

論 文

制度の隙間をなくす ～特別制度から一般制度への昇華～

松井 彰彦・川島 聡*

＜要旨＞

障害者権利条約は、ほぼ非障害者のみを対象としてきた一般制度を非障害者・障害者を対象とした、みんなのための一般制度として再構築することを求めている。本稿では「レラバント（本質的）」と「イレラバント（非本質的）」という2つの概念を対置させることでこの問題を考察する。身分による差別や女性差別を禁止するために身分・ジェンダーを事柄の非本質としたように、障害を非本質的なものとするのが障害者差別禁止では求められる。法的な差別だけでなく、慣習的な差別も解決しなくてはならない。本稿では、歴史的・構造的な差別を受けてきた集団としての障害者の存在を事柄の本質とするアファーマティブ・アクションの位置付けも論じ、一般制度に障害者を組み入れるための特別制度の役割を考察する。具体的な事例として東京大学での在宅就労制度をとりあげ、障害者のための特別制度として導入された当該制度が一般制度に昇華されていく過程を追う。この昇華を通じて、社会全体の質もまた向上していくと結論される。

JEL Classification Codes : J7, K38, Z18

Keywords : 一般制度と特別制度、レラバント（本質的）とイレラバント（非本質的）、在宅就労制度

* 松井 彰彦：東京大学大学院経済学研究科教授（E-mail address: amatsui(at)e.u-tokyo.ac.jp

URL: <http://www.e.u-tokyo.ac.jp/~amatsui>）

川島 聡：岡山理科大学経営学部准教授

Bridging the Gap between Institutions: Elevation from Special to General Institutions

By Akihiko MATSUI and Satoshi KAWASHIMA

Abstract

The Convention on the Rights of Persons with Disabilities calls for the establishment of a general institution for everyone, covering both people with and without disability, instead of a general institution covering only people without disability. This paper examines this issue by using the two opposing concepts of “relevant” and “irrelevant”. Just as making class and gender irrelevant has eliminated discrimination based on them, the prohibition of discrimination against people with disability requires that disability be regarded as non-essential. Not only de jure discrimination, but also de facto discrimination must be resolved. This paper also discusses affirmative action and examines the role of special institutions to incorporate people with disability into the general institution. As a concrete example, we examine the remote work system at the University of Tokyo and trace the process of elevation of this institution, which was introduced as a special institution for people with disability, into a general institution. It is concluded that through this elevation, the quality of society as a whole will also improve.

JEL Classification Codes: J7, K38, Z18

Keywords: General and special institutions, Relevant and irrelevant, Remote work system

1. 序

人間社会はその構成員が暮らしていくために、様々な制度を生み出してきた。法制度、経済制度、教育制度などが典型的な例である。本稿で論じる障害者に関する制度もその一例である。障害者が暮らし、幸福になるための様々な制度が考えられてきた。

青木（2008）によれば、「制度とは、人々のあいだで共通に了解されている社会的ゲームのプレイの仕方である」。そのように考えると、法制度のような明文化された制度のみならず、人々の行動様式に基づく障害者の排除や包摂なども制度の一つだといえる。

障害者に関する制度は大別すると2つある。一般制度と特別制度である。前者は障害者と非障害者の両方（すなわち人びと一般）を対象とする制度である。後者は障害者のみを対象とする制度である。

教育、就労、居住、公共施設（交通施設を含む）、情報、スポーツ、防災、選挙、司法手続など各分野の一般制度は人びと一般を対象とするものである。にもかかわらず、歴史的に障害者は一般制度からほぼ排除されてきたため、一般制度は実質的にほぼ非障害者のみを対象とする制度となってきた。

一般制度を非障害者だけの制度ではなく、障害者と非障害者とを実質的に包摂した制度にすることが、障害者権利条約を批准した今日の日本において以前にも増して求められている。

障害者権利条約は2006年に国連総会で採択された。2007年には各国に続いて日本も署名し、翌2008年に発効した。日本は2013年に批准した。署名から批准まで時間がかかった理由の一つは、国内法の整備が必要とされたためである。2011年には障害者基本法が改正され、2016年には障害者差別解消法が施行された。

障害者権利条約が求めるものは、ほぼ非障害者のみを対象としてきた一般制度を非障害者・障害者を対象とした、いわばみんなのための一般制度を構築することである。

本稿ではこの問題を考えるためのキーワードとして、「レバント（本質的）」と「イレバント（非本質的）」という2つの概念を対置させる。アリストテレス的な正義を踏まえれば、「レバントな点で等しい者は等しく、異なる者は異なって扱え」となるが、何がレバントな点であるかは時代や考え、さらに文脈によって変わる。江戸時代には士農工商などの身分がレバントな点であった。また、公民権運動以前の米国では人種がレバントな点であった。

これまでは、「等しい者は等しく異なる者は異なって扱え」の基準の下で、レバントな点（障害の有無）で異なるとされた障害者は、非障害者を基準に構築された一般制度から排除され、非障害者と異なって扱うために特別制度が適用されてきた。障害者が一般制度に包摂されるためには障害の克服が求められた（図1.1、図1.2参照）。

図 1.1. 一般制度と障害者の排除・包摂

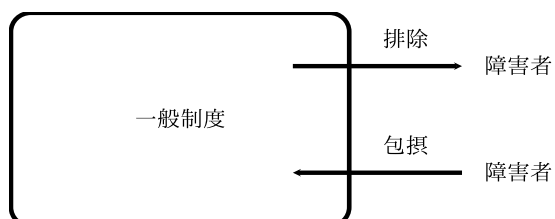
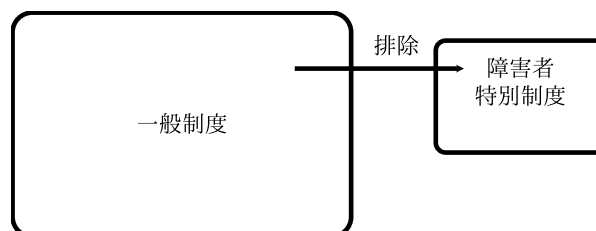


図 1.2. 一般制度と特別制度



いったん排除された障害者は、特別制度の下で自身の努力、医療、リハビリテーションなどにより障害を克服できるのであれば、一般制度に包摂されうる。しかし、障害が克服できなければ、障害者は一般制度から排除されたままとなる。一般制度は、障害者のニーズ（あるいは人間の多様性）を十分に考慮に入れるものではないからだ。要するに、一般制度は一般の人びとを対象とするはずなのであるが、実際には非障害者を想定して設計されてきた。非障害者を標準としてデザインされた制度が一般制度である。近時、最大限可能な範囲で多くの人びとのニーズを考慮にいれた設計（ユニバーサル・デザイン）に注目が集まっているが、現実には一般制度の多くはそうっていない。

一般制度から排除された人々だけのために特別制度が生まれてくる。それは一般制度の外側で、一般制度から分離した制度であり、一般制度とは異質なものである¹。特別制度では障害者を一般制度に適合させるためのリハビリテーションや、それがうまくいかない場合の障害者の保護がなされてきた。一般制度と特別制度にはさまざまなものが含まれるが、ここでは教育、就労、地域生活について簡単に言及する（表 1.1 参照）。

表 1.1. 一般制度と特別制度

	一般制度	特別制度
教育	普通教育	特別支援教育
就労	一般就労	福祉的就労
生活	地域生活	隔離施設

普通学校（一般制度）は非障害児を想定して作られている。そこから排除された障害児のために特別支援学校は作られている。障害児又はその親が特別支援学校ではなく普通学校に通うことを希望する場合には、普通学校のルールに適合するような自助努力が求めら

¹ ここでいう分離とは、空間的な分離のみでなく、制度上のさまざまな異なった取扱いの総体である。

れる。そうした努力が足りなければ、普通学校で学ぶという希望はかなわないことになる。

また、障害者が一般企業で働こうとする場合も同様の問題が発生しうる。障害者のニーズを考慮に入れずに形成されてきた一般就労（一般制度）の環境の中で、しばしば障害者は働く際に多大な困難を経験する。障害者が一般企業に勤めようとしても、その希望がかなわないことが多い。そのためさまざまな形態の福祉的就労（特別制度）が制度化されてきた。

