

障害者差別解消法の補完部分の検討経過について

1 前文について

ポイント

- 1 第1回社会福祉審議会資料「条例の必要性」を参考に、条例の前文にどういった内容を盛り込むべきか。

【参考】

● 5月19日 第1回社会福祉審議会資料

(条例の必要性)

- ① 生きづらさを生み出す格差や障壁が依然として存在し、また、人口減少社会を見据えた新たな福祉モデルが求められる今だからこそ、分野や立場を超えた人のつながりと、その喜びを実感できる社会を目指す取組が必要である。
- ② 過去に滋賀県で起こった障害のある人に対する虐待や差別事案に学び、そうした事案を二度と起こさせないための実効性のある取組が求められている。
- ③ 糸賀一雄氏らによる近江学園での実践以来滋賀の地で培われてきた、当事者の思いを受け止め共感し、制度を待たずに自ら実践するという福祉の思想を県民の財産として未来に伝えていく必要がある。
- ④ こうした状況を踏まえ、障害のある人に対する差別がなく、多様な価値観を認め合い、相互に人格と個性を尊重しあう社会の大切さを改めて県民全体で共有するとともに、滋賀に根付く福祉の思想の流れを受け継ぎ、共感の輪を広げながら、県民が一体となって「一人の不幸も見逃さない」共生社会づくりを目指すことを決意し、その歩みを確かなものとするため条例を制定することが必要である。

他府県条例

鳥取県民みんなが進める障がい者が暮らしやすい社会づくり条例	<p>「この子らを世の光に」は、本県出身で、滋賀県において知的障がい児施設である近江学園を創設したことをはじめとして、日本の障がい福祉の礎をつくりあげ、障がい福祉の父と呼ばれた糸賀一雄の語った言葉である。</p> <p>この言葉は、知的障がいのある子どもたちを同情や哀れみの目で見ることではなく、一人一人がかけがえのない存在であり、それぞれが個性を持った人間であることを認め合える社会をつくろうという思想を表したものと捉えられる。</p> <p>本県では、このような糸賀一雄の思いを受け止め、人々が互いを尊重し合う社会づくりを進める中で、様々な障がいの特性を理解し、その特性に応じた必要な配慮をするとともに、障がい者が困っているときに手助けを行うこと等により障がい者に温かく接するあいサポート運動の創設、障がい福祉サービス等の充実、鳥取県手話言語条例（平成25年鳥取県条例第54号）の制定により言語であることを改めて確認した手話言語の普及等様々な取組を積み重ねてきた。</p>
-------------------------------	--

全ての県民がこれまでの取組を更に進展させるとともに、新たな課題の解決に向けて取り組むことで、障がい者が、その人格と個性を尊重され、障がいの特性に応じた必要な配慮や支援を受けながら、地域社会の中で自分らしく安心して生活することができる社会の実現を目指して、この条例を制定する。

【分科会・ワーキングにおける意見概要】

- ⇒鳥取県のように糸賀先生の思いをどこかに入れるということをしないと滋賀らしさがないのではないか。
- ⇒滋賀らしさという概念さえいらぬのではないか。糸賀先生の名前が必要だとは思っていない。
- ⇒サン・グループ事件のことを忘れてないということを書き込めないか。
- ⇒尊厳と生きていく権利をおかすことのない、滋賀県民でありたいということを入れたい。

◆議論を踏まえた考え方

- ①滋賀の実践者が大切にしてきた福祉の思想の流れを受け継ぎ、共感の輪を広げることについて前文に盛り込んでどうか。
- ②過去に滋賀で起こった虐待事件についても前文に盛り込んでどうか。

2 目的、基本理念について

ポイント

- ① 目的において、以下について規定すべきではないか。
 - ・ 共生社会の実現
 - ・ 障害を理由とする差別の解消
- ② 基本理念として、分科会・WGの議論および他府県の条例を踏まえ、以下のことを規定すべきではないか。
 - ・ 個人の尊厳の尊重
 - ・ 社会参加の機会の確保
 - ・ 地域における共生
 - ・ 意思疎通手段の選択機会の確保
 - ・ 交流と学び合いの必要性
- ③ ②の基本理念に加えて滋賀県の独自性・特徴として、以下のことを規定すべきではないか。
 - ・ 一方的な非難、制裁の否定
 - ・ 性別、年齢など複合的な差別要因への配慮
 - ・ 自己決定の尊重

【参考】

■ 他府県条例の主な基本理念比較表

	熊本県	長崎県	沖縄県	京都府	奈良県	岐阜県	大分県
個人の尊厳	○	○	○	○	○	○	○
社会参加	○	○		○	○	○	○
地域共生	○	○		○	○	○	○
意志疎通				○	○	○	○
交流・学び合い		○		○	○		
一方的非難		○					
性別・年齢				○			○

