

韓国におけるインクルーシブ保育の一考察 —全国障害児統合保育園協議会の取り組みを通して—

金 仙玉・工藤 英美

愛知みずほ短期大学

Kim SUNOK and Kudo HIDEMI

Aichi Mizuho Junior College

キーワード： インクルージョン，インクルーシブ保育，韓国，全国障害児統合保育園協議会

はじめに

現在の障害児保育を支える理念としてインクルーシブ保育が叫ばれている。インクルーシブとは、辞書的には、包まれている、含まれているという意味をもち、インクルージョンはその名詞形で、「包容」「包括」などと訳され「排除」を意味するエクスクルージョンの対義語である。

インクルージョンという用語は 1994 年にユネスコの世界会議で採択された「サラマンカ声明」以降国際的に認知されるようになった。そして 2006 年に国連で採択された障害者権利条約においてインクルージョンは基本原則の 1 つとなっており、保育分野においてもインクルーシブ保育の推進が求められている。

インクルージョンとは学習、文化、コミュニティへの参加の機会を増やすことによって、すべての学習者の多様なニーズに応えるプロセスであり、教育からの排除を無くしていくプロセスである (Unesco, 2005)¹⁾。

ユネスコの定義に従えば、インクルーシブ保育は保育現場において多様な子どもたちをどの子も排除せず、よりよい保育をつくろうと既存の仕組みを改革する取り組みである。いうまでもなくその取り組みには親、保育者、行政、市民等をいかにして巻き込んでいくかが特に重要となる。そこで、本稿では組織的に親、保育者、行政、市民等を巻き込み、統合保育²⁾を展開している韓国の「全国障害児統合保育園協議会（以下、協議会）」の取り組みを検討する。なお、本稿は協議会副会長インタビューと入手した資料に基づく。

1. インクルージョン概念

まず、本稿の理論的背景となるインクルージョン概念について検討する³⁾。

(1) インクルージョンの生成

インクルージョンは、1980 年代末から 90 年代初頭にかけてソーシャル・エクスクルージョン（以下、社会的排除）の状況に対抗するために登場した概念であり、社会的に排除され孤立した人たちを社会に包み込むことである。

社会的排除という用語はフランスで生まれたと言われている（フランスのルネ・ノワールが 1974 年刊行された『排除された人たち—10 人に 1 人のフランス』で最初に使用したといわれる）。1980 年代フランスには経済のグローバル化の過程でアフリカ系イスラム教徒である移民労働者が流入する。政府の同化政策が進められながらも、彼らはフランス社会の中で周辺化した新たな貧困層を形成していた。そこに社会的正義と公平を求める社会政策としてインクルージョンの主張が登場したのである。このフランスの問題はフランスと同様に経済のグローバル化の進行するヨーロッパ社会へと拡大される。

EU は、1992 年に「連帯した欧州に向けて」と題する報告をまとめ、社会的排除は①社会的に統合され、アイデンティティを確立する慣行や権利において個人や集団が排除されるメカニズムである、②その範囲は仕事への参加以上のものであり、住居、教育、健康、サービスへのアクセスといった分野でも実感され、顕在化するものとされた。

社会的排除に対抗するインクルージョンを各種施策

の目標にすえて取り組み始めたのはイギリスであった。1997年から2010年まで政権を担ったイギリスの労働党ブレア政権は、1997年内閣府の中に「社会的排除対策室 (Social Exclusion Unit)」を組織し、ホームレス、貧困な外国労働者、失業者、非行や犯罪等のための社会政策はインクルージョンという理念のもとで立案・実施が推進されている。ブレア政権のA.ギデンズ(2004)は、社会的排除を次のように定義している。

「社会的排除とは、人々が社会への十分な関与から遮断されている状態を指す。社会的排除はアンダークラスよりも広い概念であって、その利点は、『過程』一排除のメカニズムを強調していることにある。例えば、学校施設も貧弱で、地域での就職機会もほとんどない荒廃した団地に住む人たちは、社会のほとんどの人たちが享受する自己改善の機会を事実上否定される可能性がある。また、社会的排除は貧困そのものとは異なる。社会的排除という概念は、個人や集団が住民の大多数に開かれている機会を享受するのを妨げる一連の多様な要因に焦点を当てている」。