地域生活（居住・生活の場）も問題となりうる。障害者は、地域社会での生活（一般制度）を送ることができず、隔離施設での生活（特別制度）を余儀なくされてきた。脱施設化運動を契機に少しずつ地域社会への移行が進んできたが、今日においても地域で生活しようとした際に差別を受けることがある。グループホーム反対運動はその1つである。

いずれの分野においても、障害者は、特別制度は利用できるが、一般制度は利用できないという問題に直面する。特別制度から離れたくて一般制度に行きたいけれども、実際に一般制度に行けない障害者がいる。そのような排除（不利益）を経験する障害者は、制度間の狭間ないし隙間に置かれた人である。

この隙間をどのようにすれば埋めていくことができるか。それを考察するのが本稿の目的である。本稿ではとくに障害者就労制度に着目し、特別制度と考えられていたものが一般制度の中に取り込まれる可能性がある——ただし、現状では不十分である——ことを確認する。

本稿の構成は以下のとおりである。第2節は一般制度からの排除と一般制度への包摂を分析する。本節の議論は法制度に最も当てはまりがよいが、その本質的な部分は制度全般で成り立つ。

第3節は第2節での議論を踏まえて、具体的な就労制度に即して考え、一般制度と特別制度の分離について論じる。

第4節は東京大学における障害者雇用、とくに在宅就労制度を事例として取り上げ、特別制度から一般制度への昇華の過程を分析する。

2. 一般制度からの排除と一般制度への包摂

本節では特に法的な制度を念頭に置いて議論するが、本質的な点では社会的ゲームのプレイの仕方としての制度にも当てはまる。そして本節では、レラバントとイレラバントという言葉キーワードとして用いながら、一般制度から障害者が排除されてしまうメカニズムと、一般制度が障害者を包摂していくメカニズムを明らかにすることを試みる。

2.1. レラバントとイレラバント.

2.1.1. 形式的基準. 障害者が一般制度から排除される際に依拠される形式的基準は、障害者が一般制度に包摂される際に依拠される形式的基準と同じである。その基準とは、「等し

いものを等しく扱え」と「異なるものを異なって扱え」というアリストテレス的な正義の定式である。

この正義の定式に関して注意しなければならないのは、この定式が何について「等しいものを等しく扱え」あるいは「異なるものを異なって扱え」と命じているかである。本稿の冒頭で述べたように、それは「レバント (relevant) な点」について「等しいものを等しく扱え」ということを命じていることになる。ここでいう「レバントな点」というのは、たんに関連性があるだけではなく重要性がなければならないため、「関連的重要性のある点」と言うことができる。それは「本質的な点」や「本質部分」と表現することもできる (川島, 2017)。

一般制度におけるレバントな点について同じ者は、その一般制度に包摂されうるが、一般制度におけるレバントな点について異なる者は、その一般制度から排除される。そしてレバントな点について同じ者は、一般制度におけるイレバント (irrelevant) な点では同じであっても異なっても、その一般制度に包摂される。これに対してレバントな点について異なる者は、一般制度におけるイレバントな点では同じであっても異なっても、その一般制度から排除される。後述するように、レバントな点において等しい者たちを等しく扱うためには、「イレバントな点」に関する扱いをどうすべきかが問題となってくることや、レバントな点と思い込まれてきたものが実はイレバントな点であること、さらに、レバントな点が社会環境の変化によりイレバントな点となりうることなどが、障害者の一般制度への包摂を考える上で重要となる。

表 2.2. レバンス／イレバンスと包摂／排除

		イレバントな点で	
		同じ	異なる
レバントな点で	同じ	包摂	包摂
	異なる	排除	排除

2.1.2. 実質的基準. 障害者が一般制度から排除される際に依拠される実質的基準は、障害者が一般制度に包摂される際に依拠される実質的基準と同じである。その基準とは、レバントの内容は何か、ということである²。

何がレバントであるかは時代によって異なる。前近代の封建社会においては身分がレバントな点であった。原則として身分間の移動はできず、同じ身分にある者は同じように扱われた。

近代化により個人は身分制度から解放される。だが、そこでいう自由・平等な個人、あるいは抽象的な個人は、実のところ非障害者 (健常者) であった。つまり、レバントな

² Sen (1980) の問題意識とも関係する。

要素として「身分」は否定されたが、「健常」は否定されなかった。非障害者が人間像の標準に据えられて、その人間像と等しい者が等しく扱われた。

非障害者と異なる心身の特徴がある者（障害者）は、非障害者と異なって扱われること——すなわち、障害者は非障害者中心の一般制度から排除されること——が正当化された。その結果生まれたのが、排除された障害者を対象とした特別制度である。教育制度、就労制度、地域生活制度などの一般制度において、障害者は非障害者と異なって扱われ（一般制度から排除され）、それぞれの特別制度が誕生したのである。

障害分野を超えて言えば、歴史的に「白人」「男性」「健常」がレバントな要素であった。同じ人種や同じ性別であれば同様に扱われるが、異なる人種や異なる性別であれば異なって扱われる、ということが正当化された。

ところが、20 世紀の半ば以降、諸国において人種差別や女性差別が少しずつ法的に規制されるようになる。そうすると、異なる人種や異なる性別だから異なって扱うということは違法な差別とされるようになった。つまり、差別禁止法制の整備により「白人」「男性」はレバントな点ではなくなり、イレバントな点となった、ということができる。

人種差別や女性差別の禁止に対する取組みから相当遅れて、21 世紀に入る頃から障害者差別も法的規制の対象となるようになった。その含意は、「障害」はレバントな点ではなく、イレバントな点となる、ということである。

2.1.3. 文脈主義。 封建制度が廃止されて、レバントな点から「身分」はなくなったが、「健常」が前面に出てきた。つまり、「障害の有無」がまさしく「レバントな点」であり、「健常な人間」という人間像と等しい者を等しく扱えという原理で社会制度は構築されてきた。しかし、差別禁止法制度が整備されるようになり、「障害の有無」が「レバントな点」に据えられるべきではない、とする理解も法的に求められている。すなわち、今日では文脈をより重視し、教育や就労などの個別具体的な文脈（事柄の性格）ごとに何が「レバントな点」であるかを特定し、その点に関して「等しいものを等しく扱え」と判断する必要がある（文脈主義）。

たとえば今日では、同一価値労働同一賃金が国際労働機関（ILO）の採用する国際的な原則となっている。これは等しい価値の労働をした者（レバントな点で等しい者）に等しい賃金を与えなければならないという原則である。この原則の下では、労働ができない者（レバントな点で異なる者）は賃金を得ることができず、賃金労働（一般制度）を主軸とした社会から排除されてしまう。

その他にも社会を支えている一般制度として契約制度や刑事司法制度などもある。契約の成立にとってレバントな点の 1 つは意思能力（自身の行為の法的な結果を理解・判断する精神的な能力）である。意思能力がある者であれば等しく契約は成立するが、意思能力がない者による契約は無効となる。その結果、後者の者たちは契約制度を基調とする社会からは排除される。

また、犯罪の成立にとってレバントな点の1つに責任能力（是非を弁別し、それに従って行動する能力）がある。犯罪の構成要件に該当する行為をした者のうち、責任能力がある者については等しく犯罪が成立するが、責任能力がない者については犯罪は成立しない。この意味において後者の者たちは責任主義を基軸とした刑事司法制度から排除されることになる。

いずれの一般制度においても、人びとは人種の別を問わず、男女の別を問わず、障害の有無を問わず、事柄の性質においてレバントな点（本質的部分）において等しいのであれば、等しく扱われるべきである、ということである。そして、レバントな点で等しい者を等しく扱うために、イレバントな点において「他事考慮」と「考慮不尽」の禁止が必要とされる（川島，2020）。

2.2. イレバントな点における「他事考慮」と「考慮不尽」の禁止.

