

## 障がい者差別解消条例策定調査特別委員会資料

「障がい者差別の解消に関連  
する条約及び法律について」

## 目次

1	障がい者差別の解消等に向けた法律の整備状況	4
	(1) 障がい者差別の解消等に関する法律と障害者権利条約の批准	4
	(2) 条約における「差別」の考え方 ～合理的配慮の導入～	5
	(3) 法律における差別等の禁止	7
	(ア) 差別行為の禁止	7
	(イ) 合理的配慮の実施	9
	(ウ) 条約と法律との関係について	11
2	障害者基本法等の概要	12
	(1) 障害者基本法の概要	12
	(ア) 総則的内容	12
	(イ) 計画の策定	13
	(ウ) 障害者基本法で定める基本的施策	13
	(2) 障害者差別解消法の概要	14
	(ア) 総則的内容	15
	(イ) 差別の禁止とその対応	15
	(ウ) 差別の解消に向けた施策	17
	(3) 障害者雇用促進法の概要	18
	(ア) 障がい者に対する差別の禁止等	18
	(イ) 苦情処理・紛争解決の援助	19
	(ウ) 障害者雇用促進法による施策	20
	(4) 障害者虐待防止法の概要	23
	(ア) 総則的内容	23
	(イ) 虐待防止等の仕組み	25
	(I) 養護者による虐待等への対応	25

（Ⅱ）障害者福祉施設従事者等による虐待等への対応	26
（Ⅲ）使用者による虐待等への対応	27
（Ⅳ）学校・保育施設・医療機関での虐待の防止等	28
（ウ）虐待防止等の対応を行う体制の整備	28
参考資料	別紙

※本資料における「障害」、「障がい」の表記について

本資料では、原則として、「障がい」と表記していますが、法律や他の道府県の条例などにおいて、「障害」と表記しているものについては、その表記を引用しています。

## 1 障がい者差別の解消等に向けた法律の整備状況

### (1) 障がい者差別の解消等に関する法律と障害者権利条約の批准

我が国では、昭和45年に心身障害者対策基本法（現在は障害者基本法に改称）が制定されるとともに、障がい者施策に関する様々な法律が制定されてきました。

そのような中、「障害者の権利に関する条約（障害者権利条約）」を起草する国際的な気運が高まり、平成18年12月に、国際連合の総会においてコンセンサス採択され、条約の起草が開始されました。

障害者権利条約は、障がい者の人権や基本的自由の享有を確保し、障がい者の固有の尊厳の尊重を促進するため、障がい者の権利の実現のための措置等を規定し、市民的・政治的権利、教育・保健・労働・雇用の権利など、様々な分野における取組を締約国に求めています。我が国は、条約の起草段階から積極的に参加するとともに、平成19年9月28日、同条約に署名しました<sup>1</sup>。障害者権利条約の概要については、参考資料1-1及び1-2をご覧ください。

日本国内では、「条約の締結に先立ち、国内法の整備をはじめとする諸改革を進めるべきである」との障がい当事者等の意見も踏まえ、平成21年12月に、内閣総理大臣を本部長とする「障がい者制度改革推進本部」を設置し、国内制度の改革が検討されました。これを受け、障害者基本法の改正（平成23年8月）、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援する法律（障害者総合支援法）の成立（平成24年6月）、障害者差別解消法の成立及び障害者雇用促進法の改正（平成25年6月）などが行われました（条約の締結までの動きについては、次頁の図表のとおり。また、障がい者施策に関する法制の展開については、参考資料2のとおり）。

これらの法整備等により、一とおりの国内の障がい者制度の充実がなされたことから、平成25年10月、条約締結に向けた国会での議論が始まり、同年11月19日の衆議院本会議、12月4日の参議院本会議において、全会一致で障害者権利条約の締結が承認されました。国会での承認を受け、平成26年1月20日に、日本政府は、障害者権利条約の批准書を国連に寄託し、同年2月19日に我が国について発効しました。

---

<sup>1</sup> 障害者権利条約は、平成20年5月に発効した障がい者に関する初めての国際約束です。外務省によると、平成28年12月31日現在、条約を締結した国・地域・機関数は172となっています。



『平成 28 年度障害者白書』14 頁 (図表 2-1) より

## (2) 条約における「差別」の考え方 ～合理的配慮の導入～

障害者権利条約の起草過程では、障がい者が受ける制限について、「社会モデル」と呼ばれる考え方に立脚することが明らかにされました。

「社会モデル」とは、障がい者が受ける制限が「機能障害」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ずる**とする考え方です<sup>2</sup>。この考え方は、障がい者が受ける制限等の解消について、社会の側に対応を求めるものであるという点で、これまでの障がい者施策を転換する重要なものと言えます。

障害者権利条約がこの考え方を導入したことは、「障害者 (Persons with disability)」の定義 (第 1 条) で明らかにされています。

<sup>2</sup> 『平成 24 年度障害者白書』8 頁。この考え方は、1970 年代の英米で誕生した障害学の中で提起された視点であると言われていています (「座談会 障害者権利条約の批准と国内法の新展開——障害者に対する差別の解消を中心に——」『論究ジュリスト (2014 年/冬号)』〔有斐閣・2014〕11 頁〔川島聡氏発言〕)。

これに対し、障がい者が受ける制限について、障がい者が有する「機能障害」に起因するとする考え方は、「医学 (医療) モデル」、「個人モデル」などと称されます。

#### 【障害者の定義】

- ・ 長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な機能障害であって、様々な障壁との相互作用により他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げ得るものを有する者を含む。

この定義が、我が国の国内法に与えた影響については、後述します。

「差別」については、直接差別（障がいを理由とする区別、排除、制限等の異なる取扱いをすること）と間接差別（外形的には中立の基準、規則、慣行ではあってもそれが適用されることで、結果的に他者と比較して不利益が生じるもの）があると論じられてきましたが、障害者権利条約では、「社会モデル」を踏まえ、「合理的配慮」という概念が導入され、「差別」についての理解の転換を促すこととなりました。

まず、障害者権利条約は、「障害に基づく差別」について、次のような定義を設けています（第2条）。

#### 【障害に基づく差別の定義】

- ・ 障害に基づくあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、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認識し、享有し、又は行使することを害し、又は妨げる目的又は効果を有するもの
- ・ 障害に基づく差別には、あらゆる形態の差別（合理的配慮の否定を含む。）を含む。

