

# ASEAN 4 における社会保障の背景

——経済・社会情勢を中心に——

菅 谷 広 宣

はじめに

1. 人口の動向
  2. 民族と宗教
  3. マクロ経済と産業構造
  4. 労働市場
  5. 貧困と経済格差
  6. 国家財政
  7. 憲法と社会保障
- むすびにかえて

## はじめに

これまで筆者は、ASEAN 4 (マレーシア・タイ・フィリピン・インドネシア) を中心に、東南アジア諸国における社会保障の構築に関する研究を進めてきた。その過程で述べてきたことでもあるが、社会保障のありかたは、最終的には政治的な決定によるものの、各国における経済・社会的な要因、さらには文化的要因と切り離して考えることはできない。

近年の東南アジアでは、とりわけアジア通貨金融危機を契機に、多くの国で社会保障の領域で前進がみられるようになってきている。例えばインフォーマル・セクターを社会保障に取り込むことは、発展途上国にとってきわめて大きな課題であるが、ASEAN 4 に限ってみても、タイにおいて制度上は国民全般を対象とした医療保障の体制が確立しているし、同国では国民年金の実施へ向けた検討が少子高齢化を念頭において開始されている。また、フィリピンでも国民皆保険が実現しつつあるし、インドネシアでは国民全般を対象とした社会保障を築くべく、その枠組みを規定した法律 (Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional<sup>1)</sup> : 国民の社会保障制度に関する 2004 年法第 40 号=国民社会保障法) が成立している。

本稿では、こうした最近の ASEAN 4 における社会保障の構築状況を再度分析していく前提として、その背景となるいくつかの分野を、各国別にあらためて検討していきたい。なお、ASEAN 4 に限らず、発展途上国における生活保障では、宗教的慈善や血縁・地縁にもとづく相互扶助を看過することはできないが、とりわけアジア諸国では家族の役割が強調されることが多い。他方、社会保障の構築は、政治体制や民主化ともかかわる問題である。本来であれば、これ

らの分野も国別に分析すべきであろうが、とりあえず本稿では「むすびにかえて」の部分で ASEAN4 全体の状況を論ずるにとどめることとしたい。

## 1. 人口の動向

### マレーシア

2008年におけるマレーシアの総人口は、2000年のセンサスにもとづき、2772万8700人と推計されている<sup>2)</sup>。都市部の人口が総人口に占める割合は、2000年の61.8%から2005年の67.3%へ上昇し、2015年にはこれが75.4%に達すると見込まれている (World Bank, 2009, p.336)。

合計特殊出生率は長期的に低下してきており、国連の2008年人口推計(中位推計)によれば、2005-2010年には2.58となっている (UN, 2008<sup>3)</sup>)。この傾向は今後も続き、2030年以降は1.85で下げ止まるが、低位推計では1.35まで落ち込むとされている。他方、出生時平均余命は長期的に伸びてきており、2005-2010年には男性72.0年、女性76.7年、2045-2050年には各77.8年、82.4年になると推計されている。

当然のことながら、こうした出生率の低下と平均寿命の伸びにより、年齢階層別の人口構造も変化していく。年少人口(0-14歳)の割合は、2005年の31.3%から2025年の23.5%へ、そして2050年の18.3%へと低下していき、逆に老年人口(65歳以上)の割合は、同じ時系列で4.4%、8.7%、16.3%と上昇していく。ちなみに、老年人口割合は、2020年には7%を超えて7.1%に、2045年には14%を超えて14.6%になると予測されており、人口高齢化の速度は日本並みになる可能性が高い。他方、生産年齢人口(15-64歳)の割合は、2005年の64.3%から2035年の67.8%へと上昇した後には下降に転じ、2050年には65.4%になると推計されている。

### タイ

2009年のタイの人口は、6473万人と推計されている。都市人口比率は低く、2005年で32.3%、2015年時点でも36.2%程度とみられている (World Bank, 2009, p.337)。出生時平均余命は、2005-2010年に男性65.7年、女性72.0年であるが、これは2025-30年に男性70.9年、女性76.2年、2045-2050年には男性74.6年、女性79.7年になると推計されている。合計特殊出生率は、はやくも1990-1995年で2.05に低下している。この低下は1.85で止まるとされているが、低位推計では2015-2020年に1.35まで急落するとみられている。

こうした長寿化と少子化の影響により、年齢階層別の人口割合も大きく変化していく。年少人口の割合は、2005年の21.7%から2025年の17.9%へ、そして2050年の15.8%へと低下していき、生産年齢人口の割合も、同じ時系列で70.5%、67.2%、60.9%へと減少していく。逆に老年人口の割合は、やはり同じ時系列で7.8%、14.9%、23.3%と上昇していく。これをみてわかることは、タイはすでに高齢化社会に入っており、また今後の高齢化の速度も非常にはやいという

ことである。他方、粗死亡率は2005–2010年の8.5から2025–2030年の10.6へ、そして2045–2050年の13.6へと上昇し、タイは2035年以降、人口減少社会に入っていくと見込まれている。

### フィリピン

2007年8月のセンサスによれば、フィリピンの人口は8852万4612人である。都市人口比率は2005年時点で62.7%であるが、2015年には69.6%になると推計されている（World Bank, 2009, p.337）。

合計特殊出生率は2005–2010年に3.11まで低下しているとみられているが、これはASEAN4のなかでは最も高い水準である。ただし、合計特殊出生率の低下は今後も続き、2025–2030年には2.35、2045–2050年には1.98になるとされている。

一方、出生時平均余命は延びてきており、2005–2010年に男性69.5年、女性74.0年となっている。これは2025–2030年に男性73.5年、女性78.2年へ、さらに2045–2050年には各々76.4年、81.0年に延びるとされている。

2005年における年齢階層別の人口割合は、年少人口、生産年齢人口、老年人口のそれぞれで、各23.4%、60.6%、3.9%であったが、2025年には各18.7%、65.2%、6.6%、2050年には各14.2%、66.3%、12.7%になるとされている。また、老年人口比率が7%を超えるのは2025年から2030年の間とみられている。

### インドネシア

インドネシアは、2007年時点で、約2億2600万人（World Bank, 2009, p.352）を抱える人口大国である。2005年現在では、人口の48.1%が都市部に住んでおり、この割合は2015年に58.5%へ高まると推計されている（World Bank, 2009, p.336）。

合計特殊出生率は2005–2010年に2.19まで低下しており、人口置き換え水準に接近している。この低下は今後も続くが、2025–2030年に1.85になった後に安定するとみられている。しかし、低位推計では下げ止まる水準は1.35となっている。一方、出生時平均余命は、2005–2010年でみると男性68.7年、女性72.7年であるが、2020–2025年には男性73.5年、女性77.9年へ、さらに2045–2050年には各々76.4年、80.8年に延びるとされている。

年齢階層別の人口割合は、年少人口、生産年齢人口、老年人口のそれぞれで、2005年に各28.4%、66.1%、5.5%であったが、2025年には各17.7%、73.0%、9.4%、2050年には各12.7%、65.7%、21.6%になるとされている。ちなみに、老年人口比率が7%を超えるのは2015年から2020年の間、14%を超えるのは2035年から2040年の間とみられており、人口高齢化の速度は非常に早いものになると予測できる。また、生産年齢人口の割合も、2025年以降に下降に転ずると見込まれている。

## 2. 民族と宗教

### マレーシア

総人口の民族別内訳は、「マレー系」50.69%、「マレー系以外のブミプトラ」11.01%でブミプトラ全体では61.70%、「華人系」23.14%、「インド系」6.93%、「その他」1.20%、「外国人」7.02%となっている<sup>4)</sup>(JPM, 2008a, p.37)。このように、ブミプトラの大半はマレー人が占めているが、その他のブミプトラは二つに大別される。第一は、セマン・ジャクソン・セノイ等、半島部の少数先住民族(オラン・アスリ: orang asli)、第二は、サバ州のカダザン・ムルット・クラビット、サラワク州のイバン・ビダユ・メラナウ等の土着民であり、その他に半島部のポルトガル人とマレー人の混血(その多くは非ムスリム)がいる(堀井編, 1989, iv)。他方、ブミプトラ・華人系・インド系のいずれでもない「その他」には、ヨーロッパ系・ユーラシア系・タイ系等が含まれる。なお、民族と宗教との概ねの対応は、マレー人がイスラム教(スンニ派)、華人系が仏教、インド系がヒンドゥー教である。国教はイスラム教と定められている(憲法第3条)が、個人の信仰の自由は保障されている(同第11条)。