2.2.1. 「他事考慮」の禁止. 本来考慮に入れるべきでないことを考慮に入れることを「他事考慮」という。基本的に文脈主義に依拠する差別禁止法の下では、たとえば特定の具体的な職務において女性であるか男性であるかは「イレバントな点」（非本質部分）にあたるため、考慮に入れるべきではないということになる。

差別禁止法の下では、特定の職務の本質がよりよく遂行できるかどうか「レバントな点」となり、その点において「等しい者を等しく扱え」ということが求められている。性別や人種などは基本的にはイレバントな点であるが、にもかかわらず、性別や人種に基づく区別がなされてきた。その結果、職務の本質など事柄の性質に応じたレバントな点で等しい者を等しく扱えなかったのである。

性別や人種（イレバントな点）を考慮に入れなければ、職務の本質（レバントな点）で等しい者を等しく扱える。いわゆる女性差別や人種差別の文脈で用いられるセックス・ブラインドやカラー・ブラインド（性別や人種を見ないようにする）という言葉は、このような意味で理解されるべきものである。

2.2.2. 「考慮不尽」の禁止. 考慮すべき事情を考慮しないことを「考慮不尽」という。特に障害者差別禁止法では、レバントな点で「等しい者を等しく扱え」という命題を実現するためにこそ、イレバントな点で「異なる者を異なって扱え」という命題が用いられるようになった。それが合理的配慮である。

合理的配慮の概念は多義的である。個々の場面で特定の当事者から求められた後に、相手方がイレバントな点について過重な負担を伴わない範囲で適切な調整をすることを、狭義の合理的配慮という。広義の合理的配慮には、この狭義の合理的配慮（個別的・事後的な調整）に加えて、不特定多数の障害者を念頭に置いて、イレバントな点について過重な負担を伴わない範囲で適切な調整をしておくこと（集团的・事前的な調整）も含まれる。日本の障害者差別解消法は、狭義の合理的配慮の不提供を差別としている。

たとえば、レバントな点で等しい就労能力を有している障害者に対して等しい就労機会を保障するためには、イレバントな点（階段を上る能力、目で資料を読む能力）に関しては適切な調整（スロープの設置、テキストデータや点字資料の提供）が必要となる。そのような適切な調整（合理的配慮）を怠れば、レバントな点で等しい者を等しく扱うことができなくなるため、障害者差別が発生する。つまり、事柄の本質（レバントな点）において等しい者を等しく扱うためには、それぞれの事柄（文脈）により、「他事考慮」の禁止のように、障害（イレバントな点）を考慮に入れてはならないこともあれば、他方で、「考慮不尽」の禁止のように、障害（イレバントな点）を考慮に入れなければならないこともある。

2.3. 障害者が一般制度から排除されるメカニズム.

障害者はなぜ一般制度から排除されるのだろうか。以下においては障害者への差別に着目してこの問題を検討する。

2.3.1. 障害者排除と「制限」. 女性や人種などと比べたときの障害者の排除の大きな特徴として、障害者の抱える「制限」を理由とする排除がしばしば問題となる。たしかに女性であつても妊娠時・出産時には日常生活・社会生活に「制限」を受けることがありうるが、それは時間的に限定的である。一般に障害者はその「制限」がより継続的で相当大きな程度のもとなりうる。このことは障害者の法的定義の中に見られる。障害者差別解消法 2 条 1 号によれば、「障害者」とは、「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」。

この定義を支える三本柱は、「障害（心身の機能の障害）」、「社会的障壁」、「制限（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）」である。そして、障害者を「障害」及び「制限」を有する者だと観念し、その「制限」が「障害」及び「社会的障壁」から生じうる、としているところに障害者の法的定義の特徴がある。

この定義に関して注意すべきは、第 1 に「制限」は複合的に捉えられるべきものである、ということである。たとえば、台風で倒れた木が車いす利用者の行く手を阻んだ場合に、その木を乗り越えて道を進むことに「制限」があり、そのため駅に行けず電車に乗ることに「制限」もあり、よつて会社に行けないという「制限」も生じるのであり、結果的に社会参加の「制限」が生まれる。

このように「制限」は複合的な意味をもっているが、障害者排除の議論を展開する際には、どのような意味での「制限」が問題となっているかを個別具体的に特定することが重要となる。

第 2 は、障害者差別解消法の障害者の定義では、障害者の「制限」は機能障害と社会的障壁から生じる、とされていることである。先に挙げた例では、倒木が物理的障壁となつ

て道路が通れなくなっているわけであり、それが除去されれば「制限」が除去されることになる。そのように社会的障壁の問題性を強調するのは社会モデルの視点である。

2.3.2. 排除の分類. 障害者の法的定義に「制限」が含まれていることから分かるように、障害者排除は障害者に「制限」があることを理由とする排除という側面が強く出ることがある。

ただし、注意すべきであるのは、障害者の定義こそが偏見や先入観を生み出している根拠にもなっている、ということである。つまり、障害者はある特定の場面においては実際に（レバントな点で）「制限」を抱えていないにもかかわらず、周囲から（レバントな点で）「制限」があると思込まれてしまって、一般制度から排除されることもある。他方で、障害者は実際に「制限」を抱えていることもあり、その実際の「制限」を理由として（一般制度からの）排除がなされることもある。

このように、障害者排除は①障害者が実際に「制限」をなんら抱えていないにもかかわらず、もっぱら偏見等によって排除される場合と、②障害者が個別具体的な場面で実際に「制限」を抱えており、その「制限」が取り除かれないことによって排除される場合に区別することができる。

では、①と②では、それぞれどのような障害者差別が問題となるだろうか。さしあたり本稿では、障害者差別解消法に沿って、先に見た「狭義の合理的配慮の不提供」と「不当な差別的取扱い」のどちらも障害者差別にあたると考える。次小節（2.4）では、同法を念頭において、この問いを検討する（川島，2020）。なお、「不当な差別的取扱い」は、行政機関等・事業者が、障害を理由として「差別的取扱い」（区別、排除、制限など）を行い、そこに正当な理由がない場合に発生する。

2.4. 差別禁止の機能.

2.4.1. 「制限」を理由としない排除の場合（上記①）. 障害者が実際には（レバントな点で）「制限」を抱えていないが、社会から排除される場合がある。たとえば、イベントの主催者が、車いす利用者の参加を断る（すなわち事業者が障害者を差別的に取り扱う）際に、障害者はマイカーを使わないと参加できないのではないかと思込んで、（マイカーを使わず）公共交通機関で参加できる障害者の参加を断ったとする。そのような判断は偏見や先入観によるものである。

また、コンサートの主催者が、ある障害者が入場しようとしたときに障害者は大声を出すかもしれないとの先入観があつて、その障害者の入場を断ったとする。その障害者は実際に大声を出してもいないのに、主催者はきっと大声をあげると思込んだわけである。

以上のように、事業者側が障害者はマイカーでないと参加できないとか大声を出すのではないかという思い込みや偏見等があつたがために、障害者がイベントやコンサートへの参加に際して何ら「制限」を抱えていないにもかかわらず、それらの会場から排除される

のであれば、「正当な理由」は認められず、不当な差別的取扱いが生じうる。ここでは合理的配慮の不提供は問題とはならない。

他方で、たとえば視覚障害者が運転能力の「制限」（レバントな点での「制限」）を理由にタクシー運転手になれないとしても、「正当な理由」が認められるため、不当な差別的取扱いは生じない。

2.4.2. 「制限」を理由とする排除の場合（上記②）. 事業者が障害者を差別的に取り扱った場合に、その取扱いが障害者の抱えている実際の「制限」（レバントな点又はイレバントな点での「制限」）を理由としている場合がある。この場合、その「制限」を取り除くために合理的配慮（イレバントな点での適切な調整）をしないときに、不当な差別的取扱いが生じることがある。

このような「制限」を理由とする不当な差別的取扱いにおいても、たしかに障害者への嫌悪や偏見や無知等が同時に問題となってくる場合がある。だが、実際に「制限」がある場合の差別は、まさしく「制限」が存在しているところに決定的な特徴がある。また、障害者と非障害者のどちらも抱えている「制限」を理由として排除された場合には、基本的に不当な差別的取扱いは発生せず、もっぱら合理的配慮のみが問題となることがある。このように「制限」を理由とする排除に関しては、基本的には合理的配慮が問題となるが、その一方で、不当な差別的取扱いが問題となる場合もあればそうでない場合もある。そこで以下では、不当な差別的取扱いが問題となってくる場合とそうでない場合に着目し、それらを検討する。

(1) 不当な差別的取扱いが生じる（合理的配慮の不提供も同時に問題となる）場合

この場合の例として、車いす利用者が自力でバスに乗車する能力に「制限」を抱えており、運転士がそれを理由にバスの乗車を認めないことが挙げられる。ここで問題となっているのは、無知・偏見・ステレオタイプ・嫌悪というよりは、むしろバスの乗車という特定の状況における実際の「制限」である。このような「制限」を基本的に非障害者は経験しない。

