

の公教育化という施策が、将来の福祉コスト抑制や「社会的不適応」者の発生予防という社会的な効果をもつからこそ「必要」であるという論理構成である。この「必要」定義は、第1点目に挙げた、「教育の機会不平等の改善」「子どもの権利」にもとづく論理とはやや位相を異にしており、社会化装置としての幼児教育の側面が強くあらわれているといえる。

c) 「国家発展、子どもの発達への危機」というとらえ方

第3に、幼児教育の質を低下させることが、子どもの発達のみならず、国家発展へも「危機」をもたらすというとらえ方を挙げるができる。ここでは、「子どもの発達」「国家の発展」という2つの「発達」「発展」(development)が接合された上で、幼児教育の重要性が語られている。

前者の「子どもの発達」に関しては、「特に幼児期は人生及び人格の基本形成期のため、幼稚園教育は重要である」(チョン ソンヒ 1996)、「幼児教育はその子の一生を左右する」(キム ソンヒ 1996)という形で、幼児教育がうまく機能しなければ、子ども個人の発達への否定的影響に対する「危機」となるというとらえ方がなされている。

後者の「国家の発展」に関しては、「良質な労働力の確保」のために幼児教育は大切、「教育は国家発展の基盤」であり、「(幼児教育が)改革されないと、次世代の国民の基礎教育は貧弱になり、不平等、労働力不足という問題が生じかねない」(教育改革委員会 1996)という問題意識が語られている。

すなわち、幼児教育で失敗すると、子どもの発達に対して「危機」であるだけでなく、国家の発展に対しても否定的な影響をもたらす「危機」があるからこそ、良質な幼児教育制度が「必要」であるという認知枠組みの存在を指摘することができる。

d) 「家庭の養育機能代替の責務」というとらえ方

第4に、幼児教育機関は「家庭教育の補完と児童保護に対する要請」があり、「家庭の養育機能の代替の責務」を担うというとらえ方が挙げられる。

こうした家庭の代替の責務という認識の前提となっているのは、「家族の子育て力が低下している」という「危機」の意識である。こうした問題認識のもとで、「幼児教育機関に対する家庭教育の補完と児童保護に対する要請が高い」(ナ ジョン 1996 : 6)、「家庭の養育機能の代替の責務が学校及び教育機関にある」(チョン ソンヒ 1996)という形で、幼児教育機関の必要性が主張される。

この「家庭の代替」という概念は、文字通り、家庭の代替、すなわち、「家庭の代わり」以上の意味が含まれていることも指摘できる。例えば、「幼児の単純な保護ではなく教育的次元で行われるべき」(ナ ジョン 1996 : 6)、「基本的な生活習慣に加えて、児童の発達に適合した教育を親は求めている」「最も専門性が必要なのは幼稚園」(キム ソンヒ 1996)という主張である。この主張からは、幼児教育機関は、家庭の単なる代わりにとどまらず、家庭ではできないこと(幼児教育)を幼稚園にて行わなければならないと認識されていることがわかる。家庭の子育て機能低下という「危機」意識のもと、家庭の代替(家庭の代わり+家庭でできない専門的なこと)を行わなければならないという認知のもと、「幼児教育の公教育化」が「必要」とされているのである。

5. 保育界の改革案と政策課題の認知プロセス

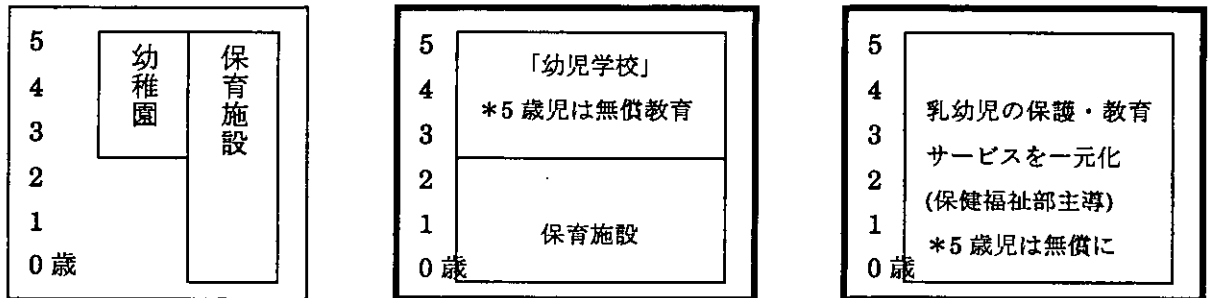
(1) 保育界による改革案

この幼児教育界の法案・考え方に対して、保育界は大きく反発する。保育界の中心人物である乳幼児保育学会会長ピョ カプス氏は、「幼児教育法案」の5歳児無償教育には賛成しつつ、「『乳幼児保育法』丸写しの法」「子ども数が減少する中、保育施設に通う子どもが増えたため、幼児教育界が児童争奪のために幼保一元化を唱えているに過ぎない」(ピョ カプス 1999:54,57)と批判し、代案として次の3案を提示する。

- ・①案：特定機関である「幼児学校」ではない形で、満5歳児無償教育を実施する。就学前児童の年齢を1歳下げて、初等学校体制に幼児学年(K-grade)を含めて、義務教育の公教育体制を確立する。
- ・②案：5歳以下すべての乳幼児を一元化し、保健福祉部で統合する案
- ・③案：教育部（現：教育人的資源部）と保健福祉部の協力で、保育施設と幼稚園の固有の機能を強化・補完する現行の二元体制を維持する

(ピョ カプス 1999)

話がやや複雑なので、先に見た幼児教育界の改革案とあわせて図示すると以下のようになる。「幼保二元化」体制の現状 (A) に対し、「幼児教育界」はBのような「幼保一元化」案を提示する。その一方で、「保育界」は、保育を中心とした「幼保一元化」案 (C) を案の一つとして提示する。



A: 現状
(「幼保二元化」)

B: 「幼児教育法案」の
「幼保一元化」案

C: 「保育界」の代案(②案)
(③案はAの現状維持)

図2 幼児教育界・保育界の改革案

出典：筆者が作成。

また「保育界」は、現状の保育施設を「幼児学校」に転換させる際には莫大な予算がかかり財政的に非効率であること、教育部と保健福祉部の2部署が保育と教育というほとんど同じ行政業務を担当することで行政的にも非効率であると批判する。さらに、「幼児教育法案」では教師資格水準は幼児教育学科卒業生だけを認定していたため、保育士と幼稚園教諭の差別的待遇＝保育士の人権問題として、批判している。

(2)保育界の政策課題認知プロセス

幼児教育界の改革案に対して保育界では上記のような改革案を提示したが、その背景には、どのような政策課題の認知枠組みがあるだろうか。保育界が子どものケアをどのように「問題」や「危機」とみなし、「ニーズ」「必要」定義を行っているかを整理すると、次の3つのポイントを上げることができる。

a) 「貧富格差解消のための社会福祉」というとらえ方

第1に、幼児教育界が「教育の機会不平等問題」との認識から、出発点の平等を実現するためには、「教育福祉」「幼児教育の公教育化」が必要だと主張していたのに対して、保育界では、幼児教育ではむしろ「出発点」の不平等が強化されるため、貧富格差解消のためには、社会福祉である「保育」が重要であるとのとらえ方がなされている。

例えば、「無償教育の担当機関を幼稚園に限定して無償教育を実施するという一方で、むしろ幼児教育の機会を制限して、(略) 出発点平等原則ではなく、出発点不平等原則で幼児期から出発することになる」(イ ソヒ 1996:27)というように、幼児教育では不平等格差の問題は解消されない、むしろ階層間格差が拡大して「問題」であると考えられている。

