

大学経営政策研究

第13号 (2023年3月発行) : 73-89

高等教育における障害のある学生の支援

—合理的配慮の限界を超えて—

福 田 由紀子

高等教育における障害のある学生の支援

—合理的配慮の限界を超えて—

福田 由紀子*

1. はじめに

高等教育の大衆化に伴い、年齢、性別、国籍、経済的背景、障害の有無などにおいて、多様な学生が大学等に入学するようになった。特に、2016年4月に施行された「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」）」の影響で、全国の大学、短期大学、高等専門学校¹の障害学生在籍数は、2020年度には40,744名で、2013年度と比較すると3倍以上となり、在籍学生数全体に対する割合は1.26%になっている（日本学生支援機構 2006～2022）。障害者差別解消法では、行政機関や事業所による「不当な差別的取り扱い」と「合理的配慮の不提供」が差別として定義された。障害のある学生の差別の解消のために各教育機関は合理的配慮を実施する義務（または努力義務¹）を負うことになった。

この論文では、先行研究や行政資料を基に、障害者差別解消法の施行にともない高等教育の障害学生支援がどのように変化したかを明らかにしたうえで、障害者差別解消法に定められた「合理的配慮」の限界について整理し、その限界を超える糸口をどこに見出すべきかについて議論する。まず、第2節で障害者差別解消法により、高等教育機関における障害学生支援が、任意の教育活動から、法令対応の問題へと質的に変容した点を明らかにし、第3節で、法的義務となった「合理的配慮」の概念の限界を背景とした、学校間の対応に差異が生じる構造について論証する。これは「合理的配慮」への批判ではなく、第4節で述べるとおり、「合理的配慮」の実施を前提に、「法令順守」に留まらずより積極的な意義のある取り組みへの拡充を提起することがねらいである。

1.1. 先行研究

近年の障害学生支援に関する研究は、発達障害者支援法（2004年成立）、障害者差別解消法（2013年成立）の施行に伴って、「発達障害」、「合理的配慮」という新しい概念が普及し、それに基づいた対応についての議論が活発に展開されている。学術情報検索システムCiNiiで2021年7月に「障害学生」をキーワードとして検索し抽出された論文、雑誌記事等を確認すると、2006年以降掲載数が増加しており、大学が発行する紀要・雑誌等に掲載された論文・記事を中心に、医療、福祉、教育、情報技術、スポーツ、人権など、多様な分野にまたがって研究がなされている。発行年が2000年から2021年までの1,428件のうち、タイトルに「発達障害」が含まれているものは215件で全体の15%に該当し、いずれも2005年以降に発表されたものである。また、「合理的配慮」「合理的な配慮」等が含まれていたものは54件で、いずれも2012年以降に発表されたものである。またこれまでの障

* 東京大学大学院教育学研究科 大学院研究生

害者福祉・心理・医療・法律等の多岐にわたる領域の研究成果を統合して、高橋（2016）、竹田（2018）、吉武ら（2020）、桑原ら（2022）などにより入門書が刊行されている。これらの構成をみると、支援や法律に関する理論編と障害種別または場面別の各論として体系化されている点に共通点がみいだせる。

高等教育における障害者差別解消法前後の動向については、発達障害のある学生に対する支援体制の現状と課題を取り扱った丹内・野呂（2014）、障害者差別解消法の成立直後の日本の障害学生支援の現況と、法施行に向けた準備状況について国際的な比較も含め概観した近藤ら（2015）、高等教育における障害学生支援研究の動向と課題を整理した小方（2017）、日本の法律や背景の現況について政策担当者などのインタビューを踏まえて概観したBoeltzig-Brown Heike（2017）などによりレビューされている。しかし、法令の概念や障害のある学生の現状等についての分析は進んでいるが、障害者差別解消法施行以前からの変化や、「発達障害」「合理的配慮」等の新しい概念の影響は十分に総括されておらず、障害学生支援の取り組みが教育にもたらす影響について論じた研究は少ない。障害学生支援を推進する立場にある者は、「障害のある学生も平等に参加できることが正しい」という価値観を前提に議論を進めようとするが、倫理的には正しくても、高等教育機関が対峙する社会的課題は多岐にわたるため、誰もが障害学生支援を最優先とらえている訳ではない。障害者差別解消法の影響を再評価し、法令順守の問題として焦点化されてきた障害学生支援に、より積極的な意義を見出すことで、組織内での積極的な議論や合意形成に役立つことが期待できる。

2. 障害学生支援の変化

この章では、障害者差別解消法の施行の前後における、法令及び政策上の位置づけの変化、障害学生の在籍状況、各教育機関レベルの対応を検証することで、高等教育における障害学生支援の変化を整理する。

2.1. 法令の変化—差別解消の義務化—

日本の高等教育における障害学生支援の歴史は、第2次世界大戦前から障害者が大学に進学した事例があり、1970年代からは教員や学生によるインフォーマルな支援が開始された。1980年代には、大学として支援制度を設ける大学が見られるようになり、2000年代から、大学間ネットワークが構築された。高等教育において障害学生支援が重点政策に位置づけられたのも2000年代に入ってからであり、2013年に障害者差別解消法が成立、2016年に施行、2021年に改正されている。以下詳しく見ていく。

