

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 30 年 6 月 25 日現在

機関番号：32683

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03961

研究課題名(和文) 後発福祉国家の家族政策に関する国際比較研究

研究課題名(英文) A Comparative Study on Family Policy in Late-coming Welfare States

研究代表者

金 成垣 (Kim, Sung-won)

明治学院大学・社会学部・准教授

研究者番号：20451875

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、これまで東アジア諸国・地域の雇用保障・社会保障政策に関する研究から得られた「後発福祉国家論」という視点にもとづいて、日本、中国、韓国における家族政策の歴史と現状、そしてその雇用保障・社会保障政策との関連性についての国際比較分析を行い、後発福祉国家論のさらなる理論的發展を試みるとともに、各国の制度改革の方向性および東アジア域内・外での人の移動を視野に入れた共通政策の可能性を探ってきた。

研究成果の概要(英文)：In this study, based on the point of view of "late-coming welfare state" obtained from the study on employment policies and social security policies in East Asian countries so far, we engaged in the following three issues: (1) comparative analysis on the history and present situation of employment policy, social security and family policy, and their relevance, (2) pursuit of further theoretical development of the "late-coming welfare state" theory, (3) searching the task of policy reform in each countries and the possibility of East Asian common social policy with a view to movement of people inside the region.

研究分野：福祉社会学

キーワード：後発福祉国家 家族政策 雇用保障 社会保障 東アジア 韓国

1. 研究開始当初の背景

1990年代後半以降、比較福祉国家研究の分野では、日本を含む東アジア諸国・地域に関する研究が盛んになってきた。多様な研究が行われるなか、それらの国・地域の福祉国家に関しては、西欧諸国の歴史的経験と同一線上でとらえることはできず、むしろ「先発」と「後発」といった時間軸の視点を比較分析のなかに取り入れることの重要性が指摘された。いうならば後発福祉国家論という視点である。2000年代半ば以降、研究代表者を含め、その後発福祉国家論の立場から、西欧中心の従来の比較福祉国家研究のもつ方法論的限界を克服し、その従来の議論からは説明しきれない後発国としての東アジア諸国・地域の歴史や現状またその特徴と展望を究明しようとする研究が活発に行われてきた。

ただし、それらの研究にはいくつか重要な限界があった。1つは、多くの研究で分析の焦点が社会保障に偏っていた点である。ところが、歴史的にみて福祉国家が雇用保障と社会保障の両政策から構築・展開されてきたことを認識すれば、社会保障の分析だけで、福祉国家の特徴が十分にとらえられるとはいいいにくい。もう1つは、西欧諸国との比較のさい、東アジア諸国・地域が後発国として一括りにされることが多かった点である。しかし、西欧諸国と同様に東アジア諸国・地域のなかに多様性が存在することを認識すれば、その多様性についても注目しなければならず、それにより、後発福祉国家論の方法論的論点がより明確になるはずである。

このような後発福祉国家論の限界を克服すべく、2010年代に入り研究代表者は、雇用保障・社会保障政策からなる全体としての福祉国家をとらえる視点を明確にしたうえで、後発国としての日本や中国、韓国など各国の歴史と現状を明らかにし(2012a; 2012b; 2012c; 2012d; 2013b)、それと同時にその後発国のなかの類似性と多様性を探るべく多国間比較分析を行ってきた(2011a; 2011b; 2013a; 2013b; 2013c)。

このような研究をすすめるなかで、次なる課題として浮かび上がったのが、本研究のテーマである家族政策である。そもそも福祉国家の両軸をなす雇用保障政策と社会保障政策には、明示的であれ暗黙的であれ、それが前提とする家族像がある。そのため、雇用保障・社会保障政策の展開には、その家族像を守ろうとする、あるいは変えようとする、いうならば家族政策の推進が必ず随伴されるはずである。もちろん逆に、ある種の家族政策の推進によって雇用保障・社会保障政策に変更が求められる場合もある。この意味において、家族政策は、雇用保障・社会保障政策とともに、福祉国家のあり方を特徴づける1つの重要な要素であるといえる。この分野で、家族政策に関する研究が行われていないわけではないが、それを福祉国家、具体的にいえば雇用保障・社会保障政策との関連で分析した研