注目されるのは、「合理的配慮 (Reasonable Accommodation)」という概念で、これについては、次のように定義されています。

#### 【合理的配慮の定義】

- ・ 障がい者が他の者との平等を基礎として全ての人権・基本的自由を享有、行使することを確保するための必要かつ適当な変更・調整で、特定の場面に必要とされるもの（※）
- ※この措置については、均衡を失した又は過度の負担を課さないものでよい

合理的配慮という考え方は、例えば、段差解消のために車いす用のスロープを設置するなど、積極的な作為を要求するもので、障がい者施策の新たな展開を促す重要な概念となっています。

こうした障害者権利条約の考え方を国内法に反映させるため、障害者基本法が改正されるとともに、障害者差別解消法の制定と障害者雇用促進法の改正が行われました。

### (3) 法律における差別等の禁止

差別の禁止に関しては、障害者基本法と障害者差別解消法が基本となるものを定めていますが、障害者雇用促進法も雇用面での差別の禁止を定めています。また、障害者虐待防止法が虐待の禁止を定めており、これも差別の禁止と密接に関わっています。

障害者基本法などの法律では、いわゆる差別行為（差別的取扱いなど）の禁止と合理的配慮の実施を合わせて、「差別の禁止」としていますが、説明の便宜上、差別行為の禁止と合理的配慮の実施を分けて解説します。

なお、「差別の禁止」の法整備に当たっては、差別の具体的な事例が検討されましたが、その点については後述します。

#### (ア) 差別行為の禁止

差別行為の禁止については、その対象となる者や内容が法律により、多種多様なものとなっており、これらを整理すると、次のようになります。

##### 【法律における差別等の禁止】

法律	対象	内容
障害者基本法 (第4条)	全ての者	<u>差別することその他の権利利益を侵害する行為の禁止</u>
障害者差別解消法 (第7条・第8条)	行政機関等 事業者	<u>不当な差別的取扱いをすることによる障害者の権利利益の侵害の禁止</u>
障害者雇用促進法 (第34条・第35条)	事業主	労働者の募集、採用について障害者でない者との <u>均等な機会の確保義務</u>
		賃金の決定、教育訓練の実施等の待遇につき、 <u>不当な差別的取扱いの禁止</u>
障害者虐待防止法 (第3条)	全ての者	障害者に対する <u>虐待</u> の禁止

障害者基本法が禁止する差別は、非常に広く、典型的な差別（障がい

理由として他者と異なる扱いをすること) はもちろんのこと、障がい者の権利利益を侵害するもの一切がその範囲に含まれます<sup>3</sup>。

障害者差別解消法の規定は、障害者基本法を受けたものですが、両者との関係については、次のように整理することができます。

①障害者差別解消法は、障害者基本法が禁止する「差別することその他の権利利益を侵害する行為」のうち、**「差別すること」の部分を取り出して規定**

②障害者差別解消法は、障害者基本法が定める対象者のうち、**行政機関と事業者を取り出して規定**

なお、障害者雇用促進法は、事業主による差別の禁止を定めていますが、障害者差別解消法の差別の禁止と重なる点があるため、障害者差別解消法で調整が図られています。

すなわち、行政機関等・事業者が、「事業主としての立場」<sup>4</sup>で労働者に対して行う差別解消の措置は、障害者雇用促進法の定めるところによるとされています(第13条)。

---

<sup>3</sup> 差別等の権利侵害の禁止については、平成16年の障害者基本法改正の際に基本理念の一つに定められたもので、平成23年の改正の際、禁止規定に格上げされました。

国会における質疑では、その趣旨について、①権利侵害の典型として差別を例示した、**②社会通念上明確に権利性を認められているとまでは言えない事実上の利益の侵害も禁止**する、との二点が確認されています(平成16年5月27日参議院内閣委員会会議録2頁〔岡崎トミコ議員の質問に対する原口一博議員答弁〕)。

「その他の権利利益の侵害」の一例としては、障がいを理由として、障がい者の名誉を傷つける・侮辱する行為や障がい者に対して暴行を加えることなどが考えられます。

<sup>4</sup> 障害者雇用促進法の「事業主の義務」については、国や地方公共団体に適用されるかという問題があります。

障害者雇用促進法は、差別の禁止(均等な機会の確保等と合理的配慮)について、適用除外規定を設けており、

①均等な機会の確保・差別的取扱いの禁止：**国家公務員・地方公務員に適用しない**

②合理的配慮：一般職の国家公務員等に適用しない・**地方公務員には適用する**

とされています(障害者雇用促進法第85条の3)。

障害者雇用促進法が適用されない国家公務員や地方公務員については、国家公務員法や地方公務員法等で対応することとされています。

具体的には、**差別の禁止については、国家公務員法第27条・地方公務員法第13条の平等取扱いの原則で対応**することが予定されています。

**国家公務員の合理的配慮の提供については、国家公務員法71条(能率の根本基準)や人事院規則等により対応**することが予定されています(以上につき、平成25年5月28日参議院厚生労働委員会会議録11-12頁〔石橋通宏議員の質問に対する坂本哲志厚生労働副大臣答弁〕)。

なお、「国家公務員」、「地方公務員」という場合、**公務員型の独立行政法人**(行政執行法人と特定地方独立行政法人)**の職員を含みます**。

**【参考：「事業者」と「事業主】**

障害者差別解消法では、「事業者」という用語が使われていますが、障害者雇用促進法では、「事業主」という用語が使われています。

「事業者」は、様々な「事業を行う主体」を表す用語として使われ、営利目的かどうかを問わないとされています。一方、「事業主」は、労働法制においてよく使われ、労働者との対比で、使用者側を指す場合の用語として使われています（ただ、労働法制で、「事業者」を使う場合〔労働安全衛生法〕も中にはあります）。

この区別は非常に微妙なところがありますが、一般的には、

①事業者：外部者（顧客など）との関係で、事業の主体を捉えるもの

②事業主：内部者（労働者など）との関係で、事業の主体を捉えるものとして使われることが多いと言えます。

なお、「事業者」、「事業主」のいずれについても、特に限定されない限り、国や地方公共団体も含む概念として使われます。

（参考文献）法制執務用語研究会『条文の読み方』（有斐閣・2012）122頁

虐待の禁止と差別の禁止の関係については、明文では規定されていませんが、障がい者に対する虐待は、障がい者に対する権利侵害の最も深刻な形態であり、障害者基本法の差別の禁止（障がいを理由とする権利利益の侵害の禁止）に含まれ得るものであると評価することができます。その見地からは、障害者虐待防止法の「虐待の禁止」は、障害者基本法の趣旨を踏まえたものと言うことができます。

