

先に述べたジョブ・ローテーションのような方法であるが、公務員が、同じレベルの職務を交換してお互いに学びあうものである。この方法は最近開発されたもので、これを正式な人材交換システムとして、民間部門と公共部門がお互いに人を出向させあうことを実施してはどうかと検討している。そして、このシンポジウムの機会に、このようなシステムの開発の方法を学んでいきたいと考えている。

vii) その他

人造りのその他の方法としては、公務員を研修旅行や会議に出席させ、そうした機会を通じて新たなアイデアをつかみ、組織に役立てるといった方法がある。

(c) プレ・サービス・トレーニング

これまで外国人が多かった政府職員に将来的にフィジー人が就くようになるための訓練が行われている。また公的サービスの増大や自然退職者が出てくるため、これらを埋めるための人材はますます必要となるだろう。こうした訓練のためには、フィジー政府の予算に加え、外国政府や内外の組織からの援助が当てられる。このようなスポンサーシップを得て訓練の機会が用意されるとその内容を公表して志願者を募る。そして面接等によって選抜された人々は、直ちに訓練を受けるため、国内の訓練機関や外国に派遣された。

(d) フィジー国立訓練協議会

この報告は、フィジーの政府職員における人造りの現状をまとめたものであるが、最後に、中心的な訓練機関である、フィジー国立訓練委員会について簡単に説明する。

これは、1973年の委員会設立法によって成立したもので、国内の人造りの要求に応じた訓練計画の決定、実施及び調整をつかさどっている。その委員は、労働大臣から任命されたメンバーで、政府側、労働組合側、また民間使用者側が加わっている。また、委員会には実質的な仕事をする事務局があり、使用者が基本給の1%に相当する資金を拠出してその財源としている。基金を拠出している使用者は、その従業員に対してこの委員会の行う訓練を、ある限度まで無料で受けさせることが出来る。この委員会の設立と活動によって、フィジーにおける人造りの重要性についての認識は非常に高まったと言えよう。

## 7.4. 国別報告（インドネシア）

### 「インドネシアにおける人造りの現状」

BAPPENAS 次官

サユティ・ハシプアン

インドネシア大学人口統計研究所長

ブリヨノ・チプトヘリヤン

#### 1. はじめに

インドネシアでは、その基本計画の中でHRDという言葉が定義されて以来、人造りに関する政策が進められてきた。1983年の国家政策ガイドラインの中では人造りとは、人的資源のポテンシャルを開発し、これを活用し、また管理していくという3つのプロセスから成ると述べられている。すなわちまず、教育から食糧の供給、栄養・保健までを含む人材開発の過程があり、そして、雇用機会を拡大することによりその活用を図り、これらの努力が広く社会全体として、また個々の現場でうまく機能していくような制度的メカニズムを働かせることが人造りの全容である。具体的には、次のように述べている。"生活水準の向上と国家資産としての豊かな人口の利用を進めていくにあたって、人的資源の開発、活用、そしてその管理に力を注ぐことは重要である。そのためにはまず、開発にプライオリティーを置くこと、すなわち雇用機会の拡大、食糧の増産と国民の健康・栄養状態の向上、教育と訓練の質の向上、保健サービスの改善等を進めることが肝要である。こうして高いレベルの人格・技能と自信・熱意をもった人間が形成されてゆくのである。"

人造りについてこのような重要性を認識した上で、我々は開発の過程において、我々の手で人造りを進めていくことを今後の最大の課題と考えている。これと関連して、3つの重要なファクターがある。第1は人口の増加である。人口の増加は、教育・食糧供給、保健サービス等の面で人材育成にかかる財政上の出費の増加を意味する。これらへの投資は非常に重要であると同時に不可欠なものであるが、その見返りは長い時間がたたなければ、おそらく21世紀に入ってからでなければ期待できない。しかし、短期的には、この費用は、現在ストックされている人的資源の質の向上にあてられる費用とは別のものである。

人造りに影響を与える第2のファクターは、経済構造の変化である。過去15年間に農業生産性が増大し、経済に占める非農業部門シェアが拡大したことにより、労働力の技能構造は変化を見た。多様化した経済のもとで、熟練者のレベルや数、種類もまた多様化してゆく。短期的には、訓練に関する政策は常に調整を行い、長期的には、教育政策もまた変化する経済造に応じて変化させてゆく必要がある。

人造りに関する第3のファクターは民間部門の参加である。生産性の維持・向上、雇用促進を進めるためには多様な労働力が必要となり、技能訓練におけるコストは上昇する。また、労働力も、分散し、広い範囲にわたって必要とされてくる。このため技能訓練の各局面において

民間の利用者がより大きな役割を果たす必要が出てこよう。

以上のファクターは、人造りの手段や方法と同様、互いに独立したものではない。質量ともに十分な人材の供給があるかないか、だけでなく、人口それ自体の増加率や人材の利用効率などによって、経済成長のペースは変わってくる。したがって、人造りにおいては、経済開発をサポートする人材を準備すると同時に、それを生産的に利用してゆくような効果的メカニズムを考えることが重要であり、その意味でこのような会議をもつことは非常に意義深いことであろう。

## 2. 人口規模とその拡大

インドネシア人口統計によれば、1980年の総人口は146.7百万人で、1971年から1980年にかけて年平均2.3%の率で増加した。<sup>注1)</sup> 第四次5ヶ年計画のスタート時、1983年の総人口の予測値は158.1百万人で、終了時の1988年までの5年間で11%にあたる17.5百万人が増加して総人口は175.6百万人に達するものと予想された。<sup>注2)</sup> また、2000年には、総人口は約217百万人に達すると見込まれている。

人造りに関して、我々がまず考えることは国民の教育レベルである。1980年の人口統計によれば、10歳以上の国民で初等教育を修了していないものは、半分以上(56.6%)にのぼり、<sup>注3)</sup> インドネシア国民の教育レベルは近隣諸国と比較して未だ低いことを示している。

1978年の第三次5ヶ年計画開始時には、7～12歳の人口の79.1%が小学校教育を受けていたが、この比率は1983年には97.2%に上昇した。他のレベルの教育についても同じような傾向が見られる。(次頁表1参照)

教育の機会を増やそうという努力は、現行の第四次5ヶ年計画の中でも続けられている。(表1最終行参照)特に、1986年の時点で7～12歳の国民すべてに教育を与えることを目標に、義務教育の導入が行われたことは注目すべきである。

開発計画の中では、教育の量的な面ばかりでなく、雇用機会を得ることを考慮した質的な面も強調された。また、教育は学校の中だけでなく、社会や家庭、あるいは個人においても行われることも事実である。

健康状態は第三次5ヶ年計画において改善が見られた。いくつかの指標のうち、死亡率は減少しているものの、その率は依然として高いという感がある。表2(次頁)に示すように、1983年の乳児および幼児(1～4歳)の死亡率は、各々90.3%、17.8%であった。栄養とビタミンAの不足という問題が、インドネシアにはまだ存在する。

\*注 1) Biro Pusat Statistik, Proyeksi Penduduk Indonesia: 1980-2000, Jakarta: Biro Pusat Statistik, 1983  
2) Rencana Pembangunan Lima Tahun, Book III, Table 25. 1, p. 256  
3) Biro Pusat Statistik, Population of Indonesia, Serie S Number 2, Table 09. 9, p. 54, Jakarta: Biro Pusat Statistik, 1983

表1：教育における段階別就学率

指 標	1978年	1983年	1988年
7-12歳人口に対する小学校児童の比率	79.1 (21.5)	97.2 (23.8)	100.0 (26.0)
13-15歳人口に対する中学校生徒の比率	28.4 (9.5)	44.0 (10.7)	65.0 (11.9)
16-18歳人口に対する高等学校生徒の比率	14.7 (8.8)	25.3 (9.9)	39.5 (11.1)
19-24歳人口に対する大学学生の比率	2.5 (14.8)	5.1 (15.7)	8.2 (19.8)

注：( )内の数字は相当する年令の人口を示す

出典：Rencana Pembangunan Lima Tahun Keempat, Book II, Tables 20.1 through 20.4

表2：死亡率および平均寿命

指 標	1978年	1983年	1988年
死産率	13.5	11.7	10.1
乳児死亡率	103.0	90.3	70.0
幼児(1~4歳)死亡率	20.9	17.8	14.0
平均寿命	52.0	56.0	59.0

出典：Rencana Pembangunan Lima Tahun Keempat, Book III, Table 23.1 page 134.

健康状態の改善のため、第四次5ヶ年計画では、公立保健所および病院、診療所を通じての保健サービスの向上、健康な生活と環境についての意識の向上、妊婦・母子を中心とする栄養状態の改善等を含む政策を開始した。表2は計画終了時までの、健康状態改善の目標値を示す。

栄養状態は、主に食糧の消費量とその質に係わっているが、1980年の食糧バランス表によると、平均値ではインドネシア国民1人あたりの1日のカロリーおよび蛋白質必要摂取量の2,100カロリー/46.0グラムを上回っている(2,570カロリー/48.4グラム)が、国民の中には多くはないが、これ以下の栄養状態のものがある。つまり、地域、家族、社会階層

などにより食糧配分の不平等がおこっている。また、質的な面では、単一的な食習慣の傾向があり、一部の国民は、必要な種類の食糧を摂取していない。

このような栄養状態の改善のため、食糧の自給体制を旨とした食糧増産と必要栄養量の摂取に力が注がれている。米への依存度を減らすため食糧消費パターンを変化させようという動きも起こっている。米の代替作物の導入、生産が進み、とくに「家族栄養改善計画」を通じて、国民の栄養状態改善への様々な方策がとられている。

急激な人口増加に対し、政府は1970年以来政府主導の国家家族計画をスタートした。家族計画の直接的効果を認めたとて、人口抑制策の一つとして実行に移されたものである。

出生率の低下という主目的に加え、家族計画は、国家的問題としての国民の教育をも同時に目指している。すなわち、他の開発計画との関係のもとに、小規模で裕福な家庭の基準を打ち立てようとしているのである。

15～44歳の既婚者の55%、16百万人が家族計画を受入れているが、産児制限の方法は、伝統的な薬・リズム法からIUDのような新しい方法まで様々である。これは、色々な方法をとることによって、各人が最も効果的な方法を選び、また社会経済的に低い階層の人々にまで普及することを目指している。

家族計画等によって、人口増加率は第三次5ヶ年計画中に2.3%、第四次5ヶ年計画終了時には2%前後にまで下がるものと思われる。

### 3. 変化する経済構造と人造りにおける対応策

人口増加とその配分は、労働力の増加と関連して、経済成長と経済構造の変化に大きな影響をもつ。1983年に63.5百万人と推定された労働人口は、年率2.8%、1.8百万人ずつ増加して1988年には72.8百万人に達すると予想される。このため、1983-1988年の5年間で、新しく930万の雇用を創出する必要があり、もし、これが実現されれば、失業の増加は回避される。したがって、人造りに関する経済社会政策は、増加するマンパワーの吸収策と結びついたものであることが重要である。

この点に関して、インドネシア政府は、増加する労働力の生産的な活用ばかりでなく、現時点での失業減少を目的とする精力的かつ総合的な政策をとっている。そのマクロ経済開発政策の中でも、インドネシアが比較優位を持つ非石油系の労働集約型の財・サービスの輸出が特に奨励されている。インドネシアは米の自給は達成しているが、農業は第四次5ヶ年計画における優先的開発部門の1つであり、その成長率は1983/84年から1988/89年にかけて年率3%を見込んでいる。一方、労働力の大規模な雇用者である小中規模工業の開発にも特に力が注がれている。工業の成長率は年率9.5%と予想される。増加する労働力を吸収するため建設・運輸・通信部門の開発も進められるだろう。1983-1988年にかけての経済成長は年率5%と計画されている。

労働集約型の成長路線を進むにあたり、インドネシア政府は様々な雇用プログラムを実行している。その1つである移住プログラムでは、75万世帯の家族をジャワから他の人口の少ない島々へ移す計画である。各家族には最低2ヘクタールの土地（うち1ヘクタールは政府の贈与）、家、奨励金、種子、肥料などが供与され、500世帯から成るコミュニティー毎に学校、保健所等の公共施設が与えられる。移住プログラムは今世紀末に向けて、雇用創出と地域開発に役立つものと思われる。

上記の政策を通じてインドネシアの労働力の大部分は、経済の中に生産的に吸収され、また、農業主体の現在の雇用形態は今世紀末に向けて非農業への変化が見られるだろう。1983年の時点では、55.2百万人の労働人口のうち55%が農業に従事するが、88年には64.6百万人に増加する労働人口のうち、農業人口の割合は50%に減少し、今世紀末にはさらに減少するものと思われる。

このような変化に対応する労働力の訓練・教育とはどのようなものであろうか。一般的に、労働力とは文字通りの意味の他に、専門的な熟練をも必要とする。新しく労働力として組み込まれるものは、先輩たちよりも多くの教育を受けてはいるが、彼らはより多様な分野に対応する専門的訓練が必要となる。インドネシア経済が過去15年の間に経験したこと、また我々の将来予測によれば、このような構造的変化を支えるために、今後専門的技能者の必要性はますます増大する。このため、第四次5ヶ年計画では、教育プログラムの中で特に、技能・職業訓練に力点が置かれている。まず、現在ある技能・職業訓練校の改善が行われるが、この対象は145の技術高校、23の高等農業高校、277の商業・経済高校、および115のその他の職業訓練校である。同時に、1983-1988年の5ヶ年で、職業訓練・技術分野の高等学校の新設が行われるが、主として40の技術高校、30の農業高校、40の高等経済専門学校、10の高等工業高校などの新設が予定されている。これら技術、農業、工業、経済、商業等各分野の高等専門学校の拡充により、5ヶ年計画中に約百万人が卒業する見込みである。またこれとは別に、現在7つある工科大学は、第四次5ヶ年計画終了時には34校に増設され、これらは32の大学や高等研究機関に付属することになっている。

構造的な変化を支えるためには、訓練に関して積極的な政策が必要となろう。訓練は労働市場に新しく参入する者と、すでにそのメンバーであるものとの2つのグループから成る。政府の訓練センターや企業内で、または民間の訓練センターでの訓練経験者の数は約480万人と予想される。訓練において重要なことは、その質の改善であり、そのために多くの方策がとられている。モジュール・システム（訓練の標準化）は色々な職業訓練校で普及してゆくだろう。職業訓練校のアウトプットは、認定・標準化、修了証明等を通じてコントロールされ、また新しく労働市場に入る者に対しての職業ガイダンスも行われるようになるだろう。

#### 4. インドネシアの人造りににおける民間部門の参加

労働力の訓練において民間部門が果たす役割が大きいことは言うまでもない。これは、必要とされる技術の種類が、企業の種類やレベルによって異なるからである。これらの技術市場の需要の変化によっても、また変わるため、実際の問題として雇用主である組織は、その労働力の訓練に重要な役割を果たすのである。民間部門の参加は、まず訓練コストの分担という形をとる。政府の訓練機関へ参加するものは、余裕のある場合はその訓練費用を払い、経済的に弱い部門からの参加者はその費用を軽減される。費用の分担は、雇用主に援助された訓練参加者自身に課せられる。

第四次5ヶ年計画では、政府は民間の訓練機関の開発にも力を入れている。この目的にそって、カリキュラムの開発、インストラクターの養成、訓練センターの経営等に関連した民間訓練機関への助成が今後とも続くだろう。第四次5ヶ年計画では、色々な分野にわたり、12,500人のインストラクターが養成されるが、この一部は民間部門から派遣されたものである。

企業内の労働者の技能と勤労意欲向上に関する民間部門の参加をすすめるにあたって、重要な政策の一つは、国の基本的イデオロギー"パンチャシーラ"に基づいた労使関係の促進である。"パンチャシーラ"とは①唯一神への信仰、②博愛、③統一、④一致に達するための討論⑤インドネシア全国民に対する社会正義という原則を意味する。この労使関係の基本には、企業の利益追求においては、労働者、経営者、政府の三者に利益の一致があるという仮定が存在する。企業における労働力の編成は、機能の効率と収益性を高め、企業の一貫性を貫くという意識と責任をもたなければならず、企業の各人の利益はこの大きな文脈の中で見られなければならない。そして労働力の編成とともに企業経営もまた、すべての労働者の利益の向上に努める責任がある。企業内で、労働力の編成や企業経営に関して交される議論は、労働者の訓練に関するものも含み、すべて"パンチャシーラ"に基づく労働関係を実現させることに関連している。具体的には、国家的レベルでの技術者・熟練者養成に関して、労働組合や商工会議所の代表、大学レベルの研究者、各省庁の役人等から成る国立訓練審議会が設立された。審議会の議長は、人的資源大臣である。

労働組合、企業、またその団体等を含む民間部門は今や労働者の訓練に進んで参加しつつある。"パンチャシーラ"に基づく労使関係では、企業の一貫性と雇用を確かなものにするためにこうした労働者訓練を促進することは、結局は労働者、経営者、政府の間に共通の利益を生むものだと考えられるのである。

#### 5. 国際協力の可能な分野

インドネシアの立場から見ると、アセアン・太平洋地域における国際協力の可能な分野は広い。協力は、すでに雇用されているマンパワーの生産性向上を旨とするプロジェクトの形をとると同時に、新たに労働市場に参入する人々の訓練に関する協力プロジェクト、あるいは、人造

り、又はより一般的に人間を中心とする開発戦略に関する意見交換や研究プロジェクトの形をとることもあり得る。

インドネシアの現在の開発の過程からみて、優先づけられる協力分野は労働力の吸収を促進するような分野である。即ち、この分野における協力プロジェクトとしては、農業・工業・サービス業における労働集約型製品の需要を高めるようなもの、あるいは、労働者の余剰を生み出さずにその生産性を向上させるためのプロジェクト等が考えられる。潜在失業をも含めた失業の低下こそが、現在の人的資源の生産性を改善する最も直接的な方法である。このような協力可能な広い分野の中で、将来の協力事業の基礎となるような共通分野を決定することが出来ると、我々インドネシア代表は確信するものである。



## 7.5 国別報告（日本B）

### 「日本の製造工業部門における人作り」

産業発展に対応した人材養成におけるわが国の経験

一橋大学教授

尾高 煌之助

1. オン・ザ・ジョブ・トレーニング（OJT）は日本における職業訓練の主導的なものである。特に、製造部門のブルーカラー労働者の訓練方法として支配的である。つまり、日本の労働者は工場、銀行、商社など、一定の雇用組織に入った後で、いわゆるマンパワーとしての訓練を受けるのである。一方、正式な学校教育は、中学校の3年間終了までの計9年間の義務教育があり、1982年にはその児童・生徒数は約1,800万人であった。その内容は、主として数学・自然科学等、抽象的な概念を取り扱うこと、そして社会科学系の幅広い知識を与えることを目指した一般教育的なカリキュラムである。

さらに上の教育制度、すなわち、高等学校、短期大学、総合大学（学生数は各々460万、40万、180万人である）においても、本質的には同じ特色が見られる。特に、短大や大学においては、なすべきことは純粋に学問的な研究、あるいはその基礎を教えることであって、即実践に役立つようなことではないとする傾向がある。とりわけこれらの場所での人文系の科目は職業教育との直接的関連はうすく、その意味では、これらの教育費用はかなり消費的な目的とも言える。

一方、日本の教育の問題を考えるとときに、塾と呼ばれる学校が多数存在することを考えなければならぬ。これは文部省の管轄には入っていないもので、民間の経営によって、全く競争というベースにのっとなって運営されている。色々なレベルの入学試験に備えて、生徒・学生に特別なトレーニングを行っているが、これらは職業教育とは呼べない種類のものである。

したがって 通常の学校制度の中に入っている教師は、社会で日々行われている職業的な実践について教えることはなく、現代の産業が何を要求しているかということについても無知であることが多い。実際、この段階では、職業教育に関してはほとんど準備がないのである。

2. 以上のような状況は事実であるが、だからといって、わが国が現実指向型のコースを無視しているわけではない。実際に、文部省は長い間、産業面でのマンパワーを訓練するための学校を設立し、運営してきた。こうした職業高等学校（農業、工業、商業を含む）は、1982年には3,758校にのぼり、高等学校全体の45%、生徒数にして30%を占めている。しかし、ここでつけ加えるならば、社会的なステータス、シンボリックな考え方では、一般に、職業高校よりは普

通高校の方がレベルが高いと考えられている。一方、それ以上の教育レベルでは、わが国には62校の高等専門学校があり、1982年に約4万7千人の生徒が、技術者や初級エンジニアを目ざして学んでいる。そして最後に、大学では、工学部がもっとも産業のニーズと密接な関係を持ち、将来のエンジニアを育てる重要な場と言えよう。(もちろん、医学部は、公立でも私立でも今日最も職業指向型のシステムを持つ高等教育機関と考えられる。)

上記のような正式の教育機関とは別に、専修学校や各種学校があり、その数は1982年に7,671校、生徒数は約110万人にのぼる。そのほとんど(94%)は民間の経営で、洋裁、コンピュータ・プログラム、自動車修理、料理などいろいろな職業訓練コースを持っている。これら各種学校への入学者は最近増える傾向にあるが、その理由は、一つには短大及び大学が不足しているためでもある。

一方、色々な場所で、書道、生け花、茶道など個人的な教養のコースが行われているが、これは、職業との関連というよりは個人の趣味として行われているものである。

文部省の管轄外のところでは、労働省が約1,500カ所の職業訓練センターを監督している。これらは、官営、民間両方のものがあり、比較的短期の溶接、機械、建設業などに関する技術習得コースを行っている。しかし、このようなセンターに入る生徒の数は少なく、上記各種学校の約4分の1程度である。また、具体的な予算面からこれらの学校教育を見てみると、文部省による正式の教育に対する予算は1979年に4.3兆円(うち、義務教育予算は1.9兆円)であったが、一方、労働省による職業訓練プログラムの予算は、わずかその2%ほどにすぎない。

3. 次に、これらの職業指向型の学校の活動について見ると、実際的な、日々職業的に必要とされる事柄は、実践によって学ぶ(習うより慣れる)という形でマスターされているようである。特に製造業の分野でその傾向が強く、そこからOJTの重要性も出てくるのである。もちろん、OJTは、職業、また産業の種類によってそのパターンも集中度も違うことは言うまでもない。

ここで、OJTがなぜ日本の業界でこれほど幅広く行われているのか、幾つかの理由を考えてみたい。

まず第1に、日本の教育は、一貫して、国語、算数のような一般的な知的能力の向上に集中点が置かれていたということがあげられる。そのために、実際的な訓練は産業界が行うことが必要かつ十分となり、OJTが最も適切な指導手段であるような分野においてそれが行われてきたのである。

第2に、わが国の経済成長の過程で、生産システムにおける資本の集中が起こってきた。ここでは複雑で高価な機械類が導入され、技術をもった職人にとってかわるという状況が起こりつつある。職人が身につけていたこれら色々な種類の技術は、次第に資本財の中に組み込まれるようになり、その結果、工場労働者の労働プロセスは、生産財に対する補完的なものとなってきた。

このような状況における、もっとも効果的な労働者の訓練は、やはりOJTによるものとなる。

さらに昔ながらの手作業による技術を奪われてしまった労働者は、適切な判断や迅速な意志決定をするといった新しい知的な傾向を習得しなければならない。これは1914年にペブレンがすでに指摘しているところである。(参考文献(7), 306-09頁)また、労働人口の平均的教育期間の延長により、工場労働の内容の変更も容易になっている。すなわち、職業訓練と一般的な教育の間の相互作用をここで見るることができる。

第3の理由は、現代の産業活動はこれまで以上にグループで行われることが多いということである。各人は各々の役割を与えられ、複雑な生産システムの中でそれを果たしていかなければならない。そのため労働者はどうやってシステム全体を効果的、かつ能率的に運営していくかを学ばなければならない。このような組織の運営は作業規模が大きくなった場合に、特に重要となる。したがって、仕事に対するノウハウや情報は不可欠なものとなり、これはOJTで習得する以外にはないのである。

