

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	障害者差別解消法の現状と課題
他言語論題 Title in other language	Current Status of and Issues Affecting the Act on the Elimination of Discrimination against Persons with Disabilities
著者 / 所属 Author(s)	石原 隆史 (ISHIHARA Takashi) / 前 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 行政法務調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	909
刊行日 Issue Date	2026-9-20
ページ Pages	1-29
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	障害者差別解消法が完全施行されて 10 年が経過した。本稿では、障害者差別解消法の制度の概要、制定経緯、現状を概観し、なお残るとされる課題について検討する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

障害者差別解消法の現状と課題

前 国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 行政法務調査室主任 石原 隆史

目 次

はじめに

I 制度の概要

- 1 目的・定義
- 2 責務
- 3 障害を理由とする差別の禁止
- 4 基本方針、対応要領、対応指針
- 5 障害者差別解消支援地域協議会
- 6 その他

II 制定経緯

- 1 諸外国の障害者差別禁止法制
- 2 障害者権利条約の署名及びそれに伴う国内法の整備
- 3 政権交代後の自公民3党の合意から法案成立まで
- 4 令和3年改正

III 障害を理由とする差別の禁止

- 1 不当な差別的取扱い
- 2 合理的配慮

IV 現状

- 1 各府省庁の取組状況
- 2 地方公共団体の取組状況
- 3 事業者等の取組状況
- 4 障害者の参画
- 5 つなぐ窓口

V 課題

- 1 総論
- 2 差別及び障害者の定義
- 3 合理的配慮
- 4 救済措置
- 5 その他の課題

おわりに

キーワード：障害者差別、障害者の権利に関する条約、合理的配慮

要 旨

- ① 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「障害者差別解消法」という。）が成立し、平成 28（2016）年 4 月から完全施行されて 10 年が経過した。その間、大きな改正として令和 3（2021）年に事業者の合理的配慮が義務化された。
- ② 障害者差別解消法は、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、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いうモデル）を踏まえたものである。障害を理由とする差別の禁止として、1) 不当な差別的取扱いの禁止、2) 必要かつ合理的な配慮（合理的配慮）の提供について定める。その基本的枠組みは、行政法的アプローチを基本としている。

同法は、障害者権利条約の署名・批准のための国内法整備の一環として、2 度の政権交代をまたいで、与野党の合意に基づいて制定された。
- ③ 1) 不当な差別的取扱いの禁止、2) 必要かつ合理的な配慮の提供については、正当な理由がある場合は 1) が、過重な負担がある場合には 2) がそれぞれ認められないなど、法的判断の枠組みが整理されているが、具体的には個別の判断となる。
- ④ 障害者差別解消法の現状として、国等、地方公共団体及び事業者等の取組、障害者の参画、「つなぐ窓口」について紹介する。現状では、国等、地方公共団体、事業者における取組は進みつつあるが、研修、相談体制、地域協議会の設置・運用、事業者への周知等にはばらつきが見られ、「つなぐ窓口」も最終的な解決につながっている件数が少ない。
- ⑤ 障害者差別解消法の課題としては、国連障害者権利委員会の総括所見において懸念及び勧告が示された、1) 差別・障害者の定義、2) 合理的配慮及び 3) 救済措置について検討する。具体的な課題としては、差別概念の明確化、合理的配慮の提供をめぐる意思表示要件や過重な負担の判断、実効的な救済措置の整備などが挙げられる。最後に、行政機関等及び事業者等が把握している課題について整理する。
- ⑥ 障害者差別解消法の制定により、多数派中心の社会で形成されてきた社会的障壁、それに伴う障害者差別の問題や合理的配慮の必要性がより可視化されてきたと思われる。障害者差別のない共生社会の実現に向けて、今後の動向が注目される。

はじめに

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「障害者差別解消法」という。）が成立し、平成 28（2016）年 4 月から完全施行されて 10 年が経過した。その間、大きな改正として令和 3（2021）年に事業者の合理的配慮が義務化され（「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の一部を改正する法律」（令和 3 年法律第 56 号））、令和 6（2024）年 4 月から施行された。

本稿においては、障害者差別解消法の制度の概要、制定経緯及び現状を概観した後、なお残るとされる課題について検討する。

なお、行政機関等及び事業者が事業主としての立場で労働者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、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）第 34 条から第 36 条の 6 までに規定されている（障害者差別解消法第 13 条）ため、本稿では触れていない。

I 制度の概要

1 目的・定義

障害者差別解消法⁽¹⁾は、障害者基本法（昭和 45 年法律第 84 号）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（第 1 条）。

障害者基本法第 4 条は、基本原則の一つとして、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を規定している。障害者差別解消法は、この基本原則を具体化するものとして位置付けられている⁽²⁾。

障害者差別解消法第 2 条第 1 号は、障害者を「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」とする。これは、障害者基本法第 2 条第 1 号に規定する障害者の定義と同様であり、障害者が日常

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 8（2026）年 7 月 23 日である。本稿における人物の肩書は、当時のものである。

(1) 当初、差別禁止法とされていた法律名が差別解消法となった理由として、与野党協議に携わった高木美智代議員（公明）は、「障害者の社会参加を促し、共生社会を構築するという観点から、禁止法という名称では強過ぎるのではないか、むしろ、国民の皆様が障害者を遠ざけることなく理解啓発を進め、権利条約にあるとおりの、障害の有無によって分け隔てられることなく、人格と尊厳が尊重される社会をとの意見に基づいたもの」と説明している（第 183 回国会衆議院内閣委員会議録第 15 号 平成 25 年 5 月 29 日 p.2.）。

(2) 同上、p.2.（森まさこ国務大臣答弁）；内閣府障害者施策担当「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律 Q&A 集」2013.6、問 3-1。<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/pdf/law_h25-65_ref2.pdf>

生活又は社会生活において受ける制限は、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対することによって生ずるというモデル（いわゆる「社会モデル」）の考え方を踏まえている⁽³⁾。

2 責務

障害者差別解消法は、国及び地方公共団体の一般的な責務として、障害を理由とする差別の解消の推進に関する施策を策定及び実施しなければならないこと、適切な役割分担を行うとともに、相互に連携を図りながら協力しなければならないことを規定している（第3条）。この適切な役割分担及び連携協力については、令和3（2021）年改正により追加された。

また、国民の責務として、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ことを規定している（第4条）。

3 障害を理由とする差別の禁止

障害者差別解消法は、行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、①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（第7条第1項）、②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（同条第2項）、とする。事業者が、その事業を行うに当たっても、同様である（第8条）。制定当時は、事業者の②合理的配慮の提供は努力義務とされていたが、令和3（2021）年改正により法的義務とされた（令和6（2024）年4月1日施行）（表1）。

表1 障害を理由とする差別の禁止

主体	不当な差別的取扱いの禁止	必要かつ合理的な配慮の提供	環境の整備
行政機関等	法的義務	法的義務	努力義務
事業者	法的義務 (行政措置（報告徴収、助言、指導、勧告）の対象)	努力義務→法的義務（R6.4～）	努力義務 (行政措置の対象ではない)

※ 「必要かつ合理的な配慮の提供」は、努力義務のときから行政措置の対象とされていた。
（出典）障害者差別解消法（「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）第5条、第7条、第8条及び第12条を基に筆者作成。

また、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（第5条）、とする。これは、ハード面のバリアフリー化等、不特定の障害者を対象に行われる「事前的改善措置」について規定したものであり、合理的配慮の実施に向けた環境の整備として位置付けられ、差別の解消に向けた取組として計画的に推進されることが望ましいことから、国の行政機関や民間事業者等において、

(3) この社会モデルに対置されるのが個人モデル（医学モデル）、すなわち、障害のある人が日常生活や社会生活に制限を受ける原因を個人の心身の機能の障害に求める考え方である（野村茂樹・池原毅和編『Q&A 障害者差別解消法—わたしたちが活かす解消法 みんなでつくる平等社会—』生活書院、2016、p.16.）。

その実施に努めることとされている⁽⁴⁾。

ただ、障害者差別解消法に違反する行為自体について、罰則は置かれていない。また、同法の私法上の効果については、民法等の一般規定に従い、個々の事案に応じて判断されることとなるとされる⁽⁵⁾。主務大臣は、事業者に対し、特に必要があると認めるときは、対応指針（後述）に定める事項について、当該事業者に対し、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができる（第12条）。

このような法律の基本的枠組みについては、表2のような選択肢が考えられるが、行政法的アプローチが「柔軟で迅速な対応が可能となることから、本法もこれによることとし、ガイドライン等とそれに対する行政措置を組み合わせることを基本としており、その点で「③行政法的アプローチ」を基本としている」と説明されている⁽⁶⁾。

表2 法律の基本的枠組みの選択肢

選択肢	内容	特徴
①民事法的アプローチ	私的自治の原則にのっとり、当事者間において訴訟等を通じて権利を実現する手法	紛争の解決を訴訟等に委ねることから、当事者にとって時間と労力が必要となる。
②刑事法的アプローチ	罪刑法定主義及び構成要件明確主義の下での国家刑罰権の発動を強制圧力の中核に据える手法	最も強力な手法であるが、罪刑法定主義や構成要件明確主義の制約がある。
③行政法的アプローチ	行政法規により行為規範を定立し、行政措置によりその実効性を確保する手法	柔軟で迅速な対応が可能となる。

（出典）障害者差別解消法解説編集委員会編著『概説障害者差別解消法』法律文化社、2014、p.68を基に筆者作成。

そして、行政措置としても、「法令の適正な執行を確保するための手段としては、本法が規定するもの（助言・指導・勧告）以外にも、通例、法的強制力を伴う改善命令や社会的制裁としての公表等が存在するが、本法ではガイドライン等に即した事業者の自主的な取組を促すことを基本としており、行政措置も比較的緩やかなもの（非権力的な行政指導）に限定されている」⁽⁷⁾とされる。

4 基本方針、対応要領、対応指針

政府は、障害を理由とする差別の解消の推進に関する施策を総合的かつ一体的に実施するため、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「基本方針」という。）⁽⁸⁾を定めなければならない（第6条）。また、行政機関等における障害を理由とする差別の禁止に関し、国の行政機関の長及び独立行政法人等は国等職員対応要領を定めるものとし（第9条）、地方

(4) 内閣府障害者施策担当 前掲注(2)、問11-1。この点、「改善にかかる法的規制のない脆弱な環境整備のまま、これを基礎とした合理的配慮には「過重な負担」がつきまとい、合理的配慮の教訓を次の環境整備につなげることに十分な期待をすることはできない」として、「環境整備を法的義務化することは、解消法に求められた喫緊の課題」とする見解もある（青木亮祐「障害者差別解消法の課題」『障害法』8号、2024.11、p.5。<<https://disability-law.jp/wp-content/themes/disabilitylaw/journal/academicjournal08.pdf>>）。

(5) 第183回国会衆議院内閣委員会議録第15号 前掲注(1)、p.3。（山崎史郎政府参考人答弁）；内閣府障害者施策担当 同上、問14-1。

(6) 障害者差別解消法解説編集委員会編著『概説障害者差別解消法』法律文化社、2014、p.68。

(7) 同上、pp.91-92。この点、障害者差別解消法は、司法による救済については定めておらず、勧告の公表、行政制裁や事業免許の取消し・停止についても定めがなく、「差別解消法の救済方法は必要以上に差障りのない方法にとどまっている」ともされる（池原毅和「障害者差別解消法の制度的課題」『都市問題』111巻5号、2020.5、p.44.）。

(8) 現在のものは、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」（令和5年3月14日閣議決定）内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/sabekai/kihonhoushin/r05/pdf/honbun.pdf>>

公共団体の機関及び地方独立行政法人は地方公共団体等職員対応要領を定めるよう努めるものとする（第 10 条）。

主務大臣は、事業者における障害を理由とする差別の禁止に関し、事業者が適切に対応するために必要な指針（対応指針）を定めるものとする（第 11 条）。

5 障害者差別解消支援地域協議会

関係機関は、当該地方公共団体の区域における障害を理由とする差別を解消するための取組を効果的かつ円滑に行うため、障害者差別解消支援地域協議会（以下「地域協議会」という。）を組織することができる（第 17 条）⁽⁹⁾。

「地域協議会においては、地域において障害者差別に関する相談や紛争の防止・解決を推進するためのネットワークを構築し、協議会の構成機関等の間で障害を理由とする差別に関する事案の情報を共有するとともに、それぞれの機関等における経験や専門知識を持ち寄り、障害者からの相談への対応等について協議すること」⁽¹⁰⁾が想定されている。また、地域協議会は、個別相談を受けることは可能だが、個別相談について自ら解決するという機能はなく、相談を受け止めて行政機関等に橋渡し、連携する、更に既存の紛争解決機関に結び付けていくという形で問題の解決を後押ししていくことが想定されている⁽¹¹⁾。

