

第2部 北アメリカ

第1章 アメリカ

1 障害者に対する差別禁止に係る法制度

アメリカでは1973年になってはじめて障害者に対する差別を禁止する条項が、リハビリテーション法（第504条）に規定された。1973年リハビリテーション法そのものには合理的便宜に関する条項はなかったが、管轄する保健・教育・福祉省の施行規則によってそれが規定されるに到っている。合理的便宜が制定法上の義務となったのは1978年のリハビリテーション法改正法、1990年の障害を有するアメリカ人法（Americans with Disabilities Act: 以下 ADA という）においてである。リハビリテーション法の適用範囲が、連邦公務員や連邦政府と一定額以上の契約を締結した企業に限定されているのに対し、ADA は、一般の労働者まで適用範囲を拡大している（15名以上雇用されている適用事業体）。ADA は、雇用以外にも、公共団体が提供する施設、プログラム及びサービスの利用、公に供されている施設やサービスの利用などの領域においても障害者差別を禁止している。ADA の条項に加えて、EEOC、司法省などがガイドラインを作成している。また、教育の領域においては、障害者教育法（Individuals with Disabilities Education Act: 以下 IDEA という）及びリハビリテーション法第504条などが個別の教育プログラムや合理的便宜を規定している。

ADA 第I編は、「いかなる適用対象事業体も、労働者の応募段階、採用、昇進又は解雇、労働者補償、職業訓練又はその他労働条件、及び特権に関して、就業能力を有する個人の障害を理由として、その個人を差別してはならない」として障害を理由とする雇用上の差別を禁止している。ADA で差別とは「合理的な便宜的措置が、その事業体の業務の遂行に対し過大な負担を負わせることを立証しない限り、適用対象事業が、応募者又は労働者である、就業能力を有する障害者の既知の身体的、知的・精神的な制限に対して、便宜的措置を講じないこと」を含む（ADA102条（a））。つまり、合理的便宜を講じないことは差別とみなされる。合理的便宜とは、使用者（会社など）など適用事業体が、場合によって労働組合も、障害を有する労働者のために、職場環境を改善する義務及び特別な労働条件を認める義務をいう。便宜的措置の内容として、限定はしないものの、「障害者にとって施設確実にアクセス及び使用を可能にすること、そして業務の再構築、パートタイム又はシフトの調整、機器・装置の設置・修正、試験などの適切な調整・修正、読解者・手話通訳者の配置及び同様の行為」が挙げられる。

しかし、ADA において合理的便宜を受けるための要件は複雑かつ多様である。第一に、ADA の保護を受ける「障害者」でなければならない。ADA における「障害者」とは、「日常生活の主要な部分」を「相当程度制約する」身体及び精神的な「損傷」を有する個人、そのような損傷の記録を有する個人、そのような損傷を有するとみなされる個人をいう。

日常生活の主要な部分（主要な生活活動）とは、自身の身のまわりの世話、手作業、歩くこと、みること、聴くこと、話すこと、呼吸すること、学習すること、働くことのような機能をいう。かつては、損傷が「障害」となるため、特に「働く」ことを相当程度損傷するというためには、日常生活の主要な活動の一つだけでなく、それ以外の活動を相当程度制約していることが求められていたが、2008年のADA修正法により一つを相当程度制約していれば要件をみたすこととなった。

第二に、ADAの適用を受けるためには「能力を有する」障害者でなければならないが、その場合どの程度業務遂行能力を有していなければならないかが問題となる。ADAは、合理的便宜の有無にかかわらず、「業務の本質的機能」を遂行できなければ、その適用対象とならないとしている。業務の本質的機能とは、原則として労働契約上求められる労働義務の内容をいう。したがって、復職などの場合には原則として従前の業務をいう。しかし、事例によってはその業務のうちコアな部分のみを遂行できれば足り、周辺的な業務を含まない場合もある。ADAは、合理的便宜として適切なポジションに空席がある場合にはそのポジションへの配置転換を考慮に入れることを規定しているが、その場合にもその業務を行うだけの能力を有することが求められる。

第三に、「業務の本質的機能」を遂行できるというためには、障害を有する労働者の就労が、本人、同僚、第三者の安全性を脅かすものであってはならない。アメリカでは、これを「安全性（直接的脅威）」の要件という。これは、障害者本人、同僚、第三者の安全を脅かすことなく、業務の本質的機能を遂行できなければならないことをいう。安全への脅威は、障害の内容、症状がその業務の内容との関連により決定される。

