

杉並区障害者差別解消 職員対応マニュアル

(職員対応要領に係る留意事項)

平成28年(2016年)4月1日版

杉並区障害者差別解消職員対応マニュアル 目次

第1	障害者差別解消の推進に関する基本的な考え方	1-1
第2	杉並区における職員対応要領の適用範囲	1-5
第3	不当な差別的取扱いに当たり得る具体例	1-7
第4	合理的配慮に当たり得る具体例	
(1)	物理的環境への配慮の具体例	1-8
(2)	意思疎通の配慮の具体例	1-10
(3)	ルール・慣行の柔軟な変更の具体例	1-12
※	参考資料	
○	各障害の主な特性について	2-1~7
○	障害者に関するマーク (シンボルマーク、標識など)について	3-1~4
○	障害者基本法	4-1~8
○	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)	5-1~6
○	障害者の権利に関する条約(障害者権利条約)	6-1~19
○	内閣府本府における障害を理由とする 差別の解消の推進に関する対応要領	7-1~8
○	厚生労働省における障害を理由とする 差別の解消の推進に関する対応要領	8-1~8

第1 障害者差別解消の推進に関する基本的な考え方

1 趣旨

この職員対応マニュアルは、杉並区職員（非常勤職員を含む。以下「職員」という。）がその事務又は事業を行うに当たり、障害者個々の状況に応じ、不当な差別を排除し、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の提供等を適切に行えるよう、ハード（各種法令等に則した施設、設備の新設・改善・整備など）、ソフト（職員対応の見直し・改善、研修実施、制度等の改善・整備など）の両面で、具体的事例も交え、積極的に取り組む際の行動指針とするものであり、「杉並区における障害を理由とする差別の解消の推進に関する職員対応要領」（以下「職員対応要領」という。）に係る留意事項として定めるものです。

2 障害者差別解消の推進に関わる背景

平成 18（2006）年 12 月、国連において、障害者の人権及び基本的自由の享受を確保すること並びに障害者の固有の尊厳を促進するための包括的かつ総合的な国際条約である「障害者の権利に関する条約」（以下「障害者権利条約」という。）が採択されました。我が国は、平成 19（2007）年 9 月に署名し、国内関連法の一定の整備を行った後、平成 26（2014）年 1 月に批准しています。

国内関連法の整備のひとつとして、平成 23 年 8 月に「障害者基本法」が改正され、障害者に対する差別の禁止が基本原則として明示されるとともに、社会的障壁を取り除く努力を怠ることにより、障害者の権利を侵害することのないよう、必要かつ合理的な配慮が必要と規定されました。

また、平成 25 年 6 月に改定された障害者基本法を具体化するために制定された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「法」という。）において、行政機関や事業者等に対し、障害による不当な差別を禁止するとともに、社会的障壁の除去の実施について、国の行政機関や地方公共団体等に対して合理的配慮の提供を義務付けました。

3 不当な差別的取扱いの基本的な考え方

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ます。ただし、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には当たらないとしています。

以上から、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

務又は事業について、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ります。

4 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のみです。

杉並区においては、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、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）及び区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とします。

職員は障害者に対する不利益な取扱いについて、正当な理由があると判断した場合には、障害者や介護者等にその理由を説明し、理解を得るよう努める必要があります。

5 不当な差別的取扱いの具体例

不当な差別的取扱いの具体例は「第3 不当な差別的取扱いに当たり得る具体例」に記載されているとおりです。なお、上記「4 正当な理由の判断の視点」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することとします。

また、「第3」に記載されている不当な差別的取扱い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、それらはあ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ります。

6 合理的配慮の基本的な考え方

(1) 障害者権利条約第2条において、「合理的配慮」とは、「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」と定義されています。

法は、障害者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、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、合理的配慮を行うことを求めています。

合理的配慮は、障害者が受ける制限について、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対することによって生じるものとの、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にならないよう、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す。

