

経済再生と少子化対策の鍵を握る 韓国の非正規労働問題

調査部 環太平洋戦略研究センター

上席主任研究員 向山 英彦

要 旨

1. 近年の韓国経済はやや停滞色を強めている。民間消費が伸び悩むとともに、固定資本形成の伸びが低水準で推移するなど、内需が低迷していることによる。民間消費が伸び悩む直接的な要因は、実質賃金の伸び率の低下と消費マインドの萎縮であるが、その根底には非正規労働の増加がある。正規労働と比べて低賃金である上、身分が不安定であることが消費の抑制要因として作用している。
2. 非正規労働の増加は世界的な現象とはいえ、韓国では通貨危機後の短期間にその数が急増した。これは構造改革の一環として労働市場の改革が実施されたためである。構造改革により企業部門は早期に再生した半面、その負の影響が家計部門に及んだ。
3. 雇用環境は改善しているものの、非正規労働者数は高止まりしている。2006年の「経済活動人口付加調査」によれば、正規労働者が前年より41万人近く増加し989万4,000人となったのに対して、非正規労働者は2万6,000人減少し545万7,000人となった。非正規労働者は時限的雇用者、時間性雇用者（パート労働）、非典型雇用者に分けられる。その構成をみると、男女の絶対数がほぼ等しく、時限的勤労者の割合が最も高い。また、非正規労働者の月平均賃金は正規労働者の約6割である。
4. 急速な少子高齢化も、韓国が現在直面する大きな問題である。合計特殊出生率は2005年に1.08となった。出生率の低下には幾つかの要因が複合的に関係しているが、この10年の間に生じた急速な低下は、失業や非正規労働者の増加など経済環境の悪化によるものである。他方、高齢化に関しては、99年に高齢化社会（65歳以上の高齢人口が全人口の7%以上）に入り、高齢人口比率は2005年現在9.5%となっている。国連の人口推計によれば、2018年には高齢社会（同比率が14%以上）に入る見通しである。
5. 非正規労働および少子高齢化が問題となるなかで、政府の取り組みも本格化している。政府は非正規労働者の待遇改善を目的にした法律を制定（2006年11月）するとともに、それを補完する「非正規労働者の雇用状況改善総合計画」を2006年9月に発表した。職業訓練や転職支援を通じての正規労働者への転換や「非自発的な」非正規労働者に対する社会的セーフティネットの強化などを進めていく計画である。
6. 少子化対策では、2004年2月、大統領府に「高齢化と未来社会委員会」を設置した。2006年7月に「低出産・高齢社会基本計画（セロマジプラン2010）」が発表され、育児・教育費の支援、ワークライフバランスを実現するための施策の拡充など、5年間で総額32兆726億ウォンが投入される計画である。
7. ワークライフバランスの実現のためには、パート労働者とフルタイム労働者との均等待遇を確立して、パート労働の「正規化」を図ることが重要である。均等待遇の確立は、家計の安定度を高めて消費を活性化させるだけではなく、年金財政の安定にも寄与する。企業にとっても、社員の熟練度が増し、品質・安全管理の向上、労使関係の安定化に寄与するなどメリットが多い。政府には成長を加速させて雇用機会を創出することにより企業の取り組みを促進するとともに、税制面などで支援することが望まれる。

目 次

はじめに

1. 家計部門からみる韓国経済

- (1) 力強さを欠く民間消費
- (2) 家計調査が映し出す問題

2. 増加した非正規労働とその実態

- (1) 通貨危機後に急増した非正規労働
- (2) 高止まりする非正規労働者数

3. 急速に進む少子高齢化

- (1) 急低下した出生率
- (2) 上昇する未婚率
- (3) 進む高齢化

4. 動き出した政府の取り組み

- (1) 「非正規関連法案」の成立
- (2) 本格化する少子化対策
- (3) ワークライフバランスの実現に向けて

結びに代えて

はじめに

2007年は通貨危機から10年目となるが、近年の韓国経済は「格差の拡大」や「雇用なき成長」などが指摘されるなど、やや停滞気味である。とくに問題なのが国内総支出の5割以上を占める民間消費に力強さがないことである。これは実質所得の伸びが低下する一方、公的年金や社会保険などの「非消費支出」が増加しているためである。また、経済が停滞するなかで少子高齢化が急速に進展しており、その対応を迫られている。

こうした問題の根底にあるのが非正規労働の増加である。非正規労働は正規労働と比べて低賃金であり、身分が不安定である。このことが消費の抑制要因として作用しているだけではなく、少子化の加速につながっている。非正規労働の増加は世界的な現象とはいえ、韓国では通貨危機後の構造改革を機にその数が短期間で急増したことが特徴的である。構造改革により、企業および金融部門が早期に再生した一方、その負の影響が失業、非正規労働の増加として家計部門に及んだ。さらに、その後の家計債務の増加により、家計のバランスシートが悪化することになった。

盧武鉉政権（2003年2月成立）は安定した雇用環境と格差の是正を求める国民の声に押されて誕生した。国民の期待に十分に応えていないとはいえ、非正規労働者の待遇改善と少子高齢化問題への取り組みを本格化させた

のは事実である。非正規労働問題にどう取り組むかは韓国経済の再生のみならず、少子高齢化対策という点でも重要である。また、その取り組みは、似たような問題を抱える日本に大いに参考となろう。

本稿では、非正規労働に焦点をあて、韓国経済が現在直面している問題点を明らかにするとともに、今後の課題を検討する。構成は以下のとおりである。1.でまず、民間消費の動きを中心に最近の韓国経済を概観する。2.で、非正規労働が増加した背景、その実態を整理する。3.では少子高齢化の現状と、少子化に非正規労働がどのように関係しているのかを明らかにする。4.で、最近の政府の取り組みを紹介しながら、今後の課題を検討する。

1. 家計部門からみる韓国経済

近年の経済低迷の一因に民間消費の伸び悩みがある。ここではその要因を明らかにするとともに、家計調査にもとづき、家計がどのような状況に置かれているのかをみていく。

(1) 力強さを欠く民間消費

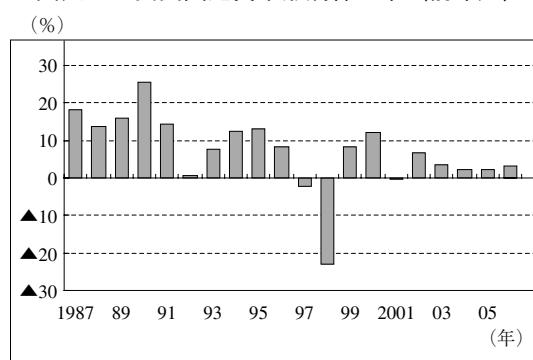
通貨危機後、輸出の拡大により実質GDP成長率が99年9.5%、2000年8.5%と急回復した韓国経済であるが、近年その停滞が指摘されている。盧武鉉政権が誕生して以降の成長率

は、2003年3.1%、2004年4.6%、2005年4.0%、2006年5.0%となった。2006年は政府の目標とした5.0%を達成したが、これは同年1～3月期が前年同期比6.4%と高かったためであり、それも前年同期が低い成長率になった反動によるところが大きい。

また、失業率は2003年の3.6%から2006年に3.5%と、さほど改善していない。日本と比較すると、その水準はかなり低いとはいえ、90年代前半には2%台で推移したことや、後述するように、雇用者に非正規労働者が多く含まれていることを考えると、雇用環境は決して良くない。

成長に勢いを欠く要因は民間消費が伸び悩むとともに、固定資本形成の伸びが通貨危機前より著しく低下するなど（図表1）、内需が低迷していることにある（注1）。固定資本形成の伸びの低下に加えて、韓国では少子

図表1 実質固定資本形成伸び率（前年比）



（資料）韓国銀行

高齢化が急速に進んでいるため（3「急速に進む少子高齢化」で触れる）、国内では潜在成長率の低下を懸念する声が出ている。

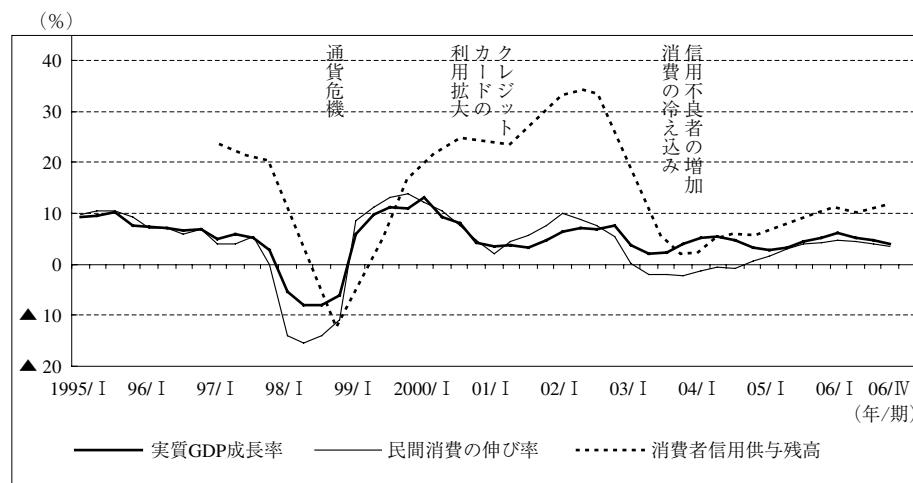
民間消費は2001年から2002年にかけて、減税と消費者信用供与額の増加により急拡大したが（注2）、信用不良者（30万ウォン以上の借金を3カ月以上滞納している人）の増加を契機に導入された消費者信用抑制策の影響により、その後急激に冷え込んだ。2003年、2004年は前年比マイナスとなり、未曾有の消費不況に陥った。

2005年以降、民間消費は回復基調を辿っているものの、経済成長率を下回る伸びが続き、力強さを欠いている（図表2）。消費回復の牽引役は中高所得層であり、低中所得層の回復が遅れているのが特徴的である。このこと

は、2006年の輸入車の新規登録台数が前年比31.2%増となったのに対して、輸入車を除く国内自動車販売台数は同1.9%増にとどまり、販売の不振が続いていることからもうかがえる（図表3）。

民間消費が伸び悩む直接的な要因は、実質所得の伸び率が低くなったことと消費マインドが萎縮していることである。前者は低い成長率と労働分配率（雇用者報酬／国民所得）の低下によるものであり、労働分配率は96年の63.4%をピークに低下し、2000年代以降は60%前後で推移している（図表4）。通貨危機後、企業がレイオフ、正社員から非正規社への切り替え、賃上げの抑制によって労働コストを削減したことによる。上記の二つの要因に加えて、①固定資本形成の伸びの鈍化

