

タイトル	日韓における家族政策と家族主義の再編：労働市場と性別分業の視点から
著者	井上，睦；INOUE, Makoto
引用	北海学園大学法学研究，61(2)：33-65
発行日	2025-09-30

論 説

日韓における家族政策と家族主義の再編： 労働市場と性別分業の視点から

井 上 睦

はじめに

日本と韓国は、公的福祉、とりわけ家族支援をはじめとする現役世代への福祉が脆弱であり、育児や介護などのケアを家族に依存してきた¹。こうした日韓の福祉のありようは、福祉供給を国家・市場・家族という三者間の役割分担から捉える福祉レジーム論（Esping-Andersen 1990＝2001）に依拠して、「家族中心的福祉レジーム」（Family-Centered Welfare Regime）（宮本・イト・埋橋 2003）、「家族主義的福祉レジーム」（新川 2011）と評されてきた。本稿ではこれらに準じて、さしあたり家族主義レジームと呼ぶ。

工業化社会からポスト工業化社会へ移行するなかで、社会保障制度に代表される福祉国家の諸制度は機能不全に陥ってきた。工業化社会で形成された福祉国家の社会的保護のしくみが、疾病、失業、老齢といった「古い社会的リスク」に対応してきたのに対し、女性の社会進出や雇用の柔軟化、家族形態の変化が進むポスト工業化社会では、従来想定されてきたリスクとは異なる「新しい社会的リスク」が顕在化してきたためである。代表的なものとして、家庭内で家族＝女性が無償で担っていたケアの担い手が不足し、十分なケアが提供されない「ケアの危機」²が挙げ

¹ 社会支出の対 GDP 比は、1990 年実績で日本 10.5%、韓国 2.6%（OECD 平均 16.4%）、2000 年で日本 14.9%、韓国 4.4%（OECD 平均 17.3%）、2010 年で日本 21.0%、韓国 7.9%（OECD 平均 20.4%）、2020 年で日本 24.9%、韓国 14.4%（OECD 平均 23.0%）である（OECD n.d.-b）。日本は 2010 年には OECD 諸国の中位と韓国に比して高いが、世界で最も高い高齢化率であることを踏まえれば相当に低く、また両国とも高齢者介護を家族に依存するレジームであると指摘される（安・林・新川 2015：7-10）。

² 「ケアの危機」とは、先進諸国において女性就業率の向上や高齢化の進展により

られる。とりわけ日韓のような家族主義レジームは、他の先進諸国に比して著しく急速な出生率の低下と少子高齢化に直面してきた（宮本 2017）。少子高齢化自体は先進国共通の現象だが、なかでも家族主義レジームの出生率低下は著しく、進展もきわめて早い³。家族主義レジームにおける家族＝女性にケアを依存するしくみが「ケアの危機」を深刻化させ、家族政策の充実した他の福祉レジームをはるかに超える出生率の急速な低下を招いてきたといえる。

こうしたなかで近年、両国で見られてきたのが、ケアサービス・ケア費用支援の拡充や、仕事と家庭の両立支援を中心とする家族政策の展開である。日本では 1990 年代以降、韓国では 2000 年代以降に、育児・介護休業制度の基盤整備や保育・介護サービスの拡充、多様な働き方の導入など幅広い施策が展開されてきた。もっとも、これらの政策群は必ずしも統一的な名称を持たず、少子（高齢）化対策、ケア（育児・介護）の社会化、家族政策、子育て支援、ワーク・ライフ・バランス、社会的投資、ジェンダー平等施策など様々に呼ばれてきた。国や政権、時期によって力点の置き方や内容、政策の範囲も異なるが、他の先進諸国では家族政策と呼ばれる政策群に対応すること、これまで脆弱だった家族支援をはじめとする現役世代を対象とした社会政策であることから、本稿では家族政策と総称する。

では、こうした日韓における家族政策の拡充は、これまで家族が無償で担ってきたケア負担を緩和・解消し、従来の家族主義を変化させてきたのだろうか。あるいは、その結果として、家族支援の充実した他の福祉レジームと同水準とまではいかないにせよ、出生率の急激な低下に多少なりとも歯止めをかけてきたのだろうか。興味深いことに、こうした近年の政策展開にもかかわらず、両国で家族が担うケア負担は依然として大きく、さらに出生率の低下は加速度的に進んできた。両国における

家庭内で女性が無償で担っていたケアが国家や市場に外部化されるようになった結果、十分なケアが提供されないことを指す概念として使われる（三浦 2022：98）。

³ 2023 年の合計特殊出生率は、日本 1.2、韓国 0.7（OECD 平均 1.5）と OECD38 カ国中 36 位と 38 位であり、スペイン、イタリアなど他の家族主義レジームも 30 位台後半と最下位レベルに位置する。（World Bank n.d.）。また高齢化社会（高齢化率 7%）から高齢社会（高齢化率 14%）への移行に要した期間は、日本 24 年、韓国 18 年に対し、ドイツ 40 年、イギリス 46 年、アメリカ 72 年、スウェーデン 85 年、フランス 115 年と、他の福祉レジームに比して日韓が際立って短い（内閣府 2018）。

家族政策の拡充が、家族によるケアを外部化、あるいは社会化できてこなかったとすれば、それはなぜか。

本稿の目的は、近年の日韓における家族政策を追うことで、両国の家族主義がなぜ、いかに変化し、あるいはしなかったのか、これまで指摘されてこなかった側面を描き出すことにある。その際、家族政策＝社会政策を、経済政策、とくに労働市場政策と連動した政策として捉え、労働市場という生産領域における性別分業のありようが、家族＝女性ケアという再生産領域における性別分業にいかなる影響を与えたのかを検討する。というのも、日韓の家族主義を象徴する家族ケアは、なによりもまず、家庭内での女性による無償のケア労働であり、それは同時に、労働市場における男性稼ぎ手モデル——とくにそれは国家主導型の開発主義的経済成長とそのもとでの分配を背景としたものであるが——によって支えられてきたためである。つまり、両国の家族主義が変化するとすれば、それは単に家族から国家・市場へという福祉供給元の変化として単独に生じるのではなく、家族ケアという福祉供給のありようを規定してきた（男性中心主義的な）労働市場の変化を受けたものであることが想定される。分析を通じ、両国では家族政策の拡充こそが——従来の家族主義とは異なる、かつ日韓それぞれ異なるかたちで——家族主義を維持・強化してきたこと、それを解くメカニズムが労働市場の再編および経済・労働市場政策との関係変化にあることを主張する。

本稿の構成は以下のとおりである。第一章では、福祉国家研究における日韓の位置づけを確認したうえで、近年の家族政策をめぐる先行研究を検討し、本稿の分析の視点と方法を提示する。第二章では、1990年代から2010年代までの日韓の家族政策の特徴を経済・労働市場政策および労働市場構造との関係から導出し、両国の家族主義がいかに変化し、あるいはしなかったのかについて考察する。最後に結論および今後の課題を提示する。

1. 問題の所在と分析視点

（1）日韓の位置づけおよび家族政策をめぐる評価

福祉レジームにおける位置づけ

エスピン＝アンデルセンは、福祉の供給を国家だけでなく家族や市場

を含む総合的なありかたとして捉え、福祉レジームの三類型を提示した (Esping-Andersen 1990=2001)。福祉国家は労働力の商品化を特徴とする資本主義経済で形成されることから、福祉レジーム論において最も重要な指標とされるのは労働力の脱商品化、すなわち労働市場から離れても生計を立てられる度合いである。ここでは、脱商品化が最も高い社会民主主義レジーム、最も低い自由主義レジーム、中間の保守主義レジームに分類される。ただし、日本と韓国については自由主義レジームと保守主義レジームとの混合型である評価が支配的であり、その座りの悪さも指摘されてきた (埋橋 1997; 金 2008)。

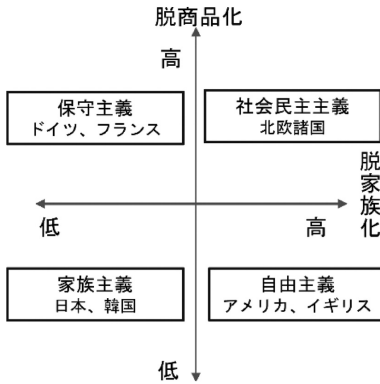
エスピン-アンデルセンの類型論に対しては、同時に、これまで少ない批判が寄せられてきた。そのひとつが、脱商品化に基づく分類が男性労働者にのみかわっており、女性を排除している — ジェンダー・ブラインドである — というフェミニストからの批判である (藤間 2014)。新川 (2011) は、こうしたフェミニストからの指摘をエスピン-アンデルセンの類型論に反映させ、福祉国家の最重要要素である脱商品化指標と、家族が家庭内でのケア責任やケア負担から解放されている程度を示す脱家族化指標とを組み合わせた四象限で構成される類型を提示した (図 1)。

この四類型において日韓はともに、脱商品化の度合いも脱家族化の度合いも低い家族主義レジームに位置づけられる。特徴として第一に、男性稼ぎ手モデルが支配的であり性別分業に基づいた家族福祉が前提とされている点、第二に、国家福祉の役割が小さく、家族関係がケアだけでなく所得保障においても重要な役割を果たす点が挙げられる (新川 2015: 4-5)。こうした評価は、公的福祉の脆弱性と家族へのケア依存度の高さに注目するという点で、自由主義レジームと保守主義レジームの混合型という従来の評価と一致する。

家族政策をめぐる評価

では、近年の両国の家族政策はどのように評価されてきたのか。韓国は戦後長らく権威主義体制下にあり日本以上に社会保障が脆弱であったが、1987 年の民主化後、とくに 1990 年代末以降には制度が近代化・体系化され、制度的・政治経済的な共通条件を持つ日本と多くの比較研究がなされるようになった。他方で日韓の家族政策をめぐるはその評価が定まっているとはいいがたい。これまでの研究は、いずれも、従来脆弱

図1 福祉国家の類型



出所：新川（2011：17）より筆者作成

だった家族支援が大幅に拡充されたという前提を共有しつつ、大きく三つの立場に分かれてきた。

第一に、家族政策の拡充がヨーロッパ福祉国家に比して限定的あるいは不十分だとして、レジームの基本形態がいまだ維持されているとする立場である（Kwon and Holliday 2007；Seeleib-Kaiser and Toivonen 2011）。第二に、両国が家族政策の拡充によって既存のレジームから「離陸」し「スタンダード化」したとする立場である

