

ジェンダーの観点から見た韓国の雇用政策

韓国労働研究院 社会政策研究本部長

チャン・ジョン

I 序論

「ジェンダーの観点 (gender perspective)」から雇用政策を見るということは、何をどのようにするという意味であろうか？ ペ・ウンギョン (2016) はジェンダーの観点を「人々が置かれている多様な社会的位置と重層的アイデンティティを考慮しつつ、ジェンダーをめぐる構造的・制度的不平等を減少させようとする“交差性”パラダイムの観点」を意味するものであるといった。「交差性 (intersectionality)」というのは、格差 (または不平等) の多次元性を前提に、人々は階級、階層、性別、人種等、格差の各次元で異なる位置にいることによって重層的な抑圧を経験するという現実を指す (Collins、2000)。女性だから経験する抑圧と、労働者として体験する差別、貧困ゲットー地域に居住しつつ感じる剥奪が重複的に作用しているという意味である。もし、所得不平等のみを解決すればよく、男女別賃金格差に悩む理由がないと主張するならば、これは所得不平等の問題なので、ジェンダーの観点ではない。

ジェンダーの観点は性 (gender) をめぐる不平等構造を現し、この不平等を解消する方策を講じるという意味を持つので、労働市場に関連する最も基本的な問いは次の2つである。まず、女性が配偶者や家族に頼らずに経済的独立が可能ないように働く機会が十分に提供されているのか？ 次に、労働に対する正当な補償が与えられているのか？ すなわち、同一価値労働に対して同一賃金が支払われているのか？ この論文ではこの2つの基準をもって韓国労働市場の現実を見て、この現実に影響を及ぼした雇用政策の流れを探ってみようと思う。

事実上、上2つの問いに対しては、既に答えは出ている。そのため、問いはこのように変わる。まず、韓国で女性就業率はなぜこれほど低いのか？ 次に、男女別賃金格差はなぜこれほど大きいのか？ もちろん、大きな流れで見れば、女性就業率と性別賃金格差の緩和はある程度進展したが、女性の高学歴化や社会の他の領域に見られる家父長制の弱体化から判断すると、期待に及ばない不十分な成果であることに間違いはない。しかも、私たちは過去数十年に渡って男女平等のため多様な政策を実施し努力してきたのではないのか？

本稿では、労働市場の男女平等を推進するための政策だけでなく、一般的な社会的弱者保護政策が女性労働者に及ぼす影響を広く探る。前者に該当する政策は雇用平等法と積極的雇用改善措置、仕事・家庭の両立政策等があり、後者として検討すべきなのは最低賃金制と非正規職法、労働時間政策とパートタイム労働政策等である。

未だ韓国で女性が労働市場で「弱者」にとどまっているのは、雇用政策のどんな部分が誤っているからなのか？ 結論からいうと、事実上コインの両面である次の2つの理由に要

約される。まず、労働市場の男女平等を推進するための政策は、政策対象が女性であることとは厳格に区分されなければならないにも関わらず、そうならなかった。女性が恩恵を受ける政策を講じることでは労働市場における性別境界を消すことはできず、性別境界を消せなければ男女平等は期待できない。したがって、保育サービスや男性育児休暇の拡大にこれまで以上に力を入れなければならず、パートタイム労働拡大の代わりに残業の制限がより有効な政策である。

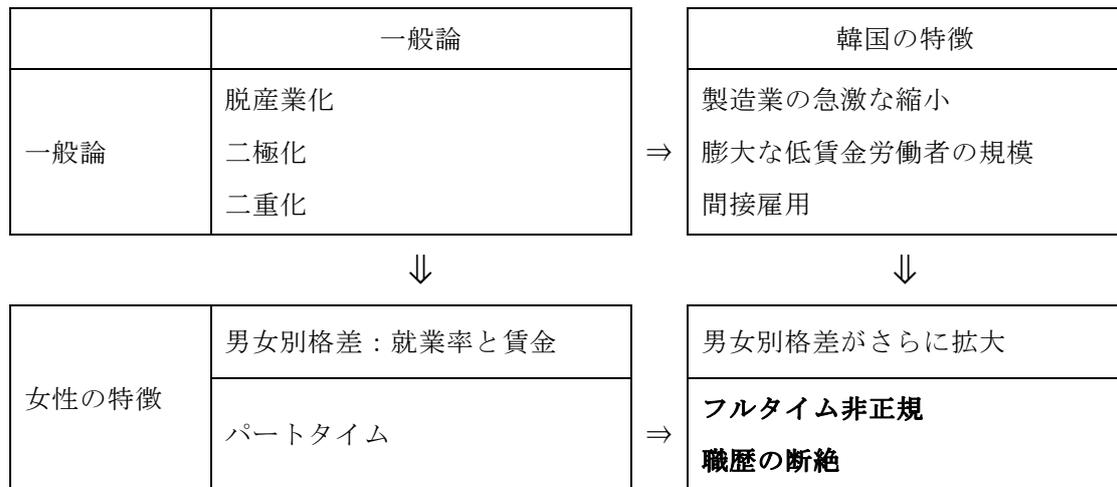
次に、低賃金不安定労働者の拡大を放置したり助長する政策を展開しながら、男女平等の労働市場を期待するのは理にかなわない。誰かが低賃金不安定労働者にならざるを得ない構造では、その役割はそれぞれの社会が変遷してきた歴史の特殊性の中で誰かが果たすことになる。ヨーロッパでその役割を移民労働者が果たすならば、韓国では女性が果たす。新自由主義的労働市場政策はジェンダーに無関心であったが、女性の家庭内の役割が強調されてきた韓国では、結局女性が被害者になる以外になかった。非正規女性労働者の母性保護策をいくら模索しても意味がない。最低賃金引き上げの受益者は女性になるであろうし、非正規保護法の受益者も主に女性となるだろう。

この論文の構成は以下のとおり。第2章では韓国の女性労働市場の主な特性を理解するための基本的な思考の枠組みを提示する。第3章では女性の低い就業率と男女別賃金格差が表面的に現れる核心的な事実であることを示し、こうした現象に直接影響を及ぼす主要因として女性の職歴断絶と高い非正規率を指摘する。第4章では先に整理した4つの女性労働市場の特徴を理解するために、家父長制的文化と労働市場構造の要因を検討する。第5章では構造と文化の後に、政策的努力はどのように推進されてきたのかを紹介し、その意義を評価しようと思う。第6章は全体を要約して結論に代える。

II 分析の枠組み

韓国労働市場の特徴をジェンダーの観点から見るために、国別特徴とジェンダー的特徴という2つの軸を設定してみよう(図2-1)。多くの先進国の労働市場において、脱産業化と両極化、二重化が挙げられる。韓国ではこうした特徴に加え、独特のある特性が現われることになる。また、西欧諸国でも労働市場において女性は男性に比べて就業率が相対的に低く男女別賃金格差があるが、韓国はその程度が最も深刻に現れる。西欧で二次労働市場を満たす女性の非正規雇用形態はパートタイム(時間制)として現れるのに比べて、韓国ではフルタイム非正規と職歴の断絶という特徴が明確に浮かび上がる。この図は、韓国の女性労働市場がどんな意味で独特なのかを説明するよい出発点になる。

図 2-1 労働市場構造変動の韓国的特徴とジェンダー的特徴

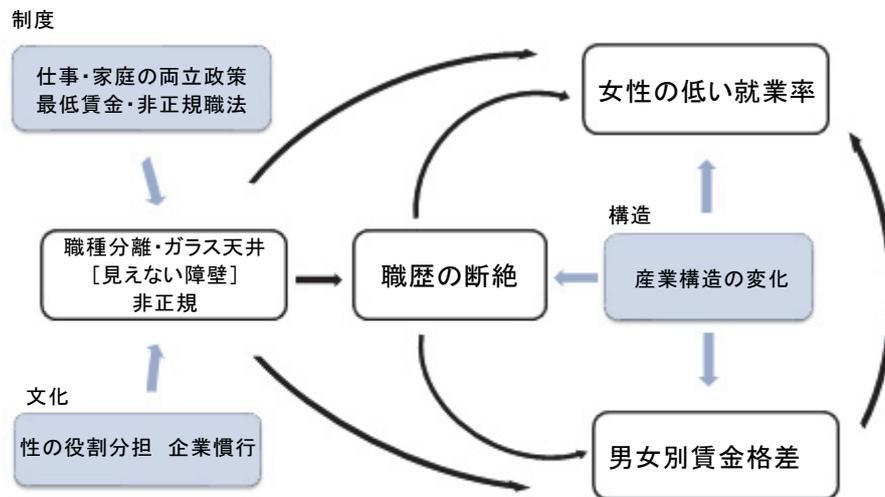


女性の低い就業率と男女別賃金格差が生じる仕組みを理解するための思考枠組みは図 2-2 のとおりである。就業率と賃金格差が最も表面に現れる事実ならば、こうした現象を招くメカニズムとしていちばん最初の明確な現象は、女性の非正規率と職歴の断絶である。女性が主にフルタイムの非正規の仕事についていること、生涯労働のうち一定期間職歴が断絶する、という事実が、女性の低い就業率と男女別賃金格差の、根本的ではないが一次的な原因でありうると思う。

以上のような女性労働市場の特性は、大きく3つの要因、すなわち構造的要因、文化的要因、そして政策的・制度的（政策的）要因として説明される。構造的要因というのは、産業構造の変化と労働市場の二重構造が及ぼす影響を意味する。文化的要因は、生産現場に密接に浸透しているが論理的には区分される家父長制的価値を意味する。政策的・制度的要因は様々な法制度と労働市場政策が及ぼす影響を意味する。

もちろん、主な要因間の内在性は非常に高く、こうした分析の枠組みを経験的に検証するのは容易ではない。本稿では仮説をたて計量的な方法でこれを検証する方法を用いないが、普遍的に支持される事実（stylized facts）を基に、韓国の女性労働市場の主な特徴を理解しようと思う。

図 2-2 女性の低い就業率と男女別賃金格差を説明する分析の枠組み



Ⅲ 韓国の女性労働市場の特徴

1 女性就業率と男女別賃金格差

女性労働市場の特徴を端的に表す指標は、就業率と賃金格差である。韓国女性の就業率は低い（図 3-1）。男性と比較しても低く、他国の女性と比較しても低い。時系列的に見れば、女性の生産可能人口（15～64 歳）と比べた就業率は 2000 年の 50%から 2015 年に 55.7%と緩やかに増加傾向にあるが、他国で女性就業率が急速に増加した経験に照らすと、相変わらず明らかに遅滞現象が現れている。

