

# 別府市障がい者 差別解消ガイドライン

平成28年4月

別府市福祉保健部障害福祉課

## 目 次

第1 本ガイドラインの目的	1
第2 障がい理由とした不利益な取扱いの基本的な考え方	1
1 障がい理由とした不利益な取扱い	1
2 正当な理由の判断の視点	1
3 障がい理由とした不利益な取扱いの具体例	2
第3 合理的配慮の基本的な考え方	2
1 合理的配慮とは	2
2 求めに応じた合理的配慮	3
3 事前的合理的配慮	3
4 負担が過重であるか否かの判断	4
5 合理的配慮の具体例	5
(1) 肢体不自由（車椅子を使用する人）に対する合理的配慮	5
(2) 肢体不自由（車椅子を使用しない人）	6
(3) 視覚に障がいのある人への合理的配慮	6
(4) 聴覚に障がいのある人に対する合理的配慮	7
(5) 音声・言語に障がいのある人に対する合理的配慮	7
(6) 腸やぼうこうに障がいのある人に対する合理的配慮	7
(7) 知的障がいのある人に対する合理的配慮	8
(8) 発達障がいのある人に対する合理的配慮	8
(9) 精神障がいのある人に対する合理的配慮	8
(10) その他の合理的配慮	9
第4 合理的配慮の実践	10

## **第1 本ガイドラインの目的**

別府市障害のある人もない人も安心して安全に暮らせる条例（平成25年別府市条例第32号。以下「ともに生きる条例」といいます。）がめざすのは、障がいのある人も障がいのない人と同じようにあらゆる生活分野において均等な機会により参加することが保障され、「障がいの有無にかかわらず、だれもが相互に人格と個性を尊重し、支え合う社会（共生社会）」です。

その実現のためには、障がいのある人に対する差別をなくすことが前提となりますから、「ともに生きる条例」では、差別を禁止する旨規定しています（第7条）。

また、平成28年4月1日からは、障がい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目的とし、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「障害者差別解消法」といいます。）が施行されますが、この障害者差別解消法においても、差別を禁止しています（第7条及び第8条、事業者の合理的配慮については努力義務）。

本ガイドラインは、ともに生きる条例及び障害者差別解消法に基づき、差別の解消に関する取組みを行うに当たって指針を示すものです。

## **第2 障がいを理由とした不利益な取扱いの基本的な考え方**

### **1 障がいを理由とした不利益な取扱い**

「障がいを理由とした不利益な取扱い」（ともに生きる条例第2条第2号）とは、障がいのある人に対して、正当な理由なく、障がいを理由として、財・サービスや各種機会の提供を拒否すること、提供に当たって場所・時間帯などを制限すること、障がいのない人に対しては付さない条件を付けることなどをいいます。

なお、「障がいを理由とした不利益な取扱い」は、障害者差別解消法では「不当な差別的取扱い」という表現を使用していますが（第7条第1項）、両者は意味に異なるところはあります。

### **2 正当な理由の判断の視点**

「障がいを理由とした不利益な取扱い」に該当するか否かの判断は、障がいを理由として、物やサービス、各種機会の提供を拒否するなどの取扱いをすることに正当な理由があるかで判断されます。正当な理由に相当するのは、「客観的にみ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いえる場合」です。

「正当な理由」に相当するか否かは、個別の事案ごとに、障がいのある人、第三者の権利利益（安全の確保、財産の保全、損害発生の防止等）及び業務の目的・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になります。

なお、正当な理由があると判断した場合には、障がいのある人に対し、やむを得ず不利益な取扱いとなっている理由を説明し、理解を得ることが大切です。

### 3 障がいを理由とした不利益な取扱いの具体例

障がいを理由とした不利益な取扱いの具体例は、以下のとおりです。2で示したとおり、障がいを理由とした不利益な取扱いに当たるか否かは、個別の事案ごとに判断されることとなります。

