジェクトであり、このセンターを東南アジアの一つの核にしようということで作られたものです。その後、日本は安全衛生ではインドネシア、韓国と二国間協力をやってきて、いまはマレーシアとタイにJICAエキスパートが駐在していて、それぞれのセンター支援を行っています。マレーシアでは、NIOSHと呼ばれる国立労働安全衛生研究所のプロジェクトに日本は昨年からのエキスパートを送り込んでいます。

注目されるのが、比較的新しいと述べた訓練ネットワーク作りのプロジェクトです。これは80年代の後半くらいからいろいろな地域で進められています。アジアでは、デンマークの労働者教育のプロジェクトの次の段階ということで、デンマークの環境基金が出しているプロジェクトが一昨年からはじまっています。バンコクにアジア地域の労働組合向けの労働安全衛生研究所を作っています。約1億円のプロジェクトですが、これはICFTU-APROと関係しています。ICFTU-APROの鈴木さんがこのマネジメントコミティの議長として関わっていますので、日本の連合とも関係は深いと思うのですが、そのプロジェクトが現在進行中です。それから政労使向けの安全衛生情報センターのプロジェクトも93年ころからずっと続いています。その他に、ILOと一部UNDPによる中小企業支援のWISEプロジェクトがあります。

また、児童労働プロジェクトのアジア地域における様々な活動も行われていますし、民間研究機関や大学とタイアップしたプロジェク

トもあります。例えば、労働科学研究所では「POSITIVE」以外にも、タイやフィリピンの中小企業改善を技術支援してきましたし、94年からベトナムの農村で農村改善のプロジェクトをはじめています。これは文部省のODA予算とトヨタ財団からの資金による住民参加型のプロジェクトです。こうした農村改善の手法をタイとフィリピンに持ち込んだりもしています。特にフィリピンではILOとタイアップしていますので、そういった意味ではILOとも絡みのある民間プロジェクトという形になっています。そういうネットワーク作り、情報訓練がはっきりとした目標になっていると思います。

[TOP](#)

6. 自主対応型への潮流について

これらの技術協力の新しい転換の背景として、少し見方を変えて、いまの自主対応への潮流を説明したいと思います。

一つは、ILO条約・勧告の変遷です。これは『講座ILO（国際労働機関）』（財団法人日本ILO協会刊）にも書きましたので詳しくはそちらを読んでいただければと思います。要するに80年代以降、ILOの条約・勧告は様変わりをしました。安全衛生基準はILO条約・勧告の約3分の1を占めているといわれますが、80年代より前の安全衛生条約は、いまは以前の実体的な意味は減じており、大事なものは1981年の第155号条約以降のものとみることができます。

それまでの条約・勧告は、例えば特定業務別に作ったり、特定業務の健康診断について作ったり、年少者の健康診断について作ったりという形であり、その当時はもちろん積極的な意味があったと思います。その後、いろいろな有害物質についての条約・勧告ができた

した。放射線条約、職業ガン条約、空気汚染を対象とした条約などがあります。しかし実体的には、これらの条約・勧告は、第155号条約以降の経営者責任と労使協力と複合改善を念頭に置いた条約群によって取って代わられているとあってよいと思われます。それは時の流れを示しています。包括的な責任を明示して企業内の自主管理を進めるというのが80年代からのILO基準の考え方です。

したがって、ILO事務局の中で条約作りをするときもそういう議論をしますが、とにかく条約はなるべく短くして、技術的な基準は決めないように努めます。技術的な基準はすぐに時代遅れになり、それよりも包括責任をきめる条約にし、技術指針は実践コードで定めるようにします。その流れの中で勧告にはある意味でいろいろな雑多なものが入っているとみることができます。三者協力の国際ポリシーの仕組みの中でできるものですからこれはやむを得ないと思うのです。だから条約がどういう構成を取っているかが非常に重要なのです。第155号条約以降も新しい包括責任の条約が続いて採択されました。アスベスト条約のように時の勢いでできたものもあります。重大災害防止条約、夜業条約やパートタイム条約など、いくつか重要な条約があります。いずれもその流れの影響を強く受けています。

第155号条約以降変わったのは、先ほど申し上げたように条約をスリムにするということ、そして、技術的な基準はなるべく盛り込まずに、指針・ガイドラインでいく点です。これは国際条約だけではなくて、各国のいろいろな法律作りもそうです。その中で経営者責任を明確にする方向にあります。経営者責任とは、安全衛生条約でいえば、働く場を安全で、健康に対するリスクがないようにする経営者責任です。安全衛生・健康配慮義務といってもいいと思います。安全衛生責任を明確にして、労働者の知る権利に配慮した労使

協力条項があって、それに基づいて複合的な対策を講じるように求める考え方です。その方向で条約を作ろうということになってきていると思います。

ILO条約の動きはISO規格をはじめとしたいろいろな動き、ポパール災害やリオデジャネイロの地球環境サミット後の動き、それから日本の重大災害となったJCO災害の反省などの一連の流れとは潮流としてはマッチングしています。ISOは任意団体ですから、ISOが作ったものに日本の企業は振り回されているのではないという議論もあると思うのですが、ILO条約をいろいろみてきた目からみると、そうした国際的な必然の流れとみることができます。貿易障壁をなくすためにISO規格を作っているという面もちろんあるでしょうが、それよりも品質管理や環境管理、それから安全衛生管理は管理責任を重んじる方向にいかざるをえなかった背景があると思います。それがいまのマネジメントシステムの流れにつながっていると思います。

それをよく示すのがISO14000の基本的な考え方です。企業が自主的に初期状況の確認をすることからはじまって、方針・ポリシーを立て、計画を具体的に立てて実行して、それから点検していくことを定めていますが、全部自前でやるという意味です。自前でやれば、最後に経営者による総合監査をして次の年度への継続的改善ができるとみています。だから一番肝心なのは、ポリシーと自主監査だという考え方です。このISO14000の考え方は安全衛生にもそのまま通じる新しい考え方です。これに対して、安全衛生のような技術的な対策が必要な分野では技術的な指針や基準を作ることが大事だという考え方が確かに20世紀半ばには流行っていたように思うのですが、それは国際的には完全に塗り替えられたこと

になります。ILO条約はそれを反映したということだと思いません。したがって、ILOが新しいマネジメントシステムのガイドラインを出すというのも経営者責任をもって自主管理をする時の流れにそっています。

こうした潮流として安全健康リスクの包括管理を理解できます。ILO条約も包括的責任重視型であって、一言でいうと自主対応型になってきているのだと思います。アジア地域の法律をみても面白いくらいにそういう分類ができます。アジア地域の安全衛生に関する法律はほぼ3種類あり、時代とともに変化しました。一つは、いわゆる工場法、あるいは労働法です。工場法は、旧植民地地域に典型的にみられ、労働法は、社会主義圏ですが、工場を監督にいくのが工場法ですから、自主管理にはあまり重きをおかないものになっていました。

