

第1部 現代の課題

第4章

# インフォーマル



• • •

“格差社会であるラテンアメリカでは、高い水準の教育を受けた人には高給のフォーマルな仕事への道が開かれている一方で、教育水準が低い人や技能も経験も少ない若者、フォーマルな職種が少ない女性や高齢者が、インフォーマルな労働市場で雇用される傾向がある。多くの労働者はフォーマルとインフォーマルの間を行き来する。”

(本文第1節より)

〈第4章 扉写真〉

ブラジル・リオデジャネイロ中心街の屋台

Photo by Tschanz-Hofmann

写真：アフロ

# どうしてインフォーマル経済は なくならないのか

税金や社会保障、商業登記など社会的・法的な制度の外で人々が行う経済活動をインフォーマル経済と呼ぶ。ラテンアメリカでは、国の所得水準が高くなったにもかかわらずインフォーマル経済が企業や労働者に必要な選択肢であり続けている。インフォーマル経済がなくならないのは労働者や企業の生産性が低いからなのか。それとも政府が経済に過度に介入し規制しすぎているからなのか。その理解によってインフォーマル部門をフォーマル化するために必要な政策が異なる。政府は生産性を向上させるためにより介入を強めるべきか、それとも今ある介入をやめるべきなのか。この問題を経済学の視点から考える。

## ●学習目標

- ・インフォーマル経済がどういうものを理解する。
- ・ラテンアメリカでインフォーマル経済が大きな存在であり、そのことがラテンアメリカの経済発展にどういう意味をもつかを理解する。
- ・経済学理論に基づいてインフォーマル経済が存在する理由を理解する。
- ・インフォーマル経済を是正する政策について考える。

## ●キーワード

インフォーマル経済 生産性 制度 社会保障 総合戦略

# 1 インフォーマルな雇用とはどういうものか

ラテンアメリカでは、路上での物品販売やサービスの提供（たとえば路上駐車をしようとするどこからともなく現れてスペースを斡旋してくれる人など）、露店での飲食の提供、ペットボトルや缶の回収、家庭内労働（家政婦やベビーシッターなど）、建設現場などさまざまな場面で日常的にインフォーマルな働き方をしている人々に遭遇することがある。1990年代以降経済自由化が進められた結果、世界的な競争に直面してコストカットを進める大企業が、正規従業員からインフォーマル労働者に置き換える傾向も見られる（宇佐見ほか 2009, 36）。彼らは最低賃金、有給休暇、不当解雇の訴訟、労働災害補償、失業保険、健康保険、老齢年金など、法が労働者に与える諸権利を有していない。ただし、インフォーマルに働くと税や社会保険費を払わなくてもよいというメリットがある。

この章では、国際労働機関（ILO）が1993年に第15回国際労働統計家会議で定めた定義に従って、「自家消費だけを目的としない生産を行う、法人化されていない自営業または社会的・法的な制度を適用せずに労働者を雇用する小規模な事業体をインフォーマル部門、インフォーマル部門の事業体が行う経済活動」を**インフォーマル経済**と呼ぶ。インフォーマル雇用とは、インフォーマル部門で働く人や彼らに協力する家族のほかに、家庭内や、フォーマルな企業であっても労働法の適用を受けない形態で働く労働者、および自家消費のためだけに生産している人たちが含まれる。

日本では一般的に直接雇用、フルタイム、常用雇用（期間が限定されていない雇用）の要件を満たす労働者を正規雇用とし、それ以外のアルバイト、パートタイム、派遣労働、契約社員等を非正規雇用と呼ぶ。しかし、非正規雇用であっても労働法と最低賃金が適用され、一定の基準を満たせば**社会保障**の対象にもなるので、非正規＝インフォーマルではない。自営業やフリーランスで働く人がインフォーマルになり得るが、ある程度の事業収入があれば、税制上のさまざまなメリット（青色申告や経費控除など）を受けるために事業者登録をした方が有利である。また、日本では事業の種類ごとに宿泊、飲食、金融、風俗営業、探偵業、一部の物品販売など事細かに登録を義務化する法律があり、インフォーマル＝違法にな

