

東アジア福祉国家^を どう捉えるか

——韓国^の経験から

東京経済大学経済学部
金成垣 (キム・ソンウォン)

第1部
韓国における
福祉国家化

IMF危機と韓国の福祉国家化

■多くの先進諸国において，20世紀前半の恐慌や戦争による大量失業・貧困問題への対応として

失業者／貧困者に対して

- 失業者対策事業や公共事業，完全雇用政策などによる雇用の拡大 → ①
- 公的扶助など税方式の制度による所得保障(救貧) → ②

労働者に対して

- 労働基本権の承認や最低賃金の保障などによる労働条件の確保 → ③
- 失業や年金・医療など保険方式の制度による所得保障(防貧) → ④

⇒雇用保障(①+③) + 社会保障(②+④) = 福祉国家体制

■韓国では半世紀以上遅れて，20世紀末のIMF危機をきっかけとして福祉国家体制を整備

韓国の福祉国家化の意味

■IMF危機と韓国における福祉国家化

- 例外としての「日本＝個別国家」 → 遅れて福祉国家化を経験している「東アジア諸国＝国家群」

■新しい問題提起

「後発福祉国家、あるいは新興福祉国家としての時間差を考慮に入れざるをえないのではないか。……これはアジアモデルを考えると、ひとつの手がかりになるのではないか」 (大沢編 2004)

「(東アジア諸国と) もうひとつの後発福祉国家である地中海－南欧諸国との異同を検討し、Esping-Andersenの『3つの世界』モデルでは明示的には取り上げられていない「時間軸」の経済・社会構造への影響の一端を探る」 (宮本/イト/埋橋 2003)

「福祉レジーム論を深化させていくもう1つの方向は、いわば時間軸に沿った視野の拡大であり、後発福祉国家の理論的包摂である」 (宮本 2003)

⇒福祉国家の歴史的展開における「時間差」の問題をいかに比較分析のなかに取り入れるか？

従来の福祉国家研究: 2つのアプローチ

「縦」の歴史比較

段階論的アプローチ

＜経済学系＞福祉国家研究

段階論としての資本主義論

(~1970年代)

→ 自由主義体制から福祉国家体制へ
: 典型国と後進国

現状分析としての各国分析

(1980年代~)

→ 欧米と日本における
福祉国家財政や社会保障制度の分析

分析対象の拡大と新しい段階論

(2000年代~)

→ 段階論・現状分析の
東アジア諸国への適用

⇒ 収斂論的認識 or 一国一類型

「横」の国際比較

類型論的アプローチ

＜経済学系＞福祉国家研究

諸外国の制度・政策分析

(1970年代~)

→ (福祉先進国 vs) 福祉後進国
としての日本

福祉レジーム論の登場と日本への適用

(1990年代~)

→ 混合型 or 第4類型
としての日本

分析対象の拡大と新しい類型論の試み

(2000年代~)

→ 混合型群 or 第4類型群
としての日本を含む東アジア諸国

⇒ 座りの悪さ

後発福祉国家論の考え方

「縦」の歴史比較

段階論的アプローチ

「収斂論的理解」

あるいは

「一国一類型」

ではなく

類型論的多様性

「横」の国際比較

類型論的アプローチ

「例外／混合型／第4類型」

などの

「座りの悪さ」

ではなく

後発型



後発福祉国家論

(武川, 2007; 金成垣, 2008; 金成垣編, 2010; 李蓮花, 2011など)