第4の理由は、日本の歴史的経済成長の過程に関連している。具体的には、我々は最初の段階で、技術を借り入れたということ、そしてそれにより、あるスピードをもって経済が拡大していったということである。(参考文献(6)参照)わが国には近代的な部門と伝統的部門が並行的な成長を遂げるという状況の中で、前者は西欧技術をうまく適用したり、あるいは100%それを取り入れたりして発展してきた。しかし、輸入された技術は、工場によって異なるために、労働者教育を各々の企業に合わせた形で行うことが必要になってきた。こうして、訓練が、通常、現場訓練(OJT)という形で行われてきたのである。

以上のように、OJTは日本の製造部門における職業訓練として、支配的な形態であった。しかし、先に述べた理由のうち、第2、第3の要素は、必ずしも日本に独特なものではない。(参考文献(2), 27-34頁及び(3)参照)

4. 最後に、いくつか問題点を指摘してみたい。(1)まず、日本の人造りのパターンは、初等教育及び中等教育の迅速な普及のおかげで、労働者の均質性を保つと同時に教育レベルの高い労働者を得ることができるようになった。事実、義務教育制度によって、マンパワーの訓練の基本的な部分が形成されており、これは、読み、書き、計算というようなことだけでなく、彼らに対して規律のある労働生活とは何かということを教えたわけである。(同様に、戦前の軍事訓練も同じような積極的な効果を持っていた。)

いずれにせよ、わが国には1872年に義務教育の導入が行われたが、もしそれが遅れていたら、公的なマンパワーの訓練がより長く、また広範囲に行われていたかも知れない。実際に、労働者に対する工場内の訓練コースの長さは、就学率が上がるに従って短くなりつつある。1920年に初等教育の就学率は100%に達しているが、その当時の例として、三菱重工がいずれ職長

になる人々に対して行っていたコースのカリキュラムは、1890年には4～5年だったものが、1917年には4年に、さらに1923年には3年へと短縮されている。(参考文献(5)217-22頁参照)

(2)次に、OJTがマンパワーの訓練において支配的であったということから、幾つかの問題が出てくる。企業ごとに独特な訓練を行うために、OJTのコストは企業が負担しなければならない。(参考文献(1), 16-37頁参照)(もし訓練が一般的なものと企業ごとのものとに分けられる場合には、コストは労働者と企業とで分担することになり、その割合は両者の政治的な力関係によって決まる。買い手市場か売り手市場かということによって、その割合は変わってくるであろう。)

以上のようなことであれば、会社がOJTなど企業特有の訓練を与えることで人間への投資をしようとするのは、その人間が長く会社に留まり、訓練コストを回収できる見込みがある場合にのみ、行うということになる。言い換えれば、企業がOJTに投資する意欲は、労働者の離職率に負の相関関係を持つ。その意味では、使用者にとっては、訓練コストの一部を訓練生に負担させた方がいいのかもしれない。そうすれば、訓練を受けた労働者は、自分の労働がより高く評価されるような場所、すなわちその会社に留まることをより有益とするかもしれない。

日本の大手メーカーが、かなりの金額を企業毎のOJTにかけるのは、今のところ労働者の離職率が高くないためである。若年層の離職率は上昇する傾向があるが、全体的な平均値は米国などほかの先進工業諸国と比べると低いものである。

したがって、企業毎のOJTへの強い依存は、結果として転職への傾向を弱めている。ある意味で転職した労働者は、同じ会社に留まっていた労働者よりも不利な立場に置かれることになり、別な言い方をすれば、このシステムは仕事の選択を誤った人に対して、第2のチャンスを与えないのである。また、使用者の方でも、長く企業に留まらないような女性労働者や、体力が衰え能力が低くなっている高年層の労働者に対しては、あまり訓練コストをかけないということも起こる。したがって、もしこうしたシステムの働きがそれ自身の力に任せられるようになると、人的資源への社会的投資不足という実態が起こる可能性がある。

(3)第3の問題は、わが国ではメカトロニクスと呼ばれているように、エレクトロニクスの導入による労働市場の変化、また訓練方法の変化である。手作業が陳腐化し、ロボットのような新しい機械への代替がすすめば、現在のオペレーターの仕事は、将来、より多様化するだろう。このように財とサービスの多様化によって、消費者は他の人々との差異を求める気持ちが強くなり、同じものを大量生産することが必要でなくなるかもしれない。このような新しい傾向は、支配的であったOJTの重要性を少くしてしまふ可能性もある。例えば、コンピュータ・プログラミングや、パソコンの使い方などは、正式な現場外訓練(Off JT)の方法をとる方がより適切であるかもしれない。しかし、以上の事柄が、どのようなコースをたどるかは、将来を見てもなければわからないだろう。

参 考 文 献

- (1) Becker, Gary S, 1975. Human Capital, 2nd ed., N.Y.: Columbia University Press.
- (2) Doeringer, Peter B. and Michael J. Piore, 1971. Internal Labor Markets and Manpower Analysis, Lexington: D.C. Heath.
- (3) Koike, Kazuo, 1981. Nippon no jukuren, sugureta jinzai keisei shisutemu (Production Skills in Japan, A Case for Manpower Training System), Tokyo: Yuhikaku.
- (4) Mombusho (Ministry of Education), 1984. Showa 57 nendō Mombusho dai 110 nempo (The 110-th Annual Year-book of the Ministry of Education, 1982).
- (5) Odaka, Konosuke, 1984. Rodo shijo bunseki, ni ju kozo no Nipponteki tankai (Dual Labor Markets in Japan, A Historical Inquiry), Tokyo: Iwanami Shoten.
- (6) Ohkawa, Kazushi and Henry Rosovsky, 1973. Japanese Economic Growth -- Trend Acceleration in the Twentieth Century--, Stanford: Standford University Press.
- (7) Veblen, Thorstein, 1914. The Instinct of Workmanship and the State of the Industrial Arts, New York: Macmillan.

## 7.6 国別報告(マレーシア)

### 「マレーシアにおける人造り」

ASEAN 国内事務局副局長

サリフディン・ビン・アブドラ

#### 1. はじめに

この報告は2部構成であり、第1部はマレーシアの状況及びアセアン・太平洋協力(APC)の人造りの分野について、マレーシアの見解を述べ、第2部はマレーシアの国家目標と、急激に変化する内外の経済環境に沿って、日本を含む対話相手国に要望する人造り援助について述べる。

#### 2. アセアン・太平洋人造り協力に対するマレーシアの見解

- (1) 太平洋協力の問題は、今日、ようやく目に見える形をとってきたが、このテーマは60年代の後半から70年代の初頭まで20年にわたって議論されてきたものである。

多くのセミナー、シンポジウム、会談、論文がこの問題を両方の立場から取り上げている。しかし太平洋地域国家間協力が現実の形となったのは、昨年7月アセアン各国外務大臣及び太平洋対話相手国(オーストラリア・カナダ・日本・ニュージーランド・アメリカ合衆国の5カ国)がジャカルタに集まったアセアン・太平洋拡大外相会議の席上であった。

- (2) 太平洋地域の国家間協力は、過去10年でこの地域が成し上げた高い経済成長の自然の結果だと言われ、この見解は、太平洋地域が21世紀に世界経済の中心地になるであろうという予想と合致している。しかし高い経済成長だけが、地域協力推進の決定的要因ではない。もしそうならば、なぜAPCが早い時期に着想されなかったのか、あるいは、違った形で早期に現われなかったのかという疑問が出てくる。

- (3) 昨年7月にジャカルタで発足したAPCの背景には、急速な高度成長を遂げた加盟国の一般的体験と、外交・政治・経済的要素の多くがこの時期に、最良な状態に達したという事実があげられる。最も重要な要因は、アセアン諸国及び5カ国の対話相手国である。太平洋5カ国の経済的、政治的な相互依存に対する見解で、長年の対話で大いに発展してきた相互依存は、国家間、特に太平洋地域における発展途上国間にさらに拡大していくであろう。一方APCの設立は、従来先進国と発展途上国間の関係の特徴づけていた依存症候群ともいふべき状況の克服という、加盟国の精神的成熟をも示している。

- (4) この点を基礎に、マレーシアは以下の見解を持っている。APC参加国間の協力関係は、平等かつ、党派・グループの優劣に左右されず、相互利益に結びつくものであること。さら

にマレーシアは、昨年1月ジャカルタで開催されたA P C 高級事務レベル会議(SOM-A P C)で参加国により承認を受けたA P C 指針原則を支持する。このA P C 指針原則とは以下の通りである。

- a) 既存の機関(民間部門を含む)を最大限に利用し、特にプログラム作成・実施に関してはアセアン諸国にある機関を利用する。
  - b) プログラムで設定する資金または技術協力は、既存の二国間ないし地域間援助プログラムの補足、追加とする。
  - c) 協力プログラムには、施設・機関の新規設立を含まない。
  - d) プログラムは既存の活動と重複したり競合したりするような形を避ける。
  - e) プログラムは地域の途上国及び先進国双方の参加と交流および協力を含むものとする。
  - f) 協力に際しては、国家的ニーズや優先性が正當に配慮される。
  - g) プログラムは民間部門や大学、訓練機関及びその他の非政府組織の積極的参加を図る。
- (5) 昨年1月のジャカルタにおけるSOM-A P Cの席上で、人造り分野に関して以下の分野が決定された。

- a) 経営管理・企業家活動
- b) 自然科学・テクノロジー
- c) 農業・林業・漁業
- d) 工業
- e) 運輸・通信
- f) 貿易・サービス
- g) リサーチ及び人造り計画

アセアン・太平洋人造り協力を実施するためのプログラム及びプロジェクトを計画するにあたって国家ニーズに基づいた優先順位が主要な判断基準となり、参加国の承認を受けるプロジェクトの選択の際、それを決定するものとなる。

- (6) アセアン・太平洋人造り協力プログラムの財政的な分配において、マレーシアはこのプログラムに関する援助が、既存の二国間プロジェクトの資金分配に影響を与えないようという考えを支持する。先進参加国は、アセアン・太平洋人造り協力について独立した資金計画を作成すべきである。

### 3. アセアン・太平洋人造り協力に関するマレーシアのニーズ

- (1) アセアン・太平洋人造り協力においてマレーシアが計画すべき援助プログラムのタイプを分析するにあたって、人造りに関する要請を決定づけていく内外の経済的背景の変化に目を向けることが必要である。
- (2) 国内経済に構造的なインパクトを与え、さらにマレーシアが当面必要とするメンバー計

面に影響を与える重要な展開として、次の2点がある。第1は、マレーシアを含む多くの途上国が依存している一次産品の価格下落で、ここ数年、国際経済の中でとくにきわだって生じている。例えば生ゴム、挽材・板材・スズの価格は、1979年から1984年の間に、各々15.7%、2.7%、5.7%、9.9%下落している。マレーシアのような経済においてこのような一次産品の価格下落が起こった場合、この埋め合わせの一部は半加工品・半製品の輸出拡大によって行わなければならない。これは、日本、アメリカ、EC諸国などの輸出市場の関税・非関税障壁に左右されるが、市場のアクセス問題は、製品設計の改善及びマーケティング戦略の向上で克服できるものと思われる。したがって、この部門で人造りの訓練ニーズがある。

- (3) 第2に、マレーシアのような途上国の人造りニーズを必然的に変更してしまう要因として対外債務の増大という問題がある。これは多くの場合、政府の財政赤字と国際収支の悪化を伴う。マレーシア経済の対外デッド・サービス・レシオは、1980年初頭の約3%から、1984年には6.5%に上昇した。1984年の国際収支における経常収支は、GNPの7%にあたる521億3千万ドルのマイナスを示し、政府財政赤字は1979年の381億7千万ドルから1984年には879億2千万ドルに跳ね上がった。膨大な財政赤字と一次産品輸出の価格下落に直面して、マレーシア経済は、その輸出戦略を一次産品輸出から、工業製品輸出志向へと必然的に変更して行かざるを得なくなっている。したがって、この戦略変更に応じて、人造り計画もまた再編成する必要性が生じており、このプロセスにおいて、まさに、マレーシア及びアセアン諸国に対して、日本をはじめとする対話相手国が援助の手を差しのべられるのではないかと思われる。
- (4) 人造りに関するマレーシアの要請は、海外の要因によって左右されるだけでなく、農業・工業戦略など、国内的な要因によっても左右される。
- (5) 工業部門におけるダイナミックな要因として現在のマレーシアの工業開発の段階は、労働集約型輸入代替から、輸出志向型の製造業へと戦略が変化している。70年代中期以降このプロセスが始まったが、最近はさらに構造的変化をみている。すなわち労働集約型の製造業から、半自動・全自動テクノロジー集約型の製造業へと移行した。このシフトによりマレーシアでは労働力不足の現象が起りつつある。
- (6) またわが国は目下、工業地帯の設置に関する戦略を変更しつつある。“新経済政策”(NEP)の目標である貧困撲滅及び経済活動における人種差別撤廃に従って、マレーシア政府は、工業を都市部から開発の遅れた農村部に分散させる政策に着手した。政府はこの計画を達成するための奨励策を設け、特に資源利用に基礎をおく産業の成長を奨励している。
- (7) マレーシアの工業開発戦略の変化が入造りの要請に影響したもう一つの点は、技術集約型重工業に対する政府の重点政策である。セメント工場、海綿状鉄網工場、常温圧延工場、メタノール工場、アンモニア・尿素工場、パルプ・製紙工場、造船及びその他のエネルギー関



連工場がこれに該当する。このように戦略が変更されたことの背景には労働力の不足、安価なエネルギー確保の可能性（石油、ガス）、製品輸入への依存の軽減という政府の方針など、多くの要素が関係している。この種の工業が発展すれば、技術移転が進むと同時に、国内の技術力の向上と、他の産業にも応用できるような技能の発展への基礎が形成されると思われる。

- (8) マレーシアの農業開発の戦略変更もまた人造りの要請に影響を与える。第四次マレーシアプランの中期見通しの中で、マレーシアの農業は1984年以降、自給自足的な農業に対して、大農場も小規模農業も商業化する方向への転換が打ち出された。この商業化の過程で、民間部門はより大きな役割を果たすことが予想されると同時に、農村部を貨幣経済化する手段として、大農場をベースにして、より協同的な農業が拡大するものと思われる。
- (9) 農業を商業化するプロセスは、政府政策である農村部の都市化と関連しており、政府は、地方の農村が互いに結びつく過程を通じて農村部における都市的な中心が成長することを期待している。この中心地には、将来資源利用型の産業が設置される予定で、このプロセスにより、マレーシアの農村経済が将来変貌することは確実である。
- (10) 農業開発面での、もう一つの戦略変更は、オイルパーム、ココア、タバコなどの農業産品を重点的に開発することである。これらの産品は、農村経済の中心地に設置される資源利用型産業のインプットとして利用することができる。この戦略は、資源利用型の産業を発展させる戦略と一致するわけである。こうして農業は一次産品輸出志向型農業から、工業志向型の商業的農業へと変化するであろう。
- (11) 労働力不足の問題に伴い、工業志向型の商業的農業は必然的に機械化、自動化する必要がある。そして、このような機械化農業をバックアップするためのサービスも付随的に発展することとなる。
- (12) 農業及び工業部門のシナリオの変更によって、マレーシアの人造りの要請も以前とは異なったものになった。農業及び工業部門の両方に共通する要素は、より高度な経営管理の必要性である。日本に対して、マレーシアは特にその経営者の訓練に関する援助を必要としている。前回、ジャカルタで開催されたA P C 高級事務レベル会議で、マレーシアが経営管理、企業家活動の研修の必要性を強調したのは、この戦略に基づいている。この分野の研修は低いレベルから中級、上級レベルまで全段階が実施されるのが望ましい。
- (13) マレーシアは、企業家を育成の援助と訓練を受け入れる体制ができています。これは、農村部の都市化政策にとって重要であるが、企業家・経営者の訓練・育成に際し、経営・管理・技能・ノウハウを地域の条件に適応させるよう考慮しなければならない。このため訓練の形式は日本に研修員を送るだけでなく、日本人のトレーナーをアセアン地域の経営管理教育機関に迎え、地域に即した訓練プログラムを開発しなければならない。
- (14) 工業および農業部門の戦略変更にもない、自然科学・テクノロジー分野の集中的な訓練が

必要になる。テクノロジー分野では、マレーシアは資源利用型の産業テクノロジー、エネルギー関連技術、石油化学産業技術、海洋資源開発及びコンピューター関連技術などについて、日本の援助を期待している。テクノロジー関連の訓練においても、技術を地域的条件に適応させることを考えなければならない。

(15) 科学分野では、日本が海洋科学、海洋学、生物工学、分子生物学、医学の分野で成し遂げた進歩を導入したいと考えている。科学分野の訓練では、研究開発の方法に力を入れ、将来、国内での科学の進歩が達成できるようにしたいと考えている。

(16) 将来のマレーシアの人造りのニーズは、工業及び農業部門の戦略の変化だけで決定されてゆくわけではない。マレーシア株式会社の構想のもとでの政府活動の民営化、また観光業、ルックイースト政策の進展を図るには、人造り政策によるバックアップが必要である。この報告の中で列挙された発展は近い将来マレーシアの経済構造にインパクトを与えていくであろう。マレーシア経済は目下、地域的な農業機構から高度産業機構への移行の過程にある。この移行による高度産業経済の達成のためには、サービス業の成長も必要である。したがって遠くない将来、マレーシアが民間航空、海運、銀行、保険、テレコミュニケーション、観光などの分野における人造りの援助を必要とすることは間違いない。

(17) 最後に、農業から工業を基盤とする経済への移行によって、官民両方の訓練機関において、マレーシア人のトレーナーを再教育する必要性が生じている。この点でマレーシアは日本が提供し得る訓練施設に着目している。

## 7.7 国別報告（パプア・ニューギニア）

### 「パプア・ニューギニアの現状」

応用社会経済研究所長

エフ レム ・ マキス

人事院次官補

セオドレ・バービウム

#### 1.はじめに

この報告で述べる見解は必ずしもパプア・ニューギニアの公式見解ではなく、我々報告者自身のものである。報告のはじめの部分では、主にパプア・ニューギニアの全体像、国民の実情と政治制度などについて説明し、同時に政府の計画制度や開発戦略について述べる。その後、パプア・ニューギニアの人造りにおける様々な側面を説明する。

#### 2.概 観

パプア・ニューギニアは、1980年の統計によると人口約300万人の国である。太平洋諸島の中で最大のニューギニア島の東部に立地し、赤道と南緯11度の間、オーストラリアの北東の先端の真北に位置する。パプア・ニューギニアの主島は山脈が多く、その他に約600の沿岸の島々に恵まれ、全体の土地面積は46万3,840 Km<sup>2</sup>である。

#### PNGの地勢とその社会

PNGは大変に山がちで難しい地形である。さらにながりの数の島々と環礁があるために、海をはさんで領土が散らばっているという島嶼国の一つの特徴を持っている。

国民の80%は自給農業に従事し地方に居住している。したがって残り20%が都市および都市近郊に居住している。

現在、地方から都市への人口流入が進み、その結果、未熟練の失業者が街に多数存在している。経済活動の都市部への集中が進んでおり、製造業をはじめとして企業は都市部に立地している。その結果、地方の人々は都市部へ引きつけられている。

都市部では、インフラストラクチャーの面でも、サポートサービスの面でも地方より充実しているため、よりよい社会サービスが提供されている。このことも、地方の人々をひきつける大きな要因となっている。

地方の経済活動は基本的に自給農業と換金作物の生産が中心である。

地方における大規模な経済活動は鉱業であり、これが輸出産業の中心になっている。例えば、

Bougainvillea の銅は、1972年4月以来商業生産が行われており、わが国の銅鉱山としてはじめてのものであった。Star Mountains の銀と銅の鉱山は、1986～1987年頃全面操業することになっている。

政府は国の主たる教育の担い手であり、かつ雇用者である。

PNGの実態については、以上の諸点を政治的な枠組みの中で見直した上で、理解しておく必要がある。ただし、その前に、注意すべきことは、この状況はすでに植民地時代から発展してきたプロセスの延長線上にあり、キャンベラからコントロールを受けた、中央集権的な行政の名残が見られることである。

そして政治力や富の分配の不平等、不公平といった、PNG社会の病と見られている問題を改善してゆく、あるいはこれ以上の悪化を避けようとする努力が現在見られる。この目的のために、新生パプア・ニューギニアの独立政府は次のような方針をたてている。

#### 政治状況

独立した政体として、PNGは1975年(9月16日)に誕生したばかりの若い国である。独立して以来、PNGは政治・行政の地方分散化を積極的にすすめる政策に乗り出した。これは先に述べたPNG社会の問題を改善していこうとする努力の一つである。

この過程でPNG政府は、公平な富の分配と政治参加を図ろうとして、またそれに沿った政治制度と政策の調整に特に力を入れながら開発にとり組んできた。このような政府の努力が現在の地方分散的な行政制度に反映しているといえるだろう。

政府の分散化制度は、他の件に先がけて1976年に正式に導入され、行政は国民に、より身近なものとなった。中央政府を兼ねる首都特別区(National Capital District)の外に、19の州があり、州政府は各々の行政と予算を決定する権限を持っている。各州政府は19人会議への代表者を送る一方、中央政府の行政システムを受け入れている。国家としては、PNGは英国式議会政治システムをとっている。

#### 経 済

PNGは潜在的には非常に豊かな国である。GDPは1983年に12.3%の成長を遂げ、名目価格で16億4,380万キナ(1米ドル=0.95キナ)に達した。政府支出は3.3%伸び、4億8,400万キナであった。一方、個人消費支出は12.8%伸びて9億2,500万キナに上っている。1979年にGDPの23%を占めていた投資は、1983年にはその比率を38%とさらに高めた。この大半の部分はPNGのOK Tediにある金・銅鉱山への投資に当てられている。

輸出は、1982年にはわずか0.2%の伸びにとどまり総額6億4,400万キナであったが、1983年には物価の回復を反映して7億7,200万キナと、20%の伸びをみせた。財・サービスの輸入は、1979年以来平均年率11.1%で伸び続け、1983年には総額11億3,500

万キナ、前年比7.2%の成長であった。

PNGは、規模は小さいながらも、すでに開放経済をとっている。そのため、PNG経済の将来は、輸出部門に依存するところが大きい。しかし、その輸出品目に関する限り、PNGは国際市場で価格を決定される側であり、商品相場が乱高下するとその影響をすぐに受けるというのが実情である。

PNGの輸出収益の大部分は、農産物および鉱物の売上げによるものである。輸出用農産物の主要なものはコーヒーで、1983年の農産物輸出の44%を占めた。残りの56%を占めるその他の輸出用農産物としては、ココア、コブラ、コブラ油、パーム油、茶、ゴムなどがある。

PNGの鉱業および鉱物輸出の主なもの銅鉱石であるが、その他わずかながら銀、亜鉛、金などを産出する。しかし、1987年にわが国第2の鉱山OK Tediがフル操業を開始すれば、PNGは大きな金輸出国となるだろう。また、OK Tediの金・銅埋蔵およびBongainvillea以外にも、PNGは多数の小規模な金鉱山を中期的に採掘してゆく可能性を持っている。具体的には、Milne Bay州のMisima鉱山、New Ireland州のLihir鉱山、Enga州のPorgera鉱山などである。もしこれらの採掘が実現すれば、鉱業は国家の主要財源としてますます重要になるであろう。

#### 開発計画と開発行政—NPESPシステム

次に、PNGがその人造りを計画するにあたって用いている、組織機構について述べる。すでに述べたように、わが国では政府を国民により身近なものにするため、国内を19の州政府と州行政局に分ける分散的な政治制度をとった。

現在、すべての人造りの計画は中央政府の国家計画省(DNP)によって統括されている。公共歳出計画(NPESPシステム)と呼ばれる枠組みの中で計画が立案され、それは次の3つの要素から成る。

- (1) 利用可能な資源の評価
- (2) それらの資源を利用する政策目標の決定
- (3) 歳出の具体的な項目のリストの作成

上記のうち、(1)は大蔵省および国家計画省の再検討を経て評価される。(2)に関しては、政策目標に関する最も完全な報告が、1976年10月に承認され、それに続く政策再検討においても支持された国家開発戦略(NDS)の中に含まれている。

