

韓国幼児教育の変遷と現状

新しい政策「5歳ヌリ課程」(2012年3月施行)を中心に

李 和 貞

1. はじめに

本年3月、韓国においては、公教育の一環として幼児教育の新しい政策「5歳ヌリ課程」が全国的に施行され、幼児教育の無償化時代への幕開けが告げられた。

0歳から5歳までの乳幼児期は身体的な発達はもちろん、言語的、認知的、情動的な面においてその発達が著しく、子どもはこの時期のさまざまな経験を通して、一人の社会的な存在としての発達の基盤を形成していく。また乳幼児期は養育者とのアタッチメント形成を中心に人との関わりや他者及び世界に対する情動を発達させ、パーソナリティへの影響など、社会情動的な発達において最も重要な時期として注目される。

幼児教育及び保育の必要性とその目的に関して、韓国幼児教育振興法の第1条によると、「この法律は、幼児によい教育環境を用意して心身発達の充実を期するとともに無限の潜在的な力を伸長させることにより、将来健全な人格を有する国民に成長させ、個人として幸福を享受し、さらに個人の力量を国家発展に寄与させるために幼児教育及び保育を振興することを目的とする」とその目的が明記されている。

一方、日本の場合は、「就学前の子どもに関する教育・保育等の総合的な提供の推進に関する法律」によると、「この法律は、我が国における急速な少子化の進行並びに家庭及び地域を取り巻く環境の変化に伴い、小学校就学前の子どもの教育及び保育に関する需要が多様なものとなっていることにかんがみ、地域における創意工夫を生かしつつ、幼稚園及び保育所などにおける小学校就学前の子どもに対する教育及び保育並びに保護者に対する子育て支援の総合的な提供を推進するための措置を講じ、もって地域において子どもが健やかに育成される環境の整備に資することを目的とする」としている。

日本では、幼児教育は乳幼児期の子どもの保育及び教育のため、幼稚園と保育所に二元化され、幼稚園は学校教育法から、保育所は児童福祉法からそれぞれ規定されている。特に幼稚園は文部科学省幼児教育課の所管学校で、小・中・高・大学・大学院までの教育体系の中の一環として位置づけられており、運営主体は私立の場合、学校法人及び歴史的経緯による個人立となる。また日本の幼稚園の教育課程は、幼稚園教

育要領の中に詳しく示されているが、その内訳を簡単に示すと、「健康」・「人間関係」・「環境」・「言葉」・「表現」の5領域の教育課程となっている（学校教育法23条各号参照）。

一方、韓国でも、乳幼児の保育と教育が二元化したシステムとなっており、3歳から5歳の幼児を半日間預かり教育を提供する「幼稚園」（教育科学技術部管轄）と、0歳から5歳の子どもを長時間預かる保育所（保健福祉家庭部管轄）に分かれ発展し、子どもの教育と保育に貢献してきた。

本論文では、韓国幼児教育の変遷及び現状について調べ、特に、今年3月から施行される新しい幼児教育政策「5歳ヌリ課程」について注目し、その具体的な内容及び特徴について言及したい。その上で、幼児教育をめぐって韓国社会が抱えている問題及び今後の課題について検討していきたい。

2. 韓国の幼児教育の変遷

韓国の幼児教育及び保育の歴史は、100年以上に及び、1887年に韓国最初の幼稚園である釜山幼稚園が開園したことから始まる。その後の1900年代は韓国が開港したことをきっかけに西洋の宣教師や日本人も加わり、次々と近代的な幼児教育機関が設立された。また植民地時代の1921年には、初の保育所として泰和基督教幼児センターが設立され、徐々に幼児教育・保育への関心が集められるようになった。

(1) 「教育法」の時期（1949年以降～）

韓国で幼稚園の教育目的及び認可などに関する制度的な基準が設けられたのは、1949年「教育法」が公布されてからである。その後、1952年は「教育法施行令」が制定され、幼稚園に関する設立認可と園児数、教育科目、教育日数に関する基準も明確にした。また1953年「教育公務員法」が制定され、教員資格に関する規定についての説明があったが、幼稚園教員資格基準は別途設けず、小学校教員資格基準に幼稚園の教員資格基準を含めると示された。

