

第 41 回人権・同和問題啓発講演会
(平成 26 年 2 月 18 日午後 2 時 30 分～4 時)

障害者関係法規の最新動向
(差別解消法・雇用促進法を中心に)

弁護士法人つくし総合法律事務所 東京事務所 弁護士
大胡田 誠 氏

目 次

はじめに	1 頁
第1 障害者差別解消法制定の背景	2 頁
1 日本で障がい者の置かれた状況	2 頁
(1) 労働の場面	3 頁
(2) 教育の場面	3 頁
(3) 交通やサービス等	3 頁
2 「障がい」のとらえ方の転換	4 頁
3 国際的な動向	5 頁
(1) 障害者権利条約	5 頁
(2) 権利条約に定められた差別の禁止	5 頁
(3) 他国の状況	9 頁
4 国内の動向	9 頁
第2 障害者差別解消法の内容	9 頁
1 みんな違ってみんないい!	9 頁
2 障がいを理由とする不当な差別的取扱いの禁止	10 頁
3 合理的配慮の提供	10 頁
4 差別された場合や合理的配慮が提供されない場合の救済方法	11 頁
第3 障害者雇用促進法の基礎知識と改正ポイント	11 頁
1 障害者雇用促進法の概要	12 頁
(1) 法定雇用率制度	12 頁
(2) 障害者雇用納付金制度	12 頁
(3) 特例子会社制度	13 頁
2 改正障害者雇用促進法のポイント	14 頁
第4 全盲弁護士の仕事	14 頁
1 父親として、弁護士として	14 頁
2 心はどこにあるのか	15 頁
第5 終わりに	16 頁

(編注)

本講演録では、法律名称および条文の引用箇所、組織名、制度名称については「障害」と表記し、それ以外はすべて「障がい」と表記しております。

はじめに

先週の週末は、東京も大変な積雪があった。雪が降ると、我々視覚障がい者は歩くのが大変である。私は普段、白い杖をついて、足の裏の感覚、杖に当たるものの感覚、音を頼りにして歩いているが、雪が降ると、これが大きく変わる。足の裏もつるつる滑り、普段だったら杖で目的物に当たるはずなのに、雪が邪魔して当たらず、音の感じ方も変わる。私にとって雪は手強い敵である。

私は白い杖をついてどこへでも行く。国内のみならず、海外も、これまでに9か国を旅行したことがある。例えば、エジプトのピラミッドの中に入ったり、ニューヨークでマラソンを走ったりもした。外国に出掛けると、いろいろと楽しい思いをしたり、学んだりすることがあるが、その中で一つ思うことが、日本はなんて建物や交通機関のバリアフリーが進んだ国なんだろうということである。意外に思われる方もいるかもしれないが、私の足で各国を歩いてきて感じるのは、日本は、世界でも1、2を争うくらい建物や交通機関のバリアフリーが進んだ国である。

例えば、街中に行くと、視覚障がい者を誘導するための黄色いブロックがある。音の出る信号機もあるが、海外ではほとんど見たことがない。4年ほど前にニューヨークに行くと、ニューヨークの視覚障がい者と話す機会があった。「日本には音の鳴る信号機がある」と話したところ、そのアメリカ人も、「ニューヨークにだってある」と言っていた。何か所あるのか聞くと「市内で25か所もある」とのことであった。この話の真偽を確認してはいないが、実際に、私はニューヨーク市内で音響信号機の音を聞くことは一度もなかった。一方、ここ東京では多くの信号に、音声が出る機能が付いている。また、ニューヨークは地下鉄が発達していて、全市内で四百数十か所の駅があるが、車いすで単独で乗り降りすることができる駅は、わずか80か所程度であるようだ。5分の4の駅は、車いす利用者は単独では使うことができないことになる。

このように街中様々なところにバリアがある外国で生活していると、障がい者はさぞや暮らしにくいだろうと思うが、一方で、外国を旅行すると、人の心のバリアの低さに驚かされることが多々ある。私は2年ほど前にグアムに行き、スカイダイビングをやろうと思った。スカイダイビングはご存知のように、飛行機の上からパラシュートを背負って飛び降りる危険な遊びである。日本で障がい者がこれをやろうと思うと、「医者診断書を持ってこい」とか、「責任を追及しないという誓約書にサインしろ」などと言われ、ひどいときには、「障がい者にはやらせない」と言われてしまうこともある。しかしアメリカでは、障がいがあっても断られることはない。グアムでもスカイダイビングをやることができた。その際も、「ここでは障がいのある人も飛んでいるのか」と聞いたら、「車椅子に乗った足

の不自由な人もいるし、目の見えない人も、耳の聞こえない人もいる。みんな楽しく飛んでいる。」と言っていた。このあたりは日本と違うなと思う。

また、ヨーロッパを旅行していたときに、ハンブルグのホテルに泊まった。部屋のお風呂場にはボトルが三つ並んでいたが、シャンプーやボディソープだと思うが、すべて手触りが一緒だったのでわからなかった。フロントに電話をして、ボトルの中身がわからないと言ったところ、ボーイさんが来て、「シャンプーには輪ゴム、リンスにはクリップ、ボディソープにはシールを貼った」と言って、私の手を持って触らせてくれた。些細な気遣いであるが、これによって、自分でシャンプーやリンス、ボディソープを判別することができるようになる。特に欧米諸国を旅行すると、このように、人の心のバリアの低さに驚かされることが多い。

