

成長加速と格差の南アフリカ

ジェトロ・アジア経済研究所
地域研究センター アフリカ研究グループ長
牧野 久美子

はじめに

最初にお断りしておきますと、「成長加速と格差の南アフリカ」という、ご依頼をいただいた際のタイトルと、今日の私の話は、若干中身が違ってくるかと思えます。南アフリカは「成長加速」しているのか、というクエスチョンマークがつきます。しかし、格差、不平等という話は、南アフリカを語るうえで避けて通れないかと思っております。今日、南アフリカはこれから成長加速して未来が輝かしい、といった話が聞けるかと期待を持たれていた方がいらっしゃれば、申し訳ありませんが期待外れの話になるかもしれません。

1) 南アフリカはどのような国か

南アフリカはアフリカ大陸の最南端にある国なのですが、その国のなかに世界中の様々なことが縮図として詰まっているような国だと思っております。南アフリカのことを知る、興味を持つことは、これからの日本の、これからのことを考えるうえでも良いと、個人的に思いながら南アフリカの研究を続けています。

南アフリカの面積は 122 万平方キロ、日本の約 3 倍位の広さで、人口は約 6000 万人、日本の人口の約半分位です。アフリカ大陸の地図を赤道で折ると、南アフリカは地中海辺りと重なります。気候的には北部の方に非常に乾燥した地域もあるのですが、全体に温暖な気候で、四季もあります。私は南アフリカに 2 回駐在したことがあるのですが、1 回目の滞在先はケープタウンでした。ケープタウンは地中海性気候と言われて、フルーツ、葡萄等が採れ、美味しいワインも沢山あります。

この国には多様な人種の人達が住んでいます。6000 万の人口のうち約 8 割はアフリカ系の人、ズールー語とかコーサ語とかのアフリカ系の言語を母語とする人達です。ネルソン・マンデラはコーサと言う民族の人でコーサ語を母語としていました。ビジネスや政治で共通の言葉として使われるのは英語がメインになっています、9%位のカラードと呼ばれる人達は、主には南アフリカの西部、ケープ地方に住んでいる人達です。元々の先住民であるコイ (Khoi) とかサン (San) と呼ばれる人達の血を引き、ヨーロッパからの植民者との長い間の生活の中で生まれた混血の人達、オランダの植民地であった現在のインドネシアの方から来たマレー系の人達もカラードと呼ばれています。インド系は 3%と少ないのですが、主にダーバンなどインド洋周辺の地域に住んでいます。有名なところでは、後にインド独立の父となったガンジーも、一時期、南アフリカにいた事があります。白人は 8%位で、オランダ系で、オランダ語が南アフリカの中で変化したアフリカーンス語を話すアフリカーナーと呼ばれる人達と、イギリス系で英語を母語とする人達がいます。カラードのなかにはアフリカーンス語を話す人もいれば英語を話す人もいます。インド系は主に英語を話します。アフリカ系の人達が話す言語は多様で、ヨーロッパ系言語もアフリカーンスと英語の 2 つがあります。民族的にも言語的にも、また宗教も、キリスト教もあればイスラム教もヒンズー教もユダヤ教もあり、大変な多様性があります。

今はさまざまな背景の人達が共存していますが、以前、南アフリカはアパルトヘイト体制を敷いて、人種差別を制度化していました。アパルトヘイト体制の時、「ホームランド (バンツースタン)」と呼ばれていた地域がありました。それは何かというと、当時、ここはコーサ人の国の場所、あるいはズールー人の国の場所、というように、南アフリカの国のなかのごく一部の土地を、民族ごとの「ホームランド」に指定し、それ以外はすべて白人の土地である、白人の国家であるというふうにしていたのです。ケープタウンもヨハネスブルク、プレトリア (現・ツワネ) もそうですが、大都市、経済の中心地に働きに来るアフリカ人は、外国人労働者のような位置づけにして、白人と同様の市民権を与えない。彼らはホームランドから出稼ぎにやって来る外国人労働者なのだという虚構に位置づけをして、低賃金でと

ことん搾取できるような制度を作り上げていたのです。白人は人口では少数派でしたが、政治権力、経済的な特権を独占していました。それに対してアフリカ人は、ホームランドから町に出て働くには身分証明書が必要で、持ち歩いていないと逮捕される、町に滞在するには雇い主のサインが必要で、それがないと滞在はできない。そのことは雇い主に抵抗ができない、弱い立場にアフリカ人が置かれていたということを意味します。

教育機会に関しても、南アフリカには良い大学があり、現在トップ大学と言われているのはケープタウン大学とかウィッツ大学（ウィットウォーターズランド大学）とか幾つかあるのですが、それらはアパルトヘイト体制下では白人用の大学で、白人でなければ基本的には入れませんでした。大学だけでなく技術的なことを学ぶ教育機関も、白人用と黒人用が分かれていて、白人用の場所では黒人は学ぶことができず、就職でも人種差別があり、職位が高い仕事、熟練の技術を要するような仕事は白人に限られるといったことがありました。そのアパルトヘイト政策が半世紀にわたり続いていましたが、徐々にアパルトヘイト政策に対する国際的な世論が高まってきて経済制裁等も行われ、各国での反対運動の後押し、南アフリカのなかで抵抗する人達の動きと合わさって、80年代になるとアパルトヘイトはもう長くは持たないと白人政権の方にも見えて来て、様々な人種差別の制約が緩和をされて来ます。

