



90年代以降の韓国における女性政策の展開とその背景(2003年度第1回コロキウム報告)

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2010-07-01 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 春木, 育美 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24729/00004943

90年代以降の韓国における女性政策の展開とその背景

春木 育美

韓国では民主化以降、女性の権利に対する制度的・法的枠組みが急速に整備され、女性政策は目覚ましい発展を遂げた。また、男女不平等な法の改正作業も進み、女性の法的地位は大きく向上した。韓国政府が本格的に女性政策に取り組むようになったのは、80年代後半のことである。1987年の民主化宣言を経て1993年に文民政権が誕生すると、政府は矢継ぎ早に女性政策の策定や女性関連法の制定に積極的に乗り出すようになった。韓国において、なぜ女性政策が急速に進展したのであろうか。90年代以降の韓国における女性政策の取り組みを中心に検討し、韓国で女性政策が進展した背景を考察する。

1. 女性問題に関する行政組織整備の変遷

女性に関する業務を担当する行政機関は、1946年米軍政当時に保健厚生部に婦女局が設置されたのが始まりである。1948年に大韓民国政府が樹立されると、社会部に婦女局が置かれた。1955年には社会部と保健部が統合した保健社会部に属するようになり、1963年に婦女児童局に改編、さらに1981年に家庭福祉局として再改編された。女性に関する業務を行う行政的組織に大きな変化がみられるようになったのは80年代初頭からである。国際的な動向を反映し、政府は1983年に国務総理の政策諮問機関として女性政策審議委員会を設置した。また、女性に関する総合的な調査研究を行う機関として韓国女性開発院を設置し、女性問題に関する基本計画と総合対策の策定に取り組むようになった。さらに1984年に国連女性差別撤廃条約を条件付きで批准した。

1988年には女性関連業務を統括する行政組織として政務第二長官室が新設され、歴代政務長官には女性が任命された。その背景となったのは16年ぶりに実施された大統領直接選挙であった。大統領選挙に勝利した盧泰愚は、選挙時に掲げた女性の地位向上に関する公約の具体化として政務第二

長官室を設置し、女性の地位向上策に取り組む姿勢を見せたのである。1994年には国会内に常設の女性特別委員会が新設された。行政府に続き、立法府においても女性問題を扱う機関が設置されたのである¹。政府組織の改編により1998年に政務第二長官室は大統領直属の女性特別委員会に改組され、また、保健福祉部、法務部、教育部、行政自治部、農林部、労働部に女性政策担当官が置かれることになった。さらに2001年には独立した行政官庁として女性部が新設された。女性部は²各省庁がそれまで個別に推進してきた女性政策を総合的に企画、調整する機関であり、女性問題に関する法案提出権と業務執行権限を有する。一室（女性政策室）三局（差別改善局、権益増進局、対外協力局）から成り、各省の女性関連部署は同省に一元化された。また、同年に女性発展基本法が改正され、国務総理室傘下に女性政策に関する主要事項を審議、調整する女性政策調整会議が設置されるとともに、女性部との連携体制を強化し、効率的かつ一貫性のある政策推進を図るという目的で、全省庁に女性政策責任官が登用されることになった。このように80年代後半から女性政策を担う行政組織が拡大、整備され、省庁横断的に女性政策を実施する体制が整った。

2. 民主化後の女性政策

韓国では87年の民主化以降、女性関連法の整備という面で大きな進展がみられた。その領域も労働、家族、性暴力など多岐にわたった。韓国を取り巻く国際環境も変化し、1984年に韓国政府は国連の女性差別撤廃条約を批准した。この頃から先進国と肩を並べるためには法制上の男女平等が必要との認識がなされるようになった。80年代は女性労働運動が高揚し、雇用差別に対する一連の訴訟が女性労働者によって提起された。彼女らの法廷闘争を女性運動団体は積極的に支援した。80年代は女性の雇用が大きく増加し、雇用分野での差別の是正が、女性運動団体の活動目標となった。80年代後半から労働分野における女性の権利を保障する法律が制定されるようになり、1987年には男女雇用平等法³が制定された。しかし、法の内容は女性運動団体の要求にはるかに及ばず、制定と同時に改正運動が展開され、2001年までに四度にわたり改正されている。

