

韓国における無償給食の現状と課題

藤澤宏樹

はじめに

- 1 学校給食・無償給食とは
- 2 韓国社会と無償給食
- 3 無償給食の現状
- 4 無償給食の法的根拠の検討

おわりに

はじめに

本稿は、韓国無償給食の現状を明らかにすることを目的とするものである。2016年の韓国財政統計資料（後述）によれば、韓国における無償給食実施率は全国で74.3%であり、歴代最高数値であった。無償給食の拡大はとどまるところを知らないようにみえるが、他方で、慶尚南道が2015年4月から無償給食を中断するという動きがあった。実は、無償給食が今後も普及し続けるかどうかは、いまだ不透明なのかもしれない。そこで本稿では、無償給食の将来を考えるための素材として、現状を概観することとしたい。本稿では、まず、学校給食・無償給食の概要を整理する。次に韓国社会と無償給食をめぐる状況をたしかめ、その上で現状を概観する。最後に、無償給食の法的根拠について若干の検討を加える。

1 学校給食・無償給食とは

1-1 学校給食とは

(1) 学校給食の歴史

韓国の学校給食の歴史について簡潔に触れる¹⁾。韓国の学校給食は1908年梨花学堂（現在の梨花女子大学校）での食事提供が最初とされるが、本格的な学校給食がはじめられたのは1953年のことである。朝鮮戦争後の困窮状態にあった子どもたちのため、ユニセフによるパン給食が始められた。学校給食に関する法令は、1954年の学校保健法12条が給食について定めたのが初めてである。その後、1981年に学校給食法が成立し、施行令も整理された。1990年代に本格的に学校給食が推進され、1998年には初等学校への普及がほぼ達

1) 詳細は、藤澤宏樹「教育と福祉の交錯—韓国における貧困層児童給食支援制度の展開—」大阪経大論集61巻1号（2010）180-5頁。

成された。98年から99年にかけて高等学校に導入され、その後、中学校に導入された。高校が先になったのは、大学入試を控えた生徒をもつ親の家事負担軽減という側面が大きい。近年の給食費の保護者負担額は、平均で5万ウォン（約5,000円）程度といわれる²⁾。日本とあまり変わらないが³⁾、韓国の2017年度の最低賃金が6,740ウォン⁴⁾（約590円）で決まったことに照らせば、決して安い金額とはいえないだろう。

（2）学校給食の定義

韓国学校給食法（以下「学校給食法」とする）に即して、学校給食という語を定義し、関連事項をまとめる。

学校給食とは、学生の健全な心身の発達と国民の食生活の改善に寄与するため、初中高等学校の生徒を対象として、学校の長が行う給食のことである（学校給食法1条、2条、4条）。給食とは授業日の昼食の時間（例外あり）に提供されるものである（学校給食法施行令2条1項）。したがって朝の給食は想定されていない。給食の形態は、昼給食（日本でいう完全給食）と牛乳給食の二種類がある。

学校給食法は3条1項で、学校給食は教育の一環であるとの立場を明確にしている⁵⁾。すなわち、「国家及び地方自治団体は、良質の学校給食が安全に提供されることができるよう行政・財政的に支援しなければならず、栄養教育を通じた学生の正しい食生活管理能力の涵養と伝統食文化の継承・発展のために必要な施策を講じなければならない」⁶⁾。また、13条で食生活指導についても定めている。すなわち「学校長は、適切な食生活習慣の形成、食料生産及び消費に関する理解増進と伝統食文化の継承・発展のために学生に食生活に関する指導をし、保護者には関連情報を提供する」⁷⁾。

2) 「日本と韓国の給食をのぞいたら、『格差』の問題が見えてきた」(http://www.huffingtonpost.jp/asahiglobe/school-lunch_b_8614048.html) The Huffington Post 2015年11月21日。また、金田雅代「日韓で始まった食育強化『栄養教諭制度』と『栄養教師制度』第3回韓国の学校給食の現状～チュンク初等学校（ソウル）」食生活101巻1号（2007）92頁、同「日韓で始まった食育強化『栄養教諭制度』と『栄養教師制度』第4回韓国の学校給食の現状～ドゥンチョン高等学校（ソウル）」食生活101巻2号（2007）55頁によれば、ソウルのチュンク小学校では一食単価1,700ウォン、ドゥンチョン高等学校では一食単価2,400ウォンであったという。

3) 日本の学校給食費の平均は小学校低学年4,251円、中学年4,271円、高学年4,277円、中学校4,882円である。文部科学省「学校給食費実施状況等の調査－平成26年度の概要」(http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa05/kyuushoku/kekka/k_detail/1366273.htm)。

4) 내년 최저임금 시간당 6470 원 최종결정（「来年の最低賃金 時間6470ウォン最終決定」）(ハンギョレ2016年8月5日。<http://www.hani.co.kr/arti/society/labor/755287.html>)。

5) 出羽孝行「韓国における学校給食指導の実態－中学校教員への聞き取りを中心に－」龍谷大学論集481（2013）28頁。

6) 本稿でとりあげる韓国法の条文は、特に断りがない限り、筆者による訳読である。

7) 栄養教育の理念は、食生活教育支援法によりさらに強固にされている。食生活教育支援法については、田村善弘「韓国における食育関連法」名古屋経済大学消費者問題研究所研究所報（2012）83頁以下。