ネルソン・マンデラは1960年代初めに逮捕されて、それから27年間獄中にいた訳ですが、1990年に釈放されました。その後マンデラが率いるアフリカ民族会議（ANC）という現在の南アフリカの与党と、当時の国民党の白人政権が中心となって、民主化に向けての協議を行い、94年に初めて全ての人種の人達が同じ条件で投票を行う選挙が行われました。こうしてアパルトヘイト体制という悪名高い人種差別を制度化した制度が、94年に全ての人々が参加することができる総選挙でマンデラが率いるANCが勝利したことをもって、廃止されることになります。

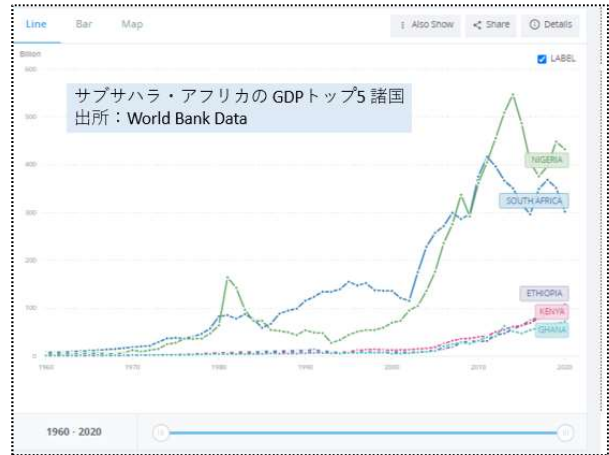
その後、素晴らしい南アフリカの憲法ができ、差別が明確に禁止されました。この憲法では、人種差別、性差別もそうですが、言葉とか婚姻、出身地での差別等、様々な理由で差別することを禁じています。アパルトヘイトの時に踏みにじられた人権を擁護する、差別のない社会を作っていくことを明確に打ち出した憲法で、世界の模範となるようなものなのです。しかし制度上、法律上の差別がなくなったことで、南アフリカは平等な社会になりましたか、ということが問題になってくるわけで、今日のテーマである格差の話につながってきます。

2) アパルトヘイト後の南アフリカの政治経済

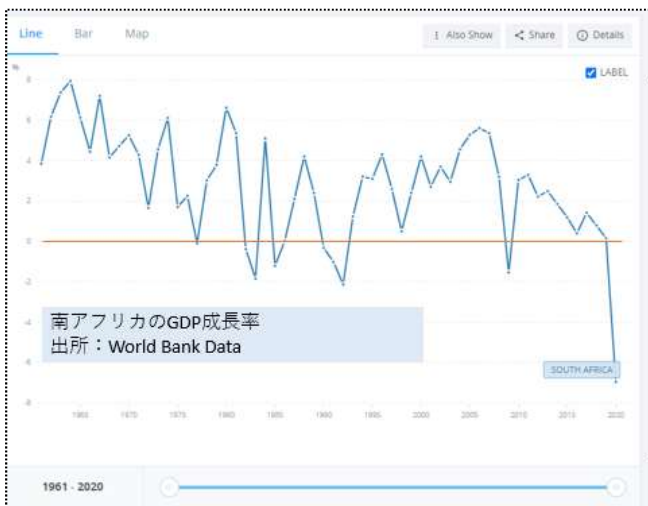
冷戦時代、南アフリカは西側陣営に属していたため、アメリカやイギリス、日本も含めて西側諸国は、アパルトヘイトは確かに悪いが、共産主義の脅威を考えると白人政権の南アフリカが潰れるのは問題との考えが強くありました。ANCは南アフリカ共産党と密接な関係があり、マンデラも共産主義者とレッテルを貼られていました。白人政権は人種差別的ではあるが反共産主義であって、その白人政権に反対して政権を取ろうと抵抗している人達は共産主義者であるという図式で西側世界は南アフリカの状況を捉えていたので、確かにアパルトヘイトは問題であるが、もし抵抗運動をしている人達が政権を取ると南アフリカが共産化してしまう、既にモザンビークやアンゴラに共産主義の政権ができていましたので、そのことを西側の政府は恐れていました。それで直ぐには南アフリカに対するプレッシャーは強くなりませんでした。80年代半ばになるとその状況が変わって、南アフリカに対する経済制裁が強まり、南アフリカは経済的に孤立していくことになります。経済制裁以外にも、国際機関から除名されたり、スポーツ面でオリンピックとかワールドカップからも追い出されたりしていましたが、94年のアパルトヘイト撤廃、民主化によって、南アフリカはその後急速に国際社会に再統合されて行きます。

いまでは南アフリカはアフリカの地域大国、アフリカのなかでリーダー的な存在感のある国の一つになっているかと思えます。アフリカのなかで唯一、G20に南アフリカが参加していますし、新興国グループBRICSの一角でもあり、世界の主要な新興国の一つといえます。もともとゴールドマン・サックス社がブラジル、ロシア、インド、中国の4カ国を「BRICs」と名付けたときには南アフリカは入っていなかったのですが、小さなsがいつの間にか大文字のS、南アフリカとなって、現在は5カ国の政府が毎年、首相級の会合を行っています。何よりも南アフリカはアフリカのなかで一番工業化が進んでい

