

合理的配慮に関するガイドライン

平成26年2月  
別府市福祉保健部障害福祉課

## 目 次

第1	ガイドラインの目的	1
第2	合理的配慮の視点	2
第3	負担が過重であるか否かの判断	4
第4	「移動の分野」において求められる合理的配慮	5
第5	「情報アクセス・コミュニケーションの分野」 において求められる合理的配慮	7
第6	「その他の分野」において求められる合理的配慮	10
第7	合理的配慮の実践	11

## 第1 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「条例」という。)がめざすことは、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)」を実現することです。

そのためには、条例第3条第2項の規定により、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。さらに、条例第2条第2号の規定により合理的配慮を怠ることが差別と位置付けられ、条例第7条の規定により差別が禁止されていることから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。

合理的配慮は、条例第2条第4号で定義されていますが、漠然としています。「障害のある人が、他の人と平等に全ての人権及び基本的自由を享有し、日常生活又は社会生活を営むことができるよう社会的障壁を取り除くに当たって、その実施に伴う負担が過重でない場合に、障害のある人にとって必要とされる社会的な制度の整備及び支援を行うこと」とは、具体的にどのようなことを指すのでしょうか。条例を運用していくに当たっては、ここに疑問が生じるものと考えられます。

合理的配慮の概念は、現行の社会が基本的に障がいのない人を基準として制度設計されていることから生じています。一般に提供される役務や機会を障がいのある人が受けようとした場合、それが受けられないことは、障がいのある人に提供することを想定していなかったり、障がいの様々な特性などにより想定できないためです。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って初めてその必要性が明らかになるものであり、その内容は、障がいの特性や配慮が求められた状況などに応じて変わるものであるため、すべての事案をここで示すことは困難です。

しかしながら、条例に基づく施策を実施するに当たっては、ある程度の合理的配慮の内容がわからなければ、条例が共生社会を実現するに当たっての実効性のある行為規範として機能することは考えられません。

このようなことから、このガイドラインは、市、市民及び事業者に求められる合理的配慮に関して、それを実施することが望ましいとされる指針を示すものです。

## 第2 合理的配慮の視点

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、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」。この定義からわかるように、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づ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って初めてその必要性が明らかとなります。

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、真白の紙を受け取ったのと同じことです。

この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って初めて「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。

また、合理的配慮は、必ずしも障がいのある人からの求めがなければ明らかにならないものではありません。

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、これを補修するといった合理的配慮は可能です。

しかしながら、このような「予測の合理的配慮」には、障がいのある人からの求めがある前に社会的障壁を取り除くことができるといった反面、困難さも伴います。

例えば、海岸沿いに新たな遊歩道を整備する場合のことを考えてみます。このケースでの予測の合理的配慮を行う基本的な考え方は、新設する遊歩道を「障がいのある人も障がいのない人と同じように利用できるようにする」ということです。この遊歩道は、海岸沿いを人が歩くために設けるものであるため、障がいの特性を踏まえれば、「移動」に制約を受ける人のことを考えて整備する必要があります。特に移動に制約を受ける人は、視覚障がい又は肢体不自由の人であるため、誘導するための点字ブロックを設置したり、遊歩道へ行くまでに段差があれば、そこにスロープを設けて、段差を解消することが予測できます。この予測の合理的配慮により新設した遊歩道は、障がいのある人もない人と同じように利用できるようになったはずです。

はたして、これでよいのでしょうか。遊歩道への出入口にスロープは設けたものの、その出入口の位置が車椅子を使用する人にとって使用しづらい位置にあった場合はどうでしょうか。実は、海岸沿いへの道路付近には、大きな交差点が2つあります。車椅子を使用する人は、これらの交差点を渡って海岸へ行くパターンが多く、交差点から遠い遊歩道への出入口は使用しづらかったのです。障がいのある人もない人と同じように利用できるように考えてつくったはずなのに、なぜ、このようなことが起きてしまったのでしょうか。それは、そこまで想定することができなかつたからです。それでは、どうすれば、この結果を回避できたのでしょうか。それは、社会的障壁が障がいのない人では気付きにくい性格を有していることから、整備する前に障がいのある人の意見を聴くことが必要だったのです。

このケースは、予測の合理的配慮を行ったはずなのに、結果的に新たな社会的障壁を生みだしてしまった一例です。合理的配慮は、社会的障壁を取り除くことですが、合理的配慮の真髄は、社会的障壁を取り除く以前に『生み出さない』ことにあります。