法律

障害者基本法	<p>(目的)</p> <p>第一条 この法律は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によつ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を実現するため、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本原則を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項を定めること等により、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。</p>
--------	---

	<p>(地域社会における共生等)</p> <p>第三条 第一条に規定する社会の実現は、<u>全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを前提としつつ、次に掲げる事項を旨として図られなければならない。</u></p> <p>一 全て障害者は、社会を構成する一員として<u>社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されること。</u></p> <p>二 全て障害者は、可能な限り、<u>どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと。</u></p> <p>三 全て障害者は、可能な限り、<u>言語（手話を含む。）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。</u></p>
<p>障害者差別 解消法</p>	<p>(目的)</p> <p>第一条 この法律は、障害者基本法（昭和四十五年法律第八十四号）の基本的な理念にのっとり、<u>全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを踏まえ、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における障害を理由とする差別を解消するための措置等を定めることにより、障害を理由とする差別の解消を推進し、もって全ての国民が、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を目的とする。</u></p>

他府県条例

<p>京都府障害 のある人も ない人も共 に安心して いきいきと 暮らしやす い社会づく り条例</p>	<p>(基本理念)</p> <p>第2条 共生社会(全ての府民が、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をいう。以下同じ。)の推進は、<u>全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んじられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを前提としつつ、次に掲げる事項を旨として行われなければならない。</u></p> <p>(1) 全て障害者は、社会を構成する一員として、<u>社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されること。</u></p> <p>(2) 全て障害者は、可能な限り、<u>どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと。</u></p> <p>(3) 全て障害者は、可能な限り、<u>言語（手話を含む。）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。</u></p> <p>(4) <u>全て障害者は、障害のある女性が障害及び性別による複合的な原因により特に困難な状況に置かれる場合等、その性別、年齢等による複合的な原因により特に困難な状況に置かれる場合においては、その状況に応じた適</u></p>
--	---

	<p><u>切な配慮がなされること。</u></p> <p>(5) 障害及び社会的障壁に係る問題は、障害の有無にかかわらず、全ての府民の問題として認識され、その理解が深められること。</p> <p>(6) 共生社会を推進するための取組は、府、府民、事業者及び市町村、国その他の関係機関（以下「市町村等」という。）の適切な役割分担並びに相互の連携及び協働の下に行われること。</p>
障害のある人もない人も共に生きる平和な長崎県づくり条例	<p>(目的)</p> <p>第1条 この条例は、障害及び障害のある人に対する県民の理解を深め、<u>障害のある人に対する差別を禁止し、差別をなくすための施策の基本となる事項等を定めることにより、障害の有無にかかわらず、誰もが住み慣れた地域で、社会を構成する一員として、あらゆる社会活動に参加することができる共生社会の実現に寄与することを目的とする。</u></p> <p>(基本理念)</p> <p>第3条 第1条に規定する共生社会の実現は、次に掲げる事項を旨として図られなければならない。</p> <p>(1) 障害のある人は、障害のない人と同等の権利を有しており、合理的配慮により社会の様々な分野に参加し貢献できること。</p> <p>(2) 障害のある人は、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと。</p> <p>(3) 誰もが障害を有することとなる可能性があることから、障害を障害のある人だけの問題としてではなく、障害のない人も含めた全ての人の問題として認識し、障害のある人と障害のない人とが共に学び合い理解を深める必要があること。</p> <p><u>(4) 差別する側と差別される側とに分けて相手側を一方向的に非難し制裁を加えようとするものであってはならないこと。</u></p>
別府市障害のある人もない人も安心して安全に暮らせる条例	<p>第2条</p> <p><u>(6) 自立 第三者の支えを必要とするか否かにかかわらず、自らの人生を自らの意思で選択できることをいう。</u></p> <p>(生活支援に関する合理的配慮)</p> <p>第10条 市及び事業者は、障害のある人及びその家族の人権に配慮し、<u>障害のある人が地域で自立した生活を営むに当たって必要とする支援及びその情報提供を行うよう努めるものとする。</u></p>

【分科会・ワーキングにおける意見概要】

●個人の尊厳の尊重

⇒滋賀県民は、個人の尊厳を尊重し、生きる権利を侵さないという趣旨を条例に入れたい。

●地域における共生

⇒権利条約では、「障害のある人もない人も地域で生活することを選択できる」ということがベースとなっている。学びの場でも、条約で規定する「地域での生活」ということが前提となっている。

●意思疎通手段の選択機会の確保

⇒鳥取県の条例のように情報アクセシビリティの項目を滋賀県の条例でも盛り込むことが滋賀らしさになるのではないか。

●交流と学び合いの必要性

⇒教育について、統合性の高い、共に学び合うということを入れられないか。

⇒共に生き、共に育ち合うことを基本とし、直接の教育でなくとも地域で育つということに意味がある。

●一方的な非難、制裁の否定

⇒長崎県の条例の基本理念の中の一方向的非難・制裁という規定は、長崎県が差別のことをしっかり規定しており、差別した側に一方的に非難・制裁を加えるのかという議論が当然起きるからこそ入っている規定である。