る国ですし、金融面でも制度整備が進んでいる国です。ヨハネスブルク証券取引所(Johannesburg Stock Exchange)はアフリカで最大の株式市場です。ヨハネスブルクの北の方にある金融やビジネスの中心地域に行きますと、「ここがアフリカか？」と思うような先進国的な街並みで、車はBMWやベンツばかりが走っていて、エリートの金融街という感じです。南アフリカは以前はアフリカでGDPが一番高い国だったのですが、現在ではナイジェリアに逆転されています。サブサハラ・アフリカのGDPトップ5はナイジェリア、南ア、エチオピア、ケニア、ガーナとなっていて、意外に思われるかもしれませんが、エチオピアが急成長しています。このように南アフリカの経済規模はナイジェリアに抜かされましたが、一人当たりで見るとナイジェリアよりも高いです。アフリカのなかで一人当たりGDPが南アフリカより高い国は幾つかあるのですが、それは産油国であったり人口の少ない島嶼国であったりして、経済規模の大きいトップ5で比べて見ると一人当たりのGDPはかなり高いと言えます。



南アフリカの成長率のトレンドを見ますと80年代は経済制裁の影響等もあって落ち込んでいて、それが終わって民主化し国際社会に復帰した南アフリカは急成長するかと期待されましたが、残念ながら



そうなりません。2000年代の始めごろまでは成長しましたがその後、下がってしまいます。最後の大きな落込みはコロナの影響で、それについては後程お話を致します。新興国として注目された南アフリカですが、経済成長率を見ると今は低落傾向にあります。新興国と言われる国のなかで、BRICSのなかで見ても見劣りがします。2014年以降は年間の実質GDP成長率は2%を切っていて、2019年、コロナの直前は0.2%です。人口は増えていますので一人当たりのGDPはマイナスがかなり大きくなっています。講義のテーマは「成長加速と格差の南アフリカ」ですが内容は「成長減速とその中での

格差が拡大」となってしまったのではないかと思います。

アパルトヘイトが終わって制度的な人種差別はなくなった訳です。それにも拘らず非常に大きな格差が残ってしまう、その事についてももう少し考えて見たいと思います。雑誌TIMEの2019年5月13日号の表紙には、南アフリカの航空写真が使われて、「The World's Most Unequal Country」、「世界で最も不平等な国」と書かれていました。その写真の真ん中には、上下に道路が貫いていて、道路の左側の地域は緑が豊かで瀟洒な住宅街で立派なプールなどもみえる。対して右側の地区は小さな家が密集して並んでいる。屋根がトタン板で、レンガを簡単に積んだだけの家です。道路を境に、左側と右側の地域は見るからに違う状況が写っています。アパルトヘイトは人種に分けて人単位で管理するだけではなく、地理的な区分け、隔離もしていました。写真の地域が南アフリカのどこなのかは解りませんが、このような感じの所は多くあります。白人用とそれ以外の人種の人達用の居住地が、道路や川、緩衝地帯を挟んで分けられていた場所は多く、現在でも見るからに格差、不平等が残っていたりします。今はもちろん、旧白人エリアとなっていた場所であっても、白人しか住んでいけないということはありません。ミドルクラス以上になればアフリカ系の人なども住んでいます。収入が十分あれば、写真の右の世界から左の世界に今は移ることができます。ですが、社会階層を上がり、右から左の世界に移動するためには、人並みかそれ以上の高収入を得られる仕事に就いて、子供にも良い教育を与え、その子供も良い仕事に

就いて、というサイクルが出来ていかないと難しい。南アフリカは失業が非常に深刻です。世界を移るための仕事が極端に不足しているのが南アフリカの一番の問題です。

2014/15年のデータですが、平均世帯支出は全世帯では10万ランド（約100万円）でしたが、人種別にみると白人世帯は35万ランド（約350万円）、インド系世帯は20万ランド（約200万円）、カラードでは12.5万ランド（約125万円）、アフリカ系黒人世帯は6.7万ランド（約67万円）と大きな差があります。アパルトヘイトが終わって20年以上経っても、いまだに人種格差はあって、それは何故なのかというと雇用が足りない、つまり、社会的な階層上昇をしようと思っても仕事を得ることができないことが一番のネックになっている。何故、仕事を得られなくなっているかと言うと、その背景には経済構造が長期にわたって変化していることがあります。南アフリカの経済は歴史的には鉱業が牽引して工業化が進んで来ました。南アフリカは、金、ダイヤモンドが19世紀に発見されて、資源採掘によって発展してきた、鉱山開発の国というイメージが強いと思うのですが、その鉱業の経済における地位が低下してきています。GDPにおける鉱業の割合は80年がピークで21%、それがいまでは10%を大きく下回っています。

かつてはアフリカ系の人達にとって鉱山で働くことが一番典型的な男性の仕事のイメージでした。ホステルと呼ばれる单身寮に入って、決して高い給料ではないが他の仕事に比べれば高い給料を貰って、それをホームランドに残した家族に送金して、そのお金で家族が細々と食べて生きて行く、そういうパターンがアパルトヘイト時代にはありました。しかし最近では、アフリカ系の男性の雇用を吸収して来た鉱山における雇用が減って来ている。ピーク時の1987年に76万人余りが働いていたが、現在は50万人位にまでに落ち込んでいる。高い学歴を必要としない、非熟練労働の仕事の代表であった鉱山の仕事が減っています。

