

在韓日本人の生活保障

金 應 烈

(東京大学大学院)

1. はじめに

ある国に居住する外国人、とくに貧困外国人の生活保障は、その国の社会・経済的与件、国家間の取り決め、生活権・社会保障に対する認識などによって大きく変わってくる。1938年国際連盟は「各国における困窮外国人扶助を促進するため、内外人平等原則に立って各国が在住困窮外国人に公的扶助を与うべきこと」という困窮外国人扶助に関するモデル条約 (Model Convention on Assistance to Indigent Aliens, Geneva, May 1938) を採択したが、第二次世界大戦のために各国はこれを批准しなかった〔小川, 1964: 198〕。戦後においても困窮外国人に対する公的扶助の問題は重視され、国際連合経済社会理事会は様々な角度から調査研究を続けてきた。1951年にはジュネーブで「難民の地位に関する条約」が採択された。この条約第23条は「加入国は、その領土に居住する難民に対して、公的扶助およびその他の保護給付について自国民と同等の待遇を行なう」と定めてある。また、1966年国際連合において「国際人権

規約」が採択された。国際人権規約のうち、A規約といわれる「経済的、社会的および文化的権利に関する規約」(International Covenant on Economic and Cultural Rights)は、締約国に対し規約に定める社会権の漸進的な実現を促進させることになっている〔野村, 1983〕。A規約の第九条では、社会保障についての権利として、すべての者が公正な社会保障をうける権利を享有すると定めてある。

以上のように、国際機関において貧困外国人の生活保障に対する認識は高い。しかし、難民条約と国際人権規約に加入する国は次第に増えているものの、生活機会や生活保障における内外人平等という基本理念は実現から程遠いのが現実である。一部の国で貧困外国人に対する公的扶助や社会保障諸法を適用しているが、生活権の保障あるいは人権への配慮よりも社会の治安維持と外国人管理という色彩が濃い。

本稿は、在韓日本人妻¹⁾に対する生活保障を中心とする問題、とくに公的扶助と医療保険に重点をおきながら考察を行なう。

2. 在韓日本人の現状

在韓日本人については、あまり知られていないため、彼らの形成過程と法的地位、配偶者関係、社会・経済的地位、職業経歴について述べておくことにする。

(1) 形成過程と法的地位

現在韓国に生活基盤を築いて定住している日本人あるいは日系韓国人の数がどれほどかは正確にわからない。1965年韓日国交正常化以後、韓国に居住していた日本男子とその家族は殆ど引揚げ、現在、2千人前後の女子とその家族、これにわずかの男子が在韓日本人を形成している。本稿では、普通在韓日本人妻（以下日本人妻と表記する）と呼ばれる人びとについて論ずる。

筆者が「日本人妻の貧困と老後の生活不安」についての調査（調査期間、1980年3月と4月、9月の3カ月と、翌年3月～5月、対象世帯数101世帯、以下80年度調査と称する）した結果をみると、平均年齢62.8歳、渡韓時の年齢は25歳前後であった。

在韓日本人の形成過程は、複雑で多岐にわたっているが、大体次の3点が主な原因として考えることができる。(1)戦前日本にいた韓国人（当時朝鮮人）が現地の日本女性と結婚し、1945年韓国の解放とともに日本人妻と一緒に韓国へ渡ったこと。(2)1945年以前から韓国に在留していた日本人が韓国人と現地で結婚し、終戦後も引揚げないでそのまま韓国に残留したこと。(3)終戦とともに中国にいた日本人は日本本土

へ引揚げることになったが、いろいろの引揚げルートのうち、韓国半島を經由して引揚げる者があった。そのなかの一部は本土まで引揚げることができず、韓国で足留めになったこと〔金、1983〕。以上の3点が在韓日本人の形成原因であると推察されるが、現在いる日本人妻は、(1)の原因による者が殆どである。