- (2) 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す。社会的障壁の除去のための手段及び方法は、当該障害者が現に置かれている状況を踏まえ、下記「7 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、障害者の希望を聞き取り、相互理解を通じて必要かつ合理的な範囲で、柔軟に対応する必要があります。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す。
- (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。）により伝えられることに留意する必要があります。また、意思表明については、障害者からのみでなく、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明が困難な場合には、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まれます。
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、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必要があります。
- (4) 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す。したがって、各職場の環境により、合理的配慮の内容は異なることとなります。また、特に障害者との関係性が長期にわたる場合等には、障害の状態等が変化することもあるため、提供する合理的配慮について、適宜、見直しを行う必要があります。
- (5) 杉並区が、事務又は事業の全部又は一部を委託等（指定管理含む。）する場合、提供される合理的配慮の内容に大きな差異が生じることにより、障害者が不利益を被ることのないよう、委託等の条件に、職員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に努める必要があります。

7 過重な負担の基本的な考え方

過重な負担については、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す。職員は、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し、理解を得るよう努める必要があります。

- 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

8 合理的配慮の具体例

上記「6 合理的配慮の基本的な考え方」で示したとおり、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すが、具体例としては、「第4 合理的配慮に当たり得る具体例」に記載されているようなものがあります。

なお、「第4」に記載された具体例については、上記「7 過重な負担の基本的な考え方」で示した負担が存在しないことを前提としていること、また、それらはあ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ります。

9 職員対応マニュアル改定の基本的な考え方

職員対応マニュアルは、障害者や介護者などの意見を参考にしながら、適用の範囲や具体的事例などについて、適宜改定を行い、充実を図るものとします。

※ 障害者差別解消に関する専用相談窓口の設置

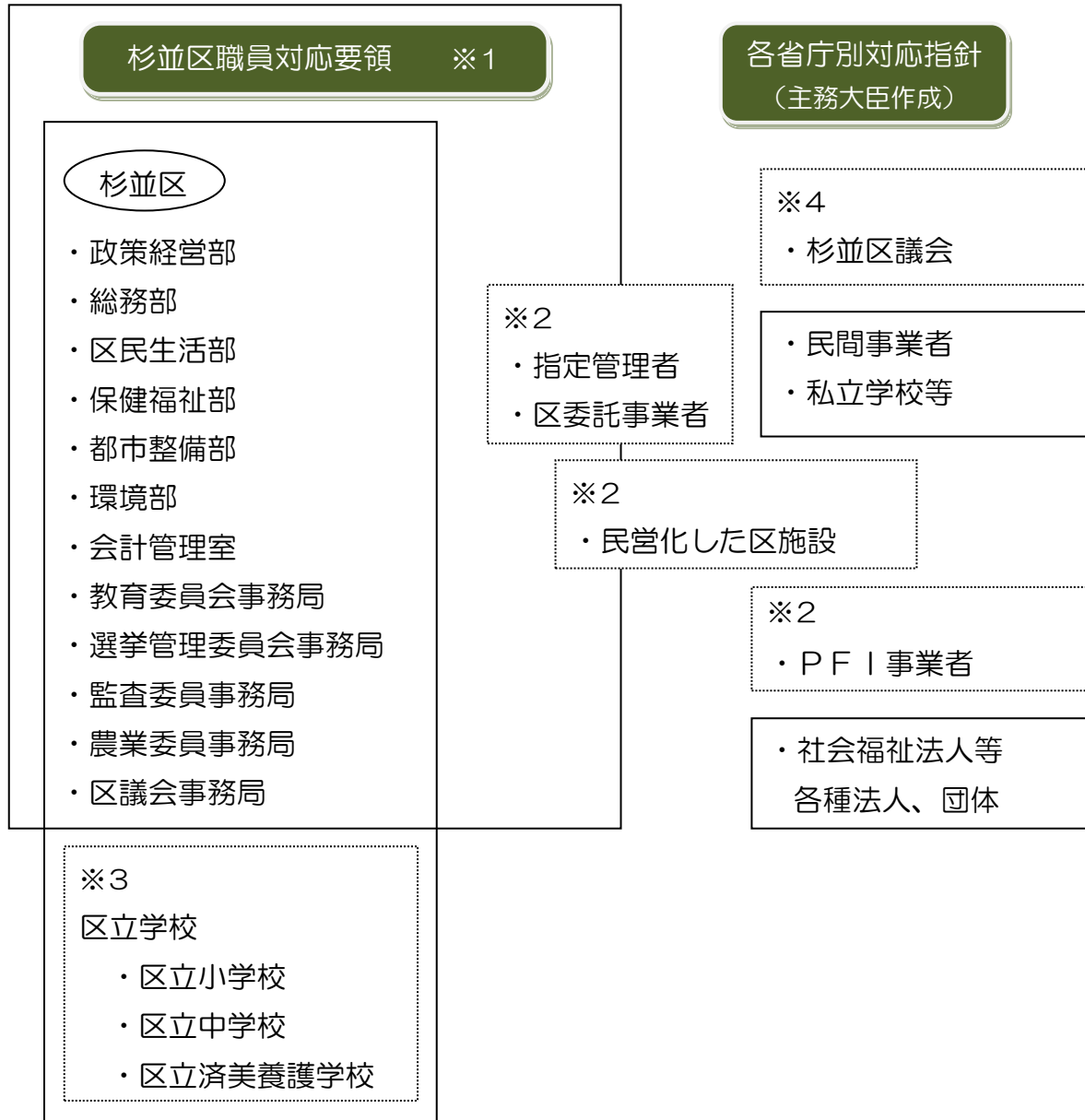
障害者や介護者などから、職員の対応やサービス提供、施設、設備等に対して、障害を理由とする差別に関する相談等がある場合、迅速・的確に対応するため、保健福祉部障害者施策課管理係に専用の相談窓口を設置します。