障害児・者の教育に関する法律として、1970年に施行された「心身障害者対策基本法」（1993年に「障害者基本法」に変更）に、教育に関する国及び地方公共団体の責任が「第十二条 国及び地方公共団体は、心身障害者がその年齢、能力並びに心身障害の種別及び程度に応じ、十分な教育が受けられるようにするため、教育の内容及び方法の改善及び充実に必要な施策を講じなければならない。」と明記されている。しかし、大学等に対する具体的な規制や処罰は規定されていな

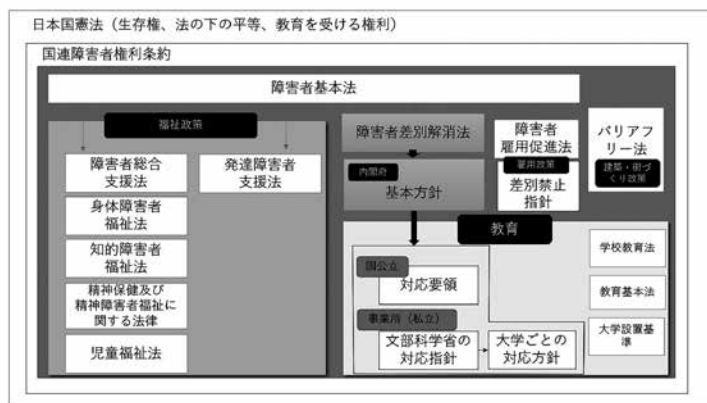
いため、個々の大学の取り組みに法的な根拠はなく、支援をしていない教育機関が法的に責任を問われることは無かった。

2000年代には、国際的な情勢も影響して、障害者福祉の制度は大きな転換期を迎えた。国際的には、WHOで「国際障害分類」に代わって、「社会モデル」²の影響を受けた「国際生活機能分類(ICF)」が採択されたことを背景に、障害者政策も、障害者の人権の尊重や平等な参加を重視するものに変ってきている。日本でも、2007年の「障害者権利条約」への署名後に、国内の関係法令の整備の取り組みが進められた(内閣府 2015)。「障害者権利条約」の趣旨を踏まえて2011年に「障害者基本法」が改正され、障害者の差別の禁止や、「障害者権利条約」に対応した障害の定義が明確にされた。2013年には国会で「障害者差別解消法」が成立し、2016年4月から施行されている。「障害者基本法」(2011年改正)及び「障害者差別解消法」とそれに基づいた「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」(内閣府 2015)では、「不当な差別的な取り扱い」と「合理的配慮の不提供」が「差別」として明確に位置づけられた。高等教育機関も国公立は「行政機関」として、私立は「事業者」として、障害者の差別解消と合理的配慮の義務(私立は努力義務)を負うことになった。

この「内閣府基本方針」に対応して、国公立大学は、「行政機関」として差別解消に関わる具体的な取り組みや相談窓口などの「対応要領」を定めることになった。私立大学は「事業者」として、「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」(文部科学省 2015)を参考として、教育機関ごとの対応方針を定めるなど主体的な取り組みを求められるようになった。(図1) 2021年の障害者差別解消法改正により、「事業者」の合理的配慮の提供が「努力義務」から「義務」に変更されることになり¹、今後、私立大学においても義務化への対応が迫られる。

高等教育における障害者支援において、法的な義務を伴わない各教育機関の任意の取り組みという位置づけだったものが、障害者差別解消法によって、個々の教育機関が差別の解消の法的義務を負うようになった点が、最も大きな変化である。

図1 障害学生の差別解消に関連する法令・国の方針等(筆者まとめ)



2.2. 政策目的の変化—「自立支援」「機会の保障」から「参加」へ

障害者の高等教育に関する国の政策について、障害者基本計画等から、その目的に関する記載内容を詳しく確認することが出来る。

内閣府のウェブサイト³によると、国は、「国際障害者年」を機に1982年の「障害者対策に関する長期計画」を策定した。その後、1987年、1992年、2002年に長期計画を策定しているが、いずれも、高等教育における障害者支援は「社会的自立」を目的としたものとして位置付けられており、医療やリハビリテーションとの強い関連がみられる。2012年の「障害者基本計画（第3次計画）」は、国連の「障害者権利条約」署名後に策定された最初の計画で、2011年の改正障害者基本法から設置された「障害者政策委員会」による調査審議を経て制定されている。この計画では、「高等教育における支援の推進」が独立した支援項目となり、その目的も「機会の保障」から「参加」に変化している。それに対し、2018年の「障害者基本計画（第4次計画）」では、「建設的対話」「大学間連携」「情報公開」などの、「障害のある学生の修学支援に関する検討会報告（第二次まとめ）」（文部科学省 2017）で課題とされている事項が追加されている。

障害者福祉に関する国の政策は、障害者の人権の尊重や主体的な参加を重視する国際的な動向の影響を強く受けている。障害者基本計画等の表現からは高等教育における障害者支援の目的は、「自立の支援」「教育機会の確保」から、「平等な参加」に変化している。

