

韓国における学校を基盤とする教育福祉政策の実態 と課題 : 政策の目的と対象者の範囲による分類に着 目して

金, 美連
九州大学大学院人間環境学府教育システム専攻 : 博士課程

<https://doi.org/10.15017/7387322>

出版情報 : 国際教育文化研究. 19, pp.1-12, 2019-09-30. Comparative and International Education,
Faculty of Human-Environment Studies, Kyushu University

バージョン :

権利関係 :



韓国における学校を基盤とする教育福祉政策の実態と課題

－政策の目的と対象者の範囲による分類に着目して－

金 美連

はじめに

本稿は、1990年代後半から韓国で急激に拡大してきた教育福祉政策の展開と実践に着目しながら、社会的弱者に配慮した教育政策が、韓国という文脈において、個人の平等な教育機会の保障と、社会関係資本の育成等による社会全体の社会的包摂という、異なる方向性を持ちながら、政策過程とその実施において、どのように両立しているかを明らかにすることを目的とする。また、教育費特別会計によって行われる代表的な教育福祉政策の予算分析を通して、韓国における教育福祉政策の特質を探る。

諸外国において、「教育福祉(education welfare)」という用語が実際に使用されている国は、イギリスとアイルランドがあるが、韓国の教育福祉政策は、イギリスやアイルランドのように、社会的な弱者の学校適応(出席管理等)に主眼を置くのではなく、多様な背景を持つ人を対象に、より幅広い内容が導入されている。また、米国の学校社会福祉(school social work)のように、社会的・経済的に不利な立場に置かれている人に焦点を絞る取り組み(例えば「教育福祉優先支援事業」)も存在するが、その一方で「放課後学校」や「初等ドルボム(ケア)教室」等、すべての子どもを対象とする取り組みも多く、「教育福祉」の目的や範囲が米国や日本等とは異なっている¹。

なお、教育部の報告書(2004)によれば、韓国の教育福祉政策は、諸外国において教育における公平(equity in education)を図るための政策と同じ意味を持っており、言い換えれば、国家が十分な教育機会が得られない社会的弱者のために追加的な支援を行い、教育における不平等の是正(closing the gap)を図る政策として位置づけられている²。「教育福祉」の定義については、日本においても、例えば、吉田³は、「教育福祉」を人間の尊厳をもった生活を保障する福祉的支援と、人間としての発達と学習を保障する教育的視点を双方向にクロスオーバーさせながら、福祉と教育の協働を促進するためのコンセプトとして定義しており、このように「教育福祉」を人間の生活と発達の包括的な保障と支援に関するものとして捉えている

視点は、韓国とも共通している。しかしながら、日本では「教育福祉」に冠せられた「教育」が、対象領域的な概念として学校教育に限定されず、保育・家庭教育・社会教育・生涯学習支援を含んだ広義の「教育」を意味しているのに対し、韓国の場合は実態からすると、学校教育への支援が中心となっており、「教育福祉」が教育を受ける諸条件を整えることを目的とする⁴と捉えられる場合が多い。

また、韓国においては平等な教育機会の保証を考える際、ベクトルが異なる二つの実践形態がともに「教育福祉政策」の名のもとに論じられており、教育福祉政策には、主に個人への平等な教育機会の保証に重きを置く政策と、個人のニーズへの対応にとどまらず、社会全体における生き方の向上・改善や社会的連帯、公共性を志向する政策の両方が含まれていることが分かる。本稿は、これまでの韓国における教育福祉政策がそのような二つの側面のうち、どちらを重視してきたかを検討するものといえる。

第1章 韓国の教育福祉政策を捉える分析の視点

本章では、1990年代後半以降の韓国における教育福祉政策の特質を解明する分析の視点について、具体的な内容を示す。とりわけ、政策の志向性を主な視点とし、韓国の教育福祉政策がどのような側面を重視しているかについて、「社会移動の開放性志向型」と「社会的包摂志向型」の二つに分類することを提案する。次に、教育福祉政策の対象設定のあり方にかかる、「普遍主義」および「選別主義」について、概念整理を行う。

第1節 政策の目的による区分：「社会移動の開放性志向型」と「社会的包摂志向型」

韓国において教育福祉政策が社会問題にアプローチする新しい方法として、広くコンセンサスが得られたのは、「教育福祉」の概念が曖昧であるからこそ、様々な取組みと結びつくことができ、政策的妥協を生み出すことができたからである。しかし、その結果、教育における平等の実現を目指す教育福祉政策は、一方では個人の教育機会を重視する自由主義的な特徴を見せ、他方で参加やケア、連帯を強調する社会民主主義が色彩をもつことになった。韓国の教育福祉政策が抱えるこのような二面性は、教育を個人的なもの（私的財）とみなすのか、公共的なもの（公共財）とみなすかという教育観とも深く関わっており、両者の関係をいかにして最適状態に調和していくかを考察することは、これまでの教育の機会均等原則が「能力主義的、個人主義的、競争的な原理であり、教育の結果の平等化を保証しえず、社会的ないし教育的な効果の格差に関して、保守的で不確定なものである⁵」といった批判に対しても、重要な示唆を与えてくれるであろう。