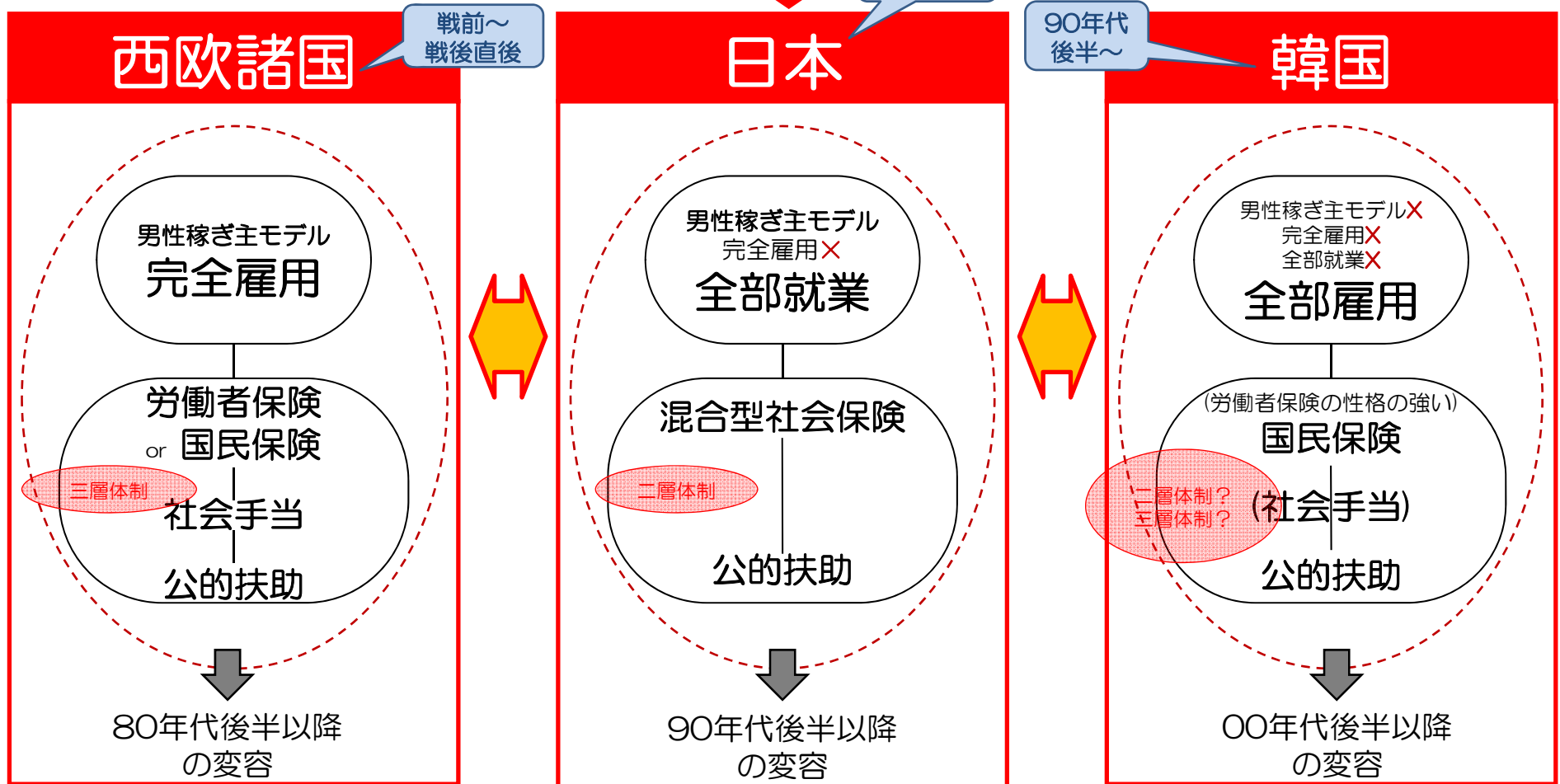
後発福祉国家の捉え方

先発国のなかの後発国・後発国のなかの先発国

先発国
=20世紀型

=20世紀型の後尾

後発国
=21世紀型の先頭



第II部
福祉国家化以降の
韓国

「IMF早期卒業」とその後

■ 2000年代初頭の「IMF早期卒業」

- 経済成長率や失業率など経済の全般的な状況は回復へ
- 「失われた10年」のなかの日本では、「オランダ・モデルとしての韓国」、「韓国に学べ」といったかたちで、韓国への関心が増大

■ しかしその後「残酷な現在・不安な将来」の社会へ(金成垣2012a；2012b)

- 相対的貧困率や所得分配率など格差を示す各種指標はむしろ悪化
- たとえば、相対的貧困率をみると、97年に8.7% → 99年10.6% → 05年11.2% → 最近さらに悪化
- 学界やメディアなどでは、「社会的両極化」と指摘

「**残酷な現在・不安な将来**」
をもたらす

4つの問題

■国際比較可能な指標からして、韓国社会の最も重大な問題として注目されたのが、

(OECD諸国のうち)

最高の自殺率

(→資料1)

最低の出生率

(→資料2)

残酷な現在

不安な将来

(OECD諸国のうち)

①**最低の若年就業率**

(→資料3)

②**最高の高齢者貧困率**

(→資料4)

③**最低の家族関連給付**

(→資料5)

