資料１

素案（１月31日時点）から修正した箇所は波線を引いています。

**大阪府障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例施行状況の検討について**

**（提言　案）**

**令和２年　月**

**大阪府障がい者差別解消協議会**

**目次**

**１　はじめに**・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２

**２　大阪府障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例**

**施行状況の検討について**・・・・・・・・・・・・・・・・・３

　　（１）相談及び紛争の防止又は解決のための体制の整備

　　　　①広域支援相談員の機能について・・・・・・・・・・・・・・・・３

　　　　②府による市町村への助言等の機能について・・・・・・・・・・・５

　　　　③大阪府障がい者差別解消協議会の機能について・・・・・・・・・６

　　　　④合議体の機能について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・７

　　（２）啓発活動について

　　　　①府民の障がいに対する理解の促進について・・・・・・・・・・・９

　　　　②事業者に対する啓発について・・・・・・・・・・・・・・・・・10

　　（３）事業者による合理的配慮の提供について・・・・・・・・・・・・11

**３　まとめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・**16

参考資料１

　大阪府障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例・・・・・・・・・・・・18

参考資料２

大阪府障がい者差別解消協議会委員名簿・・・・・・・・・・・・・・・・・・・22

参考資料３

大阪府障がい者差別解消協議会開催状況及び議題等・・・・・・・・・・・・・・23

**１　はじめに**

○　大阪府（以下、「府」という。）では、「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。）の施行に伴い、障がいを理由とする差別のない、共に生きる大阪の社会をめざし、平成28年４月に「大阪府障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例」（以下、「条例」という。）が施行された。

平成30年度をもって条例施行から３年が経過したことに伴い、令和元年度、条例附則の施行後３年を目途とした見直し検討規定を踏まえ、知事の附属機関である「大阪府障がい者差別解消協議会」（以下、「解消協」という。）において、条例の施行状況を検討し、課題や対応を整理したうえで、条例の運用上の取組みや必要な方策について意見を取りまとめた。

○　具体的には、計６回にわたり、

１　相談及び紛争の防止又は解決のための体制の整備

（１）広域支援相談員の機能

（２）府による市町村への助言等の機能

（３）大阪府障がい者差別解消協議会の機能

（４）合議体の機能

２　啓発活動

３　事業者による合理的配慮の提供

について検討を行った。

○　検討内容をここに整理したので、府におかれては、本提言を踏まえ、条例の施行状況について検討を加え、その結果に応じて所要の見直しを行っていただきたい。

なお、条例の施行状況の検討にあたり、解消協では、府で実施された、府内事業者1,000社を抽出したアンケート（以下、「事業者アンケート」という。）や、事業者団体及び障がい者団体へのアンケート（以下、「団体アンケート」という。）の結果を踏まえ、事業者による合理的配慮について広く意見を聴いたうえで検討を行った。

**２　大阪府障がい者差別解消条例施行状況の検討について**

**（１）相談及び紛争の防止又は解決のための体制の整備**

　　**①　広域支援相談員の機能について**

○　条例第７条第１項規定に基づき、府には、平成28年４月より広域支援相談員

が配置されている。相談員の職務については、同条第３項において、

・相談機関（相談事案に対応する市町村の機関）における相談事案の解決を支援するため、必要な助言、調査及び相談事案に関する関係者間の調整を行うこと。

・障がい者等及び事業者からの相談に応じ、相談機関と連携して、必要な助言、調査及び相談事案に関する関係者間の調整を行うこと。

・相談機関相互の連携の促進を図り、並びに相談事案に係る情報の収集及び分析を行うこと。

と規定されている。

○　府は、平成30年度に設置した「大阪府障がい者差別解消条例運用状況に関する

ワーキング」で整理した「平成30年度大阪府障がい者差別解消条例に関する運用

状況について」（以下、「平成30年度条例運用状況の整理」という。）で、以下のと

おり自己評価している。

「相談員は、条例上の対応の対象範囲外の相談（障がい者差別につながりかねない不適切な行為や、障がい者等が不快・不満に感じるような行為等）にも、当事者の思いに寄り添いながら丁寧に対応してきた。また、相談事案に関し、組織内で情報の共有化を図るための日報の作成や、定期的なミーティングによる事例検討など、相談員間の連携強化により、円滑な相談対応と対応力の向上に努めてきた。条例施行後３年が経過し、このような取組みや事例の蓄積、合議体からの助言により、相談員の対応力は向上しつつある。今後、相談事案の増加と複雑化・多様化に伴い、より高度な専門性や調整力を有する人材の確保と育成を図っていく必要がある。」

○　解消協では、府の自己評価を踏まえたうえで、以下の２点について検討を行い、

広域支援相談員が障がい者差別解消をすすめるうえで、その職務を果たし、機能し

てきたかを整理した。

ア　広域支援相談員が果たしてきた機能・役割について

イ　広域支援相談員の相談対応における限界について

**ア　広域支援相談員が果たしてきた機能・役割について**

　○　広域支援相談員が受け付けた相談への対応状況などから、相談員は有効に機能し

ていると考えるが、相談員の入れ替わりに伴い、相談対応の質の低下や変化が懸念

される。

府の相談対応の質が担保できる仕組みとして、相談員の体制整備の充実が求めら

れる。今後も相談員同士の交流や事例検証の取組みを継続されたい。

また、相談対応の質の担保として、合議体による広域支援相談員への助言機能に

加え、相談員OBによるスーパーバイズの仕組みを設けることが考えられる。

　　**イ**　**広域支援相談員の相談対応における限界について**

　　○　障害者差別解消法が、行政措置によって実効性を確保する行政法的アプローチを採用していることから、行政が紛争解決を行うことにはそもそも限界がある。

○　上記の点について、以下、二通りの意見があった。

・　広域支援相談員が行う調査協力に係る義務規定を新たに追加することで、相談員が紛争解決の機能を有効に果たせるようにすることが求められる。ただし、規定は、事業者を指導したり、調査に協力しない場合に罰則を適用するものではないことや、事業者に過度な負担が及ばないよう、調査対象等を明確に規定することが必要である。なお、条例第５条（事業者に対する府施策への協力に係る努力義務規定）は、極めて一般的・理念的で原則的なルールを規定したものである。