本節では、教育制度の目的の多様性に関する議論を踏まえ、韓国における教育福祉政策の捉え方を「社会移動の開放性志向型」と「社会的包摂志向型」に分類した形で提案し、それを検証する形で韓国における教育福祉政策の特質について論説する。言うまでもなく、政策の背後にいかなる思想が作用し、また政策にいかなる価値観が表現されているかは、不明瞭なところも多く、政策の目的を断定的に結論づけることは決して容易なことではない。しかし、実際に

行われる具体的な内容を検討することで、問題がいかに関認識され、どのような解決の方向性が志向されたかを推察することは可能と考える。

また、教育制度の目的の多様性について、エスピン・アンデルセンの「福祉レジーム論」(2000)⁶では、レジーム(自由主義・保守主義・社会民主主義)によって、教育制度が果たす機能や役割が異なる⁷。すなわち、自由主義レジーム諸国では教育制度は階層間の不平等を是正するものとして機能し、教育を通じての社会移動が最も重視される。一方、保守主義レジーム諸国では、教育制度は社会階層を安定的に維持するための措置として、効率的な人材育成に主眼が置かれる。また、社会民主主義レジーム諸国においては、教育制度は徹底した社会民主的な平等性に基づいて制度化されており、教育の公共財としての側面が強い。韓国の場合は、金大中政権(1998～2003年)以降、「福祉国家の超高速拡大」ともいわれる国家福祉制度の整備が急速に進められたが、エスピン・アンデルセンの類型化では、自由主義、保守主義、未熟な社民主義、ハイブリッド型など様々な意見がある⁸。その中で、有田⁹が指摘しているように、韓国においては分配問題解決のために教育を利用してきた側面があり、実際に1990年代までは、「教育のはしご(교육사다리)」とも呼ばれる、教育による社会階層移動は上手く機能していた。

「福祉レジーム論」に加えて、このような教育目的の多様な次元については、米国の公教育史を社会的階層移動(social mobility)、社会的効率性(social efficiency)、民主的平等性(democratic equality)という三つの次元の異なる目標追求のせめぎ合いとして捉えたラバレー(Labaree, 1997)¹⁰の研究とも通じるものがある。社会的階層移動は教育の消費者の立場から、社会的効率性は納税者と雇用者の、民主的平等性は市民の、それぞれの立場から発生する目標といえるが、このように公教育を私的財としてみなす考えと、公的財とみなすものかという相異なる公教育観は、公教育における平等や包摂性を図る政策においても混在してせめぎ合っている¹¹。以上の先行研究を参考にしながら、本研究では韓国における教育福祉政策の政策志向性を捉えることを目的とし、教育を私的財として捉え、社会移動を重視する政策を「社会移動の開放性志向型」と名付ける。一方、教育を公共財として捉え、社会的連携や包摂を重視する政策を「社会的包摂志向型」と名付け、二つに類型化する。ただし、類型化にあたっては、韓国の教育福祉政策において、社会階層の安定的な維持という保守主義的な側面は、確認できなかったことから、分析の範囲を自由主義と社民主義のタイプだけに限定した。

