

韓国における社会保障制度の現況

李 仁 之

東京大学大学院

1. 経済的背景

(1) 経済の高成長と社会保障の低成長
韓国は、1962年から1981年までに、4回の経済開発5カ年計画を実施し、その結果、持続的な経済成長を達成した。

その間の平均成長率は、8.4%であった（表1を参照）。1962年度に90ドルであった1人当たりGNPは、1981年度には1,575ドルにまで上昇した。これは実質でも3倍以上の伸びである。

表1 経済成長率の推移

経済開発五ヶ年計画 区分	1次 (1962-1966)	2次 (1967-1971)	3次 (1972-1976)	4次 (1977-1981)	5次 (1982-1986)
経済成長率 (%)	7.8	9.7	10.1	5.6	7~8
1人当たり GNP(\$)	613 (1962年は90\$)	873	1,297	1,575	2,170

(資料：経済白書(1982) 韓国経済企画院編)

1次~5次の基準年度は1966・1971・1976・1981年とする

このような持続的な経済成長によって国民の生活水準が全般的に向上したことは間違いない。しかし働いていない社会的弱者のための公的扶助と働いている勤労者の危険に対処しうるような社会保険、すなわち社会保障制度は、いまだに整備されていない。それは、政府の総歳出のなかに占める社会保障及び福祉支出の割合ひとつをみてもわかる。その割合は、発展途上国のなかでは韓国が最も少ない（表②を参照）。

発展途上国のなかでは、ブラジルが最も

高い割合を示しており（37.6%）、つづいてメキシコが22.5%、台湾が12.5%で、韓国はわずか4.7%にしかっていない。そのなかで、福祉関連サービス支出を除いた社会保障費だけをみると1981年度の総歳出規模の2.5%¹⁾であった。その社会保障費を1981年度の対GNP比で見ると1.77%にしかっていない。これに比べて、同じ1981年度の国防費は、総歳出規模の約35%に、そして対GNP比では、約6%になっている。

表2 歳出の機能別構成費(1978年基準)

指標 国別	教育	保健	社会保障 及び福祉 ¹⁾	住宅及び 地域社会 便益施設	その他 ²⁾	社会開発 部門計 %	(^{\$}) 1人当り GNP
西 独	1.0	19.5	49.6	0.4	0.1	70.6 (69.6)	10,300
米 国	3.2	10.4	34.8	2.6	0.4	51.4 (48.2)	9,770
ブラジル	6.2	7.2	37.6	0.4	0.2	51.5 (45.3)	1,510
台 湾	6.4	1.1	12.5			20.0 (13.6)	1,453
メキシコ	19.2	4.2	22.5			45.6 (26.4)	1,400
韓 国	15.6	1.5	4.7	0.7		22.5 (7.0)	1,310

1) 福祉というのは福祉関連サービスのことを意味する。

2) 地域共同体及び社会サービスのこと。

()の数值は、教育を除いた社会開発の政府総歳出に対する比率。

資料: International Monetary Fund, Government Finance Statistics Year Book, 1978~1980, and International Finance Statistic Washington D.C. 1981. 7

(2) 所得格差の拡大

所得再分配の機能をもっている社会保障制度が貧弱なため、所得の格差が拡大された。表3をみると、上位20%所得階層の所得占有率が1970年から1978年までに約5%(41.0%~46.7%)増えている反面、下位20%所得階層の所得占有率は、1970年から1978年までの間に、逆に約4%(19.6%~16.5%)減っている。さらにジニ係数も0.332から0.404まで上がっている。

表3 階層別所得分布

	所得占有率		Gini 係数
	上位20%	下位20%	
1970年	41.6	19.6	0.332
1978年	46.7	15.5	0.404

資料: 韓国保険社会部

(3) 人口老齢化の進行

経済成長による生活の向上は、医療施設の普及とあいまって、平均寿命を延ばした。それと同時に、都市化にともなう核家族化、住宅難、莫大な教育費、人口抑制政策、意識の変化などは、出生率を減少させ、社会の高齢化を促している。表4によると、1965年に55歳の平均寿命(男・女)が1980年には、66歳になった。また、老齢人口指数が増えていく反面、年少人口指数は減っていく傾向を示しており、年少人口の減り方が老齢人口の増え方よりも大きいため、日本と同様に、従属人口指数も低下する傾向にある。表5によると、1967年に76.5%の扶養率が、1981年には54.1%に減ってしまった。

それに加えて、核家族化も進んだ。表6からわかるように、1966年の核家族化率は

論文

表4 人口構造の変化

	1965	1970	1975	1980	
平均寿命(才)	55	62	63	66	
老齡人口指数(%)	6.0	6.1	6.0	6.3	65歳以上の人口
					15歳から～64歳までの人口
年少人口指数(%)	81.7	77.2	66.6	55.3	0歳から～14歳までの人口
					15歳から～64歳までの人口

資料：韓国経済企画院人口統計調査局 1980年12月31日現在の総人口は 38,124,000名

表5 扶養人口の推移

年 度	1967	1976	1981	
扶養率(%) (従属人口指数)	76.5	62.4	54.1	15歳以下+65歳以上
				15歳以上+65歳以下

資料：韓国保社部，社会局

66.8%であったのに対して、1975年には70.8%にまで増えている。このような一連の現象の結果、伝統的な自家保障機能が弱体化し、従来老人がもっていた地位と役割が失われ、さらに扶養問題をはじめとする老後の生活安定の問題が提起されるにいたった。

表6 核家族化趨勢

年 度	1966	1975
核家族化率	66.8	70.8

資料：韓国保社部，社会局

以上みてきたように、20年間にわたる経済成長によって国民所得が増大したにもかかわらず、働いていない社会的弱者や働いている勤労者の危険に対処しうるような社会保障制度が貧弱であるために、所得の格差が広がってきた。そのため、生活保護

