

## 連載資料「新興工業国における雇用と社会保障政策」 第2回 南アフリカ

まきの 久美子  
牧野 久美子

アジア経済研究所では2005年度「新興工業国における雇用と社会政策」という研究会を組織した。同研究会では、新興工業国における1980年以降の雇用状況および雇用関係の変容の実態と、同時期に行われた社会保障改革およびその議論の実態を明らかにし、両者の関係がどのようなもので、どのような調整がなされたかを分析し、またそうした調整の要因を解明することを最終的な目的としている。本連載は、このような研究会の目的を達成するために、分析対象国の雇用および社会保障に関連した諸事項を資料として提示するものである。分析対象国は、トルコ、南アフリカ、中国、韓国、台湾およびアルゼンチンである。本連載で資料として掲載する項目は、統計事情、雇用と労働市場の状況、労働組合と企業家団体の状況、コーポラティズムの枠組みが存在する場合におけるその構成と機能、雇用・労働関係の法的枠組み、雇用改革と社会保障制度の関係、雇用と社会保障改革に関する先行研究を取り上げた。

- 雇用・労働市場の状況
- 労働組合・組織、企業家団体、コーポラティズム
- 雇用・労働関係法の法的枠組み
- 雇用変化に対応した社会保障改革
- 文献紹介

### 雇用・労働市場の状況<sup>(注1)</sup>

#### 1. 統計事情

南アフリカの雇用・労働市場に関する現在の公的統計は、四半期毎のQuarterly Employment Statistics ( QES )と半年毎のLabour Force Survey ( LFS )の2種類がある。

QESは約2万4000の民間企業および公的機関への調査に基づく、農業部門を除くフォーマ

ルセクターの雇用に関する統計である。QESの集計対象は、調査対象期間内に何らかの支払いを受けた被雇用者であり、独立請負人 ( independent contractors )、コンサルタント、事業主、経営者、報酬・給与・賃金がなくコミッションのみが支払われた場合は含まれない [ Statistics South Africa 2005b, 10 ]

一方、家計調査に基づくLFSは、農業やインフォーマルセクターなども含み、労働市場に関しQESよりも包括的なデータを提供する。失業率の算出に使われるのはLFSのほうである。2005年9月のLFSの調査対象世帯数は3万2464世帯であった(そのうち87.5パーセントがすべての項目について回答)。LFSにおいて、就労者とは、調査日までの7日間に、1時間以上働いた

表1 雇用の産業別内訳，2005年9月（単位：1000人）

産業	QES (%)	LFS			
		フォーマル	インフォーマル	家内労働	合計 (%)
鉱業・採石業	44( 6.2)	409	*	-	411( 3.3)
製造業	1,195( 16.7)	1,442	255	-	1,700( 13.9)
電力・ガス・水道業	45( 0.6)	98	*	-	100( 0.8)
建設業	443( 6.2)	580	346	-	930( 7.6)
卸売・小売業	1,397( 19.5)	1,805	1,204	-	3,020( 24.6)
運輸・倉庫・通信業	333( 4.6)	457	155	-	610( 5.0)
金融・保険・不動産・対事業所サービス業	1,494( 20.8)	1,217	74	-	1,290( 10.5)
コミュニティ・社会・個人サービス業	1,820( 25.4)	1,958	229	-	2,190( 17.8)
フォーマルセクター(除:農業・個人世帯等)合計	7,177( 100.0)	7,964			
農業，狩猟，林業，漁業		579	338	-	920( 7.5)
個人世帯における雇用		14	194	859	1,060( 8.7)
合計		8,566	2,801	859	12,300( 100.0)

(出所) Statistics South Africa (2005b; 2006) をもとに筆者作成。  
 (注) (1) \*はサンプルサイズが小さいため推計不能であることを示す。  
 (2) LFSの合計には「その他」や「不明」を含む。

(work for pay, profit or family gain), またはその7日間に働かなかったが, 戻るべき仕事がある人と定義されている。就労者には, 雇用者, 被雇用者, 自営者が含まれる [ Statistics South Africa 2006, xxiv ]。LFSはOctober Household Survey (OHS) を引き継ぎ2000年に始まった。OHSからLFSに切り替わった際に調査デザインが変更されたほか, OHSシリーズ内でも何を雇用とみなすかが年によって変化している。たとえば, OHSでは途中から自給農業が雇用に含まれるようになった [ Casale, Muller and Posel 2004 ]。OHS, LFSを通じて, インフォーマルな経済活動がよりよく捕捉されるようになってきているといえよう。しかし, 裏を返せば, 自己認識では失業中の人, 調査員に促されて自家消費用の野菜作りや零細な経済活動について回答し, それが雇用としてカウントされるようになった, という面もある。

このように, 南アフリカの雇用統計について

は, アパルトヘイト期のデータの信頼性の問題を措いて, 1994年の民主化以降に限っても, 度重なる調査方法や定義の変更のため, 時系列の比較が難しいことがしばしば指摘される。以下, 本稿では, 異時点間比較を可能とする処理を行っている統計や研究をできる限り引用したが, データの精度や連続性の問題に注意する必要があることを予めお断りしておきたい。

## 2. 雇用・労働市場

### (1) 雇用の産業別内訳

執筆時点(2006年7月現在)で入手可能な最新のLFSは2005年9月のものである。QESについては2006年3月分まで公表されているが, ここではLFSに合わせてQESについても2005年9月の調査結果を用いて, 両統計による雇用の産業別内訳を示す(表1)。

QESによれば, 農業を除くフォーマルセクターの被雇用者数は約718万で, 産業別の内訳は公務員などの「コミュニティ・社会・個人サー

ビス業」が25.4パーセントでもっとも多く、次いで「金融・保険・不動産・対事業所サービス業」が20.8パーセント、「卸売・小売業」が19.5パーセント、「製造業」16.7パーセントとなっている。

