

●講師：青野 透（徳島文理大学 総合政策学部 教授）

●目標：障がい学生に対する支援・配慮が大事であると思いつつも、大学としての取組が行われていないことにもどかしさを感じている教職員が、

- ・高等教育機関で学ぶことは障がい者にとって人権保障の要であることを説明できる
- ・障がい学生への配慮が国の政策に基づいて求められていることを説明できる
- ・障がい学生への配慮は高等教育の本質論に基礎づけられていることを説明できる
- ・障がい学生への配慮を行うことが高等教育機関の教職員であることの自覚につながっていることについて、体験を交えて語るができる
- ・障がい学生、支援学生、支援教職員とのつながりの中で、一人の人間として成長しつつあることについて、体験を交えて語るができる

●講義：最初に、テーマについて考えるための前提となる、法理念、制定法および政策上の知識を整理しながら、講義します。次に、私たちの職場で行われている高等教育は何をめざすものであるのかについて、講師の考えをお話します。さらに、障がい学生支援がその中でどのように位置づけられるべきかについてお話します

はじめに

1 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（平成二十五年六月二十六日法律第六十五号） 抄

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一 障害者 身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。

二 社会的障壁 障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。

（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に関する環境の整備）

第五条 行政機関等及び事業者は、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。

（行政機関等における障害を理由とする差別の禁止）

第七条 行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない。

2 行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、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つた場合において、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、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、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しなければならない。

（事業者における障害を理由とする差別の禁止）

第八条 事業者は、その事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない。

2 事業者は、その事業を行うに当たり、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つた場合において、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、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、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するように努めなければならない。

（国等職員対応要領）

第九条 国の行政機関の長及び独立行政法人等は、基本方針に即して、第七条に規定する事項に関し、当該国の行政機関及び独立行政法人等の職員が適切に対応するために必要な要領（以下この条及び附則第三条において「国等職員対応要領」という。）を定めるものとする。

2 国の行政機関の長及び独立行政法人等は、国等職員対応要領を定めようとするときは、あらかじめ、障害者

その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない。

3 国の行政機関の長及び独立行政法人等は、国等職員対応要領を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

(報告の徴収並びに助言、指導及び勧告)

第十二条 主務大臣は、第八条の規定の施行に関し、特に必要があると認めるときは、対応指針に定める事項について、当該事業者に対し、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができる。

第二十六条 第十二条の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者は、二十万円以下の過料に処する。

2 障害者にとっての大学教育

次の資料の一部を使って解説します。

別添資料 1 青野「障害者差別解消法と大学教育 第2回 障害者権利条約における高等教育」『学校法人』38巻2号、2015年5月、2-6頁

高等教育機関で学ぶことは障がい者にとって人権保障の要である

3 障害者が指摘する大学進学「社会的障壁」

文部科学省「障がいのある学生の修学支援に関する検討会」(第5回)平成24年8月22日 配布資料

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/gakuseishien/shugaku/1328461.htm

「株式会社ミライロ代表取締役社長 垣内俊哉氏

「障害のある子供の自立」に向けて、現在の大学進学における問題点とその解決策

【問題点 1.】大学の環境や支援体制に関する情報発信の不足

日本の大学における障害学生の在籍率が0.3%程に留まっている原因の一つとして、障害のある学生や、その家族に適切な情報が行き届いていないために、進学という道を選択しづらいという事が挙げられます。

例えば、障害のある学生が進学を考える際に、主に下記のような情報が必要となります。

- ・大学のバリアフリー環境(エレベーター、スロープの設置の有無など)
- ・障害学生への支援体制(ノートテイク、点字翻訳の有無など)
- ・受験時の配慮の有無
- ・通学方法

上記以外にも、障害に応じて、様々な情報を必要としています。大学によっては、バリアフリーマップを制作する事によって大学環境の情報を発信したり、大学ホームページ内に支援室のページを設けて、支援体制に関する情報を発信している大学もあります。しかし、そのような大学は少数であり、多くの大学では、未だ障害のある学生に向けた情報発信は行われておりません。

そのため、解決策としては、

- ・障害学生支援の取り組みに関する情報公開を仕組み化
- ・障害学生を支援する担当部署の設置義務化と担当部署のホームページを開設
- ・バリアフリーマップの制作や施設情報の分かる情報の公開

上記のような取り組みにより、障害のある学生や学校教員が、まずは、インターネットにより簡単に情報を取得出来る事が大切です。その後、詳細に関して知りたい場合には、適切な担当部署に問い合わせを出来るようにしておく事が、最低限必要な情報公開であると考えます。

【問題点 2.】障害のある学生自身の内的問題

進学への障壁は、大学だけの問題ではなく、障害者自身にもあります。障害のある学生は、家庭や学校以外での社会的経験が少ないことが多いために、何故大学進学を選ぶのかといった目的が欠如している学生も多く、本人の進学に対するモチベーションが低いです。また、進学する意欲と学力を持っていたとしても、卒業後の就職に対する不安から、進学指導よりも就労支援に力点を置く特別支援学校を選択している学生も少なくありません。