食材については、品質が優れていて安全な食材を使用しなければならず（学校給食法10条）、栄養管理については「学生の発育と健康に必要な栄養を満たすことができ、適切な食生活の習慣の形成に役立つことができる食品で構成する必要がある」とする（同11条）。

学校給食法は、学校給食の定義を「学校給食とは…給食である」としているため、これでは定義とはいえない。しかしこれは、学校給食というものが、当該学校ごと、地域ごとに独自に提供されてきたという歴史に配慮したものと思われる。精密な定義をおこなうと、学校給食の実施にかえて支障が生じうるということである⁸⁾。したがって、学校給食の定義は、さしあたり、上の通りに理解しておけばよいだろう。

1-2 無償給食とは

本稿で「無償給食」とは「給食対象者に給食経費の全部を支援する方式」をさす⁹⁾。「給食対象者」とは、初中高等学校の児童・生徒をさす。「給食経費」とは、保護者負担となる経費をさす。保護者負担となる経費とは、学校給食法8条にいう給食経費、すなわち、給食施設・設備費、給食運営費、食品費などの3分類のうち、給食運営費の一部と食品費をさす。この定義では、誰による支援かという点が抜け落ちているが、国による支援、地方自治体による支援、双方による支援のすべてを含むこととする。

無償給食の提供方式については、すべての給食対象者について給食経費の全部を支援する方式を単に「無償給食」といい、一部の給食対象者について給食経費の全部を支援する方式を「部分無償給食」と呼ぶことにする¹⁰⁾。「無償給食」と「部分無償給食」という分け方に従うと、スウェーデンなど北欧諸国は無償給食に分類されることになり、日本やアメリカなどは部分無償給食に分類されることになる。

2 韓国社会と無償給食

韓国社会において、無償給食はどのような位置付けがなされているか。学校教育との関連で考える。

-
- 8) 日本の学校給食法もまったく同じ構造を有している。日本学校給食法3条1項は「この法律で「学校給食」とは、前条各号に掲げる目標を達成するために、義務教育諸学校において、その児童又は生徒に対し実施される給食をいう」とする。これは、日本では、戦前より各学校が独自に給食を提供してきた歴史があり、それを追認する形で学校給食法がつけられたという経緯があったからと思われる。ちなみに、日本の学校給食の形態としては、完全給食・補助給食・ミルク給食の三種類がある。
- 9) 이덕난·한지호·김연경「주요 6 개국의 학교 무상급식 지원 현황 및 시사점 분석: 미국과 영국, 독일, 일본, 스웨덴, 핀란드를 대상으로」임법과 정책 (2014) 제 6 권 제 2 호 43頁 (イ・ドクナンほか「主要6カ国の学校無償給食支援現況と示唆点分析:アメリカとイギリス,ドイツ,日本,スウェーデン,フィンランドを対象として」立法と政策 (2014) 第6巻第2号43頁)。
- 10) 「全体無償給食」「全面無償給食」「完全無償給食」といった呼び方もされる。「全体」「完全」とつけた方が正確であると思われるが、単に「無償給食」と呼ぶ呼び方が広く普及していることから、混乱を避け、本文のように呼ぶことにした。

韓国研究の草分け的存在といえるグレゴリー・ヘンダーソンは、韓国社会は権力の頂点を目指す上昇志向の社会であり、これが韓国の家庭に破滅的な打撃を与えているとし、「すべての親は、子どもの将来がすべて教育にかかっていると信じている」¹¹⁾と述べた。

たしかに、現在も激しい受験戦争が続いている。月収の5割を教育にあてる家庭も珍しくない¹²⁾。留学熱は高まるばかりであり、初等学生（日本の小学生）までも外国に留学する「早期留学」と呼ばれる現象が拡大している¹³⁾。私教育熱もますます高まっている¹⁴⁾。例えば、乳幼児期から保育所・幼稚園内のプログラムを受けさせたり、文化センターや私設塾に通わせたり、月ぎめ学習教材を買ったりである。保育所は無償のはずが、課程外教育の許可、保育時間の短縮など、制度的な問題に端を発した無分別な教育が行われている¹⁵⁾。あまりの過熱ぶりに、2014年、学校教育課程に先んじて編成・提供される教育を禁止する先行教育禁止法¹⁶⁾が制定されたが、効果はあがっていないようである。

公教育における民間負担率も悪い。2014年、韓国の公教育費民間負担率が経済協力開発機構（OECD）加盟国平均の3倍に達しており、14年連続でOECD加盟国最下位となった¹⁷⁾。政府負担率は平均に達せず、相変わらず公教育の条件が悪いことが明らかになった。教師一人あたりの生徒数、学級当たりの生徒数もOECD平均よりはるかに多かった。

さらに、努力すればよい大学に入れるという韓国社会のイメージにも疑問符がつけられている。内山清行による紹介がわかりやすいので次に示す。「ソウル新聞などが…大学修学能力試験（修能試験、12年）を分析した結果、英語試験で上位に位置する『1等級』と『2等級』をとった学生の比率は江南区が29.3%で1位。最下位の区とは8.6倍の差があった。江南区は富裕層が多いので有名な地域だ。同紙は『地域による教育格差にみえるが、実際は両親の経済力の差が、子どもの成績にそのまま反映されているといえる』とする専門家のコメントを伝えている」¹⁸⁾。メリトクラシー社会は見せかけだけだというのである。