LFSでは少し印象が変わる。LFSによれば、就労者数は約1230万で、うち24.6パーセントが「卸売・小売業」に従事し、次いで「コミュニティ・社会・個人サービス業」(17.8パーセント)が多い。LFSで卸売・小売業の雇用の割合が高いのは、卸売・小売業のインフォーマルセクターの比率が高いことの現れである。

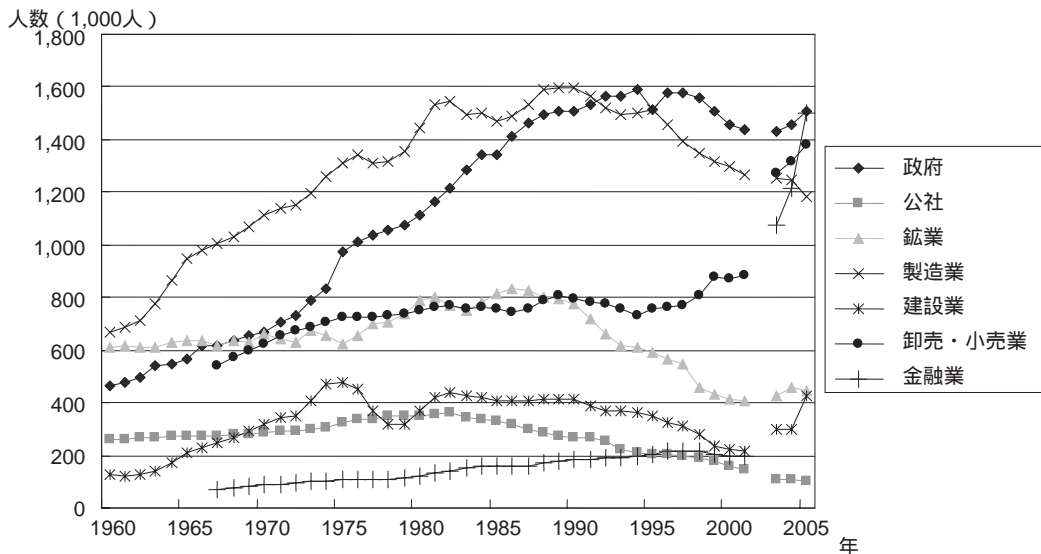
図1には、南アフリカ準備銀行が作成・公表している時系列データに基づき、農業を除くフォーマルセクター雇用の1960年以降の変化を示している。図1の注に示したとおり、各年の

データの比較可能性には注意する必要があるが、鉱業や製造業の雇用が長期的に減少傾向にある一方で(とくに鉱業については、1980年代半ばのピーク時から雇用が半減している)、サービス業の雇用は伸びていることがみて取れる。なかでも、金融業(不動産・対事業所サービス業を含む)における近年の雇用の伸びは顕著である。

## (2) 失業

南アフリカの労働市場に特徴的なのは、高い失業率である。OHS・LFSによる雇用と失業の1995年以降の趨勢を表2に示す。雇用の絶対数は増えているが、雇用増をはるかに上回るペースで労働市場への新規参入が増えているために、失業率はむしろ大きく上昇している [Bhorat 2004]

図1 非農業部門の雇用数推移 (1960~2005年)



(出所) South African Reserve Bank (南アフリカ準備銀行)のウェブサイトに掲載されている、Quarterly Bulletin Time Data Series KBP7000J~7009Jに基づき筆者作成。

(注) 本図作成に使用したのは、南アフリカ統計局のデータをもとに、南アフリカ準備銀行が作成し、オンラインで公開している時系列データである。各年のデータの比較可能性については、依拠する統計(現在はQuarterly Employment Statistics)がたびたび変更されているため、注意が必要である。とくに、2002年第3四半期から、データの取り方が大きく変わったため、2002年のデータはここでは使用しなかった。なかでも大きな変更は、2002年第3四半期からは、金融業に不動産・対事業所サービス業が含まれるようになったことである。

表2 雇用と失業の趨勢 (1995～2005年)

年・月	1995 <sup>(1)</sup>	2000.9 <sup>(2)</sup>	2001.3 <sup>(2)</sup>	2001.9 <sup>(2)</sup>	2002 <sup>(1)</sup>	2002.3 <sup>(2)</sup>	2002.9 <sup>(2)</sup>	2003.3 <sup>(2)</sup>	2003.9 <sup>(2)</sup>	2004.3 <sup>(2)</sup>	2004.9 <sup>(2)</sup>	2005.3 <sup>(2)</sup>	2005.9 <sup>(2)</sup>	
就労者 (1,000人)	9,557	12,238	12,275	11,181	11,158	11,617	11,296	11,304	11,424	11,392	11,643	11,907	12,301	
公 式 定 義	失業者 (1,000人)	1,909	4,162	4,413	4,655	4,271	4,897	4,936	5,116	4,434	4,415	4,135	4,283	4,487
	労働力 (1,000人)	11,467	16,400	16,688	15,836	15,429	16,514	16,232	16,420	15,858	15,807	15,778	16,190	16,788
	失業率 (%)	16.7	25.4	26.4	29.4	27.7	29.7	30.4	31.2	28.0	27.9	26.2	26.5	26.7
Discouraged Work Seekers (1,000人)			2,218	2,696	2,994		3,045	3,194	3,241	3,773	3,764	3,948	3,824	3,312
拡 大 定 義	失業者 (1,000人)	3,884	6,379	7,110	7,649	7,289	7,942	8,130	8,357	8,208	8,180	8,083	8,107	n.a. <sup>(3)</sup> (7,799)
	労働力 (1,000人)	13,441	18,618	19,384	18,830	18,447	19,559	19,426	19,661	19,631	19,572	19,726	20,014	n.a. <sup>(3)</sup> (20,100)
	失業率 (%)	28.9	34.3	36.7	40.6	39.5	40.6	41.9	42.5	41.8	41.8	41.0	40.5	n.a. <sup>(3)</sup> (38.8)

