

KANSAI GAIDAI UNIVERSITY

障害者差別解消法の概要

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 関西外国語大学 公開日: 2017-04-01 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 醍醐, 昌英 メールアドレス: 所属: 関西外国語大学
URL	https://kansai.gaidai.repo.nii.ac.jp/records/7760

障害者差別解消法の概要

外国語学部准教授 醍醐昌英

1. 障害者差別解消法制定に至る経緯

障害者差別解消法（障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律）が2016年4月より施行され、公的機関のみならず一般事業者も差別解消に向けた取組みが求められることになった。本稿では、障害者差別解消法の制定に至る経緯を述べた上で、合理的配慮など障害者差別解消法に関する重要な概念を概説すると共に、対応指針（ガイドライン）に基づき主に学校教育において必要とされる対応が示され、最後に今後の課題が論じられる。

障害者差別解消法の制定に至る経緯は次の通りである¹。障害者法制に関しては、1990年7月に米国で成立した「障害をもつアメリカ人法（Americans with Disabilities Act、以降 ADA法と略す）」において合理的配慮の概念が先行して採用された。同法の内容を参考に2001年12月に国連総会で「障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的総合的な国際条約」決議案が採択された。そして、2006年12月に国連総会で「障害者の権利に関する条約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities）」が採択された。同条約の目的は、障害者への差別禁止や障害者の尊厳と権利を保障することの義務付けである。また、「障害に基づく差別（Discrimination on the basis of disability）」について、同条約第2条では「障害に基づくあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を認識し、享有し、又は行使することを害し、又は妨げる目的又は効果を有するものをいう。障害に基づく差別は、あらゆる形態の差別（合理的配慮の否定を含む。）を含む」と定義がなされた。同条約は2008年5月に発効し

¹ 障害者差別解消法の制定経緯に関して、小川・杉野（2014）、内閣府、外務省、福祉医療機構HP他を参考にしている。

た²。

わが国は2007年9月に「障害者の権利に関する条約」に署名したが、同条約の批准に向けて、民主党政権下の2009年12月に内閣に「障がい者制度改革推進本部」が設置された。その目的は、国内法の整備を始めとする障害者制度の集中的な改革であった。2010年1月には同本部の下で、「障がい者制度改革推進会議」が開催された。その目的は、障害を理由とする差別の禁止等の検討であった。その後、2010年6月に政府が「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」を閣議決定した。その内容は、地域生活の実現とインクルーシブ（包摂的）な社会の構築、障害の捉え方と諸定義の明確化、障害者基本法の改正（目標は2011年）、障害者差別禁止法（目標は2013年）及び障害者総合福祉法（目標は2012年、応益原則を原則とする自立支援法廃止、ただし実現せず）の制定であった。さらに、同年11月に推進会議の下で「差別禁止部会」が開催され、また「障がい者制度改革推進本部」が設置された。その目的は、障害を理由とする差別の禁止に関する法制（障害者差別禁止法）の制定に向けた検討であった。同本部では、諸外国の法制度についてヒアリング、障害者差別禁止法の必要性、差別の捉え方やその類型といった総論的な議論、そして雇用・就労、司法手続、選挙、公共的施設及び交通施設の利用、情報、教育、日常生活（商品、役務、不動産）、医療の各分野について検討がなされた。

これらの指針に基づき、2011年7月に「障害者基本法」が改正された。同法の改正内容として、障害の有無にかかわらず全ての国民が共生する社会を実現するために、個々の障害者等に対する支援に加えて、地域社会での共生や社会的障壁の除去を始めとした基本原則（つまり差別の禁止）が規定された。また、障害者基本法第2条第2号では、「社会的障壁」が「障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における

² 同条約発効後、米国では2008年9月にADA法が改正され、障害の範囲を狭く捉えてきた連邦最高裁判決を転換するような障害の定義の拡張がなされた。英国では2010年4月に障害差別禁止法（Disability Discrimination Act 1995：DDA）から2010年平等法（The Equality Act）に改正された。

事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう」と定義された。そして、基本原則として、第4条第1項で「何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない」とし、第4条第2項では「社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによって前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない」とされた。

2012年3月には、障害者差別解消法の制定に向けた論点の中間整理がなされ、これ以降、ハラスメント、欠格事由、障害女性等の課題や紛争解決の仕組みについても検討がなされた。同年6月には、障害者自立支援法が障害者総合支援法に改正された。その改正内容は、障害者の範囲と地域生活支援事業の見直しであった。また7月には、障害者基本法の改正に基づき「障害者政策委員会」が発足し、9月に差別禁止部会により意見が取りまとめられた。その後、2013年4月に、自民党政権の下で、「障害者差別解消法案」が閣議決定された。その目的は、障害者基本法の基本原則である「差別の禁止」の具体化であった。そこでは、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に向け、障害者差別の解消を推進するとされた。そして、同年6月の「障害者差別解消法」の成立と公布を受けて、12月に「障害者の権利に関する条約」の批准が承認され、2016年4月1日に障害者差別解消法が施行された³。表—1及び2では、障害者基本法と障害者差別解消法の条文の一部が示される。