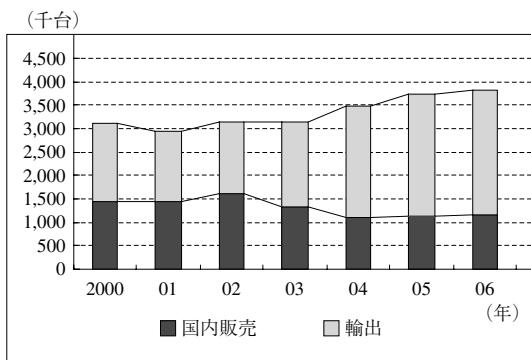
図表2 韓国の実質GDP成長率と民間消費の伸び率



(注) 消費者信用供与残高のデータは96年から。

(資料) 韓国銀行、Statistics Database

図表3 自動車の国内販売と輸出台数



(注) 国内販売には輸入車を含まない。

(資料) Korea Automobile Manufacturers Association

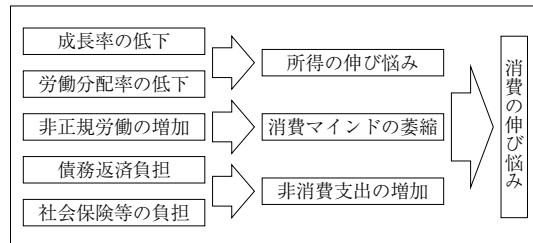
図表4 労働分配率



(資料) 韓国銀行

による雇用創出効果の低下、②非正規労働の増加による雇用環境の不安定化、③債務の支払いや社会保険料などの「非消費支出」の増加が、消費の伸び悩みに複合的に影響していると考えられる（図表5）。このなかで最も注意を払うべきものは非正規労働の増加である。というのは、非正規労働は正規労働と比

図表5 民間消費の伸び悩みの要因



(資料) 日本総合研究所作成

べて低賃金であるため、その増加は労働分配率の低下につながる上、身分が不安定なことにより消費マインドの萎縮に結びつくからである。企業の労働コスト削減がマクロの消費低迷を招いたという点で、「合成の誤謬」の一例である。また近年、韓国社会を大きく揺るがした家計の債務問題の核心は、過剰消費という側面よりは、低中所得層が生活費を捻り出するために債務を増やしたことにある。このようにみると、韓国経済が停滞する根底に非正規労働の問題があり、それに対してどう取り組むかは今後の経済社会の行方を大きく左右するといえる。

つぎに、『家計調査』を通じて、ここで述べたことを検証してみることにする。

(2) 家計調査が映し出す問題

韓国の家計調査は都市家計世帯（自営業者、単身世帯などは除く）を対象にしたもの（60年から実施、家計簿の記帳という現行スタイルは75年以降）と、全国世帯（農家世帯を除く）

を対象にしたものとがあるが、後者は2003年からの実施であるため、ここでは前者を中心についていく。90年代以降とくに通貨危機前と後との比較から明らかになったことは、以下の点である（注3）。

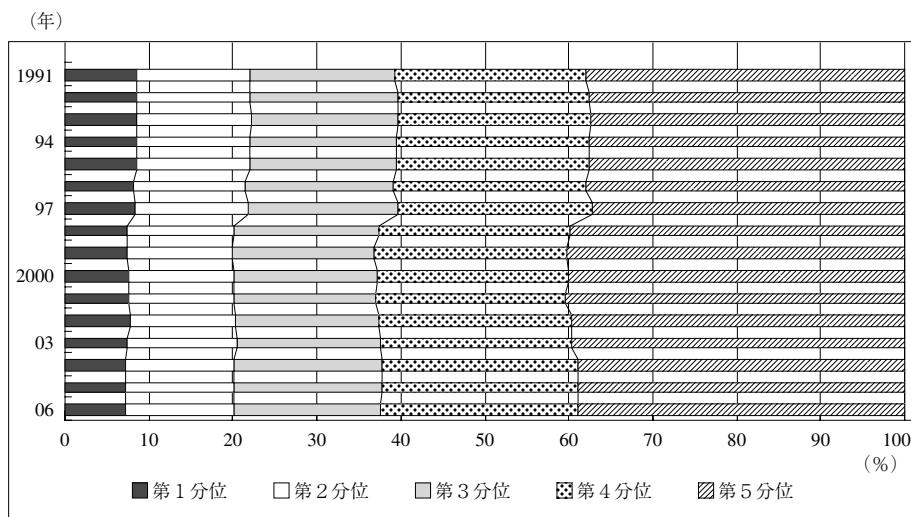
第1は、所得格差が拡大したことである（注4）。5分位別所得分布をみると、97年から98年の間に、第1分位（下位20%の世帯）から第3分位までの構成比が著しく低下した一方、第4分位と第5分位の中高所得階級の構成比が上昇したことがわかる（図表6）。これは97年から98年にかけて、所得の低い階級で所得が大幅に減少したのに対して、第5分位はほぼ前年並みの所得を維持出来たためである。

今述べたことは、ジニ係数（係数は0から

1までの数値をとり、0に近いほど所得分布は平等に近く、1に近いほど不平等度が大きい）が98年に急上昇したことからも裏づけられる（図表7）。ジニ係数はその後しばらく横ばいで推移した後、2002年、2003年と連続して低下したものの、2004年に再び上昇し（2005年、2006年は横ばい）（注5）、格差の改善が進んでいないことを示している。

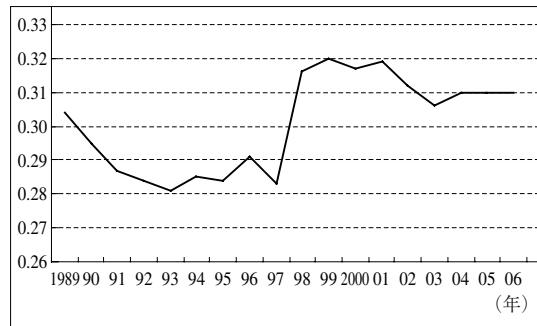
特に問題なのは、第1分位の所得回復が遅れていることである。第1分位の構成比は97年の8.3%から99年に7.3%へ低下した後、景気の好転に伴い、2002年には7.7%にまで回復した。しかし2003年以降、再び低下し、2004年、2005年、2006年はいずれも7.2%である。低所得世帯のなかには貧困に陥るケースが生じ、統計庁によれば、2003年から2005

図表6 5分位別所得分布



（資料）韓国統計庁『家計調査年報』各年版

図表7 都市家計世帯におけるジニ係数



(資料) 図表6と同じ

年にかけて貧困人口は60万人増加した。

所得の回復が鈍いのは、低所得世帯の多くが景気に大きく左右される非正規労働に従事し、しかもその賃金が低い水準に置かれているためである。2003年、2004年は、前述した消費者信用抑制策の影響により消費不況となった時期である。

第2は、支出のなかで「非消費支出」のウエートが大きくなっていることである。「非消費支出」は直接税、公的年金、社会保険、その他の非消費支出から構成される。世帯平均をみると、その割合は96年の12.9%から2006年に17.0%へ上昇し、家計に重くのしかかっている(図表8)。政府が社会的セーフティネットの整備に力を入れたのに伴い、家計の負担が増大したのであるが、消費にマイナスの影響が及んだ。

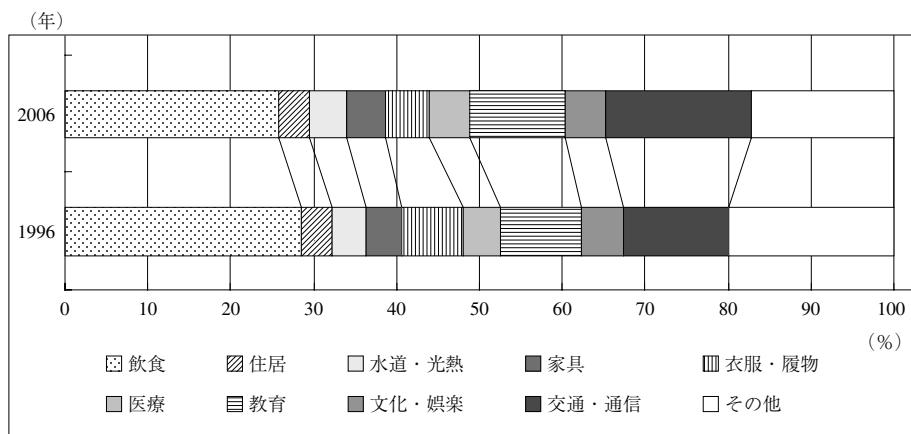
第3は、消費支出における構成が変化したことである。構成比が著しく上昇したのは交

通・通信費であり、96年の12.6%から2006年には17.7%となった。なかでも通信費の上昇は顕著であり、情報化社会に不可欠なコストとなっていることを示している。また、教育費も同期間に9.8%から11.5%へ上昇した。他方、飲食費が28.5%から25.9%、衣服・履物費が7.4%から5.4%へ低下するなど、生活関連支出は抑制されていることが明らかになった。安価な輸入品が増えたことも関係していると思われる。

第4は、債務返済負担が増大したことである。2005年に家計調査のフォームが変わり、債務の返済に関するデータは掲載されていない。2004年までの家計調査にもとづくと、第1分位では消費支出が経常収入を上回る状態が続き、そのギャップを「資産の減少」と「債務の増加」によってカバーしてきた結果、債務返済額の対経常収入比率は2004年に過去最高となっている(注6)。信用不良者総合対策が実施されたこともあり(注7)、他の所得階級で同比率が2003年から2004年にかけて低下したのとは対照的である。

家計の債務問題は総じて改善しているが、その後の金利上昇により、債務調整を受けていない家計では返済負担が増大しているほか、自己破産件数が2005年の3万8,773件から2006年に12万2,608件へ急増し(破産手続きが簡素化されたことも影響)、個人の民事再生申請件数が前年比15%増となるなど、依然として消費の抑制要因となっている。