ところで、マレーシアには、公式の社会保障制度のほかにも、民間の準備基金や保険、宗教的福祉基金等が存在する。マレー系住民のあいだでは、村にあるモスクの委員会によって運営されている“zakat fitrah”(断食月の最後の日に金銭のほか米で支払われる10分の1税)や多くの小さな福祉基金が存在し、コミュニティーのなかの貧者や貧困家庭に継続的な援助を提供している。そして、こうしたことは華人やインド系住民のあいだでも行なわれている(Doling and Omar, 2000, p.50)。他方、子どもは働き始めると、通常は所得の一部を両親のために貯蓄し始める。子どもにとって、これは両親への恩返し(balas jasa)であり、このイデオロギーは宗教的、また文化的なものである。ムスリムであるマレー系の人々は、孝行の考え方と価値観、そして両親が年老いて体が弱ったとき、その世話をすることは子どもの義務であるということを、代々伝えてきた。これは、華人やインド系、その他のエスニックグループでも同様である(Doling and Omar, 2000, pp.72-73)。

### タ イ

タイでは仏教徒が95.4%を占め、その他イスラム教徒が4%、キリスト教徒が0.6%となっている(大辻編, 2001, p.26)。タイ国民の大部分はタイ族系民族であり、ほかに約20の少数山岳民族がいて、各々独自の文化をもっている。また、華人は現代のタイを語るのに欠かせないといわれるほど、社会的・経済的にタイ社会へ融合、同化している。これらの他にも、マレー系、インド系などがある。マレー系はマレーシア国境のタイ南部に約100万人おり、仏教国タイのなかでイスラムの生活様式を守っている(水谷編, 1991, p.12; 石井・吉川編, 1993, pp.8-9)。なお、タイに

は開発僧とよばれるように、さまざまな社会活動を行なう僧侶の例もみられる（恩田，2001，pp.248-252）。

#### フィリピン

フィリピンには、南方モンゴロイドといわれる新マレー系人種を中心に、少数民族としてコーサノイドとモンゴロイド両方の形質をもつ旧マレー系人種、ネグリト、それに華人などがいる。こうしたフィリピンの民族構成を複雑にしているのは、人種ではなく宗教と言語である。言語数は134種とも186種ともいわれ、それらは相互に理解することができない（石井他監修，1986，p.451）。現在は、タガログ語をベースとしたピリピノ語と英語が、公用語とされている。一方、宗教については、キリスト教徒が93%，なかでも85%はローマ・カトリックであり、他にも少数の宗派がいくつかある。残る7%のうち、4～5%は南部を中心とするイスラム教徒、2%は土着の宗教を信仰する人々である（石井他監修，1986，p.451）。なお、フィリピンではカトリック修道会による慈善・救済事業が行なわれてきた歴史がある（小林，1998，pp.121-122）。

#### インドネシア

インドネシアの人口の大部分はマレー系（他に中国系やイリアン系）であるが、そのマレー系もジャワ族（東部ジャワ・中部ジャワ：41.7%）・スンダ族（西部ジャワ：15.4%）・マドゥラ族（東部ジャワ・マドゥラ島：15.4%）など多くの種族に分かれ、それぞれ異なる言語や風俗習慣のもとに生活をしている。国語としてはインドネシア語が使われるが、言語数は250以上に及ぶ（JETRO ジャカルタセンター編，2000，p.6；同，2008，p.5）。

人口を宗教別にみると、イスラム教徒が全体の87.21%を占めており、同国は世界で最も多くのムスリムを有する国となっている。他には、プロテスタントが6.04%，カトリックが3.58%，ヒンドゥー教が1.84%，仏教が1.03%などとなっている（JETRO ジャカルタセンター編，2000，p.25）。

### 3. マクロ経済と産業構造

#### マレーシア

マレーシア経済は、第一次長期総合計画（OPP1: Outline Perspective Plan: 1971-90）および第二次長期総合計画（OPP2: 1991-2000）を通じ、1970年代より2000年までの間に、年平均で7%近い成長を遂げてきた。アジア通貨金融危機の影響が強く現れた1998年にはマイナス7.4%と大幅な落ち込みをみせたものの、翌99年には6.1%，2000年には8.9%と実質成長率はV字型に推移した。アメリカを中心とする世界経済の減速傾向のなかで、2001年には0.3%の成長とマレーシア経済は冷え込んだが、翌2002年には5.4%と回復した後、5～6%の成長を続け、2007年には5.7%となっている（ESCAP, 2008, p.158）。

このようにマレーシアは基本的には順調な成長を歩んできた<sup>5)</sup>ため、一人当たりの実質 GDP も、1975年から2005年までのあいだに、年平均3.9%で増加してきた。ちなみに、2005年の一人当たり GDP は、5142ドル（購買力平価では1万882ドル）となっている（UNDP, 2007, p.278）。ただし、民族間の格差<sup>6)</sup>は依然として存在しており、OPP1以来とられてきたマレー系を優遇する経済政策（ブミプトラ政策）は、OPP3およびその前半5カ年（2001-2005年）に対して策定された第8次マレーシア計画にも引き継がれた。

つぎに産業構造についてみておこう。独立時のモノカルチャー経済からの脱却をはかり、1970年代のいわゆる複線型工業化戦略を経て現在に至っているマレーシアでは、容易に想像できるように、GDPに占める農業部門の比重低下と、製造業の比重の上昇が明確である。1970年に29.0%を占めていた農林水産業のシェアは、2006年には9%まで低下している。これに対し、製造業は1970年に13.9%のシェアであったが、2006年には30%とその比重を高めている（第二次産業の合計では50%）。他方、サービス業のシェアには長期的に明確な変化がみられず、2006年で41%となっている<sup>7)</sup>。

## タ イ

はじめに、1990年代以降のマクロ経済の動向をみておこう。1990年から96年までの実質 GDP の年平均成長率は8.5%であった<sup>8)</sup>。その後1997年7月に始まった通貨金融危機の影響で、同年の成長率はマイナス1.4%となり、翌98年にはマイナス10.5%と激しく落ち込んだ。その結果、99年にはプラス成長に転じたものの、90年代の年平均成長率は5.2%にとどまった（経済企画庁調査局編、2000, pp.292-293）。なお、2000年から2007年にかけての実質 GDP 成長率は、年平均5.4%であった（World Bank, 2009, p.357）。他方、一人当たり GDP の年平均増加率は、1975年から2005年にかけて4.9%であったのに対して、1990年から2005年にかけては2.7%と低下している。ちなみに、1990年から2005年にかけて消費者物価指数の上昇率は、年平均で3.7%であった。なお、2005年の一人当たり GDP は2750ドル、購買力平価換算では8677ドルであった（以上、UNDP, 2007, p.278）。

つぎに、2007年における GDP の分野別構成についてみておこう。比重の大きい分野から五つずつ並べると、製造業（35.60%）、卸売・小売・修繕業（14.04%）、農林狩猟業（9.51%）、運輸・通信・倉庫業（7.32%）、ホテル・レストラン業（4.90%）となっている<sup>9)</sup>。これを過去と比べてみると、1960年には農業部門が39.8%を占めていたのであるが、この割合は低下を続け、96年には9.3%となった。通貨金融危機を契機に、農業部門の低下には歯止めがかかっているようだが、このような農業部門における低下に対し、サービス部門と製造業は上昇をしている。そのうち製造業の比率は1960年に12.5%であったが、上昇を続けて1979年には農業部門を上回り、現在に至っている（NESDB, various years）。

## フィリピン

はじめに、1990年から96年までの実質GDPの年平均成長率は2.8%であった<sup>10)</sup>。フィリピンでは、アジア通貨金融危機が成長率に与えた影響は比較的軽微であったが、1997年から98年にかけての悪天候によって農業生産が打撃を受けたこともあり、98年には0.8%のマイナス成長となった。こうした影響もあり、1990年代の年平均成長率は2.7%にとどまった（経済企画庁調査局編、2000、pp.292-293）。2000年代に入ってから経済成長は90年代よりも順調で、2000年から2007年にかけての実質GDP成長率は、年平均で5.1%となっている（World Bank, 2009, p.357）。

