

# 久留米市障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針（案）

本方針は、障害を理由とする差別（以下「障害者差別」という。）の解消に向けた、久留米市（以下「本市」という。）の施策の総合的かつ一体的な実施に関する基本的な考え方を示すものである。

## 第 I 章 本方針策定の背景

### 1 国の動向

障害者の権利に関する条約への署名を契機とする一連の障害者法制の整備に伴い、国においては、平成 23 年に障害者基本法（昭和 45 年法律第 84 号）の改正が行われ、基本原則として、「何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない」（第 4 条第 1 項）こと、また、「社会的障壁（※1）の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによって前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない」（第 4 条第 2 項）ことが規定された。

障害を理由とする差別の解消に関する法律（平成 25 年法律第 65 号。以下「法」という。）は、障害者基本法の差別の禁止の基本原則を具体化するものであり、全ての国民が、障害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に向け、障害者差別の解消を推進することを目的として、平成 25 年 6 月に制定された。

また、平成 27 年 2 月には、法第 6 条第 1 項に基づき、政府の障害者差別の解消に向けた施策の実施に関する基本的な考え方を示す、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」（以下「国基本方針」という。）が策定された。

#### （※1） 社会的障壁

障害者基本法において「障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障害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」と定義されており、また、法第 2 条においても同様に定義されている。

### 2 本市におけるこれまでの取組

本市のこれまでの取組としては、平成 6 年に「人権尊重都市宣言」を行い、平成 7 年には、障害者差別の撤廃も含む「あらゆる差別の撤廃をめざす人権擁護条例」（平成 7 年久留米市条例第 22 号。以下「人権擁護条例」という。）を制定した。また、これらの大きな指針のもと、市制運営の基本となる久留米市新総合計画においても、人権の尊重を基本的姿勢として示すとともに、久留米市人権教育・啓発基本指針等に基づき差別をなくすための人権教育、啓発活動等に取り組んできた。

さらに、平成 19 年に策定した第 1 期久留米市障害者計画（平成 18 年度から平成 25 年度まで）において、重点施策のひとつに、「障害者理解のための啓発・広報活動の推進」を掲げ、これに基づく取組として、市職員に対しては、各種研修等において、障害者の人権に関する啓発を随時行うとともに、市民向けには、講演会等の実施や、広報くるめ等を活用したノーマライゼーションの意識啓発等を進めてきた。

その後、平成 26 年に策定した第 2 期久留米市障害者計画（平成 26 年度から平成 29 年度まで）においては、国の動向等を踏まえ、重点施策の一つに「ノーマライゼーションの意識啓発の充実」を掲げ、障害者に対する差別の解消への取組として、「障害者差別解消法の平成 28 年 4 月の施行に向けて、基本方針の策定等の差別解消に係る取組を実施する。」としたところである。

## 第Ⅱ章 障害者差別の解消の推進に関する基本的な方向

### 1 本市が目指す地域社会

法が具体化しようとする基本原則を定める障害者基本法は、全ての国民が、障害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ながら共生する社会を実現することを目的として掲げている。

このことは、全ての国民が障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有する個人として尊重されるべきという理念に基づく、普遍的な目的である。

よって、本市においても、本市「人権尊重都市宣言」及び「人権擁護条例」の理念も踏まえつつ、全ての市民が、障害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ことができる地域社会の実現を目指すこととする。

### 2 施策の基本的な方向性

法は、「共生する社会」の実現のため、行政機関等に対し、障害者差別の解消に向けた具体的な取組を求めるとともに、普及啓発活動等を通じて、障害者も含めた国民一人ひとりが、それぞれの立場において自発的に取り組むことを促している。

なお、障害者差別とは、「不当な差別的取扱い」及び「合理的配慮の不提供」のこと(※2)である。

本市が目指す地域社会を実現するために、これら法の要請に応え、不当な差別的取扱いの解消と日常生活や社会生活における障害者の活動を制限し、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（いわゆる「合理的配慮の提供」）を行うことが必要である。

