

第6章 第11回党大会における「社会保障」を巡る議論の方向性

著者	寺本 実
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	情勢分析レポート
シリーズ番号	17
雑誌名	転換期のベトナム：第11回党大会、工業国への新たな選択
ページ	167-187
発行年	2012
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00014690

第6章

第11回党大会における
「社会保障」を巡る議論の方向性

寺本 実



ホーチミン市内の障害者を中心的な労働力とする縫製工場（筆者撮影）

はじめに

ベトナムでは1986年12月に開かれた第6回ベトナム共産党全国代表者大会（以下、党大会）でドイモイ路線が採択され、それ以降、国家丸抱えの計画経済に基づく経済運営から市場経済に基づく経済運営への転換が進められてきた。これまでのところ、紆余曲折はありながらも同プロセスは比較的順調に展開され、継続的に経済成長を達成している⁽¹⁾。現在、ベトナムは2020年までに基本的に近代志向の工業国になるとの目標達成に向けて経済開発を推進している。このことは、否応なしにベトナム国民を取り巻く経済、社会、生活環境を変化させていく。ベトナム国民の生活上の不安を軽減し、安心して日々の仕事や経済活動に集中できるようにすることは、「工業国入り」達成のためにも不可欠な課題となっている。そのためには、ベトナムの状況にふさわしい「社会保障」制度の構築、整備が必要となる。

本章では、第11回党大会で採択された諸文献における「社会保障」に関する議論の整理を軸として、その方向性について考察する。本章の構成は以下の通りである。まず第1節でベトナムにおける「社会保障」概念と「社会保障」の状況について見る。第2節では、第11回党大会で採択された諸文献における「社会保障」に関わる議論を、第10回党大会政治報告など、直近の同種文献における議論と比較しつつ、整理・考察する。そして、最後に今後の展望と若干の提言を付すことにしたい。

第1節 ベトナムにおける「社会保障」

1. 「社会保障」という用語について

ベトナムの新聞で「社会保障」(an sinh xa hoi) という用語が頻繁に見られるようになったのは、それほど昔のことではない⁽²⁾。本節ではまずこの用語の含意について見ることにしたい。

ベトナムにおいて、「社会保障」の概念は「失業、所得源・生活資源の深刻な減退に至る不幸(rui ro)や困難への対処において、社会の構成員を支援

するために広範に適用される政策と解決策の体系」(Nguyen Van Thao, Nguyen Viet Thong [2011:19-20])として理解されている。

ベトナムにおける「社会保障」体系を設計する際の原則としては、以下の点が挙げられる (Nguyen Van Thao, Nguyen Viet Thong [2011:20])。 (1) 「国家が主導的な役割を維持する。同時に高度に社会化され、すべての組織、単位、家庭、個人、全社会の広範な参加を動員する」、(2) 「全国民を包含する方向に向かって、多様、多層な社会保障体系を構築する」、(3) 「民と共同体の自ら保障する能力 (nang luc tu an sinh) を向上させる」、(4) 「脆弱な人たち、貧困者、貧困地域、山岳民族地域、農村地域、インフォーマルセクターを重視する」、(5) 「国際基準に一步一步近づく」、である。したがって、国家が主導的役割を果たすなかで、全国民を対象にして、社会的弱者に対する生活の保障をも重視しながら、社会のあらゆるアクターが力を発揮して「社会保障」を支える形が、基本原則として想定されていると考えられる。

ベトナムにおける社会保障体系の基本的機能としては、以下の点が挙げられる (Nguyen Van Thao, Nguyen Viet Thong [2011:20])。 (1) 突如襲う不幸を防ぐこと、(2) 突如襲う不幸を制限すること、(3) 突如襲う不幸を克服すること。人々の日常を襲うさまざまな不慮の事態・状況、困難を防ぎ、それが起きてしまった場合には、その程度を抑制し克服することに、役割・機能が見出されているといえる。

そして、社会保障体系の基本的な柱としては、以下の点が挙げられる (Nguyen Van Thao, Nguyen Viet Thong [2011:20-21])。 (1) 社会的弱者、未就労者に対する職業訓練・雇用創出、国有企業の再編・株式化の過程にともない発生する余剰労働者に対する失業手当の給付、職業再訓練を中心とする、労働市場の発展のための政策、解決策、プログラム、(2) 社会保険、医療保険 (全国民医療保険に向けて)、失業保険、労災保険、農業生産保険など、保険体系の発展、(3) 持続的な飢餓撲滅・貧困削減プログラムの効果的実行、(4) 功労者、傷病兵、烈士家庭⁽³⁾に対する優遇政策の策定・実行、自主的、人道的な社会支援、社会救助形式の発展推進とともに、国家の役割を向上させる、(5) 社会福祉体系、社会サービス体系を発展させ、社会サービスへのアクセス能力を向上させる。そのなかで何よりもまず、すべての人、特に貧困者・貧困地域に対する、医療、教育、文化、情報提供など、基本的かつ不可欠な公共サービスを重視、の

5点である。

このように、ベトナムにおいて「社会保障」の範囲は、労働市場の発展、社会保険・医療保険など各種保険制度の普及・浸透、飢餓撲滅・貧困緩和対策の立案と実施、傷病兵など国家功労者に対する手当、公共サービス網の整備・普及など、非常に幅広く捉えられている。