(2) サラマンカ声明におけるインクルーシブ教育

上記のように社会的排除に対する政策の中から生み出されたインクルージョン概念は、冒頭で述べたように1994年にユネスコの世界会議で採択された「サラマンカ声明」以降国際的に認知されるようになった。

サラマンカ会議は、1990年タイで開催された「万人のための教育」世界会議に続くものである。「万人のための教育」世界会議は、ユネスコの最重要事業の1つとして、ユネスコ、ユニセフ、国際開発計画、世界銀行の共催で開かれ、初等教育の保障、非識字者の解消などを課題とした。それを受けたサラマンカ会議は、世界のすべての子どもを学校にインクルージョンし、また、それを可能とするために学校制度の改革をめざすことを目標とした。その際、学校教育にアクセスできない子どもの多くは「特別な教育的ニーズ」のある者ととらえた。それは障害児やストリート・チルドレン、就労児、移動民や遊牧民の子ども、言語的・民族的マイノリティの子どもなどである。声明は、これら特別な教育的ニーズをもつ子どもを、大多数の子どものために設けられた教育機関に包摂すべきとの共通認識のもと、インクルージョン学校 (inclusive school) という概念を提起した。インクルージョン学校の設置は「差別的態度を変える上で、すべての人を歓迎する地域社会を創造する上で、インクルーシブな社会を発展させる上でもきわめて重要なステップである」とした。

サラマンカ声明以降、インクルーシブ教育は国際的なトレンドになっているが、先進国と途上国ではねらいが異なる。先進国では、障害児の教育だけではなく、

大量のドロップアウト、貧困層の児童、移民児童など、障害のみならず環境や境遇上の理由で学習上の問題を抱える一人一人の子どものニーズに対応する教育の改善が主なねらいである。これに対して途上国では、ストリート・チルドレン、就労児、マイノリティの子どもなど、広範なマージナルなグループや階層に対する教育機会の普及が念頭にあり、そのなかに障害児も含まれるものである。サラマンカ声明は、ソーシャル・インクルージョンを実現していく手段としてインクルーシブ教育という理念を打ち出している。

2006年に採択された障害者権利条約はインクルーシブな社会の実現を目指してインクルーシブ教育関連諸整備についてより具体的に規定している。そして保育現場においてインクルーシブ保育の推進を求めている。

2. 韓国における障害児保育の現状

(1) 障害児福祉支援法における障害児保育に関するサービス

韓国の障害児保育については、1991年に「乳幼児保育法」が制定された後、1997年の一部改正により「障害児専門保育施設の運営基準」が設けられ、障害児保育への取り組みが開始された。そして2011年には「障害児福祉支援法」が制定され、障害児に対する保育サービスと家族支援の充実が図られるようになった。

以下、障害児福祉支援法における障害児の保育と家族支援に関するサービスについて言及する。そして日本で同法の内容を詳細に紹介している文献等が見当たらないため、少し詳細に述べることにする。なお、障害児福祉支援法の日本語訳は筆者による。

1) 制定経緯及び目的

韓国の障害児に対する福祉政策はすべての障害児を対象とする普遍的なものではなく低所得層家庭の障害児を対象とする選別的福祉であり、主に成人障害者を対象とする福祉政策がほとんどであった。そのため、障害児への支援には限界があると指摘されていた。また、障害児には発達のため、再活治療⁴⁾が不可欠であるが、費用が高く障害児を養育する家族に大きな負担となっていた。こうした現状から、2008年に全国障害者父母連帯、全国障害児保育施設協議会、韓国保育施設連合会、障害児福祉支援法制定のための共同対策委員会 (以下、共同対策委員会) を結成される。共同対策委員会は2009年9月より全国各地で公聴会を開催し、法案づくりに取り組む。こうした一連の過程を経て同法は2011年8月に制定、2012年8月より施行されている。