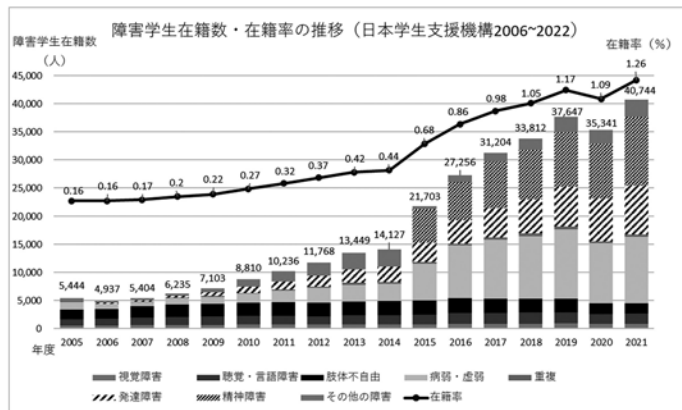
2.3. 障害学生の在籍状況の変化—精神障害・発達障害等の学生の増加—

1970年代から1990年代にかけて、研究者により障害のある学生の在籍状況・支援状況についての調査（石部ら、1978；柳本、1985；天野ら、1990）がされてきたが、2005年度からは、日本学生支援機構が全国の大学・短期大学・高等専門学校を対象とした実態調査を実施している。（日本学生支援機構 2006～2022）

冒頭でも述べたとおり、2014年度以降、障害のある学生数は急増しており（図2）、専門部署・機関を設置している教育機関の割合は2022年度には24.8%で、2013年度と比較して約3倍まで増えている（日本学生支援機構、2006～2022）。障害種別では、病弱・虚弱、発達障害、精神障害などの学生数が増加している。増加の背景について、「日本学生支援機構の調査における調査項目や記入例が変更されたことにより、精神疾病や病弱・虚弱について記入がしやすくなった」（日本学生支援機構 2019b）と指摘されており、これらの学生は、従来から在籍はしていたものの配慮の対象として把握されていなかったものが、法律で障害者の定義が明確になったため把握されるようになったと考えられている。

全体の増加に対して、視覚障害・聴覚障害・肢体障害のある学生の数は、それほど増加していない。在籍率をみると、アメリカ19.4%（2015-2016年）、イギリス11.0%（2014-2015年）と比較すると、日本は1.26%で低い状態にある⁴。日本学生支援機構（2019b）の分析によると、2016年度の授業内の支援、授業外の支援について、「学校規模」と「支援の有無」に有意な関連が見られている。日本学生支援機構（2006～2022）によると、2021年度に支援をしている学校は806校（68.5%）で、支援内容別では、「試験時間の延長・別室受験」を331校（28.1%）、「注意事項文書伝達」を311校

図2 障害学生在籍数・在籍率の推移（日本学生支援機構2006-2022より筆者作成）



(26.4%) で実施しているが、半数に満たない。支援をしていない教育機関は、表1で「支援障害学生数」が「0人」の学校に該当する。2021年度は336校(全体の28.5%)で、2013年の526校(44.2%)と比較して減ったものの、特に学生在籍数1000人未満の学校で支援無の割合が相対的に高い(表1)。小規模を中心に、支援をしていない・したことがない学校がまだ存在している。

表1 学校規模別の支援障害学生在籍状況別・支援有無別学校数

学校規模	年度	支援障害学生数区別 学校数						合計	支援有無別 学校数	
		21人以上	11~20人	6~10人	2~5人	1人	0人		有	無
10,000人以上	2021年度	61 (89.7)	2 (2.9)	2 (2.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (4.4)	68	65 (95.6)	3 (4.4)
	2013年度	26 (38.8)	14 (20.9)	16 (23.9)	9 (13.4)	1 (1.5)	1 (1.5)	67	66 (98.5)	1 (1.5)
5,000~9,999人	2021年度	78 (72.9)	16 (15.0)	5 (4.7)	5 (4.7)	0 (0.0)	3 (2.8)	107	104 (97.2)	3 (2.8)
	2013年度	17 (16.0)	21 (19.8)	22 (20.8)	29 (27.4)	6 (5.7)	11 (10.4)	106	95 (89.6)	11 (10.4)
2,000~4,999人	2021年度	89 (46.6)	45 (23.6)	16 (8.4)	15 (7.9)	11 (5.8)	15 (7.9)	191	176 (92.1)	15 (7.9)
	2013年度	16 (8.9)	21 (11.7)	28 (15.6)	50 (27.9)	29 (16.2)	35 (19.6)	179	144 (80.4)	35 (19.6)
1,000人~1,999人	2021年度	42 (19.0)	51 (23.1)	25 (11.3)	30 (13.6)	27 (12.2)	46 (20.8)	221	175 (79.2)	46 (20.8)
	2013年度	11 (5.2)	16 (7.5)	21 (9.9)	64 (30.0)	28 (13.1)	73 (34.3)	213	140 (65.7)	73 (34.3)
500~999人	2021年度	18 (8.7)	23 (11.2)	37 (18.0)	42 (20.4)	20 (9.7)	66 (32.0)	206	140 (68.0)	66 (32.0)
	2013年度	1 (0.4)	6 (2.5)	15 (6.1)	55 (22.5)	40 (16.4)	127 (52.0)	244	117 (48.0)	127 (52.0)
1~499人	2021年度	8 (2.1)	20 (5.3)	22 (5.8)	75 (19.8)	50 (13.2)	203 (53.7)	378	175 (46.3)	203 (53.7)
	2013年度	1 (0.3)	2 (0.5)	8 (2.1)	31 (8.1)	60 (15.7)	279 (73.2)	381	102 (26.8)	279 (73.2)
合計	2021年度	296 (25.3)	157 (13.4)	107 (9.1)	167 (14.3)	108 (9.2)	336 (28.7)	1171	835 (71.3)	336 (28.7)
	2013年度	72 (6.1)	80 (6.7)	110.0 (9.2)	238 (20.0)	164 (13.8)	526 (44.2)	1190	664 (55.8)	526 (44.2)

