

**障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の制定を踏まえた
大阪府における障がい者を理由とする差別の解消に向けた取組みにつ
いて（提言）**

平成26年9月

大阪府障がい者施策推進協議会差別解消部会

目次

第1	はじめに	3
第2	検討経過	4
	1 差別解消部会の設置	
	2 差別解消部会における検討	
第3	ガイドライン策定のあり方について	5
	(ガイドラインで取り扱う「不当な差別的取扱い」と「合理的配慮の不提供」の検討)	
	1 「障がいを理由とした差別と思われる事例」の募集	
	2 各分野の事例の検討における共通事項	
	3 商品・サービス分野	
	4 福祉サービス分野	
	5 公共交通機関、公共的施設・サービス等分野	
	6 住宅分野	
	7 情報・コミュニケーション分野	
	8 教育分野	
	9 医療分野	
	10 雇用分野	
	11 小括	
第4	ガイドライン策定のあり方について	27
	(ガイドラインの機能の検討)	
	1 他自治体の条例の比較分析	
	2 第4・5回差別解消部会における主な議論	
	3 論点の整理	
	4 論点に係る主な議論	
	5 小括	
第5	相談、紛争の防止・解決の体制整備のあり方について	33
	1 相談、紛争の防止等の体制整備のあり方に係る基本的な考え方	
	2 主な議論	
	3 相談、紛争の防止等の体制整備のあり方	
	4 大阪府における障害者差別解消支援地域協議会の設置	
	5 小括	

第6 まとめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 38

(大阪府における障がいを理由とする差別の解消に向けた取組みのあり方)

- 1 取組みの基本理念
- 2 取組みの原則
- 3 取組みの3本柱
- 4 おわりに

参考資料1 大阪府障害者施策推進協議会要綱・・・・・・・・・・・・・・・・ 40

参考資料2 大阪府障害者施策推進協議会差別解消部会運営要領・・・・・・・・ 41

参考資料3 大阪府障がい者施策推進協議会差別解消部会委員名簿・・・・・・・・ 42

参考資料4 大阪府障がい者施策推進協議会差別解消部会開催状況・・・・・・・・ 43

第1 はじめに

障がい者施策に関しては、昭和56年の「国際障害者年」を契機としたノーマライゼーションの流れの中で、近年、平成18年に国連において障害者の権利に関する条約（以下「障害者権利条約」という。）が採択されるなど、障がい者の権利の実現に向けた取組みが国際的に進展してきた。

国においても、障害者権利条約の趣旨を踏まえ、平成23年に障害者基本法の改正が行われ、その第4条において、「差別の禁止」が基本原則として規定された。平成25年6月には、同法の「差別の禁止」の基本原則を具体化し、障がいを理由とする差別を解消するための措置等を定めることにより、障がいを理由とする差別の解消を社会において推進するため、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（以下「障害者差別解消法」という。）が制定され、同法は平成28年4月に施行となる。

これらの動きを受けて、府では、平成24年3月に策定した「人が人間（ひと）として支えあいともに生きる自立支援社会づくり」を基本理念とする「第4次大阪府障がい者計画」において、（1）権利の主体としての障がい者の尊厳の保持、（2）社会的障壁の除去・改善、（3）障がい者差別の禁止と合理的配慮の追求、（4）真の共生社会・インクルーシブな社会の実現、（5）多様な主体による協働を基本原則として掲げ、基本原則に基づき施策をこれまで推進してきた。平成25年4月には、府民の合理的配慮の実践の促進を図ることを目的に、様々な場面で実践されている障がい者に対する配慮や工夫の具体的な事例を幅広く募集して取りまとめ、公表した。こうした取組みにより、障がいや障がい者に対する理解も、徐々にではあるが府民に浸透してきていると思われる。

しかしながら、依然として、障がいや障がい者に対する理解不足等により、障がい者が生活のなかで嫌な思いをしているほか、差別を受けたと感じている現状がある。

一方で、障害者差別解消法では、障がいを理由とする差別の禁止が規定されたものの、何が差別に当たるのか、合理的配慮としてどのような措置が望ましいのか、といった具体的な内容は明らかにされていない。障がいを理由とする差別の解消に向けた取組みを進めることにより、共生社会を実現していくためには、府民に対して、これらの具体的な内容をわかりやすく示していく必要がある。

あわせて、障害者差別解消法において相談及び紛争の防止等のための体制の整備が地方公共団体の責務と規定されたことから、障がい者が差別を受けたと感じたときに、容易に相談でき、必要なときには当事者間の紛争を的確に解決することができる体制整備を図ることが不可欠である。

このため、障害者差別解消法の制定を受けて、平成25年11月に大阪府障がい者施策推進協議会に設置された差別解消部会においては、障がい当事者団体だけでなく、教育や医療等の関係機関や団体、学識経験者が参集し、大阪府における障がいを理由とする差別の解消に向けた取組みを検討してきた。

具体的には、（1）障がいを理由とする差別の内容や望ましい合理的配慮の事例をわかりやすく示し、府民共通の物差しとなる「ガイドラインの策定」、（2）障がいを理由とする差別に関する「相談、紛争の防止・解決の体制整備」のあり方について、議論を重ねてきた。

このたび、検討の結果を取りまとめ、以下のとおり、大阪府が推進すべき今後の取組みのあり方を提言する。障がい者施策において、府がこれまで先進的な取組みを進めてきたことを踏まえ、障害者差別解消法制定後の状況にも適切に対応した、府ならではの取組みを進められたい。

最後に、何より大切なのは、行政や事業者はもとより、府民一人一人の意識が変わることであり、そのためには障がいや障がい者に対する理解・啓発の地道な取組みが重要であることを付言する。

第2 検討経過

1 差別解消部会の設置

障害者差別解消法の制定を受けて、府における障がいを理由とする差別の解消に関する事項について調査審議するため、平成25年11月に、大阪府障がい者施策推進協議会に差別解消部会が設置された。

第1回差別解消部会の開催に先立ち、府内における差別の実態を明らかにするとともに、具体的な事例に基づいて差別解消部会で議論を行うため、府は平成25年10月から12月にかけて、「障がいを理由とした差別と思われる事例」を募集した。

2 差別解消部会における検討

差別解消部会では、平成25年11月からこれまで計9回にわたって会議を開催してきた。

平成25年度においては、まず、ガイドラインの策定や相談、紛争の防止・解決の体制整備について、全体的に幅広く議論を行い、「大阪府における障がいを理由とする差別の解消に向けた取組みについて（これまでの議論の整理）」（以下「これまでの議論の整理」という。）として平成26年3月に取りまとめた。

詳細は「これまでの議論の整理」に譲るが、ガイドラインの策定については、検討対象とする分野や障がい者の捉え方等検討にあたっての基本的な考え方を整理するとともに、ガイドラインで取り扱う「不当な差別的取扱い」と「合理的配慮の不提供」の内容やガイドラインの機能に関して出された意見を集約した。また、相談、紛争の防止・解決の体制整備については、相談機関の課題を踏まえながら、構築すべき相談体制のあり方等に係る意見をまとめた。さらに、委員からは、障がい者に啓発をしていくこと、事業者や地域社会の理解を深めていくことが必要といった意見が出され、啓発の重要性が改めて確認された。

平成26年度は、「これまでの議論の整理」を踏まえ、福祉サービス・医療・教育等の分野ごとに、それぞれの分野における「不当な差別的取扱い」及び「合理的配慮の不提供」の考え方や内容について、募集した「障がいを理由とした差別と思われる事例」等を基に検討した。

また、ガイドラインの機能については、分野ごとの議論とともに他自治体の条例の比較分析を参考に、論点をより明確に整理した上で、検討を行った。

相談、紛争の防止・解決の体制整備については、障害者差別解消法の考え方や内容、既存の相談機関の課題等を踏まえて、地域の相談機関を支える仕組みや解決が困難な事案に対応する仕組み等の検討を行った。

これらの検討の過程では、条例化の必要性についても意見が出され、議論を行った。

第3 ガイドラインの策定のあり方について

(ガイドラインで取り扱う「不当な差別的取扱い」と「合理的配慮の不提供」の検討)

1 「障がいを理由とした差別と思われる事例」の募集

府民の障がい理解の促進や障がいを理由とした差別の解消をさらに推進するためには、「何が差別に当たるのか」をわかりやすく示していくことが重要である。そのような取組みを進めていく検討の基礎とするため、府では「障がいを理由とした差別と思われる事例」を募集した。

(1) 募集の概要

募集対象：府内にお住まいの方又は所在する団体

募集方法：障がい者団体から募集するとともに、ホームページによる一般公募

あわせて、府及び府内市町村における相談事例を照会

募集期間：平成25年10月16日～平成25年12月24日

(2) 募集結果

障がい者団体からの募集、ホームページによる一般公募、府及び府内市町村における相談事例の照会をあわせると、最終的に691件の事例が寄せられた。

応募通数：障がい者団体及び一般から400通の応募

府8課、府内の28市町村から提出

事例の件数：691件

【分野別内訳】

商品・サービス：89件

福祉サービス：102件

公共交通機関、公共的施設・サービス等：94件

住宅：25件

情報・コミュニケーション：49件

教育：64件

医療：75件

雇用：56件

その他：137件

2 各分野の事例の検討における共通事項

ガイドラインで取り扱う「不当な差別的取扱い」と「合理的配慮の不提供」の検討に当たっては、平成26年3月に第1・2・3回の部会における議論をとりまとめた「これまでの議論の整理」に基づき、共通事項を整理した。

(1) 検討対象とする分野

府民生活に深く関わる8分野（商品・サービス／福祉サービス／公共交通機関、公共的施設・サービス等／住宅／情報・コミュニケーション／教育／医療／雇用）を検討対象とした。

