

英文概要版「留学生担当者用 大規模災害時の留学生サポートマニュアル」の公表について

中山 映 ● 上智大学学術局グローバル教育推進室チームリーダー・本連盟国際連携委員会委員

2015年1月19日、日本私立大学連盟国際連携委員会は、昨年3月に刊行された「留学生担当者用 大規模災害時の留学生サポートマニュアル」（以後、「マニュアル」）の英文概要版を公表した。委員会での議論と作成の実務に関わった一人として、本概要版の意図するところ、作成上工夫した点、および今後の課題について述べてみたい。

各大学の留学生担当者を対象として昨年刊行されたマニュアルは、未曾有の被害をもたらした東日本大震災の記憶が鮮明なうちに、今後想定される地震災害に備えるべく、各大学が留学生の視点に立つて準備しておくべき体制のモデルを示すことを意図して作成された。このマニュアルの作成過程においては、各々の経験に基づき、多くの大学が災害に対する備えを点検・強化していることが明らかになったが、今回の英文概要版では、これらの取り組みを踏まえ、海外大学の留学派遣担当者や日本

への留学を希望する学生を対象として、日本の私立大学が大規模災害に対して一定水準の備えができていくことを広く発信し、安心して日本に留学できる環境づくりの一助となることをめざしている。

英文概要版の作成にあたっては、マニュアルの詳細を逐次訳することは避け、緊急時の備えやチェック事項の流れなどポイントをほど良く抽出し、英語で読む者の視点を考慮して縦横のレイアウトを変更したり、またそれに伴い、きちんとスペースに収まるように、直訳では冗長な言い回しになりがちな文言を言い換えたり、事例を強調するなどの工夫を凝らした。

緊急時に周囲の日本人に助けを求められることができる携帯カードや、津波・浸水の場合と、火災・建物倒壊の場合の2種類の避難経路図を作成している事例などは、日本および日本の大学のきめ細かな対応を示す好例であることが英文でさらに実感できる。レイアウトや言い回し

の変更は委員会でも意見がほぼ一致したが、意見が分かれたのは表紙のデザインで、「安心感を与える」という感覚を大切に、注意を引きつつも、危険をあまりセンセーショナルに伝えるようなデザインは避ける」という視点から、

委員会のメンバーが感覚を研ぎ澄まし思考をめぐらせて、ネイティブ教員の意見も聞きながら、複数の案から選び抜いた。

留学生の受入を担当した経験からすると、留学生の感覚としては、災害時の行動や被災直後の行動リストだけでなく、学業復帰に向けた生活再建期までの対応を、留学先の大学が予め事細かく指し示すというのは馴染みがないと捉える者が多いのではないかと思われる。よく言えば、マニュアル的なものに頼らず、自分の感覚や判断によって行動するという留学生も多いのかもしれないが、この英文概要版を見れば、そこには異文化理解の促進にも繋がる、日本らしい視点があることに気づききっかけにもなるのではないかと考える。このようなマニュアルが作成される日本という国への理解や関心を高めるきっかけにもなっただけでほしいと願う。



英文概要版を作成する過程で、私自身の経験として思い起こされたのは、東日本大震災の直後に電話で話した留学生の親との会話である。これから留学するという学生の親の声は不安に満ちており、こちらの状況や体制の説明が要領を得ないからなのか、ずいぶん長い時間やり取りをし、電話を切った後、「今の私の説明だけでは十分に日本に留学できると思ってもらえなかったかもしれない」と思ったことが苦く思い出された。

マニュアルが作成された時と同様、英文概要版にある内容は全ての加盟大学や日本の大学で一律に準備されているものではない。大震災から丸4年が経ち、被災地から遠く離れた大学ではややもすればあの時の苦労や緊張を忘れてしまいがちではあるが、この英文概要版によって再び記憶が呼び起こされ、日本に不慣れた留学生の視点に立って、具体的な対応・対策案を考えていく新たな契機になれば幸いだと考えている。

