

東アジアにおける経済発展の社会的側面 ——1997年アジア通貨危機の教訓——¹⁾

Social Dimensions of the Economic Development in East Asia

——Lessons from the Monetary Crisis since 1997——

井 口 泰

The monetary crisis since 1997 had damaged the intra-regional markets of the East Asian countries by financial contraction and decline of investment as well as private consumption. Formal employment in urban areas decreased, but increase in unemployment was relatively modest as the result of flexible structure of the Labor market. Poverty expanded rapidly in urban and/or rural areas. Governments of the most affected countries reinforced measures of social safety nets, but they covered only a small part of the affected people in poverty or unemployment. Sending workers abroad was not always effective enough to cope with difficulties of their families at home. Human resources development was encouraged by Japanese affiliated companies and through foreign traineeship programs in Japan. While it is of crucial importance from the short-term aspects to reduce risks of monetary crises, it is essential from the long-term prospects to reconstruct the autonomous mechanism of regional economic development based on technology transfer. Now that establishing social safety nets is acknowledged as a new policy agenda, regional cooperation for formulation of such policies should be encouraged with stronger initiatives from Japan.

Yasushi Iguchi

JEL : E61, F22, F23, I32, J24, J65, O15

キーワード : 労働市場の柔軟な構造、失業、貧困、国際的な人の移動、社会的セーフティネット、地域協力

Key Words : flexible structure of the labor market, unemployment, poverty, international migration, social safety net, regional cooperation

1) 本論文は、2000年3月13日にフランス・リール第一大学で開催された“Quel Japon pour quelle Asie?”と題する日仏シンポジウムに提出した英語論文をもとに、その後に入手したアジア諸国及び国

経済学論究第 54 巻第 2 号

(目次)

- 1 はじめに
 - 2 通貨危機が労働市場及び貧困に及ぼした影響
 - (1) 経済後退の規模と深刻度
 - (2) 雇用賃金調整と労働力移動
 - (3) 所得分配と貧困
 - 3 失業及び貧困を補償抑制する社会的セーフティネットの効果
 - 4 通貨危機による東アジアの国際労働力移動への影響
 - 5 通貨危機と日本企業の直接投資、雇用及び人的資源開発の動向
 - (1) 日系企業における雇用の変化
 - (2) 1999 年アジア産業再生のための現地訓練プロジェクト
 - (3) 外国人研修生受入れ及び技能実習制度の実施
 - 6 経済回復から持続的成長経路へ：短期的な経済対策
 - 7 21 世紀に向けた取り組み：長期的な経済政策
 - 8 要約と結論：東アジアにおける社会的セーフティネット構築と日本の役割
- 主要参考文献

1. はじめに

1997 年 7 月に勃発したアジア通貨危機は、過去 10 年間に東アジアで達成された経済・社会的進歩を、またたく間に大幅に後退させるほどの経済的衝撃であった²⁾。実際、この通貨危機は、東アジアの経済的な改善のみならず、労働市場及び貧困問題の改善にとって、相当規模のマイナスの影響を及ぼした³⁾。

幸いなことに、最近における世界的な低金利の維持、アメリカ経済の好調の持続と日本における金融システムの健全化への動きなどの国際的な経済環境は、通貨危機の影響を最も強く受けた国々の経済が回復に向かう上で好都合な諸条件を提供した。

こうしたなか、アジア経済は、1998 年 10 月頃に悪化から回復への転換点を迎えた⁴⁾。即ち、一方では、通貨危機の影響を最も強く受けた諸国において、多額の不良債権を抱えた金融部門の改革が進められ、生産能力の過剰が顕在化した製造業

際機関の文献に基づく情報を加えて、日本語で書きおろしたものである。

2) 東アジアにおける通貨危機の影響に関しては、Iguchi(1999a) を参照した。

3) 東アジアにおける通貨危機の失業と貧困への影響については、World Bank(1999b) 及び ADB(2000) が包括的に論じている。

4) 東アジア経済の転換の時点については、Asian Development Bank(2000) の p.3 で指摘されている。

井口：東アジアにおける経済発展の社会的側面

ではリストラクチャリングの動きが回復への条件が整えられてきた。他方では、積極的な財政政策、対米、対日輸出の増加、情報関連の製造業における大型の対内直接投資などが回復へのエンジンの役割を果たすようになった。

しかし、通貨危機後の経済停滞のなかで拡大した失業や貧困を是正するには、やや長い時間を要するとみられる⁵⁾

ところで、中国は今回の通貨危機の直接的な影響を受けることなく7%台の経済成長を維持している。しかし、本格化した国営企業の改革は、都市部における失業を増加させており、農村部を含めて持続していた貧困減少は増加に転じたという兆候がある。こうしたことが、世界的な密入国や不法移民の増加など無秩序な国際移動の背景を成していると考えられる⁶⁾

したがって本稿では、1) 通貨危機が、経済、労働市場及び貧困に及ぼした影響はどのような規模のものであったのか、2) 失業や貧困を抑制し減少させる上で、社会的セーフティネットを強化する政策は、どの程度効果的であったのか、3) こうした失業や貧困の増加は、東アジアにおける国際労働力移動に、いかなる影響を及ぼしているのか、4) 通貨危機以来、東アジア地域に展開する日系企業において、人的資源開発の面から、どのような対応がとられたのか、5) 短期的及び長期的には、経済回復の持続と経済発展の社会的側面を考慮しつつ、どのような政策パッケージが必要であるのかを検討する。

そして最後に、それまでの議論を要約しつつ、東アジア経済における経済発展とその社会的側面への取り組みを促進するため、日本が果たすべき役割について論じる。

2. 通貨危機が労働市場及び貧困に及ぼした影響

(1) 経済後退の規模と深刻度

世界銀行によれば、通貨危機の影響が最も大きかった諸国、即ち、インドネシア、タイ、マレーシア、韓国及びフィリピンについては、GDP は全体で1998年時点で

5) OECD も、東アジアの通貨危機の動向をモニターしている。(OECD, 1999) Chapter3 参照。

6) この部分は、Iguchi(2000a) chapter 1 に依拠している。

経済学論究第 54 巻第 2 号

7.7%低下した。このうち、設備投資の減少が 31.3%に達し、国内有効需要が 15.1%低下したのに対し、輸出は 10.6%増加し、経常収支は 622 億ドルの黒字を維持した⁷⁾。これら指標から明かなように、通貨危機は、資本形成や有効需要などにマイナスの影響を及ぼし、国内市場の大幅な縮小をもたらしたが、輸出や経常収支などは様々影響を受けたものの国内需要の低下ほど深刻な結果に至ることはなかった。こうして通貨危機は、これら諸国の国内市場縮小を通じて東アジアの域内市場に大きなマイナスの影響を残したことが示唆される。

通貨危機の深刻度を示す別の側面は、不良債権の急速な増加であった。特に、タイにおける不良債権は GDP の 60%程度に達したとされている。これに比較すれば低いとはいえ、マレーシアでは 30%、インドネシアでは 25%、韓国では 20%に達したとみられている⁸⁾ GDP に対する不良債権額の比率の高さは、東アジアにおける通貨危機と、過去における世界各地の通貨危機を比較した場合においても、非常に重要な特色として指摘され得る。

これに加え、東アジア通貨危機の及ぼした影響は、この地域において形成されてきた「事実上の (de facto)」経済統合の在り方にも及んでいると考えられる。1993 年から 1995 年までの間に、東アジア経済は、「自己循環メカニズム」を形成しつつあったとの指摘がある⁹⁾。これによれば、当該時期において、アジア NIEs の国・地域が、域内における主要な直接投資の担い手として登場し、しかも、日本に次いで域内の輸出の需要者となるという変化が生じたからである。域外市場、特に、北米市場への輸出と並んで、域内における自律的な循環が経済発展をもたらす原動力になりつつある点が注目されたのである。したがって、通貨危機による国内および域内市場の急速な縮小は、域内経済を事実上統合しつつあった自律的成長メカニズムを停止させ、この地域全体の成長と所得の改善、過剰労働力の縮小といった課題にマイナスの影響を及ぼしたとみることができる。

7) World Bank(1999b) p.38 を参照されたい。

8) World Bank(1999b) p.73 を参照されたい。

9) 渡辺 (1998) p.91 を参照されたい。

表1 東アジア地域の短期経済見通し (%)

国・地域	1998年	1999年	2000年
韓国	-5.8	9.1	6.4
台湾(中国)	4.7	5.4	6.1
香港中国	-5.1	2.0	3.2
シンガポール	1.5	5.7	6.3
NIES計	-2.0	6.2	5.7
インドネシア	-13.2	0.1	4.5
タイ	-10.0	3.7	4.9
マレーシア	-7.5	4.5	5.6
フィリピン	-0.5	3.1	4.6
ベトナム	5.8	4.6	5.1
アセアン5計	-7.9	2.	4.9
中国	7.8	7.5	7.8
東アジア10計	1.0	6.2	6.5
日本	-2.8	1.4	1.4