社会的に、障害のある学生とその家族が、大学進学や、将来について考える場が圧倒的に不足している事が問題であり、障害のある学生自身が目標を見つけたり、将来について考えるための情報提供となる場を作る事が大切です。弊社でも、一昨年より障害のある学生とその家族のための進路相談イベントを開催しております。イベントには、高校や大学の職員、専門家、大学に在学する障害のある学生等にお越し頂き、障害のある子供やその家族が、様々な相談を出来る場を提供しております。進学に関する不安や疑問点を解消出来る他、進学という選択肢を諦めていた、または考えていなかった家庭に対しても、将来の選択肢を広げるきっかけとなるイベントに

なっています。今後は同様のイベントが全国にも波及していく必要があると考えており、障害のある子供とその家族が、進学という選択肢を諦めない風土作りを社会全体で行なっていく必要があると考えます。

【問題点 3.】大学間における支援体制の格差の拡大

一昨年より弊社では、関西圏の大学を中心に独自のアンケート調査を行なっています。支援体制に関する各大学の問題点を分析すると、支援が非常に整っている大学もあれば、一方ではノウハウが全くない大学もあるという大学間での支援体制の格差が生まれています。そのため、日本学生支援機構が制作している『教職員のための障害学生就学支援ガイド』のような、既に提供されているノウハウがあるという事の認知を大学職員に広めていく必要があります。また、同じく日本学生支援機構が実施している障害学生修学支援ネットワーク事業に関しても、他校から相談を受ける拠点校が全国に 9 校設置されているにも関わらず、大学関係者への認知度は低く、効果を発揮しているとは言い難いです。

障害学生支援に関する経費は、私学助成は 2011 年度に特別補助から一般補助に、国立大学運営費交付金は 2012 年度に特別経費から一般経費に移行しました。これにより、大学のスタンスや大学経営者の理解度に応じて、取り組みに、より一層の格差が生じる可能性が高くなったといえます。

今後、上述した支援体制に関する情報を提供している日本学生支援機構の取り組み等の認知を広げると同時に、各大学は支援担当者や支援室を設置することで、いかに継続的にノウハウを持ち続けて、適切な支援を行う事が出来るようにするかが大切です。」

4 大学教育にとっての障害者

次の資料の一部を使って解説します。

別添資料 2 青野「障害者差別解消法と大学教育 第 1 回「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」と高等教育の質的転換」『学校法人』38 巻 1 号、2015 年 4 月、8-12 頁

障がい学生への配慮が国の政策に基づいて求められている

5 大学教育の本質

次の資料の一部を使って解説します。

青野「法による障害学生支援義務化を通じた大学教育改革—障害者差別居解消法施行を前に—」『名古屋高等教育研究』15 号、2015 年 3 月、61-83 頁 より抜粋

「1. 障害者への合理的配慮と学ぶ権利

1.1 アメリカ障害者差別禁止法と職務の本質・目的

モニターに映し出されたアクティブな授業ぶりによって、日本の大学教育に大きな衝撃をもたらしたハーバード大学のマイケル・サンデル教授、その授業内容が収められた『これからの「正義」の話をしよう』（鬼沢忍訳）（早川書房、2010 年）に、2001 年のアメリカ連邦最高裁判決を教材にした「ケイシー・マーティンのゴルフカート」という一節がある（邦訳 264 頁以下）。少し長くなるが引用する。

「プロゴルファーのケイシー・マーティンは片足に障害があった。循環系の疾患のせいで、ゴルフコースを歩くとかかなりの痛みがあり、出血と骨折の危険性がきわめて高くなる。」「マーティンはプロゴルフ協会（PGA）に試合中にゴルフカートを使う許可を求めた。PGA はそれを許可しなかった。協会の規則では、トッププロの試合でのカートの使用は禁止されているというのがその理由だった。マーティンは裁判に訴えた。彼の主張によれば、米国障害者法（1990 年に成立）は、活動の『本質を根本的に変え』ないことを条件に、障害を持つ人に妥当な便宜を図ることを求めている。」「裁判は連邦最高裁判所に持ち込まれ、ゴルフカートに乗る権利がマーティンにあるか否かを決めるには、最高裁は問題とされる活動の本質を決めなければならなかった」「コースを歩くのはゴルフにとって必要不可欠なのか、あるいは単に付随的な行為なのか？PGA が主張するように、歩くことがゴルフというスポーツの必要不可欠な側面だとすれば、カートの使用をマーティンに許可するのは、ゴルフの『本質を根本的に変える』ことになる。権利をめぐる問題を解決するために、裁判所はゴルフの目的つまり本質を定義せざるをえなかった。」

判決内容自体、とても興味深いものである。アメリカ連邦最高裁がどのような判決を下したのか、同書により読者自身で確認していただきたい。

さて、裁判で争われたのは、マーティンの主張内容が、アメリカの障害者差別禁止法（Americans with Disabilities Act: ADA、上記訳書では「米国障害者法」）における、「合理的な配慮」（SUBCHAPTER IV Sec. 12201 (h) Reasonable accommodations and modifications、上記訳書では「妥当な便宜」）の適用対象となるかどうかである。

