

対話こそ共生社会を開くカギ～障害者差別解消法施行から3年に考

える

令和1年9月26日

おおごだ法律事務所

弁護士 大胡田 誠

第1 障害者差別解消法制定の背景

1 日本で障害者の置かれた状況

日本国内には、身体障害者436万人、知的障害者108.2万人、精神障害者329.4万人、合計936.6万人が暮らしている（総人口約1億2千万人の約8パーセント、およそ12人～13人に1人）

*世界的にはOne In Tenと言われている。

しかし、日本において、障害者は、様々な生活の場面において、物理的なバリアや心のバリアに阻まれて、地域の中で自立した生活を営むことができないままににいる。

2 「障害」のとらえ方の転換

医学モデルから社会モデルへ

・障害の「医学モデル」:

障害をその人の心身の機能障害ととらえる考え方。障害は訓練やリハビリによって克服されるべきもの。（1980年のICID）

・障害の「社会モデル」:

障害を、多様な人が生活していることを想定せずに作られた社会の不備ととらえる考え方。問題があるのは社会の側であり、社会を変えることでバリアを取り除かなければならないという考えに繋がる（2001年のICF）

3 国際的な動向

(1) 障害者権利条約

2006年12月、第61回国連総会において採択された条約。

日本も2014年1月20日に批准（世界で141番目）。

「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

平等な共有を促進し、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。」(1条)

(2) 権利条約に定められた差別の禁止

① 直接差別

- ・障害を理由に区別、排除、制限を行うこと
- ・障害を理由に入学試験を受けさせないことなど

② 間接差別

- ・一見中立なようだがその効果が障害者の区別、排除、制限等の不利益となるようなルールを設けること
- ・口頭での会話ができることや普通文字を読むことができることを受験の条件にすることなど

③ 関連差別

- ・盲導犬を同伴していることなど、障害に関連する事項を理由に区別、排除すること。
- ・盲導犬の入店拒否など

④ 合理的配慮を行わないこと

合理的配慮とは、障害者の実質的平等を確保するために行う手助け、施設の改良、補助手段の提供、ルールの変更などをいうが、これを行わないことも差別である。

(ただし、不相当に多大な費用や労力を要する場合は除く)

*積極的な排除や区別のみならず、障害者に配慮を提供しないことが差別とされたことの意味は大きい。

第2 障害者差別解消法と「基本方針」のポイント

1 みんな違ってみんないい!

法の目的は、「障害を理由とする差別の解消を推進することによって、(中略)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」(1条)

2 障害を理由とする不当な差別的取扱いの禁止

- ・行政機関や民間事業者に対し、「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すること」を禁止(7条1項, 8条1項)。
- ・政府の策定したガイドラインである「基本方針」によれば、ここにいう「不当な差別的取り扱い」とは、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とされている。

- ・間接差別は「障害を理由とする不当な差別的取り扱い」に含まれないように読めるがこれを規制できなければ社会は変わらない。
- ・障害を理由にサービスを提供することなどの拒否に「正当な理由」があるとされるのは、客観的に見て目的が正当で、拒否をすることがその目的に照らしてやむを得ないといえる場合である。

(事例)

私は全盲の視覚障害者ですが、アパートを借りた不動産屋さんに行ったら、「火が出たら危ないから」とか、「段差があって危ないから」などの理由でお部屋を紹介してくれませんでした。このようなことが許されるのでしょうか。

3 合理的配慮の提供

行政機関や民間事業者は、障害者からの申出があった場合、過重な負担とならない限り、当該障害者に対し合理的配慮を行わなければならないと定められた（7条2項、8条2項）。

- ・「基本方針」には合理的配慮の例として次のようなものがあげられている。
 - ①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
 - ②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
 - ③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
- ・バリアフリー法やウェブページのJIS規格等によって定められた不特定多数の障害者のアクセシビリティ向上の取り組みにより、できる限り事前にバリアや不便を解消し（法5条の事前的改善措置）それでもなお残るバリアや不便を障害者からの申し出に対応して個別に解消するのが合理的配慮。
- ・障害者から申し出がない場合にも、一見して手助けが必要なことがわかる場合には、サービスを提供する側が積極的に話しかけることが望ましいとされている。
- ・「過重な負担」に当たるかどうかの判断は、次のような事情を総合的に考慮する。
 - ①事務、事業への影響の程度
 - ②実現可能性の程度
 - ③費用、負担の程度
 - ④事務、事業規模
 - ⑤財政、財務状況
- ・過重な負担になるとして配慮を行う義務がない場合にも代替手段を提案するなどの