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。

### 第3 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、2つのことを考慮する必要があります。

ひとつは、「経済的・財政的なコスト」です。合理的配慮を行うに当たって、相手方の性格、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。

もうひとつは、「業務遂行に及ぼす影響」です。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2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が、合理的配慮より個別性の強い概念でありますので、個々のケースにおける判断基準というものを事前にこのガイドラインで示すことは困難であります。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ありますので、合理的配慮を求められた者が立証し、それに正当化事由があるか否かを判断する必要があります。

## 第4 「移動の分野」において求められる合理的配慮

「移動すること」は、人が日常生活や社会生活を営む上で欠かせない重要な要素であるため、これに制約を受けると生活のしづらさを非常に大きく感じる事が多く、この分野には特に合理的配慮が求められるところです。

- 1 肢体不自由の人の移動に伴う困難や特徴
  - (1) 車椅子を使用する人
    - ア 垂直移動が困難
    - イ 狭い幅員での移動が困難
    - ウ 小さな溝や隙間の移動の危険と困難
    - エ 座位やキャスターで手の届く範囲が限られる
  - (2) 車椅子を使用しない人
    - ア 垂直移動が多少困難
    - イ 長時間立位でいられない（車内などで立つことが困難）
    - ウ 歩行が遅く立位はバランスを崩しやすい
      - (ア) 群衆の中を歩くのが困難
      - (イ) 車両の乗り降りが困難
    - エ エスカレーター乗降時にテンポを合わせるのが困難
- 2 視覚に障がいのある人の移動に伴う困難や特徴
  - (1) 全盲（まったく見えない）の人
    - ア 歩行ルートや沿道の施設の位置確認が困難
    - イ 歩道と車道の段差や路面の凸凹で転倒の危険
    - ウ 歩行空間で電柱、ポール、その他設備などで衝突の危険
  - (2) 弱視（眼鏡などで矯正しても視力が弱い）の人
    - ア 2の(1)のアからウまでに同じ
    - イ 小さな文字が読めない
    - ウ 白杖を持たないときは、障がいのあることが他の人にわからない
    - エ 色のコントラスト、特に黄色などの色に頼って移動
- 3 腸やぼうこうに障がいのある人の移動に伴う困難や特徴
  - (1) 排便や排尿のコントロールが困難
  - (2) 障がいのあることが他の人にわからない
- 4 知的に障がいのある人の移動に伴う困難や特徴
  - (1) 走り回ったり、おかしい行動をする

## 5 合理的配慮の視点

1 から 4 までの困難や特徴を考慮して、施設や設備の整備などハード面での支援のほか、乗り物への人的な乗降支援などソフト面での支援が必要です。

## 6 合理的配慮の事例

### (1) 肢体不自由の人に対して

- ア 段差にスロープを付ける
- イ 低床バスの運行を増やす
- ウ 車椅子使用者専用駐車場を確保する
- エ 車椅子用のトイレを整備する
- オ 高低差のある移動経路に手すりをつける
- カ 歩道や通路に物を置かない
- キ 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
- ク (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



- ケ エスカレーターやエレベーターを設置する
- コ 床上の配線を整理する
- サ 車椅子使用者の移動スペースを確保する
- シ 手開き扉を自動ドアに変更する
- ス 多めの休憩場所を設ける



### (2) 視覚に障がいのある人に対して

- ア 点字ブロックを設置する
- イ 音声装置や誘導チャイムなど誘導設備を整備する
- ウ 点字や拡大文字、音声案内など案内設備を整備する
- エ 点字ブロックの上に物を置かない
- オ 床上の配線を整理する
- カ 内装や照明を工夫する



### (3) 腸やぼうこうに障がいのある人に対して

- ア オストメイト用設備を備えた多機能トイレを整備する

### (4) 知的に障がいのある人に対して

- ア やさしい口調で落ち着かせ、優しい言葉で注意する



## 第5 「情報アクセス・コミュニケーションの分野」において求められる合理的配慮

「情報を取得する、コミュニケーションすること」は、「移動すること」と同様に人が日常生活や社会生活を営む上で欠かせない重要な要素であるため、これに制約を受けると生活のしづらさを非常に大きく感じる事が多く、この分野にも特に合理的配慮が求められるところです。

