

韓国 の生活困窮者支援とまちづくり

大阪市立大学大学院都市経営研究科 准教授 五石 敬路

〈はじめに〉

五石…ただいまご紹介にあずかりました、大阪市立大学の五石と申します。本日はお招きいただきまして、どうもありがとうございます。私は、韓国の困窮者支援について、お話ししたいと思いますが、困窮者支援の全般的な紹介というよりも、日本にとってこれが参考になるのではないかとこのような視点で、今日はお話したいと思っています。

本日は最初に、韓国で広まってきた「社会的経済」や「社会的企業」という考え方についてまずご紹介します。韓国では、法律もできているのですが、日本ではあまり知られていない。一方で世界に目を転じてみますと、社会的経済ですとか社会的企業という考え方は、ヨーロッパではかなり広く普及しています、世界各国で関連の法律や制度ができていくという状況です。実は日本が例外的にこの言葉があまり知られていない国ではないかとい

うふうに思っています。

じゃあ、なぜ日本ではまだあまり知られていないにもかかわらず、韓国で普及しているのかというのを、ちょっと歴史をさかのぼって、一九五〇年代ぐらいから話が始まるんですが、順を追ってこれまでの韓国の歴史を映像で見ながら、今日の社会的経済に至るまでの道のりを見ていきたいというふうに思っています。

歴史的な経緯を振り返ることで、現代の韓国において社会的経済や社会的企業という考えが普及した理由、背景を中心に今日はお話しするわけですが、最後のほうで少し制度の、日本で言う生活保護制度にあたる制度の抜本的な改正が韓国で二〇一五年にありましたので、そのお話も少しします。これも日本から見れば、何でこんなことが可能なの？みたいになってしまふような制度なのですが、ぜひ今日、ご紹介したいと思います。

〈「希望ナルミ」の紹介〉

まず、韓国のある事業者―「希望ナルミ」という名前です―の話をします。この希望ナルミは、自活企業でもあり社会的企業でもあり、社会的協同組合でもあるのですが、要は営利企業であり、NPO（非営利公団体）ではないということです。最初にこの希望ナルミの背景を説明します。希望ナルミの行っている事業というのは、生活保護受給者に米を格安で配達するお仕事をされています。米を格安で配達するお仕事は、韓国の生活保護制度の中に元からある仕組みで、国が補助金を出して生活保護受給者に、市場価格と比べて格安で販売するという事業です。自治体職員が米を各世帯に配達するのは難しいですから、もともとは民間の宅配会社委託して、各世帯に配達するというをやっていました。

ところが、民間の配達会社に依頼していたところ、苦情、クレームがすごく多かった。それに自治体はかなり困っていた。そこで希望ナルミのアイデアを思いつきます。このアイデアを思いついた方というのは、生活困窮者支援をされている支援員の方だったのですが、うちでできないかという話をして、実験的にある

自治体でやってみたところ、すぐく評判がよかったのです。その評判を受けて、各自治体でもやるようになって、今では韓国のほぼ全自治体で、希望ナルミが米の配達事業をしているという状況になっています。

なぜ民間の宅配会社が行っていたときに比べて、希望ナルミが行うようになってクレームが少なくなったのか、うまくできるようになったのかを漫画で紹介したのがレジュメの資料です（図1）。



図1 希望ナルミの漫画

漫画に出てくる配達員のお兄さんは生活保護受給者です。希望ナルミで働いている方ほとんどが生活保護受給者の方で、もちろん配達されているお兄さんも生活保護受給者です。お兄さんが、「以前は米だけぽんと置いていった宅配会社より、私のほうがよくないですか」と聞いているシーンです。韓国語でナルミは届けるという意味で、希望ナルミのナルミは希望を分かち合う、届け

