

- 池原毅和委員、大谷恭子委員
 - 竹下義樹委員 1

- 太田修平委員 4

- 川内美彦委員 8

- 永野仁美専門協力委員 10

2007年日弁連法案概要についての第4 建築物の利用 第5 交通機関の利用部分の抜粋

第4 建築物の利用

1 建築物を円滑に利用する権利

何人も、障がいを理由として、いかなる差別を受けることなく、不特定多数の者の利用に供されている建築物（これに附属する出入口、廊下、階段、昇降機、便所及び敷地内の通路その他の施設を含む。以下「建築物」という。）を円滑に利用する権利を有し、機会を保障されるものとする。

2 合理的配慮義務

- (1) 建築物の設置者及び管理者は、当該建築物が障がいのある人の円滑な利用を促進するために必要な建築物の構造及び設備に関する最低整備基準（以下「最低整備基準」という。）に適合しない場合、これを是正する措置を講じる義務を負う。
- (2) 最低整備基準は、障がいのある人の権利委員会が別に規則で定める。
- (3) 建築物の建築主、設計者、施工者、設置者及び管理者は、その他、障がいのある人の建築物を円滑に利用する権利を実質的に保障するために必要な合理的配慮を行う義務を負う。
- (4) 建築物が最低整備基準に適合していることは、(3)の義務を免除するものと解釈してはならない。

3 差別の定義

建築物の利用における差別とは、次に掲げるものをいうものとする。

- (1) 建築主、設計者又は施工者が、最低整備基準に適合しない建築物を新たに建築、設計又は施工すること。
- (2) 設置者又は管理者が、障がいを理由として、当該建築物の利用を拒否若しくは制限し、又は当該建築物の利用について不利益な取扱いを行うこと。
- (3) (1)(2)の者が、2(1)(3)の合理的配慮義務に違反すること。

4 適用除外

- (1) 3は、人の生命、身体又は財産の保護のためやむを得ない必要がある場合は、適用しない。
- (2) 3(3)は、3(1)(2)の者において著しい困難又は出費がある場合は適用しない。
- (3) (1)(2)に規定する事由の具体的内容は、障がいのある人の権利委員会が別に規則で定めるものとする。
- (4) (2)の「著しい困難又は出費」の有無は、第3、4(4)と同じものとする。

5 差別の推定

建築主、設計者、施工者、設置者又は管理者が、建築物の利用に関し、障がいのある人をそうでない人と比較して不利益に取り扱ったときは、当該行為は障がいを理由として行われたものと推定するものとする。

第5 交通機関の利用

1 公共交通機関を利用して移動する権利(1) 何人も、障がいを理由として、いかなる差別を受けることなく、公共交通機関を利用して円滑に移動する権利を有し、機会を保障されるものとするものとする。

(2) 障がいのある人は、国、地方公共団体及び公共交通事業者（以下「公共交通事業者等」という。）に対して、公共交通機関を利用した円滑な移動を確保するために必要な補助を求める権利を有するものとする。

2 合理的配慮義務

(1) 公共交通事業者等は、旅客施設及び車両等（以下「旅客施設等」という。）が障がいのある人の公共交通機関を利用した円滑な移動を確保するために必要な旅客施設等の構造及び設備に関する整備計画（以下「整備計画」という。）に適合しない場合、これを是正するために必要な措置を講じる義務を負う。