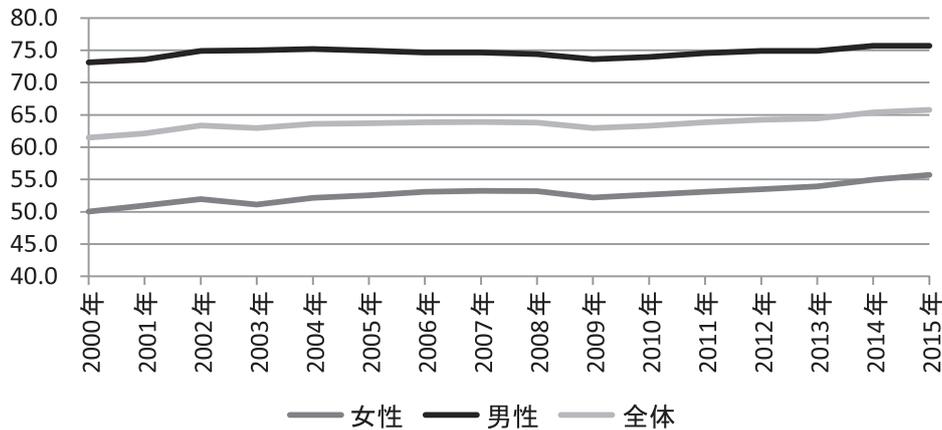
女性就業者の構成を見ると、注目するに価する変化がある。過去には無給家族従事者の比率が高かったが、その比率は着実に減少している（図 3-2）。女性就業者のうち無給家族従事者の比率は 2000 年の 18.5%から 2015 年には 8.1%まで減少した。無給家族従事者が賃金労働者に移行する過程と見ることができ、これが女性就業率を急速に引き上げるのにある程度障害になっていたと思われる。過去、女性就業率が低かったのも、無給家族従事者が要因であったと見ることができる。要約すると、女性就業率はまだ非常に低く増加の余地は大きいですが、内容を見ると無給家族従事者の賃金労働者化過程であったという点では肯定的な側面もある。¹

韓国女性の平均賃金は男性の約 60%程度で、OECD 諸国中で性別格差が最も大きい（キム・スヒョン、2015）。男女別賃金格差の最近の推移を見ると、2000 年代には停滞ないし増加傾向であったが、2010 年以降には格差が若干減少する傾向に向かっている（図 3-3）。

¹ 賃金労働者の中でも日雇いは減り、常雇いは増加する傾向が最近発見されている。

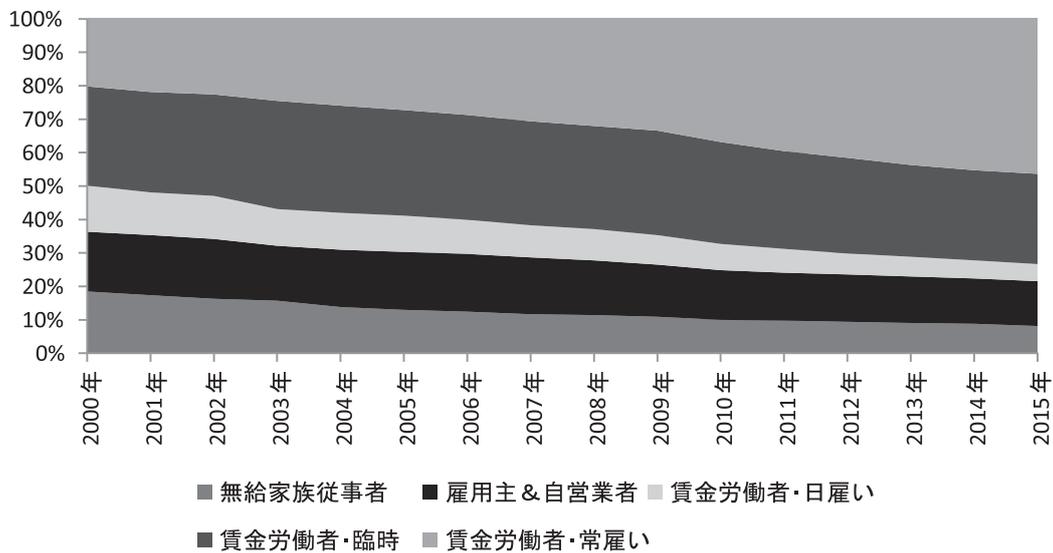
2015年現在、女性賃金労働者の時間当たり賃金は男性の66.4%、月額賃金は61.9%である。月平均賃金が中位賃金の3分の2未満である低賃金労働者の比率は、2015年で男性11.5%に対し女性は36.9%に達した（図3-4）。

図3-1 男女別就業率の推移（%）



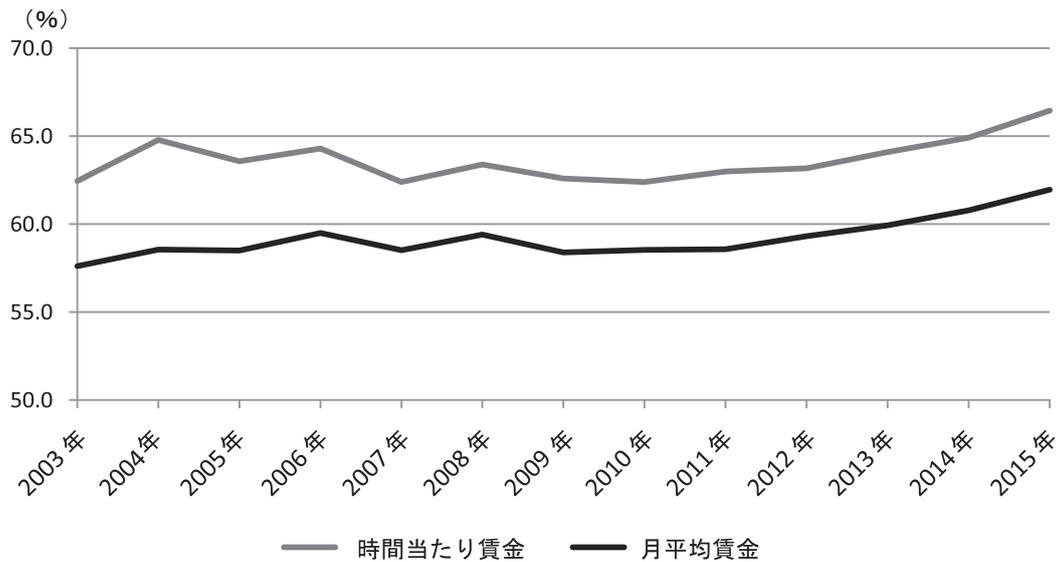
注：15-64歳人口比、資料：統計庁、経済活動人口調査各年度原資料

図3-2 女性就業者の従事上の地位別構成の変化



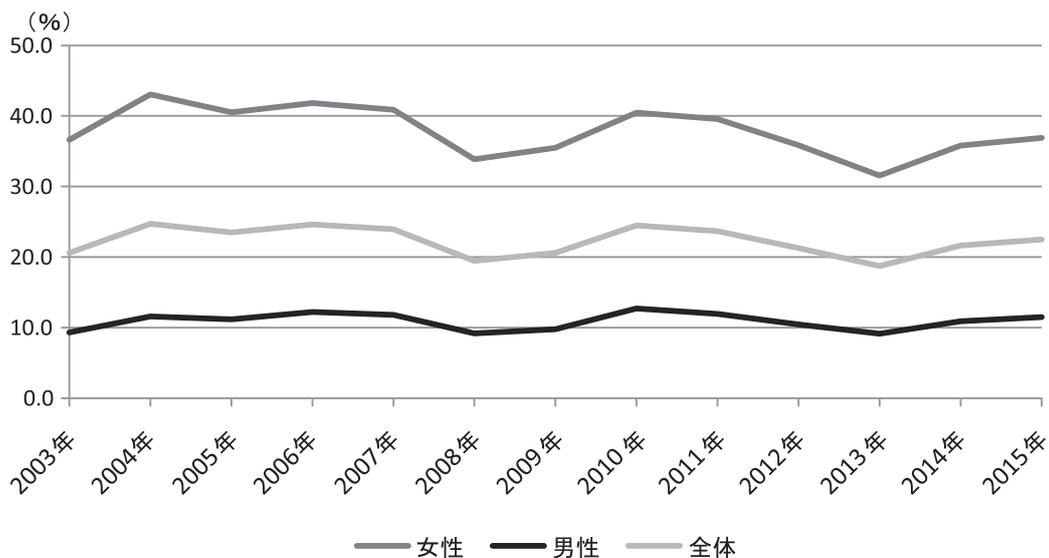
資料出所：統計庁、経済活動人口調査 2015年

図 3-3 男女別賃金格差の推移



資料出所：統計庁、経済活動人口調査付加調査。各年度原資料

図 3-4 男女別低賃金労働者の比率



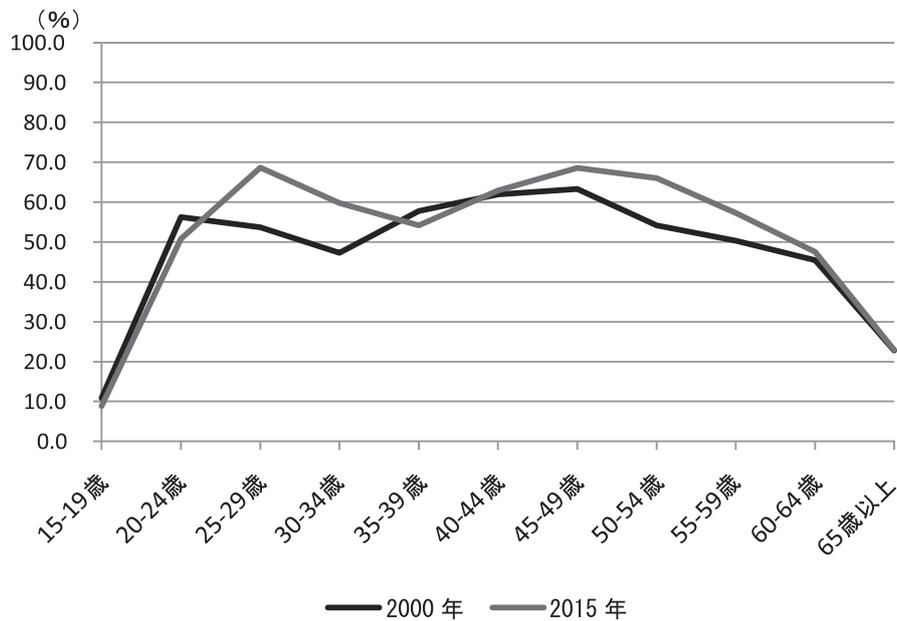
注：低賃金労働者=月平均賃金の中位値の2/3未満の賃金の労働者
資料出所：統計庁、経済活動人口調査付加調査。各年度原資料

2 職歴の断絶(M字カーブ)とフルタイム非正規

女性の就業率が低く男女別賃金格差が大きいという現象が現れるメカニズムには、職歴断絶の問題が大変重要な要因として作用する。女性の勤続期間が短く育児期に一定期間未就業状態になる傾向があるという事実は、低い就業率と低賃金の根本的な原因と見るのは難しいが、重要な媒介変数であることは間違いない(図 2-2 参照)。図 3-5 のとおり、女性の年齢別就業率は最低点が若干上昇し底点を記録する年齢帯が 30 代後半に延期されたが、まだ

