

日韓比較からみる女性活躍支援の方向性

調査部 主任研究員 池本 美香
横浜国立大学成長戦略研究センター研究員(注1) 韓 松花

目 次

はじめに

1. 日本と韓国の課題の共通性

- (1) 女性の就業・活躍の状況
- (2) 女性の社会進出が進まない背景

2. 日韓政府の女性活躍支援の経緯

- (1) 日本と韓国の相違点
- (2) 女性活躍支援の効果

3. 韓国の女性活躍支援

- (1) ワーク・ライフ・バランス
- (2) 保育
- (3) ポジティブ・アクション

4. 日本への示唆

- (1) ワーク・ライフ・バランスの具体化
- (2) 保育に関するさらなる議論
- (3) ポジティブ・アクションに向けた議論
- (4) 企業の課題

おわりに

(注1) 文部科学省ポストドクター・キャリア開発事業の一環で2013年4～9月に日本総合研究所在籍。

要 約

1. 日本政府は「女性の活躍」を成長戦略の中核と位置付けているが、効果的な施策のあり方についての検討が十分とは言えない。本稿では、日本と同様に女性の社会進出が遅れている韓国で、近年活発化している女性活躍支援の取り組みを紹介し、日本の今後の施策の在り方について検討する。
2. 世界経済フォーラムのジェンダー・ギャップ指数は、135カ国中、日本105位、韓国111位（2013年）であり、日本と韓国は先進国のなかで、女性の社会進出が遅れているという共通点がある。女性の社会進出が遅れている背景にも、共通点が多く、日韓ともに、長時間労働の慣行があり、女性に家事や育児の負担が集中している。もっとも、近年韓国において、国会議員、企業の役員、研究者、企業経営者に占める女性の割合など、女性の社会進出をうかがわせるデータもみられる。
3. ここ30年ほどの日韓政府の女性活躍支援に関する取り組みの経緯を見ると、日韓ともに80年代半ばに国連の女子差別撤廃条約を批准、その後国内法が整備されていくなかで、日本では1990年の出生率1.57ショック以降、少子化対策に重点が置かれ、女性活躍支援は前面に出てこなかった。
4. 他方、韓国では、1986年に韓国女性団体連合が発足するなど、1980年代に女性運動が活発化し、1995年には女性発展基本法、1999年には女性差別禁止法および女性企業支援法ができ、2000年には国会議員のクォータ制導入、2001年には女性部（日本の省に相当）の設置など、女性の活躍に向けた取り組みが相次いだ。2002年の出生率1.17ショック以降は、低出産・高齢社会基本計画に沿って、ワーク・ライフ・バランスの取り組みが強化されたほか、経済的負担軽減の観点から保育無償化が進められた。さらに子どもの健全育成の観点から、普遍的保育への転換や保育の質向上に向けた様々な取り組みなど、日本の一歩先を行く施策が多く見られる。
5. 韓国の女性活躍支援施策は、大きく①仕事と家事・育児の両立を促進する「ワーク・ライフ・バランス」、②仕事と育児の両立に不可欠な「保育」、③女性の参画を促進するための「ポジティブ・アクション」、の三つに分けることができる。まず①のワーク・ライフ・バランスに関する施策としては、2008年より有給の父親休暇が3日保障されたほか、2012年に、育児のために勤務時間を短縮する際、収入の減少に対して育児休業給付金の一部が支給されるようになった。また、2013年にはオランダをモデルに、1日4～6時間働き、国民年金等の保険や福利厚生について正社員と同じ待遇を受けられる「時間選択制雇用」を増やす計画が打ち出されている。
6. ②の保育に関しては、2004年の乳幼児保育法の全面改正により、保育は親の就労の有無にかかわらず、すべての子どもが利用できる普遍的保育へと転換した。2013年には0～5歳の全所得階層における保育無償化が実現している。3歳未満の保育利用率は、2005年時点では日韓ほぼ同水準であったが、2012年には日本の25.3%に対して、韓国は62.0%に達している。一方、行政事務の合理化や、限られた予算で保育の量的拡大および質的向上を図る工夫もみられる。2010年より全保育所・幼稚園で電子カード決済システムが導入されている。さらに1991年に一定規模以上の企業に対する保育所整備の義

務付け、2004年には幼稚園に対する1日8時間以上の終日制の規定、2005年には保育所の評価認証制度の導入、2012年には全保育所・幼稚園に対して、保護者代表を含む運営委員会の設置義務化などが行われている。

7. ③のポジティブ・アクションとしては、2005年に、国会議員のほか市道議会など国内すべての議会にクォータ制が導入されており、2008年には、一定規模以上の企業に対して、従業員や管理職の女性割合に関するデータの作成・届出が求められている。これらの韓国の取り組みから得られる日本への示唆は、以下の3点である。
8. 第1に、ワーク・ライフ・バランスを具体化するための方策を検討すべきである。単に企業に要請するのではなく、短時間勤務が選択できるように給付制度を設けるなど、さらに踏み込んだ取り組みが期待される。その際、女性活躍支援の前提となる家庭の在り方について議論が求められよう。韓国では政府レベルで議論がなされ、2003年に健康家庭基本法が制定されている。「男は仕事、女は家庭」という意識を前提に、女性に仕事か育児かの二者択一を迫るのではなく、男性の家庭生活への参画を推進すべきである。
9. 第2に、保育に関してもさらなる議論が必要である。目下、日本では2015年度からの新制度へいかに円滑に移行するかが議論の中心となっているが、行政事務の合理化、限られた予算の下で保育の量的拡大や質的充実を図る工夫、さらには普遍的保育への転換や幼保一元化など、韓国の取り組みと比較すれば、今後検討すべき論点が多く残されている。
10. 第3に、日本でもポジティブ・アクションに関する議論が期待される。次世代育成支援対策推進法の延長にあたって、女性の活躍度に関するデータの作成・届出を企業に義務付けるなど、より実質的に効果が得られる方策を検討すべきである。
11. 加えて、企業の役割である。韓国では、大企業が政策を先取りして、大卒女性を積極的に採用したり、保育所やテレワークの拠点を自ら設置するなど、積極的な取り組みが見られる。日本でも、大企業が動くことにより、女性活躍支援に大きなインパクトをもたらす可能性がある。
12. 日本の取り組みと比較すると、韓国では様々な試行錯誤がなされており、女性活躍支援の施策が着実に積み重ねられている。政府は韓国の動向もふまえ、女性活躍支援については、もう一段の取り組みを期待したい。

はじめに

安倍首相は、2013年4月の成長戦略スピーチにおいて、「女性の活躍」を成長戦略の中核と位置付けた。世界一人口が高齢化している日本にとって、今後も経済活力や社会保障制度を維持していくには、女性の活躍、すなわち女性の就業率の引き上げと能力の発揮などが不可欠であり、政府が女性活躍支援を前面に打ち出したことは評価できる。もっとも、その具体的な取り組みとしては、3年育休や女性の登用の企業への要請などであり、掘り下げのレベルが十分であるとは言えない。

一方で、日本同様、女性の社会進出が遅れている韓国では、近年、女性の活躍を後押しする様々な施策が打ち出されている。世界経済フォーラムのジェンダー・ギャップ指数（2013年）では、135カ国中、日本105位、韓国111位と、共に男女格差が大きく、これまで韓国の政策はあまり注目されてこなかった。しかし、最近韓国では、企業の取り組みを引き出す施策のほか、保育分野や政治分野でも、日本以上に積極的な取り組みが見られ、今後女性の活躍度で、日本は韓国に遅れを取る可能性が考えられる。

そこで、本稿では、続く第1章で、女性の就業に関し日本と韓国の現状を整理し、第2章では日韓政府の女性活躍支援の経緯を概観し、両国とも先進諸外国のなかで遅れをとりつつも、近年、韓国には変化も見えることをあわせて指摘する。第3章では、女性活躍支援に向けた韓国の最近の政策動向について紹介し、それを受け、第4章では、今後日本が取り組むべき課題について検討する。

1. 日本と韓国の課題の共通性

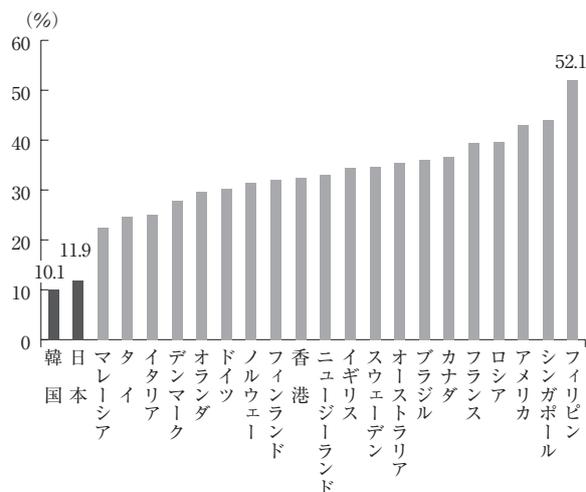
(1) 女性の就業・活躍の状況

女性の社会進出に関し、日本と韓国は先進諸国のなかで遅れているという点で共通している。まず、その現状を確認しておきたい。

日本政府は、指導的地位（注2）に占める女性の割合を2020年までに30%にする目標を掲げているが、主要国における管理的職業従事者に占める女性の割合を見ると、韓国と日本の低さが目立つ（図表1）。先進諸外国の多くが30%から40%程度の間にあるのに対し、日本は11.9%、韓国は10.1%である。

この背景には、そもそも大卒女性の就業率の低さがあり、OECD平均が79%であるのに対して、日本は68%、韓国は62%とさらに低い水準にある（2011年・OECD）。主因は、日韓ともに、仕事と育児の両立が困難なため、母親の就業率が低いことに求められる（図表2）。末子が3歳未満の母親の就業率は、OECD平均の51.4%に対して、日本は42.8%、韓国はさらに低く34.2%である。

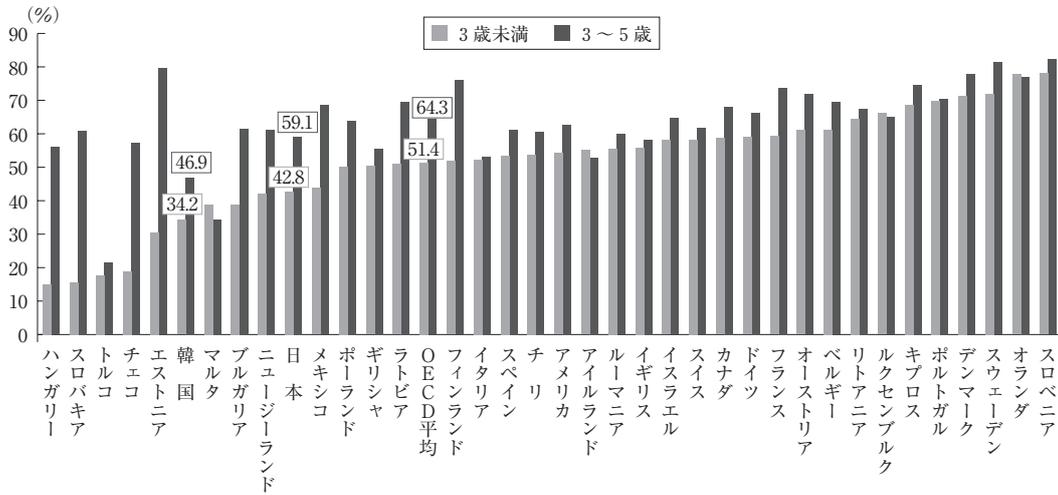
（図表1）管理的職業従事者に占める女性の割合



（資料）労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較2013」第3-4表

（注）立法議員、上級行政官、管理的職業従事者に占める女性の割合。2011年。カナダは2010年、ブラジルは2009年の数値。

(図表 2) 母親の就業率 (末子年齢別)