対象者になっている絶対貧困人口（その貧困線は、単なる肉体労働に必要な最低限の生計費を維持する線である）が1975年には、133万1千人（人口比3.8%）であったのに比べて、1981年には209万（人口比5.4%²⁾）に増えている。このような社会的状況に置かれている韓国において現在、実施されている社会保障制度の内容と発展過程は、どうなっているか。ここではその枠組を大雑把に紹介していくことにしよう。

2. 社会保障制度の現況

(1) 韓国の社会保障制度の枠組

韓国の社会保障制度は、表7に示すように社会保険、公的扶助、社会福祉サービスから成っている。本稿では、社会福祉サービスを除いた社会保険と公的扶助を中心にふれていくことにする。

表7 社会保障実施現況（1981年基準）

制度名		適用対象	対象者	所管部処	
社会保険	医療保険	○ 100人以上事業所の勤労者 ○ 公務員 ○ 軍人家族 ○ 年金受給者 ○ 私立学校教職員	11,407,000	保社部	
	産災保険	16人以上事業所勤労者	3,759,000	労働部	
	公的年金保険	○ 公務員 (648,129名) ○ 軍人 (137,172名) ○ 私立学校教職員 (89,400名)	874,701	総務処(公) 国防部(軍) 文教部(私)	
	国民福祉年金	○ 老齢 ○ 死亡 ○ 障害 ○ 廃疾	未実施	保社部	
	船員保険	○ 老齢 ○ 死亡 ○ 障害 ○ 廃疾	々	航湾庁	
公的扶助	生活保護	居宅保護	生活無能力者	282,000	保社部
		施設保護	施設収容者	47,000	々
		零細民	低所得層	2,090,000	々
	医療保護	○ 生活保護対象者 ○ 援護対象者	3,728,000	々	
	援護事業	○ 傷痍軍警 ○ 遺族独立有攻者 ○ 越南帰順者	132,000	援護処	
社会福祉サービス	児童福祉	不遇児童	1,143,000	保社部	
	老人福祉	65歳以上の問題老人	1,461,000	々	
	障害者福祉	身体障害者	902世帯	々	
	母子家庭支援	未亡人, 未婚母	58,211世帯	々	

資料：韓国保健社会部

(2) 医療保険制度

A 医療保険適用者

医療保険制度は、1963年に医療保険法が制定されて以来数回にわたって、その適用範囲を広げ1981年には、表7が示しているように、100人以上の事業所の勤労者、公務員、私立学校教職員、年金受給者、軍人家族を適用者とし、1981年現在1,140

万人（表8における、被保険者358万2千人に被扶養者782万5千人を合わせた人数）になっている。しかし、これは全国民3,872万3千人の29%にすぎない。

医療保険を管理、運営する保険者は、勤労者を対象とする被用者組合（第1種）、地域住民（農、漁民、自営業者）を対象とする地域保険組合（第2種）、公務員、私立学

論文

校教職員，年金受給者とその家族及び軍人家族を対象とする医療保険公団（公教）の3つである。そして，被用者組合は，使用者と被用者をその組合員とし，地域保険組合は，組合所管地域の世帯主をその組合員

としている。表8が示すように，医療保険対象者は，被用者組合（第1種）が726万1千人（1981年末基準），地域保険組合（第2種）が28万3千人，そして，医療保険管理公団（公教）が386万3千人となっている。

表8 医療保険対象者推移（1977—1981）¹⁾（単位：千人）

		1977	1978	1979	1980	1981
第1種	事業所勤労者	3,140	3,820	4,852	5,381	7,261
	被保険者	1,185	1,648	1,970	1,971	2,637
	被扶養者	1,955	2,172	2,882	3,410	4,624
公教	公務員等 ²⁾	—	—	3,044	3,659	3,863
	被保険者	—	—	742	821	873
	被扶養者	—	—	2,302	2,838	2,990
第2種	地域住民及び自営者 ³⁾	63	58	61	65	283
	被保険者	14	11	12	16	72
	被扶養者	49	47	49	49	211
合計		3,203	3,878	7,957	9,105	11,407
被保険者		1,199	1,659	2,724	2,808	3,582
被扶養者		2,004	2,219	5,233	6,297	7,825
受給対象者／人口(%)		8.8	10.5	21.2	23.9	29.5

註：1) 年度末基準

2) 公務員，私立学校教職員，軍人家族，年金受給者を含む。

3) 任意保険加入者を含む。

資料：医療保険組合联合会，「医療保険統計年報」1982.

保健社会部，「医療保険現況課題」1982.9.

B 医療保険料

保険料は，まず被用者医療保険の場合には表9が示すように，被用者が標準報酬の1.5～4.0%を，そして使用者が1.5～4.0%をそれぞれ負担している（平均3.0～8.0%）。地域保険の場合には，所得水準の等級（3～8級）によって400～800圓を負担して

いる。さらに公教保険において，公務員の場合には，本人が1.9%，国家が1.9%（平均3.8%）を，私立学校教職員の場合には，本人が1.9%，法人が1.14%，国家が0.76%（平均3.8%）を，また軍人家族の場合には，本人が1.41%，国家が1.41%（平均2.82%）をそれぞれ負担している。

表9 医療保険制度の内容(1981年基準)

