**相談、紛争の防止・解決の体制整備の具体的方策について**

資料１

１　相談、紛争の防止・解決の体制整備に関する事業者団体等・障がい当事者団体等の主な意見（別紙１）

　　（議論に係るポイント）

* 府が整備する相談、紛争の防止・解決の体制に、事案の当事者である障がい者等及び事業者はどのような機能や取組みを期待しているか。

２　他自治体の条例における相談、紛争の防止・解決の体制の具体的な仕組みと相談活動の実績

（１）千葉県

　（ア）具体的な仕組み

* 地域相談員と相談活動を総括する広域専門指導員が地域に密着した相談活動を担い、地域の相談で解決の難しい事案については、県に設置された「障害のある人の相談に関する調整委員会」が第三者的な立場で助言・あっせんを行う重層的な仕組みを整備している。
* 地域相談員及び広域専門指導員は、相談の受付、相談体制の確立及び相談者への連絡、検討会議の開催（取扱い方針の検討）、事情の確認、検討会議の開催（助言・調整を検討）、助言・調整の実施、合意（相談活動の終結）の流れに従い活動している。

（イ）相談活動の実績

* 平成２５年度の相談６０２件のうち、差別に関する相談に該当するものは１５５件で、全体の約４分の１を占めている。
* 相談者別にみると、１５５件のうち、障がい者本人からの相談が９５件と最も多く、全体の半数以上を占めたのに対し、法人・団体の職員からの相談は１件となっている。
* 相談経路別にみると、１５５件のうち、広域専門指導員が最初に相談を受けたケースが８８件と最も多く、一方で、地域相談員が取り扱った件数は７件（平成２４年度は０件）となっている。

なお、地域相談員が障がいのある人からの相談に十分に対応できていないなど、地域における相談活動の強化が今後の課題として挙げられている。

* 調整委員会の対象となった事案はない。

（２）熊本県

　（ア）具体的な仕組み

* 「不利益取扱い」、「合理的配慮」又は「虐待」についての相談体制（広域専門相談員・地域相談員）、「不利益取扱い」に関する個別事案解決の仕組み（調整委員会）を設け、第三者的な立場で問題の解決を図る仕組みを整備している。

（イ）相談活動の実績

* 平成２５年度の相談１２２件のうち、差別に関する相談に該当するものは２９件で、全体の約４分の１を占めている。
* １２２件のうち、障がい者本人からの相談が７２件と最も多く、また、地域相談員が相談を受け付け、広域専門相談員につないだ事例は１３件となっている。
* 調整委員会の対象となった事案はない。

３　他自治体における相談事例からみた相談活動の状況（別紙２）

　　（議論に係るポイント）

* 当事者への助言や調整等実際にどのような相談活動を行っているか。
* 府が整備する相談、紛争の防止・解決の体制において、どのような相談活動を行う必要があるか、求められるか。

４　相談、紛争の防止・解決の体制整備の具体的方策に関する考えられる論点

　障害者差別解消法の趣旨に沿って、市町村等身近な地域・既存の相談機関等（以下、地域・既存の相談機関等）の活用・充実を図ることを基本としつつ、府・市町村の適切な役割分担のもと、府は広域的な立場から、府における相談、紛争の防止・解決の体制整備を図る。

　具体的には、地域・既存の相談機関等において事案を解決することを基本としつつ、府においては、以下の体制整備を図る。

（１）地域・既存の相談機関等における解決を支援する仕組み

（２）（１）の支援によっても、地域・既存の相談機関等における解決が困難な場合に、より専門的・中立的な立場から対応する仕組み

（１）の具体的方策に関する考えられる論点

　基本的には地域・既存の相談機関等において事案を解決するために、どのように解決を支援する仕組みを講じるべきか。

　具体的には、専門性を有する人材（広域専門相談員）を府に配置して、地域・既存の相談機関等における解決を支援する仕組みとしてはどうか。

　その場合、

　（ア）府民にとって身近な地域においては、他自治体の条例における地域相談員のように新たな体制を整備するという考え方もあるが、法の趣旨に沿って、地域・既存の相談機関等の活用・充実を図り、それらにおける解決を府が支援することとしてはどうか。

（イ）地域・既存の相談機関等における解決を支援するためには、どのような機能が広域専門相談員に求められるか。

　　　　例えば、

* 地域・既存の相談機関等に対する助言
* 事案の当事者に対する意見聴取、調査
* 相談員を交えた当事者間の話し合い（協議）や関係機関の調整
* 地域・既存の相談機関等間の連携促進
* 相談事案の収集と分析

