

# 韓国における養老院の展開

高橋 明 美

## 1 研究の背景と目的

高齢化の速度が速い韓国では、2008年に日本の介護保険制度にあたる老人長期療養保険制度を導入し、日本の特別養護老人ホームに相当する療養院という長期入所施設を創設した。しかし、韓国でも日本と同様に療養保険制度導入前から、日本の養護老人ホームに相当する養老施設である「養老院」が老人福祉法に基づいて運営されている。現在の療養院の中にも、養老院から転換した施設、養老院と療養院を併設している施設など養老院における実践を背景としたものがある。

それでは、韓国の養老院はどのような経緯をたどって発展してきたのだろうか。本研究は、現在の韓国における養老院の機能を確認したのち、養老院の歴史的展開を明らかにすることを目的とする。本研究では有料老人ホームは除外し、低所得者を対象とした無料養老院を研究対象とし、主として日本の植民地時代が終了した1945年から1981年の老人福祉法制定までを概観する。なお法律上の正式表記は「養老施設」であるが、ほとんどの施設が「養老院」と称しており、社会的にもその呼称が認知されているため、本研究でも「養老院」と表記する。

## 2 研究の方法

本研究は文献研究である。養老院での生活や処遇については、1926年に創設

## 韓国における養老院の展開

された旧京城養老院である現「清雲養老院」を2019年2月に訪問し、理事長および事務局長に話を聞いたが、アルバム数冊の他は当時の資料などは全く残っていない。また、2019年2月に韓国養老施設協会で会長および事務局長に面談したが協会にも文献は残っておらず、年表や記念誌も作っていないとのことであった。よって、先行研究および行政資料等から現在の韓国における養老院の現況を確認した後、史的展開および処遇について考察する。

### 3 研究結果

#### (1) 現在の韓国における養老院

韓国の養老院は、老人福祉法32条 第1項「老人住居施設」1に「養老施設：老人を入所させ、給食とそれ以外の日常生活に必要な便宜を提供することを目的とした施設」として位置づけられている。対象については老人福祉法施行規則第14条にあり、表1のようになっている。日本における養護老人ホームは無料および実費養老施設に相当するが、実費養老施設は別途設置されているわけではなく、無料養老施設の定員の30%までは実費入所対象者を入所させることができるとして運用している。なお、有料養老施設は日本の有料老人ホームに相当する。

無料養老院の入所希望者は該当の市郡区に申請をして、市郡区で入所の可否

表1 韓国養老院の入所対象と費用負担

種別	対象者の身体状況	対象者の経済状況	費用負担
無料養老施設	日常生活に支障がない65歳以上の者	生活保護受給者、扶養義務者の扶養が受けられない者(虐待など)	国家・地方自治体
実費養老施設	日常生活に支障がない65歳以上の者	当年度月平均所得が、都市勤労者の1人当たり以下の者	国家・地方自治体・本人
有料養老施設	60歳以上の者	入所費用の全部を収納して運営する養老施設	本人

出典：老人福祉法施行規則第14条から筆者作成

## 韓国における養老院の展開

とその施設を決定し、各施設に連絡する。実費入所者は、本人が各施設に直接申し込み、施設長が面談の上入所希望者と契約しようとする場合は、各市郡区に入所審査を依頼するという流れである。各施設では、住居サービス(1人から4人室)、日常生活支援サービス、保健医療サービス、心理社会支援サービス、地域社会連携サービスを提供している(保健福祉部発行パンフレット 2018)。

2018年12月31日現在、養老施設(有料含む)は全国で238か所であり、定員12,510人、入所者8,422人、従事者2,253人となっている(保健福祉部2019b:8)。全国養老事業協会によるとこのうち92か所が無料(実費)養老院であり、146か所は有料養老施設である。無料(実費)養老院には約4,000人が入所していると考えられるとのことである。

無料養老院については、市郡区が設置して運営を委託する以外は、社会福祉法人が設置、運営することとなっている。運営費は、職員人件費が補助金として出るほか、施設維持費や光熱水費やとして管理運営費が入所者1名あたり1年間で91万700ウォン(筆者注;100ウォン≒10円)、プログラム費用として1年間で120万ウォンが出ている(保健福祉部2019b:67)。この他、生活保護受給者に対しては、入所施設の規模によって違うが、月額生計費として平均24万1,697ウォンが支給されている(韓国保健福祉部ホームページ)。

また職員配置は、施設長1名、事務局長1名、社会福祉士1名(入所者30名未満の場合は事務局長との兼務可)、看護師または看護助務士は入所者50名に1名、療養保護士は入所者12.5名に1名、事務員1名(入所者100名以上の施設)、栄養士(入所者50名以上の施設)、調理員2名(入所者100名ごとに1名追加)、衛生員50名ごとに1名と、老人福祉法施行規則 別表2に規定されている。