る。日本ではインフォーマルになりやすく、なるメリットがなく、なった場合に処罰の対象となる。このため、日本で生活するほとんどの人にとってラテンアメリカにあるようなインフォーマル雇用を実感することは難しいかもしれない。

格差社会であるラテンアメリカでは、高い水準の教育を受けた人には高給のフォーマルな仕事への道が開かれている一方で、教育水準が低い人や技能も経験も少ない若者、フォーマルな職種が少ない女性や高齢者が、インフォーマルな労働市場で雇用される傾向がある。多くの労働者はフォーマルとインフォーマルの間を行き来する。雇用者、労働者ともにインフォーマル雇用のメリットとデメリットを併せ考えて、その規模は常に変動する。

ラテンアメリカではインフォーマル雇用の状態にある人でも、事業で十分に稼ぎ、税や社会保障費などのフォーマルであれば生じる費用を負担せずにフォーマル雇用の人々と同等以上の生活水準にある人もいるだろう。しかし、日本のような国民皆保険・皆年金の制度がない社会では、インフォーマルな労働者は経済・社会の変動に脆弱で無防備な状態に置かれている。公的なセーフティネットが不十分なラテンアメリカでは、インフォーマル労働市場がセーフティネットの役割を果たしてきたとも言える（章末の発展学習の課題「調べてみよう」②を参照）。

## 2

## ラテンアメリカにおけるインフォーマル経済の大きさ

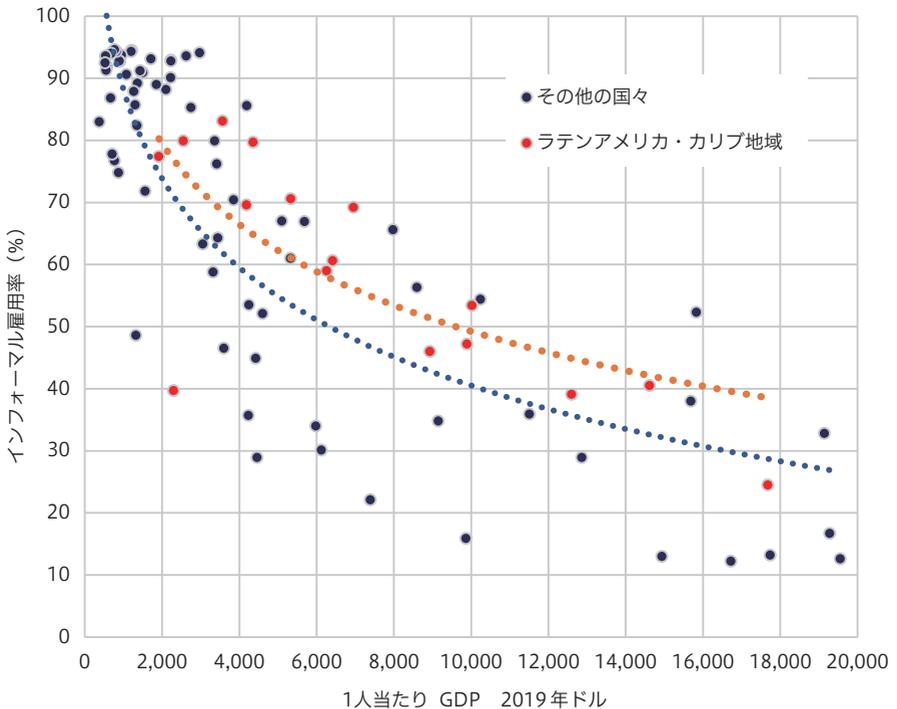
一般にインフォーマル雇用は所得水準が低い国で多く、経済発展とともにインフォーマル雇用が雇用全体に占める比率（インフォーマル率）は低下すると考えられる。これは低所得国では家族単位の零細農業が産業の中心であり、インフォーマルな働き方をしている人が非常に多いが、経済発展に伴って産業の中心が商工業に移り、会社組織で働く人が多くなるからである。

