

交通領域の差別事由と合理的配慮

～交通エコロジー・モビリティ財団が開催した
「障害者差別解消の推進に関する研究ワーキング」の成果を中心に報告～

平成27年8月8日

(公財)交通エコロジー・モビリティ財団
松原 淳

1

1-1 障害者差別解消法について

障害者権利条約の批准(2014年)に先立ち、条約が求める国内の法制度整備が必要になり、障害者に関する様々な法制度改革として以下の3法の整備を行った。

- ・「障害者基本法」の改正(2011年8月)
- ・「障害者総合支援法」の成立(2012年6月)
- ・「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律(差別解消法)」の成立(2013年6月)

このうち、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律(差別解消法)」は、

- ・2013年6月19日国会で成立
- ・2013年6月26日公布
- ・2016年4月に施行予定

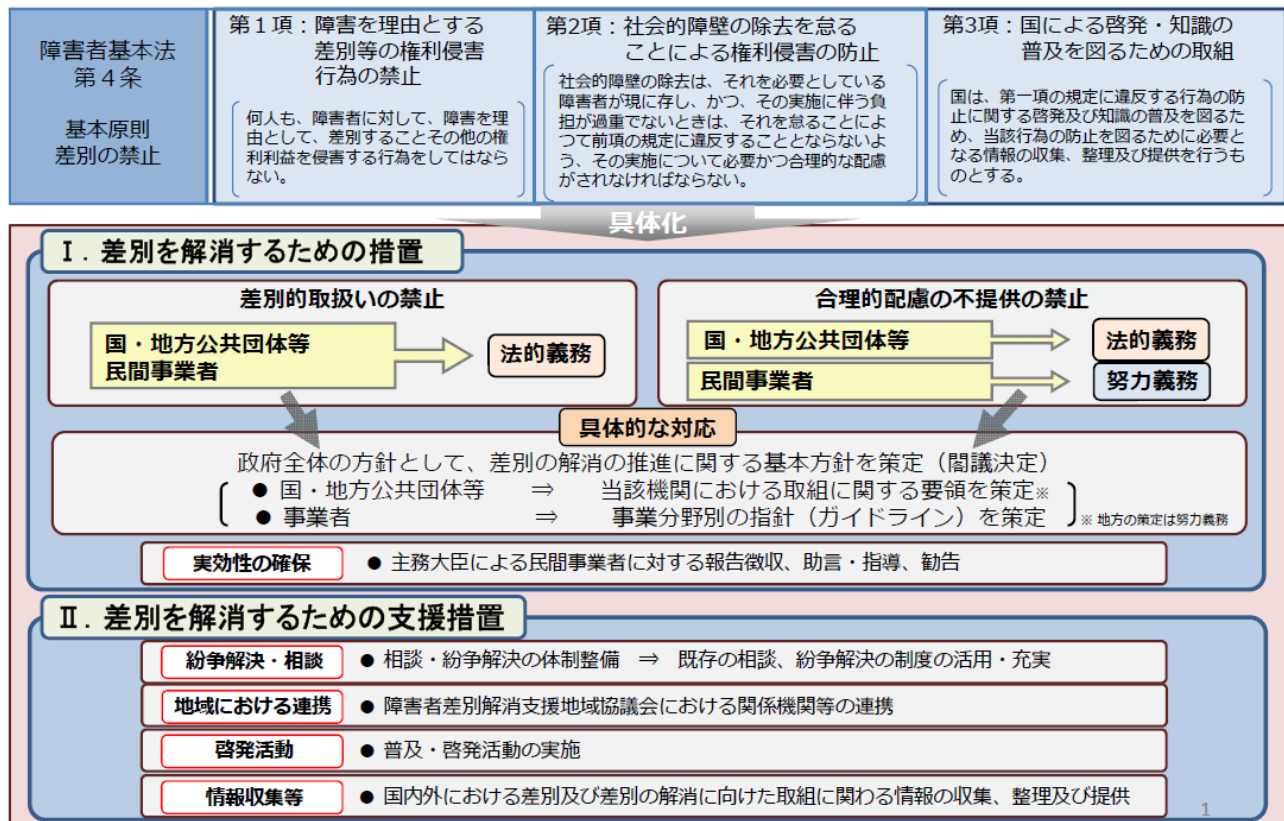
差別解消法の「基本方針」について、意見募集し、平成27年2月24日に閣議決定

政府は、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律(平成25年法律第65号。以下「法」という。)第6条第1項の規定に基づき、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針(以下「基本方針」という。)を策定する。基本方針は、障害を理由とする差別(以下「障害者差別」という。)の解消に向けた、政府の施策の総合的かつ一体的な実施に関する基本的な考え方を示すものである。

2

1-2 障害者差別解消法について

障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法＜平成25年法律第65号＞）の概要



施行日：平成28年4月1日（施行後3年を目途に必要な見直し検討）

3

2-1 概説

(1) 障害のある人への差別とは

障害により平等な機会（equal opportunity）を得られないこと

直接差別：障害があることを理由に排除する

間接差別：障害があると乗車が難しい要件を設ける

(2) 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
- ・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

⇒わが国では急速に社会モデルの対応が進んでいるが、社会モデル型障害概念に不慣れ…「壁はそこにあるけれども、社会的に認識されにくい」等の問題がある

⇒障害当事者、事業者、さらにまわりの一般市民が理解していないのではないかという疑問

4

(3)過重な負担

- ・過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。
- ・事業者の規模や配慮に当たって求められる専門性や技術水準、事業の本質的内容を変更するようなものでないかどうかとも考慮する必要がある。

(その視点)

- 事務・事業への影響の程度(事務・事業の目的・内容・機能を損なうか否か)
- 実現可能性の程度(物理的・技術的制約、人的・体制上の制約)
- 費用・負担の程度
- 事務・事業規模
- 財政・財務状況名

⇒合理的な配慮を取り入れると経営が成り立たない場合など過重な負担となるか？

(例)3000人以上駅における無人駅問題とバリアフリー法

5

《差別的取扱いと合理的配慮》

- ・障害者差別解消法では、行政機関や事業者における障害を理由とする差別を禁止している
- ・その内容は、「不当な差別的取扱いの禁止」と「社会的障壁の除去の実施についての必要かつ合理的配慮の義務」から構成される。
- ・「合理的配慮」とは、障害者権利条約の趣旨を踏まえ、その事務又は事業を行うに当たり、個々の場面において、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう社会的障壁の除去の実施について、必要かつ合理的な配慮を行うよう求めるものである。