日本で生活していると、物理的なバリアはすごく低く、バリアフリーが進んでいるが、他方で、心のバリアには時々困らされることがある。今回の話の後半でご紹介するが、私の妻も全盲の視覚障がい者である。彼女は盲導犬を使って生活しているので、いろんなところに盲導犬と一緒に出掛ける。先日、妻と一緒に外出して、寒いから帰りに温かいコーヒーを飲んで帰ろうと思い、某外資系コーヒーチェーン店に入ったところ、レジ係が飛んできて、「ここには犬は入れない」と言われてしまった。「この犬は盲導犬だから絶対吠えないし、ご迷惑になることはない」と説明したが、結局お店には入れてもらえず、店の外に椅子と机が出ているテラス席でコーヒーを飲むことになってしまい、温かいコーヒーを飲みに行ったつもりが、苦い涙を飲まされた体験となってしまった。

このように物理的なバリアフリーが進んだ日本の社会であるが、心のバリアは依然として高い。このような日本の社会を変えるかもしれない大事な法律が最近成立した。障害者差別解消法という名前の法律である。今日は障害者差別解消法を中心に話をしていきたい。

第1 障害者差別解消法制定の背景

1 日本で障がいの置かれた状況

まず、日本国内において、障がい者が置かれた状況について話したい。

日本国内にどのぐらいの数の障がい者がいるかというと、身体障がい者が 393 万 7,000 人、知的障がい者が 74 万 1,000 人、精神障がい者が 320 万 1,000 人、合計 787 万 9,000 人であり、これは、総人口 1 億 2,000 万人のうちの 6 % 程度である。もっとも、日本の障がい者の定義はかなり厳しめであるから、障がい者と認定されていなくても、何らかの支障があって日常生活をうまく送れない人もいる。そういった方たちを合わせると、障がい者数はさらに増える。

国際的には One In Ten、10 人に 1 人は障がい者というのが一般的な考え方である。10 人に 1 人という結構多い。皆さんの周りを考えていただきたい。銀行員の方の 10 人に 1 人は、障がい者だろうか。あるいは、駅や街中を歩いていて、10 人に 1 人の障がい者がいるだろうか。日本の社会には、これだけたくさんの障がい者がいるが、物理的なバリア、あるいは心のバリアに阻まれて、自立して社会の中で生活をする事ができていないのが現実ではないかと思う。

いくつかの場面において、現状を説明したい。

(1) 労働の場面

まずは、雇用や労働の場面である。

厚生労働省のホームページに統計が出ているが、就労している障がい者は、身体障がい者と知的障がい者について半数程度、精神障がい者は 2 割程度であった。日本では、一定以上の規模の会社は、一定数の障がい者を雇うことが法律で決まっており、現在の法定雇用率は 2.0%だが、このルールを守っている企業はわずか 42.7%である。つまり、半数以上の企業は、法律で定めた割合の障がい者を雇っていないのである。また、企業で働く障がい者のほとんどは非正規雇用である。アルバイトや契約社員であるので、安定して収入を得ることや、家族を作って生活していくことが難しいのが現状である。

(2) 教育の場面

教育の場面では、本人や保護者の意思に反して、周りのみんなと分離されて、特別支援学校に行かされてしまうケースがたくさんある。また、みんなと同じ学校に進学したとしても、そこで適切な配慮がないために、授業についていけなかったり、クラスの中で孤立してしまい、ドロップアウトする例も多数報告されている。私自身も小学校 6 年生のころに目を悪くして、それまでは普通の小学校に行っていたが、中学校に上がる際にこれを経験した。私は、地元の中学校に同級生と一緒に進学したいと申し出たが、当時は目の見えない子どもが目に見える子どもと一緒に学校で勉強するということを理解してもらえず、やむを得ず、盲学校に行かされるということを経験した。多感な時期でもあったので、この段階で違うルールを進まなければいけないことに、大変な心の傷を受けたのを今でも覚えている。

(3) 交通やサービス等

交通やサービスの場面でもたくさんバリアがある。我々視覚障がい者にとって、駅のプラットフォームはかなり危ない場所である。想像していただければわかると思うが、目を閉

じて駅のプラットホームを歩くというのは相当な恐怖を伴うものである。視覚障がい者同士では、駅のホームはまるで「欄干のない橋」だと言っている。欄干のない橋を、目をつぶって歩くわけであるから相当に危ない。現に、年間数件、視覚障がい者がホームから落ちて、電車にひかれて死んでしまうという痛ましい事件が起きている。最近では、駅のホームに、電車のドアに対応する場所だけが開く、いわゆるホームドア設備が設置されはじめているがまだ少数である。これが、視覚障がい者が外出する際の物理的バリアである。その他、先ほども例に出したが、盲導犬と一緒に入れない飲食店がたくさんあり、これも問題だと思っている。

