

途上国のソーシャル・セーフティ・ネットの 確立に向けて

2003年10月

独立行政法人
国際協力機構
国際協力総合研修所

総研

JR

03-25

本報告書の内容は、研究会（主査：武田長久国際協力機構国際協力総合研修所国際協力専門員）の見解をとりまとめたもので、必ずしも国際協力機構の統一的な公式見解ではありません。

本報告書及び他の国際協力機構の調査研究報告書は、当機構ホームページにて公開しております。

URL： <http://www.jica.go.jp/>

なお、本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可無く転載できません。

発行：独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所
調査研究第二課
〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町10-5
FAX：03-3269-2185
E-mail： jicaiic2@jica.go.jp

序 文

1997年7月のタイ・バーツ暴落による通貨危機に端を発し、1998年にかけて東南アジア諸国を襲ったアジア経済危機は、実体経済とともに国民生活にも大きな影響を与えました。その結果、これら諸国においては社会的弱者層の保護、及び弱者層への転落を未然に阻止することを目的とした中・長期的な制度基盤としてのソーシャル・セーフティ・ネット（SSN）がいまだ成熟途上であることが改めて露呈されると共に、その必要性が再認識させられることとなりました。国際協力機構（JICA、2003年9月までは国際協力事業団）もこの時期には各国のニーズに応えるべく、緊急対策として貧困対策や保健医療分野の新規プロジェクトを立ち上げるなどの危機対応型の援助を行いましたが、これらの危機が一段落し、各国が経済危機からの回復に向けて社会全体の変革を模索している昨今において、中・長期的な制度整備への支援の重要性はますます高まっています。

また、このような援助ニーズの変遷に伴い、JICAの実施する援助も資機材や施設の供与と人材育成などの技術協力のパッケージ型の支援に加え、政策支援・制度構築型の支援へも重点的に取り組んでいる状況にあります。しかしながら、この分野の支援はようやく緒についたばかりとも言えることができ、従来から実施している援助に加え、新たな課題にどう対応して行くかについて検討することが必要となっています。

本研究会は、開発途上国の恒常的なSSNの整備、および社会保障分野全般の支援を検討するにあたっての基礎的な知見を提供すると共に、有効な支援に向けたアプローチ、あり方を検討することを目的に発足しました。国際協力総合研修所武田長久国際協力専門員を主査とし、3名の外部有識者をアドバイザーとして迎えて構成し、平成15年1月から5月までに計6回の研究会を開催いたしました。本報告書は研究会の成果を取りまとめたものであり、今後のSSN分野のJICA事業の実施に向けた課題、留意事項などに関する提言を行っております。報告書はJICA内で今後とも十分な活用を図ると共に、本分野での支援を実施するにあたっての基礎資料として、関係機関におけるより広い活用に使いたいと考えております。

研究会の実施、報告書の取りまとめにご尽力いただいたアドバイザーほか関係各位に厚く御礼申し上げますと共に、本研究会にご協力いただいた皆様に心より感謝申し上げます。

平成15年10月

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所
所長 金丸 守正

目 次

序 文

略語表

第1章 調査研究の概要

1 - 1	調査研究の背景・目的	1
1 - 2	報告書の構成	1
1 - 3	調査研究の実施体制・方法	2

第2章 ソーシャル・セーフティ・ネット (SSN) とは (武田長久、岩名礼介)

4

2 - 1	SSNの捉え方	4
2 - 1 - 1	SSNの概念	4
2 - 1 - 2	アジア経済危機とSSN	5
2 - 2	国際機関によるSSNの捉え方	6
2 - 2 - 1	世界銀行のSSNの捉え方	6
2 - 2 - 2	アジア開発銀行のSSNの捉え方	8
2 - 2 - 3	国際労働機関のSSNの捉え方	9
2 - 3	研究会で検討するSSNの範囲	10

第3章 アジアのSSN整備の現状 (広井良典、浅見靖仁、野澤勝美、武田長久)