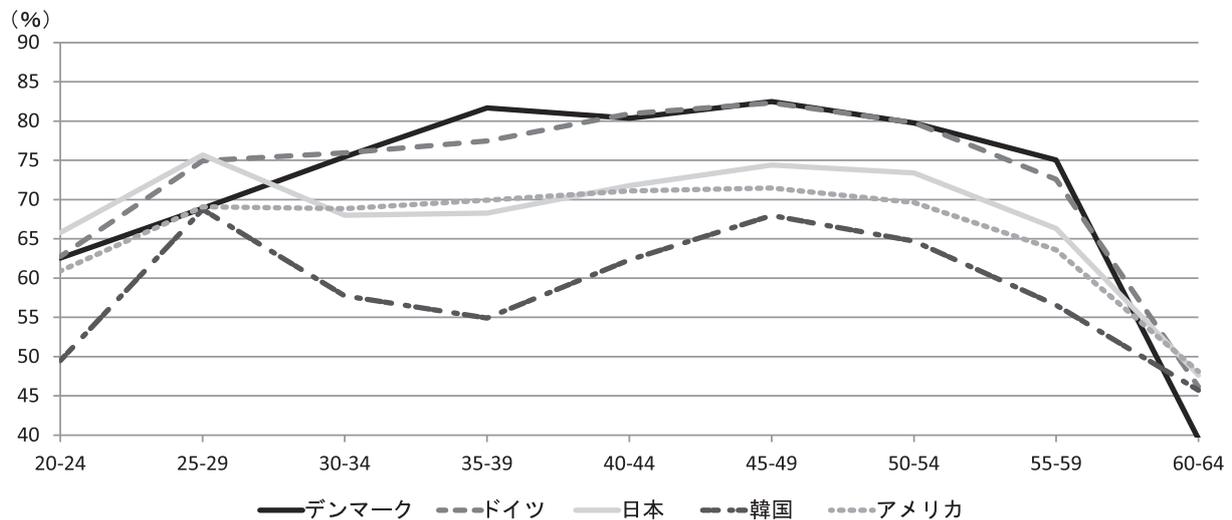
明確な M 字曲線の形を示している。こうした M 字曲線はすでに他の先進国ではほとんど見られない現象であり、韓国以外には日本だけにその痕跡が残っている（図 3-6）。

図 3-5 女性の年齢別就業率



資料出所：経済活動人口調査

図 3-6 女性の年齢別就業率の国際比較

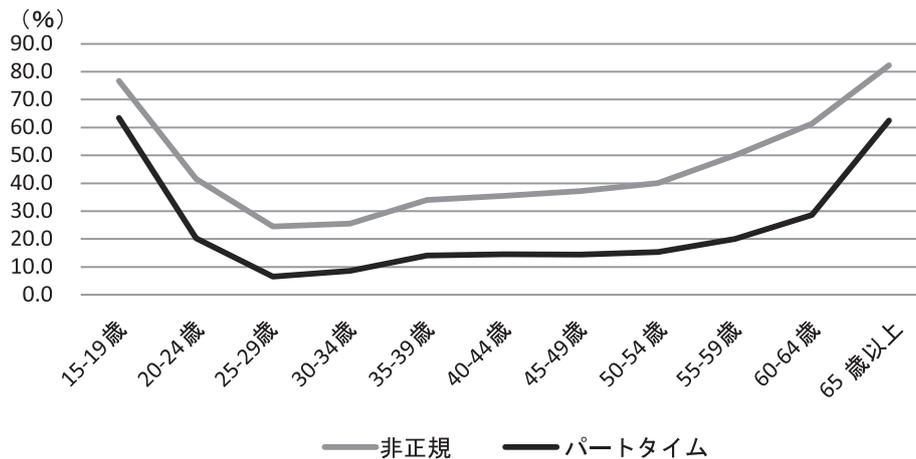


資料出所：OECD Labor Force DB 最近年度

韓国の女性労働市場に見られるもうひとつの重要な特徴は、非正規比率が高いという点である（図 3-7）。2015 年の女性賃金労働者の非正規比率は 40%である（統計庁、経済活

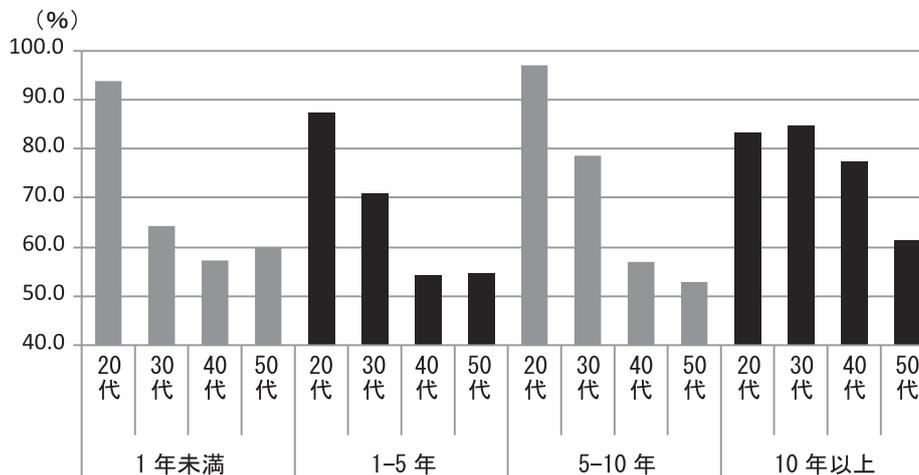
動人口調査 8 月付加調査)。² うち、女性賃金労働者のうちパートタイム比率は 18.4%で、他国に比べて高くはない。残りの 21.6%はフルタイムの非正規である。すなわち、韓国の女性賃金労働者は、労働時間はフルタイムの非正規が多いということである。労働時間は長く雇用は不安定な状況なので、出産育児期に職歴が断絶する比率が高まることになると思われる。

図 3-7 女性賃金労働者のうち非正規とパートタイムの比率：年齢階層別



資料出所：経済活動人口調査 8 月付加調査（2015）

図 3-8 年齢および勤続期間別に男性と比べた女性の相対賃金



資料出所：経済活動人口調査 8 月付加調査（2015）

女性の賃金水準が平均で男性の 60%程度に過ぎない賃金格差の主な原因として、職歴の断絶が指摘されてきた。主流経済学の理論で見ると、女性が職歴の断絶によって勤続年数が

² この統計数値は政府が発表する基準と同じ基準で計算したものである。従事上の地位が臨時や日雇いである労働者を含む労働界の基準で計算すると、非正規の比率はこれよりはるかに高く、女性は 53.8%、男性は 46.2%、男女全体では 45%に達する（キム・ユソン、2015）。

短くなるのは、賃金水準を決定する人的資本が足りないためである。しかし、女性の勤続期間が短いことと賃金が安いことが同時に現れるからといって、前者が後者の原因であると速断することはできない。勤続期間が同様でも、女性の賃金水準は男性よりはるかに低い（図 3-8）。年齢帯が高いほどこの傾向はさらに著しくなる。男性の場合、職場の移動が賃金水準に不利に作用しないが、女性は賃金を低くする方向に作用する。

何か他の第 3 の要因が女性の職歴の断絶を招き、同時に低賃金の原因にもなるのではないかという疑問が可能である。指摘されてきた最も有力な要因は、ガラスの壁やガラスの天井のような差別である。しかし、こうしたガラスの壁やガラスの天井が社会の全分野に現れる文化的現象なのか、特定の業種や職業に現れる労働市場の構造的要因による現象なのかは更なる説明が必要であり、解明は容易ではない。

なぜ韓国は女性の職歴断絶（M-curve）と非正規化が他国に比べてとりわけ深刻なのか？特にほとんどの先進国で女性雇用がサービス業に集中しているのは韓国と同様にも関わらず、女性のパートタイム雇用の比率が高まっており、こうした条件下で就業率の増加と男女別賃金格差緩和を成し遂げたという点に注目しなければならない。韓国の女性雇用の特徴は、フルタイムの非正規そして職歴の断絶、このふたつに帰結する。就業率の増加と格差解消が遅れている現状が説明されなければならない。最も単純に家父長制的価値の支配がまだ強固であるということである程度説明もできようが、それだけでは不十分に思える。不十分とはいえ、第 4 章では家父長制的文化の影響と構造的要因を考察し、第 5 章では政策の影響を検討しようと思う。

IV 労働市場の構造要因と家父長制の要因

1 産業構造の変化

先進国で女性雇用の不安定性が高くパートタイム労働の比率が高い現象の原因として、製造業の比率の縮小とサービス業の拡大という産業構造の変化が第一に指摘されてきた。脱産業化、女性の労働市場進出、パートタイム労働の拡大は、緊密につながる現象と理解された。ところが、西欧ではこうした現象と同時に、年齢別就業率の M 字曲線が消え男女別賃金格差も緩和された。韓国ではなぜこうした変化がなかったのだろうか？

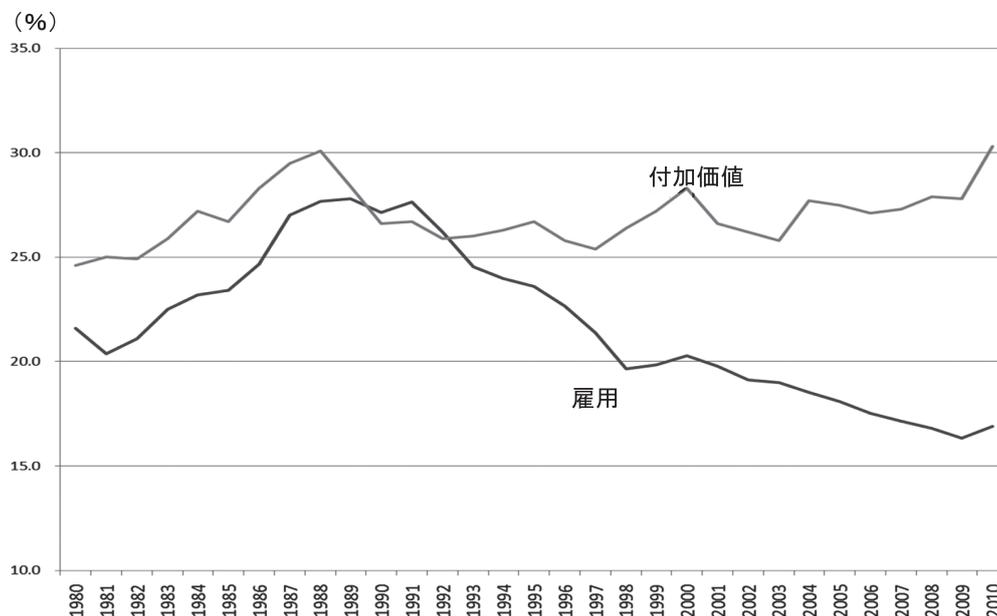
韓国は 1980 年代後半まで製造業の雇用比率が増加し、1990 年代初めから急速に減少した（図 4-1）。また、韓国の製造業の対 GDP 付加価値は 1980 年代後半以降全く減少しなかったが、雇用全体に占める製造業従事者の比率は急激に減少したという点も特異な点である。製造業の GDP 比率が高く維持されたまま雇用比率が急速に減るのは、他国では見られなかった現象である。現在、韓国と同水準の製造業雇用比率であるドイツや日本では、1970 年代初めからゆるやかに製造業の雇用比率が減少し、同時に GDP に占める製造業の比率も減った。言い換えると、韓国では製造業の労働が比較的よい労働として残りえたといえるが、サービス業の労働はそのような条件を維持しにくかったことを示している。雇用部門で脱産