表—1：障害者基本法（抄）（下線部は筆者による）

第4条（基本原則 差別の禁止）	
第1項	何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。

³ 同じく2016年4月に障害者雇用促進法が改正され、障害をもつ労働者に対する合理的配慮の提供が事業主に義務付けられた。

障害者差別解消法の概要

第2項	社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによつて前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない。
第3項	国は、第1項の規定に違反する行為の防止に関する啓発及び知識の普及を図るため、当該行為の防止を図るために必要となる情報の収集、整理及び提供を行うものとする。
第21条（公共的施設のバリアフリー化）	
第1項	国及び地方公共団体は、障害者の利用の便宜を図ることによつて障害者の自立及び社会参加を支援するため、自ら設置する官公庁施設、交通施設（車両、船舶、航空機等の移動施設を含む。）その他の公共的施設について、障害者が円滑に利用できるような施設の構造及び設備の整備等の計画的推進を図らなければならない。
第2項	交通施設その他の公共的施設を設置する事業者は、障害者の利用の便宜を図ることによつて障害者の自立及び社会参加を支援するため、当該公共的施設について、障害者が円滑に利用できるような施設の構造及び設備の整備等の計画的推進に努めなければならない。
第3項	国及び地方公共団体は、前2項の規定により行われる公共的施設の構造及び設備の整備等が総合的かつ計画的に推進されるようにするため、必要な施策を講じなければならない。
第4項	国、地方公共団体及び公共的施設を設置する事業者は、自ら設置する公共的施設を利用する障害者の補助を行う身体障害者補助犬の同伴について障害者の利用の便宜を図らなければならない。
第22条（情報の利用におけるバリアフリー化等）	
第1項	国及び地方公共団体は、障害者が円滑に情報を取得し及び利用し、その意思を表示し、並びに他人との意思疎通を図ることができるようにするため、障害者が利用しやすい電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の普及、電気通信及び放送の役務の利用に関する障害者の利便の増進、障害者に対して情報を提供する施設の整備、障害者の意思疎通を仲介する者の養成及び派遣等が図られるよう必要な施策を講じなければならない。

表一2：障害者差別解消法（抄）（下線部は筆者による）

第1条 （目的）	この法律は、障害者基本法の基本的な理念にのっとり、全ての障害者が、障害者でない者と同しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを踏まえ、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における障害を理由とする差別を解消するための措置等を定めることにより、障害を理由とする差別の解消を推進し、もつて全ての国民が、障害の有無によつて分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に資することを目的とする。
-------------	--

障害者差別解消法の概要

第2条 (定義)	この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。
1	障害者：身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。
2	社会的障壁：障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。
第7条（行政機関等における障害を理由とする差別の禁止）	
第1項	行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と <u>不当な差別的取扱い</u> をすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない。
第2項	行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について <u>必要かつ合理的な配慮</u> をしなければならない。
第8条（事業者における障害を理由とする差別の禁止）	
第1項	事業者は、その事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と <u>不当な差別的取扱い</u> をすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない。
第2項	事業者は、その事業を行うに当たり、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について <u>必要かつ合理的な配慮</u> をするように努めなければならない。

2. 障害者差別解消法に基づく具体的措置

2.1 差別を解消するための措置

障害者差別解消法では不当な差別的取扱い及び合理的配慮の不提供が禁止され、具体的措置が求められることになった。ただし、国・地方公共団体等に対しては共に法的義務となるが、事業者にとっては前者が法的義務であるのに対して、後者の規定は努力義務にとどまる⁴。具体的措置に関しては、まず2015年2月に政府全体の方針として「障害を理由とする差別の解消の推進

⁴ 2章の内容は、中央法規出版編集部編（2016）に基づいている。

に関する基本方針」が閣議決定され、同方針の下、国・地方公共団体等は、当該機関における取組に関する対応要領を策定することになった。ただし、地方公共団体等の策定は努力義務である。また、事業者に対しては、主務大臣が事業分野別の「対応指針（ガイドライン）」を策定し、実効性を確保するため、主務大臣による民間事業者に対する報告徴収、助言、指導、勧告がなされる。

2.2 差別を解消するための支援措置

差別を解消するための支援措置として、まず、相談・紛争解決の体制整備において、既存の相談・紛争解決の制度の活用・充実が図られる。また、地域における関係機関の連携体制として、国の機関、地方公共団体、当事者、教育、医療・保健、事業者、法曹、学識経験者等から構成される障害者差別解消支援地域協議会が設置されるとする。併せて、普及・啓発活動の実施や国内外における差別の解消に向けた取組に関わる情報の収集、整理及び提供が実施される。施行日は2016年4月1日であるが、施行後3年を目途に必要な見直しが検討されるとする。