地域協議会の意義としては、①相談への迅速かつ適切な対応、②紛争解決に向けた対応力の向上、③職員の事務負担の軽減、④権利擁護に関する意識の PR、⑤互いに本音で話し合える関係の構築が挙げられ、想定される所掌事務としては、①複数の機関等によって紛争の防止や解決を図る事案の共有、②関係機関等が対応した相談に係る事例の共有、③障害者差別に関する相談体制の整備、④障害者差別の解消に資する取組の共有・分析、⑤構成機関等における斡旋・調整等の様々な取組による紛争解決の後押し、⑥障害者差別の解消に資する取組の周知・発信や障害特性の理解のための研修・啓発、⑦個別の相談事案に対する対応、⑧その他が挙げられている⁽¹²⁾。

6 その他

障害者差別解消法は、障害を理由とする差別を解消するための支援措置として、地域協議会以外に、相談及び紛争の防止等のための体制の整備、啓発活動並びに情報の収集、整理及び提供の規定を置いている。

令和 3（2021）年改正において、相談及び紛争の防止等のための体制の整備として「人材の育成及び確保」をする責務が明示された。また、同改正において、地方公共団体について、情報の収集、整理及び提供を行うよう努めるものとされた。

(9) 障害者差別解消支援地域協議会については、「障害者に対する差別の解消に向けては、これを対立的・規制的概念でとらえるのではなく、むしろ社会的な意識改革や地域づくりを主体に置いて総合的に取り組むことが重要である。このため、本法においては社会的な意識改革とも関連する意識啓発（第 15 条）、地域づくりとも関連する障害者差別解消支援地域協議会（第 17 条等）も規定しているところである。このような「④地域づくりアプローチ」とも言える取組も採用している点は、本法の特徴とも言える」と説明されている（障害者差別解消法解説編集委員会編著 前掲注(6), p.68.）。

(10) 内閣府障害者施策担当 前掲注(2), 問 16-4.

(11) 第 183 回国会衆議院内閣委員会議録第 15 号 前掲注(1), p.8.（山崎史郎政府参考人答弁）；同上

(12) 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）「障害者差別解消支援地域協議会の設置・運営等に関するガイドライン」2017.5, pp.3-9. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/secchi/pdf/guideline.pdf>>

Ⅱ 制定経緯

障害者差別解消法は、障害者権利条約の署名・批准のための国内法整備の一環として、2度の政権交代をまたいで、与野党の合意に基づいて制定された。

1 諸外国の障害者差別禁止法制

平成2（1990）年、世界で最初の包括的な障害者差別禁止法といわれる「障害のあるアメリカ人法（ADA）」⁽¹³⁾がアメリカで制定されて以降、ヨーロッパやアジアを含む世界各国で、障害者差別禁止法が制定されてきた⁽¹⁴⁾。我が国も、平成13（2001）年に、国際連合人権（社会権）規約委員会から、障害者差別禁止法を制定するよう勧告を受けるなどしていた⁽¹⁵⁾。

そのような中、平成16（2004）年6月、議員立法による障害者基本法の改正において、施策の基本理念として差別の禁止が規定された（表3）。この改正に当たっては、議員からADAその他の差別禁止法を意識した発言がなされている⁽¹⁶⁾。また、平成19（2007）年7月5日には、参議院内閣委員会において、全会一致で「障害を理由とする差別を禁止する法制度の整備の促進を求める決議」がなされている⁽¹⁷⁾。

2 障害者権利条約の署名及びそれに伴う国内法の整備

平成18（2006）年、国連総会において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、平成20（2008）年に発効した。我が国は、平成19（2007）年にこの条約に署名した⁽¹⁸⁾。

平成21（2009）年の政権交代後、政府は、平成22（2010）年6月29日閣議決定「障害者制

(13) Americans with Disabilities Act. 「第1章 1990年障害のあるアメリカ人法（2008年改正）」内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/h23kokusai/02-usa1.html>> ADAの制定は、「当時日本では、障害者の人権に関わる活動をしている人々から「ADAの衝撃」として感嘆と羨望とともに受けとめられた」とされる（石川准「改正障害者差別解消法は多様性を包摂する社会への架け橋となるか」『DIO』36(1), 2023.1, p.6. <<https://www.rengo-soken.or.jp/dio/dio382-1.pdf>>）。

(14) 黒岩海映「障害者差別解消法制定の経緯と概要」『実践成年後見』48号, 2014.1, p.16. 主な国の障害者に係る差別禁止法制の概況は、「付録 7 主な国の障害者に係る差別禁止法制の概況」内閣府『障害者白書 平成25年版』2013. <https://www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/h25hakusho/zenbun/furoku_07.html> 参照。

(15) 経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会「規約第16条及び第17条に基づく締約国により提出された報告の審査—経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会の総括所見—」2001.9.24, para.52. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/kenkai.html>>

(16) 第159回国会衆議院内閣委員会会議録第13号 平成16年5月12日 pp.2-4. 大口善徳議員「本改正に引き続き、JDA、日本版障害者差別禁止法の制定に向けて党派を超えた取り組みが進められるよう、私どもも努力してまいります」、石毛鍬子議員「立法府の意思といたしまして、…障害者差別禁止法の制定に向けてさらなる努力を重ねさせていただきたい」、吉井英勝議員「国連で障害者の権利条約の検討が進められていますが、日本においても、障害者に対する人権侵害や差別のない社会を目指す障害者差別禁止法、これを制定することが必要だと考えております」。第159回国会参議院内閣委員会会議録第16号 平成16年5月27日 pp.3-11. 原口一博議員「五年以内の見直しと必要な措置というふうに書いてありますが、ここで、正に日本版ADAと申しますか、障害者差別禁止法、こういったこともこの法律の中で是非制定をしてもらいたいという立法者の意思として込めている」、八代英太議員「日本は理念法というものを、全体をみんなが、行政も含めてすべての国民と一緒に考えていながら、…それでも駄目ならば差別禁止法という道もやがて、その一里塚というところも含めて、あるだろう」など。

(17) 第166回国会参議院内閣委員会会議録第23号 平成19年7月5日

(18) 署名の後、「2009年春、一度は日本政府が、国内法未整備のまま同条約を批准する動きを見せたため、日本の主立った障害当事者団体の全国組織の連合体である日本障害フォーラム…および日本弁護士連合会…は批准に対し反対を表明し、まず国内法を整備せよと政府に働きかけた経緯がある」とされる（黒岩 前掲注(14), pp.16-17.）。

度改革の推進のための基本的な方向について」⁽¹⁹⁾において、内閣府障がい者制度改革推進会議の「障害者制度改革の推進のための基本的な方向（第一次意見）」（平成 22 年 6 月 7 日）を最大限に尊重し、障害者権利条約の締結に必要な国内法の整備を始めとする我が国の障害者に係る制度の集中的な改革の推進を図るものとした⁽²⁰⁾。この国内法の整備としては、「横断的課題における改革の基本的方向と今後の進め方」として、①障害者基本法の改正⁽²¹⁾と改革の推進体制、②障害を理由とする差別の禁止に関する法律の制定等⁽²²⁾、③「障害者総合福祉法」（仮称）の制定⁽²³⁾が挙げられ、「個別分野における改革の基本的方向と今後の進め方」として、①労働及び雇用⁽²⁴⁾、②教育、③所得保障等、④医療⁽²⁵⁾、⑤障害児支援、⑥虐待防止⁽²⁶⁾、⑦建物利用・交通アクセス、⑧情報アクセス・コミュニケーション保障、⑨政治参加、⑩司法手続、⑪国際協力の各分野の課題が挙げられた。

平成 22（2010）年の閣議決定において、「障害を理由とする差別を禁止するとともに、差別による人権被害を受けた場合の救済等を目的とした法制度の在り方について、第一次意見に沿って必要な検討を行い、平成 25 年常会への法案提出を目指す」とされ、障がい者制度改革推進会議の下に差別禁止部会が置かれた。その後平成 23（2011）年 8 月に障害者基本法が改正され、内閣府に「障害者政策委員会」（同法第 32 条）⁽²⁷⁾が設置され、差別禁止部会はその下に置かれた。差別禁止部会では、平成 24（2012）年 9 月に「「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」を取りまとめた⁽²⁸⁾。

3 政権交代後の自公民 3 党の合意から法案成立まで

平成 24（2012）年末の政権交代後、自由民主党及び公明党という与党内で検討がなされ、民主党も加わった 3 党による協議の結果、平成 25（2013）年 4 月 9 日に「障害を理由とする差別の禁止に関する立法措置に係る主な論点と基本的な考え方について」（以下「基本的な考え方」という。）⁽²⁹⁾が取りまとめられた。ここにおいて、法案の名称を「障害を理由とする差

(19) 「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について（6 月 29 日閣議決定）【概要】」内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kaikaku/s_kaigi/k_16/pdf/ref.pdf>

(20) このような国内法整備の方向性が出るまでには、平成 20（2008）年 12 月 26 日の内閣府の障害者施策推進課長会議において、「障害者権利条約の締結に際し必要と考えられる障害者基本法の改正事項」として 8 項目が示されたが、日本障害フォーラム（JDF）としては 8 項目のみの改正で権利条約を批准することには反対したこと（障害者差別解消法解説編集委員会編著 前掲注(6), pp.16-17.（森祐司（社会福祉法人日本身体障害者団体連合会常務理事・事務局長、日本障害フォーラム（JDF）政策委員長執筆部分）、「2009 年の「幻の批准」をくぐって、「国内法整備をした上での批准を」というのが関係議員と障害者団体との共通認識となり、その後の取組になっていった」こと（同, p.12.（尾上浩二（特定非営利活動法人 DPI（障害者インターナショナル）日本会議事務局長執筆部分）が指摘されている。

(21) これに基づいて、障害者基本法の改正（平成 23 年法律第 90 号）がなされている。

(22) これに基づいて、障害者差別解消法の制定がなされている。

(23) これに基づいて、障害者自立支援法（平成 17 年法律第 123 号）の改正（平成 24 年法律第 51 号。「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」に題名改正）がなされている。

(24) これに基づいて、障害者の雇用の促進等に関する法律の改正（平成 25 年法律第 46 号）がなされている。

(25) これに基づいて、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和 25 年法律第 123 号）の改正（平成 25 年法律第 47 号）がなされている。

(26) これに基づいて、障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（平成 23 年法律第 79 号）の制定がなされている。

(27) 障害者基本計画の策定又は変更に当たって調査審議や意見具申を行うとともに、計画の実施状況について監視や勧告を行うための機関

(28) 障害者政策委員会差別禁止部会「「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」2012.9.14. 内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/pdf/bukai_iken1-1.pdf>

(29) 障害者差別解消法解説編集委員会編著 前掲注(6), pp.154-159.

