

2021年度 博士学位請求論文

福祉レジーム論における韓国の福祉国家

-生産レジームとの関係で-

名古屋大学大学院経済学研究科

指導教員 隠岐 さや香（教授）

氏名 申 成秀

## 目次

I. はじめに	4
II. 福祉国家論研究	7
1) エスピーナーアンデルセンの3類型論	7
2) ボールドウィンの2類型論	12
3) カスザの収斂論	13
III. 韓国福祉国家の類型研究	16
1. エスピーナーアンデルセンの3類型論に基づく韓国福祉国家研究	16
(1) 自由主義福祉レジーム	16
(2) 保守主義福祉国家	17
(3) 混合型	19
(4) エスピーナーアンデルセンの福祉レジーム論に基づいた韓国の福祉国家	20
2. 韓国の福祉国家の特徴に関する研究	21
(1) 儒教的福祉国家	21
(2) 後発福祉国家論	22
(3) 家族主義福祉国家	23
(4) 生産主義・発展主義福祉国家	24
(5) 小括	27
3. 従来の研究の限界	28
IV. 生産レジームと福祉レジームの関係について	31
1. 生産レジームに関する議論	31
(1) ホールとソスキスの資本主義の多様性論	31
(2) アマーブルの5類型論	35
2. 生産レジームと福祉レジームの関係に関する既存の議論	41
(1) 福祉生産レジーム論	41
(2) 生産レジーム論と福祉レジーム論の統合の試み	45
3. 既存の議論の限界	47

V. 制度変化に関する議論-----	50
1. 経路依存性の問題-----	50
2. 制度変化における3つの分派-----	51
3. VoC論における制度変化の議論-----	53
4. 制度変化におけるアイディアの役割-----	56
VI. 韓国福祉国家の歴史的展開-----	58
1. 朴正熙政権期-----	58
(1) 福祉制度-----	58
(2) 労働市場の状況-----	60
(3) 生産レジームの形成-----	61
2. 金大中政権期-----	63
(1) 福祉制度-----	63
(2) 労働市場の状況-----	65
(3) 生産レジームの変化-----	66
3. 李明博政権期-----	68
(1) 福祉制度-----	68
(2) 労働市場の状況-----	70
(3) 産業体制の膠着化-----	70
4. 福祉制度の形成と変化の分析-----	71
VII. 結論-----	75
参考文献-----	78

## I. はじめに

韓国の福祉国家はアジア通貨危機の時期に福祉改革が行われ、大きな変化を経験したとされている。研究者によってはその時期を、本格的な福祉国家化が始まった福祉国家の離陸期であるとも評価している。だが実際には、それほど韓国の福祉国家は拡大していない。もちろんアジア通貨危機の際の金大中政権やその基調を受け継ぐ盧武鉉政権は福祉の拡大を試みていて関連する計画も作られていたが、政権交代後の李明博政権期や朴槿恵政権期においては、そのような基調は止まっている。現在の文在寅政権に関してはまだ政権が終わっていないためはっきりと評価することは難しいが、盧武鉉政権の基調を受けついでいるため政権としては福祉拡大を試みているといえる。だが同時に、そのような拡大に対して国内で強い反発が存在することも事実である。韓国の福祉支出水準を見てみると、2018年の韓国の福祉支出はGDP対比11.1%とOECD平均の半分水準で、OECDの中で最下位の部類に属している。また国民の福祉に関する認識も特徴的である。2012年に現代経済研究所が実施した調査によれば、必要な福祉サービスの内容について、本来の福祉政策の対象ではない「雇用の創出」であるとする回答が31.8%と、最も大きな割合をしめていた。将来の福祉国家についても、福祉の拡大より財政の安定性を考慮した福祉政策への選好が高く(84.9%)、産業と雇用の創出に役立つ福祉への選好も75.2%と高かった。このように韓国の福祉国家は特殊な形で形成されている。

エスピノーアンデルセンの福祉レジーム論を中心とする従来の福祉国家研究は、主に欧米諸国をモデルとして展開されてきたが、近年ではアジア諸国を研究対象に加える研究が見られるようになり、福祉レジーム論はより包括的な理論へと発展しつつある。上述した韓国福祉国家の従来とは異なる形が説明できるのであれば、新しい理論の形成への大きな貢献となると言える。

本稿では韓国の福祉国家の特徴を説明するために、韓国の経済システムに注目したい。従来の福祉国家研究の中心であった欧米諸国では、生産レジームが長い期間において安定していた。これとは対照的に、第二次大戦後短期間で経済成長を成し遂げて急速な工業化を行い、さらに情報化社会への転換を見せつつある韓国は、経済危機による生産レジームの大きな変化を経験している。このように経済システムとの関係で欧米とは異なる環境に置かれている韓国の福祉国家の研究は、福祉レジームと経済システムとの関連を解明し、福祉レジーム論をより精緻にするのに役立つとともに、

ダイナミックな経済発展の中で福祉国家をとらえるという意味で、韓国福祉国家の長期的な変化を明らかにすることにも資するだろう。

山田鋭夫(2008)の整理によれば、生産レジームとは賃労働、貨幣、競争、国家、国際体制などの制度形態と、制度形態による安定したマクロ経済的連関、そしてそのマクロ的連関を維持する調整を合わせたものである。それは資本主義経済において企業にある成長戦略を選択させる、制度の組合せと市場内のアクター間の関係であると言いつ換えられよう。他方福祉レジームは、国家の政策や制度のみだけではなく、福祉分野における市場や家族の役割を含めた形で福祉の分析を行うために、エスピン＝アンデルセンが提唱したものである。生産レジームと福祉レジーム間の関係を扱った先行研究は、相互関係の詳細な分析には至っていないものの、両者のそれぞれの類型に一定の親和性があり、特定類型間にクラスターを形成するとされてきた。本稿が示すように、比較的短期間に生産レジームの転換を経験した韓国の事例は、生産レジームと福祉レジームの関係を明確に示しており、その分析によって、生産レジームを含む社会の変化が福祉国家の変化に繋がることを明らかにすることができる。

従来の研究を踏まえるなら、韓国の経済が短期間で成長できたように、福祉国家も欧米諸国を見本として後発性の利益を享受できたはずだった。福祉国家の黄金時代に欧米諸国が行ったように、社会政策への投資を経済成長へ結びつけることも可能であった。その上、社会政策への過度な支出を避け、自国に必要な制度を段階的に導入することもできたのである。だが上で述べたように、実際にはそうになっていない。韓国の福祉国家は従来福祉国家とは異なり拡大の速度が遅く、従来型とは異なる特徴を持っているが、まだこれに関する定説は確立されていない。

このように短期間で変化してきた韓国の福祉国家には、いまだ解明すべき課題が残っている。先進工業国とは異なる経済構造転換の急激さを考えると、韓国の福祉国家をより正確に捉えるためには、生産レジームとの関係と、生産レジームの変化の影響を考慮する必要がある。生産レジームと福祉レジームの関係について今まで研究されて来なかったわけではない。だが、従来研究の多くが現状を説明するものであり、生産レジームと福祉レジーム間に互いがうまく機能するための組み合わせが存在することを示すものだった。韓国の歴史的発展の局面を時系列に沿って分析していくことは、福祉レジーム自体の変化を立証するとともに、生産レジームがそれにどのような影響を及ぼしたかを確認させてくれるはずである。このことは既存の類型論と

近年新しく主張されている類型を比較する際の視点を提供するだろう。また社会科学における新制度主義は、資本主義を構成する制度の形成と変化を理論的・方法論的に明快には説明していないが、この分析はそれに対する一つの実証的な答えを示唆することもできるだろう。

本稿では前述したことを明らかにするために、Ⅱ章で韓国福祉国家研究の基礎となっているエスピノーアンデルセンの福祉レジーム論とその他の福祉国家研究についてまとめる。Ⅲ章では韓国福祉国家に関する先行学説を整理し、その限界を確認する。Ⅳ章では生産レジームに関する研究と、生産レジームと福祉レジームの関係についての先行研究を整理する。Ⅴ章では生産レジームと福祉レジーム間で行われる調整の形を確認するために、必要な制度変化に関する議論を整理する。そしてⅥ章では、Ⅴ章までの理論的準備に基づき軍事独裁期から李明博期にいたる韓国福祉国家の展開を、制度変化をもたらす諸要因に注目しつつ、生産レジームの転換との関係で解明する。

## II. 福祉国家論研究

まずこの章では韓国の福祉国家研究のもととなっている既存の福祉国家論・福祉レジーム論研究についてまとめていきたい。韓国の福祉国家研究の多くはエスピナー・アンデルセンの3類型論に関連している。初期段階の研究はエスピナー・アンデルセンの3類型論に基づき、韓国の福祉国家がどのような類型に属すかに関するものであった。またそれ以後の研究も3類型論に対する反論的な性格を持ち、3類型に属しない韓国の福祉国家の特徴を明らかにするものが多い。韓国の福祉国家研究に対する理解を深めるためにも、エスピナー・アンデルセンの3類型論を一度整理しておく必要がある。もちろん福祉国家に関する研究はエスピナー・アンデルセンのもののみではないため、その他重要なものについても整理する。

### 1. エスピナー・アンデルセンの3類型論

エスピナー・アンデルセンは1990年の著書『福祉資本主義の三つの世界—比較福祉国家の理論と動態』の中で、脱商品化と階級化を基準に、福祉国家を「社会民主主義福祉国家」、「自由主義福祉国家」、「保守主義福祉国家」の3類型に分類している。その後1999年には、脱商品化における家族の重要性と女性の福祉への役割を分析に含めるために家族主義を追加している。その結果、脱商品化はそのままにして、階層化と国家と市場の比重を家族主義で補う形で類型化したことになる。彼は脱商品化と階層化に関しては点数化を行っており、他の二つに関しては点数化を行っていない(Esping-Andersen 1990; 1999; ナム・チャンソブ 2002b)。

保守主義の類型における商品化に対する初期の対応は、同業組合によるものであった。大陸ヨーロッパにおいて同業組合は、資本主義が発達する中で伝統的な社会をまもる手段として捉えられていたのである。それは個人が市場に参加することで個人化し、競争にさらされることを防ぎ、階層間の対立からも切り離して全体と一体化させる手段として考えられたのである。また社会権の承認は、保守主義における国家主義の伝統から来ている。保守主義における国家主義は社会の統合を動機としていて、自分たちの権威を維持するために用いられ、社会主義と対立するための手段であった。同時に国家主義は、個人主義・自由主義にも反発していた。このような流れの中で社会権は、社会問題を解決するための手段であると考えられた。基本的に労働の商品化に最も早く反応したのは保守主義勢力であった。自由主義・民主主義・資

本主義の発達が自分たちの権威を破壊する可能性があったからである。もし労働の商品化が広がるのであれば、労働の性格は大きく代わり、既存の労働を制御するためのシステムは解体されざるを得なくなる (Esping-Andersen 1990, 訳 pp. 43-45)。

一般的に自由主義類型においても、純粹で疑いようがない労働の商品化は存在しない。自由主義は基本的に、市場は開放されているものと考え。市場が問題なく機能しているのであれば、自己調整メカニズムが働き、働く意思を持っているものは必ず職を見つけられることになり、自分の福祉を確保できる。このような状況では個々人の生活は不安定になるが、これはシステムの欠陥ではなく個人の能力の問題であると自由主義は考える。このような考え方はすべての人間が労働能力を有することを前提とするが、実際はそうであるわけではない。そしてその場合は生活を家族に依存することを強制されるし、家族はその者の分まで労働を市場に供給できるということが前提となる。また万が一のこのための備えが必要であるが、市場によって得られる賃金が最低限の生活のみを保障するものであるなら、それは不可能である。危機が長く続けば、自分を守る個人は存在しなくなる。このような状況において資本主義の以前の家族・教会・共同体などに頼ることも考えられるが、これらは市場へと参加することはできないという点で、自由主義の理論は内部で矛盾を抱えることになる (Esping-Andersen 1990, 訳 pp. 46-47)。

このような状況で自由主義が社会権を受け入れるのは、公衆衛生などの公共財の必要性からである。自由主義において社会権が受け入れられるルートは 2 つ考えられる。一つは旧救貧法の流れから、ミーンズテストを含む社会扶助を導入することである。この方法ではむやみに社会権が拡大していくことを制限し、保障を最小限に留めることになる。そのため市場が機能しない分野、または市場が失敗している場合のみに公共の義務が生じることになり、基本的には商品化の論理が優先されることになる (Esping-Andersen 1990, 訳 p. 48)。別のルートは、純粹な自由主義においても慈善活動や社会保険が完全に反対されているわけではないところにある。この場合基本的に問題視されるのはそれがボランタリズムに基づいているのか、保険に関してはその中身が正当な契約に基づき、保険原理に基づいているかである。実際に自由主義の下で労働組合が認められるようになってからは、個人の保険原理を団体交渉による企業単位の社会給付までに拡大して行くことには支障はなかった。基本的に自由主義は一般に考えられているより、社会保障に関して柔軟である。一部の領域



において社会保障が必要であることを認めているし、一部においては社会保障によって市場原理が強化することも可能であるとする (Esping-Andersen 1990, 訳 pp. 48-49)。

社会主義は資本主義による労働の商品化への対応として現れている。社会主義において労働の商品化は経営者に権力を与える原因であり、階級対立を生み社会の統合を乱す要因である。初期段階の社会主義的な社会政策が提供していたのは、基礎的・最低限の社会権の保障であった。受給資格は広がったが、その種類は老年年金・労災保険・失業・疾病給付などに限定され、最低限の給付を行うものであった。この時期の政策の目標は貧困をなくすことにあり、労働者を市場から切り離すことではなかった。社会主義において労働者を市場から開放するには、2つの大きな変化が必要であった。一つは最小限に限られていた政策領域を広げることであり。もう一つは給付の水準を各国の所得水準や平均的な生活水準に合わせた額まで引き上げることである。このような変化によって、労働者は育児・家事・教育・団体活動・レジャーなど、労働とは関係のない活動を行う時にも給付を受け取ることが可能になり、本当の意味での脱商品化を経験できるようになった。また労働者はどのような時でも、それが一時的なものであるとしても、自分の生活水準を下げることを強制されなくなった。社会主義における脱商品化の目標は、労働者の市場からの解放にあったといえる。そして社会主義において社会権はその存在自体が重要なのではなく、その質をどのように高めるか、または保障するかにあった (Esping-Andersen 1990, 訳 pp. 49-52)。

このようにエスピン-アンデルセンは階層化を社会民主主義的階層化、保守主義的階層化、自由主義的階層化の三つに区分した上で、それぞれに関連する指標の数値を一定の区間で区分し、区間別に標準化した点数を付与した。脱商品化については、年金、傷病、失業の三つの分野の制度について細かく項目を作り、点数付けを行っている (ナム・チャンソブ 2002b, p. 168)。

類型	社会民主主義	保守主義	自由主義
脱商品化	高	高	低
階層化	小	大	大
形成の要因	労働者階級の強さ	カトリック勢力	労働者階級の弱さ

		国家官僚制	
主要国	スウェーデンなど北欧諸国	ドイツ・フランスなど大陸諸国	アメリカ, 80年代以降のイギリス

表 1 エスピン＝アンデルセン 福祉レジームの三つの世界<sup>1)</sup>

社会民主主義福祉国家で福祉を行う主体は国家である。そのために国家の役割が大きく、国家は脱商品化の度合いが高く、普遍主義的な介入により家族と市場を代替する特性を持つ。スウェーデンの福祉国家は①社会サービス, 医療サービス, 教育サービスの改善と拡大, ②労働力化の最大化, とくに女性の労働力化の最大化, ③完全雇用の維持を原則としていた。そのためにスウェーデンの福祉国家は女性の社会進出を前提として発達してきた(Esping-Andersen 1990)。

社会主義における普遍主義の原理は、民主的な権利の拡大と強化と共に形成された。議会主義は社会主義者たちに新たな展望を提示したが、同時に今までの戦略では達成できない多数派有権者の動員という課題を与えた。労働者階級がいつも少数派である場合は、これはより重要な問題であった。この局面で社会主義者が採れる戦略には少数派のまま存在することと、政治的に広範囲な同盟を構成するという二つがあった。そして同盟を構築するために採り得る戦略は、階級を超える普遍主義な政治に取り組むことだった。この民衆的普遍主義は結果的に、社会構造や社会連帯についての社会主義者たちの考え方まで変えることになった。そして社会構造的には、農村部と都市の「庶民(little people)」と呼ばれる大衆を代表することが支配的な立場になった。また連帯の形も労働者間のみのものでなくなり、より多くの対象を含むようになった。実際に労働者以外の人々も制御不能な強制力の犠牲となり、貧困や基本的な社会的なリスクに直面しているからである。普遍主義は市民の地位と便益・責任を平等化し、政治的連合を構築しながら普及して行った(Esping-Andersen 1990, 訳 p.76)。このような普遍主義は近代化によって一つの転機を迎える。近代化に伴いかつての「庶民」が消え、裕福な労働者が登場したのである。社会保障の水準が高まらない場合は多くの労働者が民間市場へと流れる可能性があったために、社会保障の給付水準を中産階級の水準に合わせる必要があった。このような変化の結果として大半の平均的な労働者は上昇移動を経験することとなり、国民の多数を福祉国家の援護する側に移動させた(Esping-Andersen 1990, 訳 p.77)。

保守主義体制は家族主義的要素が強く社会的連帯の中心は家族であり、国家はこのような家族の特性を支援して補完する役割を担う。福祉の中心が家族であるということは家族の中で女性への依存が強いことを意味し、女性が家族内で福祉を提供する方が社会進出するよりも利益が大きくなる。そのため結果的に、他の類型より女性の社会進出率が低くなる (Esping-Andersen 1990, 訳 2001)。

保守主義レジームの軸であるコーポラティズムは、保守主義者たちの国家主義の対案として考えられていた。その起源は中世都市経済の身分制度・ギルド・独占体・団体の伝統にあるが、ギルドが解体された後にも、その基本原理は団体協調主義や相互扶助主義に取り入れられるようになった。コーポラティズムは、市場や産業によって断片化された社会や個人主義の台頭に対する保守主義的な対応の中心として働いたのである。コーポラティズムの基本的な原理は、地位へのアイデンティティに基づく仲間意識、強制的で排他的なメンバーシップ、相互扶助主義、利益代表の独占である (Esping-Andersen 1990, 訳 p67)。近代資本主義につながるコーポラティズムは地位を維持しようとする職業集団によって構築されて、それらが社会や経済に組織的にかかわるために利用されてきた。そして国家が特定の地位の特権を認めたのが原因であるのか、または組織化された集団が地位の垣根を超えた包括的な法案を拒んだのが原因であるのかは確かではないが、コーポラティズムの下では地位によって差別化された社会保険制度が構築されるようになっている (Esping-Andersen 1990, 訳 p68)。

このようなコーポラティズムが最も強く定着したのは大陸ヨーロッパである。大陸ヨーロッパの多くの国は後発産業国家であり、最近までギルドの伝統が残っていた。またその影響によって地位、階層構造と特権の強制が強く残っていた。またこれら諸国にはカトリック教会が社会改革の推進役であったという共通点がある。カトリック教会は伝統的な家族をどのような維持するかを考え、社会主義と資本主義に代わる対案を求めていた。コーポラティズムはカトリックの「補完性」(家族の相互扶助が不可能である場合のみ、大規模な社会集団が介入する)という考えに組み込まれ、広がることが可能であった (Esping-Andersen 1990, 訳 pp68-69)。

自由主義体制は古典的な資本主義で想定されるような国家である。市場の役割が中心的 (central) であり、市場を通じた個人主義的な連帯の妨げになる可能性がある国家や家族の役割は周辺化されている (ナム・チャンソブ 2002b)。それはアメリカ

合衆国に代表されるような体制であり、福祉を経済の効率を下げる要因の一つであると見なす傾向がある。そのために福祉は最低限のセーフティネットに限られることになる。その上他の類型とは違い、社会福祉関連支出の中で民間部門の比重が高いことも一つの特徴である (Esping-Andersen 1990)。

階層化において自由主義の核心理念となるのは競争的個人主義である。競争的個人主義は市場経済によって作られる。自由主義は福祉政策の施行において幾つかの問題を抱えている。一つは貧困者を対象とする支援政策にこだわることである。ミーンズテスト付きの制度は、社会的スティグマまたは社会の二重構造という問題を引き起こす。代替案として民間保険に基づく職業福祉と社会保険を作るとしても、階級的な二重構造が作りだされる可能性がある。契約に基づく民間保険は市場における不平等をそのまま反映し、労働力のなかのある意味特権的な階層に普及することになる。このように民間保険は最も不安定な階層のニーズには答えることができない。社会保険もまたそれが保険原理にこだわる限り、市場の階層性を再生産することになる。結果として自由主義の下で生まれるのは、個人の自己責任と二重構造という混合物になる (Esping-Andersen 1990, 訳 p72)。

## 2. ボールドウィンの2類型論

現在、福祉国家研究において主流となっているのはエスピン-アンデルセンの3類型論であるが、類型に関する研究は他にも存在する。その中の一つがボールドウィン (1990) の2類型論である。ボールドウィンの2類型論は福祉政策の性格の説明についてはエスピン-アンデルセンの類型論よりも一般的であるともいえる。類型を判断する基準が制度の質的な側面に集中しているために、一般的に同じ類型であるとは考えづらいスウェーデンとイギリスが同じ類型に分類されてしまうなどいくつかの限界は存在するが、ボールドウィンの類型論は基準によってはエスピン-アンデルセンの理論とは異なる福祉国家の類型論が存在しうることを示してくれる。

ボールドウィンは、福祉国家において重要となるのは中産階級であるとする。労働者階級の重要性を無視するわけではないが、鍵は中産階級にあると考える。労働者階級内部での連帯ではなく、階級間の連帯が福祉国家の類型を決定する (近藤 2011)。

労働者が福祉と最も関連することは事実であるが、中産階級も同じく危険に直面している。中産階級が労働者と違うのは、制度によって支えられるか、制度を支えるか

という両方の可能性があるため、福祉制度への参加が条件によって異なるということである(近藤 2011)。

類型	連帯主義	社会保険
包括の範囲	広範囲 (労働者階級+中間層)	限定的(労働者階級のみ), 分 立的(職域ごと)
財政	税金	社会保険
主要国	スウェーデン, イギリス	ドイツ, フランス

