

JL NEWS

Japan League on Developmental Disabilities

2016
November

NO. 108

SSKP

特集

障害者差別解消法の概要と発達障害に対する合理的配慮

全国手をつなぐ育成会連合会政策センター委員 / JL NEWS 編集委員長

又村 あおい

差別解消法の概要

障害者差別解消法の背景には、平成 18 (2006) 年に国連で採択された障害者権利条約 (以下、権利条約) があります。

権利条約では、障害者差別を「障害に基づくあらゆる区別、排除又は制限」及び「合理的配慮の否定」と定義した上で、「他の者との平等を基礎として全ての人権を害し、妨げるもの」としました。これを受け、我が国ではまず平成 23 (2011) 年に障害者基本法 (以下、基本法) を改正し、障害者差別の禁止規定を大幅に見直し、それまで規定がなかった「合理的配慮」の考え方を取り入れました。ただ、基本法はあくまで障害者施策の一般原則、基本的な方向性を定めたものであることから、基本法の規定を具体化することを目的に障害者差別解消法 (以下、差別解消法) が制定されたわけです。

こうした背景があることから、差別解消法では障害者権利条約や基本法などで示された「不当な差別的取扱い」や「合理的配慮」に関する考え方を踏まえ、障害者差別の対象となる主体や差別解消措置の義務 (または努力義務) に関する規定や相談体制や紛争解決、

障害者差別解消支援地域協議会 (以下、地域協議会) に関する規定、啓発活動や情報収集に関する規定などを定めています。

主体と義務の程度

差別解消法では、対象なる主体を「国・地方公共団体等」 (以下、行政機関) と「事業者」の 2 類型としました。 (私人は対象外、ただし、啓発活動は行うことになっています) 主体ごとの義務の程度は表 1 のとおりとなります。

【表 1】 主体ごとの義務の程度

主体	不当な差別的取扱いの禁止	合理的配慮の提供
行政機関	義務 (不当な差別的取扱いは行政機関、事業者を問わず禁止)	義務 (合理的配慮を提供しなければならない)
事業者		努力義務 (合理的配慮の提供に努めなければならない)

※ 努力義務の場合、合理的配慮を提供しなかった場合でも法的責任は問われない

こうした考え方を行政機関・事業者に共通の認識とするため、法を所管する内閣府が差別解消の重要事項に関する考え方を示した「基本方針」が作成されており、基本方針に基づいて、それぞれの行政機関として取り組むべき障害者差別の解消に向けた事項をまとめた「対応要領」、事業者の業務分野（業界）ごとに取り組むことが期待される事項をまとめた「対応指針（ガイドライン）」が定められています。

相談体制・紛争解決・地域協議会

差別解消法では、相談体制や紛争解決に関する特別な組織等を置く規定がなく、基本的には既存の窓口や紛争解決の仕組みを活用することになります。多くの自治体では障害福祉の担当部署が一次的な相談窓口になると思われます。また、紛争解決については裁判に訴える方法も考えられますが、各地で活動している人権擁護委員や行政相談制度、あるいは自治体独自の条例などを活用して仲立ちを依頼することも考えられます。

また、障害者差別と思われる事案の解決に向けた取組みを共有し、差別事案の発生を防止するネットワークとして、地域協議会を組織できる規定を置いています。設置は自治体の任意ではありますが、後述するように大切な役割を担いますから、積極的な対応が求められます。

合理的配慮と建設的対話会

基本法や差別解消法で示された「合理的配慮」とは、社会的障壁（障害ゆえに生じる生活上のバリア）の除去を必要としている障害者があり、実施に伴う負担が過重でない場合にすべき配慮となります。また、差別解消法では、障害者による意思表示が合理的配慮の契機になるとしています。（意思表示については、家族や支援者等が本人を補佐して行う場合も有効です）つまり、合理的配慮とは、障害者側からの意思表示があった場合に、個々の場面で、負担が重くなければ

実施されるべき配慮といえるでしょう。したがって、事前の特別な準備やバリアフリー化工事などを伴わない、「その場でできること」が中心となるわけです。（事前の特別な準備やバリアフリー化工事などは、差別解消法第5条に「環境整備」として別に位置付けられています）なお、差別解消法を所管する内閣府では、合理的配慮に関する情報提供として「合理的配慮サーチ（※）」を公開しています。参考となる事例も多く掲載されているので、参照してください。