●性別、年齢など複合的な差別要因への配慮

⇒障害女性の複合差別の規定を条例で設けているのは、現在は京都府だけだが、条例検討中の東京都では委員の多くが障害女性の差別を盛り込むべきだという意見がでていいる。また、障害女性はあらゆる分野に横断的に関わる話なので、各則ではなく総則的なところで規定することになるのではないか。

⇒障害女性など複合的差別の規定が必要。障害女性が自分の意思で子どもを産み、育てていくことを実現できる、それを支える街ということ条例で書き込んでいく必要がある。

⇒女性の複合的差別について、権利条約6条や23条にしっかり書いてあるのでそこをどこまで条例で書いていくのか検討をしてもらいたい。

⇒障害のあるひとたちが産み育てることができるよう支えるということをテーマに、規定を考えてほしい。

⇒障害のある子ども、高齢者についても課題が多いので、女性だけではなく、子ども、高齢も規定が必要なのではないか。

●自己決定の尊重

⇒長崎県の条例に意思の受領が書かれており、この書き方だとわかりにくいので、自立とか自己決定の尊重とかもう少しわかりやすい形の書きぶりで、本人を無視して周りが決めるということは差別だということを知りやすく書いてほしい。

⇒社会的入院・入所の問題の根本は、意志決定支援ができていいるのかどうかであり、それを一つの項目にできないか。

⇒障害者が意思を決定する主体であるということが認識されていない。長崎県条例の19条には「意思表示の受領における差別の禁止」という規定があるが、「本人の意思を受け止める」ということを総則的な規定にできないか。

⇒別府市の条例では、自立という言葉があつて、生活支援の中で、「市及び事業者は、障害のある人及びその家族の人権に配慮し、障害のある人が地域で自立した生活を営むに当たって必要とする支援及びその情報提供を行うよう努めるものとする」という規定があるので、そういう規定が入ればよい。

⇒「意思の受領」に関しては各則というより、全体に関わる部分なのでもしかしたら総則

に置くべきかもしれないという意見をした。どこに規定するかは全体の条例構成もあるが、自己決定の尊重、もう少し具体の場面でいうと、その人のいろんな表現方法を使った意思表示に対してちゃんと受けと受けとめていくということを規定してほしい。

◆議論を踏まえた考え方

- ① 目的については、条例の構成を提示した上で、障害者基本法および障害者差別解消法の目的規定を踏まえ、「共生社会の実現＋障害者を理由とする差別の解消」について規定すべきではないか。
- ② 基本理念については、条例の構成を提示した上で、WG①②合同で提示した内容を基本として、以下の項目を規定すべきではないか。
 - ・ 個人の尊厳の尊重
 - ・ 社会参加の機会の確保
 - ・ 地域における共生
 - ・ 意思疎通手段の選択機会の確保
 - ・ 交流と学び合いの必要性
 - ・ 一方的な非難、制裁の否定
 - ・ 性別、年齢など複合的な差別要因への配慮
 - ・ 自己決定の尊重
- ③ 差別の定義を「不均等待遇＋合理的配慮の不提供」と広く規定する場合には「一方的非難・制裁」の規定が必要ではないか。
参考：長崎県条例第3条（一方的非難・制裁）
- ④ 複合的差別（ハラスメント、障害児・障害女性・障害高齢等）については分野横断的なものであり、基本理念および分野別差別の禁止において規定をするべきではないか。
- ⑤ 障害女性の複合差別については障害者権利条約第6条、第23条の規定を踏まえた内容とすべきではないか。
- ⑥ 社会的入院・入所についての問題に関連し、意思決定支援について基本理念において「自己決定の尊重」として規定を盛り込むべきではないか。
参考：長崎県条例第19条（意思表示の受領における差別の禁止）

3 定義、分野別差別禁止規定について

ポイント

- ① 定義として、以下のことを規定すべきではないか。
 - ・ 障害
 - ・ 障害者
 - ・ 社会的障壁
 - ・ 差別
 - ・ 不均等待遇
 - ・ 合理的配慮
- ② 差別の範囲に「関連差別」、「間接差別」、「障害種別間の取扱いの差」を含めるか。
- ③ 差別禁止の分野別の規定を置くのか。その場合にはどのような分野を定めるべきか。

【参考】

- ・ 障害者差別解消法では明確な差別の定義はなく、また法構造上、関連・間接差別は含まれない。
- ・ 国の障がい者制度改革推進会議差別禁止部会による差別の分類を基本に議論した。
 - 障害者権利条約、長崎県条例については 【(1)+(2)】
 - 障害者差別解消法、他府県条例については 【①+(2)】

