

障害者と運賃割引制度

——公共交通機関利用時の障害者間差別——

瀧澤 仁 唱

- 一 はじめに
- 二 障害者の運賃割引制度の現状
- 三 障害者間差別と制度の矛盾
- 四 結びにかえて——「ために」の意味

一 はじめに

障害者¹⁾が、鉄道やバス、航空機を利用する場合に運賃割引が受けられるのはほぼ知られている。又、重度障害者が旅行する場合には、その介護者にも割引があることも知られつつある。しかし、障害程度の等級が同じなのに

1) 障害者の概念については諸説あり、後述するように種々の定義がある。また、障害者に精神障害者を含むのかといった議論があり、精神障害者の概念そのものにも争いがある。本稿では、これらの検討はさておき、法律上の厳密な検討を必要とするとき以外は、機能障害等により、社会的不利を被っている者（身体障害者、精神薄弱者及び精神障害者等）の意味で使用することをお断わりしておく。なお、八代英太・富安芳和編『ADA（障害をもつアメリカ人法）の衝撃』（学苑社、1991年）第1章「ADAって何だろう？」（高嶺豊執筆部分）では米リハビリテーション法修正第504条の施行規則に関する記述で、障害者の定義に「生活行動に重大な困難さ、制限を持っている人」、「障害をもっていたという記録のある人」（例としててんかんの発作があった方）及び「周囲の人から障害者だということによって差別される場合」（例として、肥満の方、顔に大きな傷のある人）をあげている（同書60～61頁参照）。日本の法制にとり極めて示峻に富む記述であるといえよう。なお、精神薄弱者の運賃割引がなされる前の問題については、医療福祉相談研究会編『医療福祉相談ガイド』（中央法規、1990年）3321頁以下の拙稿「障害者の運賃割引制度の改正は」を参照されたい。

障害の種類によって介護者の運賃が割引されたり、されなかったりする場合がある。また、今日では、いわゆる内部障害者や精神薄弱者にも割引がされるようになったが、そこにも割引制度の混乱がある。さらに、障害者であるのに、利用する交通機関が違えば運賃割引が受けられなくなる場合も生じている。日本の運賃割引制度が発展してきたという評価がある反面、必要にせまられているのに即座には割引の受けられない者もいる。障害者は概ね公共交通機関による移動に際して何らかの障害を受けるが、その障害を取りのぞくために国の通達等が出されている、鉄道、バス及び航空機の運賃割引制度のもつ意味とその矛盾を本稿において明らかにしたいと考えている。

なお、心身障害者対策基本法（以下旧法という）は1993年11月26日の参院本会議の全会一致の議決を経て改正され、「障害者基本法」（平成5年法律第94号、以下新法という）となった。もともとは、先の第123通常国会で成立するはずが、内閣不信任案の可決成立により、環境基本法とともに廃案になり、再度可決されて成立したものである。障害者の概念が変更されたにもかかわらず、運賃割引制度そのものの改正は現状ではなされていない。それゆえ、本稿では、現状の割引制度と本稿に関して問題となる新法の障害者の概念にのみふれることにする。

二 障害者の運賃割引制度の現状

障害者が公共交通機関を利用して移動する場合に、いろいろな割引制度があるが、その利用方法や割引制度の適用を受ける対象者がまちまちでわかりにくいという批判がある。内部障害者に対する割引制度は、1990年2月1日から、旅客鉄道株式会社（以下JRという。他の民営鉄道もこれに準じて割引が行われているのが通例である）及び航空運賃の割引がされることになった（バス、旅客船は既に割引対象となっている）。また、精神薄弱者についても1991年12月1日より運賃割引の適用がなされるようになった。割引率については同じ部分が多いが、身体障害者と一律に論じるのはかえって煩雑を

きわめるので、重複する部分も含めて別々に論じることにする。

(一) 身体障害者に関わる割引制度

(1) 旅客鉄道株式会社（ＪＲ）

「身体障害者に対する旅客鉄道株式会社等の旅客運賃の割引について」（昭和57年1月6日社更第4号）を受け、ＪＲの割引については「身体障害者旅客運賃割引規則」（昭和62年4月1日旅客鉄道株式会社公告，以下「割引規則」という）で決められている。

割引規則第2条にいう身体障害者は、身体障害者福祉法（昭和24年12月26日法律第283号）第15条に規定する身体障害者手帳の交付を受けている者で次の各号に該当する者をいうとし、「(1) 視覚に障害がある者 (2) 聴覚又は平衡機能に障害がある者 (3) 音声機能，言語機能又はそしやく機能に障害がある者 (4) 肢体不自由者」と従来されていた。それが改正され内部障害者が加えられるようになって1990年2月1日から割引がされるようになった。

