

## 韓国における経済危機後の新貧困問題

ご い し の り み ち  
五 石 敬 路

### 《要 約》

経済危機後の韓国では新貧困問題が社会的に関心を集めたが、その特徴はワーキング・プアの増加であるとされた。しかし、ワーキング・プアでない貧困層は依然として多く、またワーキング・プアにおいても様々な労働市場外の要因が家計を圧迫している。新貧困問題の特徴として社会的排除等を挙げる議論は、こうした現在の貧困にみられる複合性、多様性を指摘したものである。本稿で調査したビニールハウス村は、1980年代までの貧困層集住地域と比べ小規模で周辺からより隔絶した環境にあり、新貧困問題の典型的な事例といえる。調査の結果によれば、新貧困問題が1980年代末から90年代前半にかけ徐々に生じてきた可能性のあること、この問題の背景に70～80年代において経済発展に邁進してきた社会のひずみがあること、また、韓国政府がすすめる自立支援策ではこの問題に十分対処できないであろうこと等の点が見出された。

はじめに

I 新貧困問題とワーキング・プアの実態

II ビニールハウス村における貧困の背景

おわりに——政策上のインプリケーション——

### はじめに

1997年末以降の経済危機により、韓国社会は大きく変化した。そのなかで、貧困層の増加や貧富格差の急激な拡大は社会的に大きな関心を集めた問題のひとつである。1996年にOECD加盟を果たし、先進国化への道を順調に歩み続けていたと思われていた韓国社会において、この変化は衝撃的であった。1998年2月に正式に発足した金大中政権も「生産的福祉」を掲げ、公共勤労事業等による雇用対策、社会保険や公的扶助の改革による対象者の拡大措置等、積極的な対応を試みた。

変化は貧困層の増加等の量的な側面ばかりではなく、その質的な側面でも以前とは異なったあり方が注目された。従来とは異なるという意味でそれは「新貧困問題」と一般に呼ばれ、その特徴は「ワーキング・プア」が貧困層の中心を占めるということであった。つまり、従来の貧困は高齢者や病人等働けない層が中心だったのに対して、経済危機以降では働ける層が急増した、というのである。

金大中政権における一連の福祉改革は、この事態への対応が念頭に置かれていた。なかでも2000年10月に施行された国民基礎生活保障法は、従来の生活保護法が子どもや高齢者等に保護を基本的に限定していたのに対し、所得が最低生計費以下のすべての国民に受給する権利を保障した画期的な内容であった。しかし、就業が可能な受給者に対しては自活（自立）支援事業へ

の参加が義務付けられ、参加しない場合には生計給付の全部または一部を削減するというペナルティが課せられた。これは、ワーキング・プアが受給対象となることにともなう受給者増加懸念への政府の対応策であったと考えられる。

また、金大中政権の福祉政策路線を基本的に引き継いだ盧武鉉政権も、前政権以上にワーキング・プアへの対策に重点を置いている。たとえば、2004年11月10日に公表された「職を通じた貧困脱出政策」と題された報告書では、金大中政権は極貧層をおもな対象とした改革を行ったが、ワーキング・プア問題に対しては実効性をあげられなかったとして、就業によって自立を促進させることを福祉改革の重点課題とみなしているのである。

一方、研究の領域においても、ワーキング・プアの特徴や貧困化の原因を検討した研究成果が多く報告された。ところが、いくつかの統計分析による実証研究はおもに失業や勤労所得の減少による貧困に着目しながらも、その深層にある別の課題を浮かび上がらせた。つまり、経済危機後の韓国においても、貧困問題は依然として労働市場以外の要因によるところが大きいことが分かってきたのである。また、新貧困問題の特徴として、貧困に至る要因の複雑化、心理的孤立、あるいは社会的排除を指摘する研究もあるが、これらは現在の貧困を労働市場要因のみでなく、より多元的に捉えようとしている。

では、新貧困問題をそのように捉えたとき、いったい現在の貧困はいつ頃、どのようにして生じたのか、という疑問が生じる。これらの現象がすべて経済危機により生じたとは考えにくいであろう。しかし、新貧困問題における貧困のあり方が多様であるがゆえに、それを統一的

な方法で分析することもまた困難である。

そこで本稿では、新貧困問題を象徴する地域（ビニールハウス村）において独自の実態調査を行うことによって、どのようにして貧困化したのか個々のケースを通じ、検証することとした。したがって、ここでの分析はあくまで新貧困問題の一側面を対象にしたものである。この調査にもとづき、新貧困問題が1980年代末から90年代前半にかけ徐々に生じてきた可能性のあること、この問題の背景に1970～80年代において経済発展に邁進してきた社会のひずみがあること、また、政府がすすめる自立支援策ではこの問題に十分対処できないであろうこと等を、明らかにしていきたい。

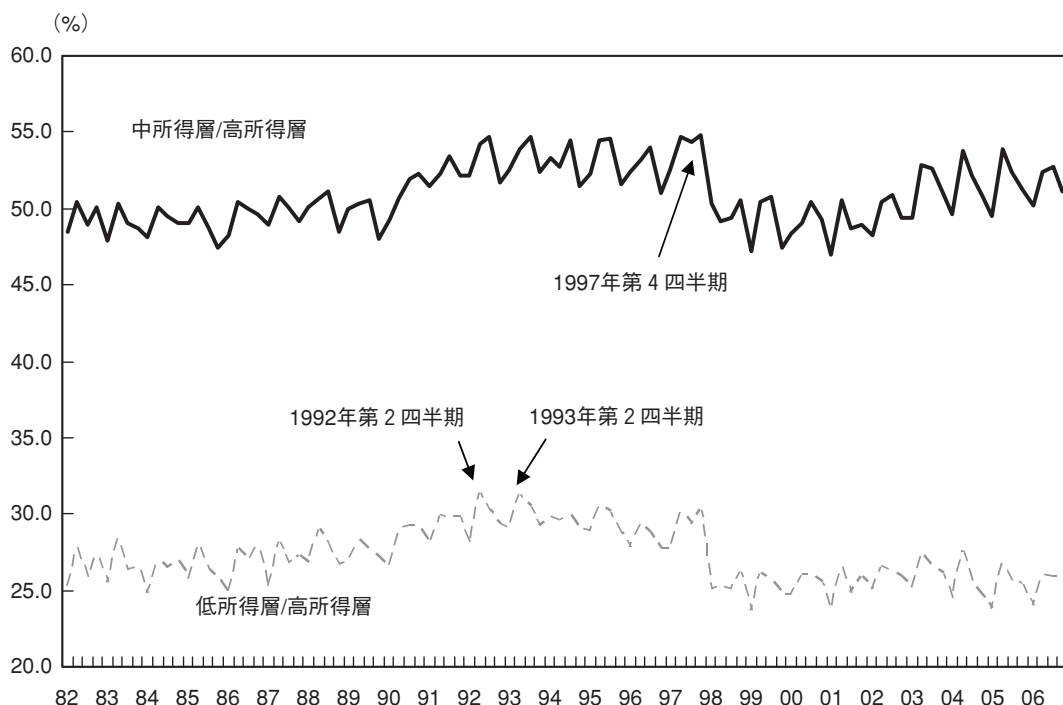
以下の構成は次の通りである。まず、第Ⅰ節では既存の研究動向をサーベイすることにより、経済危機後の貧困層とワーキング・プアの実態を検討し、第Ⅱ節では、ソウル市のビニールハウス村調査結果を紹介し、貧困層個々の実態进行分析する。最後に、以上の結果をまとめるとともに、政策的なインプリケーションを示したい。

## I 新貧困問題と ワーキング・プアの実態

### 1. 貧富格差の拡大と雇用不安

経済危機にともない、韓国は所得分配の悪化や雇用不安に直面したが、危機後のこうした変化は、実は危機以前から兆候としてみられていた。図1は、都市家計データから勤労所得者世帯を所得分位にもとづき低所得層（第1～3分位）、中所得層（第4～7分位）、高所得層（第8～10分位）に分け、それぞれの分位における世帯所得の算術平均を求めることにより、中・

図1 中低所得層の高所得層に対する世帯所得の割合  
(1982年第1四半期～2006年第4四半期)



(出所) 韓国統計庁ウェブサイトより筆者作成。

(注) 低所得層は第1～3分位，中所得層は第4～7分位，高所得層は第8～10分位とし，世帯所得額は，それぞれの分位における世帯所得額の算術平均とした。

低所得層の高所得層に対する世帯所得の割合の推移を示したものである。韓国政府がIMFに緊急融資を求めた1997年末以降，低所得層及び中所得層の所得比率が急落したことが読み取れる。しかし，トレンドを大きくみた場合，特に低所得層の場合1982年から1992～93年まで格差は徐々に縮小傾向にあったが，それ以降拡大傾向へと反転したことが分かる。また，中所得層の所得比率が2003年頃から上昇傾向にあるのに対し，低所得層のそれは経済危機以降回復の様子をみせていない。

