

◆ ◇ 社会的保護の土台 ◇ ◆

◆ ◇ (social protection floor) ◇ ◆

適度の食糧、住宅、水、衛生、教育、健康のために十分な収入を得、文化的な生活に参加し、自由に自己表現ができ、考えや知識を共有できること これらはすべて、人権、すなわち、人類誰もが常に享受できるべき権利です。より力強く、公正で結束した社会を構築する権利は、翻って、より長期にわたる平和と繁栄の基礎を提供します。

現在、世界の5人に4人がこういった人権を実現できる水準の社会的保護を受けていません。このような人々の多くが、ただ生きるためだけに苦しい毎日を送っています。これらの人々に基礎的な水準の社会的保護と人並みの暮らしを確保し、人間として生きるための最低限の条件を整備することは、社会保障を受ける権利を明記する世界人権宣言を始めとした各種人権文書に基づく人類の義務であり、世界が求めている必要事項であると言えます。このような最低限の「社会的保護の土台」を世界全体に張り巡らすことが、国連の「社会的保護の土台(社会的保護基盤)イニシアチブ」の目的です。

I.最低限の社会的保護をすべての人 社会的保護の土台国連イニシアチブ

2008年に始まった金融・経済危機は仕事の危機となって労働市場に大きな影響を与えています。2010年に失業者数は世界全体で記録史上最高の2億1,000万人に達すると予想され、就職活動をあきらめて非労働力人口と化した人は400万人を超え、2009年末までに多くの国で労働者の実質賃金は低下し、世界の労働力の4割に相当する推計12億人近くが2008年に1日2ドルの貧困線を上回る収入を得ていなかったとされています。決然とした行動が取られない限り、今回の金融・経済危機が社会、保健、飢餓、教育に与える影響は劇的なものになると思われます。

危機の時代には所得移転、とりわけ失業者その他の弱い立場の人々に支払われる社会保障給付と社会扶助は、社会と経済を安定させる装置として機能します。給付やサービスの入手機会の保障は、貧困の激化を防ぐと共に総需要の縮小を制限し、景気の落ち込みを和らげる可能性があります。世界人口の約

8割が人生の危機に対処できる十分な社会保障を享受できていない現状では、最低限の保護の土台を早急に構築して人々のこれ以上の転落を食い止めると同時に今後の危機にも備えていく必要があります。

国連は今回の世界的な危機に対処するため、2009年4月に開かれた国連機関事務局長調整委員会(CEB)の会合で危機対応に向けて活動を集約すべき九つの分野を決定しました。この一つが最低限の社会的保護を世界全体に張り巡らすという社会的保護の土台イニシアチブです。九つの分野の中には、ILOのグローバル・ジョブズ・パクト(仕事に関する世界協定)も入っています。

ILOは世界保健機関(WHO)と共同でこのイニシアチブの主導機関となるよう求められました。この他に、17の国連機関及び開発銀行を始め、二国間機関、NGO(非政府組織)など幅広いパートナーが協力しています。

1.1.社会的保護の土台の構成要素：移転とサービス

社会的保護の土台とは、地球市民が享受できるべき社会的な権利、サービス、設備の基礎集合に相当し、各種人権文書に掲げられている権利の必要不可欠な最低限の水準の実現を確保する中核的な義務と見ることができます。人権の実現を助けるものとして、この土台は二つの要素で構成されると考えられています。

- ・ 必要不可欠な公的サービス：水、衛生、食糧、十分な栄養、保健、教育、住宅、生命や資産を救う情報、その他の社会的サービスといった必要不可欠なサービス及び物品の地理的・経済的入手機会の確保
- ・ 社会移転：最低限の所得・生計保障が提供され、必要不可欠なサービスや物品を入手できるための、現金及び現物による必要不可欠な社会移転の基礎集合

社会的保護の土台イニシアチブにおいてILOは、後述の「すべての人の社会保障適用拡大世界キャンペーン」の過程で促進してきた社会移転の部分を担当しています。

メキシコ、ブラジル、チリなど既に約30の途上国がこの社会的保護の土台の要素を導入しています。アルゼンチン、中国、インド、タイ、ガーナ、モザンビーク、南アフリカでは家族給付や教育機会の確保、保健医療などの重要な要素が導入され、カンボジア、エクアドル、ブルキナファソ、トーゴ、ベナンといった国も独自の社会的保護の土台の構築に取り組むことを公約しています。これらの経験から社会保障制度は金融ショックや金融危機が社会及び経済に与える影響を和らげ、それに対抗する柔軟で貴重な政策手段であることが示されています。また、必要な政治的意思と能力形成のための十分な資金、そして健全な実行プロセスが備われば、社会的保護の土台に関する政策に賛同する強い国家的合意が形成され、土台の構築に進むことができることも示されています。