業化が進行した点は韓国も西欧も同様であろうが、韓国はサービス業の労働の質が相対的により劣悪な可能性が高いのである。そして、その労働は女性の割合が大変高い。

図 4-2 は 1992 年と 2014 年の時点で女性賃金労働者が一業種にどのように分布しているかを示したものである。製造業従事者が大幅に減った半面、社会サービス従事者が大きく増加した。1992 年に女性労働者の 25.7%が製造業従事者であったが、2014 年には 12%程度に減少した。男性を含む全労働者のうち製造業従事者は 26.2%から 16.9%に減ったことを勘案すると、女性が製造業から退出する比率が高かったことを意味する。一方、女性はかなり高い割合で教育サービス業と社会サービス業に従事することになった。この 2つの業種を合わせると、1992 年の 9%から 2014 年には 23.7%と大きく増加した。

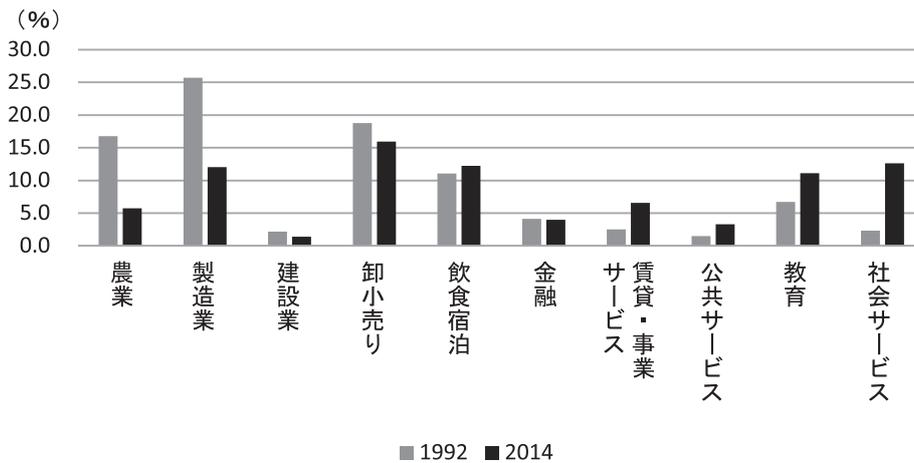
図 4-3 は女性が大挙して移動した社会サービス業の労働の質を、製造業対サービス業の賃金水準で測定して比較したものである。2000 年代中頃まで社会サービス業の労働は多くなかったが、労働条件は製造業の労働に比べてよい方だったことが分かる。ところが、2000 年代後半に労働条件が急激に低下し、2015 年にこの職種の時間当たり賃金は製造業の賃金の 104.9%、月額賃金は 97.7%になった。週当たり労働時間は大きな変化が見られなかったが、正規労働の比率は製造業における正規労働の比率を 100 とすると、106.6 から 79.6 まで下落した。勤続期間は製造業に比べ 120.8%から 76.1%まで大幅に短くなった。

図 4-1 製造業の比率の変化：雇用と付加価値



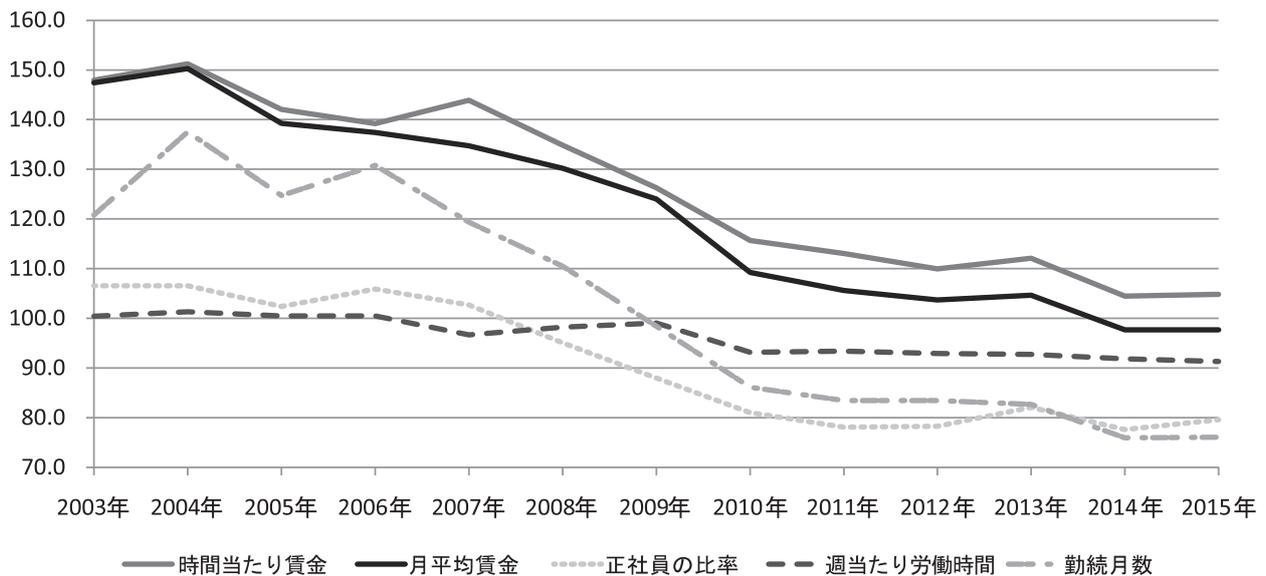
資料出所：統計庁

図 4-2 女性労働者の業種別分布：1992 年と 2014 年の比較



資料出所：統計庁、経済活動人口調査

図 4-3 製造業と比べた保健および社会福祉サービス業の労働条件



資料出所：統計庁、経済活動人口調査

2 労働市場の二重構造

女性労働者の産業別分布によって労働の質に差が現れるが、従事する労働の事業所規模と正規・非正規を基準に労働市場が1次と2次労働市場に構造化され、それによる格差にも注目する必要がある。労働市場が二重構造化されているということは、片方の労働市場に労働需要があり他方に供給があっても、これらがマッチして解消されないということである。その結果、ふたつの集団の賃金や労働条件の側面で明らかな格差があるだけでなく、このふたつの労働市場の間に移動がほとんど起きないことを意味する。労働市場の二重構造が存在するのかどうかを論証するのは、この論文の目的ではない。ここでは単に、簡単な定義を用

いてよりよい労働集団とそうでない労働集団を区分し、それぞれの集団に女性労働者がどれほど属しているのか調べた。

表 4-1 は 30 人以上規模の事業所の正規労働者（1 次市場）とその他の労働者（2 次市場）集団を区分して主な特徴を調べたものである。1 次市場労働者は 2 次市場労働者より週当たり平均 1.7 時間多く働き、月額賃金は 1.76 倍多く稼ぐ。時間当たり賃金は 2 次市場では 10,524 ウォン、1 次市場では 17,964 ウォンである。平均労働時間は 1 次市場で少しだけ長い、これは 1 次市場に 35 時間未満働く短時間労働者がほとんどいないためである。2 次市場に属する労働者のうちに週当たり 45 時間以上の長時間労働をする労働者の比率は 32.7%で、1 次市場の 22.6%より大幅に多い。こうした労働条件の違いは、事実上事業所規模別支払能力の差に起因するところが大きい。同じ 2 次市場に属していても、女性は男性に比べて月額賃金はもちろん、時間当たり賃金も大幅に少ないという事実を見逃すわけにはいかないが、ここで強調したいのは、女性は 2 次市場に属する可能性が高いという点である。1 次市場労働者のうち女性は 32%のみだが、2 次市場では約半数が女性である。

表 4-1 1 次市場と 2 次市場の性別構成、労働時間、賃金水準

	1 次市場	2 次市場	全体
労働者数（千人）	6,195	13,117	19,312
女性労働者数（千人）	1,992 (32%)	6,441 (49%)	8,434
平均労働時間（週当たり）	42.5	40.8	41.4
－35 時間未満（%）	0.2	16.7	11.4
－35-44 時間（%）	77.2	50.7	59.2
－45 以上（%）	22.6	32.7	29.4
時間当たり賃金（ウォン）	17,964	10,524	12,911
－男性	19,685	12,320	15,165
－女性	14,334	8,663	10,003
月平均賃金（万ウォン）	325.5	184.5	229.7
－男性	358.5	225.1	276.6
－女性	256.0	142.3	169.1

注：1 次市場＝30 人以上の事業所の正規労働者

2 次市場＝30 人以上の事業所の非正規労働者＋30 人未満の事業所のすべての労働者

資料出所：統計庁、経済活動人口調査 8 月付加調査 2015

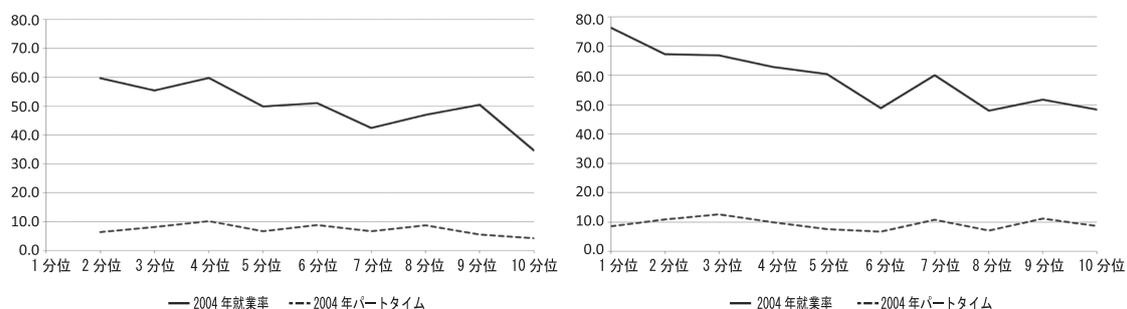
3 家父長制的文化

女性はサービス業や小規模事業所で働く確率が高いために、賃金や労働条件が劣悪で雇用が不安定となりやすく、従って職歴が断絶する可能性も高まるというのがこの章で今まで議論した構造的説明だとするならば、ここからは文化や慣行による性別格差について見てみよう。

家父長制的価値の程度は、女性労働の需要と供給の両面で相当な影響を及ぼすものと考えられるが、これを指標として確認するのはかなり難しい。韓国で女性の学力レベルが急速に向上した点を考えると、家父長制の影響力もまたともに減少するだろうと思われるにも関わらず、実際には女性の就業率増加が賃金格差の緩和にそれほど現れていないのが現実である。

家父長制的価値が社会的にどれほど広く受容されているかを間接的に見る指標として、夫の所得水準別に妻の就業率と雇用形態を調べた（図 4-3、4-4）。学力水準が高い女性に適切な水準の社会活動の機会が与えられず、主に生計が逼迫している低所得層の女性が必要にかられ仕事をする社会ならば、これは家父長制的価値が強く広まっている社会と見ることができる。もちろんこうした統計数値自体も、価値や文化を測定する指標というよりは、就業率を示す結果変数であるという限界は明らかである。しかし、他国と比較した相対的な水準は、ある程度示唆を与えうると考えられる。