究はほとんど見当たらない。

以上をふまえ、本研究では、これまで東アジア諸国・地域の雇用保障・社会保障政策に関する研究から得られた「後発福祉国家論」という視点にもとづきつつ、家族政策に中心を据えながら、主に以下の3つの課題に取り組んだ。

2. 研究の目的

第1に、日本、中国、韓国における家族政策の歴史・現状を明らかにすることである。その際、福祉国家の両軸をなす雇用保障・社会保障政策との関連を強く意識しながら、家族政策についての分析を試みた。

第2に、以上をふまえ、雇用保障・社会保障政策を中心として展開してきた後発福祉国家論に、家族政策を捉える視点を加え、そのもつ理論的意味を明らかにすることである。具体的には、雇用保障・社会保障・家族政策の特徴とその背後にある歴史的問題についての多国間比較分析を通じて、後発国であるがゆえにみられる東アジア諸国・地域の共通性だけでなく多様性をも明らかにし、後発福祉国家論のさらなる理論的発展を試みた。

第3に、以上の現状・歴史分析と理論研究を通じて、東アジアにおける共通政策の可能性を探ることである。近年、東アジアを含むアジア域内では、貿易や投資などモノやカネの面での国家間交流が活発化するなか、労働力の移動や結婚移民などヒトの面での国家間交流もますます増えてきている。そのため福祉国家の諸政策について、かつてのように一国中心に考えることはできなくなっている。本研究では、各国における雇用保障・社会保障・家族政策の歴史・現状分析、そしてその多国間比較分析を行い、その理論的示唆とともに、各国の制度改革の方向性と国家間交流を視野に入れた共通政策の可能性を探ることを目的とした。

3. 研究の方法

本研究は、平成27～29年度の3年間にかけて行うものであり、大きく歴史・現状分析、理論研究、政策論に分けて実施した。

まず、歴史・現状分析においては、これまでの雇用保障・社会保障政策についての分析に加え、家族政策の歴史・現状に関する資料を収集し、それぞれの政策とその相互関係性についての各国分析や多国間比較分析を行なった。

次に、理論研究においては、上記の歴史・現状分析をふまえつつ、従来の比較福祉国家研究と東アジア研究に関する理論的検討を行うことによって、後発福祉国家論のさらなる洗練化を試みた。

最後に政策論においては、上記の歴史・現状分析と理論研究をふまえたうえで、それぞれの国・地域が置かれている政治経済社会的状況に照らしながら諸政策・制度の改革の方向性と、東アジアとしての地域協力や共通政

策の実現の可能性についての検討を行った。

4. 研究成果

以上の目的および方法にそって、平成 27～29 年度の 3 年間にわたって、雇用保障・社会保障政策と家族政策からなる全体としての福祉国家をとらえる視点を明確にし、それにもとづいて東アジアの各国・地域分析および多国間比較分析を行ってきた（金成垣 2015；2015b；キム・ソンウォン 2015；アン・サンフンほか 2016；金炫成・金成垣 2015；金成垣 2016a；2016b；2017c；金成垣 2017a；2017b 金成垣・大泉・松江 2017；宇佐美ほか編 2017；三浦編 2017）。

ここでは紙幅の制限により、この 3 年間の多様な研究成果のなかで、主に、東アジア諸国・地域における急速な高齢化とそれを背景とした高齢者の生活問題に焦点をあてて、高齢者をめぐる雇用保障・社会保障政策と家族政策について分析を行った研究成果をとりあげ（金成垣 2016a；金成垣・大泉・松江編 2017）、その内容を簡単に紹介したい。