全世界人口に社会的保護の土台を確保することは相当の課題であるように思われますが、ILOなど複数の国連機関の試算からも社会移転の基礎的な土台はほとんどの経済発展段階でも負担可能であることが示されています。社会的保護の土台はまた、貧困削減、教育、保健といったミレニアム開発目標の進捗状況にも強い影響を与えられます。

1.2.社会的保護の土台イニシアチブの進め方

各国が有する開発目標、社会のニーズ、財政事情はそれぞれ異なり、選択される政策集合も多様です。社会的保護の土台を構築する唯一最善の方法はありません。その国独自の状況に合わせた持続可能な社会的保護制度の導入または整備が求められます。社会的保護の土台イニシアチブはそこで、機関間の協力を強め、各国に安価で質の高い技術支援を提供することによって、各国それぞれが自国の社会的保護制度を構築、拡大、拡充、変更する取り組みを支援します。そのために、イニシアチブ参加機関は、証拠を集め、経験を文書化し、各国の社会的保護の土台構築努力を支援する様々なツールを開発しています。これには、社会的保護支出レビュー(SPER)、社会予算管理、保険数理モデル、そしてニーズ評価、費用計算評価、能力構築、モニタリング、評価のためのツールなどが含まれます。

イニシアチブの実行には国家レベル、地域レベル、世界レベルの三つのレベルがあります。国家レベルでは、まず、国内及び国際レベルの関連機関及び主要な利害関係者を確定した上で、主要な専門家や意思決定者で構成され、国連の社会的保護の土台国別チームが補佐する社会的保護の土台国内タスクフォースの結成を支援します。タスクフォースが立案したその国独自の社会的保護の土台の定義は国連の開発支援枠組みやILOのデーセント・ワーク国別計画、貧困削減戦略文書(PRSP)、成長加速戦略などの既存の国家開

発計画立案の枠組みの中に組み込まれます。要請があれば、この他にも、社会的保護の現状分析と得られるデータの整理、不足している重要データの収集、将来性のある政策選択肢及び代案の確定、国内対話を通じたその国独自の社会的保護の土台政策の策定、政策選択肢のコスト評価、財務面の長期持続可能性評価、費用計算に照らし合わせた方策の再検討、ニーズに照らし合わせた費用の再検討、具体的な社会的保護の土台枠組みに関する国内合意の形成、国のサービス提供能力の構築、持続可能な財源として用いられる国家予算の支援、モニタリング・評価・報告メカニズムの実行などに対する技術支援も提供されます。技術支援の要請は参加する国連機関のどこでも受け付けています。

世界レベルでは社会的保護の土台技術顧問ネットワークを通じた国別チームの技術支援の提供、地域及び世界レベルでの広報宣伝活動が進められています。また、途上国同士が知識や好事例、得られた教訓、既にある機会や障害などについて情報交換を行うことを促進しています。協力大学やILO国際研修センターを通じた人材育成も行っています。

全世界に社会的保護の土台を張り巡らす事業は国際社会から幅広く支持を得ています。今年9月に開かれた国連ミレニアム開発目標サミットの成果文書も社会的保護の土台の概念を、成功を収めている政策及び手法の一つに挙げ、「誰もが社会的サービスを利用できるように促進し、社会的保護の土台を提供することは、さらなる開発の利益を達成し、それを強める上で重要な貢献を行うことができる」とした上で、

「不平等と社会的排除に取り組み、それを削減する社会的保護制度は、ミレニアム開発目標の達成に向けた進歩を守るために必須」と記しています。社会的保護の土台は、ILOと国際通貨基金(IMF)が、政策開発において今後協力し合うことに合意した分野の一つでもあります。