区 分	第 1 種	第 2 種	公 教
適用対象者	100人以上の事業所の勤労者とその家族	地域住民 (農,漁民,自営業者)	公務員,私立学校教職員,年金受給者とその家族及び軍人家族
対象人員 (被扶養者含む)	勤労者 726万1千人	地域住民 28万3千人	○公務員 306万5千人 ○軍人家族 29万3千人 ○私立学校教職員 41万1千人 ○年金受給者 9万4千人
保 險 者	第1種医療保険組合 (被用者組合) (185個)	第2種医療保険組合 (地域保険組合)	医療保険管理公団 (公 教)
費 用 負 担	標準報酬から (使用者1.5~4.0%) 3.0~8.0% (被用者1.5~4.0%) (平均3.09%)	所得水準に従って, 3 ~7等級に区分して被 保険者負担 (400~800圓)	標準月給額から ○公務員及び年金受給者 (本人1.9%) 3.8% (国家1.9%) ○私立学校教職員 (本人1.9%) 3.8% (法人1.14%) (国家0.76%) ○軍人家族 (本人1.41%) 2.82% (国家1.41%)
	国庫負担	組合事務費の一部	組合事務費の全額
保 險 給 付	○療養給付及び分娩給付 (入院80%) (外来70%) ○療養費及び分娩費:非指定 医療機関,診療費で算定 ○葬祭費:各組合から設定 ○分娩手当:50,000圓以内 (組合で決める) ○本人負担金補償金:本人負 担が20万圓超過時,組合で 決める。	左 同	○療養給付及び分娩給付: 左同 ○療養及び分娩費:左同 ○葬祭費:保社部長官が決め る ○分娩手当及び本人負担金補 償金はない ○健康診断:2年ごとに1回 以上
診 療 費 本 人 一 部 負 担	○外来:30%(但,病院,組合病院:50%) ○入院:20%		

資料:韓国開発研究院と保社部 ここでの圓とは,韓国の貨幣単位であるウォン(100ウォン=30円)のことを示す。

C 医療保険給付

医療保険の給付は,表9にも示しているように,法定給付と付加給付に分けられ,法定給付には,葬祭費がある。療養給付と分娩給付の場合に,外来は30%を,入院は20%を本人が負担するようになっている。そして,1人当たり年間保険給付に対する

保険料の比率をみると(表10を参照)被用者保険においては,1977年の313.4%が1981年に134.8%までさがった。これは医療保険の利用率の増加を意味しているが,公教保険におけるその比率はそれほど増えてはいない。

表 10 受給対象者 1 人当り年間保険料及び保険給付¹⁾ (1977~81) (単位: 圓)

	被 用 者 保 険			公 数 保 険		
	1 人 当 り 保 険 料 (A)	1 人 当 り 保 険 給 与 (B)	A / B (%)	1 人 当 り 保 険 料 (A)	1 人 当 り 保 険 給 与 (B)	A / B (%)
1977	9,202 ²⁾	2,936 ²⁾	313.4	—	—	—
1978	10,541	4,378	240.8	—	—	—
1979	13,537	8,254	164.0	13,959	11,713	119.2
1980	18,783	16,073	116.9	17,575	15,318	114.7
1981	23,789	17,651	134.8	23,094	18,384	125.6

註: 1) 保険給付には、療養給付、分娩給付及び附加給付を含む。

2) 1977年7月1日~12月31日 6カ月間の統計値で算出したものを2倍して年間に換算したものを。

資料: 医療保険組合联合会, 「医療保険統計年報」1982.

医療保険管理公団, 「医療保険年報」各年度.

D 医療保険の問題点

第1に、医療保険の適用者は、まだ全国民の29% (1981年度基準) にすぎない。その対象者は、すでに述べている勤労者とその家族、さらに軍人家族である。これに対して、100人以下の中小・零細企業に働いている勤労者、それから自営業者、農・漁民はほとんどがその適用対象になっていない。

第2に、被用者保険と公教保険は、財政

上黒字を維持しているが、地域保険は、財政上赤字をまぬがれていないところにある。例えば、1982年12月現在被用者保険組合(公教含む)の累積積立金が1,802億9,700万圓に達しているのに対して、1982年から段階的に実施してきた木浦などの6カ所の地域保険の赤字額は10億860万圓に達している³⁾。

(3) 産業災害補償保険

A 産業保険の適用対象

表 11 産 災 保 険 適 用 対 象 者 の 推 移

	1964年	1972年	1980年
事業所数	64カ所	9,375	63,100
勤労者数	81,798	1,007,632	3,752,595
適用基準	500人以上	30人以上	16人以上
適用業種	鉱業, 製造業	鉱業, 製造業, 電気ガス業, 水道衛生施設業, 運輸保管及び通信業, 建設業, サービス業, 各種事務所	鉱業と製造業のなかで化学, 石炭, 石油, ゴム, プラスチック製品の場合においては5人以上を適用基準とする(その他は左に同じ)

資料: 保険年鑑, 大韓災害保険工事編 1980.

産業災害補償保険（以下産災保険と略する）は、強制保険の形態をとって、災害危険率の高い事業所を中心に、大企業から中小企業へとその対象を拡大してきた。表11に示すように、1964年には500人以上を雇用する鉱業、製造業だけに適用して、その適用対象者は、8万1千798人であったのに対して、1980年には、16人以上を雇用する鉱業、製造業、電気ガス業、水道衛生施設業、運輸保管業、通信業、建設業、サービス業などの6万3千100カ所の事業所で375万2千595人の勤労者がその適用対象になった。しかし、これでも全就業人口1,370万6千人（1980年基準）の27%にすぎない。ちなみに、表12によって、年度別産業災害発生率をみると、1971年度が5.4%で、最も高い比率を示している。その後減っていく傾向をみせているが、先進諸国に比べると、まだ高い。