日本学生支援機構 (2006~2022) のデータから筆者作成

また、2020年度は「コロナ禍で健康診断等が例年通り実施できず把握ができなかったため」、障害学生数が減少していると説明しているように(日本学生支援機構 2006~2022)、この数字は「教育機関側が把握している人数」であって、実際には更に多くの障害学生がいる可能性を示唆している。英・米では学生本人を対象とした調査にもとづいて障害学生数を推計しているのに対して、日本学生支援機構の調査は教育機関を対象としており、日本では、教育機関が把握していないニーズ

は可視化されていない。

2.4. 各教育機関の対応—コンプライアンスとしての「合理的配慮」の提供へ

個別の教育機関レベルでは、障害者差別解消法の施行前は、大学等による任意の取り組みとして、学生支援の充実（教育機会の均等化、人材育成）を目的として取り組まれていた。同法の施行後は、各教育機関が差別解消の義務を負ったことで、障害学生支援は「法令順守」の問題として取り扱われることで体制整備が進んだ。

任意の取り組み段階での事例として、「大学と学生（2004年11月号）」（日本学生支援機構 2004）に掲載されている先進的な取り組みの事例報告では、「教育の機会均等」「教育のバリアフリーデザイン」などの教育の在り方への問いかけとともに、障害のある学生のサポート活動をしている学生の関与を通じた「他の学生への人材育成上の効果（課題解決力、主体性、行動力）」「思いやりのある社会づくりへの貢献」を狙いとした取り組みとして報告されている。つまり、障害のある学生の自立支援を目的とした社会的保護対象としてのアプローチとしてではなく、教育の改善や周囲の学生も含めた教育上の効果に着目して、障害のある学生と共に学ぶ意義を積極的に見いだそうとする姿勢が読み取れる。

同法の施行後に検討された「障害のある学生の修学支援に関する検討会報告（二次まとめ）」（文部科学省 2017）では、「大学が組織として責任をもって支援する」という点が強調されており、障害のある学生の在籍状況の把握、受け入れ方針の公表、学内の制度や窓口の整備等の必要性について考え方が示された。法律の施行に伴い、「法令順守」のためのリスク管理課題として取り扱われることになった。竹田（2018）は、『各大学における障害学生支援は、善意と理解による、できる範囲のものから、国際条約や国内法令に基づくコンプライアンスとしての「合理的配慮」の提供へと大きなパラダイムシフトが行われた』と評している。

一方で、教育の改善や周囲の学生に対する教育上の効果に意義を見出す主張は影をひそめるようになった。その理由は、障害学生に影響力や役割を果たすことを期待するのは、「障害のない学生に対しては付さない条件」（文部科学省 2017）を課していると誤解されれば、「差別」に該当するからだと考えられる。また、精神障害や発達障害の学生の中には、障害の有無を公表したくない学生もいるため、他者への影響を意識して負担に感じること懸念したことも理由の一つであろう。

企業のダイバーシティインクルージョンの議論では、組織における人材の多様性が組織を強化するという観点での意義づけがされている（谷口 2008）。すなわち、障害のある従業員個人のパフォーマンスによる直接的な影響と、それらの従業員がいることでもたらされる間接的な影響も含めての議論がなされているが、高等教育における議論では、個々の学生レベルでの「権利の保障」が優先されることにより、組織やコミュニティの人材の多様性の価値や意義は、目的としての優先順位が下がってしまった。

2.5. 障害者差別解消法の影響

以上をまとめると、障害者差別解消法によって「差別」の概念が明確に定められ、各教育機関が

差別を解消する義務を負うようになったことで、障害学生支援は、それまでの「任意の取り組み」から、「法令順守」の問題に変化した。教育機関側による障害学生の把握が進み、専門的な窓口の整備も進みつつある点では、目に見える変容をもたらしているといえる。しかし、障害学生数の変化からは、今までも在籍していたが把握されていなかった障害種別で把握が進んだことを差し引くと、英米ほどには障害のある学生の高等教育機会が拡大していない。それは、合理的配慮の義務化という政策の影響が十分及ばず、対応にばらつきが生じているからではないだろうか。

3. 合理的配慮の限界

差別の解消と合理的配慮が「法的義務」となったことで、障害学生支援に関わる優先順位が上がリ、個別に権利を保障する法的枠組みが構築されたにもかかわらず、学校間で対応に差異が生じるのはなぜだろうか。また、今後私立大学でも「努力義務」が「義務」に代わることで、学校間の対応の差異は解消されるのだろうか。ここでは、障害者差別解消法の内容を詳細にひもとき、「合理的配慮」の限界にふれ、対応の差異が生じる構造を明らかにする。

3.1. 合理的配慮の概念における境界線

障害のある学生の修学支援に関する検討会報告（第一次まとめ）（文部科学省 2012）によると、「合理的配慮」とは、「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った場合において、その実施に伴う負担が過重でないときにその社会的障壁を除去すること」と定義されている。川島（2016）は、これを①「個々のニーズ」②「非過重負担」③「社会的障壁の除去」④「意向の尊重」⑤「本来業務付随」⑥「本質的変更不可」の概念で説明している。このうち、「非過重負担」の概念は、合理的配慮の義務を「実施に伴う負担が過重でないとき」（文部科学省，2012）に限定するものである。当該配慮に係る人的・時間的・経費的な負担がその事業所にとって「過重」である場合は、本人が希望する配慮が提供されなくても、「差別」に該当しないという事を意味している。同様に、星加（2016）が「合理的配慮の限界」として説明するところによると、その配慮に要するコストが事業主として負担できる上限を上回った場合は、本人が希望する支援が提供出来なくても、「次善の策」が提供されれば差別に該当しない。つまり、「合理的配慮の内容や水準は、提供者側の事情によって影響を受けるもの」であり、同程度の障害のある学生に対して、学校によって支援の水準が異なることが容認されている。