第一種身体障害者の範囲は、改正された割引規則第2条第2項によると、
「イ 両眼の視力がそれぞれ0.06以下の者 ロ 両耳の聴力が耳介に近接しなければ大声語を理解し得ない者 ハ 両上肢を中手指関節以上で又は両下肢をショパール関節以上で失った者 ニ 両上肢又は両下肢の機能を著しく障害された者 ホ 体幹の機能障害により起居，移動の困難な者 ヘ 心臓，腎臓，呼吸器又は小腸の機能の障害により，社会での日常生活活動が著しく制限される者 ト ぼうこう又は直腸の機能の障害により，家庭内での日常生活活動が著しく制限される者 チ 二以上の重複する障害を有し，その障害の総合の程度がイからトまでに準ずる者」となっており，それ以外の者が第二種である。

前述社更第4号通知は障害の区分と程度を明らかにしている。身体障害者福祉法施行規則（昭和25年4月6日厚生省令第15号）別表第五号の身体障害者障害程度等級表にてらしてこれをみると，視覚障害者は，1級から3級ま

での各級及び4級の1，聴覚障害者は2級及び3級（聴覚障害には1級がない），肢体不自由者のうち，上肢不自由者は1級，2級の1（両上肢の著しい機能障害）及び2級の2（両上肢のすべての指を欠く），下肢不自由者は1級，2級及び3級の1（両下肢をショーパー関節以上で欠く），体幹不自由者は1級から3級までの各級，乳幼児期以前の非進行性の脳病変による運動機能障害のうち，上肢機能障害者は1級及び2級（1上肢のみに運動機能障害がある場合を除く），移動機能障害では1級から3級までの各級（1下肢のみに機能障害がある場合を除く），内部障害者のうちで，心臓機能障害者，腎臓機能障害者，呼吸器機能障害者及び小腸機能障害者は1級から4級までの各級（2級がない），ぼうこう又は直腸の機能障害者は1級及び3級（2級がない）が基本的に第一種身体障害者となる。なお，上記の障害を二つ以上有し，その障害の総合の程度が上の障害の程度に準ずるものも第一種身体障害者とされる。

身体障害者手帳を交付されると，「旅客鉄道株式会社旅客運賃減額」と記された欄があり，そこをみると第一種か第二種かわかるようになっている。

乗車券の割引率は普通乗車券，定期乗車券，回数乗車券，急行券いずれも5割である（但しこれは原則であり，第一種と第二種とで割引に違いがあるのでそれは後述する）。なお，自動車線の定期乗車券は3割引で，小児定期乗車券については旅客運賃の割引はない。また，身体障害者が普通乗車券によって鉄道・航路区間を単独で乗車船する場合の割引は，片道の営業キロが100 km をこえる区間に限る。この場合，自動車についてはキロ数に無関係に割引されるが，JRの自動車線を乗車する者に対しては割引回数乗車券は発売されない。

介護者も割引の適用を受けるが，介護者が割引を受けられるのは第一種身体障害者一人に対して一人だけである。その介護者は「鉄道係員が介護能力があると認められる（ママ）者であつて，その購入する乗車券類の種類・乗車船区間及び有効期間が身体障害者と同一で，身体障害者の乗車券類と同時

に購入するものでなければならない」²⁾。

割引乗車券類を購入する場合は、身体身体障害者手帳を発売箇所に呈示して乗車券類の申し込みをしなければならない。割引の取扱いをする乗車券類の種類は次のとおりである。

- ① 普通乗車券——第一種身体障害者が単独又は介護者とともに乗車船する場合及び第二種身体障害者が単独で乗車船する場合に発売される。普通乗車券によって鉄道・航路区間を単独で乗車船する場合の割引は、片道の営業キロが100 km をこえる区間に限る。介護者とともに乗車船する場合は距離の制限はなく、第一種身体障害者及び介護者の割引率はともに5割である。
- ② 定期乗車券——第一種身体障害者及び12歳未満の第二種身体障害者が介護者とともに乗車船する場合に発売される。割引率は身体障害者及び介護者ともに5割であるが、自動車線の定期乗車券は3割引で、小児定期乗車券に対しては旅客運賃の割引がない。身体障害者に対して通学定期乗車券を発売する場合であっても、介護者に対して発売する定期乗車券は通勤定期乗車券に限り、その価格の5割引となり、介護者が通学定期乗車券の使用資格者であっても、介護者に対しては、通学定期乗車券は発売されない。
- ③ 回数乗車券（特別急行列車に対する急行回数乗車券は除かれる）——第一種身体障害者が介護者とともに乗車船する場合に発売される。割引率はともに5割である。
- ④ 急行券（特別急行券は除かれる）——第一種身体障害者が介護者とともに、JRの普通急行列車及び急行自動車に乗車する場合に発売される。割引率はともに5割である。

