

米国の障害者差別禁止法等の障害者福祉法制  
に関する現地調査報告書

日本弁護士連合会

人権擁護委員会

障がいを理由とする差別禁止法制に関する特別部会



## はじめに

人権擁護委員会委員長 市川 正 司

2001年（平成13年）12月、第56回国連総会において「障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的総合的な国際条約（外務省訳）」決議案が採択され、これを機に、我が国でも障害当事者団体をはじめとして、障害者の権利に関して活発な議論がされるようになった。日弁連においても、人権擁護委員会（障がいのある人に対する差別を禁止する法律に関する特別部会）等を中心に、2001年（平成13年）の第44回人権大会以来、一貫して、日本で障がいのある人に対する差別を禁止する法律が制定されるよう活動を行うなど、障がいのある人の権利擁護の実現に向けて活動してきたところである。

今回のアメリカ視察は、日本において、翌年に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。）の制定、障害者の権利に関する条約の批准が見込まれる時期に、世界に先立って障害者差別禁止法を制定したアメリカの実務を知ることで、障害者差別解消法の法案作成段階における問題、法の周知や浸透のための方法、法の具体的運用状況等について研究することを目的に行われたものである。

視察は、2012年（平成24年）8月26日から同月30日にかけて行われ、アメリカ合衆国カリフォルニア州のロサンゼルス、サンフランシスコ及びバークレーを訪問した。

視察団の構成メンバーは、弁護士13名を中心に、日本の社会保障法の若手研究者数名及び新聞記者1名にも同行頂いた。視察のコーディネートには早稲田大学大学院法務研究科で社会保障法及び障害法の講義を開講されている菊池教授にもご協力をいただき、わずか1週間程度ながら、法律事務所やロースクール、当事者団体などを巡り、障害者差別禁止法をめぐる歴史・現状・将来に向けての課題について、充実した内容を持ち帰ることができた。

特に、実務家が当事者団体とともにパブリックコメントの作成やクラスアクションを通じての積極的な政策提言を行っている様子に触れられたことは、今後の弁護士としての活動の多様な可能性を示すもので、参考になるものであった。

日本においても、ようやく障害者差別解消法が成立し、障害者権利条約が批准された。今後、今回の視察で得た内容が、この報告書を通じ、また視察メンバーのそれぞれの活動を通じ、障害法分野の裁判実務や政策活動で生かされればいいと願っている。

以上



## 目次

---

訪問録に寄せて .....	3
第1章 アメリカの障がい者運動の歴史 .....	6
第1 公民権運動の流れを汲んだ障がい者運動 .....	6
第2 アメリカにおける障がい者運動のあゆみ .....	7
1 「障がい」概念の転換 .....	7
2 リハビリテーション法第504条のための戦い .....	8
3 リハビリテーション法第504条から ADA へ .....	10
第2章 アメリカの障がい法制度 .....	11
第1 はじめに .....	11
第2 連邦法①－障害をもつアメリカ人法 (Americans with Disabilities Act 略称：ADA) .....	11
1 目的・趣旨 .....	11
2 構造 .....	11
3 「障がい」の定義 (2008年改正前) .....	12
4 禁止される差別 .....	12
5 抗弁事由 .....	13
6 2008年 ADA 改正法 .....	13
第3 連邦法②－個別障害者教育法 (The Individuals with Disabilities Education Act 略称：IDEA) .....	15
1 目的・趣旨 .....	15
2 適用対象 .....	15
3 内容 .....	15
第4 カリフォルニア州法－ランタマン法 (Lanterman Act) .....	17
1 目的・趣旨 .....	17
2 適用対象 .....	18
3 規定されている権利の内容 .....	18
4 リージョナルセンター .....	19

第3章 訪問録.....	21
第1 はじめに .....	21
第2 JSPACC (手をつなぐ親の会) .....	22
1 JSPACC (ジャスパック) の概要.....	22
2 JSPACC の活動内容.....	22
3 講演 .....	23
第3 ロヨラ・ロースクール (Loyola Law School) .....	25
1 ロヨラ・ロースクールの概要.....	25
2 障がい法に関する講義の内容.....	27
3 実務家の活動.....	29
第4 DRLC (Disability Rights Legal Center) .....	32
1 DRLC の概要 .....	32
2 DRLC の設立経緯 .....	33
3 DRLC の理念と活動内容 .....	33
第5 WID (World Institute of Disability) .....	34
1 WID の概要 .....	34
2 ブルース・カーティス氏の講演 .....	35
第6 DRA (Disability Rights Advocates) .....	36
1 D R A の概要.....	36
2 ADA の運用状況等についての説明.....	37
3 DRA が手がけた案件 .....	40
第7 DREDF・DRC によるセッション.....	45
1 DREDF (Disability Rights Education and Defense Fund) の概要 .....	45
2 DRC (Disability Rights California) の概要 .....	45
3 セッションの内容.....	46
あとがき .....	59

# 訪問録に寄せて

---

早稲田大学法学学術院

菊池馨実

2004年4月に新たなロースクール制度が開始されて以来、10年が経過した。この間、様々な問題点が指摘されている。私自身、ちょうどスタート時に在外研究の機会を与えられ（2003年8月～2005年7月）、アメリカのロースクール（カリフォルニア大学ロサンゼルス校〔UCLA〕）で客員研究員としてその雰囲気の間近に体験した一人として、彼我の違いを感じる面が少なくない。とりわけ司法試験受験を念頭においた履修をせざるを得ない日本の学生と、自分の法曹としてのキャリアを考え比較的余裕をもちながら科目選択を行うアメリカの学生との落差は大きいと感じる。

そうした中で、私は本務校の早稲田大学大学院法務研究科において、臨床法学教育（リーガルクリニック）科目として「障害法」を開講している。障害法（Disability Law）とは、障害をもつ人びとを取り巻く様々な法制度を扱う法分野であり、アメリカでは少なくない数のケースブックが出版され、ひとつの法分野として認知されている。ロースクールの科目としても比較的よくみられ、この分野に特化した弁護士も相当数活躍している。これに対し日本では、まだ法分野として認知されておらず、ロースクールでも、現在、早稲田大学が唯一の開講校かもしれない。

リーガルクリニックでは、当然に実務的な教育が求められる。そこで早稲田大学では、池原毅和弁護士（精神障害）・大石剛一郎弁護士（知的・発達障害）・黒寄隆弁護士（身体障害）というエキスパートの3名の先生方に、そうした部分の教育をお願いしている。既に修了生で弁護士登録している者も輩出しており、障害法分野に関心を寄せ、当該分野で活躍している弁護士もいる。

私は、日本でロースクール制度が始まったことによるメリットのひとつが、リーガルクリニックであると考えている。その理由づけと、今回の研修のねらいが重なることから、以下述べておきたい。

第1に、特にこれから発展するであろう新しい法分野において、研究者と実務家が協力することのメリットである。学生は、授業の一環として研究者教員から、当該法分野全体に視野を広げたアカデミックな教育を受けることができ、法曹になってからも継続的に卒後教育の機会が得られる。今回の研修にも数名のリーガルクリニック「障害法」履修者が含まれており、少なくとも教員の側からみれば、卒後教育としての意味合いを有している。反対に、研究者教員は、ロースクール教育を受けた法曹から、実務的な問題を学ぶことができる。今回の研修にも、私が研究代表者を務める研究プロジェクト（平成22～24年度科学研究費補助金基盤研究（A）「自律論・差別論・正義論を基盤とした障害者法学の構築」）の共同研究者（北星学園大学中川純教授、上智大学永野仁美准教授、福島大学長谷川珠子准教授）が参加し、実務法曹との交流を行った。いずれも労働法・社会保障法を専攻し、アメリカ等の外国法にも通じ、障害法分野を専門とする新進気鋭の研究者である。こうしたアカデミックと実務家との交流は、障害法という実務的な法分野を発展させていく上で、双方にとって将来大きな力になるはずである。

第2に、今後社会的に求められる新たなタイプの法曹の養成である。官僚主導の政策形成が批判され、政治主導も容易には進まない昨今、将来的には民間人専門家が政策形成に果たすべき役割が期待される。その中で、弁護士もその重要なリソースであると考えられる。ただし、言うまでもないことだが政策立案の場面では、法廷での弁論のようにはいかない。様々な観点から人権擁護のための権利主張を行っていく訴訟遂行とは異なり、政策立案の場面では、様々な相容れない利害調整を自ら行いながらプランを実現させていくバランス能力が求められるからである。そうした意味での先進国がアメリカである。官僚任用システムの違いはあるものの、アメリカでは政権交代に際し、多くの重要ポストに民間人が登用され、政策形成に深くコミットしていく。この点において日本はまだ端緒についたに過ぎない。こうした法廷弁護と政策立案の両方のアプローチを上手に使いこなせる障害法分野の若手法曹を日本でも輩出したいというのが、私の願いである。今回の研修では、この訪問録にあるような個別の法制度や、訴訟における弁護士の役割などにつき学ぶことも重要であるが、



こうした政策形成のダイナミズムの一端を肌身に感じてほしいというのが私のねらいであった。

もとよりこうしたねらいが、わずか1週間の研修で十全に果たせたわけではない。もう少し時間があれば、近接分野である高齢者法（Elder Law）や貧困法（Poverty Law）もしくは公益法務（Public Interest Law）の領域にまで視野を広げて、弁護士や研究者などの話を聞くことでより多角的に見聞を広げることができればとの思いは残った。しかし、アメリカの社会・法を学んだ研究者が帯同し、折に触れ補充的にコメントしたことなども含め、アメリカという多民族国家における法の役割、弁護士と研究者の関係、弁護士の社会的役割などにつき、多少なりとも理解を深めていただくことができたとすれば、第1弾の研修としては成功であったといえよう。2011年9月にロサンゼルス及びパークレーを訪問し、今回お世話になった方々との間で事前調整にあたった者としては、まさに肩の荷が下りた気分である。今回の参加者各位の今後の研鑽に大いに期待したい。

以上、この訪問録に寄せて、研修の発起人かつコーディネーターとして、ひと言述べさせていただいた。今回の訪問が、今後さまざまな意味での発展の土台になれば幸いである。

# 第1章 アメリカの障がい者運動の歴史

---

## 第1 公民権運動の流れを汲んだ障がい者運動

---

南北戦争（1861–1865年）後、アメリカでは、人種差別を念頭に、平等権を保障すべきということが強く主張されていた。平等権を保障するアメリカ憲法修正第14条（1866年提案，1868年批准）では、奴隷制の排除が強く謳われている。

その流れで、1960年代末には、ベトナム戦争の反戦運動が盛んになり、人種差別撤廃運動、女性の権利のための運動が始まり、1970年代中盤には、多くの団体が、不平等に対する怒りから人権のために戦うようになった。このような社会のうねりは、「公民権運動」と呼ばれている。

そして、1970年代終わりに、公民権運動の流れを汲む、少数人種や女性の権利を確立し保障する法律が制定された。

他方、1970年代初め、障がいのある人の権利を確立し保障する法律は存在しないも同然であった。従前より、障がいのある人に関する法制は存在していたものの、それらの多くは、障がいのある人は障がいのない人よりも劣った存在であり保護されるべき者であるとの考え方（慈善モデル）にもとづくものであり、障がいのある人の社会参加を阻害するような内容の代物であった。

そのような中、障がいのある人たちは、バスに乗車できないこと、学校に入学できないこと、建物に入ることができないこと、子どもの親権を持つことができないことなど、社会における自分たちに対する差別に疑問を抱いていた。

そこで、障がいのある人自身が主体的に活動し、障がいのある人の権利を確立させ、機会均等を保障させるための運動が活発化した。その際、運動家や運動団体は、少数人種、女性等、他のマイノリティグループの公民権運動における効果的な組織化の方法や運動手法を参考にし、実践した。

他方で、障がいのある人に対する差別は、以下の点で、人種差別や性差別の問題とは異なるものである。この点は、障がいのある人に対する差別禁止法理を検討するうえで重要である。

- ① 障がいのある人に対する差別は差別する側としては合理的な区別だと説明しやすい。
- ② 「差別しない」ということの中に一定の配慮をしなければならないということが含まれる。

- ③ 障がいのある人を保護する，という考えのもとに差別されている場合がある。
- ④ 障がいといってもさまざまな障がいがあるのでさまざまな取扱いが必要である。

## 第2 アメリカにおける障がい者運動のあゆみ

---

### 1 「障がい」概念の転換

---

障がいのある人自身の主体的な運動が功を奏し，1970年代初めには，障がいのある人も社会的，経済的活動に参加する権利を有するという考え方（公民権モデル）が，徐々に社会へ浸透していった<sup>1</sup>。

同時に，従来の，医療的区分にもとづく障がいの種別によって障がいのある人を分類し，「障がい」を専ら属人的なものであると捉える考え方（医療モデル）から，「障がい」は人種差別や性差別同様，社会的に形成されるものであると捉える考え方（社会モデル。例えば，ある建物に車いすの利用者が入れない場合，足に問題があることではなく，スロープを設けていない等，建物の方に問題があると考える。）へと「障がい」概念が転換されていった<sup>2</sup>。

社会モデルによると，障がいのある人は，医療的な障がい種別が異なっても，「差別」という事態に直面している点では共通項があると捉えるため，異なる障がいのある人たちも一丸となって運動をすることができた。このように医療的な障がい種別の異同にかかわらず，あらゆる障がいのある人たちが一丸となって運動し，公民権モデルを浸透させる運動を行った点は注目値する。

---

<sup>1</sup> もっとも，現代でも慈善モデル的な考え方が残存していることに注意を要する。

例えば，あるアメリカの著名なコメディアンであるジェリー・ルイスは，筋ジストロフィーの子どもたちに対する寄付を求めるテレビ番組で，子どもたちのことを「ジェリーの子どもたち」と呼び，「このかわいそうな子どもたちへの寄付を！」と呼びかけた。なお，「ジェリー」は，「ジェリーフィッシュ（くらげ）」から来ている言葉でもあり，体に力が入らない子どもたちの状態を「くらげ」に例えたのである。彼は，その子どもたちが40歳になっても「ジェリーの子どもたち」と呼び続けた。

