

韓国の初期社会・生活行政をめぐる資料検証（その1）

朝鮮戦争時から休戦直後の行政統計資料

金 早 雪

信州大学経済学部

「韓国の初期社会・生活行政をめぐる資料検証」シリーズについて ～課題と概要～

韓国の社会保障・福祉政策は、1990年代後半以降、目覚ましい展開をとげ、この分野の研究も大きな進展を見せつつある。しかし、社会保障・福祉の充実期以前の社会・生活政策の歴史についてみると、研究はあまり進んでおらず、特に、1948年の建国から1970年代までの時期を対象とする研究は、ほとんど未開拓に等しい（注①）。その主な理由の1つは、政策の実態を伝える資料の量と質の問題にあると考えられる。資料はきわめて乏しく、断片的であるうえ、数値的な記録にも、明らかな誤り、脱落、不整合がある場合が多く、また、資料自身による説明や周辺情報を欠くため、それぞれの資料の内容を十分に解説できない場合もある。こうした資料状況の背景には、建国途上で朝鮮戦争が勃発し、この分野の行政は臨時的、応急的な対応に迫られ、記録の整備が遅れたこと、朝鮮半島の南北分断という状況の中で建設された軍事的性格の強い国家体制のために、行政情報の公開にも消極的な姿勢が続いたこと、社会的な施策について公然と論議したり、研究したりする自由度が小さかったこと、などの事情があった。

このような資料状況のために、韓国の初期社会・生活政策の実態についての研究は、断片的な資料の存在を確認し、それらが伝える情報を入念に対照し、検証していく作業から始めなければならない。この研究シリーズは、1950年代から70年代の社会・生活行政をめぐる資料の状況を確認し、主要な資料について、それらが伝える情報（特に数値を伴う情報）を検証しようとするものである。

この研究シリーズにおいて用いた「社会・生活行政」という用語は、筆者が研究の範囲を限定する上での操作的な用語として設定したものである。1970年代以前の韓国においては、「社会保障」「社会福祉」「生活保障」などの表現は用語として用いられることはあっても実態的な概念としては形成されておらず、「社会保障・福祉」という用語によって、政策分野ないし行政分野を表現することは適当ではない。また、1970年代以前は、現在の「社会保障・福祉」に対応する分野の呼称にはさまざまな用語が慣用的に用いられており、一定した表現は必ずしも存在していなかった（注②）。この研究の対象範囲は生活に関わる行政分野であるが、生活を取り巻く周辺的な行政分野をも視野に入れるという意味で、「社会・生活行政」という表現を用いることにした。具体的には、韓国政府・社会部（韓国政府の「部」は、日本政府の「省」に相当する。1955年以降は、保健部との合併により保健社会部となる）の社会局、婦女（後に婦女児童）局が所管する行政範囲に相当する。〈政策〉ではなく、〈行政〉としたのは、法や制度面よりも、さしあたり実態的な運営に焦点を当てようとしたからである。初期の韓国の行政においては、タテマエとしての法や制度の規定に表現されている内容と実態的な運営との間の乖離があまりにも大きい場合が多く、研究の手続きとしては、まず実態の解明から接近すること、特に数値情報を伴う資料（統計資料）の分析から始めることが生産的であると思われる。したがって、この研究シリーズで扱う資料は、行政が作成した資料、ないし、それに準ずる資料（行政からの委託調査報告など）で、数値情報を伴う資料を主な対象とし、これらの資料が伝える情報の検証に必要な限りで、当該資料の周辺的な資料（行政の作成によらな

い資料や一般研究文献を含む）も取り上げている。

資料の収集と整理に当たっては、韓国国会図書館、国立中央図書館、保健福祉部資料室などのお世話になった。特に、保健福祉部資料室は1970年代以前の行政資料の整理にも積極的に取り組んでおられ、この研究シリーズでも、その成果を活用させていただいた。これら資料の発見・収集は、2002～10年度におけるアジア経済研究所の新興諸国の社会保障・福祉に関する共同研究（代表：宇佐見耕一氏）の副産物として始まり、平成22年度信州大学の科研申請助成にも負っている。資料収集・整理の上でお世話になった多くの関係者の皆様に、この場を借りて感謝申し上げる次第である。またこのシリーズは、これまで拙稿（1991）（2005）（2009）などで直接、間接に言及してきたことをベースとしているが、資料の「解説」方法始めとして、ご本人が承諾されれば共著としてよいほど下田平裕身先生（信州大学名誉教授）のご教示によっていることを謝意に添えて記しておきたい。

注

- ① 各稿末尾の参考研究文献（韓国語）に、韓国の建国から1970年代の時期の社会・生活政策を扱った主要な研究文献を掲げた。これらの研究の中で、行政が作成した資料、特に数値を伴う情報を分析したものはきわめて少ない。
- ② 韓国において、「社会保障」「社会福祉」「生活保障」という概念が政策用語ないし行政用語として、一定の共通理解を持って使用されるようになるのは、1980年代以降のことである。それ以前は、「社会事業」「厚生（事業）」「救護（事業）」「救護行政」「社会行政」などのさまざまな用語が用いられている。

要約 韓国は、1948年の建国後、数年も経たないうちに勃発した朝鮮戦争のために、社会と生活の大規模な破壊に直面した。このために、韓国の社会・生活行政は、その出発点において、行政機構も十分に整わない中で、戦争がもたらした破壊に対応していかざるをえなかった。しかし、こうした朝鮮戦争直後の社会・生活行政の実態について伝える資料は、現在までのところ、ごくわずかなものしか確認されておらず、また、それらの資料の発掘・検証の作業もほとんど行われてこなかった。この研究は、1950年6月の朝鮮戦争勃発から、53年7月の休戦協定成立後の数年間の時期における社会・生活行政の実態的な資料の確認とその検証を試みるものである。

キーワード：1950年代・韓国，救護，救護糧穀，外国援助，朝鮮戦争，戦争難民

【目次】

はじめに—朝鮮戦争休戦前後の時期の社会・生活行政に関する資料状況

第1節 『大韓民国統計年鑑』収録の休戦直後の統計資料

- 1 『大韓民国統計年鑑』の創刊
- 2 『大韓民国統計年鑑』収録の社会・生活行政に関する統計
- 3 戦争被災者の把握と「救護」活動
- 4 保護者を失った児童と寡婦の問題
- 5 その他の救援活動

第2節 朝鮮戦争後の保健社会行政の枠組みに関する資料

- 1 社会部『社会行政概要』（1954年）に示された「社会行政」の枠組み
- 2 保健社会部『保健社会行政概観』（1958年）に示された「社会行政」の枠組み

第3節 地域資料に収録された休戦後の社会・生活行政に関する統計

- 1 休戦後の地域行政統計資料

- 2 朝鮮戦争勃発直前の状況
 - 3 ソウル市『市勢一覧』1952年版収録の統計
 - 4 「難民定着事業」に関する統計
 - 5 ソウル市『市勢一覧』の1950年代後半の推移
 - 6 1950年代後半の「要救護者」と「救護」の状況
 - 7 「戦時救護期」から「平時」への転換
- 結びに代えて一休戦直後の行政統計資料が伝えるもの
- 1 初期の社会・生活行政が直面した状況
 - 2 1950年代後半の社会・生活行政の枠組みの形成

【統計表リスト】

- 表1 『大韓民国統計年鑑』(1952年版) 収録の社会・生活行政に関する統計表
- 表2 避難民救護状況 1952年
- 表3 三八以北避難民道別分布状況 1951年11月現在
- 表4 救護糧穀配当状況 1951・52年
- 表5 厚生施設収容人員数 1950～52年
- 表6 1954年における「社会行政」の概要
- 表7 救護糧穀受配者数 (1954年12月現在)
- 表8 厚生施設と収容者数 (1954年)
- 表9 1958年における「社会行政」の概要
- 表10 『保健社会行政概観』(1958年) に収録された社会行政に関する統計表
- 表11 「要救護者数」と「救護糧穀」の配布状況 (1951～57年)
- 表12 ソウル市『市勢一覧』の社会・生活行政に関する統計項目の変化 1948～60年
- 表13 救護物資(食糧副食物)需給状況 1948年4月～48年12月
- 表14 救護実績一覧 1948年末現在
- 表15 「罹災民」「救護対象者」と救護施策に関する統計 1945～49年
- 表16 「罹災者」と「要救護者」の状況 1948年3月現在
- 表17 仁川市『市勢一覧』(1954年版) に収録された救護に関する統計表
- 表18 地域資料に記載された朝鮮戦争避難民の居住状況 1953～58年
- 表19 「難民定着事業」の全体状況 1959年
- 表20 ソウル市『市勢一覧』における要救護者数と救護状況の推移 1952～60年
- 表21 1950年代後半の地域統計に表れた「要救護者数」の統計
- 表22 1950年代後半の地域行政における「要救護者」の類型
- 表23 ソウル市の「社会救護行政」の枠組み (1959年)
- 表24 ソウル市における救護糧穀の配布状況 1956～58年

【凡例】

- ① 資料からの引用文中の「・・・」は引用者による一部省略であり、()内の言葉は引用者が補ったものである。
- ② 韓国語と日本語は、漢字表現を共有している。韓国語原文を日本語に翻訳する場合、原文の漢字表現をできる限りそのままの形で用いるようにした。現在の日本における漢字の使用法ではやや不自然な場合もあるが、言葉の意味と同時に、語感やニュアンスを伝えることを重視したためである。ただし、意味が異なってしまう場合には、現代日本の漢字表現に置き換えた。

- ③ 原文の明らかな誤字等は訂正したが、現在では不適切と考えられる表現も引用ではそのままとした。それらの表現には、使用された時点での考え方が反映されており、それ自体、資料的価値を持つと考えるからである。

はじめに—朝鮮戦争休戦前後の時期の社会・生活行政に関する資料状況

1950年6月の朝鮮戦争勃発から、53年7月の休戦協定成立を経て、50年代後半に至る時期における韓国の社会・生活行政の実態について伝える資料は、ごくわずかなものしか確認されていない。戦争は朝鮮半島全土に拡大し、政府中枢機関も、一時、ソウル市から大邱市へ、さらに釜山市へと移転し、新しく発足した独立国家として建設途上にあった行政機構は極度の混乱状態に追い込まれたから、残された記録が少ないのは当然のことと言えよう¹。行政機構とその活動が次第に回復されていくのは、実質上の停戦状態が安定的に持続する見通しが強まった51年後半以降のことであったと見られる。53年8月、首都をソウルに復帰させ、機能を回復しつつあった国家は、政治、経済、社会の再建という問題に向かい合うことになるが、そのなかでも、特に社会・生活行政の分野は、緊急に対応しなければならぬ多くの問題を抱えていた。戦争による多数の傷病者の救護、戦乱を逃れて移動する多くの避難民（特に38度線以北からの避難民）の保護、避難民の再定着問題、全土に広がる深刻な食糧不足がもたらした飢餓状況への対処、保護者を失った数多くの戦災孤児や遺棄児童の保護、働き手を失い、乳幼児や高齢者を抱えた寡婦世帯の支援、戦災で焼け出された住民の住宅対策など、緊急的な対処を必要とする課題が山積していた。

しかしながら、これらの問題について、行政

がどのように対応したかについての具体的な資料はきわめて少ない。数値的な情報を含む資料に限ってみると、わずかに、休戦協定が成立した年の1953年10月に発刊された『大韓民国統計年鑑』創刊号に収録された一連の統計表によって、国の対応の概要を知ることができるのみである。これらの統計表は、韓国政府社会部（「部」は日本の「省」に該当）によって提供されたものであるが、朝鮮戦争勃発時から休戦協定成立直後の時期について、同部が作成した行政報告は見当たらないために、この年鑑に収録された統計表が戦争勃発から休戦前後の時期の社会・生活行政に関するほとんど唯一の情報源となっている²。この他の資料としては、休戦協定成立の翌年である1954年に、社会部が発行した『社会行政概要』（檀紀4287年 [1954年]）という小冊子がある。この小冊子は、1954年時点における社会部が主管する行政の概要を紹介したものであり、戦後復興が進むとともに、改めて行政の全体像を確認する意味を持っていたものと思われる。その情報量は多くないが、休戦直後に整理された社会・生活行政の枠組みを知るうえでは、重要な資料である。さらに、1958年になると、保健社会部は、『建国十週年・保健社会行政概観』という資料を発行している。この資料は、1958年時点での保健社会部の行政の概要を紹介するとともに、建国後10年間の保健社会行政機構の変遷と予算執行状況の変遷を記録したものである。保健社会部の所管行政の中で、ここでの検討の対象となるのは社会・生活行政の分野（社会福祉行政・援護

¹1958年に発刊された『建国十週年・保健社会行政概観』（保健社会部、1958年10月）は、その序文で、朝鮮戦争によって貴重な資料が失われたことや、政府樹立後、保健社会部が保健部と社会部に分離され、再び合併されるなど、行政機構の改編が続いたために、保健社会行政の足跡をたどることが難しくなっ

た事情について述べている。

²現在、発見できないにせよ、社会部が何らかの報告を作成していた可能性は否定できない。今後の資料発掘努力によって、こうした空白が埋められることが期待される。

行政・婦女行政)であるが、行政概要の紹介は、1951年～57年の実績数値を伴っており、そのうちには、朝鮮戦争直後の数年間の状況について、この資料によってしか得られない貴重な情報も含まれている。

以上の資料は、国レベルの行政に関するものであるが、地方行政のレベルでは、休戦前後からそれに続く時期に、道や市によって発行された行政統計報告である『道勢一覧』や『市勢一覧』が断片的ながら、この時期の社会・生活行政の現場の状況を伝えている。確認できる限りにおいては、現存する『道勢一覧』や『市勢一覧』の数は多くないが、これらによって、前掲の『社会行政概要』や『建国十週年・保健社会行政概観』に簡潔に記述されている中央政府レベルの行政施策が地域レベルで実際にどのように実施されていたかについての一端を伺うことができる。

社会・生活行政についての数値情報が系統的、持続的に得られるようになるのは、保健社会部の包括的な年次行政統計報告である『保健社会統計年報』が創刊される1955年時点以降のことである。したがって、上記の数少ない資料は、それぞれの情報量は少ないにせよ、戦争時から休戦直後の混乱期(1951年頃から53～4年頃まで)の生活救援行政の状況を記録している点できわめて貴重な存在であると言える。

第1節 『大韓民国統計年鑑』収録の休戦直後の統計資料

1 『大韓民国統計年鑑』の創刊

『大韓民国統計年鑑』(創刊号・1952年版)は、韓国政府公報処統計局によって、1953年10月に発行された。この年鑑には、土地、気象、人口に始まり、産業、貿易、財政、教育など、23項目にわたって、主要な統計数値が収録されている。その序文には、独立国家として、統計機構を整備し、「国際統計水準に照らして、遜色のないような」形で、国の実態を統計によって表現したいという強い意欲が述べられており、

1950年に発刊を予定し、印刷するまでに至っていたが、戦争勃発のために、原稿を初め、各種の重要な統計資料が焼失してしまい、作業は中断してしまったという。章立ての構成や統計表の内容は、明らかに、日本植民地時代の『朝鮮総督府統計年報』に準じるものとなっており、その発刊には、独立国家としての自負が込められていた。ある程度、戦乱が収まった1952年半ばから、改めて発刊準備が行われ、翌53年、休戦協定が成立した後の10月に刊行された。「大韓民国」を国際社会に向けて統計的に紹介する年鑑の発行は、戦乱による混乱状態が次第に収束され、休戦協定成立によって、国家と社会が戦時から平時の体制に移行し、復興の過程に入りつつあったことを宣言する意味をもっていたとみられる。年鑑が収録する統計項目には、最後に、「六・二五動乱被害」の項が設けられおり、朝鮮戦争による人的被害と物的被害の全体にわたる数量的把握が行われていることが注目される。1953年秋には、戦争による被害の概略が把握できる状況までに、事態が収束してきていたと考えてよい³。