・　事業者が広域支援相談員の活動に非協力的であるがために解決が見込めない場

　合でも、あっせんでの紛争解決の仕組みが条例に規定されていることから、調査

協力義務規定は不要である。

また、規定には法的効果がなく、知事による勧告・公表のように実効性を担保

するものではない。

**②　府による市町村への助言等の機能について**

○　条例第４条第１項では、府は市町村との適切な役割分担のもとで相談体制を整備

するものと規定し、市町村との連携で実施することとしている。

具体的には、府は市町村に対し、情報の提供、技術的な助言や必要な支援を行い、

住民に身近な相談窓口である市町村において相談事案の解決が図られることを基

本としている。

○　府は、平成30年度条例運用状況の整理で、以下のとおり自己評価している。

「府は、市町村に対し、相談への対応姿勢等についての情報伝達を積極的に行うと

ともに、相談対応力の向上に向け、市町村の個々の状況を踏まえた意見交換の場を

設定するなど支援に取り組んできたが、事例や対応ノウハウの蓄積が十分とは言え

ない。」

○　解消協では、府の自己評価を踏まえたうえで、以下の２点について検討を行い、

広域自治体である府が市町村に対する助言等の機能を果たしてきたかを整理した。

　　　　ア　府と市町村との関係について

　　　　イ　市町村との連携や支援のあり方について

**ア　府と市町村との関係について**

**イ　市町村との連携や支援のあり方について**

○　広域支援相談員が受け付けた相談者の内訳として直接相談が非常に多い（約８割）

ということは、各市町村の相談窓口が十分に機能していない可能性があり、市町村

での相談体制の更なる整備が求められる。具体的には、相談支援など障がい福祉サ

ービスを行う様々な事業者・関係機関と連携した取組みなどが考えられる。

府は、市町村に対して専門的な助言や好事例の提供、市町村同士の交流の機会、

　　　　特に相談担当者の交流や連絡会議などを通じて、市町村の取組みの格差を埋め、す

べての市町村で取組みの促進が図られるよう、市町村支援等の方策を充実させてい

く必要がある。

また、府が市町村の課題等を把握し、解消協の場で市町村への支援や連携の仕方

などを市町村とともに検討することも考えられる。

一方で、障がい者にとっては、顔見知りである市町村職員には相談しにくいとい

　　　　う場合も想定されるため、府の広域支援相談員にも相談できる仕組みは継続すべき

である。

**③　大阪府障がい者差別解消協議会の機能について**

○　府では、条例第８条第１項に基づき、障がいを理由とする差別の解消の推進に関

して審議するため、障がい者、事業者、学識経験者等で構成する解消協を知事の附

属機関として設置している。

　　　解消協は、条例施行後、毎年数回程度開催し、相談体制等の整備や相談対応状況、啓発の取組みなどについて審議をしている。また、５人の構成員で構成し、あっせんや広域支援相談員への助言という機能を担う合議体を解消協の下に組織している。

○　府は、平成30年度条例運用状況の整理で、以下のとおり自己評価している。

「合議体は、５人の構成員で構成し、あっせんや相談員への助言という機能を担う

一方、解消協は、障がい者差別解消の推進に関する事項に関する協議等の機能を有しており、それぞれが異なる役割を果たしてきた。また、解消協は、法に規定される「障がい者差別解消支援地域協議会」（以下、「支援地域協議会」という。）の機能も兼ね備えており、この機能の一部は、合議体による助言・検証により果たしてきた。今後、相談員に対する助言を担う合議体、その母体となる解消協が、支援地域協議会としての機能を果たすために、どのような役割が求められ、その責務をどのように果たしていくことができるのかを検討することが必要である。」