<sup>2</sup> アメリカ連邦最高裁では，未だに医療モデル的な考え方が払拭されていないことにも注意を要する。

## 2 リハビリテーション法第 504 条のための戦い

---

このような運動の一つの成果が、1973 年に制定されたリハビリテーション法第 504 条及び 1977 年に制定された同条施行規則である。

リハビリテーション法第 504 条は、「アメリカ合衆国における資格を有する障害のある個人は、障害を理由として、連邦政府の財政援助を受給する全てのプログラムあるいは活動に関して、その利益の享受を否定され、差別されてはならない」と定めている。公的機関であれ民間企業であれ、当該プログラムや活動について 1 ドルでも連邦政府から援助を受けている場合には同条の規制対象に該当するため、広範囲にわたって障がいを理由とする差別を禁じる条項であり、障がいのある人の社会参加の権利を前進させる重要な立法であった。

しかし、同条は、いかなる行為が差別に該当するのか、差別が生じた際にいかなる効果が生じるのか等の詳細については規定しておらず、施行規則の制定を待たなければ実効性を伴わないものであった。

そのため、障がいのある人の運動は、施行規則の制定及び施行を求めて、さらに続行されることとなる。

1974 年にニクソン大統領が辞任してフォード副大統領が大統領に昇格すると、フォード大統領は、大統領改選期が近づくにつれ、同条の実施が再選につながる有利な材料になると判断し、保健教育福祉省にその実施をするよう大統領命令を発した。そして、施行規則の第一次案の作成、公示がなされ、全国各地で数十回の公聴会が開かれ、署名の機運が盛り上がった。しかしながら、フォード政権が終わる 6 日前に、保健教育福祉省のマシューズ長官が最終案を議会に送ることを決定したものの、時間切れで議会を通過しなかった。これに対し、障がい者団体の代表が同長官と会見し、時間切れを狙った責任逃れについての抗議を行った。

その後、1977 年 1 月、カーター政権が誕生し、その翌日、障がい者団体は、新任のカリファノ長官に早期署名を要求した。これに対して、政府から継続的話し合いの申し出があり、同年 2 月 17 日、同長官が、省内に特別プロジェクトを設けて最終案を根本的に検討等するため、30 日間必要であることを

発表した。しかしながら、30日間は過ぎても、検討にはなお数週間が必要と発表したため、障がい者団体の代表が、カーター大統領に対し、同年4月4日を最終期限として、即刻署名することを要求し、署名されない場合は、全米規模の抗議活動を起こすことを通告した。

そして、1977年4月5日、全米10都市で施行規則への署名をカーター政権に強く要請するため、ジュディ・ヒューマン氏（現アメリカ国務省国際障害者問題担当特別顧問）をリーダーとして、約5000人のさまざまな障がいのある人々が一致団結し、全米10都市の保健教育福祉省関係の建物の前で、同時に、前代未聞の大規模なデモを行った。

特に、ロサンゼルス、サンフランシスコ、ワシントンの3都市では、建物を占拠したうえで、連日デモを行った。

建物の前でデモをしたり、建物を占拠したりする手段は、公民権運動の中で、人種差別撤廃運動や女性の権利のための運動においてとられていた手段であったが、障がいのある人が建物を占拠するという事態は初めてであった。

当時は、まだ慈善モデルが主流の時代であったため、警察としては、デモを制圧するにも、（保護されるべき、弱い立場にある）障がいのある人を追い出したということになれば、警察の社会的評判を落とすことになりかねないため、デモ隊を逮捕したり、強制的に追い出したりすることを躊躇した。また、1970年代、警察の車両や刑務所は、障がいのある人が生活できるような環境が整っていなかったため、警察が障がいのある人を逮捕して収容することは物理的にも困難であった。

障がい者団体は、このように警察がデモを簡単には制圧できないことを計算したうえでデモを行い、実際にもその思惑通りとなった。

それでも、障がい者団体は、長期間ビルを占拠し続けるための準備を十分にしていなかったため、ロサンゼルスとワシントンでは、最終的には兵糧攻めに遭い、デモを2、3日しか続けられなかった。

他方、サンフランシスコでは、当時の市長がデモに協力する姿勢を示し、警察に対して、障がいのある人を逮捕したり追い出したりしてはいけないとの命令を発動した。また、デモ隊がシャワーの設置を要請したところ、市長

は、要請通り、ビル内にシャワーを作らせた。市長のみならず、地元民や他の公民権活動団体等も、水、食料、ベッドを差し入れる等、デモを強力に支援した。このような支援の結果、サンフランシスコでのデモは 26 日間もの間、継続することができた。これは、人種差別撤廃運動や女性の権利のための運動を含む全ての公民権運動の中でも最長記録であった。

しかし、このような強力なデモ活動によっても、カーター政権が施行規則に署名する気配は見られなかった。障がい者団体は、首都のあるワシントンから数千 km も離れたサンフランシスコでビルを占拠していても大統領に署名をさせることはできないと考え、中心的人物ら 15 名でワシントンへ向かい、そこでデモ活動を行うことにした。空港に荷物用のトラックを用意してもらい、朝 3 時にワシントンに着き、保健福祉省長官の自宅へ向かい、自宅前でデモを行った。その後、ワシントンでは、さらに 10 日間ほど、デモを継続した。

そして、1977 年 4 月 28 日、ついに施行規則に署名がなされた。

### 3 リハビリテーション法第 504 条から ADA へ

---

リハビリテーション法第 504 条は、リハビリテーションサービス給付を規定する法律の中に公民権法的な規範を盛り込むことによって、連邦政府による財政支出の範囲内で障がいによる差別を禁止する一般的規範であった。

しかしながら、同条は、連邦政府からの財政支出を受けている事業のみが適用対象とされているために、ほとんどの場合には、私人による差別的行為は適用対象外となり、また、連邦政府の財政支出を受けない地方政府等の活動についても適用されないため、救済範囲は限定された。

そのため、連邦政府拠出資金の受給とは無関係に、州政府、地方政府及び私人に対して、障がいによる差別を禁止するための包括的な法律の制定が必要であるとの声が高まり、1980 年代に全国障害会議が初めて後の ADA につながる法律案を提案した。そして、1990 年、ADA が成立するに至った。

なお、現在においても、行為主体が連邦政府である場合、たとえば司法省職員に対する合理的配慮の提供等については、リハビリテーション法第 504 条が適用されるようである。

## 第2章 アメリカの障がい法制度

---

### 第1 はじめに

---

アメリカには、障がいのある人の権利に関わる連邦法及び州法がいくつも存在するが、以下、それらのうち、我々が今回の視察にあたり学習した、連邦法である、障害をもつアメリカ人法（ADA）及び個別障害者教育法（IDEA）並びにカリフォルニア州法であるランタマン法を取り上げる。

### 第2 連邦法①－障害をもつアメリカ人法（Americans with Disabilities Act 略称：ADA）

---

#### 1 目的・趣旨

---

前章で述べたとおり、リハビリテーション法第504条は、連邦政府の財政支出を受給している事業のみを適用対象とするため、適用範囲が限られていた。これに対し、連邦拠出資金の受給の有無を問わず、州政府、地方政府及び私人による障がいのある人に対する差別を禁止するための包括的な法律として1990年に制定、1992年に施行されたのが、障害をもつアメリカ人法（ADA）である。

ADAは、障がいのある人に対する異なる取扱（直接差別）を禁止するだけでなく、表面上は中立的な基準・方針等が、障がいのある人に不利益を及ぼすこと（間接差別）も禁止する。また、使用者、公的機関、公共施設の所有者及び運営者に対し、「合理的配慮」「合理的変更」という積極的作為義務を負わせる点に特色がある。

#### 2 構造

---

##### （1）雇用(employment)

第1編「雇用」においては、使用者が、募集・採用・昇進・解雇・報酬・職業訓練などの雇用上のあらゆる行為に関して、個人の「障がい」を理由とした差別をすることを禁止する。特に、使用者が被用者に対し「合理的配慮」を提供する義務があると規定されていることは重要である。

##### （2）公的機関(public entity)

第 2 編「公的機関」では、州、地方自治体の提供する「サービス・プログラム・活動」の実施・提供にあたり、「障がい」を理由とする差別を禁止され、障がいのある人の「完全かつ平等な参加」のための「合理的変更」の提供が義務付けられている。この規定により、行政サービス、都市利用、福祉サービス、教育などの各領域における平等が保障されている。連邦、州、市全てのレベルに適用されるものであり、警察、選挙権、免許の更新等にも適用される。

### (3) 公共施設(public accommodation)

第 3 編「公共施設」では、民間事業者の運営する公共施設における「障がい」を理由とする差別を禁止し、「商品・サービス」の「合理的変更」を行うことが義務付けられた。小売店舗・レストラン・劇場などの社会生活の広範な範囲での平等を保障するものである。

私立学校は、公的機関ではないため、第 3 篇の適用となる。物理的障壁のみではなく、教育プログラムについても修学の上で必要な合理的配慮をしなければならない。

### (4) 電気通信(telecommunication)

第 4 編「電気通信」では、電気通信事業者による電話リレーサービス（電話会社のオペレーターが会話者の間に介在し、いわば通訳の役割を果たす仕組み）の提供など、聴覚障がい、発話障がいのある人の電話利用が保障されている。

## 3 「障がい」の定義（2008 年改正前）

---

ADA は、「障がい」を、①個人の主要な生活行動を実質的に制約する心身の損傷、②そのような損傷の記録（前記①の損傷を過去に有していたこと、及び、前記①の損傷を有すると誤って分類されていたことを含む）、または、③そのような損傷を有するとみなされていること、と定義する。

## 4 禁止される差別

---

ADA は、禁止される差別類型について解釈を示しているが、これらの差別は、大きく以下の 3 類型に分類される。

- ①直接差別（「障がい」のみを理由とする不利益取扱い）
- ②間接差別（「障がいのある個人」を排除する傾向にある基準・運用方針を採用すること）



採用条件に自動車免許を要求することなどは一見中立だが、そのルールの適用が障がいのある人に不利となるものであり、このようなルールを設けることも差別であるとして禁止される。

- ③合理的配慮を提供しないこと（「障がいのある個人」の完全で平等な参加を保障するための「合理的配慮」「合理的変更」を提供しないこと）

これは人種や性別による差別の場合と異なる、障がい差別に特徴的な法理といえる。

ADAは、具体的にいかなる合理的配慮が必要とされるのかという点については直接規定しておらず、例えば、雇用の分野においては雇用機会均等委員会（EEOC）が規則やガイドラインを制定する等、実務における運用や裁判例の蓄積に委ねている。

## 5 抗弁事由

---

使用者、公的機関、公共施設の所有者及び運営者などの当該社会活動の提供主体には、以下の抗弁事由を主張することが認められ得る。

- ①障がいのある個人の参加が、他者の生命・安全に対して「直接の危険」を及ぼすような場合には、別異取扱が正当化されること。
- ②当該社会活動の提供主体に対して「過度な負担」を負わせるものである場合、あるいは、当該社会活動の性質の「本質的変更」をもたらす場合には、「合理的配慮」あるいは「合理的変更」の提供義務は免れること。

「過度の負担」の抗弁が認められ得ることにより、同じ障がいがあっても同一の機会保障が必要であっても、例えば、大きな会社に勤めていれば「過度の負担」の抗弁が認められることなく合理的配慮が受けられ、他方、小さな会社に勤めていれば「過度の負担」の抗弁が認められてしまうというアンバランスが生じかねないことに留意が必要である。

## 6 2008年ADA改正法

---

ADA制定後においても、連邦最高裁が「障がい」の定義中の「主要な生活行動を実質的に制約する」という文言を狭く解釈したため、原告が「障がい」を持つと認められず、障がいによる差別の有無が判断されないままに、原告の多くの訴えが退けられた。こうした事情から、ADA改正法（2008年成立、2009年施行）は、「主要な生活活動」の定義や「障がい」の定義に関する解

積規定を新設する等、ADA 創設時に期待されていた保護範囲が司法解釈によって狭められないような規定ぶりにされた。

具体的には、「主要な生活活動」は「自分の身の回りを世話し、手作業を行い、見、聞き、食べ、寝、歩き、立ち、持ち上げ、屈み、発話をし、息をし、学び、読み、集中し、考え、意思を伝え及び働くこと」（ADA 改正法第 3 条（2）（A））、「主要な身体機能（免疫系、正常な細胞増殖、消化、排便、膀胱、神経、脳、呼吸、循環、内分泌及び生殖に係る機能を含む）の働き」（同条（2）（B））を含むものと定義された。

また、「障がい」の解釈については、次の 5 原則にもとづかなければならない旨が明記された。

- ・「障がい」の定義は、本法の許容する最大限まで広範囲の者たちに資するように解釈する（同第 3 条（4）（A））。
- ・「実質的に制約する」という文言は本法第 2 条の「事実認定」（ADA の制定経緯や制定者の意図、制定者の意図に反して連邦最高裁が「障がい」の範囲を狭く解釈したこと等が示されている）及び「目的」（ADA が本来予定していた広範な保護範囲を再生すること、裁判所の従前の解釈を否定すること等の目的が掲げられている）に即して解釈する（同条（4）（B））。
- ・当該「損傷」が「障がい」であることを認定するにあたり、「他の主要な生活活動」を制約している必要はない（同条（4）（C））。
- ・反復発作的に出現したり、一時的に鎮静したりする「損傷」は、その症状の発生時に「主要な生活活動を実質的に制約する」ものであれば、「障害」と認定する（同条（4）（D））。
- ・「主要な生活活動を実質的に制約損傷」であるか否かを認定する際に、「軽減手段のもつ改善効果」を考慮に入れてはならない。ただし、軽減手段のうち通常の眼鏡またはコンタクトレンズのもつ改善効果は、考慮に入れるものとする（同条（4）（E））。