■障がい者制度改革推進会議 差別禁止部会による分類			
差別類型	定義	相手方の行為	事例
(1)不均等待遇	⇒障害又は障害に関連する事由に基づく行為又は基準が障害者又は他の者に実質的な不利益をもたらすこと		
①直接差別	障害があることを直接の理由とした差別	①異別取扱 ②作為	障害を理由に「受験資格がない」と就職を断られた。
②関連差別	障害に関連する事由を理由とする区別、排除、制限その他の不利益取扱い	①異別取扱 ②作為	盲導犬を連れて飲食店に行ったら入店を断られた。
③間接差別	表面上は障害を理由とした差別は行われてはいないが、正当でない一定のルールや基準によって、結果的に障害者が排除されてしまっている場合	①同一取扱 ②作為	中学校の試験、高校入試等の英語のヒアリングで耳が聞こえないため内容が分からなかったので適当に回答するしかなかった。
(2)合理的配慮の不提供	本人が必要としている合理的な配慮が提供されない場合 ※ 合理的配慮(障害者権利条約第2条) 障害のある人が、他の人と同様の人権と基本的自由を享受できるように、物事の本質を変えてしまったり、多大な負担を強いたりしない限りにおいて、配慮や調整を行うこと。	①形式的には 同一取扱 ②不作為	・ 映画館の邦画には字幕がないため、聴覚障害者は自由に好きな映画を見ることができない。 ・ 読めない漢字ばかりの資料しかなくて知的障害者は事実上ついていけない。
■その他			
(3)障害種別間の取扱いの差	身体、知的、精神など障害種別での格差や、同じ障害種別であってもその程度等によって差が生じること ※現在のところ一般的な定義はなし		公共交通機関等での障害者割引制度において特定の身体障害者のみ割引制度がある

法律

障害者基本法	<p>(定義)</p> <p>第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>一 障害者 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</p>
--------	--

	<p>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をいう。</p> <p>二 社会的障壁 障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。</p>
障害者差別 解消法	<p>(定義)</p> <p>第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>一 障害者 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。）がある者であって、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をいう。</p> <p>二 社会的障壁 障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。</p>

他府県条例

障害のある人もない人も共に生きる平和な長崎県づくり条例	<p>(定義)</p> <p>第2条 この条例において「障害のある人」とは、身体障害、知的障害、精神障害、発達障害、<u>難病を原因とする障害</u>その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的又は<u>断続的に</u>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をいう。</p> <p>2 この条例において「社会的障壁」とは、障害があることにより、日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。</p> <p>3 この条例において「差別」とは、客観的に正当かつやむを得ないと認められる特別な事情なしに、<u>不均等待遇を行うこと又は合理的配慮を怠ることをいう。</u></p> <p>4 この条例において「<u>不均等待遇</u>」とは、<u>障害又は障害に関連する事由を理由として、区別、排除若しくは制限し、又はこれに条件を課し、その他の異なる取扱いをすることをいう。</u></p> <p>5 この条例において「合理的配慮」とは、障害のある人の求め又はその家族等の求め（障害のある人がその意思の表明を行うことが困難である場合に限る。）に応じて、障害のある人が障害のない人と同等の権利を行使するため又は障害のない人と同等の機会及び待遇を確保するために必要かつ適切な現状の変更又は調整を行うことをいう。ただし、社会通念上相当と認められる範囲を超えた人的負担、物的負担又は経済的負担その他の過度な負担になるものを除く。</p>
明石市障害者に対する配慮を促進し誰もが安	<p>(定義)</p> <p>第3条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。</p> <p>(1) 障害者 身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）、難治性疾</p>

心して暮らせる共生のまちづくり条例	患その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であって、障害及び社会的障壁により、 <u>継続的又は断続的に</u> 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をいう。
新潟市障がいのある人もない人も共に生きるまちづくり条例	次に掲げる場合において、障がいのある人の人格、人権及び意向を尊重し、障がいのある人の性別、年齢、障がいの状態等に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な変更及び調整を行うことであって、その実施に伴う負担が過重でないものをいう。 ア 障がいのある人が社会的障壁の除去を求めている場合 イ 障がいのある人が意思の表明を行うことが困難であって、その保護者、保護者以外の家族その他の当該障がいのある人を支援する者が、その障がいのある人のために社会的障壁の除去を求めている場合 ウ <u>障がいのある人が社会的障壁の除去を必要としている場合であって、そのことを認識しうるとき。</u>