12

3 - 1	アジア諸国の社会保障の類型化 (広井良典)	12
3 - 1 - 1	概括的なグルーピング	12
3 - 1 - 2	経済発展と社会保障 ― 家族・共同体の外部化と再・社会化	13
3 - 1 - 3	医療の場合―「健康転換」と言う座標軸	14
3 - 1 - 4	アジアの社会保障における多様性の要素	16
3 - 2	タイにおけるSSN (浅見靖仁)	18
3 - 2 - 1	はじめに	18
3 - 2 - 2	タイの労働市場の三重構造	18
3 - 2 - 3	タイのSSNの二重構造	21
3 - 2 - 4	通貨危機がタイのSSNに与えた影響	28
3 - 2 - 5	ポスト金融危機のタイのSSN改革	31
3 - 2 - 6	タイのSSNに対する日本の援助のあり方について	33
3 - 3	フィリピンにおけるSSN (野澤勝美)	34
3 - 3 - 1	SSN整備の背景と構造	34
3 - 3 - 2	「複合的危機」と「湾岸危機」	35
3 - 3 - 3	インフォーマル・セクター対応としての通常プログラム	38
3 - 3 - 4	フォーマル・セクター対応としての通常プログラム	42
3 - 3 - 5	社会保障制度の普及と課題	49

3 - 3 - 6	フィリピンのSSNに対する日本の援助のあり方について	51
3 - 3 - 7	小括	51
3 - 4	インドネシアにおけるSSN (武田長久)	53
3 - 4 - 1	SSN整備の背景	53
3 - 4 - 2	中長期的なSSNとしての社会保障制度の現状	57
3 - 4 - 3	公的な社会保障制度の普及における阻害要因	60
3 - 4 - 4	インドネシアのSSN整備における課題と日本の援助のあり方について	61
第4章	JICAのSSN分野における協力実績 (田和美代子、辻研介、小森剛、岩名礼介)	63
4 - 1	タイに対する協力実績 (田和美代子)	63
4 - 1 - 1	国家経済社会開発計画におけるSSN	63
4 - 1 - 2	SSNの分野に対するJICAの協力の概観	63
4 - 1 - 3	保健医療分野	65
4 - 1 - 4	雇用・労働分野	66
4 - 1 - 5	年金制度分野	68
4 - 2	フィリピンに対する協力実績 (辻研介)	68
4 - 2 - 1	フィリピン中期開発計画とSSNの位置づけ	68
4 - 2 - 2	フィリピン中期開発計画とJICAの協力	68
4 - 2 - 3	保健医療分野	69
4 - 2 - 4	雇用・労働分野	70
4 - 2 - 5	年金制度分野	71
4 - 3	インドネシアに対する協力実績 (小森剛)	71
4 - 3 - 1	SSN分野における我が国の支援	71
4 - 3 - 2	保健医療分野	72
4 - 3 - 3	雇用・労働分野	73
4 - 3 - 4	年金制度分野	73
4 - 4	JICAのSSN分野における協力実績 (小括) (岩名礼介)	73
第5章	他ドナーにおけるSSN分野の協力動向 (岩名礼介)	75
5 - 1	国際機関と恒常的なSSNの構築	75
5 - 1 - 1	世界銀行のSSN分野での活動	76
5 - 1 - 2	アジア開発銀行のSSN分野での活動	78
5 - 1 - 3	欧州委員会のSSN分野での活動	78
5 - 1 - 4	国際労働機関のSSN分野での活動	79
5 - 2	各援助分野における他ドナーの動向と具体的な援助テーマ	80
5 - 2 - 1	保健医療分野	80
5 - 2 - 2	雇用・労働分野	86
5 - 2 - 3	年金制度分野	89
5 - 3	SSN分野における制度構築支援案件のプロジェクト評価	93
5 - 3 - 1	効果測定の高難性	93

5 - 3 - 2 他ドナーにおける評価の状況	94
第6章 日本の社会保障整備の経験 (広井良典).....	95
6 - 1 「日本の経験」を評価する意味.....	95
6 - 2 社会保障に関する「日本の経験」の特徴と評価	95
6 - 3 「日本の経験」の全体的評価	97
付論 職域からみた日本の社会保障経験の特徴	98
付論1 社会保障における農林水産業者・自営業者の位置づけと日本の経験 (広井良典)	98
付論2 雇用・労働における日本の経験 (小島元)	100
第7章 SSN支援に関するJICA事業への提言 (武田長久).....	104
7 - 1 SSNの整備・強化のための支援のアプローチ	104
7 - 2 支援のアプローチと制度構築の段階に応じた対応	104
7 - 3 恒常的なSSN支援を検討する際に留意すべき点	106
7 - 4 SSN支援において日本の経験が参考になる部分	107
7 - 5 日本の経験をどのように伝えるか	108
7 - 6 援助の実施において配慮すべき点	108
参考資料	
参考資料1 社会保障に関する『日本の経験』の特徴と評価 (広井良典)	110
参考資料2 JICAのSSN分野での案件実績 (タイ、フィリピン、インドネシア).....	126
参考資料3 各ドナーの案件リスト.....	136
参考文献	140

