

障害を理由とする差別の解消の推進に
関する職員対応要領

平成 29 年 4 月
五 條 市

I 総論

1 趣旨

この対応要領は、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「法」という。）第10条第1項に基づき、ま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（平成27年2月24日閣議決定。）に即して、法第7条に規定する事項に関し、五條市職員が適切に対応するために必要な事項を定めるものとします。

2 対象となる職員

雇用形態を問わず、五條市を雇用主とする全職員とします。

3 法の背景と基本的な考え方

(1) 障害者制度改革

平成18年、国連において、障害者の人権及び基本的自由の享有を確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進するための包括的かつ総合的な国際条約である「障害者の権利に関する条約」（以下「権利条約」という。）が採択されました。

わが国では、平成19年に権利条約に署名し、以来、国内法の整備を始めとする取組みが進められてきました。

(2) 障害者差別禁止の基本原則

権利条約は第2条において「「障害に基づく差別」とは、障害に基づくあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、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認識し、享有し、又は行使することを害し、又は妨げる目的又は効果を有するものをいう。障害に基づく差別には、あらゆる形態の差別（合理的配慮の否定を含む。）を含む。」と定義しています。

我が国においては、平成16年の障害者基本法の改正において、障害者に対する差別の禁止が基本的理念として明示されました。さらに、平成23年度と同法改正の際には、権利条約の趣旨を踏まえ、同法第2条第2号において、社会的障壁について、「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いう。」と定義されるとともに、基本原則として、同法第4条第1項に、「何

人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。」こと、また。同条第2項に、「社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによって前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない。」ことが規定されました。

そして、平成25年6月、障害者基本法の基本的な理念にのっとり、差別の禁止の基本原則を具体化するものとして、障害者差別解消法が制定されました。

また、雇用の分野における障害者に対する不当な差別的取扱いの禁止及び合理的配慮の提供については、「障害者の雇用等の促進等に関する法律（障害者雇用促進法）」が同月に改正されています。

(3) 法の基本的な考え方

障害者基本法が目指す「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」を実現するためには、日常生活や社会生活における障害者の活動を制限し、社会への参加を制約している社会的障壁を取り除くことが重要です。

このため、法は、障害者に対する不当な差別的取扱い及び合理的配慮の不提供を差別と規定し、行政機関等及び事業者に対し、差別の解消に向けた具体的取組みを求めるとともに、普及啓発活動等を通じて、障害者も含めた国民一人ひとりが、それぞれの立場において自発的に取り組むことを促しています。

4 対象となる障害者

法の対象となる障害者は、障害者基本法第2条第1号に規定する障害者、すなわち、「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害・高次脳機能障害を含む。）その他の心身の障害（難病に起因する障害を含む。）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」です。

したがって、障害は、社会における様々な障壁と相對することによって生じるという考え方（いわゆる「社会モデル※」）を踏まえており、法の対象とする障害者は、障害者手帳をもっている人に限られません。

※「社会モデル」

障害者が日常生活又は社会生活において受ける制限は、障害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じるという考え方のこと。

Ⅱ 障害を理由とする差別

法では、障害者に対する「不当な差別的取扱い」及び「合理的配慮の不提供」を差別と規定しています。市職員には、障害者に対し不当な差別的取扱いをしないこと、また、合理的配慮の提供について、障害者から意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、これに対応することが求められます。

ここでは、その基本的な考え方と具体例を示していますが、何を差別と感じるかは、対応の仕方によっても左右されることがあり、また、来庁される人の障害の有無や種別は、必ずしも明確ではありません。市民サービスにおいては、常に障害のある人も含まれていることを念頭に置き、丁寧で分かりやすい対応に心がけるとともに、職員は、奈良県障害のある人もない人もともに暮らしやすい社会づくり条例に係るガイドラインに記載された分野別の具体例に留意するものとし、相手の立場に立って、個別の状況に応じた配慮を行うことが重要です。