○　解消協では、府の自己評価を踏まえたうえで、以下の点について検討を行い、解消

協がその機能、特に支援地域協議会としての機能を果たしてきたかを整理した。

ア　支援地域協議会としての機能について

　　**ア　支援地域協議会としての機能について**

○　支援地域協議会としての機能を有する解消協は、他都道府県の支援地域協議会と比

較すると事例の共有はすすんでいる。

今後は、府政に対して意見を述べるだけではなく、法の支援地域協議会設置の趣旨

　　　を踏まえ、解消協に参画する構成員が地域の差別解消のネットワークとつながり、地

域や業界で起きている埋もれた差別事案が紛争に至る前に、行政と連携しながら、

　　　意識啓発などを通じて解決できるような取組みが求められる。

また、解消協の運営のあり方として、グループディスカッション等により、障が

い種別や分野、場面ごとに、地域や広域、障がい者や事業者の立場から様々な視点で

障がい者差別解消に向けてどう取り組んでいくかを検討することも必要である。

**④　合議体の機能について**

　　○　府では、条例第８条第５項に基づき、解消協委員及び専門委員から選任される合議

体を組織し、同項に基づき、以下を取り扱うこととしている。

・法第８条第１項に規定する事項（事業者による不当な差別的取扱い）に係る紛争事案を解決するためのあっせん

・広域支援相談員が行う職務に関する助言

○　合議体は、これまであっせんに至った紛争事案はないが、もう１つの機能である「助

言・検証実施型合議体」を開催し、広域支援相談員への助言を行うとともに、条例に

位置付けられた合議体の職務の一つであるあっせんが効果的に運用できるよう、あっ

せんの求めがあった場合を想定しながら、合議体での検討をすすめてきた。

○　府は、平成30年度条例運用状況の整理で、以下のとおり自己評価している。

「合議体における委員の多様な議論の積み重ねと個々の事例を深く掘り下げた分析は、

府の障がい者差別解消の取組みの推進に向けた貴重な財産となっている。一方で、相

談事案の複雑化・多様化などを背景に、広域支援相談員が相談対応にあたって合議体

からの即時助言を求めるケースの増加が想定され、今後、広域支援相談員の対応力の

強化に向け、合議体による助言や検証の取組みを継続しつつ、広域支援相談員への助

言を一層有効に機能させていくための手法の検討が必要である。」

○　解消協では、府の自己評価を踏まえたうえで、以下２点について検討を行い、合議

　体がその機能を果たしてきたのかを整理した。

　ア　あっせん実施型合議体について

イ　助言・検証実施型合議体について

**ア　あっせん実施型合議体について**

○あっせんは、障がい者、事業者双方に建設的対話を促す場として非常に効果的であ

る。

当事者が話し合いで合意できない場合、合議体が解決策の案を作り、双方がその案

で合意すれば、それがあっせん案になる。このことにより、広域支援相談員が行う当

事者間の調整よりも、一歩踏み込んだ紛争解決が可能になる。

○　あっせんの対象に合理的配慮の不提供を加えるべきかについては、広域支援相談員

　による対応には限界があることから、努力義務であるか、法的義務であるかを問わず、

合理的配慮の不提供をあっせんの対象に加えるべきであるという意見があった。

しかし、合議体によるあっせんが知事の勧告・公表という事実上の制裁を伴うこと

から、努力義務である合理的配慮の不提供をあっせんの対象にすることは難しい。

よって、合理的配慮の不提供をあっせんの対象にするためには、合理的配慮を法的

義務化する必要があると考える。

なお、現行においても、合理的配慮の不提供により、不当な差別的取扱いに至る事

例はあっせんの対象にすることとしている。

**イ　助言・検証実施型合議体について**

○　合議体は、事案に応じて、解消協委員・専門委員から会長が指名する５名をもって

構成することで様々な意見を踏まえながら判断の安定性を確保する仕組みである。基

本的な考え方を委員間で共有することは必要だが、今後も現行の仕組みのまま、合議

体を運用することが望ましい。

**（２）啓発活動について**

**①　府民の障がいに対する理解の促進について**

○　府では、条例第１条及び第６条により、障害者差別解消法第15条に規定する啓発

活動を、相談及び紛争の防止又は解決のための体制の整備とともに車の両輪の一つと

位置付け、取り組んできた。

○　府は、平成30年度条例運用状況の整理で、以下のとおり自己評価している。

「府では、障がいを理由とする差別の解消は、全ての府民が共に社会の⼀員として解

決すべき社会全体の課題であるとの認識のもと、障がいを理由とする差別の解消につ

いて、府民の関心と理解を深めるためのガイドラインの作成や、障がい者団体や関係

団体、行政が連携した「大阪ふれあいキャンペーン」など、様々な啓発活動等に取り

組んでいる。多様な主体との連携による周知機会の創出や、府民の行動につながるよ

う企画内容の充実が重要であり、今後も、府民の障がいや障がい者に対する理解を一

層深めるために、関係機関等と連携をすすめるとともに、より効果的な周知・啓発手

法の検討が求められる。」

　　○　解消協では、府の自己評価を踏まえたうえで、以下の点について検討を行い、これまでの啓発活動のあり方を整理した。

　　　　ア　府民の障がいに対する理解の促進について

**ア　府民の障がいに対する理解の促進について**

○　府民の障がい理解が十分ではないと考えられる。

解消協が有する支援地域協議会の機能を発揮しながら、障がい者差別解消に向けて、

地域と連携しながら、啓発のあり方を考え、取り組んでいくことが必要である。

○　子どものころから障がい理解や共生社会づくりの意識を醸成することが必要である。学校教育は、障がい理解の促進に大きな役割を持つことから、教育と連携した啓発の取組みがより一層求められる。

具体的には、学齢期から発達段階に応じた障がい理解に関する主体的・体験的な学習をすすめることや、障がい者と接する機会を増やしながら、保護者や地域の方とともに障がい理解の促進につながる取組みを行うこと、子どもたちの学びを深めるための教員への研修等の機会の充実などが考えられる。

○　また、障がい者に対しても、合理的配慮の概念等の法理解に関する更なる啓発が必要である。

**②　事業者に対する啓発について**

○　府は、平成30年度条例運用状況の整理で、以下のとおり自己評価している。

「条例施行を見据えてガイドラインを策定するとともに、施行後、新たな取組みとして、障がい者を講師として事業者に派遣し、障がい理解を深める出前講座の実施や、汎用性のある研修プログラム（DVDなど）の開発・周知による事業者の研修実施の支援により、事業者の障がい理解や差別解消に向けた自主的な取組みの促進を図ってきた。しかし、合理的配慮の概念は社会全体に十分に定着しているとは言えず、建設的対話を通じた合理的配慮の提供の必要性を広く社会で共有し、浸透させることが重要である。今後も、事業者に対するガイドライン等を活用した啓発とともに、事業者が自ら障がい理解を深める取組みを行うような支援の充実が求められる。」