（Estévez-Abe and Naldini 2016；Fleckenstein and Lee 2017）。両者はいずれも——対立する評価とはいえ——拡充の結果としての両国の共通性に着目する。対して、より具体的な政策比較の文脈においては、両国の分岐や差異が指摘されてきた。すなわち、日本ではジェンダー平等施策を含む家族政策が不十分であり、それゆえに家族主義が維持されたのに対し、韓国ではより抜本的な家族政策が展開され、その結果として脱家族化やジェンダー平等が（少なくとも日本よりは）進んだとする第三の立場である。

相馬（2012）は、日本では性別分業に基づく「一般の子育て家庭」が暗黙的に想定され、個別主義的な施策が展開されたのに対し、韓国では家族像の見直しを通じて、未婚母、ひとり親、結婚移民者、多文化家族といった多様な家族を含む総合的な施策が展開されたと論じる。たとえば日本の政策が、保育・介護などのケアサービス拡充および仕事と家庭との両立支援を二本柱とするのに対し、韓国ではそれに加えて、若年層への就労支援や住宅支援、多文化家族支援にいたるまで幅広い。また、幼児教育・保育料無償化（幼保無償化）という共通政策に限っても、日本では2019年に3～5歳児に対する幼保無償化が実施されたのに対し、韓国では2013年に0～5歳児に対する幼保完全無償化が実施され、さらに家庭での子育てにも手当が支給されるなど、時期的な早さだけでなく支援対象のありようも幅広い⁴。同様に、韓国では日本より踏み込んだジェンダー平等施策が採られ性別分業が緩和されたとの指摘や、その

要因として韓国における市民団体や女性団体、その支持を受けた左派政権のリーダーシップといった政治過程の違いに注目する議論もなされてきた（相馬 2012；安・林・新川 2015；三浦 2018；落合 2021）。

他方で、これまでの議論は——その立場の違いにかかわらず——家族政策の拡充という共通認識のもとに、従来両国に共通していた家族へのケア依存がいかん、どの程度（国家・市場へと）外部化されたのか、つまり「脱家族化」されたのかを問うてきた。いずれも、家族政策の拡充が脱家族化に結びつく——不十分であれば家族主義が維持される——という理論的な前提を共有してきたといえる。たしかに日韓において家族政策の拡充は、「ケアの危機」を回避する育児・介護の社会化として展開されてきたし、それを通じた出生率向上が目指されてきた。しかしながら日韓では、家族政策が拡充された 1990 年代から 2000 年代以降、出生率の低下に歯止めがかかるところか加速度的に——より踏み込んだ政策として評価された韓国においては世界トップの早さで——進行してきた。加えて同時期には、共働き夫婦の家事労働時間や育児・介護などのケア労働時間が増加してきたことも指摘されてきた（尹・安 2013；内閣府 2018）。日韓における家族支援の拡充が、家族へのケア依存を緩和・解消し、「ケアの危機」を回避してこなかったとすれば、それはなぜか。

（2）分析の視点と方法

本稿の仮説は、日韓の家族政策が経済政策・労働市場政策に規定されたために、いずれも脱家族化を進めず、むしろ家族主義を維持・強化してきたというものである。これまで日韓比較研究は、福祉レジーム論を前提に、国家・市場・家族という三者間における福祉供給の役割分担の変化として社会政策＝家族政策を捉えることで、従来家族が担ってきたケアがいかん国家・市場へと外部化されたか／されなかったかを問うてきた。これは以下二点の方法論上の課題を持つ。第一に、家族政策の拡

⁴ 保育所の利用要件についても、韓国では 2004 年の改正幼児教育法・保育法のもとで「すべての子ども」を対象とする普遍主義的な理念が明示され、保育の公共性強化が謳われたのに対し、日本では 2012 年の子ども・子育て関連三法案のもと「保育の必要性」として養育者の就労が条件となる点でより限定的とされる（相馬 2013；澤田 2016）。

充が脱家族化を志向するという前提に立ち、家族政策の拡充が家族主義を強化する可能性、とりわけ家族＝女性へのケア依存という家庭内の性別分業を強化する可能性を捨象してきた。第二に、家族政策＝社会政策を他の制度・政策から独立した／自律的なものと想定し、経済政策や労働市場政策との関係について（補足的に言及することはあっても）正面から検討してこなかった。結果として、脱家族化の問題を家庭内のケア負担およびその外部化という再生産領域の問題へと矮小化し、それが労働市場という生産領域の問題と表裏一体であることを看過してきた。以上の問題意識を踏まえ、両国の家族政策を分析するための本稿の視点は以下のとおりである。

第一に、日韓の家族政策を検討するうえで、その拡充が、脱家族化の進展を必ずしも意味せず、ときにジェンダー不平等化を含む家族主義化を招くという前提に立つ。ライトナーは、エスピン＝アンデルセンの脱家族化分析において、国家と市場が供給する家族に対する社会サービス・政策のすべてが脱家族化を目指すものとして想定されていることを批判し、家族政策が、家族以外にケアの機能を外部化する脱家族化と、家族がケアを担えるように支援する家族主義化の二つの機能を持つことを指摘した（Leitner 2003）。たとえば児童手当や養育費支援、育児・介護休業の拡充など、家族ケアを前提としてケア費用を支援する制度は、家族をケアから解放するのではなく、家族によるケアを支援・促進することで家族主義を強化する。

ここで留意したいのは、脱家族化概念が家庭内での性別分業を不問に付しており、ジェンダー平等を捉えることができないという点である（Saxonberg 2013；Mathieu 2016；三浦 2018）。たとえば、育児・介護休業制度や、育児・介護のための短時間勤務といった制度の利用にジェンダーギャップが存在することは知られている。これらは、一見ジェンダーレスな制度であるものの、それゆえに既存のジェンダー不平等をそのまま反映し、家族＝女性へのケア依存をより高めうる。すなわち、家庭内の性別分業の緩和や解消をともしない限り、家族政策はジェンダー不平等化を進めうる。したがって、家族政策の拡充については、ライトナーが指摘した脱家族化と家族主義化のほか、ジェンダー平等化／不平等化のそれぞれを進展させる可能性を念頭に考察する必要がある（井上 2023）。

第二に、日韓の家族政策および家族主義に影響を与える変数として、

経済・労働市場政策および労働市場の二重構造に着目する。そもそも社会保障制度、労働市場を軸とした雇用保障制度と社会経済制度や政治制度は相互に深く結びついた「制度的補完性 (institutional complementarities)」を持つ (伊藤 2013)。加えて日韓については、経済成長を通じた分配、具体的には男性フルタイム労働者に対する雇用保障によって、公的福祉の脆弱性が機能的に代替されてきたことが指摘されてきた (宮本 2008; Miura 2012; 洪 2016; 亨 2017)。つまり、日韓の家族主義を特徴づける公的福祉の脆弱性および家族＝女性による無償ケアを可能にしてきたのは、経済・労働市場政策を通じた分配であり、それが前提としてきたのは、男性稼ぎ手モデルを維持する労働市場の二重構造であったといえる。したがって日韓の家族政策は、家族・国家・市場という三者間における福祉供給の役割分担の変化として自律的にあるいは単独で生じるものではありえず、その変遷は経済・労働市場政策との関係および生産領域における性別分業との関係から分析する必要がある。

以上を踏まえ、次章では、家族政策が本格化した 1990～2010 年代の日韓を対象に、それがどのようなものであり、またいかに家族主義に影響を与えたのかについて、経済・労働市場政策および労働市場構造の変化に着目しつつ、時代を追って考察する。第一に、家族政策の展開過程を追い、そこで家族から国家・市場へ、という三者間における福祉供給の役割分担の変化がどのように生じ (脱家族化／家族主義化)、また家族＝女性ケアという前提 (再生産領域における性別分業) がどのように変化したかという点を検討する。その際、家族政策としてとくにケアサービスの拡充および両立支援・就労支援に焦点を当てる。この二つに着目する理由は、両国の家族主義が一義的には公的福祉の脆弱性および家庭内の性別分業によって規定されるために、福祉拡充と女性の社会進出の二点がその変化を捉える核となること、また事実、これらが両国の家族政策の二本柱として推進されたことによる。

第二に、家族政策に影響を与えた変数として、経済・労働市場政策および労働市場の二重構造 (生産領域における性別分業) がいかに変化し、あるいはしなかったのかを検討する。具体的には、同時期あるいはそれに先行する時期の経済・労働市場政策における家族政策の位置づけ、また労働市場における男性稼ぎ手モデルの変化に着目する。分析を通じ、日韓の家族政策の共通点と差異をもたらしたメカニズムを明らかにする。なお、すでに述べたように、家族政策が本格化した時期は、日本が

1990年代以降、韓国が2000年代と若干のずれがある。ただし、韓国では1997年のアジア通貨危機後、IMF（International Monetary Fund：国際通貨基金）の管理下で社会保障制度改革がなされており、この時期の経済・労働市場政策における社会政策の位置付けの変化が、後の家族政策の展開に少なからぬ影響を与えたと推定される。それゆえ、韓国についても日本同様に1990年代から、ただしこの時期については家族政策を含む社会政策を対象に分析を行う。

2. 事例検討

（1）日本

1990年代から2010年代の日本の家族政策は、大きく三つの時期に分けられる。第一は、少子高齢化が政治課題化し「介護の社会化」を謳う介護保険制度が導入された1990年代であり、とくに1990年代半ば以降の連立政権下での福祉拡充が注目された。第二は、高齢者ケアから子育て支援へと重点が移るとともに両立支援策が本格化した2000年代初頭から後半であり、小泉政権（2001～2006）下の構造改革期に重なる。第三は、「女性活躍」など女性に焦点化した就労促進に特徴づけられる2010年代であり、2009年から3年あまりの民主党政権期を経て第二次安倍政権（2012～2020）期にいたる時期である。以下、各時期における国家・市場・家族および家庭内のケア役割の変化について、その背景となる労働市場および経済・労働市場政策の変化を踏まえて考察し、日本の家族政策の特徴を導出する。