この戦略目標は9つあり、各々中期的な予算割当ては以下の通りである。

地方の福祉	10%
地方の経済開発	10%
へき地援助	8%
全般的な福祉	7%

経済開発	40%
食糧生産および栄養	4%
訓練	5%
都市環境の保護	6%
行政の効率化および法制化	10%
( 合計 )	100%

最近、法律・政令に関して問題が生じており、これを早急に解決する必要があるため、9番目の項目が開発戦略目標に含まれた。

図1(次頁)は中央政府に提出されたプロジェクトが、最終的に国家行政審議会の承認を受け、毎年の予算決定時に議会を通過するまでに経なければならない諸段階を示している。この図が示す通り、一つのプロジェクトが予算と実行の承認を受けるためには、設計及び資金面の2つの段階がある。

#### 中期計画システム(MTPシステム)

NPEPシステムは導入以来、良く機能してきたが、一方で多くの欠点も指摘され、そのため現政府はその見直しと改善を要求されている。問題の一つは、NPEPが毎年、各行政局がプロジェクトのための新たな予算枠を得るために競争するような状況になっていることである。

新しい改善されたシステムである、中期計画システムが導入されれば、単なる競争を避け、より長期的な視野に立った計画がたてられるようになるだろう。新しいシステムは次のような特徴がある。

- (1) 計画は部門別システムに基礎を置き、より総括的な、国家全体の開発を目指す。
- (2) 計画のサイクルは5年間に延長され、この期間全体にわたって主導権を発揮する。

計画自体は、主として中期開発戦略及び中期開発プログラムという2つの要素を持つ。後者のプログラムは、前者の戦略目標の達成に必要な具体的なプロジェクトとプログラムを含み、この両者が一体となって国家開発計画を形づくるのである。

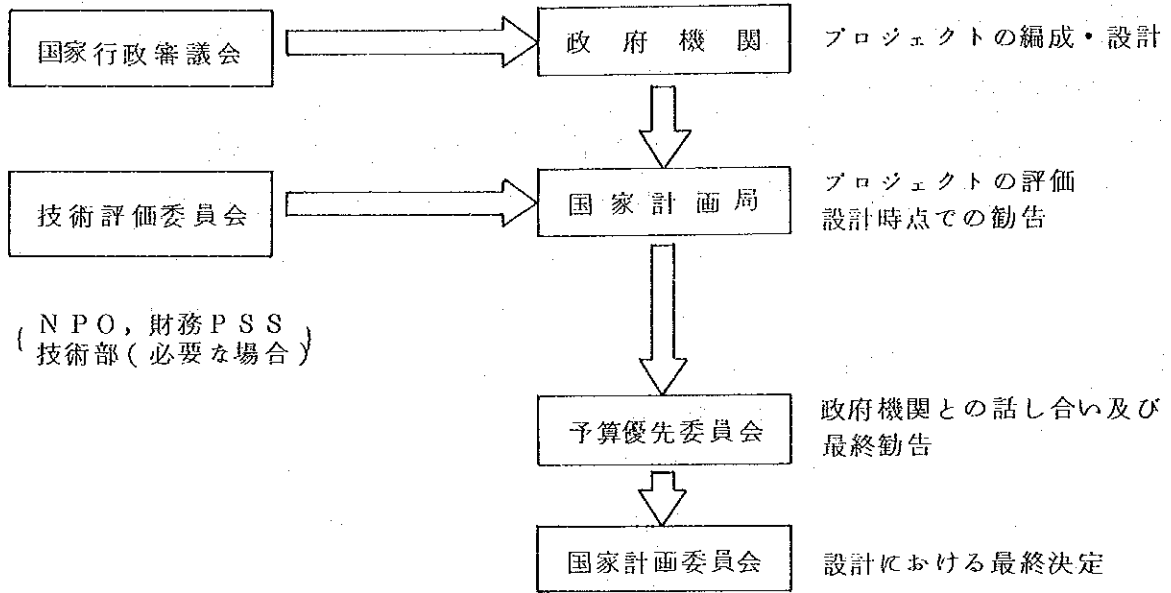
この新しいシステムがどれほど効果的であり、また計画全般にどれほどの改善をもたらすかということ判断することは、まだ出来ない。しかし、確かなことは、現政府が人造りと協力に大きなプライオリティーを置いているということである。また数年先までのプロジェクトを計画することにより、必然的に数年先までの計画の優先順位が決定されてゆくであろう。

政府はこの新しい計画プロセスを1986年までに実施する予定であり、それ故、その効果の判断は1990年代を待たねばならないであろう。

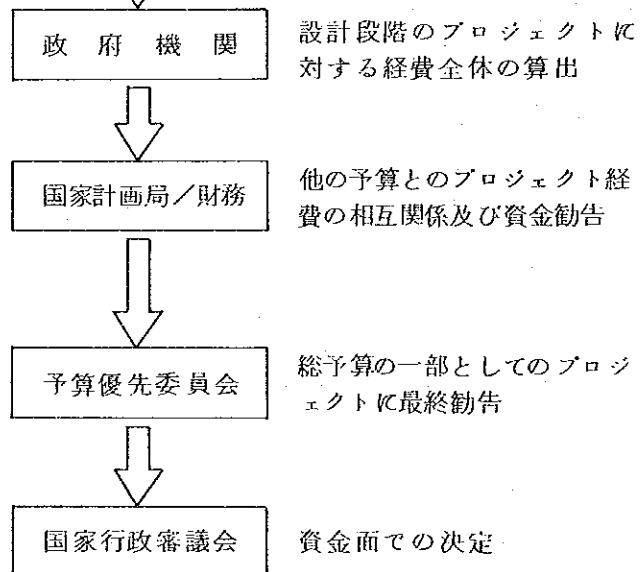
図1

NPEPのプロセス

A. 設計



B. 資金



### 3. 人造りについて

#### 政府方針

わが国では、中央政府が人造り全般について担当している。この中にはさまざまな教育・訓練があり、初等・中等・高等教育および職業訓練はすべて含まれる。教育と技能訓練は、各々、教育省と公共サービス省が担当している。

憲法及び公共サービス法に明記されているように、公共サービス委員会は、各省庁の運営にとってマンパワーの訓練と開発が重要であることを認識し、責任を持って人造りを行うことになっている。このように、委員会は、民間および公共部門のすべてのマンパワーの訓練と開発に関する計画、開発の促進、改善、調整および評価などを行うという重要な役割を負っている。

的確な労働力を開発、維持してゆく上で重要なことは、訓練のニーズを的確な時期に正確に把握することである。短期的および長期的なスタッフのニーズに確実に応えるために、訓練のニーズはできるだけマンパワー計画と関連づけて考えられることが望ましい。

#### 人造りの役割と重要性

南太平洋の国々と比較して、PNGのマンパワー政策は、人口の増加、豊かな資源、インフラストラクチャーのニーズと供給レベル等の要素を念頭に置く必要がある。適当なマンパワー計画のフレームワークを採用し、熟練労働力の評価や、PNG経済における雇用の分析を行い、それに合わせた教育訓練を施していかなければならない。

国家計画省は1979-1990年についての国家マンパワー評価報告書を作成し、マンパワー、教育、労働などの問題をまとめている。

#### 優先的訓練ニーズ

PNGは、南太平洋地域の途上国と同じく、熟練技能者が不足しており、これが開発計画の実行にも悪い条件となっている。

PNG国民および外国人労働者の年齢構成において注目すべきことは、公共部門で働くPNG国民のはぼ $\frac{2}{3}$ は30歳以下である一方、外国人労働者の平均年齢は30~40歳である。この状況はPNGの教育普及の歴史がまだ浅いということにもよる。

現在のところ、外国人労働者の70%はより専門的、技術的な仕事あるいは行政、経営の仕事にたずさわっている。彼らは、公共部門では、より専門的、技術の仕事についており、一方、民間部門では経営的なことから事務職、販売、技術まで広い範囲にわたって仕事をしている。わが国の教育の歴史はまだ浅いが、公共及び民間部門の仕事の基礎レベルは自国人が支えるという状況がようやく出てきており、これは現地化を旨として国民の訓練を行ってきた努力の結果といえよう。しかしながら、PNG国民がまだ少ない部門については今後も訓練を進めていく必要があるだろう。政府は、これからもこうしたマンパワー計画を積極的に進めていくことにより、有能



なマンパワーを国内で育成し、中央および地方政府の効率的な運営と開発計画を実施していかなければならない。

#### 訓練施設

PNGは現在、国内の訓練ニーズへの対応と、地域内の訓練施設・機会の利用を旨としている。しかし、大学院レベルの訓練及び技術的あるいは特殊ニーズを満たすためには、海外で訓練が行なわれている。

訓練のレベルの向上と、国家ニーズに答えるプログラムを確保するための努力が続けられているが、さらに外国の援助を得て有効かつ経済的な国内訓練を実施することにも重点がおかれている。

#### 民間部門における人作り

現在、人作りに対する民間部門の活動は、各々の組織的ニーズに対応する場合のみに限られている。民間部門の雇用条件は有利であるため、公共部門から資格ある技能者を引き抜くことができる。この傾向は、ある意味で“頭脳流出”の形と見なされるが、海外への頭脳流出の問題はまだわが国では起こっていない。国内の頭脳流出は、人が国内にとどまっているかぎりそれほど深刻ではないだろう。

しかし最近、専門家のグループが彼らの仕事を明確化しグレード・アップすることに積極的な姿勢を見せている。政府は必要な時には彼ら専門家グループを招き、開発関係問題に参加させている。他方、鉱工業関連などの大会社は、広汎なマンパワー訓練や開発プログラムを各自のニーズに応じて行いようになった。

こうした状況にもかかわらず、政府は大学院レベルの訓練や特殊な訓練を中心に民間部門のマンパワー訓練に対し、援助を行っている。これらの機会は、外国援助計画の下にアレンジされている。

#### 人作りにおける海外の援助

マンパワーの開発ニーズは多岐にわたり高い訓練費用を伴うものである。したがって、わが国は、内外の訓練に資金を提供する上で海外援助に依存するところが大きい。

PNGは、訓練のための奨学金や技術援助といった形をとる二国間や多国間援助を非常に望ましいものと考えている。

主な援助は、オーストラリア、日本、ニュージーランド、23のアセアン諸国、EC委員会、UNDP、他の国連機関、英連邦事務局、南太平洋委員会(SPC)、経済協力南太平洋局(SPEC)が行っている。

政府は1986年より、中期開発戦略(MTDS)の新システムを部門ごとに開始する。MTDSを補充するのは、現在の公共歳出計画(NPEP)システムで、将来段階ごと明示されるだ

ろう。新しいMTDSシステムを採用すると、政府は、各部門がどのようなマンパワー開発を必要としているか、今まで以上に知ることができるようになるだろう。さらに、新システムの導入により国内のマンパワー開発に利用出来る海外援助の調整、プログラミングなどがより充実するであろう。

先に述べた通り、マンパワー開発のニーズは広く経費がかかる。したがって、バブア・ニューギニアは当分優先するマンパワー訓練のニーズにおいて、外部の援助機関の援助を求めることになるだろう。

#### 4. 人造りにおける官民協力

一般的に、中央政府にとって主な関心事は、国内の経済・社会・政治問題でそれらの問題は国際的な問題と関連をもちつつ、国家レベルで調整していく必要がある。例えば、

- ・国家目標とゴールの作成
- ・資源の配分
- ・多部門にわたるプロジェクトの調整
- ・人造り政策の作成、などである。

政府機構には、限られた部門の間の利害を越えた包括的な図式を描く能力がないと一般に言われているが、人造り分野で、政府は政策立案、実施、調整、評価、開発を実行する上で、率先的役割を果たしている。一方、民間部門は短期的利害や早急に結果が得られる決定プロセスに基づいて行動している。

政府は民間部門への奨励策を含んだ開発戦略を作成したが、熟練者や土地・法律などの有効的な利用といった問題でまだ明確にすべき点が残っている。

このような状況の中で、官民双方とも理解協力し、相互の連携を維持、発展させる努力をすべきであろう。このことは国家の健全な成長に必要であり、政府機関としては、自己の立場を再評価し、改善強化する必要がある。一方、民間部門は、これまで長い経済発展の歴史こそ持っていないが責任を持って、国の人造りを支援しなければならない。官民の協力体制が改善されれば、近い将来、国の人造りを強化するようなメカニズムを容易に展開していくことが可能となるだろう。

#### 結 論

バブア・ニューギニアの場合、政府は人造りの重要性を十分に認識している。これは教育及びマンパワー訓練に国家予算の25%が使われている事実で示されるが、民間部門もこの目的のために資金を割り当てていることは言うまでもないことである。

政府が人造りに重点を置いてきたのは、現在外国人によって占められている専門家・熟練者労働力の分野に参加する能力を国民の中で開発することがわが国の理想の1つであったためである。

しかし、わが国の力だけでは困難な面もあり、海外援助による人造りを行う例が増えている。

我々としては、今後、国民のための社会経済発展を達成するため、質の高い専門技術者、管理者等を育成すべく資源の有効活用を図っていくこととしたい。国民のための社会、経済的発展を達成することに貢献する質の高い専門家・管理者を育成するため我々は、財源をさらに有効利用し、政府を支援していきたいと考えている。

## 7.8 国別報告（フィリピン）

### 「わが国の開発戦略とその達成手段」

外務省ASEAN国内事務局長

サムエル・T・ラメル,

アジア経営大学院長

ガビノ・A・メンドーサ

どの国においても、開発戦略は未来に対するビジョンから生まれてくるものである。フィリピンにおいては、その将来ビジョンは、次の3つの目標を達成することにある。第一に経済成長を持続するための生産性の維持・向上、第2に開発の實りをより公平に分配すること、そして第3がトータルな入造りである。これら3つの開発目標が開発戦略を示唆することは言うまでもないが、その戦略は、バランスのとれた開発をするということである。わが国においては、社会開発は経済開発とともに国家開発計画の中に盛り込まれている。

この戦略をサポートするものとして、個別の目標及びプログラムがある。すなわち、生産性を向上させ、持続可能な経済成長をしていくために、部門間及び地域間のバランスのとれた成長を目ざしている。そのためには、農業、工業、そしてサービス部門の間に、より強力かつ効率的な相互関連を持つことが必要であり、それによりある部門の進歩が他の部門の開発を支え、また力づけることとなるのである。また、労働集約的な中小規模の農業ベースの産業に重点を置く一方で、大規模な工業部門における成長を達成することが目ざされている。そのためには農業をいっそう近代化するとともに、外国からの輸入への依存度を少なくするような選択的な輸入代替産業を樹立しなければならない。

このアプローチをとることによって、フィリピン国民の大部分が持っているニーズに対処することができる。なぜなら、開発の遅れたフィリピンの各地域に産業を立地し、その土地の天然資源及びその他の条件によって比較優位を与えることができるだけでなく、雇用機会を生むことになるからである。そしてこれら遅れた地域が開発され、よりバランスのとれた都市化と人口分布が円滑に実現されるとともに、農村部の所得水準の上昇によって人口増加率を抑えることができるだろう。

また、農村部の所得水準の上昇は、貯蓄と投資を生み出すこととなり、消費財、生産財の生産を促進するだろう。同時に、生産性と自給率が上がり、これに加えて資源の効率的な利用が行われれば、より自立的な開発がすすむであろう。このような産業のコスト効率によって、世界的な競争力をもった製品の生産を期待することができる。

以上のような開発推進力を持続するためには、適切かつタイムリーで、しかも安定的なエネルギー

ギーの供給がなければならぬ。そのためには、エネルギー燃料の多様化を図り、国内エネルギー源の中で、特に豊富で再生可能なものを開発してゆく必要がある。この点に関して、フィリピンは計画目標をすでに越している。1985年までに輸入エネルギー源に対する依存度は50%に下がり、87年までには44%に減少する予定である。

科学技術は国家開発をサポートするものとしてとらえられている。世界的に競争力を持つ製品を生産するため、国内の原料を使用する生産技術の開発に重点がおかれている。

援助を含む対外経済関連では、これを多様化させ、フィリピンの輸出市場、戦略的物資資本、技術などへのアクセスを拡大、改善してゆくことが望ましい。

開発の実りを平等に分配するという事は、生産的な雇用機会を提供することによって達成されると考えられるが、それはただ単に中小規模の労働集約的な農業ベースの産業を興すだけでなく、多くのセクターを網羅する生産性プログラムや、総合地域開発(IAD)プロジェクトの範囲を拡大することを通じて実現される。ローカルな民間努力、資本あるいは適切な技術パッケージなどを援助するための拡大サービスを改善することにより、農業部門の開発が加速化されるであろう。

このように、富を国民のすべてにゆき届かせる努力とともに、農村都市改革計画が立案されている。これは、土地を持たない耕作者に耕す土地を与え、家のない都市居住者には賃貸住宅の形で居住を確保するよう設計されている。何も植えられていない遊休地を調べ、適当な人々にそれを与え利用してゆく計画があるが、これは単に土地の生産性を上げ、多くの国民の所得を上げるためだけでなく、開発の物的・環境的な側面を満足させる目的をも兼ね備えている。

トータルな人造りは、経済発展の手段であると同時に目的でもある。そのためには、物的、知的、道徳的な人間の属性を高めていかなければならない。そのためには、とくに教育とマンパワーの開発に力を入れるとともに、健康、栄養、住宅等の社会サービスに関するプログラムを通じて行っていかなければならない。そしてまた、地方分権化と地方自治を高めることにより、個人が開発における意思決定プロセス及び行政プロセスに参加することを奨励してゆく必要があるだろう。

この開発戦略の実施を援助するために、政府は業務の円滑化を目指した政府機構の合理化を開始した。すなわち、開発に関連した公的サービス改革と整備を行い、民間投資と民間部門の参加をすすめる奨励策が提供されることになっている。

教育とマンパワー開発の重要性は、あらためて強調されている。そのために、ただ教養があるというだけでなく、雇用面で適格な能力を持った人間を輩出することを目ざした教育改革が行われている。これまで高等教育機関は、誰でもコースに入学でき、登録することができたが、この全員入学制度も修正された。このような教育改革の目標は、産業化と適格な人材の開発という要求に応えることにある。この教育改革以前には、フィリピンでは労働者は余っているのに人材不足の国であると言われていた。それは、わが国の教育制度が、成長しつつある産業の需要に適

合しない人間を育てていたからである。

このように、教育制度の方向転換を図る一方で、学校に行っていない若者や、既に社会に出ている人々の技術の改善、失業者のための技術開発及び管理職、監督職レベルの人々の能力開発のための訓練施設の提供などが行われた。この目的にそった活動の調整機関として、全国マンパワー青年協議会が設立された。これには、地方レベルの人造りの協議会も入っており、国家開発計画の中に含まれる実際のマンパワー開発計画の実施に当たって援助を行っている。全国マンパワー青年協議会は、このほかにも、人作りへの民間部門の参加を奨励する役割がある。この点に関しては、我々フィリピン代表は明日のセッションで発言し、どのような点が我々の長所であり弱点であったかということを開発戦略に絡めて話すことを予定している。

## 7.9 国別報告(シンガポール)

### 「わが国の人造り戦略と人造りプログラム」

国家生産性庁  
計画研究開発局次長

ウィンストン・テオ

#### 1. はじめに

- (1) シンガポールは開放経済をとっており、天然資源を持たない。したがってシンガポールの経済成長は世界の、特に先進工業国の経済状況に大きく影響を受ける。これは、1982年および83年のわが国の経済実績に明らかに表われている。
- (2) シンガポールの経済は、1982年、1983年と成長を続けることができた。しかし、いずれも1981年のレベルより低い程度で推移している。1981年のGDPの成長率は9.8%であったのが、1982年は6.3%、1983年は7.9%であった。
- (3) シンガポール唯一の資源といえば、人、すなわち人的資源である。したがって、人造りは、わが国の経済成長にとって鍵となる要素である。人的資源をいかに開発し、教育し、訓練するかということは、将来の国家の成長を決定する。

#### 2. 技術援助と人造り

- (1) シンガポールは、高い生産性を促すハイテクの発展に焦点をあてている。人造りの面では、有能な経営人を育て、よく訓練された労働力をつくり出すことが目標を達成するための必要条件である。
- (2) この点において、先進国による技術援助は、シンガポールの発展にとって鍵となる役割を果たす。人造りの援助は、主に、フェローシップ、訓練の提供、現場教育、そして外国人専門家の派遣という形で行われている。
- (3) コロンボプラン技術援助計画、国連開発プログラム(UNDP)、技術協力のための英国連邦基金(CFTC)、そして生産性開発計画(PDP)などが人造りにおける主な援助源である。
- (4) シンガポールの技術力の基礎はまだ小さいので、先進国及び国際援助機関からの技術援助を必要としている。そして、これらの援助を通じて経済の再編成という目下の目標を達成しなければならない。
- (5) わが国としても他の発展途上国と経験を分かち合い、お互いに訓練を与え合い、また現場教育を推進するなどして、努力を続けていくつもりである。
- (6) シンガポールは、アセアン及びコロンボプラン訓練プログラムに基づいてトレーニングを行っ

ている。1984年には116件コロンボプランで訓練を提供し、アセアンの訓練も90件行っている。また、2国間取り決めを通じて、シンガポールは他の途上国と現場教育の交換、提供も行っている。また、UNDPが後援する民間航空学、無線周波数管理の2つのコースに対し、アジア・太平洋地域の訓練生のために施設を供与している。

(7) このように財政的にもマンパワーの上でも限界はあるが、シンガポールは、その発展経験を他の発展途上国と共有し交流を図って行くつもりである。

### 3. 人作り政策

(1) 早期の工業化プログラムは、まず労働集約型の活動から始まるが、この時使われる技能は初歩的な段階である。そしてこの状態における人作りは初歩的であり、基礎的である。

(2) シンガポールの雇用状態はすでに満足すべきレベルに達し、目下テクノロジーを向上させること、そして必要に応じて技能を向上させることが課題である。

(3) この過程を円滑化するため、政府はさまざまな政策をとり、人作りを奨励した。1979年設立された技能開発基金の奨励により、雇用主は訓練プログラムに関心を持つようになった。雇用主・経営者を対象に、訓練と人作りの必要性を説き、また企業に対しても労働者の技能向上研修に投資することの重要性を認識させるよう、プログラムが組まれている。

(4) 過去5年間に、実質賃金が上り、その結果自動化、機械化、コンピューター化が進んだ。このためコンピューター訓練及び技術者養成訓練のための機関が多く設立された。

(5) 1983年にスタートした技能訓練プログラムの基礎教育は、シンガポールの労働者技能向上をはかるために実施された。

(6) 自己啓発を奨励するために、政府は、個人が自分の学習のため、あるいは業務や取引、雇用に関連する専門資格や職業資格のグレード・アップのために要する出費に対しては税金を控除するという決定を行った。

### 4. 教育システムと人作り

(1) 政府の教育に対する努力は、集中的な技能開発プログラムに焦点がおかれ、そこではより高いレベルのテクノロジーを推進する産業の発展を目ざしている。1969年以前のシンガポール教育システムは学問的に偏ったものであったが、シンガポールが産業化プログラムを開始してから、その経済のニーズに対応してゆくため、1969年に教育システムを刷新することになった。以前に比べると、現在は技術的・職業的訓練に力点が置かれている。

(2) 高等教育機関が国家目標を無視したり、知識に対して伝統的なアプローチをとり続けていると、国家の目標を達成する際の障壁になってしまふ。よってシンガポールでは現在、高等教育機関でのプログラムの強化に努めており、その際に国家目標・ゴールを常に意識し、重要性を認識している。



(3) シンガポール国立大学は、人造りの重要性を正当に認識し、人造りコースを開講しているが、その目的は次のようなものである。すなわち、人造りの重要性を認識し理解すること、そして各々が自分のつく責任分野によって、人事、機械、物理的な施設あるいは財務などの職場に応じてその能力を適用できるようにすることが一つの目的である。また、もう一つの目的は、職場の生産性を上げ、組織内で人間としての満足を得るに職場内の人間関係が重要であるということを経験者に理解させることである。

