



韓国の高等教教育の漸進的無償化関連法制整備現況 及び特徴

高, 鐫
金, 聯珠(翻訳)

(Citation)

高等教育における経済的負担軽減及び修学支援に係る法・制度・行財政の日韓比較研究

(Issue Date)

2020-11-16

(Resource Type)

research report

(Version)

Accepted Manuscript

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81012477>



韓国的高等教育の漸進的無償化関連法制整備現況及び特徴

The Current Status and Characteristics of Legislation on Gradual Free Education in Korea

高 鐫(韓国国立 済州大学教授) ¹⁾

I. 概観: 韓国の無償教育

1. 大学無償教育及びCOVID-19状況における学資金支援を取り巻く最近の動向

■ 地方国公立大学支援法改正案の国会提出—国家又は地方自治体の学費負担

- 国立公州大学校主管(共に民主党パク・ワンジュ議員など5人の共同主催)で2020年7月29日、国会議員会館で「地方国・公立大無償教育のための討論会」を開催した。そこでの主な趣旨は人材育成のために地方国公立大学学費を無償化しなければならないということだった。
- 次いで政府与党国会議員10人は2020年8月18日、地方大学及び地域人材育成に関する法律一部改正案を国会に提出した。提案理由によればこれまでの地方大学競争力強化対策が実際的な効果を得られなかったことにより、特別の対策として地方大学の無償教育を提案するということがあった。改正案は、国・公立地方大学学生が納付する授業料とその他の納付金(通称「登録金」)[本稿では原文の「登録金」を「学費」と訳した(—引用者注)]は全額国家、又は地方自治体が負担するというものである。国会議論の過程で通過するのかどうか注目される。
- 国立大学無償教育運動は2019年3月から釜山大教授会が「地方国立大学無償教育のための100万電子署名運動」を展開している(現在まで1万人余りの教授及び学生が署名)。全国国・公立大学教授会連合体である国教連も同様に国立大学無償教育を主な議題で扱った。

■ COVID-19 非対面授業に対する学生の学費返還運動の展開

- 大学生の学費返還運動は2020年5月から起こり、7月1日に「学費返還運動本部」を結成した。学生はコロナ禍で不十分になった大学教育は不誠実であり、「不当利得」「不完全履行」「学習権侵害」であるが故に学費の一部を返還しなければならないと主張して集団訴訟を提起したりもした。
- 教育部は大学の自律的判断に任せた状態であり一部大学では奨学金(30万ウォン前後)の形態で2学期学費から支給する計画を発表した。教育部は2020年3次追加補正予算に学費返還のための「大学非対面教育緊急支援事業」の予算2,718億ウォンを要求した(国会で1,000億ウォンに削減)。

■ COVID-19 政局下に教育部の学資金支援対策発表

- これより前に教育部は2020年4月26日、コロナ19で経済事情が苦しい大学生に対する学資金支援対策を発表したりもした。主な内容は貸与金利を追加で引き下げて償還を猶予し、2019年に比べて2020年には385億ウォンを貸与することによって負担を軽減することにした。

¹⁾ 고진, 高鐫, Ko, Jeon/教育法/国立 済州大学校教授, 前 大韓教育法学会会長, 第1回教育法学会学術賞受賞, 現 済州大教授会首席副会長/『日本教育改革論』(2014), 『日本教育法学』(2019, 韓民国学術院優秀図書)

- －学資金貸与金利を今年1学期に0.2%p引き下げたのに続き2学期に0.15%pの追加引き下げを行ったりした。2019年2.2%→2020年1学期2.0%→2020年2学期1.85%、年間利子負担174億ウォン軽減。
- －失職・廃業時、国家奨学金Ⅱ類型優先・追加支援及び貸与償還猶予
- －2009年以前の貸与者の金利を最高7.8%から2.9%に転換して貸与
- －長期延滞者の延滞利子大幅減免により低金利恵沢を支援

2. 韓国の無償教育範囲に関する法的根拠:現行法上高等教育は選択有償教育

■無償教育範囲に関する通説:無償教育法定説(教科書代金、授業料免除)

- －多数説:国家と地方自治体の財政条件を考慮して法律が決めることに従う無償範囲法定説
- －少数説:進学に必要な一切の経費を無償にする修学費無償説、教育提供に対する代価である授業料だけを無償にする授業料無償説等
- －韓国憲法裁判所「必須無償費用」(授業料、入学金、学校人件費及び施設維持費、新規設備投資費)
- －無償範囲は初中等教育法 § 12④、§ 60の4、初中等教育法施行令 § 104の2)に規定されている。
 - ①授業料及び学校運営支援費は徴収してはいけない(無償の意味)(初中等教育法 § 12④)
 - ②特定の条件の生徒に入学金、授業料、給食費、学校運営支援費、教科用図書購入費、家庭情報通信学習のための教育情報化支援費、進路体験経費などを予算範囲内で支援可能。
 - ※特定の条件というのは国民基礎生活受給権者の子ども、一人親家庭支援対象、低所得者などを意味。
 - ※中学校の学校運営支援費を義務無償教育化以後に徴収したことに対し違憲判決(2012.8.23)
- －韓国の保護者が体感する無償教育は授業料免除に過ぎず、大きく感覚に響いていない。韓国は塾代等、私教育費負担が授業料等の公教育費よりはるかに多く、体感するのが難しい。
- －最近政府は高等学校無償教育を1年繰り上げて2021年に完全実施するという計画を発表した。

