

# 韓国の大都市における低所得層高齢者の 生活困難と生活不安

## —在宅高齢者の食生活・介護・住居・労働問題を中心に—

朴 仁淑<sup>i</sup>

今日、韓国の低所得層高齢者をめぐる諸施策は、家族扶養に隠されていた高齢者の貧困問題が、家族扶養の激減により社会問題として取り上げられ、その対応に追われているのが現状である。本稿は、韓国の大都市における低所得層高齢者が遭遇する生活困難について、筆者が2012年に行った低所得層高齢者生活実態調査を通じて明らかにしようとする試みである。本稿では、生活困難の実像を把握するため、低所得層高齢者の生活を、食生活、健康と介護、住居、労働の側面から総合的に検討する。加えて、韓国特有の借家慣行の変貌をはじめとする昨今の社会経済的变化がもたらした生活困難の現状を明らかにする。調査の結果から、厳しい社会経済状況の中で、出自の問題や教育機会の不在による不安定な就労、家族関係の崩壊、貧困に連鎖する高齢者の生活問題が多く見られた。さらに、近年加速化している借家慣行の変貌による家賃の新たな負担が、低所得層高齢者の生活困難を引きおこしていることが示された。

キーワード：韓国、低所得層高齢者、生活困難、生活不安、チョンセ、借家慣行の変貌、高齢者就労支援事業、古紙収集

### はじめに

近年韓国では、老後の所得保障の低水準性と家族扶養機能の弱体化により低所得層<sup>1)</sup>高齢者が著しく増加しており、高齢者の貧困問題が多く取り上げられるようになった。

OECD (2011)によると、韓国の65歳以上高齢者世帯の相対的貧困率(2000年代半ば)は、OECD 加入諸国の平均13.5%よりはるかに高い45.1%で、その中でも一人暮らし高齢者世帯の貧困率は76.6%という深刻な状況にある。1997年のIMF 経済危機以

降、高齢者の貧困に関してさまざまな研究が行われているが、低所得層高齢者が直面している具体的な生活困難にまで言及しているものは少ない。

本稿は、韓国の大都市における低所得層高齢者が遭遇する生活困難について、筆者が2012年に行った低所得層高齢者生活実態調査を通じて明らかにしようとする試みである。本稿では、生活困難の実像を把握するため、低所得層高齢者の生活を、食生活、健康と介護、住居、労働の側面から総合的に把握する。さらに、昨今の社会経済的变化(特に、韓国特有の借家慣行の変貌)がもたらした生活困難の現状を明らかにする。

研究の視点は、以下の5点である。①食生活の面では、無料給食サービスへの依存度と食生活の状況、

i 立命館大学大学院社会学研究科博士後期課程

②健康状態と医療においては、医療保障制度の利用の現状、③介護と独居高齢者支援においては、老人長期療養保険制度（介護保険制度）や独居高齢者支援制度に対する低所得層高齢者の認知度と利用状況、④住居においては、近年急速に広がっている賃貸借契約方式の変化—韓国特有の伝賃（以下、「チョンセ」）契約<sup>2)</sup>方式から日本のような賃貸契約方式への移行—により、低所得層高齢者に住居の不安定さが増している現状、⑤労働問題においては、早くから労働市場から排除され、古紙収集や政府の就労支援に依存して生計を維持している現状である。

## I. 高齢者の生活水準と老人福祉サービスの現状

ここでは、現在韓国で高齢者の生活を支援するために実施されている高齢者福祉サービスのなかで、低所得層高齢者の生活と密接な関連がある政策を中心に、本稿と関連する部分においてその現状を検討していく。

### 1. 高齢者の生活と社会保障

#### (1) 公的年金制度の現状と基礎老齢年金制度

韓国における公的年金制度は、1988年から施行されその歴史はまだ浅い。65歳以上高齢者の公的年金の受給率は2007年の22.4%から増加はしているものの2011年現在31.8%であり、その構成比は、国民年金28.4%、公務員年金3.0%、私学年金（私立学校教職員年金）0.4%である<sup>3)</sup>。

家族扶養機能の弱体化が進むなか、低水準の老後所得保障を補うため、基礎老齢年金制度が2007年から実施されている。受給対象は、所得・財産水準が一定金額<sup>4)</sup>以下の65歳以上の高齢者である。月当たりの支給額は単独世帯9万4600ウォン<sup>5)</sup>、夫婦世帯15万1400ウォンで、財源は国（国の負担分は自治体の財政により4割～9割）と自治体が負担している（保健福祉部 2012c）。2011年現在の基礎老齢年金の受給率は、67%である（保健福祉部 2012a：382）。しかしながら、現在の受給額では高齢者の貧

困状況は改善されないために、支給額の増額と受給対象をめぐって議論が起きている。

#### (2) 老人長期療養保険制度と自己負担の問題

韓国の介護保険制度である老人長期療養保険制度は、2008年7月から実施されている。サービスの内容は、①在宅給付として、訪問療養（訪問介護）、訪問看護、訪問沐浴（訪問入浴）、昼夜間保護（デイサービス）、短期保護（シヨットステイ）、福祉用具、②施設給付として、老人療養施設（特別養護老人ホーム）、老人療養共同生活家庭（グループホーム）がある（老人長期療養保険法第23条および施行令第9条、老人福祉法第34条参照）。自己負担は、在宅サービスの利用時は当該長期療養給付費用の15%（施設サービス利用時は20%）になっており、国民基礎生活保障（生活保護）受給者の場合は無料、法律で定められた低所得層は自己負担が上記の半分になる（老人長期療養保険法第40条参照）。しかし、老後所得が少ない高齢者の生活水準を考慮すると、日本より高い自己負担は、介護サービス利用において制約になると考える。

#### (3) 公的扶助と扶養義務者規定、住居給付の問題

韓国の公的扶助としては国民基礎生活保障制度が2000年から実施されている。2012年現在の全国の要保護高齢者世帯は23万6617世帯で、受給者世帯全体の28.8%を占めており、65歳以上高齢者総人口対比受給率は、女性高齢者7.7%、男性高齢者4.3%で、女性の方が3.4%高い（保健福祉部 2013c）。

国民基礎生活保障制度においては、第一に、受給権者の扶養義務者規定をめぐって、制度の施行（2000年）以降絶えず問題が指摘されている。国民基礎生活保障法第5条は、受給権者の要件を、「扶養義務者がいない」もしくは「扶養義務者がいてもその扶養義務者に扶養能力がない又は扶養を受けられない」者として、所得認定額が最低生計費以下である者と定めている。扶養義務者の範囲は「1親等以内の血族とその配偶者」で、血縁関係にある息子や娘に所得がない場合は、息子又は娘の配偶者（嫁又は婿）に基準以上の所得があると、「扶養能力あ

り」とみなされる（保健福祉部 2013b）。

扶養義務者が「扶養能力なし」と判定されるためには、所得基準と財産基準を同時に満たさなければならない<sup>6)</sup>。まず、所得基準においては、扶養義務者の所得が扶養義務者世帯の最低生計費の130%未満、さらに財産基準においては、財産の所得換算額が受給権者および扶養義務者世帯各々の最低生計費の合計が42%未満の場合である（国民基礎生活保障法施行令第4条、図1参照）。「扶養義務微弱」の所得基準は、扶養義務者の所得が扶養義務者世帯の最低生計費の130%以上、受給権者および扶養義務者各々の最低生計費の合計が130%未満（高齢者、障害者、片親世帯の扶養義務者は185%未満）の場合であり、財産基準は扶養能力なしの場合と同様である（国民基礎生活保障法施行令第4条、図1参照）。

この規定と関連し行った保健福祉部（日本の厚生労働省に相当）の扶養義務者調査（2011年7月実施）では、確認対象者38万7千人のうち、約3万3

千人の受給中止（9%）、14万人の給付額減少（36%）、9万5千人の給付額増加（25%）となり、11万9千人（31%）が現状の水準を維持した（保健福祉部 2011a）。

しかし、この扶養義務者調査は、扶養意識の現状を反映していない。統計庁（韓国）の『社会調査』で、親の老後生計に対する扶養意識を聞く質問について見ると、1998年の「自ら解決」8.1%、「子ども扶養責任」89.9%、「社会・その他」2.0%から、2008年の「自ら解決」11.9%、「家族」40.7%、「家族・社会・国家」43.6%、「政府・社会」3.8%に変化しており、10年間で高齢者扶養意識に大きな変化が表れている。扶養意識の変化とともに家族扶養機能は弱体化するばかりであるが、家族扶養を強要する制度により、高齢者の生活不安は増しているのである。

第二に、低い住居給付（日本の住宅扶助に相当）水準の問題がある。2012年現在1人世帯の住居給付額は、8万7656ウォンである（表1参照）。住居給

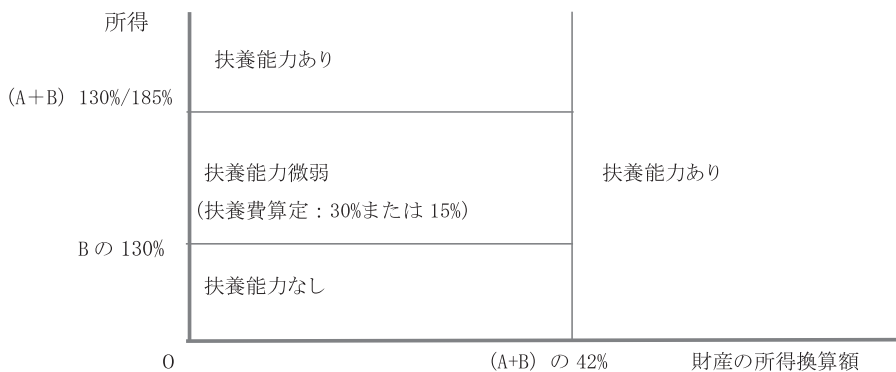


図1 扶養義務者の扶養能力判定についての基本原則

注：A - 受給権者世帯の最低生計費， B - 扶養義務者世帯の最低生計費

出所：保健福祉部（2013b）『2013年国民基礎生活保障事業案内』26「扶養能力の基本図解」。

表1 最低生計費と現金給付基準，生計給付額，住居給付額（単位：ウォン）

	最低生計費	現金給付基準 <sup>7)</sup>	生計給付額 <sup>8)</sup>	住居給付額
1人世帯	553,354	453,049	365,393	87,656
2人世帯	942,197	771,408	622,156	149,252
3人世帯	1,218,873	997,932	804,853	193,079
4人世帯	1,495,550	1,224,457	987,549	236,908