「そもそも幼稚園・保育施設と別に運営しているのは、資本主義の矛盾、すなわち貧富格差という矛盾を打開するためであった」(ピョ カプス 1999:55)のように、「保育」は以前から「児童福祉」「社会福祉」として、資本主義による階層間格差の打開策として存在していたのであり、出発点の不平等対策としては、幼児教育ではなく保育こそ「必要」とされている。

こうした出発点の平等の実現のためには、社会福祉の領域にある保育こそが重要であるという「必要」の社会的定義のもと、5歳以下すべての乳幼児を一元化する方向や現在の二元化体制のもとで幼児教育・保育の各機能を強化する方向の改革案が提示されているのである。

b) 「積極的権利」「積極的福祉サービス」というとらえ方

第2に、「保育事業の公共化」(ピョ カプス 1999; ユ ヒジョン 2002; ペク ソンヒ 2001)というとらえ方である。

「公保育」とは、「国家や地方自治体によって設立・運営・管理される保育施設でなされる幼児を対象とした保護・養育サービスと教育の総体」「社会保障受給権の範疇に属する積極的権利」「貧困家庭児童に対する補完的サービスとしてではなく、全児童の家族中心体制維持を支援する積極的福祉サービス」(フン クムジャ 2001)であることが強調される。そして、こうした「積極的権利」を提供する主体として、国家が要請される。

すなわち、国家の責任の下で、「両親が仕事と子育てを両立させることができるような環境整備だけではなく、すべての子どもの日常生活と生の質を向上させ、すべての子どもの成長と発達を促進する最適の条件を提供するよう包括的な保育サービス」(ピョン ヨンチャン 2001:7)を提供することが「必要」であるのとらえられている。すべての子どもの「積極的権利」という認識のもとで、「公保育」が要請されているのである。

幼児教育界の認知枠組みにおいては、「教育の機会不平等の改善」「子どもの権利」にもとづく論理と、子どもの発達に加えて国家の発展に対する「危機」意識にもとづいた論理

が並存した上で、良質な幼児教育制度が「必要」とされていた。こうした幼児教育界の認知枠組みと比較した場合、保育界の主張においては、国家発展という「危機」の語られ方はあまり強くなく、むしろ、「積極的権利」という権利主体としての「すべての子ども」を強調するようなとらえ方がなされているといえる。

c) 「家庭の代替としての保育」というとらえ方

第3に、家庭の代替としての「保育」が重要であり、「家庭の養育機能の代替の責務」を「保育」が担うと強調する点を挙げることができる。

「保護され育成される意味の保育と、教育という幼稚園制度は、その出発点が異なる。(略)。家庭での母親による保育が難しい場合、これを補充するのが保育」(ムン ソンファ 1996:21)であり、「保育施設は、児童福祉施設であり、「保育に欠ける」児童、すなわち、家庭で保育を受けることが難しい児童を両親の代わりに優先的に保育を行う場」である。それに対して、「幼稚園は家庭での保育が十分になされている児童に家庭だけでは十分になされない狭義の教育を行う場所」(ピョ カプス 1999:55)として、保育と幼児教育の機能分担があるとされている。

このような保育と幼児教育の機能分担をふまえながらも、「子ども家庭の養育力の低下」(ピョ カプス 1999:55)や女性の就業率の上昇とともに、「保育施設は、家庭の役割を忠実に果たすとともに、すでに専門的な教育機能を担っている」(ピョ カプス 1999:57)というように、保育も専門的な教育機能を担うものであるととらえられている。

すなわち、「幼稚園で行われること」とは、「親にはできないこと(狭義の教育)」である一方で、「保育施設で行われること」とは、「親の代わりに行うこと(家庭の役割)」に加えて、「親にはできないこと(専門的な機能)」といった認識がなされていることがわかる。こうした認知枠組みをもとに、5歳以下すべての乳幼児を一元化する改革案や現在の幼・保機能を強化する方向の二元化案が提示されている。

6. 論争の構図

(1)政策課題の認知枠組みにおける<幼児教育/保育>領域の曖昧化

この幼保一元化論争を通じて、韓国国内では幼児教育界・保育界の「対立」が深まったという評価がなされているが、はたしてそうであろうか。

改革案のレベルでは、幼児教育界が5歳児の無償教育に加え、幼稚園とオリニジブを幼児教育へ一元化する案や、「幼児学校」での満5歳児無償教育の実施、0~2歳は保育施設、3~5歳は「幼児学校」という「年齢別二元化体系」という案を提示していた。それに対して、保育界は反発し、5歳以下すべての乳幼児を保健福祉部の所管で保育一元化する方向や、現在の二元化体制のもとで幼児教育・保育の各機能を強化する幼保二元化維持案などを新たに提起していた。実際の改革案が志向する方向性(図1のBの位相)においては、両者は意見の一致をみていない。

このように改革案においては相違があるが、幼児教育界・保育界が子どものケアをどのように「問題」や「危機」とみなしているか、どのように「必要」「ニーズ」定義をしているかをみると、両者は、そのとらえ方においては、必ずしも「対立」していない。

まず、両者は、子どものケアに関する政策において、「機会不平等」「出発点の不平等」

という「危機」「問題」があるにとらえる点で共通している。こうした「危機」「問題」に対し、幼児教育界は「教育福祉」（「幼児教育の公教育化」）が、保育界は「社会福祉」（「公保育化」）が重要であるにとらえている。「教育福祉」「公教育化」と、「社会福祉」「公保育化」という手段を指す概念は異なるが、「機会不平等」「出発点の不平等」を解決するという目的において、両者は共通している。

さらに、両者とも、「家庭の養育機能低下」を「危機」として問題化し、そのために、「幼児教育」「保育」それぞれが、「家庭の養育機能の代替」を担う役割があるにとらえる点で違いはない。幼児教育界は、子どものケアを、幼児の単純な保護だけではなく、教育的次元でなされなければならないにとらえているのに対して、保育界は、保育がすでに保護と教育という2つの概念を備えており、保育こそが家庭の代替の責務を担えるのだと強調していた。以上より、幼児教育界・保育界のとらえ方をまとめると、図3のように示すことができる。

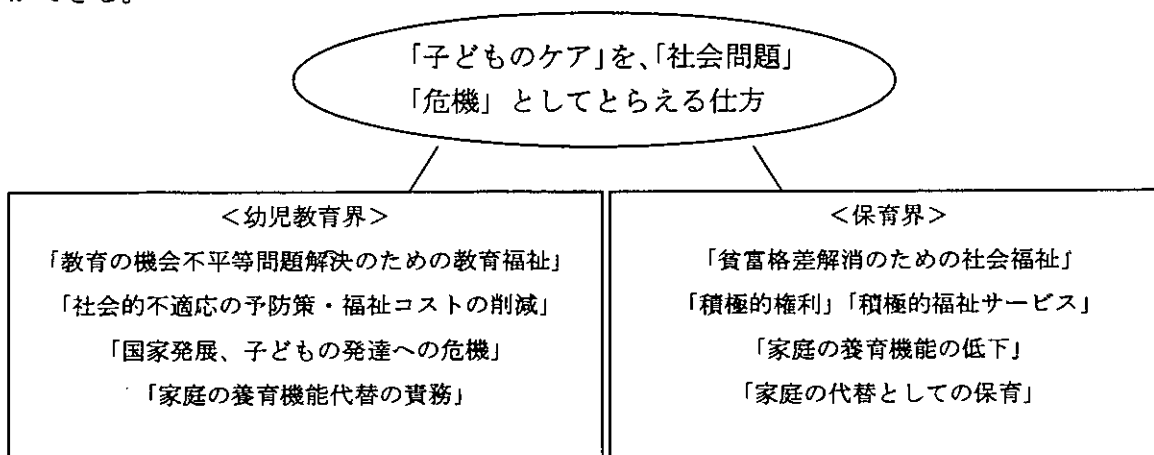


図3 「子どものケア」に対する認知枠組み

出典：筆者が作成。

「家庭の代替」とは文字通り、「本来は家庭でやるべきことを代わりにやる」ということである。また、幼児教育界・保育界とも、「専門性」という概念を用いて、「家庭ではできないような専門的なことをやる」というとらえ方もしていた。

