

合理的配慮・国、地方公共団体等にも義務化

## 「障害者差別解消法制定！！」

共生の社会づくり・国連の障害者権利条約の批准へ

日本アビリティーズ協会会長

(前内閣府障害者政策委員会 差別禁止部会 副部会長)

伊東 弘泰

### 【前文】

2013（平成25）年6月19日の国会で「障害者差別解消法」が成立した。2001（平成13）年12月9日に、全国組織の障害当事者団体12団体を中心となり、「障害者差別禁止法（JDA）を実現する全国ネットワーク」を正式に立ち上げて12年余、日本弁護士連合会やJDFなどと協働連帯して、運動展開をしてきたが、ようやくにして実現した。

私は、この法律制定の直前の集会で、概ね以下のように述べた。

- ①「障害者差別禁止部会」が全会一致で昨年9月20日に提出した「意見書」の尊重。
- ②万が一にもこの「障害者差別禁止法（仮称）」が成立しないような事態は絶対に避けねばならない。
- ③施行3年後ごとに見直しを行うこと。
- ④国連の障害者権利条約の早期批准を念頭に強く入れること。

もちろん、障害者差別禁止法が「障害者差別解消法」に名称変更されたことに象徴されるように、たとえば、障害の定義、合理的配慮不提供、裁判規範性などの面で十分であると思っははいない。しかし、これからガイドラインづくり、実効性の確保及び国連の障害者権利条約批准に向けて努力する中で、これらの諸課題を解決していきたいと考えている。まずは、この制定を、橋頭堡として前向きに捉え、より、障害者の尊厳の確立と自立に向けて邁進していかなければならない。

私自身のことと言えば、昭和41年4月17日に「保障よりも働くチャンス」を掲げたアビリティーズの綱領の原点に立ち返るということでもある。以下、今日までの経過を整理し、総括とし、さらなる運動展開の糧としたい。



▲内閣府主催の差別禁止法・地域フォーラム、2012（平成24）年11月3日、宇都宮市で基調講演を担当した伊東会長

当協会会長 伊東 弘泰

法の正式名称は、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」で、通称、障害者差別解消法、といわれます。

この法律は、障害者基本法第4条の「差別の禁止」の規定を具体化する立法として位置づけられます。すなわち、

1. 障害を理由とする差別等の権利侵害行為の禁止
2. 社会的障壁の除去を怠ることによる権利侵害の防止
3. 国による啓発・知識の普及を図るための取組み

をもって、差別の禁止という基本原則を実現しようとするものです。

基本的な考え方として、作為による差別に係る「差別的取扱い」と不作為による差別に係る「合理的配慮の不提供」の禁止規定が示されています。

義務付けの対象は、「国の行政機関や地方公共団体等」に法的義務を課し、「民間事業者」には当面、努力義務として規定されます。国公立の学校・福祉施設等には法的義務が課されます。

民間事業者については事業分野別の指針(ガイドライン)を定めることを予定しており、努力義務の浸透に効果が期待されます。

雇用分野については、障害者雇用促進法の改正により、事業主に対して「合理的配慮の提供」を法的義務とする方向です。(概要は3ページを参照)。

先述のように、今回の「解消法」が十分であるかといえば、必ずしもそうではありません。しかし、大切なことは、まずはいま、「差別を禁止する」という法律を制定し、それを大義とする社会を創ること、そして国民の意識を変革し、高齢者も障害ある人も含め、すべての国民がそれぞれ意義ある人生を確保できる共生社会をめざすことでもあります。

法律は3年後の2016(平成28)年4月より施行されます。また、施行後3年をめぐりに必要な見直し検討をすることとされています。



2013年6月4日、参議院議員会館講堂にて／日本弁護士連合会主催で自・公・民の当該各プロジェクト代表の方々が法案成立に向けて強く発言された。／右から自民党・衛藤晟一内閣総理大臣補佐官、公明党・高木美智代国会対策委員会 副委員長、中根康浩民主党衆議院議員、コーディネーターの野澤和弘毎日新聞論説委員

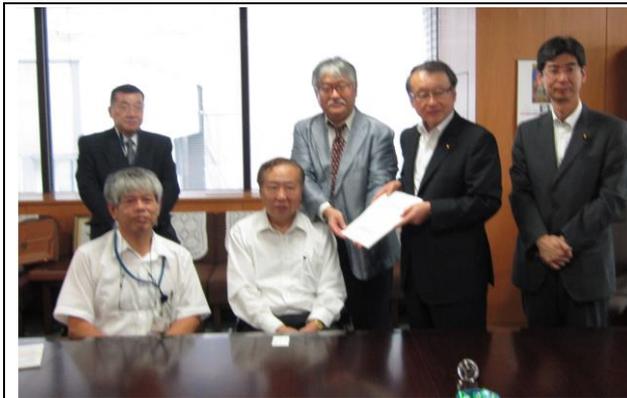
## 「障害者差別解消法」成立までの最近の活動報告

障害者団体等 14 団体ほか、多くの当事者や協力者とともに、障害を理由とする差別を禁止する法律の制定をめざして、「障害者差別禁止法（JDA）を実現する全国ネットワーク」を組織し、今日まで活発に活動を続けてきました。当協会は事務局として役割を担ってきました。