雇用における合理的配慮とはどのようなことを意味するのか。
長谷川珠子「アメリカにおける障害者差別禁止法：雇用差別を中心に」『福祉のまちづくり研究』15巻2号（2013年7月、30-35）によれば、「ADAにおいて雇用差別禁止の対象となるためには、上記の（引用者：法所定の）障害を有することに加え、「適格性」を有していなければならない。適格性とは、合理的配慮があれば、あるいはなくとも、当該労働者が職務の本質的機能（essential functions of the employment position）を遂行できることを意味する。」「合理的配慮の提供を受ければ職務の本質的機能を遂行できる場合、使用者は合理的配慮を提供しなければならない。また、職務のうちの本質的機能を遂行できればよいことから、周辺的（marginal）な職務を遂行できないとしても、適格性判断には影響しない。さらに、本質的職務を遂行できる場合には、それを行う時間の変更やその方法を変更するといった合理的配慮が求められることもある」とのことである。

コースを歩くことが本質的職務に含まれ、障害があることを理由にゴルフカートの使用を認めることがゴルフの本質を根本的に変えることになる。プロゴルフ協会のこの主張が正しいかどうかを検証するために、アメリカ連邦最高裁は、アーノルド・パーマーやジャック・ニクラウスなどに法廷証言を求め、さらにゴルフの歴史を遡っての分析などを行ったのである。

アメリカ障害者差別禁止法に基づく、雇用における「合理的配慮」に関して争われた裁判例を瞥見した。何がその職務の本質なのか、そしてある行為が「本質的職務」に属するのか否かが、障害者差別をめぐる法廷における議論の焦点になるアメリカの先例を私たちは学んだことになる。

1.2 教育目的と代替措置

...

大学も例外ではない。現行の制度や慣行に差別の要因となるものがある。そうした現状を変えるためには、私たちはまず、今の大学がどのように障害学生たちに受け止められているかを、彼らの立場に立って想像しなければならない。大学における「事物、制度、慣行、観念」のなにかが、他の学生たちと同様に大学生活を送ることを障害学生にさせないのか、その障壁となっているのか。ただし、残念ながら、これまでの大学の制度等を当然視してきた私たちには、なかなか分からない。障害者が在学することを想定して大学が作られてきたわけではなく、障害学生の指摘や申し出に真摯に耳を傾けねばならないのは当然である。

さて、「教育を受ける権利」をめぐる日本の裁判例を紹介する。「代替措置」がキーワードになり、障害者への合理的配慮について考えるにあたって参考となると思われるからである。

「進級拒否処分取消、退学命令処分等取消請求事件」最高裁判所第2小法廷判決（平成8年3月8日）である。1990年に神戸市立工業高等専門学校に入学した学生が、必修科目である保健体育の履修において、信仰上の理由から、剣道の実技に参加することを拒否した。学生が希望した代替措置は認められず、結果的にこの科目の修得認定を受けることが出来ず、2年連続の原級留置により退学処分を受けた。当該学生は、信教の自由（日本国憲法20条）や教育を受ける権利（同26条）を侵害するものであると主張して、処分取り消しなどを求めた訴訟を起こしたのである。

最高裁は、「信仰上の理由による剣道実技の履修拒否を、正当な理由のない履修拒否と区別することなく、代替措置が不可能というわけでもないのに、代替措置について何ら検討することもなく、」「退学処分をしたという上告人の措置は、考慮すべき事項を考慮しておらず、又は考慮された事実に対する評価が明白に合理性を欠き、その結果、社会観念上著しく妥当を欠く処分をしたものと評するほかはな」と判示し、「高等専門学校においては、剣道実技の履修が必須のものとはいい難く、体育科目による教育目的の達成は、他の体育種目の履修などの代替的方法によってこれを行うことも性質上可能というべきである」「被上告人のような学生に対し、レポートの提出又は他の運動をさせる代替措置を採用している高等専門学校もある」と指摘している。

判決についてここで詳述しないが、信仰上の理由から履修を拒否し代替措置を求めた学生に対する、大学としてとるべきであった対応例が最高裁によって示されたことになる。

今後、法律にもとづき、各大学が障害学生から求められた合理的配慮について、事例によっては、この判例を参考に、授業科目の目的に即した代替措置提供の可能性を含め柔軟に対応することを検討することになる。そのさい、カリキュラム全体におけるその科目の位置づけも含めた議論が必要になる場合もあろう。」

障がい学生への配慮は高等教育の本質論に基礎づけられている

ペア・ワーク

おわりに

障害者差別解消法と大学教育

第2回 障害者権利条約における高等教育

徳島文理大学 総合政策学部 教授 青野 透

1 条約の法的拘束力

障害者の権利に関する条約（以下、「条約」という。）について、まず、内閣府のウェブページ「共生社会政策」にある「障害者施策」において、「国連における取組」として次のように紹介されていることに注目したい。

「国連では、1970年代から障害のある人の権利に関して、『精神遅滞者の権利に関する宣言』（1971年第26回国連総会にて採択）、『障害者の権利に関する宣言』（1975年第30回国連総会にて採択）、『障害者に関する世界行動計画』（1982年第37回国連総会にて採択）、『障害者の機会均等に関する標準規則』（1993年第48回国連総会にて採択）を始めとするいくつもの宣言・決議を採択してきたが、これらの宣言・決議は法的拘束力を持つものではなかった。」

