

資料 4

障がい者差別相談の具体的な手順（案）

以下では、差別を受けたとされる側の当事者を「相談者」といい、差別をしたとされる側の当事者を「相手方」として説明します。

ステップ1 差別相談を受ける。

1 相談対応の一般的なポイント

最初の相談の時には差別であると気付かなくても、後から分かる場合があります。

ヒアリングの際には以下の点に留意しながら、相談者の話を聞きます。



【相談者から聞き取る事項のポイント】

- 相談者が受けた不快な行為の内容を、「いつ、誰から、どのような行為(言葉)で、どのような様子で」されたのか。
- 相談者と相手方との関係性（過去・現在・これからの関係性）
- 相手方が相談者に対して主張している言い分¹
1 相手方が差別的な態度を取るとき、その理由も一緒に告げられている場合があります。まず、「相手方がどのような主張をしているか」を確認します。しかし、建前上の理由（相手方の示す理由）と、真の理由が異なる場合も往々にしてあります。差別的な態度をもたらす要因は、その差別的態度が行われた際の状況、相手方とのこれまでの関係性（一時的なものか、継続的なものか。密な関係なのか疎遠な関係なのか）等にもよりますので、そうした事情を聞き取りつつ、差別的な態度に至った「真の理由」に当たりをつけることが大切です。
- 相手方の言い分の真偽
- 相談者が、相手方に対してどのように対応してほしいか。
2 ところが、相談者が求める合理的配慮の内容になります。相談者自身、どうしてほしいのか具体化できていないことも多いため、相談員がよく話を聞きながら、一緒にイメージ固めをすることも大切な相談員の役割です。
- 相談者が、相談員に対してどのように対応してほしいか。

【相談者へ回答する際のポイント】

- その場で差別か否かを回答する必要はない。
- 相談員として、相談者に対してできそうなことを具体的に示す。
- 相談員として、前向きな姿勢で臨むことが原則だが、できないことについてはきちんと「できない」と回答した方がいい場合もある。その場合、できない理由を十分に説明する。

2 「具体的な対応を希望しません」と言われたら

相談者が特に相談員による何らかの調整を希望しない場合には、直ちに当事者らの関係に具体的に介入する必要はありません。しかし、調整を希望しないとする理由や事情は人それぞれです。相談員の傾聴によって心から満足を得た場合はよいのですが、多くは「これまでの関係を壊したくないから」「報復が怖いから」など、更なる事態の悪化を恐れて具体的な行動に移すことをためらう相談者が多いことは強く心に留めておくべきです。

これまで、障がいのある当事者がここで諦め、黙ってきたことで可視化されなかった差別を「見える化」し、障がいのない人と相互理解へ向けた話合いをしてみよう（これが「建設的対話」です。）という目的でできたのが障害者差別解消法です。

そのため、建設的対話の仲介人と位置付けられている相談員は、相談者の「具体的な対応を希望しません」という声の裏にある経緯や事情をきちんと分析することが重要です。突然、直接相手方に相談内容をぶつけて対立関係があらわになることを恐れている相談者も多いため、調整作業の具体的なイメージを伝えながら、相談者の不安を払拭できるような対応を行ってください。

【自治体の役割として相談者に伝えるべきこと具体例】

- 相談員が調整などの対応をする場合の具体的な動き方
- 自治体内での情報共有
- その相談の当事者に関係する他部署からのアプローチの可能性
- 自治体主導による差別解消研修の企画・立案
- 相談者と相談員の定期的な面談の実施

このようなことを伝え続けることによって、相談者が相手方との関係調整や対話の場を設定することを希望するかもしれません。その場合は、「ステップ2 情報収集」の段階へ進むことになります。

それでもなお、具体的な対応を希望しない場合は、相談対応としては終結することになります。ただし、地域の課題として広く共有し、継続して検討する必要があるような事案の場合は、障害者差別解消支援地域協議会の議題に挙げます。