戦後独立した諸国は先進国の法律も参考にしながらいろいろな基準、規則を作ろうとしてきました。例えば、韓国の産業安全保健法は日本の労働安全衛生法と非常によく似た法律です。フィリピンでは労働基準の中に安全衛生条項があります。ところが90年代からその流れが大きく変わって、いまの自主対応型の法律にしようという流れができました。一番有名なのが1994年のマレーシアの労働安全衛生法です。英国の安全衛生法にそっていて、しかも自営業者まで入れたアジアの画期的な労働安全衛生法制です。

これを境にして、アジアにおける労働安全衛生法制は新しい段階に入ったと思います。日本の労働安全衛生法が1972年ですが、ILO条約の前段階で「自主対応型」を柱とした有名な英国の労働安全衛生法ができたのが1974年であり、その74年の法律の基礎になったのが1972年のローベンス報告でしたから、この新しい段階の前にできたことになります。ローベンス報告はサー・ローベ

ンスが組織して雇用省に提出した国内報告ですが、自主対応の流れを作ったことで有名です。そういうことで、マレーシアの労働安全衛生法と日本の労働安全衛生法を比べれば、マレーシアの法律が持つ自主対応型の利点のはっきりわかるようになっていると思います。その後、香港、フィジーが同様の法律を作り、タイも今それに沿った労働安全衛生法を準備中です。

[TOP](#)

7. 「法律準拠型」から「自主対応型」へ

こうしたアジア諸国を巻き込んだ流れは、「法律準拠型」から「自主対応型」への流れとしてまとめることができます。法規だけではなくて現場の労働安全衛生活動、あるいは労働改善の進め方も自主対応型が中核になっていかにざるを得ないということができません。法規準拠型では、法案の外的基準と監視による統一的介入を重んじるため、改善が消極的になります。自主対応は、自主継続改善を労使合意と現場の能力育成で進めますから、より能動的です。その中では、経営者責任が重視され、自主管理する経営者責任と、多様な企業内労働改善をやることに力点をおきます。

したがって、アジア地域の安全衛生技術協力が、いまは自主対応アプローチの推進を中心に進められていることが注目されます。いろいろなプロジェクトがありますが、私が直接関係したものだけを上げると、WISEに関するプロジェクト、それから「ウインド」という名前をつけたベトナムではじまった農村改善のプロジェクト、それからJILAFによるPOSITIVEプロジェクトがあります。これはいずれも方法的に共通するところが多い参加型の現場改善プロジェクトです。自主対応アプローチを生かした現場の改善トレーニングのためのプロジェクトです。

これらの取り組みは、煎じ詰めていうと、要するに複合改善トレーナーを養成することに集約されます。そして地元の経験交流の機会を持つように活動します。自主対応型地元活動を支援する技術協力の一つの形としてご説明したいと思います。

この点を一番よく示すのが「参加型職場改善（W I S E）方式6原則」です。これはILOに私が勤めていたときに労働条件部が開発したW I S Eプログラムの基本の考え方です。中小企業の現場改善を進めるためにはこういう原則でいくのがいいということになったのですが、これには前史があります。小さなワークショップスタイルのプロジェクトをいくつかやった中で、技術協力スタイルとしては、これが一番いいということ定着したものです。その後の動きをみると、このW I S E方式が広まっていて、ILOのいろいろな文書にも取り上げられるようになりました。アジア地域では各国に広がっています。中南米やアフリカでも普及しています。フィリピンでは、UNDPが3カ年をかけて、4地域（ルソン島・セブ島・ミンダナオ島・首都圏）を巻き込んだプロジェクトをやって大きな影響を与えました。労働省によるプロジェクトですが、経営者団体と労働組合も参加してできました。

このW I S E方式の原則は「現場慣行から出発する」、そして「実績に焦点を合わせる」です。この最初の2つが最も大事だと思っています。そして、生産性向上のような「他の経営目標と組み合わせる」、参加型で「実行して（learning by doing）改善する」、「低コスト改善を経験交流する」、「グループワークで計画・実施する」ことが原則です。こうして現場の労働者を巻き込みます。そういう原則の中で一番大事なのがこの現場慣行から出発する点です。

英語では Build on local practice ですが、法規や外部基準でなく現場

で行われていることを支援するという考え方です。そして Focus on achievement、実績に焦点を合わせるというのは、一言でいえば「ほめる」ということです。中小企業で実際にやられている改善実績をほめて、その上に積み上げるようにします。日本の中小企業対策でも時々感じるのですが、どちらかというと中小企業は遅れていて、資金もなく、技術も低くて、労働集約型で、安全衛生対策を施す現場としては大きく立ち遅れているとばかり見て、そこを改善するには、監督強化や技術指導で従わせるやり方がよいと考えられがちでした。

それが工場法だったわけです。技術的に細かい基準を全国展開していけば、市場原理も働いて中小企業もそれに従うはずだろうということでしたが、どこの国もそれで限界につき当たっていたわけです。そうではなくて、実績に焦点を合わせるという考え方です。現場に既にある改善をほめて、それから次の改善に結び付けるということです。

プロジェクトのやり方は「参加型労働改善活動の基本ステップ」としてまとめてあります。これは W I S E でも「ウィンド」でも P O S I T I V E でも実は同じなのです。現場の改善例をまず集めます。これは必死になって集めます。事業場を訪問してできるだけカメラに取ってきて、それを紹介し、共通して役立っている労働安全衛生原則をまとめてワークショップで学習し、参加事業場で改善できることをグループ提案します。

W I S E では提案した改善をすぐ実施します。W I S E の場合は1日～2日セミナー型のものから、2週間のコースまであります。フィリピンでは2週間のコースをたくさんやったのですが、夕方中

小企業の人に来てもらって、地元改善システムにもとづくワークショップを2日ほどやって、業種を問わずグループに分けて、改善提案を出します。そしてだいたい1週間くらいで改善してもらって、その改善を最後にワークショップで報告してもらいうり方です。フィリピンのUNDPプロジェクトでは、私を含めて3人が日本からエキスパートとして参加しました。

このW I S Eで中小企業対象の4地域でのセミナーを30~40はやったと思います。一つのセミナーでだいたい20~30くらいの中小企業が来ます。主に製造業でしたけれども、改善提案が96年までにまとめたもので2070。そのうち、83%の1725がその1週間で実行されました。つまりセミナーの期間内にやってしまえることがよくわかりました。また1つの企業でいくつも改善するというのが普通のパターンです。例えば、照明をよくする、機械の防護装置をつける、ワークステーションを改善する、カラーコーディングを入れる、ラベルを貼る、排気装置をつける、食事場所を作る、そういう形の改善です。