るという意味であります。お兄さんは米俵を運んでいます、生活が大変な近所の人に希望を届けるという意味が込められています。

なぜ希望ナルミが以前の宅配業者に比べてよかったのかという理由ですが、漫画の中にも出ていましたけれども前の宅配事業者は、物を全然会話もせずにボンと米俵を置いて、そのまま帰っていったらしいです。しかも、家に人がいるかどうかも確かめずに家の前に置いて、そのまま帰ってしまうことがよくあって、それで受け取る世帯の側からはけしからんということ、クレームがすごく多かった。それを希望ナルミに委託したところ、漫画のように、米を単に配達するだけではなくて、お兄さん、おばあさんと心を通わせるような会話をしているわけです。なぜ心を通わせるような会話をすることが可能になったかを考えますと、実際に希望ナルミの方もおっしゃっていたのですけれども、配達するお兄さん自身も生活保護受給者なので、米を配達するという仕事ものがすごく大事な仕事だということをよく理解している。この米を届けないと、米を注文したお宅のほうですごく困るということを、すごくよく理解している。この仕事はすごく大事なのだということが分かっている。

るので、ちゃんとうちまで届けておうちのひとと話をします。ですから、クレームがほとんどなくなっていて、かえってまた来るのを待つというような状況になったわけです。

漫画では最後に「私は野宿者でもないし失業者でもない、希望ナルミなんだ」ということを書いています。よく日本では生活保護といえば、しばしばバッシングの対象になります。が、似たような状況は実は韓国にもあります。日本の方が激しいと思いますが。実際の受給者の方にお話を伺うと、税金を受け取っているのに国民の皆さんに申し訳ないとか、自分を助けるよりもっと若い人がいるので、そっこのほうを助けてくれだとか、そういうことをおっしゃる人がすごく多いです。若い人も自分は駄目な人間だとか、支援を受けても仕方がないとか、そういう希望の喪失、自分が駄目な人間だ、自分は価値のない人間だというふうに思ってしまった。それは韓国でも同じなのです。ところが、この希望ナルミで働くことによって、自分は失業者でもないし野宿者でもないというところで、仕事を通してすごく誇りを持っていて、自分が社会にすごく役立つ仕事をしているというふうに思い、感じるができるわけです。ですから、ご本人にとっても単

にお金を稼げるというだけではなく、それ以上のものを、この仕事に就くことによって、得ることができているということなのです。

自治体にとってもクレームが少なくなっただけ、しかも、これはもともとあった事業なので、新たに何か税金を使ったわけではないのです。もともと民間会社に委託していたお金を、今度は希望ナルミのほうに充てただけです。何か新たに予算が追加で発生したわけではない。なので、お金がかかっていない。けれどもクレームが減る。このお兄さんも自信を取り戻すことができる。もちろん給料を得ることができる。この会社の場合には、社会的企業は人件費の補助を国から受けることができるのですが、それによって一人暮らしであれば、生活保護の最低生活費以上の賃金を得ることができますから、生活保護から抜け出すことができる。これはすごく良い制度だと私は思います。

〈社会的企業・社会的経済とは〉

この希望ナルミが、いわゆる韓国で言う社会的企業でもあり、社会的協同組合でもあります。企業でもあり社会的でもありますので、企業として営利活動もある。この場合は米

を配達するというサービスを提供する。なおかつ社会的でもある。この場合は生活保護受給者にお米を配達するということもあるし、また生活保護受給者を雇用するという面もある。そういう普通の営利企業ではないようなことを、この希望ナルミではやっていて、生活困窮者支援という社会的な価値がある活動をしています。

ただし、社会的企業というのは、企業でもあり社会的な活動も行うということで、実はすごく難しいことなのです。生活保護受給者の方を雇うわけですから、なかなか営利事業といっても一般の市場で競争して勝つことが難しい。ですから、普通にやったらなかなか事業が続かないわけですが、この場合は自治体から出ていた委託事業を随時意図して発注するということによって、事業を継続することができています。優先発注、優先購買というふうに言いますが、それによってこの事業が継続できているということがあります。今日は詳しくお話しできませんが、同じ仕組みは日本にもありますけれども、全然使われていません。私が知っているの是一件だけで、伊丹市だけです。

