

精神障害者を含む障害者の移動と社会参加への支援として の交通料金等の割引制度に関する意見書

2022年（令和4年）6月17日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

我が国においては、障害者の移動と社会参加への支援の一環として、各種公共交通機関の運賃及び高速道路等の有料道路の料金について、障害者に対する割引制度が設けられているところ、公共交通事業者¹及び有料道路事業者の多くは、いまだに適用対象を身体障害者と知的障害者のみに限定し、精神障害者を対象外としている。

近年、精神障害者を割引の対象に加える動きもあるが、仮に精神障害者を割引の対象にしたとしても、障害等級による区分の設定方法や付添人割引の適用の有無等、割引の範囲が障害種別ごとに異なるおそれもある。

しかし、移動と社会参加への支援の必要性において、精神障害者と他の障害者を区別する合理的理由は見いだしがたい。したがって、憲法を含む国内法及び障害者の権利に関する条約（以下「障害者権利条約」という。）の趣旨を尊重し、障害者間の公平性を期するとともに、精神障害者の移動及び社会参加を保障するべく、そうした割引制度について、精神障害者を含む障害者全体を統一的に適用対象とする必要がある。

そこで、当連合会は、

- 1 公共交通事業者及び高速道路等の有料道路事業者に対し、障害者に対する料金等の割引制度について、精神障害者を含む障害者全体を統一的に適用対象とする制度に改め、割引の範囲についても障害者全体で統一することを要望し、
- 2 国に対し、障害者に対する公共交通機関及び高速道路等の有料道路の割引制度における負担を公共交通事業者及び高速道路等の有料道路事業者のみに強いることのないよう、補助金等の制度を設けることを求める。

第2 意見の理由

¹ 本意見書の「公共交通事業者」とは、高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（バリアフリー法。後出第2・1(7)参照。）第2条第5号で定義されている「公共交通事業者等」のうち、旅客から運賃（料金）を徴収する事業者を指し、主には同号イ、ロ、ハ、ホ、ヘを対象とする。

1 障害者に対する割引制度の法的位置付け

(1) はじめに

現代社会においては、日常生活や社会参加のための移動にとって、公共交通機関の利用や自動車の利用は必要不可欠である。それは障害者にとってはなおさらであって、障害者の自立と社会参加を保障し支援する見地から、公共交通機関の利用や自動車を利用した移動を容易にするための支援が求められる。そこでまず、障害者権利条約や国内法が障害者の移動における支援をどのように位置付けているかを概観する。

(2) 障害者権利条約

我が国が2014年（平成26年）に批准した障害者権利条約は、第2条で差別の定義、合理的配慮の提供及びユニバーサルデザインについて規定している。同条約は、これまでの障害の概念を、身体ないし精神の故障に主眼を置いたいわゆる医学モデルから、社会の構造や慣習に主眼を置いた社会モデルに大きく変換することを目指している。

すなわち、障害者が不利益を受けるのは、社会の構造や慣習に問題があるからだとし、そうした障壁（バリア）を取り除くことによって、全ての者の平等と自由を確保しようとする考え方を基調としている。その上で、第3条は一般原則として、(c)で「社会への完全かつ効果的な参加及び包容」、(e)で「機会の均等」、(f)で「施設及びサービス等の利用の容易さ」という規定を設けている。また、第5条第4項では、「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、この条約に規定する差別と解してはならない」とし、障害者に対する支援が平等の原則に反するものでないことを明らかにしている。

そして、その具体化として、まず第9条第1項において「締約国は、障害者が自立して生活し、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ことを目的として、障害者が、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（情報通信機器及び情報通信システムを含む。）並びに公衆に開放され、又は提供される他の施設及びサービスを利用する機会を有することを確保するための適当な措置をとる。この措置は、施設及びサービス等の利用の容易さに対する妨げ及び障壁を特定し、及び撤廃することを含むものとし、特に次の事項について適用する。」とした上で、同項(a)では「建物、道路、輸送機関その他の屋内及び屋外の施設（学校、住居、医療施設及び職場を含む。）」と規定している。また、第20条は、「締約国は、障害者自身ができる限り自立して移動するこ

とを容易にすることを確保するための効果的な措置をとる。この措置には、次のことによるものを含む」とした上で、同条（a）は「障害者自身が、自ら選択する方法で、自ら選択する時に、かつ、負担しやすい費用で移動することを容易にすること。」と、同条（b）は「障害者が質の高い移動補助具、補装具、支援機器、人又は動物による支援及び仲介する者を利用する機会を得やすくすること（これらを負担しやすい費用で利用可能なものとするを含む。）」とそれぞれ規定している。

