

第1章 調査研究の概要

1 - 1 調査研究の背景・目的

近年の経済のグローバル化に伴い、金融・通貨危機が伝染的に波及することにより開発途上国の社会経済が甚大な影響を被る可能性が生じている。こうした経済危機では企業の倒産、失業者の増加などにより、一定の経済力をもつ労働者が貧困層に転落する危険性が高まり、かつ実体経済の悪化に伴いもともと存在していた貧困層の窮乏がより強まるといった現象が起きることから、社会的な弱者への支援対策としてソーシャル・セーフティ・ネット（SSN）の整備が重要となっている。その最大の例は1997～98年にタイ、インドネシアなどを襲った通貨危機であるが、このような場合、**社会的弱者は第一に所得・生活を脅かされることから、起こりうる危機に備える意味でも、また開発における近年の「人間の安全保障」重視の観点から言ってもSSN整備に関わる支援の必要性は高まっている**といえよう。

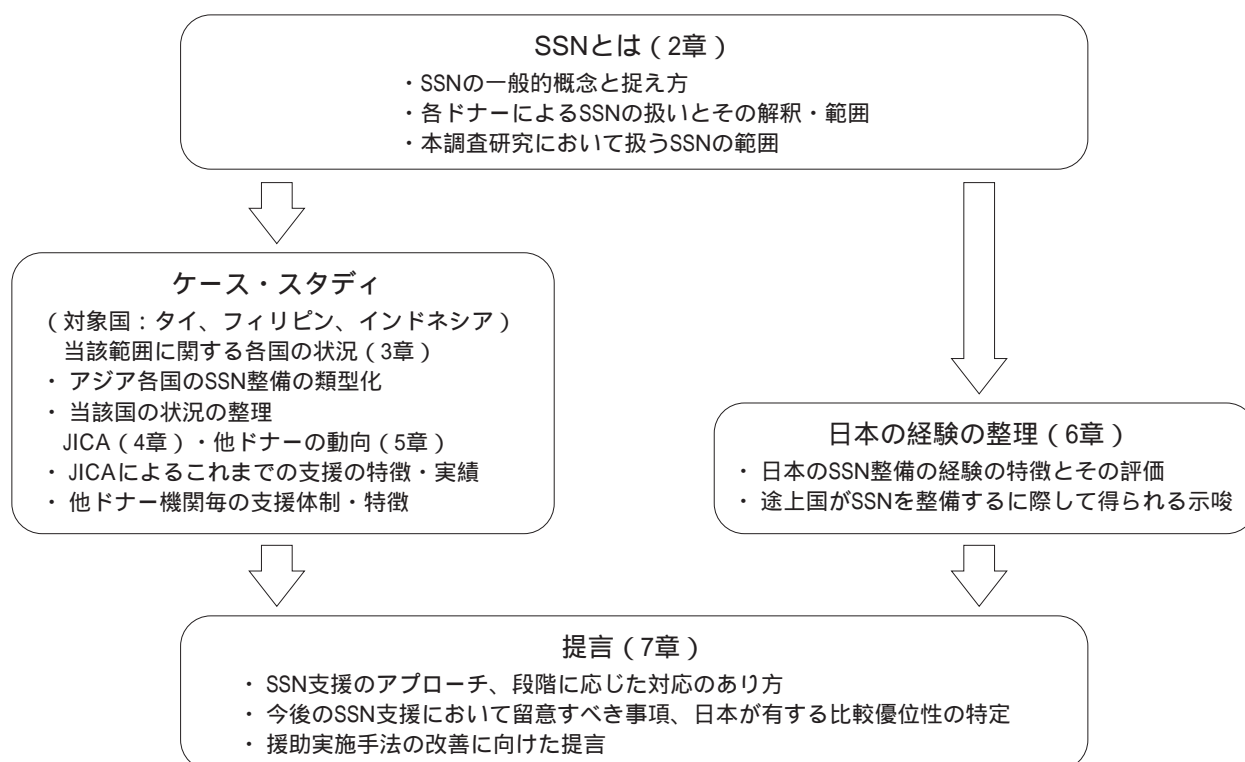
国際協力機構（JICA）も上記のアジア経済危機の発生時には各種の緊急支援策を実施した実績がある。しかしながら、経済危機が一段落した段階において、経済状態を回復させるための構造改革策を各国が採用するにあたって更に社会的弱者が増大する可能性も高く、**今後は中長期的な制度基盤の構築に対する支援ニーズが増大する**と考えられる。JICAにおいてもタイの国民医療皆保険制度への支援プロジェクトを開始するなど、マクロ面でのインパクトをもつ制度構築への支援はアジアを中心にその緒についたところと言える。この課題はこれまで必ずしもSSN整備の観点から包括的に捉えられてきたとは言えず、日本が今後効率的な支援を実施するためにどのようにSSN整備の問題を捉え、協力を展開して行くかが検討すべき課題となっている。