電話 3312-2111 内線1142～1144

相談等を受けた場合は、担当の所管課と調整を図りながら対応していくこととなります。

なお、職員本人からの対応についての相談も、同窓口で受け付けます。

第2 杉並区における職員対応要領の適用範囲



※1 障害者雇用促進法及び同法に基づく厚生労働大臣の「差別禁止指針」「合理的配慮指針」(平成27年3月)等により対応することとなる雇用の分野(杉並区が事業主としての立場からの対応)については、職員対応要領の範囲外とします。別途職員を対象とした相談窓口の設置、各課における非常勤職員雇用時に配慮すべき事項等について、職員課で対応することとします。

※2 公設民営施設や施設維持管理事業など、杉並区がその事務・事業について事業者に運営を委託している場合（指定管理含む）は、委託の条件（仕様書等）に職員対応要領を踏まえた不当な差別的取扱いの禁止や合理的配慮の提供について盛り込むよう努める必要があります。

PFI事業（杉並公会堂など）については、主務官庁の対応指針を踏まえ、事業者が取組を主体的に進めていくことになるため、直接の適用対象とはなりません。しかし、区の実施に対する理解・協力を積極的に求めるために、関連する協定等に、職員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ことが望ましいと考えます。

民営化した福祉施設や宿泊施設についても、原則、上記PFI事業と同様の扱いとなりますが、協定などに基づき、区の経費で修繕等を行う場合がある施設では、公設民営施設などと同様の扱いとする必要があります。

※3 区立学校は、文部科学省からの指針が示された中で、東京都教育委員会が都費教員等に対してどのように対応していくのか、今後示される予定の対応要領等を踏まえて、独自の対応マニュアル等の作成を検討していく予定です。このため区立学校は、職員対応要領の範囲外とします。

※4 国会・都議会等議会関係の作成状況等を踏まえながら、対応を依頼していきます。

第3 不当な差別的取扱いに当たり得る具体例

【全般】

- 障害のない者には付さない条件を障害者にのみ付し、障害者に利用しづらいようにする。例えば、事務・事業の遂行上、特に必要ではないにもかかわらず、障害があることを理由に、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る。
- サービスの利用にあたって、試用期間を設定したり、他の利用者の同意を求めるなど健常者と異なる手順を課したりする。
- 特に支障がないにもかかわらず、付き添い者の同行を拒む。