表 2 ボールドウィンの2類型<sup>2)</sup>

ボールドウィンはこのような考えから、福祉国家を「連帯主義」型と「社会保険」型の二つに類型化する。「連帯主義」型の福祉国家は、中産階級を含む幅広い層を幅広い危険から保護する。ボールドウィンは「連帯主義」型の福祉国家として、普遍主義的福祉を特徴とするスウェーデンや、ベヴァリッジ報告に基づき福祉国家が形成された大戦直後のイギリスをあげている。特に戦後のスウェーデンでは、貧困な労働者層だけでなく、より豊かな中間層も年金などの社会保障に包摂する方向が目指され、福祉国家を支える連帯に中間層に取り込むことに成功した(Baldwin 1990; 近藤 2011)。

「社会保険」型は、主に職域ごとの社会保険を機軸としている福祉国家である。「社会保険」型では財源は支払われた保険料に依存し、保護の対象も保険の加入者だけに限られる。このような福祉国家の代表はドイツである。ドイツではビスマルク期に様々な社会保険プログラムが作られている。それらは、職域ごとの雇用者・労働者間での拠出金の分担によって賄われ、中産階級は含まれていなかった。ドイツでも保障の対象を拡大する試みは存在していたが、中産階級が自分たちの拠出金が貧困層のために使われる一方ではないかという懸念をもったことと、既存の加入者たちが自分たちの拠出金が新加入者に使われることを懸念したことから失敗している(近藤 2011)。

### 3. カスザの収斂論

最後に福祉レジーム論に対する批判として、カスザの説を検討する。カスザは2002年の論文と2006年に発行された本‘One world of Welfare’のなかで、福祉レジームの類型論を批判している。彼は日本についてエスピノーアンデルセンの類型化

論に基づいて分析を行った場合に保守主義, 自由主義, 社会民主主義福祉国家いずれも属さない例外になるとしたうえで, 福祉レジーム論そのものに原因があるとしている。

レジーム論者たちは福祉システムの進歩を, 人々が市場による商品化から自由になったかを基準に測ることができるとしている。彼らは, 福祉政策は資本市場の単なる道具になることから人間を保護すると考える。カスザはこれらの考えが, マルクス主義イデオロギーから生まれた規範的論議であり, レジーム論者は「より多くの福祉制度は人々脱商品化させるのでよい」と単純に判断していると批判する。

また彼は, レジーム論者たちが資本主義を十分に考察していないことを指摘する。レジーム論では資本主義による商品化の効果については考えられていない。その上レジーム論者たちが想定する完全に自由市場は, 現代の資本市場では存在していない。そして市場の影響が彼らの想定どおりであるとするのであれば, 現代の法律によって強く規制されている市場や, あいまいとなっている公的領域と私的領域について説明する必要があると指摘する (Kasza 2006)。

また彼は家族福祉, 企業福祉を例として, 脱商品化について問いかける。家族福祉は失業者とその家族を一時的に血縁者が支えることになるので脱商品化の性格をもつが, このような家族福祉は福祉の制度化以前にも存在している。企業福祉に関して, 企業福祉の目的はより良質な労働力の確保であり労働の商品化にあるが, それもまた脱商品化の効果を持っているので, この二つを含め一義的に脱商品化を測るのには無理があるとする (新川 2011)。

カスザは「なぜ福祉システムを幼児死亡率, 寿命, 貧困率, 雇用レベルといった福祉の結果からは分類しないのか」(Kasza 2006)と問いかけたうえで, 分類の必要性を否定し, 福祉国家もまたひとつの形に収斂していくと主張する。カスザは生活の質の改善という側面を考えるのであれば福祉国家のゴールはすべて同一であるので, 結果的に最も効率的にそれが達成できる形に収斂すると考えるのである。

また彼は福祉レジーム論の議論が比較のために理念形を使っていると指摘する。そのため結果的に, 各国が実際に置かれている状況に関しては説明できなくなっているのである。レジーム論は福祉政策を一つのパッケージとして捉えていて, その形成において類似した論理に基づいて形成し, その特性と支出水準によって分類されているが, 実際には各国における政策決定の状況はそれぞれ異なり, 理念形が想定するよ

うな形で政策が決定するのは不可能に近い(Kasza 2002)。

新川敏光はこのようなカスザの主張が検討違いであるに思われると指摘する(新川 2011)。福祉国家の類型化は収斂傾向を否定するものではなく、収斂した中にも存在する多様性を説明する試みであるからである。類型化は近代が資本主義市場、民主主義のように大きな共通点を生み出しながらも、見過ごすことのできないような大きな違いを説明するための方法である。カスザの収斂論は類型化の前提であり、類型化はそこから出発していると新川は主張する。

だが新川は収斂論を否定しながら、カスザの福祉国家研究がレジームを理念形として捉えていることへの指摘と、レジーム論が政策レベルを説明できていないという批判には同意している。レジーム論はマクロレベルで行われているため、制度分析、行為戦略分析などのミクロレベルでの分析で補完されるべきである。また理念を使って抽象化しているという指摘は正しいが、理念型を使うことによる現実との混同に関しては必ずしも当たらない。保守主義のドイツ、自由主義のアメリカ、社会民主主義のスウェーデンのように現実の例を探すということは一般的なことであり、両者が循環関係を持つことは不可避的だからある。理念型を放棄してしまうと、社会科学の有効な分析手段一つを失うこととなる。ウェーバーの官僚制モデルにより、我々は近代官僚制の構成要件を明確にすることができ、批判し、超克することが可能となった。理念化を通じ官僚制研究が発展してきたのである。理念型と現実の混同は警戒すべきであるが、それは理念化を放棄する理由ではなく、理念化以後の後続研究の課題として残るものである(新川 2011)。

### Ⅲ. 韓国福祉国家の類型研究

#### 1. エスピノーアンデルセンの3類型論に基づく韓国福祉国家研究

前述したように福祉改革後に本格的に始まった韓国福祉国家研究は、エスピノーアンデルセンの3類型論に基づくものであった。だがこれらの研究が一つのまとまった結論を得たわけではなく、韓国の福祉国家を自由主義福祉レジームであるとしたものや、保守主義福祉レジームであるとは判断したもの、または発展途中であるためにさまざまな性格が混ざっている混合型であると評価したものが混在している。この章ではそれらの研究を総括する。

##### (1) 自由主義福祉レジーム

チョ・ヨンフン(2002)とソン・ホチョル(2005)は韓国の福祉国家を自由主義レジームであるとしている。

チョは韓国が GDP に対する社会保障支出と租税総額比率が他の国と比べて低いこと、社会保障制度の中で公共サービスの比重が極めて低く公的扶助の比重が高いこと、社会保険の比率が高いが保守主義福祉国家の水準には達しておらず、アメリカに近いことから、韓国の福祉国家を自由主義類型に属しているとした(チョ・ヨンフン 2002)。そして 1996 年を基準で考えると韓国の個人生命保険の比重は OECD の中で 2 番目と極めて高く、公務員の比重は低い水準を見せているため、英米圏の国家に近い特徴を持っていると判断できるとしている(チョ・ヨンフン 2002 ; ナム・チャンソブ 2002a)。

自由主義的階層化の指標は資産調査を伴う手当に対する支出比重と、民間年金と民間医療に対する支出の比率で測定される。ナム・チャンソブ(2002a)によると、総社会支出の中での資産調査を伴う手当の支出の比重は 1990 年 5.25%, 1996 年 3.25%, 1998 年 3.13%, 1999 年 4.14% であり、1990 年代初めから 1990 年代半ばまでは減少し、1999 年に少し上昇する。この水準はエスピノーアンデルセンの基準からすると、1990 年代はずっと中間水準を維持したことになる。この水準は退職金を総社会的支出に含めていない数字であるが、退職金を含めるとこの比重はより低いことになり、エスピノーアンデルセンの基準からすると低い水準を維持したこととなる。

ソンは 1998 年を基準に、社会民主主義福祉レジーム諸国の社会福祉支出比率は 30.78%, 保守主義福祉レジーム諸国が 26.36%, 自由主義福祉レジームの諸国が



20.02%であったことに対して、韓国は金大中政権以前の1997年が6.46%で、政権末の2001年に8.7%と自由主義レジームよりも低いことを指摘した。社会保障費における民間保険料の比重もまた社会民主主義諸国は平均17.8%であり、保守主義諸国が平均26.3%であるが、自由主義諸国が52.3%と、自由主義であるほど比重が大きくなっているとした上に、韓国の場合は1998年基準で127.6%、政権末には138.7%と、自由主義諸国よりも市場の影響力が大きいとしている。また金大中政権の福祉支出規模の拡大についても誇張されているとした。金大中政権期の福祉支出規模が前政権より増加したのは事実であるが、前政権である金泳三政権期にも福祉支出は増加傾向にあり、その傾向が維持されたと仮定すると金大中政権期の末を超えるとして、金大中政権の福祉拡大が韓国福祉国家の性格を変えるようなものではないとした。このことからソンは、金大中政権期の福祉拡大を自由主義福祉レジームに向かう過程の中での福祉拡大と評価した(ソン・ホチョル 2005)。

## (2) 保守主義福祉国家

ナム・チャンソブは2002年の論文(ナム・チャンソブ 2002b)で、当時の韓国の福祉をエスピノーアンデルセンの研究に照らし合わせた場合、例外的要素は存在するものの保守主義的福祉国家になる可能性が高いとしている。

彼はまず年金と失業手当の側面から脱商品化について考えている。年金を通じてみた韓国の福祉体制は、所得代替率に関連したいくつかの事項と寄与期間に関する資料を総合すると、大陸ヨーロッパや南欧等の保守主義的国家と類似した特性を持っていると考えられる。彼が分析に使った韓国の年金所得代替率の数値は国民年金制度改善以後の数値であり、手当算式が調整され手当水準が全体的に下落していることを反映したものであるため、調整前の1990年代初には年金支給水準はより寛大であったことを考えると、1990年代初めの韓国は年金の所得代替率において大陸ヨーロッパや南欧により類似していたとナンは評価している(ナム・チャンソブ 2002b)。

失業手当に関しては、関連する脱商品化点数とその他所得代替率、就業期間要件、待機期間要件、手当期間等の関連する個別的事項を考慮するとき、韓国は一つの類型に分類されるというよりは、まだ制度の発展水準が低い点に特徴があるとした。前述した年金制度と失業手当の特徴を踏まえると、脱商品化を通じてみた韓国の福祉体系は、全般的に大陸ヨーロッパや南欧諸国たちが持っている保守主義的属性を共有するが、

それと同時に全般的福祉制度がまだ発展途上にあり初歩的水準にあるという特徴を同時に持っていると考えられると、ナムは結論付けた(ナム・チャンソブ 2002b)。

保守主義的階層化に関しては、組合主義は職域別の年金制度で測定される。韓国の場合職業別の年金制度は、アジア通貨危機以前と以後とで、これらの三点で同じである。したがって組合主義の程度は一定であった。

もう一つの指標である国家主義の場合には、政府部門被用者に対する年金支出のGDPの中での比重で測ることができる。ゴ・ギョンファン等(2000)が行った研究によると、政府部門被用者の年金支出のGDP比重は、1990年0.68%、1996年0.77%、1998年1.12%に変化している。ナム・チャンソブはこの数字は韓国の福祉の国家主義の強化を意味すると評価し、その傾向はアジア通貨危機後にもかわらなかったとしている。

保守主義福祉国家のもう一つの特徴である家族主義に関しては、老人家計の所得源泉から確認できる。老人家計の所得源泉の構成比を見ると、韓国は勤労所得と財産所得を合わせた市場所得の比重が高く40%台にあると考えられ、社会保障移転と個人年金の比重は他国と比べ極めて低い水準にある。この数字から考えると韓国は英米圏の国家に近いと考えられるが、単純にこの数字だけで韓国を自由主義福祉国家に近いと判断することは難しい。

英米圏の場合市場所得の比重は相対的に高いが、社会保障移転も高い水準である。エスピン-アンデルセンの分析で使われた国家では、市場所得、個人年金、社会保障移転の合計は100%に近い数値を見せているが、韓国の場合1994年基準に三つを合わせても50%程度に留まっている。これは韓国の老人家計の多くが市場所得、個人年金、社会保障移転以外から所得を得ていることを意味する。これらのことからナム・チャンソブ(2002b)は、韓国について市場と国家だけを見る場合は市場の役割が大きい、それ以上に家族の役割が大きく保守主義福祉国家に近いと主張する。

また韓国の老人の子女との同居率は1998年基準で48.6%と、極めて高い数値である。女性の家事労働時間は31.6時間と、ドイツ等の保守主義国家と近い数値である。家族福祉サービス支出はGDPの0.23%、公共児童保育児童の比率は1.8%、家庭奉仕サービスを受けている老人の比率は0.6%と、家族福祉サービス支出は中間程度であり、残り

の二つは低水準である。韓国は家族の福祉負担が大きい上、それに対する抵抗はあまり見受けられないために家族主義の特徴が強いといえる。

ナム・チャンソブは結論として韓国の福祉体制は家族主義的要素が極めて強く、年金や失業手当等の細部の特徴等については大陸ヨーロッパや南欧の国家が持つ特徴を共有しており、政府部門被用者に対する年金支出比重の増加等で観察できる保守主義的階層化が強化されてきた点等を見ると、全体的には保守主義的類型に属している。

### (3) 混合型

キム・ヨンミョン(2002)は、金大中政権の社会福祉政策は市場と個人の福祉責任を強化するのではなく、国家福祉強化路線がはっきりとしているために、新自由主義的福祉政策の特徴を持つと見るのは正しくないとした。確かに公的扶助制度の再編と労働連携福祉が現れたが、それ以上に普遍主義的社会保険の急激な拡大と再編も行われている。基礎生活保障予算は1997年4,357億ウォンから、2001年16,799億ウォンと約3.9倍に増加している。他の医療保護は3.32倍、医療保険は2.6倍、社会福祉サービスは1.75倍増加している。同じ期間に福祉関連予算は260%増加しており、一般会計が48%増加しているので、国家福祉が強化されたと考えることができる。国民年金の都市地域拡大、雇用・産業災害保険の5人未満の事業所への拡大、医療保険等の社会保険の拡大と整備は金大中政権での一番大きな変化であり、国家責任の拡大と評価できる。国民年金や雇用・産業災害保険に関する国家の支援がないことが批判されることもあるが、医療保険に関しては国家の支援が存在することに加え保険の適用対象の拡大に関して国庫からの支援がないということだけであり、国家の責任が拡大したとは評価できないと結論付けるには問題があるとしている。

社会保険政策においては、組合主義社会保険制度の撤廃が行われたので韓国における階層化は弱化され、保守主義特徴を見せているとも言えないとした。ただし、社会保険制度における階層化が弱まっているが、社会保険に加入している内部者とそうではない外部者という新しい階層化が現れている側面は存在するとした(キム・ヨンミョン 2002)。

年金と産業災害保険は脱商品化と表現できる手当の水準で保守主義福祉体制のように寛大だが、医療保険と雇用保険では自由主義福祉体制のような低い水準が維持さ

れている。基礎法の裁定である公的扶助中心の革新的な変化にもかかわらず、公的扶助中心の所得保障が韓国の社会福祉における革新的制度として定着化される可能性はないように考えられ、社会福祉サービス分野における家族主義は持続しており、保守主義的福祉体制の一部も残存しているとキムは評価した。この時期に社会保険に包括された人口は大幅に増加している。1997年から2000年までの適用対象の変化をみると、産業災害保険は824万人から886万人、雇用保険は430万人から675万人、公的年金は857万人から1,172万人に増加している。このような対象人口の増加は国家福祉の強化とみなすことができるが、キムはこの増加過程の中で排除された階層が存在することも認めている。このことからキムは韓国の福祉国家全体を通しての構成原理は発見できず、それぞれの特徴が混ざって現れる混合型になっていて、強いて言うのであれば、改革以前の特徴から保守主義福祉レジームに収斂する可能性が高いとした(キム・ヨンミョン 2002)。

#### (4) エスピン＝アンデルセンの福祉レジーム論に基づいた韓国の福祉国家論

韓国の福祉国家を自由主義と判断する研究は、主に福祉の量的な側面に注目したものである。保守主義や混合型と判断する場合は、制度の質的な側面と昔からの家族主義の伝統を踏まえての結論だと言える。これらに対してエスピン＝アンデルセンの理論に基づき韓国の福祉国家を類型化する場合、『福祉資本主義の三つの世界』の日本語訳版でエスピン＝アンデルセンが日本について、自由主義福祉国家の特徴を一部もっているが、結果的には保守主義福祉国家の下位に位置する類型であると判断したように、韓国もまた同じ類型に収斂していくと考えることも可能であるかも知れない(Esping-Andersen 2001)。また後述するがその背景に、儒教的福祉国家などと表現される家族主義の伝統があるともいえるだろう。

だが実際の韓国の福祉国家は、このような動きとは異なる経路をたどっている。金大中政権、盧武鉉政権以後の李明博政権、朴槿恵政権に入ってから福祉政策は大きく変化することとなり、福祉支出の水準は減少している。このような動きは福祉の後進国で現れる特徴や未成熟性によるとされることもあるが、単純にそのような問題であると評価するには既存の類型との差は大きい。また韓国に福祉国家が出現してから長い時間が経っており、未成熟は適切な評価とは言えない。韓国の福祉国家の特徴を

明らかにするためには、エスピノーアンデルセンや従来の研究者たちの想定している要因とは別のものが韓国の福祉国家に影響していると考えらるべきである。

## 2. 韓国の福祉国家の特徴に関する研究

前述したようにエスピノーアンデルセンの3類型に基づく研究には一定の限界があり、韓国の福祉国家を正しく把握することは困難である。このような限界は韓国に限られたものではなく、エスピノーアンデルセンの3類型に属しない新しい類型の存在を主張する研究も多く存在する。東アジアや韓国に関しても同様で、エスピノーアンデルセンの3類型とは異なる特徴を中心に新しい類型が提案されている。本節では韓国に関連するそれらの研究についてまとめて行く。

### (1) 儒教的福祉国家

東アジアの福祉国家を文化的な特徴の側面から説明しようとする研究の中で代表的なものが、儒教的福祉国家論 (Jones 1990; 1993) である。

この理論では儒教的福祉国家は韓国や東アジアの福祉国家が欧米諸国の福祉国家とは違う政策目標と構造を持っているとされる。この形の福祉国家の社会政策の目標は一般的な福祉国家のような社会正義の実現や所得再分配などにあるのではなく、共同体の再現にあると主張されている (Jones 1993)。

このような国家の社会政策は、質的な側面からも一般的な社会政策との違いを見せる。第一に、この国家では、福祉体系での社会扶助の比重が高い。第二に、社会保険が集団別に分散されていて特化されている。第三に、年金制度が未発達であり、手当水準もまた低い積み立て式を採択されていて再分配効果を殆ど持たない。最後に、教育制度は相対的に拡大された状態である (キム・ウォンソブ 2012)。

キム・ウォンソブ (2012) によれば、この立場の研究者たちは儒教主義が社会政策の形成に与える影響を次のように捉えている。第一に、社会的規範で個人の発展よりは家族と企業のような集団の維持と発展が優先される。社会の安定と和合、秩序と合意は何より重要な目標とされ、個人には集団に対する責任と義務を負うことが要求された。このような規範的伝統では、社会保障に対する個人の法的権利が核心である社会的基本権の発達は困難であった。そのため社会的な基本権よりは、社会政策形成での補完性原理が強く強調された。第二に、社会政策の独自性は殆ど認められない。社会政

策が家族や地域共同体の機能として考えられるからである。第三に、儒教的伝統では家族の境界を越える人々との連帯性を構築することは極めて困難である。欧米で家族を超える隣人との連帯が形成されるための前提は、神の前ですべてのものが同じであるという普遍主義であった。だが儒教主義ではすべての者の間の連帯を媒介する神が存在しないため、社会政策で普遍主義原則の形成が困難である(キム・ウォンソブ 2012)。

文化的説明要因を採用する儒教的福祉国家論は確かに説得力を持つように思われるが、それによる福祉国家としての特徴は、エスピノーア・アンデルセンの福祉レジームに類似した面が存在する。社会的連帯の不足による普遍的制度の導入が困難であることは自由主義福祉国家の特徴であり、福祉の多くを家族や共同体に委ねている点は保守主義福祉国家の家族主義にも見られる。そのためにこの特徴が、他の類型と区別する必要があるほど大きいものであるかどうかについて考える必要がある。家族主義の程度を比較するために福祉支出の水準と男女の社会進出率の差<sup>3)</sup>を比べてみると、保守主義福祉国家であるドイツの場合、96年度を基準に福祉費用支出は28.01%であったことに對し、日本では13.8%、韓国では3.98%と大きな違いを見せていた。男女間の社会進出率の差もドイツでは約20%であるのことに對して、日本27%、韓国26%と大きな差を見せていた。だが2017年度を基準に考えると日本の福祉支出は23%、韓国では12%を超えており、両国ともに女性の社会進出も増えている(OECD; 保健福祉部;キム・ヨンボム 2002)。

まだ保守主義福祉国家とある程度の差は見られるものの、背景は違うが数値という面では、儒教的福祉国家の特徴は保守主義福祉国家水準に収斂する可能性が高いと予想できる(キム・ヨンボム 2002)。

## (2) 後発福祉国家論

後発福祉国家論(金 2008)は、福祉国家を考える上で時間軸を重視する。韓国は開発独裁期には福祉の導入が遅れ、他の諸国とは異なるタイミング、すなわち脱工業化が進行するさなかに福祉改革が行われた。後発福祉国家論では韓国の福祉国家が本格的に始まった時期を金大中政権期であるとしている。そしてその時期の福祉政策の重要な基調であった「生産的福祉」が複雑な性格を持つことをその時期の特殊性から説明している。金大中政権が福祉の基調としていた生産的福祉には大きく分け

て二つの意味がある。それらは人的資本の開発を軸とする社民主義的な意味と、労働者の労働市場への参加を促進する自由主義的意味である。当時の政策はこれら両方の性格を同時に持っていた。これは政権が成立した時にはアジア通貨危機の影響から市民権としての福祉を整えていく必要があったこと、危機の後にはすぐに新自由主義化・グローバル化に対応する必要があったことに起因する。金はこのように当時韓国が置かれていた状況から、一定の基調なく脈絡なしに作られているように見える当時の福祉政策を説明することができるとしている。

また金は既存の福祉国家研究の限界点についても指摘している。既存の福祉国家研究では後発の福祉国家を福祉の後進国として扱い、分析の対象外とすることが多かった。研究の中心が福祉レジーム論に移ってからは一部日本や韓国などを取り入れた研究が行われてきたが、それらには先進諸国と後発国の歴史的経路・経験が異なるという点を顧慮してない点に限界がある。以上の理由で、金は後発国の経験を顧慮した新しい分析が必要であるとした。