別の解消の推進に関する法律」とすること、「差別的取扱い」を禁止する趣旨の規定を置くこと、「合理的配慮の不提供」禁止を義務付けることについて、国の行政機関等には法的義務を課すが、民間事業者については、「私的自治」の点に配慮し努力義務にすること、民間事業者についての具体的対応は、事業分野別の指針（ガイドライン）により定めること、法的効力については、民事上の効果は規定せず、行政措置により実効性を確保することなどの方向性が示された。これを受けて、障害者差別解消法（案）が内閣から提出され、衆参両院で全会一致で可決され、成立した（平成 25（2013）年 6 月 19 日）。平成 27（2015）年 2 月 24 日、基本方針が閣議決定され、障害者差別解消法は、平成 28（2016）年 4 月 1 日に完全施行された。

その他の国内法の整備⁽³⁰⁾も、平成 24（2012）年末の政権交代をまたいで実施され、我が国は、平成 26（2014）年に障害者権利条約を批准した。

表 3 障害者差別解消法に関する経緯

年月日	内容
H16. 6. 4	障害者基本法改正（議員立法） ※ 施策の基本的理念として差別の禁止を規定
H18. 12. 13	第 61 回国連総会において障害者権利条約 ^(注) を採択（発効は、平成 20（2008）年 5 月 3 日）
H19. 7. 5	参議院内閣委員会・障害を理由とする差別を禁止する法制度の整備の促進を求める決議
9. 28	日本による障害者権利条約への署名
H21. 8. 30	第 45 回衆議院議員総選挙
H22. 6. 29	閣議決定「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」
11. 22	内閣府障がい者制度改革推進会議差別禁止部会の検討開始（平成 24（2012）年 7 月 13 日まで 21 回開催）
H23. 8. 5	障害者基本法改正公布 ※ 障害者権利条約の考え方を踏まえ、合理的配慮の概念を規定
H24. 7. 27	内閣府障害者政策委員会差別禁止部会の検討開始
9. 14	「「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」を取りまとめ
12. 16	第 46 回衆議院議員総選挙
H25. 3. 4	与党障害者の差別禁止に関する立法措置 WT において自公与党における検討の開始
3. 28	与党 WT において与党としての考え方を取りまとめ
4. 2	障害者差別禁止立法に関する自公民 3 党による協議の開始
4. 9	自公民 3 党において「障害を理由とする差別の禁止に関する立法措置に係る主な論点と基本的な考え方について」を取りまとめ
4. 26	障害者差別解消法案、閣議決定、国会提出
6. 19	衆議院本会議での可決（同年 5 月 31 日）を経て、参議院本会議での可決・成立
6. 26	公布・一部施行（全体の施行は平成 28（2016）年 4 月 1 日）
9. 27	第三次障害者基本計画、閣議決定
12. 4	障害者権利条約、衆議院本会議での承認（同年 11 月 19 日）を経て、参議院本会議での承認
H26. 1. 20	障害者権利条約批准
H27. 2. 24	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閣議決定
R 2. 6. 22	内閣府障害者政策委員会、「障害者差別解消法の施行 3 年後見直しに関する意見」を取りまとめ
R 3. 5. 28	障害者差別解消法改正案、閣議決定・国会提出（同年 3 月 9 日）、衆議院本会議にて可決（同年 4 月 20 日）を経て、参議院本会議にて可決・成立
6. 4	公布（施行は令和 6 年（2024）4 月 1 日）

（注）障害者の権利に関する条約（「障害者権利条約」）

（出典）内閣府「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律について」2013.9.30, p.2. <https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/pdf/h250930_s1-1.pdf> 等を基に筆者作成。

(30) 障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（平成 23 年法律第 79 号）の制定、障害者基本法の改正（平成 23 年法律第 90 号）、障害者自立支援法の改正（平成 24 年法律第 51 号）、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」に題名改正）、障害者の雇用の促進等に関する法律の改正（平成 25 年法律第 46 号）、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の改正（平成 25 年法律第 47 号）など。岡村美保子「わが国の障害者施策—障害者権利条約批准のための国内法整備を中心に—」『レファレンス』777 号, 2015.10. <<https://doi.org/10.11501/9516703>> 参照。

4 令和3年改正

障害者差別解消法の附則には、施行3年後見直し条項が定められており、令和2（2020）年6月22日、障害者政策委員会において「障害者差別解消法の施行3年後見直しに関する意見」⁽³¹⁾が取りまとめられた。そこでは、「事業者の合理的配慮の提供を義務化すべきという多くの意見が示されている」としつつ、「事業者側から、合理的配慮は個別具体的に検討されるべきものであるためにその判断が難しいとの懸念や更なる方策が必要との意見も示されている」として、「更に関係各方面の意見等を踏まえ、その義務化を検討すべきである」とされている。その後、同年12月14日の障害者政策委員会において、「障害者差別解消法の改正に盛り込む事項（案）」⁽³²⁾として、①事業者による合理的配慮の提供を義務化、②基本方針に定める事項を追加（障害者差別に関する支援措置〔相談体制等〕⁽³³⁾の拡充を想定）、③障害者差別に関する相談体制の整備として人材の育成及び確保などを明確化、④地域における障害者差別に関する事例等の収集、整理等を明確化及び⑤国及び地方公共団体の連携協力に係る責務を追加、が示された。以上の経緯を踏まえ、令和3（2021）年3月9日、障害者差別解消法の一部改正案が閣議決定され、国会に提出され、衆参両院において全会一致で可決され、成立した（令和6（2024）年4月1日施行）（表4）。改正法（令和3年法律第56号）を受けた基本方針は、令和5（2023）年3月14日に閣議決定され、改正法とともに適用された。

表4 障害者差別解消法の施行3年後見直しに関する意見と障害者差別解消法改正

障害者政策委員会 「障害者差別解消法の施行3年後見直しに関する意見」	障害者差別解消法改正
(1) 差別の定義・概念について ①差別の定義・概念の明確化 社会的な認識を広げ、差別解消に資するという観点からは法律で差別の定義を設けること等が望ましい。 一方で、条約より狭く定義される懸念、解釈の違いによる混乱も予想される。	
(2) 事業者による合理的配慮の提供について ①事業者による合理的配慮の適切な提供の確保 事業者による合理的配慮の提供については、障害者権利条約との一層の整合性の確保等を図る観点から、更に関係各方面の意見を踏まえ、その義務化を検討すべき。 ②建設的対話の促進、事例の共有等 建設的対話を適切に行うべきこと等を基本方針等で明確化すべき。 合理的配慮の内容は多様かつ個性が高いので、事例の収集や共有、情報提供を更に行うべき。	○ 事業者による社会的障壁の除去の実施に係る必要かつ合理的な配慮の提供の義務化（第8条第2項関係） ○ 障害を理由とする差別に関する事例等の収集、整理及び提供の強化（地方の努力義務）（第16条関係）
(3) 相談・紛争解決の体制整備について ①地域における相談・紛争解決体制の見直し	

(31) 障害者政策委員会「障害者差別解消法の施行3年後見直しに関する意見」2020.6.22. 内閣府ウェブサイト
https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/pdf/kihon_keikaku/3later_minaoshi_rubinashi.pdf

(32) 「障害者差別解消法の改正に盛り込む事項（案）」（第53回障害者政策委員会 資料8）2020.12.14. 内閣府ウェブサイト
https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/k_53/pdf/s8.pdf

(33) 「支援」に関連して、「合理的配慮は個別の事案においてあくまで過重な負担のない範囲といった要件の下で行われるものであるため、費用面の支援が必要となるような対応について、その促進を図るための助成措置を設けることまでは考えていない」とされる（第204回国会参議院内閣委員会会議録第22号 令和3年5月27日 p.8.（坂本哲志国務大臣答弁））。改定された基本方針においても、「支援措置の実施に関する基本的な事項」としては、①相談及び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、整理及び提供並びに④障害者差別解消支援地域協議会が挙げられている。

紛争の前段階での相談体制の充実が重要。 (ア) 国・地方の役割分担の明確化、(イ) 相談体制の明確化等、(ウ) 都道府県による広域的・専門的な支援の充実、(エ) 相談対応を担う人材の育成及び業務の質の向上、(オ) 国・地方の関係機関の効果的な連携、を実施すべき。 ②相談対応等を契機とした事前的改善措置（環境整備）の促進	○ 障害を理由とする差別に関する相談及び紛争の防止等のための体制の見直し（国・地方の相談対応人材の育成・確保の責務の明確化）（第14条関係） ○ 国・地方の連携協力に係る責務の追加（第3条関係）
(4) 障害者差別解消支援地域協議会について ①都道府県による市町村の地域協議会設置等の支援 ②複数の地域協議会の間での情報共有等の促進	

※ 下線部は、改正法に対応すると考えられる部分

（出典）障害者政策委員会「障害者差別解消法の施行3年後見直しに関する意見」2020.6.22. 内閣府ウェブサイト
https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/pdf/kihon_keikaku/3later_minaoshi_rubinasashi.pdf; 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の一部を改正する法律（令和3年法律第56号）を基に筆者作成。

Ⅲ 障害を理由とする差別の禁止

障害者差別解消法は、行政機関等及び事業者に、その事務又は事業を行うに当たり、①不当な差別的取扱いの禁止、②必要かつ合理的な配慮の提供、という法的義務を課している。これらは、障害者差別解消法の中核的な枠組みなので、その検討プロセスフローを詳説する。

1 不当な差別的取扱い

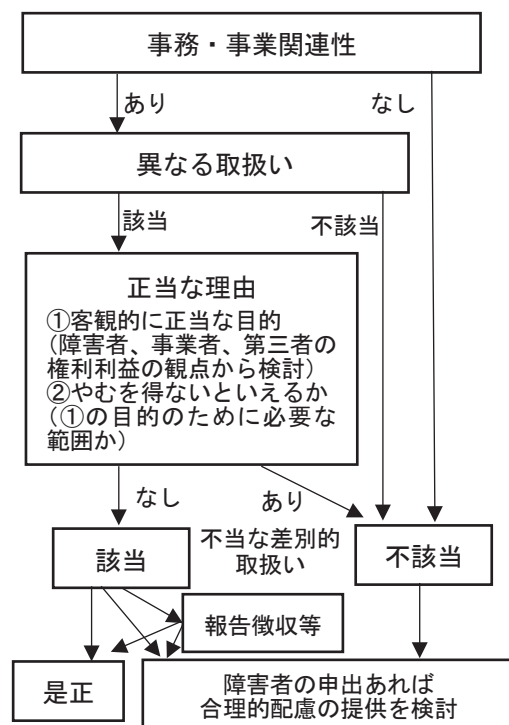
障害者差別解消法は、行政機関等及び事業者は、その事務又は事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない、とする（第7条第1項及び第8条第1項）。

「不当な差別的取扱い」法的判断に関する検討プロセスフローは、図1のとおりである。行政機関等又は事業者の対応が「不当な差別的取扱い」に該当するかの判断に当たっては、まずその対応が事務又は事業（財・サービスや各種機会の提供等）を行うに当たり行ったものかが問題となる。

その対応が、事務又は事業を行うに当たり行ったといえる場合には、次に、障害を理由とする、障害者でない者と比べた異なる取扱いがあるかが問題となる⁽³⁴⁾。

その対応に異なる取扱いがあった場合には、その取扱いに正当な理由があったか否かが問題

図1 「不当な差別的取扱い」法的判断の検討プロセスフロー



（出典）内閣府「障害を理由とする差別の解消の推進相談対応ケーススタディ集」2023.3, p.10. https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r04jirei/pdf/case_study.pdfjirei/case-study.html 等を基に筆者作成。

⁽³⁴⁾ 「異なる取扱い」が否定される例としては、精神障害者が代金不払いを繰り返し通信販売の利用を断られたケースなどが挙げられている（内閣府「障害を理由とする差別の解消の推進相談対応ケーススタディ集」2023.3, pp.33-34. https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r04jirei/pdf/case_study.pdf）。

となる。正当な理由があったといえるためには、異なる取扱いが、①客観的に見て正当な目的の下に行われたものか、②その目的に照らしてやむを得ないといえるか、をいずれも満たす必要がある⁽³⁵⁾。正当な理由に相当するか否かについては、基本方針では、「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、損害発生の防止等）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」とされ、正当な理由がなく、不当な差別的取扱いに該当すると考えられる例として「障害の種類や程度、サービス提供の場面における本人や第三者の安全性などについて考慮することなく、漠然とした安全上の問題を理由に施設利用を拒否すること」等が挙げられている⁽³⁶⁾。

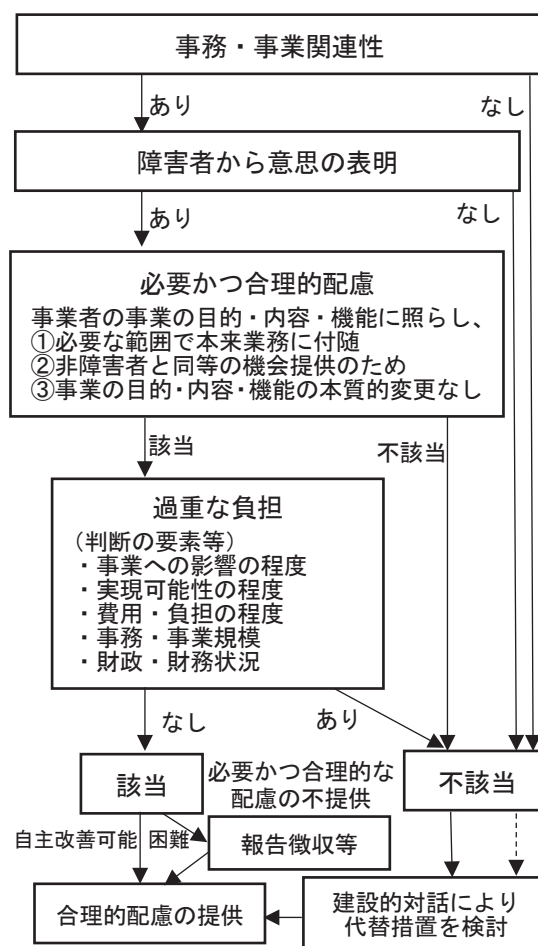
2 合理的配慮

障害者差別解消法は、行政機関等及び事業者、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、という法的義務を課している（第7条第2項及び令和3年改正後の第8条第2項）。

「合理的配慮の提供」法的判断の検討プロセスフローは、図2のとおりである。この場合においても、まず事務・事業関連性が必要とされる。その上で、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ことが必要とされる。これは、本人の意思表示が困難な場合には、障害者の家族や介助者などのコミュニケーション支援者が本人を補佐して行う意思の表明を含む。なお、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、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とされている⁽³⁷⁾。

次に、求められている配慮が、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に該当するかが問題となる。行政機関等又は事業

図2 「合理的配慮の提供」法的判断の検討プロセスフロー



（出典）内閣府「障害を理由とする差別の解消の推進 相談対応ケーススタディ集」2023.3, p.14. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r04jirei/pdf/case-study.pdfjirei/case-study.html>>等を基に筆者作成。

(35) 「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」前掲注(8), p.4.