『都市家計調査』の都市勤労世帯を分析した

チョン（2001）によれば，ジニ係数等の所得分配指数でみた場合にも，既に1993年から所得分配は悪化の傾向を示していた。また，雇用の不安定化についても同様のことがいえる。すなわち，臨時雇シェア（臨時雇／被雇用者）<sup>(注1)</sup>は1980年代末から90年代はじめまで停滞，あるいはむしろ下落傾向を示していたが，93年頃から明らかな増加トレンドに入っていたのである（93年第2四半期26.2パーセントから2000年第4四半期34.6パーセント）<sup>(注2)</sup>。

以上のように，貧富格差の拡大や雇用不安は，実は1997年末を起点とした経済危機以外にも，

むしろそれ以前から進展していたグローバル化、労働市場の柔軟化、産業構造あるいは企業経営の変化が深層の要因にあるものと考えられる [ファン 2000；チェ 2001]。

表1は経済危機前後における貧困率の推移を示したものである。朴・崔・姜 (2000) によれば、経済危機前の1996年から危機後の2000年にかけて貧困率は大きく上昇している。全体として

みれば、危機直後の1998年をピークとして、その後の貧困率は一進一退を続けていることが分かる。

表2は、経済危機後の韓国における貧困層に関するおもな実証研究の内容をまとめているが<sup>(注3)</sup>、これらの研究のどれもが、雇用の不安定化と貧困化の関連を明らかにしている。たとえば、『都市家計調査』のパネル・データ (1998

表1 貧困率（世帯員数基準）の推移

	中位所得に対する貧困線の比率						最低生計費
	40%		50%		60%		
	朴・崔・姜 (2000)	ホン (2005a)	朴・崔・姜 (2000)	クム (2003)	朴・崔・姜 (2000)	ユン (2005)	クム (2005)
1996	6.81		11.10		16.67		
1998				18.5		28.89	19.6
1999		13.6		18.3		26.69	19.0
2000	10.55	14.0	15.74	16.4	21.64	26.50	15.8
2001		13.3		17.3		27.12	18.9
2002						26.43	15.3
2003						27.90	17.1

(出所) 上記各論文より筆者作成。

表2 経済危機以降における貧困層に関するおもな実証研究

論文名	利用データ	分析期間	主な分析結果
朴・金・金 (1999)	都市家計調査	1996～99 第3四半期	貧困線以下にある確率は、ソウル以外の都市に居住する60代以上・小卒・女性・非就業者世帯主の世帯がもっとも高い。経済危機の影響をもっとも強く受けたのは、ソウルに居住する50代・中卒・男性・就業者世帯主の世帯。
朴・崔・姜 (2000)	都市家計調査	1998～2000 第2四半期	階層帰属、階層移動、同一階層期間の説明要因としてもっとも重要なのは、世帯主が従事する職種や雇用形態等を中心とした経済変数。絶対貧困への流入世帯が46.2%である一方、脱出世帯は42.2%で、下降移動の世帯がより多い。
朴・姜・金 (2002)	都市家計調査、世帯消費実態調査	1996, 2000	1996年から2000年にかけて、絶対貧困率、相対貧困率とも悪化。このもっとも大きな要因は下位所得10%世帯の経常所得が大きく下落したため。そして、これは勤労所得の下落に起因する。
イ (2001)	都市家計調査	1998～2000	貧困から脱出した世帯の2分の1以上は1年後に再貧困化する反復貧困状態にある。また、貧困進入・脱出の決定要因としては、失職だけでなく、非正規職化による就業貧困化の可能性が高い。

ファン (2001)	都市家計 調査	1998～2000	貧困進入・脱出は主にボーダーライン層によるもの。その決定要因として世帯内就業者数の増加が有意。世帯主が女性であるほど、また年齢が高いほど、貧困の確率が高く、また貧困にある期間が長い。
キム (2003)	韓国労働 パネル調査	1998～2001	低所得層では、女性、20代及び60代、小卒以下の低学歴の比率が高く、就業状態では未就業者及び自営業者の比率が高い。また経済活動状態の変化では、失業から就業への移動が大きく減少し、配偶者の経済活動参加が顕著。
ホン (2004)	韓国労働 パネル調査	1998～2002	貧困進入・離脱は活発で、新たに貧困化した世帯の6割以上が1年で貧困離脱。貧困進入・離脱を繰り返すボーダーライン層の割合は、高齢者世帯の23.5%、父子母子世帯の9.6%、一般世帯の5.3%が該当する。貧困進入・離脱の要因としては、高齢者世帯では私的移転所得、非高齢者世帯では勤労所得の変化が重要。貧困離脱率には、世帯主・世帯員の就業有無、職の質、世帯の就業員数が重要な影響を与える。

(出所) 上記各論文より筆者作成。

～2000年) から都市勤労世帯の「貧困進入」の要因をロジット・モデルによって推計したイ (2001) によれば、世帯主が失業する場合のみでなく、日雇や自営に世帯主の職業が変わった場合にも、貧困化する確率が高いことが明らかになった。これによって、「未就業による長期貧困のみでなく (the workless poverty), 不安定な職に従事する勤労貧民 (the working poverty) が貧困政策の主要な対象にならなければならないこと」[イ 2001, 136] が示唆されている。

## 2. ワーキング・プアの特徴と貧困化の要因

ワーキング・プアの定義については、李他 (2004) とホン (2005b) が比較的詳しく取り上げている。韓国では一般にワーキング・プアを「就業貧困層」と表現するが、論点となるのは、「就業」、「貧困」、「層」の3点である。

「就業」については、現在既に就業をしている、就業はしていないが求職中もしくは求職したことがある、就業しておらず求職もしていないが就業能力はある等の可能性が考えられる。次に「貧困」については、所得・消費といった

基準の違いの他、貧困線をどのように定義するか (政府の定めた最低生計費とするか、中間所得に対する一定比率の所得とするか)、また所得の場合公的移転を含めるかどうか等の問題がある。最後に「層」というのは単位を個人とするか、世帯とするかの違いである。以下では個人の場合を就業貧困者、世帯の場合を就業貧困世帯、特定の無い場合をワーキング・プアと表現する。表3は貧困世帯に占める就業貧困世帯の比率を示しているが、ここから、定義やデータの違いにより30パーセント台から70パーセント台までかなり異なることが分かる。

次に、ワーキング・プアを対象としたおもな実証分析の結果をまとめたものが表4である。その内容には類似した点が多い。貧困層一般にも共通したことだが、所得や消費が貧困線を境に頻繁に変動する一時的貧困が顕著である。それは特に経済危機以降に貧困化した層に多い。たとえば、ホン (2004) によれば、そうした世帯の6割以上が1年で貧困を脱し、グ (2005) によれば、4分の3が2年で貧困を脱している。

表3 貧困世帯に占める就業貧困世帯の比率

論文名	ワーキング・プアの定義	時期	就業貧困世帯の貧困世帯に占める比率 (括弧内は全世帯に占める比率) (%)	
クム (2003)	中間所得50%以下で、就業者のいる世帯	1998	55.3 (11.9)	
		1999	62.4 (13.0)	
		2000	57.2 (11.8)	
		2001	55.9 (11.9)	
李他 (2004)	公的移転前の所得が政府の定める最低生計費以下の世帯のうち、  ①就業者が1人以上いる ②求職者が1人以上いる ③就業可能者が1人以上いる ④就業可能者(慢性疾患を含む)が1人以上いる	2002	30.6 (4.6)	
		2002	40.2 (6.1)	
		2002	31.0 (4.7)	
		2002	40.2 (6.1)	
クム (2005)	政府の定める最低生計費以下(世帯均等化指数を適用)で、就業者のいる世帯	2001	65.2 (13.2)	
		2002	64.4 (12.9)	
		2003	58.7 (12.4)	
ユン (2005)	中位所得60%以下で、勤労所得のある世帯	1998	40.7 (11.8)	
		1999	51.9 (13.9)	
		2000	46.4 (12.3)	
		2001	48.6 (13.2)	
		2002	46.5 (12.3)	
		2003	44.2 (12.3)	
ホン (2005b)	絶対的・相対的貧困(絶対的貧困は2002年の中位所得40%以下、相対的貧困は各年の中位所得40%以下)にある世帯のうち、  ①就業能力のあるものを含む世帯  ②就業能力のあるもののうち、現在求職中、もしくは過去6ヶ月間求職したものを含む世帯  ③現在就業中のものを含む世帯		絶対的貧困	相対的貧困
		1999	77.0	77.0
		2001	69.9	70.8
		2003	59.0	63.9
		1999	63.9	63.9
		2001	53.1	54.2
		2003	42.9	49.6
		1999	58.3	58.3
		2001	51.3	52.3
		2003	39.6	46.8