私たちが法的に主張できるのが当然と考えている人権は、歴史上それぞれ、まず宣言され、次に段階を追って裁判手続きで確保されるものとして発展してきた。それは国内においてだけでなく、国際間でも同様である。

障害者を差別してはならない、障害の有無に関係なく全ての人の人権保障が必要だ…という理念については誰も反対しないだろう。実際に、それを国際的に宣言することが何度も行われてきた。だが、条約の前文(k)が指摘するように「これらの種々の文書及び約束にもかかわらず、障害者が、世界の全ての地域において、社会の平

等な構成員としての参加を妨げる障壁及び人権侵害に依然として直面している」という現実がある。

そこで、障害者の権利保障について、この条約では、人権侵害があった場合に個人が裁判に訴えることまでは規定されていないが、国内における条約遵守の監視と、条約に基づき設置される国際委員会への報告義務を締約国に課し、一定の法的拘束力を持たせようとしているのである。

すなわち、第33条「国内における実施及び監視」において、「2 締約国は、自国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（適当な場合には、一又は二以上の独立した仕組みを含む。）を自国内において維持し、強化し、指定し、又は設置する。」「3 市民社会（特に、障害者及び障害者を代表する団体）は、監視の過程に十分に関与し、かつ、参加する。」と規定する。

だが、国内の監視だけでは、残念ながら、その遵守はおぼつかない。それゆえ、条約は、第35条「締約国による報告」において、「1 各締約国は、この条約に基づく義務を履行するためにとった措置及びこれらの措置によりもたらされた進歩に関する包括的な報告を、この条約が自国について効力を生じた後2年以内に国際連合事務総長を通じて委員会に提出する。」「2 その後、締約国は、少なくとも4年ごとに、更に委員会が要請するときはいつでも、その後の報

告を提出する」、そして、第36条「報告の検討」において、「1 委員会は、各報告を検討する。委員会は、当該報告について、適当と認める提案及び一般的な性格を有する勧告を行うものとし、これらの提案及び一般的な性格を有する勧告を関係締約国に送付する。」「3 国際連合事務総長は、1の報告を全ての締約国が利用することができるようにする。」との条項を置いている。

もちろん、日本の最高法規である日本国憲法において、第98条第2項が「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。」と規定していることも忘れてはならない。

大学関係者は、高等教育の在り方について国際条約に従わねばならないという意識はあまりないかもしれない。しかし、グローバル化の時代であって、法的拘束力のある障害者権利条約を批准したこと、またその批准のための国内法整備の最後に作られた障害者差別解消法が2年9ヵ月もの長期の周知期間において、来年4月に施行されることの意義を重大なものとして受け止める必要がある。

2 障害者権利条約

21世紀は「人権の普遍化と国際化」の時代であり、「冷戦終結後の『相対化の時代』において、『人権』のみが唯一揺るがない普遍的な価値原理である」との指摘がある（深田三徳『現代人権論 法哲学叢書6』弘文堂、1999年）。こうした中で、障害者権利条約は、国連が採択した21世紀最初の主要な人権条約である。

たとえば今、具体的に誰の権利を守ることが、人権の普遍化、国際化につながるかと問えば、障害者の権利と答えることができる。このよう

な背景の下での障害者権利条約の批准は、日本の障害者政策に画期的な転換をもたらすことになったのである。

さて、外務省ウェブページには、「障害者権利条約は、2006年12月13日に国連総会において採択され、2008年5月3日に発効しました。我が国は2007年9月28日に、高村正彦外務大臣(当時)がこの条約に署名し、2014年1月20日に、批准書を寄託しました。また、同年2月19日に同条約は我が国について効力を発生しました。」と記されている。

条約の成立経緯については、「2001年12月、第56回国際連合総会において、障害者の権利及び尊厳を保護し、及び促進するための包括的かつ総合的な国際条約を検討するためのアドホック委員会が設置され、計8回の会合を経て、2006年12月、第61回国際連合総会において本条約が採択されました。」とし、アドホック委員会第7回会合では、「教育(第24条) 本条約における教育の条項の重要性が認識された。障害者への教育については、漸進的な達成目標として普通学校でのインクルーシブな教育を指向することに多くの支持があった。また、(イ) 一般教育制度では障害者のニーズが満たされない場合には、学力及び社会参加のための能力を最大限に伸ばす環境において効果的な支援がなされるべきこと、(ロ) 障害、特に感覚障害に応じた教育を実施できる環境を整備すること、(ハ) 障害者の教育に当たっては、専門家の育成が重要であることが議論された。」ことが紹介されている。

そして、このウェブページは、「障害者権利条約は、障害者の人権及び基本的自由の享有を確保し、障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的として、障害者の権利の実現のための

措置等について定める条約」と紹介し、その主要内容として次の4点を挙げている。

- 「(1) 一般原則（障害者の尊厳、自律及び自立の尊重、無差別、社会への完全かつ効果的な参加及び包容等）
- (2) 一般的義務（合理的配慮の実施を怠ることを含め、障害に基づきいかなる差別もなしに、すべての障害者のあらゆる人権及び基本的自由を完全に実現することを確保し、及び促進すること等）
- (3) 障害者の権利実現のための措置（身体の自由、拷問の禁止、表現の自由等の自由権的権利及び教育、労働等の社会権的権利について締約国がとるべき措置等を規定。社会権的権利の実現については漸進的に達成することを許容）
- (4) 条約の実施のための仕組み（条約の実施及び監視のための国内の枠組みの設置。障害者の権利に関する委員会における各締約国からの報告の検討）」