図表8 消費支出の構成



(資料) 図表6と同じ

- (注1) この要因には、設備の過剰、海外への生産シフト、政府の経済失政、先行き不透明感などが考えられる。
- (注2) 2001年から2002年にかけてクレジットカードの発行が急増し、それが信用不良者の増加につながった。カード会社が新規の顧客開拓を優先するあまり、十分な審査を行わなかったことやキャッシング業務の偏重などが問題点として指摘出来るが、同時に、低所得者層の側に生活費を捻出するためにクレジットカードのキャッシングサービスを利用せざるを得なかつたという事情があつた。この点に関しては、向山[2004]を参照。
- (注3) 2004年までのデータにもとづく分析は、向山[2006]を参照。
- (注4) 日本では格差の拡大要因として、高齢化や単身者の増加が指摘されている。大竹[2005]は、所得格差は年齢層が高くなるほど広がる傾向にあり、また単身世帯は複数の構成者からなる世帯より所得が低いため、これらの要因によって格差が拡大していく中、それは「みせかけ」に過ぎないと指摘する。
- 韓国で通貨危機後の短い期間で変化したのは、勤続年数や雇用形態、職種などであり、なかでも、大企業から中小企業、正規労働から非正規労働への転換などが所得格差の拡大につながつたといえる。
- (注5) 全国世帯におけるジニ係数は2003年の0.34から2006年に0.35へ上昇し、盧武鉉政権発足後、格差が一段と拡大していることを示している。
- (注6) この点は、向山[2006]を参照。
- (注7) 政府は2004年3月に、信用不良者総合対策を発表した。その主な内容は、①1カ所の金融機関だけに債務のある人（137万人）に対し、金融機関別の審査を経て、一定期間返済を先送りするなどの調整を行う、②多重債務者（235万人）については、債務額に応じ、

個人ワークアウト、共同債権回収プログラム、バッドバンク、個人破産などの方法を適用する、というものであった。同年5月に、資産管理公社（KAMCO）と金融機関の共同出資により発足したバッドバンクは、多重債務者の延滞債務を1カ所に集めて処理する特別目的会社で、債務者に対し、償還期間を最長8年として低利（6%）で融資し、金融機関からの借金を返済させる。

2. 増加した非正規労働とその実態

前節では、非正規労働の増加が近年の韓国経済の停滞に深く関連していることを明らかにした。ここでは、非正規労働者が増加した背景、その実態をみていく。

（1）通貨危機後に急増した非正規労働

非正規労働といつても、その定義は国により異なり、厳密な比較は難しい（注8）。パート労働を例にとっても、オランダではパート労働者が就業者全体に占める割合は2005年現

在、35.7%、女性の場合には60.9%（OECD統計）であり（注9）、しかもその多くが期間の定めのない正規労働で、法律によりフルタイム労働者との均等待遇（賃金、休暇、年金などは労働時間比に応じて均等）が保障されている（注10）。その一方、日本のようにフルタイム労働者との著しい待遇格差があるなかで、「パート労働者」がフルタイム労働者と同じ時間あるいはそれ以上長く働いたり、管理・基幹的業務に従事している国もある。

この点に留意しつつも、世界的に非正規労働者が増加していることは間違いない。日本では、パート、アルバイト、嘱託、派遣、請負などの非正規労働者は95年の1,001万人から2005年に1,633万人へ増加したのに対して、正規労働者は3,779万人から3,374万人へ減少した（総務省『労働力調査』）。最近では、若年層を中心に男性が増加しており、家計補助を目的に主婦のパートが大半を占めていた以前の状況と大きく異なっている。

非正規労働の増加要因には、労働の供給側が家事・育児・介護などとの両立を目的に「柔軟な働き方」を求めていることを別にすれば、以下の四点が指摘出来る。

第1は、経済のサービス化である。サービス産業ではピークとオフピークの需要の差が大きいため、それに応じて労働量を調整する必要があり、パート労働がこれに適した労働形態である。実際、多くの国で経済のサービス化に伴い、女性のパート労働が増加した。

第2は、労働コストの削減と雇用調整の容易さである。パートとフルタイム労働者との均等待遇が確立していない場合、非正規労働者を雇用すれば、低い賃金ですみ、社会保険料の事業主負担や退職金、賞与などの支払いが免除されることが多い（注11）。

第3は、人材を外部調達する（アウトソーシング）メリットである。専門的スキルをもった人材が自社にいない場合に契約社員あるいは派遣社員を活用したり、コスト削減のために積極的にアウトソーシングする動きが広がった。とくに情報処理や会計部門では、IT（情報技術）の発達によって業務の海外委託が可能となった。インドではシステム開発やデータ処理、コールセンターなど欧米諸国向けのIT関連サービスが急成長している。

第4は、労働市場の規制緩和である。産業構造の変化や働き手の意識の変化、グローバル競争の激化などを背景に、80年代以降、労働市場において規制緩和が進んだ。日本の労働者派遣をみると、86年に「労働者派遣法」施行、97年に28業種へ拡大、99年にネガティブ・リスト方式への転換、2003年に製造、医療での派遣解禁、派遣期間の延長という具合である。ただし、アメリカ流の規制緩和は必ずしも世界的な潮流ではなく、EU（欧州連合）では規制緩和と労働者の保護との調和を図っていることに留意したい。

このように、非正規労働は労働の供給と需給側に多大なメリットをもたらしている一

方、一部の国では働いても貧困から抜け出せない「ワーキングプア」の増加という新たな問題が生じ（注12）、その対策が求められている。

以上述べたことは基本的に韓国にもあてはまるが、同国の場合、通貨危機後の短期間に非正規労働者（定義は後述）が急増したことが特徴的である。通貨危機前の労働市場は、正規労働中心の内部労働市場とそれ以外の外部労働市場（その中心は女性の非正規労働）から構成されていた。前者は年功型賃金体系や内部での昇進などを特徴とし、企業がレイオフするには労働組合の同意が必要であったように、柔軟性を欠いていた。それが通貨危機後の構造改革により一変した。IMF支援の下で推進された構造改革の主な内容は、①企業の構造調整（透明性増大、財務構造改善、業種専門化など）、②金融改革（不良債権処理、金融機関の整理統合）、③労働市場改革（整理解雇制と派遣労働制の導入、労働慣行の見直し）、④公共部門改革（政府機構縮小、民営化）などであった。

労働市場改革の一つである整理解雇制は、①相当な経営困難がありやむを得ない、②整理解雇を回避する努力をする、③被解雇者の選定が合理的な基準で行われる、④事前に労働組合と協議をする、などの条件を満たした場合に、労働者を解雇出来る制度である（これらの条件は日本とほぼ同じ）。他方、派遣労働制とは派遣労働者が派遣業者と雇用契約

を交わした後、別の企業へ派遣される仕組みであり、対象業務はコンピュータ専門家、秘書など26業種に限定された。

政府は労働市場の改革に着手する一方、労働組合の主張を受け入れて、労働組合の政治活動と一企業のなかにおける複数労組を認めたほか、労使政委員会の設立により政策決定への関与の道を開いた。また、通貨危機の影響を最小限度に抑えるために雇用保険制度や職業訓練制度の拡充、低所得者を対象とした国民基礎生活保障制度を創設するなど、社会的セーフティネットの拡充に努めた（注13）。これが結果として、家計の「非消費支出」の増加につながったことは、前述したとおりである。

通貨危機後、レイオフの実施や外資の出資を受け入れたコーポレート・ガバナンスの改善などにより、企業部門は早期に再生した。その半面、失業と非正規労働が増加し、それが家計部門にマイナスの影響を及ぼしたのである。失業率は97年の2.6%から98年に7.0%へ上昇した。その後、失業率は低下していくが、雇用回復過程でみられたのは非正規労働者の増加であった。

非正規労働者に関する統計は、毎年8月に実施される「経済活動人口調査」と併行して付加調査が行われることになった2000年以降しか公表されていないため、ここでは「経済活動人口調査」における「従業上の地位」に基づく区分である非常用雇用者（臨時+日雇

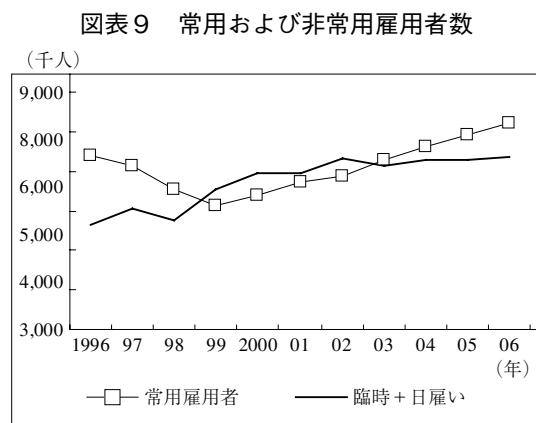
い)で代替することにする(注14)。常用雇用者が96年の740万人から99年に613万人に減少したのに対して、非常用雇用者は同期間に566万人から653万人に増加し、99年に常用雇用者数を上回った(図表9)。性別でみると、男性の常用雇用者数は96年の535万から99年に457万人へ減少し、非常用雇用者が40万人近く増加した結果、賃金労働者に占める割合は96年の33.3%から99年に40.1%、2002年には41.2%へ上昇した(図表10)。同割合はその後低下したものの、2006年現在、37.8%と高い。また、自営業に代表される非賃金労働者が99年から2002年にかけて4年連続で増加し、2006年においても96年の水準を上回っていることに注意したい。他方、女性の場合には通貨危機以前より非常用雇用者の占める割合が高く、96年には59.3%となっていた。経済のサービス化の進展に伴い、女性の労働

市場への参入が非常用雇用者の増加となって現れたといえる。賃金労働者に占める非常用雇用者の割合は99年に68.9%にまで達したが、その後常用雇用者が増加した結果、男性より早く2001年に低下に転じた(2006年現在60.2%)。これには、女性の高学歴化が深く関係していると思われる。

通貨危機後に非常用雇用者が増加したことには、政府による失業対策という側面もある。「多くの失業者は、一旦、パブリック・ワークに従事し、その後、景気回復に伴い、競争力の高い輸出産業やITをはじめとするサービス産業へ吸収された」(注15)。しかし、その後の動きをみると、常用雇用者の増加にもかかわらず、非常用雇用者数が大きく減少するには至らずに高止まりしている。

(2) 高止まりする非正規労働者数

2003年に常用雇用者が非常用雇用者を再び上回ったように(図表9)、雇用環境は徐々に改善してきたものの、非常用雇用者数は高止まりしている。このことは2006年8月に実施された「経済活動人口付加調査」においても確認出来る。正規労働者が前年より41万人近く増加し989万4,000人となったのに対して、非正規労働者はわずか2万6,000人しか減少せず、545万7,000人であった。そのうち男性が3万1,000人減少し270万5,000人(男性雇用者の30%)、女性が5,000人増加し275万2,000人(女性雇用者の43%)である。年齢