それでも、どこかの大学に進学し、就職して生活が安定すれば、少しは問題改善になるはずだが、これも困難となっている。大学進学率が高いのに4割は就職できない。「韓国は25～34歳の青年層の大学教育履修率が2011年基準で64%と、経済協力開発機構

11) Henderson, G. (1968), *Korea The Politics of Vortex*. Harvard University Press. p221 (グレゴリー・ヘンダーソン (鈴木沙雄・大塚喬重訳)『朝鮮の政治社会』(1973) 231頁)。

12) 佐藤大介『オーディション社会 韓国』(2011) 36-44頁など。

13) 小林和美「韓国における早期留学の変遷—統計分析による各政権期の特徴—」大阪教育大学紀要第II部門第61巻第2号(2013) 1頁。

14) 私教育費問題については、田中光晴「韓国における私教育費問題と政府の対応に関する研究—教育政策の分析を通して」比較教育学研究38(2009) 87頁以下。

15) 李恩珠「韓国社会の学歴主義と私教育熱」早稲田大学大学院教育学研究科紀要別冊21号-2(2014) 204-5頁。

16) 先行教育禁止法につき、藤原夏人「【韓国】先行教育法禁止法の制定」外国の立法(2014.4) 22-23頁。

17) 「公教育費の民間負担、韓国はOECD平均の3倍」ハンギョレ新聞日本語版2014年9月9日 (<http://japan.hani.co.kr/arti/politics/18215.html>)。

18) 内山清行『韓国 葛藤の先進国』(2013) 24頁。

(OECD) 加盟34カ国で最も高い。英国の47%、フランス・米国の43%、ドイツの28%など、ほとんどの先進国を大きく上回る。反対に該当年齢層の大卒者の就職率は75%で最下位だ。最も高いオランダの92%はもちろん、メキシコ(78%)やトルコ(77%)、チリ(76%)にも劣る¹⁹⁾とされる。

子どもの貧困率も深刻な状況にある。韓国の子どもの貧困率は、2010年で9.4%であるとされる²⁰⁾。一見すると、日本の方が高い(16.3%, 2014年度)ため、韓国は低いようにもみえる。しかし、韓国で子どもの貧困が緩和されたとの認識はない。というのも、2014年11月、韓国保健福祉部が、韓国の子どもたちが評価した「生活の質」は世界最低水準であると公表したからである²¹⁾。この調査によれば、韓国は、子どもの栄養状態や貧困率についてはそれなりの順位が維持されたにもかかわらず、「不幸度」「児童欠乏指数」が最下位であった。このことが衝撃をあたえたのだった²²⁾。

そのほか、2016年 OECD が発表した「より良い生活の質指数」によれば、韓国は38加盟国中28位にとどまった²³⁾。また、毎年6万人以上の児童・生徒が長期欠席・退学等のさまざまな理由により学業を中断しており、学業中断者と高校中退者を合わせた「学校外青少年」は約28万人に達している²⁴⁾。

こうしてみると、韓国では、貧困の再生産の可能性は高まり、所得格差・教育格差が拡大しているといえる²⁵⁾。無論、すでに対策は始まってはいる²⁶⁾。例えば、2010年代に入ってから、三つの無償福祉(無償保育、無償の基礎年金、無償給食)が政策課題となった。このうち、無償保育については、2013年3月から、5歳児までの無償保育・無償教育が実現した²⁷⁾。無償の基礎年金は2014年7月1日より実施されている²⁸⁾。無償保育・無償の基

-
- 19) 「大学進学率 OECD 1位なのに…大卒者の4割は就職できず＝韓国」中央日報日本語版2014年3月15日 <http://japanese.joins.com/article/562/182562.html>。
- 20) OECD Family database“Child Poverty”(2014). <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>
- 21) 「韓国の子供たちが評価した生活の質……OECD 最下位」中央日報日本語版2014年11月7日 (<http://japanese.joins.com/article/235/192235.html>)。
- 22) 「【時視各角】わずか60.3点、それが問題だ＝韓国(1)」2014年11月7日中央日報日本語版 (<http://japanese.joins.com/article/380/192380.html?servcode=100§code=120>)。
- 23) 「韓国『生活の質指数』、38カ国中28位」中央日報日本語版2016年6月6日 (<http://japanese.joins.com/article/552/216552.html>)。詳細は、OECD ‘How’s Life in Korea’ (2016)。
- 24) 藤原夏人「韓国の学校外青少年支援に関する法律」外国の立法266(2015.12)110頁。
- 25) 정은희·최세은·이상균·하태정『우리나라 아동빈곤의 특성』(2013)(チョン・ウネ, チェ・セウン, イ・サンギョン, ハ・テジョン『我が国子どもの貧困の特性』)10-11頁。
- 26) 韓国における子どもの貧困解消政策については、藤澤宏樹「韓国における子どもの貧困政策の法的検討」大阪経大論集66巻4号(2015)45-70頁。
- 27) 詳細については、藤原夏人「【韓国】無償保育・無償幼児教育と幼保一元化」外国の立法(2014.1)18-19頁。
- 28) 65歳以上の高齢者のうち所得下位70%の者に支給される。2013年現在での最高受給月額額は96,800ウォンである。費用の分担は、国が、地方自治団体の高齢者人口比率、財政状況等を考慮し、基礎年金の支給に必要な費用の40%以上90%以下の範囲で、大統領令で定める割合の費用を負担する。国の負担分を除く費用は地方自治団体が負担する。藤原夏人「【韓国】基礎年金法の制定」外国の立法