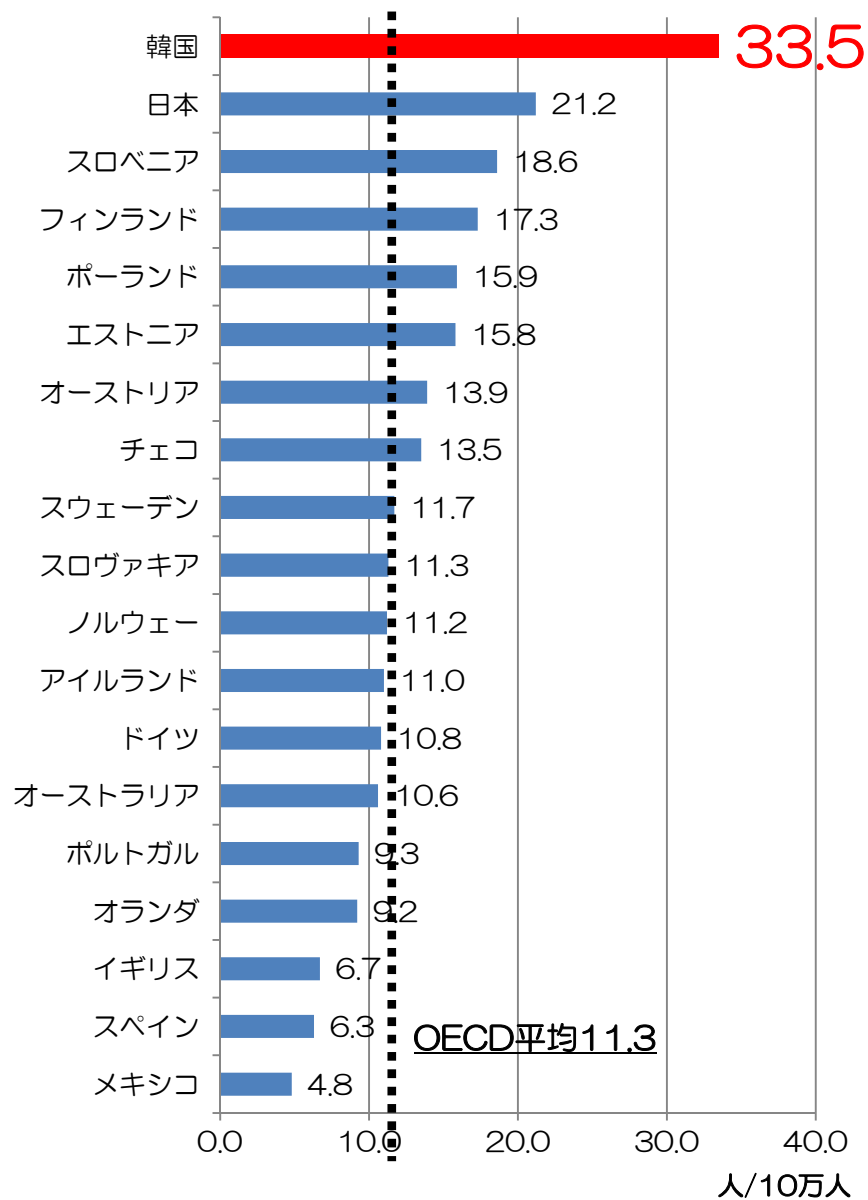
④**最高の教育費**

(→資料6)

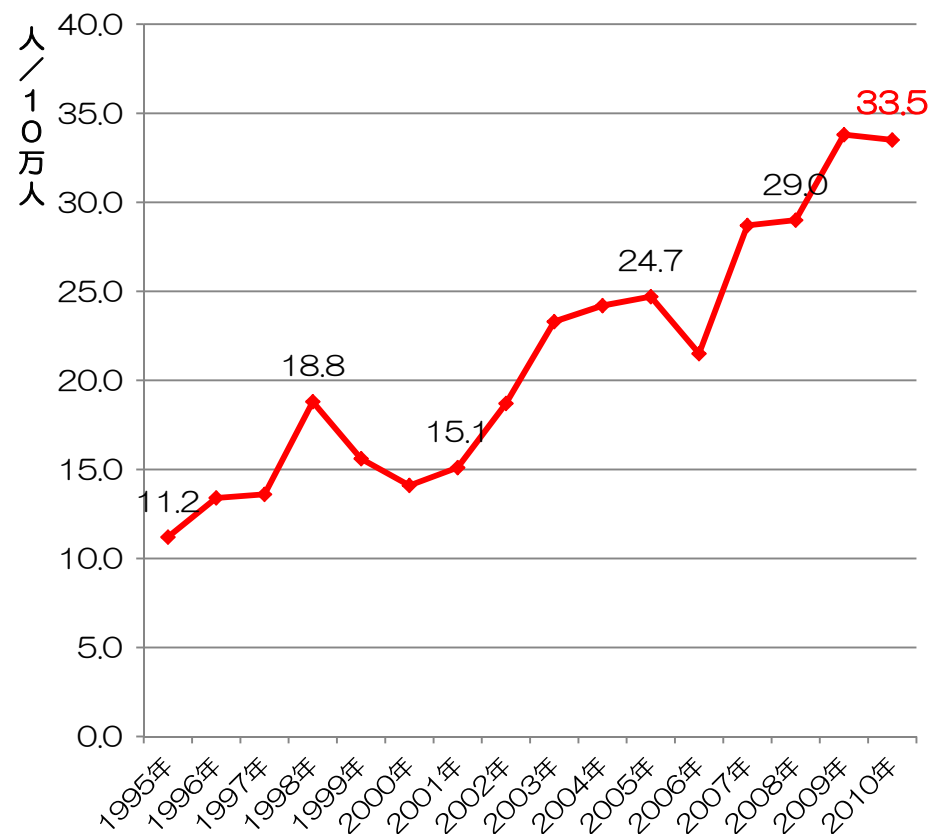
■IMF危機をきっかけとして整備された福祉国家体制がうまく機能できず、問題が極端なかたちであらわれるなか、2008年に李明博政権へ

資料1

自殺率(2010年)



2004年以來
OECD最高!



