

障害者差別解消法からみる合理的配慮の可能性

Possibility of Reasonable accommodation

北村 香織*
Kaori KITAMURA

Keywords: Reasonable accommodation, Social model, Discrimination
合理的配慮・社会モデル・差別

1. はじめに

2016年4月1日から「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（以下障害者差別解消法）」が一部を除き施行となった。その内容の特徴は、障害のある人に対しての「不当な差別的取り扱い」と「合理的配慮の不提供」が明確に禁止されたところにある。

また、「合理的配慮」については、国の行政機関・地方公共団体には法的義務、民間事業者には努力義務がそれぞれ課せられている。

「障害を理由に差別してはいけない」ということは一般的に頭ではわかっていることであろうが、実際には法律を作らなくてはならないほど、差別は蔓延している。そして、その根は深く差別解消への道のりは容易ではない。けれど、せっかく成立した「障害者差別解消法」を絵に描いた餅にしないためにも、社会全体で具体的対応を検討していかなければならない。本小論では、差別を解消していくための具体的対応策を考えていく前提として、この法律の成立過程と、象徴的な概念である「合理的配慮」の意味合いについて整理することを目的とする。

2. 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）とは？1)

この法律は、「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」（第1条）のために、障害を理由とする差別を解消していくことを目的とした法律である。ポイントとしては、はじめに述べたように「不当な差別的取り扱い」と「合理的配慮の不提供」が禁止さ

れるところにある。

ただし、国や地方公共団体と民間事業者では、障害者への合理的配慮において以下のように差がつけられている。

	不当な差別的 取扱い	障害者への 合理的配慮
国の行政機関・ 地方公共団体等	禁止	法的義務
民間事業者	禁止	努力義務

3. 障害者の権利条約と障害者基本法

障害者差別解消法における「合理的配慮」を考える時、先に制定されている「障害者の権利条約」と障害者基本法の趣旨と内容を知らなければ、検討することができない。障害者の権利条約を批准する為の国内法の整備過程で改正されたものが障害者基本法であり、障害者基本法の第4条を具現化する為に成立したのが障害者差別解消法だからである。ここでは、その2つの法律で示される「障害」に対する考え方について取りあげる。

1) 障害者の権利条約

障害者の権利条約は2006年の国連総会において採択された。起草段階からスローガンとして掲げられた“Nothing About Us Without Us”（私たち抜きに私たちのことを決めないで）は、この条約が持つ重要な意味

*津市立三重短期大学 生活科学科 生活科学専攻
生活福祉・心理コース 准教授

合いを示している。

・障害者観の転換

それまで、「障害のある人」に対する差別というのは法律や条約上明確に禁止されてこなかった。例えば、日本の最高法規である「日本国憲法」第14条は「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない」であり、「障害」は挙げられていない。また、1948年に国連で採択された「世界人権宣言」第2条をみても、「すべて人は、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、門地その他の地位又はこれに類するいかなる事由による差別をも受けることなく、この宣言に掲げるすべての権利と自由とを享有することができる」とあり、「障害」はここでも挙げられていない。特に戦後、世界においても、日本においても障害のある人に対する差別が認識されていなかった訳ではなく、また差別を積極的に是認していた訳でもなかったであろうが、何故敢えて差別は否定されずにいたのか。

それは、「障害のある人」を「保護する客体」として捉えており、「尊厳を持った自己決定権のある主体的存在」として捉えてこなかったからだと考えられる。社会参加のための福祉サービスは少しずつ整備されてきたものの、それはあくまで障害のある人を「保護」する客体と捉えてきたものであった。例えば障害者福祉サービスは長年「措置」という行政処分提供され、利用するサービスの選択は自らできなかつたし、あくまで一方的に用意されるものであった。重度の障害がある場合、学校の選択（普通学校か特別支援学校か）も自由にできない現実が現在も横たわっているし、住む場所の選択（在宅か施設か等）も実際には限られている。

そういった環境の中から、当事者からあがった声が上述した“Nothing About Us Without Us”である。その経緯の詳述は本論では避けるが、障害のある人を「権利主体」として位置づけることで、ようやく社会への参加ができない場面について「差別を受けている」と訴えることが出来るようになったのである。

・差別の位置づけ

では、差別とは何を指すのであろうか。障害者の権利条約の第2条の定義では2)

『障害に基づく差別』とは、障害に基づくあらゆる区別、排除または制限であつて、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すべての人権及び基本的自由を認識し、共有し、または行使することを外資、ま