礎年金は曲がりなりにも実現した。無償給食だけが実現していない。無償給食の実施は地方自治団体の裁量に委ねられているからというのが理由のようである²⁹⁾。

無償給食は、2010年6月の総選挙・教育監選挙において重要な争点となった。この選挙で無償給食賛成派議員・教育監が当選したため、無償給食が急速に普及し始めた。2011年、当時ソウル市長であったオ・セフンが、ソウル市議会による学校給食無償化決定に異を唱えて住民投票に訴え、これに敗れ辞任するという騒動が起こったこと（後述）も、無償給食の普及に拍車をかけた。

3 無償給食の現状

無償給食制度の展開と現状についてまとめる。まず制度の展開を見たとくえで、次に2016年の現状をまとめる。つづいて近年の特徴的な動きとして、慶尚南道と蔚山市の様子をとりあげる。

3-1 無償給食制度の展開³⁰⁾

無償給食がいつから始まったかについては諸説あり、はっきりしない。ただ、2007年の京畿道城南市長選挙で無償給食を公約に掲げた候補が当選したあたりから、社会的関心が高まったように思われる。

2008-2010年にかけて、国や自治体で学校給食費支援に関する動きがあった。2009年7月、京畿道議会は道教育庁の初等学校無償給食予算を全額削減し、その予算といくつかの予備費を低所得層昼食支援費と初等保育運営費とすることとした。他方、慶尚南道教育庁は、2008年から無償給食支援対象を徐々に拡大した。2010年から併設幼稚園と小・中学校の生徒約38万人全員に無償給食を実施することにし、慶尚南道と市・郡に予算支援を要請した。これに対して、国会教育科学技術委員会は、2009年の国政監査の際に、慶尚南道の無償給食予算の効率に問題があるとした。これらの事柄は、無償給食実施の是非をめぐる、国会、地方自治団体、教育庁との間で「せめぎあい」が生じていたことを示している。

この「せめぎあい」は、ソウル特別市の無償給食をめぐる騒動で一応の決着がついたといえる。2010年6月の地方選挙で無償給食拡大を公約に掲げた教育監と市・道知事などの地方選挙の候補者たちが大挙当選したからである。ソウル市でも、無償給食拡大を掲げて当選したクァク・ノヒョン教育監は、ソウル市に対し無償給食の実施を求めた。市議会も同調した。これに対して、2011年8月、オ・セフン市長（当時）は、市議会の小・中学生

(2014.8)。

29) アン・ジョンボム青瓦台経済主席は「無償給食の場合は地方自治体の裁量で、朴大統領は…公約に一度も掲げたことはない」と述べている。参照「青瓦台、『無償給食は朴大統領の公約ではない…無償保育が公約』」(http://contents.innolife.net/news/list.php?ac_id=1&ai_id=191110) 2014年11月9日。パク・クネ大統領の公約については、藤原夏人「【韓国】朴槿恵新大統領の政策公約」外国の立法(2013.12) 4-7頁。

30) 本節の記述は、イ・ドクナンほか前掲論文を参考にしてまとめた。

対象とする無償給食の漸進的拡大実施要求を拒否して、部分無償給食の拡大政策を固守した。さらにオ・セフン市長はこの施策の正当性を担保すべく住民投票を実施したが、投票箱を開封することができる投票率に及ばなかったため、市長職を辞した。住民投票は得票率33.3%以上で開票されることになっていたところ、投票率は25.7%におわったのであった。その後、補欠選挙で当選したパク・ウォンスン市長は小・中学生全員を対象とする無償給食を漸進的に拡大した。ソウルでこの結果が出た影響は大きく、無償給食の普及が進んだ。

3-2 無償給食の現況

2016年3月、全体無償給食実施比率は74.3%であり、歴代最大値である³¹⁾。教育部「2016年度の各級別・市道別・市町村別無償給食実施現況」³²⁾によれば、2016年3月現在、全国11,630の小・中・高校のうち、8,639(74.3%)校で無償給食が実施されていた。小学校6,049校のうち5,783校(95.6%)、中学校3,217校のうち、2,519校(78.3%)、高校2,364校のうち337校(14.3%)で無償給食が実施されている。全国227の市郡区別(世宗・済州含む)にみると、小学校は全国227の市郡区のすべて(206の市郡区全面实施, 21の市郡区の一部の実施)で、中学校は86.8%にあたる197ヶ所(156の市郡区全面实施, 41市郡区の一部の実施)で、高校は31.3%である71ヶ所(12の市郡区全面实施, 59の市郡区の一部の実施)で無償給食が実施されている。

