

韓国の障害教員雇用政策

中 村 雅 也*

1 はじめに

インクルーシブ教育とは人間の多様性を尊重し、障害のある人が社会に効果的に参加することを目的に、障害の有無にかかわらず子どもたちがともに学ぶ教育である。これまでインクルーシブ教育はもっぱら障害のある子どもを包摂する教育として捉えられてきた。だが、インクルーシブ教育が多様性を尊重し、障害を包摂する教育であるならば、子どもたちだけでなく、教育のもう一方の当事者である教員の障害も包摂するものでなければならない。障害のある子どもたちのみならず、障害のある教員たちを包摂してこそ、インクルーシブ教育が達成されたといえることができる。世界的なインクルーシブ教育の潮流の中で、障害教員はインクルーシブ教育実現のための重要なファクターとして位置づけられるのだ(中村 2020)。

しかしながら、日本では教育現場に障害教員が包摂されているとはいえない。そのことを端的に表しているのが教育委員会の障害者雇用の立ち遅れだ。障害者の雇用の促進等に関する法律には事業主が雇用義務を負う障害者の雇用率(法定雇用率)が定められているが、これまで都道府県、および市町村教育委員会が全体として法定雇用率を達成したことは一度もなく、教員の障害者雇用促進は長年の課題となっているのである(中村 2020)。このような事情を背景に、2019年4月、文部科学省は「教育委員会における障害者雇用推進プラン」を発表し、ようやく障害教員の雇いを推進する方向性を打ち出した。だが、具体的にはまだ障害教員の雇用、および障害学生の教員養成について実態把握を進めている段階だ(文部科学省 2019a)。

一方、同じように教員の障害者雇用が低迷している韓国では、近年、政府主導のもと、障害教員の雇用数を増やすために、さまざまな法律を定め、政策を実行している。障害教員雇用の課題には教員養成、教員採用、障害者雇用などが深く関連するが、これらの制度は世界各国で多様に異なる。日本の障害教員雇用との比較研究を行う場合、基本的な制度が異なる国との比較は困難だ。韓国は大学における教員養成、地方自治体による教員採用、割当雇用制度を中核とする障害者雇用など、障害教員雇用と関連する諸制度が日本と類似している。折しも、2015年に韓国障害者雇用公団¹が『教育庁の障害者雇用率の向上策——障害者教員を中心に』(シムほか 2015)という報告書(以下、「公団報告書」という)を公表した。これは韓国における障害教員の雇用政策について、総合的に記したはじめての資料だ。そこで、本稿では主にこの公団報告書に基づき、第2節で障害教員の養成、第3節で障害教員の採用、第4節で障害教員の職務支援について、韓国の現状を紹介する。第5節では韓国と日本の障害教員雇用政策を比較検討し、より有効な障害教員の雇用政策について考える。なお、別の出典を示す文献注をつけていない限り、本稿における韓国の情報は公団報告書による。

2 障害教員の養成

2-1 韓国の教員養成制度

韓国の教員養成は主として大学校²の学士課程4年間で行われる。ただし、初等教育教員と中等教育教員では養成

キーワード：障害教師、障害者雇用、労働支援、教員採用、韓国

* 立命館大学大学院先端総合学術研究科 2009年度入学 公共領域
日本学術振興会特別研究員(PD)

大学校が異なる。初等教育教員は小学校教員養成に特化した全国10カ所の国立教育大学校³、および小学校教員養成課程を置く3つの大学校⁴で養成されている。中等教育教員の養成課程は多様であるが、主に総合大学校の師範大学⁵で養成されている。

障害者が教員になるには、一般的には教育大学校、または師範大学に入学して教員資格を取得し、教員採用試験を受けることになる。教員採用試験に合格すると国公立の初等・中等教育学校の教員になることができるが、試験合格後には公務員任用身体検査がある。障害者は各市・道教育庁に設置された障害者教員任用審議委員会で審査され、各教育庁の判断により教員として任用される。

2-2 特殊教育対象者特別選考制度

障害者が教員になるためには、まず教員養成を行う大学校に入学する必要がある。教員になるための第一関門だ。韓国の各大学校は、1995年から障害者に対する「特殊教育対象者の特別選考」（以下、「障害者特別選考」という）を実施している。障害者特別選考は高等教育法で定められており、障害者の高等教育の拡大と社会統合の促進を目的としている。各種障害により特別な教育を必要とする者を定員外の特別選考で大学校に入学させる制度だ。ただし、高等教育法施行令では、障害者特別選考は一般とは区分して定員を設けることになっているが、その具体的な人数は定めていない。そのため、障害者特別選考の募集定員は大学校の長が自由に定めることが可能になっている。

2-3 障害者の大学進学率

韓国政府教育部の「2014年特殊教育年次報告書」によると、2014年2月の特殊教育対象者の高校卒業生は、特殊学校、特殊学級、通常学級在籍者を合わせて6991人である。そのうち、大学校（短期大学を含む）進学者は1110人で、大学進学率は15.9%だ。障害教員を増やすためには、教員資格所持者をさらに養成する必要があり、障害者の大学校進学者の増加が先行されなければならない。だが、大学校（短期大学を含む）進学率は2010年に16.3%だったのが、2014年には15.9%と減少傾向にあり、4年制大学校への進学者は毎年500人に及ばない。韓国の全高校卒業生の進学率は2014年に70.9%と、近年70%を上回っているのに比べ、障害者の大学進学率は非常に低い。

2-4 障害者特別選考の実施状況

障害者特別選考を実施した韓国の大学と入学者の現状は次のとおりだ。2014年度に障害者特別選考を実施したのは、短期大学23校、4年制大学校98校の計121校である。これにより入学した学生は、短期大学16校84人、4年制大学校80校637人で、計96大学の721人だ。この学校数は韓国の4年制大学校201校の半数に満たない。

