

育児支援システムに関する日韓比較

相馬直子

横浜国立大学の相馬直子と申します。本日、私は大学院生のときからいろいろ勉強させて頂いてきた先生方と一緒に、このような研究発表会に参加させて頂き、大変光栄に思っております。私はこの研究プロジェクトの生活保障システムの中でも、子育て支援にフォーカスを当てて研究をしています。

今日の報告の目的ですが、日本と韓国では家族形成をめぐる新しい社会的リスクを西欧諸国よりも圧縮的に経験しているということ、その様相がどうであるのかというのを確認することが1つ。そして先行研究の中で「家族中心的福祉レジーム」「男性稼ぎ主型モデル」と特徴づけられてきた中で、日本も韓国もその再編過程にいるわけですが、そこで家族形成をめぐる社会的リスクの生成と、それへの政策対応の特徴に関して、日韓比較から考察を行うことがもう1つの大きな目的です。

韓国に関しては金大中政権から盧武鉉政権、1998年から2008年ぐらいの間を対象にしています。日本の場合、橋本政権、村山政権、小渕政権、森政権、小泉政権、安倍政権、福田政権など首相が大変多くかわっていますが、大体90年代後半から2008年くらいまでを対象に発表させていただきたいと思います。

1. 家族をめぐる新しい社会的リスクのタイミングと組み合わせ

まず家族形成をめぐる新しい社会的リスクのタイミングと組み合わせについて検討します。日本と韓国は出生率が低下している国というのは共通して言われていることですが、私はその変化の組み合わせとタイミングに注目してみました。まず日本から見ると、日本の場合は出生率が低下している一方、離婚率の変化、国際結婚比率の変化は韓国と比べると緩慢です。

それに対して、韓国の組み合わせと変化の様相は大変興味深いです。出生率の低下、離婚率の上昇、そして国際結婚比率の上昇、3つが大きく変化しており、日本以上に韓国は圧縮的な家族変化を経験していると言えます。ただ、韓国ほど日本は離婚率が上がっていないから、それほど離婚が増えていないのかという疑問が出るとは思います。実際にひとり親世帯数の推移で見たときには、日本は離婚件数やひとり親世帯数は増大しているということを補足しておきたいと思います。

2. 韓国における政策フレームと論理

そこで、こうした圧縮的な家族変化に

直面して、韓国の場合はどういう問題の
とらえ方、政策フレームで議論がなされ
たのかという話に移っていきたいと思い
ます。まず、こうした圧縮的な家族変化
に直面した韓国の場合、家族危機、家族
解体という形で問題化がなされて、家族
機能をどう強化するかという、家族機能
の強化の必要性を論じる政策論議が台頭
していった。それが2000年代前半だった
のではないかと思います。

そこで、特に2004年に制定された健康
家庭基本法の制定論争を、国会の議事録
や、インタビューをもとに分析しますと
次のような問題化や政策フレームの特徴
が浮かびあがってきます。

まず、最初の家政学会系の法案である
健康家庭（育成）基本法案の家族や家
庭、健康家庭の定義は、家族とは婚姻、
血縁、入養によって成立した社会の基本
単位である、というものです。家庭とは
家族構成員が生計または住居をともにす
る生活共同体として、構成員の日常的な
扶養、養育、保護、教育等がなされる生
活単位で、健康家庭とは家族構成員の欲
求が充足されて、人間らしい生が保障さ
れている家庭であると定義されていて、
特徴は家族単位の強調です。その背景に
は、急激な出生率低下や離婚率上昇への
危機感、家族解体や家族崩壊への危機感
があり、家族機能をどういうふうに強化
するかという、家族機能強化への強い認
識がこの議論の根底にあると思います。

もう一方の、社会福祉学系から提示さ
れた家族支援基本法案の家族定義の中
で、家族とは、婚姻、血縁、入養に基づ
いた2人以上の共同体以外にも、事実婚
家族、未婚母・未婚父家族、外国人家

族、単独世帯等も含めるとしています。
議事録やインタビューから検討したと
き、家族支援基本法案の議論の強調点
は、家族の危機というよりも韓国の福祉
政策、福祉資質の不足がまず問題であ
り、福祉国家の拡大、あるいは社会全体
で連帯していくことが必要だ。すなわ
ち、家族をどうするかというよりも福祉
国家の拡充が必要なんだというところに
強調点があったと思います。

最後に、女性部案（平等家族基本法
案）の家族定義を見ると、家族とは婚
姻、血縁、入養によって結合するか、ま
たは同居する共同体ということで、こ
ちらも女性団体等の声明文などを見なが
ら分析したときに、この論理の根本は家
族単位ではなく個人単位であって、脱家
族化の社会システムをどういうふうに構
築していくか、そこでケアの社会化をど
う拡充していくか、というところに強調
点があったと思います。