たは妨げる目的又は効果を有するものをいう。障害に基づく差別には、あらゆる形態の差別（合理的配慮の否定を含む。）を含む。』

としており、直接差別、間接差別、合理的配慮の否定を盛り込んでいる。そして、日本の障害者差別解消法においてもこれを踏襲している。

2) 障害者基本法

障害者基本法とは、1970年に制定された「心身障害者対策基本法」を改正して1993年に成立した法律で、その後さらに2度の大きな改正を行っている。先述の通り、2011年の改正は障害者の権利条約に批准するための国内法整備の一環であり、その際以下の第4条は新設された。

「第4条 何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することのほかの権利利益を侵害する行為をしてはならない。

2 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、その実態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。

3 国は、第一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。」

この条文を具現化する法律として制定されたのが障害者差別解消法である。

だからこそ、障害者差別解消法で求められている「合理的配慮」を考える時、それは独自の概念として存在しているのではなく、障害者の権利条約や障害者基本法で求められている「合理的配慮」の概念を踏襲していることに留意しておくことが、その課題と内容の理解に重要なのである。

4. 社会モデルという考え方

障害者の権利条約において、障害のとらえ方をそれまでの「医学モデル」ではなく、「社会モデル」を採用したことは大きな特徴である。簡単にいえば、社会参加を妨げられたり社会的不利を被っている状況の原因を、個人の機能障害に求めたのが「医学モデル」であり、社会参加ができない、社会的不利の状況にあることの原因を個人の機能障害だけではなく社会の環境にも求めるのが「社会モデル」である。

例えば、車いすを利用しているのでホームまで一人でいけず電車に乗れない、学校に行けないなどの状況

に対して、「歩くことができない」という個人の障害に原因を帰すのが「医学モデル」であり、「ホームまでエレベーターがないから電車にのれない」「スロープや介助者がいないから学校にいけない」といった社会の環境に主な原因をもとめるのが「社会モデル」である。医学モデルでは、社会の状況がどのように変わろうが「障害」（不便さ）の状態は変わらないが、社会モデルにおいては、車いすに乗り、エレベーターさえあれば「電車にのる」ということに関しての不便さは軽減されるため、社会の環境によって「障害」の状態は変わりうる、という立場をとる。

障害者の権利条約や障害者差別解消法では、この「社会モデル」を採用しているため、個人の心身の状況を変革することによって障害の不便さを解消するのではなく、社会の環境を変革することによって、社会生活上の不便さを軽減していくことになる。その社会生活上の不便さのことを、法律では「社会的障壁」と示している。

繰り返しになるが、障害者差別解消法は、この社会的障壁を取り除くために差別を禁止して合理的配慮を行うことを求め、障害の有無によって分け隔てられずに共生できる社会を創っていくことを目的としている。

5. 合理的配慮とは

障害者の権利条約の第2条の定義では

『合理的配慮』とは、障害のある人が他の者との平等を基礎としてすべ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切な変更及び調整であって、特定の場合に必要とされるものであり、かつ不釣り合いなまたは過重な負担を課さないものをいう」

となっている。

また、先述の障害基本法第4条2項から読み取れる内容は、「社会的障壁の除去」のための配慮であるといえよう。

・個別的な配慮

「特定の場合に必要とされるもの」という表現からもそれは極めて個別的な対応となることが特徴であり、例えば、車イスを利用するAさんが進学する為に学校施設にスロープをつけて段差を解消する、という行為は合理的配慮だといえよう。ただ、きっかけは一人に対する設備の調整であったとしても、結果としてその施設の利用範囲は拡大するので、不特定多数に対する基本的な環境整備にもつながる。

この例でいう「施設にスロープをつけて段差を解消する」という配慮に対し、Aさん一人に対する特別な

対応であるという批判もありうるが、それは適当ではない。ここで重要なのは権利条約の定義にある「他の者との平等を基礎として」という表現である。これは、合理的配慮は機会均等を実現するためのものであり、誰もが特に特別な努力をしなくても得られる社会参加を実現するための配慮を受けることは、障害のある人が当然持つ具体的な権利であることを指す。ただし、「機会均等」ということに重きをおくために、非常に強い権利性をもつものの、「能力の差異」については考慮されにくい概念であるということは、乗り越えるべき課題として認識しておく必要がある。