それ以降、幼児教育に関する独立した法令として、「幼稚園設置基準令」が1963年公布され、徐々に幼稚園の数も増大した。

特に1970年代は、女性の社会進出、核家族化、ベビーブームという社会的背景の中、国民の幼児教育に対する関心と需要が高まり、韓国最初の公立幼稚園が4か所に誕生、さらに1981年以降は公立幼稚園数が私立幼稚園数を上回り、民間主導型から政府主導型への幼児教育の流れが形成され始めた。

(2) 「幼児教育振興法」の時期（1982年以降～）

1982年3月、韓国政府は「幼児教育振興総合計画」を発表し、「幼児教育振興策5

年計画（1982～1986年，1987～1991年）」を公表した。そして、政策実現のための法的基盤として、「幼児教育振興法」を制定・公布（1982年12月）し、幼児教育のための様々な取り組みに拍車をかけた。

「幼児教育振興法」の第1条を見ると、「この法律は、幼児によい教育環境を用意して心身発達の充実を期するとともに無限の潜在的な力を伸長させることにより、将来健全な人格を有する国民に成長させ、個人として幸福を享受し、さらに個人の力量を国家発展に寄与させるために幼児教育及び保育を振興する」とあり、その目的が明確に示された。これによって大きく変わったところは、それまで文教部²、保健社会部、内務部³、農村振興庁がそれぞれの幼児教育機関を管轄していたのを、法的基準としての法令によって、文教部傘下の公・私立幼稚園と内務部傘下の幼稚園（保育園）に二分化したことである。

このような制度的な改革は、幼児教育機関の増加とつながり、1983年には、全国の幼児教育機関が、公立2,562カ所、私立1,714カ所と急増するようになった。

（3）「教育改革審議会」の時期（1987年以降～）

1987年、政府は「教育改革審議会」を通して、就学前の幼児を対象に体系的な教育を行うことの重要性を再認識し、そのための幼稚園教育の公教育化の必要性について意思を表明した。審議会の具体的な内容をみると、「幼児の全人的⁴発達を促進させ、国民の基礎教育を高めるため、5歳児の全ての幼児に対して幼稚園入園を促し、幼稚園は小学校併設幼稚園（公立）を根幹に、私立幼稚園を併存させる」と明記されている。

その後、1995年に「教育改革委員会」が設けられ、公教育化のためのより具体的な改革案が提示され、翌年の「教育改革委員会」では、幼児教育専門家も参加した上で、幼児教育の行政管理システムの確立、幼児教育の質的向上、幼児教育改革のための財源確立などの様々な案件が検討された。

（4）「幼児教育法」の時期（2004年以降～）

2004年は、韓国の幼児教育において長年待望していた「幼児教育法」が制定された年である。それによって、就学前の幼児は、小・中学校と同じように公教育として教育が受けられるようになった。それまで韓国では幼稚園に関する法律が単独で存在せず、「小・中等教育法」に含まれていたが、「幼児教育法」の制定によって、幼児教育単独の法的基盤が整備され、子どもの発達段階に応じた生涯にわたる教育に関連する法律ができたことになる。（「幼児教育法」⇒「小・中等教育法」⇒「高等教育法」⇒「生涯教育法」の順）

「幼児教育法」制定の意義について、何点かあげると以下の通りである。

- ・2007年まで満5歳幼児の無償教育を段階的に実施することが明記され、家庭の教育負担を減らし、家庭の状況に応じた多様な対応が可能になった。
- ・幼児教育に関する研究と情報提供、教材開発、幼稚園の研修及び評価を担当する「幼児教育振興院」が設置されるようになった。
- ・私立幼稚園の設立、幼稚園教師の人件費など運営に必要な経費が援助されるようになった。
- ・実施地域により、半日制、時間延長制、終日制の運営が可能になり、家庭の多様なニーズに合う幅広い選択が提供できるようになった。

<表1>は、韓国の国・公・私立の幼稚園の総数及び学級数と利用者数である。

表1 韓国における幼稚園数及び利用者数
(単位：箇所、名)

区分	国立	公立	私立	合計
施設数	3	4,499	3,922	8,424
学級数	15	7,264	19,711	26,990
人数	240	125,855	438,739	564,834

(韓国教育開発院教育統計を参考に作成)

一方、<表2>では、日本の保育園に相当する「子どもの家」の設置数と利用者数を示した。幼稚園と「子どもの家」の施設数と利用する子どもの人数を比較してみると、「子どもの家」が幼稚園より、施設数においては4.7倍、利用する子どもの数において、2.4倍と高い水準である。