(2) バス

バスの全国統一的な割引は「身体障害者手帳の交付を受けている者並びに児童福祉施設に収容されている者に対するバス運賃の割引について」（昭和27年8月29日社乙発第131号）で通知されている、昭和27年8月15日の運輸

2) 割引規則第3条2項参照。

省自動車局長より管下陸運局長あての通知に基づいてなされる。自動車局長通知では、「身体障害者福祉法の適用を受けている者で市町村長の発行する所定の運賃割引（ママ）を提出した者」³⁾ については、身体障害者福祉法第15条の規定による身体障害者手帳の交付を受けている者及び介護人を要する場合は介護人とも5割引となる。これは距離に関係なく割引がなされる。

JRの割引規則では、障害者の範囲を分けているが、バスの割引は「身体障害者手帳の交付を受けている者」とあるように内部障害者でも「身体障害者福祉法の適用を受けている者で市町村長の発行する所定の運賃割引（ママ）を提出した者」³⁾ については、割引の対象になっていた。また、児童福祉法の適用を受けている者にも割引がなされるが、それは、児童福祉法第7条の規定による児童福祉施設及び第17条の規定による児童の一時保護施設を利用する者及び付添人で、「当該施設長の発行する所定の運賃割引証を提出した者」⁴⁾ については、12歳以上の者は、普通運賃の5割引、12歳未満の者は小児普通運賃の5割引となる。児童福祉法第7条には精神薄弱児施設等も掲げられており、12歳以上の精神薄弱の児童には施設長の発行する割引証が必要であるという限定はあるが、鉄道旅行と違って割引があった。なお、この割引は全国統一的な基準であるが、全国各地で行われている割引は、より対象者がふやされている。例えば、関東地方で行なわれている一般的な割引では、普通乗車券が半額になるのが満6歳以上の身体障害者手帳保持者及びその介護者であり、定期乗車券は3割引となるなどである⁵⁾。会社によっていくぶん違う場合もあるが、ほぼ全国的に似たような割引が行われているのであ

3) 社乙発131号別紙写の3参照。厚生省社会・援護局、老人保健福祉局、児童家庭局監修『社会福祉六法 平成6年版』（新日本法規、1993年）1478頁及び厚生省社会局更生課監修『身体障害者福祉関係法令通知集 平成3年版』（第一法規、1992年）1492頁参照。いずれも同じ頁中で「児童福祉法の適用を受けている者で当該施設長の発行する所定の運賃割引証を提出した者」とあるので、「（ママ）」とした。以下同じ。

4) 前掲社乙発131号別紙写の3参照。

5) 詳しくは小川政亮他監修『知っておきたい障害者福祉制度活用のすべて《最新版》』（労働旬報社、1989年）254頁参照。

る⁶⁾。さらに東京都営交通（電車，バス，地下鉄）で行われている割引では，身体障害者手帳保持者は無料であり，その介護者の普通乗車券が5割引，定期乗車券は都電，都営地下鉄が5割，都バスが3割引となるという例もある⁷⁾。

(3) 航空機

航空機利用のさいの割引は，歴史がもっとも新しく制度の統一が求められていたものである。「身体障害者航空旅客運賃の割引について」（昭和55年6月5日社更第98号）によれば，割引率は普通大人片道運賃の25%割引で，割引運賃適用区間は日本航空，全日本空輸，日本エアシステム，南西航空，エア・ニッポン及び日本エアコミューターの定期航空路線の国内線全区間である。小児運賃の割引がない点が，JRやバスと大きく違うところである。