しかし韓国福祉国家の特性を後発性と形成のタイミングの問題だけに見るこの学説には、以下の二点の反論が寄せられるだろう。まず後発の韓国福祉国家は韓国の経済がそうであったように、「後発の利点」からより効率的に福祉国家を形成できた可能性がある。だが現実の韓国福祉国家は、十分に発達したとは言えない状況である。金はその理由として新自由主義化・グローバル化の圧力を挙げているが、「後発の利点」を活かせる状況であるのなら、過剰な支出を避けながら、先進諸国レベルまでの福祉国家の発達を試みることもできたはずである。また福祉国家を形成したタイミングが類似している国家や、置かれていた環境が類似していた東アジア諸国と南欧諸国は、韓国と同じ福祉国家類型にあてはまることになるはずである。だが実際はそうになっていない。これらを踏まえると、韓国福祉国家の特徴を後発性と形成時期の状況のみで説明することは困難である。形成時期においてなぜそのような選択をしたのか、そのような選択をさせた理由は何なのかについても分析する必要がある。

### (3) 家族主義福祉国家

家族主義レジーム論(新川 2011; 2015)は、エスピノーアンデルセンが福祉レジームを分類する基準として脱商品化と脱家族化を提示しつつ、図1のように脱商品化・脱家族化両方の水準がともに低いレジームの存在には触れてないことに注目する。

エスピン＝アンデルセンは東アジア諸国のレジームを保守主義レジームの下位類型の一つとしているが、彼は脱家族化の水準の違いが両レジームに存在するとした。保守主義レジームにおいて社会保障は職域別ではあるものの全体としての水準の底上げ、平等化が見られる反面、家族主義レジームにおいては一部特権的に保護される階層は見られるものの、全体としては未発達で低い水準にとどまっている。

また新川は、レジーム類型を比較のための理念化としつつも、レジームの分類に時間軸を導入した場合、家族主義レジームが残余的な性格であることは明らかであるとしている。そしてこのようなレジームが発生する理由として、資本主義と民主主義が発達していないことが考えられるとしている。このように家族主義レジーム論は、見逃されてきた伝統的な東アジア社会の特徴と福祉レジームとの関係に光を当てている。

		脱商品化	
		高	低
脱家族化	高	社会民主主義	自由主義
	低	保守主義	家族主義

表 1 福祉レジームの4類型<sup>4)</sup>

しかし彼は家族主義レジームの形成の要因には十分な説明を与えていない。エスピン＝アンデルセンの3類型が権力資源動員論と階級間の連合の理論を用いて類型の形成を説明しているように、家族主義レジーム論もその成立の要因を示す必要があると思われる。

#### (4) 生産主義・発展主義福祉国家

生産主義・開発主義福祉国家論(Holiday 2000 ; 2005; ジョン・ムグオン 2007; 2008; 2009)は、経済成長を優先する国家の志向から特徴的な福祉国家が現れると考える。生産主義福祉国家では社会政策は経済政策に従属していて、社会権もまた生産活動に関連する範囲で最小限に認められるとされる。開発主義福祉国家論も生産主義福祉国家論に近い立場をとっている。

##### a. 発展主義<sup>5)</sup>福祉国家論



ジョン・ムグォンはエスピノーアンデルセンの研究が持つ限界を指摘した上で、新しい類型の必要性を主張した。彼は韓国の福祉国家が制度のレベルでは保守主義レジームに類似するが、内容と機能面では自由主義レジームに類似するという特徴をどのように説明するかという点から議論を始めている(ジョン・ムグォン 2008, p. 264)。そしてこの特徴は福祉国家の未成熟によるものなのか、またエスピノーアンデルセンが言うように新しい類型を導出する必要はない無意味な差に過ぎないのかに疑問を投げかけながら、新しい類型を主張するためにはその因果関係を説明する重要な要因を明らかにする必要があるとし、韓国が結果として欧米のような類型に収斂するとしても、そのような説明は意義を持つとした(ジョン・ムグォン 2008, pp. 265-267)。

ジョン・ムグォンは生産レジームと福祉レジームの関係について進められている研究を言及しながら、その間で政治レジームが重要な役割を果たすとしている。そして生産と分配の調整過程で関連する制度が発展・維持される際の政治の役割が重要としている(ジョン・ムグォン 2008, pp. 270-271)。韓国の国家主導の急速な産業化に合わせて、福祉制度もまたそれに相応する形で発展しているのである(ジョン・ムグォン 2008)。

発展主義福祉体制が初めて形成された時期は、1963年の軍事政権から民間政府に権力を移譲するとした時期である。この時期に極めて消極的で保守的な社会保障制度の基礎的理念と枠組みを含む、「社会保障についての法律」が裁定された。軍事政権の社会福祉への関心では政治的正当性を確保する目的が大きく、国家運営に必要な軍人・公務員・教員らの保護を優先していて、社会福祉制度の理念の基礎には「自助」・「勤労意欲」・「最小限の国家福祉」という発展イデオロギーが内包されていた。そしてこの時期の軽工業中心の輸出志向が経済は豊富な低賃金女性労働者に依存していたため、政策決定権者らは、福祉の拡大は輸出産業の競争力を阻害すると考えていた(ジョン・ムグォン 2008, pp. 283-284)。

韓国の発展主義福祉体制は民主主義と労使間の力の均衡によって相互補完的な交換関係として発展したのではなく、権威主義的国家の政治的正当性と産業化に従属された最小限の保護装置として発展している。そして韓国の福祉がもつ自由主義的な特徴は、韓国が自由主義イデオロギーを持って発展したわけではなく、国家主導の産業化過程の中で急速な資本蓄積のために労働の商品化を必要とした発展主義イデオ

ロギーによる。韓国社会の発展主義イデオロギーは、産業化の推進と経済投資については国家レベルの介入を強く強調したが、福祉への財政投入は経済成長を妨げるため、不必要な拡大に強く反対したのである(ジョン・ムグオン 2008, p. 297)。

発展主義福祉国家論もまた、後続の研究によって補完・修正されている。ユン・サンウは発展主義福祉国家論に当時の国際的情勢を照らし合わせ、議論を広げている。彼は朴正熙政権の初期段階で韓国の発展モデルの原型が作られ発展志向的な性格を持っていたのは確かだが、この政策が具体的な青写真や計画を持っていたわけではないとしている(ユン・サンウ 2006, p. 4)。その中で1960年代の発展国家形成において最も大きな影響を及ぼしたのは、アメリカのヘゲモニーの下での東アジア地域戦略と、韓・米間の政治経済的関係であった(ユン・サンウ 2006, p. 5)。

アメリカが当時の軍事政権に提示した具体的な経済的目標は、①低下する経済成長率を逆転させることと、第一次経済開発計画において具体的な目標を設定すること、②35%と推定される失業率を下げること、③農家の実質所得を増加させること、④輸入と輸出の均衡を合わせることなどであった(ゴン・ゼウク 2005, pp. 68-69)。このような経済計画の樹立要求とそれに伴っていたアメリカの援助政策の変化は、軍事政権が自らの生存のために発展国家に転換していく1次的な契機となった(ユン・サンウ 2006, p. 6)。

これらの理論はともに開発独裁期の韓国の福祉国家を中心として理論化され、この時期の韓国福祉国家の特徴をよくとらえているが、福祉改革や民主化後の韓国福祉国家までは射程に入れていない。

#### b. 生産的福祉国家

生産的福祉国家はホリデーがエスピノーアンデルセンの3類型とは違う新しい福祉国家として提唱したものである。生産的福祉国家では経済成長が他のすべてより優先される。生産的活動と連携して最小限の社会権が存在し、生産的要素が強化された立場を維持し、国家・市場・家族との関係は成長に向けて構成されている(ヒョン・ウェソン 2013)。

	社会政策	社会権	階層効果	国家・市場・家族関係
自由主義	優位でも従属でもない	最少	少数者のための 貧困の平等多数	市場供与強化

			のための市場差 別的福祉	
保守主義	優位でも従属で もない	非常に広範囲	既存地位の差別 的維持	家族保護
社会民主主義	優位	広範囲	所得によって保 障された普遍的 給料	弱化した市場, 社会化された家 族
生産主義	経済政策に従属	最小限, 生産的 活動に連携され た拡大	生産的要素の強 化	主導的成長目標 の前提

表 2 Hollidayによる福祉資本主義分類<sup>6)</sup>

エスピノーアンデルセンの分析によると,自由主義世界は市場を優先し,保守主義の世界は国家に,そして社会民主主義は福祉に焦点を置く。他方生産主義的世界は成長に中心をおいている。生産的福祉資本主義の世界は成長志向的国家と社会政策を含め国家のすべての政策を,経済目標または産業目標に従属させる特徴を持つ。政策決定権者たちは促進的手段を動員して経済成長を迫及する(ヒョン・ウェソン 2013)。

ホリデーは新しい福祉類型の登場には多くの内部的・外部的要因が寄与していると主張し,生産主義的な福祉国家が成立した要因は外部的なものであり,国際社会において政治的にも経済的にも弱い立場であったことだと考える。国際的環境の中での生存のために保守的政治勢力と資本家勢力が主導権を握ることになり,彼らは経済成長に優先権を与えやすいと考えられる(キム・ウォンソブ 2012, p.193)。

ホリデーは,韓国ではこのような生産主義的特徴は朴正熙政権(開発独裁期)の時から始まったとしている。また生産主義に関して,韓国の多くの研究者が金大中政権の福祉改革により崩壊したか,周縁的要素に変化したと評価していることに対し,まだ韓国国内に生産主義の影響は根強く,中心的要素として残っていると主張している。

#### (5)小括

韓国福祉国家の特殊性を強調している研究の一つの問題点は,類似した特徴を共有している別の福祉国家が存在するという点にある。儒教主義として現れる強い家族主義の特徴は,その強度の違いはあると言え,エスピノーアンデルセンの3類型のうち保守主義諸国でも現れる。そして韓国福祉国家の特徴として挙げられている多くの

特徴は、また別の新しい類型として主張されている南ヨーロッパ型福祉国家と共通している。南ヨーロッパは民主化されてから歴史が浅いために権威主義的な特徴が残り、奨励主義的資本主義経済体制のもとで家族主義が強く現れる福祉国家を持っているとされる。エスピノーアンデルセンは東アジア同様に南ヨーロッパも保守主義福祉レジームの亜流であると判断しているが、これを新しい類型として見るべきという意見も多数存在する。エイブラハムソン(1992)は南ヨーロッパにおいて組合の存在が不完全で弱いことを指摘している。フェレーラ(2005)は雇用率の低さと非正規雇用と地下経済の規模を指摘している。キム・ヒョンなど(2007)は、社会保障政策の中で高齢者年金が最も比重が大きく、そのため家族関連の手当が周辺の役割にとどまっていることを指摘する。韓国の福祉国家と南ヨーロッパの福祉国家は家族主義や権威主義、遅れた産業化や経済における政府の介入・グローバル化の圧力など多くの部分で共通点を持っていたが、韓国の福祉国家では長期間低い福祉支出水準を維持されたのに対して、南ヨーロッパの福祉国家はOECDの平均水準まで福祉支出が増加している。この点を考えると、本章で概観した韓国の福祉国家に関する研究だけでは、韓国の福祉国家の特徴を完全に説明できたとは言えない。

### 3. 従来の研究の限界

前節で概見したように、韓国の福祉国家を新しい類型であると主張している諸研究は、福祉国家全体よりは、その一部の特徴を説明することに集中している。それはこれらの研究がエスピノーアンデルセンの3類型論に対する反論の性格を持ち、欧米諸国との違いを強調しているからである。このように従来福祉国家研究は韓国福祉国家の一部の特徴をうまく説明しているが、それぞれ限界を持っていて、韓国の福祉国家全体を包括的にとらえているとはいえない。

従来韓国の福祉国家研究のもう一つの問題点は、動態論と類型論が混合されていることである。発展主義福祉国家論は韓国の福祉国家が政治領域の意志決定の形によって形成されるとして、開発独裁期の政権の独断的な政策決定の形態と当時の政権のニーズによって福祉国家が形成されて現在に至っているとする。後発福祉国家論では福祉改革期に韓国が置かれていた状況、すなわちグローバル化への対応と福祉拡大の需要の二つに同時に対応する必要性によって、韓国の福祉国家の性格が決定されたとされている。もちろんなぜそのような福祉レジームが形成されたかを考えること

は福祉国家研究において重要な要素であるが、制度形成期や変化の時期に見られる特徴をそのまま類型化してしまうと、他の類型との比較が困難になり、類型間の比較という類型論が持つ長所が十分に発揮できない。確かにエスピノーアンデルセンも福祉レジームについて、労働者の権力資源動員と階級間の連帯の形態の概念を用いて各類型の形成を説明しているが、彼が重要視しているのは脱商品化、階層化、脱家族化を用いた福祉レジームそのものの性格の分析であり、それを用いた各レジーム間の比較である。これを踏まえると、韓国福祉国家は新しい類型であると主張する研究の多くでは、エスピノーアンデルセンの類型論との違いが指摘されているが、既存の類型との理論的な比較が難しくなっている。

他方これらの研究の貢献には、以下の点が挙げられる。まずそれらは、エスピノーアンデルセンを中心とした欧米諸国を対象とした研究が持つ限界を明らかにしている。さらにそれらの研究が採用している動的な視点も重要である。前述したようにエスピノーアンデルセン自身も、権力資源動員理論を用いてレジームの形成を説明した後には、福祉国家の変化をあまり論じていない。そして彼の影響を受けた研究の多くは、各福祉レジームがグローバル化、新自由主義化の圧力の中でどのように維持されて来たかに注目し、変化への関心は少なかった。だが実際にはそれぞれの福祉レジームの内部で変化が起きており、韓国のようにその幅が大きい国も存在しているため、それらについても考えていくべきなのである。

以上概観したように、従来の研究が韓国福祉国家の個々の特徴をうまく説明しながら、包括的な理論化に成功していない理由は、福祉国家の特徴を決定する要因が単一ではなく、複数存在していることを示唆している。これらは福祉国家研究が解決する問題点であり、目指すべき方向を示すものであるだろう。

本稿ではこのような既存の韓国の福祉国家研究の限界を克服し、その意義を活かすための方法として、生産レジームと福祉レジームの関係に注目し議論を勧めて行きたい。韓国現代史の一つの特徴として挙げられるのは、生産レジームが漸進的に変化してきた戦後欧米諸国とは対照的に、短期間において急激な生産レジームの変化を経験している点である。政治経済学の分野では、すでに福祉レジーム論と生産レジーム論の関係について研究が行われてきた。生産主義・発展主義福祉国家論も、経済政策に従属する社会政策という点で生産レジームを顧慮していると言え、後発福祉国家論も、グローバル化・新自由主義の影響を顧慮している面で生産レジームを顧慮して

いるといえる。だがそれらの分析の中では韓国の歴史の中で起きた生産レジームの急激な変化という側面については分析されていない<sup>7)</sup>。短期間に進んだ経済成長と構造転換における生産レジームの変化や危機の経験の影響を分析することは、福祉レジームと生産レジームの関係を解明して、韓国福祉国家の特徴を明らかにすることに役立つと思われる。

#### IV. 生産レジームと福祉レジームの関係について

##### 1. 生産レジームに関する議論

生産レジームと福祉レジームの関係について論じるに当たって、まずは生産レジームに関する議論、資本主義の多様性に関する議論をまとめて行きたい。資本主義の多様性に関する議論は多岐にわたるが、本稿では福祉レジームとの関係性を論じるに当たり重要となるホールとソスキスの議論とアマーブルの議論についてまとめる<sup>8)</sup>。

##### (1) ホールとソスキスの資本主義の多様性論

ホールとソスキスによる VoC 論 (Hall and Sosckice 2001) は、資本主義を「自由な市場経済」(liberal market economies:LMEs)と「コーディネートされた市場経済」(coordinated market economies:CMEs)の二つに分類している。この分類を行うに当たって基準とされているのは「関係としての企業」である。彼らは資本主義経済において最も重要なアクターは企業であると考え、技術変化や国際競争に直面している各国の企業が異なる形で生き残り成長していることに注目して、資本主義の形は一つだけではないとした。LMEs において企業の活動は主に企業組織と競争的な市場によって調整され、CMEs では市場外での戦略的相互作用によって調整されている(山田 2008, pp112-113)。

このように VoC 論は基本的に分析の基準を企業に設定している。資本主義の中で各種の関係を結ぶ中心アクターは企業であると考えるのである。そして企業において特に重要な関係を、労使関係、職業訓練・教育、コーポレート・ガバナンス(金融)、企業間関係と自分自身の従業員との関係と定義して、この関係のコーディネーションが企業の生き残りの成否を決定するとしている(Hall and Sosckice 2001)。

労使関係において企業が直面する問題は、労働との間で賃金と労働条件をどのように調整し、労働を代表している組織と他の企業の経営者を含めどのようにコーディネートするかである。この領域で調整されるものは、賃金水準と生産性の水準、そして失業率やインフレ率になる(Hall and Sosckice 2001)。

金融の側面では企業は資金調達を求め、投資家は投資による収益の確報を求める。この領域においてどのような調整がなされるかによって、ある産業が資金を調達できるか、また資金確保にあたりどのような条件が必要となるかが決定される。調整はまた企業と企業の間においても生じる。製品に対する安定的な需要とそれに対しての

適切な供給の問題,そして技術をどのように確保するかを巡り,企業は他の企業とサプライヤーや顧客という立場で調整を行うことになる。また企業は自身の従業員ともコーディネーションを行う。従業員にどのように必要なコンピタンスを持たせ,他者と協力し企業の目標を達成させるための調整を行う必要があるからである(Hall and Sosckice 2001)。

ホールとソスキスは企業のコーディネーションには2つの形があるとした。競争的な市場関係を通じてのコーディネーションと,非市場的な関係に基づく協力・信頼関係を通じたコーディネーションである。彼らは前者が「自由な市場経済(LMEs)」を,後者は「コーディネートされた市場経済(CMEs)」を構成するとし,資本主義には大きく分けて2つの種類が存在するとした。LMEsの代表的な国はアメリカであり,CMEsの代表的な国はドイツである(Hall and Sosckice 2001)。

	CMEs	LMEs
<b>金融体制</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長期的資本調達が可能</li> <li>・資本市場から公式的に接近可能な情報はなし</li> <li>・信頼に値する利害当事者の情報・協力ネットワークを通じて長期資本提供</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・企業に相対的に短期的視界を付加し,高いリスクを負担させる金融</li> <li>・資本市場へ公式的に接近可能な情報提供</li> <li>・ベンチャー資本,短期純利益に敏感</li> </ul>
<b>企業支配構造</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・最高経営陣は意思決定において,理事会(株主,銀行,労働組合),その他経営陣,協力企業の同意の確報が必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・最高経営陣の裁量を幅広く認める</li> <li>・株主以外には経営陣干渉不可</li> </ul>
<b>労使関係</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・労働組合が重要な部分を担当する労使関係体系</li> <li>・企業内部で協力的労使関係,調整された賃金交渉を可能とする</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・脱規制された労働市場の労使関係</li> <li>・企業内労働者代表性及び労働組合の静寂性</li> <li>・低い雇用・解雇費用,柔軟な補償体系</li> </ul>
<b>職業訓練・教育</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・若者を対象に初級職業訓練を促進する教育訓練体制</li> <li>・職業訓練には産業単位の企業連</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般教育を強調する教育訓練体系</li> <li>・初級職業訓練は不足しているが,大卒者たちの順次敵な熟練習得は促進</li> </ul>



	合と労働組合が公的に補助される 企業訓練体制を監視	
<b>企業間関係</b>	・協力, 標準設定, 技術移転を容易にする緊密な企業間関係	・強力な経済政策, 競争を通じた標準設定, 市場を通じた技術移転

表 3 VoCの特徴<sup>9)</sup>

制度, 組織, 文化は企業がコーディネーション問題を解決するために展開する諸関係の下支えとなる。経済的アクターは制度によってアクター間の情報の交換, 行動のモニタリング, 協力のための努力の不履行に対する制裁のための能力を得ることができる。これによって企業は市場を通じた関係では実行できない戦略を使い, コーディネートを行うことが可能になる (Hall and Sosckice 2001)。

コーディネート局面における均衡がフォーマルな制度のみで保証されるわけではない。戦略的相互作用における均衡を得るためには, インフォーマルなルールの理解が重要となることがある。また繰り返された歴史的経験によって, 効果的なコーディネートがなされるという期待が形成される場合もある。社会における制度はある時に一挙に作られて, すぐに有効に運営されるわけではないので, 制度の存続のために, 制度に関する共通の理解が歴史的な経験によって再確認されて行く必要がある。このように積み重なった制度的枠組みの違いは, LMEs と CMEs における企業戦略のシステムティックな違いを生み出す原因となる (Hall and Sosckice 2001)。

一国の中の諸制度間には補完性が存在する。各国の制度は意味なくランダムに分布している訳ではなく, 各類型を分割する線に沿うような形でクラスターを形成している。またこのように構成された制度は, アクターたちが取る戦略の違いを生み出す。LMEs においては一般的資産(技能)への投資が, CMEs にあっては特殊的資産(技能)への投資が戦略的に選択されることになる (Hall and Sosckice 2001)。

VoC 論で一つ重要な点は, VoC 論がある類型を優れているとしないことである。LMEs と CMEs 両方が共に, 長期のパフォーマンスにおいて十分な成果を出している。ただ制度構成の相違によって企業のイノベーション能力のタイプに違いが生じ, 比較優位産業の相違が生じる。雇用保護と「忍耐強い資本」などを有する CMEs では特殊的資産(技能)に投資することが促進され, 工作機械・耐久消費財・輸送・工作機械などの漸進的イノベーションが重要となる産業が育ちやすくなる。低い水準の雇用保障と株式市場金融の下(LMEs)では一般的資産(技能)への投資が有利になり, バイオ・

医療工学・半導体・通信などのラディカル・イノベーション(急進的イノベーション)が重要な産業に特化しやすくなる(Hall and Soskice 2001, 山田 2008)。

