

## 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、2006年12月の第61回国連総会において採択され、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、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、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、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）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、2013年6月に成立し、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。）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對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年法律第123号）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

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）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(昭和45年法律第84号)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、2015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

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」として取りまとめている。

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や事案に対し、地域協議会の構成機関が連携して効果的な対応、紛争解決の後押しを行うことが可能となり、差別解消に関する地域の対応力の向上が図られる。

都道府県及び指定都市においては全て設置済みとなっているが、現在未設置の市町村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（2018年度は、山形県酒田市、埼玉県八潮市、千葉県習志野市、東京都渋谷区、同中野区、同昭島市、長野県諏訪市、愛知県岡崎市、和歌山県有田市及び沖縄県沖縄市へ派遣）。また、地方公共団体等の幅広い関係者の出席を得て、学識経験者による講演、地方公共団体による取組事例の報告、パネルディスカッション等を内容とする報告会を開催し、地域協議会の設置に向けた各地域における取組の促進と機運の醸成を図っている。

■ 図表 1-2 地方公共団体における障害者差別解消支援地域協議会の設置状況

選 択 肢	計		都道府県		政令市		中核市等		一般市		町村	
	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合
設置済み	923	52%	47	100%	20	100%	63	74%	428	60%	365	39%
設置予定	167	9%	0	0%	0	0%	7	8%	78	11%	82	9%
設置していない	698	39%	0	0%	0	0%	15	18%	203	29%	480	52%
計	1,788	100%	47	100%	20	100%	85	100%	709	100%	927	100%

注1：各数値は、2018年4月1日時点の値を示している。

注2：「中核市等」とは、中核市、特別区及び県庁所在地（政令市を除く。）を示している。

注3：「一般市」とは、政令市及び中核市等のいずれにも該当しない市を示している。

注4：割合の値は、小数点以下を四捨五入している。

注5：地域協議会を正式に設置していない場合でも、地域協議会の事務に相当する事務を行う組織、会議体、ネットワーク等の枠組みが別途存在しており、かつ、過去に当該枠組みで地域協議会の事務に相当する事務を行った実績がある場合は、「設置済み」と整理している。

注6：複数の地方公共団体が共同で地域協議会を設置している場合は「設置済み」と整理している。

## (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。

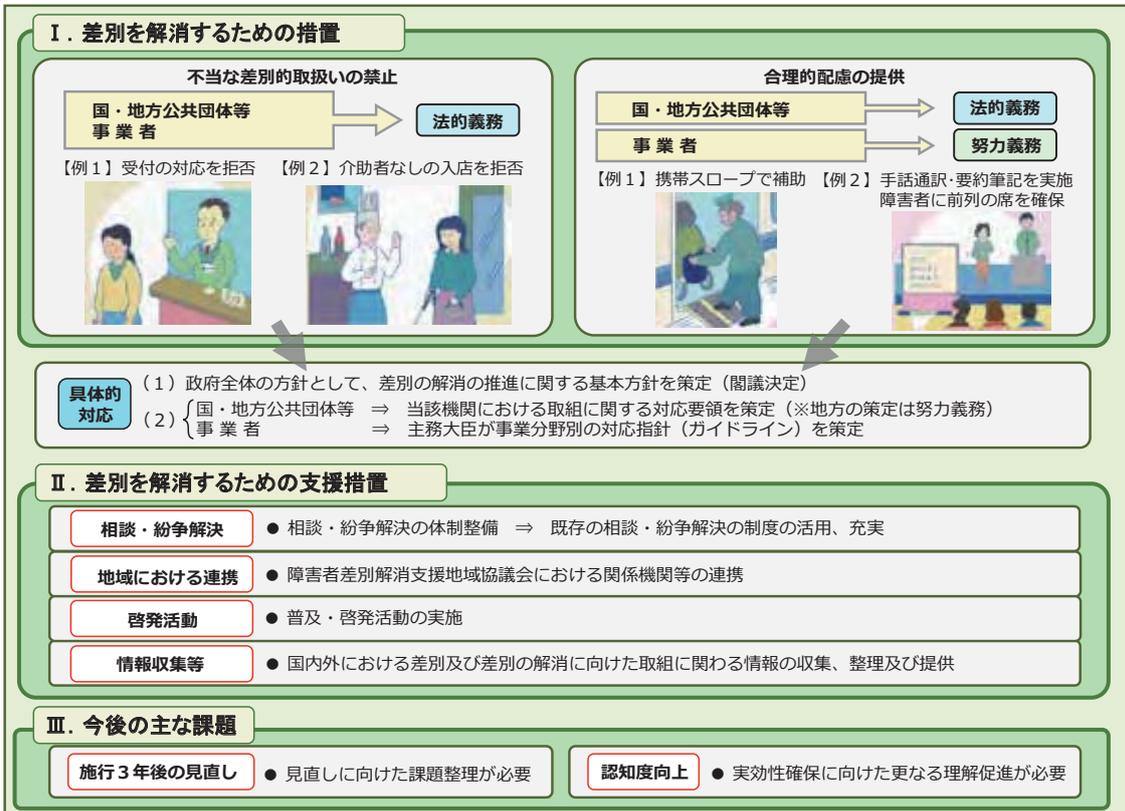
しかしながら、事業者による自主的な取組のみによっては、その適切な履行が確保されず、例えば、事業者が法に反した取扱いを繰り返し、自主的な改善を期待することが困難である場合など、特に必要があると認められるときは、主務大臣又は地方公共団体の長等は、事業者に対し、行政措置を講ずることができるとされている（2018年度、主務大臣等による助言、指導及び勧告の行政措置の実績なし）。

