

第5節

障害を理由とする差別の解消の推進

1. 障害者差別解消法の制定経緯

障害者による人権及び基本的自由の享有を確保し、障害者の固有の尊厳の尊重を促進するため、障害者の権利の実現に向けた措置などを規定した「障害者の権利に関する条約」（以下「障害者権利条約」という。）が、平成18年12月の第61回国連総会において採択され、平成20年5月に発効した。

我が国においては、この起草段階から積極的に参加するとともに、平成19年9月に署名して以来、締結に向けた国内法の整備と国会承認を経て、平成26年1月に批准書を国連に寄託し、同年2月から効力が発生している。

障害者権利条約は、障害に基づくあらゆる形態の差別の禁止について適切な措置を求めており、我が国においては、平成23年の障害者基本法の改正の際、障害者権利条約の趣旨を基本原則として取り込む形で、同法第4条に差別の禁止が規定された。

この規定を具体化するものが障害者差別解消法であり、障害を理由とする差別の解消を推進し、全ての国民が障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に資することを目的として、平成25年6月に成立し、平成28年4月から施行された。

2. 障害者差別解消法の概要

(1) 対象となる障害者

対象となる障害者は、障害者差別解消法第2条に規定された「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

機能の障害がある者であって、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」である。

これは、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（難病に起因する障害を含む。）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のいわゆる「社会モデル」の考え方を踏まえている。したがって、対象となる障害者は、いわゆる障害者手帳の所持者に限られない。なお、高次脳機能障害は、精神障害に含まれる。

(2) 対象となる事業者及び分野

障害者差別解消法は、国や地方公共団体などの行政機関等のほか、事業者も対象に含まれる。対象となる事業者は、商業その他の事業を行う者（地方公共団体の経営する企業及び公営企業型地方独立行政法人を含む。）であり、個人事業者やボランティアなどの対価を得ない無報酬の事業を行う者、非営利事業を行う社会福祉法人や特定非営利活動法人なども、同種の行為を反復継続する意思をもって行っている場合は事業者として扱われる。

分野としては、教育、医療、福祉、公共交通、雇用など、障害者の自立と社会参加に関わるあらゆるものを対象にしているが、雇用分野についての差別の解消の具体的な措置（障害者差別解消法第7条から第12条までに該当する部分）に関しては、「障害者の雇用の促進等に関する法律」（昭和35年法律123号）（以下「障害者雇用促進法」という。）の関係規定に委ねることとされている。

(3) 不当な差別的取扱いの禁止

障害者差別解消法では、障害を理由とする差別について、「不当な差別的取扱いの禁止」と「合理的配慮の提供」の二つに分けて整理

している。

不当な差別的取扱いとは、例えば、正当な理由なく、障害を理由に、財・サービスや各種機会の提供を拒否したり、制限したり、条件を付けたりするような行為である。このような行為は、行政機関等であるか事業者であるかの別を問わず禁止される。

正当な理由となるのは、障害を理由として、財・サービスや各種機会の提供を拒否するなどの取扱いが、客観的に見て正当な目的の下に行われたものであり、その目的に照らしてやむを得ないと言える場合である。正当な理由に当たるか否かについては、個別の事案ごとに、障害者、事業者、第三者の権利利益（例：安全の確保、財産の保全、事業の目的・内容・機能の維持、損害発生の防止など）及び行政機関等の事務・事業の目的・内容・機能の維持などの観点に鑑み、具体的場面や状況に応じて総合的・客観的に判断することが必要である。

（４）合理的配慮の提供

合理的配慮としては、障害者やその家族、介助者等、コミュニケーションを支援する人から何らかの配慮を求める意思の表明があった場合には、その実施に伴う負担が過重でない範囲で、社会的障壁（障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のもの）を取り除くために必要かつ合理的な配慮を行うことが求められる。

この典型的な例としては、車椅子を使う障害者が電車やバスなどに乗り降りするときに手助けをすることや、窓口で障害の特性に応じたコミュニケーション手段（筆談や読み上げなど）で対応すること、障害の特性に応じて休憩時間を調整することなどが挙げられる。こうした配慮を行わないことによって、障害者の権利利益が侵害される場合には、障

害を理由とする差別に当たる。

過重な負担の有無については、行政機関等及び事業者において、個別の事案ごとに、事務・事業への影響の程度（事務・事業の目的・内容・機能を損なうか否か）、実現可能性の程度（物理的・技術的制約、人的・体制上の制約）、費用・負担の程度、事務・事業規模、財政・財務状況といった要素などを考慮し、具体的場面や状況に応じて総合的・客観的に判断することが必要である。