本稿の対象とする教育分野については、(3)の説明から「障害者の権利実現」に当たり、身体の自由などの自由権と、教育などの社会権については取扱いが異なり、後者については漸進的な達成も許されているとの解釈が示されている。

次に、教育そして高等教育について規定している条文を確認してみる。

3 第24条「教育」と合理的配慮

教育について規定するのは第24条であり、その第5項において高等教育が取り上げられている（外務省のウェブページに掲載されている訳文を紹介する）。

「締約国は、障害者が、差別なしに、かつ、他の者との平等を基礎として、一般的な高等教育（general tertiary education）、職業訓練、成人教育及び生涯学習を享受する（access）ことができることを確保する。このため、締約国は、合理的配慮（reasonable accommodation）が障害者に提供されることを確保する。」

来年4月に施行される障害者差別解消法について、合理的配慮の具体的な事例の検討が、全ての分野において議論の焦点になっていることは周知のことである。

実は、どのような障害者にいつどのように合理的配慮を提供すべきかという問題は、とりわけ教育機関において、しかも高等教育機関においてこそ、最も重要な問題となってくると予想される。

条約において、合理的配慮は、第2条で「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。『合理的配慮』とは、障害者が他の者との平等を基礎として全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をいう。」と定義されている。

そして、締約国に対し、第5条第3項で「平等を促進し、及び差別を撤廃することを目的として、合理的配慮が提供されることを確保するための全ての適当な措置をとる。」ことを義務付けている。

その後、第10条から第30条において、さまざまな分野における自由や権利についての個別規定が置かれている。そのうち、上記の一般原則に加えて、合理的配慮の提供を求めている個

別の領域が存在する。第24条「教育」と第27条「労働及び雇用」である。

先に、労働及び雇用に関して確認すると、第27条第1項(i)は「職場において合理的配慮が障害者に提供されることを確保すること。」と記している。

日本において、「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律」(平成25年法律第46号)に基づき、厚生労働大臣が定めることとされている、「差別の禁止に関する指針」と「均等な機会の確保等に関する指針」に盛り込むことが必要な事項に関して議論され、来年4月1日の施行に備えようとしていることも周知のとおりである。

そして、第24条である。まず、第2項で「締約国は、1の権利の実現に当たり、次のことを確保する。…(c)個人に必要とされる合理的配慮が提供されること。」と規定している。さらに第5項で上記のように、高等教育等については、合理的配慮の提供の義務付け規定が置かれている。

第5項の文言は、初等教育、中等教育だけでなく、高等教育においても、障害者の教育を受ける権利が保障されねばならないという趣旨である。それを実現するには、各高等教育機関による、障害学生一人一人に対するきめ細かな合理的配慮が、他の分野、あるいは初等教育や中等教育以上に重要であり、不可欠であることを、条文は、合理的配慮の提供を幾重にも規定することによって、明確にするものと理解できるのである。

4 障害者にとっての教育の意義

さて、教育のそもそもの目的について、第24

条第1項は次のように規定している。

「1 締約国は、教育についての障害者の権利を認める。締約国は、この権利を差別なしに、かつ、機会の均等を基礎として実現するため、障害者を包容するあらゆる段階の教育制度及び生涯学習を確保する。当該教育制度及び生涯学習は、次のことを目的とする。

- (a) 人間の潜在能力並びに尊厳及び自己の価値についての意識を十分に発達させ、並びに人権、基本的自由及び人間の多様性の尊重を強化すること。
- (b) 障害者が、その人格、才能及び創造力並びに精神的及び身体的な能力をその可能な最大限度まで発達させること。
- (c) 障害者が自由な社会に効果的に参加することを可能とすること。」

21世紀、知識基盤社会にあって、高等教育の果たす役割が大きいことはいうまでもない。多くの子どもたちが、当然のように高等教育機関への進学をめざし、実際に進学する時代である。その中で、とりわけ障害者の効果的な社会参加を可能にするには、教育、特に高等教育の果たす役割が大きいことを示唆している規定である。

条文の前文には「(v) 障害者が全ての人権及び基本的自由を完全に享有することを可能とするに当たっては、物理的、社会的、経済的及び文化的な環境並びに健康及び教育を享受しやすいようにし、並びに情報及び通信を利用しやすいようにすることが重要である」と記されている。人権・自由の完全享有には、教育の享受は必須の前提条件となるというのである。

教育を受ける権利が、他の人権・自由の前提となるということは、日本においても、つとに指摘されてきた。すなわち、「国民は、知る権利をもっている。しかし知る能力が引き出されな

いところで、知る権利を言うことは幻想でしかない。この意味において子どもの権利は人権の基底であり、子どもの発達と学習の権利は、人権中の人権といわねばならない。」(堀尾輝久・兼子仁『教育と人権』岩波書店、1977年)

ここで私たちは、条約第2条の「『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、市民的その他のあらゆる分野において、他の者との平等を基礎として全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、又は妨げ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、あらゆる形態の差別(合理的配慮の否定を含む。)を含む。」に、注目すべきである。

