

韓国の社会福祉士資格制度の現状と今後の改善の方向

李 基 永(Lee Ki Young)
釜山大学校 社会福祉学科 教授

抄録

この報告は韓国社会福祉士資格制度の法的、歴史的背景をみて、現在の問題やイシューを議論した後、今後の未来方向性について議論するものである。韓国の社会福祉士制度は、社会福祉事業法の法的基盤を持っており制度的にも構築しているが、実際運用の過程で、社会福祉 2 級資格者の供給調節に失敗して、労働市場の需要・供給の乖離と不十分な学生の教育課程の問題を生じさせ、社会福祉士の専門性の価値を下げることとなり、社会福祉士の給与水準と処遇水準が向上しにくい環境をつくりつつある。

しかし、関連の集団の中で、これらの問題について責任の主体が見えない。これまで政府は、社会福祉士を量産することを奨励したが、これらの人材管理政策を適切に設けていなかったのである。一方、最近の社会福祉実践現場への社会福祉士以外の様々な職種の関わりによって、社会福祉士は雇用機会、職務と役割、サービス性など、徐々に加速される競争を迎えつつある。

このような状況を踏まえ、社会福祉教育関連機関、学会、実践現場の意見を取り入れて提案された改正案は、社会福祉士 1, 2 級資格をすべて国家試験化しようというものである。しかし、社会福祉士の人材の量を調節して質的水準を向上するための目的を達成するためには、提案されている改正案をより精巧に整えなければならないし、また、社会福祉士の人材政策の広い視野を表わす改正案でなければならない。

本稿では、社会福祉士の資格制度改善における現場の主導的役割の必要性を強調し、現場と学界との連携強化、社会福祉士の等級別業務内容の再確認、職務に関するアイデンティティの明確化、現場における多様なサービスを統合管理できる能力の高揚などについて論議した。

キーワード：社会福祉士、資格制度、需要と供給、専門性、社会福祉事業法、社会福祉教育

1. 背景と目的

韓国の社会福祉士の資格制度の改善に関する長い意見収斂と議論は、社会福祉実践現場、学界、教育界、国会、保健福祉部を中心に進められてきた。このような議論の核心は、法定科目履修2級資格者が過剰生産されることで、社会福祉労働市場を低下させ、専門性の向上に障害となっている問題を解決することであった。このような長い議論は2013年6月28日の「社会福祉事業法の一部改正法案」¹（オジュセ議員代表発議）に結びつく。この案は、2013年7月から2014年2月に国会保健福祉委員会に上程されて検討されたが、今回の19代国会で会期切れによって処理されないまま廃棄される可能性が高い。しかし、この改正案は、韓国の社会福祉士制度の現状と将来の方向性を議論するのに重要な基盤となることができる。

この改正案は、「社会福祉士の資格は、社会福祉現場実習を受けた後、国家試験に合格しなければ取得できないようにして、現行の1、2、3級の社会福祉士の資格の中で3級を廃止して、1,2級をすべて法定必須科目履修後、国家試験の受験資格と2資格を交付することを重要な事項として含んでいる。また、社会福祉士としての欠格条項に該当するか不正な方法で資格を取得した場合、資格を譲渡または偽造・変更した場合、資格を他の人に貸与した場合などに該当するときは、資格を取り消し、又は3年の範囲内で資格を停止させることができるようにした。併せて「社会福祉士でなければ社会福祉士又はこれと類似の名称を使用してはならない」（類似名称の使用禁止）の条項を新設して提案している。

この改正案について「保健福祉部は、2級は国家試験で資格を付与して、1級は2級の一定期間、社会福祉機関に勤務した者のうち、所定の教育を履修した者に付与する案が妥当だという意見だ。」（2014.2、国会保健福祉委員会、社会福祉事業法の一部改正案検討報告書）を提示した。常任委の検討意見は「1・2級の資格を問わず、現場実習履修と国家試験合格を要求することは、不正な方法で資格を取得することを防止し、社会福祉士の専門性の向上に寄与することが期待できるが、2級国家試験に合格して資格を取得した者が1級の資格を取得するために再度国家試験を受験する実益があるかを検討する必要がある、社会福祉士の職務と資格の実態を分析し、類似の資格制度と比較して慎重な検討が必要である」と要約される。資格取り消しと類似名称の使用禁止に関する条項新設の政府（保健福祉部）と国会のレビューコメントは概ね肯定的なものと報告されている（2014.2、検討報告書）。この改正案は、国家資格試験に「社会福祉士」を選抜して養成人材の質的向上を解決しようとする社会福祉教育界と実践現場の長い声が反映されたものである²。

¹ 法律案の提案理由の中のいくつかを引用すると、「…社会福祉士の資格を交付を受けようとする者は、社会福祉現場実習を受けた後、国家試験に合格する必要がある、偽りや不正な方法で資格を取得したり、社会福祉士としての欠格事由に該当する場合は、資格を取り消すことができる法的根拠を設けることにより、社会福祉士の専門性を高め、社会福祉サービスの質的水準を高めようとするものである。」と記載されている。

² この改正案が作成される前に数回開催された公聴会では、社会福祉学者と現場の専門家たちは、1,2級を統合して1つの社会福祉士としての資格化して試験を通じ選抜する、以降の現場でのキャリアに基づい

現場の労働需要に比べて非常に過剰生産されている社会福祉2級資格者の数的調節問題、過剰供給環境で発生する不十分な学生の教育課程の問題、過剰な供給のために社会福祉士の専門性の低下が社会的に認識されることの問題、これにより社会福祉士の賃金と処遇水準が上昇しにくい現状の問題を突破しようとする意志がみられる。また、最近、社会福祉実践現場には、社会福祉士以外の非常に多様な職種のサービス担当者が加わるようになり、社会福祉士は、雇用機会、職務、成果などの面で徐々に加速される競争状況に突入している。または社会福祉士の職務アイデンティティと専門性に混乱と懐疑が続いている状況で、将来的にさらに厳しい職業人としての生活が予想される。

この報告は、韓国社会福祉士の資格制度の法的、歴史的背景を見て、現在の資格制度が持っている問題と課題を議論した後、今後の方向性についてのいくつかを議論したい。この報告は、著者の総合的な結論を提示するものではなく、韓国と日本の社会福祉士制度の比較的議論において、韓国の状況を紹介することで目的がある。

2. 社会福祉士の資格制度の法的基盤と歴史的変化の過程

1) 資格制度の法的基盤：「社会福祉事業法」

□社会福祉事業法 11条～14条

□社会福祉事業法施行令第2条～7条、22条

□社会福祉事業法施行規則第3条～6条

て、専門社会福祉士」の資格を追加で新設することを提案した。しかし、これらの内容は、この改正案に盛り込まれていなかった。したがって、この改正案を推進するためには、社会福祉士1,2級の分離を継続するかどうか、あるいは統合して一つの「社会福祉士」にするのかに関する最終的決定。1,2級区分を持続するとき、1級の資格付与の方法として試験以外の代替案を検討するか、新しい資格制度に関連改正案が通過したら、新しい制度の施行前2級資格者は、どのようにするか（経過措置の準備）の詳細が補強される必要がある。

<表 1>社会福祉士の資格制度に関連する社会福祉事業法、施行令、施行規則の該当条項

社会福祉事業法	社会福祉事業法施行令	社会福祉事業法施行規則
<p>第 11 条 (社会福祉士資格証の発行など)</p> <p>第 11 条の 2 (社会福祉士の欠格事由)</p> <p>第 11 条の 3 (社会福祉士の資格取り消しなど)</p> <p>第 11 条の 4 (類似名称の使用禁止) 過料</p> <p>第 12 条 (国家試験) : 社会福祉士 1 級資格試験</p> <p>第 13 条 (社会福祉士の採用や教育など) : 社会福祉士の報酬教育規定を含む</p> <p>第 14 条 (社会福祉専担公務員)</p>	<p>第 2 条 (社会福祉士の等級別資格基準など)</p> <p>第 3 条 (国家試験の実施など)</p> <p>第 4 条 (試験の受験資格と試験の管理)</p> <p>第 5 条 (試験委員)</p> <p>第 5 条の 2 (関係機関等の協力要請)</p> <p>第 6 条 (社会福祉士の採用)</p> <p>第 7 条 (社会福祉担当公務員の任用)</p> <p>第 22 条 (社会福祉士協会の業務)</p>	<p>第 3 条 (社会福祉専攻科目と社会福祉関連科目)</p> <p>第 4 条 (社会福祉士資格の発給申請など)</p> <p>第 4 条の 2 (受験手数料の返還基準)</p> <p>第 5 条 (社会福祉士補修教育など)</p> <p>第 5 条の 2 (補修教育計画と実績報告など)</p> <p>第 5 条の 3 (補修教育関係書類の保存)</p> <p>第 6 条 (社会福祉担当公務員の任用・配置状況レポート)</p>