また、私自身の経験であるが、障がいがあるとアパートを借りることが難しい。大学進学に際して、下宿を探して独り暮らしをしようと思い、いろんな不動産屋を回って、「視覚障がいがあるのだが、この近くの大学に入るから部屋を貸してほしい」と言ったが、なかなか貸してくれない。「火を出したら困る」とか、「段差があるから目が悪いと無理だ」と言われて、部屋を貸してくれなかった。話は脱線するが、部屋探しするとき、私は母親と一緒に回っていた。私の母親は大変陽気な人だったが、一緒に不動産業者周りをしていて何度も断られると、母親も涙ぐんで、僕に対して「本当にごめんね」と言ったことを忘れることができない。自分の子どもに障がいがあるから、親がごめんねと思わなければいけない社会はおかしい、何とかして弁護士になって社会を変えていきたいと思ったのが、私が弁護士を志した一つの動機である。

2 「障がい」のとらえ方の転換

日本の社会には、心のバリアや物理的なバリアがたくさんあるという話をしてきたが、一方、これではいけないという、国際的な機運が高まってきた。

20世紀の後半から21世紀にかけて、障がいに対する考え方が世界的にがらっと変わった。これはコペルニクス的転回と言っていい。これまで、障がいというのは、いわゆる「医学モデル」でとらえられていた。医学モデルというのはわかりやすく、「障がいはその人の心身の機能の障がいである」という考え方である。目が見えないことが障がい、耳が聞こえないことが障がい、足が動かないことが障がいという考え方である。

ところが、21世紀に入ると、障がいのとらえ方が変わり、障がいを「社会モデル」としてとらえられるようになってきた。社会モデルというのは何かと言うと、障がいというのは、「その人の心身の機能の障がい」なのではなくて、多様な人が生活しているにもかかわらず、多様な人を想定しないで設計され、作られてきた「社会の欠陥、社会の不備」であるという考え方である。医学モデルでは、「障がいは、訓練やリハビリを通じてその人が頑張って克服するもの」と言われていたが、社会モデルになると、「障がいは、社会の不備で

あるから、社会の側が変わることによって、社会の側がバリアを取り除くことによって解消されるべきもの」と考えられるようになった。これは、世界保健機関（WHO）の発表している、「国際生活機能分類（International Classification of Functioning, Disability and Health（ICF）」によって、価値転換が行われたことが明らかになった。

3 国際的な動向

（1）障害者権利条約

20 世紀後半から 21 世紀にかけての「障がい観」の転換を反映して、これに合わせるように、国際的には様々な取り組みがされてきた。その中でも一番大切なのが、「障害者の権利に関する条約」（以下「障害者権利条約」という。）である。障害者権利条約は、2006 年 12 月、第 61 回国連総会において全会一致で採択された 21 世紀初めての人権条約であり、日本も本年 1 月 20 日に、世界で 141 番目の批准国として批准した。141 番目という数字からわかるように、日本は障がい者政策に対して非常に遅れているというか、あまり積極的でなかった。批准をして 30 日経過後から効力を生じるので、明日 2 月 19 日から日本においても障害者権利条約が有効なものとして機能するようになる。

この条約の第 1 条には目的が定められており、「障害のあるすべての人によるすべての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のある人の固有の尊厳の尊重を促進すること」と規定されている（川島聡＝長瀬修 仮訳）。難しい言葉なのでわかりにくいところもあるが、「障がい者は、障がいがあっても当然に人間として人権がある、自由なのだ。個人として尊重されるのだ」ということを謳いあげている。当然のことをあたかもすごいことのように言っているが、逆に言うと、世界ではまだ、障がい者が人間として当然持つべき権利が保障され、自由で、個人として尊重されるということが実現できていないということであろう。

（2）権利条約に定められた差別の禁止

障害者権利条約には様々なことが規定されているが、中心となるのは、差別の禁止である。権利条約が禁止している差別には、三つの類型があると説明されている。

① 直接差別

直接差別とは、障がいを理由に区別や排除、制限を行うことである。例えば、「障がい者は受験させない」、「盲導犬は入店させない」、「障がい者にはアパートは貸せません」というのは直接差別である。

② 間接差別

間接差別というのは、一見中立なようだが、ルールを適用すると障がい者に一方的に不

利に働くルールを設けることである。先ほどの入学試験の例で言うと、受験の際に普通の文字が読めること、あるいは口頭で会話ができることを条件にすることがある。一見すると、「障がい者お断り」とは書いていないが、この条件が適用されると、視覚障がい者や聴覚障がい者は受験することができない。このように、直接障がい者を名指しして差別はしていないが、ルールを適用すると、その効果として障がい者に不利に働くものを間接差別と呼んでいる。

③ 合理的配慮を提供しないこと

(ア)「合理的配慮を提供しないこと」とは

「合理的配慮を提供しないこと」は、新しい概念で、かつ一番重要な考え方である。合理的配慮とは、障がい者が障がいのない人と平等に社会に参加するために行われる手助け、施設の改良、補助手段の提供、ルールの変更などを指す。