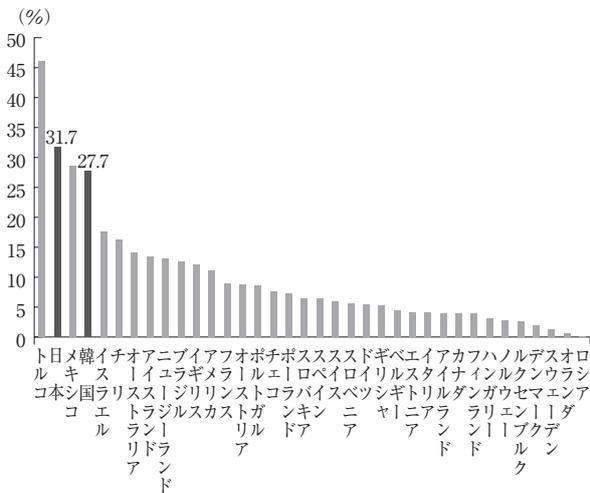


(資料) OECD Family Database Chart LMF1.2.B、厚生労働省「国民生活基礎調査」(日本)、保健福祉部・育児政策研究所「保育実態調査」(韓国)
 (注) 2009年。日本・韓国2012年、チリ2010年、スウェーデン2007年、スイス2006年、アメリカ2005年、カナダ2001年、デンマーク1999年。

(2) 女性の社会進出が進まない背景

女性の社会進出が総じて遅れている背景にも、日韓で共通点が多い。第1に、両国とも、長時間労働の慣行があり、週50時間以上働く人の割合が、北欧では5%未満、英米で15%未満であるのに対して、日本は30%、韓国は22%と高い(図表3)。年功賃金や、労働時間外のコミュニケーションが重視される傾向なども、日韓で共通しており、女性の社会進出に不利に働いているとされる。韓国の場合は、一人当たりの年間総労働時間も長く、近年減少傾向にあるものの、日本は1,745時間とほぼOECD平均であるのに対して、韓国は2,090時間と約2割多い(OECD Employment Database)。

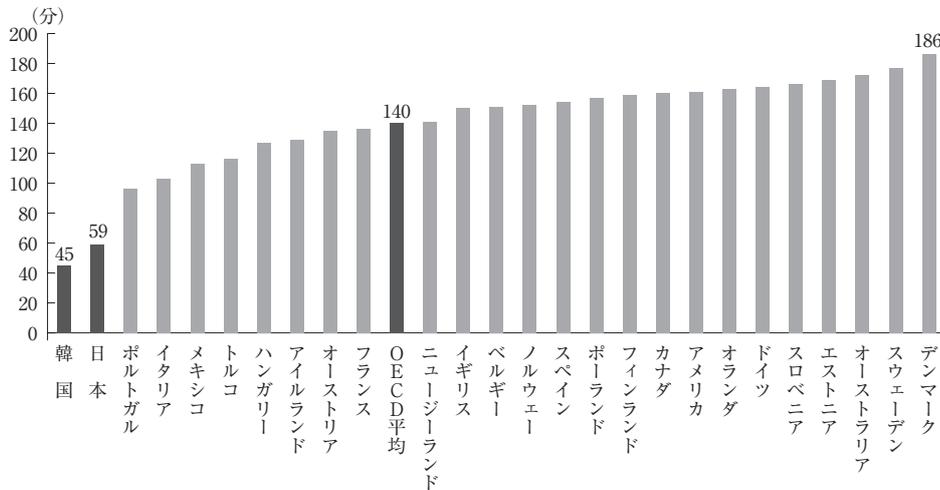
(図表 3) 週50時間以上働く人の割合



この背景には、韓国ではパート労働が限定的であるという事情がある。女性のパート比率（週30時間未満の割合）は、日本では34%と、OECD平均25%を上回っているが、韓国は16%と低くなっている（図表4）。ちなみに、パート労働を推進しているオランダでは、女性のパート比率は61%である。

第2に、こうした労働環境の下、日韓共に、家事や育児の負担が女性に集中している。男性の家事・育児時間（1日当たり）はOECD平均の140分に対して、日本は59分、韓国は45分とさらに短い（図表5）。また、育児休業取得者に占める男性の割合は、韓国が2.8%、日本が1.6%と非常に低い。

（図表5）男性が無償労働（家事・育児等）にかかる時間（1日当たり）



（資料）OECD（2012）Closing the Gender Gap: Act Now Figure 17.1
 （注）家事、育児、介護、ボランティアなどの時間。

（注2）指導的地位とは、（1）議会議員、（2）法人・団体等における課長相当職以上の者、（3）専門的・技術的な職業のうちとくに専門性が高い職業に従事する者（平成19年男女共同参画会議決定）。

2. 日韓政府の女性活躍支援の経緯

(1) 日本と韓国の相違点

このように、日韓は女性の社会進出の遅れや、その背景にある長時間労働の慣行、家事や育児の負担が女性に集中する構造など、多くの共通点がある。一方、女性活躍支援への取り組みには多くの違いが見られる。そこで、具体的な施策について検討する前に、日本と韓国がそれぞれ女性活躍支援にどのように取り組んできたのか、ここ30年ほどの政府の取り組みの経緯について簡単に確認しておきたい（図表6）。

国連は1975年を「国際女性年」、その翌年から1985年までを「国連女性の10年」と指定した。これを契機に、韓国は1984年に、日本は1985年に女子差別撤廃条約を批准し、その後両国とも国内法が整備されていく。日本では1986年に男女雇用機会均等法、韓国でも日本の均等法に相当する男女雇用平等法が1987年に施行された。育児休暇についても、韓国は1989年、日本は1991年に法律が整備された。しかし、その後の展開については、日韓で違いが見られる。

(図表6) 日韓政府の女性活躍支援に関連した動き

(年)	韓 国		日 本		
	政府の女性活躍支援に関する動き	大統領	政府の女性活躍支援に関する動き	内閣総理大臣	
1984	女子差別撤廃条約批准	全斗煥 チョン・ドゥファン	女子差別撤廃条約批准	中曽根康弘	
1985	男女雇用平等法 (民主化宣言)		男女雇用機会均等法		
1986			盧泰愚 ノ・テウ	(出生率1.57ショック)	宇野宗佑/海部俊樹
1987		育児休業法			
1988	宮澤喜一				
1989					
1990		育児休業法			
1991	村山富市				
1992			橋本龍太郎		
1993		男女共同参画室設置、エンゼルプラン			
1994	小淵恵三				
1995			人口問題審議会報告書「少子化に関する基本的考え方について」		
1996		森喜朗			
1997	男女共同参画社会基本法				
1998			保育所の設置運営主体制限の撤廃		
1999		男女共同参画局設置、待機児童ゼロ作戦			
2000	少子化社会対策基本法・次世代育成支援対策推進法				
2001			少子化社会対策大綱		
2002		認定こども園法、「ジェンダーフリー」用語の不使用通知			
2003	「子どもと家族を応援する日本」重点戦略、ワーク・ライフ・バランス憲章				
2004			安倍晋三		
2005		福田康夫			
2006	麻生太郎				
2007			子ども・子育てビジョン		
2008		菅直人			
2009	野田佳彦				
2010			子ども・子育て支援法		
2011		女性の活躍を成長戦略の中核に位置づけ			
2012	安倍晋三				
2013			幼児教育無償化		
2014					

(資料) 各種資料をもとに日本総合研究所作成

(注) 下線は日本にはない(もしくは日本より積極的な)取り組み。()は関連する社会の動き。

日本では、1990年に、前年の出生率が調査開始以来の最低を更新したことが、「1.57ショック」として注目を集め、その後の政府の取り組みは、女性活躍支援よりも、少子化対策に重点が置かれることとなる。現在では、女性の労働力率が高い国ほど、出生率が高い傾向が指摘されているが、当時は女性の労働力率が高まると、出生率は低下すると一般に考えられていたため(注3)、少子化問題の浮上とともに、女性活躍支援の動きは目立たなくなっていく。

1994年にエンゼルプラン(「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」)が策定され、1997年には人口問題審議会の報告書「少子化に関する基本的考え方について」によって、政府は少子化への対応が求められた。

1999年に男女共同参画社会基本法が策定され、2001年には内閣府に男女共同参画局が設置されたが、一方では、2000年に保育所の設置主体制限が撤廃され、株式会社の参入が可能となり、2001年には小泉

純一郎首相の所信表明演説で保育所の待機児童ゼロ作戦が打ち出された。2003年には少子化社会対策基本法が成立、2007年には「子どもと家族を応援する日本」重点戦略が決定された。これらの趣旨は、女性活躍支援というより少子化対策である。

加えて、2000年前後から、「男は仕事、女は家庭」などの社会的な性差を再び強化しようとする動きが起こり、ジェンダーフリーに対する批判が広がった（注4）。ジェンダーフリーとは、性別役割分担にとらわれず、自らの能力を生かして自由に行動・生活できることを指す言葉として使われていたが、批判の広がりを受け、2006年、内閣府男女共同参画局は地方公共団体の男女共同参画担当課宛に、ジェンダーフリーという用語は「使用しないことが適切」との事務連絡を出した（注5）。こうした経緯などもあり、この30年、日本では女性活躍支援に向けた取り組みは停滞してきたといえる。

一方、この間、韓国では、明確に女性活躍支援の観点から様々な施策が具体化されていく。背景として、第1に、1970年代の韓国民主化運動から発展した1980年代の女性運動、市民運動の活性化があったこと（注6）、第2に、低出生率が問題視されたのが2003年と日本より10年以上遅く、90年代は少子化対策という課題が浮上する前であったことが挙げられる。

具体的に、1987年には盧泰愚大統領による民主化宣言があり、1980年代の民主化運動とともに発展した女性運動は、「女性界」と称される大きな政治勢力として与野党共に無視できない存在となっていく。1986年には、韓国女性団体連合が発足し、出身者には国会議員や公務員の管理職になった者も多く、後述の女性部の初代、2代目の長官も輩出している。

1995年には、日本の男女共同参画社会基本法に相当する女性発展基本法ができ、そのなかで、あらゆる分野で積極的に女性の数を増やしていくための措置（ポジティブ・アクション、詳細は後述）の合法性が示されるとともに、国および地方自治体が、女性の政治参加拡大を支援するために努力すること、乳幼児保育施設や学童保育の施策を講じることについても定められ、その後の施策の「母法」ともいわれている。1999年には男女差別禁止法が制定され、男女差別が違法であるという認識を広めたと評価されている。