(3) 憲法

全ての人には、安全で快適に移動する権利²、さらには地域社会の中で自分らしく平穏に暮らす権利がある。これは、個人の尊厳と人格の自由な発展に欠くことのできないものであり（憲法第13条）、居住・移転の自由（憲法第22条）や生存権（憲法第25条）の保障を基礎としている。障害者にも、他の者と平等に安全で快適に移動する権利や地域社会で平穏に生活する権利がある（憲法第14条）。

確かに、公共交通機関や有料道路における障害者の割引制度は、憲法第22条や第14条から直ちに導かれるものではない。しかし、現代社会においては、公共交通機関や高速道路等の有料道路を自由に利用できるための支援は、障害者の移動さらには障害者が地域社会で平穏に暮らす権利を実質的に保障するために必要不可欠となっている。これら支援は、憲法第22条が保障する移動の自由の一内容や憲法第14条が保障する法の下での平等の実質化として考えられるべきものと言える。

(4) 障害者基本法・障害者総合支援法

障害者基本法は、共生社会の実現が国の施策の目標であることを明確にし、その第4条において障害者権利条約の理念を我が国において実践するための差別の禁止と合理的配慮の提供の必要性を規定している。そして、障害者施策の実施法である障害者の日常生活及び社会生活を総合的に推進するための法律（障害者総合支援法）第1条の2においても同様の規定が設けられている。

また、障害者基本法第21条は、国・地方公共団体と事業者に対し、公共交通機関の円滑な利用の促進を要請し、第24条は、国・地方公共団体に対し、経済的負担の軽減又は障害者の自立の促進を図るため利用料の減免の措置を求めている。

² 2010年12月16日付け当連合会「交通基本法制定に関する意見書」

(5) 障害者差別解消法

障害者権利条約の批准を受けて、国内法の整備として、2013年（平成25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（以下「障害者差別解消法」という。）が制定され、2016年（平成28年）4月1日に施行された。同法は、第1条で、法の目的が共生社会の実現であることを明確にするとともに、第5条において、「行政機関及び事業者は、社会的障壁の除去の実施についての必要かつ合理的な配慮を的確に行うため、自ら設置する施設の構造の改善及び設備の整備、関係職員に対する研修その他の必要な環境の整備に努めなければならない。」と規定している。これは、後述する個々の障害者に対する差別や合理的配慮の提供とは異なり、障害者に共通する課題やインフラ整備、あるいは社会環境の充実を図ることによって障害者の自立と社会参加を実現しようとするものである。公共交通機関の円滑な利用や有料道路の利用における便宜を図ることはその一つである。

さらには、個別的な差別の禁止や合理的配慮の提供に関しては、第7条で国や自治体の責任を規定し、第8条において民間事業者の責任を規定している。加えて、民間事業者による合理的配慮の提供は、施行当初は努力義務とされていたが、2021年（令和3年）5月の改正で、民間事業者についても合理的配慮の提供が法的義務とされるに至っている。

(6) ユニバーサル社会実現推進法

2018年（平成30年）12月、ユニバーサル社会の実現に向けた諸施策の総合的かつ一体的な推進に関する法律（ユニバーサル社会実現推進法）が制定、施行された。同法は、障害者、高齢者等の自立した日常生活及び社会生活が確保されるようなユニバーサル社会の実現に向けた諸施策を推進するための国・地方公共団体の責務、事業者・国民の努力義務を規定している。同法第8条第3号では、ユニバーサル社会の実現に向けた諸施策の策定等に当たっての留意項目として、障害者、高齢者等の自立及び社会における活動への参画を支援するために、まちづくりその他の観点を踏まえながら、その移動上又は施設の利用上の利便性及び安全性を確保すると規定している。

(7) バリアフリー法の改正

高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（以下「バリアフリー法」という。）は、高齢者や障害者が肉体的・精神的に負担なく移動できるように、街や建物のバリアフリー化を促進することを目的に、2006年（平成18年）12月20日に施行され、2021年（令和3年）4月に改正された。改正法では、2020年東京オリンピック・パラリンピックのレガ

シーとしての共生社会の実現に向け、高齢者、障害者等の移動等円滑化に係る旅客施設等のハード対策に加え、「心のバリアフリー」の観点からの介助、誘導、情報提供、研修等の施策の充実などソフト対策を強化する内容が盛り込まれた。なお、同法は、交通政策基本法第17条（高齢者、障害者、妊産婦等の円滑な移動のための施策）を具体化したものである。しかし、公共交通機関や有料道路の利用料金の割引制度に踏み込んだ規定はない。

