

障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針改定案 (第1・第2部分)

現行の基本方針からの修正点は、**二重山形かつこ書き** で前後を挟んでいる。

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。

第1 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

1 法制定の背景 **及び経過**

近年、障害者の権利擁護に向けた取組が国際的に進展し、平成18年に国連において、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。）が採択された。我が国は、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を進めてきた。

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差別、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、その禁止について、締約国に全ての適当な措置を求めている。我が国においては、平成16年の障害者基本法（昭和45年法律第84号）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、さらに、平成23年の同法改正の際には、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つ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」ことが規定された。

法は、障害者基本法の差別の禁止の基本原則を具体化するものであり、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向け、障害者差別の解消を推進することを目的として、平成25年6月に制定された。我が国は、本法の制定を含めた一連の障害者施策に係る取組

の成果を踏まえ、平成 26 年 1 月に権利条約を締結した。

また、令和 3 年 6 月には、事業者による合理的配慮の提供を義務付けるとともに、行政機関相互間の連携の強化を図るほか、相談体制の充実や事例の収集・提供の確保など障害を理由とする差別を解消するための支援措置を強化する措置を講ずることを内容とする改正法が公布された（障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の一部を改正する法律（令和 3 年法律第 56 号））。

2 基本的な考え方

（1）法の考え方

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ある。このため、法は、後述する、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る。

特に、法に規定された合理的配慮の提供に当たる行為は、既に社会の様々な場面において日常的に実践されているものもあり、こうした取組を広く社会に示すことにより、国民一人ひとりの、障害に関する正しい知識の取得や理解が深まり、障害者との建設的対話による相互理解が促進され、取組の裾野が一層広がることを期待するものである。

（2）基本方針と対応要領・対応指針との関係

基本方針に即して、国の行政機関の長及び独立行政法人等においては、当該機関の職員の取組に資するための対応要領を、主務大臣においては、事業者における取組に資するための対応指針を作成することとされている。地方公共団体及び公営企業型以外の地方独立行政法人（以下「地方公共団体等」という。）については、地方分権の観点から、対応要領の作成は努力義務とされているが、積極的に取り組むことが望まれる。

対応要領及び対応指針は、法に規定された不当な差別的取扱い及び合理的配慮について、**障害種別に応じた** 具体例も盛り込みながら分かりやすく示しつつ、行政機関等の職員に徹底し、事業者の取組を促進するとともに、広く国民に周知するものとする。

（3）条例との関係

地方公共団体においては、近年、法の制定に先駆けて、障害者差別の解消に向けた条例の制定が進められるなど、各地で障害者差別の解消に係る気運の高まりが見られるところである。法の施行後においても、地域の実情に即した既存の条例（いわゆる上乗せ・横出し条例を含む。）については引き続き効力を有し、また、新たに制定することも制限されることはなく、障害者にとって身近な地域において、条例の制定も含めた障

害者差別を解消する取組の推進が望まれる。

第2 行政機関等及び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共通的な事項

1 法の対象範囲

(1) 障害者

対象となる障害者は、**法** 第2条第1号に規定する障害者、即ち、「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（以下「障害」と総称する。）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、障害者基本法第2条第1号に規定する障害者の定義と同様であり、** 障害者が日常生活又は社会生活において受ける制限は、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（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」の考え方を踏まえている。したがって、法が対象とする障害者は、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。

また、特に女性である障害者は、障害に加えて女性であることにより、更に複合的に困難な状況に置かれている場合があること、障害児には、成人の障害者とは異なる支援の必要性があることに留意する。

(2) 事業者

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み、国、独立行政法人等、地方公共団体及び公営企業型以外の地方独立行政法人を除く。）であり、目的の営利・非営利、個人・法人の別を問わず、同種の行為を反復継続する意思をもって行う者である。したがって、例えば、個人事業者や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も対象となる。

(3) 対象分野

法は、日常生活及び社会生活全般に係る分野が広く対象となる。ただし、行政機関等及び事業者が事業主としての立場で労働者に対して行う障害を理由とする差別を解消するための措置については、法第13条により、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）の定めるところによることとされている。

2 不当な差別的取扱い

(1) 不当な差別的取扱いの基本的な考え方

ア 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又は提供に当たって場所・時間帯などを制限する、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を禁止している。

なお、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ない。

イ したがって、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や、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、不当な差別的取扱いには当たらない。不当な差別的取扱いとは、正当な理由なく、障害者を、問題となる事務・事業について本質的に関係する諸事情が同じ障害者でない者より不利に扱うことである点に留意する必要がある。

(2) 正当な理由の判断の視点

正当な理由に相当するのは、障害者に対して、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。行政機関等及び事業者においては、正当な理由に相当するか否かについて、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、損害発生防止等)及び行政機関等の事務・事業の目的・内容・機能の維持等の観点に鑑み、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。

正当な理由がなく、不当な差別的取扱いに該当すると考えられる例及び正当な理由があるため、不当な差別的取扱いに該当しないと考えられる例としては、次のようなものがある。