このような分類によって各国において妥当な経済政策が異なっていること,そして社会政策に対して経営者の態度が異なることを合理的に理解することができる。だが,VoC論にもいくつかの問題が指摘されている。まず第1に,機能・効率・安定性に関心が集中しているため,相対的に政治・紛争・権力・危機という側面には注目しない。VoC論は企業を中心としてコーディネーション様式を用いて類型化行っており,制度形成における紛争・闘争・政治・権力の側面が軽視されることになる。そのためレジームの安定性や整合性は説明できるが,危機についてはうまく説明できない(山田 2008, pp118-119, Howell 2003; Pontusson 2005)。第2に,静学的・構造主義的な観点を採っているために,制度変化・歴史動態にはあまり触れられていない。VoC論においては経路依存性が強調されていて,形成された体制は固定され,そこから変化することはないと考えられる(山田 2008, pp118-119, Howell 2003; Hay 2005; Allen 2006; Jackson and deeg 2006)。第3には,各国間の違いが強調され,資本主義経済間の区別が強調されているが,同じ類型の中で生じている企業間・部門間の相違についてはあまり考えられていない(山田 2008, pp118-119; Allen 2004; 2006)。

Kitschelt et al. (1999)はVoC論の二分法の問題の解決を試み,LMEsに関しては修正の必要性はないとしたが,CMEsはさらに細分化する必要があるとしている。CMEsには産業レベルで調整が行われる型と,系列や財閥のような企業グループ別で調整がなされる型が存在する。そして前者は全国レベルでの調整と部門別の調整に細分化することができるとした(Kitschelt et al. 1999; 山田 2008)。

また Hancke, Rhodes and Thatcher(2007)は,MMEs(mixed market economies)と EMEs(emerging market economies)の存在を主張している。MMEsは南ヨーロッパ諸国に見られ,LMEsとCMEsが混合して現れていることから混合型であるとされる。EMEsは中東ヨーロッパを中心に見られ,旧社会主義諸国が資本主義へと新たに転換していく過程において現れたとされる。両類型共に経済において国家が中心的なアクターの役割を担っている。だが,両類型ともに諸制度のコーディネートがうまく行われず,LMEやCMEと比べ経済のパフォーマンスが劣っている。VoC論がそれぞれの比較優位を通じてLMEとCME両方が良いパフォーマンスを見せていることを主張し

ているため、MMEs と EMEs は消滅する過渡期的な存在かもしれないが、一時的であっても既存とは異なる類型が存在する可能性があることを示している。

## (2) アマーブルの 5 類型論

アマーブルはボワイエらとともにイノベーション・システムの比較を行ってきた。その中で「社会的イノベーション・生産システム」という概念が析出されるが、これは国際比較や多様性を考える上でその軸を技術の競争力のあり方に置くものである。アマーブルの議論には既存の資本主義の多様性論への批判、第一世代レギュレーションへの批判が存在する。第一世代のレギュレーション学派は制度形態を 5 つに分類したが、その領域ごとの仕切りは曖昧であった(山田 2008, pp. 142-144)。

アマーブルはそのような認識のもとで 5 つの資本主義の類型論を展開し、資本主義の比較は単純にマクロの経済指標を比較するのではなく、制度の比較を基礎とすべきであるとした(Amable 2003)。そして比較においても一つや二つの制度を取り上げるのではなく、多くの制度を視野に入れて分析すべきであるとした。分析の対象と多くの制度は単純に雑然たる総体であるわけではなく、多くの場合補完性を持っている。そのため制度の総体を比較の対象とする必要があるのである(山田 2008)。

また資本主義の比較研究における当面の争点がアメリカ型資本主義の「効率性」、 「先進性」、 「制度優位性」にあることから、制度は産業競争力(イノベーション能力)に焦点を当てる形で検討されるべきとした。彼はその方法として、狭い意味でイノベーションに関係する制度(科学-技術-機能)と、それを取り巻く広い諸制度(労働-金融-教育)に焦点を当て、製品市場競争と福祉までを含めて、製品市場、賃労働関係、金融、社会保障、教育といった制度の総体を分析している。分析の手法としては、理論的な分析による類型化に留まらず、統計資料なども取り入れてクラスター分析を行っている(山田 2008, pp. 144-145)。

アマーブルは主に製品市場競争・賃労働関係・金融部門・社会保障・教育の制度領域について分析を行っている。まず、市場における競争の圧力は企業の行動に影響を与える。競争を制限することや市場での地位を保障することは、成長や雇用に負の影響を及ぼすと考えられる。だがイノベーションがある場合を考えると、必ずしもその関係が単調なものであるとは言い切れない。競争圧力が高い場合は、競争上優位な立場に立つために、イノベーションに対するインセンティブを持つことになる。反対

に競争圧力が低い場合には、より多くの利益を得るためのイノベーションへのインセンティブが発生する可能性がある (Amable 2003)。

賃金交渉における集権度や労働組合の形などの労働市場の差異が、経済パフォーマンスに影響を及ぼしていることも考えられる。連帯的な賃金決定は社民主義諸国で見られる特徴であると考えられるが、大陸ヨーロッパ諸国においても一部見られる。連帯的な賃金決定は基本的に同一労働同一賃金という原則に基づいている。この原則によって、企業や産業が置かれている経済状況が労働者の賃金には反映されないことになる。生産性が高い時には企業の利潤が増加するために、企業はイノベーションへのインセンティブを持つことになる。そしてこのような賃金決定を行うためには、訓練・再訓練(教育)を受けた労働者を十分に供給できることと、公的当局が積極的に労働市場に介入して行く政策が必要となる (Amable 2003)。

ある程度雇用保護が行われていることは、アメリカとは対照的なヨーロッパ諸国の特徴となっている。雇用保障、雇用と解雇のルール、失業手当、労働市場の「フレキシビリティ」に関する調整は、リスクに関する労働者と企業両方の姿勢に影響を及ぼす。そしてこのようなリスクに対する姿勢は、雇用保障と職業訓練との相互作用的な効果をもたらす。職業訓練では一般的に、労働者は各種の産業や職業に適用可能な技能を身につけることになる。一般的な訓練は企業内での労働者の生産性を改善するのみならず、他の企業で職を得るかチャンスの拡大にもつながる。特殊な職業訓練では特定の職業、企業、産業で必要な技能、すなわち他の場所では使うことのない技能が磨かれることになる。労働市場が完全競争的である場合には、訓練を受けた労働者はどの企業でも彼の限界生産性に見合う報酬を受けとることができる (Becker 1962)。そのために訓練を行った企業はコストのみを負担し、訓練を行ったことによる便益を得られないことになる。特殊な技能を身につける労働者たちもその技能が他では使えないために、長期雇用の保障や福祉システムの提供などの保険を求めることになる。このように企業側も労働側も職業訓練を行うことに一定のリスクがあるために、雇用保護によって形成されるリスクに関する姿勢が職業訓練の携帯にも影響を及ぼすことになる (Amable 2003)。

金融に関しては大きく分けて金融市場に基づくシステムと、企業と長期的な関係を結ぶ金融仲介機関(銀行)をベースとするシステムが存在する。企業と金融機関の長期的な関係は、両者間の協力的な行動を促進することにもつながる。また両者間の密

接な関係は情報の不均衡の問題を解決することにも結び付く。金融市場をベースとしたシステムでは、企業に対して予算制約を課したり、債務不履行に陥った企業に対して追加的な資金提供を断ることなどを通じて、市場が企業の行動にコミットメントできる (Dewatripont and Maskin 1995)。これによってリスクがあまりにも高い事業への投資を経営者が行うことを防ぐことができる。ただし企業行動への圧力が強くなりすぎる場合は、企業が社会における最適な行動をすることを妨げてしまう (Amable 2003)。

社会保障に関するシステムは金融システムとともに、諸個人をリスクから保護する方法として作動する。私的保険と公的な社会保険の中でどちらが中心となっているのか、または私的年金と公的年金の中でどちらが相対的に重要であるのかは、国によって異なっている。一部の国では公的な保険の規模が小さく、民間領域に大きな役割を任せている。このような場合は年金基金などの機関投資家が金融市場を構成する重要な主体となり、金融市場の成長に貢献することとなる。保険業に対する規制のあり方もまた、国によって異なる。ドイツとイギリスを比べれば、イギリスの方が保険業に対する規制がゆるくなっている。イギリスの保険会社は大陸ヨーロッパの保険会社と比べて、より直接的に金融市場あるいは株式市場に投資を行っている。アマーブルはこのような制度領域における違いを規準に、五つの異なる資本主義の類型を析出している (Amable 2003)。

アマーブルの類型論は以下のように総括できる。

雇用保障に関して検討されるのは、労働市場の柔軟性に関わるもの、雇用と解雇の実施可能性にかかわるものである。この分析で第1の因子として働くのは、雇用が実際に保護されるか、または保護が欠如しているかである。第2の因子は退職金の総額と解雇予告の通知が発効するまでの猶予期間であり、第3の因子は雇用予告の期間の長さ、持続的有期労働契約の最大更新回数となる (Amable 2003)。

労使関係において顧慮されるのは賃金交渉のコーディネーション、集権化、コーポラティズムと組合組織率、労使紛争、経営者—従業員関係に関するものになる。この分析での第1の因子は、組合の組織化とコーポラティズムの強さである。第2の因子は労使関係で見られる対立の程度と、賃金交渉がどれほどコーディネートされているかである。第3の因子は経営者—従業員関係と賃金交渉の集権化である (Amable 2003)。

雇用政策に関しては他と比べ分析が簡単で、主に2つの要因が多くのことを説明している。そのうち第1は、積極的な労働市場政策を行っているか否かである。第2は、若年層向けのプログラムにどれほど公的支出がなされているかである。雇用政策は基本的にはこの2つの因子によって説明されるが、それらを補完する3番目の因子が、障害者に対する支出規模である (Amable 2003)。

社会保障に関する支出の構造として顧慮されるのは、老齢給付、障害現金給付、疾病給付、老齢・障害サービス給付、遺族給付、家族現金給付、家族サービス給付、失業給付、医療給付、住宅給付、「その他の保険事故を対象にした給付」になる。この分析で第1因子となるのは、公的支出の総額とGDPに対する公的社会支出の比率である。第2の因子は家族給付が行われているかどうかと、高齢者に対する支出の規模となる。第3因子はGDPと公的支出における医療支出の比重と、社会保障に関する支出の総額のうち公的な支出の割合になる (Amable 2003)。

教育に関しては、教育システムの支出構造と入学率、卒業率、教育システムの方向性が考察されている。この分析で第1因子となるのは、高等教育における公的な支出の比重である。第2の因子は入学率であり、第3の因子として中等教育に関するものが使用される (Amable 2003)。

現代資本主義のモデル	制度領域					比較優位産業	代表的例示国
	製品市場	労働市場	金融	福祉	教育		
市場ベース型	規制緩和されていて競争圧力が高い	フレキシブル化(解雇・賃金設定の自由)	株式市場中心, 即応性はあるが忍耐強くない資本	リベラル福祉国家モデル, すなわち低福祉	競争的教育システム, 一般的機能中心	バイオ 情報 航空宇宙	アメリカ イギリス

アジア型	大企業中心にして「統御」された製品市場競争	大企業を中心に「統御」された労働市場, 長期雇用慣行	銀行ベース, メインバンクによる長期金融	社会保障は低水準	私立の高等教育制度, 企業による社内教育	エレクトロニクス機械	日本 韓国
大陸欧州型	競争的ないしゆるやかに規制された製品市場	調整された労働市場, それほどフレキシブル化されていない	金融機関ベース, 忍耐力強い資本	発達した社会保障, コーポラティズム・モデル	公的教育制度, 技能主義はそれほど充実していない	特になし	ドイツ フランス
社会民主主義型	貿易立国の小国が多く, 第3次競争圧力は大きい	労働のフレキシビリティはけっこう大きい	銀行ベース	きわめて高度な社会保障, 普遍主義モデル	高度な公的機能教育	健康関連 木材	スウェーデン フィンランド
地中海型(欧州型)	強く規制された製品市場	強く規制された労働市場, 社会保障の代わりに雇用保障	銀行ベース	限定された福祉国家	教育制度の弱さ	繊維衣服 皮革	イタリア スペイン

表 4 アマールの5類型<sup>10)</sup>

アマールは以上の分析によって導き出された5つの類型について, 次のように述べている。まず市場ベース型モデルでは, 製品市場の競争が重要な要素になる。製品市場競争は雇用のフレキシビリティをもたらし, 市場の圧力によって企業は自らの戦略を素早く変更するようになる。金融市場もまた状況に敏感に反応し, 敏速な事業再構築を助長することになる。社会保障が遅れているので, 特殊的技能に投資するイン

センティブはほとんど存在しない。教育においても競争が発生し、優秀な学生を確保するための大学間の競争と、名門大学に入学するための学生間の競争が起こるようになる (Amable 2003)。

社会民主主義型モデルは、市場ベース型とは大きくことなる補完性にしたがって組織される。特殊技能への投資の保障は、雇用保障と高い水準の社会保障、積極的労働市場政策による再訓練への簡単なアクセスが組み合わせられることによって達成される。コーディネートされている賃金交渉システムは連帯的賃金設定を可能にさせ、イノベーションと高い生産性を達成できるようにする。金融システムは集権化され、企業の長期的戦略の展開が可能となる (Amable 2003)。

アジア型モデルは、国家・集権的金融システムと協調した大企業の戦略によって左右される。そしてこのような協調によって、長期戦略の展開が可能になる。特殊技能への投資は法律・制度による保護ではなく、企業内部での事実上の雇用保障・再訓練の存在によって保証されるようになる。社会保障が欠如していて、金融市場も十分に発達していないために、リスクを分散させることは難しく、モデルの安定性は大企業が提供する堅固性に依存している (Amable 2003)。

大陸欧州型モデルはいくつか特徴を社会民主主義型と共有しながらも、異なる点もある。大陸欧州型では社民主義型と比べ、雇用保障はそれほど発達していない。集権的金融システムによって長期戦略が促進され、短期的な利潤に関しては、企業は制限を受けている。また賃金交渉に関しても連帯的賃金政策が進んでいるが、社民主義型のレベルまでは達していない。労働力の再訓練に関しても社民主義型と比べ劣る側面があるため、労働の柔軟性や産業構造の再構築の可能性に一定部分制限がある。生産性の向上は労働のスリム化によって得られるが、これは社会保障や早期退職政策によって補完されている (Amable 2003)。

南欧型(地中海型)モデルでは雇用保障は大陸欧州型とくらべて充実しているが、社会保障に関しては劣っている。製品市場の競争が相対的に弱く、金融システムが集権化されているため、短期的な利潤の制約が存在せず、高い水準の雇用保護が可能となっている。だが労働の技能・教育水準は低いレベルであるために、高賃金・高技能の産業戦略を実行することは困難である。このモデルでは製品市場競争の増大は、労働の二重構造を作り出す可能性がある。大企業の従業員には雇用保障の便益を享受でき



る可能性があるが、若年労働者や小企業従業員はよりフレキシブルな労働契約を強制されるかもしれないからである (Amable 2003)。

アマールの 5 類型論は資本主義の分類の中に福祉国家を取り入れたことで、福祉レジームを資本主義を構成する一つの要素ととらえる可能性を示しているが、彼が行ったのは現状の分析であり、現在このような類型が存在していることを示すことに留まっている。

## 2) 生産レジームと福祉レジームの関係に関する既存の議論

次に生産レジームと福祉レジームの関係について論じている従来の研究を整理する。生産レジームと福祉レジームの関係を論じている研究の方向性の一つとして、一般的に企業は福祉政策に反対する主体であると考えられているが、企業による福祉政策への選好が存在し、福祉レジームを構成する主要な主体に成り得ると論じる福祉生産レジームとも呼ばれるものがある。またもう一つの方向性として、生産レジーム論と福祉レジーム論の統合を試みている学説がある。

### (1) 福祉生産レジーム論

Estevez-Abe ら (2001) は、生産レジームを構成する主体である企業に特定の福祉制度への選好が生まれ、そのような制度が形成されるように企業が圧力をかける可能性があることを明らかにした。彼女らは労働者に求められる技能を、企業特長的、産業特長的、一般的技能の三つに区分した。また特殊技能への投資を保護するためには、雇用保護・失業保護・賃金保護が行われる必要があるとした。雇用保護は制度化された雇用保障を意味する。保護されている状況では景気下降期であっても労働者はレイオフされにくくなる。失業保護は失業に伴う所得の減少からの保護を意味し、キャリア全般においての賃金水準の不確実性を低下させることを意味する。賃金保護は市場の変動から賃金の水準を保護するための制度が整っていることを意味する。この理論によると、このような保護が行われない場合に労働者が取るべき合理的な行動は、自分が持つ資源を一般的な技能を身に着けることに投資することである。企業特長的技能は特定の企業以外では価値を持たないので、労働者に企業特長的技能へ投資させるためには高い水準の雇用保護が必要となる (Aoki 1988)。保障が行われない場合には労働者の教育訓練に対する投資は小さくなり、将来の賃金についてのプレミ

アムは上昇することになる。そのために企業の訓練に関するコストを上昇することになり、訓練は縮小する。労働者に企業特種的な技能を習得するための訓練コストの多くを負担させる方法は、雇用保障の水準を引き上げ、失業の不安を小さくすることである (Estevez-Abe・Iversen・Soskice 2001)。

産業特種的な技能については、雇用保護そのものはそれほど重要ではなくなる。技能が産業特種的なのであるのなら、労働者は所得を失うことなく企業間を移動することができる。そのため労働者に重要となるのは、「熟練労働者の賃金」が保護されることである。失業保護は稼得所得と連動された額の給付を保障することによって、ある程度達成できる。また技能の供給が需要を越えている場合においても高い賃金を保障し続けることによって、一定部分支えられる。さらに給付期間を長く設定することによって、失業中の特殊技能保有者に十分な時間が与えられ、自分の技能に見合う職を見つけることを可能にする (Estevez-Abe・Iversen・Soskice 2001)。

このことから企業特種・産業特種的な技能を必要とする企業や経営者は、そのような制度を選好するようになり、それが作られるよう圧力をかけるようになる。前述したように保護が行われていない場合、労働者は一般的技能に投資を行うようになる。もし企業が必要としているのが一般的な技能である場合には、低い水準の保護はそのような企業に競争上の優位を与えることになる (Estevez-Abe・Iversen・Soskice 2001)。

		雇用保護	
		低	高
失業保護	高	産業特種的な技能 例：デンマーク	産業特種的な技能と企業特種的な技能のミックス 例：ドイツ
	低	一般的技能 例：アメリカ	企業特種的な技能 例：日本

表 5 社会保護と予測される技能プロファイル<sup>11)</sup>

賃金決定システムも、企業が必要とする技能によって異なる形になる。特殊な技能の賃金は、将来的に経済環境によって急激に下落する恐れが存在する。このような

リスクを低減させる賃金保護は、雇用保護・失業保護の効果を強化させることになる。企業特長的技能もしくは産業特長的技能を必要とする企業は、労働者たちから特長的技能への初期投資を引き出すためにも賃金保護を行う必要性がある。その結果、特長的技能が重要な経済においては、コーディネートされた賃金交渉システム、そうでない経済においてはコーディネートされていない賃金交渉システムが形成されることになる (Estevez-Abe・Iversen・Soskice 2001)。

既存の福祉国家研究では、雇用と所得の保護は労働者の市場への依存を低下させる性格を持つので、その形成には労働と資本の権力関係が影響しているとされて、基本的に福祉の需要側の要求によってそれらが形成されるものと考えられてきたが、Esteve-aveらの研究は福祉国家の形成に労働者の政治的な連合など需要側の要求だけではなく、生産側の影響も関与することを示している。

Mares (2003)は、LMEとCMEにおいて社会政策の導入・拡大の際にどのような対応が行われるかを実証的に分析し、社会保障は単純に資本と労働の対立の結果として作られるものではなく、多様なセクターの労働を含む様々な階級同盟によって漸進的に形成されるとした。またシステムが良く発達した経済では社会保障は経済界全般に広く広がっていて、経済が単純に社会保障に対立するのではないことを明らかにした。

まずMaresは、社会政策における制度設計は企業にとって重要な問題であるとした。それは防御的な意味だけではなく、行政官僚の財政に関する寛大さや労働の交渉力の増加に対応する最後の機会として、企業が政策の制定における政治的な交渉に参加するための動機になるからである。そして企業の形態によって社会保険に対する選好が異なる。企業を代表する組織のトップが巨大企業によってしめられている場合は、私的保険や受益者負担型保険を支持することになる (Mares 2003, p. 252)。また熟練労働者が必要な企業の場合は、私的保険や受益者負担型保険を選好するようになる。だが企業団体が小規模企業を代弁する場合には、私的保険や受益者負担型保険に反対する。そして企業は新しい社会政策の制定の過程において、様々な段階で自分たちの選好を反映させる。政策に関わる各種の委員会は労働市場の関係者によって任命されている。彼らは議会や官僚の委員会で政策が議論される前に中心的な政策決定者との秘密会合を持ったり、時には上院と下院で直接企業の立場を代弁したりする。政治的な連帯の結果としての社会政策は、労働組合と経済界両方の広範囲な階級連合によって支持されることになる。またすでに存在している私的・公的領域の社会政

策は、交渉の段階で労働者と経済界の組織が取る戦略に影響を及ぼすことになる。このことから階級間連合の政治的構成によって、社会政策の形成の結果の違いを説明することも可能になる。主要なケースは二つ考えられる。階級間連合が大企業と重要部門の労働者で構成されると、受益者が負担する形の社会保険が導入されることになる。階級間連合が全体労働者と小規模な企業によって構成される場合は、結果的に不完全な保障と制度別に分裂した社会政策が導入されることになる(Mares 2003)。

また最近の福祉国家縮小の影響は、社会保護が少なく市場親和的な国家でより強く現れている。反対に寛大な福祉国家を持っている国々は、より低いレベルの政策削減を経験している。これには政策改革に関する雇用主の反応(反対や支持の程度)が国によって異なることが影響している。多くの場合においてLMEでは、雇用主は既存の社会保険と労働市場に関する制度を猛烈に攻撃する。CMEの場合雇用主たちは、市場に依存していない労働者を保護する制度を擁護することになる(Mares 2003)。

このような福祉生産レジーム論には藤田(2007)が指摘するように、福祉に関する定義の問題が存在する。福祉国家に関する類型研究において福祉国家は権力資源動員論に基づき、労働者を中心とした政治的な結束によって形成されると考えられる。しかし福祉生産レジーム論においては、福祉政策の形成で企業が優位の立場にあり、企業は自分たちの特殊的技能への需要を達成するために、率先して社会保障を導入しているとされる。労働者たちは与えられた状況の中で、合理的な判断として特殊的技能に自分たちの資源を投入することになる。福祉生産レジーム論では、福祉に関する制度の根源についての考え方が全く異なっているのである。またこれらの研究では、取り扱っている福祉の範囲が限定的である。基本的に福祉生産レジーム論で取り扱われているのは、失業補償や雇用保障という企業に関わるものである。年金や医療など社会保障の大きな部分を占めている分野は議論されず、福祉の供給者としての国家の役割についてもあまり論じられていない。もちろんVoC論の議論を踏まえるのなら、企業が自分たちの必要によって失業補償や雇用保障などの制度の導入を試みて、その成立のための調整の結果としてその他の制度が成立して行くプロセスも考えられる。だが福祉生産レジーム論の研究はまだそこまでは進展しておらず、福祉国家の類型研究における完全な対案であると評価することは難しい。