**（イ）合理的配慮の実施**

合理的配慮の実施については、障害者基本法、障害者差別解消法、障害者雇用促進法で定められており、それらを整理すると、次の表のようになります。

【合理的配慮】

法律	対象	内容
障害者基本法 (第4条)	(明示せず)	社会的障壁の除去は、それを必要とする障害者が現に存し、実施に伴う負担が過重でないときは、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
障害者差別解消法 (第7条・第8条)	行政機関等	障害者から現に <u>社会的障壁の除去を必要とする旨の意思表示があった場合</u> に、実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の性別、年齢等に応じた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 <u>実施義務</u>
	事業者	上記と同じ ( <u>努力義務</u> )
障害者雇用促進法 (第36条の2～第36条の4)	事業主	① 労働者の <u>募集、採用</u> について、障害者からの申出により障がいの特性に配慮した <u>必要な措置の実施義務</u> ② 障害の特性に配慮した職務の円滑な遂行に必要な <u>施設の整備等の措置の実施義務</u> ③ ②の措置に関し、労働者からの <u>相談に対応するために必要な体制の整備</u> 等の措置の実施義務

障害者差別解消法の「合理的配慮」についても、障害者基本法を具体化するものと解されており<sup>5</sup>、両者はおおむね同一のものとと言えますが、障害者差別解消法には、「社会的障壁の除去を必要とする旨の意思表示があった場合」という要件があり、その点に違いがあります。

合理的配慮についても、事業主のものについては、障害者差別解消法と障害者雇用促進法の間で調整が行われていますが、重要な点は、雇用面での合理的配慮が法的義務とされている点です。その意味で、障害者雇用促進法は、合理的配慮の義務を一步進めたものと評価することができます。

<sup>5</sup> 平成25年5月29日衆議院内閣委員会会議録9頁(杉田水脈議員の質問に対する山崎史郎政府参考人答弁)。

## (ウ) 条約と法律との関係について

前述のように、障害者権利条約では、合理的配慮の否定を「障害に基づく差別」に含むものと規定していますが、日本の国内法を整備するに当たっては、規定の仕方が若干変更されました。

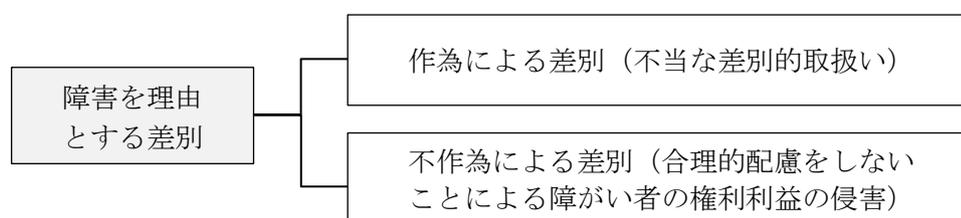
例えば、障害者差別解消法では、

- ①「合理的配慮の否定」という用語を使わず、「合理的配慮の実施」を義務・努力義務として規定
- ②「不当な差別的取扱いによる権利利益の侵害の禁止」と「合理的配慮の実施」を同一の条文中で、切り分けて規定

という方法がとられています<sup>6</sup>。

国内法を整備に当たり、「合理的配慮の実施」の義務・努力義務規定に置き換える措置がとられたため、「合理的配慮が否定された（提供されない）場合」の取扱いを解釈によって明らかにする必要があります。

障害者差別解消法の立案担当者による解説では、「不当な差別的取扱い」は、作為による差別（正当な理由のない商品やサービスの提供の拒否、制限など）と整理されています。他方で、「合理的配慮の否定」については、不作為による差別（配慮をしないことにより障がい者の権利利益を侵害すること）と整理されています<sup>7</sup>。



すなわち、障害者差別解消法においても、「合理的配慮の実施」が果たされないことは、不作為による差別として、「障がいを理由とする差別」に当たると解され、同法は、実質的に、「不当な差別的取扱いによる権利利益の侵害の禁止」と「合理的配慮の否定」を差別として禁止していると評価することができます。

<sup>6</sup> 障害者基本法についても、これとおおむね同じように規定されています。

<sup>7</sup> 難波吉雄・新垣和紀「障害者権利条約の締結に向けた障害者差別解消法の制定」『時の法令（第1950号）』（朝陽会・2014）24-25頁。

国会における質疑においても、合理的配慮の不提供について、障がいを理由とする差別に当たることが確認されています（平成25年6月18日参議院内閣委員会会議録3頁〔福山哲郎議員の質問に対する山崎史郎政府参考人答弁〕）。

## 2 障害者基本法等の概要

以上までにおいて、障害者権利条約の批准の経緯と、同条約の批准に伴い、解消すべき差別について、どのように考え方が整理されたかを概観しました。以下では、同条約を踏まえて整備された障害者基本法、障害者差別解消法及び障害者雇用促進法と障害者虐待防止法の概要を解説します。

### (1) 障害者基本法の概要

#### (ア) 総則的内容

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合いながら共生する社会」を実現するため、障害者の自立・社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進することを目的としています（詳細は、参考資料 3-1 及び 3-2 を参照）。

障害者基本法は、まず、「障害者」について定義しています（第2条）。

#### 【障害者の定義】

- ・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（以下「障害」と総称する。）がある者であつて、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をいう。

この定義は、障害者権利条約が導入した「社会モデル」の考え方を基に見直されたものです。「社会的障壁により……制限を受ける状態にある」ことを要素としている点にその特徴が表れています。

「障害」の範囲については、発達障害や難病等に起因する障害が含まれることを明確化する観点から、「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」を「障害」としています。また、「継続的に」には、断続的に又は周期的に相当な制限を受ける状態にあるものも含むものと解されています。

なお、この「障害者」の定義は、障害者差別解消法においても採用されています。

次に、共生社会の実現のため、3つの基本原則を定めています。

## 【基本原則】

項目	内容
(1) 地域社会における共生等	共生社会の実現は、次に掲げる事項を旨として図る。 ① 全て障害者は、あらゆる分野の活動への参加機会が確保される。 ② 全て障害者は、生活についての選択の機会が確保され、地域社会において他者との共生を妨げられない。 ③ 全て障害者は、意思疎通手段の選択の機会が確保されるとともに、情報の取得、利用手段の選択の機会の拡大が図られる。
(2) 差別の禁止	① 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禁止 ② 社会的障壁の除去は、実施に伴う負担が過重でないときは、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。 ③ 国は、①に違反する行為の防止を図るために必要な情報の収集、整理、提供を行う。
(3) 国際的協調	共生社会の実現は、国際的協調の下に図る。

