

[研究論文]

韓国における保育施策の現状と課題

—「仕事と家庭の両立」の視点から—

尹 淑 鉉

目 次

1. 保育所は「仕事と家庭の両立」を可能にするか
2. 韓国における保育所の現況
 - (1) 保育所の歴史と「零幼児保育法」
 - (2) 保育所の種類
 - (3) 保育所の現況—統計を中心に—
 - (4) 保育支援政策の概要
 - (5) 保育料支援の詳細
 - (6) 職場保育施設支援の詳細
 - (7) 韓国における保育所拡充政策の問題点
3. 「フランスモデル」から何を学べるか
 - (1) フランスの保育政策の概略
 - (2) 「フランスモデル」の問題点
4. 今後の方向性—「民主的大家族制」への道—

1. 保育所は「仕事と家庭の両立」を可能にするか

超少子化時代を迎えた韓国で、その対策として国民的な関心を巻き起こしているもっともホットなテーマは、女性の「仕事と家庭の両立」の問題である。つまり、出生率を高めるためには、子どもをもつ女性が「仕事と家庭の両立」可能な労働環境および社会環境を作らなければならない、という議論である。

超少子化と、その対策に対する議論の方向は、日本も韓国と同様と思われる。2006年4月1

受付日 2007.4.16

受理日 2007.6.13

所 属 福井県立大学経済学部経営学科

日に日本のNHKがゴールデンタイムに放送した特集は、少子化と「仕事と家庭の両立」の問題が現在如何にホットなテーマであるかを伺わせる¹⁾。少子化対策大臣、主婦、男女会社員、経営者など各層から数十人が出演し大討論の場となった。

この討論で筆者の注目を引いたのは、男性の多くが依然子育ては女性の役目として認識していることに対し、女性の側は断然「仕事と家庭の両立」を目指し、子育てに対する社会的支援として、行政による保育所の拡充を取り上げていたことである。保育所の拡充とは、保育所の数、または定員の増加を意味する。この点について、行政側の出演者は、「需要にとっても追いつかないのが現状であり、数をもっと増やさなければならない状態である」という認識を示している。

ここで、2005年の日本・内閣府の調査結果を紹介しよう。保育所サービスに望む項目として、「待機しなくても入所できるよう、保育所の数や定員を増やす」(62.8%)がもっとも高く、次いで「延長保育の充実」(51.9%)、「一時保育の充実」(48.6%)、「病児保育の充実」(44.4%)で、「今のままでいい」は0であった²⁾。日本の女性がもっとも望んでいるのが、やはり保育所の拡充であることがわかる。

韓国でも保育所の拡充はもっともホットなテーマである。2006年に韓国女性家族部は『2006年保育事業案内書』という保育事業プランを打ち出した。これは2005年に韓国政府が打ち出した超少子化対策の「二二プラン(둘둘플랜)」による保育事業である。「二二プラン」とは「二人で結婚して二人の子どもを生もう(두 사람이 결혼해 아이 둘을 낳자)」という意味である³⁾。これを受けて、女性団体は保育所の拡充が不十分だとソウル市を相手に署名運動を行った。現在保育所が不足しているうえに、近くに保育所がないので、各洞(日本の町にあたる)に1カ所ずつ設置してほしい、という趣旨の署名運動だった。保育所拡充に対する親たちの強い願いを物語る。

日本にせよ韓国にせよ、女性の「仕事と家庭の両立」を議論する際、親も政府も保育所の拡充に焦点を当てているのが現状である。しかし、果たして保育所の拡充が女性の「仕事と家庭の両立」に不可欠なことなのか。むしろ逆方向に進んでいるのではないか。

このような視点で、本稿では、保育所拡充に乗り出した韓国の保育施策の現状と問題点を分析する。しかし、韓国政府の保育事業はまだ緒についたばかりであり、結果はまだ見えてこない段階である。そのため、本稿で韓国の保育事業の行方を結論付けるのは性急であろう。しかも、これと関連した先行研究もまだみられず、本稿では、政府が出した資料を中心に考察・検討することにとどめる。ただし、筆者の韓国保育政策に対する批判的な考えを明らかにするために、韓国政府やマスコミが注目しているフランスの例とその問題点を指摘しておく。

2. 韓国における保育所の現況

(1) 保育所の歴史と「零幼児保育法」

①保育所の歴史

韓国で現行の保育事業が始まるのは、1991年に「零幼児保育法」と「施行令」「施行規則」が制定されて以降である⁴⁾。それ以前は単なる託児事業であったが、1991年の同法制定により、保護と教育を統合した保育事業に拡充された。

a.(託児所としての)「子どもの家」(어린이집) : 1962~1981年

韓国における保育事業は、1921年にソウルでテファ基督教社会館が託児事業を始めたことを嚆矢とする。これは宗教団体による救貧事業の一つとして行われた。

法律による児童の福利増進のための託児事業は、1961年に児童福利法が制定されてからである。福祉部は、以降20年間同法にもとづき、全国に「子どもの家」を691カ所設置・運営した。この時期の託児所には、「子どもの家」のほかに、「セマウル協同幼稚園 (새마을협동유아원)」「農繁期託児所」がある。

b.「セマウル幼稚園」(새마을유아원) : 1982~1990年

1982年に政府は幼児教育振興法を制定。「セマウル幼稚園」を設置し、既存の「子どもの家」「セマウル協同幼稚園」「農繁期託児所」を吸収した。

c.職場託児制の導入 : 1987~1990年

核家族化と女性の社会進出が進み、「セマウル幼稚園」だけでは対応できず、1987年に「職場託児制」を導入した。

d.(保育所としての)「子どもの家 (어린이집)」 : 1991年~現在

韓国で保育所が登場するのは1991年1月4日に「零幼児保育法」が施行されてからである。名称はかつて託児所が称した「子どもの家 (어린이집)」を継承した。この名称は、保育所に限られたものであり、法人保育施設および民間保育施設であっても幼稚園や零幼児向けの学園は「子どもの家 (어린이집)」という名称を使うことはできない、と明記した (例えば英語子どもの家 (영어어린이집)、絵子どもの家 (그림어린이집) 等)。

「子どもの家」は、原則として0歳~6歳未満の就学前児童を対象とする (0~2歳を零児、3~5歳を幼児)。しかし、地方保育委員会の議決を経て保育施設の入所対象年齢を満12歳まで延長することができる (零幼児保育法第7条) という規定のもと、放課後保育施設として指定された保育所では小学生も保育対象となる。

②「零幼児保育法」

先に述べたように、韓国で本格的に保育所が登場するのは、1991年1月4日に施行された「零幼児保育法」以降である。表1は、「零幼児保育法」以前の法的根拠と「零幼児保育法」の変遷過程を略記したものである。ここでは「零幼児保育法」について簡単に触れておきたい。

2006年8月までに、「零幼児保育法」は計7回、「施行令」は計4回、「施行規則」は計7回の改正を行い、法的整備を進めてきた。その中でも、2004年から2005年にかけての2年間に、4回にわたり大幅な改正を行い、また、この間「施行令」は1回、「施行規則」は2回の改正を行った。これらは2004年に合計特殊出生率が1.16を記録したことを受けての法改正であり、政府の危機感が読み取れる⁵⁾ (改正の主な内容は表1を参照)。

(2) 保育所の種類

保育施設の種類について、零幼児保育法(第2章第10条)は、国公立保育施設、法人保育施設、職場保育施設、家庭保育施設、父母共同保育施設、民間保育施設の6種類を定めている。

①国公立保育施設

国家または地方自治団体が設置・運営する保育施設。地域住民の子どもを定員の50%以上保育する施設。零幼児を常時11人以上保育しなければならない。

国公立保育施設を運営する各機関の長は、保育施設の従事者を公務員等で採用して直接運営するか、法人・団体または個人に委託運営することができる(零幼児保育法第24条大2項)。

②法人保育施設

「社会福祉事業法」による社会福祉法人が設置・運営する保育施設。零幼児を常時21人以上保育しなければならない。

③家庭保育施設

家庭またはそれに準ずる場所に個人が設置・運営する保育施設。零幼児を常時5人以上20人以下保育しなければならない。「…子どもの家(어린이집)」という名称を使用しなければならないが、「…遊び部屋(놀이방)」の名称も使用可能である。