ステップ2 情報収集

ステップ1のようなやり取りを相談者とする中で、相談員に対し、相手方に何らかのアプローチをすることを希望するケースがあり得ます。その場合、相談員は可能な限り、平穏な話合いの場を設定するか、相談員が間に入って相談者の気持ち、意向を相手方に伝えます。ただし、相談員が相手方と接触する場合に求められる相談者に対する事実確認は、ステップ1で必要とされるものよりも更に細かくなります。突然相手方に連絡を取るこ

とになるので、相応の根拠を示せる程度には細部の事実確認をしなければなりません。調整に入る際に気をつけるべきこと、確認すべきことは以下のとおりです。

【調整に際して相談者に対して確認すべきこと】

- 当該出来事が発生したときの相手方の具体的な行為
- 相手方が相談者に対して主張している言い分
- 相手方の主張の真偽
- 連携しようとする部署との情報共有の許可
- 相談者の氏名を相手方に伝えることの確認
- 相談者が相談員に希望しているアプローチ

《例》

- ・ 相談者の気持ちを相手方に伝える
- ・ 相手方に対して何らかの対応（謝罪、具体的な合理的配慮など）を求める
- ・ 話し合いの場を設定してほしい

相談員は、情報収集した上で、相談員間や担当課との間で、「相談内容が不当な差別的取扱い又は合理的配慮の不提供に当たるのか（以下「差別判断」といいます。）」「相手方の言い分は正当な理由（不当な差別的取扱い類型）又は過重な負担（合理的配慮の不提供類型）に該当するか（以下「例外事由の判断」といいます。）」について、簡単に検討しておきましょう。

ステップ3 支援会議①（関係部署と方針検討する）

差別相談からの調整は、相談者の人間関係や社会とのつながりに介入していく作業になるので、十分な作戦会議が必要です。この点は障害者虐待防止法に基づく対応に似ています。このため、相談を受けた相談員をコアとして、事案に応じた関係機関、部署の人々が集合し、チームアプローチができるよう支援会議を開きます。相手方に対して直接接触する際にも、相談員が突然接触するよりは、すでに当事者と関係性を持っている部署の職員がいれば、その協力を得た方が円滑に話すことができることもあります。

相談に関する関係者に関する情報を共有し、どの部署がどのような役割を担い、どのように進行するか、方針を検討します。相談員は、その議論をリードする役割も担います。



【当該相談の関係者と招集すべき部署の一例】

- 基本的なメンバー：相談員、障害者差別解消担当課、基幹相談支援センター
- 学校関係の相談：教育委員会、発達障害者支援センター等
- 商業関係の相談：商工担当課
- 保育関係の相談：児童福祉担当課
- 自治会関係の相談：市民自治担当課、人権推進担当課等
- 民生児童委員関係の相談：地域福祉担当課等

その他、相談内容に応じて最も適切な部署への協力を依頼する。

なお、相談の内容によっては、支援会議を開かずに相談員限りで接触することも差し支えありません。例えば、通所先の事業所に関する相談の場合は、相談員と障害福祉課内で対応可能である場合が多いでしょう。

ステップ4 相手方へ連絡する

ステップ2、3で決めた方針に従い、相手方と連絡を取ります。ここに至るまでに、対応チームの中では「相手方が差別をしている可能性がある」という認定になっているかもしれない。しかしこの段階では、先入観を持たずに、以下の点に留意して話を聞くとよいでしょう。

【相手方に連絡する際の留意事項】

- 相談者から、相手方との関係で困っている事があるという相談（＝差別相談）を受けたということを伝える。
- 当該相談についての、相手方の主張と認識とそのような言動をとった理由を聞く。
- 当該相談の中で、相談者が感じたこと、相手方に望んでいることを伝える。
- 相手方としては、今後どのような対応が可能かを聞く。

相手方から得られる情報によっては、上記の点をすべて行うことがかえって適切ではないこともあり得ます。あまりにも相談者と相手方との認識がずれているような場合は、この段階では相談者の思いを全部伝えないほうがよいこともあります。この点は、臨機応変な対応が必要となります。