では、健康家庭基本法がなぜ通ったの
か。言いかえれば、健康家庭論を後押し
したものは一体何だったのかというの
が、次に問われるべき点だと思います。
そこで韓国のキム・ヘギョン（金恵景）
先生によれば、韓国では家族危機論が共
感を得たことに加えて、家族擁護の意思
を表明しなければという道徳的負担があ
る国会議員の政治商品としての効果、そ
して家族強化を通じてでも福祉負担を減
らそうという国家の財政的立場が作用し
ていたという分析をされています。私は
今回、議事録やインタビューで検討し
て、もう2つの点をつけ加えたいと思い
ます。

一点目は、家政学会や保守系の政治家

や宗教団体等が連合して、プロファミリーアライアンス（親家族連合）というものが形成されていたと思いますが、強調したいのは、この親家族連合がどういう社会モデルや規範を共有していたのかということです。

単に保守性が高い・低いという意味ではなく、この親家族連合がどういう社会モデルを共有していたのかをみると、個人の発展、家族の発展、社会（国家）の発展という3つの並行発展モデルという社会モデルが共有されていたのではないかと思います。裏を返せば、個人、家族、社会の並行発展モデルに対抗するような新しい社会モデルを、個人単位を主張する女性部や女性団体あるいはほかの勢力の人たちが、提示する点に限界があったのではないかと、ということが言えると思います。

もう1つが、捨て子、婚外子といった、法律婚の外にある子どもの問題を、「子育ての社会化」という幅広い枠組みで問題化できなかった点にあるのではないかと思います。事実婚や離婚した家庭の子ども、すなわち、法律婚の外にある子育てコストをどう負担するかについて、「子育ての社会化」という視点から幅広く社会全体で分かちあおう、子ども個人単位の政策へと改革しようというイシュー化が難しかったのではないかと思います。言いかえますと、法律婚の外にある子どもにとって安定した家族が必要だ、という主張に対抗できるような、子育ての社会化の論理そのものを、個人単位を主張する勢力が連帯して提示できなかった点にあるのではないかと考えます。

こうした子どもの福祉あるいは子育ての社会化問題には、ジェンダー平等と子どもの平等という2つの異なる理念に基づいた政策論理や議論が必要だと思いますが、そうしたジェンダー平等と子どもの平等という2つの異なる理念をどうつなげて、どういうふうに新しい社会モデルとして提示していけばいいのか、個人単位を主張する勢力にどういう難しさがあったのかについては、私自身ももう少し分析が必要ですが、健康家庭基本法が通った諸要因の中でも、私は、子育てや家族をめぐる政策フレームや論理分析から、以上の2点を指摘したいと思います。

そこで、韓国は明示的な家族政策の形成へとつながっていくわけですが、健康家庭基本法制定を受け、第一次健康家庭基本計画が策定されます。そこで数値目標が策定されていますが、日本へ大きな示唆がある点がありました。それは、目標数値の中にひとり親家族の貧困率の削減目標があって、36%から34%に減らしていくという目標数値があります。これは日本には非常に欠けていた視点でしたので、政策課題の認知や問題化という点で韓国は家族政策にこういう視点が入っていて、非常に日本に参考になる点だとも考えます。

3. 日本における政策フレームと論理

続いて、日本の分析に移りますが、日本では韓国のように家族像の見直しや家族の定義をめぐる論議がなかったのでしょうか。改めて80年代後半から振り返ったときに、日本では90年代後半ぐら

いから少子化対策の議論の中で、家族像見直し論議が、一応、あるにはありました。人口問題審議会の報告書では、次のような指摘がなされています。少子化の進行で家族の形態も変化、多様化する。そして単身者など家族をそもそも形成しない者がふえ、家族概念そのものの意味を根本から揺さぶる可能性がある。韓国の政策のディスコースと比べて非常に慎重な言い方です。

また、1998年の『厚生白書』を見ますと、より踏み込んだ言及がなされています。世帯単位で見ると単身者世帯の増加が著しく、核家族世帯の中では夫婦のみの世帯が増加している。また共働き世帯が多数派となった現在、このような標準世帯を念頭に置いた家族間の普遍性というものは失われている。これからの家族は、多様な価値観を持つ個人の自立と両立する多様な形態をとることになるだろうと。

この『厚生白書』、あるいはこの当時の議論を改めて振り返ると、日本の場合こうした新しい家族像というのは、男女共同参画社会という新しい社会像とセットで論じられています。ただ、日本の場合は、韓国のように健康家庭基本法のような法律に結びつかず、あるいは具体的な新しい政策手段、例えば家族法改正というようなものには結びつかず、家族像見直し論自体も申し送り事項のような形になりました。当時、新しい家族像とセットで論じられていた「男女共同参画社会」という、新しい社会像へのバッッシング、フェミニズムへのバッッシングという時期の中で、政策論議の中で新たな家族像の提示や新たな政策手段に結びつく