(8) 小括

以上のとおり、障害者権利条約、日本国憲法及び障害者関連の各法律（以下これらを合わせ「障害者関連法」という。）は、障害者の公共交通機関の料金等の割引制度や有料道路の料金の割引制度の創設義務を直接定めてこそのもの、障害者が肉体的のみならず、精神的、経済的にも負担なく移動できるよう実質的な移動の自由の実現が図られるべきであるという障害者関連法の趣旨・目的を体現するのが、障害者への交通料金等の割引制度であると言える。また、身体、知的、精神障害者に対する制度を統一することは、可能な限りの3つの障害の統一的な扱いを図るべきであるとする障害者関連法の趣旨に合致する。

2 障害者に対する割引制度の概要³と精神障害者に対する適用の現状

(1) はじめに

我が国では、戦後間もなく身体障害者の一部に対し、日本国有鉄道（以下「国鉄」という。）運賃の割引制度が開始された。その後、国鉄以外の公共交通機関も障害者に対する割引制度を導入するようになり、更には対象となる障害者の範囲も広げられた。有料道路通行料金においても、旧日本道路公団が身体障害者の一部に料金の割引制度を設け、その後、公共交通機関と同様に適用される障害者の範囲を拡大してきた。

現在、ほとんどの公共交通事業者や有料道路事業者が障害者に対する何らかの割引制度を設けているが⁴、対象となる障害者の範囲、割引額など割引制度の内容は、サービス提供主体（事業者）の判断に委ねられている。

³ 制度の概要と変遷全般について、高峯康世「公共交通における障害者・高齢者運賃割引制度一日英の取組—」ダイバーシティ（多様性）社会の構築：総合調査報告書（Building a Society of Diversity：Interdisciplinary Research Project）調査資料（Research Materials）；2016-3（2017年）を参照。

⁴ 公益社団法人全国精神保健福祉社会連合会（通称：みんなねっと）「精神障害者保健福祉手帳交通運賃割引有無一覧（バス）」・「精神障害者保健福祉手帳交通運賃割引有無一覧（鉄道）」（2016年3月掲載、2021年8月更新（バス）、2018年11月更新（鉄道））参照。

精神障害者を割引制度の適用対象に加えるかどうかについて、近時、国は、事業者に対し、割引制度に精神障害者を加えるよう理解と協力を要請しているが⁵、精神障害者を割引制度の適用対象とすることについていまだ消極的な事業者が多い。

以下、公共交通機関ごとに、障害者に対する割引制度の概要と精神障害者に対する適用の現状について概観する。また、参考までに、関連制度である障害者についての自動車税等の減免制度及び駐車禁止除外制度についても触れる。

(2) J R (国鉄)

国鉄は、1949年(昭和24年)に身体障害者とその介護者の運賃を半額とする割引制度を創設した。その後、1952年(昭和27年)に障害等級による区分を設け、100kmを超える単独乗車の割引を認めた。

1987年(昭和62年)の民営化後もJRに上記の割引制度が引き継がれ、1991年(平成3年)には知的障害者が対象に加えられたが、精神障害者は対象とされていない。

現在のJR各社の割引制度の概要は次のとおりである。

- (i) 第1種の身体・知的障害者とその介護者が同乗する場合、本人及び介護者の両者について運賃の半額
- (ii) 第1種・第2種の身体・知的障害者の単独乗車については距離が100kmを超える場合、運賃の半額

(3) JR以外の鉄道

大手私鉄は、各社ともおおむねJR各社と同様の割引制度を採っており、精神障害者は対象としていない。一方、公営の鉄道・地下鉄、第3セクター鉄道、路面電車などは、精神障害者も対象としている場合が多い。

例えば、東京都は身体・知的障害者に都営交通無料乗車券、精神障害者に精神障害者都営交通乗車証(いずれも利用者負担なし)を発行している。横浜市や名古屋市も身体・知的・精神障害者に対し、市営交通で利用できる福祉特別乗車券を交付しているが、横浜市は乗車券(無料)の取得に年額12

⁵ 国土交通省総合政策局長から同省自動車局長宛て「障害者に対する公共交通機関の運賃割引等に関する協力について(依頼)」(令和元年10月3日国総安政第58号)、この依頼について、同省自動車局長から公益社団法人日本バス協会会長宛て(令和元年10月11日国自旅第167号、国自総第228号)、各運輸局長宛て(令和元年10月11日国自旅第167号の3、国自総第228号の3)等

00円の負担があり、名古屋市は乗車券の提示による割引制度となっている。

(4) 路線バス

路線バスについては、1952年（昭和27年）8月、運賃・料金制度に関する運輸省（当時）の通知⁶が発せられたことを受けて、各事業者は、身体障害者とその介護者の運賃を半額とし、1991年（平成3年）には知的障害者を対象に加えた。

