

資料「新興工業国における雇用と社会保障政策」連載にあたって

う さ み こう いち
宇 佐 見 耕 一

連載の目的
対象国と項目について
資料にみる雇用をめぐる状況
おわりに

連載の目的

アジア経済研究所は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。そもそも、同研究会が組織された背景には以下のような状況認識と研究史上の背景がある。

まず、雇用および雇用関係と社会保障に関する状況認識として以下のものがある。1980年代以降先進諸国では、雇用関係の柔軟化が議論され、それを促す労働法の改正がみられるようになった。それと並行する形で社会保障制度改革が行われるか、それに関する議論が活発化している。同じく、アジア、アフリカ、ラテンア

リカの新興工業国においてグローバリゼーションの進展のなか、フォーマルセクターにおける従来型の雇用関係の変容・柔軟化の傾向がみられるか、議論されるようになった。ラテンアメリカや南アフリカではインフォーマルセクターの拡大やフォーマルセクターのインフォーマル化という現象も注目されている。アジア諸国においても非正規雇用の拡大が問題視されるようになった。また、同時期に新興工業国では社会保障制度に関して、ラテンアメリカのように従来からある社会保障制度の改革が行われるか、改革の議論が活発化した場合や、東アジア諸国のように急速に社会保障制度が整備されている場合がある。中国においても社会主義市場経済化のなか、従来型の国営企業単位の社会保障制度は大幅な変容を迫られてきた。

こうした現象を研究レベルでみると、近年新興工業国を中心として発展途上国における社会保障の特徴や制度成立の背景をさぐる研究が数多くだされるようになってきている。アジア経済研究所においても宇佐見(2001)、村上(2002)、宇佐見(2003)、宇佐見(2005)と一連の研究を行ってきている。そこでは雇用および雇用関係も社会保障制度あるいは社会福祉制度の形成要因として配慮されているものの、主要な関心は福祉国家レジームと関連した各国の社会保障制度の特徴であり、それを成立させた社会的あるいは

は政治経済学的背景であった。すなわち、新興工業国における雇用および雇用関係の変容と社会保障制度のあり方に関して、直接取り組んだ分析が少ない状況にある。

新興工業国を中心とした社会保障制度に関する議論は、欧米先進国で行われてきたエスピン・アンデルセンに代表される福祉国家レジーム論 [エスピン・アンデルセン 2001] や、ベックやギデンズに代表される近代化を再検討する議論 [ベック・ギデンズ・ラッシュ 1997] を意識してなされてきたことはいうまでもない。前者では福祉国家の多様性が語られ、後者では近代化それ自身により近代社会を形成させていた前提が変容し、新たな近代化の段階が出現したとし、そのなかで新たな社会保障のあり方が議論されている。また、先進国では雇用および雇用関係に関する議論も活発であり、1980年代以降の規制緩和や柔軟化の進行に関して研究が蓄積されている。そこでも各国の社会・経済構造の相違や政治的要因の相違により、雇用関係ならびに雇用状況の多様性が語られている [レジニ 2004]。

他方、先進国における多くの研究において雇用と社会保障が密接な関係にあることは言及され、そのなかには両者の関係に直接・間接的に言及し、我々の研究に示唆を与えてくれるものがある。ホールとソスキスによる「多様な資本主義」では、資本主義を大きく自由市場経済と調整市場経済に類型化し、そこでは雇用関係も分析の対象となっている [Hall and Soskice 2001]。そうした多様な資本主義に関する概念をヒューバーとステファンは生産レジームと捉え、それを福祉国家レジームと関連させて論じている [Huber and Stephens 2001]。また、サルファテ

ィは雇用制度と社会保障制度の亀裂を問題としており、過去30年間に雇用制度と社会保護制度は大きく変容したが、両者の調整が十分されていない点を指摘している [Sarfati 2002]。日本においても永瀬が、非典型雇用者拡大という状況の下で非典型雇用者に対する社会的保護の不十分性を指摘している [永瀬 2004]。そこでは男性稼得者モデルの変容により、非典型雇用者への能力開発を中心とした社会保護の仕組みを作ることが必要であるという主張がなされるなど、先進国でも雇用および雇用関係の変容と社会保障の関係に関していくつかの仮説や問題提起がなされている。