なお、8分野のうち、雇用分野は、国が策定する雇用分野の事業者向けの指針も踏まえ、今後、位置づけを整理することとした。

(2) 事例の分類及び検討対象とする事例

「障がいを理由とした差別と思われる事例」の募集で寄せられた事例を、障害者差別解消法、他自治体の条例等も踏まえて、不当な差別的取扱い、合理的配慮の不提供、その他の3つの類型に分類した。

このうち、障害者差別解消法に規定されている「障がいを理由とする差別」に当たる不当な差別的取扱い、合理的配慮の不提供について、設定した8分野ごとに、議論することとした。

それぞれの類型の内容は、次のアからウのとおりである。

ア 不当な差別的取扱い

障がいを理由として、正当な理由なく、サービスの提供を拒否したり、制限したり、条件を付けたりすること。

※ 不当な差別的取扱いに関する正当化事由

正当な理由が存在する場合（客観的に見て、正当な目的の下に行われたものであり、かつ、その目的に照らして当該取扱いがやむを得ないといえる場合）は、不当な差別的取扱いに該当しない。

なお、正当な理由かどうかの判断に当たっては、相手方の主観的な判断に委ねられるのではなく、相手方の主張が客観的な事実によって裏付けられるもので、それが第三者の立場から見ても当該取扱いがやむを得ないと納得を得られるような客観性を備えたものでなければならない。その際、相手方は正当な理由を具体的に説明することが求められる。

イ 合理的配慮の不提供

障がい者から何らかの配慮を求める意思の表明があった場合に、負担になりすぎない範囲で、社会的障壁を取り除くために必要で合理的な配慮を行わないことで、障がい者の権利利益を侵害すること。

※ 合理的配慮の不提供に関する正当化事由

配慮の実施を求められた側に、均衡を失した又は過度の負担が生じる場合は、合理的配慮の不提供に該当しない。

なお、過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。また、事業者の規模や配慮に当たって求められる専門性や技術水準、事業の本質的内容を変更するようなものでないかどうかとも考慮する必

要がある。

また、障がい者、家族又は支援者等からの意思の表明がない場合、合理的配慮を実施する義務は生じない。ただし、意思表示がない場合にも、自主的に適切な配慮を行うことは、障害者差別解消法の趣旨に照らし望ましい。

ウ その他

不当な差別的取扱い、合理的配慮の不提供に分類される以外のもの。例えば、私人の行為等、虐待等、制度やサービスのあり方の見直しが当てはまる。

(ア) 私人の行為等

障害者差別解消法は行政機関等や事業者を対象にしており、事業者でない一般私人の行為や個人の思想、言論については、法により規制することは不相当と考えられることから対象としていない。

よって、障がい者への誹謗中傷、ネット上での書込みといった私人の行為等は、障害者差別解消法を踏まえたガイドラインの検討の対象外とする。

こうした行為に対しては、障害者差別解消法及びガイドラインの趣旨や内容について府民に理解してもらえるように周知を図るなど、啓発を通じて対応する。

なお、これまでの啓発活動では十分に対応できていないので、府民の理解が得られるように、より効果的な啓発活動等を検討する必要があるとの意見があった。

(イ) 虐待等

他に法制度のある虐待、いじめ、DVについては、今後、障害者差別解消法に基づく、国の「基本方針」や「対応指針」等においてどのように位置づけられるかを踏まえて、ガイドラインにおける取扱いを検討する。

(ウ) 制度やサービスのあり方の見直し

「障がいを理由とした差別と思われる事例」の募集において、精神障がい者に対する重度障がい者医療費の助成や運賃割引がない等の意見が寄せられた。また、部会においても、無人駅が増えていることを懸念する意見や地域に建築協定があるためにグループホームが開設できなかったことを指摘する意見があった。

こうした制度やサービスのあり方の見直しが必要と考えられるものについては、ガイドラインの検討とは別に、今後、国や関係機関等に対する働きかけ等によって対応する。

(3) 検討の進め方

何が差別に当たるのかについての共通の物差しとなる「ガイドライン」の策定に向けて、分類した事例から、以下の3点について検討することとした。

ア ガイドラインで取り扱う「不当な差別的取扱い」の内容

「何が差別に当たるのか」「正当な理由があるとき」の一般論化を検討して、ガイドラインに記載する。

<論点>

どのような事例が該当すると考えられるか（事例が適切に分類されているか）。

正当な理由が存在する場合についてどのようなことが考えられるか、また、正当な理由をどのような要件、視点で判断するか。

部会における検討では、「正当な理由があるとき」の一般論化については、正当な理由はあくまでも例外であり、一般論化にはなじまない、正当な理由は個別具体的に判断する必要がある、正当な理由を一般論化すると、記載された内容をもってサービスの提供を拒否できるというように一人歩きする恐れがある、といった意見があった。

一方で、正当な理由は具体の場合に限定されたものとして、このような場合があると例示すべきではないか、具体的な例示があるとわかりやすい、そもそもわかりやすいガイドラインとして、正当な理由の物差しも必要である、といった意見があった。

イ ガイドラインで取り扱う「合理的配慮の不提供」の内容

合理的配慮は、配慮を必要とする障がい者の態様や状況等、また、配慮が求められた側の負担によって変わる個別性の高いものであることを踏まえ、ガイドラインでは望ましい取組み例を取り上げる。

<論点>

望ましい合理的配慮の事例としてどのようなものが考えられるか。

ウ ガイドラインの機能

相談、紛争の防止・解決の体制のあり方とあわせて、ガイドラインの機能について検討する。

<論点>

府民や事業者に対して、広く啓発することを目的とするか。

事業者への指導等に活用できるように、ガイドラインに規範性を持たせるべきか。

3 商品・サービス分野

(1) 不当な差別的取扱い

ア 不当な差別的取扱いの一般論化

障がいを理由として、正当な理由なく、商品の販売若しくはサービスの提供を拒み、若しくは制限し、又はこれらに条件を付けること

イ 不当な差別的取扱いとなりうる事例

- ① 旅行中、観光船にグループの人たちは乗れるのに、「あなた（視覚障がい者）は危ないので乗らないで」と言われ、乗船を断られる。
- ② 盲導犬に理解がなく、飲食店で入店を拒否される。
- ③ 盲ろう者がジムの利用申込みに行くと、「聞こえる人の同伴が必要」と言われ、拒否される。
- ④ 散髪屋で、障がいの特性から、声を出したり、ハサミをいじって確認したりすることが

ある。店長から「今後は声を出さず、落ち着いて過ごせるなら来てください」と言われ、条件を付けられる。

- ※ 上記の事例は、募集事例を参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。また、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ものがあると考えられる。

(2) 合理的配慮の不提供

ア 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がい者が必要とする社会的障壁の除去のための配慮や工夫の事例から）

(ア) コミュニケーション、案内、情報提供に関すること

- ① コミュニケーションボードを設置している。
- ② 入口ドアに「耳マーク」を貼付し「耳が不自由なお客様に配慮したコミュニケーションが行える」ことが、入店前に分かるようにしている。
- ③ サービスカウンターに、聴覚障がいの方が使用されるハンドブックを配布している。

イ 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がいを理由とした差別と思われる事例の募集から）

- ① 聴覚障がい者が問い合わせや申し込み等をできるように、電話だけでなく、FAXやメール等で対応する。
- ② 商品の販売又はサービスの提供において、車いす利用者が提供を受けられるように、代替手段の提供（例：車いす利用者の注文を受けて、従業員が代わりに商品を運び、売り渡す）等の配慮をする。
- ③ 商品の販売又はサービスの提供において、障がい者が商品やサービスを選択できるように、筆談や文字情報等の代替手段を提供する。

- ※ 上記の事例は、募集事例を引用又は参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。

また、実施を求められた側は無制限の負担を求めるものではなく、均衡を失した又は過度の負担が求められる場合には、合理的配慮の不提供に該当しない。なお、過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。

(3) 主な議論

ア 検討に当たっては、不当な差別的取扱いになり得る代表的な事例を引用しているが、これら以外にもたくさんの事例がある。いろいろな場面をカバーできていないのではないか。また、視覚障がい者にとってはどうか、聴覚障がい者にとってはどうか、こういう場合に拒否すれば差別になるなどの整理をしていかなければ、代表的な事例をもとに一般論化すると、抜けていることがたくさん出てくる。

- イ 事業者がサービスの利用者として健常者を中心に想定する場合、障がい者も想定する場合、障がい者のみを想定する場合がある。ありとあらゆる場面で視覚障がい者が参加することを想定しなければならないというものではないが、視覚障がい者がサービスを利用したいときに、利用できるような状況にあるのにそれを拒否することは問題ではないか。
- ウ 正当な理由と考えられる一般論化（例）の「障がい者の生命又は身体の保護のためやむを得ないと認められる場合」については、より具体的な定義が必要ではないか。その理由として、事業者は安全確保を厳しく求められており、具体的な定義がなければ、慎重にならざるをえず、差別する意識はなくてもサービスの利用を断ることもある。また、安全確保を理由とする場合は、それが抽象的な危険でもよいのか、差し迫った危険がある場合に限られるのか、更に議論が必要ではないか。
- エ 正当な理由と考えられる一般論化（例）の「障がいの特性から、他の人に提供されるサービスの質が著しく損なわれる恐れがあると認められる場合」については、サービスには障がいのない人を中心に考えたサービスと、障がい者も対象にしたサービスがあり、社会全体で後者を広めていくことが求められるが、まだ事業者側がなかなか追いついていない状況の中では難しい問題。例えば、レストランのドレスコードのように、障がいのある人もない人も等しく求められるものでないと難しい。ただし、レストランのドレスコードは障がいを理由としたものではないが、等しく求めることについて、合理的配慮として調整、修正が必要かどうか議論となってくるのではないか。
- オ 正当な理由と考えられる一般論化（例）の「商品又はサービスを提供する施設の構造上やむを得ないと認められる場合」については、安全面の確保が重要となるため、障がい者に対し、安全を確保しながら障がいのない人と同じ質のサービスを提供できない場合には、事業者として現状ではお断りせざるを得ないこともある。一方で、障がいのない人と同じ質のサービスを提供できないからという理由は、施設の構造上の問題とは別に、その他正当な理由になりうるのかどうか問題となってくるのではないか。
- カ 他の客の利用が減る、売上が減るということが正当な理由となるかどうかについては、サービスの内容によって変わってくるものであるが、いずれにせよ、他の客の理解が重要であり、事業者側は理解を求める努力はするものの、難しい。
- キ 誰がどういう障がいを持っているかわからないという状況の中で、すべての方々に不自由なくサービスを提供することは難しいと事業者は感じているのではないか。また、例えば、聴覚障がい者でも手話がいい人、筆談がいい人、要約筆記がいい人、それぞれ違うように、合理的配慮は、障がい者からの個別の求めに応じて提供することになる。