「**ウィンド**」ではじまった農村改善も同じです。農村の場合には、1日か2日のワークショップを農村の寺や学校の教室とかを借りてやって、改善提案をしてもらい、実際に改善をしてもらって、数週間か1月後にフォローアップセミナーをやるという形でやっています。私たちがプロジェクトを行っているのは、ベトナムのカント省という、ホーチミン市から200キロほどカンボジア側に入ったメコンデルタ地域の真ん中にある農村です。人口は200万人くらいのところですが、W I S Eの農村版ということですが、農業労働改善と生活改善で様々な改善を行っています。

例えば、橋が半分しかできていなかったのを直してしまうとか、通

路をよくする。農家でいえばトイレをよくするとか、いろいろな機材をきちんと整理する、風通しをよくする、台所を立ち作業で通風をよくできるようにする、そういう改善です。現場の実例をたくさん集めて、チェックリストを使いながら改善提案してもらっていきやり方は同じです。そして、ファシリテーターを養成します。カント省では約2000人をファシリテーターとして養成しています。省というのは日本では県に当たりますけれども、省の労働衛生部が後押ししていることがあって、各地区でファシリテーターがいま動いています。

労働組合を対象とした**POSITIVE**は同じように Local practice からはじまって実績に焦点を置くやり方をしています。1994年から労働組合の中の安全衛生トレーナーを養成するためにはじまったトレーニングプロジェクトですが、いまでは6カ国に広がっています。最初はパキスタンからはじまって、バングラデシュ、モンゴル、フィリピン、タイ、ネパールの6カ国になっています。いずれもそれぞれの国の労働組合ナショナル・センターとタイアップして、そのセンターの中でトレーナーを選んでもらって、そのトレーナーと一緒に2日から4日くらいのセミナーで安全衛生改善について労働組合員のトレーニングをして、そしてフォローアップセミナーの期日を決めておいて、それまでにそれぞれの組合で改善をやってもらうやり方です。安全衛生委員会の組織とか、自分たちの労働組合員を対象とした研修を含めた職場改善をやってもらって、それを報告するというやり方で広がっています。やはり Local practice から出発して、それにトレーナー教育をうまく組み合わせたのが**POSITIVE**です。

パキスタンの組合でトレーナーになってくれた人に、モンゴルと一緒にってもらってやったり、バングラデシュの人をネパールに連

れていって、バングラデシュの経験も入れてトレーナー養成セミナーをやったりしています。POSITIVEセミナーの基本構成は4日型で、1日目にオリエンテーションをして、工場見学の後チェックリストで点検し結果を報告しあいます。2日目と3日目に運搬や機械の安全、ワークステーション、職場環境、福祉施設などの改善点を改善事例を中心に学び、4日目に改善提案を出します。しばらくたってからのフォローアップセミナーで改善結果を報告しあいます。

パキスタンでは改善例を最初はイラストで報告してもらったのですが、やはり写真がいいということで、改善前の写真と改善後の写真を集めてもらうようになりました。改善報告シートに書かれた改善報告には、主として運搬、ワークステーションなど、非常に基本的な職場環境、それから照明、いろいろな福祉施設、食事場所やトイレ、水回りなどについての改善例が集まっています。事例をみんなに示しながら、資材運搬については例えば台車をヒントにしたこういうやり方がありますよとイラストや写真入りで説明して、みんなで討論して、自分たちの職場で何をするかを討論してもらう。これがPOSITIVEです。したがってトレーナーも安全衛生の専門家でない現地の組合の人たちです。このPOSITIVEの普及は注目されだして、デンマークの資金で作られたバンコクにある労働組合安全衛生センターでもできるだけこうしたトレーニング方式をアジア各国で広めようという議論がされました。

[TOP](#)

8. 当事者参加型の労働改善技術協力

このトレンドをまとめてみると、当事者参加型の複合労働改善に当たります。それを参加型でやるのが重要だと思います。原則はそ

の現地の改善の上に積み上げるという、Local practice 積み上げ型で、しかも複合改善を目標にしています。したがって低コスト改善は役に立つわけです。低コスト改善を主眼にやっているという説得の仕方もします。共通の特徴としては、好事例を活用する、自主的にその地域・国にあったチェックリストを自分たちで作って点検する、そしてグループワークをする点があげられます。グループ討議をすると解決策が浮び上るという形でやっています。

参加型にはツールがあって、基本的にはチェックリストと現場改善事例とマニュアルです。そしてグループ討議の手法ですが、グループ討議もその国々にあったいろいろなやり方があります。例えばゲームを取り入れるようにしているのですが、ゲームもその国々で工夫します。フィリピンではみんなで順番に立ち上がって歌を一小節ずつ歌う。日本人はなかなかできないことですが、フィリピンではみなさん喜んでやります。あるいはパキスタンではまた別のやり方をするのですが、そういうゲームをいろいろ取り入れるようにしています。現地の人がかうまく考えてくれるものです。

したがって、労働改善の技術協力で有効なサポートとしては、第1に自主改善の枠組みを支えることが基本と思われます。組合、経営者、中小企業に合ったやり方を支えるのがいいと思います。いまの労働改善の国際的な流れである自主対応型に沿うということが必要だと感じています。そして、実は他の労働分野でも同じではないかと感じてはおりますが、そこは皆さんの議論を待ちたいと思います。

第2に作業関連要因の複合評価を行います。専門家が行かないとだめだという形ではなくて、各現場で自分たちのよい経験を交換して

いけばうまく評価もできます。実は労働安全衛生マネジメントシステムも同じ考え方に立っているのです。経営者が自分でやるというのがISO14000の考え方であり、それは安全衛生マネジメントシステムでもそうになっていくと思います。そういった複合評価を行って、実際的なすぐできる対策を目指すということになります。

そして第3に、参加型改善トレーナー養成が大きな眼目になります。現場に本当にニーズがあればトレーナーは絶対に必要になるわけです。言い換えますと、トレーナーをどう養成するかというところまでプロジェクトが肩入れできるのであれば、そのプロジェクトは半分以上成功したようなものだというのが私たちの経験です。トレーナーがどういう形で現場の中で構成されていて、ニーズに応えられるかが大事です。トレーナーの人材は要するに現場の人たちであって、ふんだんにあるわけです。安全衛生で考えても現場の労働組合員や管理者がトレーナーとなりえます。フィリピンでは労働監督官がなったり、タイでは大学の先生にお願いしたりといった場面もありますが、トレーナー養成によって低コスト改善のグループワークを進めるということではないかと思っています。

