

韓国の新保育政策「クンナム（夢の木）プラン」に関する研究

韓 在 熙

(名古屋市立大学大学院)

I 研究目的及び方法

韓国では、2002年10月7日に開かれた韓国女性開発院主催の保育政策シンポジウムを通じて、新保育政策である「クンナム（夢の木）プラン（2003～2007）」が発表された。このプランは、1991年度の「嬰幼兒（乳幼兒）保育法」の制定・公布という準備期を経て、1995年前後の政府の「保育施設拡充3ヵ年計画（1995-1997）」の発表、2001年の「保育発展基本計画試案の開発」という継続的な保育改革の努力の結実の一つであると言える。

「クンナムプラン」の構成は、大きく保育政策開発目的、政策の目標、核心政策課題及びその推進戦略、分野別推進課題等の内容に区分されている。

以下、本報告では、この「クンナムプラン」が成立するまでの韓国の保育政策の内容を概観した上で、①「クンナムプラン」がなぜ登場したのか、②クンナムプランの内容と特徴、③韓国の保育政策における発展課題について言及する。

II 考察

1. 新保育政策の成立の背景

(1) 家族形態の変化

韓国の保育界の当面課題として、新保育政策開発のために考慮された保育の社会的背景としては、子女養育に関連する二つの社会的変化が挙げられる。それは家族形態の変化と家族価値観の変化である。前者の問題として核家族化と解体家族の増加、後者の問題として出産率の低下と女性の経済活動参加率の増加という社会的変化である。

(2) 合計特殊出生率の低下

家族価値観の変化は具体的に子供出産率の低下と女性の経済活動参加率の増加問題が上げられる。2003年度の保健福祉部統計の全国出産率の変化推移をみると、1980年度には2.8%で女性一人当たり約2名以上の子どもを出産したが1985年には1.7%、1990年1.6%、1998年1.47%となり減少してきて、2002年には女性一人当たり1.17名という記録的な数字として韓国の幼児教育・保育関係者達に衝撃を与えたのである。これは1994年のエンゼルプランを生み出す要因となった1990年の日本の出生率の1.5ショックに

相当するものと考えられる。

既婚女性の経済活動参加率は2001年度の韓国女性開発院調査によると、1980年度40.0%から1995年47.6%に2000年度には48.7%に増加してきている。

(3) 保育現況

韓国の乳幼兒保育現況は、「女性特委」の2000年の調査によると、就園率は、推定0～5歳乳幼兒は3,854,184名として、保育施設就園乳幼兒は734,192名の就園率19.0%で、一年平均50,000名以上ずつ増加している。年齢別では0～2歳乳幼兒の就園率は9.1%、3～5歳の就園率の28.2%に比べて明らかに低い。従って、0～2歳乳幼兒就園率を高める乳幼兒保育活性化政策が要求されている。又、2002年度の統計、3～5歳幼稚園就園児は550,150名（全乳幼兒の14.3%、3～5歳児の27.4%）として幼稚園就園児と保育施設就園児を統合した時、全体を統合受率率は33.3%である。

保育施設は、2001年12月31日の保健福祉部の統計から見ると、全体20,097ヶ所である。その中で国庫支援施設3,297ヶ所（16.4%）中で、国・公立施設は1,306ヶ所（6.5%）であり、民間施設は1,991ヶ所（9.9%）である。また非支援施設は16,800ヶ所（83.6%）で民間に依存している。このような民間中心の保育運営は、保育サービスの質的管理及び保証という問題に関わるものである。

以上のような保育界をめぐる社会的背景及び保育現況から、社会的変化による保育需要者達の要求に対応する多様な保育サービスが要求されている点、民間施設中心の保育運営と保育教師養成の問題によって生じている保育の質を向上させる保育政策が要求されていることが明らかとなっている。

2. 「クンナム（夢の木）プラン」の概要と特徴

(1) 成立過程

「クンナムプラン」の成立は、2001年度に行われた「保育発展基本計画試案開発」の基本研究が土台となっている。それは文献研究、外国の保育動向の分析、関連統計の分析、政策協議会の開催（3回）、保育発展セミナーの開催（2回）、保育現場の意見収斂等の過程を経て成立した。