「合理的配慮」は、それを支える財政基盤を各教育機関に依存する構造にあり、結果として教育機関側の事情による対応の差が生じても差別には該当しない。例えば、重度の肢体障害をもつ学生に対する介助者の配置や、聴覚障害の学生に対する手話通訳者の配置は、「過重負担」を理由に十分に提供できない、または、別の方法を選ばざるを得ないという状況が起こる。全国高等教育障害学生支援協議会（2019）が行った調査では、大学内での身体介助について、「障害者総合支援法」のサービスと、大学が提供する正課授業を中心とした「合理的配慮」のどちらも対象とならない場合が多く、身体介助資源の制限の結果として「教育を受ける権利」が侵害を受けている状況があると指摘している。池谷ら（2021）によると、正課活動中において情報保障を必要としている聴覚障

害学生に対し、情報保障を「いくつかは配置」および「未配置」と回答した機関の割合が31.7%にのぼり、機関の種別でみると「短期大学」と「高等専門学校」において、また在籍学生数でみると「1,000人未満」の機関において顕著に多く、原因の一つに「予算不足」が挙げられていると報告している。つまり、財政上の負担力が小さい教育機関では、障害のある学生のための環境整備が進みにくいことが示唆されている。

次に、「本質的変更不可」の概念は、「教育の目的・内容・評価の本質（カリキュラムで習得を求めている能力や授業の受講、入学に必要とされる要件）を変えずに調整」（文部科学省 2012）する事を意味する。例えば、「合理的配慮」としてオンラインでの受講希望が出された場合に、その授業が、そのカリキュラムの人材育成像や授業目的に鑑みて、本質的な部分で対面でないを実施できない内容かどうかに照らして判断するということになる。この概念によって「教育の質」と「合理的配慮」のコンフリクトを解決するルールが示された。

欧米では、専門職養成課程ごとにテクニカルスタンダードがあり、それをベースに各教育機関の教育課程における「本質的要件」と配慮の可否が判断されることがあるが、日本では、職業要件としてのテクニカルスタンダードがあいまいであり、教育機関ごとに判断を要しているという状況の違いもある。

このことは、「本質的要件」に該当すれば、個別の変更や調整をしなくても差別に該当しないことも意味する。「本質的要件」を定めた「ディプロマポリシー」や「シラバス」を作成するのは教育機関側であり、教育を提供する側が一方向的に厳格な要件を定めて運用をすることも可能だ。星加(2018)は、“「ルール・慣行の柔軟な変更」に消極的な組織文化”や“それ自体は極めて真摯な取り組み”の中での「合理的配慮の矮小化」の傾向があることを指摘している。

3.2. 障害種別の構成の変化の影響

精神・発達障害等の学生数が増加したことで、これらの学生に「合理的配慮」を提供している高等教育機関も以前より増加している。精神・発達障害の学生には、①症状が目に見えにくい、②対人関係の困難さを抱えていることが多い、③環境や体調の変動等によって精神面で不安定にあることが多いなどの共通点がある（日本学生支援機構 2018b）。

「症状が目に見えにくい」という特徴は、周囲の学生や教職員からの理解のされにくさにもつながる。偏見などから、「周囲に知られたくない」という学生（桑原ら 2022）や高校までの支援制度が不十分で、支援を受けた経験がないという学生もいる。障害者差別解消法の「合理的配慮」の概念では、「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った場合」（文部科学省 2012）に配慮をすることが前提となっているが、「意思表明」が苦手な学生はこの仕組みにうまくマッチしない。「意思表明が出来ない障害のある学生には、適切なサポートをすることが望ましい」（文部科学省 2012）とされているが、義務ではない。更に、合理的配慮の決定には、「障害のある学生本人と大学等（担当教員、所属学部・研究科、障害学生支援室等）による建設的対話」（文部科学省 2017）を行うとされているが、精神・発達障害のある学生にとってはこれらの「交渉プロセス」にも適切な支援が必要である（桑原 2022）。意思表明支援や建設的対話における大学側

の支援の有無が学校間の対応の差異につながっているとも考えられる。

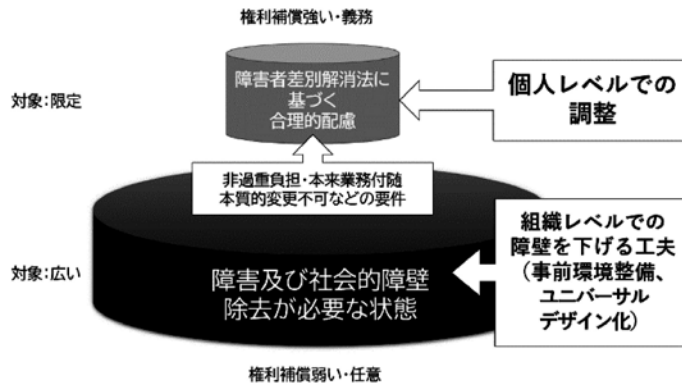
吉武（2020）は、“障害学生支援の担当者が支援にあたる「障害のある学生」とその意味での「障害のある学生」ではないが「配慮や支援を要する学生」とは、連続体上にある”と表現している。学生相談室を利用する学生には、困り感の有無、手帳や診断の有無、配慮に関する本人の希望等にバラエティがあり、「合理的配慮」の対象となる障害学生はその一部に過ぎず、学生相談室が従来から実施しているカウンセリングや相談援助の一環として、「合理的配慮」には該当しない場合でもインフォーマルな環境調整も実施されている。これらは、個別の対応としては、本人の希望に対応しているので問題はないが、全体として見た時に、障害者差別解消法を後ろ盾とした権利の枠組みから外れているととらえることもできる。インフォーマルな環境調整をどこまでするかは各教育機関にゆだねられており、授業の場面で教員が協力しなければならないかどうかともあいまいな状況は、障害者差別解消法の施行前とそれほど変わらないように見える。