ことはありませんでした。

こうして日本では、90年代後半、家族像の見直しの議論がせっかく出ていたのに、なかなかより具体的な議論につながらず、韓国のように社会が想定している望ましい家族像は何か、家族とは何なのかという根本的な政策論議も大きく議論はなされませんでした。以降は、「子育て支援」あるいは「子育て機能」というものに議論が焦点化していったように思います。韓国では家族機能をどう強化するかという政策論議だったと思いますが、日本の場合は子育てがなされる器としての家族は問わず、「子育て機能」をどういうふうに再生していくのかというのが政策の論議だった。その点が両者の違いです。

では、事実上、誰の「子育て機能」が問われたのか。当時2000年代は、痛ましい児童虐待の事件が続き、そこで児童虐待が社会問題化しました。また、出生率を見たときに、単に未婚化、晩婚化が進行しているだけではなく、結婚している夫婦の中の出生率の低下という新しい政策課題に政府が直面しました。そこで、より政策的な関心が、共働きに対する保育サービスだけではなく、家庭でひとりで孤立して育児をしている専業主婦の育児不安、ストレスをどういうふうに緩和していくのか、在宅子育て支援に、保育の拡充とともに比重が置かれるようになっていったと思います。

そこでペーパーにも載せましたけれども、「就業している母親よりも専業主婦のほうが育児不安、ストレスが高い」ことを示す統計が、中央政府だけではなく多くの地方自治体で使われ、こうした命

題が一般化されていきました。私はこの点について、いろいろ具体的なデータ分析で批判的に考察してきましたが、今日はちょっと割愛させていただきます。日本では共働き世帯の保育のみならず、専業主婦への支援、在宅子育て支援が課題になっていきます。

4. 日韓比較からの考察

日本と韓国の比較をまとめていきますと、韓国の場合は明示的な家族政策をとるようになった。その背景としては出生率の低下、離婚率の上昇、国際結婚率の上昇がセットで到来してきた。そこで家族機能をどういうふうに強化していくのか、というところが政策の主要な関心となったと思います。健康家庭基本法制定過程においては、家族とは何なのか、政策が想定している望ましい家族像は何なのか、という議論が前面に出ました。

その反面、日本は韓国と照らし合わせたときには、個別主義的な暗黙的な家族政策と言えるのではないかと思います。韓国が家族機能の強化をどうするかといっていたのに対して、日本では家族像自体、家族自体の定義は問わずに、その中の個別の子育てという機能をどういうふうに強化していくのかという点に、フォーカスが当たっていたと思います。

ここで日本と韓国の違いは何を意味するのかということです。日本では韓国のような家族像の全面的な見直し論議も弱く、あくまでも子育て支援、働き方改革という形式で、子育て、働き方という行為に支援の焦点が当てられてきました。その行為がなされる場である家族がそも

そも何なのか、家族の範囲はどこまでなのか、政策が前提としている望ましい家族とは何なのかといった点について、韓国では健康家庭基本法の制定過程でかなりいろいろな論争があったように思われますが、日本ではなかなかそういった論議がなされなかったと思います。

そこで個別主義的な暗黙的な家族政策の改革が進行していると言えますが、韓国のように家族支援、家族間の関係への支援という形式であれば、家族間や家族の中の平等・不平等問題が問題化されやすいと思います。けれども、日本の場合は家族の中の子育て、働き方行為への支援という形式をとっているために、韓国のように家族間や家族の成員間の平等・不平等問題として、なかなか子育ての問題が政策課題としてステージに上がりにくい。そういう構造が1990年代末から2000年代前半にかけてあったのではないかと。特に韓国との対比から、そういうふうに言うことができると思います。

今回、日本と韓国の限られた分析でしたが、家族政策をめぐる福祉レジーム研究においては、供給レベルあるいは政治過程の分析で日韓におけるケアの拡大が指摘されています。日本と韓国は今、家族主義的福祉レジームを、両社会ともどういう方向に再編していくかとなったときに、その再編の様相を見ていると、日本と韓国は異なった家族変化のタイミングや組み合わせを経験していて、家族をめぐる政策の論理や政策課題の認知のあり方、言いかえればフレーミングや対象化が異なっていて、今後の両社会の行方を占う1つの大きな論点ではないかと思っています。

今後、東アジアにおける家族政策の比較研究において、家族変化のタイミングと組み合わせの変化に対して、政策的にどのようなフレーミング、対象化がなされているのか、その背景にある価値や規範は何なのかという点での質的分析も、供

給レベルの分析とあわせて、セットでやっていく必要があるのではないかと思います。私の発表は以上にさせていただきます。ありがとうございました。（拍手）