資料出所: Institute of Developing Economies (1999) をもとに筆者作成。
ただし、日本は OECD *Economic Outlook*, No.66 (1999) による。

(2) 雇用・賃金調整と労働力移動

通貨危機によって影響を受けた諸国において、労働市場の変化に関して一般的な説明を行なうことは非常に危険を伴う。それにもかかわらず、少なからぬ専門家が、東アジア諸国の労働市場には「柔軟な構造」が存在することを示唆している。このような構造が、通貨危機の労働市場に及ぼすショックを、賃金調整や都市と農村の間の労働移動を通じて緩和し、しかも、過剰な労働力を都市のみならず農村のインフォーマル・セクターが吸収しているということになる。このような所見は、タイ、マレーシア及びインドネシアで顕著に観察されていた。

この労働市場の「柔軟な構造」は、通貨危機の影響を受けた諸国の都市化の進展度合いにも依存している。韓国の場合、労働市場や社会保障の構造が、先進諸国に近いものとなっているために、都市と農村の間の労働力移動やインフォーマル・セクターにおける過剰労働力の吸収には非常に限界がある¹⁰⁾。

10) World Bank(1999b) pp.51~58 を参照されたい。

なお、こうした通貨危機の労働市場を緩和する上で、国際労働力移動が果たした役割は必ずしも明らかではなかった。最新の各国統計を入手してみると、国際労働力移動の変動の規模は国によってはかなり大きく、通貨危機後の東アジアの国際労働力移動の規模は、通貨危機前よりやや縮小したと判断できる。この問題は、第 5 章で詳細に論じる¹¹⁾。

賃金調整も、東アジア地域の労働市場へのマイナスの影響を緩和する効果という視点からは、見逃すことはできない。通貨危機の影響を受けた諸国では、一般的には、GDP の低下率よりも、賃金減少率の方が大幅であった。即ち、賃金低下は急速で、雇用増加率が小幅ないしマイナスとなったが、雇用減少幅は GDP 減少率よりは小幅にとどまる結果となっている。また、雇用減少は製造業では考えられたほどには大幅でなかった。これに対し、GDP も賃金水準も低下するなかで、農業部門で就業者はかえって増加していた¹²⁾。

各国の実態をみると¹³⁾、特にインドネシアでは、最初の 1 年間に労働力人口の 3% ないし 250 万人の労働者が農村と都市の間を移動している。雇用削減は、農業や小規模の輸送及び通信関係を除くすべての分野でみられた。都市部では、製造業や建設業から、卸・小売業やサービス業に移動した。都市部の就業者は増加していたけれども、移動を余儀なくされた労働者の雇用機会は少なかった。また、かなりの規模の都市から農村への労働移動が発生しており、都市から農村へ 100 万人程度が移動して農業に従事したが、その家族の多くは都市に残留したとみられている。

タイでは、開発の遅れた北東部では、バンコックから帰郷する労働者が増加し、労働供給が急速に増加した。これに対して、バンコックへ移動する労働者は半減した。特に、負熟練労働者は、バンコックへの移動を諦める傾向があるのに対して、高度な教育を受けた者のバンコックへの移動は持続しているという。

11) リールにおける日仏シンポジウムの時点では、東アジアの国際労働力移動が 1997 年と 1998 年の間にどのように変化したかを、統計的に明かにできなかった。第 5 章では、2000 年 5 月末時点までに入手された各国資料に基づいて論じていく。

12) インドネシアで、特にこの傾向が著しい。表 2 を参照。

13) World Bank(1999b) pp.47~48 及び 51~58 を参照されたい。

以上のような動向を反映して、韓国では失業率が1997年の2.3%から1998年には5.6%にも達したものの、インドネシア、マレーシア及びタイについては、失業率の上昇は比較的小幅にとどまったことが確認できよう。しかし、失業率の上昇が相対的に小幅でありことは、これら諸国における労働者の就業と生活をめぐる諸条件の悪化が軽微であったことを意味はしない。そこで、通貨危機が所得分配と貧困に及ぼした影響を検討してみよう。

表2 通貨危機発生直後における雇用・失業と実質賃金の動向 (%)

	インドネシア		マレーシア		韓国		タイ	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998
就業者								
産業計	1.8	2.6	4.6	-2.7	1.4	-5.8	1.8	-3.0
農林水産業	-4.7	13.3	-0.6	-5.3	-3.4	0.0	1.3	-1.8
非農林水産業	6.8	-4.7	5.8	-2.2	2.4	-6.5	2.2	-3.9
製造業	4.1	-9.8	7.6	-2.9	-4.3	13.1	-0.1	-1.9
建設業	10.6	-15.9	8.9	-13.4	1.7	-26.4	-5.6	-33.6
実質賃金								
産業計	8.6	-41.0	—	—	—	—	5.7	-1.5
農林水産業	4.1	-35.0	—	—	—	—	10.0	-8.9
失業率	4.7	5.5	2.4	3.2	2.3	5.6	2.2	4.6

資料出所：World Bank (1999) , インドネシア: National Labor Force Survey (1997,1998), マレーシア: Malaysia: Labor Force Survey (1997,1998), 韓国: Labor Force Survey(1997, 1998), タイ: Labor Force Survey (1997, 1998) をもとに筆者作成。

注：タイの失業率の数値は、各年とも第1四半期。

(3) 所得分配と貧困

通貨危機の影響を受けた諸国では、一般的に、中間階層の生活水準がかなり打撃を受けたため、国内における消費停滞が顕著になったという見方がある。しかし、世界銀行によれば通貨危機が所得分配に及ぼした影響は特定階層に偏ったものではなく、所得格差が顕著に拡大した様子はみられないとしている。

しかしながら、貧困層を、各国定義による所得を下回る者と見なして比較すると、ほとんどの諸国では都市部で貧困層が増大している。特に、都市化の進んだ韓国で著

経済学論究第 54 巻第 2 号

しいものがあり、これが同国の都市部における失業率の急上昇と関連している。そこで、中国・韓国など極東アジアと東南アジアとを区別してみると、通貨危機以前の時点では、極東アジアの貧困層は、1993 年の 4 億 3200 万人から 1996 年には 2 億 6500 万人にまで低下したが、1997 年から増加し始めたとされる。このうち中国に限ってみると、1990 年に 3 億 5800 万人だった貧困層は、1993 年には 2 億 800 万人にまで減少したが、1998 年には 2 億 1300 万人に増加したとされる。これに対し、1990 年代を通じ、東南アジアでは貧困層の人口に占める比率は低下しているが、絶対数では、むしろ増加傾向にあるとされている。

都市部と農村部とでは、通貨危機による貧困増加の状況はかなり相違している。タイでは、通貨危機勃発以来の貧困増大は、都市部よりも農村部で著しくなっており、これは、都市部の労働者が農村部に大量に流入していることが背景となっている。ところが韓国の場合、都市部における貧困増大は農村部を凌駕しており、その要因として、都市部を中心に大量失業が発生していること、都市から農村への労働力の移動が少ないことをあげることができよう。インドネシアの場合、都市部も農村部も、貧困層の増大する現象は類似しているが、貧困の深刻度は都市部の方が厳しいという指摘がある¹⁴⁾

なお、貧困や不平等の概念と測定については、一方では、所得水準のみに偏らず、人々の潜在能力に着目して、複数の経済・社会指標により測定すべきとする主張があり、他方では、実際的な方法として所得による貧困の測定を重視し、そのなかで、各国定義による所得水準によるのか、いわゆる 1 日 1 ドル未満の者を貧困層として測定するかといった議論がある¹⁵⁾。

こうした貧困や不平等の把握方法もさることながら、次章でみるとおり、失業や貧困増大に対して、いわゆる社会的セーフティネットがどのように効果的に機能したかが、本稿における重要な関心事である。

14) World Bank(1999b) pp.29~33 を参照されたい。

15) 所得中心の貧困概念を批判した代表的な著作として、アマルティア・セン (1998, 1999) を挙げておきたい。

3. 失業及び貧困を補償・抑制する社会的セーフティ・ネットの効果

通貨危機以来、東アジア諸国における財政支出の拡大は、マクロ的には、国内市場の縮小を可能な限り補い、経済成長を回復するという緊急課題を担ってきたが、こうした諸国の、いわゆる社会的セーフティ・ネットを強化することを課題としてきた。

本稿では、社会的セーフティ・ネットとは、経済危機又は予想できない外的衝撃を受けた場合において、公的及び私的な生活の最低水準を維持することを目的とし、個人の所得の一部、雇用、社会的及び教育的なサービスを維持するのに必要な公的な制度、政策及びこれに伴う財政支出を指すものとする¹⁶⁾。

