

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成24年 6月 6日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2009～2011

課題番号：21530137

研究課題名（和文）

韓国における市民的公共性の新たな展開としての市民事業に関する研究

研究課題名（英文）

Research on Civil Business as New Development of Civic Publicly in South Korea

研究代表者

文 京洙（MUN GYONGSU）

立命館大学・国際関係学部・教授

研究者番号：70230026

研究成果の概要（和文）：

2007年成立の「社会的企業育成法」を韓国における市民事業の展開における一つの到達点として位置づけ、そこに至る経緯と現状を文献や現地調査を通じて検証した結果、①その出発点が1990年代の貧困地域での共同体運動や自活事業にあること、②2000年の国民基礎生活保障法がそうした共同体運動のいっそうの発展にとってむしろ桎梏となったこと、③社会的企業育成法によって認証される各地の社会的企業が、90年代以来の貧困運動の伝統から切り離されてしまったこと、④そのためその経営基盤が脆弱で持続性に不安があることなどが現地調査でも確認された。

研究成果の概要（英文）：

1. There is the starting point of the social company for the community movement and self-support business in the poverty area of the 1990s. 2. Nation basics life security law of 2000 having rather become the bonds for more development of such the community movement. 3. the social companies which has been authenticated by social company raw in each area was separated by the tradition of the community movement since the 90s, and the management base of them was weak, and 4. it became clear that there was uneasiness in the durability.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	1,700,000	510,000	2,210,000
2010年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2011年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	3,300,000	990,000	4,290,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学・政治学

キーワード：市民事業、韓国、グローバル化、公共性、社会的企業

1. 研究開始当初の背景

2007年7月、韓国では、市民団体や専門研究者との入念な協議や諮問を経て前年に制定されていた「社会的企業育成法」が施行され

た。ここにいう「社会的企業」とは、「社会的弱者に社会サービスまたは雇用の場を提供」し、地域社会の公益に合致する「営利活動をおこなう企業」（2条）とされる。この

「社会的企業育成法」は、最近 10 年余りの韓国で政治と社会経済の二つの領域ですすんだ変化—— 一方での権力システムと市民社会との垣根をおけた相互浸透・協力の進展、他方におけるグローバル化による失業や格差など社会問題の深刻化——が交錯する地点で制定されたものといえる。さらにそれは、韓国の市民運動が、政府や企業に対する異議申し立て・監視・提案などを中心とする取り組みを越えて、自らが社会問題解決の主体となって公共目的のための“事業”に乗り出す、という今日の韓国社会の機運を映し出しているといえよう。

本研究は、平成 14～15 年度に申請者を代表に科研費〔基盤研究 B (2)〕を取得して実施された日韓の市民的公共圏についての共同研究に始まり、科研費〔基盤研究 C〕を取得して現在実施中の申請者の個人研究に至る、申請者のこれまでの研究の延長線上にあるとともに、一面ではそこで設定された方法論上の限界を克服するための試みであるともいえる。というのは、これまでの研究で理論的枠組としてきた公共圏、もしくは市民的公共性という考え方は、基本的には、公共のことがらをめぐる市民社会の自由で開かれた討議が、権力システムや経済システムを制約し理性化するであろうという発想に基づいていた。J・ハーバスの議論（とりわけ『事実性と妥当性：法と民主的法治国家の討議理論に関する研究（上・下）』未来社）がそうであるように、そこで想定されている市民社会の役割は、あくまでも権力システムや経済システムのいわば“センサー”としてのそれであり、グローバル化のなかで深刻化する社会問題に対して、市民社会自体がその解決に直に取り組むことが求められるような時代には、論理の新たなくみ直しが必要となつていといわねばならない。