幼児教育界の論理は、以前は「幼児教育＝家庭でできない専門的なこと(教育)」のみを引き受けていたが、家庭の養育機能の低下により、教育に加えて、家庭の代替である保護も引き受けなければならないという論理を展開しながら、「公教育」の重要性を論じていた。一方の保育界は、家庭で行われるべき保育が「欠けた」部分(図4(A)の領域)を保育施設で「補充する」とともに、親の就業有無や階層に関わらず、すべての子どもが子どもである理由から等しい保育(図4(C)の領域)を受けることができるという2つのとらえ方をしている。

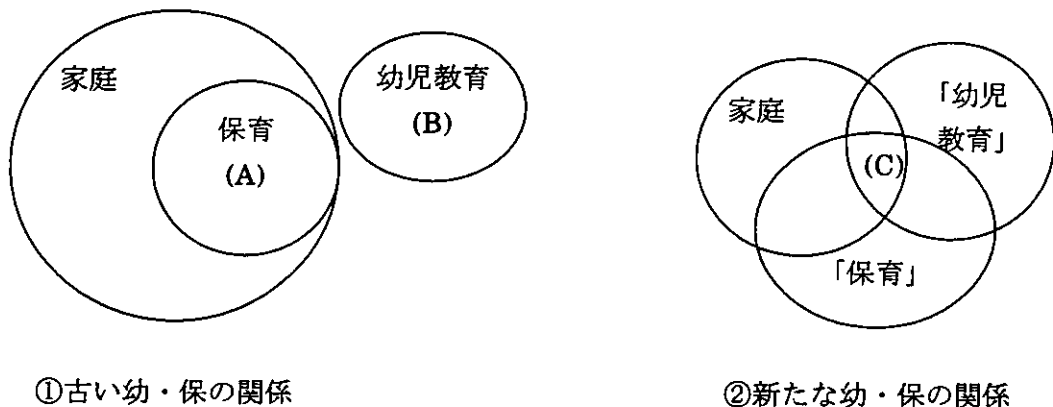


図 4 幼・保関係の質の変化

出典：筆者が作成

(2) 実際の制度区分と認知枠組みのズレ

以前は、幼児教育は家庭でできない「専門的な」機能を担い（図 4(B)の領域）、一方で、保育は本来家庭でやるべきことが「欠けた」部分を「補充」する（図 4 (A) の領域）、という機能分担をするという関係であった。対象としても、階層の高い家庭の子どもや「近代家族」における子どもが通うのが幼稚園であった一方で、貧困家庭や家庭ですべき保育が出来ない家庭の子どもが通うのが保育施設であり、対象も異なっていた。経済成長の過程で、専業主婦家庭の子どもが通う幼稚園の就園率が急増したことを先に指摘したが、「近代家族」の大衆化、幼児教育の大衆化の中で、幼児教育の振興が国家的な課題であった時期、幼保はある意味、機能分担した関係であったといえる。

しかしながら、現在の韓国において、幼保の関係の質は変化した。女性の就業率の上昇、少子化の進展による両立支援の必要性が高まる中で、保育施設の拡大が必要とされ、保育施設に対する以前のような否定的なイメージは、高齢者層を除けば、ほとんどなくなっている。保育施設の対象も、従来のような対象だけではなく、共働き層など経済的に豊かな層を対象としはじめており、以前のような機能分担の関係ではもはやなくなった。

幼児教育界・保育界の認知枠組みにおいても、家庭の代替(本来家庭でやるべきことを代わりにやる)と、専門性を帯びたこと(家庭ではできないこと)両方を担当することが必要であるととらえている。すなわち、図 4(C)の領域のことを、両者が「幼児教育でやるべきだ」「保育で対応すべきだ」ととらえているのである。いいかえれば、「子どものケア」を、「社会問題」「危機」としてとらえる仕方においては、両者は共通している。韓国国内では、「幼児教育界・保育界の間で激しい論争が繰り広げられ、『対立』している」といわれているが、幼保の関係の質の変化に伴い、双方の政策課題の認知枠組みまで検討すると、必ずしも両者は「対立」していない。

2 節の図 1 で示した枠組みにもとづいていうならば、幼児教育界・保育界が考える「D. 「社会的問題」とみなされている領域」は共通している。しかしながら、実際の「幼児教育制度」「保育制度」という制度の区分のされ方がハードルとなり、問題のとらえ方や認知枠組みにおいて両者は共通であるにもかかわらず、その共通性が見えなくなっている。

すなわち、幼・保の関係性の質も変化し、幼児教育界・保育界の問題のとらえ方や認知枠組みにおいて、＜幼児教育／保育＞の境界が曖昧になっている。にもかかわらず、実際の幼保という制度区分が自明なものとしてとらえられているために、そして、実際の既得権益の存在などもあるがゆえに、双方の認知枠組みにおける境界の曖昧さが見えなくなっている構造となっている。実際の幼保の制度区分と、幼児教育界・保育界の政策課題の認知枠組みとの間で、ズレが生じているのである。

7. ＜幼児教育／保育＞制度領域の行方

(1)＜幼児教育／保育＞制度領域を揺るがす要因

このように、幼児教育界・保育界双方の関係の質が変化する中で、双方とも、子どものケアを「社会問題」「危機」ととらえる仕方や認知枠組みにおいては共通する部分が多く、現存の制度区分と認知枠組みとの間で矛盾が生じている。すなわち、＜幼児教育／保育＞制度領域が変容の過程にあると考えられるのであり、その制度領域を揺るがす要因として、次の4点を挙げることができる。

第1に、人口動態（出生率）という変数である。少子化の進展に伴い、保育・幼児教育の対象となる子どもの数そのものが減少していることが挙げられる（図5）。第2に、女性の就業率という変数である。女性の就業率の上昇に伴い、保育サービスの必要性が高まり、保育施設（オリニジブ）の就園率は上昇傾向にある（表4）¹²。

こうした出生率低下と女性の就業率の上昇という趨勢のなかで、「保育界」の一部では、「子ども数が減少する中、保育施設（オリニジブ）に通う子どもが増えたため、幼児教育界が児童争奪のために幼保一元化を唱えているに過ぎない」（ピョ カプス 1999）として、幼保一元化の改革案提示を「幼稚園生き残り作戦」とする見方もある。実際、幼稚園や保育施設（オリニジブ）の就園率をもとに利用実態をみると、幼稚園よりもオリニジブの方が上昇傾向にある。