ク 車いすの人が2階の店に入れないという事例について、エレベーターの設置には高額な費用がかかるため、他の代替手段があるかということが問題になるが、その代替手段が安全に確保できるものであればよいが、例えば、車いすごと階段を上げる行為は危険を伴うかどうか判断が難しい。

ケ 事業者が筆談でのやり取りや事務所に使用している同じ仕様の部屋を案内するといったように代替手段を提供しているので、障がい者に理解してもらえないか。

コ ガイドラインの機能が広く啓発するものならば、望ましい合理的配慮の事例を伝えることは重要。一方、すべての事業者にここまでの取組みを求めるといった規範性を持たせる場合、対応できない事業者は多くなる可能性がある。

サ 望ましい合理的配慮について、噛み砕いた表現にするならば、規範性を持たせることも可能ではないか。望ましいというレベルではなく、過度な負担でなければこういうことはしなくてはならないということが明示されてもよい。

4 福祉サービス分野

(1) 不当な差別的取扱い

ア 不当な差別的取扱いの一般論化

障がい者を理由として、正当な理由なく、福祉サービスの提供を拒み、若しくは制限し、又はこれに条件を付けること

障がい者を理由として、正当な理由なく、本人の意に反して、福祉サービスの提供を行うこと

イ 不当な差別的取扱いとなりうる事例

- ① ろうの子どもを保育園に入れたいと申請すると、「責任を持ってないから無理だ」と言われ、拒否される。
- ② 居宅支援事業所にホームヘルパーを依頼する際、発達障がいであることを伝えると、「今いっぱいです」と言われ、断られる。
- ③ 保育所で、加配の先生がいたが、危険と言われ、校外学習への参加を断られる。
- ④ 施設に入所しているが、施設側と保証人の息子に自宅に帰ることを反対される。

※ 上記の事例は、募集事例を参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。また、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ものがあると考えられる。

(2) 合理的配慮の不提供

ア 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がい者が必要とする社会的障壁の除去のための配慮や工夫の事例から）

(ア) コミュニケーション、案内、情報提供に関すること

- i 契約書等書類や掲示物にルビ打ちをしている。
- i 利用者の障がい特性に合わせ作業工程をマニュアル化している。
- i 写真・イラストの使用により視覚的に分かりやすくしている。

(イ) その他

- i クールダウンする場所、パニックや精神的に不安定になった場合でもリラックスできるよう静かな部屋（スヌーズルーム）、休憩室等を用意している。
- i 事業所内の物の配置をなるべく変えないようにしている。

※ 上記の事例は、募集事例を引用又は参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。

また、実施を求められた側に無制限の負担を求めるものではなく、均衡を失した又は過度の負担が求められる場合には、合理的配慮の不提供に該当しない。なお、過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。

(3) 主な議論

ア 福祉サービスの場合、サービス事業者にはリスクに対応する専門性が求められることから、線引きは難しいものの、抽象的に事故が心配だから、危険があるからということだけで利用を拒否することは適当ではない、商品・サービスの分野の安全確保と福祉サービスの安全確保は、スタンダードが違ってくるのではないか。

イ 障がい福祉サービスを提供するに当たっては、国から基準が示されている。事業者が障がいの特性に応じて適切なサービスの提供ができていないとなれば、障害者総合支援法に則って、適切な指導、監督を行う仕組みとなっている。

ウ 福祉サービスにおける配慮は、行政側の指導が入るべき事例が多いのではないか。

エ 障がい種別によってそれぞれ異なるので、それぞれの立場から、合理的配慮に該当するものもあれば、しないものもある。

オ 行政の窓口における障がい者や家族に対する説明等の対応について、障害者差別解消法の制定をきっかけに改めて考え、事例を活用した意識改革をしていく必要があるのではないか。

5 公共交通機関、公共的施設・サービス等分野

(1) 不当な差別的取扱い

ア 不当な差別的取扱いの一般論化

障がいを理由として、正当な理由なく、公共交通機関の利用を拒み、若しくは制限し、又は

これに条件を付けること

障がい者を理由として、正当な理由なく、公共的施設の利用を拒み、若しくは制限し、又はこれに条件を付けること

障がい者を理由として、正当な理由なく、公共サービスの提供を拒み、若しくは制限し、又はこれに条件を付けること

イ 不当な差別的取扱いとなりうる事例

- ① タクシー乗り場で順番を待っていたところ、順番が来てタクシーのドアが開いて乗ろうとしたら、車椅子だからと乗車拒否される。
- ② 知的障がい者が、バスの運転手に「乗らないで」と言われ、乗車を拒否される。
- ③ 聴覚障がい者の親子が遊戯施設に行ったところ、「聞こえない」ことを理由にアトラクションの乗車を拒否される。
- ④ 視覚障がい者がテーマパークで小学生の子どもとアトラクションを利用しようとしたところ、中学生以上の介護者と一緒でなければ利用できないと断られる。

※ 上記の事例は、募集事例を参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。また、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ものがあると考えられる。

(2) 合理的配慮の不提供

ア 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がい者が必要とする社会的障壁の除去のための配慮や工夫の事例から）

(ア) コミュニケーション、案内、情報提供に関すること

- ① 「サービス介助士」資格者が、介助が必要な方に対する付き添い案内をしている。
- ② 「サポートシール」を用意し、このシールを胸など目立つところに貼っている方には、スタッフが積極的に声をかけることにしている。
- ③ 駅に点字案内板や触知図を設置している。施設の案内の説明を点字表示している。パーク内の施設の位置を示す触知図を設置している。
- ④ 案内サインを大型化するとともに、ピクトサイン（視覚記号）で分かりやすく表示している。また色覚障がい者に配慮した色の組み合わせにしている。

イ 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がい者を理由とした差別と思われる事例の募集から）

- ① 公共交通機関で、障がいの特性に応じて、行き先等の案内や乗降の支援等に配慮する。
- ② 公共的施設で、障がいの特性に応じて、字幕で説明する等の配慮をする。
- ③ 公共サービスで、障がいの特性に応じて、電話だけでなく、FAXやメール等で対応する。

※ 上記の事例は、募集事例を引用又は参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これら

に限定されたものではない。

また、実施を求められた側に無制限の負担を求めるものではなく、均衡を失した又は過度の負担が求められる場合には、合理的配慮の不提供に該当しない。なお、過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。

(3) 主な議論

ア 「電話で本人確認ができない」ことを理由に、サービス提供を断られる事例について、なぜ声でなければ本人と確認できないのかを考えるべきではないか。事業者がサービスの提供を拒否する場合には、合理的、科学的な根拠が必要ではないか。

イ 車いす使用者がタクシーの乗車を拒否されたという事例については、車いすがトランクに載せられるかどうかや、車いすから車内への乗り移りに当たっての介助の必要性が明らかでなければ、不当な差別的取扱いにあたるかどうか判断しにくい。ただし、乗車を拒否しようとする場合、運転手は理由を説明する必要がある。理由が明らかでないままの利用拒否は不当な差別的取扱いに該当すると考える。

ウ 視覚障がい者がバスに乗るときに誘導がないという事例について、乗車口には運転手と会話出来るインターホンがあるので、それにより誘導の希望を伝えられるのではないか。また、乗車予定のバスを事前に連絡しておくことで一定の対応が可能となるのではないか。

6 住宅分野

(1) 不当な差別的取扱い

ア 不当な差別的取扱いの一般論化

障がいを理由として、正当な理由なく、住宅の賃貸等を拒み、若しくは制限し、又はこれらに条件を付けること

イ 不当な差別的取扱いとなりうる事例

- ① 障がい者が母親と2人暮らししていたところ、母親がなくなり、単身生活になる。それに伴い、不動産管理会社より障がい者の単身入居を理由に賃貸住宅から出て行ってほしいと言われる。
- ② 親の会等の支援者団体がグループホームとして、住宅を借りようとしたが、精神の病気とわかると契約時に大家さんに断られる。
- ③ 視覚障がい者が、火の用心のためという理由でアパートへの入居を断られる。
- ④ 入居のための審査で精神疾患を理由に入居を拒否されたり、精神疾患を理由に保証人の数を増やされたりする。

※ 上記の事例は、募集事例を参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定

されたものではない。また、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ものがあると考えられる。

(2) 合理的配慮の不提供

- ア 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がいを理由とした差別と思われる事例の募集から）
 - イ 障がいの特性に応じて、コミュニケーションに配慮し、緊急時の連絡をFAXで行うことで契約を可能にする。
 - ロ 契約締結や退去時等の説明に当たり、ゆっくりと丁寧に話す、信頼できる第三者の立会を承諾する等障がいの特性に応じて説明の方法に配慮する。

※ 上記の事例は、事例募集で寄せられたものから引用・作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。
また、実施を求められた側に無制限の負担を求めるものではなく、均衡を失した又は過度の負担が求められる場合には、合理的配慮の不提供に該当しない。なお、過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。