なお、一人当たりGDPの年平均成長率は、1975年から2005年にかけて0.4%、1990年から2005年にかけて1.6%であった。その結果、2005年の一人当たりGDPは1192ドル、購買力平価換算では5137ドルとなった（UNDP, 2007, p.278）。

つぎに、2007年におけるGDPの産業分野別構成についてみておこう。比重の大きい分野から五つ並べると、製造業（20.19%）、商業（13.53%）、サービス業（12.92%）、農林水産業（12.92%）、運輸・通信・倉庫業（6.60%）となっている<sup>11)</sup>。また、World Bank（2008, p.203）は、産業を農業部門・工業部門・サービス部門の三分野に分類し、それぞれの部門がGDPに占める割合を1990年と2006年とで比較している。これによれば、農業部門は1990年の22%から2006年の14%へ低下し、サービス部門は1990年の46%から54%に上昇している。工業部門は32%で割合が変わっていない。

## インドネシア

1990年から96年までの実質GDPの年平均成長率は7.3%<sup>12)</sup>であったが、1997年7月にタイから発した通貨金融危機の影響と政情不安とが重なり、98年の成長率はマイナス13.1%と、インドネシアのマクロ経済は、ASEAN4のなかでも最も大きな落ち込みを経験した。翌99年には0.8%と何とかプラス成長になったものの、世界経済減速の影響もあって、いまだに通貨金融危機以前の成長路線には回復していない。ちなみに、2007年の実質GDP成長率は5.7%であった<sup>13)</sup>。一方、2005年における一人当たりGDPは、1302ドル（購買力平価換算では3843ドル）であり、その年平均成長率は、1975年から2005年の間では3.9%、1990年から2005年の間では2.1%であった（UNDP, 2007, p.279）。

つぎに、2007年におけるGDPの分野別構成（暫定値）についてみておこう。比重の大きい分野から五つずつ並べると、製造業（27.01%）、卸売・小売業、ホテルおよび飲食業（14.93%）、農林水産畜産業（13.83%）、鉱業・採石業（11.14%）、金融・不動産・ビジネスサービス業（7.71%）となっている<sup>14)</sup>。また、World Bank（2008, p.203）によれば、農業部門は1990年の17%から2006年の13%へ低下し、サービス部門も1990年の41%から40%と若干の低下をみせている。他方、工業部門は42%から47%へと割合が上昇している。

## 4. 労働市場

### マレーシア

マレーシアの労働力人口は、15歳から64歳までとされている<sup>15)</sup>。公務部門と民間企業の双方において、一般的に定年が55歳<sup>16)</sup>に定められているが、高年齢の就業者は、定年のない農業かインフォーマル・セクターに概ね従事している (Doling and Omar, 2000, p.72)。2008年の推計によれば、労働力人口は1102万8100人とされている<sup>17)</sup>が、そのうち実際に就業している者は1065万9600人、失業者は36万8500人で、失業率は3.3%となっている<sup>18)</sup>。

15歳から64歳までの労働力率は、全体で63.2%と推計されている。これを男女別、民族別にみると、男79.5%・女46.4%、ブミプトラ61.7%、華人系63.6%、インド系60.6%、その他66.7%、外国人81.5%となっている (JPM, 2008b, pp.98-100)。産業別就業者割合は、全体では上位から製造業18.8%、卸売・小売業、自動車・オートバイおよび個人・世帯向け物品修理業16.2%、農業・狩猟・林業13.6%となっており、他のASEAN4諸国で首位を占めている農業部門が後退している。この傾向は男女別にみても同様であるが、民族別には、とりわけマレー系以外のブミプトラで農業部門が34.8%、製造業が10.2%となっている点、華人系で卸売・小売業、自動車・オートバイおよび個人・世帯向け物品修理業が30.2%、インド系で製造業が28.8%、外国人で農業・狩猟・林業が32.9%等となっている点が目立つ (JPM, 2008b, p.148)。

他方、就業者を従業上の地位別にみた場合には、全体では被用者74.2%、自営業者17.4%、無給家族就労者4.9%、使用者3.4%となっている。男女別では、女性の場合に使用者と自営業者が少なく(1.3%, 12.5%)、無給家族就労者が多い(8.8%)。これを民族別にみると、マレー系以外のブミプトラで自営業者と無給家族就労者が多く(各26.4%, 13.2%)、華人系で使用者が多い(7.5%)のに対し、インド系と外国人で被用者が多く(各84.6%, 87.7%)となっている (JPM, 2008b p.90)。

ところで、マレーシアには全労働者を対象にした最低賃金制度がない。1947年賃金評議会法は、組合を組織するのが困難な業種について賃金評議会を設置し、それに最低賃金を設定する権限を与えると定めているが、その対象は1.配膳・ホテル業、2.店員、3.映画館員、4.船荷おろし労働者の4業種に限られている。

### タイ

タイは2000年まで13歳以上を労働力人口に含めていたが、それを現在では15歳以上にあらためている<sup>19)</sup>。いまでは年4回の労働力調査が行なわれているが、2008年の第4四半期の調査結果によると、15歳以上の人口は男女合わせて5239万9300人で、そのうちの3815万1300人が労働力人口となっている。労働力率は72.81%である。なお、World Bank (2008, p.46)で1990



年と2006年の労働力率を男女別にみると、男性は1990年の88%から2006年の81%へ、女性は1990年の75%から2006年の66%へと、ともに低下をみせている。とはいえ、労働力人口自体が減少しているわけではなく、男女計で1990年の3140万人から2006年の3650万人へと、年平均0.9%の割合で増加している。ちなみに、女性が労働力人口に占める割合は、この間にほとんど変化がなく、1990年で46.9%、2006年で46.7%となっている（World Bank, 2008, p.46）。

ところで、World Bank（2000, p.279）によれば、10歳から14歳の児童が労働力人口に占める割合は14%であった。World Bank（2008）では、タイの児童労働に関する統計が示されていないが、この間に児童労働がなくなったとは考えられない。

他方、上記の労働力調査によれば、2008年第4四半期の失業率は1.3%であった。これは見かけ上では非常に低い数値であるが、タイでは調査期間の1週間に1時間でも仕事をしている者は、就業者に分類されている<sup>20)</sup>。この点は日本でも同様であるが、インフォーマル・セクターの規模を考えれば、潜在的失業者の割合は、日本よりもタイのほうが遥かに大きいであろう。ちなみにフィリピンでは、失業率とは別に不完全雇用率（underemployment rate）の統計がとられており、タイにも同様の統計があると、潜在的失業の実態をよりよく把握できるであろう。

最後に、2008年第4四半期の労働力調査から、タイの就業者の構造を、産業別と従業上の地位別にみておこう。まず産業別では、農林・狩猟業<sup>21)</sup>に従事する者が40.91%といまだ圧倒的に多く、以下、卸売・小売・修理業（15.36%）、製造業（13.88%）、ホテル・レストラン業（6.35%）、運輸・通信・倉庫業（5.32%）と続いている。ただ、いうまでもないことではあるが、農業部門の就業者割合は長期的に低下の傾向を続けており、1960年<sup>22)</sup>と比べると半減している。なお、World Bank（2008, p.50）によって、農業・工業・サービス三部門の就業者比率の変化を、1990-92年<sup>23)</sup>と2003-06年の間でみてみると、まず農業で男性が60%から44%へ、女性が62%から41%へと低下している。これに対して、工業では男性が18%から22%へ、女性が13%から19%へ、サービスでは男性が22%から34%へ、女性が25%から41%へと上昇している。一方、2008年第4四半期の労働力調査によると、従業上の地位別では、使用者が2.78%（約104万5500人）、民間被用者が34.1%（約1294万6400人）、自営業者が31.85%（約1195万8200人）、無給家族就労者が22.24%（約834万9900人）、協同組合職員が0.13%（約4万8100人）、公務員が8.53%（約320万2000人）となっている。長期的には、農業部門の就業者割合が減少した分、自営業者や無給家族就労者の割合も低下し、民間被用者の割合が上昇している。

## フィリピン

2008年10月の労働力調査（暫定値）によると、15歳以上の人口は約5818万3000人で、労働力率は63.7%である。失業率は6.8%となっているが、フィリピンの雇用統計では、失業率とは別に、不完全雇用率（underemployment rate）がとられており、その比率は17.5%であった。不完全雇用の定義は、現在の仕事でより多くの時間を働きたい、または追加的な仕事がしたい、あるいはより長い時間働ける新たな仕事に就きたいと就業者が考えていることである。他方、就業者