3. 政府の基本方針と文部科学分野のガイドライン

3.1 障害者差別解消法の考え方

3.1.1 基本的な考え方

差別の解消の推進に関する「基本方針」が上述の通り、政府全体の方針として策定されている。同方針によれば、「共生する社会（inclusive society）の実現には、日常生活や社会生活における障害者の活動を制限し、社会への参加を制約している社会的障壁を取り除くことが重要である」とされる。また障害者差別解消法は、「行政機関等及び事業者に対し、差別の解消に向けた具体的取組を求めるとともに、普及・啓発活動等を通じて、障害者も含めた国民一人ひとりによる自発的な取組」を促すが、「法に規定された合理的配慮の提供に当たる行為は、既に社会の様々な場面において日常的に実践されているものもあり、こうした取組を広く社会に示すことにより、国民一人

ひとりの、障害に関する正しい知識の取得や理解が深まり、障害者との建設的対話による相互理解が促進され、取組の裾野が一層広がることが期待」されるとする。

3.1.2法の対象範囲

(1)障害者

基本方針によれば、障害者差別解消法の対象となる障害者は、障害者基本法第2条第1号に規定される障害者の定義と同一であり、「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」と規定される。この定義は「社会モデル」の考え方を踏まえており、いわゆる障害者手帳の所持者に限定されないとされる。社会モデルは、障害者が日常生活又は社会生活において受ける制限は、心身の機能の障害のみに起因するものではなく、社会における様々な障壁（事物、制度、慣行、観念その他一切のもの）と相対することによって生ずるものとする考え方であるが、特に障害者が女性である場合は「更に複合的に困難な状況に置かれている場合がある」とし、また「障害児には、成人の障害者とは異なる支援の必要性があることに留意する」必要があるとする⁵。

⁵ 川島（2011）によれば、障害に対する考え方は医学モデルと社会モデルに大別される。前者の医学モデル（または個人モデル）（medical model, individual model）は、心身の機能・構造上の損傷（インペアメント（impairments））と社会生活における不利や困難としての障害（ディスアビリティ（disabilities））を同一視し、損傷が必然的に障害をもたらすとする考え方であり、障害に伴う問題の原因を「個人の障害」に求め、障害のある人が社会に適用するために、障害を治療し、改善し、目立たなくすることに重点が置かれる。例えば、教育現場では給食を食べられるような道具の工夫や、一人で階段を利用できるような訓練が挙げられる。これに対して、社会モデル（social model）は、損傷（インペアメント）と障害（ディスアビリティ）を明確に区別し、障害を個人の外部に存在する種々の社会的障壁（barriers）によって構築されたものとして捉える。それゆえ、障害のある人の身体ではなく、環境に対してテクノロジーを用いることで障害問題の解決を図る。例えば、給食時に食事介助を行うヘルパーを付けることや学校にエレベータを設置することが挙げられる。わが国の障害者差別解消法はこの社会モデルに基づく。ただし、佐藤（2013）

(2)事業者

基本方針によれば、障害者差別解消法の対象となる事業者とは「商業その他の事業を行う者であり、目的の営利・非営利、個人・法人の別を問わず、同種の行為を反復継続する意思をもって行う者である」から、「個人事業者や対価を得ない無報酬の事業を行う者も対象となる」とされる。そして、雇用分野における障害者差別解消の措置については、障害者差別解消法第13条により障害者雇用促進法の定めるところによるとされる。

3.2 不当な差別的取扱いの基本的な考え方

障害者差別解消法では、「事業者は、その事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない。」と規定する。

(1)障害者の権利利益の侵害

同法に従い、「障害者に対して、正当な理由なく、障害を理由として、財・サービスや各種機会の提供を拒否又は提供に当たって場所・時間帯などを制限することや、障害者でない者に対しては付さない条件を付すことなど」による権利利益の侵害は、差別的取扱いとなる。また、「障害を理由として財・サービスや各種機会の提供を拒否するなどの取扱いが客観的に見て正当な目的の下に行われたものであり、その目的に照らしてやむを得ないと言える場

は医療や福祉、リハビリテーション等での実際の個別の取組においては、両モデルは混在すると指摘する。

また、障害者の権利に関する条約の前文(e)では、「障害が発展する概念であることを認め、また、障害が、機能障害（インペアメント）を有する者とこれらの他の者たちの態度及び環境による障壁との間の相互作用であって、これらの者が他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるものによって生ずることを認め」ている。川島（2011）は、この「相互作用」に対する2つの考え方に基づいて、社会モデルをさらに英国社会モデルと米国社会モデルに分類する。英国社会モデルは、障害を「社会的障壁とそこから生じる当事者の不利」としつつ、インペアメントと障害は全くの無関係であるとする。一方、米国社会モデルでは、障害を「インペアメントと社会障壁との相互作用から生じる当事者の不利」とする。そして、わが国の障害者差別解消法は後者の米国社会モデルに基づくとする。

合」は「正当な理由」があることになる。

(2)障害者を優遇する取扱い

基本方針によれば、障害者の事実上の平等を促進し、又は達成するために必要な特別の措置は不当な差別的取扱いではないとされる。すなわち、積極的改善措置（アファーマティブ・アクションまたはポジティブ・アクション）は差別的取扱いではなく、また合理的配慮の提供による障害者でない者との異なる取扱い、合理的配慮を提供等するために必要な範囲でプライバシーに配慮しつつ障害者に障害の状況等を確認することも不当な差別的取扱いには当たらないとされる。不当な差別的取扱いに関して、文部科学省の対応指針（ガイドライン）では、表—3のような具体例が示されている。

