

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）
議事次第

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・弁護士 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）
- 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）

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（障害種類別への固執、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）

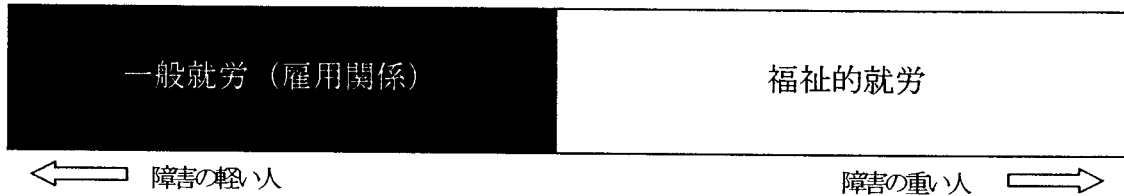
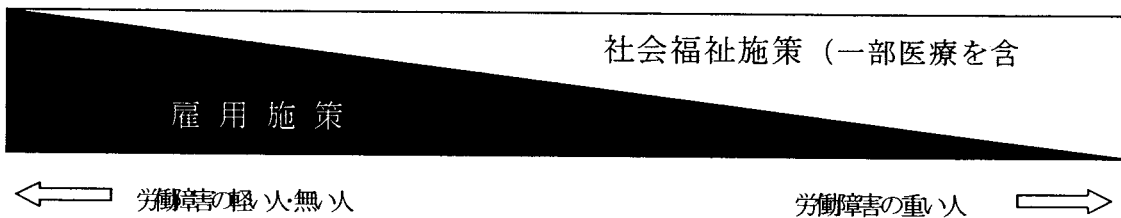


図2：職業生活における雇用と社会福祉の関係図（対角線モデル）



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件等）
- ・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) E U 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つき、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その他の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を、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妥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条件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つき、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、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。

12 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。

13 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つき、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。

14 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

15 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。

16 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。

17 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。

18 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。

19 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

20 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。

21 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

22 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。

23 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。

24 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で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。

25 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。

26 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。

27 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っ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。

「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 (行われぬこと)	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ってはいるが）。

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、ひとりひとりの個別性が非常に強く、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える。

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、どういう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＝長瀬修飯訳を使用した。

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ず、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)

(崔榮繁仮訳)

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。

資料 1 の補足

引用について、資料 1 の下記部分は、春名由一郎監訳「ADA に基づく合理的配慮及び過度の負担に関する雇用機会均等委員会施行ガイダンス (2002)」障害者職業総合センター編『米国における障害者雇用への社会的支援の動向に関する資料』(資料シリーズ NO. 34) 100 頁によるものです。

記

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。