家族主義的家族政策と二重構造の再編

1990年代、前年の合計特殊出生率が戦後最低となる1990年の「1.57ショック」、高齢化率14%を超える1994年の「高齢社会」への突入を経て、「少子高齢化社会」という言葉が登場した（藤崎2013：611）。とくに1993年の自民党下野以降、家族政策は1980年代までの「日本型福祉社会論」⁵のもとでの自助努力の強調路線から、高齢者ケアを中心とした拡

⁵ 日本では1950年代半ばから1970年代初頭にかけて社会保障の拡充が進んだが、1980年代には「日本型福祉社会論」のもとで経済政策の抑制、家族への自助努力・

充路線へと転じた。代表的な施策として、1994年の「新・高齢者保健福祉推進10か年戦略（新ゴールドプラン）」および「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について（エンゼルプラン）」、「介護の社会化」として注目を集めた1997年の介護保険法（2000年施行）や改正児童福祉法、1999年に少子化対策基本方針のもとで策定された「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実務計画について（新エンゼルプラン）」が挙げられる。

この時期の家族政策の特徴は、ケアサービス拡充を中心に、家族主義的な家族政策が拡充された点にある。新ゴールドプランおよびエンゼルプランのもとでは、高齢者ケアサービスの基盤整備のほか、「緊急保育対策等5か年事業（緊急保育対策）」として多様な保育サービスの拡充や子育て支援のための基盤整備などが進められた。他方で、これらのサービスの多くは、家族＝女性によるケアを前提とし、それを支援するものであった。たとえば緊急保育対策では、働く女性を対象とした低年齢児保育や延長保育は一部にとどまり、その大半は育児支援家庭訪問、地域の子育て支援拠点、専業主婦家庭等の緊急時の一時保育などで構成された。

それゆえに、その後に見られるような両立支援策や就労支援はきわめて限定的であった。たとえば1991年に成立した育児休業法は1995年に育児・介護休業法へと改正されたが、介護休業は1999年の改正まで努力義務とされ、また育児休業取得時の所得保障は25%に過ぎなかった。したがって、これらの制度の利用対象者は雇用保険加入者に限られ、かつ主たる稼ぎ手が取得すると生計維持が困難になるため、非正規雇用女性も男性稼ぎ手も事実上取得が不可能であった。他方、1997年の「少子化に関する基本的考え方について」では、「女性の就労意欲は高まっているものの（中略）依然、専業主婦を希望する者も少なくないこと、また、就労する場合にも（中略）継続就業型の就業を目指す女性は多数派とは言えない」という認識のもとに、女性の就業環境整備の必要性が謳われた（人口問題審議会1997）。すなわち、ここで例外としての両立支援と並んで必要とされた就労支援とは、「継続就業型ではない就労」環境整備であった。

自己責任を求める路線に転じた。具体的な施策として、1982年の児童手当の所得制限や老人医療費支給制度の廃止、ゴールドプラン（1989年）のもとでの高齢者ケアの「施設から地域へ」の移行が挙げられる（広井2012）。

こうした家族主義的な家族政策の背景として、1980年代以降の労働市場の再編が指摘できる。日本における労働市場の再編は、女性の労働力化と男性稼ぎ手モデルの維持に特徴づけられ、今日にいたるまで引き継がれてきた（上野 2017：22）。その起点となったのが、1985年の男女雇用機会均等法（均等法）および労働者派遣法（派遣法）である。ここで重要な点は、均等法、派遣法のいずれもが、女性、若者という日本型雇用の「外部」を創出することで、男性稼ぎ手モデルを維持してきたという点にある。まず、1979年の女性差別禁止条約批准を受け、1985年に国内法として整備された均等法では、男性労働者向けに作られた既存のルールを変えないまま女性の参入が促され、男女の処遇の差が男性職・女性職から総合職・一般職へと名称を変えて温存された（上野 2017）。その結果、女性の社会進出の一方で男女の賃金格差はそのまま維持され、他方で税制・年金上の専業主婦優遇政策が継続されたために女性内部での二極化も生じた（澤田 2016）。

他方、同年には派遣法が制定され、労働市場の柔軟化が進められた。そもそも制定時の労働者派遣法は、派遣労働の対象を13業務（後に16業務）に限定することで、日本型雇用を保護しつつ、その外部での人材活用を可能とするものであった。しかしバブル崩壊後の1990年代には二度の改正を経て派遣労働が原則自由化され、派遣労働の新たな担い手として女性と若者が位置づけられた。つまり、この過程で、日本型雇用の保護の方法が——派遣労働の対象業務の限定から、派遣労働に従事する「外部」の創出へと——変化したといえる。1995年に日経連（日本経営者団体連盟）が発表した「新時代の日本の経営」では、女性、若者を中心とする非正規雇用労働者が、新たな経済成長を担う柱として位置づけられた。

1990年代の家族政策が、一方では家族＝女性による家庭内での無償ケアという従来の家族主義を前提としながら、他方では、男性稼ぎ手モデルのもとで「男性化」して働く女性という「例外」に向けた新たな制度の導入にとどまった理由はこの点に求められる。その基盤は（家族のケア負担を軽減するという点でごく限定的に脱家族化の要素を含んでいたとはいえ）家族＝女性が家庭内でケアに従事できるよう支援する施策であり、領域横断的な性別分業のもとで家族主義とジェンダー不平等を維持するものであったといえる。

市場化／家族主義化と新たな性別分業

「失われた10年」を経て2000年代に入ると、高齢化の進展にともなう社会保障給付費の増加と現役世代の負担増とが結びつけられ、高齢者への配分抑制と子育て家庭への支援重点化が強調されるようになる⁶。この時期、1990年代のケアサービス拡充の流れが、家族主義化をともないつつケアの市場化へと大きく動くとともに、両立支援が本格化し、性別分業が新たなかたちで再編された。

まず、1990年代末から進められてきた社会福祉基礎構造改革のもと、「措置から契約へ」と呼ばれる制度転換がなされ、市場原理の導入とサービス提供主体の規制緩和が進んだ。2000年に施行された介護保険制度および同年に制定された社会福祉法では、これまで行政措置であった福祉サービスの提供が、利用者とサービス提供者との自由契約方式へと変更され、保育・介護をはじめとするケアサービス市場が急成長した⁷。重要な点は、これが単なる市場拡大ではなく、国家・市場・家族という三者間でのケア供給役割の移動という観点からは一見逆説的な、市場化と家族主義化の同時進行をもたらした点にある。すなわち「措置から契約へ」の移行は、これまで行政の責任のもとにあった社会福祉問題の解決を「市場での選択」に委ねることで、個別事業者と消費者との間の問題へと「私的個別問題化」するものであった（浅井1999）。さらにこの私的個別問題化は、従来「公」的問題だったケアを「家族の」問題へと変換するものでもあった。たとえば、2003年の子育て関連二法および2006年の改正教育基本法改正では、子どもを養育する親の「第一義的責任」

⁶ 2004年に策定された「子ども・子育て応援プラン」では、「社会保障給付に大きな比重を占める高齢者関係給付を見直し、これを支える若い世代及び将来世代の負担増を抑える」ことが重要であることが謳われた（厚生労働省2004：19）。こうした方針を反映した具体的な施策として、年金改革（2004年）における保険料引上げおよび給与水準引下げや介護保険法改正（2007年）における高齢者給付・サービス抑制と、少子化社会対策基本法・次世代育成支援対策推進法制定（2003年）、子ども・子育て応援プラン（2004年）、「子供と家族を応援する日本」重点戦略（2007年）における子育て支援策の拡充が挙げられる。

⁷ この時期、ケアサービス提供主体に占める民間の比率は一貫して高まり、保育所については、2007年に公立保育所と私立保育所の割合が逆転し（厚生労働省2008a）、2008年には介護サービス提供主体に占める公共と民間の割合は1.2%、98.8%となった（厚生労働省2008b）。

が盛り込まれ、家族責任が強調された（広井 2012：64）。また 2005 年の介護保険法改正では、居宅サービスの増加の一方で生活援助が抑制されるなど、家族介護を前提とした在宅福祉が進められ、「介護の再家族化」が促進された（藤崎 2013：615-6）。他方、こうした市場化／家族主義化をとまなうケアサービス拡充期には、「仕事と家庭の両立」を謳う両立支援策も本格化する。育児・介護休業法は二度の改正がなされ、時間外労働の制限、短時間勤務措置となる児童対象年齢の引き上げ、有期雇用労働者への適用拡大など、従来の例外的措置を大きく超える改革がなされた。

こうした家族政策は、社会福祉分野で単独で生じたわけではない。経済構造改革における新たな雇用創出・雇用流動化策のもとで、ケアサービス拡充と両立支援策とが重要な位置づけを与えられたことが指摘できる。小泉政権下の経済諮問会議「サービス部門における雇用拡大を戦略とする経済の活性化に関する専門調査会緊急報告」（2001 年）では、雇用流動化と雇用創出による「雇用創出型の構造改革」のひとつとして、子育て・高齢者ケアサービス分野が挙げられた（内閣府 2001）。つまり、市場を通じたケアサービスの拡充は、それ自体、ケアサービス産業の活性化およびそれを通じた雇用創出に不可欠であった。また、2000 年代に三度改正された労働者派遣法では、2006 年に産休育休および介護休業取得に際して医療関係業務への派遣が解禁され、この時期拡大した両立支援策との接続がなされた。ここでの両立支援策と雇用柔軟化策との接続は、一方では、育児や介護を理由に労働市場を一時的に離れ（あるいは短時間のみ労働に従事し）、家庭内でケアに従事することをより多くの——ただし「主たる稼ぎ手」ではない——労働者に可能とするものであり、他方ではその「代替」としての派遣労働を可能とするものといえ、ケアの従事者とその代替要員とを同時に「柔軟な労働力」として制度化する過程であった。

こうして本格化した両立支援策は、領域横断的な性別分業を再編する役割を果たした。2007 年の「子供と家庭を応援する日本」重点戦略では、家族政策（少子化社会対策）として「就労と出産・子育ての二者択一構造の解消」が掲げられ、「親の就労と子どもの育成の両立」と「家庭における子育て」を「車の両輪」として同時並行的に進めることが謳われた（厚生労働省 2007：2）。ここで仕事か家庭かの二者択一を迫られていた親とはすなわち女性であり、両立の前提となる就労の形態は「働き方の