教育大学校、国公立師範大学、および私立師範大学の障害者特別選考の状況は次のとおりだ。2006年度は全大学をはじめ、教育大学校、国立師範大学、市立師範大学のすべてで、特別選考を実施した割合が40%を下回っていた。しかし、持続的に増加傾向にあり、最近では全大学に比べて、教育大学校と師範大学の特別選考実施率は高くなっている。教育大学校では2009年度から10校すべてが障害者特別選考を実施している。また、2014年度は国立師範大学16校のうち14校（87.5%）、私立師範大学30校のうち18校（60.0%）が障害者特別選考を実施している。

障害者特別選考制度により入学した障害学生の状況は次のとおりだ。2010年度から2014年度の5年間では、全大学での障害者入学生の割合は0.2%水準にとどまっている。教育大学校では、障害者入学生は2010年度39人（0.9%）、2011年度26人（0.6%）、2012年度42人（1.2%）、2013年度60人（1.7%）、2014年度50人（1.4%）である。他方、師範大学は全体の入学定員に関するデータはないが、全師範大学の学生数が教育大学校の4倍であるにもかかわらず、障害者入学生の人数は同等か少ないことが判明している。

2010年度から2014年度の5年間の大学に在籍する障害学生の状況は次のとおりだ。全大学では障害学生が占める割合は0.2%～0.3%と少ない。教育大学校は障害学生の割合が全大学より高い水準ではあるが、88人（0.4%）から179人（1.0%）にとどまっている。国公立師範大学は35人から49人、私立師範大学は100人から136人となっているが、全学生数に対する比率は明らかでない。

2-5 特別支援委員会と障害学生支援センター

韓国では1995年に大学の障害者特別選考が導入されて以来、障害者の高等教育の機会は次第に拡大したが、多くの障害学生は教育的、行政的、物理的環境の不備により、大学での学業と生活において困難を強いられていることが常に指摘されてきた。このことを受けて、韓国政府教育部は2003年から障害学生に対する大学の教育福祉について実態調査を始めた。2007年には障害者等に対する特殊教育法、および障害者差別禁止法が制定され、大学の障害学生の教育を受ける権利や支援事項等を規定する法的根拠が整った。

障害者等に対する特殊教育法は、韓国の高等教育における障害学生の支援について規定した最初の法律だ。同法によると、大学の長は障害学生の支援等について必要な内容を学則で規定（第32条）し、特別支援委員会（第29条）、および障害学生支援センター（第30条）を設置・運営しなければならない。また、障害学生の教育活動の便宜を図るために、物的・人的支援、就学支援、情報アクセス支援等の手段を積極的に講じるように規定している（第32条）。

特別支援委員会は障害学生支援計画の策定、審査請求に対する審査、および決定などを行う。障害学生支援センターは障害があっても大学生活において完全な参加ができるように、障害学生の学習権を保障することを目的として、障害学生の教育、および生活に関する支援を総括担当し、障害学生の支援、便宜供与、関連人材への教育、障害学生の実態調査等を行う。2015年上半期の大学の特別支援委員会、および障害学生支援センターの設置状況を見ると、教育大学校は全国10大学のすべてで特別支援委員会と障害学生支援センターを設置している。国公立師範大学、および私立師範大学はそれぞれ1校を除いて障害学生支援センターを設置しており、特別支援委員会はすべての大学が設置を完了している。したがって、教員を養成する大学については、障害学生が支援を受ける制度的な枠組みはおおむね整っているといえる。

2-6 障害学生へのヘルパー支援事業

2005年からは障害学生へのヘルパー支援事業が開始された。障害学生支援センターは個々の大学が設置して障害学生を支援するものだが、障害学生へのヘルパー支援事業は韓国政府教育部が管掌し、障害学生の学内移動、および学習を支援するものである。事業の目的は、障害学生に高等教育に必要な各種の支援を行うことにより、学習効果の増大、および高等教育の機会拡大を図り、これを通じて優秀な人材を養成し、障害者の自己実現によって社会統合を具現することだ。

事業内容は障害学生の学習支援のためにヘルパーを配置することである。ヘルパーは一般ヘルパー、専門ヘルパー、遠隔教育専門ヘルパーの3つに区分される。2014年7月現在、大学、および大学院の障害学生を支援するヘルパーは212大学校に2693人配置されている。一般ヘルパーは大学内の移動・生活支援、および講義・レポート・試験などの代筆支援を担当する。専門ヘルパーは手話通訳士、速記士、点字技能士などが学習支援を行う。遠隔教育専門ヘルパー（以下、「遠隔ヘルパー」という）はインターネットを通じて、リアルタイムで講義内容の手話通訳、および速記を担当する。障害学生ヘルパー支援事業の国庫予算は、2014年度で48億9300万ウォンが計上されている。

2015年度の教育大学校、および師範大学のヘルパー配置の状況は次のとおりだ。教育大学校は障害学生の合計人数が213人で、一般ヘルパー4人、専門ヘルパーと遠隔ヘルパーは配属されていない。国公立師範大学は障害学生の合計人数が601人で、一般ヘルパー408人、専門ヘルパー9人、遠隔ヘルパー3人である。私立師範大学は障害学生の合計人数が1058人で、一般ヘルパー742人、専門ヘルパー19人、遠隔ヘルパー33人で、計794人のヘルパーが障害学生の学業を支援している。

2-7 障害学生教育福祉の実態調査

韓国政府教育部の長官は大学に就学する障害学生の教育環境の改善のために必要な場合、障害学生の教育福祉の実態などに関する調査を実施することができる（障害者等に対する特殊教育法第13条第2号）。2014年度に実施された障害学生に対する教育福祉の実態調査の結果は次のとおりだ。評価対象は4年制大学校、短期大学、およびサイバー大学（通信制大学）であり、評価分野は選抜、教授・学習、施設設備の3領域である。評価方法は、大学から提出された報告書に基づく書面評価に続き、現地訪問評価を実施した後、評価結果を算出する。3つの評価領域別に最優秀、優秀、普通、改善要望の4段階等級⁶で評価される。