2. 「社会保障」の状況

ベトナムの社会保障の実情に関する現地資料はまだそれほど多いとはいえない。これまでに涉猟、入手し得た資料をつなぎ合わせる形で、ベトナムの「社会保障」の状況について概観しておきたい⁽⁴⁾。

近年、ベトナムでは「社会保障」制度づくりが着実に本格化している。2004～2010年にかけて児童保護・養護・教育法（2004年）、功労者優遇法令（2005年）、社会保険法（2006年）、医療保険法（2008年）、高齢者法（2009年）、障害者法（2010年）などが制定されている⁽⁵⁾。これらは、ひとつには、子ども、高齢者、障害者、傷病兵といった、特定の社会的弱者、社会政策対象者を対象とするもの（児童保護・養護・教育法、功労者優遇法令、高齢者法、障害者法）、2つには、ベトナム国民全般を射程とするもの（社会保険法、医療保険法）、の大きく2つに分けることができる。前者では、国会常務委員会で定められる法令（phap lenh）であったものが通常国会において定められる法（luat）に格上げされる、適用対象が拡充されるなどの動き、後者では社会的弱者への配慮も示される一方で、受益する者が負担するという原則の導入や法律化が図られるなど、「社会保障」体系の形成が進められている。こうした法律群とこれらの法律に基づく諸制度、諸施策が、ベトナムの現在の「社会保障」体系を形づくりつつある（Dong Quoc Dat [2009:23-24]）。

2001～2010年におけるベトナムの「社会保障」財源の規模は528兆ドン⁽⁶⁾で、このうちの51.3%に相当する271兆1000万ドンが国家予算からの支出であった（表1参照）。「社会保障」財源の規模は年率23.8%増、国家予算充当額については年率21.6%増と、年20%を超える割合で増加している。2010年の「社会保障」向け国家予算支出額は63兆ドンで総支出の10.2%、GDPの約3.2%を占める。一概に比較はできないが、たとえば日本の平成18年度の社会保障財源の総額は、104兆3713億円で同年度のGDPの約20.4%に相当

表1 2001～2010年の社会保障財政関連データ

- ・社会保障財源：528兆ドン
- ・社会保障向け国家予算支出：271兆1000万ドン（51.3%）
- ・社会保障支出増加率：23.8%/年
- ・社会保障向け国家予算支出増加率：21.6%/年

（出所）Nguyen Viet Cuong [2011:19] に基づき筆者作成。

する。日本と比較するとベトナムにおいて「社会保障」費が占める割合は、まだかなり低い段階にあると考えられる。

①社会保険

ベトナムにおいて「社会保障体系の基本的、中核的政策のひとつ」（Pham Do Nhat Tan [2008:22]）と位置づけられる社会保険については、社会保険法が2006年に制定され、2007年1月1日に発効した。ただし、ここで定められた任意加入社会保険⁽⁷⁾については、2008年1月1日、失業保険については2009年1月1日からの発効である。2006年には674万6000人であった社会保険強制加入者数は2009年末には890万人超に達し、32%超増加した。任意加入者については、2008年末の6200人から、2009年末には（ベトナム社会保険の暫定的統計に基づく）、4万7100人に増加している⁽⁸⁾。このうちの7割超はかつて社会保険強制加入者であった人たちである（Tran Thi Thuy Nga [2010:33]）。社会保険については、(1) 法制度の浸透、(2) 加入者数の拡大、(3) 人員拡充など社会保険業務の執行体制の整備、(4) 雇用者の認識の向上、(5) 社会保険費の未納・納入の遅れに対する対応、などが課題となっている（Dang Doanh [2011:32] , Pham Do Nhat Tan [2008:32-33] , *Thoi bao Kinh te Viet Nam* 2011年7月28日付）。社会保険費の未納・納入の遅れについては、全国各省・中央直轄市で発生しており、特に非国有企業で目立っている。たとえばホーチミン市社会保険は、検査、処罰に向けて、2011年初め半年で224企業（未納総額478億1900万ドン）のリストを、同市の労働・傷病兵・社会問題局監査機関に送付したという（*Thoi bao Kinh te Viet Nam* 2011年7月28日付）。他方、2010年における社会保険基金の管理・使用状況に関する監視報告によれば、2010年末までの社会保険費の未納・納入遅れの総額は1兆7254億ドンで、支払われるべき額の3.36%に相当する（Dang Doanh [2011:32]）⁽⁹⁾。

失業保険については、ベトナム社会保険によれば、2009年段階で600万人近くが加入していたが、2010年末には705万人、2011年4月段階では740万人が加入している。2009～2010年の財源総額は8兆3000億ドンに達する。そして、2010年から2011年6月までに29万4000人（2011年だけで13万8000人）の失業保険の受給が決定している（*Nhan Dan* 2011年7月14日付）。

②医療保険

全国民のカバーを目標としている医療保険については、2008年に医療保険法が制定された。2009年7月1日に発効し、2010年1月1日から全面的に適用されている。医療保険加入者は、1993年に人口の5.6%であったものが⁽¹⁰⁾、2009年には人口の58%（*Nhan Dan* 2010年12月18日付）、そして2011年半ばまでの段階ではベトナム人口の約61%に相当する約5300万人が加入している（表2参照）。社会保険機関と契約した医療機関数も中央、省級、県級、社級の各レベル⁽¹¹⁾を合わせて8204を数え、医療保険を通した歳入額も増加している（*Nhan Dan* 2011年6月30日付）。