つまり、あらゆる分野において、人権及び基本的自由を「認識」することを害し、妨げる効果を有するものは、その目的で行った場合でなくても、障害者差別であり、禁止されるというのである。したがって、特に教育機関においては、生徒や学生たちに、〈あなたには人権がある、全ての人に人権がある〉と教育しないことは、明白な障害者差別に当たるだけでなく、教育の本質的責務の放棄に当たると解釈すべきなのである。

5 大学全入時代の障害学生

非常に貴重な指摘がある。少し長いが引用する。

「少子化に伴う『大学全入時代』にもかかわ

らず、高等教育機関(大学、短期大学など)の総在籍者数に占める障害者の割合は極めて小さく、障害者にとって高等教育機関は縁遠い存在となっている。さらに、雇用や義務教育段階と比べると国の政策も手薄と言わざるを得ない。

では、障害者にとって高等教育は『ぜいたく品』なのだろうか。それとも全ての障害者が能力に欠けて、高等教育への進学は難しいのだろうか。実際には自立に必要な教育の機会均等という大原則が確保されず、進学を諦めている障害者は少なくない。

しかし、基本的人権を掲げる憲法を持ち出すまでもなく、教育の機会均等は全ての国民に確保されるべきである。意欲と能力を持つ障害者が社会の第一線で活躍する上では、高等教育に進学できる状況が望ましいのは言うまでもない。『障害者の高等教育に関する提言 ―進学を選択できる社会に向けて―』東京財団、2012年8月)

この指摘に対して、正面から答えようとするれば、まずは、国家としての、障害者権利条約の誠実な遵守である。そのことは、本稿で強調したとおりである。そして個々の教育機関においては、障害者差別解消法の施行に当たり、法的には合理的配慮の提供は努力義務でしかない私立高等教育機関も含めて、条約の精神に則り、障害者の自立のために、積極的に合理的配慮の提供を行っていくことが、教育機関としての本質的責務であることの自覚が求められる。その結果として、障害学生にとっても本当の意味での大学全入時代がやってくることを期待したい。

障害者差別解消法と大学教育

第 1 回「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」と高等教育の質的転換

徳島文理大学 総合政策学部 教授 青野 透

1 「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」と教育

平成 28 年 4 月 1 日、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（平成二十五年法律第六十五号、以下「法」）が施行される。

この法により、国公立高等教育機関は、障害学生への「合理的配慮」が義務づけられていることは、多くの大学関係者に知られているとおりである。国立大学は「国等職員対応要領」を法的義務として、公立大学は「地方公共団体等職員対応要領」を努力義務として、平成 27 年度内に、策定し公表することになる。

私立大学については、「合理的配慮」は努力義務にとどまっているとはいえ、文部科学大臣による「事業者が「対応指針」に基づき障害学生支援に取り組むことになる。その対応次第では、過料という行政罰が科せられる可能性もあることを法は規定している（第 12 条および 26 条）。法的拘束力は想像以上に強い。ことは人権問題であるから当然といえば当然である。

さて、法は、国家としての障害者権利保障政策の重要な一環をなすものであり、本年 2 月 24 日、政府は、法第 6 条 1 項に基づき、「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」）を策定し、公表した。

これは、「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。

法は第 9 条で「国の行政機関の長及び独立行政法人等は、基本方針に即して」「職員が適切に対応するために必要な要領を定める」こと、第 11 条で「主務大臣は、基本方針に即して」「事業者が適切に対応するために必要な指針を定める」ことを定めている。国公立大学の対応要領や、私立大学が準拠することになる文部科学省の対応指針も、この基本方針に即して定められるわけである。

基本方針は、教育について、次のように記している。

「障害のある児童生徒が、その年齢及び能力に応じ、可能な限り障害のない児童生徒と共に、その特性を踏まえた十分な教育を受けることのできるインクルーシブ教育システムを推進しつつ、家庭や学校を始めとする社会のあらゆる機会を活用し、子供の頃から年齢を問わず障害に関する知識・理解を深め、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人であることを認識し、障害の有無にかかわらず共に助け合い・学び合う精神を涵養する。障害のない児童生徒の保護者に対する働きかけも重要である。」

大学関係者は、ここに記されたことから、次の二点に注目すべきである。

まず、入学してくる障害学生たちは、「障害のない児童生徒と共に、その特性を踏まえた十分な教育」を受けていること、同時に、障害のない学生たちも障害のある同級生たちと共に「インクルーシブ教育」を受けていることである。

その結果、「障害に関する知識・理解を深め、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人であることを認識」した学生たちが入学してくることになる。

「障害の有無にかかわらず共に助け合い・学び合う精神」をも備えている学生たちも多くなる。

これまでの障害観、障害者観は、初等教育および中等教育によって大きく改められることになる。

次に、学校教育法第一条で「この法律で、学校とは、幼稚園、小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、大学及び高等専門学校とする」と規定されており、こうした精神を涵養するのは大学教育の使命となるということにも注目すべきある。