## 5. 生産性向上のための人造り

- (1) 過去5年間、シンガポールは完全雇用である。この状況の下で、テクノロジーの段階をより高いレベルにしようとするならば、生産性向上が早急に必要となってくる。というのは発展途上国では、資源が限られているからである。したがって企業レベルで、真の人材管理をきびしく行う必要があるのは、この意味においてである。
- (2) この点に関して、国家生産性審議会の実施機関である国家生産性庁は“生産力ある国家の建設”をその使命としている。
- (3) 人造りの最終目標は、個人を最大限に開発し、各自の分野で最も高い生産性を発揮することである。したがって人造りは、国家生産性庁の使命を達成するために必要な戦略である。
- (4) 国家人造り会議やワークショップを開催することにより、訓練やスタッフ開発がいかに関民の能力と生産性を向上させるかについての認識を高めることを目指している。そしてこのワークショップを通じて増加する人造りの実践者が他の専門家と懇談し、お互いに意見交換する場も提供することができる。
- (5) 人造りの実践者のためのナショナルセンターを設立し、人造りの実際の活動、すなわち訓練プログラムやスタディ・ミッションの派遣、ワークショップ、意見交換の場を通じての専門性の高い活動が促進される予定である。これらの機会を通じて人造りの専門家は、体験を話し合い、発展に生かし、人造りを前進させることができるだろう。

## 6. 結 論

これからもシンガポールが経済成長を続けていくためには、先進国および国際援助機関からの引き続きの技術援助が必要である。こうした援助をもとに、我々は経済再編成という目標を達成していきたいと考えている。

## 7.10 国別報告(タイ)

### 「経済の変化と人造り」

タマサート大学  
人材開発研究所長

チラ・ホングラダロム

#### 1. はじめに

タイの人口は世界第17位に位置する。タイの労働人口は約2,500~2,600万人で、うち68%が農業、10%が製造業、そして22%がサービス業に従事している。過去の人口増加率から見て、労働力の年齢構成はかなり若いと思われ、この点が日本と異っている。1980年に行われた最新の国勢調査によると、15-19才、20-24才、および25-29才の労働人口が最も多い。若い労働人口は、労働市場に大いに圧力を与える一方、若い労働人口の質が改善され、その結果労働生産性向上が維持されれば社会のポテンシャルと成り得るという意味で両刃の剣と言えよう。また、彼らは、変化する経済構造、つまり変化する技能の要請にたやすく適応出来ることを意味する。しかし、だからと言って高年層の労働人口が重要ではないと言うのではない。彼らには常に変化する技術の世界で、技能が旧式となるため、再教育が必要となる。

人造りは、変化するタイの経済構造の中で、労働者の労働生産性向上を旨とする政策と言えよう。タイで、人造りに重点を置かれるようになったのは最近であり、政府は、この政策に着目したところである。しかしこの政策の査定は、注意深く行なう必要がある。政府の役割は何か。人造りは開発戦略に欠かせないものか。民間の役割は何か。アセアン・太平洋諸国から学び、我々の経験を他国と共有出来るものか。将来、この地域における協力可能な分野は何か。これらの問題はこのペーパーで完璧に答えが出るわけではないが、一般的方向づけをここで論じ、意見交換をさらに進める上で参考としたい。

#### 2. 人造りは、タイの開発戦略に欠かせない要素か。

タイの計画担当者、政策決定者は今まで人造りに十分着目してきたとは言えない。正直なところ、それは努力不足によるのではなく、様々な要因が不足しているからである。

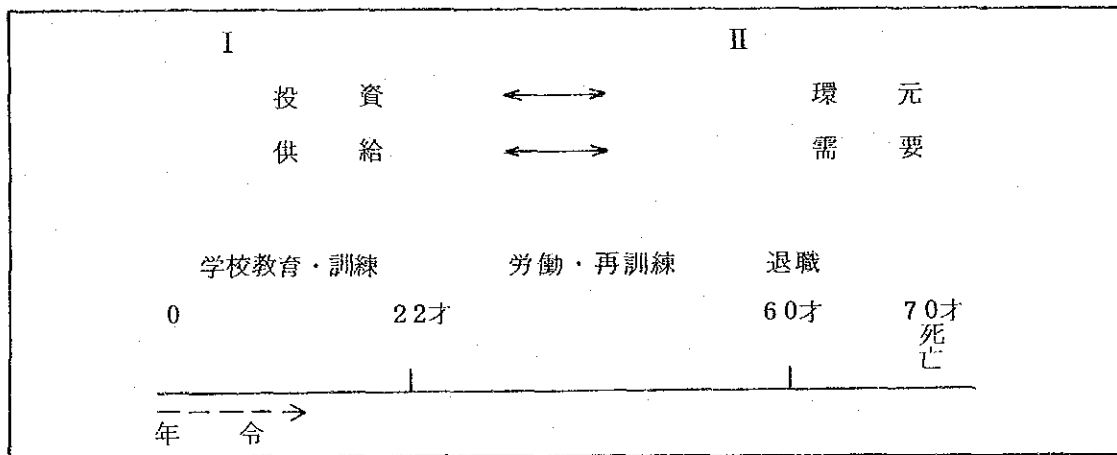
(1) 天然資源、土地、森林、鉱物の豊富な発展途上国として、従来政策の重点は、インフラストラクチャー、つまり、道路、ダム、発電所などの建設に置かれた。これは過去三次に亘る国家開発計画(1960~1975)の計画書に明白に記載されている。

(2) 過去、政策決定者の頭の中には、GDP成長率を上げることにばかりがあり、60年代から70年代の初期までに8%成長を成し上げたものの、人造りを無視する結果となった。さらに“浸透効果の理論”つまり、成長が続けば生産的雇用と労働生産性も比例して上昇するという考え

方は、過去の体験から、事実ではないことが判明した。

- (3) 政治体制の体質と、常に変化する世界経済を合わせて考慮すると、タイは開放経済主義で、政府は常に短期経済問題と深く係って来た。70年代前半と後半に起きたエネルギー危機で、政府のこの短期的見方はさらに強まった。1970年から80年初頭にかけての対外財政問題やインフレの拡大等の問題に、政府は時間と努力のほとんどを使い果し、十分に人造りを検討できなかった。
- (4) 概念、具体的政策オプションとしての人造りはまだ多くの問題と混乱を含んでいる。多くの人が、人造りを違った形で理解し、それゆえに異った政策を施行している。理想的で最も適当な概念は、人造りに完全なサイクルを見出すことで、このサイクルを人造りサイクルまたはライフサイクルと呼ぶ。

図1 人造りサイクル



大切なのはこのサイクルを2つの局面、すなわち、投資期または供給サイドと、環元期または需要サイドに分けてみることである。現実には、これらの時期は重複することもあり、日本では労働の時期と訓練への投資時期が重なっている。

タイでは、これら2つの局面で各々、人造り政策を実施しているが、相互の調整関係はない。教育省、大学省は常に国の予算の20%をつぎ込み、若い労働力供給の進展を図っている。しかし需要サイドから見ると、雇用機会・労働生産性は、供給と合致しておらず、経済関連省庁(農業、産業、商業、大蔵各省)の活動と、供給サイドは一致していない。局面I(投資)と局面II(環元)をマッチさせるのは永遠の課題ではあるが、人造り政策で成功するには長い時間と複雑な制度と中心省庁の多大な協力と調整が必要なことを常に念頭に置いておく必要がある。例えば、税政策が雇用・職業訓練を妨げる場合がある。最近政府は、東部臨海開発計画発足の結果天然ガスを発見したが、ハイテク、ガス、エネルギー関連産業の拡大に必要な技術的管理技能は不足している。教育省は最大の努力を払い、多くのタイ人に教育の機会を設立しているが、多くの労働市場では、労働生産性向上は無論のこと目立った成功をおさめていない。

- (5) 先に論じたように、人造りにおける成功は、政府にとって1つの挑戦である。政府は、この

政策を達成する困難性を認識しなければならない。タイの官僚機構を考えると、省庁間の協力、調整が非常に重要である。多くの国々で、労働関係担当省と、企画担当省がそれぞれ設けられ、これらの省庁が協力してこの問題に対処しているが、タイでは、両者とも専轄する省が設けられていないので、そのための困難性は大きい。しかし、だからと言って、小規模な範囲での人造りを試みるべきではないと言うのではない。

## 変化する経済構造

### 1. 変化する生産パターン

過去20年間に経済構造は重大な変化を経験した。短期間に伝統的な農業生産から、貿易、金融、サービスなどのサービス業や製造業に移行した。表1に示すように、1960年には農業がGDPの40%を占めていたが、1982年には23.99%に減少し、その一方製造業は1960年の11.9%から1982年には21.04%に飛躍している。

表1

### タイの国内総生産

(産業別生産高1960-1982)

(単位 100万バーツ)

	1960年		1970年		1980年		1982年	
農 業	28,227	40.24 (%)	48,322	32.20 (%)	73,924	25.11 (%)	77,784	23.99 (%)
穀 物	21,877		35,544		53,942		59,045 (18.21)	
畜 産	3,600		5,032		9,704		9,490 (2.93)	
水 産 業	818		4,963		6,831		6,383 (1.97)	
林 業	1,932		2,793		3,447		2,866 (0.88)	
鉱業・採石業	860	1.23	2,555	1.70	4,896	1.66	4,615	1.42
製 造 業	8,389	11.96	23,320	15.54	61,381	20.85	68,224	21.04
建 設 業	3,343	4.77	8,705	5.80	16,709	5.68	15,721	4.85
電気・上水道	210	0.3	1,638	1.09	5,813	1.97	6,821	2.10
運 輸 ・ 通 信	4,827	6.88	9,195	6.13	18,996	6.45	21,939	6.77
卸売・小売り業	11,123	15.86	26,524	17.67	47,049	15.98	52,669	16.24
銀行・保険・ 不 動 産 業	1,306	1.86	5,806	3.87	16,714	5.68	21,489	6.53
家 屋 所 有	2,063	2.94	3,000	2.	4,545	1.54	4,925	1.52
公共行政・防衛	3,168	4.52	6,476	4.31	12,673	4.31	13,813	4.26
サ ー ビ ス	6,623	9.44	14,541	9.69	31,676	10.76	36,290	11.19
国内総生産(GDP)	70,139	100 %	150,092	100 %	294,376	100 %	324,290	100 %

出典 “ National Economics and Social Development Board”

表2 産業別就業者数(タイ) (人数・パーセント)

産業別 年	全産業総数	第一次産業			第二次産業				第三次産業				その他
		農業	全体	採石業	建設業	製造業	全体	商業	運輸・通信 公共事業	サービス業			
1960	13,772,104 (100%)	11,334,382 (80.20%)	5,694,08 (4.13%)	29,568	68,813	471,027	1,616,649 (11.74%)	779,904	181,474	655,271	251,665 (1.83%)		
1970	16,652,267 (100%)	13,201,901 (79.28%)	950,764 (5.70%)	86,647	181,477	682,640	2,353,690 (14.13%)	875,798	293,685	1,184,207	145,912 (0.89%)		
1980	22,523,700 (100%)	15,942,600 (70.78%)	2,261,000 (10.04%)	36,500	435,800	1,788,700	4,318,700 (19.17%)	1,915,800	515,600	1,886,800	500 (0.00%)		
1982	24,831,200 (100%)	16,984,900 (68.40%)	2,591,100 (10.43%)	64,400	520,200	2,006,500	5,253,600 (21.16%)	2,298,100	577,100	2,378,000	400 (0.00%)		

出典 : 1960, 1970 : NSO Population Survey

1980, 1982 : Report of NSO Labour Survey (Round 2), July-Sept., revised figures by NESDB

## 2. 変化する雇用パターン

生産パターンの変化に続いて雇用構造も変化するものと考えられた。しかし表2が示す通り、セクターの徹底的な変化にもかかわらず、雇用構造は同様には変化しなかった。1960年全雇用の82%を占めていた農業は1982年には、68.4%に下落したが、今もって重要な雇用部門である。一方製造業部門の雇用(鉱工業・建設業を含む)はその間4.13%から10.43%に上昇し、伸びは小さかった。ところが、第三次産業は、11.74%だったものが1982年には21.16%に上昇した。この数字の示す限り、経済構造の変化は、労働生産性向上や雇用構造に変化を引き起さなかったのである。

### —新たに起こりつつある問題

経済・雇用の変化というダイナミックな図式の基礎には、経済変化に見合う特殊技能が新しく必要であるという仮定がある。

### —農業セクターと人造り

開発戦略の中で、農業の役割を簡単に無視することは出来ない。農業は今もって最も重要であるが、その重要性は減少しつつある。特に意味ある変化は、耕作のために耕地を拡大することから、既存の土地にテクノロジーを応用して有効土地利用を図る、つまり農業生産性の変化である。タイ農民は、新しいテクノロジーを導入すべきであり、人造り政策とはテクノロジー分野で、農民が技能向上を図ることである。効率的農業を実施するためのマーケティング・金融・情報システム分野の訓練が同様に重要である。小地区レベル(タンボン)での農業行政官の役割は大きく、将来、人造りのターゲットグループとなる。

### —人造りと工業セクター

工業セクターは、人造り政策で最も重要な分野で、従来4つのサブセクターに分けられる。第1のサブセクターは、低レベルのテクノロジーを必要とする食品加工業を形成する伝統工業セクターである。第2は繊維工業のような労働力集約型のセクターである。第3のサブセクターは、マネージメント・マーケティングの専門知識や、科学・テクノロジーの応用を必要とする農村工業である。第4のサブセクターは、いわゆるハイテクなどの近代工業及び天然ガスや東部臨海開発計画によるエネルギー関連工業である。この計画の結果、石油化学工業、肥料工業、ソーダ灰、船舶修理業、エレクトロニクス、タイヤ・ゴム工業が生まれた。

もし工業を将来、開発戦略の鍵とするなら、問題は将来の要望に見合う十分なマンパワーがタイにあるかということである。残念ながら技術技能の供給は、多くの主要分野で将来大いに不足することが予想される。日本、韓国のように、計画担当者が、将来のニーズを考慮した上で十分なマンパワーを備えるということをしてこなかったのである。さらに、産業界の側には、

適正な技能を提供するのは政府であるという伝統的な見解があり、そのため企業レベルのOJTが促進されないのである。タイの企業でOJTを一般に行なわないのは、過去において会社が高度技術を導入していなかったからであり、経済性を考えると引き合わないからである。多くの例を見ると、労働者は、一つの会社に長く働かず、労働者の転職率は非常に高く、ある場合<sup>注)</sup>には20%になる。

注) OJTが行われている分野の一つはコンピューターサイエンスだが、Thai Int'l Companyのコンピュータープログラマーの転職率は18%である。

政府は民間セクターと協力し、OJT実施の効率的システムを設けたが、技術的な技能向上能力は今もって満足すべきレベルに達していない。

#### 一政府雇用は、急激に下落している

過去20年間、政府雇用は、高等教育を受けた労働人口、特に職業学校、大学出身者の主要な就職口となっている。表3が示す通り1981年において、職業学校出身者の62%、また大学出身者の52%が政府機関に就職した。つい最近まで、政府セクターの雇用は年率6-7%で伸びていたが、数年前、政府は政府雇用を、多くて全体の2%に凍結することを決めた。

表3 教育別就業者と主要経済セクター タイ全土(1981)

(単位:人)

教育 経済セクター	初等教育を受 けていない者	高校出身者	職業学校 出身者	大学出身者
政 府	784,200 (5.10%)	234,052 (2.351%)	438,805 (6.203%)	143,863 (5.299%)
公 共 事 業 体	251,653 (1.64)	85,207 (8.56)	55,950 (7.91)	10,341 (3.81)
農 業	9,049,062 (58.87)	155,494 (15.62)	24,540 (3.47)	3,531 (1.30)
工 業	2,550,579 (16.59)	176,279 (17.71)	50,759 (7.18)	31,103 (11.46)
サ ー ビ ス 業	2,736,273 (17.80)	344,366 (34.59)	136,832 (19.36)	82,655 (30.44)
総 数	15,371,767 (100.%)	995,398 (100.%)	706,886 (100.%)	271,493 (100.%)

出典 : Calculation from Round 1, Labor Force Survey.

将来、職業学校、大学出身者は、主に民間セクターに就職を依存しなければならない。民間セクターにおける彼らの競争は非常に厳しく、近年、上級学校出身者の失業が急速に増加している。政府・民間セクターは、タイの人的資源の生産と使用について常に話し合わねばならない。特定技能が大いに不足することを考えると、上級・中級の技術訓練が一層必須となり、この意味において太平洋協力による人造りを導入することはまさに時宜を得たものである。

#### 一 供給サイド

人造りの役割を論じる前に人的資源供給の役割について簡単に触れてみたい。政府が、教育に多大な関心を払っているのは明確である。人造りの概念に明記されているように、教育政策は、人造りサイクル全体の一部にすぎない。妥当な言い方をすれば、教育政策は、万人に対する教育普及に集中しすぎており、誤った種類の教育を行っていた。

- 1) わが国の年齢構造を反映する人口統計を見ると、若年労働人口供給は年3%の割合に急激に上昇し、今後も上昇すると思われる。
- 2) 若年労働人口の教育普及が急速に行なわれ、過去、若年労働人口の85-90%が小学校教育<sup>注)</sup>だけ受けていたが、現在、小学校より上級の教育を受ける者が増えている。

注) 1991年には、若年労働人口の39%が小学校以上の教育を受けるであろう。

- 3) 労働者に高い教育をつけるのは、よい政策である。日本・韓国・台湾はこの過程を経験している。しかし違いは、これらの国では正しい教育がなされたということである。この政策が成功するかどうかは、教育年数の増加だけでなく、その種類・内容も関係する。残念ながらタイでは、教育の普及は、技術教育・理科学教育に類さない分野で伸びている。
- 4) 特殊例をいくつかあげると、表4(次頁)は社会科学分野で貢献する研究分野を示しているが、国家は新テクノロジー時代に突入して、現在の技能供給では、科学技術の進歩に対処しきれなくなった。加えて、ビジネス・マネジメント研究はまだ最優先されていない。これは、将来の効率的な人造りにとって大きな問題を残す。社会科学分野での教育の拡大は比較的安いものにつくという事実には誰もが恐らく同意するだろう。この分野での教育の機会を創るべきだという政府への政治的圧力も重要な役割を果たすだろう。明確なのは、供給サイドと需要サイドが過去合致していなかったことである(前掲図1)。人的資源計画及び人造りサイクル分野のリサーチへのニーズが急速に高まっている。日本や韓国から学ぶのは今からでも遅くないと思われる。

#### 一 基本問題

開発戦略の重要構成要素として、人造り政策が欠けているというかなり悲観的図式を描いたが、経済、さらには国家全体にどんなマイナスのインパクトを与えたかと自問する必要がある。



表4 大卒学科別政府機関就職状況(1981)

学 科	人 数	割 合(%)
人 文 学	30,523	4.7
教 育 学	136,650	20.8
芸 術	1,644	0.2
社 会 科 学	264,103	40.4
法 律	180,356	27.6
自 然 科 学	21,419	3.3
エンジニアリング(工学)	6,106	0.9
保 健・体 育	7,891	1.2
農 学	5,562	0.8
総 数	655,354	100

出典 : Office of University Affairs

1.) 低い労働生産性

労働生産性を示す指標はないが、表5は何らかの参考事例を示している。タイと日本の間に生産性の違いがあるとすれば、1つには労働生産性だろう。表5で注目すべきセクターは農業で、日本では生産性が4.01上昇し、タイは伸びがなかった。製造業は、日本が2.04

表5 1970年代の日本・タイのファクター生産性伸び率

経 済 セクター 国 別	農 業	鉱 業	製造業	建設業	運 輸	公共事業	サービス業	総 合
タイ	0.01%	0.00%	0.64%	11.38%	1.72%	3.41%	0.22%	1.26%
日本	4.01%	3.81%	2.04%	-0.20%	0.27%	2.15%	1.16%	2.88%

出典 : Bangkok Bank Annual Report

で、タイが0.64の上昇、サービス業では、日本が1.16、一方タイは0.22であった。

日本の平均ファクター生産性は、2.88に対しタイは平均1.26である。タイは建設・ユーティリティなど、重要でないセクターの成果がよいので、この全体比較は誤解をまねくが、ファクター生産性を他の最近工業化した国々、つまりホンコン、韓国、台湾、シンガポールについて見ると、製造業における生産性は日本より高く(表6)で、各2.20、3.43、3.59、3.75上昇している。これらの4ヶ国は入造り政策を上手に採用しており、学ぶべきものがある。

表6 新興工業諸国のファクター生産性  
(製造業部門)

国名	伸び率
ホンコン	2.9%
韓国	3.47%
台湾	3.59%
シンガポール	3.75%

出典 : Bangkok Bank Annual Report

## 2.) 労働市場における不安定性

タイではインフォーマルな市場の役割が大きいため、一般の失業率はそれほど高くない。一方、学卒の失業率は急速に増加している。このアンバランスに理由を付ける必要はないが、表7は、学科別学生の失業率を示している。学卒者の失業で最も憂慮すべき問題は、貴重な資源が膨大な無駄となっていることである。

表7 学科別大卒者の失業率（1982）

学 科 別	アンケート調査回答者の うちで失業中の者の割合
1. 高等教育を受けた者の失業率（20%以上）	
政治学	45.06 <sup>(%)</sup>
教養学	42.61
法 律	40.97
考古学	40.00
水 産	37.25
コミュニケーション	37.04
人文学	35.71
統計学	32.56
経済学	32.42
社会行政学	26.23
芸 術	25.17
自然科学	24.58
林 学	22.73
教育科学	21.75

出典 : Ministry of University Affairs

### 3.) 特殊技能不足

経済が、ハイテク産業分野で急速に発展している。表8は産業をいろいろなサブセクターに分類しているが、科学者・技術者の需要が大きく、現在の労働力供給では間に合わない。非金属、機械輸送機器、運輸・コミュニケーションは、重要なサブセクターで、特殊技能を大いに必要とする。将来に対する見通しによると、先に触れたエネルギー関連産業が、東部臨海開発計画により、特殊技能不足に拍車をかけることになるだろう。

表8 各経済部門における自然科学・テクノロジー分野の  
マンパワーの占める割合 (1984)

経 済 部 門	政府 公共事業体	民 間	総 合
農 業	— (%)	4.51 (%)	2.62 (%)
鉱業・採石業	—	12.45	7.23
製 造 業	8.94	59.49	44.10
食 品	( 1.05 )	( 18.50 )	( 11.18 )
飲 料 水	( 3.02 )	( 1.40 )	( 2.08 )
タ バ コ	—	( 2.92 )	( 1.70 )
織 維	( 0.10 )	( 7.15 )	( 4.20 )
靴を除く衣料・アパレル	—	( 1.22 )	( 0.71 )
皮・皮製品・靴	—	—	—
木・コルク	—	( 1.86 )	( 0.50 )
家具・備品	—	( 0.09 )	( 0.05 )
製紙・紙製品	( 2.25 )	( 0.97 )	( 1.51 )
印 刷	—	( 0.94 )	( 0.55 )
工 業			
化学製品	( 2.50 )	( 1.15 )	( 1.72 )
石油精製	( 0.02 )	( 0.78 )	( 0.46 )
ゴム・ゴム製品	—	( 2.43 )	( 1.41 )
非金属鉱物製品	—	( 0.77 )	( 0.44 )
卑金属	—	( 9.59 )	( 5.57 )
金属製品	—	—	—
機 械 類	—	( 15.43 )	( 8.96 )
電気機械・器具	—	( 0.05 )	( 0.03 )
運 輸 ・ 車 両	—	( 5.25 )	( 3.05 )
その他のN.E.C.	—	—	—
建 設 業	—	—	—
電力・水道事業	5.18	0.31	2.35
卸売・小売業	—	—	—
運輸・通信業	2.06	8.84	6.00
サービス業	77.48	4.40	35.04
金融・保険・不動産業	6.33	—	2.66
人 数	15,836人	21,934人	37,770人

