

韓国における経済危機と 社会保障制度の成立

鄭 在哲

はじめに

- 1 社会保障制度の成立に関する先行研究
- 2 経済危機と「国民の政府」の対応
- 3 市民団体の立法運動と国民基礎生活保障制度の成立

終わりに

はじめに

韓国での社会保障制度はいつ、何をもって成立したといえるのであろうか。

韓国は1997年の経済危機にさらされ、1998年からは金大中政権が登場し、厳しい経済危機を乗り越えるために様々な政策が採られた。中でも大量失業や貧困問題に対して、生活保護制度の拡充、公共事業、雇用保険制度の拡大など「総合的な失業対策」を行い、2000年には国民一般に対し生存権を保障することになった。この「総合的な失業対策」を講じる中で、雇用保険の保険原理が変容し、生活保護制度も変化せざるを得なくなった。特に、雇用保険あるいは生活保護制度をもってしても救済できない失業者、貧困者を公共勤労事業で救済し始めると、両制度は急速に変化し始め、市民団体をはじめ大衆の下からの圧力による制度化の要求によって、国民一般に権利として生存権が保障されるようになった。このように韓国での経済危機に対応するなかから新しい救済原理が出現し、後に社会保障制度として体系化されることになるが、このいわゆる社会保障制度の成立過程を韓国において論じることが本稿の主なテーマである。

1 社会保障制度の成立に関する先行研究

(1) 経済危機と社会保障の出現－失業と貧困への対応（生存権保障）

社会保障制度の成立に関する先行研究を概観しておこう。まず、一つにはウィレンスキーのように、経済成長に伴う産業化が社会保障制度を出現させたという経済発展と社会保障制度の出現を単線的に捉える立場がある⁽¹⁾。産業化は社会構造の変化をもたらし、これによって新たな欲求が生

(1) Wilensky, 1975年, 15～18頁。

まれ、この欲求を充足させるために社会保障制度を国家が創る。つまり、社会保障制度が導入されたことは産業化の所産であるというのである。

それに対して、いま一つの議論は、社会保障制度は産業化によって出現するとはいえ、必ずしも直接的な因果関係にあるわけではなく、むしろ経済危機との関連で不連続的に成立するという立場である。つまり、社会保障制度はあることを契機として、不連続的に成立する⁽²⁾というのである。この契機とはいうまでもなく経済危機であり、この危機をきっかけに、これまでの救済原理とは異なる新たな救済原理を持つ社会保障制度が成立することになる。

産業化が社会保障制度を出現させるという第1の議論は、産業化ないしは経済発展の水準が具体的にどの程度になれば社会保障制度が出現するのかという疑問に答えられないという重大な問題を持っているゆえ、この第1の説をここで採用するわけにはいかない。社会保障制度は第1次大戦後あるいは世界恐慌といった危機的な状況をきっかけに不連続に登場するものであり、ここでは第2の説を採らざるをえない。この意味で、韓国の場合も1997年経済危機以後はじめて成立することになる。

(2) 統合論的社会保障制度の成立

以上のような意味で社会保障制度の成立を捉えるばあい、その成立において何が基本的な論点となるのかを探るために先行研究を今少し検討してみよう。

与田柁は上述したような不連続的な社会保障制度の出現をイギリスに例をとりながら、経済危機に対応することにより新しい救済原理が生まれ、「その新しい救済原理(ナショナル・ミニマム)に立脚した制度こそ社会保障制度にはかならない」が、これを制度としてみると「社会保険と公的扶助との統合とみることができる」⁽³⁾としている。隅谷三喜男はこの統合について「当面の困窮と将来の困窮への対応として統一されることによって、生活保障の体系は形成されることになる。これが社会保障における社会保険と公的扶助との統一」⁽⁴⁾の意味であるという。田多英範はこの統合の意味を「制度として一体化するというように堅く理解する必要は必ずしもなく、社会保険と公的扶助という「2つの制度が相互に何らかの関連をもちながら、いわば協同して貧困問題へ対応することを考えればよい」⁽⁵⁾という。

本稿も、既にあった雇用保険制度と生活保護制度の適用外の領域に放置されていた自営業者、日雇いなどの失業者・貧困者の救済に国家が介入することで生存権保障という新しい救済原理が登場し、社会保障制度を創設していく過程を統合論の立場に立って捉えることにする。その時、社会保障制度とは広義の社会保険と公的扶助、それに社会福祉サービスが体系的関連性を持ち、全国民の生活を国家が保障する制度と捉えるが、ここでは経済危機とその成立過程に焦点をあわせているた

(2) 田多, 2002年, 2~5頁。

(3) 与田, 1965年, 68~80頁。

(4) 隅谷, 1980年, 18頁。

(5) 田多, 2002年, 2~5頁。

め、さらに狭義の意味で所得保障としての社会保障と捉えることとする⁽⁶⁾。

こうすることで、韓国においても社会保険、とりわけ雇用保険制度の変容と生活保護制度の変容が見いだされ、統合がすすむことによって社会保障制度の成立を捉えることができると考えられる。つまり、従来承認されていなかった生存権の保障が、経済危機をもたらした大量失業や貧困問題に国家が介入する時点で初めて出現し、社会保険と公的扶助制度が変容しながら、成熟してきた大衆民主主義を通じて国民の生存権保障が要求されることによって制度化されたと認識すべきである⁽⁷⁾。

このようにみえてくると、社会保障制度の成立を考察する際の重要な論点は、不連続性（生存権の保障）と統合論的観点であるということになろう。この2つの論点を基軸にしながら社会保障制度の成立を捉えてみたとき、韓国におけるそれはいつのことになるのであろうか。

（3） 韓国における社会保障の展開過程

ここで、韓国の社会保障制度の展開過程に関する先行研究を素描してみよう。

韓国の社会保障制度は1960年の公務員年金法、軍人年金法をはじめ、翌年の生活保護法の制定、1963年には労働災害報償保険法が制定・実施された。羅秉均は、朝鮮救護令（1944年）、軍政法令など、応急救護事業に終始した1960年までを原初的段階、その後1960年から1972年までの時期を制度導入期として位置づけ、1973年には軍人と公務員のみを対象としていた年金制度を私立教職員にまで拡大し、1977年には500人以上の事業労働者に強制医療保険制度が導入され、同年には生活保護対象者にも医療保護事業が実施されるようになった。このように年金制度の適用対象の拡大と新