の定義であるが、タイと同様に調査期間の1週間に1時間でも仕事をしている者は、就業者に分類されている。

ところで、上記の調査で労働力人口に含まれる年齢は15歳以上であるが、多くの発展途上国と同様に、フィリピンでも児童労働の問題がある。World Bank (2008, p.61) によれば、2001年時点で7歳から14歳の児童の13.3%が労働を行っており、そのうち14.8%はまったく学校へ行っていない。この点が労働力調査へ反映されていないことには、注意が必要である。なお、フィリピンでは小学校(6年間)が義務教育とされているが、児童労働の存在は、教育政策と労働政策が実効性をもって実施されていないことを示している。なお、児童労働の根本には貧困問題があるので、この面での対策も必要である。

なお、労働力率の変化を1990年と2006年とで男女別にあげると、1990年には男性83%、女性47%であったのに対し、2006年には男性83%、女性56%と、女性の労働力率が上昇している。また、この間の労働力人口の年平均増加率は3.1%と、同期間の人口増加率2.1%を上回っている(World Bank, 2008, pp.41, 45)。

つぎに上記の労働力調査によって、産業別と従業上の地位別に就業者の分布をみておこう。まず、就業者の割合が多い産業を順に五つあげると、農林・狩猟業(30.4%)、卸売小売・修繕業(19.1%)、製造業(9.1%)、運輸・通信・倉庫業(7.8%)、家事手伝い業(5.6%)となっている。つぎに、従業上の地位別では、民間の賃金労働者(39.4%)、自営業者(30.4%)、無給家族就労者(11.5%)、公務員・公営企業職員(7.8%)、民間事業主(4.7%)などとなっている。なお、World Bank (2008, p.50) によって、農業・工業・サービス三部門の就業者比率の変化を、1990-92年と2003-06年の間でみると、1990-92年に農業部門で就業していた者の割合は、男性で53%、女性で32%であったが、この割合は2003-06年になると各々45%、25%へと低下している。工業部門の場合、男性は両期間17%で変わらず、女性は14%から12%へと若干の低下を示している。これに対してサービス部門では、男性で29%から39%へ、女性で55%から64%へと上昇している。

## インドネシア

2008年8月の労働力調査によれば、労働力人口は1億1194万7265人で、労働力率は67.18%、失業率は8.39%である。ただし、この統計をみるとときにはフィリピンなどと同様の注意が必要である。インドネシアの労働力人口は、統計上は15歳以上とされているが、World Bank (2008, p.61) によれば、2000年現在で、7歳から14歳までの児童の8.9%が何らかのかたちで労働に従事しており、そのうちの24.9%はまったく学校へ行っていない<sup>24)</sup>。

なお、World Bank (2008, p.45) によれば、1990年から2006年にかけて15歳以上の労働力人口は年平均で2.3%増加しており、これは同期間における人口増加率1.4%を上回っている。また、2006年時点で15歳以上の労働力率を男女別にみると、男性85%、女性51%であり、労働力人口のなかで女性の占める割合は37.9%となっている(World Bank, 2008, p.45)。

ここで、再び2008年8月の労働力調査から、インドネシアの就業構造を産業別と従業上の地位別にみておこう。ただし、この労働力調査では、児童労働の実態が反映されていないということは、上述のとおりである。まず、就業者の産業別内訳を割合の高い順に五つあげると、農林水産・狩猟業（40.30%）、卸売小売業・外食産業・ホテル業（20.69%）、コミュニティー・社会・個人サービス業（12.77%）、製造業（12.24%）となっている。他方、従業上の地位別では、被用者が27.94%と最も多く、以下、家族や臨時のヘルパーとともに就労する自営業者（21.17%）、単独の自営業者（19.68%）、無給就労者（17.58%）、農業部門の臨時労働者（6.01%）、非農業部門の臨時労働者（4.70%）、正規従業員を雇用する事業主（2.92%）と続いている。

なお、World Bank（2008, p.50）によって、農業・工業・サービス三部門の就業者比率の変化を、1990-92年と2003-06年の間でみると、農業部門の就業者割合は1990-92年に男性54%、女性57%であったのに対して、2003-06年にはその割合が各々43%、41%と低下している。工業部門の就業者割合は、1990-92年に男性15%、女性13%であったのが、2003-06年には各々20%、15%と上昇している。最後にサービス部門では、1990-92年に男性31%、女性31%であったのが、2003-06年には各々37%、44%と、工業部門より高い伸びを示している。

## 5. 貧困と経済格差

### マレーシア

マレーシアの貧困線は、衣食のほか家賃、ガソリン、電気、家具調度品、保健医療費、運輸・通信費、娯楽・教育・文化的サービス費といった日常の最低必要費に基づいて月額で算出される。食費部分については5人家族で1日当たり9910キロカロリー、衣料品の必要最低費は社会福祉局が福祉ホームに対して設定した標準に基づく。また、そのほかの非食物については、家計支出調査で報告される低所得世帯の支出水準を基準としている。そして、半島マレーシア、サバ、サラワクの三つの地域ごとに、それぞれ4.6人、4.9人、4.8人の世帯を基準に作成され、消費者物価指数の変化を考慮して毎年見直されている。2005年の貧困線は、半島マレーシア、サバ、サラワクの順に661リングギット、888リングギット、765リングギットとされている（GOM, 2005, p.328）。また、月額所得が貧困線の半分以下の世帯は極貧層（hardcore poverty）とされている。

全国の貧困率は1970年には49.3%（GOM, 1981, p.86）であったが、着実に低下し2002年には5.1%（EPU, 2004, p.61）となった。しかし、その後は若干上昇して2005年で5.7%となっている（GOM, 2005, p.328）。他方、極貧率は1985年の6.9%（GOM, 1986, p.32）から2002年の1.0%（EPU, 2004, p.61）へと低下しているが、その後やはり上昇して1.2%となっている（GOM, 2005, p.328）<sup>25</sup>。また、2005年でもなお、都市部と農村部の格差（2.5%、11.9%）、地理的格差（半島マレーシアの3.6%からサバ州の23.0%まで）、および民族的格差（プミブトラの高い貧困率<sup>26</sup>）が解消されていない。

つぎは、経済格差についてである。ジニ係数は1999年の0.452から2004年の0.462へと上昇

している。ただし、都市部と農村部に分けてみると、前者で0.432から0.444になっているのに対し、後者では0.412から0.397へと低下している。他方、民族別にみた場合には、ブミプトラ・華人系・インド系のいずれにも属さない人々のジニ係数は、0.393から0.462へと大きく上昇している。なお、2004年における世帯月間総所得の中間値をみると、都市部で3956リングットであるのに対し、農村部では1875リングットである。また、同様の値を民族グループ別にみると、ブミプトラで2711リングット、華人系で4437リングット、インド系で3456リングット、その他で2312リングットとなっており、格差が明らかである<sup>27)</sup>。

## タイ

NESDB (2008)によると、全国の貧困率は高度経済成長によって、1988年の42.6%から1996年の14.8%へと急速な低下をみせた。しかし、アジア通貨金融危機以降は、1998年の17.5%、2000年の21.0%へと上昇した。この傾向は2002年には反転して14.9%となり、2007年には8.5%（貧困人口は540万人、貧困線は、1人1カ月当たり1443バーツ）まで低下している。地方別にみても、貧困率は2002年以降低下をしてきているが、2007年でも東北部では13.05%の人々が貧困状態にあり、貧困人口の52.2%は東北部に集中している。他方、北部では2006年から2007年にかけて貧困率が上昇し、東北部と同等の水準になっている。なお、通貨金融危機以降でも、バンコク首都圏に限ってみれば貧困率の目立った上昇はみられなかったが、これには首都圏での失業者の多くが、帰農または帰郷したことが影響していると考えられる。

他方、経済格差の状況であるが、NESDBは所得と支出のそれぞれでジニ係数を算出している。まず、所得による全国のジニ係数は、1988年以降0.5前後で上下している。2007年には0.497となっており、長期的な格差の縮小あるいは拡大の傾向はみられない。これに対して、支出による全国のジニ係数は若干の上下はあるものの、1988年の0.439から2007年の0.397に低下しており、こうした傾向は地方別や都市・農村別においてもみられる。なお、所得または支出5分位の最上位層と最下位層が、2007年現在で各々国民の所得あるいは支出全体のどれくらいの割合を占めているかをNESDBの資料でみると、所得では最上位層が54.93%、最下位層が4.41%、支出では最上位層が46.93%、最下位層が6.64%となっている。