出所：保健福祉部（2012d）『2012年国民基礎生活保障事業案内』144より作成。

付額が現在の生活水準を反映していない背景には、最低生計費の計測基準が中小都市のチョンセ住宅に住む4人世帯(イ・テジンほか 2011:79)を対象にしているからである。チョンセ住宅を基準にすることで、後述する借家慣行の変貌により、実際の住居費水準と住居給付額のギャップが大きくなっている。

## 2. 借家慣行の変貌と低所得層への賃貸住宅政策

### (1) チョンセから月極への借家慣行の移行

まず、近年の借家慣行と関連する大きな変化は、賃貸契約方式がチョンセ契約から月賃(ウォルセ:月極の意味、以下「月極」)契約に転換していることである。現在、韓国における主な賃貸契約は、チョンセ、保証金付き月極、月極(保証金なし)があり、表2のような分布を見せている。チョンセは、毎月の家賃はなく、伝賃契約期間の終了で、チョンセ金は賃借人に返還される。チョンセは、住宅価格の上昇を予想し投資目的で住宅を購入する際、購入資金の不足分をチョンセ金により充てることで、所有主に好まれてきた。また、銀行金利が高かった時代に、不動産の所有主はチョンセ金を銀行に預け利子を得るという魅力ある手段だった。

一方、賃借人においても、入居時には多額のチョンセ金が必要になるが、退去時にチョンセ金が全額戻ってくること、なにより毎月の家賃が発生しないことから、好まれる慣行であった。法律(住宅賃貸借保護法)は、賃借人のチョンセ契約を保護することに集中している。

しかし、不動産景気の低迷と銀行金利が低くなるにつれ、チョンセが月極に転換してきたのである。

チョンセ物件の不足は、チョンセ住宅価格の高騰状況を招いている。2011年の全国住宅チョンセ価格は、前年に比べ12.3%上昇し、2001年以来最も高い上昇率を見せている(韓国鑑定院 2012)。借家慣行の変貌は、今までは発生しなかった家賃の支出に加えて、特に低所得層の生活に深刻なしわ寄せをもたらしているのである。

### (2) 低所得層賃貸政策と永久賃貸住宅

次に、低所得層に対する国の賃貸住宅政策を見てみよう。韓国における公共賃貸住宅は、永久賃貸住宅、国民賃貸住宅、50年賃貸住宅と5年賃貸住宅<sup>10)</sup>などがある。

まず、永久賃貸住宅<sup>11)</sup>は、低所得層住居安定のため1989年から供給されはじめ、19万戸が建設されたが、1993年に中断された。永久賃貸住宅の供給当初は、入居対象を生活保護受給者の中で自活保護、居宅保護者、低所得の母子家庭、国家有功者などに限定した。しかし、当時としては低所得層には高い家賃と都心部から遠い地理的位置により、各地の永久賃貸住宅団地の未入居状態が起きた。それにより、入居基準が緩和され、一部は一般にも供給された(パク・ユンヨン 1997)。一般入居者の場合は、保証金と家賃が高くなる。現在、国民基礎生活保障(以下、基礎生活保障)世帯の永久賃貸住宅(専用面積24.42㎡の場合)は、最初保証金149万ウォン・最初家賃水準3万4300ウォン、管理費は3万7千ウォン程度である<sup>12)</sup>。

一方、国民賃貸住宅<sup>13)</sup>は、保証金と家賃水準が永久賃貸住宅に比べ高い。その背景には、事業費の構成中政府支援の割合が、永久賃貸住宅の場合85%、

表2 行政区域別住宅の占有形態(2010)

(単位:戸)

区分	自家(持家)	チョンセ	保証金付月極	月極	サグルセ <sup>9)</sup>	無償	合計
全国	9,389,855	3,766,390	3,148,209	341,583	229,725	483,660	17,339,422
(構成比)	(54.15%)	(21.72%)	(18.15%)	(1.97%)	(1.32%)	(2.79%)	(100%)
ソウル市	1,439,338	1,152,714	782,696	60,903	19,271	49,375	3,504,297
(構成比)	(41.07%)	(32.89%)	(22.33%)	(1.74%)	(0.55%)	(1.41%)	(100%)

注:四捨五入のため、合計は100%にならない。

出所:統計庁(2010)『人口住宅総調査』より作成。

国民賃貸住宅は40%という問題などがあった（パク・シンヨン 2007：42）。

永久賃貸住宅を除いて、低所得層のための賃貸住宅政策として「多家口<sup>14)</sup> 買入住宅」政策が2004年から全国的に実施されている。多家口買入住宅<sup>15)</sup>は、LH 公社（韓国土地住宅公社）、SH 公社（ソウル市都市開発公社）などの公共機関が、都心部にある既存の住宅を購入（買入）し、基礎生活受給者などの低所得層に安く賃貸（チョンセ基準で市場チョンセ価格の約60%水準、保証金付き月極も可能<sup>16)</sup>）する公共賃貸住宅である。しかしながら、その実績は2008年現在 2万3618戸でまだ少ない（キム・ヨンテ 2010：9）。2012年現在、全国（括弧内はソウル市の場合）の主な公共賃貸住宅の在庫は、永久賃貸住宅19万694戸（4万5998戸）、国民賃貸45万5107戸（2万9427戸）等である（国土交通部「国土交通統計スリ」）。

### 3. その他の高齢者福祉サービスの現状

#### (1) 独居高齢者支援制度

高齢者の高い自殺率<sup>17)</sup>と孤立死の問題が台頭し、独居高齢者を支援するために「老人ドルボム基本サービス」が2007年から実施された。老人ドルボム基本サービスは、65歳以上の独居高齢者を対象に、①定期的安否確認が必要な場合、②所得、住居、社会的接触などの水準が劣悪化して高齢者関連の保健福祉サービスの支援が必要な場合、③安否確認が必要な対象ではないが、定期的な生活点検、社会的接触の提供が必要な場合（但し、他制度による在宅サービスを受けている高齢者は例外）に、福祉サービスが提供されるものである（保健福祉部 2013a）。サービス対象者には、老人ドルボミ（高齢者世話員）が、週1回の自宅訪問と週2回の電話による安否確認、月2回の生活教育（健康、運動関連）のサービスを提供<sup>18)</sup>する。サービスの利用は無料であるが、老人長期療養保険サービス利用者は、独居の場合でも適用外である。

#### (2) 食生活への無料給食支援

低所得層高齢者の欠食を防止するため、無料給食支援を行っている。無料給食支援は、①敬老食堂での無料給食、②外出が不自由な在宅高齢者のための配食サービスがある。主な対象は、基礎生活保障受給者、「次上位階層（ボーダーライン層）」の60歳以上高齢者である（保健福祉部 2013a）。

敬老食堂は1990年<sup>19)</sup>、外出が不自由な在宅高齢者ための配食サービスは1996年<sup>20)</sup>、ソウル市で初めて実施された。実施主体は自治体で、社会福祉館、老人福祉館<sup>21)</sup>などの社会福祉機関に委託運営されている。敬老食堂に対する自治体の支援額は、ソウル市の場合一人当たり1食約2千800ウォンだが、筆者の敬老食堂支援担当者ヒアリングによると、自治体の財政状況により少し多い場合もある。敬老食堂での給食支援は、週5～7回実施されており、在宅高齢者ための配食サービスは、お弁当配食（昼食）は週6～7回、おかずのみの配食は週2回程度が多い。無料給食の運営における人材（食堂の調理補助、配食など）は、後述する高齢者就労支援事業による高齢者もいるが、一般的にはボランティアに依存している場合が多い。

#### (3) 高齢者就労支援事業

高齢者就労支援事業（韓国名：老人イルザリ事業）は、2004年から実施されており、表3のように構成されている。

基礎生活保障受給者は対象外（医療給付2種は対象）であり、公益型と福祉型は、主に基礎老齢年金受給権者の所得認定額を基準に選抜される。2012年の実績は、公共分野の仕事（社会貢献型）が21万7710件で、全体の89.5%を占めている（韓国老人人力開発院 2012a：40）。所要予算の概略は、国と自治体が負担しており、2012年の予算執行の割合は、国費42.0%、市・道費28.3%、市・郡・区費29.6%、民間0.2%になっている（韓国老人人力開発院 2012a：70）。

表3 高齢者就労支援事業（韓国名：老人イルザリ事業）の概要

区分		仕事の内容	報酬、従事期間、時間
社会貢献型 (公共分野)	公益型	小学校の通学安全指導, 街の環境改善など	・月20万ウォン (人件費負担-国50:自治体50)
	教育型	教育機関の学習講師など	・年に9か月間実施(2012年までは7か月)
	福祉型	独居老人の日常生活支援など	・月36~40時間 (週3回, 1回3時間の場合が多い)
市場進入型 (民間分野)	市場型	共同作業場など	・連携企業からの受益, 政府の一部援助 (報酬は連携企業の発注量と作業量によって異なる)
	人材派遣型	警備員などを派遣	・年中実施 ・週5日勤務が多い ・民間企業などに派遣