1998年から2003年は、金大中大統領夫人が女性運動家であったことから、女性活躍支援が前面に打ち出され、その後の盧武鉉政権も、市民運動が支持基盤であり、様々な女性市民団体が政策決定に参画することとなる。詳細は後述するが、1999年には女性企業支援法、保育無償化に向けた取り組みの開始、2000年には国会議員にクォータ制が導入される。2001年には日本の省に相当する「女性部」が設置されるなど、女性活躍支援が前面に打ち出されてきた。2002年には、女性科学技術者育成および支援に関する法律も制定された。

少子化対策が政策課題として浮上してきたのは、前年の出生率が1.30を下回り超少子化国となった2003年である（図表7）。韓国はすでに1984年に、出生率が日本を下回っていたが、80年代には「二人でも多い」というスローガンのもと一人っ子政策を展開しており、政府が産児制限政策の放棄を宣言したのは1994年になってからである（裴 [2012]）。その後、1996年から2003年には、政府は人口資質および福祉増進政策への転換を掲げる。

女性活躍支援については、2000年ごろから保育分野の取り組みが目立っているが、これはこうした政府の新人口政策が背景にある。普遍的保育への転換、幼児教育無償化、保育の質向上に向けた取り組み

など、この10年ほどで日本にはない様々な取り組みが行われている。

加えて、2005年には、健康家庭基本法が施行された（白井 [2005]、相馬 [2013]、倉元 [2011]）。これは、出生率の低下に加えて、離婚や自殺の増加が社会問題となっていたことなどを背景に、そうした問題を予防する観点から、国や地方自治体に、家族を包括的に支援することを求める内容である。この法律の制定にあたっては、典型的な核家族を想定し、家族中心主義を助長するなどの批判もあったが、家政学の学問的蓄積をふまえ、

「健康家庭」とは特定の形態を指すのではなく、多様な家庭生活の質の向上に対する国や社会の役割を明示し、公的対応を引き出すことを目指す概念と位置付けられた。第一次健康家庭基本計画（2006～2010）では、「家族のすべてが平等で幸せな社会」がビジョンとして掲げられ、男性の家族生活参画の支援と女性の経済活動参画の方向性などが打ち出された（相馬 [2013]）。

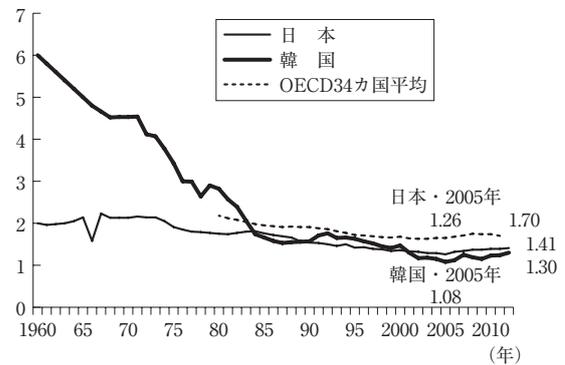
この法律により、韓国では、女性活躍支援の前提となる家族観が明確になり、その後、この新しい家族観に沿って施策が展開されていく。2007年には、戸主制が廃止され、男性や家の中核とする環境が見直されたほか、男女雇用平等法が抜本的に改正され、ワーク・ライフ・バランスが強化された。同年には、育児や介護などの責任を社会的に分担できるファミリー・フレンドリーな環境づくりを目的として、家族親和社会環境の造成促進に関する法律も制定され、2008年には、育児等の理由で仕事をしていない女性の経済活動促進を目的とする、経歴断絶女性等の経済活動促進法が制定された。

(2) 女性活躍支援の効果

近年では、韓国において、女性の社会進出の活発化をうかがわせる兆しも見られる。例えば、企業における女性役員比率や、女性役員が一人以上いる企業割合、研究者に占める女性割合では、韓国が日本を上回っている（図表8・図表9）。あるいは、男女の賃金格差は、OECD平均の15%に対して、日本は29%、韓国は39%と非常に大きい。韓国は、25～29歳でみると、男女賃金格差はほぼOECD平均並みであり、日本より格差が小さくなっている（図表10）。賃金総額に占める女性賃金の割合も、日本があまり変化していないのに対して、韓国では上昇傾向が見られる（図表11）。

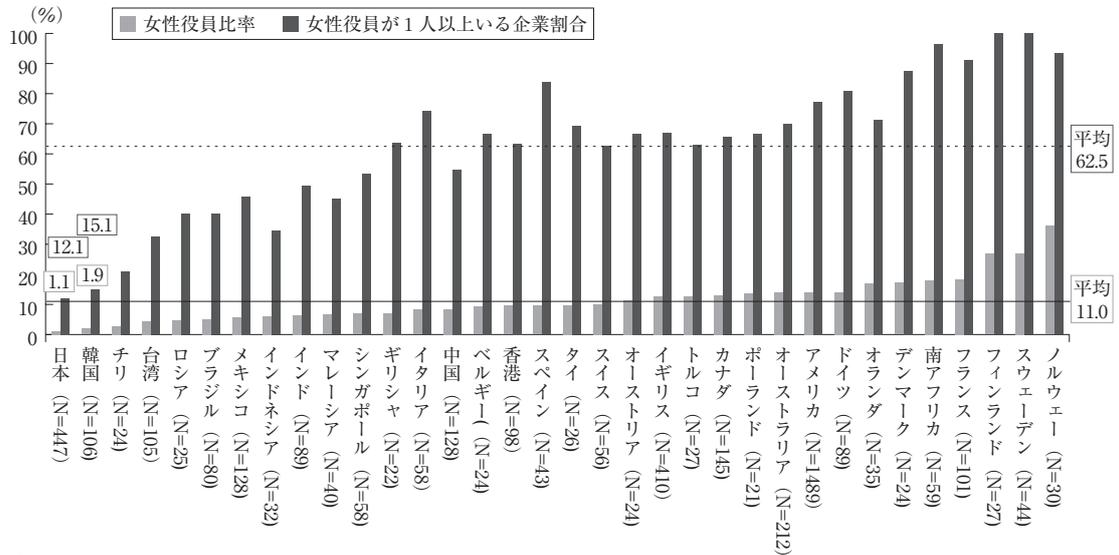
そのほか、企業経営者に占める女性の割合が、2000年から2010年の間に、日本では低下しているのに対して、韓国では18.0%から21.7%に上昇している（図表12）。国会議員に占める女性の割合も、2005年以降は韓国が日本を上回っている（図表13）。教育の分野においても、韓国では日本と比べて男女の学歴差がない。大学（短期大学等を除く）への進学率を見ると、日本では男子が57%と、女子の46%を大きく上回っているが、韓国では男子68%に対して、女子が70%とほぼ同水準である（図表14）。OECD平均では、女子68%、男子54%と女子の方が高く、ほとんどの国では女性の方が男性より高学歴になっている。

（図表7）合計特殊出生率の推移



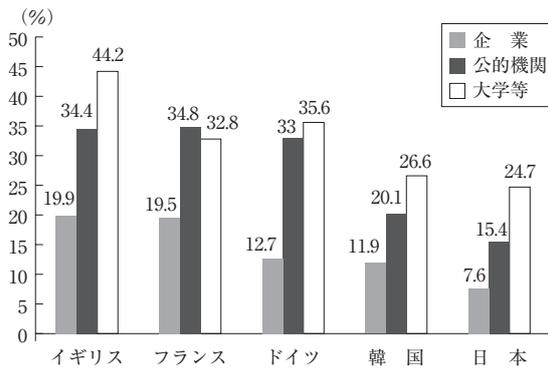
（資料）OECD Family Database SF2.1

(図表8) 企業における女性役員の状況



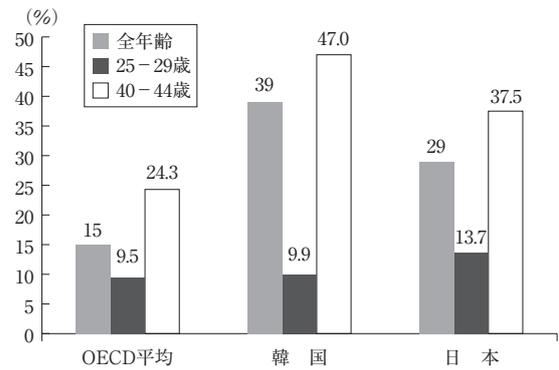
(資料) GMI Ratings' 2013 Women on Boards Survey

(図表9) 研究者に占める女性の割合



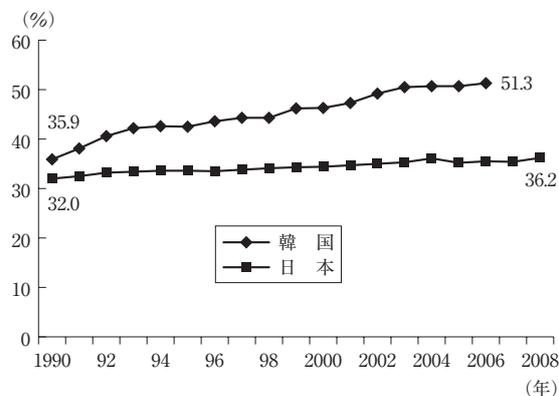
(資料) 内閣府「男女共同参画白書」平成25年版
(注) 日本は2012年、ドイツの企業は2009年、その他は2010年時点。

(図表10) 男女賃金格差 (年齢別)



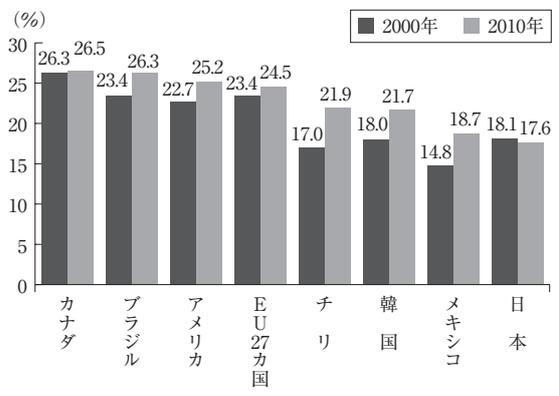
(資料) OECD Closing the Gender Gap: Act Now Figure 13.2

(図表11) 賃金総額男女比の推移



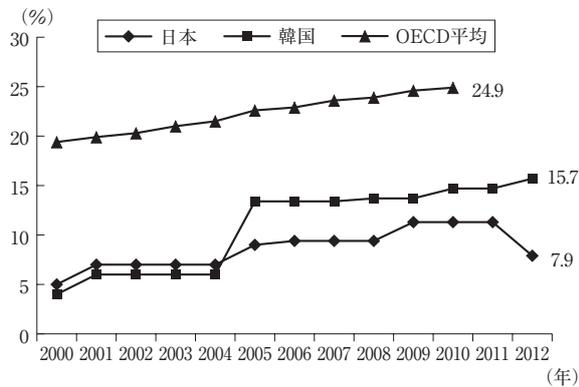
(資料) 内閣府「男女共同参画白書」平成22年版
(注) 男性の賃金総額に対する女性の賃金総額の比率。

