

厚生労働科学研究費補助金（地球規模保健課題推進研究事業）  
分担研究報告書

分担研究者 相馬 直子 横浜国立大学大学院国際社会科学研究院

研究要旨：

本研究では、韓国の人口高齢化の対策を検討するにあたり、初年度と第二年度は韓国の高齢者対策に焦点をあて、とりわけ独居老人対策と、地方政府の独居老人や自殺予防の具体的な取り組み、女性独居老人に関する韓国国内の実態調査や論議のレビューを行った。この検討をふまえ、本年度（第3年度）は、韓国の少子化対策に焦点をあて、少子化対策の成果と限界に関する韓国国内の議論を整理し、日本への示唆を得ようとする政策志向的な検討を進めた。

日本への示唆点としては、第一に、少子化の問題を、結婚・出産・子育ての問題にとどまらず、雇用問題、住宅問題と構造的な問題としてとらえ、住宅政策も個別対策として具体化した体系化を行っている点である。第二に、少子化対策や家族政策としての移民政策分野の具現化の必要性、第三に、少子化対策に関する政策評価の体系化とその公表について指摘した。

## A．研究目的

本研究では、急速な人口高齢化が進む東アジアの中でも、韓国の少子化対策の成果と限界に関する韓国国内の議論を整理し、わが国における少子化対策関連の諸施策の策定・実施・評価へ資することを目的とする。文献等の資料収集と並行して、韓国国内の少子化要因に関わるデータを整理し、わが国にとっての少子化対策体系化への示唆を得ようとするものである。

## B．研究方法

本研究は、文献・理論研究、少子化要因に関する統計データの収集・分析からなる。

なお、韓国の人口高齢化の対策を検討するにあたり、初年度と第二年度は、韓国の高齢者対策に焦点をあて、とりわけ独居老人対策と、地方政府の独居老人や自殺予防の具体的な取り組み、女性独居老人に関する韓国国内の実態調査や論議のレビューを

行った。第3年度は、韓国の少子化対策に焦点をあて、少子化対策の成果と限界に関する韓国国内の議論を整理し、日本への示唆を得ようとする政策志向的な検討を進めた。

## C．研究結果

本年度は、韓国国内の少子化対策の成果と限界に関する議論の整理を行ったが、その研究結果の概要は以下のとおりである。

### （1）韓国の少子化の現状と原因

韓国の合計特殊出生率は、2014年 1.21 であり、前年の 2013 年より回復したものの、2001 年以降 1.3 以下が続き、OECD 諸国の中で最低水準である。現行の傾向が続いた場合、2016 年を基点に、青少年人口が高齢人口より少なくなる「人口逆転現象」が発生する。

周知のとおり、韓国における少子化の原因は、大きく人口学的要因（未婚化・晩婚化）と社会経済的要因の二つの側面から議論さ

れている。特に、後者としては、若年層の雇用不安定、養育・教育費の負担、仕事と家庭の両立困難から整理できる。

青年層の所得・雇用不安定な状況に加え、住宅や賃貸の価格が相対的に高いという住宅難の問題が、青年世代の結婚や出産を延期する一つの社会経済的要因と言われるようになった。ソウル青年層の住居形態調査からみると、自家所有の割合はわずか 8.6%に過ぎず、約 9 割の人は賃貸生活をしている。そのうち、全賃貸(高額の保証金を預け、毎月賃貸は支払わない形式の賃貸)は 3 割弱を占めており、ほかの 6 割は一般賃貸である。

一方、住宅難問題が青年層の負担となり、少子化の一つの主要的要因となることは、「6 無世代」という言葉からも考えられる。「6 無世代」とは、雇用、所得、住宅、愛、結婚、子ども、希望の喪失した世代という意味で使われる。これは、青年世代における少子化の社会経済的要因を集約的に表している。

## (2)少子化対策の展開

韓国の少子化対策は、現在、2011～2015 年を対象とする第 2 次基本計画(セロマジプラン)の終了時期に入っている。第 1 次と第 2 次を比較すると、政策領域が保育支援中心から仕事と家庭の両立などの総合的アプローチへ変更し、政策の主要対象も低所得家庭を中心としたことから共働き家庭へと政策方向が変更された。また、推進方式として、第 1 次基本計画の際には政府主導で行ってきたが、第 2 次基本計画では社会全体での共助(汎社会的政策共助)が強調されている。具体的な第二次基本計画の中身を、(1)経済的支援策(普遍的な保育料・幼児教育費支援策、各種手当支援策、財政的優遇支援策)、(2)サービス支援策(国公立保育施設の拡充、職場保育施設の設置、新婚夫婦の住居負担の軽減)、(3)サービス支援策(家庭内保育の強化、民間育児施設サービス

