

## 지난날의 學校給食과 오늘의 姿勢

文敎部 學校給食擔當官室

### 成 者 亢

#### 前 提

「보이지 않는 것은 없는 것」이라는 感覺으로 行政을 한다면 根本的인 問題點은 解決되지 않는것! 20年間의 學校給食에 對하여 直接 經驗하고 들은 것 그대로의 밑바닥을 파헤쳐서 設使 行政의 矛盾이 드러난다 해도 이것이 是正되어 어린이가 幸福하여지기를 바라며 이 原稿를 쓴다.

#### 學校給食의 意義와 發展 過程

많은 對象에 一定한 營養을 供給한다는 點에서 學校給食은 一般 集團給食과 同一하나 學校給食은 營養供給에만 그치지 아니하고 食事を 通하여 食事に 對한 올바른 理解와 習慣을 기르고 明朗한 社會性을 育成하는 方便 偏食을 矯正하여 身體의 均衡의 發育을 圖謀하고 나아가서는 國民의 食生活改善에 이바지 한다는 教育的 活動이라는 點에 그 特性이 있다.

이와 같은 學校給食은 어느 國家를 莫論하고 救護形態 즉 缺食兒 또는 貧困兒를 對象으로 점심을 提供하는 데에서 始作되었으나 漸次 時間이 經過됨에 따라 全體 兒童으로 擴大되고, 貧困兒의 空腹充滿을 위한 慈善의 救護가 營養補充給食과 併行되다가 完全給食으로 展開되었다. 이에 따라 制度的으로는 法的 뒤바침이 이루어지는 同時에 外國의 援助에서 政府負擔으로

轉換하는等 國家나 地方自治團體가 主體가 되었고 手段으로서는 學校給食이 教育過程의 一環으로 登場되어 學校教育活動으로 實施되었다. 이를 다음과 같은 表로 나타내 본다.

#### 우리나라 學校給食의 實態

우리나라 學校給食도 다른 나라의 範疇를 벗어나지 못하여 當初는 韓國動亂 以後 1953年에 國際聯合基金(UNICEF)에서 戰災兒童의 救護를 目的으로 始作하였다.

援助 當局에서는 當初 脂肪粉乳로 給食시키기로 하고 이를 援助하였다. 그러나 其 當時 우리나라에서는 이를 받아들일 態勢가 갖추어 지지 않았다. 脫脂粉乳의 調理에 必要한 常識이 없었고 또한 있다해도 調理할수 있는 施設도 마련되어 있지 않았을 뿐더러 調理에 所要되는 豫算도 人力도 없어 事實上 營養補充을 爲한 與件이 마련되어 있지 않았다. 그래서 一線學校에서는 現物로 兒童에게 分配하기도 하고 間或 이를 學校給食 以外의 目的에도 쓰여지는等 友好的인 援助物資는 効率的으로 쓰여지지 못하였으며, 援助當局에서는 韓國國民의 食生活 慣習으로보아 우유給食은 學校給食에 適合하지 않아 意圖했던 目的을 達成하기 힘들 것으로 보고 1957年 6월에 손을 떼고 말았다.

그러나 多幸히도 “유니셀”(UNICEF)에서 손을 떼게 된 그해 7월부터 美國世界民間救護協會(CARE)에서 이를 育成해 보겠다고 이 事業을 이어 받았다. 同協會에서는 韓國어린이는 食生活 慣習上 마시는 牛乳보다는 먹는 食品이 效果的인 것이라고 보고 粉乳를 玉粉(강냉이 가루)으로 바꾸어 給食시키기로 했다. 이 玉粉은 粒子로 되어 있어 끓이면 마치 「죽」과 같이되어 이를 「玉粉죽」이라고 하였다. 이와같은 「죽」 給食 形態는 當分間 繼續되었다. 그러나 8.15解放 以後 人口急增으로 인한 教室不足과 動亂으로 破壞된 學校施設로 坊坊谷谷에서 2.3部制 授業이 盛行되어 오던터이므로 給食 調理場이 學校에 마련될理없이 露天부엌에서 「죽」을 끓이는 學校가 許多했고, 調理하는 人員을 確保하지 못하여 先生自身들이 授業을 全廢하고 이에 從事하지 않으면 안 될 形便이었으며 調理器具, 柴炭費