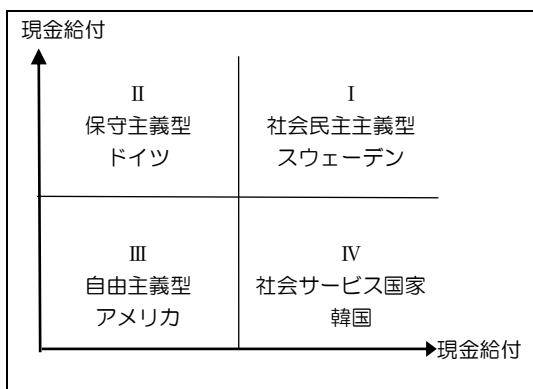
同研究では、東アジア諸国・地域のなかでも主に韓国を中心にすえつつ、日本、台湾、シンガポール、タイ、ベトナムにおける高齢者の生活をめぐる諸制度・政策の現状と問題点および課題について分析を行った。共通してみられる特徴としては、高齢者の生活を、年金などの社会保障制度だけで支えるのではなく、むしろ社会保障制度は最小限にとどめつつ、雇用保障に関わる就労支援や家族の役割を含んだ地域福祉を強調し、それら諸制度・政策からなる総合的な取り組みが試みられていることである。以下では、韓国および東アジア各国・地域の実態をふまえつつ、社会保障、高齢者就労支援、地域福祉という 3 つの視点からみる高齢者の生活保障の現状と課題をまとめた。

第 1 に、社会保障制度である。

高齢者の生活を支える手段として、まず議論されるべきは社会保障制度であろう。現在、東アジアの多くの国々では社会保障制度の整備に熱心である。

ただし、社会保障制度の整備といっても、そのあり方は 1 つではない。従来、先進諸国の経験をベースにした福祉国家類型論で考えれば、社会民主主義型、保守主義型、自由主義型があるといえる。それぞれの詳細は省くが、ここで指摘したいのは、東アジアの国々が社会保障制度を整備するにあたり、これらの先進国の経験のいずれかを自由に取捨選択できるかというところではないということである。高成長時代と高齢化の時期が重なった先進諸国とは違って、低成長時代に高齢化を経験している東アジアの国々は、社会保障制度の整備をめぐる状況が先進国とは全く異なっており、実際、財政状況の不安定さや政治的かつ社会的合意形成の難しさなどの制約要因のなかで、先進国の経験がそれほど役に立たず、むしろ先進国とは異なる選択をせまられるこ

とになっている。この点を考えるさいに、以下のような韓国の状況は興味深い。



上の図は、先進国とは異なる状況のなかで高齢化を経験している韓国がいかなる方向性で社会保障制度を整備していくかについて、朴槿恵政府の政策ブレインの 1 人であった安祥薫氏（アン・サンフン、前国民経済諮問会議民生経済分科委員長／ソウル大学教授）が提示したものである。彼の説明にもとづいて簡単にみると、I の社会民主主義型（スウェーデン）では高齢者に対して年金などの現金給付が手厚く、介護などの現物給付も十分に行われており、II の保守主義型（ドイツ）では、現金給付は手厚いものの現物給付は不十分でしか行われてこなかった。III の自由主義型（アメリカ）では、ミニマム保障ともいべき低い水準で現金給付も現物給付も行われてきている。これら 3 つが従来の福祉国家類型論で考えられる先進国の経験であるとすれば、韓国の場合は、先進国のいずれかの経験とも異なる、新しい類型として、IV の「社会サービス国家」を選択しようとしていると彼はいう。

「社会サービス国家」の主な特徴は、年金などの現金給付はミニマムに抑えつつ、介護などの現物給付を充実させるという点にある。これにより、手厚い現金給付による財政負担増を避けることを重要な政策目標としながら、高齢者の生活ニーズに関しては、現金給付に比べて財政調整が容易である現物給付を中心として対応するという考え方である。

このような「社会サービス国家」という社会保障制度整備の方向性が出された背景には、先進国とは異なり、低成長時代に世界最速のスピードで進行している高齢化に対応しなければならない韓国特有の事情がある。「社会サービス国家」が高齢者の生活を支えるうえで適切であるか否か、あるいは実現可能か否かはともかく、その方向性は、いくつかの選択肢から自由に選んだというより、先進国とは異なる状況のなかで高齢化を経験している韓国がそこにおけるさまざまな制約条件に対応して選択せざるをえなかったという側面が強いことを指摘しておきたい。