(図表12) 企業経営者に占める女性の割合



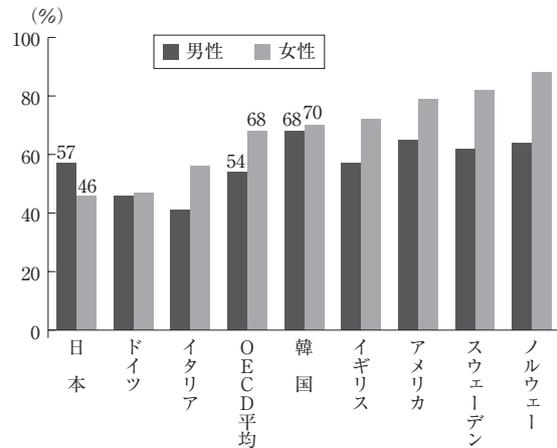
(資料) OECD Closing the Gender Gap: Act Now Figure 22.1

(図表13) 国会議員に占める女性の割合



(資料) OECD Gender Initiative Data Browser, Inter-Parliamentary Union(2013) Women in Parliament in 2012

(図表14) 大学(除く短大)進学率

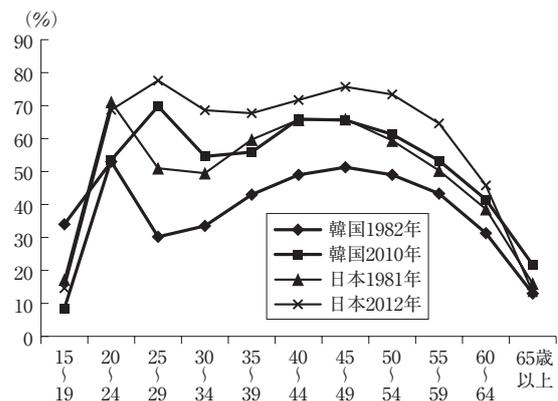


(資料) OECD Education at a Glance 2013 Table C3.2b

女性の就業率は、日韓ともに、出産・育児の時期に低くなるM字カーブが見られ、ほぼ全年齢で韓国が日本を下回っているが、25~29歳の日韓の差は、1980年頃の20.8%から2010年頃には7.8%に縮小している(図表15)。

次に、一歩先を行く韓国の女性活躍支援施策を、(1) 仕事と育児の両立のための「ワーク・ライフ・バランス」、(2) 仕事と育児の両立に必要な「保育」、(3) 女性の参画を促進するための「ポジティブ・アクション」、の三つに分けて、詳しく見てみたい。

(図表15) 年齢別にみた女性の就業率



(資料) 内閣府「男女共同参画白書」平成25年版

(注3) 1970年時点では、女性の労働力率の高い国ほど出生率が低いという傾向があったのに対し、2000年時点では、女性の労働力率が高い国ほど、出生率が高いという傾向がみられることが、2005年9月の政府の報告書で指摘された(男女共同参画会議「少子化と男女共同参画に関する専門調査会「少子化と男女共同参画に関する社会環境の国際比較」報告書」)。

(注4) こうしたフェミニズムへの反動は、1980年代から1990年代にアメリカでも見られ、一般に「バックラッシュ」と呼ばれている。日本におけるバックラッシュについては、上野千鶴子・宮台真司他著『バックラッシュ! なぜジェンダーフリーは叩かれたのか?』、日本女性学会ジェンダー研究会編『Q&A男女共同参画/ジェンダーフリー・バッシング—バックラッシュへの徹底反論』などが出版されている。

(注5) 2005年には自由民主党「過激な性教育・ジェンダーフリー教育実態調査プロジェクトチーム」が「男女共同参画基本計画改定にあたっての要望書」のなかで、「ジェンダーフリー」という名のもと、過激な性教育、家族の否定教育が行われているとして、男女共同参画基本計画改定にあたっては、「ジェンダー」という文言の削除、家族政策の充実を含めさらに十分かつ慎重な議論を行ったうえで閣議決定するよう要望している。

(注6) 以下、韓国の女性市民運動や、女性政策の経緯については、白井 [2005] による。

3. 韓国の女性活躍支援

(1) ワーク・ライフ・バランス

前述の通り、韓国は日本以上に労働時間が長く、パート比率が低く、仕事と育児の両立が困難な状況

があるが、近年、育児のための休暇取得や労働時間短縮を促進したり、労働時間や勤務場所の自由度を高めるなど、ワーク・ライフ・バランスに向けた取り組みが活発である。

①父親休暇

韓国では、2008年より配偶者が出産した場合に、出産日から3日は有給で休暇が取得でき、さらに無給で2日の休暇が認められている。韓国以外でも、出産時に父親に有給の休暇が保障されている国は多い。ノルウェーでは12週、スウェーデンは8.0週、ドイツは5.4週、フランスは2.0週、イギリス、オランダは韓国同様0.4週などとなっているが、日本では認められていない（OECD Family Database Chart PF2.1.A）。

②育児休業

韓国の育児休業は、満8歳まで（注7）の期間中、自由に時期と期間を定めて、1年まで取得できる制度である。共働き世帯の場合、夫婦が合わせて最長2年の利用が可能である。休業中は、休業前賃金の40%が支給される。なお、2014年2月4日に発表された「働く女性における生涯周期別の経歴維持支援策」によれば、男性の育児休業取得促進の観点から、同じ子どもに対して、2番目に育児休業を取得した人のはじめの1カ月間は100%（上限150万ウォン）支給となる予定である。これは、一般的に男性の取得期間が1カ月未満であり、短期間でも男性の育児休業取得を促進するためである。

日本の制度は、休業中の賃金補填率は50%と高く、さらに最初の半年については67%に引き上げることが予定されているが、育児休業の取得は原則1歳までとなっており、夫婦で交代して2歳まで取ることはできない。8歳までで期間を自由に決めることもできず、韓国の方が制度の柔軟性が高いといえる。

③育児のための短時間勤務

韓国では、全日の育児休業を取得する代わりに、勤務時間を短縮することができる制度が、2008年に導入された。育児休業の代わりに、週15～30時間に勤務時間を短縮するもので、満8歳まで最長1年間利用できる。導入当初は、事業主に裁量があることや、所得減少分に対する補填がないという問題があったが、2012年の法改正により、事業主に特別な理由がない限り、制度は義務化されるとともに、短縮した勤務時間に対しても、育児休業給付が受けられることとなった（注8）。さらに、2015年からは、育児休業の代わりに1年間の短縮勤務を利用する場合、期間をさらに1年延長でき、最大2年間まで（夫婦で交代すれば最大4年間）、短時間勤務が可能となる予定である。また、短時間勤務に対する給付率も、従来の40%から60%へ引き上げ、支給額上限も引き上げられる予定となっている（62.5万ウォン→93.5万ウォン）。

日本では、育児休業とは別に、2012年より3歳未満の子どものいる労働者に短時間勤務制度が義務付けられたが、短時間勤務による収入減を補填するための給付はない。

④短時間正社員

前述の通り、韓国ではパート比率が低いことが、女性の就業の障害の一つとなっており、政府は若者

なども含めて就業率向上を図る方針（「就業率70%達成のための雇用ロードマップ」）を2013年6月に発表し、そのなかで良質な「時間制雇用」を就業率70%達成の切り札としていた。これは、フルタイムとパートタイム労働者の均等待遇を導入し、ワークシェアリングによる雇用創出を実現したオランダがモデルとなっている。

2013年11月には、「雇用ロードマップ」発表後に関係省庁が検討した対策をまとめた「時間選択制雇用活性化推進計画」が発表された（注9）。これは、本人が働く時間帯を選んで勤務できる「時間選択制雇用」を増やす計画で、公共部門において今後4年間で16,500人の雇用を創出することや、民間部門での取り組みへの財政支援などが検討されている。

時間選択制雇用は、労働者が一日の労働時間を4～6時間に短縮したうえで自由に時間帯を選択して働き（注10）、国民年金等の4大保険と福利厚生について正社員と同じ待遇を受けるものであり、短時間勤務が非正規化とならないように配慮し、短時間正社員を増やすものである。中小企業を対象に、社会保険料の事業主負担や人件費についての支援を行うほか（注11）、全国47の地方官署に「地域単位時間選択制タスクフォース」を設置し、企業現場に直接出向いて時間選択制雇用の導入を促すとしている。

サムスングループをはじめ、ロッテ、新世界などでも、すでに時間選択制雇用採用計画が発表されており、これら3グループを含む10の企業グループが参加する「時間選択制雇用の採用イベント」の開催も予定されている。政府は時間選択制雇用に関する広報活動にも力を入れるとしており、国内外の事例を通じて、テレビ番組、バス・地下鉄の広告などでのキャンペーンを実施する予定である。

⑤テレワーク

ワークシェアリングのモデルとなっているオランダでは、通勤時間の短縮、柔軟な働き方、生産性向上、交通渋滞の緩和やCO₂削減の観点などから、テレワークの拠点として、国内に100カ所以上のスマートワークセンターが整備されている。韓国政府はこれをモデルに、2010年7月に「スマートワーク活性化推進計画」を発表した（注12）。スマートワーク（smart work）とは、「労働者が勤務時間の全部または一部を、自宅もしくは使用者が提供する別の事務室、または特定されない場所で、情報通信機器を利用するなどの方法で勤務する働き方」であり、スマートワークセンターのほか、在宅勤務、モバイルワークの形態がある。

スマートワークセンターは、監視カメラや人体認識システムを導入した入館システム、映像会議、休憩空間のほか、保育施設、食堂、屋上庭園などを備えるもので、韓国政府は2015年までに50カ所設置する予定である。2011年1月に発表された「スマートオフィス計画」では、2015年までに公務員の20%、全体労働人口の30%にスマートオフィスを導入するとしており、2011年4月には、労務管理上の実施要領として「スマートワーク拡大のためのガイドライン」も発表されている。サムスン電子など大企業を中心に、企業独自のスマートワークセンターを開設する動きも見られる。

⑥ファミリー・フレンドリー企業認証制

2007年に制定された「家族親和社会環境の造成促進に関する法律」により、2008年より企業の認証が開始されている。これは、ファミリー・フレンドリーな職場文化の形成を目指したもので、認証の有効

期間は3年となっている。2013年度までに522の企業・公共機関が認証を受けており、認証を受けた企業はそのことを示すマークをホームページなどで使用することができるほか（図表16）、銀行の金利優遇などのメリットがある。休暇制度、勤務時間の柔軟性、在宅勤務などの労働環境の柔軟性、ファミリー・フレンドリーな企業文化、最高経営層の意識など、細かく項目別に配点されており、100点満点で中小企業は60点、大企業は70点の総合得点で認証が得られるしくみである。

(図表16) ファミリー・フレンドリー企業認証のマーク



(資料) 女性家族部 http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide06_06_01.jsp

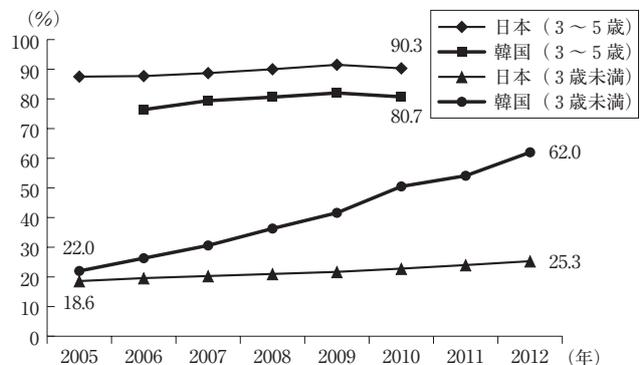
(注) このマークは、お互いに配慮し、愛を抱いている人たちが交わる様子を形象化したものである。そのような配慮や愛が調和されてこそ、一つの花、すなわち「家族親和経営」が咲けることを意味する。ピンクは家族の愛、黄色は企業の配慮と熱情、緑色は社会的関心と安定した制度を象徴。