(資料) 韓国銀行、*Monthly Statistics of Korea*

図表10 形態別の就業者数

男性

	就業者数	非賃金労働者	賃金労働者数 (①)			(②) 臨時 + 日雇い	(②) / (①) (%)
			常用雇用者	臨時	日雇い		
1996	12,351	4,328	8,023	5,349	1,686	988	2,674 33.3
97	12,375	4,344	8,031	5,179	1,833	1,018	2,851 35.5
98	11,848	4,297	7,551	4,884	1,785	881	2,666 35.3
99	11,953	4,315	7,638	4,573	1,966	1,100	3,066 40.1
2000	12,387	4,424	7,963	4,716	2,112	1,135	3,247 40.8
01	12,581	4,531	8,050	4,853	2,137	1,059	3,196 39.7
02	12,944	4,619	8,325	4,894	2,205	1,226	3,431 41.2
03	13,031	4,599	8,432	5,160	2,178	1,094	3,272 38.8
04	13,193	4,536	8,657	5,336	2,213	1,108	3,321 38.4
05	13,330	4,536	8,794	5,479	2,182	1,134	3,316 37.7
06	13,444	4,467	8,978	5,588	2,234	1,156	3,390 37.8

女性

	就業者数	非賃金労働者	賃金労働者数 (①)			(②) 臨時 + 日雇い	(②) / (①) (%)
			常用雇用者	臨時	日雇い		
1996	8,502	3,460	5,042	2,052	2,174	816	2,990 59.3
97	8,731	3,536	5,195	1,972	2,349	874	3,223 62.0
98	8,090	3,345	4,745	1,650	2,257	839	3,096 65.2
99	8,338	3,313	5,025	1,562	2,289	1,174	3,463 68.9
2000	8,769	3,372	5,397	1,679	2,496	1,222	3,718 68.9
01	8,991	3,382	5,609	1,861	2,589	1,159	3,748 66.8
02	9,225	3,368	5,857	1,968	2,682	1,207	3,889 66.4
03	9,108	3,138	5,970	2,109	2,826	1,036	3,862 64.7
04	9,364	3,127	6,237	2,289	2,869	1,079	3,948 63.3
05	9,526	3,135	6,391	2,439	2,874	1,079	3,953 61.9
06	9,706	3,134	6,573	2,616	2,909	1,048	3,957 60.2

(資料) 韓国統計庁『経済活動人口調査』

階層別では、30～39歳（137.1万人）が最も多く、ついで40～49歳（136.4万人）、20～29歳（123.7万人）と続いている。

韓国では、非正規労働者は時限的雇用者、時間性雇用者、非典型雇用者に区分されている（図表11）。時限的雇用者は契約社員、時間性勤労者はパート労働に相当する。2005年および2006年の構成をみると（図表12）、①男女の絶対数がほぼ等しい、②男性の非正規労働者は減少したものの、時限的勤労者数が

図表11 労使政委員会の合意による非正規労働者

◇時限的雇用者
・期間性雇用者（労働契約期間の定めがある）
・期間の定めがない場合でも非自発的理由により継続勤務が期待できない雇用者
◇時間性雇用者
労働時間が、職場で同種業務に従事する雇用者の所定労働時間より短い雇用者
◇非典型雇用者
派遣、在宅、日雇いなど

(資料) 労使政委員会

増加している、③男女とも時限的勤労者の割合が最も高く、時間性勤労者の割合が低い、

図表12 非正規労働者の内訳

	2005年8月	2006年8月
男性		
時限的労働者	1,864	1,914
期間性	1,484	1,466
期間性以外	381	448
時間性	309	345
非典型	967	918
計	2,736	2,705
女性		
時限的労働者	1,751	1,712
期間性	1,244	1,256
期間性以外	506	457
時間性	736	790
非典型	841	1,015
計	2,747	2,752

(注) 雇用形態別には重複があるため、雇用形態別の合計と全体の合計は一致しない。

(資料) 統計庁『経済活動人口付加調査』

④女性の場合には男性と比較して時間性労働者の割合が高いことなどがわかる。日本では女性の場合、パート労働が多いのに対して、韓国ではその割合が低い。OECDの統計によれば、2005年の女性就業者に占めるパート労働者は日本が42.3%、韓国が12.5%である。後述するように、政府はワークライフバランスの実現の観点から、「自発的な」パート労働を増やす方向である。

産業別では、①事業・個人・公共サービス業、②卸売・小売・飲食・宿泊、③建設の3分野で全体の約7割を占めている。職種としては、機械操作・組立・単純労働、サービス・販売などが多い。

就業動機をみると（図表13）、非正規労働者の半数近くが非自発的な理由で現在の仕事をしており、そのなかではとりあえず生活を

図表13 正規および非正規労働者の就業動機

	正規労働者	非正規労働者
計	100.0	100.0
自発的理由	77.6 (100.0)	51.5 (100.0)
労働条件に満足	(45.7)	(42.1)
安定した仕事	(43.0)	(28.0)
経験を積むためなど	(7.3)	(17.0)
努力に見合った収入、柔軟な働き方ができるなど	(4.0)	(12.9)
非自発的理由	22.4 (100.0)	48.5 (100.0)
とりあえず収入が必要	(63.6)	(65.2)
希望する仕事がないなど	(26.4)	(19.4)
経験を積むためなど	(8.3)	(9.9)
努力に見合った収入、柔軟な働き方ができるなど	(1.7)	(5.5)

(注) 括弧内は構成比。

(資料) 図表12と同じ

していくための収入を得るためにとしているものが多い。また、非正規労働者の月平均賃金は正規労働者の62.8%であるが、賞与がある非正規労働者は全体の25.5%であるため、収入の格差は賃金の格差以上となる。また、賃金10分位別と雇用形態との関係をみると、非正規労働の割合と所得水準との間に負の関係がみられ、第1分位、第2分位では非正規労働の割合は8割を超えており。

黄[2006]は韓国労働研究院のパネルデータ（98年から2002年）をもとに、非正規労働者の移行確率（期首時点と期末時点との比較）を算出している。その結果によれば（図表14）、非正規労働への流入に関しては、女性の場合には非経済活動人口からの流入確率が高く、男性の場合には正規労働からの流入確率が98年→99年の9.5%から2001年→2002

図表14 雇用状態間の移行確率

		1998年→1999年			1999年→2000年			2000年→2001年			2001年→2002年			(%)
		全体	女性	男性										
流入	TA	8.2	7.0	9.5	7.9	6.6	9.1	14.5	13.7	15.3	12.4	8.5	16.3	
	AA	42.0	38.6	45.5	65.7	64.2	67.1	52.4	46.0	59.2	59.8	59.6	59.9	
	SA	6.6	5.7	7.6	4.1	3.2	5.0	4.4	3.2	5.7	5.1	4.1	6.2	
	UA	14.3	10.7	18.1	4.8	3.1	6.4	3.7	3.4	3.9	3.1	2.3	3.9	
	NA	28.8	38.0	19.2	17.5	22.9	12.4	25.0	33.5	15.8	19.6	25.5	13.6	
流出	AT	17.0	13.3	20.4	20.3	19.0	21.7	14.0	12.4	15.5	17.0	14.6	19.7	
	AA	57.1	55.9	58.1	52.2	48.3	56.3	63.3	59.9	66.5	62.1	60.1	64.2	
	AS	5.7	5.2	6.3	5.2	4.5	5.9	4.6	3.8	5.3	4.9	5.2	4.7	
	AU	4.6	4.3	4.8	3.4	3.0	3.9	2.0	1.8	2.3	1.8	2.0	1.6	
	AN	15.7	21.3	10.5	18.9	25.3	12.2	16.0	22.1	10.4	14.2	18.2	9.8	

(注) Tは正規雇用、A非正規雇用、S非雇用者、U失業者、N非経済活動人口
TAは期首で正規労働者であった人が期末に非正規労働者になったことを示す。

(原資料) 韓国労働研究院『韓国労働パネル』第1～5次資料

(資料) 黄秀慶 [2006] p.123

年に16.3%へ上昇したこと、流出に関しては、全体として正規労働への移行確率は20%前後であり、非正規労働にとどまっている確率が60%前後となっていること、また女性の場合には非経済活動人口への流出が20%前後にになっていることなどが明らかにされた。

非正規労働は国民の生活を不安定にすることにより、経済社会に様々な影響を及ぼしている。その一つに、少子化の加速がある。韓国では合計特殊出生率がこの10年間に急低下しているが、これには非正規労働の増加を含む経済環境の悪化が関係している。つぎに、その点をみていくことにしよう。

(注8) 各国の定義は小倉 [2002]、アメリカに関しては仲野 [2000] を参照。非正規労働の代わりに非典型雇用という概念も使われるが、韓国では両者を区分することが多いので、本稿では非正規労働とする。非正規労働の定義と規模に関して韓国国内で論争がある。この点は横田 [2003]、ナム [2004]、黄 [2006] を参照。

(注9) オランダに関しては、前田 [2000]、長坂 [2000]、根本 [2002] を参照。同国では70年代に直面した高失業

率、高インフレ、巨額の財政赤字から抜け出るために、82年、政労使代表により「ワッセナー合意」が結ばれた。それは、①労働者は賃金の抑制と解雇条件の緩和を受け入れる、②企業と労働者は雇用の確保のために労働時間の短縮を認める、③政府は減税などで支援するという内容である。その後、パート労働者の待遇が改善され、女性を中心にその数が増加した。また、同国では職業訓練支出の増大により労働の質を高めている点も注目されよう。

(注10) ILOは94年の175号条約と182号勧告において、パートの賃金は比較可能なフルタイム労働者の基本賃金と比例平等でなければならず、それ以外の労働条件についても同一、同等ないし比例的な待遇を保障しなければならないという原則を示した。EUは97年、EU加盟国の共通ルールとして労働時間による差別的取り扱いを禁止するEUパートタイム指令を制定した。

(注11) 日本ではパート労働者1,200万人のうち、厚生年金加入者は300万人である。これはフルタイム労働者の4分の3以上働くことが加入条件であることによるが、給与所得者の妻の場合、年収130万円未満なら保険料を払わなくても、国民年金の第3号被保険者として基礎年金を受給出来るため、就業調整をしていることにもなる。現在、その基準を20時間にすること(月収の条件も付加)が検討されている。

(注12) アメリカに関してはシブラー [2007]、日本に関しては中野 [2006] を参照。また、非正規労働では雇用の不安定性が問題となる一方、正規労働者では「働きすぎ」が問題となっている。アメリカを含む一部の先進国では80年代以降、それまでの労働時間短縮の流れが逆転し長くなっている。この点は、森岡 [2005] を参照。

(注13) この点については、石崎 [2003] を参照。

- (注14) 常用雇用者は雇用期間が1年以上で、会社の所定の採用手続きにより入社し、人事管理の規定が適用され、退職金やボーナスなどが支給される人をさす。常用職を厳密に定義し、それ以外の非常用雇用者を非正規労働者とすると、その規模が過大に推計されるという批判がある。
- (注15) 多田 [2002] p21.