(出所) 上記各論文より筆者作成。

しかし、クム (2005) によれば、たとえ貧困を脱したとしても、その過半は依然として低所得層<sup>(注4)</sup>にとどまるボーダーライン層である。非高齢の男性を世帯主とする世帯が陥る貧困のほ

とんどは一時的であり [グ 2005, 370], これが経済危機以降に新貧困問題として注目されたものである。こうした層のほとんどが何らかの形態であれ就労しており [ホン 2005b, 134], 労

表4 経済危機以降におけるワーキング・プアに関するおもな実証研究

論文名	利用データ	分析期間	主な分析結果
ゲ (2001)	韓国労働 パネル調査	1998～2000	経済危機による失業人口の増大とその高い貧困率が1998年の貧困率急増を招き、またこの失業貧困層の再就職により貧困を脱出したことが99年の貧困率低下に寄与した。この層の貧困のおもな原因は低賃金と雇用の不安定にある。一方、高齢者世帯では継続して貧困状態にある比率が高い。
魯他 (2003)	低所得層 自活事業 実態調査	2002	就業貧困世帯の特徴は、単独世帯が多い、世帯員数が少ない、世帯員の健康問題や負債等深刻な家族問題を抱えている、所得はあるが非正規職等不安定雇用が多い、社会保険加入率が低い等。就業貧困世帯の貧困化を決定する変数としては、世帯主が未就業、慢性疾患者の場合、世帯類型が母父子である場合、住居類型が月賃の場合等が有意。
李他 (2004)	低所得層 自活事業 実態調査	2002～2003	ワーキング・プアを「就業能力があり、公的移転前の所得が最低生計費以下の貧困層」と定義した場合、その特徴は、女性、高齢者、低学歴、慢性疾患者が多く、常用雇用者は全体の2%に過ぎない。また、国民基礎生活制度の受給者は17.6%で、自活事業に参加したことのない場合は96%にのぼる。2002年から2003年にかけて貧困進入・脱出は、継続して貧困の場合は37.3%、継続して非貧困の場合は26.9%と移動が活発。
ゲ (2005)	韓国労働 パネル調査	1998～2003	新たに貧困化した人の4分の3が2年で貧困脱出。しかし、5年以上の長期貧困層は貧困層全体の50%を占め、10年以上も25%を超える。長期貧困層はおもに高齢者世帯と非高齢母子世帯。経済危機以降社会的に注目されたワーキング・プアである非高齢男性世帯主の世帯の大多数は一時的に貧困に陥る短期貧困層。
クム (2005)	韓国労働 パネル調査	1998～2003	就業世帯の8分の1が貧困状態。つまり、世帯員の就業有無より、職の質が重要な要因。また貧困の進入と脱出は非常に活発。しかし、貧困脱出世帯の約2分の1以上が1/5～2/5分位の所得階層にあり、生計のリスクを抱えた状態のまま。就業貧困世帯は、世帯主が高年齢、低学力であるほど、世帯員数が多いほど、貧困のリスクが高い。また、賃金労働者に比べ自営業に従事する世帯の貧困リスクが高い。
イ (2005)	韓国労働 パネル調査	1998～2003	就業貧困階層は全体貧困階層の過半数を占める。就業貧困率は臨時・日雇・自営・無給家族従事者等の不安定な職に従事しているほど高い。また貧困階層は一般階層に比べ不安定な職と反復的な失職のため慢性的な低所得状態にある。
ホン (2005b)	韓国労働パ ネル調査	1999～2003	ワーキング・プアを「貧困な世帯の世帯員のうち、調査時点で過去6カ月以内に労働市場で働いたり、求職活動をした経験がある人」と定義した場合、ワーキング・プアは男性より女性がやや多く、30～60歳までが約60%を占め、中卒以下の学歴が半数近くを占める。また、非経済活動人口は全体の2.79%にすぎず、ワーキング・プアはどのような形態であれ働いていることが示された。

キム／チェ (2006)	韓国労働 パネル調査	1999～2004	韓国の就業者のうち、ワーキング・プア（個人）は約10%を占める。就業者の貧困化に影響を及ぼす要因として、性別（女性）、教育（低学歴）、結婚状態（未婚）、雇用形態、職種、業種等があるが、一方、世帯員数、居住地域、年齢は影響を及ぼしていない。
-----------------	---------------	-----------	---

（出所）上記各論文より筆者作成。

働意欲は高い。にもかかわらず、日雇や臨時雇といった不安定雇用への就業や失職を繰り返していることから [イ 2005, 107-112], 慢性的な低所得状態から抜け出せないでいるのである。

### 3. 依然として重要な労働市場外要因

しかし、経済危機後における貧困の実態は、雇用不安や失業という労働市場の要因のみでなく、依然として労働市場外の要因が貧困化に重要な影響を及ぼしていることを示唆している。

まず注目したいのは、貧困世帯に占める就業貧困世帯の比率についてである。先にみた表3では、いくつかの研究からその時系列変化を知ることができるが、どの結果をみても1999年から徐々に比率が低下してきていることが分かる。つまり、経済危機後に貧困世帯に占める就業貧困世帯の比率が上昇を続けているとはいえないのである。また表3では、全世帯に占める就業貧困世帯の占める比率も示しているが、これを見ると、就業貧困世帯の比率は1999年に大きく上昇した後は、2000年に若干低下し、それ以降はほぼ同じ水準を維持していることがみてとれる。

増加を続ける非就業貧困世帯には高齢者世帯が多い。また、非高齢者世帯の貧困が一時的貧困であるのに対し、高齢者世帯は恒常的貧困を特徴としている。グ (2005) によれば、貧困層全体の50パーセント以上が5年以上の長期貧困層であり、10年以上も25パーセントを超えている。そして長期貧困層を構成しているのはおも

に高齢者世帯である。ホン (2004) によれば、貧困から脱する家計上の要因として、非高齢者世帯では勤労所得が重要だが、高齢者世帯では私的所得移転となっている。つまり、高齢者世帯の家計に勤労所得は有意な影響を及ぼしていない。

一方、ワーキング・プアの貧困要因にも労働市場外の要因が大きく影響している。その代表的な例は母子世帯である。ホン (2005b) によれば、ワーキング・プアの定義を「就業能力のあるものを含む世帯」とした場合と「現在就業中のものを含む世帯」とした場合の比率の差は全体の2割近くを占めているが (1999年18.7パーセント, 2001年18.5パーセント, 2003年17.1パーセント), これは非経済活動人口の比率を意味しており、女性が多い [ホン 2005b, 131]。一方、国民基礎生活保障制度のもとで、自活後見機関において自活支援事業が実施されているが、同事業への参加者のうち女性の占める比率が年々上昇しており、近年では7～8割となっている。彼女らの多くは主婦だったのであり、働く意欲が強く、引き続き自活支援事業への参加を希望している [五石 2007]。これらのことは、女性は、育児や介護等の家庭事情や適当な職がない等の理由のため、働きたくとも働くことができない環境に置かれていることを示唆している。

経済危機後における不安定雇用の増加は、経



済危機にともなう家計の悪化により、経済危機以前は非経済活動人口だった主婦らが日雇等の形で就業したことの影響も無視できない。この点はデータによっても確認されている。韓国保健社会研究院によるワーキング・プア調査によれば、就業貧困者（月平均世帯総所得が中位所得の60パーセント以下の世帯の世帯員で、就業能力のある者）の就業状態として、非経済活動人口は1996年の25.3パーセントから2002年の17.8パーセントまで継続して下落している一方、失業者は同期間に5.1パーセントから11.7パーセントまで増加した。また従事上の地位では正規職が同期間に25.8パーセントから13.3パーセントまではほぼ半減した一方、日雇職は同期間に39.5パーセントから52.3パーセントまで増加している [魯他 2003, 173]。パネル・データで低所得層の就業状態の変化を分析したキム (2003) も、1998年から2001年までの間、非経済活動人口から就業への移動がその逆よりも多かったことを明らかにしており、勤労所得の低下にともなう主婦らによる家計補助のための就業によるものとしている [キム 2003, 12-13]。

その他、ワーキング・プアを世帯単位としてみた場合、その貧困化の要因は勤労所得の低下ばかりではない。韓国保健社会研究院の調査によれば、就業貧困世帯の貧困化要因は、世帯主が未就業、母父子世帯である場合のほか、障害者や慢性疾患者の場合等が挙げられている [魯他 2003, 350-354]。たとえば、非就業貧困世帯（月平均世帯総所得が中位所得の60パーセント以上で、世帯員に勤労能力者が1人以上いる世帯）の世帯主が障害者である比率は3.8パーセントであるのに対し、就業貧困世帯の世帯主が障害者である比率は16.4パーセントであり、前者が