「合理的配慮」は、**Reasonable Accommodation** の直訳である。

(イ)「合理的配慮」の具体例(その1)－ATMの場合

銀行で求められる合理的配慮にはどんなものがあるのか、私なりに考えて4つほど挙げてみた。

一つ目は、ATM利用の場面である。一時、視覚障がい者がATMを全く使えない暗黒時代があった。ATMの多くはタッチパネル式になっていて、画面に表示される情報を見ながら画面を押して、預金を引き出しをしたり預けたりしていたが、タッチパネルだと視覚障がい者は全く操作ができない。画面を触ってもつるつるで、画面に何が表示されているかわからない。近年では視覚障がい者も使えるようなハンドセットと呼ばれる機械、電話の受話器みたいなものが置いてあって、受話器を持ち上げると、受話器から指示が流れてきて、受話器に付いているプッシュボタンを押して、金額や暗証番号を入力できる機械が増えてきたため大変助けられているが、それでも100%ではない。一番困るのが、ATMしか置いていない無人店舗で、視覚障がい者対応の機械が置いていない場合である。人のいる銀行窓口であれば、機械が使えなくても人を呼んで何とかしてもらうことができるが、無人店舗だと機械しかないから、私も何度か、預金を持っていても引き出すことができないという辛い経験をしたことがある。コンビニの端末の多くもタッチパネルが基本になっていて、銀行の営業時間外にお金を下ろしたいと思ってコンビニに入っても、使うことができない。私はどうしてもお金が入り用のときは、やむを得ずコンビニの店員の方に手伝ってもらおうが、自分のキャッシュカードを渡して店員の方に下ろしてくださいというのは抵抗があり、改善されればと思っている。

(ウ)「合理的配慮」の具体例(その2)－書類の代読・代筆サービスの場合

銀行で様々な取引をする際には、書類に記入したり、説明書きを読んだりしなければな

らないが、我々視覚障がい者は、単独で読んだり書いたりすることができない。銀行員の方をお願いするとたいていは快く受け付けてくれるが、場合によっては、「対応できない。家の人を連れて来ててください」と言われることもある。そんなことを言われたりすると悲しくなる。

(エ)「合理的配慮」の具体例(その3)－設備面について

銀行の入口の段差をスロープにすることがあげられるが、これは主に車いすを使っている人が自由に銀行にアクセスできるようにするためのものである。特に電動車いすは、5センチ程度の段差があっても上れない場合がある。皆さんの銀行の入口のわずかな段差が車いすの入店を拒んでいるケースがあり得るので、チェックしていただきたい。

(オ)「合理的配慮」の具体例(その4)－問い合わせ先について

電話以外に、ファックスやメールでも問い合わせに対応することが挙げられるが、これは主に聴覚障がい者に対する配慮である。「お問合せはこちらまで」といって電話番号が書いてあることが多いが、これでは、聴覚障がいがある方たちに、問い合わせの機会が保証されていないことになる。例えば、問い合わせ先として、電話番号以外にも、ファックス番号、あるいはeメールアドレスを記載して、電話とタイムラグがない程度で、ファックスやメールで来た問い合わせにも対応することが求められるのではないかと考えている。

(カ) 監督指針

今回、みなさんに主要行等向けの総合的な監督指針の新旧対照表の抜粋を配付しているが、ここにも、銀行内部での障がい者に配慮した規定の整備や研修の実施を求めており、内容としては非常にいいものだと思うので、一度目を通して、皆さんの銀行がこの内容が達成できているかチェックしていただきたい。

最近は少なくなったが、銀行の窓口に行って代筆や代読をお願いしても、やっていただけない場合がある。おそらく、銀行内部の規定はあっても、個々の行員に周知徹底されていないのではないかと。監督指針では、主に預金取引と融資取引は代筆・代読をすることになっているが、銀行では最近、それ以外の取引もたくさんある。例えば、投資信託の販売である。以前、視覚障がい者の仲間から「投資信託をやろうと思って銀行に行ったが、『目論見書が読めないから取引できません』と言われた。何とかならないか」と相談を受けたことがある。確かに分厚い目論見書がある。実際これを全部読んでいる人はそんなに多くないと思うが、視覚障がい者であっても何らかのかたちで目論見書の内容を把握して、投資信託を購入する権利が保証されなければいけないと思う。

昨今では、多くの視覚障がい者がパソコンを使いこなす。画面の情報を音声で読み上げてくれるパソコンを使ってホームページを読んだり、文章を読み書きすることができる。例えば、投資信託の目論見書を電子データにして提供されれば、多くの視覚障がい者は自

分のパソコンで読むことができると思う。

今回の配布資料も自分のパソコンを使って音声を頼りに作成したので、時々間違いがあるかもしれないが、こういったことも視覚障がい者はできるという、一つの参考にしていただきたい。今日は、そのパソコンを持っているので、皆さんにどんなふうに画面を読むのか、声だけ聞いていただこうと思う。今日配付したレジュメのデータが入っている。

【読み上げソフト実演】

このように画面情報を音声で伝えてくれる。こういったソフトなどによって、多くの視覚障がい者はパソコンを使ってインターネットのホームページを見たり、eメールをやり取りすることができるようになった。

以上のように、ATMの整備、代筆・代読、段差の解消、ファックスでの対応などが、「合理的配慮」の具体例と言える。以前は、例えば、「犬と障がい者はお断り」という積極的な排除を差別と言っていたが、現在、障害者権利条約を批准したわが国においては、適切な合理的配慮を提供しないこと自体が差別となった。これは大変大きな意味がある。