(6) 韓国で雇用保険制度と生活保護制度の統合を通じて社会保障制度が成立したと論じるとき、年金や医療、労災などの他の社会保険制度はどうなっていたのかについて簡略に叙述しておこう。まず医療保険制度については、1989年に国民皆保険体制が確立したが、その後1998年から2000年にかけて制度の一元化が図られた。年金制度の場合は、無拠出年金（敬老年金）が拡大されるとともに、1999年には拠出制年金による国民皆年金が実現した。最後に労災保険制度は2000年に全事業所を対象にすることになった。このようにして、雇用保険制度と基礎生活保障制度がスタートした2000年には、国民皆保険・皆年金体制も発足しており、韓国における社会保障の制度体系もまた確立した。すなわち、雇用保険制度と生活保護制度の間の連携をベースにして社会保険と公的扶助が統合されたことにより社会保障が成立し、既に制度化されていた医療保険、年金保険、労災保険とあわせて社会保障の制度体系が確立したといえる。但し、おなじ皆保険・皆年金といっても韓国と日本とはその内実が異なるという点に留意しておかねばならない。特に韓国の国民年金制度には強制加入と任意加入とがあり、すべての国民が加入できる制度にはなっているが、すべての国民が加入しなければならないという制度にはなっていないのである。事実、任意加入対象者の多くは国民年金制度に加入していない。また国民年金制度には国庫負担が入っていない。これらの点については別稿で詳しく論じるつもりである。

(7) 韓国における経済危機の克服と社会保障制度の成立を論じる時、多くの人は金大中大統領の民主性や進歩性、政策行為主体としての政府、あるいは市民団体の活躍に重点をおいて論じてきた。経済危機から早く抜け出した理由はともかくとして、確かなことは、まず経済危機によって大量失業や貧困問題が社会不安、政権不安にまで深刻となり、これへの対応策として国家が介入し、失業者や貧困者を救済しながら、社会安定を図ったことである。これは後で、国民基礎生活保障法によって制度化され、生存権（社会的市民権）が保障されるようになる。このように経済危機と社会保障制度の成立の関連性は社会保障制度の歴史的な観点を抜きにして語ることはできない。

たに医療保険制度(医療保護)を導入・拡大したことで、これを制度拡大期として時期区分している⁽⁸⁾。金尚均は1970年代の産業化の過程に発生した諸問題の処理のため韓国の社会保障制度が導入されたとすることで、その時期を1980年代後半に求めている⁽⁹⁾。1988年からは国民年金制度が10人以上の事業所の労働者に強制適用され、また、1989年には医療保険制度もしくは医療保護のいずれかの対象者となる皆保険制度が実施されたことをその根拠としている。その後1995年からは雇用保険が実施され、年金、医療、労災、雇用という四つの社会保険制度と生活保護制度が揃えられることになったことで、韓国における社会保障制度が確立したという認識が一般的であった。

しかし、これらの先行研究からもわかるように、ここでは生存権の保障と統合論的な考え方が欠如していることが容易に見て取れる。すなわち、これまでの社会保険制度と公的扶助制度は何の関連性を持たずに、別々に存在していた。社会保険は依然として労働能力を持っている者を主に対象とし、生活保護制度はその救済の対象者を18歳未満と65歳以上の者、つまり労働能力をもっていない者のみに限定していたのである。

経済が良好なパフォーマンスを維持できると予測された時には、社会保険を中心とした拠出と給付による自助努力を最優先し、そこから脱落する高齢者、障害者といった労働能力のないもののみを救済すればよいことになる。ところが、1998年の経済危機によって状況は変わることになる。いままでの救済方法である、労働能力を持っている者は経済秩序内での自助努力、それが不可能であるものだけに限り公的扶助制度での救済という救済原理が維持できなくなったのである。

社会保険制度にも生活保護制度にも包摂されない多くの国民、つまり失業や貧困が一般化する経済危機の状況では、この問題に対処する過程で社会保険と公的扶助という異質の制度が相互に関係を持ち始め、国民一般の生活保障として体系的かつ普遍的な社会保障制度が整備される。産業化による社会的リスクの処理としての社会保障制度の出現ではなく、経済危機によって現れた大量失業・貧困問題の解決のために、従来適用外であった自営業者・日雇いなどを適用対象者に組み込むかたちで社会保険制度と公的扶助制度が統合され、そこに社会保障における新しさを見出すことができる⁽¹⁰⁾。

2 経済危機と「国民の政府」の対応

(1) 金大中政権の総合失業対策

まずは経済危機に行われた失業対策を概観してみよう。

1998年早々に発足した金大中政権はIMFの支援のもとに均衡財政の早期実現を含む緊急融資に合意したが、相次ぐ企業倒産という状況で税収入が落ち込み、やむを得ず緊急措置として財政支出の拡大を行った。補正予算を組むにあたって、積極的に赤字国債を発行し、それを失業対策に当て

(8) 羅秉均, 1991年, 31頁。

(9) 金尚均, 1987年, 301~302頁。

(10) 朴讃用・金淵明・金泰完(2000)も社会安全網と社会保障、そして所得保障との関係に言及し、社会保障は四つの社会保険と公的扶助で構成され、現金給付のみを所得保障とし、社会安全網は社会保険と公的扶助を含み、公共勤労事業、時限保護まで広い範囲となっている。詳しくは28~36頁を参照。

ることになった。1998年には「間接的な失業対策費」⁽¹¹⁾を含めると約10兆ウォンを投資し、職業安定（job keeping）と雇用創出（job creation）の両面から失業対策を行った。しかし、職業安定策は単なる「補助金」を与えるだけに止まり、しかも構造調整によるリストラを抑制する効果は期待できなかった。1999年になると、構造調整が軌道に乗り、重点政策が雇用創出へと移り、失業状態そのものの撲滅が主な目標に位置づけられた。最初は企業構造調整の円滑化のために失業対策が必要であるという構造調整と失業をトレードオフの関係として位置づけ、経済の回復による失業者の吸収がもっとも望ましいとされたが、当面の緊急事態においては雇用保険制度の拡大を通じてカバーすることが議論された⁽¹²⁾。しかし、後で見るように、経済危機に対応するには、雇用保険制度では不十分であった。雇用保険制度の対象にならない失業者、あるいは受給を終えた人々が相当数おり、これらの失業者を放置することはできなかった。後述するように、そこで、国家はあくまでも緊急時のやむを得ない措置であることを強調しながら、これらの失業者に対して1998年5月から緊急的、臨時的に生活保護制度を拡充して対応することになる⁽¹³⁾。