・配慮の範囲と対話

合理的配慮は、障害者の権利条約でいう reasonable accommodation の訳である。「合理的」という言葉は、rational あるいは reasonable の訳としてあてられてきた。Rational は、目的を達する為に最も効率的であるというような意味合いをもつが、reasonable の場合、理にかなっている、という意味合いを指す。3)障害者差別解消法で使われる「合理的配慮」の「合理的」は後者の「理にかなっている」という意味となる。本論2でも取り上げたように、障害者差別解消法や障害者の権利条約においてもその合理的配慮は「負担になりすぎない範囲」で行われることが述べられている。実際に配慮をしようとすると、スロープをつけるにも、手話通訳をつけるにも、人手やお金がかかる。その配慮のために、組織や生活が破たんしてしまうことを当然とするものではない。理にかなった配慮が求められているのである。

そして、重要なのは「これは差別だ！」「差別ではない！」と指摘し合うことではなく、差別があることを示し、それを具体的に「解消」していくことである。配慮を求める立場、配慮をする立場は固定されるものではないが、それぞれがその時の状況において立場は違えど、お互いの「言っていることはわかる」と考えられるまでの対話を行うこと、すぐに解決できなくても、先の展望について検討できる仕組みづくりが求められているといえよう。

6. これからに向けて

・権利を行使する方法としての合理的配慮

障害者の権利条約の採択によって、障害のある人を「権利主体」として位置付けることが世界に向けて明確に提示され、日本では障害者差別解消法が成立した。

障害のある人が、合理的配慮や支援を受けながら尊厳を持って社会生活を送っていくことは人間としての権利であり、それを受けられないことは差別であるということだ。

ただし、権利というのは、ただ持っているだけでは意味がなく行使して初めて実質的なものとして機能する。権利の上に眠るものは守られないのである。

生活上何らかの制約がある障害のある人が、権利主体として権利を行使するためのサービス、の整備が必要となってくるだろう。特に、知的障害のある人、言語でその主張を行うことが難しい人の声をどのように社会に届けるのか、方法や施策に関しては課題が多い。また、当事者にとっては仮に要望を表明できる状況になったとしても、「こういった障害があるのでこのような配慮をしてほしい」という形で、いちいちプライバシーを公表しながら配慮を求めなければならない、というジレンマが消えることはない。

それでも、まずは「こういうことがしたい」「ここが不便だ」という要望を誰もが言える土壌をつくる必要がある。要望をどのような形で言い、どのようにして受けるのか、障害者差別解消法では国の行政機関や地方行政機関は対応要領を定めるものとしているが、そういった対応要領を含めた方法がいかに身近な場所で展開されるかが、土壌づくりのカギであり、早急に考えていくべき課題である。

・配慮の可能性と限界

さいごに「配慮」という言葉に関して触れておく。「配慮」とは心づかい、思いやりといった意味を含んでいる。障害のある当事者が社会で生きていくことを「心づかい」のみで支えるのは、あまりに不安定である。偶然よい先生に出会ったから大学に行けた、偶然良い隣人に恵まれたから在宅で生活できたでは、幸運に身をゆだねるしかなくなってしまう。

東京大学で障害のある人々の就学や就労について研究を行っている近藤武夫の次の言葉は、示唆に富む。「他者の思いやりがなければ配慮を得られなかったり、配慮の内容を本人ではなく他者に決められたりするようでは、基本的権利とはいえない」⁴⁾私たちは、これから、いかに社会でその権利を具現化していくかが求

められている。障害者差別解消法の具体的運用方法を次の課題として取り組んでいきたい。

注

- 1)内閣府ホームページでは、この法律をわかりやすく解説したパンフレットを複数公開している。
- 2)本論文における障害者の権利条約の訳文は、川島聡・長瀬修の仮訳を採用している。(長瀬修・東俊裕・川島聡編 (2012)『障害者の権利条約と日本』生活書院所収)
- 3)川島聡・星加良司(2016)「合理的配慮が開く問い」、川島聡他編『合理的配慮 対話を開く 対話が拓く』有斐閣 pp. 4-5。
- 4)近藤武夫 (2014)『『思いやり』から『常識』へ』、嶺重慎・広瀬浩二郎編『知のバリアフリー』京都大学学術出版会 p. 107。

参考文献

- ・川島聡他編 (2016)『合理的配慮 対話を開く 対話が拓く』有斐閣。
- ・DPI 日本会議編 (2016)『合理的配慮、差別的取り扱いとは何か』解放出版社。
- ・障害者差別解消法解説編集委員会編 (2014)『概説 障害者差別解消法』法律文化社。
- ・嶺重慎・広瀬浩二郎編 (2014)『知のバリアフリー』京都大学学術出版会。
- ・長瀬修・東俊裕・川島聡編 (2012)『障害者の権利条約と日本』生活書院。
- ・野沢和弘 (2007)『条例のある街』ぶどう社。