無償給食実施学校数は、無償給食導入初年度の2009年では、全国11,196校中1,812校(16.2%)に過ぎなかった。2010年、全体11,228校のうち2,657校(23.7%)に増え、2011年には全体の11,329校のうち半分を超える5,711校(50.4%)に増加した。2013年には全体の11,448校のうち8,315校(72.6%)が無償給食を実施した。2014年には全国11,483校のうち、8,351校が無償給食を実施した。無償給食実施学校の割合は72.7%であった。2015年3月は、全国11,573校のうち7,805校(67.4%)に落ちた。

2014年に入ってから無償給食普及が停滞した理由は、保育料等の福祉予算分担の問題をめぐる、中央政府と地方政府、地方教育庁との間に、ふたたび「せめぎあい」が生じたことが理由と考えられる。いわば「揺り戻し」がおこっている。

3-3 慶尚南道の無償給食中断

この「揺り戻し」の象徴が慶尚南道の無償給食中断である。2015年4月1日より、慶尚南道の無償給食が中断された。これは、慶尚南道のホン・ジュンピョ知事が、無償給食予算を編成しないこととしたのが直接の原因である。ホン知事は、慶尚南道教育庁が無償給

31) 「無償給食学校史上最大…無償給食比率74.3%」聯合ニュース2016年3月14日 (<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/03/14/0200000000AKR20160314151000017.HTML><http://www.news.watch.kr/news/articleView.html?idxno=5022>)。

32) この資料は <http://m.blog.naver.com/kimcj334/220655338806> (<報道자료> 전북 무상급식 실시학교 비율 91.7%, 전남에 이어 전국 2위) より入手した。

食予算監査を拒否したことを受けて、『「監査のない予算などない』という原則に基づいて、無償給食の予算を編成しない』と宣言した。このため、慶尚南道住民で初等中等学生のいる家庭は、子ども1人あたり月40,000ウォン～60,000ウォンの給食費を支払わなければならなくなった。

無償給食中断の理由について、ホン知事は、財政難であるにもかかわらず無償給食に予算を配分してきた結果、教育機材や教員の処遇改善がおろそかになってきたからであるとす。ホン知事は、無償給食予算は「暴走」しており、給食よりも子どもたちの学力向上のために予算を使うべきであるとする。そして、「2014年、所得上位20%が教育に使った費用は52万9,400ウォン、一方、下位20%の教育費は年間6万8,000ウォンである。上位20%、下位20%の教育費格差は8倍である」。「庶民の子どもたちは、課外（引用者注；家庭教師のこと）も受けられず、本も買えない、それくらい教育が困難である。…所得の二極化だけでなく教育の二極化現象が統計数字上明確に示されているので、これらの庶民の子どもへの教育費を支援」すべきであるから、無償給食のために使用していた予算640億ウォンを、庶民子女教育支援事業に用いることにするとしたというのである。なお、低所得層は国からの無償給食を2007年から受けているから問題はない³³⁾。ホン知事の決断について、慶尚南道の市郡区の首長の大半は支持しているという³⁴⁾。このため、現在、慶尚南道の学校給食は、貧困児童を選別して給食費を無償とする部分無償給食の形で実施されている。

ホン知事の判断に対して、パク・チョンフン慶尚南道教育監は、ホン知事について「食卓の向こうの教育を知らないようだ」「慶尚南道は保護者を従北勢力という理念的な仕掛けをやめろ」などと猛反発した³⁵⁾。また、イ・ジェジョン京畿道教育監も「無償給食の放棄は教育放棄」と批判した³⁶⁾。一部保護者も反発し、ある小学校では保護者が自主的な無償給食を提供するという事態も生じた³⁷⁾。

その後、2015年4月21日に慶尚南道議会が仲裁案を示したが、パク教育監はこれを拒否したと報道された³⁸⁾。仲裁案は、全小中高生437,024人の51.8%に給食費を支援するという

33) 「경상남도 무상급식 지원 ‘전격 중단’ 이유는?’ (「慶尚南道無償給食『電撃中断』理由は?」) 2015年3月10日 YTN ニュース (http://www.ytn.co.kr/_ln/0101_201503101100158545)。この記事は、ytn (yes!topnews) によるホン知事への電話インタビューである。

34) 「[社説] 無償給食のポピュリズムに立ち向かう洪準杓慶南知事」東亜日報日本語版2014年11月5日 (<http://japanese.donga.com/List/3/all/27/426480/1>)。

35) 「無償給食が従北?仕掛けをやめろ【インタビュー】義務給食中断1日前に朴鍾助教育監が洪準杓知事に直撃弾」レイバーネット2015年4月1日 (http://www.labornetjp.org/worldnews/korea/knews/00_2015/1427939321692Staff)。

36) 「이재정 “홍준표지사 무상급식 포기는 교육포기” 비판」(「イ・ジェジョン『ホンジュンピョ知事の無償給食放棄は教育放棄』と批判」) アジア経済2015年3月9日 (<http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2015030914394732871>)。

37) 「慶尚南道知事の無償給食廃止に怒った父母が生徒に昼食を提供」ハンギョレ新聞日本語版2015年4月1日 (<http://japan.hani.co.kr/arti/politics/20179.html>)

38) 박중훈 「경남 무상급식 중단 중재안, 현실 모르는」(朴鍾助「慶南無償給食中断仲裁案は現実を知らない」) 갯챤무세산2015年4月22日 (<http://www.newscham.net/news/view.php?board=>