以下では、様々な文献や資料を基礎とし、東アジアの通貨危機後に重要性の高いと考えられる社会的セーフティ・ネットを次のように分類して、その実態について検討する¹⁷⁾

a) 公的失業対策事業

財政支出により、緊急的に雇用を創出して失業者を吸収するという公的な失業対策事業は、最も通貨危機の影響を受けた諸国では、共通して実施されている。特に、インドネシア、タイ及び韓国では、大規模な事業が実施されたことが報告されている。その多くは男性の壮年層を対象としていたが、韓国では、女性や若年層など様々な失業しやすいグループに対して、特別の対策が実施され、土木・建設のみでなく、様々なサービス職種にも拡大された。タイやインドネシアでは、これら事業は、特に農村において重要な役割を果たしているとされる。そして、都市部から流入した多数の失業者が、農村でこれら事業に従事する場合も多くみられたという。

b) 失業保険制度

東アジアにおいては、欧米諸国と同様の社会保険制度の導入が進んでいるのは、日本を除けば韓国と中国の一部にとどまり、失業保険制度についても同様である。

失業保険制度の場合、韓国では、5人以上を雇用する企業に適用されており、被保

16) この社会的セーフティ・ネットの概念は、Iguchi(2000b)で使用した概念を、更に拡充したものである。

17) この部分の記述においては、Horton S. and Mazumdar D(1999), MOL(1999), World Bank(1999b)などを参考にしている。

経済学論究第 54 巻第 2 号

険者期間が 6 ヶ月以上あれば、失業した場合に失業給付が支払われる。通貨危機の後、韓国で職を失った者の 20～25%が失業給付を受給したに過ぎない。単純な比較は難しいが、日本の場合、失業者 300 万人程度のうち 100 万人程度が失業給付受給者であるので、失業時の所得保障に関する失業保険の機能は十分といえない。なお、中国における失業保険は、主要都市において普及しつつあるが、広範な農村や小都市については、未だに失業のリスクは社会的にはカバーされていない。国営企業改革のなかで、「下崗」(シャーガン：労働者をレイオフし、一定期間、一定程度の所得を保障する制度)が廃止されることなどになれば、失業のリスクが一層高まる危険もある。

c) 解雇手当

解雇手当は、事業主の解雇のコストを高め解雇を抑制するとともに、失業保険制度と並んで労働者の離職後の生活保障機能の一部を担っている。こうした制度は、日本では労働基準法上の解雇予告手当として存在するが、韓国、タイ及びマレーシアでも労働法上規定されている模様である。タイでは、近年、この解雇手当の最高額が月収の 10 ヶ月分に増額されたほか、企業倒産などで解雇手当を受け取れない労働者のために、使用者にかわって立替払いを行なう基金が導入された。

d) 職業訓練制度

東アジアのすべての諸国において、職業訓練施設は公的機関によって設立され、しばしば、日本などを含む先進諸国から資金的及び技術的援助が行なわれてきた。また、民間の職業専門学校なども近年増加しており、企業のより柔軟ないし高度なニーズに答えている。韓国では、訓練制度に追加的な財政支援が行なわれ、自発的な訓練へのインセンティブも導入された。タイでは、新規採用者や失業者に対する技能開発のための基金への事業主の加入が義務づけられ、訓練のための融資制度も導入された。マレーシアでは、起業家訓練とそのための融資制度が導入された。これらのほか、後述するように、日系及び関連企業における企業内訓練に対して、日本政府が AOTS を通じて補助を行なう措置が 1999 年に限って導入された¹⁸⁾。

18) AOTS(2000) の付属資料 2 を参照されたい。

e) 雇用補助金又は雇用促進融資

通貨危機のなかで、前述の職業訓練のみならず、雇用促進のための補助金・融資などの労働市場政策の措置が各国で強化・拡充された。韓国では、若年者、女性及びベンチャー企業を開始する者などに対して、賃金補助が強化された。タイでは、自営業促進のための融資制度が導入された。インドネシアでは、共同組合に対する補助金付きの融資制度が導入された。

f) 公的高齢年金保険又は従業員準備基金 (employees' provident fund)

日本及び韓国を除くと、東アジア諸国・地域では、公的な高齢年金保険制度は必ずしも十分に発達しているとはいえない。ただし、これら制度は、職を失った高齢者の所得保障としても一定の役割を果たすと考えられる。また、シンガポール、マレーシア及びタイでは、高齢者の所得保障のため、高齢年金制度とはやや異なる制度が導入されている。これは、「従業員準備基金制度」と呼ばれ、完全積立方式を採用し、人口高齢化が進展しても、現役世代が担う社会保障のコストは賦課方式と比べて大きくはならないとされている。

g) 公的教育支出

通貨危機の影響を受けた諸国では、タイを例外として、公的な教育支出も減少したと報告されている。しかし、学校に通学する児童の数が減少したのはインドネシアのみであった。

h) 社会的セーフティネットの支出総額と効果

社会的セーフティネットに関する公的支出総額は、韓国とインドネシアで顕著に増加した。しかしながら、世界銀行の推定では、こうした社会的セーフティネットの拡充にもかかわらず、通貨危機で大きな影響を受けた人々のうち、10分の1ないし5分の1が、その恩恵に浴することができたに過ぎない。現状では、東アジア諸国における社会的セーフティネットへの公的支出のGDP比は、欧米先進諸国とは比べもの

にならないほど低い¹⁹⁾。

4. 通貨危機による東アジアの国際労働力移動への影響

通貨危機の影響を受けた諸国・地域においては、国内経済や労働市場の変動が、労働力の国際移動に大きな影響を与えている場合がある。

この動きは大きく分けて、国内雇用が失われて貧困層が増加し、労働力の国外への送付圧力が高まる側面と、既に国内に受け入れた外国人労働者の雇用が不安定となり、場合によっては帰国を余技なくされる側面があると考えられる。

しかし、国外就労を希望する労働者の中に厳しい競争が発生すれば、国外で良好な雇用機会を見つけること自体が容易でなくなる。また、雇用が不安定になった外国人労働者は、帰国しても、母国で就労できる保障があるわけではない。さらに、外国人が去った後、その雇用を失業した自国人労働者に与えるという考え方も、その賃金・労働条件が自国人労働者にとって受け入れ可能でない限り、実現性は低い。こうした状況において、各国政府が、どの程度一貫した政策をとることができるかも、労働力の国際移動に様々な影響を与えるとみられる。

政策を考える上で見逃せないのは、既に東南アジア諸国を中心に、危機の影響を受けた諸国では、不法就労が構造的な問題になっていることである。これは、特に、ミャンマー又はラオスとタイの間、インドネシアとマレーシアの間に大規模にみられる。また、中国は通貨危機の影響を直接的には受けなかったが、失業や貧困の増加などを背景に、無秩序な国外移動が増大している。

これに対し、通貨危機からの回復と経済構造の一層の高度化を目指す諸国においては、無秩序な労働力の国際移動を抑制するのはもちろん、不熟練労働者よりは熟練労働者、特に高度な人材の受入れることが大きな関心事となっている。

以上を踏まえ、1997年と1998年における各国における外国人労働者及び自国人労働者の出入国と就労状況に関する統計データ及び推計値を集め、通貨危機のもたらした影響をみよう。

19) World Bank(1999b) p.60 を参照されたい。

表3 東アジアにおける国際労働力移動：1997～98年 (千人)

国・地域	労働力人口 (97)*1	フロー		ストック	
		入国する 外国人労働者	出国する 自国人労働者	国内で就労 する外国人労働者	国外で就労 する自国人労働者
日本 *2	67870	102	53	670 (660)	111
韓国 *3	21604	193	59	175 (253)	56
中国	本土 *4	—	355	83(82)	—
	香港 *5	19	—	181 (171)	50
	台湾 *6	—	—	251(—)	120
シンガポール *7	1876	—	—	530 (530)	15
マレーシア *8	9038	—	—	1128(1472)	200
タイ *9	33560	70	192	987(901)	550
インドネシア *10	91325	28	380	33 (35)	1000
フィリピン *11	30265	6	654	29 (21)	4925