2014年度の調査では、計368大学の選抜、教授・学習、施設設備の3領域を評価した。平均点数は100点満点で61.2点であり、368大学のうち最優秀が22校(6.0%)、優秀39校(10.6%)、普通107校(29.1%)、改善要望が200校(54.3%)であった。教育大学校と師範大学の2014年度の総合評価結果を比較すると、国公立師範大学は全体16校のうち最優秀4大学、優秀4大学で合計8大学(50%)が優秀以上と評価された。私立師範大学は全体30校のうち最優秀7大学、優秀5大学で合計12大学(46.7%)が優秀以上と評価された。教育大学校は最優秀、および優秀の評価は1校もなく、全体11校⁷のうち、普通5校(45.5%)、改善要望6校(54.5%)であった。教育大学校の障害学生の教育福祉は一般大学に比べても不十分である。

2-8 韓国障害者雇用公団による教員採用試験準備講座

韓国障害者雇用公団の大田職業能力開発院では、2006年から2011年まで教員採用試験準備クラスが開講されていた。2007年から2011年までは全南職業能力開発院で公務員準備クラスがオンラインで開講されていた。そこで、2012年に大邱職業能力開発院で2つの講座をオンライン教育に統合し、通信公務員準備クラスと通信教員採用試験準備クラスを開設した。その際には約100人が登録した。その後、障害教員の採用拡大のため、2015年から韓国障害者雇用公団本部で通信教育講座を開設、運営しており、年間120人の学生がこの教育プログラムに参加している。

3 障害教員の採用

3-1 韓国の障害者雇用制度

韓国では、1988年に障害者の雇用義務を規定した障害者雇用促進等に関する法律が制定され、1990年から施行されている。1999年には障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法に改正され、2000年の法改正により、それまで努力義務であった国、および地方自治体の障害者雇用義務が法的義務になった(崔2012)。ただし、一般的に障害者の就業が困難だと考えられる業種については、雇用義務の対象から除外されており、小学校教員も除外業種だった。だが、2005年に障害者雇用義務の除外制度廃止に向けて法改正がなされ、検事、警察、消防などの業種を除いて、国、および地方自治体の雇用義務除外が廃止された。これにともない、小学校教員にも障害者の義務雇用が適用されることとなった。そして、雇用義務を履行するために、初等教育教員の採用試験において、障害者対象の募集区分が設けられた。韓国政府は障害者の比率が法定雇用率2.0%(2005年当時)に到達するまで教員採用試験で全体定員の5.0%を障害者対象の選考として実施することを定めた。2015年現在、国、および地方自治体の法定雇用率は3.0%で、障害者対象の選考区分は全体定員の6.0%となっている。

3-2 教員の新規採用

韓国の教育公務員法によると、教員の新規採用は公開選考で行われる。通常、教員採用試験の実施権者が9月中旬に試験実施を広報し、10月から11月の間に第1次試験を、11月から12月の間に第2次試験を実施する。最終合格者は翌年の1月中旬に発表される。新規教員選考の権限は法令上任命権者に付与されている。国立学校は国立学校の長に、公立学校は市・道教育監⁸に、私立学校は法人に選考権限がある。ただし、国立学校は新規教員を別途選考せず、学校が属する市・道の教育庁と交流の形で教員を任用している。そのため、設立主体別の新規教員の選考は、実際には公立学校と私立学校に分けられる。公立学校の新規教員の採用は公開選考を原則とするが、法令に規定する場合に限り特別選考を実施することができる。

3-3 障害者区分募集制度

韓国の障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法では、国、および地方自治体は障害者を所属公務員数の100分の3以上雇用しなければならないと規定している。これにともない、採用試験実施機関の長は、新規採用者数の100分の3以上の障害者が採用されるように試験を実施しなければならない。また、現況の障害者雇用率が3.0%未満の場合は、新規採用者数の100分の6以上の障害者が採用されるように試験を実施しなければならない。これに基づき、教員採用試験の障害者区分募集制度が実施されている。

障害者区分募集制度は、教員の新規採用の際、採用予定人数の一部を障害者区分として分離して試験を実施する制度である。以前は教員の新規採用にあたり、障害者の受験者数、または障害者の合格者数が障害者採用予定人数に達しなければ、その不足人数を障害者でない者で採用できると規定されていた。しかし、2011年3月の障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法の一部改正により、この規定が廃止され、2015年から障害者採用予定人数の不足分は欠員とするものとして施行されている。

3-4 教員採用試験

市・道教育庁の教員採用試験は、初等教育学校（小学校）教員任用候補者の選定競争試験と中等教育学校（中学校、および高等学校）教員（保健・専門相談・栄養・司書・特殊教育の教員を含む）任用候補者の選定競争試験に分けて実施されている。教育公務員任用候補者選定競争試験規則によると、公立学校の教員採用試験は第1次試験と第2次試験に区分して実施し、第1次試験に合格しなければ第2次試験は受験できない。第1次試験はナショナル・カリキュラムの開発・評価を担当する韓国教育課程評価院（KICE）が出題する「教師任用試験」という統一国家試験によって行われる。第2次試験は各地方自治体で行い、「教師任用試験」の成績とあわせて合格者を決定する（井手2017）。第1次試験は記入式・記述式、および論述式筆記試験で、第2次試験は教職適性の面接と授業能力（実技・実験を含む）の評価を行う。

また、教育公務員法では教育公務員の新規任用において身体検査を行うこととしており、身体検査の合格基準に達しない者は任用できないと規定されている。実際、公務員任用身体検査基準では身体障害・疾病者は公務員にならないと規定している。ただし、障害者は職務遂行に支障がないと認められる場合は任用される。

3-5 初等教育教員

2015年度の初等教育学校教員任用のための選抜試験の状況は次のとおりだ。募集定員（a）は一般6630人、障害者432人、志願者（b）は一般9601人、障害者52人、合格者（c）は一般6126人、障害者26人、志願率（b/a）は一般144.8%、障害者12.0%、募集定員の充足率（c/a）は一般92.4%、障害者6.0%である。