また「子どもの家」の場合、国・公立の施設は全体の5.3%程度に留まっているが、民間と家庭で設置・運営する「子どもの家」は全体の89.7%を占め、幼児教育において民間の役割が極めて大きいことが分かる。

なお、<表1>と<表2>は、どちらも2011年12月の統計を基準としている。

表2 韓国における「子どもの家（保育園）」の数と使用者数
(単位：箇所、名)

区分	国・公立	法人	職場	家庭	父母共同	民間	合計
施設数	2,116	1,462	449	20,722	89	15,004	39,842
人数	143,035	112,688	24,987	308,410	2,286	757,323	1,384,729

(韓国保健福祉部の「保育統計」を参考に作成)

●「子どもの家」の設置・運営主体の区分●

- ・国・公立：国家や地方自治団体が設置・運営する「子どもの家」
- ・法人：社会福祉法人によって設置・運営する「子どもの家」
- ・職場：事業主が会社の勤労者のために設置・運営する「子どもの家」
- ・家庭：個人が家庭あるいはそれに準じた場所に設置・運営する「子どもの家」
- ・父母共同：保護者が組合を結成して設置・運営する「子どもの家」

- ・民間：上記の区分に含まれない「子どもの家」

(5) 「幼児教育法」改定の時期（2012年以降～）

2012年「幼児教育法」が改定され、幅広い分野における幼児教育の制度改革が試みられた。主な内容は以下の通りである。

- ・幼児の無償教育を1年から3年まで延長
- ・幼稚園運営に関する重要事項を審議する幼稚園運営委員会の設置
- ・幼稚園財政運営の信頼性を高めるため、国・公立幼稚園会計の導入
- ・様々な業務の処理速度・情報公示・幼稚園会計をサポートする「幼児教育情報システム」の構築
- ・私立幼稚園の設立認可基準を明確化し、施設の設置基準を満たしていない場合などを除き、原則的に認可するよう緩和

以上のように、1949年以降の韓国の幼児教育について、その変遷の歴史を簡単に振り返ったが、韓国政府は、幼児教育の重要性を再認しつつ、多様な社会的ニーズに応じて幼児教育の全体的な水準向上のため、努力を重ねてきた歩みが見られる。特に、幼児教育の格差問題、幼児教育システムの整備、幼児により多くの機会を与えることの重点性を認識し、各時期の幼児教育の課題や問題点を踏まえ、幼児教育の公教育化のための取組が見受けられた。

次の節では、公教育化された幼児教育の共通課程として、2012年3月から全国に施行される「5歳ヌリ課程」について注目し、詳しく政策の特徴及び教育課程の内容について見ていく。

3. 新教育課程「5歳ヌリ課程」

(1) 「5歳ヌリ課程」の導入

2012年3月1日より、幼児教育法と教育公務員法が改定・公布されたことで、幼児の無償教育が拡大され、幼児教育の先進化のための法的基盤が整った。

「ヌリ課程」は、誰もが潜在的な力を十分に発揮していけるように、国家が公正な教育機会を保障し、質の高い教育課程を提供するという目的を掲げ、2011年9月5日に公示、2012年3月1日から施行され、2012年3月より、すべての5歳児の幼児を対象に取り組まれている。この新しい政策「5歳ヌリ課程」の制定は、長い期間、幼児教育と保育が二元化され、其々独自の発展と成長の姿を見せてきたとは異なり、幼児教育系と保育系が、満5歳児が学んでいくべき教育目標と内容を、国家レベルでの共通課程として設置することに合意したところに大きな意義をもつ。



図1 「ヌリ課程」の導入とその拡大

また2012年の幼児教育法の改定により、3・4歳においても、2013年3月から「ヌリ課程」が拡大実施されるようになった。(＜図1＞参照)

現在は、3～4歳の幼児の場合、所得水準下位70%の家庭においてのみ、限定的に補助が受けられるようになっているが、2013年からは、所得に関係なく、5歳児と同額の補助金が受けられるようになる。

3～5歳までの「ヌリ課程」の拡大は、幼児教育法で定めているすべての幼児（満3歳から小学校就学前の子ども）に対して、事実上の公教育化を実現することを意味する。2013年から、すべての対象幼児は、幼稚園に通っても、「子どもの家」（保育所）に通っても、どちらにおいても、同じ内容の教育・保育が受けられることになる。(詳しい年齢別補助金については＜表3＞を参照)