ものであった。パク教育監は『『仲裁案は初等は70%、中等は50%、高等は優先支援対象者だけに無償給食を実施する方案』とし『こうなると50~70%の学生がまた貧困を証明しなければならず、これは非教育的な方法』』であると指摘したうえで、学校給食法改正の必要性を指摘した。パク教育監は「無償給食は政争の対象ではないという点を国会議員は理解してほしい。学生と保護者の損失を防ぐためには、学校給食法改正に行かなければ答がない。義務教育ではないヌリ課程の予算には（政府次元の）給食費が入るのに、義務教育の小中高課程には昼食の給食費が入っていない」と主張した。結局、2016年8月段階で、慶尚南道において無償給食は導入されていないようである。

ホン知事の無償給食中断の判断について、ある世論調査³⁹⁾によれば、回答者の49%は「良いことだ」と評価しており、「良くないことだ」の37%を上回った。ただし、初・中学校の子どものいる回答者の中では、55%が「良くないことだ」とし、未婚など該当年齢の子どものいない回答者では53%が「良いことだ」と答えた。賛否はほぼ二分されている。また、子育て世帯とそれ以外の世帯との対立の様相も呈している。

3-4 蔚山市の部分無償給食推進

蔚山市の場合は、2015年の無償給食支援対象を初等最低生計費基準600%、中等高等学校350%までと決めた⁴⁰⁾。保健福祉部最低生計費350%の告示金額は、4人世帯なら1か月の収入584万ウォン、600%は1,000万ウォンであった。事実上、中産層まで無償給食をする構造となった。

ただし、所得が非常に低い低所得層の無償給食申請手続が問題であった。蔚山管内の無償給食支援対象者は給食費を3か月前納し、予算が出たら約3か月後に払い戻しを受ける。新学期が始まる3月に給食費支援を申請するには住民センターを訪問するかインターネットを利用する必要がある。その後、給食支援申請者審査・該当学校通知の手続を経て、学校は市教育庁⁴¹⁾に給食費支援を申請し、教育庁から学校に給食費が給付されれば、給食費を学生に返済する方式である。「その期間は約3か月かかり、低所得層には負担を、行政機関には行政業務を加重させる」ことになる。

蔚山市の場合、無償給食対象者の基準として、最高で最低生計基準の600%としていることが注目される。部分無償給食といっても、全児童生徒の少なくとも半数は対象となり

news&nid=99084)。

39) 「普遍的福祉と選択的福祉、段階的無償給食 vs 全面無償給食 韓国ギャラップの世論調査」もっと！ 코리아2015年3月20日 (http://mottokorea.com/mottoKoreaW/KoreaNow_list.do?bbsBasketType=R&seq=19549)。

40) 「低所得層給食費3か月前納した後に返済 崔裕景議員『蔚山は選別無償給食にも至らず』」レイバーネット2015年4月9日 (http://www.labornetjp.org/worldnews/korea/knews/00_2015/1428621898211Staff)。

41) 韓国語原文では「教育部」が支援申請者の審査を行うと書かれているが、教育部は中央省庁なので、このような業務を行うとは考えにくい。教育庁の誤りではないかと思われる。本稿では教育庁という訳語をあてることにした。誤りであればご指摘いただけるとありがたい。

うるものである。無償給食を完全に実施できない場合の次善策としては、一定の評価は可能だろう。また、選別業務の煩雑さに触れている点も興味深い。地方自治団体の動きを今後もフォローしていきたい⁴²⁾。

3-5 小括

以上、韓国無償給食の現状を紹介した。無償給食は韓国全土に普及しつつあること、その一方で「揺り戻し」の動きがあることを紹介した。次章では、無償給食の法的根拠について検討してみたい。

4 無償給食の法的根拠の検討

韓国では「無償給食の法的根拠は存在しない」という意見も根強い⁴³⁾。この意見は、学校給食・無償給食の実施は地方自治団体の裁量に委ねられているから法的根拠はないと主張する。そこで無償給食の法的根拠について検討する。韓国憲法、教育基本法、学校給食法などの根拠条文を確認し、無償給食の法的根拠について考えてみたい。あわせてソウル特別市の無償給食条例についても取り上げる。

4-1 韓国憲法

韓国憲法31条1項は「すべて国民は、能力に応じて、均等に教育を受ける権利を有する」として教育を受ける権利を定め、同条2項は「すべて国民は、その保護する子女に、少なくとも初等教育および法律が定める教育を受けさせる義務を負う」とする。同条3項は「義務教育は、これを無償とする」として義務教育無償を定める。

憲法31条3項の義務教育無償の範囲に給食費が含まれるかどうかが問題になる。この問いについては、授業料のみ免除されるとする授業料無償説、授業料だけでなく就学に必要な費用すべてを無償とするべきとする就学必需費無償説の2つにわかれる。学説は就学必需費無償説が多数説である。この説は「国家は、財政の許す限り、教科書とその他の教材、そして給食費までも、無償としなければならない」とする⁴⁴⁾。

無償給食を支持する見解は、就学必需費無償説に依拠していると考えられ、部分無償給食を支持する見解は、授業料無償説に依拠していると考えられる。しかし、授業料無償説は、全体無償給食を禁じているわけではなく、立法・行政の手による無償の範囲拡大は望ましいとさえいえる。したがって、どちらの説を採っても、無償給食の範囲拡大に関する憲法上の問題は生じない。両説の違いは、給食費無償が憲法の要請であるとみるか、給食

