

情報 (各国の動向)

韓国の保育支援について

崔 仙姫*

I はじめに

韓国は世界で最も早いスピードで高齢化が進んでいる国として知られているが、高齢化のみならず少子化のスピードも早い国である。韓国の合計特殊出生率は、2005年1.08から2016年1.17（2017保健福祉統計年報）で低い水準を維持している。少子化は、将来の労働力不足、国民負担の増加による社会統合の阻害、個人・家族の生活の質の低下など多様な影響を及ぼすことが予想される。これらの少子化による課題を解決するため韓国政府は、多様な政策を整備している。本稿では、韓国の保育支援の動向や政府の対策について紹介する。

II 韓国の保育支援の沿革

韓国における保育は、1921年の救貧事業から始まったが、その当時は低所得層の子どもに対する託児事業が中心であった。その後、1981年児童福祉法の制定により保健福祉部が託児事業を管理することとなった。1991年には乳幼児保育法の制定

により既存の託児から保育へとパラダイムが転換した。

2004年度から2008年度にかけて、保育及び育児教育の公的支援拡大を図るため、高齢化及び未来社会委員会が第1・2次育児支援政策を発表した。その後、2006年度には、第1次中長期保育計画であるセッサクプランが発表され、同年、低出産高齢社会委員会において世界最低の低出産問題を解決するためのセロマジプラン2010¹⁾が発表された。さらに2008年度には、保育に対する国の責任強化と利用者中心という政府の方向性を反映し、アイサランプラン2009～2012²⁾が策定され、既存のセッサクプランを補完・修正した新たな計画が施行されることとなった。2013年度からは、保育料・子育て手当をすべての所得階層に支給することとなった。

このように、韓国の保育政策は、乳幼児保育法の制定以降、保育所の持続的な整備拡充により保育サービスの量的拡大が図られた。それとともに、保育教師の国家資格制度導入、評価認定制の実施、乳児基本補助金の導入、保育料軽減の拡大等保育に対する国の役割を強化する方向へと政策が推進されたことがわかる。これらの政策は、韓

* 明治学院大学社会学部附属研究所 研究員

¹⁾ 当時の盧武鉉政権が提示した政策として、国公立保育所数の30%拡充、乳児基本補助金（保育施設において良質のサービスが提供できるよう標準保育費用と親負担保育料間の差額を政府で支援する制度）の導入、保育料軽減の拡大、満5歳の無償保育拡大、児童手当の導入検討等が具体的な内容として含まれている（中央育児総合支援センターwebサイト）。

²⁾ アイサランプランは、親、保育所、政府が共に参加する未来投資戦略として、政府の保育の公共性強化という、保育に対する国の責任を強化する方向で推進された〔保健福祉部（2017a）、p.342〕。このプランは、保育所利用者に対する保育料支援の拡大、施設未利用家庭に対する子育て手当の導入、保育所評価認証の活性化、保育電子バウチャーの導入、公共型保育所事業の導入などが具体策として挙げられている。

国の少子高齢化という人口構造の変化から生じる多様な課題を解決する意志がこめられていると言える。

Ⅲ 韓国の子育て支援の現状

韓国においては、以上の多様な保育政策が展開されてきている。ここでは主に、①保育サービスのインフラ拡充、②保育費用支援拡大による親の育児負担の軽減、③保育サービスの質の向上について動向と現状を検討する。

1 保育サービスのインフラ拡充

まず、保育サービスのインフラ拡充を検討するために、入所児童数を保育所³⁾類型別に確認する

と、民間保育所が最も多く(51.4%)であり、その次が家庭保育所で(22.6%)、国公立(12.1%)の順で多い。施設数は家庭保育所が5割以上で最も多く、民間が34.8%でその次である(表1)。

次に、利用児童数と職員数をみると、2016年の利用児童数⁴⁾は2010年に比べ13.4%程度増加したのに対し、職員数は2010年に比べ92.7%増加したことがわかる。その結果、児童一人に対して以前より多くの教師がケアをしていることがわかる(表2)。

2 保育費用支援拡大による親の育児負担の軽減

少子化に対する一つの対策として、保育料の支援を通してより多くの人々に保育所の利用機会を与えようとする事が挙げられている。政府は、

表1 保育所類型別施設数及び利用児童数

(単位:カ所, 人, 括弧内は%)