表—3：不当な差別的取扱いに関する具体例

<p>○不当な差別的取扱いに当たる具体例</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 障害者であることのみを理由として、以下の取扱いを行うこと。 ● 学校、社会教育施設、スポーツ施設、文化施設等において、窓口対応を拒否し、又は対応の順序を劣後させること。 ● 資料の送付、パンフレットの提供、説明会やシンポジウムへの出席等を拒むこと。 ● 社会教育施設、スポーツ施設、文化施設等やそれらのサービスの利用をさせないこと。 ● 学校への入学の出願の受理、受験、入学、授業等の受講や研究指導、実習等校外教育活動、入寮、式典参加を拒むことや、これらを拒まない代わりとして正当な理由のない条件を付すこと。 ● 試験等において合理的配慮の提供を受けたことを理由に、当該試験等の結果を学習評価の対象から除外したり、評価において差を付けたりすること。
<p>○不当な差別的取扱いに当たらない具体例</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 学校、社会教育施設、スポーツ施設、文化施設等において、合理的配慮を提供等するために必要な範囲で、プライバシーに配慮しつつ、障害者である利用者に障害の状況等を確認すること。 ● 障害のある幼児、児童及び生徒のため、通級による指導を実施する場合において、また特別支援学級及び特別支援学校において、特別の教育課程を編成すること。

3.3 合理的配慮の基本的な考え方

(1)合理的配慮の定義

障害者差別解消法第7条で、行政機関等及び事業者は、その「事業を行う

に当たり、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をするように努めなければならない」と規定される。この内、「合理的配慮 (reasonable accommodation)」に関しては、障害者の権利に関する条約第2条に定義があり、「障害者が他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」と規定される。このため、同定義が判断の基準となる。具体的には、合理的配慮に関しては、基本方針で「事業者の事業の目的・内容・機能に照らし、必要とされる範囲で本来の業務に付随するものに限られるとされ、障害者でない者との比較において同等の機会の提供を受けるためのものであること及び事業の目的・内容・機能の本質的な変更には及ばないことに留意する必要がある」とする⁶。

そして、「障害の特性や社会的障壁の除去が求められる具体的場面や状況に応じて異なり、多様かつ個性が高いことから、当該障害者が現に置かれている状況を踏まえ、社会的障壁の除去のための手段及び方法について、過重な負担の基本的な考え方に掲げた要素を考慮し、代替措置の選択も含め、双方の建設的対話による相互理解を通じて、必要かつ合理的な範囲で、柔軟に対応がなされるものである」とする。一例として、車椅子利用者のために

⁶ 川島・星加(2016)は、障害者の権利に関する条約における「合理的」配慮の原語が“rational”ではなく“reasonable”であることを指摘する。そして、井上(2006)を引いて、英米の哲学思想において前者が「自己の目的関数最大化のための最適手段選択に関わる意味」で用いられるのに対して、後者は「自己と目的を異にする他者から見ても『理に適った』といえる仕方では他者を尊重する態度に関わる意味」で用いられるとするから、障害者基本法及び障害者差別解消法における合理的配慮は、「障害者と事業主の双方の事情を考慮した“reasonable”なもの」とあるとする。このため、合理的な配慮に付随して「意思の表明」や「過重な負担」という概念が重要となる。

段差に携帯スロープを渡す、高い所に陳列された商品を取って渡すなどの物理的環境への配慮や、筆談、読み上げ、手話などによるコミュニケーション、分かりやすい表現を使って説明をするなどの意思疎通の配慮、そして障害の特性に応じた休憩時間の調整などのルール・慣行の柔軟な変更が挙げられている。ただし、合理的配慮を必要とする障害者が多数見込まれる場合、障害者との関係性が長期にわたる場合等には、環境の整備に取り組むことを積極的に検討することが望ましいとされる。

(2)意思の表明の内容

合理的配慮は上述の通り意思の表明を前提とするが、この意思の表明は「具体的場面において、社会的障壁の除去に関する配慮を必要としている状況にあることを言語（手話を含む）」のほか、障害者が他人とコミュニケーションを図る際に必要な手段により伝えられるとし、「本人の意思の表明が困難な場合には、コミュニケーションを支援する者が本人を補佐して行う意思の表明も含む」とされる。ただし、意思の表明が困難な障害者がコミュニケーションを支援する者を伴っておらず、本人の意思の表明も支援者が本人を補佐して行う意思の表明も困難であることなどにより、意思の表明がない場合であっても、当該障害者が社会的障壁の除去を必要としていることが明白である場合には、「法の趣旨に鑑みれば、当該障害者に対して適切と思われる配慮を提案するために建設的対話を働きかけるなど、自主的な取組に努めることが望ましい」とする。