1.3.社会的保護の土台顧問団

社会的保護の土台に関する国際的な提言広報活動を強め、概念や政策の細部を詰めるために社会的保護の土台顧問団(Social Protection Floor Advisory Group)が結成されました。現在UNウィメンの責任者を務めるミチエル・バチエレ前チリ大統領を議長に、ILOとWHOの両事務局長に加え、欧州連合(EU)社会的保護委員会のアウレリオ・フェルナンデス・ロペス委員長、国連開発計画(UNDP)のケマル・デルビシュ前総裁、インド国家計画委員会のスジャ・ピライ事務局長、ILO理事会労働者側グループのスポークスパーソンを務めたこともある南アフリカのエブラヒム・パテル経済開発相、MDGキャンペーンの創設者であるエベリネ・ハーフェンス元オランダ開発協力相、ニュージーランド・ワイカト大学のマーガレット・ウィルソン教授、フランスの若年者及び貧困対策のための積極的連帯担当の高等弁務官を務めたマルタン・イルシュ市民サービス機関(ASC)会長の10人で構成される顧問団は、様々な社会経済的背景、制度機構に応じた社会的保護の土台の概念の実現可能性、適用性、適応性、その実行プロセスに係わる諸分野に関する一般的な手引きを提供することを目指して活動を進めています。世界各地の好事例の発掘において協力し合うと共に、国際的な協力や交流の触媒の役割も果たしています。

具体的な活動としては、以下のようなものが挙げられます。

- ・ 途上国における社会的保護の土台の実行を支援し、先進国の貧困問題に取り組む政策・戦略の一般的な手引き及び広報ツールとなるような社会的保護の土台世界報告の準備活動の調整
- ・ 社会的保護の土台のグローバルな概念を地域、国家、地元社会のニーズ、優先事項、制約要因に適応させることについての情報提供
- ・ 主要な機関・利害関係者間における政策事項に関する国際対話の奨励
- ・ 財政的な余地を拡大し、社会的保護の土台が財政的に持続可能で負担可能なものと

顧問団は今年8月にジュネーブで初会合をもち、「社会的保護の土台」の意味、主な構成要素、政治的・経済的・財政的な実現可能性、各国の環境やニーズに応じた多様な状況下での制度的側面、財政的な余地、総合的な持続可能性などに関して幅広く話し合いました。チリの社会的保護制度、ブラジルの条件付現金給付プログラムであるボルサ・ファミリア、フランスの積極的連帯所得手当(RSA)、インドで展開されている100日間雇用保障制度などの革新的な経験をたたき台に、社会政策の整合性を高める方法について議論を展開しました。ミレニアム開発目標の達成を加速させるカギを握る梃子としての社会的保護の土台の重要性が認識されると共に、先進国にも関連する必要な政策であり、より公正で持続可能なグローバル化を達成するための要素、とりわけ、貧困撲滅、人々の力の付与、不平等の削減、社会的包摂の構築に重要な要素であることが強調されました。女性と若者に特別の注意を払うことも主張されました。

顧問団は今後、1年間(延長の可能性あり)にわたって定期的に会合を持ち、活動を進め、2011年後半に活動の手引きとなる報告書を発行する予定です。

II. ILOと社会的保護

2.1. 社会保障の整備：憲章に根ざしたILOの使命

社会保障の権利の実現は1919年に採択されたILO憲章に掲げられるこの機関の使命の中核的な柱の一つをなしています。憲章はその前文で労働条件の改善に向けた決意を述べていますが、そのための手段の一つとして「失業の防止、雇用から生ずる疾病・疾患・負傷に対する労働者の保護、児童・年少者・婦人の保護、老年及び廃疾に対する給付」が含まれています。

1919年のILO憲章が述べる権利は対象が労働者に限定されていましたが、1944年の第26回ILO総会で採択され、ILO憲章の一部となったフィラデルフィア宣言は「保護する必要があるすべての者」に社会保障の権利を広げ、これを万民共通の普遍的な権利に高めました。フィラデルフィア宣言は、「次のことを達成するための計画を世界の諸国間において促進する国際労働機関の厳粛な義務を承認する」と明記して、10の課題を掲げていますが、その中に、「基本収入を与えて保護する必要があるすべての者にこの収入を与えるように社会保障措置を拡張し、且つ、広範な医療給付を拡張すること(f項)」と「児童の福祉及び母性の保護のための措置(h項)」が含まれています。同じ第26回総会では、早速、1944年の所得保障勧告(第67号)及び1944年の医的保護勧告(第69号)が採択され、社会保障開発の基盤として新たに普遍性の教義が規定されました。この二つの勧告の採択は、社会保障による保護の焦点を労働者から国民全体に変更したことによって、4年後の世界人権宣言や約20年後の「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」などの一連の人権文書における人権としての社会保障の権利の確立に道を開いたのです。