同法は、「国と地方自治体が障害児の特別な福祉的ニーズに適したサポートを統合的に提供することで、障

害児が、安定した家庭生活の中で健康に成長し、社会に積極的に参加できるようにし、障害児家族の負担を軽減させる」ことを目的としている。

2) 内容

①医療費支援（第 19 条）

国と地方自治団体は、障害児の医療的ニーズに応じた適切な医療費支援を行う。なお、医療費支援の支援対象及び基準、範囲、方法等に関する事項は「障害者福祉法」第 36 条に基づく。

②補助器具支援（第 20 条）

国と地方自治団体は、障害の学習と日常生活の活動に必要な補助器具を交付・貸与または修理、購入に必要な費用を支給する。なお、補助器具支援の品目、対象、基準及び方法等に関する具体的事項は「障害者福祉法」第 66 条に基づく。

③発達再活サービス支援（第 21 条）

国と地方自治団体は、障害児の認知、意思疎通、適応行動、感覚・運動等の機能向上と行動発達のために適切な発達再活サービスを支援する。

なお、発達再活サービスを支援する際には、障害児の障害類型・障害程度、その家族の経済的能力等を考慮し、支援対象及び内容を決定する。

地方自治団体は、発達再活サービスの提供経験及び専門性、サービス内容の適正性等を考慮して、発達再活サービスを提供する機関を指定し、運営することができる。そして、発達再活サービス提供機関は障害児に適切な発達再活サービスを提供するために「発達再活サービス提供計画」を作成、実施する。

④保育支援（第 22 条）

国と地方自治団体は、保育所利用の対象となる障害児に保育料等を支援しなければならない。そして保育所・幼稚園を利用しない障害乳幼児に養育手当を支給する。また保育所は、障害乳幼児に対する体系的な保育支援と円滑な就学のための保育計画を策定・実施しなければならない。合わせて特殊な教師と障害乳幼児のための保育士などを配置しなければならない。特殊教師と障害乳幼児のための保育士の資格と配置は、国と地方自治体の財政及び教員需給条件を考慮し順次実施する。

⑤家族支援（第 23 条）

国と地方自治団体は、障害児の家族が障害児に適した養育方法を習得して、家族の能力を高めることができるよう、家族の相談・教育などの家族支援を提供する。家族支援業務を非営利法人に委託することができ、必要に応じて予算の範囲内でその費用を支援する。

⑥ケア及び一時的休息支援サービス（第 24 条）

国と地方自治団体は、障害児の家族の日常的な養育の負担を軽減し、保護者の社会活動を支援するために

ケアと一時休憩支援サービスを提供する。福祉支援を提供するときは、障害児の障害の種類・障害の程度とその家族の経済的能力などを考慮して支援対象と内容を決定する。

⑦地域社会への移行サービス（第 25 条）

国と地方公共団体は、障害児が 18 歳になった場合、各種学校、専攻科を卒業した後、住宅・職業体験などの地域生活への移行のためのサービスを提供する。

⑧文化・芸術などの福祉支援（第 26 条）

国と地方公共団体は、この法律で定められた福祉支援のほか、文化・芸術・スポーツ・教育・住宅などの分野で障害児に必要なサービスが提供されるように最大限の努力をしなければならない。

⑨低所得家庭福祉支援優先提供（第 27 条）

国と地方公共団体は、以下の障害児とその家族に対しては福祉支援を優先的に提供することができる。

障害児の父または母が障害者である場合、1 世帯に障害児が 2 人以上の場合、障害児がひとり親子家庭の子である場合、障害児を祖母祖父が養育する場合、障害児が多文化家族の子である場合、障害児が山間僻地に居住する場合等である。

上記のように「障害児童支援法」は、障害児の健全な成長のために発達再活サービスのみならず医療、保育、文化芸術等に対する公的サービスを設けている。また、ケア及び一時的休息支援サービスといった障害児を養育する家族を支援することで、養育負担を軽減させ家族の機能を回復・強化している。その他にも、保育料等の現物支援と共に特殊教師と保育教師配置も規定している。

同法の意義はまず、障害児に対する福祉支援の法律的土台を整えたことであるといえる。なにより低所得層家庭の障害児のみが受けた福祉支援を 18 歳未満の障害児とその家族が権利として享受することができる