(正当な理由がなく、不当な差別的取扱いに該当すると考えられる例)

- ・ 障害の種類や程度、サービス提供の場面における本人や第三者の安全性などについて考慮することなく、漠然とした安全上の問題を理由に施設利用を拒否すること。
- ・ 業務の遂行に支障がないにもかかわらず、障害者でない者とは異なる場所での対応を行うこと。
- ・ 障害があることを理由として、障害者に対して、言葉遣いや接客の態度など一律に接遇のレベルを低くすること。

(正当な理由があるため、不当な差別的取扱いに該当しないと考えられる例)

- ・ 旅客船や航空機において、コミュニケーション等に係る合理的配慮の提供等を行っても、障害の種類や程度、人的体制・設備等から客観的に判断して、緊急時に職員の安全に関する指示が理解できないおそれがあり、職員が他の乗客等の安全の確保を図りつつ補助を行っても安全に避難することが困難と考えられる場合に、当該障害者に介助者の付き添いを求めること。(障害者本人及び第三者の安全確保の観点)

- ・ 飲食店において、タイヤカバーのない車椅子の利用者が畳敷きの個室を希望した際に、そのまま入室すると畳が傷つくおそれがあることから、カーペット敷きの別室を案内すること。(事業者の損害発生防止の観点)
- ・ 銀行において口座開設等の手続を行うため、預金者となる障害者本人に同行した者が代筆をしようとした際に、必要な範囲で、プライバシーに配慮しつつ、障害者本人に対し障害の状況や本人の取引意思等を確認すること。(障害者本人の財産の保全の観点)

行政機関等及び事業者は、正当な理由があると判断した場合には、障害者にその理由を **丁寧に** 説明するものとし、理解を得るよう努めることが望ましい。 **その際、行政機関等及び事業者と障害者の双方が、お互いに相手の立場を尊重しながら相互理解を図ることが求められる。**

3 合理的配慮

(1) 合理的配慮の基本的な考え方

ア 権利条約第2条において、「合理的配慮」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」と定義されている。

法は、権利条約における合理的配慮の定義を踏まえ、行政機関等及び事業者に対し、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、必要かつ合理的な配慮(以下「合理的配慮」という。)を行うことを求めている。合理的配慮は、障害者が受ける制限は、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、障害者が個々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組であり、その実施に伴う負担が過重でないものである。

【もともとここにあった記載は、後述イに移動】

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ある。また、合理的配慮は、行政機関等及び事業者の事務・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る、その提供に当たってはこれらの点に留意した上で、当該障害者が現に置かれている状況を踏まえ、社会的障壁の除去の

ための手段及び方法について、**当該障害者本人の意向を尊重しつつ**「(2)過重な負担の基本的な考え方」に掲げた要素も考慮し、代替措置の選択も含め、双方の建設的対話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**必要がある**。さらに、合理的配慮の内容は、**後述する「環境の整備」に係る状況や、**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ある。

ウ 現時点における合理的配慮の一例としては以下の例が挙げられる。なお、以下に記載されている事例はあくまでも例示であり、あらゆる事業主が必ずしも実施するものではなく、また、以下の事例以外であっても合理的配慮に該当するものがあることに留意する。

(合理的配慮の例)

- ・車椅子利用者のために段差に携帯スロープを渡す、高い所に陳列された商品を取って渡すなどの物理的環境への配慮 **を行うこと。**
- ・筆談、読み上げ、手話、**コミュニケーションボードの活用** などによるコミュニケーション、**振り仮名や写真、イラストなど** 分かりやすい表現を使って説明をするなどの意思疎通の配慮 **を行うこと。**
- ・障害の特性に応じた休憩時間の調整 **や必要なデジタル機器の使用の許可** などのルール・慣行の柔軟な変更 **を行うこと。**
 - ・店内の単独移動や商品の場所の特定が困難な障害者に対し、店内移動と買物の支援を行うこと。

また、合理的配慮の提供義務違反に該当すると考えられる事例及び該当しないと考えられる例としては、次のようなものがある。

(合理的配慮の提供義務違反に該当すると考えられる事例)

- ・試験を受ける際に筆記が困難なためデジタル機器の使用を求める申出があった場合に、デジタル機器の持込みを認めた前例がないことを理由に、必要な調整を行うことなく一律に対応を断ること。
- ・イベント会場内の移動に際して支援を求める申出があった場合に、「何かあったら困る」という抽象的な理由で具体的な支援の可能性を検討せず、支援を断ること。
- ・電話利用が困難な障害者から各種手続を行いたい旨求められた場合に、自社マニュアル上、当該手続は利用者本人による電話のみで手続可能とすることとされていることを理由として、メールや電話リレーサービスを介した電話等の代替措置を検討せずに手続の実施を断ること。
- ・自由席での開催を予定しているセミナーにおいて、弱視の障害者からスクリーンや板書等がよく見える席でのセミナー受講を希望する申出があった場合に、事前の座席確保などの対応を検討せずに「特別扱いはできない」という理由で対応を断ること。