（※）内閣府合理的配慮サーチ

URL：<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/jirei/>

ただ、そうはいつでもすべての合理的配慮の要請に100%応えられるわけではありません。さまざまな事情で希望どおりには対応できないこともあるでしょう。そのような時に重要となるのが、「建設的対話」と呼ばれる考え方です。これは、言い換えるなら代替案の提示のことで、たとえば視覚障害の人から窓口で点字資料の提供を依頼した場合、その場で点字化は難しいとして、それを理由に断ってしまうのではなく、読み上げによる対応を提案するようなケースを指します。こうした対話を通じて、オールオアナッシングではなく、100%ではないとしても求められる配慮に少しでも近づけていく姿勢を持つことが重要となります。そして、建設的対話に向けた事例集積やアイディアの意見交換を行う場として地域協議会が有効となります。

発達障害者に対する合理的配慮

発達障害者に対する合理的配慮、特に幼稚園や保育所、学校や障害福祉サービス事業所など関係性が回復継続かつ長期に渡る場面における合理的配慮については、各人の特性を踏まえた対応が期待されます。

特に発達障害者に対する合理的配慮は、たとえば車いす利用者にとっての段差のような、「障壁となっているもの」が分かりにくいという特性があります。

言い換えると、「合理的配慮の提供」には大きく2

つの段階があり、まず障壁となっている事象を特定する段階（配慮を要する場面や事項、伝え方や関わり方などについて仮説を立てて探す段階）と、障壁に応じた合理的配慮を提供する段階（障壁を取り除くための支援環境や関わり方などの配慮の提供を検討して実施する段階）があるわけです。（表2参照）

【表2】 合理的配慮の提供における2つの段階

	車いす利用者	発達障害者
障壁となっている事象を特定する段階	段差を越えることができずに困っている (外形的に特定しやすい)	状態を総合的に考えると出来るはずのことが、ある分野だけ出来ずに困っている (状態像の総合的なアセスメントがないと、外形的には特定しにくい)
障壁に応じた合理的配慮を提供する段階	職員による乗降の介助や渡し板の提供などによる段差の解消	支援環境や関わり方などの配慮による障壁（引っかけり）の解消

たとえば、色覚過敏のある発達障害児が学校指定の画用紙や絵具を拒否してしまうケースを考えてみましょう。

こうした場合、まず本人の身体、興味の発達状況を総合的に考慮して、本来なら描画ができるのではないかと予測（想像）することが重要となります。その上で、画用紙や絵具を拒否してしまうのは、発達障害の特性に起因する何かの障壁があるのではないかと（合理的配慮の提供が必要ではないか）と考えることで、どのような配慮が求められるのか検討する段階へ進むことができるわけです。そして、アセスメントの結果として「視覚情報の過敏さ」を有することが確認できた段階で、真っ白な紙が苦手であることが原因で白い紙には描画できない可能性が浮かび上がってきます。色覚過敏によりコントラストを嫌っているのではないかと推測できるわけです。

そこで、具体的な合理的配慮として、他の子どもは白色の画用紙を使う場面であっても、色画用紙やわら半紙を用意する、黒の鉛筆やインクペンだけでなく、グレーや青色を含む色鉛筆やインクペン、クレヨンなどの筆記用具や画材などが選べるようにするという取組みが導き出されます。

この事例では、こうした取組みを丁寧に積み上げた結果、絵画へ意欲的に取り組めるようになり、具体的な対象物を描くようになった事例も報告されています。視覚情報の過敏さゆえにそれを行動に移すことができないという障壁を抱えた子どもに対しその障壁を取り除くための合理的配慮を提供することで、筆記・描画に関する能力を目に見える形で獲得することができたわけです。

この事例における合理的配慮に要した費用は、色画用紙やわら半紙の費用やグレーや青色を含む色鉛筆やインクペン、クレヨンなどの筆記用具や画材代程度です。特別に重い費用負担ではありませんし、状況に応じて家庭から持ち込むこともできますので、財政上の問題はないといえます。しかし、一方で障害特性に応じた社会的障壁（引っかけり）を明確化し、必要な合理的配慮を導くためには相応の学術的な知見や支援者の観察力（想像力）、経験や寄り添う気持ちなど、かなり高水準の支援力を要します。合理的配慮の提供するための前提条件となる環境整備が重要であるともいえるでしょう。

ただ、こうした取組みを幼稚園や保育所、学校などへ一方的に求めるだけでは、なかなか前に進みません。発達障害者に対する合理的配慮は外形的に分かりにくいことから、障害特性に応じた社会的障壁（引っかけり）があることへの気づきが重要となりますが、本人からの申出が難しいことを考えると、家族が家庭での様子や気づいた点を伝えていくことが重要となります。「気づき」というプロセスが発達障害者に対する合理的配慮の深化をもたらすとすれば、本人、家族と支援者（教職員）が密に対話して情報共有することで、「気づき」の手がかりを豊富にしていくことが不可欠ではないでしょうか。