【窓口・コミュニケーション】

- 身体、知的、精神など障害種別に関係なく、障害があることを理由に窓口対応を拒否する。
- 正当な理由なく、障害者本人や介助者等の意思（障害のある方の意思を確認することが困難な場合に限る。）に反した対応（サービスの提供など）を行う。
- 身体、知的、精神など障害種別に関係なく、障害があることを理由に対応の順序を劣後させる。（後回しにする。）
- 身体、知的、精神など障害種別に関係なく、障害があること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む。
- 盲導犬、介助犬、聴導犬など障害者を介助する目的であるにもかかわらず、動物を帯同していることを理由に入庁等を拒否する。

【会議・説明会等】

- 身体、知的、精神など障害種別に関係なく、障害があることを理由に説明会、シンポジウム、行事等への出席、参加を拒む。

第4 合理的配慮に当たり得る具体例

(1) 物理的環境への配慮の具体例

【全般】

- 段差がある場合に、車椅子利用者に対して、車椅子からの転落等に注意を払いながらキャスターを上げる等の補助をする。
- スロープが整備されている施設では、少し遠回りでも利用者の許可を得て活用する。
- 区有施設や道路等の新築、改築、改修時には、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」(バリアフリー新法)(平成18年法律第91号)などの法令等を遵守する。
- 特に障害者本人や介助者等が多く利用すると想定される施設では、障害者等の要望にもできる限り配慮する。
- 目的の場所までの案内の際に、障害者の歩行速度に合わせた速度で歩いたり、左右・前後・距離の位置取りについて、障害者の希望を聞いたりする。
- 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。また、可能な限り障害者が取りやすいよう配慮する。
- パンフレット等の位置をわかりやすく表示し配置する。
- 区有施設内の表示については、車いすの障害者などが見やすい位置に設置するとともに、絵文字(ピクトグラム)を使用するなど表示内容についても配慮する。恒久的な設置が難しい場合には、障害者が多く利用することが想定される時など、できるだけ臨時的な案内板を掲示するなど配慮する。

【窓口・コミュニケーション】

- 不随意運動等により書類等を押さえることが難しい障害者に対し、職員が書類を押さえたり、バインダー、文鎮等の固定器具を提供したりする。
- 利用者の状況に応じて、カウンターに拡大鏡や拡聴器等を用意しておく。
- 障害者本人や介護者等から疲労のため別室での休憩の申し出があった際、別室の確保が困難な場合、当該障害者に事情を説明し、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など臨時的な対応を行う。
- あらかじめ、視覚障害者や聴覚障害者が説明会等に参加すると意思表示している場合には、できる範囲で手話通訳者、要約筆記者や点字資料を用意する。時間等の制約で難しい場合には、障害者に理解を得る。

【会議・説明会等】

- 車椅子利用者には、希望があれば会場出口の近いところに座席位置を設定する。あわせて、障害の特性により、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設定する。

(2) 意思疎通の配慮の具体例

【全般】

- 拡大文字など文字情報を使用する際には、色弱者にも配慮した色彩のバランスをとる。
- 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。
- 聴覚障害者に対しては、通常、口頭で行う案内を、できる限り紙にメモをして渡す。
- 「すぎなみニュース」などの広報番組については、できる限り聴覚障害者のために手話画面を挿入するとともに、中途失聴者等の手話のできない聴覚障害者のため、字幕テロップを挿入する。
- 比喩表現等が苦手な障害者に対し、比喩や暗喩、二重否定表現などを用いずに説明する。
- 紙等を書いて伝達したり、書面を示す場合には、ルビを付与した文字を用いたり、極力平仮名を用いたり、分かち書き（文を書くとき、語と語の間に空白を置く書き方）を行ったりする。
- パニック状態になった時は、刺激しないように、また危険がないように配慮し、周りの人にも配慮を求めながら、落ち着くまでしばらく見守る。
- パニック状態の障害者へ落ち着ける場所を提供する。