1 不当な差別的取扱いとは

(1) 不当な差別的取扱い

法は、障害者に対して、正当な理由なく、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こと、提供に当たって場所・時間帯などを制限すること、障害者でない者に対しては付さない条件を付けることなどにより、障害者の権利利益を侵害することは、不当な差別的取扱いとして禁止しています。

(2) 積極的改善措置

障害者の事実上の平等を促進し、又は達成するために必要な特別の措置は、不当な差別的取扱いではありません。

障害者を障害者でない者と比べて優遇する取扱い（いわゆる積極的改善措置）、法に規定された障害者に対する合理的配慮の提供による障害者でない者との異なる取扱い、合理的配慮を提供等するために必要な範囲で、プライバシーに配慮しつつ障害者に障害の状況等を確認することは、障害者の事実上の平等を促進し、または達成するために必要な特別の措置であり、不当な差別的取り扱いには当たりません。

(3) 不当な差別的取扱いの事例

事務・事業を行うにあたり、次のような対応をすることは「不当な差別的取扱い」となるおそれがあります。

以下に記載する事例は、あくまでも例示であり、これらに限られるものではありません。

また、記載した事例であっても、個別の事例ごとに判断する必要があり、客観的に見て正当な理由が存在する場合は、不当な差別的取扱いに該当しない場合があります。

◆ 不当な差別的取扱いの事例

- 障害があることを理由に窓口対応を拒否する。
- 障害があることを理由に対応の順序を後回しにする。
- 障害があることを理由に書面の交付、資料の送付、パンフレットの提供等を拒む。
- 障害があることを理由に説明会、シンポジウム等への出席を拒む。
- 事務・事業の遂行上、特に必要ではないにもかかわらず、障害があることを理由に、来庁の際に付き添い者の同行を求めるなどの条件を付けたり、特に支障がないにもかかわらず、付き添い者の同行を拒んだりする。

(4) 正当な理由

正当な理由がある場合には、本法により禁止される不当な差別的取扱いには該当しません。

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もと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す。

正当な理由があると判断した場合は、障害者にその理由を説明するとともに、理解を得るように心がけてください。

2 合理的配慮

(1) 基本的な考え方

① 合理的配慮とは

(ア) 障害者の権利に関する条約第2条において、「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。」と定義されています。

法は、権利条約における定義を踏まえ、行政機関等がその事務・事業を行うに当たり、個々の場面において、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、社会的障壁の除去の実施について、合理的な配慮を行うことを求めています。合理的な配慮は、障害のある人が受ける制限は、障害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」の考え方を踏まえたものであり、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、障害者がこの場面において必要としている社会的障壁を除去するための必要かつ合理的な取り組みでありその実施に伴う負担が過重でないものです。

合理的な配慮は、事務・事業の目的・内容・機能に照らし、必要とされる範囲で本来の業務に付随するものに限られること、障害者でない者との比較において同等の機会の提供を受けるためのものであること、事務・事業の目的・内容・機能の本質的な変更には及ばないことに留意する必要があります。

(イ) 合理的配慮は、障害の特性や社会的障壁の除去が求められる具体的場面や状況に応じて異なり、多様かつ個別性の高いものです。当該障害者が現に置かれている状況を踏まえ、「④過重な負担の判断の視点」に掲げる要素を考慮し、代替措置の選択も含め、双方の話し合いによる相互理解を通じて、必要かつ合理的な範囲で、柔軟に対応がなされる必要があります。また、合理的配慮の内容は、技術の進展、社会情勢の変化等に応じて変わり得るものです。