表3 幼児教育・保育のための補助金（月金額）
(単位 ₩)

年齢	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年
満5歳	200,000	220,000	240,000	270,000	300,000
満4歳	177,000	220,000	240,000	270,000	300,000
満3歳	197,000	220,000	240,000	270,000	300,000

※□は「ヌリ課程」導入を示す

(2) 新教育政策「5歳ヌリ課程」の教育課程としての特色

「5歳ヌリ課程と幼稚園教育課程改定公示」(2011年9月5日)によると、「5歳ヌリ課程」の特色として、6つの特色を挙げることができる(図2参照)。

新しい教育課程の導入から生じやすい教育現場の困難を最小限減らすために、「ヌリ課程」は、既存の標準保育課程と幼稚園教育課程の内容を最大限反映した内容となっており、その上、小学校教育課程との連携を考慮し、幼児教育課程から小学校教育課程まで一貫性のある教育課程を目指している。

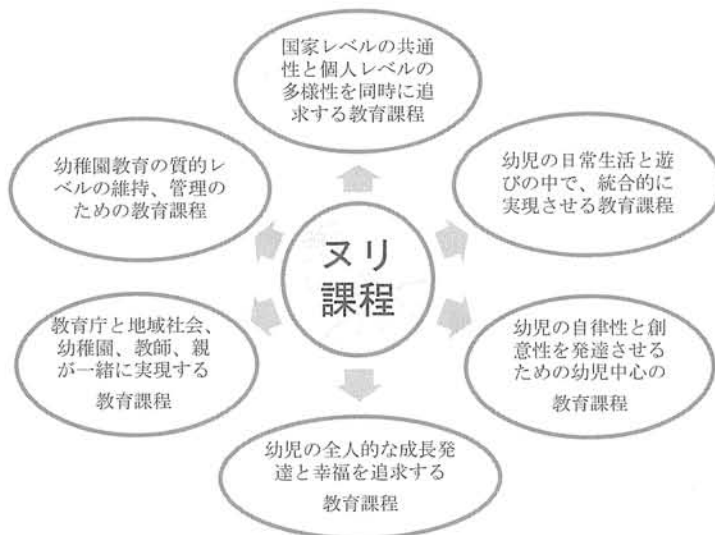


図2 「5歳ヌリ課程」の目指す方向性

ヌリ課程は、基本的に1日3～5時間を教育課程の時間として定めているが、状況に応じて柔軟な対応を取ることを促している。

(3) 「5歳ヌリ課程」の教育内容における特徴

新教育政策「5歳ヌリ課程」は、<図3>において詳しく示しているように、3～5歳を対象とする既存の教育科学技術部の「幼稚園教育課程」の内容に、保健福祉部の「標準保育課程」の内容が統合され、その中で特に満5歳の幼児に必要なとされる重要な内容だけを選別、修正、補完したうえで完成した教育課程である（詳しくは図3を参照）。

新しく導入された「ヌリ課程」の教育内容においては、どのような特徴があるのか、また、「ヌリ課程」の教育課程として強調されるようになった内容とは何か、教育内容の側面からその特徴について、三点をあげることにする。

まず、第一に、秩序を守ること、他人に配慮すること、協力することなど、幼児の社会性の発達を促す基本的な生活習慣の形成に注目が置かれ、さらにすべての課程において創意性や人としての心の育成（人性教育⁵⁾が強調されるようになった点である。

第二に、小児肥満が社会的な問題になっている現状を踏まえ、健康な体と心を育成するため身体運動を強調し、積極的に身体運動活動に参加できるように注目している点である。

第三に、現在、日本と同様に韓国社会においてもさまざまな多国籍家族や子どもたちが増えている。幼稚園や保育所の中にも他国籍の乳幼児の入園・入所の機会が多くなり、社会が益々国際化に進むことが予想される。そのような観点から、多文化の理解、互いの違いを尊重する力の育成を重要な課題として見なし、国際化に対応できる