医療保険に関わる課題としては、(1) 医療保険加入者が、加入責任を持つ者の7割程度にとどまっていること（特に6歳未満の子ども約200万人についてまだ医療保険証が発給されていない）、(2) 貧困に近い（*can ngheo*）レベルの人たちの医療保険加入率の低さ⁽¹²⁾、(3) 診療、治療費の支払いを巡る混乱⁽¹³⁾、(4) 医療保険の管理体制の問題など、が挙げられる。医療保険の普及、医療保険に関わる運営、執務、管理体制の整備など、さらなる取り組みが必要とされている（*Nhan Dan* 2010年12月18日付、2011年6月30日付）。

③革命功労者に対する政策

抵抗戦争や革命への活動に貢献した人物と、その家族に対する補償問題に

表2 医療保険関連データ

-
- ・医療保険加入者：約5300万人（全人口の約61%）※
 - ・2010年段階で社会保険機関と契約した診療・治療基礎数：8204（中央レベル50、省レベル510、県レベル1190、社診療所等6178、民間基礎276）※
 - ・2010年の医療保険加入者の通院回数→のべ1億600万回（平均1人年2.1回）
 - ・2010年の医療保険歳入額→25兆5130億ドン（2009年比96%増。最終的収支は約3.1兆ドン赤字）
-

（出所）*Nhan Dan* 2011年6月30日付に基づき筆者作成。

（注）※依拠資料に「これまでに」との前置きの後、記されているデータ。

については、1994年に制定された、革命活動者・烈士・烈士家族・傷病兵・抵抗戦争活動者、革命支援功労者優遇法令⁽¹⁴⁾に代わり、革命功労者優遇法令が2005年に制定され、同年10月1日に発効した。その後2007年に修正・補充されて執筆現在に至っている。革命功労者優遇法令では、新たに枯葉剤被災者も対象に加えられた。首相決定により対応されてきた枯葉剤被災者扶助政策が革命功労者優遇法令に盛り込まれたことは、枯葉剤被災者が国への貢献者として位置づけられることを意味し、その扶助受給の根拠は強化された。2010年には、功労者140万人超に対して扶助金の支給など経常的な優遇政策の実行のため、中央予算から19兆ドン近くが割り当てられた。同じ2010年に中央報恩感謝基金(Quy den on dap nghia Trung uong)は、2900億ドンの支援を集め、功労者のために1万1202軒の家屋を建設、7317軒を改修している。94%超の社(農村部の行政末端単位)、坊(都市部の行政末端単位)において、功労者に対する報恩感謝政策が一定の評価を与えることができる形で執行されており、功労家族の95%超は、過不足ないか、あるいは社会の平均レベルより高い生活をしている(*Thoi bao Kinh te Viet Nam* 2011年7月27日付)⁽¹⁵⁾。ただし、関連政策に携わる専門家からは、(1)扶助額が低く、社会的公平性を保つにいたっていないなど、制度上の問題、(2)功労者のケア活動が退潮傾向にあること、(3)功労者優遇政策の社会化(民間活力の利用)が衰退傾向にあること、などが指摘されている(Ta Van Thieu [2011:5])。

④貧困問題

貧困問題については、民族同朋・山岳地域の特別困難な社(農村部の末端行政単位)の経済・社会発展プログラム(プログラム135)の第1段階(1998～2005年)、第2段階(2006～2010年)など、取り組みが継続して行われており、貧困戸は減少傾向にある(表3参照)⁽¹⁶⁾。また、政府は2011年5月に2011～2020年の持続的貧困削減の方針について決議を公布した。同決議は(1)貧困削減はいまだ持続的なものとなっておらず、たとえ貧困基準をクリアできていても依然として基準近くの収入にとどまっているケースが多い、(2)再び貧困戸に戻るケースが依然として高い、(3)地域間、居住民間の貧富格差がかなり大きい、(4)貧困者の生活は依然として多くの困難に直面している(特に山岳地、高地、少数民族同朋地域)、などの課題を指摘している(Ngo Truong Thi [2011:7])。

表3 ベトナムの貧困家計率 (%)

地域	2004年	2006年	2008年	2010年
全国	18.1	15.5	13.4	14.2
都市部	8.6	7.7	6.7	6.9
農村部	21.2	18.0	16.1	17.4
<地域別>				
紅河デルタ	12.7	10.0	8.6	8.3
北部内陸・山岳	29.4	27.5	25.1	29.4
中部北方・中部沿海	25.3	22.2	19.2	20.4
中部高原	29.2	24.0	21.0	22.2
南部東方	4.6	3.1	2.5	2.3
メコンデルタ	15.3	13.0	11.4	12.6

(出所) GSO [2011:693].