(出所) Borhat (2004), Statistics South Africa (2005a; 2006) をもとに筆者作成。

(注) (1) Borhat (2004) に基づく。1995年はOHS, 2002年データはLFS (February 2002) に基づく。1995年データは1996年センサスに基づき調整済み。

(2) 2005年3月まではStatistics South Africa (2005a), 2005年9月についてはStatistics South Africa (2006) に基づく。

2001年センサスデータに基づき調整済み。

(3) 拡大定義による失業率は、2005年9月のLFSから「混乱を避けるため」公表されなくなったが、従前の定義に従って他の数値から簡単に計算できるため、そのように計算したものを括弧内に示した。

LFSにおいて、失業者とは、(a)調査日までの7日間に働かず、(b)調査日から2週間以内に働きたいと考え、また働き始めることができ、(c)調査日までの4週間に、仕事を探すか、何らかの自営業を始めるための具体的な行動(active steps)をとった人、と定義されている。公式定義の失業率は、経済活動人口(労働力)に占める失業者の割合である。一方、働きたいと考え、また働くことができるが、調査日までの4週間に、仕事を探すか、何らかの自営業を始めるための具体的な行動をとらなかった人は、LFSで「仕事探しを諦めた人(discouraged work seekers)」と呼ばれている。このような人々を含めた失業率が、拡大定義の失業率である。表2のとおり、南アフリカの失業率は公式定義でも20パーセント台後半、仕事探しを諦めた人を含めた拡大定義の失業率は約4割にも達する[Statistics South Africa 2006]

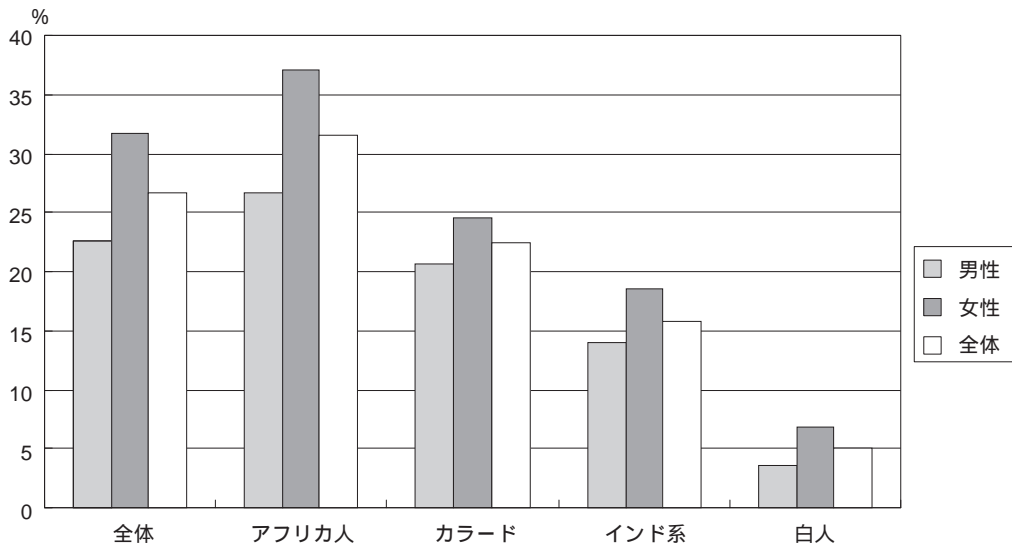
失業率は人種や性別によって大きく異なり、

もっとも失業が深刻なのはアフリカ人女性、失業率がもっとも低いのは白人男性である(図2)<sup>(注2)</sup>。失業率における人種格差はアパルトヘイト期以来の特徴である。アパルトヘイト体制下で、黒人労働者との競争から白人労働者を守るために、教育や就業のうえで様々な人種差別政策がとられてきたことが、このような歪んだ労働市場を生み出した。民主化後の現在も、労働者の学歴やスキルは人種によって大きく偏っており、熟練労働力への需要が高まる一方で非熟練労働力への需要が減る現状において、失業が黒人、なかでもアフリカ人に集中する状況は、いっこうに改善の兆しがみられない。

(3) インフォーマルセクター<sup>(注3)</sup>、非典型雇用

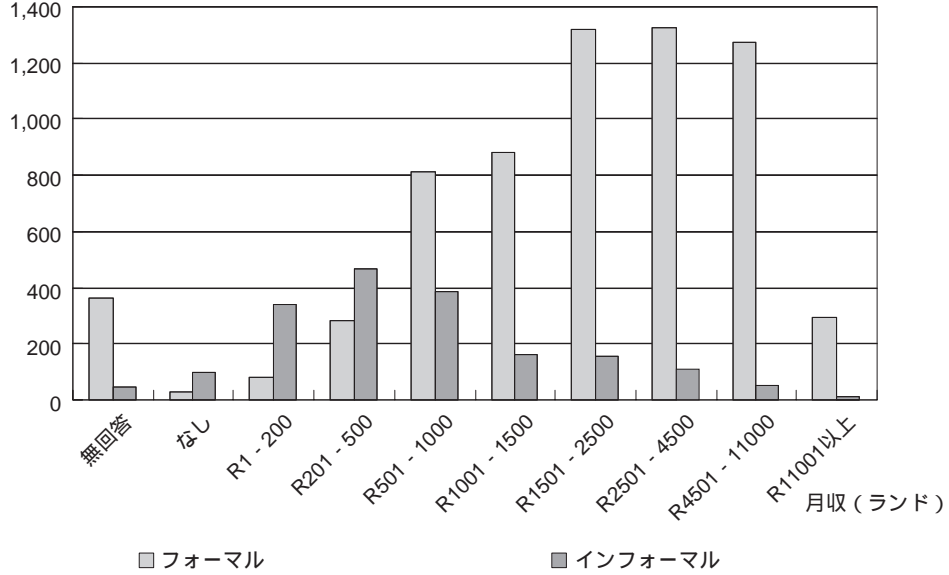
南アフリカのインフォーマルセクターの規模は、途上国の割に小さいとしばしば指摘されてきた。キングドムとナイトは、これほど失業率が高いのに、他の途上国のように失業者がイン