(3)個別の実施措置

各場面における環境の整備の状況により、合理的配慮の内容は異なるのであり、個々の障害者に対して、その状況に応じて個別に措置が実施される必要があるとされる。基本方針では例えば、「障害者等の利用を想定して事前に行われる建築物のバリアフリー化、介助者や日常生活・学習活動などの支援を行う支援員等の人的支援、情報アクセシビリティの向上等の環境の整備」が挙げられる。また、「障害の状態等が変化することもあるため、特に、障

害者との関係性が長期にわたる場合等には、提供する合理的配慮について、「適宜、見直しを行うことが重要である」とされる。そして、「介助者や支援員等の人的支援に関しては、障害者本人との人間関係や信頼関係の構築・維持が重要であるため、これらの関係も考慮した支援のための環境整備にも留意することが望ましい」とする。また、支援機器の活用により、障害者と関係事業者双方の負担が軽減されることも多くあることから、支援機器の適切な活用についても配慮することが望ましいとされる。合理的配慮に関して、文部科学省の対応指針（ガイドライン）では、表—4のような留意点と物理的環境への配慮、意思疎通の配慮、ルール・慣行の柔軟な変更に関する具体例がそれぞれ詳細に示されている。

表—4：合理的配慮に関する留意点と具体例

<p>○高等教育段階の合理的配慮に関する留意点</p> <p>権利条約第24条は、「インクルーシブ教育システム（inclusive education system at all levels）」（障害者を包容する教育制度）及び生涯学習（lifelong learning）の確保を締約国に求めていることに鑑み、障害のある学生に対する合理的配慮の提供は、大学等が個々の学生の障害の状態・特性や教育的ニーズ等に応じて提供するもので、多様かつ個性が高いとされる。</p> <p>そして、合理的配慮を提供するに当たり大学等が指針とすべき考え方として以下の内容が示されている。</p> <p>a.機会の確保：障害を理由に修学を断念することがないように修学機会を確保する。高い教養と専門的能力を培えるよう教育の質を維持する。</p> <p>b.情報公開：障害のある大学進学希望者や学内の障害のある学生に対し、大学等全体としての受入れ姿勢・方針を示す。</p> <p>c.決定過程：権利の主体が学生本人にあることを踏まえ、学生本人の要望に基づいた調整を行う。</p> <p>d.教育方法等：情報保障、コミュニケーション上の配慮、公平な試験、成績評価などにおける配慮を行う。</p> <p>e.支援体制：大学等全体として専門性のある支援体制の確保に努める。</p> <p>f.施設・設備：安全かつ円滑に学生生活を送れるよう、バリアフリー化に配慮する。</p>
<p>○合理的配慮に当たり得る配慮の具体例</p> <p>1. 物理的環境への配慮や人的支援の配慮の具体例</p> <p>(1)主として物理的環境への配慮に関するもの</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 学校、社会教育施設、スポーツ施設、文化施設等において、災害時の警報音等が聞こえにくい障害者に対し、災害時に関係事業者の管理する施設の職員が直接災害を知らせたり、緊急情報を視覚的に受容することができる警報設備等を用意したりすること。

- 管理する施設・敷地内において、車椅子利用者のためにキャスター上げ等の補助をし、又は段差に携帯スロープを渡すこと。
- 配架棚の高い所に置かれた図書やパンフレット等を取って渡したり、図書やパンフレット等の位置を分かりやすく伝えたりすること。
- 疲労を感じやすい障害者から別室での休憩の申出があった際、別室の確保が困難である場合に、当該障害者に事情を説明し対応窓口の近くに長椅子を移動させて臨時的休憩スペースを設けること。
- 移動に困難のある学生等のために、通学のための駐車場を確保したり、参加する授業で使用する教室をアクセスしやすい場所に変更したりすること。
- 聴覚過敏の児童生徒等のために教室の机・椅子の脚に緩衝材を付けて雑音を軽減する、視覚情報の処理が苦手な児童生徒等のために黒板周りの掲示物等の情報量を減らすなど、個別の事案ごとに特性に応じて教室環境を変更すること。

(2)主として人的支援の配慮に関するもの

- 目的の場所までの案内の際に、障害者の歩行速度に合わせた速度で歩いたり、介助する位置（左右・前後・距離等）について、障害者の希望を聞いたりすること。
- 介助等を行う学生、保護者、支援員等の教室への入室、授業や試験でのパソコン入力支援、移動支援、待合室での待機を許可すること。