④父母共同保育施設

15人以上の保護者が組合を結成して設置・運営する保育施設。零幼児を常時11人以上保育しなければならない。

韓国における保育所の現状と課題

表 1 韓国の「零幼児保育法」制定と変遷過程

	施行日	保育事業	関連法	その他
零幼児保育法制定以前	1962～1981	福祉部主管で託児事業を実施（「子ども家（어린이집）」691カ所を設置・運営）	児童福利法	
	1981. 4 .13	「児童福利法」を「児童福祉法」に全文改正	児童福祉法	法律第3438号
	1982以降	「子ども家（어린이집）」691カ所を「セマウル幼稚園（새마을유아원）」に吸収運営 —法定・奨学指導：教育部 —施設運営・行政指導：内務部 —保健医療：保健社会部	幼児教育振興法	
	1987.12. 4	「職場託児制」導入	男女雇用平等法	
	1989. 9 .19	託児事業実施根拠復活	児童福祉法施行令	
	1990. 1 .15	託児施設の設置・運営の根拠を整える	託児施設の設置・運営規定	
零幼児保育法制定以後	1991. 1 .14	「零幼児保育法」制定・公表（法律による保育事業の実施） —保育事業を保健福祉部に一元化 —従来の単純“託児”から保護と教育を統合した“保育”に機能拡充	零幼児保護法	
	1991. 8 . 1	「零幼児保育施行令」制定	零幼児保育施行令	
	1991. 8 . 8	「零幼児保育法施行規則」制定	零幼児保育法施行規則	
	1991. 8 .26	「託児施設の設置・運営規定」廃止	託児施設の設置・運営規定	
	第1次改正 1997. 8 .22	職場及び民間保育施設設置を認可制から申告制に緩和	零幼児保護法	施行日1998. 7 .1
	第2次改正 1997.12.24	（新設）小学校就学直前（1年前）の幼児の無償保育実施の根拠を整える	”	
	第3次改正 1999. 2 . 8	—民間及び職場保育施設の休止・廃止時に承認制を申告制に改正 —保育料の限度を保健福祉部長官が定め市・郡・区で承認を市・道知事が自律的に決定できるように改正	”	
	第4次改正 2004. 1 .29	零幼児保育法の全面改定 —国務総理所属に保育政策調整委員会を新設	”	施行日2005. 1 .30

零幼児保育法制定以後	第4次改正 2004.1.29	<ul style="list-style-type: none"> —中央及び自治体に設置した保育委員会を「保育政策委員会」に改名設置 —国公立、民間、職場、家庭保育施設のほかに、法人、父母共同保育施設を別途に類型化 —国公立以外の保育施設に対して設置申告制から認可制に戻す —職場保育施設の義務事業所は職場保育施設の共同設置または保育手当支給を可能にしていたが、改正法では、他に地域保育施設と委託契約締結も可能になるように追加 —(新設) 国公立及び法人保育施設等は、零児・障害児等脆弱保育を優先して実施 —(新設) 保育施設評価認証実施 —「保育費用の原則的保護者負担」から「保育に対する国家及び自治体の責任を強化、差等保育料支援制度を実施する法的根拠を整える」 	//	施行日2005.1.30
	第5次改正 2004.3.11	零幼児保育事業を女性家族部に移管	//	施行日2004.6.12
	第6次改正 2004.12.31	<ul style="list-style-type: none"> —2004.1.29改正次の法律上保健福祉部関連規定を女性家族部に移管。 —保育施設に設置基準及び従事者配置基準緩和に、既存の諸島、僻地等のほかに、農・漁村地域を追加 	//	施行日2005.1.30
	第7次改正 2005.12.29	<ul style="list-style-type: none"> —保育施設の長の資格証管理制度を新設、および、長の業務停止事項について改正 —保育施設の長、または、保育教師の名義貸し等の禁止を新設、および、資格取り消しについて改正 —保育施設運営委員会設置を任意から義務に改正、および、保育施設運営委員会の審議事項を新設明記 —保育の優先対象を明記 —懲役、または500万以下の罰金対象について新設 —300万ウォン以下の罰金対象について改正 	//	

資料) 女性家族部『2006年保育事業案内』、8～13ページから作成。

韓国における保育所の現状と課題

⑤民間保育施設

上記に該当しない保育施設。社会福祉法人ではない非営利法人、非営利団体、または個人が設置・運営する施設としての職場保育施設、家庭保育施設および父母共同保育施設ではない施設を指す。法人保育施設と同じく、零幼児を常時21人以上保育しなければならない。

⑥職場保育施設

事業主が事業所の労働者のために、単独また共同で事業所内、またはそれに準ずる近隣地域、社員住宅など労働者が密集して居住する地域に設置・運営する保育施設（国家または地方団体の長が所属公務員のために設置・運営する施設を含む）。零幼児を常時5人以上保育しなければならない。また、定員の3分の1以上が同事業所労働者の子どもでなければならない。

- ・設置義務として、「常時女性労働者300人以上または労働者500人以上を雇用する職場は、職場保育施設を設置しなければならない」（零幼児保育法施行令第20条第1項）。常時労働者数の算定は、企業全体の規模ではなく、単位事業所を基準にする。
- ・職場施設の設置義務は、民間企業のみならず、国家および自治体にも適用される。
- ・設置義務を有する事業所の事業主が職場保育施設を単独で設置することが難しい場合は、事業主が共同で設置・運営するか、地域の保育施設と委託契約を締結して保育支援を行うか、または労働者に保育手当を支給してもよい。
- ・単独または共同で職場保育施設を設置した事業主や、地域の保育施設と委託契約を締結した事業主は、その保育施設の運営および受託保育中の零幼児の保育に必要な費用の100分の50以上を補助しなければならない。

(3) 保育所の状況—統計を中心に—

女性家族部は、保育支援事業を円滑にするために中央保育情報センターおよび市・道保育情報センターを運営している（他にも韓国保育施設連合会を支援）。保育情報センターは、主に零幼児保育に関する全般的な情報提供、および保育や保育所設置に関する相談業務（無償）を目的に1995年6月から運営されている。本稿の統計は主に中央保育情報センターの統計を利用した。

表2と表3は、韓国における保育所の設置数と内訳、保育児童数を年度別に示している。保育所は、1990年代半ばから大幅な増加を見せており、2005年には計2万8367カ所にのぼる。種類別にみると、民間保育施設のうち個人施設が1万2769カ所で全体の45.0%、家庭保育施設が39.9%を占めている。これらはいずれも営利を目的とした施設であり、育児をビジネスの対象としたものである。一方、国公立は1473カ所（5.1%）、職場保育施設は263カ所（0.9%）にとどまっている。

表2 韓国における保育所の年度別施設設置

(2005年12月31日現在) (単位:カ所)

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	未分類	1,500	20
1991	3,690	503	未分類	1,237	未分類	未分類	未分類	1,931	19
1992	4,513	720	425	1,383	14	1,369	未分類	1,957	28
1993	5,490	837	624	1,795	19	1,776	未分類	2,205	29
1994	6,975	983	807	2,284	17	2,267	未分類	2,864	37
1995	9,085	1,029	928	3,197	22	3,175	未分類	3,844	87
1996	12,098	1,079	1,280	4,757	69	4,688	未分類	4,865	117
1997	15,375	1,158	1,634	6,538	150	6,388	未分類	5,887	158
1998	17,605	1,258	1,927	7,695	227	7,468	未分類	6,541	184
1999	18,768	1,300	1,965	8,593	266	8,327	未分類	6,703	207
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

出所) 女性家族部保育財政チーム。中央保育情報センター(女性家族部委託機関)・ウェブサイト、2006年7月。

表3 韓国における年度別保育児童

(2005年12月31日現在) (単位:名)

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	48,000	25,000	未分類	1,500	未分類	未分類	未分類	20,000	1,500
1991	89,441	37,017	未分類	36,099	未分類	未分類	未分類	15,613	712
1992	123,297	49,529	31,243	26,554	785	25,769	未分類	15,203	768
1993	153,270	55,133	44,026	36,374	854	35,520	未分類	17,012	725
1994	219,308	70,937	63,466	56,502	759	55,743	未分類	27,427	976
1995	293,747	78,831	77,187	93,225	591	92,634	未分類	42,116	2,388
1996	403,001	85,121	99,119	156,725	2,735	153,990	未分類	58,440	3,596
1997	520,959	89,002	123,567	234,678	6,727	227,951	未分類	68,467	5,245
1998	556,957	91,260	141,616	259,290	9,290	250,000	未分類	68,968	5,823
1999	640,915	99,866	151,652	314,825	13,195	301,630	未分類	67,294	7,278
2000	686,000	99,666	157,993	352,574	15,949	336,625	未分類	67,960	7,807
2001	734,192	102,118	161,419	385,527	16,483	369,044	未分類	77,247	7,881
2002	800,991	103,351	142,035	455,936	30,289	425,647	未分類	90,939	8,730
2003	858,345	103,474	140,994	499,551	37,911	461,640	未分類	103,935	10,391
2004	930,252	107,335	135,531	555,812	48,414	507,398	未分類	119,787	11,787
2005	989,390	111,911	125,820	608,734	56,374	552,360	933	129,007	12,985