## フィリピン

所得をベースにした政府の公式測定基準による貧困ラインは、地域ごとに異なる物価を勘案して、全国レベルのものだけでなく、管区（リージョン）および州別にも設定されている。全国レベルの貧困ラインの推移をみると、一人当たり年間で、2000年に1万1458ペソ、2003年に1万2309ペソ、2006年に1万5057ペソとなっている。この貧困ラインを下回る人口の比率（貧困率）は、2000年の33.0%から2003年の30.0%と低下をみせたものの、2006年には32.9%と、ほぼ2000年の水準に逆戻りしている<sup>28)</sup>。このように貧困率が上昇した背景には、物価の上昇に対して収入の増加が追いつかなかった結果、貧困ライン以下の人口が増えたことがある（国際協

力銀行, 2008, p.ii)。そうした2006年の貧困率は、タウィタウィ州で最も高く、78.9%にも達している。逆に最も貧困率の低い州はバタネサ州、2番目に低い州はリザール州（6.4%）である<sup>29)</sup>。

他方、所得分配についてであるが、全国のジニ係数は2000年の0.4822から2003年の0.4605へ、さらに2006年の0.4564へと、改善をみせてきている<sup>30)</sup>。ただし、管区別では2003年から2006年にかけて、六つの管区で不平等度の高まりを示すジニ係数の上昇がみられた。特に上昇幅が広がった第3管区（ルソン島中部）では、2000年の0.3515から2006年には0.3994になった。国全体で最も不平等度が高いのは第9管区（ミンダナオ島西部）で0.5054であり、反対に最も低いのはARMMで、2006年時点で0.3113であった（国際協力銀行, 2008, p.iii）。とはいえ、ARMMでは2006年の貧困率は61.8%<sup>31)</sup>であり、この年に州別で最も貧困率が高かったタウィタウィ州はARMMに属する。したがって、所得分配の不平等と貧困率との間には、必ずしも正の相関関係はない。

## インドネシア

BPS (2008, p.581)によると、インドネシアの貧困率は1976年の40.10%（都市部38.80%、農村部40.40%）から、1996年の11.30%（都市部9.70%、農村部12.30%）へと大きく低下した。しかし、アジア通貨金融危機の影響で、1998年12月には24.23%（都市部21.92%、農村部25.72%）へと、貧困率は逆に急上昇した<sup>32)</sup>。その後は再び低下をはじめ、2008年には、15.42%（都市部11.65%、農村部18.93%）、貧困人口は3496万人（都市部1277万人、農村部2219万人）と推計されている。ちなみに、同年の貧困線は都市部で1人1カ月当たり20万4896ルピア、農村部で同16万1831ルピアとされている。例えば首都ジャカルタにおける2008年の最低賃金は97万2605ルピア<sup>33)</sup>であるから、夫婦および子ども2人<sup>34)</sup>の4人世帯であれば、最低賃金でも1人の稼ぎ手でかろうじて貧困線を上回ることになる。とはいえ、上記のように貧困率はまだ高く、貧困人口は非常に多い。

一方、経済格差についてみると、インドネシアはASEAN4のなかで最もジニ係数が小さい。BPS (various years)によれば、全国のジニ係数は1990年から2007年にかけて0.35前後で推移している。これを都市部と農村部で比べると、後者のほうが不平等度は低いといえる。ただし、最近では、2002年の0.25、2005年の0.27、2007年の0.29と農村部のジニ係数は上昇してきている。この傾向は都市部でも同様で、同じ時系列で0.33、0.35、0.36となっている。

## 6. 国家財政<sup>35)</sup>

### タイ

タイの財政年度は、前年の10月から始まる。2009年度（2008年10月から2009年9月まで）では、1兆8350億バーツ（GDP比18.7%）の歳出が組まれているが、歳入は1兆5855億バーツと見

込まれ、不足する 2495 億バーツは国債の発行で補う予算が編成されている。国債発行額は予算全体の 13.6% を占め、GDP 比では 2.54% になる。

歳入の内訳は、税収が 1 兆 4539 億 9710 万バーツ（予算全体の 79.2%）、資産等の売却が 146 億 710 万バーツ（同 0.8%）、国営企業の収益が 930 億バーツ（同 5.1%）、印紙税や罰金等の雑収入が 238 億 9580 万バーツ（同 1.3%）である。税収の直間比率は 42:58 で、とりわけ付加価値税（消費税）が税収の 37% を占めている。タイに限ったことではないが、発展途上国では農業や自営業者、インフォーマル・セクターが多いことに伴う徴税事務の困難さ、あるいは所得水準の低さから間接税中心の租税構造をとることが多い。ちなみに、タイの付加価値税率は 7% であるが、ASEAN4 の付加価値税率は、概ね 10% 程度になっている。

他方、歳出面であるが、社会サービス分野が全体の 41.7% を占めている。とりわけ、教育分野への割り当ては突出しており、歳出全体の 21.8% に達している。社会サービス分野では、ほかに保健医療に歳出の 9% が、社会保障分野に 6.9% が、住宅およびコミュニティー政策分野に 3.2% が充てられている<sup>36)</sup>。

#### フィリピン

フィリピンの財政年度は、1 月から 12 月までの暦年ベースである。2009 年度予算案では、1 兆 3933 億 3600 万ペソの歳入に対して、1 兆 4150 億ペソの歳出が提示され、217 億 3600 万ペソの赤字が見込まれている。予算規模は GDP の 16.5% である。

歳入は、その 91.79% が税収であるが、一般付加価値税や個別物品税など、ものやサービスの消費にかかわる税金の収入が税収の 31.96% を占め、また関税も税収の 23.53% に達している。

他方、歳出構造をセクター別にみると、経済サービスに 25.54%（地方政府への補助金 6.18% を含む）、社会サービスに 30.67%（地方政府への補助金 6.54% を含む）、国防に 4.61%、一般公共サービスに 16.93%（治安への割り当て 5.91% および地方政府への補助金 4.95% を含む）、貸付に 0.86%、国債費に 21.39% が充てられている。これらのうち、社会サービスの内訳をみても、教育・文化・人的資源開発に 14.48%、社会保障・雇用に 6.10% が割り当てられているが、住宅・コミュニティー開発にはわずか 0.38% が充てられているのみである。

#### インドネシア

インドネシアの財政年度は、2001 年度より 1 月から 12 月までの暦年ベースとなっている。2009 年度には、歳入が 985 兆 7253 億ルピア（GDP の 18.5%）、歳出が 1037 兆 673 億ルピア（GDP の 19.5%）で、51 兆 3420 億ルピア（GDP の 1.0%）の赤字予算が組まれている。歳入構造の特徴のひとつは、天然資源からの税外収入があることだ。1982 年以来、天然資源に対する依存からの脱却をはかってきた（原編、1999、pp.335-342）こともあり、歳入に占めるその割合は、かつてに比べれば低くなっているが、2009 年度予算においても、歳入に占める割合は 17.6% である。

他方、歳出の構造についてであるが、これを機能別にみても、社会分野への割り当てが非

常に少ない。例えば、教育には12.55%が充てられているが、住宅と保健医療には各々2.53%と2.42%、社会的保護に至っては僅か0.46%が充てられているにすぎない<sup>37)</sup>。

## 7. 憲法と社会保障

### マレーシア

現行の1963年憲法は、そのもとになった1957年のマラヤ連邦憲法を、部分的に修正したものであり、ほぼ忠実に旧宗主国イギリスの統治構造を模倣している。立憲君主制と議院内閣制を採用していることなど、基本的にはイギリスの憲法を成文化したものといつてよい<sup>38)</sup>。

こうしたマレーシア憲法では、20世紀型憲法の特徴とされる社会権の規定がない。これは、憲法制定当時の保守的なイギリス憲法理論の影響によると考えられる。また、自由権の規定においても、議会主権主義を唱え、法律に優先する規範の定立に消極的なイギリス憲法学説の影響をみることができる（安田，1996，p.101）。