## (2)生産レジーム論と福祉レジーム論の統合の試み

Ebbinghaus(2006)は福祉レジーム・生産システム・労使関係を挙げ、保護・生産・連帯の三次元についてこれら制度間の親和性を分析し、福祉レジーム・生産システム・労使関係はシステムの的にグループを構成するとした。彼は福祉国家を保守的組合主義・保守的補助主義・普遍主義・自由主義の残余的モデルと、自由主義の残余的家族主義モデルに分類し、生産システムをセクター別調整・国家単位調整・中央調整・企業別調整と市場を通じた調整に分類した。勤労関係に関しては協働的社会的パートナーシップ・論争的・協働的組合主義・主意主義と企業レベルでの組合主義に区別した。そしてこれらを用いた分析を通じて、中央ヨーロッパ諸国・ラテン諸国・北欧諸国・英語圏諸国・アジア諸侯の五つのクラスターが存在しているとした。

中央ヨーロッパ諸国にはドイツ・オランダなどが含まれる。この類型は保守主義福祉国家を持つが、他の保守主義福祉国家と異なる点は、組合主義的な性格を持っている点である。また生産レジームは産業別調整を行っている。ラテン諸国にはフランスやイタリアが含まれる。それらの福祉国家は中央ヨーロッパ諸国と同じ保守主義的福祉国家であるが、その中に家族や教会のような伝統的な仲介者が存在する。生産レジームは強力な産業別組合や中央での調整能力を持たないため、国家単位での調整が行われる。北欧諸国にはスウェーデン、デンマークなどが含まれる。北欧は普遍的な福祉国家を持ち、生産レジームは中央での調整という形を取る。英語圏諸国にはイギリス・アイルランド・アメリカが入る。それらの福祉国家には自由主義福祉国家の性格があり、調整されていないか、市場を通じての調整が行われる生産レジームを持つ。労働関係も主意主義的な性格を持つ。アジア諸国の分類には日本が入る。アジアでは自由主義的で残余的な家族主義福祉国家を持ち、生産システムは企業単位で調整される。また労働関係も企業別の組合を中心として存在している(Ebbinghaus 2006)。

Ebbinghaus は、同じ類型に属する国家の中の福祉国家における調整の形が生産システムにおける調整や労働関係の形と類似する傾向があるとしている。同様に同じ類型に属する国では、政策の形も類似する傾向がある。それは福祉政策のみではなく、生産システムに関するものや、両方に影響を及ぼす普遍的な原則においても同様である。

Schröder (2013)は、VoC論と福祉レジーム論の間に対応関係があることを指摘した。彼はVoC論の資本主義の概念の中に再分配が含まれることから、VoC論の分析にはすでに福祉国家が組み込まれているとし、LMEと自由主義福祉国家、CMEと保守主義福祉国家、CMEと社民主義福祉国家のクラスターが存在すると結論づけている。また加えて、明確ではない従来とは異なるクラスターを形成しているケースとして、スイスと日本などがあるとした。

Schröderは既存のVoC論では、多様性が何に起因するものなのかについては触れられていないことを指摘し、各類型が文化的伝統によって似たような政治の形を共有しているとしている。自由主義諸国はカルヴァン主義・改革派の伝統に起因する、個人の自由を重要視する政治を共有している。この伝統が、市場での成功が社会的な地位にまでつながることを可能にしている。

保守主義諸国は社会民主主義諸国のような全国レベルでの社会的連帯ではないが、社会的な集団を基にした連帯を持っている。このような連帯は国家の内部でグループ間の対立をもたらし、政治においても階層間の対立という形で現れる。保守主義国家においては、カトリックの影響が強く現れている。社会はそれによって、労働者が商品のように扱われることに抵抗するようになる。また国家が社会に介入することも拒否される。社会を構成する基本単位である家族を国家が代替してしまうと思うからである。宗教的・文化的な異質性によって階層間の対立が強くなり、国家建設を困難にしたことは、保守主義諸国が国家の安定性を重視する傾向にもつながる。福祉国家もまた安定性を維持する方向に社会を発達させるようになる(Schröder 2013)。

北欧諸国では他の諸国と比べて社会的分裂が少ない。その理由の一つは、スカンジナビア諸国がルーテル教会を中心とした社会を持っていることである。ルーテル教会の伝統は、多くの寄付を通じて死後地獄から魂を救うという考えや、貧者の貧困が当然のことであるという考えを防ぐ役割を果たした。このような伝統は社会生活に完全に参加できる市民権の理解を国民に共有させた(Schröder 2013)。

生産レジームと福祉レジームの調整の形は互いに影響を与える。まず生産レジームの調整は労働参加率に影響を及ぼす。LME諸国は基本的にCME諸国より高い雇用率をみせている。直接的な影響があると言い切ることは難しいが、保守主義福祉レジームが女性を仕事から遠ざけているのも事実である。社民主義福祉レジームは男性

による生計扶養モデルを保障しないことで、女性を労働市場に参加させる。その代わりに公共部門を通して、働く場所を保障している。自由主義福祉レジームは寛大な移転(再分配)を拒否することで、女性を労働に参加させる。自由主義レジームでは、ダイナミックな私的領域を通じて職が提供されている。両類型とはことなり保守主義福祉レジームでは、主要賃金労働者によって生計を維持させるモデルを保障して、労働市場を内部者と外部者に分離させる。これによって女性が労働市場に参加することを困難にし、家庭の中で福祉の役割を果たすようにさせる。また CME においては労働者に必要な技能や資格は企業内部での教育で得られる。CME の中では女性が上位の職につくための資格をえる教育を会社が拒絶する傾向があり、女性が管理職などに就くことが難しくなる。LME ではそのような能力や資格は会社の教育ではなく、学校・大学の教育を通じて得られる。そのために LME では女性が管理職などの上位の職に就く可能性が生まれる (Schröder 2013)。

このように雇用の側面から見ると、生産レジームと福祉レジームの生産活動における相互作用の一部を確認することが可能である。実際に福祉国家と経済の構造を同時に分析しレジームに当てはめると、LME と自由主義福祉国家、CME と保守主義福祉国家、CME と社民主義福祉国家のクラスターが存在している (Schröder 2013)。

諸国間の組織的な類似性や違いは、福祉と生産システムに影響を及ぼしている。安定して維持されてきた福祉・生産の組み合わせは、生産レジームと福祉レジームの組み合わせを導出することを可能にしてくれている。もちろん、今まで維持されてきた歴史的なルーツは、必ずしもその組み合わせを保障するわけではない。だが自由主義が何らかの形ですべての国々に浸透するとしても、アングロアメリカンの自由主義が平等主義に向かうことは考えにくいし、スカンディナヴィアの共同体が広範囲な不平等を認めるような形に向かうことも考えられない。同じように保守主義的な大陸ヨーロッパ諸国が、現在の社会構造から脱して平等主義や自由主義に向かうことも考えられないだろう (Schröder 2013)。

### 3) 既存の議論の限界

生産レジームと福祉レジーム間に関する議論の構図を大まかにまとめると、図1のようになる。これらを踏まえると、生産レジームと福祉レジームは互いが上手く機能するために制度を媒介に調整を行い、両方が上手く機能するクラスターを形

成したと言える。だがその過程の中で実際どのような調整が行われたのか、どのような変化を経て現在の形になったのかについてはあまり触れられていない。 Schröder の議論は調整の起源として宗教の伝統による影響に触れられているが、それはおもにカトリックの伝統についてであり、他の地域に関してこのような議論を対応させることが難しい上に、実際の形成への影響の細かな分析などは行っていない。

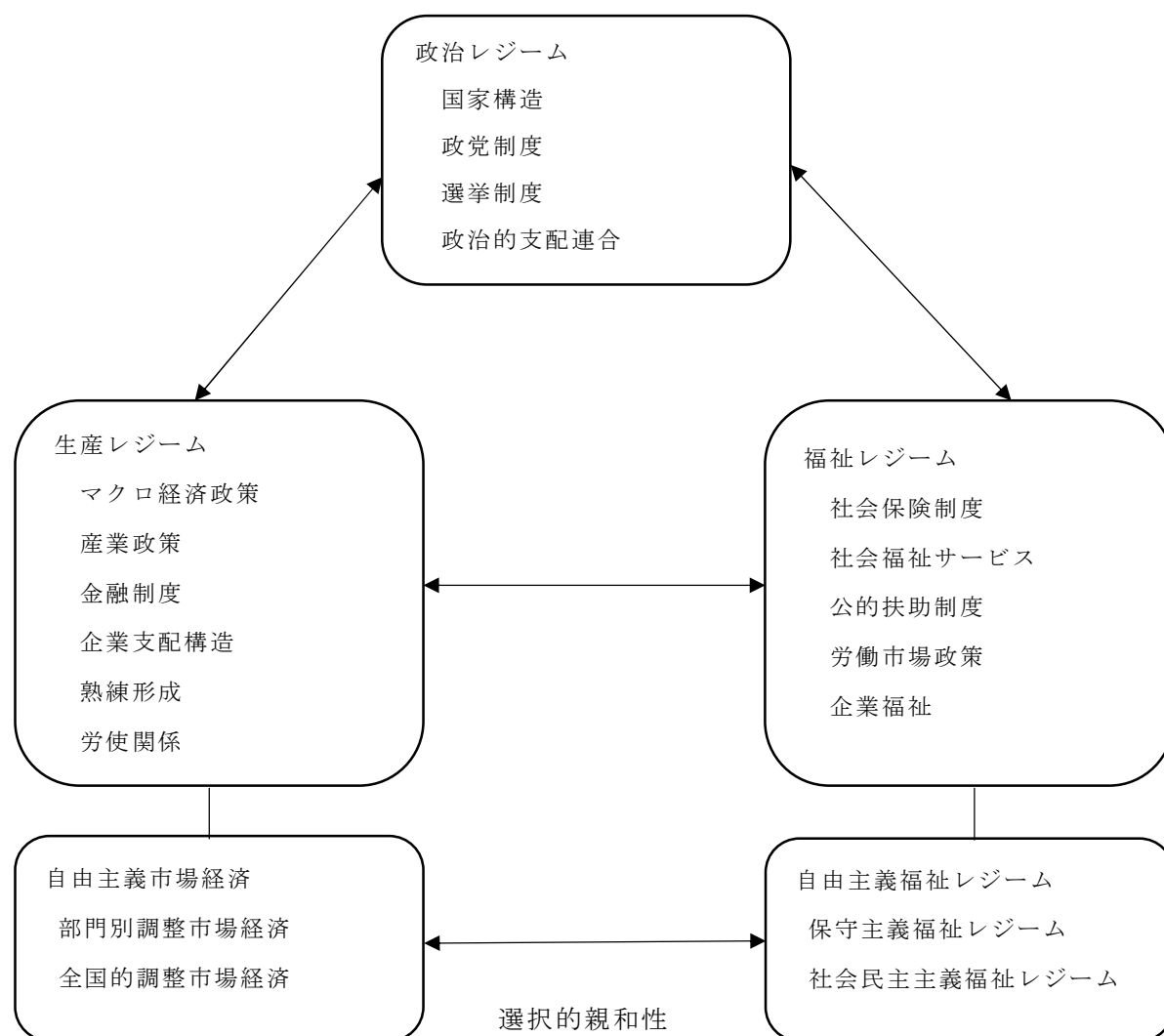


図 1 レジーム間の影響

(ムン・ピョンジュ 2007; ジョン・ムグォン 2009; 著者訳)

そして東アジアと南ヨーロッパのように比較的類似した特徴と環境におかれていた諸国が、なぜ異なる形の調整をへて異なるタイプのクラスターを形成したのかについても、十分には説明されていない。これは生産レジーム論がそのタイプの起源にはあまり興味を示して来なかったこと、福祉レジーム論もまたレジームの形成については



制度化の際の歴史的遺制については言及しているものの、レジーム形成後の変化には触れていないことが原因であると考えられる。このような従来の分析だけでは、韓国のように生産レジームが短期間において大きな変化を経験し、その存亡に関わるような大きな危機を経験した場合、それが他のレジームのどのような影響を及ぼすのかは確認することは難しい。これらのことを明らかにしていくために、実際にどのような変化があったのかを確認して行く必要がある。

## 5. 制度変化に関する議論

生産レジームと福祉レジーム間で実際にどのような調整が行われどのような変化があったのかを確認して行く方法として、本稿では制度に注目したい。そのためにここでは制度に関する議論をいくつかまとめていく。従来の研究がレジーム内の制度変化にあまり触れていない理由として考えられるのは、欧米諸国が比較的安定した社会だということである、また類型研究では福祉レジームが維持されていることが強調され、その理由として制度の経路依存性が挙げられてきたからでもある。だが経路依存性にも再考すべき点があり、また制度に関する議論も数多く、一つの統一された結論が得られていない。そのためにそれらの学説を一度整理し、本稿がどのような立場で制度の変化を分析しているかを明らかにしておく必要がある。本稿の目的が生産レジームと福祉レジームの関係から韓国の福祉国家を解明することにあるので、主にVoC論が想定している制度変化の形態、各アクターの利益を最大化するための行動の結果としての制度の形成・変化が分析の中心となる。言い換えるなら、制度に関する議論の中で、とくに合理選択的制度主義の観点を用いることになる。また一部説明が不十分な部分を補うために、制度に関するアイディアの役割を分析に加える。

### 1) 経路依存性の問題

福祉レジーム論研究の多くは、既存の類型がどのように維持されてきたかを論じ、それが制度の経路依存性によって維持されている可能性に主に言及してきた(加藤2019, p. 253)。確かにグローバル化、新自由主義の圧力の中でも、ヨーロッパ諸国の福祉国家は大きく変化せず、典型的な特徴は維持されたが、全ての福祉国家がそのように変化しにくいとは言えない。そして福祉国家が維持された根拠として挙げられてきた制度の経路依存性にも、再考すべき点がある。経路依存性についてチェ・ヨンジュン(2009)は、 $n$ 期の福祉国家と $n+1$ 期の福祉国家では、制度特性やそれを取り巻く環境の変化が少なく、同一の類型を用いて説明できる可能性が高いとする。だが $n$ 期と $n+6$ 期を比較した場合は変化の幅が大きく、説明が困難になる可能性が高い(チェ・ヨンジュン2009, p. 345)。また変動幅は国によっても大きく異なるだろう。比較的安定している社会では、 $n$ 期から $n+6$ 期においても同一の類型を維持する可能性が高いことに対して、ダイナミックな社会であれば、 $n$ 期と $n+6$ 期では全く異なる類型に属している可能性もある。

Hudson and Kühner(2009)は福祉国家の生産主義的性格について分析を行ったが、その結果として福祉国家は固定されているものではなく、流動的に変化していると主張した。彼らは現在では、アメリカとフィンランドが新しい人的資源に集中した福祉国家の理想的な形として相互に競争していると主張した。彼らの研究は、現在の福祉国家では生産主義的機能が変化していて、この点で福祉レジームの変動可能性も十分に存在することを示しているといえる(Hudson and Kühner 2009)。

## 2) 制度変化における 3 つの仮説

制度変化について考える際には、以下の点に留意する必要がある。シン・ドンミョン(2009)によれば、制度変化に対するアプローチの登場には新制度主義の台頭が影響しているが、新制度主義は理論的・方法論的限界を持っている。新制度主義の中には歴史的制度主義・合理選択的制度主義・社会学的制度主義の三つの分派が存在し、それぞれ制度の役割を強調しながらも、制度に関連する態度が異なる。

区分	合理選択的制度主義	社会学的制度主義	歴史的制度主義
<b>相違点</b>			
<b>制度変化類型</b>	断絶された均衡(punctuated equilibrium) 進化(evolution)	断絶された均衡 進化 断絶された均衡(punctuated evolution)	断絶された均衡 進化 断絶された均衡
<b>因果的概念</b>	経路依存性(path dependence)：還流(feedback), 収穫逓増(increasing returns), 制度的制限の下での選択 拡散(diffusion)：情報流布, 還流, 模倣	敬老依存性：制度の制約と構成的性格 拡散：模倣的, 規範的, 強制的拡散	経路依存性：還流, 学習(learning), 制度的制限の下での選択 拡散：学習と強制過程
<b>アイデアの役割</b>	逓増的(increasing)：認識構造, 信念,	実質的(substantive)：当然視される認識	逓増的：政策パラダイムと原則的な信念は行為

	規範は行為者を制約	と規範構造は行為者を制約	者を制約
<b>類似点</b>			
<b>根拠理論</b>	新古典派経済学	現象学, 民俗的方法論, 認知心理学	マルキシズム, ヴェーバーリアン政治経済
<b>制度定義</b>	公式的・非公式的規則と順応手順, 戦略的均衡	公式的な規則と当然視される文化的枠組み, 認知の枠組み, 定型化された再生産構造	公式的・非公式的規則と手順
<b>分析水準</b>	マクロ分析的交換	組織領域と集団	マクロ分析的な国家政治経済
<b>行動理論</b>	道具的論理(logic of instrumentality)	適合性論理(logic of appropriateness)	道具性論理と適合性論理の混合
<b>制約理論</b>	財産権, 憲法等のような規則と制限された合理性は行動を制約する	文化的準拠, 認識の枠組み, 定型化された枠組みは行動を制約する	規則, 手順, 認識パラダイム, 原則的信念は行動を制約する

表 6 新制度主義の三つの分派の類似点と相違点<sup>12)</sup>

合理選択的制度主義における一部の研究は、制度を戦略的な均衡状態であると考え、またそれを別の研究では、相互作用のために考案された規範的・認知的・実態的な制約であると位置づける。歴史的制度主義においては、行為者の行動を制約する公式的・非公式的規定と定義する。社会学的制度主義の場合、制度に関して組織内の公式的な規則についても考えるが、非公式的であり一般的である文化的枠組み、規範、認知の枠に主に注目する(シン・ドンミョン 2009)。

制度の形成と変化についても、各分派の立場は異なる。合理選択的制度主義では制度の形成と変化を、個人または個人を取り巻く諸関係において利益を得るための戦略的な行動の結果だと考える(Ingram&Clay 2000, p529; シン・ドンミョン 2009)。制度変化については、主に経路依存性を中心に漸増的・進化的変化に基づいて説明する

が、革命的な変化を完全に否定しているわけではない。因果的論理としては還流・収獲逡増・制約の下での選択などに基いて、制度における経路依存性が強調され、その拡散にも注目する。だが経路依存のメカニズムについては説明していない(シン・ドンミョン 2009)。

社会学的制度主義では、社会の中の関係から得られる集団のアイデンティティと社会的な枠組みを個人が持つ動機の起源であると考えた上で、社会的規範と文化的領域から制度の形成と変化を考える(Fligstein 2001; シン・ドンミョン 2009)。社会学的制度主義では合理的選択ほどではないが、制度の経路依存性に基づいて制度の進化的変化を強調する。だが進化的変化には断絶された均衡, または断絶的進化が伴い、危機的な状況で発生する急激な制度変化を含むと考える(Powell 1991; 1997; シン・ドンミョン 2009)。しかしそれらは社会を構造化する制度の機能を強調しているために、制度によってもたらされた構造化が行為者にどのようなメカニズムを通じて影響を及ぼすかを説明していない(Campbell, 2004; シン・ドンミョン 2009)。

歴史制度主義では制度を主に社会的連合の権力関係に基づいて考えるため、ミクロレベルでの社会的行動はあまり考慮しない(シン・ドンミョン 2009, p.90)。制度変化のパターンとしては漸増的進化, 断絶された均衡, 断絶された進化をすべて包括して説明しているが、それらを明確に区分してはいない(Skocpol, 1979; Hall, 1993; Pierson, 1994; シン・ドンミョン 2009)。そして歴史的制度主義の研究者たちによれば、制度は政策決定者たちの選択を制限する経路依存性を持つ。彼らは制度変化の原理については政策の学習と拡散に注目するが、そのなぜそのような変化が起こるかについては詳しく説明できていない(Campbell, 2004; シン・ドンミョン 2009)。

現在これらの各分派は互いの観点を受け入れつつあり、制度の形成と変化を説明するためのそれらの統合も試みられているが、それぞれが重要と考えている要因の相違などから、まだ総合的な理論体系には発展していない(シン・ドンミョン 2009, pp. 93-94)。制度変化に対する議論(新制度主義的議論)および生産レジームに関連する議論は、まだ制度変化に対する定義, 変化のメカニズムに関しての明確な説明を提供できていない。生産レジームと福祉レジーム間の関係性を考える際も、この点に十分に気を付ける必要がある。本稿では生産レジームに関する議論の多くが VoC 論に基づいており、福祉レジームの形成に関する説明に用いられている、権力資源動員論もまた労働者たちの利益実現のための階級間連帯の性格を一部もっているため、6章では

主に合理選択的制度主義に属する VoC 論を参照して制度変化を考察しつつ、その限界を確認していく。また分析の対象となる生産レジームの危機の時期には政権交代も同じく行われているので政治理念を完全に無視することは難しい。そのために分析の中に制度におけるアイディアの役割を一部取り入れる。

### 3. VoC 論における制度変化の議論

Amable and Palombarini (2009) は、制度が作られる条件は複数存在するが、そのほとんどの場合はそれに関わるアクター間の根本的な利害が対立している状況を解決する方法としてであり、社会的ゲームの中のルールに対する社会的・政治的妥協の結果と考えることができるとしている。このことは法律や規制などほぼすべての正式な制度のように、正式な政治的プロセスを経て検証された制度に最も当てはまるが、個人間または「マイクロレベル」の相互作用から作り出されたように見える制度にも妥当するとした。そして結果的に、その社会の支配的集団 (DSB) の利益を達成させる形で制度は作られるとしている。

さらに彼らは制度変化が起きる時期を、政治的な均衡の状態と危機の状況に区別している。しかし均衡の状態は制度が安定していることを意味し、危機は制度が激しく変化することを意味するわけではない。危機の時期には改革という形で大きな変化が起こることは事実ではあるが、均衡の状態でも制度変化は生じ、危機の状況でも制度が変化しないこともありうる (Amable and Palombarini 2009)。