このことに対する本市の基本的な方向性は次のとおりとする。

- (1) 障害者差別の解消を図る施策について、積極的に検討・実施することを基本的な態度とする。

- (2) 本市の施策、業務等の立案や実施にあたっては、その施策、業務等の実施によって、障害者差別が生じる可能性がないかという視点からも、それぞれの施策、業務等を所管する部局等において、検討を行うものとする。
- (3) 本市の施策、業務等において、現に障害者差別が生じているとき又はその可能性が極めて高いときは、可能な限りその解消に努めるものとする。
- (4) (1)から(3)においては、女性である障害者は障害に加えて女性であることにより更に複合的に困難な状況に置かれていることがあること、また、障害児には成人の障害者とは異なる支援の必要性があることに留意するものとする。
- (5) 障害者差別の解消には、市民一人ひとりの障害に関する正しい知識の取得や理解に基づく相互理解が不可欠との認識に立ち、様々な機会や方法を利用して、市民への法の趣旨の普及啓発に努めることとする。

(※2) 「不当な差別的取扱い」や「合理的配慮」の考え方は、国基本方針の示すとおりである。

### 3 本方針の対象範囲

#### (1) 障害者

本方針の対象となる障害者は、障害者基本法第2条第1号に規定する障害者、すなわち、「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害、高次脳機能障害を含む。）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」である。

これは、障害の「社会モデル」(※3)の考え方を踏まえている。したがって、本方針が対象とする障害者は、いわゆる障害者手帳の所持者に限られない。

#### (※3) 障害の「社会モデル」

障害者が日常生活又は社会生活において受ける制限は、身体障害、知的障害、精神障害(発達障害を含む。)その他の心身の機能の障害(難病に起因する障害を含む。)のみに起因するものではなく、社会における様々な障壁(いわゆる社会的障壁)と相対することによって生じるとの考え方。

#### (2) 対象分野

本方針は、本市が行う施策、事務、行政サービス等全般に係る分野を広く対象とする。ただし、本市が事業主としての立場で市職員に対して行う障害を理由とする差別を解消するための措置については、法第13条により、障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和35年法律第123号）の定めるところによる。

### 第Ⅲ章 障害者差別の解消の推進に関する主な取組

障害者差別の解消を図るための主な取組は次のとおりとする。

#### 1 本市職員の意識啓発

##### (1) 障害者差別解消に関する対応要領

###### ① 職員対応要領の作成

行政機関等における差別禁止を確実なものとするためには、差別禁止に係る具体的な取組と併せて、相談窓口の明確化、職員の研修・啓発の機会の確保等を徹底することが重要であることから、法第10条第1項において、地方公共団体は、国基本方針に即して、職員が適切に対応するために必要な要領を定めるよう努めることとされている。

本市においては、職員の行動規範として、職員の障害者差別解消に関する対応要領（以下、「職員対応要領」という。）を作成するものとする。

職員対応要領は、法に規定された不当な差別的取扱い及び合理的配慮について、具体例も盛り込みながら分かりやすく示しつつ、本市の職員にその実施を徹底するものとする。

###### ② 対応要領の位置付け及び作成手続

職員対応要領の作成に当たっては、障害者その他の関係者を構成員に含む会議の開催、障害者団体等からのヒアリングなど、障害者その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、作成後は、職員対応要領を公表するものとする。

###### ③ 対応要領の記載事項

職員対応要領には、以下の事項などを記載するものとする。

ア 趣旨

イ 障害を理由とする不当な差別的取扱い及び合理的配慮の基本的な考え方

ウ 障害を理由とする不当な差別的取扱い及び合理的配慮の具体例

エ 相談体制の整備

オ 職員への研修・啓発

##### (2) 本市職員に対する研修

本市においては、職員の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するため、法の趣旨の周知徹底などの各種研修等を実施することにより、職員の障害に関する理解の促進を図るものとする。

なお、これは後述する環境の整備の一環として行われるものである。

#### 2 環境の整備

法第5条は、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については、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「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。」としている。

本市における合理的配慮の提供は、本市職員の意識啓発を基礎として、以下のよう  
な「環境の整備」と連携しながら進めていくものとする。

なお、これらの「環境の整備」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必要である。

#### (1) 施設等の整備

本市においては、これまでも公共施設や道路、公園などの整備に際しては、  
「バリアフリー法（高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律）」  
や「福岡県福祉のまちづくり条例」などに基づき、バリアフリー化に取り組ん  
できた。今後も新たな施設の建設や既存の施設の改修にあたっては、一層のバ  
リアフリー化の進展が図られるように計画的に取り組んでいくこととする。