2. 意思疎通の配慮の具体例

- 学校、社会教育施設、スポーツ施設、文化施設等において、筆談、要約筆記、読み上げ、手話、点字など多様なコミュニケーション手段や分かりやすい表現を使って説明をするなどの意思疎通の配慮を行うこと。
- 情報保障の観点から、見えにくさに応じた情報の提供（聞くことで内容が理解できる説明・資料や、拡大コピー、拡大文字又は点字を用いた資料、遠くのものや動きの速いものなど触ることができないものを確認できる模型や写真等の提供）、聞こえにくさに応じた視覚的な情報の提供、見えにくさと聞こえにくさの両方がある場合に応じた情報の提供（手のひらに文字を書いて伝える等）、知的障害に配慮した情報の提供（伝える内容の要点を筆記する、漢字にルビを振る、なじみのない外来語は避ける等）を行うこと。また、その際、各媒体間でページ番号等が異なり得ることに留意して使用すること。
- 知的障害のある利用者等に対し、抽象的な言葉ではなく、具体的な言葉を使うこと。例えば、サービスを受ける際の「手続」や「申請」など生活上必要な言葉等の意味を具体的に説明して、当該利用者等が理解しているかを確認すること。
- 子供である障害者又は知的障害、発達障害、言語障害等により言葉だけを聞いて理解することや意思疎通が困難な障害者に対し、絵や写真カード、コミュニケーションボード、タブレット端末等のICT機器の活用、視覚的に伝えるための情報の文字化、質問内容を「はい」又は「いいえ」で端的に答えられるようにすることなどにより意思を確認したり、本人の自己選択・自己決定を支援したりすること。
- 比喩表現等の理解が困難な障害者に対し、比喩や暗喩、二重否定表現などを用いずに説明すること。

3. ルール・慣行の柔軟な変更の具体例

- 学校、社会教育施設、スポーツ施設、文化施設等において、事務手続の際に、職員や教員、支援学生等が必要書類の代筆を行うこと。
- 障害者が立って列に並んで順番を待っている場合に、周囲の理解を得た上で、当該障害者の順番が来るまで別室や席を用意すること。
- 他人との接触、多人数の中にいることによる緊張のため、不随意の発声等がある場合、緊張を緩和するため、当該障害者に説明の上、施設の状態に応じて別室を用意すること。
- 学校、文化施設等において、板書やスクリーン等がよく見えるように、黒板等に近い席を確保すること。
- スポーツ施設、文化施設等において、移動に困難のある障害者を早めに入場させ席に誘導したり、車椅子を使用する障害者の希望に応じて、決められた車椅子用以外の客席も使用できるようにしたりすること。
- 入学試験において、本人・保護者の希望、障害の状況等を踏まえ、別室での受験、試験時間の延長、点字や拡大文字、音声読み上げ機能の使用等を許可すること。
- 点字や拡大文字、音声読み上げ機能を使用して学習する児童生徒等のために、授業で使用する教科書や資料、問題文を点訳又は拡大したものやテキストデータを事前に渡すこと。
- 聞こえにくさのある児童生徒等に対し、外国語のヒアリングの際に、音質・音量を調整したり、文字による代替問題を用意したりすること。
- 知的発達の違いにより学習内容の習得が困難な児童生徒等に対し、理解の程度に応じて、視覚的に分かりやすい教材を用意すること。
- 肢体不自由のある児童生徒等に対し、体育の授業の際に、上・下肢の機能に応じてボール運動におけるボールの大きさや投げる距離を変えたり、走運動における走る距離を短くしたり、スポーツ用車椅子の使用を許可したりすること。
- 日常的に医療的ケアを要する児童生徒等に対し、本人が対応可能な場合もあることなどを含め、配慮を要する程度には個人差があることに留意して、医療機関や本人が日常的に支援を受けている介助者等と連携を図り、個々の状態や必要な支援を丁寧に確認し、過剰に活動の制限等をしないようにすること。
- 慢性的な病気等のために他の児童生徒等と同じように運動ができない児童生徒等に対し、運動量を軽減したり、代替できる運動を用意したりするなど、病気等の特性を理解し、過度に予防又は排除をすることなく、参加するための工夫をすること。
- 治療等のため学習できない期間が生じる児童生徒等に対し、補講を行うなど、学習機会を確保する方法を工夫すること。
- 読み・書き等に困難のある児童生徒等のために、授業や試験でのタブレット端末等のICT機器使用を許可したり、筆記に代えて口頭試問による学習評価を行ったりすること。
- 発達障害等のため、人前での発表が困難な児童生徒等に対し、代替措置としてレポートを課したり、発表を録画したもので学習評価を行ったりすること。

- 学校生活全般において、適切な対人関係の形成に困難がある児童生徒等のために、能動的な学習活動などにおいてグループを編成する時には、事前に伝えたり、場合によっては本人の意向を確認したりすること。また、こだわりのある児童生徒等のために、話し合いや発表などの場面において、意思を伝えることに時間を要する場合があることを考慮して、時間を十分に確保したり個別に対応したりすること。
- 理工系の実験、地質調査のフィールドワークなどでグループワークができない学生等や、実験の手順や試薬を混同するなど、作業が危険な学生等に対し、個別の実験時間や実習課題を設定したり、個別のティーチング・アシスタント等を付けたりすること。

3.4 過重な負担の基本的な考え方

過重な負担に関しては、基本方針では「事業者において、個別の事案ごとに、以下の要素等を考慮し、具体的場面や状況に応じて総合的・客観的に判断することが必要である。」とされる。それゆえ、個別の事案ごとに具体的場面や状況に応じた検討を行うことなく、一般的・抽象的な理由に基づいて「過重な負担」に当たると判断することは、法の趣旨を損なうため適当ではないとされる。そこで、基本方針では「過重な負担に当たると判断した場合には、障害者にその理由を説明するものとし、理解を得るよう努めることが望ましい」としており、説明すべき理由として、事務・事業への影響の程度（事務・事業の目的・内容・機能を損なうか否か）、実現可能性の程度（物理的・技術的制約、人的・体制上の制約）、費用・負担の程度、事務・事業規模、財政・財務状況が挙げられている。