慢性疾患である比率は9.5パーセントであるのに対し、後者が慢性疾患である比率は35.6パーセントである [魯他 2003, 340]。世帯主でばかりでなく世帯員が障害や慢性疾患等の問題を抱える場合も当然に予想され、こうした事情が家計をより苦しくしているものと考えられる。

以上のように、経済危機後も、貧困層におけるワーキング・プアでない比率は依然として多く、またその貧困は長期に渡る傾向がある。またワーキング・プアにおいても、失業や不安定雇用ばかりでなく、既婚女性が働くことに対する様々な障壁や家族の病气や障害等、労働市場外の要因が家計を圧迫していることが分かる。

実際、自活支援事業の立案に関する中心的な存在である魯大明は、新貧困問題の特徴としてワーキング・プアの増加を中心に論じながらも、貧困化と社会的排除が密接な関係にあること、貧困化の要因が単純に所得の側面だけでなく、社会・文化的な側面も重要な意味をもっていること等を指摘している [魯 2002, 80-83]。また、都市貧困層の面接調査を多く実施してきた韓国都市研究所が新貧困問題の特性として挙げたのは、ワーキング・プアのほか、社会的排除、文化・心理的疎外、空間的隔離など貧困の多元性、心理的孤立等、経済的な欠乏以外の多様な要素であった [国家人権委員会 2003, 15-18; チャン 2006, 20-24]。本稿においても、新貧困問題の特徴を、ワーキング・プアの増加を含めた貧困化の要因の複合性・多様性、そして貧困化と社会的排除の相互作用として捉えたい。

しかし、こうした要因が経済危機以降に突如として生じたとは考えにくい。その実態を明らかにするには、個々の貧困層がこれまでどのような生活を送ってきたかを具体的に把握するし

かないだろう。こうした問題意識から、ビニールハウス村の住民に対するインタビュー調査を実施した。以下でその結果を検討したい。

## Ⅱ ビニールハウス村における 貧困の背景

### 1. ビニールハウス村の特徴

1980年代までソウル市内で貧困層の集住地域といえ、タルトンネ（直訳すれば「月の街」）あるいはサントンネ（「山の街」）がよく知られ、丘の斜面にパンジャ・チップ（バラック小屋）が密集していた。1980年代に入り再開発事業により撤去が進み、90年代末には主要な地域はほぼ市内ではみられなくなった。

ところが経済危機を前後して、こうした従来の貧困層の集住地域とは違った居住形態が社会的に注目されるようになり<sup>(注5)</sup>、いくつかの実態調査がなされた〔ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所 2002；ハ・申・ソ 2002；国家人権委員会 2003；全 2004〕。本稿は、こうしたもののひとつであるビニールハウス村の調査を試みた。ビニールハウス村は、かつてのタルトンネほど大規模ではなく、視覚的に周囲から隔絶した環境のもとで集住しているため、従来とは異なる新貧困問題として注目されたのである。

このビニールハウス村とは、ソウル市当局の用語では「新発生無許可建築物」に当たり、その定義は「1981年および1982年以降土地を無断占有し発生した無許可不良住居地」とされ、かつてのパンジャ・チップを指す「既存無許可建築物」とは区別されている。このように特定時期をもって区別しているのには、理由がある。

かつてのタルトンネは、1960～70年にかけて

ソウルの中心部から撤去した住民を政策的に当時の市郊外に定着させできあがったものであり、そのため「無許可」とはされているが、不法ではなかった。実際、政府は1980年代に入り、パンジャ・チップの家屋主に対して家屋の所有権および占有権を与えている。一方、ビニールハウス村はこうした政策とは関連なく自発的に発生したものであり、「既存無許可建築物」の家屋主には認められている家屋の転売行為が、ビニールハウス村の住民には認められていないばかりか、自ら購入したビニールハウス自体についても所有権が認められていない〔ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所 2002, 13-15〕。

ソウル市建築指導課が作成した「新発生無許可建物集団居住地域現況」という資料によれば、ソウル市におけるビニールハウス村は8地域に1000棟あり、3242世帯が居住とあるが〔ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所 2002, 28〕、ソウル市政開発研究院と韓国都市研究所の追加調査により、2002年現在で32地域4131世帯が報告されている。これらはソウルの南西部に位置する江南区、瑞草区、松坡区に集中しているが、表5が各地域の世帯規模とその発生背景を示している。その規模は数世帯のものから2000世帯にのぼるものまで様々であるが、かつてのタルトンネと比較すれば、どれも小規模だといえる。また、住民が定着し始めた背景としては、都市再開発にともなう撤去により安価な居住先を失った住民が、国有地や私有地に移住してきたケースが目につく。

1980年代以降の再開発により強制撤去を受けた貧困層が、その後どのような生活を送ったか調査は少ないが、新林組合社会福祉館（2002）およびホン他（2003）は、日本でも代表的なタ

表5 ソウル市のビニールハウス村（2002年6月現在）

番号	世帯数	定着開始時期	住民定着の背景
江南区			
1	75	1980年代初め	1970年初め、山のふもとに居住していた住民が、再開発による撤去を受け、移住。
2	130		
3	30		
4	2,000	1980年代	再開発、新都市開発により撤去を受け、移住。
5	23	1989年	障害者教会の設立により、障害者が移住。
6	120	—	住民は大部分現地の住民で農家。
7	6	—	—
8	44	1980年代後半	撤去民が移住。
9	9	1990年代以前	—
10	87	1982年	撤去民が移住。
瑞草区			
11	50	—	再開発により、近隣住民が移住。
12	60	—	—
13	72	—	近隣のマンション建設により、移住。
14	30	1980年代以前	—
15	50	—	—
16	120	—	—
17	265	1988年	当初は私有地で賃貸料を払ったが、現在は払ってない。
18	17	—	—
19	21	—	—
20	213	—	—
21	60	—	住民はおもに現地住民。
22	22	1980年代	当初は現地住民を中心に形成された。
23	50	—	住民はおもに農家。
24	11	—	当初は農家を中心に形成された。
25	15	1980年代	当初は現地住民を中心に形成された。
26	—	—	火災により調査時点では1～2世帯のみ居住。
27	19	1980年代	—
松坡区			
28	42	1984年	当初は現地住民を中心に形成された。
29	42	1980年代後半	当初は現地住民を中心に形成された。
30	213	—	団地建設にともなう撤去民がゴミ埋め立て場に移住。
K地域	97	1990年	安山、仁川、ソウル近郊の撤去民が移住。
T地域	138	1989年	現在はK地域からの移住者が大部分を占める。
計	4,131		

(出所) ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所（2002，173-178）

ルトンネとしてしばしば調査や報告書でとりあげられてきた冠岳区新林7洞（別名蘭谷：ナンゴク）<sup>（注6）</sup>等における撤去前後の住民生活調査を実施しており<sup>（注7）</sup>，そのなかで撤去後に住民の負債が大幅に増加し，特に国民基礎生活保障法における生計給与受給者においては平均収入の低下がみられたと報告している。つまり，都市再開発により都市の概観は近代化された一方，撤去を受けた貧困層の生活は一層困難化していた可能性が高いということである。ビニールハウス村は，その規模からして，撤去されたタルトンネ住民の一部にすぎないが，ビニールハウス村の存在は，従来の都市政策の負の側面を象徴しているということができよう。

## 2. 「貧困」の複合性・多様性

ここでは，ソウル東部に位置するビニールハ

ウス村K地域（97世帯，320名）およびT地域（138世帯，300名）に住む世帯を無作為に抽出し，職業履歴及びこれまでの居住地・居住形態をテーマに設定したインタビュー方式の面接調査を行った結果を検討する（2002年3月9日～18日実施）。

また，本調査とはほぼ同時期にビニールハウス村において調査が4件実施されている。このうち3つは設問方式の面接調査である。ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所（2002）は，設問方式の調査を土台にして，本稿と同様にインタビュー方式の面接調査を実施している（調査時期：2002年3月21日～4月30日，サンプル世帯数：30）。ここでは，これらの報告結果も適宜補足し参考にしたい。表6からわかるように，本調査においては，サンプルに高齢者世帯が多く，世帯主の女性比率が高く，平均世帯員が小

表6 ビニールハウス村実態調査の概要

	サンプル 世帯数	調査年度	平均世帯 員数	月平均世帯 所得* (万ウォン)	女性世帯主 (%)	世帯主 60歳以上 (%)
松坡区ビニール ハウス村生活実 態調査委員会 (2000)	155	2000	—	41.5	—	33.4
ハ・申・ソ (2002)	253	2000～2001	3.04	88.5	—	—
ソウル市政開発 研究院・韓国都 市研究所(2002)	179	2002	約3	89.7	30.0	47.0
ソウル市政開発 研究院・韓国都 市研究所(2002)	30	2002	3.13	—	—	—
本調査 (2002)	23	2002	2	—	44	48