伊丹市でこれと同じことをやっていて、年間で一億ぐらいの契約金で

伊丹市が優先発注を労働者協同組合に出して、生活困窮者の方に賃金を支払う活動をしている。なぜ制度はあるのに拡がらないのかというのを、私はかなり調べているのですけれどもよく分からないのです。すぐもつたないと思います。制度はあるのに日本では普及しない。一方で、韓国ではこういう形で、制度もどんどん拡がっていき、社会的な評価も受けています。

韓国は社会的経済という形で、色々な支援の制度があり、先ほどの希望ナルミの場合は社会的企業で人件費の補助を受けているわけです。社会的企業育成法という法律があります。ただ、社会的企業は法人格ではありません。法人格については、協同組合基本法が二〇一二年にできて、これによって社会的協同組合という法人格を得ることができるようになりました。そういう形でいろんな制度がくっついていて、それを総称して社会的経済というふうに、今、言っています。

この図（図2）がソウルの全体像で、いろんな印があるのは、社会的経済の各組織を支援するための中間支援組織の地図になります。また、今、社会的企業が全部で四二一、協同組合が二二〇〇、コミュニティビジネスが一一四あります。また、

日本には自立支援制度という制度があります。生活保護にも、ホームレスにも、母子にも、若者にも自立支援があります。いろいろな自立支援がありますが、日本で言う自立支援が、韓国ではこの社会的経済に該当するのだからと思います。実態はかなり違うなと思います。

〈日本の自立支援との違い〉

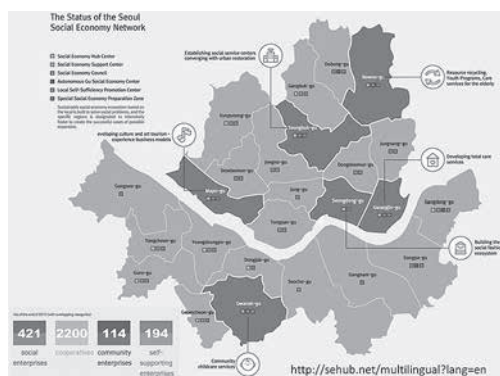


図2 ソウルの社会的経済 中間支援組織の地図

自活企業という制度が別にあつて、これは生活保護受給者の方が自分たちで起業するという事業制度です。それが一九四あります。すぐく広がりを見せていまして、さらにそれを支える中間支援組織がソウルで広がっているという状況になります。

私が日本で自立支援と聞いて思い浮かぶのは、大体が部屋の中でカウンセリングをしたり、心理相談に乗ったり、適性診断のテストを行ったり、あるいはハローワークに同行したり、また若い人の場合には、部屋の中で大人たちが机に座って見守っている中で、例えば店の中のロールプレーをするんです。あなたはお客で、あなたはカウンター役で、あなたが注文を取ってください。という、はい、スタート、チンと鳴らしてやつてもらって、大人たちが見ている中で支援員がいろんな注意をするというようなことを、就労支援として若い人に対してやっていますが、そういう姿と比べると今の希望ナルミのやっていることというのは、かなり違うのではないかなと私は思うんです。

何が違うかなと思ったら、日本の自立支援は大体一人一人に対してやっている。カウンセリングも部屋の中で一対一でやるし、ロールプレーのゲームもみんなで一緒に相談しながらというよりも、一人一人を大人たちが見守りながらやっています。

ワイワイガヤガヤ、生活保護受給者とか若い人たちが一緒になって、自分たちで何かをつくっていくというのではなくて、支援する人と支援

される人がいて、一対一の関係の中で支援するという形がすごく多い。韓国の場合には一対一の密室での支援というよりも、今見た希望ナルミのように主体的にやっているし、集団でやっているし、仲間と一緒にという印象がすごく強い。そういう現場を見ると日本と違うなというのをすごく感じるんです。

