

保険・年金  
フォーカス

## 【アジア・新興国】

韓国、児童手当や基礎年金等の  
社会保障関連費用が急増

生活研究部 准主任研究員 金 明中

(03)3512-1825 kim@nli-research.co.jp

## 1——所得主導成長論 に基づいて労働政策と社会保障政策に力

2017年5月10日、文在寅政府が発足してから2年が過ぎた。文在寅政府は、所得主導成長論<sup>1</sup>に基づいて労働政策と社会保障政策に力を入れており、国民、特に低所得層の所得を改善するための政策が数多く施行された。

まず、労働政策から見ると、2017年に6470ウォンであった最低賃金は2019年には8350ウォンに上げられた。また、「週52時間勤務制」を柱とする改正勤労基準法(日本の労働基準法に当たる)を施行することにより、残業時間を含めた1週間の労働時間の上限を68時間から52時間に制限した。労働者のワーク・ライフ・バランスを実現させるとともに新しい雇用を創出するための政策である。

社会保障政策としては2018年から「健康保険の保障性強化対策」、いわゆる文在寅ケアが施行された。ポイントは医療費支出による国民生活の圧迫の主因とも言える保険外診療(健康保険が適用されず、診療を受けたときは、患者が全額を自己負担する診療科目)を大きく減らすことである。また、2018年9月からは児童手当が導入された。対象は満6歳未満の子どもを育てる所得上位10%を除外した世帯であり、子ども一人に対して月10万ウォンが支給された。さらに今年の4月からは所得基準が廃止され、満6歳未満の子どもはすべて児童手当の対象になった。

一方、65歳以上の高齢者のうち、所得認定額が下位70%に該当する者に支給される基礎年金の最大給付額は2018年9月から月25万ウォンに引き上げられた。

このような政策が問題なく実施・定着されると所得格差は改善され、国民はより豊かな生活ができるだろう。しかしながら、急な政策の実施により、あちこちで悲鳴が上がっている。まず、最低賃金が2年間で29.1%も引き上げられたことにより、企業の人件費負担は2年前に比べて約1.3倍も増加することになった。その結果、ガソリンスタンドやコンビニエンスストアを中心に無人店舗が増加し、

<sup>1</sup> 所得主導成長論は、家計の賃金と所得を増やし消費増加をもたらし、経済成長につなげるという理論で、ポスト・ケインズ学派のマル・ラヴォア教授(カナダ・オタワ大)とエンゲルベルト・シュトックハマー教授(英キングストン大)教授の「賃金主導型成長」に基づいている。文在寅政府は韓国に零細自営業者が多い点を考慮し、賃金の代わりに所得という言葉を使い、最低賃金の引き上げや社会保障政策の強化による所得増加と格差解消を推進している。

一部の企業では労働者の数や労働時間を減らすことで人件費に対する負担増加を緩和しようとしている。「週 52 時間勤務制」の実施は、労働者の「夕方のある暮らし」を可能にするものの、その代わりに労働者の賃金総額は減ることになる。特に、基本給が低く設定されており、残業により生活水準を維持する製造業で働く労働者が受ける影響は大きい。韓国中部に位置する世宗特別自治市と忠清南道地域の自動車労組は、週 52 時間勤務制の実施により賃金が減少した問題に着目しながら、2018 年 10 月 1 日に早急の対策を求めた。自動車労組は賃金の減少分が補填されないと、10 月 5 日から総ストライキに突入すると発表した。幸いに、減少した賃金の一部を補填する等の妥協案が出され、ストライキまでは至らなかったものの、全国各地で労働時間短縮による賃金減少の問題をめぐる労使間の葛藤は恒常的に起きている。

一方、社会保障政策は今後も拡大路線が鮮明である。2018 年 9 月に導入した児童手当は、その支給対象を拡大し 2019 年 10 月からは対象年齢が満 7 歳未満に拡大される。また、満 65 歳以上の高齢者に支給される基礎年金の給付額も引き上げられる。2019 年 4 月からは所得下位 20% の高齢者の基礎年金の給付額を既存の月 25 万ウォンから月 30 万ウォンに引き上げ、その後は所得下位 70% の高齢者まで段階的に引き上げる予定である。基礎年金の給付額を日本円に換算すると 3 万円程度で、高齢者が生活するためには十分ではない金額かも知れない。しかしながら、保険料を納めることにより受給権が発生する日本の国民年金受給者の老齢年金の平均年金月額が、2016 年度末現在で 5 万 5 千円（基礎のみ・旧国年の受給者の場合は 5 万 1 千円）であることを考慮すると、保険料という収入なしで年金を支出せざるを得ない韓国政府の財政的な負担はかなり大きいだろう。

韓国政府は社会保障拡大政策を実施することに伴い、来年度予算を大きく増やした。2019 年度予算案の一般会計総額は 470.5 兆ウォンで、2018 年度の 428.8 兆ウォンに比べて 9.7% も増加した。2019 年度予算案の一般会計総額の対 GDP 比は 24.8% で、日本の 18.5% より高い。その中で、保健・福祉・雇用関連予算額は 2018 年度の 144.6 兆ウォンから 2019 年度には 162.2 兆ウォンに 12.2% も増加しており、一般会計予算の 34.5% を占めることになった。福祉部門だけをみると 72.4 兆ウォンで、前年に比べて 14.6% も増加しており、日本の一般会計予算の社会保障費増加率 3.3% を大きく上回っている。

韓国における 2017 年の高齢化率は 14.2% で、日本の高齢化率 27.7% を大きく下回っているものの、一般会計総額や福祉関連予算の増加率は日本を大きく上回っている。日本に比べて公的社会保険が給付面において成熟しておらず、公的社会保険の保障率が低いことがその理由ではないかと思われる。つまり、公的社会保険により保護されていない人々を国が国の財源により保護しようとしていることや、所得主導成長を目指し、社会保障政策を拡大したことが日本より一般会計総額や福祉関連予算の増加率が高い理由であるだろう。

韓国政府は予算を増やしてでも、貧困や格差、若者の就職難、出生率の低下という社会問題を解決したいところであるものの、その効果がなかなか出ないことに非常に苦慮している。しかしながら、政府予算が無駄に使われたケースも少なくない。最近、韓国で起きた私立幼稚園と老人療養施設の会計不正などがそのいい例である。従って、今後は予算の拡大のみならず、予算使用の監視体制を強化する必要がある。また、政府予算が短期的な効果を生み出す短期的な政策だけではなく、より長期的で持続可能な制度の実施に使われ、韓国社会の根本的な問題が解決できるように知恵を絞るべきであ

る。

さらに、増え続ける予算を確保するための議論も慎重に行わなければならない。韓国政府は 2018 年時点で 39.5%である債務残高の対 GDP 比を今後も 40%水準で維持することを計画しているものの、急速な少子高齢化の進展や所得主導政策の実施は今後より多くの財源を必要とするに違いない。従って、今後安定的な税収の増加を確保しないと、財政赤字やそれを埋め合わせるための国債発行額は増え続け、所得主導政策の実施を妨げる要因になるだろう。今こそが、社会保障や税の一体改革が必要な時期であることを忘れてはならない。韓国より先に社会保障や税の一体改革を実施した日本の事例は韓国政府に大きな参考になるだろう。