出典 : Human Resources Institute, Thammasat University, 1984

次に何をすべきか。

ここでタイの開発戦略の一政策手段として、人造りのこれからの方向を描くのが適当だろう。

1. 政府は、国家開発のうち人造りにも他と同等な重点を置くべきである。先に述べたように、過去、雇用や労働生産性といった人造りの問題は、経済・財政政策が計画目標にセットされたあと余剰的に取り扱われていた。幸いにも国立経済社会開発院の事務総長が1983年1月タマサート大学で、“人的資源問題はこれ以上無視できない”という歴史的な演説を行い、国のトッププランナーはこの問題の緊急性に気づいた。第六次開発計画(1987-1991)の準備にあたり、人造りは、計画目標、ターゲットの中で、ハイライトの1つになるだろう。
2. 開発計画担当者はこの計画に係わるべきであり、計画目標をいかにうまく行動に移すかが重要となる。ここでいくつか評価基準を上げてみると、(1)雇用の供給、需要に結びついた人造りまたはライフサイクルの概念が必須となる。サイクルが即座に成功を納めると期待すべきでないが、政策・手段をしっかりと伴う方針でなければならぬ。(2)社会の各セクターが広く参加すれば、それだけ成功の可能性は高くなる。政府は民間セクターの積極的参加を図り、意見交換をすべきである。外部からの援助は、人造り政策にプラスになる限り心から歓迎するものであり、アセアン太平洋地域協力は人造りの成功を早める役割をするだろう。(3)政府は人造り活動に必要な資金を積極的に供与しなければならない。(4)人造りに成功を期待するならば、困難な問題に当る政治力が必要となる。例えば、教育に対する社会的要求はこれからも強いと思われるが、教育・技能訓練は、労働市場の状況と一致したものでなければならない。厳しい選択を迫られた場合、政府は積極的に取り組まねばならない。例えば、財政政策において、企業に技能向上の優遇措置にするため、税金政策の見直しを迫られた場合、政府は、積極的に取り組むべきである。
3. 政府は今後の人的資源計画に役立つ研究活動を支援すべきである。経済・産業の動向や将来のマンパワーの必要条件に関する研究が早急に必要で、研究機関は政府・民間を含めて上記の研究を活発に実施するためキャパシティの向上を図り、研究の手法・技術を改善しなければならない。また、労働市場に関する情報、特に民間セクターからの情報の収集・活用を効率的に行うことが、成功につながる。
4. 変化する経済の内外環境に対応する人造りの指標を設けるよう、政府は努力しなければならない。すなわち失業率、生産性、技能不足などの指標を早急に作成し、政府の対応策がこれに続くようにすべきである。アセアン・太平洋プログラムの援助・協力とともにこの作業は直ちに開始されよう。このプログラムはシンポジウム、セミナー等、を通じて人造りに関する情報交換の場を提供してくれる。この研究会は、太平洋コミュニティーでこれらの分野に従事する学者、政策決定者、民間セクター代表者にとって重要であり、協力して作業を行わねばならない。
5. タイは次のような特殊な人造りプログラムに関心を持ち、早い時期にいくつかのプログラ

ムに着手したいという希望を持っている。

- (1) 再訓練, 特に, 労働市場では旧式になった技能をもつターゲットグループの再訓練。例えば, 高等教育の場にコンピューターを導入する場合, 多くの教師が対処出来ない。またタイの初等教育対象者人口が減少したため, 小学校教師が過剰になっている。
- (2) 民間会社の技能向上を特に目ざした国家的訓練政策の展開。総売上げの数パーセントを会社に課税し, “技能開発基金”を導入する。そして訓練を実施した会社に資金を返還することでこの基金を利用する。
- (3) 政府は, 研究・開発(R&D)予算を増やし, 新しいことを学ぶと共に, 新しい研究を実施, 奨励する。現在タイでは全体の0.05%の予算がR&Dに配分されているにすぎない。
- (4) 高校, 職業学校, 大学のカリキュラムを変更し, 自然科学, 経営管理, マーケティング技術を導入する。
- (5) 小企業, 自営業を奨励する。このためには事業家技術訓練が早急に必要である。財政・金融対策を伴う活動政策が必要で, ベンチャー・キャピタルは, 好例である。
- (6) 民間セクターに経済活動を奨励し, インセンティブを与える。民間セクターの躍進を妨げる不必要な規則を除去する。政府は, 民間セクターが成長にとってエンジンであることを認識すべきである。

#### 最後に

日本, 韓国, 台湾, ホンコン, シンガポールでの教訓から, 人造りがりまく国の開発努力に結びついた場合, 繁栄につながることは確かである。各国は, 自らをよく検討しなければならない。一度各国に信念が生まれれば, 太平洋の地域プロジェクトがこれを後押しし, 太平洋諸国が共同体として相互利益を得ることができよう。我々の前に横たわる前途は長く困難であると思われるが, 最後にバーナード・ショーの言葉を引用したい。

君は物を見, なぜと言う

しかし僕は今までに存在しなかったものを夢見, なぜできないのかと言おう。

夢はここにある — “さあ 始めよう”

## 7. 11. 討 議

(7.1 から7.5 までの国別報告を受けて以下の討議が行われた。)

ー議長 (広野) 30分くらい時間が残っておりますので意見の交換をしたいと思います。鳥居先生、いかがですか。

ー鳥居 私、2つほど質問があります。ブルネイの方とインドネシアの方に対してです。

人造りというのは、人口増加と資源の枯渇という2つの圧力に対する闘いのようなもので、ブルネイの場合も典型的なケースだと思います。人口は年率3.5%程のスピードで増加しているうえ、外国人労働者がサバ、台湾、韓国などから出稼ぎにきています。

ブルネイ全体の労働人口は約8万、そのうち政府は5万人程雇っていると聞いておりますが、今後このような公務員に対して政府の財政から賃金を払っていくということになりますと、ある時点でとても政府の予算内ではやっていけないということが出てくるでしょう。

次に、インドネシアの場合には、石油やガスのような天然資源は、多分2000年くらいまでにはかなり枯渇してしまうと考えられます。また、石油・ガスの対日供給契約も、1994年には期限が切れてしまうわけです。

したがって、私の質問は、人口と資源のこうした圧力に対抗していくために、どのような方策を考えておられるのか。急成長している人口を支えるために、新しい計画ではどのような雇用創出を計画されているのでしょうか。

また第2の質問は、ブルネイにおいては大学がないと聞いております。そしてほとんどの高等教育はイギリスで受けていると聞いておりますが、イギリスでの教育がブルネイの人造りの面でどのくらい貢献をしたとお考えでしょうか。

それから同じような質問を今度はインドネシアに対してですが、インドネシアのペーパーによれば人造り計画は、ほとんど政府主導型であるという印象を受けました。しかし、戦後のインドネシアの人造りのある部分は、スタンダード・オイル、CALTEX、INOCO というような石油・ガスの外資系会社や、日本、西独、アメリカの製造会社も関係していたと思います。私の質問は、インドネシアではこうした外国系企業が果たした人造りにおける貢献度をどのように評価なさっているのでしょうか。

ー議長 では、リムさんに簡単にお答えいただき、その後サユティさんからお答えいただきます。

ーリム (ブルネイ) まず、人口のプレッシャーについてのご質問ですが、年3.5%という伸び率は一般的に

は高いわけですが、ブルネイの状況の中では低いのです。というのは人口が21万4,000人ですから、社会的に必要とされる人材も十分にはいない、そして労働人口の80%は国外から来るということで、もっと人は必要なのです。ですから、人口の伸び率からの圧力はありません。

第2のご質問ですが、英国のブルネイの人造りに対する貢献度は否定することはできません。現在、2,000人の学生がイギリスで高等教育を受けています。これは、我々の以前からのイギリスとのつながりから行われているわけですが、ここ数年、マレーシア、シンガポールなどのアセアン近隣諸国や日本への留学も増えています。イギリスに関しては、確かに大きな貢献がありましたし、それについては感謝しています。

—サユティ（インドネシア） 今のご質問は、今後増加する労働人口をどの部門で吸収するかということだと思うのですが、カントリーペーパーで申し上げたように、雇用は開発計画のほとんどすべてに係わっています。石油部門が落込んでいるため、政府は少し方針を変え、第四次5ヶ年計画の中では労働集約的なものに重点を置いています。雇用の問題は、外国為替の問題とも関連しているため、非石油・非ガスの輸出に対してもっと依存度を上げたいと思っております。先ほど国際的な環境のことを申し上げたのは、こうした関連があるためです。

この点に関して、為替レートをめぐるマクロ経済政策も、労働集約型で労働力を吸収するという方向に沿って変わりました。

ペーパーの中で“移住計画（トランス・マイグレーション・プログラム）”について簡単に触れておきましたが、これは労働吸収のコスト効果を考えたもので、経済効果も大きいでしょう。

また、労働人口の吸収という意味での外資の果たした役割は、いわゆる直接的な吸収ということに関してはそれほど貢献度はないと思います。というのは一つの職に対する投資は大きく、コストが高くなるからです。しかし、雇用状況に影響を及ぼすような間接的な効果があり、例えば、石油部門における外資は財政や政府の投資に対して大きな影響を与えます。そして間接的な意味で毎年増えてくる労働力の40~50%を吸収しているという点で、大変重要です。

—議長 ほかにもコメントもしくは質問ありますでしょうか。

—プリヨノ（インドネシア） 私は尾高先生に質問があります。

インドネシアの場合、社会的地位の面から見て、職業学校よりは普通の学校を出た人々が好まれるという傾向があります。日本でも、同じような傾向があるのでしょうか。これが第1の質問です。

第2の質問は、女性の地位の問題で、お話の中では、労働市場において時として女性が差別



されているということでした。インドネシアでは2人の女性関係がいますし、現在、女性の地位はかなり高いものです。もう少し日本の女性の地位について情報をいただけますか。

一尾高 普通校と職業校の社会的地位については、インドネシアと日本の状況は似ていると思います。

2番目の質問に関しては、一方ではわが国の制度のために、また一方では女性自身のふるまい方によって、日本社会における女性は雇用機会を全面的には利用していないような気がいたします。私は個人的には、日本は雇用における女性の地位に関しては、アジアで最も遅れた国ではないかと思いますが、これは単に制度が悪いからではなく、部分的には女性のビヘイビアにもよるものではないかと思っております。

一アブドル・ガーニ（マレーシア） 私は尾高先生に質問したいと思います。日本は、だいぶ前に工業化を始めたわけですが、その際かなりの輸入代替が行われました。そしてその後、中小企業が育成され、重工業に移行し、今は先端産業のレベルに達しています。これは、結局、製造工業部門が非常にしっかりした構造をもった部門として発展してきた。つまり、中小企業が重工業を支えるという格好で発展してきたということだと思います。マレーシアのような途上国の場合、これから重工業化を始めようとしています、それをサポートする意味での中小企業構造が欠けているのです。したがって、我々の大きな問題は、中小企業を支える専門技術を持った人材がいないということで、この点についてももう少しお話をいただけますでしょうか。

つまり、この種の訓練はどこでなされるのでしょうか。OJTによって、訓練されるか、あるいは職をやめて各自で自営業を始めるのでしょうか。それとも、技術短大や商業高校、職業訓練センターなどで勉強した後、中小企業を始めるのでしょうか。

一尾高 簡単に申しますと、現在日本では労働省の管轄下に色々な職業訓練センターがあります。そこでは、高度な技術的能力をもった人々を大企業へではなく、中小企業により多く供給しています。それから、もう一つ注目していただきたいのは、日本では各企業間のつながりには強いものがあります。したがって、例えば大企業は、系列的な関係のある中小企業の従業員に対して、技術訓練を行っています。

後でまたこの点についてお話をしてもよいと思っております。

一天木 人作りというような複雑な問題に対処するためには、体系だったアプローチが必要だと思います。勿論この概念は、教育制度、訓練制度、また法律、行政的な措置も包括するとても広範なものです。また藤田局長の言われた大学のネットワークというようなアイデアも、国際的なレベルでのシステムの一つと言えましょう。この点に関して、リムさんに質問したいと思

います。お話の最後のところで、制度的な枠組みづくりの必要性を強調されましたが、具体的にどのようなことをお考えになっていたのか教えていただけるといいでしょうか。

ーリム 技術移転の問題、あるいは人造りに関しては、各国それぞれ固有の問題を抱えています。そして、例えばUNDPなり色々なフォーラムでシステムを作っていくことができます。私は具体的な提案という意味ではなく、こうした一般的な点を指摘いたしました。

ー議長 このテーブルには、オーストラリア、アメリカ、ニュージーランドの代表の方も来られます。これらの国々は、多くの研修生、学生を受け入れておられますので、何かコメントがありましたらお願いいたします。

ースパー（豪州）今朝からの討議で気付いたことですが、大来先生が指摘された開発の進め方について、マーケットアプローチによって進めてゆこうとする考え方が一方にあり、また一方で、マーケットシステムが機能するような条件を提供する政府計画を通して人造りを進めてゆこうとする考え方があります。

我々の教育制度は政府が資金を出しているものがほとんどですが、それはマーケットのニーズにすぐ応えるというものではありません。

そこで疑問に思うのは、我々の教育施設は必ずしも開発にとって適切な人材を輩出してはいないのではないか、そうであればもっとマーケットに即した形に制度を変えていくべきなのではないかということです。例えば人々が各自で方向づけを行い、教育費も各自で負担するようになるれば、彼らはよりマーケットのニーズに応えうる人材になるのではないかと、また教育機関としても生き残ってゆくためには、マーケットが欲している人材を輩出してゆく必要があるのではないかと、ということです。

ーアレン（米国） 私も今のコメントと同じようなことを申し上げたいと思います。

我々アメリカの人間は、経済協力というものを経験やアイデアを交流していくメカニズムとしてとらえています。我々はここから1つのモデルを見出し、それを普遍的に適用することによって解決策を見出そうという考えに急いで飛びつかない方がよいと思います。まず最初に現在のニーズを感じている各国がそれに対する専門知識や経験を先進国から手に入れ、活用していくという方がよいと思います。

我々先進国が困った立場にあるのは、一体こうした問題やニーズが何かわからないということであり、したがって究極的な協力の形態が何なのかということに関しては注意深く考えるべきだと思います。

もう一つ、このプロセスは時間がかかるという点は認識しておく必要があります。そして色

々と試行錯誤を経ていかなければならないものだと思います。今、この太平洋で起こりつつあることは新しい、ユニークなプロセスであり、我々は注意深く発展させてゆくべきものです。私はアメリカの代表として、この地域のいくつかの前進に大いに力づけられていることを申し上げるとともに、我々もその精神にのっとり、この地域の開発に参加し貢献していきたいと考えております。

一議長 ありがとうございます。アレンさんは正しく指摘されたと思います。我々はお互いに学び合うということを始めればかりだと思います。そして、知識を持つことによって、また密度の高いコミュニケーションによってはじめて我々はどのような協力が可能かを理解することができるのだと思います。

( 休 憩 )

( 7.6 から 7.10 までの国別報告を受けて、以下の討議が行われた。 )

一議長 カントリー・レポートを終え、あと1時間ほど討議の時間があります。午前中、時間の都合で発言できなかった先進国のお二人にまずお話いただきます。

一ブラックストック ニュージーランドとしましては、人造り計画を勿論支持するものであります。が、このシンポジウムの目的が人造りに関する具体的な政策の方向づけを行うことであるならば、イニシアチブは受入れ国によってとられるべきものと思います。受入れ国がまずニーズを明示し、我々はそれに出来るだけ応えていきたいと思っています。わが国は小国ですので、貢献できる分野も他と比べて少ないと思いますが、農業、林業、地熱発電など、伝統的に我々が強い分野でお役に立ちたいと思います。また、地理的な条件から、南太平洋の島嶼国とアセアン諸国の橋渡しにもお役に立てると思います。

さらに、民間部門が貢献すべきだという意見が出ましたが、我々自身も民間部門をもっと引き込んで計画を実行していきたいと思っています。しかし、我々はやはり受入れ国のニーズに対応していくことがまず重要であろうと思います。

一オールドハム(カナダ) 今までの発表を伺い印象づけられたことは、地域といっても非常に多様性に富んでいることです。このシンポジウムで大切なことは、この概念に色々な内容を織り込んでいくことだと思います。

協力という時に、これまで我々は資金やインフラを心配し、結局我々の援助の目的は物ではなくて人間であるということをしばしば忘れていました。この点に関して、このようなセミナーを主催された日本に対し、称賛の意を表したいと思います。3～4年前に鈴木前首相のアセアン諸国訪問の際、人造りの重要性を指摘され、人造り開発センターの設立を提唱されました。

我々もこの先見の明に見習っていかなければならないと思います。

報告の中で私が特に興味をそそられたのは、ラメルさん、チラさんの教育の適用性についてのご意見です。カナダでは、教育のインフラは非常に発達していますが、行き先を持たない人間を作り出しています。若年層の失業という重大な問題ですが、日本もある意味ではこの問題を抱えておられると思います。政府の教育制度と、産業やサービス部門のニーズの接点を作ろうとしています。なかなか困難な問題です。この点に関して、先ほどのフィリピン、タイの方からご意見を伺いたいと思います。

一議長 ではこれから公開討議に移りたいと思います。

一山口 2点ほど申し上げたいのですが、1つはマレーシアのサリフディンさんが言われた企業家養成に学校が役立つかという問題です。私は10年来、途上国の中小工業開発の問題に携っておりますが、このとき、有能な企業家がいるか否かということが決め手になります。それが簡単に養成されるとは思いませんが、どのような環境で企業家が育ってくるかということが1つの課題だと思います。学校でないとすれば何か、これが第1の点です。

この点に関して、すでにかなり企業家の育成が進んでいるシンガポールのテオさんに伺ってみたいと思います。

また、第2の点、これはコメントですが、これまで訓練のやり方について討議してきましたけれども、タイの方が言われたように、具体的なhowという点がまだ出ておりません。

例えば訓練センターをつくった場合、言葉の問題をどのように解決していくのか。こうした問題にどなたも触れていないというのは私としては物足りないということを率直に申し上げ、できれば取り上げていただきたいと思います。

一議長 テオさん、シンガポールの企業家育成についてお答えいただけますか。

一テオ(シンガポール) わが国の企業家育成については、基本的に政府が、適当な分野について指針を与えるなどの役割を担っています。しかし訓練の面では具体的なことはしていません。日本では日本生産性本部のようところが中小企業向けにアドバイスを与えていますが、我々はそういうものを見習いたいと考えています。今のところはわが国では、企業家のために広範な指針を提供しているだけです。

一議長 ほか質問またはコメントがございますか。

一犬飼 私も報告を拝聴していた時に、今の山口さんと同じ感想を持ちました。howという問題

です。人造りにおいては、実践を通して学習するのはとても重要なプロセスだと思いますが、途上国において、特に植民地的な遺産を持っているようなところは構造的に硬直性があり、厳しい採用試験などによって、雇用されるのが難しい状況にあります。ですから、実践によって学ぶ、というプロセスを労働市場に導入するため、何か法律的な枠組みなどを作って進めていられようかどうか質問したいと思います。マレーシアの方、シンガポールの方のご意見をお聞きしたいです。

―サリフディン（マレーシア） ただいまのご意見に同感です。というのは、植民地の経験からくる制度の硬直性は、実践を通して学ぶという方法を取り入れるためには克服しなければならないと考えます。

マレーシアに関してはアブドル・ガーニさんにも後ほど補っていただけたと思いますが、我々はこれまで出来るだけのことはやってきました。例えば、国家農村開発局の計画のもとで色々な職業訓練が行われ、MARAのような機関がそれを実施しています。この訓練には官民両部門の人々が参加し、全国各地にある訓練センターでは、優秀な成績で学校を卒業した者だけでなく、中学や高校、大学へ行く機会に恵まれなかった人々も訓練を受けることができます。また農業部門では農業訓練所があり、農学の基礎や農業に関する基本的な訓練を行っています。この他に、青年を対象としたプログラムがあり、青年文化スポーツ省のもとで色々な職業訓練が実施されています。この分野はアセアン諸国が積極的に取り組んでおり、クアラルンプール郊外の機関では、マレーシア人のみならずアセアン諸国の青年も訓練に参加しています。

―アブドル・ガーニ 1, 2点つけ加えさせていただきます。わが国では公務員が休みをとり企業家研修を受けることができるようになってきました。特に自分で事業を行っていたような人々を一応マレーシアの中で良い教育を受けたものと仮定し、そのような機会を与えています。政府は自由な政策をとっており、公務員としてこのような特別研修を受けた後、公務を離れて事業を始めることを認めています。この政策の成果はまだわかっていません。

もう一つ、尾高先生から大企業が中小企業の社員研修を引き受けているかというご質問ですが、マレーシアでは行われておりません。現在、工業化が進展してきたわけですが、その中で30万人近い未熟練労働者がいるといわれ、すでに産業分野に組み込まれていながら殆んど技能を持たないこれらの人々に対して、どのように集中的な訓練を施すのかということが問題です。この問いに答えるような一例として、あるプログラムの失敗についてお話しします。これは青年文化スポーツ省によって行われ、青年を溶接や自動車修理の小企業に配置しようとする試みでしたが、給料が安い、あるいは小企業での訓練も期待するほどではない等の理由で青年達が満足しなかったのです。したがってわが国では試行錯誤で人造りを行っていますが、最終的には実質のある、技能開発、企業家開発に貢献したいと考えています。

一サリフデイン このテーマは途上国すべてが直面している問題だと思います。日本では、農業から中小企業、ハイテク産業へと自然なプロセスを経てこられました。我々アセアンの途上国は経済史を変える試みを行っているわけで、この点において先進国の協力やアドバイスを必要としています。したがって、太平洋人造り協力の枠の中で、このギャップをいかに埋めるかということを考えてはどうでしょうか。

一議長 アメリカ、日本、イギリスなど長い時間をかけて工業化を進めてきた国と違い、この地域の途上国は短期間で工業化をしようとしている。すなわち、様々な工業、様々な産業技術を一気に必要としており、これをどのように実現するかということとは大きな問題です。この点について、この場で意見交換をすることは有益なことと思われれます。

一テオ 人造りに必要な訓練の種類に関して、職業訓練施設について考えますと、これは一朝一夕にして出来るものではありません。まず産業界のニーズを見極め、訓練の種類を決定します。そして訓練生が訓練終了後企業に入ると、OJTを受けるわけですが、現在我々はOJTに関しては海外の専門家派遣を受けています。

“実践を通して学ぶ”ということで、現在我々はモデル・カンパニーの指標を検討中です。つまり、モデルを考え、それを範として他の企業がついていくということを考えています。

一メンドーサ（フィリピン） 私は尾高先生のご意見に対してチラさんが言われた点に、コメントしたいと思います。

尾高先生が日本の子供が100%の義務教育を受けていることをおっしゃった時、目を開かれる思いがしました。そして、教育と訓練、この2つをはっきり区別しておく必要があると思います。教育というのは、学び方を学ぶ、これに対し訓練とはある仕事に人間を適用させることです。私は日本では、教育が正式の教育制度のもとで行われているという点が興味深く、その強い基盤の上に各企業は各々固有の訓練をしているわけです。

我々は人造りに関して3つのことを考えなければなりません。

まず第一の要素は、生産ラインで働く熟練工の育成です。この場合には、日本のような強固な教育基盤が必要であり、これが土台となって彼らは熟練するまでのプロセスを学んでゆきます。

第2は、科学技術の応用分野での研究者の教育です。日本では、学び方を教えるというよりは何かを教えるという傾向があり、そのために先進国から学んだものを持ち帰ってそれを変型したり応用することが出来ました。

最後に、経営の分野についても同じことが言えます。西欧諸国の経営について学ぶときに、問題や機会を通じて考えさせるのではなく、それらについて学ぶことから自分たち自身の解決

法を見出すことができるようになるのです。

我々の頭の中で、訓練と教育を分けて考えるということは大変重要だと思います。

一 議長 訓練と教育の明確な対比を示していただきありがとうございました。

一 尾高 これまでのご意見に対して、3つほどコメントいたします。

まず、スパーさんがおっしゃったことに対してですが、私自身は、教育や訓練のすべてを政府がすることはできないと思います。経済的な関心から、ある一定の条件のもとで政府が教育や訓練に関し、重要な役割を果たすことが認められる、と私は考えます。しかし、howということに関しては、政府にできることは、今メンドーサさんが言われたように、一般教育がまず大切です。そして、いくつかの途上国では義務教育以上に、高等教育に重点を置き過ぎているのではないかと懸念しています。