- 1 肢体不自由の人の情報アクセス・コミュニケーションに伴う困難や特徴
  - (1) 車椅子を使用する人
    - ア 座位のため、目の位置が低くなる
- 2 視覚に障がいのある人の情報アクセス・コミュニケーションに伴う困難や特徴
  - (1) 全盲（まったく見えない）の人
    - ア 文字や絵など視覚から得られる情報の入手が困難
  - (2) 弱視（眼鏡などで矯正しても視力が弱い）の人
    - ア 2の(1)のアに同じ
    - イ 小さな文字が読めない
    - ウ 白杖を持たないときは、障がいのあることが他の人にわからない
- 3 聴覚に障がいのある人の情報アクセス・コミュニケーションに伴う困難や特徴
  - (1) 音声情報の入手が困難
  - (2) 会話のやりとりが困難
  - (3) 障がいのあることが他の人にわからない
- 4 音声・言語に障がいのある人の情報アクセス・コミュニケーションに伴う困難や特徴
  - (1) 会話のやりとりが困難
  - (2) 障がいのあることが他の人にわからない
- 5 知的に障がいのある人の情報アクセス・コミュニケーションに伴う困難や特徴
  - (1) 抽象的な表現の理解が困難
  - (2) 事物の理解に時間がかかる
  - (3) 読めない漢字が多い

(4) 困っても自分から助けを求められない

6 発達障がいのある人の情報アクセス・コミュニケーションに伴う困難や特徴

- (1) 会話が苦手
- (2) 落ち着きがなく、人の話が聞けない

7 精神障がいのある人の情報アクセス・コミュニケーションに伴う困難や特徴

- (1) 人との対面や対人関係が苦手
- (2) 緊張して、うまく話せない

8 合理的配慮の視点

1 から 7 までの困難や特徴を考慮して、情報の発信又は伝達の方法を工夫することが必要です。

9 合理的配慮の事例

- (1) 肢体不自由の人に対して
  - ア 車椅子使用者の目線に合わせて、ポスターを低めに掲示する
  - イ 車椅子使用者の目線に合わせて、商品を配置する
- (2) 視覚に障がいのある人に対して
  - ア 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
  - イ 商品の内容や値段を口頭で伝える
  - ウ 持参した買い物リストの商品を店員が揃える
  - エ 広報誌を点字で印刷する
  - オ 点字の試験用紙を用意する
  - カ 職場のパソコンに音声読み上げソフトを導入する
  - キ 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
- (3) 聴覚に障がいのある人に対して
  - ア 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
  - イ 会議などで手話通訳者や要約筆記者を配置する
  - ウ 電光表示板など文字情報設備を整備する
  - エ テレビに字幕を入れる
  - オ 筆談用の筆記用具やメモ用紙、筆談ボードを配備する
  - カ 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
- (4) 音声・言語に障がいのある人に対して
  - ア 聞き返したり、伝えたい内容を確認しながら会話する

- (5) 知的に障がいのある人に対して
- ア 情報をわかりやすい表現で伝える
  - イ 漢字にふりがなをつける
  - ウ 抽象的ではなく、具体的な表現を用いる
  - エ 絵や写真、音声を使って情報を伝える
  - オ ゆっくり、わかりやすく、丁寧な言葉で話す
  - カ 仕事の内容を時間をかけて説明する
- (6) 発達障がいのある人に対して
- ア 言葉以外に、絵や写真、身振りなど交えて、わかりやすく話す
  - イ 国語の教科書をマルチメディアデイジー（パソコンにより、テキストに音声をシンクロさせて読むことができるもの）で提供する
- (7) 精神障がいのある人に対して
- ア 職場などの会議の場で、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

## 第6 「その他の分野」において求められる合理的配慮

移動、情報アクセス・コミュニケーションは、特に合理的配慮が求められる分野ですが、これら以外の分野でも、障がいの特性を踏まえた合理的配慮が求められます。

### ○ 合理的配慮の事例

- 1 精神に障がいのある人のため、カウンセリングや通院のための休暇を認める
- 2 精神に障がいのある人のため、個人の状態にあった勤務中の休息時間を設ける
- 3 発達障がいや精神に障がいのある人のため、職場や学校において、理解者を増やす
- 4 知的や精神に障がいのある人のため、出勤時間を遅らせるなどの勤務時間の調整を行う
- 5 体温調整機能に障がいのある人のため、職場の温度や湿度の設定に配慮する
- 6 発達障がいのある人のため、学校にクールダウンする小部屋を確保する