(キ)「合理的な配慮」の意味するところ

しかし、障がい者が求めればすべての配慮を提供しなければいけないのかというと、さすがにそこまでは条約も求めている。条約が求めているのは、「過度な負担にあたらな限り配慮する」ということである。「過度な負担」とはどんなことかというと、例えば、事業の規模に比べて負担が大きい、あるいは事業者の財政状況が不十分であるといった場合であり、そうした事情にあるときは過度な負担になるとして配慮はしなくていいということになる。

こういった話をすると、なぜ障がい者だけ特別に優遇しなければいけないのかと言う方もいるが、これは決して優遇ではない。実は多くの人たちは、いながらに配慮されている。世の中というのは、できない人が多い分野は自動的に配慮が提供されている。例えば、多くの日本人は英語が不得意だから、国際会議ではほぼ例外なく英語の同時通訳が自動的に配置されているが、その会議に聴覚障がい者が参加したとしても、自動的に手話通訳者は配置されない。なぜかというと、多くの人には耳が聞こえるが、彼だけが耳が聞こえないからである。このようにして、一般の皆さんはいながらにして配慮を受けているのであって、障がい者に対しても足りない部分を補う、これが「合理的配慮」という考え方である。特に優遇するわけではなくて、マイナスをゼロに戻す働きなのだということができる。

(3) 他国の状況

障害者権利条約は各国において採択され、対応して様々な取り組みが行われている。すでにアメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、韓国等、40か国以上の国では、障がい者に対する差別を禁止する法律が整備されている。

例えば、韓国では、最近、非常に先駆的な法律が次々に策定されている。韓国は、昔は日本の法律を模倣して、自国の法律を作った国なので、法律の内容は日本とほとんど同じだった。40代以上の韓国の弁護士は、日本語の条文で勉強しているから、話ができなくても日本語が読める場合が多い。ところが、最近では、韓国は法律の分野でも進んでいて、障がい者に対する差別を禁止する非常に強力な法律ができている。場合によっては刑事罰まで科されるという、非常に強い効力を持った法律である。

4 国内の動向

ひるがえって日本国内の状況だが、2000年ころから、多くの障がい者団体が障がい者に対する差別を禁止する法律を整備するよう求める運動を始めた。

2009年、自民党から民主党に政権交代が行われたタイミングで、内閣総理大臣を本部長として内閣府に障がい者制度改革推進本部がつけられた。下部組織として、半数以上が障がい者という会議体である障がい者制度改革推進会議が設けられて、この推進会議の中で様々な制度改革が進んできた。

そして、2013年6月に閉会した第183回通常国会において、障害者差別解消法と改正障害者雇用促進法が成立した。次に、この二つの法律について、どんな内容かということの説明をしたい。

第2 障害者差別解消法の内容

1 みんな違ってみんないい！

障害者差別解消法の第1条には目的が規定されている。この法律の目的は、障がいを理由とする差別の解消を推進することによって、「全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に資すること」である。これは、私が大変好きな条文である。これを読んでいると、金子みすゞという詩人の有名な詩の一説を思い出す。「鈴と、小鳥と、それから私、みんなちがってみんないい」という有名な詩があるが、障害者差別解消法が目指す社会というのは、あたかも金子みすゞが言ったような、「みんなちがってみんないい社会なんだ」ということができる。

2 障がい理由とする不当な差別的取扱いの禁止

では、どのようにして差別の解消をしていくのか。ここには二つの柱がある。1本目の柱は、「障がいを理由とする不当な差別的取扱いを禁止する」、もう1本の柱は、「合理的配慮を提供する」。これを、行政機関や民間事業者に対して義務付けるということである。

1本目の柱である「障がいを理由とする不当な差別的取扱いの禁止」として、障がい者を障がいを理由に不当な差別的取り扱いをしてはいけないということが定められた。ここでは、国や地方公共団体などの行政機関または民間事業者が対象である。民間事業者は、会社やNPOといった一切の団体を含んでいるので、もちろん銀行も含まれる。

もっとも、不当な差別的取扱いについては、法律では大変抽象的な表現でしか語られておらず、まさに枠組みしか定まっていない。個々の場合にどんな行為が不当な差別的取扱いに当たるのかについては、現在、内閣府（障害者政策委員会）で基本方針が検討されている。今年6月中を目途に策定される基本方針の中で、どんな行為が差別なのか明らかになる予定であるので、これに注目していきたい。

3 合理的配慮の提供

2本目の柱は、合理的配慮の提供を義務づけたことである。これも、対象は行政機関と民間事業者であり、障がい者が求めた場合には、過重な負担とならない限り合理的配慮を提供しなければならないと定めている。合理的な配慮とは、すでに説明したように、さまざまな障がい者に対する配慮、個々の場合に必要とする配慮のことを言う。