実際、韓国では 2000 年代の初頭から市民運動の危機が叫ばれ、国民基礎生活保障法の市民立法としての実現（1999 年）やその翌年の「落選運動」（2000 年）をピークに、1990 年代の後半以降韓国の社会運動の主流を占めてきた市民運動にも、会員数の伸び悩みや常勤専門スタッフのリクルートの困難など、明らかに翳りが見え始めていた。そういうなかで、参与連帯（1994 年創設）の事務局長として韓国の市民運動をリードして来た朴元淳が、2002 年に一種の市民事業とも言える「美しい財団」を立ち上げて市民運動の新たな展開を模索し始め、さらに 2006 年には、市民事業やまちづくりなどを支援する市民参加型の総合的なシンクタンクとしての「希望製

作所」を創設するに及んでいる。

この「希望製作所」がつくられた 2006 年を前後する時期には市民事業をめぐる各種シンポジウムや、聖公会大学「社会的企業研究センター」をはじめ各種研究機関の創設、失業克服国民財団による社会的企業アカデミーの開講、さらには社会的企業支援のためのマイクロクレジットづくりなども盛んに取り組み始められている。上記の社会的企業育成法の制定も、韓国でのこうした市民事業への機運を背景としていたといえよう。

2. 研究の目的

本研究は、そうした市民事業をめぐる韓国での動向を市民的公共性の新たな展開として位置づけ、日本での経験や試みとも対比しつつ、市民事業の事例調査と分析を試みるとともに、市民社会や公共性（公共圏）理論にもつその含意を明らかにすることを目的としている。本研究にいう「市民事業」とは、ひろく「社会的経済」「非営利・協働」「連帯経済」などの名称でも呼ばれ、福祉、教育、医療、文化、環境、人権など多様な分野の公共目的のための、市民主体の事業活動を意味し、社会的企業のほかにも、生活協同組合、労働者協同組合、ソーシャル・ベンチャー、コミュニティ・ビジネスなど多様な存在形態を包括する概念である。

3. 研究の方法

韓国での市民事業をめぐる以上のような動向をふまえ、本研究の方法を示せば、以下の 3 点に要約できよう。第一の方法は、韓国の市民事業の実践に関する調査分析（対象となる具体的な地域については、「研究計画・方法」の項目参照）を実施し、日本との対比でのその特徴、グローバル化への市民社会の新たな対応としてのその可能性、そして克服すべき問題点などを明らかにすることにある。韓国の市民事業については、現状レポート風のものを除けば、社会福祉行政や労働政策の観点からの概括的な研究が 2、3 あるのみである。そうした研究を代表する盧デミョンの研究（「韓国の社会的企業と社会サービス」『労働福祉フォーラム』2008. 4）では、60 年代以来の急激な産業化による、下からの「社会的経済」の経験不足などの問題点が指摘されているが、市民事業をめぐる取り組みの実態は、韓国内でも地域ごとに相当な違いが想定され、そうした地域ごとの特徴や事例に密着した調査分析は、未だほとんど取り組まれていない。

本研究の第二の方法は、市民事業をめぐる実

実践や理論の諸外国、とりわけ日本での研究のサーベイおよびデータベースの構築である。日本では、やや図式的に言えば、60年代に都市部の生活環境破壊などに反対する、異議申し立て型の市民（住民）運動が活発となり、70年代には提案型が主流を占め、80年代以降には市民や住民みずから生産・流通、サービス提供の主体となる各種の市民事業の展開が見られる。今日では、福祉や教育はもとより、若者や退職者の自立支援、過疎対策、途上国の貧困対策など実に多様な取り組みがなされ、研究面での蓄積もあり（中川雄一郎他編『非営利・協同システムの展開』日本経済評論社2008年、『社会政策研究7』東信堂2007年の特集「市民活動・NPOと社会政策」など）、近年では2002年設置の立教大学大学院「21世紀社会デザイン研究科」をはじめ、市民事業の実務を学び研究者を育成する機関の設置も相次いでいる。こうした状況を踏まえ、韓国の現状や課題を念頭に置きつつ、日本での取り組みや研究のサーベイ・データベースの構築を、申請者が特別研究員として参加してきた「日本希望製作所」と連携してすすみたい。こうした日韓の交流は、市民事業に関する取り組みと議論をより豊かなものにするだけではなく、歴史問題をめぐって曲折をくりかえす日韓交流のあり方にも新基軸を示すものと確信している。