また、以下の具体例については、正当な理由が存在しないことを前提としていること、さらに、あくまで例示であり、記載している具体例だけに限られるものではありません。

- 言語障がいのある人はコミュニケーションがとりづらいということで窓口対応を拒否する。
- 障がいのある人は手続きに時間がかかるからといって対応の順序を後回しにする。
- 精神障がいの方や知的障がいの方への対応が負担になることを理由に説明会、シンポジウム等への出席を拒む。
- 業務の遂行上特に必要でないにもかかわらず、障がいのある人に対し付き添い者の同行を求めるなどの条件を付けたり、特に支障がないにもかかわらず、付き添い者の同行を拒んだりする。

## 第3 合理的配慮の基本的な考え方

### 1 合理的配慮とは

合理的配慮とは、社会的障壁を『取り除く』ことです。社会的障壁は、ともに生きる条例第2条第4号で次のように定義されています。「障害のある人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。」(障害者差別解消法でも同じ(第2条第2号)。

合理的配慮は、大別すると、①求めに応じた合理的配慮と②事前的合理的配慮の2種類があります。

障害者差別解消法では、このうち、①求めに応じた合理的配慮のみを定めていますが、ともに生きる条例では①②のいずれも義務として定めています。

合理的配慮は、簡単に言い換えれば、「障がいのある人への心づかい」です。その心づかいをするに当たっては、障がいのない人が当たり前のようにできることでも、障がいのある人にとっては困難を伴う場合があるということを十分に認識し、「障がいがあるから障がいのない人と同じようにできない、しょうがない。」という考え方ではなく、『障がいがあっても、どうすれば障がいのない人と同じようにできるのか。』という視

点で、今ある事物や制度などを変更・調整していく必要があります。

## 2 求めに応じた合理的配慮

社会的障壁とは、障がいのない人にとっては存在しないものであり、このため、障がいのない人が気付きにくいという性格を有しています。

社会的障壁がこのような性格を有し、障がいの特性も様々であることなどから、合理的配慮は、個別の場面において、基本的に障がいのある人からの求めがあつて初めてその必要性が明らかとなるケースが多いと思われれます。

例えば、不特定多数の人に「〇〇手続きのお知らせ」を文書で通知した場合のことを考えてみます。受取人に視覚に障がいのある人（全盲）がいた場合、この人がこの文書を受け取ったとしても、そこに何が書いてあるのかはわかりません。これは、視覚に障がいのない人でいえば、白紙を受け取ったのと同じことです。

こうした状況が起きていることは、受取人やその関係者からの指摘がない限り、通知した人にはわかりません。通知した人は、指摘を受けてから初めて「活字」という社会的障壁の存在を認識し、この視覚に障がいのある人が点字を読める場合、本人やその家族などからの求めがあつて初めて「点字」の必要性を感じるのです。

そこでこれ以後、この視覚に障がいのある人へ文書を通知するときは、文書の概略や問合せ先などを記載した点字文書を送付することが合理的配慮となるわけです。

ときには、障がいのある人からの合理的配慮の求めが、求められた側にとって理解しづらいこともあるかもしれません。そのような場合は、障がいのある人の意見をよく聴くとともに、障がいのない人にとって「当たり前」のことが障がいのある人にはなかなかできないことを理解する必要があります。

## 3 事前的合理的配慮

ともに生きる条例では、障がいのある人からの求めがない場合であっても、あらかじめ社会的障壁となるものが存在することが予見できる場合では、合理的配慮を行うよう定めています。このような合理的配慮を、本ガイドラインでは、「事前的合理的配慮」と呼ぶこととします。

ともに生きる条例の趣旨から、事前的合理的配慮についても、必要性が高く、容易に実現可能なものについては積極的に行っていくことが求められています。

例えば、歩道が波打っていれば、車椅子を使用する人が通りづらいことは想定できますので、これを補修することや、車椅子の人が参加する可能性のあるイベントでは、スロープやエレベーターが設置されているなど車椅子の人が移動しやすい会場を選定すること、広く市民を対象とした講演会を開催する際には、手話通訳者や要約筆記者を配置することなどが考えられます。

