

韓国における教員給与の法制及び人事政策の変化

韓国 大邱教育大学 高 鏞

A Study on the Legislation and Policy about the Teacher's Wage and Management in Korea

Jeon KO

I. 教員地位（身分）保障に対する立法精神

韓国は教員の地位を憲法上で規定している特長があり、教育基本法にて改めて教員地位に関する基本方向（専門性尊重、経済的・社会的地位優待、身分保障）を提示している。また、国公立学校の教員は教育公務員法で、私立学校の教員は私立学校法でその内容が反映されている。

1. 教員地位の法定主義（憲法 第31条 第6項）

教員の身分は、政治・経済・社会・文化的地位を法律で総合的に規定しているものであり、当該社会構成員である教職と教師に対する期待として教職観と教師観が反映されている。したがって、教員の身分は、社会の価値から影響されてきたし、教職の歴史とともに変化されてきた。近代公教育制度の導入以来、教員は公職者として分類されてきた。国家体制によって異なる身分が付与されていたことも事実であるが、国公立学校の場合、公務員の一人として扱われてきたとする

ことが一般的であろう。

韓国憲法は、教員の地位に関して、いわば「教員地位の法定主義」を宣言している。これは外国の憲法では、その例が少ない憲法上の規定事項である。すなわち、大韓民国憲法第31条第6項は、“学校教育及び平生教育（生涯教育）を含む教育制度とその運営、教育財政及び教員の地位に関する基本的事項は法律で定める”と規定している。これは、教育に関する基本方針の決定が、原則的に立法機関の形成権に属するとの憲法上の‘本質性理論’を具体化した内容である。この規定の意味は、行政機関の不当な関与によって国民の教育権が侵害されることを阻むことである。また、これは過去の帝国主義時代の勅令主義に対する反省として採択されて教育制度の法定主義でもある。

このような教員地位に関する事項は、1948年の制憲憲法当時からあったわけではなく、1980年の憲法改正（第5共和国）で「教育の専門性保障」とともに追加された規定である。条項の解釈についてはいくつかの観点が存在する。第一、専門職としての教員の資格基準

<表1> 公立の各級学校におく国家公務員（教育公務員）定員（301,588）

区分	総定員	幼稚園	初等学校	中高等学校	特殊学校
定員	301,588	6,759 (教師6,453)	153,245 (教師 41,578)	139,165 (教師 132,654)	2,419 (教師2,322)
比率1	100%	2.24%	50.81%	46.14%	0.80%
比率2	各級 総教員	30,206(22%)	157,407(97%)	218,390(64%)	5,545(44%)

※ 地方教育行政機関の教育監は選出職であり地方公務員（政務職）として分類され、教育庁には国家公務員である教育公務員（奨学職研究職の専門相談循環教師: 4,194人）と一般職国家公務員（32人）もいる。

その他、教員の中で地方公務員の場合は、公立の大学、専門大学教員（地方特定職公務員、900人）だけである。

の法制化と身分保障のための形成的法律留保と見る観点、第二、形成的法律留保ではあるが国家教育主権に立ち教員の基本権制限の根拠条項としてみる観点(教員労組関連の憲法裁判所の判例等)、第三、基本権を具体化させた法律留保であると見る観点等がある。最近の改正憲法の趣旨を考えたとき、教育専門家としての本質的地位保障を宣言した形成的法律留保として解釈したほうが妥当であると思われる。また、憲法は、この規定を通じて教員の法的地位の形式に当たる‘身分’を別途に定める「教員地位基本法」を予定していた。

しかし、まだ韓国には「教員の地位に関する基本的事項を定める法律」は存在しないため、国公立学校の教員に対しては教育公務員法(1953.4.18)が、私立の場合は、私立学校法(1963.6.26)が教員の身分に関する事項を定めている。結局、韓国における教員身分に関する憲法精神は、未だに立法的不備状態であるといえる。韓国の初中等の国公立学校教員の身分はすべて国家公務員であり、公立の大学及び専門大学の教員だけが地方公務員で教育公務員の身分を持っているが、その数は少ない(参考として、2006年から施行される地域特化発展特区に勤務する初中等学校の教員は、地方公務員になる予定である)。

2. 専門性尊重、経済的・社会的地位優待、身分保障：教育基本法等

(1) 専門性の尊重

教育基本法第14条第1項は、“学校教育における教員の専門性は尊重され、教員の経済的・社会的地位は優待され、その身分が保障される”とし、教育当事者である教員の専門性を強調している。“学校教育”といった範疇を強調していることは、社会教育を外すという消極的意味よりは、教員が学校教育の専門家であるから学校教育においてその専門性が特別に尊重されるべきであるとの意味であると見られる。また、“尊重”されるとの表現は、学校教育の決定と運営において、専門家である教員が主導するか国家標準化過程での直接・間接的な参加過程が保障されるべきであることを意味する。教員資格と教育課程に対する国家管理体制を維持している韓国が、教育基本法においてさらに学校教育における教員の専門性尊重を規定したことは、国家標準化過程(特に初中等教育)から現場の教員の参与が排除されやすく、ひいてはこれによって、学習者の完全な学習の自由を保障する前提条件として認め

られるべきである教師の教育の自由が空洞化される危険性があるからである。

(2) 経済的・社会的地位の優待

教育基本法は、同じく第14条第1項で教員の経済的・社会的地位を優待することを規定している。教育公務員法も第34条第1項で、教育公務員の報酬は優待されなければならないと規定している(1953年以来)。一方、‘教員地位向上のための特別法’(1991.5.31)第3条第1項は、教員の報酬を特別に優待する主体として国家と地方自治団体を規定している。当時、同法第3条第2項は、私立学校教員の報酬水準を公務員としての公立学校教員の報酬水準で維持させることを学校法人及び私立学校経営者の義務として規定している。また、教員の社会的礼遇についても、国家と地方自治団体その他の公共団体が努力し配慮しながら協調する義務があると規定している。

(3) 身分保障

韓国の教育基本法第14条第1項は、教員の身分保障を規定している。しかし、独立的な身分法はなく、第14条第5項(教員の任用・服務・報酬及び年金に関して必要な事項は法律で定める)を根拠に制定された教育公務員法及び私立学校法がその代わりになっている。すなわち、国公立学校の教員に対しては、資格、任用、報酬、研修及び身分保障に関して国家公務員法・地方公務員法に対する特例として教育公務員法が制定され、私的契約関係にある私立学校教員に対しては、私立学校法に、その任免を除く、資格・服務・身分保障及び社会保障・懲戒に関して教育公務員と類似な規定が定められている。

国公立学校の教員は、その専門的地位や身分に影響を及ぼす不当な干渉を受けることなく、教育公務員は刑の宣告・懲戒処分又は本法が定める事由によらなければ、その意思に反して休職・降任あるいは免職されなく、勧告による辞職になることはない。また、62歳(大学教員は65歳)停年の保障は、一般職公務員に比べ優待の身分保障の性質を持っている。そして、現行犯の場合を除いて、所属学校長の同意なしでは学校内で逮捕されない不逮捕特権もさらに教員に対する身分保障の性質があるとされる。人事相談及び苦情審査のための「苦情審査委員会制度」や教員地位向上のための特別法に基づいた「教員請願審査委員会」なども同

<表 2> 教員地位優待関係法規

関係法	規定内容
憲法第31条	④教員の地位に関する基本的な事項は法律で定める。
教育基本法第14条	①教員の経済的・社会的地位は優待され、その身分は保障される。
教育公務員法第34条	①教育公務員の報酬は優待されるべきである。
教員地位向上のための特別法第3条	①国家および地方自治団体は、教員の報酬を特別に優待すべきである。 ②私立学校法第2条の規定により、学校法人および私立学校経営者はその設置・経営する学校教員の報酬を公務員である教員の報酬水準で維持すべきである。

