

文部科学省所管事業分野における障害を理由とする差別の
解消の推進に関する対応指針の改正案に対する意見

2023年（令和5年）10月11日

日本弁護士連合会

文部科学省が、2023年（令和5年）9月15日から意見募集を実施している「文部科学省所管事業分野における障害を理由とする差別の解消の推進に関する対応指針」の改正案（以下「本改正案」という。）に対し、当連合会は以下のとおり意見を述べる。

1 意見の趣旨

- (1) インクルーシブ教育を受ける権利が人権として保障されていることを明記すべきである。
- (2) 本人・保護者の意思に反する、通級や特別支援学校・学級への就学強制が人権侵害であることを明記すべきである。
- (3) インクルーシブ教育のための合理的配慮が過重な負担であることを正当化する理由として、予算や資源不足が安易に用いられるべきではないことを明記すべきである。
- (4) 本改正案に新設されている「正当な理由があるため、不当な差別的取扱いに該当しないと考えられる例」は全て削除すべきである。
- (5) 「合理的配慮の提供義務に反しないと考えられる例」を挙げる場合は、拡大解釈されないよう十分注意した上で慎重に行うべきである。特に、図書館等において付き添いを求められた場合の事例は、「合理的配慮の提供義務に反しないと考えられる例」として対応指針に挙げることは不適切であり削除すべきである。
- (6) 医療的ケア児についてケア実施のための別室を用意する事例は、「合理的配慮に当たり得る配慮の例」として不適切であり削除すべきである。

2 意見の理由

- (1) 国連障害者権利委員会（以下「障害者権利委員会」という。）は、「インクルーシブ教育を受ける権利に関する一般的意見第4号」（2016年）（以下「一般的意見」という。）を公表し、障害者の権利に関する条約（以下「権利条約」という。）第24条の解釈指針とした。一般的意見においてはインクルーシブ教

育を受ける権利は、「すべての学習者の基本的人権であること」（パラグラフ 10）とされている。

本改正案においては、障害者に教育を受ける権利が保障されており、それはインクルーシブ教育システムによって保障されると記載されているが、誤解を招く不正確なものである。インクルーシブ教育が保障された人権であること及びインクルーシブ教育の内容を権利条約に沿って明確にすべきである。このことは、障害者権利委員会からも指摘を受けている（日本の第1回政府報告に関する総括所見パラグラフ 52（a））。¹

- (2) 「通級による指導、特別支援学級及び特別支援学校において、特別の教育課程を編成すること。（障害者本人の損害発生防止の観点）」の例が不当な差別的取扱いに当たらないと列挙されることは、一見すると、通級や特別支援学校・学級での就学は差別に該当しないと読めるものであり、本人・保護者の意思にかかわらず支援学級・支援学校へ就学させることが差別に該当しないという誤った理解につながるものであり、極めて不適切である。少なくとも本人・保護者の意向に反した特別支援教育は、インクルーシブ教育を受ける権利の侵害に当たる。実際に、神奈川県川崎市では本人・保護者の意向に反した就学決定が裁判に発展している。就学時期に、教育委員会が本人・保護者の意向に沿わない就学を勧めるとの相談は後を絶たない。

国連からも、普通学校への就学を拒否することを禁止するよう法制度を整えるべきであるとの勧告を受けていることからしても（パラグラフ 52（b）²）、まず、本人・保護者の意向に反する強制分離が差別に当たることこそを明確にすべきである。

- (3) インクルーシブ教育を受ける権利は、対象となる年齢層の全ての生徒が、それぞれに教育内容や指導方法の調整・変更を受けながら一人の生徒として学校生活を地域で送ることを保障された権利である（一般的意見パラグラフ 11 参照）。そして、締約国である日本は、権利条約上の義務として、また、憲法第26条で保障された義務教育を保障するため、生徒一人ひとりに地域の学校にお

¹ 国の教育政策、法律及び行政上の取り決めの中で、分離特別教育を終わらせることを目的として、障害のある児童が障害者を包容する教育（インクルーシブ教育）を受ける権利があることを認識すること。また、特定の目標、期間及び十分な予算を伴い、全ての障害のある生徒にあらゆる教育段階において必要とされる合理的配慮及び個別の支援が提供されることを確保するために、質の高い障害者を包容する教育（インクルーシブ教育）に関する国家の行動計画を採択すること。