3.5 環境の整備と研修・啓発

バリアフリー等の環境の整備に関して、基本方針では「不特定多数の障害者を主な対象として行われる事前的改善措置（バリアフリー法に基づく公共施設や交通機関におけるバリアフリー化、意思表示やコミュニケーションを支援するためのサービス・介助者等の人的支援、障害者による円滑な情報の取得・利用・発信のための情報アクセシビリティの向上等）については、個別の場面において、個々の障害者に対して行われる合理的配慮を的確に行うための環境の整備として実施に努めることとしている」とする。それゆえ、「障害者差別の解消のための取組は、このような環境の整備を行うための施策と

連携しながら進められることが重要であり、ハード面でのバリアフリー化施策とともに、情報の取得・利用・発信におけるアクセシビリティ向上のための施策、職員に対する研修等のソフト面の対応も重要である」とされる。また、「障害者、その家族その他の関係者からの相談等に的確に対応するため、相談や紛争の防止等に対応する際には障害者の性別、年齢、状態等に配慮することが重要である」とする。そして、「相談窓口の整備においては、既存の一般の利用者等からの相談窓口等の活用も想定される。ホームページによる周知に際しては、視覚障害者、聴覚障害者等の情報アクセシビリティに配慮することが望ましい。実際の相談事例をプライバシーに配慮しつつ順次蓄積し、活用することが望ましい」とする。

併せて、学校教育分野では、「教職員の理解の在り方や指導の姿勢が幼児、児童、生徒及び学生に大きく影響することに十分留意し、児童生徒等の発達段階に応じた支援方法、外部からは気付きにくいこともある難病等をはじめとした病弱、発達障害、高次脳機能障害等の理解、児童生徒等の間で不当な差別的取扱いが行われている場合の適切な対応方法等も含め、研修・啓発を行うことが望ましい」とされる。相談体制の整備、研修及び啓発、そして情報公開に関して、文部科学省の対応指針（ガイドライン）では、表一５のような留意点が示されている。

表一五：相談体制の整備と研修・啓発に関する留意点

<p>○高等教育段階の相談体制の整備に関する留意点</p> <p>(1)担当部署の設置及び適切な人的配置</p> <p>支援体制を整備するに当たり、必要に応じ、障害のある学生の支援を専門に行う担当部署の設置及び適切な人的配置（専門性のある専任教職員、コーディネーター、相談員、手話通訳等の専門技術を有する支援者等）を行うほか、学内（学生相談に関する部署・施設、保健管理に関する部署・施設、学習支援に関する部署・施設、障害に関する様々な専門性を持つ教職員）との役割を明確にした上で、関係部署・施設との連携を図る。</p> <p>(2)外部資源の活用</p> <p>障害は多岐にわたり、各大学等内の資源のみでは十分な対応が困難な場合があることから、必要に応じ、学外（地方公共団体、NPO、他の大学等、特別支援学校など）の教育資源の活用や障害者関係団体、医療、福祉、労働関係機関等との連携についても検討する。</p>

(3) 周囲の学生の支援者としての活用

障害のある学生の日常的な支援には、周囲の学生を支援者として活用することも一つの方法である。一方で、これらの学生の支援者としての活用に当たっては、一部の学生に過度な負担が掛かることや支援に携わる学生と障害のある学生の間関係に問題が生じる場合があることから、これらに十分留意するとともに、障害の知識や対応方法、守秘義務の徹底等、事前に十分な研修を行い、支援の質を担保した上で実施することが重要である。

○学生・教職員の理解促進・意識啓発を図るための配慮

障害のある学生からの様々な相談は必ずしも担当部署に対して行われるとは限らず、障害のある学生の身近にいる学生や教職員に対して行われることも多いと考えられるとする。それらに適切に対応するためには、障害により日常生活や学習場面において様々な困難が生じることについて、周囲の学生や教職員が理解していることが望ましく、その理解促進・意識啓発を図ることが重要である。

○情報公開

各大学等は、障害のある大学進学希望者や学内の障害のある学生に対し、入学後の支援内容・支援体制、大学構内のバリアフリーの状況等、大学等全体としての受入れ姿勢・方針を明確に示すことが重要である。

4. 合理的配慮とアファーマティブ・アクション

わが国の障害者差別解消法は、上述の通り、障害者の権利に関する条約及び障害者基本法に基づいている。そして、同権利条約は医学モデル（または個人モデル）ではなく社会モデルに分類されるため、社会的障壁の除去が重要な論点となる。また、社会的障壁の除去に際して合理的配慮が判断基準として採用されるが、権利条約中の原語はreasonable accommodationであるため、障害者差別解消法においても障害者と事業者の「対話」が前提となり、障害者による意思の表明と事業者の過重な負担の有無が付随する論点となることが示された。