以上のような韓国の状況からは、かつて近代化や工業化の過程であったようなキャッチアップ指向がみられず、むしろ、いうならば

「脱キャッチアップ型」の視点から高齢化社会に対応しようとする試みがみられているといえる。そしてその「脱キャッチアップ型」の視点は、単に韓国だけでなく、韓国と同じく、先進国とは異なる状況で高齢化を経験している他の東アジアにも共通してみられることと考えるとよいであろう。

第2に高齢者の就労支援である。

高齢者は自らが現役時代に積み立てた資金によって生活費を賄うというのが、年金制度の基本原則である。しかし近年、平均寿命が伸張するなかにあつて、いずれの国の年金制度もその持続可能性が問われている。上記の韓国の「社会サービス国家」は、その持続可能性を確保するための考え方でもあるといえるが、韓国のみならず多くの国々において、年金の給付水準の引き下げや給付開始年齢の引き上げが議論されている。これは、単に年金の持続可能性だけに着目した政策改革ではない。高齢者の雇用と足並みを揃えたものとみるべきであろう。

従来の議論において、高齢者は60歳以上もしくは65歳以上と暗黙のうちに定義されてきた。しかし、これは便宜上の定義であり、明確な根拠があるわけではない。これに対して、一般的に所得水準の向上に伴う平均寿命とともに、健康寿命も伸びており、過去の高齢者に比べて現在の高齢者の健康状態や就業能力は良好であるという考え方もある。実際、日本老年学会は、2017年1月、日本の高齢者の定義を現行の65歳から75歳に引き上げ、65歳から74歳を准高齢者と再定義すべきだと提言した。

過去の高齢者に比べて現在の高齢者の健康状態や就業能力が良好であるという点とかかわって言えば、高齢者が豊富な知識と経験を持っていることも見逃してはならない。最近、これら高齢者の活用の効果を第2の人口ボーナスとする見方もあらわれている。さらに、高齢者を支えられる対象ではなく、社会を支える人材として積極的に評価する「アクティブエイジング」という考え方も出てきた。

これは、高齢社会の負担を軽減するだけでなく、社会の活力を拡大させることにつながる視点である。労働はともかく、社会で活動できる人口比率は上昇するはずである。その意味では、「生産年齢人口」とは別に「社会貢献人口」という枠組みを導入すべきかもしれない。これとかかわって、韓国における高齢者雇用と社会活動支援事業はたしかにそのような文脈で展開されているといえる。一方では、低い年金水準を補うために行われている側面もあれば、高齢者の社会貢献および社会参加を促すために行われている側面もある。最近、日本でも同様の状況がみられている。21世紀に入って急速に高齢化が進んでいるアジアの国々において、年金制度の整備と調整とともに、「アクティブエイジング」の視点を取り入れた高齢者の就労支援が重要な政策課題として大きく注目されると思われる。

もちろん、各国において高齢者の状況は異なり、同年齢層を横並びにして論じることはできない。たとえば中国やタイでは、憲法において高齢者を60歳以上と定義しているのは、国際的に使われる65歳以上という定義が健康面でも就業面でも適切ではないと判断したからであろう。加えて、中国や東南アジアの場合には、所得水準や生活環境が大きく異なる都市部と農村部の高齢者の状況にも配慮する必要がある。

第3に、地域福祉である。

近年、多くの国際機関は、高齢者の生活保障の手立てとして、家族とともに地域の役割を重視するようになってきている。これは積極的な発見というよりも、それしかないという消去法的な選択の結果である。国際機関の報告書をもて具体的な政策はあまり記述されていない。むしろ、地域福祉は、当該地域の環境によるところが大きく、一般化することは難しい。そして、その実施には、地域の人々の不断の努力によるところが大きい。