■主な無償教育の法的根拠:憲法及び教育基本法

- －憲法第31条第2項「すべての国民はその保護する子女に少なくとも初等教育と、法律が定める教育を受けさせる義務を負う」。第3項「義務教育は無償とする」。
- －教育基本法第8条(義務教育)①義務教育は6年の初等教育と3年の中等教育とする。②すべての国民は第1項による義務教育を受ける権利を有する。
- －初中等教育法第12条(義務教育)①国家は「教育基本法」第8条第1項による義務教育を実施しなければならない、このための施設を確保するなど必要な措置を講じなければならない。
 - ②地方自治体はその管轄区域の義務教育対象者を全て就学させるのに必要な小学校、中学校及び小学校・中学校の課程を教育する特殊学校を設立・経営しなければならない。
 - ③地方自治体は、地方自治体が設立した小学校・中学校及び特殊学校にその管轄区域の義務教育対象者を全て進学させるのに困難な場合、隣接した地方自治体と協議して合

同で小学校・中学校又は特殊学校を設立・経営したり、隣接した地方自治体が設立した小学校・中学校又は特殊学校や国立又は私立の小学校・中学校又は特殊学校に一部義務教育対象者に対する教育を委託することができる。

- ④国立・公立学校の設立者・経営者と、第3項により義務教育対象者の教育の委託を受けた私立学校の設立者・経営者は義務教育を受けるものから授業料と学校運営支援費を受けることはできない。

－家庭と国家は能力啓発、個性伸張、民主市民育成のための教育について共同で責任を負うという意味である。

－保護者には「進学させる義務」があるならば、国家には「無償義務教育制度を用意する責任」がある。

－両親の責任は日本の教育基本法第10条(家庭教育)でいうところの第一義的責任と同じ意味である。

－憲法は、義務教育は無償としたが義務教育でない領域の無償教育が実施されている。法定義務教育は小学校と中学校(9年)、義務教育でない無償教育は就学前、高校、特殊教育など。

－1948年制定憲法は初等無償教育だけを保障したが1972改正で初等教育に法定教育追加

－中学校無義務教育は邑・面・島嶼・僻地から1983年に始まり2004年に全国に拡大した。

－障がい者のための義務教育:障がい者などに対する特殊教育法第3条及び特殊教育法施行令

特殊教育法第3条(義務教育等)①特殊教育対象者に対しは幼稚園・小学校・中学校及び高等学校課程の教育は義務教育とし、特殊学校専攻科と満3才未満の障がい児教育は無償とする。③費用は大統領令に定めるところにより国家又は地方自治体が負担する。

特殊教育法第6条(特殊教育機関の設立及び委託教育)②国家及び地方自治体は、国立又は公立の特殊教育機関が不足したり、特殊教育対象者の義務教育又は無償教育のために必要な場合には私立の特殊教育機関に委託することができる。

特殊教育法第14条(障がいの早期発見等)①教育長又は教育監は、障がいを早期に発見するための選別検査を無償で実施しなければならない。

特殊教育法施行令第3条(義務教育の費用等)①国家又は地方自治体が負担しなければならない費用は入学金、授業料、教科用図書代金、及び学校給食費とする。②学校運営支援費、通学費、現場・体験学習費等を予算の範囲で負担・補助することができる。

■無償教育の段階的・順次実施に対する憲法裁判所判例と影響：合理的差別で合憲

－1984年、中学校義務無償教育改正時、順次実施を大統領令に委任したことに対する憲法裁判

－1985年、中学校義務教育実施に関する規定(大統領令1985.3.1.)島嶼・僻地地域から優先実施。

－実施時期と方法のみを委任したので合理的であり、包括委任禁止規定に違反したのではない。

－1997年にも教育基本法(1997)で国家財政条件を考慮して大統領令により順次実施。

初・中等教育法施行令第23条(中学校義務教育対象者)－邑・面地域、島嶼・僻地地域居住者等。

－憲法裁判後、大統領令委任部分については削除し、教育基本法を改正した(2005.3.24.)。

3. 義務教育ではないものの無償教育の実施:乳幼児教育

- 幼稚園は小学校就学直前の3年の乳児に対し乳児の学費を無償支援(国公立の場合は入学金・授業料免除、私立幼稚園の場合は支援)とする。
- 保育園は3-5才児に対し無償で月に保育費(25万ウォン=25,000円)を支払う。
- 義務教育以外の無償教育費負担に対し国家と地方自治体間の法的紛争が提起された。
- 乳児教育法第24条の無償教育関連規定上、就学直前3年の乳児教育は無償が原則である。
- 無償の内容及び範囲は大統領令で定めるが、費用は国家及び地方自治体が負担する。
- 乳児教育法第26条(費用の負担)国家及び地方自治体は大統領令に定めるところにより、私立幼稚園の設立及び幼稚園教師の人件費等、運営にかかる経費の全部又は一部を補助する。
- 乳児教育法施行令第29条:無償教育の内容及び範囲を規定(満3才以上の乳児に対し3年間支援)。
- 乳幼児保育法第34条(無償保育):乳幼児は6才未満の就学前児童であり範囲が広い。
 - ①国家と地方自治体は幼児に対する保育を無償とするが、その内容及び範囲は大統領令で定める。
 - ②国家と地方自治体は障がい児及び「多文化家族支援法」上の多文化家族の子どもの無償保育に対しは大統領令に定めるところにより、その対象の条件と特性を考慮して支援することができる。
 - ③無償保育費用は大統領令で定めるところにより国家や地方自治体が負担したり補助しなければならない。
 - ⑤国家と地方自治体は保護する子どもが2名以上である場合に対し追加的に支援することができる。
- 乳幼児保育法第34条の2(養育手当)①国家と地方自治体は保育園や幼稚園を利用しない乳幼児に対し、乳幼児の年齢と保護者の経済的水準を考慮して養育に必要な費用を支援することができる。
- 乳幼児保育法第34条の3(保育サービス利用券)①国家と地方自治体は保育サービス利用券を乳幼児の保護者に支給することができる。