次に、総合失業対策の経費をみると、一般税、国債費、雇用保険制度基金から構成され、主として国債によって賄われた。1998年には失業対策予算として総額9兆6247億ウォン、1999年は7兆4536億ウォンを投入したが、これは一般予算の10%に当たる大きな規模であった。1997年に2兆9千億ウォンの国債が翌年には13兆3千億ウォン、1999年には17兆3千億ウォンにまで膨らみ、構造調整や失業対策に使われた。こうして中央政府支出（一般会計）の中での社会保障支出の割合はふえた。しかしその増え方は急激にはなく、徐々にであった。その理由は、失業対策費に含まれた国債費や借入金計上されていないからである。

このように、膨大な失業対策費を使ってSOC（社会間接資本）の前倒し、雇用安定支援事業、雇用補助金支給事業など、間接的な失業対策を講じてみるが、その効果に対する疑問や不満の声が高くなった。そのため、次第に公共勤労事業、就労事業といった直接的な失業者救済策へ失業対策の重点が移った。その一方、生活保護制度の救済基準を緩和するとともに、新たに緊急救済措置である時限保護措置をもって失業者や貧困者を救済することになった。

以上のように金大中政府の失業対策を概観したが、ここからは雇用保険制度の変化と公共勤労事業、時限保護措置を順次に取り上げながら、もっと詳しく見てみることにする。

（2）雇用保険制度の変容

1）雇用保険制度の限界

1990年代初めの頃から雇用保険制度の導入が一部から主張されていたが、それまではほぼ完全雇用状態と言われていたように、失業に対する不安はそれほど高くはなかったので、なかなか導入されず、雇用保険制度は1995年7月になって初めて導入された。最初は30人以上の企業を対象にし、保険料率も15/1000と低く設定されていた。それもそのはずで、完全失業率を5%と予想し、失業給付を支給するようにしていた。

(11) 間接的な失業対策費は主に社会間接資本（SOC）への投資のことを指す。

(12) 韓国開発研究院，1998 c，205～206頁。

(13) 韓国開発研究院，1998 b，58～59頁。

＜表1＞雇用保険の受給率（単位：人，％）

区 分	失業者	受給者	受給率	失業率
1998年1月	964,000	18,396	1.90	4.7
1998年2月	1,266,000	38,178	3.00	6.1
1998年3月	1,404,000	70,350	5.00	6.6
1998年4月	1,460,000	93,460	6.40	6.8
1998年5月	1,509,000	113,497	7.50	6.9
1998年6月	1,547,000	116,866	7.60	7.1
1998年7月	1,675,000	114,830	6.90	7.7
1998年8月	1,602,000	131,610	8.20	7.5
1998年9月	1,603,000	154,179	9.60	7.4
1998年10月	1,568,000	173,589	11.10	7.2
1998年11月	1,585,000	174,401	11.00	7.4
1998年12月	1,699,000	180,584	10.60	8.0
1999年1月	1,793,000	184,782	10.30	8.6
1999年2月	1,812,000	200,726	11.10	8.8
1999年3月	1,722,000	176,075	10.20	8.1
1999年4月	1,567,000	161,301	10.30	7.2
1999年5月	1,427,000	153,535	10.80	6.5
1999年6月	1,376,000	147,674	10.70	6.3
1999年7月	1,366,000	137,364	10.10	6.2
1999年8月	1,255,000	131,237	10.50	5.8
1999年9月	1,086,000	125,199	11.50	4.9
1999年10月	1,038,000	114,454	11.00	4.7
1999年11月	988,000	107,168	10.80	4.5
1999年12月	1,062,000	101,922	9.60	4.9

注：失業者及び失業率は統計庁、『統計年報』各年度、受給者は「雇用保険統計月報」、失業率はOECD基準ではなく、統計庁のものを使用し、筆者作成。

ところが、従来の雇用保険制度は1998年から始まった大量失業者を救済するには不十分であった。失業者の大半は失業給付の条件を満たさなかった。＜表1＞は失業者の中で失業給付を受給した者を表す失業給付の受給率の変化を示したものである⁽¹⁴⁾。失業率は1998年に入って1月の4.7%から4月には6.8%となり、想定していた失業率の上限を軽く超え、速いスピードで増加し始めた⁽¹⁵⁾。ところが、それに対応する雇用保険の受給者は1998年9月まで10%を下回る状況が続き、10、11月に11%台と若干高まるものの、それ以降でも10%前後の水準がほぼ維持された。このような状況であったから雇用保険制度は大量失業問題に何の役にも立たないという批判を浴びることとなる⁽¹⁶⁾。さらには雇用保険制度の適用対象者にもなれない新規卒業者、日雇い労働者、自営業者の失業問題はより深刻になっていた⁽¹⁷⁾。統計庁の「最近わが国の失業特性分析」によると、失業者のなかで新規失業者が79%を占め、産業別に見ると、建設業、製造業を合わせると50.8%で、特に日雇い労働者の失業状況は1997年1月から4月までの12万6千人から1998年の同期間には54万2千人と4.3倍

(14) ここで断っておきたいのは、＜表1＞は雇用保険の被保険者になれない自営業者や日雇い労働者、新規卒業者などの失業者を含んでいるが、雇用保険の受給率は被保険者以外の者を差し引いたうえで算出する方が適切であった。

にまで急増した⁽¹⁸⁾。雇用保険制度の受給条件を満たす受給者の割合は非常に少なく、雇用保険制度による失業者救済は期待できなくなっていた。

2) 適用事業所の拡大と受給要件の緩和

雇用保険制度が失業というリスクに備えて導入されたとはいえ、大量失業という緊急事態に陥った状況ではほとんど役に立たなかった。そこで、適用事業所の拡大と受給条件の緩和が行われた。まず、1998年に入って2回の雇用保険法の改正を行った。この内容は、同年1月から失業給付の適用事業所を30人以上から10人以上に拡大し、3月からは5人以上の事業所、10月には雇用保険制度の適用事業所を全事業所にまで拡大した。受給条件も失業発生前18ヶ月の基準期間の中で12ヶ月の被保険者期間といった受給資格基準が、1998年3月からは12ヶ月の基準期間で6ヶ月の被保険者期間に短縮された。失業給付の支給日数もすべて60日間の延長となり、失業給付額の算出基準である一日最低賃金の50%が70%に引き上げられた。