ただし、施設整備などにおける事前的合理的配慮では、障がいのある人の意見を聴き、障がいのある人からみた社会的障壁の内容とその除去の方法を十分に把握した上で行

う必要があります。

#### 4 負担が過重であるか否かの判断

障がいのある人に対しては、合理的配慮が行われなければなりません。しかしながら、その実施に伴う負担が過重である場合は、それに正当化事由があれば、差別禁止の例外となります。これは、合理的配慮が無制限に行われるものではないことを意味します。

ここで、負担が過重であるか否かを判断するに当たっては、3つのことを考慮する必要があります。

##### ① 実現可能性の程度

物理的・技術的な制約や、人的・体制上の制約を勘案し、実現可能性がどの程度あるかということが判断の要素のひとつとなります。

##### ② 経済的・財政的な負担

業務の内容、業務の公共性、不特定性、事業規模、その規模から見た負担の割合、技術的困難の度合いなどが判断の要素として考慮される必要があります。

##### ③ 業務への影響の程度

合理的配慮を行うことで、業務遂行に著しい支障が生じるか否か、提供される機会やサービスなどの本質が損なわれるか否かを判断する必要があります。

基本的には、この3つのことを考慮する必要がありますが、負担が過重であるか否かの判断は、個別事案ごとに総合的に行うべきものです。したがって、前述した判断要素を基本としてケースごとに判断していきながら、判断のための事例集なるものを蓄積させていくことが有効になるものと考えられます。

ここで、判断する際の考え方の例をひとつ取り上げてみます。

(例) 車椅子を使用する障がいのある人から公共的施設の入口にスロープを設置するよう合理的配慮の求めがあった場合

判断手順	
1	スロープの設置が施設の立地上、物理的に可能であるか。
2	可能である場合、スロープの設置にどのくらいのコストがかかるか。
3	そのコストが設置者の財政規模にどのくらいの影響を与えるか。

このような考え方で負担が過重であるか否かを判断していきますが、合理的配慮を求めた障がいのある人にはこれらを立証することは困難ですから、合理的配慮を求められた者が立証し、障がいのある人に対して説明する必要があります。

## 5 合理的配慮の具体例

以下で、障がいの種別ごとの困難や特徴と合理的配慮の事例を示しています。ここに示す事例は、移動時の合理的配慮、情報アクセス・コミュニケーションにおける合理的配慮を主としたもので、あくまでも日常生活や社会生活の中で考えられる代表的なものです。従って、挙げられていないもの以外は行う必要がないということではなく、障がいのある人、一人ひとりに応じた合理的配慮を行う必要があります。

このガイドラインを基本として場面や場所に応じて、その場面に接した人自らが考え、これを応用することが求められます。

合理的配慮を行うに当たっては、「障がい」を理解し、障がいのある人が困っていることに気付くことが重要です。そういった困っている人を見かけた場合は、積極的に声をかけ、本人の意思を確認してから、行動してみましょう。

障がいのある人が感じる生活のしづらさは、すぐに全てを解消できなくても、市、市民、事業者がそれぞれの役割と責任を自覚し、主体的に合理的配慮を行っていくことにより、徐々に少なくなっていくものと考えられます。