表12 産業災害発生推移

	1971	1976	1980
災害件数	43,090	94,847	112,111
災害者数	44,545	95,289	113,375
災害発生率(%)	5.4	4.2	3.0
負傷者数	43,852	94,402	112,102
死亡者(%)	693	887	1,273
死亡率(%)	0.83	0.39	0.34

資料：韓国保健社会部，社会局

B 産災保険料

産災保険料は、使用者、被用者、国家の3者が共同で負担するのではなく、使用者だけが負担する仕組みになっている。国家はた

だ産災保険の管理・運営だけを担っているわけである。このように、使用者のみが負担する保険料率は、過去5年間の災害発生率を参考にして、労働部長官が決定する。産災保険における平均保険料率は、勤労者の年間総賃金額の1.56%（1973年）から1.41%（1974年）⁴⁾に減っている。これは、産災発生率が低い産業部門にも、その適用範囲を拡大して保険料率を負担させたことにも原因がある。

C 産災保険給付

産災保険給付の種類には、表13が示すように、療養給付、休養給付、障害給付、遺族給付、遺族特別給付、葬祭費、一時金給付がある。ただし、遺族特別給付は、災害によって死亡した勤労者の遺族が民法上の損償請求訴訟を放棄する場合に限って、遺族特別給付として平均賃金の1,000日分を加算して支給する。より具体的な給付内容は、表13に示されている。そして、産災保険料収入と保険給付支給状況を年度別にみると（表14参照）、1964年から1980年の間に、両者とも急速に増えてきていることがわかる。また、保健給付支給が保険料収入の枠を超えていないことも注目すべきことであろう。

D 産災保険制度の問題点

産災保険の問題点は、第1に、16人以下規模の零細事業所に働いている低所得勤労者、農業、漁業、林業などに働いている人々には、まだ産災保険が適用されていないということである。このように、その適用対象者になっていない人々が全就業人口の73%を占めている。

表13 産災保険給付の内容(1974年)

	療養給付	休養給付	障害給付	遺族給付	遺族特別給付	葬 祭 費	一時給付
要件	業務上の負傷・疾病の治療期間が8日以上になる場合	療養によって就業できなかった期間が8日以上になる場合	業務上の負傷・疾病による身体障害	業務上死亡した勤労者の遺族	事業主の過失によって死亡した勤労者の遺族	死亡した勤労者の葬祭	2年間療養しても完治できない場合
支給	<ul style="list-style-type: none"> ○ 治療費全額支給 ○ 施設利用 ○ 療養費を支給する場合もある 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1日平均賃金の60%を支給 ○ 1年以上になる場合には平均賃金の120/100~80/100の範囲内で調整, 支給 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 障害の程度によって 1級: 1,340日分(平均賃金の) 14級: 50日分 ○ (1~3級)は本人の選択によって年金支給も可能 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 平均賃金の1,000日分支給 ○ 選択によって年金支給も可能 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 遺族給付 1,000日分+遺族特別給付 1,000日分加算支給 ○ 合計: 2,000日分 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 平均賃金の30日分を支給 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 平均賃金の1,340日分を支給する

資料: 金振穆著『韓国社会保障編』博英社, 1977. 213頁. 214頁

表14 産災保険料収入と保険給付支給状況 (単位: 百万圓)

	1964	1971	1976	1980
保険料収入	75	3,119	18,709	69,411
(増加指数)(%)	100	4,143.3	599.8	371.0
保険給付支給	25	2,539	13,671	62,505
(増加指数)(%)	100	1,007.27	498.9	493.2

資料: 韓国保健社会部, 社会局

第2に, 現在給付の実質的水準が低いため, 災害による重障害者及び死亡者に対する長期的な生活安定対策までは至らない。

第3に, 産業災害者を扱う病院, 休養所などの施設と設備の不足があげられる。

(4) 公的年金保険制度

公的年金制度は, 国民福祉年金制度, 公務員年金制度, 軍人年金制度, 私立学校教職員年金制度がある。しかし国民福祉年金制度は, 国家財政上の問題でいまだその実施が保留されている。これら公的年金制度をそれぞれ区分してみることにする。

A 公的年金制度の適用対象

① 公務員年金制度の適用対象は、国家及び地方公務員、教育公務員、警察、消防公務員、軍属、法官、検事などとなっている。その対象者数は、表15に示すように、64万8千129人であり、これは、1960年この制度の施行当時の適用者23万7千500人に比べると、172.9%の増加率を示している。公的年金制度のなかでは、公務員年金制度がその中心的な位置を占めている。

② 軍人年金制度の適用対象者は、長期服務下士官と準士官及び将校となっている。表15をみると、1980年の適用対象者が13万7千172人、1963年施行当時の適用対象者が11万7千人で17.2%の増加である。

③ 私立学校教職員年金制の適用対象者は、1980年現在、私立学校の一般事務行政職員まで含めて、8万9千400人に達している。それは、1975年施行当時の適用対象者4万300人に比べると121.8%の増加率である。これら3種類の公的年金の適用対象者を合わせても、87万4千701人（1980年基準）で全就業人口1,370万6千人の約6%にすぎない。

④ 国民福祉年金制度は、1973年に制定されているが、国家財政上その実施がまだ留保されている。その適用対象者は、公務員、軍人、私立学校教職員年金加入者を除く被用者、自営業者、農・漁民の18歳以上から60歳未満の国民になる（国民福祉年金法第6条）。そして、この制度の目的は、適用対象者の“老齢、廃疾、死亡な

どの危険に対応して生活安定をめざすことである（国民福祉年金法第1条）。この制度は、現状ではすべての被用者、自営業者、農・漁民に適用されるわけではない。被用者の場合には、まず500人以上の事業所で働いている被用者を適用対象とし、自営業者には、任意適用制を導入し、さらに、農・漁民に対する適用は、事業所の被用者に対するその制度の実施結果次第によって、別に計画をたてる予定になっている。⁵⁾