合理的配慮の提供に当たっては、障害者の性別、年齢、状態等にも配慮し、相手方の意向を十分尊重する必要があります。

② 意思の表明について

(ア) 意思の表明は、具体的場面において、社会的障壁の除去に関する配慮を必要としている状況にあることを言語のほか、拡大文字、筆談、実物

の提示や身振りサイン等による合図、触覚による意思伝達など、障害者が他人とのコミュニケーションを図る際に必要な手段により伝えられます。

- (イ) 障害者からの意思表示のみでなく、知的障害や精神障害（発達障害を含む。）等により本人の意思表示が困難な場合には、障害者の家族、支援者・介助者等コミュニケーションを支援する者が本人を補佐して行う意思の表明も含まれます。
- (ウ) 意思の表明が困難な障害者が、家族、支援者・介助者等コミュニケーションを支援する者を伴っていない場合など、意思の表明がない場合であっても、当該障害者が社会的障壁の除去を必要としていることが明白であるならば、適切と思われる配慮の提供を申し出るなど、自主的な取り組みに努めます。

③ 環境整備との関係

- (ア) 法は、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（いわゆるバリアフリー法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（利用しやすさ）の向上等）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ます。環境の整備には、ハード面のみならず、職員に対する研修等のソフト面の対応も含まれます。
- (イ) 障害者差別の解消のための取組は、このような環境整備を行うための施策と連携しながら進められることが重要であり、ハード面でのバリアフリー化施策、情報の取得・利用・発信におけるアクセシビリティ向上のための施策、職員に対する研修等、環境の整備の施策を着実に進めることが必要です。
- (ウ) 合理的配慮は、このような環境整備を基礎として、個々の障害者に対し、個別の状況に応じて実施される措置であることから、環境整備の状況により、合理的配慮の内容は異なります。
- (エ) 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、当該障害者との関係性が長期にわたる場合等には、その都度の合理的配慮の提供ではなく、不特定多数の障害者を対象とした環境整備を考慮に入れることも重要です。

④ 過重な負担の判断の視点

(ア) 過重な負担については、具体的な検討をせずに過重な負担を拡大解釈するなどして法の趣旨を損なうことなく、個別の事案ごとに、次の要素等を考慮し、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す。

- 事務や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）
- 費用や負担の程度

(イ) 過重な負担に当たると判断した場合は、障害者等にその理由をわかりやすく丁寧に説明し、理解を得るよう努めることが求められます。

(2) 合理的配慮として考えられる事例

ここでは、障害の特性に応じて、一般的に考えられる事例を記載していますが、既述のとおり、合理的配慮は、障害の特性や具体的な状況に応じて異なり、個別性の高いものであるため、記載された事例について、一律に実施することを求めるものではありません。また、記載された事例の他にも、個別の状況に応じて、合理的配慮が必要な場合があります。

それぞれの障害や疾病の中でも個々の態様は様々であり、例えば、「視覚障害」といっても、見え方の困難さはそれぞれ違い、多様な見えにくさがあります。対応に迷った際には、相手の方にとどのようにすべきかを確認し、個別の状況に応じた対応に努めるよう配慮します。対応が困難な場合にも、何か手立てはないかということを手相手の方と共に考える姿勢が大切です。

① 合理的な配慮に当たりえる物理的環境への配慮の具体例

- 段差がある場合に、車椅子利用者にキャスター上げ等の補助をする。
- 配架棚の高い所に置かれたパンフレット等を取って渡す。パンフレット等の位置を分かりやすく伝える。
- 目的の場所までの案内の際に、障害のある人の歩行速度に合わせた速度で歩いたり、前後・左右・距離の位置取りについて、障害のある人の希望を聞いたりする。
- 障害の特性により、頻繁に離席の必要がある場合に、会場の座席位置を扉付近にする。
- 不随意運動等により書類等を押さえることが難しい障害者に対し、職員が書類を押さえたり、バインダー等の固定器具を提供したりする。
- 災害や事故が発生した際、館内放送で避難情報等の緊急情報を聞くことが難しい聴覚障害者に対し、手書きのボード等を用いて、分かりやすく