このバスの例では、バス運賃を支払うということが「レバントな点」となるため、バス運賃を支払う X と比較される者（比較対象者）は同じくバス運賃を支払う非障害者ということになる。そして、バスの運転士には「レバントな点」（バス運賃の支払いの点）で等しい両者（X と比較対象者）を等しく扱う（どちらも同じようにバスに乗車させる）ことが求められる。そのように等しく扱うためには「イレバントな点」（単独乗車能力の制限）を適切に調整する必要がある。もし過重な負担を伴わない適切な調整（合理的配慮）を尽くさないままに乗車を拒否すれば、「正当な理由」を欠き「制限」（障害）を理由とする不当な差別的取扱いが生じうる。

(2) 不当な差別的取扱いは生じない（合理的配慮の不提供のみが問題となる）場合

この場合の例としてマイカー禁止が挙げられる。マイカー禁止のルールは、たとえイベントの参加にとって無意味（イレバントな点）であったとしても、すでに慣行や慣習として定着して受け入れられていることがある。そして、このルールは、イベント参加の際の「制限」になっている場合がある。無意味なマイカー禁止のルールは撤廃されるべきであるが、そのまま放置され残されていることがあり、世の中にはそのような慣行がたくさんある。

ここで注意すべきは、マイカー参加が禁止されると困る者は、車いす利用者のみならず公共交通機関が発達していない地域の者なども含まれる、ということである。障害者が、そのように非障害者も経験する「制限」によって不利益を受けた場合には（非障害者も同様に不利益を受けているため）、障害者に対する障害を理由とする不当な差別的取扱いは発生しない。非障害者と比べて障害者が不利益を受けていることにはならないからである。

そのため、このマイカー禁止の例では、合理的配慮がもつばら問題となり、障害者は合理的配慮としてマイカー参加を申し出ることができる。主催者側は過重な負担がない限りマイカー参加を認めなければならない。つまり、ここではイベント参加の「制限」になっているマイカー禁止のルールに例外を設けることが合理的配慮となる。合理的配慮の不提供はそれ自体が障害者差別となる。

2.5. 排除から包摂へ——差別禁止の限界を踏まえて。

以上でみたように、障害者が一般制度から排除されるプロセスでは、障害者差別が発生している場合がある。もっとも、排除のプロセスでは差別が発生していない場合もある。

まず、レバントな点において異なる者を異なって扱っても、不当な差別的取扱いは発生しない。たとえば、国土交通省は、「障害を理由としない、又は、正当な理由があるため、不当な差別的取扱いにあたらないと考えられる事例」として、「国土交通省通達により、目、耳、言葉又は足が不自由な利用者もしくは身体障害者補助犬を同伴される利用者等、緊急脱出時の援助者として行動することが困難と考えられる利用者に対して非常口座席の利用を制限する」と記している。この事例では「緊急脱出時の援助者として行動すること」がレバントな点になっているのである。

また、合理的配慮はイレバントな点については可能であるが、レバントな点については不可能である。たとえば、環境保全のため自動車完全撤廃を目指して開催されたイベントであれば、マイカー参加禁止はレバントとなるため、障害者にのみマイカー参加を認めることもできないであろう。さらに、合理的配慮については、たとえイレバントな点についての配慮であっても、エレベーターの設置などコスト面で過重な負担を課す場合は、その配慮を提供しなくても差別にはならない。

このため、障害者差別を禁止するのみでは障害者の包摂は十分に進まない。特別制度としての社会福祉制度やポジティブ・アクションが必要となる。この論点については本稿で

包括的に検討することはできないが、一般制度からの排除と一般制度への包摂に関して留意すべき点をさしあたり4つ指摘しておきたい。

第1に、障害者が一般制度から排除されるプロセスでは、すでに述べたとおり、障害者差別が発生している場合がある。よって、その排除をくい止めるとともに、その包摂を促すためには、「障害」（制限を含む）をイレバントな点と捉えた上で、差別を禁止し、解消することが有効である。障害者差別解消法は、障害者のみに適用されるという意味では特別制度であるが、実のところ、レバントな点で等しい者を等しく扱うことを求めるものであるため、一般制度と「同質の」特別制度である。

第2に、国や事業者はレバントな点で等しい者を等しく扱うべきであるとはいえ、その事業者のエレベーターの設置等の過重な負担を課す場合には、エレベーターを設置しないことは法的に許容される。そのため、過重な負担がなければ一般制度に包摂されるはずであった障害者が、過重な負担があるために一般制度から排除されてしまうことがある。

第3に、非障害者のニーズは十分に配慮されてきたが、障害者のニーズがこれまで十分に配慮されてこなかったために、そのような歴史的な差別の蓄積の結果、障害者は一般制度において多くの障壁を経験している。そのような障害者に対する過去の差別（の結果）を積極的に是正するために、割当雇用制度や障害者専用求人など、あえて非障害者を差別する特別制度（ポジティブ・アクション）が設けられることがある。ポジティブ・アクションは、障害者のみに適用されるという意味では特別制度であり、しかも一般制度と「異質の」特別制度である。ここでは障害者（歴史的な差別により「制限」を受けた者）であるということが「レバントな点」となっている。このようなポジティブ・アクションの論理は、障害者を「イレバントな点」とする差別禁止法の論理とは矛盾し、衝突する。

第4に、障害者の抱える制限が、さまざまな事柄（文脈）における本質部分に触れる場合、一般制度から排除されたとしても差別は発生していない。そのため、差別を禁止する法律のみでは、そのような一般制度からの排除は是正されないことになる。障害者がそのようなレバントな点における制限のために社会から排除される場合には、一般制度とは「質的」に異なる社会福祉の制度（特別制度）の整備が必要となる。ここでいう社会福祉の制度は、たとえば高額な医療費や障害福祉サービスなどにおいて、サービスを受ければ費用負担も大きくなるという応益負担的な原則ではなく、個人の能力に応じた負担である応能負担を求める。そうした社会福祉の制度は、かつては「非障害者」に近づけるためのものであったが、今日では「制限」を抱えたまま障害者の一般制度への包摂を後押しするものとなってきている。

3. ポジティブ・アクション・社会福祉施策としての障害者就労制度

前節で述べたように、障害者が一般制度から排除されるプロセスでは障害者差別が発生している場合がある。そのため、「障害」をイレバントな点とみなし、障害者差別を禁止

し解消することは、障害者を一般制度から排除されることをくい止めるとともに、障害者を一般制度に包摂することに資する。

ただし、差別禁止のみでは排除から包摂への転換は不十分である。差別禁止は障害者の包摂のための法制度としては大きな限界を抱えている。その限界を超克するためには他の施策が必要となる。従来指摘されてきたものとして、上記のとおり、ポジティブ・アクションや社会福祉の施策が挙げられる（川島，2017）。

ポジティブ・アクションや社会福祉では、レバントな点で異なる者を異なって扱う際に、どのように異なって扱うかが問われる。この場合、障害者であることがレバントな点となる。そして、障害者であることを理由に、障害者を非障害者とは異なって有利に扱うこと——すなわち、特別制度を整えること——が求められる。

社会福祉施策ないしポジティブ・アクションの例として、障害者の就労分野では、障害者就労継続支援 A 型事業所（以下、A 型事業所）や割当雇用制度が挙げられる。本節では、この制度の意義と問題を考察する。以下では、まず福祉的就労のための特別制度（一般制度と異質な特別制度）としての A 型事業所を考察し、一般就労と福祉的就労の溝に触れる。そして、その溝を解消するものとしての障害者割当雇用制度を考察する。これは一般事業所に障害者雇用を促す施策であり、障害者を雇用せよという一般制度と異質な特別制度ではあるものの、雇用された障害者が一般労働者と同等に扱われるのであれば、一般制度にも組み込まれているといえる。さらに、割当雇用制度において規定されている特例子会社にも言及し、その性質を考察する。

3.1. A 型事業所.

特別制度があるところでつねに問題となるのが特別制度と一般制度の乖離（異質性）の問題である。本節では、市場という一般制度から分離された特別制度としての A 型事業所の事例を見ながらこの点を考察する（図 3.3 参照）。