国連の人権文書などは社会保障の内容やその権利について実際の定義を規定しておらず、ILOは一連の条約及び勧告の採択を通じて、具体的な内容を確定し、加盟国の義務及び実行のための指針を定め、加盟国による実行を支援してきました。この分野で最も顕著な文書は、1952年の社会保障(最低基準)条約(第102号)です。第102号条約は古典的な社会保障の九つの分野を定義し、それぞれの最低基準を設定し、制度の持続可能性と良い統治のための基準を定める唯一の国際条約であり、国際的に許容される社会保障原則の定義を示すものとして受け入れられており、その後の各国における社会保障開発の基盤となっています。

2.2. すべての人の社会保障適用拡大世界キャンペーン

2001年の第89回ILO総会で採択された社会保障に関する決議及び結論も2008年の第97回ILO総会で採択された「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」も人権としての社会保障の達成はILOの使命の基本部分をなすとの決意を再度強調しています。

2001年の総会における社会保障に関する一般討議においては、社会保障は基本的人権であるとの見解が再確認されると共に、ILOの使命の基本部分としてのみならず、すべての加盟国が真剣かつ緊急に取り組む必要がある課題として、必要としているすべての人に社会保障を拡大することが再言されました。そして、ILOは総会から、社会保障の適用対象の拡大を促進する大規模なキャンペーンを開始するよう指示を受けました。これに基づき、ILOは2003年に「すべての人の社会保障適用拡大世界キャンペーン」を開始し、知識開発、各国に対する技術支援、広報提言活動、モニタリング・評価といった活動を幅広く展開しています。キャンペーンの目的は以下の通りです。

- 1.できるだけ多くの国で社会保障の適用範囲における具体的な改善を達成すること
- 2.社会保障の分野における個人及び社会的パートナーのノウハウを強化し、主要関係機関向けに役に立つツールを開発すること
- 3.社会保障を国際政策課題のトップに据えること

2005-09年に3,600万ドル近い任意拠出金が社会保障に充てられ、2008/09年の国別計画で見ると、76カ国に社会保障の拡大に関連した事業が含まれています。

2008年に採択された「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」は、21世紀のILOの活動の基盤を再定義したものですが、ここでも社会保障に係わるILOの義務が再言されています。

2.3.社会・経済の土台

社会的保護の土台の概念の発祥は2009年4月のCEB会議より数年前に遡ります。グローバル化の社会的側面について検討し、今後のグローバル化のあり方について提言してもらうためにILOが外部の識者を集めて設けた「グローバル化の社会的側面に関する世界委員会」の議論の中で、「社会・経済の土台」の理念とその社会的保護との関係が強調されました。2004年に出された委員会の最終報告は、「世界経済の最低基盤である『社会・経済の土台』の一部として、個人及び世帯に対する最低水準の社会的保護が異論なく受け入れられる必要がある」と記しています。これ以後、「社会の土台」または「社会的保護の土台」は、地球市民が享受すべき基礎的な社会権、社会的サービス、社会的設備の集合を意味するものとして用いられるようになりました。「社会の土台」は、人権文書に掲げられている権利の、少なくとも必要不可欠な最低水準の実現を確保するという、既に存在する「中核的な義務」の観念に多くの点で対応しています。

2.4.グローバル・ジョブズ・パクト

社会的保護の土台の概念は2009年の第98回ILO総会で採択されたグローバル・ジョブズ・パクトでも支持されています。ディーセント・ワーク課題を基礎に現下の仕事の危機に取り組むための諸方策を提示するこの文書は、まだ幅広い社会保障が備わっていない国に対し、「保健医療の機会、高齢者及び障害者の所得保障、児童手当、失業者及び働く貧困層を対象とした公的雇用保障制度と組み合わせた所得保障などを含む基礎的な社会的保護の土台に依拠してすべての人のための十分な社会的保護」を構築することを求め、「国家ベースでの基礎的な社会的保護の土台の構築に対し、予算支援を含む開発協力」を提供するよう国際社会に呼びかけています。

2.5.社会的保護の適用拡大戦略：三者構成専門家会議(ジュネーブ・2009年9月24日)