【障害者の権利に関する条約における合理的配慮の記述】

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

6

3-1 合理的配慮の基本的考え方

- ・障害の特性や具体的場面・状況に応じて異なり、多様かつ個別性が高く、代替措置の選択も含め、双方の建設的対話による相互理解を通じて、必要かつ合理的な範囲で、柔軟に対応がなされるもの。
- ・さらに、技術の進展、社会情勢の変化等に応じて内容が変わりうるもの

- ⇒その実施に伴う負担が過重でないもの
- ⇒行政機関等及び事業者の事務・事業の目的・内容・機能に照らし、必要とされる範囲で本来の業務に付随するものに限られること
- ⇒障害者でない者との比較において同等の機会の提供を受けるためのものであること
- ⇒事務・事業の目的・内容・機能の本質的な変更には及ばないことに留意。

〔例〕

- ・車いす利用者のために段差に携帯スロープを渡す、高い所に陳列された商品を取って渡すなどの物理的環境への配慮
- ・筆談、読み上げ、手話などによるコミュニケーション、分かりやすい表現を使って説明をするなどの意思疎通の配慮
- ・障害の特性に応じた休憩時間の調整などのルール・慣行の柔軟な変更

※意思の表明に当たっては、言語(手話を含む。)のほか、点字、拡大文字、筆談、実物の提示や身振りサイン等による合図、触覚による意思伝達などの必要な手段(通訳を介するものを含む。)により伝えられるものとする。(障害者の家族、介助者等、コミュニケーションを支援する者が本人を補佐して行う意思の表明も含む。)

7

3-2 交通機関における運用

障害者差別解消法では、政府が定める「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」に即して、主務大臣は、事業者が法に基づき、適切に対応するために必要な指針(「対応指針」)を定めることとされている。
⇒交通事業者向けの「対応指針」については国土交通省が定めることとなる。

○交通分野における障害者の差別解消に関する日本の法制度の枠組み

日本の法制度上では、障害者基本法第4条にある差別の禁止を受けるかたちで交通分野における障害者の差別解消に関する主な法律として、バリアフリー法(高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律)と障害者差別解消法(障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律)がある。

○障害者権利条約における「交通機関」「アクセシビリティ」の位置づけ

障害者権利条約においては、障害者の自立した生活・参加を可能にするため、利用の容易さ(アクセシビリティ)に対する障壁の撤廃を含め、交通機関(輸送機関)や情報通信等の利用の機会を確保するための措置が必要であるとしている。

⇒交通機関の利用機会確保のためのアクセシビリティは、障害者の自立した生活・参加利用の機会確保のための前提として位置づけており、交通機関及び交通事業者の役割は、極めて大きい。

8

3-3 環境整備と合理的配慮(バリアフリー法との関係)

- ・バリアフリー法と障害者差別解消法は、いずれも社会的障壁の除去に関する措置を取り扱っているが、
 - バリアフリー法 ⇒「**事前の改善措置**」を主な対象とする
 - 障害者差別解消法 ⇒「**障害者の意思表示があった場合に必要とされる合理的配慮**」を主な対象としている(接遇面がメインとなると考えられる)

「事前の改善措置」

- ・バリアフリー法に基づき「バリアフリー化基準」(公共交通機関の場合は「公共交通移動等円滑化基準」)が定められており、新設・改良される旅客設備・車両等は基準への適合が義務づけられ、既存施設は基準への適合が努力義務とされている。
- ・意思表示やコミュニケーションを支援するためのサービス・介助者等の人的支援、円滑な情報の取得・利用・発信のための情報アクセシビリティの向上等も含まれる
- ・障害者差別解消法において、事前の「環境整備」は「合理的配慮」を的確に行うための努力義務とされている。

事業者求められる合理的配慮の内容は、図に示すように事前の改善措置(特に、バリアフリー措置)の状況によって大きく異なる。

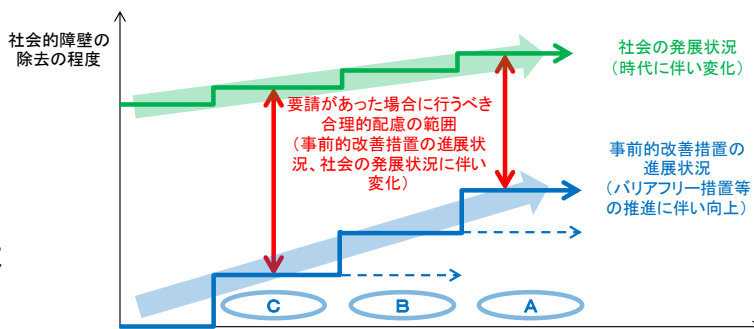


図 事前の措置と「合理的配慮」の関係

9

3-3 環境整備と合理的配慮(バリアフリー法との関係)

事前の措置との関係に着目すると、「合理的配慮」の対象は以下の4ケースに分類できる

第二象限：事前の改善措置が不十分なため合理的配慮が必要とされるケース

第一象限：事前の改善措置はある程度実施されているが、それでは不十分なため、別途合理的配慮が必要とされるケース

第四象限：事前の改善措置はある程度実施されており、合理的配慮が必要とされないケース

第三象限：事前の改善措置が不十分であるが、合理的配慮が必要とされないケース

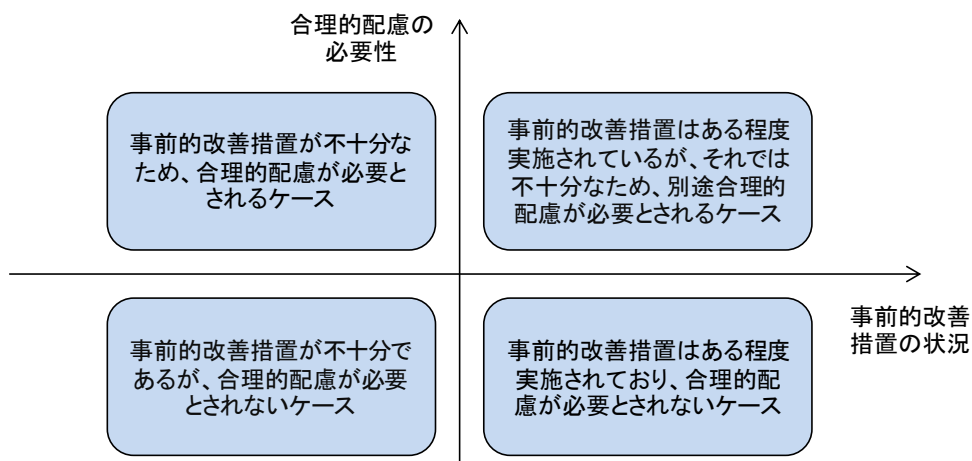


図 事前の措置と「合理的配慮」の関係

10

3-3 環境整備と合理的配慮(バリアフリー法との関係)