そのような一般的なパターンに対して、ラテンアメリカでは所得水準が発展途上国のなかで相対的に高い国であってもインフォーマル率が高いという特徴がある。ラテンアメリカでは20世紀前半から都市化と工業化が進み、農村から余剰労働力が排出されたが、都市の商工業および公共部門の雇用吸収力は弱く、不完全な就業状態で都市に滞留する低所得労働者が居住するスラムが拡大した。都市化

自体が住民のさまざまな必要を満たすための多様な労働需要を生み出し、零細事業者の活動領域が形成された<sup>1)</sup>。

図4-1は2019年の1人当たりGDPが20000ドル以下のラテンアメリカ・カリブ地域の17カ国とその他地域の69カ国のインフォーマル雇用率を縦軸に、それぞれの1人当たりGDP(ドル表示)を横軸に採った散布図である。ラテンアメリカ以外の国々は、非常に低い所得水準でインフォーマル雇用率が高い左上に集中している。その多くは零細農業が中心のサブサハラ・アフリカ地域等の最貧国である。ラテンアメリカ・カリブ地域(LACS)とその他の地域を区別して指数関数の近似曲

図4-1 所得水準とインフォーマル雇用率



(出所) 1人当たりGDPはIMF, World Economic Outlook April 2021。インフォーマル雇用率はILO, *Women and men in the informal economy: A statistical picture, Third Edition, 2018*の最近年の数値。

(注) 点線はそれぞれの指数関数の近似曲線。

1) このような歴史的視点からのインフォーマルセクター論は幡谷(1993)を参照されたい。

線をあてはめて比較すると、LACSはより傾きが緩やかで、所得水準が高い国でもインフォーマル雇用率が高いままであることが見て取れる。

ラテンアメリカの労働市場におけるインフォーマル率を調査したSalazar-Xirinachs and Chacaltana(2018)によると、2016年のラテンアメリカ・カリブ地域のインフォーマル率は53.1%であった。雇用の特徴ごとにインフォーマル率を見たのが表4-1である。この表からインフォーマル率の高さと関連する特徴は、自営業および家業での就業、女性、若者、低い教育水準、農村、小規模・零細企業、であることが見て取れる。

女性の方がインフォーマル率が高いが、労働人口は男性の方が多いため絶対数で見れば男性のインフォーマル労働者が多い。またILO(International Labour Office 2018, 148, Table C.3)によると、若者世代の被雇用者の間では男性の方がインフォーマル率が高い。男性は若年層でも仕事を得やすいが、その仕事の多くはインフォーマルであるからである。

事業所規模別に見ると従業員10人未満の小規模・零細企業でインフォーマル率が際立って高い。零細企業は生産性が低いため、賃金が低いインフォーマル雇用者に依存する傾向がある。インフォーマルな個人事業者は正式に登録されていない、取引に必要な書類をそろえられない、などの理由で、規模の大きな企業と取引できず、金融機関からお金を借りることもできない。そのため事業の成長が阻害され、零細な規模に留まるという逆の因果関係もある。

表4-1 ラテンアメリカにおける雇用の特徴別インフォーマル率(2016年)

雇用形態	%	教育水準	%	年齢	%
雇用主	37.2	無教育	82.2	若者(15-24歳)	62.4
被雇用者	43.4	初等教育	72.5	25歳以上	52.5
自営業者	84.1	中等教育	50.8	事業所規模	
家業	100.0	高等教育	33.5	個人	84.1
性別		就業地		従業員2-9人	72.4
男性	52.3	農村	68.5	10-49人	29.1
女性	54.3	都市	47.0	50人以上	15.3

(出所) Salazar-Xirinachs and Chacaltana(2018) Tabla 1.1.