3. 急速に進む少子高齢化

韓国では日本を上回るペースで少子高齢化が進んでいる。通貨危機後の合計特殊出生率の急低下には、非正規労働の増加も影響していると考えられる。

(1) 急低下した出生率

韓国の合計特殊出生率（一人の女性が生涯で産む子供の平均数、以下出生率）は70年の4.53から85年に1.67へ低下した（図表15）。日本の出生率は47年に4.54であり、それが1.66になるのは88年であるため、韓国では日本の

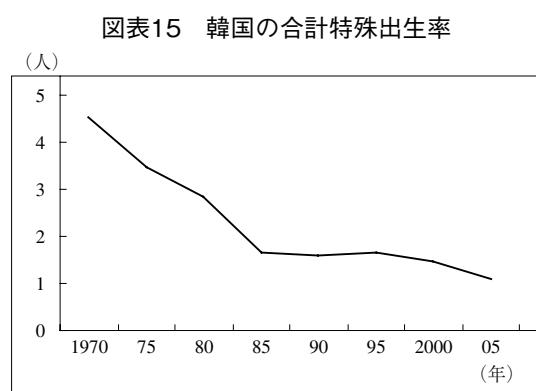
半分以下の年数でほぼ同じ幅低下したことになる。

出生率の低下は、①既婚女性の出産率の低下、②晩婚および晚産化、③未婚者の増加などによるものであるが、これらの背景には多くの経済的・社会的・文化的要因がある。

70年代から80年代にかけて出生率が急低下してきた要因としては、まず、62年からの経済開発5カ年計画の開始とあわせて家族計画事業が進められてきたことがある。当時は、経済発展のために「少なく産んでよりよく育てる」ことが強調された。80年代には「1人っ子政策」が発表された。

つぎに、既婚女性の労働市場への参入が指摘出来る。製造業において労働集約産業が急成長とともに、新たなサービス産業が相次いで生まれたことにより、女性の就業機会が増加した。女性の労働力率上昇により出生率が低下するのは、賃金の上昇に伴って育児の機会費用（失われる所得）が上昇し、それが子供をもつ効用を上回る、あるいは所得の伸び以上に「子育てのコスト」が上昇するためである（注16）。産業構造が高度化し、高度な専門職に従事する女性が多くなっていることも、機会費用を一段と高めた。

また、農業や自営業部門で働くのとは異なり、雇用労働の場合には勤務地と居住地が分離し育児と仕事の両立を困難にさせる。さらに韓国では育児への経済的支援が少ない一方、学歴をめぐる競争が激しく（大学進学率



（資料）韓国統計庁

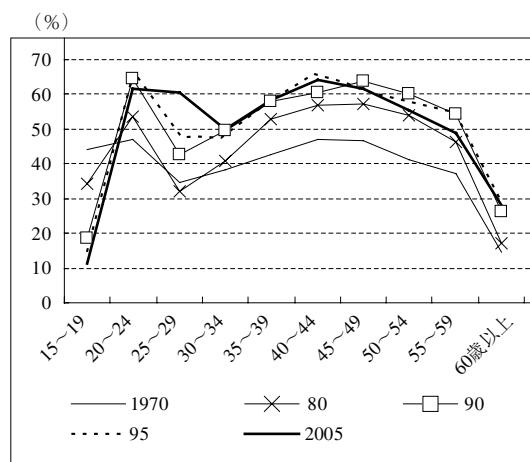
は70%以上)、塾代を含む教育費の負担が大きいことも出生率の低下要因である。ちなみに2005年のOECD統計年報によれば、家計支出に占める教育費の割合は8.2%で、韓国が最も高い。

労働市場への参入がどの程度進んだのかを見てみよう。男性の労働力率は85年が72.3%、2006年が74.1%と、この20年間ほとんど変化していない。むしろ95年が76.4%であったことを考えると、労働力率は通貨危機前の水準まで回復していない。定年による退職や就職難による求職意欲の喪失がその要因と考えられる。これに対して、女性の労働力率は80年の42.8%から90年に47.2%となった。通貨危機後一時的に低下したが、2006年は過去最高の50.3%となった。

70年代以降の動きを、年齢階層別にみると(図表16)、次のことがわかる。一つは、15～19歳の労働力率が著しく低下した一方、他の年齢階層の労働力率が上昇したことである(45歳以上の労働力率は90年以降低下した)。15～19歳の労働力率が低下したのは、所得水準の上昇に伴い高等教育への進学率が上昇するとともに、農業および自営業部門の縮小によるものと考えられる。なお、45歳以上の労働力率が90年代をピークに低下していることも後者の理由によるものであろう。

もう一つは、出産期の落ち込み幅が縮小し、M字型の形状が緩やかになったことである。これは結婚しても仕事を継続する者あるいは

図表16 韓国の女性の年齢層別労働力率



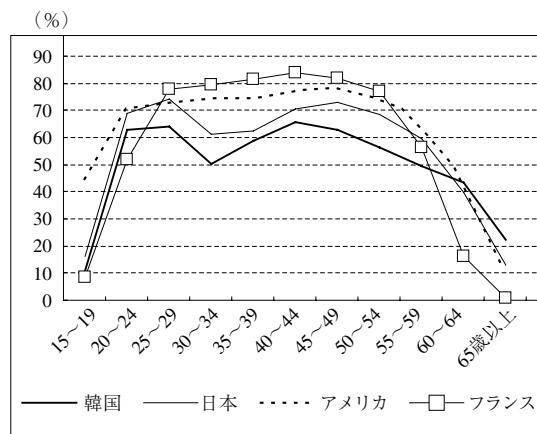
(資料) 韓国労働部、Yearbook of Labor Statistics

結婚をせずに仕事を継続する人が増加した結果である。結婚ならびに出産年齢が高くなつたため、労働力率の最低点が95年に、それまでの25～29歳から30～34歳にシフトした。ちなみに女性の初婚年齢は72年の22.6歳から2006年に27.8歳になった。

M字型になるのは結婚や出産を機に労働市場から退出し、子育てが一段落した後で再参入するからである。韓国では出産を機に、2人に1人が退職する(「低出産・高齢社会委員会」)(注17)。OECD加盟国の中では日本と韓国がM字型で、それ以外はほぼ台形型である(図表17)。アメリカでもかつてM字型の形状がみられたが、80年代以降は台形型となっている。

既婚女性が再び労働市場に参入する場合、販売サービス職や単純労働職が圧倒的に多

図表17 女性の年齢階層別労働率（2004年）



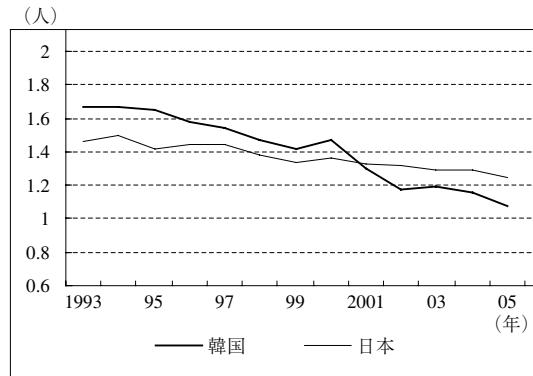
(注) アメリカは16~19歳。

(資料) International Labor Organization, LABORSTA Internet.

く、そのほとんどが非正規職であると指摘されている（注18）。この点は日本とかなり似通った状況といえる。このため、高学歴の女性にとってキャリアを中断する経済的損失は大きく、このことが結婚しても子供を産まない、あるいは結婚しないという選択につながっていると考えられる。

経済発展とともに出生率が低下するのは多くの国で経験することであり、韓国に特有のものではない。韓国の問題は出生率が93年の1.67から96年に1.58へ低下した後、2002年に日本を下回る1.17、2005年には1.08へと低下ペースが速まったことである（図表18）。出生率の低下は幾つかの要因の複合的な結果とはいえ、この10年に生じた低下には、失業や非正規労働者の増加など経済環境の悪化が関係しているのは間違いないであろう。

図表18 韓国と日本の合計特殊出生率



(資料) 韓国統計庁、厚生労働省

(2) 上昇する未婚率

既婚女性の出産率が低下したこととならんで、未婚女性の増加も出生率の低下につながっている。韓国の25~29歳の女性の未婚率は80年の14.1%から2000年に40.1%、30~34歳では2.7%から10.7%へ上昇した。

2003年度に実施された28~39歳の未婚男女1,134人を対象にした調査によれば、男性の場合、結婚していないことを自発的なものとする者が37.1%、非自発的が51.1%、一時的（まもなく結婚の予定）が18.5%であった。これに対して女性では、自発的51.8%、非自発的35.8%、一時的12.4%と、自発的に結婚しない者が過半数となっている。

では、結婚しない理由は何であろうか。2005年に保健福祉部が中心となって実施した

調査（全国の20～44歳の6,472人を対象にした面接調査）では、男性が結婚費用負担、所得不足、不安定な雇用をあげたのに対して、女性は適当な人に巡りあわない、ワークライフバランスが困難である、結婚費用負担が大きいことなどをあげた（注19）。男性の場合には主として経済的理由によるためであり、女性の場合にはワークライフバランスの困難が主要な理由の一つとなっていることに注意したい。男性が所得不足と不安定な雇用を理由としてあげていることに、非正規労働の影響が読みとれる。

女性にワークライフバランスを困難と認識させている要因は、保育施設、出産・育児休暇、正規労働者として柔軟な働き方を可能とする制度など、ワークライフバランスに必要な社会的インフラの整備が十分でないこと、男性の家事労働時間が少ないことである。後者の

点は「少子化と男女共同参画に関する社会環境国際比較」において、OECD加盟国の中で「男性の家事・育児への参加度」の項目で韓国が最も点数が低い（日本は韓国について低い）ことからも裏付けられる（内閣府男女共同参画会議〔2006〕）。

保育施設に関していえば、91年の乳幼児保育法の制定により、保育施設は90年の1,919カ所から2006年には2万8,000超まで急増したのも事実である（図表19）。しかし、その大半が民間個人施設と家庭保育施設など小規模託児所であり、国公立の保育施設と比較してサービスの質が低く、保護者からの信頼を十分に得ていないことが指摘されている。

また、出産休業制度に関しても、2001年11月に、産休産後の休暇期間が60日から90日に延長されるとともに産休期間に通常賃金相当額が支給されるようになったほか、満1歳の

図表19 設立主体別の保育施設

区分	計	国・公立 保育施設	法人保育 施設	民間保育施設			父母共同 保育施設	家庭保育 施設	職場保育 施設
				小計	法人外	民間個人			
1990	1,919	360	未分類	39	未分類	未分類	1,500	20	
1995	9,085	1,029	928	3,197	22	3,175	未分類	3,844	87
2000	19,276	1,295	2,010	9,294	324	8,970	未分類	6,473	204
2001	20,097	1,306	1,991	9,803	313	9,490	未分類	6,801	196
2002	22,147	1,330	1,633	11,046	575	10,471	未分類	7,939	199
2003	24,142	1,329	1,632	12,012	787	11,225	未分類	8,933	236
2004	26,903	1,349	1,537	13,191	966	12,225	未分類	10,583	243
2005	28,367	1,473	1,495	13,748	979	12,769	42	11,346	263
2006.6.	28,761	1,507	1,484	13,855	995	12,860	49	11,575	291
	(100%)	(5.2%)	(5.2%)	(48.2%)	(3.5%)	(44.7%)	(0.2%)	(40.2%)	(1.0%)

(注) 法人保育施設は社会福祉法人が設置、運営する施設、父母共同保育施設は保護者が組合を結成。

(原資料) 女性家族部保育財政チーム、2006年6月30日

(出所) 金明順〔2007〕p80.