第三の方法は、韓国での市民事業の展開が市民社会や公共性（公共圏）理論にもつその含意を検討することにある。ここでは、「協議的政治」や「討議的民主主義」など、90年代以来、J・ハーバマスのコミュニケーション行為の理論に先導されながら現代思想の一角を占めるようになった政治理論の再検討が避けられないであろう。つきつめていえば、社会的再生産を担う権力システムと市場システム、この二つのシステムに対してセンサーの役割を担う市民社会と公共圏、といった論理の枠組そのものの再検討が迫られているのである。市民事業とは、一言でいえば、福祉国家体制の破綻による国家財政の脆弱化が明らかになるなかで、市場原理主義の猛威に対する市民社会の自己防衛が、経済システムの内部に公共的なもの、社会的ものを意識的に埋め込んでいく試みとして具体化されたものと理解できる（内山哲郎「社会的混合システムと〈生の充足〉」前掲『非営利・協同システムの展開』）。こうした事態が、公共圏の討議的民主主義のあり方、システム間の相互作用や関係にどのような理論的含意を持つのか、という論点を、本研究で試みる事例分析や日本や諸外国での理論動向をふ

まえて検討したい。

4. 研究成果

韓国における社会的企業の起源や成立過程に調査やインタビューを通じて明らかになったことが本研究の第1の成果である。

(1) 韓国の社会的企業の出発点は、九〇年代初めのソウル首都圏の貧困地域での生産共同体運動にある。しかもこの時期の都市貧民運動が地域社会の問題を“共同体”という方式で解決しようとしたことは、韓国の社会的経済のその後の成長、ひいては社会運動全体のその後の展開を考える上でも重要である。当時の共同体運動が掲げた「生産・分か合い・共同」といった理念、さらには献身や自発性といった精神は、いまなお自活事業関係者やひろく社会的経済に取り組む活動家が立ち返るべき原点ともされているのである。

事業として必ずしも成功したとは言えなかったが、90年代初めの共同体運動の経験は金泳三政権の下で九六年から始まった自活支援事業（全国五か所の自活支援センターの設置）に活かされることになる。90年代のグローバル経済のただなかでスタートした金泳三政権は「世界化」のスローガンのもと経済の自由化や競争力強化にまい進する一方で、これに伴う社会的ひずみを是正するために民間の研究者や専門家の参加する国民福祉企画団を創設した。この企画団の研究者や専門家は、生産共同体による脱貧困の取り組みに着目し、現場の活動家の建議を受けて「自立支援政策の一環として生産共同体モデルを導入した生産的・予防的福祉を構想」するに至る。こうして最初の自活事業の実験が、生産共同体運動の現場の運動主体と学者・政府担当者とのパートナーシップの下で始まる。この緊密な「官民協力」は、自活支援センターが20か所に拡大した金泳三政権期を通して維持された。

自活支援のモデル事業がこうして始まった90年代の後半は、社会主義体制の崩壊や理念的な運動圏が衰え、参与連帯や経実連に代表される市民運動が社会運動の主役の座を占めつつある時期であった。とはいえ、当時ではなんといっても民主化や公正の実現を目指すアドボカシー運動が主流であり、そういう社会運動にとって政府・行政は、監視や異議申し立ての対象であっても、協力やパートナーシップの相手とはほとんど考えられていなかった。民主化の進展や市民社会の成長を前提に、政府がグローバル経済に積極的対応して自由化や構造調整をすすめる一

方、そのひずみに対処するために市民社会との共同のガバナンスを構築するというパターンは、言うまでもなくその後の金大中・盧武鉉政権の下でより本格的にとられる政策となる。