(36) 同上

(37) 同上, p.8.

者の事務又は事業の目的・内容・機能に照らし、①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、②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、③事業の目的・内容・機能の本質的な変更には及ばないこと、の全てを満たす場合には、必要かつ合理的な配慮に該当することとなる。

そして、求められている配慮は、過重な負担に該当するかが問題となる。過重な負担については、個別の事案ごとに、事務又は事業への影響の程度（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、事業規模、財政・財務状況といった要素等を考慮し、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とされている⁽³⁸⁾。

なお、過重な負担と判断する場合も、「行政機関等及び事業者と障害者の双方が、お互いに相手の立場を尊重しながら、建設的対話を通じて相互理解を図り、代替措置の選択も含めた対応を柔軟に検討することが求められる」⁽³⁹⁾とされる。

過重な負担に当たらないと判断される場合においては、行政機関等及び事業者は、合理的配慮を提供する法的義務を負う。「行政機関等の処分等が問題となるような場合には、例えば、行政不服審査法に基づく不服申立てを行うことが考えられる。また、仮に行政機関等の職員において本法に違反する行為があった場合には、例えば行政機関等の内部における服務規律確保のための仕組みや行政相談等の仕組みにより、是正が図られることになる」とされる⁽⁴⁰⁾。一方、事業者については、「主務大臣は、第8条の規定の施行に関し、特に必要があると認めるときは、対応指針に定める事項について、当該事業者に対し、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができる」（第12条）とされている。この「特に必要があると認めるとき」とは、「例えば、事業者が障害者に対し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行い、その結果障害者の権利利益が侵害される懸念がある場合であって、同一の事業者によるものと考えられる事案が頻発しているなど、事業者による自主的な改善を期待することが困難である場合など」⁽⁴¹⁾を主として想定している。

IV 現状

以下では、障害者差別解消法の実施状況について、国の各府省庁、地方公共団体、事業者等の取組状況を概観する。

(38) 大分地方裁判所令和8年4月23日判決は、JR九州が駅を無人化したことで移動の自由を制限されて苦痛を受けたとして、車椅子利用者がJR九州に損害賠償を求めた訴訟で、「移動の自由は、憲法13条が掲げる個人の尊重や幸福追求の理念とも相まって、人格的自律に関連する利益であるともいえる」とした。その上で、「駅の無人化に合理性がないとはいえず、これらに加えて、…一定の説明・意見聴取の機会を設けて」いることから、「駅の無人化をしたことによって、障害を理由とする不当な差別的取扱いがあるとまでは認められず、被告に障害者差別解消法8条1項及び対応指針に違反し社会的許容性の限度を超える違法な侵害があるとは認められない」とした。また、合理的配慮についても、「従前と同様に駅に係員を配置する体制を求めることは、単に現状維持を求めるにとどまらず、長期的な視点に立った人的配置や投資先等の大規模な再考を要求するものであり、事業への影響の程度は大きい」などとして、「駅に係員を配置する体制を維持するという対応は、被告に対し、過重な負担を負わせるもの」であり、「駅の無人化は、…合理的配慮義務に違反する違法なものとは認められ」ないとし、請求を棄却した（法律時報1229号167頁；裁判所ウェブサイト <<https://www.courts.go.jp/assets/hanrei/hanrei-pdf-96014.pdf>>）。

(39) 「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」前掲注(8), p.8. なお、この部分は令和5（2023）年に追記された。

(40) 内閣府障害者施策担当 前掲注(2), 問14-2.

(41) 同上, 問14-4; 「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」前掲注(8), p.11.

1 各府省庁の取組状況

旧優生保護法に係る令和6（2024）年7月3日の最高裁判所判決を受け、「障害者に対する偏見や差別のない共生社会の実現に向けた対策推進本部」において、障害者に対する偏見や差別の根絶に向け、教育・啓発等を含めた取組を強化するため、障害者差別解消法に基づき、各府省庁において策定することとされている国等職員対応要領に基づく研修・啓発の実施状況等を点検することとされた⁽⁴²⁾。結果は、表5のとおりである。

表5 障害者差別解消の推進に関する各府省庁等の取組状況

		本府省	地方支分部局	独立行政法人等	計
対応要領	策定済み	100.0%	-	99.5%	99.6%
	周知済み	100.0%	84.2%	94.9%	88.4%
研修	実施	92.7%	85.9%	67.2%	80.8%
相談窓口	設置	97.6%	98.1%	96.9%	97.7%

※ 調査対象機関は、国の行政機関（本府省及び各地方支分部局）、独立行政法人及び法律により直接設立された法人等の全655機関。調査期間は、令和5（2023）年4月1日～令和6（2024）年9月30日。
（出典）「資料3 障害者差別解消法に基づく「対応要領」に係る各府省庁職員等への研修・啓発状況の点検に係る調査について」（障害者に対する偏見や差別のない共生社会の実現に向けた対策推進本部「障害者に対する偏見や差別のない共生社会の実現に向けた行動計画」）2024.12.27. 内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyouseishakai/pdf/koudoukeikaku.pdf>> を基に筆者作成。

2 地方公共団体の取組状況

障害者差別の解消の推進に関する地方公共団体の取組状況は、内閣府の調査⁽⁴³⁾によれば表6のとおりとなっている。

表6 障害者差別解消の推進に関する地方公共団体の取組状況

		都道府県	指定都市	中核市等	一般市	町村	計
対応要領	策定済み	100%	100%	99%	92%	68%	79%
	職員に対して周知済み	100%	100%	99%	79%	42%	62%
職員対象の障害者差別研修	実施	89%	85%	90%	55%	16%	38%
地域協議会	設置	100%	100%	88%	75%	56%	66%
	開催実績ゼロ（親会議＋子会議）	2%	0%	9%	14%	21%	16%
障害者差別解消条例	制定済み	87%	40%	18%	12%	7%	12%
	住民に「合理的配慮の提供」義務付け（努力義務）	37% (24%)	0% (13%)	6% (50%)	7% (49%)	12% (39%)	14% (40%)
	「差別」の定義あり	56%	100%	69%	44%	45%	51%

(42) 「資料3 障害者差別解消法に基づく「対応要領」に係る各府省庁職員等への研修・啓発状況の点検に係る調査について」（障害者に対する偏見や差別のない共生社会の実現に向けた対策推進本部「障害者に対する偏見や差別のない共生社会の実現に向けた行動計画」）2024.12.27. 内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyouseishakai/pdf/koudoukeikaku.pdf>>

(43) 内閣府障害者施策担当「障害者差別の解消の推進に関する地方公共団体の取組状況調査」2025.8. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/sabekai/pdf/region/r06-kekka.pdf>>

相談・紛争解決	ワンストップ相談窓口あり	81%	50%	56%	50%	52%	52%
	相談員配置	72%	40%	16%	15%	7%	12%
	統一的解釈・判断を行う部局・担当者あり	23%	60%	34%	22%	19%	21%
	相談実績なし	0%	0%	7%	54%	86%	65%
	紛争解決のための自治体独自の権限あり	67%	50%	7%	5%	1%	6%
周知啓発	実施	100%	100%	97%	84%	55%	70%
	事業者への「合理的配慮の提供」の義務化の周知あり	98%	95%	82%	55%	24%	42%
障害者計画	策定	100%	100%	99%	100%	95%	97%
	数値目標あり	87%	75%	58%	56%	62%	60%
合議制の機関	設置	100%	100%	67%	61%	44%	54%
	開催回数ゼロ	0%	0%	3%	7%	11%	8%

※ 内閣府が全ての地方公共団体（47 都道府県、1,741 市区町村）に対して行った悉皆調査（アンケート調査）
 ※ 令和 6（2024）年 10 月：調査票配布、同月～令和 7（2025）年 3 月：調査票回収（回収率 100%）。表に示されているパーセンテージは、その設問項目について回答があった団体数に対する割合である。
 ※ 「中核市等」とは、中核市、特別区及び県庁所在地の市（指定都市を除く。）、「一般市」とは、指定都市及び中核市等のいずれにも該当しない市をいう。
 ※ 「親会議」とは、地域協議会全体の会議、「子会議」とは、その実務者会議、ワーキングチーム、部会等をいう。
 ※ 「障害者計画」とは、障害者基本法第 11 条に規定する障害者計画、「合議制の機関」とは、同法第 36 条に基づく審議会その他の合議制の機関をいう。
 （出典）内閣府障害者施策担当「障害者差別の解消の推進に関する地方公共団体の取組状況調査」2025.8. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/sabekai/pdf/region/r06-kekka.pdf>> を基に筆者作成。

総じて都道府県や大規模市町村においては取組が比較的進んでいるが、小規模市町村においては必ずしも進んでいないことが見て取れる。その理由としては、人員・予算・ノウハウの不足や必要性がないことなどが挙げられている⁽⁴⁴⁾。なお、障害者基本計画（第 5 次）では、令和 9（2027）年度までに対応要領を策定している市町村⁽⁴⁵⁾を 100%、地域協議会を組織している中核市等⁽⁴⁶⁾を 100%、その他市町村を 80% 以上という成果目標を掲げているが、令和 6（2024）年 4 月においてそれぞれ 78.1%、87.6%、64.0% となっている⁽⁴⁷⁾。

3 事業者等の取組状況

障害者差別の解消の推進に関する業界団体及び民間企業の取組状況は、内閣府の調査⁽⁴⁸⁾によれば以下のとおりとなっている。

(44) 対応要領を策定していない理由としては、人員・時間不足、ノウハウ不足、案件数がない、策定しなくても対応可能、国で策定されている、都道府県の策定した対応要領等を利用、関係各所との調整ができていない、努力義務で優先度が低いといった理由（同上、p.6.）、研修を実施していない理由としては、専門的な知識やノウハウ不足（方法・内容・講師等）、障害者差別の事案等が少なく組織内でのニーズがない、研修を実施しなくても対応可能、研修を実施する体制がないため（予算・人員・時間・機会等）、他に優先すべき業務・研修がある（優先度が低い）といった理由（同、p.18.）、地域協議会を設置していない理由としては、人員不足、予算不足、設置・運営のノウハウ不足、具体的にイメージできていない、専門的な知識を有する人員がいない、委員の確保が難しい、県の協議会を活用している、既存の協議会に諮り対応している、事例が少なく、設置する必要性がない、事案の内容により関係機関が異なり、協議会方式は迅速な対応が難しい、関係する自治体との調整ができていない、設置義務ではないといった理由（同、p.21.）が挙げられている。

(45) 政令指定都市及び中核市等以外の市並びに町村

(46) 中核市、特別区及び県庁所在地（政令指定都市を除く。）

(47) 「（別表）障害者基本計画（第 5 次）関連成果目標」（第 87 回障害者政策委員会 資料 1-2）2026.1.29, p.2. 内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/k_87/pdf/s1-2.pdf>

(48) 「障害者差別の解消に関する事業者等の取組状況調査報告書一概要版一」（令和 7 年度）内閣府ウェブサイト

業界団体⁽⁴⁹⁾については、障害者差別解消法や対応指針について、所管省庁から団体に対する周知が「なかった」とする団体と、団体から所属企業等に対する周知を「行っていない」とする団体はともに2割程度となっている。団体から所属企業等に対する周知方法は、「省庁から送付された文書を共有」が97団体と最も多く、次いで「メール等で障害者差別解消法等の趣旨について周知」が87団体となっている。障害を理由とする差別の解消に関する研修について、障害者差別解消法について単独で実施している場合と他の研修と兼ねて実施している場合がそれぞれ1割程度となっている。

民間企業⁽⁵⁰⁾については、社内研修を「実施していない」と回答した企業は全体の約8割であり、「実施している」と回答した企業の割合が高かった業種は、「医療、福祉」(51.1%)、「金融業、保険業」(48.0%)であった。研修を「実施している」企業のうち、「他の研修と兼ねて障害を理由とする差別に関する研修を行っている」と回答した割合が最も高く、7割を占めた。社内研修を実施していない理由としては、小規模で研修体制が整備されていないこと、研修時間を確保することが困難であること、参考となるような教材等がないこと等が挙げられていた。