その後、2012年（平成24年）の国土交通省による標準運送約款の一部改正⁷で精神障害者が対象に加えられた。

同省による運賃制度や標準約款の新設及び変更の認可手続において、標準運送約款に規定された割引の適用が推奨されるため、現在、9割以上の事業者が精神障害者への割引制度を採用するに至っているが、全事業者において採用されているわけではない。

(5) タクシー⁸

1990年（平成2年）5月に身体障害者のタクシー運賃の1割引を行う運賃割引制度が実施され、2002年（平成14年）には知的障害者が対象に加えられた。精神障害者を対象に加えるかについては、事業者の任意とされており、未実施の事業者もある。

(6) 航空

1980年（昭和55年）、国内線で身体障害者の割引制度が創設され、2002年（平成14年）に、適用対象を第1種の身体障害者及び同乗する介護者と第2種の身体障害者とし、割引額は航空会社の任意とする新たな制度が整備された。その後、1991年（平成3年）には知的障害者が割引の対象に加えられた。

さらに、JALグループの国内線で2018年（平成30年）10月4日予約受付分から、ANAグループの国内線で2019年（平成31年）1月16日予約受付分から、精神障害者が割引の対象に加えられた⁹。

⁶ 昭和27年8月15日陸運局長宛て自動車局長通知「バス運賃の割引について」（自旅第一、六九一号）

⁷ 標準運送約款一部改正（平成24年7月31日国土交通省告示第842号）

⁸ タクシー・ハイヤー事業者（一般乗用旅客自動車運送事業者）は、2006年施行のバリアフリー法第2条第5号ハ及び2007年施行の「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」第2条第2項ハにおいて「公共交通事業者等」と定義されている。

⁹ JAPAN AIRLINES 2018年9月21日プレスリリース

<https://press.jal.co.jp/ja/release/201809/004886.html>

ANA Group 2018年9月21日プレスリリース

割引率は普通運賃の4割程度である。これに対し、2000年（平成12年）の航空法改正による規制緩和以降の早期購入割引は5割を超えるものが多く、障害者割引よりも割安な場合が多い。

(7) 有料道路

1979年（昭和54年）、建設省（当時）道路局長通達により、身体障害者が運転する自動車について、有料道路通行料金の割引制度（割引率50%以下）が設けられ¹⁰、その後、1994年（平成6年）、重度の障害者（第一種身体障害者及び第一種知的障害者）が乗車し、その移動のために介護者が自動車を運転する場合にも対象が拡大された¹¹（2004年（平成16年）1月20日からETC利用による割引も可能となった¹²）。

しかし、精神障害者については、割引対象とされていない。

(8) 小括

以上、概観したとおり、JR各社をはじめとする民間の鉄道事業者と有料道路では、いまだに精神障害者は利用料金等の割引対象とされていない。一方、公営の鉄道事業者、路線バス、タクシー、航空事業者においては、障害者への割引制度の対象に精神障害者を含める事業者が増えているものの、いまだ全ての事業者で精神障害者が割引対象とされている状況には至っていない。

(9) 参考（関連制度）

① 自家用車の自動車税等の減免制度

各都道府県は、身体障害者自身が所有、運転する日常生活に使用する自動車、障害者又は生計を一にする者が所有し、障害者、生計を一にする者又は常時介護者が、もっぱら身体、知的、精神障害者の通院、通学等のために使用する自動車について、自動車税等の減免措置をとっている。身体障害者が自分で運転する場合は程度の軽い障害の場合も含まれるが、他人が運転する場合は、身体障害者でも比較的重い障害に限定されている。

<https://www.anahd.co.jp/group/pr/201809/20180921-3.html>

¹⁰ 日本道路公団総裁宛て建設省道路局長通達「身体障害者に対する有料道路通行料金の優遇措置について」（昭和53年12月15日建設省道有発第二九号）

¹¹ 厚生省社会・援護局長宛て運輸省自動車交通局長建設省道路局長通知「障害者に対する有料道路通行料金の割引措置について」（平成6年9月20日自企第九六号の六・建設省道有発第四〇号）、これに基づく各都道府県知事、各指定都市市長宛て厚生省社会・援護局長、厚生省児童家庭局長通知「障害者に対する有料道路通行料金の割引措置について」（平成6年9月27日社援更第二四一号・児発第八八一号）

¹² 国土交通省 料金・ETC 質問 ETC利用における障害者割引について教えてください
https://www.mlit.go.jp/road/soudan/soudan_02b_05.html