子供のいる労働者には、最長1年までの育児休業（2001年から育児休業給与が雇用保険基金から支給）が認められるようになるなど（注20）、拡充された。

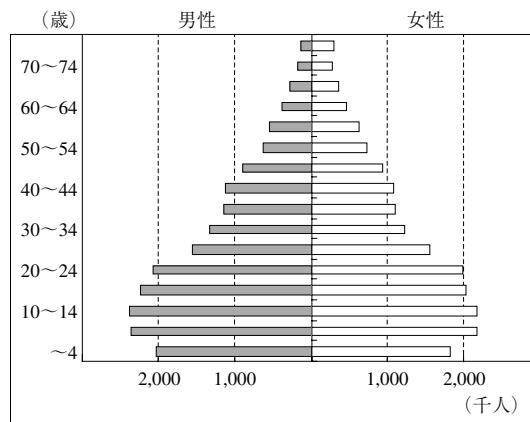
以上から導き出される政策的含意は、①男性の場合には結婚したくても、経済的理由により結婚出来ないものが多いため、所得雇用環境の改善を図ること、②女性の場合には「自発的」に結婚しないことを選択しているものが多いため、ワークライフバランスを実現出来るように社会的インフラを整えていくことが求められることである。

（3）進む高齢化

少子化の一方、高齢化も急速に進んでいる。韓国では99年に高齢化社会（65歳以上の高齢人口が全人口の7%以上）に入り、2005年現在、高齢人口比率は9.5%となっている。国連の人口推計によれば、19年後の2018年には高齢社会（同比率が14%以上）に入る見通しである。日本は高齢化社会（70年）から高齢社会（94年）への移行に24年要していることを考えると、韓国の高齢化がいかに急速であるかがわかる。

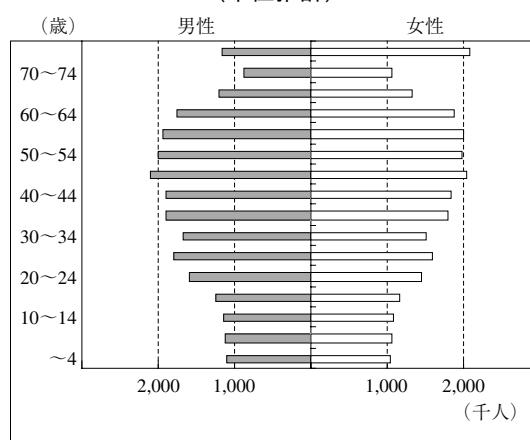
少子高齢化が進む結果、人口ピラミッド構造は80年にみられた「富士山型」から2010年には「壺型」へと変化する（図表20、21）。同時に、生産年齢人口（15歳以上64歳以下の人口）は2015年、人口は2020年をピークに減少に向かう見通しである。

図表20 1980年の韓国の人口ピラミッド



（資料）韓国統計庁

図表21 2010年の韓国の人口ピラミッド
(中位推計)



（資料）United Nations, *World Population Prospect: The 2004 Revision*

高齢化が進むと、高齢者の生活をどのように保障するかが課題となる。高齢者の生活は家計の貯蓄や就業の継続、子供や親族の援助

を別にすれば、①民間部門の退職金、②社会保険方式の国民年金、③低所得層を対象とした公的扶助に依存する。韓国では伝統的に子供（長男）の援助に頼ることが多かったが（注21）、核家族の増加や女性の社会進出など家族のあり方が近年大きく変化し、以前と同じように期待出来ないため、公的年金制度を整備するとともに、就労機会を確保することが必要となる。

韓国の年金制度は、60年公務員年金、63年軍人年金、75年私立学校教職員年金と、特定の職域年金制度がまず整備された。公務員と軍人が優先された背景には、当時の朴正熙政権による正統性の確保という狙いがあった。18歳以上60歳未満の国民を対象にした国民年金制度は73年11月に法案が国会を通過したが、石油ショック後の経済環境の悪化により導入が見送られ、全斗煥政権の88年によく導入された。国民年金制度の導入が遅れたことには、法定退職金制度が存在していたことも関係している。

国民年金制度が導入された当初は、従業員10人以上の事業所を対象としていたが、92年に従業員5人以上の事業所、95年に農漁民と農漁村地域の自営業者、99年に、都市地域の自営業者、零細事業者、臨時職・日雇い勤労者と、その対象が段階的に広げられた。当初の保険料は月額報酬の3%、年金給付の所得代替率は70%と、低負担・高給付であったが、対象が広がるにつれて変更された。現在、年

金保険料は事業場加入者の場合には勤労所得の9%（労使折半）、地域加入者の場合には総所得の9%（2005年7月にそれまでの8%から9%に）である。20年以上加入し60歳に達した者は完全給付（40年加入の場合は標準月額の60%）を受けるが、そうでない場合は減額給付となる。次の式が示すように、基本年金額は必要最低限度の生活保障分と報酬比例分で構成される。

$$\text{基本年金額} = 1.8 \times (A + B) \times (1 + 0.05n)$$

A：年金受給前3年間の全加入者の平均所得金額

B：加入者個人の生涯平均所得金額

n：20年超過年数

年金は修正積立方式により運営されており、総収入は保険料と運用利益から構成される。受給者は2002年末現在で91万7,000人であるが、2010年には300万人になる見通しがある。急速な少子高齢化は年金財政の破綻をもたらしかねないため、政府は98年に所得代替率を従来の70%から60%に引き下げたほか、年金の支給開始年齢を2013年より5年ごとに1歳ずつ引き上げる（2033年には65歳）方針を決定した（注22）。また出生率や平均寿命、実質賃金上昇率などを考慮した将来の財政収支の見通しにもとづき、保険料率を2010年以降2030年まで5年ごとに見直す計画である（注23）。いずれにしても、給付水準の引き下げと負担の増大は避けられない見通しである（注24）。

国民年金制度を持続可能なものにするため、政府は企業に定年の延長と企業年金の拡充を促している。2005年12月に施行された勤労者退職給与保障法では、退職年金は確定拠出型と確定給付型から選択でき、確定給付型年金の導入が決定されると、企業は退職金全体の60%以上を外部金融機関に積み立てることが義務付けられるようになった。

高齢者の就業機会の確保は年金財政や少子化の観点からだけではなく、高齢者の社会参加や生き甲斐という点でも重要である。高齢者の就業機会に関しては、パート労働を増やすことが望ましい。この点は次節で、改めて検討していきたい。

(注16) 女性の就業と出生率低下に関する実証分析は、大沢 [1993] の第7章を参照。

(注17) 韓国では育児は基本的に母親の役割とする規範意識が強いことも関係していると思われる。母親規範に関しては、山根・洪 [2007] を参照。

(注18) 春木 [2006] p.41

(注19) 春木 [2006] p.18.

(注20) 歐州の育児休業制度をみると、ドイツやフランスでは3歳までの間に最長3年間、スウェーデンでは生後18カ月まで休業が可能となっている。日本では1歳に達するまで最長1年間（保育所の利用が困難等の理由があれば、1歳6カ月までの延長可能）。

(注21) これは戸主制度に関連する。戸主制度とは、戸籍上の家長（戸主）を父親から長男、孫へと父系優先で継承する制度である。男女平等を規定した憲法と相容れないため、2005年3月に民法が改正されて（2008年1月より施行）、同制度は廃止されることになった。

(注22) 韓国の保健福祉部のホームページ、<http://english.mohw.go.kr/index.jsp>

(注23) 韓国の保健福祉部のホームページ

(注24) 韓国の年金改革をめぐる動きは、金淵明・金教誠 [2004] を参照。

4. 動き出した政府の取り組み

ここでは、ワークライフバランスの実現という観点から、非正規労働の増加と少子高齢化に対する最近の政府の取り組みを紹介とともに、今後の課題を検討したい。

(1) 「非正規関連法案」の成立

非正規労働の増加が大きな社会問題となるなかで、政府はその対策に乗り出した。前述したように、通貨危機後、金大中政権は経済の構造改革を実施する一方、社会的セーフティネットの拡充に取り組んだ。99年に国民年金の対象を広げ、文字通りの国民皆年金制度を確立したほか、雇用保険に関しても、失業給付の対象を98年10月に全事業所に拡大するとともに、非正規労働者にも適用することにした（注25）。ただし現状では、非正規労働者のなかで、社会保険の適用を受けている者の割合は30%台で低い。

2003年2月に大統領に就任した盧武鉉氏は、安定した雇用環境や格差の是正を求める国民の声に後押しされて当選した。政権発足後の動きをみると、北朝鮮情勢が緊迫化していたため外交問題が優先されたが、内政面では福祉と生活の質の向上、雇用対策を重視する姿勢がみられた。2004年1月に発表された「総合雇用創出対策」は、①5%の成長を達成することにより150万人分の雇用機会を創

出する、②社会サービス分野を中心に20～30万人分の雇用機会を創出、③ジョブシェアリングの拡大により20～30万人分の雇用機会を創出するなどを内容とするものであった。

2003年当時の失業率をみると、15～19歳が13.0%、20～24歳が9.9%と、全体の3.6%を大きく上回っていた。これは財閥企業が新規採用を抑制し、中途採用を増やしたためである。政府はインターネットを通じた就職情報の提供や職業訓練制度の拡充、ジョブフェアの開催など総合的な支援パッケージを設けるなど、若年層の就職支援を実施した。

非正規労働に関しては、政府は非正規労働者の待遇改善を目的にした法律の制定をめざすとともに、それを補完する「非正規労働者の雇用状況改善総合計画」を2006年9月に発表した。5年間にわたり61の課題に取り組むことが計画されている。主な内容は、①職業訓練や転職支援を通じての正規労働者への転換（注26）、②「非自発的」な非正規労働者に対する社会的セーフティネットの強化、③賃金および職務体系の改革（年功型賃金から成果主義）を通じた柔軟性の拡大、④非正規労働の濫用の禁止などである。