2 『大韓民国統計年鑑』収録の社会・生活行政に関する統計

この年鑑は、「衛生と厚生」という項目の中に34の統計表を収録しているが、ほとんどが衛生・医療行政に関わるもので、社会・生活行政に関わる表は、表1に示したような8つの統計表である。これらの統計は、1951、52年時点の数値を中心にしており、戦争勃発から休戦協定成立前後の段階における戦争被災者の状況と国による救援活動を伝える資料として重要である。これによって、少なくとも、1951年から52年にかけての時点で、かなり体系だった形で、戦災による生活の被害についての把握が行われ、被災者に対する救援活動が展開されていたことを

³なお、『大韓民国統計年鑑』のそれ以降の版においては、戦争被害に対する救援行政の実態など、社会・生活行政分野に関する統計表には見るべきものがない。

確認できる。1951年半ば以降、実質上の停戦状態に入り、事態が次第に安定してきたことに伴い、行政機能も復旧しつつあり、統計数値もあ

る程度、整理されて残されるようになってきたものとみられる。

表1 『大韓民国統計年鑑』（1952年版）収録の社会・生活行政に関する統計表

表のタイトル	表の内容		統計数値の時点
① 避難民救護状況	戦災者数・要救護者数・救護実績数の把握	地域別（ソウル市＋9道の別、以下同じ）に、戦争被害者数と救護者数を示す。戦争被害者を「避難民」「戦災民」「原住貧民」に3区分し、それぞれについて、「要救護者」の数と「救護実施」の実績数を示す	1952年度
② 寡婦及びその児童数	母子世帯の状況の把握	地域別に、寡婦数・寡婦に属する児童数を、寡婦の年齢階層区分別・夫の死亡原因の2区分別（「戦争またはゲリラ戦」「自然死」）に示す	1952年 3月現在
③ 厚生施設収容人員数	生活施設と収容者数の把握	地域別に、厚生施設数と収容人員数を、施設種類5区分別（育児・養老・感化・不具者収容・その他収容）に示す	1950年度 1951年度 1952年度
④ 三八以北避難民道別分布状況	38度線以北からの避難民の状況把握	地域別51年11月現在の38度線以北からの避難民数の存在数を、避難者の出身地域別に示す	1951年 11月現在
⑤ 救護糧穀配当状況	救護糧穀の地域別割当量	救護糧穀を、地域別に、月間の割当量（トン表示）を示す	1951年度 1952年度
⑥ UN救護物資配定	国連救援物資の地域別割当量	衣類・靴類など40品目の国連援助物資の地域別の割当量を示す	1951年度 1952年度
⑦ 国民住宅建築資材割当状況	住宅建設資材の地域別割当量	地域別に、「都市型」「農村型」の2区分別の建築戸数と建築資材（木材・セメントガラスなど）の地域別割当量を示す	1951年度 1952年度
⑧ 罹災民救護実績	傷病者に対する医療の提供実績	地域別に、救護病院・保健診療所の数及び救護病院・保健診療所の2区分別の外来患者数と入院患者数（1日平均数・延べ人員数）を示す	1950年度 1951年度 1952年度

出所：『大韓民国統計年鑑』（1952年版）より作成。「衛生と厚生」の項目の統計数値は、保健部と社会部（これらの部は1955年に統合）によって提供されたと考えられる。上記の8つの表のうち、①～⑦は社会部管轄の統計で、⑧は保健部管轄の統計である。①～④の数値は、市・郡からの報告数を、道（及びソウル特別市）レベルで集約して、中央政府に報告したものと考えられる。⑤～⑦の数値は、中央政府の作成で、糧穀や資材の地域別割当計画に基づいている。表のタイトルはオリジナルであるが、表の番号と表の内容は筆者が表示したものである。

3 戦争被災者の把握と「救護」活動

前掲の『保健社会統計年報』やその他の資料によって確認できることであるが、朝鮮戦争勃

発以後の戦争被害者への生活支援においては、一般市民に先立って、軍と警察関係者とその家族が優先された⁴。しかし、この統計においては、軍、警察関係の支援についての数値は収録

⁴ 「軍警援護」について伝える最も早い資料としては、本文中に触れた社会部（1954）がある。それによると、軍警関係の生活困窮者に対しては、金銭支給による生活扶助策の他に、それ以外のさまざまな生活

支援策が存在していた。ただし、この資料は、そうした施策が対象者全員に行きわたっていないという問題を指摘している。

されておらず、一般市民についての被害者数とそれに対する「救護」の数値だけが収録されている⁵。「①避難民救護状況」の表によると、市民の戦争被害者（生存者）⁶は、「避難民」「戦災民」「原住貧民」の3つに分類されて把握されている。この3区分は、「救護」を行うために必要とした行政的な区分であったと見られる。「避難民」とは、他地域から流入してきた人、「戦災民」とは、その地域にもともと住んでいて家屋を失うなどの戦災にあった人、「原住貧民」とは、その地域にもともと住んでいて「貧民」（朝鮮救護令による救護の対象者）と認定されていた人であると考えられる。この場合の「地域」とは、市・郡の単位を基礎としていていると考えられ、全国単位の数値は、市・郡から報告された数値を、道（及びソウル特別市⁷）のレベルで集約して作成されたとみられる⁸。避難民、戦災民、原住貧民の総数は、表2のように、約1千万人とされている。1952年3月末現在の人口は、20,526,705人とされているから、戦争によって生活基盤を破壊された人の数は、当時の行政が確認しただけでも人口の約半数に達していたことになる。このうち、約276万人が戦乱のために他の地域に移動せざるをえなかった避難民である。そのなかでも、38度線の以北から南部に逃れてきた人たちの数が多く、これらの人たちの移動先の分布状況が特に取りだされて集計されている（表3）。その総数は約90万人を数えるが、実際には、これよりもはる

かに多かったことは確実である⁹。「戦災民」の数は、約360万人、「原住貧民」の数は、約417万人である。これらの数値は当時の行政によって把握された限りでの粗い推計であり、実際には、これをはるかに上回っていたかもしれない。しかし、そうであったとしても、ここには、休戦前後の時期の韓国の各地域が、多くの戦災民、他地域から移動してきた避難民、元から居住していた生活困窮者で溢れ、混乱していた状況が記録されていると言えよう。

行政は確認された被災者のうち、「要救護者」であるかどうかの認定を行っていた。認定を受けた比率は、「避難民」「原住貧民」は90%以上、「戦災民」は80%となっている。しかし、「要救護者」のうち、実際に「救護」を受けた人の比率は半数以下にすぎない。この場合の「救護」とは、「救護糧穀」と「国連救護物資」やその他の外国援助物資の配布を意味した。特に重要なのは、「救護糧穀」の配布であり¹⁰、中央政府レベルで、救護のための糧穀の量を決め、毎月1回、各道（及びソウル特別市）に割当量を配当していた。各道では、割り当てられた糧穀を市・郡のレベルに配当していたと推測される。糧穀の内容は、米、麦、小麦粉、その他の雑穀などの主食となる糧穀であったことが、この時点より後に発行される農林部糧政局『糧穀統計年報』などによって確認できる。また、農林部の統計は、1950年代後半から60年代初めに至るまで、農業生産の極度の不振のために、生産量

⁵軍人・警察官とその家族に対する生活支援は、一般市民に対する生活支援である「救護」と区別され、「軍警援護」または「援護」と呼ばれていた。

⁶この表の〈被害者〉の数値は、生活救護行政の視点からのもので、死傷者などの問題は除外している。戦争による「人命被害」について、同年鑑は、「死亡」236,475人、「拉致」82,959人、「行方不明」298,175人、「負傷」225,582人、「虐殺」122,792人、「合計」965,990人（1952年3月末現在）としている。この数値は、あくまでも、1952年時点における確認数であり、また、朝鮮半島南部の韓国政府による確認数である。

⁷ソウル特別市は、「道」（日本の「都道府県」に相当）と同格の地方自治体として位置づけられていた。以下では、各道という場合、つねにソウル特別市を

含む。

⁸戦争被災者の把握がどのような方法によって行われたのかについては、本稿第2節2を参照。

⁹本稿の終わりに掲げた地域資料に記録されている避難民の数を参照すると、国全体で約90万人という避難民の数は明らかに過小である。例えば、避難民数の多い京畿道だけでも、1953年末の時点で、約70万人の避難民が存在していた。地域からの報告数が、中央レベルで、そのまま認定されなかった可能性もある（京畿道『道勢一覽』1954年版）。

¹⁰国連救護物資は、食糧の他に、衣類、靴、毛布、石鹼などのさまざまな種類の生活用品があった。国が手配する「救護糧穀」が定期的に配布されたのに対し、国連援助物資の配布は、不定期に行われたとみられる。

が安定しないため、救護糧穀の確保が十分に行われず、確保できる糧穀の種類も年によって大きく変動していたことを記録している（農林部糧政局 1964）。表4の数値も、これらが実際に配布された実績量を示すのか、配布の計画量であったのかを確認できない。いずれにしても、救護糧穀の確保には限界があり、配布を受けた人は、「要救護者」の一部にすぎなかったことが統計に表れている。また、政府が手当とする救護糧穀の不足は、一部、外国、特にアメリカからの援助食糧（特に小麦）によって補われていたことが別の資料によって確認できる。注目すべきことは、こうした生活窮乏者に対する「救護糧穀」の配布という生活支援の方式が戦

乱期の応急的な対応策として形成されながら、それ以降、長い期間にわたって固定化されていくことである。「軍警援護」においては、年金制度と金銭手当による生計扶助を中心に据えていたのに対して、一般市民に対する「救護」は、米、麦、雑穀などの糧穀の現物支給のみで、金銭をほとんど支給しない支援方式が50年代後半から60年代、さらには70年代前半まで続いた。ここでは、韓国の初期の社会・生活行政が戦災と極度の食糧不足状況への応急的、緊急的な対応という刻印を帯びて形成されたことに注意を喚起するとともに、こうした初期行政の枠組みがその後も長い間にわたって踏襲されたことの検証については、稿を改めて分析する。

表2 避難民救護状況 1952年

	確認数 (人)	要救護者数 (人) a	救護実施数 (人) b	救護比率 (%) b/a
避難民	2,756,394	2,524,930	1,678,163	66.4
戦災民	3,598,835	2,902,524	1,152,395	39.7
原住貧民	4,167,435	4,164,759	1,532,491	36.8
合計	10,522,664	9,592,213	4,363,049	45.5

出所：前表と同じ。救護比率は、筆者の試算による。

「要救護者数」と「救護実施数」については、異なる数値情報がある。『保健社会行政概観』（保健社会部、1958年）は、1952年の「要救護対象者数」は9,560,263人、「救護実施数」は1,728,940人としている。（pp.243-244）

表3 三八以北避難民道別分布状況（1951年11月現在）

避難民の出身地		現在の居住地	
出身地	人数	現在居住地	人数
黄海道	148,511	ソウル市	40,643
平安北道	51,210	京畿道	352,915
平安南道	80,948	忠清北道	12,094
咸鏡北道	42,671	忠清南道	90,477
咸鏡南道	165,658	全羅北道	58,966
その他	400,132	全羅南道	15,069
合計	889,130	慶尚北道	63,597
		慶尚南道	178,862
		江原道	72,574
		済州道	3,933
合計		合計	889,130

出所：前表と同じ。表の「その他」地域は、京畿道北部、江原道北部などである。なお、原注では、この表は、各道からの回答数を集計した結果であり、「自力南下した者」の一部を含まないこと、集計後の51年12月時点で、新たに7,761人の避難民が巨済島に到着したために、この時点で確認された避難民数は896,891人になること、が付加されている。

表4 救護糧穀配当状況 1951・52年

単位：トン

	1951年	1952年
1月	19,400	25,050
2月	14,500	26,070
3月	25,000	26,920
4月	26,820	27,700
5月	13,400	29,000
6月	22,800	14,038
7月	23,100	11,072
8月	25,250	17,739
9月	25,050	19,248
10月	25,050	23,851
11月	25,050	24,665
12月	25,180	25,093
合計	270,600	270,456

出所：前表に同じ。

4 保護者を失った児童と寡婦の問題

戦乱によって生まれた新たな社会・生活問題のうち、行政が最も深刻なものとして捉えていたのは、戦災で親を失ったり、生活苦のために遺棄されたりして、保護者と生活の場を失った子供たちの問題と夫を失った寡婦で、特に小さな子供を抱えている人たちの問題である。1952年には、寡婦世帯とその世帯に所属する子供の数を把握する調査が行われている。この調査の目的は、戦争による生活被害を調査し、生活支援のための基礎資料を得ようとするものだったと推測される（「②寡婦及びその児童数」の表）。

また、保護者を失った児童については、外国民間団体の援助を受けた民間事業者が生活施設を設立して収容する活動を拡大していた。表5は、厚生施設と収容者の数が年を追って増加していること、これらの施設の収容者の大半が児童であったことを示している。この場合、国や地方自治団体による施設はほとんどなく、大半は外国民間団体の支援を受けた民間事業によるものであったが、施設に対しては、それぞれの収容者数に応じて、「救護糧穀」を支給していた。施設収容者に対しては、在宅の生活窮乏者よりも手厚い内容の糧穀支給が行われていたことを後の資料によって確認することができる¹¹。

表5 厚生施設収容人員数 (1950～52年)

1. 全体数の推移			2. 事業種類別 (1952年)		
	施設数	収容人員	事業種類	施設数	収容人員
1950	153	10,554	育児事業	316	37,509
1951	234	24,774	養老事業	20	1,244
1952	365	41,594	感化事業	7	1,024
			不具者（ママ）収容	7	717
			その他収容	15	1,100
			合計	365	41,594

出所：前表に同じ。

¹¹金早雪 (2012a) を参照。

5 その他の救援活動

その他の戦争犠牲者に対する救援活動として、この年鑑では、傷病者に対する医療救護と戦災者や避難民に対する住宅建設の支援に関する情報が収録されている（「⑧罹災民救療実績」と「⑦国民住宅建築資材割当状況」）。医療救援では、戦争による負傷者や多発する急性伝染病の罹病者が数多く存在しており、全国で67ヵ所の救護病院と484ヵ所の保健診療所では、1日平均約7千人の入院患者を抱え、約2万9千人の外来患者を診療していた。また、戦争によって破壊された住宅の再建支援（「厚生住宅」と呼ばれた）は、1951年から始まっており、都市型と農村型に分けて、51年度には、10,100戸（都市・2,100戸、農村・7,890戸）、52年度には、20,100戸（都市・2,200戸、農村・16,900戸）を建設するという目標が立てられ、建築資材の地域別割当が進められていた。（「⑦国民住宅建築資材割当状況」）

なお、この年鑑には収録されていないが、今1つの重要な救援行政の分野に、難民の定着事業（1952年から開始）がある。これらの事業の具体的な内容については、後述するように（第3節4）、社会部『社会行政概要』や各道や各市の資料によって確認することができる。

第2節 朝鮮戦争後の保健社会行政の枠組みに関する資料

1 社会部『社会行政概要』（1954年）に示された「社会行政」の枠組み

社会部は、1954年に、『社会行政概要』と題する小冊子を作成している。その内容は、表6に整理したように、同部を構成する4局（社会局・婦女局・援護局・労働局）別に、所管の主要な事業内容を簡潔に説明したものである。朝鮮戦争の休戦協定の成立後、約1年を経て、行政も安定を回復しつつある状況のもとで、改めて行政の全体像を確認するために作成されたものと見られる。この資料が提供する情報量は少