じ趣旨の制度である。

私立学校教員も同じく、意思に反する休職・免職等の不利な処分を受けることなく、勧告辞職もされることはないとする。ただし、学級・学科の改廃により、廃職や過員となったときは、本人の意思と関係なく休職・免職させることができるのは、国公立との違いである。当然ながら退職された場合には、国公立学校教員の場合に準用されるが、免職の事由や職位解除は具体的な範囲を法律で定めており、身分保障を図っている。不逮捕特権は私立の場合も適用されるし、懲戒委員会制度や教員訴請審査委員会制度も公立の場合と同じく適用される。

一方、1999年の停年短縮政策と2001年度の教授契約任用制の施行を契機に、伝統的な意味の教員の身分保障に関する観念にも、多少の変化があらわれていることも事実である。停年短縮の場合、違憲性の議論もあり、憲法裁判にまで至った（91 憲マ 15・19 併合）。停年短縮によってむしろ教育環境が悪化されたとの世間の評価にもかかわらず、結局は合憲であると判決されたことがある。

※ 韓国の教員地位に関する特別な立法事例

A 教員地位向上のための特別法(1991. 5. 31)

- 1988年民主化時期に結成された全国教職員労働組合(任意団体)が、教員の労働基本権の保障を求めて労働組合の法制化を主張したが、政府はそれを認めず、その代わりに既存の唯一の合法的教員団体であった大韓教育連合会(韓国教員団体総連合会の前身)に対して政府と交渉・協議する権限を与えるため、この法律を制定した(団体交渉権とは異なる)。
- この法は、国家および地方自治団体に教員の報酬を特別に優待することと、社会的に礼遇することを義務付けている。しかし、具体的な追加措置がなかつ

たので、単なる宣言的法律であるとの批判を受けている。

- この法律の意義は、教員の政策に対する公式的な参加ルートがなかった時期に、不足ながら教育部長官と教員団体間の交渉・協議を通じて、教員の意思を伝えられる制度が保障されたこと、「教員懲戒再審委員会」が設置されることになり、身分保障に役立ったということが挙げられる。

B 教員礼遇に関する規定(2000. 4. 18)

- この法律は、従来の総理令であった「教員礼遇に関する指針」を大統領令として格上げさせたものであり、1999年度の停年短縮(65歳→62歳)以来、沈滞された教職社会の雰囲気をも改善して制定した。
- 教員礼遇に対する国家と地方自治団体の努力義務を規定し、教員の教務活動以外の行政業務を軽減するため、資料提出の要求や行事参加の要求時のガイドラインを提示しており、また教育活動と関連する紛争の自律的調整のために「学校教育紛争調整委員会」の設置根拠を用意するとともに、教員の自己開発を支援(図書費、文化施設利用料)することを内容とする。
- しかし、礼遇の具体性が不足で宣言的であり、予算および推進計画における内容が貧弱な大綱の水準に留まっているとの評価が一般的である。

(2) 教員優待精神の実現程度

教員の経済的地位を優待するということは、報酬を優待することと密接な関係がある。このような報酬優待という立法趣旨であれば、教育公務員である国公立学校教員の場合に最低限でその属する特定職の国家公務員(法官、検事、外務公務員、警察公務員、消防公務員、軍人・軍務員および国家情報院職員等)の中で比較的優位にいななければならない。私立学校教員の場合

合にも、最低限で国公立教員の報酬水準を維持することが基本的な立法精神であろう。しかし、多くの研究結果からは、教員の報酬が特定職の公務員の中でむしろ比較的劣位におかれており、国内の専門職の平均以下の報酬水準を見せていることが分かる。また、平均報酬増加率が持続的に低下している特徴があり、最高号俸職級が他の特定職の国家公務員に比べて劣等で、年次別年俸水準が低いことが指摘されている。このような問題点を根本的に解決する道として、現在の公務員報酬・手当規定に統合されている法令から教員を分離させ、別途の報酬・手当規定を制定しようとする主張が提起されているが、実現されていない。

Ⅱ. 教員給与システムと問題点

1. 教員給与システム

幼稚園・初・中等教員の給与システムは、俸給、手当、福利厚生費で構成されている。教員の俸給は毎年、

公務員報酬規定と公務員手当規定（大統領令）で規定される。福利厚生費は予算の範囲内で支給されるが、すべての公務員に一括的に支給される手当的な経費になっている。

(1) 俸給表

俸給は、職務の困難性および責任の程度によって職別に支給される基本給与又は職務の困難性および責任の程度と在職期間によって職位（階級）別、号俸別に支給される基本給与をいう。韓国の教員給与システムは単一号俸制（Single salary schedule）システムである。これは、教師の学歴（教育期間）と経歴（教育経歴）にもとついて報酬を決める制度である。このシステムは国家公務員にも同じく適用されている。単一号俸制の最大の長所は、公平性（equity）と行政便宜性（ease of administration）を挙げられる。しかし、このような単線型システムは、教員の専門性および教職の特殊性を反映するのには及ばないと指摘されている。

<表 3> 幼稚園・初等学校・中学校・高等学校教員等の俸給表
(月支給額, 単位: ウォン)

号俸	俸給額	号俸	俸給額
1	694,000	21	1,405,500
2	717,700	22	1,461,000
3	741,700	23	1,516,300
4	765,500	24	1,571,600
5	789,600	25	1,626,800
6	813,500	26	1,682,200
7	837,100	27	1,740,200
8	860,900	28	1,798,100
9	885,000	29	1,858,500
10	911,500	30	1,919,200
11	937,500	31	1,979,800
12	964,100	32	2,040,400
13	1,012,300	33	2,101,900
14	1,060,600	34	2,163,300
15	1,108,900	35	2,224,900
16	1,157,400	36	2,286,200
17	1,205,400	37	2,339,700
18	1,255,600	38	2,393,300
19	1,305,600	39	2,447,000
20	1,355,500	40	2,500,500

注: 幼稚園・初等学校・中学校・高等学校の期間制教員に対しては、第8条の規定によって算定された号俸の俸給額を支給するが、固定給とする。ただし、期間制教員の俸給は14号俸を超えられない。(2005.1.7 基準)

すなわち、一定の資格を持っている教員であれば、個人の成果とは関係なく皆同じ報酬をもらうシステムでは、教師の業務能力を向上させることや、動機を与えることが難しいということである。教員の俸給は、職務の困難性および責任の程度と在職期間等によって号俸別に支給される基本給与であり、公務員報酬規定によって規定される。

単一号俸体系は、等級ごとに号俸を決めず、各等級から号俸を分離してすべての等級に一律的に適用される号俸を決めている制度をいう。号俸と等級が完全に分離されていて号俸が等級によって制約されることはまったくない。すなわち、等級が低くても勤務年限が長ければ最高号俸まで伸びることができる。したがって、等級は、高いが勤務年数の短い上級者が、勤務年数の長い下級者より報酬額が少ないケースもある。

勤続加号俸は、長期勤続者として昇進の機会がない

場合、最高号俸以上の昇給を与えるために用意された号俸である。最高号俸である40号俸に達した以降、毎年1号俸ずつ加算して最高10号俸までである。勤続加号俸に当たる教員は、ただ毎年一定額の報酬が支給される。教員の号俸間の昇給が必要な定期昇給機関は1年であり、年4回（1、4、7、10月1日）にわたって実施される。休職とか懲戒処分の場合は、定期昇給から外される（徐廷華外，2004）。