資料：OECD Health Database

資料2

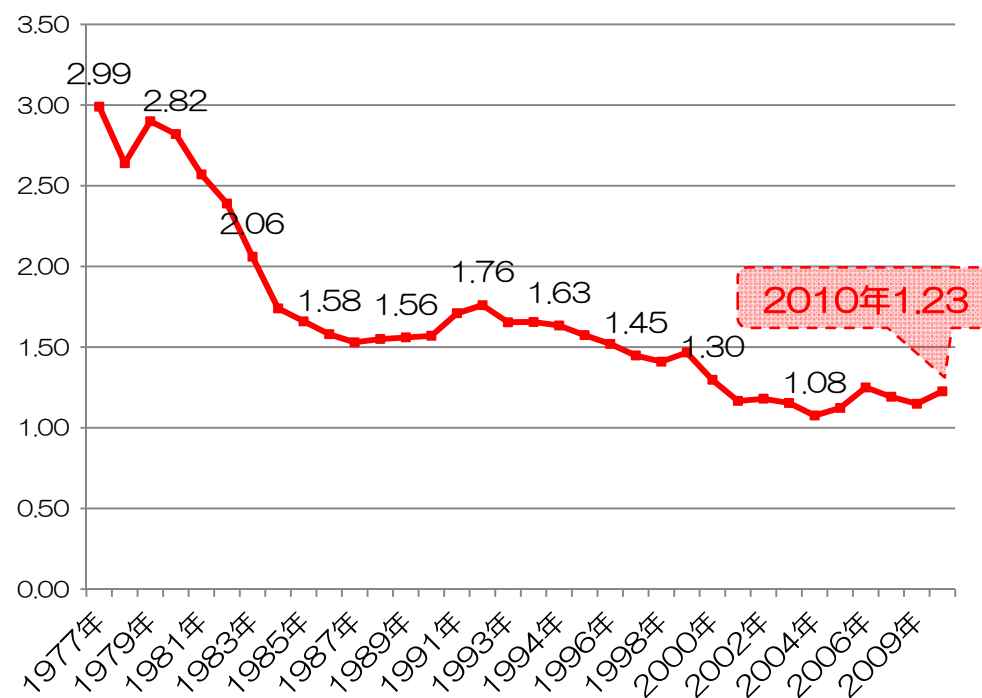
出生率(2010年)

国	TFR	国	TFR
イスラエル	3.03	カナダ	1.67
アイスランド	2.2	エストニア	1.63
ニュージーランド	2.15	ルクセンブルク	1.63
アイルランド	2.07	スロベニア	1.57
メキシコ	2.05	スイス	1.54
トルコ	2.03	ギリシャ	1.51
フランス	1.99	チェコ	1.49
スウェーデン	1.98	オーストリア	1.44
イギリス	1.98	イタリア	1.41
ノルウェー	1.95	スロヴァキア	1.4
チリ	1.94	ドイツ	1.39
アメリカ	1.93	日本	1.39
オーストラリア	1.89	ポーランド	1.38
デンマーク	1.88	スペイン	1.38
フィンランド	1.87	ポルトガル	1.37
ベルギー	1.87	ハンガリー	1.26
オランダ	1.8	韓国	1.23

2002年以来, OECD最低!

※「三抛族」(삼포족, 삼포세대)?