【分科会・ワーキングにおける意見概要】

- ⇒障害者の定義において「継続的」の中には「断続的・周期的」なものも含まれると国会答弁で確認されており、「断続的」という文言を定義に入れても法律との関係で問題はない。
- ⇒難病の方も条例で対象であると盛り込んでいってはどうか。
- ⇒難病の方を明記することは賛成だが、難病と表現することで逆に難病法の範囲に絞られてしまわないか危惧している。例えば明石市の難治性疾患のように規定に工夫が必要。
- ⇒差別の定義は、障害者権利条約や国の差別禁止部会の議論を踏まて、不均等待遇と合理的配慮の不提供という形にしてほしい。
- ⇒差別禁止部会では、直接、間接、関連差別の3つをあわせて不均等待遇と表現し、それに加えて合理的配慮の不提供を「差別」として定義している。
- ⇒県民に理解してもらいやすいようなわかりやすい表現にすべき。
- ⇒新たな不均等待遇という県民になじみのない言葉を投げかけるのは難しいのでは。
- ⇒不均等待遇は、差別禁止部会でまとまった結論であり、それを踏まえた水準を条例で組み込んでいけたらいいのではないかという意見。
- ⇒不均等待遇というのはかなり広い概念で、障害のある方がない方と少しでも違う対応や待遇を受けることは差別だとなる定義にもっていくこともできる。広げることで将来的にうまく活用できたらよい。
- ⇒法律の「不当な差別的取扱い」の「不当」という言葉は、正当化概念を残してしまう。不均等待遇の方が使いやすいくと考えるので、滋賀県で採用してほしい。
- ⇒不均等待遇と合理的配慮の不提供という方向性で差別の定義を考えていきたい。
- ⇒不均等待遇は権利条約や差別禁止部会に準拠している言葉なので滋賀らしさに生かせないか。
- ⇒一方で不均等待遇という言葉は確かななじみがないので、権利条約に基づいた、差別禁止部会の定義を引き継いだ定義であるという背景を説明するべき。

- ⇒合理的配慮の提供には、本人・保護者・支援者等からの意思表示だけでなく、周囲がそのことを認識しうる場合ということ定義に入れてほしい。
- ⇒社会モデルの研修を人づくりの視点でこの条例に入れたらどうか。
- ⇒例えば、障害者の自立といえはグループホーム入居という固定された考え方になっている。もっと枠を広げて、そこがゴールではないということを確認しておかないといけない。
- ⇒福祉分野の禁止規定については、本人の意思に反した施設入所だけでなく、GHに入居させることや福祉サービスを受けさせることについても規定するべきではないか。
- ⇒本人の意思に反して医療を受けることの禁止について、命に関わるような場合は、本人の意思に反して医療的な判断で医療を行うこともあり得るので、そのことを可能とするような何らかの規定がいるのでは。
- ⇒障害者は、養護学校に行き、作業所で働くというルートができてしまっていないか。どんな仕事を選ぶのか、本人が選択できる状態にするべき。
- ⇒教育について、統合性の高い、共に学び合うということを入れられないか。
- ⇒教育について、本人の可能性の最大限の展開に向けた教育がしっかりと受けられないこと自体が差別だということ規定できないか。自分の能力を高める教育を受けられないことが差別であるという考え方が重要ではないか。
- ⇒困難さや障壁はあるかもしれないが、地域の学校で障害者と健常者がともに学ぶ、分離しない教育が必要。
- ⇒権利条約では、「障害のある人もない人も地域で生活することを選択できる」ということがベースとなっている。学びの場でも、条約で規定する「地域での生活」ということが前提となっている。
- ⇒別府市の条例 15 条で「市は、小学校就学前の障害のある人に対し、共に生き、共に育ち合うことを基本とし、他の子どもとともに保育及び教育を実施するよう努めるものとする」という規定があり、この「共に生き、共に育ち合うことを基本とし」という文言を滋賀県の条例でも入れられないか。
- ⇒共に生き、共に育ち合うことを基本とすると、直接の教育でなくとも地域で育つということに意味がある。
- ⇒メディアの面で考えると、字幕や手話がないなど差別がまだまだたくさんある。また、文化や観光の面でもまだまだ差別があり、進んでいない。
- ⇒災害の分野の規定については、鳥取県しかないが、最近起こった熊本地震の仮設住宅でもバリアフリー対応していなかったという現状がある中で、防災、避難所、仮設住宅、それぞれのレベルで差別の禁止と合理的配慮の規定を条文の中に示しておく必要があるのではないか。
- ⇒政治参加、投票の配慮は大切な分野なので一つの差別禁止の分野別規定にできないか。特に選挙における配慮については、障害者基本法や障害者基本計画に項目があるので、条例にも規定が必要なのではないか。
- ⇒投票所の設置や期日前投票においてもバリアフリーなどの配慮が必要である。
- ⇒日々の地域で生活をする中で、自治会などの住民参加の場面で、連絡ももらえない、無視されているようなこともあるので、そういった地域での生活の中での差別を分野別に規定できないか。