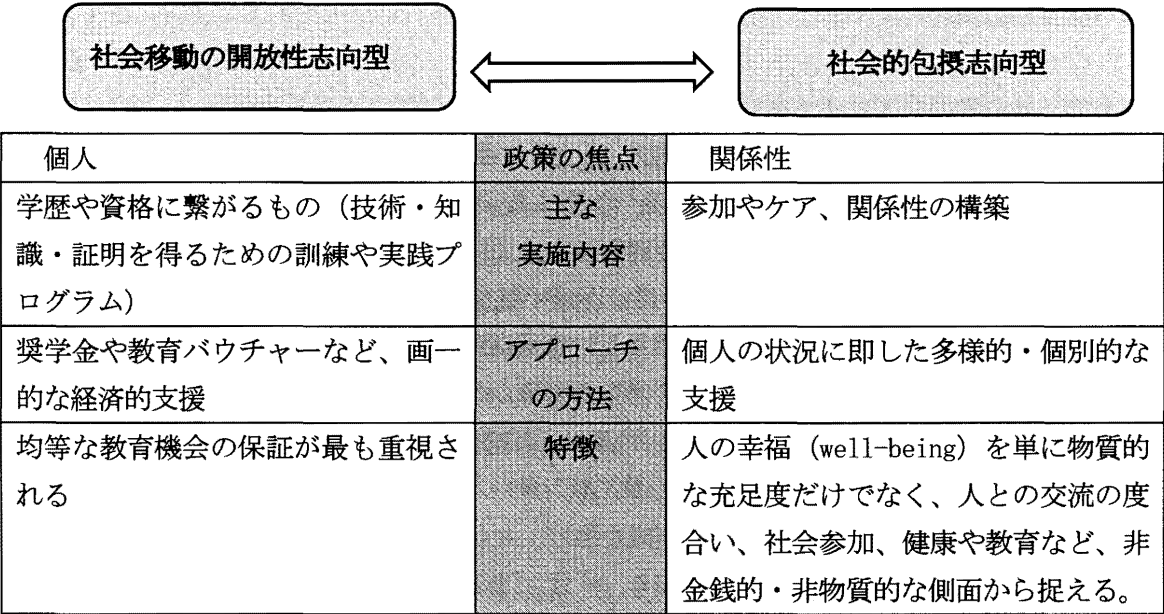
類型化に用いる具体的な判断基準としては、(1)「政策の焦点」が個人なのか、関係性なのか、(2)「実施内容」が、学歴や資格に結びつくものなのか、それとも参加やケア、関係性に繋がるものなのか、(3)「実施方法」について、画一的・統一的な経済的支援を重視するアプローチなのか、それとも個人の状況に応じた多層的・個別的なアプローチを重視しているのかという3つの側面を用いる。このような政策の効果や内容の分類の仕方は、OECD¹²が経済・社会開発を支えるために用いられる資源として、「人的資本」と「社会関係資本」の概念定義を行ったものを援用したものである。OECDは、人的資本を「個々人に具現化した知識、機能、コンピテンシーおよび属性」、社会関係資本を「集団内または集団間の協力を促進する規範、価値観および理解の共有を備えたネットワーク」と定義しているが、両者は直接的に相反するものではないものの、理論的にも実践的にも少なからず緊張関係に置かれることが多い¹³。

以上にに基づき、韓国の教育福祉政策における「社会移動の開放性志向型」の特徴を端的に表すと、個人を対象に、社会移動に必要な学歴や資格等に繋がるような、技術・知識・証明を得るための訓練や実践プログラムに主眼を置く政策である。この場合、平等な教育機会へのアクセスが最も重視され、実施内容も奨学金や教育バウチャーなど、画一的な経済的支援になりやすい。より詳しく言えば、「社会移動」は個人の階層的地位の移り変わりをいい、「社会移動の開放性志向型」の政策とは、社会移動が意欲と能力があれば、自分の出身とはかかわりなく、誰にも平等に開放され、実質的な機会が平等に与えられることを目指す政策を意味する。

社会移動の開放性は、その社会の平等性を図る尺度でもあり、親の社会的・経済的な条件に関係なく、個人の能力を最大限発揮できることは、社会統合にも繋がる。韓国においては、急激な産業発展に伴って、「教育」は個人にとっても、社会にとっても極めて重要な役割を果たしてきたが、「小川から竜が飛び出す (개천에서 용난다)」ということわざからも分かるように、教育を通じた社会移動への期待は社会全体で共有されてきた。その結果、韓国は OECD 加盟国の中でも、最も急速に高学歴社会に成長し、GDP における私教育費も圧倒的に高くなっている。実際に韓国においては、1980 年代までは個人の能力と努力による社会的移動が活発に行われ、父親の学歴や職業といった帰属要因の影響は少なかった。しかし、実際にこの 20 年間、社会移動率は 85% から 81% へと少し減少しているのに対し、自分の社会移動をどのように認知しているかという社会移動の主観的な側面については、社会移動の可能性を否定的に感じる人の割合が、この 10 年間で 29% から 51% まで増加している¹⁴。このような社会変化を背景に、平等な教育機会の保障を目指す「社会移動の開放性志向型」の政策が積極的に進められたことが推察できる。