図2 性別・人種別失業率(公式定義, 2005年9月)



(出所) Statistics South Africa (2006) をもとに筆者作成。

**図3** フォーマルセクターとインフォーマルセクターの収入分布（2001年9月）  
人数（1,000人）



(出所) Devey, Skinner and Valodia (2003, Figures 1 & 2) をもとに筆者作成。

フォーマルセクターに吸収されない理由は何かと問い、多くの失業者は自発的に(働かなくても生きていけるので自らの意思で)失業しているのではなく、失業者のインフォーマルセクターへの参入を阻む障壁があるのだと論じている。キングドンらが挙げる障壁とは、黒人の経済活動を厳しく制限したアパルトヘイト体制期に起源をもつ、小さなビジネスに対する様々な規制や、スキルや経験の不足、犯罪の多さ、行政の支援の欠如、そして企業規模にかかわらず適用されるセクター別最低賃金や労働条件の問題などである [ Kingdon and Knight 2004 ]

しかし、OHS/LFSを見ると、インフォーマルセクターの雇用は過去10年間に大幅に増加している(注4)。カザーレらの推計によれば、1995年(OHS)と2003年(3月LFS)の間に、統計上、200万弱の雇用が増えているが、増加分のうちフォーマルセクターの割合は40パーセントに満

たないという[ Casale, Muller and Posel 2004 ]。統計上のインフォーマルセクターの雇用の伸びは、前述のように、少なくとも部分的には、以前の統計でカウントされていなかったインフォーマルな経済活動が雇用とカウントされるようになったためと考えられ、インフォーマルセクターの雇用が実際にどの程度増加しているかを判断するのは難しい。しかし、南アフリカのインフォーマルセクターの規模が、10年前に考えられていたものよりもはるかに大きいのは確かである。

LFSの雇用の定義の広さからも想像されたとおり、インフォーマルセクターにおける雇用には、不安定かつ低収入のものが多く含まれている(図3)。また、ジェンダーの観点からは、インフォーマルセクター就労者の女性比率はフォーマルセクターより高く、インフォーマルセクター内の男性と女性では、女性のほうがより

収入が低いことも指摘されている [ Devey, Skinner and Valodia 2003 ]。

また、フォーマルセクターのなかでの非典型雇用の増加も指摘されている。パートタイムのような柔軟な雇用形態が様々な業種で増加しているほか、近年の特徴としては人材ブローカーを利用したり、独立請負人との請負契約という形をとることによって、直接的な雇用契約を避けて雇用を外部化するケースが増えているという [ Theron and Godfrey 2000; Valodia 2001; Lund 2002; Clarke 2004; Webster and Von Holdt 2005 ]。もともと南アフリカでは、鉱業、農業、建設業などでブローカーによる臨時労働者（周辺国からの外国人労働者を含む）の斡旋が広く行われていたが、近年ではさらにその活動が盛んになっていると見られるのである [ Standing, Sender and Weeks 1996, 95-96 ]。

南アフリカの労働市場を「就労者 = インサイダー」と「失業者 = アウトサイダー」の二分法的なイメージで捉えるのと、典型雇用と完全失業との中間に位置する人々（インフォーマルセクター、非典型雇用など）を重視するのでは、現状の労働市場の問題をどう捉えるか、そしてその処方箋についても、見方がかなり違って来る。経営者側は二分法的な見方を強調し、各種の規制で縛られている労働市場の硬直性を問題とし、雇用促進のためには労働市場の柔軟化が必要と主張する傾向がある。一方、労働運動側は、労働市場はすでに十分すぎるほど柔軟で、低賃金・不安定な条件で働くことを余儀なくされているワーキング・プアへの保護を強化する方向へ労働政策は向かうべきだと主張する<sup>(注5)</sup>。

## 労働組合・組織，企業家団体，コーポラティズム

### 1. 労働組合・組織<sup>(注6)</sup>

次節でやや詳しく述べるとおり、1970年代末まで、アフリカ人の労働組合は認められず、労働組合を結成して団体交渉を行う権利を持っていたのは、白人、カラード、インド系の労働者に限られていた。現在、南アフリカで最大の労働組織である南アフリカ労働組合会議（Congress of South African Trade Unions: COSATU）は、1970年代末のアフリカ人労組解禁後、85年に結成された。COSATUは、当時非合法化されていたアフリカ民族会議（African National Congress: ANC）との直接の提携を避けつつも、ANCの思想的支柱である自由憲章を支持した。1990年にANCと南アフリカ共産党（South African Communist Party: SACP）が合法化されると、COSATUはこれらと正式に提携し、民主化交渉においてはラマボサ（Cyril Ramaphosa）らCOSATUのリーダーが大いに活躍した。1994年にANC政権が成立すると、三者同盟の一員として、COSATUは与党の一角を占めるようになった。しかし、1994年以降、とくに新自由主義的と評される96年のマクロ経済戦略「成長・雇用・再分配」（Growth, Employment and Redistribution: GEAR）の導入後、三者同盟内の緊張の高まり、COSATUとSACPの政権内での周辺化が進んでいる [ Buhlungu 2002 ]。

1995年に設立された政府、経財界、労働、コミュニティ代表による政策協議の場である全国経済開発労働評議会（National Economic Development and Labour Council: NEDLAC、後述）に労働