図 4-4 世帯主の所得分位別配偶者の就業率とパートタイムの比率：韓国



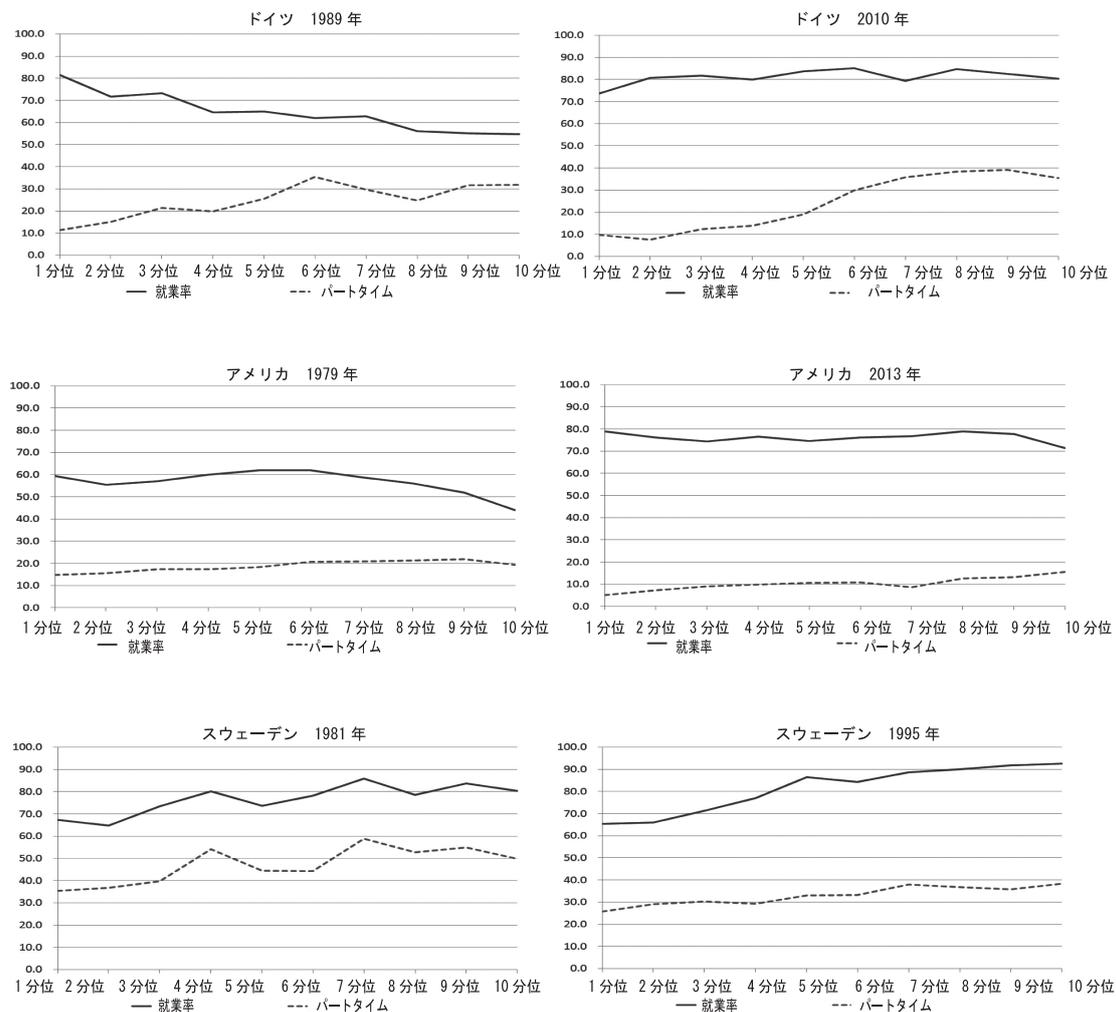
注：世帯主年齢 20-59 歳夫婦世帯

資料出所：チャン・ジョン（2015）キム・ヒョンギョン他から引用。原資料：韓国労働パネル

図 4-3 は韓国労働パネル資料を用いて 2004 年と 2014 年の両時点で世帯主年齢 20-59 歳の夫婦世帯の世帯主所得分位別に配偶者の就業率とパートタイム雇用比率を示したものである。10 年間で女性の就業率は全般的に高まったが、夫の所得水準が高いほど就業率は下がるという点においては変わっていない。同類婚の傾向を考慮すると、世帯主の所得水準が高い世帯で妻の人的資本レベルは高いと予想され、就職しない場合、失うことになる機会費用も大きいにもかかわらず、2014 年時点でもこれらの就業率が相対的に低い。生計のために必要でなければ、夫婦世帯の女性配偶者が就業しないのが一般的ならば、これは家父長制的価値観の影響であると見ることができる。

図 4-4 によると、夫の所得水準が高ければ妻が就職しない傾向は、70 年代末のアメリカや 80 年代末のドイツでは見られるが、近年ではすべて消えた現象である。スウェーデンでは 1980 年でも夫の所得水準が高い世帯の妻のほうがより就職率が高かった。先進国でも過去には低所得層の女性がまず労働市場に進出したが、もはやそういう現象がすべて消えたという点に照らしてみると、これらの国では家父長制的文化が相当部分消えたのに比べて、韓国はまだそのレベルに達していないと解釈できる。

図 4-5 世帯主の所得分位別配偶者就業率とパートタイムの比率：海外主要国



注：世帯主年齢 20～59 歳夫婦世帯

資料出所：チャン・ジヨン (2015) キム・ヒョンギョン他から引用。原資料：LIS

V 政策の効果

1 積極的雇用改善措置

積極的措置 (Affirmative Action) は、長い間の差別によって各分野で著しく不利な地位に置かれることになった少数者集団に、暫定的に優遇措置を取ることで実質的な平等を

追求するという意味を持つ。韓国では 2006 年に「積極的雇用改善措置」という政策名で、労働市場の不平等解消を目的に導入された。現在施行されている積極的雇用改善措置は、公企業と常時労働者 500 人以上の民間大企業を対象に、女性労働者の比率と女性管理職の比率を報告させ、この比率が同業種平均の 70%に達しない場合、今後の雇用改善措置について実施計画書を提出させ、履行実績を再び点検する。

こうした政策は、形式的には企業の人材運用への政府の介入になるので企業の反発を買い、そのため強制力を極力最小化する方式で導入された。事実上、人材状況報告や実施計画書提出義務などが強制されるだけであり、その結果、女性人材がどれくらい増えたかについては積極的に企業の義務を課していない。この程度の制度が積極的措置と呼べるものなのか、考えるべき問題だ。

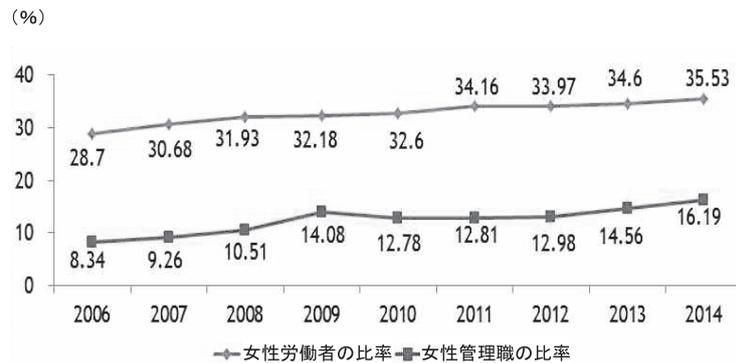
積極的措置はどの国でもいくつかの論争を呼び起こす。「優遇措置」が平等概念に合致するものなのか、すなわち逆差別議論から、能力主義システム (merit system) を崩壊させて企業 (ひいては国家) の競争力を弱体化させるという問題提起が起こった経緯がある。こうした問題提起に対する回答は 2 つの考え方がある。ひとつは原則的なことであるが、韓国社会に広がっている選抜方式が果たして能力主義だったのか、公正で平等なものだったのかを問うものである。選抜基準がすでに男性偏向に歪曲されている状態であり、実際のところ、積極的措置を採らない限り、女性にとっては優遇措置にならない、という論理的なアプローチである。

第 2 の対応としては、積極的措置の中でも最も弱いレベルを選択することによって反発を避けていく方法である。無条件に一定比率以上の女性を採用せよという割当制は、最も強力な積極的措置といえることができる。一定レベル以上の能力を有しているならば、その中では女性を採用せよというのは中間レベルの強度になるだろう。似た能力を有していれば女性を選べとの規制は、最も弱い程度である。韓国の積極的雇用改善措置は、果たして積極的措置と呼ぶに価するか疑わしいが、その理由は上に挙げたどの基準でも採用過程に介入しないだけでなく、採用結果に現れた女性比率においても割当を適用しないからである。採用方式に介入するのは現実的に困難が大きい。結局、採用結果に対して責任を負わせる方式になるべきであるが、罰則条項もなく問題企業の名簿公開もない制度なので、時間が経つほどにキャンペーン以上の意味を持たせるのは難しい状況である。

女性雇用の目標数値を一律に定めずに、業種により相対的な水準を設定し、女性雇用比率を高める方法を個別企業の事情に合うように自ら判断させる——という、企業の自律性を尊重する方式で設計された積極的雇用改善措置の結果は、それほど満足な水準にない (図 5-1)。現行制度の問題点として、報告手続きが煩わしいのに比べ、実際は数が多いだけで中身のないメニューをそろえた点、そして企業に変化を促すインセンティブが不在点を挙げるができる。すでに施行されている「雇用公示制度」を活用すれば、女性

の雇用状況を報告する手順を省略することができる³、雇用公示制度を利用することによって、正規と非正規を区分して把握できるという長所も無視できないが、最高意思決定権者の意思が反映され、実際に女性雇用を拡大するという効果につながる動機付けとなるシステムが再設計される必要がある。たとえば、女性雇用指標を公企業の経営評価に反映する、公共調達に連係する、実績が低調な企業の名簿公表等を実施するなどの方策がありうる。

図 5-1 積極的雇用改善措置対象企業の女性労働者と女性管理職の比率



資料出所：クァク・ソヌア他 (2015)

2 仕事・家庭の両立政策

仕事・家庭の両立政策⁴は、特定のひとつの政策を指すというより、賃金労働と家事を同時に遂行できるように援助するすべての政策を幅広く指す。保育サービスと育児休暇制度を中心としている。1980年代以降、福祉国家再編の時期に所得保障制度の縮小にもかかわらず、全体的な社会支出が減らずに福祉国家の役割が強化されたのには、仕事・家庭の両立政策に対する投資が大幅に増えたことが重要な要因となった (Hausermann, 2013)。男女平等政策の分野でも、主に差別禁止を中心に議論されていたことから、仕事・家庭の両立が支えられなくては改善されにくいという認識が広まった。

仕事・家族の両立政策は男女平等な福祉国家に進むための方法として採用されるが、往々にしてこうした試みは中途半端な成果で終わることが多い。女性を労働市場に動員することには成功するが、不公平な関係は改善できない事例が多い。これは出発点の条件や既存制度を変えるのが難しいためかもしれないが、別の見方をすると、初めから「男女平等」という価値を実現する意思があったのか疑わしい場合もある。私たちは「仕事・家庭の両立」を主張しつつしばしば道に迷う。ある英語圏の学者は、こうした点を指摘するために、論文に「lost in translation」や「lost in transition」というタイトルをつけた (Jenson 2009; O'Conner,