●参考

日本私立大学連盟webサイト（公表時の記事）

http://www.shidaiaren.or.jp/blog/info_c/international_c/
2015/01/15/16848

日本私立大学連盟英語版webサイト

<http://www.shidaiaren.or.jp/english>

障害のある学生への合理的配慮

近藤 武夫 ● 東京大学先端科学技術研究センター人間支援工学分野准教授

合理的配慮とは

障害のある学生（以後、「障害学生」と呼ぶ）は、大学に進学して学ぶ機会が得られないことがある。その理由の例を挙げれば、①視覚障害などにより紙の印刷物では教科書、書籍や資料、試験問題を読むことが難しい、②電動車いすを利用しているために階段しかない建物に入ることが難しい、③聴覚障害により講義中の講師の音声を聞くことが難しい、④内部障害・疾患があり、服薬や医療行為が頻繁に必要だったり、入院などで継続・安定した講義参加が難しい……などがある。教育における合理的配慮とは、こうした障害によって教育機会から排除されないように保障するため、本人や関係者の納得できる範囲で、適切な調整・変更の便宜を図ることである。

合理的配慮とその具体的手段の例

合理的配慮として何が行われるのかを具体的に想像するため、前段の例について、具体的な調整手段を考えてみよう。①視覚障害や肢体不自由、学習障害などにより紙の印刷物を読むことが難しくても、例えばテキストデータの形で文書を手でできれば、文字を拡大したり、音声読み上げ機能を使って耳で聞いて内容を理解したり、マウスクリックでページをめくって読むなどの方法で自身にアクセスすることができるとする。この場合、「障害学生からの要望に応じてテキストデータで文書を提供する便宜を図ること」が、合理的配慮を提供するための具体的な環境調整のひとつとなる。また、②電動車いすを利用する学生が、講義棟に入れなかったり、階段しかないために教室のある階上に行けない場合も、スロープ設置やエレ

ベーター増設などの施設改修を行ったり、もしそれが困難ならば、一階に教室変更したりといった便宜を図ることができ。また③聞こえない・聞こえにくい学生が参加する授業に、手話通訳や文字通訳を提供したり、④内部障害のある学生に自己注射などの医療行為のために使える部屋の使用を許可したり、レポート提出期限の変更や出席日数を柔軟化する、オンライン授業などで単位互換できる方法があればそれらを認めることなども、合理的配慮の手段の一例となる。

ただし、ここで挙げた障害とその便宜の例はあくまでも一例であって、実際には他にも多様な障害や困難があり、それらに対して多様な方法で便宜を図ることができ。また、本人と関係者の合意がなければ、その便宜は合理的配慮とは呼ばれない。配慮内容を障害種別ごとに類型化しすぎてしまうことによって、合理的配慮の考え方について誤解が生まれやすいよう、注意が必要である。

合理的配慮の定義と本質

そもそも「合理的配慮」とは、善意に基づいた思いやりを意味する一般用語ではなく、あくまでも法律用語・概念である点に注意が必要である。2006年に国連で採択さ

れた「障害者の権利に関する条約（以後、『権利条約』と略す）」には、合理的配慮は以下のように定義されている。

「合理的配慮」とは、障害者が他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないものをいう。

——「障害者の権利に関する条約」、日本政府公定訳より
合理的配慮は、個別の具体的な環境調整を行うことを指している。この定義には、合理的配慮が学生を取り巻く環境や状況を「変更及び調整」することであることが示されている。次に「特定の場合」という表現は、障害学生が必要とする変更調整の内容は、個別に異なることを意味している。その障害学生の学部や学科、学問領域、その学生を取り巻く物的・人的環境などによっても困難状況は大きく左右される。また、同じ視覚障害のある人でも、点字による文書がほしい人もいれば、音声があほしいという人もいる。その本人からの個別ニーズに基づく具体的調整が合理的配慮であることを示している。時折「この学生だけ特別扱いすることは不公平なので認められ

ない」という言説を耳にすることがある。しかし、この考え方は、権利条約で差別の形態の一つとして定義されている「合理的配慮の否定」につながる可能性がある点で、注意が必要である。配慮を認めないことにより、そもそも障害のある学生が大学での学びの場に参加することから排除され、公平な教育機会が得られなくなる可能性があるためである。