ただし、合理的配慮に関しては、一律に義務付けるのではなく、行政機関等には率先した取組を行うべき主体として義務を課す一方で、事業者に関しては努力義務とされている。これは、障害者差別解消法の対象範囲が幅広く、障害者と事業者との関係は具体的な場面などによって様々であり、それによって求められる配慮の内容や程度も多種多様であることを踏まえたものである。

（５）環境の整備

障害者差別解消法第5条では、不特定多数の障害者を主な対象として行われる事前的改善措置（「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（平成18年法律第91号）（以下「バリアフリー法」という。）に基づく公共施設や交通機関におけるバリアフリー化、意思表示やコミュニケーションを支援するためのサービス・介助者等の人的支援、障害者による円滑な情報の取得・利用・発信のための情報アクセシビリティの向上など）については、個別の場面において、個々の障害者に対して行われる合理的配慮を的確に行うための「環境の整備」として実施に努めることとしている。（これには、ハード面のみならず、職員に対する研修などのソフト面の対応も含まれる。）

前述した合理的配慮は、こうした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る。したがって、各場面における環境の整備の状況により、合理的配慮の内容は異なることとなる。

また、障害者の状態などが変化することもあるため、合理的配慮を必要とする障害者が多数見込まれる場合や障害者との関係性が長期にわたる場合などには、その都度の合理的配慮の提供ではなく、環境の整備を考慮することにより、中・長期的なコストの削減・効率化につながる点は重要である。

3. 障害者差別解消法に基づく基本方針等

(1) 基本方針

政府は、障害者差別解消法第6条の規定に基づき、障害を理由とする差別の解消の推進に関する施策を総合的かつ一体的に実施するため、「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月閣議決定）

（以下「基本方針」という。）を定めることとされている。

基本方針の案の検討に当たっては、障害者政策委員会（障害者基本法第32条に基づき内閣府に置かれている機関。障害者や学識経験者などを委員として構成されている。）において障害者団体や事業者などの関係者からのヒアリングや審議が行われるとともに、30日間のパブリックコメントを行った上で、平成27年2月24日に閣議決定された。

(2) 対応要領

国や地方公共団体などの行政機関等は、基本方針に即して、不当な差別的取扱いの禁止や合理的配慮の提供に関し、その職員が適切に対応するために必要な「対応要領」を定めることとされている。（※地方公共団体の機関等の策定は努力義務）

各行政機関等の対応要領に共通して見られる記載事項は、次のとおり。

- ・目的
- ・不当な差別的取扱いの禁止
- ・合理的配慮の提供
- ・監督者の責務
- ・懲戒処分等
- ・相談体制の整備
- ・研修、啓発
- ・対応要領に係る留意事項

不当な差別的取扱いの基本的な考え方

正当な理由の判断の視点

不当な差別的取扱いの具体例

合理的配慮の基本的な考え方

過重な負担の基本的な考え方

合理的配慮の具体例

(3) 対応指針

事業を所管する主務大臣は、基本方針に即して、不当な差別的取扱いの禁止や合理的配慮の提供に関し、事業者が適切に対応するために必要な「対応指針」を定めることとされている。

各主務大臣の対応指針に共通して見られる記載事項は、次のとおり。

- ・趣旨
 - 法の制定の経緯
 - 法の基本的な考え方
 - 対応指針の位置付け
- ・障害を理由とする不当な差別的取扱い及び合理的配慮の基本的な考え方
 - 不当な差別的取扱い〔基本的な考え方、正当な理由の判断の視点等〕
 - 合理的配慮〔基本的な考え方、過重な負担の基本的な考え方等〕
- ・事業者における相談体制の整備
- ・事業者における研修、啓発
- ・主務大臣の事業分野に係る相談窓口
- ・不当な差別的取扱い及び合理的配慮の具体

例

4. 障害者差別解消法の施行に関する取組

(1) 障害者差別解消支援地域協議会体制整備事業

障害者差別解消法第17条において、国及び地方公共団体の機関は、相談事例等に係る情報の共有・協議を通じて、各自の役割に応じた事案解決のための取組や類似事案の発生防止などを行うネットワークとして、「障害者差別解消支援地域協議会」(以下「地域協議会」という。)を組織することができるとされた。

地域協議会は、全国一律の内容で組織されるものではなく、各地域の実情に応じた取組を主体的に行うものであることから、その設置を促進するために「障害者差別解消支援地域協議会体制整備事業」(以下「体制整備事業」という。)を内閣府で進めている。