彼らは政治的均衡の状況での制度変化について、三つのケースをあげている。第 1 に、制度変化が現在の状況を維持させることにかかわる可能性がある時である。制度変化が DSB の利益と相反しなければ、制度変化が実行されることになる。もしその変化が DSB 内の一つのグループやそれ以上のグループの利益に反する場合には、二つの分かれ道が存在する。DSB の内部で政治的なリーダーシップを取っているグループが、その制度変化によって最も損をするグループの支持を一時的でも放棄することが可能であるなら、制度変化は行われる。それが不可能であるのであれば、制度変化は放棄されることになる。だがこの場合、それは将来的に内因的な政治危機につながることになる (Amable and Palombarini 2009)。

第 2 のケースは、制度変化の要求が DSB 内部の集団から生じた場合である。その際に変化が DSB 内部の政治的仲裁を脅かさなければ、変化が起こる可能性は高い。だが

そうでない場合には、第1のケースと類似した問題が起こる。政治的なリーダーシップを取っているグループはDSBを維持させるために、短期的であるかもしれないが、変化を要求したグループの支持を放棄して制度変化を行わないことも可能である。またはグループの要求に屈し変化を実現することもあるが、そのような変化は政治危機の根本的な理由になる可能性を持つ(Amable and Palombarini 2009)。

第3のケースは、その変化がDSBの内部グループの最も主要な需要とは関係なく、DSB内部の政治的仲裁のために要求されているものではない場合である。この場合には制度変化がDSBグループの利益を増加させる可能性がある上に、政治的なリーダーシップを取っているグループは自分たちの社会的な基盤を広げ、DSBに新しいグループが含まれる可能性を考えて変化を実行することになる(Amable and Palombarini 2009)。

危機の状況の場合については、Amable and Palombariniは二つのケースを提示している。一つは危機に伴う制度変化において、既存のDSBのメンバー間の調停が行われる場合である。この場合はDSB内部のメンバーがどのような戦略を取ることができるかによって、その結果が異なる。DSBの内部の諸グループが、それが正しいかそうでないかは別として、自分たちが多くのことを譲らなくてもDSBに留まることが可能であると判断している場合には、彼らの利益に直接的に反するような制度変更は失敗する可能性が高い。またそのような制度変更を提案したことで、政治的な危機が深化して行く可能性がある。その一方でDSBの内部のグループの目標がDSBに留まることそのものにある場合は、彼らは多くのことを譲歩することを認め、政治が主導する制度改革が危機の解決に役立つ可能性がある(Amable and Palombarini 2009)。

危機の状況で考えられる第2のケースは、制度の変化と共に新しいDSBの構築が試みられることである。この戦略はそれに相応する制度的階層が互いに矛盾しないように調整を行い、社会的同盟を目標と置くのなら、成功する可能性が高くなる。この場合は将来的にDSBのメンバーになり得るグループの利益を達成できるような制度変更が可能になり、その利益を調整するために新しい政治的な仲介スペースが開かれることを意味する。Amable and Palombariniは、このように社会を構成する各集団が自分たちの利益を達成するための行動によって制度が作られ変化する可能性について論じ、その方向性を示している(Amable and Palombarini 2009)。

Hall and Thelen(2009)は、制度の変化において注目すべきは、戦略的調整を行う企業の力量に影響を与える変化であるとした。その上公式的な制度の変化とは別に、企業や労働者などの主体のインセンティブや戦略に影響を与えることによって生じる経済学的な均衡にも注目する必要があると強調する。多くの場合において公式的な制度変化はその下で達成できる企業側の調整の範囲と種類に関しては重要ではなく、潜在的に大きな変化がないことを保障する訳でもないからである。

彼らは制度変化にはいくつかのルートが考えられるとした。その一つは、今まで協力によって得られた結果から逸脱する戦略によるものである。それは既存の制度によって規定されてきた慣行に従っているアクターが、それを止めることを意味する。第2に、分析において多く見られる「再解釈」というルートも考えられる。それは制度にかかわっているアクターが制度による慣行から離脱したり、慣行を解体させようとするのではなく、その規則の解釈を改めることで、慣行を徐々に変更させて行くことである。第3は最も目立つルートで、改革というプロセスを経ることであり、政府によって明示的に義務付けられるか、承認されている制度の変更である(Hall and Thelen 2009)。

また制度がそれぞれのアクターの戦略的相互作用による変化でパレート改善を起こすことがあるとしても、その達成は極めて政治的な動員プロセスに依存する部分があるために、それを当然視してはならないとしている。また彼らは、経済は主体の戦略が複数の制度によって同時に調整される制度的生態系であり、制度の変化過程は企業や他の主体の戦略に漸進的な影響を与える相互調整の一つであると捉える。このように考えると公共政策や規制を中心に考える場合より、制度は多く変化していることになる(Hall and Thelen 2009, p 27)。制度変化の主体となりうる企業は経済環境の変化に敏感に反応する必要があるため、戦略を頻繁に変化させる必要があるからである。

#### 4. 制度変化におけるアイデアの役割

以上の VoC 論に加えて、制度変化におけるアイデアの役割も考慮する必要がある。大きな制度変化の局面でのアイデアの役割に注目するのが、Beland(2005; 2006)である。彼は歴史的制度主義ではアイデアの役割が見落とされており、それを十分に考慮すべきとした。政策の変化で既存の政策に代わる対案は、新しい政策パ



ラダイムに基づく。そのため政策の決定にかかわるアクターが異なるとしても、パラダイムが共有されていれば、選択は類似することになる。彼は政策変化の実施についても、理念的なフレームを構築することが重要だとしている。簡潔な理念的フレームを持って大衆を説得して支持を得ることは、政策変化における重要な要素となる。またこのような変化の過程には、二つの社会学習が存在することになる。その一つは官僚や政策専門家による政策決定者の誘導であり、もう一つは政治家による大衆の説得である。前者においては官僚や政策専門家などがどのようなパラダイムを共有するかにより政策の方向性が決定され、後者では政策がどのような理念を持って打ち出されるかで大衆の反応が変化することになる (Beland 2005; 2006)。

Torfing(1999)は制度変化における社会の言説に注目した。彼はデンマークを例として、競争力と失業をめぐる社会における言説の変化が大きな制度変化を可能にしたと言う。従来の議論では福祉国家の変化は、グローバル化やポスト工業化によるものであるとされたが、Torfing はそれらによって経済の競争力と失業問題についての新しい認識が発生し、そのような社会の認識変化・言説の変化を政治が汲み上げたことによって、デンマークではケインズ主義的政策・普遍的福祉政策からシュンペーター主義的政策・積極的なワークフェア的福祉政策への変化が可能になったとしている (Torfing 1999)。

## VI. 韓国福祉国家の歴史的展開

この章では5章までの理論の検討を踏まえて、韓国の福祉国家の歴史的展開について考える。そのため各時代の福祉政策や労働環境、生産形態を確認し、生産レジームが福祉レジームにどのような影響を及ぼしているのか、また制度変化においてどのような調整が行われたかを見ていく。

近代韓国のすべての時期を対象とすべきかもしれないが、それは一つの論文で取り扱うにはあまりにも膨大であるために、本稿では制度的な変化に注目し、比較的制度的変化が起りやすい状況にあった朴正熙政権期・金大中政権期・李明博政権期の3つの時代を中心に分析を行う。朴正熙政権期は急激な経済成長が生じ、近代的な福祉政策が初めて導入された時期である。金大中政権期では政権交代とアジア通貨危機という、政治的な変化と経済の危機が重なっている。李明博政権期もまた二度目の政権交代が起こり、リーマンショックによる経済危機を経験した。前述した制度変化の理論を踏まえて、このような状況のもとでどのような変化が起こったのか、またその変化に何が影響を及ぼしたのかを具体的に確認することは、生産レジームと福祉レジームの関係を含めた新しい議論に向けての大きな手がかりになる。

### 1. 朴正熙政権期

#### (1) 福祉制度

近代的な福祉制度が韓国に導入されたのは朴正熙政権期であると言える。それは最初の導入である点で、その後の福祉制度の展開にも強く影響を及ぼしている。

まず1960年に公務員年金法、1961年に軍人年金法、1963年に生活保護法、医療保険法と産業災害補償保険法が導入された(チェ・ヨンジョン 2011, p. 13)。だがこれらの制度の対象は極めて限定的であり、保険制度に関しては対象となる業種と企業規模が限定されていた。産業化の初期段階において労働力の保護と再生産問題への対処のために、社会保険の中では産業災害保険だけが早く導入された。保険の対象も500人以上の鉱業、製造業と制限され、全額使用者負担という形であった。

1970年代にはその他の福祉制度も導入されるようになる。私立学校年金法は1970年に作られ、医療保険が1977年に本格的に始まる。産業災害保険に関しても適用対象が拡大され、製造業・重化学工業など一部の産業では、5人以上の事業所までに対象が拡大された。これら制度の拡大には、国の主力産業が重化学工業へと移行したこ

とが強く影響している。重化学工業の成長に伴い労働の危険性も増加し、また労働市場の規模も拡大したことによって、労働側がある程度集団化した。このような変化に対し、労使関係の安定を図り、使用者側の負担を低減させる必要があったのである(申 2015, pp. 18-19)。医療保険の運営主体に使用者が含まれているなど、福祉制度を労働管理手段として利用していたという点も特徴である(ジョン・ムグオン 2007, p. 28 6)。

また国民年金制度が極めて早い段階から計画されていたことも、韓国における導入期の特徴的な側面である。一般的には医療保険・産業災害保険の後に年金制度が導入されることが多い。韓国で年金制度が医療保険よりも早い段階で作られた理由には、重化学工業化の推進にあたって、年金資金によって国内資本を形成する必要があったからだと考えられる(ジョン・ムグオン 2007)。またヤン・ジェジン(2007)によれば、年金制度を積極的に推進したのは韓国開発研究院・経済企画院だったが、この両者が推進する以前から、制度そのものは中長期社会開発計画の中に含まれていた。この計画に含まれていた制度は、第9回総選挙で票を集めるための手段、および重化学工業化に必要な国内資本を確保するための手段として、経済セクターが主導する形で導入されたのである。だが年金制度は、関連する法律が作られた後に、緊急措置により施行が留保されることとなった。それはオイルショックによる経済危機に直面したことと、制度の導入過程で基金規模が縮小したことによって資本確保の機能が薄まったためだと考えられる。

主要内容	
医療保険制度	1963年 任意医療保険 導入
	1976年 医療保険法全部改正(500人以上, 強制加入)
	1977年 医療保険制度実施
	1979年 公務員・教職員医療保険導入
	1980年 医療保険適用対象拡大(300人以上)
	1981年 医療保険適用対象拡大(100人以上)
	1983年 医療保険適用対象拡大(16人以上, 5人以上は任意)

<b>保険制度</b>	1960年 公務員年金制度実施 1963年 軍人年金制度 1973年 国民福祉年金法制定 1975年 私立学校教職員制度
<b>産災保険制度</b>	1963年 産災保障保険法制定 1964年 従業員500人以上事業場実施(鉱業, 製造業) 1965年 適用拡大(200人以上, 電気ガス業・運輸保管業追加) 1966年 適用拡大(150人以上) 1967年 適用拡大(100人以上) 1968年 適用拡大(50人以上) 1969・1971年 適用業種変化(建設業等6項目追加, 金融等5項目除外) 1972年 適用拡大(30人以上) 1973年 適用拡大(16人以上) 1976年 適用拡大(鉱業, 製造業中化学等5項目に限り5人以上) 1982年 適用業種拡大(林業中伐木業追加) 1983年 適用拡大(10人以上, 農水産委託販売業, 仲介業追加)

表 7 4代社会保険拡大課程<sup>13)</sup>

## (2)労働市場の状況

この時期の生産可能人口は、1974年までに約2000万人まで増加した。増加率は1968年までに1.90%まで下落した。1972年には3.87%までに増加したが、その後はまた下落を続けた(アン・ジュヨブ 2003, p. 228)。反面労働生産性は、1965年から1976年にかけて2倍以上増加している。産業の成長と同時に労働生産性も向上したことから、労働の需要は大きく増加せず、年平均で4.0%に留まっていた(韓国経済開発協会 1976, p. 24)。

経済開発の初期段階では農業部門から無制限に労働力が供給され、高い失業率が記録されていた。だが経済開発計画の成功により、雇用事情は急激に好転する。就業者数は1970年の以前までは年平均3.5%、約30万人ずつ増加し、それ以後1970年代中

盤までは約 4.1%, 46 万人ずつ増加していた(キム・ソン 2005, p. 84)。失業率を見ても, 1963 年の非農業部門の失業率は 16.3%であり, その後も 10%台の失業率が続く程に労働力は過剰供給されていた。それが 1970 年代に入ると, 労働力需要が増加したことによって, 比較的短期間で失業問題が解決されていき, 1970 年代に入ってから 4%台までに減少した(キム・ソン 2005, p. 92)。

賃金水準に関しては, 経済開発の初期段階ではあまり上昇していない。1964 年には -5.1%を記録していて, 1962 年~1967 年の平均は 1.3%であった(キム・ソン 2005, p. 92)。だが 1970 年代に入り産業化の進行とともに, 必要となる人材の水準も上がり, 1970 年中盤の賃金の平均で上昇率は 25.2%であった(チェ・イム 1987)。

またこの時期の労働市場では, 選別的な商品化が行われていた。初期の軽工業分野を中心に成長していた時期には産業が労働集約的であったことから, 若い「女性」労働力を中心に選別的に商品化がなされた。それにより農村の広範囲な低熟練余剰労働力を商品化させ, 相当数の世代が絶対貧困から抜け出せる追加所得をえることが可能になった(ユン・ホンシク 2018, p. 207)。1973 年に重化学工業化が本格的に始まると軽工業とはことなり, 大規模な事業所で熟練男性労働者を中心とした選別的な商品化が行われる。事業規模の違いと労働者の熟練という側面から, この時期からは労働市場の二重構造が現れ始める(ユン・ホンシク 2018, pp. 208-209; シム・サンヨン 2010)

### (3) 生産レジームの形成

政権の初期段階では経済政策は主に自立した経済を目標とし, 市場経済に国家が介入する路線が堅持されていた。それを達成するために重化学工業などの基幹産業の育成が目指され, 輸出は自立した経済を作るために必要な外貨を調達する手段と考えられていた(ユン・ホンシク 2018, pp. 198-199)。経済開発 5 カ年計画が修正されてからは, 韓国の経済には開発主義国家の側面が強く現れる。軽工業を中心とした輸出志向的な経済発展が進み, この体制は大衆の支持を集めていた(ユン・ホンシク 2018, pp. 198-199)。1972 年以降になると労働階級の全体ではなく, 選別的に労働階級を包摂する, いわゆる周辺部的フォーディズムが構築され, 重化学工業化が本格的に進められて, 輸出中心の不平等な成長が進行する。だが 1979 年のオイルショックの影響

響などによって、1970年代末には韓国は過剰・重複投資に直面することになる(ユン・ホンシク 2018, pp. 199-200)。

この時期の急激な経済成長に伴い、朴正熙政権は成長過程における内資不足という問題を解決する必要があった(ジョン・ジョン 2019, p. 349)。政権は物的基盤が脆弱である状況から、ある程度消費を犠牲にし、投資を通じての経済発展を優先する戦略を採った。そして投資→生産→消費→投資という循環を作るために、国家のすべての資源を製造業拡張のために投資財源として集結させようとした(ジョン・ジョン 2019, pp. 349-350)。政権は「特定外来品販売禁止法」、「輸入承認制」、「収入例示制」、「課程儀礼準則」、「標準献立制」、「デパート商品券全面禁止制」などを通じて国民の消費を抑制し、「貯蓄増強計画」を通じて貯蓄を奨励した。「貯蓄増強計画」は1965年に83億ウォンだった貯蓄増加目標額を200億に増加させることを目標とし、そのために各金融機関に目標額を割り当て、3級以上の公務員や政府管理企業の一定役職以上の職員に給料の10%以上の定期預金への加入を強制したり、工事や物品納品代金を支給するときに支払われた金額の一部を必ず貯金するように強制した。また各種許認可や免許を条件として貯蓄を義務化して貯蓄を強制するなど、強圧的な方法で投資に必要な財源を確保しようとしていた(ジョン・ジョン 2019, pp. 351-352)。

内資動員における問題の一つは市中銀行の支配権問題であった。政権初期において、4つの市中銀行の支配株主もしくは所有者は財閥であった。資金の確保が政権の生存において重要な問題となると、朴正熙政権は民間銀行に対する統制力を国家に集中しようとした。1961年に制定された「金融機関に対する臨時措置法」には民間の株主の議決権を制限し、政府が市中銀行の人事権を掌握できる内容が含まれていた(ジョン・ジョン 2019, p. 355; ベ・ヨンモク 2012, pp8-9)。その上1963年に外貨保有額が1億ドルを下回ると、外貨の流出を止めるための外貨に対する統制を始める。具体的には「外貨管理集中制度」と「外資導入審議及び許可制度」が導入された(ジョン・ジョン 2019, p. 356; イ・ビョンチョン 2003, p. 86)。その内容は民間の外貨保有や自由な使用を一切禁止し、すべての外貨を中央銀行の統制下に置き計画当局が配分を行うものであった(ジョン・ジョン 2019, p. 356)。1970年代に入りオイルショックが起これ貿易赤字が深化すると、政府は外貨資金の確保のための措置を強化する。強化された「輸入担保金制度」により輸入は最大限に抑制され、外国貨幣銀行の

外貨預金誘致と借款導入が奨励され、輸出前受金領収の許容範囲が拡大された(ジョン・ジョン 2019, p. 357)。

1970年代の重化学工業化においては、投資対象を絞り集中育成する方法が取られた。それは比較的波及効果が大きく、成功する可能性が高い鉄工、石油化学、造船、電子、機械、非鉄金属の業種に絞り、集中的に育成するという方法であった。政権は該当する産業について1980年目標生産額を前もって策定し、それに必要な工業団地を政府主導で建設し、財閥の参加を誘導しようとしていた(ジョン・ジョン 2019, p. 357; パク・キム 2010, p. 142)。

政権は重化学工業化の推進においても許可権及び独占権を利用して市場への参加を制限し、一部の企業に資源を集中させて効率的な投資を行おうとしていた(ジョン・ジョン 2019, p. 358)。1970年代の二回のオイルショックとスタグフレーションなど世界経済の長期不況が続くと、政権は企業間の投資競争を止めるために産業合理化政策を取るようになり、技術導入留保、投資計画延期や新規設備投資禁止、新工場建設工場白紙化など、企業の投資計画を延期または中止させている(ジョン・ジョン 2019, p. 360)。

この時期には軽工業から重化学工業への移行という生産レジームの転換に合わせて福祉制度の変化が行われており、それには政権の選択という性格が強く見られた。この重化学工業重視という成長戦略は、福祉制度に一種の階層性をもたらした。

## 2. 金大中政権期

### (1) 福祉制度

金大中政権はアジア通貨危機とともに誕生している。これは当時の政権が、従来とは異なるタイプの危機に対応する必要があったことを意味する。政権は経済的危機による企業の倒産、構造調整による大量失業などに対応するために、福祉の拡大を試みていて、その方法として生産的福祉、労働連携福祉を掲げ、その哲学的背景として「人権と市民権としての福祉」、「仕事を通じた福祉」、「社会的連帯としての福祉」を提示した。

まず、福祉制度における対象の拡大が行われた。1998年から2000年にかけて、雇用保険・国民年金・産業災害保険の対象が全従業員、全国民に拡大された。2000年には国民基礎生活保障法が実施され、初めて国民生活における国家の責任が認められた。

実際の手当の支給も見直され、失業手当の支給期間が延長されて、支給額も最低賃金の90%までに上昇した。基礎生活保障の支給方法も改善され、住居手当、緊急手当も導入された。2002年には敬老年金の支給額も、4.5～5万ウォンまで上昇した(キム・キョソン 2009, pp. 239-240)。

金大中政権期に最も大きな変化があったのは、医療保険であった。改革以前の制度は、職域と地域別に医療保険組合を組織し独立的に運営する方式であった。金大中政権は420個ほど存在した個別の組合を、公的機関が管理する単一の医療保険制度に単一化した(キム・ヨンミョン 2002)。

雇用保険と産災保険においても普遍性が拡大され、この時期に急速に制度の対象拡大が行われた。雇用保険制度は1999年4月に、5人未満の事業所に勤務する零細勤労者にまで拡大適用された。また一部排除されていた非正規雇用にも拡大された。産業災害保険も2000年に、5人未満の小規模事業所の勤労者と事業主へと拡大された。失業手当に関しても、支給期間の延長と支給額の引き上げなどが行われた。失業対策についても積極的労働政策が導入され、構造調整に合わせて職業訓練・雇用安定支援事業などのプログラムが拡大された(キム・ヨンミョン 2002)。

この時期にはセーフティーネットも導入されている。その中には一時的な支援策も含まれていたが、最も大きなものは公的扶助制度の改革であった。既存の制度では18歳から65歳までの人口は除外され、労働能力を有する場合は原則対象外であったが、改革によって一定水準以下の所得と財産の基準を満たせば受け取る資格が得られるようになった。そして国民基礎生活保障制度に関する法律は、貧困の責任を個人ではなく国家にあるとし、公的扶助に関する国民の権利と国家の義務を明示的に表記していた。

	伝統的福祉プログラム	インフラ的プログラム	方法的プログラム
内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国民の基本生活の保障</li> <li>-国民基礎生活保障</li> <li>-社会保険制度の内実化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生産過程への参加を通じた福祉</li> <li>-雇用創出と人間開発を通じた雇用安定</li> <li>-勤労福祉基盤拡大を通じた勤労生活の質向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・脆弱階層の自活を志向する福祉</li> <li>-社会的連帯に基づく脆弱階層の保護</li> <li>-第3セクター型の自活事業の拡散</li> </ul>



	-社会福祉サービス拡大	-労働参加福祉の増進と産業民主主義の実現  ・生活の質向上のための基盤造成  -機会の均等と一生教育を志向する開かれた教育  -一生の健康管理體系と文化福祉の基盤構築  -健康で快適な環境造成  ・福祉財政の拡充と租税正義の実現  -福祉財政の拡充  -衡平課税を通じた租税正義の実現	-地域社会中心の官民協力の強化
--	-------------	--	-----------------

表 8 生産的福祉構想の内容<sup>14)</sup>

福祉における政権のスローガンは「生産的福祉」であった。この「生産的福祉」には、大きく分けて二つの内容があった。一つは北欧で見られる雇用政策と福祉政策を連携させ、市民たちの生産への参加を拡大させること、もう一つはアメリカで見られるような、単純に労働市場への参加と福祉を連携させることである。政権は前者の意味での生産的福祉を継承するとしていたが、実際には両者が混合された形であり、制度の実施においても、労働市場への参加と手当の受給を単純に連動させるようなことが多く見られた(ジョン・ムグオン 2002, pp. 142-143)。