: 恋愛・結婚・出産を諦めざるを得ない若者たち



資料: OECD Family Database

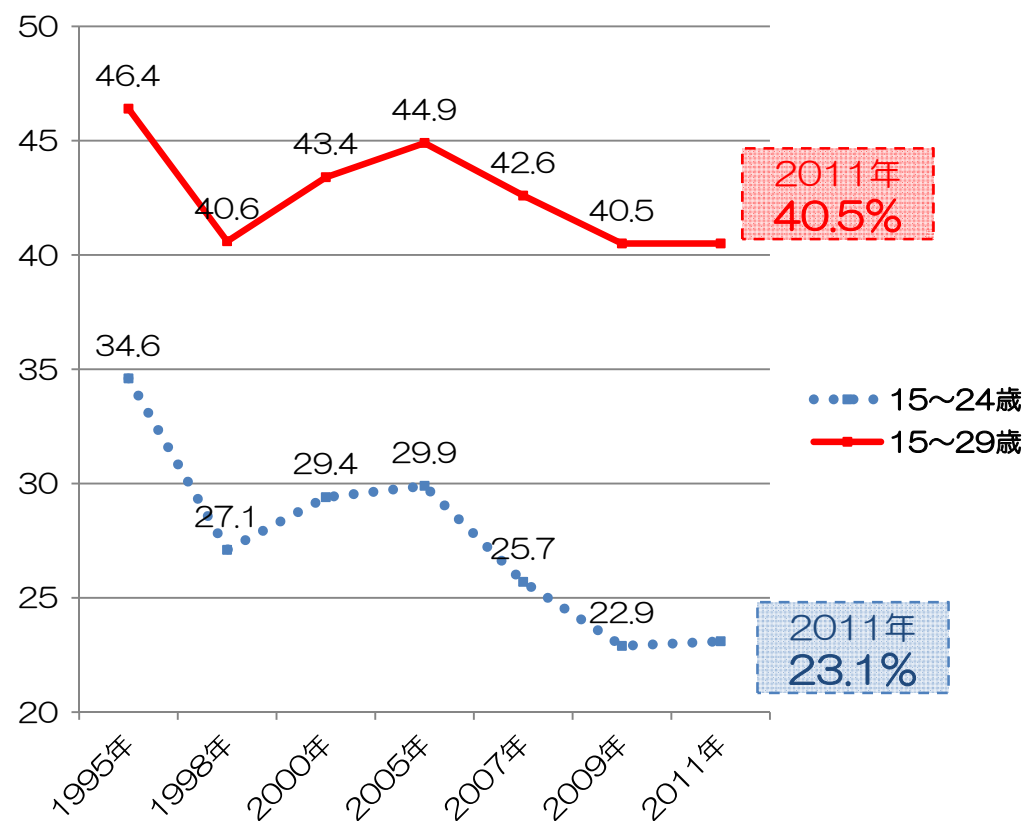
資料3

若年就業率(2011年)

国	失業率	就業率
デンマーク	15.7	57.6
ドイツ	9.1	48.0
イギリス	22.0	46.4
アメリカ	18.7	45.5
スウェーデン	23.8	40.5
OECD平均	16.7	39.3
日本	8.9	38.8
韓国	12.1	23.1

青年失業100万人時代！

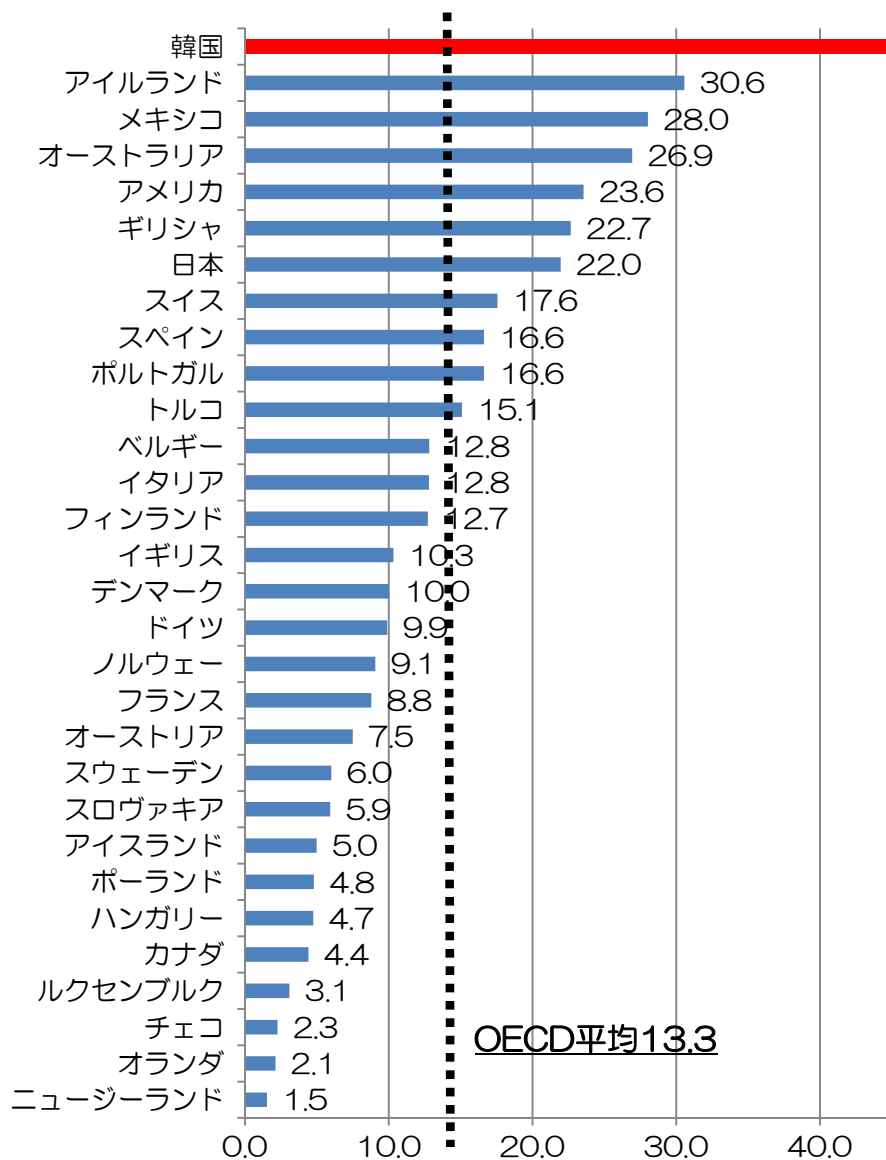
：統計上の失業者数34万人+「就業準備生」64万人



資料：OECD, Stat Extracts / 統計庁, 「経済活動人口調査」

資料4

高齢者貧困率 (2000年代半ば)



45.0%

OECD平均の

3倍をはるかに超える!