見直し」を通じた「柔軟な／多様な働き方」であった。したがってこの時期の家族政策は、女性に対し、一方では拡大／市場化されたケアサービスの利用と、他方では仕事と家庭とを両立する柔軟な労働力としての労働市場への参加を要請することで、「男は仕事、女は家庭」という従来型の性別分業を「男は仕事、女は仕事と家庭」という新たな性別分業へと変換するものであったといえる。

両立支援策を通じた性別分業の強化

2010年代は、生活保護バッシングといわれる報道が話題となり、戦後最大となる生活保護基準の引き下げがなされた時期である。家族政策では、2010年を前後する民主党政権期に一時的に脱家族化路線⁸が浮上したもののその後見直され、2000年代の路線へと回帰した。第一に、ケアサービス拡充についてはケアの市場化／家族主義化が引き継がれ、第二に、両立支援・就労支援ではより女性に焦点化した施策が推進されたことで新たな性別分業が強化された。

第一に、ケアの領域の「私」的問題化とそれへの「支援」の拡大という点で、2000年代における市場化と家族主義化路線が強化された⁹。民主体制下の2012年に成立した子ども・子育て関連三法は、その後大幅

⁸ 民主党政権期の「子ども・子育て新ビジョン」(2010年)のもとでの「子育ての社会化」路線とその後の縮小については澤田(2016)、平川(2022)などを参照。ただし、民主党政権で構想された制度は、家族主義強化は志向していなかったが、子ども・子育て関連三法に見られるように、基本的にはケアの市場化路線を継承していたと考えられる(広井2021)。

⁹ この時期の家族政策では、ケアの「私」的問題化＝市場化／家族主義化だけでなく、少子化要因の「私」的問題化、すなわち少子化要因を出会いの少なさや結婚忌避、妊娠・出産に関する知識不足や不妊などの「私」の問題に求める傾向が顕在化した。2013年の「少子化危機突破のための緊急対策」では、保育サービスの拡充と両立支援という従来の二本柱に加え、新たな柱として「結婚・妊娠・出産支援」が打ち出された。2015年の「少子化対策大綱」では副題に「結婚、妊娠、子供・子育てに温かい社会の実現をめざして」が掲げられ、地方自治体など行政による婚活支援、不妊治療支援などが増加した。こうした流れは、家族主義として国家・市場・家族間の、あるいは家庭内のケア役割の変化に焦点を当てる本稿の問題意識からはやや外れるため今回分析対象外としたが、公的／私的問題の境界変更の政治という点から今後より総体的に家族政策を分析するうえで重要な観点となると思われる(井上2025)。

な修正を経て第二次安倍政権下の2015年に子ども・子育て支援新制度としてスタートした。ここでは2000年代の「措置から契約へ」の流れが保育領域にも拡大し、保育費用補助方式が措置制度のもとでの施設補助から契約制度のもとでの利用者補助へと変更され、保育サービス供給主体の多様化が進んだ（駒村2008）。同様に高齢者分野でも2014年に介護保険法が改正され、公的な給付範囲の縮小にともなうサービス利用の抑制とサービスの効率化・多様化が進んだ（森2016）。こうしたなかで強化されたのがケアに対する家族責任である。2016年の児童福祉法改正では子どもが親に「適切に養育される権利」と、子どもを育成する親の「第一義的責任」が新たに規定された。改正児童福祉法のもとで2019年に実現した幼児教育・保育無償化では、民主党政権期における子どもの教育の公的保障という枠組みが大きく変更され、「本来親が支払うべきもの」に対する「社会的支援」へと位置づけ直された（広井2021）。

第二に、雇用創出・雇用流動化策において明示的に女性が対象化され、家族政策と接続されることで、領域横断的な性別分業が強化された。まず、保育・介護などのケアサービス市場の拡大は、2000年代の雇用創出・雇用流動化策から女性の労働力化策へと比重を移した。たとえば保育・介護・医療サービスは、安倍政権期の「日本再興戦略」（2013年）において雇用機会の提供を行う新たな日本経済の成長エンジンとして市場化推進方針が明記された（内閣府2013：3-10）。ここでは、男性稼ぎ手「外」の柔軟な労働力化の方針として「若者・女性・高齢者等の活躍の機会拡大」と「雇用維持型から労働移動支援型への政策転換」が掲げられたが、そのための「手段」として「保育の充実等」が示されるなど、とくに女性の労働力化が重視された¹⁰。

また、2015年の「一億総活躍社会」のもとでは、「女性活躍」として女性に焦点化した施策と、男性稼ぎ手「外」の柔軟な／多様な働き方を推進する「働き方改革」によって女性の柔軟な労働力化が進められた。同年の女性活躍推進法では、女性が働きやすい環境整備のため「家庭生活との両立が可能な職業生活」の支援策として柔軟な雇用形態や職種転換が促された（厚生労働省2015）。さらに2018年の働き方改革では、労働

¹⁰ こうした女性政策はいずれも女性の労働供給増を通じた経済成長戦略として位置づけられ、社会政策やジェンダー平等施策ではないことが政府によっても繰り返して語られてきた（堀江2017）。

時間規制の適用緩和・除外、フレックスタイム制の上限延長が進んだ。これらはいずれも実質的に女性を対象とした労働市場の柔軟化であり、労働市場の二重構造のもとでのジェンダー不平等化を促進するものであった（清山 2015）。

そのもとで展開されたのが、ケアサービスの利用と、これまでケアを担ってきた家族＝女性の就労促進との制度的な接合である。2015 年の子ども・子育て支援新制度では、保育利用要件が「保育に欠ける」から「保育の必要性」へと変更され、必要性の認定基準が養育者の就労従事時間等にしたがって点数化された。こうした保育利用要件の変化は、養育者の就労による保育認定の厳格化として指摘される（澤田 2016）が、そこで就労を求められる養育者とは妊娠・出産・育児で一時的に労働市場を離れる女性であり、ここにおいて保育サービスの利用と女性の就労との接続が制度化されることとなる。

小括

1990 年代の家族政策が、家族＝女性ケアを前提とした「支援」を軸に、家族主義および従来型の性別分業を維持したのに対し、2000 年代以降の家族政策は、（家族責任のもとに市場化された）ケアサービスの拡充と就労をつなぐことで、性別分業を新たなかたちへと再編した。その背景として、労働市場の再編による二重構造のジェンダー化が指摘できる。1990 年から 2019 年にかけての労働者数は、男性が 2,925 万人から 3,295 万人へと 370 万人増加したのに対し、女性は 1,765 万人から 2,734 万人と 969 万人増加した（労働政策研究・研修機構 2025）。このうち男性正規労働者は 2,438 万人から 2,352 万人とほぼ横ばい、女性正規労働者も 1,050 万人から 1,168 万人と 110 万人の増加にとどまったのに対し、女性非正規労働者は 646 万人から 1,481 万人と 835 万人増加した。つまり 1990 年代から 2010 年代にかけて「社会進出」した女性のうち、実に 88.3% は非正規雇用労働者であり、この間、労働市場の二重構造はジェンダーを反映して深化してきたといえる。

こうしたなか、ケアサービスの拡充と両立支援策という家族政策の二本柱は、柔軟な雇用創出の場かつ新たな労働力を送り出すポンプとしての役割を果たした。家族政策は、男性（および「男性化」して働く一部の女性）を男性稼ぎ手モデルにとどめたまま、女性に対する「（柔軟な）仕事と家庭の両立」という新たな性別分業を促進した。その結果、女性

の分断は「仕事か家庭か」から「仕事か両立か」へと移行し、このうち両立層は、市場化されたケアサービスの利用を通じて「柔軟に」働きつつ、同時に家庭内でのケアも引き受けることとなった。

（２）韓国

1990年代から2010年代の韓国の家族政策は、大きく三つの時期に分けられる。第一は、アジア通貨危機後の社会保障改革で注目された金大中政権期（1998～2003）である。家族政策は限定的であったが、この時期に形成された社会政策と経済政策との新たな関係が後の家族政策の展開にも大きな影響を及ぼした。第二は、家族政策が本格化した時期であり、「社会的投資」理念のもと、女性の社会進出を謳い保育サービス拡充を進めた盧武鉉政権期（2003～2008）である。第三は、10年ぶりの保守政権となった李明博政権期（2008～2013）およびそれを引き継いだ朴槿恵政権期（2013～2017）であり、女性中心施策から総合的家族政策へのパラダイム転換によって特徴づけられる。

以下、各時期における国家・市場・家族および家庭内のケア役割の変化について、その背景となる経済・労働市場政策および労働市場構造の変化を踏まえて考察し、韓国の家族政策の特徴を導出する。分析を通じ、従来、家族から国家・市場へのケアの外部化（脱家族化）として評価されてきた「総合的」家族政策が、日本とは異なるかたちで労働市場の再編を受けたものであり、必ずしも（規範的な意味での）ポジティブな価値が付与されるものではないことを指摘する。

IMF 構造改革と「生産的福祉」

「先成長、後分配」とも呼ばれたように、権威主義政権下の韓国における最優先課題は経済成長であり、公的福祉は「権利」ではなく「恩恵」であった（Peng 2011）。民主化運動の高まりを受けた1980年代後半から1990年代半ばには漸進的な福祉拡充が見られたものの、従来の制度枠組みを受け継いだ残余的福祉という性格は維持された（井上 2020）。転機はアジア通貨危機後、初の選挙による政権交代を経て成立した金大中政権期に訪れる。注目を集めたのは、所得保障制度を中心とする社会保障制度の近代化・体系化であり、医療・年金・失業・産業災害保険からなる四大社会保険の皆保険化と、最低生活を保障する公的扶助制度の