（出所）上記各調査より筆者作成。

（注）松坡区ビニールハウス村生活実態調査委員会（2000）とハ・申・ソ（2002）およびソウル市政開発研究院・韓国都市研究所（2002）の世帯所得データの間に大きな開きがあるが，これは後者が世帯員すべての所得をそれぞれ別個に聞き取り，それを独自に集計したためと考えられる。

さい。そのため、より下位の所得層にバイアスがかかっている可能性がある点に留意すべきである。

本調査では所得に関する質問はしていないが、ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所（2002）の調査によれば、所得が把握されたビニールハウス村世帯のうち、世帯所得が国民基礎生活保障法上の最低生計費以下だったのは53.5パーセントであった〔ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所 2002, 6-63〕。ビニールハウス村の世帯のなかには、実は一般の世帯と変わらない所得のあるケースもある。つまり、所得のみを基準に統計的に考えれば、ビニールハウス村の住民が一概に「貧困」だとはいえないのである。

しかし、近年の韓国における貧困層の実態調査においては、「貧困」を経済的側面だけでなく、多様な観点から複合的に定義付け、分析するという傾向がみられる。たとえば大韓住宅公社は、「人間が基本的に享受すべき最低の住居基準を満たしていない状態」という意味での「住宅貧困」という概念を用い〔大韓住宅公社 2005, 13〕、ビニールハウス村では火災等の災害が頻発していること、住民登録に記載されないため子どもが近隣の学校に通えない等の様々な不便を被っていること、撤去の危険性に常におびえながら生活していること、下水が整備されていないこと等、住民が様々な生活上の困難を抱えていることを指摘している〔大韓住宅公社 2005, 50-54〕。また、かつてのタルトンネのように大規模に集住しておらず、コミュニティが形成されにくいため、周囲の社会から孤立してしまう傾向も指摘されている〔チャン 2006, 40-42〕。

調査地であるK地域でも、たとえば電気につ

いては、近所の電信柱に送電線を直接連結し（つまり盗電）、それを蜘蛛の巣のように各住民宅に配線している<sup>（注8）</sup>。こうした地域では、火災の危険性が高い。上水道については、他のビニールハウス村が下水の混じった地下水を利用しているケースがあるのに対して<sup>（注9）</sup>、1999年から公共の上水道が供給されている。一方T地域では、電気はK地域と異なり各世帯ごとに韓国電力社による計測器が設置されており、上水道も供給されている<sup>（注10）</sup>。

### 3. 住民の生活実態と職業・居住履歴

表7が各世帯の概況を示している。事例1～13がK地域住民であり、事例14～23がT地域住民である。

表5から分かるように、ソウルにあるビニールハウス村に住民が定着し始めた時期は1990年代前後の時期が多いが、表7をみても、80年代から90年代前半にかけて移住してきたケースが比較的多い。ビニールハウス村は経済危機後に社会的な関心を集めたが、これは、単にそれまであまり知られてなかったというだけに過ぎないことが分かる。もっとも、ビニールハウス村の住民は、実はビニールハウス村への移住前から不安定な生活を余儀なくされていたケースが多い。その背景には、病気や事故にともなう出費の増加、急速な産業構造の変化、都市再開発の影響等、様々な要因が関係している。以下、具体的にみてみよう。

まず全般的な世帯類型としては、世帯主が65歳以上の高齢者世帯は8世帯あり（事例1, 5, 7, 11, 14, 20, 21, 22）、そのうち単独世帯がほとんどで6世帯である（事例5, 7, 11, 20, 21, 22）。残りの15世帯は世帯主が65歳未満だが、このうち事例9, 10の世帯は病気や事故のた

表7 ビニールハウス村（K地域，T地域）実態調査

No.	世帯主	世帯員	世帯主の職歴	移住時期	備考（生活歴等）
K地域					
1	男（80）	妻（79）	農業（小作）→病院警備・日雇（7年間）→ビニールハウス作業・日雇	1990年	妻が腰痛で苦勞。忠清北道で農業をしていたが、1987年にソウルに上京し、親戚の家に3年間住んだ後、K地域に移住。6人の子供がいるが別居。
2	男（40）	母（65）	豆腐等行商→大型トラックで宅配	1994年	母の故郷は京畿道だが、結婚後にソウルに移住し、無許可住宅で30年間暮らし。46歳の時に父と死別し、工場勤務や食堂等で働いた。しかし道路工事のため撤去され、K地域に移住。
3	女（48）	母（83）	結婚後に食堂経営→事業失敗→昨年（2001年）離婚→無職	1989年	母の故郷は京畿道で、そこで20年間暮らし、当初は農業をしていたが、その後精米所、レンガブロック工場等をする。母は54歳の時父と死別し、その後30年前にソウルに移住。母はソウルでは仕事がなく、13年前にK地域で暮らすようになってからは、ビニールハウスで働く。
4	男（46）	妻（44） 娘（7） 娘（10）	20歳から全羅南道で貴金属の技師（3年間）→技術をかわれソウルからスカウト→ソウルの零細工場で技師（4年間）→貴金属技師として自営業→事業失敗→土木日雇い、食堂自営→無職→トラックで露天商	1990年	技師となった当初、給与は公務員よりも高かったが、機械による注文生産に主流が移るようになり、事業に失敗。
5	女（69）		露天商→2001年7月から健康悪化のため働いていない	1999年	慶尚北道が故郷。結婚と同時にソウルに上京。生計維持のため30年ほど前からK市場等で露天商。以前は息子（40）とともに暮らしていたが、現在は1人暮らし。息子も行商。
6	男（56）	母（85）	K市場で野菜の行商		世帯主の結婚経験はない。兄弟が他に5人いるが、別居。母の故郷は全羅北道で、農業に従事していたが、子供の教育のために京畿道に移住し、野菜の行商。その間7回ほど移住をくりかえした。
7	女（72）		農業→行商	2000年頃	忠清北道が故郷。29歳の時に結婚。夫は農業に従事。20年前に仁川へ子供（5人）とともに移住。現在は1人暮らし。
8	男（38）	母（77） 妻（37） 息子（3）	会社員→対個人サービス業・自営（2001年から）	1999年	母の故郷は全羅北道で、農業に従事していた。子供（世帯主）の学業のためソウルに上京。父は60歳前後でなくなった。

9	男 (57)	母 (80)	トラックの運転手→入院 (1 年) →無職	1994～1995年頃	世帯主は5年前に離婚。世帯主には息子が1人いたが、現在は結婚して別居。母は忠清北道が故郷で、結婚して農業に従事。その後、ソウルに移住した。
10	女 (60)		健康状態が悪いため、無職	2002年	故郷は全羅北道。夫は交通事故にあい、その後30年間は1人暮らしをしている。健康状態が悪いため無職、収入はまったくない。息子 (34) がいるが、L会社のサービスセンターで働いている。低収入のため仕送りはない。以前は娘と同居していた。
11	女 (76)		行商、土木作業→無職	1997年	忠清道が故郷。16歳の時に結婚。夫は46歳の時になくなる。以前はソウルで娘と同居していた (半地下部屋)。息子は40歳でなくなる。
12	男 (45)		会社員→出版関係、自営→事業失敗→露天商		故郷は全羅北道。ソウルには15年前に上京。未婚。
13	男 (50)	妻 (46) 息子 (22) 息子 (18)	タクシー運転手→行商 (3 年間) →タクシー運転手→ボジャンマチャ (失敗) →タクシー運転手	1999年	結婚後はソウル市内を10回ほど引越している。以前はソウル北部 (ウォルセ) で暮らしていた。

## T地域

14	男 (68)	妻 (66)	農業→露天商→腰痛のため無職		全羅南道が故郷。同地で結婚し農業に従事。16年前に水害にあい農業が不可能となり、上京を余儀なくされる。市場で寝食し、T地域に臨時で家を建てたが3回撤去にあった。妻はK市場でリアカーによる行商 (食事) をしていたが、撤去にあう。妻は、野菜の露天商等をして、現在もリアカー行商をしている。
15	女 (63)		食堂、もち・トウモロコシ等の行商 (頭に抱えて荷物を運ぶ) →露天商→リアカー行商	1980年代	全羅南道が故郷。夫は警察官だったが35歳で過労のためなくなる。政府からは支援を受けられなかった。夫の死亡後は、夫の実家でひどくいじめられて、1976年頃にソウルに上京する。無許可住宅にずっと住んでいた。撤去を何度も経験した。息子1人、娘3人いるが別居。
16	男 (64)		農業→出版社や商社等の事業経営→事業失敗→K市場でリアカー運搬		江原道が故郷。1963年頃に上京。1985年11月頃に他の地域で無許可地帯に住んだが、撤去にあい、T地域に移住。未婚。
17	男 (46)	妻 (43) 娘 息子	農業→トラック運転	1994年頃	京畿道が故郷。同地で結婚し、農業に従事。12年前にソウルに上京。子供の健康状態がよくなく、医療費のため負債がかさみ、T地域に移住。妻は魚の露天商。