■ 図表 1-3

障害者差別解消法に関する経緯	
2006（平成18）年12月	第61回国連総会において条約を採択
2007（平成19）年 9月	日本による条約への署名
2008（平成20）年 5月	条約が発効
2011（平成23）年 8月	障害者基本法の改正
2013（平成25）年 6月	障害者差別解消法の成立
9月	第3次障害者基本計画の策定
2014（平成26）年 1月	条約の批准書を寄託
2月	条約が我が国について発効
2015（平成27）年 2月	障害者差別解消推進基本方針の策定
2016（平成28）年 4月	障害者差別解消法の施行
6月	第1回政府報告提出
2018（平成30）年 3月	第4次障害者基本計画の策定
2019（平成31）年 1月	障害者差別解消法の見直しの検討開始

資料：内閣府

■ 図表 1-4 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

### 岐阜市における障害者理解の啓発と配慮の促進の取組

岐阜市では、障害者差別解消法の理念と取組を広めるべく、障害者理解の啓発を推進するとともに、2018年度から、障害者理解を「合理的配慮」につなげていくための新たな取組を実施し、障害者差別の解消の加速化を図っている。

#### (1) 障害者理解啓発推進事業

障害者団体との協働により、「障がいの理解啓発パンフレット」の作成や「白杖SOSシグナル普及啓発シンボルマーク」など障害者に関するマークの普及に取り組むとともに、障害者週間や発達障害啓発週間等において講演会や障害者スポーツ体験会、作品展等の啓発イベントを開催している。

#### 障害者理解の啓発の成果

「差別や偏見を感じている障害者の割合」2013年：32.7% → 2016年：25.0%  
※障害者計画等策定実態調査（各年11月実施）より

#### (2) 障害者配慮促進事業

自治会等の地域活動団体や学校、企業等における障害者配慮の好事例を収集、発信するとともに、好事例の一層の創出を図るため、地域活動団体や学校、企業等からの要請に応じ、配慮について助言等する「岐阜市インクルーシブアドバイザー」を派遣している。

##### ① 障害者配慮の好事例の収集、発信

2019年3月に「障がい者配慮事例集KIZUKI」を発行した。

(紹介している主な事例)

- 難聴者が地域の防災訓練への参加をためらっていたが、自治会と難聴者が話し合い、訓練に要約筆記者をつけ、参加が可能となった。その後、文字ガイダンス付きAEDも設置した。
- 地域の運動会において、障害者の参加できる競技がなかったが、主催者と障害者団体が話し合い、障害のある人とない人が共に参加できる「車椅子体験リレー」を実施し、障害への理解の広まりに寄与した。
- 知的障害の子供との外出時、親がトイレで離れると不安がる等で外出しにくかったが、見守り合いの仲間を築き、子供の不安に対応することで外出しやすくなった。

##### ② 岐阜市インクルーシブアドバイザーの派遣

アドバイザーには、障害者団体や高等教育機関、障害者雇用の実績のある企業に候補者の人選を依頼し、講習会を経て、2018年9月に15人に委嘱した。アドバイザーの派遣は、岐阜市内の自治会等の地域活動団体や学校、企業等からの申請（助言等を求める内容、配慮を必要としている人の障害の種別等を申請）を受け、岐阜市で対象となる障害や事案の状況を確認してアドバイザー2人を選定し、派遣（1回当たり2時間を限度）している。2018年の派遣実績は1件であるが、問い合わせや研修の講師としての派遣の要望等が寄せられている。

#### (岐阜市インクルーシブアドバイザー制度の特徴)

- 配慮を求める側、行う側の双方の立場を理解し、話し合いを円滑に進め、助言等できるよう、相談対応の経験豊富な障害者関係団体関係者と専門的な助言等が可能な有識者等の2人体制。
- 解決するまで複数回の派遣も可能。
- 派遣後に、申請者から結果報告書（助言等を受けた内容、その後の対応状況等を報告）の提出を求め、その内容も事例として公表（承諾を得た場合）。

#### 障害のある人への配慮の事例を収集・創出・発信することにより、差別のない社会へ

配慮の事例の収集、インクルーシブアドバイザーの派遣による更なる事例創出、事例集の発信により、市民一人一人が、それぞれの立場に立った配慮や身近にできる工夫に気づき、考えることで、障害の有無にかかわらず、誰もが生き生きと暮らす地域社会の実現を目指している。