教育水準について見ると、中等教育（高校レベル）卒業水準でもインフォーマル率は50%に達する。1990年代後半以降、ラテンアメリカの多くの国は、子が通学し続けることを条件に貧困家庭に生活費を給付する**条件付き現金給付政策**を実施した。その先駆けとなったメキシコのプログラム「プログレサ」を主導したサンティアゴ・レビは、「貧困者の人的資本に投資し、彼らが最終的に自分自身の努力で貧困から抜け出せるようにする」(Levy 2006, 142) ことが本来の目的であるにもかかわらず、「貧困層労働者の教育年数は伸びたが、企業は彼らにフォーマル雇用を提供しないし、労働者はフォーマル雇用を探そうともしない」(Levy 2008, 229) と嘆息する。高等教育修了まで教育水準が上昇すればインフォーマル率は顕著に下がるが、そこまでのハードルは高い。

2000年以降、2010年代前半までは、資源ブームに支えられた好景気の下で、ラテンアメリカにおいても雇用が非正規から正規に転換する傾向が見られた (Maurizio and Vasquez 2019)。この改善の理由は好景気だけでなく、各国で実施された零細企業支援策、規制緩和、インフォーマル雇用の監視強化、国民の教育水準の向上などさまざまな取り組みの結果でもある。しかし、好景気の影響は短期的に終わり、2010年代以降の景気低迷によりインフォーマル率は再び上昇に転じている。

### 3 インフォーマル経済が大きいことの意味

大規模なインフォーマル雇用が根強く存在することはラテンアメリカの経済・社会にどのような影響をもたらすだろうか。第一に、企業が零細な規模に留まるため、長期的な経済成長率の決定要因となる生産性の成長が低い水準に抑えられることである。ここでの生産性とは労働者が一定期間内に生産する生産物の量(労働生産性)を意味している。このことがラテンアメリカ経済の長期的な成長率が低い理由の1つになっている。

第二に多くの労働者が法律によって保護されない雇用状況に置かれているため、容易に仕事を失ったり収入が激減したりして貧困状態に陥りやすい。2020年から2021年に新型コロナウイルス感染拡大への対策として行動制限がとられた結果、

対人接触を伴う仕事が多いインフォーマル雇用は急激に消失した。インフォーマル雇用は正規に就職できない人が努力次第で収入を得られる選択肢として機能しているが、それを失い、生活を維持するには不十分な政府の所得補償に頼るほかなくなった。

第三に、社会保障制度は労働者と雇用主が費用を分担する制度であるが、その適用を免れているインフォーマル部門は政府が貧困対策として実施する**社会扶助**プログラムに依存する。これを支えるのは税金である。格差是正を目指す政府が、社会扶助が提供する医療、年金、所得補助を社会保障の水準に近づけようとするほど、インフォーマル化を助長し、正しく納税していないインフォーマルな雇用主・労働者が受ける便益を納税者が負担しなければならないという不公平感を高めることにもなる。

第四に、法的な保護がないために搾取の対象となり、インフォーマルな雇用から違法な活動に動員されやすい。インフォーマル部門は社会でさまざまな政策形成の合意の外に置かれ、意見が反映されない。疎外感から不満が蓄積すれば、大衆抗議行動のような大規模な対立に発展する。インフォーマル部門が社会から切り離された存在になれば深刻な社会不安の原因にもなる。

このように、インフォーマル雇用が大きいことは、個々の労働者の貧困問題と直結し健全な生活を脅かすだけでなく、ラテンアメリカ経済の長期的成長力を押し下げるとともに、社会の安定維持のための納税者の負担増大と、最終的には社会の不安定化もたらす問題でもある。したがって、社会全体の厚生を改善するという観点からもインフォーマル雇用のフォーマル化に向けた政策介入が求められる。

## 4 インフォーマル雇用の原因と対策

インフォーマル雇用をフォーマル化するための有効な政策介入を検討するためには、インフォーマル雇用の原因を知る必要がある。経済学の観点から、インフォーマル雇用の存在にはおもに2つの理由が考えられる。第一は、労働者および雇用する企業の生産性が低いという理由である。インフォーマルな零細企業は生

産性が低いため、従業員に最低賃金を支払い、健康保険や年金などの掛け金を負担し、労働法で規定された健全な労働環境を保障することもできない。このため、企業はインフォーマルな雇用関係を提示し、労働者は失業よりもインフォーマル雇用を選好する。