一方、「社会的包摂志向型」の政策は、政策の焦点を構成員間の関係性に置き、参加やケア、関係性の構築等が重視される。実施内容も個人の状況に即したより多様・個別的な支援が目指される。そもそも、「社会的包摂 (social inclusion)」は EU 圏内において 1990 年代になって急速に普及した概念であり、その定義をめぐっては議論の余地が多い。本稿では「社会的包摂は、不利な立場に置かれている個人・集団の社会参加の促進を目的として、彼らの能力や機会、尊厳を改善するプロセス」という世界銀行¹⁵の定義に基づき、社会的に包摂されるということ「その人にとって社会関係が育まれ、その人らしく過ごせる居場所があるということ」¹⁶として考える。また、「社会的包摂志向型」の政策については、過去イギリスのニュー・レイバーが進めていた政策と同じ文脈で、市民社会の再生や社会的公正、社会的連帯という新しい社会のあり方、また刷新された民主主義の中での人間関係の構築を目標とする政策¹⁷として定義する。本来、社会移動（階層移動）の開放性は、階層の存在を前提とした移動の機会の平等であり、その実質は、相対的競争（全体としては上昇と下降はゼロサム）である。韓国においては、端的に言えば、例えば職業を代表とした社会移動と最も相関が強い移動手段といえ、学歴や資格が挙げられる。他方、社会的包摂は、社会移動が公平・公正に機能するための土壌でもあり、社会移動の開放性を包含し得る概念と考えるが、その実質は自由主義的な社会システムにおける社会的弱者を社会全体で積極的にケアし社会参加を促す取組みないしシステムの構築であり、そこに社会移動（階層移動）が有する相対的競争といった性質はない。

とはいえ、「社会的包摂」は社会科学に基づく理論的概念というよりも、政策志向的な概念としての性質を有しており、「社会的包摂」自体の概念が曖昧であるため、「何を」測れば、社会的包摂のメルクマールになるかについて、研究者の中でも合意が取れていない。ただし、このような政策においては、個々人のウェルビーイング（幸福）を、ただ単に物質的な充足度だけでなく、人との交流の度合い、社会参加、政治的発言力、健康や教育などの非金銭的・非物質的な状況に影響されると捉える点が特徴的である¹⁸。以上を踏まえ、【図 1】は、韓国における教育福祉政策の志向性を捉える分析の視点を図示化したものである。



【図 1】韓国における教育福祉政策の志向性を捉える二つの視点（筆者作成）

上記の分析の枠組みに基づき、本稿は「放課後学校」を「社会移動の開放性志向型」、「教育福祉優先支援事業」を「社会的包摂志向型」として分類しているが、その根拠は以下の通りである。まず、「放課後学校」は、「生徒・学生のニーズや要望を反映し、受益者負担または財政支援によって行われる、正規の授業以外の教育およびケアの活動として、学校の計画に基づき、一定期間にわたって持続的に運営される学校教育活動」と定義される。実施内容を見ると、学習関連のものや音楽や美術、体育等のプログラムが大半を占めており、また盧武鉉政権における「放課後学校」の主な導入目的は、私教育費の軽減による平等な教育機会へのアクセスであった。さらに、すべての人を対象とする私教育費の低減を志向した低廉なプログラムの中に、社会的弱者のための「自由受講券」という教育バウチャー制度が設けられている。要するに、「放課後学校」は、平等な教育機会の保障を目的とし、個人を対象に、経済的な支援として安価もしくは無料のプログラムを提供する取組みであり、その点、「社会移動の開放性志向型」の政策として分類できる。

他方で、「教育福祉優先支援事業」は「学校が中心となって地域教育共同体を構築し、学習、文化、心理的・情動的サポート、保健など、生活全般に対する支援を通じて、教育上の不利な

立場の克服を目指す取組み」と定義される。また、現在、韓国の教育部が掲げる政策の主な目標は、「教育的に不利な立場に置かれている子どものための統合的な支援網の構築」である¹⁹。2011年に、国から地方へ事業が移譲された後は、地方によって少し異なる取り組みがなされているものの、個人に対する学習支援に限らず、教師との関係改善（メンタリング・プログラム）や家族支援、地域社会とのネットワークの構築、また「カスタマイズされた支援（맞춤형 지원）」という名のもとで、個々人の状況に即した支援が重視される運営実態は、共通してみられる。つまるところ、教師や家族、地域社会との関係の構築を重視し、学習や文化体験に限らず、個々人のニーズに応じた多様な取組みを目指しているという点において、「教育福祉優先支援事業」は「社会的包摂志向型」として分類できる。

第2節 対象者の範囲による区分：「選別主義」と「普遍主義」

本節では、前述した政策の志向性に加え、もう一つの分析の視点である対象者の範囲（選別主義・普遍主義）について検討する。もともと、一定の条件によって対象者を限定する「選別主義」と、すべての人を対象とする「普遍主義」は、社会政策や社会福祉の基本的な制度の枠組み（目標・原則・給付範囲・受給条件等）を示す概念であるが、2010年以降の韓国の教育福祉政策の量的拡大および質的变化を論じる上でも、極めて重要な概念である。韓国においては、政策が導入されてから20年経った今も、「教育福祉」の概念的な定義については共通の合意が得られておらず、概念形成の途中である。しかし、「選別主義」と「普遍主義」については、概ね、以下のような一貫した定義がなされている。

