

## 研究ノート

韓国における雇用・福祉政策と市民社会  
——社会的経済の定着過程——（下）秋葉 武<sup>i</sup>

韓国では2000年代前半以降、(日本の「格差」に相当する)「両極化」・(日本の「ワーキングプア」に相当する)「新貧困」が顕在化し、歴代政権の大きな政治的テーマとなった。例えば進歩(リベラル)派の盧武鉉政権(2003-2008)は市民社会と連携しながら社会的企業育成法(2007年)、非正規労働者保護関連法(2007年)を施行し、雇用・福祉政策が本格化する。その後李明博(2008-2013)、朴槿恵(2013-2017)という2代続いた保守政権の下でも紆余曲折を経ながら、これら政策は推進された。その後「雇用大統領」を標榜した進歩派の文在寅政権(2017-2022)は、社会的企業・マウル企業・協同組合・自活企業という4種類の「社会的経済企業」の更なる活性化を掲げ、社会的経済三法案(社会的経済基本法案、社会的価値基本法案、販路支援特別法案)を提出するに至った。本稿では、韓国における社会的経済の定着過程を市民社会との関係を視野に入れながら論じる。今号では、文在寅政権による雇用・福祉政策及びこれら政策に大きな影響を与えた市民運動家でもある朴元淳市長によるソウル市政(2011-2020)を中心に論じていく。

キーワード：社会的経済、社会的企業、協同組合、市民社会、朴元淳、進歩(リベラル)、格差、非正規、文在寅、韓国

## 目次

## 4. 朴元淳市長によるソウル市政(2011-2020)

- (1) 朴元淳のソウル市長当選
- (2) 非正規公務員の正規職員転換
- (3) 労働尊重都市ソウル
- (4) 社会的経済の推進

5. 文在寅政権(2017-2022)による雇用・福祉政策  
——「雇用政策ロードマップ」と「社会的経済活  
性化策」——

おわりに

## 4. 朴元淳市長によるソウル市政(2011-2020)

大統領罷免により1年前倒して実施された大統領選に勝利した進歩派の文在寅政権(2017-2022)は非正規公務員の正職員化、5大所得保障政策の進展をはじめとする年率平均10%以上の社会福祉予算の拡大<sup>1)</sup>、社会的経済三法案の本格的検討、「K防疫」と国際的に評価されたコロナ対応など、進歩派らしい雇用・福祉政策を行った。

同政権のこうした政策立案、形成、実行に、大きな影響を与えたのが市民運動家・朴元淳が市長を務めた首都ソウル特別市の市政(2011-2020)だった。本章では朴元淳によるソウル市政をみていく。

i 立命館大学産業社会学部教授

### (1) 朴元淳のソウル市長当選

ソウル特別市では2011年、学校給食の無償化を問う住民投票が行われた。韓国では2000年代以降、給食の無償化<sup>2)</sup>を呼びかける住民運動が始まり、各自治体に広がっていた。2010年、進歩系の民主党(当時)は普遍的福祉の一例として学校給食の無償化を地方選挙の公約とし、保守VS進歩の政治的テーマともなった。ソウル市では全面無償化をめぐり住民投票が行われ、賛成が反対を上回った。自身の主張を否定された保守系の呉世勳(오세훈)市長<sup>3)</sup>は辞職し、2011年10月に市長補欠選挙が行われることになった。

朴元淳はこの頃、市民社会・民間企業・行政が連携した「協治(ガバナンス)」を目指し、一貫して市民社会の立場から社会的企業の創業や支援等を行ってきた(文 2012)。保守系の李明博政権下でも協治の推進は可能と考えていた朴元淳だったが、度重なる自身や市民社会への政治的弾圧に失望し、行政の側からこれを推進することを決意し、市長の補欠選挙への出馬を表明した(同; 유창주 2011)。