この理由から考えられるインフォーマル雇用をフォーマル化する政策は、労働者と零細な企業の生産性を高めることである。労働者に対しては、初等・中等教育の充足を進め、職業訓練の機会を広げることが必要と思われる。教育から労働市場への移行を円滑にするための就職支援も求められよう。零細企業に対しては、投資を促進する金融サービスや、経営指導や技術指導によって企業の成長を支援する必要がある。これらは、インフォーマル雇用をフォーマル化するためには、政府が多く の制度を整備して労働者や企業を支援するべきだという主張である (Tokman 2007)。

一方、インフォーマル雇用の異なる理由を指摘する経済学者もいる。彼らが主張する第二の理由は、労働市場における不適切な制度や規制の存在である。たとえばヘックマンらは、ラテンアメリカでは**ポピュリスト**<sup>2)</sup> 政権の労働者保護政策が、正規労働者の解雇を難しくする規制を設けており、企業は解雇に際して多額に費用を支払わなければならないと指摘する (Heckman and Pagés 2000)。このような制度の下では、すでに雇用されている労働者が失業する確率は低くなるが、失業している労働者が正規雇用を得るのは難しくなる。雇用されている人の権利が既得権益化し、就業経験が少ない若者の雇用機会がとくに阻害されているとも指摘する。

レビは、企業と労働者に重い費用負担を求める社会保障制度の存在がフォーマルな雇用を減らし、インフォーマル雇用を増やすと主張している (Levy 2008)。税金を原資とし国民全員を対象とする社会扶助制度が別にあるので、フォーマル雇用の社会保障制度でカバーされなくてもよい。とくに、将来年金制度が破綻すると予想されていることや、失業保険の支払い基準が限定的で信頼性が低い社会

---

2) ポピュリズムは、社会をエリートと大衆に分けて大衆の利益を優先するべきだと主張する政治思想 (政治運動) を指す。本来は民主主義に導く肯定的な意味があるが、大衆を動員しようとする政治家が自らを権威化するための修辞であると否定的に解釈される場合が多い。ポピュリズムを唱える政治家・政治集団をポピュリストと呼ぶ。用語解説も参照のこと。

保障制度であれば、なおさらそれを受け取るためのフォーマル雇用にこだわる必然性は下がり、インフォーマルなまま社会扶助制度に頼ればよいということになる。

第二の理由が正しいとすれば、インフォーマル雇用をフォーマル化するために必要な政策は、これまでに導入された手厚すぎる社会扶助制度の一部を撤廃し、同時に硬直的な労働者保護制度の規制緩和を進めるということになる。

## 5

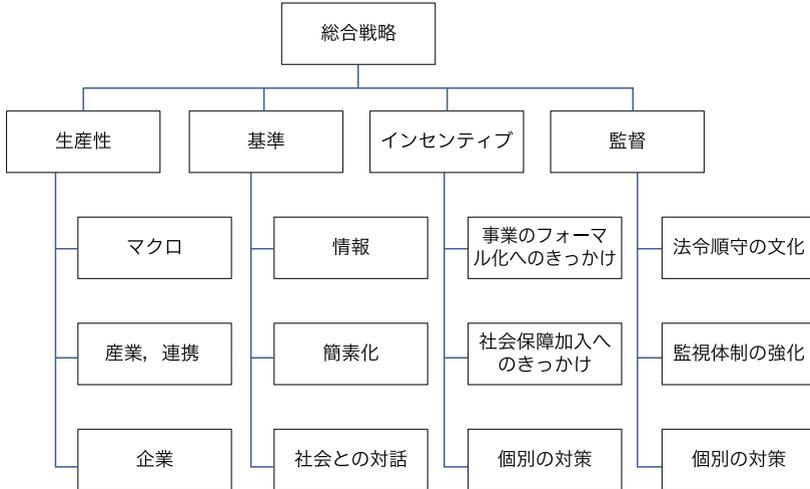
## インフォーマル雇用のフォーマル化に向けた課題

ラテンアメリカにおいて中小・零細企業が生み出す雇用は労働力の大部分を吸収しており、雇用の半分以上がインフォーマルな状況にある（浜口 2018）。人々の生活の向上と安定だけでなく、経済成長を高めるためにもインフォーマル雇用の是正に取り組むべきである。