（ウ）地域・既存の相談機関等を支援し、様々な分野にわたる事案に対応するためには、どのような専門性が広域専門相談員に求められるか。

（エ）地域・既存の相談機関等及び広域専門相談員は、障がい者、家族その他の関係者からの相談だけではなく、事業者からの相談にも対応することとしてはどうか。

（オ）雇用分野に係る事案については、状況等を把握した上で、障害者雇用促進法に定める相談や紛争解決の仕組みに適切につなぐこととしてはどうか。

（２）の具体的方策に関する考えられる論点

　（１）の支援によっても、地域・既存の相談機関等における解決が困難な場合に、より専門的・中立的な立場からどのように対応する仕組みを講じるべきか。

　具体的には、合議体を設置して、当事者双方に対する調査を行い、あっせん案を提示する仕組みとしてはどうか。その場合、

　（ア）どのような機能が合議体に求められるか。

* 障がい者、家族その他の関係者からのあっせんの申し立てを受けて、当事者双方に対する調査
* 当事者双方に対するあっせん案の提示

（イ）学識経験者、障がい当事者、事業者等合議体の構成はどのようにすべきか。

（ウ）合議体の対象事案は、法的義務となっている事業者に係る不当な差別的取扱いとするのが適当ではないか。なお、対象事案の取扱いは、今後の相談事案の集積や国の動向等を踏まえて、将来の検討課題としてはどうか。

（エ）雇用分野に係る事案については、合議体の対象事案とするのではなく、障害者雇用促進法に定める相談や紛争解決の仕組みで対応することとしてはどうか。

（３）障害者差別解消支援地域協議会に関する考えられる論点

障害者差別解消法は、当該協議会の設置は地方公共団体の判断によるもので必置とはされていないが、地域において相談、紛争の防止・解決を推進するためのネットワークを構築する観点から、当該協議会を組織することができるとしている。

　基本方針においては、適切な相談窓口機関の紹介、具体的事案の対応例の共有・協議、構成機関等における調停、あっせん等の様々な取組みによる紛争解決、複数の機関で紛争解決等に対応することへの後押し等が期待される機能として挙げられている。

　しかしながら、具体的な内容は明らかになっておらず、提言では、国において暫定指針を参考に実施する体制整備事業の状況や、今後、示される予定の設置・運営指針を踏まえながら、検討する必要があるとしている。

　よって、国の動向等を踏まえて、検討する必要があるが、

* 府における相談、紛争の防止・解決の体制をより実効性のあるものとするために、協議会に求められる役割として、どのようなものが考えられるか。

別紙１

「大阪府における障がいを理由とする差別の解消に向けた取組みについての意見照会結果」関係部分の概要

１　意見照会について

（１）概要

差別解消部会の提言にもあるように、差別解消に向けた取組みを推進するためには、障がい当事者や関係事業者等から幅広く意見を聴くことが重要であるため、部会提言を受けて、ガイドラインの策定や体制整備等の取組みを推進するに当たり、事業者団体等・障がい当事者団体等へ、平成２６年１１月下旬から平成２７年１月中旬までの期間に意見照会を行った。

（２）照会結果

　　回答数：７３（事業者団体等：４３、障がい当事者団体等：３０）

２　相談、紛争の防止・解決の体制整備に関する主な回答の概要

（１）事業者団体等

* 各分野における既存の相談体制（例：旅行業協会の苦情相談、大阪府社会福祉協議会の運営適正化委員会等）との連携や役割の整理。
* 最初の相談窓口となる「市町村等」での適切な初動対応が望まれる。「市町村等」へ指導・助言を行う府の役割は重要であり、専門性のある人材の確保が求められる。
* 相談員の専門性・レベルを確保し、実効性のある、かつ中立・公正な体制の整備。事業者からも相談できる仕組み、当事者間の話し合いによる自主的な解決を促す仕組みを検討。
* 各分野の実情・特性に精通した専門家（例：中小企業診断士、弁護士等法曹関係者、医師等医療関係者等）の参画・設置。
* 体制整備の府民への周知徹底がまずは必要。
* 設置機関への調査権限等の付与並びに財源の確保。