(2) 旅客施設等は、障がいのある人の権利委員会が別に規則で定めるものとする。

(3) 整備計画は、障がいのある人の権利委員会が別に規則で定めるものとする。

(4) 公共交通事業者等は、(1)に定める他、障がいのある人の公共交通機関を利用して円滑に移動する権利を実質的に保障するために必要な合理的配慮を行う義務を負う。

(5) 旅客施設等が整備計画に適合していることは、(4)の義務を免除するものと解釈してはならない。

3 差別の定義

交通機関の利用に関する差別とは、次に掲げるものをいうものとする。

(1) 公共交通事業者等が、次の行為を行うこと。

① 整備計画に適合しない旅客施設等を新たに建設し、又は新たに事業の用に供すること。

② 障がいを理由として、その設置又は管理する旅客施設等の利用を拒否若しくは制限し、又は旅客施設等の利用について不利益な取扱いを行うこと。

(2) 公共交通事業者等が、2(1)(4)の合理的配慮義務に違反すること。

4 適用除外

(1) 3は、人の生命、身体、財産の保護のためやむを得ない必要がある場合は、適用しない。

(2) 3(2)は、公共交通事業者等において、著しい困難又は出費がある場合は、適用し

ない。

(3) (1)(2)に規定する事由の具体的内容は、障がいのある人の権利委員会が別に規則で定めるものとする。

(4) (2)の「著しい困難又は出費」の有無は、第3、4(4)と同じものとする。

5 差別の推定

公共交通事業者等が、公共交通機関の利用に関し、障がいのある人をそうでない人と比較して不利益に取り扱ったときは、当該行為は障がいを理由として行われたものと推定するものとする。

6 国及び地方公共団体の移動補助者養成義務

国及び地方公共団体は、障がいのある人の公共交通機関を利用した円滑な移動を確保するため、その移動を補助する移動補助者を養成し、障がいのある人の要請に応じて移動補助者を無償で派遣する体制を整えなければならない。

7 公共交通事業者等の職員研修義務

公共交通事業者等は、障がいのある人が円滑に旅客施設等を利用できるようにするため、職員に対して必要な研修を実施し、研修を受けた職員を相当数配置しなければならない。

2011.12.9 第11回差別禁止部会太田修平委員提出資料

第11回 障害者制度改革推進会議差別禁止部会（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）で検討すべき点

交通機関及び公共的施設の問題についてJDFの委員会で事例を募集したところ、以下の問題が浮かび上がってきました。

後半では、それらを考察し、合理的配慮の不提供の問題については、交通施策や公共建築物など、まちづくり施策の中に合理的配慮を満たす方策が落とし込まれていく必要性について提起いたします。

1、差別であると思われる事例の紹介

(1) 拒否、排除の問題

①鉄道やバスでの乗車拒否

A ハンドル形電動車イスやストレッチャー形車イスは、いまだに鉄道利用を拒否されることが大きい

②リフトタクシーの事前予約の問題、夜間・土日は対応しないという問題

③ろう者夫婦での旅行が拒否された案件

A 世界一周の旅行に申し込んだが、ろう者のみの参加は安全の問題があるとされ、拒否された

④ろう者が一人で宿泊した時にホテルのドアのロック

⑤精神障害者の移動介助者の交通費無料化がなされていないこと これは実質的に公共交通利用を拒否している

(2) 合理的配慮を行わないことだと考えられること

①筆談や手話、指点字などコミュニケーション保障の提供がされないこと、

A 盲ろう者が居住都道府県外に行く場合、移動介助はつくが、移動先での通訳保障はない

B 聴覚障害で、3月11日地震が起きた時、名古屋の地下鉄にいた。その時は電光掲示板がない電車に乗っていたので、突然止まった。数分後再び出

発したので、ただの故障だろうと思っていたところ、2時間後に大地震が起きたことに気付いた。(地下鉄では電光掲示板が普及しているが、まだまだ完全には至ってなく、交通機関の情報保障がきちんとされていないことを感じた。)

C 交番には、警官が留守のとき、「緊急の用事のときは電話してください」と掲示してあるが聴覚障害者の私は電話できない。

D エレベーター内で閉じ込められた場合、音声言語で緊急対応はできても、視覚言語による対応はない。扉に窓も付いていない。

E 聴覚障害者が東名高速の静岡に無人の料金所があり割引ができなかった。後で確認してもらったらマイクでの対応があるとのこと。聴覚障害者への配慮がない。同じような例が電車の無人駅ある。

F 関西地方の電鉄会社の中には、多くの駅が無人でインターホンのみです。ろうの高齢の方が広野ゴルフ場前駅でどうしようもなく無理やり通った。

G 緊急時の車内放送は聴覚障害者には届かない。特に列車の遅れに伴う接続便に関する放送は重大な情報であるので、全ての乗客に保障する義務があるはず。

②わかりやすい表示などがいないこと、

A 案内板等にルビが打たれていないこと

B 広告により(例えばラッピングバスや駅の構内の表示)障害者が混乱すること 情報量の多さは障害者にとってはバリア また人的支援が必要、合理化が進みホームに職員がいないため迷った時に尋ねる人がいない