市民社会で常に一歩先んじた概念を提起し続けてきた朴元淳は、「革新(改革)」と「協治」を掲げ、「希望約束」という選挙マニフェストを発表した。「親環境(国産で安全性の高い農産物による)学校給食の無償化<sup>4)</sup>」、「ソウル市立大学の授業料半減」「社会・経済の両極化の解消を目指した公共部門における非正規労働者問題への率先的な対応」などだ。

そして進歩系の統一候補<sup>5)</sup>として、保守系の著名候補に勝利した。大統領に次ぐ権力といわれ、大きな社会的影響力を持つソウル市長となった朴元淳は当選翌日から上述のマニフェスト実施にとりかかり、中央政府に先駆けて政策を続々と実現していくことになる。

### (2) 非正規公務員の正規職員転換

朴元淳は補欠選挙当選直後、選挙公約として掲げた「非正規労働者問題に対する率先的な対応」の具体策に取りかかった。まずソウル市庁及びソウルメ

トロ、ソウル鉄道公社、SH公社(都市開発公社)等の傘下機関に勤務する非正規職員2,800人を次年度以降に正規職員に転換する方針を打ち出した<sup>6)</sup>。日本と同様に<sup>7)</sup>、韓国も非正規公務員の低賃金、低待遇が顕在化しており、当時の李明博政権も対策を取り始めていた(前号 3-(1)参照)。しかし、中央政府(国家公務員)の正規職化(無期転換)の対象者は限られており、また正規職に転換しても賃金といった処遇が改善されないことから(正規でも非正規でもない)「中規職」とまで呼ばれていた(上林 2018, 89-93)。

そこでソウル市は各労働組合とコミュニケーションをとりながら、中央政府の条件とは異なる市の非正規公務員の正規職化を目指した。2012年3月、「公共部門第1次非正規職雇用改善対策」を発表し、独自の1,369人の正規職化を実施した。地方自治研究者の上林(同, 91-94)によれば、第1次対策の特徴は第1に、無期転換対象者の適用範囲が広いことだ(業務歴、年齢等)。第2に、正規公務員の給与制度と同様に、経歴・勤続年数による号棒制を全面的に取り入れ、「中規職」とはならない処遇改善を行った。第3に、公共部門の清掃、警備・施設管理等の現業部門に従事する労働者を、市民に公共サービスを提供する主体であるという意味で「公務職」と位置づけ、「公務職証」という身分証を発行した。第4に、無期転換対象から外れた労働者の処遇改善だ。

韓国では雇用労働政策は中央政府の役割と認識されていたが、地方自治体であるソウル市が本格的に公務員の処遇改善に乗り出したことは、他の自治体に影響を与えた。特に「公務職」の導入は全国各地の自治体に広がった<sup>8)</sup>。

続いて、ソウル市は第2次対策を策定するに当たり、民間シンクタンク韓国労働社会研究所からの提言を受けた。提言は①低賃金 ②女性 ③高齢者 ④労働組合がなく保護を受けられない労働者 という4つの基準が当てはまる者を「脆弱労働者」と規定し、彼らの優先的な正規雇用化を進めるべきというものだった。ソウル市はこれを受け入れ、4つの

基準を満たし、最も劣悪な労働環境といえる清掃労働者、続いて警備・施設管理労働者から正規雇用化に取り組むこととしたとされる（上林 2018, 96）。

2012年12月に「公共部門第2次非正規職雇用改善対策」を発表し、まず市の外注、つまり業務委託事業で働く清掃等の労働者4,255人を2013年から直接・有期雇用に転換し、2015年までに正規職に無期転換することにした。続いて、2014年から業務委託事業で働く警備・施設管理の労働者1,249人に同様の措置を行い、16年4月までに正規職に無期転換した。さらに、2015年から業務委託事業で働く駐車場整理、案内、運転などの労働者423人に同様の措置を行い、17年4月までに正規職に無期転換した（同、94-96）。