〈韓国の歴史から〉

では、なぜ韓国でこういう仕組みができるようになったのかというのを考えると、歴史を考えずにはいられないんです。韓国では、まず、五〇年代に朝鮮戦争がありました、このときかなり避難民が出来ます。ソウルの中心部に避難民がたくさんいて、その避難民たちのパラックが韓国の中心部に立ち並ぶというようなことがありました。六一年、パク・チョンヒ（朴正熙）のクーデターがあつて、六三年から七九年までがパク・チョンヒの大統領時代です。パク・チョンヒ（朴正熙）のお父さんですけれども、この時代に韓国は高度成長を遂げて、映像で出てきますがソウルの町が一挙に変貌していく時代になります。

ところがパク・チョンヒが暗殺されて、その直後に光州事件が起きま

す。八七年に民主化運動が起きて、ここから民主化されていくわけですが、けれども、九六年にOECDに加盟して、このときに韓国は先進国入りを果たしたというふうにいわれています。しかし、九七年に経済危機に見舞われます。先進国入りをした次の年に経済危機に陥ってしまっ

たわけです。九七年の末から九九年の初めぐらいまでは、私はずっと韓国にいまして、ちょうどこの経済危機のさなかにいました。そのときの大統領がキム・デジュン（金大中）で、キム・デジュンは民主化運動をしていた方ですが、このときから福祉制度、社会保障制度が変わっていく時代に入ります。今、ムン・ジェイン（文在寅）という方が大統領になっ

ています。ムン政権のなかで、キム・スヒョンさんという方が、社会政策部門の秘書室長ということで政府高官となりました。私もよく知っている方なのですが、もともとは貧民運動、貧しい民のための運動を学生時代からずっとやっていた人なのです。私が九七年に行ったときにはホームレスの調査をされていた。本当にざっくばらんで全然偉

ぶらないし、すぐ腰も低いし、今はネクタイを締めてちゃんとした格好をしていますけれども、普段は本当に気さくな方です。今やその方がこうやって政府高官となり、秘書室長でテレビで流れるというのを見て、隔世の感を抱きました。

キム・スヒョンさんは今は政策室長をやられています。日本で言う恐らく官房長官に当たるのではないかと思います。そういう方が政府高官になっていくというのが今の韓国なんです。日本にとつての違いという

ことで言えば、この点は非常に大きいのです。かつての運動を担っていた人が政府高官になって政策を作っているというのが、日本ではあんまり考えられない事態ではないでしょうか。この政権交代自体がすごくダイナミックであり、かつての反政府の活動家が今、政策をリードしている、これは大前提としてあるわけ

です。次に、皆さんは清溪川（チョンゲチョン）をご存じでしょうか。ソウルに行きますと、よくテレビでろうそくデモですとか、あるいはワールドカップの試合があるときに大きなテレビジョンが広場に設置されて、その前でたくさんの方が集まって集会をしたりするシーンが日本のテレビにもよく流れますけれども、そこ

のすぐそばにこういう川が流れています。本当に普通の小川なのですけれども、ここがかつてはスラム街だったんです。一九五〇年代に朝鮮戦争があつて、避難民がソウル市の中心部にうちを建てるようになって、先ほど見たバラック建てのスラムが中心に形成されますが、一九七〇年代にパク・チョンヒの時代になりまして、この川にふたをして、その上に高速道路を造るというのをやりました。さらに二〇〇〇年代に入っ

て、ふたを外してもともとあった川を復元しました。この上に高架が走っていたわけですが、それも、それを全部取っ払いました。

私は高速道路がはしっている風景の記憶はありませんが、昔に比べると本当に町の様子が変わりました。前は本当に殺伐としていて、暗いし危ないし、観光するような場所ではなかったのですが、今行くと川が流れていますし、催し物をやったり、よく整備されていて、あんまり車も気になりません。ソウル中心部が歩きやすい町になったなというのを感じます。