セクター代表を送っているのはCOSATU，黒人意識運動（Black Consciousness Movement）系の全国労働組合評議会（National Council of Trade Unions: NACTU），アパルトヘイト期の穏健な組合活動の流れを汲む南アフリカ労働組合連盟（Federation of Unions of South Africa: FEDUSA）の3団体だが，NACTUとFEDUSAが統合することが2005年に決まった〔*Business Day* 2005b〕。FEDUSAの構成員はもともと白人が多く，黒人意識運動の流れをくむNACTUとは対極にあるように見えるが，COSATUとANCの関係が冷え込むなかで，FEDUSAとNACTUが政府との関係を深めていることにCOSATUは危機感を持っていると伝えられている〔*Business Day* 2005a〕。COSATU傘下の組合員数は180万人以上（組合費を払っている人数）<sup>(注7)</sup>でナショナルセンターとして最大であるであることに変わりはないが，NACTUとFEDUSAが統合すれば組合員総数は100万人を超え，COSATUの強力なライバルになる可能性がある。

## 2. 企業家団体

1994年の民主化時点で活動していた主な企業家団体には，南アフリカ商工会議所（South African Chamber of Business: SACOB），南アフリカで鉱山開発が始まった19世紀後半にまで歴史を遡る南アフリカ鉱業会議所（Chamber of Mines of South Africa: COM），アフリカーナー商工会議所（Afrikaner Handelsinstituut: AHI），主要大企業で構成される南アフリカ財団（South Africa Foundation: SAF，現 Business Leadership South Africa），黒人中小企業中心の全国アフリカ人商業会議所（National African Federated Chamber of Commerce: NAFCOOC）などがあった〔西浦 1998〕。

民主化以前のアパルトヘイト政策は，企業家にとって両刃の剣であり，業種によって，また時代によって，企業家の利害は一樣ではなかった。鉱山などで大量に必要とされた黒人非熟練労働者の賃金が安く抑えられる一方で，熟練労働力の供給は人種主義的な規制のため限られ，賃金が高騰するという問題があった。1970年代には，非合法ストライキの頻発や，熟練労働力不足が企業にとっての足枷となっていったことを背景に，白人企業家団体はアフリカ人労組の認可や労働規制緩和を政府に求めるようになっていた〔Nattrass 1997; Lipton 1985〕。

1994年4月に様々な企業家団体が連合してビジネス・サウスアフリカ（Business South Africa: BSA）が成立した。しかし間もなくBSAからNAFCOOCが離脱し，1995年に発足したNEDLACではBSAとNAFCOOCが経財界枠を分け合った。BSAは歴史的に白人が経営権を握ってきた大企業中心，NAFCOOCは黒人中小企業中心で，このような人種のラインに沿った分裂はなかなか解消せず，ようやく2003年に黒人企業家団体の連合体である黒人企業評議会（Black Business Council）とBSAが統合してビジネス・ユニティ・サウスアフリカ（Business Unity South Africa: BUSA）が発足し，NEDLACの財界代表もBUSAに一元化された。

## 3. コーポラティズム

雇用や労働市場に関わる政策形成は，基本的に政労使三者の協議によって進められている。経済・社会政策に関する幅広い合意形成を目的として1995年に設立されたNEDLACについては，存在意義が薄れ，単なる「トークショップ」になっているとの評価も聞かれるが，政府（財務省）主導の色彩が年々濃くなる財政政策など





経つつも、現行の労働関係法（Labour Relations Act, Act No.66 of 1995）にも引き継がれている。現行の労働関係法では、産業評議会ではなく労使交渉評議会（Bargaining Council）と呼ばれるようになったが、中央団体交渉の基本的機能は同じである。そのなかでの大きな変化は、産業調停法のもとでアフリカ人労働者は被雇用者の定義から除外され、労働組合を結成して団体交渉に参加することを認められていなかったのが、1970年代末以降、ウィーハン委員会（Wiehahn Commission）の勧告を受けてアフリカ人労組が認可されるようになり、その他の人種差別も徐々に撤廃されていったことである。一方、賃金法は、産業評議会を持たないセクターの最低労働条件を定めるものであったが、現行の法律でその目的を引き継いでいるのは雇用条件基本法（Basic Conditions of Employment Act, Act No.75 of 1997）である。民主化後は、雇用における人種差別が明確に禁じられただけでなく、雇用均等法（Employment Equity Act, Act No.55 of 1998）によるアフーマティブ・アクションや、ブラック・エンパワーメント（Black Economic Empowerment: BEE）政策<sup>（注11）</sup>などを通じて、アパルトヘイト体制下で差別されてきた黒人の経済参加を積極的に推し進める政策がとられている。

民主化後の労働法の変化は、1995～98年の一連の法整備、2000～2002年の法改正、そして現在進行中の動きの3つのフェーズに分けて考えることができる。民主化直後の最初のフェーズでは、労働関係法や雇用条件基本法が新たに制定され、新体制下の労働・雇用法制の骨格が決められた。また、白人を優遇するアパルトヘイト体制下で雇用機会を奪われ、教育や訓練の機

会も限られてきた黒人労働者の地位向上を目指して、雇用均等法や技能開発法（Skills Development Act, Act No. 97 of 1998）が制定された。これら一連の労働法改正は、貧困軽減・格差是正と経済成長を両立するような労働市場のあり方を検討した労働市場政策に関する大統領調査委員会<sup>（注12）</sup>、および並行して実施されたILOのコントリー・レビュー [Standing, Sender and Weeks 1996] の議論を参考としながら行われた。グローバリゼーションを背景とした労働市場の柔軟化の要請を認識しつつも、全体としては雇用保障や労働者の権利確立が優先された。

