

大阪市における障がい理由とする差別の解消の推進に関する対応要領

この要領は、すべての大阪市民が障がいの有無にかかわらず、基本的人権を持ったひとりの人として尊重されるとの理念のもと、市民が障がいを理由として分け隔てられたり、排除されたりすることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共に住民として地域で生活することができる社会を実現するための責務を、本市職員が負うことを明らかにするものである。

今日、共生社会の実現に向けて、障がいのある人の日常生活や社会生活を制限し、社会への参加を制約している社会的障壁を取り除くための取組みが強く求められている。

障がいのある人への配慮は、すでに社会の様々な場面において日常的に実践されつつあるが、こうした取組みを広く社会に示すことにより、市民一人ひとりの障がいに関する正しい知識の習得や理解を深め、障がいのある人との建設的対話による相互理解の促進をもって市域における共生社会の実現を目指すものである。

共生社会の実現に向けて、職員は、その事務・事業の公共性に鑑み、障がいのある人の差別の解消に率先して取り組む主体として、不当な差別的取扱いの禁止や合理的配慮を提供していく責務があるとともに、大阪市の全ての職員が自らの責務を認識し、障がい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。）及び障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針（平成 27 年 2 月 24 日閣議決定。以下「基本方針」という。）の趣旨に則り、本市における取組みの実践に資するものとして、対応要領を制定する。

（目的）

第 1 条 この要領（以下「対応要領」という。）は、法第 10 条第 1 項の規定に基づき、また、基本方針に即して、法第 7 条に規定する事項に関し、大阪市職員（非常勤職員を含む。以下「職員」という。）が適切に対応するために必要な事項を定めることを目的とする。

（不当な差別的取扱いの禁止）

第 2 条 職員は、法第 7 条第 1 項の規定のとおり、その事務又は事業を行うに当たり、障がい（身体障がい、知的障がい、精神障がい（発達障がいを含む。）その他の心身の機能の障がい（難病に起因するものを含む。）をいう。以下この対応要領において同じ。）を理由として、障がいのある人（障がい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。以下この対応要領において同じ。）を障がいのない人と比して不当な差別的取扱いをすることにより、障がいのある人の権利利益を侵害してはならない。これに当たり、職員は、別紙に定める留意事項に留意するものとする。

(合理的配慮の提供)

第3条 職員は、法第7条第2項の規定のとおり、その事務又は事業を行うに当たり、障がいのある人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、障がいのある人の権利利益を侵害することとならないよう、当該障がいのある人の性別、年齢及び障がいの状態に応じて、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（以下「合理的配慮」という。）の提供をしなければならない。これに当たり、職員は、別紙に定める留意事項に留意するものとする。

(監督者の責務)

第4条 職員のうち、課長職以上の地位にある者（以下「監督者」という。）は、障がいを理由とする差別の解消を推進するため、次の各号に掲げる事項を実施しなければならない。

- 一 日常の執務を通じた指導等により、障がいを理由とする差別の解消に関し、その監督する職員の注意を喚起し、障がいを理由とする差別の解消に関する認識を深めさせること。
 - 二 障がいのある人等から不当な差別的取扱い、合理的配慮の不提供に対する相談又は苦情の申し出等があった場合は、迅速に状況を確認すること。
 - 三 合理的配慮の必要性が確認された場合、監督する職員に対して、合理的配慮の提供を適切に行うよう指導すること。
- 2 監督者は、障がいを理由とする差別に関する問題が生じた場合には、迅速かつ適切に対処しなければならない。

(相談体制の整備)

第5条 職員から障がいを理由とする差別を受けた障がいのある人及びその家族その他の関係者（以下「相談者」という。）からの相談等に的確に対応するための相談窓口を、原則として各区・局・室等（以下、「各所属」という。）の広聴担当課に置く。

- 2 各所属の長は、相談窓口の設置部署としてより適切な担当部署があると判断した場合は、前項の規定によらず、当該部署に相談窓口を置くことができるものとする。ただし、その場合は、各所属においてホームページ、印刷物その他の適切な手法により広く周知するものとする。
- 3 相談等を受ける場合は、性別、年齢、状態等に配慮するとともに、対面のほか、電話、ファックス、電子メールに加え、障がい者が他人とコミュニケーションを図る際に必要となる多様な手段を可能な範囲で用意して対応するものとする。
- 4 相談窓口は、相談者から相談の内容となる事実の詳細その他必要な情報を聴取した上で適切な部署に通知し、通知を受けた部署は事実確認をしたうえで、相談対象事案があると認めるときは、速やかに是正措置及び再発防止策等を採るものとする。
- 5 第1項の相談窓口に寄せられた相談等は、大阪市障がい者施策推進協議会に集約し、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することとする。

