

第2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（2006）年12月の第61回国連総会において採択され、平成20（2008）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（2007）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（2014）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（2011）年の障害者基本法（昭和45年法律第84号）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を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成25年法律第65号）（以下「障害者差別解消法」という。）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（2013）年6月に成立し、平成28（2016）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あげられる。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。

（6）基本方針並びに対応要領及び対応指針

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（2015）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おり、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。）における検討やパブリックコメントなどを経て、平成27年2月24日に閣議決定された。

この基本方針に即して、国や地方公共団体などの行政機関等は、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。このうち地方公共団体の機関等の策定は努力義務であるが、都道府県及び指定都市においては、平成29（2017）年度末までに全て策定済みとなっている。

また、事業を所管する各主務大臣においては、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事項（相談体制の整備、研修・啓発等）や、各事業分野における合理的配慮の具体例等を盛り込んだ「対応指針」を定めている。

3. 障害者差別解消法の施行に関する取組等

平成29（2017）年度に内閣府が実施した世論調査の結果によると、障害者に対して差別や偏見があると思う割合は83.9%であった。その一方で、障害者差別解消法を知っている割合は21.9%にとどまっており、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。

そのため、全ての国民が障害の有無によって分け隔てられることのない共生社会を実現するためには、障害者差別解消法で求められる取組やその考え方が、幅広く社会に浸透することが重要である。政府においては、同法の円滑な施行に向けた各般の取組により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等を促進していく。

(1) 合理的配慮の提供等事例集

内閣府では、障害者差別解消法に基づく合理的配慮の提供や環境の整備に関する事例を関係省庁、地方公共団体、障害者団体などから収集し、障害種別や生活場面別に整理した上で、「合理的配慮の提供等事例集」として取りまとめた。

この事例集の活用を通じて、合理的配慮を始めとする障害者差別の解消に向けた取組の裾野が更に広がるとともに、障害者差別解消法に対する国民の理解が一層深まることが期待される。

(2) 障害者差別解消支援地域協議会の設置の促進

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、「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」とされている。地域協議会を設置することで、その地域の関係機関による相談事例等に係る情報の共有・協議を通じ、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が構築されるとともに、障害者や事業者からの相談への迅速かつ適切な対応や紛争解決に向けた対応力の向上などが図られることとなる。

平成29（2017）年度末までに全ての都道府県及び指定都市において設置済みとなっているが、現在未設置の地方公共団体に対しても取組を後押しするため、課題整理などを支援する有識者等を内閣府からアドバイザーとして派遣している（平成29年度は、福島県郡山市、東京都墨田区、東京都日野市、静岡県掛川市、愛知県半田市、滋賀県大津市、広島県呉市、広島県廿日市市へ派遣）。

(3) 地域フォーラム

障害者差別解消法について、地方公共団体と連携し、学識経験者、障害当事者、事業者等によるパネルディスカッション等を通じて、地域の障害のある人や関係者の意見を広く聴取し、障害者差別解消法の円滑な施行を目指すとともに、各地域における取組の促進と気運の醸成を図ることを目的とする地域フォーラムを開催している（平成29（2017）年度は、岩手県・盛岡市、福島県、京都府、岡山県、高知県、佐賀県、宮崎県にて開催）。

(4) 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て、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。