※高齢者の自殺率 (人/10万人)

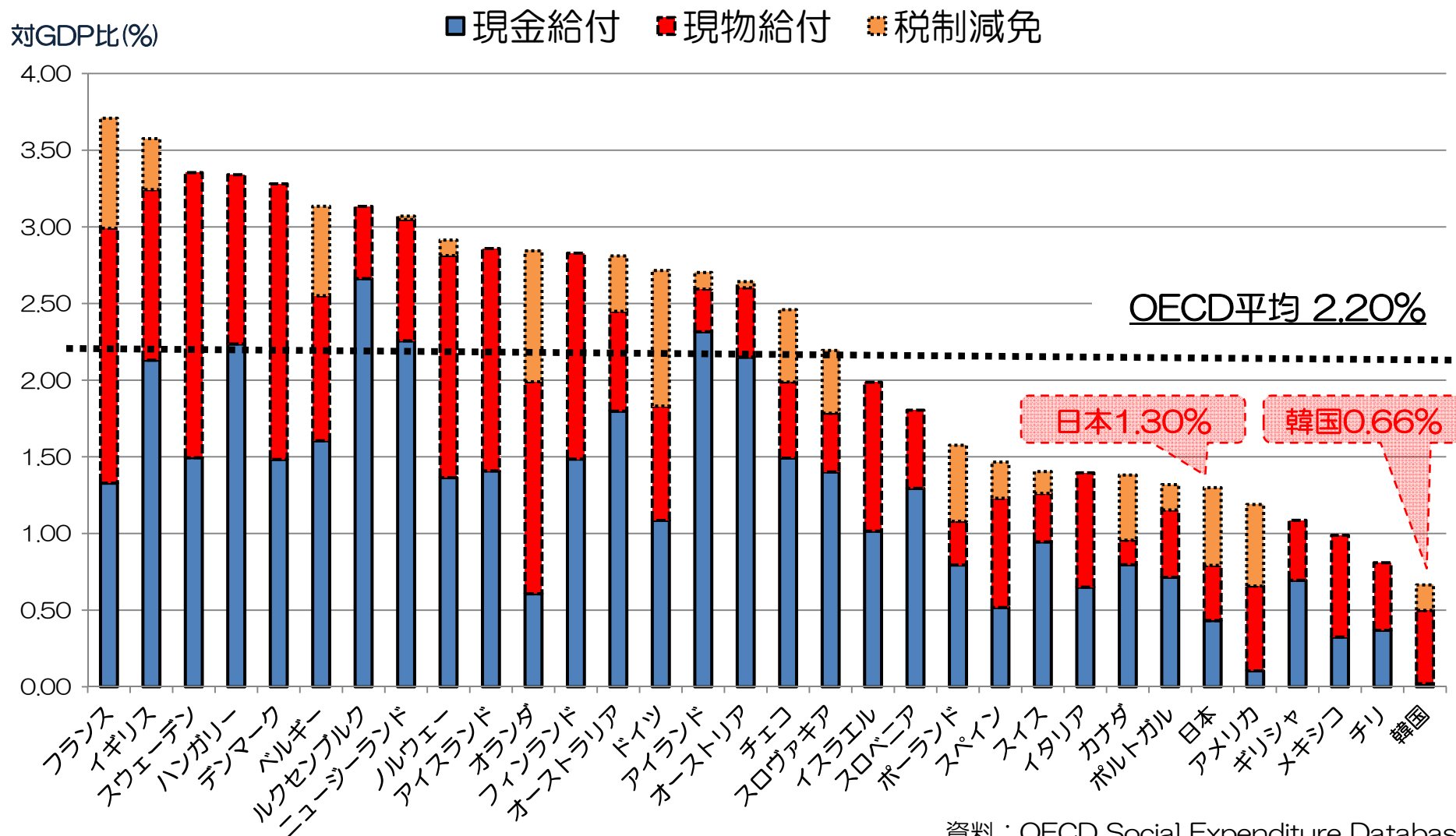
国	65~74歳	75歳以上
韓国	81.8	160.4
デンマーク	18.9	20.6
フランス	21.3	18.9
日本	17.9	14.6
スウェーデン	15.3	9.2
アメリカ	14.1	11.7
ドイツ	12.5	16.1
イギリス	4.8	3.8

資料：OECD, Pensions at a Glance (2009) / Society at a Glance (2011)

資料5

家族関係給付(2007年)