〈再開発の歴史のなかで〉
一九七〇年代に入つて、スラム街が大きく変貌するわけです。そのと

きのリーダーがパク・チョンヒでして、彼の時代から道路が整備され、都市の再開発が行なわれ、町の様子が一挙に変貌します。パク・チョンヒは独裁政権の大統領ではありましたが、一方で、こういう近代化を成し遂げたリーダーでもあったので、少なくともパク・クネが大統領になるまでは、韓国国民の間ではかなり尊敬を集めるような存在でもありました。

ただ問題は、変貌を遂げる中でかなり摩擦がありました。スラムを強制撤去していくわけです。その強制撤去をする際、八〇年代は家主と財閥と行政が再開発組合をつくって、一挙に再開発を押し進めました。財閥はもちろん再開発事業をやっていますから、お金が手に入るわけですし、行政も公有地を有効活用でき、また家主にとっても自分の土地の不動産価格が上昇しますので利益になる。なので、この再開発事業というのは三方よしで、開発する側にとっではいい仕組みだったのですけれども、その中で特に借家層ですね、この家を借りていた人たちの中に低所得層が多くて、何も保障が行われなかったわけですね。それがすごく大きな問題だったわけです。

このドキュメンタリーは二〇〇二年に韓国で全国放送されたのですが、

それまでは、韓国国民の間でさえソウルを再開発する際に、一体何が行われていたかというのがあまり知られていなかった。二〇〇二年になって、ようやくドキュメンタリーで全国放送するということになるわけですね。

この映像がかなり赤裸々な内容でして、たとえば、一九七〇年にソウル市の中心部を撤去して、そこに住んでいた方々をトラックに乗せてソウル市の郊外にある広州という場所に連れて行って、降ろしてここへ住めといった事件がありました。広州大団地と書かれていますが、本当に何も無い。電気、ガス、水道、道路、建物、何にもないところにトラックに乗せて行かれて、突然降ろされてここに住めと言われたというような状況でした。

そこで住民が怒って、トラックに乗ってソウル市まで行って、当時のソウル市長に補償しろ、何とかしろということ、大規模なデモを起こしたというような事件が一九七一年にありました。ただ、当時は独裁政権でしたので、抗議するということもなかなか表立って抗議するということができない時代が続きました。

それが変わったのが一九八〇年代になります。一九八〇年代にも撤去の抗議行動をするのですが、しかし、

行政、再開発組合の側が合法的に暴力団を雇いました。彼らが住民に暴力を振るっているところを、役人がそばで見守っていたというのは映像にちゃんと残っています。住民がその中で死亡したり、何人の方が亡くなったりました。住民も抵抗するわけです。そういう時代が一九八〇年代から九〇年代前半ぐらいまで続きました。

八七年に民主化があつて、九〇年代に入ってくると再開発も一段落つきます。スラム街がソウルからだんだん消えていきます。

一九九〇年代初め、ソウル市のある地区で強制撤去がありました。この地区は丘陵地帯になっていて、あまり観光客の方は行かない場所です。ここで住民たちが反撤去運動を展開します。借家人たちが団結して、撤去した後の仮設住宅を勝ち取ろうということをやっていました。この闘いの成果として、動画に映っているのが勝ち取った仮設住宅になります。周りは高層アパートばかりです。この仮設住宅団地の中には、住宅だけでなく、子どもたちが学習する場所、集会場、図書館があり、小さな遊び場に遊具が設置されていたりしました。ただし、仮設住宅があるからといって生活が一挙に変ったわけではありません。