出所：保健福祉部（2013d）『2013年老人イルザリ事業総合案内』より作成。

## II. 研究方法と調査の概要

### 1. 韓国における高齢者貧困研究の動向

韓国で貧困研究が活発に行われるようになったのは、1997年のIMF経済危機以降である。高度経済成長の陰にあった貧困問題は、IMF経済危機により貧困を再認識させることになった。セーフティ・ネットの機能を果たせなかった旧生活保護法を見直し、国民基礎生活保障法が制定されたこともこの時期のことである。

韓国で高齢者を対象にした全国規模の標本調査が実施されたのは、『国際比較研究高齢者実態調査生活と意識構造』（1981年に日本の内閣府が実施、韓国での調査はGALLYP調査研究所が実施）である（チョン・キョンヒほか 2012）。韓国の公共研究機関が実施した調査としては、1985年に韓国保健社会研究院が実施した『老人生活実態調査』がある。その後、2007年の老人福祉法の改正により、高齢者の保健および福祉に関する実態調査が義務付けられ（老人福祉法第5条参照）、2008年、2011年に『老人実態調査』が行われた。さらに、高齢者だけを対象にした調査ではないが、縦断的調査として、『労働パネル調査』、『国民老後保障パネル調査』、『韓国福祉パネル調査』などが実施されている（チョン・キ

ョンヒほか 2012）。

部門的調査としては、高齢者の住居実態に関する『高齢者住居実態調査』が2007年国土研究院により行われた。また、高齢者就労支援事業に関する『老人イルザリ事業参与老人実態調査』が、韓国老人人力開発院によって2007年から行われている。

さらに、敬老食堂、永久賃貸住宅に関する調査研究が行われており、高齢者の福祉ニーズや生活満足度に関する調査研究も盛んに行われている。しかしながら、昨今の急変している社会経済状況と関連して、高齢者が遭遇する生活困難を明らかにした研究はほとんどない状況である。

### 2. 研究方法

本稿は、韓国における低所得層高齢者の生活困難の実像を明らかにするため、2012に筆者が実施した低所得層高齢者の生活実態調査結果を中心に分析を行う。

### 3. 調査の概要

#### (1) 調査地域と調査対象者

調査地域は、2つの大都市（ソウル市とインチョン市）に所在する社会福祉機関のうち、一般住宅地域5ヶ所および永久賃貸住宅地域8ヶ所（社会福祉館11か所、老人福祉館1ヶ所、独居高齢者支援事業

所1ヶ所)である。調査対象者は、社会福祉機関から支援(無料給食, 高齢者就労支援事業, 独居高齢者支援事業など)を受けている65歳以上の高齢者216人であった。

(2) 調査実施期間

- ・予備調査：2012年1月30日～2月14日
- ・本調査：2012年7月3日～8月14日

(3) 調査方法

調査対象者の識字率が低いことから、調査への理解を深めるため質問紙による面接調査を行った。

(4) 調査事項

調査結果中本稿で検討する調査事項は、①基本属性(学力など)、②親族関係(子ども、同居人など)、③健康状態(医療保障制度の利用など)、④介護と

独居高齢者支援(老人長期療養保険の認知度など)、⑤食生活(普段の食事状況など)、⑥住居(占有形態など)、⑦勤労活動(最長職業など)、⑧高齢者就労支援(就労支援制度の認知度など)、⑨古紙収集活動(古紙収集を続ける理由など)、⑩生活状況(経済的な暮らし向きなど)である。

調査項目の開発においては、『高齢者の日常生活に関する意識調査(2009, 日本)』、『高齢者の経済生活に関する意識調査(2011, 日本)』、『2010年韓国福祉パネル基礎分析報告書』の調査項目を主に参考した。

(5) 倫理的配慮

本研究は、立命館大学の「人を対象とする研究倫理委員会」による承認を得て実施された。

表4 回答者の基本属性

		性別					
		男性		女性		合計	
		実数	%	実数	%	実数	%
年齢	65歳～70歳	3	1.4	17	7.9	20	9.3
	71歳～75歳	10	4.6	35	16.2	45	20.8
	76歳～80歳	10	4.6	52	24.1	62	28.7
	81歳～85歳	3	1.4	55	25.5	58	26.9
	86歳～90歳	4	1.9	20	9.3	24	11.1
	91歳以上	0	0	7	3.2	7	3.2
	合計	30	13.9	186	86.1	216	100.0
結婚	既婚(配偶者同居)	7	3.3	16	7.4	23	10.7
	既婚(配偶者別居)	2	.9	7	3.3	9	4.2
	死別	11	5.1	141	65.6	152	70.7
	離婚	8	3.7	13	6.0	21	9.8
	結婚したことがない	2	.9	8	3.7	10	4.7
	合計	30	14.0	185	86.0	215	100.0
学歴	未就学(非識字)	2	.9	54	25.1	56	26.0
	未就学(識字)	1	.5	18	8.4	19	8.8
	小学校中退	1	.5	18	8.4	19	8.8
	小学校卒	10	4.7	58	26.9	68	31.6
	中学校卒	3	1.4	19	8.8	22	10.2
	高校卒	9	4.2	12	5.6	21	9.8
	専門学校以上	3	1.4	5	2.3	8	3.7
	その他	1	.5	1	.5	2	1.0
	合計	30	14.0	185	86.0	215	100

### Ⅲ. 調査結果の概要と考察

#### 1. 回答者の基本属性と親族関係

##### (1) 回答者の基本属性

性別は、男性30人(13.9%)、女性186人(86.1%)であった。年齢は、最年少66歳、最高齢96歳、平均年齢は79歳であった。年齢は、韓国の慣習であり、高齢者の生活基準になっている数え年を基準にした。婚姻関係は、既婚(配偶者同居)10.7%、既婚(配偶者別居)4.2%、死別70.7%、離婚9.7%、結婚したことがない4.7%であった(表4参照)。

『第7回高齢者の生活と意識に関する国際比較調査』の結果では、韓国の高齢者の場合、同居60.8%、死別34.8%、別居あるいは離婚2.7%、結婚したことがない0.9%であった(内閣府 2010: 6)。本稿による調査結果が、別居、離婚、生涯未婚において、高い割合を見せている。

回答者の識字率は74%であった。学歴は「未就学(非識字)」26.0%、「未就学(識字)」8.8%、「小学校卒業」31.6%で、経済的な理由、儒教的慣習から女性の低学歴者が多く、小学校中退者も8.8%あった。

全国規模の『2011年度老人生活実態調査』の結果は、就学(非識字)10.9%、未就学(識字)20.7%、小学校卒業35.4%、中高校卒業25.9%、専門大学以上6.9%であり(チョン・キョンヒほか 2012: 100)、本調査の回答者の学歴と識字率の方が低い。

##### (2) 回答者の親族関係と一人暮らしの状況

「現在子どもがいる」と答えた人は79.6%、「子どもはいない」と答えた人が20.4%であった。同居人がある人は28.2%(61人)、一人暮らしの人は71.8%(155人)であった。同居人(複数回答)は、図2で見ると配偶者が多いが、未婚の子とも同居する場合も多い。面接の際、同居している未婚の子ともは、障害や貧困による未婚状態で、その子どもの世話を高齢者がしているという話しも多数聞かれた。また、子どもの離婚・家出により孫を養育、同居している高齢者<sup>22)</sup>もいた。

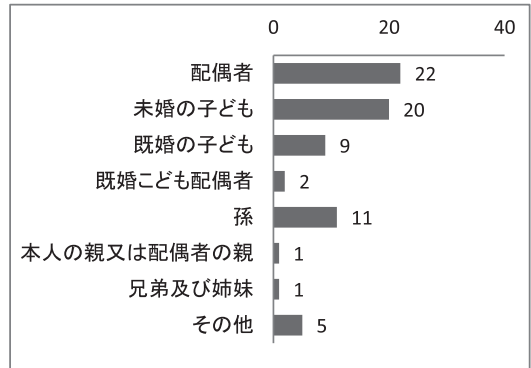


図2 同居している人 n=61

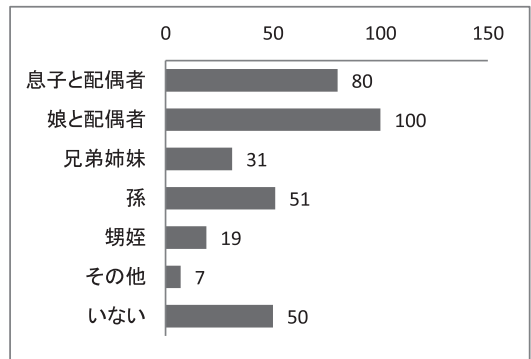


図3 家族・親戚中行き来している人 n=215

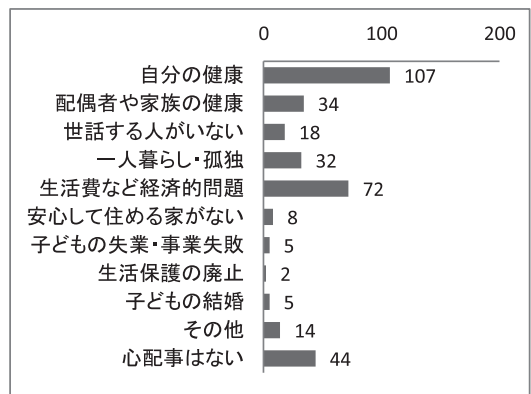


図4 現在心配ごと・悩み事があるか n=216

さらに、一人暮らし期間においては、「10年以上～20年未満」が21.8%、「20年以上」が48.1%で、長期間一人暮らしをしている人がもつとも多い。

家族や親族のうち日頃行き来している人(複数回答)は、図3のような結果であったが、行き来して



いる人が誰もいないと答えた人が23.3%（50人）いた。

現在心配ごと、悩みごとがあるか（複数回答）については、図4でみるように、「心配ごとはない」と答えた人が20.4%（44人）いる反面、「自分の健康」49.5%（107人）に続き、「生活費など経済的問題」をあげた人が33.3%（72人）であった。