「建設的対話」を行うことが望ましいとされている。

- ・民間事業者については合理的配慮の提供は努力義務であるが、主務大臣は、当該事業者に対して報告を求め、助言、指導、勧告を行うことができる。
- ・障害者の生活の各分野における必要な配慮の具体例、過重な負担の例は、各省庁が作成している、「対応要領」（行政機関のガイドライン）、「対応指針」（民間事業者のガイドライン）である程度具体化されている（添付資料参照）。

（事例）

私は車いすを使って生活しています。ある日、人気の「隠れ家風」レストランに行こうと思いましたが、そこは、2階にあるお店なのですがエレベーターがありません。そこで、店員さんに「2階に上がる手伝いをしてほしい」と申し出たのですが、「店員が2人しかおらず、今、手が離せない。」と言われて手伝ってもらえませんでした。このようなことが許されるのでしょうか。

4 差別解消法についてよく寄せられる質問

Q 1 障害者差別解消法に対応するために、我が社では、どのような設備の改修や職員対応の変更が必要か

A 1 障害者から合理的配慮の申し出ができるように複数の方法を用意しておくことが必要。窓口に「お手伝いが必要な方はお申し出ください。」などの表示を掲げる。必要な場合には電話・FAXに加え、メールでもやり取りができるようにする。また、何か手助けが必要だと思われる方を見かけたら、職員の側からオープンな心で対話を始めることが必要。設備の改善についても、積極的に利用者の意見を聞く姿勢が求められる。

Q 2. 障害のある方の緊急時の避難方法についてどのように考えればよいか

A 2 たとえば車いすの使用者は原則的に1階の部屋を優先的に使ってもらうなども有効である。また、聴覚障害の方のために緊急事態を知らせる警告灯を設置すること、緊急事態に、障害のある方を確実に避難誘導できるための人的サポートの体制を構築することなどが求められる。

Q 3 知的障害や発達障害がある方への対応と合理的配慮について教えてほしい

A 2 ゆっくり時間をかけて話を聞く。丁寧にわかりやすい言葉で話をする（比喻表現や二重否定は使わない。絵を描きながら説明するなど。）キーワードは「説得」ではなく「納得」を。

Q 4 接客業として、障害特性に応じたコミュニケーション手段（例えば、手話、触手話、筆談など）を学習するなど、どの程度まで努力する義務があるか

A 3 実際に利用者と接する部門の職員は、手話などを習得していることが望ましいが、重要なのは、たとえ手話ができなくても、様々な利用者との間で、最低限のコミュ

ニケーションができるよう、オープンな心と技術を持っておくことである。たとえば、手話ができなくても、筆談で対応する。盲聾の方には、手のひらに文字を書くなどして対応することで用が足りることも少なくない。

Q5 あまり障害者に接したことがなく不安である。どのような点に気をつけて接すればよいか教えてほしい

A5 まずはその方にどうしてほしいかを尋ねてみるのが重要。また、もし自分が相手の立場だったらどう感じるかを考えてみるとよい。障害者と接する際のポイントは、その人に「同情ではなく共感」することである。

第3 結び

以前、ある精神科医が「心はどこに存在するのか」という問いに対して、「人と人との間にある」と答えるのを聞いたことがある。人が「心」と感じるものは体のどこかにあるものではなくて、誰かのことを思ったときに、その人との間に生じる感覚だというのだ。

もし、街中で障がいを持つ人を見かけたら、一瞬、その人のことを思ってみてほしい。そんな一つひとつの瞬間が社会を変えていく一歩になり、お互いの心を豊かにしてくれるきっかけにもなるのだと思う。