本研究会は、上述したように新興工業国における社会保障制度に関する研究が一定の進捗を示した状況にあるなかで、先進国でも注目された1980年代以降の変容する雇用および雇用関係と社会保障制度の新興工業国における関係を検討するために組織されたといつてよい。それでは、両者の関係をどのような点に注目して分析すればよいのであろうか。先進国の先行研究からも雇用状況と雇用関係は多様であり、また規制緩和をとまなうその変容も一様でないことがわかっている。さらにそれらの背景には、異なる社会・経済的要因や政治的要因があることが示されている。そこで本研究会では以下の3点に注目して分析を進めることにする。第1に、1980年代以降、雇用状況や雇用関係がどのように変容しつつあるかを把握することから始める。第2に、そのような変容をしている雇用と雇用関係は、われわれが研究してきた新興工業諸国における社会保障制度とどのような関係にあり、それとどのように調整されつつあるのかを明らかにする。最後に両者の関係を調整し

ようとする要因は何かを明らかにすることである。本連載は、このような研究会の目標を達成するために以下の基礎的な資料を整理し提示することを目的としている。

対象国と項目について

1. 対象国に関して

本研究会で分析対象とする国は、アジアでは韓国、中国、台湾およびトルコである。アフリカからは南アフリカを選んだ。ラテンアメリカからはアルゼンチンを選び分析している。これら諸国を選んだ理由は、第1にいずれの諸国も工業化が進行し、それにともない多くの国で都市化が進展し、失業や不安定雇用等様々な社会問題が発生している点である。さらに一部諸国には脱工業化の現象さえも見出すことができる。そして1980年代以降、グローバリゼーションの波にのみこまれていずれの諸国においても雇用面または雇用関係面で何らかの変容を示しているからである。第2に、これら諸国はいずれも一定の社会保障制度を発展させ、そのカバレッジも決して社会の一部のみに限定されたものではないからである。東アジア諸国では1980年代民主化以降急速に社会保障制度を発展させ、またラテンアメリカは第2次大戦以降の輸入代替工業化の下で、フォーマルセクターの就労者に対する社会保障を拡充させてきた。中国でも社会主義経済下国营企業単位で社会保障制度を整備してきたことが知られている。そして、そうした社会保障制度は今日改革が進んでいるか改革の議論がなされている。第3に、これら諸国のいくつかでは、労働組合が雇用関係の形成、また労働・社会保障政策策定上無視しえない存

在となっていた点である。労働組合は、社会政策形成にあたって影響をもつばかりではなく、産業別あるいは企業ごとの団体協約により雇用関係や社会保障制度の改善に影響力をもってきた。ただし、中国は長らく一党支配のなか労働組合は政府に準ずる機関とされ、政策決定にあたっては労働組合よりも政府の役割がはるかに強かったことが通説となっている。

2. 項目に関して

上記に示した本研究会の目的を達成する必要から、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整合性、雇用と社会保障改革に関する先行研究を取り上げた。以下、各項目の概要を示す。

統計事情

雇用と労働市場に関する統計がどのような機関でどのように（サンプル調査なのか全数調査か等）作成されているのかについて触れる。また統計の信頼性に関して、統計作成上の問題の有無や統計の定義上の問題の有無に関して述べることにする。

雇用・労働市場の状況

雇用状況に関しては、1980年代以降の雇用状況を示す統計を掲載した。代表的なものは失業率であろう。対象国が新興工業国であることから、われわれの主要関心は都市部での失業率であり、必要な場合は男女別の失業率も示した。また、失業率と関連して男女の労働力化率および就業率も示すよう心がけた。一方雇用の質に関する問題は重要であり、どのような社会権を

ともなった雇用に就いているかで労働者の社会的状況は大きく左右される。それと関連して、ラテンアメリカを中心としてインフォーマルセクターについての議論が盛んであり、インフォーマルセクターにおける就業者の比率を提示できる国はそれに関する資料を提示した。また、インフォーマルセクターとは概念が異なるが、希望する労働時間を達成できないという点で、不完全雇用に関する統計も可能な限り示すことにした。あるいはパートや派遣労働といった非典型雇用に関する議論が雇用関係の中心的テーマである場合は、その統計を提示した。日本において非典型雇用とは、フルタイムの正社員以外のパートタイムや派遣契約等の雇用形態を意味し、非正規雇用という用語も同様の意味で用いられている。また、韓国では非正規雇用という用語の方が一般的である。しかし、これらの用語は国によりその意味するところに相違があり、本連載では各国におけるこれら用語の定義も説明することとした。

労働組合、企業家団体およびコーポラティズムの実態

労働組合がどのような影響力をもっているかは、社会政策の策定上重要な点である。また、労働組合は個別の団体労働協約により雇用条件を規定し、労働者の生活保障の向上を図ることができる。そのため、労働組合の実態とともに、それがどのような政治的・社会的状況にあるのかを示すつもりである。また企業家団体は労働組合の交渉相手であり、それがどのような状況にあるかを知ることが、雇用関係が如何に決定されるかを検討する上で不可欠なものである。さらに、政労資協議により個別産業の雇用関係や労働条件から、一国レベルでの社会政策が決