ところで、合理的配慮とバリアフリーは似た概念であるが、法律の中では一応区別されている。バリアフリーとは、一般には、配慮を必要としている障がい者がいようがまいが関わりなく、一定の条件下にあるもの（障がい者が社会生活をしていく上で障壁（バリア）となるもの）は必ず取り除かなければいけないということを意味する。例えば、1日5,000人以上の乗降客がある駅や床面積が2,000平方メートル以上の不特定多数の人が利用する建物は、必ずバリアフリーにしなければいけないと定められている。駅や建物を使う障がい者の有無にかかわらず、必ずやらなければいけない配慮のことである。

一方、合理的配慮とは、まずは障がい者の側が、サービスや配慮を求めることからスタートする。一定のバリアフリーが整ったことを前提に、なお足りない部分を個々の現場の判断で補うのが合理的配慮ということになる。障がい者が何も求めなくても自動的にサービスが提供されるのではなくて、自分がどんなサービスを必要としているのかということ、障がい者の側からアピールしなければいけない。

ただし、障がい者が求めるサービスをすべて提供しなければいけないのかということ、決してそういうわけではない。この点も先ほどお話したように、過重な負担となる場合には

提供しなくてもよいとしている。過重な負担は、事業の規模から見た負担の程度、事業者の財政状況、配慮が業務に及ぼす影響の大きさといった要素を基準に判断されることになる。昔のイギリスの判例だが、弱視の男性が、照明が暗くて大人の雰囲気売り物にしたパブで働いており、その男性が、「こんな暗くては自分は働けない。もっと照明を上げてくれ」という裁判を起こしたところ、裁判所は、「このお店は暗くて怪しい雰囲気自体が魅力だから、照明を上げたら事業の本質が変わってしまう」と、男性の訴えを棄却したという裁判例があった。これは過重な負担の考慮要素でいうと、事業への影響が大きかったということになる。

「障がい者に配慮しなければならない」、「バリアフリーにしなければならない」というと、「お金がない」という答えが返ってくるが、障がい者に対する合理的配慮の多くは、お金がかからないものであり、現場の店員や従業員の機転で大抵のことは何とかできることが多い。しかし、日本のサービス業では、積極的にこれをやろうとしない。オリンピックに向けて「おもてなし」を進めていくとともに、障がい者に対しても、「おもてなし」の心で接してもらえるようになれば、社会が変わっていくのではないかと思っている。

合理的配慮について、民間事業者に対しては法的な義務ではなく、努力義務と、一段トーンの落ちたかたちで規定されている。しかし努力義務だからやらなくていいということではない。合理的配慮を行っていないと、主務大臣からの助言、指導、勧告等が行われることが定められており、一定の強制力がある。また、法律のレベルにおいて、どういった場合にどういった配慮をすることが求められているのか、どこまでの配慮は過重な負担に当たるのかということ、個々のケースを挙げて定められてはいない。法律は抽象的な表現で、枠組みだけを提供している。具体的な内容は、現在、国がガイドラインの策定作業を進めている。来年度中をめどに作成される行政機関向けの「対応要領」と、民間事業者向けの「対応指針」の中に、どんな内容が盛り込まれるのかということも注目したいところである。

4 差別された場合や合理的配慮が提供されない場合の救済方法

法律で不当な差別的取扱いが禁止されて、合理的配慮の提供が義務付けられたとして、それが守られない場合はどうするのか。法律では、救済方法として、特に新しい救済機関を設けるのではなく、既存の法務局の人権擁護の窓口、あるいは行政評価事務所の窓口等が、相談、斡旋等を担う予定とされている。また、このような行政機関による救済に加え、この法律は、障がい者が差別された場合や、適切な配慮を提供されなかった場合に、司法的救済を受ける道をも開くものであるといえる。逆に言えば、余りにも不当な差別が行われたとか、当然行われなければいけない配慮が提供されていない場合には、それを理由に

裁判を起こされるリスクがあることを行政機関や民間事業者は理解しなければいけない。これまで弁護士が、障がい者の代理人として差別された、あるいは配慮されなかったという事を理由に裁判で訴えたとしても、考え方として理解できるが、法律としての根拠法令がないので違法にはならないという判断をされるが多かった。ところが、法律が整備にされた今、今後はきちんと対応しないと、場合によっては裁判で負けてしまうことがあり得る。

ちなみに、この障害者差別解消法は、2年間でガイドライン等の整備を整えて、2016年4月から施行される予定である。

第3 障害者雇用促進法の基礎知識と改正ポイント

1 障害者雇用促進法の概要

障害者雇用促進法は特段新しい法律ではないが、その内容は重要である。障害者雇用促進法は、文字通り障がい者の雇用を進める、障がい者が働けるようにすることを目的としてつくられた法律であるが、ここの柱は大きく三つある。一つ目は法定雇用率制度、二つ目が障害者雇用納付金制度、三つ目が特定子会社制度である。

(1) 法定雇用率制度

法定雇用率制度とは、一定規模以上の会社は、社員のうち一定割合の障がい者を雇用しなければいけないということを定めた制度である。この割合は、昨年の4月1日から2.0%になっている。従業員50人以上の会社は、必ず1人以上は障がい者を雇わなければいけない。