金融庁所管事業分野における 障害を理由とする差別の解消の推進に関する対応指針

第1 本対応指針の趣旨

1 障害者差別解消法の制定の経緯

我が国は、平成19年に障害者権利条約（以下「権利条約」という。）に署名して以来、障害者基本法（昭和45年法律第84号）の改正を始めとする国内法の整備等を進めてきた。

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。）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年に制定された。

2 法の基本的な考え方

法は、後述する、障害者に対する不当な差別的取扱い及び合理的配慮の不提供を差別と規定し、行政機関等及び事業者に対し、差別の解消に向けた具体的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。

法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、即ち、「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」であり、いわゆる障害者手帳の所持者に限られない。なお、高次脳機能障害は精神障害に含まれる。

また、法は、日常生活及び社会生活全般に係る分野を広く対象としている。ただし、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、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こととされている。

3 本対応指針の位置付け

本対応指針は、法第11条第1項の規定に基づき、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」（平成27年2月24日閣議決定）に即して、金融庁が所管する分野における事業者（以下「事業者」という。）が、

法第8条に規定する障害を理由とする差別の禁止及び合理的配慮の提供に関して適切に対応するため、定めるものである。

4 留意点

対応指針で「望ましい」と記載している内容は、事業者がそれに従わない場合であっても、法に反すると判断されることはないが、障害者基本法の基本的な理念及び法の目的を踏まえ、できるだけ取り組むことが望まれることを意味する。

事業者における障害者差別解消に向けた取組は、本対応指針を参考にして、各事業者により自主的に取組が行われることが期待される。しかしながら、事業者による自主的な取組のみによっては、その適切な履行が確保されず、例えば、事業者が法に反した取扱いを繰り返し、自主的な改善を期待することが困難である場合など、特に必要があると認められるときは、法第12条等の規定により、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こととされている。

第2 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

1 障害を理由とする不当な差別的取扱い

(1) 障害を理由とする不当な差別的取扱いの基本的な考え方

事業者は、法第8条第1項の規定のとおり、その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。

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。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。

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、具体的な検討をせず正当な理由を拡大解釈するなどして法の趣旨を損なうことなく、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）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。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。

2 合理的配慮

(1) 合理的配慮の基本的な考え方

事業者は、法第8条第2項の規定のとおり、その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（以下「合理的配慮」という。）をするように努めなければならない。

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、事業者に対し、その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、合理的配慮を行うことを求めている。

合理的配慮は、事業者の事業の目的・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。

また、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、「(4) 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、必要かつ合理的な範囲で、柔軟に対応がなされるものである。

なお、代替措置の提供は、事業者の業務やビジネスモデル等の内容によっては、例えば、訪問等による能動的なサービスを提供することが、障害者のニーズを満たすこととなり、合理的配慮となる場合もあり得る。

合理的配慮の内容は、技術の進展や社会情勢の変化等に応じて変わり得るものである。また、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、見直しを行うことが重要である。

(2) 意思の表明

現に社会的障壁の除去を必要としている旨の障害者からの意思の表明は、具体的場面において、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（手話通訳者、要約筆記者、盲ろう通訳者等を介するものを含む。）により行われる。

また、障害者からの意思表明のみでなく、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む。この場合、表明された意思の解釈に当たっては、障害者本人の真意から離れたものとなることのないよう留意が必要である。

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。

(3) 事前的改善措置との関係

法は、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（いわゆるバリアフリー法に基づく公共施設におけるバリアフリー化、意思表示やコミュニケーションを支援するためのサービス・介助者等の人的支援及び障害者による円滑な情報の取得・利用・発信のための情報アクセシビリティの向上等）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の環境の整備として実施に努めることとしている。このため、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。

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や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に加え、事前的改善措置を考慮に入れることにより、中・長期的なコスト削減・効率化につながりうる点は重要である。

(4) 過重な負担の基本的な考え方

過重な負担については、事業者において、具体的な検討をせずに過重な負担を拡大解釈するなどして法の趣旨を損なうことなく、個別の事案ごとに、次の要素等を考慮し、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。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