ステップ5 支援会議②（事案全体の評価分析）

相手方から聞いた話を分析し、事案全体の評価・分析のための支援会議を再度開きます。本件について、両者の主張を突き合わせた上で、ここで再度差別判断と例外事由の判断を行います。ここでも、当該相談において不当な差別的取扱いを解消し、適切な合理的配慮を実現できる結論について、関係者でイメージを共有します。どの程度の結論で双方が納得できるかはケースバイケースなので、決して単一の結論を出す必要はありません。

この段階で、外部専門家（弁護士・学識経験者等）の意見を聞き、最終的に差別

相談であるとして調整に入るかどうか、どのように調整すればよいかという判断の参考にすることが非常に有益です。

【分析の視点】

相談内容は不当な差別的取扱いなのか、合理的配慮の不提供なのか。

《不当な差別的取扱いの場合》

相手方の主張に「正当な理由」があるか。

正当な理由の判断の中で、何らかの合理的配慮を行うことで差別的取扱いを回避できないかを検討。

《合理的配慮の不提供である場合》

相談者が求めている配慮が、相手方にとって「過重な負担」と言えるか。

過重な負担である場合、負担のより少ない代替案としてどのような案が考えられるか。

ステップ6 相談者と相手方との調整

ステップ5で行った分析を基に、相談者と相手方との間に入り、解決に向けた本格的な調整に入ります。

不当な差別的取扱い類型でかつ正当な理由がないと考えられるケースでは、差別に当たる行為をやめて相談者の希望を叶えるよう、相手方に対する説得を丁寧に行っていきます。この類型では、差別は人権侵害であるという原則の下、ある程度、毅然とした対応が必要になる場合もあります。

合理的配慮の不提供類型の場合は、当事者が求めている配慮の内容が、過重な負担を伴わないと判断するのであれば、その要望を相手方に伝えます。過重な負担であると判断される場合は、支援会議が考える合理的配慮の内容を、相談者、相手方双方に伝えます。相談員及び支援会議を構成するメンバーは、常にどのような配慮であれば合理的配慮と言えるのかについて議論し、確認しながら調整に当たります。

こうして、相談者、相手方に伝えた合理的配慮の内容につき、それぞれから意見や理由が出てくると考えられます。その場合は、支援会議での議論の趣旨を丁寧に伝えて説得してみるなど、単純なメッセージャーではない説得や調整を試みてください。その過程で当事者から得た意見は持ち帰り、更なる方針検討のために再度支援会議にかけるなど、丁寧な対応が求められます。

【調整に当たる際の留意点】

- 常に、どのような配慮であれば合理的配慮と言えるかについて、支援会議は当事者から独立して判断する。
 - ・ 支援会議が考える合理的配慮の内容からあまりにもかけ離れた提案がなされた場合は、その提案をそのまま反対当事者に伝えるのではなく、再考を促す。
 - ・ 一方当事者が、自分の主張を譲らなかったとしても、「双方の主張の半分」を取るのではなく、その主張が差別解消法の趣旨からは通らないものであることをきちんと説明し、説得する。
 - ・ 相手方が「正当な理由」や「過重な負担」を主張する場合は、きちんとその根拠となる事情や資料を提出してもらう。イメージだけで判断しない。
- 支援会議の考える合理的配慮の内容からそれほど乖離した結論でなければ、双方合意する時点で終結とする。

上記のとおり、ステップ5とステップ6を繰り返すことにより、不当な差別的取扱いとして障がいのある人を排除することなく、適切な合理的配慮の提供が実現するように調整を行います。チームアプローチで臨めば、難しい差別の判断やアプローチの方法についても安心して取り組む事ができるはずです。