2) 社会福祉士の法的定義と認定発行関連規定

<「社会福祉事業法」第 11 条 (社会福祉士資格証の発行など)>

- ①保健福祉部長官は、社会福祉に関する専門知識と技術を持っている人に、社会福祉士の資格を発行することができる。
- ②第 1 項の規定による社会福祉士の評価は 1 級・2 級・3 級と等級別資格基準と資格の発給手続きなどは、大統領令で定める。
- ③社会福祉士 1 級資格証を受けようとする者は、国家試験に合格しなければならない。
- ④保健福祉部長官は、第 2 項の規定による社会福祉士の資格を発行したり再発行を受けようとする人に保健福祉部令で定めるところにより、手数料を請求することができる。

3) 現行の社会福祉士等級別資格基準（社会福祉事業法施行令第2条）

<表 2>社会福祉士の等級別資格基準の概要

等級	資格基準	
社会福祉士 1 級	<ul style="list-style-type: none"> - 社会福祉士 1 級国家試験受験資格（社会福祉事業法施行令第 4 条関連）を備え国家試験に合格した者（社会福祉事業法第 11 条第 3 項）：実質的に 2 級の資格所持した後受験。 - 国家試験領域と科目 	
	試験領域	試験科目
	社会福祉基礎（50 問）	人間の行動と社会環境（25 問）、社会福祉調査論（25 問）
	社会福祉実践（75 問）	社会福祉実践論（25 問）、社会福祉実践技術論（25 問）、地域社会福祉論（25 問）
社会福祉政策の課題も（75 問）	社会福祉政策論（25 問）、社会福祉行政論（25 問）、社会福祉論（25 問）	
社会福祉士 2 級	<p>高等教育機関で社会福祉士の資格に関連する法定教科（14 科目：必須 10、選択 2）履修。大学院（特殊大学院を含む）を卒業の場合、法定科目は 8 科目（必須 6、選択 2）。</p> <ul style="list-style-type: none"> - 必ず社会福祉現場実習は必修科目で履修。 - 大学同等以上の学力がある者として保健福祉部長官が指定する教育訓練機関で 12 週間以上の社会福祉事業に関する教育訓練を履修 - 社会福祉士 3 級資格所持者として 3 年以上の社会福祉事業の実務経験がある者 	
社会福祉士 3 級	<ul style="list-style-type: none"> - 制度教育機関での学歴（高卒、専門卒など）のレベル、あるいは社会福祉事業の実務経験のレベルに応じて、所定の期間（4 週間以上、12 週間以上、あるいは 24 週間以上）の間、保健福祉部長官が指定する教育訓練機関での教育訓練を履修した者 - 今後 3 級の資格制度は廃止すること政策の方向に決める 	

4) 社会福祉士制度に関連する社会福祉事業の改訂履歴³

1970 年に社会福祉事業法が制定された後の社会福祉士に関連する主な改正の歴史を次の

³ イジュンヨウン（2015：8-10）の研究を参照した。

通りである。

- (1) 1970 年の新規制定：「社会福祉事業法」制定
- (2) 1992 年の改正：社会福祉行政の専門性と効率性を高めるために第一線行政機関に社会福祉専担公務員を配置して、市・郡・区には福祉事務専担機構設置できるように法的根拠を用意
- (3) 1997 年の改正：社会福祉士の専門性を高めるために社会福祉士 1 級の国家試験導入、実際の 1 級国家試験は 2003 年から実施。2 級の資格は学科の中心で履修教科を中心に調整
- (4) 2002 年の改正：生涯学習課程の履修者にも社会福祉士の資格を付与
- (5) 2004 年の改正：大学院の場合、現場実習を含む必修科目 6 科目以上に改正、国家試験科目の変更
- (6) 2011 年、その他法改正：「社会サービス利用と利用管理に関する法律」の制定に基づいて、法の整備が必要とし、それに応じて、2011 年その他法改正の形式で法改正が行われる
- (7) 2012 年その他法改正：「社会福祉士などの処遇と地位向上のための法律」が制定されることにより、法の整備が必要となり、それに応じて改正が行われる。「社会福祉士などの処遇法」は、社会福祉士の資格制度自体に関するものというよりも、社会福祉法人施設従事者の報酬と処遇改善のための勧告を扱っており、社会福祉共済会の設立と運営に基盤をなす法とみなすことができる。
- (8) 2015 年の改正：2014 年末「社会保障給付利用・提供及び受給権者の発掘に関する法律」が制定され、既存の「社会福祉事業法」から公共福祉伝達体系に関連した条項が移されたため法体系の整備が必要となり改訂された。つまり、公的サービス体系が新しい法として整備されるようになったため「社会福祉事業法」は、主に民間部門で提供されている福祉サービス活動を管轄する法に整備される必要がある。したがって、現行「社会福祉事業法」の全面的な改正が推進されている。

5) 韓国社会福祉士の資格制度の歴史的変化の過程⁴

- (1) 社会福祉施設従事者無資格の時代（1970 年代以前）：韓国戦争以降、慈善家と呼ばれた時期、従事者の資格制度が構築されていない時期である。
- (2) 社会福祉事業従事者の資格化の時代（1970～1984）：1970 年に制定された社会福祉事業法第 5 条施行令第 9 条の「社会福祉事業従事者の資格」制度を初めて導入する。
- (3) 社会福祉士資格の時代（1985～）：1982 年、社会福祉事業従事者の資格改正委員会で「従事者」を「社会福祉士」という名称に変更。1985 年韓国社会福祉協議会が社会福祉士資格交付業務を実施。1999 年社会福祉事業法の改正に資格交付業務が韓国社会福祉士協会に移管され、保健福祉部長官が社会福祉士資格交付業務を実施していること。

⁴ キム・ボムス、ホジュンス、イ・ギヨン、チェ・ミョンイン（2006：4-9）を参照して作成

(4) 社会福祉士国家試験の時代（2003～）：社会福祉士の専門性を根本的に向上させることは困難なため、1999年に入学から国家試験に合格し、社会福祉士1級資格を取得するよう資格関連規定が改正された。

3.社会福祉士の資格制度に関連する現在の問題点

1) 量の問題：需要と供給の不均衡

(1) 需要：社会福祉士の仕事の規模

韓国の社会福祉士は、制度的な枠組みを備えた資格である。つまり、1,2,3級に分かれており、資格交付のための基準もかなり細部化されている。しかし、これらの資格制度は、社会福祉、労働市場の現実と乖離している。すなわち、社会福祉士の需給状況を適切に追いつかず、不均衡の問題を発生させている。先行研究では、2000年度から大幅に上回り、需要を供給が現在の社会福祉士は労働市場から約5.8倍の供給超過状態と報告（イ・ボンジュ、2011）されている。しかし、社会福祉士の供給量は、適切に管理・調整されず、さらに膨張している。

<表 3>社会福祉事業法上の社会福祉施設数と従事者（2015 年）

（単位：箇所、人）

区分	計	高齢者	児童	障害者	精神疾患	ホーム レスな ど	結核/ ハン セン	地域 自活 セン ター	総合 社会 福祉 館	保育園	
全体施設	施設数	60,894	7,971	4,856	3,096	358	151	6	247	439	43,770
	従事者	476,949	113,166	15,801	31,673	3,141	1,659	93	2,009	7,688	301,719
	生活者	205,406	132,280	18,052	31,152	12,897	10,615	410	-	-	-
生活施設	施設数	7,556	5,020	790	1,397	220	123	6	-	-	-
	定員	248,934	158,531	26,685	35,813	16,215	10,690	1,000	-	-	-
	現名	205,406	132,280	18,052	31,152	12,897	10,615	410			
	従来者	104,827	77,853	6,581	16,309	2,550	1,441	93			
利用施設	施設数	53,338	2,951	4,066	1,699	138	28	-	247	439	43,770
	従来者	372,122	35,313	9,220	15,364	591	218	-	2,009	7,688	301,719