#### (2) 情報に関するバリアフリー

意思表示やコミュニケーションの支援、情報の取得・利用におけるアクセシ  
ビリティの向上のための施策を積極的に検討・実施するものとする。

特に不特定多数の市民を対象とする情報発信（刊行物の発行、講演会等の開  
催等）にあたっては、多様な方法による情報提供がなされるよう努めていくも  
のとする。また、市民の市政への参画や意見表出の機会においても、多様な方  
法が確保されるよう配慮していくものとする。

### 3 相談体制の整備

#### (1) 相談窓口

障害者差別の解消を効果的に推進するには、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応じることが必要である。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おり、地方公共団体におい  
ては、相談窓口を明確にすることが求められている。

本市においては、障害者福祉を所管する部局に窓口を設けることとし、相談  
に応じて適切な機関等への繋ぎがなされる体制の構築を目指す。

また、相談や紛争解決などに対応する職員の専門性の向上などを図るために、  
職員の養成等に取り組んでいくこととする。

#### (2) 障害者差別解消支援地域協議会

##### ① 趣旨

障害者差別の解消を効果的に推進するためには、障害者にとって身近な地域  
において、関係機関が連携し、相談への対応等の取組を行っていく必要がある。  
一方、日常生活、社会生活を営む障害者の活動は広範多岐にわたり、相談等  
を行うにあたっては、個々の事案ごとの状況及び対応する関係機関ごとに有する  
権限が異なる場合もあり、相談内容によっては当該機関だけでは対応できない  
場合がある。このため、様々な関係機関が、相談事例等に係る情報の共有・協  
議を通じて、各自の役割に応じた事案解決のための取組や類似事案の発生防止  
の取組など、地域の実情に応じた差別の解消のための取組を主体的に行うネッ

トワークを構築することが有益であると考えられる。

## ② 協議会の役割

このようなネットワークとして、法は障害者差別解消支援地域協議会（以下「協議会」という。）を規定している。協議会は、関係機関から提供された相談事例等について、適切な相談窓口を有する機関の紹介、具体的事案の対応例の共有・協議、協議会の構成機関等における調停、斡旋等の様々な取組による紛争解決、複数の機関で紛争解決等に対応することへの後押し等を行うものである。

## ③ 本市における協議会の設置

協議会は、法によって「組織することができる」とされている。当事者団体、関係機関との協力体制の構築は、本市の市制運営の基本的態度である「協働によるまちづくり」の観点からも重要である。また、本市においては、現在、久留米市地域生活支援協議会として、当事者団体、関係機関から選出された委員によって構成する組織が存在している。これらのことを踏まえつつ、法施行後、市に寄せられる相談事例の内容や量、他自治体の状況等を勘案しながら、協議会の設置の要否の検討を行うこととする。

## 4 市民等に対する啓発活動

本市では、久留米市人権教育・基本指針や久留米市障害者計画のもと、差別や偏見の解消のための啓発活動に取り組んできた。しかしながら、平成 24 年度に実施した久留米市障害者（児）生活実態調査によると、4 割以上の人が差別を感じたり、いやな思いをしたと回答している。

障害者差別については、市民一人ひとりの障害に関する知識・理解の不足、意識の偏りに起因する面が大きいと考えられることから、次の考え方により、市を中心に、関係機関と連携して、各種啓発活動に積極的に取り組み、市民の障害に関する理解を促進するものとする。

- (1) 障害者差別が、本人のみならず、その家族等にも深い影響を及ぼすことを、市民一人ひとりが認識するとともに、法の趣旨について理解を深めることが不可欠である。また、障害者からの働きかけによる建設的対話を通じた相互理解が促進されるよう、障害者も含め、広く周知啓発を行うことが重要である。

市を中心に、事業者、障害者団体、その他関連団体等の多様な主体との連携により、インターネットを活用した情報提供、ポスターの掲示、パンフレットの作成・配布、法の説明会やシンポジウム等の開催など、多様な媒体を用いた周知啓発活動に積極的に取り組むものとする。