具体的には、平成25年度に「障害者差別解消支援地域協議会体制整備事業の実施に係る同協議会の設置・運営暫定指針」(以下「暫定指針」という。)を内閣府政策統括官(共生社会政策担当)の「障害者差別解消支援地域協議会の在り方検討会」(以下「在り方検討会」という。)で示し、平成26年度からは、障害者差別解消に関する条例を既に制定している又は制定に向けて動いている地方公共団体と協力して取組を実施し、その効果や影響を在り方検討会において検証してきた。

また、平成26年度には4つの地方公共団体(岩手県、千葉県、埼玉県さいたま市、千葉県浦安市)、平成27年度には8つの地方公共団体(鹿児島県、神奈川県湘南西部圏域、新潟県新潟市、兵庫県明石市を追加)の協力のもと、各地域において地域協議会の「モデル会議」を開催し、相談体制の整備や機関連携の課題など、障害者差別の解消の推進に資す

る取組について協議を行った。

このモデル会議を開催した地方公共団体では体制整備事業の「中間報告会」を開催し、協議内容を関係機関と共有するとともに、内閣府において「最終報告会」を開催し、全国の地方公共団体及び関係団体に対してモデル会議の成果を報告した。

さらに、地域協議会の設置を検討する地方公共団体に対し、在り方検討会の構成員などを「アドバイザー」として派遣(平成28年度:全国23か所)し、設置に向けた課題整理などを支援することで設置を後押ししている。

こうした一連の取組を受け、より多くの地方公共団体で地域協議会の設置に向けた取組が進むよう暫定指針を改訂して「障害者差別解消支援地域協議会の設置・運営指針」(以下「設置・運営指針」という。)を策定するとともに、「障害者差別解消支援地域協議会設置の手引き」(以下「設置の手引き」という。)を作成した。

障害者差別解消法の施行から半年が経過した平成28年10月1日時点では、全ての都道府県及び政令指定都市で地域協議会を設置済み又は平成28年度内に設置予定となっている。一方、その他の市町村では、設置済み又は同年度内に設置予定の団体は3分の2程度であり、設置の方針が未定の団体も2割程度見られるなど、団体の規模によって設置の状況に差が見られるところである。

このため、内閣府政策統括官(共生社会政策担当)の下に、在り方検討会を発展させた「障害者差別解消支援地域協議会の設置等の推進に向けた検討会」(以下「設置等推進検討会」という。)を新たに開催し、8地方公共団体(三重県、大阪府、山口県、東京都八王子市、神奈川県湘南西部圏域、兵庫県明石市、岡山県総社市、福岡県北九州市)から、地域協議会の設置及び運営に当たっての工夫、課題等についてヒアリングを行った。そ

の後、設置等推進検討会における議論を経て、地域協議会の設置・運営等に係る課題等を整理し、設置・運営指針及び設置の手引きを一本化して、「障害者差別解消支援地域協議会の設置・運営等に関するガイドライン」を取りまとめた。

これらを活用して、各都道府県の協力を得つつ、引き続き、一般の市町村を中心に地域協議会の設置及び効果的な活用に向けた働きかけを行っていくこととしている。

(2) 地域フォーラム等

内閣府では、障害者差別解消法の理解促進と円滑な施行を目指し、啓発活動を実施してきた。具体的には、「障害を理由とする差別の解消に向けた地域フォーラム」を平成28年度は全国15か所で開催し、神奈川県でのフォーラムには加藤勝信内閣府特命担当大臣が参加し、地域における取組の促進と気運の醸成を図った。この他、法の趣旨や内容について周知を図るためのリーフレットやポスターを作成している。

また、障害者差別解消法に基づく合理的配慮などの具体例を収集・整理し、データ集として「合理的配慮サーチ」を内閣府のホームページで公開している。この合理的配慮サーチでは、利用者の要望に応じた情報提供ができるよう、検索機能のほか、障害種別ごと、生活場面ごとに具体例を一覧できる仕組みを構築しており、今後も具体例を追加して内容の充実を図ることとしている。

さらに、障害者差別解消法附則第7条に定める検討等に資するため、障害を理由とする差別等について争われた裁判例について調査を行い、論点、判旨等を整理した上で内閣府のホームページで公表した。

障害を理由とする差別については、国民一人ひとりの障害に関する知識・理解の不足、意識の偏りに起因する面が大きいと考えられ

ることから、障害者差別解消法の実効性ある施行のため、各種啓発活動に積極的に取り組む必要がある。国民各層の関心を高め、障害に関する理解と協力を促進することによって、建設的対話による相互理解を通じた合理的配慮の提供が、広く社会に浸透することが期待される。