[TOP](#)

9. まとめ

最後のまとめとして技術協力全体についての考えをお話したいと思います。

技術協力の目的が自立への能力形成だとしますと、その自立への能力形成に本当に徹したらいいのではないかというのが私たちの経験から得た考え方です。

例えばプロジェクトを行うにはプロジェクトのインプットを自立へ

の能力形成に役立つものに集中すべきです。インプットというと普通考えられやすいのはお金ですが、資金だけでは補えない、自主対応支援に必要な方法や教材、人材がインプットとして重要だと思います。このインプットをしっかりとる。それからそのプロジェクトの活動も現場に即した形で行い、同時多面に実施可能な改善策の掘り起こしと横展開を行います。

したがってプロジェクトが残すアウトプットとしては、参加型のツール、トレーナー群と改善データ実例が重要です。この第1のインプットは、私の考えではやはり地元の良好プラクティスです。ベストプラクティスという考え方がしっかり通ってれば、その現場のニーズに合わせたインプット探しができるので、好事例を集めるということが重要なインプットだと思われます。お金も、あるいは日本から送り込んだ経験者やエキスパートもある場合には必要ですが、そういうものを越えた現場のプラクティスに根ざしたインプットが必要だと思います。そのインプットを持ち込めるだけの現場の体制づくりを支援すればいいわけです。その意味のパートナーがあればいいわけです。自主対応の枠組みを支援するというのは、一言でいうと、セルフヘルプできるということですから、セルフヘルプに役立つインプットを持つことが大事です。

そして、2番目の実施可能策の活動支援では同時多面ということを強調しています。同時多面にやる自主改善策をどうやってみつけるかですが、活動は進め方ですから、同時多面の進め方を支えられるようなプロジェクトがいいわけです。現場で好事例を掘り起こして集める、あるいはそれを自分たちでみつけてきましょうという形でやります。そうすれば横に水平展開できるでしょう。この活動でキーワードを強いて探せば、やはり Low Cost だったわけです。低コストでできること。労働分野に広げれば、それは、現場の人たちが

自分で取り組めるもの、セルフヘルプに乗っかって実際に水平展開できるものということにあたりますから、ある意味でシビルな活動の展開です。

そして第3に、プロジェクトが作り出すアウトプットは水平展開を実際に支えるものであって欲しいわけです。一番重要なアウトプットはトレーナーです。トレーナー養成を目指すということであればプロジェクトはうまくいくと思います。改善センターを活用するやり方、パンフの作り方、チェックリストの作り方など、マニュアルを開発するというのもそれと併せて重要なのですが、それは全部トレーナーに凝縮するということなのです。

ですから現地トレーナーをどうやって育成するかということが極めて重要だと思います。それは、日本での経験もちろんいろいろあるのですが、日本の経験をそのまま持ち込んでもトレーナーをうまく支える手法にはなりません。やはりそういった参加型のいろいろな国際経験を入れながら、トレーナー教育も参加型に徹してやりながら、参加型で展開できるトレーナーを養成するということだと思います。その視点で自主能力形成に役立つ方法をとることも大事です。よく行われる技術協力で、例えば技術を教えにいたり、レクチャーをしにいたり、日本に来ていろいろな現場にいてレクチャーを受けるという形のものが多いのですが、それはやはり全部参加型に変えていかなければなりません。例えば技術協力で日本に来られた方が連合総研に来て半日でも皆さんと一緒にいるのなら、ちゃんとグループワークをやらなければ、皆さんとの交流にはならないと私は思います。

そういうグループワーク、グループディスカッションをどうやって組織するかの経験が役立ちます。つまり経験の交流、将来のその人

たちがトレーナー養成に努力していくときのよすがになるような参加型の活動をやっていく技術協力にもりこんでいきたいと思えます。日本でもこれだけ参加型でやっているのですからあなた方も参加型でやってくださいということをメッセージとして伝えるということが非常に重要だと思っています。それが参加型に徹することだと思えますが、目標としては、トレーナー養成に結び付くような、現場におけるファシリテーターとして役立つような能力形成ではないかと思えます。ひとつのまとまった知識体系を持ち込むというよりは現地の実情にあったトレーナー養成の方式と一緒に考える技術協力です。国や産業によって技術協力の進め方は多様でしょうが、もちろん共通項は多くあって、参加型トレーナー養成の技術協力にはよいヒントがつかめているように思います。安全衛生で考えても労働改善で考えてもそうした共通のヒントはたくさんあるので、それを活かして現地の人と協力していくということだと思っております。

[HP](#) [DIO](#) [目次](#) [TOP](#)

[HP D I O 目次](#)

研究委員会報告

アマルティア・センの潜在能力アプローチと 社会保障

国立社会保障・人口問題研究所

総合企画部第二室長 後藤 玲子

本報告は、3月5日、連合総研「所得分配・格差」研究委員会（主査：宮島 洋東京大学教授）において、後藤氏が報告のために用意された当日の資料を、後藤氏のご了解を得て掲載させていただいたものである。

1. 概念的定義

1) 機能とは、個々人が資源の利用によって獲得する自立的な行い、在りよう (doing, being) を意味する。例えば、健康であること、罹病から逃れること、早すぎる死を避けること、幸せであること、自尊の念をもつこと、コミュニティの生活に参加することなどが挙げられる。財の利用によって促進される人の機能に着目することによって、個人的諸条件の多様性（身体のサイズ・働き、精神的特性などの個人的特性の他、気候条件、都市化の程度など個人のおかれた環境的特性など）をも反映しうるような指標を構成し、それをもとに個人間境遇比較を試みる。

「同じ量の基本財を供給されたとしても、彼ら（特別のニーズをもつ人々；障害者、高齢者、疾病者）はより不遇な境遇におかれるだろう。あきらかにそのような格差は彼らが責任をもつことのできる要因に起因するものではない」（Sen, 1981）。「例えば、嗜好の開

発あるいは特別な資源利用法の修得などによって、資源を効用へ変換する能力を変化させることは、不可能ではないとしても、その範囲は依然としてかぎられたものであろう（障害や疾病や老齢などのケースにおいて）」（同、N130）。

2) 潜在能力とは、諸財の有する特性を個々人の財（特性）利用能力・資源で変換することによって達成される諸機能の選択可能集合。潜在能力は個人の「福祉的自由」（well-being freedom）を表すと解される。福祉的自由とは、選択することを外的に妨げられないのみならず、「選択の積極的能力」（the positive ability to choose）を意味する概念である。