初等中等教育において、新たな障害者観、あるいは新たな教育観による教育を受けてきたことを前提にして、学生たちに対する、新たなカリキュラムを用意しなければならない。すなわち、全ての学生に大学教育ならではの「障害に関する知識」を与え、「全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人であることを」より深く、より正しく「認識」させねばならない。それには、各大学において高等教育レベルの「障害の有無にかかわらず共に学び合う」体験を授業に積極的に導入する必要がある。

この観点からは、基本方針のうち、「行政機

関等における職員に対する研修 行政機関等においては、所属する職員一人ひとりが障害者に対して適切に対応し、また、障害者及びその家族その他の関係者からの相談等に的確に対応するため、法の趣旨の周知徹底、障害者から話を聞く機会を設けるなどの各種研修等を実施することにより、職員の障害に関する理解の促進を図るものとする。」「事業者における研修 事業者においては、障害者に対して適切に対応し、また、障害者及びその家族その他の関係者からの相談等に的確に対応するため、研修等を通じて、法の趣旨の普及を図るとともに、障害に関する理解の促進に努めるものとする」は、大学にあっては、教育機関以外の行政機関・事業所とは異なる、特に重要な意味を持つことになる。

大学は学校であり、教育の場である。この法律で行政機関等に含まれる国立大学と公立大学では、「法の趣旨の周知徹底」「障害者から話を聞く機会を設けるなどの各種研修」実施をしなければ、旧来からの障害観・障害者観にとらわれている「職員の障害に関する、理解の促進を図る」ことは不可能であり、障害学生からの相談等に適切に対応することはできない。また事業者である私立大学もまた、同様の理由から、そうした研修の実施を努力義務として課されているのである。

このような意味を持つ政府基本方針が示され、先述のような諸規定をもつ法の施行まで残り一年を切った状況にある。

障害学生の存在を前提としたキャンパス整備や授業方法改善などに取り組んだ経験が少ない大学にとって、この法の遵守は、場合によっては、今のキャンパスや現行のカリキュラムに障害学生を差別する要因が存在

しているとの、認めたくない現実を直視することを求めるものであり、厳しいものとなることが予想される。

障害者差別解消法施行は、各高等教育機関にどのような影響があるのか、今回は、まず、全ての大学にとって重要な意味を持つ政策提言を行った、昨年 12 月の中教審答申が与えた課題と結び付けて考えてみる。

2 大学教育の質的転換

「大学教育の質的転換を進める上では、学生同士が切磋琢磨し、相互に刺激を与えながら成長する場を創ることが重要である。このため、年齢、性別、国籍、文化、障害の有無、地域の違い、家庭環境等にかかわらず、多様な背景を持った教職員や学生を受け入れることによって、大学の構成員の多様化を進め、主体性を持って多様な人々と協働するとともに創造性を磨くことのできる学習環境を実現するとともに、多様な学生に対応できる教育カリキュラムを用意しなければならない」。

昨年 12 月 22 日に出された、中央教育審議会答申「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について」（高大接続答申）の一節である。

平成 24 年の答申「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて～生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ～」

（質的転換答申）以来、主体的に考える学生の育成を目的とした、大学教育の質的な転換の重要性が指摘され、その後の政策に反映されてきた。

今次の答申では、高大接続と入試改革に焦点を当てた一体的改革が提案され、同時に、

大学教育自体については、質的転換の断行が強調される内容となった。大学では、アクティブ・ラーニングを初めとした、新たな教育手法に価値が見出され、導入が進んできた。中教審は、今、各大学においてそれを強力に推し進めるしかないとしたのである。

さて、筆者は、答申に繰り返し登場する、アクティブ・ラーニングの主体としての学生の「多様性」という言葉に注目する。

主体的に考えるということはどういうことか、授業内容について、授業方法について様々な試行錯誤が行われてきた。教室の構造についても、教室外のラーニングコモンズについても、ラーニングのためのネット空間についても、様々な知見が得られてきている。

だが、肝心の、誰が、誰とともに思考するのかについて語られることがあまりにも少なかった。もちろん、学生の周囲にいる教員や TA については、そのファシリテートの役割を中心に、アクティブラーニングの議論で焦点になってきた。だがあくまでも、考える主体は学生である。教員たちは支援者でしかない。学生が沈黙考にふけているとしても、誰かと一緒にいる、大学の空間においてである。どんな学生が、他のどんな学生とともにそこにいるのか、それを抜きにしては主体的に考えるということは成立しえないとの判断に基づいて答申が書かれたと筆者は理解する。優れた学習観・教育観である。

既に質的転換答申も、「国民一人一人の主体性と協調性が要請される成熟社会たるべき我が国の社会においては、単なる知識再生型に偏った学力、自立した主体的思考力を伴わない協調性、他者の痛みを感知しない人間性は通用性に乏しい」と指摘していた。だが、

誰との協調なのか、どのような「他者」の痛みを感知することが必要なのかについての言及は無かった。また、この答申では「多様」という単語が使われておらず、多様な他者、多様な学生という視点は無かった。

高大接続答申の新しさは、マスコミがこぞって取り上げた入試改革だけにあるのではない。「学生同士が切磋琢磨し、相互に刺激を与えながら成長する場」としての大学という空間の大事さを前提に、学生の多様性を大学にとって不可欠なものとして捉え、それぞれの多様性を肯定した上で、一人一人の学生が、周囲の多様な学生たちと時間をかけて共に考える力を育むことを、大学教育の目指すものとして、より具体的に提示したところに、答申の真骨頂はある。