【窓口・コミュニケーション】

- 筆談（筆談ボードの活用）、読み上げ、手話、要約筆記、点字、拡大文字、ルビの活用など、様々なコミュニケーション手段を用いる。その際、全ての聴覚障害者が手話を活用できる、全て視覚障害者が点字を読めるなど、先入観にとられないよう、できるだけ事前に確認する。
- 代読する場合には、個人情報保護の観点から周りに聞こえないよう配慮する。
- 自筆が困難な場合で、かつ障害者本人と介助者等との関係を確認できるときは、介助者等の本人確認の上、できる限り介助者等の代筆で対応するよう配慮する。

同様に、障害者が一人で来庁したときなどで、本人と確認できる場合、職員は本人の意思を確認した上で、できる限り代筆で対応するよう配慮する。

※ ただし、法令等で代筆が認められない規定があるものは除くほか、代筆することによって障害者本人に不利益が生じる恐れがある場合は特に注意して対応する。

※ 代筆した場合には、代筆の内容を必ず本人に確認するとともに、その旨

を記録に残すなど配慮する。また、必要に応じて、代筆者名を併記する。

※ マイナンバー制度では、総務省・厚生労働省連名で番号のみ代筆ができる旨の通知（「通知カードや個人番号カードに係る視覚障害者への対応について」平成28年1月15日付事務連絡）が行われている。

- 視覚障害者に対応する場合、窓口を離れるとき、または戻ったときは、必ず声掛けを行う。
- 意思疎通が不得意な障害者に対し、絵カード等を活用して意思を確認する。
- 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。
- 知的障害者から申し出があった際に、ゆっくり、丁寧に、繰り返し説明し、内容が理解されたことを確認しながら対応する。また、なじみのない外来語は避ける、漢数字は用いない、時刻は24時間表記ではなく午前・午後で表記するなどの配慮を念頭に置いたメモを、必要に応じて適時に渡す。

【会議・説明会等】

- 視覚障害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（テキスト形式）での提供についても考慮する。
- 視覚障害者が参加する会議等については、質疑の際、発言者は必ず氏名等を名乗ってから発言する。

(3) ルール・慣行の柔軟な変更の具体例

【全般】

- 来庁が困難な方について、申請等で可能な場合は、郵送やメール等での受付に配慮する。
- 順番を待つことが苦手な障害者に対し、周囲の者の理解を得た上で、手続き順を入れ替える。
- 立って列に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、当該障害者の順番が来るまで別室や席を用意する。
- 車両乗降場所を施設出入口に近い場所へ変更する。
- 杉並区の施設敷地内の駐車場等において、障害者の来庁が多数見込まれる場合、通常、障害者専用とされていない区画を障害者専用の区画に変更することを施設担当課と調整する。
- 障害者が多数で会議等に出席する場合は、周囲の者の理解を得た上で、使用するエレベーターを一定時間専用運転にする。
- 運動場やプールなど区立体育施設での障害者の利用時、異性の親子の更衣場所などをできる範囲で配慮する。
- 障害特性に応じた休憩時間の調整などルール・慣行を柔軟に変更する。
- 他人との接触、多人数の中にいることによる緊張により、不随意の発声等がある場合、当該障害者に説明の上、施設の状況に応じて別室を準備する。

【会議・説明会等】

- スクリーンや板書等がよく見えるよう、スクリーン等に近い席を確保する。
- 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、障害のある委員の理解を援助する者の同席を認める。

※ 具体例については、厚生労働省対応要領のほか、平成27年8月から10月にかけて実施した、杉並区障害者団体連合会、杉並区職員(障害当事者)、杉並区役所各課へのアンケート結果等を参考に作成しています。

※ 内閣府は、全国の自治体等から収集・整理した合理的配慮や不当な差別的取扱いの具体例を紹介する合理的配慮等具体例データ集「合理的配慮サーチ」を内閣府ホームページ (<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/jirei/>) で公開しています。