B 公的年金制度の保険料率

① 公務員年金制度における保険料率（表15参照）は、本人と国家が共に月給の5.5%ずつ負担し、合わせて11%になっている。

② 軍人年金制度における保険料率も公務員年金制度と同様である。

③ 私立学校教職員年金制度における保険料率は、月給を基準として、本人が5.5%、法人（学校）が3.5%、国家が2.0%ずつ負担し、合わせて11%になっている。

④ 国民福祉年金制度における保険料率は、第1種加入者（被用者）と第2種加入者（自営業者・農漁民などの地域住民）で異なる。第1種加入者における保険料率は、標準報酬月額5～7%の範囲内で、本人が2～3%を、使用者が3～4%を負担するようになっている。第2種加入者についての保険料率は、月額500圓以上とし、詳細なことは大統領令によって定められる（国民福祉年金法第66条及び第67条）。

論文

表15 公的年金制度の内容

	①公務員年金	②軍人年金	③私立学校教員年金	④国民福祉年金
根拠法	公務員年金法(1960)	軍人年金法(1963)	私立学校教員年金法(1973)	国民福祉年金法(1973)
実施日	1960.1.1	1963.1.1	1975.1.1	実施保留中
対象	国家及び地方公務員	長期服務下士官及び将校	私立学校教職員	被用者・自営者・地域住民
対象人員 ¹⁾	648,129人(施行当時237,500人)	137,172人(施行当時117,000人)	89,400人(施行当時40,300人)	—
主務部処	総務処	国防部	文教部(私立学校教員年金管理公団)	保健社会部(国税庁)
保険料率	11%(本人5.5%, 国家5.5%)	11%(本人5.5%, 国家5.5%)	11%(本人5.5%, 学校3.5%, 国家2.0%)	第1種5~7%(本人2~3%, 使用者3~4%) 第2種(毎月900圓以上)
給付種類及び方法 退職 廃疾 死亡 其他	12種 退職年金, 退職一時金, 退職年金一時金 退職年金控除一時金 障害年金(14等級) 障害補償金 遺族年金, 遺族一時金, 遺族年金一時金 殉職扶助金 短期給付(保哉, 休業, 災害)	7種 退役年金 傷痍年金(3等級) 遺族年金, 遺族一時金, 遺族年金付加金 災害補償金(障害)	12種 公務員年金と同一 公務員年金と同一 公務員年金と同一 公務員年金と同一	7種 老齢(完全, 減額, 在職者, 特例)年金, 返還一時金 障害年金(3等級) 遺族年金 —
国庫補助 国庫補助額 ¹⁾ 基金総額 ¹⁾ 會計	給付費中 災害扶助金全額 — 3,803億圓 公務員年金特別会計	戦闘従事期間の保険料, 災害補償金, 行政費, 給付欠損額 417億圓 417億圓 軍人年金特別会計	管理公団運営費全額 4億圓 982億圓 企業(法人)會計	行政費一部, 低所得者拠出料一部 — — 国民福祉年金特別会計

註: 1) 1980年度資料

資料: 韓国総務処, 国防部, 私立学校教職員年金管理公団

C 公的年金制度の保険給付

公的年金の保険給付は, 退職・廃疾・死亡, その他の時に本人またはその遺族に現金給付の形態で支給されている。

① 公務員が退職する際に支給する給付には, 退職年金, 退職年金一時金, 退職年金控除一時金があり, 本人の選択によって, そのいずれかが支給される。退職年金は,

加入者が20年以上加入して退職する時(一定な年齢基準はない)に支給され, 年金額の支給上限は, 月給額の76%まで認められている。そして, 年金額の算出方式は次のようにする。すなわち

$$Pe = 12 \cdot S \{0.5 + 0.02(n - 20)\}$$

$$\begin{cases} Pe = \text{年間年金額} \\ S = \text{退職当時の月給額} \\ n = \text{勤続年数} (20 \leq n \leq 33) \end{cases} \quad 6)$$

年金額は、退職当時の最終報酬と加入期間によって算出する報酬比例方式をとっている。退職一時金が支給されるのは、退職者本人がそれを選択する場合と5年から20年未満の加入者が退職する場合がある。後者の場合の退職一時金の算出方式は、次のようにする。

$$s \cdot n \{1.5 + 0.01(n - 5)\}$$

$$\left\{ \begin{array}{l} s = \text{退職当時の月給額} \\ n = \text{勤続年数} (5 \leq n \leq 20) \end{array} \right\}$$

障害年金は、公務上の疾病あるいは負傷による廃疾状態に置かれた場合に、その廃疾の等級にしたがって、月給額の15～80%の範囲内で支給されている。また退職者本人の選択によって障害補償金（年間障害年金額の5倍）が支給される場合もある。遺族年金は、20年以上勤務した公務員が在職中死亡した場合、その遺族の選択によって、遺族年金あるいは遺族年金一時金を支給するというものである。その時、障害年金の受給権者が死亡した場合も含まれる。遺族年金額は、退職年金額及び障害年金額の50%が支給されるようになっている。ただし20年未満の加入者が公務上死亡した場合には、遺族一時金以外に最終月給額の36倍に当たる殉職扶助金が支給されている。その他、短期給付として、保健、休業、災害給付を支給している。

② 軍人年金における給付も公務員のそれと同様、退職、廃疾、死亡によって、それぞれの種類が設けられているが、公務員年金や私立学校教職員年金に比べると単純なのがその特徴の一つである。例えば、軍人が退役する時、本人の選択によって、年