図 3.3. 一般就労と特別制度としての A 型事業所での就労



A 型事業所とは、「通常の事業所に雇用されることが困難であり、雇用契約に基づく就労が可能である者に対して、雇用契約の締結等による就労の機会の提供及び生産活動の機会

の提供その他の就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の必要な支援を行う」事業所のことである。利用期間に制限はなく、対象者は、就労移行支援事業を利用したが、企業等の雇用には結びつかなかった者、特別支援学校を卒業して就職活動を行ったが、企業等の雇用には結びつかなかった者、企業等を離職した者等就労経験のある者で、現に雇用関係の状態にない者とされる。平成 30 年 9 月における A 型事業所数は 3781、利用者は 69326 人である（厚生労働省、2019a）。

ある A 型事業所で働く a さんは一般就労から事業所に移ってきた、いわば両施設の経験者である³。男性、年齢は 42 歳で妻帯者、精神障害者福祉手帳 3 級である。30 代後半で若年性アルツハイマーを発症し、23 歳から勤めていた自動車ディーラー店長職を自主退職する。病気がきっかけではあるが、販売ノルマと休日出勤や残業の多さに限界を感じていたので健常でも辞めていたかもしれないという。

その後、タクシー配車の電話受付や製造工場に勤務したが、病気のため仕事が覚えられず、いずれも 3 ヶ月程度で退職する。しばらく無職が続いた後、ハローワークで紹介された現在の A 型事業所で働きはじめる。仕事はクリーニング、製造といったものである。

一般就労のよかった点として、a さんが挙げるのが、「努力すれば昇進などにより給与額が増えたり自分で環境を変えられたりするようになるという希望があった」点である。半面、夜中まで残業があったり、休日出勤があった点が短所であるという。

A 型事業所のよい点は自宅から近く（自転車で 25 分）、「個々に合った適性で仕事ができる」という点である。他方、大きな短所として挙げるのが給与である。自動車ディーラー勤務時の給与から 3 分の一に減っているの、自分の給料だけでは生活は厳しいという。住宅ローンもあるとのことであった。

一般就労で働きたい気持ちはあるが、「一般就労のレベルを知っているため、自分には務まらない」と言う。家族からも一般で働くことを勧める声はなく、A 型で働くことは仕方ないと思っているという。

もう一人の方を紹介しよう。先ほどの a さんとは異なる施設で働く b さんである。39 歳、女性で、両親とともに実家で暮らす。統合失調症とうつ病で、精神障害者福祉手帳 2 級を所持している。高校卒業後、飲食店 3 店舗ほどで合計 10 年以上働くも、体調を崩し退職する。35 歳のときに A 型事業所で就労を開始した。

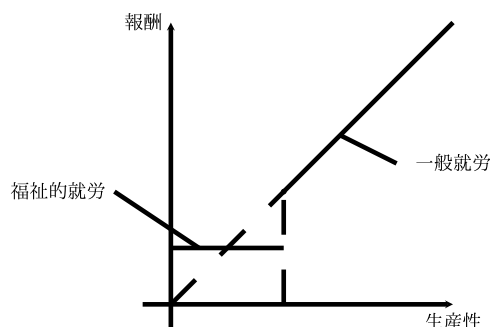
一般就労の良い点は職場の人と仲良くなれ、お客さんともいろいろな出会いがあるというところと、時給がよく長い時間働くことができるという点であるという。一方で、体がしんどいというマイナス面があったという。

A 型事業所では、障害者年金がもらえ、それと給与を合わせると一般就労程度の金額になるという点がよいという。一方で、問題点として彼女が挙げるのが、「悪平等」である。曰く、「知的障害者は簡単な仕事を任され、精神障害者は難しい仕事を任されるが、賃金は

³ 以下の事例は、筆者の一人である川島を中心に 2020 年 10 月に岡山県内で行ったインタビューに基づく。

同一であり、不公平」である。一般制度としての一般就労は給与もよく、働きに応じて賃金も増加する。それに対して、特別制度としての福祉的就労では、給与が低く、働きに応じた賃金の増加が見込めないという点が改めて浮き彫りになった。図 3.4 はこの点を模式的に示したものである。現状は、一般就労と福祉的就労の狭間にいる人々が滑り落ちるしくみになっているのである。

図 3.4. 一般就労と福祉的就労



3.2. 障害者割当雇用制度.

前小節で見た一般就労と福祉的就労の隙間を埋め、障害者雇用を一般制度に組み込む機能を果たしうるのが、一般事業所を対象とする障害者割当雇用制度である。

障害者雇用促進法は、「障害者の雇用義務等に基づく雇用の促進等のための措置、職業リハビリテーションの措置等を通じて、障害者の職業の安定を図ること」を目的として、一般事業者には納付金・給付金を組み込んだ雇用義務を課している。

具体的には、事業主に対し、障害者雇用率に相当する人数の雇用を義務づけている（表 3.3 参照）。

表 3.3. 事業主に対する法定雇用率と実雇用者数および実雇用率（令和元年）

	法定雇用率	（令和 3 年 3 月より）	実雇用者数	実雇用率
民間企業	2.2%	(2.3%)	56 万 608 人	2.11%
国	2.5%	(2.6%)	7577 人	2.31%
都道府県	2.5%	(2.6%)	9033 人	2.61%
市町村	2.5%	(2.6%)	2 万 8978 人	2.41%
独立行政法人等	2.5%	(2.6%)	1 万 1612 人	2.63%

民間企業に対しては、障害者雇用に伴う事業主の経済的負担の調整を図るため、納付金制度が設けられている。障害者雇用納付金は雇用率未達成事業主に課せられるもので、常用労働者 200 人超の事業主に対しては、不足 1 人当たり月額 5 万円、100 人超 200 人以下の事業主に対しては月額 4 万円の納付金を課す。他方、法定雇用率を超えて雇用している

常用労働者 100 人超の事業主に対しては、超過 1 人当たり月額 2 万 7 千円の調整金が支給される。また、100 人以下の事業者に対しては、別途報奨金制度があり、4 %ないし 6 人のいずれか多い人数を超えて雇用する場合、超過 1 人当たり月額 2 万 1 千円が支給される。

これに対し、実数はどうなっているだろうか。厚生労働省（2019c）によれば、令和元年の雇用率は、表 3.3 の通りである。ちなみに民間事業者で法定雇用率を達成しているのはおよそ 48%である。割当雇用制度は一般制度とは異質な特別制度として、一般事業所での障害者就労を促すものである。その意味では障害者の一般制度への包摂を進める側面がある（図 3.5 参照）。しかし、一般職員と報酬や昇進の点で格差があるとすれば、一般制度への包摂を阻害する側面も持ってしまう（図 3.6 参照）。

図 3.5. 割当雇用制度（の理想形）と A 型事業所

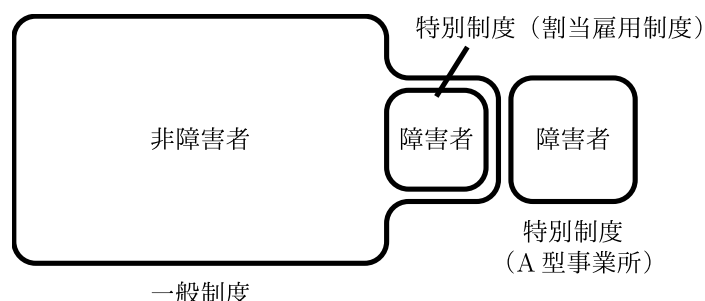
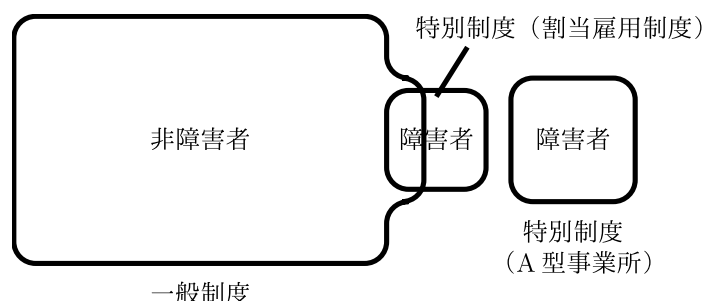


図 3.6. 割当雇用制度の現実と A 型事業所



3.3. 特例子会社は障害者の一般制度への包摂を促進するか.