次に、法的地位はどうであろうか。日本人妻の国籍は、韓国国籍、日本国籍、二重国籍（韓国と日本）、無国籍の4つに分かれている（韓国国籍の日本人妻は、本来ならば、「在韓日本人」というカテゴリーから除外すべきであるが、彼女たちも潜在的には日本国籍をもっているため在韓日本人に含めることにする）。「芙蓉会」²⁾という在韓日本婦人会に登録されている人びとの国籍をみると、1977年現在、韓国国籍40.7%、日本国籍33.5%、二重国籍25.4%、無国籍・不明0.4%（N=528）³⁾となっている。韓国国籍を除く、約6割の者の法的地位は非常に不安定である。とくに二重国籍の者は、韓国では日本人、日本では韓国人として取扱われているのが実情である（日本人妻の国籍が、なぜこのように複雑になっているかについては、金〔1983〕を参照されたい）。

(2) 配偶者関係

1977年芙蓉会の資料によると、会員771人のうち、58.1%（488人）が有配偶者で無配偶者（318人、41.2%）よりやや多い。なかには離・死別と再婚を繰り返した者も

おり、配偶者関係は複雑である。韓国に親族のいない日本人妻は、離・死別された場合でも生活のために、再婚する者が少なくない。80年度調査の101人の配偶者関係をみると、41人40.9%が有配偶者であるが、そのうち13人は再婚あるいは2度以上再婚した者である。101人のうち、50人は死別された者であるが、なかには再婚し、再婚した夫と死別した者も含まれている。

言語のハンディキャップ、韓国人の日本人に対する感情、生活機会の閉鎖に加えて親族との孤立などのため、ひとたび離・死別されると、直ちに生活不安あるいは貧困層に転落することが多い。80年度調査の結果をみると、67.2%が、夫と離・死別された後、経済生活が苦しくなったという。従って、離・死別されて以後、新たに職業につかざるをえない者が43.6%にもものぼっていた。

(3) 社会・経済的地位

以上で指摘したように、様々な不利な立場に置かれている日本人妻は、自力で社会・経済的地位を改善させることは容易なことではないだろう。1977年芙蓉会の資料と80年度調査データとをみても、上・中層より下層・貧困層が圧倒的に多い。まず、芙蓉会のデータからみると、上層4.7%、中層28.0%、下層37.2%、貧困層30.1%となっており、下層・貧困層が全体の67.3%を占めている。とくに農村地域に下層と生活困窮者が集中して82.4%にのぼり、都市地域との格差が著しい〔金、1983〕。80年度調査に

おける日本人妻の暮らし向きをみると、「豊かである」2.1%、「少しはゆとりがある」12.5%、「多少困る程度」7.3%、「苦しいけれどどうにかやっていける」44.8%、「援助なしに生活できない」33.3%となっており、同調査においても下層や貧困層に属している者が多い。反面、上層に属する者はわずかしかなく、殆どの者が経済的生活の自立が困難であることがわかる。

(4) 職業経歴

結婚当時の日本人妻の職業をみると、農業が少なく事務職や非熟練職が比較的多い。農村の出身者が約4割近い。しかし農業的職業についていた者は、6.9%と少なく工場労働者、事務職についた者がやや多い〔金、1983〕。

しかし、渡韓後は事情が一変する。日本人妻は、前に述べたように、言葉のハンディキャップなどのため農業や単純労働に限られた職種にしか就くことができなかった。日本人妻が職業につきはじめるのは、韓国にきて数年後であるが、韓国での初職は、農業22.8%、販売・行商21.8%、半熟練職2.0%、非熟練職5.0%、事務職2.0%、家政婦35.6%、内職5.9%となっている。結婚当時の職業と比べてみると、雑業的で不安定な職業である家政婦や非熟練職、販売・行商、農業が大幅に増加していることが特徴である。このように限られた雑業に割り込む余地しかなかったことは、言語障壁が大きな要因として働いているが、日本人妻のような社会的弱者には機会が平等に与え