2011年度から2015年度の5年間の障害者区分募集の状況を見ると、志願者は障害者募集定員の12.0%～32.3%で、募集定員を満たしていない。ちなみに、一般の志願者は募集定員の144.8%～417.5%だ。また、障害者の合格者は志願者の人数より少なく、初等教育学校の教員採用試験に合格した障害者は障害者募集定員の6.0%～17.9%で、定員を大きく下回っている（表1参照）。

表1 公立初等教育学校教員採用試験の実施状況

年度		募集定員	志願者数	合格者数	志願率	定員充足率	競争倍率
2011	一般	4494	18762	4704	417.5%	104.7%	4.0
	障害	291	94	52	32.3%	17.9%	1.8
2012	一般	6093	21450	6455	352.0%	105.9%	3.3
	障害	404	90	45	22.3%	11.1%	2.0
2013	一般	6896	14130	7310	204.9%	106.0%	1.9
	障害	466	83	55	17.8%	11.8%	1.5
2014	一般	6928	11155	7333	161.0%	105.8%	1.5
	障害	458	70	51	15.3%	11.1%	1.4
2015	一般	6630	9601	6126	144.8%	92.4%	1.6
	障害	432	52	26	12.0%	6.0%	2.0

(注) 志願率……(志願者数/募集定員) × 100、定員充足率……(合格者数/募集定員) × 100、競争倍率……志願者数/合格者数

3-6 中等教育教員

2015年度の中等教育学校教員任用のための選抜試験の状況は次のとおりだ。募集定員（a）は一般4151人、障害

者 275 人、志願者 (b) は一般 4 万 353 人、障害者 391 人、合格者 (c) は一般 4102 人、障害者 86 人、志願率 (b/a) は一般 972.1%、障害者 142.2%、募集定員の充足率 (c/a) は一般 98.8%、障害者 31.3%である。中等教育教員は初等教育教員とは異なり、障害者区分募集に志願する障害者が募集定員を上回っている。だが、合格者数となると募集定員を大きく下回っている。2015 年度の中等教育学校の教員採用試験では、国語 37 人、数学 36 人、体育 26 人、英語 35 人の定員で障害者を区分募集している。だが、合格者はすべての教科で募集定員に達していなかった。

2011 年度から 2015 年度の 5 年間の障害者区分募集の状況を見ると、志願率は 137.6%～454.3%で、初等教育教員のように障害者の応募事態が不足しているわけではない。だが、合格人数は初等教育教員と同様、募集定員に達しておらず、障害者募集定員の 26.8%～51.0%となっている (表 2 参照)。

表 2 公立中等教育学校教員採用試験の実施状況

年度		募集定員	志願者数	合格者数	志願率	定員充足率	競争倍率
2011	一般	2251	69926	2321	3106.4%	103.1%	30.1
	障害	151	686	77	454.3%	51.0%	8.9
2012	一般	2881	49894	2990	1731.8%	103.8%	16.7
	障害	199	417	90	209.5%	45.2%	4.6
2013	一般	3119	42581	3250	1365.2%	104.2%	13.1
	障害	229	371	98	162.0%	42.8%	3.8
2014	一般	4344	38794	4537	893.1%	104.4%	8.6
	障害	287	395	77	137.6%	26.8%	5.1
2015	一般	4151	40353	4102	972.1%	98.8%	9.8
	障害	275	391	86	142.2%	31.3%	4.5

(注) 志願率……(志願者数/募集定員) × 100、定員充足率……(合格者数/募集定員) × 100、競争倍率……志願者数/合格者数

3-7 特殊教育教員

2015 年度の特等教育教員任用のための選抜試験の状況は次のとおりだ。募集定員 (a) は一般 619 人、障害者 41 人、志願者 (b) は一般 5376 人、障害者 225 人、合格者 (c) は一般 607 人、障害者 35 人、志願率 (b/a) は一般 868.5%、障害者 548.8%、募集定員の充足率 (c/a) は一般 98.1%、障害者 85.4%である。

2011 年度から 2015 年度の 5 年間の障害者区分募集の状況を見ると、特殊教育教員は一般の初等・中等教育教員と異なり、志願者数が募集定員の約 4 倍から 13 倍にのぼる。障害者募集定員に対する合格者数の比率は、2011 年度、および 2012 年度は 100.0%だった。だが、2013 年度は 69.8%、2014 年度は 53.5%、2015 年度は 85.4%と、合格者

表 3 公立学校特殊教育教員採用試験の実施状況

年度		募集定員	志願者数	合格者数	志願率	定員充足率	競争倍率
2011	一般	293	7040	293	2402.7%	100.0%	24.0
	障害	19	247	19	1300.0%	100.0%	13.0
2012	一般	214	5396	350	2521.5%	163.6%	15.4
	障害	12	141	12	1175.0%	100.0%	11.8
2013	一般	637	10638	652	1670.0%	102.4%	16.3
	障害	53	278	37	524.5%	69.8%	7.5
2014	一般	576	5245	585	910.6%	101.6%	9.0
	障害	43	181	23	420.9%	53.5%	7.9
2015	一般	619	5376	607	868.5%	98.1%	8.9
	障害	41	225	35	548.8%	85.4%	6.4

(注) 志願率……(志願者数/募集定員) × 100、定員充足率……(合格者数/募集定員) × 100、競争倍率……志願者数/合格者数

が障害者の募集定員を満たしていない（表3参照）。

4 障害教員の職務支援

4-1 アシスタント

障害教員は健常者と同等の勤務条件で働けるように、補助機器、アシスタントなどの正当な便宜を提供される権利がある。韓国における法的根拠は障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律第11条（正当な便宜の提供義務）、および同法施行令第5条（雇用者が提供する正当な便宜の内容）、そして、障害者公務員人事管理マニュアル第4条（勤務環境整備）などである。しかしながら、2014年の国家人権委員会の報告によると、教育現場で働く一部の障害教員は、韓国政府の便宜提供支援から疎外されている。アシスタントの支援体系が不十分なのが実情であり、障害教員は環境適応に困難があるにもかかわらず、配慮なしに健常者と同様に処遇されている。このことを受けて、同報告では障害教員が職務遂行に専念できる環境を整えるため、アシスタントの支援、転勤の猶予など、制度の改善を進める必要があると指摘している。

