

第2回 労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の 在り方に関する研究会（議事次第）

日時：平成23年12月21日（水）

10:00～12:00

場所：中央合同庁舎第5号館12階
専用14会議室

1. これまでの検討経緯等について

(1) 「平成20年研究会」における障害者関係団体からのヒアリング
結果について

(2) 障がい者制度改革推進会議差別禁止部会での議論の状況について

2. その他

3. 閉会

【配付資料】

資料1-1：障害者関係団体ヒアリングの状況（平成20年研究会）

資料1-2：委員・障害者関係団体からの主な意見（平成21年1月14日第8回
「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する
研究会」提出資料）

資料2-1：障害者制度改革の推進体制

資料2-2：障害者制度改革の推進のための基本的な方向について（抄）（平成
22年6月29日閣議決定）

資料2-3：差別禁止部会の開催経緯について

資料2-4：第4回差別禁止部会提出資料

資料2-5：第5回差別禁止部会提出資料

資料2-6：第6回差別禁止部会提出資料

資料2-7：第7回差別禁止部会提出資料

資料2-8：第9回差別禁止部会提出資料

資料2-9：第10回差別禁止部会提出資料

資料3：今後のスケジュール

【参考資料】

参考1：障害者関係団体ヒアリングにおける配付資料（平成20年研究会）

参考2：障害者関係団体ヒアリングにおける議事録（平成20年研究会）

参考3：研究会における主な意見（平成20年研究会）

障害者関係団体ヒアリングの状況(平成20年研究会)

1 ヒアリング項目

労働・雇用分野における権利条約批准に向け、必要な事項や課題について、意見・提言を聴取

- ・ 雇用に係る差別禁止(特にどのような差別が問題か、どのように担保すべきか 等)
- ・ 職場における合理的配慮の提供(求められる配慮の内容・水準、過度の負担との関係等)
- ・ その他(苦情・相談体制、救済手続きのあり方 等)

2 ヒアリング出席者(敬称略)

〈第4回〉(平成20年8月7日)

時任 基清 日本盲人会連合 副会長
松本 正志 全日本ろうあ連盟 理事
高岡 正 全日本難聴者・中途失聴者団体連合会 理事長
福島 智 全国盲ろう者協会 理事

※ その他、川崎委員(全国精神保健福祉連合会理事長)・森委員(日本身体障害者団体連合会常務理事・事務局長)からご説明

〈第5回〉(平成20年9月24日)

小金澤 正治 全国精神障害者団体連合 副理事長
山岡 修 日本発達障害ネットワーク 副代表

※ その他、今井委員(日本自閉症協会東京都支部)・大久保委員(全日本手をつなぐ育成会常務理事)からご説明

〈第6回〉(平成20年11月7日)

藤井 克徳 日本障害者協議会 常務理事
東 俊裕 障害者インターナショナル日本会議 条約担当常任委員／弁護士
星野 泰啓 全国社会就労センター協議会 会長

〈第7回〉(平成20年11月26日)

大濱 眞 全国脊髄損傷者連合会 副理事長
東川 悦子 日本脳外傷友の会 理事長
坂本 秀夫 日本難病・疾病団体協議会 事務局長
米田 幸司 全国心臓病友の会 会員

委員・障害者関係団体からの主な意見（第4回～第7回）

第1 基本的枠組み

1 枠組みの全体像

- しかも、これに労働という分野を重ねた場合、少なくともこの権利条約の、以下 8 つの点は熟知をして、あるいはベースにして議論をすべきだろうと考えます。即ち、第1条の障害のことを概念規定した目的条項、そして、合理的配慮あるいは差別の定義を書いている、あるいは言語と手話の関係を明記した定義です。そして、大変大事なものは、第3条、第4条の一般原則及び一般的義務です。ここにこの条約の神髄も書かれております。そして、第19条のこの自立生活、さらにこの本検討会でのポイントであります労働及び雇用という第27条ということになります。さらに第28条の相当な生活水準ですが、これもやはり労働と不可分であります。そして、最後に33条の実施及び監視、モニタリングということです。これらに関係づけながら見ていくところに本当の意味での合理的配慮、あるいは差別の撤廃ということが多分浮かび上がってくるのであろうと考えています。この場合は、おそらく合理的配慮がメインらしいんですが、全部これらは相互不可分でありますので、この観点からは是非とも今後の議論も展開していただきたいと思っております。（第6回・藤井氏）
- 雇用率制度、いわゆる割当雇用制度と、これと関連する雇用納付金制度について、どういうふうに位置づけるかということです。これらの制度によって障害者雇用の推進を図っておりますが、実際に全体として雇用率が漸増し、一定の成果を上げてきたと考えています。それと、今般の雇用促進法の改正と関連してきますが、雇用率が低迷している中小企業への雇用納付金制度の適用や短時間労働も雇用義務の対象とするなどの方向は、有効な施策と考えております。これらの障害者雇用を現実的に確保していく施策は、いわゆる積極的差別是正措置として考えられるものであります。（第5回・大久保委員）
- 雇用率制度と雇用義務との関係です。就職段階での実質的な排除と雇用関係が結ばれた後、従業員となった後の差別では、やはり施策が異なると思うのです。雇用段階で実質的に選択排除が行われていても、それは適性判断だと言われると、なかなか区別は難しいと思うのです。明らかに採用時は雇用側に選択権がある。従って、企業側に一定の障害者雇用の義務を課す割当制というのは、やはり私も実際に有効だと思っております。ただし、この制度があるが故に、一般社員への門戸が狭まったり、一般社員との職場の分離が定着するならば、これは条約の趣旨に反すると思います。雇用率制度が積極的な差別是正措置であるためには、条約の趣旨に沿った運用というものが極めて重要になるんだろうと考えます。（第5回・今井委員）
- 全体としてのいわゆる差別禁止措置ですが、募集、採用、雇用の条件、昇進などに関わる部分で、いわゆる障害に基づく差別について禁止するというのも、今回の権

利条約で明記されているところです。この辺のところをどういうふうな形で法制度の中で反映させていくかということが、やはり大きな課題になってくるとは思います。これを労働関係の法令の中でやっていくのか。あるいは横断的に差別禁止法といったものをしっかりと設けて、社会の規範的な法律として設けていくのかというところがあるかと思いますが。私どもは、後半の、やはり社会の規範としての法律、いわゆる差別禁止法という形でもってしっかりとした基準をつくっていくべきではないかと考えている次第です。(第5回・大久保委員)

2 差別禁止等の対象範囲

- 雇用率制度がそもそも量的な義務に対して、条約でいう合理的配慮というのは、雇用の際の個々の人に対する雇用の質を義務づけていると考えます。そこで、この両者の対象者は同一なのかどうか問題になります。この条約の合理的配慮の対象者を現行の法定雇用率の対象者に限定することは正しくないとは私は考えます。即ち、雇用率の対象者も含む障害が理由で差別される人全てを対象とするという規定が必要だと思います。もしくは、法定雇用率が先ほど大久保さんの方から話があったように、障害者が現実発生している割合でも決めてしまう。人口的な割合で決めてしまうということであれば、それを同一にすることも可能だと思います。どちらがより易しくて、実効的な方法かということと考えたらよいと思います。(第5回・今井委員)
- 障害の定義に入る人の中で、一部の人だけを対象とすることができるのかということです。これは先ほども言いましたように、合理的配慮は、あくまでも差別禁止の範疇なわけです。ですので、間口は全ての人でなければならぬわけです。だから、条文的にいうと、全ての人には障害に基づいて差別されない。障害者は障害に基づいて差別されないではないんです。「全ての人」が主語になるんです。その全ての人の中には、あらゆる重たい人も軽い人も、どういう障害であれ、全て入るとというのが基本だと思っています。(第6回・東氏)
- 雇用促進法はどちらかというと、アファーマティブ・アクション的なものですから、そこにおいて対象を絞るということは当然理論的に可能です。しかし、差別禁止という観点からいけば、合理的配慮の対象を特定の障害者とか、重度とか、そういうように限るということは、理論的にできないと思っております。(第6回・東氏)
- 例えば、職場で障害者が働く場面を考えた時に、その障害者にどういう配慮が必要かというのは一人ひとり異なってくるとは思いますが、その人が障害者であるということを、誰が何をもって判断するのかということです。(第6回・花井委員)
- これは本当に原理的な話ですけども、これは権利法なんですよ。だから、本人が主張しない限り対応する必要がないというのが、ドラスティックな考え方です。ただ、権利主張ができない人たちがいます。その人たちをどうサポートするかというのはまた別な話です。そういうサポートも十分にやった上で、別に私は要らないよと言え、おせっかいな話なんです。だから、何か公的機関が、この人はこんな合理的配慮が必

要だからしなさいと、上の方から提供していくものではない。あくまでも権利ですから、権利として要求した上で、事業所が提供することについて不満であれば、行政救済委員会とか、最終的には裁判とか、そういう形にはなりますけど、あくまでも、その個人が要求したものが合うかどうかというネゴシエーションの過程の中で大体決まっていくというのが、一般的なパターンではないでしょうか。だから、前もって、この人にはこんなものが必要だ。そのためには、何か判断基準が要る。やはり、あくまでもその人がその職場で何が必要なのかということに重点を置かれた方が僕はいいと思います。(第6回・東氏)

- 権利を有する対象者をどう考えるかということです。最初に障害をもつ本人、次に過去障害があったということで現在差別されている人、それから、最後に本人には障害がないが、家族に障害者がいるために通常勤務がなかなか難しい人。これも広い意味で言えば、障害に基づく何らかの配慮してもらわなければならないような人だと思うのですが、その辺は、これまでの議論の中で、あるいは国連の中でどのように議論されてきたんでしょうか。(第6回・今井委員)
- 家族の話でいうと、考え方としては全ての人は障害に基づいて差別されないということであると、その全ての人は自分の障害とは書いていないですね。だから、家族に障害者がいるということで、自分には障害はないんだけど、いろんな不利益を受ける。これはやはり禁止されるというような解釈はできるのだらうと思います。それと、精神障害者の場合で、もう治っている場合ですが、その場合も、要するに直接差別、間接差別というのは十分にあるというように思います。特に直接差別の場合はですね。ただ、ADA の改正論議の中でも出てはいますが、みなされている障害者、要するに機能障害とか能力障害はないにも拘わらず、あるものというふうにみなされて、過去の場合もそれと同じようなものです。そういう場合差別されるというのは、要するに、機能障害、能力障害は純粹にないという前提にすれば、合理的配慮はほとんど要らないというか、そのセンシティブな意識の問題だけの合理的配慮は必要かも知れませんが、要するにちゃんとした人権教育をすとか、そういう職場の意識改革という合理的配慮は必要でしょうけれど、実際に例えば、スロープが必要だというような話にはならないわけです。だから、ADA のこの改革の論議の中では、みなされている障害者には合理的配慮は要らないみたいな議論がなされていたんだと思います。ただ、ドラスティックにそれを割り切っていくかという、そういう意識の問題なんかもありますから、全く要らないというわけではないのだらうと思います。〔中略〕例えば、ハンセンの人にしても、あの人たちは障害の定義の中に入るわけです。しかし、目が見えない、足が動かない、こういうことで差別されるわけではなくて、要は、ハンセンというそのものに対する偏見で差別されるわけですね。だから、やっぱり過去にもっていたとか、ほとんど回復している人たちが多くはすけれども、そういう意味で、差別禁止自体の対象には、特に直接差別の対象にはしなければいけないと思います。(第6回・東氏)
- 福祉的就労、あらゆる形態の雇用の問題ですが、実は障害者の権利条約では雇用の

定義自体は設けておりません。設けず、あらゆる雇用という形で、あえて「あらゆる」ということを最後の方で付けたんですね。これは、保護雇用ないし福祉的就労みたいな言葉を条約の中に入れてしまえば、それが固定化するということになるとして、それを恐れたために、結果として「あらゆる雇用」という形で、そういう言葉を使おうということになりました。それで、条約としては、やはり一般雇用と福祉的就労の垣根をなくすというのが方向性だと思っています。しかし、日本はさきほど藤井さんが言われたとおりなんです。これは、労働の本質から考えると、労働法の本を開くと、定義があるわけです。賃労働とは何かということですね。これを見たら、福祉的就労であれ、一般就労であれ、区別ができないわけです。にも拘わらず、分けられているわけです。それは、やはりおかしいわけで、この枠をなくしていくということが必要だろうと思っています。仮にこの枠があることを前提にしても、この合理的配慮というのは、差別禁止に位置づけられているわけです。この差別禁止というのは、何も労働の分野だけではなくて、全分野をカバーするわけです。ということは、合理的配慮も全分野をカバーするわけです。だから、枠が分かれています、福祉的就労だから合理的配慮がないかという、そうでは決してありません。福祉的就労であれ、労働とは全然関係ない生活の場面であれ、合理的配慮というのは、当然全分野に及ぶわけです。だから、その枠が分かれていますとはいっても、要するに権利条約の5条でいうところの合理的配慮は及びます。しかも、中身としては、やはり労働ではないと限定しても、状況は同じような状況があるわけですから、当然この27条にいうところの禁止規定、合理的配慮の趣旨が、合理的配慮の中身として当然及んでくる。そういう関係になります。だから、福祉的就労の部分はこの合理的配慮から外すとかという議論は成り立たないと私は思っております。(第6回・東氏)

- この合理的配慮ということをごんなんたちを対象にするかということになってきます。おそらく第5回までのここでの議論というのは、雇用施策のみ考えているというふうなことが多分支配的だったと思います。もし、個々に着目するとすれば、私は対象者は働きたいという希望をもっている、ニーズをもっている人々に対して、やはり合理的配慮が探求されて然るべきです。個に着目といったのは、少し分かりやすくいいますと、AさんならAさんという方が、昨日までは一般労働市場で働いていたが、たまたま調子を崩したり、企業の事情で福祉的就労のところに帰ってくる。昨日までは最低賃金をクリアしていたが、しかし、これが福祉工場あるいは就労継続のB型とかを含めた時、2万とか3万という給料になってしまう。これは個人の労働力ではありません。どこに身を置くかによって変わってくる。つまり、福祉的就労イコール合理的配慮除外というのはおかしいのであって、個に着目という視点が貫かれるのだとすれば、当然ここにも合理的配慮があっても然りです。(第6回・藤井氏)

第2 障害を理由とする差別の禁止

1 差別とは

○ 合理的配慮の規定の差別禁止法制における位置づけみたいなものなのですが、権利条約は3つの差別類型があることを明らかにしております。1つは直接差別、2つ目は間接差別、3つ目は合理的配慮をしないことという、この3つです。間接差別については明文の規定では入っておりません。ただ、これは審議の中で当然間接差別もあらゆる形態の差別ということとか、効果という文字の中に入っているんだということについては、全体として全く異論がないところです。(中略)これが簡単な3つの類型の説明ですが、事案によって突き詰めて考えてみると、どの類型が問題になるのか、なかなか簡単には分からない事例も多いんですね。よく考えてみると、実はこの3つの類型が重なり合っているという問題があるんです。これについては、学説でもあまり整理されていない分野です。それで、定説というものがあるわけではありませんが、私の見解としては、事実の持つ多面性によって評価規範が競合しているという問題、民法では請求権競合、例えば、不法行為と契約責任が競合するというような問題がありますが、それと同じような問題だろうと思っています。

例えば、直接差別と合理的配慮をしないこととの重なり合いの事例を挙げってみました。例えば、点字による入社試験を行っていないのに、視覚に障害があるということで、試験自体を断る。こういう場合は、障害があるから試験させないという直接差別と、点字による入社試験をしないという、つまり合理的配慮をしないという、この2つが重なっているわけです。間接差別でいうと、初級試験の要綱の中に、職種とあまり関係がない、例えば英語のヒアリングの試験科目が書いてあるということがあります。これをそのまま適用すると、聴覚障害のある人はこの科目は零点です。だから、なかなか昇格できないわけです。これは聴覚障害のある人だけに対して不利益に働くような基準ということで、間接差別の問題になります。では、それが違法とされても、その科目をどうするんだというところで、例えば、平均点を認めるとか、そういう形での合理的配慮がなされないと、差別は根本的に解決しないというような形で、いろんな重なり合いがあります。こういうふうに重なっているということは、1つの事案に対して、直接差別ないしは間接差別だけ禁止しても、やはり合理的配慮というものをきちんと位置づけないと、差別はなくなるということなんです。だから、この3つの類型は相互に、独自の守備範囲をもっていますが、実態としては関係しているということがありますので、この3つの類型のどれか1つだけ抜き出して議論するというのは、やはりバランスを欠くと思っています。(第6回・東氏)

○ 障害者基本法には差別はいけないというか、一種の哲学として、理念として入っていると認識しております。合理的配慮を行わないことが差別であるということを明文化できないだろうか。差別には一定の物差しが要ると思うのです。ですから、差別をしてはならないというだけでは実効性に欠けると私は考えます。(第5回・今井委員)

○ 差別と労働能力の関係が問題になっているわけです。もちろん合理的配慮を提供した上での話なんだと思うのですが、労働能力と賃金の評価が真に釣り合うものであれ

ば、そこに格差があっても、それはしょうがないとか、当たり前の話ではないかと思
います。しかし、問題は労働能力をどう評価するか。(第6回・東氏)

2 差別が禁止される事項

- 差別が禁止される事項の中で、特に採用差別というものが論点として挙がっており
ますけれども、実際の判例においては、この採用にまつわる訴訟というのは結構起こ
っております。ここでもちょっと引用しておりますけれども、確かに立証の問題とか、
その後のどういう手当をするかという問題は、確かに他のところと比べて、ちょっと
大変な面はあるかも知れません。しかし、だからといって、立証できるものまで排除
してしまうようなこと自体まずいと思います。特に権利条約では明文として書いて有
るわけですから、それを省くということは、やはり条約違反というそしりを免れない
のではないかと考えています。(第6回・東氏)
- また、新聞の広告などでも時々ありますけれども、障害者を採用する時、電話がで
きることを条件にしている広告が今でもあります。これは、明らかな差別
だと思います。(第4回・高岡氏)
- 実際に事務職の募集があって、ろうあ者が、事務職の募集があって、これがいいと
思って実際に出かけていくと、あなたは電話ができますかと聞かれます。そして、で
きないと言うと、断られるという例が多いです。ですから、本当に事務職は電話が百
パーセント必要なのかという疑問があります。(第4回・松本氏)
- 雇用主が選考時あるいは就職後に、病気をもっていることを知った場合、診断名に
よる偏見で判断するという明らかな差別が、現在見られる状況になっております。疾
患ではなくて、応募者の適性、仕事に必要な能力に焦点を当てて検討することが、企
業としては大変重要になっていると考えております。採用選考時の健康診断等による
病気の一般的な把握は、応募者の適性と能力を判断する上での必要のない事項を把握
することで、結果として就職差別に繋がる恐れがあるということです。(第7回・坂本
氏)
- 精神障害者の場合、障害をオープンにするか、クローズにするかということが、か
なりメンバーも支援者も気にかけるところです。オープンにすることによって、精神
障害が分かっただけからいいではないかと思うんですけれども、そうしますと、
賃金が最低賃金になってしまうのですね。やはり就労するからには収入があった方が
いいということで、クローズドでいきたいというんです。その場合に、履歴書が必要
になってきますけれども、精神の人は入院歴がありまして、かなり履歴書の空白部分
が出てしまいます。そのところがすごく気になってしまって、そこが説明できないか
らということで、なかなか就労もその時点で先に進んでいないのかなと思っておりま
す。(第4回・川崎委員)

- 職務能力だとか採用の基準だとか、勤務条件だとか、いろんな条件がありますが、中途視覚障害者については、賃金の賃下げということが行われたり、それから、障害年金を受けているような人については、その年金分を差し引いて賃金を考えるといったようなことが行われているようです。これは合理的配慮に欠けるというよりは、むしろ差別であるということで、そのようなことの禁止を決めるべきではないかと考えております。(第4回・時任氏)

- 私の息子の場合は、非常にラッキーに、大手の特例子会社に就労しましたがけれども、彼が言うには、給料がほとんど上がらないと言います。さっき難病の方のお話しにもありましたけれども、それはやはり能力の問題もあるかも知れませんが、雇用の体制としてはおかしいのではないかと。もう7年も経っていますが、毎年給料はどんなふうになったと私が4月に聞きますが、牛丼一杯分は上がらなかった、牛丼半分食べるぐらいしか4月に給料が上がらなかったと言います。やはり、そういう人事方針というのは、おかしいのではないかと私は思います。それから、やっぱり非常に熱心に働いて、雇用を継続されている人がいます。その人はずっと臨時雇用なんですね。(中略)これも企業側の勝手な論理ではなかろうかなと私は思います。雇っていただくのは有り難いですがけれども、そこを逆手に取られて、臨時雇用のままというのは、誠におかしいことではないか、まさに障害者差別ではないかと思っております。(第7回・東川氏)

第3 職場における合理的配慮の提供

1 「合理的配慮」の内容

- 日本では、こういう合理的配慮については、耳慣れない言葉、新しい概念だというふうによく言われます。確かに、言葉としてはそのとおりなんですけど、実はそういう考え方が日本には全くなかったかということ、そうではないんですね。例えば、労働関係法規自体は、要するに使用者側と働く人たちの実質的な力の格差をなくして、均等にするという形で、労働する側にいろんな配慮を制度的にしていくという考え方もありますし、また、年少者とか女性の保護では、男性労働者と比べて、その格差を直していったって、実質的に年少者も女性も労働の機会均等を図るという観点からなされているというふうに考えれば、類似の考え方はそもそもあったということも言えます。そして、一般的には、例えば、何か困っている時に、「すみません。ちょっとお助けしてください。」という形でお頼み申すと、皆さんは大体してくれるわけですね。だから、社会の実態の中でも、合理的配慮というのは、みんながしていることなんです。ただ、これが何が新しいかということ、これまではモラルの世界でしかなかったわけですね。このモラルの世界からルールの世界へ変えた。最低限これはやっぱりしないといかんよという社会のルールにしたというところが新しいというだけで、そんなに突飛な考え方で、日本には全く実態もないものをよそから持ってくるというようなものでは決してないというふうに、まずご理解願いたいと思っています。(第6回・東氏)
- 合理的配慮は使用者の義務なのだろうか、労働者の権利なのであろうか、そのような点からのお話でございますが、雇用の場を提供する使用者といたしましては、やはり民間企業の場合であれば、経営権というものがあり、株主への責務もあります。頭にあるわけでございますが、やはり、ある面においては、事業主の利益というものも考えないといけないのだろうと思います。また、反面、障害者が雇用されるために必要とする適切なる措置というのは、やはり合理的配慮として掴まなければいけない。従いまして、合理的配慮は、やはり使用者のまずは義務ではないだろうかと思っております。(第4回・森氏)
- 就業場面での合理的配慮は、必要なタイミングを外しては意味がありません。コミュニケーション支援に当たっては事後救済ではなく、即時的救済が可能となる施策を講じてください。つまり、要約筆記者の派遣を難聴者が希望した時に、会社が費用を負担するのか、個人の負担なのか、あるいは地域生活支援事業の福祉サービスとして派遣するののかという問題がありますが、それは後で解決すればいいことであって、まずは派遣するというようなことができるような施策が必要だということです。(第4回・高岡氏)
- そのポイントは、賃金補填ということがまず1つ出てくるのではないかと思います。さらに、2つ目には、人的な支援ということです。もちろん、人的な支援といった場合、通勤の時間帯も当然入りますし、さらにはジョブコーチとかジョブサポーターということも入るでしょう。平たく言うと、生産活動における介助ということも入ってくるでしょう。こういう様々な視点から人的な支援ということがなくては

いけない。まさに労働の補助具です。(中略)そして、この合理的配慮の中には一部医療も入ります。さらには、特に医療というのはお分かりのように、私もずっと作業所をやってきましたので、特に精神障害者の方はどうしても定期通院は欠かせません。これは命綱です。そういうふうにと考えると、人工透析もそうです。そういう点では、やはりギリギリの生きてゆくための医療ということは、有給休暇でされるべきです。それから、当然、施設や建物なんかの配慮ということもあります。(第6回・藤井氏)

- 精神障害者の場合は、その人の個別の配慮・支援が必要でありまして、これは精神障害だけではないかと思えますけれども、個別化される配慮が必要であります。精神の人は、先ほど波があると申し上げましたけれども、実際はとても真面目人間でありまして、几帳面で、礼儀正しい面をもっております。与えられたことは、とても時間がかかるんですけれども、黙々とそれをやり通します。そういう面をもっている一面、大変に対人関係がうまくいかない。人とのコミュニケーションがとりにくい。それと、とても疲れやすく、物事への集中力が持続できないというような特性があるのではないかと考えております。そういう観点から、グループ就労とか、短時間労働など、この精神障害者の特性を配慮した仕事の確保とか、障害者を理解する職場環境を整備することは精神障害者の能力を引き出すことになりまして、就労できないでいる多くの精神障害者が仕事に従事する可能性を高めることができるのではないかと考えております。

企業におかれましても、精神の人の特性を理解していただくような研修、啓発とか、それから、やはり人権擁護理解の研修会などを企業などを活発に行っていただきまして、職場環境を精神障害者を理解する環境にしていきたいと願います。(第4回・川崎委員)

- どんなことに困っているかという、移動とか、文字処理とか、コミュニケーションとか、そういうことが大変に困難なわけですが、では、音声パソコンなどの補助機器を使ってくぐり抜けることができるかということなんです。ところが、これだけではやはり無理で、人的な支援、ヒューマンアシスタントといいたいでしょうか、そんな支援がどうしても必要だということになります。(第4回・時任氏)
- 就職前訓練だけでは職場に適応し切れない場合があるので、就職後の訓練も必要でありますし、在職中にも環境の変化、例えば会社のコンピュータを入れ替えるとか、特別の訓練が必要だと考えます。視覚障害者の訓練については、一般の例えばコンピュータの会社から来た人が、会社の人に説明するというだけでは、対応仕切れません。その意味で、高度の専門性が要求されるだろうと思えます。例えば、社外での訓練を受けるなどについての、会社としての理解、もちろん本人の努力もありますが、会社としての理解と、それから行政としての、このことについての援助が必要だと考えております。(第4回・時任氏)
- 私たちが仕事を得ようとする、企業あるいは雇用者と話し合うわけですが、その時に普通に話を聞いて理解するというのは難しく、静かな場所が必要ですか、補聴システムが必要ですか、あるいは要約筆記、手話通訳が必要です。(第4回・高岡氏)

○ 聴覚障害者の場合には、就労した後の労働環境問題が非常に重要です。就労した後に、十分なコミュニケーション支援が得られず、離職、転職、昇進の差別など、多くの問題に直面します。私も一般企業でいったん課長職になりましたけれども、会議での情報保障、通訳が得られませんでした。そのために、会社の上司から肩たたきにあって、課長職ラインから外されて、現在に至っています。それから、東京のある特別区の例ですけれども、つい最近、採用されていた難聴者が職場でとてもひどい差別、虐待を受けて、今年の3月に退職を余儀なくされたという実例があります。東京都の特別区の中でも、今でもこのような事例があるということです。こうした聴覚障害者の労働実態を調査して、就労後の差別事例、就労場面での合理的配慮の類型化、ガイドラインの作成が必要だと思います。

今、非正規労働者の問題が大きな問題になっていますけれども、私はそうした非正規雇用者の中に、聴覚障害者、難聴者が非常に多数存在するのではないかと想像しています。こうした非正規雇用者の実態も厚生労働省できちんと調査をする必要があると思います。(第4回・高岡氏)

○ ろうあ者の場合、特に多いのが、上司の指示がうまく伝わらないということです。筆談では上司の指示を十分に確認することができません。また、朝礼、会議などの内容が分からない。例えば、朝礼ですけれども、朝礼で聞こえない人がいる時に、配慮しますといっても、それは朝礼が終わった後に、書いたメモを渡されます。でも、この書いたものを見ると、簡単にまとめられているだけです。これでは、聴覚障害者として自分がこれが大事だとか、これは必要ないという判断が自分でできません。健聴者は自分で必要だと思ったら、自分でメモをとる。でも、聴覚障害者にとっては、必要であるものがメモされていないということがあります。そういったことで、業務上のミスが重なって、ストレスが大きくなって、退職をしてしまうという例が多くあります。そういう意味で、聴覚障害者のための合理的な配慮というのは、情報コミュニケーション保障というものが、必要な時に手話通訳をつけるということです。例えば、公的機関、民間という別なく、聴覚障害者が実用的に必要な時に、専門的な手話通訳を配置できるような整備が必要だということです。(第4回・松本氏)

○ 盲ろう者の困難は3つあると思っています。1つ目が情報を得るということで、もう1つは、コミュニケーションをする上での困難、3つ目が移動です。(中略) コミュニケーションの部分については、ろうの方や難聴の方と重なってきます。即ち、適切な通訳者や情報提供者を配置するということです。それから、情報の部分については、文字情報を含めて、これは視覚障害者の方とニーズは大分重なってきます。点字であるとか拡大文字で情報が提供されることがとても重要です。(第4回・福島氏)

○ 代表的な雇用管理上の配慮ということで、いくつか分析した中で、共通していえることということで、難病患者、難病がある人、病気を抱え生きている人が、会社から排除されることなく、職業生活と疾患の管理を両立させて、職場と地域、ここは地域と書いてありますが、保健・医療・福祉などの専門分野の方たち、それから社会的な支援という、そういう人たちが支えていくことが重要な形になっているということです。それで、ここに4点、具体的な提起をしております。

1点目は、企業において雇用管理上の配慮として必要なものは、通院の配慮ということでもあります。多くの難病がある人は、月1回から2回の定期的な通院が必要です。多いのは半日程度であります。そういうことが必要になります。上司等に理解がなかったり、周囲に気兼ねして休暇が取れなかったり、そういう状況があると、病状の悪化に繋がります。計画的な通院及び突発的な通院への配慮が必要になってきております。

それから、2点では、病気により差別のない人事方針です。当然、働く上では評価という問題が必要になってきます。雇用主が選考時あるいは就職後に、病気をもっていることを知った場合、診断名による偏見で判断するという明らかな差別が、現在見られる状況になっております。疾患ではなくて、応募者の適性、仕事に必要な能力に焦点を当てて検討することが、企業としては大変重要になっていると考えております。採用選考時の健康診断等による病気の一般的な把握は、応募者の適性と能力を判断する上での必要のない事項を把握することで、結果として就職差別に繋がる恐れがあるということです。また、病気であることだけで、人事面で差別することは、もちろん不当であると、私たちは考えております。よく、本人との話し合いを行って、適切な配置、病気の悪化の危険性を押さえて、体力面での不安がなく、仕事が可能になるよう、また、公正な継続的研修、キャリアサポート、人事評価を行う必要があると考えております。

3点目の配慮であります。休暇や疾患管理への配慮であります。疾患によっては、体力や仕事の効率維持のための休憩というのが必要になります。多くの難病患者は疲労の問題について抱えています。このような点では、体力、仕事の効率維持のための休憩、トイレ、水分補給、栄養剤が必要であったり、皮膚疾患の方については、制服が着られないという問題も起きてきます。このような特別の必要性については、特に同僚等には不審がられ、誤解が生じる恐れがありますので、必ずしも同僚に病名や病気の内容を詳しく開示する必要はありませんが、病気のための配慮が必要との、会社からの何らかの説明があった方がよいということがあります。また、横になって、休憩や疾患管理ができるような場所が必要になる。また、配慮が必要になるということでもあります。

最後に、柔軟な勤務体制の問題であります。フルタイムが体力的に無理な方もおります。そういう点では、パートなどの短時間勤務や週3日から4日の勤務など、そういう条件にすれば、無理なく働けることが多くあります。フレックス勤務は、体調管理、障害の状況に合わせて、自己管理が行いやすい場合があります。病気によって、通勤ラッシュを避けたり、夜間の視力障害の影響を少なくしたり、定期的通院など勤務時間帯の変更で対応できるような場合もありますので、柔軟な勤務態勢について配慮をしていただきたいということで、4点、代表的な雇用管理上の配慮が必要だということで報告させていただきました。(第7回・坂本氏)

- 私ども心臓病者友の会でも、この就労に関するアンケートを以前とったことがあります。その中で出てきた内容としては、雇用されてもなかなか継続して働くことができない。先ほど言いましたように、さぼりと体調悪化を混同されてしまう。また、通

院のために年次有給休暇を使いますけれども、それを使い切ってしまうと、結果として、では辞めていただきましょうという話になってしまう。あと、心臓病というのは、どうしても血流が悪くなることがありますので、ネクタイができない場合もあります。そこで、ネクタイをしなくてもいい職場に配置転換をしてくださいとお願いすると、それはできないと言われて、ネクタイができないなら、あなたはもう働かなくて結構ですと解雇された。そのようなことがアンケートに書かれていました。(中略)それから、継続雇用を続ける環境といたしましては、やはり先程来出ていますフレックスタイムと在宅勤務をお願いしたいと思っております。特に、先ほど鉄道が遅れているというような話がありましたけれども、満員電車の中でぎゅうぎゅう詰めで通勤して来るというのは、一般の方でも大変なことなんですけれども、私たち障害者にとっては、もっと大変なことなんです。ですから、本人の時間や体調に合わせて、そういうフレックス勤務を導入していくということをお願いしたいと思っております。(第7回米田氏)

- 試験採用時にコミュニケーション支援を要望しても、それがつけられないということが非常に多いです。国家公務員あるいは地方公務員の採用試験の時にも、手話通訳、要約筆記をつけるといった例はまだ非常に少ない。要望したにも拘わらずつけられないといったことすらまだあります。(第4回・高岡氏)
- 現状の公務員試験では、まず入試の突破口である筆記試験に通らないであろうということで、そこら辺りの配慮が何とかならないものか。現状の公務員試験は、知的障害者あるいはこういった記憶障害などに陥った人たちにとっては、誠に過酷な突破口だと思うのです。そこに、それこそ合理的な配慮をしていただいて、例えば、別室でパソコンを使ってよろしいとか、あるいは辞書機能の何か補助的な手段を使って、例えば視覚障害者の点字とか読み上げソフトによる試験体制と同じように、これは大学入試にもいえることかも知れませんが、補助的な手段を使えば、かなりの能力を発揮できる人たちがおります。そういったものを使えるご配慮をいただくと、まず公務員試験でも突破できて、それなりの職場環境を与えられれば、十分な仕事をこなせる人たちがいると思いますので、そういったご配慮をこれからいただくと有り難いかなと思います。行政機関である地方自治体あるいは国の機関で知的障害者やこういった高次脳機能障害者の雇用を進めていただけるということが、一般企業にも広く影響を及ぼすことだと思いますので、まずその辺りから改善をしていただけたらと思っております。(第7回・東川氏)
- 就職における試験の状況について、例えば、人によっては1時間試験をしたら30分ぐらい休ませた方がいいよとか、その人の能力がきちんと見極められるような試験にしなければ意味がありません。何も、能力がない人に下駄を履かせる必要はないわけですが、能力をちゃんと判定できるような試験制度にして欲しい、それが合理的配慮ではないかと考えまして、彼にも了解をとって、この場で申し上げます。特に司法修習の中で最高裁がこのような試験を実施されているということから、やはり合理的配慮や権利条約がまだ浸透していないのが日本の現状なのかなというのが、私がい最近考えさせられていることです。また、先ほど東川さんも皆さんも話されたと思

いますが、障害の種別や程度によってさまざまな特性があります。車椅子を利用する脊損の場合は、長時間同じ姿勢をとっていると褥瘡になったりします。ですので、ある程度の頻度で、本人の休息時間を与えたりする必要があります。(第7回・大濱氏)

- 資格については、平成12年法律第67号でしたでしょうか。いろいろな、特に医療関係の職種における欠格事由が廃止されております。目の見えない者とか、耳の聞こえない者というのが、あらゆる職種にあったのですが、それを廃止したというだけで留まっていないで、点字とか拡大文字による受験、あるいは音声パソコンによる受験、それからほとんどが今、私たちが受けられる試験は時間を延長していただいております。点字、拡大文字等による障害者の受験については、大体1.5倍の時間をいただいておりますが、これがどの程度が合理的かは別にして、時間の延長ということが必要です。(第4回・時任氏)
- まだまだ聴覚障害者は資格を取得する時、または専門的な就労に当たっては、情報コミュニケーション保障がまだ弱い部分があります。きちんと保障して欲しいと思っています。(第4回・松本氏)
- やはり移動する手段をもたない人に職業選択の自由とかありません。入り口まで行けないわけですから。やはり、この実質的な機会均等を担保するために合理的配慮というのはあるわけなんですけれども、移動する手段まで事業者に求めていいのか。やはりそれは困難だから、一般的な自立支援法の対象として、今、支援事業の対象ですけれども、その中で、今は市町村の裁量ですから、やろうと思えばできるんです。ほとんどやっていませんけれども。昔は駄目だったんです。だから、通勤、通学ですね。自立支援法でやろうと思えば、できないわけではないんです。実際、通学についてはやっているところもあると思いますけれども、通勤はあまりないと思います。だから、どちらの側でやるか。事業者の合理的配慮として通勤の手段を提供してもらって、それに対して国の方から支援するという、そういう仕組みにするのか。それとも、自立支援法で個別給付でやるか。そこら辺の、雇用促進法上のいろいろな助成手段と、自立支援法上の支援と、少し融合してから切り分けるみたいなのが求められているのではないかと思います。だから、どちらがいいかということは、私も実際まだ迷っているところで、はっきりしたことは言えない状況であります。(第6回・東氏)
- 1つは、先ほど通勤の問題が東さんから出まして、これは自立支援法でやるのが筋ではないかというお話しだったと思います。ちょっとこれはどうかなと思います。というのは、例えば、今度、学校なんかの問題が出てきます。それも自立支援法でやるのかなという、ちょっと疑問を感じています。昔、福祉工場があった頃は、通勤できない人のためにいわゆる宿舎を作ったわけです。しかし、その宿舎の問題も、車が大分出てきたということと、都営住宅なんかみんな入るということと、お金も出てきたということで、大分要らなくなったわけなんですけれども、ここでやる話ではないかも知れませんが、そこまでやるのかと、ちょっと気になったのが1点です。(第6回・森委員)
- 福祉の分野にいますと、通園というのがあったんですよ。通園施設ですね。通所です。これはバスが出ているんです。おそらく養護学校も出ているのではないかと思う

のですが、そういうことからして、実を言いますと、やはり会社というのも考えられるのかなという気がしておるんです。というのは、保育所なんかの問題も大分公につくるのもあったし、会社もそれもセットするというのもあったような気もするので、ここでやる話ではないかも知れませんが、ちょっとそんなことを思っています。(第6回・森委員)

- まさにこれは制度の谷間であって、やっぱり労災というのは通勤から入ってきます。労災の適用というのは通勤時間で、まさに労働法規の対象になります。そういう点でいくと、私はユニバーサル政策という観点にいったとしても、やはり今後は通勤も含めて、職務と連動するわけですから、やはり労働政策で考えるべきであろうというのが1つですね。(第6回・藤井氏)
- 知的障害のある人が自らの思いや考えを表現したり、訴えたりすることが難しい傾向にあるわけです。職場においても、いじめ、からかい、いやがらせといったものを受けることが多々あります。そして、大体、離職理由の1つとして、大きくあるのが人間関係です。人間関係の中でのつまづきから離職する。あるいは、最近では健康状態とかいうものもありますけれども、こういった例が多く見られるということです。そこで、職場において気楽に相談できたら、苦情を訴えられる窓口が必要だということです。そして、その窓口が専門支援機関に繋がっていくという仕組みが大変重要ではないかということです。現在、障害者職業生活相談員制度がありますけれども、知的障害のある人たちが地域で働く場合に、中小零細企業に就職している場合もかなりあります。こういったところだと、当然障害者が5人未満ということになるわけですから、こういったところにおいても相談・苦情受け付けの窓口といったものを先ず実際に整備し、そういったところを機能させるということが大切かと思っております。なお、現在の障害者職業生活相談員の役割機能が一応列挙されておりますけれども、もう少し障害者の権利を基本とした見直しが必要ではないかと考えます。(第5回・大久保委員)
- それと、実は精神障害者の場合の支援といたしましては、端的にいいまして、人的支援なんですね。それもちょっとここに書きましたように、質の高い人的支援です。といいますのは、精神の特性を本当に理解して、それに対応してくれるような専門職の方の支援が必要ではないかと思っております。精神保健福祉士とか、専門職を雇用いたしまして、企業側での相談体制、そういうことがあったらいいかなと思います。ちょっとしたことでも相談できる人がいることによって、ストレスが和らぎ、就労の継続ができていくのではないかと思います。企業側に対して、このようなことが合理的配慮として考えられるのではないかと思います。(第4回・川崎委員)
- 具体的な対応として、聴覚障害者が職場の問題を相談できる部門を企業内に設置することを義務づけてください。障害者の職場の定着チームというものがございすけれども、これはどこの企業にもあるわけではありません。また、こうした相談をする場合に、難聴者問題に精通した相談支援員、カウンセラー等が現在のところ、まずいません。難聴者自身がジョブコーチになるという場合に当たって、その研修を受ける場合に、コミュニケーション支援、情報保障を担保していただくことも必要だと思

ます。(第4回・高岡氏)

- 私の経験からいっても、自分のことを自分で要求するというのは、ものすごくしんどいんですね。本日のように直接利害関係のない方々とお話しをするのならいいんですが、よほど図太くないと、普通は自分の上司なんかにはなかなか言えないですよ。私は言ってきましたけれども。それで胃潰瘍にもなりましたね。やはり、今言われた権利擁護的な弁護士というか、弁護士ではなくても弁護士の役割の方が代わりに言ってくさるといっている方がいるかどうか。それは、相手の人にとっても、第三者的な立場で中に入ってくさる方がいれば、話もスムーズにいくと思うのですね。(第4回・福島氏)
- 雇用や職場での差別禁止の問題です。特に、先ほど山岡さんの方からも説明がありましたとおり、発達障害者の場合、この規定を有効に現場に適用するということが特に重要です。その理由は、この障害特性がやはり分かりにくいところから来ていると思います。そのために、人格を攻撃されて、精神的な病に陥るケースが非常に頻発しております。置かれた人間関係を適宜認識することに困難さを持ち、それ故、職場で必要とされるチームワークにハンディをもつのが発達障害なので、これを対象にするということが重要です。英国の報告書がございます。下に注で付いていますけれども、その実践の結果は、気づきさえすれば、雇用側ができる調整は数多くあるんだ、そのような調整がなされれば、時には健常者以上の戦力にもなるというふうに報告されています。従って、発達障害者についても、差別的取り扱いが禁じられ、配慮の対象にすることは特別な意味があると私は考えます。なお、そうは言っても、現実には、当事者本人だけがストレスを感じているわけではありません。周囲もまたこの障害を理解する意欲があってもストレスを感じる場合があるのです。それは、どのような手だてがその人にとって有効なのかということが、なかなか分かりにくいことがあります。即ち、優しさや平等感だけではなかなかうまくいかない。そのためには、適切な変更や調節ということを身近で行える、そういうスキルをもった身近なサポーターを今後育成する施策が要るのではなからうか。そのように考えております。(第5回・今井委員)

2 過度の負担

- 差別があるかないかの判断基準でございますが、裏返せば合理的配慮の基準というのがあろうかと思っています。やはり、それについては、企業の規模だとか、あるいは業種、あるいは従業員数だとか、環境の特性だとか、障害者や企業の所属している地域の文化や慣習なども参考にして判断すべきではないだろうかと思っています。(第4回・森委員)
- エールフランスの事件では、治癒に時間がかかりそうだということで、職員が長期の休職期間を経た後、自然退職になりました。ですが、エールフランスという会社の事業規模からみれば、人員をやりくりできるのではないかということで、この自然退職は無効ということになりました。一方、大阪築港運輸の件は、治癒の見込みが立た

ず、事業規模も非常に小さいのでやりくりが難しいということで、解雇が適法だと認められたものです。両者の違いの1つは事業規模です。従って、中途障害者の解雇を考えるうえでは事業規模をある程度考慮せざるを得ないという、日本に現在ある合理的配慮の判断基準の1つとしてここに掲げました。

また、片山組事件では、バセドウ氏病で現場監督ができなくなったということで休職になったわけですが、実際には他の代替業務が可能ということで、休職扱いにするのは無効だという判例が出ています。(第7回・大濱氏)

- 不釣り合いな、または加重な負担ということなのですが、ここは抽象的な話なので、読んでいただければ有り難いのですが、アメリカの雇用機会均等委員会の作成したガイドラインです。これは文献引用を忘れていましたので、ペーパーを出しておりますが、負担があるのは基本的に当然のことなんです。だから、それが加重かどうかということは、低いレベルでこれを認定されたら、ほとんど合理的配慮は役立ちません。このガイドラインにもあるように、極めて困難な場合というふうな形で、やはり具体的な指針を作成していただければと思っていますところ。(第6回・東氏)
- 障害者の雇用納付金制度と合理的配慮ということですが、私が言うまでもございませぬが、身体障害者雇用促進法が35年度にでき、51年度に改正されて、法定義務化され、それに伴い雇用納付金制度が発足したということであろうと思っています。従いまして、割り当て雇用率制度の導入と障害者の雇用納付金制度に関して述べますと、雇用納付金を原資とした「支給金制度」が創設されまして、障害者雇用調整金制度と助成金制度がそれであり、これらの活用によりまして、障害者雇用の促進と雇用の安定に所要の成果を上げてきておるのではないかと考えております。従いまして、現行の雇用納付金を原資とする支給金制度は我々としたしましては、合理的配慮の具体化ではないかと考えております。今後も、障害者権利条約の国内法整備に関しましては、障害者雇用促進法において現に実現されているものであります。合理的配慮の内容はいろいろとその障害によって違うわけでありまして、また、その時期によって多様化、変化してくると思っておりますので、そうした場合、状況に即応した助成措置に改正し合理的配慮を実効のあるものにしていくことで対応していくことがよいのではないかと考えております。(第4回・森氏)
- 就労・労働場面では、障害者介助等助成金を雇用者側の合理的配慮を補完するものとして、明確にし、必ずこうした助成金を活用して、就労の促進を図るということです。(第4回・高岡氏)
- 助成制度を設ける場合に、どういう財源を持ってくるかというのは大きな問題でしょうけれども、障害者の権利条約は国家のそういう義務を定めておりますので、やはりこれは導入しなければならないだろうと思っています。(第6回・東氏)
- 制度の期限が労働サイドの補助金だとかサポートにはいつも付きまといまして、そういう点で、この補助金制度が切れたら、なかなか雇用が安定しないという障害者の実態があります。そういう点で、切れ目のない、期限を付けない制度の確立というの

を是非配慮の前提の仕組みの上で考えていただきたいと思います。(第6回・鈴木氏)

- 障害者雇用納付金制度に基づく職場介助者の配置または委嘱の継続措置に係る助成金が挙げられます。これは、障害者の法定雇用率に達しない事業主からの納付金によって制度が維持され、年間135万円の助成金が出ています。ですが、この助成金は5年で打ち切られます。それでもやはり職場介護は必要ですが、その場合、事業主が賄うのは過度な負担となるのかどうかというのが、1つの問題点になります。これについて、やはり第1回の資料4で、我が国の納付金制度に基づく助成金は障害者雇用のための設備整備等に対して奨励的に行うものであり、仮にフランスのように過度の負担と助成支援を関連づけると、現行の納付金制度の在り方について見直すことが必要だ、と事務方が指摘されていますが、まさしくそのとおりであります。やはり、フランスのように、国がある程度の負担した方がよろしいのではないかと。私としては、国が負担をすることによって、障害者がタックスペイヤーになるような仕組みづくりを積極的に推進するべきだと考えています。(第7回・大濱氏)

第4 権利保護・紛争解決手続

1 外部機関による紛争解決手続

- ・ 差別監視是正委員会のようなもの、これは私の勝手な名前ですけれども、そういうものを国レベルで設置できないだろうか。発達障害のある人の雇用を成功させるポイントがカスタマイズ、つまり個別対応にあること。即ち、その環境でその人に合った合理的な調整が重要だ。こうなります。これは文章も出ておりますが、差別があったかということ個別に訴訟を起こさないと解決しないというような仕組みというのは、どう考えても、やはり適切ではないだろうと思います。そこで、フランスで実施されているような、外部の機関に救済や是正を求められる仕組みが必要ではないか。そこは単なる相談窓口ではなく、認定された機関が是正の勧告を行ったり、職場に直接介入できる仕組みです。これが雇用側にとっても、雇用されている障害のある人にとっても必要ではないかと思えます。そして、この機関での事例の積み重ねが、合理的配慮というものがどういうものかという内容を、歴史的にだんだん豊かにしていくということに繋がると考えます。(第5回・今井委員)
- 今井さんからのご提案の中で、差別監視是正委員会というのがあります。私の本業は金融分野なんですけど、紛争解決機関をつくれという流れがありまして、ADR (Alternative Dispute Resolution) というのがあって、金融の分野は今業界毎に銀行は全銀協がつくる、保険分野は損害保険協会、生保協会が各々ADR を作るという流れになっております。これは、ちょっと違うかも知れませんが、今井さんがおっしゃったとおりで、裁判に行く前に、そういう第三者機関がその紛争を解決するという、ある一定の規模の権限をもつというような、介入権をもつようなものがあって、労働分野ではそういうものは何もないんですけど。そういうのはありましたよね。ですから、おそらくそういうところと、例えば障害分野に特化したものなのかも知れませんが、そういう紛争解決機関があればよいということではないかと思えます。(第5回・山岡氏)
- この違法の修復につきましては、障害者の職場定着推進チームというのがあるようでございますが、その権限等を強めて、合理的配慮に要する費用面の問題についてはよく使用者と、また、障害者さらにとの第三者構成等を含めた組織で、対処していくのがよろしいのではないかと考えております。(第4回・森委員)
- 一般的に、司法的な効果としては、直接差別や間接差別は損害賠償であったり、無効確認ができたり、場合によっては、例えば地位保全とか地位確認の請求なんかができるようになります。それに対して、不作為違法の場合には、損害賠償もできます。あと1つは、この不作為が違法だということは、前提として作為義務があるということが前提になります。作為義務があるにも拘わらず、それをしないということが違法ということですから、司法的な効果としては作為義務に基づく作為請求ということが出てくるかなと思っています。これは、今の一般の民法ないしは民事訴訟法の体系の中でいえる部分だと思っていますが、その横に書いている行政救済手段というのは、日

本にはありません。それで検討課題ということなのですが、いろんな形があり得るかとは思いますが、最終的に、やはりその機関による差別是正の勧告ないしは命令という権限が付与されるべきかなと思っております。(第6回・東氏)

- 実は障害者基本法は理念法であって、具体的な裁判の規範にはならないよというのが、いくつかの判例であります。ですので、やはり障害者基本法だけではどうしようもないというのが現状だというふうに認識しております。それと、やはりその差別禁止法の中で、独立した救済機関とかモニタリング機関、そういうものがやはりなければ、差別をなくしていくということは非常に困難だと思っています。(第6回・東氏)

2 ガイドライン

- 合理的配慮を含めて、生活分野に分けて、分かりやすく、何が差別なのか、何が合理的配慮なのか、そういう基準を示すことがやはり一番の必要性の根拠だろうと思っています。(第6回・東氏)
- 障害者雇用を個別の企業や様々な職場でやっていくのは本当に大変だろうと思います。そこで、何か国がガイドラインをつくるなり、法的にきちんとバックアップされていると、話がとてもスムーズにいくだろうなと思います。やはり、この国は、日本だけではないんですが、前例のないことをやろうと思ったり、職場にいる障害のある一労働者が何とか頑張ろうと思ったり、あるいは組合に相談したとしても、結局はうまくいかないことが多いと思います。障害をもった人が二重三重にしんどい状況に置かれないようにするために、せめて余計なことに神経を使わないですむようにすることが必要で、そのためにも最低限必要なサポートを得ていけるというような仕組みになると、結果的に労働力も発揮されて、人々の気持ちの上でも、また経済的な効果の上でも、プラスに働くんだろうと思います。(第4回・福島氏)
- 不釣り合いな、または加重的な負担ということなのですが、ここは抽象的な話なので、読んでいただければ有り難いのですが、アメリカの雇用機会均等委員会の作成したガイドラインです。これは文献引用を忘れていましたので、ペーパーを出しておりますが、負担があるのは基本的に当然のことなんです。だから、それが加重かどうかということは、低いレベルでこれを認定されたら、ほとんど合理的配慮は役立ちません。このガイドラインにもあるように、極めて困難な場合というふうな形で、やはり具体的な指針を作成していただければと思っています。(第6回・東氏・再掲)

第5 その他

1 障害の定義

- 差別禁止の対象となる障害の範囲でございますが、現行の障害者等級は医学的ないしは機能的な観点から作成されております。特に、我が国においては身体障害者福祉法の別表に拠っておりまして、職場における職業能力に配慮した障害等級ではないのではないだろうか。従って、そういう職業能力に応じた障害等級を創設する必要があるのではないだろうか。そのように考えております。(第4回・森委員)
- 障害者手帳の判定に使われる内容を見ると、生活場面のハンディを主に物差しにされています。それは社会保障制度と結びついているからだと思えます。これでは、雇用上の差別可能性は判定できないと思うのです。ですから、ここは別の体系が要るんだらうと思えます。(第5回・今井委員)
- 本当に労働能力はどう評価するか。どういう要素をもって評価するか。非常に微妙なところがありますので、障害をもつからといって、労働能力が一般的にないとか、逆に、軽いから、労働能力が高いとか、そういうことでは決してないという感じをもっております。(第6回・東氏)
- 施策の前提として我が国の聴覚障害者の定義が国際的に非常に狭いということが挙げられます。身体障害者福祉法の身体障害者手帳をもっている者は、両耳の70デシベル以上の聴力損失をもっている人ですが、次のページにあります表を見ますと、WHO（世界保健機構）の難聴者の基準と大きくかけ離れていることが分かります。WHOでは41デシベル、軽度難聴が25デシベルから分類されていますけれども、補聴器が常時必要な難聴者というのは41デシベルからです。ところが、日本では、身体障害者福祉法の第6級に該当する聴覚障害者は70デシベルなんです。40デシベルと70デシベルというのは、音響的にはとても大きな隔たりがあります。70デシベルというと、耳元30センチで大声を出して、やっと聞こえるか、聞こえないかというぐらいの、医学的には非常に重度の難聴、WHOでも高度の難聴者なんです。ですから、日本の身体障害者福祉法では重度の難聴者しかサポートされていないということになります。(第4回・高岡氏)

2 障害者法定雇用率制度

- 平成18年度に障害者雇用率制度におきまして精神障害者も雇用率に算定されることになりましたが、これは雇用義務化ではないために、現状では企業において精神障害者が雇用されているということは進んでいないように私は思っております。このことは、今回検討されております障害者権利条約におきまして第5条2項で、障害を理由とするあらゆる差別を禁止するといふところの条約に即していないのではないかと思っております。是非とも障害者雇用率制度の法定雇用率の中に精神障害者の義務雇用化をしていただきたいということを望んでおります。(第4回・川崎委員)

- 障害者全体の雇用率は改善しているという中で、視覚障害は置き去りにされている部分があります。視覚障害、聴覚障害、肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害それぞれについての雇用率の枠を決めていただくことを是非お願いしたいと思います。先ほど精神障害の関係の方もおっしゃっていましたが、どうしても一律の一括した雇用率でいくと、置いてけぼりをくらう部門ができてくるだろうと思います。(第4回・時任氏)
- 障害別の雇用率をきちんと押さえて、何故この会社がたくさん雇っているのか。何故、こちらの会社は聴覚障害者が少ないのかというような分析をして、そして、職場の環境の改善の材料になるのではないかと思います。障害別のデータが必要だということです。(第4回・松本氏)
- 障害の種類別に雇用率を設定してはどうかという意見については、それがいいとは言いきれないと思いますね。ということは、それは障害者の数ということベースにして、おそらくその割合とかいうところで議論されていくのか、その辺の数字からこの障害は何%とみなさいということになるのかどうか分かりませんが、非常に難しい部分があると思います。というのは、特に知的障害においてはいわゆる0.5%ということに、かなり疑問をもっています。そういうことでいけば、知的障害が一番少ないことになるかも知れませんが、ですから、その辺は実際にそれぞれでパーセントという形は結構難しいのではないかと思います。(第5回・大久保委員)
- 法定雇用率の増加ということで、現行は一般企業1.8%を何%にするかは別として、法定雇用率を増加して、精神障害者の雇用も増やすように努力していただきたいということです。実際、私の知っている範囲でも、精神障害者の雇用というのが、多少ですけれども現実が増えております。そういったような環境がありますので、法定雇用率自体が差別だといってしまうと話になりませんので、現行としては、是非この法定雇用率を増加する方向でご審議願いたいと考えております。(第5回・小金澤氏)
- 障害者権利条約の障害者の定義などにも関連して、障害者の定義や範囲を見直した場合には、おそらく数字が上がっていきます。この約5%という数字ではおさまらないだろうと考えます。ということは、当然労働人口というか、障害者における労働人口も増えていくわけですから、1.8%よりも高い数字にしていくことを検討する必要があるのではないかと思います。(第5回・大久保委員)
- 日本がモデルにしました欧米のドイツやフランスの雇用率制度に比べて、日本はとて低い雇用率制度です。韓国の例をちょっと入れておきましたが、韓国についてはもうご存知だと思いますが、日本をモデルにして、この制度はスタートしました。当初1%だったと思いますが、現在は3%です。この3%というのは、公的機関でありまして、一般雇用は2%です。そういう点では、日本を追い越して行って、制度改善・拡充が進められています。是非、そういう点でも根本的な率の引き上げをお願いしたいと思います。(第6回・鈴木氏)

- そういう点では、ようやくこの間、1つは優先発注、つまり授産施設等に仕事を発注した場合の優遇税制制度をつくっていただきました。まだまだ不完全ではありますが、大きな一歩は踏み出されたと思っています。そういう点では、民間企業等による民需と、政府を含めた官公需の仕事を確保していく仕組みづくり、法制度づくりが大きな課題だと思っています。民需についていいますと、ドイツ、フランスなどではやられているんですが、民間の企業が一定の法定雇用率を定められているわけですが、授産施設等に仕事を出すことによって、雇用カウントにみなすという、みなし雇用制度があります。そういう制度を日本の中に何とか実現できないかということはずっと提案してきています。(第6回・鈴木氏)
- 就労継続支援などにいろいろと優先発注などをした場合、いわゆる実雇用率に算入して考える方法もあるのではないかと考えております。さらに、現在の雇用納付金は障害者を雇用する雇用事業に還元し、利用に供することに基本的にはなっておりますが、もう少し障害者雇用納付金の用途を広くして障害者就労移行支援等関係事業に使える方法はないだろうかという気がしております。(第4回・森委員)
- また、雇用納付金の額でございますけれども、現行の「特別費用」の額として雇用納付金額を算出していることに代えて、最低賃金とのリンクしたものとして考えられないだろうかというようなことも考えております。(第4回・森委員)

3 ダブルカウント

- ダブルカウントや0.5というのは、これは今日、自分がそういう立場に立ってみてください。これはやはり気分が悪いですよ。やはり自分が2人分の枠をくってみたり、おれは半人前とかですね。これはさっき言った属人的視点でなくて、企業の立場なんです。森さんがおっしゃるとおり、これはものすごく智恵を使ったと思うんです。でも、これは残念ながら、障害当事者からしますと、気分が良くない。僕は、差別というのは、感じる方にあると思うんです。感じる方にですね。ですから、この辺はやはり、本当に今度の中で検討して欲しいと思います。(第6回・藤井委員)
- 第1点は、いわゆる重度の人たちに対するダブルカウント制度でございます。実質的には1人ではございますが、重度ということで、企業側としましては、採用できるように雇用環境等を含め、いろいろと整える必要があるからだと思いますが、非常に難しい問題ですが、ダブルカウントの問題は1対1として考えるべきではないかというようなお考えも大分あるようでございます。その辺も合理的配慮検討の材料になるのではないかと考えております。(第4回・森委員)
- ダブルカウントの問題ですけれども、やはりいろいろな智恵を絞ってダブルカウントというのをやってきているのだと思うんですね。それで、もう1つは、その反面、短時間の労働の場合も0.5という施策もあるわけです。その辺との整合性はどう理解したらいいのかなというのがあります。(第6回・森委員)

4 福祉的就労・保護雇用

- 就労継続支援 A 型事業の福祉契約と利用者負担と書いてありますが、率直に言って、この制度設計そのものは障害者から大変不評であります。具体的に言いますと、就労継続支援 A 型事業という新規事業は、雇用契約を一方で結びながら、もう一方でサービス契約を結ぶという、二重契約の下に置かれています。そして、障害者の声で言えば、働きに行っているのに利用料を取られる。こんなことはとっても本人たちからすれば、納得できないというのです。こういう根本的な、基本的な矛盾があります。やはり、これを是正していく必要があるのではないかと考えております。(第 6 回・鈴木氏)
- 障害者自立支援法では施設から地域での自立という形で職業の問題に相当力を入れておりますが、いわゆる就労の機会の提供を目的とした就労移行支援事業とか、継続事業ということについて、利用料を負担する形になっておりますが、これは、やはり同じように障害者で職業能力開発校を利用している場合であれば、まだ職業訓練手当が出るようなことでありますので、この辺の不公平さを調整をする必要があるのではないかなという気がしております。(第 4 回・森委員)
- 現状の福祉的就労に対する障害者のニーズ、就労継続 B 型のいわゆる事業所の評価、こういったことを踏まえたり、あるいは賃金の多寡に拘わらず働くという意義を考えた場合、この福祉的就労について、単純にこれがなくなるべきものだというふうには言い切る現状ではないというふうには考えております。当然、そこでは企業就労の積極的な推進や福祉的就労における賃金の確保、こういったことを図っていくということは前提です。

次に、就労継続支援事業 A 型の課題です。これはもう既に指摘されておりますけれども、自立支援法の中で実際は位置づけられているわけです。かねてより、これはかつての福祉工場といわれるものに近いんですけれども、企業であり施設でありという性格をもっているということです。これがそのまま自立支援法の中に入ってきた時に、労働者としての雇用契約と福祉サービス利用者としての利用契約を結ぶという二重構造になっています。そして、その中で利用契約ということになると、利用者負担が発生します。つまり、定率負担の 10%ということになります。これは、働くということと利用料を払うという労働者という立場になった時に、ここにやはり大きな課題、問題があるということとは否めないと思います。そこで、実際には利用者であり従業員なんですけれども、やはり明確に労働者として位置づけて、雇用施策の中で同事業を取り扱う方がすっきりするのではないかと考えております。(第 5 回・大久保委員)
- 福祉的就労があるから一般雇用が進まないという考えは、私は採りません。それはむしろ逆だと思います。一般雇用がしっかりすれば、福祉的就労は、うまくいけば、ある大きさに縮まってくるだろうと私は思っています。そういう意味では、現在行われている福祉的就労を雇用促進法というか、雇用という方から再評価すべきだと思います。やっぱり福祉的就労は重要な役割は担っているんだと私は思っています。(第 5

回・今井委員)

- 現行では、ここに略図を書いておきましたけれども、福祉か雇用か、福祉的就労か雇用施策かという二分法的なモデルでこの間やってきました。お分かりのように、昭和26年のあの通知以来、授産施設は労働法規対象外ということで、この流れから、一貫してこれが交叉すること、あるいは連結することはありませんでした。あるべき方向は、ここにありますように、対角線モデルというふうに仮に命名してみました。つまり、重い障害であっても、労働へのニーズがあった場合には、ぎりぎりまで雇用行政が、雇用施策が、雇用領域が介入するということです。(中略) 福祉的就労イコール合理的配慮除外というのはおかしいのであって、個に着目という視点が貫かれるのだとすれば、当然ここにも合理的配慮があっても然りです。(第6回・藤井氏)
- 主に3つの類型が障害者の働く問題を解決していく上では必要だということです。これは言ってみれば、当たり前のことでありますが、一般雇用や自営業の領域での支援と、そこで働く人々への支援と、なかなかそういう働くことを願っても難しい保護雇用といいましょうか、社会的支援を受けながら働く場、そして、なかなか働くことが中心に座らない重度重複障害者の皆さんの日中活動の場、こういう領域があるであろうと考えます。そして、決定的に、自立支援法でも問題点は指摘させていただいているんですが、一般就労のみではなくて、こういう保護的な、福祉的な、支援を受けながら働くというところの整理や、重視していただくことも必要なのではないかと思います。私どもが一貫して訴えている中身であります。ただ、この制度は、問題点としては、現行は、授産施設等は先ほども指摘がありましたように、1つは大変月々の給料というもの、この領域では工賃といっていますが、低いということであります。我々の調査では、厚労省も調査をしていますが、月額平均して1万数千円という、小規模に至っては1万円以下という実態にあります。多くの社会的評価として、これが労働なのかという問題があります。我々としても、この問題を制度や仕組みとしてどう解決していくのかということを考えてきました。もちろん内的な努力もありますが、その1つの方法は、広くヨーロッパでは賃金補填で支えて、そして最賃をクリアしていくという所得保障を含めて、仕組みがつくられています。これを日本的にどうしていくのかという問題は、年金制度等々を含めて、いろんな整合性や制度の組み合わせがあるかと思いますが、私どもがずっと大事にしたいと思っているのは、今度の権利条約もそうですが、働く権利を充実、強化、発展させていくという視点であります。そういう点では、率直に言いますと、今の授産施設等就労支援施設は、働く権利という点でいいますと、率直に言って無権利状態という現実にあります。そういう点で、こういう機会に労働行政の関与も含めて、権利の向上や実質化を実現するというのが一番大きな願いであります。(第6回・鈴木氏)

5 特例子会社

- 実際に企業が特例子会社制度を活用して障害者雇用を確保していくことは、1つの方向あるいは施策としては現実的に成果を上げていることはいえるかと思えます。し

かし、一方では、障害者を一所に集め、他の労働者と異なる労働条件、労働環境を容認するという性格ももっているということです。これは、極端な比喩かも知れないですが、賃金の高い保護雇用という見方もできるということです。特に、特例子会社の中でずうっとそこで働き続けるということによって、その性格が強まっていくのではないかと考えます。ですから、特例子会社そのものをすぐに否定するということは当然ありませんけれども、固定的な職場という形ではなく、そこから親会社等に移動していく仕組みとか、そういうことを考えることも大切ではないかということです。(第5回・大久保委員)

- 現在 242 カ所、グループ特例子会社 90 あるわけですが、おっしゃるように、私はやはり発展途上における過渡的な存在であってもよかったのかなと思います。しかし、あるべき方向をもってこれをやっているのか。それとも、これ自体がベターだと思ってやっているのかという問題、ここがポイントだろうと思います。おっしゃるとおり、やはり基本的には一般労働市場という方向を目指すべきではなからうかと思えます。先ほど、私も個に着目した合理的配慮、差別禁止を申しました。東さんも属人的視点とおっしゃいました。先ほど言いましたように、この反対はやはり企業の視点で、この視点に立っているのが今の政策の立て方です。やはり特例子会社もダブルカウントも、これは個に着目したという視点からはほど遠くて、やはり企業の側の視点ではなからうかと思えます。従って、改めて今度の権利条約の思想と合わせて、やはりあるべき方向をどうするのかという観点から、もう一度、特例子会社の今日までの総括と是非論、方向性については1度、是非この研究会でも検討して欲しいと思います。

(中略) 補足ですけれども、今の福祉的就労、名称は就労継続支援事業ですが、障害者だけの場というのは必要ないかという、私はそうは思っていないんです。ただ、今の特例子会社は大企業にして今おっしゃったとおり、どうかということです。今までの実績はあるにしても、方向性はやはり解消すべきです。しかし、私自身は、この対角線モデルの中で書いておいたんですが、ここには書いていないんですが、労働形態としては、全部オープンレーバーマーケット、労働市場に行くとは私は思いません。それは今日、川崎さんがいらっしゃいますけれども、多くの精神障害者は一般労働市場で傷ついて帰って来るのが実際たくさんあります。現実にもたくさん知っています。そうすると、やはり雇用の視点からぎりぎりまで探求してもらったけれども、労働形態としては、それは主とは思いませんけれども、やはり障害をもった人が中心となって働く場も現段階ではあってもいいのではないかと思います。うんと将来のことは、それは分かりません。だから、特例子会社はやはり今いった視点から、これは問題は多い。ただ、労働形態としては雇用に関与していきながら、しかし障害をもった人が多数いるということは、これはあってもいいのではないかと思います。

(第6回・藤井氏)

6 その他の就労支援策

- 各種助成制度の申請要件は、中小企業にとって非常にハードルが高いものです。障

害者を採用するに当たっての環境整備に3分の1の自己負担、3分の2が助成されるというふうになっていても、その300万円のうち100万円を負担するということが、企業にとっては非常に負担になる会社がたくさんあるわけです。そうした要件を緩和していただきたいと思います。(第4回・高岡氏)

○ ちなみに、聴覚障害の場合、障害者介助等助成金は手話通訳は対応していますが、要約筆記あるいは盲ろう者の通訳などには対応していません。ですから、私が現在会社で要約筆記を会社の費用で派遣をしてもらっていますが、この制度を使えないわけです。(第4回・高岡氏)

○ 現在、私たちが利用している制度は、障害者介助等助成金制度の手話通訳の委嘱制度です。しかし、これは課題であります。1つは会社が自由にどこかへお願いをして、派遣をしてもらうのではなく、前もって申請をしなくてはなりません。この手続きがとても煩雑で面倒です。

2つ目は、この財源が納付金制度に基づいているということです。そのために、公的機関が使うことができません。例えば、地方公務員が会議で利用したくても、通訳が利用できないという例がたくさんあります。また、利用回数に制限があります。1年間に288,000円までで、支給期間は10年間という制限があります。でも、私たちは働くといったら、最低でも30年はかかりますね。その中の10年間しか使えないとすると、あとの20年間はどうするのか。聞こえなかったら、我慢してくださいという意味になります。(第4回・松本氏)

7 その他

○ 「障害者」という言い方ではなく、「障害のある人」というふうにいただけないかということです。理由は、現実には障害者という言葉が、全人格を表すようなイメージを与えてしまっています。障害はその人の特性の一部であるという意味を含めて、差別感が出にくい用語にしていきたい。そのことは次のb、条約の名前でも同一であります。(中略) 以上が翻訳のことですが、翻訳に当たって、マル2に書いているのは、是非協同作業、つまり公定訳を作るに当たっては、各種団体と密接な協議を行って欲しい。それは、障害のある人と障害のない人では、同じ言葉を使っても、異なった意味になることが多いからです。あるいは、障害のない人が、頭で描く差別と、実際に障害のある人が実生活の中で感じる不便さとの間には、大きなギャップがあります。いわば強者が作る施策にやっばりなりがちなんです。ですから、第4条でいわれているように、協同作業ということを重視していただければ有り難いと思います。(第5回・今井委員)

○ それと、障害を理由とする差別という中で、「障害を理由とする」という訳があるんですが、これはここだけの問題ではないのですが、「障害を理由とする」という訳し方をすると、意識していない差別とか、何かそれが本当に理由となったというところを出さないと、差別にならないのかというような形で、非常に狭く限定されるおそれが

あります。だから、これは「基づく」という方がいいのではないかとは思っています。
(第6回・東氏)

- 今般、最低賃金法の改正で、適用除外制度から減額措置制度という形になりました。これによって、適用除外ということになると、この法律の外側にいってしまうということですが、減額措置制度ということによって、最賃法の中で厳格に企業に対して対応が図れるということは理解できますし、望ましいと考えます。ただし、障害者雇用を確保しようというところの1つの仕組みとして、適用除外なり減額措置制度というのがあるかと思えますけれども、これも障害者の賃金体系が他の労働者と異なるということを許可する形になることです。やはりこれが厳格な許可基準というものをしっかりと欲しいということと、これが少なくとも固定的な状態にならないという形の指導なり、そういったことをしっかりとやっていかなければいけないということになろうかと思えます。(第5回・大久保委員)
- 最低賃金除外制度です。これは昔から僕は裁判の中でというか、相談の中で、いろいろ調べてみましたが、労基署がきちんとした基準をそもそも持っていない。例えば、相談を受けた事例の中では、一般就労で10年ぐらい14、5万ももらっていた人が、リストラに遭って、職安に行ったら、手帳を取りなさいと言われて、取りました。そして、福祉工場に入った途端、最賃除外です。そして、56万しかもらえなかった。そういう最賃除外の基準みたいなものは、非常に不合理だと思うこともあります。
そして、実は、そういう一般就労できるような人たちは、手帳的には軽いんです。そうすると、片方では、障害年金が出ないんです。そうすると、最賃は除外されるし、年金はもらえない。どうやって生きていくのかという、そういう問題が発生します。これは、労働行政からいうと、一般の人よりも労働能力が落ちるから、最賃除外するんだということなんです。一方、厚生行政からいくと、あなたたちは障害者の中で能力が高いから、年金は渡しませんよということなんです。しかし、これは実際の場面では、全く困ってしまう自体になります。こういう整合性のない施策は、やはり障害の程度によって、他の障害者と違う扱いをしている。能力に関する差別というような問題が、制度的なものとして、浮き上がってくるのではないかと思っています。(第6回・東委員)
- 絶対欠格条項及び相対欠格条項の廃止です。皆様をご案内のように、精神障害者になった場合には、医師とか看護師等になれないという絶対欠格条項があります。薬を飲んで治った場合でも、診断名がつくと、それだけで医者などになれないというような現状を改めていただきたい。また、精神障害者になった場合には、治療を受ければいわけですから、その辺の考え方もきちっとしていただきたいです。相対的欠格条項ですが、ガードマンも警備員も相対欠格条項に入っておりますが、こういうものですと、現在は医師の意見書で就労は維持できます。しかし、相対欠格条項がなければ何も言わずに、カミングアウトせずに、病気を隠したまま就労するということも可能になるわけです。とても大きな問題ですけれども、絶対欠格条項と相対欠格条項を、一般の国民と同様の権利を保障するという趣旨の条約だと聞いておりますので、是非

とも考えていただきたいと思います。(第5回・小金澤氏)

- 就労に関してなんですけれども、身体障害者、知的障害者の場合には、障害が固定しているが故に障害基礎年金が就労をしていてももらえます。ただし、精神の場合には、厳密に言えば、就労できるということは3級以下ですから、障害基礎年金は取り上げられます。そうしますと、身体、知的の障害の方と精神の人たちは絶対的に違います。その点を、今回いい機会ですので、考え直していただきたいと思います。(第5回・小金澤氏)

障がい者制度改革推進本部
(内閣総理大臣を本部長としすべての
国務大臣で構成)

障がい者制度改革推進会議
(障害者、障害者の福祉に関する事
業に従事する者、学識経験者等)

部会(施策分野別)

●障害者権利条約の締結に必要な国内法の整備を始めとする我が国の障害者に係る制度の集中的な改革を行うため、H21年12月8日閣議決定により設置。

●当面5年間で障害者制度改革の集中期間と位置付け、

- ・改革推進に関する総合調整
- ・改革推進の基本的な方針の案の作成及び推進
- ・「障害」の表記の在り方に関する検討等を行う。

●障害者に係る制度の改革を始め、障害者施策の推進に関する事項について意見。

(H22年1月以後開催し、6月7日に第一次意見取りまとめ。雇用分野については、第4回、第10回に省庁ヒアリングを実施。その後、12月17日に第二次意見取りまとめ。)

必要に応じ、部会を開催。

- ・総合福祉部会をH22年4月に設置し、18回開催。8月30日に提言取りまとめ。
- ・障害者差別禁止法(仮称)の制定に向け、差別禁止部会をH22年11月に設置。

【新たな推進体制の下での検討事項の例】

- ・障害者権利条約の実施状況の監視等を行う機関(モニタリング機関)
- ・障害を理由とする差別等の禁止に係る制度
- ・教育
- ・労働・雇用
- ・障害福祉サービス(総合福祉部会をH22年4月以後開催) 等

* 障害者総合福祉法(仮称)の制定に向け、就労分野について推進会議と総合福祉部会の合同作業チームを5回開催(非公開)。23年6月に報告書をまとめ、総合福祉部会に提出。

障がい者制度改革推進会議差別禁止部会の開催について

〔平成22年11月1日〕
障がい者制度改革推進会議決定

- 1 障がい者制度改革推進会議の開催について（平成21年12月15日障がい者制度改革推進本部長決定）第5項に基づき、障害を理由とする差別の禁止に関する法制の制定に向けた検討を効果的に行うため、障がい者制度改革推進会議差別禁止部会（以下「差別禁止部会」という。）を開催する。
- 2 部会長は、構成員の互選により決定する。
- 3 差別禁止部会の議事手続及び公開については、障がい者制度改革推進会議の例による。
- 4 差別禁止部会の庶務は、関係行政機関の協力を得て、内閣府政策統括官（共生社会政策担当）において処理する。
- 5 前各項に定めるもののほか、差別禁止部会の運営に関する事項その他必要な事項は、部会長が定める。

障がい者制度改革推進会議差別禁止部会構成員等名簿

※◎は部会長、○は副部会長

(構成員)

- | | | |
|---|--------|---|
| | 浅倉 むつ子 | 早稲田大学教授 |
| | 池原 毅和 | 弁護士 |
| ○ | 伊東 弘泰 | 特定非営利活動法人日本アビリティーズ協会会長 |
| | 大谷 恭子 | 弁護士 |
| | 太田 修平 | JDF障害者の差別禁止等権利法制に関する小委員会委員長 |
| | 伊藤 彰久 | 日本労働組合総連合会生活福祉局長 |
| | 川内 美彦 | 東洋大学教授 |
| | 川島 聡 | 東京大学大学院特任研究員 |
| ○ | 竹下 義樹 | 社会福祉法人日本盲人会連合副会長、弁護士 |
| | 西村 正樹 | 日本労働組合総連合会特別委員、自治労障害労働者全国連絡会代表幹事、北海道庁職員 |
| | 野沢 和弘 | 毎日新聞論説委員 |
| | 松井 亮輔 | 法政大学名誉教授 |
| ◎ | 棟居 快行 | 大阪大学教授 |
| | 山崎 公士 | 神奈川大学教授 |
| | 山本 敬三 | 京都大学教授 |

(オブザーバー)

- | | | |
|--|-------|--------------------|
| | 遠藤 和夫 | 日本経済団体連合会労働政策本部主幹 |
| | 松本 謙治 | 日本商工会議所産業政策第二部担当部長 |

(専門協力員)

- | | | |
|--|-------|-------------|
| | 永野 仁美 | 上智大学准教授 |
| | 引馬 知子 | 田園調布学園大学准教授 |

(敬称略 五十音順)

障害者制度改革の推進のための基本的な方向について (抜粋)

平成22年6月29日
閣議決定

第2 障害者制度改革の基本的方向と今後の進め方

2 横断的課題における改革の基本的方向と今後の進め方

(2) 障害を理由とする差別の禁止に関する法律の制定等

障害を理由とする差別を禁止するとともに、差別による人権被害を受けた場合の救済等を目的とした法制度の在り方について、第一次意見に沿って必要な検討を行い、平成25年常会への法案提出を目指す。

これに関連し、現在検討中の人権救済制度に関する法律案についても、早急に提出できるよう検討を行う。

障がい者制度改革推進会議差別禁止部会の開催経緯について

- | | |
|-------------------|--|
| 第1回(平成22年11月22日) | 差別禁止部会の運営について
今後の進め方について |
| 第2回(平成23年1月31日) | 差別禁止に関する諸外国の法制度について
EUにおける障害者差別禁止法制
イギリスの障害者差別禁止法制
フランスの障害者差別禁止法制 |
| 第3回(平成23年4月8日) | 差別禁止に関する諸外国の法制度について
アメリカの障害者差別禁止法制
ドイツの障害者差別禁止法制 |
| 第4回(平成23年5月13日) | 差別禁止に関する諸外国の法制度について
イギリスの障害者差別禁止法制
韓国の障害者差別禁止法制 |
| 第5回(平成23年6月10日) | 差別禁止に関する諸外国の法制度について
アメリカの障害者差別禁止法制
差別禁止法制の必要性等の論点について |
| 第6回(平成23年7月8日) | 直接差別・間接差別について
間接差別について(ヒアリング) |
| 第7回(平成23年8月12日) | 「差別」の類型論を巡る論点
障害者差別が裁判で争われた事例 |
| 第8回(平成23年9月12日) | 「差別」の類型論を巡る論点
欠格事由に関するヒアリング
条例に基づく救済に関するヒアリング |
| 第9回(平成23年10月14日) | 「差別」の類型論を巡る論点
雇用・就労における差別について |
| 第10回(平成23年11月11日) | 司法手続及び選挙等の分野における差別禁止について |
| 第11回(平成23年12月9日) | 公共的施設及び交通施設の利用における差別禁止について |

差別禁止部会	
第4回(H23.5.13)	参考資料

差別禁止部会の今後のおおまかなスケジュール（案）

障がい者制度改革推進会議担当室

●基本論点

1) 障害の定義

 範 囲： 現在、過去、将来、外貌、看做し

 障害概念： 医学モデルと社会モデルとの関連

2) 適用対象

 障 害 者： 有資格などの限定をどう考えるか

 非障害者： 障害のない人についてどう考えるか

3) 差別の定義

 類 型： 直接差別、間接差別、合理的配慮

 例外規定： その範囲や立証責任との関係

4) 個別分野ごとの検討

 特定分野： 各論としてピックアップすべき分野とは

 対象事項： 差別禁止の対象事項の選定

 各論定義： 各論ごとの差別の定義（特に合理的配慮の内容）

5) 救済手続の在り方

 内部解決手続： 継続的關係が前提となる分野における合意
 形成ルールの必要性等

 行政救済手続： 話し合い、調停、審判等の行政救済手続きの在り方

 司 法 手 続： 最終的には司法手続きにつなげる場合、
 原告適格や立証責任などを意識した規定の必要性

●目標

1) 最終目標： 2013年に法案提出

2) 中間目標： 2012年夏を目途に「まとめ」

●中間目標までのスケジュール：

2011年

- 6月 差別の具体的事例、裁判や行政手続での事例について、
ヒアリング
- 7月 一般的議論（障害の定義、差別の定義）
- 8月 一般的議論（続き）
- 9月 個別分野ごとの検討（2分野）
- 10月 個別分野ごとの検討（2分野）
- 11月 個別分野ごとの検討（2分野）
- 12月 個別分野ごとの検討（2分野）

2012年

- 1月 個別分野ごとの検討（2分野）
- 2月 個別分野ごとの検討（2分野）
- 3月 救済手続きの在り方
- 4月 救済手続きの在り方
- 5月 救済手続きの在り方
- 6月 部会としてのまとめ（検討）
- 7月 部会としてのまとめ（検討）
- 8月 まとめの採択
- 9月
- 10月
- 11月
- 12月

2013年

- 1月
- 2月
- 3月 法案を閣議へ

※各省、関係団体ヒアリングを2012年の夏ごろ

第 5 回差別禁止部会において論ずべき点 に関する意見一覧

- 第 1、差別禁止法制の必要性について・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- 第 2、差別禁止の分野における「障害」をどうとらえるかについて・・ 7
- 第 3、機能障害について、すべての機能障害を対象とすべきか、何らかの制限
(例えば、期間、程度)を加えるべきかについて・・・・・・・・ 16
- 第 4、障害が、現在存在している場合だけに限るか、過去に障害の履歴を有す
る場合や将来発生する蓋然性がある場合、さらには、誤解などで障害が
あるとみなされた場合も含めるかについて・・・・・・・・ 19
- 第 5、障害に、必ずしも機能障害が伴わない外貌やその他心身の特徴を含める
べきかについて・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 21
- 第 6、差別禁止法の適用対象について
- 1、障害者について、ADAは一定の分野の差別に関して、障害者について
「有資格」という限定をつけているが、かような限定をつけるべきか、
つけないとしたら一般的例外規定ないしは差別に該当するのかという
判断などの場面で対処する方法があるかについて・・・・・・・・ 23
- 2、障害のない人が、身内や友人など、その関係する障害のある人の障害を
理由に差別を受けた場合、差別禁止法の適用対象に含めるべきかについ
て・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 26

第1、差別禁止法制の必要性について、ご意見を伺いたい。

(この点に関して、すでに推進会議においても議論がなされており、別紙の参考資料1『障がい者制度改革推進会議における差別禁止に関わるこれまでの議論』のp2からp9に記載がございます。また、参考資料2「障害に基づいた、差別と思われる事例集」に差別と思われる各分野の事例が上がっております。これらをご参照ください。)

【浅倉委員】

障害をめぐる差別はあらゆる分野にわたって存在していることが、事実として確認されている。それらを撤廃するための効果的な手段として、障害差別禁止法の制定が必要と考える。

【池原委員】

障がい者制度改革推進会議において、差別禁止法を必要とする議論は相当程度なされておられ、いずれも首肯できると思う。

すでに、社会権規約委員会は2001年9月24日、日本政府に障害のある人の差別を禁止する法律を制定するよう勧告しており(日本政府仮訳「経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会の最終見解」、経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会、第26(特別)会期)、今後、障害者権利条約の批准を行ううえで、国際人権規範の要請からも障害のある人に対する差別を禁止する法律が求められている。なお、障害者基本法における一般的な差別禁止規定の仕方では、障害者権利条約が個別的な生活領域ごとに平等実現規定を定めていることに対応できてきない。

【太田委員】

差別禁止法は必要と考える

障害者基本法で差別の防止が謳われているにも関わらず、政治的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、平等と人権は阻害されており、具体的には雇用(労働・仕事)・教育・医療・交通・居住・資格取得・あらゆる領域で障害に基づく差別がはびこり、障害のある人は、それにより個人の尊厳が傷つけられている、という実態がある。

この実態と現実とは、憲法で保障する法の下での平等が著しくまもられていない状況といえ、拘束力を持った法的措置が求められている。

求められる差別禁止法制は、裁判規範性を持ち合わせ、同時に行政的な救済システムをも兼ね備えたものでなければならない。

直接差別のみならず、障害者権利条約で定義されている間接差別や合理的配慮の欠如も差別概念に含まれるべきであると考えます。

欠格条項など、現在の法制度に潜む差別条項とみなされるすべてについて、検証・見直しの対象としていかなければならない。

【小島委員】

【川島委員】

日本は障害者権利条約を批准するにあたり、この条約が締約国に課している法的義務を誠実に遵守しなければならない。その法的義務のひとつが、合理的配慮の否定を含む差別の禁止の確保である。その際、条約上の義務として、国家と個人の間の差別のみならず、私人間の差別も禁止しなければならない。この点、日本の現行法（障害者基本法を含む）は、障害差別の存在という現実に対して実際に効果的ではない。したがって、新しい立法措置として差別禁止法制の創設は必要である。

【竹下委員】

単独法としての差別禁止法は絶対必要である。理由は以下のとおりである。

1 裁判規範性をもった統一法としての必要性

- (1) 「差別禁止」という規範を社会に定着させるためには、それが実現されなかったり、侵害されたときに司法（特に裁判）によって差別であることが明確に判示され、その救済ないし平等実現のための命令が発せられるための根拠が存在しなければならない。
- (2) 差別禁止規定が関係法規に散在している法体系の場合、その解釈基準が統一されなかったり、社会に対するアピールが不徹底となってしまう。
- (3) 裁判規範性を付与し、規範としての効力を確保するためには、差別の定義、差別の種類、適用範囲、社会生活や日常生活の場面ごとの差別基準となる基準（合理的配慮の内容）を典型的、体系的に示すことが必要である。

2 差別禁止体系の確立と発展性

- (1) 単法としての差別禁止法が制定されることによって、障害者差別の考え方が体系的に論議され、社旗的にも定着することが期待できる。
- (2) 社会の変化によって差別の種類や基準を見直すことが必要となることが予測されるが、その場合への対応が容易である。

【西村委員】

<意見>

障害者差別禁止法（以下、差別禁止法）制は、必要である。

<理由>

障がい者制度改革推進会議（以下、推進会議）の参考資料（P2～9）ご指摘のとおりであり、本部会は、差別禁止法案を作成するために設置されたと認識している。

従って、本部会では、参考資料で示された以下の意見や課題等を踏まえて、障害児・者の差別をなくすための具体的で、実効性のある法律を制定するための検討と作業を進めることが責務である。

- 1 障害者権利条約（以下、権利条約）を国内で履行するための内容とする。
- 2 障害児・者の生活全般を適用対象（雇用・労働、教育、住宅・居住、情報・通

信、交通・外出・移動、行政サービス、スポーツ・娯楽・旅行、司法、政治参加、医療、被災時 等々)とした包括的な法律とする。

- 3 裁判の規範性や実効性が確保された法律とする。
- 4 規範性や実効性を確保するために、何が差別であり、合理的配慮であるかの基準または、定義(具体例を含める)を明確にする。
- 5 現行の個別法及び制度等(以下、現行法等)の内容を検証し、必要に応じて現行法制度等を見直し(項目の修正及び差別禁止・合理的配慮の提供に関する項目の加筆等)、差別禁止法との整合性を確保する。

【松井委員】

わが国では、いまなお、障害者が日常的にさまざまな差別を受けている。現行の障害者基本法第3条で、障害者の差別を禁止する規定はあるが、裁判規範性がないことや、差別を受けた障害者がそれを根拠に救済措置を求めることはできない。

近年、千葉県をはじめ、いくつかの地方公共団体で障害者差別禁止条例が制定されているが、それらに法的裏付けを持たせるとともに、全国どこでも障害者差別問題に対処できるようにするには、障害者差別禁止法制が必要である。

しかし、差別や人権侵害は障害者だけの問題ではなく、シングルマザーや在日外国人など、社会的マイノリティに属する人たちも差別や人権侵害を受けている。その意味でも、障害者の差別禁止法制にあわせ、それ以外の人びとの差別の禁止や人権の擁護をすすめるための法制が別途制定される必要がある。障害者の差別禁止や救済措置が、一般の人権擁護制度と密接に関連付けながら推進されることで、より実効性のある仕組みにすることができよう。

【棟居委員】

必要である。

(補足)ただし、民間の契約自由や思想の自由に踏み込む可能性があるので、何が差別か、どういう差別が違法となるか、国がどのような条件整備支援を行うべきか、といった諸論点につき、さしあたり社会通念上の最大公約数を狙うべきではないかと考える。つまり、個別事案ごとの裁判まかせという現状に代えて、立法的に基準を明示することを差別禁止法制の当面の課題とすべきであろう。同時に、今後の立法や判例による発展を妨げないという謙抑的姿勢も要請されるように思われる。

【山崎委員】

差別禁止法(障害者差別禁止法に限定しない)が必要とされる理由は、以下の通りである。

1. 法制度の不備を是正する必要性

(1) 日本国憲法が規定する平等原則は私人間の差別事象には直接的には適用されない

日本国憲法第14条1項は、「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。」と規定し、法の下での平等を保障している。同項後段にいう「人種、信条、性別、社会的身分又は門地」は、原則として差別が禁止される事由を例示するもので、これ以外の事由にもとづく異なる取扱いでも不合理なものともみなすべきものはある。

しかし、この規定は抽象的で、どのような行為が差別とみなされるのかの基準が明確でない。たとえば、どのような障害のある人に対して、どのような行為をした場合に差別とされるのか、どのような障害のある人に対し、どのような配慮をすべきなのかはこの規定からは明らかでない。

また、憲法は国家と個人との関係を規律する法規で、私人間の関係には直接適用されない。たとえば、社会的身分を理由とする差別行為が私人間でなされても、14条のみを直接の根拠として、差別を受けた者を救済することはできない。14条は私人間でも直接適用されるという理論も存在する（直接適用説）。しかし、多数の憲法学者は、民法90条の公序良俗規定のような私法の一般条項を媒介にして、はじめて14条は間接的に私人間に適用されると解している（間接適用説）。ただし、どのような人権をどの程度「公序良俗」と考えるかによって、人権規定が私人間に適用される程度に落差が生じるなど、間接適用説にも欠陥がある。一般的な差別禁止規定を持つ法律または一般的な差別禁止法が制定されれば、この点は立法的に解決される。

(2) 人種差別撤廃条約は国・自治体に法的義務を課すが、私人には直接義務を課さない

人種差別撤廃条約第1条1項は、「この条約において、『人種差別』とは、人種、皮膚の色、世系又は民族的若しくは種族的出身に基づくあらゆる区別、排除、制限又は優先であつて、政治的、経済的、社会的、文化的その他のあらゆる公的生活の分野における平等の立場で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妨げ又は害する目的又は効果を有するものをいう。」と規定する。この条約を批准し、またはこれに加入した締約国は、上記の定義にいう「人種差別を非難し、また、あらゆる形態の人種差別を撤廃する政策及びあらゆる人種間の理解を促進する政策をすべての適当な方法により遅滞なくとることを約束する。」（第2条1項）このため、「各締約国は、すべての適当な方法（状況により必要とされるときは、立法を含む。）により、いかなる個人、集団又は団体による人種差別も禁止し、終了させる。」

（下線部引用者）義務を負う（同(d)）。

人種差別撤廃条約は公権力による人種差別行為だけでなく、上記の下線を

付けた規定からもわかるように、私人間の人種差別行為を規制する義務も締約国に課している。この点は日本国憲法第14条の不十分さを補っている。しかし、条約は国家間の約束であり、条約上の法的義務は締約国政府（中央政府と地方政府〔自治体〕）に向けられており、一般の市民には向けられていない。したがって、人種差別撤廃条約の規定は公権力による人種差別行為には直接適用されても、私人間の人種差別行為については直接適用されない。なお、当然のことだが、人種差別撤廃条約が扱う差別禁止は、「人種差別」に限られている。

2. 人権侵害・差別の反社会性を国家意思として表明する必要性

日本国憲法第14条には「人種、信条、性別、社会的身分又は門地」による差別が禁止される旨が謳われている。しかし、この規定から、人権侵害・差別は社会悪であり、反社会的な行為であることは必ずしも読みとれない。法律で差別禁止を明確に規定すれば、人権侵害・差別行為は社会悪であるとの国家意思が内外に示され、大きな社会教育的効果が期待できる。なお、旧・人権擁護法案は、実質的には「人権委員会設置法案」であり、差別を禁止するための法という色彩は強くは出されていなかった。人権侵害や差別を許さないという国家の確固たる意思を示すため、禁止される「人権侵害」や「差別」の定義を明確に定めた実体法としての「差別禁止法」を整備し、その下の手続法として「人権委員会設置法」を制定するのが本筋である。

また、日本の現行法では一般的差別禁止規定がないため、私人間の差別事案では金銭賠償を求めるしか手段はない。この法状況では、差別事象を構造的に改善することはできない。積極的に差別事象を解消するためにも、一般的な差別禁止規定または差別禁止法が必要とされる。

3. 新設が見込まれる人権委員会の判断基準を明確に示す必要性

旧・人権擁護法案は、悪質な差別や虐待、公的機関職員の暴力、犯罪被害者などに対する報道によるプライバシー侵害や過剰取材など報道機関の人権侵害の一部については、被侵害者からの調停、仲裁の申請を受けつけ、事案ごとに人権委員会内に設ける調停、仲裁の各委員会が対応することを予定していた。また、差別助長行為に対する差止請求手続などが整備も予定していた。居直り的な差別行為からの救済を考えれば、この権限は重要であろう。公権力による差別助長行為に関してこの差止請求手続が活用されるのは何ら問題ない。しかし、私人間の差別助長行為についてこの手続が用いられる場合には、委員会の権限濫用とならないよう慎重な対応が求められる。

こうした危惧を未然に防ぐためにも、何が人権侵害か、何が差別か、何が虐待かを法律上はつきりさせなければならない。たしかに、旧・法案第3条は一般的に差別行為を禁止していた。しかし、「人種等を理由とする不当な差別的

取扱い」(下線部引用者)のような規定のしかたでは、「不当」か否かの認定を人権委員会に委ねることになり、問題である。とくに、公権力による人権侵害事案について、人権委員会が「不当」と判断するのを自己抑制するとすれば、折角の差別禁止規定が実質的には空文となるおそれがある。

以上の趣旨から、新設が見込まれる人権委員会の判断基準を明確に示すためにも、差別禁止法の制定が望まれる。

(山崎公士「日本における差別禁止法の制定—国際人権法の視点から」『法政理論』(新潟大学法学会) 36巻3・4号, 113-153頁, 2004年) (一部修正)

第2、差別禁止の分野における「障害」をどうとらえるかについて、ご意見を伺いたい。（以下は、この論点に関する様々な見解です。ご参照ください。）

1、「障害」の中に、機能障害のある人と社会的障壁との相互作用により社会的不利が発生するといった趣旨を入れ込むべきであるとする各種の見解

イ 医学モデルから社会モデルへの展開

周知のとおり、障害の概念を巡っては、医学モデルと社会モデルという対極的な考え方が示されてきた。

医学モデルも社会モデルも多義的に使われてはいるが単純化すると、医学モデルの立場によれば、「障害」を機能障害や能力障害という個人因子を起点として社会的不利が発生するものという捉え方に傾く反面、アメリカ流の社会モデルの立場によれば、「障害」は、機能障害や能力障害を有する個人と社会的障壁とのかかわり（相互作用）によって社会参加が阻まれるなどの社会的不利を受ける状態や地位を指すことになり、また、イギリス流の社会モデルによれば、「障害」は社会障壁とそこから生じる当事者の社会的不利ということになるであろう。

したがって、医学モデルの立場で言えば、社会的不利の原因は、もっぱら個人の機能や能力に帰すべき問題であるので、本来差別の問題とは把握されないことになる。伝統的な差別禁止事由に「障害」が明示されていないのはその証左であり、社会モデルの立場に立って初めて差別禁止の射程に入ってくることになる。

このような障害概念の展開からみて、差別禁止法における「障害」も社会モデルを反映したものにすべきである。

ロ 障害者の権利条約の立場

障害者の権利条約は、「障害」を上記で述べたアメリカ流の社会モデルに沿ったものになっており、差別禁止の文脈においても異なった解釈が取られていない以上、差別禁止法制においても、同様の内容を持たせるべきである。

ハ 推進会議の委員の意見

- 障害者の定義に関しては、条約制定の際にも、社会モデルを基盤としながらも医療モデルの色彩を残しているICFの基準枠を超えた定義が用いられている。それを踏襲した定義とする。
- 「障害」が社会における障壁の相互作用から生じるものと捉える、いわゆる「社会モデル」の考え方に準拠し、対象者を幅広くする必要がある。
- 障害とは、身体的、精神的、知的状態が疾病、傷害、その他の事情に伴い、その時々で社会的環境において、日常生活または社会生活において相当な制限を受ける状態であることを明記する必要がある。
- 「障害を理由とする差別」における「障害」を「心身機能の損傷」（機能障害）と理解することとした場合には、次のようなことが起きる。すなわち、視覚障害者を差別しても「障害（機能障害）によるものではない。字が読めないことが理由だ。」と言い逃れを許しかねない。また「精神障害が不採用の理由ではない。長期の失業者であるから断った」と抗弁さ

れるかもしれない。この問題を解決するには2つの方法がある。1つ目はICFの障害概念の活用である。ICFでは障害を機能障害（構造障害を含む、impairment）、活動制限（activity limitation）、参加制約（participation restriction）の総称としている。わかりやすい表現を使えば、障害は機能障害、活動障害、参加障害の総称である。このような障害概念とすれば上記のような抗弁は阻止できる。

もう一つは、障害＝機能障害という定義を設けつつ、「障害に基づく差別には、障害のために補装具を使用していることや活動や参加の困難があることなど、障害に関連したできごとを理由とした差別が含まれる」という規定を設けることである。しかしこれら2つの方法をとってもなお、障害者権利条約の障害の概念との根本的な違いはどうにもならない。……

この法律において障害者とは、身体的又は精神的な機能障害があり、かつ社会におけるさまざまな障壁との相互作用により、日常生活又は社会生活における相当な制限を受ける者とする。

2、差別禁止法における「障害」は心身の機能障害（インペアメント impairment）を基本とすべきという各種の見解

イ 差別禁止事由としての障害

一般的に差別とは、社会構成員のうち、個人の有する一定の属性（例えば、人種、信条、性別、社会的身分、門地）を理由として、他よりも不利益に扱う行為を意味する。

多くの国家では、平等という結果を達成するために、かかる差別の禁止を憲法をはじめとする法制度に取り込んでいる。しかし、上記のように、差別の禁止は、条文上明示されていない場合も含めて、一定の個人の属性を前提として、差別を禁止するという構造となっている。

したがって、「障害」を理由とする差別禁止法制度においても、他の差別禁止事由である人種などと同様に、差別禁止事由である「障害」は、個人の有する属性として位置付けるべきである。

ロ 相互作用によって発生する社会的不利は差別の分野の課題

差別禁止法制は、差別に該当する一定の行為を禁止することで、平等を確保しようとするものである。

障害を理由とした差別との関係でいえば、心身の機能障害と、機能障害のある人を囲む物理的障壁、制度上の障壁、人々の態度、偏見などの社会的障壁が相互に関わり合いをもつ中で現れてくる具体的な個々の取り扱いが差別に該当する場合には、これを禁止するものである。

したがって、差別禁止法においては、相互作用のなかで発生する社会的不利については、「差別」のところでその該当性を問題とすべきであって、「障害」のところで扱うべき課題ではない。でなければ「社会的不利（障害）を理由とする社会的不利（差別）」というトートロジーに陥ってしまいかねない。

ハ 社会モデルにおける「障害」と法律学における「障害」の定義は異なる

障害の社会モデルとは、インペアメントと社会的障壁との相互作用で発生する社会的不利に障害という言葉を与え、かつ医学モデルに対抗するために社会的障壁の問題を強調すること

により、研究・実践に資する発見・洞察を得る際の助けとなる視座（発見的手段）をいう。

しかし、差別禁止法の文脈で必要となるのは、それによって誰が保護されるのか、あるいは何が禁止されるのか、ということであり、社会モデルの文脈でいえば「障害」（不利）の定義ではなく、むしろインペアメントの定義である。つまり「インペアメントに基づく差別」や「インペアメントのある者」を定義する必要がある。

こうして、法令上の用語法としては、障害とインペアメントはイコールで結ぶべき関係にある。

【浅倉委員】

まだ定義をこうすべきだと断定できるほど理解が進んでおらず、考えがまとまっているわけではない。考えれば考えるほど混乱してくるというのが正直な感想ではあるが、現段階では、とりあえず、以下のようなことを考えている。

1 「障害の社会モデル」は重要である。なぜなら個人が障害によって被る不利益は、社会の側のありようを変えることによって、軽減することができるからである。

2 しかし、基本法に「障害の社会モデル」を規定することと、差別禁止法に「障害の社会モデル」を規定することは、必ずしも同じではないように思う。以下、そのように考える理由について述べる。

3 まず前提となる議論として、そもそも、これから制定されるべき「差別禁止法」は、障害に起因する差別を禁止する法（障害差別禁止法）なのか、それとも障害をもつ人の差別を禁止する法（障害者差別禁止法）なのだろうか。私見では、前者であるとしたほうが、対象範囲は広くなると思う。すなわち前者であれば、障害をもつ人と関わりのある人が受ける差別や、機能障害をもたないがもっていると他者から認識されて差別を受ける場合も、救済の対象になるからである。

4 では、障害差別禁止法として考えてみた場合、その「障害」とは何か。

5 とりあえず、障害者基本法改正案2条を参考にすれば、同条においては、「障害」は、幅広く「心身の機能の障害」とされている。そのうえで「障害者」は、その「障害」があり、「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」とされている。

もしここで定義される「障害者」に該当する人が、差別禁止法に基づき救済を主張できる人だとすると、「機能障害」を有することと、「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」ことの、両方を証明しないと、救済されないことになってしまい、かえって不都合なのではないか。

したがって、差別禁止法では、「障害」（機能障害）という特性をもつ個人であれば、救済の対象になる、としておいたほうが、幅広く救済可能性を認めることになるのではないか。

6 では、「障害の社会モデル」は、差別禁止法ではどのような意味をもつのか。それが意味をもつとすれば、上記3で述べたように、機能障害をもたない人が、それをもっていると他者から認識されて差別を受ける場合に、他者の偏見やステレオタイプから不利益を受けているという状態、すなわち「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」ことを立証すれば、それが「障害に起因する差別」になる、ということなのではないか。

【池原委員】

1について

現在でも根強く残っている医学モデルに基づく障害理解のあり方を変えて、社会全体の障害の理解の仕方についてパラダイムを転換するためには、法律に社会モデルに基づく障害の定義を明示することは重要である。

ただし、差別禁止法において、障害をカテゴリーとして提示する意味は、障害のある人が社会的排除や差別にさらされてきたという歴史的・経験的事実を前提にして、そのような排除や差別をなくしていくために、障害というカテゴリーに該当する人に対する別異の取り扱いが原則として差別とされ、その別異取り扱いが正当な目的を有し、かつ、その目的を達成するための必要不可欠の方法であることを、別異取り扱い者側が証明しない限り、違法で許されない差別となる、という判断の枠組み（人権侵害の疑わしい範疇として、厳格な審査基準を適用する）の前提として必要な要件とされるものと考えられる。

一方、ADAなどにおいて、障害要件が、かえって、差別禁止法の適用を受ける上でのハードルになり、差別禁止法適用を妨げる要件となったという点に配慮する必要がある。

したがって、差別禁止法を効果的に機能するようにするには、その対象を厳密に限定するよりも、歴史的・経験的に排除や差別にさらされやすい対象とされてきた「障害」を広く含めることができるようにすることが求められる。

こうした観点からは、ドイツ法を参考にして、心身の状態が「実年齢の状態とは異なる確率」が高いとか、「その年齢に典型的な状態とは異なる」という定義が興味深い。人種や皮膚の色のように、心身の状態がその社会の同世代の他の多数派の人と乖離していることは排除や差別を生む基本的な要素と考えられる。

「障害」との関係では、その心身の状態が皮膚の色ではなく、身体的機能・形態または知的・精神的機能に関係した状態であるということになる。

オーストラリア法も、障害の定義が法適用の桎梏になることを避け、「障害」に関して考えうるあらゆる範囲を適用範囲に含めようとする試みとして参考になる。ただ、「損失」(loss)、機能不全(malfunction)、形態不全(malformation)、「問題行動をもたらす」(results in disturbed behavior)など、障害についての否定的な価値観を連想させる規定ぶりとなっている点では、ドイツ法の没価値的な規定の方が魅力的だと思う。

いずれにせよ、差別禁止法の主要な争点は差別性の論点に焦点化されるように

要件を作ることが必要で、法適用の入り口（障害要件）で棄却されて、差別内容の司法判断に入らないで終わるような結果を生む法律としないことが重要だと思う。

2について

機能障害の判定は、医学的に行われる危険性が高い点で問題がある。排除と差別は、「障害のある人」に対する一般の人の社会的認知作用の結果として生じるので、医学的に把握される機能障害とは異なり、「常識」的にみて、「私たちとは違う」、「へんだ」、「変わっている」などという、他人の心身の状態に対する、一般人の認知作用がベースになっている。こうした主観的な作用を厳密に法律の要件に落とし込むことは難しいと思うが、上記のようにその心身の状態が同年齢の多くの人の状態（「典型的状態」、「確率的に高い状態」など表現はさまざま）とは異なっている状態は、少数派として排除や差別を受けやすい状態と結びつくので、機能障害という、従来は医学的に定義される基準を用いるよりも、一般人の観点を基準にする方がよいのではないかと思われる。

ただ、一般人の観点や主観を取り込むことは、要件を曖昧にして要件該当性の証明が難しくなる危険性もありうる。その点を考えると、機能障害あるいは一般人から見て同年齢の多くの人の状態とは異なっていると受け取られる場合のいずれかが証明されれば足りるとすべきかもしれない。

以上

【太田委員】

別紙で提出しているようにJDFの2008年の意見書では障害の定義について下記の通り言及している。

障害の定義

基本的には身体的（広義の）特徴や個性によって被っている社会的不利益という社会モデルとしての障害の定義が求められます。現在の法体系においては、障害と認められない狭間の障害と呼ばれる人が多数存在します。これらの障害をすべて包括することが障害者差別禁止法（仮称）には必要です。

一方、裁判規範性のある法制度という観点からは、立証可能な定義でなくてはなりません。

具体的には、以下の通り提案いたします。

- 1) この法律の適用上、障害とは、心身の状態が、疾病、変調、傷害その他の事情に伴い、その時々¹の社会的環境において求められる能力又は機能に達しないことにより、個人が日常生活又は社会生活において制限を受ける状態をいうものとする。
- 2) 過去においてそのような状態にあったこと、及び障害があるとみなされることも含めるものとする。

また差別の定義と障害に基づく差別という項目では下記の通り言及している。

差別の定義と障害に基づく差別の禁止

障害のある人の権利を保障するという視点に立つ法制度の確立をめざす上で、「差別とは何か」を定義していくことは、この立法の基本となすところです。一般的に流布されている差別の概念(「障害」を特定して権利を侵害する直接差別)のみならず、間接的差別(「障害」を名指ししていない中立的な規定等によって「形式的平等」を装いながらも、障害のある人が結果として不利益をこうむることも差別の定義に含まれなければなりません。その場合の規定の目的や正当性が証明できない場合、例えば、就労分野における職員等の募集要件において「自力通勤」を要件とする場合、「障害」を名指しはしていないが、介助等の必要な障害のある人は不利益をこうむることになります。この場合の「自力通勤」要件の正当性が証明されない場合に間接差別に該当する)をも、その定義の中に入れる必要があります。

また、家族に障害のある人がいるからとの理由で不利益な取り扱いを受けることや、過去に障害を持っていたという理由で差別を受けた場合についても、この法の救済対象としていくことが求められます。

【川島委員】

上記の2のハの見解を支持する。

障害の社会モデルは、インペアメントのある者を取りまく社会の問題に着目する視点である。いいかえれば、社会モデルは、障害の生物医学的次元ではなく、障害の社会政治的次元を重視する視点である。社会モデルにおいて「障害(ディスアビリティ)」は、インペアメントのある者と社会障壁との相互作用によって生じる不利を意味する言葉である。社会障壁のひとつが差別行為である。したがって、差別行為を法的に規制することで、インペアメントのある者の不利が削減されることになる。

社会モデルにおける「障害(ディスアビリティ)」という言葉は、上記のとおり、インペアメントのある者と社会障壁との相互作用によって生じる不利を意味する。これは「障害の障害学的用語」であり、「障害の法律学的用語」とは区別されなければならない。「障害の法律学的用語」では、むしろ「インペアメント(と呼ばれる心身の特徴)」のことを「障害」という。差別禁止法における障害の定義(障害の法律学的用語)のなかに、社会モデルにおける障害の定義(障害の障害学的用語)をそのまま代入すべきではない。

社会モデルの視点を差別禁止法の文脈で活かすのであれば、差別禁止法によって障害(インペアメント)のある者の不利をできる限り削減するという観点から、障害(インペアメント)を法的に定義する必要がある。いいかえれば、「障害」と呼びうる心身の特徴(インペアメント)に基づく差別を被った者が存在しているにもかかわらず、差別禁止法における「障害」の定義の範囲が狭いことで、その者が法的救済の対象になりえない場合があることに十分留意しながら、「障害」を法的に定義すべきである。

なお、以下の記述では、「インペアメント」と「障害」とをイコールで結んで用いる。

【竹下委員】

差別禁止法における「障害」は、身体または精神（知的）における特徴が人格を害する差別の対象となる限りは「障害」ととらえるべきである。したがって、障害者基本法における障害者の定義やサービス法（給付法）における障害者の定義よりは広い概念となる。その結果、過去における障害ないし病気を経験した者や将来における発症が予測される者も含まれることになる。

【西村委員】

<意見>

- 1 「障害」と「障害者」を別々に定義する。
- 2 「障害」は、身体障害、知的障害、精神障害その他の心身の機能の障害等の個々の属性を理由として、その人の日常生活又は社会生活を制限する事物、制度、慣行、観念その他一切に基づく状態とする。
- 3 「障害者」とは、身体障害、知的障害、精神障害その他の心身の機能の障害等の属性のある人とする。

<理由>

差別禁止及び差別禁止法における「障害」の捉え方については、以下の視点（権利条約、推進会議、障害者基本法改正案）に基づく検討が妥当であると思われる。

○ 検討根拠

- 1 権利条約を批准し、その理念を国内において履行することから、「障害」の捉え方は、条約の理念と目的に沿ったものとする。
- 2 推進会議がまとめ、閣議決定された「第一次意見」を踏まえたものとする。
- 3 関連法である「障害者基本法（以下、基本法）」との整合性及び関係性も踏まえたものとする。