4. 高等学校教育の無償教育実施:2021年完成

- 2019年、高等学校3年を対象に高等学校無償教育が実施され、2020年には高等学校2年まで拡大施行されて2021年から高等学校全学年無償教育が実施される計画である。

■市・道及び市・郡・区の高等学校無償教育経費負担に関する教育部告示(2020.3.3.)

- 第1条(目的)この告示は地方教育財政交付金法第14条第2項、同法施行令第10条により教育部長官に委任した市・道及び市・郡・区が高等学校無償教育等の経費負担のために教育費特別会計に支出しなければならない金額及びその他の教育費特別会計への支出に関して必要な事項を定めることを目的とする。
- 第2条(市・道及び市・郡・区の負担金額等)①市・道及び市・郡・区は「地方教育財政交付金法」第14条第2項により毎年市・道別高等学校等の無償教育に必要な総費用のうち、市・道別財源負担比率に該当する金額を教育費特別会計に支出しなければならない。
- ②「地方教育財政交付金法施行令」第10条により市・道及び市・郡・区が教育費特別会計に支出しなければならない財源負担比率は別表の通りである。

〈表1〉韓国の高等学校無償教育に各地方自治体が支出する財源負担比率

市・道	負担比率	市・道	負担比率
ソウル特別市	4.5%	江原道	9.5%
釜山広域市	4.5%	忠清北道	6.9%
大邱広域市	3.9%	忠清南道	8.4%
仁川広域市	3.6%	全羅北道	9.9%
光州広域市	3.8%	全羅南道	13.2%
大田広域市	3.1%	慶尚北道	10.3%
蔚山広域市	3.4%	慶尚南道	5.7%
世宗特別自治市	3.0%	済州特別自治道	12.0%
京畿道	2.9%		

備考:市・道別財源負担比率というのは、市・道別高等学校等の無償教育に必要な総費用のうち地方教育財政交付金法施行令第10条各号に基づく給与・支援及び支給項目のうち、初・中等教育法第10条の2第1項各号の費用に該当する項目の給与・支援及び支給のために市・道及び市・郡・区が負担した金額(2017年決算基準)の比率をいう。

- ③市・道は管轄市・郡・区と協議して第1項により、教育費特別会計に支出するのに必要な市・道と市・郡・区の間での分担規模及び方法等を、地方自治体別の既存負担額等を考慮して定める。
- ④教育監は市・道知事に該当市・道の高等学校等の無償教育に必要な総費用と第2項による該当市・道の負担比率に該当する金額を、遅くとも前年度9月末までに通知しなければならない。
- ⑤予算額と決算額の差額による支出金の差額は遅くとも翌々会計年度の予算に計上して精算しなければならない。

II. 韓国の高等教育財政支援に関する法的根拠と限界

1. 各法律における教育財政への言及

〈表2〉高等教育財政支援に関する法的根拠と限界

法の条項	内容	限界
教育基本法	第7条(教育財政)1項	・高等教育財政確保のための義務条項というよりは勸奨性の任意条項の性格が強い
	第25条(私立学校の育成)	
私立学校法	第43条(支援)1項	・高等教育財政確保のための義務条項であるよりは勸奨性の任意条項の性格が強い
高等教育法	第7条(教育財政)4項	・周期的計画の樹立及び推進が直接的な財政確保を保障しない
	第7条(教育財政)3項	
	第7条(教育財政)4項	・政府の財政支援現況を把握するための資料収集に一次的目的があるため財政確保と関連性が不十分
	第8条(実験実習費等の支給)	国家は学術又は研究と教育研究を進行させレウ貯めに実験実習費・研究調整費・奨学金支給等、必要な措置を用意しなければならない。

資料:ソ・ヨンイン他(2020)、教育財政総合診断及び対策、pp.141-142

■ 高等教育財政の法的根拠の不足²⁾

- － 高等教育財政は相当な財政規模に比べ、支援方式及び基準等に対する法的根拠が不十分。
- － 政府が依頼した「高等教育財政総合診断及び対策研究チーム」報告書(2020.6)によれば支援の予測可能性を保障できず、安定的で一貫性ある財政支援を難しくする可能性が大きい。

2. 学資金中心の高等教育財政支援

■ 学費半額化と国家奨学金政策の完成による教育機会拡大³⁾

- － 政府の学費半額化政策は2012年から施行されてきており、国家奨学金政策を導入して関連予算を大幅に拡大してきた。所得連動型学費半額化制度は2013年には政府支援43%であったのが2015年には50%まで拡大した。その結果、学費半額化と国家奨学金政策の完成により高等教育の機会が拡大したと評価される。
- － 大学生・保護者の負担緩和努力により国家奨学金支援と大学独自の支援(学内外奨学金、学費引き下げ)を実施している。2015年には所得連動型学費半額化制度が完成した。政府次元の国家奨学金拡大実施等で大学生の学費負担を緩和し、国家奨学金の所得別格差支援を通じて低所得層にも高等教育にアクセスする機会を拡大したと評価をされている。
- － 国立大学の場合、名目学費(経常価)は2011年に比べて2018年に3.9%引き下げされた。実質学費(不変価)水準は12.9%引き下げられ、私立大学の名目学費は3.0%、実質は12.0%引き下げられた。