まず、幼稚園（3～5歳）の就園率は、27.1%（1995年）、26.1%（2000年）、27.8%（2002年）であり、ここ10年ほど、27%前後で推移している（Jung Na, Mugyeong Moon 2003：38）。一方、保育施設は0～2歳の場合、9.1%（2001年）、14.1%（2003年）、3～5歳の場合には28.2%（2001年）32.8%（2003年）であり、就園率は上昇傾向にある¹²。

さらに、保育施設別にその就園率の内訳をみると、国公立の保育施設に通う子どもが12.9%であるのに対して、民間の保育施設（オリニジブ）に通う子どもが74.7%、家庭的保育施設（ノリバン）が11.4%である¹³。日本と異なり、民間の保育施設（オリニジブ）

¹² 実際の予算をみても、「福祉国家の超高速拡大」（イ ヘギョン）のもと、子どものケア関連の予算も拡大している。子どものケアに関する2002年度予算は、7,966億ウォン（6億6,380万ドル、GDPの0.13%）であり、その内訳は、幼児教育分野へ3,550億ウォン（3億5,500万ドル）、保育分野へ4,550億ウォン（4億6,760万ドル）となっている（Jung Na, Mugyeong Moon 2003: 91-92）。保育は保健福祉部の全体の予算の3.6%を占め、幼児教育は教育人的資源部の予算の1%を占める。また、2003年度予算は保育予算だけでも6,277億ウォンであり、1992年に比べて、約3倍弱ほど予算が拡大しており、幼児教育分野（所管：教育人的資源部）に比べて、保育分野（所管：2004年に保健福祉部より女性部へ移管）への予算が拡大している。

¹³ 1996年・2000年・2002年の推移をみると、国公立保育施設に通う子どもの割合が減少しているのに対して、民間の保育施設に通う子どもの割合が高まっている。

や家庭的保育(ノリバン)の割合が高い点が特徴的である。また、「ハグオン」¹⁴という幼児教室も親の「教育ニーズ」と、「保育ニーズ」に柔軟に対応し、幼稚園、オリニジブ、ノリバンとともに、選択肢の一つとなっている点が韓国の特徴である。このように、韓国においては、事実上、幼稚園・保育施設(オリニジブ)・家庭的保育施設(ノリバン)・ハグオンという選択肢が挙げられ、出生率の低下と女性の就業率上昇のなかで、各サービス主体が利用者を争奪しなければならない社会的背景を指摘することができる。

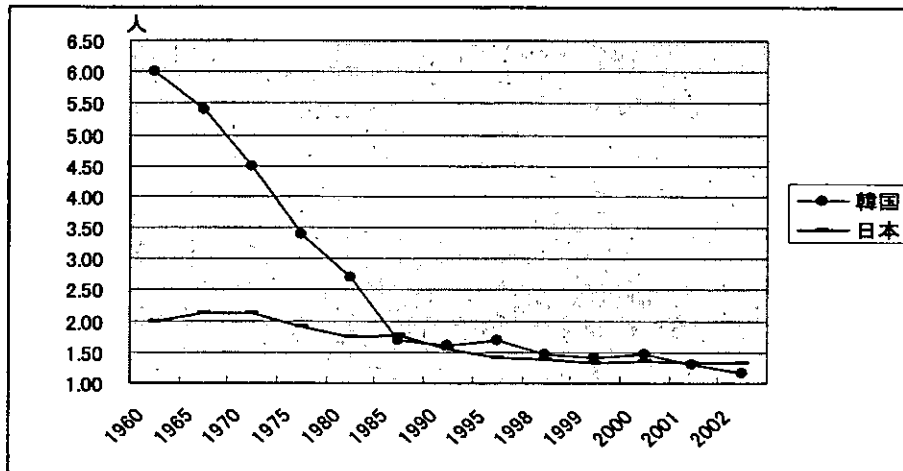


図 5 合計特殊出生率の推移

出典：韓国女性開発院(2003)

表 4 韓国における女性の就業率の推移

	15-19歳	20-24歳	25-29歳	30-34歳	35-39歳	40-44歳	45-49歳	50-54歳	55-59歳	60歳-
1963年	37.4	43.6	36.4	39.4	41.8	48.6	45.1	38.7	32.7	10.8
1970年	44.1	47.1	34.6	38.3	42.7	47.0	46.5	41.2	37.1	14.7
1980年	34.4	53.5	32.0	40.7	53.0	57.0	57.3	54.0	46.2	17.0
1990年	18.6	64.5	42.8	49.6	58.0	60.5	63.9	60.0	54.4	26.5
1995年	14.6	66.1	47.8	47.5	59.2	66.0	61.1	58.3	54.2	28.9
2000年	12.5	60.8	55.9	48.5	59.1	63.4	64.6	55.2	50.8	29.8
2001年	12.6	61.5	57.7	48.8	59.5	63.4	64.2	56.2	50.4	29.6
2002年	11.7	62.4	59.4	49.8	59.3	63.8	64.0	58.0	49.6	30.1

出典：韓国女性開発院(2003)

¹⁴ 「ハグオン」の総計は把握するのが難しく、公式的な統計としてはあまり出ないことが多い。参考までに、韓国保健社会研究院が1997年の報告書で提示した調査データを見ると、3歳以上の子どもをもつ専業主婦家庭の場合18.8%の子どもが、同様に、3歳以上の子どもをもつ共働き家庭の場合16.3%の子どもが「ハグオン」に通っている。このことから、韓国においては、「ノリバン」とともに、「ハグオン」も一つの選択肢として存在していることがわかる。

第3に、親の意識という変数である。韓国は親の「教育ニーズ」が高い社会であるといわれ、幼児期からの習い事もさかんである。「ハグオン」には、美術ハグオン、英語ハグオン、コンピューターなどさまざまあり、美術ハグオンの学費に限って控除が適用される。このように、幼児期からすでに「私教育費の高騰、教育の機会不平等」という問題が顕在化しやすい社会である。また、女性の就業率上昇や両立支援策の必要性が高まる中で、保育施設への入所希望が急増している。すなわち、「教育ニーズ」に加えて、「保育ニーズ」も高まっており、幼稚園・保育施設はその「ニーズ」「必要」に柔軟に対応することが求められるようになった。

第4に、利益団体の影響力・専門家の役割という変数である。「利益集団間の争いが再燃してはならず、さらに争いの被害者が子どもである場合には、2つの集団は国民から大きな非難を受けることになる」（イ ソンジェ：164）といわれるように、幼保一元化問題は、所管・関連団体（事業者・利用者）・研究者が参加する政治的な問題となっている。幼児教育は教育人的資源部、保育に関して現在は女性部であるが、幼保一元化論争の際は保健福祉部である。この所管の違いだけではなく、幼児教育界には幼児教育連合会や幼児教育学関係の研究者、保育界には保育施設連合会や社会福祉や乳幼児保育関係の研究者など、関連団体、研究者も参加した、各界の利害関係が絡まった問題と化している。

(2) <幼児教育／保育>制度区分の組み替えをひきおこす要因

以上のように、1990年代半ばから活発な議論がなされてきた「幼保一元化」論議であったが、結局は、幼児教育界が提示した改革案はとおらず、2004年1月8日「幼児教育法」という単独法が制定されるとともに、「乳幼児保育法」改正がなされて、「幼保一元化」は実現に至らなかった。

前述のとおり、「幼児教育法案」は1997年から提示されてきたが、今回法制化された「幼児教育法」では、1990年代後半に提示されたいくつかの「幼児教育法案」と比べると、変更（調整・妥協）が見られる。その詳細は別稿にゆずるが、今回の「幼児教育法」では、①5歳児教育無償、②幼稚園・保育施設間の連携を審議するための「幼児教育・保育委員会」設置（国務総理下）、③私立幼稚園設立・幼稚園教諭の人件費や全日制の運営に対する補助金の支給などがポイントとして挙げられる。