確立に特徴づけられる。改革後には「韓国福祉国家性格論争」（召2002=2006）が生じるなど、韓国が福祉レジーム論の俎上に載せられるようになった。

では、通貨危機が実体経済の危機へと波及し、IMF 管理下で緊縮財政と構造改革とが求められていた時期に、社会保障の大幅な拡充はどのように可能となったのか。この問いに対する答えは、社会政策と経済政策との関係変化から説明される。まず、この時期の社会政策は——金大中政権の「生産的福祉」という国政理念に端的に示されるように——労働力の脱商品化と再商品化を同時に進めたという点で、「福祉国家の『形成』と『再編』の同時経験」（金2008）とも評された。それはまた、IMF 指導下での構造改革およびその結果としての社会経済環境の変化に規定されたものでもあった。たとえば公的扶助制度については、IMF 指導にもとづく整理解雇制の導入と大量失業を背景に、生計給付申請に際しての「自活事業」への参加が義務づけられるなどワークフェアの導入が見られた（윤2008）。また皆保険化が達成された国民年金制度については、構造改革における金融・資本の自由化を受け、国民年金基金を機関投資家とする株式市場での運用・直接投資という、世界に類を見ない金融市場の安定化策が導入された（井上2019）。これらの社会政策はいずれも経済合理性を持つという点でまさに「生産的福祉」といえ、「先成長、後福祉」のもとで残余的なものにとどまった権威主義政権下の社会政策とも、福祉国家において「古い社会的リスク」に対応する従来型の社会保障とも、その性質を異にするものであった。

他方、危機にともなって失業と貧困が顕在化したこの時期には、所得保障制度の整備が優先され、家族支援を含む社会サービスの拡充はほとんど着手されなかった。1998年に新設された女性特別委員会¹¹のもとでは「第一次女性政策基本計画（1998～2003）」が発表され、2001年に母性保護関連3法（勤労基準法、男女雇用平等法、雇用保険法）が改正されたが、改正内容は産休期間の延長や育休取得給付金制度の新設など基

¹¹ 2001年には女性政策を企画・総合する行政部署として女性部に改編され、盧武鉉政権期の2004年には保育業務が保健福祉部から女性部へと移され、2005年には女性家族部へと名称変更した。李明博政権期の2008年には女性部、2010年にふたたび女性家族部へと名称変更するとともに保育業務が再度保健福祉部に戻るなど、政権によって名称および所管業務が変化している。

本的な制度整備にとどまった。さらにこうした制度は実際の利用拡大にはつながらず、育休制度利用者は政府予測 2 万人に対し、2002 年時点で女性労働者 2500 名（男性 50 名）であった（金 2003：124）。同様に、1999 年に所得階層別の保育料支援が開始されたが、2002 年の公的保育所はわずか 6 % と、そもそも公的保育施設自体がほとんど存在しない状態であった（Lee 2017）。また、最低生活保障として脚光を浴びた公的扶助制度についても、保障の基本単位は個人ではなく家族であり、家族の扶養義務規定が明記されていた（金 2003：126）。すなわち、この時期の韓国において福祉の受給は形式的には「権利」として制度化されたとはいえ、家族によるケアが大前提であり、実質的に機能する以前の段階であった。

1990 年代の韓国の社会政策は、従来の家族主義を温存しつつ、生産性を向上させ経済成長に寄与するものと位置づけられることで、制度の大幅な拡充を成し遂げた。この時期に形成された経済政策と社会政策の関係は、2000 年代以降の家族政策の展開に大きな影響を及ぼすことになる。

ケア市場の全面化とサービス産業育成策

経済の「V 字型回復」を経た 2000 年代初頭には、再度の経済停滞と少子高齢化、若年失業や格差拡大が新たな政治課題として浮上した。進歩派として金大中政権を引き継いだ盧武鉉政権は、発足当初の国政課題に「低出産・高齢社会対応策の整備」を、政権後半期の政策理念に「社会的投資」を掲げ、「国家新成長戦略」として女性の社会進出と保育政策の強化・拡充を打ち出した。代表的な施策として、2005 年の低出産・高齢社会基本法制定やそのもとでの「第一次低出産・高齢社会基本計画（2006～2010）」策定、2007 年の「家族親和な環境形成と促進に関する法律」の制定や男女雇用平等法の「男女雇用平等及び仕事・家庭の両立支援に関する法律」への改名、2008 年の老人長期療養制度の施行が挙げられる。

この時期の特徴は、従来型の家族主義の維持と、その一方で全面的なケアの市場化にある。ただし、2000 年代の日本のケアの市場化で見られたような家族責任の強化や、「男は仕事、女は仕事と家庭」という新たな性別分業の再編はいずれも見られなかった。その背景として、社会福祉問題を「公」的領域から「私」的領域へと移すような行政の役割や公的制度がそもそも無かったこと、また女性の社会進出を謳いながらも、

新たな性別分業を促進するような両立支援策がほとんど展開しなかったことが挙げられる。2004年の幼児教育法・保育法改正では、日本のように保育所利用要件に養育者の就労が課されず、保育サービスは専業主婦世帯も含む「すべての子ども」に開かれた。他方で、もともと貧困層向けであった公的保育所は数も立地も限定されており、新たに増加した保育サービス提供主体の大半は民間事業者であったために、公的保育所の割合は2002年の6%から2008年の5%へと減少した(Chon 2012)。また、2008年には日本の介護保険制度にあたる老人長期療養保険制度が創設されたが、施設・居宅問わずすべてのサービス提供主体に制限がなく、営利企業を含む民間中心のサービス供給体制となった(斎 2018)。さらに高齢者ケアにおいては家族による介護が「同居家族療養保護士」として制度化され、同居家族を介護サービス事業者へと変換するかたちで、家族によるケアを内部化したケア市場が創出された(森川・金 2020)。

この時期の家族政策が、公的なケア供給の拡大をともしない全面的なケアの市場化となった背景として、「社会的投資」のもとでの福祉拡充が——金大中政権期の「生産的福祉」と同様に——国家発展の文脈に位置づけられたことが挙げられる。なかでもケアサービスをはじめとする社会サービスはほぼ未着手の領域であり、サービス産業の活性化とそれを通じた雇用創出は、新たな経済成長のけん引役となった。財政経済部が発表した2004年の「サービス産業競争力強化方針」では、サービス分野の低生産性と非効率性を改善する経済成長動力として公共サービスの市場化方針が示された(KDI 경제정책 시계열서비스 2004)。2006年には、保育・介護・保健などの社会サービスの供給拡充を通じて、「ケアから女性を解放」し、「非経済人口を経済人口に移動」させる雇用創出策として「サービス産業競争力強化総合対策」が発表された(매일노동뉴스 2006)。

こうした雇用創出策は、新たな労働力の呼び込みや雇用流動化策と連動した。まず、盧武鉉政権は従来の移民政策が大きく転換し、サービス産業においても移民の労働力化がはかられた。この時期、雇用許可制(2003年)、在外同胞に対する訪問就業制(2007年)が導入され、製造業、サービス業をはじめとする外国人労働者の受け入れが進んだ(국토연구원 2023)。とくに訪問就業制では、朝鮮族と結婚移民についてはケアサービス産業での従事が可能となり、老人長期療養保険制度において移民労働者が増加する土台となった(小川 2019: 245-6)。さらに2006年

に制定された非正規労働者保護関連法では、導入が検討されていた非正規労働者の採用規制が見送られるとともに、派遣対象業務が26業務から32業務に拡大されるなど、雇用柔軟化が進んだ（労働政策研究・研修機構2022：11）。

2000年代の家族政策は、経済合理的福祉という金大中政権期の枠組みを新たな領域へと広げる経済政策といえ、それゆえに財界も含めた幅広いアクターからの合意を調達した。その後の家族政策の基盤となる低出生率高齢化社会基本法が、制定目的に「国家の競争力を高め、国民の生活の質向上と国家の持続的な発展に貢献すること」（第1条）を掲げたのはその象徴でもあった。他方、失業や非正規問題、少子化に対応する社会政策としての側面が強調されつつも公的支出は抑制されたために、「社会的投資」に本来求められる貧困や格差の縮小は進まず、家族＝女性によるケアは暗黙の前提として残された¹²。

「総合的」家族政策とジェンダー平等施策

10年ぶりの保守政権となった李明博政権および朴槿恵政権の家族政策は、福祉縮小に転じるのではないかという当初の予想を裏切り、これまでの路線をさらに強化した¹³。盧武鉉政権期の家族政策が保育中心のケアサービス拡充であったのに対し、この時期には——総合的アプローチと呼ばれたように——ケア費用支援から多文化家族支援、若年層への就労支援、教育費支援から新婚夫婦への住宅ローン支援にいたるまで多様な施策が展開した。代表的なものとして、両政権期における「第二次

¹² Peng (2011) は、日本、韓国、カナダ、オーストラリアの社会的投資政策を比較分析し、日韓では社会的投資が開発的で所得保障が不十分だったために、他の二カ国のように人的資本への投資を通じた貧困や格差縮小が見られなかったと指摘する。また、2005年に女性家族部が少子化対策として掲げた父親の産休の有給化および育休の取得は、経済界の反発を受けて実現しなかった（春木2008：95）。両立支援策として導入された労働時間短縮制度についても、事業主に使用可否の裁量があり、所得減少分に対する補償もないために実質的な利用が進まなかった（裴2012：38）。

¹³ 金大中・盧武鉉政権の10年間で普遍主義的福祉の拡大と見る立場からは、李明博・朴槿恵政権の福祉政策として、民間医療保険の飛躍的拡大など市場中心主義が指摘されるが、本稿では、いずれも経済合理的という点で共通性を重視する立場に立つ。

／第三次低出産・高齢社会基本計画」のほか、「能動的福祉」を掲げた李明博政権期の「アイサラン（子ども愛）プラン」やそのもとでの保育料支援、「オーダーメイド型福祉」を掲げた朴槿恵政権期の（年齢や性別、属性に応じた）就労支援策や男女雇用平等法改正などが挙げられる。

この時期の家族政策は、教育費や住宅費を含む広い意味でのケア費用支援の拡充と、若年層から移民まで幅広い層を対象とする就労支援とに大別される。このうちケア費用支援の拡充は、本来、家族によるケアを支援するという点で家族主義化を進めるが、ここでは同時にケアの市場化路線を強化するものとなった。2009年にはアイサランプランのもとで保育バウチャー（クーポン）制度が導入され、所得下位 50%への保育料支援が開始された。保育バウチャー制度とは、従来政府からの補助金として保育所に支給してきた保育料を電子クーポンとして養育者に支給し、養育者が保育所に納付する方式に変更するものである。日本における「措置から契約へ」、あるいは保育料の施設補助方式から利用者補助方式への変更と同様に、ケアを「私」的問題としつつそれを支援するものといえ、それを通じて保育市場におけるサービス利用の拡大に寄与した。以後、保育料支援は段階的に拡大し、朴槿恵政権下の 2013 年に 0～5 歳児への完全無償化と家庭での養育手当が開始された。