第3 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

事業者における、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は別紙のとおりである。

第4 事業者における相談体制の整備

事業者においては、障害者及びその家族その他の関係者（以下「障害者等」という。）からの相談に的確に対応するため、既存の顧客相談窓口等の活用を含め、相談窓口を整備することが重要である。

ホームページ等を活用し、相談窓口等に関する情報を周知することや、相談時における配慮として、対面のほか、電話、FAX、電子メールなど、障害特性や事業者の業務・事務特性、ビジネスモデル等に応じた多様な手段を用意しておくことが望ましい。

また、相談窓口の実効性を確保するため、障害者等からの相談対応等に必要研修を受けた人員を配置することが望ましい。

なお、実際の相談事例については、相談者の個人情報の保護に留意しつつ、当該事業者において順次蓄積し、以後の合理的配慮の提供等に活用するものとする。

第5 事業者における研修・啓発

事業者は、障害者に対して適切に対応し、また、障害者等からの相談等に的確に対応するため、従業員に対する継続的な研修の実施や、啓発マニュアルの配付等を通じて、法の趣旨の普及を図るとともに、障害に関する理解の促進を図ることが重要である。

したがって、研修等の企画に当たっては、法の趣旨や障害に関する理解を促す内容とするよう工夫するとともに、既存の外部研修等の活用や接遇に関連する資格の取得の奨励等を含め、従業員が障害者に対する適切な対応を習得できる効果的なものとなるよう検討することが望ましい。

なお、事業者における研修・啓発においては、外見から判別困難な障害を含め、多様な障害者に対応できるような内容になるよう配慮することが必要である。

第6 金融庁所管事業分野における相談窓口

事業者からの本対応指針等に関する照会・相談については、金融庁においては業所管各課室を、各財務（支）局及び沖縄総合事務局においては金融庁所管事業分野の業所管各課室をそれぞれ相談窓口とする。

また、障害者等からの事業者の対応等に関する相談については、金融庁においては金融サービス利用者相談室を、各財務（支）局及び沖縄総合事務局においては金融庁所管事業分野の業所管各課室をそれぞれ相談窓口とする。

(別紙)

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

1 不当な差別的取扱いに当たりうる具体例

不当な差別的取扱いに当たるか否かについては、第2.1で示したとおり、個別の事案ごとに判断されることとなる。次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、また、これらはいくまでも例示であり、記載されている具体例に限られるものではないことに留意する必要がある。

- 障害を理由として、窓口対応を拒否する。
- 障害を理由として、資料の送付、パンフレットの提供等を拒む。
- 障害を理由として、商品の提供を拒否する。
- 身体障害者補助犬を連れていたり車いすを利用していることを理由として、入店を拒否する。
- 障害を理由として、入店時間や入店場所に条件を付ける。
- 事業の遂行上、特に必要ではないにも関わらず、障害を理由として、来訪の際に付添い者の同行を求めるなどの条件を付ける。

2 合理的配慮の具体例

合理的配慮については、第2.2で示したとおり、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る。次の具体例については、第2.2(4)で示した過重な負担が存在しないことを前提としていること、事業者に強制する性格のものではないこと、また、これらはいくまでも例示であり、記載されている具体例に限られるものではないことに留意する必要がある。

[意思疎通の配慮の具体例]

- 入店時に声をかけ、障害の状態を踏まえ、希望するサポートを聞き、必要に応じて誘導する。
- (身体的障害のある顧客に対しては、)書類の開封、受渡し等の対応が困難な場合に、必要なサポートを提供する。
- (視覚に障害のある顧客に対しては、)窓口まで誘導し、商品の内容を分かりやすい言葉で丁寧に説明を行う。また、顧客の要請がある場合は、取引関係書類について代読して確認する。