⇒障害者が地域で生活すると地域のバリアフリーや配慮が進み、高齢者はじめ皆が助かる部分がある。障害者が自治会や地域活動へ参画することが災害分野での配慮にもつながる。

◆議論を踏まえた考え方

- ①関係法令の考え方、分科会・ワーキングにおける意見を踏まえながら「障害」、「障害者」、「社会的障壁」、「差別」、「不均等待遇」、「合理的配慮」について定義する必要があるのではないか。
- ②差別の定義については、障害者権利条約から国の差別禁止部会で議論された内容を踏まえ、「不均等待遇＋合理的配慮の不提供」とするべき。その場合、不均等待遇に代わる分かりやすい用語の検討や、県民への周知について工夫が必要。
- ③分野別の規定については、収集した事例に基づき、WG①②合同で提示した分野を基本すべきではないか。
 - 1：福祉分野
 - 2：医療分野
 - 3：商品の販売またはサービスの提供分野
 - 4：労働・雇用分野
 - 5：教育分野
 - 6：建物分野
 - 7：公共交通分野
 - 8：住宅分野
 - 9：情報・コミュニケーション分野
 - 10：地域活動分野
 - 11：災害分野
 - 12：行政・政治参加分野
- ④基本理念とともに、差別禁止の規定にも「意思表示の受領分野」、「複合的な差別分野」を規定すべきではないか。
- ⑤分野別差別禁止規定に対応した何らかの取組が必要ではないか。

4 法の上乗せ・横出しについて

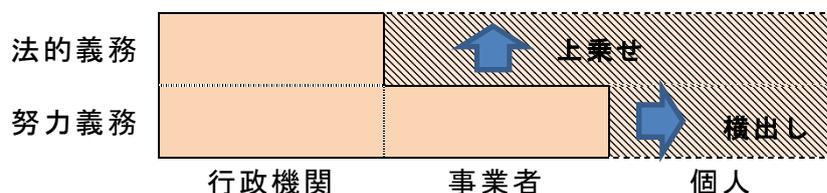
ポイント

- ① 障害者差別解消法による義務（事業者）を強化するか（上乗せ）
- ・上乗せにより事業者による合理的配慮の提供の実効性が増すのでは？
 - ・実効性を確保するための体制や施策を検討する必要があるのではないか？
 - ・一方で、求められる配慮は様々であり、一律的で過度な規制は避けるべきか？
- ② 障害者差別解消法による規制の対象（行政・事業者）の範囲を拡げるか（横出し）
- ・横出しにより、所管省庁が不明確な分野（ex 自治会）、個人も対応できるのでは？
 - ・一方で、個人への適用は思想・信条の自由等に抵触する可能性があるのでは？

【参考】

- ・ 行政機関・事業者 に課される義務

		不当な差別的 取扱いの禁止	合理的配慮の 不提供の禁止
行政機関	サービス提供	法的義務	法的義務
	雇用・就業	法的義務	法的義務
事業者	サービス提供	法的義務	努力義務
	雇用・就業	法的義務	法的義務



- ・ H29.10 時点で条例を制定しているのは 25 道府県、うち上乗せ・横出し条例は 9 県
北海道、岩手県、山形県、茨城県、栃木県、埼玉県、千葉県、富山県、山梨県、
岐阜県、静岡県、愛知県、京都府、大阪府、奈良県、徳島県、愛媛県、鳥取県、
福岡県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

【分科会・ワーキングにおける意見概要】

- ⇒ 条例で、県民運動として差別のない滋賀県をつくっていくべきだという点に力点を置くのであれば、規制の対象は全ての県民になるのではないか
- ⇒ 解消法の附帯決議において「いわゆる上乗せ・横出し条例を含む・・・条例の制定等を妨げるものではない」とされていること、また、法附則第 7 条において 3 年後の見直し規定があり、2019 年に国でも見直しが検討される中であって今更条例で努力義務とするのはおかしいのではないか。
- ⇒ 障害者基本法第 4 条では「何人も・・・差別してはならない」としている
- ⇒ 個人を含めて規制の対象にしても過剰なものにならないのではないか。(すべて裁判所に持ち込む訳にはいかないが) 最終的には裁判所が両者の権利自由を調整しながら決めてくれる。

⇒上乗せ・横出しを先行して実施している千葉県等でも特に問題が生じていない。

⇒合理的配慮については負担の程度によって線引きする形になっているので一律的な過度の負担にはならない。過度な負担のルールづくりやバランスのとれる仕組みが大事である。

⇒「何人も」という規定を置くことをした上で、実効性を持たせていくために、明石市のような合理的配慮の助成のようなもの、例えば「この条例の推進のために財政的措置を講ずる」という規定を設けられないか。