日本でも、2003年の次世代育成支援対策推進法にもとづき、一定の基準を満たした企業を認定し、認定を受けた年とともに認定マーク（くるみん）を表示することができるが、認定は、男性の育児休業取得者一人以上、女性の育児休業取得率70%以上などの九つの基準を満たしたかどうか、企業が証明書類を添えて申請するしくみであり、認定マークの使用に期限は設けられていない。

(2) 保育

仕事と育児の両立に不可欠な保育についても、近年、韓国では様々な施策が打ち出されている。2005年からの保育利用率や公的投資の変化を見ると、いかに政府がこの分野に積極的に取り組んでいるかが理解できる。3～5歳の保育利用率では、いまだ日本が韓国を上回っているものの、3歳未満では2005年時点では日韓ほぼ同水準であったが、2012年には日本の25.3%に対して、韓国は62.0%と大きく差が開いている（図表17）。

(図表17) 幼児教育・保育利用率



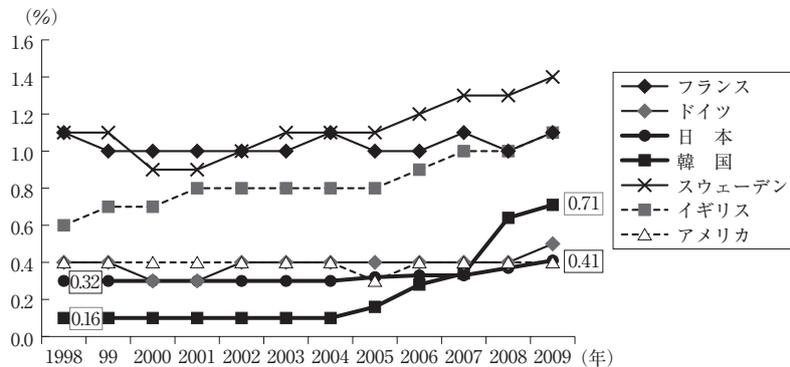
(資料) 厚生労働省「保育所関連状況取りまとめ」、韓国保健福祉部『保育統計』、韓国安全行政部『住民登録人口統計』、OECD Gender Initiative Data Browser

(注) 日本の利用率には認可外保育施設が含まれていない。

保育への公的投資の対GDP比を見ても、2005年時点では、日本の0.32%に対して韓国は0.16%と低かったが、2009年には日本の0.41%に対して、韓国は0.71%に急増している（図表18）。保育への公的投資の水準は、2005年時点では、日韓ともにOECD諸国のなかで最低の水準であったが、韓国は2009年にはOECD平均の0.7%に達しており、2013年にはOECDが目標として掲げる1%を超えると予想されている（注13）。2005年から2012年の間に、保育所を利用している子どもの数は1.5倍に増えている（保健福祉部『2012保育統計』）。

このように、韓国が保育分野の取り組みを活発化させてきた背景には、出生率の低下により、1996年から政府が新人口政策として人口の質と福祉向上に焦点を当てるようになったことがある。2003年に超

(図表18) 幼児教育・保育への公的投資の対GDP比



(資料) OECD Family Database Chart PF3.1

少子化国となったことを契機に策定された低出産・高齢社会基本計画においても、3本の柱の一つに「健全な未来世代の育成」が掲げられ、子どもの事故、虐待、校内暴力などの予防に加え、文化芸術や健康なども含めた総合的な子どもの成育環境の改善が図られた。韓国では、健全な未来世代育成の実現に向け、2006年10月、保健福祉部によって子どもの権利モニタリングセンター（注14）も開設されている。日本の少子化対策においては、子どもの環境改善に向けた議論は少なく、子どもの権利の観点から施策のあり方をチェックする機関も未設置である。

さらに、韓国政府は、OECDの幼児教育・保育政策に関する国際比較プロジェクトに、2001年から参加している。このため、他のOECD諸国の動向を十分に把握したうえで、それらを積極的に取り入れてきたといえるが、日本はこのプロジェクトに参加していない。

以下、具体的な取り組みについて見てみたい。

① 普遍的保育への転換

韓国では保育施策が1991年の乳幼児保育法の制定とともに本格的に進展してきたが、2004年に乳幼児保育法が全面改正され、家庭内養育が困難な乳幼児を対象とした保育から、普遍的な保育へと転換した。第1条で保育事業の目的として「乳幼児の心身を保護し、健全な教育を行い、健康な社会構成員として育成するとともに、保護者の経済的・社会的活動が円滑に行われるように、乳幼児及び家庭の福祉増進に貢献することである」と明記され、保育はすべての子どもと家族を対象とするものとなった。

これは、日本と決定的に異なっている。日本の保育所は、親の就労等の理由で「保育に欠ける」子どもを対象とする施設として整備され、現在でも基本的に親の就労等が利用の条件となっている。韓国では乳幼児保育法の改正により、利用に対する就労条件がなくなり、一方では保育無償化が進められていたこともあり、仕事をしていない母親が保育所を利用するケースが増えたとされる（松江 [2012]）。

② 保育無償化

小学校就学前の保育・教育を、義務教育と同じように無償化する動きは、2003年にスウェーデン（4、5歳児）、2004年にイギリス（3、4歳児）、2007年にニュージーランド（3、4歳児）で導入され、フ

ランスも以前より3歳から無償化されている。韓国ではすでに1999年から無償化の取り組みを始めており、2013年には0～5歳で無償化が実現している。

韓国の保育無償化は、1999年に発表した「政府の中産層育成及び庶民生活安定対策」の一環として、1999年下半年から農漁村地域の低所得層の子どもを対象に、5歳児の幼稚園の保育料無償化から始まった（図表19）。2000年からは、国民経済諮問会議の「雇用拡大等を通じた低所得層生活向上対策」の一環で、農漁村地域から支援範囲を全国へと拡大し、その後、支援対象範囲が徐々に拡大され、5歳児は2012年には、所得にかかわらず無償化が実現した。

（図表19）韓国における保育無償化の経緯

	1999	2000	2004	2005	2006	2007	2009	2011	2012	2013
満0～2歳	法定低所得層				法定低所得層＋最低生計費120%まで		(下半年)乳幼児世帯所得下位50%まで	乳幼児世帯所得下位70%まで	全階層	全階層
満3～4歳	法定低所得層				法定低所得層＋最低生計費120%まで		(下半年)乳幼児世帯所得下位50%まで	乳幼児世帯所得下位70%まで	乳幼児世帯所得下位70%まで	
満5歳	(下半年)農漁村低所得層	法定低所得層＋その他低所得層(満0～4歳保育料支援対象)	都市勤労者世帯平均所得80%まで	都市勤労者世帯平均所得90%(都市)100%(農村)	都市勤労者世帯平均所得100%	都市勤労者世帯平均所得100%	乳幼児世帯所得下位70%まで	全階層	全階層	全階層

（資料）保健福祉部『保育事業案内』

（注1）「法定低所得層」とは、国民基礎生活保障法第5章による受給権者およびその世帯構成員（医療、教育、自活給付特例受給権者を含む）、「ひとり親家族支援法」により保護される母・父子家庭の子ども、児童福祉法第16条による児童福祉施設で生活している満3～4歳の子ども、女性暴力被害者保護施設（家庭、性暴力）および性売買被害者支援施設に入所した女性の子ども、母・父子（一時）保護施設等に入所した者の子ども、シングルマザー共同生活家庭に入所した者の子ども等が該当する。

（注2）「その他低所得層」とは、当該年度の「保育料支援対象者選定指針」に基づき、その他低所得層保育料策定基準（世帯構成員別所得認定額）を満たす者である。2001年までは、満0～4歳保育料支援対象に該当するその他低所得層であり、2002～2004年は、その他低所得層を農村地域、国庫補助施設、民間保育施設等に分けて差等支援した。

また0～4歳についても、支援対象範囲が徐々に拡大され、0～2歳は2012年に、3～4歳は2013年に、所得にかかわらず無償化され、現在では0～5歳の無償化が実現している。

なお、韓国の無償化は、国・公立・法人等の政府が支援を行っている施設では、保育料全額が無償となるが、それ以外の施設では、保育料の上限が定められており、公立施設の保育料相当分のみが無償となり、残りは親の負担となる。

日本では、自民党が幼児教育無償化を選挙公約に大々的に掲げ、2014年度から「段階的」に取り組むこととなったが、財源の制約から極めて限定的なものとなっている。

③事業主に対する保育施設整備の義務付け

韓国では、保育の量的拡大を図るため、1991年の乳幼児保育法制定により、常時女性勤労者500名以上の事業所（2005年同施行令の全面改正で、現在は職員500人以上または女性職員を300人以上雇用している事業所）に対して、単独あるいは共同で職場に保育所を設置する、もしくは地域の保育所と委託契約を締結して、従業員の子育て支援を行うことを義務付けている。職場に保育所を設置できない事業主は、代わりにその従業員に保育手当を支給しなければならないとしている。これまで、罰則などはなか

ったが、2011年12月に改正された乳幼児保育法によって、保育所の設置に関する義務を履行していない事業主名を公表することとなり、2013年1月からホームページで公表されている。

事業主による保育所の設置に対して、政府は人件費支援や設置費用の補助を行っている。事業主が設置する保育所の数は、2005年の263か所から、2012年には523カ所に増えている（保健福祉部『2012保育統計』）。保育施設を利用している子どものうち、事業主が設置する保育所を利用している割合は2.0%である。

④幼保一元化に向けた動き

近年、先進諸国において、同じ年齢を対象とする幼児教育施設と、親の就労支援を目的とする保育施設の所管省庁を、学校担当省庁に一元化する動きや、福祉担当省庁で一元的に所管されていた乳幼児施設を、学校担当省庁の所管に移す動きが見られる（注15）。韓国では、親の就労支援を主な目的とする保育所と、幼児教育を目的とする幼稚園の二つの制度があり、日本同様、所管省庁は一元化されていないが、幼保一元化に向けた動きがある。

第1に、幼稚園は日本同様、他の学校と同じ法律（初・中等教育法）に含まれていたが、2004年1月に幼児教育法が分離制定され、幼稚園の根拠法となった（李 [2010]）。

第2に、幼児教育法の制定をきっかけに、終日制の運営が規定され、主に半日保育で運営されてきた幼稚園に、8時間以上運営する終日制プログラムが拡大した。2008年には幼稚園の95%で終日制プログラムが運営されており、終日制を利用する子どもには、終日制の補助金が適用される（李 [2010]）。幼稚園の終日制の増加は、他の国でも見られる動きであり、例えばニュージーランドでは、半日保育の幼稚園の割合が、2002年の87%から2012年には12%に急低下している。