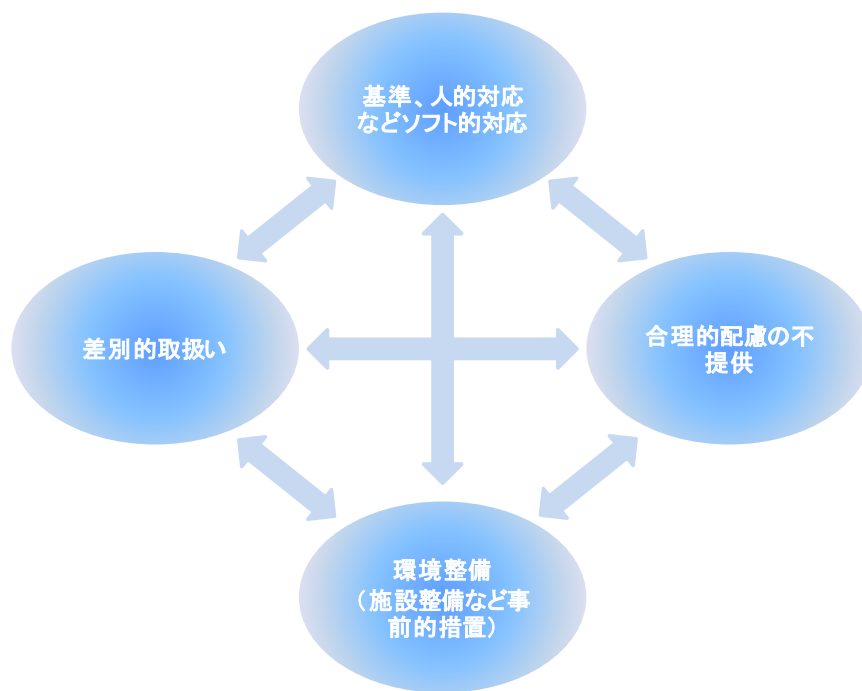


図 差別解消に向けて関係する主な項目

11

3-4 差別的取り扱いとは(差別的取扱いと「正当な理由」に関する考え方)

■差別的取扱いに該当しない例

- ・基本方針では、「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、不当な差別的取扱いではない」としている

(例) * 障害者を障害者でない者と比べて優遇する取扱い(いわゆる積極的改善措置)

⇒海外では一等車にのみに対応施設を設けるが、障害者は二等車料金で利用ができる例がある

- * 障害者に対する合理的配慮の提供による障害者でない者との異なる取扱い

⇒介助のために一般の人とは別の経路で案内する

- * 合理的配慮を提供等するために必要な範囲で、プライバシーに配慮しつつ障害者に障害の状況等を確認すること

⇒飛行機への搭乗に際して医師の了解があるにも係わらず、投薬名、通院経歴なども確認するのはどうか？

■判断基準

- ・基本方針では「正当な理由」に相当するのは、障害者に対して、障害を理由として、財・サービスや各種機会の提供を拒否するなどの取扱いが「客観的に見て正当な目的の下に行われたもの」であり、「その目的に照らしてやむを得ないと言える場合」としている。

⇒「行政機関等及び事業者においては、個別の事案ごとに、障害者、事業者、第三者の権利利益(例:安全の確保、財産の保全、事業の目的・内容・機能の維持、損害発生防止等)及び行政機関等の事務・事業の目的・内容・機能の維持等の観点に鑑み、具体的場面や状況に応じて総合的・客観的に判断することが必要」としている。

12

3-5 事業者における対応方向

- ①全事業者・全職員における認識の共有化・徹底
- ②内規・マニュアル等との関係
- ③差別のない平等な対応の実現に向けた努力義務

・合理的配慮は国の行政機関や地方公共団体などは「～しなければならない」とされており、民間事業者は「～するよう努めなければならない」とされている

⇒教育、医療、公共交通、行政の活動など、幅広い分野を対象とする法律であるが、合理的配慮に関しては、一律に義務とするのではなく、行政機関などには率先した取り組みを行うべき主体として義務を課す一方で、民間事業者に関しては努力義務を課した上で、対応指針によって自主的な取組を促すこととしている

⇒公営交通事業者はどちらに該当するのか？

・民間事業者などによる違反があった場合に、直ちに罰則を課すこととはしていない。ただし、同一の民間事業者によって繰り返し障害のある方の権利利益の侵害に当たるような差別が行われ、自主的な改善が期待できない場合などには、その民間事業者が行う事業を担当している大臣が、民間事業者に対して報告を求めることができることにしており、この求めに対して、虚偽の報告をしたり、報告を怠ったりしたような場合には、罰則（20万円以下の過料）の対象としている

・障害を理由とする差別に関する相談や紛争の防止、解決の取組を進めるためのネットワークづくりの仕組みとして、国や地方公共団体の機関が、それぞれの地域で地域協議会を組織できる。

⇒「制度の谷間」や「たらい回し」が生じることなく、地域全体として、差別の解消に向けた主体的な取組が行われることを狙いとしている。

13

4-1 交通機関における差別的取扱いと懸念される事例

今回、財団で行った「交通における差別事例と配慮事例に関するアンケート」と、DPI日本会議及び一般財団法人全日本ろうあ連盟から提供を受けた調査結果をもとに、公共交通を利用するにあたって差別的な取扱ではないかと申告があった主な事例を取りまとめた。

表 事例の整理方法

交通機関	航空機	新幹線	一般 鉄道	バス	駅施設	タクシ ー	船舶	その他
障害種別								
肢体不自由								
視覚障害								
聴覚障害								
言語障害								
知的障害								
精神障害								
脳性まひ								
その他								

14

4-1 交通機関における差別的取扱いと懸念される事例

航空機では、電動車いすに関連する利用制限、席が指定されるなどの他の旅客との提供状況の違い、事前に問い合わせた内容と異なる対応を受けた等の指摘が多かった。

	差別的取扱いと懸念される事例
航空機	○利用制限(電動車いす:安全性、サイズ) 【バッテリーを自身で抜かず、搭乗を断られる】 ・空港で電動車いすのバッテリーを自身で抜くことを要求され、できない(わからない)というに乗せてもらえなかった。 ○利用する上での制約(他の旅客との提供状況の違い) 【他の旅客よりも早い時間に来るよう求められる】 ・出発の90分前までに空港カウンターまで来るように指示されたが、手続きは1分で終わり、89分椅子に座って待つよう指示された。 【ストレッチャーでの利用が困難】 ・ストレッチャー席の設置には6席の座席スペースが必要であり6倍の航空運賃が必要となる。 ○職員の対応への不満、不備 【事前に了解を得ていた人工呼吸器のバッテリーの持ち込みを拒否】 ・航空会社に事前に問い合わせた了解を得た人工呼吸器のバッテリーの持ち込みをゲート前で拒否された。確認のためか、消毒済みの医療機器を床に広げられた。