2000年からの労働法見直しは、労働省が作成した法案をたたき台として、NEDLACおよびミレニアム労働評議会において労働組織と経営者団体が交渉を行い、そこでの合意の結果として実現したものである。人員削減をめぐる<sup>（注13）</sup>は、経営者に労組との「交渉」を義務づけていたのが、2002年の労働関係法の改正により、交渉より弱い「合意形成のための有意義な努力」（meaningful consensus-seeking）の義務へと和らげられた。これにともなう労働側への譲歩として、人員削減をめぐるストライキの権利が認められた。また、命令・指揮のあり方などから、事実上の雇用関係があると判断される場合には、契約の形式にかかわらず被雇用者とみなす、という条文が雇用条件基本法と労働関係法に新たに入れられた。これは、前述のように、被雇用者の定義から外れる独立請負人との請負契約という形式をとることによって、労働法上の規制を逃れようとする企業が多いことを念頭においた改正であった。

そして現在、再び労働法の見直しが検討されている。全容は明らかでないが、ムジャジャナ





ている人々は対象外である。上述の通り、南アフリカの失業率は非常に高く、アパルトヘイト体制下で歪められた労働市場のために、失業率の人種格差も歴然としている。失業が貧困や不平等の重要な要因となっていることについては、ボラットらの研究 [Bhorat et al. 2001] をはじめとして多くの指摘があり、貧困対策としても失業者対策は重要だが、現状では失業者のための社会保障制度は未整備である。失業保険については近年、家内労働者に適用を広げるなどの改革は行われているが、給付を受けるには一定期間働いて保険料を納めなければならない、多くの失業者や貧困者にとっては無縁の制度のままである。非典型雇用やインフォーマルな雇用の増加という最近の傾向に照らして、フォーマルセクターの雇用を前提として築かれた南アフリカの社会保障システムが、実態と合わなくなっていることが指摘されている [Lund 2002]。

失業者や低所得者が社会保障のセーフティネットからこぼれ落ちている現状の改善は、民主化後の南アフリカの社会保障制度改革の焦点となってきた。1996年の新憲法で社会保障へのアクセスが人権のひとつとして明記されたことを背景に、97年の福祉白書は「包括的社会保障制度」へのコミットメントを示し、一定以下の所得の人々を対象とする一般的な社会扶助制度の導入を検討するとした。その後、COSATUを中心とする市民社会のグループは、すべての人々に少額（具体的には月額100ランド＝約1600円）の所得保障を行うという基本所得手当（Basic Income Grant: BIG）の導入を提案した。福祉白書が言及していたのは資産調査に基づく一般的社会扶助であったが、BIGは資産調査なしで全員に手当を支給したうえで、手当を必要と

しない層からは税制を通じて回収するというアイデアであった。

BIG支持派は、BIGは資産調査に基づく社会扶助制度を導入した国々が経験してきた「貧困の罨」の問題を回避することができ、格差が非常に激しく、貧困も深刻な南アフリカでは、たとえ少額の手当であっても貧困軽減に大きなインパクトを与えると主張した。2000年に政府が設置した「包括的社会保障制度に関する調査委員会」（通称テイラー委員会）は、この主張に同意し、BIGの段階的導入を支持した。しかし、政府はその勧告を受け入れず、BIGの代わりに、短期の低賃金雇用を提供する公共事業プログラムの拡大を失業者対策の中心に据えた。2006年初頭に発表された、民主化20周年にあたる2014年までに貧困と失業を半減させるという触れ込みのASGISAにおいても、公共事業プログラムのさらなる拡大が謳われている。

年金基金・退職準備基金や医療保険については、加入は義務ではないが、労使交渉評議会の合意に含まれることが多く、財務省の推計によれば、フォーマルセクター被雇用者の66～84パーセントが年金基金に加入している。ただし、フォーマルセクターでもパートタイムや臨時労働者の場合、年金基金・退職準備基金・医療保険の加入率はフルタイムの被雇用者に比べて格段に低いことが問題視されている [Standing, Sender and Weeks 1996, 343]。そのため、財務省は、フォーマルセクターの非典型雇用の労働者や、インフォーマルセクターの就労者が加入できる国民貯蓄基金（National Savings Fund）の創設を検討している。

また、保健省は社会健康保険（Social Health Insurance）の導入を検討しており、実現に向け

た具体的な見通しはまだ立っていないが、その方向性に沿った形で、民間の医療保険に関する改革が先行している。すなわち、民間の医療保険については、1980年代から93年にかけて大幅な規制緩和があったが、94年の民主化以降その流れは反転し、98年の医療保険法（Medical Schemes Act, No.131 of 1998）のもとで、最低限の保障内容が定められ、年齢や健康状態によって保険料や保障内容に差をつけることが禁止された（注17）。また、加入者のリスク構造が異なる医療保険の相互内部補助（cross-subsidisation）のためのリスク平等化ファンド（Risk Equalisation Fund）の創設が予定されている（注18）。

## 文献紹介

ここでは、本稿の締めくくりとして、南アフリカの雇用と社会保障政策に関し、より詳しく調べる際の手がかりとなるとと思われる資料や文献を紹介する。

第1節でみたとおり、雇用・労働市場に関する現在の公式統計にはLFSとQESがある。LFS導入以前に実施されていたOHSを含め、近年の公式統計は南アフリカ統計局（Statistics South Africa）のウェブサイトから入手可能である。そのほか、南アフリカの労働市場の実態や変化をみるためにしばしば利用される資料には、世界銀行の支援を受けて1994年の総選挙前にケープタウン大学が実施した南アフリカ総合世帯調査（South Africa Integrated Household Survey）（注19）や、1998年からクワズールー＝ナタール大学が実施しているクワズールー＝ナタール収入動態調査（KwaZulu-Natal Income Dynamics Survey: KIDS）（注20）などがある。