### 第3 連邦法②—個別障害者教育法 (The Individuals with Disabilities Education Act 略称: IDEA)

---

#### 1 目的・趣旨

---

障がいのある子どもが、無償で適切な公教育を受けることができることを保障する法律として、1970年に制定、1975年に施行された後、幾度も改正を経て今日に至っている。

障がいのある子どもが、可能な限り、障がいのない子どもと同じ教育的な課程を経ることができること、日本でいう「普通学級」(regular classroom)で障がいのない子どもと一緒に学ぶことを目的としている。

#### 2 適用対象

---

法律が適用されるのは、法が規定する13種類の障がいのうち、いずれか一つ以上の障がいのある、3歳から21歳までの者である。

<13種類の障がい>

- ・自閉症
- ・盲ろう
- ・ろう
- ・聴覚障がい
- ・精神遅滞
- ・重複障がい
- ・整形外科的障がい
- ・深刻な情緒障がい
- ・特定の学習障がい
- ・言語障がい
- ・外傷性の障がい
- ・盲を含む視覚障がい
- ・健康上の障がい

#### 3 内容

---

IDEAの最大のポイントは、各州が、障がいのある子どもに対し、より制約的でない環境(the least restrictive environment: LRE)のもとで、無償で適切な公教育(a free appropriate public education: FAPE)を提供する義務を負うと規定している点にある。

また、付加的な特別教育のサービスや手続的な救済制度についても規定している。

## (1) 個別教育プログラム

それぞれの子どもがどのようにして、より制約的でない環境で無償かつ適切な公教育を受けるか、という点は、個別教育プログラム (Individualized Education Program : IEP) という、子どもたち一人ひとりの個別具体的事情に応じて作成されたプランによって決定される。

IEP には、①学習達成目標と能力、②通常の教育カリキュラムに参加するための方法、③年間の目標と目標達成の評価の方法、④必要な特別教育や関連サービス、⑤適切な評価方法、⑥指導、評価のための適切な措置等が記載される。

IEP は、通常、親、子どもの教師及び学校区 (日本の教育委員会に当たる) の代表者による話し合いによって作成される。この作成段階で、学校区は予算に限りがあることを理由にサービス内容を削ろうとすることがあるため、親は、子どもに必要なサービスをしっかりと主張しなければならない。親の援護射撃をするため、パラリーガルや行動療法士等の専門家が話し合いに加わる場合もある。

また、IEP 作成後、学校区が、IEP に記載されているサービスを履行しないことがあるため、親としては、その後の学校区のサービス提供状況についても監視し続けることが必要となる。

## (2) 紛争解決手続

IEP の作成について関係者間で合意に達しない場合には以下の紛争解決手続が用意されている。

### ア 調停 (Mediation)

IEP やサービスの内容について、障がいのある子の親と学校区との間で折り合いがつかないとき、いつでも調停を行うことができる。

後に述べる不服申立通知がなされた後であっても、両当事者が合意すれば、直ちに調停を実施することができる。

### イ 不服申立て (Due Process Hearing)

IEP やサービスについて不服がある場合、障がいのある子の親または地域教育機関 (LEA) は不服を申し立てることができる。

もともと、手間と時間を省くため、LEA は、不服申し立てがなされたときから 15 日以内に、問題解決に向けた会議 (Resolution Session) を実施しなければならない。

同会議で両当事者が合意に至り、両当事者が合意書に署名すると、当該合意書は法的拘束力を有する。もともと、いずれかの当事者は署名後3日以内であれば、当該合意書を取り消すことができる。

同会議で解決しなければ、聴聞会の段階に進むことができる。州または当該地域の教育機関（SEA 又は LEA）が聴聞会を実施する。聴聞会担当官（Hearing Officer 注：裁判官のような役割を果たす。）は、SEA や LEA から独立した立場の者が務め、当該子どもが無償の適切な公教育（FAPE）を受けることができるかどうかを判断する。

LEA が聴聞会を実施した場合、決定に不服がある当事者は、SEA に上訴することができる。

SEA の決定に不服がある当事者は、管轄の州裁判所または連邦地方裁判所に上訴することができる。

## 第4 カリフォルニア州法ーランタマン法（Lanterman Act）

---

### 1 目的・趣旨

---

ランタマン法は、カリフォルニア州における発達障がいのある人（なお、同法の対象とする「発達障がい」の定義は下記3のとおりであり、日本における「発達障がい」の定義とは異なる）を支援するシステムの根拠法であり、カリフォルニア州福祉法（California Welfare and Institution Code）の第4500条から第4905条までを構成している。ランタマン法は、フランク D. ランタマン（Frank D. Lanterman）上院州議員の提案によって、1969年に成立し、その後、幾度もの改正を経て今日に至っている。

ランタマン法は、発達障がいのある人とその家族に対するサービスとサポートについて規定する法律であり、以下の事項についての定めを置いている。

- ・ 発達障がいのある人がどのような権利を有するか。
- ・ リージョナルセンター（後記4参照）とサービス提供者がどのように発達障がいのある人を支援するか。
- ・ 発達障がいのある人がサービスの提供を受けるために、個別支援計画（Individualized Program Plan [IPP]）がどのように用いられるか。
- ・ サービスを受けられない場合にどうすべきか。
- ・ 制度を改善するためにどうすべきか。

## 2 適用対象

---

ランタマン法に定める「発達障がいのある人」としてサービスを受けるためには、以下の条件を満たす必要があり、これらの要件を満たせば、0歳児から一生を通じてサービスを受けることができる。

- ①18歳までに発症していること
- ②移動，コミュニケーション，身辺自立，就労等に困難をきたしていること
- ③脳性麻痺，精神遅滞，自閉症，てんかんの診断があるか，あるいは精神遅滞者が必要とするサポートと同様のサポートが必要であること

つまり，前記の IDEA は3歳から21歳までの障がいのある人（子ども）を対象とした，主に学校教育の分野における法律であるのに対し，ランタマン法は，（条件を満たす限り）年齢にかかわらず地域生活での支援（例えば，バスの乗車方法の訓練等）を保障する法律である。ランタマン法の趣旨の一つは，IDEAの対象年齢を過ぎた発達障がいのある人が，学校を離れて就労や自立生活へ上手く移行することができるよう支援する点にあるといえる。

## 3 規定されている権利の内容

---

ランタマン法は，発達障がいのある人の権利の内容を以下のように規定している。

- ・ 「他のいかなる者とも同じ権利を有すること」
- ・ 「人間としての尊厳をもって扱われる権利があること」
- ・ 「プライバシーの権利があること」
- ・ 「公教育において適切なプログラムに参加する権利があること」
- ・ 「医療的なケアを受ける権利があること」
- ・ 「信教の自由があること」
- ・ 「社会的なコミュニティの活動に参加する権利があること」
- ・ 「身体的なエクササイズとレクリエーションに参加する権利があること」
- ・ 「虐待を受けない権利があること」
- ・ 「最も制約が少ない環境でサービスとサポートを受ける権利があること」

## 4 リージョナルセンター



ランタマン・リージョナルセンター

### (1) 沿革・目的

カリフォルニア州におけるリージョナルセンターは、発達障がいのある人が地域生活を送るうえで必要な教育プログラムや医療サービス等の各種プログラム及びサービスを検討して個別支援計画（IPP）を作成し、同計画に基づいてプログラムやサービスが利用

者に提供されるよう手配する、いわばコーディネーターとしての役割を果たす。

このようなリージョナルセンターのシステムは、1966年に始まったカリフォルニア州独自のシステムである。

リージョナルセンターができる前、カリフォルニア州では、発達障がいのある子どもは生まれたときから施設に収容され、地域から完全に隔離されて暮らすことを余儀なくされた。リージョナルセンターは、これらの人々を地域に戻して普通の生活をさせることを目的として作られた。カリフォルニア州では、発達障がいのある人のための施設は主なもので3つしか残っておらず、それらも解体が始まっており、将来的に、施設はゼロになる予定である。

現在では、前記のとおり、リージョナルセンターの役割や運営方法等は、ランタマン法により規律されている。

### (2) 仕組み

リージョナルセンターは、カリフォルニア州の発達障がい局という機関の管轄下であり、州内の21の地域に設置されている。各リージョナルセンターは、それぞれ、役員会及び評議員会を備えている。リージョナルセンターは、州政府や連邦政府の資金を財源とし、その大部分が、プログラムやサービスの提供機関への費用の支払いに充てられる（リージョナルセンターの利用者自身が直接プログラム等の提供機関と利用契約を締結するのではなく、リージョナルセンターがプログラム等の提供機関と契約を締結し、同契約にもとづいて利用者がプログラム等の提供を受ける。）。

我々が訪問したランタマンリージョナルセンターでは、同センターの管轄する地域における約 8000 人の利用者を担当している。同センターのサービスコーディネーターは約 150 人なので、現在、コーディネーター1 人あたりで 70 人から 79 人の利用者を担当していることになる。

### (3) コーディネートの方法

リージョナルセンターは、親や家族のほか、ベビーシッター、教師、近所の人等誰からであっても、サービスの利用を必要とし得る人（子ども）の紹介を受け付ける。リージョナルセンターは親以外の者から紹介を受け付けた場合には、当該子どもの親に連絡を取り、リージョナルセンターが関与することの了承をとる。

そのうえで、リージョナルセンターは、当該子どもにサービスが必要か否か、必要であるとしてどのようなサービスが必要かを評価、検討する。具体的には、リージョナルセンターに所属する専門家に加え、医師による医療的な評価や当該子どもが通学している学校の評価も踏まえ、数人のグループで、当該子どもの発達の遅れの程度を評価し、必要なサービスを検討する。

当該子どもだけではなく、家族の他のメンバーをケアする必要がある場合もあるため、家族の状況についても検討し、必要があれば、看護師を家庭に派遣するサービスを取り入れることもある。

成長して一人暮らしを始める利用者については、サポータードリビング（支援付きの生活）というサービスが用意されており、1 対 1 のケアが 24 時間必要な人、看護師が必要な人、1 週間あるいは 1 日に 1 回のチェックでよい人等、それぞれの個性に応じたサービスが検討される。住環境についても、グループ・ホームや、レジデンシャルアパートメントという発達障がい者のためのアパート、里子親制度など様々なものが用意されている。

このような様々な要素の検討を経て、リージョナルセンターでは、3 歳児までは家庭支援計画（Individualized Family Service Plan [IFSP]）が、3 歳以上は個別支援計画（IPP）が作成される。

これらの計画は、利用者とリージョナルセンターとの間の契約として、法的拘束力を有する。他の地域のリージョナルセンターとの間でも法的拘束力を有するため、他の地域に移動したとしても、当該プランの内容に最も近いサービスを受けることができる。



なお、個別支援計画（IPP）は最低でも3年に一度見直しがされなくてはならず、また、本人が希望すればいつでも見直されなければならない。また、利用者が個別支援計画（IPP）の内容に不満があり、同意できない場合、リージョナルセンターのスタッフと裁判官による聴聞手続き（fair hearing）の開催を求めることができ、最終的な裁判官の判断を仰ぐこともできる。

## 第3章 訪問録

### 第1 はじめに

我々は、アメリカ合衆国カリフォルニア州のロサンゼルス及びバークレー所在の障がい当事者団体、支援団体、法律事務所、ロースクール等を訪問した。訪問日程は次のとおりである。

月日	訪問先	訪問先概要
8月26日	JSPACC (手をつなぐ親の会)	日本語を話す発達障がいある子どもの親のグループ
8月27日	ロヨラ・ロースクール	障がい法クリニックが充実したロースクール
8月28日	ランタマンリージョナルセンター	発達障がいのある人のための総合支援センター
8月29日	WID	障がい当事者団体
	DRA	法律事務所
8月30日	DREDF	障がいのある人へ法的・社会的サービスを提供する団体
	DRC	障がいのある人へ法的・社会的サービスを提供する団体（公費により運営）

## 第2 JSPACC（手をつなぐ親の会）

### 1 JSPACC（ジャスパック）の概要

JSPACC（英語名称：Japanese Speaking Parents Association of Children with Challenges, 日本語名称：手をつなぐ親の会）は、障がいのある子どもたちの、日本語を話す親たちが組織する任意団体である。1994年、ご自身も障がいのある子どもの親である馬上真理子さんの呼びかけにより、ロサンゼルスを拠点として結成された。

JSPACCは、①障がいのある子どもの親への教育、②障がいのある子ども、兄弟や親に対する全般的なサポート、③マイノリティである日本語を話す親たちの代弁を主な使命として掲げ、これらの使命を遂行するための様々な活動を行っている。



写真中央が馬上氏

### 2 JSPACCの活動内容

JSPACCは、親への教育の一環として、月例会や各種小部会、地域部会等を定期的で開催し、親同士の情報交換、行動療法士や言語療法士その他の各種専門家との勉強会等により、障がいのある子どものために必要なサービスや親がすべき行動に関して情報を入手し、知識を習得する場を設けている。

また、障がいのある子どもへのサポートとして、障がいのある子どもと障がいのない子どもが共同で作業をする「バディ・プログラム」（外部との共同プロジェクト）、障がいのある子どもが出演するミュージカル等のパフォーマンス企画のほか、障がいのある子どもの兄弟を支援するプログラム等を提供している。

さらに、JSPACCは、多文化障がいコミュニティ（中国系、アフリカ系、ヒスパニック系、ネイティブなどの10の団体で構成されるカリフォルニア州の障がいに関係するマイノリティのグループ。マイノリティが集まって声を上げていこうという団体。英語名称：Opening Doors to Multi-cultural

Disabilities Communities Inc.) に所属しており、情報交換や権利擁護活動を行っている。

### 3 講演

---

JSPACC の発起人である馬上さん、メンバーの山田さん（脳障がいのある子どもの親）及び中溝さん（行動療法士）が、障がいのある子どもの教育についてのアメリカの現状や日本との相違について講演をしてくださった。