しかし、大量の失業者や貧困者への対処は、受給条件の緩和や基準期間の短縮では力不足であった。やがて、受給が終わった失業者にまで拡大せざるをえなくなり、保険原理の変質が始まった。まず、1998年7月から2000年6月まで特別延長給付が行われた。3ヶ月間失業率が6%以上続くか、被保険者数の中で3ヶ月間受給者数の割合が3%以上続く場合には特別延長給付をもらえるようになった（令第53条3項）。これは1998年7月15日以後失業給付が終了した者に限って従前の失業給付の70%を年齢、被保険者期間によって最大210日まで支給するようになった。さらに失業給付を受給している者には支給日数を60日間延長した。また、個別延長給付が導入された。これは、失業給付が終了しても再就職が困難であると判断された失業者に対して、労働部長官が指定・告示した業種に限って、最大60日間の延長を認めるものである。戦間期のイギリスやドイツに見られた延長給付や拡大給付による失業者の救済のように、これは保険原理から逸脱し、拠出と給付関係が一致しなくても給付を受けられるようにしたことを意味する。このような雇用保険制度の拡大・変質によって失業給付受給者の割合も10%程度に落ち着いたが、建設景気の低迷による日雇い労働者の失業、自営業者の失業、新規卒業者の失業が増大していくのには対応できない状況が続いた。また1年以上失業状態が続いている長期失業者が1998年10.6%から1999年には15.3%に増加し、彼らに対する救済策が求められた。

(15) 失業率に対する不信感が強く、正確な失業率の推計とOECD方式を使った失業率統計の公開要求が国民は勿論、マスコミ、政府の中でも大きな問題となっていた。金融監督院の失業者400万人報道の波紋からもわかるように、当時の失業者の定義が曖昧で、1時間でも仕事をすれば就業者と判定され、多様な休職形態が存在し、統計上の失業者と実態としての失業状況とは大きな隔たりがあった。つまり、統計上の失業率をもって対策を講じることには始めから限界を呈していたといわざるを得ない。

(16) 1998年に単年度の雇用保険料収入が5760億ウォンに対し、給付は7992億ウォンで、保険料対比支給額が139%と赤字を出した。

(17) 1998年1月の企業倒産動向をみると、全体3323の倒産件数の中で、大企業9件、中小企業1591件、自営業1723件であり、自営業の倒産件数が半分を超える。1998年の1年間で倒産した中小企業数は約23,000件にのぼる。詳しくは韓国開発研究院（1998a）、58～59頁を参照。

(18) 統計庁、1998年、2～3頁参照。

一部では失業扶助制度の導入が主張されたが、消極的失業対策ではむしろ長期失業者を量産する恐れがあるとされ、導入されなかった。結局、雇用保険制度では受け止められない上述のような失業者に対しては大規模な公共勤労事業と臨時的生活保護という公的扶助の拡大（変質）によって対応することにせざるをえなかった。

(3) 失業者の救済——公共勤労事業での救済

経済危機による大量失業や貧困問題を雇用保険制度の拡大や職業安定策では処理することができなくなり、特に雇用保険制度の被保険者の失業はともかく、雇用保険制度の対象者になれない新規卒業者、日雇い労働者、自営業者の失業に対して、政府は失業者を直接救済する政策を実施せざるを得なかった。公共勤労事業は雇用政策基本法第28条に基づき、失業そのものを抑制、撲滅する積極的な経済政策（完全雇用政策）であるとともに、中心的な失業対策でもあった。公共勤労事業という言葉が初めて登場したのは1998年4月からである。各自治体や労働省、行政自治部といった各部署の失業対策事業を統一し、国務総理傘下に「失業対策委員会」を設置し、失業対策事業を公共勤労事業に統一し、公共事業担当部も行政自治部に一元化された⁽¹⁹⁾。

＜表2＞公共勤労事業による救済（単位：千人、億ウォン）

区 分	1期 (1.10～3.31)	2期 (4.10～6.30)	3期 (7.10～9.30)	4期 (10.10～12.30)	年間事業費
1998		79		359	1兆44
1999	427	410	333	345	2兆2998
2000	347	248	149	142	1兆5228

注：1998年の場合は5月1日から8月14日、8月17日から12月31日まで2回行われた。

出所：労働部『「国民の政府」の失業対策白書』2003から筆者作成。

＜表2＞は1998年から2000年までの公共勤労事業による救済対象者数と事業費である。最初の段階では失業者と貧困者の区別をしなかった。単に「失業給付を受けていない者」で、求職登録をした者であれば、誰でも参加できるようにしていた。しかし、ほとんど条件を付けなかったことによってこれまで経済活動に参加していなかった潜在失業者が多く公共勤労事業に参加することとなり、これがかえって失業者の再就業を困難にした。そこで、失業者を再就職させることによって救済するという公共勤労事業の本来の趣旨を取り戻すために、その選定基準が強化され、1999年1月の3期からは新規失業者を最優先するために、求職登録証の提示が義務化された。また、公共勤労事業の賃金水準は事業種類によって異なるが、最低1日19,000ウォンであり⁽²⁰⁾、1ヶ月間22日の参加が可能であった。1999年に入っては、参加期間を最長1年とし、その参加年齢基準も従前の15歳～65歳から18歳～60歳に強化され、さらに30歳から50歳の失業者の中で、世帯主失業者を最優先するよう変更された。つまり、公共勤労事業の対象者は失業者に限定されていったのである。一方、それ以外の労働能力を持っている困窮者は生活保護制度の就労事業か臨時保護措置である時限保護措置で救済することになる。こうして失業者は公共勤労事業で、それ以外の困窮者は臨時保護措置

(19) 労働部、2003年、38頁を参照。

(20) 当時の最低賃金の水準は1日18,210ウォンであり、失業対策事業の所得（それを賃金だとすれば）が最低賃金より高いことになる。

で救済するという体系を整えつつあった。

主な事業内容は中央政府と地方自治団体（行政自治部の主管）が山林整備事業、河川整備を行うなど、自活保護対象者に対する（特別）就労事業と重なっていた。当初は大規模なSOC（社会間接資本）事業による失業者の救済が提案されたが、「準備期間が長く、低所得者の失業者の雇用効果が低いので、当面の大量失業に適切な政策ではない」⁽²¹⁾という研究結果があり、自活保護者に対する特別就労事業のような救済事業が行われた。1999年からは公共事業の主な対象者が失業者に限定されることとなり、総合失業対策費における公共勤労事業の規模は、1998年の失業対策費9兆6247億ウォンのうち、1兆44億ウォン（約20%）、1999年では約2兆5000億ウォンが公共勤労事業によって使われた。この公共勤労事業が失業者の生活保障にどれだけ役に立ったかは別として⁽²²⁾、1998年と1999年の大量失業者や貧困者に対応する最大の救済手段であったことは確かである。政府は、失業対策として雇用保険の給付を受けていない失業者に仕事を提供する公共勤労事業で、生活保護制度の自活事業対象者と時限保護措置の自活保護対象者にはそれ以外の就労事業で、労働能力を持っていない貧困者には生活保護制度で対応することを意図していた。