(2) 手当

韓国における手当とは、職務与件および生活与件等によって支給される付加給与を言う。現在教員の手当は、すべての公務員に共通して支給される共通手当と教員だけに適用される特殊業務手当がある。特殊業務手当の例としては、教職手当、教職加算金、補職手当、教員特別加算金、担任教師手当、実科教員手当、補転

<表 4-1> 教員に支給される手当(2002)

区分	手当名称		対象および支給条件
すべての公務員の共通手当 9種	俸給比例手当	賞与手当	期末手当 すべての教育公務員 4回(3,6,9,12月 — 50%)
			定勤手当 すべての教育公務員 2回(1, 7月) 勤務年数別 11等級: 1年未満の月俸給額の50%から毎年 5%ずつ上げ, 10年以上 100%)
			管理業務手当 学級学校校長等
			成果賞与金 初・中・高等教員等 地域および学校別に4段階と3段階の中で択一 教師支給基準額: 基本給の26号俸
	月定額手当	家計補転手当	定勤手当加算金 5年以上勤続の教育公務員 勤続年数別 4等級: 5-10年 50,000ウォン/10-15年 60,000ウォン/15-20年 80,000ウォン/20年以上
			家族手当 扶養家族がいる教育公務員 4人以内(配偶者 30,000ウォン, その他家族 20,000ウォン)
			子女学費補助手当 中・高校生の子女がいる教育公務員 4回(2,5,8,11月)-学費に相当する金額 子女学費補助手当として支給
			育児休職手当 月200,000ウォン、30日以上求職者に最初1年間
		特殊地勤務手当	島嶼僻地勤務教員 カ地域 50,000ウォン/ナ地域40,000ウォン/ダ地域 30,000ウォン/ラ地域 20,000ウォン
		超過勤務手当	時間外勤務手当 正規勤務時間外の勤務する教育公務員 月定額別途支給(月15時間分)
			模範公務員手当 模範教育公務員

<表 4-2> 教員に支給される手当(2002)

区分	手当名称	対象および支給条件
特殊業務手当 (4種)	教職手当	奨学(研究)官、奨学(研究)士、高校以下の教員 月250,000ウォンを支給
	教職加算金	教育経歴30年以上、55歳以上の教師 月50,000ウォンを支給
	補職手当	高校以下の各級学校の補職教師 月70,000ウォンを支給
	教員特別加算金	特殊学校及び学級担当、未感児担当、国楽高教員、高校付設放送高校兼職教員 月50,000ウォンを支給
	担任教師手当	学級担当教師 月110,000ウォンを支給
	実科教員手当	農・工・水産・海運系の高校教員 ※機械・電子工高の校長、教監と機械・電子科目の担当教師は、追加で加算金を支給 月25,000ウォン・50,000ウォンを支給
	補転手当 (※印は、補転手当加算金)	国公立幼稚園および初等学校教員: 5年未満23,000ウォン、5年以上8,000ウォン 国公立島嶼・僻地の中・高校教員: 5年未満18,000ウォン、5年以上3,000ウォン 国公立中・高校5年未満教員(島嶼・僻地は除外): 15,000ウォン ※国公立幼稚園、初等教員に追加で加算金支給 ・補転手当加算金: 校長(園長)50,000ウォン、教監40,000ウォン、補職教師 35,000ウォン、教師30,000ウォン
	研究業務手当	奨学(研究)官、奨学(研究)士
	教材研究手当	教育研修期間に勤務する院長、教授、副教授、助教授、専任講師、部長、奨学(研究)官、奨学(研究)
実費弁償等 (6種)	家計支援費	すべての教育公務員: 4,5,8,10,11月俸給額の50%を支給
	節句休暇費	すべての教育公務員: お盆、お正月に俸給額の50%を支給
	定額給食費	すべての教育公務員: 毎月80,000ウォンを支給
	交通補助費	すべての教育公務員: 毎月100,000ウォン(校長は150,000ウォン)
	職級補助費	校長、教監、4・5級の奨学(研究)官、6級研究士
	特定業務費	初・中・高校校長 教育公務員の中、4級以上の機関長等
その他	俸給調停手当	予算範囲内で基本給一定比率を支給 2002年 11月 30% を支給

※ 教監は、日本の教頭、教師は教諭にあたる。

手当、研究業務手当等がある。教員に支給される手当の種類は、教員特殊業務手当を含めて、総23種類の現況は次の表のようである。

2. 教員給与の水準

(1) 公務員職種間の比較

国家公務員である国公立教員と他の特定職国家公務員との給与水準を比較すると、次のようである。月平均の報酬額においては、教師が3,916,000ウォン(約39万円)であるのに対し、軍人は生涯平均月所得が4,355,000ウォン(約43万円)としてもっとも高く、その次が警察であり3,986,000ウォン(約40万円)である。一般職公務員の報酬を100として基準にした場合、比較指数は、軍人が124、警察が114、公安職111であり、

教員は109で相対的に低い報酬水準である。初任教師の基本給が警察より低く、一般職よりは7%程度高くはじまるが、勤続期間が増加することによって報酬が相対的に低くなるか同じくらいになっている。このような公務員職種間における教育報酬の比較劣位は、各種法律に明記されている「教員の報酬優待の立法精神」が実現されていない証拠であるともいえる。

現職期間中にもらえる総給与水準を一般職と比較した場合、教員は一般職より2%程度上回ると報告されている。しかし、教員の月平均給与水準は、初任教員は警察と同じ水準で一般職より21%、軍人より25%くらい高い水準ではじまるが、現職期間全体を基準にすると軍人より13%程度低く、警察職と同じくらいであり、一般職よりは8%程度高い水準である(徐廷華外, 2004)。

<表 5> 国家公務員間の月平均報酬比較(2004)

区分	一般職	警察	公安職	軍人	教員 (単位: 千ウォン)	
					教師→校長	一般教師
初任	7級3号	警衛3号	7級3号	少尉3号	教師11号	
	1,760 (100)	2,148 (122)	1,954 (111)	1,708 (97)	2,131 (121)	-
5年	7級7号	警衛7号	7級7号	大尉4号	教師16号	
	2,154 (100)	2,563 (119)	2,283 (106)	2,606 (121)	2,585 (120)	-
10年	6級11号	警監11号	6級11号	大尉9号	教師21号	
	2,742 (100)	3,153 (115)	2,961 (108)	3,098 (113)	3,016 (110)	-
15年	6級16号	警監16号	6級16号	少領11号	教師26号	
	3,099 (100)	3,501 (113)	3,222 (104)	3,997 (129)	3,471 (112)	-
20年	5級20号	警正20号	5級20号	中領13号	教師31号	
	3,913 (100)	4,226 (108)	4,147 (106)	4,852 (124)	3,991 (102)	-
25年	5級25号	総警23号	4級23号	中領 力俸3	主任36号	教師36号
	4,165 (100)	4,956 (119)	4,956 (119)	5,414 (130)	4,755 (114)	4,748 (114)
30年	4級28号	総警28号	4級28号	大領 力俸4	教監 근가1	教師 근가1
	4,818 (100)	5,107 (106)	5,251 (109)	6,070 (126)	5,203 (108)	4,866 (101)
33年	3級26号	警務官26号	3級26号	准将 力俸2	校長 근가4	教師 근가4
	5,375 (100)	6,235 (116)	6,396 (119)	7,095 (132)	6,181 (115)	5,590 (104)
平均	3,503 (100)	3,986 (114)	3,896 (111)	4,355 (124)	3,916 (112)	3,799 (109)

資料: 教育人的資源部(2004). 内部資料.