したがって、日本の社会保障が憲法第25条をその抛り所としているような、憲法と社会保障との関係は、マレーシアの場合には見出すことができない。

### タイ

タイの現行憲法は、2006年のクーデターを機に暫定的に制定されたものである。同憲法は、その第3条でつぎのような規定をしている。「この憲法の条項のもと、人間としての尊厳、自由の権利、平等、国王を君主とする政治体制をもつタイ国の政治的伝統にもとづいて維持されてきたすべての権利、またすでに存在する外国とタイ国の関係は、いままで通り認められるものとする。」したがって、これからつくられる新憲法は、基本的に1997年憲法の人権規定を踏襲すると考えられる。

さて、クーデターなどで改廃を繰り返してきたタイ憲法は、1997年憲法ができる前までは、基本的には人権規定のなかに生存権に関する条項をもたず、国家政策の基本的指針を定めた部分で、国民生活の安寧を国家が担うべき責務としているにすぎなかった（1991年憲法第3章および第5章を参照）。しかも、それは国家を相手とした提訴権を認めるものではない（同第5章58条）とされ、裁判規範性が明確に否定されていた。1991年憲法の第5次改正（1995年憲法）では、基礎的教育を受ける権利と標準的保健医療サービスを受ける権利が新たに規定された（第3章40条，41条）とはいえ、1997年憲法のような充実した内容ではなかったし、裁判規範性の否定に関する条項は残された。

1997年憲法では、そのような条項が削除されると同時に、第3章「国民の権利と自由」に、生存権にかかわる具体的な規定が追加されている。それらは、以下の通りである。「人は標準的な保健医療サービスを受ける権利を等しく享受する。貧困者は、法に規定されるように、国家の

医療センターで無料の医療を受ける権利を有する（第52条1項）。国家による保健医療サービスは、十分にかつ効率的に提供される。この目的のため、地方政府機関と民間部門による参加も可能な限り促進される（同2項）。」「子ども、青少年および家族構成員は、暴力と不公正な処遇から国家によって保護される権利を有する（第53条1項）。保護者のいない子どもと青少年は、法律で定められるように、国家からケアと教育を受ける権利を有する（同2項）。」「60歳を超え、十分な所得のない人は、法に定められるように、国家から援助を受ける権利を有する（第54条）。」「身体または精神に障害のある人は、法に定められるように、国家から公共の便宜とその他の援助を受ける権利を有する（第55条）。」

1997年憲法では、以上のような規定が設けられている。これらの他に興味深い点として、第43条は「人はその資質次第で、12年を下回らない期間、全面的に国家から提供される基礎的教育を、無料で受ける権利を等しく享受する（第1項）。国家による教育を提供する際、法に定められるように、地方政府機関と民間部門の参加に対し、配慮がなされる（第2項）。」と定めている。また、第5章「国家の基本的政策指針」においては、第86条「国家は、労働年齢にある人々が仕事を得ることを促進し、労働者、特に児童および女性労働者を保護し、労使関係、社会保障、および適正賃金の各制度を規定する」との条項がある。

## フィリピン

フィリピンの現行憲法は、いわゆるピープル・パワーによって1986年2月に失脚・亡命したマルコス政権の後を受けた、アキノ政権下で制定された1987年憲法である。同憲法では、第13章「社会正義と人権」のなかで、以下の規定が設けられている。「議会はつぎのような方策の立法化に最高の優先権を与える。それは人間の尊厳に対する、すべての国民の権利を守り高めること、また富の公平な分配と公共の利益に供する政治的権力により、社会的、経済的、政治的不平等を緩和し、文化的不平等をなくすことである（第13章1条）。」「国は健康開発への統合された包括的アプローチを採用し、全国民が支払える費用で必需品、保健、その他の社会サービスを利用するように努める。この場合、病気の貧困者、高齢者、障害者、女性、子どものニーズが優先される。国はまた、貧困者に無料の医療を提供するように努める（第13章11条）。」また、第15章「家族」のなかでは、「家族は、高齢のメンバーをケアする義務を負う。しかし、国家もまた、適正な社会保障制度を通じて、これを行なうことができる」と述べられている（第15章4条）。家族の役割を重視することは「アジア的」といわれるが、これを憲法のなかで義務化しているところは、フィリピンに特徴的である。

## インドネシア

インドネシアでは、1945年憲法がスカルノ、スハルトの両政権時代に用いられていたが、1998年5月のスハルト政権崩壊後に大統領の座を譲り受けたハビビ政権下で、45年憲法の第1回改正が99年10月に行なわれた。その直後、ハビビに代わり大統領となったワヒド政権下で、



憲法の第2回改正が2000年8月に行なわれた。しかし、ワヒド大統領も政治資金疑惑などのため、2001年7月に罷免され、メガワティ副大統領が大統領に昇格した。45年憲法の改正はメガワティ政権下でも続けられ、2001年11月に第3回改正が、2002年8月に第4回改正が行なわれた。

このように、スハルト政権の崩壊後、インドネシア憲法には度重なる改正がくわえられているが、これは同国における民主化の一環として捉えることができるであろう。そのなかで、社会保障に関連するものとして重要なのは、第2回改正である。1945年憲法にも、「すべての市民は労働権および人間の尊厳をもって生きる権利を有する（第27条2項）」、「貧困者および貧困の子どもは、政府によって保護されなければならない（第34条）」との規定があったが、第2回改正では新たに第15章「人権」が設けられ、この事柄に関する規定が拡充された。

具体的には、「すべての子どもは、生き、成長し、発展する権利とともに、暴力や差別からの保護を受ける権利を有する（第28条B(2)項。）」、「すべての人々は労働の権利と、使用者から公正で適切な報酬と待遇を受ける権利を有する（第28条D(2)項。）」、「すべての人々は、住居をもち、素晴らしく健康的な環境を享受し、心身ともに繁栄した状態で生きる権利、および医療を受ける権利を有する（第28条H(1)項。）」、「すべての人々は、尊厳ある人間として自らを十分に成長させるため、社会保障に対する権利を有する（第28条H(3)項。）」、「生きる権利（中略）は、いかなる状況下においても制限されえない（第28条I(1)項。）」、「人権の保護、向上、支持、遂行は、国家とくに政府の責務である（第28条I(4)項。）」1945年憲法の第2回改正では、以上のような規定が設けられている。

## むすびにかえて

以上、ASEAN4における社会保障の背景を、さまざまな角度から検討してきた。本稿を終えるにあたり、上記の部分ではふれなかった家族のありかたと、政治体制および民主化を、ASEAN4の社会保障との関連で述べておきたい。

まず、家族のありかたについてであるが、北原編（1989, pp.23-26）によると、東南アジアの家族形態は統計上では核家族が中心であるが、研究が進むにつれてつぎのことが明らかとなった。それは、居住、生産、生活などの面で親、キョウダイの家族と密接な関係をもったり、機能代替を行なったり、情緒的一体感をもつなど、必ずしも核家族を単位として機能していないこと、家族の境界があいまいなことである。また、核家族は形態としては優越していても、機能や規範の面では核家族を超える親世帯と子世帯、キョウダイ世帯間の結合関係がある。しかし、それには必ずしも子世帯全部が参加するわけではなく、ある世帯は去り、ある世帯が加わる、といった幅と流動性をもつ。この点では「家族圏」的色彩が現れる。

親を誰が扶養するかは便宜的・選択的であり決まっていない。しかし、年上のキョウダイから順に独立すると最後には末子が残り、親との同居を続けたまま親を扶養することが多い。親は子

どもの1人分に相当する田を、自分の老後の生活や死後の供養の費用とするためにとっておく。この養老田は親の扶養をした末子に渡り、末子は自分の相続分に養老田をあわせて、他のキョウダイよりも多くの土地をもつことができる。ただし、こんにちでは土地が少なくなり、親の養老田がないことも多くなった。だが、キョウダイが同一屋敷地や近隣に住むことが多いので、キョウダイのうち余裕のあるものが扶養を分担することも多い(北原編, 1989, p.22)。