表 1 學校給食 發展 過程 圖表

區分 段階	給食手段	財 源	制 度	對象者
貧困兒의 慈善의 救濟	空腹의 充滿	① 外援 또는 慈善團 ② 受惠 者無償		① 缺食兒 ② 貧困兒
營養補 充給食	① 空腹의 充滿 ② 營養補 充	① 國庫補 助	行政的으로 體系化	① 缺食兒 ② 貧困兒 ③ 營養不 足兒 ④ 其他兒部
完全給食	① 學校教育 活動으로서 實施 ② 教育過程 의 分野로 包含	② 受惠者 有償	關係法令 制定	全兒童

等一般管理費가 豫算에 計上되지 않아 어린이들이 現金 또는 現物을 調達하는 등 너무나 試鍊이 컸는 것이다. 島嶼에 있는 섬마을 學校나 山間奧地에 있는 僻地 學校는 한가지 더하여 糧穀 運搬費가 큰 問題이었다. 元來 學校給食用 糧穀은 大韓通運에서 受惠地까지 輸送하되 大韓通運에서는 貨量 最少單位를 5톤(自動車 積載量)으로 約定하고 自動車가 運行되는 場所까지만 輸送하기로 되었다. 그러니까 島嶼나 奧地에 있는 學校는 輸送량도 5톤 未滿이고, 自動車도 들어가지 못한다. 그런곳은 隣近的 自動車 荷置場(大概 市郡教育廳이 됨)에서 人力으로 學校까지 糧穀을 運搬해야 했다. 그럼에도 計上된 豫算으로는 이 運搬費가 充當되지 못하여 運搬費 捻出에 苦心이 이만저만이 아니었다. 間或 萬不得已, 運搬費를 支辨하기 爲하여 給食糧穀 一部를 市中에 販賣하려다 學校給食糧穀 不正流出이라하여 學校長이 懲戒上의 責任을 져야하는 일도 있었다. 甚之於, 어느 島嶼의 境遇는 配定된 糧穀을 다 팔아도 運搬費가 不足한 事例도 있었다고 한다.

이와 같은 豫算, 施設, 人力의 不足을 打開하고자 試圖한 것이 製빵 給食이었다.

이는 1963년에 釜山市에서 처음 實施되었다. 當時는 教育自治制가 廢止되어 市長이 教育, 學藝에 關한 事務를 管掌하였을 時期였다. 그때의 市長은 金玄玉現內務部長官이 在任하였을 때로서 釜山市內 國民學校 給食도 例外일 수는 없었다. 이를 解決하는 方案으로 最少의 給食費로 最大의 給食效果를 거두기 위하여는 多量 出產의 法則을 引用하여 一括製빵給食을 實施하여야 하겠다고 決心한 것이 動機가 되었다고 한다.

이와 같은 方法의 轉換은 大端히 效果的이었으므로 2.3年內에 全國에 波及되어 現在까지 實施되고 있다. 當時의 서울市의 實情을 紹介하여 본다. 서울市에서는 1959년까지 給食糧穀을 學校別로 配定하여 實施하였으나 事實上有名無實이었다. 當時의 金泳薰 서울市教育監은 이를 正하고자 1959년에 市周邊 地域에 所在한 19個 國民學校를 選定하고 完全히 給食施設을 갖추어 重點의으로 實施하였다. 그러나 市周邊 地域의 人口急增에 隨伴되는 給食施設費(表 2 參照)를 勤當할 만한 豫算事情이 如意치 못하여 1964년부터 製빵給食으로 轉換하게 되었다. 表 3에 나타난 바와 같이, 製빵給食을 實施하면서, 無難히 給食人員은 3.5배, 給食實施校가 2.7배로 增加시킬 수 있었다. 이러한 事實로 미루어 製빵 給食方法으로 學校別 施設과 人力等 不足으로 밖에 부딪친 장벽을 허물수가 있었다.

그러나 여기에도 問題點은 內包되고 있는 것이다.