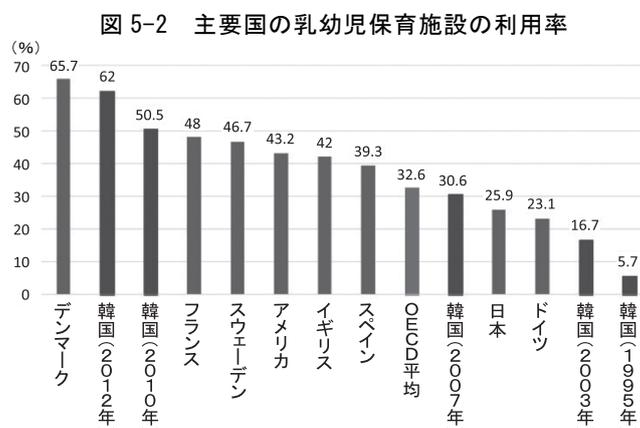
³ ただしこの場合、女性管理職の把握はできなくなる。この間、女性管理職の定義問題で困難を経験してきた点を考慮し、女性管理職比率の評価を制度から削除する代わりに、客観的指標である「女性役員の比率」に代えることが検討するに価する。

⁴ 西欧学界でも様々な名称が混用されてきたが、最近では WLB (work-life balance) に統一されているようである。韓国ではまだ「仕事・生活バランス」よりは仕事・家庭の両立という用語がより多く用いられている。関連法令では「仕事・家庭両立」という用語が用いられている。

2013)。仕事・家庭の両立政策の目標は、可能な限り多くの女性を労働市場に動員することでもなく、女性は男性と異なり賃金労働と家庭内の家事労働を両立させる方式で性別分業を存続させることでもない、という点を思い起こさせるためである。

仕事・家庭の両立という概念は、当初フェミニストが男女平等戦略の一環として提案したものである。女性は、平等を要求して公的領域で対等に競争に参加しようとする時、母性や家事のような女性的価値をないがしろにすることになりやすく、男性と女性の「差異」を強調しつつ社会的に認められようとするれば、私的領域に追放されてしまう「ウルストンクラフトのジレンマ」状況に直面している。そこで「仕事・家庭の両立」は男女平等を成し遂げようとする時、まず解決されなければならない問題として提起された。経済的独立のために賃金労働に参加する権利と家族の世話をする責任を全うすることができる条件が、男女ともに必要であるという主張である。普遍的所得者一家事労働者モデル（universal earner-carer model）を仕事と生活のバランスがとれた望ましい社会モデルとして提案するのである。こうした観点から見ると、政策効果は保育サービスの社会化と育児休暇制度の拡大が、女性の雇用増大だけでなく、男性の育児参加にどれくらい寄与したかを調べる方式で評価されなければならないであろう。

韓国における保育サービスの社会化の速度はめざましい。図 5-2 で見るように、1995 年には 0～5 歳児のうち保育施設を利用していたのは 5.7%にすぎなかったが、2012 年にこの数値は 62%と、OECD 諸国の中でデンマークに次いで最も高い利用率であった。2013 年からはすべての乳児の保育料と 3～5 歳児の幼稚園および保育園における教育費を支援しているので、現時点での比率はさらに高いと予想される。政府が支援する家事サービスを利用する場合、女性就業率がどれくらい増加するのか分析した研究として、ユン・ジャヨン他（2013）がある。この研究では家事サービス利用が女性就業率を約 17%増加させると分析した。家事サービスが男性の雇用に及ぼす影響を分析した研究はないものと思われる。影響を及ぼすという仮説自体を提起するのが難しい状況である。



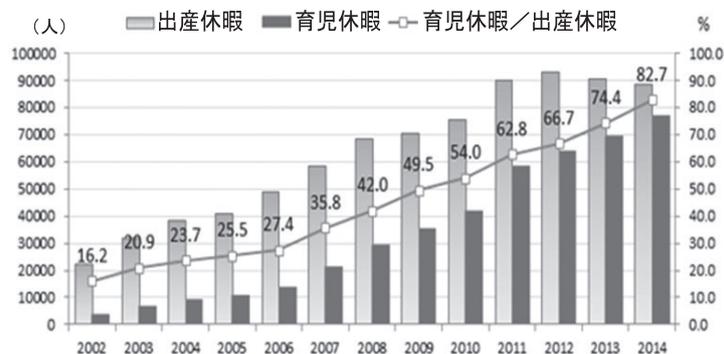
資料出所：OECD Family Database (2012)
チェ・ヨンジュン他 (2014)

育児休暇制度は、1988年に生後1年未満の子どもを持つ女性のみ無給で利用できる休職制度として導入されたが、最近では急速に制度が発展している。対象児童の年齢は8歳まで拡大し、一人の子どもに対して両親がそれぞれ1年ずつ利用できる。すなわち、休暇給与の受給権が家族単位でなく個人にあり、両親がそれぞれ利用できて男女平等に設計されている。休職期間1年は他国と比較すると中程度の水準だが、全期間が有給で利用できるため、有給休暇期間で比較すると長い方である。給与水準は以前の所得の40%であり、上限も100万ウォンに設定されていて所得代替率は低い方である。パートタイムで育児休暇を利用できるだけでなく、複数回に分けて利用することもでき、制度設計は柔軟な方である。

こうした制度により、育児休暇利用者数は急速に増加した(図5-3)。出産休暇を利用した女性労働者のうち育児休暇を取得する比率は82.7%まで増加した。しかし、依然いくつかの問題が残っている。まず、出産女性労働者のうち約10%程度は出産休暇を利用する前に退職する(シン・ヒョング、チャン・ジヨン、2015)。妊娠後、出産以前に退職する場合の規模は把握されていないが、こうした場合まで考慮すると、育児休暇を利用できずに退職する女性が相変わらず多いと見ることができる。第2に、育児休暇の1年後の時点で以前の職場に復帰して雇用を維持しているのは半数程度に過ぎない。約30%は育児休暇直後に退職し、約20%はその後1年以内に退職する。育児休暇制度活用率は上がったが、この制度が出産育児期の女性の雇用維持への寄与は、期待より低いということを意味する。

第3に最も重要な問題点は、育児休暇者のうち男性の比率は4.5%レベル(2014年)に過ぎないということである(キム・ヨンオク、2015)。スウェーデンは育児休職者の40%が男性で、男性の活用度が低い方といわれているドイツでも20%レベルまで増加したことを勘案すると、韓国男性の育児休暇利用は非常に低調である(International Review of Leave Policies、2014)。この問題を改善するため、子ども1人当たり2回目の育児休暇を取る両親に対して、初めの3カ月は給与所得の100%(上限150万ウォン)を支払う政策を導入している。⁵ この制度により男性の育児休暇利用率がどの程度まで引き上げられるか、当分推移を見守る必要がある。

図5-3 育児休暇制度活用度



資料出所：キム・ヨンオク (2015) から引用

⁵ 2015年には初めの1カ月で導入して、2016年からは3カ月に拡大。

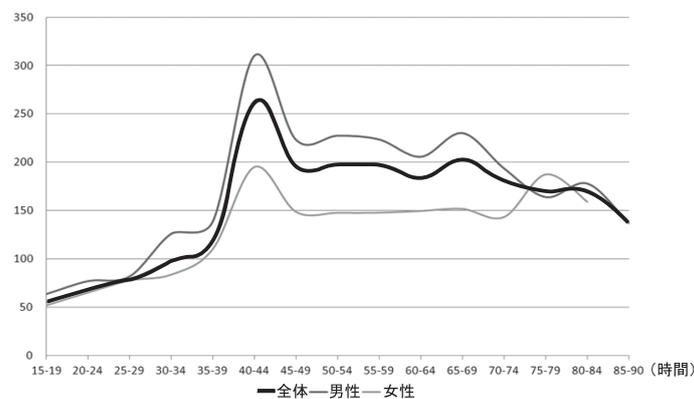
3 労働時間とパートタイム労働政策

韓国の年間労働時間は 2014 年に 2057 時間と次第に減る傾向にあるが、1400 時間よりも少ないヨーロッパ諸国はもちろん、1800 時間以下に減ったアメリカや日本に比べても、相変わらず圧倒的に長い（統計庁ホームページ国際統計参考）。労働時間が長いという特徴は、それ自体で仕事・家庭の両立が難しいことを意味するので、女性の就業率を低くする要素として作用する可能性が高い。

労働基準法による法定労働時間は週 40 時間である。当事者間の合意によって残業ができるが、これもまた週 12 時間に制限している。それにもかかわらず長時間労働が多い理由は、労働基準法が 5 人未満の事業所を適用除外対象にしており、労働時間の特例により多くの業種を労働時間規制の除外業種としているからである。また、雇用労働省の労働時間限度に対する解釈が、休日労働 8 時間を超過勤務に含めずにいるためでもある。この 3 つの規定を改正しなければ、労働時間の減少を体感できるレベルとなることはないであろう。

何よりも、低所得層の賃金水準が高まらないと労働時間を減らすことができない。時間当たり賃金が少ない低賃金労働者層で労働時間が長く現れる現象に注目する必要がある（図 5-4）。週当たり労働時間が 60 時間を超える長時間労働者といっても、月額賃金は 200 万ウォン未満の場合がほとんどである。労働時間政策は最低賃金制度とともに進展しなければならない。

図 5-4 賃金と労働時間の関係：週当たり労働時間別月額賃金（万ウォン）



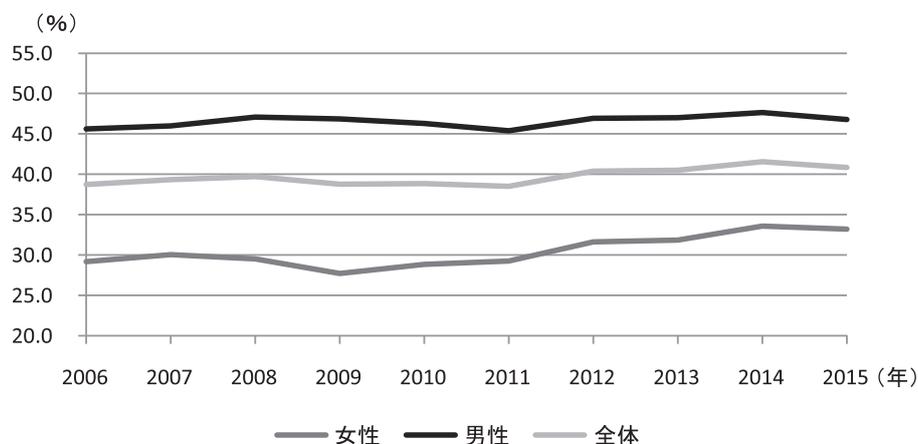
資料出所：統計庁、経済活動人口調査 2013

平均労働時間を短縮するため、性急にパートタイム労働者を拡大させるのは、女性主義の観点から見ると最も典型的な政策的誤謬となる可能性が高い。パートタイム労働が質の高い労働でなければ、仕事・家庭の両立を振興しようとして、労働市場の男女平等の後退を招くことになるからである。シン・ギョンア（2013）は男女平等の観点から見るとパートタイム労働は「危険な」労働たりうると警告している。