## (2) 韓国の養老院の歴史的展開

ここまで現在の養老院についてみてきたが、これらはどのように発展してきたのであろうか。韓国の養老院について体系的な整理をした文献は、日韓両国

韓国における養老院の展開

表2 韓国養老院に関する施策の主な展開(1944年～2008年)

年	出来事・施策	内 容
1944年	朝鮮救護令	貧困老人の救済を行う
1945年	解放	日本植民地時代終了
1950年 1953年	朝鮮戦争開始 朝鮮戦争休戦	戦中・戦後の混乱の中、要保護老人に対する緊急事業実施
1961年	生活保護法	生活能力がない65歳以上老人の保護を定める
1970年	社会福祉事業法	社会福祉事業の国家責任を明文化する
1981年	老人福祉法制定	老人保護から老人福祉へ 老人福祉施設として養老施設, 老人療養施設, 有料養老施設, 老人福祉会館が規定される
1982年	老人憲章制定	敬老文化の醸成, 老人福祉への認識改善を明文化
1989年	老人福祉法改正	施設種類の整理と充実(老人福祉施設, 老人余暇施設) 養老施設に実費養老院を追加し, 老人福祉住宅を新設 老人療養施設を, 無料, 実費, 有料に区分
1993年	老人福祉法改正	有料老人福祉住宅導入 有料老人福祉事業に民間(個人含む)参入可となる
1997年	老人福祉法 第二次全面改正	家庭奉仕員, 昼間保護, 短期入所など在宅福祉サービスの 規定化
2007年	老人長期療養保険法	介護を社会保険方式で支援する療養保険制度の創設
2008年	老人福祉法改正	老人福祉と療養保険制度との整合性を図る

出典：『韓国経済60年史Ⅴ社会福祉・保健』(2010)P345～347, 『老人福祉施設管理論』(2011)P38～39を参考に筆者作成

でほとんど見当たらないのが現状である。そこで、行政資料や先行研究を通じて養老院の歴史的展開についてみていくこととする。

1) 韓国養老院と老人福祉施策の主な展開

韓国における養老院を中心とした老人福祉施策に関する展開を年表にすると表2のようになる。

2) 植民地時代から第二次世界大戦終戦まで

日本植民地時代の養老院については、岡本(2014: 1-30)が、施設における聞

き取り調査、朝鮮社会事業要覧を中心とした文献調査および新聞記事により研究を行っている。結果、朝鮮総督府が把握していた9か所の養老院と、それ以外のいくつかの養老院で実践が行われていたことが明らかとなり、日本の養老事業協会とのつながりも見出された。また、朝鮮総督府が把握していた9つの養老院のうち6つが、キリスト教者を中心とした宗教団体による設立であった。

さらに、植民地時代の京城養老院については、韓国においてジョン・サンヤンとハン・ギュム(2018;197-229)が朝鮮社会事業要覧の他、朝鮮総督府官報、毎日新報(筆者注:統治者であった日本側に立った意見が強い新聞とされる)、国有林野売却許可願など土地関連書類などを使いながら理事や監事の変遷を追い、日帝強制占領の期間、社会事業は民間主導であり京城養老院は韓国人が主体的に設立・運営して現在までその命脈を引き継いでいる代表的社会事業機関と位置付けた。なお、この京城養老院は現在も「清雲養老院」として運営している。

金範洙(2018;35-46)は著名な牧師であるハン・キョンジクが設立した永楽保隣院についてその歴史的意義を論じた。この永楽保隣院は現在も「永楽養老院」として運営している。ハン・キョンジクは1939年に孤児院を設立した後、1947年に新義州に永楽保隣院を開設し、その後、永楽保隣院は鎌倉保育園京城支部の跡地に移転した。また、ハン・キョンジクと、鎌倉保育園院長であり1960年代にソウル市から名誉市民賞を受賞し、永楽敬老院に入所して亡くなった會田嘉伊智の功績についても述べている。

このように、当時の篤志家や宗教家によって設立された養老院が、現在でも引き続き運営されている。

### 3) 1945年解放直後から1961年生活保護法制定まで

韓国は植民地時代の終了後ほどなくして朝鮮戦争が勃発し、南北が分断されて現在に至っている。解放・朝鮮戦争・戦後と混乱が長く続く中、子どもや老人に対する緊急的・応急的な事業が求められていた。しかし国全体が窮乏して