また、施策の基本方針として、障害者の自立・社会参加の支援等のための施策は、障害者の性別、年齢、障害の状態・生活の実態に応じて、策定・実施されなければならないとしています。

### (イ) 計画の策定

障害者基本法は、障害者の自立・社会参加の支援等のための施策を総合的・計画的に実施するため、国と地方公共団体に計画の策定を義務付けています。

#### 【策定する計画の種類】

- ①政府：障害者基本計画
- ②都道府県：都道府県障害者計画
- ③市町村：市町村障害者計画

### (ウ) 障害者基本法で定める基本的施策

障害者基本法は、共生社会の実現のため、①障害者の自立・社会参加の支援等のための施策、②障害の原因となる傷病の予防に関する施策、を定めています（施策の詳細は、参考資料 3-3 を参照）。

【障害者の自立・社会参加の支援等のための施策の項目】

(1) 医療、介護等	(10) 相談等
(2) 年金等	(11) 経済的負担の軽減
(3) 教育	(12) 文化的諸条件の整備等
(4) 療育	(13) 防災・防犯
(5) 職業相談等	(14) 消費者としての障害者の保護
(6) 雇用の促進等	(15) 選挙等における配慮
(7) 住宅の確保	(16) 司法手続における配慮等
(8) 公共的施設のバリアフリー化	(17) 国際協力
(9) 情報の利用におけるバリアフリー化等	

【障害の原因となる傷病の予防に関する基本的施策】

内容
①障害の原因となる傷病、その予防に関する調査、研究
②障害の原因となる傷病の予防のために必要な知識の普及、母子保健等の保健対策の強化、当該傷病の早期発見、早期治療の推進等
③障害の原因となる難病等の調査、研究の推進、難病等に係る障害者に対する施策のきめ細かな推進

(2) 障害者差別解消法の概要

障害者差別解消法<sup>8</sup>は、障害者基本法が定める基本原則を踏まえ、差別の禁止に関して、より具体的な規定を示し、具体的な措置等を定めています（詳細は、参考資料 4-1 及び 4-2 を参照）。

なお、国会における質疑において、障害者差別解消法は、地域の実情に即して、障がい者差別の解消を目指す条例（いわゆる上乗せ・横出し条例を含む。）を制定することを制限するものではないことが確認されています<sup>9</sup>。衆議院と参議院の附帯決議<sup>10</sup>においても、上乗せ・横出しを含む条例の制定等が妨げるものではないことを周知することが求められています（参考資料 4-3 を参照）。

<sup>8</sup> 障害者差別解消法が、「差別禁止法」ではなく、「差別解消法」としたのは、差別の禁止だけでなく、基本方針や対応要領などの策定や、相談・紛争解決の体制整備等の支援措置も規定したためであるとされています（難波・新垣前掲注 7 の文献 20 頁）。

<sup>9</sup> 平成 25 年 5 月 29 日衆議院内閣委員会会議録 8-9 頁（中根康浩議員の質問に対する山崎史郎政府参考人答弁）。

<sup>10</sup> 平成 25 年 5 月 29 日衆議院内閣委員会附帯決議の第 8 項・平成 25 年 6 月 18 日参議院内閣委員会附帯決議の第 10 項。

## (ア) 総則的内容

障害者差別解消法は、行政機関等<sup>11</sup>・事業者に対し、社会的障壁の除去の実施についての必要かつ合理的な配慮を的確に行うため、施設の構造の改善や設備の整備、関係職員に対する研修などの環境の整備の努力義務を定めています。

また、障がい者差別の解消の推進に関する施策を総合的・一体的に実施するため、政府に、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」の策定を義務付けています（後述する対応要領・対応指針に当たっては、この基本方針に即して作成することとされています）。

## (イ) 差別の禁止とその対応

障害者差別解消法は、1の(3)の(ア)で解説したとおり、行政機関等と事業者について、「不当な差別的取扱いによる権利利益の侵害」を禁止し、行政機関等に合理的配慮の義務、事業者に合理的配慮の努力義務を定めています。

この差別的取扱いの禁止と合理的配慮の提供に適切に対応するため、行政機関等では「職員対応要領」<sup>12</sup>を定めるものとされています。事業者については、主務大臣<sup>13</sup>が「対応指針」を定めるものとされており、対応指針に即した対応が期待されています。

そして、障害者差別解消法では、主務大臣は、事業者に対し、対応指針に定める事項について、報告を求め、助言・指導・勧告をすることができることとされており、これにより、事業者における差別解消の取組の実効性を確保するものとされています<sup>14</sup>。

---

<sup>11</sup> 同法での「行政機関等」は、国の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人を指します。

<sup>12</sup> 行政機関等については、「職員が適切に対応するため」に要領を定めるものとされていますが、これは、行政機関等が事務・事業を行う主体として差別的取扱いの禁止等に対応すべき義務を当然負うという前提の下、その行政機関等の内部で職員が守るべき規範を定めるものであると理解されています（平成25年6月18日参議院内閣委員会会議録4頁〔福山哲郎議員の質問に対する山崎史郎政府参考人答弁〕）。

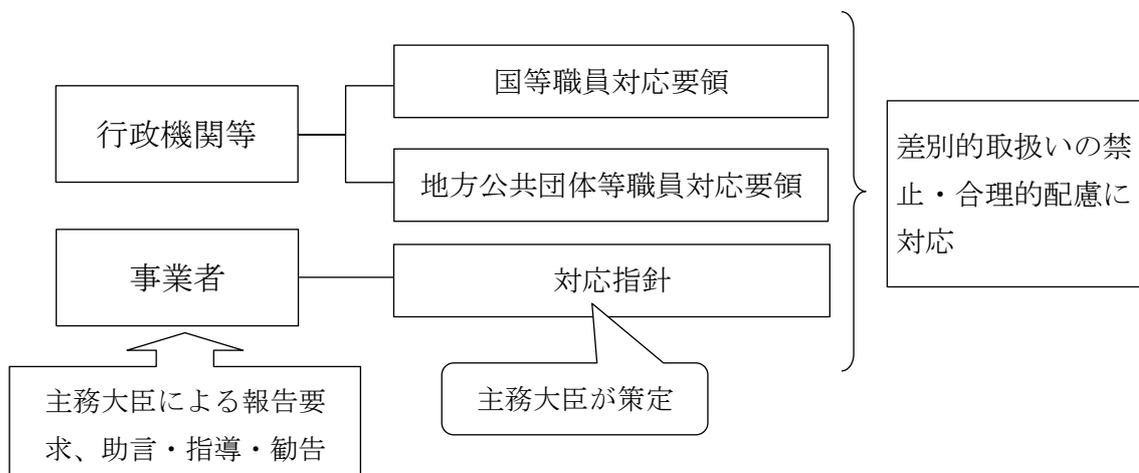
なお、国の行政機関の策定は義務とされていますが、地方公共団体の策定は努力義務とされています（三重県は策定済み）。