○「障がい者配慮事例集 KIZUKI」(2019年3月)

### 事例2 地域の運動会に参加

#### 障がいのある人とない人とがともに競技に参加

以前の運動会は、障がいのある人が参加しやすい競技がないなど、障がいのある人の参加がほとんどありませんでした。

そこで、地域の自治会連合会の役員と身体障がい者団体の役員は、障がいのあるなしにかかわらず、より多くの人に運動会に参加してもらえるよう話し合い、「車椅子体験リレー」を実施することにしました。

さらに、この競技への参加を車椅子を使用する人など障がいのある人のみに限らず、小中学生や未就学対象とするなど、理解も広がるよう工夫しました。

**事例のポイント**

③障がい者団体と話し合い、競技や参加者の選定などを工夫することにより、障がいのある人もない人も一緒に楽しめる運動会となり、車椅子を使用する人など障がいのある人への理解の促進に努めています。

▶この後、身体障がい者団体の認知度も高まり、各種団体の1つとして地域活動への参加が密になりました。

**配慮にかかった身体障がい者団体の役員からのコメント**

地域のみならず一緒に参加できる競技ができ、また、参加を通じて少しずつ理解が広まり、よかったです。

**配慮にかかった自治会連合会の役員からのコメント**

障がいのある人に限らず、高齢者にも参加しやすい運動会となり、また、役員を含め、車椅子の使用などに関する理解を広くすることもできました。

**身体障がいのある人の特性など理解のポイント**

- 身体障がいのある人には、車椅子のほか、杖、義足、義手を使用する肢体不自由の人や内臓機能に障がいのある人などがあります。(他の事例で説明する感覚障がいや視覚障がいなども身体障がいです。)
- 車椅子を使用する人の中には、車椅子を身体の一部のように感じている人もいます。段差や階段、ドアの前などで困っている人を見かけたら、声をかけ、本人の意向を確認の上、支援しましょう。(詳しくは、「障がいの理解啓発(インフレット)」をご覧ください)

### 事例7 安心して行事に参加

#### 不安を和らげる仲間づくり

知的障がいのある子どもと一緒にイベントに参加する際に、親がトイレなどでその場を少しでも離れると、子どもが不安がり、困っていました。

そこで、仲間で声をかけ合い、その子と手をつないで不安を和らげるなどし、見守ることにしました。

**事例のポイント**

③障がいのある子どもの特性について周囲からの理解を得ることにより、配慮につながっています。

**配慮を必要とした子どもの親からのコメント**

見守り合いの関係を仲間と築くことにより、イベントだけではなく旅行にも子どもと一緒にいきたいと思うようになりました。

**配慮にかかった仲間からのコメント**

見守り合いの関係を仲間と築くことにより、障がいのある子どもの不安を和らげるだけでなく、その親の不安も和らぐことがわかりました。

**知的障がいのある人の特性など理解のポイント**

- 知的障がいのある人は、外見から障がいがあることがわかりにくく、未経験のことで状況の変化への対応が困難であったり、置かれている状況や抽象的な表現を理解することが苦手な人が多くいますが、個人差が大きく、人によって異なります。
- 集団行動の中でバリエーションになる人もいますが、強い口調ではなく、穏やかな口調で声をかけるようにしましょう。(詳しくは、「障がいの理解啓発(インフレット)」をご覧ください)

**工夫事例 誰にでも履きやすいトイレのスリッパ**

トイレのスリッパは、次に使用する人が履きやすいように揃えて置いておくのですが、特に全盲の人には、スリッパの向きが違ったり、左右が離れていたりすると、わかりづらく、履きづらいです。そこで、一定ずつ規定の本数に揃え置くことにより、視覚障がいのある人だけでなく、誰にでも履きやすく便利になりました。

○岐阜市インクルーシブアドバイザー

障がいのある方とともに活動する方

障がいのある方

障がいのことがわからない……  
“合理的な配慮”ってどういうこと?  
みんなとっしょに「学びたい」「働きたい」  
「行事に参加したい」「安心して暮らしたい」

そんなとき……

# インクルーシブアドバイザーを派遣します。

「インクルーシブ」とは、「包み込む」「包括的な」という意味です。  
障がいのあるなしにかかわらず、ともに活動する「インクルーシブ」社会の構築に向けて助言等する専門家です。

**ICA**  
inclusive adviser

- ・無料で派遣します。
- ・さまざまな障がい(難病等含む)や状況に対応します。
- ・岐阜市内のご希望の場所にかがいます。
- ・1日2時間以内ですが、ご希望により複数回うかがいます。
- ・お気軽にご相談・お申し込みください。

岐阜市 ICA 岐阜

岐阜市福祉部福祉事務所障がい福祉課 〒500-8701岐阜市今沢町18番地 岐阜市役所本庁舎高層部1階  
058-214-2138 058-265-7613 fj-shougai@city.gifu.gifu.jp



インクルーシブアドバイザー講習会 (2018年8月)