一方、「幼児教育法」制定と同じタイミングで、「乳幼児保育法」の改正がなされたのであるが、そのポイントとしては、①5歳児の無償保育、②各保育施設に対して国や地方自治体より保育士の人件費・延長保育の経費に関する補助金支給、③保育施設運営費を非課税に、④市・道知事が定める範囲の中で利用者から保育料以外の必要な経費を受領可能に、という点を挙げることができる。

このように、1990年代の「幼保一元化」の議論は実を結ばず、「幼児教育法」制定により、改めて「幼保二元化」体制が確認されたわけであるが、ここで、幼・保の関係の質が変化し、幼児教育界・保育界の認知枠組みの変化とその共通性の多さにも関わらず、実際の制度区分が変わらない理由——「幼保一元化」が実現しない理由——とは何であるかという疑問が生じる。上記で、<幼児教育／保育>制度領域の変容をひきおこす要因、すなわち、<幼児教育／保育>制度領域を揺るがす要因として、出生率・女性の就業率という変数・親の意識変数・利益団体や専門家役割という変数について論じたが、このような制

度領域を揺るがす要因と、実際に制度区分の組み替えを生じさせる要因(政策の組み替えというアクションを起こさせる要因)とは分けて考える必要があるだろう。当然ながら、<幼児教育／保育>という制度領域への見直しが何度も議論されても、実際に制度区分の組み替えが実現するとは限らない。まずは本稿は、「なぜ変わらないのか」ということの前段階として、「どのようにして制度領域が揺るがされるのか——生成・変容のプロセス」を検討したのである。

「なぜ変わらないのか」という問いに対しては、実際の「政治」という場における力学や政策立案に関わるアクター分析が必要となってこよう。本稿は戦後から現在までの<幼児教育／保育>制度領域の生成と変容の過程において、現在、実際の制度区分と幼児教育界・保育界の認知枠組みとの間にあるズレを析出することが主題であったため、「なぜ幼保一元化が実現しないのか」という問いへの回答を出すことは限界があり、この点についての議論は今後の課題としたい。作業仮説の域を出ないが、実際の制度区分の組み替えを生じさせない要因(阻害要因)として、利益団体(幼児教育・保育関連の団体)の強さ、官僚制の弊害(縦割り行政)、他の制度領域との調整問題、タイミング、現場のこだわり(意識)などが考えられよう。なかでも本稿は、政策課題の認知枠組みという価値レベルの意識変数に着目し、幼・保の現場・団体の「こだわり」のもととなっている、保育や幼児教育に関する問題のとらえられ方・認知枠組みを検討したものである。今後は、アクター分析をさらに取り入れながら、制度領域が揺らぐことと、実際の制度区分が変わることとの関係と様相について検討したい。

(3)日本への示唆

このように、韓国において「幼保一元化」の論争をみると、少子高齢化(児童数減少)にともなう児童競争奪戦、既得権益の維持としての政治的問題となりやすいことがわかる。こうした論争は、ややもすれば、「子どもの視点」「親の視点」が見失われがちで、建設的な議論がなされにくくなる土壌を生みやすい。この点は、日本も韓国から学ぶことがあるように思われる。少子高齢化を迎えて児童数の減少にともなう幼稚園・保育園双方の入園児の取り合いや、既得権益の維持から、幼保二元化を主張することの無意味さは、この韓国の事例をひくまでもない。韓国の幼保一元化論争という事例を、以上のような利益団体間の闘争という問題にのみ一般化することはできない。ここで、本稿の分析で示されたポイントを簡潔にまとめるとともに、日本への示唆点を提示しておきたい。幼保の組み替えを政策レベルで一度も経験したことのない日本に、こうした韓国の事例をそのまま反映させて議論することはできないが、いくつか有益な示唆点があると考えられる。

まず、韓国においては、<幼児教育／保育>領域が、幼児期からの不平等問題としてとらえられており、社会政策として子どものケア施策全体をどのように制度設計すればよいのかという視点から議論がなされようとしている。就学前の出発点から、いかに「不平等問題」が存在しているか、その問題がいかに顕在化しているか、その関連で<保育／幼児教育>領域をいかに考えていくか。<幼児教育／保育>を、階層間格差や不平等の問題から改めて問い直すことが日本においても必要である。

日本において、「幼稚園は富裕層の子どもが、保育園は低所得層の子どもが通う」という構図が根強かったのは、わずか3~40年前のことに過ぎない。「富裕層=幼稚園、低所

得層＝保育園」という以前の構図から、子どものケアの制度をめぐる、階層ごとの新たな線引きが生成しようとしているのであろうか。保育園待機児ゼロ作戦といった目先の問題にとらわれることなく、「児童福祉」「社会福祉」「教育」という隣接領域との関係をどのように考えるか、階層間格差との問題も含めて、社会政策としての子どものケア施策をどのように設計していくか、そのための論点をこの韓国の事例は提供しているように思えてならない。

さらに、子どものケアを「社会問題」「危機」ととらえる仕方や「必要」「ニーズ」定義において、幼児教育界・保育界は共通している点が多く、大きな「対立」はない。政策課題の認知枠組みにおいては共通している部分が多く、実際の「幼児教育制度」「保育制度」という制度区分とのズレが生じている。すなわち、幼児教育界・保育界の政策課題の認知枠組みという価値レベルにおいて、＜幼児教育／保育＞の境界が曖昧になっているのであり、こうした位相の変化に注目した上での、より建設的な議論が期待される。

本稿でみたように、われわれが想定している＜幼児教育／保育＞という制度領域は、多層的で、可変的なものである。そして、社会の変化とともに、政策課題の認知枠組みや実際の制度区分という各位相における幼保の線引きのされ方も変わっていく。今後、より建設的な議論のためには、こうした現在の制度区分を見直すなかで、政策技術的な事柄や方法論、改革案の中身だけではなく、各々がよって立つ政策課題の認知枠組みという位相の共通点・差異に留意した上で、柔軟な議論をすすめることが求められる。

本研究は、厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業（主任研究者：小島宏）「韓国・台湾・シンガポール等における少子化と少子化対策に関する比較研究」、日本福祉大学・21世紀COEプログラム「東アジア福祉社会開発研究」の研究成果の一部である。

<邦語文献>

- 船橋恵子(1998)「現代父親役割の比較社会的検討」『父親と家族』早稲田大学出版部。
- 岩田正美(2000)「社会福祉とニード」右田紀久恵・秋山智久・中村永司編『社会福祉の理論と政策』中央法規。
- (2001)「社会福祉における対象論研究の到達水準と展望：対象論研究の視角」『社会福祉研究』80: 28-33.
- 片岡進(2004)「第三の”総合施設”はどんな保育状況を生み出すのか」『保育界』2004.4.
- 小島宏 (2003)「韓国・台湾・シンガポール等における少子化と少子化対策の潜在的効果」厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業『韓国・台湾・シンガポール等における少子化と少子化対策に関する比較研究』（主任研究者：小島宏）
- 丹羽孝(1997)「韓国」日本保育学会編『諸外国における保育の現状と課題』世界文化社，97-262.