航空運賃の割引は2つに分かれる。

- ① 身体障害者手帳の交付を受けている満12歳以上の身体障害者で，同手帳の旅客鉄道株式会社旅客運賃減額欄に第一種と記入されている身体障害者が介護者とともに，又は単独で旅行する場合に，その身体障害者及び介護者1名に対して適用される。
- ② 身体障害者手帳の交付を受けている満12歳以上の身体障害者のうち，身体障害者福祉法施行規則別表第五号にいう身体障害者のうち視覚障害が4級，聴覚障害が4級，平衡機能障害が3級，音声機能，言語機能又はそしやく機能障害が3級，下肢不自由が4級，乳幼児期以前の非進行性の脳病変による運動機能障害（移動機能）が4級以上の障害を有するもので第一種身体障害者以外の身体障害者本人に対しても割引が適用される。また，1990年2月1日からは，内部障害者で満12歳以上のJR第一種身体障害者が，介護者とともに，又は単独で旅行する場合には，介護者とともに普通大人片道運賃の25

6) 小川他前掲『知っておきたい障害者福祉制度活用のすべて《最新版》』254頁参照。

7) 小川他前掲『知っておきたい障害者福祉制度活用のすべて《最新版》』254頁参照。

%が割引となり、ぼうこう又は直腸の機能障害による4級の身体障害者（満12歳以上）本人の普通大人片道運賃の25%が割引されるようになった。

航空券購入のさいに割引を受けるには①と②の身体障害者とで手続きが違う。①の身体障害者は航空券購入窓口身体障害者割引運賃の適用対象者である旨証明された身体障害者手帳を呈示すれば購入できる。しかし②の身体障害者はあらかじめその居住地を所管する福祉事務所長から身体障害者手帳に割引対象者である旨の証明印の押印を受けるものとされている。なお、第一種身体障害者が介護者とともに搭乗する場合は、旅行開始前に同一搭乗区間の航空券を同時に購入するものとされている。この場合の介護者は航空会社が介護能力があると認める満12歳以上の旅客で、身体障害者と同時に同一区間を旅行する旅客をいう。介護者に年齢制限のあるところが、JRやバスと違うところである。

（二）精神薄弱者に関わる運賃割引制度

国鉄消滅とともに削除された心身障害者対策基本法（旧法）第23条第2項は「日本国有鉄道は、心身障害者及びこれを扶養する者の経済的負担の軽減を図り、又は心身障害者の自立の促進を図るため、特に必要があると認めるときは、心身障害者及びその介護者の運賃等の軽減について配慮するよう努めなければならない。」と規定していた。同法は第2条で心身障害者に身体障害者ばかりでなく、精神薄弱者等を含んでいたにもかかわらず、身体障害者の旅客運賃割引を規定した国鉄公示「身体障害者旅客運賃割引規則」（昭和27年4月8日国鉄公示121号）はこれを無視し続けたのである。

精神薄弱者の旅客運賃割引を求める運動⁸⁾が行われ、ようやく「精神薄弱者に対する旅客鉄道株式会社等の旅客運賃の割引について」（平成3年9月24日児発811号）及び「精神薄弱者に対する航空旅客運賃の割引について」（平成3年9月24日児発812号）の二つの通知によって1991年12月1日より割

8) この運動については、『精神薄弱者問題白書——1933年版』165頁（原田之稔執筆部分）参照。

引が実施されるようになった。

(1) 旅客鉄道株式会社（JR）等

運賃割引の対象になるのは、第一種精神薄弱者及び第二種精神薄弱者である。療育手帳に記載された障害程度が「重度」に該当する者（同手帳の障害程度記載欄に「A」とある者）を第一種精神薄弱者、それ以外の者を第二種精神薄弱者（同手帳記載欄は「B」）とする。

割引乗車券類を購入する場合は、療育手帳を発売箇所に呈示して乗車券類の申し込みをしなければならない。割引の取扱いをする乗車券類の種類は次のとおりである。

① 普通乗車券——第一種精神薄弱者が単独又は介護者とともに乗車船する場合及び第二種精神薄弱者が単独で乗車船する場合に発売される。普通乗車券によって鉄道・航路区間を単独で乗車船する場合の割引は、片道の営業キロが100 km をこえる区間に限る。介護者とともに乗車船する場合は距離の制限はなく、第一種精神薄弱者及び12歳未満の第二種精神薄弱者の介護者1人につき割引率はともに5割である。その介護者は「鉄道係員が介護能力があると認められるもの」⁹⁾ でその購入する乗車券類の種類・乗車船区間及び有効期間が精神薄弱者と同一で、精神薄弱者の乗車券類と同時に購入するものでなければならない。

② 定期乗車券——第一種精神薄弱者及び12歳未満の第二種精神薄弱者が介護者とともに乗車船する場合に発売される。割引率は精神薄弱者及び介護者ともに5割であるが、自動車線の定期乗車券は3割引で、小児定期乗車券に対しては旅客運賃の割引がない。精神薄弱者に対して通学定期乗車券を発売する場合であっても、介護者に対して発売する定期乗車券は通勤定期乗車券に限り、その価格の5割引となり、介護者が通学定期乗車券の使用資格者であっても、介護者に対しては、通学定期乗車券は発売されない。