ないが、休戦直後の時期における社会部行政の大きな枠組みについて伝える初期資料として貴重である。

まず、社会部の事業は、戦災民・避難民や朝鮮救護令の対象者（非労働能力者）に対する「救護事業・難民定着事業」、身寄りのない児童などの「厚生施設への收容事業」、「住宅復興事業」の3つの分野として整理されている。このうち、中核となる事業は、「救護事業」と呼ばれる救護糧穀と外国援助物資の配布であり、配布対象者数は、表7に見るように、約110万人であった。この数値は、表2に示した1952年の数値に比べて格段に少ない。この当時の記録数値には混乱があり、この数値を全面的に信頼して救護実施数が減少したと推論することはできないが、ただ、別の資料によって、1954年頃から、「救護対策」の全面的な見直しが行われたことが確認される¹²。この時期には、戦争直後に比べて、戦災民や避難民の状況も安定してきており、労働能力を持つ戦災民・避難民に対する「救護」はできる限り縮小させ、本来の朝鮮救護令の対象者である児童や高齢者など非労働能力者に限定していこうとする発想への転換が始まったとみられる。とはいえ、「救護」を非労働能力者に限定することをタテマエとしながら、実際には、ある程度、労働能力者にも拡大せざるをえないという状況は、1950年代を通じてなおも継続し、1960年代に入って、改めて大きな課題として意識されるようになる。

「難民定着事業」は、単なる糧穀配布とは異なり、38度線以北からの難民を主な対象として、韓国各地で農民としての再定着を図ろうとする事業で、この点については、第3節4において、地域資料からの情報を加えて検討する。

「厚生施設への收容保護事業」は、戦乱によって身寄りを失った児童や乳幼児を抱えた寡婦に生活の場所を提供しようとするものであるが、施設の設立・運営主体は、既に述べたように、

¹²後掲の『建国十週年・保健社会行政概観』（保健社会部、1958年）及び本稿第2節2の分析を参照。

外国民間団体の援助を受けた民間団体であり、国公立の施設はきわめて少なく、設立・運営における支援も行われていなかった。国が行ったのは、収容者の施設への入所斡旋、収容者に対する救護糧穀の支給、施設の設備状態などについての監督であった。表8は1954年時点での施設数と収容者数を示したものであるが、1952年時点(表5)に比べると、ともに大幅に増加している。『社会行政概要』は、これらの施設の状態には問題があり、「部分的、応急的なものであることを免れず、今後、施設の拡充と質的向上を図ること」が必要だと指摘している¹³。

婦女局の事業は、啓蒙的な性格の事業を別とすると、戦争「未亡人」の問題と「淪落女性(ママ)」の問題が中心であった。戦争「未亡人」に対する主な施策は、母子の生活施設である母子院への収容であるが、児童施設と同じく、その大半は民間団体の設立・運営によるものである。また、生活の自立支援策として、職業補導所や授産施設の建設が始まっていたが、その

数は少ない。

「軍警援護」については、ここでは詳しく触れないが、軍事援護法、警察援護法、戦没軍警遺族及び傷痍軍警年金法を根拠として、一般市民に対する「救護」とは完全に独立した事業として運営されていた。生活支援の内容は、糧穀の支給にとどまった一般市民への「救護」と比べてより充実したもので、金銭支給による生活扶助の他に、生業資金融資や職業訓練などの自立支援策が展開されていた。しかし、『社会行政概要』も指摘しているように、この時点では、まだ施策は対象者のすべてに行きわたっておらず、その内容も十分に展開されていなかった。この点について、1950年代後半には、軍警関係者からの強い不満が表明され、61年の軍事革命後、独立部局として援護処が新設されることにより飛躍的に充実することになる¹⁴。また、住宅復興政策も保健社会部の所管であったが、ここでは検討の対象とはしない。

表6 1954年における「社会行政」の概要

局	事業名	事業の主な内容
社会局	救護事業と 難民定着事業	<ul style="list-style-type: none"> 救護事業として、救護糧穀250,312トン：救護物資(食料品・石鹼・燃料・衣類など)108,478トンを約110万人に配布。 難民定着事業は、32,398世帯を定着させ、種穀、肥料、農牛、農機具、住宅資材などを配布。
	厚生施設と 収容保護事業	<ul style="list-style-type: none"> 戦争によって生まれた「無依無託」の孤児、棄児、迷児、不具者・児(ママ)、養老対象者を厚生施設に収容保護する。施設は、主に外国援助団体、国内民間団体によって設立・運営されているもので、1954年現在、479施設に約6万人を収容している。
	住宅政策	<ul style="list-style-type: none"> 戦乱で、約60万世帯が住宅を失い、それ以外に、約40万世帯が寄託居住ないし仮小屋暮らしをしており、約100万世帯・500万人の住宅が不足している。1953年までに34,200戸の国民住宅を建設、54年度は4,250戸、55年度は1万戸の建設を計画。
	婦女啓蒙事業	<ul style="list-style-type: none"> 婦女指導者講習会の開催、啓蒙資料の発行。
	生活改善事業	<ul style="list-style-type: none"> 戦時生活改善委員会を設置し、生活改善のための啓蒙活動を実施。
		<ul style="list-style-type: none"> 婦人問題相議所(ママ)の設置。

¹³この認識は、尹甲老(1956)でも確認することができる。

¹⁴援護処(1974:25)。

婦女局	婦女保護事業	<ul style="list-style-type: none"> 生活策のない戦争「未亡人」のための緊急救護対策として、母子院35ヵ所（主に民間施設）に、母子4,397人を収容。また、婦女職業技術補導所2ヵ所（国立）、「未亡人」授産所69ヵ所（国立）を計画中。 「淪落女性」対策として、姉妹院6ヵ所（国立2，民間4）を設置。
	婦人団体の育成と外国女性機関との連絡	<ul style="list-style-type: none"> 大韓婦人会と連携し、婦女運動を展開するとともに、海外女性団体と連絡を取り、女性のための外国援助の導入を活性化する。
援護局	軍警援護事業	<ul style="list-style-type: none"> 傷痍軍警、戦没軍警遺家族の援護は、軍事援護法、警察援護法、戦没軍警遺族及び傷痍軍警年金法によるが、軍事援護法対象者444万7千人、警察援護法の対象者16万人のうち、援護を受けている者は約10分の1にすぎず、受給額も1人1日当たり5圓と少ないことが問題。生活扶助額の引き上げを検討中。労働能力のある者に対しては、生業資金の融資などの生活安定策を検討中。
	傷痍軍人静養院事業	<ul style="list-style-type: none"> 除隊した傷痍軍警で身寄りのない者に対し、国立静養院に収容し、治療や矯正治療訓練を提供するとともに、自活のための一般教育、技術教育を実施。
	傷痍軍警職業補導事業	<ul style="list-style-type: none"> 傷痍軍警と戦没遺家族のための職業斡旋、職業訓練、生業資金融資、帰農定着などの自立生計を支援する事業を推進中。
労働局	(省略)	

出所：社会部『社会行政概要』（檀紀4287年＝1954年）より作成。事業名は原文通りであるが、事業内容は筆者の要約による。

表7 救護糧穀受配者数（1954年12月現在）

糧穀受配者の種類	人数（人）	備考
厚生施設・保健施設収容者 公共救護対象者（在宅）	65,000 671,474	朝鮮救護令対象者 （非労働能力者）
避難民・戦災民中継続救護者 定着難民	280,717 68,901	
戦災民中一時的救護者	13,916	朝鮮救護令の対象外 （労働能力者）
計	1,100,008	

出所：前表に同じ。ただし、備考欄は、筆者が付加した。

表8 厚生施設と収容者数（1954年）

施設の種類	施設数	収容数（人）
嬰兒	19	1,815
育兒	379 (3)	45,349 (922)
養老	31	2,017
母子	22	2,501
不具（ママ）	13	1,232
その他	15 (2)	1,176 (242)
合計	479 (5)	54,090 (1,164)

出所：前表に同じ。（ ）内は、国立の施設数で、その他はすべて民間施設である。

2 保健社会部『保健社会行政概観』(1958年)に示された「社会行政」の枠組み

保健社会部は、1958年10月に『建国十週年・保健社会行政概観』というタイトルの冊子を発行している。その目的は、建国から10年、朝鮮戦争の休戦協定成立から5年を経過した節目の年に当たって、「保健社会行政が歩んできた足跡をたどる」ことを目的とするものであった。この資料は、1958年時点での保健社会部の行政の概要を紹介するとともに、建国後10年間の保健社会行政機構の変遷と予算執行状況の変遷を記録したものである¹⁵。表9は、この資料に記述された「社会行政」の枠組みを示しているが、これによって、1958年の時点における社会・生活行政の枠組みと内容は、表6に示した1954年

時点のそれとほとんど変わらないことを確認できる。「救護事業」が「救護糧穀」や外国援助物資の配布を内容としていること、財源は外国援助の比重が高いこと、児童、高齢者、母子などで身寄りのない者を対象とする施設収容者への施策は、主食の糧穀とわずかな金銭手当を支給するだけで、施設の設定・運営は、外国援助に支えられた民間活動に依存していたこと、軍・警察関係の「援護」施策は、一般国民に対する「救護」とは独立して、まったく異なる方式によって運営されていたことなど、1954年時点で確認された特徴はそのまま、変化していない。言いかえれば、朝鮮戦争直後に形成された社会・生活行政のあり方が、1950年代後半にも、ある程度の改編を加えられながら、そのまま維持されたことを確認できる。

表9 1958年における「社会行政」の概要

社会福祉行政	一般救護事業	一般救護事業の救護原則と救護対象者 救護物資導入状況 外国民間救護団体救護物資導入状況 難民定着事業推進状況 ユニセフ牛乳給食事業推進状況 養老事業 殉国先烈遺家族生計扶助実施状況
	住宅管理	住宅管理 住宅建設実績 政府建設住宅の管理状況 住宅研究調査 大韓住宅営団運営状況
援護行政	生計扶助状況	被援護者の資格要件 扶助の種類と程度 傷痍軍警の職業補導事業 収容保護
	奨学状況	
	軍警年金	
	民間援護	
		文字啓蒙事業 婦女技術教導事業

¹⁵なお、保健社会部の予算執行状況については、別稿において分析するために、本稿ではふれない。

婦 女 行 政	婦女福祉事業	婦女指導者講習実績 不遇女性救護事業 淪落女性更生事業 諸般女権伸張事業
	児童福祉事業	児童福祉事業に関する施策 各収容施設の概況とその運営状況 収容児童の退所保護措置 社会事業従事者訓練状況 一般児童に対する施策
	生活合理化施策とその業績	

出所：『建国十週年・保健社会行政概観』（保健社会部，1958年）の目次から，旧社会部系の行政分野である第5章（社会福祉行政），第6章（援護行政），第7章（婦女行政）を抜粋した。ただし，第8章（労働行政）は省略した。行政分野と事業名は，すべて原文通りである。

各分野の行政概要の説明は，1951年から57年までの実績数値を伴っており，そこには，他の資料では得られない貴重な数値情報も含まれている。表10に示したように，収録された統計表は行政の各分野にわたるもので，朝鮮戦争継続中から休戦直後の時期の数値を記録する表も多い。保健社会部の年次行政統計報告である『保健社会統計年報』の数値は，実質的に，1955年から始まるために，それ以前の社会行政に関する数値情報の空白が，この資料によって，不十分ながらも埋められることになる。ただ，数値の信頼性については大きな問題があり，情報として用いるうえでは慎重な検討が必要である。

この資料に収録された統計表のうち，他の資料によっては得られない情報として重要なのは，「救護糧穀」の配布に関する統計と「難民定着事業」に関する統計である。後者については，第3節4で取り上げるので，ここでは，社会・生活行政の中心的な施策であった「救護糧穀」の配布に関する統計について検討を加えておきたい。収録された統計数値は，表11に整理したように，「要救護対象者」の数，配布糧穀量，配布人員について，1951年から57年までの推移を示すものである。「要救護者」がどのような手続きを経て把握されたかについて，この資料は重要な情報を提供している。「要救護対象者人員数対照表」の注記によると，戦火がある程度収束に向かっていた1951年3月の時点で，

「難民一斉登録」調査が実施された。1952年以降の各年の数値は，1951年時点の登録を基礎として，その後の「移動報告」によって補正されたものであるという。なお，こうした調査は，まず邑，面，洞，里などの末端行政単位で基礎的な把握が行われ，次いで，市・郡レベルで集約され，最終的に各道（及びソウル特別市）で集約された結果が中央政府（保健社会部）に報告されるという過程をたどったことが，市レベルの『市勢一覧』や各道が刊行した『道勢一覧』の統計によって推測でき，「要救護者数」の数値は，こうした地方からの報告数が集積されて記録されたものと考えられる。この表によると，1953年までは，1千万人近い数が「要救護者」として記録されているが，1954年以降，その数は激減し，その後，再び増加に転じている。この点について，前掲表の注記は，「檀紀4287年度 [1954年度] の数字が激減しているのは，収復後，救護施策を変更し，応急救護から恒久的な救護対策を講究するために，全国的に公共救護対象者を一斉に調査した結果，現れた数字であり，その後，公共救護対象者が漸増して今日に至っているものです」（p.244）という説明を加えている。1954年に，朝鮮戦争直後から続いてきた「応急救護」のあり方が見直され，「恒久的な救護対策」への移行が始まったという指摘は，社会・生活政策の戦時非常体制から平時の体制への転換（あるいは転換しよう

とする意図)を明確に物語る点で、きわめて重要であり、第3節7で改めて取り上げる。この表の注記は、数値の激減の理由についての検討が行われたことを示しており、そのことから、この統計の数値には、ある程度の信頼を置いてよいと考えられる。

しかし、この統計表における救護実施数や糧穀の配布量については、信頼を置くことができない。その理由は、保健社会部の発行による『保健社会統計年報』に収録された統計表の検証によって、この時期には、保健社会部は、「救護糧穀」の配布についての統計情報を整備していなかったことが推測できることである(金早雪2012a 参照)。「保健社会統計年報」の創刊(1954年度版)は1955年であるが、55年版、56年版は刊行されず、1958年に、55、56、57年の3年分の統計をまとめた版が刊行されている。この事実は、1955年から数年間の時期は保健社会部の統計作成に混乱があり、ようやく

1958年に、一定の統計整備作業が完了されたことを物語る。この整理作業は、建国から10年間の行政について、記録を整理し、「足跡を振り返ろう」と試みた『保健社会行政概観』の発刊とも照応するものであろう。しかし、こうした整備作業にもかかわらず、1955年から60年代初めに至るまで、『保健社会統計年報』に収録された「救護」に関連する統計表の数値は、明らかに欠陥を含んだ、きわめて信頼性の低い状態が続く¹⁶。この時期には、絶対的な食糧不足状況のために、救護糧穀の手当ては難航をきわめ、毎月の所定量の確保に追われる状態が続く中で¹⁷、保健社会部は、救護糧穀とその配布に関して、統計記録を系統的に残しえない状態にあったと推測される。したがって、この時期に実際に配布された「救護糧穀」の量や配布を受けた人員については、今後の新たな資料の発掘と整理分析を待たねばならない。

表10 『保健社会行政概観』(1958年)に収録された社会行政に関する統計表

1. 社会局所管業務の統計

分野	表のタイトル(原文通り)	表の内容	統計数値の時点
救護事業	要救護対象者人員数対照表	地域別(ソウル市+9道の別,以下同じ)に、「要救護対象者数」を示す。注記が対象者把握の方法について言及しており重要である。	1951~57年
	救護糧穀配給実績表	救護実施人員数と糧穀の配給量を示す。	1951~57年
	救護物資導入状況(UN救護物資)	国連救護物資の導入量を品目別に示す。	1950~57年
	外国救護団体剰余農産物団体導入実績表	外国救護団体(5団体)別、糧穀の種類別に、導入量を示す。	1951~57年の合計
	外国民間救護団体救護物資導入実績表	外国民間救護団体による救護物資の導入量を品目別に示す。	1953~57年
難民定着事業	難民定着事業実施状況総括表	難民定着事業の対象世帯数・人員数、開墾面積、事業に支出された糧穀、建築資材、農機具、肥料などの量を示す。	1951~57年の合計
	難民定着世帯と資材配定量表	難民定着事業の対象世帯数と品目別の資材配定量を示す。	1953~57年