住民たちが仮設住宅を勝ち取ったから、そこで終わりかというそうではなくて、その仮設住宅の住民たちが集まって、自分たちの今後の生活を考えるために、住民組織をつくって活動していました。この集まりのなかで、いわゆる貧民運動の活動家として外部から支援する人が入っていきます。運動するということよりも、支援者自身が町の中に住んで、一〇年、二〇年、住みながら、その中で住民たちにあなたたちは要求する権利がある、生活をよくする権利があるというようなことを伝えて、住民の中のリーダーを育てていくという活動をしています。そういう外部から入ってきた人たちのいろんな活動によってリーダーが育ち、住民たちをまとめ上げていく。

仮設住宅の中で衣類生産協同組合をつくっていました。これは、いわゆる貧民地域に住んでいた住民が、自分たちでわずかながらでも出資してつくった協同組合です。さらに信用組合もつくっています。商店がたくさん周辺にあって、その商店街の店主さんは、いわゆるインフォーマル金融で、すごく高利で金を貸し借りするというのを昔からやっていました。事業者や中小の商店にとっては借金の負担が重くて、事業が続かないということが背景にあって、

この信用組合はそういう住民の出資でつくり、無担保で信用のみで融資します。信用組合が地域の商店街の支援活動をするというようなこともやっていました。他にも衣類を作っている協同組合でしたり、建設労働者の協同組合であったり、あるいは弁当を作る協同組合であったり、いろんなものが当時できていたのです。

このときの協同組合をつくったのは、撤去が行われる中で、そこに住んでいた借家人層の住人が、されるがままで涙を流し暮らしていたという状況だったのを、あなたたちも生きる権利がある、生活する権利がある、政府に物を言う権利があるということを言いつつ、仲間をつくって、自分たちで生活をよくしようじゃないか、仲間と一緒にやろうよということと協同組合をつくりました。さらに、仮設住宅を造って、その後の町をどういう町にしようか、公園がここにあつたらいいよね、道路がここにあつたらいいよね、この辺に映画館があつたら面白いよねとかというのを、みんなで集まって議論している。そういう単に支援するというよりも、仲間で、みんなで町を、コミュニティをつくって生活をよくしていこうねという運動を当時していたんです。

少しまとめますと、九〇年代まで

の強制撤去がありました。いわゆる貧民運動として反撤去の運動があり、さらに九〇年代に入ると、運動から、そういう協同組合をつくり、みんなで生活をよくしていこうというような活動に変化していきます。

〈住民主体／日本と韓国の違い〉

ここで強調したいのは、日本で住民主体、特に地域福祉で住民主体といっても、基本的にボランティアです。ボランティアで住民に何かやってもらうのを住民主体と言っているような風潮があるのではないかなと思います。例えば日本の社協の場合ですと、正規の職員がソーシャルワーカーとして働いており、そこで住民参加といっても、多くの場合ボランティアとして働く。日本の地域福祉では、住民たちがボランティアとして専門家のお手伝いをすることを住民主体と言っているのではないかという印象を私は受けます。

韓国の場合は、本当の意味で住民が主体となつて、自分たちで企画するし、自分たちで経営するし、自分たちで発言するし、自分たちで活動するし、自分たちで物を作って自分たちで売って、自分たちで収入を得ていくわけです。全部自分たちなんです。その中に支援者とか支援を受

ける者だとか、そういう上下関係というのではないのです。ないと言ったらちょっと言い過ぎになりますが、普段、見ている中では、そういう上下関係というのが感じられない。本当に住民が主体になっているなというのを感じました。

九八年に経済危機があつて、そこから官と民の関係が大きく変化していきます。それまで、いわゆる貧民運動を担っていた人びとは、行政と対立の関係だったわけですが、九六年ぐらいから行政から事業委託を受けるようになりました。行政の側から見れば、自立支援の実施者として、かつて貧民運動で衣類等の生産協同組合をやっていた人たちに事業を委託する。運動体の側から見れば、これまでなかなか経営を持続できなかったわけですが、政府から委託費や補助金を得ることができるわけですから、制度化されて公に認めてもらい、かつ収入を得ることができるようになりました。行政と運動体の関係性が大きく変化しました。