しかし、先行研究はインフォーマル化の原因として、政府の対応が足りないのか強すぎるのかについて相反する見方に分かれている。労働者や零細企業を支援すべき弱者と見れば、労働者の権利として制度化された諸規制を撤廃するべきだという提言は、冷酷な新自由主義者の主張に思えるだろう。労働規制が雇用の成長を阻害しているとするならば、労働者と企業を支援するべきだという提言は、既得権益を擁護し大衆の人気取りを図るポピュリストの主張ということになる。衝突する2つの正義の間で現実的な政策選択を行うことがラテンアメリカ諸国の課題だと言えよう。

国際労働機関（ILO）では2つの議論を取り入れ、図4-2のように概念化される総合戦略（integrated approach）を提唱する（ILO 2014）。フォーマル化の障害になる複雑化した法令をできるだけ簡素化する。しかし、税、労働管理、環境対策等で必要な法令は着実に実施する監視体制を強化し、法令順守の文化を醸成する。教育の充実は基本的な条件だがすぐに雇用機会に結びつくわけではない。とくに情報技術で技術訓練と能力開発の機会を提供する必要がある。事業者には金融サービスへのアクセスを提供し、フォーマル化に誘導する。このように規制緩和と必要な介入の強化を同時に実施する。

図4-2 ILOが提唱する総合戦略



(出所) ILO (2014).

生存を保障する基礎的なカバレッジを社会扶助制度で維持しながら、よりよい保障は雇用者・労働者の費用負担を伴う社会保障制度で提供し、自営業者も低い負担額で利用できるようにして社会保障制度に加入するきっかけを作る。生活の安心と安全の保障を国民全体に広げる道筋は労働のフォーマル化を通じて進めるべきものと考えられている。

このように政府の介入を適切な水準に改める調整は段階的に実施し、各段階で得られたエビデンスに基づいて社会のさまざまなグループと対話を重ねて個別対策を発展させるとともに、産業、地域レベルでの集会的対策も展開するとしている。

### ●学習の課題

**振り返ってみよう** インフォーマル経済が大きいことが長期的に経済にどのような影響を与えと言えるか。

**議論してみよう** インフォーマル雇用をフォーマル化するために、政府は介入を行うべきか、それとも介入をやめて自由化するべきだろうか。本文を参考に議論してみよう。

**調べてみよう** ①ラテンアメリカの国ごとのインフォーマル率の違いは、経済発展の程度（農業のシェア）、国民の教育水準、労働市場の状態、企業活動への規制からどのように説明できるだろうか。次の表から、それぞれの指標について国の順位を並び替えてみて、それぞれの国のインフォーマル率の高さはどの要因で最もよく説明できるか考えてみよう。

②インフォーマル率を横軸に若者失業率を縦軸にグラフを作ってみると、2つの指標の間にどのような関係が見えてくるであろうか。インフォーマル率の高さは若者の失業を緩和していることを確かめよう。

	インフォーマル率(%)	農業のGDPシェア(%)	女性の労働参加率(%)	中等教育卒業労働人口比率(%)	事業開始手続きに必要な日数(日)	若者(15~24歳)失業率(%)
アルゼンチン	49.7	6.4	47.4	52.7	24.0	23.5
ボリビア	81.5	11.2	55.0	54.9	45.0	6.3
ブラジル	40.1	4.9	53.3	64.9	79.5	27.3
チリ	29.3	4.0	50.4	55.8	5.5	16.1
コロンビア	62.1	6.7	58.6	62.8	11.0	17.2
コスタリカ	41.2	5.2	45.0	57.3	22.5	23.4
ドミニカ共和国	54.2	5.8	54.3	55.5	18.5	12.4
エクアドル	63.5	9.5	55.8	56.4	48.5	10.4
エルサルバドル	69.1	5.9	46.7	55.5	16.5	9.6
グアテマラ	79.0	10.0	40.6	61.4	26.5	6.0
ホンジュラス	82.6	12.1	50.8	55.2	13.0	8.5
メキシコ	57.6	3.4	44.0	49.5	8.4	7.7
ニカラグア	81.8	14.9	50.0	56.0	14.0	8.6
パナマ	52.8	2.5	52.8	58.2	6.0	11.6
パラグアイ	68.9	18.1	56.3	64.3	35.0	11.5
ペルー	68.4	7.0	68.5	61.6	26.5	8.7
ウルグアイ	24.5	5.9	55.9	72.4	6.5	23.9
ベネズエラ	58.3	5.0	50.1	49.9	230.0	15.8