- (1999) 「韓国幼稚園教育課程改定の背景とその特徴」『保育学研究』(日本保育学会)37(2):219-30.
- (2000) 「韓国幼児教育政策とその当面課題」『保育の研究』(保育研究所)17:75-84.
- (2003) 「韓国幼児教育の新時代:概観と当面課題」『教育と医学』2003年2月, 19-25.
- 落合恵美子(1994)『近代家族とフェミニズム』勁草書房.
- 小川利夫・高橋正教編(2001)『教育福祉論入門』光生館.
- 佐藤進(1981) 「社会福祉と関連領域:その相関関係における問題性」佐藤進・小川利夫編『講座社会福祉9 関連領域と社会福祉』有斐閣, 2-7.
- 佐藤俊樹(1993)『近代・組織・資本主義』ミネルヴァ書房.
- 盛山和夫(1995)『制度論の構図』創文社.
- 新川敏光(1993)『日本型福祉の政治経済学』三一書房.
- 白波瀬佐和子(2002) 「ヨーロッパにおける家族政策」国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』東京大学出版会, 47-72.
- 相馬直子(2001) 『<子育て支援>の生成と変容:日韓米の比較分析』2001年度 東京大学大学院総合文化研究科 国際社会科学専攻 相関社会科学 修士論文.
- (2002) 「韓国における<保育>領域の生成と変容」『相関社会科学』12:21-37.
- Spicker,P.(1995) *Social Policy*, Prentice Hall (= 武川正吾他訳(2001)『社会政策講義』有斐閣)
- 武川正吾(1999)『福祉社会の社会政策』法律文化社.
- (2000)『福祉社会』有斐閣.
- (2003) (金成垣訳) 「オリエンタリズムの終焉:韓国福祉国家論争からの教訓」『状況と福祉』14.
- 馬越徹(1981)『現代韓国教育研究』高麗書林.
- (1989) 「韓国——教育先進国への道」馬越徹編『現代アジアの教育』東信堂.
- 山地久美子 (2003) 「韓国の人口政策:人口抑制政策から出産率(出生率)回復政策へ」厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業『韓国・台湾・シンガポール等における少子化と少子化対策に関する比較研究』(主任研究者:小島宏)

<英語文献>

Jung Na, Mugyeong Moon(2003) *Early Childhood Education and Care Policies in the Republic of Korea : Background Report*, Korean Educational Development Institute, Korean Ministry of Education and Human Resources Development.

<韓国語文献 (カナダラ順) >

教育改革委員会(1996)『出発点の平等原則具現のための幼児教育体制の改革』(교육개혁위원회(1996)『출발점 평등원칙 구현을 위한 유아교육 체제 개혁』)

教育部・韓国教育開発院(1996)『公聴会資料集:幼稚園教育 公教育拡大実施方案 (1996.9.23)』(교육부, 한국교육개발원(1996)『공청회 자료집 유치원 공교육 확대 실시 방안』)

キム ソンヒ(1996) 「指定討論報告書」教育部・韓国教育開発院『幼稚園 公教育拡大実

- 施方案』公聴会 資料集(1996.9.23) (김선희(1996) 「지정토론보고서」 교육부·한국교육개발원 『유치원 공교육 확대 실시 방안』 공청회 자료집(1996.9.23))
- キム テフン, ムン ユギョン(2001) 『女性のアンペイドワークの経済的評価と政策方案』 韓国女性開発院, UNDP, 女性部(김태홍, 문유경(2001) 『여성의 무급노동의 경제적 평가와 정책방안』 한국여성개발원, UNDP, 여성부)
- キム フンシン(2001) 「乳幼児保育法改正 公聴会 討論文」健全な保育環境実践のための連帯会 『保育の公共性確保のための乳幼児保育法改正に関する公聴会(2001.4.11)』 (김홍신(2001) 「영유아보육법 개정 공청회 토론편」 건강보육환경실천을 위한 연대모임 『보육의 공공성 확보를 위한 영유아보육법 개정에 관한 공청회(2001.4.11)』)
- キム ヘギョン(2003) 「家族政策とジェンダー視点の統合のための研究：西欧福祉国家のケア政策体制を中心に」 韓国女性開發院 『女性研究』 65, 31-55(김혜경(2003) 「가족정책과 젠더관점의 결합을 위한 연구：서구복지국가의 케어정책 체제를 중심으로」 『여성연구』 65, 31-55))
- 具滋憲(1969) 『兒童福祉』 韓国社会福祉研究所(具滋憲(1969) 『아동복지』 한국보건사회연구소)
- ナ ジョン他(1996a) 『幼稚園 公教育化』 兩書院
(나정 외(1996a) 『유치원 공교육화』 양서원)
—— 他(1996b) 『幼稚園教育 公教育化のための段階的発展方案の研究』 韓国教育開發院(나정 외(1996b) 『유치원교육 공교육화를 위한 단계적 방안 연구』 한국교육개발원)
—— 他(1997) 『幼児教育の公教育体制確立の方案研究』 韓国教育開發院
(나정 외(1997) 『유아교육의 공교육 체제 확립 방안 연구』 한국교육개발원)
- 内務部(1988) 『セマウル幼稚園白書』 (内務部(1988) 『새마을幼稚園白書』)
- 武川正吾(2003) (金成垣訳) 「オリエンタリズムの終焉：韓国福祉国家論争からの教訓」 『状況と福祉』 14
- 大韓教育連合会(1964, 1966, 1970, 1975, 1980, 2002) 『韓国教育年鑑』
(대한교육연합회(1964, 1966, 1970, 1975, 1980, 2002) 『한국교육년감』)
- ムン ソンファ(1996) 「討論要旨」 幼児教育体制改革(案)に対する共同対策委員会(韓国乳幼児保育学会、韓国社会福祉学会、韓国家庭管理学会、韓国保育教師教育院連合会、韓国保育施設連合会) 『幼児教育体制改革(案)に対する 96 全国兒童保育大会資料集(1996.12.20)』 (문선화(1996) 「토론편」 유아교육체제 개혁(안)에 대한 공동대책위원회(한국영유아보육학회, 한국사회복지학회, 한국가정관리학회, 한국보육교사교육원연합회, 한국보육시설연합회) 『유아교육체제 개혁(안)에 대한 96 전국아동보육대회 자료집(1996.12.20)』)
- ムン ヨンニン(1996) 「指定討論報告書」 教育部·韓国教育開發院 『幼稚園 公教育拡大実施方案』 公聴会 資料集(1996.9.23) (문용린(1996) 「지정토론보고서」 교육부·한국교육개발원 『유치원 공교육 확대 실시 방안』 공청회 자료집(1996.9.23))
- パク ジョンウン, ユン ヨンスク, ソ ミョンソン(1994) 『就業女性の母性保護費用と子育て費用の社会的分担方式に関する研究』 韓国女性開發院(박정은, 윤영숙, 서명선(1994) 『취업여성의 모성보호비용과 자녀양육비용의 사회적 부담방식에