OECD平均の1/4近く、日本より半分以下

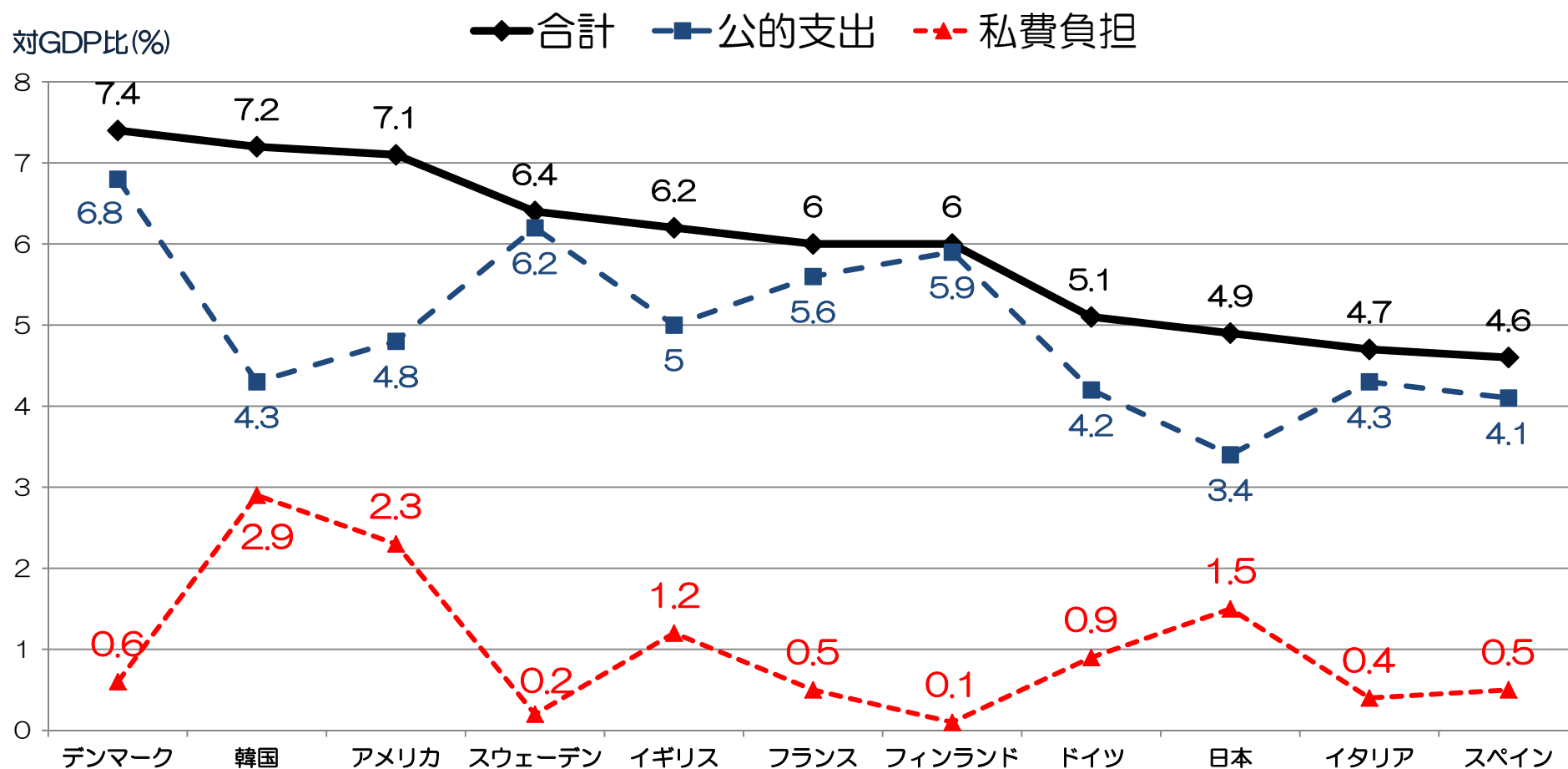


資料：OECD Social Expenditure Database

資料6

学校教育費(2009年)

学校教育費の私費負担がOECD最高、
アメリカより高く、日本よりは2倍近く



資料：OECD, Factbook

資料7 李明博政権下の保健福祉支出

単位：億ウォン

	2008	2009	2010	2011	2012
保健福祉分野支出	688,176	804,151	812,466	863,929	926,305
基礎生活保障(公的扶助)	72,716	79,803	72,937	75,210	79,100
脆弱階層支援	9,217	24,055	15,212	13,427	13,946
公的年金	214,285	238,197	259,856	281,833	312,678
保育・家族・女性	16,690	19,567	23,694	28,759	33,847
高齢者・青少年	22,058	32,836	36,630	38,759	40,510
労働	104,936	146,846	122,935	126,180	131,242
報勲	31,291	33,597	36,094	38,737	40,541
住宅	154,145	152,883	167,162	180,536	190,062
社会福祉一般	3,797	6,412	4,642	5,455	5,789
保健医療	11,718	15,835	17,037	15,599	16,039
健康保険	45,539	52,040	53,827	57,102	60,113
食品医薬安全	1,785	2,080	2,440	2,299	2,437

資料：金教誠(2012)から作成

政策展開とその成果：李明博政権の前半

■前半は，主に**問題①**への対応としての**雇用保障政策**に重点

- 「韓国型ニューディール」（「4大河川事業」など，広域経済圏の開発やそのためのインフラ構築，また道路・港湾の開発）
- 「青年雇用追加対策」（09）「青年雇用総合対策」（10）
「2020国家雇用戦略」（10）など

→このような雇用保障政策によって，**問題②③④**とかかわる社会保障政策の課題も達成できるという考え方？
(김연명2009；조흥식2011；이태수2012)

■しかし，その雇用のほとんどが「**短期間・低賃金・非熟練労働**」であったため，いずれの問題に対しても解決にならず(金成垣 2010)