（２）障がい当事者団体等

* 提言に示された合議体組織を設置すべき。また、調査にかかる権限を確保しておくことが必要。
* 当事者が気軽に相談できること、どこへ相談すればよいかを明確に周知すること。
* 合理的配慮についても、事業者個々に指導するような、相談、紛争解決の体制を整えることが重要。
* 体制整備と同時並行で、条例の検討・策定を進めていくべき。
* 具体的な紛争事案を解決に導く機関の設置が必要で、条例にこの機関を位置づけ、権限のある実効性を確保すること。
* 実効性を確保するためにも、条例等により罰則を含めた対応が必要ではないか。
* 最終的には根拠法として訴訟にも耐えられる条例が必要。当面のガイドラインは問答集的なものとして、毎年見直し、数年先のこなれたところで実効性を見極めた見直しと条例化を図る。社会に負担を伴うだけに、周知期間、現場でのすり合わせとフィードバックが必要。
* 市町村の相談のところが、しっかりと機能すれば、よくなる。市町村の支援をお願いしたい。
* 専門相談員の拡充と関係機関との連携強化をお願いしたい。
* 専門性を有する人材は、障がい者問題と紛争解決にかかわる専門性を備えた者を充てること。
* 第三者的な立場の相談機関の設置が望ましい。
* 調停の申し立ては一方の当事者からでも可能とすることが必要。
* 相談事例とその解決手段を報告書で府民に知らされたい。
* 障がい者団体と定期的に相談を設定し、見直しを２年に１回くらいはして欲しい。
* 困った時に相談に行った時、スピーディーな手話通訳の準備等をお願いしたい。

別紙２

他自治体における相談事例からみた相談活動の状況（千葉県の相談活動実施状況報告書から）

* 基本的に千葉県の相談活動実施状況報告書からそのまま抜粋していますが、比較・検討しやすいように見出しや分類等編集している箇所があります。

１　相談者の語りに耳を傾け、助言を行った事例（商品・サービス分野）

（１）相談者

発達障がいのある方

（２）相談の内容

　本人は、自動車の普通免許を取得する為、障がいを伏せて、自動車教習所に通っているが、運転教習の際、教官の言葉が理解できず、ストレスとなり、イライラして、時に大きな声をあげてしまい、変わり者だと思われている。家に帰っても落ち着かない。

運転免許は、就労して家計を支えるため是非とも取得をしたい。

ハンドルをどのくらい切ればいいのか等、もう少し具体的に説明してくれれば理解できると思うが、自分に障がいがあることを告知したら免許をとれなくなるのではないか。また、どう教官に伝えれば、配慮してもらえるのだろうかという相談であった。

（３）対応と結果

　本人は、広域専門指導員が、相手方である教習所に調整活動に入ることは望まなかったため、何度かの面接の中で、教習所においての具体的な対応方法やイライラした時の対処方法についてアドバイスしていった。

　後日、本人から免許を取得できた旨報告を受け、アドバイスは今後の生活にも参考となったとの意見も頂き、終結となった。

（４）事例の考察

　相手方は、相談者に障がいがあることを知らないこと、実際、差別を受けたという相談ではないが、障がいのある相談者が、社会生活の中でどう対応していったらよいかということについて、広域専門指導員が、じっくり話を聞きながら、助言を行った事案である。このように障がいのある方が差別を被らないための予防的支援も重要な役割である。

２　相談者の語りに耳を傾け、助言を行った事例（医療分野）

（１）相談者

　不安が強い精神障がいのある女性

（２）相談の内容

診療所で検査を受けたら、念のために検査を受けるように言われ、紹介状をもって病院を受診した。自分はＣＴ検査を受けるつもりで行ったが、診察した医師は、「細胞を取って調べないとわからないので、その検査をしましょう。」と診療所の医師とは違う検査の説明をした。

突然の事で驚き、なぜメスで切り取ることになってしまったか、自分の病気はメスで切り取らなければならないほど悪い病気なのか、などの質問をした。医師の説明に納得が出来なかったので、「納得できない」と言ったら、逆に怒られて「精神科に行け」と言われてしまった。

診療所や病院で、同じような対応をされた経験が幾度かあり、そのたびに以前のつらい思いが蘇り、さらにつらくなった。医師や病院との調整は望まないがこの思いをきいてほしい。

（３）対応と結果

相談者の話を傾聴し、相談者と診察の上手な受け方について検討した。初診の機会があったら試してみたいという方法を相談者が見つけ出したので、その方法を支持し、相談は終結とした。

（４）事例の考察

　このような相談を受けた時には、広域専門指導員は傾聴に終わることなく、事例に示したような対応も心がけている。特に、納得のいく医療を受けられないことが多いと話す相談者には、自分自身でできることは何か、診察や検査・説明を上手に受けるためにはどのような工夫ができるか等を一緒に考え、障がいのある人が不満の残る医療を受けないための支援もしている。