資料出所：井口 泰 (1998b) を各国データで補足・更新。() は 1997 年数値。

- 注 *1 台湾を除き、ILO *Yearbook of Labor Statistics*(1999) による 1997 年数値。
- *2 1998 年。国内で就労する外国人労働者は、永住権を有する外国人を除き不法残留者を含む推計値。国外で就労する外国人労働者は、アジア諸国に長期滞在する企業関係者。全世界では 298 千人となる。
- *3 1998 年。国内で就労する外国人労働者は、不法残留者及び研修生を含む。ただし、国外で就労する自国人は 1990 年 12 月、フローの数値は 1992 年。
- *4 1998 年。出国する自国人労働者は、公式の人力輸出による出国者数。
- *5 1998 年。国内の外国人労働者数は、家庭のメイドとして就労する者のみ。ただし、国外で就労する自国人は、1990 年の中国本土への通勤者数。
- *6 1998 年。ただし、労働力人口は 1995 年数値。国外の自国人労働者は 1996 年。
- *7 1998 年。国内で就労する外国人は、雇用パス発給者 8 万人及び労働許可発給者 45 万人の合計。
- *8 1998 年。外国人のフローとストックは政府未公表値。ただし、国外の自国人労働者は 1996 年のシンガポールへの通勤者。
- *9 1998 年。ただし、国内の外国人労働者数は、不法就労する外国人のみで、外資系企業関係者などは含まない。
- *10 フローの数値は 1994 年下期 1995 年上期。国外で就労する自国人労働者は 1997 年の推計。その他は 1998 年。
- *11 1998 年。

経済学論究第 54 巻第 2 号

これによると、1997 年から 1998 年までの間に、東アジアの通貨危機によって、マレーシアにおける外国人労働者は 35 万人も減少して 112 万 8000 人となり、韓国でも、7 万 8000 人減少して 17 万 5000 万人となった。これに対して、タイでは、不法就労者を中心に 8 万人増加して 98 万 7000 人に達した。さらに、日本、シンガポール、香港中国などでは、通貨危機による労働市場の混乱が生じたにもかかわらず、外国人労働者数の変化は小幅にとどまっている。

このように、一部で増加がみられたものの、通貨危機後の東アジアの国際労働力移動の環境は厳しく、総体としては外国人労働者数は減少ぎみであった。そこで次に、こうした統計と併せて個別の情報を検討し、通貨危機の国際労働力移動への影響を考察する。

a) 中国からの不法移民増大の兆候

中国経済の成長が 7% 台で持続しているにもかかわらず、中国からの不法移民送定の圧力は、中国全土の多くの省において高まっている。この背景には、構造的な問題が存在し、雇用喪失と貧困増加が次第に顕在化していることが危惧される。また、国際的な仲介者や密輸業者の活動が、送定圧力を不法移民として実現する上で重要な役割を果たしている。

実際に、不法移民の摘発件数が、世界各国で顕著に上昇し始めたのは 1997 年前後からであろう。特に、日本、台湾、シンガポールなどのアジア諸国・地域のみならず、アメリカ、カナダ、イギリスなど欧米諸国でも顕著になっている²⁰⁾。

日本の入国管理当局によれば、中国からの船による密入国者は、1996 年の 1070 人から 1997 年の 2735 人、1998 年の 2556 人への増大してきた²¹⁾。ただし、この数値は、摘発された者のみのであり、全体の規模については憶測するしかない。例えば、1998 年夏には、九州の福岡県博多港においては、中国から入港した中国の貨物船の船倉に隠れていた多数の中国人密航者が、高熱の中でほとんど窒息しかけているとこ

20) UC Davis(1998/1999) を参照されたい。

21) 法務省入国管理局 (1998) の数値に基づいている。

ろを発見された。これらの者の目的は、日本への不法上陸であって、中国において既に仲介ブローカーに多額の手数料を支払っていたのである。日本側にも、仲介ブローカーと協力する業者や個人が存在している。日本の警察当局によれば、中国からの密入国者は、以前は福建省からの出国者がほとんどであったが、最近においては、ほとんど中国全国各省を出発してくるといふ²²⁾。こうした事態に対処するため警察庁は、中国の警察当局との密輸業者、特に「蛇頭」といわれる犯罪グループに関する情報交換を進めることとした²³⁾。

台湾の行政当局によれば、1998年に、中国本土から台湾に到着した密入国者は1294名に達し、1999年には1500人を超えた。この場合、密入国者の多くは福建省出身であったという²⁴⁾。

b) 不法労働者を合法労働者によって代替する動き：マレーシアとインドネシアの関係

マレーシアでは、政府は、非合法にマレーシアに滞在するインドネシアを中心とする労働者が、当局に自発的に出頭すれば罰金を支払わずに出国できる期限を設定した。この期限は、当初は1999年5月31日であったが、その後、11月15日に延長された。

内務省によれば、同年の8月31日から10月31日までの間に、14万2000人の不法就労者が出頭して母国へ帰還した。

当局によれば、1999年11月1日時点で、依然として40万人の不法就労者が存在しているという。同時に、マレーシア企業は、合法的に22万人の外国人労働者を雇用することが認められたとされている²⁵⁾。

このように、マレーシア政府の政策は、不法就労の外国人労働者を帰国させ、そのかわりに合法的な外国人労働者の雇用を認めるという内容となっている。しかし、不法就労者の全てが当局に自発的かつ期限内に出頭してきているわけではない。また、

22) 警察庁(1999)の数値に基づいている。

23) Iguchi(1999c) p.18 を参照されたい。

24) UC Davis(1999/12) を参照されたい。

25) UC Davis(1999/12) を参照されたい。

経済学論究第 54 巻第 2 号

外国人労働者の退去を促進しつつ新規に受け入れているため、政策に一貫性がないという批判もあり、その成否は現状では明らかではない。

c) 不法就労者の登録延長：タイとミャンマーなどとの関係

タイでは、政府は国境沿いの 10 県において不法就労者を雇用する事業主に対し、手数料を支払って外国人労働者を登録すれば、その雇用を一定期間について追認する措置を講じた。政府は、その後、この手数料を値下げして登録を促進した。この雇用期限は、当初は 1999 年 8 月末日までであったが、多くの事業主が、これら不法就労者の代わりにタイ人労働者を雇い入れることが非常に難しいという苦情を申し立てていた。

しかし、1999 年 11 月になって、タイ政府は、タイ人失業者が 140 万人に達したことから、外国人労働者を帰国させて失業しているタイ人に就労させるため、不法就労に反対するキャンペーンを開始した。

ところが同時に、政府はカンボジア、ラオス及びミャンマーからの不熟練労働者が、37 県において、18 の労働力が不足している分野で、合計 10 万 6000 人就労することを認めたという²⁶⁾

以上のように、タイ政府の基本政策は、タイ人の失業増大に対応して、不法就労の外国人労働者を可能な限りタイ人労働者に置き換えることであるが、労働力不足の分野に限って不法就労の外国人労働者の雇用について柔軟な取り扱いを認めている。

結局、失業増大とともに、比較的高い技能を有するタイ人労働者は次にみるように国外に雇用を求め、比較的低い技能しか必要としない分野では、不法就労者の登録によって統計上は外国人労働者が増加するという結果をもたらしていると考えられる。

d) 国外出稼ぎにおける労働者相互間の競争激化：フィリピン、タイ及びインドネシア

経済発展が進んだ現在でも、国外における出稼ぎ労働者からの本国送金は、フィリピン、タイ及びインドネシアでも重要な役割を果たしている。特に、国外出稼ぎは、

26) UC Davis(2000/1) を参照されたい。

通貨危機に見まわれた時期においては、影響を受けた諸国の家族にとって、一種のセーフティ・ネットとしての役割を果たすことは、東アジアのみの現象ではない。

特に、フィリピンの場合、1999年に国外の500万人近い労働者からの本国送金額は80億ドルにも達している。しかし、国外就労のフィリピン人の数は、最近伸び悩んでいるとされており、国外就労希望者の増加とともに、競争が厳しくなっていることを反映している。

また、タイにおいても、国外で就労を希望する人々が通貨危機とともに急増しているが、同時に労働条件の低下や買い手市場を反映した労働者の権利侵害も表面化しており、国外出稼ぎ労働者の増加が抑制されている²⁷⁾。

なお、インドネシアでは、政府は通貨危機発生とともに国外出稼ぎを事実上強く奨励しており、従来の受入れ国への働きかけのほか、日本の関係機関に対しても、従来からの研修仲介機関に限ることなく、多様な経路により研修生や技能実習生を受入れるよう要請している²⁸⁾。

e) 不法移民・就労への規制強化と熟練労働者受入れ優先：シンガポール

シンガポールでは、一方では、1999年には、不法入国者に対する刑事罰の強化が討されるなかで摘発が強化されてきた。他方では、技術を有しビジネス機会を求めて入国する外国人については6ヶ月の訪問パスを、また、企業を設立する外国人には2年間の雇用パスを付与するなど、シンガポールでのベンチャー投資を促進している。

他方、バングラデシュやインドなどの諸国から入国し、シンガポールで就労する場合には、労働許可を取得するために基本的なスキル・テストを受けることを、2000年4月から義務付け、熟練労働者の受入れを優先する姿勢を明確にしている²⁹⁾。