られていなかったこともある。しかも彼女たちの労働条件は臨時雇いで低所得しか得られないというきびしいものであった〔金, 1983〕。従って, 上昇移動した者はわずかしかなく, 9割近い者は雑業的な職業に滞留あるいは下向移動した。長時間労働に比べ, その収入は不規則であり, しかも低所得である。雑業間を転々とするが, よりよい条件の仕事につく機会に恵まれないため暮らし向きの改善と結びつかないのが普通である。

職業生活を経験した日本人妻(101人のうち96人)のうち, 上向移動した者10.4%, 滞留した者55.2%, 下向移動した者34.4%となつて, 9割近い者は上昇移動したことなく, 貧困あるいは貧乏線に接近して苦しい生活を今日まで送っている。まず, 上向移動した者の職業移動経路をみると, 日雇→露天商→女工→内職という下層職業を転々としながら最終的に零細自営業(小売業, 飲食業など)あるいは熟練的職業につくタイプがある。しかし, その割合は約1割に過ぎない。

滞留タイプに属している者は, 55.2%にのぼり, 不安定な職業について不規則かつ低収入しか得られない者が殆どである。都市居住者の場合, 雑業から雑業へ移動が頻繁に行なわれ, 行商→日雇労働→行商→露天商, あるいは家政婦→女工→行商→日雇→家政婦, という移動経路を辿る。農村居住者の職業移動は, 農村地域の特殊性から都市居住者の移動より単純である。大体小作農あるいは日雇農業労働者であり, 冬期には近辺の都市に出て日雇が家政婦のよう

な仕事につくケースが多い。

下向移動タイプの移動経路は, 上向・滞留タイプと類似している。彼女たちは健康状態がよくないため仕事をもつことができなくなったり, 高齢により職業活動から離脱され, 貧困層に転落した階層であり, 経済的・身体的自立が不可能な要保護世帯である。

日本人妻の職業移動の傾向は, これまでみたように, 最底辺の下層職業間の移動が殆どであり, しかも常雇よりも臨時雇についている者が多い。これは, 言語の不自由, マイノリティに対する社会的機会の閉鎖など様々なハンディキャップがあることに加えて社会経済的基盤が貧弱で生活に追われている低所得層は, 「一般の労働市場とは異なる“差別”された特別な構造をもつ労働市場」へ入り, 特定の職種……雑役人夫など……の就業者として低所得層に長期滞留するようになるからである。〔江口, 1979: 48, 332〕。

3. 日本人妻の生活保障

経済的・身体的・精神的自立のできない人びとに対する公的扶助は, 貧困問題に対応する処方的・選択的な制度である。とくに, 日本人妻のように経済的基盤が弱く, しかも身体的不自由者には公的扶助が大きな意味をもっている。しかし, 韓国の公的扶助制度は, その対象を韓国国民に限定し, 外国人には適用しない(ただし, 貧困外国人に例外的措置を取るケースがある)。

韓国の社会保障制度は, 社会保険, 公的

扶助，社会福祉サービスの3部門からなっている。社会保険のなかには，医療保険，産災保険，国民福祉年金（施行保留），船員保険（施行保留）が，公的扶助のなかには，生活保護，医療保護（扶助），授護事業がある。生活困窮者と関わりが大きいのは公的扶助と医療保険であるが，これらと日本人妻との関連をみることにしたい。

(1) 公的扶助

韓国の公的扶助制度は，1961年の生活保護法と1972年の社会保障に関する一連の法律制定，および1976年の医療扶助制度の創設（翌年7月から実施）によって成立した。これによって公的扶助法は，ある程度整備されたといえる。しかし，社会保障は，諸法令を制定し，制度を整備するだけでは不十分である。その国の社会経済的水準や財源調達問題，そして社会福祉に対する認識などによって社会保障の内容は大きく差が開くだろう。

i. 生活保護

生活保護の適用対象者は，生活困窮者で受給要件さえ満たせば，生活保護を請求することができる。生活保護の適用要件は，①65歳以上の高齢者，②18歳未満の者，③妊産婦，④重度身心障害，傷痍，精神的あるいは身体的障害のため労働できない者で貧困，かつ扶養してくれる親族がいない者である。低所得層である零細民に対する生活費補助の条件は，大都市居住の零細民の場合，1カ月収入3万3千ウォン，中小都市2万9千ウォン，農漁村2万5千ウォン