出所) 女性家族部保育財政チーム。中央保育情報センター(女性家族部委託機関)・ウェブサイト、2006年7月。

韓国における保育所の現状と課題

2005年の1施設あたりの保育児動数は43.2人、家庭保育施設11.3人、職場保育施設99.3人、国公立保育施設75.9人となる。しかし、いずれも定員を満たしておらず、2005年12月現在の保育所利用率は全体で81%（国公立保育施設93%、民間個人82%、家庭保育施設67%、職場保育施設79%）にとどまっている。

韓国で保育所を拡充する必要性がないことは、表4（韓国における保育児童）と表5（韓国における保育児童の保育所利用率）によっても裏付けられる。表4によれば、韓国の6大都市における保育児童の利用率は、国公立施設93%、民間施設82%である。保育費用の安い国公立施設の方が利用率が高いが、民間施設の比率も比較的高いと言える。しかし、いずれも100%には達していない。都市別にみると、ソウルの利用率（85%）が他の都市と比較して高く、平均値（81%）を上回っている。しかし、いずれの施設についても定員を大きく下回っている。

表4 韓国における保育児童（定・現員）現況 (2005年12月31日現在) (単位：名、%)

		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			
全国平均	定員	1,221,006	120,969	148,336	742,658	65,310	677,348	1,126	191,547	16,370
	現員	989,390	111,911	125,820	608,734	56,374	552,360	933	129,007	12,985
	利用率	81	93	85	82	86	82	83	67	79
ソウル	定員	210,128	50,493	3,924	117,217	11,704	105,513	307	34,076	4,111
	現員	179,309	48,521	3,443	100,940	9,949	90,991	249	22,836	3,320
	利用率	85	96	88	86	85	86	81	67	81
釜山	定員	74,992	9,226	9,218	47,747	3,680	44,067	50	8,167	584
	現員	58,599	8,062	7,062	37,972	3,221	34,751	45	5,056	402
	利用率	78	87	77	80	88	79	90	62	69
大邱	定員	60,326	1,792	14,320	37,428	2,637	34,791	84	6,188	514
	現員	48,864	1,652	12,822	29,940	2,331	27,609	57	4,067	326
	利用率	81	92	90	80	88	79	68	66	63
仁川	定員	52,967	3,805	1,743	37,646	2,237	35,409	75	9,031	667
	現員	43,535	3,545	1,415	31,048	1,950	29,098	63	6,905	559
	利用率	82	93	81	82	87	82	84	76	84
光州	定員	56,808	3,160	13,373	29,833	1,905	27,928	30	9,834	578
	現員	41,341	2,560	11,033	21,886	1,584	20,302	6	5,378	478
	利用率	73	81	83	73	83	73	20	55	83
大田	定員	30,407	1,496	4,168	15,556	1,680	13,876	0	8,130	1,057
	現員	22,896	1,366	3,350	11,694	1,361	10,333	0	5,529	957
	利用率	75	92	80	75	81	74	0	68	91

出所) 女性家族部保育財政チーム。中央保育情報センター(女性家族部委託機関)・ウェブサイト、2006年7月。

表5 韓国における保育児童の保育所利用率(現員/定員)の変化

(2004年6月30～2005年12月31)(単位:%)

区 分		2004.6	2004.12	2005.6	2005.12
計		84	82	81	81
国公立保育施設		94	94	94	93
法人保育施設		-	-	85	85
民間保育施設	小 計	86	84	82	82
	法人外	89	87	86	86
	民間個人	88	89	82	82
父母共同保育施設		85	82	74	83
家庭保育施設		80	80	67	67
職場保育施設		68	67	80	79

出所) 女性家族部保育財政チーム。中央保育情報センター(女性家族部委託機関)・ウェブサイト、2006年7月。

表5は、韓国における保育児童の保育所利用率(現員/定員)の変化である。女性家族部の統計は2004年6月以降であるが、施設別の利用の変化を垣間見ることはできる。民間個人施設(88%→82%)と家庭保育施設(80%→67%)の利用率が大幅に低下している。一方で、職場保育施設(68%→79%)は大幅に増加している。しかし、全体的にみれば、2004年6月から2005年12月までの1年6カ月の間に、利用率は3ポイント低下している。

実際のところ、女性家族部統計によれば、零幼児保育法による保育対象年齢児童(6歳未満児童)は約316万名(2005年)であり、そのうち保育施設を利用する児童は2005年6月現在92万4599名(29.3%)にすぎない⁶⁾。ちなみに、そのうち、零児(0～2歳)は全体の8.9%、幼児(3～5歳)は20.4%である。しかし、政府は2006年に342億ウォンを投資し1531カ所を新設する予定である(表8、女性家族部の2006年度保育事業予算を参照)。これは2005年12月31日現在の国公立保育施設数1473を上回る数字である。

保育所が定員を満たしていない理由について、中央保育情報センターの関係者は、確かに統計上の数字だけをみれば2005年12月の時点ですでに過剰供給として受け取られるのも無理はないが、それは分布上偏りがあるためであり、今後地域別にバランスを取りながら拡充していきたいと説明した。しかし、筆者は、保育所そのものの必要性を問いたい。育児は、保育所に任せるのではなく、父母、祖父母など肉親の手で行うべきとの考えからである。

(4) 保育支援政策の概要

表6でみるように、女性家族部が2006年に保育所＝育児にかけた費用は1兆7286億ウォン(国費7910億ウォン、地方費9376億ウォン)である。保育所予算は2000年から2004年までは緩やかな増加を見せていた。しかし、2004年に合計特殊出生率1.16を記録して以降、2005年1兆

韓国における保育所の現状と課題

3335億ウォン、2006年1兆7276億ウォンと、保育予算は大幅に増加している。2006年の予算額は、2000年の5.65倍に達し、超少子化ショック以降、政府が保育事業に力を入れていることがよくわかる。表7は、2006年の保育財政のうち国庫支出の比率を示している。ソウルは施設運営費と保育料、教師報酬教育費において国庫から20%を支出しており、地方は50%を支出している。施設機能補強費はソウル、地方ともに50%を支出している。

表8は、国庫支出（7910億ウォン）の具体的な内容と金額を示している。保育施設運営支援に3131億ウォン、保育料支援に4385億ウォン、保育施設補強に342億ウォン、保育インフラ構築に50億ウォンなどである。2006年でとりわけ目立つのが保育料支援の増加（2670億8800万ウォン→4385億4403万ウォン）である。前年度比で64.2%増加しており、保育施設運営費支援額（3131億ウォン）より40.0%多い金額である。

表6 女性家族部の2006年度保育予算(国費+地方費)

(単位：億ウォン)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
全体 (倍率)	3,056	3,273 (1.07)	4,355 (1.42)	6,551 (2.14)	8,752 (2.86)	13,355 (4.37)	17,286 (5.65)
国費	1,457	1,703	2,101	3,120	4,050	6,001	7,910
地方費	1,599	1,570	2,254	3,431	4,702	7,354	9,376

注) () 内数字は2000年を基準にしてどれほど増加したかを表す(筆者追加)。

出所) 女性家族部統計、女性家族部ウェブサイト、2006年7月。

表7 2006年の保育事業における国庫補助比率

(単位：%)

区 分	項 目	ソウル		地方		その他
		国庫	地方費	国庫	地方費	
施設運営費	従事者人件費	20	80	50	50	—園長・零児教師の人件費の80% —幼児教師の人件費の30% —調理室・治療師の人件費の100分の5
	車両運営費	20	80	50	50	
	教材教具費	20	80	50	50	
保育料	低所得保育料	20	80	50	50	
	満5歳児無償保育料	20	80	50	50	
	障害児無償保育料	20	80	50	50	
	2人子どもの保育料	20	80	50	50	
施設機能補強費		50	50	50	50	
教師報酬教育費		20	50	50	50	

出所) 女性家族部『2006年保育事業案内』、31ページ。

表8 女性家族部の2006年度保育事業予算(国費)

(単位:百万ウォン)