注）基本法は、改正案が閣議決定されているため、当面は、この改正案に基づくことが妥当であるが、改正案成立後は、成立した基本法を踏まえる。

上記の検討根拠1～3に基づく「障害」は、以下の検討基準に基づきとらえることが適当と思われる。

○ 検討基準

- 1 権利条約の英文では、障害を「Impairment」と「Disabilities」と表記し、概ね、

以下のとおり定義している。

- (1) 「Impairment」は、視覚、聴覚、肢体等の機能の不全等を意味する機能障害としている。
- (2) 「Disabilities」は、社会環境との相互作用において障害者の生活や行動が制限・制約される「社会的不利益」としている。
- (3) 障害者は、「Persons with Disabilities」と定義し「Impairment」のある人々は、その中に含まれると規定している。
- (4) したがって、障害者の社会参加の制限等の原因は、個人の機能障害ではなく、機能障害と社会との相互作用によって生じるものとしている。

2 「第一次意見」では、概ね、以下の3点にまとめられる。

- (1) 障害(=改善すべき課題)を個人の外部に存在する種々の社会的障壁によって構築されたものとしてとらえる。
- (2) 障害(=ありのままの属性)のある人をありのままに受け入れようとしない社会そのものを問いかけ、そのあり方を変えることにより共生社会を実現する。
- (3) 『社会モデル』的認識を踏まえ、障害のとらえ方や障害者の範囲等を見直す。

3 基本法改正案では、以下のとおり定義している。

- (1) 身体障害、知的障害、精神障害その他の心身の機能の障害(以下「障害」と総称する。)
- (2) 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。
- (3) 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。

○ 参考

北海道障がい者条例～抜粋～

(定義)

第2条 この条例において「障がい」とは、心身の状態が疾病、傷害その他の事情に伴い、その時々^の社会的環境において求められる能力又は機能に達しないことにより、日常生活又は社会生活において継続的に相当な制限を受ける状態をいう。

2 この条例において「障がい者」とは、障害者基本法(昭和45年法律第84号)第2条に規定する身体障害、知的障害又は精神障害がある者(高次脳機能障害者及び発達障害者支援法(平成16年法律第167号)第2条第2項に規定する発達障害者を含む。)をいう。

【松井委員】

差別禁止の対象者には、現在機能障害がない者も含めるべきであるが、差別の一種である合理的配慮との関連では、現在機能障害がある者に限定されよう。ただし、障

障害者権利条約第1条で規定されている機能障害は、わが国の現行の障害者基本法や各種障害者福祉法などくらべ、幅広くとらえられていることや、障害を定義することにより、その定義からはずれる者がでてくることを危惧して、障害者権利条約第2条定義には障害および障害者が含まれていないといった事情も十分留意する必要があるろう。

【棟居委員】

2口を基本とすることが妥当である。

(補足) 法制度としては、2口の見解にたち、「障害」概念は医学モデル(ただし社会が要求する「機能」や「能力」に関する「障害」という意味ではすでに社会的視点が含まれていることに注意)に基本的に立脚しつつ、差別という法概念のところでは社会的排除や相互作用といった社会モデル的観点を取り入れるのが良いように考えます。

第3、機能障害について、すべての機能障害を対象とすべきか、何らかの制限（例えば、期間、程度）を加えるべきかについて、ご意見を伺いたい。

（諸外国の障害（者）の定義の一覧表である「参考資料3」を参照されたい。）

【浅倉委員】

- ・ドイツのように確定的に一定の期間を法に明示しておくべきか（ドイツでは6か月）、あるいは他の国のように、「長期間」「長期にわたって」などの表現にすべきかは、検討の余地があるとしても、一時的な傷病（けがや風邪など）とは区別する意味で、なんらかの期間に関する文言を盛り込む必要があるのではないか。
- ・しかし程度については、いかなる軽微な障害であっても、差別の対象となる場合があるため、「程度」を限定すべきではないと考える。

【池原委員】

ADAでは、「主要な生活活動」、「実質的に制限する」などの要件要素を、裁判所が法の適用を妨げる方向で活用してきた苦い経験がある。差別禁止法の焦点を差別性の論点に集中させて、司法において実のある審理が行われるようにするには、機能障害について制限要素を入れないことが望ましい。しかし、そうすると、例えば風邪や骨折など短期的に回復する心身の状態も差別禁止法に含まれ、間口が広がりすぎ、また、歴史的・経験的に差別を受けてきた「障害」というものと、あまりにもかけ離れないか、という問題が起こる。大きな議論としては、広すぎても差別性の判断の中で、いずれ解決されるので、間口を狭めて救済されない事例を生じる危険をおかすよりも、間口は広めにとるという立法政策にも合理性はあると思われる。

ある程度の絞り込みをすれば、ドイツ法の「6カ月以上」その状態が続くというように、形式的に判定できる方が、裁判官の恣意を排除できる点でよいと思われる。

なお、「社会生活への参加の制約（ドイツ法）」、「日常生活を行う能力に、実質的かつ長期間にわたり悪影響を受けている」（イギリス法）などの要件要素は入れるべきではない。社会参加の制約は差別の結果として生じているので、差別論の論点で論じられることになるし、日常生活・社会生活の制約というような要件要素は、サービス給付法としての社会保障法関係で、ニーズの主体としての障害のある人の定義で必要とされる要件要素（何らかの活動制約がなければニーズはない）であって、差別禁止法で求められる要件要素ではない。

【太田委員】

基本的に、差別禁止法制においては、期間や程度などは加えるべきではない。

【川島委員】

基本的には、あらゆる心身の障害（インペアメント）を差別禁止法の対象にすべきである。

【竹下委員】

機能障害の程度及び存続期間は一定の要件を設けるべきである。その理由は以下のとおりである。

- (1) 「風邪」「けが」といった一時的な機能障害を「障害」ととらえることは社会通念からしても妥当しない。たとえ、そうした一時的な機能障害が発生しても、人格攻撃としての差別の対象となることはない。
- (2) 極めて軽度な機能障害は人格攻撃としての差別に結びつくことは考えにくいし、ほとんどの場合ハンディキャップともならない。
- (3) 軽度な機能障害は個々人の体力、体型、基礎的体力などによっても差異が生じる場合が考えられるのであって、そうした機能障害までをも障害の範囲に含めてしまえば、障害者の範囲が不明確となってしまう。

【西村委員】

<意見>

差別禁止及び差別禁止法については、すべての機能障害を対象とし、制限を加える必要はない。

<理由>

- 1 「機能障害」は、身体機能の不全、損傷を意味する。また、現行の我が国の障害者手帳の認定は、「機能障害」に基づく「能力障害」が固定、永続することを要件としている。
- 2 障害者手帳の交付等（判定も含める）を受けた人は、原則として、医療（患者）から福祉（障害者）の利用者に転換する。
- 3 福祉の利用者に転換することにより、障害者は、障害福祉サービスを利用することになるので、この場合（障害の認定）に対象とする「機能障害」については、期間、程度等を必要に応じて定めることになる。
- 4 しかし、差別禁止及び差別禁止法については、「機能障害」の原因や期間が、治癒する骨折であれ、後遺症を残す脊髄損傷であれ、その期間が、一時的であれ、永続的であれ、車いすを使用することによって、様々な社会生活等の場面で、制限や制約を受けている状態を、障害者には差別になるが、患者には、差別にならないという基準は不合理である。
- 5 障害者が住みよい社会は、障害のない人々にとっても住みよい社会であることは、社会通念上認められてきている。また、エレベーターの設置は、車いすを使用している障害者のためだけではなく、ベビーカーを押している親や重たい荷物を持っている人や怪我をしている人にとっても必要なものであるとする考え方も広がってきている。
- 6 そして、権利条約は、アクセシビリティとインクルーシブを基本としていることや「機能障害」を限定していない。

【松井委員】

外傷や疾病などで一時的には相当程度の機能障害があっても治癒すれば、まったく機能障害が残らないようなものや、一定程度の機能障害があってもそれが日常生活や社会生活上の支障とはならないものについては、欧米諸国においても法的保護やサービス給付などの対象とはされていない。それは妥当な措置と思われる。

【棟居委員】

加えるべきである。

(補足) 「機能障害」という概念に、たまたまある時点において不可能であるという単発的偶発的な不達成にとどまらない、原始的な不能とでもいうべき一定の継続性と重大性が含意されていると考えますが、確認的に一定の期間、程度を加えることはありうると考えます。

第4、障害が、現在存在している場合だけに限るか、過去に障害の履歴を有する場合や将来発生する蓋然性がある場合、さらには、誤解などで障害があるとみなされた場合も含めるかについて、ご意見を伺いたい。

(諸外国の障害(者)の定義の一覧表である「参考資料3」を参照されたい。)

【浅倉委員】

- ・「障害差別禁止法」にすべきだという私見によれば、これらはすべて、禁止されるべきものとなる。
- ・現在では障害をもたないが過去に障害の履歴があるということを理由とする差別もまた、禁止すべきである。
- ・同様に、将来、再発する蓋然性があるという場合に、そのことを理由とする差別も禁止すべき。
- ・障害をもたない者に対して障害をもつと認識して(誤解して)行う差別もまた、「障害を理由とする差別」に違いなく、禁止すべきである。

【池原委員】

障害のある人に関係する法律の中でも、差別禁止法はとりわけ社会モデルが妥当する分野である。差別は機能障害から因果的に発展した結果ではなく、社会が、その人の心身の状態が、多数派を占める人の典型的な状態とは異なっている、という多数派の認識から因果的に発展した結果として生じる。したがって、実際には現在は機能障害がなくても、過去に経歴があったり、将来発生する可能性があり、あるいは、誤解であっても、社会が「普通の状態」とは異なると認識し、それが心身の状態(身体的機能・形態、知的・精神的機能)についての認識を基にしたものであれば、差別禁止法としては、実際に機能障害があって、それについての社会認識が基になって差別を生じている場合と本質的に区別する理由はない。

【太田委員】

前述したが、JDFの意見書においては、「過去に障害を持っていたという理由で差別を受けた場合についても、この法の救済対象としていくことが求められます」と指摘しており、同じ理由で、将来発生する蓋然性や、誤解などで障害があるとみなされた場合も含めるべきであると考えています。

障害に基づく差別を禁止するという考えからだ。

過去の問題については、精神病院に通院していたというだけで、差別を受けたという話が多い。

韓国の差別禁止法第6条を参考にすべきである。

【川島委員】

差別禁止法の適用範囲には「現在の障害」、「過去の障害」、「将来の障害」、「認識された障害」のすべてを含めるべきである。それらの障害を理由に差別を被った者が存在した場合に、その者が差別禁止法で救済されないことになるからである。

【竹下委員】

1で指摘したように、過去の傷病歴や将来における発症の可能性のある障害も差別禁止法の対象とすべきである。また、障害の存在や内容に対する誤解が原因となって生ずる差別もまた禁止と救済の対象とすべきである。それらの場合、一般条項としての法の下での平等の規定ないし規範のみでは救済されない場合があるからである。

【西村委員】

<意見>

現在、存在している場合に限定する必要はない。

<理由>

事例として、現行の身体障害者福祉法で手帳交付の対象とされている「ヒト免疫不全ウイルスによる免疫機能障害」については、発症者を認定するものであるが、現実には、発症していなくても差別を受けているため。

【松井委員】

精神病が寛解した人など、現在は機能障害がないにもかかわらず、機能障害がある者と同様の差別的取扱いを受ける者については、差別禁止法の対象に含めるのが、適当と思われる。ただし、合理的配慮の提供については、現に機能障害がある者に限定されてしかるべきであろう。

【棟居委員】

含めるべきである。

(補足) 既往症も将来発病の潜在的可能性も、さらに定型的な誤解の場合も、厳密な医学モデルからすれば障害には当たらないことになるでしょうが、社会の側は医学上の理由で「機能障害」と判断して排除してくるわけですから、典型的な障害者と異なることはありません。こうしたケースも障害(者)に含めるべきだと考えます。

第5、障害に、必ずしも機能障害が伴わない外貌やその他心身の特徴を含めるべきかについて、ご意見を伺いたい。

【浅倉委員】

外貌や心身の特徴などは、必ずしも「機能障害」を伴うものではないといえるのだろうが、それを理由とする差別も不合理な取扱いであることに間違いない。

私見では、障害をもたない者に対して障害をもつと認識して（誤解して）行う差別もまた、「障害を理由とする差別」であると考えるので、「機能障害」をもたない人であっても、外貌などに対する偏見やステレオタイプから差別を受ける場合には、その差別が禁止される差別に該当することは当然、と考える。

【池原委員】

既に述べたように、外貌や心身の状態が、同年齢の状態とは異なる場合も含まれる。

【太田委員】

外貌などを障害とするには、議論を必要とするところかもしれないが、現実にもそのことで差別の存在があり、その差別を他の法令で禁止し、そして救済する術がない現実がある中で、障害の相互作用モデルの考え方から、差別禁止法の対象に含めるべきと考える。

【川島委員】

活動制限（ないし機能制約）を伴わないインペアメント（たとえば、顔のあざや傷などの外貌のインペアメント）も、差別禁止法の適用範囲に含めるべきである。そうしたインペアメントを理由に差別を被った者が存在した場合に、その者が差別禁止法で救済されないことになるからである。

【竹下委員】

機能障害を伴わない身体的特徴を有する場合も障害の範囲に含め、差別禁止法の範囲とすべきである。その理由は以下のとおりである。

- (1) 身体的特徴が人格攻撃の対象となる限りは、障害者差別の本質を有し、共通性があるからである。
- (2) 外貌などに対する差別を防止し、あるいは救済するための手続きは、機能障害に対する差別の場合に準じて考えることができる。

【西村委員】

<意見>

含めるべきである。

<理由>

- 1 確認を要するが、機能障害の英語表記である Impairment には、機能以外にも形態を含めていると聞いたことがある。もし、そうであれば、現行の機能障害で定義

- されている四肢等以外の状態(顔のアザや火傷等)も含めることが必要と思われる。
- 2 また、アザや火傷等の要因は、皮膚の細胞等の損傷等に起因しているものであれば、機能障害に含めることが可能と思われる。
 - 3 なお、権利条約の定義(機能障害のある人を含む)と機能障害を限定していないことから、外貌やその他心身の特徴を理由として日常生活や社会生活において制限や制約を受けている事実もあることから含めるべきである。

【松井委員】

あらゆる障害を網羅できるようにするという障害者権利条約の意図から考え、必ずしも機能障害を伴わない外貌やその他の心身の特徴により、差別的な取り扱いを受けている者についても、(差別禁止法が対象とする)障害に含めるのが妥当と考えられる。

【棟居委員】

含めるべきである(社会の側が医学的な機能障害を推測して排除している場合)。
(補足)私見は医学モデルを出発的にしていますが、医学的には機能障害といえなくても、社会の側が医学的な機能障害を推測し、あるいは同等の排除を行う場合には、障害に含めることになると思います。

第6、差別禁止法の適用対象について、以下の2点について、ご意見を伺いたい。

- 1、障害者について、ADAは一定の分野の差別に関して、障害者について「有資格」という限定をつけているが、かような限定をつけるべきか、つけなかったら一般的例外規定ないしは差別に該当するののかという判断などの場面で対処する方法があるかについて、ご意見を伺いたい。

【池原委員】

「有資格」については、米国州法では採用していない法制もあり、この要件も別異取り扱い側が差別性を否定する理由として活用されている点で問題がある。

合理的配慮の判断の中で、一定の配慮があっても、なお職務上本質的に必須の業務水準を達成できない場合は、結果として、合理的配慮義務として提供されるべき配慮が当該事案では考えられず、したがって、企業側に合理的配慮義務はないことになるか、あるいは、一定の配慮をした結果、達成可能な職務状態を前提にすると、当該業務の本質的なあり方を変更せざるを得なくなる場合には、差別としないとするなどの例外事由を考える余地はあるかもしれない。その場合、職務上本質的に必須の業務水準であること、提案されている配慮を提供してもその水準を満たしえないこと、配慮によって達成された職務状態を受け入れるとすれば、当該業務の本質的なあり方を変更することになることなどは、別異取り扱い側の立証責任とすべきであろう。

【太田委員】

「有資格者」という概念を導入すべきではないと考える。

しかし、差別禁止法の考え方は、他の者との平等に基礎が置かれていることが原点で、それを逸脱する行為が差別に当たると考えられる。労働や教育という場面でのある判断や行為に関しては、一般的に要求される能力等と障害の関係等を総合的にとらえ、合理性があったか否かが問われる。

後段の質問は理解しづらい。一般的例外規定の是非を問っているのか？原則的には、設けるべきではないが、個々の具体的事象に対応して、検討が必要な場合も生じることが想定されよう。

【川島委員】

有資格の考え方は、「差別」の文脈で個別具体的に判断されるべきである。

これと関連して、差別禁止法では、「有資格の障害者は障害を理由に差別されてはならない」という書きぶりではなく、「何人も障害を理由に差別されてはならない」という書きぶりにすべきである。

【竹下委員】

差別禁止法の適用対象には、制限を加えるべきではない。

- (1) ADAにおける「有資格」という適用基準は、それ自体が概念や範囲において曖昧であったり、新たな差別を持ち込むことになる。

- (2) たとえ、生産性や作業効率において劣る障害者の場合でも、その生産性や作業能力に応じた適正な評価と合理的配慮によって実質的平等を実現することは可能である。
- (3) 賃金の裁定においてランク付けをされることはやむを得ないことであり（職給などにおいては障害の有無とは無関係に賃金格差が生じている）、適正な賃金査定と所得保障と賃金を補填する制度を組み合わせることによって就労における差別を克服することは可能である。

【西村委員】

<意見>

- 1 「有資格」という限定をつけない。
- 2 対処方法については、差別禁止法で設置することが必要と思われる救済・調整を担う機関の役割として検討することが適当と思う。

<理由>

- 1 「有資格」の規定は、個人モデルとしての意味合いを強く感じる。
- 2 権利条約では、「直接差別」、「間接差別」、「合理的配慮の欠如」が、差別の種類とされているが、「合理的配慮」の確保については、「過度な負担」を伴う場合の適用除外規定があることから、一般的な適用除外規定＝正当化のための規定は必要かもしれない。

【松井委員】

職種ごとにそれらに求められる必須の職務を含む、職務内容を詳細に規定するといった慣行のない、わが国ではADAのように「有資格」という限定をつけることは困難と思われる。

わが国では、採用後企業内でスペシャリストとして養成するのが一般的であるため、採用時に求められるのは、一般的な知識・能力や人との協調性などで、客観的な採用基準が必ずしも明確ではないことが少なくない。障害者が平等な雇用機会を確保するためにも、採用基準の客観性の確保が求められよう。

【棟居委員】

つけるべきである。ただし資格のない者には立証責任を負わせるという解決もあると考える。

(補足) 救済機関として中止命令や公表などの権限を持つ行政機関を構築するのであれば、こうした強力な権限を有する機関が、差別の有無の認定に加えて、さらに障害の有無についても第一次的判断権を有するとすると、権限が強すぎるように思われる。また、障害者差別禁止は障害者福祉などと有機的に関連づけて考えるべきである。これらの理由から、一定の「資格」を要件とすることが妥当と考えられる。資格を有しない場合をどうするかであるが、資格のある場合には異なる取扱いを差別と推定することとし、資格のない場合には立証責任を障害者側に負わせるという

線引きもありうると考える。

2、障害のない人が、身内や友人など、その関係する障害のある人の障害を理由に差別を受けた場合、差別禁止法の適用対象に含めるべきかについて、ご意見を伺いたい。

【浅倉委員】

・障害のある人との関わりを理由に差別を受けた場合も、「障害に起因する差別」といえるはずであるから、「障害差別禁止法」の適用対象に含めるべきではないか。

【池原委員】

障害のある人に関係した人が、その関係性を理由に差別を受けることを放置することは、障害に対する否定的評価を容認し、また、障害のある人が多くの人と有意義な人間関係を形成することを妨げることになる。こうした事態は差別禁止法が容認すべきではない事態であるから、障害に関係して、その関係者を差別することも差別禁止法によって禁止すべきである。

【太田委員】

対象に含めるべきである。

JDF委員の意見から

- 「●障害者がいる家庭では、サービスの利用など日常生活において、例えば、不動産の売買や賃貸借など、障害者のない家族と比べ不利益を被る場合が多い。その他、ヘルパーや通訳者、介助犬を連れた障害者への差別（直接障害者への区別や排除、制限だけではなく、介助犬の利用を制限すること等）も含めるべきである。
- 韓国の立法事例や欧州人権裁判所の判例が参考になる。

【韓国障害者差別禁止法 第4条①の5】

障害者を手助けするための目的で障害者を代理・同行する者（障害児童の保護者又は後見人、その他障害者を手助けする者であることが通常認められる者を含む。以下、この号及び関連条項で“障害者に関係を有する者”という）に対し、第1号から第4号までの行為をする場合。この場合、障害者に関係を有する者の障害者に対する行為もまた、この法で禁止する差別行為の有無の判断対象となる。

【Coleman v Attridge Law (July 2008)】（コールマンケース）

イギリス国内の判例を不服として、欧州人権裁判所に訴え、障害者の家族・関係者への均等待遇（差別禁止）が認められた事例。」

【川島委員】

身内や友人も差別禁止法の適用範囲に含めるべきである。障害を理由に身内や友人が差別を被った場合には、かれらも差別禁止法によって保護される必要がある。

「何人も障害を理由に差別されてはならない」という書きぶりにするのであれば、

身内や友人も、当然のことながら、「障害を理由に差別されてはならない」ことになる。

【竹下委員】

家族等に障害を有する者がいることによって差別する行為は、少なくとも現時点では差別禁止法に加えなくてもよいのではないか。なぜならば、家族に障害者がいることを理由に差別的取扱いをすることは、一般条項としての法の下での平等(憲法14条)で十分に禁止することができるからである。ただ、そうした場合における救済手続きが整備されていない段階では、差別禁止法の適用(準用)によって救済を図ることが必要となってくる。現在論議されている人権救済機関が創設されれば、障害者差別禁止法に含めなくても救済が図られることになると考える。

【西村委員】

<意見>

含めるべきである。

<理由>

障害を理由とした日常生活や社会生活の制限や制約は、障害者の身内なども受けている実態がある。

<具体的事例>

- 1 普通学校に通学している障害児の保護者の多くが、障害児の介助等のために同行(待機)が求められている。
- 2 障害児に必要な支援を確保しているとされている特別支援学校においても、医療的ケアを要する障害児を受け入れていないところや、受け入れても親の同行(待機)を求める学校が多数存在している。
- 3 重度の障害児(特に痰吸引を頻繁に必要とする場合や、自発呼吸が困難な人工呼吸器使用者等)を育てている保護者の生活上の負担は大きい。
- 4 親が障害者であるために、子どもが飛行機で親の隣席に座れない。
- 5 家族に障害者がいるため、相手の家族が結婚に反対する。

【松井委員】

家族などに障害のある人がいるために、差別的な取り扱いを受けた者も差別禁止法の対象とすべきである。たとえば、重度の障害児が普通校に修学する場合、家族がそのトイレ介助や移動介助のため、付き添いを求められるといった事例がまみられることから、障害当事者の家族などもそうした法的保護の対象とするのが適当と思われる。

【棟居委員】

場合による(関係者自身の障害が推測される場合には対象とし、関係者の介護などによる労働能力の減殺が疑われる場合には対象としない)。

(補足) 差別禁止法の主眼は、障害者（これは医学モデルを前提とする）に対する社会の側の偏見に基づく不利な取扱いの禁止（排除の排除）にあると考えるので、障害者の周辺に位置する人々が、彼らも偏見の対象となっている場合（たとえばエイズキャリアの配偶者がいる場合）には差別禁止法の対象とし、そうでなく介護の負担が本人の能力を減殺するなどの理由で不利に扱われる場合には、差別禁止法の直接の対象とはなりがたいように思われる。

「差別」の定義を巡る論点（その1） に関する意見一覧

第1、直接差別

1、差別的取扱の理由付けの多様性

1

2、差別的取扱いの「理由」と「障害」の関係 12

3、直接差別とされる行為をどう捉えるか 20

4、その他、直接差別において、論議すべき点 25

第2、間接差別

1、間接差別という差別類型の必要性 32

2、間接差別における差別とは何か 44

3、その他、間接差別において、論議すべき点 53

「差別」の定義を巡る論点（その1）

第1、直接差別

1、差別的取扱の理由付けの多様性

《検討に当たっての背景や視点》

障害者に対する差別と思われる事例には、様々なものがあります。以下の事例はいずれも障害者に対する事例です。そのなかで、差別的取り扱いの理由とされるものを突き詰めていくと、機能障害が問題とされているのか、能力障害が問題とされているのか、障害者そのものが忌避されているのか、障害者の置かれている社会状況そのものが問題とされているのか、必ずしもはっきりしない場合もありますし、また、いろいろなパターンがあるように思われます。

《質問》

そこで、以下の事例では何が相手方から問題とされているのか、言葉を換えて言えば、何が差別的な取扱の理由付けとされているのか、ご意見を伺いたい。

（なお、ここでは下記の事例が最終的に差別に当たるのか否か、正当理由があるのか否か、等といった議論を求めるものではありません。もっぱら理由付けの内容についてご検討下さい。）

- ① 障害があるということで、養護学校へ行くことが決めつけられた。
- ② 脳性まひの人には不随運動などがあり、適切な治療ができない恐れがありますので、当医院では歯科治療はできません。
- ③ 多動のお子さんはお客さんの迷惑になりますので、別のレストランに行ってください。
- ④ この遊園地のレストランでは、電動車いすに乗っておられる方にアルコール類を提供することはできないことになっております。
- ⑤ 重度障害のある車いす利用者は、緊急時の安全上、当社の航空機には単独搭乗できません。
- ⑥ 仕事は人並み以上にやってもらっておりますが、養護学校の高等部の卒業では一般の中学卒の賃金しか払えません。
- ⑦ お客さんの中には、障害者がいると楽しめないとかくつろげないという方もいらっしゃいますので、入店をお断りします。

- ⑧ 車椅子でレストランに入ろうとしたら、満杯だと断られた。しかし友人に中をのぞいてもらったら、十分空いていた。
- ⑨ 精神障害者は、傍聴規則で入れないことになっているので、議会の傍聴はできませんと断られた。

【浅倉委員】

- ① →「障害がある」というだけで、いかなる障害であるか、個別事情はどうかなどをまったく考慮せずに、一律に「養護学校へ行け」という決めつけであるとすれば、障害者そのものに対する偏見・ステレオタイプだと思われる(質問の言葉によれば、「障害者そのものの忌避」ということになるか)。
- ② →「脳性まひ」という障害に対する無理解(脳性まひの人には必ず不随意運動があるという決めつけ?)であれば、障害者そのものへの偏見・ステレオタイプだと思う。しかし「脳性まひには不随意運動が伴う」ということが事実であるとすれば(ここが私には知識がなくわかりません)、そのような「機能障害」が問題にされているようにも思う。あるいは、そのような機能障害があっても、もし、働く人の数が十分で不随意運動にも対応しながら治療ができる体制が整っている医院であれば治療が可能、ということであれば、これは「社会状況」がなせること(人手が不十分な医院であるからという周辺の事由による)なのかもしれない。
- ③ →「多動の子」でも、顧客への迷惑にならない場合は十分ありうるのに、それを一律に「迷惑」とみなすのは、「障害者そのものの忌避」ではないかと思う。
- ④ →これは、自動車の運転手にアルコール類を提供できないということと同じではないかと思う。ということは、「安全に運転する能力」を問題にしているので、「能力障害」なのではないか?という気がする。
- ⑤ →緊急時に対応しうる航空機の乗務員の人員不足という「社会状況」によって行われている対応なのではないか、と思う。
- ⑥ →「仕事」は十分であるにもかかわらず「養護学校卒業」ということに対する偏見・ステレオタイプによって、「障害者そのものが忌避されている」のではないか。
- ⑦ ⑧⑨→これらはすべて「障害者を忌避する」ことから生じている問題であると考える。

【池原委員】

結論・理由

- ① 能力障害に関連した差別：知的・身体的機能の障害のために、普通学級で求められる学習・運動能力の水準を満たしえないと想定したものと推測される。
- ② 機能障害または能力障害に関連した差別：運動神経機能の障害から身体運動の意思による統制が困難な状態があり、それが歯科治療上求められる診療台で一定の

姿勢を維持したり開口状態を維持するなど診療上患者に求められる行動水準を達していないと考えられたため。

- ③ 機能障害または能力障害に関連した差別：多動の心身機能における機序はよくわからないが、レストランで求められる「常識的」な振る舞いを行うことができないと想定したものと考えられる。
- ④ 機能障害・能力障害に関連した差別：機能障害・能力障害を補うための電動車いすを運転する際に、アルコールの影響があると、適切な運転ができないと想定したものと考えられる。
- ⑤ 能力障害に関連した差別：身体機能の障害のため緊急時に求められるものとされる単独で速やかに退避するという身体移動の能力水準を満たしていないと想定したものと考えられる。
- ⑥ 能力障害に関連した差別：養護学校卒業生は知的障害などがあり教育水準も相対的に低いものとみなし、一般的に競争市場で求められる技能水準を下回っているとの想定に基づいているものと考えられる。
- ⑦ 機能障害・能力障害に関連した差別：機能障害・能力障害の結果として、外見や行動様式が他の者と異なっていることが、一般客から異様視され、その結果、営業に支障があると想定したものと考えられる。
- ⑧ 能力障害に関連した差別：⑦と同様の理由も想定されるが、車いすを利用していることから、通常以上にスペースをとること、その介助のために通常よりも従業員の時間がとられることなどを想定したものと考えられる。
- ⑨ 能力障害に関連した差別：精神機能の障害のために、議場内で遵守すべき静粛の維持、その他の遵守事項を自らの意思で遵守できないと想定されたものと考えられる。

【太田委員】

結論

障害のある人を、一つのグループとしてとらえ、そのグループの持つ特性、極めて画一的な見方、価値観によって、上記のような事象が起きてしまうことが多い。

JDF委員の意見

- ・①から③は機能障害そのものへの差別、④から⑨は、いわゆる障害に起因する差別であり、また、間接差別と重なり合う部分もある。その中で④と⑤は能力障害による差別、⑥から⑨は障害に起因する偏見やステレオタイプに基づく差別と考えられる。

理由

現実社会は、その構成員の標準化を求め、その標準からはみ出す人々を、差別や排除の対象としていく。肌の色や、言語、生活様式、あるいは学歴等々、標準化を求めるものは数多くある。そして、障害のない人というの、現実社会が求める標準化で

ある。現実社会は、標準化していくことにより、合理性を求める。その合理性は、客観性を持ったものと、人々の思い込みによるものと、複合性を帯びているものなどである。

例えば、障害を持っているからといって、特別支援学校に行かされるという問題についていえば、特別支援学校というものが存在するから、障害を持つ人は「そっちの方に行った方がよい」と、何も検討せぬまま、思い込む場合もあるだろうし、また、一定の検討を加えた場合、地域の学校では、その子の教育を十分に行えない環境であるから、一定の環境がある特別支援学校に行った方がよいとする、考え方を持つ場合もあるだろう。地域の学校に障害のある人が通える環境を作るということは、多くのコストがかかり、コストが低く済む特別支援学校の方がよい、またはその充実を図ったほうがよいとする考え方が存在するならば、経済合理性を優先した結果とも言えよう。

私は合理性の全てを否定する立場ではない。社会のコンセンサスを得ていくには、その考え方の中に合理性がなければならない。ただ、合理性をあまりに優先しすぎると、競争を助長し、人間性のない社会になってしまうことも確かである。

人々を標準化し、その狭い尺度でしか見られない状況の中で、様々な問題が発生していくのではないか。

JDF委員の意見

- ①：機能障害を持つことで分離されるという別異扱いに該当するため
- ②：不随運動自体が脳性まひ者の機能障害であり、それに基づいた（治療）拒否となるため
- ③：「多動」という機能障害そのものに対する排除となるため
- ④：電動車いす自体は機能障害そのものではないが、機能障害によって電動車いすを必要とする人とそうでない人との別異扱いとなるため（電動車いすの操作等への能力を問題にすることになる）
- ⑤：車いす利用者の機能障害自体ではなく、緊急時に自力で避難できるかどうかという機能障害に基づいた能力障害を問題にしているから
- ⑥：仕事は人並みということで能力障害による差別ではなく、機能障害に起因した就学先に対する偏見による別異扱いとなるため（機能障害のない人は養護学校には行かない）
- ⑦～⑨：機能障害自体でも能力でもなく、機能障害からの偏見による拒否になるため

【大谷委員】

結論

差別をする側の理由は、単一とは限らないため、機能障害、能力障害、障害そのものによる忌避、社会状況そのもの、と分けするのは難しいが、主たる理由としてあえて分けるなら、以下のようなと思われる。

- ①② 機能障害
- ④⑤ 能力障害

- ⑥⑧ 障害そのものによる忌避
- ③⑦ 忌避もしくは社会状況そのもの

障害者のおかれた社会状況をどのようなものとして把握するかわかりにくいですが、社会全体の偏見、決めつけをさすものであるとすれば、これを理由とすることも差別の類型として、差別禁止法に基づく差別にあたることを法律上明確にすることが大切であると考えます。

理由

①は障害の種類と程度によって就学先を振り分けているということに着目すれば、障害の特性により機能障害もしくは能力障害による振り分けとなり、障害があるということによって地域の学校から排除されている、ということに着目すれば、障害者そのものが忌避されている、あるいは社会状況の中の在り方—偏見を持たれているとの見方も可能である。

②は不随運動という機能障害が理由とされているがそれがあるかないかが不明であるにもかかわらず治療拒否があるとすれば忌避になります。また障害者のおかれている社会状況、ということが何を指すのか、忌避以外の決め付け、偏見（ラベリング）を指すのであれば、これも含まれる。

③は「お客さんの迷惑」を理由とするので社会状況としたが、本当に他の客の迷惑になるかどうかかわからず（本当に客からクレームが来ているのかどうかは不明）、単なる偏見、すなわち障害そのものを理由とする忌避とも考えられる。

④は電動車いすという能力障害に関わる事項が理由とされている。しかし電動車いすを利用しているということだけを理由とするならば、忌避もしくはおかれている社会的状況となる。

⑤車いす利用という能力障害に関わる事項が理由とされている。しかし、重度障害の車いす利用者は航空機において安全を確保できないという考えが、科学的根拠に基づかないとすると、単なる偏見による差別とも解しうる。

⑥仕事を人並み以上にやっているのに、他の高卒者と比べて賃金差別があるとすれば、機能障害や能力障害を理由とされているのではないので、障害そのものを理由とする忌避、偏見と解される。

⑦は③と同じ。

⑧精神障害であることのみを理由とする傍聴禁止は、障害そのものを理由とする忌避、偏見である。精神障害の内容・程度を全く問題にしていないう、科学的根拠を全

く欠く。

【竹下委員】

- ① の結論：機能的障害
理由：処遇困難ないし経費増大
- ② の結論：障害者に対する無理解ないし障害者の忌避
理由：無理解による偏見、技術的不安、過誤への懸念
- ③ の結論：障害者の忌避
理由：自らの偏見と顧客（社会）への偏見の転嫁
- ④ の結論：偏見ないし誤解（無理解）
理由：電動車いすへの誤解
- ⑤ の結論：機能障害、障害者の忌避
理由：責任の回避と平等意識ないし人権意識の欠如
- ⑥ の結論：差別意識
理由：平等性に対する誤解と障害者に愛する固定観念
- ⑦ の結論：障害者の忌避
理由：自らの偏見と顧客への偏見の転嫁
- ⑧ の結論：障害者の忌避
理由：応対への不安と顧客への偏見の転嫁
- ⑨ の結論：障害者の忌避
理由：偏見と障害に対する無理解（誤解）

【西村委員】

- ① 障害があるということで、養護学校へ行くことが決めつけられた。

<結論>

機能障害、能力障害、障害者そのもの及び障害者が置かれている社会状況のすべてが問題となっている。

<理由>

- ・この間、学校のバリアフリーは、関連法及び条例から適用外とされてきた経過等から遅れている実態がある。そのため機能及び能力障害を有する場合に円滑な利用が困難な設備状況が多い。
- ・また、社会（制度）状況としても、学校教育法施行令第22条の3の規定に基

づき、そもそも、障害のある子どもは、障害のない子どもとは区別された異なる制度・仕組み・場所として進路先が決められている。

- ・具体的には、就学指導委員会においては、その子の機能・能力障害に応じて、原則として一般小中学校ではなく特別支援学校または特別支援学級への進路を求めるといった、障害のない子どもとは区別・分離されて就学することになっている。
- ・しかし、障害児を受け入れるために設置されたはずの特別支援学校または特別支援学級でも、医療的ケア（痰吸引等）を要する子どもを受け入れていない実態もある。また、受け入れている学校では看護師が配置され学校側が医療的ケアに対応しているところもあるが、その多くが、親が常時、同行、待機し、必要に応じて子どもの医療的ケアに対応している。
- ・一方、普通学校及び学級への就学にあたっては、障害のある子どもと親が、普通学校への入学を希望しても排除される事例が多いことから、普通学校等への入学を求める訴訟も行われてきた事実がある。
- ・また、普通学校に入学した障害児で、介護等を要する場合も、その多くが、前述と同様に親の同行と待機等が求められている。
- ・以上のとおり、子どもの機能・能力障害の状態や、そのために必要とする対応によって、教育制度及び現場においては、障害のない子どもとは、区別され、排除や制限が設けられている。
- ・なお、障害や障害に基づく個別ニーズを有する子どもが、障害のない子どもと同等の学校生活を維持するための人的・物理的環境等の整備（合理的配慮か？）は、極めて不十分なため、そのすべての負担が、公的責任ではなく、親にのしかかっているといっても過言ではないと思われる。

② 脳性まひの人には不随運動などがあり、適切な治療ができない恐れがありますので、当医院では歯科治療はできません。

<結論>

機能障害が問題となっている。

<理由>

不随運動は、脳性マヒの機能障害のひとつであるが、この属性が歯科治療を拒否する理由とされているため。

③ 多動のお子さんはお客さんの迷惑になりますので、別のレストランに行ってください。

<結論>

機能障害が問題となっている。

<理由>

入店拒否は、その子の機能障害（場合によっては、能力障害）のひとつである多動を拒否する理由としているため。

④ この遊園地のレストランでは、電動車いすに乗っておられる方にアルコール類を提供することはできないことになっております。

<結論>

機能障害、能力障害、障害者そのもの及び障害者が置かれている社会状況のすべてが問題となっている。

<理由>

- 1 電動車いす使用者は、歩行困難なため移動手段として電動車いすを使用しているにもかかわらず、そのことを理由としているため。
- 2 また、電動車いす使用者は、法令上、歩行者として規定されているにも関わらず、そうした社会的位置づけを無視（知らない）しているため

⑤ 重度障害のある車いす利用者は、緊急時の安全上、当社の航空機には単独搭乗できません。

<結論>

機能・能力障害が問題となっている。

<理由>

- 1 緊急時の避難を想定してのものと思われるが、避難能力（歩行及び移動等の機能・能力障害）に基づく対応であるため。
- 2 また、非常時及び緊急時の準備は、重要事項ではあるが、戒厳令にも似た過度な想定と対策は、多くの人々の自由権を侵害するものである。
- 3 障害者等（障害児・者及び家族も含める）も含めて、人々の自由と円滑な社会生活を保障しながら危機管理を進めることが必要である。

<補足>

- 1 機能及び能力障害のために必要とする福祉機器や支援が障害者等の社会参加を制限している実態の検証と改善策を講じることも必要である。
- 2 特別支援学校の修学旅行では、障害児が使用している車いすの形態（ガススプリングの使用等）により搭乗できないため、修学旅行に参加できなかった事実がある。

⑥ 仕事は人並み以上にやっておりますが、養護学校の高等部の卒業では一般の中学卒の賃金しか払えません。

<結論>

障害者そのもの及び障害者が置かれている社会状況が問題となっている。

<理由>

仕事は人並み以上にできている評価があるにもかかわらず賃金に不利益が生じていることから、機能・能力障害ではなく障害者であることや養護学校の高等部に対する社会的評価及び認識が理由といえる。

⑦ お客さんの中には、障害者がいると楽しめないとかくつろげないという方もいらっしゃいますので、入店をお断りします。

<結論>

障害者そのもの及び障害者が置かれている社会状況が問題となっている。

<理由>

- 1 店舗のバリアフリー状況や障害者の機能・能力障害の状態ではなく、障害者そのものの入店を否定しているため。
- 2 また、こうした状況は、障害者に対する偏見が、その背景にあると思われる。

<補足>

差別をなくすための法令を定める以外にも、障害者等への偏見をなくすための社会的な仕組み（インクルーシブ教育や障害者雇用の推進等）を検証、検討し、構築することも必要である。

- ⑧ 車椅子でレストランに入ろうとしたら、満杯だと断られた。しかし友人に中をのぞいてもらったら、十分空いていた。

<結論>

機能障害、能力障害、障害者そのもの及び障害者が置かれている社会状況のすべてが問題となっている。

<理由>

車いすが占めるスペースと店内の広さやテーブル等の移動等々の対応が求められることやその提供に関する必要性の有無と文字通り障害者に対する拒否感等々の要素が重なっている結果の対応と思われる。

また、上記⑦と同様の取り組みも必要である。

- ⑨ 精神障害者は、傍聴規則で入れないことになっているので、議会の傍聴はできませんと断られた。

<結論>

障害者そのもの及び障害者が置かれている社会状況のすべてが問題となっている。

<理由>

精神障害者は、危険な存在、秩序を乱す存在、社会から隔離すべき存在等々といった社会的偏見に基づく対応結果と思われるため。

結論

- 1 上記の状況が起きている要因は、その人の機能・能力障害、障害者そのもの及び障害者が置かれている社会状況に起因していることから、こうした具体的な事例に関する検証を実施し、そうした場面個々で差別とされる場合とその理由及び差別をなくすための具体的な対応（合理的配慮等）について検討することが必要である。
- 2 そして、こうした障害者等が受けてきた差別的な経験をなくすことを本部会としてミッションであることを全体で再確認することが必要である。
- 3 そのための社会的ルール及び仕組みとして確立するために「（仮称）障害者

差別禁止法」を制定することが重要である。

- 4 なお、この法律によって、障害者等が受けてきた差別的対応を改善できる実効性を確保することが必要不可欠であることも本部会の責務として再確認することが必要である。

理由

上記に挙げられた障害者の暮らしにくさや差別と思われる事例のすべてが、仮定や仮想ではなく障害者等が体験してきた事実である。また、こうした体験を受けてきた要因は、以下の背景・項目に基づいていると思われるため。

- 1 この社会が、障害のない人の基準と視点でつくられてきた。
- 2 障害児・者の属性である機能及び能力障害が、こうした社会のレベルに到達していないことを問題の根本とされてきた。
- 3 そのため、障害者等は、リハビリや自らの努力で自らの機能や能力障害を克服することがもとめられ、自らのニード要求を社会的には、迷惑として位置づけ、その問題点の指摘を自重してきた。（個人モデルの普及）
- 4 その結果、社会のあり方を疑問視、問題視する障害者等の姿勢・意見・活動に社会は、排除、拒否、わがままとしてきた歴史的経過がある。
- 5 そして、重度障害者が、障害者等の社会参加を阻む社会的障壁の指摘・行動を当事者自身の声として「社会に迷惑をかけることが私たち重度障害者の仕事（役割）」と言わせてきた事実もある。
- 6 障害者権利条約は、こうした世界の障害者等に共通する現状と歴史的事実を改善し、障害者等の生活上の制限や制約及び排除等を個々の問題、個々の努力で克服すべき問題（個人モデル）ではなく社会のあり方の課題（社会モデル）として指摘し、その改善を社会に求めている。
- 7 そして、条約は、障害者等の社会生活上の制限や制約及び排除等を、直接及び間接差別と定義するとともに、障害者が障害のない人々と同等に社会生活ができるための個別対応を合理的配慮と定義し、原則として、こうした合理的配慮を提供しないことを差別とした。
- 8 なお、障害者等の個々の属性に基づき、障害者等が受ける不利益な社会的状況（区別、排除、制限）を障害者差別禁止法がある多くの国々が差別と規定し、その改善のために必要な対応を求めている。また、障害分野以外の人権条約においても社会生活のすべての分野に参加することを権利として規定している。

【松井委員】

結論

ここで例示されている障害者の取り扱いは、差別に当たると思われる。

理由

ここで例示されているような、障害があるが故の一律的かつ拒否的な取り扱いには、

合理的な理由がなく、また偏見などに基づくと思われること。

【棟居委員】

- ① 障害があるということで、養護学校へ行くことが決めつけられた。
機能障害（医学的な機能が不完全であるという理由で、普通学校で教育を受ける能力があるかという能力障害の有無を問うことさえなく養護学校に送り込まれている。そこには、機能障がい者は「社会のお荷物」として排除する、社会の側の事情（社会状況）もある。）
- ② 脳性まひの人には不随運動などがあり、適切な治療ができない恐れがありますので、当医院では歯科治療はできません。
機能障害（ただし医学的な正確な診断に基づくものでなく、手間がかかり治療の難易度が高いかもしれないといった偏見から、障害者そのもののを忌避している可能性もある。）
- ③ 多動のお子さんはお客さんの迷惑になりますので、別のレストランに行ってください。
能力障害（落ち着いて座っている能力がないことを直接の理由とするが、平均的でない子どもがいることで他の客が食事を楽しめないという理由が背景にあるのであれば、障害者の忌避でもある。）
- ④ この遊園地のレストランでは、電動車いすに乗っておられる方にアルコール類を提供することはできないことになっております。
障害者そのものの忌避（電動車いすという他人を事故にまきこむ可能性のある道具を使用している以上、アルコールで安全運転の能力が阻害されれば規制はやむをえないが、酒癖の悪い健常者にはアルコールを提供するのであれば、障害の有無のみで差別していることになる。）
- ⑤ 重度障害のある車いす利用者は、緊急時の安全上、当社の航空機には単独搭乗できません。
能力障害（緊急時に自力で移動できないことから安全確保に余分な人手を要するという理由だが、外見からは分からない持病持ちなどにも同様の義務を課すべきであるのにそうしていないのは、障害者そのものの忌避の面もある。）
- ⑥ 仕事は人並み以上にやってもらっておりますが、養護学校の高等部の卒業では一般の中学卒の賃金しか払えません。
能力差別（能力給の部分で普通高校と養護学校高等部とを差別的に取り扱っており、養護学校は学年に比べて教育水準が低いという偏見に基づいた差別であり、実際の能力差に基づく差別ではないが、実際の能力とは無関係に大卒に支払われる「能力給」と同じ意味において、能力差別の一種と思われる。）

- ⑦ お客さんの中には、障害者がいると楽しめないとかくつろげないという方もいらっしゃいますので、入店をお断りします。
障害者そのものの忌避（他の客の感情を理由としているが、店もそうした感情に同調しており、店ぐるみで障害者そのものの社会参加を忌避しているというる。）
- ⑧ 車椅子でレストランに入ろうとしたら、満杯だと断られた。しかし友人に中をのぞいてもらったら、十分空いていた。
障害者そのものの忌避（もっぱら障害を理由とする入店拒否、契約拒否であり、障害者に対してはサービスを提供しない、と言っているに等しいので、障害者そのものの忌避であり、社会的排除でもある。）
- ⑨ 精神障害者は、傍聴規則で入れないことになっているので、議会の傍聴はできませんと断られた。
能力障害（精神障害者には自制する能力が欠けているという偏見に基づいた排除であり、社会的排除であるが、能力障害を理由とした差別である。）

【山本委員】

4に記載した意見を参照。

2、差別的取扱いの「理由」と「障害」の関係

〈検討に当たっての背景や視点〉

- (1) 実際の場面では、行為者が当該行為に至った理由について述べるところは、さまざまであり、表示した理由と内心の意図とが異なる場合もあり得るように思われます。

しかし、表示された理由をだけを見ても、それが機能障害だけでなく、能力障害、障害者の置かれた社会的状態などが理由付となっている場合のほか、疾病や障害者に対する固定観念や偏見などの主観的な動機に基づく場合などもあります。

このように、障害者に対する差別的取扱いにおいては、實際上多様な理由付がなされるわけですが、これらの場合を差別の問題に取り込むためには、以下の方法があり得ると思われます。

- ① 障害の内容そのものに取り込む形で対処する方法
- ② 定義上必ず登場する「を理由にする」とか「に基づく」といった「障害」と「差別」を結ぶ言葉の使い方やその言葉の意味をどう解釈するかといった観点から対処する方法

③ 理由付けの多様性に応じて差別類型自体を複数用意する方法

(2) ①の問題は6月10日の部会で議題としておりますので、②の課題から検討していただきたいのですが、これまでの国際人権規範や外国法制度を見ると、障害と差別を関連づける言葉遣いとしては、下記の通り、さまざまですし、その訳もいろいろです。中には同じ英語でも違う日本語も見られます。

法典	文言（原語）	文言（和訳）	訳者
世界人権宣言	on the basis of	基づく	政府仮訳文
市民的及び政治的権利に関する国際規約	on any ground	理由による	政府訳
女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約	on the basis of	基づく	政府訳
あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約	based on	基づく	政府訳
障害者の権利に関する条約	on the basis of	理由とする	政府仮訳文
		基づく	川島・長瀬訳
EU雇用機会均等一般枠組み指令	on any of the grounds	基づいて	川島聡訳
1990 ADA (米)	because of	ゆえに	斉藤明子訳
1992障害者差別禁止法 (豪)	on the ground of	理由に	WIP ジャパン株式会社訳
1993人権法 (NZ)	by reason of	理由として	

また、憲法を含む日本の法律用語としては、下記のとおりです。

法典	文言
憲法英語原文	because of
憲法	により
教育基本法	によって
労働基準法	理由として
雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律	理由として

これらの異なる言葉が、実質的な意味においても異なったものとして解釈さ

れているのか、同一なのか、研究を待つ必要性があると思われる。ただ、一般的な語感としては、「Aを理由とする」という表現の場合、A以外の事由は含めにくいと思われますが、「Aに基づく」という表現の場合、Aに基づいて発生するその他の事由も含めて差別の定義の中に読み込める余地もあるように思われます。

また、この問題は、行為者の主観としていかなるものが必要となるのかといった問題にも連なる問題であると思われます。ですので、障害と差別を関連づける用語として、どのような言葉が適当であるか、そしてその際その言葉にどのような意味付けをすべきか、検討が必要だと思われます。

- (3) また、③の課題は、②の課題と同じ側面の問題とも思われますが、イギリスでは、すでに廃止された1995年障害者差別禁止法において、【for a reason which relates to】（に関連する理由に基づいて）といった規定がなされておりました。

ところが、2010年平等法では、障害以外の保護事由も含めて禁止される共通の一般的な直接差別（direct discrimination）の類型では、【because of】（を理由として）という規定の仕方をしています。

注目すべきは、これに加え、この一般規定とは別個独自の直接差別類型として、「障害に起因する差別」（Discrimination arising from disability）という形態を設け、そこでは、障害の「結果として発生する事由を理由として」（because of something arising in consequence of）という規定の仕方がなされておりまして。

この規定は、1995年の障害に特化した差別禁止法がベースとなったと思われませんが、これにより、幅の広い関連づけが可能となっているように思われます（なお、両類型は、例外事由について、異なる書き振りとなっている点にもご注意ください）。

《質問》

そこで、以上を念頭に置いて、差別的取扱いの理由付については、多様性があるなかで、どのような場合まで差別の守備範囲とするのか、そして、その方法としてはいかなる手段が妥当か、ご意見を伺いたい。

【浅倉委員】

結論

一般的な文言としてどうすべきか、結論を下すだけの知見がなく、何とも言えない。ただし、「Aを理由として」差別してはならない、とする規定は、日本における既存の差別禁止法制（たとえば男女雇用機会均等法）と整合性のある規定の仕方であるので、それらと異なる規定にする場合には（たとえば「に基づく」という場合）、立法上、なぜそのような規定の仕方をするかについて、説明が必要であろう。

理由

日本の場合は、「障害を理由とする」という書きぶりにしたとしても、「障害に関連して発生する何らかの事由」たとえば「能率低下」を直接的な根拠とする差別をこの規定の対象から除外する、という解釈にはならないのではないだろうか。障害に伴う能率低下を、他の事情からくる能率低下と同等の扱いにしているのか、それとも異なる不利益な扱いにしているのかを検討することになるだろう。

欧米の「直接差別禁止規定」は、「差別的な意図」を求めることが多く（イギリスではアメリカと異なって必ずしも意図的なものばかりが直接差別だと解釈しているわけではないとはいえ）、その結果、逆に、直接差別にはGOQ（真正な職務上の資格）を除いていかなる正当化根拠もありえない、という規定の仕方になる。そのために、「障害に関連する（直接的な障害以外の）事由」は、直接差別禁止規定の対象からは除外されるものと解釈されるのではないか。

しかし日本では、「〇〇を理由とする」差別は必ずしも「差別的意図」を伴うものばかりに限定されるものではなく、差別の根拠がどこにあるのかについて総体として検討が行われる結果、「障害に関連する（直接的な障害以外の）事由」に基づく差別も、正当性のない取扱いであれば「障害を理由とする差別」と判断されることもありうるのではないだろうか。

【池原委員】

結論

「障害に関して」というような規定ぶりで、障害と差別との関連性が認められれば足りるとすべきだと考えます。

理由

障害が差別と関連していることが求められるのは、歴史的・経験的な差別事由として「障害」に関する別異取り扱いが平等権侵害の疑いの強い類型であり、そのような類型については、その類型に該当するだけで原則として差別が認められ、その例外は厳格な判定基準を適用し、限定的な正当化事由が認められない限り違法として許されないという判断枠組みを形成するために必要とされる。そうした差別事象は障害との関連性の濃淡はあるにせよ広汎に存在しており、また、もともと差別自体が不合理な事象なので、必ずしも障害と差別の間に論理的・合理的な関連性があるとも限らない（例えば差別者側に情緒的な嫌悪感がある場合など）。こうした点では障害と差別の関連性は、障害に関連して生じてきた差別事象を広く含むことのできる規定であることが求められ、もっとも広くとれば、障害と差別との間に関連性がない場合のみを除外すれば足りる。逆に関連性を絞り込むために「相当程度の関連性」、「実質的関連性」などの程度の要素を入れることも考えられるが、評価者となる判断機関の裁量をどのように統制するかという問題が残る。

また、障害に関する差別は、社会構造が障害に対する配慮を欠いたまま構築されてきた結果として生じていることが多く、差別は障害を起点に発生するのではなく、社会の側の認知（否定的対応あるいは無配慮の前提となる認識またはその欠如）を震源

として発生すると考えるとすると、「基づく」というのは、障害に関する「社会の歪んだ認知あるいは無知に基づく」というならわかるが、直接的に「障害に基づく」というのは社会モデル的な表現に馴染まないようにも思われる。「を理由とする」というのも、障害差別事象は、無知や無配慮がかかわっていることが多いこと、「理由とする」というほどの合理的な「理由」がないからこそ、その差別が問題になることなどからすると、適切な表現とは思われない。

さらに、間接差別を差別に含める場合、間接差別では相対的に不利益を受ける集団は厳密には差別事由のある集団に限定されなくてもよいとされるため、障害と不利益取り扱いの関連性は緩やかになり、厳密には不利益取り扱いの発現が「障害に基づく」、「障害を理由とする」から乖離していく可能性がある（例えば、パートタイム労働者の87%が女性で、パートタイム労働者をフルタイム労働者に比べて不利益に取り扱った場合、女性に対する間接差別になりうるが、この場合、パートタイムの男子労働者も相当あり、不利益取り扱いを受けるので、厳密に、性別を理由としあるいはそれに基づいた差別という範疇よりは、その拡張形式あるいは準じる類型という理解になるのではないか）。したがって、「基づく」あるいは「理由とする」という規定ぶりは少なくとも日本語の意味する射程範囲からすると狭すぎるのではないかと思われる。

なお、障害差別を原則として違法として厳格な違法性判定基準で行うのか、不合理な差別の一つとして立法化するだけなのかも要件の寛厳に関係すると考えられる。差別の例外的許容要件については、直接差別と間接差別で別個の基準（前者は厳しく後者はやや緩やか）で規定する立場もある。これは平等権侵害の疑いの高い類型であるかそれに準じる類型であるかに対応していると理解することもできる。直接差別は歴史的伝統的に障害差別として見られた事象であり、典型的に平等権侵害の疑いの高い類型として構成され（障害と差別との高い関連性が必要であり、「理由とする」とか「基づく」という用語に近接する）、それに該当すればほぼ原則として違法な差別とされるが、間接差別の場合は、厳密に障害のある集団だけに不利益取り扱いが発生していなくても、特定集団の相対的多数に不利益取り扱いが起こりうることが示されれば足りるため、障害と差別の関連性も相対的に緩やかになり、平等権侵害の疑いの高い類型に準じる場合として、例外として別異取り扱いが許容される場合も一定程度あることになり、「理由とする」とか「基づく」というよりも関連性が認められるという程度になるものと理解できる。

【太田委員】

結論

基本は「障害に基づく差別の禁止」と広くとらえ、障害から派生するあらゆる領域の問題を対象とする。その上に立って、多様な場面に対応しうるような定義、すなわち、差別の定義の中に、直接差別、間接差別、合理的配慮の欠如という概念が導入されることが求められる。

また、過去に障害の履歴がある、未来に障害の発生が想定される、あるいは、障害とみなされる、さらには家族や友人、関係者に障害がある人がいる、という理由をも

っての差別も対象とされるべきであると考える。

JDF委員の意見

- ・直接差別＝（機能）障害そのものを理由とした差別、障害に起因する差別（これを直接差別類型か間接差別類型に入れ込む表現にするかは今後検討することとして）、間接差別、合理的配慮の欠如などを広く包括すべきである。表現としては「障害に基づく差別」として、上記4類型を定義することが妥当であると思われる。
- ・イギリスの「結果として発生する事由を理由として」(because of something arising in consequence of) という規定の仕方は重要な規定書き振りと考え

理由

文字通り、障害を理由に差別、別の取り扱いをされ、他の者との平等が侵害され、不利益な状況に置かれることは、直接差別に他ならないが、ここ数年、市民の人権意識の向上もあり、あからさまな直接差別は少なくなっている。

それに代わってある理由づけをした差別が多くなってきている。「車イスの人は危険だから」「聴覚や視覚障害者に対応する人材も機器も財源もないから」「精神障害者が地域で生きられるサービスも医療も整備されていないから」などなど、標準化した人々から一定の正当性を帯びた形でそれらはおこなわれるのである。

それらの理由によって、別の取り扱い、不利益を受け、人間としての尊厳を奪われている人々が数多い。

また障害を持っている子供がいるから、まともに就職できない家族もいる。あるいは過去に障害歴があるということで、「将来も繰り返される可能性がある」ということで、就職など様々な場面で不利な状況となってしまうことは、多くある話である。

差別禁止法は、これらの問題に具体的な解決が図られるものとならなければならない。

JDF委員の意見

- ・障害に関連して起こりうる差別事象を広くとらえることができる規定ぶりが必要である。
- 今後、専門的な検討が必要であると思われるが、「障害を理由とした」「障害に基づく」とでは、なんらかの違いがあるように思われる。例示にもあるとおり、「理由」という文言には行使者の主観的要素が比較的強く反映される語感がある。
- ・例えば精神障害者の場合履歴に空白があり、社会的経験がない、職をテンテンとしているという理由で採用されないとするならば、これは「障害の結果、発生する事由を理由として」となるのではと考える

【大谷委員】

結論

基本的には「障害を理由として」とするのが法規範性として明確であるが、ただし、これには「障害から起因するものも含む」として、より広く救済できるようにするべ

き。

要するに、規定の仕方、文言の選択において、社会状況も含めた、障害に関連する理由に基づく全ての差別をカバーすべき。

その方法としては、規定の仕方や文言において、この趣旨がわかるよう工夫すべきだが、「理由とする」でなく「基づく」「起因する」といった文言にするだけで、確実にこれら全てをカバーできる保障はない。解釈運用の場面で、立法者意思が完全に反映されるとは限らないからである。

したがって、まず定義をおいた上で、「前項の理由には、障害に関連する理由も含まれる」というような規定を注意規定・確認規定として置くことで、趣旨を明確にし、確実にこれらがカバーされるような規定にすべき。

理由

上記①～⑧が全て障害者差別として禁止されるべきことは当然である。

社会状況（他の客のクレーム）のようなものを、差別でないとする、分離教育や精神病院隔離など多くの差別はこれにより、差別の枠外とされてしまう。また、差別者の主観は被差別者からわからないものであり、そのようなあいまいなもので、区別を設けるべきではない。

したがって、これらを全てカバーする規定を作るよう最大限工夫すべきである。

しかし一般的な定義でそうした趣旨を全て入れ込むことは難しく、解釈の余地を残すことになってしまうのが通常である。そして解釈の余地を残した場合、裁判所の運用の中で、差別の中身が狭く解釈されてしまうリスクが大きい。

よって、差別禁止法の中で、〇〇の場合も含まれる、という注意・確認規定を置くことで、狭く解釈される余地をなくすことが有用であると思われる。

【竹下委員】

結論

直接差別は全面的に禁止し、間接差別及び関連づけ（起因性）のある差別については限定的に禁止規定を設ける。

理由

- 1 直接差別は国民の理解が得やすいし、社会的意識の確立も期待できる。
- 2 間接差別は定義と範囲が未だ不十分であり国民の理解もにわかには得難いので、「具体例」を例示し「それに準ずる差別」という規定方法が妥当である。
- 3 直接差別は「・・・障害者を理由として」、間接差別は「障害に関連して」「障害を動機として」という規定になると思われる。あわせて、条約2条でも規定されているように直接差別とも言うべき「目的」性を有する場合だけでなく、「効果」を有する場合」をも禁止するという差別禁止規定も必要になるのではないか。

【西村委員】

結論

原則として、障害者等が、自らの機能障害、能力障害及び社会的偏見等に起因して、自らの社会参加や生活場面のすべてにおいて、区別、排除、制限を受けたと自らが感じたときまでを差別の守備範囲とする。

なお、当該状況が差別となるか否かについては、別途、調査等の対応等々は、検討を要する。

理由

- 1 権利条約の定義から、差別の守備範囲を最初から限定する必要はない。
- 2 障害者等が受けてきた差別的体験は、必ずしも相手が意図して行ったものではないことやその生活のあらゆる場面で受けてきたものであるため。
- 3 障害者と同じ人権条約で、その権利擁護と差別禁止の主体とされている子どもや女性に関する国内施策は、いじめ、虐待、セクハラ、性犯罪においては、被害者の受け止め方が重視されている。
- 4 また、そうした場面は、その人の特定の生活分野に限定したものとなっていないと思われることから、障害者等についても基本視点としては、当事者視点を中心とする必要があると思われるため。

【松井委員】

結論

英国の2010年平等法で規定されている、「障害に起因する」あるいは「(障害の)結果として発生する事由を理由とする」ものまで、差別の守備範囲とするのが適当と思われる。

理由

あとでとりあげられる間接差別や合理的配慮の否定までを差別に含めるには、差別の守備範囲をできるだけ広く規定する必要があるため。

【棟居委員】

(回答) 障害者権利条約と同じ on the bases of (「理由とする」「基づく」) という表現がよい。条約の国際標準的な運用を差別禁止法の解釈運用の指針とすることが可能となるため(もっとも実際の規定は各国でかなり異なるようであるが)。どのような場合を差別の守備範囲とするかであるが、不利益取扱い→差別(人格権類似の一定の明確な保護範囲が要請される)→現実の損害、という流れでいえば、不利益取扱いがあり現実の損害が発生した無数の事案のなかから、「差別」といいうる特定の類型のみを取り出して、簡易迅速な救済など特段の保護を与えるとすれば、「差別」の範囲は明確でなければならない分、ある程度の限定もやむを得ないと考える。イギリスの2010年法のように、直接差別類型を明示し、一般的な直接差別と区別する方法は合理的だと思われる。

【山本委員】

4に記載した意見を参照。

3、直接差別とされる行為をどう捉えるか

《検討に当たっての背景や視点》

何が直接差別といえる行為であるのか、突き詰めると、2つの側面が問題となると思われます。

1つ目の要素は、異別取扱いすなわち他人と異なる取り扱いであり、2つ目の要素は、不利益取扱いであります。

ところで、障害者の権利条約第5条では、差別の例外として、積極的差別是正措置が差別には当たらず、例外として許容される旨を規定しております。これは異別取扱いが差別であることを前提にしているからであると思われます。不利益取り扱いを差別行為だとすると、そもそも差別には該当しないことになるので、例外としてわざわざ書くまでもないこととなります。

また、日本の憲法学でも取り扱い上の差異が合理的か、不合理かといった観点から、合理的区別は差別ではなく、不合理な区別が差別であると論じられてきました。平等権が「区別されない権利」として理解されるべきであると、その点を明確に指摘する学者もおられます。これらも異別取扱いに念頭に置くものです。

さらに、一般に間接差別といわれる概念は、アメリカにおいては disparate impact (異なる効果) と言われるのに対し、直接差別については disparate treatment (異なる取り扱い) と言われており、異別取扱いかどうかで、直接差別かどうか議論されていると思われます。

もっとも、障害者の権利条約第2条の差別の定義では、あらゆる差別類型を包含するような形でできておりますので、異別取扱いの要素(区別、排除、制限)と不利益取り扱いの要素(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)の両者を内包している形となっています。

ところが、外国法制の多くは、不利益取り扱いを差別の定義としております。

このような中であって、どちらを基本的な要素と考えるかは、そもそも差別が禁止された理由が何であるのか、機会の均等という古典的ではありますが、基本的な価値をどう考えるのかといった視点から取扱いの差異に焦点を置くか、結果としての不利益に焦点を置くのか、問われているようにも思えます。また、差別の定義としての明確性、立証の容易性と可能性、積極的差別是正措置などの優遇措置との関係、間接差別や合理的配慮の否定との関係をどう考えるかなど、様々な観点からの議論が求められると思われます。

《質問》

そこで、以上を念頭に置いて、直接差別の基本的な概念や定義をどう考えるか、ご意見を伺いたい。

【浅倉委員】

一般的には、直接差別は、さまざまな差別事由に伴う「異なる取扱い」だと考える。ただし障害という事由の場合は、他の差別事由（たとえば性別など）と異なって、合理的な調整・便宜を行う義務が想定されているために、「異なる取扱い」を積極的に要請するものでもある。すなわち障害に関しては、「異なる取扱い」全般をいったん「差別概念」に入れ込んでしまうと、かえって「差別にはあたらない」例外措置が肥大化してしまうことにならないだろうか、懸念がある。したがって、障害に伴う「不利益取扱い」を、直接差別の禁止対象としておいたほうがよいのではないか。

【池原委員】

結論

直接差別の基本要素は以下のように考えます。

類似の条件下で、障害のない者が現に経験し、あるいは経験したことがあり、あるいは経験すると想定される取り扱いに比べて、障害に関連して、不利益な取り扱いを行うことであって、当該不利益取り扱いが厳格審査基準から許容（憲法上の基本権と同程度の重要な利益を守る目的があり、その目的を達成するために必要不可欠な手段であることが証明）されない場合であること。

理由

英国法あるいは欧州法の直接差別の考え方を基本的に参照すべきと思われる。直接差別と間接差別の概念化、範疇化については、それぞれの範疇についての例外（許容される差別）の基準や範囲が異なるかどうかを関連させて検討すべきである。EUにおいても、直接差別は間接差別に比べて例外を厳しく限定しており、厳格審査基準またはそれを立法化した法定の例外事由に該当する場合がいはいは許容されない方向にある。差別判定者の裁量、とりわけ司法裁量を統制するためには、一定の範疇に該当した場合には極めて例外的な場合以外は差別として許されないとすることは、「合理的差別」は許されるとして、合理性の議論で、結局、差別を許してしまう法適用を阻止するうえで重要だと思われる。

なお、直接差別にしても間接差別にしても、規定や取り扱いの基準が中立的か、障害を狙い撃ちにしているか、という観点から判定する目的指向的方法から、結果として社会的排除や人権の享受を阻害する効果が生じているかという観点から判定する効果指向的方法に判定の力点が移ってきているようにみられる。この観点からは、一定の不利益が生じていることに着目することは意味があると考えられる。現実には紛争が生じる事態において、まったく不利益を生じていない純粋な「区別」というものがあるか、実務上想定しにくい、そのような区別があったとした場合、それを差別概念に含める必要はないと思われる（なお、障害者権利条約も、区別で「であって」目的・効果を有するとし、両者は関係代名詞でつながれている）。また、積極的差別是正措置が差別とならないと定めることは、必ずしも「別異取り扱い」を差別とし、「不利

益取り扱い」を差別の要素としないことを意味するものではないのではないか、と考えます。積極的差別是正措置が差別にならないとの規定は、そのような措置が、その対象にならない人にとっては特典を受け得ない点で、例えば障害のない人を相対的に不利益な地位に置くことになることについて、指摘していると読むこともできる。英国平等法（13-3）では、Bが障害者ではない場合、Bに対する処遇に比べてAが障害のある人を優遇したという理由だけではAがBを差別したことにはならないとされている。

【太田委員】

結論

障害に基づく異別取り扱い、その概念の核となし、それに基づく不利益状態の有無によって、直接差別であるかどうかの決定づけを行う。

JDF委員の意見

- ・直接差別の基本的な概念、定義は、別異扱いと不利益取り扱いの両者を内包すべきであり、そうした規定ぶりが必要と考える。
- ・異別取り扱いと他のものと平等な基本的権利の享受侵害とすべき

理由

上記の問題設定で、ほぼ理由は言い尽くされていると思う。合理的配慮の提供を受けることによって、他の者との平等が確保される場合もある。また一般施策と異なる障害固有の施策（雇用促進法における法定雇用率などはその一例）を受けることによって、他の平等を確保しえる。

精神障害だから有無を言わず、精神病院に入院させられたり、重度の身体障害だから、などの単純な理由で施設へ入所させられる、別の言葉で言えば身体を拘束させられるということは、現在もまだあることである。

「障害者は他のみんなと違う働く場が用意されているから」「障害者は他のみんなと違う住む場が用意されているから」との理由を付け「そっちに行った方が幸せで安心でしょう」という意識が人々の中には根強い。これも標準化された人々を中心に社会制度や環境が作られているところから生み出された意識といえよう。

JDF委員の意見

今回の制度改革の軸は障害者権利条約であり、権利条約の目的の一つは完全かつ効果的な参加とインクルージョンである（第3条）。この原則を受けて、第19条では地域での自立生活の権利を、第24条では、原則インクルーシブ教育規定を行っているところである。障害者権利条約が規定する障害に基づく差別の禁止（第2条、第4条、第5条等）はこの文脈で行われなければならない、今回、検討している差別禁止法制度も、法の目的を上記、障害者権利条約の目的に沿ったものでなければならないと考える。

主に不利益取り扱いのみに焦点を置き、結果の平等のみを指向した場合、そこに至

るまでの過程において、障害のあるなしにかかわらず共に平等に生きる社会＝インクルーシブ社会の形成という目的の達成が困難になる可能性がある。結果の平等とは何か、ということが問題である。衣食住（服を着ること、食べること、屋根のあるところに住むことができること）が平等である、その目的のためには分離や隔離も許容される、ということが成り立ちかねない。

異別取り扱いプラス「不利益」となると、一体その利益不利益は何を基準に判断されるのかという問題が出てくる。

極端な例が強制医療であり、精神障害者は明らかに異別取り扱いで強制入院させられているが、それは本人の医療と保護のためであり、不利益処分とされていない。

「不利益処分取り扱い」ではなくあくまで他のものと平等な人権享受侵害とすべき

【大谷委員】

結論

異別取扱いと不利益取扱いの双方を含むものとするべき。

理由

平等権はまずは形式的平等が保障され、すなわち同一取扱いが保障され、同一取扱いでは実質的に平等とならない（不利益となる）場合に、異別取扱いが許容される。これは長く女性の労働権で「保護か平等か」の論争としてもあったところであるが、現在では、まずは同一取扱いとし、女性固有の問題を出産と母体保護に絞り、これを理由とする保護条項は残す（加えて男性にも家族責任を課す）、ということになった経緯がある。また少数民族の文化および特に母語保障（アイデンティティ保障）は同一取扱い（排除されずに）の上で、実質的平等のための母語教育が保障されるべきとされている。

よってまずは障害者の場合も同一取扱いが保障されるべきであり、そのうえで障害特性に応じた異別取扱いが合理的配慮もしくは支援として保障されるべき。

なお異別取扱いの類型とされている区別・排除・制限であるが、排除および制限はそれ自体で不利益取扱いになる。この場合は、結果として不利益な結果となったかを問うまでもなく排除されたこと自体においてすでに不利益が擬制されているとして差別になる。よって問題は区別だけである。

例えば教育で、障害を理由に地域の学校・学級から排除するとか、あるいは修学旅行への参加を制限するとかはそれだけで直接差別である。これは分離された教育システムはそれだけで、排除された方に劣等感を産み、排除した側に優越感を産むものとして、どのようにそこがパラダイス的な空間であっても差別であるとしたブラウン判決以来公知のものである。もちろんこれはわが国においてもハンセン病に対する隔離施設の違法判決で確定している。

問題は障害特性に応じた別カリキュラムが異別取扱いとして差別になるかどうかだが、同一取扱いが保障された上で、それが強制されない限り、すなわち本人もしくは保護者の同意による場合は形式的平等を補完するもの、すなわち合理的配慮もしくは支援として保障されるべきものとなる。これは少数民族のアイデンティティ保障を、

排除された空間で独自のカリキュラムを強制するということが差別になることと同じである。

また異別取扱いが結果として不利益を伴わない場合の問題については、まず何が利益か不利益かの問題が発生し、その内容及びこれの立証責任の問題が発生する。これについては同一取扱いが明らかに当該個人にとって不利益であると立証されない限り異別取扱いの強制は許されない、とするべきである。そのためにもまずは同一取扱いが原則であることの周知、すなわち、異別取扱いは原則として差別であることの明示規定が必要である。

【竹下委員】

結論

障害者差別における直接差別とは、障害を理由とする基本的人権を侵害する行為である。

理由

障害を理由として不利益取扱いをするということは、法の下での平等を害する行為であり、障害者の尊厳を傷つける行為である。それは障害を理由とするものである限りは、たとえ何らかの正当と思われる根拠に基づくものであったとしても、障害者の基本的人権が侵害されるものである以上は正当事由による違法阻却ということとはあり得ないのである。

【西村委員】

結論

直接差別は、原則として以下のとおりとする。

- 1 機能・能力障害に基づき、障害者等の意向を無視した一般的対応とは異なる特定の対応で、その対応が、一般的対応に比較して不利益な取扱いとなる場合
- 2 直接差別以外にも間接差別及び合理的配慮を別途、検討・定義することが必要である。

理由

直接差別は、以下の要素が含まれていると思われるため。

- 1 障害者等を対象とする特定の範囲に対する特定の行為である。
- 2 この行為の実施にあたっては、障害者等の意向を無視または尊重していない。
- 3 この行為の結果、障害者等は、一般的対応を受けている人々と比較して不利益な状況におかれる。

【松井委員】

結論

障害者権利条約第2条の差別の定義にあるように、「異別取扱い」と「不利益取扱い」の両方を差別の定義に含めるのが、適当と思われる。

理由

「不利益取扱い」だけでなく、「異別取扱い」も差別として含めるのが適当と思われる理由は、両者は往々にして不可分の関係にあると思われるからである。たとえば、精神障害者の場合、障害者手帳（精神障害者保健福祉手帳）を持っているものは、全体の2割にも満たないが、その主たる理由は、精神障害があることを公にすることによるメリットよりも、むしろデメリットの方が大きいからである。

また、障害者雇用率を達成するためのひとつの手段として設立された「特例子会社」や「障害者枠」で採用された障害者のキャリアパスは、その他の従業員と比べ、かなり限られていることが多い、それは「異別取扱い」に該当すると思われる。

【棟居委員】

(回答) 結果としての不利益に焦点を置くのではなく、機会の実質的均等化を中心にかんがえるべきである。

(理由1) 性別や人種のように、人間がAかBかというグループにもともと分かれているわけではなく（グループ間の対立であれば利益の再分配によるグループ間の補償も可能であるが）、障がい者差別は、個人それぞれのさまざまな機能障害と、それを社会的に排除してくる社会の側の問題との相乗効果から生まれる、いわば人為的に作られた範疇的な差別である（本来は、障がい者というひとかたまりのグループは存在しない）。不利益にのみ焦点をあてると、障がい者が千差万別であることから、不利益解消のための利益供与がなされた場合、どう利益を配分するかで問題を先送りすることになる。また障がい者差別の本質は、社会からの排除であるから、積極的施策で機能を補ってでも、社会参加を促進する必要がある。利益の補償だけでは解決しない。

(理由2) また、障がい者差別は、性差別や人種差別のように「目をつぶれば差別がなくなる」という性質のものではない。つまり、形式的に機会を均等にすれば解消するわけではなく、機能障害を補うべく、合理的配慮として一定の積極的施策が必要である。個人の機能障害が社会参加を妨げている場合に、それを合理的配慮により社会の側（雇用者等や国）の費用負担で社会参加を可能とすることが求められているのであり、性差別のように差別禁止とアファーマティブアクションを区別することはできない。

【山本委員】

4に記載した意見を参照。

《質問》

4、その他、直接差別において、論議すべき点があれば、ご意見を伺いたい。

なお、例外事由や挙証責任、さらには直接差別と間接差別と合理的配慮の三類

型の相互の関係などの問題は、後日、論じていただくつもりです。

【池原委員】

結論

- ① 欠格条項について検討してはどうか。
- ② 障害を理由とする差別的自由剥奪について（障害者権利条約14条1b）、精神保健福祉法および医療観察法の強制入院の差別性を検討してはどうか。

理由

現行法の中に障害差別法や障害差別規定が多く残っており、障害差別禁止法の制定に当たっては、現行法の障害差別規定との矛盾を解消する必要がある。

【太田委員】

結論

質問の答えになっているかどうか自信は持てないが、例えば芸能界やファッション界、飲食業など、容姿が重要視されている業界に、障害のある人が就職希望し、応募した時、「ここはあんたたちが来るところじゃないよ」と門前払いするような場合もあり、法的規制の対象とするかどうかは別として、議論の対象とされてよいのではないか。

また公共施設（ジム）などに「精神障害の方はご利用できません」などの張り紙がしている場合もある。

更に被成年後見人に、選挙権が与えられないことなど。

理由

障害に対する一面的な固定概念が存在する。そこから、履歴、写真の写り方、見た目だけで、その人の総合性までもが判断されてしまう。

【竹下委員】

結論

障害者差別において類型分けをしたうえで、禁止条項を設けることは重要である。

理由

- 1 国民に対し禁止される行為を明確に示し、行為規範とすることができる。
- 2 立証責任（挙証責任）を考えるうえで、直接差別と間接差別とではその構造が異なる。
- 3 ただし、直接差別という定義をしてみても、概念は曖昧になる場合がある。障害が差別の理由となっている限りは、全てを「直接差別」と位置づける

こともできるからである。

【西村委員】

結論

- 1 「一般と異なる意図的で不利益な取扱い」とそうした取扱いの理由とされる「安全性、合理性及び妥当性の有無」との相関関係について
- 2 交通事業主等の判断による障害者等の利用の制限、制約及び拒否について
- 3 障害者等の利用を想定していない結果、生じている制限、制約及び排除について
- 4 過度な負担について

理由

1については、以下の具体的事例があるが、これらは、安全性、合理性及び妥当性があるとして当事者の意向を無視して、実施されることもあるが、どうとらえるか。

4については、その基準、判定等々を別途、検討することが必要である。

- ・航空会社が事前に確認できていない場合に安全性の確保がされないことを理由として電動車いすやガススプリングを使用している車いすの搭載を拒否することについて
- ・航空会社が搭乗前に実施している本人の電動車いすと航空会社への車椅子への乗り換えについて（当事者は自身の電動車いすに長く座ることが座位保持等からも必要なため機側乗り換えを希望するが航空会社の意向と反する場合がある。）
- ・モノレール運行会社が実施している障害者の乗車車両との選択拒否（運転手と同じ車両に乗車させる）について
- ・JRが実施している電動三輪車の乗車拒否について
- ・映画館における火災避難を想定して一般席に移乗した障害者の車いすの取扱いについて（消防法に基づき観客の避難経路の確保を理由に歩行困難者の近くから車いすを遠方に置く）

2及び3については、公共交通における車いす使用者等への「乗車拒否」の理由として、もっとも多いのは、通常の自走型の手動車いす使用者の利用は想定しているが、それ以外の車いすの利用を想定してつくられていないというものである。

以下、去る6月28日(火)JDF(日本障害フォーラム)の差別禁止法小委員会に傍聴を求められて提出した障害者の資料を参考として提出する。

【バリアフリー新法のある現状の中での「乗車拒否」の実態】

—これらの「乗車拒否」は「障害者差別」と言えるのか—

2000年の交通バリアフリー法、2006年のバリアフリー新法のある下で、足の不自由な高齢者や障害者の移動制約者への「乗車拒否」の改善に向けて取り組んできた障害当事者としての意見です。

日本では十全な社会生活をおくるのに欠くことのできない公共交通としての地下鉄や鉄道による深刻な「乗車拒否」事例で有名な「ハンドル式電動車いす使用障害者や高齢者」への「乗車拒否」があります。また、交通バリアフリー法のバス車両基準適合の低床バスによる数々の車いす使用者への「乗車拒否」事例があります。

いずれの「乗車拒否」事例も、いわゆるバリアフリー化設備の下で起こっています。

それは、狭義の意味のバリアフリー化基準に適合していない設備だが、物理的に利用できる範囲という意味から、広義の意味のバリアフリー化基準に適合している設備で、通常多くの車いす使用者は利用できているのに、特定の車いす使用者は、事業者の恣意的な制約条件に当てはまるという理由で、駅員等による排除行為の伴うものです。

それぞれの「乗車拒否」の様態は、様々に異なって現れますが、いずれも、「乗車拒否」してはならない、「乗車拒否」させてはならない、という「乗車拒否」禁止条文が、交通バリアフリー法にもバリアフリー新法にもありませんでした。どうしたことか、都道府県の福祉のまちづくり条例等にもありません。

つまり、障害者や高齢者の「社会参加」を促進するための法律がありながら、障害者や高齢者の「社会参加」機会を奪い続ける「乗車拒否」等についてのバリア認識が、まったく無いことから、「乗車拒否」を無くせないのです。

さて、この様な現場の中、これらの「乗車拒否」等は、「障害者差別」なのでしょうか？障害者差別禁止条例のある自治体で、これらの「乗車拒否」等は、「障害者差別」なのでしょうか？あるいは、「障害者差別」として確定できるのでしょうか？

ひいては、「障害者差別禁止部会」では、これらの「乗車拒否」等は、「障害者差別」なのでしょうか？あるいは、「障害者差別」として確定できるのでしょうか？

【山本委員】

(1) 直接差別の意味と成立要件

(a) 「直接差別」が問題となるのは、相手方が、障害者以外の者に対しては、「要件T1が備わるときは、Rをする」（この場合のRは作為または不作為を意味する。以下同じ。）というルール甲にしたがって行動する場合、または、行動すべき場合において、障害者に対して、このルール甲を適用しないとき——つまり、当該障害者は要件T1を備えているのに、Rをしないとき、または、当該障害者が要件T1を備えているかどうかを判断することなく、Rをしないとき——ではないか。

(b) これによると、実際に直接差別を受けた障害者Xが相手方Yに対して差別を理由とする請求をする場合には、次の要件が備わる必要があると考えられる。

① 相手方Yが、「要件T1が備わるときは、Rをする」というルール甲にしたがって行動していること、または、行動すべきであること

質問事項1に即していうと、たとえば、

- ・ 「歯の不具合を訴え、受診を求めてきたときは、治療をおこなう」というルールにしたがって行動していること、または、行動すべきであること
- ・ 「成年者が（対価の支払いと引換えに）アルコール類の提供を求めてきたときは、そのアルコール類を提供する」というルールにしたがって行動していること、または、行動すべきであること
- ・ 「高等学校を卒業した者には、所定の賃金を支払う」というルールにしたがって行動していること、または、行動すべきであること

② 当該障害者Xが、ルール甲の要件T1をみたしていること、または、当該障害者Xがルール甲の要件T1をみたしているかどうかを相手方Yが判断しなかったこと

③ 相手方Yが当該障害者Xに対し、Rをしなかったこと

以上によると、差別が問題となるのは、①が認められる場合であることが重要である。これによると、相手方Yが、特別なルールによらずに、自由に判断することが許される行為については、そもそも差別が問題にならないのではないか。相手方Yが事業者でなく、当該行為を反復・継続しておこなっていない場合に、当該行為をすることを求められたときが、それにあたりと考えられる。たとえば、相手方Yが婚姻や養子縁組をする場合はもちろん、相手方Yが一般

私人であり、特に処分を予定していなかった財産（不動産や骨董品等）について処分の申込みを受けたような場合は、特別な事情がないかぎり、差別は問題にならないのではないか。

(c)なお、質問事項3に関していうと、以上の要件の理解は、差別を異別取扱いとみる考え方にもとづく。これに対し、差別を不利益取扱いを含むものとみる考え方によると、さらに、次の要件が必要になると考えられる。

④相手方Yが当該障害者Xに対し、Rをしなかったことにより、当該障害者Xが不利益をこうむったこと（同じ状況のもとで他人ならば得られたはずの利益が得られなかった、または、同じ状況のもとで他人ならばこうむらなかったはずの不利益をこうむったこと）

(2) 直接差別の阻却要件

(a)これに対して、「直接差別」の場合でも、当該障害者Xにルール甲を適用しなかったことに合理的な理由があるときは、差別を理由とする請求は認められないのではないか。これによると、差別を理由とする請求は、次の要件が備わる場合には、しりぞけられることになると考えられる。

㊦相手方Yが、ルール甲に対し、「ただし、要件T2が備わるときは、Rをしない」という例外ルール乙にしたがって行動していること、または、行動すべきであること

質問事項1に即していうと、たとえば、

- ・「不随運動等により、適切な治療ができない恐れがあるときは、治療をおこなわない」という例外ルールにしたがって行動していること、または、行動すべきであること
- ・「電動車いすに乗っている者には、アルコール類を提供しない」というルールにしたがって行動していること、または、行動すべきであること
- ・「養護学校を卒業した者には、高等学校卒業者に支払われる賃金を支払わない（中学卒の賃金しか支払わない）」というルールにしたがって行動していること、または、行動すべきであること

㊧当該障害者Xは、例外ルール乙の要件T2を備えていること

このうち、㊦の要件については、さらに、相手方Yが、当該障害者XにRを

しないという決定をした時に、当該障害者Xは例外ルール乙の要件T2を備えていると判断し、かつ、そのように判断したことが不相当といえない場合にも、差別を理由とする請求を否定してよいと考える可能性もある。このような免責を認めるかどうかについて、さらに検討する必要があるのではないか。

(b) 以上の㊦㊦を直接差別の阻却要件として位置づけると、障害者の側は、当該障害者に対して「異別取扱いがおこなわれたこと」の証明責任を課せられるにとどまり、相手方が「当該異別取扱いは障害を理由とする差別ではないこと」の証明責任を課せられることになる。このような証明責任の分配が適切かどうかについては、なお慎重な検討を要すると考えられる。

(c) このほか、例外ルール乙が認められる場合でも、障害者であれば、通常、例外ルール乙の要件T2を備えることになるときは、間接差別と同様の問題となるため、この例外ルール乙の正当性が問題とされることになるのではないかと（直接差別と間接差別が交錯することがあるのは、このためだとも考えられる）。これによると、この場合は、以上の㊦㊦に加え、さらに、次の要件が備わるときに、差別を理由とする請求がしりぞけられることになると考えられる。

㊦相手方Yが例外ルール乙を採用すること（「要件T2が備わるときは、Rをしない」こと）を正当化する理由があること

この㊦が認められるかどうかを判断する際には、次のような要因を比較衡量することになるのではないかと。

㊦相手方Yがルール乙を採用することにより得られる利益の大きさ、および、ルール乙を採用しないときに生ずる弊害の重大性

㊦当該障害者Xにとって相手方YからRを受けられることにより得られる利益の大きさ、および、当該障害者Xにとって相手方YからRを受けられないことにより生ずる弊害の重大性

(d) 上述したように、差別を異別取扱いとみる場合において、積極的差別是正措置は許容されると考えるときは、次の要件が備わるときに、差別を理由とする請求がしりぞけられることになると考えられる（このようなことが問題となるのは、障害者以外の者が積極的差別是正措置の差止めを求める場面であると考えられる）。

④相手方Yが当該障害者Xに対し、Rをしなかったことにより、当該障害者Xが利益を取得すること（同じ状況のもとで他人ならば得られなかったはずの利益が得られたこと、または、同じ状況のもとで他人ならばこうむったはずの不利益をこうむらなかつたこと）

第2、間接差別

1、間接差別という差別類型の必要性

《お願い》

ア)間接差別に当たると思われる事例として具体例をお持ちの方は紹介していただけませんか。

【池原委員】

事例

- ① 成年被後見人に選挙権・被選挙権を認めないという現在各地で訴訟が行われている事案は、直接差別と間接差別の区別や要件を考える上で参考になると思います。
- ② 事理弁識能力が不十分であるとされる人の行為能力を制限する立法（成年後見制度）は、法的能力の平等性の観点で、間接差別の検討素材にできると思います。

【太田委員】

事例

電動車イス利用者というだけで、レストランから飲酒の提供を拒否される。
ハンドル型車イスやフラット式（ストレッチャー式）車イス利用者というだけで、鉄道の利用を拒否される。

ALS患者というだけで、フェリーの乗車を拒否される（もしかしたら直接差別に入ってしまうかもしれない）。

聴覚に障害を持っているというだけで、情報保障ができないという理由で、入社試験を落とされる。

ある集会（イベント）に聴覚障害者が参加したが、情報保障が提供されていないので、内容が分からない。

政見放送の情報保障がない。

選挙公報に点字版がない。

銀行に行き預金通帳を作ろうとしたが、サインができないとの理由で、断られた。

飛行機に搭乗する際、細かい健康状態などのチェックを受け、承認を受けなければならない。

日常生活については自分自身でほとんどできるにもかかわらず、ホテルから介助者がいないと宿泊はできません、と言われる。

難病を持っていて、仕事を休むことが多く、「やる気がない」という理由で職場を辞めさせられる。

JDF委員の意見

- ・あるビジネスホテルで、全盲の視覚障害者が単身宿泊を断られた。そのホテルは小規模で、夜間、職員が2名程度しかおらず、万一の時に自力で避難できない方はお断りする、という内部のルールがある、との理由だった（「ルール」という言い回しだったかどうかは定かではないが、大体このような意味）。

安全性の確保という抗弁、正当化事由は考えられるが、そのホテルは小規模であり、ホテル出入口近くに当該視覚障害者に部屋を割り当て、避難経路について、2、3度オリエンテーリングすれば、最小限の配慮で十分に緊急時の安全を確保できると思われたからである。

差別類型としては合理的配慮義務との関係が問題となるが、当該案件は拒否の理由が一般的なルールに基づき、結果的に当該障害者に不利益を与えた、ということで、類型上は間接差別に該当すると思われる。

- ・精神障害者の場合はっと働けるときになったら40歳近くなっていたあるいは40歳を過ぎていたということがありますが、正規職員の募集については若年者への配慮から雇用対策法10条の例外に引っかかって正規職員になれないということがある。とりわけ公務員の場合は少なくともこの年齢条項は間接差別と考える

雇用対策法

- ＞（募集及び採用における年齢にかかわらず均等な機会の確保）
- ＞第十条 事業主は、労働者がその有する能力を有効に発揮するために必要である
- ＞と認められるときとして厚生労働省令で定めるときは、労働者の募集及び採用に
- ＞ついて、厚生労働省令で定めるところにより、その年齢にかかわらず均等な機
- ＞会を与えなければならない。

>

長期勤続によるキャリア形成を図る観点から、若年者等を期間の定めのない労働契約の対象として募集・採用する場合（3号のイ）

長期勤続によるキャリア形成の観点から、新規学卒者等をはじめとした若年者等を期間の定めのない労働契約の対象として募集・採用する場合には、上限年齢を定めることが認められます。

ただし、「対象者の職業経験について不問とすること」、「新規学卒者以外の者にあつては、新規学卒者と同等の処遇であること」の2点を満たす必要があります。

○ 「35歳未満の方を募集」（経験不問）

○ 「40歳未満の方を募集」（経験不問）

「若年者等」とは、必ずしも35歳未満に限られるものではありません

【竹下委員】

事例

京都府の障害者特別採用制度において、「単独で通勤できること」「単独で印刷文字が処理できる者」という要件を設けていたことがある。その結果として、車いす使用者や視覚障害者が障害者特別採用制度から排除される結果となっていた。

【西村委員】

事例

<地方自治体の障害者枠採用試験における応募要件>

- ・活字印刷物に対応可の者 ←→ 点字を必要とする視覚障害者
- ・口頭面接に対応可の者 ←→ 手話通訳、文字通訳を必要とする聴覚障害者
- ・介助者なしで職務遂行可の者 ←→ 介助を必要とする全身性障害者等
- ・自力通勤可の者 ←→ 公共交通機関及び自家用車通勤が困難で移動支援や福祉移送サービス等を必要とする移動制約者。

<地方自治体の一般採用試験における応募要件>

- ・体力検査の実施 ←→ 求められる運動機能に障害のある肢体障害者等
- ・自家用車での来場不可 ←→ 公共交通機関を利用できない車いす使用者等
- ・グループディスカッションの実施 ←→ 手話や音声通訳を必要とする聴覚障害者や言語障害のある障害者等
- ・健康診断の実施 ←→ 内部障害者

＜ハローワークの障害者採用における勤務要件＞

- ・身障者用トイレなし
- ・建物内移動車いす不可
- ・自力通勤可能者

＜その他＞

- ・試験会場がバリアフリーではない
- ・試験会場まで行くことができる交通アクセスない

【松井委員】

事例

全国的な障害関係機関などで専門職員などを募集する際の募集要項に、「当該機関の（全国）施設間で転勤がある」ことが明記されている場合が多い。本人自身に障害や難病などがある男女、あるいは障害や難病のある子女を扶養している男女の場合、特定の医療機関などに定期的に受診する必要があるために全国的な転勤ができず、受験を差し控えざるをえない場合がある。あるいは、就職後でも前述のような事情で転勤ができない場合、キャリアや雇用条件上不利益を被る可能性が少なくないが、そうした場合も、間接差別に該当すると思われる。

＜質問＞

イ) 以下の事例について、間接差別の類型として把握すべきか否かについて、事例ごとに、ご意見を伺いたい。

一般採用試験で受験または採用の要件として以下の規定を障害の有無にかかわらず適用すること

- (1) 一般公共交通機関を利用すること。

- (2) 活字印刷物の判読が可能であること。
- (3) 電話対応、面談が可能であること。
- (4) 自家用車通勤が不可であること。
- (5) 試験申込書・受験票の記入は、自書であること。

【浅倉委員】

結論

間接差別の類型として把握する事例であろう、と考える。ただし、間接差別という主張以外にも、合理的便宜を求める事例として扱うことも可能だと思ふ。

【池原委員】

結論

いずれも間接差別類型と把握できると思います。

理由

直接差別と間接差別の区別は、従来、前者は、規定等の形式から障害を明示して別異取り扱いの対象としているのに対して、後者は、規定等の形式上は中立的な規定で、障害を名指しにしたり、特別に別異取り扱いの対象とはしていないが、結果として障害のある人が別異取り扱いの対象にされてしまう場合というように理解されている。しかし、差別の判別の重点を形式から実質へ、差別者側の事情から被差別者側の事情へと移していくとすると、直接差別において重要なのは、平等権侵害の疑いの高い類型である障害が実質的にターゲットにされている場合は、直接差別とされるべきであり、規定等が中立的でも、それを適用した結果、障害のある人の集団だけに不利益取り扱い結果が生じる場合は、規定上は障害が名指しされず、形式上は障害を狙い撃ちするものでないとしても、直接差別として差別とし、例外としての許容は厳しく限定されることが適切である。他方、間接差別については、障害のある人の集団だけに不利益が生じるのでなくとも、相対的にみれば障害のある人の集団に不利益取り扱いの結果が生じる場合を広く含むことにし、それに対応して、これも原則として差別になるが、例外の許容範囲は直接差別よりは広いという枠組みを作ることが適切であると考えられる。近時の欧州法、英国法はこうした方向にあるものと理解できる。

【太田委員】

結論

- (1) ○
- (2) △
- (3) ○
- (4) ○
- (5) ○

JDF委員の意見

・それぞれ、正当化される理由がなければ、間接差別類型に入ると思われる

理由

- (1) 原則的には、事業者がどういう交通機関を使ってまで来るかについて指定すべきではなく、事業主が人を採用する場合の、求められる本質ではない。
- (2) 間接差別でもあり、介助者を付けてサポートするなり、他の方法で文書が読めるようにすべきであり、合理的配慮の欠如でもある。
- (3) 他にも職種があると想定され、それならできるかどうか、職務遂行の本質とは思われない（もちろんそれが本質的職種となりうる例外ケースも想定されるが）。
- (4) これも（1）と同様事業主が指定すべきことではない（ただ（3）と同じく他の交通機関がない場合など例外ケースも考えられる）。
- (5) これについては、自書できない障害者も全て排除するもので、明らかな間接差別である。

JDF委員の意見

・全ての要件において、障害者に不利になると思われるものは、ごく一般的に障害のない人に利用されているものであり、それを要件化したことは、外見上、中立の要件により、結果として特定の障害者に不利益を与えるという間接差別の概念に合致するからである。

【大谷委員】

結論

全て間接差別の類型として把握すべきである。

理由

これらの採用条件は、一見、正面から障害をターゲットにしていないという

意味で中立的な規定であるが、実質的に見れば、車いす対応の自家用車で通勤したい障害者（１、４）、点字しか判読できない視覚障害者（２）、口話ができず、したがって電話ができない聴覚障害者（３）、上肢に障害があったり視覚障害があるため、点字またはパソコンで記入ができるが自書できない障害者（５）を排除しているからである。

【竹下委員】

（１）結論

間接差別に該当する

理由

障害を直接の不利益取扱いの理由とはしていないものの、公共交通機関を利用することが障害ゆえに不可能ないし困難である者を結果的に排除することになるから。

（２）結論

直接差別に該当する

理由

視覚障害または知的障害による能力障害を直接の差別事由（不利益取扱いの理由）としているから。

（３）結論

直接差別に該当する

理由

身体障害による能力障害を直接の差別の理由としているから。

（４）結論

間接差別に該当する

理由

身体障害ゆえに自家用車（改造車）を使用せざるを得ない者を結果的に排除することになるから。

（５）結論

直接差別に該当する

理由

身体障害（視覚障害または四肢障害）による能力不全を不利益取扱いしないし排除の直接的理由にしているから。

【西村委員】

結論

間接差別の類型とすべきである。

しかし、試験実施者が、当該項目の設定が結果的に特定の障害者を排除することを承知している場合は、直接差別の類型にするべきである。

理由

障害者を特定していないが、結果として以下の状況が生じている。

- (1) 一般公共交通機関を利用すること
公共交通機関が利用できないため自家用車や福祉移送サービス等を利用している障害者は、排除される。
- (2) 活字印刷物の判読が可能であること。
活字を読むことが困難で、点字を必要としている視覚障害者は排除される。
- (3) 電話対応、面談が可能であること。
音声聞き取りが困難で手話・文字通訳を必要としている聴覚障害者及び音声言語に機能障害がある場合も排除される。
- (4) 自家用車通勤が不可であること。
上記(1)とも重なるが公共交通機関を利用することが困難な車いすを使用している歩行困難な障害者等は、排除される。
- (5) 試験申込書・受験票の記入は、自書であること。
自筆で文字を記入することが困難な上肢に障害があると排除される。

【松井委員】

結論

ここで例示されていることを理由に受験や採用の要件とすることは間接差別になると思われる。

理由

ここで例示されていることは、職務とは直接関係がないか、あるいは代替手段または合理的配慮により、職務の遂行にはほとんど差支えないようにできることであることから、そうした配慮などをせず、それらを受験や採用の要件とすることは、差別といえる。

【棟居委員】

(回答) 仕事の本質的部分を(合理的配慮、場合により適切な業務内容の割り当てをすれば)こなすことができるか、という観点からの採用条件のみが許されるとかんがえます。

- (1) 一般公共交通機関を利用すること。→はい。
- (2) 活字印刷物の判読が可能であること。→いいえ。
- (3) 電話対応、面談が可能であること。→はい。
- (4) 自家用車通勤が不可であること。→はい。
- (5) 試験申込書・受験票の記入は、自書であること。→はい。

【山本委員】

3に記載した意見を参照。

《質問》

ウ) 合理的配慮を差別類型に取り入れれば、間接差別の概念は必要性がないのではないかという意見もあるかと思えます。そこで、合理的配慮の問題とは、別個の問題として、間接差別の概念が必要か否かについて、前記の事例、もしくは委員のお持ちの事例を通して、ご意見を伺いたい。

【浅倉委員】

結論

ほとんど合理的配慮の問題に吸収されると思うが、それでも間接差別禁止概念を設けないことについては、大きな懸念を感じる。

理由

間接差別は、差別をする側が当該非差別者の障害を知らない場合でも、主張可能である。しかし合理的配慮の問題は、配慮を求める側が自らの障害を明示して配慮を求めてはじめて成り立つ差別概念であろう。そこが両者は異なるのではないかと考える。また、禁止されるべき間接差別概念は、差別に関する社会の認識が深化するにつれて新たに創設される範囲が拡大するものであるので、条文として規定しておく必要性はあるのではないか。

【池原委員】

結論

合理的配慮とは別個に間接差別を差別類型として明示することは必要だと思

います。

理由

合理的配慮は、不作為状態が差別状態を生んでいるときに、あるべき配慮を作為として求めるものであるのに対して、間接差別は作為・不作為にかかわらない。また、間接差別の事態に対して、合理的配慮を求めることで差別状態が解消されることもあるが、損害賠償を求める余地もあり、特に合理的配慮がなされるまでの間の差別状態については損害賠償を求めるほかない。また、間接差別の前提になっている規定等について、無効や限定的適用、修正、廃止などの措置を求めれば、合理的配慮が不要な場合も考えられる。

【太田委員】

結論

必要である。

JDF委員の意見

- ・ 間接差別の概念は必要である
- ・ 間接差別については規定が必要

理由

例えばあるレストランで、電動車イスを利用していることを理由に飲酒の提供をしないところがあるが、これは合理的配慮によってどうにかなる問題でもない。

また介助者なしで身辺のことは自分でできるにもかかわらず、車イスを利用しているという理由でホテルの宿泊を断られる場合などについても、合理的配慮の問題ではなく、「車イス利用者」を、介助が必要なんだろうという思い込みなどによって、拒否しているので、間接差別として取り上げられる必要がある。

JDF委員の意見

- ・ 機会を得る以前の入り口の部分で、障害を名指しせず、外見上中立的な規則、規定等で、実質的に障害者を排除する場合があるためである。
- ・ 上記例のように入り口で年齢基準においてそもそも応募できないという場合、合理的配慮では解決できない

【大谷委員】

結論

間接差別の概念は必要である。

理由

上記の事例において、これらを合理的配慮義務違反だととらえた場合、求められている合理的配慮は以下のような内容になる。

- (1) 一般公共交通機関を利用すること。
→かかる採用条件を撤廃すること
- (2) 活字印刷物の判読が可能であること。
→かかる採用条件を撤廃し、点字資料を用意すること
- (3) 電話対応、面談が可能であること。
→かかる採用条件を撤廃し、電話対応のない職務に聴覚障害者をつけるようにすること、面談の際は筆談や手話通訳を認めること
- (4) 自家用車通勤が不可であること。
→かかる採用条件を撤廃すること
- (5) 試験申込書・受験票の記入は、自書であること。
→かかる採用条件と撤廃し、パソコン入力できるようなデータを提供するなどすること

こうして見ると、撤廃するだけでよい場合と、撤廃するだけでなく何らかの行為・措置が要求される場合とがある。

撤廃するだけでよい場合は、間接差別という概念でくくった方が端的である。また、「撤廃」を合理的配慮の内容とするのはおかしいとの反論にも対応できる。

しかし撤廃するだけでは足りず、何らかの行為・措置が求められるものについては、間接差別概念では足りない。合理的配慮義務違反という差別類型によって、初めて障害者が採用され、就労することが可能となる。

なお女性差別などの場合も、規程を撤廃するだけでなく何らかの行為・措置が求められる場合はあるが、障害者の場合ほど、個別性がなく、求められている行為の内容がわかりやすいことから、女性差別においては合理的配慮義務という概念が用いられていないものと考えられる。これに対し、障害者差別においては、求められる行為・措置の内容が、必ずしも障害種別などから画一的に明らかになるものではなく、個々人のニーズが多様であるため、合理的配慮義務という概念が必要になるものと考えられる。

【竹下委員】

結論

合理的配慮という概念を持ち込む場合であっても、間接差別という類型分けと禁止規定は必要である。

理由

合理的配慮の義務が差別の1類型として位置づけられる場合であっても、それによってはカバーできない差別類型が存在するからである。たとえば、前記の通勤における自家用車の禁止は合理的配慮の義務の有無とは無関係であるし、無意識に差別という結果を招来する行為においても合理的配慮の有無は問題にする余地がないからである。

【西村委員】

結論

間接差別の概念は、必要である。

理由

改善すべき課題として、中立的、または、一般的な規定、基準、慣行などの適用等が結果として障害者等に不利益な状況や排除を生み出している現状があり、そうした現状を改善することが必要なため。

【松井委員】

結論

合理的配慮を差別類型に取り入れることとは、別に間接差別の概念は必要である。

合理的配慮は、個々の障害者が障害のない者と対等に活動したり、参加できるようにするために必要な配慮を提供すること、つまり個々の障害者に対して機会均等を確保することを

理由

合理的配慮は、個々の障害者が他のものと平等に活動したり、参加できるようにするために必要な配慮を提供すること、つまり、個々の障害者に対して活動や参加における機会均等を確保することを意図したものである。一方、間接差別の禁止は、基本的には機会の平等というよりも、結果の平等の確保を意図したものと見える。したがって、合理的配慮を差別類型に取り入れることに加え、間接差別の概念を設けることも必要である。

【棟居委員】

(回答) 上記の質問において、合理的配慮の概念を用いれば間接差別という概念を立てる必要はないとも思われます。しかし、間接差別という概念により、隠れた差別を発見しうる、というメリットはあると思われます。間接差別概念により、隠れた差別を差別と認定し、しかる後に合理的配慮義務が発生するとかんがえれば、間接差別と合理的配慮という二つの概念は、相補う(両方必要)ともいえると思われます。

【山本委員】

3に記載した意見を参照。

2、間接差別における差別とは何か、

《検討に当たっての背景や視点》

外国法制度を参考にすると、間接差別という概念は、大まかに言うと

- A) 中立的、または、一般的な規定、基準、慣行などの適用行為
- B) 他の人との比較
- C) 不利益な結果
- D) 例外事由

などを構成要素としているように思われます。

しかし、日本の雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律は、第6条において事業主は、次に掲げる事項について、労働者の性別を理由として、差別的取扱いをしてはならないとしたうえで、第7条では、「男性及び女性の比率その他の事情を勘案して実質的に性別を理由とする差別となるおそれがある措置として厚生労働省令で定めるものについて」「これを講じてはならない」(例外事由は省略)としている。

《質問》

ア) そこで、まず、上記Aの要件との関係で、障害者に対する間接差別類型を考えるときに、上記雇用機会均等法のように政令レベルで限定列挙された事由だけを間接差別の適用対象をすべきか否か、その根拠をどう考えるか、女性に対する差別に関する外国法制との比較だけでなく、性別と障害という属性の違いや特色も念頭において、ご意見を伺

いたい。

【浅倉委員】

結論

間接差別の適用対象を政令等に列挙した事例のみに限定することは、反対。

理由

均等法の第7条（間接差別禁止規定）は、省令で定める3類型に限定して、「これを講じてはならない」とするものであるが、これは間接差別禁止規定の本来の意義と矛盾するものとする。間接差別禁止規定は、そもそも社会における性や障害に関わる差別的な構造の是正を意識して、新たな立法規定として創設されてきた。これまでは社会において当然のものとして認められてきた規定、基準、慣行等が、性や障害に関わっては差別的に機能することについて、あらためて使用者に問題として提起するということにこそ、意味がある規定である。したがって、均等法7条のように、間接差別禁止の適用範囲を意図的に限定することは、そもそも間接差別禁止規定の意義と矛盾すると考えますので、均等法7条を参考にするには反対。

【池原委員】

結論

間接差別類型を例示列挙することは意味があるが限定列挙とすることは適当でないと思います。

理由

差別の判定を、差別者側の偏見や差別的意図などという要素から、差別される側に生じる社会排除的要素（結果として人権の享有・行使を害し、無効化する結果）に力点を移すと、間接差別も差別に含めるべきであり、障害に対する無知や無配慮が差別的な社会制度の温床となっていることからすると、間接差別を広く取り込むことが障害差別をなくしていくために重要である。しかし、間接差別は、直接差別よりも差別の立証が容易でなく、成否が曖昧になりやすいという問題も抱えていると言われる。したがって、間接差別の例示を列挙して、列挙事由に当たるときは間接差別の立証を認め、さらに、列挙自由ではなくても障害のある人に相対的に不利益な結果が生じていることが一定程度証明されれば、間接差別性の証明がなされたものとするべきである。

【太田委員】

結論

難しい質問であるが、私は政令レベルで列挙すべきであると考えている。

JDF委員の意見

- ・政令レベルで限定列挙された事由のみでは、障害に関する差別案件の把握には、全く不十分であり、包括的な規定が必要である。

理由

間接差別が具体的にはどういうものなのか、多くの人々に認識されていない状況では例示が必要となると考えられる。全てを例示できるとは考えられないがこの部分だけは絶対に認めてはならないという事象については明示しておく必要がある。

またその例示以外の事象についても、例示と関連づけて考えていくことが可能な場合、議論の対象となりえる。

JDF委員の意見

- ・本意見の直接差別に関連する設問でもふれたとおり、性や人種と違い、障害に関連して起こる（差別的）事象は、機能障害それ自体によるものか、機能障害に関連して能力差別によるものか、それらに対する偏見やステレオタイプによるものか、非常に複雑である。間接差別はさらに、そうした障害関連の事象の複雑性と、障害者を想定していない今までの社会の構造との関係が問われるものである。これらをきちんと法制度に拾い上げるためには、制限列挙ではなく、包括的な規定を行い、個別の事象に対して、幅広く検討ができる規定ぶりが必要である。

【大谷委員】

結論

間接差別類型は、政令レベルで限定列挙とするべきでない。

理由

男女雇用機会均等法上の間接差別は、政令により以下の3つに限定されている。

- ①労働者の募集又は採用に当たって、労働者の身長、体重または体力を要件とするもの
- ②コース別雇用管理における総合職の労働者の募集又は採用に当たって、転居を伴う転勤に応じることができることを要件とすること
- ③労働者の昇進に当たり、転勤の経験があることを要件とすること

性別に基づく差別の場合は、両者の生物学的な違いがわかりやすく、また生活スタイルや家庭観の違いが一般化しやすいという傾向を踏まえ、間接差別を類型化しやすいものと思われる。（しかし男女雇用機会均等法の定めが十分であるという趣旨ではない。）

つまり上記政令の①については、男女の身長差、体重差、体力差が、個人差はあっても平均値を取ったときに顕著な差異が認められることから導かれる。また上記政令の②③は、女性は結婚したら転勤や単身赴任がしにくいという、生活スタイルや家庭生活に対する考え方に男女間で事実上の顕著な差異があり、あるいは現実の転勤の経験にも顕著な差異があることから、このようなことを条件にされると實際上女性が採用されないという現実を踏まえている。

しかし障害者の場合、障害種別が多様であり、部位や程度によっても様々なニーズがあることから、このような類型化は不可能である。

したがって、障害者差別に関しては、一般的な定義を置くことで、様々な間接差別を全てカバーできるような規定にするべきである。

【竹下委員】

結論

間接差別として禁止される行為を、政令などによる限定列挙された場合に限定するべきではない。

理由

障害を理由とする間接差別の場合、類型Aに属する差別は客観性に欠ける場合が多いし、行為者においてさまざまな主観的動機から間接差別を企てることあり得るからである。男女差別の場合は差別が客観的であるし、意識においてもごまかしがきかないのに対し、障害を理由とする差別はそうした客観性が存しないのである。