4 障害者の参画

「私たちのことを、私たち抜きに決めないで（“Nothing About Us Without Us”）」が障害者権利条約の制定過程におけるスローガンであり、障害者差別解消法においても、障害者その他の関係者の意見の反映に関する規定が置かれている（第6条第4項、第9条第2項、第10条第2項）。

地方公共団体の研修実施への障害当事者の関与についての回答のうち何らかの関与があるとの回答は約34%⁽⁵¹⁾である。国等については、「他機関が主催しているためわからない」の回答が多いので判然としないが、障害当事者による講義・講演、教材作成・企画段階への関与、その他の方法による関与のいずれかがあるとする回答（「…わからない」を含めない。）は、機関区分によりおおむね2～19%である。民間も含めた障害当事者の関与状況は、表7のとおりである。

地域協議会への障害当事者の関与状況、障害のある相談員の配置状況は、表8のとおりである。

<<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r07jirei/pdf/houkoku-gaiyo.pdf>>

(49) 各省庁が把握している所管業界団体452団体に各省庁を通じて調査票を配布し、186団体から有効回答を得た。対象期間は、改正法施行直前の令和6（2024）年3月1日から、施行後1年が経過した令和7（2025）年4月30日までとされた（同上）。

(50) 事業の相手方として障害のある人が想定される、特に顧客と接する可能性の高い民間企業のうち層化無作為抽出により抽出された10,000社に対し調査票を送付し、1,520社から回答を得た。対象期間は、改正法施行直前の令和6（2024）年3月1日から施行後1年が経過した令和7（2025）年4月30日までとされた（同上）。

(51) 1,788の地方公共団体のうち研修実施への障害当事者の関与についての問いに回答があったのは681団体（全体の約4割）であり、そのうち「障害当事者の関与はない」とする450団体（約66%）を除いた数（231団体）の割合（内閣府障害者施策担当 前掲注(43), p.15.）。

表7 国等・地方公共団体・民間の研修実施への障害当事者の関与状況

	本府省	地方 支分 部局	独立行政 法人等	国等計	都道府県	指定都市	中核市等	一般市	町村	自治体計	業界団体	民間企業
障害当事者による講義や講演を実施している	11%	1%	6%	3%	31%	35%	25%	26%	26%	26%	77%	6%
障害当事者が教材の作成や講義の企画段階に関与している	3%	0%	1%	1%	19%	0%	20%	8%	5%	10%	19%	16%
その他の方法で関与している	5%	1%	8%	3%	12%	6%	10%	5%	3%	6%	2%	5%
他機関が主催しているためわからない	32%	43%	14%	35%	-	-	-	-	-	-	-	-
障害当事者の関与はない	49%	55%	71%	58%	55%	59%	60%	68%	69%	66%	76%	78%

※ 表に示されているパーセンテージは、その設問項目について回答があった機関・団体数に対する割合である。
 (出典)「資料3 障害者差別解消法に基づく「対応要領」に係る各府省庁職員等への研修・啓発状況の点検に係る調査について」(障害者に対する偏見や差別のない共生社会の実現に向けた対策推進本部「障害者に対する偏見や差別のない共生社会の実現に向けた行動計画」) 2024.12.27, pp.19-21. 内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyouseishakai/pdf/koudoukeikaku.pdf>> (調査期間: 令和5(2023)年4月1日～令和6(2024)年9月30日); 内閣府障害者施策担当「障害者差別の解消の推進に関する地方公共団体の取組状況調査」2025.8, p.15. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/sabekai/pdf/region/r06-kekka.pdf>>; 内閣府政策統括官(共生・共助)付参事官(障害者施策担当)「障害者差別の解消に関する事業者等の取組状況調査【業界団体における取組状況調査】調査報告書」2025.3, p.30. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r07jirei/pdf/corporate.pdf>> (調査期間: 令和8(2026)年1月5日～1月31日); 同「障害者差別の解消に関する事業者等の取組状況調査【民間企業における取組状況調査】調査報告書」2025.3, p.47. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r07jirei/pdf/private-company.pdf>> (調査期間: 令和8(2026)年1月5日～1月31日)を基に筆者作成。

表8 地域協議会への障害当事者の関与状況・障害のある相談員の配置状況

		都道府県	指定都市	中核市等	一般市	町村	計
地域協議会の構成員	障害当事者、障害者団体、家族会等がある	100%	100%	94%	88%	77%	84%
	障害者がある	96%	100%	85%	75%	68%	74%
	障害者が10%未満*	23%	10%	48%	67%	65%	62%
	障害者である女性がある	47%	55%	41%	27%	19%	26%
障害のある相談員を配置している		3%	0%	8%	4%	3%	4%

※ 表に示されているパーセンテージは、その設問項目について回答があった団体数に対する割合である。

* 選択肢「0%」、「0～10%未満」の合計値。「一定ではない」という選択肢の数値は含んでいない。

(出典) 内閣府障害者施策担当「障害者差別の解消の推進に関する地方公共団体の取組状況調査」2025.8, pp.25-30, 50. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/sabekai/pdf/region/r06-kekka.pdf>> を基に筆者作成。

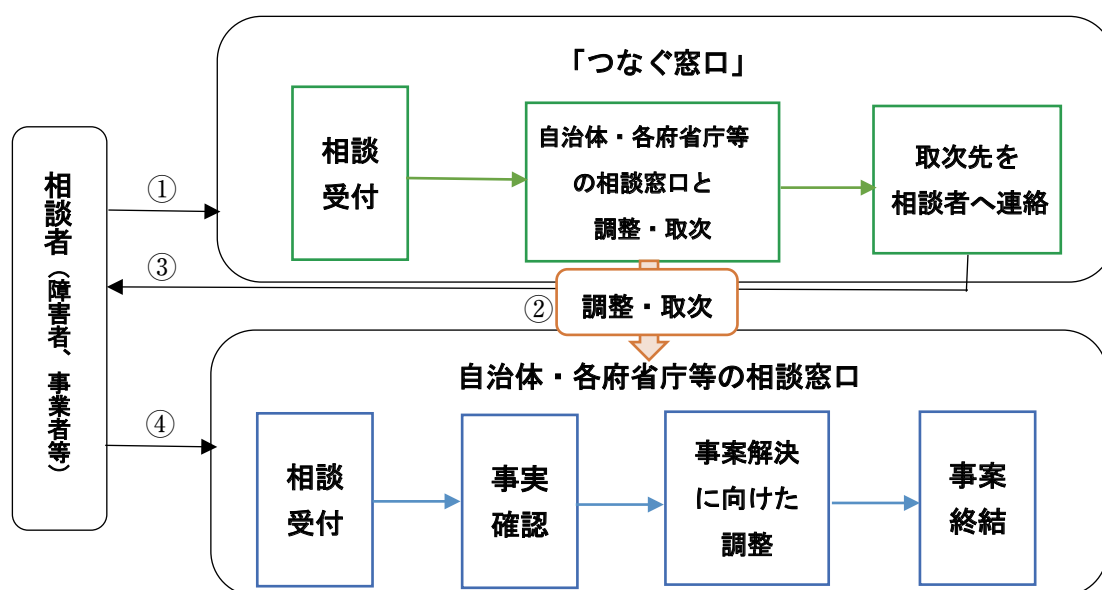
5 つなぐ窓口

障害者差別解消法に関する質問に回答すること及び障害を理由とする差別等に関する相談を適切な自治体・各府省庁等の相談窓口に円滑につなげるための調整・取次を行う「つなぐ窓口」が試行実施期間(令和5(2023)年10月16日から令和7(2025)年3月14日まで)を経て、令和7(2025)年4月から本格実施された。これは、①相談者から相談を受けた「つなぐ窓口」があらかじめ②自治体・各府省庁等の相談窓口と調整・取次を行い、③取次先を相談者へ連絡することで、④相談者が自治体等に相談したときに相談先が不明なまま複数機関を転々とすることを防ぎ、事案の解決を目指すものである(図3)。

試行実施期間中の相談対応件数 4,602 件の内訳は、障害者（家族、支援者等を含む。）3,717 件、事業者 523 件、自治体等 152 件、その他 210 件となっている⁽⁵²⁾。そのうち、約半数（2,395 件、全体比 52%（以下同じ））は、障害福祉制度に関する意見等、差別解消法の対象外の相談であった。受け付けた相談（2,207 件、48%）のうち、534 件（12%）が取次の対象とされた。ただ、そのうち取次が完了したのは 280 件（6%）で、取り次がれなかった案件の内訳は、取次調整中（92 件）、取次調整まで至ったものの実際の相談が行われなかった取次辞退（125 件）、調整時対応済み（17 件）、その他（20 件）となっている。取次が完了したものの 280 件をフォローアップした結果、事案終結（解決）は 105 件にとどまり、事案終結（傾聴）が 26 件、事案終結（未解決）が 33 件、取次後対応中等が 133 件となっている⁽⁵³⁾。

つなぐ窓口が障害を理由とする差別の解消に有効であるかについては、相談者に対するアンケートに回答があった 893 件のうち「有効である」、「どちらかという有効である」が 645 件（72%）（障害者等 508 件（70%）、事業者 97 件（87%）、地方自治体等 12 件（80%）、その他 28 件（78%））となっており、つなぐ窓口に対する満足度については、全 893 件のうち「満足した」、「どちらかという満足した」が 591 件（66%）（障害者等 461 件（63%）、事業者 94 件（84%）、地方自治体等 11 件（73%）、その他 25 件（69%））となっている⁽⁵⁴⁾。

図3 「つなぐ窓口」の基本的な流れ



（出典）内閣府「障害を理由とする差別の解消に向けた相談窓口の試行に係る調査研究報告書—概要版—」2025.6, p.1. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r06jirei/pdf/consultation-gaiyo.pdf>> を基に筆者作成。

⁽⁵²⁾ 内閣府「障害を理由とする差別の解消に向けた相談窓口の試行に係る調査研究報告書—概要版—」2025.6, p.2. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r06jirei/pdf/consultation-gaiyo.pdf>>

⁽⁵³⁾ 同上, p.5.

⁽⁵⁴⁾ 内閣府障害者施策担当「障害を理由とする差別の解消に向けた相談窓口の試行に係る調査研究報告書」2025.6, pp.35-36. <https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r06jirei/pdf/consultation_attempt.pdf>

V 課題

1 総論

障害者差別解消法は、「障害という事由に基づく「あらゆる分野の差別」の解消を図る初めての具体的な立法」⁽⁵⁵⁾としての意義が強調されている一方、課題の指摘もなされている。

例えば、国連障害者権利委員会は、令和4（2022）年10月7日の「日本の第1回政府報告に関する総括所見」において、①差別・障害者の定義、②合理的配慮及び③救済措置について、懸念を示し、勧告をしている。当該総括所見の内容（平等及び無差別（第5条）関係）及びそれまでの日本政府とのやり取りは、表9のとおりである。

表9 国連障害者権利委員会の総括所見（平等及び無差別（第5条）関係）及び日本政府とのやり取り

		差別及び障害者の定義	合理的配慮	救済措置
第1回日本政府報告 (2016.6.30)		障害者基本法第4条第1項、第2項の紹介。 障害者差別解消法第7条、第8条の紹介。		障害者差別解消法第7条～第20条の紹介。
国連障害者権利委員会・第1回日本政府報告に関する質問事項 (2019.10.29)		障害者差別解消法が、直接差別、間接差別、複合差別及び交差差別であれ、障害のある女子(women and girls)に対するものを含め、生活のあらゆる分野において、障害に基づくあらゆる差別を禁止しているかどうかを本委員会に対しお知らせ願いたい。	障害者差別解消法が合理的配慮の否定を私的及び公的領域における障害に基づく差別の形態として認めているかにつき、明確に説明願いたい。	障害に基づく差別があった場合に利用可能な既存の司法及び行政的救済措置についてお示しいただきたい。 複合差別及び交差差別の事案におけるものを含め、実施された調査、課された制裁処分及び与えられた救済措置に関する分類した統計データを提供願いたい。
日本政府回答 (2022.5.31)		障害者差別解消法第7条第1項、第8条第1項の紹介。	障害者差別解消法第7条第2項、第8条第2項の紹介。 こうした配慮を行わないことにより、障害者の権利利益を侵害する場合には、障害を理由とする差別に当たる。 2021年改正により、事業者による合理的配慮の提供を義務化。	差別により権利を侵害された者は、訴訟又は仮処分により当該行為の差止めを求めることができるほか、不法行為に基づき損害賠償請求をすることができるなど、民事上の手段をとることが可能。 法務省の人権擁護機関において、相談・調査を行い、関係機関と連携・協力し、事案に応じた適切な措置を講じている。 2018年の障害者を被害者とする暴行虐待、社会福祉施設における人権侵犯、差別待遇、強制強要についての人権相談件数は2,857件、人権侵犯事件数は345件。
日本の第1回政府報告に関する総括所見 (2022.9.2採択、10.7公表)	懸念事項	障害者差別解消法に、複合的かつ交差的な差別形態が含まれておらず、障害者の定義の範囲が限定的であること。	あらゆる活動分野において、合理的配慮の拒否が、障害を理由とした差別形態の一つとして認識されていないこと。	障害を理由とした差別の被害者のための、利用しやすい申立て・救済の仕組みが存在しないこと。
	勧告事項	障害、性別、年齢、民族、宗教、ジェンダー自認、性的指向及びその他のいかなる身分を理由とした、複合的かつ交差的な差別形態、及び合理的配慮の拒否を含め、本条約に合致し、障害に基づく差別を禁止するために、障害者差別解消法を見直すこと。	私的及び公的領域を含むあらゆる活動分野で、全ての障害者に合理的配慮が提供されることを確保するために、必要な措置を講じること。	障害を理由とした差別の被害者のために、司法及び行政手続を含む、利用しやすい効果的な仕組みを設置すること、及び被害者に包括的救済を提供すること、加害者に制裁を課すこと。