¹⁶例えば、救護対象者の数、救護糧穀の配布量などについて、かなり多くの地域からの報告を欠きながら、全国数値が計算されて、計上されているケースが多い(金早雪2012aを参照)。

¹⁷「救護糧穀」の確保が難しく、保健社会部はたえず必要量の確保に奔走していた状況が当時の国会の保健社会委員会の質疑によってうかがわれる(韓国国会事務処1958, 1959, 1960)。

養老施設	養老施設認可状況	地域別に、養老施設の認可数を示す。	1948～57年
	養老施設収容人員表	施設数と男女別の収容数を示す。	1948～57年
	養老施設分布状況	地域別に、養老施設数を示す。	1948～57年
その他	殉国先烈遺家族生計扶助実施状況	1894年から1945年の解放時点までに死亡した「烈士」の遺家族で生活困窮世帯に対する生計扶助費の支給数、支給額を示す。	1951～57年
	ユニセフ・牛乳と肝油導入状況	ユニセフ援助による粉乳と肝油の量を示す。	1953～56年

2. 婦女局所管業務の統計

分野	表のタイトル（原文通り）	表の内容	統計数値の時点
女性施策	年度別文盲者及び退治数	女性の「文盲者数」「文盲退治数」を示す。	1953～57年
	授産場配置状況	地域別（ソウル市+9道の別、以下同じ）に、授産場の配置数を示す。	1957年
	戦災未亡人統計表・自然未亡人統計表	「戦災未亡人数」「自然未亡人数」を示す。	1952～57年
	年度別婦女保護施設統計表	婦女保護施設を「母子院」「姉妹院」に区分し、それぞれの施設数と収容者数を示す。	1953～58年
	全国母子施設統計表	母子施設について、地域別、設立主体別に、施設数と収容者数を示す。	1958年1月
	年度別淪落女性統計表	「淪落女性」について、種別、年齢別に、その数を示す。	1953～57年
	全国接待婦調査統計表	「接待婦」について、地域別、年齢別、学歴別、種類別、出身道別に、その数を示す。	1954～57年
	女性相談延べ人員数	「女性問題相談所」「女性問題研究院」による相談の延べ人員数を示す。	
児童施策	KCACによる厚生施設修理・越冬用緊急補修援助状況	児童施設の修理・補修についての外国援助の内容を示す。	1953年5月・11月
	厚生施設収容児童に対する国庫補助状況	厚生施設に収容された児童に対する糧穀と副食費支給に要した国庫支出額を示す。	1952～57年
	外国民間救護団体による厚生施設援助状況	4つの外国民間援助団体による児童施設に対する金銭援助実績について、施設数、対象人員数、援助金額別に示す。	1956・57年
	年度別厚生施設認可件数一覧表	政府による厚生施設の認可数を示す。	1948年以前～57年
	年度別浮浪児収容状況	浮浪児の収容状況について、収容施設数、収容人員数を示す。	
	混血児入養事業推進状況	混血児の養子斡旋の実績数を、4つの取扱機関別に示す。	1957年以前～57年
その他	社会事業従事者巡回講習会開催状況	講習会の開催状況	1957年
	社会事業従事者訓練状況	訓練受講者について、学歴別、年齢別、勤務場所別に、その数を示す。	1957年

新生活特殊模範部落現況	「生活合理化」の「模範部落」10ヵ所のリストを示す。	1957年
-------------	----------------------------	-------

出所：前表と同じ。表のタイトルと「」つき用語は原資料のものであるが、分野、内容は、筆者の要約による。

表11 「要救護者数」と「救護糧穀」の配布状況 (1951～57年)

	要救護対象者数 (人)	救護実施数 (人)	救護実施数の要救護者に占める比率 (%)	配給量 (トン)
1951	7,825,413	1,980,859	25.3	309,863.0
1952	9,560,263	1,728,940	18.1	270,455.7
1953	9,843,989	1,862,301	18.9	291,343.8
1954	2,722,960	1,286,970	47.3	201,319.0
1955	3,778,419	569,255	15.1	89,047.9
1956	4,330,293	201,152	4.6	31,466.0
1957	4,465,624	218,681	4.9	34,208.0

出所：前表と同じ。「要救護対象者人員数対照表」と「年度別救護糧穀配給実績表」の合成により作成した。

「救護実施数の要救護者に占める比率」は筆者の計算による。

第3節 地域資料に収録された休戦後の社会・生活行政に関する統計

1 休戦後の地域行政統計資料

1948年の建国後、道（及びソウル特別市）やその下部の単位である市・郡などの行政機関の一部は、それぞれ『道勢一覧』ないし『市勢一覧』、『郡勢一覧』というタイトルで、簡単な行政統計の年次報告書を発刊していた。これらの地方行政機関による行政報告資料は、上に見た『大韓民国統計年鑑』の地域版のような性格をもち、収録された統計表の構成や内容もそれに準じたものである¹⁸。したがって、各地域の資料はいずれも似通った構成を持っているが、全く同じではなく、提供している情報の量にも差

異がある。また、同一行政機関でも、年によって、統計表の構成や内容、情報量に変動がある。

現在、これらの資料は、系統的な形で残されてはいない。特に、戦乱が終息に向かう1952年以降の数年間に発刊が確認されている資料の数は少なく、発刊自治体も発刊年次も断片的である¹⁹。しかし、現存する限りでも、これらの地方資料は、情報量が少ないながら、戦災が生活に与えた被害とそれに対する地方行政レベルの対応を生々しく伝えており、前掲の社会部『社会行政概要』の情報のある程度、補足する内容を持っている。

地方行政当局が作成した資料の中でも、特にソウル特別市（以下、ソウル市と略称）の『市勢一覧』は、同市が1982年に市史を編纂した時に収集整理され、合冊版として刊行されており、

¹⁸植民地時代にも、各道によって、『道勢一斑』のタイトルで年次行政統計報告が発刊されており、これらの資料は、そのスタイルを継承している。

¹⁹1953年の休戦前後から1950年代後半の時期に発刊された地方自治団体の行政統計報告で、現在、国会図

書館、国立中央図書館の2カ所で確認できるものは以下の通りである。ただし、これらの資料は、それぞれの発刊された地域で現存している可能性が高く、今後、さらに多くの資料が発掘されることを期待したい。

ソウル特別市『市勢一覧』	1948～1960（ただし、1949、1951、1957の各年は欠落。1982年に同市が行った市史編纂に際しての資料収集時に確認されているから、欠落の年は発刊されなかったとみられる。）
各道の『道勢一覧』	京畿道（1954）、全羅北道（1955）、全羅南道（1955）、慶尚北道（1956）、慶尚南道（1956）、江原道（1957）、済州道（1957）

現在、最も系統的な形で残されている²⁰。ソウル市『市勢一覽』の創刊は1948年で、朝鮮戦争勃発直前の地方の行政状況をも知りうる点でも重要である。また、1952年版は、戦争による中断後、再開された地方行政統計として、最も早い時期のものであり、その後の毎年の変化をたどりうるために、1950年代の地方の社会・生活行政の推移を知る上で、重要な資料の1つとな

っている。

ここでは、資料が最も系統的に残されているソウル市の『市勢一覽』を中心に、それ以外のいくつかの地域資料を補助的に用いながら、地域レベルでの社会・生活行政の状況を確認しておくことにする。表12は、ソウル市の『市勢一覽』における社会・生活行政に関わる項目の構成の変化を示している。

表12 ソウル市『市勢一覽』の社会・生活行政に関する統計項目の変化 1948～60年

1948年版「社会事業」の項目	1950年版「社会事業」の項目	1951年版は発行なし
市営住宅及び市官舎 行旅病人数 行旅死亡人数 公設洗濯屋 市営蔬菜洗場 市営隣保館 公設質屋貸付状況 公設質屋利用者職業別 ソウル市運動場使用料 競技場 ソウル市職業紹介所 ソウル市職業紹介所成績率 救護物資（食糧副食物）需給状況 公園	市公舎 行旅病人数 行旅死亡人数 公設洗濯屋 市営蔬菜洗場 市営隣保館 公設質屋貸付状況 公設質屋利用者職業別 ソウル市運動場使用料 競技場 ソウル市職業紹介所 ソウル市職業紹介所成績率 救護物資（食糧副食物）需給状況 管理公園 救護実績一覽表	
1952年版「救護」の項目	1953年版「厚生」の項目	1954年版「厚生」の項目
避難民戦災民及び一般要救護者状況 難民総数区別状況 要救護対象者状況 現実地救護者状況 牛乳粥給食状況（市内11ヵ所） 市内保育院分布状況* 救護物資配給状況表 行旅死亡人状況 市公舎管理状況 公設質屋貸付状況	避難民救護状況 戦災民救護状況 原住民救護状況 戦罹災民厚生住宅建築状況 厚生事業団体現況	避難民救護状況 戦災民救護状況 原住民救護状況 厚生事業団体現況 厚生施設状況 再建住宅建築状況
1955年版「厚生」の項目	1956年版「厚生」の項目	1958年版「厚生」の項目
仮小屋撤去及び罹災民救護実績表 難民定着事業業務実績状況 救護糧穀需給実績状況	軍事援護実績表 警察援護実績表 年金給付対象者現況（軍警）	軍事援護実績表 警察援護実績表 年金給付対象者現況（軍警）

²⁰ソウル特別市『市勢一覽（1948～1960年）—市史資料I—』（1982年）

救護物資需給状況 厚生事業団体現況 厚生施設状況 再建住宅及び復興住宅建築状況	現住民救護状況 厚生事業団体現況 厚生施設状況	住民救護状況 厚生事業団体現況 厚生施設状況
1959年版「厚生」の項目	1960年版「厚生」の項目	
軍事援護実績表 警察援護実績表 年金給付対象者現況 (軍警) 住民救護状況 (当市配当分) 住民救護状況 (援助団体援助分) 厚生施設状況 市営厚生施設状況	救護糧穀配布状況 軍警援護実績表 年金給付対象者現況 (軍警) 政府融資による住宅建設状況 住宅調査状況 住民救護状況 厚生施設状況 未亡人授産物運営実態状況	

出所：ソウル特別市『市勢一覧』の各年版より作成。1949年版と1951年版は、ソウル市『市勢一覧 (1948～1960年) - 市史資料 I -』(1982年)にも収録されておらず、発刊されなかったと考えられる。表の名称は、すべて原文通りである。

*：実際は、保育院だけでなく、すべての種類の厚生施設が掲げられている。

2 朝鮮戦争勃発直前の状況

ソウル市の『市勢一覧』1948年版・50年版は、戦争勃発前の建国初期の地域レベルでの社会・生活行政関連の統計を、「社会事業」という項目に収録している。朝鮮戦争勃発以前と以後の状況を系統的に追跡できる資料はきわめて少ないために、この資料の情報は貴重である。統計表の構成は、植民地時代の枠組みを踏襲しており²¹、その内容は、公園や運動場、市官(公)舎などが含まれるなど、この時期の地方レベルの社会・生活行政の枠組みが、なお未分化・未形成の状態にあったことが確認される。ただ、注目されるのは、救護物資(食糧・副食物)需給状況と救護実績一覧表の2つの表である。ここには、平常的な「救護」だけでなく、臨時的な「応急救護」が行われていたことが記録されている。平常的な「救護」とは、植民地時代から継承した朝鮮救護令²²に基づいて、「衰老者(65歳以上)」「児童(13歳未満)」「妊産婦」「不具廃疾(ママ)」などの非労働能力者で救護を必要とみなされた人々に対する「救護」を

意味し、「公共救護」と呼ばれていた。これに対して、「戦災」を理由として、労働能力を持つ困窮者にも拡大された救護は、臨時的なものとして、「応急救護」と呼ばれたものと考えられる。この場合の「戦災者」ないし「罹災者」とは、1945年8月以降、38度線以北から避難してきた人々と中国、「満州」、日本、その他の地域から朝鮮半島南部に帰還ないし避難してきた人々を一括した呼称であるとみられる。また、表13、表14では、特に以北からの避難民の一時的な収容保護施設として、「戦災者援護所」が設けられていたこと、食糧不足の状況下で、ソウル市がこうした施設のために、有償、無償で、食糧支援を行っていたことが記録されている。

朝鮮戦争後の社会・生活行政を考える場合に留意しておくべきことは、すでに戦争の勃発以前に、韓国社会は、児童や高齢者、母子など、〈平時〉の社会が想定する生活支援の対象者(地域の外から流入してきた避難民と区別して、「原住貧民」と呼ばれることがある)が数多く存在しただけでなく、以北からの避難者や日本

²¹統計表の構成内容は、植民地時代の『朝鮮総督府統計年報』の「社会事業」の項目にきわめて似通っている。

²²朝鮮救護令の継承については、金早雪(2012a)の注14を参照。

や中国からの帰還者など、労働能力者でも、生活を確立できず、住む場所や日常の食糧の確保もままならない難民的な窮乏者で溢れていたということである。国全体のレベルでも、こうした困窮者の状況やこれらの人に対する施策について、数値を伴う資料はきわめて少なく、現在までのところ、『経済年鑑（檀紀四二八二年版）』（朝鮮銀行調査部、1949年）が確認されているのみである。ソウル市の統計数値を裏付けるために、この資料に収録された国全体について、難民的な生活困窮者に関わる数値を確認しておこう。『経済年鑑』には、表15に示したような9つの統計が収録されている。表16は、これらの統計のうちの主要な数値を整理して示したものである。この統計では、1945年以前の戦争状況によって生活基盤を破壊された人々を一括して「罹災民（refugees）」と呼び、その数が国全体で約61万世帯、248万人にのぼるとしている（1948年3月末時点）。このうち、「要救護者」と認定されたのは、約33万世帯、145万人であった。この他に、「公共救護」の対象者（非労働能力者で「要救護者」と認定された

人）の数は、約30万人に達していた。この場合、「要救護」とは、日々の主食さえ確保できない欠乏状況にある者が認定されたと考えられ、「救護」とは、糧穀その他の食糧の配布を意味していたとみられる。しかし、1948年頃の時点で、実際に、どのような基準により、どの程度の規模で配布が行われていたかについての数値は示されていない。また、「国立罹災民救護所」の統計は、38度線を越えて逃れて来た避難民に対して、国が38度線近辺の難民通過地点の9カ所に救護所を設置し、一時収容保護、医療の提供、給食、衣類提供、次の移動地への乗車券の交付などの救護活動を行っていたことが示されている。このように、朝鮮戦争勃発以前に、定着的な生活基盤を破壊された難民的な生活困窮者が流動的な状態で大量に存在しており、国や地方の行政は、ある程度までは、こうした状況に緊急的に対応していくための経験を持っていたことを示している。しかし、建国後2年も経たないうちに勃発した朝鮮戦争は、解放後の混乱をさらに上回る規模で、社会と生活基盤の破壊をもたらすことになった。

表13 救護物資（食糧副食物）需給状況 1948年4月～48年12月

			社会事業団体	戦災学生団体	大衆食堂	戦災者援護所	隣保館	合計
有償	糧穀	数量 (kg)	516,109		122,200	40,315	160,920	839,544
		価格 (圓)	21,704,817		3,391,899	1,811,262	2,850,139	29,758,118
	食塩 砂糖	数量 (封)	5,903		796			6,699
		価格 (圓)	194,799		158,541			353,340
副食物	数量 (箱)	3,944	406	851	660		5,861	
	価格 (圓)	1,942,205	329,189	302,911	369,735		2,944,039	
			社会事業団体			戦災者援護所	その他	合計
無償	糧穀	数量 (kg)	14,280			1,200		15,480
	副食物	数量 (箱)	1,198				14,531	15,729