障害教員はアシスタントが必要な場合があるが、障害教員アシスタントの資格基準、支援手続き、業務範囲など細部の運営基準が整っておらず、アシスタント支援の実施は困難な状況だ。国家人権委員会は2014年、障害教員のアシスタントが全国で26人配置されていることを報告したが、これは全障害教員の0.75%で、きわめて少数の障害者教員しかアシスタントの支援を受けていないことがわかる⁹。このことを受けて、2014年12月、国家人権委員会は障害教員アシスタントの運営基準を設けることを韓国政府教育部に勧告した。

アシスタントの支援と関連し、先行研究では専任教員制も提案されている。専任教員制は、小学校の障害教員が芸術・体育の授業が難しい場合¹⁰、これらの教科を専門に担当する教員を配置して、障害教員を支援するものだ。だが、小学校の障害教員の割合は非常に低い。しかも、教育庁の関係者によると、大半が軽度障害の教員である。重度障害者が小学校教員として任用されるケースはほとんどなく、現状は専任教員制の適用が必要な教員はいないと考えられる。逆に、公団報告書の研究において実施した面接調査では、障害教員が小学校に特定科目のみを担当する専任教員として配置されるケースが判明した。当該の障害教員が小学校教員になった目的は、学級担任として全教科にわたって児童を指導することであった。それにもかかわらず、専任教員を割り当てられたため、教員になった目的が実現できない結果となっていた。したがって、公団報告書では専任教員制度の導入よりも、むしろ、この制度の濫用を防止する必要があると指摘している。

4-2 授業教具、および補助機器支援

障害教員の授業教具を確保するためには、韓国障害者雇用公団の補助工学センターを通じて補助工学機器の無償貸し出しが必要だが、国家機関への貸し出しは認められていなかった。これに対して、障害者公務員に対する職務支援者と補助工学機器などの支援根拠を盛り込むかたちで、2015年5月に国家公務員法が改正された。法律に盛り込まれた障害者公務員に関する中核的内容は二つで、第1に中央行政機関で勤務する障害者公務員に職務支援者、および補助工学機器などを支援できる制度的根拠を設けたことだ。これまで障害者公務員を支援する予算確保などの根拠法令が明確でなく、障害者公務員に必要な職務支援者、および補助工学機器などの支援が事実上難しかった。第2に障害者支援事業についての専門性とノウハウをもつ専門機関が障害者公務員に必要な便宜支援事業を行うことだ。今後、人事革新処¹¹の主導により、国公立学校の障害教員¹²に対してアシスタントが配置される予定である。また、人事革新処は補助工学機器も支援する予定であり、障害教員の人的支援、および補助機器の問題が解消されることが期待されている。

4-3 市・道教育庁の障害教員に対する支援の現状

2012年、国会議員のユ・ウンヘが国政監査を通じて、市・道教育庁の障害教員に対する支援の現状を調査した。公団報告書には同調査の市・道ごとの回答が掲載されているが、本稿では韓国における支援事例の内容に注目し、市・道から報告された支援事例を物的支援、人的支援、配属配慮、転勤配慮の4つに分類して表4に示す。

表4 市・道の障害教員に対する支援の実施状況

	支援内容 ()内は実施市・道
物的支援	<ul style="list-style-type: none"> ・特殊学校に勤務する障害教員には、当該学校で補助工学機器の支援（釜山） ・障害者便宜施設の設置、および拡充（大田） ・視覚障害者のためにウェブサイトにて文書公開、および文書にボイスアイコンド（2次元音声コード）を挿入（京畿） ・障害程度が重い障害教員に授業に便利な教室配置（江原） ・肢体障害教員に最新の背もたれ椅子を購入（慶北） ・障害教員に研究室配置の選択権を優先付与し、勤務便宜を提供（慶北）
人的支援	<ul style="list-style-type: none"> ・特殊学校に勤務する障害教員には、当該学校でアシスタントの支援（釜山） ・一般学校に任用された視覚障害教員1人に対して、授業補助インターン教員を当該学校に配置して支援（釜山） ・アシスタントの支援（仁川、大田、江原、忠清北道、慶南） ・特殊学校に配属された全盲教員の教育活動を支援するため、特殊教育実務士を配置（京畿） ・障害程度が重い障害教員に対し、教員1人を追加配置（江原） ・特殊学級が多く、同僚に特殊教育教員がいる学校に配置し、同僚教員が障害によって遂行しにくい部分を支援（世宗） ・視覚障害教員の教育課程の運営支援者、およびアシスタントの支援（忠清南道） ・視覚障害教員に昼休みはアシスタントによる配膳支援（慶北） ・聴覚障害教員に情報を伝える際、ノートパソコンに内容を入力する教員を1名配置（慶北）
配属配慮	<ul style="list-style-type: none"> ・障害教員を新規任用する際、障害状態に応じて出勤・退勤、勤務環境などを考慮して学校に配属（大邱） ・通勤が容易な近距離の学校に配置（大田） ・事務分掌を考慮して業務配置（大田） ・障害者用施設など勤務条件を考慮し、同一順位の場合、希望する学校への配置を優先（蔚山） ・障害程度が重い障害教員を自宅から近い学校に配属（江原） ・教科専任教員に配置（忠清北道） ・本人の希望により、人事委員会を経て学級担任の割り当てから除外（慶北） ・本人が希望する業務分掌に優先的に配置（慶北）
転勤配慮	<ul style="list-style-type: none"> ・転勤の際に障害教員に対する支援策（優先転勤*¹、満期以前転勤*²）を実施（大邱） ・障害教員が勤務地の変更を希望する場合、勤務期限満了以前でも居住地近くの学校に配置するよう配慮（大邱） ・人事異動の際の特典（同点者順位決定による特典）（光州） ・障害等級2級以上の教員が転勤する場合の転勤優遇（京畿） ・障害等級4級以上の障害教員で、特殊学校に勤務する者は定期転勤に例外をおく（忠清北道） ・人事異動時の特典（転勤加算点付与）（慶南） ・済州特別自治道の教育公務員（特殊教員）人事管理基準第20条（転勤の特例）第1項に基づき、障害をもつ教員は本人の希望を考慮し、転勤を引き続き猶予できるように規定しており、人事上の配慮をしている（済州）