6 第1項の相談窓口は、必要に応じ、充実を図るよう努めるものとする。

(研修・啓発)

第6条 障がいを理由とする差別の解消の推進を図るため、職員に対し、必要な研修・啓発を行うものとする。

2 新たに職員となった者に対しては、障がいを理由とする差別の解消に関する基本的な事項について理解させるために、また、新たに監督者となった職員に対しては、障がいを理由とする差別の解消等に関し求められる役割について理解させるために、それぞれ、研修を実施する。

3 前項の研修は、市全体で実施するものとあわせて、各所属が実施する人権に関する研修等も活用して、障がいのある人に対する職員の意識の向上に常に努めるものとする。

4 職員に対し、障がいの特性を理解させるとともに、障がい者へ適切に対応するために必要なマニュアルの活用等により、意識の啓発を図る。

附則

1 この要領は、平成28年4月1日より施行する。

(別紙)

本市における障がいを理由とする差別の解消の推進に関する対応要領に係る留意事項

第1 不当な差別的取扱いの基本的な考え方

法は、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又は提供に当たって場所・時間帯などを制限する、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により、障がいのある人の権利利益を侵害することを禁止している。

ただし、障がいのある人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。したがって、障がいのある人を障がいのない人と比べて優遇する取扱い（いわゆる積極的改善措置）、法に規定された障がいのある人に対する合理的配慮の提供による障がいのない人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がいのある人に障がい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。

このように、不当な差別的取扱いとは、正当な理由なく、障がいのある人を、問題となる事務又は事業について、本質的に関係する諸事情が同じ障がいのない人より不利に扱うことである点に留意する必要がある。

第2 正当な理由の判断の視点

正当な理由に相当するのは、障がいのある人に対して、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。本市においては、正当な理由に相当するか否かについて、具体的な検討をせずに正当な理由を拡大解釈するなどして法の趣旨を損なうことなく、個別の事案ごとに、障がいのある人、第三者の権利利益（例：安全の確保、財産の保全、損害発生の防止等）及び本市の事務又は事業の目的・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。

職員は、正当な理由があると判断した場合には、障がいのある人にその理由を説明するものとし、理解を得るよう努めるものとする。

第3 不当な差別的取扱いの具体例

不当な差別的取扱いに当たり得る具体例は以下のとおりである。なお、第2で示したとおり、不当な差別的取扱いに相当するか否かについては、個別の事案ごとに判断されることとなる。また、以下に記載されている具体例については、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、それらはいくまでも例示であり、記載されている具体例だけに限られるものではないことに留意する必要がある。

(不当な差別的取扱いに当たり得る具体例)

- 障がいを理由に窓口対応を拒否又は放置する。
- 障がいを理由に説明を拒否又は放置する。
- 障がいを理由に特に必要ではないにもかかわらず対応の順序を後回しにする。
- 障がいを理由に書面の交付、資料の送付、パンフレットの提供等を拒否又は放置する。
- 障がいがあることを理由に説明会、シンポジウム等への出席を拒む。
- 事務・事業の遂行上、障がいがあることを理由に特に必要ではないにもかかわらず、来庁の際に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。
- 障がいのある人が説明してほしいと意思表示しているにもかかわらず、説明を試みることなく付き添い者だけに説明する。
- 施設設備上、障がいのある人の利用が不可能な客観的理由が無いにもかかわらず、障がいがあることを理由に一律に本市が主管または主催する事業にかかる受付、利用、受診、入園、入学、入所、入居等を拒否したり、障がいのある人にとって事実上の対応が不可能であることが明白な過重な条件を付す。
- 障がいを理由に診療、入院等を拒否すること。
- 本人又はその家族等の意思(障がいのある人の意思を確認することが困難な場合に限る。)に反したサービス(施設への入所など)を行うこと。

第4 合理的配慮の基本的な考え方

1 障害者の権利に関する条約(以下「権利条約」という。)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、行政機関等に対し、その事務又は事業を行うに当たり、個々の場面において、障がいのある人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、障がいのある人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、合理的配慮を行うことを求めている。合理的配慮は、障がいのある人が受ける制限は、障がいのみ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、障がいのある人の権利利益を侵害することとならないよう、障がいのある人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。

合理的配慮は、本市の事務又は事業の目的・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、障がいのない人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、事務又は事業の目的・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。

- 2 合理的配慮は、障がい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り、当該障がいのある人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、「第5 過重な負担の基本的な考え方」に掲げる要素を考慮し、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ものである。さらに、合理的配慮の内容は、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。