1980年と2016年の各産業のGDPの寄与率をみると、雇用吸収力が高く、比較的教育を受けていなくても働くことができる製造業（22%→13%）、鉱業（21%→8%）、農業（6%→2%）の寄与率が落ちている。他方、いちばん伸びているのは金融業（11%→20%）、次に政府セクター（10%→17%）も伸びています。政府セクターにはいろんなものが含まれているので一概には言えないのですが、何れにせよホワイトカラー的な部門が伸びていると思います。鉱業に関してはGDP寄与率、雇用は減っていますが輸出の面ではいまだに重要な産業ではあります。とはいえ、徐々に南アフリカの経済の中では重要性が減って来ている、非熟練労働の雇用が減って来ている。逆にファイナンスとかデジタルとか、教育を受けてスキルを身に付けて就職するタイプの仕事は増えているのですが、そこではむしろ人材不足が起きている。長年のアパルトヘイトで教育に関しても人種差別がありましたので、全体的なアフリカ系その他黒人の教育水準が抑えられてきた、そして世代を超えてそれが再生産されてしまう。そうしたなかで、人材の需給のギャップが生じていると言えます。

2019年第2四半期の統計で失業率は29%でした。失業者としてカウントされるのは、調査前の一定の期間「仕事を探していて、かつ仕事がない人」で、それだけで29%です。職探しを諦めてしまった人を入れると更に多くなり40%を超えてしまいます。白人の失業率は7.4%ですが、アフリカ系黒人32.7%、カラード22.5%、インド系11.2%と、人種によって差が出ています。またアフリカ系黒人の男性の失業率は30.8%、女性は35.0%で、男女でも差があります。人種で言うとアフリカ系の人の失業率が高い、男女で言うと女性の失業率が高いと言うことで、特にアフリカ人女性に失業が集中しています。また、学歴が低い人ほど仕事を見つける事ができません。学歴では高校卒業資格が取れているかどうかひとつの境目になり、高校卒業資格が取れていない若者は仕事が見つからない傾向があり、それに対して人種を問わず大学以上を出ている人は割と仕事が見つかります。年齢で言うと若い人の失業率が高く、中高年の人は比較的低い、地域的には都市部と比べて農村部では絶望的に仕事が見つからない。失業率が高いのは歴史的な不利が積み重なってきた地区、人種では黒人、男性より女性、地域でいえば農村部。ここではルーラル・エリアと呼ばれるものを日本語で農村部と言っていますが、ルーラル・エリアは、アパルトヘイト体制の下で見捨てられて来た地域で、産業もなく、農業をやろうとしても良い土地は白人の大農場に取られてしまい、「農村」と言えるほど農業ができる土地ではない。今の南アフリカの格差は、直接的な人種差別が生んでいるものではないですが、過去の人種差別的な体制のなかで積み重なっ

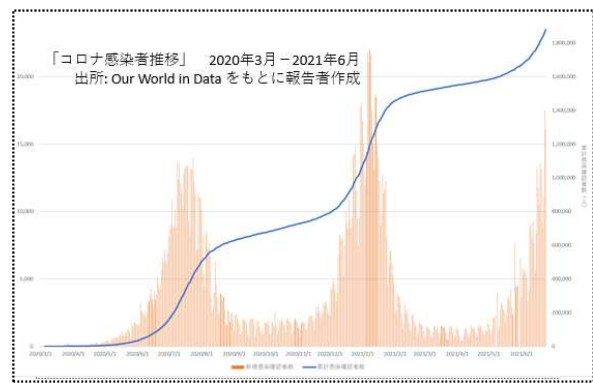
てきた様々な社会的な不利益を背景とした労働市場での格差が一番の問題です。

仕事に就けている人はある程度格差の解消の道がみえてきているが、仕事に就けていない人はいつまでも元の場所から出られない。仕事のなかでも、安定したフォーマルな仕事なのか、短期的な不安定な仕事なのかでも格差が生じます。南アフリカ政府は経済成長、雇用創出を最優先に目指すと言っていますが、20年以上経っても実現は出来ていません。ズマ前大統領時代に汚職がはびこり、その結果として国家機構や国営企業(電力会社のエスコムなど)が機能不全に陥り、産業発展の足を引っ張っています。南アフリカは制度的な人種差別はなくなりましたが、長期的な経済構造の変化と政府の拙い経済運営と積み重なった歴史的な人種格差、教育格差等を背景とした労働市場における格差があわさって、現在の大きな格差に繋がっているといえます。

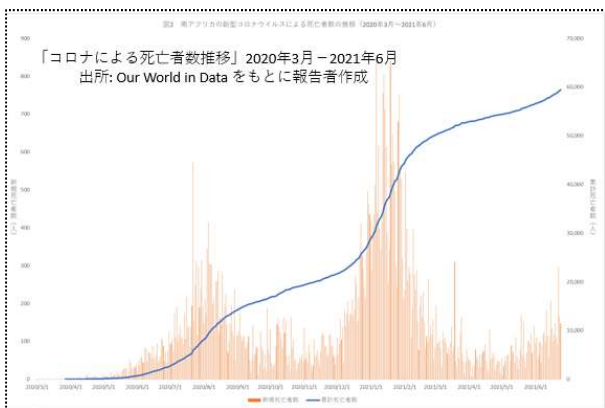
3) コロナ禍の南アフリカ

南アフリカはアパルトヘイトが終わって民主化し制度的に人種差別はなくなったが経済的な面で大きな問題を抱えているということをお話し致しました、既に問題山積なところにコロナ禍がやって来た訳です。南アフリカでは2020年3月初めに新型コロナの最初の感染確認がありました。2020年3月から2021年6月までの感染者の推移のグラフです。

