

明石市障害者差別解消の推進に関する職員対応要領

平成 28 年 5 月 2 日制定

第 1 趣旨

明石市では本年 4 月、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（障害者差別解消法、以下「法」）の施行に合わせて、「明石市障害者に対する配慮を促進し誰もが安心して暮らせる共生のまちづくり条例」（以下「条例」）が施行されました。

法の実効性を高めるため定められたこの条例は、法の趣旨を踏まえ、障害のある人への差別をなくしていくことで、誰もが安心して暮らせる共生社会を実現することを目的としています。条例では市が率先して障害のある人への差別をなくす取組を推進していくことが規定されているほか、市民や事業者においても、法や条例の理念を踏まえ、市と協力して障害理解の普及啓発や障害を理由とした差別をなくす取組を進めていくよう努めることが規定されています。

市では、すでに障害者差別解消に向けた取組として、手話等障害のある人のコミュニケーション手段の利用促進について条例化するとともに、障害理解の啓発にも取り組んできました。また、市職員においても、従来より障害のある市民に対応する際は、必要な配慮をもって対応しているところだと思えます。今後はさらに、障害のある市民自身がどんな配慮を必要としているか、市職員としてどんな対応をすれば市民が利用しやすくなるかを考えて行動することが求められます。そこで、市職員が適切な対応を行っていくための基本的な事項を「明石市障害者差別解消の推進に関する職員対応要領（以下、「対応要領」といいます。）」としてとりまとめました。

この対応要領は、法第 10 条第 1 項及び国の「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」に基づき、服務規律の一環として定められるものであり、市職員はこれを遵守しなければなりません。職員一人ひとりが法や条例の趣旨を確実に理解し、障害のある人へ合理的配慮を積極的に提供するなど率先して取り組んでいくことが、誰もが安心して暮らせる共生のまちづくりに結びつきます。

第 2 障害を理由とする差別の解消

1 はじめに～明石市の条例が目指す「市職員」のかたち～

法や条例には、障害のある人に対して「合理的配慮」を提供するべきである、という考え方が定められています。この新しい考え方を普及し、障害のある人が、障害の

ない人といっしょに活動できる共生のまちづくりを進めていくこととなります。

そのとき、「合理的配慮」としてどのようなことをすればよいのかについては、多くの市民、事業者にとってイメージが湧きにくいのが現状です。そこで、条例第4条では、「市の責務」として、「合理的配慮(※)」を積極的に実践し、また市民、事業者へ普及、啓発していくことを求めています。

これから、条例が考える「障害を理由とする差別」の基本的な考え方を示します。また、参考として別冊の事例集で具体的な事例を示しますが、障害を理由とする差別は、その人の障害の種類や程度、その時の担当者の業務の内容などによるので、一律に決めることはできません。あくまでも「参考」としてください。

市職員は、以下の事項をよく習得し、職員一人ひとりが率先して合理的配慮を提供し、共生のまち明石の雰囲気率先して作ることができるように心がけてください。
※合理的配慮とは、障害がある人が困っているときに、その人の障害にあった必要な工夫や方法を検討し対応することです。

【この対応要領の対象となる「市職員」】

この対応要領の対象となるのは、原則として、市長、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会、教育委員会、消防局長及び議会に所属する職員（再任用職員、任期付職員、非常勤嘱託職員及び臨時的任用職員等を含みます。）です。

なお、地方公営企業（水道事業等）や、指定管理者制度導入の公共施設に所属する職員は、法の規定上、直接には対応要領の対象となりません。

ただし、いずれも市の事業の一部を担うものであることから、障害のある人への対応が大きく異なることがないような措置をとることが求められます。

具体的には、協定書や業務委託契約書の中で、「明石市障害者差別解消の推進に関する職員対応要領に準拠した合理的配慮の提供を行う。」などの文言を盛り込むようにしてください。

2 用語の定義

この要領における用語の意義は、条例に基づき、下表1の通りです。

【表1】用語の定義

	定 義	解 説
障害者	「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）、難治性疾患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、継続的又は断続的に日常	職員が留意しなければならない 「障害者」は、障害者手帳を持っている人に限られません。心身のどこかに機能障害（けが、病気、先天性のもの問わず）があり、なんらかの配慮を必要としている人