(3) 主な議論

- ア 府では、宅地建物取引業法に基づき、家主や管理会社は対象外となるが、宅地建物取引業者の指導監督や入居差別等人権問題の解消に向けた取組みを行っている。
- イ 視覚障がい者に対して、火の用心を理由に入居拒否をした事例について、障がいがない人でも火事は起こしうるものであり、例えば、障がいの方が障がいのない人よりも火事を起こすことが統計的に立証できない限り、正当な理由にはならないのではないかと議論されている。
- ロ 知的障がい者について、入浴や掃除の生活音等でも、隣人との関係がうまくいかず、悩む声をよく聞く。本人や支援者も努力しているが、誤解されてしまうのか。
- ハ あまりにも精神障がい者が入居を断られたという事例がたくさんあり、悲しい。入居時には精神障がい者を含んだ家族とは聞いていなかったとして、家主から退去させられたというような事例は、許されていいのか。
- ニ 入居を拒否するいろいろな理由が述べられているが、理由は後からつけているのであって、最初から障がい者を入居させたくないと思っているのではないかと議論されている。障がい者が、この社会と一緒に生活しているということを、広く啓発を進めない限り、入居拒否のような問題を解決することは難しい。

7 情報・コミュニケーション分野

(1) 不当な差別的取扱い

ア 不当な差別的取扱いの一般論化

障がい者を理由として、正当な理由なく、情報の提供を拒み、若しくは制限し、又はこれに条件を付けること

障がい者を理由として、正当な理由なく、情報を受けることを拒み、若しくは制限し、又はこれに条件を付けること

イ 不当な差別的取扱いとなりうる事例

① 視覚障がい者に対し、説明会等でヘルパーの同席を認めない。

② 聴覚障がい者に対し、面倒だからと筆談に応じない。

※ 上記の事例は、募集事例を参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。また、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ものがあると考えられる。

(2) 合理的配慮の不提供

ア 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がい者を理由とした差別と思われる事例の募集から）

① 講座等において、手話や文字情報等障がい者が理解できる情報・コミュニケーション方法を用いて情報を提供する。

② トラブルや災害発生時等において、手話や文字情報等障がい者が理解できる情報・コミュニケーション方法を用いて意思疎通をする。

③ 障がいの特性を踏まえ、指示語を使わずに説明する等講習の進行方法に配慮する。

※ 上記の事例は、募集事例を引用又は参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。

また、実施を求められた側に無制限の負担を求めるものではなく、均衡を失した又は過度の負担が求められる場合には、合理的配慮の不提供に該当しない。なお、過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。

(3) 主な議論

ア 説明会でヘルパーの同席を認められなかった事例について、機密情報を取り扱うなど説明会の内容によっては、第三者の同席が難しい場合もある。

イ ハードや仕組みで解決できることは、費用の問題とハードルの高さの問題があり、例えば、手話通訳者の派遣や点字作成に関して、福祉関係者が認識しているよりも、営利目的と公益目的で値段が違うため、民間事業者にとっては高額であったり、非常に時間がかかるケースがある。

ウ ユニバーサルな社会をめざしていくには、よりハードルの低い手段や代替手段を民間事業者が提供できるような体制を行政としても整備することで、サービスを普及させていくことが必要ではないか。

8 教育分野

(1) 不当な差別的取扱い

ア 不当な差別的取扱いの一般論化

障がい者を理由として、正当な理由なく、教育（教育上必要な指導又は支援を含む）の提供を拒み、若しくは制限し、又はこれに条件を付けること

障がい者を理由として、正当な理由なく、本人や保護者の意に反して、入学する学校を決定すること。

イ 不当な差別的取扱いとなりうる事例

- ① 医療的ケアの必要な子どもが、入学・入園を拒否される。
- ② 授業のうち、体育や実習科目への参加を拒否される。
- ③ 学校行事や授業で親の付き添いを求められる。

※ 上記の事例は、募集事例を参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。また、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ものがあると考えられる。

(2) 合理的配慮の不提供

ア 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がい者が必要とする社会的障壁の除去のための配慮や工夫の事例から）

(ア) 授業に関すること

- ① 聴覚障がいのある学生に対し、授業では常に板書を行うとともに、教員が出来るだけ大きく口を開いて話し、その動きでできるだけ理解できるよう工夫している。
- ② 色覚特性の子どもが見やすいように、板書するチョークの色を配慮している。
- ③ 子どもが口元を読み取れるように際は必ず子どもの方を向くようにしている。
- ④ 板書のキーワードは、見やすいようにカードを作成して説明している。
- ⑤ 適宜ジェスチャーを交えて、簡潔にゆっくり話すようにしている。

(イ) 試験に関すること

- ① 拡大文字の問題、拡大解答用紙の用意をしている。
- ② 明るい席を指定する。照明器具を用意する。持参する私用の拡大鏡、補聴器、松葉杖等に対応する。
- ③ 個別の障がいの特性に応じて評価するようにしている。

(ウ) 相談や学生生活の支援に関すること

- i 緊急時対応のための連絡カードを用意している。
- i 発達障がいのある学生に対しては、配慮事項について個別相談し、授業担当及び指導教員との連絡・連携などを行っている。

(エ) その他

- i 車いすを使う子どもがいたら、クラスのみんなが試乗して配慮すべき点を見つけるようにしている。
- i 学校や通学路の危険個所を関係者とともに確認し、安全確保を図っている。
- i 遠足のコースをビデオで記録し、配慮すべき点を事前に検討するようにしている。
- i 運動会や卒業式等各行事での子どもの位置付けを全員で確認し、ルールや参加のための配慮について検討するようにしている。

- イ 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がいを理由とした差別と思われる事例の募集から）
 - i 発達障がい等障がいの特性に応じて、授業の工夫や支援を行う等の配慮をする。

※ 上記の事例は、募集事例を引用又は参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。

また、実施を求められた側は無制限の負担を求めるものではなく、均衡を失った又は過度の負担が求められる場合には、合理的配慮の不提供に該当しない。なお、過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。

(3) 主な議論

ア 雇用分野と同様に、教育分野は継続的な人間関係がベースにあるため、当事者同士の誤解や行き違いから生まれる不適切な人間関係が、差別の問題にもつながっていくと思われる。

イ 他の分野と比べると、当事者間の関係性が密なところで起こっており、一つの事例を取り上げてどうか判断するのではなく、長い関係の中で、同じようなことが積み重なった上での障がい者の受け止め方ということを考慮する必要があるのではないか。

ウ 相談、紛争の防止・解決の体制整備に関しては、教員の間でも障がい理解に差があるため、学校現場だけですべてを解決できるわけではない一方、学校現場では、教員と同等かそれ以上に仲間の存在が大切であり、仲間のいる集団を育てることが必要という点を考えると、第三者的な立場による解決にはなじまない事案も多い。

エ 障がい者にとって、学校は最初の集団生活の場であり、「共に学び、共に育つ」という考え方で教育や指導がきちんと行われるべきではないか。その際、教師の質も課題であり、説明責任がきちんと果たされた上で教育、指導がなされないと、誤解が保護者と教師の間で生じ、それが問題となっていくものと見受けられる。

オ 府における個別の教育支援計画の現状を踏まえて、個別の教育支援計画に位置づけられている特別な指導、支援は「教育」そのものと位置付け、それ以外の個別の配慮については、「合理的配慮の不提供に該当するかどうか」という整理も考えられるのではないか。

カ 教育については、学校として受け入れた以上、授業の仕方を工夫したり、評価方法を工夫することは、やはり「教育」そのものであって合理的配慮ではない。一方で、教育現場で「ここまでしなさい」ということをガイドラインではっきり示すことはなかなか難しく、個別の判断の積み重ねの中で考えていくこととなるのではないか。

キ 望ましい合理的配慮の事例では、高校や大学での事例が多いので、小中学校のものをもっと入れていくべきではないか。

ク 聴覚障がい者について、授業を受けるときはいろいろなサポートがあるが、友達と一緒に遊ぶときにはサポートがないので、交流の機会が乏しいまま社会に出ると、うまくいかない場合がでてくる。小中学校の集団生活の中でそういうことを学んでいく必要があるといった点も取り入れてほしい。

ケ 身体障がいのために、体育成績を1にされた事例について、障がいのある者に障がいのない者と一緒にすることをさせようとするに大きな問題があり、障がいのある者に応じた体育の内容を考える必要があるとの意見や評価の手法の問題としても、評価する側とされる側のコミュニケーションが成り立っていれば、このような状況にならなかったのではないか。

9 医療分野

(1) 不当な差別的取扱い

ア 不当な差別的取扱いの一般論化

障がいを理由として、正当な理由なく、医療の提供を拒み、若しくは制限し、又はこれに条件を付けること

障がいを理由として、正当な理由なく、本人の意に反して、医療を強制すること

イ 不当な差別的取扱いとなりうる事例

- ① ベッドの上に一人で乗ることができないため、診察を断られる。
- ② 知的障がい者が暴れたり、泣いたり、大声を出したりするため、次回以降の診療を断られる。
- ③ 車いすで病院に行くと、障がいがあることや土足禁止を理由に診療を拒否される。
- ④ 視覚障がい者が病院に行く際に付き添いを求められる。
- ⑤ 聴覚障がい者が産院側の都合で予定日より早い日程で計画分娩を一方的に勧められる。

※ 上記の事例は、募集事例を参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。また、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ものがあると考えられる。

(2) 合理的配慮の不提供

ア 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がい者が必要とする社会的障壁の除去のための配慮や工夫の事例から）