表 2 서울市內 學校給食 施設 增加 現況

年度別	給食實施校	豫算狀況(單位:1000)		給食人員
		豫算額	決算額	
1959	19	3,193	2,479	22,243
1960	19	2,176	1,728	22,243
1961	20	2,196	2,076	31,272
1962	20	1,514	1,444	31,272
1963	52	6,082	5,418	65,874

表 3 서울市內 製빵 給食 現況

年度別	給食實施校	豫算狀況(單位:1000)		給食人員
		豫算額	決算額	
1964	136	9,108	7,730	178,196
1965	139	14,292	13,453	211,000
1966	140	18,838	18,275	225,000

### 現行給食의 問題點

이러한 問題點은 製빵 給食을 實施한지 近 10년에 가까운 오늘날까지 解決되지 않은 것은 그 理由야 如何間에 깊이 反省되어야 할 일이다. 그 當時로서는 우선 當面한 問題가 製빵 原料이었다. 「죽」을 調理하든 玉粉으로 빵을 만들고 보니 작은 粒子로 된 이 玉粉은 水分의 吸收率이 클 뿐만 아니라 醱酵作用이 不可하여 이것만으로 빵을 만들어 24時間을 두면 딱딱하게 굳어 버린다. 그래서 “들과 같은 學校給食 빵”이라는 題下에 批判도 많이 받았다. 이와 같은 事實을 支援側에서 알게 되면서 原料를 小麥粉으로 代替하여 주었고, 또한 1966년에 學校給食事業을 民間團體에서 美國政府事業으로 바꾸면서 製빵에 所要되는 食油까지도 追加로 援助하여 製빵原料 問題는 쉽게 解決되었다.

다음으로는 製빵 知識과 工場施設 問題이다. 製빵 給食이 管理에 便利하고 學校別 調理라는 煩雜을 避할 수 있다하여 雨後竹筍格으로 各市郡에서 實施하였지만 學校給食을 擔當하는 公務員이나 이를 委託 받은 業者가 다 같이 製빵에 對한 知識이 거의 白紙 狀態이었다. 알고 있다면 製빵 工場에 所謂 技術者라고 雇傭된 職工으로서 이들은 市內 茶葉店에서 從事한 經驗을 gained 理論이나 企業面의 製빵 技術은 期待할 수 없었던 것이다. 이러한 與件下에 이 業務를 擔當한 一部 公務員은 이에 對하여 各大學에 實驗 研究를 委屬하기도 하고 圖書館이나 書店에 製빵에 關한 書籍을 찾기에 바빴으나, 우리나라에서 單行本으로 出版된 것을

찾아볼 길이 없었다.

(뒷날에 안 일이지만 우리나라의 出版社에서는 大衆의 文學이나 興味小説이 아니면 購讀者가 없어 出版하지 않는다고 한다)

筆者는 多幸히도 서울시立 鍾路 圖書館에서 1962年 版 金 浩植外 2人 共著 鄉文社 發行 「農産 加工學」(第 6章에 製빵 編이 있음)을 求得했고 當時의 D食品會社 K社長이 所藏한 1940年版 日本書籍 「菓子 製造學」(高橋 梯藏著)을 入手하여 製빵에 對한 理論을 배워가며 1964年 梨花大學校에서 發表한 「給食用 玉粉과 그 製品에 關한 研究 報告」를 指針 삼아 이 業務를 勤當했던 記憶이 生생하다.

이와 같이 學皆의 擔當 公務員은 製빵의 合理的인 配合 比率는 무엇이며 製造 過程은 어떠한 것인가, 이에 따른 適切한 基本 施設은 어떻게 設備해야 하는지를 모르기 때문에 主導의 立場에서의 指導, 監督이 不可能했다는 것이 率直한 告白인 것이다.

이러한 現狀이 오늘날에도 完全히 解消되었다고 壯談할수 없으니 안타까운 일이다.

끝으로 製빵 加工 供給 手數料 問題이다. “어려운 살림에 쌀 뭇을 새가 있겠느냐?”는 俗談은 學校給食에도 適用된다. 아니 學校給食을 指摘한 것이라고 할 수 있을만큼, 粉乳로 給食을 할때나, 玉粉 「죽」으로 給食을 할때나, 빵으로 給食을 할때나, 豫算問題는 恒常 골치 거리가 되었다.