しかし、現状では自活保護者の就労事業と公共勤労事業を行き来する「二重参加」問題や昼は公共勤労事業に参加し、夜には職業訓練を受けることで、二重の所得を得る「不正参加」問題、日給の高さから低賃金労働者が公共勤労事業へ流入する「逆流参加」問題、公共勤労事業の非効率性など、公共勤労事業の参加者選定問題は国会の「失業対策及び構造改革特別委員会」のなかで頻繁に指摘された⁽²³⁾。結局、この公共勤労事業を巡る不満の声が高く、雇用保険制度と生活保護制度（時限保護措置）との制度整備を迫られることになった。

（4）生活保護制度の変化

1）生活保護制度の現状

失業者や貧困者の救済に国家が深く介入することに伴って、公的扶助による救済基準や受給条件が変わり始めた。生活保護制度は1961年「生活保護法」によって創設されたが、大きく二つの基準によって受給対象者を厳しく制限してきた⁽²⁴⁾。一つは「扶養義務規定」に基づくもので、困窮者であっても扶養義務者がいるばあいには救済されなかった。ただし、扶養義務者に扶養能力がないと認められればその限りではないとされていた。もう一つは生活保護法第3条によるもので、65歳

(21) 労働部，2003年，195頁を参照。

(22) 実際には、1998年第1段階公共勤労事業においては、その救済水準（支給額）はかなり高かった。当時の労働市場の一日労働金額より高く設定されたこと（2段階から細分化され、金額が下がることになる）を考えれば、この公共事業を通じて失業者の生活を保障しようとしたと見ることはできるのではないかと。また、公共勤労事業を追跡調査した報告書によると、最低生計費充足率（公共勤労所得/世帯当り最低生計費）や所得補填率（公共勤労所得/前職場勤労所得）が60%、70%であったという。詳しくは「公共勤労事業の効果分析及び政策課題」を参考されたい。

(23) 労働部の失業者管理と行政自治部の行政網を活用した地方自治体の公共勤労事業推進委員会の公共勤労事業との間には情報交流や選抜基準を巡って混乱が生じ、それらに対して統合が求められた。これらの点は国会特別委員会からも多く指摘され、制度整備につながるようになった。詳しくは「第192、第198回国会の失業対策及び経済構造改革特別委員会の会議録」を参照。

以上の老人、18歳以下の児童、障害者、妊産婦以外の者は救済の対象外とされていた。この生活保護法は救貧法的性格を持っていると批判されてきた。その根拠がこの人口学的な基準による救済対象者の制限にあった。したがって、生活保護制度の下において労働能力を持っている貧困者は自らの労働によって生活を営むしかなかった。1982年には「貧困者総合対策」が打ち出され、はじめて一般財政による貧困者の救済が行われたが、この主な自活方法は、いわゆる「就労事業」に強制参加させる、仕事を通じた自活であった。1990年代に入ってもこの救済方法は何の変化もなく、むしろ生活保護対象者の数が減り続けた。労働能力を持っている者が生活保護対象者になることは怠け者として扱われ、あくまでも貧困の問題は個人の問題とされた。1997年以降の経済危機の中での大量失業者・貧困者の発生は、このような救貧法的な生活保護制度に対し、扶養義務者基準を含む所得、財産基準の緩和、労働能力の有無による保護基準の緩和を求めることになった。

2) 時限保護措置⁽²⁵⁾による緊急救済

社会保険の保険原理である拠出と給付という一種の契約関係が成立しない、あるいはその契約条件を満たせないか、受給が終わってしまった失業者には、社会保険である雇用保険制度で対応することはできなかった。これらの人には公的扶助か公共勤労事業で救済するしかなかった。韓国労働研究院と韓国保健社会研究院が共同で行った調査報告書「失業実態及び福祉欲求調査の結果」(1998)によって、失業者の約61%が最低生計費以下の所得に依存しているとの報告が出され、世間を驚かせた⁽²⁶⁾。しかし、前にも触れたように、生活保護制度の被保護者になるためには厳しい

⁽²⁴⁾ 韓国の生活保護法(1961年)の施行令を巡る「誤解」について若干言及しておく。これまで生活保護法の施行令が1969年に作られたという主張が韓国の一部から出され、日本でもそのように紹介されてきた(例を挙げれば、金子永子編訳、2002、11頁と金早雪、1992、18頁を見よ)。しかし、施行令は1962年7月23日に公布・施行した。筆者が確認した1962年7月24日の朝鮮日報では、「無依託妊婦など、政府が保護、生活保護法施行令を公布」という見出しで、23日に生活保護制度の施行令が公布されたという記事が掲載されている。また、1966年度の『予算概要』にも1965年に生活保護対象者23万8千人に対して保護措置したという保護実績と翌年の保護予測人数に予算を組んでいることが確認される。では、新聞報道にも予算措置のなかでも生活保護制度が実施されたことが確認できるのに、なぜ1969年に施行令が作られたという誤りが生じたのであろうか。1969年に生活保護法施行令の全面改正がなされたが、その内容には全く変化がなく、単に漢字表記の法条文の部分をハングルに書き換えただけである。それは1968年12月24日に國務總理令として公布された「ハングル専用」という訓令によるものであると思われる。この訓令は、政府の公文書にハングルを使うように規定した1948年10月9日に制定された「ハングル専用に関する法律」とその施行を規定した1965年2月24日の大統領令があるものの、あまり守られていない現状を改善するため制定された。しかし、一部の学者たちは1962年の施行令の確認と1969年の施行令との比較をせず、生活保護法の改正はなかったことと、施行令のみが1969年に改正されたという事実だけに眼を奪われ、この1969年の施行令が1961年の生活保護法の施行令であると間違っただけで認識したことから生じたのではないかと筆者は考えている。

⁽²⁵⁾ 本稿では、韓国の「限時保護措置」を「時限保護措置」と呼ぶことにする。

⁽²⁶⁾ この報告書は、貧困は怠惰、浪費など個人の能力・性格に原因があるというこれまでの考えから脱皮し、その責任が国家と財閥にあることを国民に認識させたという意味で、イギリスにおけるブースの「貧困の発見」や貧困線議論と非常に似ているともいえる。

所得調査や扶養義務者基準をクリアしなければならなく、その対象者も年々減り続けている状況にあった。これらのいずれの制度によっても救済されない失業・貧困者が相当数おり、何らかの対応をしなければならない状況に直面していた。そこで登場したのが「時限保護措置」という緊急対策であった。