まず「選別主義」は、一定の条件や制限を設け、それを満たす者だけに最低限必要とされるサービスが与えられる取組みを指しており、一方、「普遍主義」は、すべての国民が享受できる社会的権利として、条件なしにサービスが提供される。一般的に「普遍主義」の長所としては、社会の階層分化が起こらず、政治的支持を得やすいこと、またスティグマを生まず、中長期的には格差を縮小できることが、短所としては支出規模が大きくなり、負担への合意形成が困難であることが挙げられる。

加えて、2010年以降の韓国における普遍主義政策の拡大には、大統領や教育監（日本における地方の教育長に当たる）の選挙が極めて重要な影響を及ぼした。しかし、大統領選挙においては、各候補者が掲げていた選挙公約に大差は見られず、奨学金制度の拡充や教育費の支援といった経済的な支援に傾斜していたことが分かる。地方レベルにおいても、住民の直接選挙によって選ばれた「進歩」教育監が中心となって、無償給食等の普遍主義政策を推進してきたが、事実上、2018年の選挙においては、「進歩」と「保守」の間で、教育福祉政策の進め方について、大きな差は見られなくなった。このように教育福祉政策における「政治化」²⁰は、韓国の教育福祉政策の量的拡大・質的变化を左右する重要な要因となった。

第2章 類型ごとの予算割合の変遷：教育特別会計費による事業の予算分析

本章では、韓国の代表的な教育福祉政策（教育費特別会計によって行われる8つの事業）を

【図 1】の類型に基づき分類し、韓国の教育福祉政策の特質を予算の面から考察する。教育部による教育福祉予算は、2003 年の 2,370 億ウォン（約 237 億円）から、2013 年の 3 兆 8,702 億ウォン（約 3,870 億円）へと 16 倍以上も増加し、2015 年現在、教育予算全体の 18.3%を占めている。一方、教育行政における地方分権化の影響を受け、国から地方へ多くの事業が移譲された結果、教育福祉の予算体系も一層複雑なものとなった。現在、韓国における教育福祉関連の事業は、(a)特別交付金等を通じて中央政府が主導権をもつ「国家施策事業」、(b)教育行政における地方分権化の進展によって、各地方に移譲された事業、(c)「教育監」の直接選挙時の公約によって政治的に導入された事業の三種類が存在し、その対象や目的、財政などは多様かつ複雑である。本稿では、その中から、教育福祉政策の大部分を占める地方へ移譲された事業 (b)を中心に予算分析を行う²¹。

なお、【表 1】は教育費特別会計によって行われる (b)の具体的な内容を表しているが、政策の志向性について、「社会移動の開放性志向型」は「移」、「社会的包摂志向型」は「包」、対象者の範囲について、選別主義は「選」、普遍主義は「普」と記している。

政策の志向性へのあてはめを行うと、個人への経済的な支援を中心に平等な教育機会の保障に主眼をおく「社会移動の開放性志向型」の政策には、学費支援、情報化支援、へき地への支援、教科書支援、放課後の教育支援、無償保育（ヌリ課程）が該当し、関係性の向上や参加の促進を重視する「社会的包摂志向型」の政策には、教育福祉優先支援事業と無償給食が該当する。また、すべての人を対象とする「普遍主義」の政策には無償保育、無償給食が、「普遍主義」・「選別主義」の両方の性質を持っている政策には放課後の教育支援と教科書支援が、それ以外は「選別主義」として分類される。

【表 1】教育特別会計費による事業の内容

事業名	下位項目
学費支援（移/選）	低所得者層の子どもに対する学費支援、特性化高校への奨学金支援、その他教育費支援
情報化支援（移/選）	インターネット通信費やパソコン支給
へき地への支援（移/選）	農漁村学校の教育活性化支援、寄宿学校の支援
教科書支援（移/選・普）	義務教育の対象者への無償支援、低所得者層の高校生への無償支援など
放課後の教育支援（移/選・普）	放課後学校の運営、週 5 日授業の支援、低所得者層の子どもに対する「放課後自由受講券」支援
無償保育（移/普）	3-5 歳児を対象とするヌリ課程の支援経費
教育福祉優先支援事業（包/選）	教育福祉優先支援事業
無償給食（給食支援）（包/普） ²²	学期中の給食費支援、土日・祝日の昼食支援