(出典)「障害者の権利に関する条約（略称：障害者権利条約）」2026.1.23. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/index_shogaisha.html> 等を基に筆者作成。

(55) 浅倉むつ子「障害差別解消法―理想には遠いが、重要な一歩―」『国際人権ひろば』110号、2013.7. <<https://www.hurights.or.jp/archives/newsletter/section3/2013/07/post-213.html>>

2 差別及び障害者の定義

(1) 直接差別、間接差別、関連差別

障害者権利条約は、「障害に基づく差別」とは、「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」とした上で、「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。」とする（第2条）⁽⁵⁶⁾。

差別禁止部会意見⁽⁵⁷⁾においては、直接差別、間接差別、関連差別を表10のように整理している。そして、同部会意見では、間接差別について、障害に関連する事由を理由とする関連差別と基本的な部分で重なり合うものと評価できるので、関連差別の類型に統合するのが適当であるとする。そして、直接差別と関連差別は、その区別が困難な場合もあり、両類型は、これを「障害又は障害に関連した事由」を理由とする差別類型（「不均等待遇」）として一本化すべきであるとされている⁽⁵⁸⁾。

表10 差別禁止部会意見における直接差別・間接差別・関連差別・合理的配慮の不提供

	定義	事例
直接差別	障害を理由とする区別、排除、制限等の異なる取扱いがなされる場合	精神障害者は、原則として飛行機の搭乗はできないという場合
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により結果的に他者に比較し不利益が生じる場合	事故により両足切断した社員が、勤務先の就業規則のためマイカー通勤ができず、退職せざるを得なかったという場合
関連差別	障害に関連する事由を理由とする区別、排除、制限等の異なる取扱いがなされる場合	車いす利用者が店舗利用を拒否され、その理由として（障害そのものではなく）車いすの利用が挙げられるという場合
合理的配慮の不提供	障害者に他の者と平等な、権利の行使又は機会や待遇が確保されるには、その者の必要に応じて現状が変更されたり、調整されたりすることが必要であるにもかかわらず、そのための措置が講じられない場合	銀行口座の開設や預金の払戻し、保険の契約等において、視覚障害のため本人が記入できないので銀行員等に代筆を依頼するが、断られるという場合。（代替的手段として、契約時の本人の意思確認のための契約状況のビデオ撮影、CD等への保管等も考え得る。）

（出典）障害者政策委員会差別禁止部会「「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」2012.9.14, pp.16-18, 41. 内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/pdf/bukai_iken1-1.pdf> を基に筆者作成。

これに対して、自公民3党の合意により障害者差別解消法の原型となった「基本的な考え方」⁽⁵⁹⁾では「差別的取扱い」を禁止する規定を置く一方、間接差別については、具体的な相談事例や裁判例の集積を踏まえて対応するものとされた。この合意を踏まえて立案された障害者差別解消法においては、「直接差別」に関しては、基本的には「不当な差別的取扱い」に含まれる。その上で、「間接差別」、「関連差別」については、具体的にどのような事例が該当する

⁽⁵⁶⁾ 「障害者の権利に関する条約」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000018093.pdf>>

⁽⁵⁷⁾ 障害者政策委員会差別禁止部会 前掲注(28)

⁽⁵⁸⁾ 同上, p.20. なお、差別禁止部会の議論の概要については、東俊裕「第6章 障害に基づく差別の類型」日本障害法学会編『講座障害法 第1巻』生活書院, 2025, pp.110-124 参照。

⁽⁵⁹⁾ 障害者差別解消法解説編集委員会編著 前掲注(6), pp.154-159.

のか必ずしも定かではなく、現時点で一律に判断することは困難であるため、具体的な相談事例や裁判例の集積等を踏まえた上で対応することとしている。」とされた⁽⁶⁰⁾。

この点については、「不当な差別的取扱いとされる差別については定義もないため、直接差別、間接差別、さらには関連差別といった差別類型を包含しているのか、仮にそうだとした場合それぞれの成立要件がどうなっているかについて言及されていない」⁽⁶¹⁾、「[障害者差別] 解消法と[障害者雇用] 促進法⁽⁶²⁾はいずれも、「障害を理由として」不当な差別的取扱いをしてはならないと定めており、間接差別が禁止されるとの解釈の余地が小さい。特に、促進法の制定過程においては、間接差別の内容が明確でないことや合理的配慮の提供によって間接差別の問題が解決できるとの理由から促進法の差別には間接差別は含まれないと理解されていた」⁽⁶³⁾などとされている。

ただ、令和3(2021)年改正を受けた基本方針(令和5年3月14日閣議決定)⁽⁶⁴⁾においては、「不当な差別的取扱い」の項目に、「なお、車椅子、補助犬その他の支援機器等の利用や介助者の付添い等の社会的障壁を解消するための手段の利用等を理由として行われる不当な差別的取扱いも、障害を理由とする不当な差別的取扱いに該当する」という記述が追加された。この点については、「関連差別に該当する記述」であり、「今回の改正で最も大きな変化」⁽⁶⁵⁾とされる一方、「障害に関連する事由の一部を取り込むことにはなったが、間接差別や関連差別を全体的に取り込むまでには至っていない」⁽⁶⁶⁾ともされている。

(2) 複合差別・交差差別

障害者権利条約は、第6条として障害のある女子に関する規定を置き⁽⁶⁷⁾、「締約国は、障害のある女子が複合的な差別を受けていることを認識する」ものとしている。国連障害者権利委員会の「平等及び無差別に関する一般的意見第6号」によれば、この「複合差別」とは「人が2つ以上の根拠に基づいて差別を受け、差別が複合的になるか又は悪化する状況」、「交差差別」とは「複数の根拠が、不可分な形で同時に影響及び相互作用し、それによって、関連する個人が固有の種類の不利益や差別にさらされることになる状況」を意味する⁽⁶⁸⁾とされる⁽⁶⁹⁾。

(60) 内閣府障害者施策担当 前掲注(2), 問10-4。

(61) 東 前掲注58), p.109。

(62) 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)

(63) 長谷川聡・長谷川珠子「第6章 障害と差別禁止法」菊池馨実ほか編著『障害法 第2版』成文堂, 2021, pp.141-142。[] 部分は、筆者による補記。

(64) 「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」前掲注(8), p.4。

(65) 久田信行「合理的配慮の肥大と障害者差別のステルス化」『場面緘黙研究』2巻1号, 2024, p.25. <https://www.jstage.jst.go.jp/article/bamenkanmoku/2/1/2_24/_article/-char/ja/>

(66) 東 前掲注58), pp.109-110。

(67) 障害者の権利に関する条約(抄)(「障害者の権利に関する条約」前掲注56)

第六条 障害のある女子

1 締約国は、障害のある女子が複合的な差別を受けていることを認識するものとし、この点に関し、障害のある女子が全ての人権及び基本的自由を完全かつ平等に享有することを確保するための措置をとる。

2 締約国は、女子に対してこの条約に定める人権及び基本的自由を行使し、及び享有することを保障することを目的として、女子の完全な能力開発、向上及び自律的な力の育成を確保するための全ての適当な措置をとる。

(68) 「国連障害者権利委員会 平等及び無差別に関する一般的意見第6号(仮訳・暫定版)」(第45回障害者政策委員会 資料3) 2019.6.27, para.19. 内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/k_45/pdf/s3.pdf>

(69) なお、複合差別と交差差別については、「複数の事由が差別を引き起こしているが、それぞれの差別禁止事由を別個に分析できる場合…と複数の差別禁止事由が融合して差別を引き起こしている場合…が考えられる。交差差別は特に後者の差別を指す概念である」と整理されている(池原毅和『日本の障害差別禁止法制—条約から条例まで—』信山社, 2020, p.49.)。

そして、「「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」においては、「国は、障害女性の複合的な困難が解消されるよう、障害女性の置かれた状況の実態調査を始めとして、基本的な責務として求められる各施策の全てに障害女性の複合的な困難を取り除くための適切な措置を取り入れることが求められる」とされたが⁽⁷⁰⁾、障害者差別解消法においては、障害女性に関する規定は置かれず、合理的配慮の規定において「当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて」（第7条第2項、第8条第2項）と規定されるにとどまる⁽⁷¹⁾。

この点、国連障害者権利委員会の総括所見においては、障害女性に関する懸念が示され、勧告がなされており⁽⁷²⁾、障害者政策委員会においても、障害者差別解消法の改正に当たって障害女性に関する規定を追加する提案⁽⁷³⁾もなされたが、この点について明文規定の追加は見送られた⁽⁷⁴⁾。

基本方針においては、当初、「障害者の定義」に関連して「特に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、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」と規定されていたが、令和5（2023）年の改定においてその部分は削除され、「合理的配慮」、「啓発活動」及び「情報の収集、整理及び提供」に関連して女性である障害者についての留意が定められている⁽⁷⁵⁾。

(70) 障害者政策委員会差別禁止部会 前掲注(28), pp.11-12.

(71) この規定は、「障害のある女性や子どもに対する特別な措置について定めた障害者権利条約第6条、第7条の趣旨も踏まえたもの」であり、政府は、「この規定を踏まえながら、今後、基本方針、対応要領、対応指針を作成していくに当たり、女性や子どもに対する配慮を図っていききたい」としている（内閣府障害者施策担当 前掲注(2), 問10-8.）。

(72) 障害者の権利に関する委員会「日本の第1回政府報告に関する総括所見」（仮訳）2022.10.7. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100448721.pdf>>

障害のある女子（第6条）

15. 委員会は、以下を懸念する。

(a) 第4次障害者基本計画のような障害に関連する法政策においてジェンダー平等を促進し、第5次男女共同参画基本計画を含め、ジェンダー平等の法政策における障害のある女性及び女兒の権利を促進するための十分な措置の欠如。

(b) 障害のある女性及び女兒の自律的な力の育成のための、具体的措置の欠如。

16. 一般的意見第3号（2016年）障害のある女性及び女兒、及び持続可能な開発目標のターゲット5.1、5.2及び5.5を想起しつつ、委員会は、締約国に以下を勧告する。

(a) ジェンダー平等政策において、平等を確保し、障害のある女性及び女兒に対する複合的かつ交差的な差別形態を防止するための効果的かつ具体的な措置を採用すること、及び障害に関する法政策にジェンダーの視点を主流化すること。

(b) 障害のある女性及び女兒の全ての人権と基本的自由が等しく保護されることを確保すること、及びそれら措置の設計及び実施において効果的な参加を行うことを含め、障害のある女性及び女兒の自律的な力を育成するための措置を講じること。

(73) 第48回障害者政策委員会（令和元年12月12日）において、藤原久美子委員（DPI女性障害者ネットワーク代表）から、第7条の国及び地方公共団体、第8条の事業者の規定又は総則規定において、「国及び地方公共団体は、障害のある女性が障害及び性別による複合的な差別を受けていることを認識し、その実態を把握し、差別解消にむけた適切な措置をとらなければならない。」という規定を置くという提案がなされた（藤原久美子「障害者差別解消法改正について（障害のある女性）」（第48回障害者政策委員会 資料1-1）内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/k_48/pdf/s1-1.pdf>）。