そのことは、韓国の「美しい隣人」という地域福祉活動のケースが示しているものでもある。詳しいことは省略するが、地域福祉のあり方を考えるさいに、「美しい隣人」のケースが示した重要な示唆点は、同事業が地域による高齢者への財やサービスの一方的な提供ではなく、互いに支え合う「地域共生」になっていることである。活動展開のなかで高齢者が福祉の受給者にとどまらず、福祉の提供者へと役割転換が行われ、高齢者が福祉の提供者になる場面では、逆に地域の一般の住民や商店が福祉の受給者になっているのである。この「美しい隣人」は、地域を活性化し地域共生の基盤をつくる可能性を秘めているといえるのである。

ただし、この「美しい隣人」が韓国である程度成功したとはいえ、上で述べたように、地域福祉が当該地域の環境的および人的要因に左右されることが多いがゆえに、他の国にそのまま適用できるとは限らない。そのため、地域福祉の試みは、成功ケースの一般化をめざすより、各地域の多種多様な事例に着目しその現状を正確に把握することが何より重要な作業になる。最近、タイにおいても、さまざまな地域福祉の取り組みが始まっている。ベトナムの場合は、まだ家族の役割が強く、地域福祉の視点は弱いことが示されたが、今後、その家族の役割のゆくえとともに地域福祉の展開が注目されるだろう。台湾においては、担い手としての外国人の役割を考えるきっかけを与えてくれている。このように、さまざまなアイデアが提示されている。地域福祉の今後の展開に関してさらに多くの事例を把握していくことが重要な課題になると思われる。

以上をふまえ、「脱キャッチアップ型」の視点、「アクティブエイジング」の視点、「地域共生」の視点を基軸にしつつ、東アジアの高齢社会＝後発福祉国家の高齢社会の現状と課題を明らかにし、それを超えて、世界の高齢社

会に貢献できる研究を進すすめることが今後の重要な課題になるであろう。

<引用文献>

金成垣 (2011a) 「若者の貧困と社会保障」樋口明彦ほか編『若者問題と教育・雇用・社会保障』法政大学出版局。

金成垣 (2011b) 「日本と韓国における失業・貧困対策」『週刊社会保障』No.2611。

金成垣 (2012a) 「後発福祉国家としての日本」『週刊社会保障』No.2667。

金成垣 (2012b) 「福祉国家とポスト福祉国家の狭間で」盛山和夫ほか編『少子高齢社会の公共性』東大出版局。

金成垣 (2012c) 「後発福祉国家における雇用保障政策」『社会科学研究』第 63 巻第 5・6 号。

金成垣 (2012d) 「失業者の社会保障」埋橋孝文ほか編『中国の弱者層と社会保障』明石書店。

金成垣 (2013a) 「後発福祉国家としての韓国」『週刊社会保障』No.2716。

金成垣 (2013b) 「ポスト『3つの世界』論の可能性」武川正吾編『公共性の福祉社会学』東大出版局。

金成垣 (2013c) 「東アジア福祉国家を世界史のなかに位置付ける」『社会政策』第 5 巻第 2 号。

金成垣 (2015a) 「福祉国家の日韓比較からの新たな問題提起——福祉レジーム論を考え直す」『週刊社会保障』No.2830。

金成垣 (2015b) 「経済協力から社会協力へ向かう日韓関係——共通基盤形成への途」『RIM 環太平洋ビジネス情報 (別冊)』(国交正常化 50 周年特集: 日韓経済関係の現状と今後) 2015 年 12 月号 2015 年 12 月。

金成垣・金成垣 (2015) 「韓国——増加する単独世帯者の高学歴化と高齢化」(金成垣と共同執筆) 『アジ研ワールド・トレンド (特集: 人口センサスからみる東アジアの社会変動)』No.23816 頁。