中央政府と異なり、上述のようにソウル市では多数の非正規労働者の無期転換が実施された。それが実現できた背景には、財政的な裏付けもあった。財政的な視点でみれば、外注（業務委託）事業から直接雇用に切り替えたことで、予算は総額で削減されたとされる。例えば、ソウル市の清掃部門では直接雇用化によって人件費は増加したものの、管理経費は大幅に削減され<sup>9)</sup>、予算は総額で約5%減少したという（同、97-98）。

朴元淳は非正規労働者に留まらず、より包括的な労働政策を志向するようになっていた。2014年3月に「ソウル特別市勤労者権利保護及び増進のための条例」を施行し、5年毎に労働政策基本計画を策定すると共に、勤労者權益本部を設立した。そして、「労働尊重特別市ソウル」という政策ビジョンを掲げ、2大政策目標として①勤労者の権利と權益の保護②模範的使用者役割の確立 を掲げ（同、102-103）、具体的な政策形成にとりかかる。

前市長までの公共事業主導による産業政策推進とは一線を画し、上述の非正規労働者の雇用改善といった労働政策、学校給食の無償化、社会的経済の推進（4-4）参照）など住民の福祉向上を重視した朴元淳市長の政策はソウル市民の広範な支持を得るようになった。2014年6月のソウル市長選では朴元淳と、公共事業推進を掲げる保守系の鄭夢準との一騎

打ちとなり、朴元淳は大勝して再選された。

### (3) 労働尊重都市ソウル

「労働尊重都市ソウル」を政策の一つに掲げて再選された朴元淳は、2期目に各種の条例を策定して、より包括的で実効性のある労働政策を行っていく。

ソウル市は正規化事業の進捗を確保するため、2015年1月に「ソウル特別市非正規職勤労者の無期契約職転換など雇用改善支援条例」を施行した。条例により雇用改善の対象者が拡大され、正規転換の対象者は派遣・用役・社内下請労働者に拡大した。

また同月、ソウル市及び外郭団体の直接・間接雇用者を対象とする「生活賃金条例」を施行した。中央政府の定める最低賃金（当時、時給6,470ウォン）では、最低限の間らしい生活ができないとして、時給8,197ウォンを定めた。同条例はその後、国内の各自治体に広がっていくことになる（上林 2018, 99-102）。

2016年1月、コールセンター、接客業といった感情労働従事者を保護する「ソウル特別市感情労働従事者の権利保護などに関する条例」を制定・施行した。多重下請で従事する感情労働者が多いという背景もあり、顧客からの悪質クレーム、つまり暴言・セクハラ・パワハラを受ける労働者が少なくなく、労働組合も問題視してきた。しかし、これまで中央政府が対応に動くことはなかった。ソウル市は同条例を制定して、「当該顧客からの分離または感情労働従事者が十分に休憩する権利を保障すること」「感情労働従事者に対する治療および相談を支援すること」「刑事告発または損害賠償訴訟など必要な法的措置を行うこと」といった措置を行った（呉 2017）。併せて、市民に対する街頭キャンペーン、感情労働者の權益保護委員会の設置（2016年）、ソウル特別市感情労働従事者権利保護センターの設置（2017年）をした。これによって悪質クレームは激減したとされる。

#### (4) 社会的経済の推進

韓国で社会的企業経営のパイオニアである朴元淳は市長着任以前から、ガバナンス実現のために、社会的企業という単独のアクターではなく、様々なアクターの生態系（エコシステム）を作ることで市民社会を強化できないかと考えるようになっていた。折しも市長着任時、雇用創出、地域活性化を意図して政府の各部（省庁）によって社会的企業の再活性化、マウル（町村）企業育成、協同組合基本法の制定が進んでいた（前号3-(1) 参照）。

朴元淳はこれらの社会動向を睨みつつ、社会的企業だけでなく協同組合、自活企業、マウル企業等を「社会的経済企業」と位置づけ、これら組織同士が連携しながら発展していく必要があると考えた。また、発展にはこれら社会的経済企業の売上が増えるような（準）市場を活性化する必要があったと考えていた。