出所：ソウル特別市『市勢一覽』1950年版。表中、〈圓〉の表記は原文のままである。

表14 救護実績一覽 1948年末現在

公共救護者実人数	1,501世帯・4,155人
応急救護者実人数	1,751世帯・8,582人
細窮民救療者数（医療提供）	2,293人（延べ人数）

戦災者援護所	1948年中収容者数13,567人, 同年中退所者数13,082人 (同年末現在在所人数2,178人)
--------	--

出所：前表と同じ。

表15 「罹災民」「救護対象者」と救護施策に関する統計 1945～49年

統計表のタイトル	統計の内容	統計の時点
①国立罹災民救護所	9ヵ所の国立罹災民救護所(38度線近辺の地域に設けられた越南難民のための臨時的救護所)で行っていた医療提供, 一時収容, 給食, 衣類提供など救護状況の記録を示す	1948年4月～49年3月
②罹災民数及び要救護者数	地域別(9道とソウル市, 以下同じ)に, 「罹災民」とそのうちの救護対象者の世帯数・人口を「府」「邑」「面」別に示す	1948年3月末現在
③出発時別(罹)災民数	「38以北」「満州」「中国」「日本」「その他」の出発地別に, 「罹災民」の世帯数・人口を示す	1948年3月末現在
④応急救護者数	地域別に, 「応急救護者」を「災難貧民」「土着貧民」「災難失業者」「土着失業者」別に, 世帯数・人口を示す	1948年3月末現在
⑤救護対象者数	地域別に, 「老衰者(61歳以上)*」「児童(13歳以下)」「妊産婦」など朝鮮救護令に基づく救護対象者数について, 救護中と未救護者の数別に示す	1948年3月末現在
⑥保護施設	地域別に, 児童施設, 養老施設, 行旅不具者施設について, 施設数と収容者数を示す	1945・46・47・48年
⑦行旅病人及び行旅死者救護	行旅病人・行旅死者の救護施設における取扱数	1948年4月～49年1月
⑧越南罹災民の就業者数	地域別に, 越南罹災民の就業者の産業別構成	1947年5月～48年8月
⑨罹災民住宅建設状況	地域別に, 無住宅戸数・建設戸数・国庫補助金	1946・47・48年

出所：『経済年鑑(檀紀四二八二年版)』(朝鮮銀行調査部, 1949年)の「社会文化」の項目に収録された統計。表のタイトルは原資料のものであるが, 表の番号は筆者が付したもので, 統計内容は, 筆者の要約による。*原文は「16歳以上(Beyond 60 years of Age)」。

表16 「罹災者」と「要救護者」の状況 1948年3月末現在

1) 罹災民数と要救護者数(前表の②の統計)

	世帯	人口
罹災民数	607,773	2,482,364
うち要救護者数	334,406	1,453,123
罹災民のうち要救護者の比率(%)	55.0	58.5

2) 出発地別罹災民数(前表の③の統計)

	世帯	人口
38度線以北	111,861	456,393
満州方面	91,233	382,348

中国方面	19,920	78,442
日本方面	352,429	1,407,255
その他方面	51,730	157,920
合計	627,173	2,482,358

3) 応急救護者数（前表の④の統計）

	本人	世帯	人口
災難貧民	—	139,057	567,157
土着貧民	—	110,663	463,597
災難失業者	110,663	76,262	311,517
土着失業者	80,536	62,007	247,883
合計	191,199	387,546	1,562,837

4) 救護対象者数（前表の⑤の統計）

	救護中	未救護者	合計
老衰者（61歳以上）*	49,281	51,301	100,582
児童（13歳以下）	52,426	68,473	120,899
妊産婦	10,846	16,853	27,699
「不具廃疾」・「疾病障疾」（ともにママ）・その他精神または身体障害者	25,746	30,566	56,312
合計	138,299	167,193	305,492

出所：前表に同じ。なお、各表の数値は全国数値であるが、済州道からの報告を欠いている。3)の表において、「貧民」は世帯単位、「失業者」は本人単位で把握し、後者について所属する世帯と世帯員数を調査したものと見られる。*原文は「16歳以上（Beyond 60 years of Age）」。

3 ソウル市『市勢一覽』1952年版収録の統計

ソウル市の『市勢一覽』1952年版は、1953年3月に発刊された。戦争のために、1951年版は発刊できなかったが、53年初めには、すでに52年度の行政統計を整理できるまでに、ソウル市の行政機構は回復していたと考えてよい。この版が、1952年から53年にかけて行われた市の総合的な人口調査の結果を収録していることから、そのことが裏付けられる。この人口調査は、市内地区別の性・年齢・学歴・職業などの構成を含む詳細なものである。これによって、1950年4月末には約169.3万人であったソウル市の人口が、53年3月には75.7万人に減少していることが明らかにされており、同時に、約111万人のソウル市出身の避難民が52年12月時点で、韓国内のどの地域にどれだけ的人数で存在しているかの確認作業（推定を含む）が行われてい

る。ここには、市の人口状態の現況を確認するとともに、復旧に向けての動きが本格的に始まっていたことが表現されている。

1952年版では、社会・生活行政に関わる項目の名称は「社会事業」から「救護」に変わり、主に戦争被災民の状況と救護の状況が記録されている。後掲の表20に見るように、戦争被災民は国の統計と同じく、「避難民」「戦災民」「原住貧民」の3つに分類されて把握され、それぞれの「要救護者数」と実際の救護実施数が示されている。「要救護者」には、「救護糧穀」や外国援助物資が配布されたが、配布は全員に行きわたったわけではなかったことが示されている。食糧や物資の配布の他に、市内11ヵ所に「牛乳粥給食所」が設けられ、「老人」「乳幼児」「病者」を対象として、「栄養を補充するために」、「牛乳粥」が配食されていた。また、「救護」に関する統計表として、市内の施設のリストがあ

げられているのは、保護者を失った児童や身寄りのない高齢者などに対する生活施設の提供に行政が関心をもっていたからであったと見られる。ただし、これらは、ほとんどすべてが民間施設であり、行政は、これらの施設に「救護糧穀」や外国援助物資を優先的に配布するにすぎなかった。施設と収容者の数は、戦争前の1950年6月現在で、養老院2カ所(50人)、孤児院40カ所(1,400人)であったが、53年2月現在では、孤児院29カ所(4,826人)、養老院3カ所(147人)、不具者収容所(ママ)1カ所(121人)、託児所1カ所(105人)となっており、孤児の収容者が激増している。

こうした朝鮮戦争後のソウル市の状況を裏付けるために、同市の『市勢一覧』1952年版より、やや遅れて発刊された仁川市の『市勢一覧』1954年版を見ておこう。この統計報告は、1954年12月に発刊されたもので、その中で「社会事業」という章を設け、表17に見るような構成の

統計表(統計時点は1953年末)を収録している。これによると、統計表の内容はソウル市のそれとほぼ同じスタイルを取っており、仁川市の救護行政も、ソウル市のそれと似通っていたことを確認できる²³。救護行政は、施策の内容が、国が地域毎に割り当てる「救護糧穀」や外国援助物資、復興住宅の建設資材の量に依存しており、その結果として、中央主導の傾向が強く、地域レベルでも類似した構造を持つことになったと考えることができる。

ソウル市と同じく、仁川市でも、1953年に、詳細な人口調査が行われ、さらに、一般住宅や公共施設の被害と復旧状況の確認、「洞」を末端単位とする地域行政の再確認や事業体の雇用状況調査、年齢別産業別の就業構造調査などが行われている。このことは、1953年頃には、ソウル市ばかりでなく、全国的にも、地方自治体の行政機能が回復しつつあったことを裏付けるものと言えよう。

表17 仁川市『市勢一覧』(1954年版)に収録された救護に関する統計表

統計表のタイトル		統計表の内容
救護事業	避難民救護状況	[避難民数][救護対象者数][現救護者数]について、それぞれ世帯数と人数を示す。また、[集団収容状況]として、収容所数(35カ所)と収容人員を示す。
	戦災民救護状況	[戦災民][救護対象者数][現救護者数]について、それぞれ世帯数と人数を示す。
	原住貧民救護状況	[救護対象者数][現救護者数]について、それぞれ世帯数と人数を示す。
厚生施設一覧	孤児院	20施設について、それぞれ住所・代表者・職員数・収容児童数(性別・年齢別)を示す。
	養老園 ^{ママ}	1施設について、住所・代表者・職員数・収容者数(性別・年齢別)を示す。
	牛乳粥給食所(市営)	4施設について、それぞれ住所、従業員数、給食人員数(幼児・老人・病者)を示す。
厚生住宅建設状況		年度の建設計画戸数300について、都市型・農村型の別と進捗状況を示す。
	軍事援護	[援護対象者総数][要救護者数][救護者数][未救護者数][対象不能者数]について、世帯数と人数を示す。

²³ただし、仁川市の『市勢一覧』1954年版が軍・警察関係の生活支援策を収録しているのに対して、ソウ

ル市の『市勢一覧』は1955年までは、収録していない。

軍警援護状況	警察援護	[援護対象者総数] [要救護者数] [救護者数] [未救護者数] [対象不能者数] について、世帯数と人数を示す。
行旅病人・行旅死亡人取扱状況		病人救護者数と所要経費、死亡者数と所要経費を示す。
救護物資配給状況		衣類・毛布・靴・木炭・粉乳など、各種援助物資の入荷量と地域・施設などへの配布状況を示す。
(避難民動態)		全人口を、市内のすべての [洞] (82ヵ所の行政区) の別に、[6・25前・原住民] [現在・現住民] [現在・避難民] に分類して示し、同時に、[原住民] [避難民] の別に、[要救護者数] を示す。

出所：仁川市『市勢一覧』1954年版による。統計表のうち、「避難民動態」は、同書第4章・世帯と人口から、それ以外の統計表は、第10章・社会事業から取った。第10章は、上掲の他に、労働関係の表を含む。統計時点は、すべて1953年末である。統計表のタイトルは原文通りであるが、表の内容は筆者の要約による。

4 「難民定着事業」に関する統計

朝鮮戦争によって、国全体で、少なくとも約276万人に上る人たちがそれまでの居住地を離れることを余儀なくされ、難民化したとされている（表2参照）。しかし、これらの人たちが、その後、どのような地域に移動し、再定着していったのかについての実態は十分に明らかになっていない。現在までのところ、国全体についての資料は確認されておらず、地域レベルでも、断片的な情報が残されているのみである。これらの数少ない資料によって、判明する限りでの避難民の再定着状況と行政の施策について確認しておこう。300万人近い数に達する戦争難民の生活の再建問題は、朝鮮戦争後の韓国社会の貧困と社会・生活行政のあり方に長期にわたって深く影響していったと考えられるからである。

表18は、1953年から1958年頃までの地域資料に記載された避難民に関する記録をまとめたものである。38度線を越えて南に逃れて来た避難民は、韓国の各地に移動していった。資料から判断すると、避難民の移動先における居住形態には、次のような3つのケースがあったと考えられる。

第1は、地域の行政機関が設けた「集団収容所」に入る場合である。京畿道と仁川市の資料は、1953年末の時点で、多くの避難民が「集団収容所」で生活していたことを記録している。この収容所がどのようなものであり、収容者が

どのような形で生活していたのかは明らかでない。馬山市の資料は、1954年の時点で、20棟に1,100人を収容する「定着難民厚生住宅」を建設したことを記録しているが、これが京畿道や仁川市の「集団収容所」と同じものであったかどうかはわからない。また、こうした施設が避難民を定住させるためのものではなく、一時的な収容施設であったとすれば、この後、避難民は、定住地を求めて、さらに移動していかざるをえなかったと考えられる。

第2は、国が進める「難民定着事業」の支援を受けて、指定された土地に定住を図る場合である。この事業は、1952年に、韓国とアメリカの「共同」により、「長期継続事業」として始まった²⁴。事業には、都市型と農村型があり、後者が中心であったと見られる。農村型の事業は、戦争によって難民化した農民の再定着を意図するもので、国と地域の行政が、場所を選定して、難民を入植させ、田や畑の開墾（海浜では、塩田の開墾）、畜産の支援などを行い、営農による生活自立を促そうとするものであった。事業財源には、国の財源とともに、外国からの援助が使われた。対象世帯には、建築資材、農業用の資材、肥料などが提供され、生活維持のための糧穀の支給が行われる場合もあった。京畿道や全羅南道の資料が現場レベルでのこの事業の実施を記録しているが、それによると、定着者の集落の規模は、2, 30戸から300戸の間の

²⁴保健社会部（1958：247）。

さまざまな大きさである。国全体の記録では、先にあげた『社会行政概要』（社会部、1954年）に、1954年時点までに、32,398世帯を定着させたという記述があり、『建国十週年・保健社会行政概観』（保健社会部、1958年）には、1957年末までに、22,737.5町歩が開墾され、136,610世帯・693,050人を定着させたとする記述がある。また、保健社会部発行の『保健社会統計年報』の1957年版と1959年版が事業の全体状況についての統計を収録している。57年版の統計は、55年時点で、配布した木材やセメントなどの建築資材量を示しているにすぎないが、59年版では、表19のように、事業場の全国的な分布と対象となった世帯・世帯員の総数、支援された糧穀、建築資材や農業用資材の量について記録している。一方、都市型の難民定着事業は、難民団体に、土地を指定し、建築資材を配布し、住宅建設を支援して定着を促すもので、農村型のように、生活自立のための支援は伴っていなかった²⁵。尹甲老（1956：129）は、難民定着事業は順調に進んだわけではなかったことを指摘している。それによると、初期段階では、「きわめて安易に」実施されたために、生活の自立が達成されず、「貧者集団部落を形成し、社会悪を助長させる」結果を生み、失敗に終わった事業が多かったという。「難民定着事業」は、1960年代初めまで続いたことが確認されている。1961年～63年の間に、「全国50余個地域で、難民8,805千人が営農定着できるように、各種営農物資の支援」が行われたという記録があるが²⁶、詳細は明らかではない。いずれにせよ、「難民定着」政策は、朝鮮戦争の休戦の頃から始まり、その後、約10年間続いたことになる。

第3は、行政の施策とは関わりなく、避難民が一般住民の間に混住していく場合である。こ

のタイプは多数に上ったとみられるが、現在のところ、地域資料で統計的な記録として確認できるのは、仁川市の場合だけである。仁川市では、1953年の人口調査で、末端行政単位である82の洞ごとに、もとの住民数と外から移ってきた避難民の数を調査している。それによると、市全体の人口は266,914人、そのうち、もとの住民数は188,982人（70.8%）、避難民数は77,932人（29.2%）であった²⁷。避難民は82のすべての洞に分布しており、多くの洞では、もとの住民が多数派を占めるが、中には、避難民の方が多い洞や両者の数がほぼ等しい洞も存在する。いずれにせよ、京畿道のような避難民の数が多かった地域では、地域社会の人口構成の様相は戦争以前に比べて大きく変化したものともみられる。

ソウル市のような都市地域では、避難民や戦災民は、洞窟住宅やテント住宅、あるいは、有り合わせの材木などで仮小屋を作って住み、そうした住宅が密集する地域が生まれていた²⁸。ソウル市の1955年の資料は、行政がそうした地区の改良に着手し、住居の改良のための建築資材の支援と建て替え中の糧穀支給を行ったことを記録している。それによると、市中心部の東大門区（2カ所）、城東区（2カ所）、西大門区（2カ所）、龍山区（1カ所）の7地区で、2,600世帯・12,574人が対象とされている。1950年代の末になっても、こうした不良住宅の密集地区は大規模に存在していた。宋武燮（1959：335）によると、1958年11月現在、ソウル市には、「洞窟住居」1,961戸（2,113世帯・10,484人）、「テント住宅」10,129戸（11,346世帯・54,667人）、「仮小屋住宅」26,120戸（18,930世帯・80,740人）が存在していたという。不良住宅改良事業の対象は、「撤去罹災民」と呼ばれ、事業は、毎年継続され、