3 FD と学生の多様性

日本の大学教育研究の草分け的存在であった関正夫氏は、広島大学大学教育研究センター長に就任した 1987 年に、次のように述べていた。「わが国の大学ではカリキュラムや教授方法に関していえば、改善の方法を論じる以前の段階」「カリキュラムとは何か、多様な学生を対象とする教授法さらには教授・学習過程はいかに構造化すべきなのか、それらについてさえもほとんど論じられることなく、師・先輩の『やり方』がほとんど無批判に踏襲されているに過ぎない」（関正夫「大学教育改革の方法試論—自己改革の条件の検討—」『広島大学大学教育研究センター—大学論集』第 17 集、1987 年、7 頁）。

大学におけるカリキュラムや教授方法をなぜ改善しなければならないか。これまでのカリキュラムや教授方法がそもそも、学生の多様性ということ意識していなかった。加

えて、学生がますます多様化しているからである。四半世紀以上も前から、優れた高等教育教育学者は、そのように認識してきた。この認識は今も否定されるものではないだろうし、これからも「多様な学生」は大学教育のキーワードであり続ける。

さて、この間、様々の高等教育政策が実施された。近年で最も影響力のあった政策は、FD の義務化である。

中央教育審議会「我が国の高等教育の将来像」答申（平成 17 年 1 月）において、FD の定義が、「教員が授業内容・方法を改善し向上させるための組織的な取組の総称。その意味するところは極めて広範にわたるが、具体的な例としては、教員相互の授業参観の実施、授業方法についての研究会の開催、新任教員のための研修会の開催などを挙げることができる」と示された。「(教育内容等の改善のための組織的な研修等)第 25 条の 3 大学は、当該大学の授業の内容及び方法の改善を図るための組織的な研修及び研究を実施するものとする」と規定した改正大学設置基準の施行は、平成 20 年 4 月 1 日のことである。

その後、「大学における教育内容等の改革状況について」（文部科学省高等教育局）によれば、「平成 21 年度現在、746 大学（約 99%）の大学が実施」と報告され、省令改正直後に教育内容等の改革が、全ての大学で実施されている。

そうした経過を経て、今、関氏による本来の FD の問いに対して、答申は次のように答えようとしている。すなわち、「学生同士が切磋琢磨し、相互に刺激を与えながら成長する場を創る」「年齢、性別、国籍、文化、障害の有無、地域の違い、家庭環境等にかかわらず、

多様な背景を持った教職員や学生を受け入れる」「主体性を持って多様な人々と協働するとともに創造性を磨くことのできる学習環境を実現する」「多様な学生に対応できる教育カリキュラムを用意」する。

そして、筆者は、ここで多様性の具体例の一つとして示された「障害の有無」こそが、「主体的に考える学生」を育てる重要な観点になると考えるのである。

4 「障害学生の主体性」

障害学生が大学で主体的に学ぶということはどういうことなのか。

ある社会人からは、自分たちが学んだろう学校では、口話を強制され、健聴者の言うことは正しい、疑ってはならない、健聴者に従わねばならないと教え込まれた、との経験談を聞いたことがある。

教師を含めて周囲の大人たちへの批判的なまなざしを、お互いの尊敬の気持ちと同時に獲得する場が、学校教育において保障される必要がある。健常者に依存することを強いられがちな障害者にとって、自立的な社会参加のためには、特に重要である。

したがって、「学修者が能動的に学修することによって、認知的、倫理的、社会的能力、教養、知識、経験を含めた汎用的能力の育成を図る」(質的転換答申)との目的を持つアクティブ・ラーニングは、多くの障害学生にとって、学校教育における最初で最後の主体的学びの機会となる。

そうしたときに、聴覚障害学生の発言をも含めて教室全体で共有することが、今、果たしてできているか。また、コミュニケーションに不安を抱える発達障害(診断の有無を問わず)のある学生にとって、さらに、そうし

た学生と協働する、障害の無い学生たちにとってのアクティブ・ラーニングは、どのような意味を持つのか。

障害者差別解消法は「全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有する」ことを確認し、「障害を理由とする差別の解消を推進し、もって全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に資する」ことを目的に掲げる(第1条)。

今の教育は、自分たちは権利の主体者だという意識を一人一人の障害者が持ち、全ての人がお互いの多様性を尊重しあうことを目指す、この法律の精神からはあまりにも離れている。無条件の基本的人権の尊重意識を持つことが持つことができないなら、「障害の有無にかかわらず」全ての生徒・学生にとって、十分な教育が行われていないことになる。

大学教育においてこそ可能な、クリティカル・シンキングやアクティブ・ラーニングによって、自らの頭で考え、それを表現したければ発言し、議論しあう体験の場を障害学生に提供するのが、大学の重要な使命である。

障害学生が、障害の無い学生と共に大学で学んでよかったと感じ、同時に、障害の無い学生が障害学生と一緒に考える経験をしてよかった、と思ってもらえるように教育改善することが、これからの大学にとって義務であり、また本来の教育責任からも当然のことであることを、今回の中教審答申は正しくも指摘しているのである。