(2) 97 年末～98 年の通貨・金融危機、韓国でいう「IMF 事態」はそうしたパートナーシップをより切迫した形で提起した。金大中政権は、IMF が示したコンディショナリティに忠実に対応した。問題は、失業の増大によってこれまで生活保護の対象とされていなかった労働能力のある勤労者とその世帯の生活困難が深刻化したことである。

「失業大乱」と言われたこの危機に「失業克服国民運動委員会」に結集した市民社会は、単に失業者への対処療法的な生活支援にとどまらず、「オルタナティブな職場づくり」のための取り組みはじめた。この取り組みの中心となったのは、自活事業関係者を中心とする貧民運動や失業運動のグループであった。日本の労働者協同組合の経験に学んだこのグループは、介護、森林整備、リサイクルなど公益性を持った事業を協同組合方式で展開し、行政が実施したその場限りの公共勤労事業（ワークフェア）を民間委託を通じてより持続的な就労事業とする道を探った。この民間委託は当時、「特別就労事業」と呼ばれたが、社会的就労事業の出発点ともなる取り組みとしても位置付けられる。

そういう中で、「国民基礎生活保障法」（国基法）が 99 年に市民運動の力で制定される。国基法制定運動は、90 年代後半から、急進的「運動圏」に代わって韓国の社会運動の主役となっていた、参与連帯など市民運動団体によってリードされていた。国基法制定は、アドボカシー型の市民運動の頂点をなす取り組みであったともいえる。ところが、その主たる目的は、国民生活の最低線（National Minimum）の国の責任において確保させることであって、その運動をリードした勢力のなかで社会的就労や自活事業への問題意識は薄かった。

一方、自活運動の側のこの頃の最大の関心は、職を失った中壮年世代の労働市場への再統合問題であり、国基法制定運動については、その戦線には加わったとはいえそれほど積極的ではなかったといわれる。「報告書」にあるように、国基法は、自活支援事業を取り入れることになるが、その制度設計上の問題意識はあくまでも生計保護の必要な条件付き給付者の自活問題に限られていた。つまり対象が国基法の規定する受給権者（国民の 3%前後）にほぼ限定され、生産共同体運動

の流れをくむ自活事業の関係者が求めた労働市場統合の方法やビジョンは盛り込まれなかった。自活事業関係者は、当初からこれに不満を抱いていたようであるが、財政難に苦しんでいた自活団体にとって政府の事業運営費支援を振り払うことは難しかったという。けっきょく、自活運動団体の多くは国基法の枠組みで制度化された自活支援事業に参加することになる。

こうして国基法は、韓国の社会福祉政策史にもつ画期的な意義にもかかわらず、モデル事業以来の経験を通してオルタナティブな経済の多様な試みを展開しつつあった自活事業にとってはある種の桎梏となった。自活運動団体が本来目指した方向と、国基法に枠づけられた実際の自活制度とのこの齟齬は、その後も尾を引き、「社会的企業育成法」の制定過程にも微妙な影を落とすことになる。

(3) IMF 事態以後に市民団体や専門家の間で芽生えた社会的就労についての問題意識は、国基法に枠づけられた自活事業とは別の、より幅広い公益的就労の枠組みとして模索されるようになった。この模索のなかで決定的に重要な意味をもったのが、2000 年に開催された国際会議での黄憲淳博士の報告であったという。この国際会議は、「貧困と失業克服のための国際フォーラム」と銘打ち、労働部系のシンクタンクである韓国労働研究院と聖公会大学が主催し、2000 年 12 月 6 日～9 日の四日間にわたって開催されている。韓国の行政関係者や専門家はもとより、イタリア（Pia Negrini）、イギリス（Charlie Cattell）、フランス（Jacques Dughera）、そして日本からも菅野正純が参加した。この文字通りの国際会議で黄憲淳博士は「社会的就労創出の意味と展望」と題し、諸外国の事例を参照しつつより広範な階層が参加可能な社会的就労や社会的企業という考え方を提起した。