²⁵ソウル市の難民定着事業の事例が宋武燮（1959：333）に紹介されている。

²⁶『公的扶助事業計画1次試案』（第4次経済開発5カ年計画社会保障実務計画班、1975年、謄写版刷）p.245。ただし、「8,805千人」という数字は、信頼

できず、「885千人」の誤記と見られる。

²⁷ただし、この避難民数は、「避難民救護事業」の項に記された避難民の数96,624人と一致しない。

²⁸こうした地域は、後の時期まで影響が残り、貧困集中地区＝都市スラムの起源となったとみられる。

1955年2,151世帯²⁹、56年1,433世帯、57年1,491世帯、58年1,707世帯が対象とされたという。

避難民が再定着する場合、多くの場合、出身地別に行動したことがいくつかの記録に表れており、行政も、こうした集団を単位として支援を行ったと見られる。また、出身地のつながり以外での避難民の集団形成も存在したとみられる。このことは、ソウル市が1955年に500棟分の避難民向け住宅建設の支援を行った際の記録から推測できる。支援は、11の難民団体を単位として行われたが、「北韓愛国闘士遺族会」「ソウル難民更生会」「平和農園」「ソウル聖労園」「大韓避難民会」などの団体名称は、もと住んでいた地域のつながりだけではなく、さまざまな形で難民の集団が形成されていたことを物語

る。

戦災民や避難民など、戦争によって生活基盤を失った数百万にのぼる人たちが定住場所を得て、生活を再建していくまでには、かなりの長い年数を要したと考えられる。戦争後の1950年代後半から60年代初めの時期は、韓国経済は停滞し、農業生産力も上昇せず、極度の食糧不足の状態が続いていた。この時期の韓国の社会・生活行政が直面し続けていたのは、都市、農村を問わず蔓延する「絶望と飢餓線にあえぐ民生苦」³⁰とも表現される全般的な生活窮乏状態であった。ただ、そうした生活窮乏は、戦争時からその直後のように流動的、移動的な様相から、次第に、都市社会や農村社会の下層に定着し、沈殿していく様相に移行していったと考えられる。

表18 地域資料に記載された朝鮮戦争避難民の居住状況 1953～58年

地域と統計年	避難民の居住状況
京畿道 1954年版 (1953年12月末現在)	避難民数 : 148,023世帯・735,809人 救護対象者数 : 136,814世帯・685,054人 現救護者数 : 107,031世帯・520,120人 ----- ・149ヵ所の「集団収容所」に、143,918人を収容 ・「難民定着事業」で、道内31ヵ所に、3,409世帯・20,697人が居住。 開墾は、畑が中心で、一部の地区は、米作、塩田。 出身地別に、定着が行われたことが記録されている。
仁川市 1954年版 (1953年12月末現在)	避難民数 : 21,877世帯・96,624人 救護対象者数 : 19,708世帯・88,222人 現救護者数 : 15,602世帯・60,80x人 (下1ヶタ不明) ----- ・市内35の「集団収容所」に、30,642人を収容 ・市内82の洞 (行政地区単位) に、77,932人が居住 (仁川市は、82の洞毎に、避難民の数を記録している。)
全羅南道 1955年版 (1955年12月末現在)	・「難民定着事業」で、道内14ヵ所に、1,395世帯・8,225人が生活。 開墾は、畑と水田の組み合わせが中心。一部に、塩田。
ソウル特別市 1955年版 (1955年末現在)	・市内11ヵ所・11の難民団体に、住宅建設のための木材、釘、セメントなどの建築資材の配布の記録 (合計で500棟分) ・「仮小屋」に住む罹災民に対する建て替えのための建築資材の支援・糧穀支給 (市内7地区・2,600世帯・12,574人を対象)

²⁹1955年度の数値は、2つの資料の間で一致しない。

³⁰この表現は、1961年5月の「5・16革命公約」において用いられたものである。

水原市 1955年版 (1955年末現在)	<ul style="list-style-type: none"> 一般難民の要救護対象者数：4,005世帯・17,341人、このうち、2,395世帯・9,382人に、「救護実施」 「難民定着事業」で、市内2ヵ所113世帯・617人に救護実施
慶尚南道 1956年版 (1956年末現在)	<ul style="list-style-type: none"> 道内25地区に、定着難民（要救護者）48,742人が存在するという記録
江原道 1957年版 (1956年末現在)	<ul style="list-style-type: none"> 道内11地区の定着難民のうち、4,376人の要救護者が存在 「復帰不能難民定着事業計画」として、道内11地区の2,896世帯・15,696人を対象とする計画があるという記録
濟州道 1957年版 (1957年末現在)	<ul style="list-style-type: none"> 道内3地区の定着難民のうち、34,278人の「要救護者」が存在 「難民定着事業」で、1955年度、300戸（300世帯・1256人）、1956年度、630戸（630世帯・3280人）を建設
馬山市 1958年版 (1958年末現在)	<ul style="list-style-type: none"> 市内に、「定着難民厚生住宅」（1954年建設）が1ヵ所存在、収容能力は、20棟に、1,100人

出所：いずれも、各道または市が発刊した『道勢一覧』または『市勢一覧』による。「避難民の居住状況」は、筆者の要約による。

表19 「難民定着事業」の全体状況 1959年

	事業場数				世帯数	世帯員数
	合計	開墾	塩田	その他		
ソウル特別市	18	18	—	—	900	4,500
京畿道	115	92	20	3	11,105	63,588
江原道	59	59	—	—	2,190	10,965
忠清北道	105	98	5	2	9,214	57,386
忠清南道	88	88	—	—	10,674	58,709
全羅北道	—	—	—	—	—	—
全羅南道	272	272	—	—	4,983	25,728
慶尚北道	9	8	—	1	1,030	5,150
慶尚南道	20	20	—	—	835	4,238
濟州道	12	12	—	—	287	1,428
合計	698	667	25	6	41,218	231,692

出所：『保健社会統計年報』1959年版。なお、原表は、糧穀、建築資材、農業資材などの支援の量も掲載しているが、省略した。全羅北道の数値が欠如しているが、報告漏れと見られる。

5 ソウル市『市勢一覧』の1950年代後半の推移

ソウル市の『市勢一覧』において、戦乱がもたらした緊急的な社会状況の雰囲気が生々しく伝えられるのは、1952年版、53年版、54年版までである。この3年間の統計は、「避難民」「戦

災民」「原住貧民」の3区分による「要救護者」の把握と救護実施数について、同じスタイルを踏襲している。しかし、1955年版になると、市内7ヵ所の仮小屋密集地域の撤去事業に関する統計表と難民定着事業についての統計表が冒頭に掲げられており、戦争被災民とその救護（食糧と物資配布）についての記載は簡略化されて

いる。すでに触れたように、前者は、仮小屋密集地区の改良事業をめぐる統計であり、後者は、国からソウル市に割り当てられた難民定着のための住宅建設資材500棟分を、市内の11難民団体に配当した記録である。この他に、「再建住宅・復興住宅」として、国からソウル市に1,762戸分の建設資材が割り当てられ、1,026戸が完成したという記録も収録されている。生活困窮者（＝「貧民」）に対する「救護」については、国から割り当てられた「救護糧穀」と援助物資の配布量についての簡略な統計表が収録されているのみである。

こうした統計表の変化をみると、1955年頃には、地域外から移動してきた避難民、元からの居住者の戦災民、元から「貧民」とみなされていた住民、また、ソウル市外から復帰してきた元住民などの存在が混然としてきて、行政的に区別する意味がなくなってきた事情が反映されているのではないかと考えられる。また、戦乱で破壊された生活を再建しつつある人たちが存在する一方で、打撃から立ち直れない人たちの存在が目立ってきたともみられる。「仮小屋」密集地区の改良事業は、街全体が復興していく中で、取り残されて目だっていく貧困集中地区の劣悪な状況が浮き彫りになり、その改良に着手されたことを示唆している。

1956年版になると、「厚生」と題される社会・生活行政の統計項目の冒頭には、軍人、警察官関係の生活支援の統計がおかれるようになる。前掲の表12に見るように、1950年代後半の「厚生」項目の基本内容は、軍人・警察関係の生活支援、一般市民の困窮者への「救護」（糧穀の配布）、施設と収容者数の状況という構成で固定されるようになる。こうした統計内容の定型化は、中央の保健社会部において、社会・生活行政の枠組みの整備が進み、行政情報としても『保健社会統計年報』の発刊によって社会・生活行政関連の統計が整備されていったことに連動しているとみられる。

6 1950年代後半の「要救護者」と「救護」の状況

1950年代後半の地域資料における統計構成の定型化の傾向は、戦乱による社会と生活の破壊と混乱が次第に収束に向かいつつあったことを表現していると見てよい。しかし、ソウル市において、「要救護者」と認定された人の数と「救護」（糧穀配布）の実績の推移を追う限り、生活困窮の実態も改善していないし、それに対する行政的な施策も改善されていったとは考えられない。表20に見るように、1952～54年の3年間、「要救護者」（「救護対象者」）と認定された数は、11万～12万世帯、約60万人弱、「救護」を受けた世帯数は7.7万～7.8万とほとんど変化していない。さらには、1950年代の後半になっても、「要救護者」の数が全く減少していないことが確認される。「要救護者」のうち「救護」を受ける比率も改善されず、逆に縮小していることが、56年版、58年版の統計に示されている。また、「救護」とは、「救護糧穀」や外国援助物資の配布を意味したが、1世帯ないし1人当たり、どの程度の量が配布されたのかは、ここでは、明らかでない。ただし、保健社会部の『保健社会統計年報』に収録された統計の分析によって、「救護糧穀」の配布状況がある程度まで解明することができる³¹。

1950年代後半の時期に、地域行政機関がどのような人たちを「要救護者」とみなしていたかについて、ソウル市の『市勢一覽』では、明確な情報を得ることができないが、他の地域資料によって、ある程度、知ることができる。表21は、慶尚南道、済州道、江原道の資料が収録している「要救護者」についての記録である。「要救護」の把握の仕方は、ほぼ同じ類型によっており、当時の地域行政の一般的な考え方を示していると見てよい。表22は、これらの記録に示された「要救護者」の類型とそれぞれの認定要件、「救護」の内容を筆者が整理したものである。まず、別枠で、軍人・警察関係の対象

³¹金早雪（2012a）を参照。

者が存在する。これは、軍事援護法・警察援護法と戦没軍警遺族及び傷痍軍警年金法の対象者であり、一般市民に対する「救護」という用語と区別して、「軍警援護」ないし「援護」と呼称されていた。「援護」の内容は、軍人・警察関係者で生活に困窮している者に対して、金銭手当による生活扶助を軸として、医療扶助、教育扶助、生業扶助など、生活全般にわたる支援を行うものである。また、戦死者遺族や傷痍軍人とその家族で、受給資格を認定された者に対しては、生活困窮の有無に関わりなく年金が支給された。地域によっては、軍警援護についての数字を収録していない場合もある。軍警援護は一般市民に対する救護とは別の法令と制度により運営されていたが、主管官庁は同じ保健社会部であったから、行政統計においても、一般救護と近接した形で扱われていた。1961年の軍事革命の直後に、軍事援護庁（62年に援護処に昇格）が設置され、軍警援護が完全に独立した組織によって運営されるようになってからは、一般住民に対する「救護」と軍警援護との関係はほとんど意識されなくなる。

「救護」とは、一般市民に対して用いられる用語で、その内容は、「救護糧穀」や外国からの援助物資の配布に限定され、金銭的給付を伴うものではなかった³²。「救護」の対象者は、原則として、朝鮮救護令に規定された13歳以下の児童、65歳以上の「老衰者」、「不具廃疾（ママ）」、「13歳以下の乳幼児の母」などの非労働能力者である。そのうちでも、身寄りと生活の場がなく、施設に収容されている者（韓国語で「無依無託」と表現される）が優先された。この時期の施設は、ほとんどが児童収容施設または母子収容施設で、高齢者や障害者などの施設はきわめて少なく、したがって、施設収容者の80%以上が保護者のいない児童であった。これらの施設は、ほとんどが外国民間援助団体の支

援を受けた民間の設立・運営によるもので、国や地方自治体の施設は例外的に少なかった。施設収容者に対する国の「救護」は、施設を通じて、米・麦で1人1日3合の「主食」分に相当する糧穀（米と麦）を支給しようとするものであった。ただし、糧穀不足のために、支給量がたえず不足し、大きな問題となっていたことをいくつかの資料で確認できる³³。にもかかわらず、他の要救護者に比較すると、施設収容者に対する糧穀支給は、際立って手厚かったことは確かである。児童や高齢者など非労働能力者の困窮者で、在宅の場合は、「公共救護対象者」と呼ばれた。これらの人々には、米・麦ではなく、小麦粉が支給されたが、その量は少なかったし、また、対象者の全員には行きわたっていなかった。

既にみたように、「救護」は、原則として対象を非労働能力者に限定している朝鮮救護令の枠組みを超えて、労働能力者にも拡大して行われていた。戦乱による生活基盤の破壊と極度の食糧不足は、労働能力を持つ人々にも及んでおり、「救護」の範囲を拡大せざるをえなかったからである。労働能力者に対する「救護」は、「応急的救護」ないし「臨時的救護」³⁴と呼ばれた。また、「難民定着事業」の対象となった人々の中にも、農民としての生活を確立できず、困窮している人が存在しており、そうした人も「救護」の対象に加えざるをえなかった。これらの労働能力者に対する支援は、「公共救護対象者」と同じく、小麦粉の支給であったが、支給された人の比率も、支給回数や支給量も少なかったとみられる。

いずれにせよ、ここで確認しておくべきことは、1950年代後半の時期に、「要救護者」が「施設収容者」「公共救護対象者」「応急救護対象者」「定着難民中の要救護者」という4つの類型（「軍警援護」の対象者を除く）に整理さ

³²ただし、わずかな金銭手当が副食費として、地方自治体の財政から支給されていた。

³³1950年代末の国会保健社会委員会の質疑において、こうした問題が取り上げられている（韓国国会事務

処 1958, 1959 など）。

³⁴「臨時的救護」または「臨時的救護」という表現は、『保健社会統計年報』で用いられている。

れて把握されていることである。これらの4つの類型は、朝鮮戦争時とその直後に実施された緊急的、応急的な施策が整理された結果として

生まれたものであるが、にもかかわらず、基本的には、＜戦時＞に形成された施策の枠組みを継承するものであったと言えよう。

表20 ソウル市『市勢一覽』における要救護者数と救護状況の推移 1952～60年

(1) 1952年版

	南韓避難民		北韓避難民		戦災民		原住貧民		合計	
	世帯	人員	世帯	人員	世帯	人員	世帯	人員	世帯	人員
難民数 (a)	6,039	27,140	5,574	24,296	113,601	550,211	17,084	79,554	142,298	681,201
救護対象者数 (b)	4,449	19,857	4,684	20,362	93,374	434,970	13,809	58,323	116,316	533,512
現救護者数 (c)	3,282	15,438	3,560	15,122	63,372	269,114	8,491	31,710	78,705	331,384
難民中の救護対象世帯比率 b/a (%)	73.7		84.0		82.2		80.8		81.7	
救護対象中の救護実施世帯比率 c/b (%)	73.8		76.0		67.9		61.5		67.7	

(2) 1953年版

	避難民		戦災民		原住貧民		合計	
	世帯数	人員	世帯数	人員	世帯数	人員	世帯	人員
難民数 (a)	14,234	62,914	118,597	578,679	20,973	130,021	153,804	771,614
救護対象者数 (b)	10,936	42,310	92,562	423,283	20,973	130,021	124,471	595,614
現救護者数 (c)	8,118	35,354	57,753	246,585	11,604	38,256	77,475	320,195
難民中の救護対象世帯比率 b/a (%)	76.8		78.0		100.0		80.9	
救護対象中の救護実施世帯比率 c/b (%)	74.2		62.4		55.3		62.2	