③ 回数乗車券（特別急行列車に対する急行回数乗車券は除かれる）——第

9) 児発811号第八の2参照。

一種精神薄弱者が介護者とともに乗車船する場合に発売される。割引率はともに5割である。

④ 急行券（特別急行券は除かれる）——第一種精神薄弱者が介護者とともに、JRの普通急行列車及び急行自動車に乗車する場合に発売される。割引率はともに5割である。

なお、民営鉄道（私鉄）による割引もJRに準じた割引がなされることになっている。JRに比べ路線距離が短いので割引のさいの距離制限が撤廃されている私鉄もある。

(2) バス

バスの全国統一的な割引は前述のように、「身体障害者手帳の交付を受けている者並びに児童福祉施設に収容されている者に対するバス運賃の割引について」（社乙発第131号）で通知されている、昭和27年8月15日の運輸相自動車局長より管下陸運局長あての通知に基づいてなされる。自動車局長通知では、身体障害者福祉法の適用を受けている者で市町村長の発行する所定の運賃割引（ママ）を提出した者については、身体障害者手帳の交付を受けている者及び介護人を要する場合は介護人とも5割引となる。これは距離に関係なく割引がなされる。また、児童福祉法の適用を受けている者にも割引がなされるが、それは、児童福祉法第7条の規定による児童福祉施設及び第17条の規定による児童の一時保護施設を利用する者及び付添人は、当該施設長の発行する割引証を提出した者については、12歳以上の者は、普通運賃の5割引、12歳未満の者は小児普通運賃の5割引となる。児童福祉法第7条には精神薄弱児施設等も掲げられており、12歳以上の精神薄弱の児童には施設長の発行する割引証が必要であるという限定はあるが、鉄道旅行と違って割引があった。なお、この割引は全国統一的な基準であるが、全国各地で行われている割引は、より対象者がふやされている。例えば、東京都営交通（電車、バス、地下鉄）で行われている割引では、療育手帳（愛の手帳）保持者が無料であり、普通乗車券が半額になるのが療育手帳保持者の介護者であり、定

期乗車券は都電，都営地下鉄が5割引，都バスが3割引となるなどである¹⁰⁾。関東地方で一般的に行われている割引では，普通乗車券が半額になるのが満6歳以上の療育手帳保持者及びその介護者であり，定期乗車券は3割引となるなどである。会社によっていくぶん違う場合もあるが，ほぼ全国的に似たような割引が行われているのである¹¹⁾。

(3) 航空機

精神薄弱者に対する航空旅客運賃の割引はJRの旅客運賃割引と同時の通知により実現したものである。「精神薄弱者に対する航空旅客運賃の割引について」（平成3年9月24日児発812号）によれば，割引率は普通大人片道運賃の25%割引で，割引運賃適用区間は日本航空，全日本空輸，日本エアシステム，南西航空及び日本近距離航空（身体障害者に対する割引を述べた社更98号通知にある「エアーニッポン及び日本エアコンピューター」に替わるものなので文言が変わっている）の定期航空路線の国内線全区間である。小児運賃の割引がない点が，JRやバスと違うところである。

航空運賃の割引は2つに分かれる。

- ① 療育手帳の交付を受けている満12歳以上の精神薄弱者で，同手帳の鉄道旅客運賃減額欄に第一種と記入されている精神薄弱者（第一種精神薄弱者）が介護者とともに旅行する場合に，当該精神薄弱者及び介護者1名に対して適用される。
- ② 療育手帳の交付を受けている満12歳以上の精神薄弱者であって，第一種精神薄弱者以外の精神薄弱者本人に対して適用される。

航空券購入のさいに割引を受けるには身体障害者と異なり，手続きは2種類でなく，航空券購入窓口で精神薄弱者運賃割引の適用対象者である旨証明された療育手帳を呈示すれば購入できる。第一種精神薄弱者が介護者とともに

10) 小川他前掲『知っておきたい障害者福祉制度活用のすべて<最新版>』254頁参照。

11) 小川他前掲『知っておきたい障害者福祉制度活用のすべて<最新版>』254頁参照。

に搭乗する場合は、旅行開始前に同一区間の航空券を同時に購入するものとされている。この場合の介護者は航空会社が介護能力があると認める満12歳以上の旅客で、身体障害者と同時に同一区間を旅行する旅客をいう。介護者に年齢制限のあるところが、JRやバスと違うところである。