- （聴覚に障害のある顧客に対しては、）パンフレット等の資料を用いて説明し、筆談を交えて要望等の聞き取りや確認を行う。
- （盲ろう者に対しては、）本人が希望する場合、障害の程度に応じて、手のひら書き等によりコミュニケーションを行う。
- （吃音症等の発話に障害のある顧客に対しては、）障害特性を理解した上で、顧客が言い終えるまでゆっくりと待つ、発話以外のコミュニケーション方法も選択できるようにする。
- 明確に、分かりやすい言葉で、ゆっくり、丁寧に、繰り返し説明し、対応時間の制限などを設けることなく、内容が理解されたことを確認しながら対応するなど顧客に合わせた配慮をする。また、説明に当たっては、馴染みのない外来語は避ける、時刻は午前・午後といった説明を加える、比喩や暗喩、二重否定表現を用いないなど、あいまいな表現を避け、分かりやすい表現で説明を行う。
- 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。また、書類の内容や取引の性質等に照らして特段の問題が無いと認められる場合に、自筆が困難な障害者からの要望を受けて、本人の意思確認を適切に実施した上で、代筆対応する。
- 障害のある顧客がコミュニケーションをしやすくするため、「筆談対応いたします。」など、可能な対応方法を案内するプレートを準備する。
- 文字や話し言葉によるコミュニケーションが困難な顧客のために、主な手続を絵文字等で示したコミュニケーションボードを準備する。
- 顧客の要望がある場合に、意思疎通を援助する者（手話通訳等）の同席を認める。
- 説明会等で使用する資料や、受付および会場内の案内・説明等について、点字、拡大文字、音声読み上げ機能、ルビ付与、分かりやすい表現への置換え、手話、筆談など障害特性に応じた多様なコミュニケーション手段を、可能な範囲で用意して対応する。

〔物理的環境への配慮の具体例〕

- 段差がある場合に、車椅子利用者にキャスター上げ等の補助をする、携帯スロープを渡すなどする。
- 車椅子利用者にとってカウンターが高い場合に、カウンター越しの対応ではなく、他のテーブルに移る等して、適切にコミュニケーションを行う。
- エレベーターがない施設の上下階の移動の際に、マンパワーにより移動をサポートしたり、上階の職員が下階に下りて手続する等の配慮をする。
- 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。

- 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。
- 疲労を感じやすい障害者から休憩の申出があった際には、臨時の休憩スペースを設けるなどする。
- A T Mの操作が困難な顧客には声掛けし、適切な対応を取る。
- 情報提供や取引、相談・質問・苦情受付等の手段を、非対面の手段を含めて複数用意し、障害のある顧客が利用しやすい手段を選択できるようにする。
- 一般に顧客が来店する頻度の高い店舗においては、次のような例も参考に、可能な限り障害のある顧客が利用しやすい施設となるよう工夫を施す。
 - ・ 段差について、簡易スロープ等を設置する、または、見えやすい縁取りを付けて、段差があることが分かるようにする。
 - ・ 通行しやすいように通路や壁、手すりの近辺には障害物や危険物を置かない。
 - ・ 視覚に障害のある顧客のために、音声案内装置や触知案内図等を準備する。
 - ・ 店舗専用駐車場を設けている場合、入口付近に障害者専用駐車場を確保する。
 - ・ 大型店舗等で順番待ちが必要となる店舗の場合、順番が来たことを知らせるために振動呼出器の準備や番号表示板の設置等の工夫を行う。
 - ・ 障害のある顧客が使いやすいA T Mを整備する。

〔ルール・慣行の柔軟な変更の具体例〕

- 周囲の者の理解を得た上で、手続順を入れ替える。
- 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準備する。
- スクリーンや板書、手話通訳者等がよく見えるように、スクリーンや手話通訳者等に近い席を確保する。
- 他人との接触、多人数の中にいることによる緊張により、不随意の発声や吃音等がある場合において、当該障害者が了承した場合には、障害の特性や施設の状況に応じて別室を準備する。

主要行等向けの総合的な監督指針

本 編

(抜粋)

令和元年 9 月

金 融 庁

各種ヒアリング及び検査結果等により、消費者向け貸付けの業務運営体制に問題があると認められる場合には、法第 24 条に基づき報告を求めて検証し、検証の結果、業務運営の適切性や顧客保護に重大な問題があると認められる場合には、法第 26 条に基づき業務改善命令を発出するものとする。