出典：2015 年主要業務参考資料、保健福祉部

高齢者の生活施設：養老施設、高齢者の共同生活の家、老人福祉住宅、老人介護施設、高齢者の療養共同生活の家

児童の生活施設：児童養育施設、児童一時保護施設、児童の保護治療施設、自立支援施設
（児童共同生活の家を除く）

障害者の生活施設：障害の種類別居住施設、重度障害者居住施設、障害児居住施設、障害者短期居住施設、

障害者共同生活の家

障害者利用施設：地域社会のリハビリ施設、障害者医療リハビリ事業、職業リハビリテーション施設、
障害者生産品販売施設

精神疾患総合リハビリテーション施設の中で生活施設と利用施設が複合された施設は、生活施設、
利用施設にそれぞれ含まれている

ホームレスなどの生活施設：ホームレス自活施設、ホームレスリハビリ施設、ホームレス療養施設
ホームレスなど利用施設：ホームレス総合支援センター、ホームレスの一時保護施設、ホームレス給食
施設、ホームレス診療施設

上記の表を参照すると、2015年現在の社会福祉事業法上の社会福祉施設の従事者は、476,949人である。このうち、社会福祉士資格者は何人なのか。正確に算定できないが、既存の関連統計を持って間接的に推定してみると次の通りである。上表の社会福祉施設のうち、保育士が主に勤務する保育所の従事人員（301,719人）と高齢者の生活施設従事人員（77,853人）を除けば、約97,377人となる。これらの規模に基づいて、毎年標本調査を実施する韓国社会福祉士協会の分析結果、施設内の社会福祉士の割合（約63%と推定さ）を乗じてみると、約6万人以上（97,377人 x 約63%=61,348人）が2015年現在、社会福祉事業法上の社会福祉施設に従事している社会福祉士であると推定される。

<表 4>社会福祉事業法上の施設の平均従事者とソーシャルワーカーの規模（2015年）
（単位：箇所、人）

区分	社会福祉施設	
	生活施設	利用施設
全体の従事者の定員（人）	30.6	12.8
全体の従事者の現員（A）	31.1	16.2
社会福祉士数（B）	18.9(正職員)	8.2(正職員)
	0.7(非正職員)	2.1(非正職員)
B/A (%)	63.0%	63.6%

出典：2015年社会福祉統計年鑑（韓国社会福祉士協会）の資料を活用して再編集

しかし、このような間接推定では保健福祉部の所管、社会福祉事業法上の社会福祉施設の外で働いている社会福祉士は欠落する。これには、様々な領域と機関が存在するからである。まず、保健福祉部所管であるが、社会福祉施設ではなく、社会福祉法人で働く社会福祉士がおり、いわゆる2次セッティング（secondary setting for social work service provision）と呼ばれる病院（医療ソーシャルワーカー）、精神病院（精神保健社会福祉士）、小中高校（学校社会福祉士）、矯正施設（更生福祉関連社会福祉士）、社会福祉共同募金会、企業内福祉財団と社会貢献チーム等に勤務する社会福祉士が相当数存在する。他にも様々

な民間機関で働くソーシャルワーカーがいる。これらの規模は直接的にも、間接的にも、その数を全体的に測定したことがない。

<表 5>福祉担当公務員規模（2007-2014 年）

区分 ⁴⁾	07年 ⁴⁾	08年 ⁴⁾	09年 ⁴⁾	10年 ⁴⁾	11年 ⁴⁾	12年 ⁴⁾	13年 ⁴⁾	14年6月 ⁴⁾
一般職全体の定員 ⁴⁾	252,059	243,273	243,426	244,683	246,104	249,570	252,186	254,593
社会福祉担当 ⁴⁾ 公務員（比率） ⁴⁾	20,701 (8.2%)	20,323 (8.4%)	22,419 (9.2%)	22,843 (9.3%)	23,259 (9.6%)	26,236 (10.5%)	28,722 (11.4%)	30,170 (11.8%)
⁴⁾ 福祉職列 ⁴⁾	10,050 (4.0%)	10,114 (4.2%)	10,189 (4.2%)	10,393 (4.2%)	10,581 (4.3%)	13,399 (5.4%)	14,977 (5.9%)	15,949 (6.2%)

出典：社会保障委員会（2014）

一方、公共社会福祉伝達体系（供給システム）に従事している社会福祉担当公務員は2014年6月現在、15,949人である。社会福祉職公務員は社会福祉士2級以上の資格を所持した者であって、社会福祉職公務員任用試験に合格した後、主に地方自治団体の公共社会福祉行政業務を担当している。先に推定してみた2015年、社会福祉事業法上の社会福祉施設従事者の社会福祉士規模（約6万人）と福祉職公務員として働くソーシャルワーカー（約1万6千人）を合わせると、7万6千人になる⁵。民間福祉現場での社会福祉士推定の欠落部分が存在しているように公共部門も同様である。したがって、これらの推定には、社会保険機関従事者として、社会福祉士が存在しているので、健康保険公団、国民年金公団、勤労福祉公団などで働く社会福祉士が追加されるべきである。

保健福祉部所管施設以外の社会福祉士事業者で従事している従業員の規模をやや包括的に扱う統計は、統計庁全体事業調査である。この調査には、社会福祉サービス業分野の従事者規模と前事業体の従事者規模が現れており、毎年の増減の規模も知ることができる。しかし、社会福祉サービス現場従事者の規模の中で、社会福祉士がどのようになっているのかはまだ算定されない。先に推定した方法と同じように適用すると、2014年の総社会福祉サービス業従事者の規模（593,065人）で保育園従事者（291,712人、主に保育教師）と高齢者居住施設従事者（91,581人、主に療養保護士（介護福祉士））を除いた残りの211,772人に63%を乗じてみると、133,416人と算定されて、先に福祉部の統計資料を用いた場合に比べて2倍以上の社会福祉士の仕事の規模が推定される。総合すると、社会福祉サービスの現場に従事している社会福祉士は、7万6千人で、13万人以上になると推定することができる。

⁵ ギムジェソン・ユジェユン（2014年、韓国社会福祉行政学会春季学術大会発表資料）によると、社会福祉事業法上の社会福祉施設に従事する社会福祉士（ソーシャルワーカー補修教育対象施設の社会福祉士の人員をベースに算定）と福祉職公務員として働いている社会福祉士は、少なくとも7万4千人程度に達すると言及しており、似たような算定が行われたものと見られる。

(2) 供給：社会福祉士の養成状況

約 30 年前に社会福祉士の資格が最初に交付されて以来、2015 年現在までの累積された社会福祉士の資格保有者は、1,2,3 級の両方の合計 789,071 人と集計されている。全等級別の中で男性は 35.3%で、社会福祉士資格者は女性が多い。1 級は 12 万人を超え、2 級は 65 万人を超えている。今後廃止される 3 級は 1.3 万人である。

年度別の資格発行者の規模を見ると、2010 年頃までは非常に速い速度でしている（1996 年 2,658 人から 2015 年に 75,848 人に 28 倍以上の増加）。2010 年以降最近になって資格者規模の増加速度が多少鈍化していることがわかる。2012 年度を起点（2 級の資格交付者のみ見れば、2013 年）で社会福祉士の資格交付者数が峠を超え、少しずつ減少しているが、過去に累積されている資格者の規模と今後さらに生成される資格交付者の累積は、社会福祉、労働市場需要に比べて過剰な供給量をより長く持続させていくものである。

<表 6>社会福祉士の資格を発行規模累計（2001-2015 年）

（単位：件、%）

区分	全体	合計		全体 (性比)	1級		2級		3級	
		男	女		男	女	男	女	男	女
2001	62,693	13,898	38,696	35.9	8,808	21,220	3,047	10,246	2,043	7,230
2002	69,323	17,884	61,439	34.8	11,662	28,863	4,114	16,261	2,108	7,336
2003	86,449	21,231	64,218	33.1	12,618	33,216	6,400	23,467	2,213	7,646
2004	104,846	26,498	79,147	32.2	13,571	37,307	9,666	34,014	2,362	7,826
2005	129,999	31,862	98,137	32.6	14,472	40,827	14,811	40,116	2,679	8,194
2006	163,314	40,796	122,618	33.3	16,482	44,872	22,699	69,199	2,716	8,447
2007	208,866	54,714	164,162	35.6	16,966	47,834	34,879	97,742	2,870	8,676
2008	269,073	71,261	197,822	36.0	19,061	64,908	49,186	134,129	3,006	8,786
2009	337,661	89,616	248,036	36.1	20,613	60,642	66,897	178,486	3,106	8,907
2010	412,816	109,492	303,323	36.1	22,762	68,226	83,616	226,097	3,216	9,000
2011	482,807	127,876	364,931	36.0	23,496	71,128	101,066	274,711	3,316	9,092
2012	660,630	148,024	412,606	36.9	26,880	78,677	118,736	324,763	3,409	9,166
2013	637,617	167,649	470,068	36.6	27,392	83,126	136,669	377,676	3,488	9,267
2014	713,224	186,418	626,806	36.4	29,018	87,876	163,827	429,677	3,673	9,363
2015	789,071	206,879	683,192	36.3	30,716	92,962	171,602	480,772	3,662	9,468