以上のように、通貨危機のなかで、東アジアの諸国・地域は、労働者の国際移動についても、国内労働市場との関係を重視し、将来の経済発展の基盤を確保するための政策対応を強化している。そこで次に、こうした通貨危機の時期に、日本政府や日系

27) UC Davis (1999/12) を参照されたい。

28) 2000年6月、国際研修協力機構(JITCO)からの聴き取りによる。

29) UC Davis(2000/1) を参照されたい。

企業が東アジアにおける雇用や人的資源開発の面では、どのように対応したのかを検討する。

5. 通貨危機と日本企業の直接投資、雇用及び人的資源開発の動向

通貨危機の発生に伴い、世界各国からアジア諸国に対する直接投資は、金額ではほぼ 2 割減少した。しかし、直接投資は依然として流入超過となっており、ポートフォリオ投資が流出超過となったのとは対照的である。国別に直接投資の動向をみると、インドネシアへの直接投資は流出超過となっているのみで、その他の国々では、依然として流入超過である³⁰⁾。

以下では、日本企業の対アジア直接投資を観察し、その現地における雇用問題を始めとする社会的側面から考えてみよう。

(1) 日系企業における雇用の変化

今回の通貨危機が、その影響を受けた国において雇用喪失という影響を及ぼしていることは、しばしば指摘されているところである。それでは、現地の日系企業においては、雇用にどのような影響が生じたのであろうか。

日系企業における雇用者数は増加傾向にあり、1993 年には世界全体で 132 万 9000 人であったが、1997 年には 192 万 3000 人となり、1998 年には若干減少して 188 万人となった³¹⁾。

日系企業における雇用変化を国別にみると、1997 年から 1998 年までの間に、タイでは 35 万 5000 人から 33 万 8000 人に減少、マレーシアでは 24 万 1000 人から 21 万 9000 人へ減少、韓国ではほぼ横ばいの 14 万 1000 人から 13 万 9000 人へ減少となったが、中国では、45 万 9000 人から 46 万 7000 人へ、インドネシアは、21 万 1000 人から 22 万 1000 人へと増加している（表 5）。

したがって、通貨危機以来、その影響を受けた諸国における日系企業の雇用変化は、各国の 1997 年から 1998 年にかけての有効需要の落ち込みに比べれば、相対的

30) JETRO(1999b) による。

31) 東洋経済新報社(1999)の数値による。

井口：東アジアにおける経済発展の社会的側面

には小幅にとどまった³²⁾。これ以外の諸国・地域、特に、中国、台湾、フィリピン及びベトナムでは雇用は増加した。

表4 日本からの対外直接投資（1992～1998年） 単位：10億米ドル

	1993	1994	1995	1996	1997	1998 1～6月
対世界	36025	41051	50694	48019	53972	16782
対アジア	6637	9699	12264	11614	12181	2977

資料出所：大蔵省国際金融局及びJETRO

表5 日系企業の雇用者数

国・地域	1994年10月	1995年10月	1996年10月	1997年10月	1998年10月
アジア計	1384659	1585729	1763667	1922608	1880492
韓国	191006	192832	137920	84575	79963
中国（本土）	153139	232739	366187	459003	466979
香港中国	91252	99907	120264	142507	139010
台湾（中国）	130645	140412	130957	127603	121550
マレーシア	189409	210001	224510	240712	219254
タイ	258398	289609	332324	355480	337540
インドネシア	156841	177094	193415	211245	221339
シンガポール	88722	93087	93338	90483	79450
フィリピン	80226	95670	98924	112250	121113
ベトナム	1374	2187	10533	16921	19747

資料出所：東洋経済新報社

(2) 1999年アジア産業再生のための現地訓練プロジェクト

こうした日系企業における雇用維持努力に加えて、日本政府は、海外研修協会(AOTS)を通じ、通貨危機の影響を受けた諸国における現地企業における教育訓練に対する助成を実施した。この措置は、アジア産業再生のための現地訓練プロジェクトといわれる。

32) Iguchi(2000a) p.24 の分析に基づいて記述した。

表 6 アジア産業再生のための現地訓練プロジェクト 1999

実施国	訓練参加者	訓練コース	実施企業		
			うち日系企業	うち非日系企業	
インドネシア	6216	288	117	95	22
タイ	12632	487	175	156	19
フィリピン	4129	213	100	80	20
マレーシア	5214	294	130	104	26
カンボジア	6	1	1	1	0
ラオス	35	1	1	1	0
ミャンマー	250	10	7	4	3
ベトナム	1538	53	29	21	8
計	30020	1347	560	462	98

資料出所：AOTS(1999)

注：1999年1月6日から1999年11月30日までに限って実施された。

東アジア諸国において従業員の訓練を実施する日系企業を主たる対象としていたが、これら日系企業と関連のある現地企業も含まれている。このプロジェクトの中で訓練に参加した従業員数は30,020人、訓練を実施した企業は560企業で、そのうち462企業は日系企業、98企業は現地企業であった。国別に参加した従業員をみると、タイ(12,632人)、インドネシア(6210人)、マレーシア(5214人)、フィリピン(4129人)となっている³³⁾。

通貨危機の期間における教育訓練の措置は、これら企業における雇用維持のみならず、将来に向けての潜在的な成長力を高めるのに貢献したものと考えられる。

(3) 外国人研修生受入れ及び技能実習制度の実施

日本が実施する技術協力の分野では、外国人研修生受入れは非常に特色ある政策手段といえよう。長期にわたる経済の停滞にもかかわらず、日本に入国して就労する日本人は増加傾向にある。日本の受け入れる外国人研修生は、二つの異なるグループに大別される。

33) AOTS(2000)の付属資料2を参照した。

第1のグループは、多国籍企業の海外におけるネットワークのなかで異動する外国人研修生である。日本に入国する外国人研修生は、主として日本企業の本社、トレーニング・センター、マザーファクトリーに当たる日本工場ないしはR&Dセンターで研修を受け、終了後には、海外子会社・支店ないし現地工場の活動に従事することになる。こうした場合においては、外国人研修生受け入れの目的は、人的資源開発を通じた技術移転にある³⁴⁾。

第2のグループは、日本国内の商工会議所や商工会、事業共同組合などを含む中小企業団体や民法上の非営利団体に受け入れられる外国人研修生である。これら研修生は、受け入れ団体の準備する日本語研修に参加するとともに、各団体の加盟企業ないし構成員である中小企業において仕事をしながら行なう訓練(OJT)に参加している。しかし、通常の場合、こうした中小企業は、外国人研修生の出身国に子会社や支店、現地工場などを有するわけではない。外国人研修制度の趣旨は、第1と第2のグループで大きく相違するわけではないが、第2のグループの場合、技能習得のモチベーションが低く出稼ぎ意識の高い研修生と、技術移転の目的があいまいで、労働力の不足に悩む中小企業が結びつく場合がある。このような場合に、第2のグループが制度濫用の危険性を抱えることは容易に想像される。

日本においては、第一のグループの外国人研修生は、1960年代以降の日本企業のタイやフィリピンなど東南アジア諸国への対外直接投資の開始とともに、比較的長い歴史を有している。ところが、第2のグループが認められるようになったのは、出入国管理及び難民認定法が改正された1990年以降のことにすぎない。そして、最近に至るまで、外国人研修生のうち、第一のグループが過半数を占めてきたが、1998年頃には、第2のグループが第一のグループを人数で上回ったと推定される³⁵⁾。日本経済の長期停滞にかかわらず、外国人研修生の受入れが増加した背景には、こうした第2のグループの中小企業における受入れが背景がある。しかも、技能実習制度の利用拡大は、この第2のグループの受入れと密接に関連するとに注意する必要がある。

34) Iguchi(1998c) p.7 を参照されたい。

35) JITCO(1999) の把握した数値に基づく推定である。

1993 年、技能実習制度が導入され、これに先だって発足した国際研修協力機構 (JITCO) が、制度運営の中心的な役割を担うようになった。

技能実習制度によれば、外国人研修生が公的な技能評価を受け、技能水準が一定程度に達しているとされた場合、「研修」の在留資格を、「特定活動」の在留資格に変更することが認められる。こうして技能実習生となった外国人研修生は、既に修了した研修期間と合計して 3 年間を限度に、実務研修を受けたのと同じ事業主と雇用契約を結び、労働・社会保障関係法令の適用を受けて就労し、技能の向上を図ることができるというものである。

したがって、公的な技能評価の仕組が数多く整備されることは、技能実習制度が機能する上で不可欠である。近年、金属加工、自動車整備や繊維・縫製関係のほか、建設、農業などに至る技能評価制度が導入されてきた。このことは、経済不況の下でも、技能実習生受け入れが増加してきた制度的な要因の一つとなっている。それに加えて、技能実習生の在留期限については、実習終了時点における技能評価が実施可能な職種に限り、合計 2 年間から 3 年間に延長された。