- 관한 연구』한국여성개발원)
- ピョン ヨンチャン(2001)「保育政策の基本方向」韓国保健社会研究院『保育事業制度改善のための公聴会』1-12.(변용찬(2001)「보육정책의 기본방향」한국보건사회연구원 『보육사업 제도개선을 위한 공청회』1-12.)
- 保健福祉部(2002)『保健福祉白書』
- 保健社会部(1981)『保健社会』
- ペク ソンヒ(1997a)「6歳以下の子どもに対する租税支援制度の不平等に関する研究:保育費控除の導入に関する検討」『韓国乳幼児保育学』9, 227-255
- (백성희(1997)「6세이하 아동에 대한 조세지원제도의 불평등성에 관한 연구: 보육비 공제제도의 도입에 관한 검토」『한국영유아보육학』9, 227-255)
- (1997b)「政府の保育施設供給政策の展開に関する研究」『韓国乳幼児保育学』10, 189-210(백성희(1997)「정부의 보육시설 공급정책의 전개과정에 관한 연구」『한국영유아보육학』10, 189-210.
- (2000)「乳幼児保育費用の財政分担構造の現状と課題」『韓国乳幼児保育学』21, 209-240(백성희(2000)「영유아 보육비용 재정분담 구조의 현황과 과제」『한국영유아보육학』21, 209-240)
- (2003)「社会福祉理念的モデルを通じた金大中政府の保育政策評価」『韓国乳幼児保育学』33, 23-47(백성희(2003)「사회복지 이념적 모형을 통해 본 김대중 정부의 아동보육정책 평가」『한국영유아보육학』33, 23-47)
- ペク ソンヒ, 김 키ョソン(2001)「保育費用の社会的分担方案と財政政策の方向」『韓国乳幼児保育学』27, 209-236(백성희, 김교성(2001)「아동보육비용의 사회적 부담 방안과 재정정책의 방향」『한국영유아보육학』27, 209-236)
- ソムンヒ, 이ム 유ギョン, 박 에리(2002)『2002年度全国保育実態調査報告』韓国保健社会研究院(서문희, 임유경, 박애리(2002)『2002년도 전국 보육실태조사 보고 한국보건사회연구원)
- ソムンヒ, 이 옌히, 이ム 유ギョン(2003)『保育料支援制度 改善方案』韓国保健社会研究院(서문희, 이연희, 임유경(2003)「보육료 지원제도 개선방안」한국보건사회연구원)
- 相馬直子(2003)「韓国社会における<保育>領域の生成と変容に関する歴史社会学的研究」韓国女性開発院『女性研究』64, 233-64.(소마 나오코(2003)「한국사회에서의 <보육>영역의 생성과 변화에 관한 역사사회학적 연구」한국여성개발원 『여성연구』제 64호, 233-64.)
- ユヒジョン(1997)『保育施設の類型による質的水準の分析』梨花女子大学校大学院幼児教育学科博士論文(유희정(1997)『어린이집의 설립유형에 따른 질적수준 분석』이화여자대학교 대학원 유아교육학과 박사논문)
- ユヒジョン(1999)『需要者の立場から見た保育政策の評価』韓国女性開発院(유희정(1999)『수요자 입장에서 본 보육정책평가』한국여성개발원)
- ユヒジョン(2002)『保育発展 基本計画 試案の開発』韓国女性開発院(유희정(2002)『보육발전 기본계획 시안 개발』한국여성개발원)
- ユヒジョン, 칸 죠ン히(2002)『乳幼児保育サービス多様化および保育インフラ拡充

- の方案研究』韓国女性開発院(유희정, 강정희(2002)「영유아 보육서비스 다양화 및 보육인프라 확충 방안 연구」『한국여성개발원』)
- イ ソンジン(1993)「現在の乳幼児保育法の問題点と改正に関する研究」『21世紀の乳幼児保育』ハンウル, 13-41.(이성진(1993)「현행 영유아보육법의 문제점과 개정에 관한 연구」『21세기의 영유아보육』한울, 13-41.)
- イ ソヒ(1996)「討論要旨」幼児教育体制改革(案)に対する共同対策委員会(韓国乳幼児保育学会、韓国社会福祉学会、韓国家庭管理学会、韓国保育教師教育院連合会、韓国保育施設連合会)『幼児教育体制改革(案)に対する 96 全国児童保育大会資料集(1996.12.20)』(이소희(1996)「토론요지」유아교육체제 개혁(안)에 대한 공동대책위원회(한국영유아보육학회, 한국사회복지학회, 한국가정관리학회, 한국보육교사교육원연합회, 한국보육시설연합회)『유아교육체제 개혁(안)에 대한 96 전국아동보육대회 자료집(1996.12.20)』)
- イ ヨン(1998)「託児政策の韓日比較」『延世女性研究』3(이영(1998)「탁아정책의 한일 비교」『연세여성연구』3)
- イ ヨンシク(1998)「乳幼児保育法改正の必要性とその方向」韓国保育施設連合会『乳幼児保育法改正のための政策討論会(1998.5.19)』(이영석(1998)「영유아보육법 개정 필요와 그 방향」한국보육시설연합회『영유아보육법 개정을 위한 정책토론회(1998.5.19)』)
- イ イルジュ(1999)『韓国幼児教育一元化体制のモデル研究』東国大学校博士論文。(이일주(1999)『한국유아교육 일원화체제 모형 탐색』동국대학교 박사논문.)
- イム ジェテク(1999)「幼児教育法を作り無償で教育しよう」『新東亜』1999.2, 252-60。(임재택(1999)「유아교육법 만들어 무상으로 교육하라」『新東亜』1999.2, 252-60.)
- チャン ヘギョン, 김ム 헤ギョン他 (2002)『保育政策総合計画樹立方案の研究：新保育政策 夢の木プラン』韓国女性開発院(장혜경, 김혜경, 외(2002)「보육정책 종합계획 수립 방안 연구：신보육정책 꿈나무플랜」한국여성개발원)
- チョン ソンヒ(1996)「指定討論報告書」教育部・韓国教育開発院『幼稚園 公教育拡大実施方案』公聴会 資料集(1996.9.23) (전선희(1996)「지정토론보고서」교육부・한국교육개발원『유치원 공교육 확대 실시 방안』공청회 자료집(1996.9.23))
- チョ ヒョン, 칸 인스ん, チョン ジンジュ(2003)『女性の市民的權利と社会政策』ハンウルアカデミー(조형, 강인순, 정진주(2003)『여성의 시민적 권리와 사회 정책』한울아카데미)
- チェ ヒソン(1996)「指定討論報告書」教育部・韓国教育開發院『幼稚園 公教育擴大實施方案』公聴會 資料集(1996.9.23) (최희선(1996)「지정토론보고서」교육부・한국교육개발원『유치원 공교육 확대 실시 방안』공청회 자료집(1996.9.23))
- ピョ カプス(1997a)「教育改革委員会の幼児教育体制改革(案)の検討」『韓国乳幼児保育学』9, 149-160(표갑수(1997)「교육개혁위원회의 유아교육체제 개혁(안)의 검토」『한국영유아보육학』9, 149-160)

2004年5月

—— (1997b)「乳幼児保育事業と不平等」中央社会福祉研究会編『韓国社会福祉と不平

- 等』一潮閣, 258-271(표갑수(1997) 「영유아보육사업과 불평등」 중앙사회복지 연구회 『한국사회복지와 불평등』 一潮閣, 258-271.)
- (1998) 「幼児教育改革案の批判：幼児学校の虚構性」(표갑수편(1998) 『유아 교육개혁안의 비판 : 유아학교의 허구성』 한국영유아보육학회)
- (1999) 「幼児教育法(案)に対する批判的考察」 『韓国乳幼児保育学』 19, 41-73.
(표갑수(1999) 「유아교육법(안)에 대한 비판 연구」 『한국영유아보육학』 19, 41-73.)
- ピョ カブス, ペク ソンヒ(2001) 「保育施設と幼稚園の社会的役割分担に関する研究：保 護者・従事者・専門家の社会的合意のために」 『韓国乳幼児保育学』 25, 131-164.
(표갑수, 백선희(2001) 「보육시설과 유치원의 사회적 역할분담에 관한 연구」 『한국영유아보육학』 25, 131-64.)
- 韓国女性開発院(2003) 『女性統計年報 2003』 (한국여성개발원(2003) 『여성통계연보』)
- ハン ヘギョン, 박 우んへ, チョン キョンヒ(1996) 『保育政策の現況と改善方案』
韓国保健社会研究院(한혜경, 박은혜, 정경희(1996) 『保育政策의 現況과 改善方案』 한국보건사회연구원)
- フン クムジャ(2001) 「韓国の保育施設と幼稚園の役割分担モデルに関する研究」 『韓国乳 幼児保育学』 25(홍금자(2001) 「한국보육시설과 유치원의 역할분담 모형에 관한 연구」 『한국영유아보육학』 25)