(2) 概要

2001年の「保育発展基本計画試案」の基本方向は次の如くである。

第一 人間の基本人格及び潜在力の開発の基礎は乳幼児期に確立されるものなので、乳幼児たちの児童権を保障して未来の国家の人的資源開発を準備する。

第二 公的保育体系の確立、保育サービスの質的水準の向上を通じて女性達が家庭と職場生活を安心して並行できるように支援することで、女性経歴者を養成する等の女性人的資源の開発を促進する。

第三 保育の社会的支援体系の確立による家族構成員の生活の質の向上を支援する。

このような保育発展基本計画試案の基本方向に基づいて開発された「クンナムプラン」は、「第一、女性・男性の経済活動参加を支援して国家競争力を強化する、第二、地域社会の統合的な乳幼児の教育及び保護を受ける権利保障体制を確立する、第三、健全な家庭支援体制の確立を通じて国家発展に寄与する」ことを政策目的としている。

その主要政策の推進課題の内容は次の如くである。

第一、保育の公共性確保のための「保護者所得に応じた保育料制度」の拡大

第二、需要者要求に符合する「多様な保育サービス」の提供

第三、質の高い保育サービス提供の確立のための「保育教師養成及び管理制度」の整備

第四、地域社会の子女養育の支援体制の準備のための「地域社会統合保育モデル」の構築

このような四つの優先推進課題は各々の七つの核心政策課題別の推進戦略が年度別（2003～2007）及び段階別に計画されている。

参考までに、韓国の保育政策の変遷については、この間の主たる保育事業及び保育関連法について、整理すれば、以下の如くである。

1949. 教育法制定

1961. 児童福祉法制定

1962. 児童福利施設基準令

1968. 未認可施設に対する臨時措置令

1969. 託児所を「オリニジップ」へ改称

1981. 児童福祉法改定（「児童福祉法」に名称改定）

1882. 幼児教育振興法制定：「オリニジップ」691ヶ所を「セマウル幼稚園」に吸収・運営

1987. 「職場託児制」導入－「男女雇用平等法」

1991. 「嬰幼兒保育法」制定・公布：保育事業を保健

福祉部に一元化、「嬰幼兒保育法施行令」制定

1994. 大統領諮問機関教育改革委員会（1994～1998.）

1996. OECD 教育調査団訪韓、OECD 加盟

1997. MF 経済危機、教育改革委員会第4次報告書

2001. 「保育発展基本計画試案の開発」

2002. 「クンナム（夢の木）プラン」の成立

III 結論

（1）「クンナム（夢の木）プラン」の成果

韓国では2001年度の後半期から保育業務を既存の保健福祉部が継続的に担当するのか、2001年1月に新しく発足した女性部に移管するのかという議論の最中である。このような保育行政発展の動きの中で、2003年6月12日に女性部長官は「参与政府の保育政策の推進方向と主要政策課題」を大統領に報告・提案した。

「クンナムプラン」の展開における発展課題であると言える。その主要保育政策の内容は、保育の公共性強化及び普遍的パラダイムの実現、質的な向上のための保育環境造成としての保育施設認証制の導入及び教師資格管理制度の整備、乳児保育、放課後保育、障害児保育等の多様な保育サービスの提供、保育サービスの伝達体系の強化、健全な養育環境造成等の細部課題内容で構成されている。これは「クンナムプラン」の展開における発展課題であるとも言える。そうした保育発展課題では、例えば地方版の「クンナムプラン」とも言える仁川広域市の「保育発展5ヵ年計画（2003～2007）」へと具体化されていきつつある。

（2）韓国保育界の発展課題

最後に、今後の韓国の保育政策発展課題として、次の三つの点を指摘したい。

一つは、「クンナムプラン」の全体的な発展方案に対する保育政策の具体化という点においてまだ不十分である。「クンナムプラン」が成立し、様々な展開が実施されようとしている中で、保育をめぐる社会的変化に対応するための児童、女性、労働、家庭、福祉の観点等を視野にいれた保育政策が要求される。

二つは、保育の質的水準を保障する方案も不十分であることが指摘できる。保育の質の向上のために必要とする政府の財政支援の拡大、保育プログラム開発及び普及、教師養成及び管理体制の整備、評価認証制度の実施等がこれに関連する至急課題である。

三つは、保育教師の養成課程・資格制度・再教育に関連する教師管理体制が不十分である。また、保育教師を含む全保育施設従事者に対する管理体制及び専門性の向上のための現職教育の充実等が要請されている。