また、検証の結果、経営として、法第 12 条の 2 第 2 項及び施行規則第 13 条の 7 に規定する「健全かつ適切な業務の運営を確保するための措置に関する社内規則等（中略）を定めるとともに、従業員に対する研修その他の当該社内規則等に基づいて業務が運営されるための十分な体制を整備」することを怠っていたことにより、貸付けの回収若しくは取立ての際に人を威迫し、又は人の私生活若しくは業務の平穩を害するような言動を反復・継続するなど、重大な法令違反又は公益を害する行為が認められるときは、法第 27 条に基づく業務停止命令を検討する必要があることに留意する。

なお、行政上の判断に当たっては、本監督指針における「銀行に関する苦情・相談」、「信用リスク管理」、「反社会的勢力による被害の防止」、「利用者保護のための情報提供・相談機能等」、「顧客等に関する情報管理態勢」、「外部委託」、「苦情等への対処（金融 ADR 制度への対応も含む）」、「子会社等の業務範囲」、「銀行代理業」など消費者向け貸付け以外の業務等に関する監督の着眼点や手法・対応も十分に踏まえる必要がある。

Ⅲ－6－4 障がい者等に配慮した金融サービスの提供

Ⅲ－6－4－1 意義

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）により、事業者には、障害者に対する不当な差別的取扱いの禁止及び合理的配慮の努力義務が課せられており、これを遵守する必要がある。

また、銀行は、成年後見制度等の対象でなく意思表示を行う能力がありながら、視覚・聴覚や身体機能の障がいのために銀行取引における事務手続き等を単独で行うことが困難な者（以下「障がい者等」という。）に対しても、視覚や聴覚に障がいのない者等と同等のサービスを提供するよう配慮する必要がある。

このため、各銀行においては、障がい者等に関する法令等を遵守するとともに、平成 22 年 8 月 26 日付で金融庁監督局長が金融機関業界団体等に対して発出した要請文「視覚障がい者に配慮した取組みの積極的な推進について」に示された「視覚障がい者対応 A T M の増設」や「複数の行員の立会いによる視覚障がい者への代筆及び代読の規定化並びに円滑な実施」など、視覚障

がい者からの要望等を踏まえた取組みを積極的に推進するよう努めることが重要と考えられる。

Ⅲ-6-4-2 主な着眼点

(1) 総論

- ① 「金融庁所管事業分野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指針」(平成 28 年告示第 3 号。以下「障害者差別解消対応指針告示」という。)の各規定に基づき、適切に対応しているか。
- ② 自らの店舗若しくは設備又は取引に係る手続きにおいて、障がい者等の金融取引の利便性を向上させるよう努めているか。
また、銀行の店舗若しくは設備の新設又は新しい手続きの導入の場合に、必要に応じて、障がい者等に配慮した仕様を検討しているか。
- ③ 銀行が、障がい者等に配慮した取組みを推進するにあたっては、国及び地方自治体などにおける障がい者支援に係る施策を確認し、必要に応じて、銀行のサービスにおいても利用するなどしているか。
- ④ 障がい者等から銀行に対し、意見(相談、苦情を含む。)があった場合、それらを踏まえた取組みを行うよう努めているか。また、障がい者等からの意見を完全に実現できない場合であっても、代替策を検討するなどしているか。

(2) 業務運営態勢等

- ① 自筆が困難な障がい者等への代筆について
障がい者等のうち自筆が困難な者(以下、「自筆困難者」という。)から、口頭で預金口座開設等の預金取引や融資取引の申込みがあった場合、以下に示す自筆困難者の保護を図ったうえで、代筆を可能とする旨の社内規則を整備し、十分な対応をしているか。
なお、自筆困難者からの当該申込みは「口頭による意思表示」に当たると考えられるため、取引関係書類への代筆は、当該申込みに係る意思表示の範囲内に限られることに留意する必要がある。

イ. 預金取引の場合

- a. 自筆困難者が、預金取引に関して意思表示した内容を次に掲げる者に代筆を依頼した場合、依頼を受けた者による代筆が可能であることを定めているか。
 - i) 自筆困難者と同行した者(注1、注2、注3)
 - ii) 銀行の職員(複数の職員が確認するものとする。)