区分	2005年 予算(A)	2006年 予算(B)	増減 (B-A)	%	主要内容
計	600,091	791,008	190,917	31.8	
保育施設運営支援 計	273,754	313,118	39,364	14.4	
ー従事者人件費	262,243	297,193	34,950	13.3	*支援対象 ・国公立・法人:27,000名 ・障害児全担等:11,132名 ・民間零児組:33,287組
ー民間施設教材教具費	10,044	10,841	797	7.9	*支援対象:26,640カ所
ー保育施設車両運営費	1,467	4,084	2,617	178.4	*支援対象:3,421カ所
ー保育行政システム構築	-	1,000	1,000	新規	*S/W開発等システム構築
保育料支援 計	267,088	438,554	171,466	64.2	
ー差等保育料	169,858	273,284	103,426	60.9	*支援対象:407,250名
ー満5歳児無償保育料	76,895	128,430	51,535	67.0	*支援対象:154,349名
ー障害児無償保育料	14,221	27,720	13,499	94.9	*支援対象:15,000名
ー「2人子」の保育料	6,114	9,120	3,006	49.2	*支援対象:30,000名
保育施設機能補強 計	50,420	34,268	-16,152	-32.0	*新築等:1,521カ所
保育インフラ構築 計	4,303	5,008	705	16.4	
ー保育情報センター運営	1,224	1,478	254	20.8	*中央情報センター運営 *市・道保育情報センター運営(151万ウォン/カ所)
ー評価認証制	600	1,580	980	163.3	*評価認証制4,000カ所実施
ー育児支援政策開発院	1,000	-	-1,000	-100	
ー教師資格管理/教育	1,479	1,650	171	11.6	*保育教師資格管理及び補修教育支援
ー保育過程及びプログラム開発	-	300	300	純増	*保育プログラム開発
韓国保育施設連合会 計	60	60	-	-	*韓国保育施設連合会支援
「子どもの家」運営 計	4,466	-	-4,466	-100	

出所) 女性家族部『2006年保育事業案内』、29ページ。

(5) 保育料支援の詳細

政府の保育支援は、おおきく保育料支援と保育施設別支援に区分できる。保育料支援とは保

韓国における保育所の現状と課題

育対象児童に対して行う支援であり、保育施設別支援とは教師等の人件費、施設等の新築費、教具費など保育料以外の支援をさす。ここでは、女性家族部の『2006年保育事業案内』（179～194頁）に示された保育料支援額をもとに検討する。保育料支援の対象は、国公立、法人、職場保育施設、家庭保育施設、父母協同保育施設、民間保育施設である。

①低所得層者の保育料

対象は満0～4歳。「法定低所得層児童」に加え、「2006年度保育料支援対象者選定指針」により、表9でみるように、対象を所得水準別に4層に分け、層別に定率に支援する保育料支援額を決めており、1層は100%支援、2層は100%支援、3層は70%支援、4層は40%支援を行う⁷⁾。

1層低所得層とは、

- ・ 国民生活基礎生活保障受給者（日本でいう生活保護者）。
- ・ ひとり親世帯家庭、児童福祉施設の満3～4歳児童。
- ・ 女性暴力被害者保護施設（家庭、性暴力）。
- ・ 性売買被害者支援施設等に入所した女性の同伴の子ども。
- ・ 母子が一時的に保護施設に入所した女性の子ども。ただし、世帯構成員が特例需給権者（医療、教育、自活給与）の場合は、法定低所得層としてみなす。「差上位医療給与需給権者」がいる世帯の子どもは2層と見なす。

2層低所得層とは、所得認定額が「2006年度世帯構成員数別最低生計費」の120%未満の世帯。

3層低所得層とは、所得認定額が「2005年度年間都市労働者世帯の月平均所得」（統計庁資料）の50%以下の者。

4層低所得層とは、所得認定額が「2005年度年間都市労働者世帯の月平均所得」（統計庁資料）の70%以下の者をさす。

ちなみに、世帯構成員の範囲は、零幼児と生計をともにする2等親以内の直系（零幼児の祖父母（義理の祖父母を含む）、および、兄弟・姉妹を指す。そして零幼児を世帯構成員数に含む。

表9 世帯構成員数（世帯主を含む）別所得認定額基準

（単位：ウォン）

区分	3人まで	4人	5人	6人
1層	国民基礎生活受給者等			
2層	113万以下	140万以下	162万以下	185万以下
3層	156万以下	176万以下	196万以下	216万以下
4層	227万以下	247万以下	267万以下	287万以下

注1) 7人以上の世帯は、1人増加する毎に支援額20万ウォンずつ増加。

注2) 「国民基礎生活受給者」とは日本の「生活保護者」にあたる。

注3) 「法定低所得層児童」は「国民基礎生活受給者」とほとんど重なる。

出所) 女性家族部『2006年保育事業案内付録』、291ページ。

表 10 低所得層差等保育料の政府支援額

(単位：ウォン)

	区 分		計	国 庫	地方費	2人子どもの保育料を含める場合		
						計	国 庫	地方費
1 層	満0歳	ソウル	350,000	70,000	280,000	-		
		地方		175,000	175,000			
	満1歳	ソウル	308,000	61,600	246,400	-		
		地方		154,000	154,000			
	満2歳	ソウル	254,000	50,800	203,200	-		
		地方		127,000	127,000			
	満3-4歳	ソウル	158,000	31,600	126,400	-		
		地方		79,000	79,000			
2 層	満0歳	ソウル	350,000	70,000	280,000	-		
		地方		175,000	175,000			
	満1歳	ソウル	308,000	61,600	246,400	-		
		地方		154,000	154,000			
	満2歳	ソウル	254,000	50,800	203,200	-		
		地方		127,000	127,000			
	満3-4歳	ソウル	158,000	31,600	126,400	-		
		地方		79,000	79,000			
3 層	満0歳	ソウル	245,000	49,000	196,000	350,000	70,000	280,000
		地方		122,500	122,500		175,000	175,000
	満1歳	ソウル	215,600	43,120	172,480	307,600	61,520	246,080
		地方		107,800	107,800		153,800	153,800
	満2歳	ソウル	177,800	35,560	142,240	253,800	50,760	203,040
		地方		88,900	88,900		126,900	126,900
	満3-4歳	ソウル	110,600	22,120	88,480	157,600	31,520	126,080
		地方		55,300	55,300		78,800	78,800
4 層	満0歳	ソウル	140,000	28,000	112,000	245,000	49,000	196,000
		地方		70,000	70,000		122,500	122,500
	満1歳	ソウル	123,200	24,640	98,560	215,200	43,040	172,160
		地方		61,600	61,600		107,600	107,600
	満2歳	ソウル	101,600	20,320	81,280	177,600	35,520	142,080
		地方		50,800	50,800		88,800	88,800
	満3-4歳	ソウル	63,200	12,640	50,560	110,200	22,040	88,160
		地方		31,600	31,600		55,100	55,100

注1) 2人以上の子どもを持つ場合の保育料。満0歳=105,000ウォン、満1歳=92,000ウォン、満2歳=76,000ウォン、満3歳以上=47,000ウォン。

出所) 女性家族部『2006年保育事業案内付録』、183ページ。

韓国における保育所の現状と課題

②満5歳児無償保育料：月15万8000ウォン

支援対象は、所得認定額が「2005年度年間都市労働者世帯の月平均所得」（統計庁資料）の90%以下の者。農漁村地域の場合は100%以下の者まで支援する。

③障害児無償保育料：月35万0000ウォン

支援対象は、満0～満12歳、就学前障害児とする。

④子どもが2人以上の場合：定額支援（10万5000～4万7000、年齢別）

支援対象は、所得認定額が「2005年度年間都市労働者世帯の月平均所得」（統計庁資料）の100%以下の者とする。具体的金額は、満0歳は10万5000ウォン、満1歳は9万2000ウォン、満2歳は7万6000ウォン、満3歳以上は4万7000ウォンである。