そして、市民社会と連携してソウル市庁に「社会経済委員会」、「社会的経済課」を作った。社会的経済課には協同組合政策チーム、協同組合運営チーム、社会的企業育成チーム、基盤造成チーム、近隣地域企業チームが設けられるなどして展開を図った。自身のキャリアから組織発展における「中間支援組織」の重要性を見抜いていた朴元淳は、13年1月に社会的企業リーダーらと連携して、社会的経済組織の「社会的経済支援センター」を立ち上げた。

2013年、ソウル市は市郊外の政府施設跡地（ソウル市恩平区）<sup>10)</sup>の再開発を行うことになった。当初、商業施設建設が予定されていた。しかし朴元淳の方針によって社会的価値創造及びソーシャル・イノベーションのハブ機能を持った、社会的経済活動を総合的に育成・支援することを目的として2015年に「ソウル革新パーク」を開所することが決まった（福沢2017, 11）。正式オープン前の2013~14年に同地の既存の建物を活用して、ソウル市が社会問題解決のために設置した以下のような各種中間支援組織が移転・入居することになった。社会的経済組織の協同を促すためのネットワーク構築と活性化を支援する「ソウル市社会的経済支援センター」、マウル共同

体<sup>11)</sup>の連携と成長を支援する「ソウル市マウル共同体総合支援センター」、青年政策実施のための研究調査、資料・方法収集、青年活動支援等を行う「ソウル市青年ハブ」、シニア世代が新たなキャリアパスを歩むための情報提供・教育を実施する「ソウルシニアセンター」だ（同）。加えて、市場経済を批判し、「人間の経済」を提唱した経済学者カール・ポランニー（1886-1994）のアジアでの研究拠点となることを意図して、コンコルディア大学（カナダ・ケベック州）の「カール・ポランニー社会経済研究所」を誘致した。

2013年11月には朴元淳の強いリーダーシップにより、「社会的経済を通じた都市革新と地域の成長」を主なテーマに「国際社会的経済フォーラム（Global Social Economy Forum 2013; GSEF 2013）」が約500人の参加者を集めて開催された<sup>12)</sup>。朴元淳は世界で社会的経済の盛んといわれる自治体（イタリアのボローニャ市、エミリーア・ロマーニャ州、カナダのモントリオール市、ケベック州、フィリピンのケソン市等）から首長を招いた。さらに社会的経済の担い手であるイタリアのレガコープ、民間シンクタンクリーダーらを招き、討議が行われ、「ソウル宣言」が採択された。翌年11月には、ソウルで国際社会的経済協議会の設立総会・記念フォーラムが数千人の参加者を集めて開催された<sup>13)</sup>。

またソウル市は、協同組合基本法施行前の2012年夏には、「協同組合都市ソウル宣言」を行うなど、社会的経済を実現するために協同組合の役割を強調した。13年2月、「ソウル特別市協同組合活性化支援条例」を制定し、その目的は「協同組合の設立・運営を支援して、協同組合生態系の造成と活性化のために必要な事項を規定することで、安定的な職場の創造、経済民主化の実現、地域共同体の回復及び社会統合への貢献をすること」とした。朴元淳が特に協同組合に着目した背景には、協同組合は社会的企業と異なり、脆弱階層に限定されず自営業者等より幅広い人々を対象とするため、雇用創出でより量的なインパクトも期待できたということもある。

2015年の「ソウル革新センター」の正式オープンに伴い、上述の各種中間支援組織の強化と並び、「未来庁」というインキュベーション・センターに、社会革新を志向するフェアトレード、市民メディア、リサイクル事業、伝統文化普及など100以上の社会的経済企業が入居した。2017年には朴元淳の強い推奨により、日本・栃木県那須市の「藤村非電化工房」がソウル革新センターに誘致された。同工房主催者の藤村靖之氏は発明家として、非電化の家庭製品の発明を通して快適・便利な生活を追求し、多くの著書がある。「月3万円ビジネス」の提唱者としても知られる<sup>14)</sup>。ソウル市と藤村非電化工房は協約を結び、選抜された12名の若者に藤村氏はお金を使わなくても豊かな生活を送れる様々な技術的ノウハウを伝授した。このように、同センターは社会的経済を育成する包括的な拠点として、様々な施策を展開した。