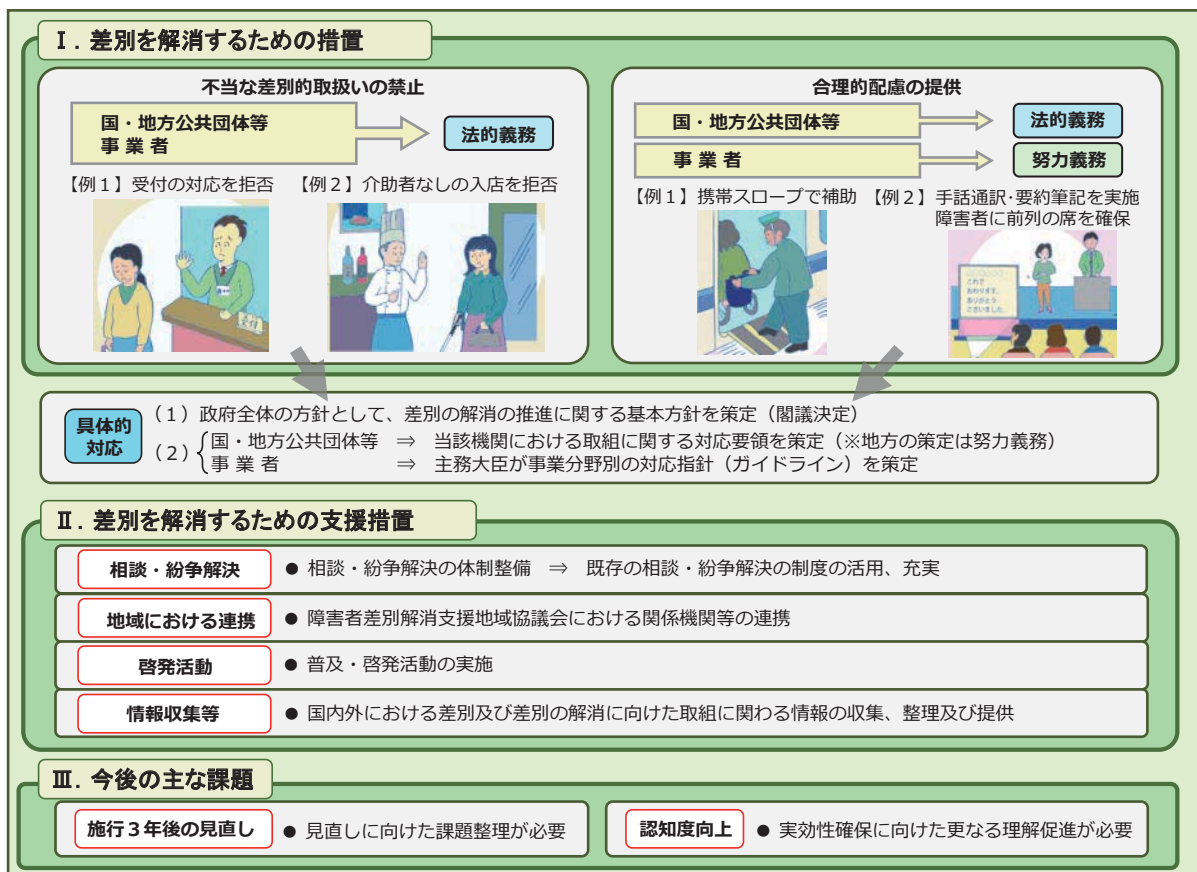
しかしながら、事業者による自主的な取組のみによっては、その適切な履行が確保されず、例えば、事業者が法に反した取扱いを繰り返し、自主的な改善を期待することが困難である場合など、特に必要があると認められるときは、主務大臣又は地方公共団体の長等は、事業者に対し、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができる」とされている（平成29（2017）年度は主務大臣等による行政措置の実績なし）。

■ 図表2-2 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2-3 障害者差別解消法の概要



資料：内閣府

TOPICS

障害者差別解消に関する取組事例

【支援要請から支援・配慮までのプロセス】

岡山県立大学では、障害のある学生からの相談について具体的な対応プロセスが構築されており、大学、学生、保護者、支援実施者の合意形成・連携による問題解決が図られている。