第3に、幼稚園と保育所の課程が一元化された。2012年には5歳児について共通課程ができ、2013年からは3～5歳児の共通課程ができた。

幼稚園と保育所の所管は、現在も教育部と保健福祉部に異なっているが、政府の研究所では幼保一元化についてアンケート調査も実施している（注16）。これによると、「同一の行政部署管轄として統合される必要がある」が「そうである」21.0%、「とてもそうである」51.0%と、7割の支持を得ている（注17）。

日本では、総合子ども園法案の廃案により、幼保一元化の議論は消えてしまい、幼稚園と保育所の課程を、韓国のように共通課程にする動きはない。目下、幼保連携型認定子ども園保育要領（仮称）の策定に向けた検討が行われており、近く、同じ年齢の子どもに対して、幼稚園・保育所・幼保連携型認定子ども園の三つの課程ができる。

⑤保育の質向上に向けた取り組み

韓国では、保育施設の量的拡大に加え、保育の質向上に向けた積極的な取り組みが見られる。これは、子どもの福祉向上の観点に加えて、保育所があったとしても、その質に不安や不満がある状況では、女性が就業を躊躇することにつながる、あるいは労働生産性を低下させる、さらには将来の人材の質の低下につながるという問題意識があるためである。保育への公的投資の正当性の観点からも、保育の質向

上が必要だと考えられており、保育の質が様々な角度から検討されている。

A. 保育電子バウチャーの導入

韓国では、2009年から、国レベルで保育料を親に利用券として支給する電子カードシステムが導入された（注18）。2009年3月にソウルなど三つの地域でモデル事業が開始され、同年9月から全国の保育所で、2010年からは幼稚園でも、この電子カード決済が導入されている（図表20）。

電子カードで利用券を支給するシステムの導入の目的は、大きく二つあった。一つは、保育所利用者が急増するなか、従来の保育予算を保育施設に給付する仕組みは、行政事務が煩雑となるという問題があり、また以前より施設側の事務負担の軽減も求められていた。もう一つは、施設への給付では、親が公的な補助をどの程度受けているのかがわからず、さらに無償化によって、保育の質への関心が薄れるなど、受動的な利用になりがちだという問題が指摘された。そこで、原則、親が毎月施設で保育料をカードで決済する仕組みを導入し、その都度、親に公的補助の額を認識させることで、保育の質に対する利用者としての親の関心が高まり、公的補助が有効に活用されると考えられた。

保育料の公的支援を受けるためには、親は必ずこのカードを作らなければならない。このカードは、金融機関と韓国保健福祉情報開発院が発行し、一般のクレジットカードの機能を付けるか、デビットカードとするかを選択することができる。親は毎月保育所に行って、このカードを使って保育料を支払うことが期待されており、施設でカード決済すると、明細として、そのうちいくらが公的に補填され、いくらが特別活動費などの自己負担となるのが確認できる。施設での訪問決済が難しい親には、インターネット決済やARS決済（固定電話の料金に上乘せする決済方式）があるが、自動引き落としは最大3カ月までで、3カ月ごとに申請しなければならない（注19）。日本のように毎月銀行口座から自動的に引き落とされる仕組みではなく、親にとってあえて手間のかかる仕組みが導入されているのである。

カード決済されると、補助金が自動的に保育施設に入金される。施設から見ると、親が決済しなければ補助金が振り込まれない仕組みであるため、より利用者のニーズに合った保育サービスの提供を促す効果もあるものと考えられる。親はカード決済した保育料のうち、特別活動費などの自己負担が必要な部分のみ銀行口座から引き落とされる。これにより、保育料支援を受けていることが実感できる。

こうした保育電子バウチャーは、行政および施設の事務負担が軽減されると同時に、親への直接補助により、親と保育施設の間にある種の緊張関係が生まれ、保育の質向上の効果が期待できる。日本で2015年度より本格施行となる子ども・子育て支援新制度における公的補助の方法には、保育施設と親のそれぞれに保育の質向上に向けたインセンティブを組み込む発想がほとんど見られない。

（図表20）保育料決済のための電子カード



（資料）大韓民国政府 <http://www.korea.go.kr/newTheme/topic/welfare/voucher.do>
 （注）左が保育所用のアイサランカード、右が幼稚園用のアイズルگونカード。

B. 評価認証制度の導入

保育の質の向上を図り、親が安心して利用できるようにするため、イギリスやニュージーランドでは、すべての幼児教育・保育施設に対して、定期的に国の第三者機関の評価を受けることが義務付けられている。韓国でも、2004年の乳幼児保育法改正により、2005年から保育所の評価認証制度が導入された(図表21)。目的は、保育サービスに対する効果的な質管理システムを整備し、親が合理的に保育所を選択できるように情報提供することにある。2008年から幼稚園については受審が義務付けられ、保育所については義務とはなっていないが、2012年末時点で認証を受けている保育所の割合は71.6% (2012年末)に達している。認証の有効期限は3年で、評価認証を行っているのは、保健福祉部傘下の公共機関である韓国保育振興院である。

評価認証制度については、批判もある。具体的には、認証が義務化されておらず認証を受けていない保育施設に対する罰則もないこと、現場観察期間を事前に告知しているためふだんの状況が確認できていないこと、認証は4カ月にわたって行われるため書類の準備等で職員に負担がかかり、子どもの保育へ悪影響があること、認証保育所でも児童虐待などの問題が発生し評価項目に児童虐待危険性を診断する項目がないことなどである。それでも、政府は財政支援の根拠として、保育の質を管理することが必要との考えである(注20)。

日本では、保育所、幼稚園ともに第三者評価の受審は義務付けられていないことに加えて、受審する場合の費用が、韓国では5万円以下であるのに対して、日本は数十万円と高いこともあり、受審率は保育所で10.6% (2009~2011年度)、幼稚園で4% (2011年度)にとどまっている(注21)。

(図表21) 韓国の保育所の認証マーク



(資料) 保育所情報公示ポータル <http://info.childcare.go.kr/info/cera/contents/cont010101.jsp>

C. 運営委員会の設置義務化

ノルウェー、デンマーク、カナダの一部の州などでは、幼児教育・保育施設の運営に親の意向を反映し、利用者の満足度を高める方法として、親が参加する運営委員会の設置が義務付けられている。韓国でも、保育所運営の自律性・透明性の向上、地域の実情に合った保育の実践を目的に、2012年より、すべての保育施設に対して、園長、保育者代表、親代表、地域代表により構成される運営委員会の設置を義務化した(注22、保健福祉部『2012保育所運営委員会マニュアル』)。

運営委員会の所掌範囲は、①保育所の運営規定の制定や改正に関する事項、②保育所予算および決算報告に関する事項、③乳幼児の健康、栄養、および安全に関する事項、④保育時間、保育課程の運営方法など、保育所の運営に関する事項、⑤保育教職員の勤務環境改善に関する事項、⑥乳幼児の保育環境改善に関する事項、⑦保育所と地域社会の協力に関する事項、⑧その他保育所の運営に対する提案事項などとなり、親の代表がこうした保育所の運営に対して意見を出し、決定する権限が与えられている。

幼稚園についても、2012年の幼児教育法の改正で、幼稚園運営委員会を設置することが規定された。

幼稚園はこれまで園長の権限が強かったが、運営委員会を導入することによって、公立幼稚園では運営委員会の審議、私立幼稚園では諮問を経ることとされた。運営委員会は親および教職員で構成される。

日本では、こうした運営委員会の設置義務は、社会福祉法人以外の私立認可保育所や東京都認証保育所など、ごく一部に限られている。

D. 親協同保育

運営委員会よりさらに親の参画を進めたかたちとして、海外では親たちが施設を自ら所有し運営も行う、親協同保育が広く見られる。親協同保育は、保育所を増やすことで女性の就労を促進することに加え、女性が施設の運営を通じて、様々な能力を身に付ける場として注目されており、例えばニュージーランドでは、活動に参加していた母親が国の首相になるなど、女性の生涯学習機関としての意義が強調されている。

韓国でも、1994年から研究者などのグループが共同保育の実践を行い、1995年には大統領諮問機構である国際化推進委員会が、「女性の社会参加拡大のための10大優先課題」の一つとして、「共同育児協同組合の拡大」を採択しており、その後、2005年の乳幼児保育法で、親15人以上が組合を結成して設置・運営する施設が親協同保育所と定義され、施設数などの統計も整備されるようになった。施設数は、2005年の42カ所から、2012年には113カ所に増えている（保健福祉部『保育統計』）。施設数では保育所の0.3%、利用している子どもの数では0.2%と少ないが、親協同保育は8割強が40人以下と小規模であること、教員一人当たりの子どもの数が他の施設と比べて少ないことなど、保育の質が高いと一般的に評価されている。

親協同保育は、親が施設の運営に対して決定権を持っている点や、親が保育の質をチェックできるという点で支持されており、さらに、親がボランティアとして保育などに参加することで、同じ予算でより質の高い保育が実現できるという点で、政府としても、公的投資の効果最大化の観点から注目している。現状、労働時間の長い韓国では、親が保育所の運営に参画する親協同保育所の利用は難しいと言えるが、一方で過度な競争社会で子どものストレスが多いことから、よりよい保育・教育を求める親たちにとって、親協同保育は魅力的な選択肢となっている。

E. 児童関連施設における性犯罪者の就業制限

近年、児童関連施設への就職にあたって、性犯罪歴の確認を義務付ける制度を導入する国が増えている。アメリカ、イギリス、カナダ、オーストラリアなどで導入されており、これは子どもの福祉の観点に加え、子どもを預けることに対する親の不安を解消し、女性の就労促進もねらった取り組みである（注23）。

韓国でも、児童関連施設において、性犯罪者の就業が2005年より制限されている。これは、「青少年の性保護に関する法律（注24）」の2005年改正で導入されたもので、青少年に対する性犯罪により有罪判決が確定した者は、10年間、幼稚園、小中学校、塾、青少年を対象とする施設、共同住宅の管理事務所での警備などの就職が禁じられる。こうした児童関連施設の長は、就職している者や就職希望者に対して、青少年に対する性犯罪の経歴の有無を確認しなければならず、犯罪経歴のある者が虚偽の情報を

提供したり、就業制限のある者を解任しない場合には罰金があり、就業制限のある本人が運営していた場合には、その施設の閉鎖を要求できることとなっている。

日本では、このような観点での就業制限は行われていない。

(3) ポジティブ・アクション

ポジティブ・アクションとは、一般的に、社会的・構造的な差別によって不利益を被っている者に対して、一定の範囲で特別の機会を提供すること等により、実質的な機会均等を実現することを目的として講じる暫定的な措置である。主な内容としては、組織の意思決定に参加する女性を増やすために、国会議員の候補者などについて一定の比率を女性に割り当てるクォータ制や、女性の能力向上のための研修などがある。韓国では、女性活躍支援の観点から、様々なポジティブ・アクションが取られている。以下、政治分野、行政分野、経済分野の取り組みを見てみたい。

①政治分野

一般に、政治分野のクォータ制には、①議席割当制、②法律で候補者の女性割合を定める候補者クォータ制、③政党による自発的クォータ制がある。諸外国の導入状況を見ると、①が17カ国、②が34カ国、③のみ導入が36カ国となっている（男女共同参画白書平成23年版）。①もしくは②のクォータ制を導入した国で、国会議員に占める女性割合が上昇するという関係も指摘されている（IPU [2013]）。