文民政権が誕生すると、民主化、改革を標榜する政権下において、次々に女性関連法が制定され本格的に女性政策が進むようになった〈表1〉。金泳三政権時には、雇用上の平等の他にも、性犯罪やDVに関する法律が次々と整備された。1994年には性暴力犯罪の処罰および被害者保護等に関する法律が、1997年には配偶者からの家庭暴力防止と被害者保護などに関する法律および家庭暴力犯罪の処罰などに関する特例法が制定された。

1995年に女性に関連する諸般の政策の方向を提示する女性発展基本法が制定された^v。女性政策に関する基本計画を策定する法的根拠ができあがったことにより、1998年に女性政策総合計画として初めての「第一次女性政策基本計画」が策定、推進された。

韓国が未曾有の通貨危機に見舞われた直後に誕生した金大中政権は、雇用や労働に関わる問題を是正するための施策に力を入れてきた。1999年には男女雇用平等法の改正をはじめ、男女差別禁止および救済に関する法律の制定^vなど女性の権利保護の法制化が進んだ。その他にも、女性が経営する企業への優遇策を盛り込んだ女性企業支援に関する法律（1999）、女性農漁業人育成法の制定（2001）、母性保護法の改正（2001）など、女性の社会経済的地位向上のみならず、雇用上の差別の撤廃や女性労働力を活用するための法律や政策が施行された。雇用における女性差別的な処遇は徐々に改善されてきたが、働く女性を取り巻く労働環境は依然として厳しい。通貨危機による構造改革の中で、女性は真っ先にリストラの対象となったり、非正規労働者が増大する^{vi}など多くの女性が不安定な雇用形態で働いている。

韓国の女性政策において特筆すべき点は、一定数を女性に配分するというクォーター制の導入に積極的に取り組んでいる点である。数値目標を掲げてのポジティブアクション（積極的改善措置）が急ピッチで進められてきた。クォーター制は女性運動団体等が持続的に要求してきたものであり、これまでの男女比率の不均衡を是正する暫定的な優遇措置として、女性の優先的登用を促進する計画が打ち出されてきた。1996年には女性公務員採用目標制が施行され、1999年にさらに目標比率が拡大^{vii}された。2002年には女性公務員管理職任用目標制が設定され、女性管理職の比率を2006年ま

で10%に高めることを目標にしている。その他にも国公立大学における女性教員採用目標制や女性科学技術人材採用目標制が推進されている。政治の世界では、2000年に政党法が改正され、全国区比例代表国会議員候補および、広域議会選挙区比例代表議員候補に女性を30%割り当てることを明文化した「国会議員および市道議員比例代表割当制」が導入された。さらに2002年には、市道議員比例代表候補の50%、地域区選出候補の30%女性に割り当てるよう努力しなければならないと条項が明示された（国会女性委員会 2002：146-147）。

2003年に誕生した盧武鉉政権は政策課題として、戸主制の廃止、両性平等人事政策の推進や保育の公的保障の拡充、女性の雇用安定創出（女性の人材育成と最適活用）^{viii}を掲げている。2003年には、女性の権益の保障と人的資源の開発を目標に掲げた「第二次女性政策基本計画」が策定された。韓国における女性政策は、要保護女性に対する政策から、両性平等意識を高め、女性の労働力の積極的な活用を目指す政策へと転換しつつあり、女性の社会進出を支援する政策を充実させることを先決課題としている。

表1 金泳三政権および金大中政権期の主要な女性関連法

政権	金泳三政権1993-1997	金大中政権1998-2002
法制定 および 改正	1993年 日帝下日本軍慰安婦 に対する生活安定支援法制 定	1999年 男女雇用平等法改正
	1994年 性暴力犯罪の処罰お よび被害者保護等に関する 法律（性暴力防止法）制定	1999年 男女差別禁止および 救済に関する法律制定
	1995年 男女雇用平等法改正	1999年 女性の経営する企業 への支援に関する法律制定
	1995年 女性発展基本法制定	2001年 女性農漁業人育成法 制定
	1997年 性暴力防止法改正	2001年 母性保護法改正（産 前産後休暇60日から90日に 延長）
	1997年 家庭暴力犯罪の処罰 に関する特例法制定	2001年 男女雇用平等法改正
	1997年 家庭暴力防止および	2002年 女性科学技術者育成