ると、あくまでも参加する人は、行政からこの人は参加させてくださいというふうに言われてきて入ってきて、生活保護を廃止したら抜けていくわけです。

運動している側からすれば、自分たちの運動をする理念があり、夢や目標がありました。生活保護の自立支援が目標だったわけではないのです。あくまでも自分たちのコミュニティをつくりたいというのが、彼らの運動の目標だったわけですから、生活保護（韓国では国民基礎生活保障法というふうに言います）の制度の枠内ですと、どうしても自分らの活動が制限されてしまうという不満がありました。

この不満は徐々に解消されていきました。社会的企業育成法が二〇〇七年にできます。この社会的企業育成法によって認証された社会的企業で働く人は生活保護受給者に限りません。しかも、政府から人件費補助を得ることができます。さらに、二〇一二年には協同組合基本法ができます。それまでは社会的企業の多くは法人格がなくて任意でやっていたから、なかなか銀行から融資を受けようと思っても受けられない、社会的にも認知されないということがあります。二この協同組合基本法ができて、法人格を得るこ

とができるようになりました。

さらに今、社会的経済基本法が議論されています。以上のようないろんな支援制度がありますが、これを総称して社会的経済と呼ぼうと言うわけです。社会的経済としてをネットワーク化して、面として支援しましょうという議論が今なされています。ソウル市は既に条例を作っています。今、国がそれを作ろうという議論をしています。

運動の立場から見れば、九〇年代までは行政の支援なしに、制度の枠外でコミュニティをつくろうとしていたのが、今、ようやく社会的経済基本法という形で、制度的な制限がかなり緩和されて、かつ行政からの支援を受けることができるようになりました。制度的にも金銭的にも行政から支援が受けられるということです。九〇年代に活動家たちが持っていた夢や目標が、ようやく今、こうやって実現されていくのかなというような印象を持っています。

〈日本への示唆〉

さて、冒頭に希望ナルミのご紹介をして、社会的経済だとか社会的企業という制度について話してきました。一方で、日本ではなかなかこういう制度が見られない。日本ではま

だないのに韓国ではかなり普及してきている。どうしてそれが成功したのかというのを考えたときに、歴史を見ていくと、貧民運動の中で培われてきたいろんな活動の歴史があり、その中で関わった人たちの夢や希望、目的が実現されていく中で、たどり着いた先が社会的経済基本法であり、社会的企業であったというような流れになります。

じゃあ、日本は歴史が全く違いますから、日本は無理なのかということになるかもしれませんが。私にも明確な答えがあるわけではないのですが、ただ、制度的には、実は冒頭でも言いましたが、例えば優先購買、優先発注の制度は既にありますし、制度的には整ってきてはいます。ただ、日本では、社会的経済や社会的企業などの名称自体もあまり広まっていないですし、その考え方が理解されるような雰囲気ではありません。日本ではまだちょっと遠いかなというふうに思います。ただ私が本日でひお伝えしたかったのは、日本のいわゆる自立支援の考え方というのは、まるっきり違う世界があるということです。

〈韓国の社会保障制度の現在〉

最後に、社会経済とは少し離れて、韓国の現金給付の制度についても、抜本的な制度改革が現在行われていますので、それをご紹介します。

まず社会扶助制度について、日本では生活保護になりますが、旧来は韓国も日本と一緒にしました。最低生活費以下ですと、扶助を受けられる。ただし、保護が廃止されると扶助が一切受けられないという状況でした。このような制度ですと、最低生活費のボーダーライン上にある所得の人は、なかなかそれより上に行こうという動機付けにならないし、所得が最低生活費よりちょっとでも上にある人には何にも支援がない。支援がないのでより生活が困窮するまで待たなきゃいけないというような状況が日本にはあるわけです。韓国も一緒に緒でした。