しかしそうなると、障害学生が求めたことは何でも認められなくてはならないのか？という疑問も湧くかもしれない。そこで、合理的配慮の定義には「均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」という文言が置かれている。明らかに道理が通らない調整・変更や、大きすぎる負担を伴うものは、合理的配慮にはあたらないことを示している。

以上のことから、合理的配慮が本質的に意味することが明らかにになる。合理的配慮は、個々の配慮の手段（施設改修や通訳の提供など）を指すわけではない。合理的配慮とは、何らかの便宜の提供を求める障害学生と、そこに関係する利害関係者（大学では主に教職員）が、その便宜の実施の可否と具体的実施方法について合意形成していくプロセスそのものであると言える。障害学生本

人と関係者との建設的な対話によって、障害種別にとらわれず、適切な配慮内容を柔軟に考えていく必要がある。

合理的配慮の提供に向けて大学に求められること

権利条約の影響から、インクルーシブ教育システム（障害があっても適切な配慮の下、できる限り同じ場で教育参加できること）を日本の教育制度の基本とする方針が2012年に文部科学省から示され、初等中等教育の特別支援だけではなく、高等教育においても「障害学生支援」が注目されるようになった。歴史的には、はるか以前から、高等教育に障害者が参加することを支援する例は確かに存在してきた。しかし、全国的に障害学生支援に注目されている現状の背景には、差別禁止と合理的配慮の提供が大学の法令遵守の項目となった点が大きいだろう。

障害の社会モデルを共通理解とすること

障害学生の進学に対しては「本人に障害があるなら、通常の大学に進学できなくても仕方がない」、「個別の学生にコストをかけて配慮することは、公平性の観点からも適切ではない」と考えられることもあった。しかし、

近年の国際社会では、すでにそうした素朴な考え方は共通理解ではなくなりつつある。

まず、障害は、現在では「人間であれば誰もが取り得る自然な状態のひとつ」(Burgstahler, 2013)と捉えられている。考えてみれば、年齢を重ねることは、視覚・聴覚・認知の障害、肢体不自由、それに内部障害が重複した障害を、緩やかに得ていく過程であると言える。また年齢にかかわらず、突然の事故や病気はいつでも起こり得る。家族や友人の範囲まで考えると、障害は本来、すべての人間にとって身近に存在する。それが人間にとって自然な状態なら、障害があっても当然社会参加できるように社会の側が準備しておくべきという考え方に至る。

歴史的には1970年代以降に米国や英国で起こった障害者の権利を求める運動を端緒として、国際社会における障害概念は、障害を個人の内部に存在する治療すべき要因とする考え方(＝医療モデル)から、障害は社会参加の制限であり、障害者もそこに参加することを想定していない人々の態度や社会のあり方から生じるとする考え方(＝社会モデル)へと次第に移行してきた。

加えて近年、障害の社会モデルに立脚した障害概念は、2006年に成立した国連の権利条約を通じて、国際社

会に広く共有されている。批准国は現在までに152か国で、日本政府も2014年1月に批准している。権利条約は、障害を理由とした差別・排除のないインクルーシブな社会を構築することをめざすものであり、日本の国内法にも大きな影響を与えた。

2011年の障害者基本法の改正により「差別の禁止」、「社会的な障壁の除去」、「合理的な配慮の提供」が条文に追記された。また2013年6月に「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律(以降、『差別解消法』と略す)」が制定され、その施行に向け先だって閣議決定(2015年2月24日)された「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針(以後、『基本方針』と略す)」にも社会モデルに立脚した障害理解が明記された。こうして、社会モデルは日本国内でも障害を捉える際の基本となった。

社会的障壁の具体例として、一般的な、紙と鉛筆での入学試験を考えてみよう。紙と鉛筆は確かに便利な筆記方法であり、現在でも教室や試験で多数派を占める。しかし、紙の印刷物を見ることに障害のある受験生や、肢体不自由や書字障害など、書くことの障害から文字を手書きすることが難しい受験生にとっては、大きな社会的

障壁となる。たとえ本質的には非常に優れた能力を持っている個人だったとしても、紙と鉛筆の入試しかない場合、選抜を受けて進学することが難しい構造になっている。しかし、彼らに対して、代読や代筆で試験が受けられたり、パソコンを使って入力したり、音声読み上げ機能が耳で聞いて試験が受けられるといった配慮があれば、フェアな能力評価を経て進学する可能性が生まれる。