精神障害者については、1級のみが対象とされている。

② 自家用車の駐車禁止除外制度

各都道府県は、障害者が利用する自家用車について、駐車禁止除外制度を設けている。警察署で交付される駐車禁止等除外標章（身体障害者等用）の交付対象は、自動車税等の減免が認められている対象と同様である。

3 割引制度に対する国の支援の現状

障害者が公共交通機関や有料道路を利用することによる移動と社会参加に対する国の政策としての支援は、鉄道駅等のバリアフリー化が中心で、公共交通機関や有料道路における障害者に対する料金等の割引制度を法的に支援する仕組みはない。障害者に対する公共交通機関や有料道路における料金等の割引制度に対する国の補助金制度は存在せず、割引制度への国の関与は、法的拘束力を持たない通知によって、事業者に対し、理解と協力を要請したり、通知の発出によって事業者が導入した割引制度を周知したりする等の支援にとどまっている。

4 精神障害者に対する割引制度適用の必要性

(1) 割引制度の目的

公共交通機関における料金の割引は、当初は同行する介護者を必要とする障害者が自分と介護者の2人分の料金を支払わなければならないという負担を軽減する目的で実施された。そして、その後、長距離の場合に限り、障害者が単身で公共交通機関を利用する場合にも割引されるようになった。また、有料道路における料金の割引は、当初身体障害者が自ら運転する自動車に限り料金が減額されていたが、その後、障害者が同乗する自家用車についても料金が減額されるようになった。そうした経緯からも、公共交通機関や有料道路の料金の割引制度は、障害者が経済的にも負担なく移動できるよう支援し、実質的な移動の自由の実現を積極的に後押しする目的で実施されてきたものと言える。

(2) 精神障害者の置かれた現状（アンケート結果から見える当事者の声）

2006年（平成18年）に設立された精神障害者家族の会の全国組織である公益社団法人全国精神保健福祉会（以下「みんなねっと」という。）が、2014年（平成26年）11月から2015年（平成27年）2月にかけて、交通運賃に関し、精神障害者・家族の経済的負担や生活実態を把握するためにアンケートを実施した（回答者：4818人。調査結果は、月刊みんなねっと2015年6月号で公開されている。）。これによると、精神障害者の所得については、1か月の平均収入が6万287円であること（本人

の平均年齢が45.7歳であること、72.9%の精神障害者が家族と同居していること、一般企業への就労（アルバイトを含む）が5.7%であること）が報告されている。

また、交通費の負担については、①交通費がかかるので施設を退所した、②作業所で働くことで得られる収入の3分の1が交通費に消える、③複数の診療科に通院しているので交通費の負担が重い、④交通費の節約のため外出を控えている、⑤交通費が高いので遠出はしない、⑥交通費が出せないので自転車で行けるところにしか行けない等、精神障害者の切実な声が紹介されている。

そして、割引を希望する理由として、①通院やデイケア、地域活動支援センター利用及び福祉的就労など日常生活に係る交通費の負担が軽くなる、②映画や買い物、ハイキングなどの日常生活に興味を抱くこともできる、③控えていた人間らしい楽しみや趣味など社会参加の希望が広がる、④家族に対する経済的な負い目がいくらかは和らぐ、⑤仲間や家族とせめて1年に1度くらいは遠くへ旅行もしたいなどの声が寄せられている。

(3) 精神障害者の置かれた現状から見た割引制度適用の必要性

上記アンケートの結果からも、精神障害者にとって、移動と社会活動に欠かせない交通費が負担になって、旅行や社会活動を諦めている実態が浮き彫りになっている。この点、精神障害者に特化した所得水準に関する国の統計は存在しないが¹³、上記アンケートの結果からは、平均収入も交通費が負担に感じられる程度に低いことが窺われる。そして、精神障害者らが、自由な移動や社会参加のために、公共交通機関の運賃割引の適用対象となることを切望していることが明らかになっている。

以上のような割引制度の目的や精神障害者の置かれた状況を勘案すれば、精神障害者に割引制度を適用する必要性は高いと言える。

5 精神障害者に対する割引制度適用への支障の解消

前述のとおり、障害者に対する公共交通機関の割引制度は、当初は身体障害者の一部の障害者のみを対象として開始され、その後、他の身体障害者、知的障害者に適用範囲が拡大されたが、精神障害者のみは適用対象外とされてきた。その要因は、精神障害者が置かれてきた法的地位にあると考えられる。

精神障害者は、1987年（昭和62年）に「精神保健法」が制定されるま

¹³ 内閣府「令和元年度障害者統計の充実に係る調査研究 報告書本編」参照
<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r01toukei/pdf-index.html>