■ 政府予算のうちの高等教育予算比重の特徴的な変化⁴⁾

- － 政府予算に占める教育部予算は10年前に比べて多少減少した。(2008年 19.6%→2018年18.2%/高等教育の占める比重は4.0%→2.6%と減少)
- － 高等教育予算は量的に増加したが、主に学資金支援事業の拡大が主な原因である(10年前には学資金支援事業が高等教育予算中6%に過ぎなかったが2018年に46.3%に大幅に増加)。
- － 国家奨学金を除けばGDPに占める高等教育予算、政府部署の高等教育財政支援事業はすべて減少し、国家奨学金拡大以後、国・公立大経常費は大きく減少している(大学財政条件悪化)。経常費を除いた高等教育財政支援事業予算中、国家奨学金は約30%を占めている。

3. 就業後学資金償還特別法の概要及び特徴

- － 国家奨学金の施行により1人あたり平均学費額に占める奨学金(学生1人あたり平均学費減免率)は、国・公立大学は2012年、私立大学は2016年に約5%以上の減免率を達成した⁵⁾。学資金貸与は2013年に国家奨学金と類似の規模であり、2014年以後の学資金貸与規模は減少傾向である。国家奨学金の規模は2017年に4兆3,346億ウォンで7年前より5.7倍増額され、継続して増加中である。

²⁾ ソ・ヨンイン他(2020)、教育財政総合診断及び対策、pp.141-142

³⁾ ソ・ヨンイン他(2020)、教育財政総合診断及び対策、p.139

⁴⁾ 政府報告資料(2019.10.4.) 高等教育財政運営現況及び確保方案協議(案)、同上研究チーム作成、pp.5-11.

⁵⁾ 政府報告資料(2019.10.4.) 高等教育財政運営現況及び確保方案協議(案)、同上研究チーム作成、p.17

■ 就業後学資金償還特別法(略称:学資金償還法、2010.1.22. 制定、施行)

- － 第1条(目的)この法律は就業後償還学資金の貸与を実施することにより、現在の経済的条件に関係なく誰でも意思と能力により希望する高等教育の機会を持てるようにすることを目的とする。
- － 第3条1.「就業後償還学資金貸与」というのは、大学生に学資金を貸与し、その元利金は所得が発生した後に所得水準により償還するようにする貸出をいう。
- － 第9条(資格要件)①教育部長官が大学生に対し就業後償還学資金貸与をしようとするときには世帯所得水準、及び多子女世帯への該当の可否、取得単位、成績席次、年齢及び個人信用評点などの資格要件を定め、告示した後、これに従って貸与することが出来る。
②教育部長官は貸還貸与を受けようとするものの世帯所得水準及び多子女世帯の該当の可否、取得単位、成績席次、年齢及び個人信用評点等の資格要件と、その他に必要な細部事項を定め、告示した後にこれに従って貸与することができる。
- － 第10条(貸与の種類、及び限度)①就業後償還学資金貸与は学費と生活費貸与に分けて実行する。②就業後償還学資金貸与の限度は学費貸与の場合、限度なく実際にかかる金額の全額とし、生活貸与の場合には教育部長官が定めるところにより所得水準毎に限度を適用して貸与することができる。
- － 第11条(貸与金利)①就業後償還学資金貸与の金利は毎学期貸与が始まる前までに教育部長官が定めて告示する。②第1項の決定をするにあたり教育部長官は毎年の物価上昇率と実質金利、貸与元利金の償還率等を考慮して財源調達金利を勘案しなければならない。この場合、その金利は「国債法」により5年を償還期限とする国債の、毎学期開始直前の3年間の平均収益率の120パーセントを超過してはならない。
- － 第16条(償還義務の発生及び免除)①債務者は貸与時点から貸与元利金に対する償還義務を負担する。②貸与元利金に対する償還義務は債務者が65才以上で国民年金所得の他に所得がなく、大統領令に定める所得認定額以下である場合にはこれを免除する。

■ 2020年度2学期就業後償還学資金貸与の資格要件等に関する教育部告示

- － 資格要件は新入生の場合は学資金支援の8区間以下で、大学入学許可を受けたものである。在學生は学資金支援8区間以下で、直前学期の成績が70/100(C単位)以上、12単位以上履修していなければならない、年齢は満35才以下(但し、専門大学採用条件型及び先就業後進学者、又は中小企業在職者は45才以下)である。貸与限度は学費の全額、生活費は学期あたり150万ウォンまでである。

〈表3〉2020学年度2学期就業後償還学資金貸与の資格要件(教育部告示2020.7.9.)