15

4-1 交通機関における差別的取扱いと懸念される事例

新幹線ではハンドル型電動車いすに関する利用制限、車いす対応席が指定席車両にしかない、予約が窓口でしかできないといった他の旅客との提供状況の違いに関する指摘が多かった。

	差別的取扱いと懸念される事例
新幹線	○利用制限(ハンドル型電動車いす) 【ハンドル型電動車いすでの乗車を断られた】 ・緊急の場合に対応できないから、ハンドル型電動車いすは乗せられないといわれた。新幹線に荷物置き場がなく電動車いすを運べないため、普通の車いすを代わりに提供するといわれた。 ○利用する上での制約(他の旅客との提供状況の違い) 【車いす対応席の予約がWebで行えない】 ・車いす対応席がWeb予約できない。 ・ネットでは申し込みができず、新幹線のチケットを取るのに1時間以上窓口で待たされる。他の客からは窓口を1つつぶしていると白い目で見られた。 【車いす対応席が指定席車両のみ】 ・車いす対応席が指定席車両にあるため、特急料金に加えて指定席料金の支払いが求められる。 ○利用する上での制約(人工呼吸器バッテリー充電) 【ストレッチャー(呼吸器使用)での乗車時に書類提出を求められる】 ・人工呼吸器のバッテリー充電が医療行為であるため「誓約書」の提出、新幹線鉄道事業本部への事前の連絡・承諾が必要といわれた。

16

4-1 交通機関における差別的取扱いと懸念される事例

鉄道では、車いすに関する乗車制限に関する指摘、乗車位置が指定される、介助者の同行が求められる等の他の旅客との提供状況の違いに関する指摘、職員の態度、接遇に関する指摘が多かった。

	差別的取扱いと懸念される事例
鉄道 (除く新幹線)	○利用制限(電動車いす) 【車両混雑を理由に電動車いすでの乗車を断られた】 ・切符購入時に窓口で、その日は列車が混雑しておりデッキにも人がたくさんいるから、電動車いすなら乗らないで欲しいと言われた。 ○利用する上での制約(他の旅客との提供状況の違い) 【個人情報の提供を求められる】 ・往復の特急指定席券購入時に、氏名・住所・電話番号まで聞かれプライバシーを侵害された。 ○職員の対応への不満 ・不備・降車駅のエレベーターに近い車両に乗りたいと伝えたところ、非常に不機嫌な表情で対応され、駅員の都合の良い車両に乗らざるを得なかった。 ・単独で乗り換え、料金、行き先を聞いても表示の通りですと答えられた。 ・駅の窓口で筆談をお願いしたのに、筆談を無視して、そのまま話をされた。 ○利用する上での制約(他の旅客との提供状況の違い) 【介助者の同行が求められる】 ・言語障害のある車いす使用者による乗車に際し、車いす使用者の単独乗車は認めているが、言語障害があることから介助者を同行するよう求められた。

17

4-1 交通機関における差別的取扱いと懸念される事例

駅に関しては、エレベーターの利用ができないことがあることについての指摘が多かった。

	差別的取扱いと懸念される事例
駅	○利用する上での制約 【エレベーターの利用可能時間】 ・エレベーターの稼働時間と電車の運行時間とが一致せず、午後10時以降車いすで利用できない。 【点検時の代替手段がない】 ・エレベーターの点検時に代替手段もなく、長時間待たされた。

18

4-1 交通機関における差別的取扱いと懸念される事例

バスでは、混雑時等に車いす利用者の乗車を制限する、ハンドル型車いす等についてスペースの問題から乗車を制限されたといった事例、バスターミナルや車両内での情報提供が限られ情報入手ができなかったといった事例があった。その他、職員の態度、暴言、接遇に関する指摘が多かった。

	差別的取扱いと懸念される事例
バス	○乗車拒否 ・バス乗車の際、「混んでいる」のを理由に車いす使用者の乗車を制限する事例がある。「混んでいると車いす使用者は無理」「危険」といったステレオタイプな発想でなんの調整、配慮もないまま、障害者の側の利用を制限したり拒否したりするのは差別ではないか。 ・車内に十分なスペースがあるにも関わらず、介助者や他の乗客への協力を依頼することなく車いす使用者の乗車を拒否した。 ○職員の対応の不備、不満 ・乗車時の補助を依頼するも対応してくれない。 ・乗車時に固定を依頼しても無視された。 ・不適切な補助でスロープから脱輪し落下した。 ・バスに乗るときに行き先や運賃の支払いについて尋ねても運転手から返答が得られなかった。 ○職員の不適切な発言 ・乗務員から次からはタクシーに乗ってください、迷惑がかかっている等の暴言を受けた。 ○職員の不適切な発言 ・バスから降りるときに支払いに手間取り時間がかかった。支払いを終わり降りたときに運転手にマイク越しに「バカ」と言われた。

19

4-1 交通機関における差別的取扱いと懸念される事例

タクシーでは、乗車拒否の事例と、職員の態度、暴言、接遇に関する指摘が多かった。

	差別的取扱いと懸念される事例
タクシー	○乗車拒否 ・タクシーに乗ろうとしたとき、走行中のタクシーが近くに寄ってきたが、杖を持っていることに気がついたのか止まらずに通り過ぎることが度々ある。 ・盲導犬帯同のため乗車拒否された。 ・運転手に「〇〇までお願いします」とメモを書いて見せたら、乗車拒否された。 ○職員の不適切な発言 ・料金支払時に、手帳を見せて割引してもらおうとしたところ、面倒くさいと言われた。 ・変な客を乗せ今日はついていない等の不適切な発言をされた。

	差別的取扱いと懸念される事例
フェリー	○乗車拒否 ・ALSでストレッチャータイプの車いす使用者が、重病のように見えるからと乗船を拒否された。

20

4-2 交通機関における合理的配慮の内容

障害者が交通機関を利用する上で発生する課題を「物理的な障壁」「制度的な障壁」「文化・情報面の障壁」「意識上の障壁」という、障害のある人を取り巻く「4つの障壁」の考え方にに基づき分類