⑤その他の保育料

a. 放課後の保育料：低所得層（月平均所得認定額4層以下）に該当する就学児童が放課後保育施設を利用する際、該当政府支援額の50%以内で差等により支援する。支援額は表11の通りである。

b. 時間延長保育料：基準時間超過（19:30～24:00）保育料は、時間当たり1700ウォン（年齢に関係なく同一）支援する。ただし、土曜日は15:30～24:00にする。なお、終日制の保育をA施設で受けて、B施設で時間延長保育を受ける場合も、時間延長保育料の支援が可能である。支援額は表12の通りである。

c. 夜間保育料：夜間保育（19:30～翌日07:30）支援が必要であると判断される児童に限る。夜間保育料は、年齢別（週間）政府支援額と同一に支援する。

市・郡・区庁長は、児童を保育施設に放置する事例がないように、個別児童に対する事例別管理をするなど、必要な措置をとらなければならない。昼間保育を利用する児童がやむをえず夜間保育をも利用する場合（24時間保育）には、月保育料の150%以内で支援しなければならない。

d. 休日（土曜日を除く）保育料：1日保育料×150%（年齢に関係なく同一）支援。1日保育料＝年齢別政府支援額／26日。ただし、休日保育施設として指定された場合は、該当基準単価を適用しない。

e. 時間制保育料：24時間制保育を利用しなかった児童が、やむをえず非定期的に保育を受ける場合。24時間制保育を前提としている時間延長保育とは異なる。基準単価：2500ウォン／時間（年齢に関係なく同一）支援する。支援額は表13の通りである。

表11 支援額

(単位: ウォン)

区分	計		国 庫	地 方 費	そ の 他
1 層	79,000	ソウル	15,800	63,200	基準額 (政府支援額の50%)
		地域	39,500	39,500	
2 層	79,000	ソウル	15,800	63,200	基準額×100%
		地域	39,500	39,500	
3 層	55,300	ソウル	11,060	44,240	基準額×70%
		地域	27,650	27,650	
4 層	31,600	ソウル	6,320	25,280	基準額×40%
		地域	15,800	15,800	

注1) ただし、障害児放課後保育料は、所得水準に関係なく、政府支援額の50% (月17万5000ウォン)を支援する。

注2) 夏季・冬季休み中は、就学児童を対象に終日制保育を実施する場合、政府支援額の100%を支援する。

注3) 放課後に時間延長保育を受けても、政府支援額 (終日制) の150%以内で時間延長保育料を支援する。

表 12 支援額

(単位: ウォン)

区分	計		国 庫	地 方 費	そ の 他
1 層	1,700	ソウル	340	1,360	基準額
		地域	850	850	
2 層	1,700	ソウル	340	1,360	基準額×100%
		地域	850	850	
3 層	1,200	ソウル	240	960	基準額×70%
		地域	600	600	
4 層	700	ソウル	140	560	基準額×40%
		地域	350	350	

表 13 支援額

(単位: ウォン)

区分	計		国 庫	地 方 費	そ の 他
1 層	2,500	ソウル	500	2,000	基準額
		地域	1,250	1,250	
2 層	2,500	ソウル	500	2,000	基準額×100%
		地域	1,250	1,250	
3 層	2,000	ソウル	400	1,600	基準額×70%
		地域	1,000	1,000	
4 層	1,000	ソウル	200	800	基準額×40%
		地域	500	500	

(6) 職場保育施設支援の詳細

先述したように、1987年に男女平等均等法の制定とともに韓国で職場に託児所が導入されて以降、その数は年々増加し、2005年12月31日現在263カ所となった (表3参照)。ちなみに、こ

韓国における保育所の現状と課題

これは、保育手当支給や委託保育は除き、職場内に保育所を設置している場合に限るデータである。

職場保育施設支援センターのデータによれば、設置期間が10年以上（1980～1995年に設置）の施設は32カ所（全体の12%）、5年以上10年未満（1996～2000年に設置）は104カ所（40%）、1年以上5年未満（2001年～2005年に設置）は127カ所（48%）で、88%が1996年以降設置されている⁸⁾。

表14は、2006年6月30日現在、義務事業所における保育所の設置および手当支給など、職場保育サービスの提供状況を示している。2004年12月31日の総設置数（227カ所⁹⁾）から、わずか1年半の間に159%（361カ所）に増加していることがわかる。

表 14 義務事業所における職場保育サービスの提供現況

(2006年6月30日現在)

	義務事業所 (A=B+C)	移行 (B)				未移行 (C)
		計	設 置	手 当	委 託	
合 計	807 (カ所)	361	184	146	31	446
	100.0 (%)	44.7	22.8	18.1	3.8	55.3
国家機関	69 (カ所)	27	27	-	-	42
	100.0 (%)	39.1	39.1	0.0	0.0	60.9
自 治 体	133 (カ所)	130	50	74	6	3
	100.0 (%)	97.7	37.6	55.6	4.5	2.3
学 校	76 (カ所)	19	10	9	-	57
	100.0 (%)	25.0	13.2	11.8	0.0	75.0
公共・民間	529 (カ所)	185	97	63	25	344
	100.0 (%)	35.0	18.3	11.9	4.7	65.0

出所) 女性家族部資料、職場保育施設支援センターから2006年9月。

ところで、職場保育施設の利用率はどうか。

表15をみれば、2005年12月31日現在、職場保育施設の利用率は全国で79.3%にすぎない。女性の社会進出が高い大都市をみると、大田（90.5%）以外では、ソウル（80.7%）、釜山（68.8%）、大邱（63.4%）、仁川（83.8%）、光州（82.6%）など低い数字を見せている。

しかし、政府は職場保育施設の支援に力を入れている。職場保育支援は主に労働部が行っているが、表16からわかるように、労働部の2006年支援予算は、無償支援予算が26億7500万ウォン、融資支援が30億ウォン、貸金支援が82億ウォンである。

主な無償支援は、施設転換費として、一般事業者は1億ウォンまで、団体は2億ウォンまで支援する。そして備品費の無償支援は5000万ウォンまでである。貸金の無償支援は、保育教師と調理部の賃金として1人当たり月80万ウォンが支援される。一方、労働部の融資支援は、施設建設、施設買収、施設賃貸、施設改・補修、施設転換など施設にかかわる費用について行わ

表15 韓国における職場保育施設の現況（2005年12月31日）

（単位：カ所、名）

	施設数	保育児童数		定員達成率 (%)
		保育定員	保育現員	
全国計	263	16,370	12,985	79.3
ソウル	68	4,111	3,320	80.7
釜山	12	584	402	68.8
大邱	12	514	326	63.4
仁川	15	667	559	83.8
光州	10	578	478	82.6
大田	12	1,057	957	90.5
ウルサン	8	469	348	74.2
京畿	56	4,076	3,395	83.2
江原	4	143	89	62.2
忠北	9	590	444	75.2
忠南	16	928	653	70.3
全北	4	247	194	78.5
全南	9	605	497	82.1
慶北	13	753	522	69.3
慶南	10	671	495	73.7
済州	5	377	306	81.1

注) 比率は筆者作成。

出所) 女性家族部保育財政チーム。中央保育情報センター(女性家族部委託機関)・ウェブサイト、2006年7月。

表16 政府の2006年の職場保育施設支援政策（直接支援）

支援主体	区分	支援種類	支援内容	支援限度（ウォン）	その他
労働部	設置費	無償	施設転換費 悠久備品費	一般事業者は1億まで団体・ 共同は2億まで5000万	－所要金額の50%を支援（優先支援 対象企業60%、零児・障害児施設 80%）
		融資	施設建設 施設買収 施設賃貸 施設改・補修 施設転換	5億	－5年均等分割返却-利子は、大企業 2%、優先支援企業1% －土地購入費は融資対象から除く
	運営費	無償	保育教師と 調理部の賃金	一人当り 月80万	－施設場は毎分期末日を基準に保育 児童数が20人以上の場合に支援 －調理部は毎分期末日を基準に保育 児童数が40人以上の場合に支援

韓国における保育所の現状と課題

女性家族部 (市、郡、区)	運営費	無償	時間延長保育	時間延長のために保育教師を別途に採用した場合。児童5名以上の場合	一市・郡・区庁長から時間延長保育施設として指定を受けた施設に限る
		無償	零児組運営	0歳半：1人当たり249千ウォン、3名まで 1歳半：1人当たり104千ウォン、5名まで 2歳半：1人当たり69千ウォン、7名まで	一公共機関または雇用保険基金から運営費の支援を受ける施設は除く
		無償	教材教具費	61人以上施設：1200千ウォン／年・カ所 40～60人以下施設：1000千ウォン／年・カ所 21～39人以下：900千ウォン／年・カ所 10～20人以下：800千ウォン／年・カ所 3～9人以下：500千ウォン／年・カ所 市・郡・区指定障害児専門施設は60人以下施設にも1000千ウォン／年・カ所を支援する。	