	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」(条例第3条第1号)。	すべてです。
社会的障壁	障害者が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。	心身に何らかの機能障害があると、社会で生活する際にいろいろな壁に直面します。それが、障害者の社会参加を難しくしています。その「壁」を「社会的障壁」といい、これを解消するために法律や条例が定められています。
障害を理由とする差別	不当な差別的取扱いをすることにより障害者の権利利益を侵害すること又は合理的配慮の提供をしないことをいう。(条例第3条3号)	詳しくは「3」「4」で解説をします。
不当な差別的取扱い	正当な理由なしに、障害又は障害に関連する事由を理由として、障害者を排除し、その権利の行使を制限し、その権利を行使する際に条件を付け、その他の障害者に対する不利益的な取扱いをすることをいう。(条例3条4号)	
合理的配慮の提供	障害者が現に社会的障壁の除去を必要としていることが認識できる場合において、当該障害者が障害者でない者と同等に権利を行使することができるようにするため、その実施が社会通念上相当と認められる範囲を超えた過重な負担とならない程度で、当該障害者の意向を尊重しながら、その性別、年齢及び障害の状態に応じて、必要かつ適切な現状の変更及び調整等の措置を行うことをいう。(条例3条5号)	

3 不当な差別的取扱いの禁止

(1) 「不当な差別的取扱い」をしてはいけません

不当な差別的取扱いとは、障害者に対して、正当な理由なく、障害及び障害と関連する事由を理由として、財やサービスや各種機会の提供を拒否する又は提供にあたって場所や時間を制限する、障害のない者に対しては付さない条件を付けることにより、障害者の権利利益を侵害することを指し、条例第10条でこうした行為は禁止されています。

※「不当な差別的取扱い」の具体的な例は、ガイドライン別冊を参照してください。

(2) 気づかずに差別をしてしまわないために（留意事項）

ア 「障害」そのものを理由にしない場合も差別の可能性がります

条例では、「障害に関連する事由を理由とする差別」も禁止しています。

たとえば、盲導犬を連れて飲食店に入店しようとした際に、「衛生上の理由でペットの同伴はお断りしております」という理由で入店拒否にあう場合があります。これは一見、「衛生上の理由なら仕方がないかな」と思うことは差別になります。しかし、そうすると、全盲の人は、そのお店に入れないことになってしまいます。

また、視覚障害者が利用する白杖を携行して公共施設を利用する場合に、傘と同様「突端が鋭利で危険なので、入口で預かる」と言われたような場合もあります。たしかに危ないな、と納得してしまいそうですが、白杖は視覚障害者の大切な道しるべです。入口で預かられてしまうと、施設の中に入ったとたんに歩けなくなってしまうので、結局その施設を利用できないことになります。

イ わざとではなくても『差別』です

職員が、その障害者に対して、「わざと差別をしよう」と意図していた場合だけではなく、なにげなくとった行動も、差別に当たることがあります。たとえば、「ご本人にわかりやすいように」と思って知的障害のある成人に対して幼児語で話しかけることは、差別ととられかねません。知的障害があっても年齢相応の個人として尊重しなければなりません。このように、なにげなく差別的態度を取ってしまわないために、職員は、日ごろから障害について関心を寄せ、適切な対応について情報を収集することが非常に大切です。

(3) 「不当な差別的取扱い」に当たらない場合

ア 「正当な理由」があれば差別に当たりません

障害のある人を、障害のない人と異なる扱いをすることは基本的には差別と考えられます。しかし、そうした異なる取扱いをするだけの「正当な理由」がある場合は、差別に当たりません。

「正当な理由」とは、障害者に対してお断りをするのが、

- ① 客観的にみて正当な目的のもとに行われたものである。
- ② その目的に照らしてやむを得ないといえる場合です。

例：多くの人が順番を待ち並んでいる窓口で、急いでいるという理由だけで、障害のある人が先に対応してほしいと言われた。

職員が、日々の業務でやむを得ず障害のある人を別の取扱とせざるを得ないときは、なぜそのような取り扱いをしなければならないのかという理由を、職員側がきちんと説明できなければなりません。

イ 障害のある人の平等を実現するための措置は差別に当たりません

障害のある人は、心身の機能障害のために社会的に不利な立場に置かれることが少なくありません。そうした「不利」を解消するため、以下のように障害のある人を障害のない人と比べて優遇することがあります。ときにこうした優遇措置は、「障害のある人に対する逆差別ではないか。平等と逆行するのではないか。」と言われることもあります。しかし、「障害のある人の平等な社会参加を実現する」という目標を達成するために必要な措置として、むしろ実施すべきものとされています。