第2に、ハッチさんが指摘されましたことで、非常に良い点だと思ったのですが、専門分野やブルーカラーの仕事では、人々が目標にできるような国の標準を設けることが大切ではないか、ということです。

第3は、労働市場に何らかの情報システムを設立するということが大切だと思います。それを通じて、職業のプロフィールや、求人求職に関する情報を得ることができます。

最後に、政府は良いエンジニアリング・スクールを設立する必要があると思います。日本では80~90年ほど前に東京にすぐれたエンジニアリング・スクールを設立し、質の高い日本人エンジニアを生み出したことが、大きく日本の産業化に貢献したのです。

最後にもう一つ、皆さんご存知のことを指摘しておきますが、動機づけは訓練と同じくらい大切です。実際、過去わが国の工場でも、訓練や規律の点で多くの困難がありました。当時の雇用者、経営者の方々の創意工夫のもとでシステムが刷新され、問題を克服してきたのです。ですから、日本がいつも成功していたわけではない、悪かった状況を改善してきたということです。

一 (会場内からの質問) JICAの野町です。パネリストの方々に各国の教育年限について質問させていただきます。私が知りたいのは、アセアン諸国で職業訓練を受ける前に何年の教育が必要であるか、討論をされたことがありますでしょうか。特にブルネイの状況はいかがでしょう。

一 リム(ブルネイ) わが国はアセアンでは新参加者ですので、以前そのような討論がされたかよくわかりませんが、ブルネイに関しては、初等教育から大学まで教育が無料であるという幸運な状況にあります。初等教育は国語であるマレー語で4年間、その後3年間は英語に切り換えることができます。それから中等教育が5年あり、その後2年間シックス・フォームと呼ばれる大学準備期

間があります。

—(会場内からの質問) 共同ニュースサービスのイレネ・M・国井と申します。議長からお答えいただけるかもしれませんが、南太平洋諸国を除きますと、アセアン諸国のあいだではこれまで、人造りに関してこの会議と同じような討議が行なわれたことがあるのでしょうか。そして、どのような結論に達していたのでしょうか。あるいは、今回がこのテーマに関する初めての話し合いなのでしょうか。

—議長 では、人造り機関のディレクターをされているチラさん、どうぞ。

—チラ(タイ)重要な質問だと思います。外務省の官僚の間で、昨年7月に会議が開かれ、人造りの運営について討議されました。マレーシアのペーパーにもありましたように、7つの分野を明らかにし、そこでの技能向上を旨としているわけです。対象をある程度せばめ、これを利用して具体的な協力を得たいのです。人造りとは一言でいえば、労働生産性の向上であり、投資が必要であると同時に、その収益も得なければなりません。特定の技能が将来の経済開発に役立ち、また太平洋諸国の経験がプロセスを速めることができるのなら、大変有益でありましょう。今回は対話の第2段階であり、今後もこのような話し合いを継続して、広いガイドラインのもとでより具体的な定義づくりをしていきたいと思っています。

—サリフデイン 私もこの質問に対し、現状をお答えします。太平洋協力は60年代後半から色々な場で討議されてきました。しかし、アセアン・太平洋の対話相手国によって行われているこのテーマは、政府がこの協力により深くコミットした最初のもので、ジャカルタ会議では、人造りというテーマが広範であることから、まず7つの分野に限定して話をしました。もう一つの点として、太平洋協力は貿易、投資など広い範囲をカバーしています。しかし、我々がアセアンの会議や昨年7月のアセアン拡大外相会議で人造りを特に取り上げたのは、この分野が最も議論が続出した分野であるからです。

—議長 人造りのテーマあるいはその協力については学者の間で長いこと話し合いが行われてきました。例えば60年代末に日本労働協会が主催した労使関係についてのアジア地域会議で、すでにアジア・太平洋地域における人造りが取上げられました。しかし、アセアン・太平洋諸国の政府代表やその他の人々が集まって人造りに関して討論するのは、おそらく今回が初めてか2度目のことです。

—(会場内からの質問) 堀内と申します。私はJICAの行政担当者として、技術協力プロジェクトの計



画、実施を行っています。マレーシアの方がペーパーの中で技術は現地の状況に合わせて移転されるべきだと述べられましたが、これがまさに問題の核心だと思います。我々は常に、わが国の技術をいかにして現地の状況に合わせてゆくか、ということを考えています。したがって、私の質問は、我々工業国からの技術協力を受け入れ国はどのように評価しておられるのか。また受け入れ国はそうした技術を自国の中でどのように適応させておられるか、伺いたいと思います。

一議長 堀内さんの質問にお答えするには、もう一つ別な会議を企画しなければならないと思います。しかし、どなたかごく簡単にお答えに出来ますか。

一サリフティン これまで訓練に関する協力は、常に途上国の人間が先進国へ行って技術を学ぶという形で行われてきました。しかし、先進国の専門家などが実際に来て、我々アセアンの機関や産業を見るといふこともどうでしょうか。

一チラ アセアン諸国に海外から投資がなされる場合の技術移転の難しさは、技術移転そのものではなく、我々が海外投資をどう見るかということです。我々は色々なインセンティブを設けていますが、アセアンではむしろマイナスに働く気がいたします。つまり、官僚機構の複雑さや規制によって、技術移転の意気がそがれています。

したがって、人造りを考える場合にも、これが孤立した政策ではないということを考えていただきたいのです。訓練一つをとっても経済開発の一環でなければなりません。訓練は長い間行われてきていますが、中には失敗に終わるものもあります。それは経済開発につながらない政策をとったためです。訓練活動に関しては、政府の役割は民間部門を奨励することであって、自ら訓練を行うことではありません。政府には民間の欲しているものがわからないからです。ですから政府は人造りにあまり多くの役割を果たすべきではありません。さもなければ、我々は同じ過ちを犯すことになるでしょう。

一アブドル・ガーニ 数十年前、日本がヨーロッパから鉄道技術を輸入してから、日本はわずか10年ほどの間に自ら鉄道技術を開発するようになりました。どうして日本ではそのようなことが可能だったのでしょうか。ですから我々も、持てる資源を利用して技術を我々の国に適合させることはできると思うのです。

一議長 会場内からもう一つコメントがあるようです。

一(会場内からの質問) 神奈川大学の末武と申しますが、このシンポジウムに関して1つ提案したいのです。次のシンポジウムからは視聴覚の設備をぜひ使っていただきたいと思います。

一議長 参考になると意見でした。それでは、皆様活発なご意見、討論ありがとうございました。

## 8. 分科会報告



## 8.1. 分科会 A

テーマ：「産業構造の高度化に対応した  
人造りの進め方



## 8.1.1. リード・オフ・スピーチ

### 「アセアンの産業構造の変化と展望」

慶応義塾大学教授

鳥居泰彦

私は、まず、人造りの定義についてお話ししたいと思います。あわせて、途上国の経済発展の中心となる産業構造変化の過程と人造りの関係を考察し、最後に、人造りと技術移転の問題を関連づけて考えてみたいと思います。

私の話の参考資料として、あえて、論文ではなく、箇条書きの資料をお配りしてあります。これはキーワードとコンセプトを理解していただくことが重要だと考えたからです。

#### 1. アセアンの経済発展の中心は工業政策化

まず、アセアン諸国の経済開発の方向は、やはり工業化政策であるべきです。つまり伝統産業を中心とした政策に加えて工業化政策が必要です。工業化政策なしには経済発展を遂げることは大変難かしいのです。アセアン諸国は典型的に二部門経済構造を持った途上国であります。二部門経済構造とは農業等の伝統産業とまだ小さい近代的な幼稚産業が共存する二重構造です。アセアン諸国はこの構造でいわゆるテイク・オフ、つまり工業化の開始の段階を終えて、近代的な工業化の段階に入ろうとしています。

私は、工業化政策は経済開発の為の有望な唯一の道であると考えています。特に生産性を上げ、富と所得を増大させるためには、この道しかないと考えております。

伝統産業、例えば農業の近代化や、農業関連産業による経済発展も考え方としてはありうるでしょう。現実的にシンガポールを除く、アセアン各国は、当面はこれらの伝統産業に多く依存しています。そしてこのような伝統産業による生産にはそれなりの長所があります。伝統的な生活のもつ平穏や伝統的な文化の持つ価値がそれであり、雇用吸収能力が非常に大きいという長所もあります。しかし、伝統産業は一方で、所得創出の効率が悪いという欠陥を持っておりますし、資源にも制約があり、資源の枯渇が始まっている国もあります。また伝統産業の中では、技術変化、技術進歩がおくれがちであり、一次製品の市場は限界があることが顕在化してきております。

このような理由で、我々は工業化の方向に目を転じなければなりません。繰り返しますが、これが唯一の有望な発展政策であります。特に富と所得の増大を望むならば、アセアン諸国にとっては工業化が唯一の道であると言えます。

#### 2. 工業開発の諸条件

第2章では、工業開発の条件、つまり工業化を成功させるため、条件を挙げておきました。

工業開発の条件は4つの異なったファクターに分けることができます。

まず、最初が背景的な要因であります。国内の政治体制の安定と秩序が重要な条件です。工業開発はこの政治体制に深いかかわりを持っており、また、安定した十分に調整された国際関係が重要です。それ故、いかによりよい政治家、よりよい官僚を創り出すかという意味の人工りが重要です。ハードインフラが重要な要件であることは自明ですから省略するとして、公衆衛生、教育、行政等のソフトインフラはそれ以上に重要な条件です。政府の官僚や、あるいは民間のコンサルタント会社が工業化を担っていくわけですが、アセアン諸国ではソフトインフラがまだ十分ではありません。

次に、工業開発の第2の条件として、生産要素があります。これはどの経済学の教科書にも載っているおなじみの項目ですから、ごく簡単にふれるにとどめたいと思います。生産要素とは、企業家精神と企業家の経営能力、資本ストック、資金のフロー、原材料、中間原材料の供給、技術に関する知識と経験のストック、熟練労働力(クオリファイド・レーバー)と適格労働力(エリジブル・レーバー)の供給であります。後ほど第4章以下でさらに詳しくこれらについて説明するつもりです。

工業化の第3の条件は、産業構造そのものです。これは次の章で説明することにしております。産業構造とは、一国経済を構成している産業の集合を指しています。次の章で詳論しますが、この産業構造の連続的な進化過程が工業発展の中核的な現象なのです。後ほど、次の章のところでフィルムをお見せいたします。また、国内産業のリンケイジ(相互連関)が重要です。また、工業化を進める為には、外国産業を受け入れる効率のよい政治制度の体系が必要です。そして、最後に産業間の自由競争が保たれ、公正な取引と貿易が維持されるということが重要な条件です。

工業化の第4の条件は、マーケットとマーケティングです。アセアンの工業化では、これがまさに欠けているのです。アセアン諸国や太平洋諸国にとって自由な市場、有効な国際市場が必要です。また、国際的なマーケティングのシステムやチャンネルが非常に欠如しています。国内市場と国際市場の開拓とマーケティングのチャンネルの開発が今後のアジア太平洋諸国の工業開発の重要な課題です。それ故にこそ、人工りが必要なのです。

### 3. 産業構造の進化過程

ここでは産業構造の進化の過程とは何かということを探り下げて考察してみたいと思います。そうすることによって、経済発展のどの段階のどの分野で人工りが必要であるかということの的確にとらえる為のフレームワークを示そうと思います。

産業構造の進化の過程は、3つの側面にとらえる必要があります。

まず、第1に産業の「組み合わせ」変化です。これは、現在どのような産業が存在しているか、そしてどのような新しい産業が誕生するか、それからどのような古い産業が衰退し消

激して行くかの構造をさしています。

第2の側面は、産業の「構成」の変化で、これは主導産業、効率のよい産業、急成長産業の成長と、老朽化し経済の重荷になり始めているような産業、非効率産業、衰退産業等のスローダウンなどによる産業別生産額の構成の変化をさしています。

第3の側面は、産業の「リンクイジ」(相互連関構造)の変化です。この中には、前方連関と後方連関があります。後方連関とは、ある産業の生産が増加した結果、その産業の原材料の需要が増加し、それら原材料を供給している他の産業の成長を促す現象をさしています。これが後方連関です。これに対して前方連関とは、例えば、鉄鋼産業が鉄の生産を増加させると、鉄鋼製品を原材料として必要とする産業の成長が促進されるという現象です。これが前方連関です。

産業構造の進化の過程は、産業連関表を使って説明することができます。

産業構造の進化の過程の中で、世代交替をくり返している諸々の産業は、大別して3つの進化の段階に分けることができます。初期産業、中期産業、後期産業の3つです。初期産業、中期産業、後期産業の経済学的な特色は、すでに配布した資料に書いてあります。

まず、初期産業は、次のような特性を持っています。第1にベーシック・ニーズのための最終需要財の生産が中心です。例えば繊維産業や食品産業が初期産業の代表例です。第2に、所得弾性値と価格弾性値が低いという特色があります。第3に、前方連関効果が小さいという性質があります。第4に、後方連関効果は比較的大きいという性質があります。これは非常に重要であります。というのは、例えば建設産業を例にとってみますと、後方連関効果が非常に大きいですから、国内で建設産業の振興を図ると関連産業の活動が惹起されます。第5に、初期投資コストが比較的少なくて済みますので、初期産業は経済開発段階の初期段階で主要な役割を果たします。第6に、比較的単純な生産技術という特徴があります。それ故、経済発展と工業化の初期段階では重要なのです。第7の特色は、雇用吸収力が大きいということです。この性質は、人造りを考える場合には特に重要です。初期産業の具体例としては食品加工、革なめし、皮革加工及び繊維産業をあげることができます。次に、中期産業に移りますが、時間が余りありませんので、詳しい経済学的性質は配布資料でみていただきます。中期産業の例としては、金属加工、機械、ゴム加工、家具などの産業が挙げられます。近代的な電機産業もこの中期産業の例です。後期産業の具体例としては、鉄鋼、化学、製紙、パルプ、そのほかの重機械等が後期産業の例です。

これら初期、中期、後期の産業はそれぞれにライフサイクルを持っています。これを産業サイクルと呼んでいます。産業サイクルは幼児期、拡大期、成熟期、そして衰退期の4段階に分けられます。これらの初期、中期、後期産業ごとにそして産業サイクルの各段階ごとに人造りの面で必要とされる要件が異なります。したがって、人造りのあり方は産業別に検討する必要がありますし、また各段階ごとに検討する必要があります。



#### 4. 何故人造りが必要か

この章では、工業化にとって人造りが必要な理由を工業化理論、経済発展理論の中でみて行きます。従来の経済発展理論では、労働力が近代産業に吸収されるプロセスが自動的に進行すると考えています。また、従来の理論は全ての労働力は同質でエリジブルであり、雇用機会さえあれば、その日から労働力として機能を果たし得るという前提に立っていました。そして、近代産業の雇用吸収力はかなり大きいと想定していました。また、これに対する労働供給母体は貧しい農村部門ですから労働供給は、最低生存費賃金という低賃金でいくらでも労働供給が行われる無制限労働供給を前提としていました。しかし、これらの前提は現実と合いません。

現に、まず第1に近代産業の労働吸収能力は非常に小さいのです。

2番目に、現実には労働供給過剰の状況の下で賃金が上昇しています。どの国でも近代産業は、膨大な都市の貧困と失業、農村部における偽装失業（これが全人口の90%以上に達するのですが）に取り囲まれております。このような条件下で、つまり無制限労働供給の状況の下で賃金は上昇しているのです。

3番目に、労働力は同質ではなく、異質であります。従って人造りのあり方は、世代によっても違いますし、性別によっても違います。また、地域によっても職業によっても、教育レベルによっても違ってきます。

4番目に、エリジブルな労働力が不足しています。エリジブル・レーバーというのは、近代産業に順応することのできる労働力ということです。エリジブルな労働力は工業にとって不可欠であるにもかかわらず不足しているのです。

エリジビリティをそなえた労働力が、“インダストリアル・マン”です。インダストリアル・マンの基本的な要件は、以下のようなものです。インダストリアル・マン、エリジブル・レーバーの第1の基本的な要件は、健康と栄養です。2番目は労働倫理です。労働者は働く意思と進んで訓練を受ける意志を持っていなければなりません。3番目は規律です。労働者はルール、また秩序を知っていなければなりませんし、それを遵守しなければなりません。職場においてルールを遵守することを知っていなければなりません。4番目は一般教育です。これは最も重要な要件です。職業教育だけでは、“インダストリアル・マン”の要件になりません。一般教育によってこそ、近代産業を理解する上で重要な基本的知識と抽象的な概念の扱い方が身につくのです。5番目と6番目の要件は、技術的なエリジビリティの要件です。技術的な知識及び職業の経験及びキャリアです。

これらの要件の中で、特に労働倫理及び規律に関して、私自身の研究の結果をお話しします。1972年から、私はずっとタイのある自動車工場を観察しつづけて来ました。約3年ごとにこの工場を観察しているのですが、1972年には、この工場の生産ラインの労働者が、正式に会社から任命されたリーダーの言うことをきかず、別の人の指示に従っていました。

その男は、ナイハンつまりカリスマ的な存在でした。つまり1972年には、伝統的なカリスマ的な人間関係が規律の規範になっていたのです。

3年後の1975年に同じグループを観察しますと、やはり正式のグループリーダーに従っていませんでした。今度の指導者は一種の暴力団でした。つまり、75年になりますと、物理的な力が規律の基盤になったのです。

さらに3年後の1978年には、彼等は正式のグループリーダーに従っていました。理由を訊ねると彼は自分達より賃金が多いという答えでした。これは大きな進歩で規律の根元がカリスマから、物理的な力にさらに経済的な力への変化したのです。

80年になりますと、彼等はグループリーダーを認める根拠として、彼は自分たちを首にすることができるかと答えるようになりました。カリスマ→物理的な力→経済力→人事権という変化が起ったことになります。

最後に1982年には、最もすばらしい答えが返って来ました。「これは規則だから従っているのだ」と言うのです。

この中から、規律や労働倫理が人造りを通してわずか10年で達成されたことを知ることができます。

表1はどのような対策、手段をとれば“インダストリアル・マン”としての基本的な要件を育成することができるかを示したものです。健康、労働倫理、規律、一般教養、技術的な知識、職業上の経験及びキャリアが社会教育、学校教育、職業教育、職場外訓練、職場内訓練、雇用の現場において達成することができるか、その中でも特にどの場面で育成できるか示したものです。しかし、時間の関係上、この表につきましてのこれ以上の説明は省略します。

表1 インダストリアル・マンとしての基本的な要件を育成する方法

	社会教育	学校教育	職業教育	職場外訓練	職場内訓練	雇 用
(1) 健 康	x	xx				
(2) 労働倫理	x	xx	x	x	x	xx
(3) 規 律	x	xx	x	x	x	xx
(4) 一般教養		xx				
(5) 技術的な知識			x	x	xx	xx
(6) 職業上の経験 及びキャリア			x		xx	xx

## 5. 人造りと技術移転

人造りと技術移転についてのリストを配布資料に挙げておきました(次頁掲載)。簡単に説明しますと、まず「技術」を機能別に分類することを提案したいと思います。(1)オペレーション・保守の技術、(2)ハードウェアの技術、(3)ソフトウェアの技術、(4)経営の技術であります。

これらオペレーション、ハードウェア、ソフトウェア、マネジメントの技術は、前述の各産業の発展のステップごとに育成と移転の方法が違ってきます。第1段階の「アプローチ段階」はプロジェクトづくり、全体の設計、フィージビリティスタディ、詳細設計の段階です。第2段階は、「技術の獲得」段階です。プラント、ハードウェアの輸入、フル・ターンキー、ジョイントベンチャー、技術援助、そしてライセンス等の段階です。第3段階は、「産業の設置」の段階です。新しい産業の建設、プラントエンジニアリング、プロジェクト管理、そして委任、委託であります。第4段階は、導入した産業のオペレーションの段階です。すでに設置されたハードウェアとソフトウェアの管理・運転、マネジメントです。第5段階は、研究開発の段階です。問題の発見、研究開発といったことが行われる段階です。これらのさまざまな工業化の段階ごとにどのようにして人造りを行っていくことができるか見つけなければなりません。表2には技術の移転の可能性と難易度を、上記の段階別、技術の種類別に示してあります。これは、私がアセアンの94の企業に面接した結果です。

大ざっぱに申し上げますと、アプローチの段階では技術の移転、人造りは大いに必要ですが、大変に難しいことがわかります。技術の獲得の段階では、ハードウェア技術の必要度は比較的低いことがわかります。しかし、ソフトウェアの技術は必要度が非常に高いことがわかります。また、技術の移転及びライセンス、技術援助は移転難易度は低いことがわかります。

設置の段階では、オペレーションの技術、必要性は中程度かあるいは低く、困難性もやはり中程度であります。

プラントオペレーションのステップでは、オペレーションの技術は自給可能で移転の可能性も容易です。しかし、ハードウェア、ソフトウェア技術の移転はやや難しくなって来ます。

以上が私の技術の移転の可能性及び人材開発に関して、また困難性に関しましての所見であります。

表2 技術移転の必要性及び難易性

技術 技術移転の段階	オペレーション・保守		ハードウェア		ソフトウェア		経 営	
	N	T	N	T	N	T	N	T
(a) アプローチ ・ プロジェクト発掘 ・ 全体の設計 ・ フィージビリティスタディ ・ 詳細設計					a	A	a	A
(b) 技術の獲得 ・ プラント、ハードウェアの輸入 ・ フル・ターンキー ・ ジョイントベンチャー ・ 技術援助 ・ ライセンシング			b	C	a	A	a	A
			b	A	a	A	a	A
			b	B	a	A	a	A
			b	B	a	B	a	A
			b	C	a	B	a	A
(c) 産業の設置 ・ 建設 ・ プラントエンジニアリング ・ プロジェクト管理 ・ 委任	b	B	c	B	a	A	a	A
	a	B	a	A	a	A	a	A
	a	B	a	A	a	A	a	A
	a	A	a	A	a	A	a	A
(d) プラントのオペレーション ・ オペレーション ・ ハードウェア管理 ・ ソフトウェア管理 ・ マネジメント	c	C	b	B	a	A	a	A
	c	C	b	B	a	A	a	A
	a	A	a	A	a	A	a	A
				b	B	A	a	A
(e) 研究開発 ・ 問題の発見 ・ 研究 ・ 開発					c	A	a	A
					c	A	a	A
					b	A	b	A

N : 移転の必要度    a = 非常に高い ( 80%以上 )  
                           b = 必要            ( 40~80% )  
                           c = 自立可能 : ( 0~20% )

T : 移転の難易度    A = 非常に難しい ( 80%以上 )  
                           B = 難しい        ( 40~80% )  
                           C = 比較的容易 ( 0~20% )

## 8.1.2. 討 議

(リード・オフ・スピーチを受けて、以下の討議が行われた。)

一座長 鳥居先生は、お話の中で、アセアン諸国が経験しつつある産業構造の変化について、完全な枠組みを示してくださったと思います。それでは、アセアン諸国からプレゼンテーションをいただきたいと思います。各国の経験を盛り込んで産業構造との関連でお話をいただき、その後、人造りという問題を産業構造の変化に当てはめて考えてみたいと思います。

では、ダニアルさん、ブルネイの経験をお話し願いたいと思います。

ダニアル ブルネイは、GDPが高いという理由で、分類上はいわゆる工業国の一つと言われていますが、実際はそうではありません。わが国の主要な財源は石油とガスであります。しかし、これは有限の資源ですから、これから開発と発展を工業化に結びつけていかなければならないと考えています。

人造りに関して、今申し上げられることは、わが国は、これから工業化に着手するという意味では最も安定した条件にあるので、かなりラッキーな状態にあると思います。アセアン諸国がかつて犯してきた過ちを教訓として、同じ過ちは繰り返さないようにして、工業化を進めていくことができると思っております。