このアイデアを盧武鉉政権がとり入れることになり、労働部の所轄で 2003 年 7 から 73 億ウォンを投入して社会的就労事業がスタートする。盧武鉉政権は、「雇用なき成長」が韓国経済の体質として構造化する中で、構造調整によってはじき出された大量の勤労者を、軍事政権期以来の成長優先の経済政策によって決定的に不足していた社会サービス分野の拡充に振り向けようとした。盧武鉉政権による社会的就労事業の拡大は、韓国の市民運動にも大きな波紋を投じた。1990 年代の後半から 2000 年代初めの全盛期を過ぎて、韓国の市民運動は、そのアイデン

ティティを問うような重要な転機に直面していた。90年代以降、政治経済の民主化が進展し、グローバル化や脱産業化として特徴づけられる社会変化がすすむなかで、専ら権力監視・異議申し立てに励んできた韓国の市民運動も、新しいアジェンダや運動スタイルの発掘を迫られていたのである。そういうなかで、それまで自活事業や失業問題に関心を示していなかった多くの市民団体が地域社会の雇用問題や社会サービスの拡充に関心を寄せ始め、社会的就労事業に参入するようになる。

すでに述べたように、そもそも、社会的就労事業の出発点は、IMF 事態直後の自活運動関係者の取り組みにあった。ところが、一方で自活運動が国基法の枠組みに押し込められ、他方で社会的就労や社会的企業という考え方が諸外国の経験を媒介に本格的に導入される中で、労働部という、自活事業の所管部署（保健福祉部）とはライバル関係にあった部署に担われ推進されることになったわけである。そのことは、ある意味では、社会的就労や社会的企業が生産共同体運動の“伝統”から断絶する形で成長することになったことを意味する。

社会的就労事業が拡大しつつあった二〇〇五年に、社会的就労に関連する新法案の作成のための「社会的就労TF」が労働部次官をTF長として組織された。盧武鉉政権は、委員会共和国などと言われたように、失業対策や福祉政策の立案に市民社会のアイデアや要求を積極的にとりいれた。まさにそれは「市民活動家出身の実務者が官吏をリードし、仕事をすすめることができる異例の時期」（李恩愛インタビュー）であった。

2006年12月に国会で採択された「社会的企業育成法」は、基本的には、社会的就労TFで練られた法案を元に行っている。さんは、インタビューで、その間、保健福祉部が自活事業を国基法から切り離して「別途の自活支援法」の制定を模索していたことを明らかにしている。2006年9月、保健福祉部は、「自活給与法」を立法予告している。同法は、現行の自活給与が「基礎生活保障制度の枠組みに限定されて条件付き受給者中心に非常に制限的に運営される限界」があることを認め、自活制度を国基法から分離して270万人と算定された勤労貧困層に対象を拡大しようとするものだった。つまり、それは自活事業の対象を「次上位層」に拡大しようとするもので、そこには当初から国基法の枠組みでの自活制度に不満をもっていた自活運動団体の意向も反映していたであろう。自活給与法は、

十一月一日に国務会議で可決されて国会に上程される予定であった。だが、実際に翌月に採択されたのは、「脆弱層」という言い方で「勤労貧困層」の大半を立法のターゲットに包括した「社会的企業育成法」であり、保健福祉部と労働部の綱引きがギリギリまで続いたものと想像される。けっきょく、保健福祉部とのライバル関係を背景に労働部がやや強引に法案制定に持ち込んだという面もあり、これに対する市民運動団体の反発はいままでに根強い。自活運動の側からすれば、自分たちこそ社会的企業の本家本元であるとの自負があり、実際、「社会的企業育成法」の制定以前には「社会的企業」といえば自活共同体である場合が少なくなかった。だが、とはいえ、「社会的企業育成法」が労働部主導で実施された社会的就労政策の延長線上で制定されたこと自体は、ごく自然なことといえるであろう。ボタンの掛け違いは、生産共同体運動に根差す自活運動が国基法の枠内に押し込められたことにある。それは自活事業がそれ自体として社会的企業を展開させる可能性の芽を摘み、あらためてその殻を打ち破ろうとした2006年の段階には、すでに別の文脈で社会的企業への基盤が形づくられていたわけである。