区分		就業後償還学資金貸与
申請対象及び 資格要件	新入生	－ 大学及び専門大学進学予定者のうち学資金支援8区間以下であり大学入学許可を獲得したもの
	在學生	－ 大学及び専門大学在學生のうち学資金支援8区間以下であり直前学期の成績70/100点(C単位)以上、12単位以上履修者 *所属大学の学期あたり最小履修単位が12単位未満時は大学学士規定による。 *障がいのある學生の場合、成績及び履修の単位は基準適用除外。
年齢制限	共通	－ 満35才以下(但し、専門大学契約学科(国家や地方自治体、企業等が契約により入学定員以外で開設・運営する学位課程のことー翻訳者注)(採用条件型)、及び先就業後進学者、又は中小企業在職者は満45才以下)
信用制限	共通	－ 個人信用評点に関係なく申請 https://gateauxgalerie.jimdofree.com/ 可能
申請可能大学	共通	－ 教育部長官又は韓国奨学財団と就業後償還学資金貸与に関する協約を結んだ大学
貸出限度	共通	－ 学費:実際にかかる費用の全額、－ 生活費:学期あたり150万ウォン
その他	共通	－ 基礎、次点、多子女(3人以上)世帯は学資金支援区間に関係なく就業後償還学資金貸与制度も利用可能 － 就業後償還学資金貸与可能者は一般償還学資金貸与資格要件充足時、本人の意志により就業後償還貸与、又は一般償還貸与選択可能

Ⅲ. 最近の高等教育財政と関連した立法論議

1. 財政拡充のための法律論議：高等教育財政交付金法及び特別法提案⁶⁾

■高等教育財政交付金法の提案

—政府の依頼により実行された「教育財政総合診断及び対策」報告書(2020.6)によれば高等教育財政確保のために「高等教育財政交付金法」を提案したことがある。法律の制定で教育費負担を軽減させ、大学体制改編を誘導することができるという戦略である。財政拡充の根拠はOECD国家平均(GDPの1.1%)に設定し、必要な追加財源規模を推定した。この法案はすでに第20代国会(2016-2020)で3つの法案が提案されたが任期満了で廃案にされたことがある。

■高等教育法改正提案

—高等教育法改正を通じて高等教育財政の一定の比率を確保する目的で提案されている。高等教育支援計画を樹立する際、高等教育財源の比率をOECD国家平均に拡大するというものである。

高等教育法第7条第3項(現行)	高等教育法第7条第7項(新設)
③教育部長官は国家財政全体のうち高等教育支援比率を拡大するために5ヶ年基本計画を樹立し、これを反映して毎年高等教育支援計画を樹立し、定期国会開催前までに国会に提出しなければならない。 ④なし。	③左に同じ。 ⑦(新設)第3項の高等教育支援計画には国家財政中、高等教育財源が占める割合をOECD国家平均の水準に拡大するための教育予算の確保及び運営計画を含めなければならない。

■高等教育条件改善のための特別法提案

—政府負担高等教育財政確保のために時限立法で「高等教育条件改善のための特別法」を提案したりもしている。方法は5年間、時限的に適用して集中投資する方式である。韓国は過去に就学前教育課程問題を解決するために乳児教育支援特別会計を設置(2016.12)して成功した事例がある。

2. 地方国立公立大学支援法案：国会提出(2020.8.18)

—パク・ウォンジュ国会議員などは「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」一部改正法律案を提出したが、改正法案を提案した理由に対し次のように陳述したことがある。

“地域人材がソウルに集まる問題は韓国社会の学閥主義とともに、地方衰退と消滅を加速化させる原因になっているので、これまで中央政府で現行法により地方大学の競争力強化のために努力してきた。しかし、このような努力にもかかわらず、それほど効果が現れないままであり、地方大学の無償教育実施のような特段の対策を通じて地方大学の競争力強化と地方消滅に対応する必要がある。これに公立の地方大学学生の学費を国家又は地方自治体が全額負担するようにしようとするものである(案 第16条の2 新設)。”

⁶⁾ 政府報告資料(2019.10.4.) 高等教育財政運営現況及び確保方案協議(案)、同上研究チーム作成、p.27.

地方大学育成法第16条(現行)	地方大学育成法第16条の2(新設)
第16条(国家などの支援) ① 国家と地方自治体は、地方大学の教育・研究条件の改善のために教員及び教育用・研究用施設・設備の確保に必要な支援ができる。 ② 国家と地方自治体は、地方大学の学術又は学問研究と教育研究を振興させるために実験実習費・研究調整費・奨学金支給など必要な支援をすることができる。 ③ 国家及び地方自治体は、地域人材の該当地域定着に必要な支援をすることができる。	第16条(国家などの支援) 左に同じ 第16条の2(国公立地方大学学生の学費) 国・公立地方大学学生が納付する授業料とその他の納付金(以下“学費”という)は、高等教育法第11条にもかわらず全額、国家又は地方自治体が負担する。

注意：第16条の2の改正規定は2022年度入学生を選抜するときから適用する。

地方大学育成法第1条(目的) 本法は地方大学及び地域均衡人材育成及び支援に関する事項を規定することにより地方大学の競争力強化及び地域間のバランスが取れた発展に貢献することを目的とする。

－改正案により国公立地方大学に対する学費を国家又は地方自治体が全額支援するのに必要とされる費用は、2022年が5,486億ウォン、2026年が5,036億ウォンなど、5年間に総計2兆6,294億ウォン(年平均5,259億ウォン)と推計された。

<表4>改正案にともなう追加財政所要:2022-2026(単位:百万ウォン)

	2022	2023	2024	2025	2026	合計	年平均
国公立地方大学 学費支援 (案 第16条の2)	548,628	537,009	525,635	514,501	503,603	2,629,376	525,875