- (注1) 自筆困難者が来行せず、当該者からの依頼を受けたとする者のみが銀行に訪れた場合、自筆困難者本人に対して、当該来行者への代理権授与の意思や取引意思を確認することとしているか。
- (注2) 自筆困難者が単独で銀行に訪れた場合は、上記i)の者との再度来行を求めるのではなく、銀行の職員が代筆することとしているか。
- (注3) 自筆困難者が、例えばヘルパー等の同行者に、代筆を依頼する意思がない場合、当該同行者へ代筆を依頼するよう求めるのではなく、銀行の職員が代筆することとしているか。
- b. 上記a.の社内規則等に、少なくとも以下のことを代筆の際の手続きとして定められているか。
- i) 自筆困難者の意思表示の内容を記録として残すこと。
 - ii) 親族や同行者が代筆した場合は、銀行の職員が複数で代筆内容を確認し、確認した事実を記録として残すこと。
 - iii) 銀行の職員が代筆した場合は、複数の職員が確認したうえで、その確認をしたという事実を記録として残すこと。

ロ. 融資取引の場合

自筆困難者が、融資取引に関して意思表示した内容について、推定相続人や第三者保証提供者など返済義務を承継する可能性のある者（自筆困難者と同行した者に限る。以下「同行推定相続人等」という。）に代筆を依頼した場合、当該依頼を受けた者による代筆が可能とすることを定めているか。

その際、少なくとも以下のことを社内規則に定めているか。

- i) 自筆困難者の意思表示の内容を記録として残すこと。
- ii) 同行推定相続人等が代筆した場合は、銀行の職員が複数で代筆内容を確認し、確認した事実を記録として残すこと。
- iii) 同行推定相続人等以外の者による代筆を認める場合、複数の職員が立ち会い確認したうえで、その確認をしたという事実を記録として残すこと（注）。

(注) 同行推定相続人等がない場合であっても、そのことのみをもって融資を謝絶すると、自筆困難者の自立した日常生活及び社会生活の確保を困難にさせるおそれがある。

このため、銀行は、自筆困難者の日常生活や社会生活を確保する観点から、公証人制度の利用や弁護士の立会いを求めるなどの解決策を検討することが重要と考えられる。また、当該対応策に

よる融資の際は、銀行の本部や地域本部等の権限のある役席者が確認する態勢を設けるなど、後において、債務の存否を争うようなトラブルが発生しないよう留意する必要があると考えられる。

② 視覚に障がいがある者への代読について

視覚に障がいがある者から要請がある場合は、銀行の職員が、当該者に係る取引関係書類を代読する規定を整備しているか。その際、個人情報の漏洩を防ぐとともに、複数の職員が代読内容を確認し、その確認をしたという事実を記録として残すこととしているか。

③ 本人特定事項の確認について

本人確認書類として障がい者手帳が利用されている場合は、本監督指針「Ⅲ-3-3-3顧客等に関する情報管理態勢」を参照する。

④ 情報発信について

障がい者等に配慮した取組みを行っている店舗や全盲の利用者も単独で利用できる機能を付加したATM（以下「対応ATM」という。）等の場所や内容（音声誘導システムの有無などを含む。）について、銀行が、障がい者等の視覚・聴覚等で認識されるよう、情報発信に努めているか。

また、障がい者等に配慮した取組みを行っている場合、その事例をCSR（本監督指針「Ⅲ-7企業の社会的責任（CSR）についての情報開示等」を参照のこと）事例として積極的に公表することが望ましい。

⑤ 相談苦情対応について

本監督指針「Ⅲ-3-5-2苦情等対処に関する内部管理態勢の確立」を参照することとする。

特に、障がい者等から、自立した日常生活及び社会生活を確保することに係る業務に関わる相談苦情等を受けた場合、その改善に向けた検討や取組みを行うよう努めているか。

⑥ 研修等について

銀行として、障がい者等に配慮した取組みのために整備した態勢の実効性を確保するため、顧客対応を行う全職員に対し、障がい者等に配慮した態勢について研修その他の方策（マニュアル等の配布を含む。）により周知しているか。