で、「精神衛生法」によって医療、保健、あるいは衛生行政の対象者として位置付けられてきた。精神保健法が制定され、精神障害者の人権擁護の観点からの諸施策が定められ、その後、1993年（平成5年）に「心身障害者対策基本法」が「障害者基本法」に改正され、精神障害者も「障害者」として初めて法的に位置付けられた。そして、これを受けて1995年（平成7年）に精神保健法を大幅に改正した「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」（以下「精神保健福祉法」という。）が成立し、法文中に精神障害者福祉がうたわれ、精神障害者保健福祉手帳制度が創設された。

一方、歴史的に公共交通機関における料金の割引は、障害者手帳の所持者を対象として行われてきた。しかるに、前述のとおり、精神障害者は長い間、障害者福祉の対象とされておらず、障害者手帳が交付されていなかったため、割引制度の対象とされることもなかったのである。

精神障害者保健福祉手帳制度の創設後も、精神障害者に割引制度を適用できない理由とされてきたのは、精神障害者保健福祉手帳には写真が貼付されていないため、本人確認が困難というものであった。しかし、精神保健福祉法の一部改正により、2006年（平成18年）10月以降の新規申請及び更新からは、原則として写真が貼付されることになった¹⁴。したがって、本人確認のため写真の貼付を必須とすることには賛否もあるが、少なくとも、現在は、精神障害者に公共交通機関や有料道路の利用料金の割引制度を適用することに支障はなくなったと言える。

6 意見の趣旨1（精神障害者を含む障害者全体を割引制度の対象とすることを要望する）の理由

(1) 適用拡大を要望する理由

我が国においては、障害者の移動と社会参加への支援の一環として、各種公共交通機関の運賃及び高速道路等の有料道路の料金について、障害者に対する割引制度が設けられているところ、JR各社等の民間の鉄道事業者は、いまだに適用対象を身体障害者と知的障害者のみに限定し、精神障害者を対象外としている。また、路線バス等それ以外の事業者については、精神障害者へ割引対象を拡大しつつあるが、未実施の事業者もある。しかし、障害者への交通料金等の割引制度は、障害者権利条約、日本国憲法を含む障害者関連法の趣旨・目的を体現する制度と言えるところ、精神障害者を適用の対象

¹⁴ 国立障害者リハビリテーションセンター発達障害情報・支援センター 障害者手帳
<http://www.rehab.go.jp/ddis/system/supportact/handycapped/>

としないことは、障害者関連法の趣旨・目的に反すると言わざるを得ない。

障害者の移動や社会参加を支援する割引制度の目的や精神障害者の置かれた経済的状況を勘案すれば、支援の必要性において、精神障害者と他の障害者を区別する合理的理由は見いだしがたく、精神障害者に割引制度を適用する必要性は高いと言える。また、精神障害者も「障害者」として法的に位置付けられ、精神障害者保健福祉手帳制度が創設され、同手帳に原則として写真が貼付されることになった現状においては、精神障害者に割引制度を適用することについての支障もなくなった。現状において、精神障害者と他の障害者を区別する合理的理由はもはや見いだしがたく、精神障害者を割引制度の対象外とすることは、憲法第14条の平等原則にも反していると言わざるを得ない。

また、仮に精神障害者を割引の対象にしたとしても、障害等級による区分の設定方法や付添人割引の適用の有無等、割引の範囲が障害種別ごとに異なるおそれもある。しかし、精神障害者と身体障害者・知的障害者との間で割引の範囲を異にすることも、障害者間の公平性を欠くことになる。そこで、障害者関連法の趣旨を尊重し、障害者間の公平性と精神障害者の移動及び社会参加を保障するべく、そうした割引制度について、精神障害者を含む障害者全体を統一的に適用対象とする必要がある。

(2) 適用拡大に向けた動き

① みんなねっとの取組

みんなねっとは、2014年（平成26年）から精神障害者を公共交通機関の運賃割引制度の適用対象にすることを求める取組を始め¹⁵、2016年（平成28年）5月、「精神障害者の交通運賃に関する請願行動」として、要請団162名（17グループ編成）で、請願署名62万3922筆を、紹介議員179名に請願し、国会に提出した。

その後も、みんなねっとは、毎年、国会への請願を続けるとともに、都道府県議会と市町村議会からの意見書提出や交通事業者への要望協議などの取組を重ねている。

また、みんなねっとは、全国の公共交通事業者の精神障害者への交通運賃割引制度適用の有無について継続的に調査を実施し、2016年（平成28年）からウェブサイト¹⁶に精神障害者保健福祉手帳交通運賃割引有無一