資料:国会予算政策処

※韓国国公立大学56校中、首都圏(ソウル、仁川、京畿道)所在大学11校、地方所在45校

区分	大学校
ソウル、仁川、京畿道(11)	ソウル科学技術大、ソウル教育大、ソウル市立大、韓国放送通信大、韓国芸術総合学校、韓国体育大学校、仁川大、京仁教育大、韓国福祉大、韓慶大
江原(4)	江原道立大、江陵原州大、江原大、春川教育大
忠清(12)	忠南道立大、忠北道立大、公州教育大、公州大、清州教育大、忠南大、忠北大、韓国教員大、韓国交通大、韓国伝統文化大、ハンパッド大、韓国科学技術院
全羅(11)	全南道立大、光州科学技術院、光州教育大、郡山大、木浦大、木浦海洋大、順天大、全南大、全北大、全州教育大、韓国農水産大
慶尚(17)	慶北道立大、慶南道立居昌大、慶南道立南海大、慶南科学技術大、慶尚大、慶北大、金烏工科大、大邱慶北科学技術院、蔚山科学技術院、大邱教育大、釜慶大、釜山教育大、釜山大、安東大、晋州教育大、昌原大、韓国海洋大
済州(1)	済州大

※「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」(地方大学育成法)の制定趣旨と内容

◇制定理由(2014. 1. 28. 制定、2014. 7. 29. 施行)

地域の競争力が国家競争力の根源になる地方化時代に地方大学は地域発展の主体として重要な役割と機能を担当しているにも関わらず、地方大学卒業生の就職難と地方大学の劣悪な教育環境などにより地方大学の競争力が低下しており、首都圏大学と地方大学の不公正な競争の構図と、大学間の垂直的序列構造によって地域間の不均衡問題が深刻な実情であり、地方大学の競争力低下に伴う優秀な人材の流出によって地域産業が低迷し、働き口が不足して地域人材が再び流出する悪循環を防止し地域人材が該当地域に定住して地域発展に貢献するようにする必要があるところ、地方大学に対する総合的な支援対策を樹立して地域発展のための地域人材育成の法律的土台を用意することによって長期的、均衡的に地域人材を養成して地方大学の競争力を強化し、地域の均衡発展を企てようとするというものである。

◇主要内容

- －国家と地方自治体は地方大学及び地域毎にバランスの取れた人材の育成を支援するために必要な総合的施策を樹立・施行し、必要な予算を確保するなど、財政的支援方案を用意するようにする(第3条)。
- －教育部長官は地方大学及び地域人材の育成・発展のために、地方大学及び地域均衡人材育成支援基本計画を5年ごとに樹立する(第5条)。
- －地方大学育成支援に関する重要事項を審議するために、教育部長官所属で地方大学及び地域毎に地域均衡人材育成支援委員会を設置する(第8条)。
- －国家と地方自治体は毎年選抜する公務員のうち、地域人材が一定比率以上確保されるように施行計画を樹立・実施し、安全行政部長官は施行計画及びその結果などを国会に報告する(第12条)。
- －公共機関と常時勤労者の数が300人以上である企業は、新規採用人員の一定比率以上を地域人材より採用するように努力し、国家と地方自治体は地域人材の採用実績が振るわない場合、採用実績を公開して地域人材採用を拡大することを要請することができる(第13条)。
- －地方大学の長は、医科大学、韓医科大学、歯科大学及び薬科大学等、そして法学専門大学院、医学専門大学院、歯医学専門大学院及び韓医学専門大学院入学者のうち該当地域の学校出身者が学生募集全体人員の一定比率以上になるように努力しなければならない(第15条)。
- －教育部長官は、地域戦略産業及び地域先導産業に必要な専門担当者を養成するために適合した地方大学を特性化地方大学に指定して行政的・財政的支援をすることができる(第17条)。
- －中央行政機関の長と市・道知事は、所管政策又は法令が地域人材の雇用等に及ぼす影響を分析・評価する地域均衡人材雇用影響評価を実施する(第20条)。

3. 教育部のCOVID-19関連 大学生のための支援対策(2020. 4. 27.)

- －教育部と韓国奨学財団はコロナ19によって経済的に難しくなった大学生を支援するために学資金貸与金利を追加で引き下げた。失職者と廃業者に対する国家奨学金Ⅱ類型を優先して追加で支援し、貸与償還を猶予するということである。そして2009年以前の高金利貸出者に対しは、低金利に切り替えて貸与することを推進するという内容である。
 - －一点目。2020年2学期(7月)から学資金貸与金利を1.85%に追加で引き下げて利子負担を減らす。就業後償還条件である貸与(変動金利)の場合、既存貸出者も7月から1.85%金利を適用し、一般償還条件である貸与(固定金利)の場合、2020年2学期新規貸出者からは1.85%金利を適用する。
 - －二点目。コロナ19によって学生本人又は両親が失職したり廃業で経済的条件が厳しくなった学生には国家奨学金Ⅱ類型等を優先して追加支援し、学資金貸与償還を猶予する。すなわち、大学が奨学生を自主選抜する国家奨学金Ⅱ類型は学資金支援8区間(全体大学生の48.2%水準)内で選抜しているが、2020年1・2学期にはコロナ19による失職・廃業世帯を最優先に選抜することができるように大学に案内する予定である(9・10区間である場合にも支援可能)。
 - －三点目。最大7.8%の高金利で貸与を受けた2009年以前の貸与者の利子負担緩和のために低金利転換貸与を4月27日(月)から施行している(金利は2.9%だけ負担して貸出期間を10年延長)。
 - －四番目。政府保証学資金貸与の長期延滞者に対しは延滞利子を減免してやるために分割償還約定制度を改善した。韓国奨学財団に総債務額の2%～10%を納付して分割償還約定を申請すれば、延滞利子を0%～2.9%に引き下げる(最大6.1%p～9%p減免)。
 - －また、5月中旬には2020年1学期国家奨学金Ⅰ類型と多子女奨学金支援が完了する予定である。参考までに2019年1学期に約88万人の大学生に約1兆7,600億ウォンの国家奨学金(Ⅰ類型・多子女)を支援した。
- 国家奨学金支援を通じて大学生の学費負担を持続的に緩和していく計画である。
- －ユ・ウンへ副総理兼教育部長官は『学資金貸出金利追加引き下げ及び償還猶予等を通じてコロナ19によって困難を経験している大学生の負担を一部緩和するだろうと期待し、持続的に貸与制度を改善していくと共に、「高等教育財政委員会」を通じて大学生に対する支援方を大学と共に講究していく。』と明らかにした。