◆議論を踏まえた考え方

- ①事業者に対する合理的配慮の不提供の禁止（上乗せ）について、条例で義務化することは適切
- ②そのことで過度な負担が発生するという懸念に対しては、「過度な負担」のルールづくりや、相談機関の充実、解決の仕組みづくりにおいて事業者等からの相談を受け付けること等により公平性を確保できる。
- ⑥ 規制の対象を条例で個人へ拡大（横出し）することは適切。
- ⑦ 個人へ規制を適用することで思想・信条の自由等に抵触する可能性があるとの意見については、障害者基本法が「何人も・・・差別をしてはならない」という理念を掲げていることが根拠となる。
- ⑧ 国の差別禁止部会がとりまとめた『法制の制定についての意見(H24.9.14)』においても「本法は、国等による差別に対する個人の法的保護を私人による差別に対しても広げようとするものである。私人による差別を受ける場合は、差別する側の私人にも契約に応じない自由等があることから、法的強制まで認められるかどうかは別として、差別を受けた個人が差別を行った私人に対して差別をしてはならないと求めることは法的根拠に基づくものであることを明確にしておく必要がある。」と記載されている。
- ⑨ また、結果的に先行して上乗せ・横出し条例を制定している自治体においても特段問題が発生していないことなどを考慮してもよい。
- ⑩ 上乗せ・横出しを実施する場合、相談体制の充実や解決の仕組みづくりなど、差別したとされる者とされたとされる者とのバランスのとれる仕組みづくりが重要。
- ⑪ また、事後救済の仕組みとあわせて、事前防止策としての啓発事業や合理的配慮の推進のための施策について、条例に規定する。

5 差別があった場合の相談・解決の仕組みについて

ポイント

①相談機関について

- ・相談機関の必要性と機能
- ・市町との関係
- ・受け付ける相談の範囲
- ・相談員について

②解決の仕組みについて

- ・他府県での例を参考に、知事の直執行ではなく、公平性や専門性の確保の観点から、第三者機関を設置し、あっせん案を提示する仕組みとしてはどうか
- ・その場合、障害者差別解消支援地域協議会との関係をどのように考えるのか
- ・合議体の構成【学識（法律、社会福祉）、当事者（身体、知的、精神、家族）、その他（民間企業、事業所、支援者等）のバランス】をどう考えるのか
- ・当該機関が対象とする事案の範囲は、上乘せ・横出しをするのであれば、全ての事案が対象となるのではないか
- ・相談を前置するべきかどうか

③実効性の担保について

- ・事業者における自主的な取組、相談、紛争の防止・解決の体制を整備して、当事者間の調整を行い、話し合いによる解決を図ることを基本とすべきではないか
- ・上記を行っても、正当な理由なく、事業者があっせん等に従わない場合に、実効性の確保のための措置が必要ではないか
- ・その場合、どのような措置（勧告、公表、罰則）が適当か

【参考】

●先行府県での課題 ※H29.5 滋賀県照会

府県名	課 題
岩手県	解消法で同様の相談を市町村で受けることとされており窓口が分かりにくい
茨城県	他県や県内市町村の相談窓口との連携
千葉県	広域専門相談員に直接相談が入り、地域相談員が事例に関わることが少ない
京都府	相談対応の質の向上、市町村や地域の団体との連携
奈良県	相談員のスキルの向上
熊本県	引き続き相談員の資質向上に取り組む必要がある

⇒主な課題は①身近な相談機関との連携と②相談員の資質向上

●他府県の状況（条例を制定している 25 道府県中）

相談体制の仕組み	23 府県
調停・あっせん	21 道府県（事業者のみまたは差別のみを含む。）
勧告	20 道府県（事業者のみまたは差別のみを含む。）
公表	18 道府県（事業者のみまたは差別のみを含む。）

※罰則規定を置いている条例はなし

法律等

障害者差別 解消法	<p>第 12 条 主務大臣は、<略>、特に必要があると認めるときは、対応指針に定める事項について、当該事業者に対し、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。</p> <p>第 14 条 国及び地方公共団体は、障害者及びその家族その他の関係者からの障害を理由とする差別に関する相談に的確に応ずるとともに、障害を理由とする差別に関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう必要な体制の整備を図るものとする。</p>
基本方針	<p>第 5. 2 相談及び紛争の防止等のための体制の整備</p> <p><略>法は、新たな機関は設置せず、既存の機関等の活用・充実を図ることとしており、国及び地方公共団体においては、相談窓口を明確にするとともに、相談や紛争解決などに対応する職員の業務の明確化・専門性の向上などを行うことにより、障害者差別の解消の推進に資する体制を整備するものとする。</p>
障害者差別 解消法施行 令	<p>各事業法等において、その事業者に対する監督権限に属する事務を地方公共団体の長等が行うこととされているときは、障害者差別解消法第 12 条に規定する主務大臣の監督権限に属する事務についても、併せて地方公共団体の長等が行うこととされている。</p>