いたため、善意の個人か外援機関という宗教団体を中心とした外国機関の財政的・人的支援で事業が行われていた。1953年から1971年までの外国民間機関の支援総金額は、256億504万544ドルに達している(保健福祉部a 2000;表72)。1946年4月22日の東亜日報には、厚生保健の新計画として「孤児養老院の拡充」という記事が期待に満ちて書かれていた。しかし、その後1949年8月7日では、「狭苦しい養老院」という見出しで、ソウルには前述の京城養老院など3か所があるが、入所希望者が多く、定員を超えて受け入れても入れない人が多くなっていると述べており、期待通りに整備がすすんでいないことを示している。この後の新聞記事は、「学生や篤志家が養老院に対して寄付をした」といった内容が散見される程度である。なお、韓国国会図書館で行政資料検索を行っても当時の行政資料は探すことができなかった。

#### 4) 1961年生活保護法の制定直後の状況

それまで運用されていた朝鮮救護令に代わり、1961年に生活保護法が制定された。ここから生活に困窮する高齢者に対して国の補助が始まり、養老院についても国が状況を把握しはじめた。政府の保健福祉統計年報は1962年から整備が始まっているが、1962年から1971年までは項目別に年ごとの集計表のみが残っている(保健福祉部;2000a)。本項では各表の1962年の統計部分から、当時の養老院の状況を見ていく。

1962年には、国内に40か所の養老院がありその内訳は表3のようになっている。戦争とその後の混乱の中、縁故者の死亡や避難などに伴う離散から入所に至る高齢者が多かったこと、死亡による退所が多かったことがわかる。

また、当時の入所者の実態を表4および表5に示す。

表4をみると、入所者の半数は70歳代以上と高齢である。1965年当時の韓国の平均寿命は、男性52.3歳、女性57.6歳、平均54.8歳であった(韓国統計庁ホームページ)。なお、日本の1960年の平均寿命は男性65.32歳、女性70.19歳(厚生

韓国における養老院の展開

表3 1962年 養老院入所者収容実績

入所者						退所者						総在籍者			
総数			(内訳)			総数			(内訳)			総数			
計	男性	女性	無縁故者	転入	その他	計	男性	女性	縁故者	転出	死亡	その他	計	男性	女性
861	391	470	708	108	45	826	375	450	241	74	282	229	2290	949	1341

出典：保健福祉部(2000a)『保健福祉統計年報 1955年から1979年』表76より筆者作成

表4 1962年 入所者の年齢 (人)

年齢	男性	女性	合計
50-59	44	83	127
60-69	293	387	680
70-79	500	667	1167
80-89	107	198	305
90歳以上	5	6	11

表5 1962年 入所者の教育度 (人)

	男性	女性	計
不就学	597	971	1568
読解可	281	314	595
国民学校卒業	50	42	92
中学校卒業	20	13	33
大学卒業	1	1	2

出典：表4, 5共に保健福祉部(2000a)『保健福祉統計年報 1955年～1979年』表77より筆者作成

労働省 2019:9)であるので、韓国においては、戦争の影響、医療と食料の不足等で平均寿命が短かったと推測される。

表5の教育程度をみると、約68%が不就学で読み書きができず、約26%が読解可能程度であり、教育の低さが顕著である。

### 5) 1970年社会福祉事業法施行から1981年老人福祉法施行まで

韓国では1970年に社会福祉事業法が施行され、社会福祉施設に対する国家責任が不十分ながらも示された。

社会福祉事業法施行後の養老院の状況としては、ウ・ジェヨルの研究がある(1973:81-87)。ウは、1972年にあった44か所の養老院の施設長に対し、従事者と入所者の状況に関する質問紙調査を行った。結果、養老院には211名(男性116名、女性95名)、1施設平均5名の従事者がおり、平均年齢は44.7歳であることが明らかとなった。入所者においては全員が年1度の健康診断を受けてい

たが、半分程度は健康に問題があり、70%の養老院には嘱託医が配置されていた。また同様に70%は産物の加工や木工、裁縫などの「副業施設」を持っていた。この「副業」については、筆者が訪問した清雲養老院でも入所者が町にでかけて食堂などで働き、食事や食料を得ていたと聞いている。また、別の養老院でも、敷地に隣接した自動車工場に入所者が整備の手伝いに行っていたとの話があった。

また、ジャン・クンとパク・テヨンはテグ地方の4つの養老院の128人の入所者の実態を調査した(1975: 33-53)。ここでは、入所している高齢者は農村出身者が64%、無学者が80%、入所動機は生活困難が58%であった。また、入所者の生活の中で仲間との談笑が一番の楽しみである反面、食事について改善の必要性があるとした。

老人福祉法施行直前の1980年には、コ・ジョンジャ(1980: 163-195)が釜山地方の6か所の養老院、338名の入所者に対して調査を行った。ここでは、71~80歳の低学歴で前職がない、そして配偶者や子女がおらず、家族関係が疎遠であり、病弱な高齢者を養老院の入所者像としている。また、養老院の生活では、副食や間食が提供できておらず、洗濯も自分でやらねばならないことが課題としている。そして、国家補助金の引き上げ、医療支援の必要性、養老院での職業の具体化、養老院の増設、病弱者のための人員確保などの提言を行っている。