合理的配慮の提供に当たっては、障がいのある人の性別、年齢、状態等に配慮するものとする。

なお、合理的配慮を必要とする障がいのある人が多数見込まれる場合、障がいのある人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とは別に、後述する環境の整備を考慮に入れることにより、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ことに留意するものとする。

- 3 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、障がいのある人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。

また、障がいのある人からの意思表明のみでなく、知的障がいや精神障がい（発達障がいを含む。）等により本人の意思表明が困難な場合には、障がいのある人の家族、支援者・介助者、法定代理人等、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がいのある人が、家族、支援者・介助者、法定代理人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、当該障がいのある人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、当該障がいのある人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ものとする。

- 4 合理的配慮は、障がいのある人等の利用を想定して事前に行われる建築物のバリアフリー化、介助者等の人的支援、情報アクセシビリティの向上等の環境の整備を基礎として、個々の障がいのある人に対して、その状況に応じて個別に実施される措置である。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。また、障がいの状態等が変化することもあるため、特に、障がいのある人との関係性が長期にわたる場合等には、提供する合理的配慮について、適宜、見直しを行うことが重要であることに留意する必要がある。
- 5 本市が、事務又は事業の全部又は一部を委託等する場合は、提供される合理的配慮の内容に大きな差異が生ずることにより障がいのある人が不利益を受けることのないよう、委託等の条

件に、対応要領を踏まえた合理的配慮の提供について盛り込むよう努めるものとする。

第5 過重な負担の基本的な考え方

過重な負担については、具体的な検討をせずに過重な負担を拡大解釈するなどして法の趣旨を損なうことなく、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。

職員は、過重な負担に当たると判断した場合は、障がいのある人にその理由を説明し、理解を得るよう努めるものとする。

- 事務又は事業への影響の程度（事務又は事業の目的、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

第6 合理的配慮の具体例

第4で示したとおり、合理的配慮は、障がい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が、具体例としては、次のようなものがある。

なお、記載した具体例については、第5で示した過重な負担が存在しないことを前提としていること、また、これらはいくまでも例示であり、記載されている具体例だけに限られるものではないことに留意する必要がある。

したがって、列挙された具体例のすべてを満たしていなければならないという趣旨ではないが、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、柔軟に対応するものとする。

(合理的配慮に当たり得る物理的環境への配慮の具体例)

- 段差がある場合に、車椅子利用者に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。
- 配架棚の高い所に置かれたパンフレット等を取って渡す。パンフレット等の位置をわかりやすく伝える。
- 障がいのある人に対し、希望に応じて職員が窓口まで誘導する。
- 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。
- 障がいの特性により、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。
- 障がいのある人の中には疲労を感じやすい人もいるので、別室での休憩の申し出があった際に、別室の確保が困難である場合に、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的休憩スペースを設ける。
- 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、職員が書類を押さえたり、バインダー等の固定器具を提供したりする。

- 車いす使用者が通路の幅が狭いために本来の窓口等まで行くことが難しい場合、適切な場所で本人に用件を聞いたり、車いすが安全に移動できる経路に誘導した上で窓口等の対応を行う。
- 車いす使用者用のローカウンターがない場合、申請手続きに際し、本人の了承を得てクリップボードなどを提供して書類に記入してもらう。
- 駐車場に車いす使用者用駐車区画などがいない場合、業務遂行上特段の支障や負担がない限り、障がいのある人にとって利用しやすいよう駐車スペースの確保を図る。
- 文字にルビ打ち又は点字化を必要とする障がいのある人が多数閲覧することが想定し得る書類やパンフレット等には、予めルビ打ち又は点字化する。
- 障がいのある人の申し出があった場合、書類やパンフレット等の内容について希望する箇所に職員が手書きでルビをつけて渡す。
- 障がいのある人の申し出に対し、職員が書類やパンフレット等の読み上げをする。
- ホームページに音声読み上げ機能を付加する。
- 施設の案内表示等を写真やイラストの使用により視覚的に分かりやすくする。
- 市主催で参加者を募る説明会、講演会、シンポジウム等を開催する際、事前の依頼に応じて手話通訳者を配置する。
- 市主催で参加者を募る説明会、講演会、シンポジウム等に聴覚障がいのある人が事前の依頼なしに来場した場合、手話通訳がないことを説明した上で資料を配布し、本人と他の参加者の理解を得て、スクリーンや板書等が見やすい席に案内する。
- 市主催で公開の会議等を開催する際、障がいのある人が見やすい位置に傍聴席を設ける。
- 市の機関が文書を送付する際、対応可能な部署と連携しながら、障がいのある人の希望により拡大文字や点字で文書を作成し、郵送する際には、封筒にも拡大文字や同封物の概要が理解できる点字シールを添付するなどの配慮を行う。また、点字による文書が送付された際は、対応可能な部署と連携しながら必要な対応を行う。
- 災害や事故が発生した際、館内放送で避難情報等の緊急情報を聞くことが難しい障がいのある人に対し、手書きのボード等を用いてわかりやすく案内して誘導を図る。