42) なお、筆者は大田広域市の欠食児童給食支援制度について論じたことがある。藤澤宏樹「韓国大田広域市における欠食児童給食支援制度—教育と福祉の交錯(2)—」大阪経大論集65巻4号(2014)71-98頁。

43) 例えば, 권권필「무상급식 법적 근거 없다」(ジョン・クアンピル「無償給食に法的根拠はない」)中央日報2014年11月11日 (<http://news.joins.com/article/16381461>)。

44) 權寧星『改訂版憲法學原論』(2007)655頁。

費負担軽減が憲法の要請とみるか、という点に求められることになる⁴⁵⁾。

4-2 教育基本法

学校給食法の上位法である教育基本法⁴⁶⁾も確かめておく。韓国教育基本法4条は1項で「すべての国民は性別、宗教、信念、人種、社会的身分、経済的地位、または身体的条件などを理由に教育で差別を受けない」とし、2項で「国家および地方自治団体は、学習者が平等に教育を受けることができるよう、地域間の教員需給など教育の格差を最小化する施策を用意し、施行しなければならない」とする。「教育の格差」とは「社会的・経済的・文化的な要因により発生する個人・集団地域間の教育機会・教育課程・学業成就などの違い」、また「個人・集団・学校・階層・地域間に現れる学業成就など教育の結果及び教育環境の違いで発生する教育の量的・質的違い」を意味する⁴⁷⁾。ここから、無償給食を教育格差最小化の一手段と位置づけることはできる。ただし、ここから無償給食は教育基本法の要請であると考えられるかどうかははっきりしない。

4-3 学校給食法・学校給食法施行令

学校給食法・同法施行令における費用負担規定をまとめる。次の6つである。

①学校給食法3条1項は「国及び地方自治団体は、良質の学校給食が安全に提供されることができるよう行政・財政的に支援しなければならず、栄養教育を通じた学生の正しい食生活管理能力培養と伝統食文化の継承・発展のために必要な施策を講じなければならない

45) 本稿では触れないが、韓国憲法34条及び36条も根拠として考えられる。韓国憲法34条1項「すべて国民は、人間らしい生活を営む権利を有する」は人間らしい生活を営む権利を定める。同条4項は「国家は、老人と青少年の福祉向上のための政策を実施する義務を有する」として生活能力のない国民に対する国家の保護義務と高齢者、社会的脆弱階層に対する福祉推進義務を定める。したがって、困窮世帯のみに給食費を補助すべきとする部分無償給食を支持する見解は、結果的にこの条文に依拠することになる。

韓国憲法36条1項は「婚姻および家族生活は、個人の尊厳および両性の平等を基礎として成立・維持されなければならないし、国家は、これを保障する」とし、同条2項は「国家は、母性の保護のために努めなければならない」とする。家庭生活・母性の保護から児童・青少年保護を導く立場も有力である。これらの規定を受けた形で、児童福祉法3条1項は「児童は、自身または両親の性別、年齢、宗教、社会的身分、財産、障害の有無、出生地域、人種などによるいかなる種類の差別も受けずに育たなければならない」とし、同条2項は「児童は、完全に調和がとれた人格発達のために、安定した家庭環境で幸せに育たなければならない」とする。さらに同条3項は「児童に関するすべての活動において、児童の利益が最優先的に考慮されなければならない」として児童の利益最優先を明確にしている。これは子どもの権利条約の影響であると思われる。これらの条文の検討は別稿で行いたい。

46) 韓国教育基本法については、嚴泰浩『韓国の教育に関する法体系（教育基本法を中心に）』一般財団法人自治体国際化協会ソウル事務所報告書（2015）。教育法から教育基本法への改正論議については、小島優生「韓国の教育法と近年の教育政策動向について」日本教育政策学会年報14（2007）114頁以下。

47) 嚴前掲報告書18頁。

い」として、国及び地方自治団体の義務を定める。栄養教育による食生活管理能力培養・伝統の継承発展という学校給食の趣旨がここにあらわれている。

②学校給食法8条2項は「給食運営費は、当該学校の設立・経営者が負担することを原則とするが、大統領令が定めるところにより、保護者（親権者、後見人その他の法律に基づいて学生を扶養する義務がある者をいう。以下同じ。）がその経費の一部を負担することができる」と定めて、給食運営費について保護者の原則一部負担とする。ただし、ここからすぐに、学校給食法は、給食費は保護者負担でなければならないとしているわけではないことには注意が必要である。

③学校給食法8条3項は「学校給食のための食品費は、保護者が負担することを原則とする」として、食品費の保護者負担原則を定める。この条文が給食費保護者負担の法的根拠となっている。

④学校給食法8条4項は「特別市長・広域市長・道知事・特別自治道知事と市長・郡守・区の区長は、学校給食に高品質の農産物を使用するなどの給食の質向上及び給食施設・設備の拡充のため、食品費と施設・設備費などの給食に関する経費を支援することができる」としており、食品費等の経費を支援する可能性を認める規定がおかれている。