定される場合がある。そのため、何らかのコーポラティズム的な政策決定の枠組みが存在している場合は、その実態と特質を記すことにする。

雇用・労働関係の法的枠組み

雇用関係を規定する最重要な枠組みが雇用契約に関する法制である。各国でいかなる法律がどのような形で労働者の雇用を保護し、雇用関係を規定しているのかをまず提示する。次に、前述した労働組合が法的にどのように規定され、また団体労働協約もどのような法的規定がなされているかも雇用条件や雇用関係を規定する重要な要件である。

他方1980年代以降、グローバル化の進行とともに、雇用関係の柔軟化が進行している。柔軟化の形態は多様であり、労働法制の規制緩和により一国レベルで行われる柔軟化がある一方、企業内部で行える柔軟化も存在する。とはいえ、そうした企業内部の柔軟化も団体協約のあり方が分権化したために可能となるため、そこでも団体協約に関する法律の改正を無視するわけにはいかない。一般に、雇用関係法の改正により雇用契約の多様化、労働時間等の規制緩和など柔軟化が進行するケースが多い。そのような意味で、雇用・労働関係法改正がどのような種類の柔軟化を進展させるのかという点が注目される。

雇用改革と社会保障制度の整合性

本連載の対象国の多くは、社会保障制度を第2次世界大戦後の工業化の進展とともに整備してきている。韓国や台湾では1980年代以降の民主化の過程で、社会保障制度を急速に拡大し、南アフリカでは94年のアパルトヘイト撤廃以降社会保障をめぐる環境は大きく変容した。とはいえ、1980年代以降対象とした新興工業国すべ

てでグローバル化の影響を受け、多くの国で雇用と雇用関係が変容しつつある。それでは、そうした変容しつつある雇用状況および雇用関係に対応して、どのような社会保障制度改革がおこなわれたのか、また現在残されている問題はどのような点なのかを明らかにしたい。

雇用と社会保障改革に関する文献紹介

各国の雇用、雇用関係および社会保障についての関連文献を紹介する。本研究会の目的と関連した研究を中心とした紹介なので、網羅的な文献紹介とはなっていない。しかし、各国の雇用と社会保障を分析するために必要な方法論に関する文献は、必要な限り紹介することになっている。

資料にみる雇用をめぐる状況

1. 雇用状況

失業率は、アルゼンチン、南アフリカおよびトルコで高く概ね10パーセント前後かそれ以上である。そのなかでも南アフリカの失業率は、20パーセント台で飛び抜けて高い。また、アルゼンチンではインフォーマルセクターでの就労の比率が高いことを本資料の各論は示している。それに反して、対象国で最も失業率の高い南アフリカでは、アルゼンチンと比べてインフォーマルセクターでの就労率が相対的に低い点が特徴である。とはいえ、同国でも1995年以降インフォーマルセクターでの雇用の拡大が顕著であることが指摘されている。トルコでも非典型雇用の拡大が指摘されているものの、その比率は10パーセント前後でそれほど高い数値ではない。

他方、アジアの韓国、中国および台湾では雇用状況は良好で、失業率は概ね5パーセント前

後かそれ以下である。雇用の質に関しては、ラテンアメリカでみられるようなインフォーマルセクターという概念を用いた議論はみられない。しかし、韓国では非正規労働者の増大が指摘され、2005年には36.6パーセントに達したと金早雪(韓国担当執筆者)は報告している。また、中国においても非正規就業が研究上問題となってきた。これに対して台湾ではパートタイム労働や派遣労働が未だ普及していない点が指摘されている。

2. 労働組合とコーポラティズム

第2次世界大戦以降の工業化の過程で、ラテンアメリカにおけるポピュリスト政権下のアルゼンチン、またアジアの開発独裁政権下における韓国や台湾では労働組合は何らかの形で国家の統制下であり、国家コーポラティズム的特色がみられた。これら諸国では、1980年代以降の民主化の過程で概ね労働組合の自律化が進み、労働組合の活動が活発化する局面もみられたが、90年代になると組織化率の低下に代表されるように労働運動の影響力低下も指摘されている。そのようななかでアルゼンチンでは競争的コーポラティズムへの変容が示されている。トルコでも1960年代以降労働運動は高揚したが、80年代クーデターにより活動停止を余儀なくされた。1983年の民主化後は労働組合の勢いは殺がれつつあるという。とはいえ、韓国を除くこれら諸国では何らかの形で国家が労働組合に対する監督権限を有している。それに反し、韓国のみ国家の労働組合に対する統制が顕著に緩和されている点が指摘されている。