出典：韓国社会福祉士協会の内部資料

<表 7> 当該社会福祉士の資格を発行規模（1996-2015 年）

（単位：件、％）

区分	総計	増減率	1級	2級	3級 [※]
1996	2,658	-	1,373	343	942
1997	3,224	21.3	1,850	332	1,042
1998	4,151	28.8	2,463	330	1,358
1999	6,519	57.0	4,149	2,100	270
2000	7,154	9.7	4,423	2,492	239
2001	10,301	44.0	6,280	3,845	176
2002	16,730	62.4	10,487	6,073	170
2003	16,126	△3.6	5,319	10,492	315
2004	19,196	19.0	5,044	13,722	430
2005	25,354	32.1	4,421	20,348	585
2006	33,315	31.4	5,055	27,871	389
2007	45,552	36.7	4,445	40,823	284
2008	60,207	32.2	9,170	50,693	344
2009	68,578	13.9	7,286	61,069	223
2010	75,164	9.6	9,733	65,229	202
2011	69,992	△6.9	3,635	66,164	193
2012	77,723	11.0	9,835	67,721	167
2013	77,087	△0.8	6,061	70,846	180
2014	75,606	△1.9	6,377	69,058	171
2015	75,848	△1.3	6,783	68,871	194

出典：韓国社会福祉士協会の内部資料

（3）過剰供給の影響と背景

このような社会福祉士資格所持者の養成過剰は第一に、労働市場内で、社会福祉士資格の価値を低下させて労働市場での短期循環雇用にも例のない劣悪な雇用環境を持続させるようになる。また、既によく知られている低賃金と劣悪な労働環境（過度な業務、身体的リスク、精神的養成など）に苦しんでいる。第二に、このような雇用環境を予見し、社会福祉、労働市場にふさわしくない卒業生が存在するか、初期の社会福祉労働市場への参入に失敗した後、他の分野の職業に進出しようとする、いわゆる「タンス資格所持者」が累積されている。

韓国での社会福祉士の急激な増加は、過去 1990 年代以降の社会福祉サービスに対する国民の欲求の噴出に対応した結果と見る事ができるが、社会福祉士の人材養成と管理のための長期的かつ体系的な需給量予測と統制機能が正しく用意されていない結果もみられる。これらの統制機能ない状況では、学生の教育機関が社会福祉士の養成の急激な増加に寄与してきたことは事実である。特に大学や専門大学をはじめ、一般の学部以外の単位銀行(生涯教育等での単位認定)のような特別な教科の履修プログラムの増加は、社会福祉士資格者の養成の急激な増加に大きく影響を及ぼした。

1,2,3 級をあわせて、大学などの高等教育機関に入学する一般的な学生に加えて、すでに労働市場に勤務している人達が退職後の仕事や転職の目標として、社会福祉機関運営や就職を目指す欲求が教育需要の増加に大きな影響を及ぼした。また、労働市場でのキャリア

が断絶された中高年人材の一部が単位銀行制を介して養成される人材の多くを占めているものとみられる。これら4年制大学の off-line 正規の教育システムではなく、専門大学教育課程、生涯教育の単位銀行、on-line サイバー教育システム、特殊大学院での教育課程ができるなどを通じて、社会福祉士の資格を獲得している。社会福祉士の資格に必要な教育プログラムの乱立の問題は、最近になって、頻繁に言及されている韓国社会の問題であり、多くの場合、古いまたは規定から外れた教育課程によって司法に違反される事件が発生したりした。

<表 6>を見ると、社会福祉士は、様々な教育機関を介して養成されていることがわかる。2015 年末現在、全体の累計発行者数（789,071 人）のうち、国家試験合格により発行されている 1 級の資格（123,677 人）は、4 年制大学の卒業生（54,837 人）が最も多く占めており、その次を各種機関を通じた単位銀行履修者（6,793 人+1,657 人+1,877 人=10,327 人）が占め、その次が専門の大学と大学院出身者の順である。法定教科履修のみに付与されている 2 級資格者（652,274 人）は、単位銀行履修者出身が最も大きい集団であり、専門学校卒業生、4 年制卒業生の順になる。このようにみると、量的な規模の面で、社会福祉士資格者を養成する最大の源は単位銀行制になる。もちろん、実際に資格交付者がどのように社会福祉労働市場に参入して競争するかを確認する必要がある。すべての資格交付者が社会福祉労働市場への参入を念頭に置いて資格履修準備をしたという仮定の下で言及する単位銀行制養成 2 級資格者の規模は、社会福祉士の資格の社会的価値と認識に多大な影響を与えることができるようになる。

<表 8>社会福祉士資格者発行数：学歴別（2015.12.31 現在）

（基準：2015.12.31、単位：件、％）

区分		1級		2級		3級		総計	
		件数	比率	件数	比率	件数	比率	件数	比率
総計		123,677	15.67	652,274	82.66	13,120	1.66	789,071	100.00
正規 教育 課程	専門大学	5,163	0.65	223,109	28.27	290	0.04	228,562	28.97
	大学校	64,837	6.95	130,001	16.48	190	0.02	185,028	23.46
	大学院	4,349	0.55	17,637	2.24	29	0.00	22,015	2.79
	外国大学	79	0.01	245	0.03	2	0.00	326	0.04
単位 銀行	専門大学	6,793	0.86	130,998	16.60	147	0.02	137,938	17.48
	大学校	1,657	0.21	17,674	2.23	1	0.00	19,232	2.44
	時間制	1,877	0.24	62,215	10.42	2	0.00	64,094	10.66
養成教育		161	0.02	2,004	0.25	2,011	0.25	4,176	0.53
その他		48,761	6.18	48,491	6.15	10,448	1.32	107,700	13.65

出典：韓国社会福祉士協会の内部資料

社会福祉士の資格制度を改正するために、過去10年の間に開催された複数回の公聴会で、主にホットイシューになった点は、このように過剰な社会福祉士の養成状況で2級資格者を量産する単位銀行制の必要性に関するものであり、3級の資格の廃止を確定しようとする議論であった。当然関連教育機関は強く反発しており、憲法上の「教育の権利」を主張しながら、社会福祉教育を学ぶ上で差別をしてはならないと主張している。

一方、社会福祉士の労働市場での供給が過剰である反面、社会福祉施設の管理者や人事担当は、職員採用時実践現場に投入され優れた社会福祉士が十分でないとしている。2013年に韓国社会福祉士協会の社会福祉施設の人事管理担当者にアンケート調査した結果を見ると、従業員の採用において困難があると回答した施設が41.5%であることが示されている（ギムジェソン・ユジェユン、2014で再引用）。結局、このような状況は、社会福祉専攻の教育を受けて資格が発行された優秀な潜在的な人材のうち相当数が社会福祉労働市場への参入を放棄したり、早期離脱していることを意味する。過剰な供給の中でも、労働市場が好む人材は自発的に最初から他の労働市場に行ったり、あるいは社会福祉の現場で長く働かず、早期の転職によって、「豊かさに中の貧困」になることがあることを示唆している。

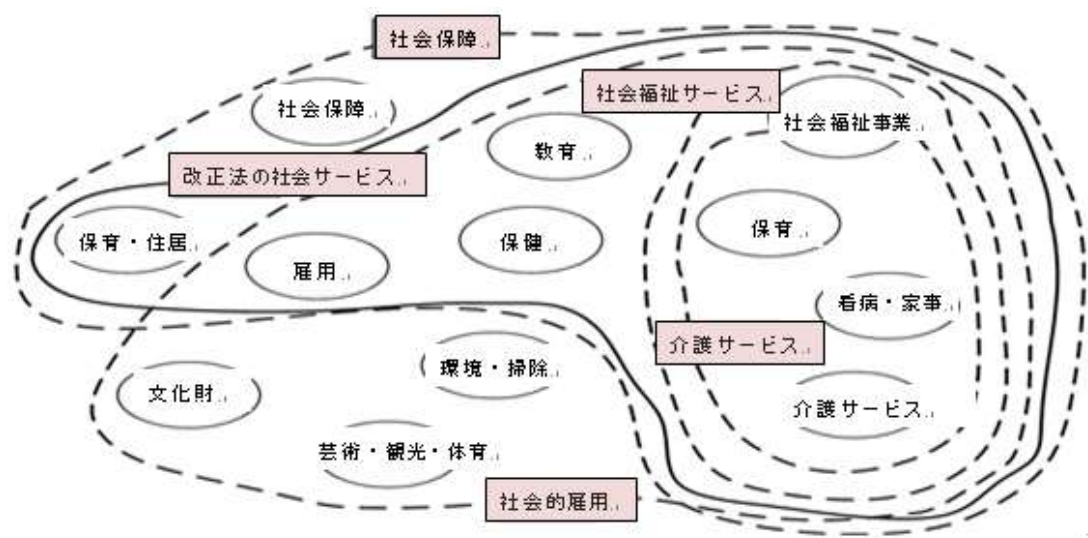
2) 最近の社会サービスの拡大傾向からみた社会福祉士

(1) 社会福祉サービス vs.社会サービス

最近、韓国社会福祉サービス（社会福祉事業法上の用語）あるいは社会サービス（社会保障基本法上の用語）現場は、大きな変化を迎えている。大幅に改正された社会保障基本法（2012年）は伝統的用語である社会福祉事業や社会福祉サービスという用語の代わりに社会サービスの言葉で統一している。