未満（いずれも1982年基準）の低所得層に限られる。

日本人妻のうち，韓国国籍をもつ者は，生活保護を受ける要件さえ満たせば生活保護を請求することができる。しかし，日本国籍，二重国籍，無国籍の者は，貧困であっても生活保護を請求する権利をもたない。前節で触れたように，日本人妻世帯の67%以上が貧困・下層に属し，高齢者でしかも不健康者が殆どである。しかも経済的に扶養・介護を期待できる親族のいない者が多い。前に示した80年度調査結果によれば，78.1%が経済的自立のできない要保護世帯である。しかし，約6割が韓国国籍を取得していないため，生活保護の恩恵を受ける者はわずかしかない。

貧困の日本人妻世帯を経済的に援助するのは，慶州にある「ナザレ園」⁴⁾と芙蓉会だけである。毎月1世帯当り1万～1万2千ウォン（1980年度）のわずかな生活費を援助している。1980年度の韓国の1人当り家計支出費53,589ウォンの約2割強である。この生活補助費は，最低生活さえ営むことができない金額である。ナザレ園や芙蓉会の援助以外に一部の養老施設が日本人妻を収容しており，一部の教会も援助しているが，微々たるものである。

日本人妻のうち，韓国国籍保持者が受ける生活保護費で最低生活費を賄うことができる者はほとんどいない。1980年度的生活保護の実施内容をみると，1カ月当り，食料補助費として居宅保護者に6,292ウォンを，施設保護者に14,390ウォンをそれぞれ支給した。これを以上で指摘した1人当り

家計支出費53,589ウォン、食料品費19,375ウォンと比べると、居宅保護者はそれぞれ12%、32%となり、施設保護者はそれぞれ27%、74%となっている〔李, 1983〕。このような事情は、零細民に対する扶助も同様である。ソウル市の生活被保護対象者の扶助内容をみると、生活保護者に月9,301ウォンを、零細民に月1,147ウォンを支給している。全国的にみても生活保護費は、最低生活費の44%にすぎない〔金, 1982〕。

日本人妻は、渡韓してから40年の歳月がたっており、これからも韓国で定住する意思をもっている。彼女たちは、渡韓後家族破綻や離・死別のため生活の危機に直面するようになり、生計をたてるため職業につかざるをえなかったが、言語のハンディキャップや差別・偏見のため限られた雑業にしかつくことができず、1人の低収入で一家を扶養するまでにいたらない不安定階層である。これらの定住外国人に社会保障の門戸を積極的に開放する政策的配慮が必要である。

ii 医療保護 (=扶助)

医療扶助制度は、1977年1月から施行された。医療扶助の適用対象者は、生活困窮者および貧困者で、具体的には65歳以上の高齢者、18歳未満の者、未亡人、身心障害者および生活被保護者である。生活困窮者および貧困者は、労働の能力のない者および低所得者で、市・郡・邑という行政官庁に生活困窮者貧困者と認められた者である。

医療扶助は、3種類に分けられており、適用対象者の経済的水準に応じて外来診療費と入院費を扶助する。第1種対象者（居

宅保護対象者、施設収容者、生活困窮者など）は、病院と診療所に外来・入院した場合、全額を国庫が負担する。第2種対象者（1カ月所得が大都市居住者の場合2万6千ウォン、中小都市2万3千ウォン、農漁村2万ウォン未満）には、外来診療費を全額、入院費の半分を国が扶助する。第3種対象者（世帯1人当り月平均所得が大都市3万ウォン、中小都市2万8千ウォン、農漁村2万6千ウォン未満）には、外来診療費全額国庫負担、入院した場合国が50%扶助する。ただし、この場合20%は本人負担で、30%は国が貸払するが、後に本人が償還するようになっている（1人当り平均所得、支給内容は、1981年基準である）。1982年12月現在、医療扶助の対象者は全人口の9.5%にあたる372万8千人にのぼっている。