3.3. 「合理的配慮」の限界の構造

法的義務となった「合理的配慮」には、「意思表示」「非過重負担」「本来業務付随」などの概念として説明される適用要件がある。つまり、対象に制約があることを前提としている。財政的にも、教育機関側による調整が可能な範囲としても、個別の事案に対して個々の教育機関が無限に責任を負うことは難しく、一定の条件が付されるのは致し方ない。しかし、高等教育全体として結果を見た時に、各教育機関の財政基盤に依存する構造は、支援に費用を要する特定の障害種別や学校の規模等によって、権利が保障されにくい環境が残されてしまう。また、発達障害や精神障害のある学生は、本人の意思表示の難しさ、支援ニーズの個別性・変動性が高いことから、「合理的配慮」の枠組みに合致しにくく、権利の保障としてはやや弱いところにとどまる場合もある。

障害者差別解消法の「障害者」の定義は、障害がある者で、「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」とされている。それに対し「合理的配慮」の概念には「非過重負担」「本来業務付随」といった要件があり、「本人意思表示」が前提となるため、法的義務の対象は、上記の定義にある状態より更に限定されたものとなる（図3）。高等教育にあてはめても、障害のある学生が向きあう多様な社会的障壁に対して、「合理的配慮」として権利を保障できる範囲には限界がある。この構造は、義務か努力義務かに関わらず変わらない。

図3 障害者差別解消法の障害・社会的障壁と合理的配慮の概念図（筆者作成）



4. 限界を超えるために

障害者差別解消法がもたらす変化のうち、差別の解消が義務化されたことが注目されてきた。教育機関が差別解消義務を果たすためには何を・どこまですべきかについて議論される過程で、「合理的配慮」という概念が用いられるようになった。だが、上述した通り「合理的配慮」には限界がある。障害学生支援の目的を、「法律の義務を果たすこと」ととらえた時、マネジメントの視点で他の課題とのバランスをとろうとすると、配慮の対象を矮小化して運用する可能性がある。

この論文のまとめとして、どのようにしたら「合理的配慮」の対象の矮小化を防ぎ、「事前環境整備」⁶を充実させることが出来るかについて論じたい。

第1に、障害学生支援に、教育のユニバーサルデザイン推進の原動力としての意義をみいだす方法である。

山本ら（2018）は、「重要事項の文書伝達」や座席や入退室に係る「授業中の許可・許諾」など、障害種別で配慮希望に共通点があることを指摘し、特に、発達障害や精神障害などの学生数が増えている現状において、潜在的配慮需要の高い支援を「いつでも・どこでも・だれでも」利用できるようにするという、「合理的配慮のコモディティ化（汎化）」について論じている。田中（2020）も、「直接的個別支援を行うのみでは、その困難さ（障壁）は再生産される」が、「ユニバーサルな環境が整備されているならば、変更や調整が過剰な負担になることはなく、合理的配慮に妥当性が担保されていく」として、障害学生支援の観点からの発信がユニバーサルデザイン化の原動力となると指摘している。さらには、「4年で卒業する」「空気を読む」など、学生に当たり前に求められてきたルールや習慣が、教育の本質的な要件なのか、学業の優秀さや卓越性と同義なのかを問い直すことは、すべての学生にとって「学びやすい」環境づくりにつながる面もあるのではないだろうか。

第2に、学生の多様性が大学等のコミュニティ全体に及ぼす正の効果に着目する方法である。障害学生支援には、障害学生とこれに連帯する支援学生との運動によって達成してきた歴史があり（杉野 2018）、今も、障害学生が向き合う様々な困難に寄り添いながら支援活動に協力している学生たちがいる。「合理的配慮」はあくまでも個別の調整が前提となっているが、「自己表明の支援」は、

教育機関が配置した専門職が担うものだけではなく、同じ障害のある学生同士や周囲の学生たちが、自分以外の誰かの困り感に気づき、共に考え、言語化することも、意思表示の支援の一つであろう。「合理的配慮の矮小化」に対抗するためには、一人では言いにくいことを、学生集団の意見として意思表示できた方が心強いのではないか。また、支援活動への参画を通じて障害のある学生の仲間・味方が増えることが、周囲の認識という「障壁」を下げ、大学等で学ぶ安心感や、多様な人材への理解、人権意識の向上などにつながれば、「事前環境整備」になる。しかし、この点についての根拠を伴う研究はこれまで十分ではなかった。法に基づいた合理的配慮は限界まで対応したうえで、さらにそれを超えた大学等のコミュニティづくりの論点として語る上では、差別には該当しないのではないか。