【西村委員】

結論

政令レベルで限定列挙された事由だけを間接差別の適用対象とすべきではない。

理由

以下のとおり、限定することが適切でない。

1 障害と性別について～属性から～

障害は、一般的には、種別として、身体、知的、精神に分けられる。また、身体においては、視覚、聴覚、音声言語、肢体、内部機能に分けられる。さらに、現在、実施されている制度改革においては、より広範な範囲を定義することが議論されていることから、障害は、雇用機会均等法が示している性別に比較して、範囲が多様である。また、さらに障害の属性に性別等も加味される。

2 差別禁止法と雇用機会均等法について～制度の枠組みから～

雇用機会均等法は、雇用の分野に特定していることから一定の限定が可能であるが、差別禁止法の対象範囲は、雇用以外にも様々な社会生活や日常生活場面を網羅することが必要である。そのため少なくとも、現段階で、限定列挙された事由だけを適用対象とすることは適切ではないと思う。

【松井委員】

結論

男女雇用機会均等法において政令レベルで限定列挙された事由だけでなく、より幅の広い事由を間接差別の対象とすべきではある。

理由

男女雇用機会均等法では、間接差別とされる事由が厚労省令で列挙されたものに限定されているが問題視され、その見直しが求められている。ましてや障害の多様性を考えれば、間接差別となる事由はできるだけ包括的なものとすべきと思われる。

【棟居委員】

(回答) 業務の本質的部分にかかわらないにもかかわらず、ことさらに要求することで障がい者の業務遂行能力がないかのように見せるのが間接差別である

とかんがえます。すると、法律では間接差別の意味を明示し、その具体的な運用基準は政令にまかせる方法もありうると思います。また、女性であることは業務の本質には通常かかわりませんが、障がい者は場合によりかかわりうるので、業務内容や業態に即して、政令でどのような業種はどのような障がい者をそもそも雇わずにすませることが許されるか、それ以外は雇わなければ差別になるが、どういう合理的配慮が求められるかを、具体的に規定する必要があります。

＜質問＞

イ) 次に、上記B及びCの要件との関係で、誰と誰を比較し、不利益を判断するのか、ご意見を伺いたい。

ちなみに、

- ① EUの「雇用と職業における均等待遇のための一般枠組み設定に関する指令」(2000)では、外形的に中立的な規定、基準又は慣行が、特定の宗教若しくは信念、特定の障害、特定の年齢又は特定の性的指向をもつ人びとに他の人びとと比較して特定の不利をもたらすであろう場合とされ、一定の層に属する人々が相互に比較対象されます。
- ② EUの「年男女平等待遇指令改正指令」(2002)では、外見上は中立的な規定、基準、または取扱いが、ある性に属する者に対して他の性に属する者と比較して、特定の不利益を受けるであろう場合とされており、上記と同様だと思われます。
- ③ しかし、「イギリス性差別禁止法(2005年改正後)」では、男性たちと比較して女性たちが特定の不利益を与え、あるいは特定の不利益を与えるであろう場合であって、かつ、それが当該女性に不利を与える場合であるとされています。ここでは、一定の層に属する集団を相互に比較をした後、当該女性との関係でも不利益かどうかを判断することになります。
- ④ 2010年平等法(英)では、これを受け、上記と同様、Bの特性を共有する人々を、Bの特性を共有しない人々と比較し、特定の不利な立場に置く、又は置くであろう場合であり、かつ、Bをその不利な立場に置く、又は置くであろう場合であるとしております。

【浅倉委員】

結論

端的に「障害をもつ人」と「もたない人」（ただし、両者は比較しうる条件にあるかどうかの検討は必要）を比較すべきではないかと考える。

理由

イギリスの2010年平等法の解説本の中では、障害はBという特性を共有する人々の中でも多様な現れ方をするので、1つの障害を共有する人に対しても、「規定、基準、慣行など」が与える影響は一律ではないということが問題として指摘され、したがってこの規定については批判が多いように思う（例 Disability Discrimination, IDS, 2010）。だとすればそれにとらわれることはないのではないかと考える。

【池原委員】

結論

比較対照群は、基本的には、当該差別に関連性している「障害」を持っていない人たちであって、他の社会的条件ができるだけ類似の状態にある集団ということになる。

理由

他の集団との比較は、対象群の選出とそれについての統計資料の入手が困難な場合が少なくないともいわれる。ただ、現実の問題が生じる場合は、まず、対象となる人が、人権の享有・行使が阻害され、あるいは、無効になっている状況があり、その状況の前提をたどると一定の基準などが、参加を阻害していることが見出される。しかし、同じ基準が、その障害を持っていない人に適用されても、実際にあるいは論理的に、その障害のない人には排除的な効果が生じることが有意に乏しく、逆にその障害のある人には排除的な効果が有意に生じることが実証されあるいは思考実験として合理的に推測されたとした場合には、間接差別になると理解することができる。

【太田委員】

結論

これから議論を詰めていく課題であると認識するが、現時点では、障害のない人との比較において、障害のある人が不利益な状況に置かれているか、不利な立

場に置かれているかが、ひとつの尺度となると考えられる。その場合同年齢などでの比較も考慮されるべきだと考える。

JDF委員の意見

- ・ 障害者と障害者でない人とを比較し、不利益を判断すべきである。

理由

他の人（同年齢）との平等が確保されているか否かをどう保障するかが、差別禁止法制の本質となる。

JDF委員の意見

- ・ 障害者は障害者でないとの人口比較において絶対少数であり、また、その中で障害の種別等多岐にわたる。障害者同士でも種別によってはある事案において比較は不可能な場合もある。障害者とそうでない集団を比べ、さらに当該障害者とそうでない障害者を比べる、というのは合理性に欠ける。

【大谷委員】

結論

障害者を障害のない人と比較して、障害者に不利益な結果をもたらす場合を間接差別と定義すべきであるし、間接差別を主張する当該障害者がこの差別により不利益を被っていることが必要であると考ええる。

理由

当該障害者が何ら不利益を被っていないのに、間接差別を訴える場合というのは想定しがたい。

また性別よりも障害者差別の方が、障害の内容に多様性があるため、ある障害者に不利益をもたらす規定が、別の障害者には全く不利益ではないという場合が、より多く存在すると考えられる。

【竹下委員】

結論

障害による能力不全を有する人と有しない人との間における比較であり、不利益取扱いである。

理由

差別（区別）の理由を障害そのものに求めていないため、一見して障害者差別とは見えないものの、能力において優劣をつけることによって、障害による能力不全を有する者を排除することになるからである。

【西村委員】

結論

当該法制度において権利を擁護し、差別を受けない対象とされる属性（障害、性別等）のある人となない人を比較し不利益を判断する。

例 障害者と非障害者、男と女、邦人と外国人

理由

法制度の対象とされる属性（障害、性別等）のある人となない人を比較した結果、属性のある人が受けている制限、制約、格差、不均等及び排除等の実態が、改善すべき具体的な分野や状況を明確にすることができる。

【松井委員】

結論

障害のある者と障害のない者を全体として比較するだけでなく、男女間、障害種別間などを比較し、不利益を判断する必要がある。

理由

たとえば、労働年齢の伸びとの就業率や賃金をはじめ、雇用条件などについて比較すると、障害のある者となない者の間に大きな格差があるが、障害のある者でも男女間、障害種別などでもかなり大きな格差があることがわかる。

【棟居委員】

（回答）障がい者の差別を認定する場合の比較対象は、健常者の集団ではないとかがえます。障がい者自身がさまざまであり、カテゴリカルに障がい者/健常者というグループ分けになじまないからです。したがって、比較の対象は、障がい者 A さんは、機能障害がないとすればそうである「健常者 A さん」という仮想的個人になります。「健常者 A」さんなら得たであろう機会を、合理的配慮などで機能障害をカバーされた障がい者 A さんは得るべきであると考えます。

【山本委員】

3に記載した意見を参照。

《質問》

3、その他、間接差別において、論議すべき点があれば、ご意見を伺いたい。

なお、例外事由や挙証責任、さらには直接差別と間接差別と合理的配慮の三類型の相互の関係などの問題は、後日、論じていただくつもりです。

【太田委員】

結論

細かいことを挙げればきりが無いが、車イス利用者がJRの乗車券や特急券を購入する時に、一般のシステムとは別に購入する、そのため余計に時間がかかる。

電車に乗車しようとする時に、相手の駅に連絡がつくまで待たされる。

依頼もしていないのに駅員がホームで付いて歩く。そういうサービスを行う側はもっと必要な人はたくさんいると思う。単に「車イス」だからというのはおかしい。

ヘルパー派遣の要件として、居酒屋、パチンコ屋、風俗店など、遊興に関するものは除外されている。泊りがけの旅行もである。他の市民との平等を保障するという観点では、どうかと思う。

理由

他の市民との平等を確保するための、差別禁止法制

【竹下委員】

結論

間接差別の定義は曖昧であるから規定の仕方に注意が必要である。

理由

間接差別という概念は論ずる人によって全く異なる定義になってしまう。すなわち、障害を意識的に差別の理由とせず、結果として障害が差別の原因となる場合（効果としての差別）を間接差別と呼ぶこともできるし、障害以外の理由（事由）を掲げて区別ないし不利益取扱いの理由とする場合を間接差別と呼ぶことも

できるし、家族に障害者がいる場合などを理由として障害を有しない者を差別する場合を間接差別と呼ぶこともできるからである。しかも、わが国においては間接差別という概念そのものがあまり議論されてこなかったという経緯からしても、間接差別という概念は未だ社会に定着していないとも言える。

【西村委員】

結論

「《質問》4、その他、直接差別において、論議すべき点があれば、ご意見を伺いたい。」と同じ

理由

「《質問》4、その他、直接差別において、論議すべき点があれば、ご意見を伺いたい。」と同じ

【山本委員】

(1) 間接差別の意味と成立要件

(a) 「間接差別」が問題となるのは、相手方が、障害者に対しても障害者以外の者に対しても、「要件T3が備わるときは、Rをする」というルール丙にしたがって行動する場合、または、行動すべき場合において、通常、障害者はルール丙の要件T3を備えることができないときではないか。

これによると、実際に間接差別を受けた障害者Xが相手方Yに対して差別を理由とする請求をする場合には、次の要件が備わる必要があると考えられる。

① 相手方Yが、「要件T3が備わるときは、Rをする」というルール丙にしたがって行動していること、または、行動すべきであること

質問事項1に即して言うと、たとえば、

・ 「活字印刷物の判読が不可能な者は、採用しない」というルールにしたがって行動していること、または、行動すべきであること

・ 「電話対応、面談が不可能な者は、採用しない」というルールにしたがって行動していること、または、行動すべきであること

・ 「試験申込書・受験票の記入を自署によりおこなうことができない者は、採用しない」というルールにしたがって行動していること、または、行動すべきであること

② 当該障害者Xと同等の障害を持つ者は、通常、ルール丙の要件T3をみたす

ことができないこと

③相手方Yが当該障害者Xに対し、Rをしなかったこと

(b)合理的配慮の欠如を差別の一類型とすることは、以上の①②の要件をみ
たす場合に、相手方Yに対して「障害者がルール丙の要件T3をみたしたのと
同じ状態にするために、合理的な配慮をしなければならない」という規範（
命令）を認め、③'相手方Yがそうした合理的配慮をしていないときに、差
別にあたることを意味すると考えられる。

かりにそうだとすると、両者は、①②の要件は重なるものの、次の2つの
点で要件構成を異にすると考えられる。

第一に、③と③'の要件が異なる。この点では、間接差別の方が③のみの
立証で足りるので、基礎づけが容易である。合理的配慮の欠如の場合は、求
められるべき合理的配慮を特定した上で、その不履行を立証しなければならない。

第二に、後述するように、間接差別の場合は、㊦ルール丙を採用すること
に正当な理由があるときは、差別を理由とする請求は否定されるのに対し、
合理的配慮の欠如の場合は、そうした阻却要件は問題にならない（上記のよ
うに、合理的配慮の欠如の場合は、求められるべき合理的配慮を特定するこ
とが必要となるが、そこでおこなわれる判断は、ルール丙を採用することに
正当な理由があるかどうかという判断と同じではない）。

以上のような違いがあることから、合理的配慮の欠如を差別類型に取り入
れても、間接差別類型は不要にはならないと考えられる。

(c)間接差別についても、差別の意味を不利益取扱いを含むものとみる考え
方によれば、さらに、次の要件が必要になると考えられる。

④相手方Yが当該障害者Xに対し、Rをしなかったことにより、当該障害者
Xが不利益をこうむったこと（同じ状況のもとで他人ならば得られたはずの
利益が得られなかったこと、または、同じ状況のもとで他人ならばこうむら
なかったはずの不利益をこうむったこと）

(2)間接差別の阻却要件

(a)これに対して、「間接差別」の場合でも、相手方Yがルール丙を採用す
ることを正当化する理由があるときは、差別を理由とする請求は認められな
いのではないか。これによると、差別を理由とする請求は、次の要件が備わ

る場合には、しりぞけられることになると考えられる。

㊦相手方Yがルール丙を採用すること（「要件T3が備わるときは、Rをする」こと）を正当化する理由があること

この㊦が認められるかどうかを判断する際には、次のような要因を比較衡量することになるのではないか。

㊦相手方Yがルール丙を採用することにより得られる利益の大きさ、および、ルール丙を採用しないときに生ずる弊害の重大性

㊦当該障害者Xにとって相手方YからRという行為が受けられることにより得られる利益の大きさ、および、当該障害者Xにとって相手方YからRという行為を受けられないことにより生ずる弊害の重大性

(b) 上述したように、差別を異別取扱いとみる場合において、積極的差別是正措置は許容されるときは、間接差別の場合でも、次の要件が備わるときに、差別を理由とする請求がしりぞけられることになると考えられる（このようなことが問題となるのは、障害者以外の者が積極的差別是正措置の差止めを求める場面であると考えられる）。

㊦相手方Yが当該障害者Xに対し、Rをしなかったことにより、当該障害者Xが利益を取得すること（同じ状況のもとで他人ならば得られなかったはずの利益が得られた、または、同じ状況のもとで他人ならばこうむったはずの不利益をこうむらなかったこと）

「差別」の類型論を巡る論点(その2) に関する意見一覧

第1、合理的配慮	
1、合理的配慮をしないことは差別であるといった概念がなぜ必要なのか	1
2、合理的配慮の守備範囲	12
3、合理的配慮の内容	18
4、Reasonable accommodationの訳語	28
第2、禁止されるべき差別類型の特徴と関係	33
第3、正当化(例外)事由	
1、正当化(例外)事由	58
2、過度の負担か否かの判断にあたっての要素	64
第4、立証責任や推定規定	71
第5、差別の主観的要素	
1、差別の意図	78
2、いわば善意の差別	83
第6、差別禁止規定	87

「差別」の類型論を巡る論点(その2)

第1、合理的配慮

1、合理的配慮をしないことは差別であるといった概念がなぜ必要なのか

本部会だけでなく障がい者制度改革推進会議や同総合福祉部会の会議に当たっては、手話通訳、触手話、指点字、要約筆記、ノートテイク、点字、テキストデータ、ふりがな、イエローカード、支援者など、様々な情報交換、意見交換のための手段や方法を合理的配慮として提供しております。これらがなければ、会議への参加や意見を述べる機会が均等に与えられているとは言えないからです。

これらは、合理的配慮のほんの一例にすぎませんが、そもそも合理的配慮は一定の行為を相手方に求めるものである以上、立法に当たっては、相手方に立ちうる事業者、団体、個人の方々の理解を得る必要があると思われます。

また、合理的配慮は障害者だけを特別に優遇するものであるといったイメージも存在します。

そこで、改めて

①なぜ、合理的配慮を提供しなければ差別となるのか、

②なぜ、優遇措置ととらえるべきでないのか、

その背景や根拠についてどう考えるかについて、新たな立法をする上では、改めて公開の場で議論しておく必要があると思われます。

つきましては、この点に関しての委員のご意見を伺いたいと思います。なお、②の質問は、①の質問の裏返しで、①と②は別々の質問というわけではありませんが、同じことを違う切り口からご意見をいただければと思います。

①なぜ、合理的配慮を提供しなければ差別となるのか

②なぜ、優遇措置ととらえるべきでないのか

【池原委員】

①意見

既存の社会は、障害のある人が社会の構成員であることを見落とし、あるいは、無視して、物理的あるいは制度的構築物を構築してきたので、既存の構築物は障害のある人にとって不便であるか利用できないものとなっており、不便または利用不可能な状

態は、その部分において、障害のある人の社会参加を阻害し、社会的排除を引き起こすものとなり、社会参加の阻害と社会的排除は、人間の尊厳を損なわせ、各種の人権を享有しあるいは行使することを害しまたは無効にするものとなる。ここから逆に考えると人間の尊厳を損なわせている社会参加の阻害と社会的排除のもとにあるのは、既存の構築物を構築した際の構築主体の側の無配慮・無視にあったことになり、合理的配慮は、この無配慮・無視を許さず、本来すべきであった配慮をすること改めて求めるものにすぎない。比喩的にいえば、なすべき配慮を欠いた構築物は瑕疵ある構築物であり、その瑕疵について修補を求める権利が合理的配慮を求める権利ということになる。なお、構築当初において障害のある人の存在を無視してはならず、配慮に入れなければならない理由は、その無視・無配慮を是認することは、障害のある人を社会から排除することを是認することを意味することになり、そのような排除は平等規範上許容されないことに基づいていると考えられる。

合理的配慮をしないことがなぜ差別になるのかについて、実質的な理由を説明できることは重要ではあるが、障害者権利条約が存在し、過去20年を超える世界的な差別禁止法の制定の状況を前提にすると、障害者権利条約の批准を積極的に否定をする立場に立つのでない限り、国際人権規範の当然の要請として合理的配慮が認められるとすべきで、まったく法的根拠のない白紙の状態の議論としないことも重要だと思う。

②意見

合理的配慮を求める権利は、個々の障害のある人のインペアメントと社会の構築物との関係から個別的に発生する請求権であり、個々の障害のある人が権利主体となる個別の請求権である。これに対して、優遇措置は、社会的に不利な立場に立たされてきた集団の権利状態を底上げするために、その集団全体に対する政策として行われるものであり、個々の障害のある人が個別に権利を持つことになるものではない。また、合理的配慮は、ある具体的なインペアメントの状態に個別具体的な配慮をせずあるいは無視して構築物を作り上げたことに対して、本来なすべきであった配慮を改めて行わせるものであるから、インペアメントと配慮の関連性が強いが、優遇措置では、インペアメントと優遇措置の関連性は、必ずしも必然的には求められない。優遇措置の政策的目標は、社会的に劣位におかれていた被差別集団の社会内での地位を向上させ、対等化させることにあるので、社会に対して、その集団を劣位においてはならないことを認識させ、その集団の地位向上にインパクトの強いものであれば、インペアメントそのものと密接に関連しない政策であっても採用の可能性はある。

【太田委員】

①結論

「人間は生まれならに平等である」これは近代社会の法に貫かれた普遍的理念である。もし、合理的配慮が提供されず、差別が生じ、不本意な状況が作り出されるならば、この普遍的理念にのっとった社会とは言い難い。現代社会は、技術的・科学的な発展を遂げている。それはともすれば障害のある人を置き去りにしたものとなっている。階段や、交通機関にしても、建築物にしても、組織のあり方にしてもそうである。人々の利便性を図る目的で発展した諸形態によって、障害のある人が差別されてしまうのであれば、合理的配慮の提供によって、平等性が担保されなければならない。

JDF委員の意見

合理的配慮がなければ、障害者は障害者というだけで、あらゆる困難にあることをやむを得ないものとされ、結果的に不平等が生じるから、差別とされなければならない。

①理由

上記の理念は、人種、宗教、言語、性別、富の多寡、そして障害のあるなしに関わらず、適用されなければならない絶対的に近い概念である。

ある集会で大多数の人たちが、何を話されているのか理解できるにも関わらず、耳が聞こえないというだけで、その状況が理解できないというのは、全く不条理な話である。外国の人の講演を聞くときには、多くの人が通訳を通してというのが実情である。つまり、聴衆が多数であるか、少数であるかによって、そういう配慮が当たり前にも感じ、特別のものとも、私たちは認識してしまうのである。合理的配慮が正当化される根拠は、上記の情報保障だけにとどまることはない。必要な配慮を受け、他の市民と平等な営みが送れるとしたら、その配慮は合理的な範囲で正当化されるものである。法の下での平等、幸福追求権。

JDF委員の意見

国際人権法、あるいは、日本においては憲法が保障する「平等」、すなわち、同一条件の下での均等(平等)取扱い(相対的平等)が、実質的には障害者に保障されてこなかった。上記均等取扱いの土台となる「同一条件」の「条件」を同一にするための配慮(実質的な機会の均等のための配慮)が保障されてこなかったためである。条件を同一に整備するための概念が「合理的配慮」であり、これがなされなければ、均等取扱いへ

の違反である、と考えられるため。

②結論

優遇措置というのは、言葉を変えればえこひいきのことであり、法の下での平等に反するのではないか。ただし、社会政策上、国家が必要と認めた時には、税制などの優遇措置を行なえる。

JDF委員の意見

優遇措置とは、同じスタートラインに立っている者同士において使われる言葉であって、既に、不利益を受けてスタートラインにすら立てていない障害者に対して、使われる言葉ではないから。

②理由

合理的配慮は、他の市民との平等を図るための措置である。平等を前提としない優遇措置は、合理的配慮の考え方と本質的に異なる。

JDF委員の意見

・工場労働が一般化するにつれて、効率を上げるために、働けない者を除外した。そして、最低限の保障を行い、施設の中に収容した。それが、障害者である。近代化・都市化する社会の中で、施設にいて社会にいない障害者に配慮した社会設計がなされず、結果的に障害者にとって不便な世の中が出来上がった。こうした歴史があつて、今がある。その今については、障害者は既に障害者というだけで著しい不利益を受けている。「優遇」とは、同じスタートラインに立って、一方が優遇された場合に使われる。そもそも、スタートラインが違う障害者に対して優遇という言葉は相応しくない。よって、差別禁止は、優遇ではなく、同じスタートラインに立つことを目的とした是正に過ぎない。

・実質的な機会の均等(平等)を図るための義務となる合理的配慮は、いわば、様々な分野における競争や参画のスタートラインとそれらの過程における平等を図ること―競争や参画を行うための条件を同一にすること―を主眼にする概念であり、結果の平等を図るためのものではない。「優遇」とは、同一条件での競争や参画を行う際に、ある一方に対して有利となる特定の配慮ということであり、よって、合理的配慮概念とは本質的に異なるものであるため。

【川島委員】

①意見

国際法上の義務の観点から言えば、障害者権利条約が合理的配慮を行わなければ差別になると明記しているためである(第2条)。

②意見

合理的配慮が優遇措置(障害者だけを特別に優遇する不公平な措置)であるか否かという問いは、特定の価値判断を抜きに行うことはできない。この点、人間の尊厳、自己決定、社会参加、機会の平等、多様性(差異の尊重)といった価値は、障害者権利条約3条に定める一般原則であり、国際人権法の一般原則でもある。これらの価値に照らして、この問いを考えてみたいが、その際、差異の尊重と機会の平等に特に着目する(その他の価値も差別禁止法の文脈で重要な意味をもつが、それらをすべて考慮に入れると議論がやや複雑になるので、以下では基本的に省略する)。

障害者も、社会の一員として、機会の平等という価値を実質的に享受しうべきである、ということ言うまでもない。価値の実質的享受という観点に立てば、具体的な状況において、障害者はときに同一取扱を受け、ときに異別取扱を受ける必要がある。

そうした異別取扱のひとつの形態が合理的配慮であり、これは優遇措置とはみなされない。つまり、機会の平等という価値を実質的に享受できる条件を整備するために、障害者が一定の異別取扱を事業主や個人等に求めても、その異別取扱は公平であり、障害者のみを優遇するものとは言えない。もちろん、そうした異別取扱をおこなう側には一定の負担がかかる。そのため、その負担が合理的な範囲を越えて過重な負担を課すものであれば、異別取扱はもはや合理的配慮ではなく、不合理な配慮(不公平な措置)となり、相手側はこれをおこなう必要はない。

日本の社会では、いわゆる従来の支配的規範である抽象的個人像(大人、男性、非障害者)に近ければ近い人ほど、たとえば労働や教育、公共サービス等の場で、有利な立場に置かれていると言える。そうした人は、実のところ優遇措置を既に受けている存在だと言える。これに対して、抽象的個人像からかけ離れた人(障害者)のニーズは、たとえば労働や教育、公共サービス等の場で従来無視されてきたのであり、その人は実のところ「不利益処遇」を既に被っている存在だと言える。

そうした「不利益処遇」による機会の不均等を一定程度是正するために、障害者のニーズを充足する措置(合理的配慮)を、労働や教育、公共サービス等の場で相手側

に義務づけても、優遇措置だとは言えない(なお、設問第6に対する回答の中の有資格障害者の箇所も参照されたい)。むしろ、そうした措置は、多様な人間からなる社会において機会の平等を誰しもが享受しうるために不可欠な措置だと言える。なお、この「不利益処遇」による機会の不均等を一定程度是正するための措置には、合理的配慮のほかにポジティブアクションも挙げられるが、後述するように、この2つは性格を異にする(後述のポジティブアクションの箇所を参照されたい)。

従来の抽象的個人像は、きわめた多様性に富んだ人間の差異のうち、ごく一部の大変狭い範囲の人間の特徴を「普通」(規範)とみなす。その「普通」とされる心身の特徴を備えた人から外れている人は、その外れているがゆえに発生する負担を負っている。たとえば、「普通」とされる心身の特徴を備えた人を想定した職場環境や教育環境等では、「普通」に近い人は有利な立場に置かれるが、「普通」から遠い人は不利な立場に置かれる。すなわち、職場において機会の平等を実現しようとする場合、「普通」とされてきた心身の特徴を備えた人間像に近い人は、既に優遇されている状況から出発している。そのため、「普通」から離れている人に対する合理的配慮は優遇措置ではなく、機会の平等を実質化するための公平な措置なのである。

さらに留意すべきは、インペアメントの形態はきわめて多様であり、誰しもがインペアメントを持ちうる、ということである(後述のユニバーサルモデルの箇所を参照されたい)。インペアメントを持っている(あるいは持ちうる)人が平等に社会に参加する機会を得るためには、きわめて広い範囲の人間の差異を尊重する個別的措置である合理的配慮が不可欠である。そうした措置を認めなければ、「普通」とみなされている、きわめて狭い範囲の心身の特徴をもつ人だけが、むしろ優遇されたままになってしまうのである。

【竹下委員】

①結論

合理的配慮が欠落すると平等が実現しない。

①理由

コミュニケーションにおいて合理的配慮が欠落すると人間としての意思疎通が図れなくなる。合理的配慮が欠落すると個々の潜在的能力が発揮できなくなる。合理的配慮は、「障害」によって生じた障壁を取り除き、あるいは補充する者である。

②結論

基本的人権の尊重の結果として合理的配慮が必要となるだけだからである。

②理由

合理的配慮は障害によって生じた障壁の除去にすぎない。掲示物が平均的視力を前提に掲示されるのは、それが社会全体にとって合理的だからである。1.0以上の視力には見えない掲示物があるとすれば、それは社会的に合理的な掲示物とは言えない。そうであれば、社会を構成する全ての者に感得できる方法が存在する場合に、そのための掲示方法を採用することは、特定の者に対する「優遇措置」とは誰も言わないはずである。すなわち、合理的配慮は障害者をも含めた全ての人にとって感得可能な掲示方法と同視すべきものである。

【西村委員】

①結論

合理的配慮が提供されないと、障害の有無によって生じる社会生活等における格差、制限、制約、排除されている実態を改善できないため。

①理由

上記の情報提供に関する事例とされた視覚障害者やろうあ者には、すみ字や音声以外の方法(点字、手話通訳等々)で情報を提供しなければ、視覚や聴覚に障害のない人が、入手している情報を取得することが困難であるため、こうした合理的配慮は、当該対応を必要とする障害者が、そうでない人々と比較して有利な状況ではなく、同等な状況を確保するための措置にすぎない。

また、現在の社会システムや構造(建築物、交通機関及び情報提供方法等々)は、障害のない人々を基準として形成されてきた歴史的経緯があるため、障害者の存在やニーズは、想定されていない。その結果、障害者が、自らの機能障害を克服し、障害のない人に近づくことが美德とされてきたり、重度の障害者は施設での生活を余儀なくされてきた。権利条約は、こうした現状を転換し、障害があってもありのままの自分として地域で生活できるように社会が変化することを求めている。

②結論

障害児・者は、それぞれの状況に応じて必要とする合理的配慮が提供されてははじめ

て、障害のない人と同等の環境が確保されるだけである。

②理由

「優遇」とは、「手厚くもてなすこと」や「よい待遇をすること」と定義されているが、合理的配慮の確保によって生じている状況は、障害の有無によって、かたよみや差別がなく、みな等しい状況(平等)を確保するための措置であって障害者が障害のない人と比較し優遇されているわけではない。

<優遇措置ではなく平等な措置(機会均等)と思われる事例>

- ・テレビや映画を楽しむために視覚や聴覚障害者のために副音声や字幕を用意する。
- ・会議や講演会等で提供される情報を入手するために視覚や聴覚障害者のために点字資料や手話通訳と文字通訳等を配置する。
- ・車いす使用者が車いすを自家用車に横付けして乗降するために駐車場のスペースを拡大したり、車いすで使用可能な広い洋式で手すりのあるトイレを設置する。
- ・駅舎やバス等において文字や音声による案内と段差の解消等のバリアフリー対応を障害者が円滑に利用できるために整備する。

【松井委員】

①結論

合理的配慮をしなければ差別となる。

①理由

合理的配慮は、障害者が障害のない者と平等に社会参加がしえていない主要な原因は、社会の側の障壁にあり、障害者の平等な社会参加を実現するために、その障壁をとりのぞく責務が社会の側にあるという理解から提供される。したがって、それを提供しないかぎり障害者の平等な参加が実現しないことから、その提供の拒否は、差別となるわけである。

②結論

合理的配慮の提供は、優遇措置ではない。

②理由

合理的配慮は、社会的障壁を除去することで、障害者が障害のない者と同じ土俵に

平等に立てるようにすることを意図したものであり、障害者を障害のない者よりも有利に取り扱うためのものではない。したがって、それは優遇措置とはいえない。

【棟居委員】

①結論

以下の理由により、合理的配慮を提供しなければ差別となる。

①理由

人種差別や性差別などと障害者差別は、社会的に繰り返されてきた差別であり、かつ、本人の努力ではいかんともし難い、という点において共通する。他方で、人種差別や性差別は、人種や性という属性を無視すれば(目をつぶれば)差別は解消される(入社試験で点数の高い方から採用すればよい)のに対して、障害者差別の場合には、属性を無視しても、機能障害による「別異取扱い」は解消されない(入社試験で四肢障害ゆえに筆記ができない、視覚障害があるなどの障害者は点数を理由に不採用となる)。そこで、障害者に対しては、その障害の態様に応じた一定の合理的配慮(試験であれば四肢障害者にパソコン入力を認める、視覚障害者に対しては口頭試問に切り替えるなど)をすることで、はじめて機会の平等が実質的に与えられることになる。機会の平等が実質的に保障されないかぎり、差別があるというべきである。ただし、合理性を逸脱した配慮までが要求されるわけではない。

②結論

合理的配慮は優遇措置ではない。

②理由

合理的配慮はあくまで[平等な機会]—[現状の機会]=合理的配慮、として表現され、機会の平等が実質的に保障されるための補助的手段にとどまる。優遇措置とは、機会の平等という観念とは無縁で、結果の平等のみを指向しているから、この点で合理的配慮とは異なる。言い換えれば、合理的配慮はあくまで、本人の能力と努力によって成果が得られたり得られなかったりする自由競争に障害者を参加させるための手段であり、自由競争を否定する優遇措置となってはならない。

【山本委員】

①意見

ある属性(P)を除く他の条件が等しいとしたときに、その属性を持つ者(A)がその属性を持たない者(B)と異なった状態に置かれる場合に、両者(AB)の間には「不平等状態」がある。ある者(Y)が他の者(X)を「差別」したとされるのは、被差別者(X)について、不平等状態を(作り出してはいけないのに)作り出した場合、または、存在する不平等状態を(是正すべきなのに)そのままにした場合だと考えられる。障害者差別が問題になるのは、属性Pが「障害」であるときである。

このうち、存在する不平等状態を是正すべきなのにしない場合は、なすべき行為をしないという不作為による差別という意味で、消極的差別ということができる。これは、不平等状態を是正するという作為が命じられることが前提とされ、それをしない場合に認められる。障害者差別に即していうと、相手方(Y)が、当該障害者(X)に「合理的配慮」を提供しない場合は、この類型に属すると考えられる。

これによると、合理的配慮の不提供が差別にあたるというためには、存在する不平等状態を是正するという作為が命じられること、つまりその不平等状態が是正されるべきものであると評価されることが前提となる。

ここでいう不平等状態には、事実的な差異や結果における不平等もふくまれる。そのすべてを是正すべきだと考える完全平等主義とでもいうべき考え方はありうるとしても、それは個人の自律を尊重するという考え方と相容れないと考えられる。そうだとするならば、ここでは、是正すべき不平等状態をどのような考え方にしたがって特定するかということが問題とならざるをえない。

そうした考え方としてまず考えられるのは、いわゆる福祉国家思想である。しかし、これは、国家に対する是正命令を基礎づけることができるとしても、私人に対して同様の是正命令を導くことはできない。

私人に対して是正命令を基礎づけるとするならば、一種の連帯思想を持ち出すことが考えられる。各人は、同じ社会の構成員である以上、たがいに助け合わなければならない。したがって、他の構成員が不平等な状態におかれなくするために、たがいに配慮することが要請されると考えるわけである。もっとも、かりにこの考え方によっても、社会の構成員にどこまでの配慮を要請するかということが、そこからただちに出てくるわけではない。これは、究極的には、社会の構成員による合意に求められることになると考えられる。

以上のような、いわば他律的な基礎づけに対して、不平等状態の是正を市民の権利として基礎づけることも考えられる。基本的人権を国家に対する権利だけではなく、市

民相互の関係でも尊重されるべき権利と考え、さらに、市民に基本的人権の帰属を認めるだけではなく、その享有と行使の可能性も(可能なかぎり)保障すると考えるならば、そうした基本的人権の享有と行使について不平等な状態にある市民に対し、その相手方である市民はそれを是正することが — その市民の権利を過剰に制約しないかぎり — 求められることになる。これはもちろん、基本的人権の保障の意味と範囲について、伝統的な理解を改変するものであり、その意味で憲法ないしは社会契約を修正するものというべきかもしれないが、障害者権利条約が「合理的配慮」を「障害者が他の者と平等に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」をいうと定めている基礎には、以上のような考え方があるのではないかと推察される。

もっとも、かりにこのように考えとしても、どのような基本的人権の・どのような享有ないし行使の可能性について、その不平等状態の是正が求められるかということは、ただちには出て来ない。これもまた、究極的には、社会の構成員による合意 — どのような基本的人権の・どのような享有ないし行使の可能性について、互いに合理的配慮を追い合うような社会が望ましいと考えるかということについてのコンセンサス — に求められることに変わりはないのかもしれない。

②意見

上記を参照。

2、合理的配慮の守備範囲

障害者の権利条約では、合理的配慮を差別の総則規定のなかに位置付けるとともに、従来から機会均等が特に求められる労働や教育の個別分野においても、合理的配慮を確保すべき旨の規定が存在します。

しかし、自立した生活に関する第19条など、社会保障に関する分野においては合理的配慮に関する言及はありません。ところが、日本の国内においては、合理的配慮は福祉サービスの分野などにおいても確保されるべきだとする見解もあるように思われます。

そこで、合理的配慮の概念がどこまでの範囲で検討されるべきか、委員のご意見を伺いたいと思います。

【池原委員】

結論

福祉サービスをはじめ、すべての領域に合理的配慮は適用されるべきである。

理由

障害者権利条約では、合理的配慮を行わないことを差別の一類型として総論的に定めている(2条)ので、労働や教育の規定で合理的配慮について再言しているのは、注意的な規定と理解すべきで、個別領域で合理的配慮についての定めがない場合には、合理的配慮を行う必要がないとしているものではないと解される。自立生活に関するパーソナル・アシスタンス(19条)なども、「合理的配慮」という概念の中から生まれてきたものではないが、概念的にはそれに含めて理解してもよいものと考えられる。

【太田委員】

結論

主に障害のある個人と、その個人が関わるあるいは関わろうとする、公的・私的を含めた事業所や学校などの組織との間

JDF委員の意見

・裁判規範性のある私法、刑事訴訟法、監獄法、民事訴訟法、社会保障法ではない福祉の給付法、交通・建築・住宅法規一般、労働法、教育の法制度など、合理的配慮

自体は、あらゆる分野で検討されるべき。但し、法律論としては、裁判規範性のある私法上の合理的配慮の欠如と、国家責任の合理的配慮とを別けて考えなければならない。

- ・社会保障、障害者サービス分野について、手続き規定以外の分野については、現段階ではサービス自体を合理的配慮概念でとらえることは、今後慎重にけんとうすべきことである

理由

差別を是正していく営みは、一般的な政策や措置だけでは解決が難しい。例えば女性について言えば、女性が抱える固有の問題を解決するためのアプローチとして、生理休暇というのが認められている。それは、取る人と取らなくてもすむ人がいるという、個別性の比較的高いものと言える。その人の持つ個別性に着目した措置が合理的配慮なのである。だから、バリアフリー一般や、労働政策一般、教育政策一般では拾い切れない個別のニーズに対してとり行われるのが、合理的配慮と言える。

では、社会保障ではどうか、ということになると、やはりここでも同じようなことが言えるのではないか。例えば、重度の障害者のある個人が地域で暮らすにあたって、一日24時間都合三人の介助が必要だとしよう。これは一般制度にない訳で、しかしそうした配慮をすることによって地域で生活できるという正当化される根拠があり、客観的にも合理性が存在するならば、一般制度の枠を超えて、上記の合理的配慮がなされるべきである、というのが、基本的な考え方である。

JDF委員の意見

- ・社会保障分野に限って言えば、合理的配慮概念の配慮における個別性、特定性をかんがみたとき、当該障害者と障害のない人、当該障害者と同じような障害者との関係で、何が平等で何が差別かを判断することが、それほどかんたんではないためである。

付言すると、権利条約から見た場合、第19条が保障する「特定の生活様式を義務付けられないこと」「どこで誰と住むかを選択する権利」は、「居住の自由」など自由権的権利にもかかわるものであり、権利の侵害が起きていたとするとこれは「差別」の問題ではなく、基本的自由の侵害の問題であり、過度な負担の抗弁を承認する同第2条の合理的配慮概念で取り扱うべきではない。

【川島委員】

障害のモデルから出発して、合理的配慮の守備範囲を考えれば、次のように言うことができる。

社会モデルは、インペアメントのある者を取りまく社会の問題を強調する視点である。いいかえれば、社会モデルは、障害の生物医学的次元ではなく、障害の社会政治的次元を重視する視点である。社会モデルにおいて「障害(ディスアビリティ)」は、インペアメントのある者と社会障壁との相互作用によって生じる不利を意味する。社会モデルは「相互作用」という表現を用いているが、医学モデルに対抗するモデルであるため、特に社会障壁の問題を強調する。

要するに、社会モデルとは、「インペアメントと社会障壁との相互作用で発生する当事者の不利に「障害」という言葉を与え」(形式)、かつ、「医学モデルに対抗するために社会障壁の問題を強調する」(実質)ものをいう(拙稿「差別禁止法における障害の定義—なぜ社会モデルに基づくべきか」松井彰彦ほか編『障害を問い直す』(東洋経済新報社)289-320頁)。

障害差別禁止法の下で禁止されるべき差別行為は、社会障壁のひとつである。したがって、差別行為を法的に規制することで、インペアメントのある者の不利が削減されることになる。差別行為以外にも、たとえば障害者の地域での自立生活に必要なサービスを国が提供しないことも、社会障壁のひとつである。インペアメントのある者を取りまく社会障壁を削減するための法的対応にはさまざまなものがある。

この点、障害者に限定して提供されている各種サービスは、障害福祉法により対処されるものであり、基本的には、障害差別禁止法により対処されるものではない。差別禁止法上の概念として誕生した合理的配慮を、障害福祉法上の概念として用いることは、無用な混乱をもたらす。

合理的配慮は差別禁止法の枠内で機能するものであるため、差別禁止法の適用対象全般に、基本的には、合理的配慮も適用される。もちろん、一般に提供されている各種サービスも、差別禁止法の適用対象であるので、基本的には、合理的配慮が適用される。

そもそも、日本において差別禁止法を作成する際には、差別禁止法の機能と限界に

留意しなければならない。すなわち、分配的正義(障害福祉法による障害者向けのサービス)の実現を差別禁止法に期待することは本来的に難しい。いいかえれば、差別禁止法を作成する場合には、障害者法体系における差別禁止法の位置づけを常に意識しなければならない。

私見では障害者法体系は、(1)分配的正義(財・サービスの再分配)を目的とする法、(2)横軸の匡正的正義(不法行為・差別行為の禁止と救済)を目的とする法、(3)縦軸の匡正的正義(ポジティブアクション)を目的とする法の三つのタイプに分けられる。一般に、(1)分配的正義をめざす法令は、障害者のニーズの充足のために、資源分配を念頭に置く。(2)差別禁止・不法行為の禁止と救済のように、横軸の匡正的正義をめざす法令は、基本的には二者間の不均衡の是正を目指す。そして(3)縦軸の匡正的正義をめざす法令は、障害者集団に対する歴史的、構造的な差別の積極的な是正を目指す。合理的配慮は、(2)の中で機能する法概念である。

【竹下委員】

結論

質問の意味が正確には理解ない。

そもそも合理的配慮は障害のある人の日常生活及び社会生活の全てにおいて意識されるべき事項である。したがって、社会保障分野をも含めて合理的配慮という概念は妥当するものである。ただ、それが表れる場面や内容が異なるにすぎないのである。

理由

労働や教育の場面においては、合理的配慮が「就労のために」とか、「教育を受けるために」として位置づけられているからこそ特段の規定が条約上も存在する。これに対し、自立や地域生活などの場面においては、それを成り立たせる支援そのものが合理的配慮としての位置づけを持っているから、それに重ねて合理的配慮という規定が不必要なだけである。

【西村委員】

結論

福祉サービスにおいても確保されることが必要である。

理由

- 1 総則に規定されていることは、個別規定にも反映されるため。
- 2 合理的配慮の確保は、障害児・者の「権利保障」及び「差別をなくすために必要な措置」とされていることから、「福祉サービス」も、「障害児・者の地域生活を確保するために必要な生活上の権利」と定義できるため。
- 3 教育や労働の場面で障害児・者が必要とする支援(介護等)を合理的配慮と想定した場合、同様の支援が、生活場面等の異なる分野において、合理的配慮とされないとしたら、大きな矛盾が生じる。

【松井委員】

結論

合理的配慮の提供は、必ずしも教育や労働及び雇用分野に限られるものではなく、社会保障関連分野も含む、あらゆる分野においても当然提供されるべきものである。

理由

福祉サービスについても障害の種別や程度によってそのアクセスの容易さは、かなり異なる。したがって、障害の種別や程度にかかわらず、すべての障害者が平等に福祉サービスにアクセスできるようにするには、個々の障害者の特性やおかれている状況に応じた、適切な合理的配慮の提供は不可欠である

【棟居委員】

結論

権利条約と同様に考えるべき。

理由

障害者の権利条約と同様に、機会均等を補うものとして合理的配慮を位置付けるべきである。したがって、機会均等が求められる労働や教育の分野について、合理的配慮をとくに明記すべきである。他方で、社会保障は機会均等の理念とは基本的に無関係であり、結果の平等に近い考え方に立脚しているのだから、社会保障分野で合理的配慮の概念は基本的に無用と考える。ただし、本人の自立を促すために、これまで社会保障で保護の対象とされてきた障害者に対して、機会を実質的に保障するかわりに

自立せよ、という観点から、合理的配慮を与えることが必要な場合もある。「保護から自立へ」という文脈であれば、社会保障の分野でも合理的配慮の概念が成立するということである。

【山本委員】

上述したように、これは、どのような基本的人権の・どのような享有ないし行使の可能性について、互いに合理的配慮を追い合うような社会が望ましいと考えるかという問題であり、そのような問題として、現在、どこまでのコンセンサスが可能か、慎重に検討する必要がある。

3、合理的配慮の内容

合理的配慮に関し、障害者の権利条約の政府仮訳では、

「合理的配慮」とは、障害者が他の者と平等に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をいう。」

とされており、また、障害者基本法改正案では

「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。」

との条項全体が合理的配慮を提供しない場合には差別に当たるとする趣旨であるとされております。

ただし、合理的配慮の定義自体については差別禁止部会で検討されるべき事項であるとされております。

そこで、障害者の権利条約の文言を分解すると、以下の4つの要素に分けられると思えます。

- ① 障害者が他の者と平等に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
- ② 特定の場合において必要とされるもの
- ③ 必要かつ適当な変更及び調整
- ④ 均衡を失した又は過度の負担を課さない

これらの要素のうち、①は、合理的配慮が何のために必要とされるかについて、その目的を述べております。②は、合理的配慮が、バリアフリーのための基準設定により全体をボトムアップする制度的なアクセシビリティの保障などとは異なり、個別具体的な特定の状況を前提としてその必要性が検討されるというような趣旨であろうと思われます。③は、合理的配慮として提供されるべき手段や方法についての記述です。そして、④は、相手方の負担が一定以上の場合には差別に該当しないことを示しております。

以上の4つの要素から定義化されてはいますが、これらの文言は日本語的には

分かりにくい表現となっており、そのままでは日本の法律文言として使いにくいのではないかと考えられます。

たとえば、要素①の関係で言えば、入口に段差のある喫茶店に、障害者の求めに応じてスロープをつけることは「合理的配慮」の一例として挙げられることがありますが、喫茶店に入ることが、「人権」や「基本的自由」の「行使」であることを、いちいち主張、立証することまで要求している趣旨なのでしょうか。いろいろな考え方があると思われませんが、「人権」や「基本的自由」という表現より、端的に、例えば、障害のあるなしにかかわらず、実質的な平等な機会を確保するということが合理的配慮の目的とした方が日本語的にはその趣旨に合うのではないかと思います。

そこで、権利条約の直訳ではなく、上記の要素を維持しながら日本語的にわかりやすい合理的配慮の定義を新たに考える必要性があるか、否かについて、委員のご意見を伺いたいと思います（他国の立法例に関しては、第6回に配布しました参考資料「各国差別禁止法における差別の一般的定義比較表」を参照ください）。

なお、均衡を失した又は過度の負担とは一体何かといった議論は、正当化事由に関する議論の中で、他の差別類型の場合も含めて一括して行いたいと存じておりますので、その内容についての議論は、あとでお願いします。

【池原委員】

結論

障害者が他の者と平等に権利利益を享受し又は行使するために、その者に必要となる現状の変更調整、社会的障壁の除去又はその他の人的、物的手段の提供

理由

明確な人権と呼べるものでなくても、何らかの権利または利益が公平に認められない場合に、その公平化を図ることが合理的配慮の内容であると考えれば、障害者基本法の用語例を借用して「権利利益」が平等に享受・行使できるようにするためという規定ぶりが考えられる。「特定の場合」という要素は、個々の障害のある人のインペアメントと社会環境との個別具体的な相互関係の中で合理的配慮が検討されるべきであるとする含意であると考えられるので、「その者に必要となる」とか、「当該障害者において必要となる」などの規定ぶりでもその趣旨は同様になると考えられる。

【太田委員】

結論

誰にでも分かりやすい定義をすべきである。

JDF委員の意見

- ・日本語的に捉えなおす必要はないとは言わないが、権利性を強めた文言にしなければ、権利条約以降の差別禁止法という国際的な期待に添わないものになってしまう危険性がある。
- ・日本語としてわかりやすい新たな定義をすべき

理由

分かりやすい定義にしなければ、実効性がない。

JDF委員の意見

障害者基本法など現行法制度との関係

権利条約の定義を使った場合、上記の立証に関する問題点、「過度な負担」を合理的配慮の定義そのものに入れるか入れないかの問題、「調整や変更」としたときの新設・創設的な性質の新たにつくられる配慮がはいるか、とか、人的支援などは入るのか、などのあいまいな点が出てきてしまうため。

【川島委員】

権利条約の直訳ではなく、最低限、権利条約の要素(1から4まで)を念頭に置きながら、日本語的にわかりやすい合理的配慮の定義を新たに考える必要があると考える。なお、その際に留意すべき事柄について若干述べる。

(1) 障害の普遍性と多様性

抑圧されてきたマイノリティ集団として障害者を捉える考え方を「障害のマイノリティモデル」という。他方で、障害者と非障害者を二項対立的に考えるのではなく、より柔軟な立場をとることもありうる。たとえばそれは、誰もが障害(インペアメント)を有するという意味での「障害のユニバーサルモデル」(障害の普遍性)である。「障害のユニバー

サルモデル」は、「障害のマイノリティモデル」とともに、米国の障害学では広く知られた考え方である。

「障害のマイノリティモデル」は、「障害のユニバーサルモデル」と両立しうる。つまり、インペアメントは誰しもが持ちうる普遍的な心身の特徴であるが、そのような特徴を持つ者のうち、社会障壁との関係で構造的な「不利」を歴史的に被ってきた者たちはマイノリティ集団を形成している、と考えられるのである。この意味で、マイノリティとユニバーサルという2つのモデルは相容れない関係にあるとは言えない。

米国障害差別禁止法(ADA)を支える障害観は、マイノリティモデルである。しかし、ユニバーサルモデルを、障害差別禁止法を支える障害観に据えることは、障害の法的定義との関係において、一定の妥当性があることが指摘されている(拙稿「障害差別禁止法の障害観—マイノリティモデルからユニバーサルモデルへ」障害学研究 4号(2008年)82-108頁)。

ユニバーサルモデルの考え方に立った差別禁止法は、現時点において障害を持っている特定の人びとのためだけではなく、ほぼすべての人びとのための差別禁止法としての意義をもつ。これと同様の趣旨で、身内や友人などを障害差別禁止法の保護対象に含めることで、この法律がもたらすベネフィットは、障害当事者のみならず、より広い範囲の人びとにまで及ぶことになる。こうした考え方は、この法律の実現に向けて社会的合意を得る際に重要になると思われる。

また、そもそも単一の障害者集団が存在しているわけではないことに注意しなければならない。すなわち、障害の多様性に留意しなければならない。たとえば、目が見えない者と耳が聞こえない者との間にも障害差別は発生しうる。このように考えると、障害差別の概念は宗教差別に近い考えである、と言うことができる。というのは、さまざまな宗教(障害)が存在し、どの宗教を信じようとも(どの障害を持っていても)差別を受けてはならない、という考え方が成り立つからである。

もちろん、宗教と障害とでは性格や特徴が異なるので、宗教差別と障害差別とを同一視することはできない。しかし、ひとつの思考実験として、こうした類推を通して両者の異同を明らかにすることにより、障害差別の特質をよりよく明らかにすることができるであろう。

合理的配慮の概念は、宗教差別の文脈から発展したものであり、ルールに「例外」を設けさせる機能を有する。宗教差別の場合と比べて、障害差別の文脈における合理的配慮は、「過重な負担」という側面が強調される。しかし、ルールに「例外」を設けるという点では、合理的配慮は宗教差別の文脈においても、障害差別の文脈においても同じ機能を果たす。

(2) 合理的配慮とポジティブアクション

しばしば、直接差別は同一取扱を求め、合理的配慮は異別取扱を求める、と言われる。現象的に見れば、このような理解は間違いではない。しかし、差別禁止法にとってより重要なのは、何のための同一取扱か、何のための異別取扱か、という問いである。

この点、人間の尊厳、自己決定、社会参加、機会の平等、多様性といった価値を、障害者が実質的に享受すべきであるという観点に立てば、具体的な状況において、障害者は、ときに同一取扱が必要となり、ときに異別取扱が必要となる(つまり、両方が必要となる)。

もちろん、これらの価値を一定程度具体化した諸権利(障害者権利条約の実体規定に含まれている諸権利)を障害者が享受する際にも、同一取扱と異別取扱の両方が必要となる。なお、付言すれば、障害者権利条約2条に定める差別の定義によれば、「障害に基づくあらゆる区別、排除又は制限」は、それだけでは差別にならない。つまり、区別はそれ自体では差別にならず、人権の享受を妨げる目的・効果を持つような区別が差別になるのである。

すべての者を同一に扱いさえすれば、これらの価値はおのずと実現される、という考え方を、古典的な平等概念(無差別概念)は採用していた。しかし、同一取扱については、いったい誰と同一に扱うべきかという問題が従来指摘されてきた。いわゆる従来の支配的規範である抽象的個人像(大人、男性、非障害者)を想定した上で、同一の扱いをしても、障害者は不利を被ってしまう。この抽象的個人像とは、きわめて狭い範囲の心身の特徴をもった者たちのことだと言うことができる。彼らのニーズのみに配慮して構築されてきたこの社会は、障害者のニーズをほとんど無視してきたので、そもそも非障害者に有利な条件が整っているのである。

そうした社会において、人間の尊厳、自己決定、社会参加、機会平等、多様性といった価値を、障害差別禁止法という枠組みの下で、実質的に実現するという観点に照らせば、同一取扱と異別取扱の両方が同時に必要となる(なお、障害福祉法という枠組みで、これらの価値の実現を目指す方法は、本部会で検討する事柄ではない)。

別異取扱の形態は、(1)分配的正義(障害関連のサービス)、(2)横軸の矯正的正義(合理的配慮)、(3)縦軸の矯正的正義(ポジティブアクション)という障害者法体系の三つの枠組を用いて整理しなければならない(上述の障害者法体系の箇所を参照されたい)。以下においては、(2)合理的配慮と(3)ポジティブアクションとの違いを述べる。

障害者集団というマイノリティ集団のために講ぜられる特別措置がポジティブアクション(アファーマティブアクション)である。マイノリティ集団の中には下位集団(sub-group)が存在する。これには、知的障害者、発達障害者、精神障害者、身体障害者、ろう者、盲人、盲ろう者等が含まれる。また、女性障害者や障害児も下位集団に含めてよい。これらの複数の下位集団から成るマイノリティ集団として障害者を捉える視座が、「障害のマイノリティモデル」である(拙稿「障害者権利条約と「既存の人権」」発達障害研究 35 巻 5 号(2010 年)4-15 頁)。

そもそも、インペアメントの種類(ろう、盲、盲ろう、知的障害、発達障害、肢体不自由など)は異なり、インペアメントと社会環境との関係性の中で生ずる不利の形態も異なる。多様な下位集団は、それぞれ特有の構造的な「不利」を歴史的に被ってきたと考えるのが、現実に応じた理解だといえる。そして、それぞれの構造的な「不利」の形態に適切かつ柔軟に対応するために、ポジティブアクションも多様な形態をとるべきだと言える。つまり、ポジティブアクションは、傘概念としての障害者集団一般の地位向上を目指しつつも、さまざまな下位集団の特徴を考慮に入れる必要がある。

ポジティブアクションは、障害者権利条約の下では、たんに許容されているものではなく、奨励されているものであり、その実施を義務づけられているものだと解することができる。もっとも、ポジティブアクションを義務づける具体的な規定が、日本の障害差別禁止法の機能と射程の中に入ってくるかどうかは別の問題である(今後の検討課題である)。

他方で、個人の具体的権利としての合理的配慮の権利は、差別禁止法の枠内に明確に位置づけられるものであり、ポジティブアクションとは概念的に区別される。ポジティブアクションは、事業主等の責任とイニシアティブに基づいて行われるものである。ポジティブアクションが存在しない場合に個人はそれを求めて司法に訴えることはできない。これに対して、合理的配慮の場合は、それを否定された個人は、自己のイニシアティブに基づき、司法に訴えることができる。

個々人の障害は多様であり、社会環境との関係で被る不利も個々人で異なるため、必然的に、合理的配慮は個別化、多様化したものとなる。障害者権利条約2条の定義によれば、合理的配慮とは、障害者のニーズを個別具体の文脈で充足するための調整措置で、相手側に過重な負担を課さないものを意味し、その「否定」は差別となる。そして本条によれば、この調整措置は、「人権(価値)の実現にとって必要かつ適切な変更及び調整」でなければならない。

なお、障害者権利条約の第1次草案(2004 年)の脚注27(合理的配慮という語に付された脚注)は、「「合理的配慮」なるものを決定する過程は、(それが個人に特有な配

慮の必要について自覚的に取り組むべきであるという意味で)個別化される(individualized)べきであるとともに、その過程では個人と関係主体とが話し合いをする(interactive)べきである」と記している。この第1次草案は「作業部会草案」と呼ばれているものであり、そこに付された数多くの脚注には、障害者権利条約特別委員会作業部会での議論状況が記されている。

【竹下委員】

結論

このままでよいと思う。

理由

言葉を置き換えることは、その内容を時には曖昧にし、時にはその範囲を変更することになってしまうからです。したがって、あくまでも「て、に、を、は」などの工夫は必要とされていても、言葉を大きく入れ替えるべきではないと考える。

【西村委員】

結論

新たに考える必要がある。

理由

権利条約の理念の社会化及び実効性を確保するためには、法整備も必要であるが、併せて、国民的なコンセンサスを得るための取り組みも必要である。

【松井委員】

結論

合理的配慮について日本語的にわかりやすい定義を新たに考える必要があるという意見には賛成である。

理由

合理的配慮は、わが国では新しい概念であり、それがひろく受け入れられ、実施されるようになるためにも、日本語としてわかりやすい表現にすることが求められよう。

障害者基本法改正案では、第4条2項に「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（つまり、「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。」）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なされなければならない。」という合理的配慮にほぼ沿った規定があるが、この規定は、障害者権利条約の合理的配慮の定義とくらべて、決してわかりやすいものとはいえない。

【棟居委員】

結論

賛成

理由

合理的配慮とは、「機会の平等を実質的に確保するために要請される措置」と解すべきです。

なお、だれに対して要請されるか、という合理的配慮義務の主体は、第一次的には障害者が機会の平等を実質的に確保することを阻んでいる制度や設備の設置・管理主体ということになりますが、第二次的には、国や自治体に補助金を含めた条件整備義務が課されると考えます。

【山本委員】

上述したように、「合理的配慮の不提供」で問題となるのは、存在する不平等状態を是正すべきなのにしないという消極的差別の場合である。ここでは、存在する不平等状態を是正するために「合理的配慮」が求められるのに、それをしないことが、差別としてとらえられることになる。

このような差別が認められるかどうかを判断する際には、次の3つの点が問題になると考えられる。

(1) 是正されるべき不平等状態の存在

まず問題になるのは、是正されるべき不平等状態が存在するかどうかである。これについては、第1の1で述べたことがあてはまる。

かりに障害者権利条約の基礎にあると推察される考え方、つまり基本的人権の享有または行使の可能性を保障するという考え方によるならば、ここでは、コンセンサスが得られた所定の基本的人権の所定の享有または行使の可能性について、当該障害者が非障害者と異なった状態(不平等状態)にあることが必要となる。

(2) 相手方に要請される是正措置の確定

次に問題となるのは、以上により特定された不平等状態を是正するために相手方にどのような措置をとることが要請されるかである。

相手方に是正措置をとることを要請するならば、そのかぎりでは相手方の権利・自由が制約されることになる。それにより相手方の権利・自由が過剰に制約されるならば、そのような是正措置を命ずることは、むしろ相手方の権利・自由に対する不当な介入にあたり、認められない。そうすると、ここでは、いわゆる比例原則にしたがい、次の3つの点が問題になると考えられる。

(a) 適合性の原則

第一は、とられる手段、つまりその是正措置が、不平等状態を是正するという目的に適した措置かどうかである。当該措置をとったとしても、不平等状態を是正することができないならば、そのような措置は相手方の権利・自由を過剰に制約するものであり、許されないといえることができる。

「合理的配慮の不提供」に即していえば、これによると、当該配慮が、障害者と非障害者の不均衡状態を是正することに役立つものであるかどうかの問題となる。そもそも不均衡状態を是正することに役立たないものであれば、それは「合理的配慮」にはあたらないと考えられる。

(b) 必要性の原則

第二は、とられる手段、つまりその是正措置が、不平等状態を是正するという目的に必要な不可欠な措置かどうかである。ほかに、相手方の権利・自由を制約する程度が低い措置があり、それによっても同じ結果をもたらすことができるのであれば、それにもかかわらず当該措置を命ずることは、相手方の権利・自由を過剰に制約するものであり、許されないといえることができる。

「合理的配慮の不提供」に即していえば、これによると、当該配慮が、障害者と非障害者の不平等状態を是正するのに必要不可欠なものかどうかの問題となる。ほかに、相手方の権利・自由を制約する程度が低い配慮方法があり、それによっても不平等状態を同じ程度に是正できるときは、そのような配慮を求めることは許されないといえることができる。

(c) 均衡性の原則

第三は、とられる手段、つまりその是正措置(手段)が、不平等状態を是正するという目的と不均衡なものでないかどうかである。ここでは、とられる是正措置が、相手方の権利・自由を制約する程度が大きければ大きいものであるほど、不平等状態を是正するという目的がそれを正当化するに足りるだけの重要性を持つものでなければならず、そうでなければ、そのような是正措置をとることは許されないといえることができる。

「合理的配慮の不提供」に即していえば、これによると、当該配慮が、相手方の権利・自由を制約する程度が大きければ大きいものであるほど、不平等状態を是正するという目的がそれを正当化するに足りるだけの重要性を持つものでなければならず、そうでなければ、そのような配慮を求めることは許されないといえることができる。その判断に際しては、次の二つの点がポイントになると考えられる。

一つは、当該配慮が、相手方の権利・自由をどの程度制約するものであるかである。ここでは、制約される相手方の権利・自由がどの程度重要なものであるか、その相手方の権利・自由がどこまで制約されるかが問題になると考えられる。

もう一つは、不平等状態を是正するという目的がどの程度重要であるかである。ここでは、不平等状態が問題となる事柄が障害者にとってどの程度重要であるか、その不平等がどの程度のものであるかが問題になると考えられる。

(3) 是正措置の不履行

最後に問題となるのは、以上により特定された是正措置を相手方が履行しているかどうかである。「合理的配慮の不提供」に即していえば、まさに以上により特定された「合理的配慮」を相手方が提供しているかどうか、ここでの問題である。

4、Reasonable accommodation の訳語

合理的配慮と訳されておりますが、果たしてこのような訳でいいのか、配慮というのは恩恵的なイメージがあるという意見もあります。合理的という言葉それ自体に利益調整的な意味合いがあるのでは、といったご指摘もあります。このような訳でいいのか、それとももっと適切な訳があるのか、この点に関して委員のご意見を伺いたいと思います。

【池原委員】

結論

用語変更の必要性は高くないが、公平化のための作為、公平化のための改善、公平化のための対処
平等化のための作為、平等化のための改善、平等化のための対処
なども検討の余地はある。

理由

「合理的配慮」は相当程度定着している用語であるので、定義規定が置かれるのであれば、あえて新しい用語を作り出す必要性は大きいとはいえない。また、新たな用語が、従来、用いられてきた「合理的配慮」と同じなのか違うのかという議論も起こりえるなどのマイナス面も考慮する必要がある。あえて用語を変更するとすれば、「合理的」という語を入れることで、合理性が要件の一つとなる印象を与えやすいので、「合理的」はつかわず、「配慮」も「安全配慮義務」などの法律用語としての使用例はあるが、主観面に重点があるかの印象や、恩恵的イメージもありうるとすれば、「合理的」は、「公平化のための」、「平等化のための」などに変え、「配慮」は、「作為」、「改善」、「対処」などに変えることも考えうる。

【太田委員】

結論

確かに配慮という言葉は恩恵的な印象を受けるが、普及しつつある言葉でもあるので、このままでもいいように思う

JDF委員の意見

- ・合理的配慮という訳が一般的であるからそれでいいと思うが、合理的配慮という言葉に関係者ですら誤解があるようなので、訳として適切なものとは思わない。
- ・合理的配慮という言葉が定着しているのでそれでかまわないが、「合理的調整」という文言の使用も検討されてよい。

理由

私は言葉にあまりとらわれない立場をとる。中身をどうつくっていくか、そこにおいて権利性を具体的にどう担保できるかが問題なのである。

JDF委員の意見

- ・Accommodation を「調整」と訳せるかについては、権利条約のフランス語正文とスペイン語正文が第2条の定義で英語のadjustmentに対応する単語を使用していること、並びに、イギリスの以前の障害者差別禁止法(DDA)が、合理的配慮と同等の概念を「reasonable adjustment」(合理的調整)という文言で表していたことが理由である。

【川島委員】

障害者権利条約、均等待遇指令 2000/78/EC(EU指令)、米国障害差別禁止法(ADA)で用いられている“reasonable accommodation”の訳語については現在のところ確立したものはない。

障害者権利条約の政府仮訳や研究者仮訳(川島聡=長瀬修仮訳)は、「合理的配慮」という訳語を用いている。ADAの文脈においては、たとえば“accommodation”に「便宜供与」や「便宜」などの語をあてる例がある。また、英米の哲学思想文献を念頭に置いて、“reasonable”に「理に適った」という語をあてる例もある。さらに、EU指令で用いられている“reasonable accommodation”に対応する仏語が“aménagements raisonnables”とされており、“aménagements raisonnables”に「合理的調整」という訳語をあてる例もある。またそのほかに、EU指令の“reasonable accommodation”には、「合理的な便宜」「合理的設備」「合理的配慮」といった訳語をあてる例が見られる(拙稿「国際人権法における障害差別禁止—障害のモデルと合理的配慮」松本健男ほか編『これからの人権保障』(有信堂高文社、2007年)231-258頁)。

私見では、少なくとも障害者権利条約の文脈においては、「合理的調整」という言葉

を用いることに一定の妥当性があると考え。その理由として、第1に、障害者権利条約の正文では、“reasonable accommodation”(英)と“aménagements raisonnables”(仏)と“ajustes razonables”(西)が用いられている。第2に、英国の2010年平等法(また1995年DDA)は“reasonable adjustments”という言葉を用いているが、これは基本的にADAの“reasonable accommodation”と同じ概念である(障害者権利条約の“aménagements raisonnables”(仏)と“ajustes razonables”(西)に対応する言葉が、英国の“reasonable adjustments”だと見ることもできよう)。第3に、障害者権利条約では、“reasonable accommodation”という言葉は、「…必要かつ適当な変更及び調整…」のことを指している。つまり、この言葉は、障害者の要求に応じて相手側が合理的な範囲で「調整」を行うことを意味している。

日本の障害差別禁止法で用いる言葉の候補に関しては、「合理的調整」という言葉以外の可能性として、日本で比較的定着してきている「合理的配慮」という言葉も、次のような意味において比較的穏当な言葉であり、一定の妥当性をもつように思われる。

そもそも、障害者か否かを問わず、誰もがそれぞれの事情をもち、相手側の「配慮」を必要としていることは言うまでもない。実際、雇用や教育の現場などで、さまざまな事情に応じて「配慮」が広く行われていることからみれば、「配慮」という日本語を、特に障害者だけに限った恩恵的なものだとして非難する必要はないだろう。むしろ、「配慮」という日本語は、さほど抵抗感を与えず、広く社会の合意を得られやすいものであるように思われる。たとえば、「障害差別禁止法の下で、合理的な範囲で配慮をするのが、社会の構成員としての法的義務だ」というメッセージは、社会に比較的受け入れられやすいであろう。

なお、「便宜供与」という表現は、一般的に否定的なニュアンスを伴って用いられることがしばしばあるため、障害者に対するスティグマ化を強めるおそれがある。

【竹下委員】

結論

合理的配慮のままでよい。

理由

すでに、合理的配慮という言葉が定着しつつあるからである。「合理的」とか「配慮」という言葉に対し否定的議論があるとしても、今後その内容を法律や指針によって確定さ

せ、社会に浸透させることが重要である。どのような言葉を使っても否定的要素は入ってくる。

【西村委員】

結論

新たに考える必要がある。

理由

合理的配慮に関する概念や定義を的確かつ、広く国民的に共有できる表現を採用することによって、権利条約の理念の社会化につながる。なお、具体的な文言については、一層の検討を要する。

【松井委員】

結論

合理的配慮という訳語は、ベストではないかもしれないが、別の訳語に変える必要はないと思われる。

理由

欧米でもreasonable accommodationと同義のものとしてreasonable adjustmentやreasonable adaptationあるいはappropriate measureという表現が使われるなど、必ずしもreasonable accommodationに統一されているわけではないが、障害者権利条約でreasonable accommodationが使われて以来、それが定着化してきている。それと同様に、reasonable accommodationの訳語として「合理的便宜」などがより適当という意見もあるが、公定訳で合理的配慮という訳語が使われるなど、それがある程度定着化しているので、新たな訳語に変えるよりは、むしろ合理的配慮の概念がひろく受け入れられるよう、その普及に努めることの方が重要と思われる。

【棟居委員】

結論

内容の理解をつめることを条件に、合理的配慮のままでもよい。言葉としての明確化

の観点からは、「適切な措置」「必要かつ合理的な措置」なども考えられる。

理由

平等＝「不合理な差別の禁止」、その裏返しで「合理的な区別(差別)」＝合憲・適法という図式が確立されているわが国では、「合理的配慮」が「合理的な区別」の合理性と同様に、広大な裁量の幅に飲み込まれてしまうことが危惧されます。障害者にとっても、「合理的配慮」を実施する側にとっても、もう少し客観的なニュアンスが出た方がよいということが出来ます。

【山本委員】

結論

現代の日本語でいえば、「相当な支援」という意味合いではないか。

第2、禁止されるべき差別類型の特徴と関係

障害者の権利条約の策定過程の中で議論された差別の類型としては、直接差別、間接差別、合理的配慮の不提供といったものがあります。

また、諸外国の立法を見ると、これに加え、障害に起因する差別という類型を設ける立法例(英 2010 年平等法)、さらに直接差別や間接差別のそれぞれの要素に合理的配慮の不提供を入れ込むといった類型を設けている立法例(豪 2009 年改正障害者差別禁止法)もあります。

このような状況を前提として、日本における差別禁止法を考えると、まずは、これらの類型の特徴や相互の関係を把握しておく必要があるかと思えます。

たとえば、これらの特徴を明らかにするために、差別の理由、相手方の行為態様、行為の効果等の視点で分析すると、下記のように分類することも可能ではないかと思われま

差別類型	相手方が持ち出す理由	相手方の行為態様		効果
直接差別	障害そのもの	異別取扱	作為	不利益
関連差別	障害そのものではない	異別取扱	作為	不利益
間接差別	が障害に関連する事由	同一取扱(同一基準の適用)	作為	不利益
合理的配慮の不提供	「障害を理由とする」といえるか?	形式的には同一取扱	不作為	不利益

これは、議論のための一つの試論でしかありません。異なる見解も当然あり得るところですが、いずれにしても、複数の差別の類型を設ける場合には、それぞれの適用範囲を議論しておく必要があります。

そこで、①、禁止されるべき差別類型の特徴や相互の関係について論じていただいたうえで、②、日本における差別禁止法として、どのような差別禁止の類型を設けるべきかについて、委員のご意見を伺いたいと思えます。

問題点も含め、共通理解ができればと思っています。なお、差別類型という言葉の方では、なかなかイメージがわきにくいかと思えますので、一つの例として、仮の定義を置いてみました。これがいいかどうかということではなく、議論のたたき台として利用していただければと思います。

- 直接差別とは、
「障害を理由とする区別、排除、制限又はその他の不利益取扱」をいう。
(+正当化事由の不存在又は例外事由の存在)
- 関連差別とは、
「障害に関連する事由を理由とする区別、排除、制限又はその他の不利益取扱」をいう。
(+正当化事由の不存在又は例外事由の存在)
- 間接差別とは、
「外形的に中立的な規定、基準又は慣行を障害者に適用することにより、その障害がなかったであろう場合と比較して不利益をもたらす取扱」をいう。
(+正当化事由の不存在又は例外事由の存在)
- 合理的配慮とは、
「障害者が他の者と平等に特定の機会に参加し又はこれを利用する上で必要となる現状の変更調整、社会的障壁の除去又はその他の人的、物的手段の提供」をいい、これを怠ることは差別となる。
(+正当化事由の不存在又は例外事由の存在)

* 以上に使用している「障害」は「機能障害」をイメージしたものです。また、障害に関しては、過去に障害歴がある場合、将来発生する可能性がある場合、障害があるとみなされている場合をどうするのか、といった問題もありますが、ここでは触れておりません。

- ①、禁止されるべき差別類型の特徴や相互の関係について
- ②、日本における差別禁止法として、どのような差別禁止の類型を設けるべきか

【池原委員】

①結論

直接差別は、区別・排除・制限等(以下「区別等」)が障害のある人にだけ課される場合であって、障害が明示的に区別等の基準とされている場合又は障害が明示的な区別等の基準とされていない場合にあつては、当該基準を適用した場合に障害のある人にだけ不利益な結果を生じさせる場合をいう。例外は最も厳格な基準を用いる(重要な目的に不可欠であること)。

間接差別は、障害が明示的な区別等の基準とされていない場合であって、当該基準を適用した場合に障害のない人に比べて障害のある人に多く不利益な結果を生じさせる場合をいう。例外は中間的な基準を用いる(正当な目的との実質的合理的関連性又は比例原則)。

関連差別は、障害が明示的な区別等の基準とされていない場合であって、当該基準を適用した場合に特定の障害のある人にその障害に関連して不利益な結果を生じさせる場合をいう。例外は中間的な基準を用いる(正当な目的との実質的合理的関連性又は比例原則)。

合理的配慮は作為を求める点で上記3類型とは位相を異にする。

(後出:図解参照)

①理由

差別類型を明示する意義は、第1に差別類型によって差別的な行為が例外的に許容される実体的・手続的要件の寛厳に相違があるか否かにかかっており、第2に、行政・司法の有権解釈によって禁止さるべき差別行為の領域が解釈上縮小されることを防止するとともに、行為規範として禁止さるべき差別行為の基準を広く市民に明確化することにあると考えられる。

類型としては、障害者権利条約が依拠していると解される3類型(直接差別・間接差別・合理的配慮の欠如)と英国法の4類型(3類型に関連差別を加える)があるが、行為規範としての簡明さの観点では、4類型論はやや煩雑で、関連差別が直接差別または間接差別と競合することがあるのかどうか、「障害を理由とする」場合と「障害に関連する事由を理由とする」場合を明確に区別できるのか、ややわかりにくさがあるように思う。英国法の説明では、視覚障害のある従業員が障害のない従業員と同程度の業務量をこなせないことを理由に解雇された場合、業務目標を達成できなかったことを理由に低い職務評価を受けたが、業務目標を達成できなかったのは、多発性硬化症の治療と易疲労性によっていた場合などが挙げられている。これらの事例は、「障害を理由とする差別」という文言の射程範囲でも包摂されると解することもできそうである。

しかし、直接差別では、典型的には障害が明示的な別異取り扱いのメルクマールとされる(仮に、「明示的直接差別」という)ので、障害のある者だけが他の者と異なる取り扱いをうけるという関係が一義的関連性を有する。これに対して、関連差別では一見すると障害以外の事由(例 欠勤がち、職務の能率が悪いなど)を別異取り扱いのメルクマールにしているように見え、別異取り扱い者側が、本当に障害を知ることができないで、障害以外の理由(例 欠勤がち)で別異取り扱いをしたが、実際にはそれが障害

によって生じたものだったという場合が含まれる。この場合、障害のある者だけが他の者と異なる取り扱いを受けるとは限らず(例 同程度の欠勤日数の非障害者も同じに取り扱われる)、また、同種の障害(例 多発性硬化症)を持つ者が同様の別異取り扱いを受けるとも限らない(例 欠勤日数が相対的に少なく容認範囲内の者もありうる。)。従って、関連差別では障害と差別の関連性が一義的関連性を持っていない。この点では、障害を別異取り扱いのメルクマールとして明示せず、一見すると中立的な規定ぶりをとる間接差別は、関連差別と形式的には似ている。しかし、間接差別は一見すると中立的な基準を適用した場合、その基準が相対的に特定集団に不利益な結果を生じる場合(例 パートタイム労働者の雇用条件をフルタイム労働より不利に定めている場合に、パートタイム労働の87%が女性で占められているとした時、その定めは相対的少数なパートタイム労働の男性にも不利益に作用するが女性の大半に不利益に作用している)であり、中立的な基準を適用した結果が比較対照群に対して相対的に不利益な状況をもたらしていることを証明する必要がある。従って、間接差別では障害と差別との関連性は一義的関連性はないが相対的関連性が認められる。間接差別をこのように理解すると、形式上は一見中立的な規定であってもそれを適用した結果が、特定集団(例 障害のある人や女性)と比較対照集団(例 非障害者、男性)を例外なく分別してしまう場合(例 識字率100%の社会で活字印刷物判読可能なことを採用条件にするなど、視覚障害を有する特定集団だけに不利に作用する)は、障害と差別の関連性が一義的関連性を持つことになるので、直接差別になると理解すべきである(仮に、「黙示的 direct 差別」という)。黙示的 direct 差別は欧州司法裁判所の Maruko 事件 (Case C-267/06) 以降、議論がなされているようであるが、差別の例外的許容をできるだけ限定していく方向から考えると、直接差別の妥当領域を広くとることは望ましく、その分類法には参考にすべき点があると思われる。

間接差別と関連差別の違いは、間接差別では自分と同様の立場に立つ人たちが、比較対照群に対して相対的に不利益な結果を被ることを示す必要があるが、関連差別では比較対照は不要であり、当該基準が自分に適用されるとその人の障害に関連して不利益な状況になる(例 障害のために通院を要し欠勤が増え、職務評価が落とされること)という個別的関連性を証明すべきことになる。間接差別では、中立的な基準は、相対的に多数の障害のある人に不利に作用していなければならない(いわば社会的な差別事象が生じる状況であること)が必要だが、関連差別では、中立的な基準が非障害者にも障害者にもおおむね同じくらい不利益を受ける者を生じさせる場合であっても、特定の障害の状態との個別的関連性が示されれば関連差別となりうる。しかし、ある中立的な基準がたまたま個別的な障害の状態に対して不利に働く場合は、障害のある

人たちに対する歴史的経験的な社会的差別事象とは位相が異なる。これに対して、別異取り扱い者側が対象者に障害があることを知り又は知りうべかりし場合に、基準は中立的だがそれを適用すればその者に不利益を生じることを知りうるのにそれをあえて適用したとすれば、それは、無知や無配慮や他の理由を口実にした別異取り扱いが障害差別の温床となってきた歴史的経験的事実と一致する。そのため、関連差別では別異取り扱い者側に規範的に求められる障害の認識可能性が要件として加えられることになる。これに対して、間接差別では相対的な不利益集団を発生させているので、それ自体を社会的差別事象と認めることができ、関連差別のような認識可能性は求められない。

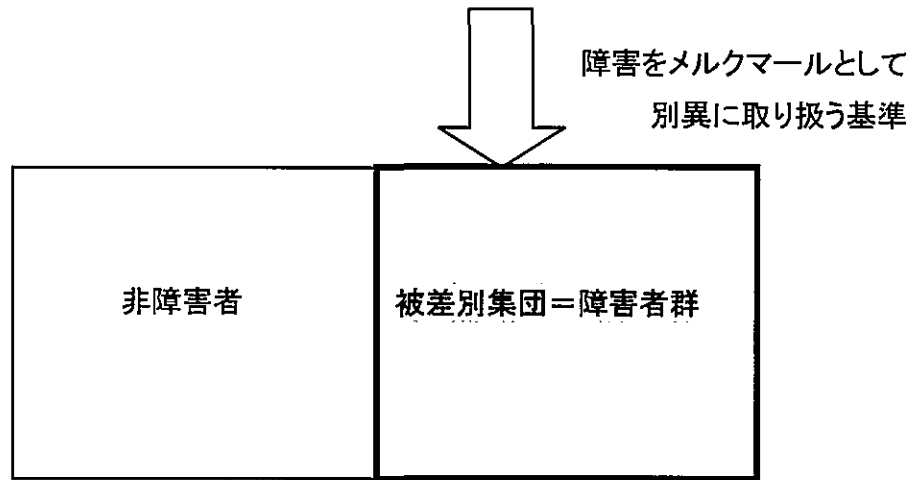
以上のように考えると、中立的な基準を適用した結果、比較対照群との関係で不利益は性が散発的で相対的な不利益性が示せず、個別的には障害によって不利益を受けることは示せるものの、差別者の認識可能性が証明できない場合には、違法な差別とすることができなくなる。合理的配慮はこのような間隙を埋めるうえでとりわけ効果的と考えられる。障害のある人が、ある中立的な基準(例

1カ月に3日以上欠勤は賃金減額とする)が自己の障害との関係で不利益を生じさせる(例 障害に関する通院治療のため1カ月に4日は欠勤せざるを得ない)ので、その基準を修正すること(例 障害に関する通院治療のための欠勤は欠勤として数えない)を求めたのに対して、その配慮がなされなければ差別となる。また、このプロセスの中で差別者は対象者の障害を認識できることになるので、関連差別によれば、当該既存の基準はその障害のある人に適用される限りにおいて違法・無効になる。

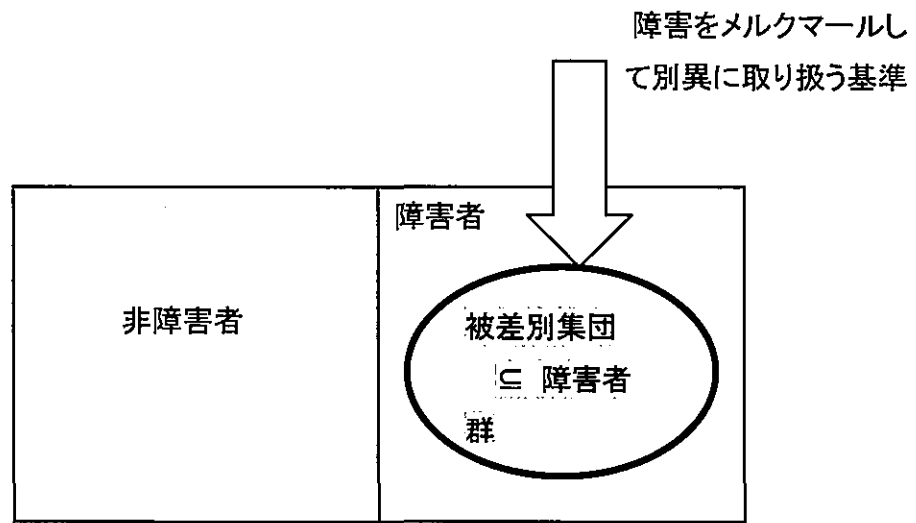
合理的配慮は作為を求めることができる点で、他の差別類型とは局面を異にしている。他の差別類型では、規定や基準自体の無効化や当該事例への適用無効化又は損害賠償などは求めうるが、作為を求めることはできない。例えば重度障害のある車いす利用者は単独で航空機への単独搭乗を認めないという規定が直接差別として無効とされても、搭乗にあたっての支援がなければ搭乗ができない状態は改善されない。こうした場合に搭乗に必要な対処を求めることができるのが合理的配慮である。伝統的な司法権が積極的に作為命令をだすことができるようにするには合理的配慮の規定は必要になる。

以上を集合図で簡略に示すと下図のようなイメージになる。

障害を明示的なメルクマールとした別異取り扱い(明示的 direct 差別)・障害と別異扱いの一義的関連性



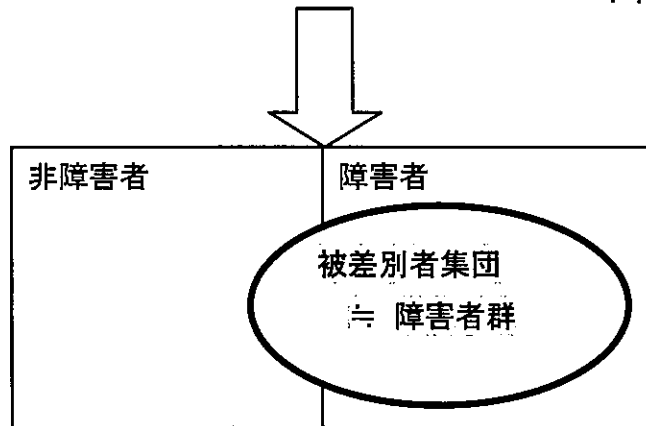
例 精神障害者には免許を与えない



例 精神障害者であって自傷他害のおそれのある者は措置入院にする

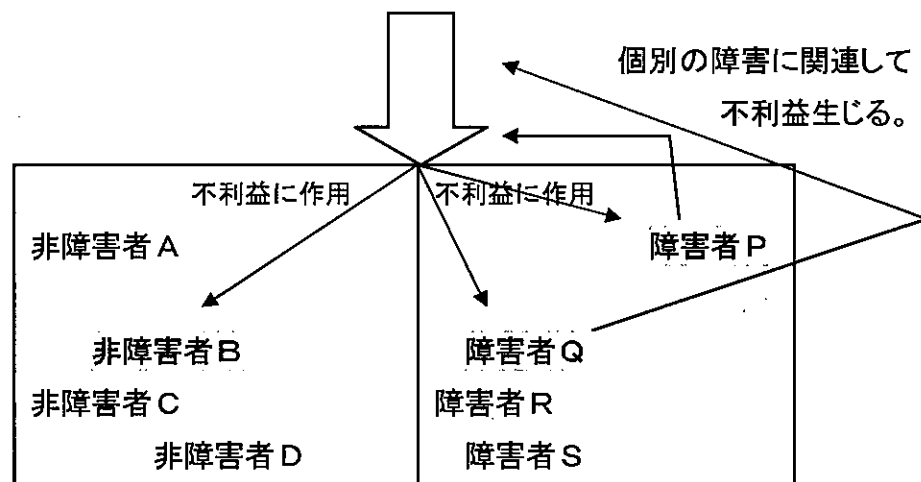
中立的メルクマールによる別異取り扱い(間接差別)・障害と別異扱いの相対的関連性

相対的に障害者群に
不利益に作用する基準



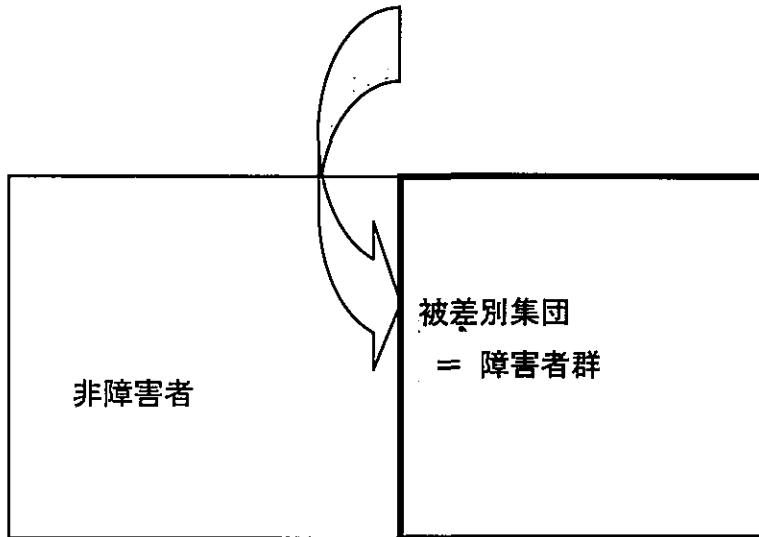
例 英語での電話面談対応が可能なこと、運転免許があること

中立的なメルクマールの適用(関連差別)・障害と別異扱いの個別的関連性

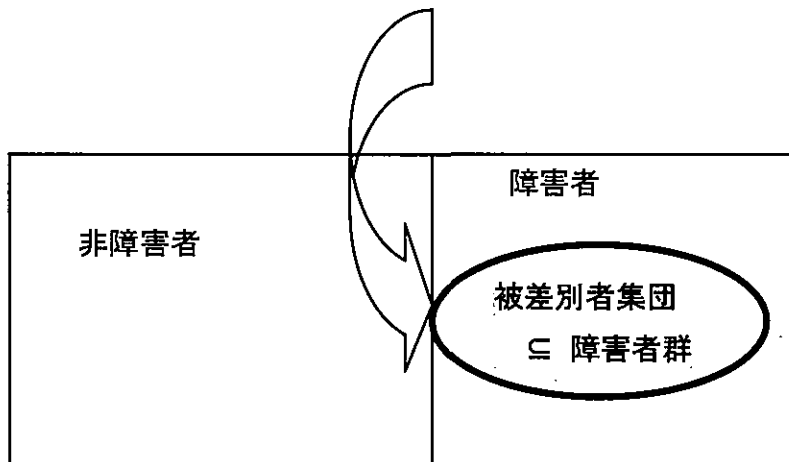


例 1カ月3日以上の欠勤者は減俸とする

中立的メルクマールだが障害者群だけ作用する別異取り扱い(黙示的 direct 差別)・障害と別異扱いの一義的関連性



例 活字印刷物の判読が可能なこと(識字率100%前提)



例 一般公共交通機関で通勤できること

②結論

例外的許容要件と連動させて4類型を法定することが望ましい。

②理由

間接差別や関連差別についての理解はまだ十分に社会に浸透しておらず、司法機関の判断も限定的になる危険性があるので、差別類型を示すことが必要だと思う。また、少なくとも、直接差別とそれ以外の差別では、例外の許容要件が異なるので、そのための類型化をしておく必要もある。

【太田委員】

①結論

間接差別の中には、不作為のものもあるのではないか。上記の分類表で作為、または不作為を持ち出す意図が理解しづらい。

①理由

駅に階段があるため車イスの人が鉄道を利用できないという場合、もしかしたら鉄道会社はその必要性の認識を持っていないか、実は認識はあっても見て見ぬふりをしていいることも想定される。作為的といえるのだろうか。

②結論

上記の分類は、法制上の極めて技術的な問題である。技術的なものを軽視するものはないし、そのような分類によって差別の是正が行われるのであれば、重要なことである。しかし、あまりテクニカルな問題に今深入りすべきではないように思える。基本的な道筋をたてる論議が必要と考える。

私はあえて分類するとしたら、関連差別を含む直接差別、間接差別、合理的配慮の欠如の3類型から出発してもよいと考える。

JDF委員の意見

- ・①「直接差別」「障害関連差別」「間接差別」「合理的配慮の欠如」の4つの類型がすべて含まれる4類型規定
- ②「障害を理由とした」に直接差別と関連差別を
- ③「」関連差別を間接差別の一部として規定

の3つの方法のどれかと考えられる。

①は一番わかりやすいが、イギリス平等法における差別概念の変化から、「障害を理由に」を関連も入れ込んだ形で②も考えられる。

②理由

差別の定義化の必要性は、様々な局面の差別に対して有効性をもって禁止、あるいは救済していくことにある。いろいろな場面を想定した定義化は必要である。

【川島委員】

①意見

(1)差別類型論

障害差別禁止法で禁止される差別の基本形態として、直接差別、間接差別、合理的配慮の否定が挙げられる。これらの3つの差別形態は、諸々の実体法・判例・学説によって定義や概念が異なり、日本の関係者にとって理解が難しいものとなっている。この点、「差別の機能」に着目して、3つの差別形態を整理すれば、次のとおりとなる。

(1)直接差別とは、障害に直接言及した異別取扱(や異なるルール等)によって、ある者に不利をもたらすときに生ずる。

(2)間接差別とは、障害に直接言及しない取扱やルール等によって、ある者に不利をもたらすときに生ずる。言い換えれば、間接差別は、障害に直接言及しないけれども、「障害に関連した事柄」に言及した取扱によって、ある者に不利をもたらすものをいう。間接差別は、後述する「準直接差別」と同じ概念である。

(3)合理的配慮の否定は、過重な負担を伴わないにもかかわらず、取扱やルール等に「例外」を設けないことによって、ある者に不利をもたらすときに生ずる。この「例外」は、「人権(価値)の実現にとって必要かつ適切な変更及び調整」でなければならない。間接差別が特定のルールそのものを違法だとしているのに対して、合理的配慮の否定は特定のルールに例外を設けないことを違法だとする。

なお、本意見では、“treatment”を意味する言葉として、「処遇」「取扱」「扱い」「待遇」を区別せずに用いている。

(2) 準直接差別(疑似直接差別)と間接差別との関係

上記の差別類型のうち、(1)直接差別および(2)間接差別に関係する論点として、「準直接差別」(疑似直接差別)の概念を以下において説明する。まず、障害差別の理由づけとして、(A)障害それ自体(the disability itself)を理由とする差別と、(B)障害に関連する事柄(something connected with his disability)を理由とする差別とを区別することができる。この(B)は、障害に起因する事柄(something arising from his disability)を理由とする差別を含めた広い意味で、ここでは用いる。準直接差別は、質問事項の「関連差別」に該当する言葉である。

この(B)は、障害に実質的に関連する事柄に基づいた差別のことを指しているという意味では、「準(疑似)直接差別」(quasi direct discrimination)だと言うことができる。しかし他方で、(B)は、障害に直接言及していないという意味では、「間接差別」(indirect discrimination)だと言うこともできる。

「間接差別」とは、表面上は障害に直接言及していない処遇やルール等であるけれども、「障害となんらかの関連のある事柄」によって、障害者に不利を生じさせるものをいう。つまり、「間接差別」の意義とは、障害に直接言及していない事由に基づく差別を、障害に基づく差別として法律が規制することを可能にする点にある(Cf. Doyle, O., 2007, "Direct Discrimination, Indirect Discrimination and Autonomy," 27(3) Oxford Journal of Legal Studies 537)。このような間接差別の意義を考えると、機能的にみて準直接差別と間接差別とは同義だと言える。

この点について、もう少し補足的に述べておきたい。「障害に直接言及した差別ではなく、障害に関連する事柄を理由とする差別」(準直接差別)は、「外形的に障害それ自体に明示的に言及しない不利益処遇」という意味では、「間接差別」である。その一方で、「障害に関連する事柄」は、実際のケースでは、「障害それ自体」とほとんど同視することができる場合があるかもしれない。この意味で、「障害に関連する事柄」に明示的に言及した不利益処遇は「間接差別」であると同時に、「ある種の直接差別」(「純粋な直接差別」とまでは言えないが)だと言うことができる。その意味で、「障害に関連する事柄を理由とする差別」は、「準直接差別」と呼びうるし、「間接差別」とも呼びうるのである。

レストランで盲導犬を連れた視覚障害者が入店を断れた場合は、直接差別と間接差別のどちらに該当するか、という問題が知られている。あるレストランが、犬それ自体の

入店を一律に禁止しているルールを採用しているのであれば、そのルールは盲導犬を連れた視覚障害者に対する間接差別となるだろう。他方で、盲導犬は、視覚障害者が(必ずではないが)当然利用しうるものであることを考えれば、犬の入店を一律に禁止することは、視覚障害者に対する直接差別とほとんど同じような不利益処遇だと見こともできる。しかし、これを「純粋な直接差別」だと言うのは言い過ぎである、という主張も成り立つ。そこで主張されるのが、上記の「障害に関連する事柄を理由とする差別」(準直接差別)である。視覚障害のある人びとにとって、盲導犬を連れて歩くことは「障害に関連する事柄」だと言える。

このように、犬の入店の一律禁止は、「障害に関連する事柄(盲導犬を連れて歩くこと)」を理由とする不利益処遇になりうると言える。そして、このような不利益処遇は、準直接差別と呼んでもよいし、間接差別と呼んでもよいことになる。

なお、2010年英国平等法は、間接差別と準直接差別とを概念的に区別して、これらを異なる差別類型にしている。しかし、それに従う必要はない。むしろ、間接差別と準直接差別は機能的に同型であるため、これらを異なる差別類型にすれば、実際の運用において混乱をもたらさうだろう。

(3) 直接差別と間接差別との関係

障害者権利条約2条は、間接差別の定義を置いていないし、間接差別について明示的に言及していない。しかし、解釈上は疑う余地なく、障害者権利条約は直接差別と間接差別(準直接差別)の両方を禁止している。

よく知られているように、表面上中立的なルール(慣行・要件・規定を含む)でも、実質的に障害者に不利をもたらすものは、間接差別として違法の評価を受ける場合がある。ここでいう「表面上中立的な」とは、障害に直接言及していないことを意味する。低身長を要件とするルールは、女性に対する間接差別になりうるが、低身長症の人びとにとっては直接差別になりうる。

繰り返しになるが、間接差別と直接差別の違いは、機能的にみれば次のように言うことができる。直接差別とは、障害(インペアメント)に直接言及する異別取扱で、障害者に不利な結果をもたらすものをいう。他方、間接差別とは、障害(インペアメント)に直接言及しない処遇やルール等で、障害者に不利な結果をもたらすものをいう。

ここでいう「不利な結果」とは、観念的・抽象的には、人間の尊厳、自己決定、社会参加、機会平等、多様性といった価値の観点から評価しうる。間接差別は「結果」に注目し、直接差別は「行為」に注目するという理解もあるが、これは妥当ではない。なぜなら、直接差別と間接差別のいずれの場合も、「不利な結果」(あるいは損害)が生じているかどうか、まずは問題となるからである。

直接差別と間接差別の違いは、ある処遇に当たり障害に直接言及しているかどうかの違いである。上記のとおり、間接差別の意義とは、ある処遇に際して障害に言及していないけれども、障害者に不利をもたらす処遇やルール等(基準・規定・慣行を含む)を差別だとして法的救済の対象に加えたことにある。ここでいう間接差別は、これも上記のとおり、「準直接差別」と同じ概念である。論理的にみれば、差別意図を伴った直接差別のみならず、差別意図を伴った間接差別も存在しうる。

間接差別は、直接差別と重なり合う概念である。このことを明らかにするために、まず、(A)「障害それ自体を理由とする差別」(直接差別)と(B)「障害に関連する事柄を理由とする差別」(間接差別)という二類型を用いて、第7回部会用の質問用紙に記された(1)から(9)までのケースを(それぞれの具体的な状況には不明瞭な部分があるが)検討すれば、次のように言うことができる。

(A)には、(1)養護学校強制(障害を理由とする異別取扱)、(5)搭乗拒否(重度障害を理由とする異別取扱)、(7)入店拒否(障害を理由とする異別取扱)、(9)傍聴拒否(精神障害を理由とする扱い)、のケースが該当する。

他方で(B)には、(2)歯科治療拒否(付随運動を理由とする異別取扱)、(3)レストラン入店拒否(多動を理由とする異別取扱)、(4)アルコール禁止(電動車いすを理由とする異別取扱)、(6)中学卒賃金(学歴を理由とする異別取扱)、(8)レストラン入店拒否(車椅子を理由とする扱い)のケースが該当する。

このように、(A)と(B)を区別して、具体的なケースをどちらか一方に落とし込むことには、しかしながら、大きな無理がある。なぜならば、(A)と(B)とを明確に区別することができないケースがあるからである。たとえば、(2)の歯科治療拒否のケースは、(A)障害それ自体(脳性まひ)を理由とする不利益処遇だと言いうるし、(B)障害から発生する症状(不随運動)を理由とする不利益処遇だとも言いうる。また、(3)のレストラン入店拒否は、(A)障害それ自体(発達障害)を理由とする不利益処遇だとも言いうるし、(B)障害と関連する状態(多動)を理由とする不利益処遇だとも言いうる。さらに、(8)の

レストラン入店拒否は、(A)障害それ自体(身体の障害)を理由とする不利益処遇だと言いうるし、(B)障害と関連する状態(車椅子の利用)を理由とする不利益処遇だとも言いうる。

このように、(A)と(B)とは相互に密接に関係し、重なり合いながら、ある者が差別(不利益処遇)を受ける根拠になりうると考えられる。すなわち、障害(者)に対する偏見、ステレオタイプ、無知(無理解)を背景にして、(A)と(B)が相俟ってひとつの不可分の理由づけとなり、ある者は障害差別を受けうると考えられるのである。

なお、(2)歯科治療拒否、(4)アルコール禁止、(5)搭乗拒否の各ケースは、たとえば健康・安全という理由(合理的な理由)に基づいた合理的処遇であるとも言いうる。つまり、個別具体的のケースに応じて、目的の正当性(妥当性)と、その達成手段の適切性・必要性とが客観的に証明されれば、(2)(4)(5)の各処遇は障害差別にはならない。ただし、それでもなお、(2)(4)(5)の各処遇は、場合によっては障害差別だと言うこともできる。たとえば、(2)(4)(5)の各ケースにおいて、合理的配慮を否定した場合には障害差別が認定されうる。

(4) 合理的配慮の否定と間接差別との関係

合理的配慮と間接差別との機能について、具体例を挙げて考えてみよう。たとえば、(a)音声言語による面接試験、(b)墨字による資料提供、(c)休暇取得に係る社内規則、という既存のルールはそれぞれ、障害に表面上直接言及していないが、障害者に不利をもたらす。そこで、障害者は次の二つの差別概念を用いて、この不利な状況を打開することができる。

ひとつは間接差別である。すなわち、(a)(b)(c)のようなルールは、障害に直接言及していないが、障害に関連した事柄によって障害者に不利をもたらしているため、障害者に対する一応の間接差別が発生していると見ることができる。ただし、このルールの目的が正当(妥当)であり、その目的を達成する手段に必要性和適切性があることを相手側が証明すれば、そのルールは「許容される間接差別」になりうる。

もうひとつは合理的配慮の否定である。すなわち合理的配慮の概念の下で、障害者は、(a)(b)(c)のようなルールに「例外」を設けること、すなわち手話や点字や特別休暇を提供することを相手側に要求しうる。ルールに「例外」を設ける際に「過重な負担」を

相手側に課してしまう場合には、その「例外」を設ける必要はない。すなわち、「過重な負担」を課す場合には、「合理的配慮」ではなく、「不合理な配慮」になるため、ルールに「例外」を設ける必要はないことになる。しかし、「過重な負担」を課さないにもかかわらず、ルールに「例外」を設けないのであれば、それは差別となる。

間接差別と合理的配慮の否定とは、現実の差別現象においては密接に関連している。たとえば、入社時の墨字のみによる筆記試験は、障害に表面上直接言及しないルールであるけれども、「障害に関連する事柄」(点字や音声の不使用)を理由に障害者に不利をもたらすという意味では「間接差別」(準直接差別)だと解されうる。さらに、入社時の墨字のみによる筆記試験は、視覚障害者に対し、点字や音声による情報提供という「例外」を設けなければ、「合理的配慮の否定」だと解されうる。

ちなみに、第7回部会用の質問事項では、一般採用試験での要件として、(1)一般公共交通機関を利用すること、(2)活字印刷物の判読が可能であること、(3)電話対応、面談が可能であること、(4)自家用車通勤が不可であること、(5)試験申込書・受験票の記入は自書であること、という諸規定を障害の有無にかかわらず適用することは間接差別かどうか、という問いがあった。これらの例はすべて、上で述べた入社時の墨字のみによる筆記試験の場合と同じように考えることができる。

なお、EU指令の下では、間接差別は合理的配慮があれば許容される。そのためEU指令の下では、たとえば(a)音声言語による面接試験、(b)墨字による資料提供、(c)休暇取得に係る社内規則、という既存の諸ルールは、合理的配慮が実効的に保障されていれば、間接差別にはならない。もっとも、日本の障害差別禁止法は、このようなEU指令の規定に従う必要はない。

(5) 合理的配慮の否定と直接差別との関係

直接差別と合理的配慮の否定とは、個別具体的な場面では、密接に関係しうる。すなわち、あるケースを、直接差別だと解することもできるし、合理的配慮の否定だと解することもできる。第7回部会用の質問事項に記された例として、ここでは、「重度障害のある車いす利用者は、緊急時の安全上、当社の航空機には単独搭乗できません」という(5)のケースを考えてみよう。

まず、重度障害者は単独搭乗できないというのは、障害を理由とする「直接差別」に

なりうる。また、別の見方として、航空会社が一定の配慮をすれば重度障害者も単独搭乗できる可能性が十分あるにもかかわらず、そうした配慮をしなければ、「合理的配慮の否定」になりうる。さらに、この合理的配慮は、直接差別の問題と関係している。すなわち、相手側が、合理的配慮という名の下に、障害者に不利益処遇を課す場合(たとえば、単独搭乗させるための措置が当該障害者の尊厳を傷つける場合)には、その不利益処遇は「直接差別」として認定されうる。

繰り返しになるが、そもそも合理的配慮は、あるルールに「例外」(exception)を設けさせる機能を果たす。ここでいう例外は、人間の多様性という客観的事実を前提に、個々人の差異を尊重したうえで、個人の自律と参加を実質的に可能とするために設けられるものである。この意味において、この例外措置は、人権を支えている価値の実現に資する。逆にいえば、尊厳や自己決定や社会参加といった価値に支えられていない例外扱い(特別扱い)は、もはや合理的配慮とはいえず、ときに劣等処遇(直接差別)になりうる(拙稿「障害者と国際人権法—「ディスアビリティ法学」の構築」芹田健太郎ほか編『講座国際人権法 第4巻』(信山社、2011年)479-494頁)。このように、「直接差別」と「合理的配慮の否定」とは、実際の事案においては、相互に関連し合いながら発生しうる。

なお、障害者権利条約の第1次草案の脚注27(「合理的配慮」という言葉に付された脚注)は、「特定の「合理的配慮」を受け入れるよう、ある主体が個人に強要することは許されないと解される」と記している。

②意見

言うまでもなく、法的に規制される「差別」とはどのようなものを明確にする作業は、日本で障害差別禁止法を作る際に不可欠である。差別の法的概念を明確にするためには、「傘概念としての差別概念」を構成する3つの要素(直接差別、間接差別、合理的配慮の否定という3つの差別概念)を整理し、それぞれの機能を明らかにしておくことが有益である。そうすることで、現実の複雑な差別現象を、法的観点から分析することができて、どのような行為(作為・不作為)が法的に禁止される差別かを明確にすることができるのである。

上記①で記したように、私見では、3つの差別概念はそれぞれ異なる機能を果たし、それぞれ固有の意義をもつ。また私見では、「差別」の法的概念を明確にするために、3つの差別概念を機能的にいったん区別する意義を認めるべきであるが、その一方で

、現実の差別事象においては個々の差別概念が相互に関連性をもっていることも認められる。

3つの差別概念の機能(意義)をそれぞれ効果的に確保するためには、日本の障害差別禁止法では、それぞれの概念を区別して、すべて明記する必要がある。このことは、日本で創設される差別禁止法制を、誰にでも利用しやすく、なるべく分かりやすくするという観点からも、一定の妥当性をもつと考えられる。

【竹下委員】

①結論

差別禁止法においては、差別の類型化をすべきではないと考える。

①理由

- 1 わが国には未だ間接差別や障害に起因する差別といった概念が定着していない。したがって、直ちに4類型を立法することは困難であるし、混乱を引き起こすことになる。
- 2 差別の内容を明確にし類型化することは、当初は付属文書(指針など)で行うべきである。指針などによって議論を深め、弾力的にバージョンアップができる可能性を残しておくことが国民の理解を深めることになる。

②結論

権利条約2条を基本に置いた表現にすべきである。

②理由

現時点では権利条約2条の表現がもっともわかりやすく混乱を招かないと思われる。

- 1 不利益取扱いの禁止
- 2 合理的配慮の欠如による差別の禁止
- 3 合理的理由のない区別の禁止
- 4 主観主義の排除(差別を意図していない場合であって結果としての差別の排除)

【西村委員】

①結論

直接、関連、間接差別及び合理的配慮の不提供を、禁止すべき差別として定義するか、関連差別を間接差別の類型に含める。

①理由

障害児・者及びその家族等が、現実を受けてきた生活上の制限や制約及び排除は、機能障害に直接起因するものだけではなく、障害と関連している場合もあることから、こうした現実を改善するためには、差別の類型を広く定義することが必要である。

＜直接差別と思われる事例＞

私の実体験であるが、1991年に就職活動と就職試験の時の話である。

当時、私は免許保有者数が少ない陸上無線技術士の免許を保有しており、大手のT放送の採用試験の要綱をもらいに行った時と同じく大手のM放送の採用試験を受けに行った時に辛い経験をしている。

T放送においては、新規採用があるのを確認した上で、要綱をもらいに行ったのであるが、受付の職員が私が障害者であるのを見て「来年度の新規採用はありません」と門前払いされた。M放送においては、最初に受験者全員に1対1の面接があり、その放送局のアナウンサーが、私が椅子に座るなり、「あんたは障害者なので、ダメです」と、面接試験をすることなく門前払いされた。

(奈良県在住 男 43歳 脳性麻痺)

②結論

上記と同じ

②理由

上記と同じだが、日本の法律体系や裁判の規範性等といった面との整合性を確保することが必要である。

【松井委員】

①結論

さまざまな類型の差別が存在することは、概念としてはわかるが、それぞれの類型ごとに具体的にどのように違うのかは、必ずしも明らかではない。

①理由

たとえば、普通校で就学している障害児が、必要かつ適切な支援が十分に得られないため、本人や家族の願いに反して、特別支援学校に転校せざるをえなくなるといった場合、直接差別や合理的配慮の否定に当たるのか、あるいはこうした事例はそもそも差別に該当しないのかといった、具体的場面では判断に迷うことが少なくないと思われる。

②結論

差別は、「直接差別」(関連差別も含む。）、「間接差別」および「合理的配慮の否定」の3類型に整理してよいと思われる。

②理由

差別理由や行為態様の違いから、3類型に整理できよう。そのうち直接差別については障害を理由とするだけに差別行為として認識されやすいが、障害を直接的な理由としない間接差別や、国内的には新しい概念といえる合理的配慮の否定が差別に該当するということについては、ひろく市民の理解と協力が得られるような積極的な周知活動の展開が必要であろう。

【棟居委員】

①結論

上記4つの概念はいずれも有用だが、関連差別は直接差別の派生形態であるから、障害者側が相手方の「隠れた差別意図」を立証することで、直接差別と同一視しうる。また、間接差別は、「合理的配慮を行うべきであるにもかかわらず、合理的配慮を行うことなく、単に機能障害に起因する能力差のみを理由としてなされる区別」として定義できると思われる。合理的配慮は、この定義文のように、間接差別(「合理的配慮を欠いた取扱い」といった名称を付与しうる)の定義のなかに含めて捉えることも可能である。

つまり、直接差別(+関連差別)と間接差別(=合理的配慮を欠いた取扱い)の二つに集約しうると考える。

①理由

憲法14条1項の平等原則の規定は、(A)前段「すべて国民は、法の下に平等であつて」という【不合理な差別の禁止の一般原則】の部分と、(B)後段「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

」という、偏見に基づいて歴史的に繰り返されてきた差別類型に関して、特に強く差別を禁止する趣旨で項目を【特別に列挙】した部分との、二つの規範から成り立っている。

「直接差別」は、障害者に対する偏見に基づく「社会的排除」そのものであり、障害そのものを別異取扱いの理由として相手方が持ち出す場合であるから、上記(B)に該当する。障害者の「機能障害」に着目しているだけで、偏見や社会的排除の意図はない、という反論が相手方からはありうるが、障害者という類型を初めから排除する(機会を与えない)のは、「障害者は社会に参加する能力を欠いている」という社会的偏見を増幅させるから、こうした類型的差別自体を上記(B)に含めて原則として違法と捉えるべきである。

「関連差別」はやはり社会的排除であり、直接差別の意図が隠されている(差別している側が気づいていない場合も含む)だけであるから、直接差別に帰着させるべきである。

「間接差別」は、直接差別が隠されているだけの「関連差別」に他ならない場合もあるであろうが、そのような場合は、間接差別ではなく関連差別に位置付けることにすればよい。したがって、ここでは「間接差別」は、上記(A)に該当する場合、つまり障害者の偏見に基づく類型的な社会的排除でなく、個別の事情に応じて、個々人に一定の機能や能力を要求した結果として障害者が不利に扱われる場合をもつぱら意味することにする。この場合には、不利益取扱いが違法であるかは、障害者個人の機能と、レストランなど相手方が提供するサービスや財、あるいは雇用主など相手方が求める労働者の能力といった要素との総合考慮で決まることになる。その際、「合理的配慮」が提供されるとすれば、障害者側の機能障害が比較的容易に克服されうるのであれば、そのような「合理的配慮」を相手方が提供したか、またそれを相手方に求めることが、障害者と相手方との関係、相手方の性質や規模等の事情において、相手方に過大なものとならないか、も考慮要素に含まれる。