#### (1) 馬上さんの講演要旨

##### リーダーシップ・プログラム

JSPACC を立ち上げるきっかけとなったのは、リーダーシップ・プログラムである、「パートナーシップ・イン・ポリシー・メイキング」（英語名称：Partnership in Policy Making）に参加したことである。

このプログラムは、1987年に発足した、障がいのある当事者や障がいのある子どもの親が自ら権利擁護活動を行えるようにトレーニングするためのプログラムである。

9か月間にわたり、障がいのある人に対するサービスに関する法律（連邦法、州法）や制度の学習、NPOの運営方法、ロビー活動のやり方などの各種プログラムに参加し、全プログラムを修了すると修了証をもらえる。

役所が資金を出して、役所の政策に異議を唱える親や障がい当事者を育成していることについて、日本ではまずありえないことから、当時、非常に感銘を受けた。

##### 「親業のプロになる」

日本には、「特別支援教育」制度があるものの、個々の障がい児に関する公的サービスの提供義務について然るべき制度がない。そのため、そもそも権利を主張してサービスの提供を求めることは難しい。

それに対し、アメリカには IDEA があり、カリフォルニア州にはランタマン法があるので、サービスの提供を権利として主張することができ、そのための手続も整備されている。

もっとも、提供されるサービスは、障がい児の個別具体的なニーズに応じたものであり、支給基準があるわけではなく、要求しなければ提供されない。そのため、法制度を学び、サービスに関する知識や情報を得て、親たちが力

をつけて、学校区やリージョナルセンターと交渉する必要がある。「親業のプロになる」という自覚を持ち、自信をつけていかねばならない。

### 親業のプロになることのメリット

障がいのある子どもの親が自ら力をつけて「プロ」となることのメリットは、まず、専門家への一方的な依存が減り、協働関係を築けることによって、障がい学全体の向上につながるという点にある。また、国会議員の心には、障がい者の親、当事者の声がよく響くので、障がい児の親が権利擁護活動家（アドボケート）になることで、法制度がよりよいものになるという点もある。

### **(2) 山田さんの講演要旨**

アメリカでは、健常者と一緒に授業を受けるにはどうすればよいか、社会に出た後、税金を納めることのできる人間になるためにはどうすればよいかという観点から、障がいのある子どもに教育を施すという考え方がとられていることを、まず覚えておいてほしい。

IDEA の IEP 作成とその不服申立手続きの体験をお話しする。息子は幼少時に脳障がいを負ったため、重度の言語障がい、身体障がいがあるが、ある特殊なコミュニケーションツールを使用すれば意思を傳達することができると考え、学校区に対して当該ツールの使用を要求した。しかし、学校区は IEP に当該ツールの提供を入れることを拒否した。

そこで、不服申立てを行うと、会議の場で、学校区は、4万ドルを支払うから家庭内でセラピスト等を雇うのはどうかとの提案を受けた。しかし、他の障がいのある子どもたちのためにも、学校内で当該ツールを使用するという先例を作りたかったので、学校区側の提案を断り、聴聞会に臨んだ。聴聞会には脳神経科の医師が出頭し、息子のように幼少時に脳障がいを負った者は何も理解することはできない旨を発言した。担当裁判官はこの発言を重視し、当該ツールを使用しても息子が意思伝達をすることはできないと認定して、IEP に当該ツールを入れる学校区の責務を認めなかった。訴訟手続きに進むと弁護士費用がかさむため、提訴は断念したが、納得がいかず、歯がゆい思いをした。

### (3) 中溝さんの講演要旨

アメリカでは、日本に比べて、言語療法士の人口比率が高く、言語療法士の半分以上は学校教育に関連して働いている。そのため、日本に比べ、言語療法のサービスが充実しているといえる。

日本では、「親身になってくれる」ことが評価されるが、アメリカでは分業制が進んでおり、専門家の専門領域が明確であるため、ときに日本人から見ると「冷たい」と思われる場合がある。しかし、日本ではそもそもサービスが未整備であることが問題である。

日本では、「毎日子どもが楽しく過ごすことができればよい。できないことはやらなくてよい。」と考える親が多いように思う。しかし、それでは、子どもたちの教育を受ける権利が軽んじられているのではないかと疑問である。アメリカでは、「障がいや遅れがあろうがなかろうが頑張ればできる。」との発想に立っている。

## 第3 ロヨラ・ロースクール (Loyola Law School)

### 1 ロヨラ・ロースクールの概要

ロヨラ・ロースクール (Loyola Law School) は、1920年に開校した、カリフォルニア州ロサンゼルス市にあるロースクールである。「人は皆等しく権利がある」を基本の信念としている。教授は80人、在籍学生は1315人おり、学生のうち38%がマイノリティ、約10%が障がいのある学生である。

カリキュラムとしては、法務博士課程、法務博士／経営学修士課程、法学修士課程、外国の法曹のための法学修士課程があり、法律、政治、メディアについて、卓越した才能を育てるための最先端の教育を行っている。



ロヨラ・ロースクールの外観



学内の至るところにスロープが設置されている

学内には、DRLC (The Disability Rights Legal Center。障がいのある人に法的サービスを提供する法律事務所) を設置しており、教授、ボランティアの弁護士と共に、ロースクールの学生が、訴訟、個別交渉、電話による援助、他の機関の紹介等によって障がいのある人の支援に取り組んでいる。

また、同校は、カリフォルニアで初のアメリカ法曹協会 (ABA , American Bar Association) 公認のロースクールでプロボノ活動が義務づけられており、学生は年間 40000 時間、プロボノ活動を行っている。

キャンパスは、完全なバリアフリーとなっている。

また、同校は、カリフォルニアで初のアメリカ法曹協会 (ABA , American Bar Association) 公認のロースクールでプロボノ活動が義務づけられており、学生は年間 40000 時間、プロボノ活動を行っている。



トイレの個室はほぼすべてこの広さ



ボタン開閉式の自動扉も多い



車イスでも使いやすい形状と高さの洗面所

## 2 障がい法に関する講義の内容

ロヨラ・ロースクール等で教鞭をとる 4 名の教授から、担当する講義について話を伺った。説明の要旨は以下のとおり。

### (1) ジュリー・ウォーターストン氏 (サウスウェスタン・ロースクール教授)

特別教育法のセミナー、子どもの権利のクリニックを担当している。

特別教育法のセミナーでは、2 割が法律についての講義、残りは関連する事件を扱う。子ども達がいかにして特別な教育を受けられるか、いかにして法律を実効的なものにして権利を実行できるかを検討し、学生達が実行するためのロールプレイ等を行っている。

クリニックでは、学生は、数週間法律を学び、残りは実践をする。法律事務所と同じように進めていく。クリニックのクライアントは、ロサンゼルス市に在住している障がいのある子供のいる家庭で、社会的・経済的弱者の人々であり、いわばクリニックによらなければ、他にやり方のない人達である。学生達は実際に問題の学校に行き、いかにしてサービスを受けられるかを実践してゆく。これにより、学生達は、弁護士としてのスキルを身につけて行くことになる。

### (2) マイケル・スミス氏 (ロヨラ・ロースクール教授)

少年犯罪法のクリニックを担当している。

クリニックでは、5 割は、特別教育法について講義をする。残りは実践をする。18 歳以下の者の犯罪、不登校等を扱っている。依頼者の半数は、障がいがあり、かつニーズに応えられていない人である。制度が上手く作用していないため、明らかな障がいではない場合、特別教育を受けられず、学校では、「悪い子」とレッテルを張られてしまう。そうするうちに、その子どもはあきらめてしまい、何か問題を起こしたりしてしまう。学生達は、依頼者に、障がいがあることを認識してもらう作業、学校・職場・行政等で妥当に扱っ



右から、M・ウォーターストン氏、スミス氏、J・ウォーターストン氏、コストロ氏

てもらうための作業をする。

クリニックを受講する学生は、1年に8名で、それぞれの学生は、1年に合計で3～4名の依頼者を担当する。依頼者は未成年であるので、相談には親も一緒に入ってもらおう。過去に在籍していた学生が戻ってきて、引き続き訴訟を取り扱うこともある。

### (3) ジャン・コストロ氏 (ロヨラ・ロースクール教授)

精神障がいに関する法律と、家族法の授業を担当している。他の授業をする際も、障がい法の考え方を取りこむようにしている。

精神障がいは、精神的疾患、例えば統合失調症、重度の鬱症、何かの脳の欠陥等全ての精神的な障がいを含むため、精神障がいの法律について学ぶ際には、特別教育法、ADAのみではなく、もっと広い範囲の法制度を学習することになる。両親が離婚したときの親権の所在については、子どもに障がいのある場合や親に障がいのある場合もあり、そういった場合についても考えていくことになる。

家族法の分野では、結婚する能力があるか、子どもを育てる能力があるかという能力問題も含む。能力については、法廷での手続が理解できるかが問題となる場合は、精神鑑定をすることになる。授業では、犯罪学の専門家にも講義してもらっている。精神障がいのある人の犯罪の場合、何を行うか、どのような鑑定を行うかを話してもらおう。精神障がいのある人が犯罪を犯した場合の責任の問題もある。実際に事件を取り扱ったことのある弁護士に来てもらい、講義をしてもらったりもしている。

毎年、学年の最後に、学生達にテーマを自分で決めてプレゼンを行ってもらっている。家族に障がいのある学生等もおり、障がい法に興味をもって授業を履修していることがわかる。インターンシップに行く前の準備段階の授業として機能している。

### (4) サルード・ブーハイ氏 (ロヨラ・ロースクール教授)

障がい法の授業を担当している。授業には、40～50人の学生が出席している。

障がいのある人について学生に教えた重要なポイントは、障がいのある人には能力がないわけではないということである。

授業は、一般的な障がい法についての講義から始める。合理的配慮は大きなトピックである。受講生の中には、自身が障がいをもっており、将来的に自分が法律事務所等でどのように何ができるのか疑問を持っている学生もいる。彼らは、仕事に就く前に自分に障がいがあると言っているかどうかも考えている。目に見えない障がいを持っている場合、使用者に障がいについ



て伝えるかという問題については、その人たちに対する差別もあり、考えて行かなければならない。

授業では、学生達に、視覚、聴覚、身体、精神、知的の5つの中で、どの障がいがか好ましいか好ましくないか選択してもらう。そうすると、それぞれの学生が障がいに対して持っている考えはステレオタイプであることが現れてくる。以前5つの障がい全てを持っている学生がおり、それを授業で公にしたことがある。それにより、学生達と大変興味深い議論ができた。

### 3 実務家の活動

次に、カリフォルニア州で活躍する3名の弁護士から、実務家としての活動状況について話を伺った。説明の要旨は以下のとおり。

#### (1) ウィルマー・ハリス氏（私設法律事務所所属）

障がい法を専門に扱う弁護士である。病気による障がいや、比較的重度の障がいのある依頼者を担当することが多い。

主として扱っている分野は、①雇用に関する問題、②政府からサービスを受ける場合の障壁の除去や、個人所有の建物へのアクセスに関する問題である。

①雇用に関する問題に関しては、(A)障がいのある人の雇用を維持するために何が重要かという点と、(B)障がいのある人に対して差別のない雇用環境をいかにして提供するのかという点が主な問題点である。特に、(A)については、雇用を維持するために必要な「合理的配慮」の内容をいかに定めるかについて扱うことになる。

雇用分野における合理的配慮の内容は、カリフォルニア州では、雇用主と被用者が話し合い、被用者にとって何が制限となっているのか、その制限を除去するためにどのような設備が必要なのか、について話し合うことが基本的な方法となる。すなわち、合理的配慮の内容の決め方は、交渉が基本的な方法となる。

例えば、ある被用者がタイピングの仕事に就く場合、障がいに応じたキーボードが必要となるが、このような設備は低いコストで提供できる。しかし、費用のかかるもの、例えば、建設面における改造が必要となる場合などは、難しいところもある。

結局、被用者にとってどのような設備が必要なのか、その設備を提供するために雇用主はどれだけの費用を必要とするのか、その設備は、就労する障がい者に対する制限（障壁）の除去に、どの程度効果的なのかなどを考慮して決めることになる。

②政府からのサービスの提供や、個人所有の建物へのアクセスの問題については、以下のような事例を扱ったことがある。

(A) 大リーグのエンジェルスがホームグラウンドとして使用している野球場が、車いす利用者にとってアクセス困難な構造となっていたため、この改善を求めた。

(B) チケット販売におけるオンラインサービスについて、障がいのある人が利用できないことを問題とした事例を初めとして、学校におけるコンピュータ・システム、あるいはバス・地下鉄へのアクセス障がいが存在することを問題として提起した訴訟がある。

低所得者に対する法律扶助について、雇用分野の場合は、障がいのある人に対し、州政府、連邦政府から支援がなされる。雇用の場において、障がいのある人が雇用主に対して苦情を有する場合には、州政府・連邦政府に申し出て、支援を受け、解決をはかる場合がある。政府は財政難問題（支出削減）という問題を抱えているが、雇用分野に関するケースでは、個人事務所で担当することが可能な程度の費用は拠出される。従って、雇用分野の問題解決は、障がいのある人が、民間の個人事務所自ら抱える問題を持ち込めるかどうかという能力を有するかにかかっていることになる。

## (2) オータム・エリオット氏 (DRC 所属) ※DRC については第 7 参照。

DRC は、連邦及び州政府から支援を受けて、障がいのある人の保護や権利擁護を行う団体である。このような制度は、障がいのある人の多くが施設に居住していることから、障がいのある人が地域で独立して生活することや施設内におけるいじめや無視などの扱いから障がいのある人を守ることを目的として設けられたものである。さらに、地域における設備・制度に対する障がいのある人のアクセス保障も目的としている。

これまでに扱った事例としては、以下のようなものがある。

(A) カリフォルニア州政府により財政支援を受けて建設された住宅を、障がいのある人が利用できないことから、カリフォルニア州を相手として訴えた事例がある。この住宅は、低所得者向けの住宅であったが、障がいのある人が利用する際には、アクセス障がいが存在した。本来であれば、建設業者を訴えることも考えられたが、今後同じような問題が起きないようにとの考慮の下に、政府を訴えることとした。