今後、障害学生支援の発展形としての教育のユニバーサルデザイン化や、支援活動への参画がもたらすコミュニティへの影響による、『すべての学生にとって「学びやすい」環境づくり』の好事例が発信されることが期待される。

最後に、社会政策の拡充により支援の実施障壁を下げるという方法である。教育機関の財政状況や障害種別によって「合理的配慮」の対象になりにくい構造は、個々の教育機関の努力だけでは解決できないため、社会政策が解決方法の一つとなる（星加 2018）。例えば、国レベルで、学内の介助者配置について福祉サービスと教育サービスの住み分けの調整、支援者の調達に要する費用を考慮した助成制度の配分見直し、共同調達や支援者育成等における学校間連携の制度化などにより、合理的配慮の実施障壁を下げれば構造的な差別の一部は解消できるのではないだろうか。

2022年10月に発表された国連障害者権利条約の総括所見では、「高等教育機関における障害のある学生の差別解消推進について、入試や教育のプロセスを含む国の包括的な政策の欠如」に対する懸念が示された（国連障害者権利委員会 2022）。合理的配慮の範囲や方法を個別の教育機関の判断にゆだね、「教育機関が何をしたか」で差別解消の進捗を評価してきたこれまでの政策の不十分さが指摘された。本当に差別解消を目的とするなら、当事者の支援ニーズに対して教育機関側が対応できていない状況がどの程度あるのかを調査し、その状態の改善のための実施計画を立て、予算を配分するべきではないか。それには、教育機関を対象とした調査だけでなく、学生を対象とした調査が必要である。

「合理的配慮」の限界が認識されつつあるなかで、政策拡充のための社会的な合意形成のためにも、学生の多様性がもたらすコミュニティへの正の影響を、当事者である学生とともに可視化し、障害学生支援の意義を伝えていくことが重要なのではないか。

<注>

1 2-1の記載のとおり、障害者差別解消法の施行時には、「行政機関」の合理的配慮の提供は「義務」であるのに対し、民間の「事業者」は「事業における障害者との関係が分野・業種・場面・状況によって様々で」、「配慮の内容・程度も多種多様である」ことから「努力義務」とされていた（内閣府 2015）。2021年の見直しにより、国連障害者権利条約との整合性確保の必要性等から、

「事業者」についても公布後3年以内に義務化されることが決定している。内閣府ウェブサイト「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の一部を改正する法律の概要」（2022年11月27日）

https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/pdf/law_r03-56_gaiyo.pdf

- 2 障害の「社会モデル」とは、「障害」は「心身の機能の障害のみに起因する」という「医学モデル」の考え方に対して、「障害者が日常生活又は社会生活において受ける制限は、心身の機能の障害のみに起因するものではなく、社会における様々な障壁と相対することによって生ずるもの」ととらえるものである（日本学生支援機構、2018b）。ICFは、心身の機能のみではなく、活動や社会参加に焦点が当てられている点に特徴があり、「医学モデル」と「社会モデル」の統合に基づいている。
- 3 内閣府HP「過去の障害者基本計画について」および、「障害者施策の総合的な推進－基本的枠組み－」（2022年11月19日アクセス）
<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/pastplan.html>
<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/wakugumi.html#keiakunew>
- 4 アメリカの在籍率はU.S. Department of Education（2018）、イギリスは文部科学省（2017）による。英米以外の障害学生在籍率については、日本学生支援機構（2008）の調査によると2006年の時点でドイツ19%、フランス2.2%、韓国0.19%、日本0.16%であったことが報告されている。
- 5 事前環境整備とは、「合理的配慮は、事前に行われる建築物のバリアフリー化、介助者や日常生活・学習活動などの支援を行う支援員等の人的支援、情報アクセシビリティの向上等の環境の整備を基礎として、個々の障害者に対して、その状況に応じて個別に実施される措置であり、」 「合理的配慮を必要とする障害者が多数見込まれる場合、障害者との関係性が長期にわたる場合等」には、「環境の整備に取り組むことを積極的に検討することが望ましい。」（内閣府、2015）としている。即ち、個別の対応ではなく組織レベルで障壁を下げるという対応であるが、「望ましい」対応として「義務」ではない。
- 6 障害：先行研究、各教育機関における規程・制度などで「障害」「障がい」「障碍」など様々な表記が用いられている。この論文では障害者基本法・障害者差別解消法に合わせて、「障害」という表現を用いている。

<参考文献>

- 天野栄一・大西哲・佐藤尚人・都築一治 1990「障害者の高等教育に関する調査研究」流通経済大学『流通経済大学社会学部論叢 1（1）』35-106頁。
- 星加良司 2016「第6章 合理的配慮と社会政策 コストの社会的分配の理由」川島聡 編『合理的配慮—対話を開く、対話が拓く』有斐閣、125-142頁。
- 星加良司 2018「合理的配慮と医学モデルの影」『障害学研究13』赤石書店、125-138頁。
- 池谷航介・井坂行男・楠敬太・望月直人 2021「高等教育機関における意思疎通支援の実施状況に