ただし、合理的配慮は判断基準の1つであり、単独で社会的障壁が解消されるわけではない。飯野（2016）が述べるように、合理的配慮では対話的な問題解決手法が重視されるのに対して、既往のバリアフリー法（高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律）や割当制度などのポジティブ・アクション（またはアファーマティブ・アクション）では障害者を非障害者よりも圧倒的に不利な状態に置き続けてきた社会的文脈を変化させていくことにある。つまり、合理的配慮により除去できない障壁に対してはアファーマティブ・アクションを導入するといった両者の役割の違いを認識した上で

政策を組み立てる必要があり、基本方針も積極的改善措置が排除されないことを明記している。また、合理的配慮に関して提示された基本方針や対応指針（ガイドライン）はアファーマティブ・アクションではないことに注意する必要がある⁷。

この議論の背景には、川越（2013）の指摘による「ディスアビリティの発生原因が社会であること（事実解明的言明）」と「ディスアビリティを解消する責任が社会にあること（規範的言明）」の区別があると考えられる。つまり、ディスアビリティは社会生活における不利や困難としての障害であり除去すべき課題であるが、社会つまり政府・地方公共団体等が社会生活の前提として環境を整備するという課題と障害者と事業者の個別の対話によって解消する課題とに区分されることになる。すると、政府・地方公共団体等の役割は整備すべき環境の水準の決定となるが、この決定に対して、川越（2013）は当然視されてきたアファーマティブ・アクションに関しても、社会的な効率性の増加をもたらすことに基づいて正当化する必要があると提唱する。

この考え方は次のように理解できる。すなわち、政府・地方公共団体等が整備すべき環境の水準に関する合意形成には障害者のみならず非障害者も参加する。ただし、「マイノリティ」に直接の便益が帰着するという非対称的アプローチであるならば、障害者と非障害者の全員にとって便益がある「ユニバーサル・デザイン」と比べて、非障害者には便益を実感し難いという便益の偏りが生じる⁸。このため、障害者の権利に関する条約及び障害者差別解

⁷ 制度の枠組みとして、まず合理的配慮に基づく対話は「障害者の社会的不利益」という問題の「交渉」による解決であり、次に情報の非対称性や交渉力の差によって障害者が不利とならないように補完する「制度」として基本方針や対応指針（ガイドライン）があり、さらに外側にアファーマティブ・アクションがある。外部性の内部化の考え方と類似した多段階の枠組みとなるのは、障害にグラデーションがあるためと考えられる。この枠組みは英米の哲学思想を離れて客観的に見れば、個人モデル（医学モデル）と社会モデルのミックスである。障害者差別解消法が社会モデルに分類されるのは、英米の哲学思想が元来個人をベースに組み立てられているからであろう。

⁸ 川島聡（2016）によれば、差別解消法と雇用促進法が障害者に対する差別を禁止するが、非障害者に対する差別は禁止しておらず積極的改善措置が可能である状況

消法という新たなルールの下で、アファーマティブ・アクションに関する社会的合意形成を改めて行う必要が生じるのである。それゆえ、障害者による意思の表明が重要な判断材料となるが、意思の表明がプライバシーの観点から正確になされない場合に備え、自主的な対話にとどまらず障害者及び非障害者が障害者の選好を押し量る仕組みが必要となる。

参考文献

- [1]中央法規出版編集部編（2016）『障害者差別解消法 事業者のための対応指針（ガイドライン） 不当な差別的取扱い・合理的配慮の具体例』中央法規出版。
- [2]飯野由里子（2016）「合理的配慮とポジティブ・アクション」川島聡・飯野由里子・西倉実季・星加良司『合理的配慮—対話を開く, 対話が拓く』有斐閣、pp.69-86.
- [3]井上達夫（2006）「公共性とは何か」井上達夫編『公共性の法哲学』ナカニシヤ出版、pp.3-27.
- [4]川越敏司（2013）「障害の社会モデルと集団的責任論」川越敏司・星加良司・川島聡編『障害学のリハビリテーション—障害の社会モデルその射程と限界』生活書院、pp.52-76.
- [5]川島聡（2011）「差別禁止法における障害の定義」松井彰彦・川島聡・長瀬修編『障害を問い直す』東洋経済新報社、pp.289-320.
- [6]川島聡（2016）「差別解消法と雇用促進法における合理的配慮」川島・飯野・西倉・星加 前掲書、pp.39-67.
- [7]川島聡・星加良司（2016）「合理的配慮が開く問い」川島・飯野・西倉・星加 前掲書、pp.1-15.
- [8]西倉実季（2016）「合理的配慮をめぐるジレンマ」川島・飯野・西倉・星加 前掲書、pp.163-180.
- [9]佐藤久夫（2013）「障害者権利条約実行のツール」川越・星加・川島編 前掲書、pp.118-130.
- [10]杉野昭博（2007）『障害学—理論形成と射程』東京大学出版会.
- [11]小川喜道・杉野昭博（2014）『よくわかる障害学』ミネルヴァ書房.

は「非対称アプローチ」と表現される。