(ア) コミュニケーション、案内、情報提供に関すること

- i 筆談による受付や診察を行っている。
- i 受付では、ゆっくりと大きな声で話すように心がけている。
- i マスクを外して口の動きを読めるよう対応するとともに、説明文書を配布している。
- i 院内放送での重要な情報は、電光表示や文字表示等でも知らせている。

(イ) その他

- i 気配りヘルパー、病院ボランティア等による必要部署への誘導を行っている。
- i バリアフリー化に努めているが、建物が古く完全ではない。段差のある箇所については、職員が介助を行っている。
- i 肢体不自由の障がい者、視覚障がい者には検診ルートに職員が付き添って誘導している。

イ 望ましい合理的配慮と考えられる事例（障がいを理由とした差別と思われる事例の募集から）

- i 聴覚障がい者が診察の予約ができるように、メールやFAXで予約を受け付ける。
- i ゆっくりと話を聞く等障がいの特性に応じて、診察時の情報・コミュニケーションのやり取りに配慮する。
- i 介護者ではなく、患者である障がい者本人に対して話をする。
- i 知的障がい者が不安で落ち着かない等の特性がある場合は、事前に説明をしっかりと行う等特性に応じて対応する。

※ 上記の事例は、募集事例を引用又は参考に作成したもので、あくまでも例示であり、これらに限定されたものではない。

また、実施を求められた側に無制限の負担を求めるものではなく、均衡を失した又は過度の負担が求められる場合には、合理的配慮の不提供に該当しない。なお、過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。

(3) 主な議論

ア 医療提供者は、基本的な姿勢として、患者に障がいがあるかないかはほとんど関係なく、必要な医療を行っている。

- イ 患者への説明に関しては、日本医師会の倫理綱領に「医師は、医療内容についてよく説明し、信頼を得るように努める」とされており、医師の倫理向上は図られているものの、実際には様々な障がいがあるので、その特性に応じた配慮について不十分な部分は否めない。
- ウ 大規模な病院や専門医療を中心とする病院では、なかなか配慮が行き届いていない可能性がある。医療提供者による不愉快な言動は少なくなってきたものの、設備的なことに関しては、できることに限界があるのではないか。
- エ 不当な差別的取扱いの一般論化の「本人の意に反して、医療を強制すること」について、障がいの有無に関係なく、生命が危険に脅かされるような場合、命を救うことを中心に考えた結果、特に外科的な処置に関して、本人の意思に関わらず医療を強制することはありうる。
- オ 正当な理由と考えられる一般論化（例）の「障がい者の生命又は身体の保護のためやむを得ないと認められる場合」に、患者がパニックを起こしたときが挙げられていることについて、発達障がい、知的障がいのある人は、先の見通しがつかない場合にパニックを起こすことがあるので、この例を基にして、発達障がいの人はみんな拒否してもいいのと受け止められかねない。大切なのはパニックを起こさないよう診療において配慮することであり、不安を解消するため、例えば、「医療サポート絵カード」を使用するというのも、ガイドラインとあわせて情報提供してほしい。
- カ 聴覚障がい者の事例が多く挙げられているが、聴覚障がい者すべてが手話通訳を必要としているのではなく、手話がわからない人に筆談が必要など、聴覚障がい者に、その人にあったコミュニケーションの手法がいろいろあることを示してほしい。

10 雇用分野

雇用分野は、障害者差別解消法において、労働者と事業者とは雇用契約における継続的な関係にあること等を踏まえ、相談や紛争解決の仕組みを含め、障害者の雇用の促進等に関する法律（以下、「障害者雇用促進法」という。）に定めるところによるとされている。

改正障害者雇用促進法では、障がい者に対する差別の禁止と合理的配慮の提供義務が、募集・採用時と採用後に場面を分けて規定されているとともに、紛争調整委員会による調停等苦情処理・紛争処理解決援助についても定められている。

国においては、今後、指針策定が進められることになるが、議論の基になる「改正障害者雇用促進法に基づく差別禁止・合理的配慮の提供の指針の在り方に関する研究会報告書」を見ると、差別禁止・合理的配慮の基本的な考え方や合理的配慮の手続等が具体的に記載されている。

差別解消部会における検討では、雇用に関する相談はあるが、労使間はかなり専門的な関係であるため、他機関へ紹介しているのが実態である、改正障害者雇用促進法に基づくスキームで対応するのがわかりやすいといった意見があった。

これらのことから、雇用分野については、当初、国が策定する雇用分野の指針も踏まえ、位置づけを

整理するとしていたところであるが、府が策定するガイドラインや紛争解決の体制の対象とはせず、改正障害者雇用促進法での対応に委ねることが適当であると考えられる。

1.1 小括

ガイドラインで取り扱う「不当な差別的取扱い」と「合理的配慮の不提供」の検討結果を踏まえて、今後のガイドライン策定に当たっては、以下のように考えられる。

(1) 策定に当たっての基本的な考え方

- ア 障がい当事者や関係事業者等の意見を幅広く聞いて、できるだけわかりやすいガイドラインを作成するとともに、事業者を含め府民に理解してもらえるように周知していく。
- イ 当面は大きな枠組みを作り、今後、相談事業における解釈事例を積み上げて、より細かな個別事例にも対応できるガイドラインにする。
- ウ 不当な差別的取扱いに関して、正当な理由があるかどうかは、利用するサービスの内容と障がい者側の状況等をあわせて考える必要があるため、ガイドラインは柔軟な運用が可能なものとする。

(2) 記載に当たっての基本的な考え方

- ア すべての事象を網羅的に記載することは困難であることから、不当な差別的取扱いと合理的配慮の不提供の一般論化を記載して、基本的な考え方をまず示すこととする。
- イ 不当な差別的取扱いについては、府民生活に係る分野ごとに差別となりうる事例とあわせてその内容を掲げ、府民がより具体的にイメージできるような内容にする。なお、正当な理由については、個別具体的であることから、一般論化として記載するのではなく、正当な理由と考えられる場合を例示できるかについて検討する。
- ウ 合理的配慮の不提供については、分野ごとに望ましい合理的配慮の事例を記載する。
- エ すべての事例の記載に当たっては、記載された事例がすべてである（例えば、不当な差別的取扱いとなりうる事例に記載されていないものは差別ではない）といった誤解を生まないように留意する。
- オ 望ましい合理的配慮と考えられる事例については、「改正障害者雇用促進法に基づく差別禁止・合理的配慮の提供の指針の在り方に関する研究会」報告書のように、障がいの特性ごとに記載することも有効である。

(3) 不当な差別的取扱いと合理的配慮の不提供の内容

ア 不当な差別的取扱いの一般論化

障がい者を理由として、正当な理由なく、サービスの提供を拒否したり、制限したり、条件を付けたりすること。

ただし、正当な理由が存在する場合（客観的に見て、正当な目的の下に行われたものであり、かつ、その目的に照らして当該取扱いがやむを得ないといえる場合）は、不当な差別的取扱いに該当しない。

<正当な理由と考えられる場合（例）>

- i 障がい者の生命又は身体の保護のためやむを得ないと認められる場合
- i 施設の基礎的な構造上やむを得ないと認められる場合
- i 法令その他で特別の定めがある場合

なお、上記の場合（例）であっても、正当な理由かどうかの判断に当たっては、相手方の主観的な判断に委ねられるのではなく、相手方の主張が客観的な事実によって裏付けられるもので、それが第三者の立場から見ても当該取扱いがやむを得ないと納得を得られるような客観性を備えたものでなければならない。その際、相手方は正当な理由を具体的に説明することが求められる。

イ 合理的配慮の不提供の一般論化

障がい者から何らかの配慮を求める意思の表明があった場合に、負担になりすぎない範囲で、社会的障壁を取り除くために必要で合理的な配慮を行わないことで、障がい者の権利利益を侵害すること。

ただし、配慮の実施を求められた側に、均衡を失した又は過度の負担が生じる場合は、合理的配慮の不提供に該当しない。

なお、過度な負担かどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他に業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。また、事業者の規模や配慮に当たって求められる専門性や技術水準、事業の本質的内容を変更するようなものでないかどうかとも考慮する必要がある。

また、障がい者、家族又は支援者等からの意思の表明がない場合、合理的配慮を実施する義務は生じない。ただし、意思表示がない場合にも、自主的に適切な配慮を行うことは、障害者差別解消法の趣旨に照らし望ましい。

- ※ ガイドラインにおいて、不当な差別的取扱い、合理的配慮の不提供に分類される以外のもの
例えば、私人の行為等、虐待等、制度やサービスのあり方の見直しは当てはまる。

<私人の行為等>

障がい者への誹謗中傷、ネット上での書込みといった私人の行為等は、障害者差別解消法を踏まえたガイドラインの対象外とする。

こうした行為に対しては、障害者差別解消法及びガイドラインの趣旨や内容について府民に

理解してもらえるように周知を図るなど、啓発を通じて対応する。

<虐待等>

他に法制度のある虐待、いじめ、DVについては、ひとまずガイドラインの対象外とする。今後、障害者差別解消法に基づく、国の「基本方針」や「対応指針」等においてどのように位置づけられるかを踏まえて、ガイドラインにおける取扱いを検討する。

<制度やサービスのあり方の見直し>

制度やサービスのあり方の見直しが必要と考えられるものについては、ガイドラインとは別に、今後、国や関係機関等に対する働きかけ等によって対応する。

(4) 合理的配慮に係る留意事項

- ア 事業者が代替手段を提供する場合には、提供された代替手段が障がい者のニーズに応えるものかを慎重に判断する必要があるが、過度な負担なく、適切な代替手段が提供されることも望ましい合理的配慮と考えられる。
- イ 障がい者、家族又は支援者等からの意思表示がない場合にも、自主的に適切な配慮を行うことは、障害者差別解消法の趣旨に照らし望ましいことではあるが、合理的配慮は、障がい者の個々の事情と相手側との相互理解の中でできる限り提供されるべき性質のものであることから、障がい者等が求める内容を相手側に具体的にわかりやすく伝えることも重要である。
- ウ 厳しい財政状況等の制約はあるが、民間事業者にも限界があるなかで、共生社会の実現に向けて、行政は代替手段等の提供に取り組んでいく必要がある。一方で、事業者側も、積極的に情報収集や理解に努めることが求められる。