ステップ7 相談対応の終結

1 当事者間で合意に至った場合

これまでの調整の過程を経て当事者間で合意に至った場合は、その合意内容が確実に実行されることが必要です。相談内容の深刻さや当事者（特に相談者）の意向にもよりますが、合意された内容を確認しやすいように、どのようなことが不当な差別的取扱いに当たるのか、又は、どのようなことを合理的配慮として提供するのかを文書にした上で相談者、相手方、相談員（自治体）の三者で共有しておくとい思います。

もっとも、合理的配慮として具体的行為を伴わないような相談（謝ってほしい、今後気をつけてほしい、など）の場合など一律に文書化することは適切ではない場面もあります。そのケースに応じた対応を、支援会議で検討してください。



2 当事者間で合意に至らない場合

何らかの事情により、当事者間で合意に至ることができず、説得も難しい場面があり得ます。差別解消法の趣旨からは、障がいの有無にかかわらず、その人の意思に反して何かを強要することは望ましくはありません。しかし、合意ができないからといって、相談前の状態のまま放置することは、差別を温存させることにもなりかねないことから、自治体

としてもその後の対応についてある程度責任を持って対応することが必要です。

具体的には、次のような対応が考えられます。

① 障害者差別解消法12条、22条に基づく行政措置

障害者差別解消法は、12条において主務大臣による行政措置（報告徴収、助言、指導、勧告）について定めています。そして、通常各主務大臣から自治体に権限委譲されている部分については、自治体が、その権限を適切に行使して報告を求めたり、助言、指導、勧告を行ったりすることにより、差別的態度を改めない事業者に対応することが求められます（22条、同法施行令3条）。

注意を要するのは、差別解消法では、努力義務である事業者の合理的配慮についても、12条の指導、勧告等の権限が及ぶということです。努力義務であっても、事業者が合理的配慮の努力を怠り、容易にできる合理的配慮を行わず、度重なる助言にも従わないような場合には、適切に権限行使をしていくことが必要になります。

② 弁護士会との連携

あっせんの手続や、それに続く担当課からの勧告、氏名公表などの措置を採る権限が担当課にありません。このため、相談段階で合意形成ができなければ、それ以上の対応を行うことは難しいといえるでしょう。

しかし、放置することは適切ではないため、然るべき機関へつなぐことが大事です。例えば、すべての都道府県には、都道府県弁護士会があるので、埼玉県の弁護士会に相談してみるの良いいと思います。

【埼玉弁護士会】

〒330-0063 埼玉県さいたま市浦和区高砂 4-7-20

TEL.048-863-5255

③ その他の紛争解決機関

障害者差別解消法は、あっせん調停機能を持つ既存の紛争処理機関の活用を想定しています。例えば、一般的な差別相談については、地方法務局が手続を主宰する人権侵犯事件救済申立の利用が考えられますし、労使間の差別の解消には、都道府県労働局に対して相談をすることが考えられます。