18	女 (45)	子 2 人	K市場で肉体労働→食堂	1989年	忠清南道が故郷。結婚してソウルに住む。夫は南大門市場でトラック運搬の仕事をしていたが、交通事故にあい、保険の対象とならず、貧しくなった。その後離婚。子供は 2 人いるが、母子家庭の認定を受け、高校卒業までは学費の支援を受けることができる。
19	男 (39)	子 (14) 子 (11)	農業→製菓店、台所家具工場で家具の加工製作→家具工場販売職	1989年	全羅南道が故郷。軍隊に入隊してソウルに上京。妻とは離婚。
20	女 (85)		絹織物の工場→結婚	1980年代	ソウル西部が故郷。若い頃には絹織物の工場に通っていたが、27歳の時に結婚。夫はこの頃から行商。夫は 5 年前に交通事故で死亡。長男もL社で働いていたが、交通事故にあい身障者に。次男は牛肉配達行商。三男は結婚したが無職のため、夫婦喧嘩がたえない。三男の子供の 1 人は癲癇症を患っている。食事は教会にて無料給食。
21	女 (70)		K市場で行商		慶尚北道が故郷。故郷で夫とともに行商を営んでいたが、負債だけ残った。10年前に夫は死亡。64歳の頃に親戚をたよりソウルに上京。子供 2 人は世帯主の故郷で暮らしている。
22	女 (75)		農業→K市場でトムロコシ、ジャガイモ等の行商→健康状態悪化のため無職		京畿道で農業に従事。子供（息子 3 人、娘 1 人）が大きくなり、学業のため、一家でソウルに上京。しかし夫は若い頃になくなる。長男とともに暮らしていた。しかし長男は事業に失敗、1983年に29歳でなくなった。しばらく、長男の嫁とともに暮らしていたが、その後単身でT地域に移住。生活保護は受けている。
23	男 (51)	妻 子 (24) 子 (26)	農業→溶接工→小売り自営→失敗→K市場で運搬、行商→通信業会社の工事現場	1988年	忠清南道が故郷。農業に従事していたが、規模小さく、鉾山水のため農業ができない。1970年からソウルで生活をはじめた。長男は軍隊。長女は設計事務所に勤務。

（出所）筆者調査による。

め働くことができない。つまり、全体の57パーセントに当たる13世帯が就業貧困世帯ということになる。

しかし現実には、高齢者も生計維持のため働いている。たとえば事例 7, 15, 21は行商、事例 1 は近隣にあるビニールハウスでの日雇いの農作業に従事している。働いていないケースを

みても、事例 5, 14, 22は健康状態悪化のため仕事を止めたと語っており、高齢者も生計維持の手段として就労に頼らざるを得ない状況におかれていることをうかがわせる。また、高齢者の単独世帯の場合、過去に事故により配偶者を喪い、生活が困難になったケースが散見される。事例11は自身が46歳のときに配偶者に先立たれ、



その後は行商や土木作業により何とか糧を得ている。事例15の場合、配偶者は警察官であり過労のため35歳の若さでなくなったが、政府からの支援が受けられなかったため、その後様々な苦労を経て、現在に至っている。事例20の配偶者は交通事故でなくなっているが、その子どもたちも事故等で障害がある。事例21は行商の失敗により負債を多く抱えていたが、配偶者は10年前に死亡している。事例22の場合、配偶者を若くして喪ったが、その後同居していた長男も29歳のときになくなった。つまり、これら世帯の生活が困難な理由として、現在高齢であるということのみではなく、過去に事故等で働き手を喪ったことが大きな契機となっているのである。これまでの韓国における社会保障が不十分であったことが、現在の生活事情をもこのように大きく左右しているといえる。

一方、就業貧困世帯の世帯事情をみると、単独世帯が3世帯（事例12, 15, 16）、母子・父子世帯が2世帯（事例18, 19）と5世帯あり、また、事例17は子の健康状態が悪いため医療費による家計への圧迫を訴えている。現行の国民基礎生活保障制度のもとでは、原則として就業貧困世帯には自活支援事業への参加が義務付けられている。この制度の背景にある考え方は、勤労所得の低下あるいは失職が貧困化の要因となっているというものである。しかし、この事例17では、むしろ医療費の補助こそが求められているのであって、夫婦共働きをしているこの世帯に自活支援事業が意味をもたないことは明らかである。

また全体的にみても、世帯主や世帯員が病気や障害を抱えているケースが多い。たとえば事例1は配偶者が腰痛のため苦労、事例10は配偶

者を交通事故により喪い、現在自身の健康状態悪化のため無職、事例18も配偶者が交通事故にあい、そのため貧困化し、その後離婚している。こうしてみると、先述したような貧困化の要因として指摘されている問題を抱えている世帯がほとんどであることが分かる。

次に職業履歴をみると、全体的にもっとも多いパターンが、比較的規模の大きな工場に雇用された経験もなければ、自営（行商を除く）・事業経営の経験もないケースである。高齢者世帯はほぼすべてこれに該当する。就業貧困世帯では6世帯（事例2, 6, 9, 13, 15, 17）であり、これらの職をみると、行商、露天商、トラックやタクシーの運転手等であり、高齢者世帯の職業履歴とあまり変化がみられない。これらは、経済危機以前から不安定な雇用に従事していたということである。

また、高齢者世帯においては、かつては農業に従事していたケースが散見される。事例1, 7, 14, 22がそうであり、事例3, 6, 8, 9は世帯主の母親がかつてそうであった。これらからは、急激な工業化と都市化のなかで、生活条件の不利な農業をはなれ、ソウルに上京したものの、その後も安定した職に就くことができなかった様子が見えてくる。高齢者世帯以外でも、事例16, 17, 19, 23はかつて農業に従事していたが、事例23のように、やはり農業では十分な収入が得られないことから、都市に移住している。1970～80年代の急速な都市化と産業構造の転換が多くの雇用と所得をもたらしたことは確かだが、一方でそこから取り残された人々が確実にいることをビニールハウス村の存在が物語っているのである。

しかし、過去に比較的収入の安定した職に就

いていたと考えられるケースも少なくない。たとえば事例4は、かつて比較的高給の技師であった。急速な技術進歩と産業構造の転換とともに、その技術が通用しなくなってしまったという。また、過去に自ら起業の経験を持つが、事業に失敗した経験のあるケースも6世帯ある（事例3, 4, 12, 13, 16, 23）。これらのケースの特徴は、事業の失敗が一度に限らないということである。たとえば事例13は、行商やポジャンマチャ（屋台）を試み、それに失敗すればタクシー運転手を始めるというパターンを繰り返している。事例16も同様に、かつて出版社や商社等の事業経営を試みては失敗している。

チョ／チョ（1992）による1980年代のタルトンネ住民の調査をみると、自営業をある程度軌道にのせることに成功したケースが散見されたが、ここではそのようなケースは見出されない。起業をしたとしても、それを持続させることが困難化してきている様子がうかがえるのである。ちなみに松坡区（2000）によれば、ビニールハウス村に移住してきた動機として「事業失敗」をあげた比率は16.1パーセントであり、ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所（2002）の設問調査では、同じく21.3パーセントあった。これらは、経済危機を前後した不況の影響を受けているものと推測される。

最後に、居住履歴については、住居として4世帯が以前から無許可住宅に住んでいたと答え（事例2, 14, 15, 20）、同じく4世帯が撤去経験ありと答えている（事例2, 14, 15, 16）。このうち、事例14, 15は何度も撤去を経験している。調査においては、撤去経験の有無を全ケースにおいて聞いているわけではないので、過去に撤去を経験したのは、これらの世帯のみでは

ないかもしれない。こうした撤去により、撤去をされた住民は住居を失うということにとどまらず、職や社会的なネットワーク等、生活に重要なあらゆるものを一度に失う可能性に直面する。たとえば調査地域の場合、住民の大多数は近くにあるK水産市場において職を得ている。事例14等は市場で行商の仕事をしているが、撤去にあった場合、家を失うということのほかに、こうした仕事ができなくなる可能性も出てくるのである。ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所（2002）のインタビュー調査では、住民の住居移動の経過として、こうした「住居貧困の持続と強制撤去あるいは住居費負担能力低下等の契機」でビニールハウス村に移住してきたケースが、もっとも一般的であるとしている。都市再開発は、都市を近代化させ、経済を活性化させる一方で、このように貧困層の生活を脅かす側面をもっている。

ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所（2002）の設問調査によれば、過去撤去経験ありと答えた比率は全体の77.2パーセントにのぼった。また、ビニールハウス村に移住してきた動機として、ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所（2002）の設問調査では16.1パーセントが「撤去」と答え、ハ／申／ソ（2002）では5.5パーセント、松坡区（2000）では2.6パーセントである。さらに松坡区（2000）によれば、11.6パーセントが移住以前の住居が現在と同じビニールハウス村だったと答えている。