<sup>13</sup> ここでの「主務大臣」とは、「それぞれの事業を所管する大臣又は国家公安委員会」をいいます（難波・新垣前掲注7の文献28頁）。例えば、福祉事業所については、厚生労働大臣が対応指針を定めます。

<sup>14</sup> 平成25年5月29日衆議院内閣委員会会議録3頁（高木美智代議員の質問に対する山崎史郎政府参考人答弁）。

主務大臣による報告要求に応じなかったり、虚偽の報告を行ったりした場合は、20万円

## 【障害者差別解消法に基づく対応】



この法律では、私人による差別行為を禁止対象に含めておらず、私人による差別行為については、国・地方公共団体による啓発活動や法律の趣旨の周知を図るなどにより、対応を図るものとされています<sup>15</sup>。

また、これらの規定は、私法上の効力とは切り離されており、差別行為があった場合の損害賠償請求や契約の効力については、民法等の規定により個別に判断されることとなります<sup>16</sup>。

現行法の下でも、例えば、被害拡大の防止措置としては、他の法令に基づく措置を利用することが考えられます。国会における質疑では、インターネット上で誹謗中傷などの差別行為が行われた場合に、削除要請などの対応を図ることができるのかが議論されました。

この問題に関し、障害者差別解消法には、そうした措置を可能とする規定はないものの、現在制定されている「プロバイダ責任制限法」<sup>17</sup>に基づいて削除要請をすることはできるとされています<sup>18</sup>。

---

以下の過料が科されます。

<sup>15</sup> 平成 25 年 5 月 29 日衆議院内閣委員会会議録 3 頁（高木美智代議員の質問に対する山崎史郎政府参考人答弁）。

ただし、前述のように、障害者基本法は、全ての者について、障害を理由とする差別その他の権利利益を侵害する行為を禁止しているため、障害者差別解消法で禁止対象とされていない私人による差別行為が法的に容認されているわけではありません。

<sup>16</sup> 平成 25 年 5 月 29 日衆議院内閣委員会会議録 3 頁（高木美智代議員の質問に対する山崎史郎政府参考人答弁）。

<sup>17</sup> 正式名称は、「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」といいます。

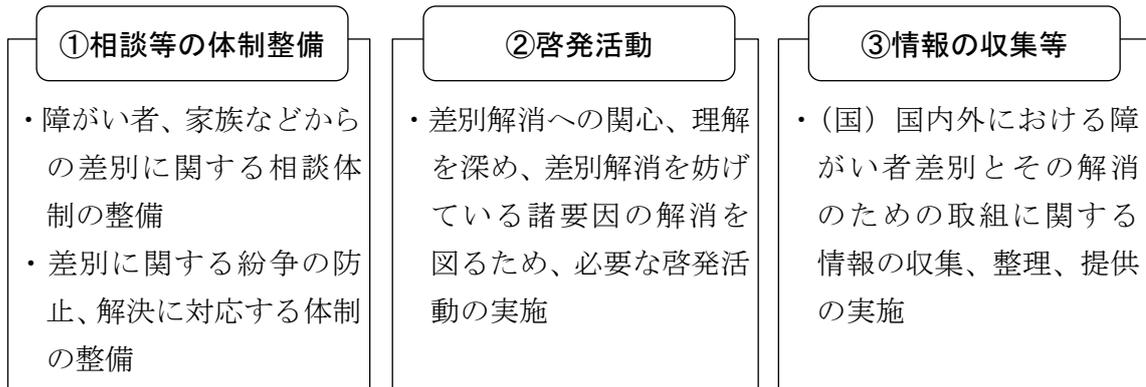
<sup>18</sup> 平成 25 年 5 月 29 日衆議院内閣委員会会議録 17 頁（大熊利昭議員の質問に対する安藤友裕政府参考人答弁）。この質疑においては、情報の流通防止の在り方については、表現の自由の保障との関係から、慎重に対応する必要があるとの答弁もなされており、この点にも留意が必要であると考えられます。

### (ウ) 差別の解消に向けた施策

障害者差別解消法では、障がい者に対する差別の解消に向けた施策について定めています。具体的には、

- ①相談・紛争の防止等のための体制の整備
- ②啓発活動
- ③情報の収集・整理・提供

を定めています。



また、関係機関<sup>19</sup>が行う差別に関する相談、相談事例を踏まえた差別解消の取組を効果的かつ円滑に行うため、関係機関で「障害者差別解消支援地域協議会」を組織することを認めています。

<sup>19</sup> 「関係機関」とは、国・地方公共団体の機関であって、医療、介護、教育その他の障害者の自立と社会参加に関連する分野の事務に従事するものをいいます（第17条）。

### (3) 障害者雇用促進法の概要

障害者雇用促進法は、障がい者の雇用義務等に基づく雇用の促進等のための措置、職業リハビリテーションの措置等を通じて、障がい者の職業の安定を図ることを目的としています。

本資料では、平成 25 年の改正で導入された規定（差別の禁止等）を中心に解説します（詳細は、参考資料 5-1 及び 5-2 を参照）。

#### (ア) 障がい者に対する差別の禁止等

障害者雇用促進法は、1 の (3) の (ア) で解説したように、雇用面での差別を禁止しています。

差別の禁止の内容は前述のとおりですが、次のようなものが具体例として挙げられています。

##### 【差別の主な具体例】

規定事項	差別の具体例
①募集・採用時の均等な機会の確保	・身体障害、車いすの利用、人工呼吸器の利用などを理由として、採用を拒否すること 等
②賃金の決定、教育訓練の実施、福利厚生施設の利用などでの差別的取扱いの禁止	・賃金を下げる、昇給をさせない ・研修、現場実習を受けさせない ・食堂や休憩室の利用を認めない 等