『第7回高齢者の生活と意識に関する国際比較調査』で、韓国の高齢者は、悩みやストレスの内容として、自分の健康や病気について48.0%でもっとも多く、生活費について42.2%の順になっており（内閣府 2010：70）、本調査と似ている結果を見せている。

### （3）基本属性と親族関係からみる回答者の特徴

回答者のもっとも大きな特徴は、非識字または低学歴ということである。回答者の34.8%が未就学状態で、教育を受けたことがない。また、別居や生涯未婚の割合も大きい。特に、離婚に対して否定的見方が支配的だった時代的背景<sup>23)</sup>を考えると離婚の割合が大きいことも特徴である。さらに、高齢期に入っては、長年の一人暮らしか、もしくは同居する家族がいても、同居の子どもや孫の世話をしている人であった。

## 2. 健康状態と医療保障の利用の現状

### （1）調査結果

普段の健康状態を聞く質問には、「とても健康である」0.5%、「どちらかといえば健康である」9.7%、「普通」11.1%、「あまり健康ではない」49.1%、「とても健康を害している」29.6%であった。昨年1年間入院したことがあるかについては、「ない」68.7%、「ある」31.3%であった。

医療保障制度の利用に関しては、「健康保険制度を利用している」が34%、「医療給付（医療扶助）を利用している」は66%であった。

過去1年間の生活状況を聞いた図9で見るように、医療機関の利用において、「お金がなくて病院に行けなかった経験がある」と回答者の14.8%（31人）

が答えている。さらに、医療給付受給者の13%がそのような経験があると答えている。

### （2）医療給付における「過剰診療」問題

医療給付財政の悪化により、医療機関に支給する医療給付者の診療費未支給事態が2010年以降繰り返されている。その原因として頻繁に取り上げられているのが医療給付者のいわゆる「過剰診療」問題である。

韓国では、医療給付者の過剰診療を抑制するため、2007年より医療給付者に対して診療費の一部を負担させる「本人負担制（自己負担）」が実施されている。医療給付受給権者は1種と2種に区分されており、種により自己負担が異なる<sup>24)</sup>。

監査院の報告書では、健康保険患者と比べ、医療給付患者の1人当たり診療費が4.39倍、1人当たり診療日は2.33倍になっていると指摘されており、医療給付負担金の財政悪化を理由に、医療給付者の本人負担額を調整するように勧めている（監査院 2012）。さらに、同報告書は、1月などの冬場に1ヶ月間20日以上入院する「長期入院」患者が急増していると指摘し、1種医療給付者の入院が無料ということで、居住や休養目的の受給者が相当数いると推定している。医療給付の本人負担分については、本人負担金補償金制、本人負担上限などの支援措置を設けているが、実際医療給付者が肌で感じる負担は大きいものである。ユ（2013：16）は、「韓国の医療保障制度の特徴の一つは、自己負担中非給付が占める割合が高く、非給付診療費は診療費規模に比例して発生する。従って医療保護1種受給者だとしても、診療費規模が大きくなると、法定自己負担はほぼ発生しないが、過重な非給付診療費負担になるしかない」と指摘している。

政府が指摘する過剰診療問題は、低所得層高齢者の現状とはかけ離れていると思われる。調査結果からみるように、医療給付を受けていても、病院に行けなかった経験があると答えている。

面接の際、検査費用が高くて薬で我慢している意見が多数聞かれた。外観からみても異常が感じられ、

周りから病院診療を進められている〇氏は、「すでに病気でお金を費やした。給付費45万ウォンから家賃20万ウォンを支払うと残り25万ウォンで光熱費や食費を含む生活費に充てるしかない今の状況では、病院の検査費用など医療費を払うのは困難である」と話した。過剰診療の問題を、無料診療あるいは自己負担が少ないためだけにみるよりは、長期入院がなぜ冬場に急増するのかといった実例のような背景の把握と根本的な解決策を探るべきであろう。

### 3. 介護と独居高齢者支援

#### (1) 介護と独居高齢者支援に関する調査結果

日常生活を営むうえで、誰かの援助（世話や介護）が必要かの質問に関しては、「まったく不便なことはない」30.0%、「少し不便だが一人で何とかできる」61.8%、「他人の援助を一部受けている」6.8%、「全面的に他人の援助を受けている」1.4%となった。

老人長期療養保険の認知度に関しては、「知っている」と答えた人が53.3%、「知らない」と答えた人が46.7%であった。『2011年老人実態調査』の認知率62.8%（チョン・キョンヒほか 2012）に比べると、少し低い水準である。

介護サービスの利用経験（複数回答）では、制度を知っていると答えた人114人のうち11.4%（13人）が訪問介護サービスを、2.6%（3人）が訪問看護サービスの利用経験があると答えた。

独居高齢者支援制度である老人ドルボム基本サービスについては、「知っている」と答えた人が32.6%、「知らない」と答えた人が67.4%であった。さらに、その利用経験においても、「ある」と答えた人は21.6%に過ぎず、本調査の一人暮らし高齢者の割合を考えると、まだ制度が認知されていないといえる。

#### (2) 介護サービス利用と独居高齢者支援の課題

老人長期療養保険と老人ドルボム基本サービスの認知度が低いことが明らかになった。さらに、支援の伝達体系が複雑で、高齢者自身がどのようなサービスを受けているか把握されてない問題がある。療養保護士（ホームヘルパーに類似）、老人ドルボミ

の業務領域は異なるが、高齢者においては似たようなサービスである。

今回の調査では、介護サービスの利用率自体が低いために、公的扶助を受けられない高齢者の自己負担による介護サービス利用の排除問題は把握できなかった。国が示した統計資料では、療養保険の認定を受けているにもかかわらず利用しない理由が何かは、明らかになっていない<sup>25)</sup>。

### 4. 食生活

#### (1) 食生活に関する調査結果

食生活においては、普段の食生活と敬老食堂を中心とした支援状況を把握した。まず、普段の食事中、ほぼ毎日とっている食事（複数回答）は、「朝ご飯」79.9%、「昼ご飯」96.7%、「晩ご飯」94.4%であった。

普段の食事を主にどうしているか（複数回答）については、図5のような結果になっている。この調査結果から、食生活への支援状況と自宅での食事状況がうかがえる。支援状況においては、当然のこと（敬老食堂利用者が主な調査対象）であるが、「敬老食堂を利用している」人が73.1%（158人）であった。さらに自宅での食事状況においては、「自分で作る」と答えた人が90.7%（196人）で最も多い。図5で見えるように、敬老食堂の公的支援だけではなく、宗教団体や地域（近所の人、お店など）から、食事、米、おかず、キムチ、パン（または餅）の支援などの私的支援にも依存している。

敬老食堂の利用理由としては、「食費を節約するため」をあげた人が31.0%でもっとも多く、「敬老食堂利用者との交流のため」18.4%、「一人で食べるのは寂しいから」14.6%、「食事の用意が面倒だから」10.8%、「豊富な献立」9.5%、「栄養が取れる」5.7%、「美味しい」3.8%、「その他」6.3%であった。敬老食堂利用者の1週間の平均利用回数は、5回が51.6%、6回が41.0%でほぼ毎日利用している状況である。

月平均の食費は、5万ウォン未満9%、5万～10万ウォン未満20.5%、10万～15万ウォン未満42.3%、15万～20万ウォン未満14.1%、20万～25万ウォン未

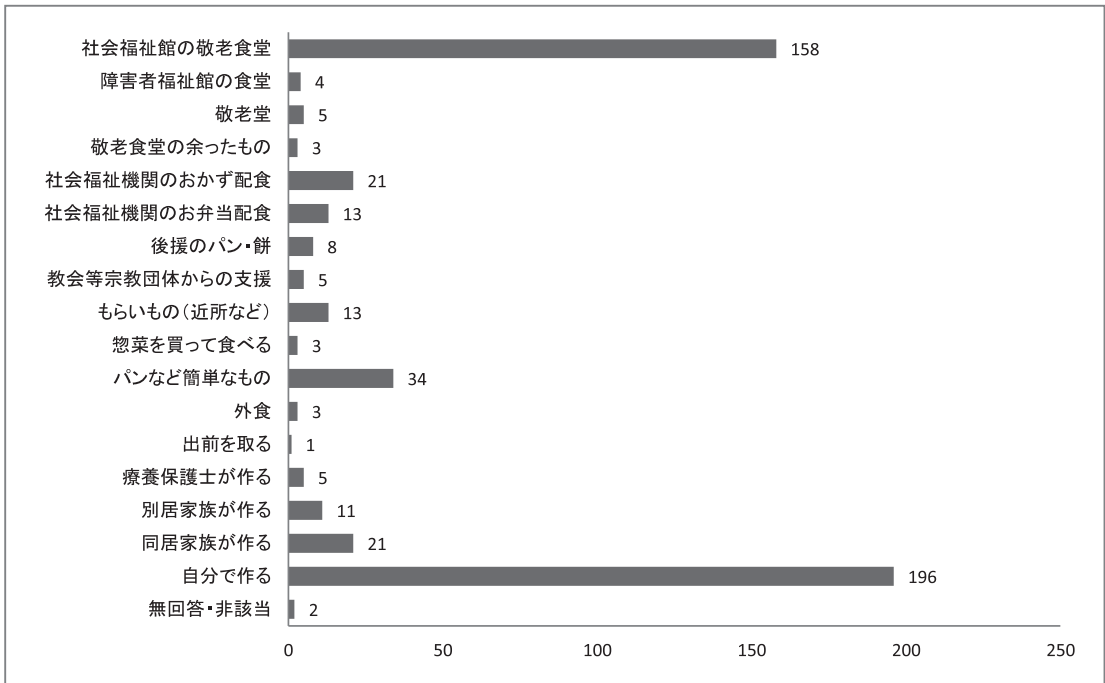


図5 普段の食事をどうしているか

3M.A. n=216

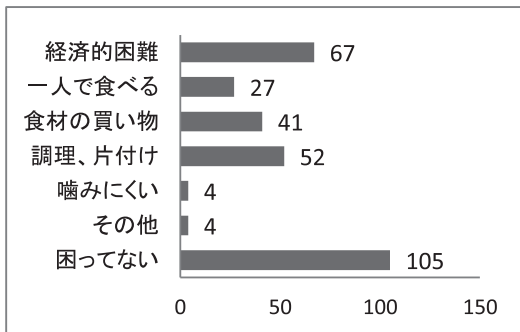


図6 食事に関して困っていること n=211

満11.5%、25万ウォン以上2.6%の分布を見せているが、回答者の半数以上(116人)が、食費でどれくらい支出しているかわからないと答えている。

面接の際、「住居費と光熱費を払った後のお金が食費になるので特に食費と項目を設けるくらい金額になっていない」、「その日暮らしのため、今まで家計符をつけたことがない」などの意見が聞かれた。

