条例見直しについて①

(国及び地方公共団体の連携協力に係る責務・事業者による合理的配慮について)

【現行の広島市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。）】

(本市の責務)

第4条 本市は、前条の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の促進その他の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計画的に策定し、及び実施する責務を有する。

(事業者の役割)

第5条 事業者は、その事業を行うに当たっては、障害及び障害者に対する関心と理解を深めるとともに、障害を理由とする差別の解消に向けた取組を積極的に行い、及び本市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ることによって、第3条の基本理念の実現に積極的な役割を果たすものとする。

(合理的配慮の実施)

第8条 本市は、その事務又は事業を行うに当たり、障害者又はその家族その他の関係者（以下「障害者等」という。）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は、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、合理的配慮をしなければならない。

2 事業者は、その事業を行うに当たり、障害者等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は、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、合理的配慮をするように努めなければならない。

【条例制定時の考え方】

- ・令和元年11月14日に開催された内閣府の障害者政策委員会において、障害者差別解消法（以下「法」という。）における事業者の合理的配慮の提供について、「一定の周知期間を設けた上で、行政機関等と同じく、その実施を義務化することを考えてはどうか」との検討の方向性が示された。このため、条例の制定に際しては、相談や紛争解決のための体制整備と理解の促進を行いながら、国の動向を注視し、必要に応じて義務化の是非を含めた検討ができるよう附則に条文化した。
- ・実効性確保のための規制的手法としては、罰則規定を設けるのではなく、勧告・公表までとした。
- ・「環境の整備」については、法第5条で合理的配慮の提供とは別に規定されている（不特定多数に向けた、意思の表明に基づくものではない事前的改善措置であり、行政機関等及び事業者とも努力義務）。また、法第12条の「主務大臣による報告の徴収並びに助言、指導及び勧告」の対象でないことから、条例における「合理的配慮の提供」にも含まないと解しているが、「環境の整備」に係る規定はない。

<条例に基づく施策の推進状況等について>

- ・条例の施行前後で、相談件数に目立った増減がなく、民間事業者からの相談も少ない。民間事業者向けの情報発信や相談先の一層の周知が必要【相談支援実績より】
- ・障害特性が多岐にわたるため、個々に配慮が異なること、見た目では分からない障害があることへの理解をより一層促すことが必要【障害当事者等との意見交換会より】
- ・様々なケースにおける差別や合理的配慮の提供に係る事例の情報提供をあらゆる場面や手法で行うことが必要【事業者アンケート及び障害当事者等との意見交換会より】

【条例見直しに係る考え方（検討の方向性）】

- ・令和3年6月4日公布の法の一部を改正する法律（以下「改正法」という。）で国及び地方公共団体の連携協力の責務が追加された。
 - ⇒ 条例では、障害者差別に関する相談支援体制の整備や、相談支援では解決が難しい場合の申立てに基づく紛争解決のための体制を整備し、助言、指導、勧告、公表等の措置の実施ができるよう規定して実践しており、地方公共団体としての適切な役割分担を担っていると考えるが、見直しの検討が必要か。
 - ・改正法で事業者が行う合理的配慮の提供が義務化された。
 - ⇒ 本市では、法施行以降、国での義務化議論の継続を踏まえ、条例に基づく事業者への法趣旨等の周知・啓発に加え、合理的配慮の提供に自主的かつ積極的に取り組む意識醸成を図る取組を進めてきた。こうした取組を継続、推進する中で、改正法に沿った条例の見直しを検討する必要があると考えるがどうか。
 - ・改正法では、事業者の合理的配慮の提供の義務化に当たり、罰則規定を設けていない。
 - ⇒ 条例でも、合理的配慮を行わなかったことに対する罰則は設けていないが、見直しの検討が必要か。
 - ・基本方針の改定案では、合理的配慮の提供の事例、提供義務に反すると考えられる事例、反しないと考えられる事例、環境の整備との関係に係る事例が追記された。
 - ⇒ 密接に関連し合うが、混同されて考えられることが多い「合理的配慮の提供」と「環境の整備」について、条例で「環境の整備」を規定して明確化するよう、見直しの検討が必要か。
- ※ 福岡県、名古屋市の条例において、「事前的改善措置」に係る規定あり（参考）

※他自治体条例（参考）

福岡県

（事前的改善措置）

第十条 県、市町村及び事業者は、合理的配慮の提供を的確に行うための環境の整備として、次に掲げる措置を、障がいのある人からの改善の申出を待つことなく、あらかじめ講ずるよう努めるものとする。

- 一 自ら設置する施設及び設備のバリアフリー化
- 二 介助者等の人的支援
- 三 障がいのある人にとって円滑な情報の取得及び利用、意思表示並びにコミュニケーションに資するための支援