　○　解消協では、府の自己評価を踏まえたうえで、以下の点について検討を行い、事業者による合理的配慮の概念の浸透状況や配慮の実施状況、事業者に対する啓発の取組みへの評価と今後求められる取組みを整理した。

　　ア　事業者における合理的配慮の概念の浸透状況について

　　イ　事業者に対する啓発の取組みへの評価と今後求められる取組みについて

**ア　事業者における合理的配慮の概念の浸透状況について**

○　事業者アンケート結果から、事業者の障害者差別解消法（合理的配慮の概念）の浸透

度は不十分であると考えられるが、過重な負担がないにもかかわらず配慮を行わないこ

とは差別であるという認識は浸透していると言える。

　　障害者差別解消法・条例施行後、努力義務であるため合理的配慮を提供しないという事業者は見受けられず、大半の事業者は、努力義務であっても社会的責任としてできる限り対応していると考えられる。

**イ　事業者に対する啓発の取組みへの評価と今後求められる取組みについて**

○　障がい者に接する現場の従業員に障害者差別解消法の理念等をどう浸透させるかが

課題であり、今後は、解消協が有する支援地域協議会の機能（ネットワーク）を活用し

ながら、浸透方法を検討していくことが求められる。

　　具体的な手法として、事業者が、合理的配慮という抽象的でわかりにくい概念や配慮の望ましい事例を具体的に理解し、取り組めるよう、事例検討を通じた研修への支援が考えられる。また、解消協で、分野ごとの差別事例を検証しながら、差別が起こらない環境や構造をどう作っていくかを検討し、業界に啓発していくことが考えられる。併せて、飲食や公共交通利用時など場面に応じて対象を絞った啓発物の作成や、合理的配慮の提供にあたっての補助制度の創設、合理的配慮の提供に積極的に取り組んでいる事業者の表彰制度なども考えられる。

**（３）事業者による合理的配慮の提供について**

○　条例制定にあたり、大阪府障がい者施策推進協議会に設置した差別解消部会において、事業者による合理的配慮の提供について、以下のとおり整理している。

・事業者も一方の当事者であり、同じ共生社会をめざす一員という認識で取組みをすすめる必要がある一方で、中小企業、とりわけ規模の零細な企業にとって、過重な負担とならないよう経営状況等にも配慮した慎重な検討を求める意見がある。

・特に、新しい概念である合理的配慮は、法律上、努力義務とされている趣旨を踏まえつつ、零細企業を含む事業者に対し、広く概念自体の周知と十分な浸透が重要であることから、事業者の納得を十分に得ながら、一歩一歩、差別解消の取組みを社会に定着させていくことが大事である。

○　以上の部会での整理を踏まえ、府では、事業者による合理的配慮の提供は障害者差別

解消法と同様、努力義務としている。

なお、条例附則において、「法第８条第２項に規定する配慮の実施状況について特に留意するとともに、必要があると認めるときは、この条例の施行後３年以内においても速やかに当該配慮の義務付けの在り方も含めた見直しを検討するものとする。」と規定されている。