第四に、アメリカでは、合理的便宜が「過大な負担」となる場合、使用者は、その義務を履行する必要がなくなる。ADAでは、合理的便宜が、使用者などの適用事業体にとって「相当程度の困難又は出費」となる場合、「企業活動の機能を妨げる行為」となる場合、「企業のプログラムの性質を基本的に変更する行為」となる場合は、過大な負担を構成することとなる。コストで考慮される要因としては、第一に使用者の企業規模（労働者の数、施設の数及び種類、財政能力）、第二に業務の種類（労働力の配置及び組織）、第三に便宜的措置の内容とそれに実際にかかる費用がある。これらの要因をケース・バイ・ケースで判断し、過大な負担となるか否かを決定することになるとする。ただし、判例上連邦公務員などについてフルタイムの補助人をつけることは過大な負担となり、パートタイムの補助人をつけることは過大な負担ではないとされている。また、障害者に合理的便宜という特別な措置を行うことにより、他の労働者の士気（モラル）が低下する場合にも、過大な負担となる場合がありうる。

第五に、労働者と使用者双方が手続的義務を負わなければならない。採用後の合理的便宜の手続について、障害は必ずしも目で見えてわかるものではないため、基本的には労働者が、使用者に自らの症状や障害の程度、どのような合理的便宜が必要かを伝えなければならない。基本的に労働者が、診断書などの提出義務を負う。ただし、障害を有す

ることが明らかな場合には、労働者が診断書を提出しないことにより会社の義務が免除されるわけではない。使用者は、第一に障害の内容、それに基づく就業能力、必要な合理的便宜、安全な労務提供の可能性などについて専門家に意見を求めなければならない調査義務、第二に講じる合理的便宜が、労働協約に抵触する場合に、労働組合に協力を求めるために協議を行わなければならない協議義務を負う。

ADA 第 II 編は、「能力を有する障害を有する個人が、障害を理由として公共団体のサービス、プログラム又は活動に参加するという利益から排除されてはならない、またそのような利益を否定されてはならない」としている。ADA 第 II 編による差別の判断は、州政府及び地方公共団体、公共交通機関などの施設、サービス及びコミュニケーションのすべてが、アクセシビリティ可能であるか否かによって判断されることとなる。

ADA 第 III 編は、「いかなる個人も、公に供されている施設の場を所有し、賃貸借し、運営する個人によって、公に供されている施設のいかなる場所の物品、サービス、施設又は宿泊施設の完全かつ平等な享受に関して、障害を理由として差別されてはならない」と規定する。第 III 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を問題としており、障壁を取り除くことが、「相当な困難又は出費なく容易に成し遂げられる」にもかかわらず、それをしなかった場合に差別となる。

2 障害を理由とする差別に対する保護・救済の仕組み

ADA 違反の申立ては、雇用機会均等委員会（EEOC）や司法省公民権局障害者課などにより受理される。

ADA 第 I 編違反の申立ては、雇用機会均等委員会によって受け付けられる。雇用機会均等委員会は、差別を被った個人からの申立てを受け付け、調査し、調停を行う。受理、調査、非公式な紛争解決（協議、調整、説得）過程で紛争の解決に至ることが多く、有効な申立てのうち訴訟に到るのはわずかな割合にすぎない。雇用機会均等委員会の調査及び調整などによって差別が解決されない場合、EEOC が原告となって訴訟を提起することが可能である。

ADA 第 II 編違反の申立ては、公民権法第 VI 編の手續に基づき、リハビリテーション法第 504 条に関する申立てと同じ方法（第 505 条により規定される）により、受け付けられる。例えば、公共交通機関のサービスやそれらが所有する建築物へのアクセスが拒否されたと感じた個人は、第 504 条で管轄を有する運輸省に申立てを行うこととなる。その際には、運輸省の公民権室が、申立てを受理し、調査する。

第 III 編の救済は、1964 年公民権法第 III 編、第 204 条（a）に基づき行われ、ADA 第 III 編に違反する差別を被ったと感じる個人、又は公に供されている施設の場の建築や修繕に関連して差別を被ったと感じることに合理的な理由がある個人は、本法違反の差し止め請求を行うことができる。ただし、通常の場合には損害賠償の請求はできない。ま

た、司法省公民権局障害者課は、申立てを調査し、訴訟を提起できるかどうかを決定している。その結果、差別的な実務について合理的な理由がある場合や公の重要性を有するような差別が存在する場合に、司法長官は、問題の解決のために交渉を行うか、裁判所に訴訟を提起できる。司法長官が提訴する場合には、金銭賠償の請求が認められる。