	「物理的な障壁」の対応方向性と配慮事例
合理的配慮の方向性	障害者にとっての物理的な障壁を現場で取り除くための配慮が必要である。視覚障害の方に対しては、駅ホームや乗車口までの案内誘導、肢体不自由の方に対しては、階段や乗降時の介助や交通機関利用時に必要となる固定器具や車いすの提供などが必要とされる。 ・案内誘導 ・介助・補助器具等の提供（乗降時等に介助を行う、渡り板 等） ※特にバリアフリー措置が十分になされていない場合等
配慮等の事例	・バスを降りる際のカードを入れるときに運転手が手助けをしてくれた。 ・バスに1人で乗ったときに運転手が空席に連れて行ってくれた。 ・エレベーター、エスカレーター・階段出口位置等が乗車位置に対応して分かる一覧表を駅ごとに作成し、駅係員で共有している。 ・列車から降りられた際、タクシー乗降場まで付添い介助をしている。 ・無人駅には車いすスロープを駅または車両側に常置している。 ・バス停・駅ロータリーの改善を行うとともに、自治体への要請を実施。

21

4-2 交通機関における合理的配慮の内容

	「制度的な障壁」の対応方向性と配慮事例
合理的配慮の方向性	技術の進展や設備整備・更新にあわせて、障害者の利用者の立場に立った配慮が可能となるように、運用規定などのルールを見直す必要がある。また、具体的場面や状況に応じて障害者の要望も変わってくることが想定されるため、現場で柔軟な運用を行えるようにしておくことが重要である。 ・ルールの見直し ・柔軟な運用
配慮等の事例	○定期的に利用する障害者にあわせ低床型バスを配車 ○事前申込手続きの改定 ・単独乗車や利用にあたっての事前申し込み・申請等は団体を除いて実質的に不要にした。 ○障害者割引の簡素化 ・障害者手帳の呈示のみで障害者割引で利用可能にしている。 ○Web予約 ・視覚障害、肢体不自由の方についてホームページで座席予約を行えるようにしている。

22

4-2 交通機関における合理的配慮の内容

	「文化・情報面での障壁」の対応方向性と配慮事例
合理的配慮の方向性	交通機関利用のために必要となる情報を障害者に提供していくことが必要である。また、さまざまな障害種別に対応するために、電話、FAX、電子メール等、多様なメディアで相談や意思表示を受け付けることが求められる。 利用段階においても同様に、障害に応じた情報提供の配慮が求められるとともに、コミュニケーションのために筆談具などの用意も必要とされる。 ・事業者からの関連情報の公開・発信の推進(事前予約等の利用条件/制約等) ・障害に応じた情報提供の配慮(事前に提供する情報、利用中に提供する情報(行き先、運行状況等) (音声だけではなく液晶表示板等を利用した視覚案内、筆談等の配慮等)
配慮等の事例	○筆談での対応 ○事故時に常に車内放送で状況説明 ○車内放送 ・視覚障害者が利用しているときは、行き先案内放送を複数回流している。 ○専用相談窓口の設置、事前情報の提供 ・専用相談窓口を設け、事前に申告、相談いただくことで、関係部署への引き継ぎや情報共有を実施している。 ・テレビ電話での手話やメール、チャットなどでも受け付けている。 ○筆談器等の設置 ・案内のため各駅にタブレットを配備している。 ○バス車内の表示装置を大型に変更し、大きな文字で停留所名を表示 ○案内サインの工夫 ・案内サインを大型化するとともに、ピクトサインでわかりやすく表示するようにしている ・色覚障害者に配慮した色の組み合わせにしている。

23

4-2 交通機関における合理的配慮の内容

	「意識上の障壁」の対応方向性と配慮事例
合理的配慮の方向性	具体的場面や状況に応じて障害者の要望も変わってくることが想定されるため、現場で適切な配慮が行えるように障害に対する理解、接遇方法等に関する教育や研修が必要である。また、交通機関で同乗者の介助が必要とされる場面なども想定されるため、乗客等の障害者に対する理解促進に向けた周知等も必要である。 ・現場における接遇方法に関する教育・研修 ・乗客等の障害者に対する理解促進に向けた周知
配慮等の事例	○研修の実施 ・駅係員等は年に1回障害者・高齢者への接遇研修等を重点的に実施。 ○マニュアル整備 ・マニュアルを作成し、接客に携わる社員全員に配布。 ・旅客営業規則の見直し。 ○職員での情報共有、施策の検討 ・職員間の情報交換による接客サービスの向上、勉強会を実施。 ・関連部署の職員で構成する社内チームを設置し、バリアフリー推進を多角的に検討。 ○障害者団体との意見交換 ・障害者団体などとの意見交換を実施。(各自治体・バス協・各運輸支局)

24

5-1 交通機関における課題の概要

(1)交通機関ならではの課題

- ・交通機関は動くものであり、問題があった場合にどこに相談すれば良いか明らかでない
 - ⇒自治体に相談する場合、移動するものなのでどこの自治体に相談すれば良いのかわからない(例えば、飛行機、船舶、新幹線など)
 - ⇒北海道の事例を東京の自治体に相談された例があった
- ・相互乗り入れなどにより問題の所在が明らかでない場合がある
 - ⇒乗り入れの相手方の問題であっても当事者にはわからない

(2)総論

- ・問題を認識していない・できない
 - ⇒障害者差別解消法を知らない、理解していない
 - ⇒障害当事者も理解が進んでいないため、差別を差別と認識しない、逆の例もあり
- ・問題を提起することで現場の職員との関係が難しいものになってしまう
 - ⇒現場の職員は関係するものが多く、すべての職員が問題であるわけではない
- ・現場で臨機応変に対応している対応が他の地域の申し立てにより障壁になる場合がある
 - ⇒地方で行われていた合理的配慮が全国の対応が低いレベルで統一される

25

5-2 総論的な今後の課題

(1)継続的なスパイラルアップに関する課題

- ・差別的取扱いや合理的配慮に関する障害者、行政、事業者、その他関係者の認識の共有化と教育
- ・バリアフリー措置等の環境整備の推進によるライフサイクルコスト的な中長期的視点による取り組み
- ・欧米諸国のSTSに相当する交通サービスの拡充
- ・利用者(市民、障害者)の意識啓発・スパイラルアップ
- ・交通事業者、国、自治体の窓口間の連携体制の構築

(2)本研究で十分に取扱えなかった課題

- ・貸切バス事業等、公共交通以外の交通事業の対応指針における取扱い
- ・交通以外の関係事業者と交通事業者との連携の促進
- ・割引運賃のあり方等、社会保障との関係も含めた制度設計の検討
 - ⇒精神障害者に対する割引制度の問題(事業者、地域によりまちまち)