（2）障害児保育施設の現況

韓国における障害児保育は 0 歳～満 5 歳の障害児を対象に、「障害児専門保育施設」と「障害児統合保育施設」で行われている。障害児専門保育施設は、20 名以上の未就学障害児を保育するために、「乳幼児保育法施行規則」による施設および設備を備えつつ、常時 18 名以上の障害児（9 名以上の未就学障害児含む）を保育する施設の中で、市・道知事や市長・郡守、区長が障害児専門施設と指定している機関である。また、障害児 3 名当たり保育士 1 名を配置し、障害児数が 3 名を超過するたびに保育士 1 名ずつ増員する。障害児 9 名当たり保育士 1 名は必ず特殊教育教師免許状保持者を配置する。障害児統合施設は、定員の 20%以内で障害児終日制（一般的に 8 時から 18 時まで）学級を編成・運営するか、あるいは障害児終日制学級を別途編成しな

いまま、未就学障害児を3名以上統合保育する保育施設である。保育士の配置基準は障害児専門施設と同様である。

『保育統計』（韓国保健福祉部，2017年）によると、2017年12月現在、障害児保育機関の現況は、表1の

ように、「障害児専門保育施設」で保育を受けている障害児は、全国178ヶ所に6,161名であり、946の障害児統合保育施設4,066名である。障害児統合保育園数が圧倒的に多いが、障害児専門保育園に通う子どもの数が、障害児統合保育園より多いことがわかる。

表1 障害児保育施設の現況 2017.12.31現在 (単位：箇所、名)

区分		設立主体					
		計	国・公立 保育施設	法人 保育施設	民間保育施設		家庭保育 施設
					法定外	民間個人	
障害児 専門保 育施設	施設数	178	43	104	6	24	1
	児童定員	8,568	1,783	5,556	270	941	18
	障害児在籍数	6,161	1,292	3,923	204	724	18
	障害児学級 保育士・特殊教育教諭・ 治療士	2,632	543	1,692	86	305	6
障害児 統合保 育施設	施設数	946	709	37	34	143	14
	児童定員	86,673	64,308	3,832	3,232	13,549	275
	障害児在籍数	4,066	3,007	166	194	653	22
	障害児学級 保育士・特殊教育教諭・ 治療士	1,455	1,108	59	66	205	4

出所：『保育統計』2017年 p.133 基に作成

3. 全国障害児統合保育園協議会の取り組み

インタビュー調査の対象者は、協議会の副会長として仁川広域市所在の公立保育園園長である。なお、調査の結果の発表及び論文投稿については文書で伝え、承諾を得ている。協議会は、統合保育の発展を導き、障害児統合保育園相互間の情報共有及び保育専門職の

権益を増進することを目的として2012年に設立された。

2018年1月現在、423ヶ所の保育園が加入しており、詳細な内容は表2のとおりである。

表2 全国障害児統合保育園協議会 加入状況 (2018年1月2日現在)

地域	ソウル	京畿	仁川	釜山	済州	大田/大邱		江原	書尚	全羅	忠清	総計
保育施設数	182	124	33	29	25	8		5	6	3	8	423
%	43%	20%	7%	6%	2%	1%		1%	1%	1%	2%	100%

出所：全国障害児統合保育園協議会事業計画資料（2017）を基に作成

主な活動は以下に示す表3のとおりである。

表3 2017年事業及び活動内容

事業及び活動名	内容	対象者
教師協力研修	障害児・健常児の担任教師間の肯定的パートナーシップ形成支援	障害児・健常児の担任教師 31組 62名
障害乳幼児担当新人教師教育	新人教師としての姿勢、障害乳幼児の発達及び保育関連の専門情報の提供(保育教職員の専門性の強化) ※中堅障害乳幼児担当新人教師にも実施	障害乳幼児担当新人教師 72名
国会討論会	障害児保育の現実再考および国家の責務性の定立を通じた実践体系の構築 ※主催 国会「民主主義と福祉国家研究会」	全国障害児統合保育園関係者および障害統合に関心のある市民 276名
支部別事業報告	・父母教育(父母として賢い知恵を出して幸せを見つけよう) ・父母支援事業申請(父母集団相談・父母教育事業の予算申請) ・父母集団相談(障害児の保護者を対象に相談、聞き取りを実施)(2017年10月23日～12月15日)	園長13名父母62名(仁川市)