非正規労働者の待遇改善を目的にした法案は2004年11月に国会に提出されたが、政党間の合意が得られなかった。修正を経て、法案提出から2年経過した2006年11月、「期間性・短時間勤労者保護法」、「派遣勤労者保護法」、「労働委員会法」の3法案が国会で成立した

（施行は2007年7月1日、ただし従業員300人未満の事業所は2008年7月1日以降に段階的に適用される）。

上記法案の主な内容は、期間の定めのある労働者を2年以上雇用すれば（注27）、事業主は「期間の定めのない労働契約」（正規労働）を結んだとみなす、派遣労働者に関しては、2年経過後、事業主に直接雇用を義務づける、非正規労働者に対して「合理的な理由なしに」（具体的な基準は今後労働委員会が策定）、同種業務に従事する正規労働者と差別してはならないなどである。不利な待遇を受けたと思われる労働者は、労働委員会に設置される差別是正委員会に是正を申請することが出来る一方、事業主が正当な理由なしに差別是正命令を履行しない場合には、1億ウォン以下の過料が科せられることになった。なお、当初案に盛り込まれていた派遣労働対象分野のネガティブ方式への転換は見送られた。

法案提出から成立までに2年を要したのは、労使双方から反対を受けたためである。経済界は企業の負担が重くなると不満を表明しつつも、法案を受け入れる姿勢を示した。他方、二つのナショナルセンターのうち、韓国労働組合総連盟は十分満足するものではないものの、この法案が非正規労働者の待遇改善につながると一定の評価を与えたが、全国民主労働組合総連盟は、①使用者が2年の経過前に解雇しても何ら法的制裁を受けないため実質的効果がない、②非正規労働者を増加

させる、③非正規労働者の権利を保障するのではなく正規職をなくすことであるとし、反対の姿勢を明らかにした。

「非正規職関連法」の制定により、今後、非正規労働者の待遇改善と正規労働者への転換が進むことが期待される半面、その実効性を疑う見方も存在する。例えば、同種業務に従事する正規労働者と差別をしてはいけないという原則を適用するには、厳密な職務分析により同種業務を認定することが必要となる。法律制定後の企業の対応をみても、非正規労働者（社員）の正規労働者（社員）への転換を決める一方、正社員の賃金を抑制する方針を打ち出したり、非正社員が担っていた業務の外部委託を検討する動きがあるなど、法律の制定が安定した雇用環境の形成に結びつくかは不透明である。

「非自発的な」理由により非正規労働に従事している人が多い現実を踏まえれば、正規労働者への転換が一つの解決策である。その一方、非正規労働の増加に、ワークライフバランスを実現する上での「柔軟な働き方」へのニーズがあることを忘れてはいけない。それらの人々にとっては、長時間労働や残業を伴いがちな正規労働者への転換は問題の解決策にはならない。むしろ、フルタイム労働者との均等待遇を確立した上で、パート労働の「正規化」を図ることが望ましい。前述した「非正規労働者の雇用状況改善総合計画」でも、自発的なパート労働を増やすことが課題とさ

れ、フルタイムからパート労働（あるいはその逆）へ柔軟に移行出来る制度や育児期の短時間労働制の導入などの推進が盛り込まれている。

(2) 本格化する少子化対策

前述したように、韓国では女性の労働力の上昇に伴い出生率が低下してきた。こうした負の関係はOECD諸国でも70年代にみられたが、2000年時点では正の関係に転じている（内閣府男女共同参画会議[2005]）。これには、出生率の高いグループの人々が移民してきた影響も考えられるが、各国がワークライフバランスの実現に取り組んできた成果といえる（注28）。イギリスではブレア政権が産後休暇の拡大や父親休暇の新設に加えて、柔軟な働き方を要求出来る権利を導入するなど、ワークライフバランスはいまや世界的に取り組むべき課題となった。なお、その進め方に関して、アメリカが企業主導型であるのに対して（注29）、欧州では政府（地方自治体を含む）が中心的な役割を担っているという違いはある。

韓国でも少子高齢化が急速に進むなかで、少子化問題に対する本格的な取り組みが開始された。2004年2月、大統領府に「高齢化と未来社会委員会」が設置され、2004年1月に「少子・高齢社会対応のための国家戦略」が策定された。同委員会は2005年9月に、「低出産高齢化社会委員会」に改編され、2006年7月に「低出産・高齢社会基本計画（セロマ

ジプラン2010)」を発表した(図表22)。5年間で総額32兆726億ウォンの投入が予定されている。

少子化に対する取り組みを強化するなかで、政府は2004年に乳幼児に対する所管の部署を保健福祉部から女性家族部に移管するとともに、乳幼児保育法を改正して、政府の積極的関与を表明した。それまで保育は、「保護者が勤労又は疾病等の事情により、保護することが困難な乳児および幼児を心身の保護と健全な教育を通して健康な社会の構成員として育成する」と位置づけていたのに対して、改正された乳幼児保育法では、「乳幼児が安全で快適な環境のなかで、健やかに成長出来るように保育しなければならない」とした。

2006年7月に発表された基本計画のポイントは、以下の二点である。

一つは、育児・教育費の支援である。出生率低下の要因に育児コストと高い教育費があるため、この点を支援するものである。韓国ではこれまで、扶養控除と教育費控除(幼稚

図表22 「低出産・高齢社会基本計画」の骨子

- 2010年までに32兆ウォンの財政資金を投入
- 育児・教育費の支援対象と比率の拡大
- 保育サービスの拡充
- 子供3人以上で住宅のない家庭に対する賃貸住宅への優先入居
- 不妊治療への支援拡大
- 満5歳以下に児童手当を段階的に導入
- 子供数により親の国民年金の支払いの一部免除など

(資料) 少子高齢社会委員会

園や保育所の利用に要する費用の所得控除)は導入されてきたが、日本の児童手当に相当する制度がなかったため、今回それを導入する。

もう一つは、保育サービスの拡充を含むワークライフバランスの実現に向けた施策の拡充である。政府は保育サービスを拡充するとともに、労働時間の短縮、育児休業の取得促進(男性の育児休業制度の導入を含む)、事業所内保育所の設置などで、企業側に協力を求める方向である(注30)。

この基本計画に沿って各部(省)は、具体的な施策の導入や必要な法改正を実施していく。労働部では育児期間における勤労時間短縮制度を導入するほか、育児休職の対象となる子供の年齢を満3歳未満に拡大していく方針である。

とくに注目されるのが、女性家族部での取り組みである。予算が2006年の8,638億ウォンから2007年に1兆1,255億ウォンへ増額され、なかでも保育支援に対する事業費は前年比30.3%増となった。90年代以降、保育施設が量的に増加したものの、サービスの質に問題があるため、女性家族部では2006~2010年までの中長期保育計画「セサクプラン」を打ち出し、「保育の公共性の強化」と「良質の保育サービスの提供」を目標に、5つの政策分野と20の重要な政策課題を示した(図表23)。

親の育児負担の軽減に関しては、保護者の収入をもとに保育料を設定し、所得階層別に

図表23 第一次中長期保育計画

政策分野	政策課題
公保育の基盤づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・中長期の需給計画による保育施設の拡充 ・国公立保育施設の拡充 ・基本補助金制度の導入
親の育児負担の軽減	<ul style="list-style-type: none"> ・保育費用の支援の拡大 ・乳児保育の活性化 ・就労している親に対する支援の強化
多様な保育サービスの提供	<ul style="list-style-type: none"> ・保育施設の利用時間の多様化 ・障害児保育の活性化 ・農漁村の保育サービスの拡大 ・放課後の保育プログラムの活性化 ・包括的な保育サービス等の活性化
児童中心の保育環境づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・保育施設の環境改善 ・健康、栄養、安全管理の強化 ・保育人材の専門性の向上および待遇の改善 ・標準保育課程の開発、普及
保育サービスの管理体系の強化	<ul style="list-style-type: none"> ・保育施設の評価認証システムの構築 ・保育行政システムの構築 ・自治体の保育政策の活性化 ・地域社会の参画および施設運営の透明性の向上 ・保育事業の推進と関連するインフラの拡充

(資料) 韓国女性家族部「セサクプラン」

その差額を政府が支援する。また、民間保育施設のサービスの質を向上させるため、評価認証制度の対象を広げて、2007年にはすべての保育施設で実施出来るようとする。

政府は基本計画に続き、2007年2月、労働力確保のための新政策「人的資源活用2+5戦略」を発表した。韓国では先進国と比較して、兵役のために若者が就職する時期が2年遅く、定年退職年齢が5年近く早い（現在の平均は56.8歳）。兵役期間を段階的に短縮させる一方、定年年齢を2010年に60歳までに引き上げ、将来的には65歳（同時に国民年金の受給開始年齢も65歳）にしていく方針である。

(3) ワークライフバランスの実現に向けて

以上述べてきたように、政府は非正規労働および少子高齢化の問題に本格的に取り組み出したことがわかる。これまでの議論を整理すると、以下のようになる。

- ①近年の韓国経済の停滞ならびに少子化の加速の背景に、非正規労働の増加がある。
- ②非正規労働問題の一つの解決策は正規労働への転換であるが、非正規労働が増加している一因に、働く側の「柔軟な働き方」へのニーズがあることを考えれば、フルタイム労働者との均等待遇を確立して、パート労働の「正規化」を図ることも重要である。
- ③少子化に歯止めをかけるためには、育児への経済的支援や所得雇用環境の改善とならんで、ワークライフバランスを可能にする社会的インフラの整備が必要である。
- ④高齢化が進むなかで国民年金制度を持続可能なものとするとともに、就労機会を増やすことが求められる。高齢者の就労機会という点では、パート労働への期待は大きい。このようにみると、ワークライフバランスが実現出来る社会的インフラの整備が最も重要な課題であり、そのなかでパート労働のもう一つ意義を積極的に捉え直していくことが必要である。低賃金であるがゆえに、パートで働いても十分な生活資金を得ることが出来ない現状を変えるためには、パート労働者とフルタイム労働者の均等待遇を確立し、パート労

働者の「正社員化」を図ることが求められている。韓国政府も2006年9月に発表した「非正規労働者の雇用状況改善総合計画」のなかで、自発的なパート労働者を増やすことを今後の課題としている。

均等待遇の確立は家計の安定度を高めて消費を活性化させるだけではなく、年金財政をより安定的なものにしていく可能性が高い。同時に企業にとってもメリットが多いといえる。たしかに短期的には労働コストの増加要因となりかねないが、パート労働者を含む非正社員を正社員にすることにより、社員の熟練度が増し品質・安全管理の向上と労使関係の安定化につながることが期待されるほか、消費の活性化は新たな投資を誘発しよう。また、日本では団塊世代の退職もあり、ここにきてパート労働者の多い流通、小売分野で非正社員を正社員へ転換させる動きが広がっているように、韓国でもいずれ人手不足への対応が迫られる。ワークライフバランスを実現出来る体制をいち早く整備することは、優秀な人材を確保する決め手となろう。