(2) 民間部門の報酬に対する比較劣位

教員の報酬を民間部門労働者と比較した場合、普通100人以上の中堅企業に勤める大学卒業の学歴を持つ男性と比較する。

第一、通常を基準にした場合、24-33歳には教員が高いが、34-53歳には大卒男性が高い。さらに500人以上の大企業の大卒男性と教員の報酬を比較すると、28歳までは教員の報酬が高いが、30歳以降はすべての年齢で教員が低くなっていて、その格差が年々拡大されている。その結果、50代前半には年間1,400万ウォンくらいまでその格差が広がっている。したがって、24歳から59歳までの累計にするとその格差は1億8千万ウォンにのぼる。

第二、教員の年俸を100人以上の中堅企業の労働者と比較するとき、教員の報酬水準は初任から15年経歴(39歳)までは民間の中堅企業より多少高い水準である。しかし、教員の経歴が16年(40歳)以降からは少し低い水準の報酬であるが、経歴25年(50歳)以降からはその格差が大きくなる。

第三、教員の26歳-55歳の平均年俸は28,936,689ウォンであり、民間企業勤労者の26歳-55歳の平均年俸は32,753,575ウォンで、民間企業勤労者の報酬が教員に比べて平均13,27%程度高くなっている。具体的に

みると、教員と民間企業勤労者の報酬水準を初任から退職時までの平均年俸を比較した場合、教員の26-62歳の平均年俸は32,791,127ウォンであり、民間企業勤労者の26-59歳の平均年俸は36,099,586ウォンで、民間企業勤労者が教員に比べて平均11%程度高いのである。また、これを1段階(26-39歳)、2段階(40-50歳)、3段階(51歳以降)に分けて比較すると、それぞれ11%、10%、14%程度で教員より民間企業勤労者の報酬水準が高かった(徐廷華外, 2004; 朱哲安, 2001)。

(3) 国内専門職に対する比較劣位

教員は、新規採用時に相対的に優秀な人材が任用されている。また、現職教員の修士・博士学位の所持比率も高いが、それに相応しい報酬上の優待がされていない。科学・コンピューター・医療・法律等の国内専門職間の報酬と比較した場合、相対的にその報酬水準が低くなっている。

結論的に、教員報酬の水準を公務員および民間の中堅企業勤労者と比較した結果、教員の報酬水準は一般職公務員よりは、ほんの少し高い水準であるが、他の特定職公務員に比べると低い水準である。また、民間の中堅企業の勤労者と比較した結果は、その格差がけっこうある状況に置かれている。具体的にみると、教員報酬水準は一般職公務員に比べると初任から経歴

<表 6> 国内専門職間の報酬比較

(単位: ウォン)

区分	平均	科学	コンピューター	工学	保健医療	教育	行政経営 財政	法律 サービス 宗教
賃金総額	1,920,172	2,507,598	1,969,817	1,923,040	3,019,739	1,817,210	2,506,575	2,424,371
平均対比	100	130	102	100	157	94	130	126

注. 1. 賃金総額=定額給与+超過給与+(前年度年間特別給与額/12)

2. 保健医療、法律、社会サービス、宗教専門職の場合、男性と女性の報酬差が激しく、男性の報酬だけを対象にした。

3. 教育専門職には、幼・初・中・高の教師、特殊学校教師、正規学校以外の教育機関の専門家、奨学士および教育研究専門家も含まれている。

資料: 韓国教員団体総連合会(2004), 『優秀教員確保および専門性向上のための特別法制定方案』。

<表 7> 教育公務員と他職種間の年次別年俸比較

年齢	初等教員		民間 中堅企業	一般職公務員 (7級)	軍公務員
	年俸(ウォン)	指数			
平均	32,791,127	1.78	1.96	1.63	2.12

注: 26歳の初等教員の年俸を基準(1.00)にし、年齢別・職種別年俸との比率を算出

資料: 韓国教員団体総連合会(2004), 『優秀教員確保および専門性向上のための特別法制定方案』。

16年目までは高いが、その以降は同じ水準をみせている。そして、一般職公務員を除いた他の公務員と比べると、相当な格差がある。民間の中堅企業の勤労者と比較すれば、初任から経歴15年までは多少高い水準であるが、その以降は教員のほうが年々低くなっている。したがって、教員報酬の水準を他職種の公務員や民間企業の勤労者と比較した場合、優待されているとはいえない状況である(徐廷華外, 2004)。

3. 給与システムの問題点と義務教育費の国費負担原則の変化

(1) 教員給与システムの問題点

第一、単一号俸制を適用することで次のような問題点が指摘されている。

- 教育経歴によって給与を支給されているので、教員の特殊性・専門性をあらわせない。
- 努力しなくても年々報酬が増やされ支給されるので、自己発展の動機付けにはなっていない。
- 優秀で若い人材を教職(教授・教師)に誘引できないし、教育の卓越性の確保が難しくなる。

第二、国家公務員の法定事項になっていることに伴

う限界を指摘できる。

- 一般公務員の報酬規定と一緒に規定されているため、優待が困難である。
- 手当は教員の業務上の特殊性を十分に反映していない。

第三、手当中心の給与システムであり、手当の総額が俸給を超えるいびつなシステムである。

- 2003年度を基準にして、平均的に俸給が42.5%であり、手当が57.5%に至る。
- 一般企業の給与システムでは手当の比率が20-23%程度であることと比べられる。

第四、年功序列中心の報酬および手当システムであり、合理的な差別化になっていない。

- 資格給および年功給が給与の52-62%を占めており、年功序列主義が漫然されている。
- 基本給の性質を持つ手当ですべて年功序列中心であり、勤続年数が給与を決めている。

第五、月別に決められた手当を支給する定額手当制であるので、非効率的である。

- 毎年、手当を改めて策定しなければならず、段々実質的価値が下落する。

<表 8> 経歴別の教員俸給と手当間の構成比率

区分	俸給(%)	手当(%)	計(%)
初任教師(9号俸)	41.4	58.6	100.0
15年経歴の補職教師(25号俸)	43.7	56.3	100.0
校長(40号俸)	42.5	57.5	100.0
平均	42.5	57.5	100.0

<表 9> 公務員間の号俸段階比較

一般職	1級	2級	3級	4級	5級	6級	7級	8級	9級
	22個 号俸	24	26	28	30	32	31	31	31
教員	教師								
	40個 号俸 + 10個 勤続号俸 = 50個 号俸								

<表 10> 経歴別の教育報酬体系の構成比率

区分	資格給	年功給	職務給	生活給	実績給	計
初任教師(9号俸) (%)	41.4	10.4	22.7	22.1	3.4	100.0
15年経歴の補職教師(25号俸) (%)	43.7	17.8	15.3	21.2	2.0	100.0
校長(40号俸) (%)	42.5	16.6	20.8	18.5	1.6	100.0

第六、号俸段階と昇給体系が長期間に設定されており、他職種に比べて不利である。

- 号俸は40号俸(以降、勤続加号俸は10年)であり、総昇給期間は30年になっている。
- 一般職公務員は、昇給期間が26年、軍公務員は23年、法官は15年9ヶ月である。
- UNESCO・ILOから勧告された昇給の適切な期間の15年より2倍長い期間である。

(2) 義務教育費国庫負担原則の修正

憲法規定上、義務教育費の負担の主体について明確な言及はないが、法律が定める無償義務教育の範疇に入る費用(韓国の場合は授業料)は国家負担が基本原則であるといえる。基本教育法には、国家と地方自治団体はともに安定的な教育財政の確保義務の受任者となっており(地方教育財政交付金の根拠)、義務教育に関しては義務教育の順次的実施基準を国家の財政与件として明記している(第8条)。

初中等教育法は、これをより詳細にして、国家が義務教育実施の主体であることを宣言しており、施設の確保等の必要な措置を行うことが義務付けられていると規定している。それに対し、地方自治団体は管轄区域の義務教育対象者全員を就学させるのに必要な初中等学校を設立・経営する責務を負っている。さらに、国家と地方自治団体はともに、教員報酬に対して優待原則を実現することが義務付けられている。