## おわりに

### ——政策上のインプリケーション——

韓国において経済危機以降注目された新貧困

問題の特徴のひとつは、ワーキング・プアの増加であった。しかし実際にはワーキング・プアの比率は1999年をピークとしており、2000年以降は増加の傾向はみられない。また貧困に至る原因については、雇用不安や失業という労働市場の要因のほか、依然として労働市場外の要因が大きな影響を及ぼす傾向にある。これはワーキング・プアでない世帯ばかりでなく、母子世帯を典型としたワーキング・プアに関してもそういえるのである。

既存研究のなかには、新貧困問題の特徴として、ワーキング・プア問題のほか、貧困化と社会的排除が密接な関係にあること、社会・文化的要因が複合的に作用していること等を指摘しているものもある。本稿では、こうした新貧困問題の典型的なケースであるビニールハウス村の生活実態、生活履歴を検討した。

実は、ビニールハウス村自体は経済危機以前から存在し、1980年代後半から90年代前半にかけ形成されてきたものである。所得格差の拡大や雇用不安の拡大が既に1990年代前半に生じていたことと合わせて考えると、あくまでも仮説ではあるが、新貧困問題は80年代末から90年代前半にかけ徐々に生じ、経済危機を契機に顕在化したものと推測される。

ビニールハウス住民が現在の居住地に移住をしてきた背景としては、急速に進んだ都市再開発により撤去を受けた貧困層が、地価・家賃の高騰のため安価な居住地を求めることが困難になったという事情があった。また、急速な都市化と産業構造の転換により、大都市での不安定な生活を余儀なくされてきたケースも散見された。このように、ビニールハウス村住民のライフヒストリーには、韓国社会が1970～80年代に

において経済発展に邁進してきたひずみが見出されるのである。

ビニールハウス村に居住する世帯の特徴として、高齢者の単独世帯が多い、就業貧困世帯が過半を占めるものの離婚や病気等の世帯事情を抱えているケースが多い等の点は、経済危機後においても貧困化が労働市場外の要因によるところが大きいことを示唆している。一方、過半の世帯主が経済危機以前から不安定な雇用に従事していたものの、本調査を含めた各調査によれば、事業に失敗した経験をもつケースが2割前後あり、こうした点から経済危機による不況の影響もみてとれる。

最後に、以上のような分析結果から、政策上のインプリケーションを考えてみたい。

国民基礎生活保障法施行から5年目を迎えた2005年11月30日、政府は同法の大幅な改正案を国会に上程した。その内容は、基本的に「はじめに」で述べた「職を通じた貧困脱出政策」に沿っており、ワーキング・プアを対象に就労を促進するための条項が中心となっている。すなわち、次上位階層（所得が最低生計費の100分の100～120）に属する者に対する医療等の個別的な給付、自活給付対象者に対する多様な自活プログラムの支援、自活プログラムの開発や事業評価等を行う中央自活センターの設置、受給者の雇用促進等がそれである。また、国民基礎生活保障制度以外にも、「勤労所得税額控除」（Earned Income Tax Credit: EITC）を導入することにより、就労インセンティブの向上を図ろうとしている。

しかし、韓国の社会保障関連予算は他の先進諸国に比べ顕著に少なく、その対GDP比率は2001年以降1.1～1.2パーセントで停滞傾向にあ

る<sup>(注11)</sup>。国民基礎生活保障制度における最低生計費は、日本の生活保護にみられるような各種加算制度や地域別基準等がなく、中小都市を基準にし、世帯規模による違いのみが設定されており、障害者、高齢者、母子世帯らに対する配慮が十分になされていない。国民基礎生活保障制度を補完すべき他の福祉サービスは、老人福祉法による敬老年金や障害者福祉法による障害手当等があるが、カバリッジ、給付水準ともに発展途上の段階にある。

本稿の分析によれば、韓国では経済危機後においてもワーキング・プア、非ワーキング・プアを問わず、労働市場外の要因により、貧困化している傾向が依然として強い。そして、こうした問題に対しては就業促進のみでなく、多様な福祉サービスの提供が必要と考えられる。現在の韓国政府の福祉政策の目標は貧困層の自立にあるが、それが一般労働市場への就業促進政策を中心とした現行の方向で効率的に達成できるか疑問である。

(注1) 韓国統計庁の分類によれば、「被雇用者＝常用雇＋臨時雇＋日雇」である。

(注2) 1980年代末以降の韓国労働市場動向に関するサーベイとして横田(2000;2003)、多田(2002)を参照。

(注3) 近年韓国で貧困層あるいはワーキング・プアの統計分析が活発になされるようになった背景には、大規模なデータ・セットが整備され、一般に利用可能になったことがある。統計庁の「都市家計調査」、韓国労働研究院の「韓国労働パネル調査」、韓国保健社会研究院の「低所得層自活事業実態調査」等がそれぞれ、これらはパネル・データ化されている。

(注4) 韓国における関連研究の多くでは、低所得層は貧困層よりも所得・消費水準が相対的にやや上の階層まで含むものとして定義されている。

(注5) たとえば、韓国の著名な総合雑誌である

『ハンギョレ21』が「新貧困問題」を特集し、次のように書いている。「以前は貧しい人々は集まって生きていた。……サントンネは農村を離れた人々が都市生活に適応していく緩衝地帯として『希望のある貧民地域』であった。しかし、タルトンネ等貧困層の集団居住地域は1980年代中盤以降から急激になくなり、現代式の高層マンションに代わった。貧民らは解体され、ばらばらになった。……いつしか貧困は親から子へと引き継がれるようになっていく。こうした点で最近の貧困層が生きる地域は『希望を失った地域』である」(『ハンギョレ21』第442号,2003,p.17)。

(注6) 横田(1997)3節を参照。

(注7) 調査時期は、新林組合社会福祉館(2002)が2002年、ホン他(2003)が2003年である。なお新林7洞は、ソウルにおいてほぼ最後と思われる本格的なタルトンネ撤去作業が1997年より進められ、2003年4月に住民の移住が完了した。

(注8) 計測器がまったく設置されていないため、料金はビニールハウス村全体による一括納付方式になっている。そのため、電力の過多使用が起きやすく、火災頻発の要因になっている。ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所(2002)によれば、このタイプのビニールハウス村は調査地区全体(16地区)の4.5パーセントである。

(注9) ソウル市政開発研究院・韓国都市研究所(2002)によれば、公共上水道を使用していないビニールハウス村は調査地区全体の24.9パーセントを占めている。

(注10) T地域は、本調査実施直後に地方自治団体から土地を購入した民間デベロッパーによって、住民に補償金が支払われる形で立ち退きが実施されており、現在では既に残っていない。

(注11) 以降、韓国における公的扶助制度に関する概況や国際比較については五石(2007)を参照。

## 文献リスト

### <日本語文献>

五石敬路 2007. 「経済危機後の就業貧困層問題と公的扶助改革」奥田聡編『経済危機後の韓国——成熟期に向けての経済・社会的課題——』研究双書No.558

- アジア経済研究所.  
 多田博子 2002. 「通貨危機発生以降における韓国の労働市場の動向——急速な雇用調整と雇用回復のメカニズム——」 日本銀行国際局ワーキング・ペーパー・シリーズ 02-J-4.  
 全泓奎 2004. 「居住貧困層의 社会的包摂と地域包括型対応に関する研究——韓国, ソウル市を中心として——」 東京大学大学院国際都市計画・地域計画研究室博士論文.  
 横田伸子 1997. 「韓国『都市下層』と労働市場——1970年代から80年代前半までを中心に——」 『大原社会問題研究所雑誌』 464.  
 ——— 2000. 「1987年以降の韓国労働市場の構造変化と労使関係」 『東亜経済研究』 1月号.  
 ——— 2003. 「韓国における労働市場の柔軟化と労働者の規模の拡大」 『大原社会問題研究所雑誌』 535.  
 <韓国語文献, カナダラ順>  
 구인회 [グ・インフェ] 2001. 「빈곤층의 사회경제적 특성과 빈곤이행 : 경제위기이후의 시기를 중심으로」 [貧困層의 社会經濟的特性と貧困移行——經濟危機以降の時期を中心に——] 제 3 회 한국노동패널 학술대회 보고논문 [第 3 回韓國労働パネル學術大會報告論文].  
 ——— 2005. 「빈곤의 동태적 분석 : 빈곤지속기간과 결정요인」 [貧困의 動態的分析——貧困持續機關とその決定要因——] 『한국사회복지학』 [韓國社会福祉学] 57(2).  
 국가인권위원회 [國家人權委員會] 2003. 『‘사회적 배제’의 관점에서 본 빈곤층 실태 연구』 [‘社会的排除’의 觀點から見た 貧困層實態研究] 한국도시연구소 용역조사 [韓國都市研究所受託調査].  
 금재호 [クム・ジェホ] 2003. 「일과 빈곤 (Working Poor in Korea)」 [仕事と貧困] 제 4 회 한국노동패널 학술대회 보고논문 [第 4 回韓國労働パネル學術大會報告論文].  
 ——— 2005. 「외환위기 이후 근로빈곤의 실태」 [為替危機以降勤勞貧困의 實態] 정진호외편 [チョン・ジン호他編] 『한국의 근로빈곤 연구』 [韓국의 勤勞貧困研究] 한국노동연구원 [韓國労働研究院].  
 김교성 [キム・ギョソン] 2002. 「소득이전의 빈곤완