グローバル・ジョブズ・パクトの提案を受けて、ILOは同年9月に直ちに政労使三者構成の専門家会議を開催し、社会的保護の土台における社会保障の内容を確定し、それを各国が実行する手段を示すことを試みました。会議の議論は、援助機関が各国の政策開発や実行プロセスを支援する基盤を強化することも期待されました。会議の議題は以下のようなものでした。

1. 社会保障の適用範囲の拡大及び万民を対象とする包括的で財政的に持続可能な社会保障制度の構築を目指した様々な政策に関する最近の動向及び傾向の検討

2. すべての人の社会保障適用拡大世界キャンペーンの枠内で適切な政策を設計する基礎となるよ

う、経済・社会状況の異なる国々向けにILO憲章及び関連する社会保障条約に沿って、すべての人の社会保障の適用を拡大するための選択肢を分析すること

3. ミレニアム開発目標の達成、「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」で再確認された「すべての人の社会保障の拡大」に向けたILOの公約の履行、2001年のILO総会から付託された「すべての人の社会保障適用拡大世界キャンペーン」の強化に大いに貢献するであろうものとして、より高いレベルの保護に漸進的に移行する基盤を提供する、社会保障で保障すべき基礎的な要素集合を促進する戦略を確定すること

出席者の幅広い経験と経歴は会議の議論に奥行きと広さを与え、社会保障の適用拡大に向けたILOの取り組みを模索するだけでなく、短・長期的に進むべき道を示唆する貴重な場となりました。そこで、ILOはこのたび、専門家会議の討議資料と討議結果をまとめ、すべての人の社会保障拡大に向けたガイド『Extending social security to all: 真 guide through challenges and options』として発表し、会議の議論を幅広く世界の人々と共有することとしました。

会議では、世界が社会保障を必要としていることは疑いのない明確な事項であり、これは権利を基礎として、具体的な手段を示しているILOの任務と手法を通じて取り組むのが適切とされ、関連する条約及び勧告の枠組みと共に、社会対話や性差の側面といった要素を強調するILOの手法が持つ統合的な性格は特に価値があると唱えられました。出席者らは、社会保障の適用における大きなギャップが世界の多くの国に残っている事実特に懸念を表明しました。新たに形成された社会的保護の土台の概念は全員の支持を得、社会保障の適用を拡大する際には水平的側面と垂直的側面を組み合わせた二次元的手法を用いるというILOの開発した概念も支持を受けました。適用を拡大する計画や制度の設計、その財源については、各国個別に、自国のニーズと価値を反映し、目下の懸念事項、制約、機会に照らし合わせ、最適の手法を見つける責任を有するとされました。また、議論が年金に焦点を当てるのは仕方のないことしつつ、保健医療や失業に係わる社会保障提供の重要性にも注意が喚起されました。

使用者側は、社会的保護の開発とその財源にとって決定的に重要な要素は雇用と就業能力であるとの見方を示しました。政府側からはとりわけ、基礎的な社会的保護の土台は持続可能な経済発展に寄与し、社会的投資、そして競争力にプラスに作用する要素と捉えるべきとの見解が示されました。労働者側からは、世界中から得られるようになってきた豊かな経験に基づき、社会的保護の土台は実現可能であり、経済発展及び社会開発を強く促進する可能性が示されているとの主張がありました。

III. すべての人の社会保障拡大ガイド

ガイドは2部構成を取り、第1部で社会的保護の拡大に向けたパラダイムを開発するための枠組みを示した後、第2部で政策の検討材料として、統計分析や各国の経験などの情報を