なお、社更98号の「身体障害者航空旅客運賃の割引について」では、第一種身体障害者が単独で旅行する際にも割引があることが明記されているのに、児発812号通知にはその旨の文言が全くない。

三 障害者間差別と制度の矛盾

以上、前章において、障害者の公共交通機関利用時の運賃割引に関する通知等について瞥見した。次にこれら通知にみられる問題点を述べることにする。

(一) 障害者に共通する問題

(1) 手帳所持に関する問題

障害者の運賃割引について、最も問題になるものの一つは、障害者手帳又は療育手帳を持っていない限り障害者割引がされない、つまり手帳所持が運賃割引の要件となっていることである。たしかに内部障害者等は、手帳の提示がないと障害者かどうか分からない場合がないわけではない。しかし、障害認定と障害による移動障害の除去は本来無関係なものである。つまり、移動にあたり障害を受ける者は障害者手帳を所持していようといまいと障害を受けるのである。例えばある者が本質的には障害認定を受けてもおかしくないのに、障害者手帳を申請しなければ運賃割引を受けることはしない。しかも、手帳を取得するためには、その前提となる診断及び手帳交付手続きが必要である。しかし、申請から手帳取得までは、その間に生じる損害を補填されない。時期に遅れた場合（例えば、旅行のために介護者が必要なときなど）に旅行ができなくなる可能性もあるし、実質的な経済上の損害を被るけれども救済する方法は明文上現在のところないのである。大学入試センター試験で

は、肢体不自由等による試験時間延長については、障害者手帳の所持を要件とせず、医師の証明があれば時間延長がなされている。試験実施前に何らかの障害が生じて受験に障害がでないようにするには、医師の証明があれば一時的な障害であっても、そのような配慮がなされている。運賃割引制度もそのような制度を参考にすべきであると考える。

(2) 使用交通機関と割引制度の問題

JRの割引は長距離旅客輸送手段がおもに旧国鉄であったため、最も早くから割引制度が発達してきた。しかし、その時々改正に応じて問題点も多く生じてきている。例えば、急行券は割引されるが、特別急行券は割引されない。現在の急行は運転本数が極端に少なく、長距離旅客輸送の主力は特別急行列車によってなされ、急行列車は停車駅の数が増えるにつれ、普通列車なみのものになっているのが現状である。新幹線には、一般座席を車椅子使用者が使用できるように設備が設けられているが、特急券の割引はない。制度のアンバランスがある。また、特別急行券を含め、単独で旅行する場合にも割引をすべきであるが、急行券は単独で旅行する場合には割引にならないのも問題である。

また、介護者割引については、多くの介護者を必要とする場合に介護者の割引が一人でよいのか、といった問題も看過してはならないであろう。

(二) 障害の種別に応じて生じる問題

(1) 障害種別とJR割引の混乱

JRの運賃割引では同じ種別で同じ障害等級であるのに、介護者が運賃割引される場合とそうでない場合とがあり、混乱している。

「割引規則」では、障害程度に応じて第一種と第二種に障害者を区別しており、第一種の障害者でも障害の種別に応じてまた区別している。このため、視覚障害者では4級の1の者（両眼の視力の和が0.09以上0.12以下のもの）が第一種身体障害者になるのに対し、4級の2の視覚障害者（両眼の視野がそれぞれ五度以内のもの）は第一種身体障害者にならず、5、6級の視覚障

害者が第二種身体障害者となる。聴覚又は平衡機能の障害のうち、4、6級（5級がない）の聴覚障害者及び全ての平衡機能障害者（3、5級のみ）、全ての音声機能、言語機能又はそしやく機能の障害者（3、4級のみ）、肢体不自由のうち、2級の3及び4、3～6級（7級は重複障害認定のための級であり、実際には7級の上肢障害者はいない）の上肢障害者、3級の2及び3並びに4～6級（7級は重複障害認定のための級）の下肢障害者、5級の体幹の機能障害者（4、6級はない）、乳幼児期以前の非進行性の脳病変による運動機能障害のうち、上肢機能障害者は1、2級（1上肢のみに運動機能障害がある場合を除く）の者を除いた3～6級の者（7級は重複障害認定のための級）、移動機能障害では1～3級までの者（1下肢のみに機能障害がある場合を除く）を除いた4～6級の者（7級は重複障害認定のための級）並びに内部障害者（5級以下はない）のうち4級のぼうこう又は直腸の機能障害者のみが第二種身体障害者となる。種別による区分が仮に合理的とみても、同じ等級内の区分でどうして差が生じるのか、合理的理由を見いだせない。