「合理的配慮」は、上記のように、間接差別が違法であるかを個別事情を総合考慮して判定する際の、一材料として、間接差別に組み込むことが考えられる。

②結論

- ・ 直接差別＝ことさらに障害者であることを理由として、社会的に排除することにつながる差別＝違法性が強く推定される。
- ・ 間接差別＝障害者の個別の機能障害を理由とする不利益取扱いであり、「不合理な差別の禁止」の一例であるから、「合理的な区別」であれば許される。ただし、「合理的な配慮」によって容易に機能障害が克服ないし低減されうるのであれば、「合

理的な区別」か否かの判定には「合理的な配慮」を行ったか否かも一要素として組み込まれ、合理的な配慮を欠いた間接差別は違法となりうる。

②理由

前述の日本国憲法の構造に忠実に、障害者差別を整理すれば、このようになると思われる。

【山本委員】

①意見

1)差別の意味

ある属性(P)を除く他の条件が等しいとしたときに、その属性を持つ者(A)がその属性を持たない者(B)と異なった状態に置かれる場合に、両者(AB)の間には「不平等状態」がある。ある者(Y)が他の者(X)を「差別」とされるのは、被差別者(X)について、①不平等状態を(作り出してはいけないのに)作り出した場合、または、②存在する不平等状態を(除去ないし是正すべきなのに)そのままにした場合だと考えられる。

障害者差別が問題になるのは、以上のうち、属性Pが「障害」であるときである。

2)積極的差別

(1)意味

以上のうち、①は、不平等状態を積極的に作り出したという意味で、積極的差別といえることができる。これは、相手方(Y)が、当該の属性Pを持つ者(X)を属性Pを持たない者と異なって扱う場合に認められる(不平等取扱いによる不平等状態の作出)。障害者差別に即していうと、相手方(Y)が、当該障害者(X)を、非障害者(当該障害という属性を除く他の条件が等しい者)と異なって扱う場合に、積極的差別が認められる。

(2)判断基準と類型

これによると、問題は、「当該障害者を非障害者と異なって扱っている」かどうかである。

これは、非障害者に認められる扱いが当該障害者に認められない場合に存在する。もっとも、ここでいう「非障害者」とは、当該障害という属性を除く他の条件が等しい者であり、一般的・抽象的な存在である。そのような非障害者に一定の扱いが認められているとするならば、それは、「ある要件がみたされる場合には、一定の扱いを認める」と

いうルールによると考えられる。したがって、積極的差別があるというためには、その前提として、このようなルールを確定する必要がある。

その上で、このようなルールに照らして「当該障害者を非障害者と異なって扱っている」と評価される場合に、積極的差別があるということになる。こうした評価は、次の二つの基準にしたがっておこなわれると考えられる。

(a) ルール適用の差別 — 直接差別・関連差別

第一は、障害者と非障害者とで、ルールを等しく適用しているかどうかである。

(ア)これによると、あるルールを非障害者にはそのまま適用するのに、障害者には適用しない場合は、障害者と非障害者を異なって扱っているということができる。たとえば、相手方Yがルール甲(T1にあたるときはRが認められる)にしたがって行動し、または行動すべきであるときに、障害者Xがルール甲の要件T1をみたしているにもかかわらず、Rという扱いが認められない場合は、障害者Xが非障害者と異なって扱われている、つまり差別されているということができる。

一般に「直接差別」といわれるのは、この類型に属すると考えられる。また、「関連差別」といわれるものも、結果として、障害者もしくは障害者と関連を有する者がルール甲の要件T1をそなえているにもかかわらず、Rという扱いが認められない点で、この類型に属すると考えられる。

(イ)この場合でも、相手方Yが、ルール甲に対する例外ルール乙(「ただし、T2にあたるときは、その限りでない」)にしたがって行動し、または行動すべきであり、障害者XにRという扱いを認めなかったのは、この例外ルール乙を適用した結果であるときは、差別が正当化される可能性がある。もっとも、障害者Xと同じ障害を持つ者は通常この例外ルール乙の要件T2をみたすことができない場合は、次の第二類型と同じことが問題となる。

(b) ルール設定の差別 — 間接差別

第二は、障害者と非障害者を等しく扱うルールを設定しているかどうかである。ここでは、設定されたルール自体が「当該障害者を非障害者と異なって扱う」ことを内容としているかどうか問題となる。

(ア)これは、相手方Yがルール甲(T1にあたるときはRが認められる)にしたがって行動しているときに、障害者Xがルール甲の要件T1という属性を持っていないので、Rという扱いを認めなかった場合において、障害者Xと同じ障害を持つ者は通常ルール甲の要件T1をみたすことができないときに問題となる。この場合は、障害者と非障害者を

等しく扱わないルール甲を設定することにより、障害者Xには、非障害者ならば受けられるRという扱いを受ける機会が与えられないことになる。一般に「間接差別」といわれるのは、この類型にあたると考えられる。

(イ)この場合でも、このような内容のルール甲を設定すること自体が正当と評価できる場合は、差別が正当化される可能性がある。そこでは、Rという扱いを認めるために、要件T1を設定することに正当な理由があるかどうかの問題とされることになる。

3) 消極的差別

(1) 意味

以上に対し、上記1)の②のように、存在する不平等状態を是正すべきなのにしない場合は、なすべき行為をしないという不作為による差別という意味で、消極的差別といえることができる。これは、不平等状態を是正するという作為が命じられることが前提とされ、それをしない場合に認められる。障害者差別に即していうと、相手方(Y)が、当該障害者(X)に、「合理的配慮」を提供しない場合が、この類型に属すると考えられる。

(2) 判断構造

以上のような消極的差別が認められるかどうかを判断する際には、次の3つの点が問題になると考えられる。

(a) 是正されるべき不平等状態の存在

まず問題になるのは、是正されるべき不平等状態が存在するかどうかである。これについては、第1の1および3で述べたことがあてはまる。

(b) 相手方に要請される是正措置の確定

次に問題となるのは、以上により特定された不平等状態を是正するために相手方にどのような措置をとることが要請されるかである。これについては、第1の3で述べたことがあてはまる。もう一度敷衍すると、次のとおりである。

相手方に是正措置をとることを要請するならば、そのかぎりでは相手方の権利・自由が制約されることになる。それにより相手方の権利・自由が過剰に制約されるならば、そのような是正措置を命ずることは、むしろ相手方の権利・自由に対する不当な介入にあたり、認められない。そうすると、ここでは、いわゆる比例原則にしたがい、次の3つの点が問題になると考えられる。

(ア) 適合性の原則

第一は、とられる手段、つまりその是正措置が、不平等状態を是正するという目的に適した措置かどうかである。「合理的配慮の不提供」に即していえば、当該配慮が、障害者と非障害者の不均衡状態を是正することに役立つものであるかどうかの問題となる。そもそも不均衡状態を是正することに役立たないものであれば、それは「合理的配慮」にはあたらないと考えられる。

(イ) 必要性の原則

第二は、とられる手段、つまりその是正措置が、不平等状態を是正するという目的に必要な措置かどうかである。「合理的配慮の不提供」に即していえば、当該配慮が、障害者と非障害者の不平等状態を是正するのに必要不可欠なものかどうかの問題となる。ほかに、相手方の権利・自由を制約する程度が低い配慮方法があり、それによっても不平等状態を同じ程度に是正できるときは、そのような配慮を求めることは許されないといえることができる。

(ウ) 均衡性の原則

第三は、とられる手段、つまりその是正措置(手段)が、不平等状態を是正するという目的と不均衡なものでないかどうかである。「合理的配慮の不提供」に即していえば、当該配慮が、相手方の権利・自由を制約する程度が大きければ大きいものであるほど、不平等状態を是正するという目的がそれを正当化するに足りるだけの重要性を持つものでなければならず、そうでなければ、そのような配慮を求めることは許されないといえることができる。その判断に際しては、次の二つの点がポイントになると考えられる。

一つは、当該配慮が、相手方の権利・自由をどの程度制約するものであるかである。ここでは、制約される相手方の権利・自由がどの程度重要なものであるか、その相手方の権利・自由がどこまで制約されるかが問題になると考えられる。

もう一つは、不平等状態を是正するという目的がどの程度重要であるかである。ここでは、不平等状態が問題となる事柄が障害者にとってどの程度重要であるか、その不平等がどの程度のものであるかが問題になると考えられる。

(c) 是正措置の不履行

最後に問題となるのは、以上により特定された是正措置を相手方が履行しているかどうかである。「合理的配慮の不提供」に即していえば、まさに以上により特定された「合理的配慮」を相手方が提供しているかどうか、ここでの問題である。

(3) 間接差別と合理的配慮の不提供との関係

上述したように、相手方が「当該障害者を非障害者と異なって扱う」ことを内容とした

ルールを設定している場合は、間接差別が問題となる。この場合に、そうしたルールを設定することの当否を問題とするのが、間接差別にほかならない。

これに対して、そのようなルールが適用されることを前提とすれば、それにより、当該障害者が非障害者と異なった状態に置かれることになる。相手方が、こうした不平等状態を是正することが要請されるとするならば、その是正措置をとらないことは、まさに消極的差別にあたる。その意味で、同じ前提のもとで、「合理的配慮の不提供」も問題とすることができる場合があると考えられる。

もつとも、いずれを問題にするかにより、判断のポイントは異なってくる。つまり、間接差別を問題にするときは、そこで適用されるルールを設定することが正当化されるかどうか問題となる。これに対して、合理的配慮の不提供を問題にするときは、そこで適用されるルールを前提とした上で、それによりもたらされる不平等状態を是正することが要請されるかどうか、されるとして相手方に要請される是正措置はどのようなものか、その是正措置を相手方が履行していないといえるかどうか問題となる。

②意見

①にあげたもののうち、積極的差別(直接差別・関連差別、間接差別)と消極的差別(合理的配慮の不提供)は、意味と判断構造が大きく異なる。これらをひとまとめにして、一般的に「差別」を禁止するといっても、その内実は一様ではない。そうだとするならば、さしあたり、積極的差別を一般的に禁止されるものとして定め、合理的配慮の不提供は、それとは別に定めることも考えられる。少なくとも、そうした可能性も含めて、慎重に検討する必要がある。

第3、正当化(例外)事由

1、正当化(例外)事由

差別の種類としてどのようなものを想定するのかといった議論が前提とはなりませんが、想定される類型ごとに正当化(例外)事由も異なるものと思われます。そこで、委員が必要と考える類型ごとに、どのような正当化(例外)事由を設ける必要があるのか、ご意見を伺いたいと思います。

【池原委員】

結論

直接差別 必要不可欠な公共的利益を実現するためにその区別等が必要不可欠な手段であることを、区別者側が証明すること

間接差別・関連差別 重要かつ正当な目的を実現するために、その区別等について障害のある人に対してより不利益の少ない選択肢がないことを、区別者側が証明すること

合理的配慮 当該配慮を行うことが配慮者側に過度の負担を課すものとなることを、配慮者側が証明すること

理由

直接差別は、障害と区別等が一義的関連性を有し、歴史的経験的に障害のある人に対する差別の典型となってきた、もっとも差別の疑いの高い類型であり、強力な社会的排除をもたらすものであるから、基本的に例外を許さない極めて厳格な要件が求められる。

間接差別・関連差別は、障害と区別等が相対的関連性または個別的関連性を有するにとどまるため、障害のある人を狙い撃ちにして社会から排除するという場合とは異なるため、例外はある程度許容される。しかし、不利益や制約を受ける障害のある人の権利は究極的には民主主義社会の基本を構成する平等権に関するものであり、巧妙に他の理由を口実に差別がおこなわれる実態もあるので、その審査基準は厳格なものであることを要する。

合理的配慮は、作為を求めるものであり、第三者機関の私人間への積極的介入がなされるものであるため、作為を禁止する上記の3つの類型よりは例外を許容する基準はやや緩やかであることもありえる。

【太田委員】

結論

偏見による差別(直接差別・間接差別)については、正当化事由は認められないものとする。原因が偏見に基づくものではない場合については、目的と方法において、客観的に正当性が証明される場合は、正当化される場合がある。

また合理的配慮の欠如による差別については、過度の負担を強いられるかどうか、ということが、正当化の争点となる。

JDF委員の意見

差別に例外を設けることは、新たな差別を生むだけで、根本的な誤りである。積極的差別是正措置は、差別に当たらないし、ユニバーサルデザインもそうであるため、条約に準拠すれば、例外的に差別が認められるようなことは考えられない。但し、裁判規範性をもった私法としての差別禁止規定は、私法という法律の性質上、他の法律との関係で難しい場合もあるだろうが、関係法律を改正するなど、積極的に立法上の差別をなくしていく必要があるはずだ。

理由

偏見による差別は、絶対禁止していかなければならない。その他の理由による差別については、社会生活の成立という現実的視点が必要になる。ただ立法する過程において、正当化事由を極力狭めていかないと、差別禁止法の実効性も薄らいでしまう危険性もあり、慎重な検討が必要である。

【竹下委員】

結論

正当化事由の具体化は立法段階ではすべきではない。

理由

差別の類型化そのものも当初は付属文書等において(例示)行うべきであるし、したがって正当化事由も同様である。しかも、正当化事由は経済状態や社会的思想の発展によっても変化しうる内容であるから、法文としては解釈の余地を残すべきである。

【西村委員】

結論

- 1 直接差別については、正当化(例外)事由は、不要と思われる。
- 2 関連、間接差別については、正当化(例外)事由は、法制上必要とされているようであるが、「合理的配慮との整合性」と「客観性の基準(医学モデル?社会モデル?)」との関係で慎重な検討が必要である。
- 3 合理的配慮の場合は、その提供にともなう負担が、過度な場合のみとする。

理由

- 1 直接差別は、「障害者は、〇〇〇をしてはならない」という明確に障害を理由として制限、制約及び排除することから許容できない。
- 2 関連、間接差別は、正当化(例外)事由に基づき、様々な場面(就学、就業、公共交通機関の利用等)で障害児・者が排除されてきた事実がある。こうした実態を改善するための新たな概念として合理的配慮を提供しないことを条約は、差別と定義した。また、障害の概念についても障害者制度改革においては、「医学モデル」から「社会モデル」へ転換しようとしている。こうしたことから、正当化(例外)事由の根拠とされる客観性の基準自体を合理的配慮の提供等を加味することが必要である。従って、正当化(例外)事由と併せて、その正当性と客観性を条約理念に基づき判断する機関や仕組み等に関する検討が必要である。

～事例 採用要件(=求められる職務能力)～

- ・運転職:2種免許取得者、荷物の車両への積み込みに支障のない者、事故発生時等の連絡及び救急対応可の者
- ・秘書職:電話、応談、案内、誘導、茶菓子提供に関する対応が可能な者
- ・事務職:電話対応、活字印刷物の判読及び自筆が可能な者。

～事例 合理的配慮と思われるもの～

- ・担当用務と業務分担、連絡及び危機管理体制の見直し。
- ・ワークアシスタント、ジョブコーチ、職場介助者等の配置。
- ・OA機器等やシステム等の活用。

- 3 合理的配慮については、権利条約に規定があるため。

【松井委員】

結論

差別の種類によって正当化事由が異なることから、類型ごとに正当化事由を設ける必要がある。

理由

直接差別が正当化されるのは、障害者を他の者と区別したり、排除することなどに正当な事由があること、間接差別が正当化されるのは、結果的に障害者が他の者よりも不利になることがあるとしても、同じルールを適用することに正当な事由があること、また、合理的配慮の否定が正当化されるのは、合理的配慮の提供が、たとえば、当該企業などにとって過度の負担になるなどの正当な事由があることなど、が考えられる。

【棟居委員】

結論

直接差別:差別の正当化はありえない。ただし、障害者を類型的に社会的に排除する直接差別ではなく、個々の障害者の機能障害に着目した間接差別にすぎない、という正当化はありうる。

間接差別:「不合理な差別」ではない、という正当化の論証のために、相手方が障害者の機能の程度や内容、相手方の規模や性質、障害者と相手方との関係など、諸事情を指摘し、場合により立証することが求められる。「合理的配慮」を行った、あるいは必要な合理的配慮を提供することは困難であることを相手方が論証すれば、これも正当化事由にあたる。

理由

「第二」での私見から。

【山本委員】

1)直接差別

上述したとおり、直接差別の場合は、相手方Yが、ルール甲に対する例外ルール乙(「ただし、T2 にあたるときは、その限りでない」)にしたがって行動し、または行動すべきであり、障害者XにRという扱いを認めなかったのは、この例外ルール乙を適用した結果であるときは、差別が正当化される可能性がある。

しかし、障害者Xと同じ障害を持つ者は通常この例外ルール乙の要件T2をみたすことができない場合は、相手方Yがこの例外ルール乙を採用することを正当化する理由があることが求められると考えられる。

この正当化理由が認められるかどうかを判断する際には、前回会議でも述べたように、次のような要因を比較衡量することになるのではないかと考えられる(ただし、この点については、さらに詰める必要があると考えている)。

①相手方Yが例外ルール乙を採用することにより得られる利益の大きさ、および、例外ルール乙を採用しないときに生ずる弊害の重大性

②当該障害者Xにとって相手方YからRを受けられることにより得られる利益の大きさ、および、当該障害者Xにとって相手方Yから受けられないことにより生ずる弊害の重大性

2) 間接差別

上述したとおり、間接差別の場合は、相手方Yがルール甲(「T1にあたる時は、R」)にしたがって行動し、障害者XはT1にあたらない場合でも、当該障害者Xと同等の障害を持つ者は通常このルール甲の要件T1をみたすことができないときは、相手方Yがこのルール甲を採用することを正当化する理由があることが求められると考えられる。

この正当化理由が認められるかどうかを判断する際には、前回会議でも述べたように、次のような要因を比較衡量することになるのではないかと考えられる(ただし、この点については、さらに詰める必要があると考えている)。

①相手方Yがルール甲を採用することにより得られる利益の大きさ、および、ルール甲を採用しないときに生ずる弊害の重大性

②当該障害者Xにとって相手方YからRを受けられることにより得られる利益の大きさ、および、当該障害者Xにとって相手方Yから受けられないことにより生ずる弊害の重大性

3) 合理的配慮の不提供

上述したように、「合理的配慮の不提供」で問題となるのは、存在する不平等状態を是正すべきなのにしないという消極的差別の場合である。ここでは、存在する不平等状態を是正するために「合理的配慮」が求められるのに、それをしないことが、差別としてとらえられることになる。

この場合は、上述したように、①合理的配慮が求められるような不平等状態があるか

どうか、あるとして、②どのような配慮が求められるか、③そのような配慮を相手方が履行したかどうか問題となる。したがって、ここでは、原則に対する正当化理由が問題となるのではなく、①②③、とくに②において、相手方の権利・自由に対する過剰な制約にならないようにするために、比較衡量がおこなわれるとみることができる。その詳細については、上記第2を参照。

2、過度の負担か否かの判断にあたっての要素

合理的配慮に関して言及されるいわゆる過度な負担において、何が過度であるのかを判断するにあたって、どのような要素、どのような視点で判断していくかの一定の基準を示すべくについて、ご意見を伺いたいと思います。

また、その際、公的支援を要素に入れ込むか、若しくは、公的な支援がないことをもって抗弁できるのかといった点について、ご意見のある方はご意見ください。

ちなみに、正当化(例外)事由に関する諸外国の立法例は以下の通りです。

なお、該当部分だけの抜粋ですので、分かりにくいかもしれません。その際は第6回差別禁止部会で配布された参考資料「各国差別禁止法における差別の一般的定義比較表」を参照ください。

■ 直接差別に関して

- 障害者の取扱いが第5項における直接的差別に該当する場合には、当該取扱いは、第3項に基づいて正当化することができない。

(障害者差別禁止法第3A条4項 英、1995)

- 絶対的禁止 (2010年平等法第13条 英)
- 正当な事由(過度な負担や著しく困難な事情などがある場合、特定の職務や事業遂行の性質上、不可避な場合)なしに、

(2007年障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律第4条 韓国)

■ 関連差別に関して

- 問題とされる当該取扱いを正当化する理由を示すことができない場合。
(当該取扱いの理由が当該事例において重要かつ相当である場合に限り、当該取扱いは正当化される。)

(1995年障害者差別禁止法第3A条1項(b)と3項 英)

- Aがこの取扱いが適法な目的を達成するため均衡の取れた手段であることを証明することができない場合。

前項は、AがBに障害があることを知らず、かつ、合理的に見て知ることを期待することができなかったことをAが証明した場合には、適用しない。

(2010年平等法第15条 英)

■ 間接差別に関して

- ただし、次の場合は、この限りでない。
 - (i) 当該の規定、基準又は慣行が、妥当な目的により客観的に正当化され、かつ、その目的を達成する手段が適切かつ必要である場合
 - (ii) 特定の障害をもつ人びとに関しては、この指令が適用される雇用主又はあらゆる者若しくは団体が、当該の規定、基準又は慣行から生ずる不利を除去するために、第 5 条に定める原則に即して適切な措置をとる義務を国内法令に基づいて負う場合。

(EU 指令 2000/78/EC 第条(b)但し書き)
- Aがこれらが適法な目的を達成するため均衡の取れた手段であることを証明することができない場合。 (2010 年平等法第 19 条(d) 英)
- この規定、基準、又は、慣行は、正当な目的によって客観的に正当化され、かつ、この目的に到達する方法が必要かつ適切である場合を除き、

(2008 年法第 1 条 2 項 仏)
- ただし、当該規定、基準又は手続が、法に適った目的により客観的に正当性が認められ、その手段がこの目的の達成のために相当かつ必要である場合はその限りではない。 (2006 年一般平等取扱法 3 条 2 項 独)
- 正当な事由(過度な負担や著しく困難な事情などがある場合、特定の職務や事業遂行の性質上、不可避な場合)なしに、

(2007 年障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律第 4 条 韓国)

■ 合理的配慮に関して

- 均衡を失した又は過度の負担を課さないもの

(障害者の権利に関する条約第 2 条)
- 不釣り合いな負担を課す場合は、この限りでない。この負担は、関係加盟国の障害政策の枠内に存する措置により十分に改善される場合には、不釣り合いではないものとする。 (EU 指令 2000/78/EC 第 5 条)
- 正当な事由(過度な負担や著しく困難な事情などがある場合、特定の職務や事業遂行の性質上、不可避な場合)なしに、

(2007 年障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律第 4 条 韓国)

【池原委員】

結論

諸外国の判決例を資料としてもう少し補充したうえで検討すべきであるが、何が過度

であるかは、その配慮を行うと、やむを得ない事情から、財政上・組織運営上、当該組織体の財政ないし組織運営が不可能または著しく困難になることを基本にし、その組織体の公共的性格の濃淡によって、ある程度の寛厳を認める余地を残すべきではないかと思われる。

合理的配慮が行われやすくするために政策的に公的支援を行うことは望ましいが、それがないことを過度の負担要素あるいは、抗弁として認めるべきではない。

理由

合理的配慮は本来すべきであった配慮を怠っていた場合に、その配慮をすべきことを求めるものであり、なすべき配慮をしないまま組織運営を続けることは本来許されるべきでない事態(危険な工作物を放置することと類比できる)である。この社会から排除や差別をなくしていくという法の理念からすれば、極論すれば財政的理由から本来必要とされる配慮ができないような組織は健全な市民社会の組織として認められる資格がない、といっても過言ではない。当初から配慮のための財政的手当を無視して組織を立ち上げ、配慮を行うと財政が立ち行かないから配慮の義務はないとするのでは、法の目的は達成できない。例えば障害のある人が利用・参加等をするを予測しうべき(規範的観点から)組織や事業であるのに、それを無視して組織を立ち上げ、あるいは新年度予算や事業計画を立てるに際して、障害のある人が利用・参加等する場合について財政上・運営上まったく考慮しないまま事業を進め、後に合理的配慮の求めがあった場合に、財政上・運営上の不可能性を理由に配慮を拒否できるとすることは許されるべきではない。こうした点で、単に財政上・運営上の不可能等は、事実的な問題ではなく、それが「やむを得ない」と認められる事情に裏づけられたものでなければならぬと考えるべきである。

また、合理的配慮の欠如は差別であるという法の建前からすると、合理的配慮のために公的支援を行うということは、差別＝違法行為をさせないために金を払うという側面を持つので、安易に認めるべきではない。ただ、合理的配慮が必要なのは、社会の全体構造が障害のある人を無視してきたという側面もあるので、社会の共同責任として合理的配慮義務の分担をするという説明もできないわけではない。しかし、合理的配慮義務は本来は個別の組織体等の義務であり、それを行わないことは差別になるというのが法の前提であるから、差別者となる無配慮者が、公的支援がないことを自己の違法行為の責任を否定する抗弁事由にすることは許されない。なお、整理のためには合理的配慮に対する公的支援は差別禁止法の本体に規定しない方がよいのではないかと。別法令に規定するほうがよいだろう。

【太田委員】

結論

公的支援がないことをもって正当化事由の抗弁になるとは考えない。

JDF委員の意見

公的支援がないことをもって抗弁となるかについては、本質的にはすこし異なる問題であるので、過度な負担の有無を斟酌する際にももちろん参考にすべきではあるが、それ自体が抗弁とならないのではないかと考える。

作られる法律に、公的機関(政府・自治体)の合理的配慮に関する義務に、民間事業者の合理的配慮への支援義務規定が明記されていれば別である。

理由

合理的配慮を提供しなければならない事業者をはじめ、組織の財政力が基本である。ただその組織が国・自治体、あるいはその関連団体であった場合は、正当化事由は認められるべきではない。

JDF委員の意見

障害者権利条約の議論においては、公的支援の有無が抗弁となるという議論もされていたため、慎重に検討をすべきであるが、公的支援がない分野がある場合、合理的配慮義務の実効性がかなり薄れる恐れがある。

配慮義務をだれに課すか、という点で、上記結論に述べたとおり、政府・自治体などからの公的支援を抗弁の要件自体とするのであれば、法律に政府・自治体の相応の義務を書き込むべきである。

【川島委員】

障害者権利条約の第1次草案の脚注27は、「使用者及びサービス提供者が合理的配慮を行わない理由として「不釣り合いな負担」を援用することは、公的資金の利用可能性によって制約されるべきであるとの一般的な合意が得られた」と記している。この点について当部会で検討する必要がある。

さらに、当部会では、ポジティブアクションと差別禁止法との交錯という論点について

も検討する必要がある。たとえば雇用分野では、差別禁止法アプローチと割当雇用アプローチとのより良い関係を模索する必要がある。この点、割当雇用制度の納付金制度を活用して、合理的配慮を行う企業に財政的支援を行うことは、合理的配慮の実効性を高めうるという観点から、検討に値する。

【竹下委員】

結論

- 1 経済的負担における妥当性
- 2 技術的実現性ないし困難性

理由

過度か否かの判断は、主観的なものであってはならない。

経済的負担の妥当性を判断する要素として企業規模(負担能力)、公的支援としての助成、負担の軽減としての租税措置なども考慮することになる。

【西村委員】

結論

- 1 過度な負担の基本的な考え方と基準を示すことが必要である。
- 2 公的支援を要素として入れ込む必要がある。
- 3 公的支援がないことのみを抗弁とすることは、不適當である。

理由

- 1 過度な負担が合理的配慮を提供しない正当な理由とするのであれば、その具体的な考え方や基準及び事例を示さなければ、合理的な配慮の提供の可否についての混乱が生じ、結果として権利条約の理念の実現に支障をきたすと思われる。具体的な内容については、別途、検討が必要であるが、事例として、以下の項目等を考慮することが必要と思われる。

事例 障害者雇用の場合

- ・ 当該企業の財政状況等と合理的配慮の提供にともなう経済的負担等
 - ・ 合理的配慮の提供にともなう公的支援等の有無等に関する状況
- 2 権利条約の条文に条約の締約国に求められているため。また、現行の障害者雇用

においても、障害者雇用促進法に基づく支援メニューによって障害者を雇用する企業の経済的負担等が軽減され、障害者雇用の促進に寄与している。

- 3 公的支援の有無は、その過度な負担との関係で大きな要件ではあるが、その企業の規模ともとめられる合理的配慮の提供にともなう負担等を比較することも必要であることから公的支援の有無のみをもって、抗弁とすることは不適當である。事実、現行の障害者雇用においては、行政に対する支援メニューがないが、小規模自治体も含めて多くの自治体が法定雇用率を達成している。

【松井委員】

結論

過度の負担かどうかを判断するための一定の基準やガイドラインを示す必要がある。事業者などの過度の負担を軽減するための公的支援があることは合理的配慮の提供を推進するうえで、望ましいことではあるが、すべての事項について公的支援が確保されるわけではないので、公的支援がない場合でも合理的配慮の提供は免除されるべきではない。

理由

合理的配慮が提供されない理由として、過度の負担が安易に使われないためにも、過度の負担かどうかを判断するための一定の基準やガイドラインは策定されるべきである。こうした一定の基準やガイドラインの設定は、合理的配慮提供について事業者等の理解を深め、その取り組みを推進することにもなると思われる。

【棟居委員】

結論

直接差別・関連差別における正当な事由：原則として存在しない。イギリス2010年法に同じ。

間接差別における正当な事由：障害者の機能の程度や内容、相手方の規模や性質、障害者と相手方との関係、さらに「合理的配慮」を行うことが比較的容易であり、かつその費用分担が相手方と公的機関(さらに場合により障害者自身)との間で適切になされうることの一切の総合考慮。

理由

上記第二で述べた私見による。

【山本委員】

上記第2で述べたとおり。

第4、立証責任や推定規定

正当化(例外)事由との関係で立証責任に関する規定や推定規定を設けるべきか、議論が必要であると思われます。それは差別の定義の書き振りにも影響があると思われませんが、この点に関して、上記の記載例も参照しながら、委員のご意見を伺いたいと思います。

【池原委員】

明示的 direct 差別

【原告】

障害を明示的に区別等の基準とする規定等が存在すること

その基準を適用することに、他の者との平等を基礎とした権利利益の享受・行使等を阻害する目的および効果は推定する(：明示的 direct 差別の場合は規定の文面上の明白性から目的および効果について、ほぼ反証を認めない強力な推定が働くとしてよい。)

【被告】

その基準を適用することに、他の者との平等を基礎とした権利利益の享受・行使等を阻害する目的も効果もないこと

厳格な例外基準(不可欠な公共目的と不可欠な手段性)に基づいて例外が認められること

【原告】

原告の障害との関係では、合理的配慮によって当該基準による不利益を解消・軽減できること(例「精神障害+判断能力の欠如+入院医療の必要性」を要件とする自由剥奪基準が全面的には違法な直接差別規定とはされないとしても、当該原告について必要な社会資源の支援(合理的配慮)があれば、判断能力の欠如や入院医療の必要性が否定され、自由剥奪という不利益が解消される。ただ、その場合、翻って、自由剥奪規定が必要不可欠な手段といえるかが問題になる。)

【被告】

合理的配慮が過度の負担となること

黙示的 direct 差別

【原告】

その基準を適用した場合に障害のある人に不利益な結果を生じること

【被告】

その基準を適用した場合に障害のない人にも不利益を生じる場合があること(→間接差別の請求原因へ)

厳格な例外基準(不可欠な公共目的と不可欠な手段性)に基づいて例外が認められること

【原告】

原告の障害との関係では、合理的配慮によって当該基準による不利益を解消・軽減できること

【被告】

合理的配慮が過度の負担となること

間接差別

【原告】

その基準を適用した場合に障害のない人に比べて障害のある人に相対的に多数の不利益な結果を生じさせること(この証明に失敗した時は→関連差別の請求原因へ)

【被告】

中間的な例外基準(重要で正当な目的の存在・より不利益の少ない他の選択肢の不存在)。

【原告】

原告の障害との関係では、合理的配慮によって当該基準による不利益を解消・軽減できること

【被告】

合理的配慮が過度の負担となること

関連差別

【原告】

その基準を適用した場合に障害のある原告自身に自己の障害に関連して不利益な結果を生じさせること

【被告】

被告は原告の障害を知らず、また、知らなかったことに合理的な理由があること(この場合、原告は、専ら障害のある人に、または、障害のない人に比べて障害のある人に相対的に多数の、不利益な結果を生じさせることに立証命題を変えて、直接差別・間接差別を証明する余地はある)

中間的な例外基準(重要で正当な目的の存在・より不利益の少ない他の選択肢の

不存在)。

【原告】

原告の障害との関係では、合理的配慮によって当該基準による不利益を解消・軽減できること

【被告】

合理的配慮が過度の負担となること

【太田委員】

結論

現状は、差別を受けた人たちが、泣き寝入りしてしまうことが多い。基本的には差別をしたとされる側が立証責任を負うべきである。なお差別の定義の中に正当化事由を書き込むべきではないと考える。

JDF委員の意見

・(1)立証について

差別があったことの証明は原告がし、それがなかったこと、あるいは、正当化事由は被告が証明する、という形がよいと思われる。(立証責任の配分)

(2)損害賠償請求の場合における故意・過失の有無の立証責任は転換すべきである。損害額の算定については、推定規定を設けるべきである。

理由

組織と個人においては、組織が多くの情報力、財力、人力を持ち合わせており、個人はそれに比べて弱い立場にある。もちろん差別を受けたとされる側についても、事実を説明し自らが不当な取り扱いを受けたことを明らかにする責任があることはいうまでもない。しかし、上記の力関係の相違をみたときに、差別をしたと訴えられた側にその正当性を立証することが第一に求められよう。

JDF委員の意見

・(1)について

①立証責任の配分としたときには、

1)申立て側(原告側)が、ある行為がある時にあって、それが、この点で障害に係る、あるいは、障害を直接理由としたあるいは関連した差別であるとい

う証明をする。関連の程度や合理的配慮義務については、合理的配慮を求めたのに行われなかったことを証明する。

- 2) 被告側が、差別ではない、あるいは、それが障害に関係しない、あるいは、目的や方法が客観的に正当化されることを証明する。合理的配慮については、手続き上の不備があったことやそれが過度な負担となることを被告側が証明するという手順が考えられる。

②原告の証明の程度など

原告の証明の程度や推定については、原告側の負担を軽減する工夫が必要である。

(2)について

申立て側(原告側)が、損害賠償請求に当たり、相手方に故意・過失があったことを証明することは現実的には非常に困難であり、この点を踏まえた制度設計がされないと、差別禁止法の目的が果たせない恐れがある。また、損害をどれだけこうむったかの証明も困難であるため、どの程度の損害を被ったかの推定規定が必要である。

【竹下委員】

結論

障害者は不利益な取扱いを受けたこと、求めた合理的配慮が実施(実現)されなかったこと、区別されたことを主張立証することで足り、差別をしたとされる側が正当化事由の存在を主張立証すべきである。

理由

障害者は差別をした者の主観的要素を立証したり、正当化事由の存在を主張立証することは困難であり、時には悪魔の証明になりかねない。

【西村委員】

結論

- 1 正当化(例外)事由を設ける場合は、その立証責任に関する規定等を独自の項目として設ける必要がある。

- 2 立証責任については、差別を受けた者は、その事実を、差別したとされる立場の者は、その事実についての正当性(例外)事由の根拠を明らかにする。

理由

- 1 立証責任が無いままに間接差別等に関する正当化(例外)事由とすることは不可能なため。
- 2 差別行為を受けたとする者が立証する内容は、その者が、受けた行為の具体的な内容(採用試験や公共交通機関の利用時の対応状況等)を報告する。差別したとされる立場の者は、報告された内容に関する自らの対応等が正当であるという理由と根拠を示さなければ問題の改善等に取り組むことができない。

【松井委員】

結論

正当化(例外)事由との関係で立証責任に関する規定や推定規定をもうけるべきである。

理由

とくに差別に該当するかどうかの立証責任がどこにあるのかを明らかにすることは、差別的行為を防止したり、抑制するうえでも不可欠と思われる。

【棟居委員】

結論

(イ) 「障害者は、障害を有するというだけの理由(直接差別)で、政治的、経済的、社会的関係において差別されない。もっぱら障害に密接に関連した事項に基づいて(関連差別)、一定の事情を有するというだけの理由による場合も同様である。」

→(直接差別)「障害を有するというだけの理由」であることの疎明＝障害者、そうでないことの立証責任＝相手方

→(関連差別)「もっぱら障害に密接に関連した」の疎明＝障害者、そうでないことの立証責任＝相手方

(ロ) 「①政令で定める一定の事業者は、障害者に対して、障害を有するというだけの理由で、障害がなければ享受しえたであろう受験等の機会やサービスの提供等の社会的利益の提供を拒んではならない。ただし、障害者に対する当該社会的利益の提供が、事業者の規模や性質、障害者と事業者との関係などの諸事情に照らして著しく困難である場合は、このかぎりでない。

→(間接差別)「社会的利益の提供の拒否」の疎明＝障害者。ただし書き＝事業者。

② 前項ただし書きの場合に該当するか否かは、事柄の性質に応じて一定の合理的な配慮を事業者が障害者に対して行うことで、当該社会的利益の提供が比較的容易になされうるか、をも考慮して判断されるべきものとする。

→「合理的配慮」＝存在と比較的容易であることの立証責任＝障害者。

③ 前項の合理的な配慮の提供義務の判断に際しては、国ないし地方公共団体が差別の合理的解消施策のための一定の条件整備を行うべきであると考えられるか否かをも考慮すべきものとする。

→「合理的配慮」を国や地方公共団体が施策として行うべき＝事業者の立証責任。

理由

(イ) で総則的に、障害者という類型に対する差別禁止を掲げる(憲法14条1項後段に準じた扱い)。しかし、障害者差別は人種差別などとは異なり、目をつぶっても機能障害という個別事情に基づく差別は残りうる。

したがって、(イ)ではあからさまな私人間の障害者の人格権侵害的な差別を不法行為として慰謝料がとれる程度の規定を目指す。

ほとんどのケースでは相手方が一応もつもらしい個別の機能障害を理由とする正当化事由を持ち出すので、実際には(ロ)が主な適用条文になる。(ロ)はすべての私人でなく、一定の事業者に限定している。それは、事業者の場合には偏見に基づくのではなく機能障害という個別事情を理由とする(少なくとも表向きは)、障害者が必要とする社会的利益は事業者が提供するものがほとんどである、悪質な個人による差別は(イ)で不法行為として慰謝料等で処理すればよい(それ以上の建設的な関係はこのような個人とは構築できない)、前回の山本委員のご示唆にもある程度沿うことになる、などの理由からである。

(ロ)①のただし書きで社会的利益の提供が著しく困難であることの立証責任を事業者に負わせ、③で国等が合理的配慮を提供すべきであることの立証責任を事業者に

負わせている。

②で「合理的配慮」が容易であることの立証責任を障害者に負わせるのは酷であるとの指摘があるかと思われるが、障害者が個別の障害の程度等を最もよく知っており、それにどのような合理的配慮がなされれば、社会的利益を健常者(自分が障害者でない状態)と同等に享受しうるかを示すことは、さほど大きな負担とは思われない。

【山本委員】

上記第2を参照。

第5、差別の主観的要素

1、差別の意図

差別の意図を巡って、議論が必ずしも整理されていないように思われます。差別の意図が直接差別には必要だが、間接差別には不要だというような言い方もありますが、必ずしもその意味がはっきりしていません。

差別の意図が何を指すのか、差別にあたる行為の認識をいうのか、その認識を超えた積極的な意欲の部分指すのか、その点を区別しながら、差別の意図の要否について、委員のご意見を伺いたいと思います。

【池原委員】

結論

関連差別においてのみ規範的観点から障害の存在を認識すべき状況が求められるが、それ以外の差別類型では、差別的意図は不要といってよい(明示的直接差別では差別目的がないことは反証事項ではあるが高度の証明を要する)。

理由

差別の意図は、歴史的経験的に行われてきた社会的事象としての障害者別について、別異取り扱いと障害との関連性を基礎づける一要素としての意味があり、関連差別では個別的関連性を基礎づけるために、規範的な観点から別異取り扱い者が対象者の障害の存在を知りうべきばあいであることが求められる。また、合理的配慮においては、障害の存在は交渉の前提にされているので、差別的意図を問題にする余地はない。明示的直接差別では、不利益が生じていなくても、他の者との平等を基礎として権利利益等の享有・行使等を阻害する認識があれば、差別意図(目的)があるものとして、直接差別の成立を認めるべき場合があるが、明示的直接差別では、文面上の明白性から極めて強い推定が働き、基本的に目的を有しないとの抗弁は認めるべきではない。

その他の差別類型では不利益結果が生じていることを前提にするので差別意図があるか否かにかかわらず差別となる(障害者権利条約は区別等であって目的または効果を有するとしているので、効果を生じていれば目的はなくてもよい)。

【太田委員】

結論

直接差別、間接差別においては、その差別の意図があったかなかったかではなく、基本的には行為の結果に着目すべきである。

JDF委員の意見

・直接差別においても間接差別においても差別の意図のある場合と無い場合があると思われる。差別の成立要件自体に意図の有無は含めるべきではない。

理由

最近あからさまな差別は少なくなってきた。しかし何か問題があると「別に差別するつもりはなかったけど・・・」という言葉が相手から返ってくる。その真偽は別として、行為の結果を問題としていかなければならない。

JDF委員の意見

・障害当事者や関係者が感じる不快さ、いやなことは、その行為を行った者が意図していない場合が多いという実態がまずあるため、意図の有無が差別の有無に直結すると、多くの場合、差別行為そのものが成り立たなくなるため

【竹下委員】

結論

差別の禁止においては、差別をする側の主観的要素は原則として考慮されるべきではない。

理由

差別禁止においては、差別者の意図はそれが認識の問題であれ、悪意であれ、障害者の基本的人権が侵害されるという点では同じだから、主観的要素は排除されるべきである。しかし、差別をした側に合理的配慮を求めたり、不利益取扱いを是正することに加えて、損害賠償というサンクションを加える場合は主観的要素が問題となる。

【西村委員】

結論

- 1 差別については、その意図の要否は、問わないものとする。
- 2 しかし、差別の種類に関わりなくその行為が、障害児・者等に対する差別や排除であることを認識した意図的なものである場合は、そのことを加味した罰則規定等を、他の法令等との整合性等も考慮しながら、規定することが必要である。

理由

- 1 差別とされる行為や対応及び規定等は、差別の意図の有無に関わりなく、差別と定義しなければ法令を制定する意義と実効性の担保がとれない。また、障害児・者が受けたと思われる差別的行為の多くが、意図的に行われたものであるとはいえない。
- 2 人権侵害行為の大きな分野である対人犯罪もその意図によって処分内容に影響が生じることから、差別禁止法で規定するであろう罰則については、その意図を加味することが適当である。

【松井委員】

結論

差別の意図は、差別にあたる行為であることを認識しながら、あえてその行為をする、積極的な意欲を指すと思われる。

理由

多くの場合、差別にあたる行為であると認識すれば、具体的な行為は抑制されると思われる。差別の意図は、差別にあたることを承知のうえで、あえてその行為をするという積極的な意欲(意思)のあらわれといえるからである。

【棟居委員】

結論

必要。ただし差別の意図とは、次のような思考回路を指す。
「個々の障害者a＝「障害者」Aという集団に属するもの＝劣った集団だから社会的に排除すべきもの→ よって個々の障害者aに対して社会的利益を提供しない。」

理由

間接差別の場合は、次のような思考回路をとる。

「個々の障害者a＝事業者等が要求する機能を有していない者→よって個々の障害者aに対して社会的利益を提供しない。」

すなわち、直接差別は障害者を集団として捉え、集団に対するネガティブな評価が介在して個々の差別に至るのに対して、間接差別にはそのような集団に対する評価が介在していない。

「差別の意図」を書き込むかは、このような集団に対するネガティブな評価が介在していることをどう書き表すかの問題。よって、別の表現でもよいと考える。上記第四の(イ)は、「ある障害者が、障害を有する者の一員であるというだけの理由で…」と書くことも可能であり、そのようにすれば、「差別の意図」をことさらに明記する必要はなくなる。

【山本委員】

1)これは、まず、差別禁止の目的をどこに求めるかによって違ってくる。考えられる目的として、次のようなものがある。

第一は、障害者が平等に取り扱われることを実現するという目的である。これによると、障害者が平等に取り扱われていない場合を「差別」としてとらえることが要請され、相手方の主観的態様は問題とすべきではないと考えられる。

第二は、障害者の人格をその侵害から保護するという目的である。

この場合も、障害者が差別的に取り扱われることにより、障害者の人格が客観的に害されれば、「差別」があると考えられる可能性がある。障害者の人格が侵害されていない状態を回復することが目的とされる場合には、このように、相手方の主観的態様は問題とされないことになると考えられる。

これに対して、それだけではなく、相手方に障害者の人格をおとしめる意図があった場合に、「差別」があったと考える可能性もある。障害者の人格が侵害されていない状態を回復しようとする、相手方の行動の自由に制約を課すことになる。相手方に障害者の人格を害する意図があった場合には、相手方もそのような制約を課されてもやむをえない(そのような意図をもって障害者の人格を害してはならないという制約を課されても、仕方がない)と考えるわけである。これは、加重された過失責任原則と同様の意味を持つ。

第三は、社会連帯の精神から、人々に障害者を平等に扱うことを求めるという目的である。これによると、障害者を意図的に差別する行為が社会連帯の精神に反する行為として禁止される可能性がある。

2)以上のほか、差別禁止違反の効果に応じて、主観的要件が設定される可能性もある。

第一に、差別禁止違反の効果として、違反行為の差止めを認める場合は、違反状態が除去されなければ、差止めを認める意味がないため、相手方(加害者)の主観的意図は特に要件とされないと考えられる。

第二に、差別禁止違反の効果として、損害賠償を認める場合は、損害賠償に関する一般原則として過失責任原則がここでもそのまま妥当すると考えるならば、相手方(加害者)の主観的要件として、故意だけでなく、過失も要件となると考えられる。

2、いわば善意の差別

また、この関係で本人に不利益を与えるつもりではなく、本人のためににやったことだといった反論がよくありますが、このような場合に、差別の認識との関係でどう考えるか、委員のご意見を伺いたいと思います。

【池原委員】

結論

本人のための行う意思であったことは、差別の成否に関係しない。

理由

そもそも行為者の主観は、関連差別と明示的 direct 差別においてしか問題にならない。関連差別においても、行為者が対象者の障害の存在を知っていたのであれば、それについて善意で不利益を生じさせたとしても、関連差別を免れない。明示的 direct 差別においても、一面での善意(例 障害のある人を冷淡な社会から保護してあげたい)は、反面で生じさせている社会的排除と自己決定・自由の制約という不利益をそのままで正当化することはできず、厳格なあるいは中間的な例外基準を満たす場合のみ許容される。

【太田委員】

結論

基本的には善意を含めた意図を考慮すべきではない。

JDF委員の意見

・差別の成立に際して、不利益を要件とする場合、本人に不利益をもたらすという予想をしなかった場合が問題になるが、善意であってもその人の不利益になった場合は差別行為は成立する、とすべきである。

理由

歴史的に見て「本人のために」という名目で、特別支援学校に入れられ、あるいは施設に入れられ、隔離・差別されてきたのである。善意の差別も基本的には許されない。それが合理的配慮ならば別の話である。

【川島委員】

差別の主観的要素、また善意による差別という問題は、差別の救済措置と関連して重要な論点になりうる。障害差別は、偏見やステレオタイプによって発生する場合のほか、無知・無理解によって発生する場合もある。そのようにして発生する障害差別に対応する場合には、偏見やステレオタイプを解消させたり、無知・無理解を解消させたりすることが、重要な意味をもつ。そのため、司法救済(これは最後の手段として必要不可欠であるが)の前に、当事者間の話し合いの場、そして行政救済の場を整えておく必要がある。

ちなみに、ADAでは、どのような合理的配慮を行うべきかを定める過程で、当事者間の話し合い(インタラクティブ・プロセス)が実質的に要請されており、判例においても、学説においても、それはきわめて重要なものだと考えられている(Arnold-Richman, R. 2007, "Public Law and Private Process: Toward an Incentivized Organizational Justice Model of Equal Employment Quality for Caregivers," 1 Utah Law Review 25)。

この話し合いは、基本的には、障害者が要求することで開始される。合理的配慮は、米国の経験では、必ずしも障害者の要求通りの配慮が行われるわけではなく、たとえば事業主は、話し合いの中で、効果的な配慮であれば、当事者が希望する配慮とは別の配慮を提案し、行うことができる(EEOC, 2002, Enforcement Guidance: Reasonable Accommodation and Undue Hardship under the Americans with Disabilities Act, No. 9)。

この点については、日本では慎重な検討を必要とする。たとえば、障害者の尊厳や自己決定という価値を実現するという観点に照らして考えれば、事業主が当事者の希望する配慮を行うことが十分可能であるにもかかわらず、嫌がらせ(ハラスメント)として、あえてそのような配慮をしない場合もありうるからである。

【竹下委員】

結論

差別の禁止においては差別者の意図は問題とならないからたとえそれが善意であっても排除の対象となる。

理由

差別禁止においては、差別者の意図はそれが認識の問題であれ、悪意であれ、障害

者の基本的人権が侵害されるという点では同じだから、主観的要素は排除されるべきである。しかし、差別をした側に合理的配慮を求めたり、不利益取扱いを是正することに加えて、損害賠償というサンクションを加える場合は主観的要素が問題となる。

【西村委員】

結論

差別ととらえ、その内容によって差別類型に分類する。

理由

- 1 障害児・者は、本人の意見や考えを聞くことなく本人のためという理由で、寄宿舎生活や施設入所及び長期にわたる社会的入院等、障害児・者の進路や生活、ときに人生そのものが決められてきた事実がある。条約は、こうした事実を改善することを求めている。
- 2 また、妊婦に対する出生前診断についても同様と思われることから、本部会において、出生前診断についても検討が必要である。

【松井委員】

結論

「善意」の差別は、相手方にとって差別となっているという認識が欠けている(あるいは感受性の欠如の)ために生じるものと思われる。

理由

「善意」の差別は、差別の認識の欠如や感受性の欠如など、差別を受ける側の立場に立てないために生じるか、あるいは単なる言い訳に使われていることが少なくない。

かりに差別の認識がないか感受性の欠如の場合は、「悪意」の差別よりも、御しがたいかもしれない。

【棟居委員】

結論

障害者集団の一員だから、「特別支援学校が本人のため」といった思考回路は、前

述のように、直接差別に他ならず、例外的に、本人の利益が「別異取扱いをされた」こと自体の不利益をも上回るものである場合にはじめて正当化されうる。

理由

「障害者」というグルーピング自体が社会的排除につながり、偏見を増幅してゆくから、善意であっても極力なくす方向が望ましい。そのために、善意の「別異取扱い」自体をも基本的にはマイナスと捉えて、しかしそれ以上のプラスがある場合にのみ、正当化されうると考える。

【山本委員】

上記1にしたがい、差別の意図が要件とされる場合は、「善意」の差別は、禁止される「差別」にあたらないとされることになるはずである。

差別禁止違反の効果として、損害賠償を認める場合に、上記1のとおり、過失責任原則を採用するならば、「善意」の差別の場合でも、自己の行為が客観的に「差別」にあたることを認識すべきだったのにしなかったときは、「過失」があるとして、責任が認められる可能性があると考えられる。

第6、差別禁止規定

差別類型ごとの定義がどのような形になるにせよ、差別にかかる定義の存在を前提としたうえで、それらの差別を禁止する規定を総則規定に盛り込むこととなります。

そして、その既定の仕方としては、「何人も差別をしてはならない」とか「差別は禁止される」など、行為を禁止する書き振りとともに、「何人も差別は受けない」という差別を受ける側を主体にした書き振りもあると思われます。もちろん併用するといったこともあり得ると思われます。

そこで第1点目として、複数の差別類型があることを想定すると、それらの複数の類型をまとめた言葉があれば、シンプルな規定を作ることが可能となります。また、第2点目として、一般平等法を作るわけではないので、何らかの形で障害と関係する差別であることが明示できるような用語であることが求められると思われます。

ちなみに、障害者権利条約第2条で差別の定義がありますが、その定義自体は複数の差別類型を包含したものです。そして、同条約第2条ではこれらをまとめて、Discrimination on the basis of disability(これを素直に訳すと障害に基づく差別)と呼んでいます。

そこで、例えば、「障害に基づく差別」とは、「直接差別、関連差別、間接差別、合理的配慮を提供しないこと」を意味する旨の包括的な差別の定義規定を置くことができれば、差別禁止規定としては、「何人も障害に基づく差別をしてはならない」とか「何人も障害に基づく差別を受けない」という形で、複数の差別類型を包括したシンプルな差別禁止規定ができるように思われます。

以上は、一つの試案でしかありませんが、差別禁止規定の在り方について、委員のご意見を伺いたいと思います。

【池原委員】

結論

障害に関する差別とは、直接差別、間接差別、関連差別及び合理的配慮を行わな

いことを含む。

直接差別とは、区別・排除・制限等(以下「区別等」)が障害のある人にだけ課される場合であって、障害が明示的に区別等の基準とされている場合又は障害が明示的な区別等の基準とされていない場合にあつては、当該基準を適用した場合に障害のある人にだけ不利益な結果を生じさせる場合をいう。例外は最も厳格な基準を用いる(必要不可欠な公共目的に必要な手段であること)。

間接差別は、障害が明示的な区別等の基準とされていない場合であつて、当該基準を適用した場合に障害のない人に比べて障害のある人に多く不利益な結果を生じさせる場合をいう。例外は中間的な基準を用いる(重要で正当な目的とより不利益性の少ない選択肢の不存在)。

関連差別は、障害が明示的な区別等の基準とされていない場合であつて、当該基準を適用した場合に特定の障害のある人にその障害に関連して不利益な結果を生じさせる場合をいう。例外は中間的な基準を用いる(重要で正当な目的とより不利益性の少ない選択肢の不存在)。

合理的配慮は、障害者が他の者と平等に権利利益を享受し又は行使するために、その者に必要となる現状の変更調整、社会的障壁の除去又はその他の人的、物的手段の提供をいう。ただし、合理的配慮を行う者にとって、それを行うことが過度の負担となり、合理的配慮を提供できないことがやむを得ないと認められる事情があるときはこの限りでない。

理由

障害者権利条約の規定方法と同様に、差別の一般規定に4類型を含むとし(限定する趣旨でなく)、4類型についての基本定義を示すことで、差別禁止規範を明確化することが必要だと思ふ。

【太田委員】

結論

「障害に基づく差別」とは、「直接差別、間接差別、合理的配慮を提供しないこと」を意味する旨の包括的な差別の定義規定を置き、「何人も障害に基づく差別をしてはならない」という、複数の差別類型を包括したシンプルな差別禁止規定を置くことに賛成。

理由

包括的な差別定義規定と各差別類型の定義、シンプルな差別禁止規定を置くことで、何が禁止される差別なのかを概念的に明解に整理できる。あとは、各則となる各個別分野において、その類型別に、差別のリストを作るべきである。

【川島委員】

(1) 差別

総則において、「何人も、障害に基づく差別を受けない」という表現を入れることは一応同意しうる。より詳しくは、「誰が」「誰に」「どの領域で」「障害」「に基づく」「差別を」「禁止する」という7要素をすべて含めた表現のほうが、より明確でよいだろう。もっとも、これらの7要素は、やや細分化されすぎたものなので、法律文を作成する場合には、「誰が」「誰に」「どの領域」「障害」「差別」という5要素に注目するのが、基本的に重要となろう。

これらの要素のうち「差別」に関しては、先に述べたように、基本的には3つの形態がある。そのため総則では、「差別には、直接差別、間接差別及び合理的配慮の否定が含まれる」という旨の包括的な差別の定義規定を置いても良いであろう。ここで「基本的には」と述べているのは、他の差別形態を含める可能性があるからである。たとえば、ハラスメントを障害差別禁止法に規定すべきかどうかを検討する必要がある。

差別禁止領域は、雇用や教育等に分けて各則に規定されることになろう。各則では、「誰が」「誰に」「障害」「差別」という内容を一定程度具体的に記す必要がある。これについて検討すべき論点として、少なくとも次の4点が挙げられる。

第1に、差別禁止領域をどこに設定するかである。雇用、教育、公的・民間サービス等さまざまなものが挙げられようが、その範囲を確定する必要がある。

第2に、雇用、教育、サービス等の分野ごとに、「誰が」「誰に」「障害」「差別」の具体的内容を一定程度明確にする必要がある。これらの概念の明確化は国会制定法レベルで一定程度行うことができるが、その詳細は行政制定法規レベルで行うことができよう。

第3に、「障害に関連する事柄」を理由とする差別である「間接差別」（準直接差別）については、その事柄がどの程度まで障害と関連している必要があるか、を一定程度明確にしておかなければ、混乱をもたらすであろう。

第4に、合理的配慮に関する具体的内容を記したガイドラインを検討する必要がある。特に、「合理的」が何を意味するのか、また「配慮」が何を意味するのか、という点を一定程度明確にしておかなければ、混乱をもたらすであろう。

なお、日本の障害差別禁止法では、「障害を理由にする」と「障害に基づく」とを区別せずに同じ意味で用いてもよいが、解釈上の混乱や誤解を避けるという観点からは、どちらかの表現に統一してもよいだろう。また、「障害に基づく差別」は「障害差別」と略してもよいであろう。

(2) 障害

今回の質問事項では、「障害」そのものについての意見を求められていないが、障害差別禁止法においては、「障害」と「差別」とは密接に関連し組み合わせられた、ひとつの概念(障害差別)となりうる。「障害」と「差別」とをいったん分析的に切り離して考えることは有益であるが、それを組み合わせることも必要となる。この点についての包括的な分析を行うことは現時点では難しいため、以下においては、その準備作業として「障害」の概念について、5点(ア・イ・ウ・エ・オ)指摘しておきたい。なお、以下の記述は、以前の部会に提出した意見と重複する部分がある。

(ア) 障害の法律学的定義と障害学的定義

障害者権利条約前文(e)によれば、「障害(ディスアビリティ)は、インペアメントのある者と態度・環境の障壁(社会障壁)との相互作用であって、彼らが他者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるものから生ずる」。この文言が意味しているのは、「障害」とはインペアメントのことも、社会障壁のことも、インペアメントと社会障壁との相互作用のこともなく、平等な社会参加を妨げる相互作用から生じるもの(相互作用の結果)だということである(拙稿「障害者権利条約と「既存の人権」」発達障害研究35巻5号(2010)4-15頁)。

前文(e)は、「インペアメント」と「障害」とを概念的に区別している。では、これらの二つの言葉はどのような意味で異なるのであろうか。結論のみ記せば、「インペアメント」は心身の次元の事柄で、「障害」は社会政治的次元の事柄である。この場合の「障害」という言葉は、いわゆる「障害の障害学的定義(社会学的定義)」を採用したものである。

「障害の障害学的定義」を、法令文における「障害」の定義の中に、そのまま代入することはできない(だからこそ、障害者権利条約は、第2条の定義の中ではなく、前文の中で「障害の障害学的定義」を記しているのである)。法令文には「障害の法律学的定義」を代入する必要がある。「障害の法律学的定義」とは、基本的には、「インペアメント」の定義をいう。障害とインペアメントとをイコールで結ぶことは、障害学の世界では医学モデルだと言われているが、法律の世界では必ずしも医学モデルにはならない。す

なわち、差別禁止法の文脈では、両者をイコールで結んでも、医学モデルにはならない。

そもそも医学モデルとは、障害問題(障害者の不利)の所在をインペアメント(インペアメントのある個人)に置く立場である。つまり、「障害問題とはインペアメントを持つことである」という見方が医学モデルである。この意味で、障害問題とインペアメントとをイコールで結ぶことは、医学モデルなのである。しかし、法律用語として、障害とインペアメントとをイコールで結んでも、差別禁止法の文脈において、障害問題の所在がインペアメントに置かれることには必ずしもならない(拙稿「差別禁止法における障害の定義—なぜ社会モデルに基づくべきか」松井彰彦ほか編『障害を問い直す』(東洋経済新報社、2011年)289-320頁)。

このような理解を踏まえ、医学モデルや社会モデルという言葉を用いることは、建設的な議論を妨げるという意味において有害である。もちろん、医学モデルや社会モデルの意味内容は、当事者や研究者により異なる。そのため、この部会において医学モデルや社会モデルという言葉を用いる際には、その意味を明確にしておく必要がある。

(イ) 差別禁止法における障害の定義

社会モデルの視点を差別禁止法の文脈で活かすのであれば、差別禁止法によって障害(インペアメント)のある者の不利をできる限り削減させるという観点から、障害(インペアメント)を法的に定義する必要がある。いいかえれば、「障害」と呼びうる心身の特徴(インペアメント)に基づく差別を被った者が存在しているにもかかわらず、差別禁止法における「障害」の定義の範囲が狭いことで、その者が法的救済の対象になりえない場合があることに十分留意しながら、「障害」を法的に定義すべきである。

繰り返しになるが、差別禁止法における障害の定義は、心身の特徴を意味するインペアメント(障害の法律学的定義)が基本となる。インペアメントはある種の社会的構築物であり、ここではさしあたり「普通とみなされていない心身の特徴」と広く理解する。障害差別禁止法を作成する際には、その趣旨・目的に照らして、インペアメントの内容をある程度明確にしておく必要がある。ちなみに、障害の定義は、法令の趣旨・目的に応じて一般に異なり、また異なるべきものである、ということについて十分留意しておかなければならない。

インペアメントと機能制約(活動制限)とは概念的に区別される。ADAの場合、インペアメントは、一定の機能制約を伴ってはじめて「障害」(disability)になる(障害=インペアメント+一定の機能制約)。つまり、一定の機能制約を伴わないインペアメントは、A

DAの保護対象にならない。

ADA訴訟で問題となったのは、たとえインペアメントがあっても、それが「ひとつ以上の主要な生活活動を実質的に制約する」と裁判所で認められず、したがって「障害」と認められなかったことである。つまり裁判所は、一定の機能制約を意味する「ひとつ以上の主要な生活活動を実質的に制約する」という文言を狭く解釈することで、ADAの保護対象となる障害(者)を認定しづらくした。

機能制約をどのように考えるかがひとつの論点になる。機能制約の程度がかなり重い場合にのみ「障害」と認定するのであれば、法令上の保護対象となる「障害」の範囲はそれだけ狭くなる。この問題を回避する方策として、機能制約の有無を問わず、インペアメントの存在をもって即座に「障害」と認定することも十分にありうる(拙稿「2008年ADA改正法の意義と日本への示唆—障害の社会モデルを手がかりに」海外社会保障研究166号(2009年)4-14頁)。

ちなみに、2007年ADA回復法案(S. 1881)は、結局実現しなかったが、インペアメントと「障害」とを等号で結ぶという興味深い視点を提示した。この法案4条(1)によれば、「障害」(disability)とは、(1)心身のインペアメント、(2)心身のインペアメントの経歴、(3)心身のインペアメントを持つとみなされること、のいずれかをいう。

こうしたADA回復法案の立場(障害=インペアメント)には、一定の妥当性があると思われる。ただし、これでは差別禁止法の対象が広すぎるのではないか、という批判が生じうるであろう。差別禁止法における障害(者)の範囲をなるべく広げたくない、という主張の背景には、特に、合理的配慮を提供する対象範囲を広げたくないという考え方がある。

この点、注目される米国の調査結果として、合理的配慮を受けた労働者の43%以上が、ADAの定める障害に該当しない人びと(ひとつ以上の主要な生活活動を制限されていない人びと)であった、というものがある(Schartz, H.A., et al., 2006, "Workplace Accommodations: Empirical Study of Current Employees," 75 Mississippi Law Journal 917)。このように、米国において、法的意味での障害に該当しない人びとに合理的配慮が実際に提供されていることを念頭に置いた上で、障害の定義を今後検討する必要があろう。

日本で障害差別禁止法を作成する場合、ADA回復法案のように障害の定義を広くとる立場が考えられる一方で、身体障害者手帳・療育手帳・精神障害者手帳をもっている者のみを障害差別禁止法の対象者とすれば、それは狭すぎるといわざるをえない。とはいえ、手帳保持者は当然のことながら障害差別禁止法の対象者になることに鑑み、手帳保持者を出発点にして、障害差別禁止法の対象者を広げていく、というアプロー

ちをとることが現実的(实际的)であるかもしれない。

このアプローチをとる際には、まず上記のとおり「機能制約」の要件を障害の定義から外すことを検討すべきである。そのほかに、諸国の良い経験を参考にすることも必要である。たとえば障害者法の研究者テレジア・デゲナーは、比較法的考察を踏まえて、障害差別禁止法における障害(慢性病や機能不全を含む)の定義には、「過去」(過去の障害の経歴)、「現在」(現在有している障害)、「将来」(障害を将来持つ蓋然性)、「みなし」(他者からみなされた障害)、「関係者」(障害者の関係者)の諸相を含むべきであるという(Degener, T., 2004, "Definition of Disability," in Baseline Study: Disability Discrimination Law in the EU Member States (EU Network of Independent Experts on Disability Discrimination))。

なお、「現在」「過去」「認識」という障害の諸相を「障害の定義」の中には入れないで、「差別の定義」の中に組み込む例として、韓国の「障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律」が挙げられる。この法律は、第2条(障害と障害者)ではなく第6条(差別禁止)において、「何人も、障害、過去の障害経歴又は障害があると推測されることを理由に差別をしてはならない」と定める。

(ウ)有資格障害者

ADAでは、雇用分野のみならず、サービス分野においても「有資格」(otherwise qualified)の概念が用いられている。「有資格」の規定は、合理的配慮の対象範囲を限定するために挿入されたと考えられうるが、論理的にみてこの規定は必ずしも必要ない。

なぜなら、「有資格」の問題は、「障害者」であるかどうかを審査する場面ではなく、むしろ「差別行為」があったかどうかを審査する場面で個別具体的に扱うことができるからである。すなわち、障害者が事業主に配慮を求めた場合に、もし障害者が(たとえ配慮を受けても)職務の本質的機能を遂行できないようなときは、事業主はその配慮を行う必要はない。このケースでは、合理的配慮の否定は「差別行為」にはならないと認定されることになる。

たとえば、ある会社では、職務の本質的機能を遂行するために、(A)(B)(C)の要件を満たす必要があるとする。車椅子を利用する障害者が、(A)(B)(C)の要件を満たしているのに、会社が障害(車椅子)を理由として採用を拒否すれば、障害差別となりうる。

車椅子を利用する障害者が、(A)(B)(C)の要件を満たすために必要となる配慮を会社側に要求した場合に、その配慮を受け入れるかどうかは基本的には会社側の裁量に委ねられている、というのが伝統的な差別概念であった。今日的な差別概念では

、この配慮を過重な負担のない範囲で行う法的義務が会社側に課せられることになる。もっとも、会社側は、合理的配慮を行ったとしても、(A)(B)(C)の要件を満たせない障害者に対しては、配慮をせず、採用を拒否することができる。この場合には、障害差別は生じない。

このような例が示しているように、「有資格」の問題は、差別か否かの段階で判断することができる。「有資格」に関しては、日本の障害差別禁止法は、ADAの規定に従う必要はないだろう。たとえば、日本の障害差別禁止法では、「有資格の障害者は障害を理由に差別されてはならない」という書きぶりではなく、「何人も障害を理由に差別されてはならない」という書きぶりにすればよい。

(エ)非障害者に対する差別・1

ADAは、非障害者に対する障害差別を禁止していない。なお、女性差別撤廃条約は男性を保護対象にしていないが、平成19年4月に施行された改正男女雇用機会均等法は、女性のみに対する差別の禁止という従来立場を改め、男女双方に対する差別を禁止した。

障害者のみが差別禁止法の保護対象になるべきか(片面)、それとも、非障害者も障害差別禁止法の保護対象になるべきか(両面)、という論点は日本の現状に即して考えるべき課題である。この点、「何人も障害を理由に差別されてはならない」という書きぶりにするのであれば、基本的には、非障害者も障害者も、障害を理由に差別されないことになる(両面)。もっとも、この書きぶりを用いても、片面にしたいのであれば、但し書きを設ければよい。

(オ)非障害者に対する差別・2

非障害者に関連する論点であるが、上記とは異なる次元に位置する論点として、障害者の身内や友人等の関係者を、差別禁止法の下で保護される対象に加えるべきか否か、という問題がある。

この点、「障害に基づく差別」を実際に被っているにもかかわらず、障害者自身ではないということで、法的救済を得られない者が出てきてしまうのは、問題があろう。また、関係者をこの法律の適用範囲に入れることで、障害差別禁止法の保護対象が広がり、この法律に対する社会的支持もそれだけ得られやすくなりうると言える。

関係者を保護対象に入れる場合、2つの規定の仕方が考えられる。(1)ひとつは「障害者に対する差別には、身内、友人その他の関係者に対する差別が含まれる」という表現をとることである。(2)もうひとつは、「障害者に対する差別」ではなく、「何人も障害

を理由に差別されてはならない」という表現をとることである。この(2)を選択する場合、障害差別禁止法の中に「障害には身内、友人その他の関係者の障害が含まれる」と明記することが考えられる。

ちなみに、ADAは「差別の定義」の条項において、「関係者」の障害を理由とする差別を禁止している(42 U.S.C. § 12112(b)(4))。

【竹下委員】

結論

差別禁止規定は権利条約2条の文言をできるだけ尊重し、法文化すべきである。

理由

現時点では直接差別や間接差別という表現は避けるべきだからである。

【西村委員】

結論

「何人も障害に基づくあらゆる差別をしてはならない。」と規定する。

理由

障害児・者及び家族等に対する直接、間接、関連する差別を無くし、合理的配慮の提供を確保するための規定とし、その実効性を確保するため。

【松井委員】

結論

「何人も障害に基づく差別をしてはならない」という差別禁止規定がシンプルでよいと思われる。

理由

障害者基本法(改正法)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。」(第4条第1項)とすでに規定されていることから、それとの整合性をとるためにも同様な規定が望ましいと思われる。

ただし、基本法では定義されていない差別について、差別禁止法では明確に定義することが求められる。

【棟居委員】

結論

第1条(障害者差別の禁止)「障害者は、障害を有するというだけの理由(直接差別)で、政治的、経済的、社会的関係において差別されない。もっぱら障害に密接に関連した事項に基づいて(関連差別)、一定の事情を有するというだけの理由による場合も同様である。」

第0条(事業者の義務)「①政令で定める一定の事業者は、障害者に対して、障害を有するというだけの理由で、障害がなければ享受しえたであろう受験等の機会やサービスの提供等の社会的利益の提供を拒んではならない。ただし、障害者に対する当該社会的利益の提供が、事業者の規模や性質、障害者と事業者との関係などの諸事情に照らして著しく困難である場合は、このかぎりでない。

②前項ただし書きの場合に該当するか否かは、事柄の性質に応じて一定の合理的な配慮を事業者が障害者に対して行うことで、当該社会的利益の提供が比較的容易になされうるか、をも考慮して判断されるべきものとする。

③前項の合理的な配慮の提供義務の判断に際しては、国ないし地方公共団体が差別の合理的解消施策のための一定の条件整備を行うべきであると考えられるか否かをも考慮すべきものとする。」

理由

集団に対する差別と、個人の機能障害に対する別異取扱いとは区別すべきであり、このような二本立ての構造は日本国憲法14条の構造にもマッチしている。そこで、上記のように、二箇条に書き分けるのがよいと考える。

第1条は一般原則としての障害者差別の禁止規定であるが、同時に、集団としての障害者の社会的排除の一例といえる差別事例に特化している。(憲法14条1項後段に相当)

第0条は、事業者の名宛人を絞ったうえで、間接差別の禁止、ならびに合理的配慮について規定するものであるが、こちらは個々の障害者の機能障害を理由とする間接差別の場合に、具体的にどのような場合が差別であり、また合理的配慮の立証責任や費用負担を誰が負うかについて規定する。憲法14条1項前段に相当するが、そこでは

「不合理な差別の禁止」(合理的な区別なら許される)となっているところを、事業者にかぎり、差別解消のために「何が差別か、どうすれば差別を解消しうるか、そのための合理的手段はないか」を当事者に立証責任を振り分けて細かく詰めてゆこうとするものである。一般私人との関係では、差別は内心の問題でもあり、また、悪質な場合はイ条で不法行為として慰謝料請求などが可能であるので、間接差別は事業者に限定している。

【山本委員】

上記第2の②で述べたとおり、積極的差別(直接差別・関連差別、間接差別)と消極的差別(合理的配慮の不提供)は、意味と判断構造が大きく異なる。これらをひとまとめにして、一般的に「差別」を禁止するといっても、その内実は一様ではない。そうだとするならば、さしあたり、積極的差別を一般的に禁止されるものとして定め、合理的配慮の不提供は、それとは別に定めることも考えられる。少なくとも、そうした可能性も含めて、慎重に検討する必要がある。

総則における規定の在り方・議論の整理のための参考に

(障害者の定義)

障害者とは、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（以下「障害」と総称する。）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をいう。（改正障害者基本法の定義）

(障害の定義)

障害とは、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をいう。

ただし、本法においては、次に掲げる場合も「障害」とみなす。

- 1 過去の障害の経歴がある場合
- 2 障害が将来生ずる可能性がある場合
- 3 障害があると他者からみなされている場合

(障害に基づく差別の禁止)

何人も、次の各号に該当する行為その他障害に基づくあらゆる差別的取扱いをしてはならない。

◆ 4 類型案 ◆

1 (直接差別)

直接差別とは、障害を理由とする区別、排除又は制限をいう。

2 (関連差別)

関連差別とは、障害に関連する事由を理由とする区別、排除又は制限をいう。

ただし、その目的が正当であり、その目的を達成するうえで、必要かつ適切な手段である場合は、この限りでない。

3（間接差別）

間接差別とは、外形的に中立的な規定、基準又は慣行を障害者に適用することにより、他の者と比較して不利益をもたらすことをいう。

ただし、その目的が正当であり、その目的を達成するうえで、必要かつ適切な手段である場合は、この限りでない。

4（合理的配慮を行わないこと）

合理的配慮を行わないこととは、障害者が他の者と平等な機会を享受することができるように、その者に必要に応じて現状を変更すること（以下「合理的配慮」という。）を行わないことをいう。

ただし、加重的負担が生じる場合は、この限りでない。

◆ 2 類型案 ◆

1（不均等待遇）

不均等待遇とは、障害又は障害に起因する事由に関連する取扱い又は規定、基準若しくは慣行の適用（以下「取扱い等」という。）が、障害者が他の者との平等な機会の享受を妨げ又は不利益を与える場合をいう。

ただし、その目的が正当であり、その目的を達成するうえで、必要かつ適切な手段である場合はこの限りでない。

2（合理的配慮を行わないこと）

合理的配慮を行わないこととは、障害者が他の者と平等な機会を享受することができるように、その者に必要に応じて現状を変更すること（以下「合理的配慮」という。）を行わないことをいう。

ただし、加重的負担が生じる場合は、この限りでない。

差別禁止部会	
第10回(H23.11.11)	資料4

差別禁止部会における今後の議題（案）

障がい者制度改革推進会議担当室

○日常生活

- ・商品、役務
- ・医療
- ・不動産

○労働（第9回会議）

○教育

○公共的施設、交通施設の利用

○情報

○選挙等（第10回会議）

○司法手続（第10回会議）

(参考) 差別禁止部会の開催予定日

平成23年

12月 9日 第11回

平成24年

1月27日 第12回

2月10日 第13回

2月24日 第14回

3月 9日 第15回

3月16日 第16回

今後のスケジュール（案）

第 1 回（平成 23 年 11 月）

- 研究会の開催について
- これまでの検討経緯等について①
 - ・ 障害者権利条約について
 - ・ 厚生労働省におけるこれまでの検討について
 - ・ 障害者制度改革の動きについて
- 今後の研究会の進め方について

第 2 回（平成 23 年 12 月）

- これまでの検討経緯等について②
 - ・ 「平成 20 年研究会」における障害者関係団体からのヒアリング結果
 - ・ 障害者制度改革推進会議差別禁止部会での議論の状況

第 3 回（平成 24 年 1 月）

- 各国制度について
- 論点の提示

第 4 回（平成 24 年 2 月）

- 差別禁止の対象範囲に関する検討（障害者及び事業主）
- 障害を理由とする差別の禁止
- 職場における合理的配慮の内容①

第 5 回（平成 24 年 3 月）

- 職場における合理的配慮の内容②
- 合理的配慮の提供のための仕組みについて
- 権利擁護について

第 6 回（平成 24 年 4 月）

- これまでの論点整理
- 合理的配慮を行う事業主の負担に対する助成の在り方①

第 7 回（平成 24 年 5 月）

- 合理的配慮を行う事業主の負担に対する助成の在り方②

第 8 回（平成 24 年 6 月）研究会の取りまとめ①

第 9 回（平成 24 年 7 月）研究会の取りまとめ②

第 4 回 労働・雇用分野における障害者権利条約の在り方に関する研究会ヒアリング資料

特定非営利活動法人 全国精神保健福祉会
理事長 川崎洋子

精神障害者の雇用について

はじめに

平成 15 年度の障害者雇用実態調査によりますと、5 人以上の規模の企業において雇用されている障害者数は約 49.6 万人で、そのうち精神障害者は 1 万 3 千人と報告されています。在宅の精神障害者は約 268 万人といわれておりますので、だいたい 0.5% の人しか雇用されていないこととなります。精神障害者のほとんどが就労を希望していますが、ごく僅かな人しか雇用されていないのが、現状です。ひとりでも多くの精神障害者が仕事を持ち、人生に希望を持って生きていけるようにするために、みなさまのご理解をいただきたいと思っております。そのために、障害者雇用率制度と精神障害の特性について発言させていただきます。

◇ 障害者雇用率制度－法定雇用率における差別－

精神障害者は長い間、病者（医学モデル）として対応されてきましたが、2004 年の「障害者基本法」の改正により、障害者と位置付けられた経緯があります。そのために福祉的サービス、とくに雇用に関しての法制度の遅れは他障害と比べますと、甚だしく遅れております。しかし、多くの精神障害者は「働きたい」と切望しており、ハローワークで就職先を探し、なんとか就労するものの、多くは継続ができず、断念しております。

平成 18 年度に障害者雇用率制度において、精神障害者も雇用率に算定されることになりましたが、雇用義務化ではないため、企業への雇用は進んでいません。このことは精神障害者の「働きたい」意欲が受け入れられず、他障害との差別が生じています。今回検討されています「障害者権利条約」においては、第 5 条 2 項で「障害を理由とするあらゆる差別を禁止する」とされており、この雇用率の差別は条約に則していないと考えます。

◇ 精神障害の特性の理解（合理的配慮をいかに考えるか）

多くの精神の人は、就労の際の履歴書を気にかけます。入院等で数年間は空白になってしまうことです。ここで、精神障害者であることをオープンにするか、クローズにするかで、悩みます。オープンにすると時給が最低賃金になってしまうので、クローズでいきたいところですが、この履歴書空白で先に進めない人が多くいます。要するに精神障害者であることで、差別されていると考えられます。

精神障害者を雇用する体制ができていないと、よく企業から言われることがあります。

雇用体制とは、精神障害者の雇用の配慮、つまり合理的配慮であるかと思います。それは精神障害者、その人の個人に特有な配慮が必要であり、個別化されるべきであります。精神障害者は、とてもまじめで几帳面で、礼儀正しい面をもっています。また、与えられた仕事は、時間はかかりますが黙々とやり通します。一方、人とのコミュニケーションがとりにくい、疲れやすい、物事への集中力が持続できないなどの障害特性があり、グループ就労、短時間労働など、特性を配慮した仕事の確保や障害者を理解する職場環境を整備することは、精神障害者の能力を引き出すことになり、就労できないでいる多くの精神障害者の仕事に従事する可能性を高めることができます。企業における社員研修として、障害者理解などの啓発勉強会や人権擁護理解の研修会の実施、また、質の高い人的支援として、精神保健福祉士など専門職を雇用し、相談支援体制を構築するなど、合理的な配慮として考えられます。障害者の就労支援は就労の場だけでなく、帰宅後の生活の場においても必要です。仕事の疲れから次の日の仕事ができなくなる場合もあります。精神科医師の意見も必要になります。当事者、家族、医師、企業の情報を共有し、課題を解決するためのコーディネーターとして、精神保健福祉士などの専門職の役割は大きく、精神障害者が仕事を継続できる条件になると考えます。

障害者雇用に関しては、就労にむけての準備、訓練支援、就職活動、雇用前・定着支援など、さまざまな事業が用意されています。しかし、精神障害者が効率よく活用して、就労するには至っておりません。精神障害者が生きがいをもって生活できるように、効果的な就労支援策の構築をおねがいたします。

2008年8月7日

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会
委員各位

社団法人 全日本難聴者・中途失聴者団体連合会
理事長 高岡正

中途失聴・難聴者の雇用・就労問題に関する団体意見

国連障害者権利条約が「合理的配慮の欠如は差別」であることを明記し、障害者の雇用促進と職場での合理的配慮の提供を義務付けたのは画期的なことであり、早急にわが国の労働法制・施策が障害者権利条約に整合したものに整備されることを求めます。労働法制・施策整備に当たっての団体意見を下記の通り提出しますので宜しくご検討願います。

1. 施策の前提として、わが国の聴覚障害者の定義が国際的に非常に狭く、身体障害者手帳の保持者（両耳 70 d B以上の聴覚障害者）が極端に少ないこと、又聴覚障害者のコミュニケーション手段が非常に多様で、大多数の聴覚障害者は補聴器の使用、筆談などで日常のコミュニケーションを図っていることを理解してください。（添付資料参照）

2. 採用試験、面接試験の際に応募者の希望に従った情報保障を採用者側にて準備することを義務付けてください。又、採用可否判定においてその情報保障の利用を不利益な判定材料としないで下さい。

3. コミュニケーションに課題を持つ聴覚障害者の場合は、就労後の労働環境の問題が非常に重大です。就労した後十分なコミュニケーション支援が得られず、転職・離職・昇進差別など多くの問題に直面しています。

聴覚障害者の労働実態を調査し、就労後の差別事例、業務遂行に困難な事例を集積し、就労場面での「合理的配慮」の類型化、ガイドライン作成を進めてください。又、聴覚障害者が職場での問題を相談できる部門を企業内に設置することを義務付けて下さい。

また、難聴者問題に精通した相談支援員、カウンセラー等を養成して下さい。難聴者等当事者のジョブコーチの研修にあたって、コミュニケーション支援、情報保障を担保して下さい。

ハローワーク等に要約筆記者の配置や補聴援助システムをするなど、難聴者等の相

談に配慮してください。

4. 雇用者側の「合理的配慮」義務に対応した行政側の就労時施策として「障害者雇用割当制度」、またそれに基づく「障害者雇用納付金制度」がありますが、就業・労働場面では「障害者介助等助成金」を雇用者側の「合理的配慮」を補完するものとして明確に位置づけることが必要と考えます。

因みに聴覚障害の場合、現在の「障害者介助等助成金」は「手話通訳担当者の委嘱助成金」しか明文化されておらず、手話の理解の出来ない中途失聴・難聴者への配慮はありません。「障害者介助等助成金」制度は、障害者の就業時に必要な支援・配慮（例えば会議などでの要約筆記者の準備）に対応して整備・拡充すべきです。

5. 就業に当たっての「合理的配慮」には、要約筆記者の派遣など人的支援に止まらず、会議室での磁気ループの設置、拡声機能のある電話機、テレビ電話の設置など補聴援助システムの整備、電話リレーサービスや遠隔コミュニケーション支援サービスの利用の確保を図ってください。

6. 就業場面での「合理的配慮」は、必要なタイミングを外しては意味がありません。コミュニケーション支援に当たっては事後救済ではなく、即時的救済が可能となる施策を講じてください。

7. 各種助成制度の申請要件は、中小企業にとってハードルが高いものです。企業規模に応じて、申請要件を緩和する措置を取ってください。

8. 遅れた難聴者、中途失聴者の就労支援施策の検討のために、当事者団体、関連機関を含めた研究会を設けてください。

【参考資料】

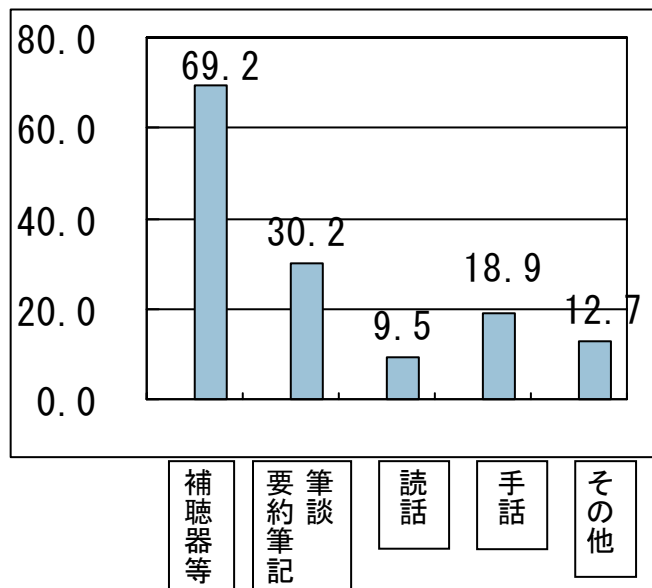
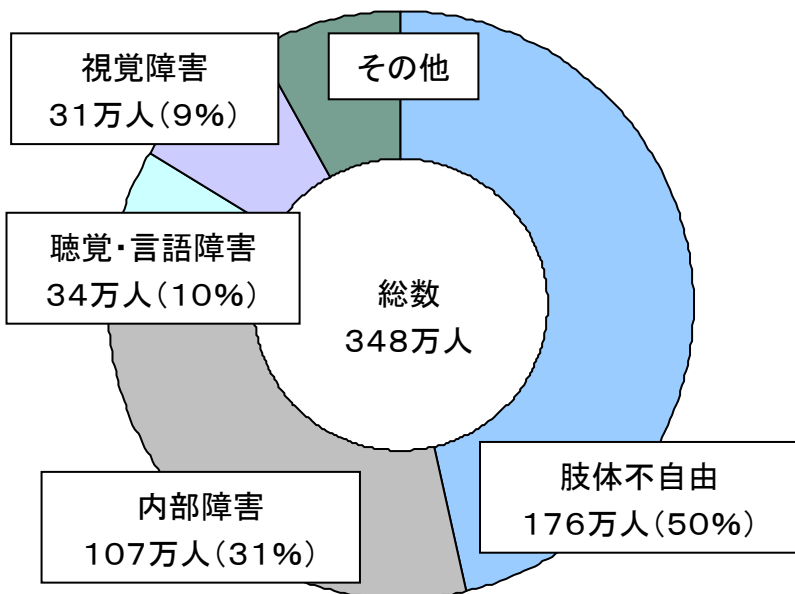
1. 障害程度等級表とWHOの規定比較

聴力レベル (dB)	聴覚障害	聴こえの程度	身体障害者手帳等級	WHOの規定
0	聴者	ささやき声		0: No Impairment
10				
20				
25	軽度難聴	普通の会話		1: Slight Impairment (医師との相談、補聴器使用)
30				
40				
50	中度難聴			2: Moderate Impairment (補聴器の常時使用)
60				
70	高度難聴	大声	6級	3: Severe Impairment (補聴器使用、手話・読話の習得)
80			4級	
90			3級	
100	ろう	ガード下での電車の騒音	2級	4: Profound Impairment (補聴器の部分的効果、手話・読話必須)
110		地下鉄の騒音		
120				
130		飛行機のエンジン音		

2. 厚生労働省身体障害児・者実態調査(2006・6・1)

身体障害者手帳保持者数

コミュニケーション手段



国連障害者権利条約による雇用問題について

・・・視覚障害者の立場から・・・

社会福祉法人日本盲人会連合副会長 時任基清

1 はじめに

障害者雇用促進法制定以来50年余、法定雇用率、雇用納付金制度もあって、一見障害者雇用は進んだように思われます。しかし、雇用率には障害別の枠が無く、身体障害、知的障害、精神障害を押し並べての雇用率であり、視覚障害者雇用は著しく立ち遅れております。

権利条約への署名、批准を機会に全ての障害者が一般健常者と肩を並べて職業的、経済的自立を果たすことができるよう取り組まなければなりません。

2 視覚障害者の就労の現状

(1) 視覚障害者の医療機関就労

視覚障害者は室町時代以来、伝統的に、あん摩マッサージ指圧・はり・きゅう（あはき）を生業として来ました。明治以後は、近代盲教育の職業科目としてこの教育が行なわれ、陸・海軍病院をはじめ、医療機関内で、盲学校卒業のマッサージ師がリハビリテーションを担って来ました。しかし、昭和40年代「理学療法士・作業療法士法」制定以後、医療機関内運動療法を中心とするリハビリテーションは主としてこれら、PT、OTが行なうようになり、昭和56年6月1日、診療報酬点数表改定により、マッサージ項目消滅から、マッサージ師の医療機関内採用は殆ど皆無となっています。

(2) 企業内理療師採用

昭和40年代、公共職業安定所（ハローワーク）の努力の結果、盲学校等を卒業したあはき師の企業内就職が進み、現在では一定の職業分野として確立したように思われます。しかし、全国で数百人程度であり、未だ不十分であります。

(3) 治療院開業と独立自営

伝統的に「街の按摩さん」として定着し、自立・自営して来た治療院経営は非常に困難となりつつあります。その理由は凡そ二点あり、一はあはきに類似の「無資格違法類似業者」の氾濫であり、二は柔整師による慢性症の「健康保険施術」であります。あはき師の健保施術は医師の「同意書」添付が義務付けられますが、柔整師は「同意」の事実があれば「同意書」と言う書面の必要が無い為、肩こりは「頸椎捻挫」腰痛は「腰椎捻挫」として保険請求を行なうことができると言われています。

(4) 介護福祉施設内「機能訓練指導員」への就職

平成12年、介護保険制度発足に当たり、施設内に「あん摩マッサージ指圧師」を含む指定医療6職種の「機能訓練指導員」が正規に雇用されていれば「機能訓練体制加算」として入所者一人当たり1日120円が支給されるので、盲学校等卒業者の有力な就職先となっていました。平成17年4月1日よりの制度改訂で「機能訓練個別計画加算」となり、一々の入所者又はその家族に「機能訓練」の希望有無を聴き、会議を開き訓練計画を立て、訓練指導を行ない、その評価を行なったものを一件書類にしてはじめて「加算」が支給されます。しかし、この一連の作業は視覚障害者には著しく困難であり「まるで視覚障害者を締め出す為の改訂」と感じられる程です。これは是非「体制加算」に戻さなければなりません。

(5) あはき以外職種就労

以前は「電話交換」が有力な職種とされましたが、ダイヤルインの普及により、電話交換業務に対する求人が減少してきました。この他、昭和40年代後半からはコンピュータプログラマーの養成も始まりましたが、近年ではシステムのビジュアル化が進んだため、画面読み上げソフトや点字表示装置を使っても単独で効率的なプログラミングをすることが難しくなっています。しかし、パソコンとインターネットの普及の結果、企業ではほとんどの事務作業にコンピューターが利用されていますので、今や雇用機会を拡大するためには、コンピューターの利用技術を習得することが不可欠となっています。その意味でも、今後ますますこの方面の職業訓練の住実が望まれます。

3 視覚障害者に対する合理的配慮

情報の8割から9割は視覚から入ってくるといわれる中で、視覚障害者はそれが障害されることにより、就労の様々な場面において差別や不利益を受けているのが実態です。通勤や職場内外における移動の安全の確保、文字処理やコミュニケーションの確保のために、いくら補助機器等があっても、視覚障害者にとっては人的支援が不可欠です。

(1) 募集・採用について

企業の差別を禁止する前提として、先ず行政機関であるハローワークで「視覚障害者は仕事がない」などの思い込みに基づく対応をなくすことが必要です。また、求人検索システムを視覚障害者が使えるものとするか、それに代わる十分な人的サポートを受けられるようにする必要があります。

(2) 処遇について

職務能力と採用基準、勤務条件、賃金等との関連性をどう捉えるかは一概に言えな

いものの、中途視覚障害者の身分・報酬の顕著な切り下げ、障害年金受給を前提にした給与の抑制といったことは差別として禁止すべきと考えます。なお、職務能力を評価する前提として、機器・ソフトなどの整備、人的支援体制の構築等が、合理的配慮として十分なされていないことには言うまでもありません。

視覚障害は、障害の中でも理解されにくい面があり、「目が見えなくて何ができるのか」との思い込みから、中途視覚障害者となった場合に退職の勧奨や解雇を受けることが少なくありません。それらを差別として禁止すべきです。

入社後、キャリアアップが図れるよう、社内研修、社内試験等において、個別の配慮を行い、十分に能力を発揮できるようにすることが必要です。

(3) 能力開発について

自らの能力と知識をできるだけ発揮し、更に発達させることができるようにするためには、就職前の訓練はもとより、就職当初の訓練、在職後の環境変化等に伴う訓練が必要です。例えば、企業が独自に採用しているコンピュータシステムの利用訓練は、就職前訓練が困難であるため就職後に訓練する必要が生じます。在職後しばらくして環境が変化した時も同様です。

これらの訓練には高度な専門性が必要であり、いわゆる社員教育の範疇で行えるものばかりではありません。職業教育の企業外措置への参加に便宜を図るよう促し、また、企業と本人の自助努力に任せるだけでなく、行政としての支援が必要です。

(4) 中途視覚障害者の継続雇用について

在職中に視覚障害となった中途視覚障害者にとっては、視覚障害者として生活し就労し続けるためのリハビリテーション訓練（生活訓練及び職業訓練）が必要となります。企業は、本人がこれらの訓練を受けようとする場合、協力しなければなりません。ちなみに、昨年12月19日、労働政策審議会意見書でも、「視覚障害者等の中途障害者については、就労支援機関等との連携に加え、必要に応じ、医療関係者等との連携も図りながら、視覚障害者に対するロービジョンケアなども含め、継続雇用支援を行うことが適当である。」としています。

(5) 職業に係る資格を取得する場合について

基本的に、すべての職業視覚の取得について障害を理由とする差別があってはならないことは、欠格条項の撤廃にみられるとおりです。また職業視覚に関する試験についても、点字・拡大文字・録音物・音声パソコン等での受験を可能とすること、試験時間の延長を行うことなどの配慮が必要です。そうした配慮を行わないことは差別に該当するとの規定が必要です。

(6) 援助者・介助者の配置について

視覚障害者が事務職に就く場合はもちろん、あん摩マッサージ指圧・はり・きゅう（あはき）の職業においても事務処理が必要となります。それら事務処理は、パソコンなどの機器の利用ではこなしきれない面があるのが実状であり、視覚障害者が就労し続ける場合、人的支援が不可欠です。

特別養護老人ホームなどでは、必要な状況把握及び墨字の文字処理については人的支援が必要です。

あはきなどの臨床現場においては、衛生管理、診療報酬請求などでの人的支援、並びに在宅患者の往療のため、移動介助が必要です。

病院などでは、電子カルテへのアクセシビリティを高めるとともに、人的援助も併せて提供する必要があります。

教員については、各種の支援機器を活用するとともに、教材研究の場面での人的支援の他、本人が希望すれば、授業における支援者の導入（チームティーチング）などについても積極的に取り組むことが求められます。

(7) 法制度の整備について

中途視覚障害者のリハビリテーションは、片マヒ等のリハビリテーションとは違い、失った視覚機能が回復することはほとんどありません。視覚障害リハビリテーション（点字や歩行訓練、拡大読書器など視覚補助具、音声パソコンなどの訓練）については、研修として扱われることが望ましいと考えます。そこで、視覚障害リハビリテーションを研修と位置づける制度を創設するなど、労働基準法や「モデル就業規則」の見直しを行う必要があります。

仕事に使う機器・ソフトなどで、視覚障害者に使えないものが多いので、機器・ソフトの開発について、ユニバーサル・デザインを法律で義務づける必要があります（アメリカのリハビリテーション法第 508 条が参考となります）。

4 おわりに

この数年で、障害者全体の雇用率は改善しております。しかし、視覚障害者に限っては返って減じています。「視覚障害者は、あはきと言う適職があるから『雇用』に頼らなくても良い」と言われていたのは昔のことで、前述のように、今や開業あはき師の営業は成り立たなくなりつつあります。是非、盲・聾・肢体不自由・知的障害・精神障害、それぞれの雇用率枠を作る必要があります。

財団法人全日本ろうあ連盟

1. はじめに

(1) 言語としての手話

障害者権利条約 2 条では手話を言語として規定しています。また、21 条には手話などによるコミュニケーション手段を用いることを受け入れ、及び容易にすることとしており、さらに、独立項として「手話の使用を承認し及び促進すること」としています。

そのためには、聴覚障害者が手話などによる情報・コミュニケーション保障により社会参加できるように整備していく必要があります。

(2) 本研究会への委員委嘱

本研究会が 4 月 2 日から開かれています。聴覚障害当事者である全日本ろうあ連盟に委員委嘱がありません。この件については 5 月 28 日、厚生労働省障害者雇用対策部長宛に要望書を提出し、6 月 20 日に全日本難聴者・中途失聴者団体連合会とともに同課と懇談をしましたが、良い回答を得ることができませんでした。

障害者権利条約 4 条 3 項には「条約を実施するための法令や政策の策定・実施等について、障害のある人の団体を通じて障害者と緊密に協議し、積極的に関与させる」、と規定しています。

同研究会に聴覚障害当事者が参画できるよう、改めて当連盟への委員委嘱を要望します。

(3) 聴覚障害者と職業生活について

聴覚障害者は比較的雇用しやすい反面、職場定着に問題があるとされています。それは聞こえないために必要な情報が入らない、また職場の上司や同僚とのコミュニケーションがうまくいかないことに起因します。

業務上だけではありません。1 日の大半を過ごす職場では人間関係が良好であることも大切です。聴覚障害者はその人間関係を円滑にするコミュニケーションさえ阻害されます。

聴覚障害者が良好な職場環境の中でモチベーションを維持し仕事を続けるためには、雇用や就労の場面において聴覚障害者に対し、手話をはじめとするその人に合ったコミュニケーション保障が必要になります。

2. 障害者権利条約批准に向けて、労働・雇用分野における課題等について

障害者権利条約では公的、民間部門での障害者の雇用を謳っており、これをもとに、今後、障害者がもっと積極的に雇用されるよう対策を講じていく必要があります。

日本では障害者雇用率制度があり、法定雇用率が民間企業で 1.8%、公的機関で 2.1%となっています。しかし、実際の雇用率は 2007 (平成 19) 年度で民間が 1.55%で、一部公的機関とともに、法定雇用率を達成されていない状況が続いています。

特に現在の雇用率制度では障害種別、聴覚障害者の雇用数、雇用率が表示されません。聴覚障害者の雇用改善の分析のためにも、障害種別のデータが必要と考えます。

(1) 雇用に係る差別禁止について

① 雇用における支援

聴覚障害者は聞こえないゆえに、仕事を探す際のコミュニケーションに支援が必要になります。具体的には職業安定所において求職から就職、職場定着指導で聴覚障害者のコミュニケーションを保障する手話協力員による支援があります。

手話協力員制度の現状は全国 297 箇所の設置となっており、全国すべての職業安定所に設置されているわけではありません。また勤務時間が 1 ヶ月に 7 時間と、非常に限られたものとなっています。

手話協力員制度は聴覚障害者の求職から就職の過程でコミュニケーションによる障壁をなくすための大変重要な制度です。そのため全日本ろうあ連盟では、制度の拡充を厚生労働省へ要望しているところです。

② 雇用における具体的な差別事由について

聴覚障害者は「聞こえない」という理由で採用を断られるケースが多々あります。例として「電話ができない」という理由が挙げられます。またコミュニケーションに関わるものとして、お客様対応、窓口業務での積極的な採用が見られません。その他の業種でも聞こえない、職場内での意思疎通が図りにくいことを理由に採用を躊躇する企業も少なくありません。

聴覚障害者は手話などによるコミュニケーションを保障し、また F A X、メールをはじめとした機器の活用により視覚的な情報保障を工夫することにより、健聴者と同等に働くことができます。

③ 欠格条項と聴覚障害者

2001 年に医師法を初めとする法律の絶対的欠格条項の文面が削除されましたが、相対的な欠格条項は依然残されたままです。聴覚障害者が専門職に就くにあたり、法令が壁にならないよう、欠格条項の完全撤廃が必要です。

また、近年専門職を目指し、就業する聴覚障害者も増えていますが、聴覚障害者の資格取得、専門職への就業にあたっては情報・コミュニケーション保障が必須となります。

(2) 職場における合理的配慮の提供について

① 就労の場面

前段 1 - (3) で触れたように、聴覚障害者は職場定着が課題とされてきました。職場でのコミュニケーションがうまくいかず、業務上のミスやまた多大なストレスを抱えやめていく例が多くあります。具体的には上司からの指示がうまく伝わらない、朝礼、会議などの内容がわからない…など、職業生活上で常に情報やコミュニケーションから阻害され

ると言っても過言ではありません。

そのため、まず情報・コミュニケーション保障として、必要なときに手話通訳が保障されることが合理的配慮となります。

現行制度では障害者介助等助成金制度による手話通訳者委嘱制度がありますが、この制度は企業が申請するものであること、納付金制度が元になっているため、公的機関では使うことができないという問題を解決する必要があります。また、利用回数の制限や手続きが煩雑であるといった課題があります。

職場での手話通訳保障の充実のためには、まず、公的機関・民間の別なく、聴覚障害者が必要なときに専門的な手話通訳者の派遣を求める権利を保障する制度を整備する必要があります。

また、手話通訳の保障だけでなく、社内での手話講習会の開催や手話の普及を推進する活動など、組織的な手話環境づくりにより、社員が積極的に日常会話程度の手話を覚え、聴覚障害者との直接的なコミュニケーションを円滑にしていくための手だてを講じることも必要です。

聴覚障害者は視覚による情報が必要になりますので、前段（２－（１）－②）でも触れたように、メールをはじめとしたIT機器等、視覚的な情報提供、コミュニケーションも合理的配慮となるでしょう。

② スキルアップ・昇進

聴覚障害者が長く働き続けるためには、健聴者と同等に能力を発揮できるための配慮が必要になります。情報保障ないために聴覚障害者が研修に参加できないという問題が多く見られますし、当連盟が（独）高齢・障害者雇用支援機構の委託を受けた「重度障害者（聴覚障害者）の職域開発に関する研究」においても、聴覚障害者の管理職を困難とする見解を示す企業が複数見受けられました。

スキルアップのための研修会等で、手話通訳などの情報保障が必要であり、また、聴覚障害者が同等に昇進できるための合理的配慮も検討する必要があります。

（３） 雇用・労働分野における聴覚障害者専門の相談支援体制の整備

就労・職場定着の場面において、聴覚障害者専門の相談支援体制が必要です。

現在、大阪、山梨などの府県レベルで行われている重度聴覚障害者ワークライフ支援事業や、ジョブコーチ制度などを基に、関係機関と連携し、聴覚障害者個々のニーズに応じた相談・救済体制の整備が必要です。

特に、職場定着指導を行うジョブコーチ制度は広く障害者を対象としているため、聴覚障害の特性や背景を理解し、手話でコミュニケーションできるジョブコーチがほとんどいません。職業安定所手話協力員制度と連携した聴覚障害者専門のジョブコーチの制度が急務です。

以上

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応のあり方に関する意見書

平成 20 年 9 月 24 日

社会福祉法人 全日本手をつなぐ育成会
理事長 副 島 宏 克

本会は知的障害のある人たちとその家族の団体として、知的障害のある人たちが、その障害の重さに拘わらず、その能力に応じて、地域社会で働きながら、豊かなくらしが実現できることを願っています。

我が国は、「障害のある人の権利に関する条約」の締結に向けて、各種法制の検証と見直しが行われていますが、労働・雇用分野においても、「労働についての権利」を背景に、現行の障害者雇用推進施策や関係法制について検証するとともに、とりわけ障害者に対する「合理的配慮」への積極的な対応が求められていると考えます。

ここに、本会としての意見を示し、関係各位のご配慮をお願いいたします。

1. 現行の障害者雇用推進施策について

(1) 割当雇用制度（雇用率制度）と雇用納付金制度の位置づけ

我が国は、割当雇用制度（雇用率制度）と雇用納付金制度により、障害者雇用の推進を図ってきましたが、全体として雇用率が漸増しており、一定の成果を上げてきたと考えます。また、近年において雇用率が低迷している中小企業への雇用納付金制度の適用や短時間労働も雇用義務の対象とするなどの方向は、さらに障害者雇用の推進するうえで、有効な施策と考えます。これらの障害者雇用の現実的に確保していく施策は、積極的差別是正措置として考えられるものであります。

(2) 割当雇用制度（雇用率制度）の課題

○雇用義務の対象となる障害者の範囲や法定雇用率の見直し

我が国の割当雇用制度における法定雇用率は、1.8%となっており、同様の制度を有するフランスは6%（戦争犠牲者遺族含む）、ドイツは5%となっており、大きな開きがあります。なお、人口に占める障害者の割合が、我が国では約5%（ドイツは約10%）となっていますが、我が国の障害者数が諸外国に比べかなり少ないことは疑問視されています。

また、障害者権利条約の障害者の定義にも関連して、障害者基本法を始めとした各種法律の障害者の定義や範囲の見直しが求められます。これらを踏まえた雇用義務の対象となる障害者の範囲や雇用率の見直しを行う必要があると考えます。

○除外率の引き下げ・全廃

平成14年の障害者雇用促進法の改正においては、除外率は廃止することとし、経過措置として段階的に縮小することを決めました。しかし、6年を経過した今も、全廃に至る先行きが不透明となっており、法の改正趣旨をも損なうものと考えます。については、早期に全廃できるよう、明確な指標を設ける必要があります。

(3) 特例子会社等の課題

特例子会社制度は、企業が障害者を雇用しやすい条件を提供し、雇用促進策の一環として設けられ、普及してきました。しかし、一方で危惧されることは、障害者を集め、他の労働者と異なる労働条件・労働環境を容認するという性格があり、賃金の高い保護雇用という見方もできます。特に、特例子会社の中で長く働き続けることによりその傾向が強まると考えます。

については、特例子会社を固定的な職場とすることなく、親企業等に異動していくなどの仕組みが大切だと考えます。また、新たに設けられた中小企業における事業協同組合についても同様の対応が必要だと考えます。

(4)賃金の減額措置制度

今般、最低賃金法の改正により、「適用除外制度」から「減額措置制度」となり、減額対象労働者に対しても同法が厳格に適用されることになったことは、望ましいと考えます。しかし、障害者の雇用確保を優先し、障害者の賃金体系が他の労働者と異なることを許可するものとなることから、厳格な許可基準によるものとし、それが固定的な状態にならないような対応が必要だと考えます。

2. 福祉的就労（保護雇用）について

(1)福祉的就労の位置づけ

障害者権利条約では「障害のある人にとって、開かれ、インクルーシブで、かつ、アクセシブルな労働市場及び労働環境」が謳われているなか、福祉的就労は、障害者が集まり、他の労働者と異なる労働条件と労働環境の中で働くことを意味しています。

現在、福祉分野において、就労継続支援事業（A型・B型）、就労移行支援事業、小規模作業所等とともに生産活動による賃金支給を含めれば、広く福祉的就労の場が設けられています。現状の就労継続支援事業（A型）を除いた他の事業所の賃金は、一般企業のそれに比べ、格段の差があります。

しかし、現状の福祉的就労に対する障害者のニーズや、賃金の多寡に拘わらず「働く」という意義を考えた場合、企業就労の積極的な推進を図る一方、福祉的就労における賃金の確保や企業就労への移行推進を図っていくことが現実的な対応と考えます。

(2)就労継続支援事業（A型）の課題

現行の就労継続支援事業（A型）は、障害者自立支援法に位置づけられ、従業員（利用者）である障害者は、労働者としての雇用契約と福祉サービス利用者としての利用契約を結び、その利用者負担（定率負担）を支払うことになっています。そこで、同従業員は、明確に労働者として位置づけ、雇用施策の中で同事業を取扱うことが望ましいと考えます。

3. 職場に求められる「合理的配慮」について

(1)知的障害のある人への就労支援

知的障害のある人が地域で働くためには、地域住民の理解とともに、雇用、福祉、教育等と企業が連携した就労支援と生活全般にわたる支援体制が必要です。特に、障害者就業・生活支援センター等の支援機関が職場定着のための支援を企業や家族などと連携して行っていくことが重要です。

(2)相談支援の重要性

知的障害のある人は、自らの思いや考えを表現したり、訴えたりすることが難しい傾向があります。また、職場において、いじめ、からかい、いやがらせなどを受けることも多々あり、人間関係のつまずきから離職する例も多くみられます。

そこで、職場において気軽に相談できたり、苦情を伝えられる窓口が必要です。また、その窓口が専門支援機関につながっていることが重要です。障害者職業生活相談員の制度がありますが、知的障害のある人たちには中小零細企業に就労している場合も多く、就労する障害者が5人未満であっても、相談・苦情受付の窓口を職場に整備する必要があると考えます。なお、障害者職業生活相談員の役割・機能については、障害者の権利を基本とした見直しが肝要だと考えます。

(3)スキルアップ・キャリアアップの機会

知的障害のある人は、従事する業務が固定しがちで、本人の意欲に拘わらずスキルアップやキャリアアップの機会が少ない傾向にあります。それにより、労働意欲が減退していくことにもなります。従って、長期にわたり固定した業務に従事している場合は、本人の希望を踏まえ、スキルアップやキャリアアップの機会を提供する必要があると考えます。

平成 20 年 9 月 24 日

厚生労働省 ヒアリング

1. 法定雇用率の増加
精神障害者の雇用はいまだに少なく他の障害者同様の雇用が急務である。
2. 絶対欠格条項及び相対欠格条項の廃止
一般の国民と同様な権利を保障すること。
3. 偏見・差別の撤廃
就労に関してもまだまだ精神障害者に対する偏見・差別がある。
偏見差別を法律的に禁止する必要がある。

発達障害のある人の就労の現状と課題

障害者権利条約への対応に向けて

山岡 修

日本発達障害ネットワーク・副代表
全国LD親の会・副会長

日本発達障害ネットワークとは

【正会員】(16団体)

*NPO法人 アスペ・エルデの会	*NPO法人 えじそんくらぶ	当事者団体
*NPO法人 エッジ	*全国LD親の会	
*社団法人日本自閉症協会	*日本トゥレット協会	
*NPO全国ことばを育む親の会	*NPO法人 つみきの会	
*日本感覚統合学会	*日本自閉症スペクトラム学会	学会
*日本LD学会		
*日本臨床心理士会	*社団法人日本作業療法士協会	職能団体
*日本臨床発達心理士会	*日本言語聴覚士協会	
*特別支援教育士資格認定協会		

【エリア会員】(46団体)



日本発達障害ネットワーク

日本発達障害ネットワークが目指すもの

発達障害を代表する全国組織として、ユーザー側からの根拠や要望をきちんと提示し、行政と協働しながら、支援体制の整備に取り組んでいく。

保護者・当事者、学会、専門家などが、障害の種別や程度、学派や職種の壁を超えて、発達障害のある子ども達を中心に据えて、交流、意見交換、連携が図れるような、幅広いネットワークの構築を目指す。

発達障害のある当事者と家族が充実し夢を持ち、自立した社会生活を送れるようになることを、そしてそれに関わる全ての関係者の発展につながることを目指す。

- ◆ 1990年2月11日、9団体を発起人として設立
- ◆ 全国35都道府県、45団体、総会員数約3,000名

〔主な活動〕

- 文部科学省・厚生労働省等中央省庁への要請活動
- 日本LD学会等の学術団体との交流・情報交換
- JDDネット等の外部団体との交流・連携
- 社会的理解啓発活動