失業問題を含む労働市場の特徴については、第1節で触れたものを含め、数多くの文献がある。まず、概説書（教科書）としてはBarker（2003）がある。1996年に出版されたILOの Kantori・レビューは、南アフリカが旧体制から引き継いだ労働市場の特徴を総合的に記述しており、新体制での労働市場政策の方向性を示した点で、現在でも非常に有用な資料である [ Standing, Sender and Weeks 1996 ]。ケープタウン大学開発政策研究ユニットのボラットを中心とするグループは、1995年以降の労働市場の動向や特徴（高い失業率、労働市場における地位と運動する貧困・格差）に関する全般的な研究を数多く行っている [ Bhorat et al. 2001; Bhorat 2004 など ]。クワズールー＝ナタール大学のヴァロディア、デヴェイ、スキナー、ルンドらは、とくに女性やインフォーマル経済に焦点を当てた研究を続けており、労働・雇用法制だけではなく、貿易・産業政策や社会保障政策の労働市場へのインプリケーションにも着目している [ Valodia 2001; Lund 2002; Skinner and Valodia 2002; Devey, Skinner and Valodia 2003 など ]。雇用の職場レベルでの変容（パートタイム雇用へのシフト、アウトソーシングなど）については、ケープタウン大学のセロンとゴドフリーの実態調査 [ Theron and Godfrey 2000 ] があるほか、ウェブスターが率いるウィットウォーターランド大学労働社会学ユニットとCOSATUのシンクタンクである全国労働経済開発研究所（National Labour and Economic Development Institute: NALEDI）が共同研究を行っている [ Webster and Von Holdt 2005 ]。最後に、制度面を扱った文献では、まず労働法制や労使関係に関して、歴史的経緯を含め、ベンディクスによる詳しい解説がある [ Bendix

2004〕また、南アフリカの社会保障制度に関して、その歴史的経緯や特徴を簡便にまとめたものとして、Lund（2001）がある。社会保障については、個別の政策、とりわけ社会手当に注目する研究が多いなかで〔Ardington and Lund 1995; Case and Deaton 1998など〕、制度の全体像をつかむには、本文中でも触れたテイラー委員会の報告書が有用である。ただし、同委員会の全体報告書〔Taylor Committee 2002〕は、紙幅の大部分を社会手当に関する分析と提言に割き、民間保険、障害者政策、保健医療制度など他の側面については簡単に触れるにとどまっております。詳細については各分科会の報告書を参照する必要があります（注21）。また、保健医療制度（HIV/AIDS対策を含む）に関しては、ダーバンに拠点を置くNGO、ヘルス・システムズ・トラスト（Health Systems Trust）のウェブサイトが参考になるであろう。

（注1）本稿において、雇用はEmployment、雇用者はEmployer、被雇用者はEmployee、就労者はWorkerまたはEmployed、自営者はSelf-employed、失業はUnemployment、失業者はUnemployedの訳語である。

（注2）アフリカ人（African, Black African）、カラード（Coloured）、インド系（Indian, Asian）、白人（White）というアパルトヘイト体制下の人種区分は、アパルトヘイト廃止後も人口センサスや家計調査などで自己申告に基づき使用されており、本稿でも必要に応じてこれらの人種区分を用いる。また、「黒人」（Black）は、白人以外の人々を全体的に指すカテゴリーとして用いる。

（注3）南アフリカのインフォーマルな雇用や経済活動に焦点を当てる研究者の間では、「インフォーマルセクター」の定義の曖昧さ、また「セクター」という言葉がフォーマルセクターとインフォーマルセクターが相互に無関係に併存しているとのイメージを喚起するという問題から、フォーマル経済とのつながりを強

調する「インフォーマル経済」という用語が好んで使われる傾向がある〔Preston-Whyte and Rogerson 1991; Devey, Skinner and Valodia 2003〕。ただし、本稿では、連載全体の用語統一の観点から、「インフォーマルセクター」の語を用いている。

（注4）LFSにおけるフォーマルセクターの定義は「登録されているビジネス」（businesses that are registered in any way）、インフォーマルセクターの定義は、「登録されていないビジネス」（those businesses that are not registered in any way）となっている〔Statistics South Africa 2005b〕。

（注5）2005年8月実施の現地調査に基づく。

（注6）アパルトヘイト体制下の労働運動史について、より詳しくは、Friedman（1987）やBaskin（1991）を参照。また、本稿では直接論じないが、労働組合・組織が民主化に果たした役割についてはAdler and Webster（2000）を参照。

（注7）COSATUウェブサイトの情報による〔<http://www.cosatu.org.za/aboutcos.htm> 2006年2月6日アクセス〕。

（注8）南アフリカでNEDLACやミレニアム労働評議会の機能が「社会的対話」と位置づけられているのにはILOの影響が感じられる。

（注9）ANCウェブサイトに掲載されているムベキ大統領の以下の演説を参照。“Address at the Launch of the Millenium Labour Council, 7 July 2000.”〔<http://www.anc.org.za/ancdocs/history/mbeki/2000/tm0707.html> 2006年2月6日アクセス〕。

（注10）本項の内容は主にBendix（2004）、およびDepartment of Labour（労働省）のウェブサイトに拠っている。また、歴史的経緯については牧野（2003）も参照のこと。

（注11）当初、ブラック・エンパワーメントは株主や経営陣の黒人化という面が突出していた。一部の黒人エリートが大金持ちになっているだけで、一般の人々の生活は変わらない、という強い批判を受けて、近年では、より広い範囲のエンパワーメントを目指すBroad-Based Black Economic Empowerment（BBBEE）がスローガンになっている。

（注12）Polity.org.za（南アフリカ政府文書を集めた

ウェブサイト)に掲載されている以下の報告書を参照。  
“ Presidential Commission to Investigate Labour Market Policy 1996. Restructuring the South African Labour Market, June 1996. [ <http://www.polity.org.za/html/govdocs/commissions/fintoc.html> 2006年2月6日アクセス ]