李明博政権と朴槿恵政権ではパートタイム労働の拡大を明確な政策目標に設定した。その結果、全賃金労働者のうちパートタイム労働者が占める比率は、2003年の6.6%から2015年に11.6%まで増加し、女性だけ見ると11.7%から18.4%まで増加した。一方、パートタイム労働の質がさらに悪化したのか、過去の状態を把握できる調査がないので判断は難しいが、現時点でフルタイム労働に比べ様々な労働条件面で相対的により劣悪であることは明確である。2015年現在、パートタイム労働の時間当たり賃金は全正規労働者の賃金の57.8%レベルである（図5-8参照）。また、自発的にパートタイム労働を選択し、最低賃金以上の賃金を受け取り、社会保険にも加入し期間の定めがない契約をした場合を「よい労働」と定義すると、全パートタイム労働者のうち「よい労働」の比率は約40%に過ぎない。女性の場合はさらに低く、33.3%レベルである（図5-5）。

政府は最近、パートタイム労働を新たに「創出」という政策から、正規のフルタイム労働を労働者の必要に応じて一時的にパートタイムに「転換」という政策に転じたが⁶、これは幸いなことと考えられる。差別のないパートタイム労働をつくる政策のため、オランダモデルを念頭においたものだが、用心深いアプローチが必要である。すなわち、ふたつの問題を考慮しなければならない。まず、たとえ質のよいパートタイム労働であっても、女性の経済的独立や家族扶養の責任を満すには不十分である。女性がパートタイム労働にはついてもフルタイムにつくのは難しい労働市場になっては困る。女性にパートタイムを勧める社会になってはならない。第2に、パートタイム労働が自動的に「時間選択権」を拡大するのではない。いつ働き何時間仕事をするかが労働者の選択でなく雇用主に決定されるならば、「ライフサイクル合致型」になることはできない。時間主権の概念はもう少し徹底して考慮しなければならない。

図5-5 パートタイムのうち「よい労働」の比率



資料出所：統計庁、経済活動人口調査労働形態別付加調査（8月）

注：自発的選択、最低賃金以上、国民年金加入、雇用保険加入、&期間の定めのない労働契約

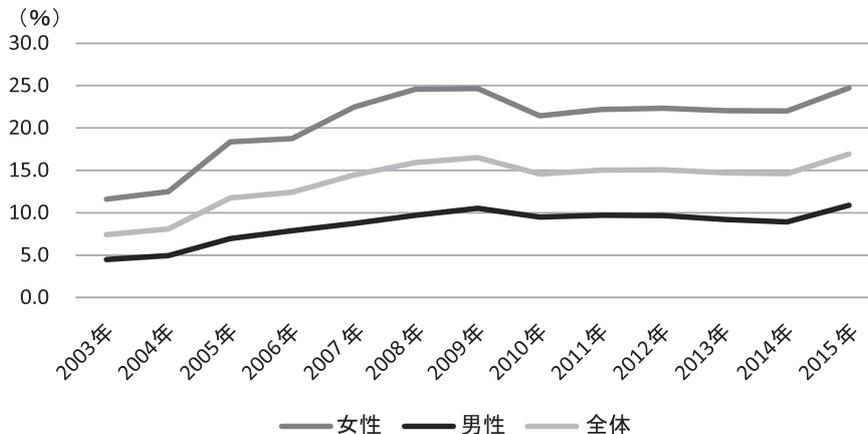
⁶ 雇用労働省報道資料 2016.5.3.

4 最低賃金制

最低賃金制度は「女性のための」制度ではないが、女性労働の質に最も大きな影響を及ぼす制度といえる。女性労働者が低賃金労働に高い割合で分布しているからである。男女別賃金格差を減らすことができる最も効果的な政策をひとつだけ提示しろというなら、躊躇なく最低賃金の引き上げを挙げるであろう。最低賃金引き上げ議論に女性が積極的に参加すべき理由はあまりにも明白である。女性の場合、最低賃金未満率（非遵守率）も高いが、告示された最低賃金額がそのまま自身の賃金になる労働者の比率も非常に高い。毎年決定される最低賃金額の直接的な影響を受ける労働者の比率は、男性は全男性賃金労働者の10%程度なのに対し、女性の場合は25%前後に達する（図5-6）。⁷

最低賃金の水準は図5-7のように変化してきた。中位賃金比では約50%程度、平均賃金比では約40%程度にある。イ・ジョンア（2016）は2012年の最低賃金の月換算額を米ドルで計算して比較指標で提示したが、それによると韓国の最低賃金は716ドルで、当然ながら比較した9カ国中最低額であった。アメリカは1,256ドル、日本、ニュージーランド、フランス、オランダが1,700～1,800ドルライン、スウェーデンは2,699ドル、デンマークは3,451ドルであった。

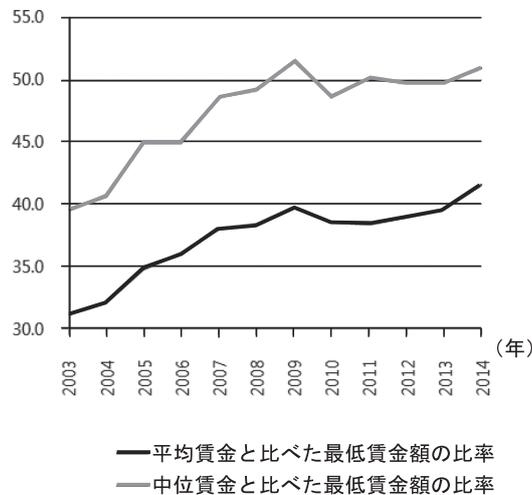
図5-6 最低賃金未満率+最低賃金*110%



資料出所：統計庁、経済活動人口調査

⁷ 最低賃金に達しない者だけ見ると、2014年8月現在で12.1%。女性は18.2%、男性は7.4%である。（キム・ユソン、2015）

図 5-7 最低賃金水準の変化



資料出所：統計庁、経済活動人口調査

韓国の最低賃金水準が高いのか低いのか、適正なのかは、毎年最低賃金を決定するたびに議論になるが、ここにジェンダー問題が鋭く絡まっているという事実は、しばしば見過ごされてきた。最低賃金額の決定においては、一義的には生計費を主に考慮すべきか、もしくは労働生産性をより多く考慮しなければならないのかで、見解が分かれる。⁸ 後者は世帯維持に生産性で評価される賃金以上の必要があるならば、その部分は社会的に解決するか、労働奨励税制（EITC）方式で解決するのが妥当であると主張する（イ・ジョンア 2016）。しかし、最低賃金制度自体が労働生産性を越えて社会的に決定される賃金水準であることを考慮するならば、後者の見解は最低賃金制度自体を否定する立場とも見ることができる。

生計費はどのように算定すべきか？ 現在は未婚単身世帯の最低生計費を基準としている（キム・ヘジン、2016）。最低生計費は世帯構成員数によって最小限の生計を維持するために必要な金額、すなわち絶対貧困の基準ラインである。最低賃金では扶養家族が1人でもいれば貧困ラインを越えられなくなる。最低賃金制度で現実的にこの問題を解決できないと見ると、「生活賃金」という方式で回避しようとする。

ところで、生活賃金であれ最低賃金であれ、家族の生計費を賃金水準に反映しようとする、「どんな」家族を想定するのが問題になる。キム・ヘジン（2016）をはじめとする一連の女性主義の観点の研究者は、家事労働をとおして労働者の再生産に寄与する女性への補償が反映されるのが当然であると主張する。しかし、筆者は少し違った論理でこの問題を再構成しようと思う。子どもの数や片親家庭かどうか、妻の就職の有無等々を質問して生計費を計算すること自体が不必要であるというのが、筆者の見解である。賃金が最小限の社会

⁸ 最低賃金を決める時何を考慮しなければならないのかに対する労使対象アンケート調査で、労使の見解は次のとおり現れる。①物価上昇率（労 55%、使 44%）②労働者生計費（労 44%、使 36%）③労働生産性（労 17%、使 32%）④一般労働者の賃金水準および引上げ率（労 30%、使 28%）（キム・ヘジン、2016）

的意味を持つことを前提にして、全人口と就業者数を考慮する人口学的構造を見ると、労働者の最低賃金は本人と1人の被扶養者の生計維持可能水準で決定することが不可避である。

このほかにも、最低賃金に関して、ジェンダーの観点から再点検すべき問題はもっとある（キム・ヘジン、2016）。家事使用人が最低賃金法の適用除外対象になっている点、最低賃金決定過程で女性の代表性が著しく足りないという点を挙げることができる。また、業種や地域別に差別的な最低賃金を定めようという案が浮上したりするが、これは女性が集中する職種は低基準を適用する結果になりうるので非常に危険である。最低賃金非遵守率が非常に高く、これが男女別賃金格差を招く主な要因にもかかわらず、この問題に対する労働監督がおざなりなのも、やはりジェンダーの観点から強く問題提起する部分である。

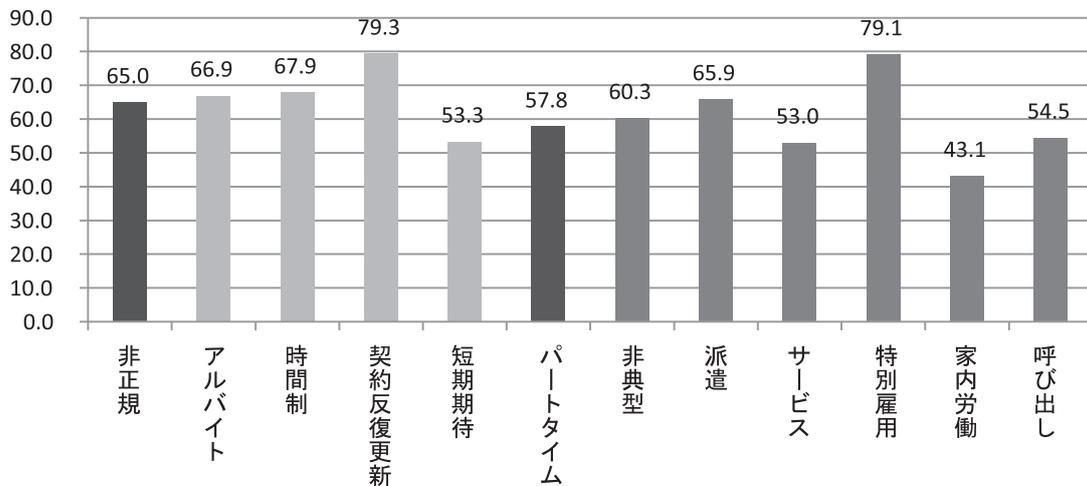
5 非正規職法（期間制法）

最低賃金議論と同じ論理で、非正規保護立法が非正規を減らすのに効果があるならば、その恩恵は高い割合で女性が受けることになる。期間労働者を2年以上雇用する場合、期間の定めのない労働契約をしたとみなす2007年の期間制法制定以降、女性労働者のうち非正規比率は次第に減少している。労働界の基準統計によると、2001年の女性の非正規比率は70.7%だったが2012年以降は60%以下に減少した（シン・ギョンア他、2014）。無期契約へ転換したケースが多いが、これもまた定義上正規と見なされるからである。