　○　解消協では、上記条例附則の規定に基づき、事業者による合理的配慮の義務化の是非を整理した。

　　ア　事業者による合理的配慮の義務化の検討について

**ア　事業者による合理的配慮の義務化の検討について**

**a）合理的配慮の義務化の意義や社会的・法的効果**

○　条例制定にあたっては、合理的配慮が法律上、努力義務とされている趣旨を踏まえつ

つ、零細企業を含む事業者に対し、広く概念自体の周知と十分な浸透が重要であること

から、条例においても努力義務とした経緯がある。

○　この経緯を踏まえたうえで、義務化の是非の検討にあたり、義務化する根拠を以下の

とおり整理した。

・障害者権利条約では、合理的配慮は、公民の区別なく、法的義務と定められている

こと。

・障害者差別解消法では、行政機関等は合理的配慮の提供を義務と規定されているが、

同じ内容のサービスを提供するにあたり、実施主体が行政機関か事業者かで、配慮

を区別すること自体が極めて不合理であること。

　　・努力義務である現状では、建設的対話の働きかけが困難になる事例が想定され、合

理的配慮の提供に不可欠な建設的対話を促すためには努力義務では極めて不十分で

あること。

・ＳＤＧｓに基づいた取組みや大阪・関西万博に向けて国際基準を満たした共生社会づくりが求められていること。

・障害者差別解消法の理念等の浸透と障がい者差別解消のためには、啓発以外での仕組みや取組みの充実が求められていること。

なお、整理にあたっては、以下の点も考慮して検討した。

　　・合理的配慮の概念が浸透していることは、義務化の前提条件ではない。

・他都道府県や茨木市では条例により義務化しているが、特段の支障や課題は生じて

いない。

・障害者差別解消法では、地方の実情に応じて、条例による「上乗せ」「横出し」を

認めている。

・事業者アンケートの結果では、義務化への賛成意見が８割程度である。

○　また、義務化による効果については、以下のとおり整理できる。

・事業者が合理的配慮の提供を社会的責務として受け止め、建設的対話への姿勢、障

害者差別解消法の理念等の理解が深まるという社会的効果があること。

・広域支援相談員による調整以外に、あっせんという、建設的対話を促すための紛争

解決の仕組みが整う法的効果があること。

ただし、法的効果については、上述のとおり、あっせん対象になるという点で義務化

の意味はあるが、現行においても合理的配慮の不提供による不当な差別的取扱いはあっ

せんの対象としている。また、努力義務であっても行政指導の対象であり、それにより

紛争解決の方法を見出すという条例の基本的な考え方は、努力でも義務でも変わらない

ため、義務化による法的効果は必ずしも大きいとは言い切れない。

このことから、義務化の効果としては、障害者差別解消法の理念等の浸透という啓発

効果（社会的効果）に重点があると考えられる。

○　なお、あっせんを含めた紛争解決については、以下の点を考慮する必要がある。

　・義務化により合理的配慮もあっせん対象に加わることになるが、あっせんの効力の

及ぶ範囲と限界について、解消協の認識を一致させておくべきである。

　・府条例に規定する紛争予防や解決の仕組みは、府が当事者間の建設的対話を促し、

柔軟・現実的な方法を見出していくものであり、過重な負担に該当するか否か、合

理的配慮の不提供か否か、法的責任を事業者に問うか否かの判断を行うものではな

い。

○　また、条例制定時に、障害者差別解消法を補完するものとして合理的配慮を努力義務

とした以上、条例改正により法的義務化する立法趣旨を明確化し、府民に説明すること

が求められる。

 **b)合理的配慮の義務化による事業者への影響**

○事業者には、義務化にあたって合理的配慮の提供の範囲や過重な負担の基準等に関する不安や懸念の声がある。

義務化により事業者に影響が生じるのか、義務化すると仮定した場合に、事業者の不安や懸念に対しどのような対応をすべきかを検討した。

○　事業者への影響については、過重な負担のない範囲での合理的配慮の提供という前提

条件の規定があることから、義務化により事業者の負担が大きくなるということはな

いと結論づけられる。

　　　しかし、事業者の不安や課題として、過重な負担の基準が不明確であることや、公平

性・安全性との整理、現場での柔軟なルール変更の難しさなどが挙げられることから、

義務化の検討にあたっては、課題等を解消するための具体的な取組みを検討し、実行

していくことが求められる。

　○　事業者が最も不安や課題を感じている点が、合理的配慮や過重な負担という概念が

極めて曖昧なことである。

　この点については、解消協においても、これまでの事例から、若干ではあるが、障

がい者が、合理的配慮ではないと考えられることを、合理的配慮として申し出る例が

見られるという意見があった。

合理的配慮とは障がい者の機会平等の確保のための変更や調整であり、配慮や思いや

り、手伝いという概念ではない。合理的配慮は、事業者による「善意」とは異なるも

のであり、具体的に合理的配慮とは何かということを社会全体に周知していくことが

必要である。

○　過重な負担については、業種や規模、状況や場面等でその都度異なることから、基準を明確に示すことは困難である。そのため、行政には、過重な負担も含め、合理的配慮に関する事例を積み重ね、事例ごとの考え方を事業者に対し周知することが求められる。

○　事業者アンケートや団体アンケートの結果から、合理的配慮と、不特定多数の障がい者を主な対象として行われる事前的改善措置（環境の整備）とを混在して捉え、義務化に慎重な意見を述べている事業者がいる。

合理的配慮と、法で「実施に努めること」とされている環境の整備は異なる概念であることを、事業者により一層、啓発していくことが必要である。

※事前的改善措置（環境の整備）

…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の向

上等をさす

○　上記のほか、事業者が合理的配慮の提供にあたって課題と感じる点として、公平性・安全性や現場での柔軟なルールの変更が挙げられる。

これらは、過重な負担とは考えにくい合理性の問題であり、公平性に関しては、障がいによる社会的障壁を除去するために合理的配慮を行い、障がいのない人と機会平等を確保すること、安全性に関しては抽象的・一般的な安全上の理由だけで障がい者の社会参加の機会を奪ってはならないことの理解が必要となる。

今後も、事例ごとに対話を積み重ね、その事例をガイドラインにより提示し、周知していくことが求められる。

○　なお、事業者のなかには、義務化について国の動向を踏まえた慎重な対応を求める意見がある。この点に関しては、事業者の姿勢から建設的対話がすすまなかった事例が現にあることを踏まえると、努力義務のままでは実効性が担保されないことから、国の動向を待たずして義務化し、建設的対話をすすめるための取組みを具体的に検討していくことが考えられる。