2006/6 「LD、ADHD、高機能自閉症とは？（増補版）」発行

- 調査活動

2008/6 「<ビジュアル版>LD、ADHD、高機能自閉症等の発達障害向けの教材教具研究報告書」

- 2007/11 第38回博報賞、文部科学大臣奨励賞を受賞

発売中

1. 発達障害とは — 発達障害者支援法

- 2004年12月3日 参議院本会議で可決・成立
- 2005年 4月1日 施行

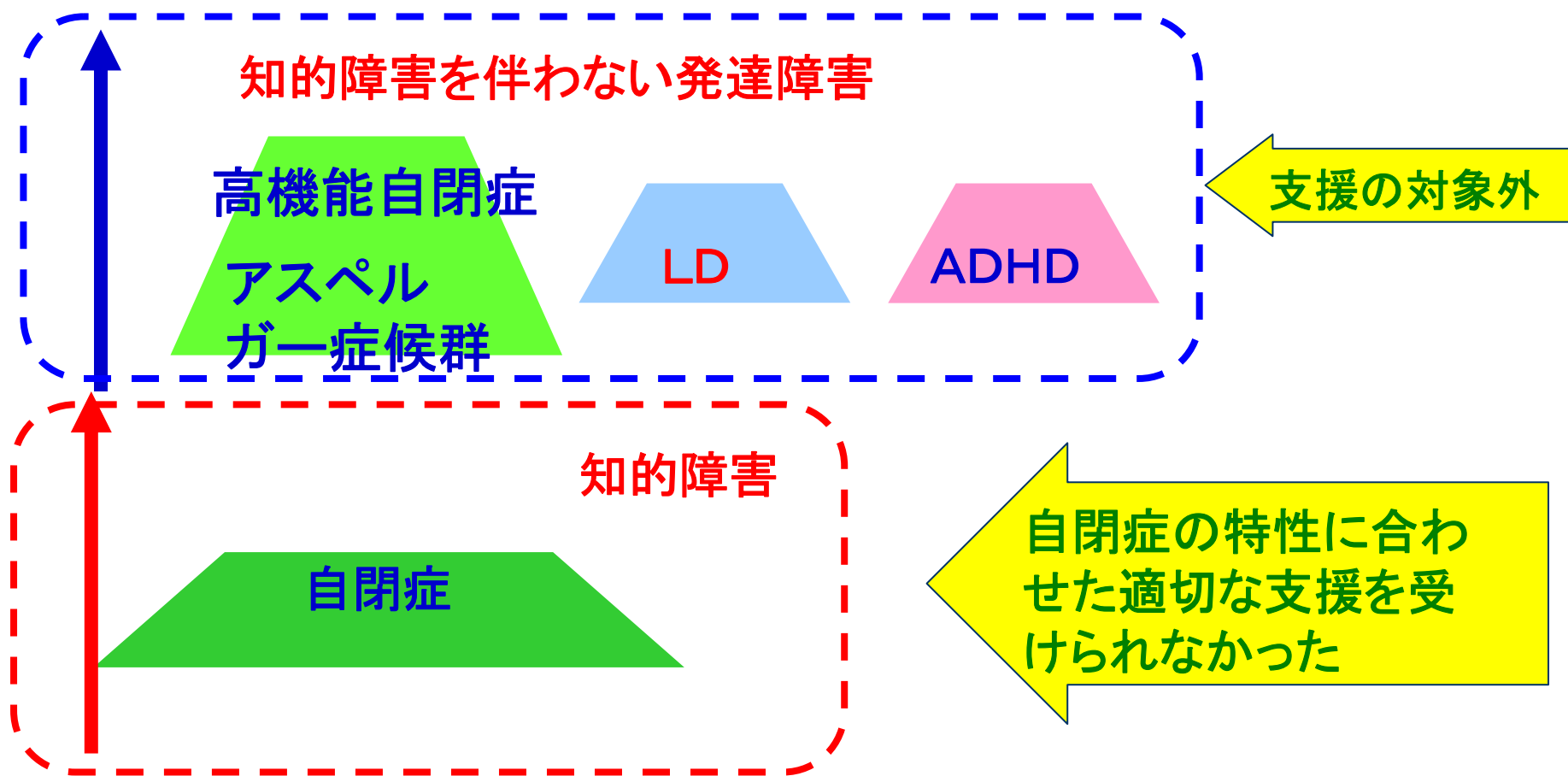
- 発達障害の支援を考える議員連盟、発達障害関係当事者団体の働きかけにより、議員立法で成立
- 従来、支援の対象になっていなかった発達障害に対するライフステージに応じた支援を、国・地方公共団体・国民の責務として定めた画期的な法律
- 具体的な事業を定めたものではなく、「理念法」

この法律の施行により、発達障害への取り組みが一気に進んだ

- 発達障害は「障害」であることが、法律上に明記されている。
- 発達障害に対する支援は、「国の責務」である。

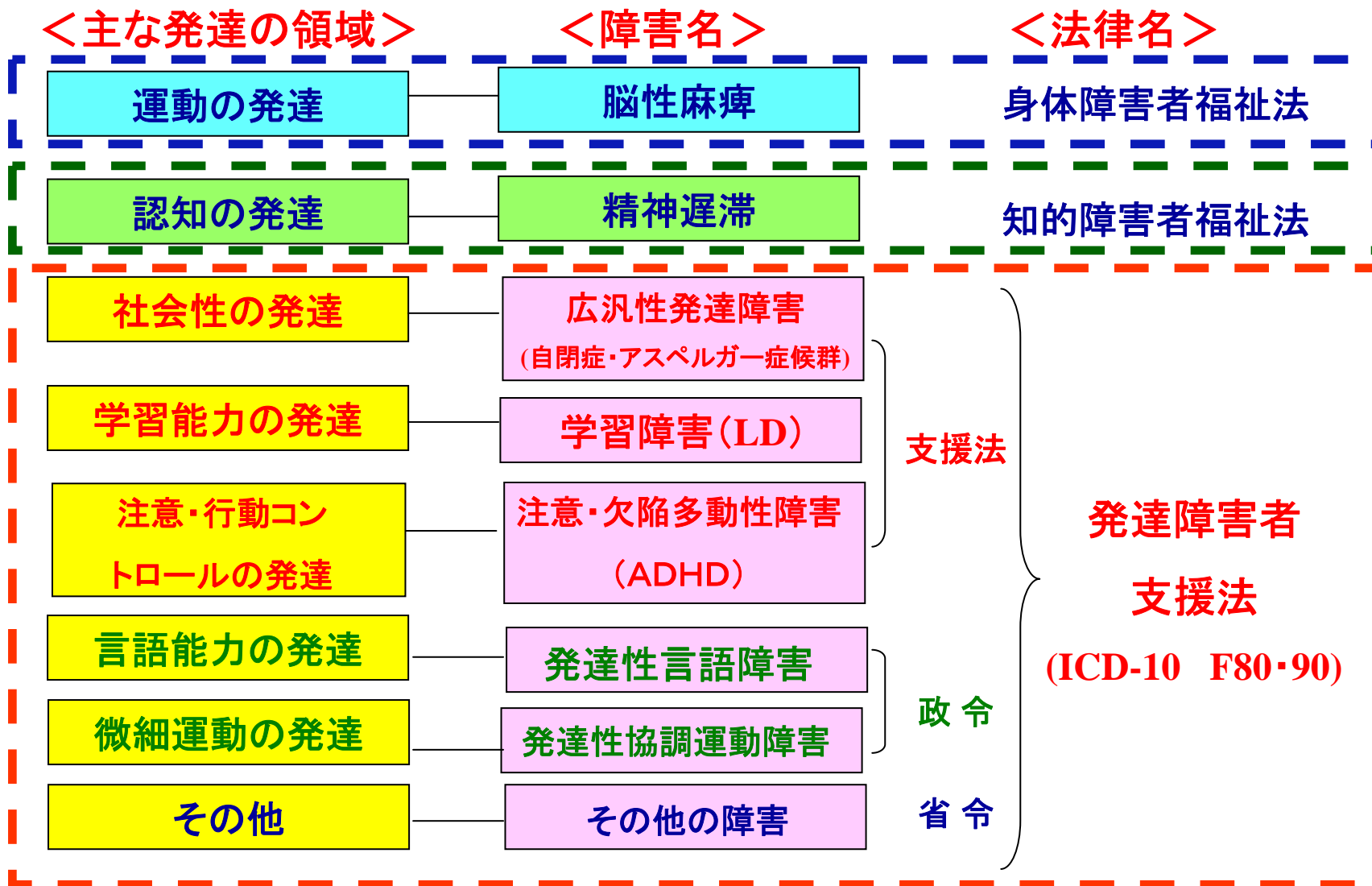
1. 発達障害とは

発達障害者支援法上の発達障害



1. 発達障害とは

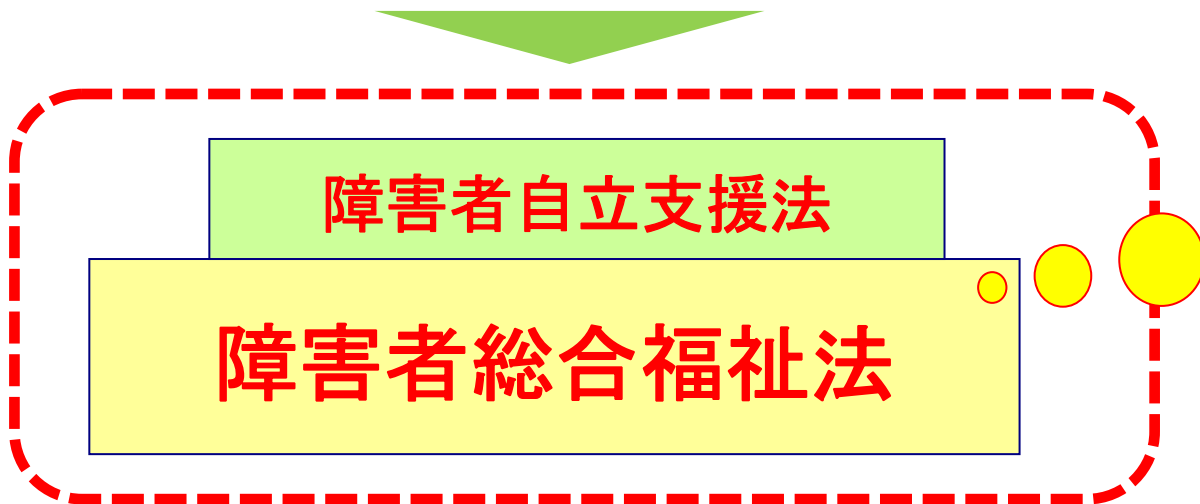
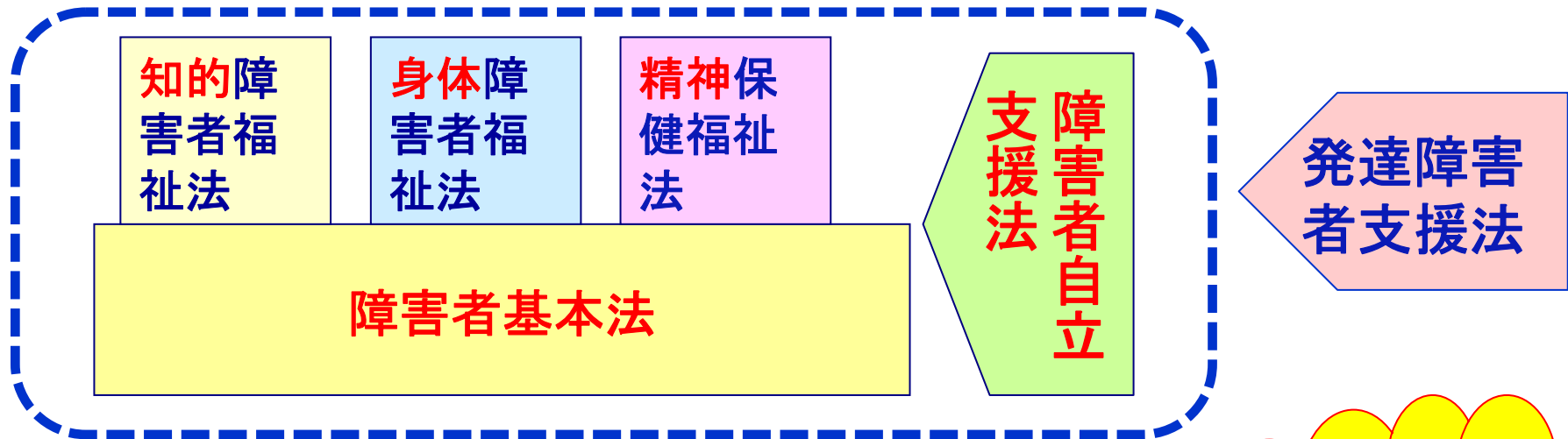
発達障害者支援法の定義



1. 発達障害とは

障害者基本法と発達障害

〈目指すべき方向性〉



発達障害、難病、高次脳機能障害等を加えた、ノンカテゴリーの一元的な福祉法へ

2. 発達障害のある人の就労における問題点

知的障害を伴わない発達障害を中心に

「教育から就業への移行実態調査報告書」 (全国LD親の会・会員調査)

A4版 81ページ 2005年1月発行 (完売)

◎「保護者向けアンケート」

対象者：18歳以上の子どもをもつ会員

回答数：252(有効回答 234) 回答率：51.2%

◎「本人向けアンケート」

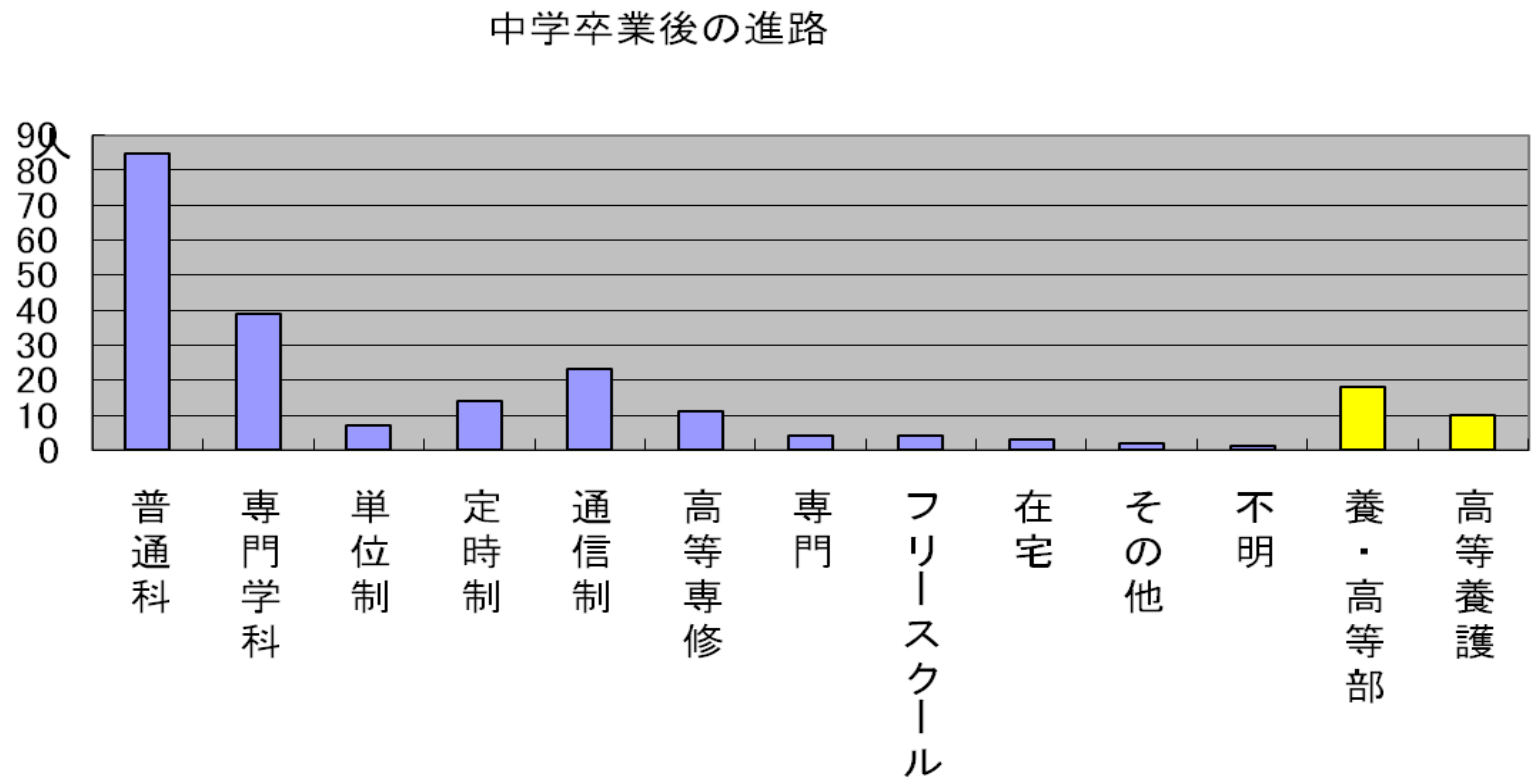
対象者：18歳以上(高卒相当)の本人

回答数：215(男性181、女性34) 回答率：43.7%

対象はLDを中心に、ADHD、高機能自閉症等の知的障害を伴わない発達障害、軽度の知的障害等が中心

2. 発達障害のある人の就労における問題点

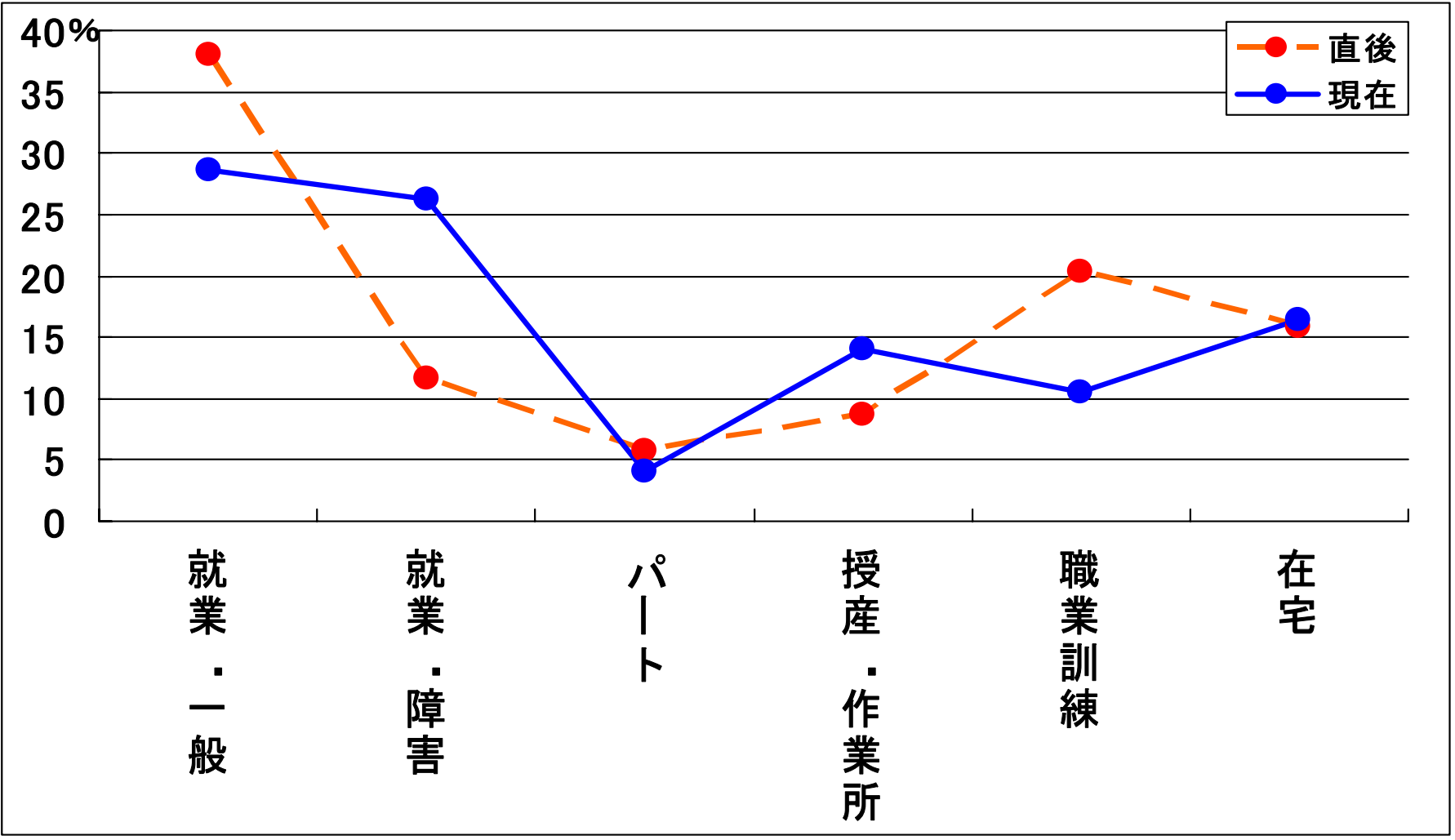
＜中学卒業後の進路＞ 高等学校等への進学率95.7%



通常教育=84.5% 特殊教育諸学校=11.1%
地域格差があるが、LD等に適した高校が少ない

2. 発達障害のある人の就労における問題点

◇学校教育終了直後の状況と現在の状況



2. 発達障害のある人の就労における問題点

◆就業・一般の就業状況

勤続期間	継続	離職	計
～6ヶ月未満	1.6%	17.2%	18.8%
6ヶ月以上～1年未満	10.9%	20.3%	31.2%
1年以上～2年未満	4.7%	7.8%	12.5%
2年以上～3年未満	1.6%	4.7%	6.3%
3年以上～5年未満	12.5%	6.3%	18.8%
5年以上～	3.1%	7.8%	10.9%
無記入	—	1.6%	1.6%
計	34.4%	65.6%	100.0%

1年以内の 離職率=37.5%

2. 発達障害のある人の就労における問題点

◆就業・一般の就業状況

離職の理由

- 会社の業況が悪くなり、真っ先にリストラされた。
- 対人関係で落ち込み、ストレスがたまる一方で退職を決めた。
- 職務能力が不足していたこともあり、ちょっとした事を危険行為をしたという理由で、退職させられた。
- 人事担当者は、本人の特性を知って採用したが、現場には伝わっていなかった。指示通りに動かない、人の話を聞かないなど欠点だけ伝わり、あっちこっちの現場をたらいまわしにされた。親が呼び出しをうけ、自主退職をするようすすめられた。

2. 発達障害のある人の就労における問題点

➤ 1年未満の離職者は、5.0%

◆ 就業・障害の就業状況

勤続年数	継続	離職	計
～1年未満	15.0%	5.0%	20.0%
1年以上～2年未満	20.0%	10.0%	30.0%
2年以上～5年未満	10.0%	5.0%	15.0%
5年以上～	30.0%	0.0%	30.0%
無記入	—	5.0%	5.0%
計	75.0%	25.0%	100.0%

- 学校紹介の場合の離職率は8.3%
- 在学中の現場実習，本人の適性に合う進路指導が効果的

2. 発達障害のある人の就労における問題点

◆就業・障害の就業状況（手帳による企業就労）

離職の理由

- いじめがきつく退職せざるを得なかった。
- 勤務先の要求に応えられず、6ヶ月たったころより、再三注意された。無遅刻、無欠勤のためやめさせる理由がなく、ある事をきっかけに部屋に監禁され、何時間も責められた。
- 本人は、頑張っていたが、対人関係で落ち込み、うつ状態になった。
- 作業能率が悪いので、他の人と同じ仕事（電子部品製造）ができなかった。最終的に梱包をやっていたが、ミスが重なり、解雇になった。

2. 発達障害のある人の就労における問題点

◆職場の環境に関する保護者のコメント（就業・一般）

- 契約社員のため、毎年更新できるかどうか不安。
- 長時間労働（週70時間以上）で、給料を維持している。体力があるほうなので、続いているが、加齢とともに不安がでてくると思う。
- 社会保険の不備、低賃金、長時間労働、企業の将来性。通勤距離がやや遠い。社交性がないので、社内の人間関係に不安あり。
- 書字障害なので、パン製造はできるが、日報と材料注文にととても時間がかかっている。能力以上のことを求められ、失敗するとペナルティ。
- 収入が少ない。16万で自立。アパートをかりて生活しているが、生活が一杯な事と、人にだまされやすく、80万の指輪を買わされた。

2. 発達障害のある人の就労における問題点

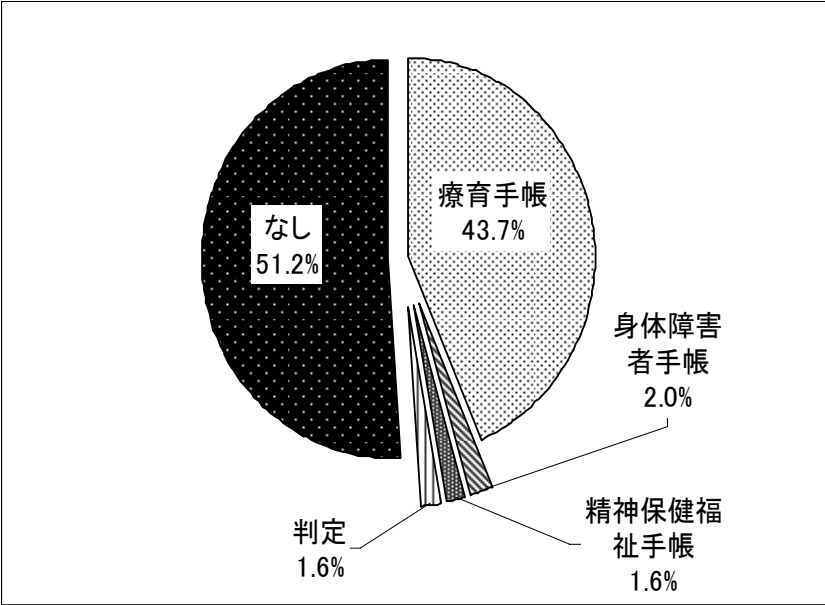
◆職場の環境に関する保護者のコメント（就業・障害）

- 労働時間が不安定（暇な時は、早く帰ってきたり、休みがふえる）。賃金がふえる見込みがない。
- 賃金が一人で生活できるレベルではない。
- コミュニケーションがうまくいかないので、職場での人間関係がうまくいかない。仕事もうまくいかずストレスがたまっている。
- 人付き合いが苦手なタイプであるが、職種がサービス業で客に質問される事が多く、対応が良くないので、職場の人によく注意をうけているよう。
- 上司が交替し対応が変わり、厳しく、冷たく、言葉の暴力が、家族にまで向けられるようになり、現在やめようかどうか…困っている。

2. 発達障害のある人の就労における問題点

◆障害者手帳等の取得状況

種別	人数	比率
療育手帳	112	44.4%
身体障害者手帳	3	1.2%
精神福祉手帳	4	1.6%
判定〔知的障害〕	4	1.6%
手帳+判定計	123	48.8%
取得していない	129	51.2%
計	252	100.0%



- 療育手帳の取得時期は、18歳以上が50%
- 一般就労に失敗して、躓いてから、取得するケースが多い
- 就業・自立、社会生活に困難があっても取得できない場合も多い

2. 発達障害のある人の就労における問題点

◆職場でよく注意される事

項目	人数	比率
仕事のミス	54	47.0%
仕事が遅い	35	30.4%
段取りがわるい	21	18.3%
いちいち指示されないとできない	16	13.9%
不器用	15	13.4%
言葉づかいの悪さ	9	7.8%
遅刻	7	6.1%

2. 発達障害のある人の就労における問題点

職場(仕事)に対する希望・要望

【LD親の会の会員】

項目	人数	比率
今の仕事を続けたい	54	47.0%
他の仕事がしてみたい	37	32.2%
仕事ができるように教えて欲しい	32	27.8%
職場で相談できる人がほしい	27	23.5%
一緒に働く仲間がほしい	24	20.9%
休みを増やしてほしい	22	19.1%
周りの人に仕事を助けてもらいたい	8	7.0%

【知的障害者の意識】

厚生労働省、平成15年障害者雇用実態調査

項目	比率
今の仕事を続けたい	61.0%
他の仕事もしてみたい	15.2%
仕事ができるように教えてほしい	8.4%
職場で相談できる人がほしい	14.6%
いっしょに働く仲間がほしい	12.9%
休みを増やしてほしい	9.3%
周りの人に仕事を助けてほしい	4.0%

+17.0%

+19.4%

+8.0%

➤ LD等の発達障害のある人の場合、現状の仕事に満足せず、挑戦意欲が強い。

自己認知が足りないという面もある

2. 発達障害のある人の就労における問題点

◆就職に際して相談した相手

【LD親の会の会員】 (複数回答)

項目	人数	比率
家族	72	62.6%
学校の先生	38	33.0%
ハローワークの相談員	35	30.4%
自分で探した	32	27.8%
障害者職業センターの職員	27	23.4%
友達(知りあひ)	10	8.7%
就業・生活支援センターの職員	6	5.2%

【知的障害者の調査】

厚生労働省、平成15年
障害者雇用実態調査

項目	比率
家族	27.5%
学校の先生	30.0%
ハローワークの職員	14.7%
自分で探した	2.9%
障害者職業センターの職員	9.0%
知り合い・友達	1.8%
授産施設・作業所の職員	8.4%
通勤寮・グループホームの職員	3.4%

+35.1%

+24.9%

➤ LD等の発達障害のある人の場合、家族や当事者が、自分で職場を探す場合が多い。

就労・福祉のルールに乗っていないため家族への依存度大

2. 発達障害のある人の就労における問題点

- 通常教育の修了者が多い。
高学歴ほど、高機能ほど、就労に困難を伴うことが多い
- 本人が、障害を自覚していない(自己認知不足)場合も多い。
- 支援を受けることへの抵抗感が強い場合がある。
- 何度か挫折を味わって、初めて障害に気づく場合も多い。
二次的障害 (ひきこもり、うつ、家庭内暴力など)を起している場合がある

2. 発達障害のある人の就労における問題点

- 発達障害というだけでは、支援制度を使えない場合がある。
 - ①自覚していない ②診断がない ③診断あり ④手帳あり
- 手帳や判定が取れない場合も多い。
- 発達障害に適した職業リハビリテーションの仕組みが未整備
- 発達障害に対応できる相談・支援機関が少ない。

発達障害のある人と障害者権利条約

発達障害を、労働・雇用分野で「障害者」として位置づけ、「合理的配慮」「適切な支援」の対象に加えることが必要

➤ 障害者の権利条約上、発達障害は障害であることは明白

第一条 この条約は、すべての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的とする。

障害者には、長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な障害を有する者であって、様々な障壁との相互作用により他の者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げられることのあるものを含む。

➤ 「発達障害者支援法」により、発達障害は「障害」であることが、我が国の法律上に明記されている。

➤ 発達障害に対する支援は、「国の責務」である。

発達障害のある人を念頭においた本権利条約に対する意見

委員 今井 忠(日本自閉症協会)

1. 法整備のプロセスに対する要望

① 翻訳問題……………公定訳では少なくとも次の個所を修正することを要求する。

a. 全体

仮訳: 「障害者」→

修正案: 「障害のある人」

[理由]

障害者という語が、機能の一部が損なわれているというより、全人格を表すようなイメージを与えてしまう。障害はその人の特性の一部であるという意味を込めて、一般の法令用語とは一線を画し、この条約については、差別感がでにくい用語とすべきである。

b. 条約名

仮訳: 「障害者権利条約」→

修正案: 「障害のある人の権利に関する条約」

[理由] a に同じ

c. 第27条 労働及び雇用 1(a)

仮訳: 「……に関し、障害を理由とする差別……」→

修正案: 「……に関し、障害があることが要因となる差別……」

[理由]

"理由とする"という文言は曖昧である。理由にしなければよいという感じにも受け取れる。実態としての差別を禁止する表現にすべきである。。

d. 第27条 労働及び雇用 1(d) の

仮訳: 「一般的な」→

修正案: 「一般の人向けの」

Enable persons with disabilities to have effective access to general technical and vocational guidance programmes, placement services and vocational and continuing training;

[理由]

仮訳は、「障害者が技術及び職業の指導に関する一般的な計画、職業紹介サービス並びに職業訓練及び継続的な訓練を効果的に利用することを可能にすること」となっている。

ここで、general を「一般的」としたのではこの文の趣旨が伝わらない。「一般の人向けの」という意味ではないのか。つまり、「一般の人向けの〇〇プログラム……に効果的にアクセスするこ

とを可能にすること」の意ではないのか。

- e. 第27条 労働及び雇用 1(h) ()をなくし、原文どおりの順で。

仮訳：「適当な政策及び措置(積極的差別是正措置、奨励措置その他の措置を含めることができる。)を通じて、民間部門における障害者の雇用を促進すること。」

↓

修正案：「適当な政策及び措置を通じて、民間部門における障害のある人の雇用を促進すること。この政策及び措置には、積極的差別是正措置、奨励措置その他の措置を含めることができる。」

[理由]

仮訳では、カッコ内が措置の説明のようにもとれる。この項の主たる意味を明確にする。

② 協働作業の必要性

公定訳を作るにあたっては、障害者や障害者の団体と密接な協議を行い、その意見を尊重すること。

[理由]

障害のある人と、その障害のない人では、同じ言葉でも異なった意味になることが多い。

障害のない人が頭で思い描く差別と、実際に障害のある人が実生活の中で感じる不便さとの間には大きなギャップがある。いわば強者が作る施策になりがちである。

第四条 一般的義務の3が求めているように、法整備のプロセスにおいても障害者や障害者団体との協働作業が必須と考える。

2. 法整備の要望

① 障害者基本法の改正

「合理的配慮を行わない事が差別である」ことを明文化。

なぜなら、差別は一定の物差しがいる。「差別をしてはならない」だけでは、実効性に欠ける。

② 合理的配慮を保障する仕掛けとしての差別監視是正委員会(仮称)の設置

発達障害のある人の雇用を成功させるポイントがカスタマイズ(注 2)にあること、すなわち、その環境でその人に合った合理的な調整が重要である。

差別があったのかどうかを個別に訴訟を起さないと解決できないという仕組みは適切でないことは明らかである。

そこで、フランスで実施されているような外部の機関(複数)に救済や是正を求められる仕組みが必要となる。たんなる相談窓口ではなく、認定された機関が是正の勧告を行ったり、職場に直接介入できる仕組みが、雇用側にとっても、また、雇用されている障害のある人にとっても必要である。

この機関での事例の積み上げが、合理的配慮の内容を豊かにしていくことに繋がる。

③ 雇用率制度などの雇用義務との関係

理念のすばらしさだけでは、障害のある人の生活の質は向上しない。実効性が重要である。雇用関係を結ぶ段階(就職)での実質的な排除と、雇用関係が結ばれた(従業員となった)後の差別では、施策が異なると考える。前者では、実際に差別(選択排除)が行なわれていても、適性判断との区別が難しい。明らかに雇用側に選択権がある。

したがって、企業側に一定の障害者雇用の義務を課すことが引き続き有効であり、雇用率制度のいっそうの強化と徹底がなされる方向での法整備を求める。

ただし、この制度ゆえに一般社員への門戸が狭まったり、一般社員との職場の分離が定着するなら、条約の趣旨に反すると考える。

雇用率制度が積極的な是正措置であるためには、条約の趣旨にそった運用が極めて重要と考える。

④ 合理的配慮を受けることができる対象者の明文化

a. 雇用率制度が量的な義務であるのに対して、条約で言う合理的配慮は雇用の質を義務づけていると理解する。そこで、両者の対象範囲が問題になるが、この条約の合理的配慮の対象者を現行の法定雇用率の対象者に限定してはならない。すなわち、雇用率の対象者も含む障害が理由で差別される人すべてとする規定が必要である。

もしくは、法定雇用率が現行の数倍となろうとも、法定雇用率を障害が理由で雇用されていない人口を基礎に算出して決めることができるなら、雇用率制度の対象者と合理的配慮の対象者を同一とすることも可能かもしれない。

b. 現行の障害者手帳を基礎にした方式は、障害者手帳が主に生活場面のハンディを物差しにしているため、これでは雇用上の差別可能性を判定できない。別のものにする必要がある。社会性に障害が現れる発達障害者は、とくにそうである。

c. 合理的配慮の対象者問題は権利の対象者問題であり重要である。米国 ADA 法 2007 年改正案(?)の内容と経緯について、この委員会で取り上げてもらいたい。参考になると考える。

⑤ 福祉的雇用(保護雇用)との関係

障害者雇用促進法と福祉的就労(授産や作業所、就労継続 A、B)との関係の整理が必要と考える。

今後の法整備によって、従来の福祉的就労の場が狭まることは絶対に避けなければならない。むしろ、従来の福祉的な雇用・就労の価値をこの条約の趣旨に沿って再評価すべきである。当事者はそのサービスを受けているという考えは条約に反するものとする。そのような場が提供されてはじめて平等になり、障害のある人がその持てる労働能力に応じて社会参加することが可能となっている。彼らはサービスの利用者ではなく、当然の権利としての配慮を受けていると考えるべきである。従って、個人的意見であるが利用料金を本人から取るというのは間違っていると考える。

一方、障害者イコール一般職場で働けない人ととらえる方々が世間にはいまだに多く、一般職場で働けるにも関わらず、多くの障害のある人が福祉的就労で働くしか選択肢がないの

も事実である。従って、福祉的就労が存在するから、一般雇用が増えないのではない。むしろ反対である。福祉的就労でなくても働けるようにする本人ならびに雇用側への施策、すなわち、一般雇用をいかに拡大するかが解決の道である。

- ⑥ 障害を拒否の理由にさせないための法整備。(原則は、一般者と同じものが使えるよう)
現実には、「ここでは受け入れられません」や、「責任が持てません」が多いのである。

分かりやすい例として、一般職業能力開発校で説明する。障害を克服するための訓練を求めているわけでも、障害者用のメニューを求めているわけでもなく、自分を知っておいてもらいたいために障害や特性を説明すると、実質的に拒否される場合があると聞く。受け入れ側の過剰反応と言える。障害者は最初から別メニューでなければならぬと思いついでいるのかもしれない。必要な配慮は本人に聞いてもよいし、保護者や支援者に聞けば済むことである。以上のようなことは、どこにでもある。ハローワーク等のように、一般用と障害者用窓口が並存する場合に、「障害者はあちら」と最初から区別することがあったならば、それは差別であると考えられる。(改善されていると聞いている)

条約の趣旨にのっとり、一般者向けのインフラにおいて、障害があることを理由とする拒否を禁止するための法整備が必要である。

- ⑦ 雇用や職場での差別禁止と合理的配慮

発達障害者の場合に、この規定を現実に有効にすることがとくに重要である。その理由は、この障害(特性)が分かりにくいからである。性格の悪さとされたり、空気が読めない、注意力が足りないなどと人格を攻撃され、精神的病に陥るケースが頻発している。

置かれた人間関係を適宜認識することに困難さを持ち、それゆえ、職場で必要とされるチームワークにハンディをもつ発達障害のある人たちは、仕事ができないのは一方的に当人の責任とされている。そうではなく、英国の報告書(注1)にあるように、気付きさえすれば雇用側ができる調整は数多くあり、そのような調整がなされれば、ときには健常者以上の戦力になる。従って、発達障害者についても差別的取扱いが禁じられ、配慮の対象にすることは特別な意味がある。

しかし、当事者本人だけがストレスを感じているのではなく、周囲もまた、たとえこの障害を理解する意欲があっても、ストレスを感じる場合がある。それは、どのような調整(手立て)が有効なのかがなかなか分からないからである。優しさや平等観だけではうまくいかない。

そのためには、「適切な変更や調整」を行うセンスとスキルを持った職場内サポーターが必要であり、それを育成する施策が必要である。

以上

注1:「アスペルガー症候群を雇用するために」英国自閉症協会による実践ガイド

(独)高齢・障害者雇用支援機構 障害者職業総合センター訳 2008.3

注2:「カスタマイズ就業マニュアル」

(独)高齢・障害者雇用支援機構 障害者職業総合センター2007.3

障害者の労働・雇用における合理的配慮・差別禁止の実質化に向けて

日本障害者協議会
常務理事 藤井克徳

はじめに

1. 障害者権利条約（以下、条約）の主要関連条項と障害者の労働支援策
 - 1) 第 1 条（目的）、「障害者」の概念規定
 - 2) 第 2 条（定義）、「差別」「合理的配慮」など
 - 3) 第 3 条 [一般原則、(a)～(h)]
 - 4) 第 5 条 [一般的義務、とくに第 1 項の(a)～(i)]
 - 5) 第 19 条（自立した生活及び地域社会に受け入れられること）
 - 6) 第 27 条（労働及び雇用）
 - 7) 第 28 条（相当な生活水準及び社会的な保証）
 - 8) 第 33 条（国内における実施及び監視）

2. 現状と問題点
 - 1) 現状
 - a, 雇用施策の実態（低い法定雇用率と未達成状態の常態化など）
 - b, 「福祉的就労施策」の実態（低工賃と非流動性など）
 - 2) 問題点
 - a, 雇用施策と「福祉的就労施策」の二元政策体系の固定化（格差拡大のまま）
 - b, 個（障害当事者）へではなく、企業側の立場での雇用促進施策
 - c, 労働法規から完全除外となっている「福祉的就労」施策

3. 問題の背景
 - 1) 縦割り行政の弊害（厚生労働省になった後も統合効果が希薄）
 - 2) 国際潮流の軽視（ILO の関連条約・勧告などの水準からの隔たり）
 - 3) 障害観の不十分さ（障害種別への固執、機能障害と労働障害の非峻別性）
 - 4) 経済界・財界の消極姿勢（国際競争力至上論）
 - 5) 政策形成体制の不備（関連審議会や検討委員会の弱体性）

4. あるべき方向

1) 二元政策体系の解消（二分法モデルから対角線モデルへ、下図を参照）

図1：現行法制にみる障害者の一般就労と福祉的就労の関係図（二分法モデル）

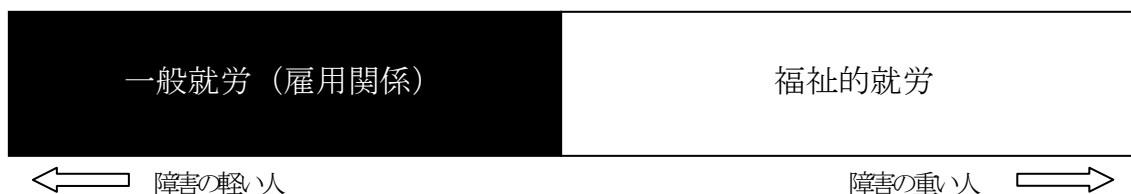
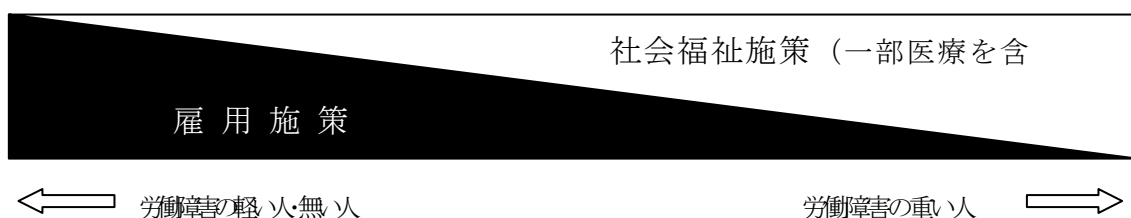


図2：職業生活における雇用と社会福祉の関係図（対角線モデル）



2) 「合理的配慮」の対象者の拡大と主要な要素

a, 対象者

- ・就労ニーズを基本に、原則としてはすべての障害者を対象とすべき

b, 主要な要素

- ・賃金補填（個に対してか、事業所に対してかは要検討）
- ・人的な支援（通勤時を含む）
- ・医療支援にあたっての配慮（障害に関連する医療を受ける際の有給休暇など）
- ・労働補助具の提供
- ・施設設備の改善
- ・その他

5. 条約以外に遵守または参考にすべき国際規範

1) ILO の関連規範

- a, 第 159 号条約（障害者の雇用及び職業リハビリテーションに関する条約、1983 年採択、1992 年批准）
- b, 第 99 号勧告（身体障害者の職業更生に関する勧告、1955 年採択）
- c, 第 168 号勧告（障害者の雇用及び職業リハビリテーションに関する勧告、1983 年採択）
- d, 「ディーセントワークへの障害者の権利」（ILO 作成、2007 年 12 月）

2) EU 指令（雇用及び職業における均等待遇の一般的枠組を設定する指令、2000 年発効）

3) その他（欧米などの実践事例）

6. 当面の課題

- 1) 条約の批准への備え（批准時の改正点と中長期的な課題とを区分けして）
- 2) 障害者基本法の改正（時期通常国会で改正予定、合理的配慮、差別禁止法制なども焦点）
- 3) 新たな研究・検討体制の確率
- 4) 行政組織のあり方の検討に着手（労働と福祉の連携を含めた総合部署の確立に向けて）

■資料

1. ILO 第 159 号条約全文
2. ILO 第 168 号勧告全文
3. 『保護雇用研究資料～重度障害者の保護雇用をめぐって～』（ゼンコロ:1980 発行）目次

障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する条約（第 159 号）

（日本は 1992 年 6 月 12 日に批准）

国際労働機関の総会は、理事会によりジュネーブに招集されて、千九百八十三年六月一日にその第六十九回会期として会合し、千九百五十五年の職業リハビリテーション（障害者）勧告及び千九百七十五年の人的資源開発勧告に定める現存の国際基準に留意し、千九百五十五年の職業リハビリテーション（障害者）勧告が採択された後、リハビリテーションの必要性に対する理解、リハビリテーション事業の範囲及び組織並びに同勧告が対象としている問題に関する多くの加盟国の法令及び慣行に著しい進展が見られたことに留意し、国際連合総会が千九百八十一年を「完全参加と平等」をテーマとする国際障害者年と宣言したこと並びに包括的な障害者に関する世界行動計画が、社会生活及び発展への障害者の「完全参加」並びに「平等」という目標の実現のため国際的及び国内的に効果的な措置をとるためのものであることを考慮し、これらの進展の結果、すべての種類の障害者が雇用され、かつ、社会において統合されるようにするため、農村及び都市の双方においてこれらの障害者に対して機会及び待遇の均等を確保する必要性を特に勘案したこの問題に関する新たな国際基準を採択することが適当となったことを考慮し、前記の会期の議事日程の第四議題である職業リハビリテーションに関する提案の採択を決定し、その提案が国際条約の形式をとるべきであることを決定して、次の条約（引用に際しては、千九百八十三年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約と称することができる。）を千九百八十三年六月二十日に採択する。

第一部 定義及び適用範囲

第一条

- 1 この条約の適用上、「障害者」とは、正当に認定された身体的又は精神的障害のため、適当な職業に就き、これを継続し及びその職業において向上する見通しが相当に減少している者をいう。
- 2 この条約の適用上、加盟国は、職業リハビリテーションの目的が、障害者が適当な職業に就き、これを継続し及びその職業において向上することを可能にし、それにより障害者の社会における統合又は再統合の促進を図ることにあると認める。
- 3 加盟国は、この条約を、国内事情に適し、かつ、国内慣行に適合する措置によって適用する。
- 4 この条約は、すべての種類の障害者について適用する。

第二部 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する政策の原則

第二条

加盟国は、国内事情及び国内慣行に従い、かつ、国内の可能性に応じて、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する国の政策を策定し、実施し及び定期的に検討する。

第三条

前条の政策は、すべての種類の障害者に対し職業リハビリテーションに関する適当な措置が利用できるようにすることを確保すること及び開かれた労働市場における障害者の雇用機会の増大を図ることを目的とする。

第四条

第二条の政策は、障害者である労働者と他の労働者との間の機会均等の原則に基づくものとする。障害者である男女の労働者の間における機会及び待遇の均等は、尊重されなければならない。障害者である労働者と他の労働者との間の機会及び待遇の実効的な均等を図るための特別な積極的措置は、他の労働者を差別するものとみなしてはならない。

第五条

代表的な使用者団体及び労働者団体は、第二条の政策の実施（職業リハビリテーションに関する活動に従事する公的機関と民間団体との間の協力及び調整を促進するためにとられる措置を含む。）に関して協議を受ける。また、代表的な障害者の及び障害者のための団体も、協議を受ける。

第三部 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する事業の発展のための国内的な措置

第六条

加盟国は、法令又は国内事情及び国内慣行に適合するその他の方法により、第二条から前条までの規定を実施するために必要な手段をとる。

第七条

権限のある機関は、障害者が職業に就き、これを継続し及びその職業において向上することを可能にするための職業指導、職業訓練、職業紹介及び雇用に関する事業その他関連の事業を実施し及び評価するための措置をとる。労働者全般のための現存の事業は、可能かつ適当な場合には、必要な調整を行った上活用する。

第八条

農村及びびへき地の社会における障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する事業の確立及び発展を促進するための措置がとられるものとする。

第九条

加盟国は、障害者の職業指導、職業訓練、職業紹介及び雇用に関する事業を担当するリハビリテーションのカウンセラーその他の適当な能力を有する職員を訓練すること並びにこれらの職員が利用されることを確保するよう努める。

第四部 最終規定

第十条

この条約の正式な批准は、登録のため国際労働事務局長に通知する。

第十一条

1 この条約は、国際労働機関の加盟国でその批准が国際労働事務局長に登録されたもののみを拘束する。

2 この条約は、二の加盟国の批准が事務局長に登録された日の後十二箇月で効力を生ずる。

3 その後は、この条約は、いずれの加盟国についても、その批准が登録された日の後十二箇月で効力を生ずる。

第十二条

1 この条約を批准した加盟国は、この条約が最初に効力を生じた日から十年を経過した後は、登録のため国際労働事務局長に送付する文書によってこの条約を廃棄することができる。廃棄は、

登録された日の後一年間は効力を生じない。

2 この条約を批准した加盟国で、1の十年の期間が満了した後一年以内にこの条に定める廃棄の権利を行使しないものは、その後更に十年間拘束を受けるものとし、十年の期間が満了するごとに、この条に定める条件に従ってこの条約を廃棄することができる。

第十三条

1 国際労働事務局長は、国際労働機関の加盟国から通知を受けたすべての批准及び廃棄の登録をすべての加盟国に通告する。

2 事務局長は、通知を受けた二番目の批准の登録を国際労働機関の加盟国に通告する際に、この条約が効力を生ずる日につき加盟国の注意を喚起する。

第十四条

国際労働事務局は、国際連合憲章第百二条の規定による登録のため、前諸条の規定に従って登録されたすべての批准及び廃棄の完全な明細を国際連合事務総長に通知する。

第十五条

国際労働機関の理事会は、必要と認めるときは、この条約の運用に関する報告を総会に提出するものとし、また、この条約の全部又は一部の改正に関する問題を総会の議事日程に加えることの可否を検討する。

第十六条

1 総会がこの条約の全部又は一部を改正する条約を新たに採択する場合には、その改正条約に別段の規定がない限り、

(a)加盟国によるその改正条約の批准は、その改正条約の効力発生を条件として、第十二条の規定にかかわらず、当然にこの条約の即時の廃棄を伴う。

(b)加盟国による批准のためのこの条約の開放は、その改正条約が効力を生ずる日に終了する。

2 この条約は、これを批准した加盟国で1の改正条約を批准していないものについては、いかなる場合にも、その現在の形式及び内容で引き続き効力を有する。

第十七条

この条約の英文及びフランス文は、ひとしく正文とする。

職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する勧告（第 168 号）

国際労働機関の総会は、理事会によりジュネーヴに招集されて、千九百八十三年六月一日にその第六十九回会期として会合し、千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告に定める現行の国際基準に留意し、千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告の採択以来、リハビリテーションの必要性に対する理解、リハビリテーション事業の範囲及び機関並びに同勧告により扱われる問題に関する多くの加盟国の法令及び慣行に著しい進展が見られたことに留意し、千九百八十一年が国際連合総会により「完全参加と平等」をテーマとする国際障害者年として宣言されたこと並びに障害者に関する総合的な世界行動計画が、障害者の社会的な生活及び発展への「完全参加」及び「平等」の目標の実現のため、国際的及び国内的段階で効果的な措置をとろうとするためのものであることを考慮し、このような進展に伴い、この問題に関する新しい国際基準であつて、農村及び都市の両地域において、すべての種類の障害者が雇用され及び地域社会に統合されるようにするため、これらの障害者の機会及び待遇の均等を確保する必要性を特に考慮するものを採択することが適当となつたことを考慮し、前記の会期の議事日程の第四議題である職業リハビリテーションに関する提案の採択を決定し、その提案が千九百八十三年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）条約及び千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告を補足する勧告の形式をとるべきであると決定して、次の勧告（引用に際しては、千九百八十三年の職業リハビリテーション及び雇用（障害者）勧告と称することができる。）を千九百八十三年六月二十日に採択する。

I 定義及び適用範囲

- 1 この勧告及び千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告の適用に当たり、加盟国は、「障害者」とは、正当に認定された身体的又は精神的障害の結果、適当な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上する見込みが相当に減退している者をいうものとみなすべきである。
- 2 この勧告及び千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告の適用に当たり、加盟国は、職業リハビリテーション（同勧告において定義するもの）の目的は、障害者が適当な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することができるようにすること及びそれにより障害者の社会への統合又は再統合を促進することにあるとみなすべきである。
- 3 加盟国は、この勧告の規定を、国内事情に適し、かつ、国内慣行に即した措置によつて適用すべきである。
- 4 職業リハビリテーションに関する措置は、すべての種類の障害者が利用できるものとすべきである。
- 5 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する事業を立案し及び実施するに当たつては、労働者一般のための現行の職業指導、職業訓練、職業紹介、雇用及び関連の事業を、可能な場合には、必要な調整を行つた上活用すべきである。
- 6 職業リハビリテーションは、できる限り早期に開始すべきである。このため、医療的及び社会的リハビリテーションについて責任を有する健康管理機構その他の機関は、職業リハビリテーションについて責任を有する機関と定期的に協力すべきである。

II 職業リハビリテーション及び雇用の機会

7 障害者は、可能な場合には、自己の選択に対応し、かつ、その適性が考慮された雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することについて、機会及び待遇の均等を享受すべきである。

8 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に対する援護措置をとるに当たっては、男女の労働者の間の機会及び待遇の均等の原則を尊重すべきである。

9 障害を有する労働者との間の機会及び待遇の実効的な均等のための特別な積極的措置は、他の労働者を差別するものとはみなされるべきではない。

10 障害者の雇用の機会で、労働者一般に適用される雇用及び賃金の基準に合致するものを増大するための措置をとるべきである。

11 10の措置は、千九百五十五年の職業更生（身体障害者）勧告 VII に掲げられるものに加えて次のことを含むべきである。

(a)開かれた労働市場における雇用の機会を創設するための適当な措置（使用者が障害者のための訓練及びその後の雇用を提供すること並びにこれらの訓練及び雇用の促進のために作業場、職務設計、作業具、機械及び作業編成について適当な調整を行うことを奨励するための使用者に対する財政援助を含む。）をとること。

(b)一般雇用に就くことが可能でない障害者のための各種の保護雇用を確立するための適当な政府援助を行うこと。

(c)保護作業施設及び生産作業施設で働く障害を有する労働者の雇用状況を改善するため及び、可能な場合には、そのような労働者が通常の下で雇用に就くための準備を援助するため、組織及び管理の問題に関する両施設の間の協力を奨励すること。

(d)非政府機関が運営する障害者のための職業訓練、職業指導、保護雇用及び職業紹介の事業に対する適当な政府援助を行うこと。

(e)障害者による及び障害者のための協同組合であつて、適当な場合には、労働者一般にも開かれるものの設立及び発展を奨励すること。

(f)障害者による及び障害者のための（並びに、適当な場合には、労働者一般にも開かれる）小規模産業、協同組合その他の型態の生産作業施設の設立及び発展のために適当な政府援助を行うこと。ただし、このような作業施設は、所定の最低基準を満たすものであることを条件とする。

(g)障害者の訓練及び雇用のため、その移動並びに建築物への接近及び建築物の中における自由な行動を阻害する物理上、コミュニケーション上及び建築上の障壁及び障害を、必要な場合には段階的に、除去すること。公共の建築物及び施設を新設する場合には、適当な基準を考慮すべきである。

(h)可能かつ適当な場合には、障害者の必要に応じ、リハビリテーション及び作業を行う場所への往復移動のための適切な手段をとることを促進すること。

(i)障害者の雇用における統合の実際のかつ成功した例に関する情報の普及を奨励すること。

(j)リハビリテーション・センター、作業施設、使用者及び障害者に必要な特定の物品、訓練用の材料及び機器並びに障害者が雇用に着き、かつ、それを維持することを援助するために必要な特定の補助機器及び装置に対し、輸入の際に又はその後に課される内国税その他すべての種類の内国課徴金の賦課を免除すること。

(k)フル・タイムの雇用が直ちには、又は永久的に可能でない障害者について、その個々の能力に応じたパート・タイムの雇用その他の就労に関する措置をとること。

(l)障害者の通常の職業生活への参加を促進するための研究調査を行うこと及び各種の障害に対し、その研究調査の結果をできる限り応用すること。

(m)職業訓練及び保護雇用の枠内での搾取の可能性を排除し、並びに開かれた労働市場への移行を促進するための適当な政府援助を行うこと。

1 2 障害者の職業生活及び社会への統合又は再統合のための計画の立案に当たっては、あらゆる形式の訓練について考慮すべきである。これらの訓練には、必要かつ適当な場合には、職業準備、職業訓練、単位制（モジュール）訓練、日常生活のための行動訓練及び読み書きの訓練その他職業リハビリテーションに関連する分野の訓練を含むべきである。

1 3 また、障害者の通常の職業生活への統合又は再統合及びこれによる社会への統合又は再統合を確保するため、特別の援助措置（障害者が適当な雇用に就き、それを継続し、かつ、それにおいて向上することができるようにするための補助機器、装置及び継続的な個人の援助の提供を含む。）の必要性についても考慮すべきである。

1 4 障害者の職業リハビリテーションに関する措置については、その成果を評価するため、フォローアップをすべきである。

III 地域社会の参加

1 5 都市及び農村の両地域並びにへき地の地域社会における職業リハビリテーション事業は、地域社会のできる限り十分な参加、特に使用者団体、労働者団体及び障害者団体の代表の参加を得て編成しかつ運営すべきである。

1 6 障害者のための職業リハビリテーション事業の編成への地域社会の参加は、次のことを目的とする慎重に計画した広報措置により促進すべきである。

(a)障害者及び、必要な場合にはその家族に対し、雇用の分野における障害者の権利及び機会について周知させること。

(b)障害者の雇用及び障害者の社会への統合又は再統合に対する偏見、誤った情報及び好意的でない態度を克服すること。

1 7 地域社会の指導者及び集団（障害者自身及びその団体を含む。）は、地域社会における障害者の必要を把握するに当たり、及び、可能な場合には、一般に利用することができる活動及び事業に障害者を含むことを確保するに当たり、保健、社会福祉、教育及び労働機関その他関係政府機関と協力すべきである。

1 8 障害者のための職業リハビリテーション及び雇用に関する事業は、地域社会開発の本流に統合され、並びに、適当な場合には、財政的、物的及び技術的な援助を受けるべきである。

1 9 職業リハビリテーション事業の実施について及び障害者の地域社会における職業生活への統合又は再統合を可能にすることについて、特に優れた実績を有する自主的団体に対して公的な表彰を与えるべきである。

IV 農村地域における職業リハビリテーション

2 0 農村地域及びへき地の地域社会の障害者に対する職業リハビリテーション事業を、都市地域

で実施する職業リハビリテーション事業と同一の水準及び同一の条件により実施することを確保するため、特に努めるべきである。そのような事業の開発は、一般的な農村開発政策の重要な部分をなすべきである。

2 1 このため、適当な場合には、次のことのための措置をとるべきである。

(a)農村地域のリハビリテーションに従事する職員の訓練の中心となるものとして、農村の現行の職業リハビリテーション事業又は、そのような事業が存在しない場合には、都市地域の職業リハビリテーション事業を指定すること。

(b)農村地域の障害者のための移動式の職業リハビリテーションのユニットを設置し、障害者の農村における訓練及び雇用の機会に関する情報を普及するために中心となつて活動すること。

(c)農村開発及び地域社会開発に従事する者に職業リハビリテーションの技術訓練を行うこと。

(d)農村地域社会の障害者が協同組合を設立しかつ経営し又は家内工業、農業若しくは手工業その他の活動において自営することを援助するため、貸付金、補助金又は作業具若しくは資材を提供すること。

(e)現行の又は計画中の一般の農村開発活動に、障害者に対する援助を含めること。

(f)障害者が作業場から合理的な距離にある住居を利用することを容易にすること。

V 職員の訓練

2 2 専門的訓練を受けたリハビリテーションのカウンセラー及び専門家の外、障害者の職業リハビリテーション及び雇用機会の開発に従事するすべての者は、リハビリテーションに関する訓練又は指導を受けるべきである。

2 3 労働者一般の職業指導、職業訓練及び職業紹介に従事する者は、能力障害及びそれによる制約の影響についての適切な知識並びに障害者の活動的な経済及び社会生活への統合を促進するために活用することができる援護事業に関する知識を有すべきである。これらの者が、その知識を最新のものとし及びこの分野における経験を拡大するための機会を与えるべきである。

2 4 障害者の職業リハビリテーション及び訓練に従事する職員の訓練、資格及び報酬は、健常者の職業訓練に従事する者と同様の職務及び責任を有するものと同等であるべきである。職業経歴についての機会は、これらの専門職員のいずれにとつても同等であるべきであり、また、職業リハビリテーションに従事する職員と健常者の職業訓練に従事する職員との間の交流を奨励すべきである。

2 5 職業リハビリテーション、保護作業施設及び生産作業施設の職員は、一般的な訓練の一部として及び適当な場合には、作業施設の管理並びに生産及び市場取引の技術についての訓練を受けるべきである。

2 6 リハビリテーションに従事する十分な訓練を受けた職員を十分に確保することができない場合には、職業リハビリテーションの援助者及び補助者を採用し及び訓練する措置を検討すべきである。これらの援助者及び補助者の活用は、十分な訓練を受けた職員の恒久的な代用とすべきではない。可能な場合には、これらの援助者及び補助者を訓練を受けた職員に十分に統合するため、これらの者が向上するための訓練の措置をとるべきである。

2 7 適当な場合には、職業リハビリテーションに従事する職員のための地域的及び地区的な訓練センターの設立を奨励すべきである。

28 障害者の職業指導、職業訓練、職業紹介及び雇用援護に従事する職員は、障害者が経験する可能性のある動機付けの問題及び困難を理解し並びにこのような問題及び困難から生ずる必要をその職員の権限内で処理するため、適当な訓練を受け及び適当な経験を有すべきである。

29 適当な場合には、障害者が職業リハビリテーションに従事する職員としての訓練を受けることを奨励し、また、リハビリテーションの分野における雇用に就くことを促進するための措置をとるべきである。

30 障害者及びその団体は、職業リハビリテーションに従事する職員のための訓練計画の促進、実施及び評価に当たつて協議を受けるべきである。

VI 職業リハビリテーション事業の発展に対する使用者団体及び労働者団体の貢献

31 使用者団体及び労働者団体は、他の労働者と対等の資格における障害者の訓練及び適当な雇用を促進するための政策を採用すべきである。

32 使用者団体及び労働者団体は、障害者及びその団体と共に、職業リハビリテーション事業の編成及び発展に関する政策の策定に貢献し並びにこの分野における研究調査を実施し及び法令を提案することができるようにすべきである。

33 使用者団体、労働者団体及び障害者団体の代表は、可能かつ適当な場合には、職業リハビリテーションの計画が各種の経済部門の要請に応ずることを確保するため、障害者が使用する職業リハビリテーション・センター及び職業訓練センターの評議会及び委員会で政策及び技術的事項に関する決定を行うものの委員に含まれるべきである。

34 企業における使用者の代表及び労働者の代表は、可能かつ適当な場合には、その企業に雇用されている障害者の職業リハビリテーション及び配置転換の可能性並びに他の障害者に対する雇用の場の提供の可能性を検討するに当たり、適切な専門家と協力すべきである。

35 企業は、可能かつ適当な場合には、地域社会に基礎を置いたリハビリテーション事業及び他のリハビリテーション事業との密接な協力の上、職業リハビリテーション事業（各種の保護雇用を含む。）を確立し又は維持することを奨励されるべきである。

36 使用者団体は、可能かつ適当な場合には、次のことのための措置をとるべきである。

(a) 障害を有する労働者が利用することができる職業リハビリテーション事業に関して、使用者団体の構成員に助言すること。

(b) 例えば、障害者が必要とする労働条件及び職務要件に関する情報を提供することにより障害者の活動的な職業生活への再統合を促進する団体及び機関と協力すること。

(c) 適切な職務についての基本的任務又は要件の調整で障害を有する労働者のために行うものに関して、使用者団体の構成員に助言すること。

(d) 生産方法の再編成により障害者が不用意に解雇されることがないように、それがもたらす可能性のある影響について考慮することを、使用者団体の構成員に助言すること。

37 労働者団体は、可能かつ適当な場合には、次のことのための措置をとるべきである。

(a) 障害を有する労働者が職場段階における討議及び職場委員会その他の労働者を代表する機関に参加することを促進すること。

(b) 業務によるものであるかないかを問わず、疾病又は事故によつて障害者となつた労働者の職業リハビリテーション及び保護のため、指針を提案し及びこの指針を労働協約、規則、仲裁裁定又

は他の適当な文書に定めること。

(c)職場適応、特別の作業編成、試験的な訓練及び雇用並びに基準労働量の設定等の障害を有する労働者に影響を及ぼす職場における措置について助言すること。

(d)障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する問題を労働組合の会合で提起すること、並びに、障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する問題及び可能性について、出版物及びセミナーを通じて労働者団体の構成員に周知させること。

VII 職業リハビリテーション事業の発展に対する障害者及びその団体の貢献

38 リハビリテーションに関する活動に対する障害者、その代表及び団体の参加でこの勧告の15、17、30、32及び33に規定するものに加え、障害者及びその団体が職業リハビリテーション事業の発展に関与するための措置には、次のことを含むべきである。

(a)障害者及びその団体が、障害者の雇用及び社会への統合又は再統合の促進のため、障害者の職業リハビリテーションを目的とする地域社会活動の発展に参加することを奨励すること。

(b)障害者による及び障害者のための団体の発展並びにその団体の職業リハビリテーション及び雇用に関する事業に係る関与を促進するための適切な政府援助（障害者自身による障害者の訓練計画の実施のための援助を含む。）を行うこと。

(c)障害者の能力について肯定的な印象を与える一般向けの教育計画を実施するこのような団体に対する適切な政府援助を行うこと。

VIII 社会保障制度に基づく職業リハビリテーション

39 この勧告の適用に当たり、加盟国は、千九百五十二年の社会保障（最低基準）条約第三十五条、千九百六十四年の業務災害給付条約第二十六条及び千九百六十七年の障害、老齢及び遺族給付条約第十三条の規定をも指針とすべきである。ただし、加盟国は、これらの文書の批准から生ずる義務には拘束されない。

40 社会保障制度は、可能かつ適当な場合には、障害者のための訓練、職業紹介及び雇用（保護雇用を含む。）の計画並びに職業リハビリテーション事業（リハビリテーションのカウンセリングを含む。）を実施し又はこれらの計画若しくは事業の編成、促進及び財政に対して貢献すべきである。

41 社会保障制度は、また、障害者が雇用の場を探すための奨励措置及び開かれた労働市場への漸進的移行を促進するための措置を提供すべきである。

IX 調整

42 職業リハビリテーションに関する政策及び計画が、労働行政、一般の雇用政策及び雇用促進、職業訓練、社会への統合、社会保障、協同組合、農村開発、小規模産業、手工業、作業上の安全及び衛生、作業方法及び作業編成の個々の必要への適合並びに労働条件の改善に影響を与える社会及び経済開発の政策及び計画（科学的調査及び先進技術を含む。）と調整されることを実行可能な限り、確保するための措置がとられるべきである。

保護雇用研究資料目次

目次

- 障害者の権利に関する決議
- 身体障害者の職業更生に関する勧告（ILO 99号勧告）
- 障害者の職業リハビリテーションの基本原則（ILO, D、37）
- 職業リハビリテーションの将来のための指針

- 保護雇用について（小島蓉子）
- 保護雇用について（松井亮輔）

- 保護雇用に関する国際セミナー 結論の要約（小島蓉子訳）
- 「障害者保護雇用の国際セミナー」に参加して（松井亮輔訳）

- 重度障害者の庇護雇用（児島美都子）
- 欧米諸国における重度障害者の就労の場の現状（松井亮輔）
- 障害者の保護雇用を訪ねて（上村喜代人）
- 保護雇用の国際比較（児島美都子）

- 保護雇用の国際比較

- 保護雇用（小川孟）
- 身体障害者授産施設と福祉工場の当面する問題と将来の方向（小川孟）
- 福祉工場と保護雇用（飯川勉）
- 障害者雇用と保護雇用の考え方（調一興）
- 福祉向上における障害者雇用（星一男）
- 障害者の所得保障（調一興）
- 障害者に自活の道を（調一興）

「わが国における『合理的配慮』のあり方について（論点整理）」 に対する意見

DPI 日本会議常任委員／弁護士 東 俊裕

I. 総論

1、合理的配慮が求められ、その不提供が差別とされる背景

社会のあらゆるシステムや慣行などが、一般化・標準化・画一化すればするほど、その基準となるのがいわゆる健常者であるため、その規格から外れた障害のある人は、その利用から排除され、そこで提供される機会が均等に保障されないことになる。これによって、障害のある人とない人の間に機会の均等という面で格差が発生する。

そこで、そのような格差を無くし、実質的な機会の均等を確保するためには、一般化されたシステム等を障害のある人に合わせて変更ないし調整することが求められる。

2、合理的配慮の新規性（第1回議事録 p-5「わが国にはない概念」）

- ・既存の法体系の中でも2当事者間の格差の実質的是正を図るという意味で、労働法それ自体や女性や年少者の保護規定には類似の考え方が存在
- ・言葉としては新しいもの、しかし社会的実態は存在（モラルの世界）
- ・新規性はモラルの世界からルールの世界に転化（差別禁止法制への編入）した点

3、合理的配慮の否定の差別禁止法制における位置づけ／整理

	差別の形態	差別か否かの判断対象	差別か否かのメルクマール
A	直接差別	作為	行為（取扱い）自体の別異性 (Disparate Treatment)
B	間接差別	作為	中立的な基準などの適用によるその効果や結果の別異性 (Disparate Impact)
C	合理的配慮の不提供 (行われないこと)	不作為	便宜提供がないことによる実質的な効果や結果の別異性

	法的評価	私法的効果	行政救済手段
A	作為違法	損害賠償、無効確認	差別是正の勧告・命令
B	作為違法	損害賠償、無効確認	
C	不作為違法	損害賠償作、作為義務に基づく請求	

4、3類型の重なり合いの問題

(これまであまり整理されていない分野であるが、私見としては、事実の持つ多面性による評価規範の競合の問題として把握)

●直接差別と合理的配慮の不提供

- cf. 点字による入社試験は行っていない会社が、視覚に障害が有るということに基づいて入社試験自体を断る
- cf. 従来、エレベーターのない三階のフロアで働いていた従業員が、労災で車いすになったことに基き、一階での勤務が可能であるにもかかわらず解雇

●間接差別と合理的配慮の不提供

- cf. 昇級試験要綱中の職種とは無関係な英語ヒアリング試験の実施
- cf. 会社に駐車スペースが少ないことを理由に設けられた自転車通勤禁止規定に基づいて車いす利用者の採用を断る
- cf. 自力通勤、自力執行能力（他人に頼らない）、対話能力を採用条件とする（これを障害のある人だけに求めるのであれば、直接差別と合理的配慮の不提供の問題）

(直接差別と間接差別についてもあり得る)

- * 以上の事例は、直接差別や間接差別の禁止のみでは、合理的配慮を得られないため、実質的な機会の均等を確保できないことを示している。このような実態からも合理的配慮の不提供を差別として禁止する必要がある。

5、合理的配慮の有用性

ADAが労働分野ではうまく機能しないという議論は、合理的配慮の規定の問題というより、おもに障害の定義の解釈によるものである（参考：<http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/law/anti/ada2008.html>）。それでも、EEOCのレベルでおおよそ8割くらいは解決されていると聞く。

6、差別禁止法の必要性

- 「物差し」の必要性

- ・ 具体的な定義、基準の不存在→市民社会の行動規範たり得ない
- ・ 行政救済の規範や司法救済における裁判規範としての必要性
- ・ 障害者基本法は実際の裁判例でも裁判規範として機能していない

○独立した救済機関やモニタリング機関の必要性 (cf. 韓国の差別禁止法、国家人権委員会との2元的構造)

7、比較法的考察の是非

比較法的考察に基づいて、問題提起・論点整理がなされているが、いずれの国の既存立法も障害者の権利条約に基づいているものではなく、これらの既存立法が批准に向けて改正されることも十分考えられる（但し、アメリカは当初から批准はしないと言っているが）。

従って、比較法的考察も大きな意味があるところではあるが、あくまで、判断の基準は障害者の権利条約でなければならない。

II. 個別論点

1、合理的配慮の位置づけ

問題提起の趣旨が少し分かりづらいので、的外れの意見となるかもしれないが、権利条約は「denial of reasonable accommodation」を差別として位置づけている。従って、「合理的配慮の不提供」が差別として違法評価を受けることになる。

この「denial」を否定、もしくは拒否と訳して、単なる不作為の状態では足りず、積極的に否定もしくは拒否がなければ、差別にはならないという解釈もあろうが、あまり意味がないと思われる。

通常は、不作為状態に対して、改善の要望があがり、これを受け入れるか、拒否するかといった過程を経るのであるから、いつの時点から差別になるかといった点が問題となるだけであろう。しかも、不作為状態が違法として評価されるのは、具体的に作為義務が発生するのを催告（要望）があった時点からであるとすると、ほとんど変わりはないと思われる。

ADAも「not making」と「denying」をそれほど厳密に区別しているとは思えない。

従って、「拒否」という言わば、不作為についての積極的な確認行為を要件としても、改善しないという不作為が問題の核心なのであり、違法性の核心であることに変わりはない。

そして、一般に不作為が違法とされるためには、その前提として、作為義務

があることが要件とされている。従って、合理的配慮の問題に即していえば、合理的配慮の不提供という不作為が違法と評価されるということは、その前提として、合理的配慮を行うという作為義務が使用者側に存在し、合理的配慮を請求する権利が労働者側にあると構成すべきであろう。

その上で、民事訴訟上の司法救済としては、損害賠償、作為義務履行請求が考えられるが、後者は強制執行上、特定性に問題があり、司法救済には一定の限界がある。アメリカでは、衡平法 (equity law) に基づく裁判所の救済命令や懲罰的賠償制度がその担保となっている。日本においても懲罰的賠償を含めた何らかの担保制度が検討されなければならない。そのなかで、差別是正勧告・命令のような権限を有する障害問題に特化した労働に関する行政救済機関、もしくは、障害者の権利条約が言及する諸権利を包括する独立した国家救済機関を創設することが必要である。

2、「障害を理由とする」差別

① 訳の問題

女性差別撤廃条約第1条

on the basis of sex (原文)、性に基づく (政府訳)

人種差別撤廃条約第1条

based on race・(原文)、人種・に基づく (政府訳)

障害者の権利条約第2条

on the basis of disability (原文)

なぜ、障害者の権利条約だけ「を理由とする」と訳するのか、狭く解釈される恐れがある。

② 差別の内容

障害の有無のみならず、実態として、障害の種別、軽重による差別が存在するので、当然、後者も含むべき。障害者の権利条約第5条2項は、「障害に基づくあらゆる差別を禁止するものとし、いかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な法的保護を障害のある人に保障する。」としている。

3、間接差別

障害者の権利条約では、明文で記述されなかったものの、間接差別が含まれることについて、全体の合意があったことに留意すべきである。

EUの均等待遇枠組み指令においても、間接差別は合理的配慮の議論より先行した形で規定されており、世界の流れは、間接差別を法的に禁止する方向である。日本においても男女雇用機会均等法において間接差別の概念が取り入れられており、合理的配慮だけを規定して、間接差別の規定を設けないのは、不十分である。差別の実態としても間接差別は幅広い分野で存在する。

4、差別と労働能力の関係

合理的配慮を提供した上で、労働能力と賃金の評価が真に釣り合うものであれば、その結果として賃金の格差まで否定することはできないであろう。

しかし、実態は、その評価が偏見に基づくものであったり、評価基準や賃金体系自体が、障害が有ること自体で不利益に働く（このような評価基準の適用が間接差別になることもある）ものであったりして、正当な評価がなされていないことの方が問題である（例えば、高等養護学校卒は一般の中学卒の基準を適用する。これは直接差別）。

また、障害のある人は、一定の部署にとどめおかれて、職務の全般的なスキルアップの機会が奪われている場合が多く、それによって、他の同期に入ったものとの格差が開くことが多い。これも直接・間接差別になりうる。

さらに、知的障害があるからといって一律に労働能力が低いと決めつけ、最低賃除外規定を適用することは極めて問題である。労基署の認定も、裁量の幅が大きくて、客観的な労働能力を測る合理的な基準によるものではない。一般就労で、最賃以上の賃金を取得していた知的障害のある人が、福祉工場に入社したとたん、最賃除外される例は多い。

しかも、一般就労している知的障害のある人は、療育手帳の最軽度のランクに位置づけされている場合が多く、障害基礎年金はもらえない。

これは、一方の労働行政では、労働能力が一般より落ちると判定されて最賃が除外され、他方の厚生行政では、労働能力があるということで年金の支給がなされないことによる。

その結果、軽度の知的障害のある人は、基礎年金以下の生活を強いられている。このような整合性のない制度設計は、障害の程度において、社会保障に差をもたらすものとして、制度上の直接差別といわざるを得ない。

5、「あらゆる形態」の雇用

障害者権利条約は福祉的就労ないしは保護雇用というものが固定化することを恐れて、それらの用語を用いることを避け、一般雇用との垣根をできるだけ撤廃することを求めている。他人の指揮命令のもとに労働を提供するという本質は、一般就労であろうと福祉的就労であろうと変わらない。仮に、そこに福祉サービスという側面が付加されても、その本質が無くなるわけではない。

従って、就労継続の雇成型（A型）のみならず、非雇成型（B型）も一般に適用のある労働保護法規を原則として適用すべきである。最もネックになっているのは、賃金の問題であろうが、だからといって、雇用保険に基づく、労災、失業、年金といった労働者保護制度から、大枠としてこれを外すのは、制度的な直接差別と言わざるを得ない。

賃金の問題は、国家による賃金補填制度も視野に入れて、検討されるべき問題

である。たとえば、最低限でも

- ・一般就労で最賃除外を受け、かつ基礎年金も貰っていない場合、または、福祉的就労でも基礎年金を貰っていない場合は、実際の給料（作業工賃）支給額と生活保護で認められる金額との差額を、
- ・福祉的就労で基礎年金を貰っている場合は、基礎年金と作業工賃を合わせた額と生活保護で認められる金額との差額を

填補する制度を創設すべきであろう。

6、差別が禁止される「障害者」の範囲

① 差別禁止における障害の一般的定義の問題

- * 差別禁止法はサービス給付法とは異なるので、医学モデルだけではなく、社会モデルの視点からの定義が必要
- ・仮に、障害者基本法の定義をベースにすると、形態障害、性同一性障害、手帳の取得が困難な難病の人、発達障害は排除されることになるのでは。

例えば、「障害」とは、差別の契機となる以下のいずれかの事項をいう。

1（個人の属性）

機能障害、能力障害、形態障害、その他一般的とされない心身の特徴や状態、

2（障壁の存在）

前号の属性を有する個人の受け入れを拒む物理的、社会的、制度的障壁の存在

3（社会的態度）

1号にかかる属性そのものに対する無知、無理解、偏見

② 障害の定義に入る人の中で一部の障害だけを対象とすることの是非

そもそも、近代憲法以来、法の下での平等、その担保としての差別禁止は本来全ての人に保障されるものである。一部の人だけに保障されるものであるとすると、それ自体が差別であるからである。

とくに、平等及び非差別を規定する障害者の権利条約の第5条は、2項で、「締約国は、障害に基づくあらゆる差別を禁止するものとし、いかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な法的保護を障害のある人に保障する。」とあるように、障害に基づくあらゆる差別、いかなる理由による差別をも禁止しているので、障害の有無、種類、程度など一切の差別を禁止している。従って、法的保護の対象となる者を程度により一部の障害だけに絞ることはできない（ADAの定義改正の問題は前述）。

現状として、障害のある人の中で一般就労しているのは、障害の程度が比較的軽度の場合が多く、その人達が対象とならなければ、そもそも労働分野において、差別を禁止する意味がない。

7、事業主の範囲

差別類型のうち、直接差別、間接差別の禁止対象として、事業主の範囲を限定する必要性は全く存在しない。なぜなら、その禁止に費用負担という問題は原則発生しないからである。

問題は、合理的配慮である。ADAは事業主の費用負担という面から、一定の以上の事業規模を有する事業者に限ったのであろう。しかし、それは、恐らく、ADA自体が合理的配慮にかかる費用に関して、国家の支援というものを想定していないからであろう（仔細は承知していない）。

しかし、障害者の権利条約は、合理的配慮を相手方の負担として実現させるということだけではなく、相手方が合理的配慮を提供できるように第4条（一般的義務）1項（e）では締約国が「いかなる個人、団体又は民間企業による障害に基づく差別をも撤廃するためのすべての適切な措置をとること」、第5条（平等及び非差別）3項では「締約国は、平等を促進し及び差別を撤廃するため、合理的配慮が行われることを確保するためのすべての適切な措置をとる」としており、この適切な措置の中には、合理的配慮を提供しようとする事業主に対する経済的支援も含まれる。小規模事業者を適用除外するのは、かような国家の義務を軽減するものでしかないとも言える。

したがって、条約の批准という観点からは、事業主を限定すべきではない。

8、差別が禁止される事項

各国の規定を検討の上で、我が国において、特に採用における差別を禁止すべき事項とするかが論点となっている。

しかし、条約で禁止事項になっているものを除外するのは条約違反のそしりを免れない。

東京地裁（平成12年（ワ）第12133号、平成13年（ワ）第20076号、平成15年5月28日判決、確定）は、警視庁が、警察官として採用した者に対してその条件付採用期間中に行ったHIV抗体検査は、本人の承諾を得ておらず、かつ、HIV感染者はその事実のみで当然に警察官職に不適であるとはいえないから、感染者を判別し排除する目的で検査を実施する必要性も認められないため、その者のプライバシーを侵害する違法な行為であり、また、検査で陽性反応が出た者に対して行った辞職勧奨行為も違法な公権力の行使だというべきだとして、国家賠償法1条1項に基づく都の損害賠償責任を認めている。

これは、使用期間中のものであるが、採用試験に合格後、認容前に検査をして、任用しない場合でも同様の結論であったと思われる。この判例は、プライバシーを根拠に違法性を導き出してはいるが、障害を理由にした差別でもある。

実際にこのような事例があるのであるから、採用自体を条約の明示の規定を無視して、差別禁止事由から排除するのは妥当でない。

採用や賃金についても、それが差別であるかどうかの立証は簡単ではない。しかし、だからといって、差別禁止事由から外すことは本末転倒である。

9、「合理的配慮」義務

① 具体的内容

障害者の権利条約の合理的配慮の定義において「特定の場合において」という要件を掲げているのは、障害の場合は、他のマイノリティに比べ、ひとりひとりの個性が非常に強く、規格化された基準で割り切ることができないという事情と、同一人であっても職務の内容や職場の状況によって、配慮すべき事柄が異なるという事情があるためである。

このような点からすると、合理的配慮を一律の基準で律することはできないため、その内容を網羅することは困難である。そこで、できるだけ多く例示する以外にないと思われる。従って、大切なことは、制限列举であってはならないということである。

② 人的支援

特に人的支援について言及したい。ここで、人的支援という場合、会社内部の職員も含めることにする。

ところで、現行の障害者自立支援法は、一般就労している人の自立支援という問題に何ら触れていない。しかし、障害者の権利条約第19条からすると、障害のある人の自立もそうでない人の自立も同じ範囲が想定されているのであるから、一般就労中の障害のある人にも自立支援サービスを提供すべきである。

現状としては、労働行政側からの事業者への支援として、移動支援や職場介助者やジョブコーチの支援がなされている。

しかし、本来自立支援法が一般就労中の障害のある人へのサービスを提供すべきであるという観点に立つと、人的支援が事業者により合理的配慮として提供されるべきか、自立支援法による地域社会支援サービスとして提供されるべきか、振り分けて考えるべきである。

この振り分けに当たっては、考慮されるべき要素の第1は、支援の内容が職務に関連するものであるか、職務とは関連性の薄い個人の介助としての性格が強いかという点であり、第2は、介助者との人的信頼関係に、事業所の意向が介在してもいい場合であるか、事業所の意向ではなく、あくまで、障害のある人の立場で行動すべき場合であるのかという点である。

煮詰まった議論ではないので、確定的なことは言えないが、私見としては、主なものを挙げると、自宅から会社の入り口までの移動介助、ジョブコーチ（障害のある人の立場に立って、もっぱら職場環境と人間関係の調整を果たす）、職場内での身体介助などは、自立支援法上の支援サービスとして提供す

べきものであると考える。反面、職場介助者（現行制度上の範囲に限らず、もっぱら介助者として専念する者だけでなく、会社の同僚ではあるが一定のサポートをする人を含む）、手話・指文字等の通訳者、朗読者、ノートテイカーは、合理的配慮の範疇であると考えられる。

② 「不釣り合いな又は過重な負担」

合理的配慮が次に、どのような場合に「不釣り合いな又は過重な負担」に当たると言えるのか、どのような要素を考慮して判断するのかが問題となる。

一般論としてであるが、人権制約の正当化の際に用いられる人権相互の比較衡量論をベースにすれば、一方で、そこで問題となっている人権の性格や重要性、具体的に選択された手段の不可欠性、非代替性、そのことがないことによって被る権利侵害の程度などが判断の要素となると思われる。

他方、求められる相手方の要素として相手方の性格（個人か、団体か、公的機関か）、業務の内容、規模、業務の公共性、不特定性、事業規模から見た負担の程度、事業に与える影響などが判断の要素となると思われる。

しかし、それは両者の要素の単純比較であってはならない。障害のある人にとって見れば、合理的配慮がなければ平等な機会自体が奪われるという性格の問題であり、また、人権享有における格差自体は個人の力では変えようのない社会のあり方そのものによって生じているからである。

ちなみに、アメリカの雇用機会均等委員会が作成したガイダンスによると、ADAの雇用分野において求められる合理的配慮の免責事由である「過度な負担」(undue hardship)とは、「非常な困難や莫大な費用を指し、特定の『配慮』に伴う費用や困難性と関連して特定の雇用主が利用できる資源や状況を焦点としている。過度の負担は経済的負担のみを意味するのではなく、『配慮』が過度に大規模であるとか、根本的であるとか、混乱を伴うようなものであるとか、あるいは事業の性格や運営に変化をもたらすような事業の根幹にかかわる性格のものも指す」とされている。

③ 「不釣り合いな又は過重な負担」と助成制度

前述のように、障害者の権利条約第5条は、事業主が合理的配慮を提供できるよう、締約国に対して、合理的配慮を確保するための適切な措置をとるよう求めている。

したがって、障害者の権利条約では、国家による支援措置を前提にしているとも考えられるので、過度かどうかは、この支援措置の有無程度を考慮することにもなるが、支援措置がないという一事をもって、過度な負担であるという抗弁は成り立たない。あくまで、前述のとおり、その事業所の規模などが第1次的な判断要素となる。

10、権利保護（紛争解決手続き）のあり方

ここにおいて、特に問題なのは、公法上の行政救済システムをどうするかである。この問題は、労働分野だけの問題だけでなく、他の分野における分野においても重要な問題である。

障害者の権利条約第33条（国内的な実施及び監視）2項は「締約国は、その法律上及び行政上の制度に従い、この条約の実施を促進し、保護し及び監視するための枠組み（適切な場合には、1又は2以上の独立した仕組みを含む）を自国内で維持し、強化し、指定し又は設置する。締約国は、当該仕組みを指定し又は設置する場合には、人権の保護及び促進のための国内機関の地位及び機能に関する原則を考慮に入れる。」として、「保護」のための、独立した機関の存在を求めている。

そこで、労働の分野だけに特化した機関とするか、それとも、条約が言及するすべての権利に関する包括的な機関とするのか、特化した機関にするにしても、既存の機関に委ねるのか、別個に作るのかといったことが問題となる。

しかし、既存の様々な救済機関では障害問題に対して、ほとんど紛争解決の機能と能力を有していないことに鑑みると、新規の独立した国家救済機関を創設すべきである。

以上

追記 雇用促進法と障害者の権利条約

雇用促進法は、完全に障害者権利条約に合致しているとは限らない。

障害者の権利条約の第5条4項「障害のある人の事実上の平等を促進し又は達成するために必要な特定の措置は、この条約に定める差別と解してはならない。」という規定に合致する限度で許容されていると考えるべきである。

例えば、特例子会社制度は、賃金体系も身分体系も昇進体系も本体企業とは全く異なる世界を作ることになる。しかし、このような制度は、一般社会内において、新たな隔離を作り出し差別を固定化させる側面を有する。

また、ダブルカウント制度は、障害の軽重で別異の取り扱いをするものであるし、ダブルカウントされる側に二重の恥辱をあたえるものである。しかも、医学モデルで重度と判定されても、必ずしも、職務能力においても同様ではなく、実態を反映しているとは言い難いのである。

このように、事実上の平等を促進し又は達成するという視点から見ると、改正されるべき点が存在するのである。

※ 本資料作成において、障害者の権利条約に関しては、2008年5月30日付け川島聡＝長瀬修仮訳を使用した。

韓国障害者差別禁止法並びに同施行令（抜粋）

DPI 日本会議

I. 障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律（50 条）（崔榮繁仮訳）

第 1 章 総 則

第 1 条（目的）

この法は、すべての生活領域で障害を理由とした差別を禁止し、障害を理由に差別を受けた人の権益を効果的に救済することにより、障害者の完全な社会参加と平等権の実現を通じて、人間としての尊厳と価値を具現することを目的とする。

第 2 条（障害と障害者）

①この法で禁止する差別行為の事由となる障害とは、身体的・精神的損傷又は機能喪失が長期間にわたって個人の日常又は社会生活に相当な制約を招く状態をいう。

②障害者とは、第 1 項による障害がある人をいう。

第 3 条（用語の定義）

①この法で使用する用語の定義は次の通りである。

1. “広告”とは、「表示・広告の公正化に関する法律」第 2 条第 1 号及び第 2 号の規定による表示及び広告をいう。
2. “補助犬”とは、「障害者福祉法」第 40 条に伴う障害者補助犬をいう。
3. “障害者補助器具等”とは、「障害者福祉法」第 65 条に伴う障害者補助器具、その他に障害者の活動を手助けするための自動車その他の器具をいう。その他に、障害者の活動を手助けするための自動車その他の器具についての具体的な範囲は大統領令で定めるが、「障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法」第 19 条の 2 による職業補助工学機器及び「情報格差解消に関する法律」第 9 条による情報通信機器、その他関係法令で定める内容との関係及びこの法で定める関連条項との関係等を考慮して定める。
4. “公共機関”とは、国家及び地方自治団体その他大統領令で定める公共団体をいう。
5. “使用者”とは、「労働基準法」第 15 条による事業主又は事業経営担当者その他労働者に関する事項について事業主のために行為する者をいう。

6～20 省略

第 4 条（差別行為）

①この法で禁止する差別とは、次の各号の一つに該当する場合をいう。

1. 障害者を、障害を事由に、正当な事由なしに制限・排除・分離・拒否等により不利に遇する場合
2. 障害者に対し、形式的には制限・排除・分離・拒否等により不利に遇してはいないが、正当な事由なしに、障害を考慮しない基準を適用することにより、障害者に不利な結果を

招く場合

3. 正当な事由なしに、障害者に対し、正当な便宜供与を拒否する場合。
 4. 正当な事由なしに、障害者に対する制限・排除・分離・拒否等、不利な待遇を表示・助長する広告を直接行い、或いは、そうした広告を許容・助長する場合。この場合広告は、通常、不利な待遇を助長する広告効果があるものと認められる行為を含む。
 5. 障害者を手助けするための目的で障害者を代理・同行する者（障害児童の保護者又は後見人それ以外に障害者を手助けする者であることが通常認められるものを含む。以下、この号及び関連条項で“障害者関連者”という）に対し、第1号ないし第4号の行為をする場合。この場合、障害者関連者の障害者に対する行為又はこの法で禁止する差別行為の有無の判断対象となる。
 6. 補助犬又は障害者補助器具等の正当な使用を妨害し、又は補助犬及び障害者補助器具等を対象に第4項の規定により禁止された行為をする場合。
- ②第1項第3号の“正当な便宜”とは、障害者が障害のない人と同等に、同じ活動に参画することができるようにするため、障害者の性別、障害の種別及び程度、特性等を考慮した便宜施設・設備・道具・サービス等、人的・物的諸般の手段と措置をいう。
- ③第1項の規定にもかかわらず、次の各号の一つに該当する正当な事由がある場合には、これを差別と看做さない。
1. 第1項の規定により禁止された差別行為を行わないことにおいて、過度な負担や著しく困難な事情等がある場合。
 2. 第1項の規定により禁止された差別行為が特定の職務や事業遂行の性質上、避けられない場合。この場合、特定職務や事業遂行の性質は、教育等のサービスにも適用されるものと看做す。
- ④障害者の実質的な平等権を実現し、障害者に対する差別を是正するために、この法又は他の法令等で扱っている積極的措置は、この法による差別とは看做さない。

第5条（差別判断）

- ①差別の原因が2種類以上であり、その主たる原因が障害であると認められる場合、この行為はこの法による差別と看做す。
- ②この法を適用することにおいて、差別の有無を判断するときには、障害者当事者の性別、障害の種別及び程度、特性等を十分に考慮しなければならない。

第6条（差別禁止）

何人も、障害又は過去の障害経歴又は障害があると推測されることを理由に差別をしてはならない。

第7条（自己決定権及び選択権）

- ①障害者は、自分の生活全般に関して、自分の意思により自ら選択し決定する権利を有する。
- ②障害者は、障害者ではない人と同等の選択権を保障されるための必要なサービスと情報を提供される権利を有する。

第8条（国家及び地方自治体の義務）

- ①国家及び地方自治体は、障害者及び障害者関連者に対するすべての差別を防止し、差別を受けた障害者等の権利を救済する責任があり、障害者差別を実質的に解消するためにこの

法で規定する差別是正について積極的な措置を行わなければならない。

- ②国家及び地方自治体は、障害者等に正当な便宜が供与されるように必要な技術的・行政的・財政的支援をしなければならない。

第9条（他の法律との関係）

障害を事由とした差別の禁止及び権利救済に関し、この法で規定したこと以外のことは、「国家人権委員会法」が定めるところによる。

第2章 差別禁止

第1節 雇用

第10条（差別禁止）

- ①使用者は、募集・採用・賃金及び福利厚生、教育・配置・昇進・転勤、定年・退職・解雇において、障害者を差別してはならない。
- ②「労働組合及び労働関係調整法」第2条第4項による労働組合は、障害者労働者の組合加入を拒否し、又は組合員の権利及び活動に差別をしてはならない。

第11条（正当な便宜供与義務）

- ①使用者は、障害者が該当職務を遂行することにおいて、障害者ではない人と同等の労働条件で仕事することができるよう、次の各号の正当な便宜を供与しなければならない。
1. 施設・装備の設置又は改造
 2. リハビリテーション、機能評価、治療等のための労働時間の変更又は調整
 3. 訓練の提供又は訓練における正当な便宜供与
 4. 指導マニュアル又は参考資料の変更
 5. 試験又は評価過程の改善
 6. 画面朗読・拡大、プログラム、携帯用点字ディスプレイ、拡大読書器、印刷物音声変換出力機等、障害者の補助器具の設置・運営と朗読者、手話通訳者等の補助人の配置
- ②使用者は、正当な事由なしに、障害を理由に障害者の意思に反し、他の職務に配置してはならない。
- ③使用者が第1項によって提供しなければならない正当な便宜供与の具体的な内容及び適用対象の事業場の段階的範囲等に関しては、大統領令で定める。

第12条（医学的検査の禁止）

- ①使用者は、採用以前に障害者であるかを調査するための医学的検査を実施してはならない。但し、採用以後に職務の本質上要求され、又は職務配置等のために必要な場合にはその限りではない。
- ②第1項の但し書きの規定により医学的検査を実施する場合、その費用は原則的に使用者が負担する。使用者の費用負担方式及びその支援等に関して必要な事項は、大統領令で定める。
- ③使用者は、第1項の但し書きの規定により取得した障害者の健康状態や、障害又は過去の障害の経歴等に関する個人情報をも漏洩してはならない。

第 4 章 障害者差別是正機構及び権利救済等

第 38 条（陳情）

この法で禁止する差別行為により被害を受けた人（以下、“被害者”という）又はその事実を知っている人や団体は、国家人権委員会（以下“委員会”という）にその内容を陳情することができる。

第 39 条（職権調査）

委員会は、第 38 条の陳情がない場合にもこの法で禁止する差別行為があったと信ずるに値する相当の根拠があり、その内容が重大であると認められる場合には、これを職権により調査することができる。

第 40 条（障害者差別是正小委員会）

①委員会は、この法で禁止する差別行為に対する調査と救済業務を専門に担当する障害者差別是正小委員会（以下“小委員会”という）を置く。

②小委員会の構成・業務及び運営等に関して必要な事項は、委員会の規則で定める。

第 41 条（準用規定）省略

第 42 条（勧告の通報）

委員会は、この法が禁止する差別行為で「国家人権委員会法」第 44 条の勧告をした場合、その内容を法務大臣に通報しなければならない。

第 43 条（是正命令）

①法務大臣は、この法が禁止する差別行為で「国家人権委員会法」第 44 条の勧告を受けた者が、正当な事由無しに勧告を履行せず、次の各号のどれか一つに該当する場合であってその被害の程度が深刻であり、公益に及ぼす影響が重大であると認められる場合、被害者の申請により又は職権で是正命令をすることができる。

1. 被害者が多数者である差別行為に対する勧告不履行
2. 反復的差別行為に対する勧告不履行
3. 被害者に不利益を与えるための故意の不履行
4. その他に是正命令が必要な場合

②法務大臣は、第 1 項による是正命令として、この法で禁止される差別行為を行った者（以下、“差別行為者”という）に、次の各号の措置を命ずることができる。

1. 差別行為の禁止
2. 被害の原状回復
3. 差別行為の再発禁止のための措置
4. その他に差別是正のために必要な措置

③法務大臣は、第 1 項及び第 2 項の規定による是正命令を書面にて行うが、その理由を具体的に明示し、差別行為者と被害者に各々交付しなければならない。

第 44 条（是正命令の確定）

①法務大臣の是正命令に対し不服がある関係当事者は、その命令書を送達された日から 30 日以内に行政訴訟を提起することができる。

②第 1 項の期間内に行政訴訟を提起しない時にはその是正命令は確定される。

第 45 条（是正命令の履行状況の提出要求等）

- ①法務大臣は、確定した是正命令について差別行為者にその履行状況を提出することを要求することができる。
- ②被害者は、差別行為者が確定した是正命令を履行しない場合それを法務大臣に申告することができる。

第 5 章 損害賠償、立証責任等**第 46 条（損害賠償）**

- ①何人もこの法の規定を違反し他人に損害を加えた者は、それにより被害を受けた人に対し、損害賠償責任を負う。但し、差別行為を行った者が故意又は過失がないことを証明した場合にはこの限りではない。
- ②この法の規定を違反した行為により損害が発生したことは認められるが差別行為の被害者が財産上の損害を立証することができない場合には、差別行為をした者がそれにより得た財産上の利益を、被害者が被った財産上の損害と推定される。
- ③裁判所は、第 2 項の規定にも関わらず、差別行為の被害者が被った財産上の損害額を立証するために、必要な事実を立証することが該当事実の性質上困難な場合には、弁論全体の主旨と証拠調査の結果に基づき、相当の損害額を認定することができる。

第 47 条（立証責任の配分）

- ①この法律と関連した紛争解決において、差別行為があったという事実は、差別行為を受けたと主張する者が立証しなければならない。
- ②第 1 項の規定による差別行為が、障害を理由にした差別ではなく或いは正当な事由があったという点は、差別行為を受けたと主張する者の相手方が立証しなければならない。

第 48 条（裁判所の救済措置）

- ①裁判所は、この法により禁止された差別行為に関する訴訟提起前又は訴訟提起中に、被害者の申請によって被害者に対する差別が疎明される場合、本案判決前まで差別行為の中止等、その他に適切な臨時措置を命ずることができる。
- ②裁判所は、被害者の請求により差別的行為の中止、賃金等労働条件の改善、その是正のための積極的措置等の判決をすることができる。
- ③裁判所は、差別行為の中止及び差別是正のための積極的措置が必要であると判断する場合にその履行期間を明らかにし、これを履行しないときには、遅れた期間によって一定の賠償をするよう命じることができる。この場合「民事訴訟法」第 261 条を準用する。

第 6 章 罰 則**第 49 条（差別行為）**

- ①この法で禁止した差別行為を行い、その行為が悪意であるものと認められる場合、裁判所は差別をした者に対し、3 年以下の懲役又は 3 千万ウォン以下の罰金に処することができる。

- ②第1項での悪意とは、次の各号の事項をすべて考慮して判断しなければならない。
1. 差別の故意性
 2. 差別の持続性及び反復性
 3. 差別被害者に対する報復性
 4. 差別被害の内容及び規模
- ③法人の代表者又は個人の代理人・使用者その他の従業員が、その法人又は個人の業務に関して悪意の差別行為をした時には、行為者を罰する外に、その法人又は個人に対しても第1項の罰金刑を科する。
- ④この条で定めていない罰則は「国家人権委員会法」の規定を準用する。

第50条（過料）

- ①第44条の規定によって確定された是正命令を正当な理由無しに履行しなかった者は、3千万ウォン以下の過料に処する。
- ②第1項の規定による過料は、大統領令が定めるところにより、法務大臣が賦課・徴収する。
- ③第2項の規定による過料処分に不服がある者は、その処分の告知を受けた日から30日以内に法務大臣に異議を提起することができる。
- ④第2条の規定による過料処分を受けた者が、第3項の規定により異議を提起した時には、法務大臣は遅滞なく管轄裁判所にその事実を通報しなければならない。その通報を受けた管轄裁判所は「非訟事件手続法」による過料の裁判を行う。
- ⑤第3項の規定による期間内に異議を提起せず過料を納付しない時には、国税滞納処分の例によりこれを徴収する。

II. 障害者差別禁止及び権利救済に関する法律施行令（40条）

（崔栄繁仮訳）

第1条（目的）

この令は「障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律」により委任された事項と、その事項に関し、必要な事項を規定することを目的とする

第5条（事業所の段階的範囲）

- ①法第11条第3項による適用対象事業所の段階的範囲は別表1のとおりである。
- ②国は「障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法」第21条による事業主に対し、障害者を雇用するのに必要な施設及び職業補助工学機器等を支援することが出来る。

第6条（正当な便宜の内容）

法第11条第3項において、使用者が提供しなければならない正当な便宜の具体的な内容は次の各号のとおりである。

1. 職務遂行場所まで出入り可能な出入り口、スロープ、高さ調節型作業台等、施設、装備の設置又は改造

2. 職業日程の変更、出勤・帰宅時間の調整等、労働時間の変更又は調整
3. 訓練補助尽力の配置、高さ調節型机、点字資料等、障害による訓練参加の不利益を解消することが出来るバリアフリー施設
4. 障害者用作業指示書、又は作業指針書等、意思疎通手段
5. 試験時間の延長、拡大答案用紙の提供等、障害者の能力を適切に評価することが出来る補助手段

第 7 条（医学的検査の費用負担方式等）

- ①法第 12 条第 1 項の但書きに該当する医学的検査を実施することにおいて、労働者が、使用者が指定する医療機関ではない他の医療機関において検査を受ける場合、菌検査に所要される費用と結果を使用者に提出する場合、使用者はその者が指定する医療機関で検査を受ける場合に通常的に所要される金額を労働者に支給しなければならない。
- ②使用者は第 1 項により、労働者に医学的検査を受けさせる場合、労働者が医学的検査を受けるに当たり所要される時間を労働時間に認定し、又は職業日程の変更等を通じて、医学的検査を受けることで不利益がないように支援しなければならない。

■別表 1：事業所の段階的範囲（第 5 条関連）

1. 常時 300 人以上の労働者を使用する事業所と国家及び地方自治体：法施行後 1 年を経過した日（2009.4.11）
2. 常時 100 人以上 300 人未満の労働者を使用する事業所：法施行後 3 年を経過した日（2011.4.11）
3. 常時 30 人以上 100 人未満の労働者を使用する事業所：法施行後 5 年を経過した日（2013.4.11）

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応のあり方に関する意見

「障害のある人びとの働く場の確保のために」

全国社会就労センター協議会
会長 星野 泰啓

本会を構成する社会就労センター（法律名称は、授産施設、就労継続支援事業、就労移行支援事業、生活介護事業等）ではこれまで、一般就労はむずかしいが、働く意志をもつ障害のある人びとの「働く場」を提供してきました。

一般就労への参加を追求することは重要ですが、成人期にあるすべての障害のある人々にこれを実現させていくことは事実上、極めて困難であります。「働くこと」を希望しても、一般就労に結びつくことは難しい層が相当数存在することを認識する必要があります。

今後、障害者の働く権利を守り、より多くの障害のある方々が、その希望に応じて安心して支援を受けながら働き、地域生活を可能とすることを願い、次の提案を行います。

記

1. 日本版保護雇用（社会支援雇用）制度創設の必要性

本会では、関係団体と協力し、障害者支援の実践に基づく研究成果として、障害者の就労体系については、①一般雇用・自営、②社会支援雇用、③地域活動（アクティビティ）センターの3類型が必要であると結論しています。②社会支援雇用とは、ヨーロッパ等で施行されている「保護雇用」と同じ趣旨で、個々のニーズや就労能力に応じ、配慮された環境と適切な支援の下での就労形態としています。社会支援雇用を担う中核を社会就労センター（旧法授産施設、就労継続支援事業等）に置き、利用者は障害特性に配慮された見直しを行った新労働法規の対象とするものです。その実現を図るためには、最低賃金支払いを可能とする公的支援策としての賃金補填を初めとするさまざまな条件整備が必要です。保護雇用制度（社会支援雇用制度）を先行して導入した国々の制度運営を点検し、わが国の労働法規や雇用慣習なども配慮しつつ、その導入についての現実的な検討が急務です。

2. 就労継続支援事業における「働く場」の確保に向けて

(1) 就労継続支援事業における必要な職員配置と安定した仕事の確保策の充実

現在、就労継続支援事業では、障害のある人びとへの支援の度合いに関わらず、一定の職員配置しか行われていません。労働能力の把握が行われておらず、その支援の必要性を計ることなく、10:1という極めて少ない人員配置となっています。これは、旧法授産施設における7.5:1の人員配置プラス作業開拓指導員という水準よりも低い水準で

す。さらに、仕事の確保については、一事業所の責任に任されており、安定した仕事の確保に事業所は苦慮しています。こうした状況は、障害者権利条約における「同一価値の労働への同一報酬」の権利が守られていないこととなります。働く支援の度合いに応じた職員配置、適正な条件による安定した仕事の確保策が不可欠です。

(2) 就労継続支援A型事業の福祉契約と利用者負担

就労継続支援A型事業においては、労働契約とともに福祉サービスの利用契約が必要とされています。労働者が「福祉サービス」利用者でもあり、福祉サービスの定率負担が求められるのです。こうした労働者の権利を阻害する制度を早急に改善する必要があります。

3. 一般就労による「働く場」の確保に向けて

(1) 雇用率制度の評価・見直しと雇用率の引上げ

雇用率制度は、ポジティブ・アクションとして評価されるものであり、現行制度を見直し、効果的な制度とする必要があります。

わが国の法定雇用率は、1.8%であり、障害者雇用率を法定義務化しているヨーロッパ諸国（フランス6.0%、ドイツ5.0%、オーストリア4.0%）や韓国（3.0%）と比して、格段に低い状況にあります。ヨーロッパ諸国程度に引き上げ、さらなる障害者雇用促進策を打ち出す必要があります。

さらに、わが国では実雇用率の算出にあたり、重度障害者のダブルカウントが行われており実際の雇用率と乖離しています（平成19年雇用率1.55%。ダブルカウントを除くと1.14%）。ダブルカウントは、実際には障害者雇用促進には効果的ではなく、この改善が求められます。

(2) 「合理的配慮」について

労働時間への配慮、休暇の取得、通院保障、機器や装置の入手・変更、試験・訓練教材・方針の適切な調整・変更、資格をもつ通訳者や支援者の配置等、住宅確保、通勤支援策など、個別の状況に応じた切れ目や期限のない合理的配慮が必要です。

しかし、この合理的配慮が1事業者の責任のみに求められるようでは、障害者雇用の促進は期待できません。中小企業などにとって、過度な負担となっても合理的配慮を実施できるような、バックアップ制度を講ずることが不可欠です。

(3) 就労移行支援事業と公共職業訓練の不整合の是正

障害福祉サービスにおける就労移行支援事業の利用においては、利用者は1割の定率負担が課せられ、公共職業訓練や職場適応訓練の利用においては、訓練生に対し訓練手当が支給されます。一般就労に向けた同様の訓練であることを考えると、この不整合の是正は急務です。

平成20年11月26日

労働・雇用分野における障害者権利条約への
対応の在り方に関する研究会
座長 今野 浩一郎 様

社団法人全国脊髄損傷者連合会
副理事長 大濱 眞

検討にあたってご留意いただきたい事項 － 中途障害、全身性重度障害の観点から－

1. 全身性重度障害者の就労では人的支援が不可欠

【例】 重度頸髄損傷者の場合

- 学生時代に頸髄を損傷、1日24時間の長時間滞在型ホームヘルプを利用
- 法科大学院を経て司法試験に合格、現在は司法修習生
- 司法修習を修了し、仮に法律事務所で雇われ弁護士になった場合、通勤介護と職場介護は不可欠。しかも、同僚が仕事の合間で対応できるレベルを超えた、濃密な介護内容。
- 全身性重度障害者であるから、事務所勤務であろうが在宅勤務であろうが、就業中に常時介護を要することに変わりはない。
- また、通勤介護と職場介護は「適格性」の欠如による「本質的職務の遂行」の支障を補う性格のものではない。
- 一方、現行の障害者自立支援法では、通勤や経済活動に係るホームヘルプ利用を認めていない。また、障害者雇用納付金制度に基づく「職場介助者の配置または委嘱の継続措置に係る助成金」は、「年額135万円×5年間」が支給限度額。
- よって、通勤介護と職場介護に従事する専任介護者を事業主が手配するとすれば、それは「過度な負担」？

⇒ 結局のところ、全身性重度障害者の場合は、必要な人的支援が得られなければ職業選択の自由を「他の者と平等に享有し又は行使することができない」。

⇒ このような人的支援について、公的な支援サービスと民間事業主の合理的配慮との間でどのように役割分担するべきか？

(公的サービスのなかで、労働施策や福祉施策がどのように役割分担するべきか？)

DP | 日本会議の東常任委員のヒアリング資料から (東氏の私見)

公的な支援サービスの範疇
(例) 障害者自立支援法

- 通勤介護
- ジョブコーチ
- 職場内での身体介護

民間事業主による
合理的配慮の範疇

- 同僚が仕事の合間に行う介護
- 手話や指文字などの通訳
- 朗読者
- ノートテイカー

2. 在職中の中途障害者の解雇（例：脊髄損傷、精神疾患、中途失聴、…）

- 業務災害 → 「療養休業＋30日」の解雇制限
→ 療養開始から3年経過後に「所轄労働基準監督署長の認定＋打切補償」
- 通勤災害、私傷病
→ 一般的には、私傷病休業期間などを就業規則などで定め、
 - ①休業期間満了時に業務遂行が可能な程度に治癒していなければ自然退職
 - ②休業期間中に治癒の見込みがないと判断されれば解雇予告など。
- 治癒の見込み、他の従業者への影響、事業主の規模や経営状態
【例】エール・フランス事件（東京地判昭59.1.27） → 解雇（自然退職）は無効
【例】大阪築港運輸事件（大阪地判平2.8.31） → 解雇は有効
- 労働契約上可能な代替職務の検討
【例】片山組事件（最判平10.4.9） → 休職は無効

⇒ **在職中の中途障害者の解雇について、どのように整理するのか？**

「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会」（第7回）
障害者団体（難病団体）からのヒアリング

日本難病・疾病団体協議会 坂本秀夫（事務局長）

はじめに

- ・難病とは→難病対策要綱には、原因不明・治療法未確立かつ後遺症を残す恐れのある疾患（特定疾患治療研究事業 45 疾患 54 万人、難治性疾患克服研究事業 130 疾患）及び経過が慢性で介護等に著しい負担が大きい疾患（小児慢性疾患、筋ジス、人工透析など）と。
- ・医療の進歩による就業可能性への影響→対症療法の改善等で劇的に改善した事例もある。
- ・2004 年～2007 年頃に、難病相談・支援センターが全県に設置され就労相談・支援を開始 → 少しずつ就業実績が出ている。今後、雇用主のメリット、就労後のフォローが必要。
- ・しかし現状は、難病患者（病人）＝働けない（働かせてはいけない）人との社会的認識の中で、病気を隠して働かざるを得ない人が多く、そのことが病状の悪化につながる危険性を常にはらんでいる。
- ・私たち（国を含む社会）の課題は→「一生涯、難病（病気）を抱え生きて行かなければならない人たちへの就業支援をどのようにしていくのか」の答えが求められている。