措置の種類	具体例
積極的差別改善措置として、障害者でない者と比較して障害者を有利に扱うこと。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 障害者枠での採用募集 ・ 各種の障害者割引
障害のある人に対して、合理的配慮に係る措置を講じること。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 段差にスロープを渡すこと。 ・ 目の見えない市民への郵便物に、点字シールを貼って内容がわかるようにすること <p style="text-align: center;">等、無数にある。</p>
合理的配慮を提供する前提として、プライバシーに配慮しながら、必要な範囲内で障害者に障害の状況等を確認すること。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 出張相談をするにあたり、来庁できない理由を確認するために障害の状況を簡単に確認する。

4 合理的配慮の不提供の禁止

(1) 合理的配慮の提供とは

障害のない人にとっては当たり前にごしている社会ですが、機能障害を負ったとたんにより前が当たり前でなくなることがよくあります。毎日歩いていた道も、車いすを利用するようになった途端、段差と階段のためにいつも通りのルートを通ることができなくなる、というのはよくあることです。しかし、障害があるために直面する困難は、その人の責任で負ったものではありません。

そこで、こうした困難を社会の責任で解消しようとするために必要かつ適切な現状の変更及び調整等の措置を「合理的配慮の提供」といいます。そして、合理的配慮を提供しないことも「差別」に当たり、禁止されています。

ただし、その障害者が求める措置の内容が、社会通念上相当と認められる範囲を超えた過重な負担を要求するようなものである場合には、職員がその措置を実施できなくとも差別には当たりません。

(2) どんなときに「合理的配慮の提供」をしなければならないのか

- | |
|---|
| ① 「困っていそうだな」と思った時にはいつでも配慮を
② 常に「ご本人はどうしたいか」に気をつける
③ 必要かつ適切な現状の変更及び調整等の措置を行うこと |
|---|

① 「困っていそうだな」と思った時にはいつでも配慮を

～現に社会的障壁の除去を必要としていることを認識できる場合～

障害者であれば、いつでも必ずなにか配慮をしなければならないわけではありません。市民が「現に社会的障壁の除去を必要としていることが認識できる場合」に、職員は合理的配慮を提供してください。

具体的には、

- i 市民から「手伝ってほしい」と言われたとき
- ii 手伝ってほしいことをはっきりとは言わないが、合理的に考えて何らかの配慮が必要であると考えられるとき

などです。特に ii の場合は、どのような配慮をすれば市民が行政サービスを受けやすくなるか直ちに分からない場合は、職員がその市民とコミュニケーションをとりながら考える必要があります。そうしたときに迅速に対応できるよう、多様な障害と、それぞれの障害が抱える困難について関心を向け、あらかじめ知っておく必要があります。(詳しくは「第4 職員の研修」を参照。)

② 常に「ご本人はどうしたいか」に気をつける～当事者の意思を尊重～

障害者の中には、知的障害、精神障害や重い言語障害などにより、他人がその意思を受け取ることが難しい障害のある方もいらっしゃいます。そうすると、つい周囲の支援者や家族などと直接対話をして、ご本人の意思を軽視してしまいがちです。しかし、まずご本人の意思を確認するように努めてください。

③ 必要かつ適切な現状の変更及び調整等の措置を行うこと

①、②に留意しながら、市民が必要とする配慮の内容が確定したら、あとはそれを実行してください。

【「過重な負担」となり、お断りする場合は丁寧な説明をしてください】

市民が合理的配慮として求めていることが、社会通念上相当な範囲を超える過重な負担であれば、お断りしても差し支えありません。ただし、その場合は、「なぜ申し出のあった配慮が提供できないのか」につき、きちんと丁寧に説明しな

ればなりません。

「過重な負担」に当たるかどうかはケースバイケースで一律にはいえませんが、以下の事情が判断要素になります。

- 担当部署の事務・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
- 求められている配慮の費用・負担の程度
- 担当部署の財政・財務状況

判断に迷った場合は、お断りする前に「第3. 相談体制」記載の窓口までご相談ください。

※合理的配慮は、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す。職員から寄せられたアンケート結果や、すでに公表されている事例集などからまとめた具体例については、別冊及びガイドライン別冊を参照してください。