(5) 障がい理解に係る留意事項

- ア 障がい者が、この社会で一緒に生活しているということについて、ノーマライゼーションの観点にたって、改めて広く啓発を進める必要がある。
- イ 事業者側が障がい理解を深め、障がい者への対応を学ぶことも重要であるが、それとともに、一緒にサービスを利用する他の利用者の障がい理解を深める取組みも必要である。
- ウ 障がいに対する基本的な理解を進め、事業者の不安を解消していくことが重要である。また、合理的配慮は個別性の高いものであるため、障がい者、家族又は支援者等と事業者が合理的配慮の内容を話し合っていくこと、障がい者等も事業者に積極的に必要な配慮を伝えるように努めていくことが事業者の理解につながる。
- エ 望ましい合理的配慮を考えるためにも、障がいの種別ごとに、それぞれの特性や特徴につい

での理解を深める取組みを充実していく必要がある。

(6) 個別の分野に係る留意事項

ア 公共交通機関、公共的施設・サービス等分野

現時点では公共サービスには、府や市町村の行政サービスだけでなく、電気、ガス、水道等公共性の高いサービスも含まれると整理しているが、今後、国の対応方針・対応要領・事業分野ごとの指針や他自治体の条例等も踏まえて、当該分野の対象を検討していく必要がある。

イ 住宅分野

府としては、引き続き、障がい者が地域で安心して暮らせるように、入居の最終判断を行っている家主に対して、宅地建物取引業者を通じて、障がいがあることのみを理由に入居を拒否することは差別に当たること等を啓発していく必要がある。

ウ 情報・コミュニケーション分野

情報・コミュニケーションに係る事業者である放送、出版事業者等の事例が寄せられなかったこと、当該分野に分類した事例は分野を特定できなかつたり、複数分野にまたがったりするものであったこと、情報・コミュニケーションは府民生活全般にわたる問題であり、分類した事例も他の分野における情報・コミュニケーションに係る差別事例と共通するものであること等を踏まえ、今後、当該分野の位置づけは整理する必要がある。

エ 教育分野

当該分野の特性を指摘する意見が多数あったことを踏まえると、ガイドラインを策定する上でも、相談、紛争の防止・解決の体制整備を図る上でも、障がいのある子どもと障がいのない子どもが共に教育を受けるというインクルーシブ教育の考え方を基に、広く教育関係者等の意見を聴きながら、より丁寧な対応が必要である。

市町村教育委員会を含め、学校の教職員がより一層障がいや障がい者に対する理解を深めることができるように、啓発・研修の取組みを充実していく必要がある。また、共に学ぶ観点から、障がいの特性を障がいのない子どもの保護者に理解してもらうような取組みも重要である。

教育の範囲は、幼稚園から大学まで幅広いものであるため、ガイドライン策定時にも、できる限り幅広い事例を記載するように努める必要がある。

オ 医療分野

医師会の倫理綱領にも沿った形で、医療関係者等の意見を広く聞いて、社会的にも、医療関係者にも受けいれられるガイドラインを作成する必要がある。

医療は人の生命に関わる専門的な分野であることから、何が差別に当たるのか、正当な理由とは何かについて、より慎重な判断が求められ、第三者的な立場での判断に際しても医療関係者の参画が必要である。

カ 雇用分野

府が策定するガイドラインや紛争解決の体制の対象とはせず、改正障害者雇用促進法での対応に委ねることが適当である。

なお、ガイドラインの策定期間については、障害者差別解消法の施行は平成28年4月であるが、事業者も含め府民に対し、十分な周知期間が必要であることから、障がい当事者や関係事業者等の意見を幅広く聞いた上で、平成26年度内を目指すこととされたい。

また、ガイドラインの周知に当たっては、法の施行までにより多くの府民に差別解消に向けた取組みが浸透するように、例えば、わかりやすいリーフレットやパンフレットを作成・配布する、周知・啓発イベントを開催する等、予算の制約はあるが、できる限りの手段を使って、それに努められたい。

最後に、ガイドラインの策定後は、相談事業における解釈事例を積み上げて、より細かな個別事例にも対応できるガイドラインにすることとあわせて、国の動向等を含め、今後の状況の変化等に応じて適切に見直しを行っていくことが必要である。

第4 ガイドラインの策定のあり方

(ガイドラインの機能の検討)

1 他自治体の条例の比較分析

(1) 条例の名称

条例の目的にあわせて、共生社会づくりを条例の名称に掲げている。現時点では、「差別禁止」や「差別解消」を名称に盛り込んだ条例はみられない。

(例) 京都府障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らしやすい社会づくり条例

(2) 条例の目的

障がいや理由とする差別の解消を目的達成の手段として、共生社会の実現を条例の目的としている。

(参考：沖縄県障害のある人もない人も共に暮らしやすい社会づくり条例の目的規定)

第1条 この条例は、障害を理由とした様々な困難を余儀なくされている人々の状況に鑑み、障害のある人もない人も共に暮らしやすい社会づくりに関し、基本理念を定め、県の責務及び県民の役割を明らかにするとともに、障害を理由とする差別の禁止等を定め、障害を理由とする差別等を解消するための支援等を総合的かつ計画的に推進することにより、全ての県民が障害の有無によって分け隔てられることなく社会の対等な構成員として安心して暮らすことができる共生社会の実現に寄与することを目的とする。

(3) 条例の構成

差別の内容（又は例示）に関する抽象的な規定とともに、相談・調整体制の整備や障がい理解の促進等を規定する総合的な構成となっている。

(参考：京都府障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らしやすい社会づくり条例の主な構成)

第2章 障害者の権利利益の擁護のための施策

第1節 不利益取扱いの禁止等

第2節 特定相談等

第3節 不利益取扱いに関する助言又はあっせん等

第3章 共生社会の実現に向けた施策の推進等

※ 第2章第1節で障がいや理由とした差別を規定し、第2章第2節と第3節で相談・調整体制の整備を規定している。第3章が啓発活動の実施や交流の促進を含む共生社会の実現に向けた施策の推進を規定した部分である。

(4) 条例とガイドライン

条例を踏まえたガイドライン（逐条解説等）を作成している。

ア 条例は、その性質上、具体的な事例等を盛り込むことは難しく、ある程度一般論化された抽象的な規定とせざるを得ない。そのため、他の自治体でも、ガイドラインにあたるものとして、千葉県は条例の解釈指針（逐条解説）、熊本県は条例の解説書、長崎県は条例の逐条解説を作成している。

イ 例えば、長崎県の逐条解説は、不当な差別的取扱いや合理的配慮の主な事例、差別に当たらない事例などを記載している。その際、「記載の事例に限定されたものではなく、条例を運用していく上で、実例として積み上がっていく」との注釈を付している。

2 第4・5回差別解消部会における主な議論

(1) ガイドラインの全体の性格について

ア 当面は大きな枠組みを作っていく。今後、相談事業における解釈事例を積み上げていくことで、より細かな個別事例にも対応できるガイドラインにできる。

イ 紛争の解決に活用する場合は、事業者に対して、差別的取扱いを行う科学的、合理的な理由の説明を求めて、第三者の立場に立って、個別に判断していくことになる。

(2) 不当な差別的取扱いについて

ア 不当な差別的取扱いの個別事例を判断する拠り所となる考え方を提示することが必要。

イ 正当な理由があるかどうかは、サービスの内容と障がい者側の状況等をあわせて考える必要があるので、ある程度、弾力性のあるものにならざるを得ない。

(3) 合理的配慮の不提供について

ア ガイドラインの機能が広く啓発するものならば、望ましい合理的配慮の事例を伝えることは重要。一方、すべての事業者にここまでの取組みを求めるといった規範性を持たせる場合、対応できない事業者は多くなる可能性がある。

イ 望ましい合理的配慮について、噛み砕いた表現にするならば、規範性を持たせることも可能ではないか。望ましいというレベルではなく、過度な負担でなければこういうことはしなくてはならないということが明示されてもよい。

(4) 障がい者理解について

ア 障がい者が、この社会で一緒に生活しているという当たり前のことを、ノーマライゼーションの観点にたって、広く啓発を進める必要がある。そうでなければ、入居拒否のような問題を

解決することは難しい。

イ サービスの内容によっては、障がい者だけの利用ではなく、他のお客と一緒に利用するものがある。その場合、他のお客の理解が必要であり、事業者も理解を求める努力は進めていくものの、難しい問題がある。

ウ 差別の解消に向けて、障がい理解を進める上では、府の行政上の様々な取組みももっと啓発すべきと思う。

エ 障害者差別解消法の成立、障害者権利条約の批准など障がいを理由とする差別の解消に向けた取組みは、まさに手がつけられたところ。今後、様々に議論しながら、また、もっと府民や事業者理解してもらうように進めていく必要がある。

(5) 行政、障がい者、事業者、共生社会について

ア 障害者差別解消法を契機として、行政の窓口における対応等も、改めて考え、事例を活用した意識改革をしていく必要がある。

イ 目的を達成するために強く主張していくことが、障がい者が社会参加をしていく上で、プラスになるのかどうか。

→必要とする配慮が、障がい者が社会参加をしていく上で、また、共生社会を実現する上で、寄与するものなのかどうかという視点が大事ではないか。

ウ 制度についての理解不足や、同じ程度の他の事業者が出来ていることを拒否している場合、理由を説明せずに拒否をすることは、正当な理由がないと解すべき。また、正当性の立証責任は事業者側にあり、それを第三者の立場から見ても十分納得できるものでなければならない。

