



筑紫女学園大学リポジット

特別講演：今日の中国社会と日中関係を考える--「改革開放30年」の成果と課題--

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 筑紫女学園大学・短期大学部人間文化研究所 公開日: 2015-05-25 キーワード: 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	https://chikushi-u.repo.nii.ac.jp/records/409

【学科開設10周年記念】

筑紫女学園大学文学部人間福祉学科・人間文化研究所共催

日韓福祉文化交流会

Japan-Korea Conference on Social Welfare and Current Issue

(基調報告要旨)

報告者：李 泓直 (韓国江南大学校社会福祉学部教授)

高石史人 (筑紫女学園大学文学部教授)

金 修完 (韓国江南大学校社会福祉学部教授)

池田和彦 (筑紫女学園大学文学部准教授)

コーディネーター・通訳者：魯 相学 (筑紫女学園大学文学部教授)

司会者：山崎安則 (筑紫女学園大学文学部准教授)

報告1 「韓国社会福祉の争点」

李 泓直 (Lee, Hong Jik)

本報告は、韓国における社会福祉形成の根幹にある伝統と社会福祉変遷史を関連させながら考察することによって、現段階での韓国社会福祉の争点を明らかにし、その対応策を提示しようとするものである。

韓国では、農耕社会、儒教主義、家族主義といった伝統をもとに共同体を形成し、そこでの共同生活と相互扶助の経験が、社会福祉の礎石となったものと考えられる。

しかし、このような共同体的美風と伝統の展開がありながらも、国家的次元における社会福祉政策の展開、その制度化は相対的に遅れたものであったのも歴史的事実である。

1960年代には、韓国戦争以後の経済成長政策が国家政策の中心を占め、そのために安定と分配に対する政策と制度化は、相対的に見出しがたい状態であった。まずは経済成長を、その後に安定と分配を、との論理は、政治的民主化と市民社会の成熟が成立してくる1980年代後半まで持続するものであった。

1980年代には、公的社会福祉の制度化が進み、国家の社会福祉予算も急増し始めた。さらに、1990年代には、地方自治制度の導入により、それぞれの地域に固有の社会問題に対して、その特徴に合致したさまざまな対応策が用意されるようになったのである。

現在の韓国社会における社会福祉の争点を考察すると、低出生率・高齢化が進むと同時に、グローバル化の影響による雇用の不安定化と富める者の増加などによる、階級間の境界が明確にな

る格差の拡大（両極化）が深刻な社会問題となっている。また、外国人労働者の流入、国際結婚の増加などによる多文化社会への移行という状況のなか、多様な社会的ニーズが現れてきている。

これらの新しい状況に対処するために、国家は、長期療養保険制度を施行した。また、出産奨励のための様々な支援制度を準備し、学生に対する人的資源開発への投資を増加させたり、外国人の韓国社会への適応を援助する制度を導入したりもするようになった。このような政府の対応とともに、民間部門でもボランティア、寄付などを通じた社会問題解決に向けた取り組み過程に参加している。

今後、新しい社会的ニーズに対し、より効果的に対応するためには、国家と民間部門とのバランスの取れた役割分担と協力体制が必要であり、社会福祉サービスの提供に関する専門化が図られなければならない。あわせて、各国に共通してみられる社会問題を解決していくための国際的な交流と協力などを活性化していく必要があるであろう。

報告2 「近代日本の福祉のあゆみ」

高石史人 (Fumito Takaishi)

本報告では、近代国家の形成から今日までの日本の福祉の基軸をなす考え方の変遷を、およそ5期に分けて概観してみたい。

[明治維新～1945年] 「天皇制」という特異な支配システムが形づくられた近代日本では、生活困窮者の救済は、「天皇制家族国家」のイエ（血縁）とムラ（地縁）を細胞とする共同体的秩序のなかで扶養・救済し合っていくこと（「隣保相扶」）が原則とされた。その網からこぼれ落ちる要救護者には、篤志の善行者の慈善による対応が期待され、民間慈善が奨励された。国家の救貧への関与は、原則例外として位置づけられ（「制限的救助主義」）、その発動は「恩情」（パターナリズム）として意味づけられた。1910年以降、日本が植民地として侵略・支配した韓国・朝鮮においては、その例外的な救貧制度すら適用されなかった。

[1945年～] そうした考え方が根底から覆される事態に直面したのは、15年に亘る日中・太平洋戦争（第2次世界大戦）での日本の敗戦によってである。GHQによる被占領下において、欧米の福祉の考え方や制度がこの国にもたらされた（「ウェルフェア・フロム・USA」）。日本の非軍事化・民主化を旗印に、個の尊厳に基づく国民の生存権を保障する国家の責務を求める考え方が突きつけられ、日本の福祉の戦後改革は、欧米化と伝統との揺らぎのなかで推し進められ、形づくられていった。