平成 22 年からは、内閣府に「障がい者制度改革推進会議」が設けられるなど、法制化に向けて大きく前進し始め、伊東会長も「差別禁止部会副部長」などを務め、日本弁護士連合会、JDF（日本障害フォーラム）等と連帯しつつ、その推進力となってきました。

### ▼平成 24 年 9 月 20 日（木）

「障害を理由とする差別の禁止に関する法制」についての差別禁止部会の意見を中川国務大臣（当時）に提出。内閣府障害者政策委員会差別禁止部会では、1 年 10 ヶ月、延べ 25 回 100 時間を超える議論・検討を行い、その部会意見書を、大臣に手渡ししました。



2012（平成 24）年 9 月 20 日、中川内閣府特命担当大臣（当時）に差別禁止部会意見書を報告。右より園田康博政務官、中川正春大臣（いずれも当時）。中央：棟居快行部会長、伊東会長（副部会長）、左：東俊裕担当室長、後方：萩原副会長



自らの体験をふまえ、障害当事者の差別の実状を訴える伊東会長。

### ▼平成 24 年 11 月 7 日（水）

民主党政調査会「障がい者差別禁止 PT」による、団体ヒアリングに参加。（衆議院議員第一議員会館にて）

当日は、JDA のほか、JDF（日本障害フォーラム）、一般社団法人日本発達障害ネットワーク、日本弁護士連合会が出席しました。また、内閣府、総務省、法務省、文部科学省、厚生労働省、国土交通省からも担当者が参加しました。

アビリティーズの綱領に基づき、権利の主体は本人であること、合理的配慮の不提供が差別にあたることなどと、国連の障害者権利条約批准の重要性を述べる萩原副会長。



### ▼平成 25 年 1 月 17 日（木）

東京・CIL くにたち援助為（えんじょい）センターが主催した国立市にて「地域フォーラム／障害を理由とする差別の禁止に関する法制にむけた取組について」が開かれ、伊東会長が基調講演を行ないました。

内閣府障害者制度改革推進会議担当室長 東俊裕氏からも、経過報告がなされました。



### ▼平成 25 年 4 月 4 日（木）

「障害差別解消は超党派で・自立と共生の社会作りの礎に」（シルバー新報 4 月 12 日付）と語る衛藤晟一内閣総理大臣補佐官を座長とする「与党障害者差別禁止に関する立法措置ワーキングチーム（副座長・高木美智代公明党衆議院議員）」の「案」を受けて開催された、民主党の同法案 PT（座長・江田五月元参議院議長/主担当・中根康浩衆議院議員）の勉強会にて。伊東会長はここにおいても、この法案成立の重要性について強く語りました。



### ▼平成 25 年 6 月 4 日（火）

日本弁護士連合会主催 「本国会での障害者差別解消法の制定を目指して」に参加しました。

前ページにも記しましたが、5 月 31 日衆議院での全会一致による法案通過を受けて、参議院議員会館講堂で、日弁連主催による緊急集会が開かれ、伊東会長、萩原副会長等が出席。竹下義樹日弁連人権擁護委員（日本盲人会連合会長・前差別禁止部会副会長）の基調報告、衛藤晟一首相補佐官、高木美智代公明党衆議院議員、中根康浩民主党衆議院議員によるパネルディスカッションが行われました。全員から今国会での成立を期する、との強い決意が表明されました。房川樹芳日弁連副会長、野村茂樹日弁連差別禁止部会長、東俊裕室長、棟居快行前差別禁止部会長、江田五月元参議院議長、福島みずほ社民党党首など多くの方々が参集しました。（1 ページ参照）



江田五月民主党 PT 座長

## 「障害を理由とする差別の解消の促進に関する法律」

下記は一部抜粋しております。詳細は内閣府ホームページを参照ください。

<http://www8.cao.go.jp/shougai/kaisyouhouan-anbun.html>

第一条（目的）この法律は、障害者基本法の基本的な理念にのっとり、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としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを踏まえ、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における障害を理由とする差別を解消するための措置等を定めることにより、障害を理由とする差別の解消を推進し、もって全ての国民が、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資することを目的とする。

（中略）

第三条（国及び地方公共団体の責務）国及び地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、障害を理由とする差別の解消の推進に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施しなければならない。

第四条（国民の責務）国民は、第一条に規定する社会を実現する上で障害を理由とする差別の解消が重要であることに鑑み、障害を理由とする差別の解消の推進に寄与するよう努めなければならない。

第五条（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に関する環境の整備）行政機関等及び事業者は、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、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。

（中略）

第七条（行政機関等における障害を理由とする差別の禁止）行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と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してはならない。

- 2 行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、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、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、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をしなければならない。

附帯決議(抜粋)

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点について適切な措置を講ずべきである。

- 一 本法が、これまで我が国が取り組んできた国連障害者権利条約の締結に向けた国内法整備の一環として制定されることを踏まえ、同条約の早期締結に向け、早急に必要な手続を進めること。