(1) 支援申請書

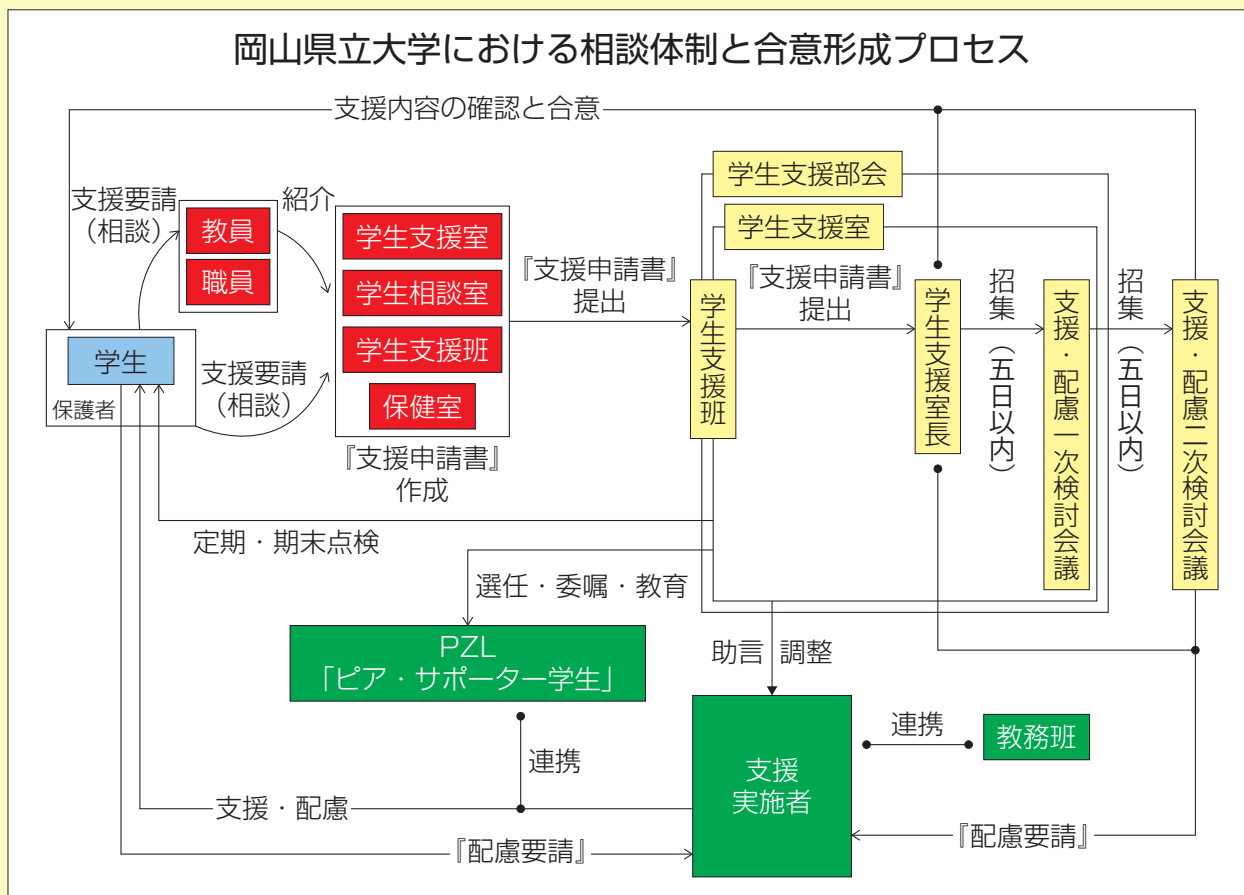
岡山県立大学には、福利厚生に資する組織として、学生支援室、学生相談室、学生支援班、保健室が置かれている。障害のある学生から支援要請（相談）を受けたときは、これらの室員・班員が、修学状況のアセスメントと支援ニーズの把握を行いながら、『支援申請書』を学生とともに作成する。

(2) 合理的配慮計画案

支援申請書の内容は、まず「支援・配慮一次検討会議」において、合理的配慮の必要性や支援方法の方向性などが検討され、続いて招集する「支援・配慮二次検討会議」において、具体的な支援方法などに関する合理的配慮計画案が作成される。

(3) 配慮要請

合理的配慮計画案について、学生支援室長が学生及び保護者との合意形成を図り、合意が得られると配慮の内容を示した『配慮要請』が作成される。この配慮要請は学生支援室長から支援実施者（関係教職員又はピア・サポーター学生）に渡され、合理的配慮の提供や環境の整備などが行われることとなる。



【支援・配慮の実践例】

○通学の支援



大学の最寄り駅が無人駅であったため、鉄道会社の職員によるサポートが難しい状況にあった。そこで、サポートを求める家族や大学が鉄道会社と交渉し、決められた時間の電車であれば、研修を受けた者が電車でスロープを架けて乗車支援できるようにした。(教職員及び学生約30名が研修を受け、毎日の乗車支援を実施している。)

○多目的トイレの改修



既存の多目的トイレは便座、手洗い、手摺りのみがある簡易なものであったため、オストメイト対応トイレに改修した。また、手摺りも可動式にしてアクセシビリティの向上を図った。

○研修会の開催



支援実施者の育成を目的として、教職員及び学生を対象に、排泄介助の研修会や岡山県が推進する「あいサポート」研修会を開催。

○固定椅子の撤去



机と椅子が固定された講義室があり、そこへは車椅子で進入できなかったため、一部の固定椅子を撤去してアクセスできるようにした。

○学内路面の整備



学内の路面が風化により砂利がむき出しの状態になり、車椅子での移動において「振動が強い」「前輪が取られ操作が難しい」「移動に時間がかかる」などの問題が生じたため、低振動ブロックを約200mにわたり敷き詰めて走行路を作成した。

○スロープの設置



部室がある棟には階段しか設置しておらず、車椅子で進入できなかったため、スロープを新設した。その他にもパソコン教室のOAフロアやテニスコートの入り口などにもスロープを新設した。