(注) 各年の貧困基準(1人1カ月当たり)は以下の通り。2004年は農村部17万ドン、都市部22万ドン、2006年は農村部20万ドン、都市部26万ドン、2008年は農村部29万ドン、都市部37万ドン。2010年については、2011～2015年の貧困基準に従って算出。同基準は農村部40万ドン、都市部50万ドンである。

これまで、ベトナムの「社会保障」の状況について概観してきた。総合的に見れば、ベトナムにおいては、「社会保障」体系を支える中心的な諸制度の骨格ができつつあると考えられる。しかしながら、多くの法律・制度は、制定・執行された後、まだそれほど時間がたっていない段階にあり、国民生活への普及浸透を図る途上にあると考えられる。また、諸制度を実行に移すなかで、各執行機関は業務遂行における具体的な課題に直面しつつある。ベトナム国民における「社会保障」諸制度に対する認識・理解の向上と、国民生活への制度の普及・浸透に努めるとともに、「社会保障」体系の完成に向けて、制度のさらなる改善と、実施体制の整備に向けた具体的な対応が求められる段階にあると見ることができる。

第2節 第11回党大会で採択された文献に見る「社会保障」

本節では、第11回党大会で採択された文献において、「社会保障」についてどのように述べられているかを中心に見ることにはしたい。まず、社会主義への過渡期における祖国建設綱領（2011年補充・発展）（以下、2011年党綱領）、第11回党大会における第10期党中央委員会の政治報告（以下、第11回党大会政治報告）、2011～2020年経済・社会発展戦略（以下、経済・社会発展10カ年戦略）、の順に関連箇所について見ていくことにしたい。

1. 2011年党綱領

党綱領とは、ベトナム共産党により定められた、一定の時期において実行する目標・路線・段階について定めたものである。1991年の第7回党大会で採択された社会主義への過渡期における建設綱領（以下、1991年党綱領）においては、「社会保障」（an sinh xa hoi）という用語は用いられていない。これに対し、2011年党綱領では「社会保障体系を完成させる」（Dang Cong San Viet Nam [2011:79]）という形で登場している。Pham Van Linh, Nguyen Tien Hoang [2011:78] の解説によれば、これは1991年党綱領における「社会保険と社会扶助に関する足並みをそろえた、多様な体系を構築する」という文言を発展させたものとされる。

しかし、2011年党綱領、1991年党綱領ともに、社会政策について述べられた文脈で言及されている点については、共通している。社会政策に関する両綱領の記述を見てみると、1991年党綱領では社会政策について、「人間の幸福のための正しい社会政策は、社会主義建設事業における人民のすべての創造的潜在能力を発揮させる大きな動力である」（Dang Cong san Viet Nam [1991:3]）としている。これに対し、2011年党綱領では「人間のための正しく、公平な社会政策は、祖国建設と保護事業における人民のすべての創造的潜在能力を発揮させる力強い動力である」（Dang Cong San Viet Nam [2011:79]）としている。前者で「社会主義建設事業」としていたのが、後者では「祖国建設と保護事業」と置き換えられ、さらに社会政策に「公平な」と付されている点が目につく変

化である。普遍的な社会主義の建設を志向していた時代から、ベトナムという国自身の建設に力点がシフトしているのが分かる。しかし、実質的な社会政策の役割・機能に対する基本的な認識自体については、両者に大きな違いがあるとは思われない。したがって、ここで重要なことは、2011年党綱領においては、「社会保障」という用語、認識の枠組みに基づいて関連する問題を認識し始めたということにあると考えられる。

2. 第11回党大会政治報告

政治報告は、基本的に採択された後、向こう5年間における政治・経済・外交などを含めた全般的な目標・方針について定めた文書である。2006年4月に開かれた第10回党大会の政治報告（以下、第10回党大会政治報告）では、「社会保障」に関連して、その第6章「それぞれの段階、それぞれの発展政策において、ただちに社会的進歩、社会的公平を実行する」の文中において、次のように記されている。「多様な社会保障体系を建設する。社会保険、全国人民医療保険に向けて医療保険体系を力強く発展させる。社会救助の種類を多様化し、雇用を創出し、高度なレベルの労働輸出に向けて、労働輸出を推進する……給与政策、所得分配政策を引き続き刷新する」（Dang Cong San Viet Nam [2006:102]）。

これに対し、第11回党大会政治報告では、第7章のタイトル内で「社会保障」という用語がまず登場し、「社会的進歩、社会的公平を効果的に実行し、それぞれの段階とそれぞれの発展政策における社会保障を保証する」（Dang Cong San Viet Nam [2011:227]）という形で用いられる。同章で論じられるのは、主として労働・雇用・所得政策、「社会保障」（後述）、健康、家族計画、社会悪・交通事故の防止・取り締まりについてである。続いて同章第2節のタイトルにおいて同用語は「社会保障の保証」という形で使用される。同節の内容について見てみると、その内容は、(1) 社会保険などの体系整備、(2) 効果的な飢餓撲滅・貧困緩和策の実施、(3) 功労者・功労家族のケアに対する力の傾注⁽¹⁷⁾、からなる。

(1) 社会保険などの体系整備については、「生活における困難もしくは不幸を乗り越えることができるよう、社会におけるすべての構成員、特に脆弱な弱者を保護し、支援する能力を持つ、多様で活発な社会保険、医療保険、失業保