金あるいは一時金を支給しているのでなく、退役年金だけを支給している。退役年金は、20年以上勤務した軍人が退役する場合に支給される年金であり、その金額は、退職当時の最終月給の50%に当たる。ただし、勤務期間が20年を超える時には、毎年最終月給の2%に当る金額を加算することになる（軍人年金法第21条）。つづいて傷疾年金は、軍人が勤務上疾病あるいは負傷による廃疾状態におかれた場合に支給される年金である。それは廃疾の等級（1級～3級）によって、最終月給の40～80%範囲内で支給している。しかし、年金だけが支給され、一時金制度が設けられていないところが公務員年金及び私立学校教職員年金との違いである。そして遺族年金は、勤務中の軍人が疾病或は負傷で死亡した時に、20年未満の加入者にも最終月額の30～50%の年金額をその遺族に毎月支給する年金制度である。勿論この場合でも一時金の制度は設けられていない。

③ 私立学校教職員年金制度における給与の内容は、すでに述べてきた公務員年金制度のそれと同様である。

④ 公務員年金、軍人年金、私立学校教職員年金が一種の特殊職域における年金制度であるのに比べて、国民福祉年金制度は、より一般的な性格を帯びている。国民福祉年金の給付は、退職、廃疾、死亡に対応して、老齢年金、障害年金、遺族年金が支給されている。老齢年金は、加入期間が20年以上で60歳（女は55歳）に達した時に支給される。この老齢年金制度を実施することによって、今後の高齢化社会の進行に

論文

ともなう国民一般における老後の生活安定をはかることができるので、この老齢年金制度は、国民福祉年金制度のなかで、中心的な位置を占めており、国民全体の期待も大きい。老齢年金制度は、その加入期間、

受給資格年齢などによって年金給付額が決まる。その種類は、老齢年金、減額老齢年金、在職者老齢年金、特例老齢年金があり、年金給付額の水準は、表16に示すように算定される。

表16 老齢年金の種類と年金給付水準

	給付資格条件			年金額算定法
	加入期間	受給年齢 ¹⁾	受給条件	
老齢年金	20年以上	60(55)	退職後	基本年金額(PE)+加給年金額(AP)
減額老齢年金	10年以上20年未満	60(55)	退職後	$PE \cdot \left\{ \frac{45}{100} + \frac{5(n-10)}{100} \right\}^2$
在職者老齢年金	20年以上 10年以上20年未満	60(55) 65(60)	勤労中 勤労中	$PE \cdot \left\{ \frac{40}{100} + \frac{10(X-60)}{100} \right\}^3$ ただし 減額老齢年金と同一 $60 \leq X \leq 64$
特例老齢年金	$(492-8XM)$ カ月 ⁴⁾ ただし $40 \leq XM \leq 54$	60(55)	退職後	$PE \cdot \left\{ \frac{260-4XM}{100} \right\} + AP$ ただし、 $40 \leq XM \leq 53$

- 註：1) ()の内の年齢は、女性と特殊職種勤労者の場合
 2) nは加入年数
 3) Xは受給時の年齢(65歳以上は老齢年金額と同様)
 4) XMは特例老齢年金の加入年齢(40歳以上55歳未満者)

参考：

$$\begin{cases} PE = MSP + BSP \\ MSP = 0.2MS \\ BSP = \left\{ \frac{4n(n+5)}{10,000} \right\} BS \\ MS : \text{全1種加入者の年金受給前年度の平均報酬月額} \\ BS : \text{加入期間中最終3年間の加入者平均標準報酬月額} \end{cases}$$

○年間基本年金額(PE) = $\frac{240}{100}MS + \left\{ \left(1 + \frac{4(n-20)}{100} \right) \times \frac{240 + 12(n-20)}{100} \right\}$

○加給年金額(AP) = 受給権者が扶養する配偶者と18歳未満及び2級以上障害子女1人づつに対する一定額。(配偶者には毎月2,000圓, 子女1人当り毎月1,000圓を支給)

資料：韓国開発研究院

ちなみに、老齢年金法での老齢年金額は、最終3年間の平均報酬月額と対象者平均報酬を基準として算定する報酬比例部分と均等部分を同時に適用し、所得再分配の効果を考慮している。そして年金給付額の上限

は、最終3年間平均報酬の70%を上廻らないように調整する計画であるが、下限規定に対しては、まだ決められていない。このため、最低生活費について多くの問題が出てくると思われる。国民福祉年金制度に

おける障害年金、遺族年金、返還一時金の 給付水準は、表17に示すように算定される。

表17 障害年金と遺族年金の給付水準

	給付条件	給付水準
障害年金	<ul style="list-style-type: none"> ○ 加入期間1年以上の者の疾病・負傷時 ○ 初診日から2年経過後 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1級：基本年金額+加給年金額（最終賃金の40%内外） ○ 2級：基本年金額の50%+加給年金額（最終賃金の20%内外） ○ 3級：基本年金額の30%+加給年金額（最終賃金の12%内外）
遺族年金	<ul style="list-style-type: none"> ○ 加入期間1年以上の者の死亡時 ○ 老齢年金、減額老齢年金、在職者老齢年金及び2級以上の障害年金受給権者の死亡時 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 基本年金の40~50%+加給年金額（最終賃金の25%内外）
返還一時金	<ul style="list-style-type: none"> ○ 加入期間1年未満の者が死亡した時 ○ 加入期間10年未満の者が60歳に達した後、その資格を喪失した場合 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 本人が負担した拠出料の総額に1%（1年未満）~3.22%（20年）をかけた金額