　**c)義務化に伴う条例上の仕組みや取組み**

　　i）罰則規定について

○　罰則規定については、障害者差別解消法が事業者の自主的な取組みを促している

こと、建設的対話による解決を図ることを踏まえた取組みにそぐわないこと、罰則

規定により事業者の活動に過度な制限をもたらす懸念があること、条例で知事の勧

告・公表という実質上の制裁措置が規定されていることから、現行条例には規定し

ていない。

知事の勧告・公表によってもなお、問題が解決されず、著しく公益に反する事態

　　　　が具体に生じた場合には検討の余地があるが、現時点ではそのような事態はなく、

今は社会に理念等を啓発していくことが重要である。

　　　　　罰則という手法ではなく、障がい者が社会参加できるようにするために今後何が

　　　　必要かを検討することが権利救済のあるべき姿であり、罰則規定は現時点では不要

である。

なお、今後、行政罰を規定する必要性が生じた場合は、再度検討してはどうかと

の意見があった。

ⅱ）条例に基づく取組みについて

○　義務化にあたっては、事業者任せにすることなく、府として状況に応じた柔軟な

　支援・対応を行うことを内外に示すことが必要である。

具体的には、事業者による合理的配慮の提供を直接・間接に支援する仕組みの整

　　　　備が必要である。当面は府による広域的な仕組みの構築が必要となるが、将来的に

は基礎自治体が主体的に運営することができるよう、府による財政措置も含めた支

援制度の構築も検討いただきたい。

支援制度の一つとして、義務化に伴い広域支援相談員の業務範囲が拡大すること

　　　　が想定されるため、相談体制の更なる整備にも取り組んでいただきたい。

また、事業者が合理的配慮の提供が社会的責務であると肯定的に受け止めること

ができるよう、既に義務となっている行政機関等における積極的な取組みを広く周

知・広報するとともに、事業者の積極的な取組みを評価・交流していく機会を設け

ていただきたい。

○　なお、本提言では、条例附則に基づき、条例施行状況の検討と、事業者による合

理的配慮の義務付けのあり方について意見を取りまとめている。

解消協では、各則や障がいの定義等についても見直し検討を行うべきであり、障

がい者への偏見・無理解や現に起きている差別について、部局間で連携して取り組

むことの明記も必要であるとの意見や、今後も実態に応じて継続して見直しを行う

必要があるとの意見があった。

**３　まとめ**

○　解消協における検討の結果、条例に基づく車の両輪の一つである「相談及び紛争の防止

又は解決のための体制の整備」として条例に規定した、広域支援相談員や解消協、合議体

の仕組みはうまく機能していると評価できる。

その点においては、条例を改正する必要性はないが、条例に基づく相談等の体制の更な

る整備、充実に向けて取り組んでいくことが求められる。

具体的には、府の相談対応の質が担保できるよう広域支援相談員の体制整備や、すべて

の市町村で取組みの促進が図られるよう、市町村支援等の方策を充実させていく必要がある。

　また、広域支援相談員は、相談事案の当事者それぞれの立場を理解したうえで、より良い解決をめざして、当事者間の建設的対話を促し、具体的な解決策を提案している。そのためには、当事者からの信頼を得ることが不可欠である。広域支援相談員の活動に実効性を担保する仕組みを設けるか否かについては、相談体制の強化に資するかという観点から、今後も十分に検討いただきたい。

また、解消協については、解消協委員各自が有するネットワークを活用し、市町村や府

と連携しながら、障がい者差別のない地域社会づくりに向けて、地域住民や事業者の意識を喚起する取組みを推進するなど、支援地域協議会の機能強化に向けて協議会のあり方を検討する必要がある。

合議体については、今後、広域支援相談員の対応力の強化に向け、合議体による助言や検証の取組みを継続しつつ、あっせんの効力の及ぶ範囲や限界を整理しておくことが求められる。

　　車の両輪の一つである啓発についても、条例を改正する必要性はないが、府民の障がい

理解が十分とはいえないことから、幼少期からの障がい理解の推進に取り組まれたい。

　また、事業者の障害者差別解消法の浸透度が不十分であることから、今後は、分野ごと

の差別事例の検証やそれに基づく周知啓発等の浸透方法を検討していくべきである。

これらの啓発にあたっては、解消協が有する支援地域協議会としてのネットワークも活

用しながら、多様な主体との連携した取組みが欠かせない。

以上が現行条例の施行状況を検討した結果である。

○　次に、条例附則規定に基づき、障害者差別解消法第８条第２項に定める事業者による合

理的配慮の義務付けのあり方について検討した結果について述べる。

事業者が、社会的責任として合理的配慮の提供を当然のこととして考え、自主的に取り組むことができるよう、行政が各関係機関と連携しながら、施策を重層的に講じることが今まで以上に求められる。事業者による合理的配慮の義務付けはその一つの手段として有効である。

解消協としては、意義や効果、影響等を整理した結果、義務化に対する明確な反対意見はなく、義務化の方向で検討をすすめるべきである。

　ただし、事業者には、義務化について、合理的配慮の提供の範囲や過重な負担の基準等に関する不安や懸念があり、慎重な検討を望む意見も多いことから、義務化にあたっては、これらの不安や懸念を解消するための具体的な取組みを併せて検討し、実行していくことが必要である。また、事業者のみならず、障がい者や府民に対しても法の理念等をより一層周知し、社会を構成する一人ひとりが障がいを理由とする差別のない地域社会を築いていくよう取り組んでいくことが求められる。

参考資料１

大阪府条例第三号

　　　大阪府障害を理由とする差別の解消の推進に関する条例

（目的）

第一条　この条例は、障害を理由とする差別の解消の推進に関し、基本理念を定め、府、府民及び事業者の責務を明らかにするとともに、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成二十五年法律第六十五号。以下「法」という。）第十四条に規定する相談及び紛争の防止又は解決のための体制の整備（以下「体制整備」という。）並びに法第十五条に規定する啓発活動（以下「啓発活動」という。）の実施に関し必要な事項等を定めることにより、障害を理由とする差別を解消し、もって障害の有無にかかわらず、全ての府民が暮らしやすい共生する社会（以下「共生社会」という。）の実現に寄与することを目的とする。

（定義）

第二条　この条例の用語の意義は、法の定めるところによる。

２　前項に定めるもののほか、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

　一　相談事案　法第八条に規定する事項に係る障害者及びその家族その他の支援者（以下「障害者等」という。）並びに事業者からの相談の事案をいう。

二　相談機関　相談事案に対応する市町村の機関（市町村から当該相談事案の対応を委託されている機関を含む。）をいう。

（基本理念）

第三条　障害を理由とする差別の解消は、全ての府民が共に社会の一員として解決すべき社会全体の課題であるとの認識の下、行わなければならない。

２　障害を理由とする差別に関する相談及び紛争の防止又は解決に当たっては、相談事案の当事者が互いを理解し合い対等の立場で話し合うことで、当該相談及び紛争の防止又は解決のための手段及び方法を考えることを基本として行わなければならない。