きのう出た話で先進工業国としての要件を考えてみると、ブルネイは基本的な条件については整えられていると思います。と申しますのは、わが国の国民の多くは基礎教育のおかげで基本的な読み書きの能力はすでに持っております。幼稚園から大学に至るまで無料で教育が受けられるという恵まれた条件がわが国にはあります。他の要件については、医療保健の状況、すなわち鳥居先生が指摘された産業に従事する者の基本的な条件の一つである健康の条件も極めて良好です。また、労働倫理についてはまだ試したことがありませんのでわかりません。また、第3番目の規律という要件もかなりの点でいいと思います。先ほども述べたように基本的な教育はかなり進んでおりますので、後から必要となってくる技術的な知識については、トレーニングなどもやりやすいのではないのでしょうか。

一座長 それでは、ここでフィジーの方に現状をお話しいただきたいと思います。

トッドレウ(フィジー) フィジーの工業化を語る場合、我々はさまざまなものに依存している段階なので、産業構造と人造りの関連ということについては、むしろ他の国の実態をよく伺わせていただきたいというのが私の気持です。

一座長 では別の国に移らせていただいてよろしいでしょうか。サユティさん、どうぞ。

サユティ(インドネシア) 私は鳥居先生のレジメについて、若干コメントをさせていただきたいと思

本的にやはりこの部門関係ということになります。ここで非常に興味深いことがあるのですが、私は鳥居先生の概括を見て、いわゆる直線的な開発の理論を思い出しました。私がこの理論に基づいて、バプア・ニューギニアを見ると、わが国は直線開発論にはどうも当てはまらないように、途上国によっては当てはまらない国があると思いますが、改良型の理論が必要であるような気がします。

わが国で工業化という話題が出てきたのは、つい最近のことです。まず、最近、輸入代替ということが話題になりました。我々は食糧を含めて、わが国で生産できるものの多くをまだ輸入に頼っています。わが国は土地の面積がかなりありますが、食糧の生産は余りうまくいっておらず、とくに米の生産に関しては、海外からの援助を仰ぎたいと思っています。米の生産能力とマンパワーの能力を上げて、国内の米作を育てていきたいと思っています。また、次の段階としては輸出の振興が挙げられます。まず、生産をしてそして国際市場に輸出していきたいと考えています。おそらく人造りの分野においては、これからわが国は、いわゆる学校教育のみならず、投資などを通じて技能移転の加速化が見られるでしょう。例えば鉱業の分野では急速な技能の発展が見られ、関連技能として輸送や建設においても大きな発展が見られます。また、ある鉱物会社は鉱物関係の大学をつくり、この大学を通じて、従業員を訓練しています。また、漁業の分野では、マグロの資源が豊富な海域がバプア・ニューギニアの近くにあり、わが国は、日本政府の援助により水産大学をつくり漁業従事者を訓練することになっています。また、林産品も大きな資源の一つであります。林業を主とした大学があり、これも日本政府の援助を受けています。このような資源関連の活動を通じて、技術移転のスピードが加速化されるでしょう。しかし、同時に、このような技術の移転をどのように組織するかということも考えなければなりません。例えば、わが国の産業構造に見合った形の学校制度をつくるべきではないかと思っています。

一 座長 それではラメルさん、フィリピンの経験をお願いいたします。

一 ラメル(フィリピン) わが国は、2,000万人を越す労働人口があるにもかかわらず最近労働力不足が問題となっています。一つには、技能を持っている人たちの海外流出、もう一つは、わが国の教育機関欠点から、科学技術系の卒業生よりも社会科学系の卒業生が多いことが原因となっています。そのため、政府は産業界から高まってくる需要に応えるような制度的な改革、とくに人造りのプログラムを討議している最中であります。1969年、フィリピンではナショナル・マンパワー・ユース・カウンスルという、労働力と青年に関する協議会をつくり、政府と民間部門との調整を行うことになりました。これは労働者と政府と産業の三者構成で、日本からも多くの援助をいただきました。政府の側では、現在教育改革を行っており、もっと職業及び技術志向型の講座をとるように学生に勧めています。

ます。まず、全般的な考察として今までのインドネシアの経験に照らして考察してみると、このレジメはすべてを包括しているものであり、産業構造の進化の過程を十分にシステマティックに説明していると思います。そういう意味で、これは産業と人造りとを関連づける上では大変役に立つものですが、私は、私どもアセアン諸国と先進国の経験との間でどの程度の関連があるのかという疑問があります。

少なくとも基本的な2つの違いがあると思います。その1つは、日本はその工業化を1868年明治時代の初期に始められ、それ以来50年から100年以上かけて工業化が進められ、自然な形で成熟してきた経緯があります。また、人口の増加も自然に生じてきたわけですから、労働力の吸収という問題もなかったわけです。しかしながら、インドネシアのようなアセアン諸国では、この2つの側面は必ずしも当てはまりません。1つには、人々は急速な工業化を望んでいます。これは近代通信技術が発達して、アイデアの交流が活発になったことが背景となっています。日本が工業化に着手した50年前あるいは、100年前とは国内の安定した秩序立った政治体制をつくるための条件が異なり、また消費パターンも現在の方がいっそう難しくなっています。

また、労働力の吸収の問題について、鳥居先生にもう少しお考えいただきたいと思うのであります。まず、第1の工業化の従来理論、そして第2にその理論の包含しております誤り、この2つは確かにそのとおりですが、第3の産業に従事する者の基本的な要件というところには、理論的に飛躍があると思います。というのは、この場合労働人口のすべてに対して仕事が開かれた状態にあるという仮定に立っており、その仮定の上でその労働力の要件を問題にしています。しかし、インドネシアの場合には人口が多いので、この前提は当てはまりません。すなわち、我々はたくさんの労働力を十分に吸収しうる雇用の要件を充足させること、そのための産業混合を考えなければならないという段階なのです。したがって、鳥居先生がこの2点についてもう少しお話しいただければ幸いです。

一 座長 では、次はパプア・ニューギニアのマキスさんをお願いします。

一 マキス (パプア・ニューギニア) 産業構造については、パプア・ニューギニアはまだ初期の段階にあり、経済構造は基本的には農業経済型であります。収入源として、また、マンパワーとの関連においても農業部門が大きな比重を占め、それに比べて非常に小さな都市部門があります。まず、都市部門は基本的には小規模な製造業の他に小売とサービス部門があります。しかし、技能者の雇用ということになりますと、一般教育を受けた人々の多くは都市で働いています。また、もう一つの部門として、鉱業がありますが、選鉱した原材料の銅を輸出するだけですが、近い将来、また中期的な将来を見ても前方連関が出てくるとは考えられません。しかし、後方連関については、建設業、運輸、小売、サービス部門との後方連関があります。また、人的資源に関しても、基

また、政府は民間部門に対して技術的なトレーニングに参加するよう奨励策を実施しております。個々の企業の現在のニーズのみならず、政府の将来計画から生じるであろうニーズに即した形で行っています。奨励策の一つは、民間企業の訓練経費に対して税控除が許されており、また、集中的な訓練の場合には経費の70%を政府が払い戻すという制度をとっています。また、民間部門においては、以前は人造りに関しては上級管理職の訓練に偏っていました。そのため、現在ではむしろその下で働く技術者の養成の方が必要となってきました。また、今申し上げた協議会には、産業理事会という産業別の理事会ができており、各々の産業分野の労働者のための訓練を行っています。地域別マンパワー協議会というのもあり、地域ごとに訓練を行っています。残念ながら、このような人々を吸収するだけの力がまだ産業の方にはないという現状です。

一 座長 次にチャワットさん、タイの現状についてお願いいたします。

一 チャワット(タイ) まず先ほどの鳥居先生のお話について2つコメントをさせていただきたいと思います。

一つは、政治的な環境です。お話に出たようにほとんどのアセアン諸国の政治的な動向は、海外からの投資家に不安を抱かせるようなものがあります。しかし、今申し上げたいことは社会構造をよく見ていただくと、我々の国々の状況は政治的環境も含めて極めて安定していると言えます。

もう一つ、労働力のタイでの実情であります。外資が入っているか、入っていないかによっても労働者の振る舞いは違うと思います。例えば日本の経営による企業の場合には、タイの労働者の姿勢というのは、タイが100%所有をしているような企業のメンタリティや振る舞いとは異なっています。小さな点ではありますが、タイの工業化の方向性を考察する上で重要なことです。タイの工業化はやはりタイの人々の手によって行われることが効果のあることだと考えております。そういう意味で、我々の将来の方向性、工業化の計画について日本のそれと比較しながら申し上げたいと思います。

現在わが国の貿易赤字総額の60%は対日貿易によるものです。わが国は農業国ですが、農業産品の輸出だけではとても貿易収支の不均衡を埋めることはできません。そこでわが国は、工業化を促進していかなければなりません。我々の目ざすところは、輸入代替産業というよりむしろ輸出産業の振興です。特に日本との貿易関係ではそのような必要性を感じています。工業化、これは2つの段階でアプローチしていかなければなりません。短期的には、日本のパートナーとの投資協定の内容についてタイの国内で資材調達をするよう変えていく必要があります。こうしてタイ国内産業の振興を図っていくこと、すなわち先ほど鳥居先生が言われた後方連関ということがまさに必要であります。また、もう一つの局面として輸出産品のマーケティングが必要であります。そして長期的に目ざすところは、工業生産の構造をつくりあげることであり、



ここで、人造りは非常に重要なものとなります。なぜなら、我々はできるだけ早く、工業化の第3段階すなわち、技術の必要とされる段階に入りたいと思っているからです。日本など工業先進国からの技術移転、そして日本のような国ではもう衰退産業の範疇に入っているような産業がタイやアセアン諸国に進出してくることを我々は望むとともに、中小企業を振興していきたいと考えております。これがタイ政府の現在の基本的な将来ビジョンであります。

ここであと少し時間をいただいて、JICAと日本政府の企画によるこのシンポジウムについてコメントさせていただきたいと思っております。このような人造り協力がスタートしたからには、次の段階として、このようなフォーラムを利用して各国の経済プロセスに合わせたプロジェクトのインプットが必要であります。例えば、タイの場合には、わが国の経済開発努力に合ったプロジェクトの開始を希望しています。その詳細は、6月にシニアレベルの会議に提出して、最終的にアセアン拡大外相会議の席上において採択されることになっております。そういうことで、このシンポジウムに訴えたいのは、人造りのニーズは確かにあり、しかもすぐに実践しなければならぬということです。

一座長 マレーシアについて、ここで一言申し上げたいと思っております。我々は、60年代、70年代に急速な開発を遂げてきました。この20年間の急速な経済成長の中で、特に70年代にさまざまな構造的な変化がありました。例えば、農業のGDPに占める割合は1970年代の30.8%から1980年には22%に下がったわけです。製造業は13%から20%に伸び、建設及びサービス部門の増加も見られました。また、各部門の内部でもさまざまな変化がおこりました。例えば農業部門では、ゴムからパーム油、またココアに移ってきました。また、工業部門においては、かなりの組みかえがおこりました。1960年代の輸入代替の時期を経て、輸出産業に移行していったわけです。また、1970年代にはマレーシアのような国の低賃金の労働者を利用しようということになり、例えばエレクトロニクスの部品をマレーシアで組立て、それを部品を使う国々に対して輸出するという形態がとられるようになりました。

雇用に関しては、同様に構造変化の影響が見られます。例えば工業部門での労働者の比率は1970年の25%から80年代には30.8%に伸びました。農業部門の労働者は48%から38%に減少しました。80年代に入ってから、マレーシアも他の開発途上国と同じくさまざまな新たに問題に直面しております。現在、私どもは農業部門での生産性を改善しようと努めております。マレーシアではいわゆる貧困者が45%にのぼり、農業生産性の向上によって、この貧困をなくそうとしています。また、農業部門におけるいわゆる技術導入の問題があります。水田での耕作と収穫の機械化により、労働力の置きかえということがおこったのです。代替の仕事を見つけることができないうえに、水田地帯には労働力の余剰が生じました。一方、もう一つの農業部門であるゴムの部門では労働力の不足が生じております。そこで我々は近隣の島の労働者にマレーシアに来てもらい、特にゴムの部門の仕事に従事してもらおうようにしていま

す。ゴムの労働力の不足は、賃金の格差によって起こっていると言えます。マレーシアの労働者にとっては都市で働く方がより高い賃金を得られるわけで、そこでの雇用を見つけようという傾向がありますが、近隣の島の人たちはマレーシアのゴム園で働く方がよいと考えるためです。いわゆる輸入代替の段階から輸出志向型の段階を経て、我々は現在国内の資源をより使うような工業化を目指しています。我々は困難を伴うであろう重工業へのステップを踏みだすことを決め、すでに自動車の生産を開始しています。また、石油化学産業や製鉄業に対しても投資を行っております。また、マレーシアは世界の消費に向けてゴムを生産しているわけですが、その加工については生産の12%しか行っておりません。同じように、資源の利用に関しては、ゴム以外にも木材、スズ、またパーム油、ココアといったような広い分野がのこされているわけです。つまり、これらの資源はマレーシアにおいてさらに多くの付加価値を与えるような加工を行うことができるはずですが、また、もう一つの分野として工業部門における中小企業分野があります。これはまだひ弱な状態であり、開発の途中にあります。政府からの奨励策は、大手の企業が中心になっていますが、いわゆる伝統的な小規模産業にも、マレーシアの経済全体を強化する潜在性があり、産業構造の中で強化してゆく必要があると思われれます。この意味で、人造りはこの部門に存在しているあらゆる産業に対して提供できるものでなければなりません。私が入造りに関して考えていることは、マレーシアの既存の構造において、とくに未開発な中小企業において技能を向上することであり、これが最も優先度が高いものであります。重工業及び現地の資源開発の話に戻りますが、科学技術や技能の面での専門性、あるいは経営に関する専門性を持った人材が必要であります。もし重工業に進んでいきたいと思った場合、例えば自動車の生産に向うためには必ずや十分な技能を持った人材が必要となります。数カ月前に発表された数字によれば、マレーシアでは約2万3千人のエンジニアが不足しています。したがって、この分野もやはり何らかのプログラムをつくって人材を開発していかなければならないと思います。また、もう一つの分野で問題となっていることは、輸出志向型及び輸入代替が生じてからの工業部門への適応です。この部門の労働力の技能を、彼ら得る収益との関係で見ますと、140万人の人々が全労働力の33.6%を占めているわけですが、これは収入から見ますと全収入のわずか18.9%の賃金配分にすぎません。つまり、この低い賃金というのは、彼らの技能レベルを反映しているわけで、私はこの部門においての技能は向上されるべきであると思います。この部門の労働者の技能は最小限度のものでしたから、技能の向上のためのプログラムは民間でも、あるいは国でも行っていかなければなりません。また先ほど農村部での労働力の転換について述べましたが、別の仕事へ移る場合にも技能を持たないという問題があります。農村産業の成長は緩慢なものであります。家内工業、手工業の振興を奨励していますが、あまりうまく進んでおりません。長期的には、農業部門における労働力はもってこれから数を減らしていくべきだと思っています。しかし、農村で余剰となった人口は大体40歳以上になりますので、彼らに新たな職をあてがうことは難しいという状況にあります。

一座長 これからは、公開討論に入りたいと思っております。

一太田 私は簡単にコメントを述べたいと思います。まず、第1に、鳥居先生の発表に関するコメントです。鳥居先生は産業に従事する人に要求される基本的な要件、エリジビリティを2つにお分けになっていました。まず、第1はいわゆる基本的なエリジビリティということで、もう一つが技術的なエリジビリティということでありました。この分類の仕方はとても有意義であると考えます。このシンポジウムでは、この2番目の技術的なエリジビリティに注目をしているようですが、同時に私どもはこの基本的なエリジビリティの重要性を忘れてはいけないと思っております。この関係で、第2のコメントを申し上げたいと思います。鳥居先生がお話の中で、労働の意欲は労働の倫理の一部であるとおっしゃいました。しかし、この労働意欲は非常に重要であり、エリジビリティの中に含まれるべき要素であると考えます。どのような知識をたくさん修得していても、従業員自体の意欲がないことには、それらを高い生産性に結びつけるということができないでしょう。労働意欲ということはすべての基本的なエリジビリティの基礎をなすものとして、特に強調したいと思います。第3番目のコメントは、技術的なエリジビリティに関して、熟練労働者の不足という指摘が出ていましたが技能の訓練というのは時間がかかりますので、ニーズの現実化と実際に技能を得るということの間にギャップができてしまいます。まとめて申しますと、恐らく発展しつつある産業ではいつの時代でも熟練労働者が不足し、衰退産業のような場合には、常に労働力が余剰になってしまうという図式になると思います。ですから、こういった状況に対策を講じることが必要です。この点において政府も、また民間部門も果たすべき役割があると私は考えます。

一座長 堀内さん、どうぞ。

一堀内 鳥居先生はアセアンの産業構造、特に製造部門にしぼってお話をされました。私は技術協力の行政担当者として、2,3コメントがあります。まず、第1はどのように産業構造を定義するか。農業部門では機械化が進み、農業生産性の向上をもたらしています。おそらく農業と工業の区別はあいまいになってきており、農業自体工業化していると言えましょう。また、サービス部門のボーダーラインも現在それほどはっきりとしておりません。例えば通信、情報といった分野ですが、これらはどこの国でも非常に重要なものになってきています。したがって、我々の協力はいわゆる製造部門だけにしぼるのではなく、もっとたくさんの産業を包括すべきだと考えます。

第2番目のコメントは産業化に関するものであり、私は、鳥居先生のご意見に賛成でありま

す。先ほどもパネリストの方々が、輸出振興型の産業をつくることが重要だと言われていました。しかし、アセアン・太平洋地域における国々の産業構造の中には衰退産業があります。これらは、日本やアメリカから途上国に移りつつある、例えば造船のような産業です。20年ぐらいで鉄鋼業も、また自動車の組み立ても、途上国にシフトしていってしまうかもしれません。よってアセアンも、また太平洋諸国も注意深くこの進捗状況を見守っていく必要があります。そして、機会を得たらその機会を利用して発展させる。そして産業の移転に関して、先進国で衰退してしまったような産業を途上国にもつてくるという機会を利用すべきだと思います。また、産業のもう一つの категорияとして中小企業があります。我々の所得が上がるにつれて、また技術が進展するにつれ生活が豊かになっていく。これは、同時にサービスを維持するために、新しいマンパワーの開発がそれだけ必要になってくることを意味します。そして、最後に新しい産業として、いわゆるハイテク産業、バイオケミストリー、というような産業が興りつつありますが、どこの国でもこれからはコンピューターなしではやっていけないことも事実です。だからこそ、プログラマー、システム・アナリストなどの人々が必要になってきます。このように、産業化を上記3つのカテゴリーに分けることができます。そして、これが私の第3のコメントになりますが、この産業構造の変化に対応して必要とされる共通項目として、まず、経営能力を上げるということ。また、もう少し官僚機構の能力を上げることが必要だと思います。民間部門は主に経営能力の面で向上すべきでしょう。また、研究開発とくにマンパワーの能力面での研究開発も必要でしょう。以上、日本の技術協力行政に携わっている者といたしまして、私の意見を申し上げます。

一チャワット ただいまのJICAの方の御発言は、とても適切なものであったと思います。一つ、思い出したことは、衰退産業を先進国から途上国にシフトするということは再編成のプロセスの一つとして途上国が望んでいるものです。特に南北対話において望んでいるものであります。また、人造りというのは途上国だけが対象になっているわけではありません。これは双方向の道だと思います。まず、先進工業国のニーズがある。そして、片や途上国のニーズがある。これは双方向にお互いに補い合うものだと考えております。また、別のコメントであります。官僚を訓練することはとても難しい領域だと思います。と申しますのは、各国の官僚機構、特に途上国の官僚機構はとても大きな組織で硬直性があるからです。しかし、この問題を解決しようとするなら、官僚機構自身内部から変革していこうという動きが出なくてはなりません。この意味で、人造りがとても重要になってきます。人造りを通して、その人たちの指導力のもとで徐々に変化を導入すべきだと思います。

一（会場内からの質問） アジア経済研究所の大内です。鳥居先生がリード・オフ・スピーチの中でアセアンの産業構造の変化と展望について、お話しくさいました。鳥居先生は産業の分類について、色々な

段階における労働力の需要サイドに大きな力点を置いておられましたけれども、私の質問はどのようにしてエリジブルな労働者を養成するか、どのようにして色々な開発段階における産業のニーズに応じていくか、そして人造りと技術移転の実際の困難さに関して、どのように対応していくのか。これを考えるべきだと思います。それから、もう一つ、お考えいただきたい点は、人造りを受け入れる側、つまりいわゆる与える側のみならず、技術訓練、ノウハウを取得するという面であります。例えば、タイのチャワットさんがタイの従業員について言及されたように、従業員の心理的な状況や労働のインセンティブが作用するというようなことです。私のポイントは以下のものです。人造りを討議する際には、JICAの堀内さんにもいわれたように、公共部門であれ、民間部門のレベルであれ、またもう少し下の人たちのレベルであれ、段階をもっとはつきりさせてから話をすべきだと思います。また、受け手側の心理的な状況、動機づけ、また、インセンティブなども念頭に入れて考えなければいけないと思います。

ここで、鳥居先生のレジメに戻りまして、私の質問は、どのようにしたら技術的な知識と経験を集積し、お互いがお互いから学び合えるのかということです。これは単に訓練センターだけをつくったら解決するような問題ではありません。本当の意味で、効果をあげるための制度を設立することだと思っておりますが、こういった方法を通して、潜在的な能力を労働者から引き出せる。これこそ人造りの核心だと私は考えます。

一座長 余りたくさんコメントが出る前に、このあたりで鳥居先生からお答えいただきたいと思っております。

一鳥居 いろいろご意見を出していただきましてありがとうございました。まず、最初のサユティさんからの質問にお答えするに当たり、私の理解する工業化というものを説明する必要があると思います。通常私どもは工業化の程度を生産量、雇用、この2つではかりますが、私はもう一つのコンセプトを入れたいと思います。土地利用です。例として、日本の工業化の進捗度というものをこの3つの指標ではかってみたいと思います。まず、最初に土地利用から見ると、日本では、国土のわずか0.5%の工業用地で、近代産業の労働者の40~50%が仕事をし、GNPの60%を支えています。これがまさに工業化の特色です。ここでサユティさんのご質問に立ち戻りますが、近代的な産業による労働力の吸収は非常に難しい問題です。事実、日本でも必ずしもかなりの労働力、30%とか40%を近代産業の中で吸収しているわけではありません。日本や米国では中小企業や商業活動、サービス業で労働力を吸収しており、近代的な製造業はわずか20%程度しか労働力を吸収しておりません。したがって、インドネシアなり、そのほかの発展途上国で大量の労働力を吸収しようとするならば、近代産業よりは、中小企業による労働力の吸収を進めるべきでありましょう。それがまず第一歩。それから、第

2点として労働力を吸収するソースとしては、別のものがあります。ほとんどのアジアの諸国においては、日本を例外としてかなりの都市部のインフォーマル・セクターがあります。私の計算では、1970年から75年、バンコクで人口の64%が都市のインフォーマル・セクター、貧困地域に居住しておりました。通常、公的機関、例えばバンコクの住宅公団などがスラム問題を貧困問題として取り組んでいます。しかし、都市のインフォーマル・セクターすなわち、スラムは非常に重要で、これこそが労働力の吸収力を持っている地域なのです。いわゆるスラム地域というのは、各国政府がこれらのセクターに許可を与えたり、登録をするなどして正式に取り上げるならば、労働吸収力があるということでありませぬ。

さて、第2の質問ですが、非常に重要な問題だと思つた点があります。製造業以外の産業の問題です。例えば建設業、鉱業などは経済開発を支える重要な産業です。建設業は前方連関についてはミニマムなものしかありませんが、最大の後方連関を持っているという点で大変重要なセクターです。建設業の場合には原材料の購入、中間原材料の購入はすべての産業にわたっているのです。建設業を刺激することによって、産業全体を刺激することができます。また、建設業は労働吸収力も高いものがあります。現在、日本の建設業者がマレーシアから追いつかれておられますが、マレーシアの現在の建設業者は現在もお建設ブームを支えており、かなりのブミプトラ労働者を吸収することができます。そういう意味で、建設業というのは大いに振興すべきでありませぬ。次に、鉱業の問題ですが現在、ほとんどのアセアン諸国が鉱業に頼つておられます。特にインドネシア、ブルネイは依存の度合いが深いと言えます。