社会サービスの拡大は、過去の貧困脆弱層を主に対象として社会福祉士の仕事が最近急激に変化しており、今後の社会福祉士の労働需要先が大幅に拡張される可能性を意味する。

<図 1>韓国の社会サービスの概念の議論に基づいてサービス領域の図式化



出典：ナムチャンソプ（2012年） p.23 社会サービスの5つの意味と比較した改正法の社会サービス

上記の<図 1>を参照すると、社会福祉士が関与するサービスの現場（field）は、伝統的な社会福祉事業 → ケアサービスを含む社会福祉サービス → 最近の社会保障基本法全部改正による社会サービスへの広がっており、一方で、既存の社会保障（社会保険行政+公的扶助行政など）と社会的雇用領域も含まれていることを知ることができる。このように拡大される「社会福祉サービス」あるいは「社会サービス」の概念は、社会福祉士、労働の量的数を増大させるという予想も可能になりつつ、一方でその現場で他の専門職種との職務摩擦を呼び起こすことも予想される。また、社会の認識では社会福祉士と他の現場人員の職務を混乱させることの可能性も予測される。

社会福祉現場で従事する人材は、当初から多様であるが、伝統的社会福祉（貧困層中心の選別的サービス）における社会サービス政策が普遍的サービスの方向に行くほど多様になるものと予想される。以下、社会福祉の現場は次のような人材で構成されている。

<社会福祉現場の従事者の類型>

- 専門職（あるいは準専門職）：主に資格所持者として社会福祉士、社会リハビリテーション教師、教師、特殊教育の教師、保育士、医師、看護師、看護補助師、理学療法士、作業療法士、職業リハビリテーション、作業指導員、栄養士、療養保護講師、各種セラピスト（美術、音楽、行動、遊びセラピストなど）、言語療法士、手話通訳など。
- 直接サービス人材：生活指導員、保育士、療養保護士（1,2級）、家庭奉仕員、介護士、その他のバウチャーサービスに参加する介護人材等
- 単純職：清掃員、駐車場管理員、調理員、衛生員、警備員、その他の管理人など

これとともに、保健福祉部が管轄する社会福祉サービスプログラム以外の他の政府省庁（雇用労働部、教育部、女性家族部、文化観光体育部など）の社会福祉サービスが大幅に拡充され、社会福祉士と同様の名称を使用する（主に「福祉士」を接尾辞として使用する）専門人材の配置が進められている。例として文化福祉士、住宅福祉士など、その政府省庁の推進がそれである。一般的な社会サービスの拡充によって伝統的範囲の社会福祉現場が広がると、社会福祉士の労働需要を増大させると同時に社会福祉士の職務と似ているか、新しい職務として、既存の社会福祉士の役割と競合、あるいは代替する専門職が配置されることによって、社会福祉士の需要を奪うことも予測される。したがって、このような環境では、量的部門の課題だけでなく、社会福祉士の職務のアイデンティティのような質的課題の解決をより強く求めることになるだろう。

(2) 社会サービスの拡大は、社会福祉士の労働需要を増加させたか

<表 9>健康と社会福祉サービス業の従事者規模（2006、2013、2014）単位：人、%

産業分類	2014	2013	---	2006
全産業(A)	19,899,786	19,173,474	---	15,435,766
行政、国防、社会保障行政	648,579	644,981	---	542,158
教育サービス業	1,509,046	1,492,354	---	1,241,323
健康と社会福祉サービス業(B)	1,413,443	1,325,849	---	736,329
社会福祉サービス業(C)	593,065	540,232		204,411
B/A * 100	7.10%	6.91%	---	4.77%
C/A * 100	2.98%	2.81%	---	1.32%

出典：統計庁の調査全国事業調査（2006-2014）

2014年現在、韓国の企業従事者の規模で見ると、社会福祉サービス業従事者は、593,065人で全事業従事者の2.98%で、割合としては大きくないが、2006年比190.1%と急速に増加してきた。増加率は、全産業の平均増加率28.9%、あるいは教育サービス業21.6%の成長に比べて非常に急激である。また、2013年度から2014年度の世界福祉サービス従事者の規模の増加は52,833名であり、年間5万人規模の増加を示している。

<表 10>健康と社会福祉サービス業従事者の増加率（2006年比、各年度）単位：%

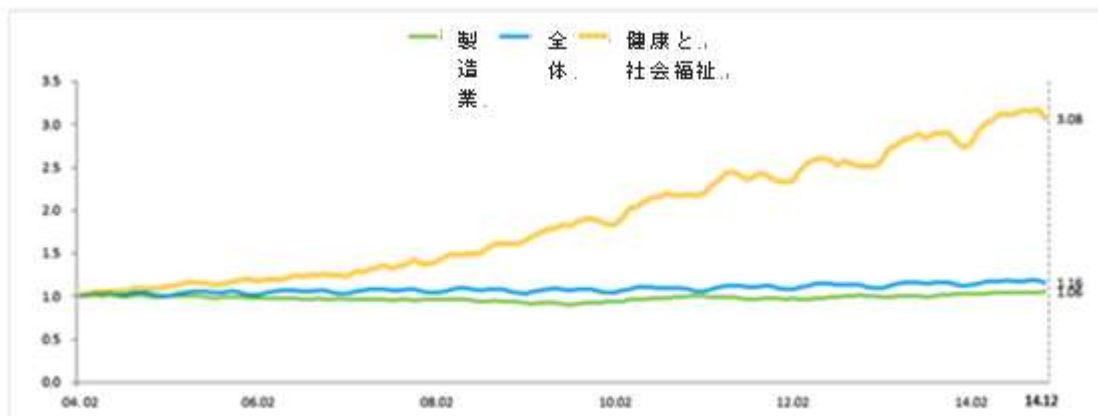
産業分類	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006
全産業	28.9	24.2	20.3	17.2	14.3	9.0	5.5	3.3	0.0
行政、国防および社会 保障行政	19.6	19.0	17.8	17.5	22.4	21.6	6.1	3.3	0.0
教育サービス業	21.6	20.2	18.5	15.4	14.5	9.4	5.7	4.1	0.0
保健業と社会福祉サ ービス業	92.0	80.1	67.0	54.2	47.3	32.0	20.9	9.6	0.0

										0.0
社会福祉サービス業	190.1	164.3	137.0	110.0	95.2	62.9	38.2	16.1		

出典：統計庁の調査全国事業調査（2006-2014）

統計庁の資料をグラフで表示した保健福祉部の資料を引用すると、2004年1月の就業者数を1と見た場合、2014年12月の保健業と社会福祉サービス業の就業者数は3.19倍に増加し、これを再び細分すると保健業は1.99倍に増加し、社会福祉サービス業は8.67倍に増加した。これは、産業全体の増加率（1.16倍）よりも約2.7倍高いレベルで、社会福祉サービス分野の雇用増加は爆発的である。

<図 2>健康と社会福祉サービス事業従事者の増加（2004.2-2014.12）



出典：保健福祉部ホームページ社会サービス政策関連資料の抄録

*2004.1月の就業者数を「1」として報告、その時期別就業者数を換算した

社会福祉サービス事業従事者の割合が、最近急激な成長を見せた背景には、2000年代後半、各領域の介護サービスが社会化され、児童、高齢者、障害者等の施設内または在宅ケアサービス（care services）人材が急激に増加したことがある。最近新たに形成された社会サービス人材需要のうち、社会福祉士は、少数である。多くの介護サービス人材は増大されたがこれらのサービスの管理を担当する人材は（ケアマネジメント人材等）全く増大されていないのが現実である。最近、増加した社会サービス雇用は社会福祉士というよりも、主に療養保護の資格を持った中年のキャリア断絶女性人材や保育領域で増大された保育士などの仕事を意味するものであり、社会福祉士1,2級は、最近、社会化されたケアサービスの管理担当者として、または、あるいは、直接サービス提供人材としては活用されていない。最終的には、最近介護サービスの社会的需要と政府の雇用拡大推進政策に支えられ爆