* 1 教育公務員人事管理原則（小学校）第13条（優先転勤）

障害等級1・2級以上の本人、障害等級1・2級以上の配偶者、または子供を扶養する者は優先転勤ができるようにし、本人が希望する学校への転勤を最大限支援する。

* 2 教育公務員人事管理原則（中学校）第11条（満期以前転勤）

次の各号の1に該当する者は、転勤した学校で勤務満期以前でも転勤することができる。第9号に該当する者はできるだけ居住地の近距離学校に配置するが、在職中2回に限る。

(9号) 障害等級1・2級の本人、障害等級1・2級の配偶者、または子供を扶養する者。

出所：公団報告書掲載の2012年ユ・ウンヘ議員室調査結果をもとに筆者が作成

5 障害教員雇用政策の日韓比較

ここまで、公団報告書に基づき、韓国の障害教員をめぐる現状を見てきた。本節ではそれらと日本の現状を比較し、より有効な障害教員の雇用政策について検討する。

まず障害教員の養成について見てみよう。韓国では障害教員を増やすためには、教員資格をもつ障害者を増やす必要があると考えている。教員資格をもつ障害者を増やすためには、障害者の大学入学を増加させることが必要だ。韓国では高等教育法により大学の障害者特別選考制度が定められており、一般とは別に障害者の定員を設けて、入

学選考を実施できる。2010年度から2014年度の5年間を見ると、韓国の大学に在籍する障害学生の割合は0.2%～0.3%である。一方、教育大学校では障害学生の割合は0.4%～1.0%で、大学全体よりも高い比率になっている。教育大学校は10校すべてで障害者特別選考を実施しており、障害者特別選考が障害者の大学入学を増加させていることが示唆される。

他方、日本の障害学生は2019年度は3万7647人で、全学生数の1.17%である（日本学生支援機構2020）。韓国と比較すると障害学生の割合は高いが、教員免許の取得者となると、2016年度161人、2017年度168人、2018年度179人で、決して多いとはいえない（文部科学省2020a）。日本では大学入学試験で障害者に対して点字試験などの特別措置を行うことはあるが、障害者の定員を区分した特別選考は実施されていない。日本においても、教員養成系大学に障害者特別選考を導入すれば、教員免許を取得する障害者が増え、障害教員の増加につながるかもしれない。

韓国では障害者等に対する特殊教育法で、大学は障害学生の支援等について必要な内容を学則で規定し、特別支援委員会、および障害学生支援センターを設置・運営しなければならないと定めている。日本でも2013年の障害者差別解消法の制定を契機に、大学の障害学生支援室の設置が進んだが、これは法的義務ではなく、各大学の自主的な取り組みに任せられている。

韓国では障害学生へのヘルパー支援事業が政府教育部の管掌で実施され、国庫予算が配分されている。他方、日本では各大学が学生アルバイトなどで独自に障害学生への人的支援を行っているが、制度的、財政的裏付けがほとんどない。障害学生を受け入れる大学に対する公的な財政支援は、国立大学は国立大学法人運営費交付金、私立大学は日本私立学校振興・共済事業団が交付する私立大学等経常費補助金の中で措置されているが、直接的に人的支援の経費を保障するものではない¹³。日本にも在籍大学にかかわらず、人的支援を国が実施する事業があれば、障害学生支援はさらに充実するだろう。

また、障害者等に対する特殊教育法に基づき、韓国政府教育部は各大学の障害学生に対する教育福祉の実態を調査し、評価が低い大学には改善要望を出している。日本では2019年度に文部科学省が「国立教員養成大学・学部における障害のある学生の支援に関する実態調査」（文部科学省2020a）をはじめ実施したが、政府が直接に全大学の障害学生支援についての調査を行ったことはないし、個々の大学に障害学生支援について改善指導を行う仕組みもない。さらには、韓国障害者雇用公団は教員採用試験準備のための通信教育講座を開設しており、韓国では障害者の教員への就労に実効性のある手立てを講じているように思われる。

つぎに障害教員の採用について見てみよう。韓国も日本も障害者雇用に割当雇用制度を取っており、教員も義務雇用の対象業種である。公立小学校の教員については、韓国も日本もかつては義務雇用の対象から除外されていたが、日本では2004年に、韓国では2005年に義務雇用の対象業種となった。ただし、日本では義務雇用の急激な増加を緩和するために除外率¹⁴が設けられ、まだ各教育委員会に20%～35%の除外率がかけられている（中村2020）。公立学校教員の任命権者に課せられている法定雇用率は韓国は3.0%、日本は2.5%だ。算定方法が異なるので単純に比較はできないが、韓国のほうが少し高い。また、韓国では教員採用試験の実施にあたって、障害者を6.0%採用するように定めている。これに基づき、韓国では教員採用試験で募集定員の6.0%を障害者定員とし、一般とは区分して募集を行っている。一方、日本では採用試験の段階で障害者の採用を法的に義務づけることはしていない。だが、2019年度採用分のすべての自治体の教員採用試験で、何らかのかたちで障害者を対象とする特別選考が実施されている。ただし、一般とは区分して障害者定員を設け、募集人数を明示している自治体は少ない（文部科学省2020b）。

韓国の教員採用試験の2011年度から2015年度の障害者区分を見ると、初等教育学校で障害者は合格者総数の0.4%～1.1%、中等教育学校で1.7%～3.2%である。他方、日本では公立学校全体の2015年度から2019年度採用分の教員採用試験で、採用者総数は3万1961人から3万4952人、障害者の応募者は305人から340人、そのうち合格者は55人から73人、障害者は採用者総数の0.2%と低い水準にとどまっている（文部科学省2019b, 2020b; 中村2020）。日本は法定雇用率を満たすには、まず障害者の応募者が不足しているし、採用者総数に占める障害者の比率が圧倒的に低い。韓国でも6.0%の障害者採用は達成されていないものの、障害者の応募、合格の比率は日本よりも明らかに高い。日本でも採用の段階で数値目標を明示するなどして、障害者の採用者数増加に取り組む必要がある。