表 4 製빵 加工 供給 原價와 豫算 策定 單價(원)

年度	1966	1967	1968	1970	1972
區分					
原價計算處	韓國 生産性 本部	韓國 能率本 部	韓國 生産性 本部	韓國 生産性 本部	(推定)
加工供給原價	0.754	1.9385	1.9579	3.938	4.764
豫算策定單價	0.50	0.76	0.98	1.12	2.50
策定單價에 對한 原價의 比率(%)	66.3	39.2	50.1	28.4	52.5
備 考					物價上昇率10%를 勘案하여 推定

이와 같은 豫算 策定 單價는 企業의 利潤 保障이 없어 社會的인 物議를 惹起한 事實도 없지 않았다.

### 지난날의 學校給食이 남긴 恥部

外援에 依한 우리나라의 學校給食은 前述한 바와 같

은 實態로 繼續되고 根本的인 問題點을 解決하지 못한 채 20年間에 걸쳐 實施하다 보니 한심스러운 恥部를 남기게 되었다. “더러운 것은 뚜껑을 덮어서 버려 두어라”는 式의 安逸을 止揚하고 他人의 經驗을 自己의 經驗으로 받아드려 改善의 方向으로 摸索되기를 바라는 見地에서 이의 代表的인 것을 적어 본다.

#### 1. 粉乳는 飼料다.

粉乳가 우리나라 食生活用 食糧으로 登場된 것은 學校給食用으로 「유니셀」에서 導入된 때 부터이다. 當時 粉乳 給食이 어려워 (그 理由는 前述한 바 있음) 粉乳를 가루째 兒童에게 分配하기도 하고 給食 以外의 目的으로도 使用되었다. 가루를 分配받은 兒童은 學校에서 歸家途中 먹어버려서 실사하기가 일수이고, 分配하다 남은 것은 保管 施設이 없어 굳어 버리므로 이것을 農村에서는 돼지나 닭의 飼料로 使用도 했다. 그러기를 數年 거둬하는 동안 “粉乳는 사람이 먹으면 실사를 하는데 家畜이 먹으면 살찌더라”는 所聞이 나고 終乃는 學校給食用 粉乳는 飼料用이라 알려졌다. 그래서 1968年 示範給食學校를 設置하고 示範給食이 實施된 무렵 粉乳를 換元한 “물우유”를 一部 家庭에서 賤食이라고 反對를 하여 한동안 이의 說得에 腐心한 적이 있었다. 참으로 부끄러운 일이다. 現在 日本에서는 밀크 給食이라 하여 政府에서 粉乳를 導入해다 僻地學校 兒童의 營養 補充을 爲하여 換元乳(물우유)를 給食시키고 있는 實情인데도 이러한 誤認을 웃어 넘기기에 는 너무나 서글픈 일이다.

#### 2. 學校給食에 對한 忌避

學校給食을 救護給食으로만 實施하다 보니 特定兒(比較的 低所得層 兒童) 以外의 兒童은 學校給食과 吾不關焉이라는 式이 되어 버렸다. 教師나 父母들이 너는 도시락을 가져오니까 學校給食은 必要없다는 思考方式이다. 學校給食의 本來의 目的을 追究하려 들지도 않고 알必要조차 없다는 態度이다. 아니 오히려 귀찮은 存在로 여기고 있다. 이러한 氣風이 造成된것도 無理는 아니라고 본다. 왜냐하면 學校給食이 始作되면서 오늘날까지 滿足할만한 行政의 뒷받침(豫算, 施設, 人力等)은 없고 管理의 疎忽이다. 指導의 不充分이라고 行政, 監督은 頻繁한데다 間或 懲戒上의 責任이나 刑事的인 責任까지도 일어나니 말이다. 보람이 있는 苦生이라면 암만 크나큰 苦生이라도 쉽사리 사라지는 것이지만 보람없는 苦生은 暫時의 苦生이라 해도 潛在하는 屬性일 것이다.