→ガイドラインの内容や制度を事業者にも周知するように努めるとともに、事業者は積極的に情報収集し、理解するように努める必要があるのではないか。

エ 共生社会をめざしていくためには、事業者にとってもハードルの低い、代替手段となるもの（例：医療サポート絵カード）を提供できる体制を行政としても整えてほしい。民間事業者にももっとそのようなサービスを普及させることが必要。

3 論点の整理

他自治体の条例の比較分析、第4・5回差別解消部会における主な議論を踏まえ、以下のとおり、論点を改めて整理した。

<論点>

(1) 府民や事業者に対して、ガイドラインにより、不当な差別的取扱いの個別事例を判断する拠り所となる考え方や望ましい合理的配慮の事例を広く啓発していくべきではないか。

(2) 相談・紛争の解決等に活用できるように、ガイドラインに規範性を持たせるためには、第三者的立場で差別的取扱いを個別に判断していく府独自の体制の整備が必要ではないか。

(3) 広く啓発する機能とともに、相談・紛争の解決等にも活用できるよう規範性を持たせた場合、ガイドラインに盛り込む内容の整理が必要ではないか。

ア 例えば、望ましい合理的配慮について、事例を広く啓発することが重要。あわせて、一般的な表現（一般論化）にして盛り込む等により、規範性のあるガイドラインにも対応できると考えられる。

イ 相談・紛争の解決等に活用するためには、第三者的立場から見て十分納得できる正当性を事業者側が示すことが重要であることから、ガイドラインの内容を事業者に広く啓発していく必要があると考えられる。

(4) 府民や事業者に対して、ガイドラインの内容とあわせて、府の様々な取組みを普及啓発することをはじめ、共生社会実現のため、広く障がい理解を進める必要があるのではないか。

4 論点に係る主な議論

(1) ガイドラインについて

ア 現状を見ると、合理的配慮の提供ができていないことが起こる場合等があるため、幅広く対応できるようなガイドラインが必要。それでも対応が難しいときに裁判をするということもある。

イ 相談機関として、まず、ガイドラインができることで、啓発ができたり、差別かどうかの判断に使用できる。

ウ ガイドラインの機能は「啓発」か「規範性を持つもの」か、どちらか一方といった対立する考え方ではなく、規範性があることについて、なぜそうなっているのか、その理解を広めることが啓発となる。

エ 策定した後も、運用状況等を点検する必要がある、そのための場所も必要。

オ 府として、府のガイドラインと国のガイドライン（対応指針）との整合性をどのようにするか考えるべき。

(2) 条例について

ア ガイドラインは、条例等を根拠とする実効性あるものとすべきで、法律や条例というもので

きちんと位置づけて、規範性を持たせることで、相談等の際に、これに違反しているとはっきり言えるようにしたい。

イ 事業者としても、条例により内容が明確化されている方が、例えば、宅建業者が、障がい者の入居を拒む家主に説明しやすいように、利用者への対応がしやすいと思われる。

ウ 具体的に、府独自の相談等の体制を考えると、紛争の解決機関を設置する、知事等に調査権限や公表の権限を設ける場合には、それを可能とする権限を与える必要があり、その根拠として条例が必要となってくる。

エ 障害者差別解消法の不十分さを補完する、ガイドラインを明確にする、また、既存の相談機関では対応できない紛争を解決する機関を作るために条例が必要。

オ 差別をしてはいけないと一方的に規定するのではなく、一般的に、どう知らせるかということが課題であり、そのことに対応する必要がある。

カ 相談、紛争の防止等の体制整備に特化したものとするところもあるし、あるいは他の自治体の条例のように、もっと幅広く共生社会づくりを目標に、啓発機能を持ったものとするところも考えられる。後者の場合は、庁内他部局との調整や、様々な行政計画との整合性も考慮する必要があるが、それによって、府民や事業者への啓発効果も上がってくる。

キ 単に条例が必要というだけでなく、どのような条例が必要なのか、もっと議論が必要である。

ク 条例にするならば議会の理解が得られるようなしっかりとした内容にする必要がある。

ケ ガイドラインは条例に比べて幅広く書くことができるが、やはり条例はその性格上内容に制約がある。多様な障がいがある中で、条例でひとまとめにするのは難しい。

コ 最終的には実効性のある条例が望ましいが、まずはガイドラインを作った上で、そのあと、共生社会づくりを目指す条例を作った方がよいと思われる。

(3) 府の独自性について

ア 不特定多数が利用する病院等施設に関し、府圏域を越えて扱いが異なるとわかりにくいので、隣接する府県で内容を同じようにしてほしい。

イ 「府としてこうあるべき」との考え方は必要ではないか。優先座席付近の携帯電話の使用マナーの変更は関西の鉄道の特有の取組みであり、このように府として独自のものを作ってもよい。

ウ 近隣の府県と協調を図るべきということは一つの見解ではあるが、そこを優先すると自治体の独自性、自主性が損なわれる。運用の中で、問題が出てくれば調整していく方がよいのではないか。

5 小括

ガイドラインの機能の検討結果を踏まえて、ガイドライン策定のあり方は以下のように考えられる。

- (1) 事業者も含め府民に対して、ガイドラインにより、不当な差別的取扱いの個別事例を判断する拠り所となる考え方や望ましい合理的配慮の事例を広く啓発していく。
- (2) ガイドラインを相談・紛争の解決等に活用する。そのために、第三者的立場で差別的取扱いを個別に判断していく府独自の体制を整備し、ガイドラインをより規範性のあるものとする。
- (3) 啓発と相談・紛争の解決等に対応できるように、ガイドラインに盛り込む内容を整理する。
- (4) 事業者も含め府民に対して、ガイドラインの内容とあわせて、府の様々な取組みを普及啓発することをはじめ、共生社会実現のため、広く障がい理解を進めていく。

なお、検討の過程では、ガイドラインは条例等を根拠とする実効性あるものとするべきである、府独自の相談、紛争の防止・解決の体制整備の根拠として条例が必要である、条例化により府として差別解消に取り組む姿勢を明確にできる、事業者としても条例により内容が明確化されている方が利用者に説明しやすい、条例自体が障がい理解の啓発手段となりうる、といった条例化の必要性を指摘する多くの意見が出された。

また、単に条例が必要というだけでなく、どのような条例が必要なのかをもっと議論すべきである、議会の理解が得られるように条例は内容をしっかりとしたものにする必要がある、幅広に書けるガイドラインと違って条例の記載内容には制約がある、まずはガイドラインを作り、その状況を見てから、条例化を図るべきではないか、といった意見も出された。

よって、今後、障害者差別解消法が制定された状況を踏まえて、条例化についても検討する必要がある。

第5 相談、紛争の防止・解決の体制整備のあり方について

1 相談、紛争の防止等の体制整備のあり方に係る基本的な考え方

- (1) 障害者差別解消法においては、相談、紛争の防止・解決について、既存機関を活用していくことが趣旨とされている。
- (2) 府内では、府及び市町村において、障がい福祉分野はもちろんのこと、人権、消費生活、住宅、医療、女性、雇用・就労、教育といった障がい者の日常生活に深く関わる様々な分野に係る相談事業が行われているほか、障がい当事者団体による相談事業も実施されている。
- (3) 一方、これらの相談機関においては「どのような行為が差別に当たるのか判断が困難」「ヒアリングを行っても事実の確認が出来ない場合に対応が困難である」「事業者に差別をしている意識がない場合にどこまで介入できるか難しい」などの相談、紛争の防止・解決にあたっての課題がある。
- (4) このような状況を踏まえ、府における相談、紛争の防止等の体制整備については、既存機関の活用という法の趣旨を踏まえつつ、府・市町村の適切な役割分担のもと、府は広域的な立場から、障がい者等が身近な地域で市町村等の相談機関等に相談する事案についてその解決に向けた対応を支援するとともに、さらに、地域での相談機関等による解決が困難な事案について、より専門的・中立的な立場から判断する仕組みを講じることが適当である。

2 主な議論

- (1) 既存の相談機関における解決に向けた取組みに対し、一定の専門性を有する者による支援があればよいのではないかと。また、相談事案は府民生活の様々な分野にわたり、障がいの特性も様々であるので、それらに通じた高度な専門性が求められる。
- (2) 現状において、既存の相談機関には当事者間の調整を行う権限がない等の課題があり、何らかの支援が必要ではないかと。
- (3) 既存の相談機関において、例えば、聴覚障がい者に手話で対応できるようにするなど、アクセシビリティ改善の取組みを検討すべきではないかと。
- (4) まず既存の相談機関に相談し、それでも解決できないときには、第三者機関に相談できる体制整備を検討すべきである。
- (5) 障害者差別解消法では、事業者において法に違反する行為があったとき、主務大臣が報告徴収や指導等を行うことができる旨規定されているが、これらを補完するものとして、中立的な立場から紛争の防止・解決を行う機関が必要である。

- (6) 府独自の相談、紛争の防止・解決の体制整備やその権限の根拠として条例で規定することが必要である。
- (7) 合理的配慮の不提供について、何らかの考えを示せないとなれば、事業者は結局、何もしなくてもよいという考え方になるのではないか。合理的配慮の不提供についても、事業者が障がい者に配慮するように、障がい当事者を含めた第三者機関が何らかの判断を示すべきではないか。
- (8) 障害者差別解消法では、民間事業者の場合、合理的配慮の提供は努力義務となっているが、相談等の体制における合理的配慮の不提供事案の取扱いは、相談事案の集積や国の動向等を踏まえて、今後の検討課題とすべきではないか。