2. 厚生経済学史上の位置—「善」に関する多元的アプローチの提唱

1) 功利主義：ひとの幸福や欲求を表す効用概念によって個人の善を捉えようと試みた。個人の効用を集計した社会の効用は社会の善（安寧）を表現するものである。だが、資源配分の適正性を考察するにあたって、本来通約不可能な性質を持つ諸善を「効用」という一元的な指標に還元してしまった。加えて異なる個々人の「効用」を個人間比較可能な基数的な指標に還元してしまった（「社会の効用」として）。

2) 顕示選好理論：選好の背景にいかなる個人の善をも想定するものではない。個人の選考を集計して成立する社会的評価は特定の社会的善を表現するものではない。他方で、資源配分の適正性を判断するにあたって、個人間比較不可能かつ序数的な効用概念を所与と

するパレート最適性を基準とするに留める。

3) センの潜在能力アプローチ：善の多元性及び評価の多層性を内生的に分析すること。効用とは異なる「評価概念」を考える。評価は、財空間上に直接定義されるのではなく、「機能」空間上に定義される。それは、自己の究極的目的あるいは人生プランとの関係で熟慮的・反省的に形成されるものであって、財空間上で直接定義される効用には還元しきれない性質をもつ。しかも、「機能」空間は、通常、複数の次元によって構成され、各々は相互に代替性をもつとは限らないために、「機能」空間上に定義される評価は、一元的な指標に数値化されない可能性をもつ（例：教育・就労）。ただし、基本的な諸機能に関しては、少なくともある特定の歴史的・社会的文脈において、個々人の間で共通に価値を持つ善としてそのリストを特定化することが可能であること、また、それらの賦与状態に関して個人間比較が可能であることを仮定する。したがって、例えば、「基本的潜在能力の平等」を目標とし、個々人の個別的特徴の相違に応じて移転可能な資源配分の配分方法を調整することが可能となる。

3. 潜在能力的アプローチの理論的射程その1

1) 潜在能力概念の哲学的意味：①諸機能とは個々人の自立的活動のために不可欠な手段。資源利用能力の目的であるとともに、次なる活動の手段となるもの。自立的生のダイナミズム。②本人のライフ・プランに照らして最適な機能ベクトルのオプションを自律的に選択することが可能となるような機会集合。③「実際に実現されている潜在能力ではなく、発展可能な潜在能力に着目する点において」アリストテレス的とみなされる。

2) 潜在能力概念の主体的意味：①数学的形式において：財空間上に直接形成される「効用」、「特性」空間上に形成される「準効用」、機能空間上に形成される「評価」の質的相違。単に、定義域を拡張するのみならず、関数形それ自体が異なる可能性をもつ。②哲学的意味：財空間上に定義される「効用」は、その性質が最も多義的であるのに対し、機能空間上に形成される「評価」は、各々の財の有する諸特性を自己の財利用能力・資質をもとに変換することによってどのような自立的諸機能が達成可能となるか（達成可能性が増すか）という観点から、各財を評価する。前者との相違は、自己が目的とする人生プランその他による反省性・熟慮性にある。

3) 自立・自立的生を阻むメカニズムの解明：能力の達成機会と財や所得の達成機会との悪循環—不平等の拡大—を捉えることが可能となる。すなわち、所得の不平等と所得を潜在能力に変換する能力の不平等が結びつくとき、不平等の問題はより深刻化するおそれがある。例えば、障害や疾病をもつ個人が、（稼得能力もまた低いとしたら、さらにそれを理由に）労働需要の減少にいち早く直面させられるとすならば、潜在能力に顕れる彼の不遇さは両方の要因（所得の剥奪と変換能力上の困難）によって増幅されることになる。

→「不平等の経済学」原文、211-2（訳218）をも参照。

4) 経済学者としてのセンの関心は、多様な人々の潜在能力をできるだけ改善するために、限られた資源を公正かつ効率的に配分するような資源配分メカニズムを考察することに向けられる。（→5.）

4. 潜在能力アプローチの理論的射程その2

1) 潜在能力観念を支える2つの善の観点：潜在能力とは、人にとっての善きものであると同時に、社会政策の目標・対象という観点から捉えられた善きもの（社会が公的責任と執行力をもって、さらには移転可能な資源の移転によってコミットメントすべき善きもの）、すなわち福祉に他ならない。例：2つの観点が離反するケースについて。ひとにとっての善と社会政策の目標とが現実にはしばしば乖離するとしたら、両者の不一致を予め認識した上で、再度、2つの観点をクロスさせるような善の概念を追及する必要があるだろう。センの提出する機能および潜在能力とはまずもって、そのような意図をもって構成された概念である。

2) ①非包括性：その目的は人の善やその手段である人の属性・能力に関する体系的な評価を形成することではなく、外的資源の適切な配分によって人の善を促進すること、そこで必要な限りにおいて人の善や能力を評価することにおかれる。②社会的評価の形成：それは人々の主観的・事実に選好に依拠するものではないとしても、何らかの方法で人々あるいは社会の認識や評価・判断をもとに形成された構成物に他ならない。③個人的判断の公共性：個々人は自己の目的を追求する観点のみならず、社会的な観点（社会がコミットすべき善とはどのようなものであるべきか）から機能リストや諸機能の重みづけ、資源配分方法に関する判断を形成することが期待されている。

5. 潜在能力概念に基づく資源配分メカニズム—2つの公共性の観点

1) 手続き的な公正性（効率性・自律的選択の自由・自発性・熟慮的目的最適化行動の保証）—広義（諸財に対する個々人の効用ではなく、諸機能に対する個々人の評価に基づく）の市場システムによって実現可能。

2) 帰結に関する公正性—「潜在能力」を指標とする資源配分システム設計の必要性。（理由）市場システムとは、個々人が権原をもつ保有物と選好（評価）をもとに自分自身の「要求」をみたす仕組みである。それは定義される空間が異なっても変わることのない、市場の本質的特徴である。したがって、「交換できる物をあまり持っていなければ、多くのものを需要することができない。そこで、さほど切迫した必要がないものの、より強い権原を持つ人との競争に敗れることになる」（Sen, 1981）

6. 不平等再考—機能空間における絶対性と所得空間における相対性

異なる社会の仕組みや様相に対しては相対的な、だが、同一社会内の相対的不平等に還元することのできない貧困・剥奪といった問題を捉えるためには、資源や所得等の手段ではなく、それらによって達成可能となる機能に着目する潜在能力アプローチが有効である。ただし、不平等や貧困・剥奪等の概念は機能空間上では絶対性を有するにも関わらず、財空間上では、第1に社会の様相に応じた相対性を、第2に一つの社会内での相対性を有することがある。

例えば、①就労や日常生活に支障のない機能水準を達成するために必要な所得水準は、各々社会の様相—地理的環境や情報的ネットワーク、公的輸送機関の整備状況等—に応じて異なる。②所得に関