#### 3. 食品 品質 粗雜으로 因한 被害

學校給食의 食品으로 食빵과 乾빵을 製造하여 供食

하고 있다. 그런데 이들의 品質은 말이 아닐 程度로 粗雜하다. 그 原因으로는 製빵 技術이나 施設에 對한 研究와 改善의 努力이 없는 탓이다. 甚之於 食品(食빵 또는 乾빵)의 配合 比率을 보면 小麥粉 120g에 粉乳 30g을 添加하도록 되어 있다. 年前에 이러한 配合 比率을 본 日本의 藤澤 機械 製作所(當社는 製빵 關係 機械 製作所임)의 製빵 專門家 中野 恭成氏나 美國 小麥粉 協會의 製빵 專門家 Mr. Bichaid Gon Zales가 “當身들은 이러한 配合으로 빵이 되느냐?”는 反問을 듣고 부끄러움을 禁하지 못했다. 그런데도 우리나라의 食品 加工 專門家나 營養學者나 製빵業從事 技術者들은 이것에 對하여 아무런 反應이 없었다. 이러한 事實로 우리나라의 製빵 技術이 어느 程度인가를 可히 豫測하고도 남을만 한 일이고, 學校給食用 製빵 施設은 日本이 敗戰 當時 日人들이 버리고 간 그대로인 狀態이다. 이로 因하여 學校給食빵이라 하면 딱딱하고 불품없는 빵”으로 兒童들이나 父兄들에게 認識되어 버렸다. 使用한 原料는 市中에서 高價로 求해야하는 高級品이면서 製造된 食品은 市中에서 去來할 수 없는 粗雜品이다. 그러기 때문에 學校에서도 一部 兒童들(所謂 中流層 以上의)은 別로 탐탁치 않게 여기고 있다고 한다(一時的인 好客心에서 이런 어린이 中에는 그렇지 않은 者도 있다고 하지만). 그러나 이것으로 空腹을 채워야 하는 어린이가 있다는 事實을 알아야 한다. 이런 어린이 中에는 給食 빵을 남이 보이지 않는 곳에서 혼자 먹는 수가 있다고 한다. 萬의 하나라도 이것이 이런 빵을 내가 먹어야 한다는 羞恥感이나 劣等 意識에서라면 粗雜한 學校給食은 어린 童心に 씻지 못할 癩을 안기는 일이 될 것이다. 이것은 하루 빨리 是正되어야 하고, 萬一 不可能하다면 이러한 粗雜한 學校給食은 차라리 “廢止해야 한다”라는 極言도 지나친 表現은 아닐 것이다.

그리고 또 한가지 重要한 事實이 있다. 卽 이러한 製品으로 受益者 負擔에 依한 自立 給食을 期待한다는 것은 “산에 가서 물고기를 낚는 것”과 다름 없는 일이다. 現在의 實情으로 보아 自立 給食의 成敗는 곧 學校給食의 成敗와 直結되는 重要한 問題가 된다. 왜냐하면 今年 7月로 學校給食用 外援 穀糧은 끊어진다. 政府는 第3次 經濟 開發 5個年 計劃이 끝날 때까지는 다른 外援 糧穀(WFP)을 支援받아 學校給食을 實施할 計劃이다. 그러나 外援 當局에서는 自立의 努力을 보이지 않으면 援助할 수 없다는 態度이기 때문이다. 이는 個人 社會에서도 마찬가지이다. 주는 것만을 받아 먹고 自立하려는 努力이 보이지 않으면 어느 누가 도

와 주고 싶겠느냐 말이다.

#### 4. 手數料 非現實性에 따른 社會의 物議

企業이 利潤을 追求함은 資本主義 國家에서 自然的 現象이다. 豫算 策定 單價와 原價와의 格差가 甚하고 보니 이의 賤을 메꾸기 위하여 일어나는 副作用은 社會의 物議로 飛火되는 수가 있었다. 여기에는 떠들지 않으면 放置해 버린다는 社會의 木鐸도 奏効하지 못하여 終乃 是正되지 못하고 있는 實情이다. 아마도 豫算을 다루는 當務者들은 視聽覺이 銳敏하여서는 그 자리에 앉을 資格이 없는 것 같다.