掲載しています。資料として上記専門家会議の議長総括・出席者リスト、用語集なども含まれています。以下に同書の概要を紹介します。

3.1. 社会保障拡大のための基本原則

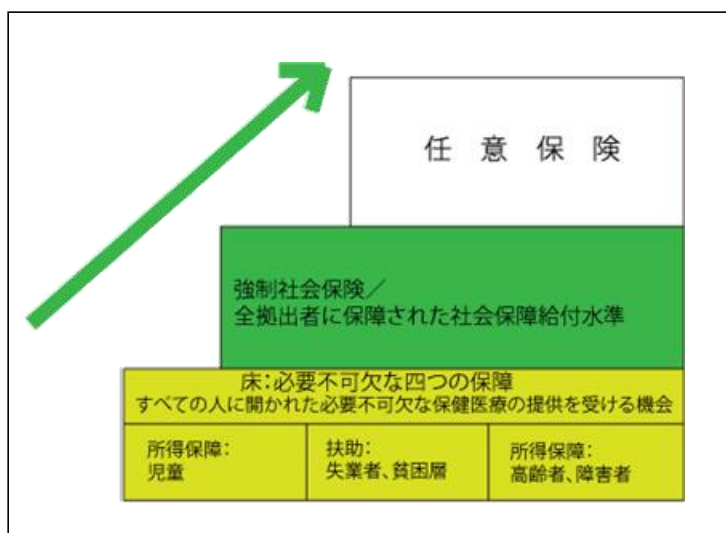
2001年の社会保障に関する一般討議の結論や関係文書から抽出された社会保障拡大に必須の要素とは、1) すべての人に行き届く普遍性、2) 基礎の構築から始め、徐々に充実させていくという漸進性、3) 各国の状況に合わせた多様性、4) 手段や経過を問わず、結果に焦点を当てること、であると言えます。

3.2. ILOの推奨する戦略：階段状社会保障

ILOの「すべての人の社会保障適用拡大世界キャンペーン」の戦略概念は、水平方向と垂直方向の二つの拡大を伴っています。水平方向の拡大とは、所得保障の一部及び保健医療を国民の一部から全体に拡大することで、垂直方向の拡大とは、保護の水準を適切なレベルまで徐々に引き上げていくことを意味します。

社会保障の適用拡大のイメージはしたがって、階段状の社会保障で示されます(図)。土台部分はすべての人に提供されるべき基礎的な保障集合で構成されています。納税力または拠出力のある人の場合には権利として2層目の給付を導入し、必要のある人やより高いレベルの保護を希望している人のためには任意の私的保険の取り決めとして3層目を手配することができるでしょう。この図は、開発段階を問わず、すべての国に適用できるものです。

図：階段状社会保障



3.3. 社会的保護の土台：最低限保障されるべき要素集合

ILOが提案する基礎的な保障集合は以下のような状態を目指しています。

- すべての住民が、各国が定める必要不可欠な保健医療サービスを利用し、負担できるだけの金銭的保護を提供されていること
- すべての児童が、栄養、教育、ケアのアクセスを促進することを目指した家族給付や児童給付を通じて、少なくとも各国が定める貧困線レベルの所得保障を受けていること
- 生産年齢にありながら労働市場で十分な収入を得ることができないすべての人々が、社会扶助もしくは社会移転制度、または雇用保障制度を通じて最低限の所得保障を享受できるべきこと
- すべての高齢者及び障害者が、老齢年金及び障害年金を通じて少なくとも各国が定める貧困線レベルの所得

保障を受けていること

3.4.社会的保護の負担可能性

階段状社会保障の概念を実行するには幾つかの課題に取り組む必要があります。このうち最も重要なものとして、実効的な保護を組織の柔軟性と組み合わせること、一貫性のある国家社会保障制度の仕組みを達成すること、そして必要な財政的余地を作ることが挙げられます。

社会的保護制度の負担可能性と持続可能性はあらゆる経済発展段階にある国で近年主要な関心事項となってきました。一方で、国の開発の初期段階でも一定水準の社会保障は負担できること、そして経済が成熟し、人口が高齢化しても社会保障制度は負担し続けられることを示す証拠もますます得られるようになってきています。

ILOの計算によれば、最低限の移転集合の費用は一人当たりで見ると必ずしも高くありません。12の低所得途上国を対象にした費用計算研究からは基礎的な社会移転の仮定集合の初期年間総経費は2010年で国内総生産(GDP)の2.2 5.7%台となると予測されています。個別要素の負担はもっと軽くなると見られ、例えば、基礎的な老齢及び障害年金を全国民に提供する年間経費はGDPの0.6 1.5%程度と推計されています。

しかし、財源面での中核的な課題は依然として必要な財政的余地の確保であり、社会移転財源の資金配分は本質的に政治的決意と優先順位設定の問題であることが示されています。一定割合の資金を社会保障に振り分け、必要な場合にはそれを増加させるには政治的意思が必要です。そこで、社会保障のための財政的余地を拡大するには政府の支出優先順位に関する政治決定、そして多くの場合、国税改革に対する投資が求められます。過去10年間における多くのアフリカ諸国の例からは途上国でも社会保障収入の対GDP比を引き上げられることが示されています。得られる資金の効果的な利用を通じた改善も必要であり、この点で、給付を効率的に提供できる管理能力の最大化と資金の悪用や浪費を最小化するための措置が必要になります。