政府には成長を加速させて雇用機会を創出することにより企業の取り組みを容易にするとともに、税制面での優遇措置を導入することなどが望まれる。雇用機会の創出という点では、少子高齢化に伴い必要とされるサービス分野やバリアフリーの街づくりなどのインフラ建設において民間資本の参入を促すことなどが検討されていいだろう。

(注25) 給付内容は、賃金の50%（上限は1日につき40,000ウォン）、最低90～240日雇用保険料を支払っていることが条件である。

(注26) 労働者が必要な時に職業訓練を受けることが出来るよう、直接訓練にかかる費用の一部を助成する「労働者技能開発カードシステム」の導入やEラーニング・プログラムの拡充が計画された。

(注27) これまで、期間の定めのある労働契約を何回も反復更新することが多かった。

(注28) 最近の欧米諸国の動向に関しては、『Business Labor Trend』2006年1月号を参照。

(注29) これは全国民を対象にした社会保険制度がないことによるが、企業が優秀な人材の確保をめざして福利厚生を充実させたことも関係している。ただしレイオフされると、利用出来なくなるという問題がある。

(注30) 萩原〔2006〕は、日本では長時間労働が常態化する職場に成果主義が広がったため、ワークライフバランス制度を導入しても、残業が出来ないため不利となり、退職に追い込まれるケースが多いと指摘する。

ちなみに、日本では近年、週60時間以上働く長時間労働者が増加している。

結びに代えて

本稿では、非正規労働を通して現在の韓国が抱える問題を明らかにした。韓国では通貨危機後の短期間に非正規労働者数が急増したため、家計に与えたインパクトは極めて大きかった。その後に生じた所得格差の拡大、家計の債務問題、少子化の加速、消費の伸び悩みは、非正規労働の増加と密接に関連している。その意味で、非正規労働問題にどう取り組むかは、韓国の今後を大きく左右するといって過言ではない。

非正規労働をみると、二つの側面がある。一つは、企業が求める「使い勝手のいい労働」という側面であり、もう一つは、働く側がワークライフバランスを実現するために「多様な働き方」を求めている側面である。後者を追

求しながら、それが企業にとってもメリットの多いものにしていくことが、この問題に対する解といえよう。

本稿で触れたように、ワークライフバランスの実現には社会的インフラの整備、それに向けての官民の連携、フルタイム労働者の長時間労働の是正などが必要であり、決して容易なものではない。先進国の中にはワークライフバランスに取り組んだことにより、出生率が反転したケースもあり、今後の韓国の動向は大いに注目されよう。また、日本よりも早く非正規労働対策に着手した韓国で、今後どのような展開がみられるのかも興味深い。

主要参考文献

1. イ インジエ [2004] 「韓国における多様な雇用形態の定義と非典型雇用の概念」(日中韓ワークショップ「非典型雇用問題の現状と課題」労働政策研究・研修機構、2004年10月28日)
2. 石崎奈生 [2003] 「韓国のソーシャル・セーフティネット」(一橋大学経済研究所『アジアのソーシャル・セーフティネット』勁草書房)
3. 許棟翰・角田由佳 [2003] 「韓国の社会保障」(広井良典・駒村康平『アジアの社会保障』東京大学出版会)
4. 大竹文雄 [2005] 『日本の不平等:格差社会の幻想と未来』日本経済新聞社
5. 大沢真知子 [1993] 『経済変化と女子労働:日米比較』日本経済評論社
6. —— [1998] 『新しい家族のための経済学:変わりゆく企業社会のなかの女性』中央公論社
7. —— [2002] 「非正規労働者の増加がもたらす労働市場の2極分化:生活者にメリットをもたらす雇用改革の実現を」(宮島喬+連合総合生活開発研究所編著『日本の所得分配と格差』)
8. —— [2006] 『ワークライフバランス社会へ』岩波書店
9. ——・原田順子編著 [2006] 『21世紀の女性と仕事』日本放送出版協会
10. 奥田聰 [2007] 「韓国における少子高齢化と年金問題」(奥田聰編『経済危機後の韓国:成熟期に向けての経済・社会の課題』日本貿易振興機構アジア経済研究所)
11. 小倉一哉 [2002] 「非典型雇用の国際比較-日本・アメリカ・欧州諸国の概念と現状」『日本労働研究雑誌』No.505.
12. 韓国社会科学研究所社会福祉研究室 [2002] 『韓国社会福祉』新幹社
13. 金恵成 [2003] 「韓国における雇用形態別賃金格差の要因分析」『大阪明治大学紀要第3号』2003年3月号
14. 金淵明・金教誠 [2004] 「韓国の年金改革:社会連帯と財政不安の葛藤」(新川敏光・ジュリアーノ・ボノーリ編著『年金改革の比較政治学:経路依存性と非難回避』ミネルヴァ書房)
15. 金勝權 [2007] 「韓国の少子化の現状と課題」(21世紀 COEプログラム、日本福祉大学2006年度国際シンポジウム「韓国の少子化問題と保育・子育て支援を考える」報告書、2007年2月10-11日)
16. 金早雪 [2004a] 「IMF体制と『韓国型福祉国家』」「海外社会保障研究」第146号
17. —— [2004b] 「社会保障制度の確立」(朴一編『変貌する韓国経済』世界思想社)
18. —— [2006] 「韓国の雇用・労働政策の変遷、現状および課題」(宇佐美・牧野編『新興工業国における雇用と社会政策』アジア経済研究所)
19. 金明中 [2004] 「IMF体制以降の韓国社会経済の変化と公的・私的社会支出の動向」『海外社会保障研究』第146号
20. 金明順 [2007] 「韓国の保育および子育て支援に対する現状と課題」(21世紀COEプログラム、日本福祉大学2006年度国際シンポジウム前掲報告書)
21. 橋木俊詔 [2004] 『家計からみる日本経済』岩波書店
22. — [2006] 『格差社会:何が問題なのか』岩波書店
23. 崔淑姫・金正祐 [2006] 「韓国、少子化対策はあるか」(サムソン経済研究所『CEO Information』2006.6.14(第557号))
24. 多田博子 [2002] 「通貨危機発生以降における韓国の労働市場の動向:急速な雇用調整と雇用回復のメカニズム」日本銀行国際局International Department Working paper Series 02-J-4
25. 内閣府 [2006] 『少子化社会白書(平成18年版)』ぎょうせい
26. 内閣府男女共同参画会議 [2005] 、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』
27. 仲野組子 [2000] 『アメリカの非正規雇用:リストラ先進国の労働実態』桜井書店
28. 中野麻美 [2006] 『労働ダンピング:雇用の多様化の果てに』岩波書店
29. ナム ジェリヤン [2004] 「韓国における非典型労働の雇用実態」(日中韓ワークショップ「非典型雇用問題の現状と課題」労働政策研究・研修機構、2004年10月28日)
30. 根本孝 [2002] 『ワークシェアリング:オランダウェイに学ぶ』ビジネス社
31. 萩原久美子 [2006] 『迷走する両立支援:いま、子どもをもつて働くということ』太郎次郎社エディタス
32. 春木育美 [2006] 『現代韓国と女性』新幹社
33. 黄晶美 [2005] 「韓国女性労働の非正規化と社会政策の方向」(財団法人アジア女性交流・研究フォーラム『女性労働者の非正規化に関する日韓比較:労働市場と女性政策、職場のジェンダー構造化の分析』)
34. 黄秀慶 [2003] 「韓国女性労働の供給及び雇用構造」(日中韓ワークショップ「女性雇用政策の現状と課題」労働政策研究・研修機構、2003年10月31日)
35. —— [2006] 「韓国における女性非正規雇用の実態と問題点」(松井範惇・池本幸生編著『アジアの開発と貧困-能力、女性のエンパワーメントとQOL』明石書店)
36. 古郡鞠子 [1997] 『非正規労働の経済分析』
37. 前田信彦 [2000] 『仕事と家庭生活の調和:日本、オランダ、アメリカの国際比較』日本労働研究機構
38. 向山英彦 [2004] 「韓国の消費不況の分析:構造改革の代償」(日本総合研究所環太平洋ビジネス情報『RIM』2004 Vol.4 No.15)
39. —— [2006] 「通貨危機は韓国の家計をどう変えたか」(『RIM』2006 Vol.6 No.20)
40. 森岡孝二 [2005] 『働きすぎの時代』岩波書店
41. 山岡熙子 [2003] 「ILO労働基準とパートタイム労働の新潮流」『大原社会問題研究所雑誌』No.534/2003.5
42. 山口一男 [2005] 「女性の労働力参加と出生率の眞の関係について:OECD諸国の分析」RIETI Discussion Paper Series 05-J-036
43. 山根真理・浜上旭 [2007] 「韓国の母性と育児援助ネットワーク:日本との比較視点から」(落合恵美子・山根真理・宮坂靖子編『アジアの家族とジェンダー』勁草書房)

44. 横田伸子 [2003] 「韓国における労働市場の柔軟化と非正規労働者の規模の拡大」『大原社会問題研究所雑誌』No.535/2003.6
45. —— [2007] 「経済危機以降の韓国の雇用構造の変化と新たな労働政策及び労働運動の展開：非正規労働者問題を中心に」(奥田聰編前掲書)
46. 林在圭・矢野敬生 [2005] 「韓国における高齢化と高齢者問題の現在」(店田廣文編『アジアの少子高齢化と社会・経済発展』早稲田大学出版部)
47. 『Business Labor Trend』(労働政策研究・研修機構) 2006年1月号「特集 ワーク・ライフ・バランス-欧米の動向とわが国への示唆」
48. Hong Sung-Dae and Kim Chul-Ju [2005], The Study on Transformation of Family Structure and Orientation of Family Welfare in Korea, *The Review of Korean Studies* Vol.8, No.4 (187-208)
49. Hwang Gyu-Jin [2006], *Pathways to State Welfare in Korea : Interests, Ideas and Institutions*, Ashgate
50. Jeon Byeong-yu and Kim Bok-soon [2005], Polarization of the Labor Market and Policy Tasks: With Focus on Job Polarization, *e-Labor News No.46 Issue Paper*, Korea Labor Institute
51. Korea National Statistics Office, *Annual Report on the Household Income and Expenditure Survey*, Various Issues.
52. Ministry of Labor, Republic of Korea [2006], *Korea's Employment Policy 2006*.
53. Sung-Joon Park [2000], Rapid Change in Earning Inequality in Korea After the Financial Crisis, Korea Economic Research Institute