1990年代の前半から、上記のような差別救済手続に加えて、差別の紛争解決のためにメディエーションが採用されるようになった。ADA 第 I 編については EEOC が、ADA 第 II 編、第 III 編については司法省公民権局が ADA 違反の申立てを受理するが、多くの場合その段階でメディエーションに付したほうが迅速かつ効率的に解決できそうな場合には、雇用に関しては EEOC 内外のメディエーター、サービス利用や建物のアクセスに関してはキーブリッジ・ファウンデーション (KBF) のメディエーションに付託することとなる。ADA メディエーションの特徴は、ADA 違反に関する合意を認めないことである。KBF のメディエーションにおいては、ある解決案に合意したとしても、それが実行されるまではケースを終了させない実務が採られている。ADA メディエーションは、解決までの日数が短いこと、安価であること、両当事者の満足度が高いこと、上訴の割合が低いこと、などの利点がある。

3 教育における障害者差別の禁止

障害を抱える生徒の教育を受ける権利は、主として IDEA、リハビリテーション法 504 条、ADA によって保障されている。IDEA は障害児として認定された生徒に対して無償かつ適切な公教育を提供することを定めた法律であり、リハビリテーション法 504 条や ADA は、資格のある生徒に対する合理的便宜や差別禁止について定めている。以下、IDEA による無償かつ適切な公教育の保障について、及びリハビリテーション法 504 条、ADA による教育における合理的便宜・差別禁止の二つの点についてまとめることにする。

IDEA の主たる目的は、すべての障害児に対して無償かつ適切な公教育（特にこの場合には各障害児のニーズを満たし、そして更に進んだ教育、雇用、独立して生活するための準備を行う特別教育や関連サービスが含まれる）を受けることを保障し、障害児の権利やそのような児童の親の権利を保護することである。無償かつ適切な公教育とは特別教育と関連サービスを意味しており、特別教育は「保護者に費用の負担をかけず、障害を抱える児童の特別なニーズを満たすよう、特別に定められた教育」と規定されている。また、関連サービスとは、移動に際しての乗り物や、障害児が個別教育プログラムに定められた無償かつ適切な公教育を受けられるように企図された援助サービスを意味するとされる。

無償かつ適切な公教育を保障する仕組みとして主に、デュー・プロセスによる手続的保護、個別教育プログラム (Individualized Education Program : 以下 IEP という)、親の参加があげられる。まず、手続的保護についてであるが、IDEA は何が適切なサービスであ

るのかについて実体的な基準を定めておらず、IEP を定めることで、障害を抱える各生徒に即した教育を行うよう学校に求めている。IEP を定めるためには、それぞれの生徒の状態を適切に把握し、障害の認定等をするために詳細な手続が必要となるので、IDEA はデュー・プロセスによる詳細な手続的保護の仕組みを定めていると考えられる。IDEA における手続的保護は非常に重視されており、例えば特別教育についてのリーディング・ケースである **Rowley** 判決において連邦最高裁は、障害を抱える生徒の処遇が、IDEA の手続にのっとって定められたものでないのならば、その決定は不適切なものであると述べており、またその他の裁判例においても州が無償かつ適切な教育を提供しているか否かを判断する場合、裁判所はまず州が法の規定する手続に従っているかということ、そして次に、これらの手続を通して作成された IEP が子供に教育の利益を保障するものと合理的に推認できるかを判断しなければならないとされている。次に IEP は、IDEA の前身である全障害児教育法 (**Educational for All Handicapped Children act** : 以下 EAHCA という) の制定以降障害児教育の核とされており、それぞれの障害児が抱えるニーズに基づいて教育の内容を定め、これを実施させている。IEP はそれぞれの障害児に対して書面にて提示されるものであり、障害児の親、子供が通常学級に在籍する場合は一名以上の通常教育担当の教員、特別教育の教師や提供者、教育委員会の代表、評価結果を解釈できる個人から成るチームで作成される。最後に親の参加についてであるが、IDEA の目的として親との協力により児童に対して適切な教育プログラムを提供するということがあげられ、当該法は親に対して実質的な手続的デュー・プロセスの権利を与えている。例えば IDEA の条文によると、教育行政機関は親の承諾なく活動することはできず、生徒の障害認定や、最初に処遇を定める際には親の同意が必要であるとされており、また、特別教育のプロセスに関する記録を閲覧する権利や、子供の障害の認定や、教育上の処遇が議論されるあらゆるミーティングに参加する権利等も認めているとされる。