出所：韓国教育開発院（2014）『教育投資の実態および効率化方案の研究』p. 37

しかしながら、このような分類はあくまでも運用実態に基づくものであり、導入背景や成立過程に関する考察も必要と考えられる。その点に関して、無償保育の導入背景については、教育部は「就学前の幼児教育の無償化は、教育機会の平等および公正なスタートラインの保障という観点から公教育として実施される必要があり、これは就学前のすべての子どもが居住地域や家庭の経済力に左右されず、同じスタートラインに立てること、また良質な教育経験が公平に配分されることに繋がる。幼児教育の公教育化によって、政府が責任をもつ義務教育の期間が事実上10年となり、就学前の教育における平等の実現は大きな転機を迎えることとなった」と公表しており²³、就学前の平等な教育機会の保証の観点から無償保育が進められたことが推察できる。

一方、無償給食の導入理由については、2010年の教育監の選挙において、選別的な無償給食によるスティグマ（stigma）の問題や欠食児童・学校給食費の未納者の増加等が問題視されており²⁴、学校活動の参加を助けることを目的として政策が導入されたことが分かる。

なお、【表2】と【図2】は「地方教育財政お知らせ（지방교육재정알리미）」というホームページの中から、中央政府（教育部）が公開している予算資料を用いて、代表的な教育福祉事業（教育費特別会計による8つの事業）の類型ごとの予算の分析を行ったものである。

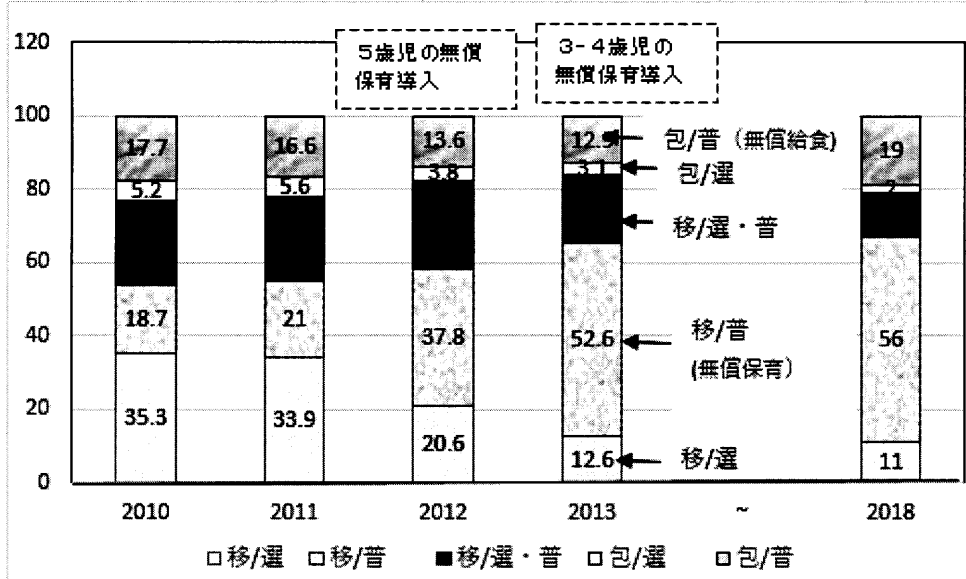
【表2】教育費特別会計における教育福祉事業の金額と内訳²⁵（括弧は全体に占める割合）

（単位：億ウォン）

	2010年	2011年	2012年	2013年	2018年
学費支援（移/選）	8,253(28.6)	10,705(30.3)	8,770(17.9)	4,555(9.1)	6,470(9)
情報化支援（移/選）	475(1.6)	623(1.7)	645(1.3)	618(1.2)	434(1)
へき地への支援 （移/選）	1,484(5.1)	773(2.2)	712(1.5)	1,107(2.2)	896(1)
無償保育（ヌリ課程） （移/普）	5,395(18.7)	7,483(21)	18,521(37.8)	26,397(52.6)	39,262(56)
放課後学校支援 （移/選・普）	4,825(16.7)	5,543(15.6)	8,956(18.3)	6,362(12.7)	6,150(9)
教科書支援 （移/選・普）	1,839(6.4)	2,602(7.3)	2,884(5.9)	3,075(6.1)	2,166(3)
教育福祉優先支援事業 （包/選）	1,515(5.2)	1,990(5.6)	1,882(3.8)	1,575(3.1)	1,344(2)
無償給食（包/普）	5,112(17.7)	5,922(16.6)	6,659(13.6)	6,473(12.9)	13,500(19)
合計	28,898	35,641	49,029	50,162	70,256

【表2】によると、韓国の教育福祉政策は、2018年現在、「社会移動の開放性志向型」の政策が予算全体の79%を占めており、また無償保育と無償給食の拡大により、普遍主義の割合も