食事に関して困ったことがあるか(複数回答)に

関しては、「特に困ったことはない」と答えた人が49.8%(105人)で最も多いが、「経済的な困難」をあげた人も31.8%(67人)いた(図6参照)。

一方、「経済的な困難により、食事の量を減らしたり、食事を抜いたことがあるか」の質問に、10.6%(22人)が「ある」と答えている。

## (2) 食生活における生活困難の現状

食生活においては、多くの部分を、公的又は私的支援に依存していることが明らかになった。調査結果からみるように、食費節約や栄養摂取のため敬老食堂を利用することが多く、食事支援に依存している状況であった。さらに、近隣、宗教団体、地域の店などの私的支援もあった。しかしながら、このような公的・私的支援を受けているにも関わらず、時には食事を抜くまたは減らす人もいた。90歳を越えた○氏は「牛乳が好きで、毎朝配達牛乳を飲んでいたが、住居費や光熱費が負担になり、牛乳の値上げを機に飲むのをあきらめた」と話した。

また、低所得層高齢者のすべてがこのような支援



写真1 敬老食堂の食事の例 (筆者撮影)

を受けているわけではない。社会福祉館，老人福祉館，一部の敬老堂<sup>26)</sup>などで給食支援をしているが利用制限，距離上の問題で，給食支援を受けてない高齢者が多いと思われる。ソウル市の状況だけを見ても，ソウル市の2012年現在65歳以上基礎生活保障受給高齢者は5万7908人（保健福祉部 2013c：33）であるが，2013年度無料給食対象者は，敬老食堂1万1421人，お弁当配食4595人，おかず配食6342人である（ソウル市 2013）。

自治体の支援は，ほぼ食材の購入に充てるため，予算不足により敬老食堂や配食にかかわる人材はボランティアに依存している状況である。

物価水準と比べ生計給付が少ない現在，低所得層高齢者の食生活に対する検討が必要と思われる。

## 5. 住居

### (1) 住居状況に関する調査結果

住宅の占有形態においては，永久賃貸住宅（106人）を保証金付き月極に分類しているのので，保証金付き月極が最も多い（表5参照）。

永久賃貸住宅居住者のうち居住期間が20年を超える割合は40.6%で，高齢者の長期居住により永久賃貸住宅団地の高齢化が進んでいる。

チョンセ金の分布においては，1千万ウォン未満が7.7%，1千万ウォン～3千万ウォン未満46.2%，3千万ウォン～5千万ウォン未満26.9%，5千万

表5 居住住宅の占有形態

	実数	有効%
持家	17	8.1
ジョンセ	31	14.7
保証金付月極	140	66.4
月極	8	3.8
家族所有	12	5.7
その他	3	1.4
合計	211	100

ウォン以上は19.2%で，3千万ウォン未満のジョンセ住宅居住者が半分以上を占めている。保証金付き月極の家賃水準は，永久賃貸住宅が多いことから，5万ウォン未満の場合が34.8%で最も多く，5万ウォン～10万ウォン未満23.2%，10万ウォン～20万ウォン未満15.9%，20万ウォン～30万ウォン未満15.9%，30万ウォン以上10.1%である。

「ここ3年の間に，居住している（もしくは居住していた）住宅が，ジョンセから月極に変更されたことがあるか」の質問には，3人が「ある」と答えた（予備調査1件，本調査2件）。3件ともに，今まではなかった家賃の支出が負担になり，生活が苦しくなっていると話した。借家慣行の変貌による影響が，実際高齢者の生活の中で現れている。

### (2) 地下居住と住居環境に対する調査結果

住宅の位置（居住している住宅の階）においては，「地上」87.3%，「地下と半地下」11.8%，「屋上」0.9%で，地下と半地下の居住者からはカビが頻繁に発生し臭いがきつい，浸水されるか不安であるなどの意見が聞かれた。表2で引用した統計庁（2010）の『人口住宅総調査』では，全国17,339,422世帯中，地上96.7%，地下（半地下を含む）3.0%，屋上0.3%の割合である。同調査でソウル市の場合には3,504,297世帯中，地上90.4%，地下8.8%，屋上0.8%の割合になっており，大都市は高い住居費が原因で地下居住者が多い。

さらに，地下住居以外にも，再開発によりチョンセ価格が高騰したが，住み慣れた地域で暮らすため

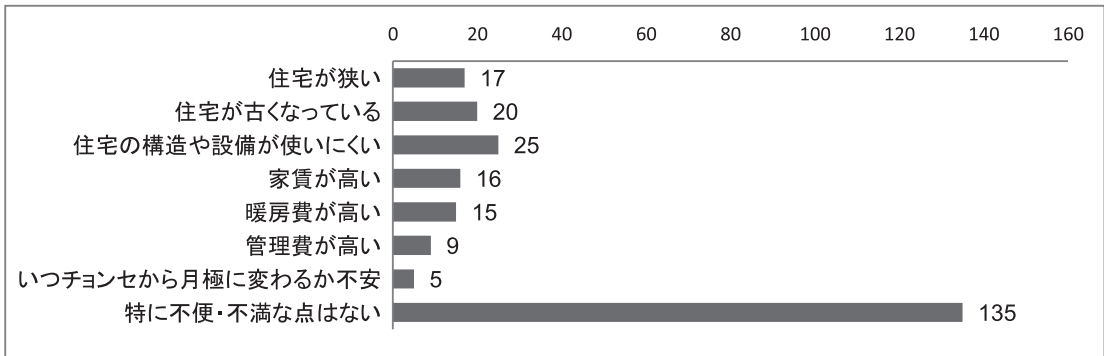


図7 居住中の住宅・住居生活について不便・不満な点

n=207

古い旅館の一室を借り居住している事例、住み込み家政婦として入居し、高齢により家政婦をやめた後も、元雇用主の好意による無償居住、又は家賃の支払いで、マンションの一室を借りて住み続ける居住者の事例、撤去地域の居住事例、無許可住宅居住の事例など非典型的住居の事例もあった。

「現在住んでいる住宅、または住居生活について不便・不満な点があるか」の質問（複数回答）については、「特に不便・不満な点はない」がもっとも多く、チョンセ住宅居住者のうち5人が「いつチョンセから月極に変わるか不安である」と答えている（図7参照）。

### （3）最低住居保障と居住不安定問題

チョンセ住宅価格の高騰、月極への転換という社会経済的变化により、低所得層の居住不安定の状況が増している。さらに、基礎生活保障制度の住居給付額そのものが現実の住居費水準とはかけ離れており、最低住居水準を保障できない状況がある。

表6で引用したように、2005年と2012年の基礎生活保障受給者世帯の住居類型を比べてみても、その変化は明らかである。全体世帯の数は大きな変化がない中で、保証金付き月極の数は倍近く増加しており、自家とチョンセ住宅は著しく減少している。

もう一つの問題は、低所得層を対象にした賃貸住宅政策が1993年以降ほぼ行われていないことである。国民賃貸住宅の建設、多人口買入住宅賃貸政策などを行っているが、前者においては低所得層の所得水準に比べ高い賃貸料、後者においては依然として低い実績の問題がある。15坪基準で月住居費は、永久賃貸住宅と買入賃貸住宅の住居費水準は10～12万ウォン、建設国民賃貸住宅は20～46万ウォン水準である（イ・ジョンコン 2006：301）。永久賃貸住宅の長期居住者が多く、居住の固着化が進んでいる現在、安定した住居を確保するため、低所得層向けの新たな賃貸住宅政策が必要と思われる。

表6 国民基礎生活保障受給者の住居類型別現状

（単位：世帯）

	自家	チョンセ	月極	保証金付月極	永久賃貸	家庭委託	保護機関提供	共同家庭	その他	総計
2005年 (構成比)	154,359 (19.06%)	90,888 (11.22%)	144,002 (17.79%)	64,988 (8.03%)	92,545 (11.43%)	2,852 (0.35%)	4,486 (0.55%)	1,199 (0.15%)	254,426 (31.42%)	809,745 (100%)
2012年 (構成比)	93,369 (11.36%)	70,430 (8.57%)	124,439 (15.14%)	120,646 (14.68%)	99,841 (12.15%)	1,076 (0.13%)	8,071 (0.98%)	2,803 (0.34%)	301,204 (36.65%)	821,879 (100%)

注：四捨五入のため、合計は100%にならない。

出所：保健福祉部（2013c）『2012年国民基礎生活保障受給者現況』より作成。

#### (4) 地下住居と居住環境の問題

居住環境と関連した問題では、まず、地下空間の居住問題がある。地下層への居住は、一戸建ての地下倉庫など非住居用空間を住居空間に改造(大概是違法改造)し貸すことから始まったが、建築法上住居空間として認められ、多世帯住宅や多人口住宅の建設により普及された(ホン・インオク 2002)。地上の住居空間より比較的安い住居費で借りる、または買える住居空間であるため低所得層の居住が多い。低所得層は、カビの発生や浸水の恐れのある住宅と認知しながらも、今の生活水準では選択の余地がないのである。