(74) 「障害者差別解消法の施行3年後見直しに関する意見」においては、「見直しの方向性」として、「障害のある女性や子供等への差別に関しては、基本方針等において、性や年齢別に具体的な相談事例を蓄積すること等により更に実態把握に努めるとともに、相談事例を踏まえて適切な措置を講じるべき旨を記載することについて検討すべきである」などとされるにとどまった（障害者政策委員会 前掲注(31), p.3.）。

(75) 「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針 新旧対照表」pp.6, 28-29, 31-32. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/sabekai/kihonhoushin/r05/pdf/shinkyu.pdf>>

(3) 差別行為者の限定

障害者差別解消法は、第7条第1項において行政機関等、第8条第1項において事業者について、「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」とする。

この点、「本法においては、事業者でない一般私人の行為や個人の思想、言論については、法により規制することは不相当と考えられることから対象としていない。一般私人については、第15条に規定する国や地方公共団体による啓発活動を通じ、本法の趣旨の周知を図っていくこととする」⁽⁷⁶⁾と説明されている。しかし、障害者施設の開設に反対する住民が、一回的、散発的に個別に反対の言動をしている場合など事業者としての反復継続性が認められない場合が本法の適用対象とならないことについて疑問も呈されている⁽⁷⁷⁾。

(4) 障害者の定義

障害者差別解消法第2条第1号は、障害者を「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」とする。

この「障害者」に、過去に障害を有した者や将来障害を有する蓋然性のある者が含まれるのか不明確であり、このような者も障害者に含まれることを定義規定において明示すべきであると指摘されている⁽⁷⁸⁾。

また、「継続的に」とされているため、断続的に又は周期的に生活上の制限を受ける者が同法の対象から除外されるおそれがあるとの指摘⁽⁷⁹⁾がある。この点、政府は、障害者基本法における障害者の定義に関して、「継続的に」とは「断続的なもの、周期的なものも含んで、幅広くとらえる」⁽⁸⁰⁾としている。

3 合理的配慮

(1) いわゆる社会モデルとの関係

障害のいわゆる「社会モデル」とは、「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（発達障害及び高次脳機能障害を含む。）その他の心身の機能の障害（難病等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と相対することによって生ずるものとする」⁽⁸¹⁾ものであり、障害者権利条約が採用している。障害者差別解消法の合理的配慮は、この「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

(76) 内閣府障害者施策担当 前掲注(2), 問9-1; 第183回国会衆議院内閣委員会議録第15号 前掲注(1), p.3. (山崎史郎政府参考人答弁)

(77) 池原 前掲注(7), pp.40-41.

(78) 日本弁護士連合会「障害者差別禁止法制の見直しを求める意見書」2019.11.21, pp.3-4. <https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2019/191121_3.pdf>

(79) 同上, pp.4-5.

(80) 第177回国会衆議院内閣委員会議録第14号 平成23年6月15日 p.6. (村木厚子政府参考人答弁)

(81) 「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」前掲注(8), p.2.

いものである」⁽⁸²⁾とされている。

社会モデルの説明は、①障害はどのようにして生じているか（発生メカニズム）、②それを解消するために何ができるか（解消手段）、③解消の責任を負う主体は誰か（解消責任）という三つの位相に整理することができ、それぞれ「社会的」であることが社会モデルの説明に含まれると指摘されている⁽⁸³⁾。すなわち、社会モデルとは、「障害者の困難は社会の問題であり、社会の側で解消できるのだから、社会が対処すべきだ」⁽⁸⁴⁾とするものである⁽⁸⁵⁾。これに対置されるのが個人モデル（医学モデル）であり、典型的には「障害者の困難は個人の問題であり、個人の側で解消できるのだから、個人が対処すべきだ」とするものとされる。ただ、「社会モデル」とされるものの中にも、①の位相を軽視して②や③あるいは③の位相の「社会性」のみが注目される場合があり、その場合には、合理的配慮の実践が「善意」や「恩恵」の色彩を帯びると指摘されている⁽⁸⁶⁾。

もっとも、社会モデルのうち、英国社会モデルは機能障害と制限（障害）とが無関係であるとして、制限（障害）が社会的障壁のみから生ずるとするのに対して、米国社会モデルは制限（障害）が機能障害と社会的障壁との相互作用から生ずるとしつつ、社会的障壁の問題性を強調するものであり、障害者権利条約前文(e)⁽⁸⁷⁾及び第1条⁽⁸⁸⁾は米国社会モデルを採用していると解し得るとされる⁽⁸⁹⁾。

なお、国連障害者権利委員会の「平等及び無差別に関する一般的意見第6号」⁽⁹⁰⁾及び「日本の第1回政府報告に関する総括所見」は、障害の人権モデルに言及している。社会モデルとは、障害者の不利益の原因を社会の障壁に求める視点であり、人権モデルとは、国家等が人権の観点から障害者の不利益を解消するためのポリシー又は人権規範を示すものであるなどと説明される⁽⁹¹⁾。社会モデルと人権モデルの関係については、人権モデルが社会モデルを「改善」し

⁽⁸²⁾ 同上, pp.5-6.

⁽⁸³⁾ 星加良司「序章 「社会」の語り口を再考する」飯野由里子ほか『「社会」を扱う新たなモードー「障害の社会モデル」の使い方』生活書院, 2022, pp.15-24.

⁽⁸⁴⁾ 同上, p.18.

⁽⁸⁵⁾ 社会が対処すべき理由としては、「バリアのない環境を必要としているのは障害者も健常者も同じ」であり、「健常者というのは「できないこと」が多くの人と共通している人のことであり、そうであるからこそ、できなくても困らないバリアフリーの環境が既に用意されている人のことなのである」などと説明される（石川准「障害の「社会モデル」から「外出の自由」を考える」『生活協同組合研究』572巻, 2023.9, p.7. <https://www.jstage.jst.go.jp/article/consumercoopstudies/572/0/572_5/_article/-char/ja/>）。

⁽⁸⁶⁾ 星加 前掲注⁽⁸³⁾, pp.15-24; 同「第4章 合理的配慮は「社会モデル」を保証するか」飯野ほか 前掲注⁽⁸³⁾, pp.142-144.

⁽⁸⁷⁾ 障害者の権利に関する条約（抄）（「障害者の権利に関する条約」前掲注⁽⁵⁶⁾）

「(e) 障害が発展する概念であることを認め、また、障害が、機能障害を有する者とこれらの者に対する態度及び環境による障壁との間の相互作用であって、これらの者が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るものによって生ずることを認め、」

⁽⁸⁸⁾ 障害者の権利に関する条約（抄）（同上）

第一条 目的

この条約は、全ての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的とする。

障害者には、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。

⁽⁸⁹⁾ 川島聡「二つの「障害のモデル」をめぐる」『季刊福祉労働』175号, 2024.1, p.25.

⁽⁹⁰⁾ 「国連障害者権利委員会 平等及び無差別に関する一般的意見第6号（仮訳・暫定版）」前掲注⁽⁶⁸⁾

⁽⁹¹⁾ 川島聡「人権モデルと社会モデルー日本の条約義務履行への視座ー」『賃金と社会保障』1817・1818号, 2023.1, p.73.

たとするもの、両モデルが「補完関係」にあるとするもの、両モデルは補完と緊張の関係を持ちながら、条約の目的が実現されるとするものなどがある⁽⁹²⁾。

(2) 意思の表明

障害者差別解消法第7条第2項、第8条第2項は、「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」と規定している。

ここで「障害者」とされているが、「知的障害等により本人が自ら意思を表明することが困難な場合には、その家族等が本人を補佐して意思の表明をする場合も、解釈上含み得る」⁽⁹³⁾、「障害者の家族等としては、たとえば障害者の家族、支援者等、コミュニケーションを補佐できる者が該当する」⁽⁹⁴⁾とされる。

また、「意思の表明」とは、「個別具体的な場面において、社会的障壁の除去の実施に関する配慮を必要としている状況にあることを、言語（手話も含む。）その他の意思疎通のための手段により伝えること」⁽⁹⁵⁾であり、その趣旨は「合理的配慮」とは、社会的障壁の除去を必要としている障害者が現に存在する場合における個別の対応として求められるものであり、配慮を求められる相手方から見て、当該者が障害者なのか、配慮を必要としているか否かが分からない場合についてまで、具体的に配慮を義務付けることが困難なため」⁽⁹⁶⁾とされている。なお、障害者から意思の表明がない場合、「法的な義務は発生しないものの、行政機関等や事業者が自主的に適切な配慮を行うことは、本法の趣旨に照らし望ましい」⁽⁹⁷⁾とされているが、「この規定は、当該障害者の意思を尊重すべきことに加え、相手方が合理的配慮の必要性を認識する契機として設けられたものであるから、当該障害者の意思表示がない場合や意思を表示することが困難な場合でも相手方が障害の存在を認識しえる場合には合理的配慮を提供する義務ないし努力義務が発生するというべきである」⁽⁹⁸⁾とも指摘されている。

さらに、「意思の表明」が困難な障害者も多く存在することなどから、この要件を削除して、障害者の意向を十分に尊重しなければならないとの条項を設けるべきである⁽⁹⁹⁾とも指摘されている。

また、合理的配慮を得るために障害を開示することが障害者本人にとって不利に働かねないものもあり、社会活動へのアクセスとプライバシーのジレンマがあること⁽¹⁰⁰⁾、合理的配慮を求める者に対する不利益取扱いの禁止を明文化する必要があること⁽¹⁰¹⁾も指摘されている。

(3) 合理的配慮の不提供と差別該当性

合理的配慮の不提供が差別に当たるかという点については、政府は、「いわゆる「合理的配慮の不提供」については、既に障害者基本法第4条第2項に規定が置かれており、法文上、社

⁽⁹²⁾ 同上, pp.76-77; 都築繁幸「個人モデル・社会モデル・人権モデルと障害者権利条約の総括所見」『障害者教育・福祉学研究』21巻, 2025.3, pp.51-59. <<https://aue.repo.nii.ac.jp/records/2000779>>

⁽⁹³⁾ 内閣府障害者施策担当 前掲注(2), 問10-13.

⁽⁹⁴⁾ 同上, 問10-14.

⁽⁹⁵⁾ 同上, 問10-11.

⁽⁹⁶⁾ 同上, 問10-12.

⁽⁹⁷⁾ 同上.

⁽⁹⁸⁾ 東俊裕「障害者差別解消法と合理的配慮」『法律時報』1081号, 2015.1, p.67.

⁽⁹⁹⁾ 日本弁護士連合会 前掲注(78), pp.10-11.

⁽¹⁰⁰⁾ 西倉実季「第8章 合理的配慮をめぐるジレンマ—アクセスとプライバシーの間—」川島聡ほか『合理的配慮—対話を開く, 対話が拓く—』有斐閣, 2016, pp.163-180.

⁽¹⁰¹⁾ 日本弁護士連合会 前掲注(78), p.11.

会的障壁の除去の実施に関する「必要かつ合理的な配慮」を行わないことが、一定の条件の下で「障害を理由とする差別」に当たる旨が明確に規定されている」、「本法は、この基本法の規定を具体化するものであり、本法においても、社会的障壁の除去の実施に関する「必要かつ合理的な配慮」を行わないことによって障害者への権利利益侵害をもたらす場合には、障害を理由とする差別に当たる」⁽¹⁰²⁾としている。

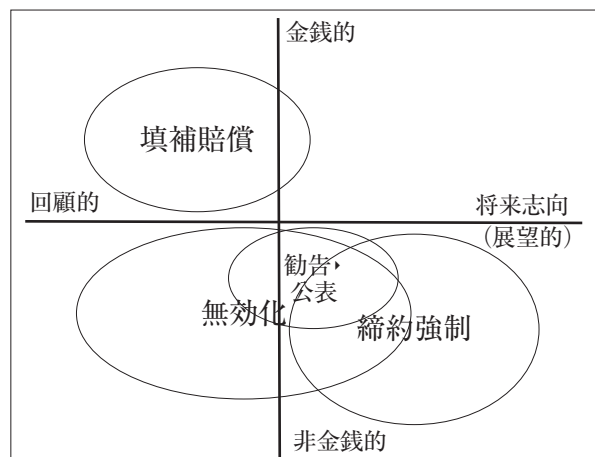
4 救済措置

(1) 救済の根拠規定の整備

救済の根拠規定については、立法論として、「差別された者は、問題の取扱いが差別と認定されるだけでなく、これを通じてあるサービスを実際に受けられたり、差別が無ければ得られたであろう職位を獲得したりすることを求めているのが通例だろう。この要請に応えるような法的根拠を設けることが必要ではないだろうか」⁽¹⁰³⁾とも指摘されている。

また、国連障害者権利委員会の「平等及び無差別に関する一般的意見第6号」para.22において、(賠償を認めるだけでは効果がない場合)「締約国は法制度において「将来志向非金銭的〔forward-looking non-pecuniary〕救済」も導入すべき」⁽¹⁰⁴⁾とされていることから、「日本法においても、今後、多角的にさまざまな救済方法を創設していくことが締約国の義務として求められている」⁽¹⁰⁵⁾ともされる(図4)。

図4 救済方法の機能の比較



(出典) 池原毅和『日本の障害差別禁止法制一条約から条例まで』信山社、2020、p.186を基に筆者作成。

(2) 解釈論としての民事上の救済方法

(i) 総論～間接適用説

障害者差別解消法「においては、損害賠償請求権、契約の無効等の私法上の効果については規定しておらず、本法の私法上の効力については、民法等の一般規定に従い個々の事案に応じて判断されることになる」⁽¹⁰⁶⁾とされる。学説上も、同法から、「私法上の効果が直接生じることは想定されていない。…裁判では、民法の一般原則である公序良俗(民法90条)または信義則(同1条2項)に反するとして、差別的行為を無効にしたり、不法行為(同709条)に基づく損害賠償請求が可能となるのみである」⁽¹⁰⁷⁾とされる(間接適用説)。

⁽¹⁰²⁾ 内閣府障害者施策担当 前掲注(2)、問10-6. この点、「理念として「障害者差別である」という点は妥当」としつつ、「理由とする」という文言は、一般に法解釈上は差別意思(差別禁止事由を認識し、その差別禁止事由を取扱いに影響させること)による差別(直接差別)を指すことから、「「障害を理由とする差別である」とする点は疑問の余地がある」ともされている(永野仁美ほか『詳説障害者雇用促進法・障害者総合支援法―多様性社会の就労ルールをひもとく―』弘文堂、2025、p.225.)。

⁽¹⁰³⁾ 長谷川・長谷川 前掲注(63)、p.143.