	被害者保護などに関する法律制定 1997年 国籍法改正	および支援に関する法律制定 2002年 政党法、政党資金に関する法律、公職選挙および選挙不正防止法改正 2002年 女性発展基本法改正
その他の特記事項	1995年 女性の社会参与拡大 方案（大統領令）制定 女性雇用目標制導入 1997年 同姓同本禁婚が憲法 裁判所により違憲判決 （1998年12月末効力失効）	1999年 女性公務員発展基本 計画策定 1999年 女性公務員採用目標 制拡大 2000年 国会議員および市道 議員比例代表割当制導入 2001年 保育政策総合対策5 カ年計画策定 2002年 女性公務員管理職任 用目標制導入 2002年 国公立女性教員採用 目標制導入 2002年 市道議員比例代表 50%割当制および地域区 30%割当制導入

3. 女性運動の発展

次に女性運動の発展と、それを可能にした政治変動を検討し、女性政策が進展した背景を考察する。まず、解放後の女性運動の流れを概観する。大韓民国樹立から60年代までの韓国の女性団体は、官製団体の性格を帯びた、少数の女性指導者中心の保守的な運動であった。また、軍事独裁政権下での活動内容は非常に制限されたものとなり、社会奉仕や趣味的な活動を主とする親睦団体としての性格が強いものであった。

70年代に入ると1959年に発足した韓国女性団体協議会などが中心とな

り、家族法^x改正運動が展開されるようになった。1973年には「汎女性家族法改正促進会」が、83年には「家族法改正のための女性連合」が結成され、国会に家族法改正案を提起するなどの運動を行ってきた^x。

また、「漢江の奇蹟」と称された目覚ましい経済発展の一方で厳しい労働条件下に置かれていた女性労働者による民主労組運動が活発になり、女子労働者は生存権闘争として民主労組を結成し労働条件や待遇の改善を要求し、70年代の韓国における民主的労働運動の主な担い手となった。70年代に起こった女性労働者問題や人権問題に対する関心や意識の高まりは、その後の女性運動の組織的展開の基盤となった。

80年代に入ると女性学の視点を取り入れた独自の活動を展開する女性グループが登場するようになった。民主化運動に参加した知識人女性を中心に、女性問題を研究するグループが続々と誕生するとともに、従来の女性運動に対する反省や批判が提起され、新しい運動方法、実践が模索された。その過程において1983年に、「女性の電話」(正式名称(社)韓国女性電話連合)^{xi}が設立された。1987年には、韓国女性民友会、韓国女性労働者会、韓国女性団体連合^{xii}が結成された。80年代に登場したこれらの進歩的な女性運動は、社会変革を志向する若い世代が中心となり、就職・賃金差別の撤廃、不平等な労働条件、性暴力、家父長的差別による問題を提起するようになった。また、80年代後半以降、生協運動や環境運動など新しい領域が開拓されるようになり、分野別に専門化が進むようになった。運動の担い手も一部の名望家を指導者とした中産階層の女性から、農民、労働者などに多様化した。

90年代に入ると民主化の進展とともに女性運動団体は、女性関連法制定・改正運動や女性の政治勢力化、性の問題に主眼を置くようになった。90年には従軍慰安婦問題の解決のために韓国挺身隊問題対策協議会が発足している。90年代はとりわけ性暴力追放運動が活発に展開された。

4. 政治変動と女性運動の発展

1987年6月の民主化闘争を契機とする民主化宣言後、韓国社会に合法的

かつ自律的運動空間の拡大がもたらされた。民主化後、直接選挙により大統領が選出されるようになったことから、政府は民主化のための様々な施策や制度改革の推進が求められるようになった。とりわけ1993年に文民政権が誕生し政治的機会が拡大すると、市民運動は量的、質的成長を遂げるとともに、急速に政治勢力化するようになった。

民主化後、女性運動は、女性の人権や権利を守る法律の立法や女性差別的な法律の改正のみならず、性、教育、福祉、労働、政治参加、南北統一問題など、多様な領域にまたがり運動を展開するようになった。民主化や改革の推進を標榜する政権の誕生により、女性運動団体の要求は大幅に受容されるようになった。