また、障がい者が職場で働く際の支障を改善するため、事業主に合理的配慮の提供を義務付けています。その内容は前述のとおりですが、次のようなものが具体例として挙げられています。

##### 【合理的配慮の主な具体例】

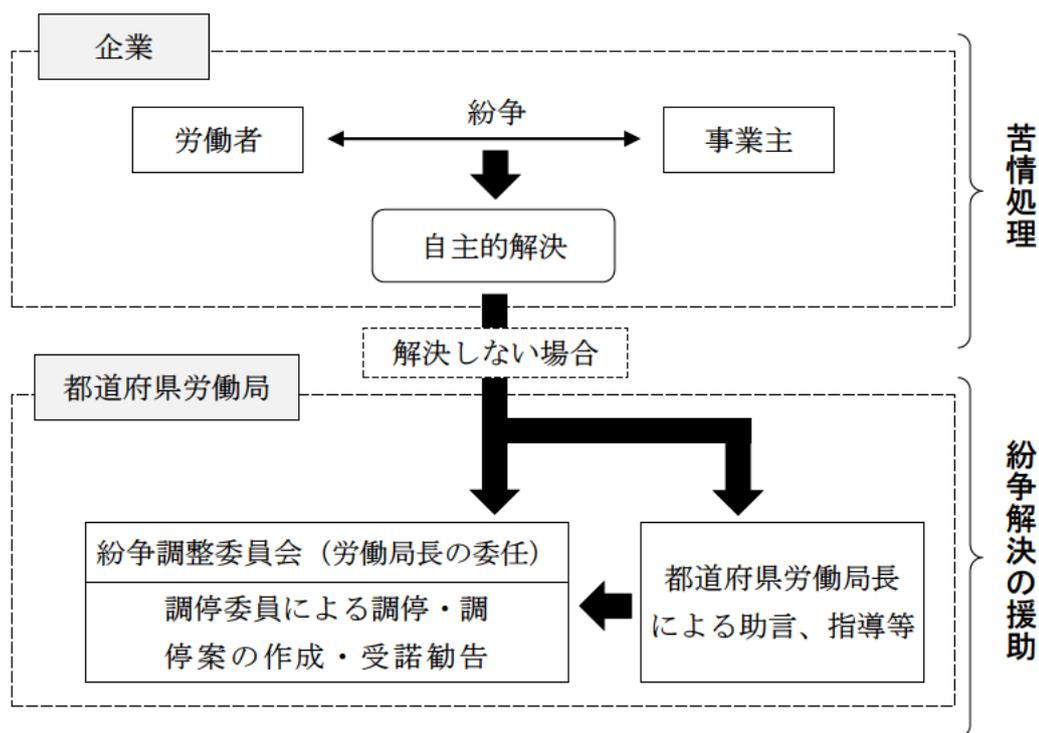
規定事項	規定の内容
①労働者の募集・採用	・採用試験の問題用紙を点訳、音訳する ・解答時間の延長、解答方法の工夫 等
②職務の円滑な遂行に必要な施設の整備等	・車いす利用者に合わせ、机等の高さを調整する ・文字だけでなく、口頭での説明を行う ・筆談ができるようにする ・手話通訳者の派遣、相談員の配置 ・通勤ラッシュを避けるため、勤務時間の変更 等

差別の禁止と合理的配慮の提供に関しては、厚生労働大臣が、

- ①指針の策定（第36条・第36条の5）
  - ②事業主に対する助言・指導・勧告（第36条の6）
- を行い、実効性を図るものとされています。

**(イ) 苦情処理・紛争解決の援助**

障害者雇用促進法は、差別の禁止等に関する苦情処理や紛争解決について、次のような仕組みを採用しています。



**【苦情処理・紛争の解決】**

		紛争事項
苦情処理		①賃金の決定等での不当な差別的取扱いに関する苦情 ②職務の円滑な遂行に必要な施設の整備等に関する苦情
紛争解決の援助	助言・指導	①募集、採用時の均等な機会の確保に関する紛争 ②賃金の決定等での不当な差別的取扱いに関する紛争 ③労働者の募集、採用時の合理的配慮に関する紛争 ④職務の円滑な遂行に必要な施設の整備等の合理的配慮に関する紛争

(次頁に続く)

		紛争事項
紛争解決の援助	調停	①賃金の決定等での不当な差別的取扱いに関する紛争 ②職務の円滑な遂行に必要な施設の整備等の合理的配慮に関する紛争

なお、事業主は、労働者が紛争の解決（援助・調停の申請）を求めたことを理由として、解雇その他不利益な取扱いをすることが禁止されます（第74条の6・第74条の7）。

#### (ウ) 障害者雇用促進法による施策

以上で、障害者の雇用面で差別の禁止・合理的配慮と、紛争解決手続を概観しましたが、障害者雇用促進法で実施する施策についても、概観します。

##### (1) 職業リハビリテーションの推進

障害者雇用促進法は、「職業リハビリテーション」（障がい者に対して職業指導、職業訓練、職業紹介などを行い、職業生活における自立を図ること）の実施を定めています。

職業リハビリテーションの施策は、主に公共職業安定所（ハローワーク）が実施しますが、「適応訓練」（障がい者を作業環境に適応することを容易にさせるために行う職業訓練）については、都道府県が実施するものとされています。

また、地域障害者職業センターと障害者就業・生活支援センターによる各種サービスや相談・支援が実施されています。

##### 【地域障害者職業センター（全国47か所）】

###### ①事業の実施主体

独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構

※三重県では、津市に「三重障害者職業センター」を設置

###### ②実施する事業

専門的な職業リハビリテーションサービスの実施（職業評価、準備訓練、ジョブコーチ等）

**【障害者就業・生活支援センター（全国 330 か所）<sup>20</sup>】**

**①事業の実施主体**

一般社団法人、一般財団法人、社会福祉法人、NPO 法人等（都道府県知事が指定）

※三重県では、8 か所（四日市市、伊勢市、鈴鹿市、名張市、桑名市、松阪市、津市、尾鷲市）の社会福祉法人・医療法人を指定

**②実施する事業**

就業・生活両面にわたる相談・支援

**(2) 障がい者の雇用の促進等**

障害者雇用促進法は、事業主（国や地方公共団体も含む。）に対し、障害者雇用率に相当する人数の障がい者の雇用に義務付けています。

**【現行の障害者雇用率<sup>21</sup>】**

**○民間企業**

一般の民間企業：2.0% / 特殊法人等：2.3%

**○国・地方公共団体**

国、地方公共団体：2.3% / 都道府県等の教育委員会：2.2%

三重県における障がい者雇用について、平成 28 年の実雇用率は、次のとおりとなっています<sup>22</sup>。

種別		実雇用率	法定雇用率	
民間企業		2.04%	2.0%	
県	知事部局		2.3%	
	その他の機関	三重県企業庁		2.90%
		三重県病院事業庁		4.47%
		三重県警察本部		2.06%
	教育委員会		2.43%	2.2%