案内し誘導を図る。

- 封筒や通知文には、電話番号だけでなく、ファックス番号やメールアドレスも記載する。

② 合理的な配慮に当たり得る意思疎通の配慮の具体例

- 窓口等において、筆談、読み上げ、拡大文字等のコミュニケーション手段を用いる。
- 窓口等において、比喩表現等が苦手な障害者に対し、比喩や暗喩、二重否定表現などを用いずに具体的にわかりやすく説明する。
- 窓口等において障害のある人から申し出があった際に、ゆっくり、丁寧に、繰り返し説明し、内容が理解されたことを確認しながら対応する。
また、なじみのない外来語は避ける、漢数字は用いない、時刻は24時間表記ではなく午前・午後で表記するなどの配慮を行う。
- 窓口等において、障害者が書類に記入する際は、記入方法等を本人の目の前で示したり、分かりやすい記述で伝達したりする。本人の依頼がある場合には、代読や代筆といった配慮を行う。
- 窓口等での案内において、必要に応じて口頭だけでなく、紙にメモをして情報を伝達する。
- 会議の進行に当たり、資料を見ながら説明を聞くことが困難な視覚又は聴覚に障害のある委員や知的障害を持つ委員に対し、ゆっくり、丁寧な進行を心がけるなどの配慮を行う。
- 会議の進行に当たっては、職員等が委員の障害の特性に合ったサポートを行う等、可能な範囲での配慮を行う。

③ ルール・慣行の柔軟な変更の具体例

- 窓口等で順番を待つことが苦手な障害のある人に対し、周囲の者の理解を得た上で、手続き順を入れ替える。
- 窓口等で立って列に並んで順番を待っている場合に、周囲の者の理解を得た上で、当該障害者の順番が来るまで席を用意する。
- 行事、講演会等において、スクリーン、手話通訳者、板書等がよく見えるように、スクリーン等に近い席を確保する。
- 車両乗降場所を施設出入口に近い場所へ変更する。
- 敷地内の駐車場等において、障害のある人の来庁が多数見込まれる場合、通常、障害者専用とされていない区画を障害者専用の区画に変更する。
- 非公表又は未公表情報を扱う会議等において、情報管理に係る担保が得られることを前提に、障害のある委員の理解を援助する者の同席を認める。

- 床のコードやケーブルはカバーし、余分な机等を片付けるなど、会場内の移動の妨げにならないように配慮する。
- 式典や行事等において、車椅子利用者や支援者の席またはスペースを設ける。

Ⅲ 相談体制の整備

1 法の規定と相談の対象範囲

- (1) 「国及び地方公共団体は、障害者及びその家族その他の関係者からの障害を理由とする差別に関する相談に的確に応じるとともに、障害を理由とする差別に関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう必要な体制の整備を図るものとする。」とされています。(法第 14 条)
- (2) 市では、上記の相談のうち、原則として市職員の対応や市が管理する施設、市が実施する事業等に関する相談を受けるものとします。
- (3) なお、相談内容が市政とは関係のない事案である場合は、他の適切な相談機関等を紹介します。

2 相談窓口・調整

- (1) 上記の相談は、当該事務事業等を所管する課等（以下「所管課等」という。）が受けることを基本とし、必要に応じ、所管課等において問題の解決に向け相談者と調整を行います。
- (2) 担当所管課等が不明確な場合等は、秘書課または社会福祉課が相談を受け、各所管課等と対応について調整することとします。

IV 研修・啓発

1 職員研修の実施

職員研修などを通じて、職員一人ひとりが障害に対する理解と障害を理由とする差別の解消に資する基本的な事項の理解を深めるとともに、障害のある人に対し、対話と共感をもとにした柔軟で丁寧な対応を心掛けられるように努めます。

2 各職場における取組みの推進

所属長（施設長も含む。）は、障害を理由とする差別の解消を推進するため、日常の執務を通じた指導等により、障害を理由とする差別の解消に関し、職員の注意を喚起し、認識を深めさせるよう努めるとともに、必要な環境の整備を図ります。また、障害者等から不当な差別的取扱い、合理的配慮の不提供に対する相談、苦情の申し出等があった場合は、迅速かつ適切に対処し、その後の取組みに活かしていきます。