女性運動団体は、民主化以前も女性関連法の制定・改正を中心とする女性政策の策定を政府に要求してきた。80年代後半以降、女性運動団体は独自に性関連法案の骨子や改正案を作成し、立法化を政府に働きかけたり、政策決定者に対するロビー活動を活発に展開するようになった。また、1988年に憲法裁判所が開所されると、既存の法律の性差別的な条項を是正するために、憲法裁判所^{xiii}に提訴する戦術も採られるようになった。

また、女性関連法の制定や改正を求め、示威活動、署名活動、公開討論会など社会的啓発活動を行い、マス・メディアを有効活用し立法化に向けた世論の形成を図るようになった。また、反体制運動や民主化運動などの経歴を持つ人材が女性運動団体やマス・メディアの双方に進出するようになり、運動の推進にあたり、マス・メディアとの人的ネットワークを活用し、自分たちの情報を伝えることが可能となった。また、必要に応じて他の運動団体と連携、協働し、組織的な運動を展開することで、マス・メディアの関心をひきつけるという運動方式も定着した。

このように持続的に女性運動団体が運動を展開したことにより、女性政策は大きな進展を成し遂げた。とりわけ、労働運動、民主化運動の中で、運動の方法論や組織的力量を培ってきた若い人材が女性運動の活性化に寄与した点は大きい。理論面でも、女性学^{xiv}をはじめとして社会学や政治学をジェンダーの視座から研究し、政策立案の専門性を持つ人材が女性団体および市民運動において活動している。また、反体制運動を担った人々が

法曹界に参入し、人権弁護士²²として女性問題に関する訴訟や独自の法案作成を支えるようになった。これらの資源が、女性関連法の制定を政府に要求する大きな力となっている。

もうひとつ特筆すべき点は、90年代に入り、女性諸団体間の連携が活発になったことである。例えば性暴力や家庭暴力（DV）防止法制定運動や1994年の割当制導入のための連帯の会の結成など、女性政策の策定を目標に、さまざまな女性運動団体が連携するようになった。それまで、代表的な女性運動団体である「韓国女性団体連合」と「韓国女性団体協議会」は、運動理念や活動領域、政策指向性に違いが見られ、時に反目や対立も見られた。人的構成面でも、前者は労働運動や民主化運動に参加した進歩的性向の若い世代が中心となっており、後者は相対的に年配の保守的な中産層を中心としていた。しかし、両者を始めとしてさまざまな立場の女性運動団体は、運動成果を高めるために必要に応じて結束し連携するようになった。

そのほかにも、女性運動団体は、国会公聴会への参加、政府の女性政策に対する評価の公表など、女性政策に関する継続的な監視、請願を行っている。国会議員選挙や大統領選挙時には各政党または候補者に女性政策に関する公約を明らかにするよう要求し、公約内容を比較、分析し有権者に提示している。このような活動が有権者の政党選択に与える効果のほどは定かではないが、政党に対し、現実政治におけるアクターとしての女性の存在を意識させる効果はあるであろう。実際に、選挙の局面で各候補者は、女性運動団体の要求を選挙公約として受容するようになり、当選後はその実行を迫られるようになった。例えば1987年に大統領に当選した盧泰愚は、政務長官室を設置し、政務長官に女性を任命した。これは選挙公約として掲げていたものである。続く金泳三政権は、公約を履行する形で女性発展基本法を制定した。金大中政権もまた公約であった女性部を新設している。

注目されるのはこうした法律や施策が制定された時期である。例えば、男女雇用平等法は1987年の大統領選挙にあたり与党が女性票の獲得を目的に急遽提案制定されたものであり、女性発展基本法は、1996年4月の第15代国会議員選挙を控えた1995年12月に制定されている。いずれも政府が基

本計画を準備し、関係部署間の意見を調整し制定したもので、公開討論や公聴会、説明会などの意見収集の段階を経ないものであった。女性部の新設は、2000年4月の国会議員選挙を控えた同年1月に、金大中大統領の意向で決定され発表されたものである。