2020年の7~8月に一回目のピークが来ました。南アフリカは日本と同じ様に四季がありますが、南半球なので季節は逆で、7~8月は真冬です。その後、感染者数は下がって、第2波が年末年始の辺りに来まして、さらに第3波が今年の冬に向けて来て、現在は少し落ち着いて来ています。南アフリカはアフリカ大陸のなかで人口的にはナイジェリア等に比べて少ないですが、感染者数ではアフリカで断トツに多い国になっています。検査を多くしているからというのもあると思いますが。



このグラフは新型コロナの死者数ですが、先ほどの感染者数と同じような山になっています。今月初



め、10月1日時点のデータでは南アフリカの人口6,000万人のなかで、累計で290万人位の感染が確認されていて、死者数は8万8,000人位で非常に大きな影響を受けています。日本でもそうですが、ウイルスそのものの影響だけでなく、外出制限とか営業制限とかの「ロックダウン」といわれる行動規制による経済への打撃が非常に大きいです。先ほど述べたように、経済が低迷しているなか、また雇用を生み出して格差をなくして行きたいのに、雇用は生まれずに格差が拡大している、そういったなかで新型コロナ

が来たという状況になっています。南アフリカでは2002年3月末から厳しい「ロックダウン」を行いました。「ロックダウン」という言葉は世界各地で使われていますが、その内容は国によって様々です。南アフリカの場合が一番厳しかったときは医療従事者やスーパーの従業員などエッセンシャル・ワーカーと呼ばれる人以外は働きに行けない、外出の理由として認められたのは買い物とドラッグストア、通院のための外出などに限られた。ロックダウンがいちばん厳しかった時は洋服屋さんやレストランも全部閉まっていました。食べ物と薬は買えるがそれ以外は殆ど買えない、日本のような要請ベースではないので外出禁止の時間帯に出かければ捕まってしまう。日本でも世界のどこでもそうですが、ロックダウンでも雇用が守られている人、何らかの保障がある人もいる一方、アルバイト的な雇用で働いていた人、零細な自営業で働いていた人が一番ロックダウンで影響を受けました。経済的には厳しいものがありました。ロックダウンはやっても意味がなかったというわけではなく、公衆衛生面で壊滅的な状

況が起きかねない状況にありましたので必要なことではありました。

新型コロナが始まる以前、南アフリカの感染症の問題といえば HIV/AIDS でした。最近はあまり聞かなくなっているかもしれませんが、1990 年代～2000 年前後の時期には、南アフリカは HIV 感染によって多くの人々が亡くなる、危機的な状況にありました、今は有効な薬ができて、しっかり服用していれば健康な人と同じように長生きできる人も増えてきています。HIV と密接な関係にあり、重複して罹る人が多いのが結核です。HIV や結核の感染者が多いので、それらの感染症への対策、取り組みの経験をしてきた経験が、新型コロナ対策で生かされた面があります。たとえば小型バスのような移動型の「モバイルクリニック」が各地で走り回って検査をしました。このモバイルクリニックは、コロナ前でも結核、HIV の感染対策で使われていたもので、そのやり方を応用しています。また南アフリカにはコミュニティ・ヘルス・ワーカーという人達が沢山います。全国で 2 万 8 千人位いると言われていて、主に女性が多いです。この人達は、医師、看護師の資格は持っていませんが、一定のトレーニングを受けて地域の住民と医療機関とを結ぶ役割を持っています。その人達がコロナのアウトブレイク (outbreak) の際に様々な地域で、地域のなかに入って個別訪問をしてスクリーニングを行い、積極的に検査や医療に繋げる役割をしていました。またロックダウンで経済を止めている間に野戦病院的なものを作ったり医療の体制を整えたり、いろいろやりました。感染者も亡くなった方も多くいますが、ロックダウンしなかったらもっとひどいことになっていたかも知れない。ロックダウンに全く意味がなかった訳ではなく、感染症対策、公衆衛生面で言えば、ロックダウンをやったことによってピークを後ろにずらし、時間を稼ぐことはできたと言われてしています。

もう一つ HIV/AIDS の経験と南アフリカの新型コロナへの対応の関連ということでは、ワクチンの公平な分配を求める国際社会への働きかけが挙げられます。「ワクチン・アパルトヘイト」という言葉があります。これは別に南アフリカだけで使われている言葉ではなく、先進国が全国民に 2 回もしくは 3 回以上打てる位ワクチンを確保しているのにもかかわらず、アフリカ諸国など途上国の人にはワクチンが届かないといった格差の話「ワクチン・アパルトヘイト」と言います。ワクチン以外にも、マスクや医療従事者の防護服など、様々な医療用品も必要ですが、そうしたものの分配もグローバルに偏っているのを、もっと公平に分配すべきだと、南アフリカは新興国、途上国の中で声を上げて行くリーダー的な存在の国の一つでもありました。HIV に関して、良い薬ができて服用を続ければ健康を保って長生きができるようになったものの、2000 年初頭位までは先進国では使われる薬が高価なのでアフリカでは使えない、HIV に感染したら亡くなるしかない、ということがありましたが、その状況を変えて行く上で大きな役割を果たしたのが南アフリカでした。