韓国では、2000年、政党法の改正により、クォータ制が導入された（白井 [2005]）。当初の内容は、国会議員および市道議会（日本の都道府県議会に相当）選挙において、比例代表の女性候補者を30%以上にするというもので、罰則などはなかった。その後、2004年には、政治資金法改正により、政党に支給される国庫補助金の10%を、「女性政治発展のために使用する」という規定が新設されたほか、比例代表の女性割合を50%に引き上げ、選挙区において女性候補者を30%以上とする政党に対して補助金を支給することとした。さらに、2005年には、クォータ制を政党法ではなく、公職選挙法で規定し、国会、市道議会のほか、自治区、市、郡等の基礎自治体議会の選挙においても導入され、国内すべての議会にクォータ制が導入された。また、候補者名簿の奇数順位に女性を割り当てることが定められ、これに違反する候補者名簿は無効とされることとなった。

クォータ制が導入された背景には、女性団体の活発な活動があった。1994年8月には、女性団体連合など56の団体が、「クォータ制導入のための女性連帯」を結成し、各政党の女性候補者を30%以上に義務化する制度などを要求した（内閣府男女共同参画局 [2009]）。

②行政分野

韓国では、公務員において女性の上位職進出を図ることを目的として、1996年から女性国家公務員の採用目標を設定し、追加合格を認める「女性公務員採用目標制」を導入した。その後、2003年からは、「両性平等採用目標性制」となり、選抜予定人員が5名以上の採用試験において、いずれかの性が各級ごとに3割を下回らないように、追加合格させることとなっている（男女共同参画白書平成23年版）。

また、国公立大学における女性教員比率が低いことから、2003年に教育公務員法が改正され、大学の

人事委員会に女性委員を一定比率含めるように義務付けたほか、大学長に、3年毎に任用目標比率を明示した任用計画等の策定を義務付けている（白井 [2005]）。

③経済分野

A. 積極的雇用改善措置制度

韓国では、2005年12月男女雇用平等法の改正によって、2006年から、従業員500人以上の企業に対し、従業員や管理職のそれぞれに女性が占める割合に関するデータの作成・届出を求め、それらの割合が一定の水準に達していない企業に対して改善策の策定と実施が要請される。一定の基準とは、当該企業が属する企業規模または産業平均の6割で、基準以下の場合には、企業は自ら改善計画書を作成し、その履行状況報告書を次年度に提出しなければならない。政府は2014年から制度を強化することを発表しており、①雇用改善措置優秀企業に選定された場合、政府調達品契約時の加算点を0.5点から1点に引き上げ、②女性従業員や管理職の割合を引き上げる努力をしない企業や機関名の公表、③雇用改善対象企業に対するコンサルティング事業の強化、が予定されている。

こうした女性活躍度に関する届出の義務付けは、韓国に続いて他の国でも導入されている（注25）。2010年にはアイスランドで、従業員25名以上の企業に対し、男女別の従業員数と管理職数の公表を求め法律ができた。オーストラリアでは、2012年から、従業員100人以上の企業に対して、取締役会や理事会等の男女比、男女間の給与の違い、従業員の契約条件、フレキシブルな働き方の取り組み、家族やケア責任への支援などについて、報告書を政府に提出することが義務付けられた。報告書が提出されない場合は、企業名の公表や、政府と契約や補助金受給に係る資格を失うという措置もある。

B. 女性企業支援法

女性企業支援法は、女性が経営する企業に対する優遇策を盛り込んだ法律で、1999年に制定された（白井 [2005]）。法の対象は、女性が所有または経営する企業と、企業の役員として最高意思決定に関わる女性である。法の目的は、女性が経営する企業の活動と女性による起業を積極的に支援することであり、国および地方自治体に対して、女性の起業や女性企業の活動を促進するために資金、人材、情報、技術および販路等の分野において、総合的な支援と事業活動機会を均等に保障する努力を義務付けている。

この法律により、公共機関の長は、女性が経営する中小企業が生産する物品の購買を促進しなければならないとされ（注26）、中小企業庁長官は2年毎に、女性企業の活動について実態調査を実施することとなっている。また、韓国女性経済人協会を設立し、研修、情報提供、起業への支援等の活動を行うとされた。

この法律の制定後、女性企業専門情報システムの構築、女性起業保育センターの運営、女性企業優秀商品博覧会、海外研修団の派遣など、様々な事業が行われている。

（注7）小学校2年生が終わる2月末まで。2014年1月より「満6歳まで」から「満8歳まで」に期間が延長された。

（注8）育児休業の取得の代わりに短時間勤務制度を利用した場合の公的給付は、育児休業給付額×（短縮前の所定勤務時間－短縮後の所定勤務時間）／短縮前の所定労働時間となる。

- (注9) 以下、時間選択制雇用に関しては、労働政策研究・研修機構の海外労働情報（韓国）「カギ握る時間制雇用の拡大—就業率70%達成の政策目標」（2013年9月）、「政府が時間選択制雇用活性化推進計画を発表」（2013年12月）による。
- (注10) 時間選択制雇用には、時間短縮型（週5日勤務で、一日の労働時間を8時間より短縮する方法）と曜日選択型（一日の労働時間は8時間のまま週4日以下の勤務とする方法）の二種類がある。
- (注11) 事業主が、一般労働者の処遇と差別のない時間選択制雇用労働者を新規に雇用し、所定勤務時間が週に15時間以上30時間未満でありながら労働契約期間を定めない場合、新規時間選択制労働者賃金の50%（上限60万ウォン/月）の支援を1年間受けられる。
- (注12) 以下、スマートワークについては、労働政策研究・研修機構の海外労働情報（韓国）「『スマートワーク』ガイドラインを発表—政府」（2011年6月）による。
- (注13) イ・ヘウォン「保育料支援政策が親の保育費用負担緩和に与える影響」『財政フォーラム』2013年6月号、韓国租税研究院、pp.8-26. による。
- (注14) 子どもの権利に関する情報収集や、子ども関連政策の調整および子どもの権利条約履行事項の監視、法律・政策・サービスの改善促進、子どもの権利および条約に関する広報を行っている。子どもの権利モニタリングセンターには、子どもの権利オンブズパーソンが置かれている。これは、子どもの権利について関心の高い、多様な分野の成人（オンブズマン）と、障がいのある子ども、外国の子ども、一般の子ども（オンブズギッズ）で構成され、子どもの権利の侵害について監視・調査を行い、公共機関の子ども政策実態をモニタリングすることを通じて、問題点を指摘し、改善策を模索するためのものである。
- (注15) 前者にはニュージーランド、イギリス、後者にはスウェーデン、ノルウェー、デンマーク、オーストラリアなどがある。
- (注16) 育児政策研究所「育児支援機関の行・財政体系の統合を推進するための短・中期戦略」育児政策研究所（2011年）による。調査対象は、公務員、専門家、施設関係者、保護者である。
- (注17) とくに、「必要がある」と考える割合は、幼稚園関係者と幼稚園保護者では6割程度であるのに対し、幼児教育専門家は86%と最も高く、そのほか保育専門家、保育所関係者、保育所保護者も8割程度が必要だと考えている。また、一元化の方向としては、「保育所を学校体系に統合」が55.6%の支持を得ており、「幼稚園を福祉施設に統合」は10.8%、「新しい法律に依拠する」が27.6%となっている。
- (注18) 保育料決済については「子ども愛ポータル」(<http://www.childcare.go.kr/>)、幼児教育費決済については「e-幼稚園システム」(<http://childschool.mest.go.kr/>)において、詳しく説明されている。
- (注19) 京畿道保育情報センター「2011京畿道保育施設案内」に基づく。
- (注20) 2014年2月4日発表の「働く女性における生涯周期別の経歴維持支援策」では、認証を義務化し、認証結果と財政支援を連携させ、評価認証にかかる費用を自己負担から政府支援とする案が示されている。
- (注21) 自治体によっては受審費用の補助を行っており、例えば世田谷区では、東京都認証保育所が第三者評価を受審する費用を60万円まで補助している。
- (注22) 運営委員会は、園の規模などにより5～10名の範囲である。親委員は、原則として、親の会などの投票で選出し、親の参加率の低い施設では、教職員会議で親を推薦する形で委嘱することができる。委員長は、保育所職員でない委員から互選する。運営委員会は、公開を原則に、会議録を作成する。
- (注23) これらの国の状況については、向井紀子・大月晶代「性犯罪者情報の管理・公開（諸外国の制度）」国立国会図書館『レファレンス』2005年8月で紹介されている。
- (注24) この法律では、そのほか、性犯罪者の情報をインターネットで閲覧できる制度なども設けられている（<http://www.sexoffender.go.kr/>）。この法律の制定や改正の経緯などについては、白井京「韓国における性犯罪者の再犯防止対策」国立国会図書館調査及び立法考査局『外国の立法』（2007年12月）で詳しく紹介されている。
- (注25) 以下、男女共同参画白書平成23年版および平成25年版による。
- (注26) 2013年の法改正により、女性企業製品購買目標制度が義務化され、物品・用役5%、工事3%以上の女性企業製品購買計画を作成し、履行しなければならないこととなった。

4. 日本への示唆

以上、女性活躍支援の日韓比較から得られる示唆として、①ワーク・ライフ・バランスの具体化、②保育に関するさらなる議論、③ポジティブ・アクションの議論、④企業の課題、について考えてみたい。

(1) ワーク・ライフ・バランスの具体化

ワーク・ライフ・バランスに向けた取り組みについて、韓国は海外の制度を積極的に取り入れている様子がうかがえる。育児休業のための給付金を活用して、短時間勤務の収入減を補填する制度は、ノル

ウェーやスウェーデンにもあるが、日本では育児休業の代わりに短時間勤務を行った場合、給付はない。諸外国で広く利用されている出産時の有給の父親休暇も、韓国では導入されているが、日本にはない。時間選択制雇用やスマートワークセンターは、日本でも議論がないわけではないが、韓国のようにオンダをモデルとして、短期間に広げていこうという計画は見られない。

韓国でも、取り組みは始まったばかりで、成果はまだ十分に確認できないが、海外で成功している取り組みを積極的に取り入れていることは評価できよう。日本も近年では、「イクメン」といって、男性の育児参加促進に着目し始めていることは評価される。もっとも、かけ声にとどまっている感は否めない。海外ではまず出産時に男性に育児を体験させ、男性がその大変さを実感することによって、はじめてその後の育児休業の取得や労働時間の短縮が進むと理解されている。そして、実質的に育児休業の取得や労働時間の短縮が可能となるように、給付制度の水準が考えられている。

日本もこうした海外の戦略的なワーク・ライフ・バランス施策を、積極的に取り入れ、なかでも男性に家事・育児時間を確保できる働き方を一般化していき、あわせて女性に正社員の処遇での短時間勤務の選択肢を広げていくことが期待される。