名古屋市

（事前的改善措置）

第7条 市（市が設立した地方独立行政法人を含む。次条、第9条及び第11条において同じ。）及び事業者は、合理的配慮を的確に行うため、自ら設置する施設の構造の改善及び設備の整備、関係職員に対する研修その他の必要な環境の整備に努めなければならない。

参考

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

(国及び地方公共団体の責務)

第三条

1 項略

2 項 国及び地方公共団体は、障害を理由とする差別の解消の推進に関して必要な施策の効率的かつ効果的な実施が促進されるよう、適切な役割分担を行うとともに、相互に連携を図りながら協力しなければならない。

(事業者における障害を理由とする差別の禁止)

第八条

1 項略

2 項 事業者は、その事業を行うに当たり、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、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、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をしなければならない。

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 72 回政策委員会資料から修正のあった箇所については、《二重山形かっこ》で前後を挟んでいる。
令和 4 年 11 月 14 日開催の第 73 回 障害者政策委員会の資料 7 より抜粋

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 略

2 略

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を行うこと（以下「合理的配慮」という。）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。

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、その内容は、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。

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。

建設的対話に当たっては、障害者にとっての社会的障壁を除去するための必要かつ実現可能な対応案を障害者と行政機関等・事業者が共に考えていくために、双方がお互いの状況の理解に努めることが重要である。例えば、障害者本人が社会的障壁の除去のために普段講じている対策や、行政機関等や事業者が対応可能な取組等を対話の中で共有する等、建設的対話を通じて相互理解を深め、様々な対応策を柔軟に検討していくことが円滑な対応に資すると考えられる。

ウ略

エ略

(2) 略

(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（施設や設備のバリアフリー化、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、規定の整備等の対応も含まれることが重要である。

障害を理由とする差別の解消のための取組は、法やいわゆるバリアフリー法等不特定多数の障害者を対象とした事前的な措置を規定する法令に基づく環境の整備に係る施策や取組を着実に進め、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る。

イ 合理的配慮と環境の整備

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。

- ・ 障害者から申込書類への代筆を求められた場合に円滑に対応できるよう、あらかじめ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）とともに、障害者から代筆を求

められた場合には、研修内容を踏まえ、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）。

・ 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、求めに応じて電話や電子メールでの対応を行う（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）。

なお、多数の障害者が直面し得る社会的障壁をあらかじめ除去するという観点から、他の障害者等への波及効果についても考慮した環境の整備を行うことや、相談・紛争事案を事前に防止する観点からは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等の環境の整備を図ることは有効である。また環境の整備は、障害者との関係が長期にわたる場合においても、その都度の合理的配慮の提供が不要となるという点で、中・長期的なコストの削減・効率化にも資することとなる。

第3略

第4略

第5 国及び地方公共団体による障害を理由とする差別を解消するための支援措置の実施に関する基本的な事項

1 (1) 略

(2) 国及び地方公共団体の役割分担並びに連携・協力に向けた取組

国及び地方公共団体には、様々な障害を理由とする差別の解消のための相談窓口等が存在している。法は、新たな機関は設置せず、既存の機関等の活用・充実を図ることとしているところ、差別相談の特性上、個々の相談者のニーズに応じた相談窓口等の選択肢が複数あることは望ましく、国及び地方公共団体においては、適切な役割分担の下、相談窓口等との連携・協力により業務を行うことで、障害を理由とする差別の解消に向けて、効率的かつ効果的に対応を行うことが重要である。

相談対応等に際しては、地域における障害を理由とする差別の解消を促進し、共生社会の実現に資する観点から、まず相談者にとって一番身近な市区町村が基本的な窓口の役割を果たすことが求められる。都道府県は、市区町村への助言や広域的・専門的な事案についての支援・連携を行うとともに、必要に応じて一次的な相談窓口等の役割を担うことが考えられる。また、国においては各府省庁が所掌する分野に応じて相談対応等を行うとともに、市区町村や都道府県のみでは対応が困難な事案について、適切な支援等を行う役割を担うことが考えられる。

相談対応等においては、このような国・都道府県・市区町村の役割分担を基本としつつ、適切な関係機関との間で必要な連携・協力がなされ、国及び地方公共団体が一体となって適切な対応を図ることができるような取組を、内閣府が中心となり、各府省庁や地方公共団体等と連携して推進することが重要である。このため内閣府においては、事業分野ごとの相談窓口の明確化を各府省庁に働きかけ、当該窓口一覧の作成・公表を行うほか、障害者や事業者、都道府県・市区町村等からの相談に対して法令の説明や適切な相談窓口等につなぐ役割を担う国の相談窓口について検討を進め、どの相談窓口等においても対応されないという事案が生じることがないように取り組む。また、(3)の各相談窓口等に従事する人材の確保・育成の支援及び3の事例の収集・整理・提供を通じた相談窓口等の対応力の強化等にも取り組むこととする。