(出所) インフォーマル率はILOSTAT. その他の指標はWorld Development Indicators Databank.

◎さらに学ぶための参考文献

---

バナジー, アビジット V., エスター・デュフロ 2012. 山形浩生訳『貧乏人の経済学——もういちど貧困問題を根っこから考える』みすず書房.

第9章「起業家たちは気乗り薄」(270-306ページ)において、インフォーマルな零細事業者はなぜビジネスを大きくできないのか、を理論的に考察し、そういった事業は貧乏な人々が生き延びるための手段にすぎず、決して貧困から脱出する道にはならないと論じる。

受田宏之 2019. 「不法占拠と露天商の生命力——インフォーマリティの政治経済学」星野妙子編『メキシコの21世紀』ジェトロ・アジア経済研究所.

従来のインフォーマル経済論と比較して、サンティアゴ・レビのインフォーマル経済論が詳しく検討されている。メキシコの実例をもとに、インフォーマル経済がいかに関係・ポリティックスと結びつきやすく、非合法活動に陥りやすいかを紹介している。

Dell'Anno, Roberto 2022. "Theories and definitions of the informal economy: A survey." *Journal of Economic Surveys* 36(5): 1610-1643.

インフォーマル経済に関する最近のサーベイ論文。インフォーマル経済の定義、インフォーマル経済の存在を説明する経済学の理論と実証研究の動向が丹念にフォローされている。インフォーマル経済に多面的な特徴があり、分析にも多様な異なる視点があることがわかる。

[引用文献]

〈日本語文献〉

宇佐見耕一・小池洋一・坂口安紀・清水達也・西島章次・浜口伸明 2009.『図説ラテンアメリカ経済』日本評論社.

幡谷則子 1993.「都市インフォーマルセクター」小池洋一・西島章次編『ラテンアメリカの経済』新評論.

浜口伸明編著 2018.『ラテンアメリカ所得格差論』国際書院.

〈外国語文献〉

De Soto, Hernando 1989. *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*. New York, Harper Collins.

Heckman, James J. and Pagés, Carmen 2000. "The Cost of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets." NBER Working Paper 7773.

- International Labour Office (ILO) 2018. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. Third Edition*. Geneva, International Labor Organization.
- 2014. *Transition to Formality in Latin America and the Caribbean*. Geneva, International Labor Organization.
- Levy, Santiago 2006. *Progress against Poverty: Sustaining Mexico's Progresa-Oportunidades Program*. Washington, D.C. Brookings Institution Press.
- 2008. *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico*. Washington, D.C. Brookings Institution Press.
- Maurizio, Roxana and Gustavo Vasquez 2019. “Formal Salaried Employment Generation and Transition to Formality in Developing Countries. The case of Latin America.”, ILO Employment Working Paper 251.
- Salazar-Xirinachs, José Manuel and Juan Chacaltana 2018. “La informalidad en América Latina y el Caribe: ¿Por qué persiste y cómo superarla?” In *Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos*, edited by José Manuel Salazar-Xirinachs and Juan Chacaltana, Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 13-48.
- Tokman, V. E. 2007. “The Informal Economy, Insecurity and Social Cohesion in Latin America.” *International Labour Review* 146(1-2): 81-107.

(浜口伸明)

©IDE-JETRO 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