出所：全国障害児統合保育園協議会事業計画資料（2017）を基に作成

表3のように、統合保育に携わっている保育者と親に対する教育に力を注いでいる。副園長によると、親に対する教育は、障害児の親のみならず、健常児の親にも行っているという。健常児の親に統合保育の意義や期待される効果などを伝え、統合保育に対する協力を呼びかけているようである。障害児の親に対して定期的に行う教育では、当該障害児や家族に必要な支援を聞き、保育園内で応えられる要望は対応する。支援の内容によって根拠となる法律がなかったり予算が不十分な場合は協議会が障害児に必要な支援や親の要望をまとめ、管轄役所に申し出をする。管轄役所の動きがない場合は保健福祉部保育政策課に働きかけ、統合保育を実現していくうえで必要な支援を創り出している。また、協議会は、全国障害児童保育提供機関協議会、全国幼児総合支援センター協議会、韓国保育振興院、障害統合社会的協同組合等の障害児保育関連機関とネットワークを形成して様々な活動を推進している。

おわりに

インクルーシブ保育現場において多様な子どもたちのニーズを汲み取り、保育を受ける権利を保障するためには障害児の親と保育者だけの取り組みでは限界があり、時には健常児の親や地域社会、関係機関などに働きかけていかなければならない。韓国では協議会が、親と保育者との協力体制を構築したり、地域社会や行政を巻き込んで、統合保育を展開していく上で必要な関係機関との調整を行ったり、施策を創り出す役割を果たしている。特に、障害児の親の要望を泣き寝入り

にさせず、行政につなげようとする取り組みは注目に値すると考える。

最後に、今後の研究課題について述べたい。今回は協議会の事業内容の紹介にとどまったが、今後は協議会と政府のパートナーシップの形成の有無や協議会の位置づけも明らかにする必要がある。合わせて、親と保育者、行政との協働の取り組み、課題なども綿密に分析していく必要があるだろう。

本稿は、「韓国における障害児保育の最新動向—全国障害児統合保育園協議会の取り組みを中心に—」, 工藤英美・金仙玉・加藤弘美, 日本保育学会『第71回大会研究論集』2018年5月 p.796を修正・加筆したものである。

注

- 1) The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization(UNESCO).(2005).Guidelines for Inclusion:Ensuring Access to Education for All .The workshops of UNESCO .
- 2) 韓国の障害児保育関連法律・制度では、「インクルーシブ保育」を「統合保育」と表記している。そこで本稿でも「統合保育」を用いることにする。
- 3) この節は、金 仙玉 (2016)「障害者教育における「合理的配慮」の意義と課題—韓国の現状と社会福祉的背景—」愛知県立大学大学院人間発達学研究所(博士論文), pp.45-48に基づくものである。
- 4) 韓国ではリハビリを再活あるいは再活治療を表記し

ている。本稿においも文脈に応じて適宜再活，再活治療，発達再活を用いることにする。その内容は OP, PT, ST, 聴能訓練，歩行訓練，心理・行動治療，生活適応訓練などである。

引用・参考文献

金ジンヒ・園山繁樹（2012）「韓国における幼児特殊教育の現状と課題」障害科学研究(3),pp.107-119

金仙玉（2018）「韓国障害児保育実践マニュアルにみる最新動向」愛知県立大学『教育福祉学部論集』第 66 号, pp.19-29

工藤英美・金仙玉・加藤弘美（2018）「韓国における障害児保育の最新動向—全国障害児統合保育園協議会の取り組みを中心に—」日本保育学会『第 71 回大会研究論集』 p.796

金ユンジョン（2009）「韓国の障害児保育について—障害児専門保育施設を中心に—」『日本幼稚園協議会幼児の教育』 Vol.108(3), pp.46-51

保健福祉部（2017）『保育統計』

工藤英美・金仙玉（2018）「保育者のインクルーシブ保育に対する認識—保育者の意識調査の傾向より—」愛知県立大学生涯発達研究所『生涯発達研究』第 10 号, pp.95-100