金大中政権は、歴代のどの政権よりも積極的に女性政策を立案し、女性運動団体の要求に耳を傾けたとされる。しかし、その背景をみると、金大中政権が少数与党であり、政権の支持基盤が脆弱であったという要因がある。金大中政権は、市民運動団体との連携を強化することで国民の支持を高め、反改革勢力や保守既得権勢力の批判を牽制しようとした。世論の支持を獲得し、安定した政局運営を行うために市民運動勢力など外部の強い圧力を必要としたのである。そのため市民運動の政策代案を積極的に受容すると共に、運動の中心的メンバーを多数、政権内にリクルートしている。その過程で、一部の女性運動団体幹部が与党の国会議員となったり、政府や与党の各種委員会のメンバーとなり、女性政策の推進に力を発揮するようになった。

このように、政権基盤の安定や、選挙戦で女性票の獲得を目的とする業績づくりの一環として、女性政策が策定されたり、政策決定過程に女性が進出するようになったという側面も看過できない。

5. おわりに

以上みてきたように、韓国の女性政策は上からの改革という形で、法的制度的に大きな進展がみられた。その背景となったのは、第一に、軍事政権から文民政権への移行という政治変動を経て女性運動団体が活発な運動を展開するようになったことである。民主化宣言後、政治的機会構造の拡大とともに女性運動は急速に量的、質的成長を遂げ、女性関連法の制定や改正に女性運動団体は大きな影響力を行使するようになった。とりわけ性暴力特別法などは女性運動団体の組織的な努力によるものである。第二に、改革、民主化の進展を掲げる政権が誕生し、女性運動団体による要求を積極的に受容し、女性政策を推進するようになったことである。政権の支持

率を高めたり選挙で勝利するためにも、女性政策の策定および推進は重要なものと認識された。また、大統領直接選挙制が導入されたことにより、各候補者は集票のために女性政策に関する公約を積極的に掲げるようになった。

このように、これまでの韓国の女性政策をみると、男女差別的な法律の改正や制度の改善、政策決定過程への女性の参画の拡大が推進されている等、制度的な変化は目覚ましいものであった。しかし、女性権限指数は下位に留まっており^{xvi}、女性関連法の実効性の不足も問題とされている。急激な女性の権利拡大に対するバックラッシュもみられる。制度的変化に見合うだけの意識変化が、どれほど草の根レベルですすんでいるのかも疑問である。女性運動の裾野を広げ、意識改革を進めるとともに、女性政策をいかに実効性を伴うものにしていくかが今後の課題であろう。

【註】

- i) しかし、女性特別委員会は法案の提案権、審査権や予算審議権、国政監査権などの権限がなく、女性関連法案に関する意見書を提出することしかできなかった。また、委員の出席率が低く、意見書を採択できないこともあった。
- ii) 中央政府機関として女性政策を専門に扱う女性部は、女性政策に関する総合的な企画、調整、男女差別に対する調査及び是正の勧告、男女平等の促進、女性団体の活動や女性関連施設の運営支援、女性の地位向上に関する大統領への意見具申などの他に、保健福祉部と労働部から移管された性暴力、家庭暴力、女性の社会教育の活性化推進、従軍慰安婦生活安定支援業務などを行う。
- iii) 憲法の平等理念に基づき、男女の平等な雇用機会・待遇を保障すること、それにより母性を保護することを目的に制定された。事業主が勤労者に性別、婚姻、妊娠などを理由に、募集や採用、労働条件等の面で別待遇を行ったり不利益な措置を採るなどの直接的差別を禁ずる。1999年の法改正により間接的差別の問題も規制できるようになった。また、職場内のセクシュアル・ハラスメント禁止規定が新設された。
- iv) 憲法の男女平等理念に基づき、政治、経済、社会、文化などの分野における男女平等を促進し女性の社会的活動の発展を図る目的で制定され、国家と地方自治体の責任に関する基本事項を規定した。