略 語 表

略語	正式名称	日本語対訳
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
ASEAN	Association of South East Asia Nations	東南アジア諸国連合
BAPPENAS	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional	(インドネシア) 国家開発企画庁
BKKBN	Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional	(インドネシア) 家族計画調整庁
BRI	Bank Rakyat Indonesia	インドネシア庶民銀行
CBHCO	Community Based Health Care Organizations	(フィリピン) コミュニティ基盤ヘルスケア組織
CIDSS	Comprehensive and Integrated Delivery of Social Service	(フィリピン) 包括的社会サービス供給
EC	European Committee	欧州委員会
ECC	Employees' Compensation Committee	労災雇用者補償委員会
ESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	国連アジア太平洋経済社会委員会
FIES	Family Income and Expenditure Survey	家計調査
FS	Feasibility Study	フィージビリティ・スタディ
GDP	Gross Domestic Products	国内総生産
GHQ	General Headquarters of the Supreme Commander for Allied Powers	連合国軍総司令部
GNFA	Government Nonfinancial Agencies	非金融政府企業
GO	Governmental Organization	政府組織
GOCC	Government-owned and Controlled Corporation	政府企業
GSIS	Government Service Insurance System	(フィリピン) 公務員社会保険機構
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	ドイツ技術協力公社
HDI	Human Development Index	人間開発指標
HIRAM	Helping Individuals Reach their Aspirations through Microcredit	個人志望達成支援マイクロ・ファイナンス
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immunodeficiency Syndrome	ヒト免疫不全ウイルス/ヒト免疫不全症候群
IFAD	International Fund for Agricultural Development	国際農業開発基金
IRA	Internal Revenue Allotment	内国歳入割合
ILO	International Labour Organization	国際労働機関
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
ISSA	International Social Security Association	国際社会保障協会
JAMSOSTEK	Jaminan Sosial Tenaga Kerja	(インドネシア) 労働者社会保障制度
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構 (2003年9月までは国際協力事業団)
JPKM	Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat	(インドネシア) 地域健康保険制度
KDP	Kecamatan Development Program	(インドネシア) 郡開発プロジェクト
KKN	Korupsi, Kolusi dan Nepotisme	(インドネシア) 汚職・癒着・縁故主義
LGU	Local Government Unit	(フィリピン) 地方政府
MBN	Minimum Basic Needs	最低基本ニーズ
MOA	Memorandum of Agreements	覚書
NAPC	National Anti-Poverty Commission	(フィリピン) 国家貧困対策委員会
NHIP	National Health Insurance Program	(フィリピン) 国民健康保険プログラム
NHS	National Health Service	(英国) 国民保健サービス
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
PCFC	People's Credit and Finance Corporation	(フィリピン) 民衆信用供与金融会社
PDTF	People's Development and Trust Fund	(フィリピン) 民衆開発トラスト基金
PHC	Primary Health Care	プライマリ・ヘルスケア
PhilHealth	Philippine Health Insurance Corporation	フィリピン健康保険公社
PO	Private Organization	民間組織
PROPENAS	Program Pembagunan Nasional	(インドネシア) 国家開発計画
RHU	Rural Health Unit	(フィリピン) 農村保健所
SEA-K	Self-Employment Assistance Kaunlaran	(フィリピン) 自営援助-カウンララン
SJSN	Sistem Jaminan Sosial Nasional	(インドネシア) 国家社会保障システム
SRA	Social Reform Agenda	(フィリピン) 社会改革アジェンダ
SSN	Social Safety Net	ソーシャル・セーフティ・ネット
SSPL	Social Sector Program Loan	(タイ) 社会セクタープログラムローン
SSS	Social Security System	(フィリピン) 社会保障機構
SSS	Social Security Scheme	(タイ) 社会保障制度
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
WHO	World Health Organization	世界保健機関