最後に障害教員の職務支援について見てみよう。韓国では障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律で正当な便宜の提供義務を定めており、障害教員は機器や設備、人的支援などの便宜提供を受ける権利がある。だが、人的

支援については、障害教員アシスタントの運営基準が整っておらず、アシスタントの配置はごくわずかししか実現していない。また、職務上必要な補助機器については、韓国障害者雇用公団が貸与する制度があるが、対象は民間企業で、公立学校の障害教員には適用されていなかった。これまでは障害教員に対する物的・人的支援の財源を保障する根拠法令が明確でなく、支援の実施が困難だったのである。だが、2015年5月の国家公務員法の改正により、障害者公務員に対する物的・人的支援の根拠が規定され、公立学校の障害教員に対しても、補助機器やアシスタントの支援が実行される予定だ。

他方、日本では雇用分野における合理的配慮の提供義務を障害者の雇用の促進等に関する法律で定めている。韓国の「正当な便宜」と日本の「合理的配慮」は、ともに障害者権利条約の「reasonable accommodation」と同義だ。両国ともに障害者権利条約の批准を契機に、障害者雇用政策として従来の割当雇用制度に加え、差別禁止制度を導入することとなり、「reasonable accommodation」の提供を義務づけたのである。つまり、日本も韓国と同様に障害教員は物的・人的支援などの合理的配慮を受ける権利がある。しかしながら、日本には障害教員に対する支援を実施するための制度がなく、財源も確保されていない（中村 2020）。独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構は障害者雇用に各種助成金を支給し、物的・人的支援の財源を保障しているが、対象は民間事業主で、公的機関には適用されない¹⁵。日本の公立学校における障害教員の支援は、各学校や自治体が現行制度を運用するなどして実施の努力をしているが（文部科学省 2020a; 中村 2020）、まだまだ不十分で不安定なものだといわざるをえない。日本でも政府による障害教員支援制度の確立、および財源の保障が必要である。

また、韓国では障害のある小学校教員を補助する専任教員制が提案されているが、逆に障害教員が専任教員に配置されて、学級担任から排除される事例が問題となっている。日本でも都道府県・政令指定都市教育委員会の6割以上が障害教員への配慮として担任を免除しているという調査が公表されているが（文部科学省 2008）、一方で障害教員当事者からは希望しても担任になれないという訴えもあり、適切な支援を実施して、担任業務を遂行する方策を探る必要性が指摘されている（中村 2020）。学級担任は教職志望者にとって強力な志望動機ともなるし、教員がやりがいを感じる職務の1つでもある。障害教員が担任をはじめ、教育実践で実力を発揮し、やりがいをもって活躍できるように環境を整えることこそ、障害教員を増やすための最も有効な方策である。そうすることにより、もっと多くの障害者が教職に魅力を感じ、教員を志望し、教員として働き続けるようになるはずだ。

以上の日韓比較で注目されるのは、韓国では障害教員に関わる施策を政府が強力に主導し、根拠となる法令を整備していることだ。たとえば、教員養成段階では、高等教育法により大学の障害者特別選考制度が定められているし、障害者等に対する特殊教育法により大学の特別支援委員会、および障害学生支援センターの設置が義務づけられている。また、政府教育部は大学の障害学生に対する教育福祉を調査して改善要望を出したり、国庫予算でヘルパー支援事業を実施したりしている。教員採用段階では、障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法の規定により全国的に教員採用試験の障害者区分募集が行われている。任用後の職務支援では、国家公務員法の改正により障害教員に物的・人的支援を実施する根拠が確立し、今後、政府の人事革新処が支援を実施する予定だ。

これに対し、日本では障害教員への支援は根拠法令が整っておらず、各学校の工夫や各自治体の個別の施策に任せられている。一人ひとりの障害教員に必要な合理的配慮はそれぞれの学校現場で適切に実施することが求められるが、それを保障する政策は政府の責務だ。韓国の諸施策も必ずしも功を奏しているとはいえないが、日韓に共通の課題は多く、日本の障害教員雇用政策に大いに示唆を与えるものであろう。

本稿では韓国の障害教員雇用政策の紹介に重点を置いたため、紙幅の関係で日本との比較検討は概要を述べるにとどまった。また、韓国の情報は公団報告書の記述のみに依拠しており、他の資料の検討は十分に行っていない。今後は韓国の教育、教員養成、障害者雇用などの資料収集と分析を十分に行い、障害教員をめぐるさまざまな論点について、深く踏み込んだ日韓比較研究を進めたい。

【謝辞】

本稿で参照した韓国語文献の翻訳にあたっては、パク・ユンキョン氏に全面的に協力いただいた。公団報告書の分担執筆者であるクァク・ジョンナン博士、立命館大学院生のユ・ジンギョン氏には韓国の教育、および障害者雇