の改善、需要者中心の育児支援サービスの拡大、私教育費軽減対策)、(4)柔軟な働き方支援策(親支援としての育児休業制度、柔軟な働き方の拡散)に分けて詳細に検討した。

少子化対策と財政を見ると、韓国では OECD 平均(22%)の半分以下である。同高齢化率(韓国基準 2012 年の 11.8%)の時点を基準に、福祉支出の対 GDP 比を見ると、主要先進国のレベルに近づいている。2000~2009 年の公共社会福祉支出の増加率は、年平均 14.7%であり、OECD 平均(7.2%)の 2 倍である。韓国の少子化対策予算は、2006 年の対 GDP 比 0.2%から、2013 年には対 GDP 比 1%ほどに増加している。一方で、少子化対策予算のうち、保育予算の対 GDP 比が 0.9%と、保育財政の割合が非常に高く、予算配分の優先順位やミスマッチの問題が存在する。

## (3)少子化対策の評価

少子化対策の成果としては、(1)女性に集中していた出産・子育て責任における国家・社会・男性役割分担の契機を用意、(2)健康な妊娠・出産のための国家支援体系の構築、ハイリスク妊娠などに対する体系的支援の強化、(3)「仕事中心」から「仕事と家族生活の調和」への転換の契機を用意、(4)人口問題解決のための汎政府対応体系の構築、の 4 点が指摘されている。分野別の成果としては、「仕事と家庭の両立支援」「結婚・出産・子育て負担の軽減」「移民政策関連」として、諸政策の推進結果を詳細に整理した(本文・表 14~16)。

## (4)これまでの少子化対策の限界

一方で、少子化対策の限界については、具体的な個別領域と関連させて、「投資増加や多様な政策の実行に対して、出生率の向上に失敗。保育などの必要条件は設けたものの、十分条件は欠如」。人口変動の社会経済的影響に対する対応の不十分。社会・経

济体質改善に消極的」と整理されている。

### (5) 今後の少子化対策の課題

『第3次基本計画の重点推進課題(案)』(第4期第1次低出産・高齢社会委員会資料)によれば、第3次基本計画のポイントとしては、「選択と集中」「構造的課題への対応」「実践・定着」がキーワードとして議論されている。具体的な個別領域で見ると、1) 晩婚化の緩和、2) 共働き世帯の低い出生率への対応、3) 出産・養育に対する社会的責任強化が重点課題として挙げられている。

### E . 結論

韓国の少子化対策の現状と原因の概観をふまえ、その成果と限界についての韓国国内の議論を整理してきた。日本への示唆点としては、次の点が挙げられる。

第一に、少子化の問題を、結婚・出産・子育ての問題にとどまらず、雇用問題、住宅問題と構造的な問題としてとらえ、住宅政策も個別対策として具体化した体系化を行っている点である。第二に、少子化対策としての移民政策分野の具現化である。韓国では、「外国国籍同胞の活用および優秀外国人材の誘致」「外国人雇用許可制度の早期定着」「多文化社会適応社会統合プログラムの活性化」といった分野について第二次計画の振り返りとその課題が提示されていた。日本も韓国のように、移民政策を少子化対策の軸として位置づけ、人材誘致から家族政策にわたり、その政策的課題を、「成長戦略」としてだけでなく、体系的な多文化家庭の家族政策として体系化していくことが求められる。

第三に、少子化対策に関する政策評価の体系化とその公表についてである。韓国では、厳しい政策評価がなされ、個別政策の課題が具体的に列挙された体系的な政策評価が模索されている。日本でも政権ごとに少子化対策の計画が策定されているが、従来の少子化

対策に対する体系的な政策評価については、限定的である。個別政策と出生率の因果関係は単純ではないが、日本でもこれまでの少子化対策の評価を体系化し、その成果と限界点を公表して国民的論議にすることが求められるのではないだろうか。

### F . 健康危険情報

なし

### G . 研究発表

#### 1. 論文発表

相馬直子「日韓比較から考える子育て・保育政策 韓国の事例を中心に」女性労働問題研究会編『「ネオリベ」と労働破壊 (女性労働研究 58号)』青木書店、pp. 61-77、2014年。

相馬直子「韓国における幼保一元化：＜幼児教育／保育＞問題の変容」『教育と医学』第62巻第6号、pp. 80-88、2014年6月。

#### 2. 学会発表

Naoko Soma, Junko Yamashita, “ Double Responsibilities of Care: Emerging New Social Risks of Women Providing Both Elderly Care and Childcare in Japan ” XVIII ISA World Congress of Sociology, Yokohama, Japan. (2014.7.15)

### H . 知的財産権の出願・登録状況

( 予定を含む。 )

#### 1. 取得特許

なし

#### 2. 実用新案登録

なし

#### 3. その他

なし