

～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て～

大阪府障がい者差別解消ガイドライン

第3版

差別をなくすにはどうすればいいのでしょうか

大切なのは 理解し合うこと

そのために 対話すること

立ち止まらず 考えること ではないでしょうか

ガイドラインはそのきっかけを提供するものです

障がい者への配慮のあるまちは

すべての人にとって暮らしやすいまちといえます

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て

令和3年3月

大阪府

目次

はじめに

1	ガイドライン策定の背景	1
(1)	障害者差別解消法の成立の経緯	1
(2)	障害者差別解消法に基づく施策の基本的方向性	1
(3)	大阪府障がい者差別解消条例	3
(4)	現状と課題～何が差別に当たるのか～	4
2	ガイドラインの目的	4
(1)	障がいを理由とする差別の解消について府民の理解を深める	4
(2)	「対話すること」、「考えること」、「理解し合うこと」のきっかけを提供	4
(3)	府民全体で障がいを理由とする差別の解消に取り組む	5

解説編

障がいを理由とする差別とは？

1	不当な差別的取扱い	7
(1)	基本的な考え方	7
(2)	正当な理由の判断の視点	8
2	合理的配慮	8
(1)	基本的な考え方	9
(2)	過重な負担の基本的な考え方	10
3	その他、不適切な行為等	11
4	行政機関等と事業者に求められる対応	11
(1)	環境の整備	11
(2)	行政機関等と事業者において守らなければならないこと	11
(3)	対応要領	13
(4)	対応指針	14
(5)	身体障がい者補助犬への対応	16

(6) 雇用分野の取扱い	16
5 対応のポイント	17

障がい者、事業者、府民とは？

1 障がい者	18
2 事業者	18
3 府民	19

障がいを理由とする差別に関する相談と解決の仕組みとは？

1 相談及び紛争の防止等のための体制の整備	20
2 大阪府障がい者差別解消条例における相談体制の整備	21
(1) 障がいを理由とする差別に関する相談窓口	21
(2) 広域支援相談員	21
(3) 大阪府障がい者差別解消協議会	21

事例編

「事例編」の利用にあたって

1 「事例編」の目的	25
2 事例参照上の留意事項	25

ガイドラインの対象分野とは？

1 対象分野	27
2 障がいのある人に対する情報保障	29
(1) 情報保障の重要性	29
(2) 情報保障の配慮の姿勢	29
(3) 情報保障の対応例	29

商品・サービス分野

1 不当な差別的取扱い	30
2 合理的配慮	32

福祉サービス分野

- 1 不当な差別的取扱い..... 35
- 2 合理的配慮..... 36

公共交通機関分野

- 1 不当な差別的取扱い..... 38
- 2 合理的配慮..... 39

住宅分野

- 1 不当な差別的取扱い..... 41
- 2 合理的配慮..... 42

教育分野

- 1 不当な差別的取扱い..... 44
- 2 合理的配慮..... 45

医療分野

- 1 不当な差別的取扱い..... 49
- 2 合理的配慮..... 50

環境の整備

- 環境の整備に関する事例..... 54

その他、不適切な行為等

- 不適切な行為に関する事例..... 56

あとがき..... 57

参考資料..... 58

※大阪府においては、「障害」の「害」についてひらがな表記していますが、
下記については「障害」と表記しています。

- ・法令、条例、規則等の例規文書
- ・団体名などの固有名詞
- ・他の文書や法令等を引用する場合 等

はじめに

1 ガイドライン策定の背景

(1) 障害者差別解消法の成立の経緯

障がいのある人の人権や基本的自由の享有を確保し、固有の尊厳の尊重を促進するため、平成18(2006)年に国連で「障害者の権利に関する条約」(以下「障害者権利条約」といいます。)が採択され、平成20(2008)年に発効しました。

障害者権利条約は、障がいに基づくあらゆる形態の差別の禁止について、適切な対応を求めており、日本においては、平成23(2011)年の障害者基本法の改正の際、障害者権利条約の趣旨を基本原則として取り込むかたちで、同法第4条に差別の禁止を規定しています。

「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」といいます。)は、障害者基本法に規定された「差別の禁止」の基本原則を具体化するものであり、障がいを理由とする差別の解消を推進し、全ての国民が、障がい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をめざし、平成25(2013)年に成立し、平成28(2016)年4月に施行されました。

日本は、障害者差別解消法の制定を含めた一連の障がい者施策に係る取組みの成果を踏まえ、平成26(2014)年に障害者権利条約を締結しました。

障害者差別解消法(抜粋)

(目的)

第1条 この法律は、障害者基本法(昭和45年法律第84号)の基本的な理念にのっとり、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを踏まえ、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における障害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、障害を理由とする差別の解消を推進し、もって全ての国民が、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する。

(2) 障害者差別解消法に基づく施策の基本的方向性

障がいを理由とする差別の解消の推進は、商品・サービス、教育、医療、福祉、公共交通、行政機関など、障がいのある人の自立と社会参加に関わるあらゆる分野に横断的にまたがるものです。国は、障がい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基本方針」(以下「基本方針」といいます。)を策定しました。

基本方針では、施策全般にわたる基本的な方向性、各行政機関等が定める対応要領や各主務大臣が事業分野ごとに定める対応指針に盛り込むべき事項等が示されています。

この基本方針に即して定められる対応要領や対応指針において、法に規定された不当な差別的取扱いや合理的配慮について、具体例も盛り込みながらわかりやすく示しつつ、行政機関等の職員に徹底し、事業者の取組みを促進することとされています。