３　啓発活動の実施に当たっては、障害及び障害者に対する理解を深めることが障害を理由とする差別を解消し、共生社会を実現するための基礎的な取組であることを旨として行わなければならない。

（府の責務）

第四条　府は、市町村との適切な役割分担のもとで、前条に定める基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、体制整備を実施する責務を有する。

２　府は、基本理念にのっとり、障害を理由とする差別の解消について、府民の関心と理解を深め、府民が適切に行動するための指針を作成し、その普及に努めるとともに、必要な啓発活動を行う責務を有する。

（府民及び事業者の責務）

第五条　府民及び事業者は、基本理念にのっとり、障害及び障害者に対する関心と理解を深め、自己啓発に努めるとともに、府が実施する障害を理由とする差別の解消の推進に関する施策に協力するよう努めなければならない。

（市町村との連携）

第六条　府は、体制整備及び啓発活動に当たっては、市町村と連携してこれらを実施するよう努めるものとする。

２　府は、市町村が体制整備及び啓発活動を実施しようとするときは、市町村に対し、情報の提供、技術的な助言その他の必要な支援を行うものとする。

（広域支援相談員）

第七条　府に広域支援相談員を置く。

２　広域支援相談員は、障害を理由とする差別の解消に関する知識経験を有する者のうちから、知事が任命する。

３　広域支援相談員は、次に掲げる職務を行うものとする。

　一　相談機関における相談事案の解決を支援するため、必要な助言、調査及び相談事案に関する関係者間の調整を行うこと。

　二　障害者等及び事業者からの相談に応じ、相談機関と連携して、必要な助言、調査及び相談事案に関する関係者間の調整を行うこと。

　三　相談機関相互の連携の促進を図り、並びに相談事案に係る情報の収集及び分析を行うこと。

４　広域支援相談員は、中立かつ公正に、前項各号に掲げる職務を行わなければならない。

（協議会への諮問等）

第八条　知事は、障害を理由とする差別の解消の推進に関する事項について、必要があると認めるときは、大阪府障害者差別解消協議会（以下「協議会」という。）に諮問し、その意見を聴かなければならない。

２　協議会の委員は、障害者、障害者の自立と社会参加に関する事業に従事する者、学識経験のある者、事業者を代表する者その他適当と認める者のうちから、知事が任命する。

３　協議会に、専門の事項を調査審議させるため必要があるときは、専門委員を置くことができる。

４　専門委員は、学識経験のある者その他適当と認める者のうちから、知事が任命する。

５　協議会は、委員及び専門委員のうちから協議会が指名する者をもって構成する合議体（以下「合議体」という。）で、次に掲げる事項を取り扱う。

　一　法第八条第一項に規定する事項に係る紛争の事案（以下「紛争事案」という。）を解決するためのあっせん

　二　広域支援相談員が行う職務に関する助言

６　協議会は、法第十七条に規定する障害者差別解消支援地域協議会の機能を併せ有する。

７　委員及び専門委員は、職務上知ることができた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

（あっせんの求め）

第九条　相談事案に係る障害者等は、法第八条第一項の規定に違反する取扱いを受けたと認める場合で、第七条第三項の規定により広域支援相談員が対応してもなおその解決が見込めないときは、知事に対し、紛争事案の解決のため、あっせんを求めることができる。ただし、当該あっせんの求めをすることが当該障害者の意に反することが明らかであると認められるときは、この限りでない。

２　前項の規定によるあっせんの求めは、障害を理由とする差別の解消が、行政庁の処分により解決されるものであるときは、することができない。

（あっせん）

第十条　知事は、前条第一項の規定によるあっせんの求めがあったときは、合議体にあっせんを行わせるものとする。

２　合議体は、前条第一項の規定によるあっせんの求めがあったときは、当該あっせんの求めに係る紛争事案が法第八条第一項の規定に違反する取扱いに係るものでないと認めるときその他あっせんを行うことが適当でないと認めるときを除き、あっせんを行うものとする。

３　合議体は、あっせんを行うために必要があると認めるときは、紛争事案の関係者に対し、あっせんを行うために必要な限度において、必要な資料の提出及び説明を求めることその他の必要な調査を行うことができる。

４　合議体は、紛争事案の解決のため必要なあっせん案を作成し、これを紛争事案の当事者に提示することができる。

５　あっせんは、次のいずれかに該当したときは、終了する。

　一　あっせんにより紛争事案が解決したとき。

　二　あっせんによっては紛争事案の解決の見込みがないと認めるとき。

６　合議体は、第二項の規定によりあっせんを行わないこととしたとき又は前項の規定によりあっせんを終了したときは、その旨を知事に報告するものとする。

（勧告）

第十一条　協議会は、次のいずれかに該当する者に対して、当該あっせんに係る紛争事案を放置することが著しく公益に反すると認めるときは、知事に対し、必要な措置を講ずべきことを勧告するよう求めることができる。

　一　前条第二項の規定によりあっせんを行った場合において、正当な理由なく、あっせん案を受諾せず、又は受諾したあっせん案に従わない者

二　正当な理由なく、前条第三項の調査を拒み、妨げ、又は忌避した紛争事案の関係者

　三　前条第三項の調査に対して虚偽の資料の提出又は説明を行った紛争事案の関係者

２　前項の規定による勧告の求めがあった場合において、知事は、必要があると認めるときは、当該勧告の求めに係る者に対して、必要な措置を講ずべきことを勧告することができる。