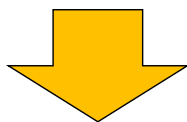
(3)その他

- ・外国人やLGBTを対象とした「不当な差別的取扱い」及び「合理的配慮」に関する対応
- ・「女性専用車」問題

26

当財団では検討の結果を
『障害者差別解消の推進に関する研究 交通事業者向け対応指針への提案』
として平成27年3月にまとめ、公開した。

http://www.ecomo.or.jp/barrierfree/report/data/27_03_equality.pdf



今年度は、さらに

- ・交通事業者向け、障害当事者・一般向けに交通機関に関する差別解消法を簡単に理解できるパンフレットを作成することとしている
- ・差別事例、合理的配慮事例は引き続きWebで収集を続け、3年後の見直しに備える。

TO BE CONTINUED

27

視覚障害者に対する差別の実態と合理的配慮

1 視覚障害者の現況と障害特性

平成 23 年の厚生労働省調査によると、全国の視覚障害者数は 315,500 人（身体障害者総数に対する構成比 8.2%）と数こそ少ないものの、他の身体障害に比べて高齢化・重度化・中途失明者の急増・絶望感が極めて高いという特徴がある。

情報の大部分（80%程度）は視覚を通じて処理される。従って、視覚障害は情報障害ともいえる。日常生活においては視覚にかえて聴覚・皮膚感覚・嗅覚等の残存感覚を駆使することによって、状況を判断する。しかし、聴覚は視覚に比べて情報の処理量が大幅に下回り（100 分の 1 程度）、触覚はさらに限界があることから、生活の全般にわたって多くの不自由を伴う。視覚情報を聴覚や触覚で得られるようにする配慮と共に、それらを補う補助具や人的支援が不可欠となる。

2 配慮を要する具体例

視覚障害者への合理的配慮の多くは移動と情報支援、プライバシー保護である。

（1）移動に関するニーズと配慮

音響式信号機の無い交差点では信号の変化がわからない。音響も夜間は停止する。	通行人または信号待ちしている車の運転手が信号を知らせる。
無音の自転車や電気自動車は接近がわからない。	ベルやクラクションで接近を知らせる。
エスカレータの登り下りが区別できない。	左回りか右回りかをルール化する。
バスの行き先表示がわからない。	運転手が外部スピーカーで案内する。
カードと乗車券利用改札の区別がわからない。	乗車券利用改札は左右の端に設置するなど、ルール化する。
プラットホーム上の安全確保	ホームドアの設置促進
駅構内やターミナル、トイレの操作方法等の位置表示がわからない。	音声案内や誘導ブロックの設置、位置表示や操作ボタンの統一化
その他のニーズ	同行援護事業等、人的支援の充実

（2）日常生活に関するニーズと配慮

買い物における品選び・値段表示・新鮮さの比較・自分に似合うかどうかの判断等、育児における病状の判断や安全確認等、色の弁別や化粧むらの判断、調理における盛り付けや焼き具合の判断等に様々な工夫が求められる。特に、タッチパネル方式の電子機器のように、本来便利なのは物の新たな障壁をもたらしている。

こうしたニーズに対しては、ユニバーサル・デザインの考え方に基づく共用品の開発やスーパー等における介助体制の充実が望まれる。

(3) コミュニケーションに関するニーズと配慮

情報機器の発達によって一般文字の読み書きはかなり可能になりつつあるが、署名ができないことから来る金融機関や役所での事務処理の困難、配達された郵便物の重要度がわからない、通帳の記載事項等は家族であってもプライバシーが守れない等、様々な不自由がある。特に、高度情報化社会にあつては、情報機器の発達に視覚障害者対応が間に合わず、便利になる半面で益々非障害者との情報格差が拡大している。

役所や金融機関・医療機関等における代筆・代読の支援体制の整備、署名が困難な者に対する契約やクレジットカードの利用等に対する公的支援、テレビの文字情報の音声化、電子機器の開発や電子取引等のバリアフリー化に対する官民共同の取り組みが望まれる。

(4) レクリエーションや社会参加活動に関するニーズと配慮

視覚障害者のスポーツは特別の道具やルールを用いて当事者同士で行うことが多い。しかし、ノーマライゼーションの理念は市民統合である。視覚障害者にとってスポーツやレクリエーションが可能な施設の充実と共に、一般市民と共に活動できる催し物の企画や援助体制の充実が望まれる。

(5) 職業に関するニーズと課題

視覚障害者にとって唯一の職業ともいえるのが三療業であるが、それさえも従業者の大半が非障害者で、視覚障害者の就労は極めて厳しい現実がある。しかし、ほとんどの公共職業訓練所では視覚障害者を対象としたコースを設けておらず、中途視覚障害者にとって職業難と光を失うことの不安が絶望感を強めている。こうした現状に対して、伝統的な職業の保護と共に、新たな職種開発が切望される。

3 視覚障害者に対して多くみられる偏見や差別

単一の視覚障害であれば判断力や責任能力にハンディはない。多くの偏見や差別は見えないことに対する十分な情報提供や情報支援を得られないために発生する事柄や、周囲の人々の障害特性に対する理解不足から起こることで、その主なものは次の通りである。

- ①情報の提供や支援が充分でないために発生する事柄：重要事項の見落としによる損失や誤解・トラブル等
- ②介助体制が充分でないために発生する生活のしづらさ：交通機関の利用や院内介助等
- ③合理的配慮の欠如に基づく事柄：就職試験等の受験拒否、スポーツ施設等の利用拒否、契約行為やクレジットカード等の利用困難、便宜の受益困難等
- ④偏見に基づく事柄：住まいの賃貸契約や盲導犬の入店拒否等
- ⑤その他見えないことに基づく不利益：だまされやすい、犯罪に巻き込まれても回避しにくい、立証能力にける等

聴覚障害者にとっての 地域バリアフリーとは...

聴覚障害者に対するバリアの実態...

合理的配慮が求められる
「社会的障壁(バリア)」とは?

①社会バリア

利用しにくい施設等

②制度バリア

利用しにくい制度等

社会的障壁(バリア)

③慣行バリア

無理解な慣習など

④観念バリア

偏見など

聴覚障害者にとって 社会障壁となる地域バリアとは...