義務教育費負担に関する規定の変遷過程を整理すると次のようである。

○ 制憲憲法(1948. 7. 17)

少なくとも初等教育を受けさせるのは義務であり、それを無償とする(第16条)

○ 制定教育法(1949. 12. 31)：義務教育費国家負担の原則宣言(第70条)

義務教育機関に勤める教員俸給の全額と公立中等学校教員俸給の半額は国家が負担する

○ 改正教育法(1951. 12. 1)

国家は義務教育費の財源が不足な教育区、市又は特別市に対して不足分の全額を補助しなければならない(第71条第2項)

○ 改正教育法(1963. 11. 1)

義務教育機関に勤める教員の俸給全額とその他の義務教育にかかる経費については、義務教育財政交付金法が定めるところにより、国家が

負担する。また、公立の中等高等学校、実業高等専門学校および大学の俸給の半額を国家が負担する(第70条)

○ 改正教育法(1964. 12. 5)

公立の中学校・高等学校、実業高等専門学校および大学の俸給半額を国家が負担する場合、ソウル市の場合は例外とする(ソウル市が全額負担)

○ 国家負担原則の修正

- 義務教育が中学校までと拡大実施されることにより、その経費の一部を地方自治団体が負担するようにした。(ただし、2004年12月31日まで適用する)

- 2001. 12. 19-2004. 12. 31：市道の一般会計から転入金として充当(ソウル市-俸給額の100%、釜山市-50%、その他の市道-10%負担)

○ 国家負担原則の修正適用の延長

- 2005. 1. 5 - 2006. 12. 31：俸給交付金をなくし、自治団体の総税額の一部を転入して、義務教育機関に勤める教員の報酬とその他義務教育にかかわる経費は、地方教育財政交付金法が定めるところにより国家および地方自治団体が負担する。
- 地方教育財政交付金法の一部改正(2005. 1. 5)：ソウル市は特別市税総額の10%、広域市と京畿道は税総額の5%、その他の道は道税総額の3. 6%に当たる金額を一般会計予算から計上し、教育費特別会計へ転出する。

Ⅲ. 分権改革と関連される教員給与の議論

1. 地方分権特別法の制定(2004. 1. 16)

政府は地方分権特別法を制定し、分権改革を推進している。教育行政と関連する事項は第10条第2項にあらわれている。

第10条(特別地方行政機関の整備等) 国家は、特別地方行政機関が行う事務の中、地方自治団体が行うことがより効率的である事務については、地方自治団体が担当するようにしなければならない。新たに特別地方行政機関を設置しようとする場合は、その機能が地方自治団体の行っている機能と類似か重なることがないようにしなければならない。②国家は、地方教育に対する地方自治団体の権限と責任を強化し、地方教

育に対する住民参加を拡大するなど教育自治制度を改善しなければならない。

地方教育に対する地方教育自治団体の権限と責任を強化する次元で、国家公務員になっている教員の身分を地方公務員へと転換し、その任用権を教育部長官から16市道教育監に完全に移譲する人事権の分権化が議論されている。

地方教育に対する住民参加拡大のための制度改善の趣旨を持って、住民の直接選挙によって選出される教育監制度および教育委員会制度について議論されており、さらには、教育委員会を地方議会の特別委員会として統合することについても議論されている。しかし、教育界は地方自治と教育自治を統合する分権改革について、教育の自主性と政治的中立性、そして専門性を保障することが難しく、改悪であると評価し、反対の姿勢をみせている。

2. 教員身分の「地方公務員」化に関する議論

現在、国家公務員である学級公立学校教員(公立大学教員だけは地方公務員)の身分を 地方公務員化しようとする動きがあるが、「教員地方職化」とも言われる。この政策議論は、1991年に地方教育自治制度が本格的に施行されてから議論され始めた。その推進過程を整理すると次のようである。「教員地方職化」が公式的に政府の政策として策定されたのは、1998年6月の「国民の政府(金大中政府)国政課題」に選定されてからである。以降、大統領直属の地方移譲推進委員会で推進が決定(2002. 4. 17)されたが、教員集団の激しい反対などによって保留されることになり、現政府の場合も同委員会で再び保留が決定(2003. 7. 4)された経緯がある。

○ 政府直属の地方移譲推進委員会が国家公務員の名称を維持する地方職化を推進(2003. 3. 3 推進協議、3. 19および4. 17 行政分化の議決、6. 4 実務委員会で議決)

- 教育部が韓国教育開発院に教員人事制度改革のための政策分析事業を依頼(2003. 5)
- 教員団体等による「教員地方職化陰謀粉碎のための署名運動」(6. 12、1万人が参加)
- 地方委譲推進委員会は委任事務の現行存置を前提に委譲保留を決定する(2003. 6. 1)

保留決定の理由 “本件は教員政策の大きいフレームの中で論議されなければならないし、単純な地方委譲事項ではなく、地方財政自立度が低い地域間財政不均

衡状況で、国家調整機能が難しいため教育条件の地域間格差が深化する恐れがあり、利害当事者であるほとんどの教員が反対するなど教職社会の情緒上の問題もあるので、時期的に委譲はできない”

○ 政府革新地方分権委員会が「地方分権ロードマップ」で行政権限委譲を示唆(2003. 7. 4)

- 初中等教育行政の地方委譲は、教員地方職化と解釈され報道される(教育関連新聞等)
- 教員地方職化に合わせて教員定員調整権を教育省へ移管することを推進(2003. 7. 12)
- 初中等校長協議会が反対声明(7. 12)、韓国教総は2003年度交渉協議時に撤回を要求(8. 29)
- 財政経済部の教育改善案で地方教育と地方行政統合案を提案(10. 24、財経副総理)

○ 教員身分の地方職化を推進する側(政府行政部処、行政学界)の論理

- 教員政策を地域的特性に相応しいように運営して教育自治を実現することができる。
- 地方自治体にとって地方の教育財政に対する支援の拡大を誘導することができる。
- 任用権を教育監に完全に委譲して行政手続きを簡素化できる。
- 公立学校の教員が地方公務員になることは地方教育自治原理にもかなう。
- 地域間競争を強化するためであり、地方職化は、世界的成り行きである。

○ 地方職化に反対する側(政府教育部、教員団体、教育界)の論理

- 地方教育財政自立度が低くて教師の勤務条件に差をもたらし、教育格差が大きくなる。
- 非常勤教員を契約制で任用する事例が増加し、教育不実をもたらすことになる。
- 国家職から地方職へ転換されると、地位下落になり教員優待精神とも背馳される。

一応、この問題は暫定的に保留されているが、いつでも再論される可能性がある。

3. 義務教育機関教員の給与負担に係わる法的紛争

(1) 紛争の背景

その間、義務教育機関教員の給料に対しては、1949年制定の教育法以来、全額国庫負担の原則を立てて来たし、非義務教育機関である公立中等学校の教員給料の半額まで国庫で支援するようにしてきた。しかし、

2001年の地方教育自治法改正で、中学校義務教育に係わる経費は地方教育財政交付金法が定めるところによってその一部を地方自治体が負担することができるとし、地方自治体の一般会計転入金で充当することになってから地方自治体の抵抗を受けて来た。しかし、2005年度に中学校義務教育が都市部まで拡大され、国家がその分まで負担しなければならない状況に至ると、政府はこの条項を廃止して、その分を市道税総額に合算させ、義務教育費の国家負担原則を国家及び地方自治体の共同負担の原則に変える改正を断行した。これに教育部とソウル市・釜山市が2005年予算から中学校教員給料を抜け落ちさせる事態が発生した。ソウル特別市は2002年11月に、憲法裁判所へ自主財政権が侵害されたとする権限争議審判を請求したことに相次ぎ、地方教育財政交付金法の改正後の2005年4月には、行政法院に「債務不存在確認請求」を出し、「違憲法律審判提請」を申し入れた。