貧困層であり、高齢者・身体不自由者の多い日本人妻にとって医療扶助は欠かせない。しかし、韓国国籍をもたない場合にはその恩恵がない。80年度調査によると、「非常に健康」6.9%、「どちらかといえば健康」33.7%、「どちらかといえば病気がち」43.6%、「いつも病気がち」11.9%、「寝たきり」4.0%となって約6割の者が何らかの病気にかかって苦しい生活を送っている〔金, 1983〕。日々の生活に追われており、医療保険に加入していない日本人妻の場合、高い医療費を支出するほどの経済的余裕がない。医療保険に加入していない自由診療による医療費が、保険診療のそれに比して平均1.57倍も高い〔三井・矢野, 1983〕からなおさらである。医療扶助の適

論 文

用対象者から除外された日本人妻は、私費によって医療費を負担するしか道がない。現在の生活水準からみて一部の日本人妻を除いて、高い医療費を支出することは無理である。

(2) 医療保険

医療扶助の適用対象者から排除された人びとでも、医療保険の被保険者になれば自由診療に比して軽い負担で病院や診療所を利用することができる。しかし、医療保険の適用対象者に国籍要件はないが、日本人妻の医療保険の適用対象者になるには様々な問題がある。これらの問題について説明しておきたい。

現在韓国の医療保険制度は3種類ある。それらは、被用者組合(最初事業所規模500人以上であったが、その後段階的に改正され、1983年には16人以上の被用者がその適用対象者となった)である第1種医療保険と、地域住民(農・漁民、自営業者)を対象とする第2種医療保険と、公務員、私立学校教職員とその家族、軍人家族を適用対象者とする医療保険公団(普通公教医療保険と呼ぶ)の3種類である。

第1種医療保険と公教医療保険は、定職をもつ者をその適用対象とするため、日本人妻の場合、家族員のうちだれかが定職をもたなければ被保険者になれない。日本人妻の多くは無配偶者であり、子供、とくに息子が定職をもたず親と同様、不安定な職業についていることが多く、失業しているケースもある。また離婚された場合、夫が

子供を引き取るケースが多いため子供がいない世帯も少なくなく、離婚と再婚の繰り返しによって家族構成の複雑さや、子の親離れなどによって、定職についている子供がいる世帯は少ない。したがって、これらの医療保険の適用対象になっている日本人妻は僅かしかいない。

第2種医療保険は、日本の国民健康保険と類似してはいるが、全国的に実施しておらず、いくつかのモデル地区を選定・施行している。従って、これも施行されている地域に居住していない限り、被保険者となる機会に恵まれない。

韓国政府は、医療保険制度の適用対象を拡大して運営する計画を打ち出している。1982年12月現在、韓国全人口の32.7%の人びとが医療保険の対象者となっており、1986年にはその比率を65.7%に、1988年にはほぼ皆保険化する予定である。しかし医療保険が、いつ高齢の日本人妻に開放・適用されるかはいまのところ予測できない。

(3) 生活機会

マイノリティに対して社会的機会を開放しないのは、程度の差こそあれ、世界的現象である。平常時にはうまくいっていた関係も、ある出来事が発生すれば最初に規制され、管理されるのがマイノリティである。とくに、韓国と日本のように過去不幸な歴史を共有する民族の間は相互排他的であり、韓国のように同質性を強調し、異民族との共存の経験のない社会では、他民族に対して非常に閉鎖的である。

日本人妻が韓国社会の底辺に置かれて、限られた職種にしか就くことができず、社会経済的地位を改善できなかった原因は、雇用機会や社会保障機会など生活機会が閉ざされているためである。

生活機会の閉鎖は、経済生活のみではなく、全生活に行きわたって大きな影響を及ぼしており、個人の生活を不幸に陥れて老後の生活不安の主な原因となっている。生活基盤の弱い貧困日本人妻の人権や生活保障を守るために生活機会を国籍や社会的属性によって制限するのではなく、積極的に開放する必要がある。