36.4%（2010 年、1 兆 507 億ウォン）から 75%（2018 年、5 兆 2762 億ウォン）に大幅に増加していることが見て取れる。



【図 2】 類型ごとの予算の変移

終わりに

以上より、韓国の教育福祉政策は、「社会移動の開放性志向型」の側面を土台としつつ、2010 年以降は、すべての人を対象とする無償保育といった社会民主主義的な普遍主義政策が重層的に進められている実態が見えてきた。しかしながら、このような普遍主義的な政策の拡大を社会民主主義への変化と捉えるには、いくつかの難点が存在する。まず、北欧の社会民主主義の教育制度は、平等と社会連帯主義という理念のもと、教育に関する強い平等志向、無償教育、自律的で民主的な学校運営、生涯学習を通じた柔軟な教育機会の提供等の特徴としているが、そのような平等な教育制度は、経済的な成長と分配に対する国民全体のコンセンサスによって成り立つものである。

韓国の場合は、そのような社会のあり方について、社会全体における議論が十分に行われないうまま、教育費の無償化を中心に政策が進められた側面があり、特に無償給食は 2009 年からの教育監の選挙公約によって、無償保育は 2012 年からの大統領の選挙公約によって拡大されてきた経緯がある。両者については「福祉ポピュリズム」という批判が存在し、特に無償給食については、社会のあり方を左右する本質的な議論ではなく、周縁的な取組みに過ぎないため、選挙時に利用されやすかったという指摘も存在する²⁶。

しかし、最も注目すべき点は、普遍主義政策の導入によって、社会的・経済的な弱者により多くの資源を配分する選別主義政策が縮小傾向にあることである。例えば、【表 2】において、典型的な選別主義的な政策である「教育福祉優先支援事業」は、相対的な割合（5.2%→2%）だけではなく、全体的な予算額も年々減少（1,515 億ウォン→1,343 億ウォン）していることが

確認できる。これは、近年、北欧の社会民主主義の国においては、普遍主義を基調としながらも、移民の子ども等により分厚い教育支援を実施していることとは対照的である。さらに、教育福祉の予算の内容からすると、給食や保育料が大半を占めており、教育福祉を経済的な支援として捉える傾向が見受けられる。換言すれば、北欧の社会民主主義の国においては、徹底した民主的な平等という哲学のもとで普遍主義的な政策が進められてきたのに対し、韓国においては、そのような哲学的な模索が充分に行われず、選挙の影響もあって、普遍的な「教育福祉のサービス」の享受を教育福祉として捉える傾向が強く見られるようになった。

また、無償給食の導入にあたっては、義務教育の無償化という経済的な側面だけではなく、選別主義の取組みによるスティグマ (stigma) 問題の解消といった「社会的包摂志向型」の側面も持ち合わせていたはずだったが、そのような社会的弱者へのケアや配慮は、選挙という政治的な出来事を経ることで、いつの間にか、「教育福祉」がすべての人が享受できる経済的な権利にすり替えられ、2018年の教育監の選挙においては、多数の候補者がすべての人を対象とする制服代や修学旅行などの経済的な支援までを「教育福祉」の選挙公約として掲げていた。このような普遍主義的な教育福祉政策の功罪については、2013年から所得と関係なくすべての乳幼児を対象に導入された無償保育が、富裕層（上位20%）の教育投資を一段と可能とし、その結果、乳幼児の教育格差がより一層拡大したという調査結果²⁷もあるように、選挙によって拡大されてきた普遍主義的な教育福祉政策が実際に平等や公平性の観点から、いかなる効果があるのか、具体的に検証していくことが求められている。

【注】韓国語文献は、邦訳のうえ、末尾に《韓国語文献》と記載。

-
- ¹ リュウ・ヨン Chol (2017)『教育福祉法制定のための基礎研究』、全国教育政策研究所ネットワーク、pp. 17-18 《韓国語文献》。
 - ² イ・テス (2004)『教育福祉総合具現方案に関する研究』、教育部《韓国語文献》。
 - ³ 吉田敦彦 (2012)「教育福祉学への招待 人類史的課題としての「Edu-care」探求」山野則子・吉田敦彦・山中京子・関川芳孝編『教育福祉学への招待』せせらぎ出版、pp. 5-21。
 - ⁴ ジョ・ムヒョン (2017)『教育疎外階層を対象とする政策事業の類似・重複の実態と解決方策』、全北教育政策研究所 p. 13 《韓国語文献》。
 - ⁵ 黒崎勲 (1985)「教育の機会均等原則の再検討-2-」『人文学報』(176)、pp. 59-107。
 - ⁶ エスピン・アンデルセン (2000)『ポスト工業経済の社会的基礎—市場・福祉国家・家族の政治経済学』桜井書店。
 - ⁷ ハム・スンハン (2014)「福祉国家の類型と教育福祉の制度的モデル」『多文化教育研究』Vol. 7、No. 3、pp. 135-151 《韓国語文献》。
 - ⁸ ヨ・ユジン (2008)「韓国における教育を通じた社会移動の傾向に関する研究」『保健社会研究』Vol. 28、No. 2、pp. 53-80 《韓国語文献》。
 - ⁹ 有田伸 (2006)『韓国の教育と社会階層』東京大学出版社、pp. 201-295。
 - ¹⁰ D. Labaree (2012) *Someone has to fail: The Zero-sum Game of Public Schooling*, Harvard University Press.