- v) 被害者の権益を保護することを目的に制定された（正式名称は男女差別禁止及び救済に関する法律）。それまで雇用上の性差別に限られていた男女差別禁止分野を、雇用、教育、財産、施設、用役などの提供及び利用、法や政策の執行等における男女差別に拡大し、男女差別事項に関する是正申請があり、根拠があると判断された場合には調査が行われ認定された場合はこれを是正するよう該当機関に勧告する。また、セクハラは差別であると明示し、民間・公共部門におけるセクハラ禁止、セクハラ防止教育の実施と被害者に対する適切な救済措置を採ることを義務づけている。
- vi) 2001年現在、女性労働者の68%が非正規職である。
- vii) 採用目標比率は職級別に最高30%まで拡大された。外務試験は1998年の16.7%から2002年には45.7%に増加、行政試験は23.1%から28.4%に増加した。目標制は2002年には完了し2003年からは両性平等採用目標制に転換、すべての職級でひとつの性が70%を超えないよう拡大推進される。また、女性管理職任用目標制が2002年から導入され、2006年までに政府および自治体の5級以上の管理職公務員のうち女性比率を10%以上に引き上げる計画である。
- viii) 2003年から労働部は、2007年までに女性の経済活動率を55%まで高めることを目標に掲げた「第三次男女雇用平等基本計画」推進している。
- ix) 親族、血縁関係、戸主、家族などについての定義や、婚姻、離婚、親子関係、養子縁組、戸主相続、財産相続などを規定する民法の一部。1958年2月に新民法として制定されたが、親族の範囲、戸主相続順位、財産相続、父親優先の親権等について、家父長制概念に基づく男女差別的内容がみられ、これらの条項が女性団体を中心とする家族法改正運動の対象になってきた。
- x) その結果、現在まで三回にわたり、部分的改正が重ねられ、親族範囲を父系・母系同等にすること、財産相続制度や子の養育権の男女平等化など、女性の法的地位は大きく向上した。しかし、男系血統者が優先的に戸主相続する戸主制度が残存しており、女性団体を中心に粘り強く改正運動が続けられている。
- xi) すべての暴力から女性の人権を保護し、被害者の女性を救済、福祉増進、民主的な社会の実現を目指し設立された。87年には相談活動から社会運動へと活動を広げ、94年に社団法人化、性暴力や家庭内暴力に関する電話相談や被害者のシェルターの運営などの活動を通して性暴力および家庭暴力を社会問題として提起するようになった。
- xii) 韓国女性団体連合は、1980年代初頭から民主化運動を展開してきた女性諸団体が、富川市警察署で起きた性的拷問事件を契機に、女性団体の団結を

強化するため常設的ネットワークをつくろうと1987年に結成されたものである。女性団体間の協力と連帯、男女平等、民主社会の実現等を目的とし、女性の政治参加や権利、福祉の拡大、女性労働者・農民の生存権及び雇用安定、地域の女性活動支援、女性関連政策・法制定の請願や法改正運動、環境運動や消費者運動等を行っている。

- xiii) 憲法裁判所は、1988年に開所した。違憲判決がなされればその法律の適用は中止され効力を失う。それにともない国会は新たに立法改善を行い違憲性を除去しなければならない。開所以来2001年2月までに総17件が憲法不合法決定を受けている。
- xiv) 1977年には梨花女子大学に女性学の講座が初めて開設され、その後全国の大学に拡散していった。1982年に女性学専攻の修士課程が、1990年に博士課程が整い、女性学で博士号取得が可能となった。また、1984年には韓国女性学会が結成された。高等教育機関において女性学の教育を受けた人材が、女性運動団体の活動を支えるようになっている。
- xv) 例えば、イ・ソギョン経済正義実践市民連合事務総長は、1997年に性暴行にあった女性が相手の男性を殺害した事件（最高裁で無罪判決）の弁護人を引き受けている。また、1999年には除隊軍人加算点違憲訴訟の代理人を引き受け、違憲判決を引き出した。
- xvi) 盧武鉉政権は2002年に66ヶ国中61位であった女性権限指数（GEM）を、2007年には30位以内にすることを目標として掲げている。

【参考文献】

- キム・ウォンホン／イ・インスク／クォン・ヒワン共著，1999，『今日の女性学』建国大学出版部。
- 国会女性委員会，2002，『政党の候補公薦と女性の代表制確保方案』。
- 女性韓国社会研究会，1993，『女性と韓国社会』社会文化研究所。
- ソン・ドクス，1992，「韓国の現代女性運動の実態と展望」韓国女性問題研究所『女性問題研究』第20集，暁星女子大学校。
- 女性部，2002『女性白書』。
- パク・ヨンオク，1984，『韓国近代女性運動史研究』韓国精神文化研究院。
- ユン・ソンイ，1997，「社会運動論の観点からみた韓国権威主義体制の変動—政治機会構造の概念を中心に」『韓国政治学会報』32（4）。