(3) 店舗・設備等

① 銀行の店舗や設備が、障がい者等に利用されやすい仕様となるように配慮しているか。なお、当該店舗が建物賃借や借地関係にある物件である場合も、障がい者等から要望がある場合は、当該物件の賃貸人や地権者にも協力を仰ぐよう努めているか。

② 個々の営業店においても、必要に応じて、障がい者等の金融取引の利便性を向上させるよう努めているか。

③ 特に、視覚障がい者への対応については、例えば、以下のことに努めているか。

イ. 対応ATM（振込みが可能なものや暗証番号の変更が可能なものが望ましい。）並びに画面のコントラスト及び文字が拡大できるもの（大きな画面で、タッチパネルでないものが望ましい。）の設置に配慮しているか。

ロ. 店舗入口から当該対応ATMまで、視覚障がい者を誘導するブロック（以下「点字ブロック」という。）を敷くなどの配慮を行っているか（当該店舗が建物賃借や借地関係にある物件である場合は、視覚障がい者からの要望に応じ、所有者等にも配慮を求めるよう努めているか。）。

なお、点字ブロックの設置が、車椅子等の移動の障害になる場合も想定して、点字ブロックの敷設方法や通路の確保、銀行の職員等による誘導などを工夫する配慮が必要である。

ハ. いわゆるコンビニエンスストアなど預金取扱金融機関でない者が設置、保有するATMを、銀行が利用する場合に、対応ATMが設置されているかを、定期的に情報入手しているか。特に、視覚障がい者からの要望がある場合は、対応ATMの設置を当該設置または保有する者に、適宜、情報提供するよう努めているか。

ニ. 店舗前の道路に敷設された点字ブロックから店舗入口まで、点字ブロックを敷くなどの配慮を行っているか。敷設できない場合は、音声誘導システムの設置を推進するなど、視覚障がい者が一人で来店できるよう配慮しているか。また、道路管理者に銀行店舗へ誘導するための点字ブロック敷設を働きかけるよう努めているか。

なお、点字ブロックの設置が、車椅子等の移動の障害になる場合も想定して、点字ブロックの敷設方法や通路の確保、銀行の職員等による誘導などを工夫する配慮が必要である。

ホ. インターネットバンキングやテレフォンバンキング等を行う場合、

視覚障がい者が利用できるようなシステムを構築するなどの配慮を行っているか。

へ。キャッシュカードや預金通帳、取引記録を視覚障がい者にも認識できるように提供するよう努めているか。

Ⅲ-6-4-3 監督手法・対応

障害者差別解消対応指針告示に基づく取組み及び障がい者等に配慮した取組み並びにこれらの取組みを補完する相談苦情処理機能が構築され機能しているかどうかは、顧客保護及び利用者利便の観点も含め、銀行の健全かつ適切な業務運営の基本に関わることから、関係する内部管理態勢は高い実効性が求められる。

当局としては、障がい者等から銀行に対する意見が寄せられた場合、当該銀行に伝え、内部管理態勢の整備状況を確認する。

また、銀行の内部管理態勢の整備状況に疑義が生じた場合には、必要に応じ、報告（法第24条に基づく報告を含む。）を求めて検証する。当該整備状況に問題が認められる場合には改善を促す。

Ⅲ-7 企業の社会的責任（CSR）についての情報開示等

Ⅲ-7-1 意義

(1) CSRは、一般的に、企業が多様な利害関係者（ステークホルダー）との関係の中で認識する経済・環境・社会面の責任と、それに基づく取組みと解されており、それを通じて企業の持続可能性を高めることにその意義があると考えられている。

(2) 銀行のCSRについては、その取組みはもとより、情報開示についても、本来、私企業である銀行が自己責任原則に則った経営判断に基づき行うものであり、その評価も市場規律の下、利用者を含む多様なステークホルダーに委ねられているものである。

(3) しかしながら、CSRについての情報開示が分かりやすい形で適時適切に行われることは、利用者が銀行を選択する際、その銀行及び提供されている金融商品・サービスの持続可能性等を判断する上での有用な情報を得やすくなることにつながると考えられる。そのような観点から、銀行がC