(3) 1954年版

	避難民		戦災民		原住貧民		合計	
	世帯数	人員	世帯数	人員	世帯数	人員	世帯	人員
難民数 (a)	14,278	63,061	120,012	586,577	21,068	108,994	155,358	758,632
救護対象者数 (b)	11,059	48,399	92,979	423,193	21,068	108,994	125,106	580,586
現救護者数 (c)	8,109	35,326	57,410	244,321	11,574	38,160	77,093	317,807
難民中の救護対象世帯比率 b/a (%)	77.5		77.5		100.0		80.5	
救護対象中の救護実施世帯比率 c/b (%)	56.8		47.8		54.9		61.6	

(4) 1955年版

	糧穀受給 実人員	糧穀受給 延べ人員
細窮民	59,848	90,000
施設収容者	記載なし	23,000
その他難民	記載なし	82,000

(5) 1956年版

	世帯数	人員
原住貧民数 (a)	81,989	409,996
現救護者数 (b)	11,103	59,848
貧民中の救護実 施世帯比率 b/a (%)	13.5	

(6) 1958年版

	世帯数	人員
要救護貧民数 (a)	105,271	516,407
現救護者数 (b)	7,960	39,477
貧民中の救護実 施世帯比率 b/a (%)	7.6	

(7) 1959年版

「住民救護者数」*	69,349世帯 ・ 558,854人
-----------	---------------------

(8) 1960年版

「救護者数」*	640,255人
---------	----------

出所：ソウル特別市『市勢一覧』の各年版により作成。*印：原表に説明はないが、「要救護者数」と推定される。

表21 1950年代後半の地域統計に表れた「要救護対象者数」の統計

慶尚南道 1956年末現在	厚生保健施設*収容者	19,948
	公共救護者	375,261
	応急救護者	523,674
	定着難民中の要救護者	48,742
	合計	967,625
済州道 1957年末現在	厚生施設収容者	1,325
	保健施設収容者	30
	公共救護対象者	34,278
	応急救護対象者	7,013
	定着難民中の要救護者	15,462
	合計	58,108
江原道 1956年末現在	厚生施設収容者	2,367
	保健施設収容者	604
	公共救護対象者	

13歳以下	37,045
65歳以上	19,349
不具廃疾（ママ）	8,963
13歳以下幼児の母	19,975
小計	85,332
定着難民中の要救護者	4,376
軍警援護対象者	69,800
合計	162,479

出所：各『道勢一覽』による。「厚生施設」とは、児童施設など福祉系の施設、「保健施設」とは、医療系の施設を指す。

表22 1950年代後半の地域行政における「要救護者」の類型

「要救護者」の種類		「要救護者」の資格要件		「救護」の内容
一般市民の要救護者	厚生施設収容者	朝鮮救護令に基づく救護対象者（児童，高齢者，障害者，乳幼児を抱える寡婦等の非労働能力者）	身寄りがなく，施設に収容されている者（実際には，児童・乳幼児が70%以上を占める）	糧穀と援助物資の配布（糧穀の配布量は他の救護対象者よりも手厚く，主食の保障＝1人1日米・麦3合を一応の基準とした。施設の設定・運営は民間による）
	公共救護対象者		何らかの形で生活の場を持つ在宅者で，生活に困窮している者	
	応急救護対象者	労働能力者	戦災などにより，生活に困窮している者	糧穀と援助物資の配布（この時期には，糧穀の配布量は一定ではなかった。ある時期からは，1人1日小麦粉250gが基準となる）
	定着難民中の要救護者		「難民定着事業」の対象者で，生活に困窮している者	
【参考】 軍警援護対象者*	軍事援護法・警察援護法・軍警年金法の対象者	戦死者遺族・傷痍軍人とその家族などで，生活に困窮している者及び軍警年金受給資格認定者	金銭による生活扶助・医療扶助・教育扶助など（戦死者遺族・傷痍軍人の受給資格者は年金受給）	

出所：筆者作成による。*「軍警援護対象者」は，一般の「要救護者」には含まれない。

7 「戦時救護期」から「平時」への転換

先にみたように，1958年に刊行された『建国十週年・保健社会行政概観』は，1954年頃から，朝鮮戦争勃発以後の「応急救護」から「恒久的な救護対策」への移行が図られようとしたことを記述している。前項で見たような1950年代後半における救護対象の類型化と救護手段の整理は，こうした政策転換に対応するものであったと考えられる。これに関連して，1956年に，京

畿道社会課長が執筆した「救護行政の転換期」という論稿（尹甲老 1956）が，1951年から54年までを「戦時救護期」と呼び，それ以降，救護行政は「転換期」に入ったと指摘していることが注目される。この論稿の筆者は，「（戦乱によって）国土は余す所なく荒廃し，財物は灰燼に帰し，避難民は生死の岐路にさまよっていた」状況を打開できたのは，「自由友邦諸国」の「巨大な援助」のおかげであったと言う。「戦時」においては，こうした援助によって，

「応急的措施に狂奔」し、「冷静に状況を見きわめ、計画性を持って行動する時間的余裕が無かった」。しかし、「時間の経過とともに、漸次、救護対象者に対する検討と物資の配給の合理化などの事務的秩序が確立されるようになり、特に休戦以後、明確に救護行政の転換期が到来することになった」(p.127)と指摘する。ただし、「完全に戦時を払拭したわけではなく…難民も島嶼、都市、農村に数多くの人が生活安定の基礎を得ておらず、修復地区復旧も以前の生活状態に復帰しようとすれば、なおも救護を必要としており、一般的戦災復旧も完了できない状況などから見て、平時への過渡期とは言えても、平時ではないということだ」とも言う。ここには、1950年代末になっても、戦争が社会と生活に与えた打撃から回復できておらず、なおも要救護者が大量に存在していること、社会・生活行政も〈平時〉に移行しようと意図しながら、転換は容易に進展しなかった状況が描かれている。

尹(1956)は、こうした「平時への過渡期」にある救護行政が当面する課題として、いくつかの論点をあげている(pp.128-130)。

第1に指摘されるのは、戦時と戦争直後においては、外国の「巨大な援助」が「危機を克服するのに」役立ったとしても、「国民はひそかに依存心を持つようになり、自活の意欲をかえて妨げられる」面があり、「無自覚的な国民の中には、救護物資だといえ、当然、平等に配分を受けるものと誤認」する者も生じているという問題である。この問題に対しては、「自律的救護行政」を建設することが重要であり、具体的には、「自立自活の精神を昂揚させる」こと、行政機関も、中央レベル、地方自治体レベルともに、それぞれ「自律的に」事業を展開すること、公的な救護にのみ任せるのではなく、「地方人士」もそれぞれの地域の要救護対象者に「相互扶助」の活動を行うこと、難民自

身も、「共同的活躍が必要であり…難民団体それ自身が共存共生する方策を研究し自立的な活動を行うこと」などが提言される。第2に提言されるのは「救護客体の再検討」であり、救護対象の正確な把握と、それぞれの必要に応じた有効な救護手段を講じることが必要とされる。具体的には、まず、「一般的難民と公共救護対象者[非労働能力者…引用者]を正確に調査把握し、漏救と乱救が出ないように適正を期すること」が提言される。「戦時」には、「要救護者の移動が頻繁であった」ために、対象の把握が難しかったが、難民も次第に地域に定着するようになっており、正確な把握が可能になってきているという。また、難民対策は、「難民定着事業」が中心となるが、初期には、長期的構想を持たないために失敗が多く、「貧者集団部落」を形成する場合もあったとされる。そこで、「難民救護」という面にのみ限定せず、「文化農村建設」や「産業改良」、「国土拡張」など、地域開発の構想を持った事業の改善が提言されている³⁵。その他、「絶糧農家」対策は、救護行政から独立した対策を図ること、身寄りのない児童を收容する厚生施設については、收容者に対する糧穀支給が増加している現状にあるが、收容児童数を正確に把握できておらず、收容者の把握管理を厳格に行うこと、が提言されている。

これらは、いずれも、「外国援助の力に専任してきた」ことから生じた「戦時」の救護行政の問題点であり、尹甲老は、それらを「(戦時から継承された)今日の惰性的弊端」とさえ表現する。〈平時〉への転換においては、こうした問題点を是正し、「応急、散漫、依存から、恒久、集注、自立に向けて」(p.127)、「自律的救護行政」(p.128)を確立していくことが課題とされた。しかしながら、その後の歴史は、これらの課題の解決が急速に進展しなかったことを示している。韓国の社会・生活行政は、す

³⁵この提言は、1960年代後半の「自助勤労事業」をめぐって問題となった論点に関連して興味深い。そこでは、食糧配布による生活支援ではなく、地域にお

ける生産インフラ、社会インフラの向上に重点を置くべきだという議論が展開されていた。金早雪(2012b)を参照。

で1950年代末の時点で行政の第一線にあった担当者が的確に指摘していた課題について、1960年代から70年代を通じて、継続して取り組みざるをえなかった。

既にみたように、『建国十週年・保健社会行政概観』（1958年）は、〈戦時〉の緊急的な対応から、〈平時〉に移行しつつあった社会・生活行政の全体的な枠組みを中央の保健社会部レベルで紹介しているが、地方行政のレベルでは、宋武燮（ソウル特別市社会局長）が、表23に示したように、同時期のソウル市の「社会救護行政」の枠組みについて報告している（宋武燮1959）。表10と対照することによって、中央の保健社会部レベルと現場の地方自治体レベルの行政が密接に対応していることが確認される。というよりは、地方行政の主要な財源が国からの配分と外国援助に依存していた限り、行政体系は中央主導型にならざるをえなかったと言えよう。この報告では、すでに尹（1956）によって指摘されていた行政の〈平時〉への転換がなおも停滞しており、〈戦時〉からの過渡的な様相が続いていることが示されている。

まず、「難民救護」については、高齢者や児童、母子などの非労働能力者以外に、労働能力を持つ生活困窮者に対しても、大量の「救護糧穀」を配布せざるをえない状況が続いていた。しかも、こうした「救護」は、量的に安定したものではなかった。表24に見るように、1956～58年における要救護対象者数と配布糧穀の量は、年ごとに、激しく変動している。ただし、この表の数値は信頼していいと思われるが、不正確であるかもしれない。仮に、この数値に

信頼性がないとすれば、ソウル市でさえ、救護糧穀の配布は、正確な統計を記録できないほど、混乱した状況で行われていたことになり、いずれにしても、安定的、恒常的な状態にはなかったと言えるだろう。また、「難民定着事業」や、不良住宅密集地区の住宅改良事業（「撤去罹災民の救護」事業）も継続して行われており、「仮小屋」「テント住宅」「洞窟住居」がなおも大量に存在するなど、住宅復興・都市の再建は立ち遅れていた。身寄りのない児童の収容施設は、外国援助による施設運営に依存していたが、数は不足しており、超過収容が普通であり、また、施設の財政基盤がぜい弱であるために、経営は不安定な状態にあった。こうした状況は、1960年代まで持ち越され、改めて問題化していくことになる。

ここに整理されている「社会救護行政」においては、狭い意味での「救護」の他に、住宅対策、失業者対策、医療衛生対策、女性対策など、広い範囲をカバーする体系的な枠組みを構築しようとする意図が見られ、〈戦時救護〉から〈平時〉行政へと移行しようとする発想が読み取れる。しかしながら、実際に行われている施策の内容を点検してみると、「救護糧穀」と外国援助物資の配布、難民定着事業、住宅復興事業、戦災孤児や「戦災未亡人」対策などが中心であり、実質的には、それ以上の広がり希薄である。ここには、朝鮮戦争時から形成された〈戦時救護行政〉がなおも継続しており、前掲の尹甲老（1956）が提起していた〈平時〉への〈転換〉は実現されていなかったことが結果的に示されていると言えよう。

表23 ソウル市の「社会救護行政」の枠組み（1959年）

事業名称	事業内容
難民救護	「不具、廃疾」（いずれもママ）、孤児などの〈絶対的〉な救護対象だけでなく、労働能力を持つ〈相対的〉な困窮者をも対象とする。救護の内容は、救護糧穀と外国援助物資の配布。
都市型難民定着事業	外国援助により、難民集団に対し、住宅建設のための資材を支給。1957年度の実績は、18団体2,810戸、市直営事業として、1,017戸を建設。

家族社会 救 護	撤去罹災民の救護	不法住宅の密集地区を都市計画のために撤去し、撤去対象世帯に対し、木材、セメントなどの建設資材と救護糧穀を支給。1955～58年の間に、6,782世帯が対象となる。
	厚生施設運営状況	外国民間援助団体の援助によって運営されている厚生施設の収容者に対し、国庫補助により、救護糧穀と収容救護費1日当たり30ファンを支給。
	軍警援護事業	国の予算と規定により、軍警援護事業を実施。
	殉国先烈遺族扶助費支給状況	殉国先烈遺族に対し、生活扶助費を支給。1958年度は57世帯。
経済的 社会 救 護	住宅事業	戦災による住宅復興事業。1955～59年の間に、公的な支援で6,911戸（ソウル市建設800戸、難民定着事業2,271戸、その他210戸、住宅営団3,530戸）を建設。
	失業救済	失業者の雇用を促進するために、職業紹介所、職業補導所、授産場などを設置。
	勤労者合宿所	住居のない勤労者に無料の宿舎と実費の給食を提供。1958年の実績は、延べ34,343人が利用。
	公益質屋と庶民金融	公益質屋4カ所の運営と低利金融を実施。
医療社会 救 護	保健衛生事業	食品衛生、害虫・ネズミ駆除、伝染病防止のための衛生事業。
	救療事業	7カ所の市民病院で、肺結核患者、孤児患者、行旅病者、＜無依無託＞の患者、麻薬中毒者を収容し、無料ないし実費治療を実施。
婦女保護 事 業	保護事業	「戦災未亡人」「不良少女」を、1958年現在、15施設に416世帯、1,631人を収容保護。
	戦災未亡人職業補導	「戦災未亡人」を対象に、各区に1カ所の授産場を設置し、職業訓練を行う。
	伝道事業	「文盲退治」事業、教養啓蒙のための講習、生活改善指導事業など。
水害被災民救護		1958年に発生した大規模な風水害の罹災民の救援事業。

出所：宋武燮 1959「社会救護行政の特異性」から作成。事業名称は、原文の通りであるが、事業内容は、筆者が要約したものである。

表24 ソウル市における救護糧穀の配布状況 1956～58年

	要救護対象者（人）	救護糧穀支給状況（kg）
1956	59,848	3,571,687
1957	511,776	2,499,036
1958	264,283	3,261,150

出所：前表に同じ。

結びに代えて一休戦直後の行政統計資料が伝えるもの

冒頭に述べたように、朝鮮戦争休戦前後から

1950年代後半の社会・生活行政について実態を伝える資料はきわめて少ないが、断片的に残された資料は貴重な情報を伝えている。結びに代えて、上に行った資料検証作業によって明らか

にされた初期社会・生活行政の実態的な様相について、いくつかの基本的な問題を確認しよう。

1 休戦後の社会・生活行政が直面した状況

朝鮮戦争休戦後の韓国の社会・生活行政は、その出発点において、〈平常時〉の状態ではなく、〈非常時〉の状態に向かい合っていたことを念頭に置いておく必要がある。朝鮮戦争によって、人口の半数に近い約1千万人の人たちが生活基盤を破壊されて流動する「難民」的な存在となり、休戦後、改めて生活をゼロに近いところから再建していくことを迫られた。しかも、そうした社会的な流動と混乱の事態は、すでに朝鮮戦争勃発以前から始まっていたことに注意しておかねばならない。1945年に朝鮮半島が日本の植民地支配から解放され、米軍政期を経て、48年に韓国が建国された時点において、朝鮮半島南部には、日本、中国、「満州」などからの帰還者に加え、38度線以北からの避難民で、「罹災民 (refugees)」と呼ばれた人の数が約250万人に上っていたとされる。建国から数年後に起きた朝鮮戦争は、それをはるかに上回る1千万人以上の人々の生活基盤の破壊をもたらした。この2度にわたる大規模な生活の破壊と混乱は、休戦後の韓国における生活のあり方、貧困の態様を長い期間にわたって規定し続けることになる。韓国社会は、1950年代後半から60年代を通じて、「零細民」と呼称された数百万にのぼる生活困窮者を抱え続けるが、その原因には、植民地支配の負の影響や経済発展の遅れに加えて、2度にわたる大規模な生活基盤の破壊という要因が重なり合っていたことに留意しておかねばならない。