する社会内の相対的格差がきわめて大きい場合、他人に恥ずることのない暮らし（A. スミス）、コミュニティの活動に参加する（P. タウンゼント）、自尊の念をもつ（ロールズ）などの機能を達成することが困難になる。他者との関係性—共通性あるいは差異—それ自体が、それらの機能の達成に不可欠な資源であると考えられるから。

例：1944–45にオランダで起こった「飢餓の冬」。社会全体の資源量が急激に減少したにもかかわらず、社会内での相対的不平等が拡大することはなかった。また、平均所得の水準は低下したとはいえ、依然として開発途上国よりも高いものであった。だが、それらの事実は大勢の人々に襲いかかった貧困の切っ先を和らげるものではなかった。なぜならば、オランダは、開発途上国に比して、同一の諸機能を達成するためにより高い水準の財や所得を要するような社会的・経済的仕組みを作っていたからである。総資源量の急激な低下に合わせて、そのような仕組みを急いで作り替えることができなかったからである。

7. 結びにかえて

—潜在能力アプローチに基づく資源配分メカニズムの一例

「ロールズの資源配分ルール」（Gotoh, r., Suzumura, k. and N. Yoshihara, 2000）

個人的情報として抽出されるのは、所与の環境で個々人が自発的に選択する労働時間、および個々人の潜在能力関数（分配された資源を諸機能に変換する能力）である。個々人は自己の達成する諸機能に対する評価関数を持ち、資源配分ルールと他者の選択行動を所与

として最適な労働時間を選択すると考えられている。他方、ロールズの資源配分ルールは、個々人の潜在能力の共通部分（共通潜在能力）を序列化する社会的評価基準をもつ（集合的な包括関係が成立しない場合には、人々の合意した基準によって）ことを前提に、①労働時間の自律的選択の保証、②実現可能性、③共通潜在能力の最大化を実現するように資源を配分する、という3つの条件をみたすことを要請する。

Reference

- Sen, A. K.(1980): "Equality of What?" The Tanner Lectures on Human Values, Vol.1, Salt Lake City: University of Utah Press (reprinted in 1982, Choice, Welfare, and Measurement, 353-369, Oxford: Blackwell).
- Sen, A. K.(1981): "Ethical Issues in Income Distribution: National and International," in Grassman, S. and E. Lundberg, eds., The World Economic Order: Past and Prospects, London: Macmillan, 464-494
- Sen, A. K.(1983): "Poor, Relatively Speaking", Oxford Economic Papers35, 153-169
- Sen, A. K.(1985a): Commodities and Capabilities, Amsterdam: North-Holland.(鈴木興太郎訳、「福祉の経済学—財と潜在能力」、岩波書店、1988)
- Sen, A. K.(1985b): "Well-being, Agency and Freedom", The Journal of Philosophy82, 169-221.
- Sen, A. K.(1985c): "A Sociological Approach to the Measurement of Poverty: Reply to Professor Peter Townsend", Oxford Economic Papers, 37, 669-676.
- Sen, A. K.(1992): Inequality Reexamined, Oxford: Clarendon Press.

Sen, A. K.(1994): "Freedoms and Needs", The New republic, January 10 & 17.

Sen, A. K.(1999): Development as Freedom, New York: Alefred A. Knopf.

Gotoh, R.(2001) "The Capability Theory and Welfare Reform", forthcoming in Pacific Ecoomic Review, 6:2

Gotoh, R. and N. Yoshihara(1999): "A Game Form Approach to Theories of Distributive Justice—Formalizing Needs Principle", Harrie de Swart ed.

Logic, Game Theory and Social Choice, Proceeding of the International Conference, LGS '99, May 13-16, 1999, Tilburg, Netherlands: Tilberg University Press.

Gotoh, R., Suzumura, K. and N. Yoshihara(2000): "On Procedurally Fair Allocation Rules in Economic Environments", Working Paper, The Institute of Economic Research, Hitotsubashi University.

[HP D I O 目次](#)

[HP D I O目次](#)

研究委員会報告

アジア諸国における労働時間関係諸制度の実施状況等に関する 調査研究

アジア諸国における労働時間関係諸制度の実施状況等に関する調査研究委員会〔蛸：香川孝〇神戸大学大学院国際協力研究科教授、労働省（当柁より受託）では、アジア諸国における労働時間法制とその実態について調査研究を行った。その概要は以下のとおりである。

1. 調査研究の目的及び背景

アジア諸国の中には日本の労働基準法よりも高い労働基準を罰則付きで定めている事例がある。このような制度がどのような背景で制定され、どの程度有効に機能しているかを労働者の意識に立ち入って実証的に調査することは、これから日本の労働時間法制等のあり方に関する検討を行う際の参考送りとなる。

なぜアジア諸国を検証することが日本の労働時間法制等のあり方の参考になるかという点については、兎がことが挙げられる。労働時間を規定するには、労働時間に関する法制を罰則付で定めて規制する手法と、労働協約によって労働時間を定める手法があり、日本ではアジア諸国と同様に罰則付の法制による手法を用いている。それは日本、アジア諸国とも産業別労働組合の機能が小さいので労働協約の果たす役割に限界があるからである。そして、アジア諸国の労働時間法制の中には日本の労働基準法を上回る規定が含まれている場合がある。従って、それが労働時間の短縮にどれだけ役立っているのか実証的に調査することによる成果は、日本の政策手法のあり方

を考える際の参考となり得るのである。

本調査では、現地調査の対象国を韓国、タイ、シンガポールに限定した。この3か国はアジア諸国の中でも経済発展を遂げており、特に韓国、シンガポールはすでに先進国であること、タイもアセアンの中で経済発展を実現しつつある国として注目されており、3か国とも日本と同程度、あるいはそれ以上の労働時間法制を持っているという判断にたっている。

2. 分析の視点

以下のような視点をもって本調査を進めた。

(1) アジア諸国の労働時間法制はどのようなになっているのか。歴史的にどう変化してきたのか。どのように法定労働時間が短縮されてきたのか。

(2) 労働時間法制は各国の労働慣行の中でどのように実施されてきたのか、またはされなかったのか。

(3) 経済発展の成果は労働時間を短縮することを望むことになったのか。

(4) 民族・人種による習慣や宗教による違いはどうか。

(5) 労働時間が安全・衛生面から議論されているのか。

(6) 職業生活と家庭生活のバランスという発想はあるのか。

(7) 外資参入を進めることによる労働時間規制への影響はどうか。

(8) 労働監督の実情はどうなっているのか。

(9) アジア諸国でも労働時間が公正労働基準との関係で今後問題となるのではないか。

3. 調査報告の総括

(1) 基本的には労働時間法制が大きな政策課題になっていない経済発展の成果は労働時間短縮ではなく、賃上げの形でもらいたいという労働者が多い。

(2) 労働時間を含む労働条件に関する基本法について、各国で規制の仕方が異なっていることに注意が必要である。韓国では適用対象を5人以上の労働者を雇用している使用人としており、管理職が適用となっている点で日本と異なる。タイでは公務員と国営企業には適用がないが、それ以外では一人でも雇用する使用人が適用になる。シンガポールでは一定額以上の報酬を受けている労働者には適用しない。