子育て支援策の要素として、①経済的支援、②時間支援、③子どものケア支援という3つに分けることができる。「③子どものケア支援」は前述の論文にて詳述したため、ここでは残りの、①経済的支援、②時間支援に焦点をあててその概要をまとめる。

①経済的支援

児童手当や各種控除が相当する。まず、韓国には児童手当という制度は存在しない。一方、控除は日本とは異なる制度が存在する。2002年現在、「婦女者控除」として、①配偶者がいないか、扶養家族がいる女性世帯主、②配偶者がいる女性に対して50万ウォン、「養育費控除」として、6歳以下の直系卑属がいる勤労所得者に100万ウォンとなっている¹⁵。

また、2002年11月、医療費、教育費、保険料など生活基礎経費に対する所得控除限度条項が新設され、教育費については150万ウォンまでを限度に控除の対象となっている¹⁶。

児童手当や控除以外に、幼児教育・保育料の支援として、就学前6歳児の保育料の無償化が段階的に実施されている。なお、韓国の保育料は、階層区分が3つであり、日本の階層区分(国レベルでは7階層だが、自治体ごとに階層区分は大きく異なる)よりも少ないのが現状である。利用者の状況に即した階層区分へと改革を行うのが課題だとされている。児童手当という制度はないものの、税制面ならびに、6歳児保育料無償化施策など、子ども家庭の経済的コスト負担の軽減策がある点が日本とは異なる点である。また、日本でも議論されている「バウチャー制度」(利用券)も、韓国では自治体ごとの導入が決定しており、新たな展開が期待される。

②時間支援

出産休暇、育児休業が代表的である。育児休業については、1987年制定の「男女雇用平等法」において、女性のみが育児休業制度を利用できるという体制からスタートした。その後の幾度の改正を経て、2001年に労働基準法・男女雇用平等法・雇用保険法が改正される。出産休暇は、90日となり、最初の60日は雇用主が通常賃金の全額を支給、残りの30日は雇用保険から一定の算出方式で支給されることになった。また、育児休業制度については、就業中の配偶者(男女)が最大1年間取得可能となり、2003年度の給付金(月額)は雇用保険から30万ウォン、2004年には40万ウォンへと上昇傾向にある。

育児休業の取得率は調査によって差があるが、最新の調査によれば次のような状況である¹⁷。産前産後休暇の取得率は、2002年36.2%、2003年(1~9月)は50.5%である。また、育児休業の取得率は、出産した就業女性を母体にしてみると、2002年6%、2003年

¹⁵ イ ジュンギユ(2004)『税法概論(2004改定版)』624頁

(・・・(2004)『・・・(2004・・・)』・・・, 624頁.)

¹⁶ オ ジョンジン, ムン ミギョン(2002)『性平等の観点からみた租税制度の分析と評価: 所得税を中心に』韓国女性開発院, 54-55頁(・・・, ・・・(2002)『・・・』・・・, 54-55頁)

¹⁷ キム テフン, キム ナンジュ(2003)『韓国の母性保護制度の実施現況分析と改善方案』韓国女性開発院(・・・, ・・・(2003)『・・・』・・・)

(1～9月)は10.3%であった。そして、産前産後休暇取得者の中で、育児休業取得者は、2002年16.6%、2003年20.4%であり、産前産後休暇取得のみで職場復帰する女性が多い。

しかしながら、こうした制度を利用できる女性の間には、「格差」がある。すなわち、産前産後休暇を取得した女性は、高学歴・平均勤続年数が長い・産前産後休暇取得が高い事業体が主である。企業特性別にみると、業種では金融保険不動産業、職種では管理職、専門職・準専門職、事務職の取得率が高い。特に1,000人以上の事業体に従事する女性の取得率が高い。また、産前産後休職と育児休職制度を両方取得した女性の特性としては、30歳代で、勤続期間が長く、賃金水準が高い女性の申請率が高いという。そして、勤続期間が短く、賃金水準が低いほど、産前産後休暇以降に退職する比率が高い。

第2部 台湾

1 はじめに

台湾の人口は、1947年の約6500万人から1989年には2000万人を超え、1999年には2200万人を超えた。表1が示すように、このように大きく増加してきた台湾の人口であるが、その人口の自然増加率は、1950年代前半の35を超える水準から1972年には20を割り、1980年代後半に10を若干超える水準を推移した後、1994年に10を割り、2001年以降は6を割る水準にまで低下し、その低下傾向は続いている。Tsay(2003年)は、台湾において過去半世紀に高出生率と低死亡率の社会から低出生率と低死亡率の社会への人口構造の転換の第2段階を終わり、出生率の低下は継続しつつあることを指摘している。このことは、表1の出生率と死亡率の推移で明らかである。陳肇男、孫得雄、李棟明(2003年)は、台湾における人口増加に関して家族計画政策の歴史を、その組織、人物、課題など非常に体系的かつ包括的に述べ、長期にわたる1990年までの家族計画政策の評価を行い、その政策の成功要因について論じた。¹⁾

Lee and Sun(1995年)は、平均家族数が1965年に5.8人であったが、1975年に5.3人、1980年4.8人、1985年に4.4人、1991年に3.9人と減少し続けたことを示し、その平均家族数の減少は、主に一家族当りの子供数の減少と家族構成の変化によっていることを示した。1965年を境に、家族数が減少し続けてきたが、この1965年とは、台湾において家族計画政策が開始された年である。この年以降、平均家族数は減少し、出生率の低下がその減少を加速させたと指摘している。

しかしながら、台湾の出生率は、1990年代末から急速に低下しつつあり、人口の自然増加率も急速に低下しつつある。このことから、台湾において急速に進みつつある少子化の問題は、台湾が直面する重要な課題の一つとして考えられるようになった。少子化は、女性の教育水準、労働参加率と密接な関係がある可能性が存在する。李誠(2004年)は、少子化が進む状況のなかで、台湾の女性、特に高学歴の女性の労働市場参加率は、OECD諸国と比べて低いことを指摘している。このことは、今後、女性のより一層の高学歴化が進み、さらに女性の労働市場参加率の上昇が求められると、それらの変化と少子化対策との関係を論じることは非常に重要になる。現在、台湾における少子化に対する政策も単に論じるだけでなく、政策立案とその実行が急務となってきた状況にある。

平成16年2月29日から同年3月9日にかけて台湾での現地調査を行い、様々な文献・資料を収集し、聴き取り調査を行い、台湾における少子化に関する様々な情報を得た。本報告の目的は、台湾の少子化の現状とそれをもたらした要因について、台湾での聴き取り調査を中心にした調査で得た資料・情報を基に考察し、さらに、検討段階にある政策について論じることである。本報告の第2節では、1990年代以降の台湾における少子化の現