⑤学校給食法9条は「国または地方自治団体は、国民基礎生活保障制度受給者、次上位階層、ひとり親家族支援法による保護対象学生、島嶼・僻地の学校とそれに準ずる地域として大統領令が定める地域の学校に在学する学生、農漁業の生活の質向上および農漁村地域開発促進に関する特別法による農山漁村学校およびそれに準ずる地域地域の学校に在学する学生、その他教育庁が必要と認める学生について、保護者負担経費の全部または一部を支援することができる」とする。

⑥学校給食法施行令2条2項は、保護者負担の費用および給食費の決定については、学校運営委員会⁴⁸⁾の議を経て学校長が決定すると定める。なお、低所得世帯など疎外階層については、施行令10条が、支援額および支援対象は学校給食委員会の審議を経て教育庁が定めるとする。

これらの条文をみると、学校給食法は、学校給食費を無償にせよと定めているわけではない。他方、食品費を「原則として」保護者負担であるとしていることから、有償とすべしとしているわけでもない。とはいうものの、学校給食法には、学校給食費負担軽減のための規定が複数置かれている。このことからすると、少なくとも、学校給食法は、給食費の保護者負担は軽いほうが望ましいと考えていることだけはたしかであろう。

4-4 ソウル特別市親環境無償給食などの支援に関する条例

ソウル特別市は、2012年に「ソウル特別市親環境無償給食などの支援に関する条例」を制定した。その内容を紹介する。

48) 学校運営委員会とは、校長を含む教師・父母・地域住民等から構成され、学校教育課程の運営方法、教科用図書の選定、放課後の教育活動等を審議することを目的とし、国・公立、私立を問わず必置の法定機関（韓国教育基本法5条）である。

本条例1条は、無償給食の目的について、次の通り定める。「この条例は、『学校給食法』、『乳幼児保育法』、『幼児教育法』及び同法施行令と『食生活教育支援法』に基づき、ソウル特別市の学校などに、無償給食実施に必要な経費を支援することにより、成長期の子どもや青少年の健全な心身発達と正しい食生活習慣の形成を図り、親環境農・水・畜産物又はその加工品などの消費を促進させることにより、親環境農・水・畜産物の需給システム完成と持続可能な地域社会の発展に寄与することを目的とする」。

無償給食の実施は、市長が、学校給食などの支援計画を毎年策定し、この支援計画にもとづいて、給食経費を、教育庁と区長に、現金または現物をもって支援するという形で行われる。なお、この支援計画は、保護者や教員や保護者などの代表からなる親環境無償給食支援審議委員会の審議を経たものでなければならない。

支援対象は、小中高校、幼稚園、保育施設、その他市長及び教育庁が認める施設である(条例4条)。このうち、義務教育機関は優先的に支援される。支援の実施にあたっては、支援を希望する学校長が、給食費支援申請書を提出する必要がある(条例6条)。したがって、給食支援は、学校単位で行われることになる。支援対象機関には目的外使用の禁止、支援金の執行結果の提出などの義務がある(条例7条)。市長と教育監は、支援金が目的通りに使用されているかどうか、指導・監督しなければならない(条例11条)。財源は、教育庁と市郡区で分担している。その割合は条文からはわからないが、市・道によって異なっている⁴⁹⁾。

本条例は、学校給食法等に基づき制定されるとしている。このことは、すなわち、本条例が、栄養教育、食文化の継承発展といった学校給食の趣旨に照らせば、無償がもっとも適した方法であると考えていることを示している。また、本条例は、学校給食法の保護者負担は軽いほうが望ましいとの趣旨を徹底させれば、無償に行き着くということも示している。本条例は、保護者負担軽減のもっとも発展した形態であるということがいえる。

4-5 小括

本章の検討は、次の通りまとめられる。第一に、韓国憲法の義務教育無償規定の解釈からすれば、無償給食は望ましいといことになる。第二に、韓国教育基本法の条文をみても、無償給食は趣旨にかなうものである。第三に、学校給食法は保護者負担の軽減が望ましいと考えているということである。第四に、保護者負担軽減の趣旨を徹底させれば、無償にまで行き着くということをソウル市無償給食条例が示している。本章の検討に照らせば、無償給食に法的根拠がないとはいえないという結論となる。これら諸法すべてが根拠となると見ておけばよいだろう。

49) 시·도 교육청별 세출대비 비중 현황 (「市・道教育庁別歳出対比重現況」教育部ホームページ) (<http://www.eduinfo.go.kr/portal/theme/schoolFoodTap2Page.do>) によれば、ソウルでは教育庁が40%強、広域自治団体(特別市)が20%弱、基礎自治団体10%程度である。

お わ り に

本稿では、韓国無償給食の現状を明らかにすることを目的としてきた。新しい状況の紹介という目的は、一応は、達成できたものと思われる。今後も動向を注視していきたい。とりわけ、ソウル特別市をはじめとする地方自治団体の状況は引き続き注目していくつもりである。また、本稿では、無償給食の法的根拠についても検討してみた。もっとも、この検討は、条文に即して考えてみただけで、学説には触れていない。学説の検討も今後の課題としたい。韓国の無償給食は、日本における教育費負担のあり方を考えるにあたって参考になる点が多いものと考えられる。この点で、筆者の研究にもいくばくかの意義はあるものと思われる。