- 関する実態調査—情報保障の提供が困難となる要因について—』『高等教育と障害 3 (1)』全国高等教育障害学生支援協議会、1-14頁。
- 石部元雄・上野益雄・岡田明・草薙進郎・黒川哲宇・小林重雄・斎藤義夫・佐藤親雄・佐藤泰正・谷村裕・津曲裕次・藤田和弘・藤田千代 1978 「障害者の高等教育に関する研究」『筑波大学心身障害学研究Vol.2』筑波大学心身障害学系、1-37頁。
- 国連障害者権利委員会 (2022) 「Concluding observations on the initial report of Japan」(2022年11月19日アクセス)
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fJPN%2fCO%2f1&Lang=en
- 桑原斉・中津真美・垣内千尋・熊谷晋一郎 2022 『障害学生支援入門: 合理的配慮のための理論と実践』金子書房。
- 文部科学省 2012 「障がいのある学生の修学支援に関する検討会報告 (第一次まとめ) https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/24/12/1329295.htm (2022年11月19日アクセス)
- 文部科学省 2017 「障害のある学生の修学支援に関する検討会報告 (第二次まとめ) https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/074/gaiyou/1384405.htm (2022年11月19日アクセス)
- 文部科学省 2015 「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 (平成27年文部科学省告示第180号)」(2022年11月19日アクセス)
https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/material/1364725.htm
- 内閣府 2015 「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針 (平成27年2月24日閣議決定)」(2022年11月19日アクセス)
<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/sabekai/kihonhoushin/honbun.html>
- 日本学生支援機構 2004 『大学と学生2004年11月号』日本学生支援機構。
- 日本学生支援機構 2006~2022 『大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査結果報告書』日本学生支援機構 (2022年11月19日アクセス) https://www.jasso.go.jp/statistics/gakusei_shogai_syugaku/index.html
- 日本学生支援機構 2008b 『「諸外国の高等教育機関における障害のある学生に対する修学支援状況調査・情報収集事業」報告書』日本学生支援機構。
- 日本学生支援機構 2018b 『合理的配慮ハンドブック~障害のある学生を支援する教職員のために~』日本学生支援機構。
- 日本学生支援機構 2019b 『大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査 (対象年度: 平成17年度 (2005年度) ~平成28年度 (2016年度)) 改訂版』日本学生支援機構。
- 小方直幸・小方朋子 (2017) 「高等教育における障害学生支援研究の論点整理」『広島大学高等教育研究開発センター大学論集第49集』広島大学高等教育研究開発センター、115-130頁。
- 杉野昭博 2018 「障害学の視点から見た障害学生支援—その歴史と課題」『障害学研究13』赤石書店、

77-95頁。

高橋知音 2016『発達障害のある大学生への支援』金子書房。

近藤武夫・高橋知音・白澤麻弓 (2015) 「Recent Progress and Future Challenges in Disability Student Services in Japan」 *Journal of Postsecondary Education and Disability*, 28(4), 421-431.

竹田一則編 2018『よくわかる！大学における障害学生支援』株式会社ジーズ教育新社。

田中真理 2020「第1章 共生社会の障害学生支援」吉武ら編『共生社会へー大学における障害学生支援を考えるー』東北大学出版会、1-24頁。

丹治敬之・野呂文行 2014「我が国の発達障害学生支援における支援方法および支援体制に関する現状と課題」『障害科学研究 38』障害科学学会、147-161頁。

谷口真美 2008「組織におけるダイバシティ・マネジメント」『日本労働研究雑誌、No.574』労働政策研究・研修機構、69-84頁。

山本幹雄・坂本晶子・山崎恵里・大高下さゆり・佐野（藤田）真理子・吉原正治 2018「大学教育における合理的配慮のコモディティ化に関する考察—広島大学の事例から—」『総合保健科学：広島大学保健管理センター研究論文集 Vol. 34』49-57頁。

柳本雄次・佐々木正人・藤田和弘・瀬尾正雄 1985「身体障害学生と高等教育—大学における障害学生の受け入れ—」『心身障害学研究9(2)』87-95頁。

吉武清實・岡田有司・榎原佐和子編 2020『共生社会へー大学における障害学生支援を考えるー』東北大学出版会。

全国高等教育障害学生支援協議会 (2019)『重度障害学生に対する支援のあり方に関する調査研究』一般社団法人全国高等教育障害学生支援協議会。

Boeltzig-Brown, Heike, 2017, “Disability and Career Services Provision for Students with Disabilities at Institutions of Higher Education in Japan: An Overview of Key Legislation, Policies, and Practices”, *Journal of Postsecondary Education and Disability*, 30(1): 61-81.

U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, 2018, “2015-16 National Postsecondary Student Aid Study (NPSAS: 16).”

https://nces.ed.gov/programs/digest/d20/tables/dt20_311.10.asp

Support for students with disabilities in higher education: Reviewing the limitations of the concept of “reasonable accommodation”

Yukiko FUKUTA

Abstract

This study summarizes the limitations of the concept of “reasonable accommodation,” as stipulated in the Act on the Elimination of Disability Discrimination, and discusses how to determine and overcome such limitations in higher education. The Act defines the concept of “discrimination against people with disabilities,” and prohibits higher education institutions (HEI) from discriminating against students with disabilities. Accordingly, HEIs are making progress in supporting students with disabilities and establishing specialized consulting services. However, the duty to make reasonable accommodations is limited to when there is no undue burden to do so. As a result, depending on the schools’ financial base, size, and other factors, it is difficult to guarantee that the rights of students with disabilities are fulfilled, especially when their support is costly. Furthermore, students with developmental or mental disabilities may not be eligible for reasonable accommodations because of their difficulty in expressing their intentions. To address these issues, this study suggests that it is important to consider support as a driving force for the promotion of universal education design, emphasize the positive effects of student diversity in universities, and expand social services to lower existing barriers to the implementation of support.