発的に増加した社会サービス人材需要は、社会福祉士資格者の供給過剰の解消にはつながっていないように考える。

3) 社会福祉士の資格の質的側面：専門性

韓国の社会福祉士資格の質的な側面の議論は、3つのことを含んでいる。まず、社会福祉士が持つ人的資源（human capital）の質を意味するもので、これは社会福祉士の専門あるいは職務の専門性と関連している。専門性の問題は、長い間、社会福祉学界と実践現場の課題として認識されており、あるいは社会が社会福祉士の専門性をどのように認識するかという問題で議論されてきた。第二に、社会福祉士の雇用の質として社会福祉士の賃金と処遇、そして労働条件や環境上のレベルを意味する。これは、誰よりも現場で働くソーシャルワーカーの当事者の関心領域として最も重要である。第三に、社会福祉士の資格制度の質的側面は、最終的に社会福祉サービスの質と連結されているものであってサービスの対象となるクライアントの立場から重要である。現実的に韓国の社会福祉サービスを制度的に規制している政府の政策の表面的な目標でもある。

前述した韓国の社会福祉士の供給過剰は、これらの3つの質（quality）的要素とつながるかが、本稿では、最初に言及した社会福祉士の専門性と現在の資格制度がどのような関連性を持つかについて、主に議論する。

社会福祉士の専門性とは何かは、世界的に古くからの主題である。社会福祉士は、専門職という主張もあり、準専門職という意見もあるが、専門職としての理想と社会的認識には、ある程度隙間が存在しているものと思われる。韓国でも社会福祉士の専門性についての、宣言的主張と実践現場との乖離はいつも共存してくるものと思われる。社会福祉系（学界と実践現場）は、社会福祉士の専門職アイデンティティを高めるために、社会福祉士の資格制度を体系化して発展させるために努力してきた。現場実習を含む現在の法定教科履修制も社会福祉士1級資格のための国家公認試験制度の設定、そして就職後課される社会福祉士補修教育の法制化などが、これまでの専門性向上の努力であるといえる。しかし、社会福祉専攻教育システム、社会福祉士選抜メカニズム、補修教育および訓練システムの高度化（まだ萌芽期であるとはいえ）とは別に、現場での韓国の社会福祉士の職務が排他的に明示されているかへの問題は多い。

同じ地域や同じサービスエリアであっても社会福祉士の業務内容と職務遂行レベルは多くの違いがあり、機関が直面している立場や哲学、社会福祉士の個人的な能力や条件、地域社会資源システムなどにより韓国の社会福祉士は異なる職務を遂行している（ユン・ヒョンスク・ガンフング、2004：12）。体系化された選抜制度を経て、社会福祉士の資格を得て就職しても、実際の現場では、排他的業務しか与えられていない。固有の業務に限定して働くのではなくその時に状況に応じて仕事する必要があるため、社会福祉士の仕事のスペクトルは非常に広く、多様である。このような傾向は社会福祉士の専門性を曖昧にしている。このような広範囲で浅い職務では、社会福祉士ではなく、現場内の他の従事者や専

門資格所持者が容易にアクセスでき、キャリアを積んだ他の職務の従事者が社会福祉士よりも、その業務をより良く遂行できる状況さえも目撃されている。

今のところ、社会福祉士 1 級か 2 級かという区分があるが、等級別業務分掌の傾向が高くない状況では、等級の意味が薄れる。1,2 級の資格区分は、新規採用過程において雇用者が対象者を選抜する一つのシグナル (signal) として作用するかもしれないが、就職した後は職務区分とそれに伴う待遇レベルでの大きな意味は持たない。そして、2 級と一緒に急激に増えた 1 級資格者の数 (最近 1 級資格者は、毎年約 6,800 人-9,700 人ほど養成される) だけ見ても新規採用の規模を 1 級で埋めることができるので、今後、社会福祉士の労働需要が大幅に増大されない限り、資格制度上の等級区分は無意味であるといえる。

その結果、現場に就職した 1 級資格者は、国家公認試験に合格した代価が分かりにくく、また、業務分掌に対する固有のアイデンティティに乖離を経験することになる。つまり、現場担当者として、社会福祉士の専門性と優秀な質の確保という目的のために設置された 1 級の国家試験制度は、その根本的な目的が達成されていない。

また、民間福祉サービス領域への就職よりも優先される公共の福祉領域の就業 (地方自治団体、社会福祉職公務員) 試験に 1 級の意味はない。いかなる経路であっても 2 級の資格を備えた後、公務員試験を受験し、合格すればよいのである。せっかく 1 級試験に合格して、民間の領域に就職するよりもむしろ安定した職を持つには公務員試験が好まれる。これらの公共行政職の選抜に応募するには、社会福祉専攻の要件は不要であるため、非専攻履修者が公務員になるための最低限の要件として 2 級の資格課程を履修することによって (主に単位銀行制などを通じた法定校の科目履修) 社会福祉専攻者として備えるべき素養の社会福祉哲学、倫理的学習が不足していると指摘されている。しかし、年を重ねるごとに公務員としての共通の役割や職務よりも社会福祉の専門家としての役割が社会福祉職公務員に要求されている。

一方、社会福祉士労働市場では、選抜されなかった残りの 1 級と 2 級資格者の進路は非常に不確実な状態である。自分の蓄積した知識や技術水準に比べて低い水準の福祉労働需要にマッチングする必要がある現実と向き合うことになる。されに、これらの下方志向、就職においては社会福祉士としての最小限の専門性すら必要としない。例えば、療養保護士の業務を遂行したり、介護サービスに直接かかわるなど、社会福祉士の資格を得るまでの投資 (時間、費用、学業努力など) を考慮すると、絶望的な雇用レベルに耐えなければならない経験をするようになる。

社会福祉士の能力及び専門性向上と、現場での処遇の向上を鶏と卵に比喻しているが、社会福祉士の能力と専門性を高めることによって、社会的に認識されれば、処遇が改善されるという図式は韓国の現実では実現しにくい。ほとんどの社会福祉施設は、政府の補助金支援の下でサービスを提供する方式なので、人件費や人材管理にかかるコストを最小限に抑えているからである。ほとんど限られた人件費の状況で、優秀な人材の採用はおろか、既存の採用者も長く勤務することができず財政圧迫による安価な新規人材で置き換える必

要が頻繁に生じている。最近のバウチャー方式のサービス提供が拡大され、市場化メカニズムの拡大、生産性の向上、収益と規模の経済の推奨される、人材と人材管理の再投資を政策的に期待しているが、現在としては政策ロードマップ上の計画通りに実現する可能性はほぼゼロに近い。したがって、サービスを提供する方法の変化と市場志向政策の導入下であっても社会福祉士の処遇改善は容易ではない。

結論として、社会福祉士はアイデンティティの混乱と業務の非効率性、処遇や地位などの問題を抱えており、すでに多くの社会福祉士が社会福祉労働市場から完全に撤退する現象が起きている。韓国での社会福祉士の資格制度は、人材の質的側面を向上させ、専門性を管理するための役割を期待するにはまだ遠い道のりである。

4.韓国社会福祉士資格制度の方向性に関連する議論

1) 改正法案の法制化の可能性と波及効果：量の問題は解決されるだろうか

過剰な社会福祉士の供給の問題は、今後どのような方向に行くだろうか。実際に社会福祉士の養成統計を見ると、最近の3~4年の間に全体の養成者数では少しずつ減っている。これは、2級資格者の養成が減ることに起因していると思われる。社会福祉資格者の非経済活動化や失業率が今後増加するだろうか？低賃金と劣悪な労働条件などの世評に基づいて、社会福祉を専攻しようとする新入学生は自然に減少するだろうか。一方、韓国社会で普遍的福祉の強化と社会サービス領域の拡大の下で社会福祉士の仕事は今後どのように変化するのか、簡単に答えを見つけるのは難しい。