### (1) 肢体不自由（車椅子を使用する人）に対する合理的配慮

困難や特徴	合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 垂直移動が困難</li> <li>・ 狭い幅員での移動が困難</li> <li>・ 小さな溝や隙間の移動の危険と困難</li> <li>・ 座位やキャスターで手の届く範囲が限られる。</li> <li>・ 座位のため、視線の位置が低くなる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 段差にスロープを付ける。又はキャスター上げ等の補助をする、携帯スロープを渡すなどする。</li> <li>・ 車椅子使用者専用駐車場を確保する。</li> <li>・ 車椅子用のトイレを整備する。</li> <li>・ 歩道や通路に物を置かない</li> <li>・ ショーケースやカウンターの高さを車椅子の高さに合わせる</li> <li>・ （社屋にエレベーターがない場合）車椅子使用者を1階の業務に配置する</li> <li>・ エレベーターを設置する。</li> <li>・ 床上の配線を整理する。</li> <li>・ 車椅子使用者の移動スペースを確保する。</li> <li>・ 手開き扉を自動ドアに変更する。</li> <li>・ ポスターなどの掲示物を低めに掲示する。</li> <li>・ 棚の高い所にあるパンフレットを取って渡す。</li> <li>・ 会議などの際には、車椅子が通行できるスペースを確保する。</li> </ul>

## (2) 肢体不自由（車椅子を使用しない人）

困難や特徴	合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 垂直移動が多少困難</li> <li>・ 長時間立位でいられない（車内などで立つことが困難）。</li> <li>・ 歩行が遅く立位はバランスを崩しやすい（群衆の中を歩くのが困難、車両の乗り降りが困難）</li> <li>・ エスカレーター乗降時にテンポを合わせるのが困難</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 低床バスの運行を増やす。</li> <li>・ 高低差のある移動経路に手すりをつける。</li> <li>・ 歩道や通路に物を置かない</li> <li>・ エスカレーターやエレベーターを設置する。</li> <li>・ 床上の配線を整理する。</li> <li>・ 手開き扉を自動ドアに変更する。</li> <li>・ 多めの休憩場所を設ける。</li> </ul>

## (3) 視覚に障がいのある人への合理的配慮

困難や特徴	合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 歩行ルートや沿道の施設の位置確認が困難</li> <li>・ 歩道と車道の段差や路面の凹凸で転倒の危険</li> <li>・ 歩行空間で電柱、ポール、その他設備などで衝突の危険</li> <li>・ 白杖を持たないときは、障がいがあることが他の人に分からない。</li> <li>・ （弱視の人の場合）小さな文字が読めない。</li> <li>・ （弱視の人の場合）色のコントラスト、特に黄色などの色に頼って移動</li> <li>・ 文字や絵など視覚から得られる情報の入手が困難</li> <li>・ （弱視の人の場合）小さな文字が読めない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 点字ブロックを設置する。</li> <li>・ 音声装置や誘導チャイムなど誘導設備を整備する。</li> <li>・ 点字ブロックの上に物を置かない。</li> <li>・ 床上の配線を整理する。</li> <li>・ 内装や照明を工夫する。</li> <li>・ 会議などの資料や教材を点字や拡大文字、音声形式で用意する。この場合、各々の媒体間でページ番号等が異なりうることに留意する。</li> <li>・ 商品の内容や値段を口頭で伝える。</li> <li>・ 持参した買い物リストの商品を店員が代わりにそろえる。</li> <li>・ 広報誌を点字で印刷する。</li> <li>・ 点字の試験用紙を用意する。</li> <li>・ 職場のパソコンに音声読上げソフトを導入する。</li> <li>・ 研修などで、内容の理解度や伝達状況を確認しながら進行する。</li> </ul>



(4) 聴覚に障がいのある人に対する合理的配慮

困難や特徴	合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"><li>音声情報の入手が困難</li><li>会話のやりとりが困難</li><li>障がいのあることが他の人に分からない。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>問合せや申込みをファックスやメールなどでできるようにする。</li><li>会議などで手話通訳者や要約筆記者を配置する。</li><li>電光掲示板など文字情報設備を整備する。</li><li>テレビに字幕を入れる。</li><li>筆談用の筆記用具やメモ用紙、筆談ボードを配備する。</li><li>研修などで、内容の理解度や伝達状況を確認しながら進行する。</li></ul>