(2) 利用交通手段による運賃割引の混乱

航空旅客運賃の割引はその範囲が狭く、JRで運賃割引を受けられる者でも運賃割引を受けられない者がでてくる。第一種身体障害者は介護者と共に又は単独で旅行する場合にそれぞれ割引があるのは、割引率はともかくJRと同じで混乱はほぼない。しかし、第二種身体障害者はJRと同じでなくなるところに問題が出てくる。

まず、4級の2の視覚障害者（両眼の視野がそれぞれ5度以内のもの）本人が航空運賃割引の対象となるけれども、5、6級の視覚障害者に航空運賃の割引はない。聴覚障害者は4級までが運賃割引の対象となるけれども6級の者はない。平衡機能障害者は3級までで5級はない（4級及び6級は存在しない）。音声機能、言語機能又はそしやく機能障害者は3級までで4級の者はない（1、2、5、6級はない）。肢体不自由者では、乳幼

児期以前の非進行性の脳病変による運動機能障害（移動機能）の障害者では4級までで、5，6（7級は存在するが、前述のように、重複障害認定のための級であり、実際には7級障害者はいない）級は割引がなく、2級の3及び4，3～6級（7級は重複障害認定のための級）の上肢障害者，5，6級（7級は重複障害認定のための級）の下肢不自由者，5級の体幹の機能障害者（4，6級はない），乳幼児期以前の非進行性の脳病変による運動機能障害のうち，上肢機能障害者は1，2級（1上肢のみに運動機能障害がある場合を除く）の者を除いた3～6級（7級は重複障害認定のための級）の者には本人割引がない。

このような差をもうけることがどれほど合理的な意味をもつのか，疑問である。航空運賃は第二種身体障害者の多くが割引の対象とならず，精神障害者も対象とならない。長距離の旅行をする場合，JRに比べて航空機の方がより速く快適で障害者の肉体的精神的疲労も少ないのに割引がないのはJRの割引と比べて問題がある。さらに，設備の点からいえば，航空機の内部が障害者，とりわけ車椅子使用者が移動できるほど広くはなく，トイレの使用等にも問題がある。

また，社更98号の「身体障害者航空旅客運賃の割引について」では，第一種身体障害者が単独で旅行する際にも割引があることが明記されているのに，児発812号通知にはその旨の文言がないのは重度の精神薄弱者の単独旅行を想定しているとは思えず，精神薄弱者に対する不当な差別であると考える。

（三）権利と関わる問題

かかる問題や混乱はどうして生じたのであろうか。一つは障害者に対して，国が確たる政策をもって対応しようとせず，その場限りの場当たりの対策に終始しながら徐々に適用範囲を広げてきたため，混乱が生じてきたことがあげられよう。その表れは各種の法律における障害者概念の異同にもあらわれている。

我国法制では，旧心身障害者対策基本法が第2条で「この法律において

『心身障害者』とは、肢体不自由、視覚障害、聴覚障害、平衡機能障害、音声機能障害若しくは言語機能障害、心臓機能障害、呼吸器機能障害等の固定的臓器機能障害又は精神薄弱等の精神的欠陥（中略）があるため、長期にわたり日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者をいう。」と規定したため、その範囲が制限的であり、福祉の対象が限定されてしまうなどの問題があった。

新障害者基本法は第2条で「この法律において『障害者』とは、身体障害、精神薄弱又は精神障害（中略）があるため、長期にわたり日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者をいう。」と規定した。障害者概念を広げたことは一定の評価がなされてよいであろう。しかし、他法においても、障害概念が違い、障害者基本法は総則的法規たりえていない点に問題がある。例えば「障害者の雇用の促進等に関する法律」（昭和35年7月25日法律第123号）第2条第一号では「障害者 身体又は精神に障害があるため、長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者をいう。」と規定し、第二号で「身体障害者 障害者のうち、別表に掲げる身体上の障害（以下『身体障害』という。）がある者をいう。」とし、第三号で「重度身体障害者 身体障害者のうち、身体障害の程度が重い者であつて労働省令で定めるものをいう。」（同法施行規則第1条で別表第一に掲げられた者）とし、第四号では「精神薄弱者 障害者のうち、精神薄弱がある者であつて労働省令で定めるものをいう。」（同法施行規則第1条の2で児童相談所、精神薄弱者更生相談所、精神保健センター、精神保健指定医又は法第9条の障害者職業センターにより精神薄弱があると判定された者とする）とある。