- (2) 障害のある児童生徒が、その年齢及び能力に応じ、可能な限り障害のない児童生徒と共に、その特性を踏まえた十分な教育を受けることができるインクルーシブ教育システムを推進しつつ、家庭や学校を始めとする社会のあらゆる機会を活用し、子供の頃から年齢を問わず障害に関する知識・理解を深め、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人であること

を認識し、障害の有無にかかわらず共に助け合い・学び合う心を養っていくための取組を進める。同時に、障害のない児童生徒の保護者に対する働きかけも進めていくものとする。

- (3) 本市は、グループホーム等を含む、障害者関連事業所等の新設に際しては、周辺住民の同意を求める必要がないことに留意しつつ、住民の理解を得るために積極的な啓発活動が行われるよう努めるものとする。

## 5 基本方針等の見直し

技術の進展、社会情勢の変化等は、特に合理的配慮について、その内容、程度等に大きな進展をもたらし、実施に伴う負担を軽減し得ることが予想される。また、法の施行後は、不当な差別的取扱い及び合理的配慮のより具体的な情報の集積も進むこととなる。さらには、法は、その施行後3年を目処に必要な見直しを検討することとしている。

これらを踏まえて、本方針も見直しを行い、必要に応じて、適時、必要な修正を加えていくものとする。このことは、別に作成する職員対応要領についても同様とする。

(参考) 「不当な差別的取扱い」と「合理的配慮」について

(国基本方針「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」から抜粋)

## 2 不当な差別的取扱い

### (1) 不当な差別的取扱いの基本的な考え方

ア 法は、障害者に対して、正当な理由なく、障害を理由として、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、障害者でない者に対しては付さない条件を付けることなどにより、障害者の権利利益を侵害することを禁止している。

なお、障害者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。

イ したがって、障害者を障害者でない者と比べて優遇する取扱い（いわゆる積極的改善措置）、法に規定された障害者に対する合理的配慮の提供による障害者でない者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害者に障害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。不当な差別的取扱いとは、正当な理由なく、障害者を、問題となる事務・事業について本質的に関係する諸事情が同じ障害者でない者より不利に扱うことである点に留意する必要がある。

### (2) 正当な理由の判断の視点

正当な理由に相当するのは、障害者に対して、障害を理由として、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。行政機関等及び事業者においては、正当な理由に相当するか否かについて、個別の事案ごとに、障害者、事業者、第三者の権利利益（例：安全の確保、財産の保全、事業の目的・内容・機能の維持、損害発生防止等）及び行政機関等の事務・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。行政機関等及び事業者は、正当な理由があると判断した場合には、障害者にその理由を説明するものとし、理解を得るよう努めることが望ましい。

## 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（以下「合理的配慮」という。）を行うことを求めている。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對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。

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。

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り、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、「（２）過重な負担の基本的な考え方」に掲げた要素を考慮し、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、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。

現時点における一例としては、

- ・ 車椅子利用者のために段差に携帯スロープを渡す、高い所に陳列された商品を取って渡すなどの物理的環境への配慮
- ・ 筆談、読み上げ、手話などによるコミュニケーション、分かりやすい表現を使って説明をするなどの意思疎通の配慮
- ・ 障害の特性に応じた休憩時間の調整などのルール・慣行の柔軟な変更などが挙げられる。合理的配慮の提供に当たっては、障害者の性別、年齢、状態等に配慮するものとする。内閣府及び関係行政機関は、今後、合理的配慮の具体例を蓄積し、広く国民に提供するものとする。

なお、合理的配慮を必要とする障害者が多数見込まれる場合、障害者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ではなく、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。

ウ 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、障害者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、障害者からの意思表示のみでなく、知的障害や精神障害（発達障害を含む。）等により本人の意思表示が困難な場合には、障害者の家族、介助者等、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害者が、家族、介助者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、当該障害者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、当該障害者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ことが望ましい。

エ 合理的配慮は、障害者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（「V」において後述）を基礎として、個々の障害者に対して、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、障害の状態等が変化することもあるため、特に、障害者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。

## (2) 過重な負担の基本的な考え方

過重な負担については、行政機関等及び事業者において、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。行政機関等及び事業者は、過重な負担に当たると判断した場合は、障害者にその理由を説明するものとし、理解を得るよう努めることが望ましい。

- 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）
- 費用・負担の程度
- 事務・事業規模
- 財政・財務状況