この後、1962年に40か所であった養老院は、1971年には46か所、1980年は48か所と緩やかな増加であったが、老人福祉法施行後の1985年には67か所、1990年には89か所、個人や民間による有料養老施設設置解禁後の1995年は146か所と急増して現在に至っている(保健福祉部 2000b: 表5-3-1)。

#### 4 考察

韓国においても、経済的・社会的に支援が必要な高齢者のための養老院が設



置され、機能している。また、清雲養老院や永楽養老院のように、そのうちのいくつかは日本植民地時代前から篤志家や宗教団体によって設立され、第二次世界大戦や朝鮮戦争などの苦難を経ながらも、現在まで運営が続いている。

養老院に対しては、1961年の生活保護法制定までは国の補助がほとんどなく、篤志家の私財や外援機関と呼ばれる宗教団体に頼って運営をしていたが、その後高齢者本人への扶助という形で政府の支援が行われるようになっていった。しかし、ウラの調査からみられるように、政府の補助は十分ではなく、副食費が不足し入所者が外で働いて食料を得るような状況であった。

1960年代の養老院の入所者は、70歳代以降と高齢で、学歴がない高齢者が多かった。日々の暮らしをなんとか送っていた者が、朝鮮戦争と混乱による生活基盤の喪失や家族離散、自身の体力低下や健康状態の悪化、家族との疎遠などが原因で困窮し、入所に至っている状況が推察される。

その後、1981年の老人福祉法の制定により、高齢者に対する福祉施策が整備されると同時に養老院も増えていき、現状の92か所に至っている。

本研究では、収集できた資料が少なく、運営主体とその変化や養老院の処遇や生活実態について十分に明らかにすることができなかった。また補助金基準の移り変わりなど、財政部分について見るができなかったことも課題である。今後は、行政資料の収集に引き続きあたるとともに、老人福祉法制定前から運営している養老院をさらに訪問するなどし、資料の発掘と収集を行って養老院での処遇や生活実態について研究を進めていきたい。

最後に、本研究をはじめとする筆者の研究は、岡本多喜子先生のご指導なければなしえなかった。岡本多喜子先生に心からの感謝を申し上げます。

#### 参考文献 日本語

- 金 範洙 (2018) 「永楽保隣院の歴史研究：鎌倉保育園京城支部との関係を中心に」『社会事業史研究』(54), 35-46, 社会事業史研究会  
厚生労働省 (2019) 『厚生労働白書 平成30年版資料編』

## 韓国における養老院の展開

岡本多喜子 (2014) 「韓国における養老院史試論」, 『明治学院大学社会学・社会福祉学研究』 (142), 1-30

### 参考文献 韓国語

保健福祉部 (2000a) 『保健福祉統計年報』 1955～1979

保健福祉部 (2000b) 『保健福祉統計年報』 1980～1999

保健福祉部 (2018) パンフレット「私の家のように平安な“養老施設”がここにあります」

保健福祉部 (2019a) 『老人福祉施設現況2019』

保健福祉部 (2019b) 『老人福祉事業案内2019』

ジャン・クン, パク・テヨン (1975) 「施設老人の生活実態に関する研究—テグ地域の養老院を中心に」, 『社会福祉研究』 VOL4 韓国社会事業大学 33-53

コ・ジョンジャ (1980) 「老人福祉施設に関する研究—釜山地方養老院を中心に」 『東亜大学論文集』 VOL5 163-195

コ・ジェウク, パク・ヨンラン, イ・ドンヨル (2011) 『老人福祉施設管理論』 韓進韓国経済開発院(2010) 『韓国経済60年史V 社会福祉・保健』

パク・サンヤン, ハン・ギュム (2018) 「日本強占期京城養老院の設立と運営」, 『韓国民族運動史研究』 No.96, 197-229

ウ・ジェヨル (1973) 「我が国の養老院運営に対する調査」, 『公衆保健雑誌』 VOL10, NO1, 81-87

新聞記事「孤児養老院の拡充」 『東亜日報』 (1946.4.22)

新聞記事「狭苦しい養老院」 『東亜日報』 (1949.8.7)

韓国保健福祉部ホームページ 基礎生活保障

([https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=06&MENU\\_ID=06350106&PAGE=6&topTitle=](https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06350106&PAGE=6&topTitle=))2019.9.11閲覧

韓国統計庁ホームページ 重要人口指標

([http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_2KAA209&vw\\_cd=MT\\_RTITLE&list\\_id=ZTIT\\_B&seqNo=&lang\\_mode=ko&language=kor&obj\\_var\\_id=&itm\\_id=&conn\\_path=A4](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_2KAA209&vw_cd=MT_RTITLE&list_id=ZTIT_B&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=A4))2019.8.20閲覧