一般事業所での雇用には特例子会社というものが認められている。障害者の雇用の促進及び安定を図るため、事業主が障害者の雇用に特別の配慮をした子会社を設立し、一定の要件を満たす場合には、特例としてその子会社に雇用されている労働者を親会社に雇用されているものとみなして、実雇用率を算定できることとしている（厚生労働省，2020）。

平成 30 年 6 月 1 日現在で特例子会社の認定を受けている企業は 486 社で、雇用されている障害者数は 32,518 人であった（厚生労働省，2019b）。

この特例子会社は障害者雇用のために創られた特別制度と考えられるが、障害者の一般制度への取り込みを阻害する要因ともなりうる。特例子会社は親会社やグループ企業向け

の仕事をする事が多く、子会社の収入は親企業等からかかった費用に応じて得られることが多い。中島（2011）は、「これは特例子会社にとって安定した収入を確保できるメリットがある一方、コスト積みあげによって報酬が決まるため経営を効率化させるインセンティブが働かないという欠点がある」と指摘する。

親会社がこうしたマイナス面への対処を怠り、『特例子会社は法定雇用率を下回らない程度に障害者を雇用してくれさえすればいい』という意識が強くなると、特例子会社は“企業内障害者施設化”への道をたどることになる。（中島，2011，p. 199）

このようになってしまうと、一般制度に包摂するはずだった一般就労は形を変えた（異質的で分離された）特別制度と位置付けられることになってしまう。

4. 特別制度から一般制度への昇華：東京大学の在宅就労制度

一般制度が特別制度（の一部）を包摂していく過程は、当初レバントと考えられた用件がイレバントであるとされていく過程でもある。本節は、東京大学の在宅就労制度を例にとって、特別制度が一般制度へ昇華していく過程を追う。

4.1. 東京大学の法人化と障害者雇用.

2004年4月1日、東京大学はじめ国立大学は、前年度に制定された国立大学法人法に基づき、国立大学法人となった。法人格を得たことで、各大学は障害者の雇用義務を負うことになった。他の独立行政法人と同様、法定雇用率2.1%の雇用義務が課されることとなったのである。民間事業所の法定雇用率1.8%よりも高めの雇用率だが、障害者雇用率が法定雇用率に達しなかった場合に民間事業所に課される納付金は、国立大学法人や独立行政法人には課されない。

当時の東京大学の障害者雇用率は約1.4%と、法定雇用率を大きく下回っていた。そのため、東京大学はハローワークから指導を受けることとなる。障害者雇用を推進するため、バリアフリー支援室内にワーキンググループ（WG）が作られた。当時のメンバーにいたのは、福島智准教授、長瀬修准教授（いずれも当時）、そして筆者の一人である松井（当時、教授・総長補佐）である。

障害者雇用推進WGは人事部、財務部、施設部と共同作業を行った。しかし、その作業は遅々として進まなかった。この時点では、学内で障害者雇用の重要性が共有されていたとは言い難い。突破口は「鶴の一声」であった。

東京大学には「補佐会」という会議が週1回のペースである。上座中央に総長が座り、その脇を複数名いる理事・副学長が固める。下座には各部局から「供出」された総長補佐が座る（総長の意向によって机の並びは変わる）。総長の前で面と向かう位置に座ったこともあって、バリアフリー関連の議論を提示しやすくなった。何週間か続けて、障害者雇用

の現状や推進の必要性を伝えていると、あるとき小宮山宏総長が向かって右、補佐席の背後にいる事務長に、「なぜ障害者雇用の問題が出てきたのか。法人化か」とその理由を問うた。事務長が「その通りです」と答えるや否や、総長は「進めろ」と一言発し、次の議題に移った。

その一言ですべてが変わった。各事務部は障害者雇用推進に向かって動き出したのである。東京大学は職員も優秀だと思う。一度軌道に乗るや、必要な財政措置、パイロット部局の選定などが滑るように進んでいった。

大学本部が環境整備チームを立ち上げ、10名超の知的障害者を雇用した。松井の所属する経済学部はパイロット部局に指定され、知的障害者2名を雇用した。さらに、障害者雇用を推進するために、在宅就労制度が作られ、松井の研究室で3名の重度身体障害者を雇用するに至ったのである。

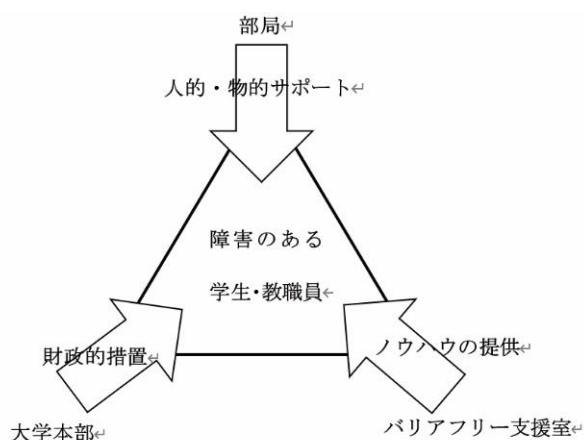
4.2. 支援の三角形.

ここで財政措置等について述べておこう。障害者雇用を東京大学において推進するためには、まず特別制度から入る必要があった。バリアフリー支援室の支援一般の業務と接合させるために「支援の三角形」という方針が打ち出された（図4.7）。

法人化後は大学本部が予算配分などの力を握った。それによって、障害者雇用の財政措置は大学本部が行うことが適当との考えが生まれた。障害者雇用は法人全体の責務であり、各部局に雇用を強制するのは筋ではないからである（おそらく反発が強くなる）。

一方、実際に障害者を雇用するのは部局である（本部での雇用もある）。部局とは経済学研究科など大学を構成するユニットで研究や教育といった大学の本来業務は基本的に部局で行われる。部局とは教育・研究の現場であるといってもよい。その現場が障害者雇用を行うとすれば、人的・物的サポートは（本部の雇用部門も含めた）部局が担わざるを得ない。

図 4.7. 支援の三角形



さらに、これを支えるためのノウハウの提供が必要となる。それを担うのがバリアフリー支援室である。東京大学の支援室は他大学の多くの対応する部署と異なり、学生のみでなく、教職員の支援も行っている。支援室がノウハウの提供を行うこととなり、障害者の支援の三角形が完成した。

4.3. 在宅就労制度.

障害者と一般制度はなじまないと言われる。それが「障害者」の定義といっても過言ではない。しかし、障害者が一般制度になじまないのではなく、現行の一般制度が障害者になじまないのかもしれない。すなわち、一般制度を変えれば現在「障害者」と呼ばれている人を一般制度に包摂することができる可能性がある。しかし、現状ではまだ距離がある。まずは特別制度を作り、これを一般制度に接合していくことも可能ではないか。このような考えに基づいて生まれたのが在宅就労制度であった。

コロナ禍で在宅勤務が増えたことからわかるように、現代社会において通勤は勤務のための必須の行動とは限らない。とくにホームページ管理やデータ処理作業などは自宅でも行える。通勤はレラバントな活動ではないのである。

一方、重度障害者の中には通勤ができないために就労ができない人々がいる。一般制度から『『職場』で就業しなくてはならない』という条項を外すことができれば、重度障害者も一般制度の中で他の非障害者と同様に就労できる。

しかし、その準備は2000年代の東京大学にはできていなかった。通勤はレラバントな要件と考えられていたからである。そこで、まずは特別条項を一般制度に入れ込むことになった。すなわち、重度の身体障害者で通勤が困難な者に限り、在宅勤務を認めるというものである。当時、障害学者の間では常識となっていた「合理的配慮」も障害と関わりのない非障害者には馴染みのない概念で、結果的に、障害者のための在宅就労制度という特別制度を設けて、障害者雇用に結びつけるという形態を採ったのである。

では、具体的にどのような人材が社会の中に埋もれていたか。松井の研究室で働いている在宅就労者の一人の公開エッセイ（大関，2020）を元にそれを見ていこう。

4.4. 事例：多発性硬化症と就労.