期間制法の効果で雇用契約期間上の一時的労働者は減ったが、他の種類の非正規が増加する危険性は早くから憂慮されてきた。また、正規に転換する非正規は相対的によりましな条件の労働である可能性が高いので、転換以降残っている非正規の労働条件は相対的にさらに悪化するものと考えられる。間接雇用、特別雇用、そしてパートタイム労働者の雇用保護と労働条件向上のための法制を、それぞれ整備しなければならない。

男女雇用平等法であれ期間制保護法であれ、差別を是正するための法律としてはほとんど機能していない。とりわけ雇用の安定性が確保されていない非正規の場合、差別的な処遇を改善するために裁判所や労働委員会に訴えるのは、現実的にほとんど不可能である。また、差別に対する判断は差別の有無のみの判断では充分ではなく、どの程度が差別に起因する不利益なのかを判断しなければならないため、さらに困難となっている。多様な賃金体系や決定方式が個別的に考慮され、比較可能な労働者の設定にも多様な論理が介入する。日々雇用形態が多様で複雑になる現実において、裁判所や労働委員会は差別の大きさはもちろん、その有無を判定する一貫した原則を確立していないと思われる。

図 5-8 時間当たり賃金の相対水準（正規=100）



資料出所：統計庁、経済活動人口調査 2015

VI 結論

朴権恵政権で女性就業率はほぼ毎年 1%程度ずつ増加した。以前と比較すると少しは速度が速まっており、様々な政策を熱心に執行した結果が現れ始めたということかもしれない。しかし、女性就業率増加の内容を見ると、肯定的な結論を下すことは難しい。雇用増加は、20～30代ではなく 40～50代の女性が中心で、M字カーブ（職歴の断絶）問題はそのまま持ち越している。

韓国の人口ピラミッドを見ると、40～50代の人口が占める比率が非常に大きい段階にきている。そのため、女性雇用の M 字カーブ現象が解消されなくても、この年代の就業率が高まれば就業率全体を押し上げることになる。しかし、こうした傾向は、人口コーホートの規模が著しく減ることになる、現在 20 代以下の人口が 30 代以上になる 10 数年後には完全に消えることになるため、年齢別就業率がそのまま維持されても就業率全体はかえって低くなるであろう。結局、就業率にせよ男女別賃金格差にせよ、職歴の断絶と非正規の問題を解消することが最も重要な政策アジェンダにならなければならないという事実には変わりはない。

先に見たように、韓国の女性雇用関連政策は、制度の構成だけを見れば急速に発展してきた。それにもかかわらず、職歴の断絶、非正規問題が解消されないのは、政策以前に家父長制的文化の維持、産業構造の問題等が強固なためである。この問題はひとつ、ふたつ政策を短期間に適用して解決される問題ではないが、結局これを変えるのも政策的努力以外にはない。

序論であらかじめ整理したように、女性雇用関連政策は次の 2 つを必ず考慮して設計し、執行しなければならない。まず、労働市場の男女平等を図るために、政策設計において政策対象を女性に限定してはならない。女性が受益者になる政策を講じて、労働市場で性別境界を打破することはできず、性別境界を打破できなければ男女平等は期待できない。したが

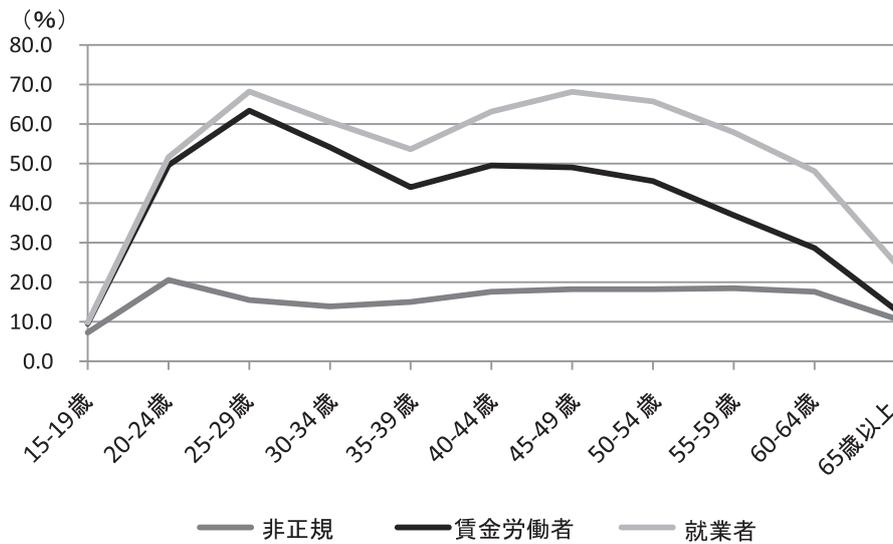
って、保育サービスや男性育児休暇の拡大に今よりもさらに力を入れなければならない、パートタイム労働拡大の代わりに残業制限がより有効な政策である。

第2に、低賃金不安定労働者の増大を放置したり助長する政策を展開しながら、男女平等の労働市場を期待することは全く理屈に合わない。誰かが低賃金不安定労働者にならない限りならなければならない構造であれば、その席は各社会が歩んできた特殊性によって埋められることになる。ヨーロッパでその席を移民労働者が埋めるならば、韓国では女性が果たす。新自由主義的労働市場政策はジェンダーに無関心であったが、女性の家庭内の役割が強調されてきた韓国では、結局女性が被害者になるほかなかった。非正規女性労働者に適合する母性保護制度を制定しようと努めても、無駄になる可能性が高い。答えは、非正規を減らすことに見い出さなければならない。

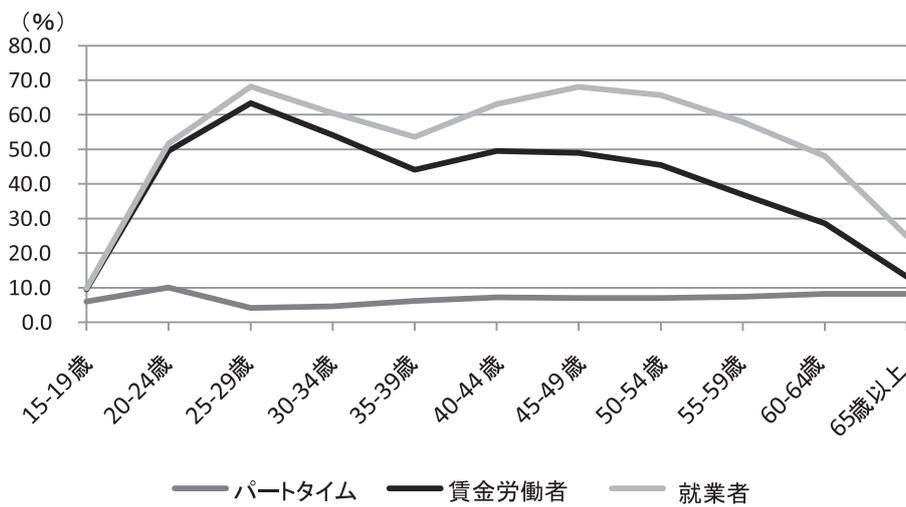
<参考文献>

- クァク・ソンファ他 (2015) 『AA 事業評価および中長期発展方策』 労使発展財団
- キム・ユソン (2015a) 「最低賃金受益者と未達者」 労働社会研究所イシューペーパー2015-5
- キム・ユソン (2015b) 「非正規の規模と実態：経済活動人口調査付加調査結果」 労働社会研究所イシューペーパー2015-11
- キム・ヒョンギョン他 (2015) 『パートタイム労働の拡大が所得不平等と貧困に及ぼす影響』 韓国保健社会研究院
- キム・ヘジン (2016) 「最低賃金とジェンダー、そして社会正義」 韓国女性労働者会ワークショップ発表原稿 (2016.5.12)
- シン・ギョンア (2013) 「パートタイム労働に関する女性主義的小考」 『フェミニズム研究』 第13巻2号
- シン・ギョンア (2014) 「パートタイム労働と男女平等：朴槿恵政権のパートタイム労働創出政策に関する批判的議論」 『韓国女性学』 第30巻1号
- シン・ギョンア他 (2014) 『非正規女性労働者賃金実態調査資料集』 国家人権委員会
- シン・ヒョング、チャン・ジヨン (2015) 『母・父性休暇要求分析および社会的弱者解消策の研究』 韓国労働研究院雇用保険評価センター
- ペ・ウンギョン (2016) 「ジェンダーの観点と女性政策のパラダイム」 『韓国女性学』、32 (1)、1-45
- ユン・チャヨン他 (2013) 『仕事・家庭両立支援政策の雇用影響評価の研究』 韓国労働研究院雇用影響評価センター
- イ・ジョンア (2016) 「ジェンダーの観点による最低賃金再考」 韓国女性労働者会ワークショップ発表原稿 (2016.5.12)
- チャン・ジヨン、シン・ドンギョン、パク・ソニョン (2014) 『積極的福祉国家と女性労働』 韓国労働研究院
- Collins, Patricia Hill(2000), “Gender, Black Feminism, and Black Political Economy”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 568, pp.41-53.
- Hausermann, S. (2013) ‘The Politics of Old and New Social Policies’ in Bonoli, G. & D. Natali (eds.) *The Politics of the New Welfare State*. Oxford University Press.
- Jenson, Jane (2009) ‘Lost in Translation : the social investment perspective and gender equality’
- O’Connor, Julia 2013 ‘Gender, citizenship and welfare state regimes in the early twenty-first century : ‘incomplete revolution’ and/of gender equality ‘lost in transition’ in Kennett, Patricia (ed.) 2013 *A Handbook of Comparative Social Policy* Edward Elgar Publishing
- International Review of Leave Policies and Research 2014. available at: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/

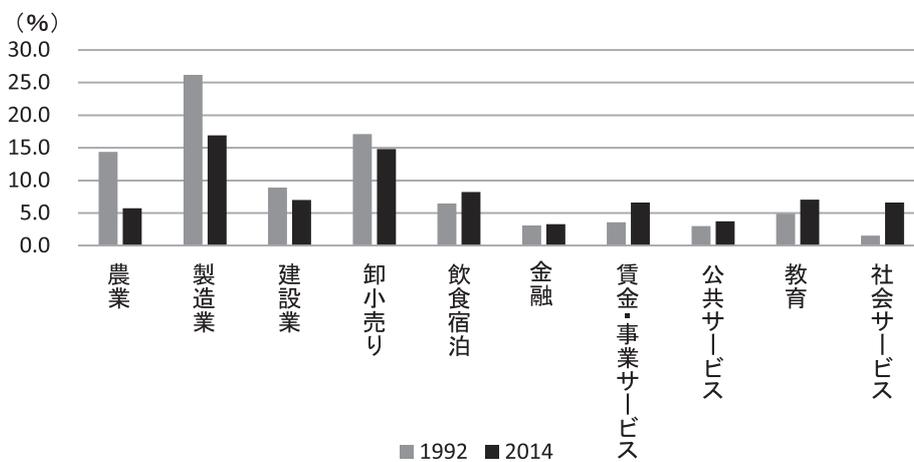
付図1 非正規かどうかを考慮した年齢別就業率（女性）



付図2 パートタイムかどうかを考慮した年齢別就業率（女性）



付図3 賃金労働者の産業別分布：男性+女性



資料出所：統計庁、経済活動人口調査