[1958年～] 朝鮮戦争による特需景気を戦後復興の大きな契機として、日本は敗戦の混乱から立ち直り、やがてエネルギー革命によって経済の高度成長へと突入する。それは、この国を古代以来の農業型社会から工業型社会へと変貌させる歴史の画期となった。国民の生活基盤や生活課題もこれにより一変し、工業化に伴う都市化、農村の過疎化、家族構造の変化（核家族化）等は、イエやムラが包み込んできた高齢者や障害者の福祉問題を顕在化させた。一方、急

速な経済発展を支えた日本の企業は、「日本型雇用」によってその従業員労働者に対し、会社への忠誠心と引き換えに（企業一家）、生涯の生活保障を約束した（「企業福祉」）。国は高度成長の財政的果実をもって、それらを補完する「保護主義的福祉国家」への道を目指した。

[1973年～] 急速な経済成長がもたらした負の側面（公害等）が徐々に顕在化するなかで、1973年に勃発した第4次中東戦争は日本の経済発展の足元を揺るがし（「オイル・ショック」）、この国が拠り所としてきた「成長と福祉」路線の見直しが図られた。目指すべき道は福祉国家から福祉社会へと置き換えられ、政府・与党は「日本型福祉社会」論を高唱した。そこでは、改めて自由経済社会での個人の生活自助原則が強調され、これを包む家族・企業・地域での互助・共助による支えが、日本の集団主義的伝統に基づく「日本型」福祉社会の要め石として期待された。国家による福祉への関与は極力抑制する方針が示され、今日に連なる路線の基本方向が打ち出された。

[1985年～現在] 80年代に入り俄かに危機的な事態として喧伝されはじめたのが、この国の急速に進行する高齢社会化であったといえるであろう。それへの対応を軸に、80年代の終わりから今日まで推し進められてきた日本の福祉改革は、日本型福祉社会構想の誤算の軌道修正と、東西冷戦構造の解体に伴うグローバル化を背景とした「福祉の市場化」の解禁に向けた改革の流れであったと捉えることができるように思われる。日本型としての誤算が、「家族」の福祉機能の弱体化とバブルが弾けて従業員を抱え込まなくなった「企業」の日本型雇用の放棄にある。福祉行政の国から地方への権限委譲（地方分権）とともに、いまや地方・「地域」での新たな共同性の創出（「地域福祉」）が、日本の福祉の頼みの綱とされている所以でもあろう。

報告3 「韓国老後所得保障体系の変化と動向」 金 修 完 (Kim, Soo Wan)

本報告では、2003年から2007年にかけての韓国の年金改革過程で現れたさまざまな争点と方案を、高齢化時代における持続可能な老後所得保障体系の構築という観点から分析することを目的とする。ここで持続可能性の概念は次の2つの意味を含む。1つは、年金制度の本来的な機能である所得保障的な役割をうまく遂行することによって国民に受容可能な制度にならなければならないという意味での、「社会的持続可能性」であり、もう1つは、高齢化および経済状況変化に伴って国家経済の財政能力の範囲内で、年金制度が長期的に財政的健全性を確保しなければならないという意味での、「財政的持続可能性」である。

持続可能性の確保という目標の下で行われている西欧福祉国家における最近の年金改革をみると、その基本方向は次のように要約できる。人口統計学的圧力と経済低成長といった状況によって、年金制度の持続可能性が問われる。しかし年金財政の持続可能性を確保するための年金保険料の引き上げはもはや不可能である。現在の状況で追加的な保険料引き上げは国家の国際競争力を弱体化させる可能性もあり、また社会的にも受け入れにくい。そこで、構造的改革を通じてであれ、部分的改革を通じてであれ、年金給付の引き下げは不可避となる。ただし、公的年金の給付

水準を引き下げることになれば、老後所得保障のための補完策が必要となり、その際、低所得層のための基礎保障は強化し、個人年金などの私的年金によって給付の適切性を確保することが試みられている。

以上のような西欧諸国における年金改革の動向を参考にした場合、年金改革の一般論的イシューは大きく次の4つに分けられる。第1に、公的年金の部分的な改革をするか、構造的な改革するか。第2に給付と負担の水準をいかに調整するか。第3に、全般的な財政安定化のための年金改革を推進するなかで基礎保障機能はいかに強化するか。第4に、公的年金と私的年金の関係をいかに位置づけるか。