大関智也さんが難病である多発性硬化症を発症したのは、化学系の大学院の学生のときだった。洗っていたフラスコを落としてしまったのが最初の兆候だったという。「学生といっても博士課程であるから、とにかく研究で成果を出さないと意味がない。難病でも体調が悪くても体が動かなくても、求められるのは結果のみである」。「苦しいのに何でオレばかり？と思う時期もあったわけだが、今思えばこの時期が一番気楽だったのかもしれない。病気も障害も人種も性別も年齢も関係ない、そんな世界なので」と言う。さらに、少し、彼のエッセイを引用しよう。

研究生活は体調のこともありなかなか進まない時期もあったが、それで

も論文をまとめて卒業のめどは立った。しかし病気が進行して歩くことがつらくなってきた。駅から3分の距離を休憩しないといけなくなった。大通りの信号が青になった瞬間に渡り始めても、赤になるまでに渡り切れなくなった。ちょうどその頃障害者手帳を取得し、タクシー券の補助も出たので、最後は校舎の入り口までタクシーで乗り付けて通っていた。

そんなボロボロの状態であったが、なんとか博士論文の審査に合格し、卒業することができた。まだ「合理的配慮」など全くない時代、唯一受けた配慮は、30分話した論文発表で椅子を用意してもらったことだった。ようやく、博士号を取得した大関さんを待ち受けていたのは、より厳しい現実だった。

こうして大学を卒業して念願の博士になることはできたのだが、就職先は決まっていなかった。在学中にも就職活動をしていたが全滅だったし、年齢制限ギリギリで受けた公務員試験も面接で落ちた。

改めて障害者枠での仕事を探すのであるが、今から15年も前の超氷河期である。障害者向けの就職セミナーに行っても、面接にたどり着くことすら一つもなかった。何度か行って分かったことだが、車いすの人と白杖の人（視覚障害者）は始めから相手にされていない。企業が求めているのは「会話のできる」聴覚障害者だけだった。

ブースに「新卒の聴覚障害者のみ受け付けます」と張り紙をしていたところもあった。〈中略〉

企業としては設備投資も配慮も一切不要の「障害者手帳を持っている人」が一番便利なので、そういう人だけが必要とされるのだと悟った。何度セミナーに行っても無駄だという結論に達し、行くことをやめた。

こうなると人生そのものをあきらめ、あとは抜け殻のような生活を送るだけであるが、数か月たったある日、区の広報で見つけた「IT技術者在宅養成講座」に応募し、採用された。

ここから2年間受講し、コンピュータのことについていろいろ学びながら、初級シスアドと基本情報技術者の試験に合格したが、病状としてはこの時期が最悪であった。支えがなければ立ち上がることも歩くこともできない。少しでも体温が上がれば動くことすらままならない時もあった。原因は当時の最新治療、インターフェロンが私には逆効果であったためだった。

紆余曲折はあったが、2年間の在宅講座を終え、その1年後に紹介されたのが今の職場である。

博士号取得から数年経てようやくたどり着いたのが、「今の職場」、すなわち松井の研究室だった。満足な待遇を与えられないことに忸怩たる思いはあるが、それでも大関さんの仕

事はいつも正確で、大変助かっている。彼の考え方のおかげもあろう。曰く、「普段の仕事をざっくり書いてしまうと、『研究室にかかわるもので、パソコンを使ってできるものは何でもやる』ということである。その中には研究発表や論文で使う資料等の作成もある。在宅業務なので仕事場も遊び場も同じ環境なのだが、いいかげんなものは絶対に作れない」

通勤を課すことは業務を遂行するうえでイレバントな点に関する要求である。社会に埋もれている有為な人材を見出すためにもイレバントな要求を課していないか。われわれは一般制度を常に見直していかなくてはならないのである。

4.5. 特別制度から一般制度へ。

障害者のための在宅就労制度を一般制度に位置づけるための要件は通勤をイレバントな点とすることにある。この要件が成立していない——すなわち、通勤がレバントな点であるとする——と、広義の合理的配慮の提供によって障害者を一般制度に組み込んだとは言えなくなってしまう。なぜなら、合理的配慮はあくまでもイレバントな点での調整を行うということであって、レバントな点で異なる者は必然的に異なって扱うことが正当化されるからである。

在宅就労制度を作ったとき、東京大学人事部はこの制度の活用が一般的に進むことに対する懸念を表明した。そこで就労規則に入れられたのが、「通勤して勤務することが著しく困難な身体の障害を持つ教職員に対して、別に定めるところにより、通常の勤務場所として、自宅等における勤務を許可することができる」という規定である。単なる「障害」ではない。「通勤して勤務することが著しく困難な身体の障害を持つ教職員」でなければ在宅就労が認められない状況だったのである。

この段階では、人事部の見解では通勤はイレバントな点であるとはされていない。通勤はあくまでもレバントな点であって、「異なる者を異なって扱え」という例外規定（特別制度）を設けているのである。

この観点に立てば、在宅就労制度は特別制度ということになる。この制度を一般制度に組み入れる-通勤できない障害者を包摂する-ためには、通勤を（少なくとも一部の職種に関しては）イレバントな点にしていく必要がある。

そして、通勤がイレバントな点になってしまえば、すなわち在宅勤務が一般の就労形態になってしまえば、通勤できないことはもはや不利にはならないのである。安倍前政権におけるキャッチフレーズ「一億総活躍」などによって、育児・介護等と就労の両立の必要性が社会的に叫ばれるようになると、在宅就労制度という特別制度の一般制度への拡充が検討され、実現された。通勤は必ずしもレバントな要件ではないとされ、多くの通勤が「障害」となる人々が在宅就労制度の対象となるに至った。

この動きはコロナ禍によって突然拡大した。現在では障害者・非障害者を問わず（一時的ではあるが）在宅就労ないし在宅と通勤のハイブリッド型の就労を行っている。このことは通勤が少なくとも一部の職種・業務にとってイレバントな要件であったことを示し

ている。

現在の東京大学の就労規則には、次のような条項が挿入されている。

- 第13条の2 次の各号に掲げる事由に該当する教職員が、一定期間、通常の勤務場所を離れて当該教職員の自宅又はこれに準ずる場所における勤務（以下「在宅勤務」という。）を希望し、業務その他の都合上必要と認められる場合には、別に定めるところにより、在宅勤務を命じることがある。ただし、第3号の事由（妊娠の場合を除く。）に該当する教職員に在宅勤務を命じる場合には、あらかじめ、産業医又は大学法人が指定する医師の意見を聴くものとする。
- (1) 小学校第6学年を終了する年の3月末までの子を養育していること。
 - (2) 東京大学教職員休業規則（平成26年東大規則第81号）第8条第1項に規定する要介護状態にある家族（同条第2項に定める対象家族という。）の介護又は世話を行っていること。
 - (3) 障害、負傷、疾病又は妊娠により通勤が困難であると認められること。
 - (4) 地震、水害、火災その他の災害又は交通機関の事故等により出勤することが困難であると認められること。
 - (5) その他在宅勤務を行うことにより、業務の生産性、効率性の向上等が見込まれること。

在宅勤務により発生する水道光熱費、情報通信機器を利用することに伴う通信費その他の経費については、原則として在宅勤務を行う教職員の負担とする。

- 3 第1項の在宅勤務を命じられた教職員が、同項各号の事由に該当しないこととなったとき、又は業務その他の都合上適当でないと認めるときは、在宅勤務の取りやめを命じるものとする。
- 4 前3項の規定にかかわらず、通勤して勤務することが著しく困難な身体の障害を持つ教職員に対して、別に定めるところにより、通常の勤務場所として、自宅等における勤務を許可することができる。

—東京大学（2020）

4.6. 東京大学在宅就労制度の課題.