さらに、暖房費の過重な負担による居住環境の問題がある。基礎生活保障受給者においては、日本のような冬季加算がないため、冬場の生活環境はさらに厳しくなる。筆者が予備調査の際訪問した高齢者の自宅は、最低気温-15~-14度、最高気温-4~-1度の寒波の中でも、オンドルの主暖房はボイラーの凍破を防ぐ程度にしか使わず、電気マットだけで寒さをしのいでいる場合が大半だった。永久賃貸住宅の場合は断熱処理の効果や集合住宅の利点もあり、一般住宅に比べ寒さは和らげるが、一般住宅の寒さは厳しいものであった。

### 6. 勤労活動、高齢者就労支援事業、古紙収集

#### (1) 勤労活動に関する調査結果

回答者の最長職業は、「農業」11.2%、「工場労働者」10.2%、「建設労働者」8.3%、「事業・自営業」8.3%、「家政婦」7.8%、「就労事業(日本の失業対策事業に類似)」6.8%、「行商・露店」5.9%、「食堂店員」5.4%、「掃除員」4.9%、「古紙収集」2.0%、「無職」12.2%などであった。

現在の仕事は、高齢者就労支援事業と古紙収集活動を除くと、「掃除員」2人、「行商」1人であった。

#### (2) 高齢者就労支援事業に関する調査結果

高齢者就労支援事業について、回答者の71.7%が「知っている」と答え、他制度(療養保険や老人ドルボム基本サービス)に比べ認知度が高かった。高齢

者就労支援事業の参加経験があると答えた人は22.5%(47人)であった。参加した主な動機については、「生活費を稼ぐため」が91.1%(41人)、少数意見として、社会参加のため1人、退屈だから1人、経験・知識の活用のため1人であった。

高齢者就労支援事業の主な仕事内容は、公益型の場合、街の掃除、小学校などの通学安全指導などの仕事で23人、福祉型の場合、高齢者介助・見守り、お弁当配達などの仕事で13人だった。ある程度の学歴や経験を必要とする教育型の仕事は1人、共同作業場などの市場型仕事に参加した人は9人であった。勤務形態は、公共分野(公益・福祉・教育型)の場合週3日の勤務で1日3時間、共同作業場の場合週5日の勤務で1日4~5時間程度であった。

#### (3) 古紙収集に関する調査結果

60歳から調査時まで、古紙収集をしたことがあるかの質問に対して、「ある」と答えた人が20%(42人)で、そのうち「現在も古紙収集を続けている」と答えた人が57.1%(24人)であった。

古紙収集を続けている理由は、24人のうち、「主な収入ではないが家計の助けになるため」39.1%、「家計の主な収入源になるため」26.1%、「小遣い程度」が26.1%、「他に仕事がない」などの少数意見があった。古紙収集上の困り事としては、「競争者(高齢の古紙収集者)が多い」8人、「特になし」7人、「古紙などの重さ」3人、「天気」2人、少数意見として、「安い受け取り価格」1人、「恥ずかしい」1人、「膝の痛み」1人であった。一方では、生活がこれ以上苦しくなっても古紙収集は恥ずかしいのでしたくないとの意見もあった。

#### (4) 高齢者の就労と生活困難

高齢者就労支援事業による収入は、最低生計費以下の生活を送っているにもかかわらず、扶養義務者規定により基礎生活保障を受けられない高齢者にとって、生計のための重要な収入源である。しかしながら、高齢者就労支援事業による報酬は月20万ウォンという低い水準で、勤務期間も短い(2013年の場合9ヶ月)ことから、安定的収入からは程遠い。



写真2 高齢者の古紙収集の様子（筆者撮影）

さらに、就労事業への参加ができない年齢になった場合の対策は皆無である。同事業の年齢下限（60歳）は決められているが、上限については言及がない。調査では、80歳以上の高齢に同事業による就労活動をしている人が11人いた。面接の際、彼らはいつまでこの事業による支援を受けられるか、その収入を得られなくなったらどうなるかとの不安の声があった。

次に、古紙収集という非典型的な就労による収入に依存している問題もある。

古紙収集で生活を営む高齢者は以前から存在していた。高齢者貧困が社会問題になるにつれ、メディアでも取り上げるようになったが、その実態はまだまだ明らかになっていない<sup>27)</sup>。本調査でも、最長職業を古紙収集とあげた人が4人いた。そのうち1人は50代から、3人は60代に入って古紙収集を始めた。

古紙収集は、高齢者が街で古紙や資源ごみを集め収集商に持っていけば、わずかな金額であるが、収入を得る手取り早い方法である。受け取り価格は、古紙基準10キロに8百ウォン～1千ウォンくらいである。安い値段で、1日中街を回って100キロを収集し、遠く離れている収集商まで運んでも、手取金額は1万ウォン程度である。しかし、高齢者が1日100キロを収集することは容易なことではない。重いリアカーを引きながら街を回る人もいるが、写真2のように中古のベビーカーで収集したものを運ぶ人もいる。20年以上ほぼ毎日古紙収集を続けている○氏（80歳代）は、「中古のベビーカーを押して1日中街を回っても、手に入るお金は5千ウォン程度であり、最近は高齢の古紙収集者が増え、収入も以前に比べ減っている」と話した。

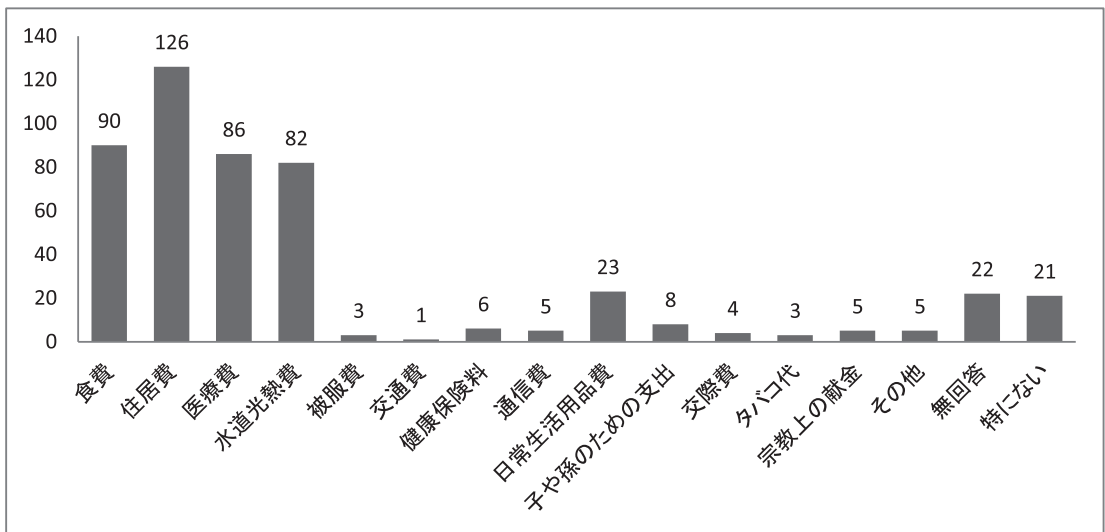


図8 日常生活の中でもっとも負担を感じる支出項目

n=210

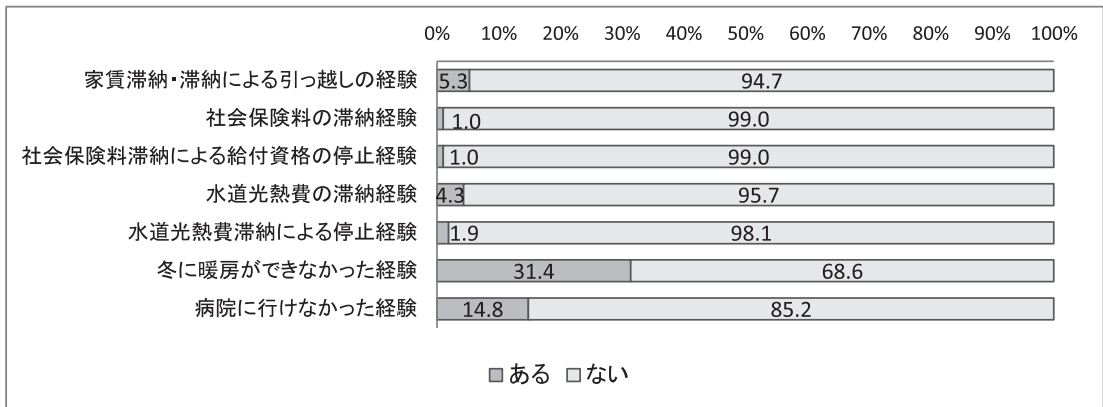


図9 過去1年間の生活

## 7. 生活状況

### (1) 生活状況に関する調査結果

日常生活の支出のなかで、もっとも負担を感じる支出項目（複数回答）については、「住居費」60.0%（126人）、次に「食費」42.9%（90人）、「医療費」41.0%（86人）、「水道光熱費」39.0%（82人）の順であった（図8参照）。

基礎生活保障受給有無に関しては、現在、基礎生活保障を受けていると答えた人は54.9%（117人）である。さらに、2012年に入って基礎生活保障を受けられなくなったと答えた人は6人で、その理由は、扶養義務者の理由（扶養義務者の所得や財産の増加）である。

現在の経済的な暮らし向きについては、「家計にゆとりがなく多少心配である」と答えた人が40.3%で最も多く、「家計が苦しく非常に心配である」24.6%、「家計にゆとりはないが、それほど心配はない」22.7%、「家計にゆとりがあり、全く心配ない」と答えた人は6.6%、「わからない」は5.7%であった。