(3) 主務大臣等による行政措置

事業者における障害者差別解消に向けた取組は、主務大臣の定める対応指針を参考にし、各事業者により自主的に取組が行われることが期待される。

しかしながら、事業者による自主的な取組のみによっては、その適切な履行が確保されず、例えば、事業者が法に反した取扱いを繰り返し、自主的な改善を期待することが困難である場合など、特に必要があると認められるときは、主務大臣又は地方公共団体の長等は、事業者に対し、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができる（平成28年度は主務大臣等による行政措置の実績なし）。

■ 図表3-1-2

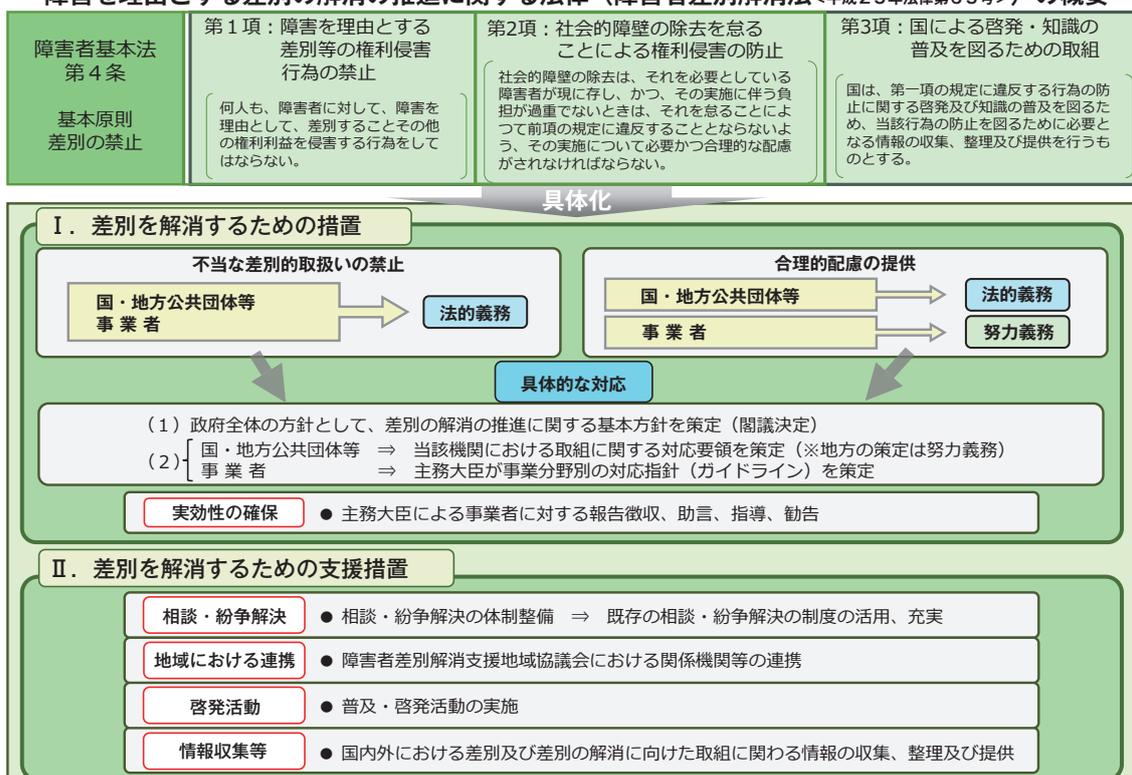
障害者差別解消法に関する経緯

平成 18年	12月 13日	第61回国連総会にて障害者権利条約 採択
平成 19年	9月 28日	日本による障害者権利条約 署名
平成 20年	5月 3日	障害者権利条約 発効
平成 23年	8月 5日	障害者基本法 改正
平成 24年	9月 14日	障害者政策委員会差別禁止部会意見取りまとめ
平成 25年	4月 26日	障害者差別解消法案 閣議決定、国会提出
	5月 31日	衆議院本会議にて可決
	6月 19日	参議院本会議にて可決
	6月 26日	障害者差別解消法 公布
	9月 27日	障害者基本計画（第3次）閣議決定
	11月 19日	衆議院本会議にて障害者権利条約 承認
	12月 4日	参議院本会議にて障害者権利条約 承認
平成 26年	1月 20日	障害者権利条約 締結（2月19日発効）
平成 27年	2月 24日	障害者差別解消に関する基本方針 閣議決定
平成 28年	4月 1日	障害者差別解消法 施行

資料：内閣府

■ 図表3-1-3

障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法<平成25年法律第65号>）の概要



資料：内閣府

施行日：平成28年4月1日（施行後3年を目途に必要な見直し検討）