(B) 州法により、一軒の家をシェアすることを制限する法律が成立しそうになった際、この州法の成立を阻止した事例がある。障がいのある人は、経済面から、一軒の家をシェアすることが多いので、シェアすることを制限する法律が成立すると、障がいのある人の居住の場の確保が困

難となる。そこで、州法を可決すれば訴訟提起するとの強い姿勢を示して協議を行い、州法の成立を阻止した。

アメリカにおいて、低所得者が法的手続きを取る場合における金銭的支援は大きな問題である。低所得者が金銭を支払えず、住居から追い出されるという事件を担当したことがあるが、幸運にも金銭的支援を受けて法的手続きに入れた人もいるが、一部の人については、金銭的支援を受けられず、法的手続きに入ることをあきらめざるを得ない場合もあった。刑事事件であれば、すべての人が弁護人を付ける権利があるが、民事事件ではそのような制度はない。

### (3) クリス・ナフ氏（私設法律事務所所属）

障がい児に対する学校における特別支援教育に関する問題を専門に扱う弁護士である。その他、障がい分野の事件を広く取り扱っている。

学校区側の立場、親の立場のいずれの代理人も努めた経験がある。

主に、学校区側の代理人としての仕事が多いが、障がい児教育にとって、学校側にどのような設備が必要かについてアドバイスをを行っている。

逆に、親の立場に立つ代理人として、学校に対して、どのような設備が必要かについてのアドバイスをすることもある。

日本とアメリカでは、弁護士が報酬を得られるかどうかという点が大きく異なる。日本では、勝訴した場合でも依頼者から報酬をもらうが、アメリカでは敗訴者側から報酬をもらうことになる。障がいのある依頼者から報酬を受け取るとは困難だからである。敗訴者が金銭を支払うという制度がなければ、障がい分野の仕事が続けることは難しい。アメリカでは、訴訟を提起することに費用がかかること、障がいのある人が訴訟を提起することはリスクを伴うことが認識されているので、この点についての支援の必要性が認識されている。

訴訟の途中であっても、相手方と協議して和解（金銭的解決）することも重要な仕事である。アメリカでは、和解による方法が合理的に機能している。

## 第4 DRLC (Disability Rights Legal Center)

### 1 DRLC の概要

1978年に設立された非営利・大学付属の法律事務所である。学生に対する教育や障がいのある人の権利擁護活動を事務所の使命として掲げており、我々が訪問したロヨラ・ロースクール付属の事務所のほか、全米のいくつかの大学付属の事務所が存在する。DRLCは、スペイン語や英語や手話でのサービスを提供しており、必要であれば他の言語にも対応している。これらのサービスは無料で提供されている。また、ソーシャルネットワーキングサービス（SNS）を活用し、フェイスブックやツイッター、ユーチューブ（Youtube）などでも情報発信を行っている。

ロヨラ・ロースクール付属の事務所には、弁護士資格を持つ大学の教授がスタッフやスーパーバイザーとして所属し、学生と一緒に活動を行っている。

ロヨラ・ロースクール付属の事務所で働いているスタッフは34人で、うち弁護士が17人である。事務所のスペースをロヨラ・ロースクールから提供され、寄付金や、信用口座（trust account：弁護士がプールしたお金の利息を州がNPO等に分配する）を財源として運営されている。また、弁護士費用を訴訟で獲得することもある。

個々のプログラムでは、ロースクールの学生が主体的に案件を担当する。学生自身が依頼者と打合せをし、調査を行い、要望書を書き、相手方と交渉を行うことまで行う。案件は規模の大きいものから小さいものまであり、長期に及ぶ訴訟となった場合には、学生は、学期ごとに担当し、学期ごとに入れ替わって担当する。



DRLC 所属弁護士の執務スペース

また、DRLC では、学生に対し、癌患者の権利に関する講義<sup>3</sup>、障がいのある人の権利に関する講義や特殊教育に関する法律の講義等が提供される。

DRLC では、若い法律家との連携も重要視しており、卒業生がボランティアスタッフとして戻ってくることもある。

## 2 DRLC の設立経緯

---

DRLC 設立の背景としてミルトン・ミラーという男性が重要な役割を果たしている。彼は、子供の頃にポリオにかかり、車いす生活となった。彼は姉と一緒に学校に行きたかったが、周囲から、「あなたは障がいがあるから姉と一緒に小学校に行けない」と言われた。しかし、彼は養護学校に行くことを拒否し、彼のお姉さんが、彼を赤いワゴンに乗せて引っ張って毎日小学校まで連れて行った。彼はそのようにして普通学校を卒業し、最終的にロースクールを卒業し、弁護士として障がい者の権利擁護において精力的な活動を行ったが、1974 年亡くなった。

その後、彼の友人が、彼の「障がいのある人の権利擁護に特化した法律事務所を設立したい。」という遺志を実現させようと法律事務所を開設したのが DRLC の始まりである。

## 3 DRLC の理念と活動内容

---

DRLC は、訴訟提起をすることで、社会を平等化することを目指している。「平等化」とは、政府や大企業がその強大な権限により利益を得ている状態を打破し、権限を再分配することを意味する。

そのため、DRLC は、依頼者からは費用を受け取らない。また、実際、DRLC の依頼者の多くは低収入のため、費用を支払うことが困難である。

また、DRLC は、単に事例を解決するのではなく、その問題の根本にある問題を解決し（「傷口にバンドエイドを張るのではなく、傷自体を治す」）、社会に対して影響を与えることを目指している。

---

<sup>3</sup> 癌は ADA 上の「障害」に該当すると考えられている。詳細は、[www.ada.gov](http://www.ada.gov) を参照。DRLC の講師は、癌が「障害」に該当するという事は、他の病気についても応用できるはずだと述べていた。

そのため、訴訟を行うだけでなく、立法に対する意見書を出す、障がいのある人が自分自身の権利擁護をすること（セルフアドボカシー）ができるような法的助言を行う等の活動を行っている。

セルフアドボカシーに関し、具体的には、何が権利で何が差別であるかを知らせ（例えば、最近では、「君には聴覚障がいがあるので、君の話は聞きたくない。」というような露骨な差別は減っており、代わりに、「ここはあなたのような聴覚障がい者が来る適切な場所ではないよ。」というような表面上見明らかでない差別へと変化している。このような言動も差別であるということを教えていく必要性がより高まっている）、自分が被害を受けた場合にそれが差別であることを自覚してもらい、連邦法や州法にもとづき権利救済を求めることができることを知ってもらい、自分自身で抗議等を行うことができるよう無料でダウンロードできる文書を作成する、等の活動をしている。

障がい者の団体だけでなく、ビジネス団体や学術団体、政党に対しても障がいのある人の権利に関するレクチャー等を行っている。

DRLC の仕事は障がいのある人の権利を実現することであるが、既存の権利を実現するだけでなく、さらにより多くの機会、平等な機会を保障して行きたいと考えており、そのために、あらゆる障がいの分野についての組織と連携している。また、被害者が駆け込む地域のコミュニティセンターとも連携をしている。

また、DRLC のメンバーは、障がいのある人を擁護し、共生社会を押し進めるために法がどのように使われるべきかをよく知っており、これを次世代に伝えていく必要があると考えている。そのために、DRLC は次世代の若者、ロースクールの学生に対する教育を非常に重視しており、障がいのある人の権利を教える講義と、障がいのある人を代理する実践・経験との双方が必要であると考えている。

## 第5 WID (World Institute of Disability)

---

### 1 WID の概要

---

WID (World Institute of Disability) とは、地域コミュニティ及び世界中の国々において、障壁（バリア）を根絶し、障がいのある人の完全な社会参加を実現すること、障がい者の雇用促進、経済的安定、健康維持を目的とし、リ



右から5番目の男性がカーティス氏

サーチ、教育、情報提供、訓練、技術的援助、権利擁護活動を行う世界的な障がい者団体である。

1983年、自立生活運動（Independent Living Movement）のリーダーであったエド・ロバーツ氏により創設された。

理事及びスタッフの大多数は障がいを持つ者である。

## 2 ブルース・カーティス氏の講演

WIDのスタッフであるブルース・カーティス氏が、リハビリテーション法第504条獲得のための運動や、WIDの活動内容、障がいのある人のリーダー的存在であったエド・ロバーツ氏について講演をしてくださった。なお、第1章のリハビリテーション法第504条獲得のための運動についての記載は同氏の講演を基にしたものである。

(以下、講演要旨)

### ロシアでの活動

WIDは、世界各地で障がいのある人の権利擁護活動を展開しており、その活動の一環として、1980年代から、ロシア（旧ソ連）に15年間行き来していた。当時、旧ソ連は、政府に要望や抗議をする機会が少なかったため、その方法を教えた。障がいのある弁護士は、当時、旧ソ連には6人しかいなかったが、みな学ぶ意欲にあふれていた。新しい人たちには社会を変える力がある。旧ソ連が崩壊し、ロシアになった際に、その瞬間を見た。

具体的には、バスを障がい者にとって利用可能なものにする活動や飛行機の車いす搭乗拒否の訴訟提起等をした。これらは、わかりやすい差別の具体例であり、結果、大統領も差別であることを認め、大きな成功例となった。

### エド・ロバーツ氏について

エド・ロバーツ氏は、14歳の時にかかったポリオの影響で全身麻痺の障がいを持っており、車いすに乗り、指しか動かすことができなかった。人工呼吸器を使い、その機械音の合間に話した。彼は常に足を伸ばしていなければならなかったため、彼の車いすはとても長く作られていたが、その車いすは指一本で操作することができるものであり、彼は完全に自立していた。

ロバーツ氏は当初、医者から、「ベジタブル（野菜）」のような生活しか送れないと言われたが、カリフォルニア大学バークレー校に初めての重度障がいのある学生として入学し、政治学を専攻した。

卒業後、ロバーツ氏は、1972年にバークレーに自立生活センターを設立することに尽力し、1975年から1982年までは、カリフォルニア州知事に指名され、州のリハビリテーションの責任者として10のセンターを設立した。

その後、1995年に56歳で亡くなるまで、多くの障がい者問題に取り組み、ラディカルな活動を行った。ロバーツ氏は、カリスマ的存在であり、未だにロバーツ氏の講演のビデオを見ると、その堂々とした語り口やスピーチの内容に惹きつけられるものがある。

## 第6 DRA (Disability Rights Advocates)

---

### 1 DRAの概要

---

DRAは、非営利の法律事務所である。法律家や基金からの寄付を受けたり、訴訟で勝利し、相手方から弁護士費用の敗訴者負担によって然るべき金銭を得て事務所を運営している。ただし、政府はしばしば訴訟の相手方となるため、政府から援助をもらうことはない。

DRAは約19年前に創立し、バークレーの本部には12人の弁護士とほぼ同数のスタッフがいます。2010年にはニューヨークにも支部を開設し、同所には2人の弁護士が在籍している。また、ハンガリーのブダペストにも事務所を開設し、1人



DRA 所属弁護士と訪問団



の弁護士が駐在している。

DRA は、寄付や勝訴で得た金員を元手に、パークレー本部はオフィスが入っているビルの半分を所有しており、勤務弁護士にとっても相当の保障ができているとのことである。



DRA 内に設置された、緊急時用搬送イス。一人の人を背負って逃げることができる。

依頼ルートは様々で、飛び込みや紹介のほか、DRA のスタッフが報道などで障がい差別に関する情報を入手し、電話や手紙で相手方に連絡をとる場合もある。

## 2 ADA の運用状況等についての説明

DRA のパートナー弁護士であるシド・ウーリンスキー氏、アソシエイト弁護士であるメアリー・リー・キンバー・スミス氏、マイケル・ナンツ氏から ADA の運用状況や裁判実務、DRA が手掛けた案件について話を伺った。

(以下、説明要旨)

### (1) 実務家から見た ADA の社会的影響

ADA は日本の障がい者法制にはない法律であるが、アメリカの障がい者法制においては最重要の法律である。ADA の施行により、身体障がいのある人にとって、かなりの程度の物理的バリアが除去され、また、視覚障がいのある人が昨今の技術（タッチパネル等）を利用することが容易になった。

一方で、雇用分野においては ADA が成功しているとまではいえない。日本における障害者雇用促進法では、事業主等に対し、障がいのある人を一定の割合で雇用するよう義務づけているが、ADA にはこのような制度はなく、差別をしないこと、合理的配慮をしなければならないことしか定めていない。また、裁判所は、労働者に厳しく法解釈する傾向にある。「障がい」概念の限定解釈はその典型例である。2008 年 ADA 改正法によりこのような状況が改善されることを期待している。なお、改正法により、読字障がい

等の学習障がいのある人も保護範囲に含まれるようになることも期待している。

他の連邦法では、リハビリテーション法第504条、個別障害者教育法（IDEA）、航空機アクセス法（航空機、空港におけるアクセシビリティを定める法律。）がある。

その他、このような連邦法の他にもカリフォルニア州法がある。ADAなどの連邦法では、適用法条によっては差止め、義務づけなどの救済命令しか認められないが、カリフォルニア州法では金銭賠償も勝ち取ることができるため、双方の法律違反を併せて主張し訴訟を提起する。

ADA第1編においては、障がいのある人が差別されたとき、次の2つの権利救済のルートが用意されている。

①司法省が原告となって訴訟提起する。問題は司法省において訴訟を担当する法律家が多くいるわけではないことである。

②私人が直接訴訟を提起する。この訴訟形態は、勝てば相手方から弁護士費用も得ることができる。このことは、弁護士にとって訴訟提起のモチベーションとなる。

なお、DRAは、ハンガリーでもADAのような差別禁止法を作ろうとした。しかし、ハンガリー議会は弁護士費用の敗訴者負担をその法制に取り入れなかった。そのため、思ったほど訴訟が提起されていない。