保健医療分野で検討すべき事項には、1)必要不可欠な保健医療給付集合の確定、2)財源の確保・保護と対象を定めた介入の提供が挙げられます。所得保障制度で検討すべき事項としては、1)個人の所得または財産状況に応じて対象を定める方法、2)給付条件を付するか否か、3)安全網としての所得再分配機能から社会的包摂の枠組みと移行する社会扶助の役割の変化が挙げられます。

3.5.実用的な政策選択肢

社会的保護の仕組みは国によって異なり、基礎的な社会的保護の土台をどのように構築し、どの給付を最優先で導入するかについては、貧困水準や脆弱性の水準、得られる財源や制度機構の力といった様々な検討要素を考慮に入れて決定すべきです。

現在、世界人口の8割に十分な社会的保護が提供されていませんが、社会福祉サービスと組み合わせた基礎的な現金給付の新しい仕組みが世界各地で生まれつつあります。これらの仕組みは財源や実行形態、政策的な意味合いは様々ながら世帯の脆弱性とその原因を削減し、食糧、保健、教育の機会を確保するという共通の目的を掲げています。過去10年間に30近くの国で現金給付計画が生まれ、既に社会的保護の土台の幾つかの要素が提供されていると見ることができます。メキシコのオポルトウニダース、ブラジルのボルサ・ファミリア、南アフリカの児童・老齢・廃疾補助金制度、インドの100日間農村雇用保障制度といった代表例を筆頭に、現在運営されているプログラムの数は世界全体で80近くに達し、参加者の数も1億5,000万 2億人を数えると推計されています。

本書は複数の国の取り組み例を紹介していますが、たとえ低所得国でも比較的短期間で適用率を効果的に改善できることが示されています。例えば、1920年代に保健医療分野の社会的保護が法的に適用されていたのはオーストリアやドイツなどで全人口の約30%、フランスやノルウェーなどで20%余り、日本に至ってはわずか3.3%でした。これらの国はようやく50年後に、1人当たりGDPは1,997ドル(オーストリア) 3,985ドル(カナダ)の範囲となり、90 100%の適用率を達成しました。1980年に1人当たりGDPが1,632ドルであった韓国の適用率は約30%でした。同国は2000年までに100%の適用率を達成し、1人当たりGDPは5,429ドルとなりました。

IV.世界社会保障報告

ILOは11月に社会保障に関する新しい定期刊行物として『世界社会保障報告』を創刊しました。報告書は今後2年毎に発行され、世界の社会保障の現状を示していく予定です。300ページ近い創刊号は、各国の社会保障に対する投資状況、社会保障の財源、取り組みの効果などについて包括的にまとめると共に今

回の経済危機に社会保障がどのように応えているかを報告しています。報告書の約半分は統計付表にさかれ、1)人口、経済、労働市場環境と2)社会保障の適用及び支出の二つの分野について、将来推計も含む依存人口比率や高齢化、労働力率、失業率、所得分布、貧困指標、法定社会保障の整備状況、分野別実効適用率、公的社会保障支出、個人世帯の支払いを財源としない保健医療支出など世界各国の動向・最新状況・予測を示す合計29の詳細な表が掲載されています。

V.地球全体に張り巡らす社会的保護の土台

今回の危機は、社会保障が、貧困の軽減・予防、所得不均衡を許容可能な水準まで縮小すること、人材及び生産性の向上といった機能に加え、危機及び調整時にかけがえのない安定化装置としていかに重要な役割を演じているかを再び立証することとなりました。社会保障は持続可能な経済・社会開発の条件の一つであると同時に、近代民主国家及び社会の重要な一要素です。

ILOはすべての人々の漸進的な普及の原則に基づき、各国が社会保障制度を再形成することを促進しています。そのためにはまず、最低限の社会保障給付集合である社会的保護の土台を世界中に張り巡らし、それを基盤として、経済発展及び財政的な余地に応じて水準を高めていくことを求めています。

ILO社会保障局が開発した「社会保障を世界全体に拡大(GESS)インターネット・プラットフォーム」のウェブサイトには、政策文書、研究図書、実務ガイド、統計、事例集など、このための様々な情報が集められ、随時更新されています。金融・保険数理、法務、研修などの各種サービスのリンクも設けられています。