いずれにしても、こうした行き違いや市民運動内部の軋轢を越えて社会的企業が韓国の社会的経済の一翼としてしっかりと根付くことが出来るのかどうか、法制定以後の課題として問われることになった。

(4) こうして成立した「社会的企業育成法」は、イギリスのCommunity Interest Companies(CIC)法をベンチマーキングして認証制度を導入している点に特徴がある。そのうえで社会的企業育成法は、社会的サービスの提供と脆弱層の就労機会の創出(労働市場への統合)という目標をはっきりと打ち出した。その制度設計は、「次上層」のワーキングプアを労働部の予算取りの可能な事業対象として囲い込む、いわば“省益”をにじませるものとなったが、その分、目標設定が確かなものとなり、認証制度による厳格なブランド管理ともあいまって社会的企業のあり方をめぐる明確なメッセージを社会に発信しえるものとなった。

社会的企業の最初の認証(2007年7月)があつてからの初期の3年間は限定された目標のもとに、韓国社会では馴染みの薄かった社会的企業についての認知を確定する段階であった。途中、李明博政権の成立があつたが、社会的企業については「政権交替とは関係なく……一つの政策的枠組みとして根付いた」

(李恩愛インタビュー)とされる。さらに社会的企業の目的を「地域社会への貢献」にまで広げる社会的企業育成法の改正(5月、10月施行令確定)があり、統一地方選挙(2010年6月)では社会的企業を地域づくりの柱に据える改革的団体長が多数当選した。社会的企業は成長の勢いを再び取り戻し、2010年12月には一度の認証としては最も多い事業(97社)が認証され、操業する社会的企業は500の大病を超えた。各自治体が後ろ盾となる予備社会的企業の拡大とも合わせ、いまや社会的企業は、グローバル化によって疲弊する地方経済や地域社会再生のキー・アイテムとして新しい成長の動力を得たように見える。2011年9月時点での社会的企業の認証数は、図の通り555社に達している。一方で、社会的企業育成法によって認証される各地の社会的企業が、90年代以来の貧困運動の伝統から切り離されてしまっていることから、その経営基盤が脆弱で持続性に不安があることなども現地調査で確認された。各地の地域住民が積み上げてきた多様な地域づくりへの営みとどのように結びつけ根付かせることが出来るのかが、今後の課題となっている

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2件)

- ① 文京洙 「戦後日韓関係の歩みと相互認識」『アジア・アフリカ研究』第51巻第1号、査読無し、アジアアフリカ研究所：発行年2011年：ページ10-27
- ② 文京洙 「岐路に立つ韓国の市民運動——日本との対比から」(『「東亞公民社会と公共領域」学術研究会論文集』査読無し、台湾交通大学：発行年2009年：ページ57-79)

[図書] (計4件)

- ① 共編書：文京洙 (共編者：川瀬俊治、菊池憲一、秋葉武外5名)『危機の時代の市民活動——日韓社会的企業最前線』東方出版：発行年2012年総ページ数297
- ② 共著：文京洙 (共著者：広石拓司、桔川純子)『韓国社会的企業調査報告』日本希望製作所：発行年2011：総ページ数89
- ③ 共編著：文京洙 (共編者：佐藤誠、奥田宏司、原毅彦)『エティック国際関係学』東信堂：発行年2011：総ページ数：278
- ④ 共編著 (共編者：川瀬俊治)『ろうそくデモを超えて——韓国社会はどこに向かって

いるか』東方出版：発行年：2009：総ページ数：367

[産業財産権]

○出願状況 (計 0件)

○取得状況 (計 0件)

[その他]

6. 研究組織

(1) 研究代表者

文京洙 (MUN GYONGSU)
立命館大学・国際関係学部・教授
研究者番号：70230026