¹⁵ みんなねっと「みんなねっと史上初『精神障害者の交通運賃に関する請願署名』へご協力いただきましてありがとうございました」

https://seishinhoken.jp/files/medias__files/src/01ak3chm4ga65j7jspvf3qc0jx.pdf

覧（鉄道編）及び同（バス編）を掲載し、随時、情報を更新している（注2を参照）。

2019年（令和元年）6月、「精神障害者の交通運賃に関する請願」が初めて衆参両院の国土交通委員会で採択され、内閣送付となった¹⁶。

② 評価会議の取組

2020年（令和2年）東京オリンピック・パラリンピックを機に、世界水準のユニバーサルデザイン化・心のバリアフリーを推進するため、政府は、2017年（平成29年）2月、ユニバーサルデザイン2020行動計画を策定し、障害者団体等を構成員とする評価会議を開催している。2019年（令和元年）10月の第3回会議では、行動計画改善の主要項目として、航空運賃の精神障害者割引実現など交通運賃の割引制度が盛り込まれた¹⁷。また、みんなねっとは、2021年（令和3年）3月の第4回会議でも、公共交通機関・高速道路等の料金割引制度の精神障害者への適用推進を求めた¹⁸。

③ 日本障害フォーラム（JDF）の取組

精神障害者を含む障害者団体及び障害福祉関係団体の全国組織13団体によって構成されている日本障害フォーラム（JDF）は、2021年（令和3年）4月15日、国土交通大臣に対し、鉄道駅バリアフリー加速化について要望書を手渡し、その要望事項の一つに精神障害者への公共交通の運賃割引制度の導入を挙げた¹⁹。

(3) 事業者の負担について

事業者が精神障害者への割引制度の導入に慎重な理由は、負担の増加への懸念であり、負担軽減のための国の支援が求められるゆえんである。しかし、一方で、前記アンケートでも、経済的な理由で公共交通機関の利用を控えざるを得ないが、割引制度が導入されれば、諦めていた旅行や社会参加の希望が広がるという回答が多く寄せられており、割引制度の導入には、精神障害者の社会活動の活発化という大きな効果をもたらす。その結果、事業者にとっても、利用者の増加による負担の軽減につながる効果も期待できるのでは

¹⁶ みんなねっと「精神障害者の交通運賃に関する請願が採択されました」

<https://seishinhoken.jp/proposals/8c78aecffa7b625f9dcc35d4fbac7942f2996770>

¹⁷ 首相官邸ウェブサイト「第3回 ユニバーサルデザイン2020評価会議 議事録」

¹⁸ 首相官邸ウェブサイト「ユニバーサルデザイン2020評価会議（第4回）議事録」

¹⁹ 特定非営利活動法人DPI日本会議「【大注目！】精神障害者も交通運賃割引制度の適用を！赤羽国土交通大臣に要望！」（2021年4月19日）

https://www.dpi-japan.org/blog/workinggroup/traffic/seisihin_traffic/

ないかと考えられる。

(4) 小括

以上から、公共交通機関事業者及び有料道路事業者は、更なる負担の増加という側面はあったとしても、割引制度を適用する必要性及び国及び障害者団体からの要請を踏まえ、障害者関連法(特に障害者基本法第21条第2項、第4項及び障害者差別解消法第5条、第8条第2項)の趣旨を尊重し、障害者の公共交通機関や有料道路における割引制度について、障害者間の公平性を勘案し、精神障害者を含む障害者全体を見据えた統一的な制度に改めるべきである。

7 意見の趣旨2(国に補助金等の制度を設けることを求める)の理由

(1) 障害者関連法の趣旨から導き出される国の責務

前述したとおり、障害者権利条約は、障害者自身が負担しやすい費用で移動することを容易にすること(第20条(a))や、障害者が質の高い移動補助具、補装具、支援機器、人又は動物による支援及び仲介する者を利用する機会を得やすくすること(これらを負担しやすい費用で利用可能なものとするを含む。)(同条(b))を締約国に求めている。障害者に対する公共交通機関や有料道路の割引制度は、これらの規定の趣旨を体现するものであり、身体・知的障害者のみを対象とし、精神障害者を適用対象外としている状況は、国としても、決して放置すべき問題ではない。

国は、障害者の社会参加と自立を促進する見地から、障害種別によって割引制度が適用されないなどの不合理ないし不公平な現状が生じている場合には、全ての障害者が公平にその利便性を享受し、社会参加及び自立することができるように制度の改善を図る責務がある(憲法第14条、障害者基本法第24条、障害者差別解消法第5条等)と言うべきである。

(2) 最近の国の動き

国土交通大臣は、2021年(令和3年)6月11日、省内各局に対し、障害の有無や特性にかかわらず、全ての人が同じように便利で安心な公共交通機関を利用できることを目指して、「真の共生社会実現に向けた新たなバリアフリーの取組」に関する大臣指示を行った²⁰。