他の自治体に強い影響力を持つソウル市によるこうした「社会的経済」の唱道は、他の自治体や国政にも影響を与えた。2012年に忠清南道で社会的経済育成支援条例が制定されたのを皮切りに、各地で条例化が進んだ（文 2020, 197-199）。学界でも社会的経済に関する学会が設立される等、韓国社会で「社会的経済」の認知が進んでいった。

こうした功績もあり、朴元淳は2018年6月のソウル市長選挙で安秀哲（注5参照）といったライバル候補を大差で破り、ソウル市長として初めて三期目に入った。

## 5. 文在寅政権（2017-2022）による雇用・福祉政策——「雇用政策ロードマップ」と「社会的経済活性化策」——

2017年3月の朴槿恵大統領罷免により、急遽実施されることになった大統領選挙（同年5月）を前に、朴元淳ソウル市長は、大統領選候補予定者に対して、「新しい大韓民国のための政策建議10大核心課題」を発表し、国税の地方税への移管検討、ソウル市で導入された生活賃金制度（4-(3)参照）を全国で拡大

するための根拠法令の準備、青年基本政策等を提起した（朴 2018, 150-151）。朴元淳はソウル市政の政策実行に当たり、保守政権下の中央政府と様々な軋轢があったことから、ソウル市長として問題提起したのである。

進歩派の統一候補、文在寅はこの政策提案の多くを受け入れて自身の公約とし、大統領当選後に雇用・福祉政策として実現を試みていく。

国民の保守政権への強い失望を背景に、10年ぶりに政権交代を実現した文在寅だったが、議会では「与野大（与党が少数で野党が多数）」で、政権基盤が盤石ではなかった。文在寅は朴槿恵の政権運営の失敗も教訓にしながら、政権運営の中核となる大統領秘書室（青瓦台）の主要人事で側近の登用を避け、他派閥や専門家を大胆に登用することで、就任時に国民の高い支持を得た（文 2020, 108-109）<sup>15)</sup>。世論の高支持率を背景に雇用政策を始めとする各種の政策を実現しようとした。

文在寅はソウル市の機構も参考にしながら、就任時に政権運営の中心となる大統領秘書室を改組し、新たに「社会革新首席」、職場（働き口）（일자리）首席」を置いた<sup>16)</sup>。さらに、文在寅大統領を委員長とする「雇用委員会」を創設し、政権発足後5か月後には「雇用政策5ヶ年計画（雇用政策ロードマップ）」、別冊として「社会的経済活性化策」を発表した。雇用政策として歴代政権の中で、社会的企業をはじめとする「社会的経済企業」の役割を最も強調したのである。

雇用政策ロードマップは雇用情勢に対する政権の認識と雇用創出及び拡大のための具体的な政策目標や政策実施計画を示した。具体的には、「（サムスン電子に代表される）製造業分野の大企業は輸出競争力向上のため持続可能な雇用創出が難しい」<sup>17)</sup>とし、対して「中小企業やサービス産業分野では低賃金構造が定着し、良質な雇用創出が難しい」という認識を示した（金 2022, 118-119参照）。

そこで、①公共部門を中心に81万人分の雇用を創出 ②正規職・非正規職格差解消で質の悪い雇用を

質の良い雇用に転換(常時・持続的な雇用は正規職雇用を原則とする。同一企業内では同一の価値の労働は同一賃金とする) ③最低賃金を2020年までに1万ウォンに引き上げなどの項目を提示した(日本2022)。