こうしたケアの市場化の背景として、社会サービス産業における雇用創出への期待が従来以上に高まったことが指摘できる。保健福祉部による 2010 年の「社会サービス育成及び先進化案」では、過去 5 年間で成長率・雇用創出率が最も高い社会サービス 5 大分野として、介護・ケア・保育・長期療養・地域社会サービスが挙げられ、バウチャー適用対象事業拡大を通じた市場形成促進、企業化を通じた市場競争力の拡充などの目標が掲げられた（보건복지부 2010）。また 2013 年の「高付加価値社会サービス雇用創出方法」でも、社会サービス産業が福祉需要の増加にともなう有望雇用創出分野と位置づけられ、創業・投資支援、新規参入規制の緩和、バウチャーなど利用者支援方式への転換を通じた市場拡大策が提示された（뉴시스와이어 2013）。こうした雇用創出の流れは、教育・住宅を含む新たなサービス分野へも波及した。2011 年の「第二次低出産・高齢社会基本計画」では、教育・住宅市場での需要低下と内需市場の収縮への対応として教育市場の拡大および住宅建設の増加を通じた雇用創出の必要性が謳われ、その一環として少子高齢化策である教育費支援と住宅ローン支援の拡大が位置づけられた（대한민국 정부 2011：14）。

一連の施策を通じ、保健社会サービス分野の就業者数は、2000年代から2010年代を通じて他の産業には見られない規模で増加し、なかでも非正規職の増加は全産業中最大となった（한국비정규노동센터 2021：2）。

他方、この時期ならではの特徴であり、かつ日本との違いでもあるのが、「家族像の見直し」を通じた総合的アプローチとして、またジェンダー平等施策としても進められた就労支援策である。2011年の「第二次低出産・高齢社会基本計画」では、家族政策の主たる対象が低所得者世帯から共働き・50代以上の世帯へと拡大し、女性、外国人、高齢者など潜在的人材資源の競争力強化や柔軟な雇用促進が掲げられた（대한민국 정부 2011：24-25）。さらに2016年の「第三次低出産・高齢社会基本計画」では、とくに若年層の雇用活性化や多文化家族への就労支援・語学教育支援が強調された（대한민국 정부 2016：194-199）。

なぜ、就労支援が日本のように女性に対する両立支援ではなく、より幅広い層を対象とした施策へと向かったのか。その要因として、韓国の労働市場再編が、日本とは異なって男性稼ぎ手の雇用をも破壊するかたちで進んだことが指摘できる。とくにアジア通貨危機後の再構造調整では、正規職、非正規職、男性、女性を含むすべての労働者が対象となり、男性の不安定化と若年層のジェンダー格差の縮小が生じた（笹野 2023：121）¹⁴。2000年代初頭から2010年代末にかけての非正規雇用労働者の全体割合は、日韓ともに3～4割で推移しているが、男女別で見ると日本が男性2割に対し女性5割強とジェンダー差が大きいのに対し、韓国は男性4割に対し女性5割強と、男性非正規率が高くジェンダー差が小さい¹⁵。また、全体失業率は盧武鉉政権が発足した2003年以来3%台で

¹⁴ こうした事実は、韓国においてジェンダーギャップそれ自体が小さいことを意味するわけではない。男女の賃金格差で見ると、日本はOECD平均の2倍の格差で4位、韓国は1位である（OECD n.d.a）。他方で、日本のジェンダーギャップの要因が主にジェンダー化された労働市場の二重構造、すなわちジェンダーを反映した正規／非正規の分断から説明されるのに対し、韓国のそれは男女間の職種分離および女性の経歴断絶から説明される（安 2018；笹野 2023）。

¹⁵ 韓国は2000年代以降の公式統計しかなくそれ以前との比較ができないが、2000年代から2010年代にかけての男女別非正規雇用割合を盧武鉉～朴槿恵政権発足年である2003年、2008年、2013年で確認すると、男性が37.6%→40.7%→39.2%、女性54.1%→55.8%→53.8%で推移している（한국노동연구원 2020：11-12）。なお、同時期の日本の非正規雇用割合は男性15.6%→19.2%→21.1%、女性50.6%

推移しているが、このうち若年失業率（20～29 歳）は 2003 年から 2013 年まで 7 % 台、2014 年から 2018 年にかけて 9 % 台ときわめて高い（통계청 n.d.-a)¹⁶。すなわち、韓国の家族政策における「総合的アプローチ」とは、雇用創出と雇用流動化の対象に、日本では保護されてきた男性稼ぎ手をはじめとする多様な層を巻き込むものであった。この観点に立つと、多文化家族支援も労働市場政策の一環といえ、盧武鉉政権期以来の外国人労働者政策によって急増した結婚移民や外国人労働者を安定的・継続的に統合する施策といえた。就労可能ビザの規模は 2011 年から 2019 年にかけて 22 万人から 45 万人と倍増し、そのうちケアサービス産業への従事者が多い朝鮮族および結婚移民は 6 万 7000 人から 24 万人へと 3 倍以上に増加した（국토연구원 2023）。

他方、いわゆる両立支援策では、現にある家庭内性別分業の緩和・解消や、あるいは日本のように新たな性別分業への再編へとつながる動きのいずれも見られなかった。2008 年には経歴中断女性等の経済活動促進法が制定され、2011 年には育児休業給付金が月 50 万ウォン（約 5 万円）の定額制から賃金代替率 40% の定率制（上限 100 万ウォン（約 10 万円））へ、さらに 2017 年には 80%（上限 150 万ウォン（約 15 万円））へと引き上げられた。しかし、義務化の範囲が限定され中小企業での制度利用が難しいなど、実効性が高いとはいいがたい状況にあった（金 2023）。ケアサービス利用と就労との接続もなされておらず、韓国は OECD 諸国の中で唯一、母親の就業率（33.2%）が保育所利用率（35.4%）を下回ってきた（대한민국 정부 2016：21）。

この背景として、韓国では日本以上に長時間労働慣行が根強く残っていたことが挙げられる。この時期の韓国においては、週の労働時間上限が 68 時間（法定労働 40 時間、時間外労働 12 時間、休日労働 16 時間）と、同様に長時間労働で知られる日本に比してもはるかに長かった¹⁷。男性は正規と非正規のいずれも長時間労働に従事し、働く女性も同様に

→ 53.6% → 55.8% である（労働政策研究・研修機構 2025）。

¹⁶ 同時期の日本では全体失業率が同程度の 3 % 台のときに若年失業率 4 ～ 6 % 台と、その差はより小さい（労働政策・研修機構 2024）。

¹⁷ 文在寅政権下 2018 年の改正勤労基準法によって、従業員 300 人以上の事業所を対象に、週の労働時間上限 52 時間（法定労働 40 時間、時間外・休日労働 12 時間）へと変更された。なお、日本は法定週 40 時間、時間外労働の上限は月 45 時間である。

あった。その結果、仕事とケアとの両立は困難を極め、従来型の「仕事か家庭か」の二者択一が維持された¹⁸。

小括

アジア通貨危機後の韓国の社会保障拡充は、従来の残余的であった福祉が「生産的福祉」として経済成長政策としての役割を獲得した転機であった。このとき形成された経済合理的な福祉の拡充路線は、その後政権交代を経ても受け継がれ、2000年代以降の家族政策へとつながることとなる。こうして展開した韓国の家族政策は、日本以上に全面的なケアの市場化と、より「総合的」かつ「ジェンダー平等」な就労支援を特徴とした。この背景として、第一に、公的な制度基盤が存在しない状態で、日本と同様に社会サービス産業の拡大とそれを通じた雇用創出が期待されたこと、第二に、労働市場の再編過程において男性稼ぎ手モデルが日本のように維持されなかったことが指摘できる。

こうしたなか、家族政策は、家族＝女性によるケアという前提のもとで、男女それぞれの内部での分断と、領域横断的な性別分業を進めた。男性は安定就労と不安定就労とに、女性は「(男性化した) 仕事か家庭か」に分断された。幼保無償化が、韓国では家庭養育も対象とされたことは、公共性や普遍主義的理念が反映された結果であるという以上に、性別分業のもとで女性が分断された結果であったといえる。さらに拡大された市場では、これまで家庭内でケアを担ってきた家族＝女性および移民女性が、ケアサービスの提供者として労働力化された。すなわち韓国においては生産領域においても再生産領域においても、日本とは異なるかたちで性別分業が再編されたといえることができる。

¹⁸ 事実、韓国における女性の就業率自体は日本よりも低い一方で、正規雇用で働く女性の割合は日本よりも高い（笹野 2023：122）。また、共働き世帯と専業主婦世帯の割合は、2011年から2019年にかけてそれぞれ44.6%から46.0%、55.4%から54.0%とほぼ横ばいで、なお専業主婦世帯が過半数を占めている（裴 2021：33-34）。こうした事実は、韓国の家族政策が、女性に対し「仕事も家庭も」要請する新たな性別分業を課してこなかった一方で、女性内部の分断をより深めてきたことを示している。

結論

日韓において従来脆弱だった家族政策が拡充されてきたにもかかわらず、家族＝女性によるケアが維持されてきたとすればそれはなぜか。本稿では、日韓の家族政策が、労働市場の再編やそれを受けた経済・労働市場政策の変化に規定されたこと、その結果、従来とは異なるかたちで、かつそれぞれ異なる方法で、家族主義（およびそれが内包する性別分業）を維持・強化してきたことを指摘した。分析を通じて見えてきたのは、家族政策が——少なくとも日韓においては——ライトナーが指摘したような脱家族化と家族主義化のふたつの機能を持つということ、さらに（これは社会政策全般に通じることでもあるが）脱商品化だけでなく、労働力を市場に戻す再商品化という機能を持つということであった。

