

「知的障害のある人の合理的配慮」検討協議会
報告書

2015年1月30日

全国手をつなぐ育成会連合会
「知的障害のある人の合理的配慮」検討協議会

第1 協議会設置の趣旨

2014年6月19日に成立した「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（以下「差別解消法」という。）では、国等職員対応要領を定める義務（同法9条1項）、地方公共団体等職員対応要領を定める努力義務（同法10条1項）、主務大臣が事業者を対象とした対応指針を定める義務（同法11条1項）を規定しており、2016年4月1日の施行に向けて、国、地方公共団体及び主務大臣が、これら対応要領、対応指針が策定される予定である。

この点、改正雇用促進法では、厚生労働大臣が事業主のための指針を定めるものとされているところ、これに基づき厚生労働省は差別解消法の指針等に先行して、2014年6月6日付で「改正障害者雇用促進法に基づく差別禁止・合理的配慮の提供の指針の在り方に関する研究会」の報告書（以下「雇用促進法報告書」という。）を公表している。当該報告書では、「合理的配慮の内容に関する理解を促進する観点から、多くの事業主が対応できると考えられる事例を指針に記載することが適当」として、別表において、知的障害を含む障害種別ごとに分類した合理的配慮の事例（具体例）を例示している。

知的障害のある人の合理的配慮については、その障害特性からイメージが困難であり、差別の根本が「無理解、偏見」であることから、配慮の内容が「無理解や偏見を持たずに接すること」といった抽象論に帰着しがちである。他方で、知的障害のある人に関しても、生活の各分野に対応する合理的配慮の具体例は少なからず列挙でき、また、障害特性のイメージが困難であるからこそ、具体例を提供し、これを通じたイメージ形成に役立てることが重要である。

そこで、全国手をつなぐ育成会連合会では、生活の各分野における知的障害のある人に対する合理的配慮の具体例を検討するため、「知的障害のある人の合理的配慮」検討協議会を設置した。

第2 検討経過

1 検討方法

合理的配慮の具体例を列挙するにあたっては、障害者政策委員会が策定する「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針（案）」（2015年1月30日現在）（以下「基本方針」という。）に基づき、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』に関する差別禁止部会の意見」（以下「差別禁止部会意見」という。）、全日本手

をつなぐ育成会権利擁護推進センター「差別に関する意識調査アンケート・集計結果について」（以下「育成会アンケート」という。）を参考として、後記委員により3回の会議を経て意見交換を行った。

2 検討分野

検討分野については、差別禁止部会意見の分類を参考として、特に知的障害のある人と関係の強い分野である、「情報・コミュニケーション」「サービス」「住居」「医療」「教育」「政治参加（選挙等）」「司法手続」の各分野について、合理的配慮の具体例を列挙し、分野ごとに一覧表として本報告書に添付した。

なお、「雇用」分野については、雇用促進法報告書において合理的配慮の具体例について検討がなされているため、本報告書の検討対象には含めていない。また、合理的配慮に関連する「過重な負担」については、本報告書においては検討していない。

3 「わかりやすい情報提供のガイドライン」

各検討分野に共通する「合理的配慮」の一つとして、知的障害のある人に対する情報保障の問題が挙げられた。

そこで本報告書においては、知的障害のある人に対する情報提供に供するため、「わかりやすい情報提供のガイドライン」を作成し、資料として添付している。

第3 差別の解消に向けて

1 法制度の障壁の撤廃に向けて

知的障害のある人に対する差別の撤廃については、例えば、ニュースの字幕をわかりやすく変更したり、投票方法を記名式に変更するなど、法制度の改正が必要になることが少なくない。

また、本報告書の検討対象とはしていないが、特に知的障害のある人にとって、資格・免許制度等において障害または障害に関連する事由を理由に資格・免許等の付与を制限したり、障害のある人に特定の業務への従事やサービスの利用等を制限・禁止する、いわゆる欠格条項の存在が大きな問題として残されている。欠格条項については、各制度の趣旨や、技術の進展、社会情勢の変化等を踏まえ、適宜必要な見直しを検討されなければならない。

差別の解消に向けた取組みとしては、現場における合理的配慮の実現と

併せて、法制度の障壁を撤廃するための活動が必要となる。

2 合理的配慮の実現に向けた支援

差別解消法に基づく合理的配慮の提供は、障害のある人から「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」を前提としている。

この点基本方針は、「障害者からの意思表示のみでなく、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示が困難な場合には、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。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、自主的な配慮に努めることが望ましい。」としている。

知的障害のある人の場合、意思表示が困難であることに加え、生活歴の中で意思表示をすることの自由や権利（例えば選挙権等）があることさえ認識していない場合や、経験がなく意思表示ができない場合、自尊心の欠如から意思表示が困難な場合など、権利行使を巡る様々な障壁が考えられる。