南アフリカではアパルトヘイト政策に対する民主化の過程で労働運動が活発化し、民主化後政権をとったアフリカ民族会議および南アフリ

力共産党と最大のナショナルセンターである南アフリカ労働組合会議は連携関係にある。同国では、雇用・労働に関する政策は政労使の三者協議が行われ、コーポラティズム的枠組みがみられる。

これに対して中国は社会主義政権下で労働組合は政府に準ずる機関となり、文化大革命では全国中華総工会の活動は大幅に制限された。その後、改革開放の流れのなかで、組合・組合員数の拡大がみられたが、1990年代以降市場経済化の進展によりむしろ減少に転じている。他方、2001年には労働組合は団体交渉権と労働協約締結権を付与されるなど、その活動の範囲は制度上拡大している。しかし澤田ゆかり（中国担当執筆者）によると、中国においても労働組合の実質的影響力は低下する傾向にあるという。

3. 雇用関係の柔軟化

前述したとおり雇用関係の柔軟化は多様であるが、それは労働法制の規制緩和と密接に関係している。アルゼンチン、ブラジル、トルコ、韓国において個別的な労働法制が規制緩和する方向で改正され、またアルゼンチンでは一度は団体交渉の分権化を促す方向で法律改正がなされた。台湾では非正規労働に関する法律が未整備で、雇用関係の柔軟化はそれほど顕著ではない。中国では逆に労働法が整備される状況にあり、制度的には団体交渉に関する法律も拡充される方向にある。

おわりに

本連載は、雇用関係の変容がそれぞれの社会保障制度にどのような影響を与え、どのような社会保障制度改革が行われているのか、その背

景にはいかなる要因があるのかという研究課題を解明するための基礎資料である。雇用関係の変容は従来想定してきた社会的リスクの変容をも意味し、それに対応した社会保障改革が行われるか、その議論がなされていることが想定される。また、もし顕著な社会保障改革がなされないのであれば、雇用関係の変容によりもたらされた社会的リスクと現行の社会保障制度の間に何らかの齟齬が存在しているはずである。本連載をとおして、新興工業国における雇用と社会保障の関係の一端を読者に示すことができれば幸いである。

文献リスト

- 宇佐見耕一編 2001. 『ラテンアメリカ福祉国家論序説』研究双書No.515 アジア経済研究所 .
2003. 『新興福祉国家論 アジアとラテンアメリカの比較研究』研究双書No.531 アジア経済研究所 .
2005. 『新興工業国の社会福祉 最低生活保障と家族福祉』研究双書No.548 アジア経済研究所 .
- ウルリッヒ・ベック、アンソニー・ギデンズ、スコット・ラッシュ 1997. 『再帰的近代化 近現代における政治、伝統、美的原理』(松尾精文・小幡正敏・叶堂隆三訳) 而立書房 (原書はBeck, Ulrich, Anthony Giddens and Scott Lash 1994. *Reflexive Modernization: Politics, Traditional and Aesthetics in the Modern Social Order*. Cambridge: Polity Press)
- エスピン・アンデルセン、イエスタ 2001. 『福祉資本主義 三つの世界』(岡沢憲英・宮本太郎監訳) ミネルヴァ書房 (原書はEsping-Andersen, Gosta 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press).
- 永瀬伸子 2004. 「非典型雇用者に対する社会的保護の現状と課題」『季刊社会保障』Vol.40, No.2.
- 村上薫編 2002. 『後発工業国における女性労働と社会政策』研究双書No.523 アジア経済研究所 .

レジーニ・マリーノ 2004. 「労働市場規制のディレマ」
G.エスピン・アンデルセン, マリーノ・レジーニ編
(伍賀一道ほか訳) 『労働市場の規制緩和を検証す
る』 青木書店 (原書はEsping-Andersen, Gøsta and
Marino Regini 2000 . *Why Deregulate Labour Markets?*
Oxford: Oxford University).

< 英語文献 >

Hall, Peter and David Soskice ed. 2001. *Varieties of
Capitalism: The Institutional Foundation of Com-
parative Advantage*. Oxford: Oxford University
Press.

Huber, Evelyne and John D. Stephens 2001. *Develop-
ment and Crisis of the Welfare State: Parties and
Policies in Global Markets*. Chicago: University of
Chicago Press.

Sarfati, Hedva 2002. "Labour Market and Social Protec-
tion Policies: Linkages and Interactions." In *Labour
Market and Social Protection Policies in Interna-
tional Perspective*. eds. Hedva Sarfati and Giuliano
Bonoli. Burlington: Ashgate.

(アジア経済研究所地域研究センター)