このような持続可能な老後所得保障体系のイシューを基準にして、2003年から2007年にかけて行われた韓国の年金改革の過程をみると、それは、問題の診断と改革の優先順位、改革方案といった側面において、一貫性をもつ意味深い改革のアイデアを政治的に妥協していく過程であった。ここでは2003年から2007年現在までの年金改革過程を、前期（2003～2005）と後期（2006～2007）とに分けて考える。前期はさまざまな法案の対立期であった。年金改革の推進過程で国会に提出された政府案、ハンナラ党案、民主労働党案などの初期の法案をみると、国民年金の改革方向に対する3つのパラダイムがそこに現れている。財政安定化のための部分的改革案、国民年金の二元化方案、基礎年金導入案などである。この報告では、これら法案を支持する改革議論を中心に国民年金に対する核心的な問題意識、それによる改革の目標設定、また改革方向における互いに異なる診断について、各法案間の対立と法案間の折衷を比較・分析した。

年金改革初期の論争においては、互いに異なる観点に依拠する方案が対立していた。しかし2007年春になると、年金改革案の内容においては合意、つまり方案間の折衷による収斂がみられ始めた。その結果、改革水準に対する論争は部分的改革であり、改革目標は死角地帯の緩和と財政安定化の追及であった。財政安定化方式では給付の引き下げが基本方向とされ、基礎保障では選別性を強調した補充手当の導入が決まった。

これは、一方では高齢化時代の持続可能な老後所得保障体系を構築するために考慮すべき問題意識が政治圏内部で共有され合意が得られたともいえるが、その過程では個別目標を妥協するための短編的な数値調整が核心イシューとなって下部改革方案が統合的観点で連携できなかったということが問題として指摘できる。これは、西欧諸国の年金改革において、公的年金の水準を引き下げても、低所得層のための基礎保障は強化し、また個人年金などの私的年金を強化することによって給付の適切性を確保しようとする努力とは異なる。すなわち、欧米諸国では年金改革の総体的な論理に基づく各改革レベルでの連携性が存在するが、韓国の年金改革をみると、方案の折衷過程でそのような連携性はほとんど消えてしまった。

この点は2つの側面で現れた。まず、基礎老齢年金を政治的妥協として受け入れたため性格と方向性が不明確である。そのため国民年金の給付の引き下げを基礎老齢年金によって補完するという基本方向がほとんど反映されず、基礎老齢年金の導入目的が非常に不明確になってしまった。次に、公的年金の給付が現在の60%から40%まで大幅に引き下げられたにもかかわらず、老後所

得保障の多層体系および私的年金の強化のための具体的な措置や計画がほとんど設けられていなかった点である。

結局、4年間にわたる韓国の年金改革は、与野党間の政治的妥協によって公式的には一段落したが、持続可能な老後所得保障体系の構築のための論争はいまだに完結できず、残された課題になっていると評価できる。

報告4 「日本における公的扶助の現状と課題」

池田和彦 (Kazuhiko Ikeda)

資本主義社会においては、働く能力と意思がある人には雇用が保障され、働いて得た賃金で生活できるということを前提に、病気や老齢、失業などの危機に遭遇した場合にも、そのことが貧困に直結するのを防ぐための社会保険制度が用意されていなければならない。そして、それでも生活に困窮する事態が生じた場合に、最終的に対応するのが最後のセーフティネットとしての公的扶助制度である。

ところが、1990年代後半以降、日本では、正規雇用労働者（正社員）の非正規雇用労働者（パートや派遣など）への置き換えが進み、現在では雇用労働者の3分の1以上（女性では半分以上）が非正規雇用となっている。非正規雇用の場合、労働条件は悪く、低賃金のうえに、いつ仕事を失うかもわからない不安定な状態にある。

こうした状況のなか、働いても生活保護基準以下の生活しかできないワーキングプアやホームレス・ネットカフェ難民などが急増し、その存在がマスコミ等でも取り上げられるようになり、貧困・格差の拡大が問題とされるようになってきている。

このように不安定な労働を余儀なくされている人々は、社会保険制度からも排除されやすく、国民年金の保険料を納められず、将来的に低年金、無年金となる人々が急増するであろうことが問題となっている。また、国民健康保険の保険料を納められない人も増加しており、保険証を取上げられ、病気になっても医者にかかれずに死亡するという問題さえ起こっている。もはや、国民皆年金皆保険体制は崩壊しているのである。

では、こうした状況のなか、最後のセーフティネットである生活保護制度はどのような状況にあるであろうか。

ここでも、必要な人を生活保護制度から排除する政策と、その給付水準そのものを引き下げる政策とが、セットになって展開されており、劣悪な労働条件と社会保険制度の不備を補うどころか、生活保護制度そのものが貧困・格差をかえって拡大させることになってしまっている。

労働条件や社会保険制度の整備を前提に、生活保護制度についても、必要な人が利用でき、日本国憲法がいう「健康で文化的な最低限度の生活」を保障できるように、制度運用と給付水準の見直しが必要とされなければならないのである。