金成垣 (2016a) 「高齢者の生活保障——韓国的特質とその意味」『週刊社会保障』No.2888。

金成垣 (2016b) 「福祉レジーム論からみた東アジア——韓国」『海外社会保障研究』No.193。

金成垣 (2016c) 『福祉国家の日韓比較——「後発国」における雇用保障・社会保障』明石書店。

金成垣 (2017a) 「現役世代の生活基盤から考える韓国の年金問題」『現代韓国朝鮮研究』第 17 号。

金成垣 (2017b) 「韓国におけるベーシックインカム論に関する施論的考察」『週刊社会保障』No.2950, 40-45, 2017 年

金成垣・大泉啓一郎・松江暁子編著 (2017) 『アジアにおける高齢者の生活保障——持続可能な福祉社会を求めて』明石書店。

キム・ソンウォン (2015) 『日本におけるシビルミニマムの経験と釜山市への適用課題』釜山市民福祉基準樹立のための政策セミナー。

アン・サンフンほか (2016) 『日本における雇用サービスの供給体系』雇用労働部。

宇佐美耕一ほか編 (2017) 『2017 世界の社会福

祉年鑑』旬報社

三浦まり編 (2017) 『社会への投資』有斐閣。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 7 件)

- ①金成垣 「福祉国家の日韓比較からの新たな問題提起——福祉レジーム論を考え直す」『週刊社会保障』No.2830, 査読無, 50-55 頁, 2015 年。
- ②金成垣・金成垣 「韓国——増加する単独世帯者の高学歴化と高齢化」『アジ研ワールド・トレンド (特集: 人口センサスからみる東アジアの社会変動)』No.238, 査読無, 12-16 頁, 2015 年。
- ③金成垣 「経済協力から社会協力へ向かう日韓関係——共通基盤形成への途」『RIM 環太平洋ビジネス情報 (別冊)』(国交正常化 50 周年特集: 日韓経済関係の現状と今後) 2015 年 12 月号, 査読無, 100-116 頁, 2015 年。
- ④金成垣 「福祉レジーム論からみた東アジア——韓国」『海外社会保障研究』No.193, 査読無, 6-17 頁, 2016 年。
- ⑤金成垣 「高齢者の生活保障——韓国的特質とその意味」『週刊社会保障』No.2888, 査読無, 50-55 頁, 2016 年。
- ⑥金成垣 「現役世代の生活基盤から考える韓国の年金問題」『現代韓国朝鮮研究』第 17 号, 査読無, 30-41 頁, 2017 年。
- ⑦金成垣 「韓国におけるベーシックインカム論に関する施論的考察」『週刊社会保障』No.2950, 査読無, 40-45 頁, 2017 年。

[学会発表] (計 5 件)

- ①金成垣 「比較福祉国家論からみた東アジア」大分大学福祉社会科学研究科・福祉社会科学研究会, 大分大学, 2015 年。
- ②Kim, Sung-won Aging in Asia and Korea, National University of Singapore Public Lecture: Aging in Asia Demographic Trends & Implications, National University of Singapore, 2016 年。
- ③金成垣 「比較福祉国家論と東アジア——韓国を中心に」大阪市立大学創造都市研究科ワークショップ, 大阪市立大学, 2016 年 12 月。
- ④金成垣 「韓国はいかに高齢者の生活を保障しているのか——所得保障・雇用保障・サービス保障の特徴とその意味」現代韓国朝鮮学会第 173 回研究大会「共通論題: 高齢化する韓国社会——その帰結と課題」, 京都大学, 2016 年。
- ⑤金成垣 「アジアと韓国の高齢化をどうみるか」トヨタ財団国際シンポジウム「アジアの高齢化と周辺課題——実践現場の対応策を共有する」, ソウル, 2017 年。

[図書] (計 4 件)

- ①金成垣 『福祉国家の日韓比較——「後発国」

における雇用保障・社会保障』明石書店, 2016年。

②金成垣・大泉啓一郎・松江暁子『アジアにおける高齢者の生活保障——持続可能な福祉社会を求めて』明石書店, 2017年。

③宇佐美耕一ほか編『2017世界の社会福祉年鑑』旬報社（金成垣「大韓民国」執筆）

④浦まり編『社会への投資』有斐閣（第6章, 金成垣「社会的投資に求められるもの——韓国の経験と教訓」執筆）, 2017年。

6. 研究組織

(1)研究代表者

金 成垣 (Kim, Sung-won)

明治学院大学・社会学部・准教授

研究者番号：20451875