(5) 音声・言語に障がいのある人に対する合理的配慮

困難や特徴	合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"><li>会話のやりとりが困難</li><li>障がいがあることが他の人に分からない。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>聞き返したり、伝えたい内容を確認しながら会話する。</li></ul>

(6) 腸やぼうこうに障がいのある人に対する合理的配慮

困難や特徴	合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"><li>排便や排尿のコントロールが困難</li><li>障がいがあることが他の人に分からない。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>オストメイト用設備を備えた多機能トイレを整備する。</li><li>頻繁に離席の必要がある場合に、会場の座席位置を扉付近にする。</li></ul>

(7) 知的障がいのある人に対する合理的配慮

困難や特徴	合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"><li>・ 状況の変化に対応できず、ひっくりかえる、走り回る、飛び跳ねるなどのパニック行動をする。</li><li>・ 抽象的な表現の理解が困難</li><li>・ 事物の理解に時間がかかる。</li><li>・ 読めない漢字が多い。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ やさしい口調で落ち着かせ、やさしく注意する。</li><li>・ 情報を分かりやすい表現で伝える。</li><li>・ 漢字にふりがなをつける。</li><li>・ 抽象的ではなく、具体的な表現を用いる。</li><li>・ 絵や写真、音声を使って情報を伝える。</li><li>・ ゆっくり、分かりやすく、丁寧な言葉で話す。</li><li>・ 仕事の内容を時間をかけて説明する。</li></ul>

(8) 発達障がいのある人に対する合理的配慮

困難や特徴	合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"><li>・ 会話が苦手</li><li>・ 落ち着きがなく、人の話が聞けない。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 言葉以外に、絵や写真、身振りなどを交えて分かりやすく話す。</li><li>・ クールダウン用の部屋を用意する。</li></ul>