併せて同政権は社会的経済活性化策として公共部門を行政の公務員だけでなく、「社会的経済企業」を中心とする民間の育児、教育、介護、看護等の社会サービス分野組織と捉えた。そして、警察といった国家公務員10万人、消防・社会福祉・家畜防疫等の地方公務員7万4千人を増員すると共に、主に社会的経済企業による34万人の雇用拡大、増員や新規創業を目指すとした(金2022参照)。

「社会的経済企業」には多種多様な組織があるが、雇用委員会は改めて、社会的企業(2007年)、マウル(마을)企業(2011年)、協同組合(2012年)、自活企業(2012年)を「四大社会的経済企業」と位置付けた(図表1参照)。

社会的経済企業は文在寅政権下で、企業数、雇用者数とも増加し、一定の成果を挙げた。同政権の社会的経済政策は、非正規国家公務員の正規職化と並び、雇用政策の一つの柱となった。

社会的経済は韓国社会で定着の時期を迎え、「社会

的経済基本法案」は毎年、与党「共に民主党」によって提出し続けられた。ただし、「社会的経済は公正な市場競争を阻害する」と主張する、保守系野党の反対により、同政権下で法案成立には至らなかった。また「共に民主党」は社会的経済委員会を設置し、社会的経済企業を更に活性化するため、社会的経済三法案(社会的経済基本法案、社会的価値基本法案、販路支援特別法案<sup>18)</sup>)を本格的に検討するようになった。

## おわりに

2020年春のコロナ禍のなか、ソウル市は朴元淳のリーダーシップもあり、コロナ対策で積極的な対応を行って国政にも影響を与え、国際的にも評価された(K防疫)。こうしたなか、同年7月朴元淳は自死した。その2日前に市長元秘書が数年間に渡り朴元淳からセクハラを受けていたとして、ソウル地方警察庁に告訴していた(文2020, 198-199)。朴元淳の死は、韓国国民や市民社会に大きな衝撃を与えた。

2022年5月、尹錫悦大統領が着任し、保守政権への政権交代が起きた。進歩派の前政権下での社会的経済政策がどうなるかは現時点で不透明だが、過去

図表1

組織種類 (カッコ内は所轄庁)	社会的企業 (雇用労働部)	マウル企業 (行政安全部)	協同組合 (企画財政部)	自活企業 (保健福祉部)
根拠法・指針	社会的企業育成法	マウル企業育成方針	協同組合基本法	国民基礎生活保障法
組織形態	民法上の法人(株式会社、非営利民間団体、財団法人、社会福祉法人など)を認証	マウル(日本語で「町村」の意)単位の企業	一般協同組合あるいは社会的業同組合	2人以上で事業を行う組合あるいは事業者
目的	脆弱階層に社会サービスあるいは就労の場を提供する。あるいは地域社会に貢献する	地域住民が地域資源を活用した事業を行い、地域経済やコミュニティ活性化に寄与する	一般協同組合：一人一票の協同組合の原則に基づいて、組合員が協同でビジネスや購買を行い、組合員の権益を向上。 社会的協同組合：一般協同組合のうち、特に社会性の高い非営利の協同組合	低所得者層(国民基礎生活保障受給者あるいは次上位者)の仕事作り