リハビリテーション法 504 条は、本来提供されるべき利益等が障害を理由に否定されることを禁止する差別禁止の規定を定めているが、これを教育に当てはめると、初等中等公教育のプログラムや活動を管轄するものは、障害者と認定された者に対して、その障害の状態や程度に関わらず、(無償かつ) 適切な公教育を提供しなければならないということになる。ADA もまた広範囲にわたって障害者への差別の排除を求める規定を有しているが、これを教育にあてはめる場合、公立の教育機関については第 II 編が、私立の教育機関 (ただし宗教が関与しないもの) については第 III 編が根拠となる。また、ADA の下において障害者であると認定された場合は、公的機関が提供するプログラムに参加するに際して合理的便宜が与えられるが、公立学校だけではなく、私立の初等中等教育、高等教育プログラム、司法試験等の資格試験のプログラムもその対象とされる。障害を抱える生徒と認定された者は、教育機関における教育課程 (courses) や試験について合理的便宜が与えられる資格を得ることになる。教育機関は、その教育課程 (courses) や試験の内容が根本的に変わるような変更を行う必要はなく、過大な負担を負わなくとも

よいとされるが、便宜は特定の障害に関して合理的かつ必要なものでなければならない。例えば、高等教育機関は、授業やその他の教育施設等に平等にアクセスできるようにしなければならないとされており、ADA の規則は障害者が試験を受ける場合、補助等をつけることにより試験方法を変更することを義務として規定している。

4 航空機アクセスにおける障害者差別の禁止

1986年の航空機アクセス法（Air Carrier Access Act：以下 ACAA という）は、合衆国及び外国航空会社による身体及び精神障害を理由にした差別を禁止し、障害を抱える乗客に対して便宜を図るように求めている。運輸省はその規則において障害者に提供されるべきサービスの基準について定めており、また、障害を抱える乗客に、差別、便宜、サービスについて問題が生じた場合の紛争解決の方法についても規定している。

5 投票における障害者の禁止

2002年に制定されたアメリカ合衆国投票援助法（Help America Vote Act：以下 HAVA という）やその規則は、アメリカ合衆国選挙支援委員会が実施するプログラムや活動において、障害を理由に差別を行うことを禁止しており、障害を抱える投票者が健全な投票者に与えられているのと同様の機能を行行使できるように便宜を図ることを求めている。また、HAVA の規則は、リハビリテーション法 504 条に類似する障害の定義や不服申立てについても規定している。

6 通信法における障害者差別の禁止

1996年の通信法（Telecommunications Act of 1996：以下 TA という）は、障害者の通信手段にアクセスするための権利を保障している。合理的便宜について文言で明示は示していないが、当該法の規則（47C.F.R.(6)(3)(a)）は障害者にとってアクセス可能な状況を具体的に設定しており、それを実現させることが合理的便宜となると考えられる。なお、当該法を実施しているのは連邦通信委員会（Federal Communications Commission:以下 FCC という）である。また、TA の規則は、製造業者やプロバイダーに対して苦情を申し立てる方法として非公式・公式のものを規定しているが、非公式の苦情申立ては障害者を対象に詳細に定められている。

7 障害者施策に係る監視の仕組み

アメリカにおいて障害者施策に係り監視を行っている機関の一つとして、全米障害者評議会（NCD）がある。全米障害者評議会は、障害者の利益を代表する性質を有してお

り、当初省庁直轄の機関であったが、その後独立の機関となっている。その業務内容は、連邦政府の省庁によって行われ、また援助を受ける、障害者に関するすべての政策、プログラム及び活動の効率性を審査、評価することであり、アメリカにおける障害者研究の現状やリハビリテーション・サービス局及び全米障害者研究所の活動について、大統領、議会、教育省書記官に対して年次報告を行うように指示されている。

その義務を実行するために必要であると考えられる規則又は原則を規定するために、リハビリテーション法第 IV 編第 404 条は、「本評議会は、聴聞（審理）会を開催し、その際に同席し、参加し、証言を聞き、評議会が有用であると考ええる証拠の提出を求めることができる」、また「本評議会は、（略）本編の下で義務を実行するために必要であると考えられるサービス、人事、情報及び施設を使用することができる」と規定している。実際、評議会は、政策的な提言を行うために、様々なかたちで情報を入手している。主な大規模な調査を挙げると、1986 年の「自立にむけて」のレポート作成するために調査機関に全米の障害者の実態調査を依頼し、また連邦政府の障害者プログラムに対する支出の検証を行っていること、後に「自立の成就」となるレポートを作成する上で必要な包括的政策評価を行うため、1996 年に全米各地の障害者団体のリーダー約 300 人を集めた「障害者政策に関する全米サミット」を開催していること、などがある。また、評議会のスタッフは、恒常的に障害者政策の評価、研究を行っている。