区分	年度	施設計	国公立	社会福祉法人	法人・団体等	民間	家庭	親協働	職場
施設数	2016	41,084 (100)	2,859 (7.0)	1,402 (3.4)	804 (2.0)	14,316 (34.8)	20,598 (50.1)	157 (0.4)	948 (2.3)
	2014	43,742	2,489	1,420	852	14,822	23,318	149	692
	2012	42,527	2,203	1,444	869	14,440	22,935	113	523
	2010	38,021	2,034	1,468	888	13,789	19,367	74	401
	2006	29,233	1,643	1,475	1,066	12,864	11,828	59	298
	2000	19,276	1,295	2,010	324	8,970	6,473	-	204
児童数	2016	1,451,215 (100.0)	175,929 (12.1)	99,113 (6.8)	45,374 (3.1)	745,663 (51.4)	328,594 (22.6)	4,240 (0.3)	52,302 (3.6)
	2014	1,496,671	159,241	104,552	49,175	775,414	365,250	3,774	39,265
	2012	1,487,361	149,677	113,049	51,914	768,256	371,671	2,913	29,881
	2010	1,279,910	137,604	114,054	51,126	671,891	281,436	1,898	21,901
	2006	1,040,361	114,657	120,551	58,808	582,329	148,240	1,238	14,538
	2000	686,000	99,666	157,993	15,949	336,625	67,960	-	7,807

出典:保健福祉部(2017b)「2017保健福祉統計年報」、保健福祉部(2017c)「2017保育統計」。

表2 保育児童数及び職員数

(単位:人, %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
保育児童数	1,279,910	1,348,729	1,487,361	1,486,980	1,496,671	1,452,813	1,451,215
保育職員数	166,937	180,247	204,946	212,332	311,817	321,067	321,766
保育士一人あたり児童数	7.7	7.5	7.3	7.0	4.8	4.5	4.5

出典:保健福祉部(2017b)「2017保健福祉統計年報」、保健福祉部(2017c)「2017保育統計」。

³⁾ 韓国ではオリニジップ(子供の家)と呼ばれているが、本稿では韓国の保育所という名称を使う。

⁴⁾ 韓国において乳幼児とは、6歳未満の就学前児童を指し、乳幼児を健康で安全に保護・養育し、発達特性に合う教育を提供するオリニジップ及び家庭保育支援に関する社会福祉サービスを保育という。

親の子育て負担の軽減のため2013年度から保育所を利用する0歳から5歳までの児童に対して所得に関係なく保育料を支援する無償保育を導入した。「乳幼児保育法」(2013年3月1日施行)の改正により、無償保育の対象がすべての乳幼児へ拡大され、その内容及び範囲などが定められた。無償保育の対象は、オリニジップで保育を受けている就学前すべての乳幼児及び障がい児(満12歳まで可能)、多文化家族の子どもである。乳幼児に対する無償保育実施に要する費用は、予算の範囲で負担し、地方教育財政交付金法による普通交付金及び支援比率により国と地方自治体が負担する。なお家庭保育手当と重複支援は不可能である〔保健福祉部(2013), pp.1-3〕。

保育内容に関しては、2013年の同改正により、満2歳以下の乳児を対象とする「オーダーメイド型保育⁵⁾」の導入が2014年に確定され、モデル事業を経て、2016年7月から施行された。また、2012年3月から満3歳から5歳の児童の共過程である「ヌリ過程」が導入された。3~5歳ヌリ課程は、幼稚園と保育所⁶⁾の現行体系を維持したまま幼稚園教育課程と標準保育課程で二元化されている教育・保育の課程を統合し提供している。同課程も無償保育の対象であり、地方教育財政交付金を財源として親の所得水準に関係なく補助が受けられる。保育料補助単価は、満0~2歳は異なるが、満3歳~5歳は一律22万ウォンが補助される(表3)。

保育料予算は年々増大し、2016年には68,092億ウォンに達しており、支援を受けている児童数も1,433,789人で毎年増加している〔保健福祉部(2017a), pp.346-349〕。

表3 2016年乳幼児保育料補助単価

(単位:ウォン)

	補助単価		障がい児保育料
	全日クラス	オーダーメイド型クラス	
満0歳保育料	430,000	344,000	438,000
満1歳保育料	378,000	302,000	
満2歳保育料	313,000	250,000	
満3~5歳保育料	220,000	-	

出典:保健福祉部(2017a)「2016保健福祉白書」。

表4 保育料支援予算の現状

(単位:億ウォン)

年度	計	国費	地方費	地方教育財政交付金
2015	67,620	31,357	15,514	20,748
2016	68,092	31,761	15,015	21,316

出典:保健福祉部(2017a)「2016保健福祉白書」。

また、保育所や幼稚園などの施設を利用せず、家庭で子育てを行っている場合についても、親の負担を軽減し、施設を利用する児童との公平性を保つため、2009年7月から家庭保育手当支援制度を導入し、現金給付を行っている。2011年度からは、支援年齢を従来24カ月未満から36カ月未満へ拡大し、支援金額も月10万ウォンから10~20万ウォンへ引き上げた。2016年時点で933,153人の児童が保育手当を受けている〔保健福祉部(2017a), p.349〕。