しかしながら、これらの資源は今や枯渇の道をたどつておられます。日本のような消費国は現在売買契約をこの両国と持っていますが、ブルネイ、インドネシア各々1993年、1994年に契約が切れてしまひます。したがつて、それ以降、石油とガスに依存した繁栄からの方向転換が問題となつてくるでしょう。すなわち、これらにかわつて労働力を吸収することができ、後方連関のあるような産業をこれらの国々に導入する必要があります。

もう一つ、私が申し上げておきたいのは、チャワットさんと堀内さんが出された意見で、産業の競争は厳しいということについてです。ご意見にありましたように、産業の移転あるいは再編成は大変重要であります。しかし、私は非常に深刻な症状が世界の産業市場の中では起きていると思ひます。その症状とは産業構造の同期化であります。これは非常に危険な現象です。つまり各国が同じ物をつくるようになれば、日本は鉄鋼をつくる、韓国も鉄鋼をつくる、マレーシアも鉄をつくる、フィリピンも鉄をつくり、そしてお互いにしのぎを削つて世界市場で競争とする。初期産業である農業では世界市場での競争が最も厳しくなつています。食糧、食品加工業、繊維の競争もこれまた厳しい。これに対して、中期産業は競争状況は若干いいわけです。エレクトロニクスは輸出できますし、現時点では鉄はまだ若干マシである、しかしだんだん厳しくなつてきています。そのようなことから、我々は世界の市場の中での産業構造の同期化による競争の激化というものを見てきたわけでありませぬ。産業構造の同期化はなぜ起きてい

るか。まず、第一は、既存産業を守ろうとする政治的圧力が非常に強いということです。以上、まとめますと、産業調整をアセアン・太平洋諸国でいかにやっていくかということが基本的に重要な問題であり、工業化を進めていく上において大変重要な問題であると思っております。訓練の問題や、技術移転の問題につきましてもお答えするべきかと思いますが、次のラウンドが終るまで、この答えは保留させていただきます。

一 座長 他に質問、コメントございますか。

一 (会場内からの質問) アジアクラブの古閑です。これは質問ではなく、いわばコメントですが、午前の部の鳥居先生のスピーチに感銘を受けました。お示しになりました表の中で、特に韓国に関する表に私は驚きを感じました。韓国からのパネリストの方はおられませんが、韓国は農業労働力を工業労働力に移しかえることに成功し、また国際市場での輸出競争力を持つことに成功したと言えらると思います。もしどなたか韓国からの方がおられたら、我々は多く学ぶところが出てきたであらうと思います。もしJICAが第2回目の人造りシンポジウムを開かれることがあれば、その際に韓国からどなたかお招きいただきたいと思います。

一 座長 どなたか韓国での経験についてご存知の方いらっしゃいませんか。鳥居先生いかがでしょう。

一 鳥居 私、韓国に関しては少し経験を持っております。つまり日本と韓国、それからそのほかのアセアン諸国との違いであります。一番大きい都市と、2番目、3番目とそれぞれの大都市の機能は違っております。典型的な開発途上国の特徴は、一番大きい都市にしか、農村部からの人口を吸収することができないということですが、韓国や日本はこのケースに当てはまりません。したがって韓国は農村の人口を都市労働者へと移行させることがうまくいったわけです。日本でもそうでしたか、アセアン諸国ではそうではありませんでした。2番目に大きな、また3番目に大きな都市の都市化も進めていかなければなりません。

一 松本 ここで基本的な問題としてちょっと提案させていただきたいんですが、JICAが日本で「Human Resources Development」というシンポジウムを今ここで行う、その意味は、日本もいわゆる後発国であったわけですが、後発国としてのアドバンテージが確かにあると思います。

日本の場合には多元的開発というか、開発のタームが非常に短いので、いろんな開発が同時に開発されています。したがって途上国の方では、こうした日本の経験を大いに学び利用されるべきであらうと思います。そのためには、JICAが今度つくられた沖縄センターなどを一つの情

報メディアとして利用されると良いと思います。

一 座長 どのようにしたらアセアンが具体的に日本の経験から学ぶことができるのか。もう少し時間がとれて、お話できるといいのですが、ほかにコメントがありますでしょうか。

一 チャワット 私、熱心に松本さんがおっしゃったことを伺っておりましたが、多分それはほとんどの途上国に適用できないと思います。というのは、日本の場合が例外だと思うからです。私はここで2つのことを申し上げたいと思いますが、1つは韓国の問題、もう1つ申し上げたい点は、鳥居先生がおっしゃった再編成についてであります。まず、第1点、韓国は今回参加していないのは、今までのところ6カ国のアセアン諸国と5カ国の対話相手国がもう最初に決まっており、それ以外に南太平洋諸国、島嶼国の人たちが入っているのですが、別に故意に韓国だけを締め出したわけではないでしょう。将来は有効な貢献をしていただけると確信を持てることができれば、もちろん韓国も参加してもらいたいと思います。

もう一点、鳥居先生は悲観的に言われた再編成に関してですが、もちろんこれが大変であるということはおわかりしております。しかし工業化を図っていく場合には、別に日本に追いつくということではなく、わが国は国内の経済問題を解決したいと思っております。そのためには、工業化が唯一の解決策だと考えています。途上国というのは経済問題だけでなく、様々な問題に直面しています。別に日本に追いつきたいという野心など持っておりません。我々はもつと現実的に考えています。

一 サユテイ 私のコメントは、第1に人工りにおける最も基本的な問題というのは、雇用を提供するという事だと思えます。また、第2は各国の経済発展の度合いは違いますので、一般化して考えることはできないということです。構造的な状況も各々の国によって違います。例えば都市の役割を考えてみましても、タイにとってバンコクは第1の都市であります。第2の都市はそれほど人口的には重要ではありません。しかしインドネシアではまた話が違います。ジャカルタはもちろんインドネシア最大の都市でありますけれども、27の州はそれぞれかなり大きな州都を持っております。また、第3の点として申し上げたいのは、別にこれは対日本との競争ではなく失業及び貧困との戦いということになります。この点でより開発が進んでいる国々の経験を学ぶというのは大切なことだと思えます。

一 鳥居 松本さんに対しましての私のコメントですけれども、追いつくというプロセスは、これ自体は必ずしも工業化の最終的な目標ではありません。工業化もしくは人工りの最終的な目的というのは、雇用や労働吸収を含めその国の経済活動のレベルアップであります。この点で、どのような産業協力プロジェクトを選ぶのか、その選択がとても重要になってきます。例えそ



のプロジェクトがそれほど近代的でないように見えても、労働力の吸収能力があれば、そして人材のレベルアップに寄与するものであれば、そのような産業プロジェクトは推進されるべきであると考えます。私は典型的な例を覚えております。これはマレーシアのケースですが、1967年ラーマン首相と日本の鉄鋼業界との話合いで鉄鋼業をマレーシアにおいて推進するという話で話がまとまり、マレー・ヤワタ・スチールが創られました。これが1967年に、ペナンに近いバトワスで操業を開始いたしました。この工場はとてもよく設計されておりました。まず、この工場は年間10万トンの生産能力です。これは日本の生産高から比べますと、能力的には日本のわずか2%ぐらいしかないわけですが、この規模は、ちょうどマレーシアの国内の消費と同じでありました。そしてこの製鉄所から供給されたもので、マレーシアの建築材料の需要に追いつくことができたわけで、1972年までこれだけで需要を満たすことができました。そして、第2に、このプロジェクトはとてもよくデザインされており、原材料の輸入を行いませんでした。例えばコークス、コールなどの原料炭を輸入しないでゴムの廃棄物から炭をつくり、国内で賄うことができました。そして、第3に、このプロジェクトの労働吸収力はすばらしいものでした。この工場で直接雇用された人たちは現地人が1,000名、日本人が1,000名、計2,000名でした。現在はこの製鉄所には日本人のディレクターは2名しかおりません。そして日本人のいわゆる労働者はいませんので、完全な形で技術移転がなされた例であります。また、コークスのかわりにチャコールを使うという伝統的な国内にあった生産方法を用いましたので、トラックの運転手など非間接的な雇用もかなりふえました。そして、大体20万人ぐらいが間接的にこの製鉄所ができたというだけで雇われたわけです。このようなプロジェクトはすばらしいものでありますので、同じようなプロジェクトをこれからも推進すべきだと考えます。

一山口 鳥居先生のプレゼンテーションを拝聴して非常に感銘を受けておりますが、ただ私どもの観点から言いますと、ややご経験がアーバンエリアに偏り、大企業に偏っているような印象を受けます。私は、アセアンや南太平洋の開発途上国の幾つかの国では、ノン・アーバンエリアあるいはルーラルエリアにおける産業を振興する必要性があるのでないかと思えます。これに関して一つ例をご紹介します。それは、スリランカで数年前からJICAのお手伝いとして始めたAppropriate Technology Research and Development Centerというものです。このセンターは非都市部、すなわちコロンボから70キロぐらい田舎に入った小さな人口6,000ほどの町に設立され、プロジェクトはその町の工業団地で始めました。私のところからエコノミストを現地に派遣して、スリランカの工業省の下部機関の方と一緒に研究を進めております。今年は、例えば風車によって発電して水の供給を行うというようなテーマに取り組み、かなり成功しております。これは木でプロペラをつくって、それで発電機を回し、その電気でポンプで水を揚げるというようなことで、かなり効率的なもの

です。このようなプロジェクトは非常に経済的なものなので、近隣諸国にもこうしたシステムを導入することは有益なことと思われます。これは農村部における好例ですが、このように現地の人と一緒に研究し、工業をクリエイトしていく、ということがこれから最も開発途上国で必要になる場面が多いのではないかと。しかし、現地では例えばスリランカの研究者などはそのように非都市部へ行き、そこで研究に従事することを好まないという難しい問題を持っています。しかしこれは我々ができるアプローチのうちの一つの方法ではないかと思ひ、JICAの実験に協力をさせていただいているわけです。

一堀内 松本さんから情報システム網についてのご提案がありました。すぐに結論に飛びつくつもりはありません。しかし、昨日、今日の話し合いの中で言われたように、産業構造は急速に変わってきております。そしてこのような産業構造の変化に伴い、ニーズも変わりますので、それにあった人造りをやっていかなければならないわけです。きのう気がついたのですが、この地域は非常にうまくやっているわけですが、これをリージョナルベースでシステム化する。人造りを体系化することになりますと、まだそういう制度も機会も、また能力も十分にはない。そこで、将来こういうタイプの知識、機会、能力を体系化して、ネットワークにできればよいのではないかと思います。そうすれば、アップ・ツー・デートな情報を交換することができ、我々の経験をも交流することができると思ひます。

一座長 これまでのディスカッションをまとめて、私どもの討議の内容として後ほどパネルで報告することになっております。今回、鳥居先生がまず、冒頭で一つのフレームワークを出してくださいました。つまり、国が開発段階から、より開発された段階に移っていくに従って産業構造がどのように動いていくべきであるか、という話がありました。それをもとに、アセアン諸国のみならず、パプア・ニューギニア、フィジーなど各国の経験を聴取した結果、鳥居先生が出されたフレームワークの中では、各国それぞれ異なったところに位置することがわかりました。ブルネイ、パプア・ニューギニアは、工業開発についてはまだ初期の段階と言えます。しかし、ブルネイについては大変魅力的な経済状況にあり、パプア・ニューギニア についてもある部門ではかなりのポテンシャルがあります。次に、マレーシアでは農業開発や工業開発も様々な形で推進されており、開発面での異なった問題を抱えています。それにあった人造りとしてどういうものが必要であるかということは、はっきりと指摘することができます。その後公開討論に移りました。まず、挙げられた主要な点の第1は、国によっては人造りというのがまさに雇用を創出する1つの機会になっているということです。例えばインドネシアでは労働力の質を問う前に、人の基本的な権利である仕事を得るということと深く関わりを持っています。また、鳥居先生は経済の労働吸収力について大変興味深い見解を示されました。労働の吸収能力という点から見ると、中小企業と比較すると製造業はその能力が低いという指摘がありました。日本や台湾などで見ら

れるように、労働吸収能力の強いのは製造業ではなくて、中小企業であり、さらにほかに労働吸収力を持っている分野として、後方連関が非常に強いということから建設業が挙げられました。鳥居先生がほかに指摘された点として、都市のインフォーマルセクターがあります。この部門は社会の中で適切な機能あるいは役割を与えられていませんが、アセアン諸国はこの部門に対して十分な取り扱いをするべきであり、そうすることによって、都市全体の吸収力がよくなり、農村部からの移動を吸収できるようになるわけです。さらに指摘された点としては、アセアン地域における国家経済の再編成のプロセスがあります。国内における社会問題、経済問題への取り組みも必要ですが、併せて雇用を創出し、所得を引き上げ貧困を追い出すために、自らの再編成を図っていかなければなりません。工業化を行ってこそ問題を解決することができ、国民の希望を実現することができます。一方、製造業あるいは工業化を促進していく過程で、日本では既でに衰退産業になったものをアセアン諸国にシフトさせるという可能性が提起されました。産業のシフトによりその国の現地にあるソースを活用するということは、双方にとって益するところ大であります。また、この点に関しての鳥居先生の指摘では、国家経済の再編成と世界経済の再編成が進み、そのために経済の同期化が進んでいます。つまり各国が同じものをつくるようになると、貿易面での競争が激しくなる危険性があるという指摘がありました。さらにもう一言つけ加えますと、台湾、シンガポール、韓国、香港などは極めて恵まれた国であります。というのは、これらの国々は国際市場に乗り出した時期が1970年代の初期であり、1960年代にケネディ・ラウンドの話し合いが行われ、また一般特惠条項が既に確立された後でありましたので、その結果、各国が市場を開放し始めていたので、これらの国々はそれぞれの市場に浸透しやすかったという状況があります。しかし、最近では先進国の市場に浸透することは非常に難しくなっております。ですから、アセアン諸国は工業化を進めながら、国内市場を活発化するように努力をしております。もう一つ、指摘したいことは、1960年代における産業のシフトの際、アメリカや日本は、エレクトロニクスコンポーネントをアセアン諸国、マレーシアなど途上国の安い労賃を活用して造っていましたが、付加価値は余りつきませんでした。したがって、アセアン諸国はシフトを受ける際十分に考慮した上で選択しなければなりません。さもなければ、シフトによる経済的な便益は大きくならないでしょう。更に言わなければならない点は、労働倫理に関することです。結論を出すことを許していただければ私どもは労働倫理を社会的、文化的な枠組みの中で考えていかなければなりません。タイの枠組みの中で、またマレーシアの中で労働倫理を考えていかなければなりません。それを押しつけるということではなくて、協調性のとれた労働倫理により、最終的にはできるだけ高いレベルの生産性を達成するべきでありましょう。以上がディスカッションのまとめですが、何か付け加えるべきものがありましたら、教えていただきたいと思います。

— マキス 私、今まで工業化こそが我々の問題、例えば貧困や失業問題を解決するものであり、

満足をもたらすものであると思っていました。しかし、小規模の産業開発があり、それによって適切な技術が農村部において引き出すことができるという役割を忘れていたわけであります。パプア・ニューギニアのような開発途上国においては、小さな適切な技術を開発し、問題を解決するということが重要だと思えます。その中で先進国の持っている先進技術に関する知識も効果的に役割を果たすことができると思えます。

一サユテイ 我々がここではつきりと覚えておくべきことは、大企業、中小企業及び農業部門さらにインフォーマルセクターさえも含めて、すべてが投資の対象あり、各国政府によって、又 JICAのような援助機関によってそのオプションがなされるべきであるということです。

一座長 もしこれ以外に何もご意見がないようでしたら、この機会をおかりして、リード・オフ・スピーカーの鳥居先生にまずお礼申し上げます。また、アセアンの同僚の方々、そしてご出席くださいました皆様、活発に討議に参加していただき、ありがとうございました。

### 8.1.3 要 約

(分科会Aの要約は、分科会A座長アブドル・ガーニ氏より発表され、その内容は以下の通りである)

分科会Aは、鳥居教授のリード・オフ・スピーチにより開始された。これは開発というものに概念的枠組みを与える試みであり、アセアン地域の開発と成長は工業化の過程を通して図られるという観点から、この工業化を成功裏に進めるための条件が示された。一方、時間の過程と経済の高度化にともなって生じてくる構造の変化は、人造りと大きな関連を持ち、望ましい人造りとはこの構造との関連の中で一定の期間をかけて行われなければならない。すなわち、より高度化した経済構造に対しては、より多様化し、進んだ技術が必要であることが指摘された。

この概念的枠組みに対して、アセアン諸国側から別の意見が出された。その一つは、アセアン諸国はあまり西欧諸国あるいは日本や韓国の経験にのみ従って考えるべきではなく、アセアンの実情により合った独自のものをつくり出すべきであるという意見であった。

また、鳥居教授は、人造りを主にその提供者側について述べ、途上国における人造りはどのような技術、どのような技能を必要としているかという点が明らかにされた。これに対し、人造りを提供する側だけでなく、その人造りを受ける側について、すなわち、受け手国の社会的、経済的、文化的条件あるいは国民感情などについても考えるべきであるという意見が出された。

このあとでアセアン諸国から各国の実情についてプレゼンテーションが行なわれたが、これらは鳥居教授の枠組みに一致しないものもあった。まず、ブルネイの場合には産業構造は、まだ初期段階にあり、石油等の資源への依存度が高いことが指摘された。パプア・ニューギニアの場合には農業主体であり、やはり鉱業に依存している。タイの場合は、農業と製造業の混合型であるが、マレーシアの場合には農業とやや発達した中小規模の産業構造が併存し、重工業志向の工業化が今や開始されようとしている状況にある。

これらアセアンおよび太平洋各国の状況を一括して見ると、製造部門を中心とする上述の枠組みは、もう少し広く、伝統的農業部門から、進んだ重工業部門までを包括するものでなければならない。

これを土台として人造りの要件を考えてみた結果、人造りのプログラムはこれらすべての部門を考慮に入れたものでなければならないという結論に至った。したがって、農村部でも都市部でも、伝統的部門を占める人材というものがあ、その技能をレベルアップすることを目的とした人造りプログラムを考える必要がある。これは、パプア・ニューギニア、インドネシア、フィジーなどの国々だけでなく、マレーシアやタイなどのある程度工業化の進んだ国においても、人造りプログラムの中で重要な意味を持っていると言える。

また、伝統的部門からもう少し進んだ製造部門に目を向けてみると、そこでの技能は十分と

は言えず、また技術移転も生産部門の労働者に対して、十分に行われているとはいえない。したがって、技能のレベルアップと同様、再訓練をするような人造りプログラムが必要である。

また、上述の他に人造りプログラムが必要とされる分野として、科学・技術あるいは経営などの分野で、最も高度な専門性を身につけた人材を育成することは、各国の開発段階にかかわらず必要とされるであろう。

そして最後に、これらの国々において研究開発にたずさわる人材を開発する必要性があるということも忘れてはならない。先進国と比較してこの種の人材の開発がおこなわれていることは事実であるとしても、途上国のニーズや条件に応じた技術に十分に順応できるような専門能力は十分に持ち合わせておくべきであろう。

並行してまた人造りの問題は、討議の中では、とくに国家経済の再編成、また国際的な経済再編成といった背景のもので扱われた。マレーシア、フィリピン、タイといった国々は、世界経済の影響下で80年代に大きなチャレンジに立ち向かおうとしている。すなわち、国際収支、対外債務、雇用機会創出の必要性といった困難な問題を克服するためには、伝統的な輸出から脱皮して、国家経済の再編成の過程を経ていかななくてはならないと思われる。そして、国家経済の再編成は、世界経済の再編成という背景の中で考察する必要がある。ここで、例えば、日本で衰退した産業を他の国にシフトするというケースが例としてあがった。60年代のこうした経験から学ぶべき点は多く、特にエレクトロニクス産業は、安い労働力を使うということで、途上国へシフトしていったが、これらはいわゆるフットルース・インダストリーであり、しかもごくわずかの付加価値しか与えないものであった。そこでこれらの途上国は、衰退産業のシフトを受けるにあたっては十分に選択をすべきである。また、これに関連して、鳥居教授から発せられた警告は、世界経済の同期化の徴候である。すなわち、我々が必要なものをすべて生産するようになり、その結果、競争が激化し、非常に高いコストでそれを行うようになるという徴候である。農業ではすでにこの同期化が起きており、自由化への動きはごくわずかしかない。また、工業部門では、比較優位に基づいてシフトが起こりつつある状況にある。

ここで大切な点は、産業を先進国から途上国にシフトするということは、資本を投下するだけでなく、その国の労働力を出来る限り吸収するという点である。これは、特に雇用が最優先の問題となっているインドネシアから提起された点であり、例えば衰退産業をインドネシアにシフトして、新たな雇用をできるだけ多く創出するというのが考えられる。つまり、資本集約でなく、労働集約という意味が強調された。また、これとは別に労働力に限らず、その国にある、現地の資源をできる限り活用すべきであるという考え方も提出された。

最後に、もう一つの結論として、アセアン諸国および拡大外相会議メンバー国の間に情報ネットワークをつくることの必要性が提案された。このネットワークを通じどのような組織を活用することができるのか、それらの組織にはどのような教育カリキュラムがあるのか等についての理解を深め、その過程でこれらの国々が持てる資産と、補うべき部分とを正しく理解して

いくことができるだろう。そして、これらの情報をもとにして、討議の中であがったような人  
造りのプログラムに実際に取り組んでゆくことが必要である。

## 8.2. 分科会 B

テーマ：「人造りににおける官民協力のあり方」





## 8.2.1. リード・オブ・スピーチ

### 「民間部門における人造り」

日経連常任理事

吉野 衡

1. 私に与えられたテーマは「民間部門における人造り」ということですが、この分科会のねらいは官民協力のあり方ということですからそれを念頭におきながら日本の実情を要約してみたいと思います。
2. 民間部門という言葉はここでは一応私企業ということに単純化しておきます。

企業は、人・物・金・情報を有機的に結合して価値を増殖することを目的とする社会的存在であります。同じ市場経済の国であっても、企業のビヘイビアを見ると色々の特徴があります。

人造りに関連していえば日本の雇用慣行の特徴にふれざるを得ません。日本の学校の卒業時期は3月であります。その約半年前に卒業予定者について採用試験を行い、採用者を内定し、卒業と同時に雇用契約を結びます。これが企業が必要とする従業員を充足する主要な手段であり、補足的に必要なに応じその都度労働市場から採用します。

このような慣行が成立するのは企業は一旦雇用した者は、特別の事情がない限り解雇しないし、又雇用された者は特別の事情がない限り、その企業に留るといふ暗黙の諒解があるからであります。そうしなければならないという法的規約があるわけではありません。

その結果、企業は雇用した者を将来に亘って有効に活用する必要があるし、雇用された者はその企業内で種々の仕事を経験し、より高度の職務に配置されるよう準備することが要請されます。つまりこのような雇用慣行の意味するものは、従業員の不断の能力開発が企業の存続発展にとって不可欠であるということです。

育成の方法は各企業で色々工夫の有するところで、大企業では教育部を設置しているところもあるし、人事部の中に教育課を設けている場合もあります。教育の対象は全従業員であることが理想的であります。事情により選択的である場合もあります。

最近企業内の人材の有効活用について欧米でも関心が強まっており、人材の調達を外部の労働市場に依存する方式と企業内部からの調達に依存する方式を区分し、外部労働市場、内部労働市場という呼称をOECDではつかっております。
3. 限定された意味での職業訓練について考えてみたいと思います。いわゆる技能工の養成です。

日本の企業の養成方法は上に述べて来たことで明かなように原則的に企業内養成であります。然し、中小企業では大企業と比べ従業員の企業間の移動が多いこと、技能訓練のための施設、指導員の不足ということもあり、訓練を外部機関に委託する必要も生じます。この関連で1969年に制定された職業訓練法に簡単にふれてみたいと思います。