このように、大学での合理的配慮を考えるうえで、社会モデルに立った視点——すなわち障害を「その障害がある個人の問題、個人の能力不足」と捉える前に、その個人を取り巻く態度や環境に、障害者の参加を参加を許容せず、間接的に排除する社会的障壁があるのでは、と捉える視点が必要となる。

私立大学における努力義務化への対応

前節で述べた差別解消法の成立は、日本社会に非常に大きな影響力を持つ。差別解消法により、障害者への「差別的取り扱い」と「合理的配慮の不提供」の禁止が、強力的制約力を持つ形で定められたためである。

差別解消法は高等教育機関にも影響する。施行後、障害者への差別的取り扱いはずべての大学で禁止される。

また、障害学生に対する合理的配慮の提供は、私立大学では努力義務化、国公立大学では義務化される。教育を受ける権利は人間の基本的人権の一つであることから、努力義務なので支援はしないという論理は作りにくいと思われる。

加えて、差別解消法の成立に伴って、障害者雇用促進法も法改正され、大学が雇用する教職員に対する合理的配慮の提供が、国公私立の別にかかわらず義務化されることになる。差別解消法の2016年4月の施行に向けて、各大学での準備が必要となる。

今後行すべき準備

前述した内閣府の基本方針では、差別解消法施行に向け、対応要領の策定や環境の整備、相談および紛争の防止などのための体制整備が求められている。以下に、大学での体制整備について、今後行う必要のある取り組みをまとめた。

- ① 差別禁止と合理的配慮をコーディネートする担当部署を定めること

米国や欧州の大学では、合理的配慮提供のコーディネーターは障害学生支援部署 (Disability Student Service など

と呼ばれる)が担当する。日本でも、文部科学省高等教育局から2012年に「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)」が公開され、障害学生への受入方針に関する情報公開と、障害学生支援担当部署を明確化する必要性が示された。今後、全国の高等教育機関で、障害学生支援の専門性を持った部署が設置されていくことが予想される。

大学での合理的配慮や基礎的環境整備として、入学試験、単位認定試験、資格試験への配慮、教科書や図書その他資料、実験・実習、施設・建築物・キャンパスのアクセシビリティ保障、手話通訳、文字通訳の提供などに伴う調整が求められることになる。実際のところ、調整にはさまざまな学内部署・部局が関与することになる。本人と関係者間で利害関係を調整したり、利用可能な学内外のリソースとの接続を行う必要がある点で、障害学生支援業務は、学生本人に相談者がカウンセリングを行うモデルというよりは、むしろソーシャルワークに近いところがある。

② 学生からの異議申し立てを調停する仕組みを学内に持つこと

米国の差別禁止法である「障害のあるアメリカ人法(Americans with Disabilities Act, ADA)」では、障害学生や障害のある教職員からの合理的配慮についての異議申し立てを受け付けるADAコーディネーターを学内に置くことを義務づけている。また学外にも、調停機関として司法や政府公民権局(Office for Civil Rights)に訴えることのできる制度があり(渡部、2007)、何層にも及ぶ権利保障と調停のしくみがある。

日本の差別解消法でも、差別的取り扱いや合理的配慮の不提供があると障害学生が考えれば、やはり司法に調停を求めることができる。しかし、まずは学内で適切な調停ができるしくみが必須であろう。学生の修学からの排除を防ぐ権利保障に関わる点や、司法の調停が入る可能性、教職員の懲戒処分を含めた学内での調停が行われる点で類似した法令遵守事項として、各種ハラスメント対応が思い当たる。そうしたノウハウを生かした体制整備が望まれる。

③ 障害学生支援の専門性を学内に蓄積し、学外とも連携すること

障害学生支援を担当する部署では、障害や合理的配慮、そして障害学生の支援の具体的方法について、豊富な知識・理解・経験を持つ専門スタッフの育成が必要となる。

米国では、AHEAD (<http://ahead.org/>) 全米高等教育・障害協会) という数千校の高等教育機関が参加する巨大組織があり、毎年のカンファレンスなどでは合理的配慮に関する最新情報・事例のセミナーなどが行われ、各大学のスタッフの研修ニーズに込んでいる。また、実践家や研究者が行う優れた実践や研究の成果を蓄積する学会的な機能や、参加大学間の協議により、法令遵守に関するガイドラインを策定する機能などを担っている。