険、社会的支援・救助の体系を継続的に修正し、完成させる」(Dang Cong San Viet Nam [2011:228])として、各種保険制度、支援制度の継続的な改善、整備に力を入れている。続いて「保険形式に参加する労働者の比率を高める。社会保険サービスの社会化を推進し、社会支援・救助の各種形式を共同体に基づく社会扶助サービスの供給に移行する。社会扶助対象者が安定的生活を営み、共同体によりよく溶け込み、欠くことができない経済資源、公共サービスにアクセスできるよう保証する」(Dang Cong San Viet Nam [2011:228-229])と述べて、各種保険サービスの普及・浸透を図るとともに、社会保険サービスの供給主体の多様化を図る方向性を提示している。先に見た「社会保障」に関わる第10回党大会政治報告の記述内容を、第11回党大会政治報告では具体化し、発展させていることが分かる。また、経済成長策との絡みが強い形で提示された第10回党大会政治報告に比較して、第11回党大会政治報告では経済成長との関連を前提としつつも、より独立した課題として「社会保障」を捉えていると考えられる。

次に、(2)効果的な飢餓撲滅・貧困緩和策の実施については、第11回党大会政治報告は、過疎地、特別困難な地域における飢餓撲滅・貧困緩和プログラムの効果的展開に集中するとした上で、「持続的な飢餓撲滅・貧困緩和のために農業・農村開発、教育・職業教育の発展、雇用の解決と結び付けて、飢餓撲滅・貧困緩和のための力の源泉・方式を多様化する」(Dang Cong San Viet Nam [2011:229])としている。そして、「貧困を抜け出た人たちが豊かになり、他の貧しい人が貧困から脱出することを助ける条件をつくり、奨励する」(Dang Cong San Viet Nam [2011:229])としており、飢餓撲滅・貧困緩和の分野でも共同体、非国家主体の力を活用した問題への対処を構想している。第10回党大会政治報告では「社会保障」という用語と絡めた形ではなく飢餓撲滅・貧困緩和について言及されており、「すべての人が法律に従って豊かになることを奨励し、飢餓撲滅・貧困緩和政策を効果的に実行する。貧困地域・貧しい居住地において、持続的に飢餓・貧困から抜け出すために、力の源泉への平等なアクセス、基本的な社会サービスの享受のための条件と機会をつくる。バオカップ⁽¹⁸⁾、依存的思想を克服する」(Dang Cong San Viet Nam [2006:101])という形で言及されている。第10回党大会政治報告においては、ベトナム全体の基調をなす経済成長、個々の主体の自律的経済発展の文脈に直接的に飢餓撲滅・

貧困緩和を位置づけているのに対して、第11回党大会政治報告の記述は、経済成長の達成を前提としつつも、「社会保障」という文脈に飢餓撲滅・貧困緩和の問題を位置づけて、経済的自立に向けた取り組みを具体的に発展させようとする姿勢が見てとれる。

最後に(3) 功労者・功労家族のケアに対する力の傾注について、第11回党大会政治報告では「国家とともに社会のすべての力の源泉を動員して、功労者と功労家族の物質的、精神的生活をよりよくケアする」(Dang Cong San Viet Nam [2011:229])として、国家だけでなく社会に対しても、これらの人々のケアに力を尽くすことを求めている。功労者政策について残っている問題を最終的に解決するとして、特に革命・抵抗戦争期における秘密活動参加者、武装勢力、青年先鋒隊についての問題処理を挙げている。これらの人々は既に高齢に達しており、残された時間は限られていることが背景のひとつとしてあると考えられる。最後に「物質的、精神的生活を向上させ、地方における居住民の平均的生活より高いレベルとなるように、功労者と功労家族が経済発展に積極的に参加する条件を作り、奨励する」(Dang Cong San Viet Nam [2011:230])として、これらの人々に自力での生活向上をも促すこと、目指すべき生活レベルは居住民の平均的生活より高いレベルであることを示している。

これに対し第10回党大会政治報告では、「社会保障」という用語と絡めた形ではないが、以下のように述べられていた。「社会優遇政策を重視する。革命古老(lao thanh cach mang)、国への功労者、社会政策享受者に対する、報恩感謝、水を飲む時は水源を思い出せという認識に基づいた活動に全民が参加するよう運動する」(Dang Cong San Viet Nam [2006:104])。この問題は現体制のレゾナデートルに関わるイシューであり、基本的方向性において両者に違いはないと考えられる。しかし、第10回党大会政治報告では、政治的運動性がより強く看取されるのに対し、第11回党大会政治報告においては、その目指すべき生活レベルについて言及がなされるなど、当事者の状況改善により即した内容になっていると考えられる。

これまで第11回党大会政治報告における「社会保障」に関わる記述について、第10回党大会政治報告の記述との比較を行いつつ見てきた。「社会保障」という用語は第10回党大会政治報告では文中で1度使用されたただけであった

のに対し、第 11 回党大会政治報告では章のタイトルと節のタイトルにまで「社会保障」という用語が使用され、特に後者についてはそれに付随して 3 項目にわたる説明が付されている。また、第 10 回党大会政治報告ではベトナムの政策の基調をなす経済発展政策と結びつけて「社会保障」関連事項が述べられる傾向が強かったのに対し、第 11 回党大会政治報告では「社会保障」自体により即した形で述べられている。個々の具体的な取り組みについては過去からの継続性が存在する。しかしながら、社会保険や医療保険などすべての人の生活に関わる問題や、障害者・子ども・高齢者といった社会的弱者の問題、飢餓撲滅・貧困緩和の問題、革命・抵抗戦争における功労者の問題などを、ベトナムにおける「社会保障」の問題として認識、明示化し、「社会保障」という認識枠組みの下に、ベトナムにおける主要課題のひとつとして位置づけていくという方向性が、第 11 回党大会政治報告では新たに示されたのではないかと考えられる。