<sup>20</sup> 指定数の基準は、平成 28 年 12 月現在。

<sup>21</sup> 障害者雇用率と平成 28 年の雇用状況については、平成 28 年 12 月 13 日付け厚生労働省報道発表資料（<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11704000-Shokugyoutanteikyokukoureishougai koyoutaisakubu-shougaishakoyoutaisakuka/0000146180.pdf>）参照。

<sup>22</sup> 前掲注 21 の厚生労働省報道発表資料より。

雇用の義務付けと併せて、障がい者雇用に伴う事業主の経済的負担の調整を図る制度や施設の設置等への助成制度が定められています。

納付金制度	
納付金・調整金	<ul style="list-style-type: none"> <li>○障害者雇用納付金（雇用率未達成事業主） 不足1人 月額5万円<u>徴収</u>（適用対象：常用労働者100人超）</li> <li>○障害者雇用調整金（雇用率達成事業主） 超過1人 月額2万7千円<u>支給</u>（適用対象：常用労働者100人超）</li> <li>【その他】 <ul style="list-style-type: none"> <li>○100人以下の事業主に対する報奨金制度</li> <li>○在宅就業障害者に仕事を発注する事業主に対する特例調整金・特例報奨金（在宅就業障害者支援制度）</li> </ul> </li> </ul>
各種助成金	<ul style="list-style-type: none"> <li>○障害者作業施設設置等助成金</li> <li>○障害者介助等助成金</li> </ul>

#### (4) 障害者虐待防止法の概要

障害者虐待防止法は、障害者に対する虐待の禁止、障害者虐待を受けた障害者に対する保護及び自立の支援のための措置、養護者に対する支援措置等を定めることにより、障害者虐待の防止等を促進し、もって障害者の権利利益の擁護に資することを目的としています（詳細は、参考資料 6-1 及び 6-2 を参照）。

#### (ア) 総則的内容

障害者虐待防止法では、対象となる「障害者」について、障害者基本法の障害者と同一であるとした上で、虐待について定義を設けています。

同法は、「障害者虐待」を主体別に、次のように分類します。

【障害者虐待の主体別の類型】

	類型	
障害者虐待	①養護者によるもの	○障害者を現に養護する者
	②障害者福祉施設従事者等によるもの	(ア) 障害者福祉施設（障害者支援施設・のぞみの園が設置する施設）
		(イ) 障害福祉サービス事業等に従事する者
③使用者によるもの	(ア) 障害者を雇用する事業主（国・地方公共団体を除く）	
	(イ) 事業の経営担当者その他その事業の労働者に関する事項について事業主のために行為をする者	

どのような行為が虐待に当たるかについては、それぞれの主体別に具体化を図っており、その内容は次の表のとおりとなっています。

【虐待の種類】

	養護者によるもの	障害者福祉施設従事者等によるもの	使用者によるもの
①身体的虐待	○暴行又は正当な理由のない身体拘束		
②性的虐待	○障害者に対するわいせつな行為又は障害者にわいせつな行為をさせること		
③心理的虐待	○著しい暴言、著しく拒絶的な対応など著しい心理的外傷を与える言動	○著しい暴言、著しく拒絶的な対応、 <u>不当な差別的言動</u> など著しい心理的外傷を与える言動	
④放棄・放置	○著しい減食又は長時間の放置、 <u>養護者以外の同居人</u> による①から③までの行為と同様の行為の放置等養護を著しく怠ること	○著しい減食又は長時間の放置、 <u>障害者福祉施設の入所し、又は当該施設を利用する他の障害者・障害福祉サービスの提供を受ける他の障害者</u> による①から③までの行為と同様の行為の放置その他の障害者を養護すべき職務上の義務を著しく怠ること	○著しい減食又は長時間の放置、当該事業所に <u>使用される他の労働者</u> による①から③までの行為と同様の行為の放置その他これらに準ずる行為を行うこと
⑤経済的虐待	⑤ <u>養護者又は障害者の親族</u> による財産の不当処分など障害者から不当に財産上の利益を得ること	⑤財産の不当処分など障害者から不当に財産上の利益を得ること	

また、同法は、「何人も、障害者に対し、虐待をしてはならない」（第3条）と規定しており、全ての者について虐待が禁止されることを明らかにしています。

そして、障害者の虐待の防止に係る国等の責務規定、障害者虐待の早

期発見の努力義務規定を置いています。

### (イ) 虐待防止等の仕組み

障害者虐待防止法は、障害者虐待を受けたと思われる障害者を発見した者に速やかな通報を義務付けるとともに、障害者虐待防止等についての仕組みを定めています。

なお、虐待防止に関しては、児童虐待防止法や高齢者虐待防止法が定められ、また、児童福祉法による対応もなされることから、法律の適用関係が調整されています。

#### 【障害者虐待に関する各法の適用関係（※1）】

虐待が行われる「場」		障害者の年齢		
		0歳～17歳	18歳～64歳	65歳～
家庭内		障害者虐待防止法 児童虐待防止法	障害者虐待防止法	障害者虐待防止法 高齢者虐待防止法
施設内	児童養護施設等	児童福祉法	—	—
	障害者福祉施設	障害者虐待防止法		
	養介護施設等	—	—	高齢者虐待防止法（※2）
事業所内		—	障害者虐待防止法	

※1 この表は、三角啓介「障害者虐待防止法の制定」『時の法令（第1898号）』9頁の図表3を基に作成した。

※2 養介護施設に入所し、その他養介護施設を利用し、又は養介護事業に係るサービスの提供を受ける障害者については、65歳未満であっても、高齢者とみなして、高齢者虐待に関する規定を適用する（高齢者虐待防止法第2条第6項）。