注1) 施設転換費と悠久備品費支援額は最終的に『2006年保育事業案内』の金額（いずれも1億ウォン）より高く策定された。

出所) 女性家族部『2006年保育事業案内』、50、209～213、214～218、219ページから作成。

れるが、最大5億ウォンまで支援される。一方、女性家族部の支援は、保育所が零歳児（0～2歳）を受け入れることを嫌っていることから零歳児運営費として、0歳半：1人当たり24万9000ウォン（3名まで）、1歳半：1人当たり10万4000ウォン（5名まで）、2歳半：1人当たり6万9000ウォン（7名まで）である。ほかにも間接支援として、保育施設取得時に不動産関連税制の支援、所得税または法人税の控除、特別消費税の免除、保育施設の運営費用の必要経費としての認定、などがある¹⁰⁾。不動産関連税制の支援とは、事業主が職場保育施設を設置運営目的で不動産（土地、建築物）を取得した場合、取得税、登録税、財産税、都市計画税、共同施設税、事業所税を免除する措置である。所得税または法人税の控除とは、2006年12月31日まで職場保育施設を新築または購入する場合、取得金額の100分の7を控除する措置である。特別消費税の免除とは、保育施設の運営費を不動産所得と事業所得の各年度別の総収入金額に対応する必要経費として認定する。保育施設の運営費用を必要経費として認定する措置とは、映写器等保育施設で保育用として購入する機材を必要経費とする措置をさす。

(7) 韓国における保育所拡充政策の問題点

以上でみたように、韓国における保育事業は、保育所が「仕事と家庭の両立」および少子化対策に貢献できるという考え方の上に成り立っている。しかし、筆者は、保育所が「仕事と家庭の両立」および少子化対策に貢献できないのはもちろん、もっと大きな問題点を生み出すばかりであると考えている。以下にいくつかの問題点を指摘しておこう。

①保育所は育児のビジネス化を助長する。

保育所拡充事業について、政府は、「保育の公共性」ないし「保育の社会化」をあげている。「育児の社会化」とは、子どもの社会化と教育の観点から育児を脱家庭化することであり、その制度的装置が保育所であった¹³⁾。しかし、世界でもっとも早く1920年代から「育児の社会化」を目的に保育制度を取り入れたイギリスが、1970年代以降は、保育所の対象を3歳から5歳までに制限している。育児を保育所中心から家庭中心に転換したのである。それは、零幼児が社会性を身につける場として保育所ではなく家庭であると認識したことを意味する。

ところが、韓国は、零幼児の社会化の場を家庭ではなく、保育所に設定している。韓国の「零幼児保育法」第1章1条は、保育の目的として、「零幼児の心身の保護と健全な教育を通じ、健康な社会成員として育成すると同時に、保護者の経済的・社会的活動を円滑にすることによって家庭福祉の増進に寄与することを目的とする」と明記している。つまり、韓国における保育所の目的は「保護」と「教育」にある。

しかし、「保護」の側面からみれば、零幼児が長時間あるいは終日を保育所で過ごすことで、真の「心身の保護」が可能なのか。零幼児が真に心身を保護される場所は、「ビジネスの愛」の保育所ではなく、「無条件・無限の愛」の家庭なのである。もちろんまれにそうでない家庭もあるだろうが、その点についてはここでは論外にしよう。

「教育」の面においても、零児（0～2歳）と幼児（3～5歳）の区分なしに、同一の保育所に入所することになる。たとえば、「常時11人の零幼児を保育しなければならない」とは、零児と幼児を合わせた人数であり、この状態では、教育は無理である。教育を目的とするならば、零児と幼児を区分すべきである。零幼児の発達状況および個性に合わせた教育が行われる可能性はあまり期待できない。「健全な教育を通じ」と明記しているにもかかわらず、むしろ個性豊かな教育より集団的教育に傾く恐れがある。零幼児がビジネスの対象化、つまり商品化する恐れがあるのである。

実際のところ、保育所のビジネス化が始まるのは、女性の社会進出が増えるにつれ、保育所が「子どもの社会化と教育の観点」ではなく、親が育児から解放され働くために利用されるようになった時期と同じくする。つまり、育児を脱家庭化することによって家庭での育児の負担を軽減し、共働き世帯、ひとり親世帯にとって、親が働き続ける手段として保育所が整備され

韓国における保育所の現状と課題

た。そして、近年は母親が専業主婦の場合でも子どもを保育所にあずけることが普通になってきた。

このような現象は、欧米では1970年代以降、日本ではエンゼルプランが施行された1990年代以降顕著に現れた。そして、韓国の場合は、2005年の「二二プラン」が育児のビジネス化に拍車をかけることになるだろう。すなわち「仕事と家庭の両立」を図った「二二プラン」は、実際は、「親が育児から解放され、働くために」、または、「親が個人的文化的生活を営む時間を確保するために」育児をますます脱家族化する方向に拍車をかけるに違いない。つまり、「育児の社会化」ではなく、「育児のビジネス化」である。

②国家財源の問題

韓国政府は2005年に発表した「二二プラン」「2006年の保育事業」のほかにも「ビジョン2030」を発表している。「高所得層の児童を除き、全児童に保育料を支援し、満4歳までは完全無料保育を実施するなど、2030年には父母の育児費用負担を30%まで減らす」との計画である。このような計画は、「育児の社会化」の実現を目指すものであるという。つまり「育児を国家が責任をもって支援すべきである」という論調である。

しかし、「二二プラン」の問題点を指摘した前回の拙論でも指摘したように、韓国にはそれだけの財源がない¹²⁾。国家は国民の税金を使って保育所を増設・支援しようとするが、その税金は国民個々人の負担増を強いるものである。ところで、このように出産や育児に金をかける発想は、近年高い出生率を見せているフランスから学んだ発想のようである。実際フランスが見せている高い出生率は年間GDPの2.8%を出産のために投資した成果である。しかし、韓国にはそれだけの財源がない。仮にそれだけの財源があるとしても、それは出産のためではなく、経済発展に投資すべきである。

フランスが出産のためにGDPの2.8%も投資しなければならなかったのは、フランスが伝統的に核家族社会であり、子どもを祖父母に預ける伝統がない文化的特性を背景にしている。しかし、韓国はフランスと異なり、大家族制という伝統があり、子どもを祖父母に預け、祖父母の無条件・無限の愛情のもとで育てるという伝統がある。子どもを保育所ではなく、祖父母に預けるという方針を韓国政府がとれば、「仕事と家庭の両立」はもちろん、出産・育児にかかる国家予算を経済発展に投資することができるだろう。

③保育所は少子化、および、小家族化を助長する

「零幼児保育法」は少子化を助長するばかりか、間違いなく「小家族化」に拍車をかけることになる。「小家族」とは、母子家族、父子家族、祖父母だけの家族、祖父母と孫の家族、単身家族（単身赴任ではなく、夫婦別居により、どっちかが単身になる場合）、シングル世帯を総

じて指す。「小家族」は、核家族よりもさらにバランスの取れない不均衡な家族形態である。

近年出生率上昇に成功したフランスの例が政府やマスコミによく引用される。しかし、フランスの新生児の約半分は法的に結婚していないカップルから生まれる。フランス政府は、出生率上昇を重視しているため、このようなカップルにも育児手当を支給している。そして、フランスのきめ細かな育児政策の恩恵が、非婚カップルの子どもにも平等に行き渡る。すでに生まれた子どもに対しては、子どもが不利にならないように法的に平等に扱うことは筆者も賛成である。しかし、韓国の場合、非婚カップルの家庭がすべて不安定的とは限らないが、結婚カップルの家庭より、社会的かつ心理的により不安定的な環境であることは間違いないだろう。

いずれにせよ、子どもを保育所にあずけ、育児に家族や親族の手が要らなくなれば、親と子どもの絆はますます薄れるだろう。伝統的に韓国の家族親族の絆がどれほど強いかについては、韓国の親族の細分化された名称によく伺える。韓国の親族は、父系は8身等まで、母系は4身等まで含む¹³⁾。それほど韓国社会において親族は重要な存在であった。そして育児は家族親族総出で行われた。育児を保育所に任せることは、このような伝統を崩壊させ小家族化させることになる。小家族化がさらなる少子化につながることは言うまでもない。

④保育所は家族崩壊を招く

政府の保育料支援は、終日保育ばかりでなく、放課後、時間外、休日、そして夜間、夏休み、冬休みにまで及んでいる。子どもは幼児期と少年期を、家庭で家族と過ごす時間を持つことなく、ほとんど保育所で過ごすことになる。それは、親としての役目の放棄であり、同時に人間としての尊厳や喜びの放棄でもある。そんな生活のなかで家族の絆はますます薄くなるだろう。