(3) ILOの条約が指針として役立っている。

(4) 変形労働時間制のような柔軟な労働時間制度がアジア諸国に取り入れられはじめている。

(5) 残業や休日労働を命じる場合個別に労働者の用意が法律上必要であるが、残業や休日労働の高い割増率は、雇用増につながるよりも残業や休日労働を促進する機能を果たしている。労働者はできるだけ多くの賃金を得たいと思っているから、命令拒否されるこ

とはない。

(6) 休日や休暇についても、全員が休む場合には休む、そうしないとなかなか休まない。

(7) 病気休暇制度が設けられている。東南アジア諸国では、マラリア・コレラ・テング熱等があり、病気に対して敏感であることから、病気休暇制度を設ける必要がある。

(8) 韓国では、ホワイトカラーの場合、勤勉さの評価を高めるためにサービス業が存在する。

(9) 労働監督という面では、監督官の人数不足、監督に対する認識不足等から不十分な面がある。

(10) 労働組合においても時短の発想は弱い。

4. 日本にとって参考となる点

(1) シンガポールのように一定の賃金額以下の者を対象にした雇用法があるが、最低の労働条件を定める場合、その適用範囲を限定するという規定の仕方は参考になるのではないか。日本では罰則付で最低の労働条件を一律に労働者に適用するという方式を採用している。それを一定額の収入以上の者には規制を緩和して、個別交渉によって労働契約内容を決めることを認めるのも今後検討すべき問題ではないか。日本では労働協約より有利な労働契約（有利原則）を認めないのが多数説であるが、今後労働契約の個別化が進んでくれば、有利原則を認める説が通説になる時代がでてくるのではないか。その時こそ、先に述べた方式が生きてくるのではないか。

(2) c業や休日労働の割増率であるが、日本よりも経済発展をしていない国でも5割以上の率になっている。日本でも国際的レベルの割増率を採用すべきではないか。割増率を上げると残業が増えるという考えがあるが、それが通用しない社会になるべきであろう。割増率をあげ、最高の労働時間の規制を強化すれば、企業側の負担増を抑えることができるのではないか。そもそもこのような強い規則の対象を、先に述べたように一定の収入以下の者とすればいいのではないか。c業や休日労働は本来例外的な労働であり、それをできるかぎりやらなくてすむように工夫すべきであろう。d業ややり方の工夫でそれを解決していくべきであろう。

(研究員 関・v也)

[HP D I O 目次](#)

[HP D I O 目次](#)

経済の動き

[国際経済の動き](#)

[国内経済の動き](#)

国際経済の動き

アメリカの景気は、昨年末に比べれば減速は緩やかになっているものの、株価下落などで先行きに不透明感がある。アジアでも拡大テンポに鈍化がみられる。

世界経済をみると、全体として成長に減速がみられる。アメリカでは消費者や企業の態度が引き続き慎重になっており、耐久消費財や住宅投資などに底堅い動きがみられるものの、内需は緩やかな伸びにとどまっている。製造業では、在庫調整が進むなかで、生産活動が停滞し雇用調整が行われているが、サービス業を中心に雇用の拡大は続いている。天然ガス等の価格上昇がみられるものの、基調として物価は安定している。景気は、昨年末に比べれば減速が緩やかになっているものの、株価下落などで先行きに不透明感がある。

ヨーロッパをみると、ドイツでは、景気は緩やかに拡大している。フランスでは、固定投資が内需の伸びを支え、景気は安定した拡大を続けている。イギリスでは、このところ鉱工業生産が横ばいで推移しているものの、景気は安定した拡大を続けている。

アジアをみると、中国では、輸出や固定資産投資の伸びが鈍化したことなどから、景気の拡大テンポはやや鈍化している。韓国では、生産や個人消費の伸びの鈍化に加えて、輸出の伸びが鈍化したことから、景気は減速している。

金融情勢をみると、アメリカでは、ナスダック総合株価指数が下落し続け、月末には1月3日の緊急利下げ前の水準を下回った。

国際商品市況をみると、景気減速による需要減少の見通しなどから原油価格は下落基調で推移した。

(内閣府 月例経済報告より)

国内経済の動き

個人消費は、おおむね横ばいの状態が続いている。定期収入は回復しているものの、年末にはボーナスが伸び悩んだ。設備投資は、平成11年末に持ち直しに転じて以降増加基調が続いており、景気を支える要素となっている。製造業では、これまで電気機械を中心に増加してきたが、他の業種への広がりを見せながら増加してきている。非製造業では、回復に遅れがみられる。住宅建設は、おおむね横ばいとなっている。公共投資は、総じて低調に推移しているが、工事の受注にはこのところ前年を上回る動きがみられる。

輸出は、弱含みとなっている。輸入は、増加している。貿易・サービス収支の黒字は、減少している。輸出は、アメリカ向けはアメリカ経済の減速の影響から、EU向けは既往のユーロ安の影響から、それぞれ弱含み傾向で推移している。輸入は、アメリカからの輸入はおおむね横ばいであるが、EUからの輸入が既往のユーロ安の影響から増加傾向にある。また、一時減速していたアジアからの輸入も、中国からの繊維製品が増加に転じていることなどから、再び増加基調にあり、輸入全体としても増加している。

生産は、増加のテンポが緩やかになっている。鉱工業生産は、平成11年初めの景気回復初期から増加基調を続けてきたが、平成12年秋頃から増加のテンポが緩やかになっている。これまで増加を牽引し

てきたIT関連品目や輸出の伸びが鈍化してきたことが要因である。企業収益は、大幅な改善が続いているが、そのペースにはやや減速がみられる。また、企業の業況判断は、改善に足踏みがみられる。倒産件数は、やや高い水準となっている。雇用情勢は、完全失業率が高水準で推移するなど、依然として厳しいものの、求人が増加傾向にあるなど改善の動きが続いている。