この法定雇用率制度は、割当雇用とも言うが、いくつかの例外がある。例えば、重度身体障がい者や重度知的障がい者を雇った場合には、1人を雇った場合にも2人分にカウントできる。これをダブルカウントという。これによって、重度の障がい者も雇われやすいような制度設計がされている。なお、短時間労働者（週の労働時間が20時間以上30時間未満の労働者）については、0.5人分としてカウントする。また、除外率制度といって、およそ障がい者の就労に適さない分野（例えば、鉄工所や危険な工事現場）の事業を行っている会社については、一定割合で障がい者の雇用を免除するという規定がある。ただしこれは段階的に廃止され、通常の法定雇用率が適用されることになる。

(2) 障害者雇用納付金制度

障害者雇用納付金制度とは、法定雇用率制度で割り当てられた障がい者の雇用をしていない会社は、1人につき毎月5万円を障害者雇用納付金として支払わなければいけないと

いう制度である。障がい者の雇用義務があるのにこれを怠った場合に納付金を支払うことになる。例えば 10 人を雇用しなければいけないところ 1 人も雇用していない場合には、毎月 50 万円の納付金が徴収されることになるので、結構重い義務である。

一方で、このようにして集めたお金は、法定雇用率を超えて障がい者を雇用している会社に、調整金というかたちで配分している。法定雇用率 2.0%を超えて障がい者を雇うと、1 人につき 2 万 7,000 円を受けることができる。また、納付金制度で集めたお金は、各種の助成金の財源となっている。様々な障がい者雇用の助成制度がある。例えば、障がい者の職場介助への助成もその一つである。私もそうだが、職場で読み書きをしたり、どこかに移動する際にアシスタントの手助けが必要となる。そうしたアシスタントを雇うための費用には納付金を財源とする助成金が出ている。

(3) 特例子会社制度

特例子会社とは、特定の目的のためにつくられた会社であり、特例子会社として一定の要件を満たして厚生労働大臣に認可された場合には、この子会社で雇用した障がい者は、親会社やグループ全体として雇用したものとしてカウントできるというのが特例子会社制度である。なぜ特例子会社がつくられるかという、障がい者がやりやすい仕事はある程度限られていて、数がない場合がある。そうすると、グループ全体でこういった作業を集めて、一つの子会社に分担することによって、一定の仕事量を確保することができる。また、ある特例子会社をつかって、その中の労働環境を障がい者にとって働きやすいものとして、資本と人材を集中的に投下することを可能にするということも意図されている。

この制度については、確かに目的自体は納得がいくが、障がい者だけを集めて別の会社にしようという考え方については、私は諸手を挙げては賛成できない。

特例子会社の要件は、障がい者を 5 人以上雇用していて、この人数が社員の 20%以上の割合であること、また、重度身体障がい者、知的障がい者、精神障がい者の割合が社員の 30%以上であることとされている。

平成 25 年 6 月時点において、国内で就労している障がい者は、40 万 8,947.5 人である。日本国内には 787 万 9,000 人の障がい者がおり、40 万人というのは 6%弱だから、多くはない。もっと障がい者雇用が進んでいかなければいけないと思っている。

この統計で注目すべきは、最近、精神障がい者の雇用が伸びていることである。前年度との比較で 33%以上伸びており相当なものである。これまで精神障がい者は労働現場から排除されてきたが、最近ではかなり偏見も減ってきて、精神障がい者であってもきちんと薬を飲んでコントロールしていれば、働くことができるということが理解されるようになった。これからの障がい者雇用の中心は、精神障がい者になるのではないかと思っている。

有能な身体障がい者や知的障がい者はすでに企業が抱え込んでおり、最近では、有能な障がい者は売り手市場とされ、有能な障がい者を新たに雇用することが企業にとって難しい時代だと言われている。今、まさに宝の山なのは精神障がい者だろうと個人的に思っている。有能な精神障がい者は、まだ雇用されずにたくさん残されている。企業から見ると、この市場は大変魅力的ではないかと思う。

2 改正障害者雇用促進法のポイント

次に、昨年成立した改正障害者雇用促進法の改正ポイントについて話をしたい。改正障害者雇用促進法の改正ポイントとして、重要な点は三つある。

一つ目は、これまでの身体障がい者、知的障がい者に加えて、精神障がい者が雇用率の算定の基礎に入ったこと、つまり精神障がい者も雇用義務の対象になったということである。法定雇用率の算定式には、これまで身体障がい者と知的障がい者しか対象とされていなかった。ところが、2018年からは精神障がい者も算定式に加えて算出されることになる。そうすると、精神障がい者の数はかなり多いので、法定雇用率が2.2%を超えるのではないかとされている。企業側としては、さらに多くの障がい者を雇用する努力が求められることになる。

二つ目は、職場において障がい者を不当に差別的取扱いを行ってはいけないことが規定され、三つ目は、職場において、障がいを持つ労働者に対して合理的配慮を提供しなければいけないということが規定されたことである。先ほど、障害者差別解消法における合理的配慮については、民間事業者の場合には努力義務だという話をした。ところが、雇用の場面だけは、努力義務ではなくて、一段高い法的義務であるとされている。募集・採用から、採用後まで、一貫して差別を行ってはいけないし、障がいを持った労働者に対して、合理的配慮を提供しなければいけないということが、法的に義務化されたということが重要なポイントである。

なお、改正法の施行は段階的であり、精神障がい者が法律上の雇用義務の対象に入ってくるのが2018年4月から、差別禁止と合理的配慮の提供は2016年4月からとなっている。