南アフリカのコロナ対策は過去の感染症に関わる経験が生かされて国際的にも高く評価されている部分があります。他方で経済的な影響は大きかった。南アフリカのロックダウンの規制内容は厳しくて、厳しい外出制限が敷かれ、飲食店も最初は全面クローズ、その後テイクアウトだけは OK になって少しずつ緩められましたが、特に酒を売ることに、提供することに厳しい制限を課していました。それは南アフリカでは酒を飲んで喧嘩とか、酒気帯び運転での交通事故とか、普段から酒に関わる救急搬送が本当に多く、救急医療の現場を飲酒がらみのもので占められてしまうとコロナ対応が出来なくなるので、酒に関して世界的に見ても厳しい規制が敷かれました。そうするとレストランは営業が厳しくなり、ケープ地方のワイン産業も大きな打撃を受けました。個別に見ると切りがないのですが、コロナによって様々な業種が影響を受け、多くの人々が仕事を失い、収入を失いました。

失業率は先程 2019 年に 29% と言いましたが、最新の 2021 年のデータでは 34.4% まで上がって来ています。2020 年の第 2 四半期には失業率が一時的に大きく下がったのですが、それは求職活動をしていないと失業者とカウントされないため、ロックダウン中は仕事ができないだけではなく、仕事を探すこともできなかったからです。2008 年頃からの雇用数のデータを見ますと、少し上がっていた雇用の増加分は新型コロナで全部失われました。雇用創出が一番の課題である南アフリカにおいて、新型コロナはほんの少しずつ増えて来た雇用機会すら奪い去ってしまったのです。失業者の内訳を細かく見ますと、やはり低学歴の人、男性より女性、都市部より農村部、人種的にはアフリカ系の人が一番失業しています。

歴史的に不利を被ってきた人達の失業、経済的な打撃が大きく、コロナ禍で南アフリカの格差は更に深まってしまった状況にあります。勿論ロックダウンをすることで経済活動の制限を政府が求める訳ですから、それに対する支援はない訳ではありません。支援の内容は幾つかあって、例えばフォーマルセクターで正社員の働いている人達については、失業保険による雇用維持支援金がプールされていて、そこから助成金が支出される制度があります。また財閥的な大企業と政府が協力して「連帯基金」が新型コロナが始まって直ぐに設置され、そこに企業や大富豪などが資金を拠出し、その基金から生活困窮者に対する食糧援助とか医療機関に対する必要な物資（人工呼吸器など）の支援をするなど、企業主導の動きも結構ありました。

政府がやったこととして、苦しい生活の人にとってとくに重要な意味を持ったのは、「社会手当」の支出と増額でした。南アフリカには従来から、一定以下の所得の、子供とか障害者や高齢者がいる世帯に対する現金給付の制度があります。これはコロナ前から大規模な制度としてあって、人口6,000万人のうち1,800万人位が何らかの手当を貰っていました。額としては決して多くはないのですが、政府には大規模な現金給付を行うためのデータベースとインフラがあったのでそれを使って、給付対象者は一定以下の所得者であるのは解っているので、普段の給付に上乗せをして給付を行いました。これまでは失業保険にカバーされない失業者には何も公的な扶助がなかったのですが、今回初めて失業していて失業保険も他の社会手当も貰っていない人に、臨時で給付をするようになりました。この失業者に対する給付が600万人位なので、恐らく人口の半分位の人は何らかの給付を受け取っている状況になっているかと思えます。

主な社会手当

	受益者数 (2020/21年度)	支給月額 (2021年8月)
高齢者手当	365万5000人	1890ランド (20.10まで+250ランド)
障害者手当	105万8000人	1890ランド (20.10まで+250ランド)
子ども手当	1277万7000人	460ランド (20.10までケアギバー1人あたり+500ランド)
COVID-19 特別手当	約600万人	350ランド

出所：南アフリカ政府資料をもとに報告者作成

南アフリカはブラジルとかメキシコなどのラテンアメリカの国と並んで、貧困世帯向けの現金給付で先頭を走っているところがあります。社会保障のあり方として、歴史的には、働いて家族を養うことが当たり前とされ、たまたま病気になったり、失業したりした場合にだけ公的に扶助する、という形での制度がヨーロッパでも日本も作られて来ましたが、近年、雇用のあり方が非常に不安定になって来て、そういう昔ながらのやり方の社会保障ではもう持たないのではないかという議論が、最近ではなされてきています。そのなかで、全ての人に所得を保障して行くベーシックインカムと言う考え方が世界的にも流行って来ていて、コロナ禍において日本でもベーシックインカムをやるべきではないかと言う意見の人も増えて来ています。南アフリカはその点において、失業している人に現金給付をする事によって実質的にベーシックインカムに近いものを時限的ではあるが実現してしまっている。これは世界の社会保障の先端を行っているのではないかと思うところがあります。ただ、今のところコロナ対策の特別手当としての失業者への給付は来年3月迄を期限としています。その先についてはどうなるかは決まっていますが、政府、与党内でもベーシックインカムが一つの選択肢として挙がっていて、真剣に議論されています。勿論、社会手当の支援を継続し広げて行くには、経済を成長させて財源を確保して行くことが前提となります。したがって、コロナ禍・ロックダウンの経済的な影響で困窮している人に対して公的な支援をするだけでなく、この先の経済をどうテコ入れするか、どう回復させて行くかが大事になってきますが、その部分がどうなるかは未だ見えません。一応「経済復興回復計画」というものが昨年10月に出されていて、そこには交通や電力などのインフラへの投資、雇用機会創出等が書かれています。それがどうなるのかを見て行かなければなりません。この計画から生み出される雇用は恐らく安定して一生勤められるというタイプの仕事ではなく、一時的で不安定な雇用となるでしょう。そういう雇用であればもう少し増やせるということを前提としながら、社会保障の方で生活を安定させるという方向に南アフリカは行くのではないかと考えています。ベーシックインカムで生活の土台の部分を保障したうえで、+αで仕事をしていく、その仕事は不安定で一時的な仕事だったりするかもしれないが、土台としてベーシックインカムがあることでその仕事を選び易くなったり、それを仮に失ったとしても