3. 経済・社会発展 10 カ年戦略

ここで対象とする経済・社会発展 10 カ年戦略は 2011～2020 年を対象とする経済・社会の発展に関する戦略であり、2001 年 4 月に開かれた第 9 回党大会で採択された 2001～2010 年を対象とする経済・社会発展 10 カ年戦略（以下、2001～2010 年発展戦略）に続くものである。

第 11 回党大会で採択された経済・社会発展 10 カ年戦略では「社会保障」という用語を以下のように用いている。

(1) 文化・社会に関する発展目標として、「社会福祉、社会保障、共同体の健康ケアは保全される」(Dang Cong San Viet Nam [2011:105])。次に、(2) 経済発展と調和のとれた文化、社会領域の発展について論じた節において、「日増しに広がり、効果的となる、多様な社会保障を発展させる。社会保険、失業保険、労働災害・職業病に関わる保険のような、保険体系を力強く発展させる。労働者が各種保険にアクセス、参加することを奨励し、そのために好ましい条件をつくる。功労者に対する優遇政策を首尾よく実行し、生活レベルを絶え間なく向上させる。社会的支援・救助、特に困難に直面する対象に対する、その形式を広げる」(Dang Cong San Viet Nam [2011:125-126])。最後に、(3) 国家と市場の関係について述べている部分で、「法律、制度と経済・社会発展政策を、

足並みをそろえて構築し、質を高め、効果的に組織実行する。その一方で、社会保障・社会福祉を日増しに首尾よく実行し、市場経済において脆弱な対象を保護・支援する」(Dang Cong San Viet Nam [2011:140])としている。以上の文言から、市場経済化に基づく経済発展の推進という文脈において、各種保険制度の整備・普及、支援制度の多様化を通して、「社会保障」網を整えることで、社会的亀裂の発生、拡大を防ぎ、より円滑、持続的な形で経済開発を進めようとの方向性が見てとれる。

これに対して、第10回党大会で採択された2001～2010年発展戦略では、文化・社会の発展について述べた章の「給与と所得」と題する節において、「社会保障」という用語は以下のように使用されている。「社会保険と社会保障の体系を一步一步着実に広げる。すべての労働者、すべての人民階層に対し保険制度を適用していく。社会政策を享受する人、戦争被災者、天災被災者、特別困難な背景を有する子ども、障害者、身寄りのない老人を効果的に支援することを目的として、慈善基金、社会基金、報恩感謝基金の発展と国家からの支援を結びつける。国家に対する功労者の生活レベルが、同じ社・坊の居住民の平均的生活と同等かもしくはより高い生活レベルとなるよう保証する」(Dang Cong San Viet Nam [2001:24])。また、健康ケア・保護について述べた次の節では「全人民医療保険」を目標とすることに言及している。こうしてみると、第11回党大会で採択された上記の経済・社会発展10カ年戦略の実質的な内容は、第10回党大会で採択された2000～2010年発展戦略の方向性をベースに、それを発展させたものとみることができる。そして、第11回党大会の経済・社会発展10カ年戦略における「社会保障」への言及頻度の増加は、過去から継続的に同様の問題を抱え、取り組んできたなかで、さらに同問題の重要性が増していることを示していると考えられる。

おわりに

第1節では「社会保障」という用語とベトナムにおける「社会保障」の概況について見、続く第2節では第11回党大会で採択された諸文献において定められた、ベトナムの「社会保障」の基本的な内容と方向性について、第10

回党大会政治報告など直近の同種文献における関連箇所との比較を行いながら、吟味してきた。

今回の作業を通して、第 11 回党大会で示された「社会保障」の方向性は、「社会保障」という認識枠組みの下に、社会保険・医療保険など各種保険制度の整備と普及、社会的弱者に対する支援制度の整備・制度化を推し進める。また、支援方式の多様化と民間活力の利用（社会化）も含め、上記活動への参加アクターの多様化を図っていく、という形でまとめることができると考えられる。こうした方針は、従来示されてきた内容と決して矛盾するものではなく、むしろそれらをベースとして具体化、発展させたものだと考えられる。ただし、第 11 回党大会で採択された諸文献における「社会保障」という言葉の使用頻度は、第 10 回党大会政治報告など直近の同種文献における頻度よりも着実に増しており、章のタイトルや見出しで使用されるなど位置づけも高まっている。それだけでなく、同用語が使用される文脈も経済開発・発展というベトナムの政策の基調を形成するイシューとの関連を前提としつつも、そうした問題への「従属」的な位置づけから離れて、相対的に「独立」的な位置づけをされるようになってきた。ここに、第 11 回党大会の議論における特徴があるのではないかと考えられる。

この背景には、ベトナムの現況において、2020 年までに基本的に近代志向の工業国になるとの目標達成に向けて、経済開発の円滑かつさらなる推進を図るためには、「社会保障」制度、「社会保障」網の整備・普及が、不可欠であるとの当局の認識が存在すると考えられる。

そうした当局の認識を裏づけるように、2010 年 3 月、グエン・タン・ズン首相は 2010～2020 年における社会工作職（nghe cong tac xa hoi）⁽¹⁹⁾の発展提案を承認する決定を行った。同提案ではその目標を「社会工作を発展させ、ベトナムにおける職のひとつとして発展させる。社会工作職についての全社会の認識を向上させる。進歩的な社会保障体系の構築に貢献できるよう、各レベルにおける社会工作サービスの提供基礎体系の発展と結びつけて、量的に十分で、質的な要求を満たす職員、社会工作人員の隊列を構築する」としている。