⁽¹⁰⁴⁾ 「国連障害者権利委員会 平等及び無差別に関する一般的意見第6号(仮訳・暫定版)」前掲注(68)

⁽¹⁰⁵⁾ 池原 前掲注(69)、pp.185-186. 論者は、過去の損害の回復を金銭賠償によって図る金銭的・回顧的な救済方法(ただし、同種の行為が抑止されるある程度の展望的作用が認められるとする。)である「填補賠償」に加えて、将来志向(展望的)・非金銭的な救済方法として、既になされた法律行為(解雇等)を「無効化」すること、差別的な契約拒否に対する「締約強制」、行政機関による「勧告・公表」を挙げてその機能を比較している(同、p.186.)。

⁽¹⁰⁶⁾ 内閣府障害者施策担当 前掲注(2)、問14-1.

⁽¹⁰⁷⁾ 長谷川・長谷川 前掲注(63)、pp.142-143.

(ii) 差止請求権

「民法領域では、物権的請求権や人格権に基づく差止請求権として認めるのは格別、不法行為に基づく差止請求を認める裁判例や学説は少数」とされる⁽¹⁰⁸⁾。「差別されない権利は、近年、いくつかの訴訟において、憲法 14 条 1 項を根拠に主張され、下級審レベルではこれを人格権の一つとして認めた例も存在するものの、…判例上は未だ具体的権利としては是認されているとはいえず、その実態も必ずしも明確ではない」⁽¹⁰⁹⁾と指摘されている。「解消法から導くことができる私法上の効力としての差止請求権を認めるべきである」とする見解⁽¹¹⁰⁾もある。

なお、国連障害者権利委員会とのやり取りで、日本政府も「差別により権利を侵害された者は、訴訟又は仮処分により当該行為の差止めを求めることができるほか、不法行為に基づき損害賠償請求をすることができるなど、民事上の手続をとることが可能」としている（表 9 参照）。

(iii) (合理的配慮の) 履行請求権

履行請求権については、「提供義務者がどのような配慮を行うかの最終的な決定権を有していると考えられるため…、原則として障害者に履行請求権を認めることは困難」⁽¹¹¹⁾とされる。この点、間接適用説に立ちつつも、「債権者の利益の実現は、信義誠実の原則（民法 1 条 2 項）に基づき債務の本旨に従って履行されなければならない（同法 415 条）」として、契約上合理的配慮の定めがない場合でも、「合理的配慮が提供されなければ他の人と同じように債権者としての利益が実現されない場合には、上記の一般条項に基づいて必要な合理的配慮の提供を求めることができる」とする見解⁽¹¹²⁾もある。

(iv) 建設的対話義務

基本方針は、「合理的配慮…の提供に当たっては…、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、当該障害者本人の意向を尊重しつつ「(2) 過重な負担の基本的な考え方」に掲げた要素も考慮し、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必要がある」とし、「合理的配慮の提供義務違反に該当すると考えられる例」として、「前例がないことを理由に、必要な調整を行うことなく一律に対応を断ること」、「「何かあったら困る」という抽象的な理由で具体的な支援の可能性を検討せず、支援を断ること」、「代替措置を検討せずに対応を断ること」などを挙げている。ここから、行政機関等及び事業者には、（説明義務や代替措置検討義務を含む）建設的対話義務を認める見解もある⁽¹¹³⁾。

⁽¹⁰⁸⁾ 青木亮祐「第 6 章 合理的配慮の義務内容とその不提供の法的効果」日本障害法学会編『講座障害法 第 2 巻』生活書院、2025、p.112.

⁽¹⁰⁹⁾ 金子匡良「ロー・ジャーナル「差別されない権利」の権利性—『全国部落調査』事件をめぐる一—」『法学セミナー』768 号、2019.1、p.9. なお、東京高等裁判所令和 5 年 6 月 28 日判決（判例タイムズ 1523 号 143 頁）は、被差別部落出身者らが原告となった出版物の差止訴訟について、「憲法 13 条…、憲法 14 条 1 項…の趣旨等に鑑みると人は誰しも不当な差別を受けることなく、人間としての尊厳を保ちつつ平穏な生活を送ることができる人格的な利益を有するのであって、これは法的に保護された利益である…本件地域の出身等であること及びこれを推知させる情報の公表も、上記の人格的利益を侵害する」と判示して、差止請求を認容した。この裁判例については、「「差別されない権利」を根拠にした出版物の差止請求を認容した」（青木 同上、p.113.）とされる一方、「「差別されない権利」を認めたものと捉えることはできないであろう」（判例タイムズ 同、pp.144-145.）ともされている。

⁽¹¹⁰⁾ 青木 同上、pp.112-113.

⁽¹¹¹⁾ 同上、p.112.

⁽¹¹²⁾ 池原 前掲注(69)、p.210.

⁽¹¹³⁾ 青木 前掲注(108)、pp.106-107. また、合理的配慮実現に向けた対話・協議の義務を、契約関係において従たる給付義務としての合理的配慮義務を履行するために信義則（民法第 1 条第 2 項）に基づき誠実に対話、協議すべき義務に位置付けることができるとする見解もある（池原 同上、p.213.）。

(3) 救済機関

政府は、「障害者からの相談に応じ又は紛争の防止や解決を図るための体制について、行政肥大化防止等の観点から、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、本条では、既存の機関が、障害を理由とする差別の解消に関する事項について適切に対応できるような体制の整備について、行政の責務として規定している」、「具体的には、既存の機関において、相談や紛争解決に対応する職員の確保や、窓口等の設置を含めた体制の見直しなどに努めることを想定している」⁽¹¹⁴⁾としている。

これに対して、「社会に根付いた非障害者基準の考え方や制度を是正していくためには、社会全体を対象として継続的な取組みを行うことがどうしても必要になる。この必要性に対応するためには、差別問題専門の行政機関等を設置し、差別禁止に関する情報の集約・周知や差別救済の支援等を継続的に行うことが必要ではないだろうか」⁽¹¹⁵⁾ともされている。

5 その他の課題

行政機関等や事業者側が把握している課題としては、以下のようなものがある。

地方公共団体の取組に関する課題としては、①地域協議会の設置・運営・機能・役割等〔(ア)位置付け・連携体制、(イ)構成員、(ウ)運営・事務局、(エ)事例の不足、(オ)研修・普及啓発の実施などに関する事項〕、②相談対応、紛争解決〔(ア)事例の少なさ、(イ)部局内連携、(ウ)他自治体との連携、(エ)障害者・事業者・市民等との接点の活用などに関する事項〕、③周知啓発活動、④事業者への「合理的配慮の提供」の義務付け〔(ア)事業者の反応や課題の把握が困難、(イ)事業者の理解のばらつき、(ウ)求められる配慮の程度が不明確、(エ)事業者と障害者の相互理解の不足、(オ)罰則規定が定められていないこと〕といった点が挙げられている⁽¹¹⁶⁾。

つなぐ窓口に関する今後の課題としては、取次の迅速化・明確化、つなぐ窓口の役割・機能の周知及び取次先自治体の負担軽減が挙げられている⁽¹¹⁷⁾。

業界団体が把握している課題としては、「差別解消に向けた方向性自体は業界内で共有されている一方で、会員企業・加盟機関の現場において対応を継続的かつ均質に実行するための基盤が十分ではないことが明らかとなった」とされる。具体的には、研修・理解浸透の仕組み不足（継続教育・教材更新）、合理的配慮の線引きが現場で曖昧（具体例・判断基準が不足）、個社任せでは限界（業界としての標準化・相談機能・連携が必要）、リソース制約（人員、費用、設備投資）への手当が弱いといった点が挙げられている⁽¹¹⁸⁾。

民間企業が把握している、障害を理由とする差別の解消に向けた課題としては、(ア)研修・周知・理解、意識醸成、(イ)ハード整備・物理制約・外部制約、(ウ)知識・ノウハウ不足、進め方・相談先不明、(エ)人手・時間・資金など体制不足、(オ)合理的配慮の線引き・個別性・安全判断、社会・地域の理解、教育（偏見、住民理解、学校教育など）、(カ)行政・関係

⁽¹¹⁴⁾ 内閣府障害者施策担当 前掲注(2), 問 15-2.

⁽¹¹⁵⁾ 長谷川・長谷川 前掲注(63), p.143.

⁽¹¹⁶⁾ 内閣府障害者施策担当 前掲注(43), pp.39-40, 79-80, 97, 105-107.

⁽¹¹⁷⁾ 内閣府障害者施策担当 前掲注(54), pp.58-59.

⁽¹¹⁸⁾ 内閣府政策統括官（共生・共助）付参事官（障害者施策担当）「障害者差別の解消に関する事業者等の取組状況調査【業界団体における取組状況調査】調査報告書」2025.3, pp.25-27. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r07jirei/pdf/corporate.pdf>>

機関の支援、補助、研修提供（制度周知を含む。）に関する事項が挙げられている⁽¹¹⁹⁾。

おわりに

障害者差別解消法について、現状と課題を検討してきた。同法は、2度の政権交代を挟んで、「20年以上の悲願」の法律⁽¹²⁰⁾として成立した。「こうした法律ができたからといって、すぐにこの社会から「障害者差別」が「解消されるわけではない」ともされる⁽¹²¹⁾。しかし、同法によって、多数派中心の社会で形成されてきた社会的障壁、それに伴う障害者差別の問題そして合理的配慮の必要性がより可視化されてきたと考えられる。同法は、決して平坦な道りを歩んできたとはいえないが、「SNS上で障害のある人がバッシングの対象になるケースが増えた」⁽¹²²⁾ともされる状況の下で障害当事者や学識経験者から差別の実態や制度上の課題について問題提起がなされ、政党間の対立の中でも「障害者政策を政争の具にしてはいけない」⁽¹²³⁾ということで政治的合意が形成され、法律の新しい考え方が行政機関等や事業者においてそれぞれの現場の事務・事業に具体化されるなど、関係者の真摯で地道な努力によって一步一步前に進んできたことが感じられる。同法の目的である障害者差別のない共生社会の実現に向けて、今後の動向が注目される。

（いしはら たかし）

（本稿は、筆者が行政法務調査室在職中に執筆したものである。）

(119) 内閣府政策統括官（共生・共助）付参事官（障害者施策担当）「障害者差別の解消に関する事業者等の取組状況調査【民間企業における取組状況調査】調査報告書」2025.3, pp.26-28. <<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/r07jirei/pdf/private-company.pdf>>

(120) 障害者差別解消法解説編集委員会編著 前掲注(6), p.12.

(121) 荒井裕樹『障害者差別を問いなおす』筑摩書房, 2020, p.12.

(122) 松波めぐみ『「社会モデルで考える」ためのレッスン—障害者差別解消法と合理的配慮の理解と活用のために—』生活書院, 2024, p.280.

(123) 障害者差別解消法解説編集委員会編著 前掲注(6), p.32.