休戦前後の社会・生活行政は、〈非常時〉的な事態に対応することから始まった。『大韓民国統計年鑑』や地域資料などの記録は、行政が避難民、戦災者に対して、救護病院と保健診療所における「救護医療」の提供、「救護糧穀」や外国援助物資の配布、牛乳粥配給所の設置、避難民の全国各地への誘導、難民の定着事業な

どの措置を取っていたことを伝えている。

1952年～54年の記録によると、行政は、「救護」の対象を、「避難民」「戦災民」「原住貧民」という3つの範疇で把握していた。この把握の仕方においては、戦争によって生み出された生活破壊に対する緊急的な対応の問題と旧植民地時代から継承してきた「救護」の発想が組み合わされていると見てよい。「原住貧民」とは、児童、高齢者、障害者、母子など、非労働能力者で、韓国政府が継承した朝鮮救護令の対象者を意味した。朝鮮救護令は、いわば〈平時〉の救護を想定するものであり、「救護」を原則として労働能力を持たない人に限定していた。しかし、米軍政期から建国後の避難民や戦災民で溢れる全般的な窮乏状況、さらに、朝鮮戦争がもたらした生活破壊の状況は、その規模においても、質においても、平常時の「救護」政策が想定する範囲をはるかに超えるものであった。行政は、「救護糧穀」や外国援助物資の配布対象を非労働能力者に限定するという「救護」の発想を前提に置きながらも、実際には、その範囲をはるかに超えて、難民や戦災民、外地からの引き揚げ者など、生活基盤を奪われ、流動的な状態にある人々が直面している困窮、特に日々の主食すら確保できない飢餓状態に緊急的に対応していかざるをえなかった。

同時に、こうした緊急的な救護と並行しながら、社会と生活の再建のための施策がかなり早い時期から着手されていたことも確認しておかねばならないだろう。資料は、戦争によって農業から離脱して流浪する難民を再定着させる「難民定着事業」や戦災によって破壊された住宅の再建支援が、1953年の休戦協定成立に先立つ1952年半ば頃から着手されていたことを示している。ただし、これらのすべての生活救援事業の財源は、アメリカを初めとする「自由友邦諸国」からの「巨大な援助」によって支えられていたことも念頭にしておく必要がある。

戦争直後の〈非常時〉的な状況は、時間の経過とともに、次第に収束に向かっていく。国レベルの記録も地方レベルの記録も、休戦協定が

成立した1953年の秋頃には、戦争被害の総体を調査し、人口・経済・社会の状態を詳細に点検できるところまで、行政機能が回復されていたことを示している。社会全体も復興の過程に入っていたと見られ、被災者に対する行政施策も緊急的な対応の段階から、生活再建のための支援に重点を移していくことになった。こうした〈非常時〉から〈平時〉の施策に向かう転回点が1954年であったことがいくつかの資料によって確認されている。

2 1950年代後半の社会・生活行政の枠組みの形成

地域レベルの資料をたどると、1955年以降の行政記録には明らかな変化が現れる。「救護」の対象は、もはや戦乱の被害との関連では捉えられず、「公共救護者」（もともとの救護対象である非労働能力者；具体的には、児童，母子，高齢者など）と「応急救護者」または「臨時救護者」（労働能力を持つ者であるが、やむなく救護対象と認める者）という2つの範疇を軸にして把握されるようになる。「応急救護」を認定するうえで、戦災という要因は特別扱いされなくなっていった。こうした把握方法の変化は、1954、5年頃までには、戦乱によって生じた流動状況が収束し、社会が復興再建に向かうとともに、「救護」対象の把握においても、見直しが行われようとしていたことを示している³⁶。

しかしながら、戦乱による緊急的な状況を脱したとしても、植民地支配の負の遺産に加え、戦乱による生産、社会インフラの破壊、未成熟の段階にある経済の停滞、さらには、冷戦下の軍事的緊張、政治的な混乱などの要因が重なり合い、経済と社会の再建は順調に進まなかった。このために、1950年代後半から60年代初めに至るまで、日々の主食確保もままならない生活困窮者が数百万人の規模で存在するという状況が続いた。朝鮮戦争後の時間が経過し、人々が移

動し、流動する緊急的な状態は収まっていったが、それとともに、それぞれの地域にいわば定着的な貧困が沈殿することになったと表現できよう。「救護」を非労働能力者に限定せず、「応急救護」ないし「臨時救護」の名のもとに、多くの労働能力者に対する食糧支援を継続していかざるをえなかったのは、そうした現実に対応するものであったと考えられる。

同時に、資料を総合して判断すると、1950年代後半には、緊急的な対応として積み重ねられ、錯綜してきた施策が、考え方の上でも、制度の上でも、整理していく作業が進んだと見られる。こうした過程で、初期生活・社会行政の枠組みが形成されていった。大まかに整理すると、それは次のような特徴を持つものであった。

- (1) まず軍人・警察官の遺族、傷痍軍警に対する生活支援（「援護行政」と呼ばれた）は、一般市民に対する「救護」とは別枠の扱いを受け、特別の立法と制度が用意された。生活支援策は、年金制度、困窮者に対する金銭による生活扶助、教育、医療、生業支援など、現在の国民基礎生活保障制度に近い充実した内容を持つ体系的なものである。この分野は、当時の状況にあっては、聖域的な自立性を持ち、一般市民に対する「救護」との関係が論じられることはなかった³⁷。
- (2) 一般市民に対する「救護」においては、児童や高齢者、障害者、母子など、非労働能力者への救護が優先された。それは、植民地時代から継承した朝鮮救護令の原則に立つものであり、憲法でも確認されている考え方である。非労働能力者の中でも、特別扱いを受けたのは、施設収容者であった。朝鮮戦争時から休戦後の状況において、最も緊急的な社会的課題とされたのは、戦災によって、保護者を失った児童や遺棄された児童の問題及び乳幼児を抱えた寡婦世帯の問題であった。ただ

³⁶前掲の『保健社会行政概観』（1958年）は、「救護対策」の見直しが1954年に行われたことを記録している。

³⁷政府部内はもちろん、一般の研究をも含めて、「軍警援護」と一般の社会保障・福祉の関係を正面から論じないという状況は、現在まで続いている。

- し、生活の場を持たず、路頭に迷う児童や母子などの問題に対応したのは、国ではなく、外国民間援助団体に支えられた民間施設であり、休戦前から、施設の数と収容者数が急速に増えていた。国は、施設の設立・運営については、ほとんど支援を行わなかったが、その収容者（主として、乳幼児、児童、母子）に対して、米と麦を中心とする主食糧穀を支給していた。この支給は、支給の回数や量の点で、ある程度、安定したものであった。国は、施設の設立認可について、ある程度の管理を行っていたが、施設の乱立、定員を超過する収容、脆弱な運営基盤、設備の不備などの問題点を認識しながら、対策を講じることはできないでいた。
- (3) 在宅の児童、高齢者、寡婦世帯で困窮している者に対しては、小麦粉の支給が行われた。ただ、「救護糧穀」の不足のために、要救護者と認定された場合でも、受けられない人も多く存在し、また、支給量も施設収容者よりはるかに少なく、年ごとに、大きな変動があった。
- (4) 救護の範囲は、戦争難民や戦災民、自然災害の罹災者、「絶糧農民」など、労働能力をもつ生活困窮者にも広く拡大され、小麦粉の支給が行われた。この場合の支給には、対象とする集団に応じて、さまざまな事業方式が存在しており、戦争後の生活再建支援と結びつけられる場合が多かった。特に、中心となったのは、「難民定着事業」で、農村型は、地域を指定して、田畑や塩田を開発し、農民として再定着させるための支援を行う事業であった。都市型は、建築資材の支給により住宅建設を支援し、定着を促進する事業で、不良住宅密集地区改善など、他の住宅復興・都市再建事業と関連させて実施されていた。
- (5) 「救護」は非労働能力者に限定すべきであるという原則はたえず意識されており、朝鮮戦争後、行政の再建が進むとともに、本来の救護の対象である非労働能力者と労働能力者の区分が問題となった。労働能力者に対する

救護の制限に向けて、1954年から、労働能力者で「要救護対象者」として認定される者の数が大きく絞り込まれた。しかし、現実には、1950年代末になっても、戦争難民や戦災者などの生活再建は難航しており、「飢餓線上」にある人々が数多く存在していたために、労働能力者に対する救護を大幅に削減できない状態が続いていた。ただ、行政上の把握としては、非労働能力者に対する救護とは区別するために、「応急救護」ないし「臨時救護」という表現が用いられていた。「救護」における非労働能力者と労働能力者の境界があいまいな状態におかれていた問題は、1960年代初めの行政改革の主要な課題となっていく。

- (6) 「救護」とは、主として、国が手当てした「救護糧穀」と外国からの救援物資の配布を意味した。農業生産の低調のために、国が確保できる「救護糧穀」の量は慢性的に不足しており、年によって、変動が激しく、このために、配布を受ける人数と1人当たりの受給量は激しく変動し、救護が必要と認定された人のうち、かなりの部分が配布を受けることができなかった。そうした事態が50年代後半から60年代初めまでも続いていたことが記録から確かめることができる。
- (7) 救護のための資源（「救護糧穀」や建築資材、各種の外国援助物資）は中央で一元的に管理され、地方に配布される形を取っていたから、救護行政は中央主導型の性格が強く、地方自治体レベルでの独自の政策展開はほとんど見られなかった。
- (8) 当時の国家財政状況のもとでは、「救護」のための資源が極度に不足しており、量的にも外国援助が大きな比重を占めていたから、政策の運営について、外国団体の発言力が大きかった。特に、外国援助は、生活物資の支援だけでなく、福祉施設の設立・運営で中心的な役割を果たしており、50年代においては、国は、この分野を全面的に外国援助団体に委ねる状況にあった。しかし、1950年代後半になると、外国援助も次第に減少する状況にあ

り、行政関係者の中で、外国援助に依存することのマイナス面が意識され、「自律的救護行政」に転換する必要性が認識され始めていた³⁸。

以上のようにみると、戦乱後の〈非常時的〉状況に対応して、複数の施策が錯綜する形でスタートした初期社会・生活行政は、1950年代後半になると、考え方の上でも、制度の上でも、安定し、かなりの程度まで整理されてきており、それなりの体系性を備えるようになってきたと評価できよう。しかしながら、そうした政策体系は、戦争時に形成された基本的特徴をそのまま継承するものであり、さまざまな問題点をはらんでいた。1961年の軍事革命以降に進んだ社会・生活行政改革において、これらの問題が全面的に問い直されることになるが、それについては、1960年代以降の資料系列によって改めて検証されねばならない。

文献リスト

参考資料（韓国語）

韓国語の資料・文献も、人名（著者）以外は便宜上、日本語（当用漢字）で表記した。

韓国政府資料

- 公報処統計局 1952『大韓民国統計年鑑』創刊号・1952年版
 社会部 1954『社会行政概要』檀紀4287年 [1954年]
 保健社会部 1958『建国十週年・保健社会行政概観』
 保健社会部 『保健社会統計年報』1954年以降の各年版（1955年版・56年版は発刊されず、1958年刊行の57年版に両年次のデータがあわせて掲載されている）
 援護処 1974『援護十年史』
 保健社会部・第4次経済開発5ヵ年計画社会保障実務計画班 1975『公的扶助事業計画1次試案』（謄写版刷）
 農林部糧政局 『糧穀統計年報』1964年
 —— 『農林統計年報・糧穀編』1960年代の各年版

地方自治体資料

- 京畿道『道勢一覽』1954年版（1953年12月末現在）
 全羅北道『道勢一覽』1955年（1954年末現在）
 全羅南道『道勢一覽』1955年版（1955年末現在）
 慶尚北道『道勢一覽』1956年（1955年末現在）
 慶尚南道『道勢一覽』1956年版（1956年末現在）
 江原道『道勢一覽』1957年版（1956年末現在）
 済州道『道勢一覽』1957年版（1957年末現在）
 ソウル特別市『市勢一覽』1948年版～1960年版の各年版（ソウル特別市『市勢一覽(1)―市史資料I―』1982年に再録。ただし、1949, 1951, 1957の各年は欠落。これらの年版は、1982年の『市史資料』にもないことから、発刊されなかったとみられる）
 仁川市『市勢一覽』1954年版（1953年末現在）
 水原市『市勢一覽』1955年版（1955年末現在）
 馬山市『市勢一覽』1958年版（1958年末現在）
 김학호 1952「救護事業の当面目標」、『大韓地方行政共済会』所収
 尹甲老（京畿道社会課長）1956「救護行政の転換期」、『大韓地方行政共済会』所収
 宋武燮（ソウル特別市社会局長）1959「社会救護行政の特異性（わが市は行政をこのように運営している）」、『大韓地方行政共済会』所収

韓国国会資料

- 韓国国会事務処 1958『第30回国会保健社会委員会速記録』
 —— 1959『第33回国会保健社会委員会速記録』
 —— 1960『第37回国会保健社会委員会速記録』

その他機関資料

- 朝鮮銀行調査部『経済年鑑（檀紀四二八二年版）』1949年

参考研究文献（韓国語）

- 孫呑奎 1983『社会保障・社会開発論』集文堂
 河相洛編 1989『韓国社会福祉論』博英社
 李榮煥 1989『米軍政期 戦災民 救護政策の性格 研究』（ソウル大学校学位論文）
 崔千松 1991『韓国社会保障研究史』韓国社会保障問題研究所
 具滋憲 1991『韓国社会福祉史（第3版）』弘益齋（初版は1970年10月）
 權五球 1994『社会福祉発達史』弘益齋
 申相俊 1994「駐韓米軍政庁の海外帰還同胞と越南民に対する救護行政」、『韓国福祉行政学会『福祉行政論叢』4輯（1994年12月）、pp.5-40

³⁸1950年代末の時期に、すでに浮かび上がっていた外国援助をめぐる問題は、1960年代後半になって本格化する。金早雪（2011b）を参照。

김정기/최원규/진재문 2002 『社会福祉の歴史』 나남출판
김성익 2002 『社会福祉の発達と思想』 梨花大学校出版部
신재영/노무지 2005 『社会福祉発達史』 친목출판사
안상훈 ほか 2005 『韓国近代の社会福祉』 ソウル大学校韓国学叢書13, ソウル大学校出版部
박보영 2003 『米軍政救護政策の形成過程研究 1945~1948』 (高麗大学校学位論文)
김홍수 2005 「朝鮮戦争時期キリスト教外援団体の救護活動」, 韓国キリスト教歴史研究所 『韓国キリスト教と歴史』 23号, pp.97-124
양재진 ほか 2008 『韓国の福祉政策決定過程 歴史と資料』 社会福祉学叢書84, 나남출판

参考研究文献（日本語）

金早雪 1991 「朝鮮総督府の社会事業」, 『大原社会問

題研究雑誌』 No.392

- 2005 「韓国・公的扶助の救護・保護から普遍的最低生計保障への転換」, 宇佐見耕一編 『新興工業国の社会福祉』 アジア経済研究所
- 2009 「韓国における生存権保障政策の展開 — 「福祉革命」への道」, 『地域経済政策研究』 第10号, 鹿児島国際大学大学院経済学会
- 2012a 「韓国の初期社会・生活行政をめぐる資料検証（その2）『保健社会統計年報』の分析」, 『信州大学経済学論集』 本号
- 2012b 「韓国の初期社会・生活行政をめぐる資料検証（その3）『救護行政の改善のための調査研究』の分析」, 『信州大学経済学論集』 本号

（受理日 2011年10月31日）