こうしたなかで、技能実習制度の濫用事件いろいろと発覚し、特に、1998 年には、千葉県銚子市で発生した「ロジステックス」事件では、多くの技能実習生が、その給与の大部分を受け取っていなかった。このため、警察当局によって受入れ企業関係者が逮捕され、大きく全国的に報道されるとともに、技能実習制度の運用実態について、ジャーナリズムの批判や攻撃が相次ぐこととなった。こうした情勢を反映し、国際研修協力機構が不正予防の対策に本格的に乗り出している³⁶⁾。

こうした制度濫用への批判は当然のことであるが、同時に、21 世紀において労働力人口が減少に転じることが予想されるなかで、技能労働者の不足も次第に顕在化してきており、技能実習制度に対する期待はむしろ高まっていくことが予想される。

6. 経済回復から持続的成長経路へ：短期的な経済対策

本章においては、通貨危機の再発を防止し、その頻度を低下させるための諸政策の

36) Iguchi(1999a) p.25 を参照されたい。

井口：東アジアにおける経済発展の社会的側面

表7 技能実習に移行することが認められた外国人研修生

国	Total	1993	1994	1995	1996	1997	1998
中国	16229	82	1156	1496	2128	3677	7690
インドネシア	8313	31	579	632	965	1970	4136
ベトナム	1685	16	14	31	272	407	945
フィリピン	845	10	82	101	203	228	221
タイ	172	21	15	28	38	25	45
その他	102	0	15	8	18	32	29
合計	27346	160	1861	2296	3624	6339	13066

資料出所：JITCO

表8 外国人研修生の受け入れ実績

国・地域	1994	1995	1996	1997	1998	%
合計	36612	40591	45536	49594	49797	100
アジア地域	31748	35473	40201	44384	44460	89.3
韓国	2478	2423	2701	1596	53	1.1
中国	14750	16009	17904	21357	22383	44.9
フィリピン	2734	3348	4446	4380	3658	7.3
タイ	3718	3661	3298	3534	4625	9.3
マレーシア	1839	1782	1675	1575	1645	3.3
ベトナム	266	1007	1313	2009	n.a.	n.a.
インドネシア	2984	3965	5098	6701	5972	12.0
欧州地域	1123	1128	1078	1001	980	2.0
アフリカ地域	1207	1374	1578	1502	1587	3.2
北米地域	649	738	662	638	758	1.5
ラテン米地域	1533	1491	1605	1648	1590	3.2
オセアニア地域	333	379	370	356	372	0.7

資料出所：法務省入国管理局

みならず、通貨危機が実体経済に及ぼすマイナスの影響を少なくする政策を検討する。このような検討は、この地域の経済発展における社会的側面へのアプローチの一部を構成するものである。

現時点は、経済の回復を促進し、東アジア経済の持続的発展を確かなものとするところが非常に重要である。

経済学論究第 54 巻第 2 号

a) 通貨危機再発リスク低下のための試み

国際金融の分野では、通貨危機再燃を防止するために一層の努力がなされるとともに、域内協力が強化されるべきである。各国経済が、外国の短期資本に依存した経済運営をしている場合は、国内貯蓄と対内直接投資の確保を中心としたものとすべきである。金融市場の自由化、固定為替相場の維持及び国内金融政策の自律性の3者の間には矛盾が生じていることを再認識する必要がある³⁷⁾。国際経済環境の変動に対する産業の調整能力を高めることは重要であり、人的資源開発もこのような効果をもたらす³⁸⁾。

b) 低金利下における不良債権の削減

銀行部門では、制度改革及び公的な資金投入などにより、危機の影響を受けた諸国では不良債権の対 GDP 比率は、インドネシアと中国を除けば、概ね迅速に低下しつつある³⁹⁾。このようなプロセスを一層促進するために、低金利という国際経済環境を維持することが非常に重要である。

c) 当分の間における国内経済を刺激する財政政策の維持

拡大的な財政政策は、通貨危機の影響を受けて深刻な収縮を経験した諸国経済が円滑に回復することを可能としている。こうした景気刺激策は、通貨危機後、IMFが関係諸国への特別融資を実施する際に厳格な財政規律の維持を融資条件の一部として課したことから、危機発生から実施に移されるまでに時間を要した。個人消費や設備投資が増加して民間活力が回復するまで、こうした財政政策は、一層効率的な方法で継続される必要がある。また、これら政策は、通貨危機の影響を受けた諸国のセーフティネットを強化する上でも不可欠である。

d) 対内直接投資の活用と電子工業における輸出の拡大

37) Kohsala(1999) pp.7~8 を参照されたい。

38) Iguchi(1998c) p.10 を参照されたい。

39) 日本経済新聞 2000 年 1 月 12 日付けを参照されたい。

幸いなことに、1998年以來、電子工業分野では市況が回復してきている。電子工業関係の製品輸出は急速に拡大しており、これとともに、日本やその他の先進諸国から東アジア諸国への直接投資が拡大している。

東アジア諸国は、この電子工業製品に関する景気変動の上向局面を活用し、対内直接投資に対するインセンティブを強化することにより、輸出主導による経済回復を確かなものとする効果を期待できよう。

e) 多国籍企業又は技能実習制度などによる人的資源開発の促進

通貨危機の時期において、先進諸国の多国籍企業は、通貨危機による影響を受けた諸国に対して、二つのやり方で直接投資を持続している。一般的には、欧米系の多国籍企業は、通貨価値で暴落した東アジア諸国の所有権ないし資産の取得に積極的になっている。これに対して、日本企業の多くは、東アジアにおいて既に大きなプレゼンスを有する現地法人の経営を強化し、生産システムを維持・発展させるために投資している⁴⁰⁾。後者の場合、人的資源開発は、通貨危機の克服期において重要な対策となっており、これが一層の技術移転による生産拠点の高度化やマネジメントの改善を促進すると期待される。

これに加え、日本の場合、技能実習制度を本格的に見直し、制度の濫用を排除して技術移転のモチベーションを維持・向上させることによって、次第に、人材養成を通じた技術的なアジア諸国との協力の規模を拡大することは、中・長期的にみても、日本とアジア諸国との広い意味での技術的な協力関係の基盤を形成するのに役立つと考えられる⁴¹⁾。

f) 危機管理の一環としての国際的な人の移動に関する政策の確立

通貨危機のなかで、無秩序な人の国際移動が拡大する兆候が様々な地域で見られた。こうした人の移動をモニターし、なかならず、人材の密輸や人身売買などの闇市

40) このような指摘は JETRO(1999) pp.14~15 にもみられる。

41) 技能実習制度の改革に関する構想については、井口(1998c) p.10 を参照されたい。

経済学論究第 54 巻第 2 号

場の動きを察知して、早期の対策を講じることは非常に重要である。国際的な人の移動に関する域内での国際協力、特に、異なる諸国の関係行政がその政策に関する情報を交換することは、危機管理のための重要な基盤となり得る。その場合、手がかりとなる一次的な情報を把握することは、効果的な対策を講じる上で重要であることは、国際的な人の移動に関する政策についても同様のことである。

7. 21 世紀に向けた政策：長期的な対策

前章において言及された経済回復にとって恵まれた環境は、長期的には必ずしも維持することができないものである。当面、東アジア諸国が、この恵まれた諸条件を活用して、通貨危機の痛手から早く脱却することは重要である。

それにもかかわらず、いかなる新興市場においても、経済格差の発生に基づく金融面のリスク増加はある程度は避け難く、各国及び国際的なレベルにおけるインフラストラクチャーの整備がなされずに一層の金融自由化が進展するならば、通貨危機は、将来において何度でも繰り返し発生する可能性がある。

そのうえ、持続可能な経済発展をもたらすには、様々な領域における政策の組み合わせや、東アジア諸国の将来展望に適った政策上の協力の在り方について議論され、実施に移されるべきである。

a) 自律的な域内の経済成長メカニズムの構築

第一に、東アジア経済の持続的成長は、本論文の第 2 章で言及した通り、域内経済の発展のための持続的な経済成長メカニズムを再構築することを必要としている。

このようなメカニズムがもたらすダイナミックな経済発展は、域内において「連鎖反応」的に発生するものである。即ち、域内の先進的な国・地域は、開発途上の国・地域からのモノやサービスの輸入によって市場を提供するとともに、開発途上の国・地域に対する直接投資を通じて資本を、また、輸出を通じて資本財や中間財などを供給する。この直接投資と貿易と同時に、開発途上の国・地域への技術移転が促進され、工業化及び経済開発を支えていく。開発途上の国・地域も、経済開発が進めば、

資本輸入国から資本輸出国に順次転換する。大事なことは、域内において、この「連鎖反応」を持続することであり、その結果、経済開発のフロンティアが次第に拡大され、域内全体の活力が維持・向上されなくてはならない。