社会資源上の地域バリア

制度上の地域バリア

慣行上の地域バリア

観念上の地域バリア

社会資源上の地域バリア

利用しにくい施設等

※隅切りのない十字路やT字路

※樹冠下高の低い街路樹

※樹高の高い灌木寄植え

※低い舞台付きのホール(大会議室)

※ガラス窓のないエレベーター

制度上の地域バリア

利用しにくい制度等

- ※災害時要援護登録制度→地方行政の裁量で生み出された地域差異化と抑制化
- ※福祉避難所の仕組み→地方行政の裁量で生み出された地域差異化と抑制化
- ※意思疎通支援事業の対象範囲→地方行政の裁量からくる地域差異化と制限化・抑制化
- ※公職選挙法→地域の聴覚障害者への情報保障の配慮について法的制約の存在が…

慣行上の地域バリア

無理解な慣習等

- ※「過剰支援」「自立自助への理解」
- ※「手話ができる」「筆談を…」の一方的押しつけ
- ※冠婚葬祭の場における意思疎通支援など→「社会通念上」の定義に地域差異が。

観念上の地域バリア

偏見など

- ※自治会・町内会における障害者の社会文化の学習会の開催について消極的
- ※障害者社会の持つマイノリティー社会の課題に対する配慮の欠如
- ※「ろう学校」や「手話」に対する偏見
1880年のミラノ会議で決められたことは…
- ※人工内耳の手術をいけるにあたっての判断の基準

ろう者の文化社会について ご存知でしょうか？

- ・ デフリンピックとパラリンピックのどちらが古い？
※マスコミが「デフリンピック」のことをなかなか取り上げてくれない理由は？
- ・ 「個人情報」と「情報保障」とのぶつかり合い
- ・ ろう者は職場定着率が低いと旧労働省からの指摘。
※その理由は？
- ・ 「手話」はいつ頃できたのか？ などなど

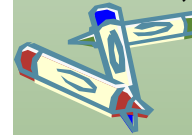
単に聞こえないだけではない。
二次的障害もあります。

- ・ 情報障害
- ・ コミュニケーション障害
- ・ 関係障害



ろう者は唐突な行動をとる...
ろう者はストレートな会話をする。
なぜだろうか...

- ・ 「ももたろう」の話。
キジ、サル、イヌのそれぞれの役割は...
情報に制約が生じると、どうなるのか...
- ・ 手話と日本語の言語的な構造の違い...
ひとつの言葉の捉え方や感覚に微妙な
違いが...。文法上の違いも...
(突飛な行動に警戒→排除・外し→差別へ)



地域社会とろう者社会

- ・ それぞれ生活エリアが存在している。
- ・ ろう者の社会エリアには次のようなパターンがある。
 - ①小地域エリア(地域ろう者協会、手話サークル)
 - ②都道府県エリア(県協会、同窓会...)
 - ③大広域エリア(スポーツ・文化交流、全国大会など)

手話は全国各地でろう者の言語として使われて
いるが、法律などでは地方行政で裁量...という仕
組みであるため、地域差異や地域バリアが生じる。

→差別的措置にされることが多い。



福祉のまちづくりにおける 障害者差別解消法の役割と合理的配慮

－ 肢体不自由者に対する差別の実態 －

DPI(障害者インターナショナル)日本会議
バリアフリー担当顧問
今西 正義

なぜ差別解消法が必要か

- ・ 障害者と障害のない人が日常で感じる差別には大きな差がある
- ・ 権利条約や差別解消法などがもとになって、地域で暮らす障害者が増え、障害者と障害のない人が一緒に学び、働き、文化活動などに参加するためには、何が差別になるのか物差しが必要とされる

「他の者との平等を基礎に」

「障害者権利条約」が
2006年12月13日に国連
総会で採択

- ・ 障害者の人権や基本的自由の享有を確保し、
 - ・ 障害者固有の尊厳の尊重を促進するために、
 - ・ 障害者の権利を実現するための措置等を規定
- 日本は141番目の批准国(2014年1月20日)となる

この条約は、障害がある人が特別なことを求めるものでなく、他の市民と同じ位置に立つことができるようにしているだけである

本文に35回も登場する「他の者との平等を基礎」というフレーズは条約の基本でもある

差別の定義

・ 障害者権利条約第二条

「障害に基づく差別」とは、障害に基づくあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のいかなる分野においても、他の者との平等を基礎としてすべての人権及び基本的自由を認識し、享有し又は行使することを害し又は無効にする目的又は効果を有するものをいう。障害に基づく差別には、合理的配慮を行わないことを含むあらゆる形態の差別を含む。

- ①「区別・排除・制限」という障害のない人と異なる扱い
＝ **別異扱い**
- ② 障害のない人に比べて不利にすること＝ **不利益扱い**
- ③ **合理的配慮を行わない事**

障害者差別解消法

障害者基本法4条を具体化する法律

・基本原則 差別の禁止

I. 差別を解消する措置

・「差別的取扱い禁止」

国・地方公共団体／民間事業者
共に(法的義務)

・「合理的配慮の不提供の禁止」

国・地方公共団体(法的義務)
民間事業者 (努力義務)

II. 差別を解消するための支援措置

- ・紛争解決・相談
- ・地域における連携
- ・啓発活動
- ・情報収集等

5

福祉のまちづくりにおける関係

「事前の改善措置」と「合理的配慮」の区別の明文化

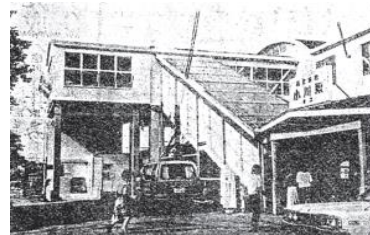
- ・「不特定多数の障害者を対象に行われる『事前の改善措置』と、個々の要求に対応する『合理的配慮』とは区別する
- ・『事前の改善措置』とは、バリアフリー法に基づく公共的施設や交通機関のハード面のバリアフリー化整備である
- ・そのため差別の解消に向けた「環境の整備」として位置づけ、バリアフリー法等によりその推進を図る。」ことを周知し、適切な運用が必要となる

エレベーター整備



①エレベーター設置補助制度(1991、大阪、横浜)

②エレベーター整備指針(1993)



西武拝島線小川駅エレベーター設置運動(1976年)



ホームドアの整備



①転落防止対策としての警告ブロックの設置

②内方線

③ホームドアの設置



高田馬場駅視覚障害者転落死亡事故裁判支援運動(1973年2月)

鉄道車両の整備



- ①車いす使用者の
単独乗車
- ②段差解消や車い
すトイレ等の駅舎
整備
- ③車いすスペース等
の整備

都電荒川線乗車拒否撤回運動(1973年)



小田急線千歳船橋駅車いす乗車拒否問題
(1973年4月)