別の仕事を見つけ易くなって行く。そういう流れが方向性としてあると思います。

南アフリカの「社会手当」が低所得層にとってどれほど重要かということ、所得下位 30%位の世帯では社会手当が世帯所得の半分程度を占める状況になっています。収入の審査をして一定以下の収入でないと手当は貰えないので、高所得の人達は殆ど貰っていませんが、南アフリカでは働いてない人は社会手当で生活をしている部分が多い。その給付を行うインフラを南アフリカ政府は持っていて、コロナの経済的打撃の支援策としてこのシステムが使われた。かつ失業者も手当をもらえる様になったので、社会手当の比重がより増している。あとは、これをどうやって維持していくかということです。

おわりに 課題先進国としての南アフリカ---課題「解決」先進国になれるか？

今日は南アフリカという日本から見て遠い国の話を致しましたが、私は南アフリカは課題先進国だと思っています。日本も高齢化とか少子化とかについて課題先進国と言われることがあります。南アフリカはグローバルに、人類が見なければいけない課題が詰まっている課題先進国であると思います。課題「解決」先進国になれるかどうかは疑問ですが、少なくとも南アフリカを見ていると、この国の問題は私達と無関係ではないと思う事がいろいろあります。さいごに4点書きました。

「多文化共生・多様性」:言うまでもなく南アフリカは非常に苛烈な人種関係が過去にある中で、アパルトヘイト体制を交渉によって乗り越えました。問題はありつつも内戦が起きているわけではなく、様々な人種、文化的背景の人達が、曲りなりにも共に生きている国となっています。

「格差・不平等」:今日はこの話を中心にしてきました。南アフリカは世界で最も不平等な国のひとつであると言われて、課題先進国であることは間違いありませんが、格差の問題は南アフリカだけの問題ではなく、日本でもアメリカでも何処でも問題になっています。南アフリカを見る事はこの問題を考えるヒントがあるのではないかと思います。

「失業・不安定雇用の増加に対応した社会保障制度」:先程のベーシックインカムの話は世界のいろんな所で話されていますが、実際に政府が採用するかもしれないというところまで近づいている所はごく僅かです。南アフリカは高失業率が恒常化していて、安定した雇用がこれから多く生まれると思えないというなかで、どの様な社会保障を考えて行くかという上で先進事例と成り得ます。

「感染抑制と経済活動のバランス」:これはコロナに限定した話になりますが、何処でも感染抑制と経済活動のバランスは非常に大きな問題になって来ています。南アフリカはロックダウンが厳しくて元々厳しい状況にある経済がより厳しさを増す中で、感染症対策をこれ迄の感染症対策の経験を生かしてやって来ました。感染症対策に関してはこれからどうなるか解りませんが、「社会手当」は低所得層にとっては重要な生活保障になっていて、日本の10万円一回切りの給付よりは良い政策だと思います。

【質疑応答】

Q: 南アの義務教育についてお伺いします、どの様なシステムで運用されているのか、費用負担は、使用言語はどうなっているのか？について教えてください。

A: 南アの教育事情ですが9学年が義務教育期間です。初等教育、中等教育の合計12学年を終えると、その先が高等教育になっています。学校は公立とプライベート（私立）に分けられますが、公立の学校は費用負担がないか或いは安い、プライベートの学校になりますとそれなりの費用負担が掛かります。傾向としては、アパルトヘイト時代の地理的な格差を背景として、元々白人が住んでいた地域の学校は公立であっても結構良いが、アフリカ人の住んでいた地域の公立学校は良いとは言えないと言う事があります。すると何が起きるかと言うと、アフリカ人の中で何らかの形で良い仕事につき、収入が出来る、なるべく地元の公立の学校ではなく私立の学校に通わせたい、というふうになって、私立の学校は結構人種的にミックスされて多様性がある感じになっています。他方で、旧ホームランド・エリアの公立学校などは図書館がない、PCが少ないなど、設備的に非常に劣悪な状況になっていて、公立とプライベートの格差の問題があります。費用面では公立の場合はゼロか安いと言いましたが、学校毎に徴収費用を決める事が出来て、旧白人地域などでは公立でもそれなりの額を取って設備を良くしたりする学校もあります。その他、ユニフォーム（制服）などの費用負担もありますので、貧困世帯でも全く費用

ゼロで通える訳ではないということもあります。学校での使用言語は、4年生以降は基本的に英語ですが、それ以前は地域によってさまざまな言語が使われます。プライベートの学校の場合は最初から英語の場合が多いです。アフリカーンス語という、オランダ系の植民者の子孫、カラードの一部の人達が母語として話している言語は、アパルトヘイト時代には政治的文化的に強い言語でしたが、今では英語に押されて地位が低下していますが、そこにアイデンティティを持つ人達のためにアフリカーンス語で教える学校もあります。大学教育はほぼ英語ですが、アフリカーンス語で教える大学もあります。