(合理的配慮の提供義務に反しないと考えられる事例)

- ・ 飲食店において、食事介助や自宅への送迎等を求める配慮の申出があった場合に、当該飲食店が当該業務を事務・事業の一環として行っていないことから、その提供を断ること。(本来の業務に付随するか否かの観点)
- ・ 筆談で十分対応できるやり取りに手話通訳者の派遣を求められた場合に、当該要望への対応を断ること。(必要とされる範囲か否かの観点)
- ・ 小売店において、混雑時に視覚障害者から店員に対し、店内を付き添って買物の補助を求める配慮の申出があった場合に、混雑時のため付添いはできないが、店員が買物リストに従って商品を準備することができる旨を提案すること。(過重な負担(人的・体制上の制約)の観点)
- ・ オンライン講座の配信のみを行っている事業者が、オンラインでの集団受講では内容の理解が難しいことを理由に対面での個別指導を求められた場合に、その事業の目的・内容から対面での個別指導を可能とする人的体制・設備を有していないため、当該対応を断ること。(事業の目的・内容・機能の本質的な変更にあたるか否かの観点)

また、合理的配慮の提供に当たっては、障害者の性別、年齢、状態等に配慮するものとする。特に女性である障害者に対しては、障害に加えて女性であることも踏まえた配慮が求められることに留意する。内閣府及び関係行政機関は、今後、合理的配慮の具体例を蓄積し、広く国民に提供するものとする。

エ 意思の表明に当たっては、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(手話を含む。)のほか、点字、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、障害者が他人とコミュニケーションを図る際に必要な手段(通訳を介するものを含む。)により伝えられる。その際には、社会的障壁を解消するための方法等を相手に分かりやすく伝えることが望ましい。

また、障害者からの意思表示のみでなく、障害の特性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、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む。

なお、意思の表明が困難な障害者が、家族、介助者等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場合には、法の趣旨に鑑みれば、当該障害者に対して適切と思われる配慮を提案するために建設的対話を働きかけるなど、自主的な取組に努めることが望ましい。

(2) 過重な負担の基本的な考え方

過重な負担については、行政機関等及び事業者において、個別の事案ごとに、以下の要素等を考慮し、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あ

る。行政機関等及び事業者は、過重な負担に当たると判断した場合は、障害者に 丁寧に その理由を説明するものとし、理解を得るよう努めることが望ましい。 その際、行政機関等及び事業者と障害者の双方が、お互いに相手の立場を尊重しながら、建設的対話を通じて相互理解を図り、代替措置の選択も含めた対応を柔軟に検討することが求められる。

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

（３）環境の整備との関係

ア 環境の整備の基本的な考え方

法は、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の向上等）を、環境の整備として行政機関等及び事業者の努力義務としている。環境の整備においては、新しい技術開発が投資負担の軽減をもたらすこともあることから、技術進歩の動向を踏まえた取組が期待される。また、ハード面のみならず、職員に対する研修や、規定の整備等のソフト面の対応も含まれることが重要である。

障害者差別の解消のための取組は、環境の整備と合理的配慮の提供を両輪として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、環境の整備の施策や取組を着実に進めることが必要である。

イ 合理的配慮との関係

環境の整備は、不特定多数の障害者向けに事前的改善措置を行うものであるが、合理的配慮は、環境の整備を基礎として、その実施に伴う負担が過重でない場合に、特定の障害者に対して、個別の状況に応じて講じられる措置である。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。

合理的配慮を必要とする障害者が多数見込まれる場合、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、環境の整備に取り組むことにより、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。また、相談・紛争事案を事前に防止する観点からは、差別的取扱いや合理的配慮の提供に関する相談対応等を契機に、行政機関等及び事業者の内部規則やマニュアル等

の制度改正といった環境の整備を図ることは有効であると考えられる。合理的配慮の提供と環境の整備の関係に係る一例としては以下の例が挙げられる。

- ・不特定多数の障害者が利用することを想定し、あらかじめ携帯スロープを購入した上で（環境の整備）、車椅子利用者から出入口の段差を乗り越えるための支援を求められた場合に、段差に携帯スロープをかける（合理的配慮の提供）。
- ・視覚障害者から申込書類への代筆を求められた場合に、本人の意向を確認しながら店員が代筆する（合理的配慮の提供）とともに、以後、他の障害者から同様の申出があった場合に円滑に対応できるよう、申込手続における適切な代筆の仕方について店員研修を行う（環境の整備）。
- ・オンラインでの申込手続が必要な場合に、手続を行うためのウェブサイトが障害者にとって利用しづらいものとなっていることから、手続に際しての支援を求める申出があった場合に、求めに応じて電話での対応を行う（合理的配慮の提供）とともに、以後、障害者がオンライン申込みの際に不便を感じることをないように、ウェブサイトの改良を行う（環境の整備）。

以上