第3 相談体制

1 相談窓口

(1) 市民からの相談

市は、職員による障害を理由とする差別に関する障害者及びその家族その他の関係者からの相談等を受ける窓口として、以下の4つの窓口を設置します。

①障害福祉課障害者施策担当（障害を理由とした差別相談全般）

電話 918-5142（内線 2147） FAX 918-5048

②障害福祉課（福祉サービスに関わる相談）

電話 918-1344（内線 2111） FAX 918-5244

③発達支援センター（発達障害に関わる相談）

電話 945-0290（内線 7074） FAX 945-0291

④基幹相談支援センター（生活相談全般）

電話 924-9155（内線 7115） FAX 924-9134

(2) 職員からの相談

市は、市民への対応が障害を理由とする差別にあたるか、どのような対応が適切かなど、障害を理由とする差別に関する職員からの相談を受ける窓口として、以下の2つの窓口を設置します。

① 障害福祉課障害者施策担当（内線 2147）

- ② 職員室職員担当（内線 2421）
- 2 相談に関する情報の集約について
 - 相談窓口に寄せられた相談等は、障害福祉課障害者施策担当に集約し、相談者のプライバシーに配慮しつつ関係者間で情報共有を図り、以後の相談等において活用していきます。

第4 職員研修

条例には、市の責務として、合理的配慮の普及のために、市が積極的役割を担うことが定められています。こうした取組を行うためには、職員一人ひとりの理解がとても大切です。そこで市は、障害当事者の協力を得ながら、職員に対して障害を理由とする差別の解消のために障害の特性理解や、障害者への適切な対応等を目的とした研修・啓発を、職員室人材開発担当と障害福祉課障害者施策担当が連携、協力し継続的・定期的に行うこととします。

○ 管理職が行うべきこと

特に管理職は、所属職員が合理的配慮を効果的・効率的に提供できるよう、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、明石市の条例の趣旨及び障害の特性を学ぶ機会へ、所属職員が積極的に参加しやすい雰囲気づくりに努めてください。

○ 全職員が行うべきこと

職員一人ひとりが障害者に対して適切に対応し、また、障害者及びその家族その他の関係者からの相談等に的確に対応できるようにするため、条例の趣旨を周知徹底する研修や、障害者から話を聞く機会を設けるなどの各種研修等を受講し、障害に関する理解を深めることを励行してください。

第5 懲戒処分等

職員が、正当な事由がないにも関わらず、条例第3条第3号にかかげる障害を理由とする差別を故意に行った場合や、重大な過失のある行為を行った場合等には、地方公務員法や関係条例に基づき、懲戒処分等に付されることがあります。

第6 市民や事業者への啓発・支援

条例には、市民や事業者が合理的配慮の提供を容易に行うための取組や、市民が障害

への理解を深めるための取組を市が実施していくことが定められています。

(1) 積極的な啓発活動

市は、まず障害への理解を促進し、障害のある人への適切な対応方法を知ってもらい、さらに個別に必要となる合理的配慮について具体例を示していくといった、積極的な啓発を行っていきます。また、障害のある人とふれ合うことにより、障害や障害のある人についてより深く知ってもらうために、障害のある人とない人が交流する場を提供することにも取り組んでいきます。障害のある人への対応方法などを含めたわかりやすい条例パンフレットを作成し、障害理解のための啓発のあらゆるシーンで活用するほか、市内の事業者などにも配布するなど、幅広い啓発活動を実施していきます。

(2) 公的助成制度の創設

条例に基づいた具体的な施策として、社会的障壁の除去については市が責任を果たすべきだという考えに基づき、合理的配慮の提供を支援する公的助成制度を創設します。これは市民や事業者が合理的配慮の提供に際して発生する経済的負担に対し、市が公的に助成する全国でも例のない制度です。

障害のある人とない人が共に安心して暮らしていくためには、市が行う環境整備や福祉施策に加え、個々のニーズに応じた個別の支援を行っていくことが必要です。職員は、各部署において市民や事業者と関わる場面の中で、職員研修で得た知識や技術を活かし、市民や事業者に上記の助成制度や啓発ツールについて情報提供を行うなど、必要に応じた支援を行ってください。そうすることが市民や事業者が無意識に障害を理由とする差別をしてしまったり、合理的配慮の具体的な手段がわからないために、その提供をあきらめてしまったりする事例をなくすことにつながります。

付記

- 1 この対応要領は、平成 28 年 5 月 2 日から施行する。
- 2 この対応要領は、国の基本方針の見直しや、本市条例の特定相談による事例の集積を踏まえ、必要に応じて見直し、充実を図るものとする。