バス車両の整備



- ①リフト付きバス
(1991)大阪、
神戸で
- ②ノンステップバス
(1995)
- ③介助付き乗車通
達撤廃(1999)



川崎バス乗車拒否撤回闘争(1976年12月)

多機能トイレの整備



「車いす用トイレ」
の出現

手探りと試行錯
誤の繰り返し

ひょうたん型便器
カーテンによる遮蔽
傾斜ミラー



仙台市生活圏拡大運動(1972年)

バリアフリー整備の課題

- 1) 大都市では一定程度のバリアフリー整備が進み、
これまで**想定していなかったベビーカー、ハンドル形
等の移動制約者**の外出が増えた
- 2) 大都市では、全国一律の最低限の基準により、エ
レベーターや車いすスペース、トイレ等の**水準と量が
限界を超える**ようになり、競合が起きている
- 3) バリアフリー整備改善は大都市のみで、中小都市
の整備は進んでおらず**地域間格差が拡大**した
- 4) バリアフリー基準に適合したもので**不当な扱いや
差別が横行**するようになった

バリアフリー整備と差別実態

- 1) 鉄道利用において、「不要に待たされ」、「利用時間の制限」、「特別の料金支払」、「必要以上の個人情報」など、**日常的に別異扱い**が行われている
- 2) 多くの場面で事業者より、「安全の確保」ということで、拒否が行われている。何が**「安全なのか」という尺度や根拠が十分に説明されていない**
- 3) 差別をされている人が、「差別なんて受けたことがない」、「障害があるのだから仕方がない」、「障害者だから我慢するしかない」と**差別に対して鈍感になっている**
- 4) 差別されても相談する窓口や救済のしくみがなく、**泣き寝入りすることが多い**

- ・当事者団体側からの差別解消法ガイドライン提案
- ・各地での障害者差別をなくす機運を高める

1. 事例を集め独自にガイドラインをつくろう！

- ・差別事例、合理的配慮事例の収集 ⇒ 2014年は400件

2. 事例分析

- ・同じ事例で海外の差別禁止法との比較分析

3. 各地でタウンミーティング開催！

- ・全国各地の条例づくりを応援

4. 差別解消Projectの取り組み

- ・2014年に集めた事例を所轄省庁ごとに分類

- ・下記の4項目で事例を基に提案

- ① 不当な差別的取り扱い、② 正当化事由、③ 合理的配慮積極的に提供すべき、④ 合理的配慮提供することが望ましい

- ・意見書の提出

15

差別禁止に向けたDPIの取組

- 交通アクセス運動
- 差別解消への取組(NGOガイドラインPT)

1) 移動の権利の保障

- ・移動の自由は鉄道、電車、バス等の公共交通機関を切れ目なく、連続して利用できることを保障させること

2) 特殊専用の恩恵の排除

- ・ユニバーサルデザインの考え方による整備

3) 法整備とガイドラインの見直し



誰もが使える交通機関を求める全国行動(1990)

差別の実態事例

1. 鉄道の利用における場合

- 1) ハンドル形電動車いすの新幹線への乗車拒否
- 2) ストレッチャーで人工呼吸器を使う人が、新幹線の車内でバッテリーの充電をする際に、誓約書の提出が求められる
- 3) 無人駅や無人化駅では、車両への渡り板が設置できないため、車両に積んで、車掌による合理的な乗降支援が認められない

2. 路線バスの利用における場合

- 1) ノンステップバスで運転手が、乗車スペースがあること認識していたにもかかわらず、他の乗客への協力を依頼することなく車いす利用者だけ乗車を拒否する
- 2) ハンドル付き車いすは従来の固定装置が対応していないため、安全性の確保ができないことや回転半径が大きくスムーズな転回が困難なため乗車を拒否する

3. 航空機の利用における場合

- 1) 航空旅行に関して特段の支障等がない利用者に対し、診断書の提出を求める
- 2) 車いすや視覚障害、精神障害、知的障害、発達障害など単独の搭乗が拒否される
- 3) 安全が確保できないとして、車いす使用者の搭乗人数を制限する

4. 建物・施設の利用における場合

- 1) コンサートや映画館等で車いす席を予約する際に、付き添いを求められる
- 2) 博覧会や工場見学で電動車いすは危ないと、手動式の車いすへの乗り換えや、来場者の少ない平日に限定したりする
- 3) 駅舎や公共施設のエレベーターで、利用時間帯が限定される

福祉のまちづくりの役割

わが国の福祉のまちづくりは、障害者や高齢者など移動制約者の建物や交通機関等の利用の自由を、バリアフリー化整備を促進することで解決しようと、整備基準や技術的な精度を高めることなどで終始し、移動制約者の移動・利用の確保を人権問題としてとらえることを避けてきた

- 1) 他の者との平等を基礎に、さまざまな障害やニーズを持つ人々がアクセス可能なインクルーシブな環境を享受できる社会を実現させること
- 2) 障害者や高齢者など移動制約者は正当な市民として建物や交通機関等の利用を権利として捉えること
- 3) バリアフリー整備に向けては、計画段階から必ず障害当事者の参画のもとで実施を図り、終了後も継続した評価を行い改善を行うこと

18

権利条約第9条 アクセシビリティ

・「締約国は、障害のある人が自立して生活すること及び生活のあらゆる側面に完全に参加することを可能にするため、

・障害のある人が他の者との平等を基礎として、都市及び農村の双方において

・物理的環境、輸送機関、情報通信、(中略)、並びにサービスにアクセスすることを確保するための適切な措置をとる。

・このような措置は、アクセシビリティにとっての妨害物及び障壁を明らかにし及び撤廃することを含むものとし...(後略)」

と規定している。

国内の障害者人権条例の制定状況

1. 国内の条例制定状況(2015 年 3 月現在)

(1)道府県(11)

北海道、岩手、茨城、千葉、富山、京都、奈良、長崎、熊本、鹿児島、沖縄

(2)市(3)

さいたま、八王子、別府

(3)基本方針における条例の位置づけ

2. 「合理的配慮」に注目して条約、法律、条例の比較

(1)合理的配慮と差別の関係

「障害に基づく差別には、あらゆる形態の差別(合理的配慮の否定を含む。)を含む。」

(障害者人権条約より)

(2)各条例における「合理的配慮」

(3)4つのバリアと合理的配慮

3. 差別(合理的配慮の否定を含む)があった場合の罰則規定(実効性の担保として)について

(1)法律の罰則規定

(2)条例の罰則規定

4. 地方自治体は努力義務の対応要領(職員の含む規定)を策定するだけでよいのか