(注13)労働大臣の発言は、South African Government Information(南アフリカ政府公式ウェブサイト)に掲載されている以下の文書を参照。“ Speech by the Minister of Labour, M Mdladlana, at the 19th Annual Labour Law Conference, Sandton Convention Centre, 6 July 2006.”  
[ <http://www.info.gov.za/speeches/2006/06070716451003.htm> 2006年8月18日アクセス ]

(注14)ANCウェブサイトに掲載されている以下の討議文書を参照。“ Development and Underdevelopment: Learning from Experience to Overcome the Two-Economy Divide, ANC National General Council 2005 Discussion Document.”  
[ <http://www.anc.org.za/ancdocs/ngcouncils/2005/2economydivide.html> 2006年8月18日アクセス ]

(注15)2005年8月に実施したCOSATUでのヒアリングによる。

(注16)本節の内容の一部は、牧野(2003;2005)と重複している。

(注17)Department of Social Development(社会開発省)のウェブサイトに掲載されている以下の文書を参照。“ Inquiry Into the Various Social Security Aspects of the South African Health System Based on the Health Subcommittee Findings of the Committee of Inquiry into a Comprehensive System of Social Security Title: Policy Options for the Future Covering.” [ <http://www.socdev.gov.za/documents/2002/May/Cons.zip> 2006年8月18日アクセス ]

(注18)Department of Health(保健省)ウェブサイトに掲載されている以下の文書を参照。“ Social Cluster Briefing Delivered on behalf of the Social Cluster by Dr Manto Tshabalala-Msimang, Minister of Health, 11 May 2006.” [ <http://www.doh.gov.za/docs/sp/2006/sp0511a.html> 2006年8月18日アクセス ]

(注19)World Bank(世界銀行)のウェブサイトの以下の個所から同調査のデータを入手可能である。  
[ <http://www.worldbank.org/html/prdph/lsm/country/za94/za94home.html> 2006年11月27日アクセス ]  
南アフリカ国内では、Project for Statistics on Living Standards and Development(PSLSD)の略称でも知られる。

(注20)University of KwaZulu-Natal(クワズールー=ナタール大学)のウェブサイトの以下の個所から同調査のデータを入手可能である。[ <http://sds.ukzn.ac.za/default.php?7,12,9,4,0> 2006年9月11日アクセス ]

(注21)Southern African Regional Poverty Network(南部アフリカ地域貧困ネットワーク)のウェブサイトの以下の個所に、テイラー委員会の各分科会の報告書が掲載されている。[ <http://www.sarpn.org.za/CountryPovertyPapers/SouthAfrica/taylor/index.php> 2006年9月14日アクセス ]

文献リスト

<日本語文献>

西浦昭雄 1998.「南アフリカ『企業社会』の現状と民主化の影響」平野克己編『南アフリカの衝撃 ポスト・マンデラ期の政治経済』調査研究報告書(総合研究部1997-No.4)アジア経済研究所.  
林晃史 1973.「両大戦間期における南アフリカ連邦の『社会政策』と労働運動」山田秀雄編『植民地経済史の諸問題』アジア経済研究所.  
牧野久美子 2003.「連載資料『後発工業国における女性労働と社会政策』第6回 南アフリカ」『アジア経済』第44巻第1号.  
2005.「民主化後の南アフリカにおける所得保障制度改革 社会手当と公共事業プログラム」宇佐見耕一編『新興工業国の社会福祉』研究双書No. 548 アジア経済研究所.

<外国語文献>

Adler, Glenn and Eddie Webster eds. 2000. *Trade Unions and Democratization in South Africa, 1985-1997*. Johannesburg: Witwatersrand Univer-





September 2005. Statistical Release P0277.1. Pretoria: Statistics South Africa.

2006. *Labour Force Survey September 2005*. Statistical Release P0210. Pretoria: Statistics South Africa.

Taylor Committee (Committee of Inquiry into a Comprehensive System of Social Security for South Africa) 2002. *Transforming the Present, Protecting the Future: Consolidated Report*. Pretoria: Department of Social Development.

Theron, Jan and Shane Godfrey 2000. *Protecting Workers on the Periphery*. Cape Town: Institute of Development and Labour Law, University of Cape Town.

Valodia, Imraan 2001. "Economic Policy and Women's Informal Work in South Africa." *Development and Change* Vol.32, No.5.

Webster, Eddie and Karl Von Holdt eds. 2005. *Beyond the Apartheid Workplace: Studies in Transition*. Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.

<新聞>

*Business Day* 2005a "COSATU Accuses Mbeki of Favouring Rival Federations." 16 August.

2005b "New Labour Giant Arises to Rival Cosatu." 30 November.

<インターネット> いずれも2006年11月27日アクセス確認済み。

ANC (African National Congress)  
[ <http://www.anc.org.za/> ]

COSATU (Congress of South African Trade Unions)  
[ <http://www.cosatu.org.za/> ]

Department of Health, South Africa  
[ <http://www.doh.gov.za/> ]

Department of Labour, South Africa  
[ <http://www.labour.gov.za/> ]

Department of Social Development, South Africa  
[ <http://www.socdev.gov.za/> ]

Health Systems Trust [ <http://www.hst.org.za/> ]

Polity.org.za [ <http://www.polity.org.za/> ]

South African Government Information  
[ <http://www.info.gov.za/> ]

South African Reserve Bank  
[ <http://www.reservebank.co.za/> ]

Southern African Regional Poverty Network  
[ <http://www.sarpn.org.za/> ]

Statistics South Africa [ <http://www.statssa.gov.za/> ]

University of KwaZulu-Natal  
[ <http://www.ukzn.ac.za/> ]

World Bank [ <http://www.worldbank.org/> ]

(アジア経済研究所地域研究センター)