３　当事者への助言、調整を行った事例（公共交通機関分野）

（１）相談者

電動車いす利用者（肢体不自由）

（２）相談の内容

電動車いすを使用しており、自宅近くのバス停から駅まで乗車するのに、突然の乗車は迷惑かと思い、乗車予定時間についてバスの営業所に連絡をしたところ、「乗務員が一人なので対応できない」と言われた。市内を走るバスはすべてワンマンバスで、車いすのマークをバスの車体に表示しているのに「対応できない」とはおかしいのではないか。

（３）対応と結果

（ア）バス会社営業所を訪問し、条例について説明し相談内容を伝える。

営業所長からは、

* 対応の不備については大変申し訳なかった
* 車いすの方の利用は制限していない
* バス乗務員には介助・接遇の研修を行っており、路線によっては毎日車いすの利用者が乗車しているが、今後乗務員教育を徹底したい

との話があった。

（イ）広域専門指導員から、相談者はＪＲ利用時も、朝夕の混雑時を避けるなどの配慮や、事前に連絡を入れたりされる方であり、バス乗車時も、事前にお知らせすることは可能と伝えた。営業所長からは、事前の連絡は不要であるが、停留所によっては乗車時にご不便をおかけすることもある旨、相談者に伝えてほしいとの話があった。

　（ウ）相談者の利用が想定される周辺バス停の状況を調査した。

　（エ）相談者を訪問し、バス営業所を訪問した結果を伝え、周辺のバス停の歩道の幅などを調査した結果、安全を考慮し適当と思われるバス停を提案した。その後、バスを利用したところ対応が改善されたとの連絡があり、本件相談に係る調整活動を終結とした。

（４）事例の考察

事例は、これまでにも多くの相談のあったバスへの乗車に係るもの。本事例のように、営業所や本社側は、障がい者の利用に理解があっても、教育・指導が十分でなく、現場の運転手にまでその方針や考えが行き届いていないことが多い。

　また、停留所のある歩道の幅や車いすの回転域が利用しづらくないか、実際に確認されているかの問題もある。

４　当事者への助言、調整を行った事例（住宅分野）

（１）相談者

知的障がいのある３０歳代男性の母親

（２）相談の内容

３ケ月前から、近所から苦情があるので退去してほしいと大家から言われていたが、ついに催促されてしまった。転居するつもりで物件を探したが知的障がいの息子がいると話すとどこも断られてしまい部屋を借りることが　出来ず困っている。どうしたらよいか。

（３）対応と結果

（ア）相談者宅を訪ねて本人と両親と面談した。

* ３年ほど前に現在の住宅に転居してきた。
* 両親の留守中に大きな生活音を出すらしく、それが近所迷惑になっているということで、防音対策として、室内戸を外し床一面に布団を敷き詰めている。
* 本人は、髪も髭も伸び放題で「うーうー」と言うだけで会話は成立しない。相談中に施設入所を巡り両親間で激しい口論が始まり、退去を要求されるに至った経過等を聴取することはできず相談を中止した。

（イ）次に大家を訪ねて、退去を促すに至った経緯を確認した。

* 退去勧告は、生活音だけでなく、共同生活の秩序を乱す本人の迷惑行為（敷地内放尿・脱糞、不法投棄）によるものだった。

（ウ）広域専門指導員は、解決すべき課題は、今後の当事者への支援に関する両親の意思統一と本人への支援の導入と判断し、両親に対して住宅問題に限定せずに、本人に対して生活の改善を図るための支援が必要であること、そのためには障がい福祉サービスを受けることが不可欠と考えられるので、市役所で相談することを根気強く勧めた。

一方、大家に対して当事者には障がいがあり支援が必要であること、支援の利用について両親間の調整と意思統一に時間がかかること、支援が開始されるまでの間は、両親の責任において迷惑行為が起こらないようにするつもりであることを説明して、しばらくの猶予をお願いした。

（エ）市役所では、「施設を利用したい」という父親の思いと「家でみたい」という母親の思いの双方を受け止め、両親の納得のいく支援について、両親と時間をかけて検討し、日中活動施設と移動支援サービスを利用するという結論を出した。

（オ）その後、近隣からの苦情がなくなったことから、退去の件は大家が柔軟に対処してくれることとなり、相談は終結とした。

（４）事例の考察

本事例は、当初、障がいを理由として退去要求されたことから起きた問題への相談かと思われた。しかし、問題の本質は障がいのある本人の生活全般にわたる問題であったため、問題解決のための具体策を提案しながら、大家に対して、障がいに対する理解を求めて障がい福祉サービス導入まで退去を猶予してもらうための調整が必要になった。