## (2)労働市場の状況

この時期は高い失業率により、短期的であるが経済活動人口そのものが減少していた。それは1997年には約2166万人であったが、1998年には約2145万人まで減少し、2000年になってようやく約2195万人と、3年前の数字を上回ることができた(キ

ム・ソン 2005, p. 458)。韓国の失業率は1988年～1997年の間は2%台を維持していた(キム・ソン 2005, p. 462)。それが1998年の7月には7.6%まで上昇した。失業率のピークは1999年2月の8.6%であった。このピークを過ぎてから失業率は下がり続け、1999年には年間平均で6.3%を記録し、2000年の春ごろには3%台に下がり一時的増加はあるものの、失業率3%台が維持された(キム・ソン 2005, pp. 471-472)。

またこの時期は、労働市場の柔軟化がすすめられた時期であった。韓国の賃金労働者の中での常時雇用労働者の比率は、1995年に58.1%を記録してから減少する傾向を見せていた。臨時勤労者の比率は増加していたが、アジア通貨危機を経験してから、その傾向はいっそう強くなっていた。日雇い雇用に関しても、90年代には9%水準であったものが99年に11%を超え、臨時雇いと日雇い雇用を合わせた場合、賃金勤労者の50%を超えるようになっていた(キム・ソン 2005, p. 480)。

この時期の労使関係の特徴といえるのは、大企業の正規労働者を中心とした、断片化された企業別労使関係である。1980年度に法律によって強制された企業別労働組合格体制は、中小企業での労働組合の組織を困難にさせ、非正規労働者を労働組合から除外し、非正規労働者が保護されない状況が長く続いていた(ムン・ビョンジュ 2007, pp. 96-97)。だがアジア通貨危機に直面したことにより、労使政委員会の発足という変化が訪れる。労使政委員会は当時の政権に友好的ではない議会への対応と、政権の基本方針としての「民主主義と市場経済の平行」の実行のために作られた(ムン・ビョンジュ 2007, p. 98)。労使政委員会ではマクロ経済政策、物価安定、企業経営、社会保障制度などの社会全般に関する議題も議論されたが、最も重要な議題は労働市場の柔軟性に関する問題、教員労働組合に関する問題、労働組合の政治活動などの労働基本権に関する問題であった(ムン・ビョンジュ 2007, p. 98)。

### (3) 生産レジームの変化

アジア通貨危機によって韓国の生産レジームもまた大きく変化した。この時期の金融部門の改革により、銀行貸出の性格は大きく変化した。以前の銀行は中小企業に対しても景気変動とは関係なく貸出を行ってきたが、アジア通貨危機後には景気変動に敏感に反応するようになった。そして貸出のコスト面の問題から、銀行の貸出先が大きく変化した。銀行の貸出先は不動産担保付きなどを含む家計(消費者)向けの貸出に変化し、企業向けの低利子で長期間の貸出は減少した。それに伴い企業の資金調

達は直接金融化していった。1981年～97年の直接金融比率の平均は39.5%であったが、アジア通貨危機後には69.8%まで上昇する(梁 2014, p. 242)。このようなことから梁峻豪(2014)は、アジア通貨危機に伴う金融制度の変化に伴い、生産レジームが変化したとしている。危機以前の時期について梁は、金融システムの調整を通じてマクロ経済全体の安定がはかられ、1987年以降には実質賃金上昇による消費拡大、投資増加が見られ、内需に支えられた韓国的フォーディズムが形成されたとした(梁 2014, pp. 246-247)。

通貨危機以前においては、金融機関は金融当局によって規制され、企業向けの貸出しに対する規制、銀行大型化に対する規制、資本市場規制、為替規制などを受けていた。金融機関が当局の統制を受けていたことは、当時の投資の傾向にも影響を及ぼしていた。実際にGDPの成長率が低くても、投資の増加率は高い時期が存在している。言い換えるとこの時期の投資の安定性は、金融機関の企業に対する貸出しの安定性、為替レートの安定性、「忍耐強い資本」を機能させる間接金融によって支えられていたと言える(梁 2014)。

だが、このような金融の性格は大きく変わることになる。銀行の企業向けの貸出しは景気の影響を以前より強く受けるようになった。銀行の規模も以前より大型になり、企業の資金調達方式も間接金融から直接金融に変化した。また、為替レートの変動性も大きくなった。そして投資の増加率とGDPの成長率が相関関係を見せるようになったのである(梁 2014, p. 248)。国内での消費の傾向も景気に直接的に反応するようになり、国内における投資と消費双方がより景気に弾力的になり、以前と比べ韓国の経済の不安定性が増加したのである(梁 2014, p. 251)。

経済危機以前は輸出産業中心の経済ではあるものの、高い経済成長率による労働者の収入増加と内需市場の拡大が見られたが、危機後には労働市場の効率化が試みられ、海外市場への依存がより深化した。このような変化は、既存の経済成長がそのまま労働側の利益へとつながる「周辺フォーディズム」的な体制が一部崩壊したことを意味する。このことによって韓国社会内部に、以前とは異なる福祉に対する需要が生まれ、福祉国家の転換の一つの要因となったといえる。

### 3. 李明博政権期

#### (1) 福祉制度

李明博政権は「能動的福祉」を社会福祉の核心に置いて、市場機能の導入による福祉需要の充足と、雇用創出及び低所得層中心の福祉を実施するとしていた。直接文言には出ていないが、これは新自由主義的改革を意味するものであった。政権は目標の実現のための方向として、予防・統合型福祉を実施すること、また福祉において市場機能を活用することで、庶民生活の安定、社会的リスクから安全な社会を構築するとした。これらの政策目標の実現で最も強調されていたのは仕事を通じての福祉の提供であり、政権は福祉における国家の役割を縮小させ、社会的な共同協力関係を通じて福祉の在り方を転換していくとしていた(キム・ナム 2011, p. 123)。そして国民年金と基礎老齢年金の統合及び再構造化、持続可能な医療保障体系の構築、低所得層の子供を対象とした支援事業、金融アクセスから疎外された者の信用回復の支援、統合的リスク管理体系の構築などが重要な課題に掲げられていた。こうして政権は福祉領域で新自由主義的政策を進めようとしたが、結果的には福祉領域の縮小には至らず、拡大速度の鈍化にとどまった。

国政目標	能動的福祉			
戦略目標	生涯福祉基盤作り	予防・統合型福祉	市場機能を活用した生活安定	社会的危険から安全な社会
<b>国政課題</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-国民年金・基礎老齢年金統合</li> <li>-持続可能な医療保障体系構築</li> <li>-妊娠から就学前までに医療サービス支援</li> <li>-公務員年金等公的年金連携方案作り</li> <li>-効率的国民健康安全網構築</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-低所得層子供支援のためのドリームスタート事業</li> <li>-需要者中心の放生政策改変</li> <li>-合せ方個別手当, 扶助義務者基準緩和</li> <li>-貧困層の公職進出拡大</li> <li>-農漁村老人福祉施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-金融疎外者信用回復支援</li> <li>-持分型分譲住宅</li> <li>-伝統市場活性化</li> <li>-不動産市場安定</li> <li>-長期保有1世代住宅譲渡税軽減および油類税引き下げ</li> <li>-高速道路利用料金引き下げ</li> <li>-新婚夫婦対象住宅</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-統合的安全管理体制構築</li> <li>-交通事故予防及び安全管理対策</li> <li>-安全で効率的水道水供給体系構築</li> <li>-国家地理情報体系構築</li> <li>-青少年の社会的力量強化</li> <li>-食品安全管理強化</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 予防的健康管理体系改変</li> <li>- 老人, 長期療養保険制度適用拡大</li> <li>- 両性平等水準向上</li> <li>- 国民年金基金運営体系改変</li> </ul>	<p>設設置</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 農漁業者所得・経営安定システム構築</li> <li>- 農漁村生活改善</li> <li>- 保育非利用児童支援</li> <li>- 社会サービスを通じた自活支援</li> <li>- 社会福祉関連業の待遇改善</li> <li>- 障害者の生活改善</li> </ul>	<p>供給</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 家計通信費用負担軽減</li> <li>- 庶民住宅ローン負担緩和</li> <li>- LPG軽自動車許可</li> <li>- 練炭価格上昇への対策</li> <li>- 納品価格の原材料価格連動</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 女性暴力脆弱階層の保護対策</li> <li>- 環境性疾患予防・退治プログラム実施</li> </ul>
---	--	--	--

表 9 李明博政権の福祉部門国政目標・戦略・課題<sup>15)</sup>

この政権が実施したのは、体系的に計画した福祉ではなかった。政権は国政の大きな目標とその下の4つの戦略目標を挙げ、それらを達成するために必要な課題を掲げていたが、その中には福祉とはあまり関係のない内容も多数含まれていた。そして政権が遂行しようとする一般課題とその上位に位置している核心課題が繋がっておらず、政策が体系的に設計されてはいなかった。また戦略の目標と政策の中身が乖離しているケースも存在した。福祉については生涯福祉セーフティネットの拡充が目標であったが、基本的には福祉財源の縮小が実態であり、残余的福祉の厳格な実行がその中身であった。経済成長と連携する保健福祉という目標については健康保険の民営化がその核心であり、国民年金の戦略的な運用についても年金収益率の再考と安定化の目標などは含まれていなかった。実際の政策の施行も、新しい制度の導入や既存制度の改革というよりは、既存の制度の適用を柔軟化する方向で行われた。新規の政策の中では、一時的な効果を持つ政策の比率が全体の政策財政の80%を占めていて、既存制度の変化をもたらすような政策は最大限抑制された(イ・ゼウォン 2012; キム・ナム 2011, p. 133)。

財政の支出面からも、李明博政権は以前の政権とは異なる方向性を持っていた。2011年の計画では社会福祉支出の増加は全体の予算の増加率よりは高いが、その半分を公的年金が占めていた。社会福祉サービスへの支出は制限されていて、公的年金

を除いた残りの福祉部門の支出増加率は9.9%と、全体の増加率20.7%の半分以下であった。公的年金への支出規模の比重は増えながらも低所得脆弱階層への社会福祉サービスが抑制されたことによって、福祉サービスの逆進的な財政支出が現れる可能性もある(イ・ゼウォン 2012)。

## (2) 労働市場の状況

この時期では非正規雇用が減少する趨勢だったが、それでも2009年基準で33%(政府推算)から52%(労組推算)のレベルであった。また非正規被雇用者が賃金・労働条件・福祉などすべての側面で差別されていたため、そのことが社会問題として浮上しつつあった(キム・ユ・ジョン 2019, p. 105)。国民年金と医療保険の加入率が正規被雇用者では9割を超えていたのに対し、非正規被雇用者は3割台であった。雇用保険は正規雇用が約83%、非正規雇用が約36%であった。健康保険以外の手当ても、同様に正規雇用と非正規雇用の間に大きな格差が存在していた(キム・ユソン 2013)。

このような状況の中で当時の政権は、労働市場の柔軟性をより高めようとする方向に動いた。政権は雇用の創出を重要な課題に掲げていたのだが、その方法は主に経済成長によるもので、具体的な対策は労働市場の柔軟化政策に限られていた(ジョン・イファン 2017, p. 161)。政権は非正規雇用の期限を4年に延長し、非正規雇用に関する差別禁止規制を緩和するという、使用者側の意見を積極的に取り入れた政策を打ち出した(キム・ユ・ジョン 2019, p. 105)。だがこのような政策はあまり実を結ばなかった。非正規雇用の規制緩和のための期間制法改定案と派遣法改定案は国会に提出されものの、野党の反対によって可決できなかった(ジョン・イファン 2017, p. 158)。反面、労働組合に関しては一定の成果があった。前政権で決定していた複数労働組合の許容に2年半の猶予を与えることとし、複数の組合を認めるものの、労働側と使用者側の交渉窓口は一つに制限するなどの内容が組み込まれた(キム・ユ・ジョン 2019, p. 109)。

## (3) 産業体制の膠着化

リーマンショックによる経済危機がアジア通貨危機と異なるのは、危機が生産レジームの変化にまでは至っていない点である。実際にリーマンショック後の韓国経済

では、大企業と製造業の比重が上昇している。韓国の上位 500 位までの企業の売上規模は、2006 年以前までは GDP 対比 100%を下回っていたが、2008 年には 141%まで上昇し、以降も 100%を上回った。全産業の売上の中での比重に関しても、2009 年には 58%と大幅に増加した。産業全体における製造業の比率も、1997 年には約 27%だったものが、2008～2013 年には 29%～30%と増加している(ウィ・ピョンリョン 2018)。リーマンショック後も、韓国では大企業・製造業中心の輸出型生産レジームが維持されたのである。また従来の研究では福祉レジームの変化を促す圧力として、グローバル化・新自由主義・ポスト工業化などが挙げられてきたが、韓国では少なくともポスト工業化はまだ進行しておらず、欧米諸国の福祉レジームとは置かれていた状況が異なる点が注目になる。この時期韓国においても福祉の効率化の議論は行われているが、実際に企業がおかれている状況は、コスト削減という目的はあるものの、新しい産業体制に移行するために福祉においても新しい体制を求めるものではなかった。

#### 4. 福祉制度の形成と変化の分析

以上を総合して、扱った時期の韓国における福祉レジームの変化の要因を考察してみよう。朴正熙政権はクーデタによって創出された政権であったため、権力を正統化する必要があり、金大中政権は発足と同時にアジア通貨危機に対応する必要があった。李明博政権は基本的には新自由主義的な改革を実行しようとしていたが、その過程の中でリーマンショックによる経済危機に対応する必要性が生じていた。この時代全体を通して影響を及ぼしているのは、朴正熙政権が選択した経済成長によって貧困状態から脱する戦略であり、そこでは福祉は経済成長を補助する手段、権力の独占を正当化するための手段として捉えられていた。これにより韓国社会に経済成長を中心に置く体系が根付くことになる。この体系は金大中政権期の福祉改革が社民主義的性格の制度を取り入れながらも同時に自由主義的性格を同時に有していたことの一因となり、リーマンショック以前の李明博政権が新自由主義的改革を行おうとする基盤となった。

だが、各政権が政治的に置かれている状況は異なっていた。朴正熙政権は政策決定において、主導的な役割を果たすことができていた。強力な中央集権的国家構造の中で、政権は自らの意向のまま政策を決定できる状況にあった。金大中政権は強力な大

統領制と言うものの、以前のように政権の意向のままに政策を決定できる状況ではなかった。総選挙では政権与党が保守陣営に大差をつけられ、院内第2党となっていた。政府の市場への介入を中止したことにより市場における財閥の力もまた伸びていて、労働者階級も87年の労働運動を期に、その勢力を拡大していた。李明博政権はリーマンショック以前までは、力を伸ばしてきていた市民社会の反発を押しつけ、新自由主義改革を行えるほどに、以前の進歩政権よりは強い立場にあった。だが労働法の改革では労働組合と野党の連合などによってその一部が阻止されるなど、民主化以前の政権のように政権の意向のみで政策を決定できたわけではない。

朴正熙政権は初期段階で高い経済成長という目標を達成してからは、福祉において国民の自助を強調し、国家の責任は最小限に留めようとしていた。だが経済の中心が軽工業から重化学工業に移行していく過程の中では、それらを維持・保護するために必要な社会政策を導入している。労働側も実質賃金の上昇など労働者の状況が改善していたことから、福祉需要の拡大などが強く現れることはなかった。そしてこれには自助・勤勉・協同をスローガンとしていたセマウル運動が、国民の生活の改善とともに成功したことも影響しているだろう。セマウル運動は基本的には農村の近代化が目標であったが、後に都市部まで広がり意思改革運動に変化した。このことは生活に関する自己責任、福祉の責任を個人や家族に転嫁することを国民が受け入れられるようにした。

金大中政権が部分的ではあるが福祉改革を行い、社民主義的制度を導入できたことには、当時の経済危機が影響している。この時期の経済危機は単純に景気の落ち込みではなく、従来の生産体系を根本的に見直させるものであった。福祉を自助や家族の責任とするために必要な高成長や実質賃金の持続的な上昇を維持することが不可能になり、福祉における国家の責任を認め、システムから外れた者を保護する必要がある。福祉の拡大は労働側の力の伸長の結果と考えられるかも知れないが、当時の労働組合組織率はピーク時より低く、労使政委員会の協議結果も強制力を持たなかったため、労働側の力のみで福祉の拡大が行われたとは言えない。また現在は評価が別れている金大中政権の生産的福祉という戦略にも再考すべき点が存在する。当時の経済危機が福祉の拡大を可能とした最も大きな要因ではあるが、福祉改革では危機以前までの成功経験によって国民の中で形成されていた経済成長を優先する意識を顧慮する必要があったのである。生産的福祉というスローガンを用いて経済成長の妨げ



にならない福祉を印象づけることで、普遍的な性格を持つ福祉政策の導入に必要以上の反発が起こることを阻止できたと考えられる。

李明博政権が新自由主義的改革を最後まで進めることができなかつたことには、もちろん経済危機の影響も大きいですが、その後、景気が回復してからも強い反発に直面していたことに注目する必要がある。当時の韓国経済ではポスト工業化は進んでおらず、金大中政権期からの産業体系を維持していた。これは社会の中に従来の制度の受益者が多く存在していることを意味し、制度の縮小や異なる政策の導入への反発が起きやすいことや、新しい合意を導き出すことが難しい状況であったことを意味する。また李明博政権が自分たちの改革のために国民を説得するための戦略を少なくとも福祉分野においては持っていなかつたことも一つの原因である。李明博政権は福祉政策のスローガンとして能動的福祉を掲げていたが、それに関する詳細な戦略は持ち合わせず、実際の中身も繋がりのない寄せ集めのようのものであつた。また初期段階で医療民営化などを無理に進めたことによって、福祉分野において極めて対立的な構図を作りあげたのである。

また李明博政権期において台頭した市民社会は、今後の韓国の福祉国家を考える上で大きな意味を持つだろう。直接民主主義的な形で登場した市民社会はある意味では、福祉レジーム論における階級間の連帯であるとも考えることもできる。もちろん、それは組合的な性格を持たないために既存の議論にそのまま代入することはできないが、すでに韓国内に存在している企業別労働組合とは別の福祉レジームを構成する新しい主体が登場したのである。組合的性格を持たないがために彼らがどのような政策・制度に興味を持ち、利益を得ているのかを考えることは困難であるが、今後新しい政策の導入や制度の変更において彼らを説得する必要があることを意味する。

韓国の事例が意味することは、経済のキャッチアップ段階では輸出中心の生産レジームと低い水準の福祉の組み合わせが存在するということである。初期段階では強力な政権の政治的選択によって福祉国家が形成されたが、その後労働側の力の伸長や市民社会の台頭などによって福祉拡大の余地があつたのにも関わらず、全体としては低い水準の社会保障が続いた。その意味で朴正熙政権によって作られた体制は経路依存性を持って、以後の変化にも影響したと考えられる。この体制が上手く作動している以上(高い経済成長を維持している以上)、その中では漸進的な変化だけが可能となる。また大きな変化が可能となる局面においても、その変動幅を制約することに

なる。このような体制が生産レジームの膠着化の原因になっている可能性も考えられる。低い福祉水準に関して一定の合意がなされている場合は、労働者が自分の利益を最大化する方法は既存の雇用を維持と新しい雇用の創出であり、企業としても熟練労働者を確保しやすい既存の産業の強化が合理的な判断になる<sup>16)</sup>。

また経済危機が必ずしも制度・政策の大きな変化をもたらすのではないことも観察できる。アジア通貨危機に際しては、韓国の福祉国家は一部では類型の変化と言われるほどの性格の変化を見せている。だがリーマンショック時では、一時的な福祉支出の増大はあったものの、福祉国家の大きな変化は確認できない。これはアジア通貨危機では既存の生産レジームが機能しなくなり、経済が変化を強いられたことから、福祉に関する社会の合意を改める必要があったことに対し、リーマンショックは高為替戦略による既存の生産レジームの競争力強化によって克服できたことに関する。アジア通貨危機に際しては、アクター間の関係が大きく変化したため各アクターが自分の利益を反映することができたことに対し、リーマンショックではそのような変化は起こらなかったのである。

## VII. 結論

本稿では韓国福祉国家の特徴を説明するための新しい枠組みを提示することを目標に議論を進めて来た。II章とIII章では、福祉国家の類型と韓国福祉国家に関する諸学説をまとめた。それを通じて韓国の福祉国家が現在福祉国家研究の主流となっているエスピノーアンデルセンの3類型論のみでは説明できないこと、また新しく提示されている韓国福祉国家研究もその一部の特徴に集中しているために、韓国福祉国家の全体を説明するには至っていないことを確認した。またIV章では従来韓国の福祉国家の限界を克服する一つとして、生産レジームと福祉レジームに関する理論を整理した。そしてその過程を通じて、従来学説が現状について説明することに留まっていた、なぜそのような福祉と生産のクラスターを形成したのか、実際にどのような調整が行われたかについては議論されていないという問題点を確認した。そのために韓国の短期間の経済成長による生産レジームの変化やその生産レジームが経験した大きな危機が、福祉レジーム形成にどのような影響を及ぼしたのか十分に分析できない。V章とVI章ではこのような限界を克服するための一つの方法として、制度の形成と変化に関する諸理論を取り入れ、実際に韓国の福祉国家の歴史的展開を説明することを試みた。もちろん前述したように、本稿では制度に関するすべての学説を取り扱ったわけではなく、合理的選択という立場からの分析にとどまっている。また韓国福祉国家の歴史的展開についても、すべての時代ではなく、大きな変化が可能な状況であった時代を中心に分析を行っている。このような限界を持っているが、本稿で行った分析によって韓国福祉国家について幾つか有意義な結論が得られた。

VI章で確認したように、韓国においては輸出中心の生産レジームと低い保護水準の福祉国家という組合せが形成された。この点について韓国の事例は、政治的選択と歴史的展開の結果発生したミスマッチとされるかも知れない。しかしこの組み合わせが相互補完性を持たないものであったのなら、韓国は競争力を喪失しているか、または競争力を確報するために異なる組み合わせへとシフトしたはずである。だが実際には韓国はこのような体制の下で高い経済成長をみせ、競争力を持っていた。