の政権交代同様、雇用・福祉政策で劇的な転換はみられないと思われる。

世界共通の課題といえる「格差」に、社会的経済を手がかりに対応していこうとする同国を今後も注視していきたい。

#### 注

- 1) 李明博、朴槿恵の保守政権下（2008-2017）の社会福祉予算の平均増加率は7%台だった。
- 2) 韓国の市民社会では、憲法第31条3項に「義務教育は無償にする」を論拠として、学校給食の無償化は「人権」と捉えられるようになっていった（姜ネヨン氏講演「韓国のコロナ対策——その後——」（2020.7.7）より）。
- 3) 呉世勲は朴元淳死去後のソウル市長選（2021年4月）に出馬し、ソウル市長に返り咲いている（2022年7月に再選）。
- 4) 2008年の「ろうそくデモ（米国産牛肉の輸入再開をめぐる反対デモ）」（前号3-(1)参照）以降、輸入農産物急増に対して、安全性や食糧安全保障等の観点から国民の不安が高まっていた。
- 5) 当初政党政治とは無縁で若者にカリスマ的人気を誇る、市民派医師でIT起業家の安秀哲が大統領選挙出馬へのステップとして、ソウル市長補欠選挙に出馬予定だった。世論調査でも安秀哲の支持率は50%以上、朴元淳のそれは5%に過ぎなかった。しかし両者は会談し、朴元淳が市民派の統一候補となり、安秀哲の応援を取り付けたことで朴元淳の支持率は急上昇した（文 2020, 30-31）。
- 6) 윤영미 「서울시, 비정규직 2800여명 '정규직 전환' (윤·ヨン미 「ソウル市, 非正規職 2,800人超 '正規職転換」) 『ハンギョレ新聞』 2011.11.4 [https://www.hani.co.kr/arti/society/area/504018.html?\\_ga=2.101258177.1195629074.1670228685-1008125695.1669959596](https://www.hani.co.kr/arti/society/area/504018.html?_ga=2.101258177.1195629074.1670228685-1008125695.1669959596)
- 7) 日本では非正規公務員の低賃金、低待遇について、「官製ワーキングプア」という用語が登場したことで、社会的認知が進んだ。この用語は2007年当時、朝日新聞記者だった竹信三恵子が記事で執筆のが最初とされる。これ以降、官製ワーキングプアをテーマとする関連書の出版（官製ワーキングプア研究会編 2010）、各地での反貧困集会の開催を通して、日本社会に認知されていった。NPO 法人官製ワーキングプア研究会 HP <http://kwpk.web.fc2.com/> 2022.12.10閲覧。
- 8) 上林（2018, 95）の2017年6月の調査によれば、「公務職」は全国の半分以上の自治体に導入されている。
- 9) 委託事業で必要となる付加価値税（VAT）10%が直営では不要となるのも予算削減に寄与している（同 2018, 97-98）。
- 10) 同地は1960年代から保健福祉部疾病管理本部があったが、2010年に清州市に移転した（福沢 2017, 11）。
- 11) マウルは日本語で町・村の意。マウル共同体のモデルになったのはソウル市麻浦区にある標高約65メートルの小山（ソンミサン）の周辺地域だ。1990年代半ばの共同保育施設の設立をきっかけに生協活動、各種教育活動、環境保護活動が展開され、各種の協同組合や社会的企業などが次々と設立され、住民主体のまちづくりの成功モデルとして知られるようになった。詳細は秋葉 2010; エンパブリックほか編 2011参照。
- 12) 同フォーラムには筆者も招かれ、ブレイクアウトセッションで「日本の営利セクターと非営利セクターの協働」というテーマで報告した。
- 13) GSEFの大会はその後、2016年モントリオール、2018年スペイン・ビルバオ、2020年オンラインで開催されている。
- 14) 主な著書には、藤村（2004; 2011）がある。
- 15) 就任直後、6月第1週の支持率（韓国ギャラップ）は84%を記録し、歴代政権の支持率の最高値を上回った（前掲書, 108-109）。
- 16) 前朴槿恵政権の秘書室体制を改組し、秘書室長・政策室長の二室長体制とした。前者の下に、政務首席・民情首席・社会革新首席・国民疎通首席・人事首席を置き、後者の下に職場（働き口）首席、経済首席、社会首席を置いた（文 2020, 103-104頁参照）。
- 17) 韓国の輸出依存度（2018年度）は42.8%で、日本の17.5%に比べて高い（田邊 2019）。
- 18) 販路支援特別法案は、社会的経済企業の需要拡大のため、行政等が公共調達を促進することを目