このような問題認識の下、**本調査研究では労働者のみならず社会的弱者にも裨益する社会政策・社会保障分野に焦点を当て、開発途上国の中・長期的な制度基盤整備を支援するためのSSN整備支援のあり方を検討し、SSN分野の支援を展開するにあたっての留意事項、有効な手法などについてSSN整備の視点から横断的に把握し、支援策を検討する際の提言を行った。**中・長期的な対応に焦点を当てたのは、いったん危機が発生するとあらゆる手だてを講じる必要があり、事前に危機の規模、レベルを想定した対応策を練ることが困難であること、またそもそもSSNの制度基盤が整っていないことが危機を引き起こす遠因となっており、危機の発生を未然に防ぐ意味でも中長期的な対策が必要と考えられることがその理由である。

SSNについては広範な支援対象が考えられるが、**本研究会では制度支援の中でも健康保険や失業保険などを含む労働者社会保障を中心に、保健・医療、雇用・労働、年金と言った恒常的な社会保障制度に焦点を当てることとした**（具体的な対象分野についての詳細は2 - 3節参照）。

¹ 独立行政法人国際協力機構は、2003年10月1日に国際協力事業団が独立行政法人化したことにより設立されたものであり、本報告書内での案件実績等の記述は、国際協力事業団が当時実施したものを指している。なお、組織の英文名称および略称（JICA）には変更がない。

図1 - 1 報告書の構成



1 - 2 報告書の構成

本報告書は7章から構成されている。図1 - 1に本報告書の構成の概略を図示した。全体の構成として、2章においてSSNの枠組みと捉え方、本研究会での整理範囲について確認し、これを踏まえて3章ではアジアにおけるSSN整備について社会保障の観点からその類型化を試みると共に、タイ、フィリピン、インドネシアの3カ国をケース・スタディとして取り上げ国別の状況、課題について記述した。第4章では上記ケース・スタディ対象国におけるこれまでのJICA事業についてSSNの観点からどのような支援が実施されてきたかを取り上げ、各国の往事の開発計画、政策とJICA事業との関係についての整理を試みたうえで、その実績を整理した。それに続く第5章では他国援助機関、国際機関にも焦点を当て、個別の機関ごとの動向、援助分野の特徴について解説している。第6章では、今後日本としてなしうる役割・分野についての検討材料とすることを目的に、日本におけるSSN整備の経験についてレビューし、その発展段階と特徴について考察している。

これら全体からの情報を踏まえ、第7章では今後SSN分野の支援を展開するにあたってのアプローチ、日本の経験を参考とできる点などについて検討を加え、今後の事業実施及び援助手法の改善に向けた提言を行った。

1 - 3 調査研究の実施体制・方法

本調査研究では、外部有識者とJICA職員によるタスクフォースからなる研究会を構成し、研究会

を2003年1月から5月まで計6回開催した。JICA国際協力総合研修所調査研究第二課が事務局を担当し、研究会の開催、報告書の取りまとめなどに関する運営全般を担当した。調査研究の実施にあたっては、SSN制度整備支援についてニーズのあるアジア諸国（タイ、フィリピン、インドネシア）を取り上げてケース・スタディ（各分野における各国の制度と運用状況、ドナーの支援動向調査）を実施し、経済規模、開発計画における当該分野の位置づけなどのファクターに従い、それぞれの国に対する必要な支援策のメニューを洗い出すことを試みた。また、日本におけるSSN整備経験のレビューも行い、日本の経験の適用可能性についても検討した。

本報告書はこれらの調査結果、研究会での検討結果を踏まえ、SSN分野に対する今後の支援への提言を取りまとめたものである。研究会の実施体制を以下に示す。

アドバイザー

野澤 勝美 亜細亜大学 国際関係学部教授
 広井 良典 千葉大学 法経学部教授
 浅見 靖仁 一橋大学大学院 社会学研究科助教授

主査

武田 長久 国際協力事業団 国際協力総合研修所 国際協力専門員

タスクフォース

小森 剛 国際協力事業団 アジア第一部 東南アジア課職員
 辻 研介 国際協力事業団 アジア第一部 東南アジア課職員
 田和美代子 国際協力事業団 企画・評価部 環境・女性課課長代理
 小島 元 国際協力事業団 鉱工業開発調査部 資源開発調査課職員
 （前国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究第二課職員、2003年1月まで事務局兼）

コンサルタント

岩名 礼介 UFJ総合研究所 保健・医療・福祉政策室研究員

リソースパーソン

野見山眞之 国際労働財団副理事長（元タイ長期専門家（総合雇用政策））
 河原 和夫 東京医科歯科大学大学院 医歯学総合研究科医療政策学講座医療管理学分野教授
 （元フィリピン短期専門家（医療保険システム強化））

事務局

半谷 良三 国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究第二課課長
 佐藤 和明 国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究第二課課長代理
 近藤 整 国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究第二課（2003年2月から）
 銅口 泰子 国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究第二課
 （財）日本国際協力センター研究員

（組織名・役職名については2003年9月現在のもの）