※「高等教育財政委員会」(2020. 4. 20. スタート)

私立大学の財政難解消論議のための政府私立大協議体である。教育部と韓国私立大学総長協議会(私総協)は4月20日、韓国奨学財団において高等教育財政委員会をスタートさせた。

委員長には私立大学総長協議会会長、委員には韓国大学教育協議会事務総長、私立大学総長協議会事務局長、外部教授陣等が参加している。過去に教育部に設置された私学発展委員会の後継組織といえ、大学財政難解消のための大学と政府間協議機構である。

この委員会は△大学財政状況△高等教育予算拡充△国家奨学金制度改善△大学革新支援事業改善△3周期構造改革の方向等を議論する。この委員会は教育部次官が教育部内に高等教育財政委員会を設置して協議できるとして提案されたものである。

まず教育部と私立大総長は「私学発展協議会」を構成して財政支援拡大と規制緩和を共に議論したことがある。しかし大学入学金廃止に伴う私立大の財政難を支援するために2018年に発足した後、最初の会議以後は議論が中断された。

〈表5〉 就業後償還学資金償還貸与と一般償還学資金貸与

区分		就業後償還学資金貸与	一般償還学資金貸与
申請対象	対象	・教育部又は財団と協約を締結した国内高等教育機関の学部生(大学院、単位銀行制の教育機関及び外国大学を除く)	・国内高等教育機関の学部生及び大学院生(単位銀行制の教育機関及び外国大学を除く)
	年齢	・満35才以下 (先就業後進学者等は満45才まで)	・満55才以下 (満55才以前の入学者は満59才まで)
	成績基準	・新生:制限なし ・在学生:直前学期の所属大学での最低履修単位(又は12単位履修)、成績70/100点(C評価)以上 ※障がい者の場合、成績及び履修の単位基準の適用除外。	・新生:制限なし ・在学生:直前学期の所属大学での最低履修単位(又は12単位履修)、成績70/100点(C評価)以上 ※障がい者の場合、成績及び履修単位基準の適用除外。
	所得基準	・学資金支援区間8区間以内。 ※但し、多子女世帯の学生は制限なし。	・学資金支援区間制限なし。
	信用要件	・制限なし (金融債務不履行者、低信用者可能)	・学資金貸与延滞者及び金融債務不履行者などは貸与制限。
貸与金利	・変動金利(年2.0%)	・固定金利(年2.0%)	
貸与条件	<ul style="list-style-type: none"> ・学費:所要額全額(限度なし) ・生活費:年300万ウォン(1学期あたり150万ウォン) 	<ul style="list-style-type: none"> ・学費:所要額全額(限度なし) ※貸与金額総限度 ・大学(専門大学を含む):4千万ウォン ・5,6年制大学(院)及び一般、特殊大学院:6千万ウォン ・医/歯/韓医系列大学(院)及び専門大学院:9千万ウォン ・生活費:年300万ウォン(1学期あたり150万ウォン) 	
貸与期間	<ul style="list-style-type: none"> ・所得金額が償還基準所得金額(20年基準 年所得2,174万ウォン)以下の場合、元利金償還猶予、超過時義務償還開始 ・65歳以上の償還義務の条件不免除(国民年金のほか他に他の所得がなく、大統領令が定める所得認定額以下の場合) 	<ul style="list-style-type: none"> ・最長20年(据置期間10年+償還期間10年)以内で選択 	
償還方法	<ul style="list-style-type: none"> ・義務的償還、所得により償還(国税庁) ・自発的償還:本人の意思により償還(財団) (自発的償還による手数料不要) 	<ul style="list-style-type: none"> ・元利均等分割償還と元金均等分割償還から選択 ※中途償還可能(中途償還による手数料不要) 	

IV. 韓国的高等教育負担軽減及び、無償法制の特徴及び評価

1. 両親依存型大学学費中心の高等教育費用

- 最近学資金貸与の割合が高まったとはいわれるが、基本的に両親が大学教育費用まで負担することが韓国社会の長い間の慣習であり、低い就職率により本人が学資金を償還するのも難しい。
- 大学学費は国立及び公立大学と私立大学を問わず大学財政の重要な部分を占めており、韓国の大学学費水準はアメリカ、オーストラリア、日本に続き世界4位だと知られてい