## （2）弁護士費用の敗訴者負担に関する実務

弁護士費用の金額は相手方と交渉して決めるのが基本だが、合意に至らなければ裁判所が決定する。裁判所の資料とするため、訴訟の当初から注意深く執務記録（タイムチャージ）をつける。長期に及ぶ訴訟になれば、分厚い記録になる。どの法律事務所がいくらの費用を依頼者にチャージしているかは全米で調査されており、この調査に基づいて、ある年数のキャリアを積んだ弁護士であれば時間単価はこの程度であるというというような相場に関する資料も裁判所に提出する。

勝訴の見込みが高く弁護士費用を得られる確率が高い事件ばかりをしているわけではない。もちろん、時間の無駄になってしまうような訴訟は提起しないが、これまで誰も提起しなかった意義のある訴訟を提起することはある。また、勝訴しても費用を受け取らない場合もある。例として、イラクやアフガニスタンから帰ってきた退役軍人のPTSDに関し、国が適切なアフ

ターケアを行わなかったことについて訴訟を提起した。この訴訟は、ADAの適用を受けない事案だったため、もともと弁護士費用を得ることができないことはわかっていた。しかし、お金は出ないが、重要かつ、倫理的にもやらなければならないので、事務所会議でやることに決めた。この訴訟は現在、最高裁に係属している。

### (3) 個人及び団体が訴訟を提起することの意義

団体が原告となることを選択する意義は、個人だけが原告になってしまうと、例えば、歩道の亀裂に関する訴訟について亀裂が修理されてしまうと、請求は却下されてしまうから、より社会に影響を与えるために組織的に訴訟を提起する点にある。組織で訴訟提起をする場合は、全米の事例を集約できるので、クラスアクション（後記「報告者補足」を参照）と同じ機能を果たす。一方、個人が原告となることのメリットは、訴訟において、もしくはメディアに対して、その人自身のストーリーを語ることで共感を呼ぶことができる点にある。

#### ※報告者補足

クラスアクションは、イングランド法に淵源を持ち、アメリカで発達した特殊な多数当事者訴訟である。クラスアクションにおいては、原告または被告たりうる利害関係者がクラス代表 (*class representative*) として名乗り出て、自分自身のためだけでなくあらかじめ画定される他の利害関係者 (クラス構成員 (*class member*)) のために当事者として訴訟追行する。その結果としての判決や和解などの効果が、有利不利にかかわらずすべてのクラス構成員に及ぶ。

クラス代表者が名乗りを上げて、多数当事者訴訟を形成する点で、日本の選定当事者制度とは異なる。画定されたクラス構成員には、告知のうえ、クラスからの離脱の機会を与えられる。裁判所はクラスアクションの承認等、広範な後見・監督機能が与えられている。<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>浅香吉幹「アメリカ民事手続法 第2版」(弘文堂 2008) 35-45p

### 3 DRA が手がけた案件



バートの改札。乗車券をタッチする IC パネルが側面内側についている。

#### (1) サンフランシスコ・バートに対する訴訟活動

バート（サンフランシスコの地下鉄）に対する訴訟を提起した。この訴訟の影響もあり、今ではアクセシビリティ（当該サービスやものを支障なく利用できることをいう。以下、同じ意義で用いる。）に対しての意識が高まり、視覚障がいのある人のために適切な

アナウンスをしたり、聴覚障がいの人のための標識を設置するなどもされている。

#### (2) サンフランシスコのホテルに対する訴訟活動

フェアモンド、シェラトンなどカリフォルニア州のホテルに対し、アクセシビリティに関する訴訟を提起した。この訴訟により、これらホテルがアクセシブルなものになった。1992年に ADA 法が施行されているが、自動的に誰かがビルをアクセシブルにしたわけではなく、弁護士が積極的に活動した成果である。私たちは、サンフランシスコで、アクセシブルでない施設を見つけたら文書を送付して話し合いをすることになっている。

#### (3) 民主党の全米大会に対する働きかけ

民主党は全米大会をノースカロライナ州シャーロットで開催したことがある。しかし、シャーロットの施設のほとんどは、障がいのある人にとってアクセシビリティが低かった。歩道もスロープになっておらず、亀裂もある。ノンステップバスもないなどという状況であった。

そこで DRA は、シャーロットに対し訴訟をするのではなく、民主党に文書を送付して救済を求めたが結局のところ党大会が開かれてしまった。そこで、今後、民主党には、党大会を開く場合、シャーロットのような



バートの乗降口

アクセシビリティが低いところは使用しないよう交渉をした。

#### (4) ニューヨークでの訴訟活動など

DRA ニューヨーク支部を開いた理由のひとつは、ニューヨークでは、障がい者に対する対応が悪かったことである。これはニューヨークに DRA のような組織がなかったからであり、約 2 年前からニューヨークの当事者団体と話し合いを行い、支部を開設することにした。

例えば、ニューヨークでは、視覚障がいのある人に配慮した音の鳴る信号機が全市で 25 個しかないため、歩行は危ないからタクシーや地下鉄を使うという状態であった。また、地下鉄の駅の 4 分の 3 がエレベーターを備えていない。そこで、DRA は訴訟を起こしエレベーターを設置させることに成功した。

また、ニューヨークは、タクシードライバーに対して、運転に使用する車種（もしくは使用してはいけない車種）を規制している。この 10 年間、タクシーキャブ協会はフォード製を使用していたが、このタクシーが製造されないことになった。そのため、今後の車種について、日産の製品を使うこととした。この日産製のタクシーについて、ニューヨーク市は車いす非対応の車種を採用してしまった。その理由は、車いす対応車種は非対応のものよりも 3000 ドルほど高価であったからである。

これに対して、DRA は、ニューヨーク市に対し、アクセシブルな車種を採用するように求め、訴訟（クラスアクション）を提起することを既に通知している。

#### (5) 投票所でのアクセシビリティに関する訴訟活動

ニューヨーク市の投票所の 60%は段差があったりドアの構造上車いすが入りにくいなど、アクセシビリティが低かった。市当局からは、不在者投票ができるからアクセシビリティが低くてもよいとの反論がなされたが、連邦裁判所はニューヨーク市が投票において障がいのある人を差別していると判断し、投票所のアクセシビリティを高めるよう命じた（この判決は 2012 年 8 月に下された）。

#### (6) 緊急避難計画に関する訴訟活動

ニューヨーク、ロサンゼルス、オークランド等は災害時の緊急避難計画を定めなければいけない地域である。しかしながら、ロサンゼルス市の緊急避難計画は障がいのある人について考慮がなされていなかった。例えば、避難

所にはスロープがなく、車いす利用者には使用できない。コミュニケーションは重要であり、サイレンや警報が出ても聴覚障がいのある人はわからないが、それに対する配慮がない。そこで、DRA は、ロサンゼルス市に対して一般の人と同様の災害対応がなされるような計画を市に義務付けるよう、訴訟を提起した。裁判所は、市や郡に対して、障がいのある人に対して平等な対応がなされるような避難計画を作成するよう命じた。

現在はニューヨーク市でも同様の訴訟に取り組んでいる。ニューヨークでは高層ビルがあるので、高層にいる障がいのある人をどのように救助するかが問題となっている。エレベーターがなくても避難イス (evacuation chair) を備え付ければ、車いすを利用する人でも避難できるが、ニューヨーク市ではそれが備え付けられていないことから問題となっている。

避難計画は災害が起こるまで誰も関心を持たない。しかし、DRA は大都市で訴訟提起し、そこで勝訴して、他の都市ではその結果をもって訴訟をせずにアクセシビリティを高めていくことを考えている。

#### (7) 字幕に関する訴訟活動

聴覚障がいのある人にとっては、情報保障の手段として、映画などの字幕が重要である。2011年、DRA は、カリフォルニア州の2つの大きな映画館に対して、映画の字幕に関して訴訟を起こした。具体的には、映画館の各座席に、小さな画面を付けて、そこに字幕が表示されるシステムを導入するよう求めたのである。

また、CNN ドットコムというWEBサイトに対しても訴訟提起をしている。テレビについては、法律により字幕をつけることが義務づけられていたところ、同様にWEBサイトにも字幕をつけることを要求した。現在(2012年8月当時)、訴訟の初期段階であり、CNN は言論の自由を主張し反論しているため、議論が全くかみ合わない。

技術はどんどん発達し、昔であれば、字幕をつけるために、製作費が余計にかかった。しかし、現在、制作会社は、ソフトウェアで字幕のデータをつけることができる。

#### (8) レッドボックス社のキオスクのタッチパネルに関する訴訟活動

「レッドボックス」(red box)、 「イベントボックス」(event box)とは、自動キオスクの一種で、DVD を自動でレンタルできる装置を提供する会社である。タッチパネルで機械を操作し、DVD をレンタルすることがで

きる。しかし、タッチパネルでしか操作ができないため、視覚障がいのある人には使用できないことになる。そこで、視覚障がいのある人の団体と、5人の視覚障がいのある人がクラスアクションの代表となり、連邦裁判所に對し、2012年1月に訴訟を提起した。

なお、レッドボックス社及び同社と提携するスーパーマーケット（セーブマート）に対しても、ADA とカリフォルニア州法違反を根拠に訴訟を提起した。このような自動キオスクに関する訴訟は、初めての訴訟である。

セーブマートは却下の申立て（dismissal）を行ったが、それは認められなかった。レッドボックス社とは調停の段階にあり、和解を検討している。第1回調停は2012年7月に行われ、来週第2回期日が入っている。

この訴訟は、キオスクのタッチパネルに対する訴訟というだけにとどまらない。技術の進歩により、タッチパネルによる機械の設置がどんどん広がっている。映画館、ファストフード店などでもこのような機械が散見される。調停が成立しなければ訴訟にすることを検討している。訴訟提起の場合はトライアルの前にサマリージャッジメントの申し立てを行うことを予定している。

#### **(9) ターゲット社に対する訴訟活動**

小売のスーパーを経営するターゲット社は、同社商品をオンラインでも購入できるホームページを開設していたところ、同ホームページを視覚障がいのある人にも閲覧可能なものに変更することを拒否した。そのため、全米視覚障害協会（NFB）が視覚障がいのある人を代表してターゲット社に対して訴訟を提起した。最終的にターゲット社は和解に応じた。この訴訟の結果を知り、インターネットビジネスを営む会社は本件和解に応じた取組みを行った。

なお、ADA 第3編の範囲であるインターネットの分野は勝訴しにくい分野であると聞いているが、ターゲット社に対する訴訟が和解で終わったのは何故か？との質問があったが、まず、ターゲット社は実際に店舗を出しており、現実の店舗に関するインターネットアクセスにはADA 第3編の適用がある。また、カリフォルニア州法では、物理的設備以外のインターネットアクセスについても規制している。そのため、この事件では、ADA 及びカリフォルニア州のいずれにも違反するとの判決が下された。

この判決が出たことによって、ターゲット社は和解に応じたのである。

次なる課題は携帯端末等であろう。携帯端末会社は視覚障がいのある人に対して配慮を行っていない。インターネットと同じようにアクセシビリティが高まることを希望している。技術革新は障がいのある人の社会参加につながっていく<sup>5</sup>。

#### (10) 保険会社に対する訴訟活動

DRA は保険会社に対する訴訟を取り扱ったこともある。

DRA はカイザー社(大手保険会社)に対して訴訟を提起したことがある。同社においては、障がいのある人に対して十分なケアが与えられていなかったためである。例えば、聴覚障がいのある人に対して手話通訳をつけていなかった。視覚障がいのある人に対しては点字を提供していなかった。車いす利用者用の低い位置でのレントゲンを用意していなかったなどである。

他にも、DRA は、ニューヨーク市の保険会社、病院に対しても訴訟を提起している。

保険会社は、障がいのある人というと生命保険や健康保険を付保してくれないことがある。

例えば、数年前、ある保険会社に対し訴訟を提起した。筋ジストロフィーの患者のケースであり、同保険会社は障がいのない人の2倍の保険料を支払わないと保険に加入できないと患者に伝えた。しかし、現在の医療水準からすれば、筋ジストロフィー患者であっても、障がいのない人と同様の寿命で生きることができると主張し、私たちは勝訴した。連邦地裁は、保険会社が当該障がいのある人に対して高い保険料を課したり、契約を拒絶する場合、その理由について統計をもって立証しなければならないと判示した。

保険、社会保障、医療についての訴訟は重要になってきている。アメリカも高齢化が進行しており、2020年には、全米の人口の25パーセントが65歳以上になってしまう。高齢化が進むと障がいを有する人も増えてくる。

---

<sup>5</sup> なお、アップル社の「iphone」については、「ボイスオーバー」という読み上げソフトがあり、視覚障害のある人への配慮がなされている。



## 第7 DREDF・DRCによるセッション

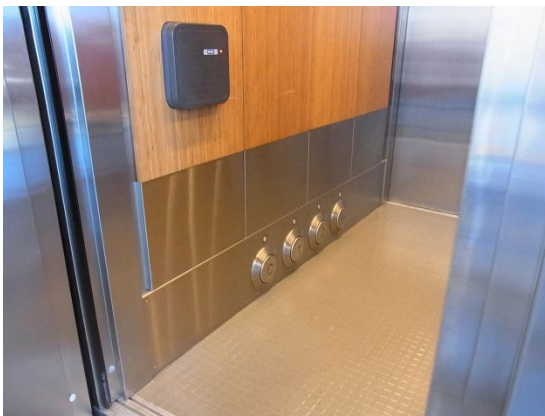
---

DREDF 及び DRC のスタッフのアレンジで、DREDF 及び DRC のある、エド・ロバーツ・センターにて、カリフォルニア州で活躍中の複数の弁護士から、アメリカにおける障がい法制の運用状況や、弁護士としての活動等について話を伺い、意見交換を行った。

### 1 DREDF (Disability Rights Education and Defense Fund) の

#### 概要

---



エド・ロバーツ・センターのエレベーター。行先階ボタンが足元にも設置されている。

DREDF は、1979 年、障がいのある人に法的サービスを提供する組織として、バークレーの自立生活センターに開設された。その後、活動の領域を拡大し、現在では、法的サービスの提供のほか、障がい者法制の是正への働きかけ、障がいのある人及び障がいのある子どもの親に対する情報提供や教育、各種の調査活動等を行っている。スタッフは、弁護士、政策分析の専門家、障がいのある子どもの教育の専門家等で構成されている。