4 結び

貧困外国人の生活保障は、第2次世界大戦後国際的な関心を集めるようになった。しかし、依然として外国人に対する生活保障の諸制度は整備されておらず、国によって大きな隔りがみえる。しかし、人権と生活権を保障し、総合的な保障機能が欠落している貧困外国人に対して公的扶助の権利を付与する制度的な改善が必要であろう。

貧困外国人に対する公的扶助の諸制度や法令を整備し、内外人平等を実現しても外国人の貧困を予防することはできないといえよう。経済的自立のできる政策配慮が必要であり、生活機会を自国民と同様に保障する制度的改善が要求される。

日本人妻の貧困や階層転落の原因は、確かに病気・離死別・不安定な職業構造・生活機会の閉鎖と結びついている。しかし、彼らは、個人的にも社会的にも総合的

保障機能が備えられていないため老後の生活不安を抱いている。日本人妻は母国より韓国での生活歴が長く、韓国人と同様納税などの義務を果たし、社会的にも貢献しているにもかかわらず、要保護世帯になったばかりにもかかわらず、実際には生活保障を受けられないのが現実である。

社会保障あるいは生活保障における国籍の意味は失われつつある。生活保障の権利は国籍によってでなく、その社会の構成員であるか否かによって与えられるべきである。経済的・身体的に自立のできない者には、生活保障の権利を自国民と同様に与えるべきである。国籍による差別は撤廃し、内外人平等を制度的に保障することが国際人権規約の理念を実現する道であろう。

注

- 1) 在韓日本人あるいは在韓日本人妻とは、韓国に生活の根拠を持ち、定住している韓国在留日本人を指す。在韓日本人の国籍は一律でなく、日本国籍をはじめ韓国国籍、二重国籍、無国籍者も含まれている。日系韓国人は本来ならば在韓日本人のカテゴリーから除外すべきであるが、潜在的には日本国籍を所有しているため、ここでは在韓日本人に含めて考えることにした。
- 2) 「芙蓉会」とは、在韓日本婦人会であり、男性の加入は認めていない。「芙蓉会」の母体は、1962年にできた「弥生会」であり、在韓日本人妻たちが設立した最初の組織で、場所は天主教会のなかであった。この「弥生会」は、後に「在韓日本婦人会」と改称し、1966年には「芙蓉会」と再び改称され

論 文

た。「芙蓉会」は、韓国文化公報部に正式に登録された唯一の日本人妻の団体である。本部はソウル市にあり、江原道と齊州道を除く各道に支部が設けられている。

3) 1977年度、芙蓉会に登録された者は771人であるが、そのうち243人は国籍が記されていない。

4) 「ナザレ園」は、1972年10月1日創立された、韓国内で唯一の日本老人保護施設である。その収容能力は40人程度である。「ナザレ園」の公式名称は、「帰国者ナザレ園」であり、主な機能は、貧困日本人妻の保護と帰国希望者に対する事務手続代行と貧困世帯に対する居宅援助である。「ナザレ園」は慶尚北道慶州市にある。

〈参考文献〉

江口英一, 1979, 『現代の「低所得層」——貧困研究の方法——』上巻, 未来

社.

金 應烈 (キム・ウンリョル), 1983,

「在韓日本人妻の貧困と生活不安」

『社会老年学』No.17, 東京大学出版会.

金 泳謨, 1982, 「韓国の貧困政策」

『社会政策研究』第2輯, 韓国福祉政策研究所 (韓国語版).

李 仁之 (イ・インジ), 1983, 「韓国における社会保障制度の現況」『海外社会保障情報』No.63, 社会保障研究所.

三井速雄・矢野聡, 1983, 「韓国における医療保障の現状と医療保障制度の拡大」

『海外社会保障情報』No.64, 社会保障研究所.

小川政亮, 1964, 『家族・国家・社会保障』勁草書房.

野村敬造, 1983, 「国際人権条約と憲法」『ジュリスト』781号 有斐閣.