1年前と比べた暮らし向きの変化については、「変わらない」が53.6%で最も多く、「悪くなった」37.0%、「良くなった」、「わからない」が各4.7%を占めている。

図9の過去1年間の生活状況中、医療に関する部分は、65頁で先述した。生活状況のうち住居と関連

する項目をみると、「お金がなくて2ヶ月以上家賃の支払いができなかったまたは家賃の支払いができなくなって引っ越した経験がある」と答えた人は5.3%（11人）であった。さらに、「お金がなくて水道光熱費を期間内に納めなかったことがある」と答えた人は4.3%（9人）、「水道光熱費の滞納で、電気、ガス、水道が止められたことがある」と答えた人は1.9%（4人）であった。特に、「お金がなくて、冬に暖房ができなかったことがある」と答えた人は、31.4%（66人）であった。

一方『2012年老人イルザリ参与老人実態調査』では、寒い冬に暖房ができなかった経験があると答えた割合は8.0%である（韓国老人人力開発院 2012b：39）。

社会保険料の滞納「お金がなくて社会保険料を期間内に納めなかったことがある」と、社会保険料の滞納による保険給付資格の停止「お金がなくて、連続して3ヶ月間<sup>28)</sup>、健康保険料の未納により保険給付資格を停止されたことがある」と答えた人は、図9のような結果になっている。

### (2) 生活状況の調査結果からみる生活困難

日常生活の中もっとも負担を感じる支出項目（図8参照）の結果からみるように、生活費のうち大きな割合を占めている住居費の負担がもっとも大きい。面接の際、住居費の重い負担のために、光熱費や食



費を削るしかない」と話す高齢者が多数いた。

1年前と比べた暮らし向きの変化について、悪くなったと答えた人が37.0%いることも注目すべき点である。面接の際、物価水準が高かったこと、借家慣行の変化などによる住居費上昇により、暮らし向きが1年前と比べ悪くなったと話した人は少なくない。

基礎生活保障受給者には、現在電気料金や通信料の割引、TV受信料の免除などの支援が行われている。しかしながら、もっとも負担が重い暖房費に対する支援は少ないために、冬場の生活状況はさらに厳しくなる。

基礎生活保障の扶養義務者規定の厳しい適用によって廃止された調査対象者の一人は、「扶養義務者基準など法律のことはわからないが、子どもも生活するのに精一杯である。今さら面倒を見てくれとは言えない」と話した。この廃止によって、基礎生活保障受給費、医療給付を受けられなくなることはもちろん、基礎生活保障と関連して受けてきた様々な支援の打ち切りも意味するので、生活は一段と厳しい状況に置かれることになる。

## おわりに

以上、筆者が行った低所得層高齢者実態調査結果をもとに、大都市に住む高齢者の生活、特に低所得層の生活困難の実態と社会背景、それに関連する政策の現状を検討してきた。ここでは、これまでの考察を踏まえ、低所得層高齢者の生活困難と生活不安、それを解消するために必要とされる事柄について述べたい。

調査対象者の全体像は、非識字または低学歴により、家政婦や日雇建設労働者のような不安定な労働状況に置かれた人々であった。さらに、高齢期に入っては、安定した収入がないうえ、長年の一人暮らしを続けてきたか、もしくは同居する家族がいても子どもや孫の世話をしている人であった。厳しい社会経済的状況の中で、出自の問題や教育機会の不在

による不安定な就労、さらに家族関係の崩壊、貧困状態に陥る高齢者の生活問題が多く見られたのである。

基礎生活保障受給高齢者には、保護の給付額をはるかに上回る住居費や光熱費の支出による生活困難と、いつ基礎生活保障受給が打ち切られるかわからないことによる生活不安の状況がある。

一方、最低生計費基準以下の生活を送っているにもかかわらず、基礎生活保障を受けられない高齢者には、不定期的な私的支援（家族の仕送りや地域の支援）、高齢者就労支援事業による少ない報酬、古紙収集によるわずかな収入に頼る生活困難状態が続いている。

さらに、近年加速化している借家慣行の変貌は、この2つのタイプの低所得層高齢者にとっては、家賃の追加負担からくる生活への圧迫、居住しているチョンセ住宅がいつ月極に変わるか予想がつかないという生活不安がある。

本間（1984：313）は、「低所得不安定生活層の老人世帯が増大する背景には、このような変化に対して有効な諸施策が取られなかったことがある」と指摘している。まさに、今の韓国の状況である。家族扶養に隠されていた高齢者の貧困問題が、家族扶養の激減により社会問題として取り上げられ、その対応に追われているのが低所得層高齢者をめぐる諸施策の現状である。

生活困難と生活不安を取り除くためには、第一に、国民基礎生活保障制度の見直しが必要であろう。検討してきたように現在の制度は、最低生計費基準、扶養義務者基準など様々な問題を抱えている。国も、急変している借家慣行と低水準の住居給付水準を認識し、住宅ヴァウチャー制度の導入を主とする住宅扶助政策の改正を進めている。しかしながら、扶養義務者基準においては、まだ根本的な改善策が提示されていない。

第二に、安定した住居生活のためには、現在の住居対策だけでは対応しきれない状況がある。多家口買入賃貸住宅の活性化など、公共賃貸住宅の拡大が

求められている。

第三に、支援施策の全般において言えるのは、低所得層高齢者のため、多様な政策が実施されているが、実際においてはその保障または支援の水準が低く、体系化されていないことである。介護と独居高齢者支援部門だけをみても、老人長期療養保険、老人ドルボム基本サービス、老人ドルボム総合サービス<sup>29)</sup>などの伝達体系が複雑である。サービスの利用者である高齢者においては、サービスの区別がつかないため、一貫した統一的なケア施策が必要である。

本調査は、大都市の一部地域、その中でも国または社会福祉機関から何らかの支援を受けている人を対象にしているため、低所得層高齢者全体に一般化するには限界があると思われる。さらに、永久賃貸住宅居住者が多かったことから、一般住宅居住高齢者の生活困難を把握するには限界があった。一般住宅に住む高齢者の生活困難が予想以上に深刻であることは、研究を進めるなかで浮き彫りになった課題である。一般住宅居住高齢者は高い家賃の負担のうえ、その住居が散在しているため永久賃貸住宅居住者よりさらに支援の手が届きにくい。みえない貧困ともいえる。

また、高齢のうえ低学歴により、生活困難状況に置かれていても、福祉サービスの情報を得られない、または自分の声を出しにくい状況に置かれている高齢者の把握困難の問題もある。

本研究の背景ともいえる、低所得層高齢者の生活歴から不安定就労・不安定住居の実態とその連鎖を明らかにすること、雇用や住居をめぐる社会経済構造の大きな変動が、韓国における低所得層高齢者の貧困創出過程に与えた影響、そしてその結果としての現在の生活との関連性を考察することは、稿を交えて論じることとしたい。

## 注

- 1) 韓国の研究論文では「低所得層」という表現がより多く使われている。

- 2) 伝費(チョンセ)とは、一定の金額(チョンセ金)を不動産の所有者に預けて、その利子で不動産を借りる韓国特有の賃貸契約方式をいう。詳細は本稿60頁参照。
- 3) 統計庁『2012高齢者統計』、国民年金公団『国民年金統計年報』、公務員年金公団『公務員年金統計』私立学校教職員年金公団『私学年金統計年報』各年度参照。
- 4) 一人暮らし高齢者世帯の場合、所得基準は83万ウォン。
- 5) 円に換算すると、9,460円。本稿作成当時の為替レート(2013年12月6日基準)は、100ウォン:10円程度である。『2011年度老人実態調査』によると、高齢者の月平均消費支出は、独居の場合63万4千ウォン、夫婦の場合120万ウォンという(チョン・キョンヒほか2012:234)。
- 6) 本稿で示している内容は基本原則であり、複雑な基準が決められている(保健福祉部2013b:25-44参照)。
- 7) 最低生計費から現物形態で支給される医療費・教育費および他法律による支援額(住民税、TV受信料等)を差し引いた金額として、所得がない受給者が受け取れる最高額の現金給付水準を意味(保健福祉部(2013)『国民基礎生活保障案内』147)。
- 8) 日本の生活扶助に相当。
- 9) サグルセとは、家主にあらかじめ数か月分の家賃を支払い、その金額から月ごとに1ヶ月分の家賃を差し引く方式をいう(統計庁ホームページ参照)。
- 10) 賃貸期間が50年と5年になる公共賃貸住宅である。家賃は、永久賃貸住宅に比べ2倍くらい高い。
- 11) 永久賃貸住宅は、低所得層のための住居政策により建設された住宅である。基礎生活保障受給世帯である高齢者、障害者が多く、団地形成時からの長期間居住で高齢化が進んでいる。団地内に社会福祉館がある場合が多い。
- 12) 最初保証金、家賃、管理費は、各永久賃貸住宅団地ごとに異なる(SH公社ホームページ参照)。
- 13) 国民賃貸住宅は、永久賃貸住宅の建設が中断された後、低所得層の住居安定のため、都市勤労者平均所得の70%になる者を対象にしており、賃貸