(中略)

- 六 障害を理由とする差別に関する相談について「制度の谷間」や「たらい回し」が生じない体制を構築するため、障害者差別解消支援地域協議会の設置状況等を公表するなど、その設置を促進するための方策を講じるとともに、相談・紛争解決制度の活用・充実及び本法に規定される報告徴収等の権限の活用等を図ることにより、実効性の確保に努めること。

- 七 (略) 本法の施行後、特に必要性が生じた場合には、施行後三年を待つことなく、本法の施行状況について検討を行い、できるだけ早期に見直しを検討すること。

- 八 本法が、地方公共団体による、いわゆる上乗せ・横出し条例を含む障害を理由とする差別に関する条例の制定等を妨げ又は拘束するものではないことを周知すること

『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）』の概要

<p><b>第1章 総則（1条から5条）</b></p> <p><b>1 位置づけ</b> 障害者基本法の差別禁止の原則を具体化する新規立法</p> <p><b>2 目的</b> 障害者基本法の基本的な理念にのっとり、差別の解消の推進に関する基本事項や措置等を定めることにより、障害を理由とする差別の解消を推進し、もって分け隔てのない共生社会の実現に資すること</p> <p><b>3 定義</b> ○障害者 ○社会的障壁 ○行政機関等（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） ○事業者</p> <p><b>4 責務</b> ○国、地方公共団体の責務 ○国民の責務</p> <p><b>5 環境整備</b> 行政機関等、事業者は、必要かつ合理的な配慮を行うための環境の整備に努めなければならない</p>	<p><b>第2章 基本方針（6条）</b></p> <p><b>1 基本方針</b> 政府は、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針を策定</p> <p><b>2 内容</b> ○差別解消推進施策の基本的な方向 ○行政機関等が講ずべき措置に関する基本的な事項 ○事業者が講ずべき措置に関する基本的な事項 ○その他重要事項</p> <p><b>3 手続き</b> 内閣総理大臣が基本方針の案を作り、閣議で決定</p> <p><b>4 意見聴取</b> ○障害者その他の関係者の意見 ○障害者政策委員会の意見</p> <p><b>5 公表等</b> ○基本方針の公表 ○基本方針の変更の場合は上記を準用</p>																						
<p><b>第3章 差別解消措置（7条から13条）</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">行為主体</th> <th colspan="2">差別</th> <th colspan="2">策定者</th> <th rowspan="2">策定</th> </tr> <tr> <th>不当な差別的取扱い</th> <th>合理的配慮の不提供</th> <th>基本方針</th> <th>政府</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>行政機関等</td> <td>禁止</td> <td>提供義務</td> <td>対応要領</td> <td>国の行政機関の長 独立行政法人等 地方公共団体の機関 地方独立行政法人</td> <td>義務 努力義務</td> </tr> <tr> <td>事業者</td> <td>禁止</td> <td>提供努力義務</td> <td>対応指針</td> <td>主務大臣(行政措置)</td> <td>義務</td> </tr> </tbody> </table> <p>○雇用主については障害者雇用促進法の定めによる</p> <p>○対応要領、対応指針は、基本方針に即し、かつ、予め障害者その他の関係者からの意見を反映させるための措置をとることが必要</p> <p>○対応指針に定める事項に関しては、主務大臣による報告の徴収、助言、指導、勧告の行政措置がある</p>	行為主体	差別		策定者		策定	不当な差別的取扱い	合理的配慮の不提供	基本方針	政府	行政機関等	禁止	提供義務	対応要領	国の行政機関の長 独立行政法人等 地方公共団体の機関 地方独立行政法人	義務 努力義務	事業者	禁止	提供努力義務	対応指針	主務大臣(行政措置)	義務	<p><b>第4章 差別解消支援措置（14条から20条）</b></p> <p><b>1 体制整備</b> 国及び地方公共団体による相談と紛争の防止等のための体制の整備</p> <p><b>2 啓発活動</b> 国及び地方公共団体による啓発活動</p> <p><b>3 情報収集</b> 差別とその解消のための取組に対する国による情報の収集、整理、提供</p> <p><b>4 障害者差別解消支援地域協議会</b></p> <p>○構成 国及び地方公共団体の機関で、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。その他、必要と認められるNPO法人、学識経験者等情報の交換、相談・差別解消の取組に関する協議、関係機関等による差別解消の取組</p> <p>○事務</p> <p><b>第5章 雑則（21条～24条） 第6章 罰則（25条～26条）</b></p> <p>附則 施行日は平成28年4月1日。施行3年後、必要な見直し等条例との関係 上乗せ、横出し等、条例の内容を拘束するものではない</p>
行為主体		差別		策定者			策定																
	不当な差別的取扱い	合理的配慮の不提供	基本方針	政府																			
行政機関等	禁止	提供義務	対応要領	国の行政機関の長 独立行政法人等 地方公共団体の機関 地方独立行政法人	義務 努力義務																		
事業者	禁止	提供努力義務	対応指針	主務大臣(行政措置)	義務																		