### 2 DRC (Disability Rights California) の概要

---

DRC は、連邦法である発達障害及び権利法 (Developmental Disabilities Assistance and Bill of Rights Act) に規定された障がいのある人に対するサービス (法的サービス、情報提供等) を提供する組織として 1978 年に設立された PAI (California's Protection & Advocacy, Inc.) を前身とする。連邦法が障がいのある人のための保護及び権利擁護に関するサービスの範囲を拡大してきたのに伴い、DRC は、現在、さまざまな障がいのある人を対象に、法的サービスの提供、虐待等についての調査活動、ピアアドボカシーやセルフアドボカシーのプログラム提供等の活動を行っている。

DRC は、カリフォルニア州法曹協会の基金及びカリフォルニア州法上の法律扶助等に関する基金を主要な財源として運営されている。

### 3 セッションの内容

セッションでは、雇用、教育及び医療の分野における障がいのある人の権利擁護活動の実務や精神障がいのある依頼者への対応方法等、実践的な話を伺うことができた（テーマごとの講師は次のとおり）。

- ・雇用分野：クラウディア・センター氏（サンフランシスコの法律扶助協会雇用法センター（Legal Aid Society-Employment Law Center）所属の弁護士）
- ・教育分野：ステファン・ローゼンバウム氏（私設法律事務所所属の弁護士。以前、DREDF 及び DRC に所属していた。）
- ・医療分野：シルビア・イー氏（DREDF 所属の弁護士）
- ・精神障がいのある依頼者への対応方法：パメラ・コーエン氏（DRC 所属の弁護士）

各テーマに関する説明の要旨は以下のとおりである。

#### （1）雇用分野における実務

法律扶助協会雇用法センターは、設立後約100年を数えており、主に、低賃金の労働者、人種、性別、障がいによる差別を受けている労働者の支援を行っている。

具体的な活動は以下のとおりである。

##### ①無料の法律相談

週に数回、夜に無料の法律相談を実施している。これには、カリフォルニア大学バークレー校の学生やボランティアの弁護士が協力している。

この活動には、労働者の支援のみならず、学生や弁護士に対しての教育的な意味もある。



エド・ロバーツ・センターの各部屋のドアは全てボタン開閉式の自動ドアになっている。開閉ボタンは上下2か所に設置。

## ②訴訟活動以外の権利擁護活動

例えば、使用者に解雇撤回を求める書面を書くなど、訴訟に至らない段階の援助活動も行っている。

このような仕事は、報酬が期待できないため、一般の弁護士はあまり引き受けたがらない傾向にあるので、センターが引き受けることには大きなニーズがある。

## ③法・規則改正に向けての働きかけ

ADAのもと、具体的な合理的配慮の内容や、過度な負担となる基準などは、EEOCの規則で定義されており、これに対して、センターから意見書を提出するなどの働きかけを行っている。

なお、EEOCが現在認めている合理的配慮のリストは以下のとおりである。

- ・勤務スケジュールに関する配慮（時短勤務など）
- ・手話通訳や朗読者の配置
- ・コンピュータや補装具・補助具（アシスティブテクノロジー）の導入
- ・段差の解消など設備のバリアフリー
- ・社内ルールの変更（自分のデスクで食事を摂ることを認めるなど）
- ・労働環境の調整（机の周囲についたてを立てる、照明を明るくするなど。）
- ・仕事の割り当ての配慮（知的障がい者や学習障がい者に対し、仕事を細分化して割り当てる。同じ指示を頻繁に行う。ミーティングを頻繁に行うなど。）
- ・在宅勤務を認める。
- ・他の仕事に配転する。

### ※報告者補足—EEOCについて

雇用機会均等委員会（*Equal Employment Opportunity Commission* 略称：*EEOC*）は、1964年公民権法第705条によって設置された独立委員会で、大統領が上院の助言と承認を得て任命する5人の委員によって構成される。その本部は首都ワシントンDCにあり、地方事務所が50箇所に設置されている。

*EEOC*は、雇用に関する機会均等・差別禁止を定めた諸法律を執行することを任務とし、人種、皮膚の色、出身国、性別、宗教、年齢、障がいに基づく差別に

ついて、申立てを受け、調査、調停を行う(相手方が私人・州・自治体の場合)。調停不調の場合は、EEOC(州・自治体相手の場合は司法長官)が被害者に代わり民事訴訟を提起する。また相手方が連邦機関の場合には、連邦機関の出す最終決定についての不服申立てを受け、これについて決定する。

EEOCには召喚状を發出して証人を喚問する権限が付与されているほか、違法行為の差止、積極的差別是正措置(復職、採用、バックペイ)、損害賠償、懲罰的賠償を課すことも認められている。

具体的には、1964年公民権法第7編、1963年公正賃金法(Equal Pay Act 略称：EPA)、1967年雇用に関する年齢差別是正法(Age Discrimination in Employment Act 略称：ADEA)、1973年リハビリテーション法第501条及び第505条、1991年公民権法、ADA(第1編と第5編)に関する申立てを扱う。

さらに、EEOCは、上記の規定の施行規則を策定する。例えば、ADA第1篇の施行規則では、障がい者に対して使用者が行うべき障がい種別ごとの合理的配慮の内容や、いかなる場合が過度な負担となるのか等を示す詳細なガイドラインを作成している。

#### ④訴訟活動

訴訟を起こす場合にも、依頼者の利益を図ることと共に、一人の個人を助けることで社会全体の変革につながるよう考えて訴訟活動を行っている。

例えば、傷病休暇を取りすぎたという理由で解雇された女性がウォルマート(大手スーパーマーケットチェーン)を訴えた事件があった。

当時は、傷病休暇はEEOCが認める合理的配慮のリストに入っていなかったが、この訴訟の結果、傷病休暇も合理的配慮だとされるようになり、制度変革につながった。

また、事案によっては、クラスアクションを起こすこともある。

全カリフォルニアのホームデポ(大手ホームセンター)で働いている聴覚障がい者を組織して、手話通訳者の配置などの配慮を求める訴訟を起こした事件があった。

もっとも、クラスアクションは、大変大きなインパクトを与えるので、強力な手段であるが、保守的な裁判官は、ただ、それが強力すぎる武器だという理由から、クラスアクションを認めないこともある。

例えば、パークレーの弁護士が、全国のウォルマートで働く女性を組織してクラスアクションを起こそうとしたが、裁判所がこれを却下したということもあった。

また、障がいのある人にとっては、その障がいが多様であることにより、一定の共通点を持つ「クラス」に該当しないと判断されやすいため、クラスアクションを提起するのが難しいという一面もある。

なお、企業に対して採用命令を発することは理論上は可能だが、一般に、労働者側が障がいを理由に採用しなかったことを証明することは非常に困難であり、採用命令が出されることはほとんどない。

例えば、ケータリングの仕事に聴覚障がいの女性が応募したところ、面接官が、耳が聞こえないならば採用できないと発言し、採用を拒否した事件があった。

しかし、EEOC に持ち込んだところ、企業側は、そのような発言はなく、障がいを理由に採用しなかったのではない。経験者を求めていたのであり、その人は未経験だったから雇わなかったのだと主張した。

いわゆる「smoking gun」（煙の出ている銃。つまり、（差別が）一見して明白な場合）でなければ採用命令が出ることはないだろう。また、仮に差別が認められたとしても、金銭的解決に終わる場合が多いであろう。

## （2）教育分野における実務

障がいのある子どもの教育に関する意思決定のあり方について、弁護士などの専門家と家族その他の非専門家とが協力して活動することが重要であることを話したい。

個別障害者教育法（IDEA）では、IEP を作成する際、障がいのある子どもの親がその作成過程に関与すべきことを規定している。子どもの最善の利益を追求するとパターンリズムに傾きかねないため、（子どもによって）明示された利益（expressed interest）をかなえるために親がその意思決定に関与することには意味がある。また、子ども自身だけでなく親がその意思決定に関与することも重要である。

どこの国でも同じだと思うが、未成年者は自分自身で意思決定をすることが認められない。もっとも、最終的には親や家族が決定するものの、検討の過程で、子どもが何をしたいかという点も考慮に入れられる。

他方、知的障がい、発達障がい、重度の精神障がいのある子どもの場合は、自分で決断することは難しく、さまざまな教育的サポートが必要となる。

そのため、“Nothing about us without us”（「私たちのことを私たち抜きに決めないで」）とはいうものの、時には自分だけでなく他者の意見も取り入れて、意味のある決定をすることが必要な場合もある。

家族の意思決定への関与の仕方は国によってさまざまである。例えば、ベトナムでは、国家障害者法にもとづき、障がいのある人の家族が障がいについての認識を高める義務を負う。国際的には障がい者自身の権利を重視する法制を整備する傾向にあるのに比べ、家族の責任に焦点をあてた興味深い条項である。

ベトナムには他にも興味深い規定があり、家族は、遺伝性の病気、事故などによる障がいを阻止するべく措置を講じる責任、障がいのある人を看護し世話をする責任、障がいのある人が医療保障サービスにアクセスできる状況や自分の権利について自由に発言できる状況を整備する責任、障がいのある人の意見や決定を尊重する責任を負うべきであるとされている。

他方、ニュージーランドの先住民族であるマオリ族の決定のあり方は、家族全員での決定による。

このように、国や文化によって家族や周囲の者の意思決定への関与の仕方はさまざまであり、片方には独立した人それぞれが自己決定をするという意思決定モデル、もう片方には保護や哀れみの対象であり全て他人が決定するという意思決定モデルがある。この中間モデルとして、障がい者が、家族や周囲の意見を取り込みながら自分でできる限りのことを行う、「共助」(inter independent) が理想的であると考えている。この概念は、2年前に亡くなったサンフランシスコ大学の教授が打ち出したものである。

東アジアの国々では、高齢者を手助けし、一緒に生活するのが一般的であるが、これが「共助」の例として挙げられる。こうしたことは高齢者だけにあてはまるのではなく、障がいのある人についてもあてはまる。障がいのある人自身が何を求めているのかということは大切であるが、周りを全て拒絶するのではなく、社会の中で生きていくため、手助けを必要としつつ自分で出来ることをする、というのが「共助」の考え方である。

ところで、現在は、統合教育が賞賛され推し進められているが、実際にはそれほど実現されていない。日本でも、障がいのある子どもと障がいのない

子どもは別のクラスに振り分けられていることが多いと理解している。集中できない障がいのある子どもと一緒にいることが良いことなのか、また、日本の中学校のように競争がありストレスの多い環境で障がいのある子どもが学習することが良いことなのか、疑問に思う。全ての人と一緒にいることが良いのか、本当のところは分からない。家族の意見や社会的な考え方も重要であるが、結局は、障がいのある子ども自身の希望や考えが最も重要であるのだと思う。

ランタマン法上、IPPを作成する際、リージョナルセンター、学校、親等が関与する。その作成過程で、意見に食い違いが生じた場合、直ちに訴訟へ移行するのではなく、話し合いによる解決を行う手続きがある。訴訟をして勝ち負けが決まったとしても最終的な解決にはならないため、話し合いによる解決には相当程度のメリットがあるといえる。

なお、ランタマン法では、ADAと異なり、法文上、サービス提供主体が「過度の負担」の抗弁をすることは認められておらず、必要なサービスであれば、全てを例外なく提供しなければならない。もっとも、法文上、「適切な」サービスが提供されなければならないと定められているため、適切性の判断の際に、事実上、サービス提供主体の金銭的負担が考慮されてしまうことがある。最近、連邦最高裁は、この適切性の立証責任は親にあると判示し、カリフォルニア州の裁判所もこの判例に追従している。

### (3) 医療の分野における実務

#### アメリカでの課題

そもそも、障がいのある人の問題には差別がつきまとう。そのため、アメリカでは、障がいのある当事者とその擁護者との間に壁を作らないように努力し、“Nothing about us without us”を何時も念頭に置いている。

そして今、DREDFでは、医療に関して、「障がい当事者にいか



セッションの様子。写真一番左がイー氏。

にアプローチができるか」が課題となっている。

この点、差別やアプローチという意味では、「高齢化」が非常に共通するので、障がいのある人の医療を考える場合、高齢者の医療を想定すると分かりやすい。高齢者には当然に良い医療が必要で、「特別のサービス」というより、日常の一部を構成しているからである。同じような考えが、障がいのある人の場合にも当てはまる。

障がいのある人の場合、医療機関へ相談に行っても建物構造上の問題等、アクセシビリティが不十分なために適切なサービスを受けられないことが多い。

例えば、障がいのある体に対応した構造になっておらず、診察台にすら上がれない、視覚障がいのある人に対してたくさんの資料を用意する、聴覚障がいのある人が医師とコミュニケーションが取れないというケースがある。

これらは障がいのある人が医療サービスを受ける際のアクセシビリティの問題であり、アクセシビリティがないということは、つまり、差別の1つである。

大病院であろうが、個人病院であろうが当然にアクセシビリティは不可欠である。医療サービスを受ける前提として、医師とコミュニケーションを取れなかったり、そもそも医療機関へ行けなかったり、ということにもなりかねないからである。

#### DREDF の行っている 4 つの方法

DREDF は、障がいのある人の医療について、①苦情申立て、②クラスアクション等の訴訟、③意見提出、④政策改善への働きかけという 4 つの方法による対応を行ってきた。

##### ①苦情申立てについて

医療に関しては、HHS (Department of Health and Human Services; 保健社会福祉省、日本の厚労省に相当する) が対応することになるが、この HHS の中に、苦情申立てを受け付ける機関がある。