Q: BRICSとして期待されている南アフリカ経済が低迷している、鉱業とか農業、製造業のGDPに占める寄与度の低下の話がありましたが、何故なのか、国際競争力がなくなったのか、何故低迷しているか、腐敗による機能不全が問題と指摘されましたがどの程度影響しているのか、もう一つ理解出来ない面もありそれらの点についてお伺い致します。

A: 南アフリカを見ていて、何故ポテンシャルの高いこの国が成長しないのかというのは私も強く思うところです。理由はいろいろあると思いますが、セクター別にみると、たとえば「金」はコストが安く掘れる所は掘ってしまってコストが上がり、徐々に生産量が落ちていったということがあります。またアパルトヘイトが終わって民主化したことで労働者の権利が強まって来ます。南アフリカは労組、労働運動が強いので、賃上げの圧力も掛かります。そうすると、企業の側はなるべく人から機械に置き換えて行くので、雇用には繋がらない、雇用が減っていく。成長しているのは国際的な資源価格が高いとき、と言うこともあります。2000年代の前半頃、一時期順調に成長していたようにみえたのは、資源価格が高いからよかったように見えた、という面もある。さらに、南アフリカでビジネスを展開しようと思ったときに、政府が経済に介入的な所があり、企業からするとそれに悩まされるということがある。アパルトヘイトが終わって白人だけで経営する時代ではないということで、ブラック・エコノミック・エンパワーメント (Black Economic Empowerment) と言いますが、経営陣に黒人を起用することや株主の黒人比率を高めることなどが求められます。鉱業などですと、黒人のエンパワーメントのかなりいろんな条件をクリアしないと鉱山開発権を政府に認めてもらえないといったこともあります。政府の介入は、アパルトヘイト時代の不平等を是正するため、という名目で行われていますが、その過程で腐敗が付きまとうこともありますし、南アフリカでビジネスをするのは結構ストレスを感じる人が多いようです。とくに前ズマ大統領の時にはかなり腐敗が酷かった。現在のラマポーザ大統領は、腐敗を一掃することを期待されていましたが、残念ながらそれをやる前に新型コロナが始まってしまったという状況です。

Q: イギリスの植民地支配は分断し分離して現地の住民を分断させる、一番典型的なやり方は白人が一番上にいて二番目に現地住民との間に生まれた混血カラードと呼ばれる人種でそのカラードを使って現地住民を抑え込む、その事でカラードと現地住民が憎しみ合う、直接的に支配するのがカラードです。南アフリカは解りませんが他の植民地国はそう言うやり方をしている、ここで言うカラードがその役割だとすると、カラードとアフリカ人の間に憎しみの関係が起きる、かつての他植民地国を見るとアフリカ人同士で内部分裂を起こさせる様な宗教的な問題とかそう言ったやり方で分断を起こさせて来た、その事で今且つ植民地諸国での分断がいまだに影響を与え国としての団結、纏まり難くなっているが南アフリカはどうだったでしょうか。

A: カラードが南アフリカでその役割だったかと言うと、これは南アフリカの特殊な歴史的な事情によると思いますが少し違うと思います。混血のカラードがイギリスの植民地支配と直接関わると言うよりも、イギリスがアフリカ人社会を植民地化して行く時に、チーフと呼ばれるようなその民族のなかのリーダーの様な人達を巻き込んでいく、懐柔されず抵抗するようなチーフは取り替えていく、といったことを通じて分断をして行く事はあったと思います。むしろ分断ということはアパルトヘイト体制がそれを意識してやっけていまして、ホームランドという民族ごとに分けた小さな独立国もどきを作っていた、というのはまさに分断です。分断したうえで民族間の対立を人為的に作り出すこともしました。アパルトヘイト政権末期、民主化に向けて動き出した時期に、ズールー人とコーサ人というアフリカ人同士で殺し合いをしているという構図が、政治的に作り出されました。これは国民党政権が、あんな野蛮なアフリカ人に政権を持たせたらこの国は滅茶苦茶になるぞということを演出するために、裏でズールー

人のインカタという政治組織にお金を渡してコーサ人を襲わせていたということが後からわかった、というものです。

牧野 久美子（まきの くみこ）先生のプロフィール

【略 歴】

1996年3月 東京大学大学院総合文化研究科修士課程修了

1996年4月 アジア経済研究所入所

2001年8月～2003年8月 在ケープタウン海外派遣員

2018年8月～2019年8月 在ヨハネスブルク海外調査員

2020年4月～ ジェトロ・アジア経済研究所 地域研究センター アフリカ研究グループ長

【所属学会】

日本アフリカ学会、日本国際政治学会、日本比較政治学会、日本アフラシア学会、国際開発学会、南アフリカ政治学会 (South African Association of Political Studies)

【専門分野】

南アフリカ現代政治、アフリカ地域研究、国際関係論、比較政治学

【主な著書】

宇佐見耕一・牧野久美子（編） 2015 『新興諸国の現金給付政策：アイディア・言説の視点から』アジア経済研究所.

牧野久美子・佐藤千鶴子（編） 2013 『南アフリカの経済社会変容』アジア経済研究所.

牧野久美子・岩崎えり奈（編） 2020 『新世界の社会福祉 11 アフリカ・中東』旬報社.

Shigetomi, Shinichi, and Kumiko Makino, eds. 2009. *Protest and Social Movements in the Developing World*. Cheltenham (UK) ; Northampton (Mass.): Edward Elgar.