このより先に、将来に向けた現実的な議論を開始するために、これまで進められてきた資格制度に関連する改正法の中身をみることにする。現在想定されている改正法案（19代国会オジェセ議員提案）の内容は、今回の19代国会で成立しなくても、今後の法制化に向けた議論が続く可能性は高い。その改正案は、一日で作られたものでもなく、一人の議員の主張によるものでもないからである。最近の社会保障基本法全面改正（2012.1.26.）以降、関連法の改正作業の一環として、社会福祉事業法の全面改正のための議論が進むにつれて、社会福祉士の資格制度の改善課題も含めて議論されている（イジュンヨウン、2015）。オジェセ議員の改正案が社会福祉事業法の全面改正内容に具体的に含まれるのか議論されたことはないが、オ議員の代表発議改正案の内容は、過去の社会福祉学界と実践系でほぼ10年近く議論された長年の宿題を意味したものである。したがって、従来に想定された一部改正（主に施行令次元の改正）法案の改正または、社会福祉事業法全面改正であっても社会福祉士に関連する規定が大きく改善される可能性が高い。しかし、改正案で扱っている2級資格の国家試験制度化の前提条件と限界については、新しい法案を議論する前に十分検討されるべきである。

2級と1級を保持したまま、それぞれの国家試験を実施するのか。この質問は、すでに19代国会で改正案検討の意見が出てきたものである。以前の公聴会時に出てきた意見では、2級を国家試験化した場合に1級は、一定のキャリアと補習教育ができるように資格を付与

しようというものであった。あるいは1,2級を一つの「社会福祉士」の資格に統合し、国家試験には、社会福祉士の資格を付与しようというものである。この時、上位的位置の社会福祉士は、「専門社会福祉士」としてのキャリアと教育履修の評価として付与しようというものであり、前の案と同様の意見である。最終的には、社会福祉士労働市場への参入に必要な基本的な要件が国家公認資格試験を合格しているのが韓国の資格制度の改善の大きな幹であることは明らかである。

これらの内容が法制化されると仮定すると、韓国の社会福祉士資格制度、教育機関の状況、社会福祉労働市場などに大きな変化をもたらすと予想される。まず、国家公認試験は、社会福祉士、労働の供給を調節または制御することができる実用的なメカニズムとして機能することができる。受験者の何%を合格者として通過させるかは試験方法と難易度として調節可能で、その合格者の数は、社会福祉士の労働需要を勘案しながら調整することができる。もちろん、毎年その合格率に大きな変動があってはならないが、社会福祉労働市場へ参入する供給量を制御する最小限のメカニズムが用意されている。現時点では1級のみが試験であるが、2級は科目履修として資格を付与するため、積極的な資格者の養成量の調整ができない構造である。

すべての社会福祉資格者の養成が試験を介してのみ行われるようになると、大学、専門学校、大学院（特殊大学院を含む）、単位銀行など、すべての教育機関とプログラムが資格者の養成の成果として比較されることになる。つまり、各教育機関に合格者をどのように養成するか、個々の成績が明らかにされて、低調な成績が続く教育機関は、学生募集に失敗し、自然淘汰されることが期待される。過去20年に渡って急激な成長を見せてきた社会福祉専攻あるいは関連教育課程の学生募集の好況が整理される環境が到来する。実際は、質の高い教育を提供していたにせよ、不十分なレベルの教育を提供していせよ、すべての教育機関の立場から社会福祉教育の需要が確実に減少することができるメカニズムを喜んで迎えることはできない。韓国社会での社会福祉の人材の質を高め、専門職的アイデンティティを高めるという社会規範的な面からそれを表面的に拒否することも難しい。

また、規範的な要求よりも切実な現実的苦痛、すなわち社会福祉士の職業人としての非福祉的な生活水準レベル（低賃金、過負荷労働、雇用の不安定性、職業へのビジョンの喪失など）をこれ以上供給過剰で持続させることができないという声を「学ぶ権利」という名分で放置するのか。これらの論争に対して政府は以前のように社会福祉士需給の不均衡の問題を教育機関の誤りとして片付けて、自分たちで問題を解決するまで待つのか、今後の注視するところである。

5. 質の問題

1) 専門性の再考：長年の宿題をどのように解決するか

社会福祉士の専門性を社会的に提唱するために、学生の教育と現場の人材育成のメカニズム（例えば、補習教育）を強化しようとする努力はまだ続いている。最近の韓国社会福祉教育協議会で資格発行に必要な必修科目数の増加、新たな選択科目の法定化、そして現場実習教育の強化のための単位と履修時間の増加を提案している。また、長期的には、「社会福祉教育認証制度」を通じて一定水準以上の教育の質を担保した教育機関のみ専攻学生を教える2級の資格のための教科履修に認めるようしなければならないとの提案が出ている。韓国社会福祉士協会は、最近の学生の現場実習指導のマニュアルを製作し、これを活用して、現場実習機関登録制を保健福祉部と一緒に推進している。また、補習教育の充実のための独自の分析と改善案を継続的に検討している。

しかし、歴史的に見ると、韓国での社会福祉士の専門性の主張や議論はほとんど学界と教育界によって主導されてきており、実践の現場ではこれに追随する形として受け継がれてきた。実践の現場は主導的に社会福祉士の専門性を先導的に唱えたり、向上する十分な環境と余力を持ってこなかった。これは、現場が社会福祉士の専門性議論に理論的、実行的に参加するには、あまりにも忙しかったり、資格制度の改善の意志を収集する組織の能力が厳しい環境にあった。しかし、韓国社会福祉士協会も過去とは異なり、社会福祉士の専門アイデンティティの確立により主導的な役割を果たさなければならない。むしろ今後の社会福祉士の専門性の議論では、実践現場での主導的役割が前提になければならない。今までの議論は学界と教育界の主導であり、専門性向上の実行的メカニズムはまた、社会福祉教育の次元での議論に限定されてきた。これらの限界は、社会福祉士の質的側面の方向性の議論が大学教育の質的向上の観点のみで終わった。大学教育と現場教育が連続線において社会福祉人材育成を提案したり、現場での標準的な職務内容を設け職務分掌を級数別に規定したり、その職務内容水準を反映した大学教育の内容に関する提案は検討されてこなかった。

既に議論した2級の資格試験化の推進も、最終的に大学等の教育機関に対する規制的メカニズムを用意して、社会福祉士の人材の量的、質的な側面を調節するという目的を含んでいる。2級の資格の養成機関である社会福祉教育機関（オンライン、オフライン大学、専門学校、大学院、生涯教育単位銀行制）の教育の質を向上させ、社会福祉士の養成メカニズムに一定の統制を行うことである。ただ、資格制度の改善に関連した議論はまた教育機関の間で始まると考えられる。改正案の草案や修正妥協案が出されたとしても、最終的な議論の主体は、教育機関の可能性が高い。それほど問題への関心が高い集団であるからである。試験制度を通じて、現場に必要な適切な資質を備えた人材が供給され、適正サービスの質を担保する、それに応じて社会福祉士当事者や社会に対して価値のある労働を提供するかという関心ではなく、どれだけ多くの合格者を出せるか、に関心が集中することであり、これらを警戒しなければならない。

結論として、社会福祉士の資格制度の改善のための未来的議論は、社会福祉士の職場の専門条件との問題を勘案して、その現場での彼らの職務的悩みを反映すること。さらに現場でそのような問題に政府、地方自治団体の管理体系を改善する研究が一体的に行われることが質的な側面の古い宿題を解決する方法であろう。

2) 専門的アイデンティティに関する多様な視点

教育と訓練を強化し、社会福祉士の専門性を強化しようという何らかの提案のほか、社会福祉士の専門性を新たな側面からみる視点が必要である。

最初に、社会福祉士の専門性の問題は、社会福祉系内部の視野で議論されるのではなく、社会的視点から考えるべきである。つまり、社会福祉士が自分の専門性をどのように規定するかの課題と社会が社会福祉士をどのように認識しているかの把握が同時に推進されるべきである。現在までは、後者の努力が不十分だと思う。したがって、社会福祉教育を受けて資格を受け取って現場に出たほとんどの学生は、学校で注入された社会福祉士のアイデンティティと現実の中で経験するアイデンティティの間で激しい乖離を感じている。

〈表 11〉利用施設 - 居住施設、社会福祉士の専門性の認識（認定）と社会からの評価度比較
 (単位：人、点)

利用施設			経歴	居住施設		
頻度	平均	標準偏差		頻度	平均	標準偏差
1,499	6.44	1.534	主観的専門性を認識	1,130	6.48	1.568
1,532	2.55	0.892	社会中での 専門性の認定度	1,187	2.60	0.888

出典：ギムジェソン、ユジェユン（2014）

2014年のギムジェソンとユジェユンの研究では、社会福祉士の専門性の主観的認識度（10点満点、スコアが高いほど専門性を高く認識）は利用施設で6.44点、居住施設で6.48点であり、すべて普通レベル（5.0）よりも高く認識しているように見える。しかし、社会福祉士の専門性が社会で認められている程度（5点尺度、スコアが高いほど専門性高く認識）については2.55、2.60で両方とも社会で認められる専門知識は、通常レベル（3）よりも低く認識されている。