(合理的配慮に当たり得る意思疎通の配慮の具体例)

- 筆談、読み上げ、手話、点字、拡大文字などのコミュニケーション手段を用いる。
- 障がいのある人が説明してほしいと意思表示していることが明白でない場合であっても、まずは本人に意思を確認し、付き添い者に説明するときは、本人に了解を得た上で行う。
- 障がいのある人が書類記入等の事務手続きの際に、記入方法等について身振りを交えて説明したり、わかりやすい記述で伝えたりする。
- 障がいのある人からの問合せには、電話だけでなく、ファックスや電子メールなどでも対応する。
- 会議資料等について、点字、拡大文字等で作成する際に、各々の媒体間でページ番号等

が異なりうることに留意して使用する。

- 視覚障がいのある委員に会議資料等を事前送付する際、読み上げソフトに対応できるよう電子データで提供する。
- 障がいのある人の中には、意思疎通が不得意な人もいるので、専門用語や比喩表現などは避け、できるだけわかりやすい言葉や絵カード等で伝えて意思を確認する。
- 窓口などで通常、口頭で行う案内を、紙にメモをして渡す。
- 書類記入の依頼時に、記入方法等を本人の目の前で示したり、わかりやすい記述で伝達したりする。
- 障がいのある人の中には比喩表現等が苦手な人もいるので、比喩や暗喩、二重否定表現などを用いずに説明する。
- 障がいのある人からの申し出により、説明や聴き取りはゆっくり、丁寧に、繰り返し行い、内容が理解されたことを確認しながら対応する。
- なじみのない外来語は避け、漢数字は用いず、時間は24時間表記ではなく午前・午後で表記する等の配慮を念頭に置き、必要に応じメモにして渡す。
- 会議の進行に当たり、資料を見ながら説明を聞くことが困難な障がいのある委員等に対し、ゆっくり、丁寧な進行を心がける。
- 会議の進行に当たっては、職員等が委員の障がいの特性に合ったサポートを行う等、可能な範囲での配慮を行う。

(ルール・慣行の柔軟な変更の具体例)

- 順番を待つことが苦手な障がいのある人に対し、周囲の人の理解を得た上で、手続き順を入れ替える。
- 立って列に並んで順番を待っている障がいのある人に対し、周囲の人の理解を得た上で、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。
- スクリーン、手話通訳者、板書等がよく見えるように、スクリーン等に近い席を確保する。
- 本市の管理が及ぶ駐車場等において、障がいのある人の来庁が多数見込まれる場合、通常、障がいのある人専用とされていない区画を障がいのある人専用の区画に変更する。
- 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、施設の状況に応じて別室を準備する。
- 非公表又は未公表情報を扱う会議等において、情報管理に係る担保が得られることを前提に、障がいのある委員の理解を支援する者の同席を認める。
- 障がいのある人の申し出に対し、対応可能な申請書類等について、職員が内容の読み上げをしながら代筆し、本人に内容を確認の上で提出する。
- 障がいのある人が疲労感を訴えられた際、本人の了承を得て休憩場所に誘導し、その場の状況に応じて、本人の同意を得て申請書類を受け取り、内容を確認の上で受理するなど

柔軟に対応する。

- 障がいのある人を複数の窓口へ案内する際、一人で行くことが困難な場合は職員が同行し、次の窓口の職員に用件を伝えるなどの配慮を行う。
- 障がいのある人が相談に来た際、内容や周りの混雑状況によって別室等で対応する。

(障がい特性に応じた留意点について)

障がい特性に応じた対応の具体例に関しては、「障害者差別解消法福祉事業者向けガイドライン～福祉分野における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指針～」第3(3)に代表的な障がい特性と対応時に配慮すべき事項について示されているので、合理的配慮の提供時の参考とすること。

また、大阪府作成の「大阪府障がい者差別解消ガイドライン」において、障害者差別解消法に基づいて、何が差別に当たるのか、合理的配慮としてどのような措置が望ましいのか、などについて基本的な考え方や具体的な事例が記載されているので、その考え方にも留意すること。