韓国の例から読み取れるのは、既存の生産レジームに訪れた危機と変化は、福祉レジームの変化をもたらす一つのきっかけになるということである。また、既存の生産レジームが維持されている場合は、それが福祉レジームを変化させようとする試みを妨げる一つの要因になりうることである。生産レジームの変化はアジア通貨危機においては福祉国家の性格変化をもたらす一因となり、その持続性は李明博政権期には政権による新自由主義的改革を困難にさせる一因であり、経済危機によってもたらされる福祉拡大を最小限に留める要因となっていた。VoC論が主張するように、経済環境の変化への対応が制度変化をもたらすのは確かであるが、その主体が必ずしも企業であるとは限らず、場合によっては政権等がその主体になることもあり得る。また、政策決定に関わるアクターの構成がつねに安定的に維持されるのではない。これらの点から VoC 論における従来の制度変化の議論を再検討する必要がある。

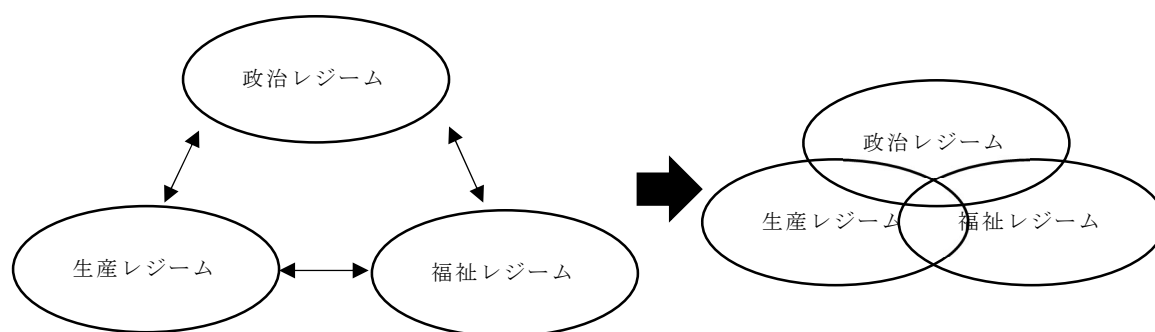


図 2 レジーム間の関係性(著者作成)

本稿では生産レジーム論を参照しつつ、福祉国家形成に関する先行学説を総合して、韓国における生産レジームの変化の局面における福祉国家の展開との関係を確認した。韓国の例が示すのは、生産レジームが福祉国家に対してレジーム間の調整のプロセスを経てではなく、より直接的に影響を及ぼす局面があることである。図 2 で示しているように、各レジームが互いに調整のプロセスを経て影響を及ぼし合っているのではなく、互いが重なってより直接的に影響力を行使している可能性が示されているのである。もちろん韓国が特殊な例である可能性もあるため、より多くの国家・事例の分析する必要がある。また、韓国において時代別に見られる政策決定に関わるアクターの変化についても、より細心に分析して行く必要があるだろう。実際に韓国においても、政治の生産・福祉レジームへの影響力は朴正熙政権期と比べ、李明博政権期には弱化している。だが同時に、生産レジームの影響力が強くなっているこ

とも確認された。韓国社会においてこの3つのレジームが完全に切り離されることも考えづらい。もしこのように各レジームが直接的な影響力を行使している局面が他の国においても確認できるのであれば、それは制度の変動可能性・社会のダイナミズムを含めた新しい議論の枠組みへとつながるだろう。

本稿がいくつかの限界を持っていることは事実であるが、本稿で得られた結論は、福祉レジームの変化やその変化の可能性の説明に生産レジーム論を取り入れた議論の新しい可能性を示唆している。また VoC 論自体に関しても、従来あまり取り扱われなかった類型変化の理由や、同一類型であった国家が異なる方向へと変化した理由を説明する際の、一定の手掛かりを提供できるだろう。

---

<sup>1)</sup>Esping-andersen(1990)を元に近藤(2010)が作成。

<sup>2)</sup>Baldwin(1990)を元に近藤(2010)が作成

<sup>3)</sup>男性の経済活動参加率－女性の経済活動参加率，1996年を基準に自由主義福祉国家のアメリカでは14.2%，社会民主主義福祉国家のスウェーデンでは4.4%であった。

<sup>4)</sup>新川(2011)

<sup>5)</sup>日本においては開発主義と表現されることが多いが、韓国においてこの類型を主張しているジョン・ムグォンが発展主義と表現しているために本稿では発展主義と表記する。

<sup>6)</sup>シム・サンヨン(2010)，p.15；著者訳

<sup>7)</sup>ムン・ピョンジュ(2007)が韓国においてグローバル化による生産レジームの変化が福祉制度にどのような影響を及ぼしているかについて先駆的に言及しているが、韓国の生産レジームの変化を新自由主義への移行・サービス産業への移行としている点で韓国経済の実態に必ずしも対応していない。

<sup>8)</sup>その他の資本主義の多様性に関する議論については山田(2008)を参照

<sup>9)</sup>Soskice(1999)；Hall and Soskice(2001)を元にユン・サンウ(2010)作成；著者訳；

<sup>10)</sup>Amable(2003)を参考に山田(2011)が作成

<sup>11)</sup>Esteve-ave(2003)訳177

<sup>12)</sup>Campbell(2004)，p11；シン・ドンミョン(2009)，p.91；著者訳

<sup>13)</sup>シム・サンヨン(2010)，p15；著者訳

<sup>14)</sup>ナム・チャンソブ(2002)；著者訳

<sup>15)</sup>イ・テス(2008)，p.18を基に作成。

<sup>16)</sup>このような行動は、2012年に現代経済研究所が実施した調査において、福祉サービスへの要望の中で福祉政策の対象ではない「雇用の創出」と回答した比率が31.8%と最も高く、将来の福祉国家についても「産業と雇用の創出に役立つ福祉」への選好が75.2%と高かったこととも符号する。

## 参考文献

### <日本語>

加藤雅俊(2019)「「東アジア福祉国家論」から「東アジア発の福祉国家論」へー 福祉国家論の理論的刷新に向けてー」『立命館産業社会論集』第 55 巻第 1 号, pp. 249-271。

金成垣(2008)『後発福祉国家論ー比較のなかの韓国と東アジア』東京大学出版会。

近藤康史(2011)「ヨーロッパ福祉国家の現在とゆくえ」 齊藤純一・宮本太郎・近藤康史(編)(2011)『社会保障と福祉国家のゆくえ』ナカシマヤ出版。

齊藤純一・宮本太郎・近藤康史(編)(2011)『社会保障と福祉国家のゆくえ』ナカニシヤ出版。

新川敏光(2011)「日本型レジーム論をめぐる対話」 齊藤純一・宮本太郎・近藤康史(編)(2011)『社会保障と福祉国家のゆくえ』ナカシマヤ出版。

----- (2015)「福祉レジーム論の視覚」 新川敏光(編)(2015)『福祉レジーム論』ミネルヴァ書房。

申成秀(2015)「韓国福祉政策の歴史的転換：朴正熙政権からパク・クンへ政権まで」『経済科学』第 63 巻第 1 号, pp. 17-29。

藤田菜々子(2007)「資本主義の多様性と福祉国家-VOC とレギュレーションの比較検討ー」 山田鋭夫・宇仁宏幸・鍋島直樹(編)(2007)『現代資本主義への新視覚-多様性と構造変化の分析-』昭和堂, pp. 25-46

山田鋭夫(2008)『さまざまな資本主義ー比較資本主義分析』, 藤原書店。

梁峻豪(2014)「韓国における金融システムの変化と蓄積体制」 植村博泰・宇仁宏幸・磯谷明德・山田鋭夫(編)(2014)『転換期のアジア資本主義』藤原書店, pp. 237-256。

### <英語>

Abrahamson, P. (1992), “Europe: A Challenge to the Scandinavian Model of Welfare?”, Paper contributed to the First European Conference of Sociology, University of Vienna. A revised version is published in Amoroso, Bruno and Jespersen, Jesper eds. (1995), *Welfare Society in Transition*. Annals 1994, Roskilde University.

Allen, Matthew M. C. (2004), “The Varieties of Capitalism Paradigm: Not Enough Variety?”, *Socio-Economic Review*, Vol 2, pp.87-108.

- (2006), *The Varieties of Capitalism Paradigm: Explaining Germany's Comparative Advantage?*, Palgrave Macmillan.
- Amable, Bruno (2003), *The Diversity of Modern Capitalism*, Oxford University Press.  
山田鋭夫, 原田裕治他 (訳) (2005) 『五つの資本主義 グローバリズム時代における社会経済システムの多様性』 藤原書店。
- Amable, Bruno and Stefano Palombarini (2009), “A neorealist approach to institutional change and the diversity of capitalism”, *Socio-Economic Review*, Vol7, pp.123-143.
- Aoki, Masahiko (1988), *Information, Incentives and Bargaining in the Japanese Economy*, Cambridge University Press. 永易浩一 (訳) (1992) 『日本経済の制度分析：情報・インセンティブ・交渉ゲーム』 筑摩書房。
- Aspalter, Christian (2006), “The East Asian Welfare Model”, *International Journal of Social Welfare*, Vol 15, pp.290-301.
- Baldwin, Peter (1990), *The Politics of Social Solidarity*, Cambridge University Press.
- Becker, G.S. (1962), “Investment in Human Capital a Theoretical Analysis”, *Journal of Political Economy*, 70/5 pp.9-49.
- Béland, Daniel (2005), “Ideas and social policy: an institutionalist perspective”, *Social Policy & Administration*, Vol. 39, No. 1, pp.1-18.
- (2006), “The Politics of Social Learning: Finance, Institutions, and Pension Reform in the United States and Canada”, *Governance*, Vol. 19, No. 4, pp.531-698.
- Campbell J. L. (2004), *Institutional Change and Globalization*, Princeton University Press.
- Dewatripont, M. and E.Maskin (1995), “Credit and Efficiency in Centralised and Decentralised Economies”, *Review of Economic Studies*, Vol 62, pp.541-555.
- Ebbinghaus, Bernhard (2006), *Reforming Early Retirement in Europe, Japan and the USA*, Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gosta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press. 岡沢憲英・宮本太郎 (訳) (2001) 『福祉資本主義の三つの世界』 ミネルヴァ書房。
- (1999), *Social foundations of postindustrial economies*, Oxford University Press.

- Estevez-Abe Margarita, Torben Iversen and David Soskice (2001), “Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State”, Peter A. Hall and David Soskice Eds. (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford university press. 山田敏夫(訳)(2007)「社会保護と機能形成 - 福祉国家の再解釈」『資本主義の多様性 比較優位の制度的基礎』ナカニシヤ出版, pp. 167-210.
- Ferrera, Maurizio (2005), “Welfare States and Social Safety Nets in Southern Europe: An Introduction.” Ferrera, Maurizio eds. (2005) *Welfare State Reform in Southern Europe: Fighting Poverty and Social Exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*, Routledge.
- Hall, Peter (1993), “Policy Paradigm, Social Learning and the State” *Comparative Politics* 25, pp.275-296.
- Hall, Peter & David Soskice Eds. (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford university press. 山田敏夫(訳)(2007)『資本主義の多様性 比較優位の制度的基礎』ナカニシヤ出版。
- Hall, Peter and Kathleen Thelen (2009), “Institutional change in varieties of capitalism” *Socio-Economic Review*, Vol 7, pp.7-34.
- Hancke, Bob, Martin Rhodes and Mark Thatcher eds. (2007) *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*, Oxford University Press.
- Hay, Colin (2005), “Two Can Play at That Game... or Can They? Varieties of Capitalism, Varieties of Institutionalism”, Coates, David ed. (2005) *Varieties of Capitalism, Varieties of Approaches*, Palgrave Macmillan.
- Holiday, Ian (2000), “Productivist Welfare Capitalism” *Political Studies*, Vol 48, No.4, pp.706-723.
- (2005), “East Asian social policy in the wake of the financial crisis: farewell to productivism?”, *Policy and Politics*, Vol.33, No.1, pp.145-162.
- Howell, Chris (2003), “Varieties of Capitalism: And Then There Was One?”, *Comparative Politics*, Vol 36, pp. 103-124.
- Hudson, Isabela and Stefan Kühner (2009), “Towards productive welfare? A comparative analysis”, *Journal of European Social Policy*, Vol 19, No 1, pp.34-46.



- Ingram, Paul and Karen Clay (2000), "The Choice Within Constraints New Institutionalism and Implications for Sociology", *Annual Review of Sociology*, Volume 26, pp.525-546.
- Jackson, Gregory, and Richard Deeg (2006), "How Many Varieties of Capitalism?: Comparing the Comparative Institutional Analyses of Capitalist Diversity", *Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Discussion Paper*, 06/2.
- John L. Campbell (2004), *Institutional Change and Globalization*, Princeton University Press.
- Jones, Catherine (1990), "Hong kong, Singapore, South Korea and Taiwan: Oikonomic Welfare States." *Government and Opposition*, Vol.25, No 4, pp.442-446.
- (1993), "The Pacific Challenge Confucian Welfare States." Jones, Catherine eds. (1993) *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, Routledge.
- Kasza, Gregory J. (2002), "The Illusion of Welfare 'Regimes'", *Journal of Social Policy*, Volume 31, Issue 2, pp.271-287.
- (2006), *One World of Welfare: Japan in Comparative Perspective*, Cornell Univ Press.
- Kitschelt, Herbert, Peter Lange, Gary Marks and John D. Stephens eds. (1999), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge University Press
- Neil Fligstein (2001), "Social Skill and the Theory of Fields", *Sociological Theory* Vol.19 No.2, pp.105-125.
- Mares, Isabela (2003), *The Politics of Social Risk*, Cambridge university press.
- Pierson, P. (1994), *Dismantling the Welfare State?*, Cambridge University Press.
- Pontusson, Jonas (2005), "Varieties and Commonalities of Capitalism", Coates, David ed. (2005), *Varieties of Capitalism, Varieties of Approaches*, Palgrave Macmillan, pp.163-188.
- Powell, W. W. (1991), "Explaining the Scope of Institutional Analysis," W. W. Powell and P.J. DiMaggio eds, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, University of Chicago Press. pp.183-203.
- Schröder, Martin (2013), *Integrating Varieties of Capitalism and Welfare State Research*, Palgrave Macmillan.

Skocpol, T. (1979), *States and social revolutions: A comparative Analysis of France, Russia, and China*, Cambridge University Press.

Soskice, David (1999), "Divergent Production Regimes: Coordinated and Uncordinated Market Economies in the 1980s and 1990s." Kitschelt, Herbert et al. eds. (1999). *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge University Press, pp.101-134.

Torfin, Jacob (1999), *New THEORIES OF DISCOURSE Laclau, Mouffe and Zizek*, Blackwell Publishers Inc.

< 韓國語 >

고경환, 최병호(2000) 「우리 나라 사회보장비 현황과 수준 제고방안」 『보건복지포럼』 통권 제 49 호 pp.48-58.

공제욱(2005) 「박정희 정권 초기 외부의존형 성장 모델의 형성과정과 재벌」 『민주사회와 정책연구』 8 권, pp.241-270.

김교성(2009) 「국민의정부 복지개혁에 대한 실증적 평가」 정무권 편 『한국복지국가성격논쟁Ⅱ』 인간과복지.

김성중, 성제환(2005) 『한국의 고용정책』 한국노동연구원.

김동열, 조호정(2012) 「복지의식의 이중성과 님프현상」 『경제주평』 483 호 현 대경제연구원.

김연명(2002) 「김대중 정부의 사회복지정책: 신자유주의를 넘어서」, pp.109-141 김연명(편) 『한국복지국가의 성격논쟁Ⅰ』 인간과 복지.

김영범(2002) 「한국복지유형화에 대한 비판적 검토」 『상황과복지』 제 11 호, pp.85-108.

김원섭(2011) 「한국 복지국가 연구에 대한 이론적 고찰」 『아세아연구』 제 54 권 4 호, pp.186-215.

김원섭, 남윤철(2011) 「이명박 정부 사회정책의 발전 한국복지국가 확대의 끝?」 『아세아연구』, 제 54 권 1 호, pp.119-152.

김원섭, 유진숙, 전세훈(2019) 「이명박 정부의 노동개혁에 관한연구: 비정규직보호법과 노동조합 관계법 개정사례를 중심으로」 『한국사회학』, 제 53 집 제 1 호, pp.95-132.

- 김유선(2013) 「비정규직 규모와 실태」 『KLSI 이슈페이퍼』 한국노동사회 연구소 2013-03.
- 김윤태(2007) 「자본주의의 다양성과 한국의 발전모델」 『동향과 전망』 제 70 호, pp.45-75.
- 김희연·신형중·김정숙(2007) 『경기도 빈곤아동 특성분석 연구』, 경기개발연구원.
- 남찬섭(2002a) 「경제위기 이후 복지개혁의 성격 -구상, 귀결, 복지국가체제에의 함의-」 pp.143-174, 김연명(편) 『한국복지국가의 성격논쟁 I』 인간과 복지.
- (2002b) 「한국 복지체제의 성격에 대한 경험적연구: 에스핑-앤더슨의 기준을 중심으로」 『상황과 복지』 제 11 호, pp.163-202.
- 문병주(2007) 「세계화시기 한국의 노사관계와 복지체제 변화: 생산레짐론적 시각에서의 재조명」 『한국거버넌스학회보』, 제 14 권 제 2 호, pp.87-113.
- 박길성·김경필(2010) 「 박정희 시대의 국가-기업 관계에 대한 재검토-기업을 분석의 중심으로」 『아세아연구』 통권 139 호 pp.126-154.
- 배영목(2012), 「박정희 정부의 금융정책과 금융발전」, 경제발전연구, 18(2), pp.1-36.
- 손호철(2005) 「김대중정부의 복지개혁의 성격: 신자유주의로의 전진?」 『한국정치학회보』, 39 권 1 호, pp.213-231.
- 송백석(2009) 「김대중 정부의 정책성격분석 비판: 복지국가 성격논쟁을 중심으로」, pp.267-301 정무권(편) 『한국복지국가 성격논쟁 2』 인간과 복지.
- 신동면(2009) 「생산레짐과 복지체제의 선택적 친화성에 관한 이론적 검토」 정무권(편) 『한국 복지 국가 성격논쟁 2』 인간과 복지, pp.73-112.
- 심상용(2010) 「한국 발전주의 복지체제 형성 연구: 억압적 발전주의 생산레짐과 비공식 보장의 복지체제」 『사회복지정책』 Vol37 pp.1-25.
- 안주엽(2003), 노동공급, 이원덕 편, 『한국의 노동, 1987-2002』, 한국노동연구원, 2003.
- 양재진(2007) 「유신체제하 복지연금제도의 형성과 시행유보에 관한 재고찰」 『한국거버넌스학회보』 제 14 권 1 호, pp.87-108.
- 윤상우(2006) 「한국 발전국가의 형성·변동과 세계체제적 조건, 1960~1990」 『비판사회학회 경제와사회』, 통권 제 72 호, pp.69 - 94.

- 윤상우(2010) 「자본주의의 다양성과 비교자본주의론의 전망」 『한국사회한국사회』 제 11 집 2 호 pp. 3-36.
- 윤민재(2016) 「민주화 이후 신자유주의의 강화와 사회경제정책의 특징: 김대중 정부의 사례를 중심으로」 『인문사회 21』, 제 7 권 제 3 호, pp.609-634.
- 윤홍식(2018) 「박정희 정권시기 한국 복지체제: 반공개발국가, 복지국가의 기능적 등가물」 『한국사회정책』, 제 25 권 제 1 호, pp.195-229.
- 이병천(2013) 「김대중 모델과 한국경제 97 년 체제」 『기억과 전망 여름호』 통권 28 호, pp.144-182.
- 이재원(2012) 「이명박 정부의 사회서비스 정책 및 재정 지출의 특성 분석과 향후 정책과제」 『지방정부연구』 제 16 권 제 4 호, pp.115-135.
- 이태수(2008) 「이명박 정부의 복지정책-총평가」 『복지동향』 제 113 호 pp.17-22.
- 위평량(2018) 「한국 500 대기업의 동태적변화 분석과 시사점」 『경제개혁리포트』 2018-08 호 pp.1-25.
- 전지영(2019) 「국가 개입주의의 경제적 효율성 논쟁: 박정희 발전국가, 부패 그리고 경제성장」 『인문사회과학연구』 제 20 권 제 3 호.
- 정무권(2002) 「김대중 정부의 복지개혁 성격의 이해: 유형논쟁을 중심으로」 『상황과 복지』, 제 11 호, pp.109~163.
- (2007) 「한국 발전주의 생산레짐과 복지체제의 형성」 『한국사회정책』, 제 14 집, pp.257-305.
- (2008) 「세계화, 민주화, 한국의 발전주의 생산레짐과 복지체제의 재편」 『한국사회정책』, 제 14 집 2 호, pp.6-79.
- (2009) 「한국의 '발전주의' 생산레짐과 복지체제의 형성」 정무권 편 『한국 복지국가 성격논쟁 2』 인간과 복지, pp.113-166.
- 정이환(2017) 「노동시장 정책의 성격과 배경요인 노무현, 이명박 정권 비교」 『경제와사회』, 겨울호 116 호, pp.136-186.
- 조성훈(2016) 「자본주의 다양성 논의의 비판적 검증: 한국형 시장경제의 특질을 중심으로」 『응용경제』 18 권 2 호, pp.7-41.
- 조영훈(2002) 「유교주의, 보수주의, 혹은 자유주의? 한국의 복지유형 검토」 김연명(편) 『한국복지국가 성격논쟁 1』 인간과 복지, pp.243-271.

최영준(2011) 「 한국복지정책과 복지정치 발전: 생산주의 복지체제의 진화 」  
『아세아연구』 제 54 권 2 호, pp.7-41.

최용호, 임정덕(1987) 「 경제개발계획을 통한 고도성장의 달성(1962~1981) 」 『현  
대한국경제사』, 한국정신문화연구원, 1987.5, pp.218-219.

한국경제개발협회(1976) 『 직업안정제도의 효율적 운영방안』, 한국경제개발협회  
。

현승현, 김선엽(2012) 「 정책딜레마 상황에서 정부의 대응전략 비교분석 -비정규직  
보호법 사례를 중심으로- 」 『한국비교정부학보』 제 16 권 1 제 1 호, pp.195-220  
。

현외성(2013) 「 최근 복지논쟁과 한국 복지국가의 진로 」 『사회과학연구』,  
pp.257-282

< Web >

보건복지부 「 사회복지 지출규모 」

[https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2759](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2759)

OECD, OECD Social and Welfare Statistics, [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/data/oecd-social-and-welfare-statistics\\_socwel-data-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/data/oecd-social-and-welfare-statistics_socwel-data-en)