難病患者の就業実態

「難病の雇用管理のための調査・研究会報告」（平成 19 年 3 月）より

- ・就業している 45%、非就業で就労希望あり 26%（内訳、医師の就労禁止なし 18%、原則禁止 8%）、就労希望なし 26%、不明 3%。
- ・就業継続の課題→難病の発病や進行は様々で、働き盛りでの発病や病状の悪化が課題。
- ・未就業者での就業希望→仕事に就きたいと考え医師から禁止されていない人の就業率は 70% 程度。さらにパーキンソン病、脊髄小脳変性症、多発性硬化症では 50～60%。また、現在仕事に就いていない潰瘍性大腸炎やクローン病などでは、70%以上の人が仕事に就きたいと考え、適切な配慮や環境整備があれば仕事ができると思う。

難病と障害

- ・難病の診断と障害認定には、重複もあり得るし、不一致もある。難病は、難病を原因として身体的または精神的な障害が生じる。難病に起因する障害は、重複障害があり、「疲れやすさ」「皮膚障害」「痛み・感覚障害」など身体障害者認定基準には含まれていない機能障害や活動制限を伴う場合も少なくない。

「職場における合理的配慮の提供」について

1. 効果的な環境整備

- ・適切な環境整備の実施により難病患者の職業生活上の問題は劇的に解消・軽減できることが予測される。「難病がある人の雇用管理・就業支援ガイドライン」は、28 疾患について環境整備や雇用管理などの解決する効果を検討し、効果的な優先順位を示した。

2. 個別的な雇用管理や環境整備のためのコミュニケーション

- ・企業には病気がある人への安全配慮義務が存在する。「難病」と職業の関係に関する情報が不足していることにより、企業は常に最悪の事態を想定し、新規採用や就業継続を躊躇する。適切な雇用管理を実施するために、難病患者と企業側が効果的なコミュニケーションを行うための方法やツールが必要となる。
- ・職場の理解と配慮をつくり出すためには、本人側と企業側の両方から取り組むことが効果的である。適切なコミュニケーションの方法を啓発し、必要に応じて訓練していく必要がある。また、意識啓発や社員教育を通じて、企業側において差別のない企業風土をつくる必要がある。

3. 代表的な雇用管理上の配慮

- ・難病がある人（病気を抱え生きている人）を会社から排除するのではなく、職業生活と疾患管理の両立を、職場と地域で支えていくことが最も重要なポイントです。

(1) 通院への配慮

多くの難病がある人は、月1～2回の定期的な通院（半日程度）が必要。上司等に理解がなかったり、周囲に気兼ねして休暇等が取れないと病状の悪化につながる。計画的な通院、及び突発的な通院への配慮が必要です。

(2) 病気による差別のない人事方針

雇用主が採用選考時、あるいは就職後に難病（病気）をもっていることを知った場合、診断名による偏見により判断するという明らかな差別が見られる。疾患ではなく、応募者の適正、仕事に必要な能力に焦点をあてて検討することが重要です。採用選考時の健康診断等による病気の一般的な把握は、応募者の適正と能力を判断するうえで必要のない事項を把握することで、結果として就職差別につながるおそれがある。また、病気であることだけで人事面で差別することは勿論不当である。よく本人との話し合いを行い、適切な配慮によって、病気の悪化の危険性を抑え、体力面の不安がなく仕事が可能になるよう、また公正な継続的研修、キャリアサポート、人事評価を行う必要があります。

(3) 休憩や疾患管理への配慮

疾患によっては、体力や仕事の効率維持のための休憩、トイレ、水分補給、栄養剤（腸疾患）が必要だったり、制服が着られない皮膚疾患だったりする。このような特別の必要性は、同僚等には不審がられ誤解が生じる場合がある。必ずしも同僚に病名や病気の内容を詳しく開示する必要はないが「病気のため配慮が必要」と会社側から説明があった方が良い。また、横になって休憩や疾患管理ができる場所を確保するなど配慮が必要。

(4) 柔軟な勤務体制

フルタイムが体力的に無理な場合でも、パートなどの短時間勤務や週3～4日勤務で無理なく働けることが多くある。また、フレックス勤務も、体調管理や障害の状況に合わせて自己管理が行いやすい場合がある。病気によっては、通勤ラッシュを避けたり、夜間の視力障害の影響を少なくしたり、定期的通院など勤務時間帯の変更で対応できる場合もある。

高次脳機能障害を知っていますか？

NPO法人 日本脳外傷友の会 東川悦子

脳の時代と言われるように脳が注目されていますね。

養老孟司先生、川島隆太先生、茂木健一郎先生などなど、いわゆる脳科学者の先生方がマスコミで大活躍です。心はどこにあるか？脳死って？つまり人間の生き死にのすべての鍵を握るのも脳、精神とか、魂とか心とか呼ばれている人間活動のすべてをコントロールするのも脳なのということですね。

昔から、私たちはどんなに兄弟げんかなどしても「頭は叩いてはいけない！」ときつくしつけられてきました。頭は神様がいらっしゃるから「いい子、いい子」となでられてきました。その頭が中身がぐちゃぐちゃになるくらい壊れてしまったらとんでもないことになることは想像できますよね。でも、今までは、それが注目されていなかったのです。

交通事故で脳挫傷とか、転落事故で脳挫滅とか、脳血管障害で脳梗塞、脳出血、あるいは脳腫瘍で脳の一部を切り取ったとか、溺れて低酸素脳症になったとか、さまざまな原因で起こる脳の機能低下それが高次脳機能障害です。

ですから、やられた脳の場所によってそのあらわれ方が異なってきます。右の脳をやられると、左側が麻痺して、言葉も出にくくなる失語症になるとか、前頭葉と呼ばれる大脳の前の方をやられると、感情のコントロールができにくくなって、怒りっぽくなる、後頭葉をやられると物の形などを理解しにくくなる失認という症状が出るとかです。

しかも厄介なことに、脳の中身は外観からは見えませんから、手足に何も異常な症状がなく、一見して全くの健全な若者に見える人が実は交通事故で脳をやられて、重大な後遺症を抱えている人であるわけです。

私の息子も15年前に交通事故に遭い手足は何も傷つかずでしたが、頭を強打して意識不明50日も経ってよみがえりました。事故の知らせを聞いて駆けつけた時には、間もなく死ぬか、助かっても植物状態はまぬかれないとDrに、言われました。

ところが、奇跡的に命も助かり、その後のリハビリの効果もあって、車いす生活でもなく、杖も使わず、一見して「どこに障害があるの？」と言われるほどに回復しました。

しかし、一緒に暮らしていた親には、わかるのですねえ。以前のように記憶ができない。お洒落だったのが、身づくろいがおかしい、計画性がない等等。

もちろん、本人が以前できたことができなくなっていることに気が付き一番つらい思いをしているに違いありません。中には本人も気がつかず、家族もわからないで、ストレスばかりが溜まり、親子関係や夫婦関係がズタズタになってしまう方もいます。

おまけに日本の福祉制度は、このように表面からわかりづらい障害者が利用しやすい制度になっていません。制度の谷間に落ちている障害問題として、私たちの運動は、今後の福祉、社会保障のあり方を変える重大な問題提起をはらんでいるのです。

1997年、私たちは「脳外傷友の会・ナナ」を結成しました。「ナナ」とは神奈川県リハビリテーションセンターのある厚木市の七沢からとった命名です。

そして翌年、横浜で、我が国初めての「脳外傷シンポジウム」を開催し、大きな反響を呼びました。NHKのクローズアップ現代で放映され、読売新聞の医療ルネッサンスなどにも取り上げられ、次第に社会問題になっていきます。厚生労働省にも陳情に行き、2001年から、5年間にわたる高次脳機能障害支援モデル事業が全国11か所で行われました。その間にこの障害を持つ人は全国に30万人くらい存在する、在宅のまま、支援の必要な人が、5万人存在すると厚生労働省は発表しましたが、今なお、その人たちに適切な支援が行き届いているとは言えません。

2000年に日本脳外傷友の会を結成し、全国の高次脳機能障害関連団体の連合組織会長となった私は、東奔西走して市民への啓発と支援を関係者に訴えています。

現在では、地方組織39団体が、参加している連合組織になっています。

若年の脳損傷者が多いことから、社会復帰、社会参加は最も重要なテーマで、就労、雇用問題は最重要課題です。

しかし、障害に対する職場の理解がなく、また本人、家族の障害受容にも課題があるため、転職を繰り返したり、失敗経験を繰り返してしまう例が多く、社会的引きこもりや、挫折により自殺などに追い込まれる例が後を絶ちません。

「新しいことが覚えられない」「コミュニケーションがうまくとれない」など、周囲の環境調整がうまく機能している場合いには、職場定着もかなり改善されて、社会に復帰できますので、まさに「合理的配慮」が切に望まれるのです。

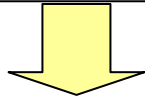
阻害要因(ふたつの理解不足)

①内部障害に対する理解不足

- ・すぐ倒れるので、会社として雇うのは怖い
- ・見た目は何とも無いのに、体調不良を訴えて「サボリ」に見える
- ・内部障害者に対して、どのように接してよいかわからない

②内部障害者自身の理解不足

- ・体調悪化を隠して勤務し、突然倒れる
- ・肉体的に過酷な仕事を希望する
- ・治癒が不可能にも関わらず、家族が状況を受容しない



QOL向上に向けて、それぞれが行うべきこと

障害者本人

- ・自分の状態を正しく理解
- ・できることとできないことを理解
- ・体調悪化を勇気を持って訴える
- ・できる能力を磨き上げる

障害者家族

- ・本人の状態を正しく理解
- ・障害者手帳取得を勧める
- ・本人が自立できる環境
- ・家族同士の連携を強める

行政・政治

- ・医療助成制度の拡充
- ・各人の状況に応じた手厚い教育環境の整備
- ・法定雇用率の向上
- ・継続雇用を続けられる環境(フレックスタイム制度など)

企業・同僚

- ・障害に対する正しい理解
- ・本人の適性と体調に応じた職場配置
- ・体調不良時の柔軟な勤務配慮
- ・継続雇用を続けられる環境(フレックスタイム制度など)

第4回労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会議事録

- 1.日時 平成20年8月7日(木) 14:00～16:00
- 2.場所 厚生労働省共用第7会議室(合同庁舎5号館5階)
- 3.議題

障害者関係団体からのヒアリング

特定非営利活動法人全国精神保健福祉会連合会 理事長 川崎洋子氏
社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会 理事長 高岡正氏
社会福祉法人日本盲人会連合 副会長 時任基清氏
財団法人全日本ろうあ連盟 理事 松本 正志氏
社会福祉法人日本身体障害者団体連合会 常務理事 森祐司氏
社会福祉法人全国盲ろう者協会 理事 福島智氏

○座長

ただ今から、労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会の第4回研究会を開催いたします。本日は花井委員がご欠席です。今回から障害者関係団体からのヒアリングを行いたいと考えております。今回は、4人の方にご出席をいただいておりますのでご紹介をいたします。日本盲人会連合副会長の時任基清さんです。次が、全日本ろうあ連盟理事の松本正志さんです。その次が、全日本難聴者・中途失聴者団体連合会理事長の高岡正さんです。最後ですが、全国盲ろう者協会理事の福島智さんです。

それでは、今日の議事に入ります。今日は6つの団体からご意見を伺いたいと考えております。ご説明は、あいうえお順でお願いしたいと考えております。最初は全国精神保健福祉会連合会で、これは川崎委員からです。次は全日本難聴者・中途失聴者団体連合会の高岡さんから、3番目は日本盲人会連合の時任さんから、4番目は全日本ろうあ連盟の松本さんから、5番目は日本障害者団体連合会の森委員から、最後は全国盲ろう者協会の福島さんからお願いをしたいと思います。それぞれ10分から15分程度でご説明をいただきたいと思っております。その後、全て終わった後に、一括して質疑と意見交換を行いたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。それではまず川崎委員からご説明をお願いします。

○川崎委員

ご紹介いただきました全国精神保健福祉会連合会の川崎でございます。私どものこの団体は皆様のお耳には新しいところではないかと思いますが、実は精神障害者の家族会の団体として全家連という組織がございましたが、一昨年解散いたしまして、その後を受けた形で、私どもが昨年の5月に、精神障害者の全国の家族会組織として立ち上がり

ましたものでございます。今、愛称を「みんなねっと」として活動を開始しているところでございますので、どうぞよろしく願いいたします。

本日は、精神障害者の雇用ということで少し、家族、当事者の立場で発言させていただきたいと思っております。資料1にレジュメを用意させていただいております。

まず、精神障害者の雇用というのが大変に厳しいということを皆さんにご理解いただきたいと思えます。精神障害者はどちらかといいますと、医療モデルということで長らく考えられておりました、社会に参加するということが全く考えられないような状態で過ごしておりました。障害者基本法というのができまして、そこでやっと障害者の仲間入りをいたしまして、福祉のいろいろなサービスを受けるようになったというのが現状でございます。ここの、「はじめに」に書きましたけれども、平成15年度の障害者雇用実態調査によりますと、5人以上の規模の企業において雇用されている障害者というのは、49.6万人ですけれども、そのうちの精神障害者はどのぐらいかといいますと、1万3千人と報告されております。実は、在宅の精神障害者、これは今大体268万人といわれておりますので、この数からいたしますと、0.5%の人しか雇用されていないというのが現状でございます。一人でも多くの精神障害者が仕事をもちまして、人生に希望をもって生きていけるようにするために、皆様のご理解をいただきたいと思ひまして、そのために私は、本日、障害者の雇用率制度と精神障害の特性についてお話しをさせていただきたいと思ひます。

最初に申し上げましたように、長い間医療モデルで対応されてきましたので、なかなか福祉のサービスが受けられませんでした。従って、雇用制度も精神障害者にとっては制度化されていない状態で、現状では福祉就労ということで、ほとんどの人が作業所とか授産施設に通っております。社会資源もまだ少ない中で、在宅者のほとんどが仕事をしたいけれども、なかなかできません。それと、今申し上げました福祉就労におきましても、それからのステップアップがなかなかできず、企業への就労が困難であるというのが現実です。そのためには、やはりこれから申し上げます精神障害者の特性などを、合理的配慮のところでも少しお話しをさせていただきたいと思ひます。

私は地域生活支援センターの職員をしておりましたけれども、ほとんどの人が仕事をしたいといっておりました。しかし、それがなかなか実現できていません。その辺の問題を課題として提言させていただきます。

この障害者雇用率制度に関してですが、私が先ほど申し上げましたように、精神障害者は「障害者基本法」(平成16年改正)で障害者と位置づけられた経緯があり、法制度が遅れております。しかし、平成18年度に障害者雇用率制度におきまして精神障害者も雇用率に算定されることになりましたが、これは雇用義務化ではないために、現状では企業において精神障害者が雇用されているということは進んでいないように私は思っております。このことは、今回検討されております障害者権利条約におきまして第5条2項で、障害を理由とするあらゆる差別を禁止するといふところの条約に即していないのではないかと思っております。是非とも障害者雇用率制度の法定雇用率の中に精神障害者の義務雇用化をしていただきたいと思いますということを望んでおります。

それと、精神障害の特性については皆さんにご理解いただくことが難しく、苦勞いたします。実際、精神障害者の人はよく「波」があるといわれますけれども、例え

ば、私が生活支援センターでいろいろメンバーに接しております時に、来れる人は状態がいい人といえますか、本当に傍目から見たら普通の人ではないかといわれるような方たちなんですが、脆弱性ストレスモデルといわれますように、大変にストレスに弱くて、さっきまで普通にお話しができていたのに、突如として黙り込んでしまったりか、イライラするとか、そのような特性といえると思うんですけれども、そういうところをどのように理解していただけるかということが大変に私どもの大きな課題となっております。実際、先ほど申し上げましたように就労したいという希望が多くて、ハローワークに行き探したりとか、あと、よく街で配られるチラシを見て、それで実際に面接に行き、受かるんですけれども、なかなか継続できない。例えば、すごく喜んで、面接に受かったよ、来週から行くんだよと私に報告してくれましたけれども、実際その日になったら、行けなくなるというようなことがあります。そのように、大変にストレスに弱いというところが難しいかなと思っております。

精神障害者の場合、障害をオープンにするか、クローズにするかということが、かなりメンバーも支援者も気にかけるところです。オープンにすることによって、精神障害が分かっただけからいいではないかと思うんですけれども、そうしますと、賃金が最低賃金になってしまうのですね。やはり就労するからには収入があった方がいいということで、クローズドでいきたいというんです。その場合に、履歴書が必要になってきますけれども、精神の人は入院歴がありまして、かなり履歴書の空白部分が出てまいります。そのところがすごく気になってしまっていて、そこが説明できないからということで、なかなか就労もその時点で先に進んでいないのかなと思っております。

私は機会がありまして、特例子会社などに行きまして、精神障害者を雇っていただけないでしょうかとお願いしたことがありますけれども、できないんだよ、うちは精神のそういう人を雇用する体制ができていないからねと、よく私は言われました。一体、そういう精神障害者の雇用の体制というのは何かなと考えます時に、やはり雇用への配慮、これが今回の合理的な配慮ではないかと思えます。精神障害者の場合は、その人の個別の配慮・支援が必要でありまして、これは精神障害だけではないかと思えますけれども、個別化される配慮が必要であります。精神の人は、先ほど波があると申し上げましたけれども、実際はとても真面目人間でありまして、几帳面で、礼儀正しい面をもっております。与えられたことは、とても時間がかかるんですけれども、黙々とそれをやり通します。そういう面をもっている一面、大変に対人関係がうまくいかない。人とのコミュニケーションがとりにくい。それと、とても疲れやすく、物事への集中力が持続できないというような特性があるのではないかと考えております。そういう観点から、グループ就労とか、短時間労働など、この精神障害者の特性を配慮した仕事の確保とか、障害者を理解する職場環境を整備することは精神障害者の能力を引き出すことになりまして、就労できないでいる多くの精神障害者が仕事に従事する可能性を高めることができるのではないかと考えております。

企業におかれましては、精神の人の特性を理解していただくような研修、啓発とか、それから、やはり人権擁護理解の研修会などを企業などを活発に行っていただきまして、職場環境を精神障害者を理解する環境にしていきたいと願います。

それと、実は精神障害者の場合の支援といたしましては、端的にいいまして、人的支

援なんですね。それもちょっとここに書きましたように、質の高い人的支援です。といいますのは、精神の特性を本当に理解して、それに対応してくれるような専門職の方の支援が必要ではないかと思っております。精神保健福祉士とか、専門職を雇用いたしまして、企業側での相談体制、そういうことがあったらいいかなと思います。ちょっとしたことでも相談できる人がいることによって、ストレスが和らぎ、就労の継続ができていくのではないかと思います。企業側に対して、このようなことが合理的配慮として考えられるのではないかと思います。

また、障害者の就労支援というのは、実は就労の場だけではありませんで、例えば、帰ってからの生活の場においても、見守り支援が必要です。疲れてしまって、もう次の日は出られないとか、そのような場合の支援があります。24 時間体制の見守り支援が精神障害者にとっては必要ではないかと思っております。

精神障害者の場合には、お医者さん、医療との関わりがございしますので、主治医とか、家族、本人、企業の方たちとの情報を共有しながら、課題を解決するためのコーディネータ役、これは精神保健福祉士などの専門職の役割と考えております。精神障害者の就労がなかなか継続できません。そのために、やはり相談支援体制と細かいことに対する見守り体制によって継続できていくのではないかと思います。

現時点では、障害者雇用に関しましては、就労に向けていろいろと行政側でも、訓練支援、就職活動、雇用前とか、定着支援など、様々な事業が用意されておりますけれども、実際、精神障害者がよく活用して、就労するには至っておりません。精神障害者が生き甲斐をもって生活できるような、効果的な就労支援策の構築をお願いしたいと思います。以上でございます。よろしくお願いいたします。

○座長

ありがとうございました。それでは、続いて全日本難聴者・中途失聴者団体連合会の高岡理事長からお願いをいたします。

○高岡氏

高岡です。私どもは平成 2 年に厚生労働省の社団法人の認可を受けた団体です。まだ比較的新しい団体といえると思います。それは、聴覚障害者というと、普通は手話を使うろう者のことをイメージされると思うんですけども、実は、耳が遠い難聴の方は社会の中に非常にたくさんいらっしゃいます。そういった難聴者のニーズをすくい上げて、組織的に社会に働きかける社団法人ができたのが平成 2 年ということです。

資料 2 がございます。国連の障害者権利条約が合理的配慮の欠如は差別であるということをも明記して、障害者の雇用促進と職場での合理的配慮の提供を義務づけたというのは非常に画期的なことであり、早急に我が国の労働法制、施策が障害者権利条約に整合したものに整備されることを求めます。労働法制、施策整備に当たって、私どもの意見を申し上げますので、よろしくお願いいたします。

まず、最初に、施策の前提として我が国の聴覚障害者の定義が国際的に非常に狭いということが挙げられます。身体障害者福祉法の身体障害者手帳をもっている者は、両耳の 70 デシベル以上の聴力損失をもっている人ですが、次のページにあります表を見ます

と、WHO（世界保健機構）の難聴者の基準と大きくかけ離れていることが分かります。WHOでは41デシベル、軽度難聴が25デシベルから分類されていますけれども、補聴器が常時必要な難聴者というのは41デシベルからです。ところが、日本では、身体障害者福祉法の第6級に該当する聴覚障害者は70デシベルなんです。40デシベルと70デシベルというのは、音響的にはとても大きな隔たりがあります。70デシベルというと、耳元30センチで大声を出して、やっと聞こえるか、聞こえないかというぐらいの、医学的には非常に重度の難聴、WHOでも高度の難聴者なんです。ですから、日本の身体障害者福祉法では重度の難聴者しかサポートされていないということになります。

聴覚障害者のコミュニケーション手段は非常に多様なものがあります。今、私がここでコミュニケーション保障を受けているのは、実は床に磁気誘導ループという補聴支援システムが貼って有ります。私も新谷もこうした機械で聞いております。補聴器がこの磁気誘導ループの声を拾って直接聞くシステムです。それから、隣では、要約筆記者が私の話、皆様の話を筆記して、それを見ながら理解するという方法を取っております。もちろん、私たちは学習をすれば、手話通訳も読みとることができますけれども、自分の意見を自由に手話で表現するというのは、かなり熟練しないと難しいです。

私は生まれてからの難聴者です。隣にいる副理事長の新谷は企業で働いている途中で失聴した中途失聴者です。後で、中途失聴者の立場から意見を述べさせていただこうと思います。

2番目に、雇用の問題です。私たちが仕事を得ようとする、企業あるいは雇用者と話し合うわけですが、その時に普通に話を聞いて理解するというのは難しく、静かな場所が必要ですか、補聴システムが必要ですか、あるいは要約筆記、手話通訳が必要です。

試験採用時にコミュニケーション支援を要望しても、それがつけられないということが非常に多いです。国家公務員あるいは地方公務員の採用試験の時にも、手話通訳、要約筆記をつけるといった例はまだ非常に少ない。要望したにも拘わらずつけられないといったことすらまだあります。

また、障害者の企業就職の集団面接が行われていますけれども、そこで要約筆記者、手話通訳者を配置しても、本当なら必要な聴覚障害者、難聴者も手話通訳を利用しません。何故かという、企業に採用される時に、手話通訳を使わなければ仕事ができないのかと思われるのを避けるために、私は聞こえます、大丈夫です、口が読めますというふうに言ってしまうんですね。これは、私たちが仕事を選択する時に一番最初にぶつかる大きな壁です。

また、新聞の広告などでも時々ありますけれども、障害者を採用する時、電話ができることということを条件にしている広告が今でもあります。これは、明らかな差別だと思います。

3つ目に、コミュニケーションの課題をもつ聴覚障害者の場合には、就労した後の労働環境問題が非常に重要です。就労した後に、十分なコミュニケーション支援が得られず、離職、転職、昇進の差別など、多くの問題に直面します。私も一般企業でいったん課長職になりましたけれども、会議での情報保障、通訳が得られませんでした。そのために、会社の上司から肩たたきにあつて、課長職ラインから外されて、現在に至って

ます。

それから、東京のある特別区の例ですけれども、つい最近、採用されていた難聴者が職場でとてもひどい差別、虐待を受けて、今年の3月に退職を余儀なくされたという事例があります。東京都の特別区の中でも、今でもこのような事例があるということです。こうした聴覚障害者の労働実態を調査して、就労後の差別事例、就労場面での合理的配慮の類型化、ガイドラインの作成が必要だと思います。

今、非正規労働者の問題が大きな問題になっていますけれども、私はそうした非正規雇用者の中に、聴覚障害者、難聴者が非常に多数存在するのではないかと想像しています。こうした非正規雇用者の実態も厚生労働省できちんと調査をする必要があると思います。

具体的な対応として、聴覚障害者が職場の問題を相談できる部門を企業内に設置することを義務づけてください。障害者の職場の定着チームというものがございませけれども、これはどこの企業にもあるわけではありません。また、こうした相談をする場合に、難聴者問題に精通した相談支援員、カウンセラー等が現在のところ、まじりません。難聴者自身がジョブコーチになるという場合に当たって、その研修を受ける場合に、コミュニケーション支援、情報保障を担保していただくことも必要だと思います。

ハローワークに就職の相談に行っても、担当者が筆談をしてくれるとは限りません。情報保障あるいは要約筆記者の配置が必要だと思います。

4番目は、雇用者側の合理的配慮義務に対応した行政側の就労時施策として、障害者雇用割り当て制度、また、それに基づく障害者雇用納付金制度がありますけれども、就労・労働場面では、障害者介助等助成金を雇用者側の合理的配慮を補完するものとして、明確にし、必ずこうした助成金を活用して、就労の促進を図るということです。

ちなみに、聴覚障害の場合、障害者介助等助成金は手話通訳は対応していますけれども、要約筆記あるいは盲ろう者の通訳などには対応していません。ですから、私が現在会社で要約筆記を会社の費用で派遣をしてもらっていますが、この制度を使えないわけです。

5番目ですが、就労に当たっての合理的配慮には、要約筆記者の派遣など、人的支援に止まらず、会議室での磁気ループの設置、拡声機能のある電話機、テレビ電話の設置などの補聴援助システムの整備、それから、電話リレーサービスや遠隔コミュニケーション支援サービスの利用の確保を図っていただきたいと思います。電話リレーサービスは、欧米では通信事業者の義務的な事業として必ず実施されていますが、日本ではまだ義務化されていないため、一部の企業がボランティア的に行っている、あるいは試験事業として行っているに留まっています。

6番ですが、就業場面での合理的配慮は、必要なタイミングを外しては意味がありません。コミュニケーション支援に当たっては事後救済ではなく、即時的救済が可能となる施策を講じてください。つまり、要約筆記者の派遣を難聴者が希望した時に、会社が費用を負担するのか、個人の負担なのか、あるいは地域生活支援事業の福祉サービスとして派遣するのかという問題がありますが、それは後で解決すればいいことであって、まずは派遣するというようなことができるような施策が必要だと思います。

7番として、各種助成制度の申請要件は、中小企業にとって非常にハードルが高いもの

です。障害者を採用するに当たっての環境整備に3分の1の自己負担、3分の2が助成されるというふうになっていても、その300万円のうち100万円を負担するということが、企業にとっては非常に負担になる会社がたくさんあるわけです。そうした要件を緩和していただきたいと思います。

8番として、難聴者、中途失聴者の就労支援施策の検討のために、当事者団体、関連機関を含めた研究会を設けていただきたいと思います。資料の最後には、英文の資料がついております。これは、今年7月3日から6日まで、カナダのバンクーバーで国際難聴者会議が開かれました。その国際難聴者会議で日本における中途失聴・難聴者の就労問題を報告した時のプレゼン資料です。この中でも、この厚生労働省の研究会で、聴覚障害者が委員として入っていない、あるいはヒアリングを求められていないということを報告しました。国際的には、日本と同じような国が非常に多く、世界的な取り組みが必要だと思っております。

以下、新谷さんに補足をお願いします。

○新谷氏

全難聴の常務理事の新谷です。先ほど高岡から説明がございましたように、私は会社勤めをしております、50歳を過ぎた時に失聴しております。ということで、雇用されている時は、普通の人間として雇用されて、一応企業内でキャリアを踏んでいって、そして、50歳の時に全く聞こえなくなっています。そのような人間にとっては、まず一番の問題は、自分が聞こえなくなったということをなかなか告白できないということです。今俗にいうカミングアウトですね。皆さんに私が聞こえなくなったということを言うことが簡単にできないわけです。ということは、事務的な管理的な仕事をしておりますと、ほとんど日本の場合には、会議、電話、打ち合わせで仕事が進んでいきます。皆さんも想像がつくと思うんですけども、そういうふうなコミュニケーションが明日からとれなくなったということを皆さんの前で告白するということは、どういう意味をもつかということを考えてみますと、まず考えることは、やはりこの仕事を失うのではないか、職場から解雇されるのではないかとということを非常に恐れます。そういう心理的な葛藤が非常に長く続きますので、簡単に交通事故で手足がなくなったとか、それも大変なことなんですけれども、そういうふうな障害と違って、簡単に自分の障害を告白できないというような心理的なものがあります。

現実に、明日からの会議やいろいろな仕事に支障がございしますので、仕方なくそういうことを打ち明けざるを得ないんですけども、会社にかんがりの理解があっても、現在の職場では、例えば職場の仕事を変えとか、職種を変えとかするということを、会社としてはそういう最大限の配慮みたいな形になっています。ただ、当然のことながら、その時にはかなり大きな年収のダウンは覚悟しなければいけない。普通の場合、会社はそんな配慮はしないとは露骨には言わないでしょうけれども、実際にはそういう配慮をしない状態が長く続いてきます。ということは、そういう労働環境にいる、そういう途中で聞こえなくなった者が自然と退職せざるを得ないような状況に追い込まれていきます。それで、私の仲間でも、聞こえなくなって、何人か退職しました。私の場合には、会社で耐えて、いろんなことで頑張りましたけれども、その頑張るのもやはりかなりの

努力が必要です。

そういう時に、日本の社会は、例えば、セクハラの場合は会社の相談機関が大体の場合にございます。会社の中にそういうところが出来上がっています。だけど、私たちが聞こえなくなった問題を相談する一応の窓口はありますけれども、本当に聞こえない者のことを分かって相談にのっているような窓口は会社の中にありますか。私どもは、単にコミュニケーションがとれないだけで、仕事の能力、事務能力が決してなくなったわけではありません。何らかの支援があれば、仕事ができる状態にあるわけなので、もし会社の中に、きちとしたそういう相談窓口があつて、その人間にとって仕事が継続できる然るべき配慮があれば、まだまだ社会的な能力が発揮できるにも拘わらず、そういう多くの人間が今、止むなく退職に追い込まれたり、あるいは、いろんな職場の中で、隅っこに追いやられているという状態があります。

雇用の問題も非常に大切かと思えますけれども、そういう就労した後、障害をもつ人間が非常に増えておりますので、是非、労働・雇用問題を考える時には、そういう人たちのことも考えた施策を進めていただきたいと思えます。以上、中途失聴者の立場からの補足です。

○座長

ありがとうございました。それでは、続いて、日本盲人会連合の時任さんからお願いします。

○時任氏

時任でございます。大きなレジュメを渡してあるのですが、これだけを15分でしゃべれと言われても、それは無茶な話なので、うまく割愛しながらお話しをできれば思っております。

1番の「はじめに」というところでございますが、障害者雇用促進法ができたのが昭和30年ちょっと後だったでしょうか。もう50年余り経っているわけです。その間に、雇用率が決められたり、雇用納付金制度ができたりして、障害者の雇用率はだんだんに改善していております。ところが、一方で、視覚障害者の雇用はなかなか実際には進んでおりません。この度の国連障害者の権利条約の署名は終わったんですが、批准、そのための国内法の整備ということがあるんでしょうが、そういうことを通しながら、全ての障害者が職業的経済的自立に向けて進むことができればと考えている次第です。

大きな2番目ですが、視覚障害者の就労の現状というところでございます。ここは大変に多岐にわたっておりますので、もし時間があつたらお話しさせていただきますが、後ほどご覧になっていただきたいと思えます。ただ、その中の(5)というところの、「あはき」以外というところ。「あはき」というのは、あんまマッサージ・はり・きゅうを詰めたものでございまして、皆さんには耳慣れないかと思えますが、私どもはいつもこれを使っておりますので、使わせていただきました。「あはき」以外の職種についてどうなっているかということについて、少しお話しさせていただきます。

数年前には、視覚障害者の職域として電話交換というのが非常にもてはやされたというか、前進した時期がございました。ところが、ご存知の通り、電話事業があまりに進

みまして、ダイヤルインがどんどん入ってきたものですから、電話交換は全くなくはないのですが、非常に多くの部分では、もうダイヤルインになってきて、電話交換手というのは全国的に非常に数は減ってございます。従って、視覚障害者の職域としてもしぼられてきています。また、やはり同じ頃にコンピュータプログラマーというのが大変進んでまいりました。ところが、これについても、コンピュータそのものがどんどん進んで、ビジュアル化してきています。写真とか絵とか地図とか、その他いろいろ取り込んでまいりますと、ちょっと音声対応ではやり切れなくなってきました。どうしても、コンピュータプログラマーとしての業務を遂行していくには、健常者のサポートといえますか、必要になってきているというのが実状でございます。しかし、一方では、パソコンとかそのネットワークが普及してきたので、事務的な仕事についても音声パソコンを使っている視覚障害者の道が何となく開けてきています。従って、ここでは今後、この訓練が非常に重要だと考えております。

さて、どんと飛んで、大きな3番でございます。視覚障害者に対する合理的配慮というところですね。視覚障害というのは情報障害だとよく言われておりますが、情報障害というと、ピーンとくるのは、情報という言葉の意味ですが、マスメディアの情報というのをまず考えるかと思いますが、実は、視覚障害者における情報障害というのは、そういうことではありません。よく私が例にしますのは、道を歩いている、そこにちょっと穴があった、水たまり場があったという場合、目のいい方は、もう何の意識もなしに、視認しているわけです。ところが、私どもはそれが全く分からないので、ボチャンといたり、ゴロンとはまったりするということなんですね。どんなことに困っているかという、移動とか、文字処理とか、コミュニケーションとか、そういうことが大変に困難なわけですが、では、音声パソコンなどの補助機器を使ってくぐり抜けることができるかということなんです。ところが、これだけではやはり無理で、人的な支援、ヒューマンアシスタントといいたいまいしょうか、そんな支援がどうしても必要だということになります。これは、視覚障害の場合には、あらゆる場面でいえるのではないかと思います。

まず、小さな1番として、募集と採用という局面から話を申し上げます。まず、何かここでハローワークの悪口を言うのは気が引けるのでありますが、ハローワークの中で、私に言わせると、悪しき思い込みといいたいまいしょうか。視覚障害者に一体何ができるんだ、多分、目の見えない者は何もできないだろう、というような前提があって、その立場から、障害者の雇用を考えているのだろうということでもあります。そういうことが、多分視覚障害が今最も雇用率の中で落ち込んでいる大きな原因ではないかなと思えます。それから、ハローワークに行きますと、求職者はみんな機械の前に座って、求人者の状況を検索するわけですが、このツールがやはり視覚障害者に全く使えない状況になっています。これを改善して、目の見えない者も使えるようにするか、あるいは人的サポートをつけていただいて、検索ができるように変更していただくことが何より大事だろうと思っております。

小さい2番目でございます。処遇についてです。職務能力だとか採用の基準だとか、勤務条件だとか、いろんな条件がありますが、中途視覚障害者については、賃金の賃下げということが行われたり、それから、障害年金を受けているような人については、その年金分を差し引いて賃金を考えるとといったようなことが行われているようです。これ

は合理的配慮に欠けるというよりは、むしろ差別であるということで、そのようなことの禁止を決めるべきではないかと考えております。

同様に、先ほど中途失聴者・難聴者の方々は、例えば、課長職に就いた時というお話しがございました。職務能力の評価の場合に、いろいろな機器やツールを使ってやっていただだけでは、正しく発揮できません。やはりそこにヒューマンアシスタントを使うことによって、その人のもっている能力が大きく発揮できるんだと考えます。これについても、今後、何らかの形で、例えば法制化するとか、そのような必要があるだろうと思えます。

さて、採用された後に視覚障害に陥る中途視覚障害者の職員の問題があります。失明したというだけで、解雇したり、退職を勧奨するという事は、明らかに差別に当たるということをはっきりと決める必要があるだろうと思えます。これを禁止すべきであると考えます。これはどういうことかという、その会社の仕事で、この視覚障害を受けた人が一定の訓練を受ければ、行える職種は必ずあるはずで、いきなり見えないということだけで解雇や退職勧奨というのは不法だと考えます。また、社内研修や試験などについても、合理的な配慮が必要だと考えるわけですが、これは先ほど申し上げたような内容です。

小さな3番目にまいります。能力開発についてです。就職前に訓練を受ける、それから、就職直後に訓練を受けるというのは、特に会社の中におけるコンピュータの特殊なソフトなどのことがあります。就職前訓練だけでは職場に適応し切れない場合があるので、就職後の訓練も必要でありますし、在職中にも環境の変化、例えば会社のコンピュータを入れ替えるとか、特別の訓練が必要だと考えます。視覚障害者の訓練については、一般の例えばコンピュータの会社から来た人が、会社の人に説明するというだけでは、対応仕切れません。その意味で、高度の専門性が要求されるだろうと思えます。例えば、社外での訓練を受けるなどについての、会社としての理解、もちろん本人の努力もありますが、会社としての理解と、それから行政としての、このことについての援助が必要だと考えております。

さて、小さい4番目です。中途視覚障害者の問題です。私どもは原職復帰という言葉をよく用いますが、元の職場に復帰するんだというのが最も望ましいと考えています。これはどういうことかといいますと、失明するまでに身に付けてきたその職場としてのノウハウを十分に生かすことができるということがありますので、就職後の中途視覚障害者は雇用を継続していくという事が非常に大切です。そのために、リハビリテーションを受けるということが必要で、事業主の理解と協力が必要になります。このリハビリテーションの訓練内容は、まず生活訓練と、それから職業訓練ですが、例えば、歩行訓練、そしてコンピュータ等の取り扱い、音声パソコンなどの使い方の訓練などです。いわばリハビリテーションというと、機能を回復し、社会復帰ということなんですが、目が再び見えるようになることは見込めないため、この一連のリハビリテーションの状況を研修として受け入れて、つまり、在職のまま企業の職務研修としてこれが受けられるようにしていただきたいと考えております。この後に、平成19年の12月19日に出された提言、労働政策審議会の意見書が出ておりますが、これは後ほどお読みいただくということで、飛ばしてまいります。

小さな5番目ではありますが、職業に関する資格の取得でございます。資格については、平成12年法律第67号でしたでしょうか。いろいろな、特に医療関係の職種における欠格事由が廃止されております。目の見えない者とか、耳の聞こえない者というのが、あらゆる職種にあったのですが、それを廃止したというだけで留まっていないで、点字とか拡大文字による受験、あるいは音声パソコンによる受験、それからほとんどが今、私たちが受けられる試験は時間を延長していただいております。点字、拡大文字等による障害者の受験については、大体1.5倍の時間をいただいておりますが、これがどの程度が合理的かは別にして、時間の延長ということが必要です。

それから、援助者、介助者の配置は、これは非常に重要な点でありまして、あらゆる機器をどう使っても、どうしても処理仕切れない部分が必ず残るということであります。事務職についてはもちろんですが、例えば、私どもの適職として先ほどまでいわれていた「あはき」についても、業務の中でいろいろと文字処理が必要なことが多いわけです。それから、医療機関においても、もう今や大きな医療機関では、カルテが電子化されておりますので、それを読み上げてもらうなどの援助がどうしても必要だということで、人的援助というのは、もう標準化していく必要があるだろうと思います。同様に、教員が学校で授業をするような場合にも、教材準備などの場面、あるいは教室の場面においても、人的援助が必要で、例えばチームティ칭ングなどということも今後の課題として、視覚障害の教員を採用したところではどうしてもやっていっていただきたいと思うわけです。実際に、もう現実に私学などで、そういう形式で、視覚障害の教員が活動しているところはたくさんあります。こういう方向で、これを広げていきたいと考えています。

更に、今度は、法制度の問題ですが、視覚障害者のリハビリテーションとして点字、歩行、拡大文字、拡大読書器、音声パソコンなどの利用ということを普及させていく必要があるんですが、こういうことについては、労働基準法とか、それから「モデル就業規則」などについて改正を加えていただきたい。これは厚生労働省の仕事ですが、改正していただく必要があると思います。

さて、少し延ばしまして、大きな4番の「おわりに」です。大事なところがたくさんあるんですが、時間がありません。障害者全体の雇用率は改善しているという中で、視覚障害は置き去りにされている部分があります。視覚障害、聴覚障害、肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害それぞれについての雇用率の枠を決めていただくことを是非お願いしたいと思います。先ほど精神障害の関係の方もおっしゃっていましたが、どうしても一律の一括した雇用率でいくと、置いてけぼりをくらう部門ができてくるだろうと思います。時間を少しオーバーしたようです。失礼いたしました。以上でございます。

○座長

ありがとうございました。それでは、全日本ろうあ連盟の松本理事にお願いをいたします。

○松本氏

全日本ろうあ連盟の松本です。主なコミュニケーション手段は手話を使っています。

ろうあ者の立場からお話をしたいと思います。資料をお配りしてあります。これに基づいて、ポイントを押さえながら、説明をしたいと思います。その中で、大きな柱が2つあります。1つは「はじめ」の部分、もう1つが、「障害者権利条約の批准に向けて労働・雇用分野における課題などについて」ということで、2つお話ししたいと思います。

まず、「はじめ」のところですが、皆さんご存知のように、障害者権利条約の2条で手話は言語であると定義されています。これは新しい概念です。それに基づいて、障害者権利条約の21条の中に、「手話の使用を承認し及び促進すること」というふうに書いてあります。つまり、障害者権利条約の理念を実現するために聴覚障害者は手話などによる情報コミュニケーションを保障することによって、社会に参加できるよう保障することが必要だということです。

2つ目ですが、本研究会の委員委嘱の問題ですが、障害者権利条約の中に、第4条の3項のところに、「条約を実施するための法令や政策の策定・実施等について、障害のある人の団体を通じて障害者と緊密に協議し、積極的に関与させる」と書いてあります。それを考えると、障害当事者が参画できるように改めて、連盟に対して委員を委嘱するよう要望したいと思います。

次に、(3)のところですが、別のところで説明します。次に大きな2のところですが、

大きな2のところの説明の中に、最後の文章のところですが、特に現在の雇用率制度ということが書いてあります。それは、私たち聴覚障害者が働きやすい環境をつくるためには、やはり障害者の種別、また、聴覚障害者の実雇用率のデータが必要だと考えています。先ほど、日本盲人会連合の方が、障害種別毎の雇用率が重要だということにおっしゃっていました。これは何かといいますと、障害別の雇用率をきちんと押さえ、何故この会社がたくさん雇っているのか。何故、こちらの会社は聴覚障害者が少ないのかというような分析をして、そして、職場の環境の改善の材料になるのではないかと思います。障害別のデータが必要だということです。

次に、2の(1)のところですが、雇用に関する差別禁止について、聴覚障害者の場合は、仕事を探す時、コミュニケーションが非常に大事になります。コミュニケーションに対しての専門的な支援の役割をもっているのが手話協力員制度です。現在、手話協力員というのは全国で297カ所の職業安定所に設置されています。これは全国全ての職業安定所に設置されているわけではありません。また、手話協力員の身分が非常に悪い。勤務時間が1カ月に7時間だけです。これでは、とても聴覚障害者の労働分野におけるコミュニケーション支援ができないという現状です。

先ほど説明しましたように、手話協力員は専門職です。これは何かといいますと、聴覚障害者の障害特性を十分に理解しているということで、職業安定所の担当者、また、会社に対して情報を提供し、支援をすることができるということです。それに、聴覚障害者と職業安定所担当者、また、会社側とのコミュニケーションの橋渡しをするという役割には大きなものがあります。聴覚障害者だから問題を起こすということではなくて、聴覚障害者の個々のもっている知識、常識というのは、千差万別あります。手話協力員はそういう実態を知った上で、聴覚障害者と職業安定所の担当者とのコミュニケーションを解決する方向に導くというために必要な知識、スキルを身に付けることが必要です。

もう1つは、ろうあ者だから筆談でやりとりしたらいいのではないかと思われるかも知

れませんが、筆談ではなかなか理解できない部分が多々あります。やはり手話でコミュニケーションする、手話でコミュニケーションできる環境という条件が必要になります。

次に、雇用における差別の事例ですが、先ほど全難聴の方から報告がありましたけれども、募集の時に、電話ができますかというふうに載っているのが多いということでした。実際に事務職の募集があつて、ろうあ者が、事務職の募集があつて、これがいいと思って実際に出かけていくと、あなたは電話ができますかと聞かれます。そして、できないと言うと、断られるという例が多いです。ですから、本当に事務職は電話が百パーセント必要なかという疑問があります。

次に、欠格条項と聴覚障害者の関係ですけれども、皆様ご存知のように 2001 年、医師法を始めとする絶対的欠格事由、「聞こえない者に免許を与えない」という条文が削除されました。ただ、相対的な欠格条項は前のままです。この文章は、「心身の障害により該当する業務を適性に行うことができないもの」に、厚生労働省令によって免許を与えないというふうに書いてありますが、その業務を遂行できない程度というのが非常に曖昧だと思います。障害者の権利保障に合った科学的な、具体的な内容を明文化されていないと思います。そういう意味で、相対的欠格条項を全て撤廃して欲しいと思っています。

次に、最近ですけれども、聴覚障害者の中に専門職を目指して就労する方が増えています。例えば、社会福祉士であるとか、精神保健福祉士ですとか、そういった専門的な資格を取って仕事をされている方が増えています。しかし、まだまだ聴覚障害者は資格を取得する時、または専門的な就労に当たっては、情報コミュニケーション保障がまだ弱い部分があります。きちんと保障して欲しいと思っています。

次に、(2)のところ、職場における合理的配慮です。就労の場面では、全難聴と盲人会連合の方からの報告がありましたけれども、コミュニケーションの問題です。ろうあ者の場合、特に多いのが、上司の指示がうまく伝わらないということです。筆談では上司の指示を十分に確認することができません。また、朝礼、会議などの内容が分からない。例えば、朝礼ですけれども、朝礼で聞こえない人がいる時に、配慮しますといっても、それは朝礼が終わった後に、書いたメモを渡されます。でも、この書いたものを見ると、簡単にまとめられているだけです。これでは、聴覚障害者として自分がこれが大事だとか、これは必要ないという判断が自分でできません。健聴者は自分で必要だと思ったら、自分でメモをとる。でも、聴覚障害者にとっては、必要であるものがメモされていないということがあります。そういったことで、業務上のミスが重なって、ストレスが大きくなって、退職をしてしまうという例が多くあります。そういう意味で、聴覚障害者のための合理的な配慮というのは、情報コミュニケーション保障というものが、必要な時に手話通訳をつけるということ。例えば、公的機関、民間という別なく、聴覚障害者が実用的に必要な時に、専門的な手話通訳を配置できるような整備が必要だということです。

現在、私たちが利用している制度は、障害者介助等助成金制度の手話通訳の委嘱制度です。しかし、これは課題であります。1つは会社が自由にどこかへお願いをして、派遣をしてもらうのではなく、前もって申請をしなくてはなりません。この手続きがとても煩雑で面倒です。

2つ目は、この財源が納付金制度に基づいているということです。そのために、公的機関が使うことができません。例えば、地方公務員が会議で利用したくても、通訳が利用できないという例がたくさんあります。また、利用回数に制限があります。1年間に288,000円までで、支給期間は10年間という制限があります。でも、私たちは働くといったら、最低でも30年はかかりますね。その中の10年間しか使えないとすると、あとの20年間はどうするのか。聞こえなかったら、我慢してくださいという意味になります。

最後になりますが、(3)雇用・労働分野における聴覚障害者の専門の相談支援体制の整備について、聴覚障害者の情報コミュニケーション保障の観点から、聴覚障害者の専門の相談支援の体制が必要です。現在は、国の制度ではありませんけれども、県の独自の制度があります。これは、1つは大阪と山梨で実施されている重度聴覚障害者ワークライフ支援事業というのがあります。内容は、職業生活を送るに当たって支援が必要な重度の聴覚障害者が対象になるということ。職業生活上の相談、問題の解決を図るということです。そういう考え方から、今、国の制度でジョブコーチという制度がありますけれども、手話通訳または手話でコミュニケーションができるジョブコーチはほとんどいません。やはり聴覚障害者の専門の支援体制の整備のために、先ほど言いましたように、重度聴覚障害者ワークライフ支援事業の全国的な実施が必要ではないかと考えます。以上です。

○座長

ありがとうございました。それでは、続いて森委員をお願いをいたします。

○森委員

日本身体障害者団体連合会常務理事の森でございます。本日はペーパーが間に合わなかったことについて、まずお詫び申し上げなければいけないと思っております。ご案内の通り、日本身体障害者団体連合会は身体障害者を中心にして組織されている団体でございます。従いまして、主として身体障害者の立場からご意見を述べさせていただきたいと思っております。また、我が国における合理的配慮の在り方というのは、論点整理の中に挙げられておりますので、その検討課題を中心にいたしまして、更に、新たな視点の意見もお話させていただこうかなと思っております。

まず、障害者の雇用納付金制度と合理的配慮ということでございますが、私が言うまでもございませんが、身体障害者雇用促進法が35年度にでき、51年度に改正されて、法定義務化され、それに伴い雇用納付金制度が発足したということであろうと思っております。従いまして、割り当て雇用率制度の導入と障害者の雇用納付金制度に関して述べますと、雇用納付金を原資とした「支給金制度」が創設されまして、障害者雇用調整金制度と助成金制度がそれであり、これらの活用によりまして、障害者雇用の促進と雇用の安定に所要の成果を上げてきておるのではないかと思っております。従いまして、現行の雇用納付金を原資とする支給金制度は我々といましては、合理的配慮の具体化ではないかと思っております。今後も、障害者権利条約の国内法整備に関しましては、障害者雇用促進法において現に実現されているものであります。合理的配慮の内容はいろいろとその障害によって違うわけでありまして、また、その時期によって多様化、

変化してくると思いますので、そうした場合、状況に即応した助成措置に改正し合理的配慮を実効のあるものにしていくことで対応していくことがよいのではないかと考えております。

次に、合理的配慮は使用者の義務なのだろうか、労働者の権利なのであるだろうか、そのような点からのお話でございますが、雇用の場を提供する使用者といたしましては、やはり民間企業の場合であれば、経営権というものがあり、株主への責務もあります。頭にあるわけございまして、やはり、ある面においては、事業主の利益というものも考えないといけないのだらうと思います。また、反面、障害者が雇用されるために必要とする適切なる措置というのは、やはり合理的配慮として掴まなければいけない。従いまして、合理的配慮は、やはり使用者のまずは義務ではないだらうかと思っております。

3番目でございますが、合理的配慮の拒否そのものが差別として違法になるのか。その拒否によって差別が生じ、その結果によって違法と捉えるのかということでございます。合理的配慮は、当該配慮を怠ることにより、結果として差別状態が生じると考えるべきではないだらうか。拒否そのものは不作為である。従って、差別そのものと言わないのではないだらうか。あくまでも結果として差別状態をつくりだしたことに違法という意味ではないだらうかというように考えております。

また、この違法の修復につきましては、障害者の職場定着推進チームというのがあるようございまして、その権限等を強めて、合理的配慮に要する費用面の問題についてはよく使用者と、また、障害者さらにとの第三者構成等を含めた組織で、対処していくのがよろしいのではないかと考えております。

4番目は、差別禁止の対象となる障害の範囲でございますが、現行の障害者等級は医学的ないしは機能的な観点から作成されております。特に、我が国においては身体障害者福祉法の別表に拠っておりまして、職場における職業能力に配慮した障害等級ではないのではないだらうか。従って、そういう職業能力に応じた障害等級を創設する必要があるのではないだらうか。そのように考えております。

次に、5番目でございますが、差別があるかないかの判断基準でございますが、裏返せば合理的配慮の基準というのがあるかと思っております。やはり、それについては、企業の規模だとか、あるいは業種、あるいは従業員数だとか、環境の特性だとか、障害者や企業の所属している地域の文化や慣習なども参考にして判断すべきではないだらうかと思っております。

そして、先ほど企業内における職場定着推進チームということを話しましたが、それを利用してまず紛争の解決に当たるということにしたらどうかと思っております。

権利条約が批准されました後では、おそらくこれは後でまたお話ししますが、労働だけではなくて、教育も福祉もいろいろなところの分野で差別の問題が検討されるわけございまして、今度は、そういうところの全体を含めた、紛争のいわゆる処理委員会みたいなものをつくられるのではないかと考えております。また、つくらなければいけないのだらうと思います。その時に、いわゆる国あるいは行政から独立した機関、第三者機関としてつくっていく必要があるのではないかと考えております。

6番目でございますが、納付金制度と割り当て雇用率の問題について、ちょっと触れておきたいと思っております。その第1点は、いわゆる重度の人たちに対するダブルカ

ウント制度でございます。実質的には1人ではございますが、重度ということで、企業側としましては、採用できるように雇用環境等を含め、いろいろと整える必要があるからだと思いますが、非常に難しい問題ですが、ダブルカウントの問題は1対1として考えるべきではないかというようにお考えも大分あるようでございます。その辺も合理的配慮検討の材料になるのではないかと考えております。また、雇用率未達成の場合のカウントでございますが、1つの私案みたいな形でいえば、実雇用者数に達成者数と、未達成の雇用者分を雇用納付金で支払い、その場合においては、(実雇用者数+未達成雇用者数の雇用納付金)の合算した形で実雇用率を考えるとということも1つあるかなという気がしております((注)フランスの法制度参考)。また、雇用納付金の額でございますけれども、現行の「特別費用」の額として雇用納付金額を算出していることに代えて、最低賃金とのリンクしたものとして考えられないだろうかというようなことも考えております。

7番目でございますが、これは障害者自立支援法と障害者雇用促進法とのある程度の有機的な関連性をもつ必要があるのではなかろうかと思っております。それはどういうことかといいますと、1つは、障害者自立支援法では施設から地域での自立という形で職業の問題に相当力を入れておりますが、いわゆる就労の機会の提供を目的とした就労移行支援事業とか、継続事業ということについて、利用料を負担する形になっておりますが、これは、やはり同じように障害者で職業能力開発校を利用している場合であれば、まだ職業訓練手当が出るようなことでありますので、この辺の不公平さを調整する必要があるのではなかろうかなという気がしております。

また、就労継続支援などにいろいろと優先発注などをした場合、いわゆる実雇用率に算入して考える方法もあるのではないかと考えております。さらに、現在の雇用納付金は障害者を雇用する雇用事業に還元し、利用に供することに基本的にはなっておりますが、もう少し障害者雇用納付金の使途を広くして障害者就労移行支援等関係事業に使える方法はないだろうかという気がしております。

最後になりましたが、障害者権利条約の批准に当たりまして、実は、障害者基本法との関係をどうするかというようなことであります。おそらくこれは、各法でそれぞれ見直しをして、それを今度は、例えば、教育なら教育、労働なら労働と出てくるわけですが、それをどの法律で一本にするのかどうかということです。私もこれはよく分からないんですが、その辺の問題がが出揃ってきて、その時初めて、いわゆる障害者基本法を手直ししてつくるのか、あるいは、いわゆる権利差別禁止法という形でまとめていくのか、ちょっとこれも大変なことだなと思っておりますが、その辺も検討課題になるかなと思っております。以上でございます。

○座長

ありがとうございました。それでは、続いて、全国盲ろう者協会の福島理事にお願いいたします。

○福島氏

福島でございます。本日はお招きいただきまして、ありがとうございます。私は目と

耳に障害があります。本日は資料の用意ができませんでしたので、お話だけで失礼させていただきます。申し上げたいことは、一言でまとめれば1つだけです。それは、盲ろうという障害者、障害種別の特殊性、非常に独自のニーズをもっている、そういう人々がいますのでよろしくということが、申し上げたいことのポイントです。

私自身は九つの時に目が見えなくなって、18歳の時に聞こえなくなって、盲ろう者となったわけですが、その後、いろいろな方の支援を受けて大学に進んで、職業ということでいえば、常勤の仕事を得たのは、33歳の時です。大学の助手になって、その後、今は正規の准教授をやっていますけれども、これは極めて例外的ケースで、私がたまたま周りのサポートを受けられたからここまでやって来れたという背景があります。もしサポートがなければどうなっていたか。おそらく職業ということ以前に、生きていくエネルギーも十分もてなかったでしょうし、もちろん私自身の能力を発揮することもできなかったであろうと思います。盲ろう者というのは、その意味で、サポートがあるかないかで、人生が劇的に変わってしまいます。これほど劇的に変わる障害の種類もめったにないのではないかと考えています。

盲とろうが重なった場合どうなるか。これは、イメージとしては皆さんもご理解いただけたらと思うのですが、なかなか実感としてはもっていただきにくい面があって、私もいつもその説明をどういうふうにするのか苦労します。例えば、盲の方がテレビを見ている状況を考えますと、これはスクリーンを消して、画面を消して音だけで聞いているのが盲の方の認識世界ですね。ろうの方はというと、逆にスピーカーを消して、画面だけでテレビを見ているというイメージになります。それぞれとても不自由ではありますが、ある程度はテレビの内容は分かります。ですけれども、盲ろう者の場合は、スピーカーを消して、画面も消してしまうわけですので、これは何もない。何も心に届かない。自力でどう頑張っても、どう逆立ちしても、どう努力しても、情報がキャッチできないという状態に置かれます。そんな人が世の中にいるのかというように私自身も思っていました。ヘレンケラーさんは有名ですけれども、そんな人は世の中にいるんだろうかと、大概の盲ろう者は思うわけですが、直近の厚労省の2006年の実態調査で、推計値では2万2,000人いるといわれています。もちろん重度の人だけでなく、比較的障害の軽い方も含まれますが、とにかく視覚と聴覚や言語に障害を重複している人が2万人以上はおられます。そして、その方たちは、多かれ少なかれ、今申し上げたように、ほとんどテレビが消えてしまっているような状態で生きています。

盲の状態が10の困難だとして、ろうの状態の困難が10あるとしたら、盲ろう者というのは、10プラス10で20かということ、そうではなくて、おそらく10掛ける10で100になるだろうと思っています。更にいうと、盲ろう者の困難は3つあると思っています。1つ目が情報を得るということで、もう1つは、コミュニケーションをする上での困難、3つ目が移動です。これは、手足に不自由がなくても、事実上一人では絶対に動けないので、ある意味では、重度の肢体障害の方ともニーズが一定程度重なっております。従って、今さっき申し上げた、困難が10という例で言うと、もしかすると、10掛ける10掛ける10で、1,000の困難が重なっているのかも知れません。3つの困難が重なるとどういうことになるかといいますと、いろんな生活場面で、仕事や職業の場面に至るまでの基礎的な部分ですごく大きなハードルが立ち塞がってきます。

いろいろな場面が考えられるんですが、例えば、典型的な例でいうと、ひとり暮らしの盲ろう者がいたとします。私自身も 10 年以上ひとり暮らしでしたし、今は妻と居宅にいて、例えば、近所で火事が起こったとします。近所で火事が起こったら、聞こえている人であれば、何か騒がしいとか、あるいは消防車がやって来たサイレンの音がするとか、あるいは自治体の放送などがあるかも知れません。あるいは、聞こえなくても、見えていれば、窓からちょっと外を見て、騒いでいるということが見えたり、煙が見えたりということがあっても知れませんが、まず盲ろう者の場合は、そういう外の状況、情報が分からないので、火事が起こっているということ自体が認識できません。次に、例えば、近所の人や来て、その状況を伝えようとしても、今度はコミュニケーションがうまくいかないで、やはり状況把握は難しく、更に、避難するという話になった時でも、1 人で移動ができないので、誰か移動のサポートの人を見つけなければいけないというように、3つの困難が重なってしまうんですね。

今、仮想的な話で申し上げましたが、阪神大震災の時、実際に似たような状態に置かれた盲ろう者が何人かいて、実際何が何だか分からない。地震が起きたことは分かるけれども、その後がどうなっているのかさっぱり分からなくて、ものすごく怖くて、不安だったという話があります。今の例は、めったに起こる例ではありませんが、例えば1つのアクシデントが起きて、このように多重的派生的に困難が重なるのが盲ろう者という人たちです。この3つの、情報とコミュニケーションと移動のニーズというのは、本日お話をいただいた日盲連の時任さん、あるいは全難聴の高岡さんや新谷さん、ろうあ連盟の松本さんなどがお話をしてくれた内容と、かなり重なってきます。ニーズが重なっているし、要望事項なども、盲ろう者にも相当重なっているのですが、ただし、盲ろう者の特徴は、それらがバラバラにあるのではなく、みんな重なってしまっているということです。集中しているということです。

そこで、職業という問題を考えた場合でも、例えば、最初に盲学校ではり・きゅうの勉強をして免許を取得した後、耳が悪くなった盲ろう者を考えた場合、そういう人は実際にいますけれども、どこかで働こうと思っても、とにかく耳が悪いということで雇ってもらえません。その目や耳が悪いという以前に、コミュニケーションがうまくできないと、患者さんとのやりとりもできないから、治療院でも雇ってくれません。それで仕方がないので、自宅で無理して開業しようと思っても、今度は予約を取り付けたりするのが、電話ができないので難しく、1人ではできません。ある程度視力があれば、ファックスを使ったりしている人もいますけれども、だんだん視力も落ちてくると、それも難しくなります。あるいは、ご家族の協力を得てやっても、ご家族も高齢になってきて、結局、せつかく始めた仕事も辞めざるを得ないというような人はたくさんいます。そして、自暴自棄になってしまって、飲み屋に通うようになって、本当は1人で歩くのは難しいんだけど、歩いて飲み屋通いをして、ある日、トラックにはねられて亡くなるというようなケースもあります。

盲ろう者にとって何が必要なのか。これはコミュニケーションの部分については、ろうの方や難聴の方と重なってきます。即ち、適切な通訳者や情報提供者を配置することです。それから、情報の部分については、文字情報を含めて、これは視覚障害者の方とニーズは大分重なってきます。点字であるとか拡大文字で情報が提供されること

がとても重要ですが、ただ、おそらく最も根本的なことは、盲ろうになった時、特に中途盲ろう者が全体のかなりの割合を占めていますけれども、盲ろう者になった時に、生きる気力を保持できるかどうかです。そこは、一時は休んだとしても、しばらく静養して、あるいはリハビリなどを受けて、職場に復帰しようという意欲をそもそも持てるかどうかが一番大きなカギです。その意味で、今、私たち全国盲ろう者協会では、将来に向けて1つの大きな夢を描いております。それは、職業リハビリテーションを中心とした、盲ろう者に特化した、盲ろう者に専門的に取り組む、いわば広い意味でのリハビリセンターのような機関を何とかつくりたいかという夢です。日本の福祉制度が障害者問題に限らず包括的に取り組む方向に向かっていること、あるいは総合的に施策が展開される流れは承知していますけれども、ただ包括的創造的に取り組むというスタンスだけではカバーし切れない、どうしても対応し切れない特殊なケースがあるということです。それが例えば盲ろう者であるということを是非本日はご理解いただきたいなとも思っています。これは、私たちだけがただ夢想しているのではなく、例えば、世界で最も盲ろう者関連の施策が進んでいるといわれる米国では、40年前に、連邦法で盲ろう者のためのリハビリテーションセンターを国が設置することという法律を、1960年代に既につくっています。これはヘレンケラーさんが亡くなる頃で彼女の長年にわたる強い情熱と希望がありましたので、そういう背景があって、社会的にも盛り上がったのだと思いますが、とにかく米国で40年前にそういう法律ができて、ニューヨークにヘレンケラーナショナルセンターという盲ろう者のためのリハビリテーションセンターができています。先ほど申し上げた、生きる気力を保持するという問題から、最終的には職業的なリハビリも含めて、各地に戻って、地域で暮らしながら仕事ができるよにということなんです。これはずっとそこに入ってということではなく、半年とか1年とか訓練を受けて、短い場合は2週間とかですが、そしてまた地域に戻っていくというセンターがあります。日本でそういったものがないだろうかというのが、私たちの願いであって、既存の日本のリハビリの仕組みではどうしてもこぼれ落ちてしまう、数は相対的には少ないけれども、切実なニーズを持った人たちがいるということをご理解いただければと思っています。ありがとうございます。

○座長

ありがとうございました。それでは、6団体からご説明をいただきましたので、それらについてご質問、ご意見がありましたら、よろしく願いいたします。どうぞ。

○笹川委員

高岡会長にお尋ねします。先ほど高岡さんから、これは都内の区だと思うのですが、職場での差別、あるいは虐待で辞めざるを得なかったという方がおられたということですが、就職すること自体がなかなか大変なのに、何故そういう状況に陥ったのか。その辺の事情をもう少し詳しくお聞かせいただければと思います。それから、福島理事さんには、今、盲ろう者の方で職業に就いておられる方はどういう職種に就いておられるか、もし具体的にお聞かせいただければお願いしたいと思います。

○座長

では、どうぞ。

○高岡氏

高岡です。その方は特別区の公務員の方で、採用された時から自分は難聴であるということを書いて採用されたんですが、職場で異動になった先で全く理解が得られなかったわけです。難聴なので電話ができないと言っても、まず電話を取れということを強要されたり、会議で通訳が欲しいと言っても、通訳は配置されません。上司が手話通訳士という方だったのに、話をする時も手話で話をしてもらえません。職場の同僚がその人の後ろを通時に、椅子をけ飛ばして通るといようなこととか、いろいろありました。上司に相談をしても、相談になりません。これでは辞めざるを得ないと辞表を出した時に、「職場の理解が得られないので辞める」と書いたら、それは書かないで欲しいと言われたとか、首都東京で現在そんなことがまかり通っているという実例があるわけです。その方は自分で名前を出してもいいとまで言われているんですけども、一度、そういう方々がどのぐらいいるのかも調査が必要だろうと思ってお話ししました。

○座長

それと、あと福島さんでしたね。

○福島氏

先ほど申しあげましたような、盲学校を卒業なさってから耳が悪くなったようなケースの方は、直接の知り合いでも何十人もおられますが、やはり、たとえ開業しても長く続かなかったり、あるいは治療院に勤めても、だんだん耳が悪くなってきて、解雇されるというケースが多くて、比較的うまくいっている方は、例えば配偶者がおられて、つまり結婚なさっていて、配偶者が手伝いながら開業をしている人とか、あるいはご家族、親御さんがかなり熱心にサポートをすることで、いわば親子で協力して開業しているようなケースでは比較的うまくいっているケースもあります。しかし、圧倒的多数の人は無職ですね。あとは、重度でなく、中程度の障害、即ち盲プラス難聴であるとか、弱視プラスろうといった方の場合は、頑張って元の職場で働いておられる方も希にはいます。けど、相当多数の人は辞めざるを得なくなって、おそらく全体の割合で一番多いのは無職ですが、その次に多いのは、作業所に通っていたり、あるいはそこでの職員になっている人が何人か出てきているという程度です。これから職域の開拓も含めて取り組まなければいけないという、非常に前途多難な状態です。

○座長

今井委員どうぞ。

○今井委員

委員の今井です。質問は壇上の方ではないのかも知れませんが、ケースとしてこれから雇用されるとか、募集という段階ではなくて、元々途中で障害をもった方に限定した

場合です。さきほど、差別事例というようなお話がありました。その場合に、障害者基本法の第3条の第3項を労働基準局として行動を起こす根拠法として、現状では使えるのでしょうか。それとも、使えないのでしょうか。また、使えないとしたら、何が理由で使えないのでしょうか。

○座長

事務局からお願いします。

○障害者雇用対策課長

障害者基本法の差別禁止規定についてのお尋ねでございます。労働基準監督機関については、その権限を行使できる権限が法律上明記されております。ですので、労働基準法でありますとか、最低賃金法でありますとか、労働関係法令について権限を行使するという形になっております。そういう意味で、残念ながら、現時点において障害者基本法によるというような規定について労働基準監督官が権限を行使するという形にはなっておりません。

○今井委員

お答えとしては分かりました。

○座長

他にいかがですか。ご質問、ご意見でも結構ですけど。どうぞ。

○高岡氏

全難聴の高岡です。補足的にお話ししたいんですけども、1つは、途中で障害を受けた人、私たちの場合は途中で聞こえなくなった人に対する職業リハビリテーションあるいは、機能回復は難しいので、いろいろなコミュニケーション方法を習得するとか、自分の気持ちを高めて、社会に挑戦するような意欲をもたせる訓練などの開発が必要だと思うのですが、国リハに中途失聴者のリハビリテーションプログラムはあるのでしょうか。欧米にはありますけれども、中途失聴者に対するプログラムはあるのでしょうか。中途失明者に対するプログラムはあるのですが、中途失聴者に対するプログラムは確立していないと思います。それから、2つ目に、今日はどなたからもお話しされていませんでしたけれども、障害をもった学生の時からの支援というのが非常に重要だと思います。学生に対してコミュニケーションをどういうふうにとるのか、コミュニケーションの支援を活用する、ITを活用するということを十分使いこなすことができれば、社会に出て、同じようなサービスを使うことができると思うんですね。現在、筑波技術大学などでは、遠隔コミュニケーション支援とか、講義でも文字通訳、手話通訳を使って学生が学んでいるわけです。そうした学生が社会に出た時に、同じような環境があれば十分仕事ができるはずです。もうそうした学生がどんどん社会に出ているわけですから、社会の対応の方が遅れているということだと思います。

それから、ろう学校、今は特別支援学校といいますけれども、今は、ろうの子どもた

ちや難聴の子どもたちの他に、人工内耳を使って聞こえるようになった子どもたちがたくさん入っています。それらの子どもたちは、手話も口話もあらゆる手段を使って、コミュニケーションができる子どもたちなんです。そういう全く新しい聴覚障害をもった子どもたちがどんどん進学して社会に出た時に、そうした子どもたちが受け入れられる社会になっているか、まだ全然できていないと思います。そうしたことをどうするかという、学生への支援がその後の就労にも大きく影響すると思います。

それから、3つ目が、障害者の就労についての合理的配慮ですから、法的な問題も一つひとつ検証していくわけですが、それ以前に、職場の理解と、当事者が可能性を信じられるような、そうした意欲をもたせるということも、就労支援の1つだと思うのです。ただ、自分自身がやる気を起こすためのそうした訓練を受けるということが考えられていないと思います。もうちょっと広い意味で就労支援を考えていきたいと思います。

それから、私たち全難聴では、青年部というのがございまして、今働いている青年が聞こえない人の問題を調査して、就労マニュアルをつくりました。この就労マニュアルは先ほどのカナダの国際難聴者会議でも発表したところ、非常に注目を浴びたものです。こうしたものも活用されて、実社会に中途失聴・難聴者の就労支援策をご検討いただきたいと思います。

○座長

よろしいですか。今、高岡さんから4点お話があって、私のお聞きした範囲では、2点、3点、4点というのは、ご希望だったと思いますね。1点目は事務局から回答を得たというご質問だったと思うのですけど。あるいは、それ以外で、2点目以降も全般的に事務局から何か全般的にコメントがあったらお聞きしましょうか。

○高岡氏

高岡です。ご回答いただければ有り難いですし、聴覚障害者はろう者と難聴者がいますけれども、これらの問題について検討する場を設けるというようなお答えがいただければ嬉しいと思います。

○障害者雇用対策課長

何点かご指摘がございました。最初の中途聴覚障害者に対するプログラムの関係でございしますが、手元に資料がないので明確にお答えはできませんけれども、具体的にはいろいろな研究はあるんだと思っておりますが、プログラムまでいっているかどうかということは確認してお答えしたいと思います。2点目の学生の時期からの支援ということですが、現在、文部科学省の特別支援教育の関係で、特別支援学校段階で、あるいは大学段階で様々な取り組みが進んでいるところだと理解しております。ただ、ご指摘のように、そうした訓練を受けて卒業されている方も増えてきていると考えております。私どもとしては、そういう方が能力を発揮する形で就労・雇用の場で活躍できるような形で対応できるよう、企業等々の指導というものをやっていきたいと考えております。3点目の合理的配慮の一環として職場の理解という点についてご指摘がございました。これが私どものこの研究会で検討している権利条約を考えていく上で非常に大き

なテーマだろうというふうに考えております。法制面でどういう形で考えていくのかということに加えまして、そうした法制面のものを企業について理解していただいて、実際の現場で、先ほど例示されましたような特別区の事案というものがありませんけれども、そういうことが起こらないような形にしていく必要がありますので、企業に対する周知・啓発等々というものをやっていきたいというふうに考えております。

○高岡氏

就労マニュアルについてはいかがですか。

○障害者雇用対策課長

活用させていただきたいと思います。

○岩村委員

よろしいですか。岩村です。どなただったかちょっと記憶がはっきりしませんが、紛争解決の機関のお話とか、先ほど特別区の中途障害の方のお話とかありまして、それとの関係で、紛争解決等についてちょっとお伺いしたいのですが。現在、労働問題で紛争が起きた場合については、先ほどの特別区のようなケースが民間企業で起きた場合ですと、都道府県の労働局でやっている個別の労働紛争の解決機関であるとか、これは主として相談とかということが中心になったりしますが、更には、都道府県の地方裁判所で労働審判というような制度が設けられています。障害者団体の方々の方で、雇用・労働についてトラブルが起きた時に、そうした紛争解決機関を利用するように、例えば構成員の方にお知らせしているとか、アドバイスをしているということがおありであるのかどうかということをお伺いしたいと思います。それから、もう1点は、もう1つの方法としては、例えば、障害者の方で、働いている方で労働組合をつくるということもあり得るのですが、そういった発想というのを各団体で、特に働いている方を中心としてやってみようということ、そういう発想自体をおもちかどうかということをお伺いいただければと思います。

○座長

どなたからでもいいですね。どなたかご意見がございましたらどうぞ。

○時任氏

日盲連の時任です。私はどうも不勉強だったなというふうに今反省をしておりますが、都道府県の労働局は分かりましたけれども、地裁に労働審判があるということについては知りませんでした。これは、今後視覚障害者の間に周知させていく必要があると今考えております。更に、例えば、私どもでいうと、視覚障害者の労働組合をつくるという発想は今まで全くもったことがありませんでした。そういうことが可能だということ自体も知りませんでした。可能なのでしょうかとこの事です。以上です。

○座長

可能なのでしょうかということですが。

○岩村委員

少なくとも雇用労働で働いているということであれば、労働組合を独自につくるということは可能です。

○座長

他にどなたか。どうぞ。

○新谷氏

全難聴の新谷ですけれども、私たちいろんな職場で困難事例を抱えた時に、組合にもって行く手はあります。ありますが、それは現実的な解決になるかどうかというのは、組合というのは非常にハードルが高いわけです。個人々々の救済について、どこに障害をもったからどうこうということは、組合に訴えてもそれが個別の職場の解決に結びつくかということ、非常に遠い、難しい道だというふうに、私は個人的に感じます。それが、職場の上司の理解があって、職場の上司が分かってくれて、それならこういう仕事に変えてあげようとか、そういう身近な支援が出てこない、特に中途失聴者の場合は心理的にかなり追いつめられていますので、何か闘おうという気にはならないのです。まずは、やはりその日その日を何とかきちんと送りたいということがありますので、それを優先して考えますので、それほど強い気持ちにならないことがまず問題なんです。強い気持ちになったら、あとはいろんなことを、個人的にも、当事者団体もあるでしょうし、いろいろあると考えることができるんです。その前のケアがなくて潰れていっている人が多いわけです。ここをやはりきちんと捉えないと、その方たちにどういう手を差し伸べることができるのかということ、やはり私たちの団体も、行政の方も、会社の方も、やはりもう少し深刻な問題として考える必要があると思います。おそらくものすごい労働力がそこで失われているということも現実にはあると思います。

○座長

ありがとうございました。どうぞ。

○福島氏

今の話の関連で一言申しあげたいと思います。私は大学というフィールドにいますけれども、国立大学時代もそうですし、国立大学法人になった今もそうなのですが、雇用保険に入っていないこともあって、いわゆる雇用率の適用対象にはなるけれども、助成金が大学には出ないわけです。それで、障害教員として私は雇用されていますけれども、その支援を求めていく、あるいは障害のある学生に対する支援を求めていくという時に、ものすごくエネルギーを使います。今は東京大学にいますが、その前、金沢大学にいた時もいろいろ苦勞して、いろんな方の手助けを受けてどうにかこうにかサポートの人を付けてもらえるようになりましたが、これはやはり一言では言えません。先ほど高岡さんが言われたようなことで、もう少しで私も潰れそうになるギリギリの状態にいたんで

す。それは、本当に見方になってくれる人がいたから何とかになりましたが、1人では絶対にできませんでした。東京大学に移って、その時には金沢の前例があったので、比較的スムーズに話が進み、更に障害者基本法は理念法ではありますが、これに非常に着目してくれた大学関係者がいてくれたので、例えば、東京大学の大学憲章という大学の憲法に相当するものに、障害者支援ということが書き込まれたんですね。それで何とか予算措置とかも進んだんですが、障害者雇用を個別の企業や様々な職場でやっていくのは本当に大変だろうと思います。そこで、何か国がガイドラインをつくるなり、法的にきちんとバックアップされていると、話がとてもスムーズにいくだろうなと思います。やはり、この国は、日本だけではないんですが、前例のないことをやろうと思ったり、職場にいる障害のある一労働者が何とか頑張ろうと思ったり、あるいは組合に相談したとしても、結局はうまくいかないことが多いと思います。障害をもった人が二重三重にしんどい状況に置かれないようにするために、せめて余計なことに神経を使わないですむようにすることが必要で、そのためにも最低限必要なサポートを得ていけるというような仕組みになると、結果的に労働力も発揮されて、人々の気持ちの上でも、また経済的な効果の上でも、プラスに働くんだらうと思います。

○座長

それでは、松井委員どうぞ。

○松井委員

先ほどの岩村委員からのポイントにも似ているんですけども、日本の場合には、5人以上障害者を雇っているところについては、相談員を置くことになっていますね。ご承知だと思いますけれども、ドイツの場合は重度障害者代表というか、5人以上障害者がいる場合については、その中から委員を選んで、いわばその方が組合的な役割を果たして、代弁者としての役割を果たすことができます。そういう意味では、ピアカウンセラーというか、専門家の智恵も必要ですけども、やはりよく事情が分かる方が、代弁者として発言していくというような機能も必要だと思うのです。というドイツのシステムは皆さんにとってあんまり関心がないのでしょうか。

○座長

コメントがありましたら。

○福島氏

松井先生、それは、障害をもった方のいわば利益を代弁するのであれば、とても大事だと思いますね。私の経験からいっても、自分のことを自分で要求するというのは、ものすごくしんどいんですね。本日のように直接利害関係のない方々とお話しをするのならいいんですが、よほど図太くないと、普通は自分の上司なんかにはなかなか言えないですよ。私は言うてきましたけれども。それで胃潰瘍にもなりましたね。やはり、今言われた権利擁護的な弁護士というか、弁護士ではなくても弁護士の役割の方が代わりに言ってくださるという方がいるかどうか。それは、相手の人にとっても、第三者的な

立場で中に入ってくださいる方がいれば、話もスムーズにいくと思うのですね。それはとても興味深い制度だと思います。

○座長

他にございますでしょうか。今の点でございますか。

○高岡氏

松本さんもお話ししましたけれども、聴覚障害者が仕事をしている時に、いろいろな問題が起きるんですね。その時に、私たちの立場を理解して支援してくれるというのは、ジョブコーチであったり、相談支援員であったりするんですね。ところが、私たちのコミュニケーションの問題を理解して、支援できる人が今はいないんですね。ですから、当事者がそういうことについて勉強して、いろんな職場での問題を支援しようとしても、その研修を受ける段階で、コミュニケーション支援、情報保障の制度がないんです。では、地域生活支援事業の福祉サービスとして、通訳を頼めるかということ、それは市町村の判断なので、場合によっては受けられないということもあります。ですから今、福島先生がおっしゃられたように、私たちの立場になって権利擁護、代弁してくれるという人は、1つは相談支援員やジョブコーチだと思います。それをいかにたくさん、それぞれの障害者別に育てるかということのも、1つの大きなカギだと思いました。

○座長

それでは、そろそろ時間になったので、笹川委員のご質問を最後にさせていただきたいと思います。どうぞ。

○笹川委員

事務局にお尋ねします。今日は6団体の代表の方からご意見を伺いました。共通部分も随分ありますけれども、やはり障害の特性によっていろいろ抱えている問題が違います。我が国には障害者団体は他にもありますが、他の団体のヒアリングについてはどうお考えなのでしょうか。

○事務局

事務局でございます。ご指摘の通り、まだまだたくさん団体がございまして、今回は第1回目でございますが、次回、次々回、場合によっては、それでは足りずに、その更に後にと、つまり合計あと3回ぐらい、少なくともあと2回はやらないといけないかなと思っております。

○座長

笹川委員、よろしいでしょうか。それでは、まだご質問があるかと思いますが、時間も過ぎましたので、この辺で終了したいと思います。次回の議事と日程について、事務局から説明していただきたいと思います。

○事務局

事務局でございます。次回ですが、今ちょっと申し上げたように、本日に続きまして、障害者関係団体からのヒアリングの2回目ということでございます。次回は大久保委員、今井委員からもご説明の方をお願いしたいと思っております。その他の団体で、精神障害、あるいは発達障害の関係団体にもお願いして、ヒアリングをしたいと考えて、今調整をしております。

それで、次回の日程ですが、まだ確定というわけではありませんが、9月24日(水曜日)の15時から17時の方向で調整しております。場所については未定でございます。速やかに確定の上、後日改めてご連絡をいたします。

○座長

最後ですが、本日の議事録について、公開をしても差し支えないと思うのですが、いかがですか。よろしいですか。では、公開ということにさせていただきます。それでは、これもちまして、本日の研究会は終了いたします。ありがとうございました。

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会（第5回）

1.日時 平成20年9月24日（水）15：00～17：00

2.場所 厚生労働省共用第6会議室（合同庁舎5号館2階）

3.議題

（1）障害者関係団体からのヒアリング

- ・社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会理事 大久保常明氏
- ・特定非営利活動法人全国精神障害者団体連合会副理事長 小金澤正治氏
- ・特定非営利活動法人東京都自閉症協会 理事 今井忠氏
- ・日本発達障害ネットワーク 副代表 山岡 修氏

（2）その他

○座長

時間になりましたので、ただ今から第5回の労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会を開催いたします。本日は、岩村委員と川崎委員が欠席でございます。

今日は前回に続いて障害者関係団体からヒアリングを行います。今回、お二人の方にご出席をいただいておりますのでご紹介をいたします。まず、全国精神障害者団体連合会副理事長の小金澤正治さんです。もうお一人は、日本発達障害ネットワーク副代表の山岡修さんですが、現在、社会保障審議会の方に出席されておりますので、途中からお越しになるという予定でございます。

それでは、本日の議題に入ります。先ほど言いましたように、山岡さんが途中からおいでになりますので、議題1と議題2をひっくり返しまして、ヒアリングの前に、議題2の方から進めたいと考えております。議題2は、その他として、「平成21年度障害者雇用施策概算要求のポイント」について、事務局から説明をいただきたいと思っております。よろしく申し上げます。

○事務局

事務局でございます。資料の方は、資料5でございます。障害者に対する就労支援の推進ということで、来年度の障害者雇用施策の関係予算概算要求のポイントについてご説明させていただきます。

ページをおめくりいただきまして、1ページですが、前文として施策の概要と書いてございますが、障害者雇用状況について、平成19年度におけるハローワークの新規求職、それから就職件数が過去最高になるなど、就労意欲の一層の高まりが見られるという状況でございます。更に、障害者自立支援法あるいは学校教育法の関係等々、福祉から雇用、あるいは教育の分野から雇用へというような動向があり、それらを踏まえて、障害者の方の希望あるいは能力に応じて雇用の場を提供していく必要性というようなことが高まっているという状況でございます。こうした中、政府としましても、福祉から雇用

へ、推進5カ年計画などを定めまして、障害者の方の就労による自立を図っていくということ、更には中小企業での障害者雇用の促進等を内容としました障害者雇用促進法の改正法案を先の通常国会に提出するということなどによりまして、障害者雇用に係る取り組みの充実を図っているというところがございます。

ここで、ちょっと脇道に逸れまして、この障害者雇用促進法の改正法案でございますが、ご案内のとおり、前国会では審議未了で継続審議となっております、この臨時国会で再びご審議をいただくという状況でございます。

戻りまして、来年度、平成21年度におきましては、このような状況を踏まえつつということで、4つ主要な柱を掲げてこの概算要求というものを挙げております。1つは、この法改正と絡む話でございますが、中小企業における障害者雇用促進のための重点的な支援というものの、それから2つ目としましては、雇用、福祉、教育等の連携による地域の就労支援力の強化、3番目の柱としまして、障害特性に応じた支援策の充実・強化、最後の4点目としまして、障害者に対する職業能力開発支援の充実ということでございます。これらの4つの主要な柱に基づきまして概算要求を挙げております。来年度概算要求額をトータルでいろいろ積み上げますと、約200億ということでございますが、順次大きな柱から見ていきます。

先ず、1つ目の大きな柱としましては、I 中小企業における障害者雇用促進のための重点的な支援ということで、4つあります。ここでは新規のもの、あるいは拡充ものを中心にピックアップして、全てを網羅しているわけではございませんが、何点かご紹介をいたします。

1つ目が、障害者雇用ファーストステップ奨励金というものを創設するというもので、約2億5千万ということでございます。これは中小企業の中では、これまで障害者を雇用したことがない、ノウハウがない、あるいは雇うに当たっていろいろ不安があるということで、障害者雇用の経験がないというところが少なからずあります。こういった障害者雇用の経験のない中小企業で初めて障害者を雇用した場合に、奨励金を支給するというものを、ファーストステップ奨励金として来年度創設するというものでございます。

2点目でございますが、事業協同組合等障害者雇用促進助成金というものを創設するというものでございます。これは法改正関連でございますが、中小企業の中では単独1社では障害者を雇用するだけの十分な仕事量を確保できないという場合があるわけですが、このような場合に、複数の中小企業が事業協同組合のような組合を活用して、協同で障害者雇用を図るという場合に、そのための準備でありますとか、そういう取り組みに要した経費に関して助成を行うというものでございます。

3つ目が、中小企業における障害者雇用推進事業の実施ということで、これも新規でございますけれども、中小企業における障害者雇用の促進を図るための相談事業でございます。中小企業の事業主団体を通じまして、中小企業の事業主に対する相談あるいは具体的なノウハウの提供、こういったものを全国的に推進していくというものでございまして、約2億7千万というものでございます。

4点目でございますが、特定求職者雇用開発助成金の中小企業事業主に対する助成の拡充というものでございます。これは、いわゆる雇入れ助成ということですが、ただ、中小企業に対しては、その助成額あるいは助成期間というものの拡充を図るというもの

で、以下、マル1、マル2、マル3の3つの例を載せておりますが、例えばマル1でありましたら、身体障害者、知的障害者を雇用した場合に、中小企業であれば半年毎に30万円、30万円と、合計60万円を支給するところを、3回に分けて、合計90万円を支給するというところに今回拡充ということを図っております。

続きまして、大きな2番でございますが、「Ⅱ 雇用、福祉、教育等の連携による地域の就労支援力の強化」というものでございます。

1点目は、ハローワークを中心とした地域の関係機関との連携によるチーム支援の推進ということで、これは今年度の20年度とほぼ同額の6億7千万ということでございます。

ハローワークが中心となって、地域の福祉施設あるいは特別支援学校、これらの関係機関と連携して障害者就労支援チームを編成しまして、就職から職場定着までの一貫した支援を行うというもので、このようなチーム支援を推進していくというもので、就職ガイダンスあるいは合同の面接会などを実施することによって、ハローワークのマッチング機能の向上を図るというものでございます。

2点目は、雇用と福祉の連携による地域に密着した就労支援の実施と書いておりますが、これはいわゆる次の3ページ目でございますけれども、障害者就業・生活支援センターの箇所数の拡充というものであります。最終的には全障害保健福祉圏域への設置に向けて、20年度では205センター、今この時点では204箇所ですが、これを21年度においては285箇所に、80箇所の増ということで要求をしております。

3点目が、障害者試行雇用事業、障害者のトライアル雇用事業の推進ということで、事業主の方に障害者雇用のきっかけを提供し、その上で、障害者に実践的な能力を取得させて常用雇用へ移行していくための短期間のトライアル雇用を実施するというもので、そのための奨励金ということで、今年度と同額の約10億7千万ということで要求しております。

4点目が、地域における就労支援に係る助言・援助ということでございます。これも今回の法改正と関係するものでございますが、地域障害者職業センターにおきまして、地域における就労支援期間、福祉機関であったり教育機関であったりするわけですが、このような就労支援機関に対する助言援助あるいはそういった機関での就労支援を担う人材の育成を図るために、地域障害者職業センターにおける体制整備を図るというものでございます。

大きな3点目としましては、「Ⅲ 障害特性に応じた支援策の充実・強化」ということでございまして、何点かございます。

1点目が、精神障害者関係でございますが、精神障害者の特性に応じた支援策の充実強化ということで、今年度創設しました精神障害者ステップアップ雇用奨励金の活用を図っていくとともに、精神障害者就職サポーターの配置ということによりまして、ハローワークにおける精神障害者のカウンセリング機能の充実・強化を図っていくというものでございます。予算額にして約4億8千万程度の予算ということでございます。

続きましては、2番目、精神障害者の雇用促進のためのモデル事業の実施ということで、これは新規でございますが、精神障害者雇用の意欲はあるもののノウハウが十分ではないという企業におきまして、精神障害者の雇用促進をするために実際に新たに雇っ

ていただきまして、精神障害者の障害特性に応じた職域の開拓あるいは支援体制の整備ということを取り組んでいただくというモデル事業でございます。何社かピックアップしまして、様々なノウハウを構築していただくという事業を、21年度に新規に行うというものでございます。

3点目は、これは今年度と同様でございますが、医療機関等との連携による精神障害者の就労支援の推進ということで、医療機関を利用している精神障害者の方へのジョブガイダンス等を実施するという事業でございます。

4点目につきましては、うつ病と精神障害者の職場復帰のための総合支援事業ということで、これは地域障害者職業センターで、現行でも就職されてから途中でうつ病等を発症されてしまう精神障害者の方の職場復帰、リワーク支援というものを行っておりますが、そのための職場復帰支援の抜本的拡充ということで、支援対象者を大幅に増やして事業を実施していこうというものでございます。

5番目は、発達障害者の特性に応じた支援策の充実・強化でございますが、細かく3点ほどございます。1つ目が若年コミュニケーション能力要支援者就職プログラムの推進ということで、特に若い方で発達障害等の要因でコミュニケーション能力が十分でない、困難であるというような方について、発達障害の方のための専門機関に誘導する。あるいは、ハローワークにおいてきめ細かな就労支援を実施していく。こういった事業を引き続き行っていくということです。それから、2番目として、発達障害者の就労支援者育成事業の推進ということでございます。3番目が、これが今年度の新規でございますが、発達障害者の雇用促進のためのモデル事業を創設するというところで要求をしております、これは発達障害者の方を新たに雇用した場合、雇用した上で適切な雇用管理を行っていただいた場合に、その事業主の方に雇い入れ助成といいますか、助成を行うというものでございます。これは、モデル的に行うということで、実際に通常の特開金とは少し異なりまして、雇っていただいた上で、雇用に伴う様々な課題でありますとか、雇用管理上の問題点、あるいは、うまくいった場合、そういったものを把握をしていただいて、報告をしていただくというものとセットで実施したいということでございます。

5ページでございますが、今度は、6番で、難病のある人の雇用促進のためのモデル事業ということでございます。これは今申し上げました発達障害者のモデル事業と同様の趣旨でございますが、難病のある方を雇用した場合ということです。難病といっても実に様々な疾患がございますが、今回はモデル事業ということで、あまり厳密な区分けは行わずに、難病であればということで、全てを対象として、難病の方を雇用した場合、その上で適切な雇用管理等を行った場合に事業主に対する助成を行うというモデル事業で、このような要求をしております。

最後、4番目としまして、「IV 障害者に対する職業能力開発支援の充実」ということで、4点ほど記載しております。

1番が、いわゆる委託訓練で、民間を活用した機動的かつ実践的な職業訓練の推進ということでございまして、約21億でございますが、企業あるいは社会福祉法人等、民間の多様な委託先を活用して実践的な職業訓練を行うということで、来年度は対象者数を少し増やして要求しております。

2番目が、政令指定都市における職業能力開発推進基盤の強化ということで、これは

今年度とほぼ同額の約2億2千万ということで要求をしております。

3番目一般校を含めた公共職業能力開発施設における障害者職業訓練の推進ということで、これも今年度とほぼ同額の約40億円ということで要求をしております。

4番目でございますが、発達障害者に対する職業訓練の推進ということでございまして、一般の職業能力開発校における発達障害者対象の職業訓練コースを6箇所から10箇所に増加させた上で、約1.8億円という形で要求を行っております。

非常に駆け足でございましたが、来年度予算要求の主だったポイントといたしますか、新規拡充ネタを中心に簡単にご紹介をさせていただきました。以上でございます。

○座長

ありがとうございました。それでは、ただ今のご説明について、ご意見、ご質問がございましたらお願いをいたします。いかがですか。よろしいですか。それでは、もしご質問等なければ、次の議題に入りたいと思います。

それでは、次の議題に入ります。先ほど言いましたように、山岡さんがまだいらしてないんですが、次の議題はお手元の資料では議題1になっていまして、障害者関係団体からのヒアリングということです。本日は4つの団体からご意見を伺います。

1つは、全日本手をつなぐ育成会から大久保委員にお願いをいたします。2番目は、全国精神障害者団体連合会からは小金澤さんに、3番目は、日本発達障害ネットワークから山岡さん、4番目が、日本自閉症協会から今井委員にお願いをする。こういう順番でやっていきたいと考えております。もし、山岡さんがいらっしゃらなければ、今井さんと順番の交替ということもあり得るということでもいいですか。

それでは、それぞれ10分か15分程度でご説明いただきまして、皆さんのご説明いただいた後で、一括して質疑を行いたいと考えておりますので、よろしくお願いをします。それでは、先ず大久保委員からお願いをいたします。

○大久保委員

全日本手をつなぐ育成会の大久保です。それでは、資料の1に沿ってご説明申し上げたいと思います。私どもの団体ですけれども、知的障害のある人たちとその家族の団体として、意見を申し上げる次第です。

先ず、知的障害のその重さに拘わらず、その人がその能力に応じて、地域社会で働きながら豊かな暮らしが実現できることを願っているということです。「障害のある人の権利に関する条約」の締結に向けて、各省毎の検証と見直しが求められていますが、労働・雇用分野においても、労働についての権利を背景に現行の障害者雇用推進施策や関係法令について検証するとともに、とりわけ障害者に対する合理的配慮への積極的な対応が求められていると考えます。これを背景に、以下のことについて意見を申し上げます。

先ず、現行の障害者推進施策について一応私どもの見解を示したいと思います。

雇用率制度、いわゆる割当雇用制度と、これと関連する雇用納付金制度について、どういうふうに位置づけるかということです。これらの制度によって障害者雇用の推進を図っておりますが、実際に全体として雇用率が漸増し、一定の成果を上げてきたと考え

ています。それと、今般の雇用促進法の改正と関連してきますが、雇用率が低迷している中小企業への雇用納付金制度の適用や短時間労働も雇用義務の対象とするなどの方向は、有効な施策と考えております。これらの障害者雇用を現実的に確保していく施策は、いわゆる積極的差別是正措置として考えられるものであります。

次に、割当雇用制度の課題として、いくつかの点がございます。1つは、法定雇用率の1.8%の妥当性であります。同様の制度を有するフランスは6%、これは戦争犠牲者遺族も含むというふうになっているようですけれども、ドイツは5%です。このように、大きな開きがあります。そして、この開きの背景は一体何かといった時に、一応想定できるのは、我が国における障害者数です。700万とかいわれている障害者数です。とりわけ知的障害者は0.5%というふうな形になっておりますけれども、全体として約5%、ドイツでは約10%といわれています。アメリカでは18%というふうな数字もあつたりしますが、こういうところから、ベースになるこの5%という数字が元々少ない。ちょっとおかしいのではないかという指摘ができると思います。

このように考えた場合、略して言いますが、障害者権利条約の障害者の定義などにも関連して、障害者の定義や範囲を見直した場合には、おそらく数字が上がっていきます。この約5%という数字ではおさまらないだろうと考えます。ということは、当然労働人口というか、障害者における労働人口も増えていくわけですから、1.8%よりも高い数字にしていくことを検討する必要があるのではないかということでもあります。

それと、もう1つ、除外率というのが平成14年の障害者雇用促進法の改正において、いわゆる廃止する方向が出たわけです。現在、経過措置ということでもありますけれども、現在もまだあるということです。業種によっては、いわゆる障害者の法定雇用率がその分だけ除外できるということですが、この辺のところについても、当然法律ではいわゆる廃止するという方向が出ているわけですから、これを明確に廃止する方向にもっていくべきではないかということでもあります。

あと、(3)ですけれども、特例子会社制度について一言意見を申し上げたいと思います。実際に企業が特例子会社制度を活用して障害者雇用を確保していくことは、1つの方向あるいは施策としては現実的に成果を上げていることはいえるかと思えます。しかし、一方では、障害者を一所に集め、他の労働者と異なる労働条件、労働環境を容認するという性格も持っているということです。これは、極端な比喻かも知れませんが、賃金の高い保護雇用という味方もできるということです。特に、特例子会社の中でずっとそこで働き続けるということによって、その性格が強まっていくのではないかと考えます。ですから、特例子会社そのものをすぐに否定することは当然ありませんけれども、固定的な職場という形ではなく、そこから親会社等に移動していく仕組みとか、そういうことを考えることも大切ではないかということです。そして、今般の概算要求の説明の中にありましたように、中小企業における事業協同組合についても同様の性格になる可能性があります。この辺は、やはり配慮する必要があるかと思えます。

続きまして、次の2ページ目ですけれども、今般、最低賃金法の改正で、適用除外制度から減額措置制度という形になりました。これによって、適用除外ということになると、この法律の外側にいってしまうということですが、減額措置制度ということによって、最賃法の中で厳格に企業に対して対応が図れるということは理解できますし、望ま

しいと考えます。ただし、障害者雇用を確保しようというところの1つの仕組みとして、適用除外なり減額措置制度というのがあるかと思いますが、これも障害者の賃金体系が他の労働者と異なるということを許可する形になることです。やはりこれが厳格な許可基準というものをしっかりと欲しいということと、これが少なくとも固定的な状態にならないという形の指導なり、そういったことをしっかりとやっていかなければいけないということになるかと思えます。

2番目です。福祉的就労についてです。福祉的就労と保護雇用という概念が、まるっきり一緒かどうかは分かりませんが、いわゆる性格的には同じだと思いますので、我が国でよく使う福祉的就労について、括弧で保護雇用とつけてあります。そして、この福祉的就労についても、どのように考えるかということです。先ほども出てきましたけれども、障害者が集まり、他の労働者と異なる労働条件、労働環境の中で働くことを意味していることは間違いありません。そういう背景の中で、実際には自立支援法の中の就労継続支援 A 型・B 型、就労移行支援、その他法的な事業所ではないですけれども、小規模作業所、あるいは生産活動による賃金支給を含めればというふうに書いています。生産活動による賃金支給ということは、これ以外の事業においても生産活動に対して賃金を支払うということに自立支援法でもなっているはずですが、こういうことになれば、実際には、福祉的就労は広く行われていると考えてよいと思います。ただし、現状の就労継続支援事業の A 型というのは比較的賃金は高いですけれども、その他の福祉的就労の場はかなり一般企業に比べ差があるという現実があります。ですから、賃金の面からいっても、一般企業が望ましいということは間違いございません。しかし、現状の福祉的就労に対する障害者のニーズ、就労継続 B 型のいわゆる事業所の評価、こういったことを踏まえたり、あるいは賃金の多寡に拘わらず働くという意義を考えた場合、この福祉的就労について、単純にこれがなくなるべきものだというふうには言い切る現状ではないというふうを考えております。当然、そこでは企業就労の積極的な推進や福祉的就労における賃金の確保、こういったことを図っていくということは前提です。

次に、就労継続支援事業 A 型の課題です。これはもう既に指摘されておりますけれども、自立支援法の中で実際は位置づけられているわけです。かねてより、これはかつての福祉工場といわれるものに近いんですけれども、企業であり施設でありという性格をもっているということです。これがそのまま自立支援法の中に入ってきた時に、労働者としての雇用契約と福祉サービス利用者としての利用契約を結ぶという二重構造になっています。そして、その中で利用契約ということになると、利用者負担が発生します。つまり、定率負担の 10%ということでもあります。これは、働くということと利用料を払うという労働者という立場になった時に、ここにやはり大きな課題、問題があるということは否めないと思います。そこで、実際には利用者であり従業員なんですけれども、やはり明確に労働者として位置づけて、雇用施策の中で同事業を取り扱う方がすっきりするのではないかと考えております。

この前段はいわゆる積極的差別是正措置といった考え方として申し上げました。次に職場における合理的配慮ということで、私ども知的障害のある人たちの団体として申し上げるところです。

先ず、知的障害のある方が働くといった場合に、雇用支援、いわゆる就労支援という

形だけではなく、生活全般にわたる支援体制が必要だということを前提として申し上げたいと思います。就労訓練あるいは就労支援といったところの場面だけでは、知的障害のある人たちの生活を支えていく、職業生活を支えていくことは非常に難しいということでもあります。ですから、ここで具体的に障害者就業・生活支援センターといったところが大きな機能、役割を担っているということでもあります。そして、何よりも職場定着していく上で、その方々の生活全般を支援していく仕組み、そのためには企業、家族などと、こういった支援センターが連携を図っていくことが重要だということです。そして、更に、(2)でも申し上げているとおり、相談支援の重要性ということを上げたいと思います。特に、知的障害のある人が自らの思いや考えを表現したり、訴えたりすることが難しい傾向にあるわけです。職場においても、いじめ、からかい、いやがらせといったものを受けることが多々あります。そして、大体、離職理由の1つとして、大きくあるのが人間関係です。人間関係の中でのつまづきから離職する。あるいは、最近では健康状態とかいうものもありますけれども、こういった例が多く見られるということです。そこで、職場において気楽に相談できたら、苦情を訴えられる窓口が必要だということです。そして、その窓口が専門支援機関に繋がっていくという仕組みが大変重要ではないかということです。現在、障害者職業生活相談員制度がありますけれども、知的障害のある人たちが地域で働く場合に、中小零細企業に就職している場合もかなりあります。こういったところだと、当然障害者が5人未満ということになるわけですから、こういったところにおいても相談・苦情受け付けの窓口といったものを先ず実際に整備し、そういったところを機能させるということが大切かと思っております。

なお、現在の障害者職業生活相談員の役割機能が一応列挙されておりますけれども、もう少し障害者の権利を基本とした見直しが必要ではないかと考えます。

あと、もう1つ、(3)です。スキルアップやキャリアアップの機会です。実際に知的障害のある人たちの働いての感想の中で聞くことができるのは、やはり同じ仕事をずうっとやっているということです。中には、自分がスキルアップしたい、あるいはキャリアアップしたいとしても、なかなかそういう機会、あるいはトレーニングの機会が少ないということも聞きます。そういうことになりましたと、やはり本人の就労意欲なども低下していくということも考えられます。そういうことで、長期にわたり固定した業務に従事している場合は、本人の希望を踏まえ、スキルアップやキャリアアップの機会を提供する必要があると思います。

なお、最後に、触れませんでしたけれども、全体としてのいわゆる差別禁止措置ですが、募集、採用、雇用の条件、昇進などに関わる部分で、いわゆる障害に基づく差別について禁止するというのも、今回の権利条約で明記されているところです。この辺のところをどういうふうな形で法制度の中で反映させていくかということが、やはり大きな課題になってくるとは思います。これを労働関係の法令の中でやっていくのか。あるいは横断的に差別禁止法といったものをしっかりと設けて、社会の規範的な法律として設けていくのかということがあるところがあるかと思っております。私どもは、後半の、やはり社会の規範としての法律、いわゆる差別禁止法という形でもってしっかりとした基準をつくっていくべきではないかと考えている次第です。以上です。

○座長

ありがとうございました。それでは続いて、全国精神障害者団体連合会の小金澤さんからお願いいたします。

○小金澤氏

小金澤です。よろしくお願いいたします。今回の条約に関しまして、3点ほどありまして、4点目は追加でお話いたします。

先ず、先ほど来お話しがありました法定雇用率の増加ということで、現行は一般企業1.8%を何%にするかは別として、法定雇用率を増加して、精神障害者の雇用も増やすように努力していただきたいということです。実際、私の知っている範囲でも、精神障害者の雇用というのが、多少ですけれども現実が増えております。そういったような環境がありますので、法定雇用率自体が差別だといってしまうと話になりませんので、現行としては、是非この法定雇用率を増加する方向でご審議願いたいと考えております。

あと、実際に精神障害者で雇用された場合、私自身も経験がありますけれども、やはり偏見や差別があるんですね。それは、給料とかそういった面ではなくて、精神的な面です。日常の業務において、あの人には任せられないとか、そういったような差別が未だにあります。ですから、そういったものも含めまして、職場においてきちんとフォローアップするようなことが必要です。先ほど、厚労省さんの方からお話しがありましたけれども、そのようなフォローアップが望まれると思います。

2番目です。これは文章がちょっと間違っておりますが、絶対欠格条項及び相対欠格条項の廃止です。皆様をご案内のように、精神障害者になった場合には、医師とか看護師等になれないという絶対欠格条項があります。薬を飲んで治った場合でも、診断名がつくと、それだけで医者などになれないというような現状を改めていただきたい。また、精神障害者になった場合には、治療を受ければいわけですから、その辺の考え方もきちんとしていただきたいです。

相対的欠格条項ですが、ガードマンも警備員も相対欠格条項に入っておりますが、こういうものと、現在は医師の意見書で就労は維持できます。しかし、相対欠格条項がなければ何も言わずに、カミングアウトせずに、病気を隠したまま就労するということが可能になるわけです。とても大きな問題ですけれども、絶対欠格条項と相対欠格条項を、一般の国民と同様の権利を保障するという趣旨の条約だと聞いておりますので、是非とも考えていただきたいと思います。

次に、3番目です。偏見・差別の撤廃です。先ほども触れましたけれども、就労に関してもまだまだ精神障害者に対する偏見・差別があります。偏見・差別は法律的に禁止する必要があるというふうに考えております。

あとは、就労に関してなんですけれども、身体障害者、知的障害者の場合には、障害が固定しているが故に障害基礎年金が就労をしていてももらえます。ただし、精神の場合には、厳密に言えば、就労できるということは3級以下ですから、障害基礎年金は取り上げられます。そうしますと、身体、知的の障害の方と精神の人たちは絶対的に違います。その点を、今回いい機会ですので、考え直していただきたいと思います。例えば、身体、知的の場合ですと、国民年金で障害基礎年金をもらいますと、6万5千円です。

あと 10 万円稼げば何とか一人暮らしができます。ところが、精神は 10 万円稼いでしまうと、6 万 5 千円を取られてしまいます。これでは生活もできません。実態としては、社会保険庁も厳密な調査を行っておりません。私の場合は、たまたま同じ保険事務所で年金を受け取り、同じ保険事務所に年金保険料を払うということがもとで、私が就労していることが分かり、法律に照らしてあなたは 3 級ですということになりました。そういう形で、全国に調査に入ったならば、働いているほとんどの人間が年金を奪われます。国民年金の基礎年金を当てにして低賃金でも頑張っているというのが現状です。こういった面で、何とかこの現行の精神障害者の基礎年金の考え方を柔軟にしていきたいと考えております。

最後に、レジュメにはありませんけれども、今回の条約の履行監視委員会というふう聞いておりますけれども、どのように進んでいるかということをチェックする機関、委員会には是非精神障害者の代表も参加させてもらいたいと思っております。

先ほどの厚労省さんの資料 5 の 2 ページの、真ん中辺の 4 番目ですが、マル 1、マル 2、マル 3 とありまして、精神が入っていないんですよ。精神がどこに入るのか、ちょっと後で教えてください。ここに精神が入らないのはおかしいと思います。知的と一緒にあれば、マル 1 に入ると思います。これは、障害者基本法の前の段階の話だと思えますよ。以上で私の発言を終わります。ありがとうございました。

○座長

最後の件は、後から事務局から回答をお願いします。ありがとうございました。それでは、次に日本発達障害ネットワークの山岡副代表から説明をお願いいたします。

○山岡氏

ちょっと遅れて参りまして失礼いたしました。日本発達障害ネットワークの副代表で山岡と申します。よろしく願いいたします。本日は、私の方から発達障害に係る就労の現状とか課題をちょっと申し上げまして、その後、自閉症協会の今井委員さんの方から今回の権利条約に関わるいろいろな検討課題ということでお話しをしたいと思っております。それでは、レジュメに従って申し上げます。

発達障害は、発達障害者支援法という法律が 2005 年 4 月に施行されまして、新たに認識された障害ということでございます。今回の検討でも、三障害につきましては既に雇用対策あるいは就労のいろんな支援施策がございすけれども、そこからは今のところ漏れているような障害ということでございます。日本発達障害ネットワークというのは、発達障害者支援法の施行をきっかけとしまして、発達障害に関わる当事者の団体、学会、職能団体が手を結んでできた団体でございまして、日本において発達障害を代表する全国団体としまして中央省庁等の窓口として認知されつつあります。このところは、資料を見ていただければと思います。

3 枚目辺りのところからお話しをさせていただきます。発達障害者支援法は先ほどちょっと申し上げましたが、2005 年 4 月 1 日に施行になりまして、議員立法で成立した法律でございます。下の方の表を見ていただくと分かるんですけども、対象となっているのは、主にはございすが、知的障害を伴う自閉症、それから上の方に、知的障害

を伴わない発達障害として主に3種類挙げております。高機能自閉症、アスペルガー症候群、あるいはLD、学習障害ともいいますが、ADHDですね、注意・欠陥多動性障害、このような従来支援の対象になっていなかった狭間の障害を支援の対象にしようということでできた法律であります。ですから、発達障害は非常に幅が広くて、知的障害を伴う自閉症の方から、高機能の自閉症の方ですと、非常に高学歴の方まで含まれております。

この範囲でございますが、ICD-10という診断基準でいきますと、F80・90のところというふうになっております。発達という言葉は、医学用語でいきますと、脳性マヒだとか、今でいう知的障害も入るのですけれども、ここのところは現在の法律でいきますと、身体障害者福祉法でありますとか、知的障害者福祉法の中で支援の対象になっておりますので、そこから漏れているところを対象にしようというふうになっています。基本的に、先ほど挙げました自閉症、学習障害、注意・欠陥多動性障害が本則の法律上では規定されていますが、この発達障害支援法には発達障害者支援法の施行令と施行規則がありまして、そここのところで発達性の言語障害や協調運動障害、あるいはその他の障害というのが入っておりまして、極力その狭間にある障害を救おうというようなこと、法律、政令、規則になっております。基本的に8枚目を見ていただくと分かるんですが、現在は障害者基本法の基本があつて、その上に知的障害と身体障害と精神障害の3つが乗っているような、三障害を限定列挙したような法律の制度になっておりますが、そこに障害者自立支援法はその三障害を包括したような法律というふうに考えています。発達障害者支援法は、その枠外にあるような形になっておりますけれども、基本的に、将来像としては全ての障害を包むような障害者総合福祉法のような形になって、その上に障害者自立支援法が乗って、全ての障害を支援の対象にできるような法体系になって欲しいと思っております。私は今、2時から別の社会保障審議会に出ていまして、途中から中座してこちらに来たんですが、まさにその障害者自立支援法の見直しのところが検討されており、この12月を目途に案としてまとまるという予定になっております。そこでの議論はここまではいきませんが、何れ将来像として障害者総合福祉法のような形を目指せばいいなと思っております。

その中でいきますと、現在の限定列挙的な法律でいきますと、発達障害の他に難病とか高次脳機能障害とか、やはり漏れている障害がたくさんあるわけでございます。そういったものを今回の権利条約の第1条を見ても、対象にしていくべきというところがあります。