(2) 権限争議審判(憲法裁判所)

ソウル特別市は、2004年11月22日憲法裁判所に国家(教育人的資源部所管)を相手に憲法及び地方自治法によって付与されたソウル市の自主財政権が侵害されたと権限争議審判を請求したが、これに関する裁判が進行中にある。ソウル特別市は、訴状で「国家が負担すべきである義務教育機関の中学校教員給料全額を、請求人に恒久的に負担させる目的で、ソウル特別市教育費特別会計に対するソウル市税の転入金を、既存市税総額の3.6%から10%に引き上げる内容で、被請求人が2004.11.12 地方教育財政交付金法中改正法律案を国会に提出した行為及びその行為による改正・公布される上の各改正法律は、請求人の自主財政権を侵害するか侵害する著しい危険がある」と主張した。

(3) 債務不存在確認訴訟(行政法院)

ソウル特別市は、政府の原案どおり10%と修正する法律に改正された後、2005年4月13日国家(教育人的資源部所管)を相手に、義務教育経費と係わる転出金を支給する債務がないことの確認を求める「債務不存在確認訴訟」を行政法院へ申し立てた。請求書でソウル市は、「地方教育財政交付金法は、国家の無償義務教育規定を違反して義務教育費の負担を地方自治団体に転嫁する違憲的な法律規定であり、拙速立法によって国会議員の立法権も侵害している。財政的自立度による

割合とは無関係で、恣意的基準によって地方自治団体ごとにその負担割合をわけ決めることで憲法11条(法の前における平等)を違反しているし、地方自治団体の自治権を侵害している。また、旧法で規定した法律の有効期限(2004.12.31)がすぎているにもかかわらず、再び限時法を延長・規定することで原告の信頼を侵害した違憲的な法律規定である」と主張した。

しかし、地方自治団体が負担する一般会計の法定転入金制度は、国家が地方自治団体に教育に関する税源を委譲する代わりに、国家が元々支援していた教育費特別会計を一定部分負担するようにしたことであり、それは国家に返す地方税収入額に過ぎないとの指摘もある。

いずれにせよ、法的攻防の核心は、教員給料等の義務教育費の国庫負担原則の修正と、権限なしで費用だけを負担する不当性であるといえる。憲法精神に照らして見た場合、生徒が負担すべきである授業料(教員の立場では給料)を免除する無償教育の主体が国家であるというならば、当然その負担の主体は国家ではなければならない。ただし、財源の用意において国家の必須教育財源である義務教育費を、安定的に確保することが難しい税源に依存していることや、特定集団に限定して徴収する方式は、義務教育無償性を宣言した憲法精神にも反しているといえるであろう(同じ論旨として憲法裁判判例2003憲カ20)。国税を地方税に委譲してきた過程を勘案しても、義務教育を担当する教員の給料を地方自治団体に賦課することに税目化されていることは是正される必要がある。

IV. 最近の教員人事政策の動向

1. 教員成果給制の導入と現場の反応

教育人的資源部は、2001年2月に勤務実績が優秀な公務員に対して、より多いインセンティブを与えることを骨子とする成果賞与金制の施行計画を発表した。初期計画上の成果賞与金支給対象は各機関別に現在人員の70%であり、前年度業務成果を評価して支給等級別に月俸給額の150%から50%まで、年1回支給するという計画であった。しかし、評価の公正性などについて、問題を申し立てる教職団体の反対にぶつかり、さらには「成果給返却運動」が触発されて、形式的な評価の後3等級間でその差が小さい方式に運営されることもあった。

<表 11> 教員成果給の対象別支給基準(2003)

支給対象	基準号俸	基準額	90%支給
教師、奨学士、教育研究士	26号俸	1,476,000 ウォン	730,620 ウォン
教頭、無補職奨学官と教育研究官	30号俸	1,683,900 ウォン	833,530 ウォン
校長、補職奨学官と教育研究官	35号俸	1,952,100 ウォン	966,280 ウォン

注. 算出根拠: 成果賞与金 支給基準額 × 55% × 90%

<表 12> 教員成果給の対象別差等 等級別支給基準(2003)

支給等級(人数比率)	カ 級	ナ 給	ダ 給	計
	(上位 30%)	(30%超過 70%以内)	(下位 30%)	
教師、奨学士、教育研究士	110,320ウォン	78,820ウォン	55,120ウォン	81,180ウォン (標準支給額)
教監、無補職奨学官と教育研究官	125,860	89,930	62,880	92,615ウォン (標準支給額)
校長、補職奨学官と教育研究官	145,910	104,250	72,900	107,365ウォン (標準支給額)

注. 算出根拠: 成果賞与金 支給 基準額 × 55% × 10% × 2003年 支給指数

この制度の法的根拠は、公務員の手当等に関する規定第7条の 2、成果賞与金制度運営指針(中央人事委員会例規第18号)、2003年教育公務員成果賞与金支給指針通報(福祉 81800-174、2003. 4. 7)に根拠している。

成果給支給の原則は、成果賞与金予算の90%については全教育公務員に均等に支給し、成果賞与金予算の10%は差等支給するが、当該年度支給基準日は前年度の12月31日にしている。また支給対象は、高等学校以下各級学校の校(院)長、教頭、教師、教育庁に勤める奨学官、教育研究官、奨学士、教育研究士、支給基準日現在で派遣中の者と休職・職位解除及びその他事由で職務に携わっていない者も支給対象に含まれる。教員成果給の対象別支給基準と10%に対する差等等級別 1人当たり支給額は次のようである。

教員成果給運営の問題点について、徐廷華(2004)は次のように指摘している。

第一、現行の教員成果賞与金は、教員たちの反発に

よってその成果がほとんど反映されていない一般賞与金(90% 均等支給方式)と同じであり、成果給の導入趣旨を生かせていない。

第二、教育経歴順という不適合な基準で10%の差等支給を適用している。教育経歴順の基準は、教員の成果を評価する基準として適合ではない。

第三、現行の教員勤務成績評定の結果を教員成果賞預金配分の基準として活用せず、勤務成績評価基準も、また、曖昧であり教員からの共感を得られていない。

第四、教員の成果賞預金支給指針は、現場教員の意見を求めて作られたのではなく、外部(成果賞与金制度改善委員会)から決められたものであり、教職の特殊性を反映していない。

第五、現行の教員成果賞与金制度は、普段の教員たちの職務成果向上や教職専門性を誘導することができなく、教員たちの興味・関心を引かせていない。

2. 能力主義人事に向けた教員評価制導入の議論

教員評価制の導入問題は、すでに教育部が1999年12月に「教職発展総合方案(試案)」の一つとして提案して表面化されたが、教員たちの反対で採択されなかった。以降、2001年に教員成果給支給方針で、その支給が学校長の評価の結果で決まるようにして、間接的な教員評価が施行されたが、これも教員たちの反発によって正常的には運営されなかった。

現政府に入って、「教員評価制」は公教育に対する信頼回復のための主要戦略の一つとして、教育人的資源部長官が意欲を持って実施しようとしたが、教職団体の反対によって論議が行き詰っていた。以降、教育部は2004年2月17日に「教育正常化による私教育費軽減対策」として優秀教員の確保のための戦略の一環として教員評価制度の導入を公式発表した。その核心内容は、校長・教監・教師同僚、そして保護者が参加する多面評価方式を導入し、教員の教授・学習指導力を向上させ、それに伴うインセンティブを与えるとともに、指導力不足教員に対しては特別研修を強化すること、また、学校経営評価の結果等による校長評価制度を導入し、校長人事に反映すること、などがある。