的とする。

#### 引用参考文献

- 秋葉武 (2010) 「地域づくりに参加する韓国の生協——「ソンミサン・マウル」における協同組合民主主義の継承——」『協同組合経営研究誌 にじ』632, 68-80.
- エンパブリックほか編 (2011) 『まちの起業がどんどん生まれるコミュニティ——ソンミサンマウルの実践から学ぶ——』日本希望製作所.
- 藤村靖之 (2004) 『エコライフ & スローライフを実現する楽しい非電化』洋泉社.
- 藤村靖之 (2011) 『月3万円ビジネス — 非電化・ローカル化・分かち合いで愉しく稼ぐ方法』晶文社.
- 福沢康弘 (2017) 「韓国の〈社会的経済〉とソウル革新パーク: その政策的意義と課題」『季刊北海学園大学経済論集』64 (4), 1-18.
- 上林陽治 (2018) 「市民の人権を守る労働政策」白石孝編『ソウルの市民民主主義』コモンズ.
- 官製ワーキングプア研究会編 (2010) 『なくそう! 官製ワーキングプア』日本評論社.
- 金成垣 (2022) 『韓国福祉国家の挑戦』明石書店.
- 文京洙 (2012) 「付記——朴元淳さんソウル市長になる」秋葉武ほか編 前掲書.

- 文京洙 (2020) 『文在寅時代の韓国——吊いの民主主義——』(岩波新書(新赤版)1857) 岩波書店.
- 百本和弘 (2022) 「韓国の雇用問題, 文在寅政権での改善は限定的」『JETRO 地域・分析レポート』<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2022/2db0bb4e320ae9a8.html> 2022.9.15閲覧.
- 呉学殊 (2017) 「「悪質クレーム」と向き合う 悪質クレーム問題が深刻な韓国 感情労働従事者保護の運動が活発化」情報労連 HP <http://ictj-report.joho.or.jp/1707/sp10.html> 2022.9.15閲覧.
- 朴元淳 (2018) 「私の政治哲学」白石孝編, 前掲書.
- 田邊宏典 (2019) 「韓国の経済構造について」『ファイナンス』55 (9), 43-45.
- 유창주 (2011) 『박 원순 과 시민 혁명: 50일간 의 희망 기록』두리 미디어 (ユ・チャンジュ『朴元淳の市民革命——50日間の希望の記録』ドゥリミダス).

#### 謝辞

本研究は、科研費①17K04281「日韓における政治の機会主義化と事業型NPOのマネジメント」(研究代表者: 秋葉武) ②20K02282「日韓の事業型NPOのアドボカシーと組織基盤形成」(研究代表者: 秋葉武) の研究成果の一部である。

本研究の文責は全て筆者にある。

## Research Note

### Employment and Welfare Policies and Civil Society in Korea: The Process of Establishing a Social Economy: Part 2

AKIBA Takeshi<sup>i</sup>

**Abstract** : Since the early 2000s, the concepts of “Difference” and “Working Poor” have been actualized in Korea. These concepts have been major political issues in multiple Korean administrations. For example, the Liberal No Muhyeon administration (2003-2008) enforced the Act of Social Enterprise Development and the Act of Non-regular Employees’ Rights Protection, and furthered the employment and welfare policies. Subsequently, Conservative administrations, such as those of Lee Myung-bak (2008-2013) and Park Geun-hye (2013-2017), have promoted these policies with twists and turns. The liberal Moon Jae-in administration (2017-2022) wanted to portray Moon as the “Employment President”, which consisted of four types of “Social Economy Enterprises” (social enterprise, mauro enterprise, cooperative, and jikatsu enterprise). Three legislative bills concerning social economy (Social Economy Organic Bill, Social Value Organic Bill, and Marketing Support Special Bill) have already been submitted to the Diet. We herein report the process of social economy development in a civil society. We will discuss the employment and welfare policies in Moon Jae-in’s administrations as well as the Seoul City Government policies (2011-2020) established by Park Won-soon, a social movement campaigner.

**Keywords** : Social Enterprise, Social Economy, Cooperatives, Civil Society, Park Won-soon, Liberal, Difference, Non-regular, Moon Jae-in, Korea

---

<sup>i</sup> Professor, College of Social Sciences, Ritsumeikan University