- 義務期間は30年である（キム・ヨンテ 2010）。
- 14) 多家口住宅と多世帯住宅は、一戸建ての建物（延面積660㎡以下）に、世帯別に独立した居住空間を持っている。多世帯住宅は区分所有が可能だが、多家口住宅は区分所有ができないため共同住宅と分類されない（建築法施行令第3条の4参照）。
  - 15) 多家口買入住宅は、都市に住む低所得層が、現在の収入でも、現在の生活圏域で居住できる対策である（キム・ヨンテ 2004）。
  - 16) キム・ミヒほか（2006）参照。
  - 17) WHOの報告によると、韓国の2009年基準10万人当たり65歳～74歳の高齢者自殺率は63.1人、75歳以上高齢者自殺率は108.9人で、他の世代より高い。日本の65歳～74歳の高齢者自殺率29.1人、75歳以上高齢者自殺率28.3人に比べてもはるかに高い（WHO Health Topics 参照）。
  - 18) 2013年から家事・活動支援サービス追加（骨折・癌患者の場合、2か月間の期限で、家事支援、外出同行）。
  - 19) ハンギョレ新聞（韓国）、1992年4月5日報道。
  - 20) 京郷新聞（韓国）、1995年12月28日報道。
  - 21) 社会福祉館とは、地域社会を基盤として、地域社会の福祉問題の予防と解決のために総合的福祉サービスを提供する施設で、1906年の隣保館運動が起源である（社会福祉館協会ホームページ）。老人福祉館とは、高齢者を対象に、余暇プログラムや福祉サービスを提供する施設である。2013年現在、ソウル市内には、社会福祉館99ヶ所、老人福祉館44ヶ所、仁川市には、社会福祉館19ヶ所、老人福祉館14ヶ所がある（各協会ホームページ参照）。
  - 22) 祖孫家族は、2000年4万5225世帯から2010年6万8135世帯まで増加している（統計庁『人口住宅総調査』各年度参照）。さらに、ヨン・ドンフン（2007）によると、祖孫家族は、所得水準が低い世帯の場合、親の家出、失踪など子どもの養育放棄によることがもっとも多いという。
  - 23) 統計庁の『社会調査』によると、離婚に関する見方は、1998年離婚してはいけない60.3%から、2008年58.6%（両方とも「どのような理由でも離婚してはいけない」と「理由があっても可及的離

婚してはいけない」を併せた数字）に減少しているものの、まだ否定的見解が支配的であった。

- 24) 1種医療受給権者は、国民基礎生活保障受給者のうち勤労無能力世帯、難病患者がいる世帯、施設受給者、他法の適用を受けている者（国家有功者など）で、自己負担は、入院の場合は無料、薬局は500ウォン、病院（外来）は1,500ウォン、MRI等は給付請求分の5%を負担する（保健福祉部2012b：7）。
- 25) 保健福祉統計年報に認定者の数は示されているが、未利用者に対する統計は示されていない（保健福祉部2012a参照）。
- 26) 高齢者のための余暇施設であるが、近年「敬老堂運営革新事業」により、健康管理支援、福祉サービスの情報提供などに取り組んでいる。
- 27) 先行研究としてイ・ボンハ（2011）の調査がある。
- 28) 本質問項目は『2010年韓国福祉パネル基礎調査分析報告書』の質問項目を参考にして、未納期間を3ヶ月にしているが、2008年9月の改訂により「月保険料6回以上」に変更されている（国民健康保険法施行令第26条参照）。
- 29) 老人ドルボム総合サービスは、65歳以上の介護が必要な高齢者を対象に、家事・活動支援の訪問サービスと昼間保護サービスを提供しており、所得に応じて、無料（低所得層）または最大4万8千ウォンの利用料を負担する（保健福祉部2013a）。

#### 参考引用文献

- 李・ジョンコン（2006）「国民賃貸住宅の持続的供給のための財源調達案」『国民賃貸住宅白書』住宅都市研究院、295-319。
- 李・テジンほか（2009）『2009年国民基礎生活保障制度モニタリング評価－法制定10年の制度運営点検－』韓国保健社会研究院。
- イ・ボンハ（2011）「カンアク区再活用品収集高齢者の生活実態と改善案」『福祉動向』2011年2月38-45。
- 統計庁『社会調査』、1998年、2008年各年度社会調査ホームページ（<http://www.kostat.go.kr/survey/society/index.action> 2013.12.12）。
- 統計庁『人口住宅総調査』2004、2010各年度、人口セ

- ンサスホームページ  
([www.census.go.kr](http://www.census.go.kr), 2013. 12. 12)。
- 統計庁 (2012) 『2012高齢者統計』。
- 韓国鑑定院 (2012) 『全国住宅価格動向調査』韓国鑑定院不動産統計情報システムホームページ  
(<http://www.r-one.co.kr>, 2013. 12. 2)。
- チェ・ヒヨンスほか (2010) 『2010年韓国福祉パネル基礎分析報告書』韓国保健社会研究院・ソウル大学校社会福祉研究所。
- 韓国老人人力開発院 (2012a) 『2012老人イルザリ動向』。
- (2012b) 『2012年老人イルザリ参与老人実態調査』。
- 監査院 (2012. 11) 『監査結果報告書—福祉事業現場実態総合点検』監査院ホームページ「監査院活動資料—分野別監査結果」  
(<http://www.bai.go.kr>, 2013. 12. 2)。
- キム・ミヒほか (2006) 「多家口買入賃貸住宅入居者の住居実態および意識調査」『韓国住居学会論文集』第17巻4号, 47-55。
- キム・ヨンテ (2004) 『庶民住居福祉広大方案』『国土』273号, 104-112。
- キム・ヨンテ (2010) 「韓国公共賃貸住宅政策の流れ」『韓国住居学会誌』第5巻1号, 6-11。
- 国民年金公団 (2012) 『2011年国民年金統計年報』。
- 公務員年金公団 (2012) 『2011年公務員年金統計』。
- 私立学校教職員年金公団 (2012) 『2011年私学年金統計年報』。
- ソウル市2013年1月23日付「報道資料」, ソウル市ホームページ (<http://www.seoul.go.kr>, 2013. 12. 2)。
- チョン・キョンヒほか (2012) 『2011老人実態調査』韓国保健社会研究院・ソウル大学校, 34-37。
- ホン・インオク (2002) 「地下住居の実態と問題点」『都市研究』2002. 12, 58-96。
- パク・シンヨン 「公共賃貸住宅政策比較」, 『HURI FOCUS』2007年6月, 住宅都市研究院。
- パク・ユンヨン (1997) 「永久賃貸住宅政策の問題点と改善方向」『都市と貧困』25号, 14-33。
- 保健福祉部 (2011a) 「報道資料」2011年8月17日付。
- (2011b) 『2011年主要業務参考資料』。
- (2012a) 『2012保健福祉統計年報』。
- (2012b) 『2012年度医療給与事業案内』。
- (2012c) 『2012年基礎高齢年金事業案内』。
- (2012d) 『2012年国民基礎生活保障事業案内』。
- (2013a) 『2013老人保健福祉事業案内Ⅱ』。
- (2013b) 『2013年国民基礎生活保障事業案内』。
- (2013c) 『2012年国民基礎生活保障受給者現況』。
- (2013d) 『2013年老人イルザリ事業総合案内』。
- ユ・ウォンソプ (2013) 「医療給与改編方案の限界と課題」『福祉動向』2013年8月, 14-17。
- ヨン・ドンフン (2007) 『祖孫家族実態調査および支援法案研究』女性家族部。
- 韓国社会福祉館協会ホームページ  
<http://www.kaswc.or.kr/>, 2013. 12. 2。
- 韓国老人福祉館協会ホームページ  
<http://www.kaswcs.or.kr/>, 2013. 12. 1。
- 国土交通部ホームページ「国土交通統計ヌリ」  
<http://www.stat.molit.go.kr/>, 2013. 12. 2。
- SH 公社ホームページ「団地別情報」  
<http://www.i-sh.co.kr/>, 2013. 12. 2。
- 統計庁ホームページ  
<http://www.kostat.go.kr/>, 2013. 12. 1。
- 保健福祉部ホームページ  
<http://www.mw.go.kr/>, 2013. 12. 2。
- 本間信吾 (1984) 「高齢者の生活不安」江口英一編著『社会福祉と貧困』法律文化社, 313-349。
- 内閣府 (2009) 『高齢者の日常生活に関する意識調査』。
- 内閣府 (2010) 『第7回高齢者の生活と意識に関する国際比較調査』。
- 内閣府 (2011) 『高齢者の経済生活に関する意識調査』。
- OECD (2011) *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries* OECD Publishing.
- WHO Health Topics WHO ホームページ  
([http://www.who.int/mental\\_health/prevention/suicide/country\\_reports/en/index.html](http://www.who.int/mental_health/prevention/suicide/country_reports/en/index.html), 2013. 12. 1)。

## 付記

本研究は、平成23年度公益財団法人三井住友海上福祉財団の研究助成（高齢者福祉部門）「韓国における低所得層高齢者の生活実態と支援の課題—在宅高齢者の食生活、住居、介護問題を中心に—」の研究成果の一部をまとめたものである。

本調査にご協力して下さった韓国の高齢者、社会福祉機関の関係者方々に深く感謝いたします。

## Living Difficulties and Insecurities of Low-Income Seniors Living in Large Cities in South Korea :

Focusing on the problems of dietary habits, nursing care, residence,  
and labor in housebound seniors

PARK Insook<sup>i</sup>

**Abstract :** In today's South Korea, poverty among seniors who would have formerly been reliant on their dependents has emerged as a social problem due to the sharp decrease in dependent relationships. Measures to help low-income seniors address this problem have been urged. This paper attempts to reveal the living difficulties faced by low-income seniors in large cities in Korea through my survey of their living conditions that was conducted in 2012. To assess the precise nature of their living difficulties, their living conditions are inclusively studied in terms of dietary habits, health, nursing care, residence, and labor. The current situation involving such difficulties was created by the recent socioeconomic changes, including alterations in traditional tenancy in South Korea. The result of the survey shed light on the seniors' unstable employment due to birth status and/or lack of educational opportunities, breakdown in their family relationships, and their living problems under the cycle of poverty. In addition, it was found that the altered traditional tenancy forced unsupported low-income seniors to shoulder the new financial burden of house rent, causing difficulties in their lives.

**Keywords :** South Korea, low-income seniors, living difficulties, living insecurities, altered traditional tenancy, employment support project for seniors, waste paper recycling

---

i Doctoral Program, Graduate School of Sociology, Ritsumeikan University