これに対し、保護者および関連団体等は、指導力不足などの不適格教師に対する積極的な対応の必要性、公教育における教師の専門性が私教育に比べて比較的に劣位にあるとする認識から賛成の意見を明らかにした。一方で教員側は、教職団体を中心に、公教育失敗の責任をすべて教員側に転嫁していると批判しながら、競争システムの導入によって逆に教育の現場が荒廃化することになると、教員評価制度がもたらされる否定的側面を協調し反対運動を展開した。学界でも数回にわたって教員評価に関する討論会を開催したが、評価者として生徒と保護者を入れる問題や、評価の結果を人事における資料として用いるべきかに関して、議論が分かれていた。

最近、政府は(2005年5月3日)教員評価制度改善方案(試案)を発表した。

試案は、その基本方向を現行の人事管理型の勤務評定制を、能力開発型教員評価制に転換するという前提の下で、評価対象として校長を追加して全教員が評価を受けるようにし、管理者(校長、教頭)以外に同僚教師、生徒、保護者まで評価に参加する多面評価制を導入する一方、学校単位で特性を反映した自律評価体制を構築することを主な内容とする。

評価の公正性と信頼性を確保するため、教育庁と学校にそれぞれ教員評価委員会を設置し、評価における全般的事項を審議・管理する。同委員会は、監督庁が提示する評価モデルを参考に、教員評価のための具体的評価方法、手順、基準を自律的に決めて施行するのである。

教師、教監、校長に対する評価方法および内容は、教師は管理者・同僚教師・生徒・保護者による普段の評価および毎学期1回以上の公開授業など年中の授業活動全般に対して評価する。教頭に対しては、同僚教員および保護者が中間管理者としての学校教育活動の支援能力を評価する。校長に対しては、教員・保護者および教育庁が指定する評価者が参加し、学校経営能力に関して評価することになっている。

評価の結果は、毎年11月に評価委員会から評価対象者へ、みずからの能力開発の材料として活用するように通報する。そして能力開発を希望する教員に対しては、研修等の支援方法を工夫する。また、教員の能力開発を支援するため、教育庁に教員相談(Teacher Counsel)専門家委員会を設置し、私的情報を保護する中で、教員の能力開発に対して助言する制度を用意するとともに、研修プログラムの多様化および同教科・同学年協議会の活性化に対しても特別支援を行うなどの対策を工夫しようとする。

しかし、依然として韓国教総と全教組は、教員評価が導入されると競争原理が支配することになり、教職社会の荒廃化につながるとして反対している。したがって、9月から示範的に実施する予定であった教員評価制が、また延期される状況におかれている。

特に、教育法学界においては教員評価の根本的問題点の一つとして、義務教育機関の教育与件の次元から評価結果の活用による副作用を懸念している。すなわち、新しい教員評価が自己開発の活用に限定されることになっても、評価の結果で水準の格差があらわれることになると、教育与件の均等な保障について責任を持つ学校設立の主体(国家および地方自治団体)が責任を果たせなかったことになる。したがって、結果の活用は、格差があらわれた欠陥に対する支援に重点を置くべきであり、個別教員に対する差別的待遇(インセンティブ)によって競争が表面化すると、むしろ義務教育機関の教育条件の格差を激しくする結果を招来してしまうのである。特に、学校選択権が制約されている韓国の場合、国および地方自治団体の均等な教育条件

を助成する責任は非常に大きい。

3. 教職団体の二元化に伴う教員政策への影響

韓国の場合、1945年以降 1999年の最近まで、教育法の規定を通じて唯一の合法的団体として存在していた大韓教育連合会（韓国教員団体総連合会の前身）だけを認めてきた。しかし、1989年5月28日に、教育民主化過程の中で結成された全国教職員労働組合が教員の労働基本権の保障を主張し、教育界は校長と教頭が中心になっている保守系の韓国教総と一般教師が中心である全教組といった二元化構造に二分された。

金大中政府は、1999年1月29日に教員労組を合法化する「教員の労働組合設立および運営等に関する法律」を制定することに至った。しかし、この教員労組は、教育基本法上の教員団体に根拠しているのではなく、労働法に根拠を持つ団体であり、教職団体を教員団体と教員労組に二元化する結果になったのである。

教員労組が法制化されたということは、この間は認められなかった労働者としての事実上の地位が立法的に受容されたという意義を持つ。また、これまでは制限というより「不在（剥奪）」の水準に近かった教員の労働基本権の状況が改善されたということもある。そして、この法律の制定によってILO勧告をはじめとした国際社会の労働関係に関する普遍的規範を部分的でありながら受容したという点にも意義を与えられる。

しかし、教職団体が二元化されることによって、政府は二つの団体を対象にそれぞれの団体交渉で同じことについて繰り返し議論しなければならないなど、行政力の浪費をもたらすことになった。さらに、一般労働組合の特例として制定された教員労組法は、学習者と保護者に対する保護次元で各種の権利を制限する特例（争議行為および政治活動の禁止、国民世論および保護者の意見聴取の義務、団体協約効力の制限等）だけが強調され、教育専門家としての特殊性を反映したところは、ほとんど見られない限界をもっている。

教職団体が教員団体と教員労組に二元化されることにより、各種政策をめぐる二つの団体間の葛藤も表面化され、政府の改革政策（教員評価制の導入など）の推進を遅らせていることも事実である。しかし、これを肯定的に活用すれば、教員たちの多様な意見を聞くことができ、政府の政策決定過程で教員が重要な役割を果たすこともできるようになる肯定的な効果も期待できるのである。

教員労組は、賃金をめぐる団体交渉ができるが、現在の賃金（報酬と手当）は法令で規定されている事項であり、団体協約としての効力を持たなく、単に当局の努力義務だけを負わせることができるなど、法的拘束力はない状況である。

（訳 韓相俊）

参考文献

- 高鎬(2002). 韓国教員と教員政策. 圖書出版 夏雨.
- 高鎬(2005). “教員 地方職化 關聯 爭點 分析” 教育行政學研究 23 (2). 韓國教育行政學會
- 高鎬(2005). “新教育體制下教員政策的教育法的評價” 教育法學研究 17 (1). 大韓教育法學會
- 徐廷華外(2004). “教員報酬体系 改編方案研究” (政策研究 2004-05). 韓國教育政策研究所
- 김기연(2004). “정부수립 이후 교육예산 편성방향 및 제도 변천동에 관한 연구” 교육부정책과제
- 김성호(2003). “공립 초중등교원의 지방공무원화의 쟁점” 54 회포럼(9.17)자료. 서울대행정대학원 한국정책지식센터 (<http://www.know.or.kr/index.jsp>)
- 박재윤외(2004). “교육부문 행정권한 위임 및 이양실태 조사연구”. 한국교육개발원
- 서정화외(2000). 교원의 전문성 신장을 위한 교원보수 체계 개선방안. 한국교총.
- 양승실외(2005). “선진한국으로 가는 교육혁신의 방향과 과제”. 교육혁신위원회
- 김경근(2002). 교원보수체계 합리적 조정 방안. 교육인적자원부 정책과제 보고서.
- 김상현(2000). 교육공무원 임용전 경력 인정에 관한 연구. 교육인적자원부 정책과제 보고서.
- 김유선(2001). 교원의 보수실태와 개선방안. 전국교직원노동조합.
- 김태일(2000). 교원처우개선의 합리적 방안 연구.

교육인적자원부.

이주호외(2000). 교원보수의 경제분석과 정책개혁. 서울:

비봉출판사.