3 保育サービスの質の向上

韓国では2006年度から保育サービスの質を担保するため、保育所評価認証制度が実施されている。この制度の目的は、保育サービスに対する効

⁵⁾ オーダーメイド型保育とは、長時間オリニジップ利用が必要な共稼ぎ世帯などが安心してオリニジップを利用できるように必要に応じて支援するものであり、女性の仕事・家庭両立を支援するため導入された制度である。満0歳から2歳のオリニジップ利用児童を対象とする本制度は、世帯の特性により全日保育クラスとオーダーメイド型クラスに区分される。全日クラスは、長時間保育を要する共稼ぎ家庭、就職活動、妊娠などにより保育の必要性が高い世帯を対象とし、午前7時半から午後7時半まで利用可能である。一方、オーダーメイド型クラスの場合、一般的に午前9時から午後3時まで6時間の利用であるが、月15時間の緊急保育バウチャーにより利用時間を延長できる〔保健福祉部(2018), pp.68-74〕。

⁶⁾ 幼稚園と保育所の最も大きな差異は、対象年齢であり、幼稚園は5歳から7歳まで、保育所は0歳から7歳までである。また、幼稚園は教育部の所管であり、幼稚園2級正教師資格所有者が主な職員である。一方、保育所は保健福祉部の所管であり、保育教師2級資格所有者が主な職員である。また、幼稚園が教育中心であることにに対し、保育所は保育が中心である。ただ、ヌリ課程の導入により、保育所と幼稚園の教育内容は同一課程の教育プログラムで行われている〔保健福祉部(2018), pp.5-57, 151-202〕。

表5 保育所評価認証の現状

(単位：カ所)

区分	施設計	国公立	社会福祉法人	法人・団体等	民間	家庭	親協働	職場
全機関 (A)	41,084	2,859	1,402	804	14,316	20,598	157	948
認証維持機関 (B)	32,795	2,636	1,289	687	11,194	16,360	65	564
維持率 (%、B/A)	79.8	92.2	91.9	85.4	78.2	79.4	41.4	59.5

出典：保健福祉部（2017a）「2016保健福祉白書」。

果的な質管理システムの整備、保育所の自発的な保育サービス改善努力、保育所の質的水準に関する親への情報提供などがある。当制度は、6つの領域、70項目（40人以上基準）に対する自主点検、基本事項確認及び現場観察、認証審議委員会の審議結果をもとに一定点数以上を取れば、認証が付与（有効期限3年）される制度である。全体の保育所数は41,084カ所であるが、その中の32,795カ所である79.8%が継続して認証を受けた。再認証率が高い機関は国公立・社会福祉法人・法人及び団体・家庭・民間の順である（表5）。

IV 結び

韓国における保育制度は、少子化を背景に、近年、政府の役割を強化させる方向へ転換し、以下の3課題を柱とした政策が進められてきた。第1に、保育インフラの拡充である。保育政策の予算を増やし、保育施設の量的拡大を図ってきたが、施設種類別では国公立保育所の比率が7%に留まっており、約12%の児童のみが国公立保育所を利用している。今後、サービス供給構造の公共性を強化するため、国公立保育所を拡充する必要がある。第2に、養育に係る経済的負担の軽減である。政府は、保育料の支援や家庭で保育を行って

いる親のため保育手当を創設し軽減を図ってきたが、さらなる軽減策が必要である。最後の課題として、サービスの質の向上が挙げられる。保育所評価認証制度を実施することで保育所の質の評価を厳格にし、保育サービスの質を担保し、向上を図ってきた。保育サービスの質は保育士の量的・質的水準と密接に関連していると言っても過言ではない。保育士一人当たり児童数は、2010年の7.7人に比べ2016年の4.5人へと量的には増加した。しかしながら、保育サービスの質と直接に関わる保育士の処遇と身分保障の問題が残されており、サービスの質を向上させるためには、さらなる処遇改善が必要である。

参考文献

- 保健福祉部（2013）「乳幼児保育法施行令一部改正令案」。
 ———（2017a）「2016保健福祉白書」, pp.342-367。
 ———（2017b）「2017保健福祉統計年報」, pp.21-22。
 ———（2017c）「2017保育統計」。
 ———（2018）「保育事業案内」。
 中央育児総合支援センターwebサイト, <http://central.childcare.go.kr/>（2018年6月20日最終確認）。

(ちえ・そんひ)