日本では、日本学生支援機構により組織された障害学生支援拠点校ネットワークに加えて、高等教育機関による自立的な協議会である「一般社団法人全国高等教育障害学生支援協議会 (<http://ahead-japan.org/>)」が全国42校の発起を受けて2014年10月に設立された。高等教育機関が自ら集まって問題意識を共有し、今後の支援のあり方について協議する米国AHEADのような機能を果たしていくことが期待されている。

④ 障害のある学生、教職員の参加に関するポリシーを明確にすること

差別解消法では、私立大学は民間事業者となるため、国立大学と違いい対応要領の作成と公開は求められていない。しかし、①～③のしくみを作り、大学の意思決定や関係者の合意形成を円滑に進めるためには、全学的な承認を得て、障害学生や教職員への差別禁止や合理的配慮提供に関するガイドラインやポリシーを定めることが不可欠となるだろう。

おわりに

米国の障害学生数は全大学生の10.8% (GAO, 2009)、英国では9.8% (HESA, 2014)、日本は0.42% (日本学生支援機構, 2014) という統計が報告されている。特に1970年代から障害者の高等教育への参加保障に取り組んできた米国 (Vance, Lipsitz & Parks, 2014) と大きな格差がある現状は否めない。本稿では触れていないが、初等中等教育から連続した、切れ目のない教育機会の保障による移行支援 (近藤, 2014d) も重要になるだろう。

障害者は「学べない存在」ではなく、「学ぶ機会に制限があった存在」であり、配慮があることによって、ほか

の学生と同じように、社会的成功に向けた期待を寄せられる存在に変わっていくだろう。今後、欧米の成功や失敗を参考に、どのような形で日本型の合理的配慮が形作られていくのか、多くの実践と研究、啓発や議論が行われることが期待される。

●引用文献

1. Burgstahler, S. (2013) LDのある生徒の社会的成功を促すために——配慮の提供、移行支援、テクノロジの利用、ユニバーサルデザインを通して——、LD研究、22(1)、10-20.
2. Higher Education Statistics Agency (2014) Statistical First Release 197: 2012/13 first year students by Disability.
3. 日本学生支援機構 (2014) 平成25年度(2013年度)障害のある学生の修学支援に関する実態調査.
4. 近藤武夫 (2012) 読み書きできない子どもの難関大学進学は可能か? バリアフリー・コンフリクト、東京大学出版会、中邑賢龍・福島智(編)、93-111.
5. 近藤武夫 (2014a) 高等教育機関における合理的配慮の現状と今後、リハビリテーション研究、29、207-210.
6. 近藤武夫 (2014b) 図書のアクセシビリティ、情報社会のユニバーサルデザイン、放送大学教育振興会、広瀬洋子・関根千佳(編著)、213-229.
7. 近藤武夫 (2014c) 教育のアクセシビリティにおける合理的配慮、情報社会のユニバーサルデザイン、放送大学教育振興会、広瀬洋子・関根千佳(編著)、160-177.
8. 近藤武夫 (2014d) 「思いやり」から「常識」へ——DO-IT Japan の挑戦、知のバリアフリー「障害」で学びを広げる、嶺重慎・広瀬浩二郎(編)、京都大学学術出版会、98-108.
9. U.S. Government Accountability Office (2009) HIGHER EDUCATION AND DISABILITY Education Needs a Coordinated Approach to Improve Its Assistance to Schools in Supporting Students.
10. Vance, M. L., Lipsitz, N. E. & Parks, K. (2014) Beyond the Americans with Disabilities Act. NASPA (Washington, DC).
11. 渡部美香 (2007) 目に見えない障害のある大学生の就学支援: アメリカモンタナ大学の事例、日本障害者リハビリテーション協会、<http://www.dinfne.jp/doc/japanese/resource/ld/dss.html>