社会福祉士が行う職務のアイデンティティを外部から見る事ができる方法として韓国の標準職業分類体系が挙げられるが、社会福祉分野従事という専門の位置は、社会福祉系の内部の視角とは異なることが分かる。これを反映するのが、最近、朴槿恵政府が推進する国家職務標準化事業（NCS）での分類体系上の社会福祉分野の位置である。NCSの職務分類表の社会福祉サービスは、大分類カテゴリ「社会福祉・宗教」領域での宗教の聖職者たちの職務と同じカテゴリに関連付けられていることが確認された。これらの大分類上の社会福祉分野の配置は、社会福祉学界や実践系の意志とは無関係であるが結局、社会福祉人材や社会福祉士に対する社会的視点を反映するものとみられる。社会福祉人材とは違って、看護師、医師、弁護士などの他のヒューマンサービス分野の人材の職務は、国家職務標準化作業から外されているが、その背景には、これらの職業は、専門職で、すでに内部的に職務分化と細部規定が整っているということであり、あるいは単純、職務規程を標準化することが困難な複雑な職務内容を持っているという理由があった。これは、結局社会福祉人材の職務が社会的に専門的であることが受け入れられないという現実を間接的に示すことになる。

第二に、これまで社会福祉士の専門性追求の概念的枠組みを修正・補完しようという意見も提示されている（ギムヨウンジョン、2014）。専門職としての社会福祉士がクライアント

トに比べて優れた知識や技術を保持し、これを基に、クライアントに対するニーズ判断と介入に表示される典型的な専門職のイメージは、知識が開放されている社会で維持されにくいくということである。代わりに、韓国社会で社会福祉士の専門職的アイデンティティの管理者的な知識と技術を現在より拡大しようという提案である。最近、様々な社会サービスが拡大深化していく過程で、様々なサービス専門職の仕事を調整し、統合する役割は非常に重要になっており、外国の社会福祉実践でケースマネージャーやケアマネージャー（care manager）のアクセスが活発になることはすべてこれらの組織の専門職の概念が広く受け入れていることを意味する。これらの主張への対応的な議論をもっと深く調べる必要があるが、欧米で出発した社会福祉専門職のアイデンティティを高める努力の軌跡が医療的、治療的モデルの踏襲にあった限界を真剣に悩んで韓国社会で社会福祉士が置かれている位置、役割、そして与えられた条件と環境で社会福祉士であるからこそよりよく達成することができる職能が何かを現実的なベースで見つける点は大きい。

3) 拡張・変化される社会サービス現場に対する社会福祉士の新たな位置

過去、韓国の総合社会福祉館は、地域社会ベースのサービス（community-based service）を提供する利用施設サービス（収容施設サービスと照応されている）を開拓しながら貧困家庭、児童、青少年、高齢者、障害者など、さまざまな脆弱層のニーズを満たす役割を果たして来た。しかし、多様なコミュニティ内のサービス機関が分化・特化され何をやる機関なのか分からない、というアイデンティティの脅威とともに、脆弱性が浮き彫りになっている総合社会福祉館に対する地域社会の認識と現在の社会福祉士の立地は似ていると言える。

「社会保障基本法」の全面改正は、「社会サービス」の用語を新たに用いることによって、社会福祉士は、貧困や脆弱層に対するサービスという伝統的福祉領域を超える新しい現場を経験することになるとともに、その現場で様々な新しい専門人材との出会うことになる。一方、社会保障基本法の下位法として改正される社会福祉事業法の中で言及されている「社会福祉人材」は、社会福祉事業を行う法人や施設に従事する者として定義されるように提案している（イジュンヨウン、2015）。より詳細な改正内容の提案をみると「人材関連規定を一つの場として統合」して「社会福祉士に関連する規定を社会福祉の現場に従事している他の専門職にも適用すること」とするとしている。

今後、韓国の社会福祉サービスの現場において社会福祉士がこれ以上に主人公ではないことである。社会福祉のさまざまな領域での補助的な役割を果たしていた人材が独立したサービスエリアに拡充され、主演級俳優（ケアサービス人材、保育教師など）に浮上したり、まったく存在しなかった新たな主人公が、福祉サービスの新しい配役に現れることもある（文化福祉士、住宅福祉士など）。また、社会福祉領域とは一定の距離を持っていた専門職（心理カウンセラー、職業カウンセラー、言語療法士、各種セラピスト資格者など）

が普遍的福祉の範囲内で非常に近い位置占めることになり、その境界線におけるサービス競争を通して役割と機能を主張する頻度が増えていくだろう。

今後、韓国の社会福祉士は、生存のための2つのタスクを深く検討すべきである。第一は、過去の古くから持ってきた宿題を解決するための努力を倍増しなければならない。社会福祉士が何をする仕事なのかの線引きを鮮明にしなければならない。最近拡大された社会サービスの現場で線引きをする前に、すでに「社会福祉領域」に線引きした範囲内でも、各領域のユニークな機能と職務が何なのか、曖昧の場合が多い。地域福祉のために働く社会福祉士と老人福祉のために働く社会福祉士の職務区分が何であるか、家族福祉と地域福祉は、どのようにその職務を区別しているか地域社会の発展と地域社会の保護のための社会福祉士の役割はどのように区別されるか。その後の社会福祉士の直接サービスの提供はどこまでであり、計画と管理的機能はどこからどこまでなのか。これらの境界線を徐々に明らかにしなければならない。第二には、線引き作業と一緒に、様々なサービス領域を包摂する能力を磨くために努力する必要がある。それは、社会福祉士に他の専門の資格を所持しなければならないことなのか。大学教育で、他の専門職の機能を並行して教えるべきかどうか。答えは、様々なサービス（あるいはそのサービスプロバイダー）を統合・調整する管理的機能を研磨するために努力することである。また、職務での排他的境界線が区別されることによって社会福祉士と非社会福祉士集団との協力関係が図られる。そのような様々な専門職が混合されているサービス現場での社会福祉士が主導的役割を担うために必要な訓練の機会が作られる。

今後、社会福祉士の資格制度は、現場での社会福祉士の職務を簡略化してシャープにするメカニズムと連動される方向にしなければならない。自分の職務と役割の究明があいまいな専門職が関連事業領域において先制的、主導的な位置を占めていくのは難しい。社会福祉士は、誰よりも、今後の労働市場での役割、ビジョンを考えなければならず、これを後押しする方向に社会福祉専攻教育の内容を迂回させなければならない。変化する社会サービス労働市場を社会福祉士が主導できるのであろうか。それとも衰退して萎縮する人材におくれを取るのか。現場での他職種との相対的な位置整理に敏感になることが社会福祉の現場と社会福祉教育界に課せられた課題である。

【参考文献】

- ガンヒェギョ (2010)、地域社会福祉人材管理システム - 変化するサービス受給環境と人材政策の争点。韓国社会福祉行政学会秋季学術大会と WORKSHOP、2010. 9、33-57
- キム・ボムス・ホジュンス・イ・ギヨン・チェ・ミョンミン (2006)、「社会福祉士の資格制度の現況と改善方案」韓国社会福祉教育。
11、Vol. 2、No. 2、pp. 1-38。韓国社会福祉教育協議会。
- ギムヨウンジョン (2014)、「社会福祉専門職の制度的アイデンティティ」、社会福祉政策 41 卷 4 号。 377-404。
- ギムジェソン・ユジェユン (2014)、「社会福祉士の人的資源の特性と今後の研究の方向」2014 韓国社会福祉行政学会春季学術大会韓国社会福祉士協会運営企画セッション発表原稿 2。韓国社会福祉行政学会。
- ナムチャンソプ (2012 年)、「社会福祉サービスと社会サービスの概念と分類、どのように確立するか？」社会保障基本法の改正に伴う社会（福祉）サービス政策討論会資料（'12 . 3. 16）。
- ユン・ヒョンスク・ガンフング (2004)、社会福祉士の標準職務マニュアル、韓国社会福祉士協会。
- 李鳳柱 (2011)、社会福祉士コースと資格制度の改善案の研究、保健福祉部・ソウル大学校産学協力団。
- イジュンヨウン (2015)、社会福祉法制の動向と展望。
2105 年韓国社会福祉行政学会学術大会資料集、2015. 4、3-27。
- 韓国社会福祉士協会 (2015)、2015 年韓国社会福祉士の基礎統計年鑑、韓国社会福祉士協会・保健福祉部。