用に関する有益な情報をいただいた。また、本研究は JSPS 科研費 20J00008 の助成を受けたものである。記して感謝の意を表する。

【註】

- 1 韓国政府雇用労働部が管轄する障害者雇用制度の中心的機関で、障害者雇用の調査、研究、啓発、および障害者雇用負担金・調整金の取り扱いなどを行う。
- 2 韓国では4年制以上の大学を大学校、2、3年生の短期大学を大学、または専門大学という。
- 3 ソウル、京仁、清州、公州、全州、光州、大邱、釜山、晋州、春川の各教育大学校。
- 4 韓国教員大学校第一大学（幼児・初等教育系）、済州大学校教育大学、梨花女子大学校師範大学初等教育学科。
- 5 韓国では総合大学校の中に日本の学部のような位置づけで大学が置かれている。たとえば、ソウル大学校師範大学教育学科。
- 6 等級の判定基準点数は、最優秀……90点以上、優秀……80点以上90点未満、普通……65点以上80点未満、改善要望……65点未満である。
- 7 教育大学校は10校であるが、京仁教育大学校は仁川キャンパスと京畿キャンパスがあるので、評価対象は11校となっていると思われる。
- 8 地方教育の事務を執行する独任制の地方教育行政機関。日本の教育長に相当するが、自治体の首長からは完全に独立しており、住民の直接選挙によって選出される（文部科学省2016）。
- 9 特殊学校では障害者等に対する特殊教育法施行令により教員にアシスタントの支援がある。だが、施行規則ではアシスタントは特殊教育対象者の教育、および学校活動において補助的な役割を主に担うため、障害教員の業務補助を行うには制限が伴う。
- 10 韓国政府教育部は教育大学校の芸術・体育必須科目に関する教育課程を改編し、障害学生は選択的に科目を履修できるようにする予定だと明らかにしたが、2015年現在、まだ制度化されていない。
- 11 韓国の中央行政機関で、公務員の人事、倫理、服務、および年金に関する事務を管轄する。
- 12 韓国では国立学校の教員は国家公務員である。
- 13 日本学生支援機構ホームページ「支援ガイド_共通_財政支援」（2021年9月1日取得、https://www.jasso.go.jp/gakusei/tokubetsu_shien/shogai_infomation/shien_guide/kyotsu/kyotsu_hojokin.html）参照。
- 14 障害者の雇用義務を軽減するため、障害者雇用率を算定する際に分母となる雇用労働者数を控除する比率。
- 15 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構ホームページ「助成金」（2021年9月1日取得、<https://www.jeed.go.jp/disability/subsidy/index.html>）参照。

【文献】

- 井手弘人, 2017, 「韓国の教師教育」日本教師教育学会『教師教育研究ハンドブック』学文社, 154-157.
- 文部科学省, 2008, 「平成20年度教員採用等の改善に係る取組事例」, 文部科学省ホームページ, (2021年9月1日取得, http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/senkou/08011112.htm).
- , 2016, 『諸外国の初等中等教育』明石書店.
- , 2019a, 「障害者活躍推進プラン6『障害のある人が教師等として活躍することを推進する——教育委員会における障害者雇用推進プラン』」, 文部科学省ホームページ, (2021年9月1日取得, https://www.mext.go.jp/content/1413125_08_1.pdf).
- , 2019b, 「令和元年度公立学校教員採用選考試験の実施状況について」, 文部科学省ホームページ, (2021年9月1日取得, https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/senkou/1416039_00001.html).
- , 2020a, 「教育委員会における障害者雇用に関する実態調査, 国立教員養成大学・学部における障害のある学生の支援に関する実態調査」, 文部科学省ホームページ, (2021年9月1日取得, https://www.mext.go.jp/content/20210326-mxt_kyoikujinzai01-000011998-1.pdf).
- , 2020b, 「令和2年度教師の採用等の改善に係る取組事例」, 文部科学省ホームページ, (2021年9月1日取得, https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/senkou/1422885_00001.htm).
- 中村雅也, 2020, 『障害教師論——インクルーシブ教育と教師支援の新たな射程』学文社.
- 日本学生支援機構, 2020, 「令和元年度（2019年度）障害のある学生の修学支援に関する実態調査」, 日本学生支援機構ホームページ, (2021年9月1日取得, https://www.jasso.go.jp/statistics/gakusei_shogai_syugaku/2019.html).
- 崔榮繁, 2012, 「韓国の障害者雇用制度」小林昌之編『アジアの障害者雇用法制——差別禁止と雇用促進』日本貿易振興機構アジア経済研

究所, 25-54.

심·진에/카크·죤난/남·욘히ョン/윤·기욘인, 2015, 『政策研究 2015-12 教育庁の障害者雇用率の向上策——障害者教員を中心に』 韓国障害者雇用公団雇用開発院 (심진에/곽정란/남용현/윤경인, 2015, 『정책연구 2015-12 교육청의 장애인 고용률 제고 방안——장애인 교원을 중심으로』 한국장애인고용공단 고용개발원).

Employment Policies for Teachers with Disabilities in South Korea

NAKAMURA Masaya

Abstract:

In Japan, the low rate of employment of persons with disabilities by boards of education has been a longstanding issue. Likewise, in South Korea lagging in this area, the Korea Employment Agency for Persons with Disabilities released a report in 2015 entitled “Policy for Improving the Rate of Employment of Persons with Disabilities by Education Agencies”. Based on this report, in this paper I introduce policies for training and hiring persons with disabilities as teachers and supporting them in their work in South Korea. In South Korea the implementation of special consideration for persons with disabilities in university entrance exams and support for university students with disabilities is legally mandated. Helper support programs for students are also run by the government with national funding. In the national hiring exams for teachers a separate recruitment for a fixed ratio of 6% of personnel is held for persons with disabilities, and after being hired the grounds for the implementation of physical and human support for teachers with disabilities are established by the national civil service law. Policies for the construction of concrete systems to support teachers with disabilities and the securing of funding are also needed in Japan.

Keywords: teacher with disability, employment of person with disability, disability employment services, employment of teachers, South Korea

韓国の障害教員雇用政策

中 村 雅 也

要旨：

日本では教育委員会の障害者雇用率の低さが長年の課題となっている。同じように教員の障害者雇用が低迷している韓国では、2015年に韓国障害者雇用公団が『教育庁の障害者雇用率の向上策』という調査報告を公表した。そこで、本稿では同報告に基づき、韓国における障害者の教員養成、教員採用、および職務支援の政策を紹介し、日本との比較検討を行った。韓国では大学入学試験で障害者特別選考が実施されており、大学には特別支援委員会、および障害学生支援センターの設置が法的に義務づけられている。また、政府教育部は国庫予算で障害学生へのヘルパー支援事業を実施している。教員採用試験では定員の6.0%の障害者区分募集が行われており、任用後は国家公務員法により障害教員に物的・人的支援を実施する根拠が確立している。日本でも政府が障害教員支援の具体的な制度を構築し、財源を保障する政策を推し進めることが必要である。