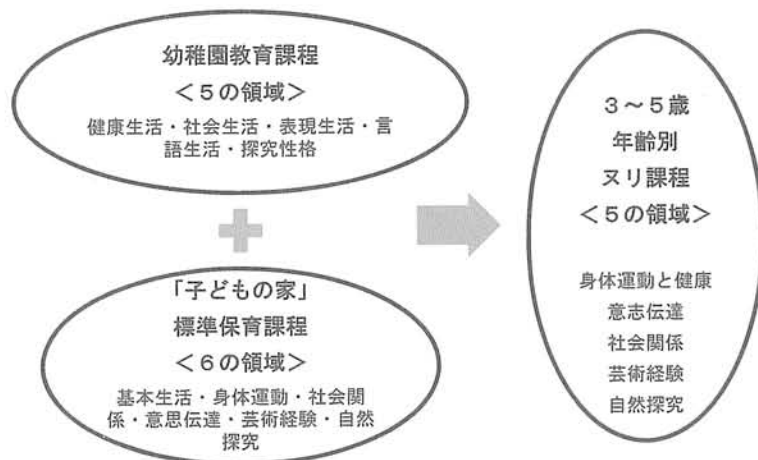


図3 「3～5歳年齢別ヌリ課程」の教育内容

国民としての資質育成を強調している点である。

4. 残された課題

発達心理学の分野では、人間のライフスパンの中で特に乳幼児期の経験と養育課程に、重要な意味合いを置く場合が多い。人として生まれ、見ることも触れることもすべてが初めてである乳幼児期、人が社会的な存在である限り、人生の初期であるこの時期に、どのような経験をさせるかは、社会の大人や親にとっては極めて重要な課題となる。少子化が進み、家庭の子どもへの教育的関心がさらに高まる現代社会において、「より良い経験をさせたい」と我が子の教育環境に敏感になることは親の自然な心理であろう。人生の初期に当たる乳幼児期の教育であるからこそ、そういった願望はさらに強くなる。

今も、幼い子どもの教育を巡っては、早期教育や英才教育を導入した方がよいという意見がある一方で、就学前までは遊び中心の経験だけをさせ、創意性を育成した方がよいといった意見も出ており、子どもの教育方法や環境の整備など、乳幼児期の教育の在り方について未だ論争が続いている現状である。

激しい受験戦争、世界で最も高い私教育費、教育格差、子どもを教育することへの不安の高まり、低い出産率、女性の社会進出の増加など、さまざまな教育問題を抱えた韓国では、長年、幼児教育においても、さまざまな観点からの 이슈が浮上してきたことも事実である。特に注目されてきたのが、幼児教育の公教育化問題や幼稚園と「子どもの家」の非効率的な行政機関の二元化問題であった。その他、幼児教育の定義に関する論争、つまり幼児教育を保育とは違う概念として見なすべきか、保育と幼児教育を同じ概念として見なすべきか（つまり保育なしには幼児教育は成立しない）という論争もあったが、2004年「幼児教育法」制定以降、韓国では、幼児教育の

中に保育の意味を含めることで、政策が進められてきた。

一方、OECDの多くの国は、幼児教育の対象を3歳からと定めており、フランス、イギリス、スウェーデンなどは対象を2歳までに拡大している。またそれらの国は、幼児教育と保育の機能を教育中心に一元化、あるいは年齢別に教育と保育機能に分け二元化している。スウェーデン、イギリス、ノルウェイなどは、教育の機能に一元化し、フランス、ドイツ、デンマークなどは、3（2）歳以上は教育、その以下は保育として、年齢に応じて区分している。

韓国は、2012年3月より「幼稚園」と「子どもの家」において、共通課程である「ヌリ課程」を導入した。しかし、もともと、「幼稚園」は専業主婦の子どもを教育するための機関として作られ、「子どもの家」は共働きの家庭をサポートするための保育の場として発展してきたという其々の歴史がある。

其々は、異なる目的により、異なる支援を、異なる行政機関から長年実践してきた幼児教育機関であり、「ヌリ課程」という共通課程をそれぞれの異なる性質の機関で子どもたちに提供することは、決して簡単なことではないと思われる。また各家庭の教育観の相違や家族関係の状況の違いなどを考慮すれば、果たして同じ教育課程を提供することが一人ひとりの子どもにおいて最善の教育課程であるだろうか、という疑問が残る。そしてそれぞれの幼児教育機関を利用する幼児と直接関わる親や保育教師にとってはどうであろうか、十分に満足のいく納得のいく政策であるだろうか、という問題意識が芽生える。