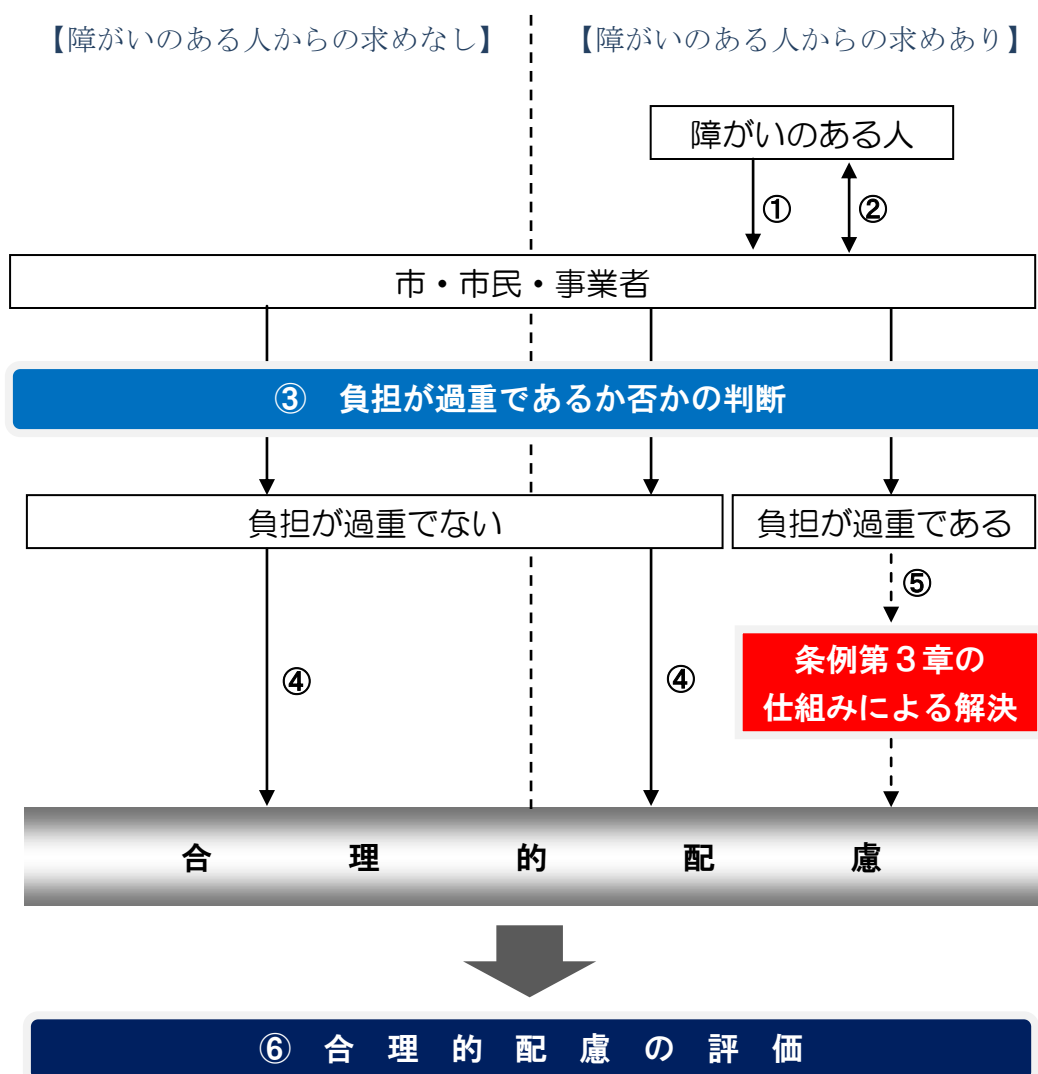
(9) 精神障がいのある人に対する合理的配慮

困難や特徴	合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"><li>・ 人との対面や対人関係が苦手</li><li>・ 緊張して、上手く話せない。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 会議の場で、口頭で意見などを発表することが困難な場合は、文章などで意見を求める。</li><li>・ 他人との接触、多人数の中にいることによる緊張等により、発作等がある場合、当該障がいのある人に説明の上、障がいの特性や施設の状況に応じて別室を準備する。</li></ul>

(10) その他の合理的配慮

合理的配慮の事例
<ul style="list-style-type: none"><li>• 目的の場所までの案内の際に、障がいのある人の歩行速度に合わせた速度で歩いたり、前後・左右・距離の位置取りについて、障がいのある人の希望を聞いたりする。</li><li>• 疲労を感じやすい障がいのある人から別室での休憩の申し出があった際、別室の確保が困難であったことから、当該障がいのある人に事情を説明し、対応窓口の近くに長椅子を移動させて臨時の休憩スペースを設ける。</li><li>• 不随意運動等により書類等を押さえることが難しい障がいのある人に対し、書類を押さえたり、バインダー等の固定器具を提供したりする。</li><li>• 比喩表現が苦手な障がいのある人に対し、比喩や暗喩、二重否定表現などを用いずに具体的に説明する。</li><li>• 順番を待つことが苦手な障がいのある人に対し、周囲の者の理解を得た上で、手続き順を入れ替える。</li><li>• 立って並んで順番を待っている場合に、周囲の者の理解を得た上で、当該障がいのある人の順番が来るまで別室や席を用意する。</li><li>• 車両乗降場所を施設出入口に近い場所へ変更する。</li></ul>

## 第4 合理的配慮の実践



- ① 障がいのある人からの合理的配慮の求め
- ② 障がいのある人と合理的配慮を求められた者との協議（具体的な合理的配慮の内容を話し合います。）
- ③ 合理的配慮を行うことに負担が過重であるか否かを判断
- ④ 負担が過重でない場合は、合理的配慮を行う。
- ⑤ 負担が過重である場合は、合理的配慮は行われぬ。ただし、障がいのある人、その家族又はその関係者は、条例第3章の仕組みにより、市に救済を求めることができる。
- ⑥ 実施した合理的配慮の評価（負担が過重であるため、実施が困難となった事例も検証し、負担が過重であることにより合理的配慮の実施が困難とならない支援を検討する必要がある。）