③垂直移動手段がないこと

④公共交通機関におけるシルバーシート利用について、見えない障害のあるものは使えないこと、あるいは普通の座席で座っていても高齢者が目の前に来ると譲らなければならない圧力があること 見えない障害に対しての配慮がないこと

⑤ホームレス対策で横になれるベンチがないこと あるいはあっても横になると阻止されること ホテルあるいは公共施設で行われるシンポなどでも、ローソファに横になっていると注意され阻止される

⑥ 図書館の利用について

図書館にいけない障害者については宅配などの配慮がなされている例があるが、精神障害者が除外されている例が多い。また返却期間についても障害者に対しては配慮が必要

⑦ 国立公園等で障害者が歩きやすい（車イス等で利用しやすい）道や設備等が整備されていないこと

2. 議論すべきこと

障害者が日常的に直面している差別と思われるさまざまな形で、障害のない人と異なる扱い（別異扱い）、不利益扱いと合理的配慮が行われないことが差別類型で議論となっています。上記のとおり、建物や交通機関における拒否事例は枚挙にいとまがありません。

いわゆる直接差別や関連差別は、救済機関等でそれを防止する制度づくりが求められます。しかし実は、これらの中でかなりの部分がバリアフリー法等による施策の推進と大きく関係してくる問題です。それは合理的配慮をどのように考えるのか、どこまでできるか、という問題になります。そこで、以下の2点の議論が大変重要だと思われま

①合理的配慮の性質

②施策の推進を図りながら法制度に落とし込むための工夫

たとえば、エレベーター等がなく階段しかない建物において、車いす利用者が2階以上の階を利用するとき、もちろん人的支援という方法もあり、それしか方法がない場合は、人的支援で行うことも選択肢のひとつとしてその場しのぎ的に捉えていく必要もあります。しかし、当事者にとって「危ない」と感じられる場合や身体接触が必要になる場合に「不快」な場合があります。交通手段のトイレにしても同じ問題があります。車いす用トイレがない場合尿瓶等で用を足すことがあり、それを周りの乗客が了承する、ということはよくあることです。当事者の羞恥心や気まずさなど、個人の尊厳の問題も出てきます。上記のホテルのドアをロックするなということも、これに通じる問題になりうることです。そして、車いすの障害者が平等に移動できること、車いすトイレ

を設置すること、ホテル等の施設に音と光が出る警報装置の設置などは、費用等がかかる者であり、これは、個人や個別事業所の努力だけでなく、施策の推進を図り充実させるべきであり、現在もバリアフリー法などによってそれが行われています。

そこで、合理的配慮とはなにか、ということが重要になってきます。障害のない人との機会の実質的な平等、尊厳の確保、等等です。そしてこの合理的配慮の視点に立ち、その目的を果たすことができる施策推進、すなわちどのような法制度が必要なのかについて議論すべきであると思います。

111209 差別禁止部会に臨むにあたっての問題意識

東洋大学ライフデザイン学部人間環境デザイン学科 川内美彦

1：現状への認識

障害のある人が建築物や公共交通機関を利用する際に、何に対して差別的扱いだと感じているかを聞くと、手続き、移動経路、待ち時間等において他の利用客と異なる扱いを受ける、抑圧的な扱いを受ける、判断能力のある一人前の人間としての扱いを受けられない、問題点をどこに持ち込めばいいかわからない、といったことに集約される。

1-1：建築物に関して

1994年のハートビル法以来、建築物のハード整備は、対象用途や規模の制限はあるものの、一定の成果を上げてきた。特に2002年のハートビル法改正、2006年のバリアフリー新法では、それまでの努力義務から一步踏み出して、一定の建築物について整備が義務化された。しかしながら、これらの法律はハード整備を目的としており、そこでの利用を約束することを目的としていない。したがって、せっかく整備された建築物でも、そこで障害のある人に対する利用の拒否が起こった時、これらの法律には利用の拒否を禁止する規定、問題を処理する機能が備わっていない。

1-2：公共交通に関して

2000年の交通バリアフリー法では、新築、大規模改修の際の整備の義務化が定められ、また駅におけるエレベーター、車いす対応トイレ、視覚障害者誘導用ブロックの整備の枠組みも整えられたために、それ以降の駅施設の整備には目を見張るものがある。

しかしながら、政府は障害のある人が公共交通機関を利用して移動することについて、権利ではないという見解を堅持しており、そのために利用の拒否、他者と異なる扱いがごく当たり前に行われている。