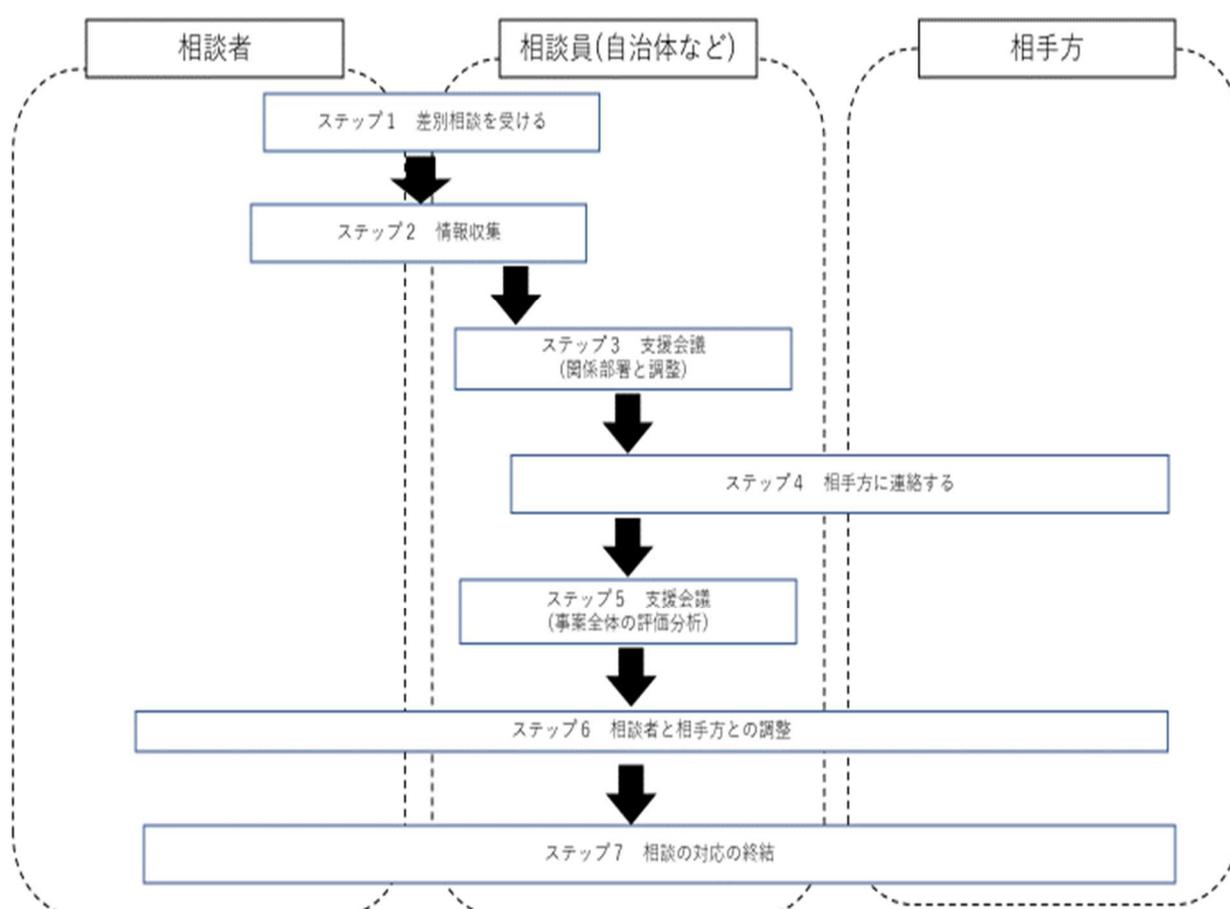
【もしも、相談員の所属している市町村を『相手方』とする相談のとき】

「障がいのために保育所に入れなかった」「公営住宅に入れられなかった」「公立学校で先生から合理的配慮を受けられなかった」など、相談員が所属している自治体を相手方とする相談が入ってくることもあり得ます。その場合、相談員は、このマニュアルが想定し

ている「差別相談」の相談員というよりは、合理的配慮を提供すべき義務を負った「行政機関等」の一職員として、障がいを理由とする差別に関する要望を受け取ったこととなります。このため相談員は、障がいのある人からの要望に対し、行政機関として何をすべきかを全庁あげて検討すべきこととなります。

差別相談に対しては、多くは障害福祉課が対応するため、障害福祉の分野から外れる部署を相手方とする相談について第三者的スタンスを取ってしまいがちです。しかし、いずれの部署（教育委員会、選挙管理委員会、議会事務局等も含みます）も同じ自治体です。こうした要望を受領した際は、消極的な部署を説得して、部署間連携を駆使して不当な差別的取扱いを解消し、合理的配慮を提供しなければなりません。その場合も、上記の各ステップで挙げた考慮事項を参考にしてください。

【相談のフローチャート】



【参考文献】

2017.9.29 日本弁護士連合会 自治体担当者向け 障害者差別解消相談対応 マニュアル
https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/activity/human/aged_shien/jichitaitantousyamukenkuke.pdf