-
- ¹¹ 倉石一郎 (2014) 「公教育における包摂の多次元性 : 高知県の福祉教員の事例を手がかりに」『〈教育と社会〉研究』24、pp. 1-11。
- ¹² OECD(2001) *The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital*, p. 18.
- ¹³ 佐藤智子 (2014) 『学習するコミュニティのガバナンス——社会教育が創る社会関係資本とシティズンシップ』、明石書店、p. 55。
- ¹⁴ 韓国経済新聞 2017 年 8 月 8 日
- ¹⁵ World Bank (2013) *Inclusion Matters: The Foundation for shared prosperity*, pp. 2-3。
- ¹⁶ 全国社会福祉協議会 (2017) 『社会的包摂にむけた福祉教育～福祉教育プログラム 7 つの実践～』 p. 6。
- ¹⁷ 吉原美那子 (2005) 「イギリスにおける包摂的教育の政策とその特質—社会的排除と社会的包摂の概念に着目して」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』53 (2)、pp. 75-88。
- ¹⁸ 阿部彩 (2007) 「日本における社会的排除の実態とその要因」『季刊社会保障研究』43(1)、pp. 27-40。
- ¹⁹ 韓国教育開発院 (2017) 『第 6 回 KEDI 未来教育政策フォーラム』 pp. 10-11 《韓国語文献》。
- ²⁰ キム・ミンヒ (2018) 「政権交代による教育福祉政策の変動分析」『教育政治学研究』25 (3)、pp. 129-158 《韓国語文献》。
- ²¹ 2016 年の決算をみると、「国家施策事業」(a) は 3,348 億ウォン、国から地方へ移譲された事業 (b) は 6 兆 3,402 億ウォンとなっており、(b) が教育福祉予算の大半を占めていることが分かる (全北教育政策研究所 (2017) 『教育疎外階層を対象とした政策事業の類似・重複の実態と解決方策』《韓国語文献》)。
- ²² 2018 年現在、無償給食の実施率は各地方によって異なっており、平均導入率は 69.2%、対象者は全体の 82.5%となっている (中央日報 2018 年 5 月 7 日) 《韓国語文献》。
- ²³ 韓国教育部の公式ブログ「ヌリ課程に『教育出発点』の平等を期待」(2014 年 10 月 15 日付) <https://if-blog.tistory.com/4307> (2019 年 10 月 9 日アクセス)
- ²⁴ キム・サンゴン (2011) 「無償給食の意味と効果、そして普遍的な福祉国家」『人と政策』、民主政策研究院 pp. 136-157 《韓国語文献》。
- ²⁵ 「地方教育財政アリミ」より <http://eduinfo.go.kr/portal/intg/intgInfTColClsPage.do> (2019 年 10 月 9 日アクセス)
- ²⁶ キム・ヨンスン (2012) 『誰がどのような福祉国家を作るのか』『韓国社会政策学会共同学術大会資料集』 pp. 29-51 《韓国語文献》。
- ²⁷ 朝鮮日報 2018 年 3 月 18 日 《韓国語文献》。

Untangling the School-based “Education Welfare” policy in Korea: Identifying a typology based on policy goals and target groups.

Miyeon Kim

This paper proposes a new typology for the "social mobility and social inclusion-oriented" Education Welfare policy in Korea, as well as a universal/selective approach to targeting groups in order to capture the currents and dynamics of the policy since 2000. It also provides an overview of the development of the policy and explores the characteristics of it by analyzing budget changes, policies, and practices in schools. Furthermore, the policy goals were explored to determine whether the Korean Education policy is being used to promote social mobility or social inclusion.

Results suggest that, in practice, the Education Welfare Policy is more strongly linked to the social mobility-oriented model as it has been expanding universal Education Welfare services, such as free meals and childcare, since 2010. The author, however, argues that the meaning and vision for the Education Welfare policy remains fluid and ambiguous.

Finally, the findings provide insight into the competing visions for the Education Welfare policy in Korea and add that a sudden increase in universal services can be problematic from an equity perspective.