² 全ての障害のある児童に対して通常の学校を利用する機会を確保すること。また、通常の学校が障害のある生徒に対しての通学拒否が認められないことを確保するための「非拒否」条項及び政策を策定すること、及び特別学級に関する政府の通知を撤回すること。

いて教育を受ける権利を保障する義務を負う。そのため、資源不足や予算不足を理由として障害を持つ児童・生徒を普通学校から排除することはあってはならず、現状の資源・予算において全ての児童・生徒が学ぶ環境が保障できるかが志向されなければならない。一般的意見においても、「資源不足と財政危機の存在を、インクルーシブ教育に向けた前進の失敗を正当化するために利用することは、第24条に違反する」との指摘がされている（パラグラフ28）。

しかし、統計上も、特別支援学校に通う児童・生徒に対する学校教育費は、普通学校に通う生徒の6～7倍の予算が付けられているということが明らかになっており³、「支援学校へ行くなら予算が付けられるが、普通学校には予算がない」として、支援学校への就学・転学を勧められるケースが見受けられる。障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律に基づく基本方針において、合理的配慮の提供義務を免れる過重な負担の要素として実現可能性の程度（物理的・技術的制約、人的・体制上の制約）、費用・負担の程度、財政・財務状況等が挙げられているが、インクルーシブ教育を受ける権利の保障の観点から、対応指針においては、資源（物的・人的）や予算不足が、普通学校への就学や、合理的配慮の不提供の理由に当たらないことを明記すべきである。

- (4) 対応指針においては、正当化事由の具体例を示すべきでない。なぜなら、差別的取扱いの事例は合理的配慮の提供により、区別、排除又は制限等を回避でき、合理的配慮の不提供の問題に集約される場合がほとんどであり、正当化事由の適切な具体例が見当たらないこと、また、正当化事由に当たるか否かは事案ごとに異なり、その多様性が大きいにもかかわらず、正当化事由に当たる具体例を挙げてしまうと、そのような場合は一律に正当化事由に当たるとの誤解や拡大解釈を招き、障がいのある人の権利保障が後退しかねないからである（2015年7月16日付け当連合会「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律のガイドラインについての意見書」8頁及び2023年1月12日付け当連合会「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針（改定案）に対する意見」を参照。）。

詳解するに、一つ目の「学校、社会教育施設、スポーツ施設、文化施設等において、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、障害者である利用者に障害の状況等を確認すること。（障害者本人の安全確保の観点）」は、障害があることはサービス利用を拒否する「正当な理由」と

³ 「障害者の権利に関する条約に基づく日弁連報告書（その2）」（2020年3月18日）において、文部科学省2018年度統計を根拠に算定（36頁）。

しては認められないが、合理的配慮を提供することでサービスの利用拒否を回避できる事例である。このような事例について「障害の状況等を確認する」ことが差別的取扱いに当たらないと整理するのではなく、「障害の状況等を確認」し合理的配慮を提供することが適当な例として挙げるのが適切であり、「正当な理由がある」例として列挙するのは不適切である。

二つ目の「通級による指導、特別支援学級及び特別支援学校において、特別の教育課程を編成すること。(障害者本人の損害発生防止の観点)」が、最大限尊重されるべき本人・保護者の意向に触れておらず、誤導を与える不適切な事例であることは(2)で既に述べたとおりである。

三つ目の「アレルギー疾患を有する障害のある児童生徒等の実習において、アレルギーとなる材料を使用するなど、病気や障害の特性等によって実習に必要な作業の遂行上具体的な危険の発生が見込まれる場合、アレルギーとならない材料に代替し、別の部屋で実習を設定すること。(障害者本人の安全確保の観点)」はアレルギー疾患がある児童生徒がおり、アレルギーを実習に用いることで「具体的な危険の発生が見込まれる」にもかかわらず、学習内容の変更を検討せず(該当児についてはアレルギーとならない材料に代替しての実習が可能であるのであれば、実習の材料を全体で変更することは可能であると推定される。)、当該疾患を有する児童についてのみ別室実習とすることは、障害を理由とする差別的取扱いにつながるもので差別に当たる可能性が高い。このような事案は、インクルーシブ教育の観点からは、材料の変更を検討するなどの合理的配慮を検討すべき事例であり、差別的取扱いに該当しない事例として挙げることは極めて不適切である。