時限保護措置とは、「1998年5月から2000年9月まで行われた緊急措置で、IMF危機以降、大量失業や企業の倒産、勤労時間の短縮等によって、急激に所得が減り、心理的衝撃を経験している家庭に対し、経済状況が改善され勤労を通じて生計維持ができるまで時限的に生計費、医療費、教育費等を支援し、家族解体という脅威から保護するために導入された措置」⁽²⁷⁾である。その法的根拠は改定生活保護法第3条1項6号及び2項、3項（自活保護者、生活保護対象者以外の者で一定期間保護が必要であると保護機関が認めるもの）に基づいていて、最初は98年の4月から同年12月までの期限を設けていたが、それが延長に延長を重ね、2000年の9月まで実施された。

時限保護措置の対象者の選定基準は大きく変容した。1998年生活保護対象者の選定基準と時限保護対象者のそれを比較してみると、生活保護制度の扶養義務者基準はそれまで少しずつ緩和されてきたが、時限保護措置では扶養義務者がいたとしても生計を一緒にしない場合は扶養されていないとみなされるようにさらに緩和された。また、生活保護対象者の所得基準は（月）22万ウォン、財産2,800万ウォンであったものが、時限保護対象者には所得基準（月）22万ウォン、財産4,400万ウォンに拡大して適用することになった⁽²⁸⁾。次に、生活保護制度では所得が保護基準以下であっても労働能力を持っている貧困者は、生計費を受給することができなかったため、自活保護対象者に選定されるしかなかった。しかし、時限保護措置では「財産基準を超過し、労働能力を持っていても、時限的保護対象者になり得ると共に、具体的な事情に従い、生計費を受給することができる」⁽²⁹⁾ようになった。また、既存の自活保護対象者が時限生計保護対象者に保護変更申請をする場合は、所得調査や資産調査を省略できるようになった⁽³⁰⁾。但し、時限生計保護対象者が公共勤労事業に参加した場合は、生計費支給は中止となる。

<表3>は生活保護制度と時限保護措置によって救済された対象者の数である。1998年に31万人であったのが、1999年には76万人と、倍以上に増加している。この増加は1999年からは公共事業の主な対象者が失業者に限定されたこともあって、時限保護対象者が大きく増加することとなった。基礎生活保障制度がスタートした2000年9月まで、54万人をこの時限保護によって救済した⁽³¹⁾。

(27) 労働部，2003年，152頁を参照。

(28) 時限保護措置の財産基準の場合は、第1基準（2,900万ウォン）第2基準（4,400万ウォン）があり、都市地域で財産が住宅に限定されていて（ゾンセ金を含む）、住宅を売るか引越しをしなければ生計が困難な場合に適用される。

(29) 保健福祉部，1998b，1～4頁を参照。

(30) 保健福祉部，1998a，1～7頁を参照。

(31) 2000年度の時限保護措置の被保護対象者が1999年度のそれと比べて大幅に減少した原因については疑問が残る。V字回復とまで言われたように、急速な経済回復による「自立」の結果なのか、それとも基礎生活保障制度の最低生計費を含み、選定基準の低さによるものかは定かではない。但し、時限保護措置では扶養義務者基準を大きく緩和していたが、基礎生活保障制度では（旧）生活保護制度の扶養義務基準をそのまま踏襲したことが原因でその被保護者数が大きく減少したと思われる。

生活保護制度と同様に生計保護と自活保護に分けて、労働能力のある者には特別就労事業や公共勤労事業に参加させ、労働を通じた救済を行った⁽³²⁾。緊急措置ではありながら、従来の生活保護制度では保護しなかった失業者を財産と所得基準さへクリアすれば、国家が時限保護措置を通じて保護を行ったということは、憲法に明記されていた生存権の保障がこれによって実質化したといえよう。田多は「失業者を国家が救済することは、国家が国民の生存権を事実上承認したことを意味し、その時点で公的扶助制度は現代的なそれに変ったというべきであろう」⁽³³⁾という。

しかし、これは生活保護法外の緊急措置、つまり、臨時対策にすぎない。これを生活保護制度内の恒常的制度として位置づけるために、一時的な措置や制度に終わらせないために決定的な役割を果たしたのは、市民団体や労働団体をはじめとする大衆からの圧力であった。それが政治圏に圧力を働きかけ、時限保護措置という緊急措置を基礎生活保護制度の立法化へと進めることになったのである。

<表3>生活保護制度と時限保護措置による救済対象者数(単位:千人)

区 分		1998	1999	2000
生活保護制度	生計保護	377	409	400
	自活保護	798	766	760
	小計(A)	1,175	1,175	1,160
時限保護措置	時限生計保護	108	144	190
	時限自活保護	203	616	350
	小計(B)	311	760	540
総 計	(A) + (B)	1,486	1,935	1,700

注:1998年は5月からの数値で若干の差があることに注意。

低所得者に対する緊急生計支援は除いたもの。また、2000年度は9月30日までの数値

出所:保健福祉部「生活保護者現況分析」各年度、韓国保健社会研究院『社会安全網拡充のための所得保障体系 改編方案』,49頁、労働部『失業対策白書』P.265から筆者作成。

3 市民団体の立法運動と国民基礎生活保障制度の成立

1998年の総合的失業対策は生活保護制度の拡大、失業者や貧困者に対する公共勤労事業の導入、雇用保険制度の拡大、変質をもたらした。経済危機の状況下で国家の救済があらゆる分野に深く関わっていく中で、生活保護法の改正、雇用保険法の改正など、緊急措置が講じられた。しかし、依然としてこれらの雇用保険制度と時限保護措置、生活保護制度の救済対象になれない大量の失業者や貧困者が多く放置されていた。つまり、もともと雇用保険の被保険者資格のない自営業者や日雇い労働者の救済には役に立たない状況が続いたのである。さらに、単純就労型の公共勤労事業に対する無駄を指摘する声も高く、その公共事業の実施期間や参加期間が決められる中で、制度の死角

⁽³²⁾ 時限保護措置では時限生計保護と時限自活保護に分け、前者に生計費を支給したが、実際には、このような区分が非常に曖昧で社会福祉専門員の恣意が介入する余地があり、保護対象者から苦情や不満の声が高かったという。

⁽³³⁾ 田多,2002年,4頁を参照。

地帯に陥った貧困者や長期失業者問題が一気に浮上し、1999年に入ってから緊急救済にも限界が見え始めた。こういう状況の中で、1987年以降から成熟してきた民主化運動・労働運動によって国の応急救済策が強く批判され始めた。