る。

- －韓国は私立大学の割合が86%であり、アメリカは32%、オーストラリアが8%である点を勘案すれば、大学学費水準は事実上世界1～2位ということが出来る。国・公立大学の学費は私立の50%前後の水準である。
- －特に韓国の場合、名門大学進学のための私教育の規模が公教育市場を凌駕し、両親たちの教育費負担は大学学費以外に大学進学のための塾代及び課外学習費負担が非常に高い。従って高校無償教育(2021年完全実施予定)が導入されても国民の体感度は低くならざるを得ない。
- －韓国的高等教育進学率(2年制専門大学含む)は2008年に83.3%を頂点として毎年多少下がる傾向があり、志願者に占める大学定員が超過した2019年大学入試からは70%前後だが、依然として高等教育大衆化状態を維持している。それだけ国民の高等教育費用に対する負担が高い国家である。
- －教育部の2020年教育基本統計によれば、高等教育機関の新入生充足率は87.6%で前年比0.8%p下落している。一般大学は98.9%で前年比0.1%p上昇したが、専門大学は前年比3.6%p下落し、大学院は前年比1.5%p上昇した変化を見せた。

2. 学生体感型高等教育費支援のための教育部の政策の推進

- －韓国教育開発院が実施した2019年国民教育世論調査によれば、高等教育分野で政府が推進しなければならない第1位の政策は「学費負担軽減」だと33.0%が答えるほど大きい負担だといえる。
- －2011年の学生の「学費半額化」運動の結果、学費引上げ率上制限(学費引上げ率を直前3年間の平均消費者物価上昇率の1.5倍に制限)を実施している。
- －2012年には国家奨学金制度を導入し、1類型(両親の所得水準と連動して学生に支援-政府奨学金)と2類型(大学の学費凍結・引下げ努力と連動して大学に支援-大学奨学金)がある。その結果、全体学生中31.5%の学生に私立大学平均学費の半額以上を支援することになった。しかし学生はCOVID-19非対面授業状況に直面し、大学側に25%の学費返還訴訟を提起し、政府もやはり追加補正予算を編成して国会は無償教育法案を準備中である。
- －また、学生に奨学金形態で支援される国民の税金は大学に直接投資される費用ではないので私立大学の公共性と透明性を高める改革には寄与できないと指摘されたりもしている。

3. 国家奨学金依存型高等教育費支援政策

- －教育部の高等教育関連予算のうち国家奨学金の割合は46.3%(2017)に達するほど、その割合が大きい。2019OECD教育指標によれば、韓国の学生1人あたりが高等教育に支援される公教育費はOECD平均の3分の2の水準に留まる。高等教育費に対する「政府:民間」支出の割合面でOECD平均は66:32である反面、韓国は38:62で反対である。
- －よって研究報告書は、政府負担を増やすためには「高等教育財政交付金法」を制定して内国税のうち一定割合を大学に交付することを提案する。
- －国家奨学金は2018年基準で69.6%が申請するが、所得及び成績などを基準とするため42.6%だけが学資金支援を受けているのが現実であり、まだ恩恵が制限されているという限界がある。
- －所得は8分位以下と単位はC評価単位以上と緩和されることはあったが、学費と生活費

の用意のためにアルバイトをする学生が単位を管理できない場合もあって低所得層学生に負担である。私立大学の学資金貸与利用率(15.0%)が国・公立大学(10.5%)より高いのも特徴である。

- －学費水準と低所得層学生の割合(2020, 李森浩)に対する研究結果によれば、大学学費が高いほど(主に名門私立大学の場合)低所得層の学生の割合は低いことが明らかになっており、高い学費が、低所得層の学生が良質の私立大学で教育を受ける機会を得ることができない原因であると報告された。

4. 国・公立大学無償教育のための法案提出の期待と展望

- －現在の国会には地方の国立大学と公立大学の学費を国家及び地方自治体が負担するようにして無償教育を実施しようという法案(「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」改正案)が提出された。地方大学を育成すれば首都圏人口過密化と人材独占構造を解消することができるとみている。
- －OECD教育指標2019資料によれば、会員国のうち約1/3に該当する北ヨーロッパ国家(デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデン)とギリシャ、スロバキア、スロベニアの場合、国公立大学が無償教育を行っている。この法案は今後私立大学中心の韓国の大学発展に重要な変数として作用することが期待される。
- －但し、財政負担の主体及び比率に対し明確にせずに「国家及び地方自治体」となっており、施行令では財政分担比率が法制化されなければならないが、多くの論難が予想される。

参考文献

- 高鐫(2019).『日本教育法学』.ソウル:博英Story.
- 高鐫(2014).『日本教育改革論』.ソウル:博英Story.
- 高鐫(2006).『日本の義務教育費国庫負担制改革と示唆点』.教育法学研究18(1)
- 教育部(2020).『2020教育基本統計主要内容』.教育部報道資料(2020.8.28.)
- 金聖基、黄浚盛、李徳蘭(2014).『高校無償教育の私立学校適用の時法的争点研究』.教育法学研究26(3).
- 徐栄仁外(2020),教育財政綜合診断及び対策、経済・人文社会研究会協同研究.
- 李森浩(2019).『登録金水準と低所得層学生の割合:国家奨学金資料を利用した分析』.韓国経済研究37(1).
- 河奉韻(2010).『学校給食無償性論争の争点と課題』.教育政治学研究17(3).
- 河奉韻(2009).『地方自治団体の教育経費補助の戦略的確保方案』.教育法学研究21(1).
- 申鉉直(2003).『教育法と教育基本権』.ソウル:青年社.
- 趙哲勳(2019).『学校と教育法』(第3版).ソウル:教育科学社.
- 韓国教育部(MOE) <http://www.moe.go.kr/>
- 韓国教育開発院(KEDI) <https://www.kedi.re.kr/>
- 憲法裁所. <http://www.ccourt.go.kr/>
- 国家法令情報センター <http://www.law.go.kr/>