その際、日本においても、韓国のように、女性活躍支援の前提となる家族観に関する国を挙げての議論が期待されよう。自民党は指導的地位の女性の割合30%を目標に掲げる一方で、女性活躍支援として、主に女性を想定した「3年育休」が取り上げられるなど、依然として旧来型の家族観がベースにあることがうかがえる。そのため、男性の家庭生活への参画を促進する動きは活発とはいえ、「女性活躍支援」の実態は、子どもを持たずに男性並みに働いて指導的地位につくか、子どもを産んで仕事を抑えるのか、女性に二者択一を迫る状況から脱却できていないように見える。一方、海外の女性活躍支援は、男性の家庭生活への参画促進に軸足を移している。

日本政府が韓国同様、こうした新たな家族観への転換を打ち出すことができるかは、女性活躍支援の試金石ともいえよう。

(2) 保育に関するさらなる議論

日本では保育について、子ども・子育て新システムに向けた長期間にわたる議論を経て、2015年度から新制度を円滑にスタートさせることに、人々の関心が集まっているように見える。しかし、韓国の近年の保育政策の動向を概観すると、日本では議論や検討がなされていない論点が多に多い。改めて列挙すれば、普遍的保育への転換、保育の質向上に向けた第三者機関評価の義務付け、親が参加する運営委員会の設置義務付け、親協同保育所の法制化、性犯罪者の就業制限、電子カード決済システムの導入、幼保一元化に向けた取り組みなどである。

日本では今後、保育所の需要はさらに増大していくが、すでに保育士が不足しており、短期間で大量の保育士を採用することになれば、保育の質の維持・向上のために、第三者評価受審の義務付け、親が参加する運営委員会の設置義務付けや親協同組合保育所の法制化、性犯罪者の就業制限などを検討する必要性は高まっている。

韓国がこのように保育の質を重視するのは、もともと保育が親の就労支援のためでなく、すべての子どもの福祉と教育のための施設と位置付けられているためであり、さらには、公的投資の根拠として、

質を管理する必要があると考えられているためである。韓国が近年、保育への公的投資を急増させることができたのは、財源の無駄をはぶきつつ、質の維持・向上を図る仕組みをあわせて導入してきたからであろう。

日本も韓国同様、今後保育への投資を増やす必要があるが、その際、その投資の正当性を示すために、事務負担の軽減など無駄を省く工夫と、限られた予算のもとで保育の質向上を図る制度的な工夫が求められている。

(3) ポジティブ・アクションに向けた議論

韓国では、広い分野でポジティブ・アクションが打ち出されているが、日本では企業への義務付けや、女性の比率を定めることなどの踏み込んだ措置は、ほとんど行われていない。もっとも、ポジティブ・アクションには、能力のある男性が排除されてしまい、非効率・不公平であるなどの批判もある。多くの国では、男性より女性の学歴が高いにもかかわらず、指導的地位に占める女性の割合が低いことから、女性資源が浪費されている現状を変えるうえで、ポジティブ・アクションが支持を得やすい。その点、男性の方で学歴が高い日本は事情が異なる。それでも、人材の多様性から得られるメリットや、女性が自分のキャリアに展望を持てることで自己啓発が活発化するメリットなどを考えれば、日本でもポジティブ・アクションを具体的な選択肢として議論すべきと考えられる。

韓国が、2006年より、企業に対して女性の雇用比率などの届出を義務付け、一定割合を下回った場合に企業に指導を行うなど、徹底した取り組みを行っているのに対して、日本の次世代育成支援対策推進法では、企業に次世代育成支援行動計画を「策定した」ことの届け出を義務付けるのみで、その内容や計画が達成されているかどうかはチェックされない。一定の基準をクリアした企業には、認定を与える仕組み（くるみんマークの取得）があるが、あくまでインセンティブという位置づけである。

韓国が一定の基準に達することを求めているのに対して、日本は現状の数値を公表することさえ義務付けていない。2012年4月には、内閣府男女共同参画局より「企業における女性の活躍状況の積極的な開示をお願いします～コーポレート・ガバナンスに関する報告書での積極開示のお願い～」という文書が発表され、役員等の男女別の構成や、役員への女性登用の状況に関する現状について、政府は企業に積極的な開示を願ひ、今後、内閣府では女性の活躍状況に関する情報の開示状況を把握・分析して公表していく予定だとしている。これで女性の活躍がどれほど進むのか、企業にとっては開示するメリットも開示しないことのデメリットもないことから、その効果はほとんど期待できないように思われる。

目下、時限立法である次世代育成支援対策推進法の延長が検討されているが、韓国のように、女性の活躍状況や男性も含めたワーク・ライフ・バランスの状況など、より具体的な詳細な報告を求めることや、取り組みが十分でない企業に対して、行政が現場を回って支援するなど、実質的に効果がでるような方向での法延長が期待される。

女性運動も弱い日本において、国会議員の女性割合が、190カ国中162番目という現状を変えていくなれば、クオータ制の検討も必要であろう。韓国がクオータ制とあわせて設けている、女性政治家の育成に向けた取り組みや、行政や教員などにおけるクオータ制についても、検討が期待される。

また、安倍首相は2012年4月の成長戦略スピーチのなかで、子育て後の起業支援として、起業・創業

時の資金援助を打ち出した。もっとも、女性が経営する中小企業の製品購入促進までも公共機関の長に義務付けた、韓国の女性企業支援法と比較すれば、取り組みとしては不十分である。日本はOECDの報告書で、他のOECD加盟国と比べて、女性の起業が少ないと指摘されている。

(4) 企業の課題

最後に、企業の課題にも触れておきたい。韓国政府が、女性活躍支援に向けて、このように積極的な取り組みを行っているのは、それだけ女性が企業に採用されることや、女性が仕事と育児を両立することなどが、難しいということでもあるが、同時に、大企業が政策を先取りするような、積極的な取り組みを行っている例も見られる。例えば、1993年にサムソンの会長が発表した「新経営宣言」のなかで、すでに女性の活用が強調されており、同年サムソンは「女性の大卒者500人を採用する」と発表して注目を集めた。サムソンの会長は「女性の活用が先進国の尺度」「サムソンは女性資源を浪費している」と自ら批判したというが、このオーナーの決断力によって、90年代前半に広がった女性採用がその後の女性の活躍につながり、サムソングループでは女性幹部が次々登場している。女性が幹部として活躍するまでには、このように20年近くの時間がかかっている。

サムソングループでは、サムソン財団を通じて、保育所の整備も行ってきた。サムソン財団は現在、31の保育所を運営しており、その質が高いことで評価されている。そのほか、こども教育文化センターという事業があり、体系的な保育・教育プログラムを研究・開発して、サムソン保育所のプログラムに適用したり、保育教師のためのサイバー講義なども行っている。政府の時間選択制雇用拡大計画についても、サムソンをはじめとする大企業が採用計画を出したり、共同でイベントを開催するなど、政府の取り組みに協力的である。日本でも、大企業が韓国のように積極的に取り組みれば、日本の女性活躍支援に大きなインパクトをもたらす可能性がある。

大学についても、女性活躍支援に向けた取り組みが期待される。韓国では、すでに2000年代初めに、女子大学が女性のリーダーシップ養成の講座を設けている（注27）。韓国では男女の学歴差がないが、日本では若い世代でも、男性の大学進学率が女性を上回っている。大学が、就労に向けた意欲や能力の高い女性を育成していくことも、女性活躍推進の大きな力となるだろう。

（注27）淑明女子大学が2002年「淑明リーダーシップ開発院」を、梨花女子大学が2003年に「梨花リーダーシップ開発院」を設置している。

おわりに

本稿では、韓国が近年、女性活躍支援に向けて様々な政策を打ち出してきたことを見てきた。韓国と日本の女性活躍支援の経緯を比較すると、韓国は活発な女性運動を背景に、女性の福祉向上の観点から、ここ30年ほどの間に体系的に着実に女性活躍支援施策が積み上げられてきたのに対して、日本では、少子化が早い時期に問題視されたことから、明示的な女性活躍支援は、さらなる少子化を招きかねないという懸念もあり、打ち出されてこなかった。

韓国は、90年代まで戸主制が存続していたことなど、女性の置かれている状況が日本以上に厳しかったことが活発な女性運動につながり、さらに女性学、家政学、保育学などの学界や、サムソンなどの大

企業が政策をリードしてきた経緯もあり、政府単独ではなく、様々な連携のもとで制度が進化してきた。2000年ごろに少子化が問題として浮上してからも、諸外国の施策や経験をモデルとして、従来の「男は仕事、女は家庭」といった家族観を見直し、「家族のすべてが平等で幸せな社会」という新たな家族のビジョンを打ち出して、男性の家庭生活への参画と、女性の経済活動への参画という方針を明確化したうえで、女性活躍支援が継続されている。

日本では、女性運動、学界、大企業いずれも、韓国と比較して女性活躍支援に向けた活動は活発とは言えず、政府の取り組みも進んでこなかった。安倍政権が「女性の活躍」を成長戦略の中核と位置付けたこと自体は評価されるものの、日本の経済の活性化には女性の活躍が不可欠とのOECDなど海外からの指摘に押されたという側面も否定できない。

韓国にももちろん課題は多い。長時間労働、年功賃金、労働時間外のコミュニケーション重視など、女性の活躍にとって不利に働きかねない労働慣行が、政策のみで変えられるのか、そのほか、塾などの私的な教育費負担の高さ、OECDワースト1位の自殺率や高齢者の貧困率など、難しい課題もある。女性の活躍についても、女性団体やエリートが中心の議論で、女性のなかでの格差の問題もある。

しかし、日本の取り組みと比較すれば、韓国政府は女性団体、学界、大企業などと連携しながら、かつ他の先進諸国の動向もにらみつつ、様々な試行錯誤がなされている点は高く評価できよう。日本政府は韓国の動向もふまえ、女性活躍支援に向けて、幅広いきめ細かな施策を早急に検討する必要がある。

(2014. 2. 6)

参考文献

- ・白井京 [2005]. 「韓国の女性関連法制—男女平等の実現に向けて—」 国立国会図書館『外国の立法』 226、2005年11月
- ・内閣府男女共同参画局 [2009]. 『諸外国における政策・方針決定過程への女性の参画に関する調査—ドイツ共和国・フランス共和国・大韓民国・フィリピン共和国—』
- ・内閣府政策統括官（共生社会政策担当） [2009]. 『「アジア地域（韓国、シンガポール、日本）における少子化社会対策の比較調査研究」報告書』
- ・李基淑 [2010]. 「韓国における乳幼児教育の現況と近年の育児政策」 ベネッセ次世代育成研究所『幼児の生活アンケート東アジア5都市調査2010』
- ・倉元綾子 [2011]. 「韓国における『健康家庭基本法』（2003年）の成立と展開」 家政学原論研究No.45
- ・朴信永 [2012]. 「幼稚園の第三者評価制度に関する研究—韓国に見るその効用と課題—」 椋山女学園大学教育学部紀要Vol.5
- ・松江暁子 [2012]. 「韓国における少子化とその政策対応」 国立社会保障・人口問題研究所『人口問題研究』 第68巻第3号
- ・裴海善 [2012]. 「韓国の少子化と政府の子育て支援政策」 アジア女性交流・研究フォーラム『アジア女性研究』 第21号
- ・相馬直子 [2013]. 「韓国—家族主義的福祉国家と家族政策—」 鎮目真人・近藤正基編著『比較福祉国家』 ミネルヴァ書房