1998年から市民団体を中心として「国民基礎生活保障法（以下基礎法）」制定運動が活発となり、経済危機による大量失業者や貧困者の救済に対して国家責任を追及し始めた。1987年の民主化運動と労働者の大規模な運動を経て、組織化されてきた市民団体、労働団体はこれまでの財閥中心の経済運営がもたらした経済危機の国家責任を追及し始めた。中でも「参与連帯」による基礎法制定運動は顕著であった。参与連帯は1995年の生存権憲法裁判を支援したのみならず、生活保護法一部改正や基礎法制定請願でも諸団体の中心となった⁽³⁴⁾。労働組合の政治活動保障、教員労組の合法化、公務員職場協議会の承認、民主労総（全国民主労働組合総連盟）の合法化など、労働基本権の承認が求められた。参与連帯は、1999年にはこれらの労働団体等と連携を図り、「労・使・政委員会」にもこの問題を持ち込み⁽³⁵⁾、公共事業や時限保護といった緊急措置に止まらず恒久的な措置としての基礎法の制度化を国家に要求した。このように社会安全網の充実と整備に対する国民的関心も高く、何よりも緊急措置をもってしても救済することができない、社会保障の死角地帯に放置されている貧困者や失業者に対する制度整備が強く求められた。つまり、労働能力を持っていても働けない経済危機の状況だからこそ、国民は国家に対して生存権保障を要求したのである。政府と企業側も構造調整の円滑化のためには、さらに多くの失業者を出すことは避けて通れない問題と認識していた。

しかし、政府の救済策はこれまでのように、緊急措置や時限保護、あるいは公共勤労事業を通じた臨時的救済の強化に止まっていた。この臨時的かつ緊急的措置に止まっている国家の救済策に対し、参与連帯の基礎法制定運動は多方面に渡る制定運動を引き起こした。例えば、基礎法の制定を与党に要求したが、反応が遅いことから、野党にも制定の必要性を主張し、いい反応を得ることができた。このように、市民団体が与・野党をうまく利用しながら、与党と野党を行き来しながら、政府に対し、基礎法の制定を働きかけた⁽³⁶⁾。それは、当時の政治状況が与党より野党の議員席の数が多かったことを考えれば、容易に理解できる。その他に、労働組合の政治参加が承認されたことも基礎法の制定に大きな影響を与えた。その一方、政府は、自営業者や日雇いなど貧困対策の適用除外の問題をはじめ、欠陥の多い現行の失業対策を整備し、公共勤労事業や緊急措置である時限

(34) 金早雪、2002年、88頁。

(35) 労働者階級動員理論からみれば、参与連帯を中心とした市民団体が「労・使・政委員会」の中心勢力である労働団体と連携することで、基礎法制定運動はより強く、中心的国政課題となる契機となったと見ることができる。

(36) 基礎法制定過程における国会攻防は、金早雪（2002）「韓国型「福祉国家」の始動—国民基礎生活保障法（99/2000年）を中心に—」宇佐美耕一編『新興福祉国家論—アジアとラテンアメリカの比較研究—』アジア経済研究所No.531が詳しい。ただし、金氏は基礎法の制定の間接的なきっかけを1994年の憲法裁判（1997年に棄却判決）に求めている。1997年の判決で2002年までに生活保護水準を最低生活水準までに引き上げるよう命じたからであるという。しかし、基礎法は1999年8月国会を通過し、2000年10月から実施されるようになった。なぜ2001年、2002年ではなく1999年8月に国会を通過したかについては言及していない。

保護による救済を統合し、一定基準においてすべての国民の最低生活を保障する体系的かつ普遍的な社会保障制度の構築を求められた。その結果、1999年9月にはすべての国民に対し、権利として最低生活を保障する基礎法が制定・公布され、2000年10月から施行されるようになった。

終わりに

以上、韓国における社会保障制度の成立を、生存権保障という不連続性と社会保険と公的扶助の統合という2つを軸にして捉えてみた。これまで別々であった社会保険としての雇用保険制度と公的扶助としての生活保護制度が、1998年の経済危機の下で国家が大量失業や貧困問題に深く関わり始めたことをきっかけに、急速にそれぞれ変容しつつ統合され、同時に両制度にはなかった新たな救済原理である国民一般に対する生存権が保障されるようになり、社会保障制度が成立すると論じた。失業者が、ある時には雇用保険制度で、ある時には生活保護制度で救済される状況が生まれ、これまでの労働無能力者だけを救済してきた生活保護制度も、その救済基準や他の救済体系と関連性を持たざるを得なくなった。雇用保険制度でも生活保護制度でも救済することができない多くの失業者や貧困者を、体制整備を通じてなくそうとした。労働無能力者のみならず、労働能力を持つ失業者や貧困者を含んだ国民を対象とする救済体系を整備することになったのである。2000年10月からの国民基礎生活保障制度の実施によって、一般国民が抱える当面の困窮と将来の困窮に対応する生活保障の体系が形成されると同時に、国家に対する請求権を含む権利性（生存権）が承認され、労働能力を持っているか否かを問わず、国民を対象とした普遍的な公的扶助制度となった。こうして、雇用保険制度と生活保護制度がお互いに関連しあう形で成立し、社会保険と公的扶助の統合による社会保障制度が成立した。

周知のように、第1次大戦後、イギリスでは無契約給付、拡張給付、過度給付といった抛出と給付という保険原理を崩しながら、また、救貧法を緩和しながら、失業保険と救貧法の有機的関係を保ちつつ、大量失業や貧困問題に対処した。これに対して、アメリカでは大規模の公共事業を起こし、大量失業や貧困問題に対処した。これらと同様に、韓国では雇用保険制度の受給条件の緩和や適用事業場の拡大から、特別延長給付や個別延長給付へと雇用保険制度の変容を図りながら、それと同時に、生活保護を受ける受給基準の緩和（時限保護措置）を通じた生活保護制度の拡大、それに加え、大規模の公共勤労事業を通じて失業者、貧困者を救済した。

いずれにおいても、資本主義国家が経済危機による大量失業や貧困問題に遭遇した時、体制危機、ひいては政権の存立危機にまで発展しないよう、社会保険や公的扶助の救済対象の限定を崩し、大量失業者や貧困者を救済せざるを得なくなり、そこからはじめて両制度は相互に関連性を持ち始める。さらに、雇用保険制度と生活保護制度が急速に変容する中で、国家が深く関わることとなり、国民大衆がその制度化を強く求めたことで、新しい救済原理を持った社会保障の原理が生まれる結果となったのである。

(チョン・ゼチョル 早稲田大学大学院商学研究科博士課程)