- ハンドル式電動車いすの利用拒否、ノンステップバスへの車いすの乗車拒否。
- 予約・受付時に名前や年齢、障害名を聞かれたり、また、事故の責任を回避するための同意書を書かされたり、断ると乗車・利用の拒否がおこなわれる。
- 新幹線の車いす対応席はWEB予約ができないシステムであり、駅のみどりの窓口に行くと1時間待たされることはざらである。電話予約は可能だが多くの駅の電話番号は公表されていないためテレホンセンター経由での予約となるが、テレホンセンターのオペレーターがこのシステムを理解していないために、しばしばトラブルが起きている。
- 障害のある人に対して「安全」という名のもとでの利用拒否がしばしば行われているが、何をもって「危険」「安全」の尺度としているかの根拠、理由が明示されることのないままに一方向的に電車やバス、飛行機の利用が拒否されている。

2：どう考えればいいかわからないこと

2-1：合理的配慮について

「合理的配慮」とは、法や基準に求めている整備を行っていたとしても対応できない個別ニーズに対応しようとする工夫である、と考えるならば、建築物や公共交通施設に大量に

存在する既存不適格な施設で提供される「合理的配慮」は果たして「合理的配慮」と呼べるのか。

あるいは、何らかの理由で本来整備されるべき法や基準で求めるレベルが満たされていない施設における「配慮」を「合理的配慮」とみなすことができるか。

法や基準を満たしているというところを出発点を置けば、満たしていないものについてはそもそも「合理的配慮」の提供義務が生まれないことになる。

かといって不適格状態の施設であっても合理的配慮を認めれば、その不適格状態の固定化につながらないか。

2-2：境界領域の守備範囲について

これまで小規模なビジネスにはバリアフリー新法は適用されてこなかった。しかし小規模な店舗にこそ代替が困難な利用ニーズがある場合がある。理髪店、歯科・耳鼻咽喉科などの医療機関、牛丼屋、喫茶店等である。これらは人的な支援あるいは簡単なハード整備で障害のある人にも利用可能となる可能性が高いが、これまでは法の網から漏れていることもあってほとんど何も対策が立てられてこなかった。こういった、これまでの法がカバーしていない領域をここでは仮に「非対象領域」と呼ぶことにするが、この非対象領域の利用確保をどの法律でカバーすべきなのか。

非対象領域として、料金の問題もある。新幹線の車いす対応席は指定席車両にあり、また自由席車両のドア幅は狭いため車いす使用者は実質的に指定席車両にしか乗れなくなっている。多くの宿泊施設では車いす対応室は広い面積が必要であるとの理由から、高い料金設定となっている。

3：考えるべきこと

- ① 障害のある人が建築物や公共交通において移動や利用をすることは社会参加するうえでの重要な「権利」であることを確認し、「福祉のまちづくり」という呼び名に表れている弱者救済的、あるいはほかのまちづくりとは異質のものという印象をなくしていく方向性を持った理念を軸にした法や制度を確立していく必要がある。
- ② ハード整備を目的とするのではなく、可能な限り制約の少ない形での利用、移動ができるようにするという目標を実現するためのハード整備、人的支援、および合理的配慮という法や制度の理念を明らかにする必要がある。
- ③ 事業者は利用者に対して、「安全」「危険」「利用の拒否」について客観的な根拠を示した上で説明する必要がある。
- ④ 「安全」「危険」「利用の拒否」については、客観的で各社が共通に使用できる判断基準が定められる必要がある。
- ⑤ 建築物においても公共交通においても、「利用の拒否」や「差別的扱い」についての紛争処理のシステムを構築する必要がある。
- ⑥ 個別事例に対して、何をもちて当事者にもっとも合理的な配慮とみなすか、過度な負担はどのように判断するのか、不服申し立てはどのように行うのか、これらを行う機関を具体的に考える必要がある。
- ⑦ 非対象領域をも対象にできる法やシステムの構築が必要である。

アクセシビリティ

【アメリカ】

○建築物障壁撤去法 (The Architectural Barriers Act : ABA) (1968 年)