四つ目の「手続を行うため、障害者本人に同行した者が代筆しようとした際に、必要な範囲で、プライバシーに配慮しつつ、障害者本人に対し障害の状況や本人の手続の意思等を確認すること。(障害者本人の損害発生防止の観点)」については、本人の意向確認と合理的配慮の提供の必要性という異なる問題が混在しており、読み手に問題の所在を混乱させる恐れがある。同行者が代筆しようとした際に本人の手続の意思等を確認することは、本人の意思確認であり、そもそも差別的取扱いが問題となる場面ではない。そして、「プライバシーに配慮しつつ、障害者本人に対し障害の状況」を確認することについては一つ目の例と同様、合理的配慮の提供事例として整理するのが相当である。四つ目の事例は、本人の意思確認という利用申請時に当然行うべき対応を理由にして、本人の意思確認とは関係のない障害の内容の確認が正当化されるような誤解を招くものであり、不適切である。

以上のとおり、本件で挙げられている「不当な差別的取扱いに該当しない」と考えられる事例は、いずれも提示事例として不適切である。

- (5) 「合理的配慮の提供義務に反しないと考えられる例」を挙げる場合は、拡大解釈されないよう十分注意した上で慎重に行うべきである。

特に、本改正案において「合理的配慮の提供義務に反しないと考えられる例」として挙げられている「図書館等において、混雑時に視覚障害者から職員等に対し、館内を付き添って利用の補助を求められた場合に、混雑時のため付添いはできないが、職員が聞き取った書籍等を準備することができる旨を提案すること。(過重な負担(人的・体制上の制約)の観点)」については、確かに「提案する」限りにおいては合理的配慮の提供義務に反しないものの、一律に利用補助の求めに対して該当書籍を準備する対応をすることは、合理的配慮義務違反に該当すると考えられるものであり、不適切である。特に、教育過程での図書館利用は、目当ての書籍等を探す際に周囲の本の表題を読み上げてもらうことで得る情報が重要なこともあり、館内の付添いが該当本の準備では代替が利かない要素を有していることも看過されるべきではない。

合理的配慮の提供義務に反しない例を挙げる場合は、このように影響が大きい対応指針に記載するのではなく、より具体的な内容を記載することで、事例を十分精査でき、判断要素や判断過程を書き込むことのできるマニュアル等に記載すべきである。

- (6) 合理的配慮に当たり得る配慮の例として「児童生徒等が医療的ケアを必要とする場合、障害の状態や特性に配慮しながら、医療的ケアの実施のための別室等を用意するなど、衛生的な環境を提供すること。」が挙げられている。しかし、医療的ケアの実施は、医療的ケアを要する機能障害と不可分必須なものであり、これを理由に別室を用意することは、障害を理由とした分離にほかならならず、差別に当たり得る事例である。

例えば、人工呼吸器を利用する医療的ケア児は、日常的なケアとして痰の吸引を受ける児童がほとんどであり、それは生きていく上で不可欠なものである。にもかかわらず、痰の吸引がうるさい、不衛生だ、などと言って別室処遇へとつなげられる事例が相次いで生じている。医療的ケアを理由に別室処遇をされることは、その子供としては自分の存在自体を否定される経験になりかねない。さらには、衛生を理由として別室処遇をすることが許されるとの誤解が、知的な障害があり、鼻水をかむといった衛生管理が年齢に比して十分にできない子や、紙や洋服を口に入れてしまうといった行動をとる特性を持つ子にも波及する可能性がある。

医療的ケア児が必要とする痰の吸引などの医療的ケアは、別室に行かずとも教室で実施できるのが原則である。そうであるにもかかわらず、これを別室において行うことが推奨されるかのように合理的配慮に当たり得る事例として記載することは、差別の助長につながりかねず、不適切である。

以 上