以下では、障害者虐待防止がそれぞれの類型ごとに定める虐待防止等の仕組みを解説します。

#### (I) 養護者による虐待等への対応

養護者による虐待を受けたと思われる障害者を発見した者は、**市町村に通報**しなければなりません。

通報を受けた市町村は、虐待により障害者の生命・身体に重大な危険が生じているおそれがあると認めるときは、事実の確認等のため、立入調査を行うことができます。また、障害者の養護のため、一時保護の措

置を講ずるほか、後見・保佐・補助開始の審判<sup>23</sup>を申し立てるといった措置を講ずるものとされています。

そして、虐待からの保護を実効的にするため、虐待を行った養護者について面会を制限することができます。

他方で、養護者の負担の軽減のため、養護者に対する相談、指導・助言などの措置を講じ、虐待の防止を図るものとしています。

## （Ⅱ）障害者福祉施設従事者等による虐待等への対応

まず、障害者福祉施設の設置者や障害福祉サービス事業等を行う者は、研修の実施、障害者とその家族からの苦情処理の体制を整備するなどし、虐待の防止等のための措置を講ずるものとされています。

障害者福祉施設従事者等による障害者虐待を受けたと思われる障害者を発見した者は、**市町村に通報**しなければなりません。通報を受けた市町村は、障害者虐待に関する事項を**都道府県に報告**します。

そして、通報を受けた市町村と、市町村から報告を受けた都道府県は、社会福祉法や障害者総合支援法等の関係法律による権限を適切に行使し、適切な措置を講ずるものとされています<sup>24</sup>。

### 【行使可能な権限の例】

	条文	権限者	権限の内容
社会福祉法	第 56 条第 1 項	知事 市長	○社会福祉法人に対する報告徴収、検査
	第 56 条第 2 項		○社会福祉法人に対する措置命令
障害者総合支援法	第 10 条	市町村	○障害福祉サービス等を行う者等に対する報告徴収、立入検査等
児童福祉法	第 21 条の 5 の 21 第 1 項	知事 市町村長	○指定障害児通所支援事業者等に対する報告徴収、立入検査等
	第 21 条の 5 の 22 第 1 項	知事	○指定障害児通所支援事業者等に対する勧告

<sup>23</sup> これらは、民法に規定する審判であり、後見人や保佐人などを選任し、療養看護や財産の管理などを適切に行わせることを狙いとしています。

<sup>24</sup> 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援推進室『県・市町虐待防止対応マニュアル（H29.3月版）』93—96頁。

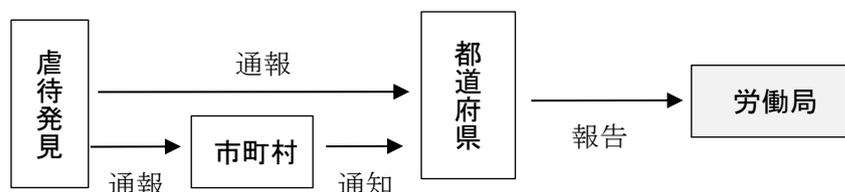
その他の法律としては、特定非営利活動促進法による権限が例として挙げられています。

これらのほか、都道府県知事は、障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の状況、虐待があった場合に採った措置などを公表するものとされています。

### （Ⅲ）使用者による虐待等への対応

まず、障害者を雇用する事業主は、労働者の研修の実施、当該事業所に使用される障害者とその家族からの苦情処理の体制を整備するなどし、虐待の防止等のための措置を講ずるものとされています。

使用者による障害者虐待を受けたと思われる障害者を発見した者は、速やかに、市町村又は都道府県に通報しなければなりません。その後、市町村や都道府県に通報された内容は、都道府県労働局に報告され、虐待への対応は、都道府県労働局が当たることとされています。



都道府県労働局が虐待の報告を受けたときは、都道府県労働局長・労働基準監督署長・公共職業安定所長が、労働基準法、障害者雇用促進法、個別労働紛争解決促進法などの関係法律による権限を適切に行使するものとされています<sup>25</sup>。

#### 【権限行使の具体例】

権限	権限行使の内容
○労働基準関係法令に基づく指導等	①最低賃金額を下回っていた事案における是正指導 ②割増賃金の不払における是正指導
○障害者雇用促進法に基づく助言・指導	○上司からの暴言等があった事案における事業主に対する雇用管理の指導
○男女雇用機会均等法に基づく助言・指導	○セクシャルハラスメントの言動があった事案におけるセクシャルハラスメント対策の措置の助言
○個別労働紛争解決促進法に基づく助言・指導等	○上司等からの暴力、暴言等により退職を余儀なくされた事案における所要の対応、再発防止について助言

<sup>25</sup> 前掲『県・市町虐待防止対応マニュアル（H29.3月版）』120—121頁。

これらのほか、厚生労働大臣は、使用者による障害者虐待の状況、虐待があった場合に採った措置などを公表するものとされています。

#### (IV) 学校・保育施設・医療機関での虐待の防止等

障害者虐待防止法では、以上のほか、学校、保育施設、医療機関での虐待の防止等についても規定しています。その具体的な内容は、次のとおりです。

##### 【学校等での虐待の防止等】

主体		措置の内容
学校	①学校教育法上の学校（幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、大学及び高等専門学校） ②専修学校 ③各種学校	①教職員、児童、生徒、学生などに対する障害・障害者に関する理解を深める研修の実施・普及啓発 ②虐待に関する相談体制の整備 ③就学する障害者に対する虐待に対処するための措置
保育施設	①保育所 ②保育所以外で保育を行うことを目的とする施設（認可外保育所など） ③認定こども園	①職員などに対する障害・障害者に関する理解を深めるための研修の実施・普及啓発 ②虐待に関する相談体制の整備 ③保育所等に通う障害者に対する虐待に対処するための措置
医療機関	①病院 ②診療所	①職員などに対する障害・障害者に関する理解を深めるための研修の実施・普及啓発 ②虐待に関する相談体制の整備 ③医療機関を利用する障害者に対する虐待に対処するための措置

#### (ウ) 虐待防止等の対応を行う体制の整備

障害者虐待防止法は、市町村や都道府県の障がい福祉を所掌する部局又は施設に、障害者虐待対応の窓口等となる「市町村障害者虐待防止センター」・「都道府県障害者権利擁護センター」としての機能を果たさせることとしています。

また、市町村や都道府県は、障害者虐待の防止等を適切に実施するために、専門知識を持つ職員の確保に努めるとともに、福祉事務所、民間団体等との連携協力体制を整備しなければならないとされています。