それを改正して、韓国でも実は寄り添い型という言葉が最近使いますが、寄り添い型にしました。具体的にどういう制度かといいますと、最低生活基準が従来は単一だったのを、今は複数に分けています。生活保護の最低生活基準を若干超えても、もしお子さんがいて教育費に困るようでしたら、教育費だけの支援をすることができまよという制度に変わ

ります。住宅も一緒に、従来の生活保護でしたら何の支援も受けられないんですけれども、所得が最低生活基準よりちょっと上回っていても、賃貸料でお金に困っているようでしたら、賃貸の補助を受けることができますよというように制度に改正されました。

実はこれはヨーロッパでは、例えば住宅手当ですとか家族手当ですとか、いろんな手当があつて、複数の制度があります。日本の場合は児童手当等がありますけれども、基本的に低所得者に対しては生活保護一本という形です。韓国では、社会扶助制度にこういう形に変えることで、ヨーロッパ型に近づいているというふうにいえると思います。これらの制度改革が二〇一五年に行われまして、一気に貧困率と受給率が改善されています。

それから、日本で言ういわゆるアウトリーチです。例えば引きこもりの方ですとか虐待ですとか、そういった地域のいろんな問題というのは、支援者がオフィスから出ていかないと発見できないということがたくさんあります。日本では、アウトリーチの事業を、行政が民間事業者に委託しますが、韓国ではアウトリーチに関する法律を作っています。



図3 ソウルの地下鉄広告

その法律には、行政が支援担当者を発掘して、必要とする社会保障給付を提供することができるように努めなければならないという条項があります。これによって行政は、日本のように生活が困窮している住民の申請を待つ、窓口に来るのを待つだけではなくて、行政の側から地域に出向いて、困っている人がいたら支援することが、法律になっている。

実際に、これは地下鉄で見つけた広告なんですけれども(図3)、生活保護の死角地帯(日本で言う漏給)、つまり、本来は生活保護を受けることができるのにもかかわらず、受けていない人をここでは死角地帯というふうに呼んでいますけれども、政府はそういう人がいたら積極的に



図4 韓国の生活保障制度のポスター

探しますということ、地下鉄の広告で出しています。日本だったら恐らく、生活保護の不正受給を防ぎますという広告を出すと思います。全く逆をやっているわけです。同じように、これは扶養義務基準を緩和しますということ、生活保護を申請してくださいというポスターになります(図4)。これも政府の保健福祉部が作っています。

こちらは、先ほどご紹介した扶助の支給を段階別にしており、それを単給化というふうに呼びます。この単給化された住宅補助ができましたという情報を漫画にして、国民の人に広く知ってもらおうとしています(図5)。この漫画の内容は、賃貸料がすごく上がって困っている人




図5 住宅扶助に関する広報マンガ

が多いので、政府のほうで住宅補助を用意しました、ぜひ受けてくださいねというようなことを漫画で宣伝しています。これも日本では考えられないと思います。

こういった一連のいろんな生活保護の改革も、国民の世論の違いというのは恐らくあると思いますけれども、政府のダイナミックな変化、また政府内にかつてのリベラルな活動家たちが政府高官になって政策立案しているという違いが背景にあるのかなと思います。

かつて韓国の社会保障は日本とすごくよく似ていたのですけれども、今やものすごく差がついてしまっていて、韓国に行くって新しい制度を聞かずに、ちょっと日本では考えられない



いなというようなことがすごく増えました。それはすごく日本人として悔しいですけれども、外国のことだからといって日本では無理だねというのではなく、いいところは日本もどんどん学んで、日本の社会をどんどんよくすることができるようになったというふうに思います。

それでは、長くなりましたけれども、以上で私のお話は終わりたいと思います。どうもご清聴ありがとうございました。