伝統的に韓国社会では、子どもは親をはじめ祖父母、おじ、おば、近所の人々の温かい愛情と見守りのなかでのびのび成長してきた。生きる知恵をこれらの人々との付き合いから自然に学んだ。「金」ではなく「愛」で育った。

しかし、現在の子どもは、管理された空間、管理された人間関係のなかで育つのである。最近小学生の遊び場として、学校が空き教室を「マイ保育園」として利用させることが増えているという。そこには管理者がおり、結局子どもは管理者の管理のもとで行動が制限されることになる。

このような保育所を中心に育つ子どもに、きょうだい、祖父母やおじ、おばの出番は少なくなる。親兄弟親族の役割のほとんどを保育所が代わっている。つまり、金で計算された環境に子どもを追い込んでいるのである。皮肉にも政府は育児の社会化の名の下で、家族の絆を奪い、家族崩壊を助長する政策に、膨大な税金を注ぎ込んでいる。近年大都市で人気を集めている24時間体制の保育所はまさに家族崩壊を招きかねない。韓国政府は、このような大きな問題点に気づかず、保育所の拡充のみに偏重する考え方に陥っているのである¹⁴⁾。

3. 「フランスモデル」から何を学べるか

韓国における保育政策の今後の方向性を考える前に、近年韓国政府やマスコミ等が注目しているフランスの保育政策の現況および問題点を考えてみたい。

(1) フランスの保育政策の概略

フランスの保育政策は、1932年、家族手当補償金庫制度が法的に義務付けられたことに始まる（1939年に家族法典の制定）。1972年からは共働き家族への家族給付も始まった¹⁵⁾。ここでは保育所を中心に現況を概略する。

現在、3～5歳の保育は主として保育学校と幼稚園で行われる。保育学校は、初等教育体系に位置づけられており、3歳以降の保育において重要な役割を果たしている。学校生活に慣れさせること、社会性を習得させることなどを目標とする。入学は義務ではないが、3歳以上の子どもの就学が保障されており、無料である。保育時間は朝8時から午後4時半までだが、託児所を保育学校に併設するなどして、課外の託児を引き受ける場合が多い。

保育学校の代替りの役割をする幼稚園は、3～5歳の児童を受け入れている。運動や遊びを通して、子どもの心身の発達を図る。希望すれば2歳から入園することができ、2歳児の入園率は35%である。

保育学校と幼稚園は、保育所・託児所と小学校の中間に位置する教育機関とされており、国民教育省管轄にある。フランスは歴史的に中央集権の伝統が強く、教育行政にもそれが濃厚に表れている。6～15歳の義務教育期間は教科書以外無料であり、保育学校と幼稚園は義務教育でないにもかかわらず、保育料は無料である。3～5歳児童における保育学校および幼稚園の就学率は、図1でみるようにほぼ100%である。

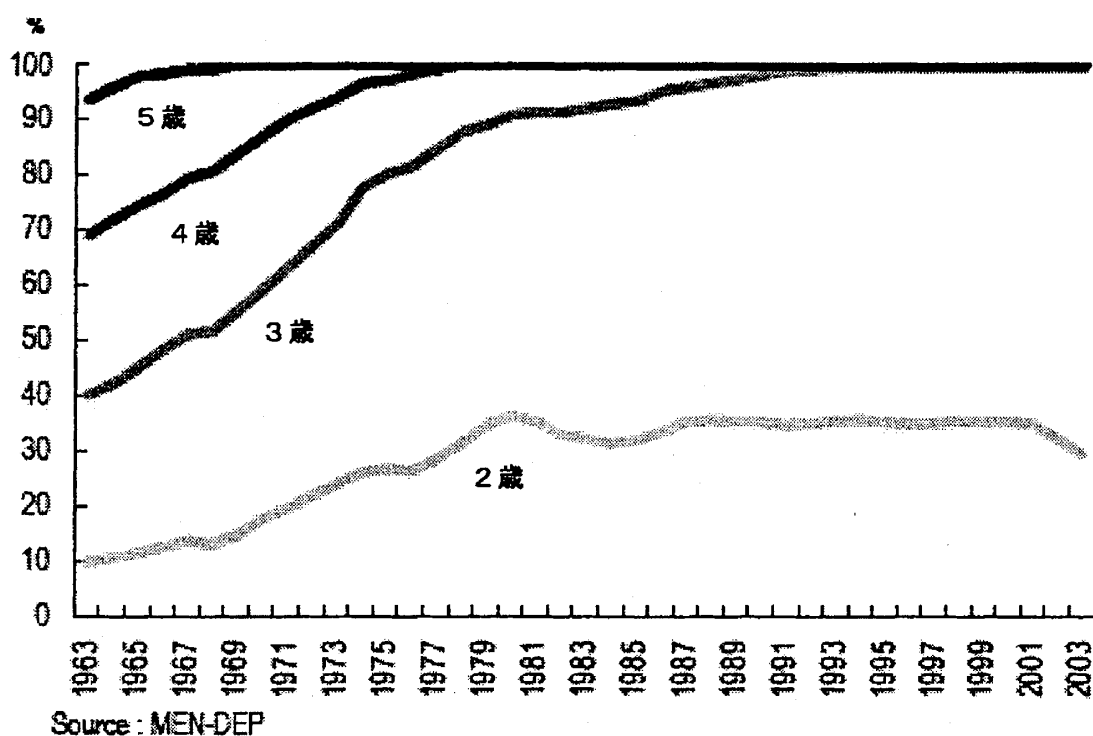
一方、0～2歳の保育は、雇用連帯省が管轄しており、家庭外の集団的保育施設、家庭外での個別保育、家庭内での在宅保育の3種類がある¹⁶⁾。

①家庭外での集団的保育施設

集団保育所 (crèche collective) 親が働いている3カ月～3歳の幼児が対象。市町村立、あるいは県立。保育者1人につき子どもは5～8人。保育時間は厳密に決められており、親の仕事の都合による時間の融通は利かない。保育料は所得水準により異なる。市町村・県・家族手当金庫から補助金を受けている。

親保育所 (crèche parentale) 子どもの親が共同で運営する保育所。常勤の保母を中心に、子どもの親自身も保育に参加（週1回～月1回ほど）。親の仕事の都合により保育時間の融通が利く。保育料は施設により異なる。市町村・県・家族手当金庫から補助金を受けている。

図1 フランスにおける2～5歳児の就学率の推移（1963～2003年）



出所) 内閣府経済社会総合研究所・財団法人家計経済研究所『フランス・ドイツの家族生活』国立印刷局、2006年、147ページ。

家庭保育所 (crèche familiale) 市町村がベビーシッターを雇って運営する家庭内の保育所。親の仕事の都合により保育時間の融通が利く。保育料は親の所得水準により異なる。保育料は市町村に納める。

幼稚園 (jardind' enfants) 3～6歳の幼児が対象。遊戯を通じて子どもの発達を促進する保育施設。

一時託児所 (halte-garderie) 6歳児未満が対象。非定期に、短時間だけ親が子どもを預ける施設。

②家庭内での保育所

ベビーシッター (assistante maternelle) と呼ばれる保育者が自宅で数人の子どもを保育する制度。保育料は、親が直接ベビーシッターに支払うが、家族手当金庫から補助がある。

③家庭内での在宅保育

個別保育者 (grade à domicile) あるいは保育ママによる在宅保育である。親が自宅に保育者を雇う制度であり、費用がもっとも高い保育制度の一つである。

(2)「フランスモデル」の問題点

以上紹介したフランスの保育サービスについて、韓国政府やマスコミ等が注目している点は、

韓国における保育所の現状と課題

次の2点にある。

第1に、ほとんどの女性が出産後も仕事を継続できるように、3～5歳の幼児のみでなく、3歳未満の乳児に対する保育サービスも充実している。

第2に、そのため、現在子どもをもちながら仕事をする女性への評価が非常に高く、フランスの女性はほとんどフルタイムで働いている。

すなわち、フランスは、働く女性が「仕事と家庭を両立」可能な社会環境を整備しており、これが高い出生率を生み出したということである。しかし、韓国社会に適応した韓国型労働市場を構築すべきだと考える筆者の立場からみれば、フランスの保育サービスには次のような問題点がある。