さて、ここで問題なのは家族のありかたが、宗教や民族といった文化的要因とともに社会保障の形成に影響を与えているのか否かということであるが、そのような関係はないとはいえないまでも、主要な要因とはなっていないと考えられる。確かに、フィリピンでカトリック修道会による慈善・救済事業が行なわれてきた歴史(小林, 1998, pp.121-122)は無視できないし、タイの僧侶には、開発層とよばれるように、さまざまな社会活動を行なう例もみられる(恩田, 2001, pp.248-252)。ただし、どのような宗教や民族であっても、慈善や相互扶助の精神は大切な教えあるいは慣習であろう<sup>39)</sup>。他方、アメリカ型社会福祉事業がフィリピンに紹介された(小林, 1998, p.122)といわれるように、旧宗主国の影響がみられる場合もあるが、これも社会保障全般については必ずしも当てはまらないし、タイではそもそも列強国による植民地化を免れている。

結局のところ、社会保障というシステムは、宗教や民族を問わず農村社会で存在していた血縁・地縁にもとづく相互扶助が、産業化・都市化の過程で希薄化・解体化していくのを補うために必然的に形成されてくるものであって、そのありかたは、国ごと時代ごとに異なるさまざまな経済的・社会的・政治的要因によって決まってくるものだと考えることができる。

ただし、ここで留保しておきたいのは東南アジアにおける「家族圏」の存在であり、これが強く残っているうちは、社会保障は入っていきづらいのかもしれない。例えば、フィリピン憲法では高齢者のケアが家族に義務づけられ、社会保障は補足的なものとして捉えられている。特に、施設入所に対する抵抗感は強く、2000年末現在で国立の老人ホームは全国で3カ所しかない。また、その入所基準はまったく身寄りのない高齢者である。私立の老人ホームも数少なく、公的な在宅ケアも行なわれていない(神尾, 2002, pp.340-342)。

社会保障と経済の発展段階は、通常正の相関関係として把握されているが、世界には東南アジアよりも経済発展の遅れた国々が多数ありながら、同地域における社会保障費の規模(GDP比)は、世界でも最低の水準にある。「家族圏」の存在がそこに何らかの影響を与えているとは断定できないが、興味深い観点である。

つぎに政治体制と社会保障との関連についてであるが、興味深い事実がある。それはいずれの国においても、民間部門に対する社会保障の諸制度の多くが、各国で民主化が達成される以前に導入されているということである。インドネシアのJAMSOSTEK(Jaminan Sosial Tenaga Kerja:労働者社会保障)やJPKM(Jaminan Kesehatan Masyarakat:地域健康維持制度)の導入はスハルド政権下で行なわれたし、フィリピンのメディケア・プログラム(現在の国民健康保険の前身)や労災保険の導入もマルコス政権の下で実施された。また、タイにおける民主化は、1992年の5月流血事件の後、1997年憲法の制定によって大きく前進したが、やはり社会保険制度の導入は、それ以前に

行なわれている。

このように、権威主義的体制ないし開発独裁体制の下で（インドネシア・フィリピン）、あるいは軍部が政治に大きな影響力を保持していた時代に（タイ）、なぜ社会保障の各制度は導入されたのであろうか。それは、開発独裁政権の至上の目標は、経済発展にあり、またその達成により自己を正当化することにあつた。そして、経済発展を進めるためには、労働力保全の手段の一つとして、社会保障制度の導入が必要であるとの認識が、それぞれの政権にあつたのではないだろうか。軍部が影響力を保持していたタイの政権も、自己を正当化するために、同様のことを考えたのであろう。

とはいえ、各国で導入された社会保険やプロビデント・ファンド（個人勘定の退職準備基金）でカバーされたフォーマル・セクターの労働者よりは、農民のほうが圧倒的多数を占めていたが、この点をどうみたらよいのか。農民層をも対象としたフィリピンの制度を別とすれば、農村部を対象とした一種の地域型医療保険が、実効をあまりあげられなかったとはいえ、むしろ労働者対象の制度よりも、はやく試みられていたことがその答えの一つとなるだろう（タイの Health Card Program や、インドネシアの Dana Sehat）。

最後に民主化と社会保障との関連についてであるが、タイの民間部門に対する社会保障は、アジア通貨金融危機と1997年憲法を契機に、非常に大きな拡充期を迎えた。まず、危機はソーシャル・セーフティネット（SSN）の重要性を認識させた。また、2002年に導入された30パーセント医療制度（現在ではUC＝普遍的医療制度）や社会保険（とりわけ年金分野）の対象拡大の流れは、1997年憲法の規定が根拠となっている。同憲法は、1991年の軍事クーデターと翌92年の5月流血事件を契機とし、4年以上の議論をへて制定されたもので、新しい政治社会体制を目指す理想主義的な民主憲法である。したがって、最近の社会保障拡充の方向性は、1992年以降の民主化運動の流れのなかに位置づけることができる（末廣，2002，pp.3-4）。そして、これと同様に、インドネシアにおける全国民を対象とした国民健康保障法の成立、またフィリピンにおけるメディケア・プログラムの国民健康保険への改組といったことは、やはり両国における民主化の一環として捉えることができる。

このように、民主化の進展とともに、新しい制度の導入が実現したり、計画されたりしているし、既存の制度を拡充する動きもみられる。また、民主化前には、社会保障が労働者あるいは国民の具体的権利として捉えられることはなかったが、民主化が進むにつれて、憲法でその権利性が具体的に認められるようになってきている。スリランカやラテンアメリカの一部の国のように、ASEAN4と同等以下の経済レベルにあつても、社会保障の水準の高い国が存在する。民主化の達成とともに、ASEAN4における社会保障の構築がさらに進むことを望みたい。

〔注〕

- 1) 原語の頭文字をとって、インドネシアでは一般に SJSN とよばれている。
- 2) マレーシア統計局のウェブサイト (<http://statistics.gov.my/>) より、2009年4月24日にデータを取得した。

- 3) 以下、特に断りのない限り、人口統計数値はUN(2008)の中位推計による。なお、UN(2008)はウェブサイト(<http://www.esa.un.org/unpp/>)でみることができる。
- 4) 19世紀からのイギリス植民地統治の下で、マラヤでは天然ゴムと錫を中心とする一次産品に依存する経済構造が形成された。その過程で華人系やインド系の人々が労働者として大量に移住し、こんにちのような多民族社会ができあがっていった。ブミプトラ(bumiputera:マレー語で「土地の民」を意味)であるマレー系その他の先住民は、農業部門における伝統的な生業に従事したまま、商工業の発展から取り残されていった。その結果、民族別に職業が分化し、民族間の社会経済格差が生じることとなった。1957年の独立からこんにちに至るまで、この格差をいかに是正するかがマレーシアにとって最大の課題となっている。
- 5) とはいえ、2001年からの第三次長期総合計画(OPP 3:2001-2010)では、年平均7.5%の成長が目標とされているので、その達成は困難だと思われる。
- 6) 具体的には、菅谷(2005)を参照。
- 7) 以上、産業構造に関する記述は、マレーシア日本人商工会議所調査委員会(2002)およびWorld Bank(2008)によった。
- 8) IMF(2001)により、筆者が算出。
- 9) 国家統計局のウェブサイト(<http://www.nso.go.th>)による。アクセスは2009年2月8日。
- 10) IMF(2001)により、筆者が算出。
- 11) 国家統計局のウェブサイト(<http://www.census.gov.ph>)による。アクセスは2009年2月7日。
- 12) IMF(2001)により、筆者が算出。
- 13) 98年以降の成長率はESCAP(2008)によった。
- 14) インドネシア中央統計局のウェブサイト(<http://www.bps.go.id>)から、2009年2月6日に統計を取得。産業分類も同ウェブサイトにしたがった。なお、同サイトによればサービス一般がGDPの10.09%を占めているが、このなかには政府部門のサービス(GDPの5.19%)が含まれているので、これを除外して扱った。
- 15) マレーシアには義務教育に関する法令上の規定がないが、前期中等教育までは無償であることから、就学率は小学校で94.9%、中学校で84.5%(1999年時点)と高くなっている。
- 16) マレーシア使用者連盟(MEF)の調査によると、5割を超える民間部門の使用者が定年の引き上げに賛同している。大半の使用者は60歳が望ましいと考えており、一部は65歳を提案している(日本労働研究機構,2000)。
- 17) 以下の統計は、すべて2007年時点のものである。
- 18) マレーシア統計局のウェブサイト(<http://www.statistics.gov.my/>)による(データ取得日は2009年4月22日)。
- 19) タイでは小学校と中学校が義務教育とされている。
- 20) 国家統計局のウェブサイト(<http://www.nso.go.th/>)を参照(アクセスは2009年4月22日)。
- 21) 水産業は別項目になっている。
- 22) 当時の状況については(NSO,1960)を参照。
- 23) World Bank(2008)では、統計数値はこの間の最新年次のもという注記にとどまり、何年の数値かは特定されていない。以下、同様。
- 24) インドネシアでは小学校と中学校が義務教育とされている。
- 25) ただし、この背景には貧困線の測定方法が2005年に見直されたことも影響している。詳しくはGOM(2005,p.327)を参照のこと。
- 26) 2005年時点では、中国系・インド系の貧困率が各0.6%、2.9%であったのに対し、ブミプトラの貧困率は8.3%であった(GOM,2005,pp.329-330)。
- 27) 以上、経済格差については、GOM(2005,p.333)を参照した。
- 28) 国家統計調整局のウェブサイト(<http://www.nscb.gov.ph/>)による(データ取得日は2009年2月28日)。