資料：申守植著『社会保障論』博英社、1978年

D 公的年金制度の問題点

各種の公的年金制度には、さまざまな問題があるが、ここでは最も大きい問題だけを取りあげることとする。

第1に、公務員年金制度で問題となるのは、この制度が低所得層に属する臨時雇労働者を適用対象としていないことである。これは、社会保障の原理である所得再分配と普遍主義の原則に反している。さらに保険料を負担する際に、原則上公務員本人と国家が月給額の5.5%ずつ負担することになっているが、実際には政府はその基準を下廻る保険料しか負担していないのも大きい問題である。⁷⁾

第2に、軍人年金制度の場合においては、国家が負担するべき5.5%（月給額）の保険料率を原則通りに負担しているが、その行政業務を国防部が担当しているために、公務員年金制度や私立学校教職員年金制度との行政的一元化、体系化が確立されてお

らず非能率的であることが問題になる。その他、軍人年金制度が給付の種類において、公務員年金制度及び私立学校教職員年金制度のように多様化されていないのが指摘されうる。

第3に、私立学校教職員年金制度の場合においては、各種の技術学校及び専門学校の教員と臨時職教師、講師にはその制度を適用していないのが問題である。

第4に、国民福祉年金制度の場合においては、一応国民皆保険をめざしているこの制度が実際には中小・零細企業に働いている勤労者、日雇い労働者、自営業者、農・漁民にまでその適用が拡大されていないことが問題である。さらにこの国民福祉年金制度を実施する前に、他の公的年金制度との行政・管理の一元化・体系化を確立すると同時に、給付における通算調整制を導入することも必要である。

(5) 公的扶助

社会保険が老齢・廃疾・死亡などの危険に伴って生じやすい貧困問題に対処する制度的・予防的・普遍的・長期的・拋出原則に基づいているとするならば、公的扶助は、残余的・処方的・選択的・短期的・無拋出原則に基づいている。韓国の公的扶助制度は、1961年の生活保護法と1972年の社会保障に関する一連の法律が制定されるにつれてある程度整備された。この公的扶助制度には、生活扶助、医療保護、援護事業などがあるが、そのなかで中核をなしているのは、生活保護なので、ここでは主に生活保護を中心に考察してみることにする。

A 生活保護の適用対象

生活保護の適用対象者は、一応保護申請による資産調査を行うことを前提としている。生活保護法第3条は、生活保護の資格要件を次のように規定している。① 年齢65以上の老衰者、② 年齢18未満の児童、③ 妊産婦、④ 不具、廃疾、傷痍、その他精神あるいは身体の障害による労働

力がない場合などである。そして、生活保護の適用対象者をその内容と程度によって、①居宅保護、②施設保護、③零細民（低所得層）に区分している。適用対象者のなかで、労働能力と扶養能力の両方とも、もっていない時には、生活無能力者として居宅に保護する場合と、施設に保護する場合がある。また零細民とは、労働力はあるが、失業、低賃金、疾病などの理由によって、生計維持が困難な低所得層のことをいっている。表18をみると、生活保護対象者は、毎年増えていく傾向をみせている。それも生活無能力者の方は、ほとんど変わらないのに比べて、零細民が増えていることに注目すべきである。全体的にみても零細民の方が圧倒的に多いことがわかる。

1981年度の生活保護適用対象者は、209万人で、全体人口3,872万3千人に比べると5.4%である。これは言うまでもなしの絶対貧困者である。それでは次にこのような生活保護対象者を選定する基準に関して考察してみたい。

表18 生活保護適用対象者推移

(単位：千人)

	生活保護対象者					生活保護対象者人口 (%)	生活無能力者人口 (%)	零細民全人口 (%)
	生活無能力者			零細民	合計			
	居宅保護	施設保護	小計					
1975	375	52	427	904	1,331	3.8	1.2	2.6
1979	282	47	329	1,500	1,829	4.9	0.9	4.0
1980	339	47	386	1,500	1,886	4.9	1.0	3.9
1981	339	47	386	1,704	2,090	5.4	1.0	4.4

資料：韓国保社部、保護課

B 生活保護対象者の選定基準

生活保護対象者を選定する際に、資産調査を行って、その対象者を決めると生活保護法第19条は明示しているが、資産調査に関する具体的な手続はなにも提示していない。資産調査は、保社部長官の毎年決める基準にしたがって行われているために、かなり恣意的な性格を帯びている⁸⁾。生活保護対象者のなかで、生活無能力者に対しては、その住居の有無、扶養者及び扶養能力の有無、本人の希望にしたがって、居宅保護や施設保護を選定し、零細民に対しては、

保社部の方針による一定の資産調査を行ってからその対象者を選定する。表19は、零細民を選定する際の所得上限線を示している。要するに1人当たりの月所得、1世帯当たりの田畑及び不動産を大都市、中小都市、農・漁村に分けて、それぞれの上限線の基準を出している。そして、その基準に達していない世帯を零細民として選定する。この上限線の基準は、最低食料品費とエンゲル係数を求め、その相関式を最小自乗法によって、算出した最低生活費である⁹⁾。

表19 零細民選定基準 (単位：圓)

資 産	地 域	1970	1975	1980	1981
月 所 得 (1人当り)	大 都 市	800	2,400	20,000	26,000 以下
	中 小 都 市	800	2,400	18,000	23,000
	農・漁村	700	1,800	16,000	20,000
田 畑 (1世帯当り)	農・漁村	3 段 歩	3 段 歩	3 段 歩	3 段 歩 未 満
不 動 産 (1世帯当り)	大 都 市	—	30万	70万	—
	中 小 都 市		30万	70万	
	農・漁村		20万	50万	

資料：韓国保社部，保護課

C 生活保護の内容

つづいて、生活保護の内容をみると、これも保護対象者の選定基準と同様、その保護水準を具体的に明示していないために、毎年保社部長官が保護基準を決めているわけである。それゆえに、その基準も、生活保護対象者選定基準と同様に、かなり恣意的な性格を帯びている。またその保護内容は最低食料品費にも達していない。たとえば、表20により、1980年度の月間1人