第1に、フランスでは、現実的に、子どもを持つ女性が働きたくなくても生活のためにはやむを得ず働かなければならないという。その理由として、内閣府経済社会総合研究所は、賃金水準が低いために非常に裕福でないかぎり共働きをしなければ生活が苦しくなるからであると報告している¹⁷⁾。結局、フランスの女性が働くのは「金」のためであり、フランスの労働市場は女性が働かなければならない構図になっている。このような視点から見れば、女性が働くのは必ずしも「金」のためではなく、「家族の反対を押し切っても働きたい」女性が多い韓国の実情とは異なるのである。

第2に、もっとも筆者が注目したいことは、仕事を持つ親が子どもを祖父母に預けない点である¹⁸⁾。つまり、結婚したほとんどの女性が働くフランスでは、子どもは生まれながら保育所で育児されており、祖父母に育児されたり預けられたりすることはないということである。この問題は、フランスが韓国とは異なり、伝統的に大家族制度を持たず、極端な核家族社会を形成していることにあるのではないかと考えられる。

4. 今後の方向性—「民主的大家族制」への道—

以上、「仕事と家庭の両立」の視点で育児の問題に焦点をあて、韓国政府が取り組んでいる保育所の実情および政策を考察した。あわせて、先進的といわれるフランスの保育施策の問題点も考察した。以上の考察を通じ、「仕事と家庭を両立」するうえで、保育事業の拡充が唯一の解決策であるかのような議論が誤っていることは明らかである。

では、韓国社会が真に「仕事と家庭を両立」を可能にする方向性とは何か。それは、「育児の家庭化」にあると主張したい。働く親が、子どもを保育所に預けるのではなく、働きながらも家庭で育てることのできる環境を整えることである。それは、韓国が伝統的に継承してきた大家族制の長所を再生することで可能になる。

韓国社会は、歴史的に、大家族制のもとで「家族愛」を大事にし、世代間の強い絆で結ばれ

てきた。もちろん伝統的大家族制がいくつかの問題点を持つことは認める。例えば嫁姑の葛藤などはその典型である¹⁹⁾。しかし伝統的大家族の問題点を改善し、現代社会に合致した「民主的大家族制」が整えれば、保育所ではなく家庭で子どもを育てながら「仕事と家庭を両立」することは十分に可能である。

では、「民主的大家族」とは何か。韓国の伝統的な大家族制の長所を生かしながら、男尊女卑型の家父長的要素を修正して、男女や世代間の民主的秩序を尊重し、かつ、韓国の労働環境に適した大家族制を意味する。「民主的大家族」と労働環境の問題については、次稿で詳細に論ずることにし、ここでは筆者が考える「民主的大家族」について、次の3点だけあげておく。

第1に、家族形態としては、血縁中心の伝統的大家族制を継承する。ただし、父系の血縁を固守するのではなく、母系の血縁を継承することもできなければならない。さいわい、近年韓国では女の戸主制度が認められ、子どもが母の姓を受け継ぐことができるようになった。ただし現状では、この制度は父親がいない場合に限られており、父親がいる場合でも母親の姓を受け継ぐことができるように改善しなければならない。

第2に、夫婦がともにフルタイムで働く場合、「家事は妻」という伝統的価値観をこえて、「家事を共に」という民主的分業を行うべきである。

伝統的な大家族制においては、「夫は仕事、妻は家事」という価値観が強かった。そのため、夫が失業し、妻が働く場合でも、家事は依然妻の役目として強いられてきた。ましてや両親と同居する場合、妻は両親の世話や介護まで一人で背負わなければならなかった。民主的大家族を維持するには、家事労働を家族全員で分業することが定着しなければならない。

第3に、韓国の伝統社会では、子どもが親を扶養するという価値観により、子どもが成長したら、子どもは親に対して精神的かつ金銭的扶養を行うことが義務とされ、親に仕事をさせるのは親不孝と見なされた。しかし、近年長寿社会になり、働く意欲と能力を有する高齢者が増えている。「民主的大家族」では、時代の変化に合わせ、親に働く楽しみを提供することを親孝行とみなすのである。

21世紀における家族像は、マルチパートナー、少子化、DINKsといったキーワードに代表されるように、家庭崩壊に向かっている。このような世界の流れのなかで、筆者の主張する大家族制は「民主的」という前提をしたものの、陳腐と思われるかも知れない。しかし、筆者は、大家族制の必要性について、その理論的根拠を古典的東洋思想である陰陽五行論から見出した。陰陽五行論の核をなすのは「調和」である。それは、人間とは社会のなかで存在するものであり、社会とは多様な価値観をもつ人間が調和よく共存する場である。そして社会の一番基本となる場が家庭であり、子どもは幼児期に家庭で、男女の調和、老小の世代間の調和、価値観の調和を自然に学びながら成長しなければならない。最後に、この一点を強調しておく。

韓国における保育所の現状と課題

注

- 1) NHK、「日本のこれから：女の怒り、男の本音」2006年4月1日、午後7時30分～午後10時30分。
- 2) 調査対象：子どものいる20歳～49歳の女性4000人を対象。有効回収数2260人（56.5%）。本人の職業：自営業（7.4%）、雇用者（42.6%）、無職＝主婦等（50.0%）。年齢構成：20～24歳（1.8%）、25～29歳（6.7%）、30～34歳（18.4%）、35～39歳（25.7%）、40～44歳（25.3%）、45～49歳（22.1%）。調査期間：2005年2月17日～3月6日（内閣府ウェブサイト『少子化社会白書平成17年度版』2006年7月）。
- 3) 詳しくは、拙稿「韓国における超少子化現象とその対策考」—「二ニプラン」の批判的検討—（『福井県立大学論集』第28号（2006.7）、57～85ページ）を参照。
- 4) 零幼児とは0歳から就学前の6歳未満を指す。日本では零歳児と表現するが、本稿では韓国語表現を使うことにする。
- 5) ちなみに、政府が掲げた「零幼児保育法」は、①「保護」と「教育」を保育の重点に位置づけ、②保育の社会化（公共性）を強化した。具体的には、保育料の支援対象を拡充、国公立保育施設の拡充、民間施設の公保育的性格を補強、保育サービスの質的水準の向上をはかる。具体的には、多様な保育需要（零児・障害児・時間延長型）に積極的に対応、施設の設置・運営の基準を強化、保育人材の専門性および待遇改善、保護者の経済的支援を図った。③保護者、とりわけ母親の円滑な社会進出を支援。④国家および自治体の支援事項を細部に定めた。女性家族部『2006年保育事業案内』、3～4ページ。
- 6) 女性家族部『2006年保育事業案内』、19ページ。
- 7) 女性家族部『2006年保育事業案内』、291ページ。
- 8) 職場保育支援センター統計資料、2006年4月現在基準、2006年9月にウェブサイトから引用。
- 9) 女性家族部保育企画課。中央保育情報センター(女性家族部委託機関)・ウェブサイト、2006年7月。
- 10) 女性家族部『2006年保育事業案内』、51ページ。
- 11) 中田照子『国際比較：働く父母の生活時間：育児休業と保育所』お茶の水書房、2005年、61、65ページ。
- 12) 「韓国における超少子化現象とその対策考」—「二ニプラン」の批判的検討—（『福井県立大学論集』第29号（2006.7）、78～82ページ）
- 13) ここに韓国における親族の名称を紹介しておく。父系のおじ・おば（큰아버지, 큰아머니, 작은, 아버지, 작은, 어머니, 고모, 고모부）、母系のおじ・おば（외삼촌, 외숙모, 이모, 이모부）。

- 14) 日本労働政策研究・研修機構「就学前の子どもがいる雇用者の育児状況」『ビジネス・リーダー、トレンド』2004年1月号、24ページ。
- 15) 内閣府経済社会総合研究所・財団法人家計経済研究所『フランス・ドイツの家族生活』国立印刷局、2006年、91ページ。
- 16) 内閣府経済社会総合研究所・財団法人家計経済研究所『フランス・ドイツの家族生活』国立印刷局、2006年、140～141ページ。
- 17) 内閣府経済社会総合研究所・財団法人家計経済研究所『フランス・ドイツの家族生活』国立印刷局、2006年、141ページ。
- 18) 内閣府経済社会総合研究所・財団法人家計経済研究所『フランス・ドイツの家族生活』国立印刷局、2006年、141ページ。
- 19) 大家族を拒むのは男性より女性が多く、それは義理の父母を扶養したくないことに大きな原因があると思われる。特に韓国は、過去500年の間（朝鮮時代、1392-1910）、姑の嫁に対する権限が強い儒教を生活規範にしていたため、現在でも韓国の既婚女性たちは、「義理の姑（시어머니）」の「ぎ（시）」を聞くだけでヒステリ的な反応を見せるといふ。