政策展開とその成果：李明博政権の後半

■後半は、**問題①②③④**に直接対応するために
社会保障政策への配慮も

- **問題①**への対応として、社会保険/公的扶助の拡大
- **問題②**への対応として、基礎老齢年金の拡大
- **問題③**への対応として、各種保育政策の推進
- **問題④**への対応として、学費融資制度の拡大

■しかし、いずれも適切な対応にはならず

- 制度拡大にもかかわらず**対象者/受給者増えず**
- 基礎老齢年金の受給額は「**お小遣い**」水準
- 保育サービスの**市場化/民営化の限界**
- 学費融資制度による**貸付の返済ができず**

後発福祉国家の宿命？

■失敗の原因

： 20世紀型福祉国家と21世紀型福祉国家の挟間で右往左往

工業化社会の高成長時代

正規労働を前提とした完全雇用
男性稼ぎ主モデルの家族

という条件のもとで

世帯主の
「所得の喪失」
へ対応

脱工業化社会の低成長時代

非正規労働を前提とした不完全雇用
共稼ぎモデルの家族

という条件のもとで

個々人の
「所得の喪失」「ケアの危機」
へ対応

→ 「20世紀型」を前提に整備した福祉国家体制によって「21世紀型」の問題への対応がうまくおこなわれず、「残酷な現実・不安な将来」が持続

< 補論 >

新政権下の
韓国福祉国家

朴槿恵政権の重点政策

■雇用保障

- 社会サービス分野における雇用創出・拡大による福祉と成長の好循環

■社会保障

- 0~5歳無償保育 (保育料無償, 家庭養育手当) による 育児負担の軽減
- 基礎年金額増額 (65歳以上全て月20万ウォン) による 高齢者扶養負担の軽減
- 4大重症疾患 (癌, 心臓疾患, 脳血管疾患, 稀貴難治性疾患) の 100%保障

⇒ 「雇用」「家族」がキーワード!

しかし, いずれも現実化・制度化に難航!

政策展開の現状

■ 普遍福祉から選別福祉へ？

基礎年金		4大重症疾患保障		無償保育	
選挙時	<ul style="list-style-type: none">65歳以上の高齢者全てに月20万ウォン	選挙時	<ul style="list-style-type: none">全ての医療サービスに関して100%保険適用	選挙時	<ul style="list-style-type: none">0~5歳に対して無償保育・無償養育
引継委員会	<ul style="list-style-type: none">65歳以上の高齢者に4~20万ウォンを選別的に給付（年金額が20万ウォンに達するよう）	引継委員会	<ul style="list-style-type: none">必須医療サービスに関して100%保険適用上級病室・選択診療費に関しては患者負担	昨年までの状況	<ul style="list-style-type: none">保育料 ：0~2歳，5歳は無償保育，3~4歳は所得下位70%のみ支援家庭養育手当 ：0~2歳所得下位15%のみ支援
執権後	<ul style="list-style-type: none">所得下位70%に給付ただし，所得と国民年金額によって選別的に給付（同上）	執権後	<ul style="list-style-type: none">必須医療サービスに関しては100%保険適用新技術など非必須医療サービスは選別的保険適用	執権後	<ul style="list-style-type: none">公約通り，0~5歳に対して無償保育・無償養育

参考文献

- 大沢真理編（2004）『アジア諸国の福祉戦略』ミネルヴァ書房。
- 金教誠（2012）「新しい社会的リスクと福祉の量的拡大，そして体制的縮小」第8回社会保障国際論壇「新しい社会的リスクと社会保障・福祉の変容」資料集。
- 金成垣（2008）『後発福祉国家論』東大出版会。
- 金成垣（2011）「韓国における若者の生活困難と社会保障①～③」『月刊福祉』2011年2～4月号。
- 金成垣（2012a）「格差社会のなかの韓国の若者」『社会福祉研究』第114号。
- 金成垣（2012b）「過酷な若年雇用事情は変わるのか」『中央公論』2013年1月号
- 金成垣編（2010）『現代の比較福祉国家論』ミネルヴァ書房。
- 金成垣（2012）「後発福祉国家としての日本」『週刊社会保障』No.2667。
- 金成垣（2013）「後発福祉国家としての韓国」『週刊社会保障』No.2716。
- 李蓮花（2011）『東アジアにおける後発近代化と社会政策』ミネルヴァ書房。
- 武川正吾（2007）『連帯と承認』東京大学出版会。
- 宮本太郎（2003）「福祉レジーム論の展開と課題」埋橋孝文編『比較のなかの福祉国家』ミネルヴァ書房。
- 宮本太郎／イト・ペング／埋橋孝文（2003）「日本型福祉国家の位置と動態」G. エスピン・アンデルセン編（埋橋孝文監訳）『転換期の福祉国家』早稲田大学出版部。
- 김연명(2009)「이명박 정부 소득보장정책의 쟁점」『복지동향』125.
- 이태수(2012)「이명박 정부 4년, 한국의 복지국가 길을 잃다」민주정책연구원·싱크탱크 네트워크 토론회「이명박 정부 4년 평가와 과제」자료집.
- 조흥식(2011)「성장의 시너로 전략한 복지」『황해문화』73.