今、日本においても「幼保の一元化」への議論がなされているが、「産休明けの0歳児でも長時間（8時間以上）を過ごす保育所と、3歳以上の幼児が社会生活の第一歩を踏み出す幼稚園を、足して2で割るような一元化を実施すれば、それぞれのニーズを無視することになる」との指摘（泉、2005）からも示唆されるように、単に効率的な運営の利便性といった一面だけを強調せず、教育支援を受ける当事者、すなわち教育政策に直接関わる幼児やその家族の声に、耳を傾けていかなければならない。

また、残された課題の一つとして、幼児教育機関の不均衡問題がある。

「多くの家庭が必要とすることは、保育所「子どもの家」の不足ではなく、質のよい「子どもの家」の不足である」（パイネンシャル新聞、2011年11月29日付）とあるように、良い幼児教育に求められる大事なことは、教育や保育を担当する教師の教育力であり、教育課程の質である。政府は、大学の学費同様の高い私立幼稚園に質の高い教師が流れてしまう現像に歯止めをかけるためにも、家庭における保育補助だけでなく保育機能を担当する「子どもの家」への補助や幼児教育専門家の育成など、具体的な支援を設けなければならない。

よい保育教師を確保するために、まずは、保育教師の給料の引上げ、一日9時間を超える勤務時間の再考など、教師の勤務条件の根本的な改善が至急要求される。

<表2>でも示したように、現在韓国では「子どもの家」を利用する幼児

が、1,384,729名も存在する。つまり、幼稚園利用者（27%）を大きく上回る73%の幼児が「子どもの家」で、重要な人生の初期経験をし、幼児教育課程を経て、児童期へ移行するようになっている事実を、決して看過してはならない。

新教育政策「ヌリ課程」は、漠然とした無償教育としてだけではなく、幼児教育機関の不均衡問題の改善、教育内容における公平性、教育プログラムの有効性、地方教育財政交付金・財源の確保などについて十分な検討を重ねながら、目指す方向性の一つとして示されているように（図2）、「*幼児の幸福を追求する*」質の高い幼児教育の政策として、今後発展していかなければならない。

参 考 資 料

- 泉真樹子、2005 我が国の保育の現状「調査と情報」490号
キンシンボク1996 教育政策論 ソウル：ハウ
ジョンゼゴル 2002 韓国公教育の理念 開かれた教育研究, 10（2）, 1-18
チェヒソン 2006 教育政策の探究論理 ソウル：教育科学社
パイネンシャル新聞、「5歳ヌリ課程導入」2011年11月29日付

参 考 サ イ ト

- 韓国教育開発院教育統計サービス <http://std.kedi.re.kr/index.jsp>
韓国教育科学技術部ホームページ <http://www.moest.go.kr>
韓国教育開発院ホームページ <http://www.kedi.re.kr>

注

- 1 「ヌリ」とは、「世界」を意味する韓国語である。
- 2 日本の文科省に相当する現在の教育部の旧名称
- 3 日本の自治体に相当する機関
- 4 知・情・意の調和した人としての発達を指す。
- 5 「人性教育」とは、広義の意味で人の心の教育を指し、そのための必要な教育要素として、①知（知性）・情（感受）・意（意志）の調和、②自己実現のための価値教育、③道徳教育などが強調され、正しい人間像を目指した教育活動が含まれる。

A Study of Improvement of Early Childhood Education and Curriculum in Korea;

**Mainly with the early childhood programs based on the curriculums of
national integrated course under 5 in Nuri**

Lee HwaJeong

The purpose of the study is to analysis the improvement of the early childhood education in Korea, and to suggest the direction to which Koran early childhood education system go through the curriculums of national integrated course under 5 in Nuri.

For this purpose, the following questions have been set up in this study.

1. What does the current status and the changing process of the early childhood education in Korea?
2. What in the characteristic of the curriculums of national integrated course under 5 in Nuri?
3. What is the problem of the early childhood education system in Korea?
4. What is the direction for improving of the early childhood education in Korea?

Early childhood education curriculum must be continuously improved on both the basis of the social environment and variables corresponding to the period and on the particularities of the Korean people. Rather than frequently delineating new systems or policies in an inconsistent manner, it would be more appropriate to rectify existing problems and prepare educational environment which can manage affairs in a creative manner.

Keywords: early childhood, education system, curriculums of Nuri, government policies of the education