- 29) バタネサ州の貧困率は、貧困と判定された世帯数がサンプルとして不足であったため、貧困率は示されていない。
- 30) 国家統計調整局のウェブサイト (<http://www.nscb.gov.ph/>) による（データ取得日は 2009 年 2 月 28 日）。
- 31) 国家統計調整局のウェブサイト (<http://www.nscb.gov.ph/>) による（データ取得日は 2009 年 2 月 28 日）。
- 32) この 1998 年 12 月には貧困率の推計方法が変更されており、変更後の方法では 96 年の貧困率は 17.47%（都市部 13.39%、農村部 19.78%）となる。なお、データは各年 2 月時点が基本であるが、2006 年以降は 3 月時点での推計になっている。また、1999 年以降は東ティモールが除かれている。
- 33) 労働移住省のウェブサイト (<http://www.nakertrans.go.id>) による（データ取得日 2009 年 2 月 10 日）。
- 34) インドネシアでは、人口政策上子ども 2 人が推奨されている。
- 35) マレーシアの財政については資料が入手できなかったため、ここでは同国を省略する。
- 36) 以上、タイの国家財政については、BOB (2009) によった。
- 37) 2009 年度予算については、MOF (2009) によった。
- 38) ただし、憲法の最高法規性を謳っている（第 4 条）こと、不文憲法であるイギリス憲法に対して成文憲法であることなどに比べ、基本的自由に関する規定といった面では、アメリカ憲法の影響を受けているともいえる (Ahmad and Jain, 1992, pp.510–516)。
- 39) ちなみに、インドネシア語、ピリピノ語、タイ語の順に、慈善に相当する語は *amal*, *karidad*, *kaankunson*, 相互扶助に相当する語は *gotong royong*, *tulong tuguan*, *kaanchuailoasoengkanlekan* である。

## [参考文献]

- \* Ahmad Ibrahim and M.P. Jain (1992) "Malaysia" in: Lawrence W. Beer (ed.) *Constitutional Systems in Late Twentieth Century Asia*. Univ. of Washington Press.
- \* BOB (2009) *Thailand's Budget in Brief 2009*. Bureau of the Budget, Thailand.
- \* BPS (2008) *Statistik Indonesia 2008 [Statistics Indonesia 2008]*. Badan Pusat Statistik [Central Body of Statistics].
- \* \_\_\_\_\_ (various years) *Survei Sosial Ekonomi Nasional [National Socio-economic Survey]*. Badan Pusat Statistik [Central Body of Statistics].
- \* Doling, John and Roziyah Omar eds. (2000) *Social Welfare East and West: Britain and Malaysia*. Ashgate.
- \* EPU (2004) *Mid-Term Review of the Eighth Malaysia Plan 2001–2005*. Economic Planning Unit.
- \* ESCAP (2008) *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2008*. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, United Nations.
- \* GOM (1981) *Fifth Malaysian Plan 1981–85*. Government of Malaysia.
- \* \_\_\_\_\_ (1986) *Sixth Malaysian Plan 1986–90*. Government of Malaysia.
- \* \_\_\_\_\_ (2001) *Eighth Malaysian Plan 2001–2005*. Government of Malaysia.
- \* \_\_\_\_\_ (2005) *Ninth Malaysian Plan 2006–2010*. Government of Malaysia.
- \* IMF, 2001, *International Financial Statistics Yearbook 2001*. International Money Fund.
- \* JPM (2008a) *Buku Tahunan Perangkaan 2007 [Yearbook of Statistics Malaysia 2007]*. Jabatan Perangkaan Malaysia [Department of Statistics, Malaysia].
- \* \_\_\_\_\_ (2008b) *Laporan Penyiasatan Tenga Buruh Malaysia 2007 [Labour Force Survey Report Malaysia 2007]*. Jabatan Perangkaan Malaysia [Department of Statistics, Malaysia].
- \* \_\_\_\_\_ (2008c) *Buletin Perangkaan Sosial Malaysia 2007 [Social Statistics Bulletin Malaysia 2007]*. Jabatan Perangkaan Malaysia.
- \* KWSP (2008) *Laporan Tahunan 2007 [Annual Report 2007]*. Kumpulan Wang Simpanan Pekerja [Employees Provident Fund].
- \* MOF (2009) *Budget Statistics 2008–2009*. Ministry of Finance, Republic of Indonesia.

- \* NESDB (2008) 『ラーイガーンカーンプラムーンクワームヤークチョン ปี 2550』 (仏暦 2550 年貧困評価報告), Office of the National Economic and Social Development Board, Thailand.
- \* ——— (various years) *National Income of Thailand*. Office of the National Economic and Social Development Board, Thailand.
- \* NSO (1960) *Population Census (Whole Kingdom) 1960 ed.* National Statistical Office, Thailand.
- \* UN (2008) *World Population Prospects 2008 ed.* United Nations.
- \* UNDP (2007) *Human Development Report 2007/2008*. United Nations Development Program.
- \* World Bank (2000) *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. Oxford University Press.
- \* ——— (2008) *World Development Indicators 2008*. The World Bank.
- \* ——— (2009) *World Development Report 2009*. The World Bank.
- \* 石井米雄他監修 (1986) 『東南アジアを知る事典』, 平凡社。
- \* 石井米雄・吉川利治編 (1993) 『タイの事典』, 同朋舎。
- \* 恩田守男 (2001) 『開発社会学』, ミネルヴァ書房。
- \* 神尾真知子 (2002) 「フィリピンの医療保障・介護保障」, 日本社会保障法学会編『医療保障法・介護保障法』(講座社会保障法 第4巻), 法律文化社。
- \* 北原 淳編 (1989) 『東南アジアの社会学 家族・農村・都市』, 世界思想社。
- \* 経済企画庁調査局編 (2000) 『アジア経済 2000』, 大蔵省印刷局。
- \* 国際協力銀行 (2008) 『貧困プロファイル フィリピン共和国』国際協力銀行。
- \* 小林 毅 (1998) 「フィリピンの社会福祉」, 仲村・一番ヶ瀬編『世界の社会福祉 アジア』, 旬報社。
- \* JETRO ジャカルタ・センター編 (2000) 『インドネシア・ハンドブック 2000年版』, ジャカルタ・ジャパン・クラブ。
- \* ——— (2008) 『インドネシア・ハンドブック 2008年版』, ジャカルタ・ジャパン・クラブ。
- \* 菅谷広宣 (2005) 「マレーシアの所得保障と医療保障」, 『海外社会保障研究』第150号, 国立社会保障・人口問題研究所。
- \* 末廣 昭 (2002) 「タイの労働政策と社会保障制度: 国民への拡充と制度化の試み」, 東京大学社会科学研究所プロジェクト 自由化と危機の国際比較 (アジア, ラテンアメリカ, ロシア/東欧) 2002年11月15日セミナー提出論文。
- \* 日本労働研究機構 (2000) 『海外労働時報』2000年4月号。
- \* 堀井健三編 (1989) 『マレーシアの社会再編と種族問題: プミプトラ政策 20年の帰結』, アジア経済研究所。
- \* マレーシア日本人商工会議所調査委員会編 (2002) 『マレーシア・ハンドブック 2001』, マレーシア日本人商工会議所
- \* 水谷四郎編 (1991) 『タイ国経済概況 (1990~91年版)』, バンコク日本人商工会議所。
- \* 安田信之 (1996) 『ASEAN 法』, 日本評論社。