우리나라 學校給食의 關鍵은 學校給食에 對한 姿勢와 手數料의 實現化에 있다고 하고 싶다. 이것이 이루어지지 않는 限 食品의 品質改善도 製造 工場 施設의 近代化도 잠꼬대 같은 소리에 不過하기 때문이다.

#### 오늘의 姿勢

“善惡이 皆吾師라”는 文句가 있다. 좋은 것도 구진 것도 다 나의 스승이라는 말이다. 지난날의 學校給食의 恥部가 내일의 學校給食의 밑거름이 될 때, 이는 決코 重要한 體驗이고 값진 열매일 것이다.

學校給食은 政府의 積極的 施策이 있어야 함은 勿論 指導面에서 一線 教師의 眞情한 教育愛가 아쉬우며 地域社會 人士의 올바른 理解와 기꺼운 參與가 있어야겠고 運營面으로서는 이에 從事하는 實務陣의 致密한 計劃과 品質 向上에의 不斷한 研究等이 있음으로서 비로소 所期한 目的을 達成할 수 있는 것이다.

더우기 學校給食은 食事を 通하여 이루어지는 教育的 活動이므로 食사로 提供될 食品이나 그 調理 如何에 따라 그 效果面에 나타나는 影響이 자못 큰 것이다. 卽 이 製品 自體가 우리나라 食生活에서 缺乏된 營養을 補充할 수 있는 것으로 質的으로나 量的으로 알맞고 어린이의 嗜好에도 맞아 즐겨 먹는다면 營養의 攝取에는 勿論 食事 指導에도 無理가 가지 않을 것이며 地域社會 人士의 關心度도 또한 높아져서 期待 以上の 效果를 거둘 수 있을 것이다. 萬一 이와 反對로 品質 自體가 粗雜하고 어린이들의 口味에 맞지 않아 이것을 먹다가 함부로 버리거나 한다면 아무리 철저한 食事 指導를 한다 해도 營養의 供給은 姑捨하고 食事에 對한 올바른 理解와 習慣을 기른다는 期待는 바랄 수 없을 것이다. 設令 배가 고파서 먹는다 치더라도 그 賤視하는 食品을 먹는 어린이에게 明朗한 社會性을 要求하고 食生活의 改善을 期待할 수는 없을 것이다. 그렇다고해서 조들리는 우리네 日常生活 속에서 學校給食이 追求하는 教育的 目的을 好衣 好食에만 依存하려는

것은 아니다

우리나라의 學校給食은 外援에 依한 救護 事業으로 굳어져 버릴 수 있는 要因을 지닌채, 當局에서는 그저 援助를 받아 왔고, 一線에서는 주니까 그저 나누어 주고, 받는 어린이도 亦是 그저 주니까 받아 왔다는 印象을 풍겨 왔다. 예나 지금이나 거의 變함 없는 救護 物資 配給이라고 放任해서 오는 無發展 狀態는 甚히 아쉬운 일이다.

解放 以後 세 教育 思潮에 依하여 教育行政 教育制度 教育方法 教育內容 등이 어땀고들 曰可 曰否하여 왔고 學力向上에 關한 相關性을 力說하면서도, 唯獨 學校給食 制度의 確立만은 27年 동안 疎忽되어 왔다. 이렇듯 學校給食은 教育의 領域에서 버려졌고 制

度面에서 放任 狀態를 벗어나지 못하였으며 實務教育, 品質向上을 爲한 研究도 缺如되어 오늘날까지 學校給食의 本然의 姿勢를 찾지 못하게 된 것은 本業務를 擔當한 者로서 누구나 甚히 부끄러운 일이며, 良心의 苛責을 받을 일이다.

이러한 우리나라의 學校給食을 正常化하는데 있어서 當面 問題를 우리는 坐視만 하고 第三者가 解決하여 주기를 기다려서는 舊態를 벗기에 힘들 것이라고 여겨질때 學校給食 業務를 擔當한 우리는 先進國家의 學校給食만을 欽慕하고 있을 때가 아니라고 본다. 우리 스스로 信念과 目的 意識을 가지고 學校給食 正常化에 온갖 노력을 傾向해야 할 것으로 본다.