すでに見たように、日韓における公的福祉の脆弱性と家族＝女性によるケアは、経済成長および男性稼ぎ手への雇用保障を通じた分配によって支えられてきた。これはすなわち、残余的な福祉と開発主義的な経済政策、家族＝女性によるケア供給と男性稼ぎ手モデルとが、それぞれコインの表と裏の関係を成してきたことを意味する。その点で、日韓における家族政策の拡充は、経済成長およびそれを通じた分配が成立しなくなるなかで、社会政策が雇用創出に寄与するという点で経済合理性を獲得した結果であり、同時に社会政策と経済政策の関係変化の結果であった。日韓の家族政策において、ケアサービス供給の拡充がケアサービス市場の拡大をともない、また両立支援・就労支援策が労働市場の再編を推進したのは、当然の帰結でもあった。

では、家族政策は、なにをどう変えたのか。国家・市場・家族および家庭内のケア役割の変化という観点からは、以下二点が指摘できる。第一に、日韓ともケアの市場化の過程に家族主義化がともなった。ケアサービスにかかわる既存の公的制度がほぼなかった韓国では、制約が無い状態で市場化がより全面化したのに対し、既存の制度がより整っていた日本では、市場化を進めるうえで「私」的責任としての家族責任がより強調されることになった。

第二に、労働市場の再編を受け、それぞれ異なるかたちで領域横断的な性別分業が再編された。日本では、男性稼ぎ手モデルの維持と女性の柔軟な労働力化というかたちで労働市場が再編されたために、両立支援の対象は女性へと焦点化され、「男は仕事、女は仕事と家庭」という新たな

な性別分業が推進された。これに対し韓国では、男性の不安定化と女性の正規雇用化というかたちで労働市場が再編されたために、両立支援は進まず、「男は（両極化した）仕事、女は（男性化した）仕事か家庭か」という一見従来型の性別分業と男女内部での分断が進んだ。いずれも領域横断的な性別分業の再編といえるが、両者の違いは、日本では労働市場の二重構造がそのままジェンダー格差として現れ、それが女性の「両立」を支えているのに対し、韓国では男性稼ぎ手モデルが維持されない一方で、家族＝女性によるケアがケアサービス市場という生産領域と家庭という再生産領域とを横断して存在している点にある。

最後に、本稿では、家族主義や性別分業を維持・強化する制度として、強い影響力を持つ税制および社会保障制度には踏み込むことができなかった。今後の課題としたい。

【付記】

本稿は JSPS 科研費 20H00058 および 21K13232 の助成を受けた研究成果の一部であり、2022 年度日本比較政治学会（第 25 回大会）における井上睦報告「日韓福祉国家におけるケアの『社会化』」を大幅に加筆修正したものである。

参考文献

○日本語

- 浅井春夫（1999）『社会福祉基礎構造改革でどうなる日本の福祉』日本評論社。
- 安熙卓（2018）「韓国の女性労働と雇用政策」『九州産業大学経営学会経営学論集』28(3)、1-31。
- 安周永・林成蔚・新川敏光（2015）「日韓台の家族主義レジームの多様性」新川敏光編著『福祉レジーム』ミネルヴァ書房、7-34。
- 伊藤武（2013）「日欧年金改革における福祉改革と福祉政治——比較事例分析からの接近」『日本比較政治学会年報』15、1-31。
- 井上睦（2019）「アジア通貨危機後の韓国の年金改革——1990 年代末から 2000 年代における年金運用に着目して」『北海学園大学法学研究』54(4)、127-156。
- （2020）「福祉と政治」上村泰裕編『新世界の社会福祉 第 7 巻 東アジア』旬報社、289-325。
- （2023）「『ケアの社会化』をめぐる方法と課題——家族化と市場化とをつなぐ視点」『北海学園大学法学研究』58(4)、37-57。
- （2025）「不妊の『脱政治化』の政治——市場の再編と『個人的なことは個人的なこと』」松尾隆佑・源島稜・大和田悠太・井上睦編『インフォーマルな政治の探究——政治学はどのような政治を語りうるか』吉田書店、149-178。

- 上野千鶴子 (2017) 「ネオリベリズムとジェンダー」『ジェンダー研究』20、21-33。
- 埋橋孝文 (1997) 『現代福祉国家の国際比較：日本モデルの位置づけと展望』日本評論社。
- 小川玲子 (2019) 「東アジアにおける移住ケア労働者の構築」『社会学評論』70(3)、241-263。
- 落合恵美子 (2021) 「1970 年代以降の人口政策とその結果——アジアにおけるケアの脱家族化を中心に」財務省財務総合政策研究所『「人口動態と経済・社会の変化に関する研究会」報告書』財務省財務総合研究所 23-54。
- 荻田香苗・北田真理 (2018) 「諸外国における少子化対策——スウェーデン・フランス等の制度と好事例から学ぶ」『日本衛生学雑誌』73、322-329。
- 清山玲 (2015) 「日本の労働規制改革とジェンダー」『社会政策』7(1)、76-84。
- 金成垣 (2008) 『後発福祉国家論——比較のなかの韓国と東アジア』東京大学出版会。
- 金美淑 (2003) 「金大中政権の家族政策の可能性と限界」『家族社会学』14(2)、122-127。
- 金淵明 (2023) 「韓国の少子化対策——20 年の成果と展望」『社会保障研究』8(2)、92-103。
- 駒村康平 (2008) 「準市場メカニズムと新しい保育サービス制度の構築」『季刊社会保障研究』44(1)、4-18。
- 笹野美佐恵 (2023) 「韓国社会におけるジェンダー革命と少子化——世界最低出生率の背後で何が起きているのか」『人口問題研究』79(2)、107-132。
- 澤田光 (2016) 「家族主義的福祉レジームにおける少子化対策」『奈良女子大学社会学論集』23、95-107。
- 新川敏光 (2011) 「日本型家族主義変容の政治学」新川敏光編著『福祉レジームの収斂と分岐』ミネルヴァ書房、309-331。
- (2015) 「福祉レジーム論の視角」新川敏光編著『福祉レジーム』ミネルヴァ書房、1-6。
- 相馬直子 (2012) 「圧縮的な家族変化と子どもの平等——日韓比較を中心に考える」『人口問題研究』68(3)、85-104。
- (2013) 「韓国——家族主義的福祉国家と家族政策」鎮目真人・近藤正基編著『比較福祉国家 理論・計量・各国事例』ミネルヴァ書房、330-335。
- 藤間公太 (2014) 「子育ての脱家族化論の問題構成——『支援』と『代替』をめぐって」『人間と社会の探究』77、1-17。
- 春木育美 (2008) 「韓国の少子化対策の政治的文脈と大統領のイニシアティブ」『日本比較政治学会年報』10、81-100。
- 平川則男 (2022) 「子ども子育ての社会化をめぐる議論の変遷——こども家庭庁設置法案と安定財源」『自治総研』48(522)、1-23。
- 広井多鶴子 (2012) 「戦後の家族政策と子どもの養育——児童手当と子ども手当をめぐって」『実践女子大学人間社会学部紀要』8、49-70。
- (2021) 「子どもの貧困対策と家族——子どもへの教育支援の拡大は何を意味するのか」『日本教育政策学会年報』28、93-102。
- 藤崎宏子 (2013) 「ケア政策が前提とする家族モデル——1970 年代以降の子育て・高齢者介護」『社会学評論』64(4)、604-624。
- 裴海善 (2012) 「韓国の少子化と政府の子育て支援政策」『アジア女性研究』21、24-41。

- (2021)「韓国のワーク・ライフ・バランスの実態——政府政策と成果」『筑紫女学園大学研究紀要』16、25-37。
- 堀江孝司 (2017)「安倍政権の女性政策」『大原社会問題研究所雑誌』700、38-44。
- 洪炯駿著 [李宜英訳] (2016)「韓国における生活保障システムの展開過程と改革の方向性」『季刊社会保障研究』51(3)・(4)、337-354。
- 三浦まり (2018)「変革のカギとしてのジェンダー平等とケア」三浦まり編『社会への投資——〈個人〉を支える〈つながり〉を築く』岩波書店、218-247。
- (2022)「『ケアの危機』の政治」——新自由主義的母性の新展開『年報政治学』2022(1)、96-118。
- 宮本太郎・イトベング・埋橋孝文 (2003)「日本型福祉国家の位置と動態」エスピノーアンデルセン編『転換期の福祉国家——グローバル経済下の適応戦略』早稲田大学出版社、295-336。
- 宮本太郎 (2008)『福祉政治——日本の生活保障とデモクラシー』有斐閣。
- 宮本太郎 (2017)「生活保障のレジームと少子化——日本型レジーム再編の方向」『医療と社会』27(1)、99-109。
- 森詩恵 (2016)「高齢者の生活支援サービスからみた介護保険改正とその変遷——介護保険制度導入時から2014年介護保険改正まで」『大阪経大論集』67(2)、29-46。
- 森川美絵・金智美 (2020)「ケアの市場化に伴うケアワークの規制——日韓の介護保険制度における家族介護労働への支払いからの示唆」『社会政策』10(2)、117-128。
- 尹子英・安周永 (2013)「両親の時間変化に関する日韓比較研究」『大原社会問題研究所雑誌』651、44-59。
- 労働政策研究・研修機構編 (2022)「韓国の非正規労働政策の展開と課題——正社員転換を中心に」『JILPT 資料シリーズ』258、1-75。

○英語

- Chon, Yongho, 2012, "Long-term care reform in Korea: lessons from the introduction of Asia's second long-term care insurance system," *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, 22 (4), 219-227.
- Esping-Andersen, G., 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Conbridge: Polity Press (=2001、岡本憲英・宮本太郎監訳『福祉資本主義の三つの世界：比較福祉国家の理論と動態』ミネルヴァ書房)
- 1999, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford; New York: Oxford University Press (=2000、渡辺雅男・渡辺景子訳『ポスト工業経済の社会的基礎——市場・福祉・国家・家族の政治経済学』桜井書店)。
- Estévez-Abe, M. and M. Naldini, 2016, "Politics of defamiliarization: A comparison of Italy, Japan, Korea, and Spain," *Journal of European Social Policy*, 26 (4), 327-343.
- Fleckenstein, T. and S. C. Lee, 2017, "Democratization, post-industrialization, and East Asian welfare capitalism: The politics of welfare state reform in Japan, South Korea, and Taiwan," *Journal of International and Comparative Social Policy*, 33 (1), 36-54.
- Kwon, S. and I. Holliday, 2007, "The Korean Welfare State: A Paradox of Expansion in an Era of Globalisation and Economic Crisis," *International Journal of Social*

- Welfare*, 16 (3), 242-248.
- Miura, Mari, 2012, *Welfare Through Work: Conservative Ideas, Partisan Dynamics, and Social Protection in Japan*, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Mathieu, Sophie, 2016, "From the Defamilialization to the "Demotherization" of Care Work," *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 23 (4), 576-591.
- Lee, Sung-Hee, 2017, "The Socialization of Childcare and a Missed Opportunity through Path Dependence: the Case of South Korea," *Social Politics*, 24 (2), 132-153.
- Leitner, Sigrid, 2003, "Varieties of Familialism: The Caring Function of the Family in Comparative Perspective," *European Societies*, 5 (4), 353-375.
- Peng, Ito, 2011, "The good, the bad and the confusing: the political economy of social care expansion in South Korea," *Development and Change*, 42 (4), 905-923.
- Saxonberg, Steven, 2013, "From Defamilialization to Degenderization: Toward a New Welfare Typology," *Social Policy & Administration*, 47 (1), 26-49.
- Seeleib-Kaiser, M. and T. Toivonen, 2011, "Between Reforms and Birthrates: Germany, Japan, and Family Policy Discourse," *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 18 (3), 331-360.