（公表）

第十二条　知事は、前条第二項の規定による勧告を受けた者が正当な理由なく当該勧告に従わないときは、その旨を公表することができる。

２　知事は、前項の規定による公表をしようとするときは、当該公表に係る者に対し、あらかじめ、その旨を通知し、その者又は代理人の出席を求め、釈明及び資料の提出の機会を与えるため、意見の聴取を行わなければならない。

３　知事は、第一項の規定による公表をしようとするときは、あらかじめ協議会の意見を聴かなければならない。

（規則への委任）

第十三条　この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

（罰則）

第十四条　第八条第七項の規定に違反して秘密を漏らした者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

　　　附　則

（施行期日）

１　この条例は、平成二十八年四月一日から施行する。

（この条例の見直し）

２　知事は、この条例の施行後三年を目途として、この条例の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に応じて所要の見直しを行うものとする。

３　前項の検討に当たっては、法第八条第二項に規定する配慮の実施状況について特に留意するとともに、必要があると認めるときは、この条例の施行後三年以内においても速やかに当該配慮の義務付けの在り方も含めた見直しを検討するものとする。

（大阪府附属機関条例の一部改正）

４　大阪府附属機関条例（昭和二十七年大阪府条例第三十九号）の一部を次のように改正する。

　　次の表の改正前の欄に掲げる規定を同表の改正後の欄に掲げる規定に傍線で示すように改正する。（略）

大阪府障がい者差別解消協議会委員名簿

参考資料２

（令和２年３月現在）

　　　氏名　　　　　　　　　　　　　　　所属及び職名等　　　　　　　　　　※○　会長

　　大竹　浩司　　　　　　　　　公益社団法人大阪聴力障害者協会会長

　　大野　素子　　　　　　　　　公益社団法人大阪府精神障害者家族会連合会副会長

　　小椋　秀男　　　　　　　　　日本チェーンストア協会関西支部事務局長

小田　浩伸　　　　　　　　　大阪大谷大学教育学部特別支援教育専攻　教授

　　河﨑　建人　　　　　　　　　一般社団法人大阪精神科病院協会会長

　　坂本　ヒロ子　　　　　　　　社会福祉法人大阪手をつなぐ育成会理事長

　　塩見　洋介　　　　　　　　　障害者（児）を守る全大阪連絡協議会

特定非営利活動法人大阪障害者センター事務局長

柴原　浩嗣　　　　　　　　　一般財団法人大阪府人権協会業務執行理事兼事務局長

　○関川　芳孝　　　　　　　　　大阪府立大学大学院人間社会システム科学研究科兼

地域保健学域教育福祉学類　教授

　　髙橋　あい子　　　　　　　　一般財団法人大阪府視覚障害者福祉協会会長

　　辻川　圭乃　　　　　　　　　弁護士

　　堤添　隆弘　　　　　　　　　社会福祉法人大阪府社会福祉協議会　地域福祉部

権利擁護推進室　室長

　　寺田　一男　　　　　　　　　一般財団法人大阪府身体障害者福祉協会会長

　　豊田　泰隆　　　　　　　　　株式会社ＫＯＴＯＹＡ代表取締役社長

　　南條　正幸　　　　　　　　　関西鉄道協会　専務理事

　　西尾　元秀　　　　　　　　　障害者の自立と完全参加を目指す大阪連絡会議事務局長

　　久澤　貢　　　　　　　　　　社会福祉法人大阪府社会福祉協議会セルプ部会副部会長

　　前川　たかし　　　　　　　　一般社団法人大阪府医師会理事

　　藪本　青吾　　　　　　　　　大阪私立学校人権教育研究会 障がい者問題研究会委員

（オブザーバー）

大阪法務局人権擁護部第二課長

大阪労働局職業安定部職業対策課長

近畿運輸局交通政策部消費者行政・情報課長

市長会代表市　担当課長

町村長会代表町村　担当課長

（ゲストスピーカー）

　　田垣　正晋　　　　　　　　　　大阪府立大学大学院人間社会システム科学研究科兼

地域保健学域教育福祉学類　教授

福島　豪　　　　　　　　　　　関西大学法学部教授

開催状況及び議題等

参考資料３

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 開催日 | 議題等 |
| 第８回 | 令和元年５月27日 | １　大阪府障がい者差別解消条例施行状況の検討について　　・審議のすすめ方など２　令和元年度　合議体の運営について３　その他　　・平成30年度大阪府広域支援相談員対応状況等について　　・府内市町村の状況について |
| 第９回 | 令和元年７月８日 | １　大阪府障がい者差別解消条例施行状況の検討について　・広域支援相談員の機能について　　・大阪府による市町村への助言等の機能 |
| 第10回 | 令和元年９月18日 | １　事業者等に対するアンケートの実施について２　大阪府障がい者差別解消条例施行状況の検討について　　・大阪府障がい者差別解消協議会の機能について　　・合議体の機能について　　・府民の障がいに対する理解の促進について |
| 第11回 | 令和元年11月25日 | １　大阪府障がい者差別解消条例施行状況の検討について　　・事業者による合理的配慮の提供について |
| 第12回 | 令和２年１月31日 | １　大阪府障がい者差別解消条例施行状況の検討について　　・事業者による合理的配慮の提供について２　大阪府障がい者差別解消条例施行状況の検討にかかる提言素案について |
| 第13回 | 令和２年３月２日 | １　大阪府障がい者差別解消条例施行状況の検討にかかる提言案について２　障がい者差別解消の取組みと相談事例等の検証報告書案について～相談事例等の共有～ |