こうした自律的な域内の成長メカニズムが不可欠なのは、今や、アジア、特に東アジア地域が、北米や欧州への輸出を柱とする経済発展を続けることは、様々な制約に直面しているためである。そこで、域内市場の拡大によって域外市場への依存度の上昇を抑制し、欧州や北米などとの地域間の摩擦を防止し、アジア自身の市場拡大によって成長を持続しなければならないであろう。実際、東アジア地域では、NIES 諸国・地域が、「連鎖反応」を促進する重要な役割を担うようになっていた。域内に大きな発展格差を抱えつつ、まさにそのゆえに、「連鎖反応」的な経済発展を促進する新たなタイプの地域統合の実験を、通貨危機後の東アジアにおいて一層進めなければならないし、これに適合した新しいタイプの制度的な地域統合を構想すべきであろう。

これは、現在、日・韓、日・シンガポールなどの2国間で進められている自由貿易協定締結の予備的作業⁴²⁾とは、やや次元が異なり、東アジア地域独自の経済発展メカニズムを、制度的に支援する枠組みを構想するという課題である。

重要なことは、このようなメカニズムにおいては、域内における技術移転の役割、特に人的資源開発の役割が大きいことである。東アジアにおける日本と東南アジアの関係を、欧州におけるドイツとトルコ、あるいはフランスとアルジェリアの関係になぞらえることができない。それは、日本と東南アジア諸国の間では、同一の技術・技能の基盤を形成する努力が、企業レベルでも、政府レベルでも大規模に行なわれているのに対し、ドイツとトルコ、フランスとアルジェリアの間では、それが小規模にしかみられないことにある。共通の技術・技能の基盤を形成する努力が、東アジア域内の途上国・地域の「連鎖反応」的な経済発展の土台となっていることを看過してはならないであろう。

なお、地域経済統合と域内の国際的な人の移動の関係については、OECD が過去

42) 本号の鈴木克彦教授の論文は、こうした制度的な2国間協定をテーマとしている。本章の主たる関心は東アジアにおける「事実上の」経済統合を、多国間の取決めによって促進することである。

経済学論究第 54 巻第 2 号

数年間取り組んできたテーマである⁴³⁾。そこで強調されている a) 外国人入国者の選別とプログラミング、b) 外国人労働者と家族の社会的統合、c) 途上国の労働力送出圧力の抑制ないし低下といった政策の組み合わせは、アジア諸国の政策においても重要度の高い政策ではある。しかし、アジアでは、国際的な人の移動に関する国際協力はいまだに十分な発展をみしていない。その急速な経済発展にもかかわらず、国内労働市場が十分に機能せず、国内ないし域内の所得格差がかえって拡大する動きがあり、その結果、無秩序な国際的な人の移動を抑制することができない。また、OECD の政策類型は、欧米諸国をモデルとしたため、アジアにおいて重要性の高い技術移転のための人材移動（外国人研修生の移動を含む）をあまり重視していないという点では問題があろう。

いずれにせよ、こうした経済の持続的な発展メカニズムの構築は、決して、通貨危機以前の経済発展メカニズムに単純に回帰することではない。しかも、次に論じる社会的セーフティネットの構築という新たな課題を抱えている。そこで、社会的セーフティネットについて、各国のみならず、域内協力の観点からも検討する。

b) 社会的セーフティネットの構築：将来への挑戦

今や東アジア諸国は、通貨危機の結果として、社会的セーフティ・ネットを再構築する必要性を自覚したと思われる。しかし、社会保障の体系を整備し、労働法の効果的な履行を確保し、基礎的な社会サービスを十分に提供することは、決して簡単なことではない。したがって、関係諸国が直面している課題は、次のようなものである。

第 1 に、通貨危機の経験が示すところでは、ほとんどの国で、社会的セーフティネットによる最低限の保護を受けたのは、国内労働者のほんの一部の者のみであったという事実である。最も通貨危機の影響の大きかった諸国においては、公的失業対策事業、失業保険、解雇手当、職業訓練、雇用補助金ないし融資、老齢年金又は雇用者準備基金、公的教育サービス、それに、安全や衛生に関するサービスなどの重要性が高かった。しかし、各国は、こうした社会的セーフティネットを十分に構築すること

43) OECD(1993b, 1994, 1996) を参照されたい。

なく、通貨危機の衝撃を、ほとんど労働市場の「柔軟な構造」によって緩和することができた。通貨危機が発生した場合、そのショックを労働市場の「柔軟な構造」で吸収する方法では、長い時間をかけて達成された就業構造や賃金・労働条件の改善、さらには農村の過剰労働力問題の改善の成果も瞬く間に失われ、結局、経済、社会的進歩が人々の生活にもたらした改善の大部分が失われる危険性が高い。また、産業構造の転換に伴う雇用調整の頻度の高まりは、離職と失業のリスクを社会的にカバーする必要性を高める。

その意味では、各国は、労働市場の「柔軟な構造」に過度に依存するのではなく、社会的セーフティネットを充実して通貨危機のマイナスの影響を抑制する力を身につけ、こうした一時的な危機を乗り越えることが要請される。

第2に、社会的セーフティネットの構築は、国内的な利益に適うだけではない。むしろ、東アジア地域の事実上の経済統合が進展すれば、当該地域の共通の利益と成り得るであろう。短期的には、一国のみが社会的セーフティネットに大量の資源と多額のコストを投じることになれば、域内における実質的な競争条件にマイナスの影響が生じる可能性も否定はできない。しかし、中・長期的にみれば、各国が構築する社会的セーフティネットは正の外部効果を伴ない、地域における安全かつ順調な経済活動、特に、域内の人材移動を通じた技術移転や経済交流を円滑化する効果を有する。そのような観点からは、社会的セーフティネットの構築は、東アジア地域全体の利益に適うものであって、地域的なレベルでの取り組みが必要となるであろう。

第3に、人口動態の視点からみれば、円滑な人口転換と出生率の低下の結果として、東アジア諸国は、21世紀の前半において急速な少子・高齢化の波にさらされることになるだろう。もちろん、こうした事情は国によってかなり異なっている。しかし、従来、人口構成が若いゆえに社会保障の問題に対する関心が低かった諸国においても、急速に、増加する高齢者の生活保障と、減少する子供や若年層への対応、様々な負担を背負うことになる現役世代の負担軽減の問題が重要性を増してくるであろう。こうした意味でも、社会的セーフティネット構築は、東アジアの長期的な課題であることは間違いのないところである。

以上のように、東アジア地域における社会的セーフティネット構築は、通貨危機を克服した後における域内各国の共通の課題となっているのであり、新たな時代の経済発展の不可欠な要素として、社会的セーフティネットを位置付けることが是非必要とされている。

8. 要約と結論：東アジアにおける社会的セーフティネット構築と日本の役割

1997年に発生した通貨危機は、金融収縮、設備投資の減少及び個人消費の停滞によって、東アジア域内市場ないし各国市場に大きな損害を与えた。これに対して、輸出は比較的良く維持され、経常収支は改善にむかった。正規雇用は、都市部で減少したが、韓国の場合を除いて、都市インフォーマルセクターに吸収されたり、農村部に労働力が移動した結果、都市における失業増加は相対的に少めにとどまった。

通貨危機の影響を最も強く受けた諸国では、社会的セーフティネットを強化する政策を講じたが、これらの施策は、影響を受けて失業したり貧困に陥った人々のほんの一部をカバーするにとどまった。

失業や貧困の増加は、国際的な人の移動に様々な影響を及ぼした。中国の場合は、通貨危機の影響をあまり受けなかったものの、これと同時に、国営企業改革と人員整理さらには貧困の増大といった現象が顕著となり、中国の全ての省から先進諸国への人材の密輸出が発生する事態となっている。既に、多くの不法就労者を受け入れているマレーシア及びタイの場合、政府は、不法就労者を国内労働者に置き換えようとした。しかしながら幾つかの産業分野では、不法就労者を国内労働者に置き換えることが非常に困難であることも明らかになってきた。マクロ的にみれば、通貨危機の結果、不法就労者を含めた国外出稼ぎ労働者数は減少しており、国外出稼ぎが国内のセーフティネットの不足を補償するほどの役割は果たさなかったのではないかと思われる。

こうしたなかで、日本企業は、東アジアの日系現地法人に追加投資を行ない、その生産拠点の強化とその雇用維持を図ってきた。通貨危機のさなかにあっても、現地における教育訓練を促進するとともに、日本において外国人研修生を受け入れることに

より人的資本投資が促進されている。

短期的には、通貨危機は繰り返される恐れがある。したがって、国際金融の分野では、通貨危機を防止する努力がつけられなければならない。国際的な短期資本への依存を減らすため、長期的な国内投資を促進しなければならない。いずれにせよ、東アジア経済は、国際的な低金利や電子工業の景気回復を十分に活用しなければならない。危機管理の一環として、無秩序な国際的な人の移動を抑制する政策が講じられなければならない。