- ・連邦政府の予算で設計、建築あるいは改修される施設、又は、連邦機関により貸与された施設のアクセシビリティの確保を目的とする法律
(例えば、郵便局、社会保険事務所、刑務所、国立公園、非政府系の施設として、一定の学校や、公営住宅、公共交通機関等が含まれる)。
- ・ABA は、同法施行前の施設には適用されない。しかし同法施行後になされる改修や、賃貸借は、ABA 適用のきっかけとなりうる。
- ・ABA の施行のための独立連邦機関として、Access Board が創設されている。Access Board は、基準となるアクセシビリティに関するガイドラインを作成すると同時に、寄せられた苦情の調査を通じて、ABA を遵守させる。Access Board への苦情申立ては、容易に行うことができる。

○ADA

- ・ADA は、第1編で「雇用上の差別」、第2編で「公共サービスや公共交通機関によるサービスの提供上の差別」、第3編で「民間企業によって運営されている施設、サービス提供上の差別」を禁止し、第4編において「テレコミュニケーション」に関する規定を置いている。
- ・ABA とは異なり、ADA の適用範囲は、連邦予算の存在にしばられない。
- ・第3編における訴訟の多くが、公に供されている施設などへのアクセシビリティに関するものである。また、第2編においても、アクセシビリティが問題となりうる。

○公正住宅法

- ・1988年の改正で、障害を理由とする住宅に関する差別を禁止。
- ・公的・民間セクターの住宅が、その適用範囲となり（連邦政府と直接関係のない民間住宅部門もカバー）、住宅の売買や賃貸における差別が禁止されている（ただし、適用除外もあり）。
- ・この法律のもと、新築の集合住宅は、ガイドラインに従ったアクセシビリティを確保することが求められる。
- ・公正住宅法のもと、住宅の貸主に対しては、特に、以下のことが要請されている。
 - * 住宅の改造が必要な場合、障害者の費用負担により原状回復可能な範囲で行われるものであれば、貸主は賃貸及び改造を拒んではならない。
 - * 住宅改造以外にも、他の入居者にはない特別な配慮が求められる場合、貸主は必要に応じて合理的な範囲で便宜供与しなければならない。

○航空アクセス法

- ・ 1986年の航空アクセス法は、飛行機への搭乗における障害者への差別的取扱いを禁止。
- ・ 同法のもと運輸省によって作成される規則が、障害者に提供されるべきサービスの基準を定めている。右規則は、搭乗支援や、新しく作られる飛行機のアクセス確保など、幅広い事項をカバーしている。
- ・ 航空会社は、各空港に紛争解決局（Complaints Resolution Officials：CRO）を設置し、障害を抱える乗客に対して、その存在及び利用方法を教示しなければならない。実際に障害を抱える状況の権利侵害が生じてしまった場合、CROは、不服申立人に対して、30日以内に、書面にて、事実の概要と侵害行為に対して航空会社が取るべき対応を記し提供しなければならない。

【フランス】

○刑法典：以下の行為を差別として規定

- ①財・サービスの支給拒否
- ②何らかの経済活動の正常な遂行の妨害
- ③採用拒否、懲戒、解雇
- ④財・サービスの支給に条件を付すこと
- ⑤募集、研修申請、企業内職業訓練の期間について条件を付すこと
- ⑥社会保障法典が定める研修への受入れ拒否

○建築・住居法典

- ・ アクセシビリティの保障を規定。これにより、障害者のある場所からの排除を予防。
- ・ 差別禁止に関する明文規定は置いていない。
- ・ 公私を問わず、住居用の建物や、公に供される施設、労働のための作業所について、アクセシビリティの確保を要請。
- ・ 既存の建物の場合と、新築の建物の場合とで、区別あり。
 - * 既存の建物：建造物遺産保護の要請による制約
実現される改善と結果との間に明らかな不均衡が生じる場合
- ・ アクセシビリティ保障のための法制に違反した場合、45000ユーロの罰金が科せられる。再犯の場合は、6ヶ月の拘禁刑も科せられ得る。

(参考資料)

- ・ 平成20年度内閣府「障害者の社会参加推進に関する国際比較調査研究」委託報告書「障害者の社会参加推進に関する国際比較調査研究 調査研究報告書」（2009年3月）
- ・ 関川芳孝「障害者の生活環境に関する諸問題ーアメリカ公正住宅法との比較を中心としてー」社会保障法11号（1996年）75頁
- ・ その他、HP