精神薄弱者については精神薄弱者福祉法（昭和35年3月31日法律第37号）に定義がなく、身体障害者については身体障害者福祉法が規定しているが、「障害者の雇用の促進等に関する法律」では第5条の「その他政令で定める障害者」について「障害者の雇用の促進等に関する法律施行令」（昭和35年12月1日政令第291号）第1条で「精神分裂病、そううつ病又はてんかんに

かかっている者」と定めているなどモザイク的な規定になっている。「障害」の概念は、1980年にWHO（世界保健機構）の「国際障害分類（案）」では、impairment（機能障害）、disability（能力低下）及び handicap（社会的不利）の3レベルでとらえられていた。障害の意味をより具体的にとらえ、何が障害となっているかを再検討すべきではないかと考える。

(2) 権利主体及び法軽視に起因する問題

原因の第二に立法者及び運賃割引制度を設ける者の法軽視及び利用者軽視があげられる。国鉄がJRになる前まで存在していた旧心身障害者対策基本法第23条第2項が「日本国有鉄道は、心身障害者及びこれを扶養する者の経済的負担の軽減を図り、又は心身障害者の自立の促進を図るため、特に必要があると認めるときは、心身障害者及びその介護者の運賃等の軽減について配慮するよう努めなければならない。」と規定していた。同法は第2条で心身障害者に身体障害者ばかりでなく、精神薄弱者等を含んでいたにもかかわらず、身体障害者の旅客運賃割引を規定した「国鉄公示121号」はこれを無視し続けたのである。

これは、運賃割引制度を設ける者に交通機関利用者を権利主体とみないことに起因すると思われる。心身障害者対策基本法の「対策」という言葉が心身障害者を主体でなく、客体ととらえる考えにつながるという根強い批判があり、それゆえ新障害者基本法制定にあたり、「対策」という文言が削除されたのは周知のとおりである。しかし、割引の実施を行なう立場にある者に真に障害者を権利主体とみる考えがあるのであろうか。国民の公僕たる公務員が法を執行するにあたり、利用者の声が全く反映されない制度の下で、一片の通知により、障害者の経済的得失に関わる問題を決定することこそ問題なのである。公共交通機関利用者を移動する権利主体としてとらえるという考え方が希薄か、欠如しているからこういう混乱した制度が出来上がってきたといえよう。

四 結びにかえて——「ために」の意味

戦傷病者特別援護法（昭和38年8月3日法律第168号）第9条第七号は、旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律第1条第1項に規定する旅客会社の鉄道及び連絡船への乗車及び乗船についての無賃取扱いを規定しており、特別急行券も割引されることになっている。恩給法別表等に該当する障害のある戦傷病者が単独で利用する場合に、その本人に、また特に一定の障害がある場合には本人とともに介護者に対しても無賃を定めている（但し、障害の程度により年間の回数制限がされる者がある）。戦傷病者は特別援護法第2条の定義で、軍人軍属で戦傷病者手帳交付を受けているものであるから、純然たる一般民間人の戦争被災者はその取扱いを受けない。本稿では、戦争犠牲者の問題とからむのでくわしくはとりあげなかったが、ドイツ連邦共和国での戦争被害者は被災時の身分を問わない¹²⁾ことを考えるとあまりにも不平等である。「お国のために」戦傷病を負ったということと、国の戦争行為の「ために」犠牲となった民間人の障害者はいうに及ばず、国の交通政策の無策や健康侵害などの行為の犠牲の「ために」障害者となった者に対する差を設ける規範的根拠を私は見いだしがたい。思想無き恩恵のみが横行していると言わざるをえない。

[1993年12月9日]

12) ドイツ連邦労働社会省編・ドイツ研究会訳『ドイツ社会保障総覧』463頁以下参照。

Über den Rabattschein der Behinderten

von Hitohiro TAKIZAWA

In Japan kann der Behinderte normal bei der Reise einen Rabattschein kaufen. Aber er kann leider keinen Rabattschein ohne Beweisnotizbuch, das ihn als einen Behinderten beweist. Auch wenn er das hat, gibt es verschiedene Behandlungen für oder gegen (!) den Behinderten. Ein Behinderter kauft einen Rabattschein bei der Eisenbahnreise. Aber kann er oft nicht solchen Rabattschein bei der Flugzeugreise, weil er leicht beschädigt wird. Ich studierte diese Widersprüche.