次に、レジュメですと9枚目のところからになるんですけれども、発達障害のある人の雇用実態とか、どんなところで困っているかというところをちょっとお話しさせていただきます。ここは、実は全国LD親の会という団体が調べた実態調査の内容を元にしております。主として、このLDを中心にADHDや高機能自閉症等の方も入っていますが、どちらかという、重たい知的障害を伴うような自閉症の方はあまり入っていないということで、一般にいう知的障害を伴わない発達障害が中心のお話しになります。この方々約250名ぐらいを対象にした調査でございます。

中学卒業後の経路を見てみますと、ほとんどの方が全体でいきますと、95.7%が高等学校等に進学をしております、基本的に全国的な一般的な平均値が97%ぐらいでありますので、そう変わらないというところがあります。その内訳であります、そのうちの

11%が、その当時でいう養護学校高等部、今でいう特別支援学校の高等部に進んでいるのは11%に過ぎないということで、知的障害を伴わない発達障害、いわゆるLDとかADHDと、高機能自閉症のお子さんの大半は、通常の高校に進学をしているということがこの表に出ております。

次に、11枚目、12枚目のところですが、この表は、点線のところが卒業直後にどういうところに就職あるいは身を置かれたかというところを表しています。そして、現在の状況ということなので、何年か経っていると、状況が動いているということを表しています。一番左側に、就業一般とっているのは、障害者の手帳を伴わない就業です。2列目が就業障害とっているのは、手帳を持って就職をした場合であります。これでいきますと、卒業直後は、就業一般、手帳を持たずに就職した方の中に、その後手帳を取得して就職したケースが多いというようなことが見えてくるかと思えます。それから、下の表でいきますと、就業一般の就業状況であります。これは要するに高校とか大学とかを卒業して、手帳を持たないで就職をした発達障害の方ですが、1年以内の離職率が、足しますと37.5%であります。3人に1人ぐらひは1年以内に離職をしているということで、学校の成績は良かったり、いろんなことで就職まではいくんですけども、その後定着ができないということを表しております。

次の13枚目、14枚目のところにいきます。ここで、何故そういうふうになってしまったかということですけども、手帳を持たないケースが13枚目のところにあるんですが、会社の業況が悪くなり、真っ先にリストラされたとか、もう少し後にも出てきますけれども、発達障害がある方は非常に高学歴の方がいるんですけども、コミュニケーションとかあるいは手が不器用でありますとか、一度に2つ以上のことができないとか、いろんな難しい面をもっていて、少し配慮いただいてそれらを補ったり、カバーしていただければ何とか就業も続くんですけども、そうした困難に対する理解がないということになりますと、なかなか難しいところがございます。対人関係やいろんなことでストレスがたまって辞めた、あるいはリストラなどの際に真っ先に指名されてしまうというケースなどがあります。

14枚目のところで何を表しているかといいますと、就業障害、つまり手帳を持って就職した場合の離職率や定着率を見た表でございます。これでいきますと、1年未満の離職率は5%であります。分母が小さいので、こういう形になりますけれども、これは大半は今でいう特別支援学校の卒業者でありまして、定着率は就業・一般よりも非常に高いということがいえるというところでもあります。

15枚目のところへいきますと、離職の理由の中の手帳を持って就業したケースですけども、この中でも、手帳がやはり知的障害の手帳であります。発達障害の方はいわゆる知的障害だけという方に比べますと、コミュニケーションや人間関係のところでも難しいところもあって、それらの配慮がないと難しい面が出てくるというようなことが現れていると思えます。

ちょっと飛びまして、18枚目です。発達障害の中で、知的障害を伴わないといっていますが、基本的には知的障害は伴わないはずなんですけれども、ボーダー域にあるお子さんとかは割と知的に落ちてくるようなケースもあって、就業に際して、高校卒業時に手帳取得にトライするケースが結構あります。もちろん国立大学を卒業している方が知

的障害の手帳を取りにいても絶対取れないわけでありすけれども、そうでない方に取れるケースが結構あって、これでいきますと、LD 親の会の会員の中でいくと、5 割近くは療育手帳を取得しているということでありす。これは、分類でいきますと、知的障害を伴わない発達障害に入らなくなってしまうというケースかも知れませんが、そういうケースがあります。ただし、何回トライをしても、知的にちょっと高過ぎるということで、療育手帳を取れないケースがありまして、現状でいきますと、精神障害福祉手帳を取るケースも結構あります。知的障害の手帳にトライして、認定・判定を取れないケースというのが結構あって、就業や社会生活に困難があっても、なかなか支援が受けられないという状況があるということでありす。

19 枚目のところにいきます。さっきちょっと申し上げたんですけれども、発達障害のある人たちはどんなところで仕事で難しいかというところでありす。例えば、個人的に見ますと、運転免許は取れたりはするんですけれども、親からすると絶対運転はさせたくないというようなところがあって、ある一瞬きちっとした力を発揮するんですけれども、持続性がないとか、注意が散漫であるとかということがあります。それから、作業上でも、仕事のミスとか仕事が遅いとか、段取りが悪いとか、一つのことができたので、これもできるだろうと二つの事を与えると、とたんに両方ともできなくなってしまうというようなことがあります。あるいは、場が読めなかつたりするというようなことであって、なかなか職場の中でうまくいかないケースもあります。例えば、あるお子さんが就職をして、ロッカーのカギを忘れたんですね。本人はロッカーを開けないと着替えられない、仕事もできないところで、ちょっと相談をすれば予備キーは会社にあるはずなんですけど、思い当たらないので、家に取りに帰ってしまったんですね。その間、1 時間半は行方不明になって、会社中も家も大騒ぎになっていたということがあって、そういう場が読めないということは、そういうようなことに繋がってくるということでありす。

それから、もう 1 つ、さっき知的障害の方のお話しをされていたと思うんですけれども、知的障害の方とちょっと違う面が発達障害の場合はあるということでありす。就労に関する本人のアンケート調査をした内容なんですけれども、20 枚目のところを見ていただきますと、特徴が出ています。右側の方が厚労省の方でおとりになった障害者の雇用実態調査の内容で、左側に同じ質問を会員にぶっつけています。そうすると、大きく違うところは、発達障害のお子さんというのは、2 つ目のところにいきますと、他の仕事をしてみたいというのが 32.2%、知的障害のある方は 15.2% に出ています。それから、もっと仕事ができるように教えて欲しいというところも、発達障害のある方は 27.8%、知的障害の方は 8.4% と大きな差が出ています。ある意味、発達障害の方というのは、意欲というか、前向きな姿勢を見せたり、もっとできるはずだと思っているケースがあります。ただし、現実を見ますと、自分が思っているほど世間の評価はなく、あるいは実力が出せない。あるいは、自分のことがよく分かっていないケースが結構あるというようなこともいえるかと思ひます。

21 枚目のところにいきます。この発達障害のある人たちの相談相手とか就職に対しての相談のところでありす。基本的にさっき一番最初に申し上げたとおり、一般の教育過程を辿ることが多いということで、雇用に関しても、福祉のルールに乗ってこないと

ということになります。そのため、就職に際しても、自力で見つけるとか、あるいは親が見つめるとか、広告に載ったので見つけたとか、いわゆる学校の先生から紹介をいただいたり、あるいはハローワークの専門窓口で支援を受けてというようなことではなく、割と自力で就職先を見つけるケースが多い、それしかないというようなことがあります。それから、定着した後の相談相手みたいなところも、実は上司とかということよりも、家族というのが一番多いというふうに出ております。これらの発達障害のある人たちについては今、いわゆる障害福祉のルールに乗っていないということで、家族や周りの人が支えているというのが現状かと思っています。

この就労に関する問題点をまとめますと、通常の教育の終了者が多いということでもあります。かつ、統計的に調べていきますと、高学歴なほど扱いづらいということもあるかも知れませんが、高学歴なほど、あるいは高機能なほど、IQが高いほど実は就労に困難を伴って、在宅をしているようなケースが多いというのが目につきます。それから、本人が障害を自覚していない自己認知不足、あるいは家族も障害受容ができていないというケースも結構あります。それから、支援を受けることに対して抵抗感を示すケースもあって、当初苦労するケースがあるというようなことです。それから、よくあるのは、30代になって、一流企業に就職して、挫折をして、転職を繰り返して、30代になってようやく実は発達障害が背景にあって、自分は苦労しているということに気づいてというケースもあります。

最後の方になりますけれども、一番最後にちょっと一点だけ私の方から要望を申し上げておきたいと思います。24枚目のところです。今回、この障害者自立支援法の検討の中でも同じようなことを申し上げておりますが、発達障害を労働・雇用の分野で障害者と位置づけをして、今回の権利条約の関係でいきますと、合理的配慮や適切な支援の対象に加えることが必要であるということをお願いいたします。障害者の権利条約の第1条のところで、定義されているところを見ますと、発達障害のある人はその対象であることは明白と考えます。それから、発達障害者支援法という法律は国で作った法律であります。この中で、ちゃんと発達障害を「障害」というふうに明記をされています。それから、発達障害に関する支援については、発達障害者支援法の中で国の責務、地方公共団体の責務ということが明文化されておまして、これに基づいて今回のご検討の中でも、発達障害についてもこの権利条約に則った支援が行われるべきだと思っております。それでは、権利条約の関係については、今井さんの方から個別にお話をさせていただきます。

○座長

ありがとうございました。それでは、今井さんお願いします。

○今井委員

このような機会を与えていただきまして、最初にお礼を申し上げたいと思います。この場は本来翻訳問題ではないとは思いますが、ちょっと意見として述べさせていただきます。

1点目は、この法整備をするプロセスに対する要望です。まず翻訳問題です。公定訳

では少なくとも次のところを修正していただけないだろうかということです。

Aです。全体としては、「障害者」という言い方ではなく、「障害のある人」というふうにいただけないかということです。理由は、現実には障害者という言葉が、全人格を表すようなイメージを与えてしまっています。障害はその人の特性の一部であるという意味を含めて、差別感が出にくい用語にしていきたい。そのことは次のb、条約の名前でも同一であります。

次にcです。第27条の労働及び雇用の1のa。障害を理由とする差別という言い方がありますが、この理由とするという言い方が曖昧で、理由にしなければいいというふうにもなりかねないので、実態的な差別を禁止するというところで、例えば、障害があることが要因となる差別というように明確にいただけないだろうか。

次にd。それは、第27条、労働及び雇用の1のd。ここでは次の文章の「general云々」に点を打っていますが、これは仮訳では「一般的な」と訳しておられます。ですから、一般的な職業紹介サービス並びに職業訓練云々を利用することを可能とする。何か学校教育の一般教養みたいな一般という意味なんです。ここでいおうとしているのは、一般の人向けのという、つまり一般の人向けのマルマルのようなプログラムを効果的にアクセスすることができるという意味だと思いますから、そのようにしていただければ有り難いと思います。

次のページです。第27条の労働及び雇用の1のhです。ここの仮訳では、括弧内に但し書きの部分を入れておられます。これを原文どおりの順にいただけないか。つまり、仮訳では、適当な政策及び措置、そして、括弧して、積極的な差別是正措置を含めることができると、こういうふうになって、これを通じて雇用促進することという形です。私は、原文と同じように、適当な政策云々を通じて、障害のある人の雇用を促進すること、と一旦終わって、この政策には積極的な差別是正措置を含めることができるということの方が、主たる意味が通じ易いと思います。

以上が翻訳のことですが、翻訳に当たって、マル2に書いているのは、是非協同作業、つまり公定訳を作るに当たっては、各種団体と密接な協議を行って欲しい。それは、障害のある人と障害のない人では、同じ言葉を使っても、異なった意味になることが多いからです。あるいは、障害のない人が、頭で描く差別と、実際に障害のある人が実生活の中で感じる不便さとの間には、大きなギャップがあります。いわば強者が作る施策にやっぱりなりがちなんです。ですから、第4条でいわれているように、協同作業ということを重視していただければ有り難いと思います。

それでは、法整備の要望をマル1からマル7まで説明させてください。

先ず、本来この場では無理なのかも知れませんが、障害者基本法の改正です。障害者基本法には差別はいけないというか、一種の哲学として、理念として入っていると認識しております。合理的配慮を行わないことが差別であるということを明文化できないだろうか。差別には一定の物差しが要ると思うのです。ですから、差別をしてはならないというだけでは実効性に欠けると私は考えます。

マル2は、差別監視是正委員会のようなもの、これは私の勝手な名前ですけれども、そういうものを国レベルで設置できないだろうか。発達障害のある人の雇用を成功させるポイントがカスタマイズ、つまり個別対応にあること。即ち、その環境でその人に合

った合理的な調整が重要だ。こうなります。これは文章も出ておりますが、差別があったかということ個別に訴訟を起こさないと解決しないというような仕組みというのは、どう考えても、やはり適切ではないだろうと思います。そこで、フランスで実施されているような、外部の機関に救済や是正を求められる仕組みが必要ではないか。そこは単なる相談窓口ではなく、認定された機関が是正の勧告を行ったり、職場に直接介入できる仕組みです。これが雇用側にとっても、雇用されている障害のある人にとっても必要ではないかと思います。そして、この機関での事例の積み重ねが、合理的配慮というものがどういうものかという内容を、歴史的にだんだん豊かにしていくということに繋がると考えます。

マル3は雇用率制度と雇用義務との関係です。就職段階での実質的な排除と雇用関係が結ばれた後、従業員となった後の差別では、やはり施策が異なると思うのです。雇用段階で実質的に選択排除が行われていても、それは適性判断だと言われると、なかなか区別は難しいと思うのです。明らかに採用時は雇用側に選択権がある。従って、企業側に一定の障害者雇用の義務を課す割当制というのは、やはり私も実際に有効だと思っています。ただし、この制度があるが故に、一般社員への門戸が狭まったり、一般社員との職場の分離が定着するなら、これは条約の趣旨に反すると思います。雇用率制度が積極的な差別是正措置であるためには、条約の趣旨に沿った運用というものが極めて重要になるんだろうと考えます。簡単な問題ではないと思います。

マル4は合理的配慮を受ける人とは一体誰なのか。この対象者を明確にする必要があると思います。3点述べています。

a、雇用率制度がそもそも量的な義務に対して、条約でいう合理的配慮というのは、雇用の際の個々の人に対する雇用の質を義務づけていると考えます。そこで、この両者の対象者は同一なのかどうか問題になります。この条約の合理的配慮の対象者を現行の法定雇用率の対象者に限定することは正しくないとは私は考えます。即ち、雇用率の対象者も含む障害が理由で差別される人全てを対象とするという規定が必要だと思っています。もしくは、法定雇用率が先ほど大久保さんの方から話があったように、障害者が現実に発生している割合でも決めてしまう。人口的な割合で決めてしまうということであれば、それを同一にすることも可能だと思っています。どちらがより易しくて、実効的な方法かということ考えてたらよいと思います。

bは、今、障害者手帳を一つのベースとして援用されていると理解していいんでしょうか。そうされていると思います。ところが、障害者手帳の判定に使われる内容を見ると、生活場面のハンディを主に物差しにされています。それは社会保障制度と結びついているからだと思います。これでは、雇用上の差別可能性は判定できないと思うのです。ですから、ここは別の体系が要るんだろうと思います。生活上は困難ではなくても、社会のところで排除されるということが特に発達障害の方には多いわけですから。

Cです。結局、合理的配慮の対象者問題というのは、権利の対象者問題であるので、重要だと思っています。先日、見させていただきましたこの本ですが、この中で、米国 ADA法の2007年の改正案の内容が触れられています。是非、この委員会でも取り上げていただけないだろうか。それは、法がつくられた後、いろんな裁判の結果などを踏まえて、やはり一定の改正をする必要があるという動きが読みとれます。そこでは、本当の意味

で、医学モデルから社会モデルへの転換をしたいという意図が読みとれるように思います。ですから、この委員会でも取り上げていただきたいと思います。93 ページから 100 ページぐらいのところに書いてあります。

マル5は、いわゆる保護雇用との関係です。先ほどもお話しがありました。雇用促進法と福祉的就労の関係です。先ず、今後の法整備によって、従来の福祉的就労の場が狭まることは絶対に避けねばならないと私は考えています。むしろ、従来の福祉的な雇用をこの条約によって再評価すべきなんだろうと思うんです。やっぱり当事者からすれば、そのような福祉的就労の場が提供されてはじめて平等になり、障害のある人がそのもてる労働能力に応じて社会参加することが可能となっています。ですから、彼らはサービスの利用者ではなく、当然の権利として配慮を受けていると私は考えます。従って、個人的見解なんですけれども、利用料金を本人から取るという考えは、私は間違っていると思います。一方、障害者イコール一般職場で働けない人と捉える方々が世間には未だに多いんです。ですから、多くの障害者が福祉的な就労で働くしか選択肢がないというのもまた現実です。結局、答えは福祉的就労でなくても働けるようにする、一般雇用をいかに拡大するかが、解決の道だと思えます。

マル6、障害を拒否の理由にさせないための法整備、即ち一般者と同じものが使えるようにということです。現実には、ここでは受け入れられません、責任が持てませんというのが多いんです。分かりやすい例として、これを槍玉に上げようとかそういう意味ではないんです。一般の職業能力開発校で説明します。本人が自分を知ってもらうために、私はアスペルガーですと言ったとします。そうすると、実質的に拒否される例が多いと聞きます。本人は障害者用のメニューを求めているわけではないんです。自分を説明するためにやっている行為なんです。しかし、受け入れ側としては過剰反応してしまうわけです。以上のようなことはどこにでもあります。特に、一般用と障害者用という2つの窓口があるような場合に、障害者という、すぐ向こうですというようにやってしまう。これ自体私は差別だと思えます。条約の趣旨に則り、一般者向けのインフラにおいて、障害のあることを理由とする拒否を禁止するための法整備が必要だと考えます。

最後、マル7です。雇用や職場での差別禁止の問題です。特に、先ほど山岡さんの方からも説明がありましたとおり、発達障害者の場合、この規定を有効に現場に適用することが特に重要です。その理由は、この障害特性がやはり分かりにくいところから来ていると思います。そのために、人格を攻撃されて、精神的な病に陥るケースが非常に頻発しております。置かれた人間関係を適宜認識することに困難さをもち、それ故、職場で必要とされるチームワークにハンディをもつのが発達障害なので、これを対象にするということが重要です。英国の報告書がございます。下に注で付いていますけれども、その実践の結果は、気づきさえすれば、雇用側ができる調整は数多くあるんだ、そのような調整がなされれば、時には健常者以上の戦力にもなるというふうに報告されています。従って、発達障害者についても、差別的取り扱いが禁じられ、配慮の対象にすることは特別な意味があると私は考えます。なお、そうは言っても、現実には、当事者本人だけがストレスを感じているわけではありません。周囲もまたこの障害を理解する意欲があってもストレスを感じる場合があるのです。それは、どのような手だてがその

人にとって有効なのかということが、なかなか分かりにくいということがあります。即ち、優しさや平等感だけではなかなかうまくいかない。そのためには、適切な変更や調節ということを身近で行える、そういうスキルをもった身近なサポーターを今後育成する施策が要るのではなかろうか。そのように考えております。ありがとうございます。

○座長

ありがとうございました。4つの団体からご説明いただきました。一括してご質問あるいは議論したいと思います。最初に小金澤さんからご質問があった点について、事務局からお願いします。

○事務局

事務局でございます。先ほどのご質問についてですが、資料5の2ページ目で申し上げれば、この特開金は精神障害者の方も対象になります。マル1と同様で、改正後というか、本年度予算からは90万円ということで、マル1の対象になるということでございます。

○座長

いいですか。それでは、ご質問、ご意見がございましたらお願いします。

○小金澤氏

私は特例子会社の知的障害の方を見学に行ったことがあるんですけども、その担当の社員の方から聞いたのですが、就職させるよりも就職してからの仕事を含めた人間関係とかが大事です。どのような職場であったとしても、やはり就職した後にその人の障害に適したフォローアップをすることによって定着します。かつ本人の趣味であったり、楽しみであったり、そういうところにお金をとということでもあります。もちろん入り口も大事ですけども、就職した後が大事です。大企業であれ中小企業であれ、多少の負担は覚悟の上で障害者を雇うというような雰囲気といいますか、そのような気分といいますか、そういうものがとても大事です。私も精神障害者ですけども、オープンにした場合もありますし、クローズにした場合もありますが、やはり職場の中で自分を分かってくれるかどうかです。その中に先ほど誰かおっしゃいましたけれども、自分の中に障害者があるんですね。障害だけを分かっただけではなくて、自分を分かったださいというような点が、非常に、毎日朝の9時から夕方5時まで気分良く働けるかどうか。厳しい環境の中でビクビクしながら働いているのと全然違ってくるので、私は特に就職した後のフォローアップを皆さんにお願いしたいと思います。以上です。

○座長

他にいかがですか。

○松井委員

大久保委員と今井委員の方から福祉的就労について意見が出ておりますけれども、ニ

ュアンスが少し違うのではないかと思うんですね。今井委員の方は、基本的には福祉的就労は一般雇用を増やすことによって極めて小さくなっていく。あるいはゼロになるかも知れない。というような考え方のように聞きましたけれども、大久保委員の方は、基本的にはそれはなくなるものではなくて、やはりある程度それはきちんと位置づけて、然るべき賃金も確保できるような仕組みにしなければならない。そういうご意見でしょうか。

○大久保委員

理想的には福祉的就労という形ではなく、一般就労、一般企業というのがあるでしょう。ただ、それこそ所得保障の関係とか、賃金保障という仕組みの問題もあるとは思うのですけれども、働くということを考えて時に、いわゆる企業就労をもって働くという言い方ができるのかどうか。つまり、働くという行為というか行動というか、そういうことによって社会経済活動に参加していく、社会に参加していく。あるいは、自分を客体化していく。それも1つの自己実現になるかも知れません。そういうことを含めた時に、企業就労というふうなところだけに価値を置いていくというのはどうかと思います。つまり、障害のどんなに重い人たちも、自分のいわゆる働いた成果というか、それが1つは生産的活動ということになれば、工賃ということになるのでしょうかけれども、もうちょっと広く考えた場合に、自分が働く、活動する、そういう中で、結果として工賃には直接的には高く結びつかないにしても、そういった場面が用意されてもいいのではないかと思うんですね。先ほど言いましたけれども、福祉的就労というのは実際どこまでを概念として考えたらいいかといった時に、今までは授産施設とか、そういった場面においてだけ賃金ということが考えられてきた。更生施設に入ると賃金という概念はなかったんですね。しかし、今回の自立支援法では、生活介護であっても、生産活動に参加すれば、賃金を支払うという形になっているわけですね。そういうことも全体として考えた時に、いわゆる単純には保護雇用というか、それをスウェーデン、イギリスは既にそういうのをなくす方向のようですねけれども、実態としてはどうなのかなということはあると思います。理想はそうかも知れないけれども、やはりその辺のところも注目していいのではないかという感じもしたわけです。

○座長

今井さん、どうぞ。

○今井委員

先ず、時間軸をどう考えるかだと私は思います。それは50年先、60年先のことを言えば、福祉的就労という矛盾した言葉はもしかしたら消えるかも知れないと思っています。当面大事なことは、福祉的就労があるから一般雇用が進まないという考えは、私は採りません。それはむしろ逆だと思います。一般雇用がしっかりすれば、福祉的就労は、うまくいけば、ある大きさに縮まってくるだろうと私は思っています。そういう意味では、現在行われている福祉的就労を雇用促進法というか、雇用という方から再評価すべきだと思います。やっぱり福祉的就労は重要な役割は担っているんだと私は思っています。

○座長

松井委員、よろしいですか。

○松井委員

もう 1 つよろしいですか。大久保委員がいわゆる就労継続支援事業の A 型のことを言及されていますね。A 型はいわゆる二重性があるというか、雇用契約がありながら利用者契約もしなければならぬ。だから、そこはポイントとしては、その部分は少なくとも雇用の中にきちんと含めて、分離して統合すべきという考え方でいらっしゃるわけですか。

○大久保委員

はい。それの方が望ましいと思っています。今の中では雇用施策の方でやった方がすっきりするのではないかという感じをもっています。

○座長

他にいかがですか。どうぞ。

○今井委員

先ほど小金澤さんからもお話しがありました。実は、今みたいに福祉的就労であるとか雇用率制度ができる前の昭和 40 年代から障害者雇用をやっていた会社はそう多くはないんですけど、あります。実は、この会社の方たちが一般社員と一緒に働かせようということ、もう昭和 40 年代からずうっとやっているんです。私の知っているある会社でも 220 名中 60 数名が障害者です。それで、今のままいくと、そういうところの経営者は何か日が当たらない。せっかく長くこのことをやって、権利条約から考えると、本当によくやっていると思うんだけど、そういうところこそ何か経営者のモチベーションが上がるような後押しも要るのではないかと思います。

○座長

それは何か表彰するとか、そういうことですか。

○今井委員

いいえ。どうですかね。経営者はだんだんくたびれてきて、要は最低を守った方が結局いいのかなと、そうになってしまうんですね。だから、長く続けたことが、金銭的にも何か、単なる表彰では難しいでしょうけど、どういう形がいいかもうちちょっと研究が必要だと思います。

○座長

何かありますか。どうぞ。

○障害者雇用対策課長

重度障害者を特に多く雇っている企業は、雇用率制度ができる前、あるいはできた以降でも、かなり数がございます。そういう企業はある意味、保護雇用的な色彩としてそういうものができないかということで、長年厚生労働省としても支援してきたという経緯がございます。最近ですと、特例子会社で、例えば、トヨタが特例子会社をつくりました。大企業が特例子会社をつくったという点が注目されておりますけれども、私どもとしても、特に重度障害者を多数雇用している企業に対しては、ある企業を1つ作るぐらいの、最高で4億円ぐらい出しているような助成金制度があります。それは設備の更新についても使えますし、そういう様々な支援機器を導入するに当たっての助成金的なものはかなりやっています。もう1つは、障害者の雇用納付金制度の中で300人以上の企業についてはもちろんですけれども、中小企業であっても、300人に達しない企業であっても報奨金という形で、その企業規模ですと納付金の対象にはなりませんけれども、1人当たり月21,000円をお支払いするというような形で、多く雇えば、そういうようなメリットも出るような形のものもやっております。もちろん、全体に表彰という意味では、そういう障害者を熱心に雇っていただいている企業は、おそらく大体は私どもの大臣の表彰等々させていただいているだろうと思っておりますし、そこに働く障害者についても、そういう表彰をするという制度もあります。そういうものを組み合わせながら、私どもとしては大企業における特例子会社のような形での雇用、あるいは企業本体での多くの障害者を雇用していただくということも奨励しているところでございますけれども、そういう中堅規模の企業で長く働いている、実際に私が伺った会社でも、金属40年というような方にもお目にかかったことがございます。そういう中において、同じ仕事というわけではなく、少しずつ仕事を変えながらということもありますけれども、その企業の中で定着しているという点、そういった面にも十分配慮しながらいろんな施策を考えていく必要があると思っております。

○座長

今井さんが考えておられるのは、多分、今これだけのコストがかかっているから、そのコストの一部を補填してあげて、サポートしようという、そういうことではないんですよね。

○今井委員

はい。今妙案があって言っているわけではないので、ただ、今の施策はほとんど新しく採る人たちに対する施策が多い。それは裾野を拡大するという意味で本当に大事だと思っております。ただ、先ほどあったように継続させていく。例えばA君ならA君を長く勤めさせたということの評価することは必要だなということです。そうしないと、非常に悪く言って申し訳ないんですけれども、特例子会社をつくって、法定雇用率だけを満足させようと思ったら、早く辞めようが、人数だけ確保すればいい。そして、結構きつい仕事を与えて、そして、できない人を辞めさせていく。「障害者はたくさんいるので、あなたが働けなくても、いくらでもいますから」ということをはっきり言う人もいますですよ。特例子会社で。それは、やっぱり本来の条約の趣旨でいっていることとは違う

と思うんですね。つまり、マスをどう雇うかだけではなくて、一人ひとりに対して配慮するということをいっているわけですから、そのところを、そして具体的に継続という形で評価されてくるというふうにするので、そこがうまくできないのかなというのが、悩みでもあるのですが。

○座長

はい、どうぞ。

○大久保委員

今のお話しと関連するのですけれども、知的障害の分野において最も重要なのは職場定着です。ですから、雇い入れる部分については様々な仕組みで一生懸命支援してやっていく。ですから、委託訓練とトライアル雇用だとか、いろんな仕組みがあると思うのです。けれども、その後そのままずっといった時に、どういうサポート体制があるだろうかという、北海道の「三丁目食堂」事件ではないですけれども、言葉として悪いですけれども、就職すると一丁上がりみたいな感じがあるんですね。そうすると、問題は就職後なんですね。知的障害のある方などについては、おそらく生活全般、いわゆる家と職場の行き帰りの問題とか、そういうことも含めた支援体制をしっかりとしないと、本当に誰も知らないうちに、「三丁目食堂」事件みたいなことになってくると思うんですね。就業・生活支援センターも実際に増やしていただいていますけれども、勤めた人たちをずっとフォローしていく仕組みかという、一応の期限がありますね。そうでないと、どんどん対象者が増えていってしまうわけですから。ですから、そういった相談支援体制も含めて、そういった仕組みがしっかりとないと、やはり離職していく。つまり、就職はしたけれど、就職率の数字だけは上がっていくと思うんですけれども、ある意味で数字だけを追うみたいな世界になっていく。実態としてどうなのかということになって、これは非常に心配な部分です。

○座長

どうぞ。

○今井委員

今おっしゃったことと繋げると、就職させる時は就職させるプロがやるんだけれども、定着の主な仕事は雇用側だと思うんです。その職場で何か困ったことが起きた時に、1年前に就職の世話をした人が来て、どうしたのこうしたのと聞いても、それはもうかなり手遅れの時です。ですから、うまく長く継続して障害者雇用をやっているようなところは、よくノウハウを知っていて、A君、B君、C君に対してきちっと日々の中でやっていける、合理的調整ができる能力をもっておられる。つまり、ナチュラルサポーターと呼んでいいんでしょうか。それを育成することが大事だと思います。「遠い専門家よりも身近な理解者」というのが定着のキーワードだと思います。それを施策の中にどう入れ込むかというのは、ちょっと工夫が要るかと思うんですけど。

○座長

どうぞ。

○小金澤氏

私の知っている会社なんですけれども、中小企業ですから多分人数は少ないと思いますけれども、精神障害者当事者1人を先ず雇ったんですね。その彼がリーダーとなって、できる仕事を探して、次の精神障害者を雇用する。そして、1年間経ったら何と本人を入れて8名雇いました。要するに、リーダーというか、そういう立場で仕事をしているようなことをさせてくれる会社ですね。今のお話のように、今度は精神障害者が精神障害者を雇用するんですよ。雇用することが仕事になっていくんですよ。そういうケースもある。それは社長さんがその障害に理解があったということが発端です。賃金的にはどうかと聞いたら、まあまあということでした。具体的な金額は言いませんでしたけれども、本人は今30代ちょっとですが、まあまあだと言うっているぐらいですから、きっと一人前に生活できる給料はもらっているんだと思います。ですから、健常者でなければそういったアドバイスができないというのではなくて、当事者の中でもそういう採用があればできるんだということを、私の立場から強調させていただきたいと思いません。以上です。

○座長

今、今井さんのおっしゃられた、あるいは小金澤さんが言われたような、何というか、調整上手というか、そういうような仕掛けが社内の中で、文化でもいいし、ノウハウでも何でもいいですけど、そういった形ができていないと、合理的配慮がされていないということですか。そこはどうなりますか。

○今井委員

定着・継続の議論ですよ。定着と継続を主に担うのは、職場の外の専門支援者というよりも、職場のすぐそこに、その場にいる人だと私は思うということを申し上げたのです。

○座長

その時に、合理的な配慮というのは、例えば、こういう働きやすい椅子を用意しましたとか、機械を用意しましたとかということがあろうでしょうけれども、今おっしゃられたのは、もう少しソフトな職場のノウハウとか文化とか、そういうことですよ。それも合理的配慮の中に入れるべきだというふうにお考えなのかなと思ってちょっと聞いていたんですけど。

○今井委員

その通りです。それは、発達障害とか精神障害系の人を念頭に置いているので、当事者が悩むこと、ぶつかることは、まさに人間関係のところではぶつかります。なので、日常的に間に入れる人が翻訳し直すというようなことがどうしても要るわけです。その人

の役割には大きく2つあって、一つは、仕事の指示の仕方とか、複数の仕事が同時にできないでパニック状態になったような時に、合理的調整することです。もう1つの重要な役割は、職場で差別から当事者を守る役目です。その人たちは現にそれを担っているんです。この2つが身近なサポーターの重要な役割として存在していると思います。

○座長

はい、どうぞ。

○花井委員

私は前回欠席いたしましたでしたが、資料は読ませていただきました。そこで、手をつなぐ育成会の大久保さんにお伺いしたいのですが、雇用割当制度は、積極的差別是正措置として考えられると書かれておりますが、前回の障害者のヒアリングで、障害種別に雇用率の目標値を設定してはどうかという意見がいくつか出ていましたが、それについてはどのように考えますか。

○大久保委員

障害の種類別に雇用率を設定してはどうかという意見については、それがいいとは言いきれないと思いますね。ということは、それは障害者の数ということに基づいて、おそらくその割合とかいうところで議論されていくのか、その辺の数字からこの障害は何%としないかということになるのかどうか分かりませんが、非常に難しい部分があると思います。というのは、特に知的障害においてはいわゆる0.5%ということに、かなり疑問をもっています。そういうことでいけば、知的障害が一番少ないことになるかも知れませんが、ですから、その辺は実際にそれぞれでパーセントという形は結構難しいのではないかという感じがします。

○座長

どうぞ。

○松井委員

さっきのことにも関連するんですけども、新しい施策を見ると、いわゆる障害別種別というか、例えば発達障害であるとか、特定の障害グループに対する支援策という形でできております。この権利条約でいっているのは全ての障害者というか、そういう意味では、さっきも今井さんがおっしゃったように、企業においても発達障害だけでなく、あらゆる障害に対応できるようなナチュラルサポートができる、そういう従業員が養成される必要があるという。ですから、そういう意味では、非常に矛盾するんですけども、片や特定のサポートが必要であるというのと、さっき山岡さんがおっしゃったように、総合的な対応というか、あらゆる障害に対応したものというように、だから、団体としてはそういう個別に、特にこれまで対応が遅れてきたから、発達障害を専門に何とかやってくれということを要求されるのか。あるいは、もうそれは必ずしも問わない。あらゆる障害をもった人たちがきちんと職場の中に統合されるような形のサポート

があればいいというようなことではあると思います。ただ、そうすると、見えない。具体的に何をやってきていますかということになりかねない要素があつて、そこはなかなか難しいと思います。そこをどう調整していくのかということと、それから、さっき今井さんがおっしゃったことで、できるだけ特別の場をつくるのではなくて、一般の施策の中で、例えば一般の訓練の場の中で、あるいは一般の教育の中で、できるだけ対応していくということに、より重点を置くということが望ましいとは思いますが、それはさっきのこととある意味では矛盾することがあるわけですね。だから、そこも含めてどう今後施策の中で重点をどちらに置いてやっていくのかということも、権利条約の議論ではテーマになると思います。

○座長

はい、どうぞ。

○山岡氏

今、例えば ICF の考え方とか、障害者自立支援法の考え方とか、教育分野でいくと、特別支援教育とか、基本的にはノンカテゴリーで対象をつくっていくという考え方にだんだんなっていると思います。世界的にもそういう流れになっていると思います。もちろん障害種別の専門性につきましては、きちんと担保されなければいけないと思っております。ただ、基本的には個に対する支援ということになるので、個々の一人ひとりのニーズとか特性に基づいて支援をするんだというふうな考え方になっていくべきだと思うんです。ですから、ケアマネジメントの世界になるのかも知れませんが、その中で、例えば、知的障害と盲とか聾の世界でケアすべきことというのはもちろん違うわけですから、ここはもちろん専門性はきちんと確保しながらなんですが、ただ、同じ盲の方の中にも例えば発達障害をおもちの方もいらっしゃいます。そうすると、教え方も違えば、ケアの仕方も違うわけなので、基本的にはお一人ひとりに個別の支援計画なりできちんとケアをして、マネジメントをしてやっていくというのが大事だと思いますので、そのところはあまり矛盾はしていないと私は思っています。

○座長

他にいかがでしょうか。どうぞ。

○今井委員

他の方のご意見を伺いたいんですが、ある企業で障害者として、雇用率カウントをされている障害者と、雇用率カウントされていない障害者が雇用されていた時に、当然ながら合理的配慮は両方ともその権利をもつ、配慮の対象の権利をもつべきと思うのですが、それは自然のまま、今のままでそうなるのかどうかというのが、ちょっと私には疑問で、分かりません。

○座長

自然のままというのが、私にはよく分かりません。

○今井委員

今の法体系の中で自然にということですか。（どの現行法で差別から守られるか）

○障害者雇用対策課長

現在の法体系では、障害者雇用促進法の中で雇用率制度が1つ中核の部分をお占めるわけですが、先ほどの予算の中でご説明したような助成金の制度というものがあつます。ただ、一番根幹となる職業リハビリテーションの部分がおどういう形で支援を申し上げるかというような形での対応というのは、ある意味、ノンカテゴリーで今はいろいろな方に、雇用率の対象となつておる方以外についても、発達障害の方についてもさうですし、あるいは、場合によっては、難病の方についても入つてきます。雇用率の率のような形で企業に義務づける部分については、なかなかそこまでいってない部分はおございますけれども、その発想としての職業リハビリテーションという考え方にお立てば、そこは種別にお応じた形で何かあるという形の法体系には現状ではなつていません。だからとつて、直ちに今井さんのお質問がおどちらかという結論になるわけではなつておるわけですが、現行法の考え方というものは、雇用率を中心とした義務づけにしている部分と、それ以外のお障害者に対するサービスという形で、考え方がかなり違つる部分もあつますが、できる部分をおかなり広くカバーしているという枠組みになつておるということでおございます。

○座長

おどうでしょうか。はい、おどうぞ。

○今井委員

付け加えますと、心臓が悪くて障害者手帳をお持っている人でも、就職の時にはそれを言わないというものは、その方が得だからさうやつておるわけで、合理的配慮が行われれば、むしろ言つてもらつた方が、雇用側は助かるわけですね。でも、そこは簡単に言うわけにはおかないので、そこは是非何か考えないとおいけない。もっと障害をおオープンにできる環境をおつくつていくというものがお必要だと思つておるます。

○座長

そこは今井さんの言葉でお言うと、合理的調整力がないと、そんなことはお言えない。

○小金澤氏

精神に関しては、要するにお隠すということが、就職の時には多かつたですね。いわゆるカミングアウト、「自分がさういう病氣なんです。でもさういう仕事ができるんです。」とつて採つてもらえるのが、今のお話しの中のお精神に限つてはさういう現状があつます。もう1点は、要するにお、就職したいなと思えるような教育を、どこで誰がお何時行つかです。実は私、目黒の支援センターで月に1度ピア講座という講座をおもつておるんですけれども、ここでテーマをお変えて、明るいいろんな話をおしていきまして、さつきお話し

しした就職したという8人のリーダーも私の生徒たちなんですが、やはり作業所は作業所、センターはセンターで、そういう場を設定すると、モチベーションが上がってきて、ではどうやっていったらいいのか、ではどうやって仕事をしたらいいのか、というふうになってくるんですね。そういった面でも、これから就労に向けての教育という観点でもやはり予算も必要でしょうし、人材も必要になってくるのではないかと私は考えております。

○座長

ありがとうございました。それでは、もう少し時間がありますので、どうぞ。

○森委員

日身連の森でございますが、1つだけお聞きしたいと思っているんですが、合理的配慮という新しい制度が入ってくるわけですから、その中の1つとしては、人的配置ということがあって、今出たことはそういうことだと思います。そこで、今ジョブコーチ制度があるわけですがけれども、この合理的配慮の問題が相当強くクローズアップされてくると、現在のジョブコーチ制度は維持できるかなということ、どういう形になるのかなということがあります。もしお聞かせいただければお願いしたいと思っています。

○座長

どうですか。難しい質問ですね。

○事務局

事務局でございますが、それは直ちに両立し得ないということではなくて、やはり企業の方で、例えば合理的配慮として一定求められるレベルがあると思います。ただ、もちろんその企業だけで全部できればいいんでしょうけれども、ジョブコーチのようにある程度専門的なサポートというか、技術が必要な場合に、それを行政的なサービスで使えれば、結果として、企業にとっての合理的配慮が、企業としての手間がものすごく負担が高くならなくても、行政のサポートを加えると、足して配慮ができるというようなことも別にあっていいわけで、それは直ちに排除されるということではないと思います。

○森委員

いいですか。僕がお話ししてもらいたかったなと思っているのは、やはり、おそらく合理的配慮の基準というものをつくらなければ、これは問題は解決しないだろうということです。もう1つは、実は先ほど言われたことにもありますように、障害にもいろいろありますね。身体障害者の中身もいろいろあります。精神障害者の人も来る。知的障害者の人も来るという形で、1人の人がそういう専門的な配慮ができるというのは、ちょっと私自身も考えられないなということがあって、先ほどそういう人的配置の問題は相当難しいのではないかという気持ちでご説明させていただいたわけです。以上です。

○座長

どうぞ。

○今井委員

結局成功しているのを見ると、そのジョブコーチがナチュラルサポーターをつくったかどうかです。つまり、手を離れれば、直接支援はなかなかできにくくなるわけですね。ですから、ナチュラルさぽーたーをがいれば今のジョブコーチで私は可能だと思っています。それから、今おっしゃった意見に関係するんですが、ジョブコーチはあらゆる障害について知らなければいけないのではないかということですが、実は、そんなことはなくて、Aさんのことを知ればいいんです。Aさんがあらゆる障害をもっているわけではないのです。発達障害であっても、何が不得手なのかというのは、ある程度つきあえばすぐ分かりますので、そのことだけをナチュラルサポーターに伝達すればいいわけです。ですから、現実に成功している例を見ると、そんなにもものすごく高度な専門性ということではないんだろうと私は思います。ただ、ナチュラルサポーターについていえば、成功している例は、発達障害でいえば、生活面で1人、彼女の場合もあれば、奥さんである場合もある。職場に1人。合計2人です。すると、1,000人の発達障害の人がいれば、2,000人のナチュラルサポーターがいる。でも、実際にそういう方はものすごく専門的に知っているわけではない。そのA君とかBさんのその特徴をしっかりと押さえて、そして理解者になって、時には守り、時にはサポートしてやっている。ということが成り立てば、私はうまくいくと思います。

○座長

どうぞ。

○山岡氏

今、厚生労働省の方で障害者自立支援法の見直しが今年の5月から12月まで行われている中で、その前に作業部会みたいなところで障害児支援に関する検討会というのがあるって、そこで出たことが1つと、それから、8月に発達障害者支援に関する検討会というのが行われて、そこでの報告書が8月29日に出ています。そこで共通している考え方ののですが、雇用の世界に置き換えてみますと、個々の例えば事業所だとか企業とかに専門家を配置することはちょっと無理でありますので、地域毎の拠点に、例えば就業・生活支援センター等ですが、心理士とか、作業療法士とかジョブコーチ等の、いろんな専門家を配置しておく。個々の事業所には、例えばサービス管理責任者なのか、あるいはコーディネータなのか、名前はちょっと分かりませんが、ある一定規模のところには置いていただいて、初期の対応はしていただくんです。地域毎に専門家を配置しておいて、何かあれば出向いて事業所なりを支援をするような仕組みをつくらないと、おそらくその個々の対応はできても、専門的に対応しなければいけない時にはちょっと無理になるだろうというようなことであります。そういうような仕組みを障害児支援や発達障害者支援法の分野ではつくりたいと提言されております。雇用の分野においても、そういう仕組みがあれば、何か各事業所なり企業なりで、個々に専門性を担保しなくても対応できるのではないかと思います。以上です。

○森委員

合理的配慮をやらないと差別になるということになりますよね。そうすると、相当プレッシャーがかかるということと、今のお話でも分かるとおり、ジョブコーチというものが、会社そのものがやるものもあるだろうけれども、そうではなくて、やはり役所の方からいろんなサポートをしていくというシステムだと思います。そうすると、合理的配慮なのか、そうでないのかという、その基準がまた出てくると同時に、合理的配慮をしているかしていないかという争いが出てくるわけですね。そうすると、その举证責任を誰がやるのかということがあって、おそらく会社の方にもっていかれるのだと思います。そうすると、「いや、行政がちっともやってくれないからこうなってしまうんだ」という議論が出てくると、非常にこんがらかってくるなという形で、最初の場面のことを一応考えていかなければ、ちょっといけないのではないのかなと、そういう思いです。以上です。

○座長

そろそろ時間がまいったんですが、他にございますか。どうぞ。

○山岡氏

今井さんからのご提案の中で、差別監視是正委員会というのがあります。私の本業は金融分野なんですけど、紛争解決機関をつくれという流れがありまして、ADR (Alternative Dispute Resolution) というのがあって、金融の分野は今業界毎に銀行は全銀協がつくる、保険分野は損害保険協会、生保協会が各々 ADR を作るという流れになっております。これは、ちょっと違うかも知れませんが、今井さんがおっしゃったとおりで、裁判に行く前に、そういう第三者機関がその紛争を解決するという、ある一定の規模の権限をもつというような、介入権をもつようなものがあるって、労働分野ではそういうものは何もないんでしたっけ。そういうのはありましたよね。ですから、おそらくそういうところと、例えば障害分野に特化したものなのかも知れませんが、そういう紛争解決機関があればよいということではないかと思えます。

○座長

それでは、まだご意見があると思いますが、時間ですので、今日はこの辺にさせていただきます。それで、次回の議事日程について、先ず事務局からご説明いただけますか。

○事務局

事務局でございます。次回、第6回は本日に続いて障害者関係団体からのヒアリングを予定しております。今回は、日本障害者協議会(JD)、あるいは障害者国際ショナル日本会議(DPI 日本会議)等からのヒアリングを行うべく調整中でございます。次回の日程及び場所については未定でございますが、11月上旬で調整をしようかなと考えております。速やかに確定の上、後日改めてご連絡をいたします。

○座長

よろしいですね。では、最後に毎回のことですが、議事録ですが、公開ということでよろしいですね。では、公開ということにさせていただきます。それでは、これをもちまして今日の研究会を終了いたします。ありがとうございました。

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会（第6回）議事録

- 1 日時 平成20年11月7日（金）13：30～15：30
- 2 場所 厚生労働省職業安定局第1会議室（合同庁舎5号館14階）
- 3 議題
 - (1) 障害者関係団体からのヒアリング
 - ・日本障害者協議会常務理事 藤井克徳氏
 - ・特定非営利活動法人DPI日本会議条約担当常任委員 東俊裕氏
 - ・全国社会就労センター協議会会長 星野泰啓氏
- 4 資料
 - 1-1 障害者の労働・雇用における合理的配慮・差別禁止の実質化に向けて（藤井常務理事提出資料）
 - 1-2 障害者の職業リハビリテーション及び雇用に関する条約（第159号）（藤井常務理事提出資料）
 - 1-3 職業リハビリテーション及び雇用（障害者）に関する勧告（第168号）（藤井常務理事提出資料）
 - 1-4 保護雇用資料（藤井常務理事提出資料）
 - 2-1 「わが国における『合理的配慮』のあり方について（論点整理）」に対する意見（東条約担当常任委員提出資料）
 - 2-2 韓国差別禁止法並びに同施行令（抜粋）（東条約担当常任委員提出資料）
 - 3 「障害のある人びとの働く場の確保のために」（星野会長提出資料）

○座長

それでは定刻になりましたので、第6回の労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会を開催いたします。本日は、前回に続きまして、障害者関係団体からのヒアリングを行います。今回は3人の方にご出席いただいておりますので、ご紹介申し上げます。

まず、日本障害者協議会常務理事の藤井克徳さんです。次は、障害者国際日本会議条約担当の常任委員、弁護士の東俊裕さんです。最後が、全国社会就労センター協議会会長の星野泰啓さんです。

○星野

よろしくお願ひします。実は今日、セルフ協設立当初から障害のある方々の権利についてずっと追求し続けてこられた、制度・政策担当副会長の鈴木さんに都合をつけていただけたものですから、セルフ協からの意見を一緒に出していただきます。よろしくお願ひいたします。

○座長

それでは、本日の議事に入ります。今日は今ご紹介いたしました3つの団体からご意見を伺います。順番ですが、最初、日本障害者協議会の藤井さんからお話をいただいて、その次は障害者インターナショナル日本会議の東さんから、最後に全国社会就労センター協議会の星野さんからお話を伺いたいと思います。それぞれ10分から20分ぐらいでお話をいただいて、最後に一括して質疑・意見交換をしたいと思いますので、よろしく願いいたします。それでは、まず日本障害者協議会の藤井さんからご説明をお願いいたします。

○藤井氏

日本障害者協議会の藤井でございます。私の方からは、資料が3つあります。ILO159号、それから168号、それから保護雇用研究会の資料集の目次だけ抜粋したものです。まずは、権利条約が採択されて、来月で丸2年です。この間の省庁の動きを見ますと、このような形で権利条約に関して検討会をもっていますのは、雇用対策を中心とした厚労省だけの感じがします。大変敬意を表します。と同時に、権利条約の中でこの労働分野というのは非常に大事な部分でありまして、この部分の行方ということは、障害者の社会参加にとって本当に大きな影響を持ちますので、ここでの検討会での成り行きを注目しております。私は、このテーマにありますように、特にこの合理的配慮、それから差別の撤廃ということが、実質化に向けてどうあるべきかということをお話しようと思います。私は日本障害者協議会と同時に、障害をもった人々の作業所問題にも関与してきたものですから、今日は就労全体という視点から少し意見を述べようと思っております。

まず、この合理的配慮及び差別をなくしていくという観点で考えた場合、しかも、これに労働という分野を重ねた場合、少なくともこの権利条約の、以下8つの点は熟知をして、あるいはベースにして議論をすべきだろうと考えます。即ち、第1条の障害のことを概念規定した目的条項、そして、合理的配慮あるいは差別の定義を書いてある、あるいは言語と手話の関係を明記した定義です。そして、大変大事なものは、第3条、第4条の一般原則及び一般的義務です。ここにこの条約の神髄も書かれております。そして、第19条のこの自立生活、さらにこの本検討会でのポイントであります労働及び雇用という第27条ということになります。さらに第28条の相当な生活水準ですが、これもやはり労働と不可分であります。そして、最後に33条の実施及び監視、モニタリングということです。これらに関係づけながら見ていくところに本当の意味での合理的配慮、あるいは差別の撤廃ということが多分浮かび上がってくるのであろうと考えています。この場は、おそらく合理的配慮がメインらしいんですが、全部これらは相互不可分でありますので、この観点からは是非とも今後の議論も展開していただきたいと思っております。時間がないので、詳しくは述べませんが、次に入っていきたいと思っております。

まず、現状の認識です。この現状認識を誤ってしまいますと、やはり問題意識も変わってしまいますので、現状がどうかということ、そこでの問題意識を極凝縮的にここに書いておきました。障害者の就労に関する現状につきましては、いわゆる二元政策体系

になっているということです。つまり、雇用という政策と、それから、括弧付きでございませぬけれども、福祉的就労という施策であります。これらに関しましては、これまでの様々な発展の経過はあるにしましても、やはり大きくは法定雇用率そのものの設定の低さと同時に、こういう低い雇用率についても法制定以来1回も達していないという問題、しかも企業規模が大きいほど未達成企業が多いという問題等、これらは枚挙にいとまがありません。一方で、福祉的就労に関しては、大変低い低工賃で、そして非流動的な状況に置かれているという問題があるように、こちらもやはり様々な問題点が内在しているということでもあります。

この問題点の中身を見ていきますと、ここに3つ挙げておきました。1つは、繰り返しになりますが、やはり雇用施策と福祉施策といわれてきた二元政策体系の固定化ということになっているということでもあります。2つ目は、やはり雇用の問題であります。この全体の雇用政策のポイントが、どうも個に着目していない。個というのは障害当事者あるいは障害労働者ですが、この個に着目しているのではなくて、どうしても雇用促進法の限界から、事業主あるいは企業の観点から講じられているという点があると思います。それから、福祉的就労は、これは労働法規の全く対象外で、労働法令からの除外になっているという問題です。こういう点が問題点として凝縮していれば、あるのだろうと思います。これは関係しております。

問題の背景ですが、これはここにいる方々の多くが、官公庁の方も、また民間の NGO も含めて、やはり縦割り行政の問題点はやはり挙げざるを得ません。2001年1月6日に中央省庁の再編で統廃合がありました。私たちが特に注目したのは、旧厚生省と旧労働省の統合ということでした。ここで如何に統合効果が現れるのかということ。つまり、施策の連携ができていくのだろうかということについては、大変注目していました。しかし、結果的には、その縦割り行政の弊害というのは今なおやはり強く残っています。様々なことで工夫はされていますけれども、本質はどうも変わっていません。2つ目は、この間、様々な国際的なこの分野での潮流、実践面、あるいは研究面、政策面での発展の経過があるにも拘わらず、ややこの流れということを経視していただけないかということでもあります。さらには、障害観の不十分さです。特に職業障害・労働障害というもの、身体障害者福祉法や知的障害者福祉法、精神保健福祉法の、ここでいう障害とは、これがある面ではきちんと峻別されていないという問題です。例えば、よくありますように、ポリオという障害、あるいは二分脊椎という障害なんかで、上肢障害はないけれども、しかしそれが下肢障害で、これが1種1級イコール労働政策上もそういう視点で対応される。一方で、全く手の巧緻性がない脳性マヒで、歩行できるだけで3級。そういう点で、労働障害はありながら、身体障害者福祉法での呼称の程度に立脚している。こういう点で、障害観も旧態依然として変わっていないという問題があります。さらには、先ほど私は個に着目しないということを言いましたが、どうもその辺では、やはり経済界のそういうふうなプレッシャーもあるのではなからうか。この法定雇用率問題は、日本は低いとか、守られていないとかという中で、やはりよく出てくるのは、国際競争力という中で、そこまで障害をもった人たちのことはなかなかカバーしにくいんだということがあって、この辺での社会的責任は、企業を含めてどうなのかということがあります。それから、こういう障害者雇用政策、障害者の就労政策の生成過程にお

ける致命的な欠陥がやはりなくはないのではないかと。つまり、当事者の意見の反映がどうなっているのかということも含めて、こういうことがあるのではないかと思います。雑駁ですが、こんなことがあるだろうと考えています。

問題は、やはりこの先どうしていくのかというのがポイントであります。私どもは基本的にはこの二元政策体系の解消ということを声高に言いたいわけです。現行では、ここに略図を書いておきましたけれども、福祉か雇用か、福祉的就労か雇用施策かという二分法的なモデルでこの間やってきました。お分かりのように、昭和 26 年のあの通知以来、授産施設は労働法規対象外ということで、この流れから、一貫してこれが交叉すること、あるいは連結することはありませんでした。あるべき方向は、ここにありますように、対角線モデルというふうに仮に命名してみました。つまり、重い障害であっても、労働へのニーズがあった場合には、ぎりぎりまで雇用行政が、雇用施策が、雇用領域が介入するということです。当然、重ければ重いほど、福祉、場合によったら、定期通院だとか、人工透析とか、こういう医療も一部関与していきながら、重くなればなるほど福祉の部分が厚くなっていく。さらにもっと寝たきりの状況とか、遷延性の意識障害だとか、あるいは本当に強度・高度障害等で、どう考えてもご本人の状態から見て、全部福祉でということもあり得ると思うのです。一方で、福祉的なものは何も要らない。雇用だけでという方もいるでしょう。それはそれで確かにいるでしょうけれども、しかし、基本的にはこうして雇用ということが重い障害者にも関与していくということがポイントではないかと思います。今日私が主張したかったことは、この対角線モデルにどういくのかということに尽きると思うのです。

さて、そのためにはまさに合理的配慮をどういうふうに考えていくのかということになっていくと思います。まず、この合理的配慮ということをごんない人々を対象にするかということになってきます。おそらく第 5 回までのここでの議論というのは、雇用施策のみ考えているというふうなことが多分支配的だったと思います。もし、個々に着目するとすれば、私は対象者は働きたいという希望をもっている、ニーズをもっている人々に対して、やはり合理的配慮が探求されて然るべきです。個に着目といったのは、少し分かりやすくいいますと、A さんなら A さんという方が、昨日までは一般労働市場で働いていたが、たまたま調子を崩したり、企業の事情で福祉的就労のところに帰ってくる。昨日までは最低賃金をクリアしていたが、しかし、これが福祉工場あるいは就労継続の B 型とかを含めた時、2 万とか 3 万という給料になってしまう。これは個人の労働力ではありません。どこに身を置くかによって変わってくる。つまり、福祉的就労イコール合理的配慮除外というのはおかしいのであって、個に着目という視点が貫かれるのだとすれば、当然ここにも合理的配慮があっても然りです。

さて、この合理的配慮という中身なんです、この場でも多くの検討がされましたように、ヨーロッパの国々では既に様々な試みが展開されています。先ほどの対角線モデルに注目していただいて、要するに重い障害者に対して先ほど福祉や医療と言ったんですが、この部分こそが合理的配慮の 1 つのヒントだろうと思います。そのポイントは、賃金補填ということがまず 1 つ出てくるのではないかとということであり、さらに、2 つ目には、人的な支援ということ。もちろん、人的な支援といった場合、通勤の時間帯も当然入りますし、さらにはジョブコーチとかジョブサポーターということも入

るでしょう。平たく言うと、生産活動における介助ということも入ってくるでしょう。こういう様々な視点から人的な支援ということがなくてはいけない。まさに労働の補助具です。

今日、私の目の前にパソコンがあります。私は全く目が見えません。そうしますと、お手元のレジュメと同じものがこの中に入っているわけです。そして、こういう労働補助具があったら、できるわけです。目が見えないというのは、情報障害と移動障害なわけです。少なくとも移動障害に関しては相当クリアするということです。こういったものがどれぐらい手当されているかという問題があります。

そして、この合理的配慮の中には一部医療も入ります。さらには、特に医療というのはお分かりのように、私もずっと作業所をやってきましたので、特に精神障害者の方はどうしても定期通院は欠かせません。これは命綱です。そういうふうにと考えると、人工透析もそうです。そういう点では、やはりギリギリの生きてゆくための医療ということは、有給休暇でされるべきです。それから、当然、施設や建物なんかの配慮ということもあります。(※提出レジュメにミスプリントあり。用件→要検討)

そして、やはり国際的な視点ということについては、皆さん方のこの研究会では重視して欲しいと思うのです。特に ILO では大変優れた方向性を半世紀以上前から出しております。日本も批准した 159 号条約、これはお分かりですね。1992 年です。ILO159 号条約の批准に関して、この時の国会論議は確か 25、6 回しています。当時の国会議事録を見ますと、2 回にわたって賃金補填に関しては、検討ということをして 2 回おっしゃっています。こんなことを考えてみた場合、こういう批准時での国会論議も含めて、もちろん ILO159 号条約を後で見ていただきたいと思います。それから、159 号条約を補填する 168 号勧告、それからその前の 99 号ですね。昨今では、リーセントワークですね。ここと障害者の働く権利保障ということで、日本語版も出ています。これは去年の 12 月 3 日、国際障害者デーに ILO がわざわざこうした論文を作成したということで、リーセントという、本当に生き甲斐だとか、品格ある労働とでもいうんでしょうかね。ILO が結成以来ずっと探求してきたこのことを障害分野にも考えていこうということで出したものです。あるいは、EU 指令なんかも参考になります。

こういったことを踏まえていけば、自ずと 1 つの答え、進むべき道というのは見えてくるのではないかと思います。

最後に、では当面どうするかという問題になってきます。4 つ挙げておきました。1 つは、批准が既に各国で行われています。日本もこの批准ということに近い将来考えていく必要があります。ただ、私たちは、批准はあくまでも手段であって、目的はこの国の障害分野の国内法制をやはり高い位置に持ち上げていくことです。その批准を目的としなければならないですね。従って、形式批准はもうたくさんです。やはり、実質批准という点でいうと、これは相当にここは考えていただきたい。お分かりのように、条約というのは、まずは訳語をどうするかという問題がありますが、まだ仮約段階です。では、正訳でどうするのか。2 つ目は解釈です。3 つ目は現行法とこの国際条約との比較、そして、改善、課題ということです。こういう点からもう 1 度労働・雇用の状況をやはり把握をすべきです。それから、障害者基本法の定時改正が来年 6 月に迫っています。議員立法とはいっても、年内にも政府から案を出してきます。この時に、第 2 条の障害者

の定義をどうするのか。それから、第3条等を含めて合理的配慮をどう位置づけるのか。あるいは差別禁止という条項ですが、これを条項なのか単独立法の方角を示すのかということ。これは、お分かりのように、即、基本法というのは全部被ってきます。この行方には相当意識もし、また注文もつけるべきだろうと思っています。つまり、ここで方向がロックされると、今後制約を受けます。こういう点で、本当に障害概念規定の中に、障害というのは環境との相互作用ということをちゃんと入れられるんだろうかということを含めて規定するのか。もう二重定義はたくさんです。基本法はこういつている。でも、実定法はこうだなんてことでは、どうも格好がつかない。そして、これは研究、検討ですが、こういった体制についてもやはり本当に、もちろんこうした場も立派だと思ってくれるけれども、合理的配慮をこういった幅広い視点から考えていく必要があります。さっきも言いましたように、本当に重い障害者に雇用行政も関与するとなると、当然この厚労省の5階フロアとの関係をどうしていくのかということも含めて、あるいはNGOにあっても、今までは雇用分野とは違ったけれども労働に関与した分野、今日もセルフ協が来ていますけれども、そういうところ等も含めて、やはり研究あるいは政策の検討体制自体について、やはり検討が必要だろうと思います。

最後に、そもそも統合効果をなかなか発揮できていないですね。行政組織機構自体もやはりどうしていくのか。例えば、障害者支援局などという局が可能かどうかということも含めて、これは労働問題だけではありませんけれども、やはり労働・雇用と福祉という観点からも、やはりその在り方については検討に着手してもいいのかなど考えています。以上、時間も参りましたので、この辺で私の提言を終わります。

○座長

ありがとうございました。それでは、はいどうぞ。

○藤井氏

実はこの資料集の中で、ILO159号は皆さん方も多分よく読まれていると思います。168号勧告がここにありますが、もう1つ、保護雇用研究ですが、実は今日ここに松井委員がいらっしゃいますけれども、日本では長い間、保護というとネガティブイメージなんです、これでいっているのは、もう大変古い話でもあるし、競争原理から守るといっても含めてなんです、要するに社会福祉とか一部医療も含めた雇用政策の有り様ということで、これは1980年、何と28年前に既にこうした資料が収集されて、かつ研究も行われていたと思いますので、過去のこうした研究の系譜をもう1回想起していただくということです。これは現物は約350から360ページです。こういったものがいくつもありますので、こんなことも紐解いて、これまでの過去の研究の到達点も是非踏まえて欲しいということで、あえて目次を掲載しておきました。どうもありがとうございました。

○座長

ありがとうございました。それでは、続きまして障害者インターナショナル日本会議の東さんからご説明をお願いします。

○東氏

こんにちは。弁護士の東と申します。今年の5月3日に権利条約が発効しましたが、2002年から始まりました障害者の権利条約の条約審議に当たっては、第2回から8回まで、JDFの推薦を受けて、政府代表団顧問という形で、当事者の意見を日本政府の方に伝えるという仕事でずっと関わってまいりました。この合理的配慮というのは、非常に条約の基調になっている部分です。今日は、労働に関する合理的配慮というのがこの研究会の大きなテーマだろうと思うのですが、第1回の研究会の時に配布された資料の4-1という、我が国における合理的配慮の在り方についての論点整理というものがあまして、それをいただきましたので、それに対応する形で、こちらの方から資料2-1と2-2という形で出させていただきます。今日はこれに沿った形でお話しをさせていただきたいと思っております。ただ、各論的にいく前に、少し合理的配慮の総論みたいなことを少しお話しさせていただければと思っております。

それでは、まず総論としては、合理的配慮がなぜ差別禁止の1つの類型として位置づけられたかというところが問題ですけれども、機会均等という従来の平等の概念の中に、やはり実質的なところを入れて考えると、これまで作為類型として、別異性、そういう取り扱いをしてはならないというだけでは、機会均等が実質的に保障されないという考え方の中で、合理的配慮をしないことは差別だというように規定されるようになってきたということです。日本では、こういう合理的配慮については、耳慣れない言葉、新しい概念だというふうによく言われます。確かに、言葉としてはそのとおりなのですが、実はそういう考え方が日本には全くなかったかというところ、そうではないんですね。例えば、労働関係法規自体は、要するに使用者側と働く人たちの実質的な力の格差をなくして、均等にするという形で、労働する側にいろんな配慮を制度的にしていくという考え方もありますし、また、年少者とか女性の保護では、男性労働者と比べて、その格差を直していったって、実質的に年少者も女性も労働の機会均等を図るという観点からなされているというふうになれば、類似の考え方はそもそもあったということも言えます。そして、一般的には、例えば、何か困っている時に、「すみません。ちょっとお助けしてください。」という形でお頼み申すと、皆さんは大体してくれるわけですね。だから、社会の実態の中でも、合理的配慮というのは、みんながしていることなんです。ただ、これが何が新しいかというところ、これまではモラルの世界でしかなかったわけですね。このモラルの世界からルールの世界へ変えた。最低限これはやっぱりしないといかんよという社会のルールにしたというところが新しいというだけで、そんなに突飛な考え方で、日本には全く実態もないものをよそから持ってくるというようなものでは決してないというふうに、まずご理解願いたいと思っております。

次に、合理的配慮の規定の差別禁止法制における位置づけみたいなものなんです、権利条約は3つの差別類型があることを明らかにしております。1つは直接差別、2つ目は間接差別、3つ目は合理的配慮をしないことという、この3つです。間接差別については明文の規定では入っておりません。ただ、これは審議の中で当然間接差別もあらゆる形態の差別ということとか、効果という文字の中に入っているんだということについては、全体として全く異論がないところなんです。ですから、3つの類型があるということなんです。

が、この3つの類型の整理というのがまだ若干できていないのかなというふうに思いまして、私の方で簡単にこれを類型化してみました。

それで、直接差別、間接差別は、何が差別になるのかという判断対象としては、ここで作為と書いてあります。要するに、一定の行為をすることが差別になるのかという話です。ところが、合理的配慮というのは、しないこと自体が差別になるかどうかという問題になります。それで、では、その対象となるものが差別に当たるかどうかという、その判断のメルクマールとしては、直接差別においては取り扱い行為自体が同じなのか、違うのかという、別異性の、そういうのが1つのポイントになります。間接差別においては、取り扱いそのものではよく分からないけれども、その適用の結果として、効果として、違うものがある。結果とか効果における別異性というものが判断のメルクマールになるかなと思っています。それに対して、合理的配慮の場合は、その便宜提供がないことによる違う効果と結果がメルクマールになると思っています。

そして、それぞれの行為が差別に当たると判断された場合には、法的評価として、直接差別と間接差別はその作為自体が違法という評価を受けるわけです。それに対して、合理的配慮の場合には、しなかったこと、不作為自体が違法ということになります。それに基づいて、一般的に、司法的な効果としては、直接差別や間接差別は損害賠償であったり、無効確認ができたり、場合によっては、例えば地位保全とか地位確認の請求なんかができるようになります。それに対して、不作為違法の場合には、損害賠償もできます。あと1つは、この不作為が違法だということは、前提として作為義務があるということが前提になります。作為義務があるにも拘わらず、それをしないということが違法ということですから、司法的效果としては作為義務に基づく作為請求ということが出てくるかなと思っています。これは、今の一般の民法ないしは民事訴訟法の体系の中でいえる部分だと思っていますが、その横に書いている行政救済手段というのは、日本にはありません。それで検討課題ということなんですが、いろんな形があり得るかとは思いますが、最終的に、やはりその機関による差別是正の勧告ないしは命令という権限が付与されるべきかなと思っています。

これが簡単な3つの類型の説明ですが、事案によって突き詰めて考えてみると、どの類型が問題になるのか、なかなか簡単には分からない事例も多いんですね。よく考えてみると、実はこの3つの類型が重なり合っているという問題があるんです。これについては、学説でもあまり整理されていない分野です。それで、定説というものがあるわけではありませんが、私の見解としては、事実の持つ多面性によって評価規範が競合しているという問題、民法では請求権競合、例えば、不法行為と契約責任が競合するというような問題がありますが、それと同じような問題だろうと思っています。

例えば、直接差別と合理的配慮をしないということの重なり合いの事例を挙げてみました。例えば、点字による入社試験を行っていないのに、視覚に障害があるということで、試験自体を断る。こういう場合は、障害があるから試験させないという直接差別と、点字による入社試験をしないという、つまり合理的配慮をしないという、この2つが重なっているわけです。間接差別でいうと、初級試験の要綱の中に、職種とあまり関係がない、例えば英語のヒアリングの試験科目が書いてあるということがあります。これをそのまま適用すると、聴覚障害のある人はこの科目は零点です。だから、なかなか昇格

できないわけです。これは聴覚障害のある人だけに対して不利益に働くような基準ということで、間接差別の問題になります。では、それが違法とされても、その科目をどうするんだというところで、例えば、平均点を認めるとか、そういう形での合理的配慮がなされないと、差別は根本的に解決しないというような形で、いろんな重なり合があります。こういうふうに重なっているということは、1つの事案に対して、直接差別ないしは間接差別だけ禁止しても、やはり合理的配慮というものをきちんと位置づけないと、差別はなくなるということなんです。だから、この3つの類型は相互に、独自の守備範囲をもっていますが、実態としては関係しているということがありますので、この3つのタイプのどれか1つだけ抜き出して議論するというのは、やはりバランスを欠くと思っております。

次に、合理的配慮の有用性ということで書いております。特に ADA の制定後のアメリカの経験の中で、一番成功していないのは労働分野だという話をよく聞きます。これは何故なのかという問題がありますが、1つは、今、ADA の定義の改正が行われたというふうに聞いております。これは合理的配慮に問題があって、あまり芳しくないということではなくて、むしろ障害の定義、特に、**Substantial** と書いてあるんですが、実質的なという中の判例の解釈として、緩和手段があれば、障害者ではないんだという形で、入り口でそもそも切ってしまう。それがために、あまり有効でないというふうに言われているわけで、決して合理的配慮の責任ではないというふうに考えております。アメリカでは、裁判所に訴える前に雇用機会均等委員会にまず申し込まないといけないというシステムになっていますが、実は、そこで大体事案の 80% ぐらいは解決しているわけです。その残りの 20% ぐらいが訴訟になって、そこではほとんど負けているという状況です。ですから、行政救済規範としては ADA は十分役に立っているわけです。合理的配慮の基準なんかもちょうど作って、そこで話し合いで大体落ちています。ですから、ADA があまり成功していないからという単純な理由で合理的配慮はどうなんだろうとならないようお願いしたいと思っております。

次に、そういう合理的配慮を含む差別禁止法の必要性ということを書いています。これは一般的な話ですが、日本では差別してもいいと思う人は誰もいません。憲法は内心の自由を保障していますけれども、そんなふうに表向きで言う人はいません。しかし、では差別は何なのかと聞いた時、誰も答えられないというのもまた現実なんです。これは何故かという、一人ひとりの考え方が足りないということではなくて、物差しがないからです。法律的な基準がないからです。だから、みんな分からないという状況に置かれているわけです。でも、これではやはり市民社会における行動規範というものが欠けるわけですから、障害をもっている人からみれば、差別だといっても、問題となっている人からみれば、そんな意識でやったのではないというような、すれ違いみたいなものが生じるわけです。そういう意味で、やはり合理的配慮を含めて、生活分野に分けて、分かりやすく、何が差別なのか、何が合理的配慮なのか、そういう基準を示すことがやはり一番の必要性の根拠だろーと思っております。何も処罰するということが目的ではないということを理解していただきたいと思っております。

それが前提で、あとは行政ないし司法の救済の裁判規範となるということです。実は障害者基本法は理念法であって、具体的な裁判の規範にはならないよというのが、いく

つかの判例であります。ですので、やはり障害者基本法だけではどうしようもないというのが現状だというふうに認識しております。

それと、やはりその差別禁止法の中で、独立した救済機関とかモニタリング機関、そういうものがやはりなければ、差別をなくしていくということは非常に困難だと思っています。

そして、総論の最後としては、今回の研究会は障害者の権利条約にどう対応するのかということで開かれていると思うのです。ただ、実際の話としては、比較法的に、アメリカ、ドイツ、フランスではこうだということがベースになっているようですけれども、あくまで権利条約以後にできた法律というのは韓国の差別禁止法ぐらいです。ですから、外国の法律が権利条約に整合しているかどうかという検証抜きに、それが前提での議論というのは少しまずいのではないかと思います。それが大体総論として言いたい部分です。

次に、個別論点という形で進んでいきたいと思います。まず、合理的配慮の位置づけです。論点整理の2ページ目だったと思うのですが、下の方に、合理的配慮を行うことを一般的な使用者の義務もしくは労働者の請求権とするか否か、または、差別禁止の判断要素とするか。合理的配慮の拒否そのものを差別として違法とするか、またはその拒否により差別が生じていることを違法とするか。といった点が検討課題として考えられると書いてあるんですけれども、ちょっと私はこの違いというのがよく分からないので、的外れな意見になってしまうかも知れませんが、英文では、否定もしくは拒否、もしくはしないことということに当たる言葉は、**denial**という言葉です。これは、辞書的にいえば否定みたいな形になるわけですがけれども、アメリカのADAも、しないこと、**not making**と**denial**というのは、そんなに区別して書かれているのかなという感じもするんです。通常は不作為状態があって、それに対して改善要望があって、するかしないかということで、しないと判断した場合は、拒否という形になるわけです。だから、単なる不作為を差別の対象と考えるのか、拒否を差別の対象と考えるのかというのは、単にどこから差別になるのかという、そのぐらいの違いなのかなと思うのです。しかも、不作為の場合も、何時から不作為になるかという、民法的な話をすると、作為を求められた時、催告をした時に、具体的な履行遅滞になるわけです。そこからが違法なんです。だから、何も要求もされていない時点で、何もしていないからといって、それが違法になるということはありません。そういう関係からいくと、あまりそんなに実質的には変わらない議論ではないかなと私は思います。基本的にはやはり不作為が中心的な概念なわけです。その不作為が違法だと評価されるということは、当然その前提として作為義務が発生しているということです。そういう義務があるにも拘わらず、しないということが違法なんだという論理になるわけです。だから、民法的にいうと、労働者側に請求権があるし、使用者側には履行義務があるという形になるのかなと思っています。

それを前提に、民事訴訟法という形で司法救済が起こった場合に、日本は基本的には損害賠償は金銭賠償で、現状回復という主義を採っておりませんので、この不作為の場合の作為請求が認められても、特に、例えば、スロープ設置命令なんかアメリカでは出せるようですけれども、なかなか特定性に困難があって、適切な移動手段をつけろみたいなことは、できると思うんですけれども、それを担保するには、やはり懲罰的賠償

とかというのが検討されるべきかなとは思っています。しかし、なかなか立法全体に関わる問題なわけで、ここだけの議論では済みません。やはり行政救済の辺りで、そういうものを担保していくことが必要なのではないかなとは思っています。

それと、障害を理由とする差別という中で、「障害を理由とする」という訳があるんですが、これはここだけの問題ではないのですが、「障害を理由とする」という訳し方をすると、意識していない差別とか、何かそれが本当に理由となったところを出さないと、差別にならないのかというような形で、非常に狭く限定されるおそれがあります。だから、これは「基づく」という方がいいのではないかなとは思っています。

それと、差別の内容で、論点整理のところで書かれてあるのは、障害の有無だけではなくて、種別とか軽重なんかも入るのではということなんですが、それは当然障害者の権利条約の第5条の2項を見てもらっても、障害に基づくあらゆる差別ということを書いていますし、これは後の部分でも触れますが、例えば、軽度だけを除外するということになれば、その除外自体が法的に違う取り扱いになりますから、まさしく差別的なものになるわけです。ですから、ここでは当然あらゆるものを含むということが必要だと思います。

次に、間接差別と書いてありますけれども、これは先ほど言いましたので省きます。それと、ここで問題にされている論点整理としては、次の論点としては、差別と労働能力の関係が問題になっているわけです。もちろん合理的配慮を提供した上で話なんだろうと思うのですが、労働能力と賃金の評価が真に釣り合うものであれば、そこに格差があっても、それはしょうがないとか、当たり前の話ではないかと思えます。しかし、問題は労働能力をどう評価するか。そこなんです。僕の友だちは養護学校の高等部を出て、一般就労したんですが、中学卒と同じ賃金体系を適用されていたわけです。何故かという、高等部であっても、養護学校では中学並だとか言われたというのです。こういう賃金体系だとやはり差別的なわけです。それから、労働能力といっても、例えば、僕が道路工事の会社に就職して、スコップで穴を掘れと言われたら、僕の労働能力はほとんどゼロです。でも、ユンボを使って穴を掘れと言われたら、ほとんど他の人と変わらないわけですね。あれは手だけで、全然足が要りませんから。だから、同じ人間の労働能力を計るにしても、一般的に一律に、この人は何%ないとか、そんな話には決してなりません。だから、やっぱり個人の問題ではなくて、その職場の中身、する仕事の関係とか、そういうものを総合してからでないと、労働能力というのは判定できないわけです。だから、ドイツでは何か重度障害者とか、いろいろ分けてあるみたいですけども、本当にできるのかなと思えます。単に手帳が何級だから重いとか、軽いとかは、全然それは関係ありません。僕はちなみにダブルカウントされているのではないかなと思うんですね。今、学園大というところで働いているんですが、ちょっとそこところはきちんと確認してきませんでしたけど。でも、教室の壇上にスロープがあれば、別にほとんど問題はないわけです。それは何故ダブルカウントされるかという、やはり手帳が重いからなるわけです。だから、本当に労働能力はどう評価するか。どういう要素をもって評価するか。非常に微妙なところがありますので、障害をもつからといって、労働能力が一般的にないとか、逆に、軽いから、労働能力が高いとか、そういうことでは決してないという感じをもっております。

それが評価との関係ですが、問題は、その能力に関していろんな制度があるわけです。1つは、最低賃金除外制度です。これは昔から僕は裁判の中でというか、相談の中で、いろいろ調べてみましたが、労基署がきちんとした基準をそもそも持っていない。例えば、相談を受けた事例の中では、一般就労で10年ぐらい14、5万もらっていた人が、リストラに遭って、職安に行ったら、手帳を取りなさいと言われて、取りました。そして、福祉工場に入った途端、最賃除外です。そして、56万しかもらえなかった。そういう最賃除外の基準みたいなものは、非常に不合理だとも思います。

そして、実は、そういう一般就労できるような人たちは、手帳的には軽いんです。そうすると、片方では、障害年金が出ないんです。そうすると、最賃は除外されるし、年金はもらえない。どうやって生きていくのかという、そういう問題が発生します。これは、労働行政からいうと、一般の人よりも労働能力が落ちるから、最賃除外するんだということなんです。一方、厚生行政からいくと、あなたたちは障害者の中で能力が高いから、年金は渡しませんよということなんです。しかし、これは実際の場面では、全く困ってしまう自体になります。こういう整合性のない施策は、やはり障害の程度によって、他の障害者と違う扱いをしている。能力に関する差別というような問題が、制度的なものとして、浮き上がってくるのではないかと思っています。

それと、次に福祉的就労、あらゆる形態の雇用の問題ですが、実は障害者の権利条約では雇用の定義自体は設けておりません。設けず、あらゆる雇用という形で、あえて「あらゆる」ということを最後の方で付けたんですね。これは、保護雇用ないし福祉的就労みたいな言葉を条約の中に入れてしまえば、それが固定化するということになるとして、それを恐れたために、結果として「あらゆる雇用」という形で、そういう言葉を使おうということになりました。それで、条約としては、やはり一般雇用と福祉的就労の垣根をなくすというのが方向性だと思っています。しかし、日本はさきほど藤井さんが言われたとおりなんです。これは、労働の本質から考えると、労働法の本を開くと、定義があるわけです。賃労働とは何かということですね。これを見たら、福祉的就労であれ、一般就労であれ、区別ができないわけですよ。にも拘わらず、分けられているわけです。それは、やはりおかしいわけで、この枠をなくしていくということが必要だろうと思っています。仮にこの枠があることを前提にしても、この合理的配慮というのは、差別禁止に位置づけられているわけです。この差別禁止というのは、何も労働の分野だけではなくて、全分野をカバーするわけです。ということは、合理的配慮も全分野をカバーするわけです。だから、枠が分かれていて、福祉的就労だから合理的配慮がないかという、そうでは決してありません。福祉的就労であれ、労働とは全然関係ない生活の場面であれ、合理的配慮というのは、当然全分野に及ぶわけです。だから、その枠が分かれているとはいっても、要するに権利条約の5条でいうところの合理的配慮は及びます。しかも、中身としては、やはり労働ではないと限定しても、状況は同じような状況があるわけですから、当然この27条にいうところの禁止規定、合理的配慮の趣旨が、合理的配慮の中身として当然及んでくる。そういう関係になります。だから、福祉的就労の部分はこの合理的配慮から外すとかという議論は成り立たないと私は思っております。

次に、ちょっと飛ばしまして、6番目で、差別が禁止される障害者の範囲で、この一般的な定義の問題があります。でも、これを話し出すと長くなるので、この一般的な定

義の問題はちょっと置いておきまして、次に、障害の定義に入る人の中で、一部の人のみを対象とすることができるのかということです。これは先ほども言いましたように、合理的配慮は、あくまでも差別禁止の範疇なわけです。ですので、間口は全ての人でなければならないわけです。だから、条文的にいうと、全ての人には障害に基づいて差別されない。障害者は障害に基づいて差別されないではないんです。「全ての人」が主語になるんです。その全ての人の中には、あらゆる重たい人も軽い人も、どういう障害であれ、全て入るとというのが基本だと思っています。これとちょっと違うのが、積極的な差別是正措置、アファーマティブ・アクションとか言われています。これは差別禁止とは違う考え方です。だから、この部分においては、特定の人たちに対してという形ができるわけです。だから、雇用促進法はどちらかというと、アファーマティブ・アクション的なものですから、そこにおいて対象を絞るということは当然理論的に可能です。しかし、差別禁止という観点からいけば、合理的配慮の対象を特定の障害者とか、重度とか、そういうように限るということは、理論的にできないと思っています。

そして、全ての人を間口にしますけれども、具体的に適用があるかどうかは、その判断基準によって個別的に必要かどうか、どういうものが要るのかどうかという判断になるわけです。それが筋だろうと思っています。

ということで、次に事業所の範囲ということですが、ADA は一定何人以上と決めています。韓国の差別禁止法も段階的に下限を下げていくようですが、全てというわけではないようです。しかし、権利条約はそういうようなことは全く触れておりません。ですから、原則として、要するに、例えば 10 人未満の企業で働く障害をもつ人であれば、1,000 人の工場で働く人であれば、同じ権利ですから、これは全てのところに適用されるというのが原則です。ただ、費用の面をどうするかということが問題だろうと思います。ADA と違うところは、ADA は、国は金なんかを出さないというのが基本です。ところが、今度の権利条約は、国の合理的配慮を確保する義務というものが一般的義務の中にも入っているし、27 条の中にも入っているわけです。ですから、国が合理的配慮ができるように支援する義務というものがあから、何も事業所の範囲を限定する必要はないのではないかと思います。

それから、差別が禁止される事項の中で、特に採用差別というものが論点として挙がっておりますけれども、実際の判例においては、この採用にまつわる訴訟というのは結構起こっております。ここでもちょっと引用しておりますけれども、確かに立証の問題とか、その後のどういう手当をするかという問題は、確かに他のところと比べて、ちょっと大変な面はあるかも知れません。しかし、だからといって、立証できるものまで排除してしまうようなこと自体まずいと思います。特に権利条約では明文として書いてあるわけですから、それを省くということは、やはり条約違反というそしりを免れないのではないかと思います。

それと、合理的配慮の具体的な内容なんですが、これは非常に個別性が強いわけです。女性とか人種とか、そういうマイノリティーグループと違うところは、個別性が非常に強いということです。だから、必要とされる合理的配慮も、やはりその人のニーズに合うようなものでなければならないし、その人のニーズも置かれた環境によって全然違うわけです。だから、双方の個別的な事情を比較考慮した上で、決まってくるという関係

にあります。具体的なものというものを一律に、バリアフリーの基準みたいな形で設けるということは難しいと思います。ただ、分かりやすくするためには、例示を多く設けるということですが、ただ、それが制限列举であってはならない。例示列举という形でやるということが大事だと思います。ADA もそういう形を採っております。

次に、人的支援との関係です。ここで非常にまだきちんとした形で議論されている問題ではありません。ですので、これは私の私見だと思ってください。実は、本来であれば、自立支援法も一般就労している人に対する自立支援というものがあって然るべきだと思っています。ですから、現在は無いわけですが、一般就労する人に対する自立支援法的な支援と、合理的配慮として提供される支援と、これがある程度切り分けておく必要があるのではないかと考えています。例えば、会社の入り口まで行く移動支援ですね。これは基本的に公共交通機関の問題なんかもありますが、それが整備されたとしても、なかなか行けない人たちもいる。その場合、移動支援を今は労働行政の方から事業所に対するいろいろな補助という形で、送り迎えの費用とかを出していただいていると思います。しかし、本来であれば、これは自立支援法上の移動支援でカバーすべきものではないかと私は思っています。その他、ジョブコーチも、これはいろいろ考え方があるところなんですけど、やはり就労中のその人の側についての支援ということで、僕はあくまでも自立支援法上の支援、個別給付であるべきだと考えているわけです。

この切り分けのポイントは、1つは支援の内容が職務に関連しているものかどうか。そうではなくて、職務関連性があまりなくて、属人的な個人に対する介護というものかどうか。そこが1つのポイントだと思っています。2番目は、介助者との人間的な信頼関係の中に、会社の意向というものが入ってもいいものなのかどうかです。例えば、身体介助です。作業中におしっこがしたくなって、介助してもらおう。これは同僚にというわけにはなかなかいかない。専門性もありますし。そういうのは、やはり自立支援法の介助として入る。ジョブコーチについても、会社に雇われた人がジョブコーチで入った場合、これがジョブコーチになるのか。本人のサイドに立って会社の環境を変えていくという仕事なわけです。そうすると、要するに、会社の指示で動くということではなくて、やはりその個人の立場に立って、個人を支援するというものでなければなりません。そういう意味では、やはり会社の合理的配慮義務というよりも、むしろ自立支援法上のものにしていくべきだろうと思っています。今あるジョブコーチは自立支援法上ではなくて、労働行政の中の1つのメニューとしてなされていると思うのです。そこら辺の整理をしていくことが、1つの課題になるのではないかと考えています。

それと、不釣り合いな、または加重な負担ということなんですけど、ここは抽象的な話なので、読んでいただければ有り難いのですが、アメリカの雇用機会均等委員会の作成したガイドラインです。これは文献引用を忘れていましたので、ペーパーを出しておりますが、負担があるのは基本的に当然のことなんです。だから、それが加重かどうかということは、低いレベルでこれを認定されたら、ほとんど合理的配慮は役立ちません。このガイドラインにもあるように、極めて困難な場合というふうな形で、やはり具体的な指針を作成していただければと思っていますところなんです。その関係で、あと1つ問題なのは助成制度です。助成制度を設ける場合に、どういう財源を持ってくるかというのは大きな問題でしょうけれども、障害者の権利条約は国家のそういう義務を定めておりま

すので、やはりこれは導入しなければならないだろうと思っています。

最後に、権利保護の在り方ということで、権利条約の 33 条は、締約国は、自国の法律上及び行政上の制度に従い、この条約の実施を促進し、保護し、及び監視するための枠組みを作れとっていますが、日本ではこれがあまりないわけです。ですから、救済としては、この中の保護ということのための、独立機関をやはりつくる必要があるんですが、問題は労働分野だけに限ったものでいいのか、包括的にやるのか、という辺りが大きな論点としてあると思います。

最後に、雇用促進法と障害者の権利条約の関係ですが、雇用促進法を丸ごと権利条約は認めているわけでは決していないわけです。条文の 5 条の 4 項です。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、この条約に規定する差別と解してはならない。あと、27 条でもありますけれども、そういう用件をクリアする必要があります。このような観点から見ると、特例子会社とかダブルカウントというのは、やはり見直しが必要だと思っています。言いたいことはまだ他にもありますが、大体この辺で終わりたいと思います。ただ、最後に韓国の障害者差別禁止法と同施行令の関係部分を資料の 2-2 ということで添付させていただいております。これを説明する時間がないので、見ていただければ有り難いと思っています。以上です。どうも長い間有り難うございました。

○座長

ありがとうございました。それでは、最後ですけれども、全国社会就労センター協議会の星野さんからお願いします。

○鈴木氏

それでは、先ほど星野会長の方からお話しがありましたように、私が代わって提案をさせていただきますので、よろしく願いいたします。

それでは、ペーパーの最後に資料 3 で表裏の短いものを入れてあります。まず、私どもの組織はここで主に検討されている一般的な雇用関係にあるところではなくて、なかなかそういう一般就労というか、競争的市場の中で働くことが難しい障害の重い人々を対象としています。主に授産施設とか、新しい自立支援法の事業体系でいえば、就労継続支援あるいは移行支援の事業体系で、あるいはさらに重い人の場合、生活介護事業というのがありますが、そういう人々の働く場としてやってまいりました。今、いろんな法律を根拠にしておりますが、およそ法定のこういう諸施設が 4,000 近くありますが、そのうちの私どもの協議会には 1,000 数百の福祉工場から始まって、障害の重い小規模まで含めて組織されております。全体として、法定施設に働く障害者の皆さんが 12、3 万いますし、小規模を含めると、20 万近くの障害のある人々が毎日働くことを願い、それを受けとめながら、支えているという実態にあります。この問題については、冒頭に藤井さんの方からいろんな問題提起がされましたので、かなり重複している部分がありますが、私どもの協議会で願っていることについて、是非この場でも検討いただければと思います。

まず、私どもは組織がつくられておよそ 30 年が経ちましたが、元々はお話しにありましたヨーロッパで広く展開されていた保護雇用で、保護された下での障害者の働く権利

を保障している、こういうシステムを日本の中でも実現したいというような出発の理念
というか、考え方が土台にあります。そういう意味では、30年間、いろんな角度でこの
問題を展開してきましたが、残念ながら、まだ我が国では、就労継続支援 A 型事業とか
福祉工場とか、部分的に類似したものはありますが、本格的なそういう制度のものは未
確立だというふうに認識しています。

最初に、日本版保護雇用（社会支援雇用）制度創設の必要性という柱を立ててありま
すが、これは今から3年前、私どもは就労関係5団体といっていますが、授産施設や小規
模作業所の諸団体が集まって、厚労科学研究でこの検討をさせていただきました。就労
体系全体でいうと、そこに書いてあるように、主に3つの類型が障害者の働く問題を解
決していく上では必要だということです。これは言うてみれば、当たり前のことであり
ますが、一般雇用や自営業の領域での支援と、そこで働く人々への支援と、なかなかそ
ういう働くことを願っても難しい保護雇用といいたまうか、社会的支援を受けながら
働く場、そして、なかなか働くことが中心に座らない重度重複障害者の皆さんの日中活
動の場、こういう領域があるであろうと考えます。そして、決定的に、自立支援法でも
問題点は指摘させていただいているんですが、一般就労のみではなくて、こういう保護
的な、福祉的な、支援を受けながら働くというところの整理や、重視していただくこと
も必要なのではないかとすることは、私どもが一貫して訴えている中身であります。

ただ、この制度は、問題点としては、現行は、授産施設等は先ほども指摘がありまし
たように、1つは大変月々の給料というもの、この領域では工賃といっていますが、低い
ということであります。我々の調査では、厚労省も調査をしています、月額平均して
1万数千円という、小規模に至っては1万円以下という実態にあります。多くの社会的評
価として、これが労働なのかという問題があります。我々としても、この問題を制度や
仕組みとしてどう解決していくのかということを考えてきました。もちろん内的な努力
もありますが、その1つの方法は、広くヨーロッパでは賃金補填で支えて、そして最賃
をクリアしていくという所得保障を含めて、仕組みがつくられています。これを日本的
にどうしていくのかという問題は、年金制度等々を含めて、いろんな整合性や制度の組
み合わせがあるかと思いますが、私どもがずっと大事にしたいと思っているのは、今度
の権利条約もそうですが、働く権利を充実、強化、発展させていくという視点でありま
す。そういう点では、率直に言いますと、今の授産施設等就労支援施設は、働く権利と
いう点でいいますと、率直に言って無権利状態という現実にあります。そういう点で、
こういう機会に労働行政の関与も含めて、権利の向上や実質化を実現するというのが一
番大きな願いであります。

もう1つ、2番めに提案させていただいているのは、現行制度をどう充実していくのか
ということです。制度の充実の我々の方向にとっては、大きく2つあると思います。1つ
は、支援するスタッフや、その専門性や、量的な強化という点があります。もう1つは、
何といても、仕事を確保していく。良質で安定した仕事を確保していく。こういう両
面からのアプローチがないと、この改善は進まないと思っています。残念なことに、職
員配置は自立支援法によって後退させられたと、我々は思っております。長い間、職員
配置は、知的分野でいうと、7.5対1という配置が、今度は10対1という全ての基準にな
りました。さらに、就労支援の強化策として、営業職員ですね。作業開拓職員といって

いましたが、配置があったものが、この新しい法律では根拠をなくしているという実態もあります。そういう点での改善ということが1つありますし、もう1つ、私どもが30年間言い続けてきたことは、安定した仕事をどう確保していくかということです。その制度的なバックボーンといいますか、仕組みをつくっていただきたいということです。

そういう点では、ようやくこの間、1つは優先発注、つまり授産施設等に仕事を発注した場合の優遇税制制度をつくっていただきました。まだまだ不完全ではありますが、大きな一歩は踏み出されたと思っています。そういう点では、民間企業等による民需と、政府を含めた官公需の仕事を確保していく仕組みづくり、法制度づくりが大きな課題だと思っています。民需についていいますと、ドイツ、フランスなどではやられているんですが、民間の企業が一定の法定雇用率を定められているわけですが、授産施設等に仕事を出すことによって、雇用カウントにみなすという、みなし雇用制度があります。そういう制度を日本の中に何とか実現できないかということをやっと提案してきています。それが1つと、現在国会で提案をされて、継続審議中になっていますが、ハート購入法といって、公の政府を始め地方公共団体等に仕事の確保を確保していく、優先的に障害者の働く場に仕事を出していく仕組みを制度的につくっていただきたいと思っております。

大きな2つ目として、就労継続支援A型事業の福祉契約と利用者負担と書いてありますが、率直に言って、この制度設計そのものは障害者から大変不評であります。具体的に言いますと、就労継続支援A型事業という新規事業は、雇用契約を一方で結びながら、もう一方でサービス契約を結ぶという、二重契約の下に置かれています。そして、障害者の声で言えば、働きに行っているのに利用料を取られる。こんなことはとても本人たちからすれば、納得できないというのです。こういう根本的な、基本的な矛盾があります。やはり、これを是正していく必要があるのではないかと考えております。

3点目に、今度の制度とも関連して、今までも指摘がありましたけれども、日本のこの雇用率制度の見直しを図っていただきたいというふうに思っております。先ほどみなし雇用の話もしましたが、日本がモデルにしました欧米のドイツやフランスの雇用率制度に比べて、日本はとても低い雇用率制度です。韓国の例をちょっと入れておきましたが、韓国についてはもうご存知だと思いますが、日本をモデルにして、この制度はスタートしました。当初1%だったと思いますが、現在は3%です。この3%というのは、公的機関でありまして、一般雇用は2%です。そういう点では、日本を追い越して行って、制度改善・拡充が進められています。是非、そういう点でも根本的な率の引き上げをお願いしたいと思います。これはもう指摘されていますので、繰り返しません、ダブルカウントの問題です。これは障害者の雇用実態や促進になかなか結びつかないと思っておりますので、是正を求めています。

本研究会のメインテーマであります合理的配慮につきましても、それぞれ東先生、藤井さんから、検討の維持や働き続けていくための環境、等々の手立ての問題がたくさん提案されました。特に付け加えることはありませんが、私どもが日頃感じていることといえば、制度の期限が労働サイドの補助金だとかサポートにはいつも付きまといまして、そういう点で、この補助金制度が切れたら、なかなか雇用が安定しないという障害者の実態があります。そういう点で、切れ目のない、期限を付けない制度の確立というのを

是非配慮の前提の仕組みの上で考えていただきたいと思います。

もう1つは、これももう指摘されていますのでいいかと思いますが、特に実質的に雇用契約にある就労継続支援 A 型事業などを想定しましても、障害をもつ人々が働き続けたり、ディーセントワークという話もありましたが、働き甲斐や生き甲斐や尊厳をもって働く、働き続けるという意味でも、それに向かった努力を我々もしていかなければいけないと思っていますが、過度な負担がそのことを実現させないということも現実的には起こるわけで、そういう点では、公的なサポートというか、そういうことが実現できるシステムをつくっておいていただきたいと思います。

最後ですが、これはもうたくさん指摘をされていますので、ご存知かと思いますが、働く障害者の側からいえば、一般就労に向けて努力をしていく場合に、労働サイドでやっておられる訓練校等々に行けば手当が出る。しかし、福祉サイドのサービスを使えば、利用料が発生する。同じ目的や同じ願いをもっていて、場によって全く違った差別的な扱いが、我が国の制度の中に存在している。これは、この機会にしっかりと是正をしていただきたいと思いますというのが我々の願いであります。以上であります。よろしくお願いいたします。

○座長

有り難うございました。3団体からご説明いただきましたので、あとは議論をしていきたいと思っています。よろしくお願いいたします。いかがでしょうか。どうぞ。

○笹川委員

発言者への質問でもよろしいでしょうか。まず、藤井さんと東さんにお尋ねします。先ほどの労働問題の話の中で、雇用と福祉的就労を2本の柱ということでお話しがありました。しかし、それだけではなくて、いわゆる自営というものがあるはずなんです。この自営業に対する考え方をお示しいただきたいと思っています。単なる福祉的就労ではなくて、自営業で立派に自立している方は大勢おられます。特に重度障害者の中には、むしろ自営業で自立している方の方が多いいくらいですが、その辺に対するお考えをお願いします。

それから、東さんにもう1つお尋ねします。ある自治体で、障害者を別枠採用しております。その採用の条件として、活字が読める程度の視力のある者という規定がありまして、重度視覚障害者はシャットアウトされていますが、これをいわゆる差別とみるか、それとも雇用側からみて、当然のことと見るか。我々からすれば、当然差別に当たると思うんですが、その辺のご見解をお願いします。

○座長

それでは、藤井さんからお願いします。

○藤井氏

先ほどは少し飛ばしてしまったので失礼いたしましたけれども、おっしゃるとおり、自営というのは障害のある人の就労にとって大変大事な働く形態だと思います。先ほど

鈴木さんもおっしゃっていましたが、私たちも障害をもった人たちが広義の働くということ、あるいはデイトタイム、日中、9時から5時とか、大体3類型あると思います。一般労働市場及び自営というのが1つのカテゴリーです。それから、様々な支援を受けて働くという形態の、今でいうところの福祉工場とか授産施設、就労継続支援事業というタイプです。それから、どう考えても、ご本人のニーズも含めて、健康増進やら、あるいは生活のリズムやらということで、精神障害者の統合失調のかなり重い方々、あるいは重複障害の重い方たちを含めて、デイアクティビティセンターという、3つのカテゴリーがあります。先ほども言いましたように、デイアクティビティという分野は、これはやはり労働法規からは実際問題として難しいだろう。ただ、活動としては、生産活動はあってもいい。おっしゃるように、自営に関しては、確かに大変大事な部分です。例えば、知的障害でも身体障害でも、考えてみてください。自営業の場合、おそらく人的な支援がやっぱり要ると思います。または、労働補助具も多分要るでしょう。もちろん出入口、トイレ等も要るでしょう。あるいは、はり・きゅう・マッサージなんかに関しましても、例えば、人的支援というのは、出張治療なんかでも多分要るでしょう。従って、この部分ではやはり様々な支援や、社会との関係での合理的配慮ということが、これはかなり労働から生活との接合点、境界線等もあるけれども、これはこれでやはり考えていく必要があると思っていますので、この分野の合理的配慮に関しましては、あるいは差別禁止に関しましては、かなりこれはこれできちんと詰めておく必要がある。これも含めて、当然考えていく必要があると思っています。

○東氏

東です。先ほど私の方から用意しました資料の中の、2頁の間接差別と合理的配慮の不提供が重なり合うという事例の中を全部読みませんでしたけれども、例えば、市役所とか公的機関で、実は自力通勤とか自力執行能力というのがよくあります。この自力執行能力というのは、中には自分でいろいろな文章を読めるという、要するに、他人に迷惑をかけないという、そういう条項自体が実はあるわけですが。この条項が一般的な条項として適用されるという限度において、これは間接差別だと思います。ではなくて、障害者だけに適用されるのであれば、これは直接差別です。何故かという、要するに、こういう条件を定めるということは、うちは合理的配慮は一切しませんよということですから。しかもこれは公務所がやっているんですよ。これは絶対許されないことです。どんなに小さいところでも、いろんな職種はあるわけですが。ですから、文字が読めなければ仕事ができないということはあり得ないと思います。それはちゃんと情報提供すればいいわけですから。僕は典型的な差別だと考えております。

○座長

他にございますでしょうか。どうぞ。

○花井委員

東さんにお伺いします。障害者の定義について、どのように考えたらいいいのかという課題があると思います。今、日本での障害者の認定基準や、雇用促進法に基づく法定雇

用率のカウント基準は、「障害者手帳」の保有者となっているかと思います。例えば、国際疾病分類を基準としている諸外国もありますが、障害者の労働能力を評価する場合、その基準をどうしたらよいのか。

○東氏

僕はそもそも無理だと思いますよ。だって、さっきも言ったように、僕個人にしても、どういうところで何をするかによって、僕のもっているポテンシャルというのは全然発揮できないところと、全く問題なく発揮できるところと、様々あるわけです。軽度の知的障害の人が重度の人よりも労働能力が高いかということ、むしろ多動の人なんかであれば、やはり周りの援助はいっぱい要るわけです。だから、手帳のランクでやるというのは、本当に無謀なやり方だと思います。やはり、それは本当に個別性が高いから、会社でいろいろ人事評価されていると思うのですけれども、一般化には非常に馴染みにくいものだと思うんですね。だから、そもそもそれを制度化して、一定の制度の枠に入れるということ自体が、そもそもできない話なのではないかと私は思っております。ただ、何らかの一定の目的で、何か合理的な要因があれば、それもできないわけではないでしょうけど、少なくともこの差別禁止法という観点からいくと、やはり、社会モデル的に広く捉えなければなりません。ただ、サービス給付をとという目的からいうと、やはりそのサービスを必要とする形で限定するということは、理論的には可能です。だから、障害の定義といっても、その法律の目的とかによって、相対的なものであるということはいえるんですね。ただ、その目的と実際の判断基準がきちっと合理的に結びついているかということ、そこが一番難しい話になるわけです。その絡みで言うと、合理的配慮というのは、差別禁止の類型ではありますけれども、他社が何かをするというサービス提供するという類型に似ているわけです。だから、合理的配慮は一定の人だけにするとかという発想も、サービス給付法という発想からいくと馴染みやすいんですけども、あくまでも合理的配慮は差別類型ですから、これは限定できないと私は思っているんです。最も広くあるべきだと思っています。

○花井委員

そうです。そうすると、例えば、職場で障害者が働く場面を考えた時に、その障害者にどういう配慮が必要かというのは一人ひとり異なってくると思いますが、その人が障害者であるということを、誰が何をもって判断するのかということですね。

○東氏

これは本当に原理的な話ですけども、これは権利法なんです。だから、本人が主張しない限り対応する必要がないというのが、ドラスティックな考え方です。ただ、権利主張ができない人たちがいます。その人たちをどうサポートするかというのはまた別な話です。そういうサポートも十分にやった上で、別に私は要らないよと言えば、おせっかいな話なんです。だから、何か公的機関が、この人はこんな合理的配慮が必要だからしなさいと、上の方から提供していくものではない。あくまでも権利ですから、権利として要求した上で、事業所が提供することについて不満であれば、行政救済委員会と

か、最終的には裁判とか、そういう形にはなりますけど、あくまでも、その個人が要求したものが合うかどうかというネゴシエーションの過程の中で大体決まっていくというのが、一般的なパターンではないでしょうか。だから、前もって、この人にはこんなものが必要だ。そのためには、何か判断基準が要る。やはり、あくまでもその人がその職場で何が必要なのかということに重点を置かれた方が僕はいいと思います。それしかないと思いますけど。

○座長

他にいかがでしょうか。どうぞ。

○花井委員

先ほど、鈴木さんから、みなし規定という話があったと思うのですが、「みなし規定」は諸外国においても、それは一般的な制度として採用されているのでしょうか。

○鈴木氏

専門家の松井先生がいますので、もし補足があればお願いしたいと思いますが、我々が実際に現地に行って、調べて体験してきたところは、ドイツとフランスです。それは、日本でいうところの授産施設ですが、ワークショップに仕事を出すと、そのカウムの仕方がいろいろあると思うんですが、例えば、その国の平均賃金が、例えば日本でいう500万ぐらいだとすれば、年間に500万の仕事を提供すれば、1人雇うというような計算をしながら、その企業に与えられている雇用率の全部ではありませんが、半分ぐらいまではカウントできるという仕組みをもっているわけです。そういうのは、割当雇用は全ての国でやっているわけではありませぬので、割当雇用のあるところがどれだけやっているかといのは私たちは全部調べているわけではありませぬが、今言ったような、日本がモデルにしたドイツやフランスは現実にそれをやっているという姿があります。

○座長

松井委員、何か追加されることはありますか。

○松井委員

先ほどドイツ、フランスという例を挙げられましたけれども、両国でも少しシステムが違って、例えばドイツの場合は、納付金の減額をするという形で、雇用率にはカウントされていませぬが、フランスの場合は、さっきおっしゃったように、6%の雇用率のうち、3%までは、そういうみなし雇用という形でカウントしてもいいということになっています。

○座長

そういうのは、雇うのが面倒だから、仕事を出してしまうというふうに、企業がそういう方向に行動するのではないかという批判はないんですか。

○松井委員

ありますね。ですから、日本のように、民間の場合は 1.8%といった（ドイツなどと比べ）低い雇用率ですから、そこでやれば、本来雇用されるべき企業であまり雇用されないということになってしまいますけれども、6%や 5%という雇用率で考えれば、半分ぐらいはそういう形で認めてもいいのではないかとこのところで妥協しているんだと思います。

○座長

どうぞ。

○今井委員

東さんに聞きたいんですが、権利を有する対象者をどう考えるかということです。最初に障害をもつ本人、次に過去障害があったということで現在差別されている人、それから、最後に本人には障害がないが、家族に障害者がいるために通常勤務がなかなか難しい人。これも広い意味で言えば、障害に基づく何らかの配慮してもらわなければならないような人だと思うのですが、その辺は、これまでの議論の中で、あるいは国連の中でどのように議論されてきたのでしょうか。

○東氏

家族の話でいうと、考え方としては全ての人は障害に基づいて差別されないということであると、その全ての人は自分の障害とは書いていないですね。だから、家族に障害者がいるということで、自分には障害はないんだけど、いろんな不利益を受ける。これはやはり禁止されるというような解釈はできるのだらうと思います。それと、精神障害者の場合で、もう治っている場合ですが、その場合も、要するに直接差別、間接差別というのは十分にあるというように思います。特に直接差別の場合はですね。ただ、ADAの改正論議の中でも出てはいますが、みなされている障害者、要するに機能障害とか能力障害はないにも拘わらず、あるものというふうにみなされて、過去の場合もそれと同じようなものです。そういう場合差別されるというのは、要するに、機能障害、能力障害は純粹にないという前提にすれば、合理的配慮はほとんど要らないというか、そのセンシティブな意識の問題だけの合理的配慮は必要かも知れませんが、要するにちゃんとした人権教育をすとか、そういう職場の意識改革という合理的配慮は必要でしょうけれど、実際に例えば、スロープが必要だというような話にはならないわけです。だから、ADAのこの改革の論議の中では、みなされている障害者には合理的配慮は要らないみたいな議論がなされていたんだと思います。ただ、ドラスティックにそれを割り切っているかということ、そういう意識の問題なんかもありますから、全く要らないというわけではないのだらうと思います。

○今井委員

合理的配慮の方はそうなんだけれども、差別という考え方にはどうなのか。

○東氏

例えば、ハンセンの人にしても、あの人たちは障害の定義の中に入るわけです。しかし、目が見えない、足が動かない、こういうことで差別されるわけではなくて、要は、ハンセンというそのものに対する偏見で差別されるわけですね。だから、やっぱり過去にもっていたとか、ほとんど回復している人たちが多くいんですけども、そういう意味で、差別禁止自体の対象には、特に直接差別の対象にはしなければいけないと思います。

○座長

他にございますか。どうぞ。

○川崎委員

行政の方にお聞きしたいことがございます。実は今お話を聞きまして、私も障害者の団体の者なんですけれども、全くそのとおりだという思いです。それで、実は現在、自立支援法に関します見直しがすごい急ピッチで動いておりまして、社保審の障害者部会の中でもいわれておりますが、この権利条約との関連をどのようにしていくか。例えば、ここで挙がっております、就労に関する問題点を自立支援法との関連性で、どのように生かされていくのか。今のお話しですと、合理的配慮は福祉就労においても全てあらゆるものに適用されるべきもので、現在の自立支援法の中でも私はこういうことは生かされていかなくはないかと思うのですが、厚労省の方では、これをどのように関連付けていくかお聞きしたいと思います。

○障害者雇用対策課長

ご指摘のとおり、自立支援法の見直しも障害保健福祉部の方で作業が進んでいるという状況でございます。一方、今回の研究会は、研究会のタイトルにもありますように、労働・雇用分野における障害者権利条約への対応という形をメインテーマにしています。この労働・雇用分野の範囲をどこまで考えるかという議論はもちろんこちらでする必要はある部分ですが、全体としての自立支援法の見直しとの関係であれば、障害保健福祉部の方からも担当の者がこの研究会に出席しておりますし、そういった様々なご意見というものについては十分私どもから伝えるべきものは伝えるということだろうと思っております。ただ、一方で、自立支援法の見直し自体はまさに自立支援法の中での議論になりますので、それが必ずしも権利条約の議論に繋がるかどうかということは、必ずしもリンクしないかも知れませんが、それは担当部局がそういう問題意識があるということについては十分認識している問題だろうと思っております。

○障害保健福祉部

障害保健福祉部の障害福祉課で就労を担当しております関口と申します。今、障害者雇用対策課長からお話しがありましたように、障害福祉の側からも一応出席させていただいております。この間の会議も、我々は我々サイドとして、ここの委員会で出た意見というものは、内部で報告をして、共有する形にしています。それを踏まえて、自立支援法の改正について、どういうふうに反映していくべきかというのは、我々サイドでも

考えていく必要があるとは思っています。

○座長

では、今井委員どうぞ。

○今井委員

藤井さんと東さんのご意見をお聞きしたいのですが、特例子会社というのは、雇用率を達成する 1 つのアイディアで、利用者が全くそれで不満かという、100%そうとは言いきれませんが、障害者は特例子会社という障害者職場で働けばよいんだというふうになれば、これはやはり差別的な扱いで、共に暮らすという概念からは外れます。その辺はどのようにお考えでしょうか。

○藤井氏

現在 242 カ所、グループ特例子会社 90 あるわけですが、おっしゃるように、私はやはり発展途上における過渡的な存在であつてもよかつたのかなと思います。しかし、あるべき方向をもってこれをやっているのか。それとも、これ自体がベターだと思つてやっているのかという問題、ここがポイントだろうと思います。おっしゃるとおり、やはり基本的には一般労働市場という方向を目指すべきではなからうかと思つています。先ほど、私も個に着目した合理的配慮、差別禁止を申しました。東さんも属人的視点とおっしゃいました。先ほど言いましたように、この反対はやはり企業的視点で、この視点に立っているのが今の政策の立て方です。やはり特例子会社もダブルカウントも、これは個に着目したという視点からはほど遠くて、やはり企業の側の視点ではなからうかと思つています。従つて、改めて今度の権利条約の思想と合わせて、やはりあるべき方向をどうするのかという観点から、もう一度、特例子会社の今日までの総括と是非論、方向性については 1 度、是非この研究会でも検討して欲しいと思つています。