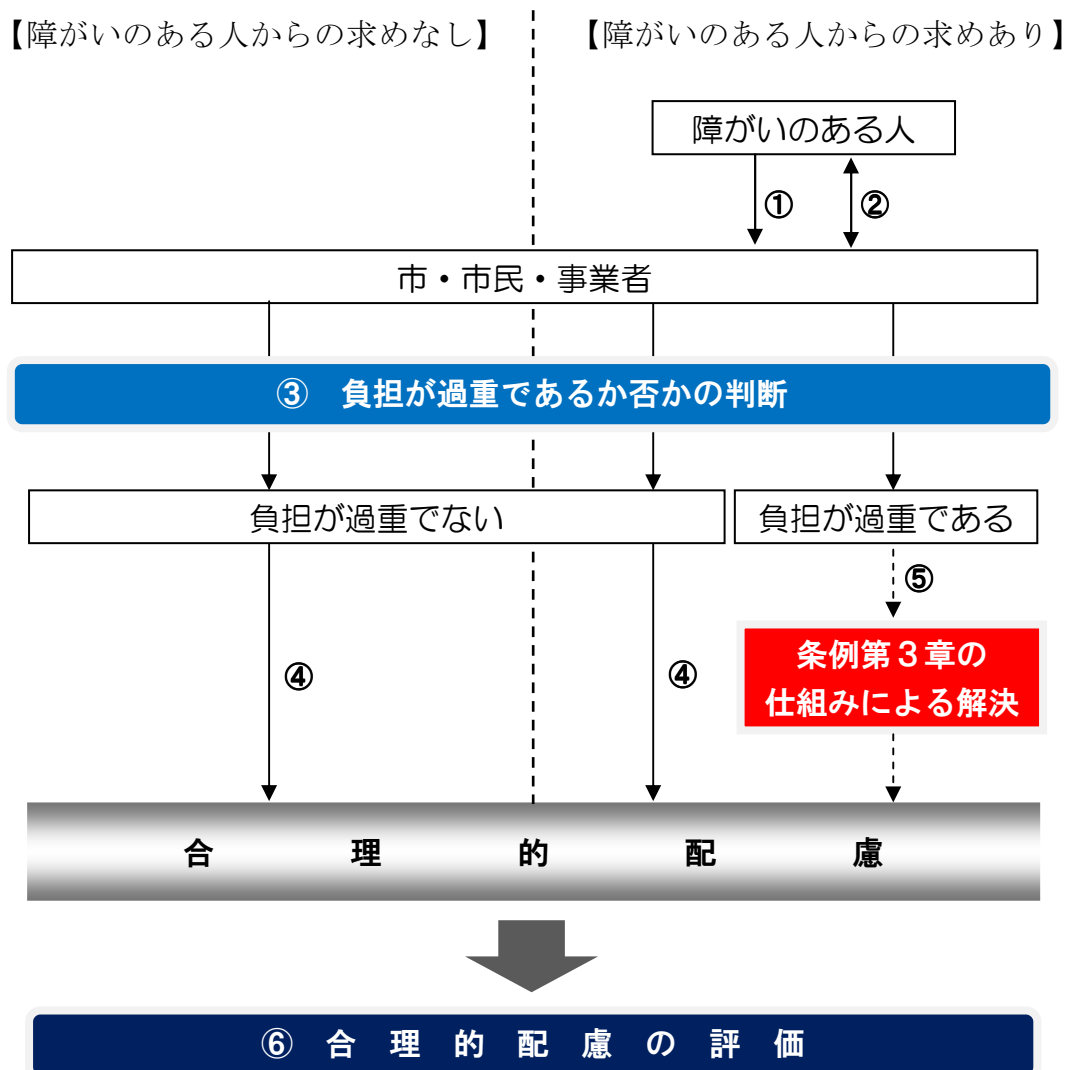
このガイドラインで取り上げた合理的配慮の事例は、あくまでも日常生活や社会生活の中で考えられる代表的なものです。従って、挙げられていないもの以外には行う必要がないということではなく、障がいのある人、一人ひとりに応じた合理的配慮を行う必要があります。

また、合理的配慮は、学校、職場、病院、スーパー、公共交通機関など様々な場面や場所で必要とされますが、このガイドラインでは、それらを細かく示していません。それは、例えば、場面や場所が変わったとしても、そこで求められる合理的配慮が、「移動」と「情報アクセス・コミュニケーション」の分野にかかわることが多いからです。したがって、このガイドラインを基本として場面や場所にに応じて、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。

## 第7 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ず。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。）