同指示の取組項目の中には、障害者用ICカードの導入、ウェブによる乗

²⁰ 国土交通省「真の共生社会実現に向けた新たなバリアフリーの取組」に関する大臣指示について「～全ての人が同じように便利に安心して利用できる公共交通機関を目指す取組を進めます～」

https://www.mlit.go.jp/report/press/sogo09_hh_000298.html

車船券等の予約・決済の実現(マイナポータルとの連携を含む。)等とともに、公共交通機関における精神障害者割引の導入促進も含まれていた。これについては、取組の具体的な方向性や目標等を早期に定め、その実現に向けた検討等を開始するとされている。

(3) 事業者の負担軽減の必要性和国の責務

公共交通事業者及び有料道路事業者が精神障害者への割引制度の導入に慎重な理由は、これまで述べたとおり、導入による更なる負担の増加への懸念である。特に地方のローカル線や零細事業者にとっては、負担の増加は経営状態に直結する問題である。

障害者権利条約が、障害者の負担しやすい費用での移動や負担しやすい費用での介助者の利用を締約国に求めていること、障害者基本法第24条が、障害者及び障害者を扶養する者の経済的負担の軽減、障害者の自立の促進を図るため、公共的施設の利用料等の減免等の施策を講じることを国及び地方公共団体の責務としていることからすれば、国は、公共交通事業者及び有料道路事業者に対し、割引制度の導入について拡大する方向で指導することとどまることなく、積極的な支援によって負担を軽減する措置をとることにより、導入の促進のための環境を整えるべきである。

(4) 国による支援の在り方

① 鉄道駅等のバリアフリー化への国の支援

国は、障害者の社会参加と自立を促進するため、バリアフリー法を制定し、障害者の公共交通機関の利用の促進を図ってきた。視覚障害者のための誘導用点字ブロック、段差の解消、エレベーターの設置、ホームドアを含む鉄道ホームにおける安全対策等を進めるに当たり、税法上の優遇や補助金を含む支援を行ってきた。また、国は、ホームドアの設置等を促進するための財源を確保するため、料金に一定の割増しをすることにより、公共交通機関を利用する全ての人に負担を求めることの可能性について調査(アンケート)も実施している。

② 地方公共団体の制度

地下鉄やバスを運行している地方公共団体の中には、一般会計とは別個に設定されている交通局会計に対し、一般財源から補助金を支出することによって、障害者に対する割引制度を実施している自治体がある。

③ 割引制度への支援の在り方

公共交通事業者や有料道路事業者が障害者への割引制度の実施又は拡大する際の支援についても、国は、それを補助金の方法で補填するか、税法

上の優遇によって対応するか、あるいは運賃や利用料金そのものの増額を含む見直しによって支援するか等の方法が考えられる。

(5) 小括

国は、公共交通機関及び有料道路の割引制度において、公共交通事業者及び有料道路事業者のみに負担を強いることのないよう、事業者への支援制度について、速やかに法的及び技術的な検討を始め、事業者による精神障害者を含む統一的な割引制度の導入に向けての環境の整備を行うべきである。

8 結語

当連合会は、2001年（平成13年）11月9日の第44回人権擁護大会において、「障害のある人に対する差別を禁止する法律の制定を求める宣言」を採択し、新たに差別禁止法制定を求め、その中に「障害のある人は、地域で自立した生活を営む権利を有し、交通機関・情報・公共的施設などをバリア（障壁）なく利用する権利を有すること。」「国や地方公共団体、事業者は、これらの権利を実現するために、交通機関や施設の改造・インターネットへのアクセス対策などの環境整備を行う義務を負うこと。」との内容を含めるよう求めた。

また、2005年（平成17年）11月11日の第48回人権擁護大会において、「高齢者・障がいのある人の地域で暮らす権利の確立された地域社会の実現を求める決議」を採択し、国及び地方自治体に対して、生活全般について地域の特性と当事者のニーズに応じた支援策、体制整備、人材養成を抜本的に強化し、これに必要な財源上の措置を講じることを求めた。

そして、2021年（令和3年）10月15日の第63回人権擁護大会において、「精神障害のある人の尊厳の確立を求める決議」を採択し、その中で、国及び地方自治体に対し、精神障害のある人が地域で自分らしく安心して暮らすことができるよう、必要かつ実効的な障害福祉サービス体制を確立することを求めている。

本意見書において当連合会が事業者、国、地方公共団体に求める内容は、当連合会がこれまで積み重ねてきた人権大会宣言・決議の内容の具体化の一つと位置付けられる。

よって、意見の趣旨のとおり述べる。

以上