先にも指摘したように、「社会保障」関連の多くの法律・制度は、制定・発効後、まだそれほど時間がたっていない段階にあり、国民生活への普及・浸透を図っていく途上にあると考えられる。また、諸法制度を実行に移すなかで、各執行

機関は具体的な課題に直面しつつあり、この分野に関わる仕事を担う人材の育成、増員に力を注ぐとともに、「社会保障」体系の完成に向けて、諸制度の改善を進めていく必要がある。方針に盛り込まれた民間活力を用いる「社会化」の推進についても、家族などを中心にして「社会」の側は多くのことを既に担っているという現実がある⁽²⁰⁾。現段階のベトナムの「社会保障」の状況に即して考えれば、国家が今後どれだけ役割を果たしていけるのかということが、ベトナム国民の生活を支える「社会保障」の整備・普及において、まず問われていることではないかと考えられる。そうした国の対応を引き出していくために、ベトナム国民も、第11回党大会で前面に出された「社会保障」という認識の枠組みに対する理解と認識を、今後深めていく必要があると考えられる。

【注】

- (1) 序章を参照のこと。
- (2) 筆者がベトナム紙に基づいて作成しているメモでは、2008年から頻出するようになった。ベトナムにおける公式的な理解に即して同用語について説明するため、本項では第11回党大会文献で使用された用語について解説した Nguyen Van Thao, Nguyen Viet Thong [2011:18-21] に依拠して、記述を行う。
- (3) ベトナムでは戦死した兵士などについて「烈士」と呼称する。
- (4) ベトナムの子ども、高齢者については寺本 [2009]、障害者の概況については、寺本 [2009,2010,2011] 参照のこと。
- (5) ここで「法令」(phap lenh) とは、国会常務委員会によって制定されるもので、通常国会で制定される法律に準ずる効力を持つ。
- (6) 2010年末現在で1米ドル= 18,932 ドン。
- (7) 社会保険法第3条3項によれば、労働者が自主的に加入する社会保険形式。社会保険を受けるために自身の収入にふさわしい納入額、納入方式を選ぶことができる。これに対し、強制加入社会保険は労働者と使用者側ともに参加しなければならない。
- (8) 社会保険加入者は2010年までに1000万人に達している (Dang Doanh [2011:32])。強制加入者数と任意加入者数それぞれの記述はなく、社会保険加入者数として記されている。
- (9) 先に記した *Thoi bao Kinh te Viet Nam* 2011年7月28日付に基づくホーチミ

ン市の状況、データとの関係について、斟酌する材料は手元にない。そのため、依拠資料に即して記す。

- (10)この時代の医療保険は、閣僚評議会議定 299 号（1992 年 8 月 15 日）により公布が定められた医療保険条例に基づくものだと考えられる。
- (11)社級は末端の地方行政単位、省級は政府のすぐ下のレベルで日本における都道府県のレベルに相当する。県級は社級と省級の間に位置する地方行政のレベル。
- (12)首相決定による 2011～2015 年の貧困戸基準は、農村で 1 カ月 40 万ドン/1 人、都市で 1 カ月 50 万ドン/1 人であり、ここで言及されている貧困に近い (can ngheo) レベルは、農村で 40 万 1000 ドン～52 万ドン、都市部では 50 万 1000 ドン～65 万ドンに設定されている。約 600 万人に上る貧困に近いレベルの人たちのうち、2010 年の段階で 69 万 2000 人しか医療保険に加入していない (Nhan Dan 2011 年 6 月 30 日付)。
- (13)たとえば、2010 年の終わり近くなっても、多くの病院は 2009 年の診療・治療支出を清算できておらず、薬を取り扱う会社への支払いが滞る原因となった (Nhan Dan 2010 年 12 月 18 日付)。
- (14)1995 年 1 月 1 日発効。同法令は 2000 年、2002 年に修正されている。
- (15)2005 年から障害者の生計調査を実施してきた経験からすれば、これらの家族は扶助政策にのみ依拠して（もちろんそうした人も存在するが）、生活を営んでいるわけではないことに注意する必要がある。
- (16)世界銀行の基準に基づいても貧困家計率は、1993 年の 58.1% から 2005 年に 22%、2007 年には 18% と減少していることが指摘されている (Pham Do Nhat Tan [2008:21])。
- (17)戦争への参加、任務の遂行などにより、革命に対して貢献をした人とその家族。
- (18)「中央集権的、官僚主義的経済管理制度の下での生産、流通、消費に対する包括的国庫補助制度」(三尾 [1999:263])。
- (19)たとえば、施設において子どもや障害者のケアにあたる人たちが、「社会工作」を仕事としている人たちである (Dam Huu Dac [2011:6-8])。日本の文脈では「ソーシャルワーカー」に相当すると考えられる。
- (20)たとえば、障害者の生活を支えるに際して、国家は扶助金の支給、医療保険の供給など制度の支援制度の普及を進めているものの、本人だけでなく、ともに暮らす家族が直接的なケアを含めて大きな役割を担っている (寺本 [2010,2011])。