이주호외(1999). 초·중등교원 보수체계 모형개발 연구.

교육인적자원부.

주철안(2001). “초·중등교원의 보수제도에 관한 연구”.

교육재정·경제연구, 10(2). 한국교육재정경제학회.

진동섭외(2004). 우수 교원 확보법 제정을 위한 교원정책

종합 연구. 한국교육정책연구소.

진재구(1995). 공무원 보수결정 원칙 및 기준의 설계.

한국행정연구원.

최준렬(2001). “한국에서 지식기반사회를 위한

교원보수체제 개선”. 교육행정학연구, 19(3).

한국교육행정학회

한국교원단체총연합회(2005). “2005 당면 교육정책

개선방안”. 한국교원단체총연합회

Web site 자료

韓國 教育人的資源府 <http://www.moe.go.kr/>

韓國教育開發院(KEDI) <http://www.kedi.re.kr/>

韓國敎員團體總聯合會(敎總) <http://www.kfta.or.kr/>

index.asp

全國敎職員勞動組合(全敎組) <http://www.eduhope.net/>

敎育統計서비스시스템(KEDI)<http://cesi.kedi.re.kr/>

jcgi-bin/index.jsp

韓國 유네스코 <http://www.unesco.or.kr/kor/ency/>

edrecomm.html

付録(教員の給与関連統計資料)

<付録 1> 教育公務員と他職種間の年次別年俸比較

年齢	初等教員		民間の中堅企業	一般職公務員(7級)	軍公務員
	年俸(ウォン)	指数			
26	18,409,516	1.00	0.80	0.78	0.81
27	19,024,446	1.03	0.84	0.81	1.10
28	19,647,081	1.07	0.88	0.85	1.15
29	20,689,691	1.11	0.92	0.89	1.20
30	21,689,691	1.18	0.97	0.97	1.26
35	25,401,548	1.38	1.23	1.23	1.79
40	29,074,948	1.58	1.42	1.42	2.03
45	33,213,752	1.80	1.73	1.73	2.48
50	36,983,552	2.01	1.87	1.87	2.88
55	42,797,550	2.32	2.33	2.33	3.09
56	43,263,300	2.35	2.33	2.33	-
57	43,729,050	2.38	3.56	2.33	-
58	44,194,800	2.40	4.57	2.39	-
59	44,660,550	2.43	4.61	2.69	-
60	48,328,140	2.63	-	2.69	-
61	48,821,490	2.65	-	-	-
62	49,314,840	2.68	-	-	-
平均	32,791,127	1.78	1.96	1.63	2.12

注：26歳の初等学校教員の年俸を基準(1.00)に、年齢別・職種別年俸との比率を算出

資料：朱哲安(2001)「初・中等教員の報酬制度に関する研究」教育財政経済研究、第10巻第2号

<付録 2> 中学校無償教育推進経過

区分	1985	1986	1992	1993	1994	2002	2003	2004
対象地域	島嶼・僻地	島嶼・僻地	邑・面	邑・面	邑・面	市地域	市地域	市地域
対象学年	1学年	1~3学年	1学年	1・2学年	1~3学年	1学年	1・2学年	1~3学年

資料：教育人的資源部(2004.1). 2004年度教育人的資源部所管税入税出予算概要

<付録 3> 政府の中学校無償義務教育拡大支援現況(2002~2004)

区分	2002	2003	2004
実施対象	市地域の1学年	市地域の1・2学年	市地域の1・2・3学年
所要額 (授業料及び入学金)	2,472億ウォン	5,112億ウォン	7,869億ウォン
教科書代金	206億ウォン	338億ウォン	473億ウォン
計	2,678億ウォン	5,450億ウォン	8,342億ウォン

資料：教育人的資源部(2004.1). 2004年度 教育人的資源部所管の税入税出予算概要。

<付録 4> 主要国の義務教育期間および無償範囲

区分	イギリス	ドイツ	アメリカ	日本
義務教育期間	11年	12年	10年	9年
無償範囲	入学金 授業料 教科書 給食費	入学金 授業料 教科書 通学費	入学金 授業料 教科書 通学費	入学金 授業料 教科書
その他			就学前の1年は、 別途の義務教育	

注: カナダ(10年), オーストラリア(10年), フランス(10年), スウェーデン(9年), ベルギー(12年), 北朝鮮(10年)

資料: 林在允 外(2004). 教育権基礎現況調査、韓国教育開発院

<付録 5> 初・中等学校における教員の法定定員(TO)確報現況(2004)

(単位: 人)

区分	初等	中等			合計
		中学校	高等学校	小計	
法定定員(A)	157,333	96,711	68,943	165,654	322,987
確保定員(B)	150,971	78,454	58,553	137,007	287,978
確保率(B/A)	96.0%	81.1%	84.9%	82.7%	89.2%
不足定員(A-B)	6,362	18,257	10,390	28,647	35,009

注: 公立初・中等学校教員の定員をいう

資料: 教育人的資源部(2005.3) 内部資料

<付録 6> 初・中等学校における「期間制教員」の比率

(単位: %)

年度	初等学校	中学校	一般系高校	実業系高校
2001	2.50	4.07	3.68	3.85
2002	3.11	4.68	8.65	5.92
2003	3.11	5.20	7.88	5.53
2004	1.97	4.53	6.30	4.67

注: 1) 期間制教員の比率 = 期間制教員数 / 全体教員数 × 100

2) 休職教員が含まれている

資料: 教育人的資源部・韓国教育開発院(2004). 教育統計分析資料集Ⅱ. p.66

<付録 7> GDP 対比の総教育費規模に関する国際比較(2001)

(単位: %)

国	公負担教育費	私負担教育費	GDP 対比 総教育費
韓国	4.8	3.4	8.2
アメリカ	5.1	2.3	7.3
イギリス	4.7	0.8	5.5
フランス	5.6	0.4	6.0
ドイツ	4.3	1.0	5.3
日本	3.5	1.2	4.6
OECD 平均	4.8	1.4	6.2

資料: OECD(2004). Education at a Glance: OECD Indicators 2004.

<付録 8> 地方教育財政交付金制度の構造変化

従来		現行	
地方教育財政交付金	・ 経常交付金: 内国税 13% ・ 俸給交付金: 内国税 5.23% ・ 増額交付金: 内国税 0.84%	⇒	地方教育財政交付金 ・ 経常交付金: 内国税 19.4% ・ 国税教育税の税入額全額
地方教育譲与金	・ 国税分の教育税全額		

<付録 9> 地方教育財政交付金規模の変化

(単位: 億ウォン・억원)

区分	従来(A)	現行(B)	差(B-A)
地方教育財政交付金	194,234	237,367	-
経常交付金	132,409	197,595	-
俸給交付金	53,269	-	-
増額交付金	8,556	-	-
国税教育税の税入額全額	-	39,772	-
地方教育譲与金	42,386	-	-
計	236,620	237,367	747

注: 1) 2005年現在の内国税1,018,532億ウォン基準

2) 地方教育譲与金は、2005年1月1日付で廃止

資料: 教育人的資源部報道資料(2004.11.9)と企画予算処・韓国開発研究院「国家財政運用計画樹立のための公開討論会資料(2005.3.21)から再構成したものである。

<付録 10> 地方自治団体の教育費転入金制度の法改正前後の比較

区分	従来	現行
ソウル市	・ 市・道税総額の3.6% ・ 俸給転入金 100%	・ 市・道税総額の10%
釜山市	・ 市・道税総額の3.6% ・ 俸給転入金 50%	・ 市・道税総額の 5%
広域市と京畿道	・ 市・道税総額の3.6% ・ 俸給転入金 10%	
その他の道	・ 市・道税総額の3.6%	・ 従来と同じ