鳴り物入りで始まった在宅就労制度だが、もちろん課題は山積している。最大の課題は肝心の障害者の在宅就労が進まないことである。制度導入から10年経ち、いまだに在宅就労導入例は1件（3名）のみである。

さらに、大学本部による資金の手当てもミニマルなものだけで、昇給も基本的にない（10年間で1度、時給にして数十円のみ）。1ヶ月に1回の定例ミーティングの際の大学への出

勤の交通費も出ない（実際は松井の研究室で手当てしている）。これだけ見ても他の職員と同列に扱われているとは言い難い。しかも、本部からの手当てがいつなくなるかという綱渡りの中での継続雇用である。

在宅就労制度の対象が重度障害者から多くの非障害者に拡大されたという意味では、この制度は一般制度に組み込まれていると考えることができる。しかし、その他の障害者就労条件を見ると、割当雇用制度を通じて雇用された障害者はなお一般制度から排除されたままとなっている。

今後、彼らの待遇改善が、在宅就労制度が一般制度に組み込まれ、障害者が包摂されるための必須条件となるであろう。

5. 結語

近年、「教育の質を高めよう」とか「労働の質を向上させよう」と盛んに論じられている。そのような教育や労働といった社会制度の質を高める契機をもたらすのは、実のところ障害者（マイノリティ）である。障害者に対する合理的配慮に誠実に取り組むことが、社会制度の質（教育制度の質、就労制度の質、市場制度の質を含む）を高めることになる。合理的配慮は、レバnantと考えられてきたもの（在宅就労）が、実のところ、イレバnantであるということを発見する装置になるからである。

就労、教育など個々の社会制度の本質部分（レバnantな点）と非本質部分（イレバnantな点）は、それぞれの時代・地域により異なり、同地域・同時代にあっても先入観によって歪められうる。たとえば、授業で「課題のレポート提出は手書きものに限られるべきである」という主張がある。その理由として、その授業のこれまでの慣習であることや、手書きが学習効果を高めることなどが主張されるかもしれない。もっとも、子細に検証すれば、はたして手書きが課題達成の本質部分かと問われれば、そうではない。とすれば、本質部分をよりよく実現できるような制度のあり方を新たに生み出していくべきであろう。

何がレバnantで何がイレバnantな点かは時代や文化によって変容する。障害者のための特別制度が一般制度に昇華していく過程は、これまでの（必須とみられた）レバnantな点が（必ずしも必須とは限らない）イレバnantな点になっていく過程でもある。そして、それは人々がより生きやすくなっていく過程でもある。今後、レバnantとされてきた点を一つひとつ点検していくことが、障害者の置かれた制度間の隙間をなくす一つの効果的な方法として、重要となってくるであろう。

その過程を通じて、マイノリティがマジョリティの生活・就労等の質を上げることもなるだろう。東京大学の在宅就労制度は、マイノリティである重度障害者のための就労制度として始まったが、今ではコロナ禍の影響もあって、マジョリティのための制度となっている。特別制度から一般制度に昇華していくことで、社会全体の質もまた向上していくことになる。

従来の障害者福祉で展開された特別制度は一般制度とは異質なものであった。それ自体、社会にとって必要なものであることに変わりはないが、2016年に障害者差別解消法が施行されたことによって、障害者を対象とする特別制度が一般制度と同質なものとなる途が拓けた。この途は障害者の一般制度への包摂のみならず、社会の質向上へとつながるのである。

参考文献

- Sen, Amartya (1980) “Equality of what?” The Tanner lecture on human values, Vol. 1, pp. 197-220.
- 青木昌彦 (2008) 『比較制度分析序説経済システムの進化と多元性』, 講談社学術文庫.
- 川島聡 (2017) 「転換期の障害法」, 『障害法』, 第1号, pp. 77-95.
- 川島聡 (2020) 「意見書: 不当な差別的取扱いとは何か」, 『賃金と社会保障』, 第1759・1760号, pp. 78-100.
- 厚生労働省 (2019a) 「障害福祉サービスにおける就労支援」, 最終閲覧日: 2020年12月1日、https://www.soumu.go.jp/main_content/000621668.pdf.
- 厚生労働省 (2019b) 「平成30年障害者雇用状況の集計結果」, 最終閲覧日: 2020年12月1日、<https://www.mhlw.go.jp/content/11704000/000533049.pdf>.
- 厚生労働省 (2019c) 「令和元年障害者雇用状況の集計結果」, 最終閲覧日: 2020年12月1日、<https://www.mhlw.go.jp/content/11704000/000580481.pdf>.
- 厚生労働省 (2020) 「「特例子会社」制度の概要」, 最終閲覧日: 2020年12月1日、<https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaisha/dl/07.pdf>.
- 大関智也 (2020) 「難病と私」, 最終閲覧日: 2020年12月1日、<http://www.reddy.e.u-tokyo.ac.jp/>.
- 中島隆信 (2011) 『新版障害者の経済学』, 東洋経済新報社.
- 東京大学 (2020) 『東京大学教職員就業規則』, 最終閲覧日: 2020年12月11日、https://www.u-tokyo.ac.jp/gen01/reiki_int/reiki_syuki/syuki01.pdf.

「制度の隙間をなくす～特別制度から一般制度への昇華～」に対するコメント

飯田 高**

「一般制度」と「特別制度」、「レバnant」と「イレバnant」の区別を通じた整理は、法律を専門とする者にとって理解しやすく、かつ、制度を変えていくうえで効果的な視点を提供してくれる概念であると感じた。障害者雇用以外の文脈にも応用でき、およそ法律制度はこのような枠組みで捉えられるであろう（その場合、「一般法」と「特別法」と同様に、「一般」と「特別」の間の区別は相対的なものとなると考えられる）。

「なければならないもの」は比較的認識しやすい。しかし、論文中に挙げられている通勤のように、「なくてもよいもの」や「替えが利くもの」は認識しにくい場合が多く、現実化しなければ分からないこともある。その背後では人々の現状維持バイアスが作用しているのかもしれないし、単なる習慣や制度の慣性に起因するのかもしれない。いずれにしても、特別制度を通じて新たな可能性を提示するという戦略は発見的機能を有しており、そして、実際の法律制度で暗黙裡に利用されている手法でもある。つまり、権利付与や義務免除の対象範囲を徐々に拡大し、人々の行動選択肢を増やしていくという手法である（たとえば、フレックスタイム制度、訴訟手続のオンライン化、あるいは行政手続での押印廃止などが例として挙げられよう）。制度はたしかに人々の行動を制約する機能を有するが、同時に、行動の幅を広げる機能ももっている。本論文はその枠組みを明確化し、特別制度から一般制度へと転換していくための条件を明示した点で意義が大きいと言える。

この論文には多くの印象的な文が散りばめられている。なかでも、「イレバnantな要求を課していないか、われわれは一般制度をつねに見直していくべき」という点や、「レバnantとみなされた点を一つひとつ点検していくことが『包摂』にとって重要」という点には私も強く同意する。かつて、法社会学者のフィリップ・ノネ（Philippe Nonet）とフィリップ・セルズニック（Philip Selznick）は、制度を変革していくための理想的な法のモデルとして「応答的法（responsive law）」という概念を提示したⁱ。社会におけるニーズや願望に対して柔軟に応答するのがこの「応答的法」であるが、本論文の主張はこの概念を具体化してくれる。さらに、応答性を超えて、社会の質を向上させるための梃子として制度を捉えており、法社会学理論の面から見ても興味を惹く内容となっている。

そのうえで、論文を読んでいるうちに次の2点が気になったので、問いかけの形で示しておきたい。

** 飯田 高：東京大学社会科学研究所教授。

ⁱ Nonet and Selznick (1978) 参照。彼らは「抑圧的法」（柔軟ではあるが権力者に対する抑制が弱い法）および「自律的法」（独自の論理で作動し、外界に対しては閉鎖的な法）と対比させて「応答的法」の概念を示しており、法の一貫性（integrity；完潔性）を維持しつつ社会に対する開放性（openness）を確保するためのモデルとしている。

1つ目は、「レバントな点」と「イレバントな点」を区別する基準（事柄の「本質」が何なのか）は客観的な事実を基礎にして定められるべきなのか、それとも、他の規範的な要素なども考慮されるべきなのか、という点である。事実としては「レバント」と言えてしまいそうだが、「イレバント」とみなすのが適切である、といったケースも実際には少なくないように思われる。

2つ目は、もし何らかの規範的な要素が考慮されたとすると、「レバント／イレバント」の基準はどのようにして決めるのが望ましいのか、という点である。制度を現実に変えていくにあたっては、おそらくこの点は重要になるだろう。

本論文は規範的な議論ではなく記述的な議論を主たる目的としており、上記の私の疑問はイレバントであることは承知している。しかし、論文で提示されている枠組みをさらに応用してみたいと考える私からすると、これらは是非とも検討しておきたい問題である。

参考文献

Nonet, Philippe, and Philip Selznick (1978), *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row. [六本佳平訳『法と社会の変動理論』岩波書店、1981年]