メディケア (Medicare) という公的医療保険 (高齢者や障がいのある人のみを対象とした保険) に関連して説明する。

たとえば、フロリダ州に居住するある女性が婦人科を探していた。しかし、彼女の住む街の婦人科には、彼女の座ることのできる (彼女の障がいに対応した形状の) 椅子がなかった。彼女は、本来はメディケアを利用して医療サービスを受けることができるはずだが、診察を受けることができる医療機関が見つからなければ、メディケアを利用することがそもそもできない。



メディケアのウェブサイトには、障がいのある人でも受診可能な医療機関の情報は載っていなかった。

そこで、DREDFは、彼女の相談を受け、障がいに対応した医療機関の情報提供をするようにHHSに苦情申し立てをした。HHSからは、「連邦政府は調査開始する。」との報告を受けた。

### ②訴訟について

車いす利用の男性が、カイザー社の病院へ行ったところ、カイザー社の病院は彼を車いすから降ろさずに何年も診察し続けた。彼の体重すら分からない状態で診察を続けたのである。

ある日、彼に褥瘡があることが発見された。車いすに乗せたままだったため、医師は褥瘡を見つけられず、症状は長らく把握されていなかったのである。

そこで、彼から相談を受けたDREDFは、カイザー社に対して訴訟を起こした。

訴訟は10年以上かかり、カイザー社との間に和解が成立した。和解により、カイザー社は、適切な検査、医師への教育、障がいのある人に対するソフト面の配慮等をしなければならなくなった。

今カイザー社に行くと、車いすでも乗れる体重計がある。

ところが、最近、車いす利用者の友人がカイザー社の病院に行ったところ、その車いすの重さを聞かれた。「車いすの重さを知らないのなら体重計は使えません」と言われたようである。

本来ならば、彼女を車いすから降ろして、車いすの重さを測ればいいはずである。

訴訟により獲得された成果があっても、病院内のシステムを変更するのは非常に大変であることの典型例といえる。

### ③意見提出について

アクセス委員会を例に挙げて説明する。

アクセス委員会とはリハビリテーション法に基づいて設立された連邦政府機関であり、アクセシビリティの基準を定めている。この基準は司法省に採用されると法的拘束力を持つ。建物等ハード面についての基準については法的拘束力があるが、ソフト面についてはまだ法的拘束力がないものもある。この基準設定は非常に技術的かつ詳細で、例えば、ランプの角度やドアの大きさ、テーブルの高さ、ベッドの柵などの細かな部分についてもカバーされている。

アクセス委員会は、そのウェブサイト (<http://www.access-board.gov/>) に基準を開示し、当事者団体等からの意見を受け付ける仕組みをとっている<sup>6</sup>。

#### ④政策改善への働きかけについて

マネージドケア (Managed Care ; 管理型医療) を例に挙げて説明する。

マネージドケアとは、医療へのアクセスおよび医療サービスの内容を制限する制度である。患者は、保険会社が指定した医療機関で受診することしかできず、受けることのできる医療サービスも保険会社に指定されてしまう。「必要とする人に対して必要なサービスを」という日本の考えとは相反する。

アメリカでは、低収入であり健康障がいがある人は、メディケイド (Medicaid) という医療扶助を受けることができる。メディケイドは連邦政府による一部助成があるが、州政府が運営している。メディケイドを利用する場合、政府が利用者本人に対し医療サービスにかかる料金を支払う仕組みになっている。そのため、財政難のカリフォルニア州でメディケイドを受ける場合、州政府のコスト削減のため、いずれかの保険会社とマネージドケアの契約をしなければならない。

このようなマネージドケアについては、障がい当事者団体は非常に抵抗を示している。なぜなら、①医師を選ぶことが制限されている、②特別のサービスを必要としても当該保険会社が指定する医療機関にサービスの用意がなければサービスを受けられない、といった問題があるからである。

カリフォルニア州政府がマネージドケアを採用するという方針をとる以上、これを覆すことは困難であるが、DREDF は、州政府に対し、マネージドケアを前提に、政府が、アクセシビリティが整った医療機関を指定する適切な保険会社を選んで欲しい旨の要請をしている。

#### ※報告者の感想

イー氏は、「弁護士は、『何が問題か』を気づかせることまではできる。それを提示することが私たちの仕事である。相手が個人であれ、エージェンシーであれ、医者であれ。手紙、和解、訴訟的解決などがその一因になりうる。」とお話しされた。

日本の医療保障と、アメリカの医療保障とは非常に異なるシステムである。アメリカの場合、経済至上主義のもと、低コスト、高効率を図りつつも、障がい者に対

---

<sup>6</sup> c f ; 通信事業者に対するアクセシブルな提供の基準

<http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/access/it/S3304.html>

21 世紀における通信と映像アクセシビリティに関する 2010 年法 (S.3304)

(Twenty-First Century Communications and Video Accessibility Act of 2010)

する細かい医療ケアの不十分な点に、*DREDF*のスタッフが丁寧に注意して、サポート役としても活動されていることが窺われた。

#### (4) 精神障がいのある依頼者への対応方法

##### はじめに

精神障がいのある依頼者と仕事をする場合、考えるべき視点・基準は、2つある。一つは、「法律を理解する力があるか否か」という点であり、もう一つは、「利益相反をしてはいけない」という点である。

##### 法律を理解する力があるか否かの視点・基準

精神障がいのある依頼者と仕事をしようとする場合、まず、この点に着目する。すなわち、どうして弁護士と仕事をしているのか？周囲の環境について理解できているか？ということを見る。もっとも、この場合、依頼者の「理解力」そのものについては、大きな幅を持って理解することが重要である。

例えば、不安神経症の依頼者の場合、集中できないという問題がある場合もあるし、認知の問題があって理解できない場合もある。このように、個別にどのような理解が困難なのかをしっかりと見ることが重要である。

また、契約の際には、内容の理解について、できる限りの手助けをする必要がある。たとえば、書かれたものを渡すだけでなく、ゆっくり説明したり、何度も繰り返し説明したりするなどに心がけている。これは、精神障がいのある依頼者にも、同様のサービス利用の機会を与えるということを基本精神としているからである。弁護士自身も他の者と同様に、合理的配慮の提供主体であることを意識することが肝要である。

なお、*DRC*では、依頼者本人との契約を基本としている。家族や保証人に権利を託すのは、依頼者本人がコミュニケーション不能な場合などの最後の手段である。私自身、7年間、重度の精神障がいのある人からの委任を受けているが、依頼者本人ではなく代理人と契約したことは一度もない。

また、精神障がいのある依頼者との関係では、弁護士が誠実に依頼者と接すること、つまり、依頼者が何をしたいのか、どうしたいのかをきちんと聞くことが重要である。この場合、弁護士として、最善の利益を求めて活動するのではなく、あくまで依頼者が望むことを実現するという立場で望むべきである。

もともと、同僚や他の弁護士には、最善の利益を追求するという姿勢で活動している弁護士は多い。ロースクールの学生の多くも、最善の利益を追求しがちである。

例えば、成年後見人をつけるか否かということが問題になった事案において、本人の代理人である弁護士は、本来、成年後見人をつけることを阻止する主張をすべきであるが、安易に成年後見人をつけるということが最善の利益であるとして、成年後見人をつける判断をしてしまう弁護士が多い。

このような弁護活動の結果として、裁判官も成年後見人をつけるという判断になりがちである。

もちろん、弁護士として、どういった手段があるかということの説明することは大切な仕事のひとつである。数ある手段の一つとして、たとえば、治療を受けたほうがいい、といったことを伝えるということ自体は悪いことではない。

しかし、どの手段を選択し、どういった過程を経て進むかを決めるのは、弁護士であってはならない。それを決めることはあくまで依頼者の権利である。

最終的な決断をするのは、依頼者であるということを忘れてはならない。日本では、家族が決断する権利をもつことが多いように感じている。

### **利益相反について**

精神障がいのある依頼者との仕事の場合、利益相反には特に慎重になる必要がある。

たとえば、依頼者の母親から電話がかかってきて、依頼者に関する法律的な質問を受けることがある。その場合、依頼者から、母親にそのことを話してもよいという書面を受け取るまでは母親に話をすることはしない。また、その話をするときには、依頼者にも同席してもらうようにし、母親と弁護士が二人きりで会うということがないように心がけている。

この例のように、潜在的利益相反行為に非常に気をつけており、安易に利益相反になる可能性のある人からの相談を受けて法的アドバイスをすることがないようにしている。

この利益相反の問題に関連して、守秘義務が問題になることもある。

カリフォルニア州の法律は、依頼者保護の観点が強くとされる場合が非常に限定されている。たとえば、他害行為があった場合には、守秘義務がなくなるとされているが、ここでいう他害行為があった場合とは、殺人や重大な傷害にいたることを、弁護士が信じるに足りる場合のみを指すとされている。

また、あくまで、「他害」行為であり、自殺の場合には、守秘義務はなくなる。

このように、特にカリフォルニア州の法律で依頼者が強く保護されることもあり、守秘義務の遵守には非常に慎重になる必要がある。

なお、依頼者の母親が依頼者の面接に同席するという場合でも、合理的配慮の一内容として行われる場合（母親の同席そのものが合理的配慮にあたる場合）には、守秘義務に反しないとされることがある。もっとも、このような場合には、同席する母親が、守秘義務を遵守するという書面にサインすることが必要である。

弁護士が、守秘義務を破って、依頼者が同意していない人に職務上知りえたことを話してしまった場合、その弁護士は、この事柄について法廷で証言拒絶をすることができなくなるという不利益を負うことになる。つまり、第三者がいたということで、守秘義務が適用されなくなってしまうのである。

### 他職種協働の権利擁護活動（Collaborated Advocacy）について

以前所属していた法律事務所では、精神障がいのある人に対する法的支援を行っていたところ、その事務所で、精神障がいのある人の権利擁護と、高齢者に対する権利擁護を一緒に行ったことがある。

また、他の分野の権利擁護者や、医師など他職種の人と協働して権利擁護活動をすること（コラボレーティッド・アドボカシー collaborated advocacy）も重要である。

これは、法的な視点からは、ある手段・結論が理想であるとされる事案でも、他の分野の専門職と共同することで、現実的な到達点を見つけて支援（権利擁護）することが必要とされることがあるからである。

また、裁判によって裁判所がある権利の存在を認定したとしても、それで終了というわけではなく、この権利が実際に反映され、実現されるため

には、様々な人の手助けが必要である。この観点からも、コラボレーティブ・アドボカシーは重要である。

### ピアアドボカシーユニット (Peer Advocacy Unit)について

ピアアドボカシーユニットというのは、過去に法的な支援を必要としていた人たち（ピアサポート）が、今現在法的な支援を必要としている人に対して支援（権利擁護）をするという活動である。

このピアサポートによる支援は、弁護士が法的な立場から事案を捉えがちであるのに対し、ピアサポートは、経験に即して事案を捉えるものであることから、別の視点が入るところに意味がある。



写真右がローゼンバウム氏

この実践例として、カリフォルニア州ナパの精神病院では、金曜日の午後にピアミーティングが行われている。

この、ナパの精神病院は、民事収容（日本の医療保護入院、措置入院に近いものと思われる）と刑事収容が行われており、

ピアミーティングは刑事収容の患者について行われている。

このようなピアアドボカシーには、家族同士のアドボカシーもあれば、当事者同士のアドボカシーもある。家族同士のアドボカシーは、子どもの保護ということを強く求めがちであり、強制入院につながりやすい側面がある。他方、当事者同士のアドボカシーでは、強制入院については厳格になる。

## あとがき

第一東京弁護士会 池原毅和

私たちが訪問したカリフォルニア州バークレーは障がいのある人たちの自立生活運動の発祥の地であり、障がいのある人の自立生活と権利擁護にかかわる歴史と伝統をもったさまざまな団体がある。自立生活運動には4つの基本的視点がある。それは、①障がいのある人は「施設収容」ではなく「地域」で生活すべきこと、②障がいのある人は治療を受けるべき患者や保護されるべき子どもでも、崇拜されるべき神でもないこと、③障がいのある人は援助を管理すべき立場にあるべきこと、④障がいのある人は「障がい」そのものよりも社会の「偏見」の犠牲者になっていること、であるとされる。自立生活運動のこうした基本的視点は、脱施設化と地域でのインクルーシヴな生活、障がいのある人が自己決定の主体であり、その心身がそのままの状態尊重されるべきこと（インテグリティの保障）、パーソナル・アシスタントの導入、障がいの社会モデルと差別の禁止など、障害のあるアメリカ人法（ADA）や障害者権利条約の基本原則をすでに持った20世紀後半の優れた社会的文化的運動でもあった。自立生活運動はカリフォルニア大学バークレー校で始まったが、障がいのある学生は社会に出てみると、大学とは打って変わって一般社会は偏見と差別とバリアで埋め尽くされており、それらを打開していくためには公民権を武器として社会を変えていくこと（リーガル・アドヴォカシー）が必要であることに気づくことになる。こうしてリーガル・アドヴォカシーは自立生活運動の発展形態の一つとしてその運動を支えることになっていった。自立生活運動にかかわった人たちは、権利擁護事務所を設立して弁護士を雇い入れ、障がいのある人が法的な援助者である弁護士を管理する組織形態を作り上げた。自立生活運動の上記③の考え方をリーガル・アドヴォカシーにも生かしているのである。その組織がDREDFでありDREDFはADAの成立と改正にも大きな影響を与えており、現在は米国の障害者権利条約の批准に向けた働きかけをしているそうである。1970年代以降、米国では障がいのある人の公民権あるいは平等権にかかわる多くの法律が作られ、それとともに障がい法分野の研究者と実務家の層も厚みを増してきている。

今回の訪問は過去50年余に及ぶ米国の障がい法の一部に触れ、今後の日本における障害者権利条約、障害者基本法、障害差別解消法、障害者雇用促進法などの関係法令をどのように使いこなしていくかについて、学問的にも実務的にもたいへん刺激的な機会となった。

本報告書は米国における障がい法とそれにかかわる実務家たちの活動についてのシンプルではあるが全体像を見渡すための資料を提供している。本報告書が多く数の研究者、実務家がさらにその研究と実践を深めていくための一助となることを期待している。