○東氏

大体同じ意見です。やはり実態としては両極端あると思うんですね。そういう形で一生懸命雇用の機会を増やそうとされているところもありますけれども、何か一般の従業員の中に持ち込むのはどうかなということで、こういう閉鎖された空間の中に結局は押し留めてしまうという性格が強いところもあると思うんですね。特例子会社という形でできる会社は、そういう形で達成できますけれども、小さい会社になると、そういうことはなかなかできないわけです。だから、大企業が社会的責任を果たす、社会の模範を示していくという観点からいっても、こういうやり方は、中小企業に対して模範を示すということには決してならないわけで、やはりこれは方向としてはなくしていく方向が正解ではないかと思つています。

○藤井氏

補足ですけど、今の福祉的就労、名称は就労継続支援事業ですが、障害者だけの場というのは必要ないかという、私はそうは思っていないんです。ただ、今の特例子

会社は大企業にして今おっしゃったとおり、どうかということです。今までの実績はあるにしても、方向性はやはり解消すべきです。しかし、私自身は、この対角線モデルの中で書いておいたんですが、ここには書いていないんですが、労働形態としては、全部オープンリーバーマーケット、労働市場に行くとは私は思っていません。それは今日、川崎さんがいらっしゃいますけれども、多くの精神障害者は一般労働市場で傷ついて帰って来るのが実際たくさんあります。現実にもたくさん知っています。そうすると、やはり雇用の視点からぎりぎりまで探求してもらいたいけれども、労働形態としては、それは主とは思いませんけれども、やはり障害をもった人が中心となって働く場も現段階ではあってもいいのではないかと思います。うんと将来のことは、それは分かりません。だから、特例子会社はやはり今いった視点から、これは問題は多い。ただ、労働形態としては雇用に参与していきながら、しかし障害をもった人が多数いるということは、これはあってもいいのではないかと思います。

○座長

どうぞ。

○星野氏

障害者部会でも少し発言をしたんですが、藤井さんがおっしゃった雇用の視点の探求は、これは絶対に大事なことだと思います。それは前提として、この特例子会社の話を含めて、そのことに絡んでちょっと発言させていただきたいと思います。この間の労働行政のいろいろな進め方は、数と形の問題に焦点が行き過ぎているというふうに僕は思います。雇用の数を増やす。雇用の形を広げる。それは確かに大事なことのひとつではあるんですが、一方で一つ忘れてしているとか、見落としているとか、何かそこまで手が届いていないという話は、質の問題です。どんな働き方がそこに用意されていて、どんな実態があるのか。そこをもう少しきちんと、特例子会社も含めて追求していただける方向性を是非もっていただきたいと思っております。以上です。

○座長

どうぞ。

○森委員

日身連の森でございますが、社会保障審議会の障害者部会で話をすることかも知れませんが、1つは、先ほど通勤の問題が東さんから出まして、これは自立支援法でやるのが筋ではないかというお話だったと思います。ちょっとこれはどうかと思います。というのは、例えば、今度、学校なんかの問題が出てきます。それも自立支援法でやるのかなという、ちょっと疑問を感じています。昔、福祉工場があった頃は、通勤できない人のためにいわゆる宿舎を作ったわけです。しかし、その宿舎の問題も、車が大分出てきたということと、都営住宅なんかみんな入るということと、お金も出てきたということで、大分要らなくなったわけですが、ここでやる話ではないかも知れませんが、そこまでやるのかと、ちょっと気になったのが1点です。

それと、あとは、ダブルカウントの問題ですけれども、やはりいろいろな智恵を絞ってダブルカウントというのをやってきているのだと思うんですね。それで、もう1つは、その反面、短時間の労働の場合も0.5という施策もあるわけです。その辺との整合性はどうか理解したらいいのかなというのがあります。

それと、一番最後に出たのは、私も全くそのとおりでありますけれども、いわゆる就労関係の事業について、昔の労働関係の訓練校については手当まで出す。こちらは利用料を取る。すると問題が出てきますが、これはここでやる話かどうかはちょっと分かりませんが、もう1つは、就労継続支援A型事業の問題で、いわゆる利用契約と、それと雇用契約というのは、これは弁護士の先生に聞いた方がいいと思うのですが、就労A事業に行っている場合に、私も初めてこの間聞いたのですが、いわゆる雇用契約、いわゆる労働契約ですね。それと利用契約と、1人の人に2つの契約を結んでいるということですが、この辺を法的にはどういうふうに理解したらいいか、参考までに教えていただければと思います。以上です。

○座長

今、森委員から4つぐらいありましたが、主に東さんに対することだと思いますので、通勤と、最後のA型のことですかね。それと、訓練校のこともおっしゃいましたね。ついでに3つやっていただけると有り難いですね。

○東氏

そうですね。通勤の問題をどうするかということですが、基本的にはやはりバリアフリー法というんですか、ああいうもので基盤を整備していくということが求められているわけですが、残念ながら田舎に住めば住むほど、何の移動手段もありません。5,000人以下の駅なんか、熊本には幾つ有ると思いますか。数えるほどしかありません。ほとんど放置されています。ですから、現状としては、バリアフリー新法は田舎と都会の格差を増大する法なんです。都会は本当に便利になりました。でも、田舎はそのままです。こういう中で移動しろと言われても、非常に困難です。だから、この移動ができない部分をどうするか。やはり移動する手段をもたない人に職業選択の自由とかありません。入り口まで行けないわけですから。やはり、この実質的な機会均等を担保するために合理的配慮というのはあるわけなんですけれども、移動する手段まで事業者に求めていいのかわかりません。やはりそれは困難だから、一般的な自立支援法の対象として、今、支援事業の対象ですけれども、その中で、今は市町村の裁量ですから、やろうと思えばできるんです。ほとんどやっていませんけれども。昔は駄目だったんです。だから、通勤、通学ですね。自立支援法でやろうと思えば、できないわけではないんです。実際、通学についてはやっているとあると思いますけれども、通勤はあまりないと思います。だから、どちらの側でやるか。事業者の合理的配慮として通勤の手段を提供してもらって、それに対して国の方から支援するという、そういう仕組みにするのか。それとも、自立支援法で個別給付でやるか。そこら辺の、雇用促進法上のいろいろな助成手段と、自立支援法上の支援と、少し融合してから切り分けるみたいなのが求められているのではないかと思います。だから、どちらがいいかということは、私も実際まだ迷っているところ

で、はっきりしたことは言えない状況であります。

○森委員

ちょっといいですか。これは今どうなっているか分かりませんが、福祉の分野にいますと、通園というのがあったんですよ。通園施設ですね。通所です。これはバスが出ているんです。おそらく養護学校も出ているのではないかと思うのですが、そういうことからして、実を言いますと、やはり会社というのも考えられるのかなという気がしておるんです。というのは、保育所なんかの問題も大分公につくるのもあったし、会社もそれもセットするというのもあったような気もするので、ここでやる話ではないかも知れませんが、ちょっとそんなことを思っています。

○東氏

そうですね。どちらもあり得ると思うのですが、ただ、やはり合理的配慮は過度な負担の場合どうするかという問題があるんです。だから、小さい事業所の場合、通勤までどうやってするんだということになります。これは国の補助があればできるのかも知れませんが、個別給付という形にすれば、そして、ニーズに応じた支給という形がきちっとできれば、事業所の規模に関係なくできるというメリットもあるんですね。だから、通勤については、いろんな要素で、相乗的にやってもいいのかも知れません。

あと、訓練システムの問題ですね。それは、実は 27 条だけではなくて、24 条の教育の中の職業訓練という部分でも問題になっています。これは、一般の職業訓練にアクセスすることができることを国は確保する。その際、障害のある人に対して、合理的配慮が行われることを確保するとあるんです。失業した場合には、通勤手当も日当も出て、授業料は免除です。こういうシステムに行けるようにしろと書いてあるわけです。ところが、別の選択しかなくて、就労支援のいろんな形に行くと、お金を払わないといけない。これはもう、まさしく一般のサービスと、障害者に対するサービスに格差があって、制度的な差別の問題として捉えられるわけです。だから、そういう面からいっても、利用者負担の問題だけではないんですが、大きな問題があると思います。それに行けないのは何故かという、障害者は失業しても、失業者にもなれないということです。雇用保険の対象にもならない。だから、そもそもその入り口のところで閉められている。だから、そういう職業訓練校に行こうとしても、一般のところには行けないということ自体、大きな問題だと思います。

それと、利用契約の問題ですね。契約は中身が違えば、当事者間でいろんな契約が当然できるわけですが、実態としては 1 つしかないわけです。そこでやっていることは、ほとんど同じことなんですね。A だって B だって、昔の多数雇用事業所だって、特例子会社だって、実態として、一定のサービスはやはりやっているわけですね。それが今からいう合理的配慮という形の支援かどうかは別にして、実態はそんなに変わらないのに、サービスだということを持ってくるというのは、やはり利用者負担との関係で、そういう性質があるんだという解釈をしないとできないから持ってきたんだろうと思います。その解釈ができないとまでは言えないし、そういう二面的に解釈をしいいかというと、何だかそれもちょっとどうなのか。実態に反するのではないかなという感じもします。

○森委員

労働三法の適用は受けないわけですね。

○東氏

そうですね。だから、労働三法の適用を受けた場合に、労働者に不利益な規定として、平面的に無効になるという条項がありますよね。労働基準法になかったですか。ありますよね。それに、そういうサービス契約に基づく利用負担というのが当たるのかどうか。どうなんですかね。森さんが言われたそこまで、ちょっと法的にぎりぎりまで研究したことはないので、課題にさせてください。

○藤井氏

少しいいですか。通勤の問題は、実は私自身も目が悪くて、何も制度がないわけです。そうすると、家族に負担をかける。うちの娘がたまたま通勤する方向だったので、お願いしました。これが結婚したら、困ってしまうのです。そこで、途中で、ある駅で今度うちの事務局員が応援に来るんです。そうやって、何とかやっているんですね。まさにこれは制度の谷間であって、やっぱり労災というのは通勤から入ってきます。労災の適用というのは通勤時間で、まさに労働法規の対象になります。そういう点でいくと、私はユニバーサル政策という観点にいったとしても、やはり今後は通勤も含めて、職務と連動するわけですから、やはり労働政策で考えるべきであろうというのが1つですね。

それから、ダブルカウントや0.5というのは、これは今日、自分がそういう立場に立ってみてください。これはやはり気分が悪いですよ。やはり自分が2人分の枠をくってみたり、おれは半人前とかですね。これはさっき言った属人的視点でなくて、企業の立場なんです。森さんがおっしゃるとおり、これはものすごく智恵を使ったと思うんです。でも、これは残念ながら、障害当事者からしますと、気分が良くない。僕は、差別というのは、感じる方にあると思うんです。感じる方にですね。ですから、この辺はやはり、本当に今度の中で検討して欲しいと思います。

○座長

有り難うございました。それでは、そろそろ時間がまいりました。まだまだご議論があるかと思いますが、この辺りで終了したいと思います。次回の議事と日程について、事務局から説明をお願いします。

○事務局

次回の第7回ですが、本日に続いて障害者関係団体からのヒアリングを予定しております。おそらく、これが最後のヒアリングになりますが、全国脊髄損傷者連合会、全国心臓病友の会、日本脳外傷友の会、日本難病疾病団体協議会の4団体からのヒアリングを行うべく調整をしているところでございます。次回の日程でございまして、11月の下旬、28日辺りをイメージしておったのですが、下旬で調整をしているところでありまして、従って、場所も未定ということでございます。速やかに確定の上、後日改めてご

連絡いたします。

○座長

それでは、終わりに当たって、毎回のことですが、議事録は公開してよろしいでしょうか。では、公開とさせていただきます。本日の研究会はこれで終了といたします。有り難うございました。

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会（第7回）
議事次第

1 日時

平成20年11月26日（水） 10:00～12:00

2 場所

経済産業省別館1014会議室（10階）

3 議題

（1）障害者関係団体からのヒアリング

社団法人全国脊髄損傷者連合会副理事長 大濱眞氏

日本難病・疾病団体協議会事務局長 坂本秀夫氏

特定非営利活動法人日本脳外傷友の会理事長 東川悦子氏

全国心臓病者友の会 米田幸司氏

4 資料

資料1 大濱氏提出資料

資料2 坂本氏提出資料

資料3 東川氏提出資料

資料4 米田氏提出資料

○座長

今日は第7回の労働・雇用分野における障害者権利条約への対応の在り方に関する研究会となります。本日は、花井委員と森委員がご欠席です。田中委員が後から遅れていらっしゃると思います。

それでは、前回に続いて、障害者関係団体からのヒアリングを行いたいと思います。今回は4人の方にご出席いただいております。ご紹介をいたします。まず、全国脊髄損傷者連合会副理事長の大濱眞さんです。今、廊下の方で休まれておることですので、後から部屋にお入りいただきます。それから、日本脳外傷友の会理事長の東川悦子さんです。その次が、日本難病・疾病団体協議会事務局長の坂本秀夫さんです。それから、最後は全国心臓病者友の会会員の米田幸司さんです。

それでは、ヒアリングを開始しますが、順番はこんなふうにしたいと思います。まず坂本さんからお話ししていただいて、次が東川さん、米田さん、一番最後に大濱さんという順番で、それぞれ10分から20分程度お話しをいただきたいと思います。その後、一括して質疑あるいは意見交換をしたいと思いますので、よろしく願います。それでは、最初に、日本難病・疾病団体協議会の坂本さんからご説明をお願いいたします。

○坂本氏

では、最初に私の方からご説明を申し上げたいと思います。皆様のお手元の資料の2というところを開いていただければでしょうか。一応、私が今日お話しをしたいということは、こちらの文章になっております。

はじめにですが、皆様もご存知のとおり、1993年に障害者基本法が成立した時に、附帯決議がありまして、難病に起因する身体・精神障害を有し、長期にわたる生活上の支障がある者を障害者の範囲に含めるということで確認をされまして、難病患者も障害者の範囲に一応入るといった形になったわけでありまして。

難病といっても、どんな病気なんだろうということ、難しいということも言われますけれども、昭和47年に定められました難病対策要綱というものがありまして、その中に難病の範囲という問題が規定されております。大きく2つの塊がありまして、狭い意味でいいますと、ここに書いてありますとおり、特定疾患治療研究事業45疾患54万人というのが、対象であります。同時に、もうちょっと広げますと、難治性疾患克服研究事業ということで130疾患ほど指定をしてありますけれども、これにつきましては、患者数が何人になるかについては、厚生労働省の方でもまだ把握はされていないという状況になっております。同時に、難病対策要綱には、もう1つ塊がありまして、経過が慢性にわたり、単に経済的な問題のみならず、介護等に著しく人手を要するため、家庭の負担が重く、また精神的にも負担の大きい疾病ということで、例として、小児ガン、小児慢性腎炎、ネフローゼ、小児喘息、進行性筋ジストロフィー、腎不全という、長期に病気を抱えて生きていかなければいけない患者さんも対策の対象ということで、難病対策要綱には定めてあるという形になっております。

最近の状況でありますけれども、かなり医学が進歩しておりまして、医療技術も進歩しております。原因も治療法も分からない、同時に重大な後遺症を残す恐れのある疾患が難病でありますけれども、その難病を治すこと自体はできませんけれども、対症療法等の改善が劇的に改善をされてきているという病気もあります。そういう中で、就労の可能性が大きくなってきているというのが現在の状況になっております。同時に、2004年から2007年頃に難病相談支援センターというのが、厚生労働省が全国の都道府県に呼びかけまして、都道府県事業として全県に設置されるということで、この中で、医療だけではなくて、就労相談の問題についても取り扱われるという形になってきております。少しずつではありますがありますけれども、実績が出てきております。

私が見たところ、今後、この就労センターの事業を通じて、支援が必要だと思われることは、雇用主が難病患者を雇った場合のメリットは何なのかということ。現在は、就労相談にのるということで、ハローワークなどでも対応する形にはなっていますが、實際上、相談にのったとしても、そういうハンディを背負った方たちに関わるメリット、企業主のメリットがはっきりしていないという問題もあります。それから、いろいろ問題を抱えていますので、就労後のフォローアップの問題が課題になってくるのではないかと考えています。しかし、圧倒的な現状の問題は、ここに書いてありますとおり、難病患者は病人でありますので、イコール働けない。善意に解釈すれば、働かせてはいけない人というのが、現状の社会的な認識になっております。

そういうこともありまして、病気を隠して働いている。働かざるを得ないという状況が、現在の社会の中にあります。病気を隠して働いているということが、結果的には患者の病状を悪化させる。そういう危険性を常にはらんでいるというのが、現在の状況になっております。そういう点で、私たちはトータル的に見た場合、私たち患者、それから国の施策、地方自治体の施策、そして社会全体の難病患者に関わる課題として、就労

問題についてどうしていくのか。とりわけ私たちは病気が治らないわけですが、病気を抱えて一生生きていかなければいけない。そういう方たちに、就労の機会をどのような形で与えていくのか。就労支援策をどうしていくのかということについて、社会的にその答えが求められている。そういう形で考えております。

この問題に対して、ここに書いてありますが、平成 19 年 3 月、難病の雇用管理のための調査・研究会というのが開催をされておまして、難病患者の実態の調査がされております。当然、患者の調査、専門医の調査、それから患者のヒアリング、事業所の訪問、そして、関係者のヒアリングという形で、総合的な研究がなされまして、それで平成 19 年 3 月、ここに書いてありますように、報告書が出されています。アンケートでは、4,000 名を超える方のアンケートが実施されております。その特徴点がここに書いてあります。

特徴点は、就業している人が 4,000 名のうち 45%、非就業で就労希望ありというのが 26%、この 26%のうち、医師の就労禁止なしが 18%、原則禁止が 8%、就労希望なしが 26%、不明が 3%という結果になっています。このアンケートを通じて、就労継続の課題として、働き盛りでの発病、病状の悪化というのが課題になっているということが明らかになってきております。同時に、未就業者での就労希望者の関係であります、仕事に就きたいと考え、医師に禁止されていない人の就業率は 70%程度という形になっています。裏返していえば、30%程度が、雇用の機会が与えられていない。失業の状況にあるという形であります。しかし、これはトータルの問題でありまして、パーキンソン病、脊髄小脳変性症、多発性硬化症という神経難病といわれる患者さんたちについては、病状が進行するという問題も抱えて、かなり低くなっており、50 から 60%という、半数の方しか就労ができていないという形になっております。現在仕事に就いていない潰瘍性大腸炎やクローン病などでは、70%以上が仕事に就きたい。また、適切な配慮や環境整備があれば仕事ができるという人たちがいるという状況になっております。

続きまして、難病と障害の状況であります。難病と障害の関係につきましては、どのような関係になっているかという問題であります。難病の診断はご存知のように医療の診断でありますし、障害の認定は障害の程度による認定という形になっております。当然、重複もありますし、不一致の点もあるという形になっています。難病というのは、難病を原因として、身体または精神的な障害が生じております。特に難病の障害といわれるものは、重複障害が多くありまして、疲労、疲れやすいということ、それから皮膚障害、痛み・しびれなどの感覚障害ということで、このようなものについては、身体障害者の認定基準には含まれないという状況ですになっております。このことによる、機能障害や活動制限が伴う場合も少なくないという状況。

続きまして、この委員会で検討されております職場における合理的配慮の提供についてということで、難病患者の就業を保障するために何が具体的に必要になっているかという問題について、いくつかの点について述べさせていただきたいと思っております。大きく 3 点にわたります。

1 点目は、やはり就労に当たっては、環境整備が必要であるということでありまして。難病患者の実態、その疾患によって多種多様な状況があります。そういう状況に合わせた形で就労の支援が必要になってくるわけですけれども、この就労支援に当たって、こ

の研究会の報告の中で、いくつかのタイプに分けて把握すると、かなり分かりやすく把握できるようになっております。1つは、潰瘍性大腸炎やクローン病などの患者さんを中心とする腸疾患、それから、2つ目には、膠原病関係の疾患、そして、進行性の疾患という形で、分類をする中で、28疾患については、環境整備や雇用管理をするために、どのような形で対応していったらいいかという問題について、効果的な方法について、この研究会で示すことができると状況になってきております。

それから、2つ目として、最大の問題はコミュニケーションの問題であります。患者さんが病気を抱えて働いていく場合、どういう支援が必要なのかという問題について、雇う側の企業と働く側の患者さんの協力関係がどうしても必要になるということです。企業にとってみれば、当然、病気を抱えて働いていく人でありますので、安全配慮義務が存在するという形になります。先ほどちょっとお話ししましたとおり、過半数以上の人たちは病気を抱えているにも拘わらず、隠して働かざるを得ないという状況が一方であるわけなので、そういう状況を何とかして、改善をしなければいけないという問題が裏側にあります。このような状況で、コミュニケーションをどうするかという問題であります。企業にとってみれば、難病というのはどういう病気なのか。また、どのような支援が必要なのかという問題について、必ずしも明らかにされていないことがあります。このような点では、この研究会の報告の中でも、どういう形で支援をしたらいいかという問題について、かなり突っ込んだ討議がなされて、その方向性が示された形になっております。

まず、情報が不足しているという問題が、大きな問題になっています。企業としては、当然最悪の事態を想定して、新規採用や就業継続を躊躇するという傾向がありますし、適切な雇用管理を実施するためには、効果的なコミュニケーションを行うための方法やツールが必要になるということでもあります。結論としては、職場の理解と配慮をつくり出すためには、本人側と企業側両方からのコミュニケーションの方法、啓発の適切な方法について、新たにつくり出していく必要があるのではないかと考えております。意識的な啓発、社会教育などを通じて、企業において差別のない企業風土をつくるというのが最終目標ではないかと思っております。

最後に、代表的な雇用管理上の配慮ということで、いくつか分析した中で、共通していえることということで、難病患者、難病がある人、病気を抱え生きている人が、会社から排除されることなく、職業生活と疾患の管理を両立させて、職場と地域、ここは地域と書いてありますが、保健・医療・福祉などの専門分野の方たち、それから社会的な支援という、そういう人たちが支えていくことが重要な形になっているということでもあります。それで、ここに4点、具体的な提起をしております。

1点目は、企業において雇用管理上の配慮として必要なものは、通院の配慮ということでもあります。多くの難病がある人は、月1回から2回の定期的な通院が必要です。多いのは半日程度であります。そういうことが必要になります。上司等に理解がなかったり、周囲に気兼ねして休暇が取れなかったり、そういう状況があると、病状の悪化に繋がります。計画的な通院及び突発的な通院への配慮が必要になってきております。

それから、2点では、病気により差別のない人事方針です。当然、働く上では評価という問題が必要になってきます。雇用主が選考時あるいは就職後に、病気をもっている

ことを知った場合、診断名による偏見で判断するという明らかな差別が、現在見られる状況になっております。疾患ではなくて、応募者の適性、仕事に必要な能力に焦点を当てて検討することが、企業としては大変重要になっていると考えております。採用選考時の健康診断等による病気の一般的な把握は、応募者の適性と能力を判断する上での必要のない事項を把握することで、結果として就職差別に繋がる恐れがあるということです。また、病気であることだけで、人事面で差別することは、もちろん不当であると、私たちは考えております。よく、本人との話し合いを行って、適切な配置、病気の悪化の危険性を押さえて、体力面での不安がなく、仕事が可能になるよう、また、公正な継続的研修、キャリアサポート、人事評価を行う必要があると考えております。

3点目の配慮であります。休暇や疾患管理への配慮であります。疾患によっては、体力や仕事の効率維持のための休憩というのが必要になります。多くの難病患者は疲労の問題について抱えています。このような点では、体力、仕事の効率維持のための休憩、トイレ、水分補給、栄養剤が必要であったり、皮膚疾患の方については、制服が着られないという問題も起きてきます。このような特別の必要性については、特に同僚等には不審がられ、誤解が生じる恐れがありますので、必ずしも同僚に病名や病気の内容を詳しく開示する必要はありませんが、病気のための配慮が必要との、会社からの何らかの説明があった方がよいということがあります。また、横になって、休憩や疾患管理ができるような場所が必要になる。また、配慮が必要になるということでもあります。

最後に、柔軟な勤務体制の問題であります。フルタイムが体力的に無理な方もおります。そういう点では、パートなどの短時間勤務や週3日から4日の勤務など、そういう条件にすれば、無理なく働けることが多くあります。フレックス勤務は、体調管理、障害の状況に合わせて、自己管理が行いやすい場合があります。病気によって、通勤ラッシュを避けたり、夜間の視力障害の影響を少なくしたり、定期的通院など勤務時間帯の変更で対応できるような場合もありますので、柔軟な勤務態勢について配慮をしていただきたいということで、4点、代表的な雇用管理上の配慮が必要だということで報告させていただきました。どうもありがとうございました。

○座長

ありがとうございました。それでは、続きまして日本脳外傷友の会の東川さんから説明いただきます。よろしく願いいたします。

○東川氏

NPO法人脳外傷友の会の東川と申します。資料の方が、ちょっと大それた「高次脳機能障害を知っていますか？」というような題が付いていまして、誠に申し訳ありません。主に、交通事故による脳損傷者が多い会でございます。その他にも、低酸素脳症あるいは脳血管障害、あるいは脳腫瘍の後遺症の方などが入っておりますが、大体8割ぐらいは交通事故の後遺症者で占められた会でございます。

やられた脳の場所によって、その症状は非常に異なってまいります。一番有名な後遺症としては失語症でございます。失語症は既に身体障害として認められておりますので、私たちがターゲットにして運動をしてきた部分は、失語症以外の記憶障害、注意障

害、それから、遂行機能障害、それに伴う社会的行動障害をもつ者ということで、厚生労働省がモデル事業をやっていたいただいた結果、診断基準が平成 17 年にできましたけれども、その辺りが、中心になった障害者が多いということで、運動を展開してまいりました。

運動のきっかけは、私の息子が今から 15 年前ですが、交通事故に遭って、九死に一生を得たということで、50 日間の意識不明の後に蘇ったということから始まっております。以前でしたら、全く想定外のことで、そういう人は全く助からなかったわけで、私の息子も、助かっても植物状態ですよと言われたんですが、50 日後に意識を吹き返して、15 年経った今では、見かけはほとんど障害があるとは、しゃべらない限り分かりません。歩いても、普通に歩いていますし、本当にどこに障害があるんだろうというような若者たちが、うちの会には多く入っています。ですから、当然、就労による社会復帰というのは、大きな最重要な課題でございます、働きたい、何とか働きたいと考えている人たちがたくさんいるわけです。もちろん、最近では、脳梗塞による方々もかなり入ってこられるようになっていますが、脳梗塞等による方々の会は、私たちよりもずっと歴史のある脳卒中友の会あるいは脳卒中協会というような形で運動しておられますので、またそういった方々のヒアリングもおそらくおありになることと思います。

私たちが今ここで申し上げることは、若年の脳損傷者に限ったといいますか、支援体制についてお願いをしたいと思っております。

私の息子の場合は、幸いに、7 年後ですが、特例子会社に就職して就労しております、今でも就労を継続しております。全国的にも非常に希な例だといわれていますが、全国にうちの会の会員数は 3,000 人ぐらいしかおりません。厚生労働省がモデル事業の中間報告でご発表になった数は、全国に 30 万人の高次脳機能障害者がいるだろうということです。そのうち、在宅で必要な支援を受ける者は 5 万人は存在するだろうというご発表をなさいましたけれども、私との会ではその 1 割もまだカバーしていないわけです。弱小の会ですから、現段階で全国調査等をまだ行っておりませんが、2005 年でしたか、東京医科歯科大学がうちの会に振ってくださって、全国調査をやっていただきました。

その時の就労率は確か 16.5% だったと思います。その他、ほとんどが福祉的就労ということで、作業所等に辛うじて行っているという方が大部分でございました。あとは、地方によって非常に格差がありまして、まだこの障害について知られていないために、何の支援も受けずに、在宅で引きこもっておられるという方が相当数いるものと思われまます。

現在、平成 18 年から障害者自立支援法に書かれましたので、特別な都道府県が取り組むべき特別な支援を要する事業ということで、高次脳機能障害支援促進を図る事業というのが行われておりまして、支援拠点が各都道府県に設置されつつありますが、まだ全都道府県をカバーしておりません。今やっと 37 か 8 の都道府県に支援拠点となる病院などが決まりつつあるところでして、相談支援体制がこれからできるという現状でございます。

その中で、モデル事業に参加した支援拠点は 12 都道府県にまたがっております。そこでは、割合に早くから就労支援に取り組んでいただきました。例えば、神奈川のリハ

ビリテーションセンター、名古屋のリハビリテーションセンターなどでは就労支援に取り組んでいただきましたので、実績もおありです。あとは、民間団体である私たちの家族会が頑張って就労支援に取り組んでいるという現状でございます。北海道の、今日おいで松井先生が今後も務めてくださっております、脳外傷友の会・コロポックルとか、あるいは広島のスケーキングハンズとか、それから、神奈川の私どもの会・ナナの会、静岡の会など、熱心な家族会が一生懸命就労支援に取り組んでいるという現状でございます。

なかなかかはかばかしく就労が進まないという1つのネックとしては、障害が知られていないということがあります。それから障害者職業センターさんでは手帳がなくても就労の訓練はしていただけるようにはなりました。ですけれども、いざ就労となりますと、やはり手帳がないということが雇用率に換算されないということで、企業側に何のメリットもございませんので、就労に結びつきません。あるいは、トライアル雇用をさせていただいても、トライアルが終わったところで離職をする、退職をするというような事態にならざるを得ないという状況になっているかと思えます。そして、仮にまた支援を受けて就労したとしても、フォローがなかなかきちんとは行われていないところでは、その後離職してしまっても、誰も気がつきません。そして、転職を繰り返してしまうというような例が出ております。

そして、脳をやられたことによる一番の大きな問題点は、非常に疲れやすいということです。難病の方と同じように、神経疲労、脳疲労ということで、疲れやすい。にも拘わらず、元々働いていた人が多いものですから、自分の力の程度がどの程度なのか自己認識できていません、障害受容ができていないために、頑張り過ぎてしまう。過度に集中し過ぎてしまう。そして、悪循環になってしまう。それで、人間関係、コミュニケーション能力も落ちているにも拘わらず、そこがうまく理解できていないために、人間関係に失敗をして、職場内でトラブルを起こしたり、あるいは、暴力行為を働いてしまったりというようなことで、解雇されてしまったりする方がおります。

ですから、難病の方と同じように、障害をよくご理解いただいて、そして適切な職場環境を与えていただければ、元々かなりの能力をもっている若者たちが多くおりますので、就労に結びついている場合も多くございます。ですから、その辺が、合理的に配慮していただけると有り難いと思っております。

それから、あとはちょっと具体的な例でお話しをさせていただきたいと思えます。先般も、度々転職を繰り返して頑張っている若者の話を聞きました。彼は自転車で自動車にぶつかって事故に遭った人ですが、非常に体力もありまして、頑張って介護福祉士の資格も取りました。そして、介護の仕事に就いたのですが、なかなか気配りとかがうまくできないために、次々と転職をしておりました。事故からもう11年経っているんですが、やっと障害者手帳を昨年取りました。本当は取りたくなかったんだけど、お守りみたいに持っていると言っていたのですが、ところが、介護の仕事に意義を見いだし、何とかご老人たちのお役に立ちたいと床屋さんの学校で理容士の資格を取って再チャレンジをしたんですね。床屋さんの雇用の場に入って、一応床屋の技術もきちんと身につけたいと思ったのですが、雇ってくれた床屋さんですごくいいじめを受けました。眉毛を剃られたり、頭を虎刈りにされたりというようないいじめを受けたと言っていました。

そして、そこでは解雇になりまして、たまたま障害者の集団面接に出かけたら、初めてその手帳のありがたみが分かったということでした。その手帳のお陰で、ある老人施設に正規に雇用されるようになったと喜んでおりました。周りに理解がなく、ひどいいじめがあって、熱意を逆に取られたような形でいじめを受けた事例です。

それから、私の息子の場合は、非常にラッキーに、大手の特例子会社に就労しましたがけれども、彼が言うには、給料がほとんど上がらないと言います。さっき難病の方のお話しにもありましたけれども、それはやはり能力の問題もあるかも知れませんが、雇用の体制としてはおかしいのではないかと。もう7年も経っていますが、毎年給料はどんなふうになったと私が4月に聞きますが、牛井一杯分は上がらなかった、牛井半分食べるぐらいしか4月に給料が上がらなかったと言います。やはり、そういう人事方針というのは、おかしいのではないかと私は思います。

それから、あともうお一人ですが、やっぱり非常に熱心に働いて、雇用を継続されている人がいます。その人はずっと臨時雇用なんですね。毎年1年ずつ更新させられて、正社員になっていないのです。臨時雇用のままなんですね。いつもお母さんに何とかならないんでしょうかと言われておりますが、今年もまた駄目だったよ、また今年も駄目だったよと、言われています。これも企業側の勝手な論理ではなかろうかなと私は思います。雇っていただくのは有り難いですが、そこを逆手に取られて、臨時雇用のままというのは、誠におかしいことではないか、まさに障害者差別ではないかと思っております。

それから、もう1つ、この方は非常に熱心に働いて、実は障害者職業センターさんが出している「働く広場」にも写真入りで掲載された方なんです。所沢の国立リハビリテーションセンターで訓練を受けて、そこのご指導で信用金庫に就労できた方です。地方におられるお母さんが、やはり家族と一緒に過ごさせたいということで、地方の公務員試験を受けさせたいと考えました。ところが、仕事の上では、いったん覚え込んでしまえば、かなりの仕事をこなせると思うけれども、現状の公務員試験では、まず入試の突破口である筆記試験に通らないであろうということで、そこら辺りの配慮が何とかならないものか。現状の公務員試験は、知的障害者あるいはこういった記憶障害などに陥った人たちにとっては、誠に過酷な突破口だと思うのです。そこに、それこそ合理的な配慮をしていただいて、例えば、別室でパソコンを使ってよろしいとか、あるいは辞書機能の何か補助的な手段を使って、例えば視覚障害者の点字とか読み上げソフトによる試験体制と同じように、これは大学入試にもいえることかも知れませんが、補助的な手段を使えば、かなりの能力を発揮できる人たちがおります。そういったものを使えるご配慮をいただくと、まず公務員試験でも突破できて、それなりの職場環境を与えられれば、十分な仕事をこなせる人たちがいると思っておりますので、そういったご配慮をこれからいただくと有り難いかなと思います。行政機関である地方自治体あるいは国の機関で知的障害者やこういった高次脳機能障害者の雇用を進めていただけるということが、一般企業にも広く影響を及ぼすことだと思いますので、まずその辺りから改善をしていただけたらと思っております。

雑駁な話で申し訳ありませんが、環境整備と、それから障害への理解という、これほどの障害にとっても共通のことだと思いますので、ご配慮をお願いしたいと思います。

以上です。

○座長

ありがとうございました。それでは、続きまして、全国心臓病友の会の米田さんからご説明をお願いします。よろしくをお願いします。

○米田氏

全国心臓病友の会の米田と申します。どうぞよろしくお願ひいたします。このような障害者・当事者の意見を聴く場をいただきまして、本当に有り難うございました。実際の政策に活かして頂きたいと思っております。まずお手元の資料の4をご覧ください。A4の横になりますが、こちらの方でご説明をさせていただきます。

私どもの会は、心臓病の子ども、それから私のような本人、そして、その親が会員になっております。全国で約5,000人の会員数でございます。

今日の権利条約の合理的配慮というところで、私がまず率直に思いますのは、この合理的配慮というのが障害者を甘やかせることではないことだと思います。やはり、障害者でも一般の方でも、同じ立場に立てる、そういう下駄をはかせることではないかと考えております。そして、その合理的配慮を進める中で一番大切なことは、QOLを向上させることだろうということで、今回まとめさせていただきました。内部障害者のQOLを向上するためにはどうしたらいいのかということについて、ご説明させていただきますと思います。

まず、このQOLの大きな部分を占めるのは、やはり雇用の部分が一番大きいものがあると私は思っております。例えば、よく言われますが、雇用には3つの甲斐があるのかなと思います。やり甲斐があって、生き甲斐になって、そして、ちょっと言葉が悪いですがけれども、甲斐性があるということです。やはり甲斐性というのが私は大切だと思います。自分で働いて、自分で稼いで、自分で税金を納める。これが社会参画に繋がっていく上で、一番大切ではないかと思っております。しかし、このQOLの向上には2つの阻害要因があります。その2つの理解不足がお手元のペーパーの一番上の真ん中辺りにございますが、(1)内部障害に対する理解不足、(2)内部障害者自身の理解不足です。

1点目の、内部障害に対する理解不足ですが、実際、私は心臓病で心臓機能障害3級でございます。いつもこのような場で申し上げておりますけれども、どこをどう見ても、心臓病には見えないとよく言われます。でも、心臓病なんです。治らないんです。治らないんですけれども、私も企業に勤めていて、実際に企業の方とお話しをすると、すぐ倒れるので、会社として雇うのは、内部障害、特に心臓病の人は恐いとよく言われます。見た目は何ともないですが、体調が悪いと思った時に、体調不良を訴えますと、君はさぼっているのではないかとよく言われることがあると、会の中でもよく聞く話でございます。

あと、実際、内部障害者に対してどのように接していいか、よく分からないということも聞きます。倒れるのではないか。何をしたいのか分からない。どれぐらい休みを与えたらいいのか。そういうことをよく聞きます。

一方、内部障害者自身の理解不足というものもあるのかなと思います。先程来、お二

人の方からお話しがありましたように、体調悪化を隠して、突然倒れるということが多々あります。また、体力的に過酷な仕事を希望するということもございます。いつもお話ししているのは、とある高校生の方から前に相談を受けたことがあるんですけども、パティシエになりたいという相談です。お菓子職人ですね。ところが、パティシエというのは非常に体力を使うんですね。こねたり、焼いたり、いろんな作業で体力を使います。でも、綺麗な部分といたしましょうか。華やかな部分だけを見て、その子は多分お話しをしているんだと思います。それは違うんだよというお話しをして、理解をしてもらったことがあります。また、夢としてはいいんですけども、スポーツ選手になりたいというのがあります。それはいいんですけども、私たち心臓病者にとっては、やはり過酷な運動は絶対に避けなければいけないことです。ですから、スポーツに携わるなら別の方向でどうぞという話をよくいたします。こういう、肉体的に過酷な仕事を希望するということがあります。

もう1つは、治療が不可能にも拘わらず、家族が受容しないという問題があります。治らないということを家族が理解しないんです。はっきり言って、これが一番問題なのかなと思っております。

このような阻害要因、理解不足を克服していくためには、それぞれ本人であったり、家族であったり、行政、政治であったり、企業、同僚が何をしていくべきなのかというお話しを少しさせていただきたいと思います。お手元のペーパーの一番左側にございますが、やはり障害者本人が、自分の状態を正しく理解するということが、できること、できないことを理解するということが、一番大切かなと思っております。体調悪化を勇気を持って伝えて欲しい。訴えて欲しいと思っております。

私ども心臓病者友の会でも、この就労に関するアンケートを以前とったことがあります。その中で出てきた内容としては、雇用されてもなかなか継続して働くことができない。先ほど言いましたように、さぼりと体調悪化を混同されてしまう。また、通院のために年次有給休暇を使いますけれども、それを使い切ってしまうと、結果として、では辞めていただきましょうという話になってしまう。あと、心臓病というのは、どうしても血流が悪くなることがありますので、ネクタイができない場合もあります。そこで、ネクタイをしなくてもいい職場に配置転換をしてくださいとお願いすると、それはできないと言われて、ネクタイができないなら、あなたはもう働かなくて結構ですと解雇された。そのようなことがアンケートに書かれていました。

ですから、やはり、できることと、できないことをきちんと行っていく。これができるという能力を磨き上げていくことが大切になるのかなと思います。先ほど言いましたように、パティシエであったり、スポーツ選手にはなれなくても、ネット関連の仕事であったり、コンサルタントであったり、会計の仕事であったり、そういうことができるのではないかな。実際、私の心臓病の友人にもおりますけれども、とある電気メーカーで取り扱い説明書の作成をしている人がいます。これは非常に向いています。まず、製品のことを理解する。そして、ビジュアル的な能力が要る。非常に専門的な仕事なんですね。自分のペースに合わせて、机について仕事ができると、非常に向いた仕事だと本人も言っておりました。

家族につきましても、本人の状態を正しく理解するとともに、先ほどのお話しにも出

ましたけれども、手帳の取得を勧めるということです。やはり手帳を持つということが、親にとっては非常に負担であるということをよく聞くんですけども、親御さんは子どもさんより先に死にます。大抵の場合は。ですから、やはり障害者手帳を持つことにより、少しでも本人が、一般の人たちと同じ立場に立てる下駄をはかせてあげることが大切なのかなと思っております。

それから、行政、政治につきましては、医療助成制度の拡充等々を書いておりますが、やはり、各人の状況に応じた手厚い教育環境の整備をお願いしたいなと思っております。特に、小学校とか、もちろん本人に対する配慮というのも大切なんですけども、障害がどういふものなのかということをきちんと教育をしていただきたいということが、よく話としては出てまいります。

それから、法定雇用率の向上ということです。これは、従前からいわれておりますが、特に1つの提案なんですけど、ハローワークにおける離職手続きについてです。はからずも退職してしまったとします。その時に、なぜ退職に至ったのかということの原因をきちっと把握していただきたい。これは、決して、企業に対して懲罰的な意味ではなくて、よくPDCAサイクルと申しますけれども、なぜ障害者であるこの人が会社を辞めなければいけない状況になってしまったのかということをチェックしていく。そして、次のアクションに繋げていく。そういうPDCAサイクルを回すためにも、なぜ離職に至ったのかということをチェックしていただく。こういうことをしていただくとうよしいのではないかと考えております。

それから、継続雇用を続ける環境といたしましては、やはり先程来出ていますフレックスタイムと在宅勤務をお願いしたいと思っております。特に、先ほど鉄道が遅れているというような話がありましたけれども、満員電車の中でぎゅうぎゅう詰めで通勤して来るといふのは、一般の方でも大変なことなんですけれども、私たち障害者にとっては、もっと大変なことなんです。ですから、本人の時間や体調に合わせて、そういうフレックス勤務を導入していくということをお願いしたいと思っております。

それから、企業に関してですけれども、最近の日経ビジネスに載っておりましたので、企業名は出していいと思うのですが、ユニクロ、ファーストリテーリングですね。ユニクロで障害者雇用を進めているという記事が出ていました。1店舗で必ず障害者を1人雇いなさい。これによって、結果的に障害者雇用率8%を達成しているという記事が出ていました。その中で、コメントとしてあったのは、障害者を通じて一般の社員と障害者が助け合って仕事ができるとともに、一般の社員が社会を知り、弱者を知ることができるというコメントが載っておりました。非常にこれは大切なことではないかと考えております。やはり、その障害に対する正しい理解を深めるには、確かに本を読んだり、テレビで見たり聞いたりすることも大切なんですけれども、やはり一緒に仕事をする中で知ることが大きいのではないかと考えております。また、会社にとりまして、障害者を雇用することによって、障害者がどういふニーズをもっているのか、例えば、車椅子の方に対しても、どのような施設があればいいのか。私たち内部障害に対しては、どのようなサービスがいいのか。そういった商売のためのニーズを知ることにも繋がっていくのではないかと考えています。

あとは、本人の適性と体調に応じた職場の配置であったり、体調不良の時などには柔

軟な勤務の配慮をお願いしたりということもよく聞いております。やはり、今まで我々は労働者として労働時間を売ってきた。しかし、これからというのは、付加価値を売る仕事ということが中心になってくるのではないか。ですから、1日8時間、週40時間働かなければいけない、ちゃんと朝9時に会社に来ておかなければいけないということではないのではないか。本人の能力に応じたいろんな制度があるのではないかとということを探索していきたいと思っております。

あと、継続雇用を続けられる環境、制度として、またフレックスを挙げておりますが、特に特例子会社制度ができておりますが、なかなか分かりづらい、使いづらいという意見があり、障害者本人からも聞いております。やはりまだ十分に知られていないのではないか。もっと使えるためには、どうしていかなければいけないかなどの調査もしていただければと思っております。

今回、せっかく障害者権利条約の対応ということで、合理的配慮について、意見を述べる機会を与えていただきました。従前から出ていますけれども、やはり障害者が働きやすいこと。そして、それが、同じ立場に立てる下駄をはかせてあげること。そこが一番のポイントではないかと思ひまして、本日のQOLの向上ということでご説明をさせていただきました。本日はどうもありがとうございました。

○座長

ありがとうございました。それでは、最後になりますが、全国脊髄損傷者連合会の大濱さんからよろしく申し上げます。

○大濱氏

脊損連合会の大濱です。本日はこのような機会を与えていただきまして、有り難うございます。今日はペーパーを出させていただいていますが、若干追加もありますが、まずはペーパーに沿ってお話しさせていただきます。

提出資料の1番ですが、全身性重度障害者の就労では人的支援が不可欠というタイトルになっております。たとえば、この研究会の第1回目で事務局が用意された資料4の5ページによると、ドイツの場合は、労働能力損失程度50%以上の障害のある者が、重度障害者として差別禁止の対象となる障害者の範囲となると規定されています。そういうことも踏まえて、全身性重度障害者の就労について1つの事例を説明させていただきたいと思ひます。

これは、私ども脊損の仲間で、有名な国立大学の柔道部のキャプテンをやっています。一部の新聞等にも報道されたのですが、柔道で怪我をしたために頸髄損傷になりました。私の場合には全く両手が動きませんが、彼は少し手が動きますし、若干パソコンのキーボードもたたけます。彼は元々法学部にいたのですが、その後、ロースクールに進みまして、今年司法試験に合格しました。今、司法修習中で、和光で最終試験を受けています。

現在はほとんど24時間に近い介護が必要、通勤介護と職場介護が不可欠という状態で、司法修習の勉強をしているわけです。司法修習は最高裁が管轄していますので、通勤や、和光の研修所での研修、東京地裁などの各地の裁判所での研修について、最高裁に費用

を出してもらって、介護者をヘルパー事業所から派遣してもらっています。

このように、常時介護がひつような全身性の重度障害者の場合は、通勤介護や職場介護も必要になるということが第1点です。

これに関連する現在の制度としては、障害者雇用納付金制度に基づく職場介助者の配置または委嘱の継続措置に係る助成金が挙げられます。これは、障害者の法定雇用率に達しない事業主からの納付金によって制度が維持され、年間135万円の助成金が出ています。ですが、この助成金は5年で打ち切られます。それでもやはり職場介護は必要ですが、その場合、事業主が賄うのは過度な負担となるのかどうかというのが、1つの問題点になります。これについて、やはり第1回の資料4で、我が国の納付金制度に基づく助成金は障害者雇用のための設備整備等に対して奨励的に行うものであり、仮にフランスのように過度の負担と助成支援を関連づけると、現行の納付金制度の在り方について見直すことが必要だ、と事務方が指摘されていますが、まさしくそのとおりであります。やはり、フランスのように、国がある程度の負担した方がよろしいのではないかと。私としては、国が負担をすることによって、障害者がタックスペイヤーになるような仕組みづくりを積極的に推進するべきだと考えています。

私の事例を簡単に説明しますと、新日本石油に勤めておりました、ラグビーで怪我をして全身性障害者になりました。このように、脊髄損傷の特徴としては中途障害であることが挙げられます。そして、私たちの仲間には、職場復帰しているものは相当数います。怪我をしたのがかなり前だということもあって、私は職場復帰しませんでした。現在では私に近い損傷レベルでもおおくの場合が職場復帰しているのが現状です。このように重度障害者でもかなり職場復帰ができるということを考えると、職場復帰した場合にどうやって介護者を配置するかということが問題になってきます。ですので、1ページ目の最後にありますように、通勤介護、ジョブコーチ、職場内の身体介護、それから、職場内で同僚が仕事の合間に行う介護、手話や指文字などの通訳、朗読者、ノートテーカー、これらの人的支援をどうやって整備するかというのが今後の1つの課題ではないかと考えています。

第1回に事務方で出されたペーパーにありましたように、アメリカでは合理的配慮の判断基準として判例の積み重ねが重視されているようでして、日本でもいくつか判例が出ています。おそらくさまざまな判例が出ていて、これが全部ではないのですが、次のページに事例をいくつか挙げさせていただきました。

エールフランスの事件では、治癒に時間がかかりそうだとということで、職員が長期の休職期間を経た後、自然退職になりました。ですが、エールフランスという会社の事業規模からみれば、人員をやりくりできるのではないかとということで、この自然退職は無効ということになりました。一方、大阪築港運輸の件は、治癒の見込みが立たず、事業規模も非常に小さいのでやりくりが難しいということで、解雇が適法だと認められたものです。両者の違いの1つは事業規模です。従って、中途障害者の解雇を考えるうえでは事業規模をある程度考慮せざるを得ないという、日本に現在ある合理的配慮の判断基準の1つとしてここに掲げました。

また、片山組事件では、バセドウ氏病で現場監督ができなくなったということで休職になったわけですが、実際には他の代替業務が可能ということで、休職扱いにするのは

無効だという判例が出ています。

アメリカのように、日本の場合も既にこういう形で若干の判例も出ておるということも考えまして、今後この研究会での合理的配慮の検討に当たっては、今までの我が国の裁判規範についても、どういうものがあるか、もう一度きちんと整理し直して、たたき台にしていればということをご提案させていただきたいと思っております。

ここからは、事前の資料提出に間に合わなかったもので、追加で資料を書かせていただいた部分です。先ほどの1番の司法修習生の事例の関連です。司法修習の場合、11月の末にもう一度試験をして、最終的に今の研修者の中から約1割が振り落とされます。彼の場合、脊髄損傷ですから、排尿や排便などの排泄管理は、いくら自分が健康管理をしても分からないところで、失禁や失便が常にあり得ます。彼の今回の試験時間を調べたところ、月曜日から木曜日まで4日間、朝9時45分から20時まで拘束されるという内容です。この司法修習生の最終試験というのは、彼にとっては非常に過酷なものでして、そのため、彼は昨日失便をしてしまいまして、試験を受けることができませんでした。今、非常に厳しい状態にあるということで、相談を受けています。これについて、彼のお父さんが元々弁護士をされている弁護士一家なものですから、合理的配慮が不十分ではないかということで、場合によっては改めて高裁などに申し入れる予定だそうです。先ほどのドイツの適用範囲に該当するような重度障害者の場合、どこまでが合理的配慮として認められるのか。普通に考えても、10時から20時までの11時間ぐらい拘束されての試験というのは、健常者でも相当きつい試験だと思うのです。それを重度の障害者に同じように課すことは、本当にそれは合理的配慮がなされているのかということ、やはりこの研究会でも考えて欲しいと思っております。このような就職における試験の状況について、例えば、人によっては1時間試験をしたら30分ぐらい休ませた方がいいよとか、その人の能力がきちんと見極められるような試験にしなければ意味がありません。何も、能力がない人に下駄を履かせる必要はないわけですが、能力をちゃんと判定できるような試験制度にして欲しい、それが合理的配慮ではないかと考えまして、彼にも了解をとって、この場で申し上げています。特に司法修習の中で最高裁がこのような試験を実施されているということから、やはり合理的配慮や権利条約がまだ浸透していないのが日本の現状なのかなというの、私がつい最近考えさせられていることです。

また、先ほど東川さんも皆さんも話されたと思いますが、障害の種別や程度によってさまざまな特性があります。車椅子を利用する脊損の場合は、長時間同じ姿勢をとっていると褥瘡になったりします。ですので、ある程度の頻度で、本人の休息時間を与えたりする必要があります。

それから、特に障害者の場合メディカルチェックが非常に重要で、定期的に通院しないと健康管理ができないということがあります。このような障害者について、ある程度有給休暇の日数を少し与えることができるのかどうか、それが合理的配慮の範囲なのか過度な負担なのかということも、この委員会で検討していただければと思います。

そのような状況が整っていかないと、やはり重度の障害者は就労できませんし、タクスペイヤーにもなれません。私自身も何年前は4、50人従業員を雇っていくつかの仕事をし、現にタクスペイヤーでした。私みたいに両手が動かなくても、実際に管理業務はできます。重度の障害があってもそういう仕事ができるという芽を摘まないよう

な制度をいかに構築するかということが、この研究会で検討し、結論を出していただくべき事項だと思っていますので、よろしく申し上げます。以上です。

○座長

ありがとうございました。4団体からご説明をいただきました。それでは、今から議論に入りたいと思いますので、ご質問、ご意見がありましたらお願いいたします。いかがでしょうか。

○笹川委員

4団体それぞれにお尋ねいたします。ただ今の報告を伺いますと、皆さん非常に雇用に拘ってられるようですけれども、重度障害者の場合には、雇用以外に自営業という1つの働く場というのがあると思うのですが、そのことについてどのようにお考えでしょうか。特に通勤の問題その他ですね。雇用となると、かなり条件整備が難しい。そういった点からすれば、自営業も立派な働く場ということになるのではないかと思うのですが、お願いいたします。

○座長

どなたでも結構ですけど、どうぞ。

○東川氏

自営業に親御さんがたまたま就いていられたような方、例えば電気屋さんとかという形で、息子さんが高次脳機能障害者になっても、お手伝いをしながら一緒にやっつけたりする方もおります。それから、あるいは、お父さん自身が息子さんのために転職なさって、農業にチャレンジなさって、茨城県に引っ越しをして、一生懸命頑張っておられる方もおります。それから、例えば、養鶏業なんかで一生懸命頑張っておられる方はありますが、それらはほんの極限られた数です。そして、うまくいっておられる方は非常にラッキーですけれども、うまくいっていない方、親子でトラブルになってしまった場合は、非常に家庭内暴力とかになってしまったり、むしろもっと不幸な状況に陥ってしまうという場合があります。ですから、必ずしも自営業に適しているとはいえないと思います。

○米田氏

心臓病友の会の米田でございます。決して自営業を考えていないということではなくて、実際自営業でやっている方もたくさんいます。例えばホームページの作成であったりとか、在宅勤務でできるという意味では、やっぱりネット関連が多いですね。ただ、心臓病の子どもをもつ親の立場からすると、やはり会社勤めをさせたい、自営業はリスクが高いという気持ちもあって、やはり何とか雇用させたいということがあります。特に人気があるのは公務員で、公務員にさせたいというのは、よく聞く話であります。ですから、決して自営業を否定するわけではないのですが、リスクをあえてとるのはいかなものかという親御さんの気持ちがあるというのもご理解いただきたいなと思っています。

ます。

○大濱氏

脊損連合会の大濱です。私ども脊損の連合会の範囲内でいいますと、やはり自営業、それから在宅就労はかなり多いです。自営業の中には保険の勧誘員や代理店をしている人間が結構います。また、自営ではありませんが、車椅子等の会社等を経営している人もかなりいます。福祉関係の事業所を開いて、自分の知っている範囲内でいろんな仲間へ供給している人もいます。それから、在宅就労ということになりますと、やはりコンピュータを使った関係が多く、データ入力や、データの修正をしている人はかなりいます。このような自営ないし在宅就労という形で、かなりの人数が就労しているということは間違いのないと思います。

○坂本氏

やはり難病患者の場合については、ALS患者、筋萎縮側索硬化症の患者さんがこれに該当する代表的な例かなという感じがします。やはり、そういう患者さんと社会との関係がどうあるべきなのかということ、そこでの支援がどうあるべきかという視点から、いろいろ検討されるべきかなという感じはします。例えば、コンピュータを使った形で文章を作成するというのも当然ありますし、人によっては講演会や、そういうことを仕事として結びつけることができないかとか、出版の事業としてそれを結びつけることができないだろうかということです。しかし、当然、その場合でも、24時間の介護や秘書的な役割について、どういう形で社会的なサポートがあるのかということで考えております。

○座長

他にいかがでしょうか。大濱さんどうぞ。

○大濱氏

今やっていない仕事なので具体的に申し上げたいと思います。私の場合は、コンビニエンスストアを約5店舗と、それから焼肉店と弁当店をというように、5つぐらい事業をやっていました。その時には約4、50人の従業員がいたわけですが、私はこれらをほとんど自宅でコンピュータで管理していました。従業員と電話でやりとりをしながら、現場から上がってくるさまざまなデータを管理していました。今は携帯電話もありますし、コンピュータもありますから、管理業務であれば在宅でもできます。問題やトラブルがあれば、その責任者を呼ぶ、あるいは必要に応じて現場に行くこともありましたが、ほとんど現場に行くことなく管理もできます。これを自営といえるかどうかはわかりませんが、本人がちゃんとやる気があれば、在宅でもその程度の仕事はできるという1つの事例だと思っています。

○座長

それでは、川崎さんどうぞ。

○川崎委員

私は精神障害者の家族の者です。1つは今、大濱さんがおっしゃったことにかかなり同感するところがありますが、精神障害者の就労を考えます時に、全く人的支援そのものなんですね。これを過度な負担とするのかということになりますと、おそらく過度な負担になるケースもかなり多いのではないかと考えます。これによって、なかなか企業側が合理的配慮ができないというようなことで就労ができないということは、これも問題ではないかと思っております。その場合に、やはりこれはお金の問題だと思しますので、過度な負担に対しての、公的な支援はとても必要ではないかというのが感想です。

それと、家族の立場でお伺いしますと、難病の方が隠していらっしゃるということでしたが、実は、やはり精神の場合にも精神障害を隠して就労するということがあるんですが、精神に対しては偏見がありました。難病の方が隠されているということは、やはりこういう偏見によるものかなということをお聞きしたいんです。それと、もう1つは心臓病の方も家族が正しく病気を理解していないということは、理解するのが家族にとって難しいということですか。それとも、家族が最初から病気を受け付けられないということですか。何かそんなことかなと思いましたので、その辺をお聞きしたいと思っておりました。よろしくお願ひします。

○座長

2つご質問がございましたので、前者の方から、坂本さんをお願いします。

○坂本氏

難病の状況ですけれども、企業と本人のコミュニケーションの状況が、やはりアンケートの結果から出ておまして、約半数以上の方が全く会社とコミュニケーションを行っていないということで、かなり病気のことを職場に知らせる意向がある者は少ないという結果になっています。何故かということがいろいろ分析をされておまして、いわゆる病気や障害を開示することはやはり本人にとって不利益になるということが、圧倒的な理由なんです。難病ということで、誤解や差別、偏見があるからだと思っておりますが、先ほどお話ししたとおり、情報がきちんと企業に伝わっていないという問題もありまして、結果的には仕事ができないという、そういう決めつけがされるという問題が圧倒的に多いということです。それで、難病患者の場合、実は身体障害者手帳を持っているわけではないという状況もあって、会社にとってはメリットもあまりないという状況があります。そういう点で、そういうことをどういう形で解決をしていくかという問題について、やはりそれなりの手だては必要になってくるのではないかと考えております。

○米田氏

心臓病友の会の米田でございます。今の家族の理解のお話なんですけれども、よくあるのは、うちの子どもの心臓病は治ると信じ込んでいるんですね。治らないんですよ。治らないんだけど、治ると信じ込んでいるんです。もしくは、信じたくない。それは、やはり受容の第一段階なのかなと思っています。実際、それらはあります。ただ、

それが何年か経ってきますと、やはり治らないことを理解してきます。そして、理解していく時に一番大事なのは、やはり家族同士の情報交換です。同じような病気をもった子どもが、こういうふうにご経過しているんだなということを理解することが、一番大切なことです。だから、よく言うんですけども、私も心臓病で、ある意味で、心臓病の伝道者になって欲しいと親御さんから言われます。心臓病でもここまで働けるんだということ、ここまでやれるということを示して欲しいというようなことを、よく家族の方から言われます。ですから、やはり家族というのは、信じないこと、そして、信じても、どこまでやれるかという疑心暗鬼というか、不安感、その辺りが一番大きいのかなと思っております。

○座長

よろしいですか。では、大久保委員どうぞ。

○大久保委員

育成会の久保です。ちょっとお聞きしたいのは、合理的配慮というより入り口の部分についてです。採用の時なのですけれども、今、採用に当たって、例えば面接なんかでプライバシーという形で、かなり厳しくて、家族の職業も聞いてはいけないとか、本籍を聞いてはいけないとか、いろいろありますね。そういう一方で、今も健康診断書とかそういうものを出していただくという事は行われていると思うのです。特に難病の方々は先ほどのお話にもありましたように、病気を隠すということがありました。そうすると、採用の段階で、例えば、身体の方はお元気ですかみたいな聞かれ方をすることは実際にあるのだらうと思います。そこで、隠すというところでは、この入り口の部分がまず第一段階かなという感じがするのですが、その辺はいかがでしょうか。難病も心臓病の方も同じかも知れませんが。

○座長

どちらからでもよろしいでしょうか。いかがですか。

○米田氏

心臓病でございましてすけれども、はっきり言って、心電図を取ったら一発で分かるんですね。ただ、私は心臓病ですと言っても、程度がいろいろ差があります。私みたいに普通に仕事ができる人から、全く在宅でなかなか出られないという人から、たくさんあります。その隠すというところが、心臓病を隠すというところもありますけれども、心臓病の程度を隠すというところが大きいのかなと思います。100のところを80か70しかできないのに、僕は100ができますというところを言ってしまう。これがやはり隠すということの1つなのかなと思います。先ほども言いましたように、そこが80だといっても、働けるんだというアピールが大事なんだろうと思います。隠すという言葉はそういう意味だと思っています。

○坂本氏

先ほどもちょっとお話をしましたとおり、やはり採用選考に当たって、何が基準なのかというところが、企業のところではっきりしていない。一般的に病気ですか、病気でないかという、そういう、ある面では、本来やってはいけない形の選考基準といわれるものがあります。

その仕事にとって本当に適切なかどうかという問題、それから、能力があるかどうかというところを中心にして、そういうものについてやられるのであれば、別に問題はないんですけども、やはり一般的に、病気であるか、ないかと言われる。その裏側には、病気の人なるべく排除をしたいという基準が常に働いているという問題があるということ、やはり隠すという現状も出てくるという状況です。

○座長

よろしいですか。他にございますでしょうか。今井委員どうぞ。

○今井委員

自閉症協会の今井です。米田さんにお聞きします。先ほどのお話の中で、特例子会社の使い勝手ということのお話がありましたけれども、もう少し理解をしたいので、どんな意見があるのか、ご説明を願いませんか。

○米田氏

難病の団体というよりは、私も一民間企業の人事担当ながら、あくまで個人の立場として発言しています。例えば、グループ会社で、こうした作業もしくは業務であれば、まとめてもいいよということ、大雑把にいうと特例子会社ということなんだろうと思うのですが、内部障害というのがどうしても業種として制限されるというか、一般的な業種ではなくて、こういう業種でしたらできますよというような、制限がかけやすいというか。

○今井委員

業種ですか、職種ですか。

○米田氏

どちらかという、職種ではないかなと思います。そういうふうな配慮というのが、もう少しあったらいいのかなということ、企業の立場からも、障害者の立場からも思うということです。勉強不足で恐縮なんですけど、よくそんな話を聞くものですから、事例として挙げさせていただいた次第です。

○座長

よろしいですか。では、岩村委員どうぞ。

○岩村委員

たまたま今、米田さんが企業の人事担当をしているということなので、それに関連す

ることが1つと、あとは、もう1つ、各団体の方全てでなくて結構なのですが、ちょっとお伺いしたいことがあります。両方関連することですが、私自身の考えというか、理解では、権利条約への対応ということで、障害者差別の禁止ということと、それから、合理的配慮というのをどうするかということをご議論しているのですが、それを日本で今後導入していくということになると、1つの大きな転換が起きるのではないかと私自身はちょっと思っているところがあります。それは、従来の障害者雇用の政策というのは、どちらかというと、行政が中心になって、特に、財源の問題もあって、企業に対して、行政が働きかけるという形で、しかも労働省系なので、やはり雇用が中心になるんですが、雇用の促進を図るというスタンスだったと思うのです。障害者の差別禁止ということになった時には、おそらくそういうものが消えるということではないんですが、ただ、1つ転換が起こるのは、差別禁止と合理的配慮ということになると、行政が何か誘導するという色彩というのは弱まって、むしろ障害者の方自身あるいはその家族の方が、むしろ、いわば権利主張をしていく。例えば、雇われている相手方の企業なりとの間で、その権利主張をしていって、そして、合理的配慮を要求していくとか、そういう形への転換というのが、多分必然的に起こるだろうと思っています。

それとの関係で、ちょっとお尋ねなんですけど、先ほどお話の中でいくつかの例をご紹介いただいたんですが、例えば、障害者の方が働いていて、そして、職場でいろいろトラブルになってとか、あるいは、そんな病気があるんだったら、仕事はできないので、辞めて欲しいというようなことで、最終的には解雇なり、自主退職ということになったり、いろいろなことが起きると思います。その時に、現行制度上の、例えば、そういう紛争が起きた時に、個別労働紛争の処理のメカニズムというのが、例えば各都道府県の労働局にあたり、さらには、今は地方裁判所の労働審判というのがあります。そういうメカニズムを使おうというふうなお考えなりというようなものを、各団体などで検討されたり、実際にそういうことをやったりされたりしているかどうかということ、ちょっと教えていただきたいと思います。

それから、もう1つの可能性としては、例えば、障害者で働いている人たちが労働組合をつくって、そして、そういう問題が起きた時に、使用者と団体交渉をして問題を解決するとか、あるいは、その労働組合を通して、障害者で働いている方々の処遇の改善、労働条件の改善を図る。あるいは、合理的配慮を要求していくというようなことが考えられるんですが、そういう発想なり実践といったことをお持ちであるかどうかというのを、ちょっとお聞かせいただきたいと思います。あるいは、労働組合の側から、そういう何かアプローチ、働きかけというのが、今日来ていただいている各団体さんの方に何かあったのかどうか。ということも、もしあれば、教えていただきたいというのが、まとめて1点になります。

それから、先ほど、米田さんが人事担当をされているということをおっしゃっていたので、組合のことはお答えにいかも知れませんが、もう1つは、よく私なんか聞くのは、人事担当の方々というのは、結構各社である程度、時々何か集まりをもったりして、情報交換とかをされているということをよく伺うんです。そういう中で、例えば、障害者の雇用に関して、例えば、障害特性との関係で、こういう事例なり配慮をした例があるとか、あるいは、変な言い方ですけども、なるべくカミングアウトしてもらって、

そして、それに適切な処遇を与えていくようなことを考えてはどうかとか、そういうような形での、障害者の雇用の問題についての、人事担当者の中での何か集まりの中で、そういうことを話されるということがあるのかどうか。もしあれば、ないならそれでも結構ですので、ちょっとお聞かせいただければと思います。これが2点目でございます。

○座長

前半の方は難しい問題なので、簡単な方からお答えいただきましょうか。後半の問題について、米田さんいかがですか。

○米田氏

お答えしづらい問題ですけれども、あるかないかというところ、少ないのではないのでしょうか。ただ、企業間の情報交換はハローワークを通じていろんな研究会とかもありますので、そういった場でやっていくというところが大きいと思います。では、企業が独自にやっているかというところ、なかなかそこまではというのが正直なところかなと思っています。

せっかくですので、前者のお話もお話ししますと、行政主導ではなくという話ですが、正直それがあるべき姿だろうと私個人は思っています。やはり、自分で動く障害者、自分たちで考える障害者対策をやっていこうと、私どもも会でも言っているんですが、なかなかそこまでは行き着きません。何故かというところ、やはり日々の生活を守っていくのが、はっきりいってみんな、それがいっぱいというのが事実です。ただ、おっしゃったような形というのは、あるべき姿だろうなというのは、お聞きしていて、大変私も思った次第です。

○座長

第1点の方について、他の方からどうぞ。

○東川氏

先ほどの床屋さんに就労して、眉毛を剃られてしまったという方は、実は職安さんからのご紹介を受けて就労したんです。ですから、その話を聞いた時に非常に驚きました。労働基準監督署に訴えるべき事例ではないかと思ったんです。ですけど、親御さんはなかなかそういう力をもっていませんし、私どももまた事務局職員もいない小さな団体ですので、そういう応援ができない体制でした。それは辞めてしまってから聞いたことでしたので、大変残念だったんですけれども、どこか公的機関に当然訴えて、そして、裁判闘争にでもしていけば、おっしゃるように、権利主張として大事な要素だと思っています。しかし、それに対して、やはり行政側からの明確な支援が雇用主側になれば、私たちが非常に動きづらいですし、やっぱり行政の明確なご指導、指針というものがまずは必要なんではないかなと思っています。

○座長

坂本さん、何かいかがですか。

○坂本氏

現状からいいますと、結果的に合理的な配慮がない場合については、難病患者の場合、多くは結局は自主退職に陥っていくという問題です。病気という困難を抱えていますので、それが再発したり、進行したりするという状況ですから、結局本人が辞めざるを得ないという形です。しかし、問題は合理的な配慮、ここに書いた4点がなされれば、辞めなくてもいい人がかなりいるんだということはあると思います。そのために、結局、企業とのコミュニケーションをどうするかという問題が一方にあります。同時に、それに併せて、言われている仲間との問題、働いている人たちとの問題も、もう一方であるということです。そういう点で、さっきも言った、休憩や疾患管理の配慮の問題ですね。疲労がたまる人たちがかなりいるので、そういった人たちに対する配慮が、何らかの形でされれば、辞めなくてもいいということで、そのことについて、是非企業の側からも何らかのアプローチを仲間のところにもしてもらった方がいいのではないかとこの形です。

○座長

先ほどのご質問の中で、坂本さんの団体として、そこを集团的に支援するとか、集团的に代わって交渉するとか、そんなような実践があるのか、ないのか。また、将来どうですかというのが質問の意味だと思いますので。

○坂本氏

そうですね。それは、難病団体の場合、まだそこまではいってなくて、現在の原因も治療法も分からない病気に対してどう対応するかということが、結局、今の中心なんです。ですから、やっと就労の問題について、入り口に入り始めたということで、今後そういう問題も出てくるだろうということで、そういう方向性が少し出てきているということです。

○東川氏

確か知的障害のお子さんたちは、ユニオンをつくりつつあるという話を聞いたことがありますけれども。

○座長

大濱さんから、今のことについてはいかがですか。

○大濱氏

組合については、これからの問題です。具体的に障害者団体が組合をつくって、組合からアプローチしたという事例はあまり聞いていないのが現実です。また、個別事例について裁判をしようかなど、そういう相談は何件かは受けています。実際なかなか裁判まで踏み切るとするのは現状では少なく、逆に私どもの方では、このペーパーのエールフランスの事例などを含めて、今まで障害者の解雇の事例でどのような問題が起こっ

たかというものがあれば、教えていただきたいと思っています。

○座長

よろしいですか。どうぞ。

○ 今井委員

今のとちょっと関係して、実は権利条約の話障害者団体の中で議論をした時に、権利という言葉に馴染みがないとか、自分たちの権利が増えるからいいとは必ずしも単純に思えないという人がおられました。その背景には、企業側の恐れみたいなのがありまして、権利と言われると、もめ事が増えるから、障害者に対する恐さが増えるのではないかと、むしろ善意に頼るべきだと、これははっきり言葉では言わないんだけど、そういう気持ちが、障害者側にもやはりありまして、権利なんてことを振りかざすということが、本当に前進になるんだろうかという意見があります。私はそうは思っていないのですけれども、皆さんこの問題について、何かご意見があればお聞かせ願えればと思います。

○座長

いかがでしょうか。どなたからでも。

○東川氏

権利であると私は思いますけれども。働くこと、生きていくことは権利だと思います。だけでも。

○今井委員

要するに、溝を深めるのではないかとこの心配に対してどのようなお考えをお持ちでしょうか。

○東川氏

それに対してですか。やはり、そこにこそ、この権利条約が生きていかないとおかしいのかなと思いますけど。

○座長

大濱さん、もしご意見があればということで。

○大濱氏

実際にある職場に何年もいますと、多分その中で友人とか友達とか先輩とか、さまざまな関係ができて、おそらく裁判を恐るのが現実だと思います。例えば、体育の授業や部活動で障害をもった仲間が結構いますけれども、裁判を起こそうかどうかという話になると、学校側に先生も含めて仲間も多く、それを敵に回してしまうのではないかと心配して裁判を止めたという事例も多いです。実際に裁判を起こした事例もあります

けれども、やはり学校との軋轢もものすごくきつくて、友達も付き合いしてくれないとか、田舎では村八分になるような事例も聞いています。ですから、やっぱり企業内でも同じようなことが起きるのではないかと懸念しています。ですから、やっぱり企業内でも同じようなことが起きるのではないかと懸念します。

○岩村委員

補足ですが、実は裁判に訴えてどうのこうのという今のお話ですが、これは別に障害者の方に限らず、健常者の場合でも全く同じです。在職中にトラブルが起きて、それを裁判に訴えるというのは、健常者の方もあまりやらないですね。大体、裁判なりそういう形で出てくるのは、もうこんな会社は辞めてやるか、あるいは、もう退職に追い込まれてということで、会社との縁が切れてしまった後でというのが多いと思います。ですから、特にそれは障害者の方に限ってそういう減少があるということではありません。日本社会の有り様と行動パターンなんだとは思いますが。

○大濱氏

障害者の場合、介護など、さまざまな支援が必要になります。健常者だと自分一人でやっていけますが、障害者の場合、そういう意味で、もっと臆病だと思います。

○岩村委員

それと、もう1つ、今井さんのお話との関係でいえば、常に権利、権利とって、頑張る必要はないので、ただ、やはり状況によっては、これ以上譲れないとか、あるいは許せないという状況があるわけで、その時に、やはり差別だというような形で、最後は闘うということもあり得るだろうということです。ただ、個人が争うというのは、今申し上げたように、健常者でも非常に難しく、そこは何らかの団体なり、何かの支えとサポートがないと、やはり実際には難しいというふうには思います。

○松井委員

今の岩村先生からのご指摘にも関係するかも知れませんが、以前も言いましたが、実際、企業の中にそういう代弁者というか、先ほども出ているようないろいろな合理的配慮をしてくれということを、本人が言い出すということはなかなか難しい。ですから、何らか、企業の中にきちんと代弁するようなメカニズムをつくっていくことが必要ではないか。実際には、(障害者を5人以上雇用している企業は) 障害者職業相談員を配置するという制度がありますが、これは基本的には企業の立場でしょうから、いわゆる代弁の役割にはなっていないわけです。そういうことも併せて選択肢として検討されて然るべきではないかと思えます。

○座長

米田さん、今のことについて、人事担当者としてはいかがですか。

○米田氏

私はおっしゃるとおりだと思うんですね。だから、1つは、やはりその会社と、先ほど岩村先生がおっしゃったような労働組合というところも大きいのではないかと思います。私自身は企業の障害者職業生活相談員という資格をもっていますし、やっておりますけれども、なかなか一人ひとりと話をするというのは、正直いって難しいんですね。そして、なかなか言ってくるしてくれないというところもありますので、その場づくり、雰囲気づくりというところなのかなと思います。先ほどおっしゃったように、権利という言葉になると、やはりお互いに堅苦しく考えてしまうと思うんですね。ですから、権利、権利というか、条約ということではなくて、何か一緒に考える風土づくりというか、私も今回こんな立場になって初めてこの権利条約ということを知ったという不勉強さもあります。知ってもらうことからスタートする雰囲気づくりという意味で、お互いに歩み寄る部分は必要なのかなと、今お聞きして思いました。

○座長

今の点に関連して、ご意見はどうですか。

○東川氏

ずっと前から、共に生きる社会とかいわれているわけですから、こんな権利条約だとか権利だとか、難しいことをいわないでも、本当に共に生きるという姿勢があれば、解決できることなんでしょうけれども、それが解決できていない現状があるから、この権利条約は有効に働くのではないかという期待をもっているわけなんです。

○座長

どうぞ。

○大久保委員

今、権利、権利というときくしゃくしたりとか、それは何となく感覚的におっしゃることは分かります。ただ、動機づけというか、そういう意味も含めて、やはり権利条約というのは、今までの長い歴史の中で生まれてきたものだというようにも理解しております。むしろ、権利条約云々というより、広い意味の障害者、それこそ ICF の考え方でいいと思いますけれども、そういうことでいけば、障害者はどんどん増えているわけですね。障害者は特別なものというよりも、実際にこれから高齢化が進めばどんどん増えるのは決まっているわけです。その人たちと当然一緒に暮らしていく社会になるわけです。そうすると、そこでどうやって折り合いをつけて、当然、そこには配慮していくという、社会的な要請が出てきます。そういうものをいち早くちゃんと考えていく必要があるのではないかという、そういう考え方でいいのではないかと思いますけど。

○座長

他にございますか。よろしいでしょうか。今日お話しをいただいた方たちも、言い忘れたというようなことはございませんか。もうそろそろ時間ですので、よろしいでしょうか。それでは、時間がまいりましたので、今日はこの辺りで終了したいと思います。

次回の日程等について、事務局から説明していただきたいと思います。

○事務局

事務局でございます。次回第8回ですが、議事としては、これまでヒアリングを4回にわたって行ってまいりましたが、そのヒアリングでいただいた様々なご意見、ご提言をもとに、事務局の方でいろんな項目毎といいますか、検討事項毎に論点の整理を試みまして、それに基づいて委員の方々にご議論をいただこうと考えております。

日程と場所についてはまだ未定でございます。日程的には、年明けか、場合によっては年内ということも少しは考えないといけないのですが、その辺りでこれから調整をはかりたいと思っておりますが、速やかに確定いたしまして、後日改めてご連絡いたしたいと思っております。以上でございます。

○座長

それでは、いつものことなんですが、議事録の公開ですが、どうでしょうか。もう、毎回確認しなくていいですよ。公開しない場合があれば言うということで、では、今日限りにして、議事録公開はよろしゅうございますか。ありがとうございます。それでは、公開ということにいたします。それでは、これをもちまして今日の研究会は終わります。ありがとうございました。

研究会における主な意見

第1 基本的枠組み

1 枠組みの全体像

労働・雇用分野における障害者権利条約への対応については、どのように考えられるか。その際、既存の障害者雇用率制度はどのように位置付けられるか。

<主な意見>

- 合理的配慮だけでなく、条約の目的、障害の定義、自立生活、差別の禁止及びモニタリングは相互不可分ではないか。(第6回・藤井氏)
- 合理的配慮については、差別禁止の構成要件の1つ(合理的配慮の否定は、障害に基づく差別に当たる)としての位置付けと、使用者側も障害者側も歩み寄って障害者の社会参加を促進するためのアプローチとしての位置付けと、2本立てで捉えるべきではないか。(第9回・今井委員)
- 全体の枠組みとして、差別禁止→紛争解決手続、という点が強調されているが、むしろ、1人1人違う合理的配慮を通じて障害者の雇用を促進していけるよう、合理的配慮についての理解を深め、定着させていくための仕掛けが必要ではないか。(第11回・今井委員、大久保委員)
- 権利条約は、今までの障害者雇用施策(行政が企業に対する助成を行い、物事を進めるアプローチ)と180度異なり、合理的配慮が個別の労働者との関係で問題となる以上、個別の労働者が権利要求なり何なりのアクションをしない限り何も動かないことになるので、紛争解決のための支援も含め、考えていく必要があるのではないか。(第10回・岩村委員)
- 国や県の委員会等、外部機関による紛争解決は必要ではあるが、当事者間の自浄作用を促進するような仕組みがやはり必要ではないか。(第8回・今井委員)
- 現行の割当雇用制度・納付金制度は、障害者雇用を現実的に確保していく施策であり、いわゆる積極的差別是正措置として考えられるのではないか。(第5回・大久保委員/同旨意見…今井委員・花井委員)
- 英米でも、差別禁止だけでは障害者雇用の実態はそれほど改善されておらず、補足的に、積極的措置という形で雇用率制度が必要ではないか。ただ、制裁的なものだけでなく、事業主が自ら取り組むような仕組みと両方が必要ではないか。(第9回・松井委員)
- 現行の障害者雇用率制度がポジティブアクションとしても、採用段階で差別禁止が

なされるのであれば、納付金の徴収はなくすという考え方もあり得るのではないか。
(第10回・平田氏(田中委員代理))

- 差別禁止措置を、労働関係法令の中でやるのか、横断的な差別禁止法を設けるのか。やはり、差別禁止法という形でやるべきではないか。(第5回・大久保委員)
- 雇用における障害を理由とする差別を禁止する法律が必要ではないか。また、そこでは、「障害を理由とした差別は無効」等、その効果も規定すべきではないか。(第8回、第11回・花井委員)

<参考>「我が国における「合理的配慮」のあり方について(論点整理)」

権利条約は、〔中略〕職場における合理的配慮の提供を締約国に求めている(第27条)。

一方、権利条約は、「障害を理由とする差別」とは「障害を理由とするあらゆる区別、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、他の者と平等にすべ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」であり、合理的配慮の否定もこれに含まれると定義しているところである(第2条)。

このため、障害を理由とする差別の禁止と合理的配慮との関係をどのように理解し、国内法において位置付けるか問題になる。

2 差別禁止等の対象範囲

差別禁止・合理的配慮の枠組みの対象となる障害者及び事業主の範囲をどのように捉えるべきか。また、その対象となる「雇用」の範囲をどのように捉えるべきか。

<主な意見>

- 合理的配慮の対象障害者は、雇用率対象者に限定せず、障害が理由で差別される人全てを対象にすべきではないか。(第5回・今井委員/同旨…東氏)
- 雇用促進法はどちらかというとなフェアマティブアクション的なもので対象を絞ることは理論的に可能であるが、差別禁止は条約上全ての人を対象としており、その対象を特定の障害者や重度障害者に限定することは理論的にできないのではないか。(第6回・東氏)
- 障害者の範囲を法令上明確にするというよりは、配慮のアプローチの方法を定められれば、例えば「一定の支援が必要な人」など、緩やかな形で規定できるのではないか。(第9回・今井委員・大久保委員)
- 差別禁止枠組みの対象となる障害者の範囲を広く捉える場合、障害者であることをどのように確定すべきなのか(第6回・花井委員)。
- 過去に障害があったことにより差別的取扱いを受けている者や、家族の中に障害者がいるような者は、差別禁止枠組みの対象となるのか(第6回・今井委員/関連意見…東氏・松井委員)。
- 条約上の障害者の定義には、インペアメント(機能障害)だけでなく、社会的なバリア、環境上・制度上のバリアによって問題が生じている場合も含まれるが、それを定義づけることができるか。(第8回・松井委員)
- 使用者の範囲は、フランス・ドイツと同様、全ての事業主を対象とすべきではないか。(第8回・花井委員)
- 権利条約の中では、保護雇用・福祉的就労という言葉は使わず「あらゆる雇用」と表現したものであり、一般就労と福祉的就労の垣根をなくするのが条約の方向性ではないか。仮に労働法上「雇用」の枠があることを前提としても、差別禁止は全分野に及ぶので、合理的配慮は福祉的就労にも及ぶべきではないか。(第6回・東氏/同旨意見…藤井氏)
- 就労継続支援B型について、実際に作業レベルの高い方もおり、最低賃金を完全に適用させると今まで働いていた人が全て正規雇用できるわけではないので労働法全部と言わないまでも、ある程度カバーすべきではないか。(第8回、第11回・松井委員)
- 福祉的就労については、現実の問題として事業者の生産能力の問題もあり、また、

労働施策として位置付けるとすると最後は賃金保障の問題が必ず出てくるので、実態を見ながら整理するのは時間がかかるのではないか。(第8回、第11回・大久保委員)

<参考>「我が国における「合理的配慮」のあり方について（論点整理）」

差別禁止の対象となる障害者の範囲は各国において異なり、フランス及びドイツにおいては、雇用率制度と連動させているが、アメリカにおいては広範に設定されているところであり、我が国において、差別禁止の対象となる障害者の範囲をどのように設定するのか、検討する必要がある。

アメリカにおいては、差別が禁止される事業主の範囲を、週20時間以上働く15人以上の従業員を雇用している者等に限定されている。一方、フランス及びドイツにおいては全ての使用者を対象としているところであり、差別を禁止する事業主の範囲についても、併せて検討する必要がある。

権利条約では、「あらゆる形態の雇用」に係る差別を対象として規定しているところである。これには、むしろ福祉的観点からサービス提供の是非、内容等が定められる授産施設等は含まれないと考えられるが、雇用契約を締結した上でサービス提供がなされる就労継続支援（A型）については、どのような形で適用できるか、さらに検討する必要がある。

第2 障害を理由とする差別の禁止

1 差別とは

障害を理由とする「差別」とは何か。具体的には、「間接差別」や「労働能力に基づく差異」は、差別に当たるのか。

<主な意見>

- 権利条約は、(ア)直接差別、(イ)間接差別、(ウ)合理的配慮をしない、という3つの差別類型があることを明らかにしている。この3類型が重なり合う場合があるので、(ア)(イ)だけでなく、合理的配慮を明確に位置づけなければならないのではないか。(第6回・東氏/同旨意見…今井委員)
- 合理的配慮を欠くことを、我が国の法制上、それ自体を第3の類型の差別と構成するのか(異なる取扱いをしていなくても配慮の欠如自体で差別と捉える)、直接差別に組み込んで考えるのか(異なる取扱いをすることに合理性がないので差別と捉える)、検討する必要があるのではないか。前者だとすると従来の差別概念と大きく異なってくるのではないか。(第10回・岩村委員)
- 差別の有無の判断基準(メルクマール)をどう理解するか。(第6回・東氏)
- 間接差別については明文の規定はないが、「あらゆる形態」の差別とか、「効果(を有するもの)」という文言の中で含まれていることは異論がないのではないか。(第6回・東氏)
- 間接差別については、男女雇用機会均等法改正の際には相当の議論があったように、実際にはかなり難しい問題なのではないか。また、差別禁止を検討するに当たっては、女性、若年者、高齢者等の他の仕組みではどうなっているかも見て検討する必要があるのではないか。(第9回、第10回・平田氏〔田中委員代理〕)
- 合理的配慮を提供した上で、労働能力と賃金や勤務形態(嘱託での採用等)の評価が真に釣り合うならば、格差があっても仕方がないが、問題は労働能力をどう評価するかということではないか。(第6回・東氏/同旨意見…松井委員)

<参考>「我が国における「合理的配慮」のあり方について(論点整理)」

【間接差別】

権利条約は、障害者が他の者と平等に人権・基本的自由を享有・行使することを妨げる効果を有するものを差別と定義しており、また、アメリカ、フランス及びドイツにおいても、間接差別も禁止しているところである。

募集条件、勤務条件等において、外見上は中立的でも、障害者にとって相当の不利益(不都合)を与え、かつ職務とは関連のない条件を設定するなど「合理性」のない条件等を設定し、実質的に障害者を差別することは、このような間接差別に該当すると考えられるが、何をもって「合理性」

があるとするか（例えば、職場等での勤務が必要な職種・業務について、自力で通勤できることを募集条件とすることが「合理性」があるか否か）については、整理が必要である。

【労働能力等に基づく差異】

また、②の間接差別には該当しないが、障害があるために、知識面、技術面、身体面（移動その他の生活活動等）、コミュニケーション面等の一部の能力が十分でない場合に、当該能力に基づき職務能力を評価した結果として、勤務条件や賃金を異ならせることも、実質的に障害者の権利（特に採用）を実現する観点から、差別に当たるとの意見も聞かれるところである。〔中略〕

我が国においても、職務能力と採用基準、勤務条件、賃金等との関連性が各国ほど明確でない面があるとはいえ、職務能力がこれらの重要な判断要素であることは間違いなく、合理的配慮が適切になされた上でなお職務能力に基づく評価としての差異が生ずることをまでも否定することは適当でないと考えられる。

【合理的配慮の否定】

以上から、「合理的配慮」について、その位置付けについて、

① 合理的配慮を行うことを、一般的な使用者の義務若しくは労働者の請求権とするか否か、又は、差別禁止の判断要素とするか、

② 合理的配慮の拒否そのものを差別として違法とするか、又は、その拒否により差別が生じていることを違法とするか、

といった点が検討課題として考えられる。

①については、アメリカ及びフランスにおいても、合理的配慮の拒否を差別として禁止することにより、実質的には使用者に合理的配慮を行うことを義務付けていることになるので、各国に大きな相違はないと考えられる。

②については、フランス及びドイツでは、合理的配慮の拒否そのものを違法としている法制度になっているが、実際の紛争においては、差別又は不利益待遇の禁止を理由とした損害賠償請求等の形で争われている。

いずれの国でも、実質的には合理的配慮の拒否により何らかの差別が生じていることに対して救済を図っている点では相違がないと考えられるが、我が国において、どのような法律構成とするかについては、検討が必要である。

2 差別が禁止される事項

雇用に関し、差別が禁止される事項は具体的にどのようなものか。その際、我が国の制度、慣習等との関係をどう考えるか。

<主な意見>

- 採用差別について、立証の問題や、事案への手当て・対応が難しい面はあるが、立証できるものまで排除すべきではなく、条約でも明記されているので、それを除外することはできないのではないか。(第6回・東氏)
- 採用差別については、最高裁は採用の自由を金科玉条の如く考えており、また、企業側も採用に関しては、男女雇用機会均等法の時と同様、相当強く抵抗すると思われ、特に紛争解決(判定機能)を考えると、最も難しいのではないか。(第10回・岩村委員)
- 電話ができることを採用条件にしている場合があるが、明らかな差別ではないか。(第4回・高岡氏/同旨意見…松本氏)
- 採用時の評価において、本人の適性や能力ではなく、疾患名による偏見で判断する差別が見られるが、健康診断による病気の把握も、結果として就職差別につながるおそれがあるのではないか。(第7回・坂本氏)
- 中途視覚障害者について賃金を引き下げたり、解雇・退職勧奨をしたり、障害年金受給者は年金分を差し引くのは差別であり、禁止すべきではないか。(第4回・時任氏)
- ほとんど給料が上がらない、ずっと臨時雇用のままという事例があるが、能力の問題はあるにしても、人事方針としておかしいのではないか。(第7回・東川氏)
- 障害を理由とするハラスメントを防止する必要があるのではないか。(第11回・花井委員)
- ハラスメントについては、与野党で検討中の障害者虐待防止法案の中に確か入っているので、そちらで対応すると整理できるのではないか。(第11回・大久保委員)

<参考>「我が国における「合理的配慮」のあり方について(論点整理)」

各国において異なる取扱いが見られる事項については、国ごとの制度、慣習等によって異なり得るものであり、慎重な検討が必要ではないかと考えられる。特に、以下の点については、我が国の制度、慣習等に照らして様々な問題が生じ得ると考えられる。

①募集及び採用

我が国では、採用に関しては事業主に広範な裁量があると考えられており、例えば、性別による差別禁止(雇用機会均等法第5条)や年齢による差別禁止(雇用対策法第10条)についても、「募

集・採用の機会」について差別を禁止しているところである（これらは、応募条件からの排除など募集・採用の機会の均等を確保すべきことを規定しているが、採用の結果の平等の確保までを求めているわけではない）。

また、採用については、具体的紛争において差別の存在が認められたとしても、他の応募者がいる中で、当該障害者を採用すべきとまでは（少なくとも行政・司法機関等は）直ちに判断できないため、担保措置についても難しい面がある。

②賃金、安全衛生その他の労働条件

我が国では、職務内容と賃金との関係が明確でなく、年齢、家族構成等様々な要素から賃金が決められており（そもそも賃金は労使間で決定すべきとのみ規定され、賃金額の決定要素は規定がない）、実際に障害を理由とした差別であるか否かをどのように判断するか大きな課題である。

差別の有無は合理的配慮判断と関連し、シロクロを単純につけられるものではない中で、どのように差別禁止を担保するかについては、さらに検討する必要がある。

第3 職場における合理的配慮

1 「合理的配慮」の内容

合理的配慮は、個別性の強い概念であるが、その基本的な内容をどのように捉えるべきか。

<主な意見>

- 「合理的配慮」は言葉としては新しいものではあるが、社会的実態は存在しており、モラルからルールに転化すると捉えられるのではないか。(第6回・東氏)
- 合理的配慮を個人の権利として認めるような仕組みへの転換が必要だと思うが、そうするとかなり大がかりな改正になるのではないか。(第8回・松井委員)
- 合理的配慮は使用者の義務か、労働者の権利かと言えば、民間企業には経営権や株主への責務もあるので、まずは使用者の義務ではないか。(第4回・森委員／同旨意見…今井委員)
- 今までの障害者雇用施策（行政が企業に対する助成を行い、物事を進めるアプローチ）と180度異なり、合理的配慮は、個別の労働者との関係で問題となるものであり、個別の労働者が権利要求なり何なりのアクションをしない限り何も動かないことになるので、紛争解決のための支援も含め、考えていく必要があるのではないか。(第10回・岩村委員) 【再掲】
- 特に発達障害系の方は、自分がどのような配慮をしてほしいか、説明すること自体に困難を抱えている人が多く、本人に代わって説明してくれる人が必要になり、こういうものをビルトインすべきではないか。(第10回、11回・今井委員)
- いきなり紛争解決というのではなく、企業の中に苦情処理・権利擁護をしてくれるような仕組みを、(障害者職業生活相談員制度を機能させる等も含め、) 考える必要があるのではないか(第10回・今井委員／同旨意見…松井委員)
- 合理的配慮義務を労働基準法の中に位置付けることについては、刑罰法規であり、合理的配慮の範囲等を法律で厳格・明確に定める必要があるため、却ってその範囲が刑罰で制裁すべきものに縮減されてしまうのではないか。また、合理的配慮を制裁を背景にしてやるのが適切なアプローチかという問題があるのではないか。(第10回・岩村委員)
- 合理的配慮の概念は法律で定め、具体的内容は指針で定めるのがよいのではないか。そのためにどのくらい費用がかかるのか等を研究して、時間をかけて指針を作ることが必要ではないか。(第8回・花井委員)
- 何が差別なのか、何が合理的配慮なのか、物差しとしての法律的な基準を示すこと

が必要ではないか。(第6回・東氏)

- 個別企業で障害者へのサポートを求めていくのは本当に大変であり、国がガイドラインをつくる等、法的にバックアップされることが必要ではないか。(第4回・福島氏)
- 合理的配慮を、本人の要望を受けて(費用負担の問題は後回しにして)直ちに提供できるようにすべきではないか。(第4回・高岡氏)
- 合理的配慮のポイントは、(ア)賃金補填、(イ)人的支援(通勤時の支援、ジョブコーチ等)、(ウ)医療(定期通院、有給休暇)、(エ)施設・建物の配慮ではないか。(第6回・藤井氏)
- 精神障害者の場合、対人関係やコミュニケーションがうまくいかない、疲れやすい等の特性があり、グループ就労や短時間労働など、特性に配慮した仕事の確保や職場環境の整備がその能力を引き出すことになる。(第4回・川崎委員)
- 精神障害者については、ちょっとした日常茶飯事的な苦情・相談ができるような窓口が、就労継続する上で必要ではないか。(第11回・川崎委員)
- 視覚障害者にとって移動、文字処理、コミュニケーションが大変であるが、補助機器だけでは無理で、人的な支援、ヒューマンアシスタンスが必要ではないか。(第4回・時任氏)
- 聴覚障害者は、就労した後に十分なコミュニケーション支援がないと離転職・昇進差別に直面する。補聴システムや要約筆記、手話通訳や会議での情報保障等が必要。(第4回・高岡氏)
- 盲ろう者にとって、情報を得ること、コミュニケーションをとること、移動することの3つが困難である。情報保障については、視覚障害者と同様、点字、拡大文字で情報が提供されること、コミュニケーションについては、盲・難聴の方と同様、適切な通訳者や情報提供者を配置することが重要。(第4回・福島氏)
- 難病がある人に対する雇用管理上の配慮として重要なものは、①定期的な通院への配慮、②採用時や採用後の差別のない人事方針、③休憩・休暇・疾患管理への配慮(休憩スペースの確保や、制服を着られない皮膚疾患患者への配慮等を含む)、④フレックス勤務等の柔軟な勤務体制が挙げられるのではないか。(第7回・坂本氏)
- 心臓病等の内部障害者についても、通院のための休暇や、血流が悪くならないようネクタイの不着用等の配慮のほか、やはりフレックスタイムと在宅勤務をお願いしたい。(第7回・米田氏)
- 中途障害者に対する配慮・再配置義務も必要ではないか。(第11回・花井委員)
- 障害者が合理的配慮の提供を求めたことに対する不利益取扱いを禁止すべきではないか。(第11回・花井委員)

- 公務員試験でさえも、採用試験時にコミュニケーション支援を要望してもつけられないことがある。(第4回・高岡氏／同旨意見…東川氏)
- 能力のない人に下駄をはかせる必要はないが、あまりに長時間の試験は避ける、休憩を間に入れる等、能力を正しく判定できるような試験制度にすることが合理的配慮ではないか。(第7回・大濱氏)
- 資格試験においても、合理的配慮(情報コミュニケーション・試験時間等)を講ずべきではないか。(第4回・松本氏／同旨意見…時任氏)
- 通勤時の移動支援、身体介助等は、会社の合理的配慮というよりむしろ自立支援法上のものにしていくべきではないか。(第6回・東氏)
- 労災は通勤から対象となっており、今後は、通勤も職務と連動するので労働政策で考えるべきではないか。(第6回・藤井氏／同旨意見…森委員)
- 知的障害者が気軽に相談でき、苦情を訴えられる窓口が必要ではないか。障害者職業生活相談員の選任義務がない障害者5人未満の中小企業でも、相談・苦情受付の窓口を整備したり、相談員の機能を見直すことが必要ではないか。(第5回・大久保委員／同旨意見…川崎委員、高岡氏、福島氏)
- (精神障害者の場合、職場内だけでなく帰宅後の生活面も含めて24時間体制の支援が必要であり、)企業の障害者職業生活相談員だけでなく、障害者就業・生活支援センターの就労支援担当を増やすなど体制を強化し、連携を図ることが重要ではないか。(第11回・川崎委員)
- 発達障害の場合、構造化(指示の仕方等、物事を分かりやすく整理する)することや折衝等の不得手な業務を除外するとともに、障害特性が分かりにくいので、適切な変更・調整を行えるスキルを持った身近にいるサポーター(ナチュラルサポーター)を助成・支援することが必要ではないか。(第5回・今井委員)

<参考>「我が国における「合理的配慮」のあり方について(論点整理)」

アメリカにおいては、EEOCのガイドラインや裁判例において、以下のような内容が示されている。

- | | |
|--------------------|--------------------|
| 1) 施設・情報へのアクセシビリティ | 2) 職務の再編成 |
| 3) 勤務地の変更 | 4) 労働時間の変更・休暇の付与 |
| 5) 空席の職位への配置転換 | 6) 企業内外における教育訓練・試験 |
| 7) 援助者・介助者の配置 | |

実際に紛争が生じた場合に、最終的に民事裁判で確定するまで、相当長期間を要するおそれがあり、具体的紛争となる前に、事業主、障害者双方にとって、どのような配慮が必要が明らかにしておくことが望ましい。このため、合理的配慮が必要な状況や配慮の内容、過度の負担に該当

するか否か等についてのガイドラインを策定するとともに、それらを含め、差別が争われた事例について収集し、その概要をまとめることが望ましいと考えられる。

2 過度の負担

合理的配慮の提供義務を負わない「過度の負担」となるのは、具体的にどの程度の負担なのか。また、公的機関からの支援との関係をどのように考えるか。

<主な意見>

- 合理的配慮の基準としては、企業規模、業種、従業員数、環境の特性、企業の属している地域の文化・慣習等を参考にして判断すべきではないか。(第4回・森委員)
- 判例では、①会社の事業規模から見れば人員をやりくりできるとして、長期休職職員の解雇を無効とした例、②治癒の見込みが立たず、事業規模も非常に小さいとして、解雇が適法と認められた例があり、事業規模をある程度考慮せざるを得ないのではないか。また、代替業務が可能として、休職扱いを無効とした裁判例もある。(第8回・大濱氏)
- 低いレベルで過度の負担と認定されると合理的配慮が役に立たなくなるので、「極めて困難な場合」として、アメリカの雇用機会均等委員会ガイドラインのような具体的な指針を作成するのがよいのではないか。(第6回・東氏)
- 「過度」の負担の線引きは非常に難しいが、1つのアイデアとしては、納付金制度の特別費用を参考にすることも考えられるのではないか。(第10回・平田氏(田中委員代理))
- 納付金制度に基づく助成金は、合理的配慮を具体化したものであり、状況に応じた助成措置の改正により合理的配慮を実効あるものにしていくのがよいのではないか。(第4回・森委員/同旨意見…高岡氏、東氏)
- 雇用率制度の対象でない事業主も含めて全ての事業主を対象とすると、合理的配慮に対する財政支援をどのような枠組みで行えるかが問題になるのではないか。(第9回・松井委員/同旨意見…岩村委員)
- 労働制度の補助金やサポートには期限があるが、合理的配慮の前提の仕組みとして、期限を付けない制度を確立してほしい。(第6回・鈴木氏/同旨意見…大濱氏)
- フランスのように、納付金を活用して合理的配慮に必要な経費をカバーするのは、日本の今の法定雇用率で考えると賄えないのではないか。(第8回・松井委員)

<参考>「我が国における「合理的配慮」のあり方について(論点整理)」

どのような配慮が「過度の負担」と言えるかについては、個々の事例によって異なり、詳細な基準を設けることは困難であり、アメリカのように、判断基準を明確にするとともに、事例の蓄積を行っていくことが考えられる。

なお、「合理的配慮」のうち、特に作業施設・設備の整備や援助者の配置等、経費を要する事

項については、フランスにおいては、法律上、企業に提供される様々な助成・支援を考慮した上で、求められる配慮に係る負担が過重か否かを判断することとされている。納付金の支払先である Agefigh（非営利民間組織：association privée）からの助成措置は、制度的に「合理的配慮」と関連づけられている。

我が国の納付金制度に基づく助成金は障害者雇用のための設備整備等に対して奨励的に行うものであり仮にフランスのように「過度の負担」と助成・支援と関連づけるとすると、現行の納付金制度のあり方について見直すことも必要である。

第4 権利保護（紛争解決手続）の在り方

1 企業内における紛争解決手続

具体的な紛争になる前に、定期的な意見交換や、使用者側と障害者側の話し合いにより、適切な合理的配慮がなされるような仕組みが必要ではないか。（P）

<主な意見>

- 必ずしも事業主が直接差別する場合だけではなく、紛争に持ち込まなくても済むような、当事者による問題解決を促進する仕組みも必要ではないか。労働安全衛生委員会のような、それに代わり得るような、定期的に問題を話し合える場をうまく設定できないか。（第8回、第10回、第11回・今井委員）
- できるかどうか分からないが、採用の際に、企業と本人との間で合理的配慮の内容について申し合わせをする、アセスメントを得ておいて、その後フォローアップしていく、というのも考えられるのではないか。（第11回・大久保委員）
- 具体的には今後検討すべきものだが、例えば配慮推進会議のようなものを設けて、使用者、労働者、障害者の3者が入って定期的に打ち合わせを行うことが考えられるのではないか。（第11回・今井委員）

2 外部機関による紛争解決手続

具体的に差別があった場合に、裁判で争う以外に、外部機関による何らかの紛争解決手続が必要ではないか。

<主な意見>

- 差別があっても個別に訴訟を起こさないと解決しないような仕組みは適切ではなく、外部の機関に救済や是正（勧告）を求められる仕組みが必要ではないか。（第5回・今井委員／同旨意見…山岡氏）
- 差別という違法の修復には、企業内の障害者職場定着推進チームの権限を強めて、使用者、障害者、第3者による組織で対応するのがよいのではないか。さらに、紛争を処理する委員会を、国・行政から独立した機関・第3者機関として作る必要があるのではないか。（第4回・森委員）
- 人権擁護法案のように、紛争調整委員会の中で、労働法の専門家だけでなく、障害者のことが分かる者もメンバーとなって調整機能を果たす形がいいのではないか。（第8回・松井委員／同旨意見…岩村委員）

- 国や県の委員会等、外部機関による紛争解決は必要ではあるが、当事者間の自浄作用を促進するような仕組みがやはり必要ではないか。(第8回・今井委員)【再掲】
- 紛争解決に当たっては、手続や証拠の採否・立証等の厳格さをどこまで求めるかということも考える必要があるのではないか。(第10回・岩村委員)
- 新たに機関をつくるのではなく、実現可能性が高い機関を活用した方がいいのではないか。人権委員会は実現可能性が高いと言えないので、都道府県労働局の紛争調整委員会を活用することが考えられるが、出頭命令を設ける等の権限の強化や、当事者参画等の体制の強化が必要ではないか。(第8回、第11回・花井委員)
- 直接差別事案等に対する判定機能をどうするかについては、行政機関タイプの判定機関では結局裁判まで行って二重の手続をやる可能性がある。仮に紛争調整委員会等に判定機能を持たせるならば、手続自体が早く終わるように構築する必要があるのではないか。(第10回・岩村委員)
- 司法的な効果としては、直接差別・間接差別は損害賠償・無効確認・地位保全・地位確認があるのに対し、合理的配慮の不提供の場合は、損害賠償のほか作為義務に基づく作為請求があると思うが、行政救済手段がないので、行政機関による差別是正の勧告又は命令権限が付与されるべきではないか。(第6回・東氏)
- 条約実施を促進・保護・監視する枠組み(条約第33条)として、労働分野に限ったものとするのか、包括的にやるのかという論点があるが、独立機関を作る必要があるのではないか。(第6回・東氏)
- 紛争解決機関とは別に、この研究会ではモニタリング機関について言及されていないが、検討すべきではないか。(第11回・森委員)

<参考>「我が国における「合理的配慮」のあり方について(論点整理)」

アメリカにおいては、裁判所に提訴する前に EEOC (雇用機会均等委員会) への申立てをすることとされている。EEOC は、事業主に対し、調査を経て協議・調整・説得を行うほか、180 日 (=EEOC が排他的管轄権) 経過後も解決しない場合、EEOC が自ら原告となって提訴するか、被害者に訴権付与通知を送達することとされている。

フランスにおいては、独立行政機関である HALDE (高等差別禁止平等機関) が、提訴を受けて、調停や和解金支払いの提案・勧告を行う。〔中略〕

事業主が講ずべき「合理的配慮」については、ハローワーク等の行政機関が助言、指導等をするとともに、具体的な差別事案に対しては、個々の事業主や障害者の状況に応じて、事業主が講ずべき合理的配慮がどの程度かを慎重に検討しながら差別の有無を判断する必要があるとともに、何らかの差別があった場合にどのような措置を講ずべきか、双方の立場を踏まえて判断することが望ましいと考えられる。具体的にどのような機関がこのような調整的な紛争処理手続を担うべきかについては、さらに検討する必要がある。

第5 その他

<主な意見>

1 障害の定義

- 現行の障害者等級は医学的・機能的観点から作成されているが、職業能力に応じた職業等級を創設する必要があるのではないか。(第4回・森委員／同旨意見…今井委員・東氏)
- 職業能力に応じた障害認定については、ドイツでも失敗したように、この仕事については何パーセントという形で客観的に認定するのは容易ではなく、機能障害プラスアルファとして能力や環境の側面を合わせて、恒久的な形で認定するような仕組みが有効ではないか。(第9回・松井委員)
- わが国の聴覚障害者の定義が国際的に非常に低く、重度の難聴者しか身体障害者福祉法の対象にならない。(第4回・高岡氏)

2 障害者雇用率制度

- 精神障害者は雇用義務化されていないために雇用が進んでいない。他障害との差別が生じており、条約の差別禁止に即していないのではないか。(第4回・川崎委員)
- 視覚障害者の雇用が置き去りにされている部分があるため、視覚障害・聴覚障害・肢体不自由・内部障害・知的障害・精神障害それぞれの法定雇用率の枠を定めてほしい。(第4回・時任氏)
- 障害種別に雇用率を設定することがいいとは言い切れず、知的障害者は一番少ないので、パーセントで設定するのは難しいのではないか。(第5回・大久保委員)
- 法定雇用率を増加すべきではないか。(第5回・小金澤氏／同旨意見…大久保委員・鈴木氏)
- 法定雇用率は、高すぎると企業が却って嫌になるかもしれず、予算措置等も活用して、一番実効性のあるような形に工夫してもっていくことが重要ではないか。(第9回・大久保委員)
- 3障害一元化といった問題もあり、精神障害者の義務化を盛り込んでいただきたい。条約批准に際して、精神障害や発達障害を雇用義務の対象に位置付けるべきではないか。(第9回・川崎委員、松井委員)
- 就労継続支援事業等に優先発注した場合に雇用率に算入して考える方法もあるのではないか。(第6回・鈴木氏／同旨意見…森委員)
- 公的機関が発注する際には、障害者雇用義務の達成を要件とすべきではないか。(第11回・花井委員)
- 現行は「特別費用」の額として算出している納付金の額を、最低賃金とリンクしたのものとして考えられないか。(第4回・森委員)

3 ダブルカウント

- 0.5 カウントも含め、障害当事者からすると気分がよくないもので、差別を感じ

る方の立場に立って検討してほしい。(第6回・藤井氏)

- ダブルカウントの問題は非常に難しい問題で、1対1と捉えるべきという考えもだいぶある。一方で、いろいろ知恵を絞ってやってきており、また短時間労働の0.5カウントもあることも考慮すべきではないか。(第4回、第6回・森委員)

4 福祉的就労・保護雇用

- 就労継続支援A型事業は、雇用契約とサービス契約との二重契約になり、働いているのに利用料を取られるのはおかしいのではないか。また、能開校での訓練では手当てが出るのに福祉サービスを使うと利用料が発生するのは是正してほしい。(第6回・鈴木氏／同旨意見…森委員)
- 就労継続支援B型等の福祉的就労は、障害者のニーズや、賃金の多寡にかかわらず働く意義を考えればこれをなくすべきとは言えず、企業就労への移行や賃金の確保を図るべきではないか。A型については、障害者は利用者であり従業員でもあるわけだが、やはり労働者と位置付けて、雇用施策の中で扱うべきではないか。(第5回・大久保委員／第5回・今井委員)
- 福祉的就労は、労働法令からの除外になっているのは問題ではないか。労働へのニーズがある場合には、雇用施策が介入すべきではないか。福祉的就労イコール合理的配慮除外というのはおかしいのではないか。(第6回・藤井氏)
- 一般就労のみではなくて、保護的・福祉的な就労を重視することも必要なのではないか。その際、工賃が低いので、ヨーロッパの賃金補填や、年金制度等も含めて働く権利を充実・強化していくことが大事ではないか。(第6回・鈴木氏)

5 特例子会社

- 特例子会社そのものをすぐ否定するものではないが、障害者がずっと固定的に働き続けるという形ではなく、そこから親会社等に移動していく仕組み等を考えることも大切ではないか。(第5回・大久保委員)
- 特例子会社は、企業の視点であり方向性としては解消すべきではないか。ただ、一般労働市場の中では働けない人もいるので、遠い将来はともかく、労働形態としては、障害者が中心となって働く場も現段階ではあってもいいのではないか。(第6回・藤井氏)

6 その他の就労支援策

- 雇用納付金制度に基づく助成金の要件(助成率)を緩和してほしい。(第4回・高岡氏)
- 障害者介助等助成金は、手話通訳は対象であるが、要約筆記や盲ろう者の通訳には対応していない。(第4回・高岡氏)
- 障害者介助等助成金の手話通訳の委嘱について、①事前申請の手続が煩雑であること、②公的機関は使えない、③利用回数に制限があり、また、支給期間は10年と制限があることが問題ではないか。(第4回・松本氏)

- 自営業についての合理的配慮も検討すべきではないか。視覚障害者の場合、「業」の観点では、あはき業は厚労省が所管省庁として検討すべき。自営一般の観点では、開業のための融資を受ける際に代理署名を認めない金融機関があったり、火災の危険を理由に賃貸しないオーナーがいる等、自営の妨げになっている。(第11回・笹川委員)
- 雇用面でのサポートだけでなく、雇用に行くための訓練の場におけるサポート(特に、一般校での受入れ)が必要ではないか。(第11回・松井委員)

7 その他

- 「障害者」を「障害のある人」に、「障害を理由とする」を「障害があることが要因となる」等に直してほしい。また、公定訳を作るに当たっても、各種障害者団体と密接な協議を行ってほしい。(第5回・今井委員/同旨意見…東氏)
- 最低賃金が適用除外制度から減額措置制度になったことは望ましいことであるが、厳格な許可基準をしっかりとしてほしい。また、固定的な状態にならないような指導をしっかりと行うべきではないか。(第5回・大久保委員・同旨意見…東氏)
- 絶対的欠格条項及び相対的欠格条項を見直してほしい。(第5回・小金澤氏)
- 障害基礎年金について、精神障害者の場合は就労できる人は3級となり、基礎年金を受給できなくなるのは、身体・知的障害者と異なる基準になっており、直してほしい。(第5回・小金澤氏)