完全失業率は、平成12年2月、3月に4.9%となった後、やや低下がみられたものの、高水準で推移しており、雇用情勢全体としては依然として厳しい状態にある（完全失業率は12月4.8%）。一方で、求人については改善の動きが続いている。新規求人数は、3ヶ月連続前月比増となり、前年同月比でも、7～9月期以降20%を超える大幅な増加となっている（12月前年同月比27.1%増）。雇用者数については、4ヶ月連続前月比増の後、12月は前月比0.5%減（前年同月比1.3%増）となった。また、平成13年3月の新卒者の内定状況は昨年度よりは改善している。しかし、最近では生産の動きを反映して、これまで増加傾向にあった製造業の残業時間の減少がみられる。国内卸売物価は、やや弱含んでいる。消費者物価は、やや弱含んでいる。

金融情勢については、株式相場は、昨年春より下落基調で推移し、昨年来の安値圏にある。

短期金利についてみると、オーバーナイトレートは、このところ誘導目標水準（0.25%）前後で推移し、2、3ヶ月物は、1月から2月上旬にかけて低下した。長期金利は、景気の先行きを懸念する市場の見方などもあって、昨年秋より低下基調で推移しているが、2月上旬にはほぼ横ばいで推移した。株式相場は、昨年春より下落基調で推移し、昨年来の安値圏にある。M2+CD（月中平均残高）は、1月（速報）は前年同月比2.4%増となった。民間金融機関の貸出は依然

低調である。また、企業金融のひっ迫感緩和は一服している。貸出
金利は、おおむね横ばいで推移している。

(月例経済報告より)

[HP D I O 目次](#)

[HP D I O 目次](#)

ちょっといいはなし

騒然のなかの整然

先月、中国の首都北京を訪問する機会を得た。訪問する前には、2月の北京は極寒であると聞いていたので、事前に気温に注目していたら、最低気温がマイナス15度を下回る日もあるようであった。これは、日本で一番寒いと言われる旭川と同じ程度である。日本では、最低気温が零下となると冬日、最高気温も下回ると真冬日と称されると聞いたが、東京に住んでいる私は、21世紀に入って初めての真冬日を北京で迎えることになった。幸い、訪問した2月の第3週からは、徐々に暖かくなっているようで、用意したホカロンも使用することは無かった。

今回の訪問で最も印象に残ったのは、何か大きなエネルギーを感じさせる中国の人々の行動様式のある一面であった。それは何かというと、私の目にした範囲でのことではあるが、「誰も信号を守らない」ということであった。

道路を渡ろうとするならば、身をもって車を制して渡らなければならないのである。繁華街にでも行こうものなら、人と車がごっちゃになって先を争っている。交差点といわず道路の至るところが騒然としている。子供もご年配の方も同じように行動している。ところが、不思議とトラブルは見かけなかった。最初は躊躇していた私も、あるルールを発見してからは、逆に非常にスムーズに行動できるようになった。

それは、少しでも前に出て形勢が有利になったものが先行し、逆に、形勢が不利になったものは、先を譲るということである。（丁度、駅の自動改札を通過する順番が自動的に決まっていく原理と同じである。）そして、形勢が不利に

なった方は、決して無理をしないので、人も車も徐々に前に進んでいく。もちろん車が来なければ、人々は自由に道路を往来している。大袈裟に言えば、自分に対しても、周りに対しても自己責任原則が働いているのである。騒然としているようで、実は整然と皆が先へ先へと前進しているように思えた。（地下鉄の駅でも天安門の入場券売場でも、誰も列をつくって並んだりしない。）そんなところに、社会主義国家として、13億人を抱えながら、この5年間で年平均8.3%の成長を果たした中国のエネルギーを感じた。因みに、片側5車線にもなる幹線道路は横断禁止で（全て地下道がある）、車が停車できる場所は厳しく制限されている。つまり、規制し守らせることと、大目に見るところが微妙にバランスされている。

「誰も信号を守らない」ということでここまで考えるのは少し飛躍しているのだが、車が来なくても信号待ちをする日本人ではあるが、年間に90万件を超える交通事故が起こっていることを考えると、何か規制慣れして自己責任原則が曖昧になる日本とのエネルギーの違いを感じざるを得なかった。北京に入ると、街中に「2008 Olympic Candidate City」の看板や旗が配置され、整備が進められていた。高層ビルも着々と増えており、市内に10軒近く見かけたスターバックスでは、日本とほぼ変わらない価格のコーヒーを若者達が飲んでい

る。一方で、北京駅は、地方から着いたばかりを思わせる荷物をしょった多種の民族で溢れかえっている。そんな風景も重ね合わさって、大きなエネルギーを感じてしまったのかもしれない。

ところで「ちょっといいはなし」であるが、ある晩に国営ではあるが看板を守りつづける有名な北京ダックの店に連れていってもらった。もちろんサービスは悪く、注文してもなかなか出てこない。ところが、これがとても安くておいしい。現地では決して安くはないのだろうが、2,000円もあつたらもう満腹である。客足はというと、何フロアもある店内はごった返している。おいしい店が混む。そんな自然な競争がなされれば、国営企業でも、人々から選ばれるのである。守るべきは守り、少々のごときは大目に見る。そんなところから、元気

を取り戻したいと思った。 (Duke)

[HP](#)、[D I O目次](#)

[HP D I O目次](#)

事務局だより

【3月の行事】

- 3月1日 ミクロ経済学勉強会 講師 吉川薫 白鷗大学教授
- 2日 情報技術革新と勤労者生活研究委員会 主査 竹内宏 竹内経済工房代表
- 5日 所得分配・格差研究委員会 主査 宮島洋 東京大学教授
- 6日 若年者の雇用・就業意識の変化研究委員会 主査 仁田道夫 東京大学教授
- 新しい生産システム下の中核的技能者研究委員会
主査 今野浩一郎 学習院大学教授
- 9日 研究部門会議
- 12日 多様な就業形態の組み合わせ研究委員会 主査 佐藤博樹 東京大学教授
- 13日 介護サービス実態調査研究委員会 主査 池田省三 龍谷大学教授
- 16日 生計費構造の変化研究委員会 主査 舟岡史雄 信州大学教授
- 19日 仏IRES所長（パリ第一大学教授）Jacques Freyssinet氏来訪
- 26日 所内会議
- アジアの社会的発展研究委員会 主査 鈴木宏昌早稲田大学教授
- 27日 所得分配・格差研究委員会 主査 宮島洋 東京大学教授

【編集後記】

学校では新学期がはじまり、企業や自治体などでは新たに新人を迎える4月となりました。電車などでフレッシュマンを見かけると、かつての自分を振り返り、「初心を忘れないようにがんばらなければ」とこの季節は特にそんな気にさせてもらえます。さて、労働組合も新たな仲間を迎えることとなりますが、一方で若年者の失業率はあいかわらず高水準を維持しています。将来、日本の社会を担っていく人たちをいかにして育成していくのか、今、真剣に考えなければいけない季節だと思えます。

[HP D I O目次](#)