当たり食料補助内容をみると、居宅保護者に6,292圓を、施設保護者に14,390圓をそれぞれ支給した。しかしそれを同じ1980年度の全都市全世帯員1人当り家計費支出費(一世帯4人家族)53,589圓、食料品費¹⁰⁾19,375圓に比べると、居宅保護は、それぞれ12%、32%になり施設保護は、それぞれ27%、74%になっている。このように、生活保護内容は、最低生活費には勿論、最低食料品費にも達していないのが実

表20 生活保護の内容

(単位：圓)

	食費補助内容(1人/1日)		金銭換算(1人/1月)		零 細 民
	居 宅 保 護	施 設 保 護	居 宅	施 設	
1965	小麦粉 250 円	白米 115 円 精麦 304 円 副食費 3	244	519	
1970	小麦粉 250 円	白米 216 円 精麦 207 円 副食費 10	259	1,065	
1975	小麦粉 300 円	白米 216 円 精麦 207 円 副食費 70	1,010		
1980	白米 288 円 精麦 138 円 副食費 2,500 円 (5人/1ヵ月) 燃料費 2,500 円 (5人/1ヵ月)	白米 432 円 精麦 138 円 副食費 220 円 燃料費 3,500 円 (5人/1ヵ月)	6,292	14,390	燃料費 2,500 円 (5人/1ヵ月) ○ 中学生子女授業料全額免除
1981	白米 288 円 精麦 138 円 副食費 3,000 円 (5人/1ヵ月) 燃料費 3,000 円 (5人/1ヵ月)	白米 432 円 精麦 138 円 副食費 360 円 燃料費 3,000 円 (5人/1ヵ月)			燃料費 3,000 円 (5人/1ヵ月) ○ 中学生子女授業料全額免除

資料：韓国保社部，社会局

情である。

零細民選定対象者の基準になっている所得上限線それ自体が最低生計費に達していないことと同様に，生活保護における食費補助内容も最低食料品費に達していない。

D 生活保護の問題点

第1に，最低限生活費，すなわち貧困線を測定できるような科学的で具体的な指標をもっていないこと。

第2に，そのために，少ない予算の枠内で，生活保護対象者の枠とその給付内容を保社部長官が恣意的に決めていること。

第3に，その給付内容を充実するために，財政を確保しなければならないこと。

第4に，零細民をして，自立・自活でき

るような長期的で総合的な対策が欠如していること。

第5に，施設保護対象者のための施設が不足していることなどである。

3. 今後の動向

以上みてきたように，韓国は，1960年度初期から1980年度初期までにわたって，経済開発5ヵ年計画を成功裡に遂行し，発展途上国のなかで類例のない経済成長をみせた。しかし，経済開発計画は，文字通りの経済開発であって，社会全体の均衡ある成長をめざすような社会開発計画ではなかった。それゆえ，国民所得は，ある程度増

大してきたものの、社会保障制度には、国民全体が期待したほどの力点をおかなかつた。それがひとつの原因になって所得の格差が拡大された。この所得格差の拡大がまた貧富の格差を招き、貧富の格差がまた潜在的絶対貧困層を増大させた。要するに、これまでの20年間の経済成長は、貧困問題を解決する必要条件であっても、十分条件ではなかったということを知てくれた。現在のところ、社会保障制度の適用対象者は、ほとんどが大企業の勤労者、公務員、私立学校教職員、軍人であつて、中小・零細企業の勤労者、自営業者、農・漁民ではない。これらの社会保障制度の非適用対象者の場合においては、働いている間にはともかく、働くことのできない老後における生活をどう保障していくかが大きな問題となるに違いない。特に、高齢化社会の進行、核家族化の進展、老人扶養率の低下などによる老後の問題は、いっそう深刻化していかうだろう。それゆゑに、社会保障制度の非適用対象者を放置してしまうと、潜在的絶対貧困層をより拡大することにしかならな

い。このために、政府当局は、今後、国民福祉年金制度の段階的な実施によって、全国民をその適用対象とする国民皆保険をめざしていくといっているが、まだ実現されていない。これら一連の社会保障制度を早く実現するために、政府当局の方では、社会保障費の財源を確保しなければならないし、国民の方では、国民全体の生存権ないし社会権を主張して、社会保障制度の実現を促進しなければならないだろう。それなしに、現在の状況のままでは、いつ国民皆保険が実現されるかわからないし、ある程度実現されるとしても、その内容は、国民全体を適用対象とする北欧型に向うよりも、働いている勤労者を中心とする大陸型に向いやすくなると思われる。ちなみに、社会保障における行政の効率化と体系化のために、これ以上遅れる前に行政機構を統合することが要請されている。そして、これら一連の社会保障制度が実現され、定着することによって、はげしいインフレと過剰競争をおさえる効果も現われ、社会的安定を高める機能も果たされるであろう。

注 1): 経済企画院編『経済社会開発5カ年計画』

2): 韓国、保社部、保護課「生活保護適用者推移」

3): 韓国日報 1983.7.1

4): 金振穆著『韓国社会保障編』博英社、1977年 216頁

5): 保社部編「社会保障計画」、『社会政策研究』所収 124頁

6): 延河清外著『国民経済と福祉年金制度』44頁

7): 金振穆著『韓国社会保障編』博英社、1977年 198頁

8): 前掲書 230~232頁

9): 張仁協「公的扶助に関する研究」、韓国社会事業学会編『社会事業学会誌』所収 第3号、1981年、125-177頁

10): 韓国銀行編『経済統計年報』1982年