○韓国語

- 국토연구원 (2023) 「우리나라 저숙련 이주노동자 지역분포 현황과 특성」 『워킹페이퍼』 23(05) [国土研究院「韓国の低熟練移住労働者地域分布の現状と特性」 『ワーキングペーパー』 23(05)]。
- 김연명 (2002) 『한국 복지국가 성격논쟁 1』 인간과 복지 (=金淵明、韓國社會保障研究会誌 (2006) 『韓國福祉國家性格論爭』 流通經濟大學出版會)。
- 박민정, 장주영, 김민경 (2020) 「여성이민자 노동시장 참여 특성 분석」 이민정책연구원 『정책보고서 시리즈』 2020(02) [パク・ミンジョン、チャン・ジュミョン、김・민경「女性移民の労働市場参加特性分析」 移民政策研究院『研究報告書』]。
- 윤문구 (2008) 「동아시아형 복지정책모델 구축에 관한 소고: 워크페어 정책이론을 중심으로」 『아시아연구』 11 (2), 37-58 [윤・문구「東アジア福祉政策モデル構築に関する小論——ワークフェア政策理論を中心に」 『アジア研究』]。
- 왕혜숙·류석준 (2013) 「국가복지의 (탈) 가족화 효과——한국과 대만의 의료보험 피부양자 제도 비교연구」 『사회과학연구』 21 (2), 38-86 [왕・혜숙、류・석준「國家福祉の(脱)家族化効果——韓國と台灣の医療保險被扶養者制度比較研究」 『社會科學研究』]。
- 최희경 (2018) 「노인장기요양보험제도와 돌봄 정의」 『한국사회정책』 25 (3), — 103-130 [최・희경「高齢者の長期療養保險制度とケアの正義」 『韓國社會政策』]。
- 한국노동연구원 (2020) 『2020 KLI 비정규직 노동통계』 [韓國労働研究院『2020 KLI 非正規職労働統計』]。
- 홍경준 (2017) 「한국 복지의 새 판 짜기를 위한 문제 인식과 방안 모색」 『한국사회복지학』 69 (2), 9-30 [홍・경준「韓國福祉の新たな枠組みづくりのための問題認識と方策模索」 『韓國社會福祉學』]。

○ウェブサイト

- 人口問題審議会（1997）「少子化に関する基本的考え方について ― 人口減少社会、未来への責任と選択」〈<https://www.mhlw.go.jp/www1/shingi/s1027-1.html>〉
- 厚生労働省（2004）『少子化社会対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画について』（平成 16 年 12 月 24 日少子化社会対策会議決定）〈<https://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/12/h1224-4c.html>〉
- 厚生労働省（2007）「子どもと家族を応援する日本」重点戦略会議について」（平成 19 年 12 月）〈https://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/03/dl/s0314-7d_0002.pdf〉
- 厚生労働省（2008a）「平成 16 年 社会福祉施設等調査結果の概況」〈<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/fukushi/04/tyousa.html>〉
- 厚生労働省（2008b）「介護サービス施設・事業所調査の概況」〈<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/kaigo/service04/tyousa.html>〉
- 厚生労働省（2015）「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律の施行について（通達）」〈<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpglclefndmkaj/https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000163125.pdf>〉
- 内閣府（2001）「サービス部門における雇用拡大を戦略とする経済の活性化に関する専門調査会 緊急報告」〈<https://www8.cao.go.jp/kisei/giji/002/s1.html>〉
- （2013）「日本再興戦略 ― JAPAN is BACK」〈https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou_jpn.pdf〉
- （2018）「平成 30 年版高齢社会白書（全体版）」〈https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2018/html/zenbun/s1_1_2.html〉
- 労働政策研究・研修機構（2024）「年齢階級別完全失業率」〈https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/timeseries/html/g0303_03.html〉
- 労働政策研究・研修機構（2025）「雇用形態別雇用者数」〈<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/timeseries/html/g0208.html>〉

OECD, *Gender wage gap*. OECD Data Portal 〈<https://www.oecd.org/en/data/indicators/gender-wage-gap.html>〉 a

OECD, *Social Expenditure Database (SOCX)*. OECD Data Portal 〈<https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>〉 b

World Bank. (n.d.). Fertility rate, total (births per woman) — OECD members. 〈<https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=OE>〉

KDI 경제정책 시계열서비스 (2004) 『서비스산업 경쟁력 강화방안』. 재정경제부 경제정책국 정책기획과. (2004 年 7 月 15 日). KDI 經濟政策時系列サービス (2004) 『サービス産業競争力強化策』。財政經濟部 經濟政策局 政策企画課 (2004 年 7 月 15 日) 〈https://epts.kdi.re.kr/polcTmsesSrvv/them?SEARCH_CTE_SEQ=36261&BIG_CD=RELT_THEM00078&MID_CD=RELT_THEM00088&SML_CD=RELT_

- THEM00243)
- 대한민국 정부 (2006) 『제 1 차 저출산·고령사회 기본계획』 大韓民国政府 (2006) 『第 1 次 低出産・高齢社会基本計画』 <<https://www.betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlanDetail.do?articleId=3&listLen=>>
- 대한민국 정부 (2011) 『제 2 차 저출산·고령사회 기본계획 (2011-2015)』 大韓民国政府 (2011) 『第 2 次 低出産・高齢社会基本計画 (2011-2015)』 <<https://betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlanDetail.do?articleId=4&listLen=5&searchKeyword=&position=M>>
- 대한민국 정부 (2016) 『제 3 차 저출산·고령사회 기본계획 (2016-2020)』 大韓民国政府 (2016) 『第 3 次 低出産・高齢社会基本計画 (2016-2020)』 <<https://betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlanDetail.do?articleId=5&listLen=5&searchKeyword=&position=M>>
- 뉴스와이어 (2013) 「보건복지부, ‘고부가가치 사회서비스일자리 창출방안’ 발표」 (2013.7.10) 뉴스ワイヤー (2013) 「保健福祉部、『高付加価値社会サービス雇用創出方案』発表」 (2013 年 7 月 10 日) <<https://www.newswire.co.kr/newsRead.php?no=704269>>
- 매일노동뉴스 (2006) 「사회서비스 80 만개 일자리 창」 毎日労働ニュース (2006) 「社会サービス 80 万の雇用創出」 <<https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=66318>>
- 저출산고령사회위원회 『저출산·고령사회 기본계획』 低出産高齢社会委員会 『低出産・高齢社会基本計画』 <<https://www.betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlan.do>>
- 통계청 「실업률」 지표누리統計庁 「失業率」統計指標ナビ <<https://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=8009>>
- 통계청 「경제활동인구조사」, KOSIS 국가통계포털統計庁 「性別・雇用形態別の賃金労働者の規模および比率」 KOSIS 国家統計ポータル <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1DE7106S&conn_path=I3>
- 한국비정규노동센터 (2021) 『통계로 본 한국의 비정규노동자 — 2021 년 8 월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 분석』 [韓国非正規労働センター (2021) 『統計で見た韓国の非正規労働者 — 2021 年 8 月 経済活動人口調査 勤労形態別付加調査分析』] <http://www.workingvoice.net/xs/index.php?mid=policy_stat&document_srl=314364>
- 보건복지부 (2010) 「일자리 해법, 사회서비스에 있다! 『사회서비스 육성 및 선진화 방안』 발표」 [保健福祉部 「雇用の解決策、社会サービスにある! 『社会サービス育成及び先進化案』発表」] <https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a1050300000&bid=0027&act=view&list_no=237348&tag=&nPage=938>

* 本稿で引用したインターネット上の記事・資料の最終閲覧日はいずれも 2025 年 5 月 29 日である。

Family Policy and the Reconfiguration of Familialism in Japan and South Korea: A Gendered Division of Labor and Labor Market Perspective

Makoto INOUE

Abstract

Japan and South Korea have long been identified as “familialist welfare regimes,” characterized by limited public welfare provision and a heavy reliance on families for caregiving responsibilities. In the context of post-industrial transition, both countries have experienced a uniquely rapid decline in fertility rates compared to other advanced economies. In response, they have expanded family-related policies, including the provision care services. Nevertheless, the caregiving burden remains largely family-based, and fertility continues to decline. Why has the expansion of family policy failed to substantially externalize or socialize care responsibilities?

This paper addresses the question by examining the evolution of family policy in Japan and South Korea and analyzing how—and to what extent—their familialist frameworks have changed. It conceptualizes family policy as part of a broader policy field shaped by both social and economic dimensions—particularly labor market policy—and explores how gendered divisions of labor in the workplace have influenced the organization of caregiving within households.

In both countries, familialist care systems rely on women’s unpaid labor in the household, supported by a male breadwinner model rooted in developmentalism. Thus, changes in familialism cannot be understood without considering transformations in labor markets and their policy regimes. The analysis argues that recent expansions in family policy have not dismantled familialism but rather reinforced it—albeit in distinct forms in each country. The mechanisms underpinning this continuity lie in the reconfiguration of labor markets and the evolving relationship between care provision and economic policy.