【参考文献】

<日本語文献>

- 寺本実 [2009] 「ベトナム」(荻原康生・松村祥子・宇佐見耕一・後藤玲子編『世界の社会福祉年鑑 2008』旬報社)。
- [2010] 「ベトナムの障害者の生計——外部環境とのかかわりについての事例調査を通じた考察——」(森壮也編『途上国障害者の貧困削減——かれらはどう生計を営んでいるのか——』岩波書店)。
- [2011] 「ドイモイ下ベトナムの障害者の生活における<国家>と<社会>——紅河デルタにおける事例研究を通して——」(寺本実編『現代ベトナムの国家と社会——人々と国の関係性が生み出す<ドイモイ>のダイナミズム——』明石書店)。
- [2012] 「ベトナムの枯葉剤被災者扶助制度と被災者の生活——中部クアンチ省における事例調査に基づく一考察——」(『アジア経済』第53巻第1号)
- 三尾忠志 [1999] 「バオカップ」(石井米雄監修、桜井由躬雄・桃井至朗編『ベトナムの事典』同朋舎)。

<英語文献>

- General Statistics Office (GSO) [2011] *Statistical Yearbook of Vietnam*, Statistical Publishing House.

<ベトナム語文献>

- Dam Huu Duc [2011] Vai Tro Va Nhung Thach Thuc Doi Voi Nghe Cong Tac Xa Hoi Chuyen Nghiep O Viet Nam (ベトナムにおける専門社会工作職の役割と試練)、*Tap chi Lao dong Va Xa hoi* (『労働・社会』誌), So403.
- Dang Cong San Viet Nam (ベトナム共産党) [1991] *Cuong Linh Xay Dung Dat Nuoc Trong Thoi ky Qua Do Len Chu Nghia Xa hoi* (社会主義への過渡期における祖国建設綱領), Trang tin dien tu Dang Cong San Viet Nam-Dai Hoi XI (第11回党大会ベトナム共産党ウェブサイト, http://daihoi11.dangcongsan.vn/cpv/Modules/News/NewsDetails.aspx?co_id=283407) より 2011年6月14日ダウンロード。
- [2001] *Chien Luoc Phat Trien Kinh Te-Xa Hoi 2001-2010* (2001～2010

- 年の経済・社会発展戦略, <http://www.chinhphu.vn>) より 2011 年 9 月 7 日ダウンロード.
- [2006] *Van Kien Dai Hoi Dai Bieu Toan Quoc Lan Thu X* (第 10 回全国代表者大会文献), Nha Xuat Ban Chinh Tri Quoc Gia (国家政治出版社).
- [2011] *Van Kien Dai Hoi Dai Bieu Toan Quoc Lan Thu XI* (第 11 回全国代表者大会文献), Nha Xuat Ban Chinh Tri Quoc Gia - Su That (国家政治・事実出版社).
- Dang Doanh [2011] Xu ly No Dong BHXH:Trach Nhiem Khong Cua Rieng Ai (社会保険費滞納の処理：個別の誰のものでもない責任), *Tap chi Lao dong Va Xa hoi*, So408.
- Dong Quoc Dat [2009] Vai Tro Cua An Sinh Xa Hoi Trong Nen Kinh te Thi Truong O Viet Nam (ベトナムにおける市場経済における社会保障の役割), *Tap Chi Lao Dong Va Xa Hoi*, So350.
- Nguyen Van Thao, Nguyen Viet Thong [2011] *Tim Hieu Mot So Thuat Ngu Trong Van Kien Dai Hoi XI Cua Dang* (第 11 回党大会文献におけるいくつかの用語の理解を求めて), Nha Xuat Ban Chinh Tri Quoc Gia - Su That.
- Nguyen Viet Cuong [2011] ODA-Giai Phap Da Dang Hoa Nguon Luc De Thuc Hien Thanh Cong Cac Muc Tieu An Sinh Xa Hoi Giai Doan 2011-2020 (ODA——2011～2020 年の社会保障目標の成功裏の実行のための力の源泉の多様化方策——), *Tap Chi Lao Dong Va Xa Hoi*, So408.
- Pham Do Nhat Tan [2008] Thuc Trang & Dinh Huong Phat Trien He Thong Chinh Sach An Sinh Xa Hoi o Nuoc Ta (ベトナムにおける社会保障政策体系の発展——実態と方向性——), *Tap Chi Lao Dong Va Xa Hoi*, So349.
- Pham Van Linh, Nguyen Tien Hoang [2011] *Nhung Noi Dung Chu Yeu Va Moi Trong Cac Van Kien Dai Hoi XI Cua Dang* (第 11 回党大会文献における主要で新しい内容), Nha Xuat Ban Chinh Tri Quoc Gia - Su That.
- Ta Van Thieu [2011] Doi Moi Chinh Sach Uu Dai Xa Hoi Gan Lien Voi Tien Trinh Cai Cach Hanh Chinh (行政改革の進行過程と結びついた社会優遇政策の刷新), *Tap Chi Lao Dong Va Xa Hoi*, So 411.
- Tran Thi Thuy Nga [2010] Luat Bao Hiem Xa Hoi Sau 3 Nam Di Vao Cuoc Song (執行 3 年後の社会保険法), *Tap Chi Lao Dong Va Xa Hoi*, So 376+377.

<新聞>

Nhan Dan (人民).

Thoi bao Kinh te Viet Nam (ベトナム経済時報).