長期的には、東アジア経済の持続的成長は、地域経済の自律的な経済発展メカニズムを再構築することによって達成されるべきものである。このメカニズムは、「連鎖反応」的な新しいタイプの地域経済統合を目指すものであって、その基礎になるのは、域内における技術移転と人的資源開発でなければならない。

同時に、社会的セーフティネットの構築は、通貨危機を契機として、新しい重要な課題として浮上した。こうした社会的セーフティネットの構築は、一国の利益のみでなく、域内諸国にとっての共通の利益であり、関連する諸政策が促進されなければならない。

こうした域内共通の利益に基づいて、経済発展の社会的側面を重視する諸政策の導入を働きかけ、積極的に支援できるのは、東アジアでは日本しかないのではあるまいか。心強いことは、タイやインドネシアなど通貨危機の影響の最も大きかった諸国で、21世紀における、広範な社会保障制度の導入の可能性に関する議論が聞かれるようになっていることである。

ウルグアイ・ラウンドが実質妥結した1994年冬、アメリカは、新たに設立される世界貿易機関（WTO）の新たなテーマの一つとして、「貿易と国際労働基準」を提起した。既に長い論争の歴史のある「社会条項」の導入の提案ともうけとられるアメリカの提案は、途上国の間に強い反発を引き起こす結果となった。これは、国際労働基準を遵守できない国に、貿易上の制裁措置を発動することを認めさせようとするものである⁴⁴⁾。

44) 井口（1997）第3章を参照されたい。

経済学論究第 54 巻第 2 号

この「貿易と国際労働基準」をめぐる論争は、これを支持するアメリカやフランスなどの先進国の一部と途上国との間で、厳しいイデオロギー的対立を顕在化させただけであった。

しかし、筆者の考えでは、東アジア諸国は、イデオロギーを重視するよりも、むしろ、実利的に行動してきた。これら諸国は、社会的セーフティネットの構築についても、それが経済発展のある段階から不可欠な要素であることを認識すれば、十分、前向きに対処し得るものであろう。その意味で、欧米の「人権思想」に対立するかのどとき「アジア的価値」なるものが存在するという考えは極めて疑わしい。むしろ、アジアと欧米が相互に学ぶ姿勢こそが重要となってきた。

こうした東アジアにおける将来の域内協力を考えた場合、日本が、制度的な地域経済統合のイニシアチブを発揮することができるかどうかは、難しい問題であろう。アメリカを排除したアジア諸国のみによる地域経済統合に対して、アメリカは、アジアにおける自らの影響力の低下を恐れて執拗に反対してきた。そして、通商交渉においては、日本はアメリカのアジア諸国に対する要求の間を取り持つような役割を果たす場合が多かった。

しかし、今や、通貨危機後の東アジア諸国が、域内協力の重要性を一層強く認識したことは疑いなく、2 国間ベースではあるが、自由貿易協定交渉が日程に上りつつある。こうした2 国間の取組を土台とし、東アジアの経済発展のメカニズムを促進するような、新しいタイプの制度的な地域経済統合を模索するための政治、経済的条件が次第に生まれてくる可能性がある。

これと並行して、日本は、技能実習制度の改善・拡大などにより、アジアにおける人的資源開発に積極的に取り組むのみならず、この地域の諸国において効果的な社会保障制度や労働者保護制度を導入ないし機能させるため、日本や欧州の経験に基づいて積極的に貢献する必要がある。

将来に展望される東アジアの制度的な地域経済統合においては、通貨危機など経済的衝撃を予防するのみならず、これによって引き起こされる域内諸国への経済・社会へのマイナスの影響を最小限に抑制する様々な仕組も整える必要がある。まさに、

東アジア地域の経済発展の社会的側面を強化することは、この地域の将来を展望し、制度的な経済統合を実現する上で非常に重要な前提であるといえよう。

主要参考文献：

- 海外技術者研修協会 (AOTS)(2000)、『AOTS 事業案内』、2000
- Asian Development Bank (ADB)(1999), *Asian Development Outlook*, Oxford University Press, New York
- Asian Development Bank (2000) *Asian development Outlook*, Oxford Press
- Blanpain R. (1999) *The Process of Industrialization and the Role of Labor Law in Asian Countries*, Kluwer, London
- Economic Planning Agency (EPA)(1999) *The Asian Economy 1999*, Printing Bureau, Ministry of Finance, Tokyo
- Economic Planning Agency (EPA)(1999) *The White Paper on World Economy*, Printing Bureau, Ministry of Finance, Tokyo
- Horton S., and Mazumdar D. (1999), Vulnerable groups and labor market: The aftermath of the Asian financial crisis, paper presented to the Seminar on “Economic crisis, employment and labor market in East and South- East Asia,” Tokyo, October 1999
- 井口 泰 (1997) 『国際的な人の移動と労働市場』日本労働研究機構
- Iguchi Y. (1998a) “The Currency Crisis and Labor Market Development in the East Asia”, *The Journal of Economics of the Kwansei Gakuin University*, Number 4, Volume 51
- Iguchi Y. (1998b) “Prospects and Tasks of Foreign Workers Policy” in *Rodojiho*, Ministry of Labor June 1998
- Iguchi Y. (1998c) “Challenges for Foreign Traineeship Programs in Japan- Growing Importance of the Technical Intern Traineeship Program-”, *Japan Labor Bulletin*, Oct ,1998 <http://www.jil.go.jp>
- Iguchi Y. (1999a) “The Japanese Economy and the Asian Monetary Crisis- Impacts on Labor Markets and International Migration”, paper presented to the Workshop “International Migration and Labor Marker in Asia”, Tokyo, Januar 1999
- Iguchi Y.(1999b) “Illegal Migration, Overstay and Illegal Working in Japan- Development of the Policies and their Evaluation, paper presented to the Seminar on “Preventing and Combating the Employment of Foreigners in an Irregular Situation”, the Hague., May 1999

経済学論究第 54 巻第 2 号

- Iguchi Y (2000a) "The Japanese Economy from Recession to Rebirth- Changes in Labor Market and International Migration-", paper presented to the International Workshop: International Migration and Labor Market in Asia, by the Japan Institute of Labor
- Iguchi Y (2000b) "Future of Migration Policies and Tasks of Migration Policies in the East Asian Region in the 21st Century-taking into consideration of the effects of the monetary crisis, regional integration and demographic movement" introduction paper to the Symposium on Revising Asian Economies and Tasks for the Future, by the Japan Institute of Labor January 26, 2000
- 法務省入国管理局 (1999), 『出入国管理』、大蔵省印刷局
- International Organization for Migration(IOM)(1998), *Trafficking in Women For Sexual Exploitation in Japan*, Geneva
- 日本貿易振興会 (JETRO)(1999), 『JETRO 白書・投資編』日本貿易振興会
- Kohsaka A. (1999) The Asian Economic Crisis under the Globalization of Financial the Globalization of Financial Markets, paper presented to the Workshop "International Migration and Labor Marker in Asia", Tokyo, January 1999
- 労働省 (MOL)(1999) 『海外労働白書』, 日本労働研究機構
- 警察庁 (NPA)(2000) 『来日外国人問題の現状と対策』 (1999 年版)
- OECD (1993) *The Changing Course of International Migration*, Paris
- OECD (1994a) *Trends in International Migration, Annual Report 1993*, Paris
- OECD(1994b) *Migration and Development, New partnership for Coperation*, Paris
- OECD(1996) *Migration and the Labor Market in Asia-Prospects to the Year 2000*, Paris
- OECD(1999) *Economic Outlook*, No.66, Paris
- Sen. A (1985) *Commodities and Capacities*, Elsevier Science Publishers, (セン・アマールティア (1998) 『福祉の経済学—財と潜在能力—』 鈴木興太郎訳、岩波書店)
- Sen A(1992) *Inexality Reexamined*, Oxford University Press (セン・アマールティア、 『不平等の再検討』 池本・野上・佐藤訳、岩波書店)
- UNDP(1999) *World Investment Report 1999, Foreign Direct Investment and Challenge of Development*, New York
- UNDP(1998) *World Investment Report 1998, Trends and Determinants*, New York
- United Nations (1998), *The financial crisis in Asia and Foreign Direct Investment*, Geneva
- University of California, Davis (1998, 1999, 2000) *Migration News* (インターネット経由)
- Watanabe T., F. Adachi and D. Bun (1998) *The Asian Economy*, 2nd Edition.

井口：東アジアにおける経済発展の社会的側面

Nihon Hyoron Sha, Tokyo

World Bank(1999a) *World Development Report 1999*, New York

World Bank (1999b) *World Economic Prospects and Developing countries 2000*,
New York (downloaded through Internet)