3 相談、紛争の防止等の体制整備のあり方

(1) 地域の相談活動を支援する仕組みについて

ア 地域における相談機関等を支援するために考えられる機能

- (ア) 障がい者等からまず最初に相談が寄せられることの多い市町村等の相談機関等において不当な差別的取扱いや合理的配慮の不提供に関する相談への対応が困難な場合、相談機関等に対して助言を行う等により相談事案の解決を図る。
- (イ) 市町村等の相談機関等において、差別を受けたとする障がい者と差別をしたとされる事業者等の当事者間の話し合いによる解決を促すことが難しいときなどに、当事者双方の意見・状況を聴取したり、協議の場を設けることや、また、関係機関との調整を行い、相談事案の解決を図る。
- (ウ) その際、障がいを理由とした差別では、差別をしたとされる事業者等が差別をした認識がなく、障がいや障がい者に関する理解不足や思い込みが原因となっている場合もあることから、中立・公平な立場から事業者等の誤解を解消し、理解を深める。

イ 上記アの機能を担う仕組みの例

- (ア) 地域の相談機関等からの求めに応じて、アの機能を担う専門性を有した人材を府に配置することが考えられる。
- (イ) その際、個別の相談事案の内容に応じて、様々な分野や障がい特性に対応した、より専門性の高い人材を活用し、(ア)の府に設置した人材に対して助言等を行うことができる仕組みを講じることも考えられる。
- (ウ) なお、市町村においては、地域に密着した存在として、身体障がい者相談員、知的障がい者相談員や精神障がい者相談員が、最初に相談を受け付ける役割を担うこと、人権相談員が相談事案に対応することも想定される。
- (エ) 不当な差別的取扱いや合理的配慮の不提供に関する相談事案を集積し、ガイドラインや相談等の体制整備のあり方を含め今後の府における障がいを理由とする差別の解消に向けた取り組みの検討につなげる。

(2) 地域の相談機関等による解決が困難な事案に対応する仕組みについて

ア 必要性

- (ア) (1) による支援をもってしても地域の相談機関等において解決に至らなかった場合に、差別の解消を図るため、障がい当事者からの申立てに基づき、中立的・専門的な立場から差別に当たるか否かを判断する仕組みが必要である。
- (イ) 現行法制度上、司法上の解決を求めたとしても、金銭的な賠償しか方法がなく、差別状態の解消という実質的な解決を図ることのできる仕組みが必要である。

イ 考えられる仕組みの例

(ア) 合議体の設置

学識経験者、障がい当事者、事業者団体等で構成する第三者合議体（以下「合議体」という。）を府に設置し、当事者や関係者の意見を聞き、中立的・専門的な立場から、助言やあっせん案の提示を行うことが考えられる。

(イ) 事実確認のための調査

合議体が助言やあっせんを行うにあたっては、事実関係の確認を行うための調査を可能とする権能が必要である。

(ウ) 実効性の確保

合議体が、助言やあっせんを行った場合でも、差別をしたとされる事業者等が、提示された助言等に、正当な理由なく従わない場合もありうることから、勧告制度や、勧告に正当な理由がなく従わない場合などの公表制度など、実効性を確保するための仕組みについても、あわせて検討する必要がある。

ウ 合議体で取り扱う事案の対象

- (ア) 不当な差別的取扱いに係る事案とすることが適当である。
- (イ) 「合理的配慮の不提供」については、障害者差別解消法において、民間事業者の場合は、障がい者と相手方の関係は様々であり、求められる配慮も多種多様であることから、合理的配慮の提供を努力義務とし、自発的な取組みを促すとされている。このため、本提言においても、ガイドラインで取り扱う「合理的配慮の不提供」については、望ましい取組み例を取り上げることとしている。

なお、今後の相談事案の集積や国の動向等を踏まえて、合議体で取り扱う事案の対象は将来の検討課題とする。

(3) 合理的配慮の実践を促進する仕組みについて

合理的配慮の不提供については、個別性が高いことから、紛争を未然に防止することを目指した取り組みが必要である。事業者の障がい者に対する優れた取り組みや積極的な取り組みを一層促すような仕組みを検討する必要がある。

4 大阪府における障害者差別解消支援地域協議会の設置

- (1) 障害者差別解消法において、当該協議会の設置は地方公共団体の判断によるもので必置とはされていないが、地域において障がいを理由とする差別に関する相談や紛争の防止・解決等を推進するためのネットワークを構築し、いわゆる「制度の谷間」や「たらいまわし」が生じない体制の構築や地域全体での相談・紛争解決機能の向上が図られることが期待されていることなど障がいを理由とする差別解消に重要な役割を果たすことに鑑み、府においても設置に向けて検討していく必要がある。
- (2) 具体的には、国において「暫定指針」を参考に実施する体制整備事業の状況や、今後、示される予定の「設置・運営指針」を踏まえながら、検討する必要がある。
- (3) なお、「ガイドラインの策定後も、社会状況の変化や相談事例の集積等を踏まえて必要な見直しを講じていくべき」、「障がい者等からの要望や、障がい者等からの相談事例を集約する仕組みがあれば、相談機能の充実につながるのではないか」といった議論が部会でもなされているところであり、当該地域協議会がこうした相談事例の集積等の役割を担うことも考えられる。

5 小括

- (1) 府における相談、紛争の防止等の体制整備については、府・市町村の適切な役割分担のもと、府は広域的な立場から、市町村等地域の相談機関等における解決に向けた対応を支援するとともに、さらに、地域での解決が困難な事案について、より専門的・中立的な立場から判断する仕組みを講じることが適当である。
- (2) 地域の相談活動を支援する仕組みとしては、専門性を有する人材を府に配置し、相談機関からの求めに応じて困難事案に係る助言や、当事者間の話し合いによる解決が難しいときの調整等を行い、相談事案の解決を図ることが考えられる。その際、個別の相談事案の内容に応じて、様々な分野や障がい特性に対応した、より専門性の高い人材の活用等についても検討する。
- (3) (2) による支援をもってしても地域での解決が困難な事案について専門的・中立的な立場から判断する仕組みとしては、学識経験者、障がい当事者、事業者団体等で構成する合議体を府に設置し、相談事案の当事者や関係者の意見を聞きながら、不当な差別的取扱いに係る事案について、助言やあっせん案の提示を行うことが考えられる。

なお、今後の相談事案の集積や国の動向等を踏まえて、合議体で取り扱う事案の対象は将来の検討課題とする。

- (4) 合理的配慮の不提供は個別性が高いことから、紛争を未然に防止することを目指し、事業者における合理的配慮に係る積極的な取組みを一層促す仕組みを検討する必要がある。
- (5) 障害者差別解消支援地域協議会については、国の動向を踏まえつつ、設置に向けた検討を行うべきである。
- (6) 今後、府独自の相談、紛争の防止・解決の体制整備やその権限の根拠として条例が必要かどうかを検討する必要がある。

第6 まとめ

(大阪府における障がい者を理由とする差別の解消に向けた取組みのあり方)

1 取組みの基本理念

障害者権利条約、障害者基本法、障害者差別解消法の趣旨を踏まえ、広域自治体として、障がいを理由とする差別の解消に向けた取組みを推進するとともに、もって、障がいの有無によって分け隔てられることなく、障がい者と他の者との平等を基礎として、相互に尊重しながら共生する社会の実現を目指すことを基本理念とする。

2 取組みの原則

基本理念に基づき、障がいを理由とする差別の解消に向けた取組みを、広く府民の理解を得ながら行っていくため、以下の事項を原則とする。

- (1) 障がい者は社会の中で特別な存在ではなく、地域社会で共に暮らす一員であることを旨として取組みを行うこと
- (2) 障がいや障がい者に対する理解を深めることがもっとも重要な、かつ基礎となる取組みであること
- (3) 障がい者施策におけるこれまでの先進的な取組みを継承しつつ、法的整備を含む現状を踏まえて、府ならではの取組みを行うこと
- (4) 府、市町村、障がい当事者や事業者を含む府民がそれぞれの役割の下に相互に連携しつつ、取組みを行うこと
- (5) 府は広域自治体として、積極的に広域的な仕組みを整備し、府民誰もが同様の仕組みを享受できるようにすること
- (6) 取組み内容を定期的に検証し、改善を図ること

3 取組みの3本柱

基本理念及び原則を踏まえ、以下の3つを柱として、障がいを理由とする差別の解消に向けた取組みを行う。

- (1) 何が差別に当たるのかについて、府民共通の物差しとなる「ガイドラインの策定」

平成26年度内を目途に、障がいを理由とする差別の内容や望ましい合理的配慮の事例をわかりやすく示し、府民共通の物差しとなるガイドラインを策定すること。

(2) 障がいを理由とする差別に関する「相談、紛争の防止・解決の体制整備」

既存の相談機関・相談事業を活用していくことを基本としつつも、障がいを理由とする差別に関して、第三者的な立場で、相談、紛争の防止・解決を行うための府独自の体制整備を図ること。

(3) 障がいや障がい者に対する理解を深めるための「啓発活動の促進」

ガイドラインの周知とあわせて、府の様々な取組みを普及啓発することをはじめ、共生社会実現のため、広く障がい理解を深めるための啓発活動を促進すること。

ただし、これらは、障害者差別解消法の施行（平成28年4月）に向けた、当面の取組みである。よって、施行後は、国の動向等も踏まえ、再検討を行うこと。

4 おわりに

差別解消部会では、大阪府が推進すべき取組みのあり方を提言にとりまとめるため、11か月にわたり集中的に検討してきた。大阪府におかれては、これまでの検討経過を十分に認識し、本報告書において提言した内容を実現すべく、取り組まれない。その際は、障がい当事者や関係事業者等から幅広く意見を聴くこと、市町村等関係各方面と十分に調整すること、必要な予算を確保することにできるだけ努められたい。

最後に、今後、障害者差別解消法が制定された状況を踏まえて、条例化の検討など本部会でさらに検討すべき事項があると思われるので、適宜部会を開催して、検討する場を設けられたい。