５　当事者への助言、調整を行った事例（教育分野）

（１）相談者

　車いすを利用する児童（肢体不自由）の母親

（２）相談の内容

肢体不自由のため車いすを利用している子どもの進学のため、バリアフリー設備の整った私立中学校の学校説明会に行った。当初「車椅子を理由に入学をお断りすることはないが確認する」と言われていたが、後日連絡があり「受け入れ態勢が整っていない」との理由で受験を断られた。

（３）対応と結果

　（ア）相談者は、学校側への状況確認や調整活動は望まないが、今後同じような思いをする人が出ないよう、学校に対して県には条例があること、このようなことは条例で定義される差別に当たることを説明してほしいとのことだった。

　（イ）当該私立中学校を訪問し、条例について説明し、中立的な立場で調整活動を行っている旨を説明した。学校側からは、バリアフリー設備はあるが、障がいのある生徒の受け入れはしていない。今後は受け入れを前向きに行う、との回答を得た。

　（ウ）私立学校協会を訪問し、話を聞いた。障がいのある生徒を受け入れることで事故があった場合のリスクや、生徒受け入れに係る経済的負担が学校運営に影響することから慎重になる場合もある、との話だった。

　（エ）相談者から、子どもが都内の中学校に入学することになったと連絡を受けた。学校側が暖かく迎えてくれていること、相談に対する対応について納得され、お礼の言葉があったことから終結とした。

（４）事例の考察

　今後、障害者差別解消法が施行されれば公立の学校では合理的配慮は義務となる。私立であっても設備がある場合は受け入れるよう努力する義務がある。

　また、障がいに対する理解や配慮が求められるが、どこまでを障がいを理由として配慮すべきか、個別に検討していくことが今後は求められることになる。

　障がいのある子どもたちにも、等しく教育の機会が与えられなければならない。今後、障害者差別解消法施行に向け、教育機関への理解と配慮を求める周知活動を行い、準備を整えていく必要性がある。

６　当事者間の協議（話し合い）を行った事例（福祉サービス分野）

（１）相談者

精神障がいのある方

（２）相談内容

　授産施設に通所していたが、他の利用者とトラブルを起こし、感情のコントロールができなくなり、施設内で暴れ、帰宅後も大量服薬を図ったため、精神科病院に入院した。入院中、主治医と施設側が連絡を取り合い、その結果、退院後は病院のデイケアに通うことになった。

　本人としては、なぜ授産施設ではなく、デイケアに通わなければならなくなったのかわからず、一方的に退所させた施設に対して納得がいかない。仕方なく退所届は提出し、現在デイケアに通い始めているが、施設から見捨てられたという思いが強く、退所の理由をきちんと説明してほしい。

（３）対応と結果

　相談を受けた広域専門指導員は、本人に調整活動の意向を確認したうえで、相手方である施設に連絡をし、施設側からも事情を確認した。

　施設側としては、退院後、本人と会って話し合いをしようとしたが、本人が望まなかったため会うことができなかった。退所届は母が持参した。普段は、母は施設に対して色々要望、要求をされる方だったが、この時は、深々と頭を下げ、御礼を言って帰られたので、円満な退所であったと思っていた。母には、本人によく説明してほしいとお願いもしていた。

また、退所になったいきさつについては、今回のような問題は過去にも何度かあり、それでも主治医やケースワーカーと連絡をとりながら支援を続けてきていた。しかし今回に限っては、本人から「施設に火をつける。」等脅迫的な発言が出てきて、他の利用者の安全が守れなくなると判断した。本人にとっても、現在は治療（医療）をベースに進めた方がよいと判断したとのことであった。

その後、広域専門指導員は、本人、母親と施設長、生活支援員を交えて話し合いを行った。

話し合いの中で、双方の思いを伝えたことで、行き違いがあったことが確認でき、相談者も納得され、今後は前向きにデイケアに通うとのことだったため終結となった。

（４）事例の考察

　利用していたサービスが利用できなくなったという事案の中には、調整に入ると、施設側が障がいの特性に応じた専門的な対応や問題行動に対する対応に苦慮している状況も窺われた。こうした問題の背景には、障害者自立支援法（現：障害者総合支援法）において、三障がい共通にサービスを提供する仕組みを進めてきているにも拘らず、施設側の体制がそれに追いついていないところがあり、施設職員の障がいの特性に応じた専門的な知識や技術の向上が重要な課題であると考えられる。