- 화 및 빈곤이행 효과에 관한 연구」 [所得移轉의 貧困緩和及び貧困移行效果に関する研究] 『한국사회복지학』 [韓國社会福祉学] 48(3).  
 김교성·최영 [키ム·ギョソン/チェ·ヨン] 2006. 「그로빈곤층의 빈곤 결정요인에 관한 다층분석」 [勤勞貧困層의 決定要因に関する多層分析] 제 7 회 한국노동패널 학술대회 보고논문 [第 7 回韓國労働パネル學術大會報告論文].  
 김철희 [키ム·チョルヒ] 2003. 「저소득층의 특성 및 경제활동상태 변화에 관한 연구」 [低所得層의 特性及び經濟活動狀態變化に関する研究] 제 4 회 한국노동패널 학술대회 보고논문 [第 4 回韓國労働パネル學術大會報告論文].  
 노대명 [魯大明] 2002. 「외환 위기 이후 신빈곤 문제의 현황과 과제」 [為替危機以降の新貧困問題의 現況と課題] 『도시와 빈곤』 [都市と貧困] 58.  
 노대명의 [魯大明他] 2003. 『2002년 저소득층 자활사업 실태조사』 [2002年低所得層自活事業實態調査] 서울 [ソウル] 한국보건사회연구원, 보건복지부 [韓國保健社会研究院, 保健福祉部].  
 大韓住宅公社 2005. 『비닐하우스촌 주민의 주거실태 및 주거안정대책에 관한 연구』 [ビニールハウス村民の住居實態及び住居安全対策に関する研究].  
 박찬용/김진옥/김태원 [朴讚用・金振郁・金泰完] 1999. 『경제위기에 따른 빈곤수준 및 소득불평등 변화와 정책방향』 [經濟危機にともなう 貧困水準及び所得不平等變化と政策方向] 서울 [ソウル] 한국보건사회연구원 [韓國保健社会研究院].  
 박찬용/강석훈/김태원 [朴讚用・姜錫勳・金泰完] 2002. 『소득분배와 빈곤동향 및 변화요인 분석』 [所得分配と貧困動向及び變化要因分析] 서울 [ソウル] 한국보건사회연구원 [韓國保健社会研究院].  
 박순일/최현수/강성호 [朴純一・崔賢壽・姜聲鎬] 2000. 『빈부격차확대요인의 분석과 빈곤·서민생활대책』 [貧富格差擴大要因の分析と 貧困・庶民生活対策] 서울 [ソウル] 한국보건사회연구원 [韓國保健社会研究院].  
 서울시정개발연구원·한국도시연구소 [ソウル市政開發研究院・韓國都市研究所] 2002. 『서울시 비닐하우스촌 주민의 삶과 사회정책』 [ソウル市ビニールハウス村民の生と社会政策] 서울 [ソウル].

송파구 비닐하우스촌 생활실태조사위원회 [松坡区ビニールハウス村生活実態調査委員会] 2000. 『송파구 무허가 비닐하우스촌 (판자촌) 생활실태 조사 보고서』 [松坡区無許可ビニールハウス村 (板子村) 生活実態調査報告書].

신림종합사회복지관 [新林組合社会福祉館] 2002. 『난곡 저소득밀집지역의 재개발에 위한 주민이주에 관한 연구』 [蘭谷低所得密集地域の再開発による住民移住に関する調査].

윤성호 [ユン・ソンホ] 2005. 「한국노동빈민의 빈곤과 사회적 배제의 관련성에 관한 실증적 연구」 [韓国労働貧民の貧困と社会的排除の関連性に関する実証的研究] 『사회보장연구』 [社会保障研究] 21(1).

이병희 [イ・ビョンヒ] 2001. 「빈곤에 대한 구조적 분석 : 반복빈곤 및 근로빈곤」 [貧困に対する構造的 분석——反復貧困及び勤労貧困——] 정진호외편 [チョン・ジン호他編] 『소득불평등 및 빈곤의 실태와 정책과제』 [所得不平等及び貧困の実態と政策課題] 서울 [ソウル] 한국노동연구원 [韓国労働研究院].

—— 2005. 「빈곤계층의 경제활동상태와 빈곤 탈출」 [貧困階層の経済活動状態と貧困脱出] 정진호외편 [チョン・ジン호他編] 『한국의 근로빈곤 연구』 [韓国の勤労貧困研究] 서울 [ソウル] 한국노동연구원 [韓国労働研究院].

이태진외 [李台眞他] 2004. 『근로빈곤층의 실태와 대응방안』 [勤労貧困層の実態と対応方案] 서울 [ソウル] 한국보건사회연구원, 기초보장·자활정책평가센터 [韓國保健社会研究院, 基礎保障・自活政策評価センター].

장세훈 [チャン・セフン] 2006. 「한국사회에 ‘신빈곤’은 존재하는가?」 [韓国社会に‘新貧困’は存在するのか?] 한국도시연구서편 [韓国都市研究所編] 『한국 사회의 신빈곤』 [韓国社会の新貧困] 서울 [ソウル] 한울 [ハンウル].

조은/조옥라 [チョ・ウン/チョ・オンナ] 1992. 『도시빈민의 삶과 공간 : 사당동 재개발지역 현장연구』 [都市貧民の生と空間——サダン洞再開発地域現場研究——] 서울 [ソウル] 서울대학출판부 [ソウル大学出版部].

최경수 [チェ・ギョンス] 2001. 「고용구조 파악을 위한 고용현태의 분류와 규모의 추정」 [雇用構造把

握のための雇用形態の分類と規模推定] 『노동경제논집』 [労働経済論集] 24(2) 95-123.

하성규/신명호/서종균 [ハ・ソンギュ/申明浩/ソ・ジョンギュン] 2002. 『빈곤 가족의 마지막 잠자리 : 비닐하우스촌과 주민생활실태에 대한 조사보고서』 [貧困家族の最後の寝場所——ビニールハウス村と住民生活実態に対する調査報告書——] 서울 [ソウル] 한국도시연구서, 주거권실현을 위한 국민연합 [韓國都市研究所, 住居権実現のための国民連合].

홍경준 [ホン・ギョン춘] 2004. 「빈곤에 대한 동태적 분석 : 빈곤주기를 중심으로」 [貧困に対する動態的分析——貧困周期を中心に——] 제 5 회 한국노동패널 학술대회 보고논문 [第 5 回韓國労働パネル学術大会報告論文].

—— 2005a. 「근로빈곤층의 규모와 그 병화추이 ; 외환위기 이후를 중심으로」 [勤労貧困層の推移とその変化推移——為替危機以降を中心に——] 제 6 회 한국노동패널 학술대회 보고논문 [第 6 回韓國労働パネル学術大会報告論文].

—— 2005b. 「근로빈곤층에 대한 탐색적 연구 : 개념정의와 실태파악」 [勤労貧困層に対する探索的研究——概念定義と実態把握——] 『한국사회복지학』 [韓國社会福祉学] 57(2).

홍인옥외 [ホン・インオック他] 2003. 『서울시재개발지역주민연구 : 철거가 지역주민에 미치는 영향』 [ソウル市再開発地域住民研究——撤去が地域住民に及ぼす影響——] 서울 [ソウル] 서울시정개발연구원·한국도시연구서 [ソウル市政開発研究院, 韓國都市研究所].

황덕순 [ファン・ドクスン] 2000. 「불안정취업층의 노동이동과 노동시장」 [不安定就業層の労働移動と労働市場] 『동향과 전망』 [動向と展望] 44 63-83.

—— 2001. 「빈곤에 대한 동태적 분석」 [貧困に対する動態的分析] 정진호외편 [チョン・ジン호他編] 『소득불평등 및 빈곤의 실태와 정책과제』 [所得不平等及び貧困の実態と政策課題] 서울 [ソウル] 한국노동연구원 [韓国労働研究院].

<인터넷>

韓國統計庁ウェブサイト <http://kosis.nso.go.kr>

（東京市政調査会主任研究員，2006年11月10日受付，2007年5月22日レフェリーの審査を経て掲載決定）