障害者差別解消法（抜粋）

第2章 障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針

第6条 政府は、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（以下「基本方針」という。）を定めなければならない。

2 基本方針は、次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 障害を理由とする差別の解消の推進に関する施策に関する基本的な方向
- 二 行政機関等が講ずべき障害を理由とする差別を解消するための措置に関する基本的な事項
- 三 事業者が講ずべき障害を理由とする差別を解消するための措置に関する基本的な事項
- 四 その他障害を理由とする差別の解消の推進に関する施策に関する重要事項

障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針（抜粋）

政府は、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6条第1項の規定に基づき、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針（以下「基本方針」という。）を策定する。基本方針は、障害を理由とする差別（以下「障害者差別」という。）の解消に向けた、政府の施策の総合的かつ一体的な実施に関する基本的な考え方を示すものである。

【参考】障がい者理由とする差別に関する規定

障害者権利条約（抜粋）

第2条 この条約の適用上、(略)「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。

「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重の負担を課さないものをいう。

障害者基本法（抜粋）

(差別の禁止)

第4条 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。

2 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。

(3) 大阪府障がい者差別解消条例

障害者差別解消法では、地方公共団体に対し、相談及び紛争の防止又は解決の体制整備を図ることや差別の解消について必要な啓発活動を行うことを求めています。大阪府では、法で規定する体制整備と啓発活動の実施に関して、公的な解決の仕組みを明確に規定し、「大阪府障がい者差別解消ガイドライン」等による啓発活動を府の責務に位置付け、これらを車の両輪として差別解消に取り組むとする「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「大阪府障がい者差別解消条例」といいます。)を、法施行と同時に、平成28(2016)年4月に施行しました。その後、令和3(2021)年4月に一部を改正し、事業者による合理的配慮の提供を義務化しました(詳細については11ページ参照)。

なお条例では、このガイドラインを「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」と位置づけています。

大阪府障がい者差別解消条例(抜粋)

(目的)

第1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25年法律第65号。以下「法」という。)第14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15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。

(基本理念)

第3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。

（４）現状と課題～何が差別に当たるのか～

大阪府では、令和3（2021）年3月に策定した「第5次大阪府障がい者計画」において、「全ての人間（ひと）が支え合い、包容され、ともに生きる自立支援社会づくり」を基本理念に、「障がい者差別・虐待の防止、命と尊厳の保持」や「合理的配慮によるバリアフリーの充実」などを基本原則に掲げ、同計画に基づく施策を推進することとしています。

しかし残念ながら、依然として、障がいや障がいのある人に対する理解不足等により、障がいのある人が生活の中で不快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ります。

障害者差別解消法は、「不当な差別的取扱い」を禁止し、「合理的配慮の提供」を義務付けています（障害者差別解消法では事業者は努力義務にとどまっていますが、大阪府障がい者差別解消条例では事業者も法的義務です。）が、具体的に、どのような場合が「不当な差別的取扱い」に当たるのか、また、「合理的配慮」として何をすればよいのかは、個々の場面や状況に応じて異なります。特に、合理的配慮の概念は社会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」の取組みを広く社会で共有し、浸透させることが重要です。

障がいを理由とする差別をなくし、共生社会を実現していくためには、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ります。

２ ガイドラインの目的

（１）障がいを理由とする差別の解消について府民の理解を深める

このガイドラインは、国が定めた基本方針を参考に、障がいを理由とする差別について府民の関心と理解を深めるために作成しています。何が差別に当たるのか、合理的配慮としてどのような対応が望ましいのかなどについて、基本的な考え方をわかりやすく示し、事例等を盛り込むことで、府民により具体的なイメージをもっていただくことをめざしています。

（２）「対話すること」、「考えること」、「理解し合うこと」のきっかけを提供

障がいを理由とする差別については、府民一人ひとりの障がいに関する知識や理解の不足、思い込みや偏った考え方に起因する面が大きいと考えられます。「知らないこと」、「わからないこと」が差別につながるように、障がいを理由とする差別についての理解を深め、差別を未然に防止することが大切です。日頃から、どうすればいいのかを対話し、考え、理解し合うきっかけにこのガイドラインをご活用ください。ガイドラインは、「対話すること」、「考えること」、「理解し合うこと」のきっかけを提供するものです。

(3) 府民全体で障がい理由とする差別の解消に取り組む

障害者差別解消法は、障がいのある人と障がいのない人との相互理解により、共生社会の実現をめざしています。障がいを理由とする差別の解消のためには、府民全体で取り組みを進めていくことが必要です。

現在、障がいのない人も、病気や事故、高齢化により、日常生活や社会生活で不便を感じ、様々な配慮を必要とすることも考えられます。

また、障がいのある人に対する配慮は、ユニバーサルデザインなど、すべての人に使いやすい工夫や配慮につながります。障がいを理由とする差別をなくす取り組みを進めることは、誰もが暮らしやすい共生社会をつくっていくこととなります。

ガイドラインの定期的な見直し

差別解消の取り組みを効果的に推進していくためには、具体的な事例を収集・整理し、広く府民に提供することが必要であると考えられます。また、技術の進展、社会情勢の変化は、特に合理的配慮について、その内容に大きな進展をもたらすものです。

このような進展や状況の変化に合わせて、ガイドラインも定期的に見直し、府民によりわかりやすいものを示していくことが必要です。今後とも、ガイドラインは、事例の集積や状況の変化、府民の障がいに対する理解の深まりに伴って、国の動向等も勘案しつつ、適時、内容の充実を図ります。