第4 全盲弁護士の仕事

1 父親として、弁護士として

残った時間で、実際に障がい者はどんな生活をしているのか、そんな話をしたい。たまたま私も障がい者であるから、私を例にとって話をしたい。以前、私の家族を取り上げていただいたテレビ番組の一部を録画したDVDを持ってきた。目の見えない家族、親がいる家族というのはどんなものなのかを、DVDの映像から見ていただきたい。

【DVD を約 10 分上映】

この番組が放映されたとき、子どもは1人だったが、一昨年7月に2人目が生まれて4人家族になった。私も妻も目が見えないので、おそらくこの先、子どもにはいろんな苦労をかけることがあるだろうし、ほかの家庭では経験しなくて済んだような葛藤を経験させてしまうことがあると思う。でも、逆に、私達だからこそ教えてあげられることもあるのではないかと考えている。それは、いわば人生に立ち足かかる困難から逃げないで、それとうまく付き合っていく姿勢ではないかと思う。子どもたちがこれから成長する中で、人生を左右するような大きな壁にぶつかることがあると思うが、そのときに、無理だと言って逃げないで、無理だったらどうするかという風に考えていったほうが、人生は俄然面白くなる。そんなことを、これからの我々の人生を通じて見せてあげたいと思っている。

私生活の中では2人の子どもの父親であるが、仕事のほうは、いわゆる「町弁」というが、町医者みたいな弁護士、市民の皆さんが日常生活の中で直面する法律トラブルを解決する弁護士として働いている。私の取り扱っている事件は、離婚や相続といった家族間の問題、交通事故、借金の問題、債権回収といった問題がほとんどである。目の見えない私がどうやって弁護士の仕事をしているかという点、様々なIT機器、パソコンや点字メモの機械を使い、アシスタントと二人三脚で仕事をしている。アシスタントは、某大手銀行出身の有能な女性で、「先生、そろそろあの書類の締め切りですけど、どうなっていますか」「そろそろ出掛けないと遅刻しますよ」といつも急かされて、どちらかがボスなんだろうという感じだが、彼女のスケジュールで動いているようなところがある。

その有能なアシスタントは、書類の読み書きもしてくれる。私が読むことができない書類を朗読して読み上げてくれる。また、書類に記入する際にアシストしてくれる。裁判所や警察署、刑務所に行く際に、私の手を引いてガイドすることもしてくれている。こんなふうに関係する機械を使って、いろんな仲間のサポートを受ければ、視覚障がい者も弁護士として働くことができるということを、皆さんにも知っていただきたいと思っている。

2 心はどこにあるのか

ところで、障がい者や自分と立場の違う人に対して、どうやって接したらいいかわからないという話を聞くことがある。そんなときに、以前、私がある精神科の先生の講演で聞いた話を、今回皆さんにお伝えしたい。心というのは一体どこにあるのか、そんな話である。その先生が言うには、心というのは体のどこかにはなく、あなたが誰かのことを思ったときに、あなたと誰かの間に生まれる、そんな作用が心だとおっしゃって

た。なかなか含蓄のある言葉だなと思って私の記憶に残った。

もともと、誰かとうまく付き合うことができる、誰かにやさしくできる人は余り多くない。最初は、相手のことを思うこと、相手のことを考えること、これがスタートである。そうすると、ここに一つ心が生まれる。心が生まれると、心が動き始めるというか、心を感じるようになるというか、うまく相手とコミュニケーションが取れるようになるのではないかと思う。自分と立場の違う人、例えば、障がい者、外国人、高齢者、ホームレス、いろいろな方がいるが、そういう方たちと接する際に、無関心というのが一番よくない。まずは相手のことを思ってみる。そして、心の通った関係になっていく。これがよいことではないかと思っている。

第5 終わりに

様々な法律の話をしてきたが、お話しした法律ができたことによって、がらっと日本の社会がよくなることはないとも思っている。しかし、法律ができたことによって、障がい者と健常者が対話する土台ができたのではないか。これは間違いなく言うことができる。

私は小さいころ、砂場で砂遊びをすることが大好きだった。特に好きだったのが、大きな砂山を作って、その両脇から友達と、それぞれが穴を掘って行って、真ん中でトンネルを貫通させるというような遊びだった。法律は、いわば社会の中にある砂山、たくさんのバリア、これに障がい者の側と健常者の側、両方から穴を掘っていく道具ではないかと思っている。

もちろん障がい者の側も、自分がどんな配慮を求めたいのか、どんな差別をされたら嫌なのか、きちんと伝えていく努力が必要だし、健常者側もその声をきちんと受け止めて、それに対して自分のできることをやっていくことが求められていく。何をすべきなのか、どんなことをしてはいけないのかというのは、基本的にはお互いの対話で発見していく。その一つ一つの対話が日本社会を変えていくと私は思っている。

将来的には、障害者差別解消法とか障害者雇用促進法なんていう無粋な法律がなくても、当然に障がい者が社会の中で自立して生活できる、当然に仕事をしてお金を稼ぐことができる、そんな社会になっていけばいいという願いを込めて、私の話を閉じたい。

以 上