【参考文献】

■日本語文献

- 伊藤周平（1994）『社会保障史 恩恵から権利へ』青木書店
- 大沢真理（1984）「戦間期イギリスにおける失業政策の展開」『福祉国家1 福祉国家の形成』東京大学社会科学研究所編
- 金永子編訳（2002）『韓国の社会福祉』新幹社
- 金早雪（1992）「韓国における社会保障政策の展開と現状」『大原社会問題研究所雑誌』399：15 - 31
- 金早雪（2002）「韓国型「福祉国家」の始動 - 国民基礎生活保障法（1999/2000年）を中心に」宇佐見耕一編『新興福祉国家論 - アジアとラテンアメリカの比較研究 -』アジア経済研究所No.531
- 金大中（2002）『生産的福祉への道』毎日新聞社
- 隅谷三喜男（1980）「社会保障の理論形成」社会保障講座編集委員会『社会保障講座』第1巻
- 田多英範（1994）『現代日本社会保障論』光生館
- 田多英範（2002）「日本における社会保障制度体系の確立（上）」『流通経済大学論集』36 - 4
- 林健久（1992）『福祉国家の財政学』有斐閣
- 馬場宏二（1984）「ニューディールと「偉大な社会」」『福祉国家3 福祉国家の展開 [2]』東京大学社会科学研究所編
- 福武 直（1983）『社会保障論断章』東京大学出版会
- 毛利健三（1990）『イギリス福祉国家の研究』東京大学出版会
- 兪和（1992）「韓国の社会保障制度と財政」林健久・加藤榮一編『福祉国家財政の国際比較』東京大学出版会
- 横田伸子（2003）「韓国における労働市場の柔軟化と非正規労働者の規模の拡大」『大原社会問題研究所雑誌』535：36-54
- 与田 柁（1965）『社会保障』ミネルヴァ書房

■韓国語文献

- 国会事務処「第192回国会 失業対策及び経済構造改革特別委員会会議録」No.8
- 国会事務処「第192回国会 失業対策及び経済構造改革特別委員会会議録」No.9
- 国会事務処「第198回国会 失業対策及び経済構造改革特別委員会会議録」No.3
- 国会事務処「第199回国会 失業対策及び経済構造改革特別委員会会議録」No.4
- 金美坤（1998）「国民基礎生活法の制定以降の向後課題」『保健福祉フォーラム99, 10』韓国保健社会研究院
- 金尚均（1987）『現代社会と社会政策』ソウル大学出版部
- 羅秉均（1991）「韓国社会保障政策形成における国家の役割」『比較社会福祉第1集 福祉国家と社会福祉類型』翰林大学校社会福祉研究所編
- 労働部（2001）『失業対策白書1998～2000』
- 労働部（2003）『「国民の政府」の失業対策白書 1998～2002』
- 労働部 雇用政策室失業給付課（1998）「1998年中特別延長給付施行」報道資料
- 文振榮（1998）「高失業社会の社会的安全網の構築法案」『参与福祉』No.1 参与連帯
- 朴讚用/金淵明/金泰完（2000）『社会安全網の拡充のための所得保障体系改編方案』韓国保健社会研究院
- 保健福祉部 生活保護課（1998a）「時限保護事業の細部推進計画」政策資料
- 保健福祉部 生活保護課（1998b）「庶民生計安定対策（1）」報道資料
- 催泓淵（1999）「わが国の時限的生活保護政策執行に関する研究—ソウル特別市を中心に—」ソウル大学行政大学院 修士論文

- 統計庁 社会政策課 (1998) 「最近わが国の失業特性分析」 政策資料
 韓国労働研究院編 (1998) 「失業者社会安全網の国際比較」
 韓国労働研究院編 (2000) 「公共勤労事業の効果分析及び政策課題」 報道参考資料
 韓国開発研究院 (KDI) (1998a) 「98年1・4分岐経済展望」
 韓国開発研究院 (KDI) (1998b) 「98年2・4分岐経済展望」
 韓国開発研究院 (KDI) (1998c) 「経済危機克服と構造調整のための総合対策」
 韓東祐 (1998) 「政府、失業対策実効性の再考方案の発表」 『参与福祉』 No.3 参与連帯
 黄徳順 (2000) 「基礎生活保障制度と雇用保険の連繫方案」 韓国労働研究院

■英語文献

- Fraser Derek, The Evolution of the British Welfare State A History of Social Policy since the Industrial Revolution, PALGRAVE Macmillian, 2003
 Wilensky, Harold L. The Welfare State and Equality Structural and Ideological Roots of Public Expenditures, University California press, 1975

法律文化社 〒603-8053 京都市北区上賀茂岩ヶ垣内町71* 価格は定価(税込)
 ☎075(791)7131 FAX075(721)8400 http://www.hou-bun.co.jp/

ドイツで働いた 日本人炭鉱労働者

●歴史と現実

森 廣正著

A5判/248頁/3990円

- 一九五七年から六五年までに四三六人の日本人炭鉱労働者がドイツの炭鉱に派遣された。派遣にいたる経過と派遣状況の全体像、中止後の動向を文献・資料、聞き取り調査により検証。「労働力の国際移動」の今日的な意味を考える。
- 序 研究経過と本書の構成
 第1部 ドイツで働いた日本人炭鉱労働者
 1 ドイツ経済の復興と労働力不足
 2 日本人炭鉱労働者派遣に至る経過
 3 炭鉱労働者の派遣状況(第1次計画)
 4 第1次計画の復活と第2次計画
 5 第2部 日本人炭鉱労働者のその後
 6 日本に帰国した人々
 7 ドイツに残留した人々
 終 日本の年金受給問題
 ドイツの外国人炭鉱労働者

戦後日本社会福祉論争

真田 是編 3045円

79年刊行の書の復刻本。戦後から70年代までの社会福祉の本質をめぐる論争を、実践的なかかわりの中で整理。理論と実践の在り方を提示し、両者間に乖離がみられる現在の状況に今なお多くの視点を与える。

イギリス社会保障の史的研究V

櫻原 朗著 ●20世紀末から21世紀へ ●13690円

ブレア政権下の社会保障制度の実際とその背景・思想を丹念に解明。「福祉から就労へ」という政策のもとに進む国民保健サービス、コミュニティ・ケア、年金改革、家族・就労政策を展開。社会的排除にも論及。

戦後「措置制度」の成立と変容

北場 勉著 ●6000円

社会福祉基礎構造改革により変化したといわれる社会福祉サービス供給体制。「措置制度」の概念・範囲を明らかにし、基本理念を抽出することで、その本質的部分のどこがどのように変わったのかをさぐる。