したがって、上記基本方針に述べる「建設的対話」のみならず、権利があることを知ってもらうための支援や、権利行使を後押しする支援が不可欠である。

合理的配慮の実現のためには、このような権利行使のための支援の視点が求められる。

3 地域理解と合理的配慮

2014年に実施した育成会アンケートでは、知的障害のある人の生活の中で差別と感じていることについてアンケート実施し事例収集を行っているが、差別の原因として考えられることについては、多くの回答が「無理解」「偏見」であると答えている。そして、差別をなくすために必要なことについては、「幼少期や学校教育の中での啓発」「地域生活における交流」という回答が多くみられるところである。

差別の解消には、合理的配慮だけでは解決にならないことも多く、また、合理的配慮も、無理解や偏見をいただいたまま提供されるものでは、根本は何も変わらない。

したがって、合理的配慮の取組みの前提として、障害に対する理解を浸透

させていくための啓発活動や、地道な説明を引き続き行っていく必要がある。

全日本手をつなぐ育成会は、2001年、厚生労働省の研究班とともに、警察官に知的障害について正しく理解してもらうことを目的として、知的障害を理解するための警察官向けのハンドブックを作成し、全国の警察署に配布しているが、各地の育成会では、この活動を大きな契機として、警察だけでなく、地域の商店街、コンビニ、鉄道会社等公共交通機関などへの啓発活動が行われている。

当時から10年以上が経過した今、差別解消法の成立や障害者権利条約の批准を踏まえ、全国手をつなぐ育成会連合会では、「知的障害理解と権利擁護」というミッションを掲げ、警察プロジェクトを再生させるとともに、地域理解に向けた動きを活性化させたいと考えている。

第4 本報告書の活用について

1 各検討分野において考えられる「配慮の内容」について

先に述べたとおり、差別解消法の施行に向けて、今後、国、地方公共団体及び主務大臣により、対応要領、対応指針が策定される予定である。

本協議会で検討した結果、各検討分野において、知的障害のある人に関する配慮として様々な取組みが行われていることが明らかになり、具体的な合理的配慮の内容を多く挙げる事ができた。

本報告書については、今後対応要領や対応指針を策定するにあたり、知的障害の分野での合理的配慮を検討する際の資料として広く活用されることを期待する。

また、今後各地で対応要領を策定するに当たっては、本報告書では拾い切れていない知的障害のある人やその家族の多くの声があることを踏まえ、これら関係者の意見を十分に聴取した上で、その地域に応じた合理的配慮の内容が提供されることが望まれる。

各地の育成会においては、これら差別解消法の施行に向けた各地の対応要領の策定段階や、差別解消法施行後の具体的な合理的配慮の実現に関与していくにあたり、「知的障害のある人にとっての合理的配慮」の内容を具体的に提示していく一助として、本報告書を活用いただきたいと考えている。

2 「わかりやすい情報提供のガイドライン」について

本報告書では、知的障害の合理的配慮における情報保障の重要性に鑑み、知的障害のある人にとってわかりやすい文書作成の一つのガイドラインとして「わかりやすい情報提供のガイドライン」を作成している。

このガイドラインは、公的・私的をとわず知的障害のある人への情報提供に関し共通して妥当するものであり、情報保障に関連する合理的配慮の実現に関し、今後、広く継続的に利用されることが望まれる。なお、ガイドラインにも記載しているが、具体的な情報提供にあたっては、個人の障害特性を踏まえ、口頭での補足説明を含め、その方に応じた配慮が必要である。

この点スウェーデン等では、公的な文書の作成にあたり、わかりやすい文書を作成するための専門的な部署が国の支援により活動している。我が国でも、公的な機関が継続的にわかりやすい文書作成の支援をするといった制度構築が検討されるべきである。

以上

【巻末資料】

各検討分野において考えられる『配慮の内容』

『わかりやすい情報提供のガイドライン』

『差別に関する意識調査アンケート・集計結果について』

全日本手をつなぐ育成会権利擁護推進センター 2014年3月8日

『選挙事務における成年被後見人の方、障がい者の方への理解と支援について』

狛江市福祉保健部・狛江市選挙管理委員会事務局 平成26年12月

「知的障害のある人の合理的配慮」検討協議会 委員（五十音順）

久保厚子（全国手をつなぐ育成会連合会会長）

小尾隆一（大阪手をつなぐ育成会事務局長）

関哉直人（全国手をつなぐ育成会連合会権利擁護センター運営委員、弁護士）

田中正博（全国手をつなぐ育成会連合会統括）

野澤和弘（毎日新聞社論説委員）

藤澤和子（大和大学教授、近畿視覚障害者情報サービス研究協議会 LL ブック特別研究グループ）

前川真一（全国手をつなぐ育成会連合会本人活動支援センター委員）

室津大吾（フリーランス）