【分科会・ワーキングにおける意見概要】

● 相談機関について

- ⇒ 地域相談員と広域専門相談員を置くべきではないか。
- ⇒ 相談支援体制をより身近なところに置くことを条例で明記し、問題解決だけでなく、それぞれの地域でどういったことが差別になるかということを知住民が享受し、認識していくことが必要。
- ⇒ 身近な地域相談員については 7 福祉圏域ごとに複数人配置する。地域相談員の選出は圏域にまかせるべきではないか。また、地域相談員の人数は、各圏域の人口や実情に応じて、異なってもよいのでは。
- ⇒ 地域相談員の上に、千葉県のような広域専門相談員を 7 福祉圏域ごとに 1 名以上の配置できないか。
- ⇒ 相談員の配置をすべて新たな公的な費用をかけてする必要はない。既存の機関の活用や民間の資金の活用をすればいいのではないか。モデル事業のように 1 圏域分だけの公的な費用をかけるなどはどうか。
- ⇒ 障害者の権利全般に向き合う人、できれば当事者に相談員となってもらいたい。そのためにも社会モデルの研修の仕組みを条例に組み込めないか。
- ⇒ 受け付ける相談の範囲は、当事者だけではなく家族や支援者、関係者、事業者や既存の相談機関(市町は事業所)からの相談も含め、幅広く対象とすることが必要ではないか。
- ⇒ 相談員は今までの福祉の枠組みにとらわれず、幅広い視点から対応できる人選とすべき。
- ⇒ 相談員の資質は社会福祉士やソーシャルワーカーなどの資格にとらわれず、障害者の人権等に対してする熱意のある人、地域で実践を行っている当事者が問題解決に参画すべきであり、それが「滋賀らしさ」となるのではないか。

●解決の仕組みについて

⇒第三者機関はすべて当事者で構成できないか。

⇒あっせん案をだして、両当事者が合意したらあっせん案を実行していくことになるが、第三者機関に当事者だけが入っていると、当事者側の意見しか聞いてもらえないと懸念され、話し合いの場にさえも相手方がでてこなくなる。建設的な対話をするためには、事業者側、市民側、第三者的な立場の弁護士も入れておく必要があるのではないか。

⇒条例のあっせん委員会として障害者差別解消支援地域協議会以外の委員会を新たに作る運用や関係性が難しいため、障害者差別解消支援地域協議会を活用すべきではないか。

⇒協議会の中にあっせん合議体を作り、多様な意見を反映し、公平性の担保のため、合議体に弁護士や知的障害の当事者など臨時委員を入れるべきではないか。

●実効性確保のための措置

⇒公表までは必要だが、罰則は規定できないのでは。

⇒個人の場合は、あっせん、勧告まであり得る。あっせんは、話し合いなので双方が納得できる解決案を示すということで、制度設計として個人を含めることはありえる。ただし、個人まで含めると様々な事案が入ってきて、対応が困難な側面もある。

⇒未然防止策にも力を入れてほしい。虐待防止法のように差別を見つけた人は誰でも相談できるという仕組みを作り、研修や周知も実施する。県民にも協力してもらおうということで、身近な条例と感じられるのではないか。

⇒条例の形骸化防止のために、相談体制の規定と同時に、条例の普及・啓発や研修の仕組みについても規定に入れるべき。

◆議論を踏まえた考え方

①相談機関および相談員について

- ・県の相談体制について窓口は圏域ごとに地域相談員および専門相談員を配置すべきではないか。
- ・相談員については、差別する側、される側両方のバランスを見極められる人材が必要ではないか。
- ・相談員の専門性確保については、人材育成の観点から研修制度の充実等も含め、条例で規定する必要があるのではないか。
- ・相談の対象範囲については、幅広く障害者差別に関係すると思われる事案を対象とし、差別を受けた者だけでなく、事業者等からの相談にも応じるべきではないか。
- ・また、既存の相談機関や身近な市町の機関との連携を図りつつ、相談者が直接県への相談を望む場合には、市町とも連携しながら柔軟に対応していくことが必要ではないか。

②解決の仕組みについて

- ・知事の直執行ではなく、公平性や専門性の確保の観点から、第三者機関を設置し、あっせん案を提示する仕組みとしてはどうか。
- ・また、この条例のあっせん委員会として障害者差別解消支援地域協議会以外の委員会を新たに作る運用や障害者差別解消支援地域協議会との関係性が難しいため、障害者差別解消支援地域協議会を活用すべきではないか。

- ・多様な意見を反映、公平性の担保のため、合議体に弁護士や知的障害の当事者など臨時委員を入れるべきではないか。
- ・事案の範囲は、全ての事案が対象となるのではないか。
- ・相談を前置するべきではないか。

③実効性の担保について

- ・当事者間の調整を行い、話し合いによる解決を図ることを基本とし、正当な理由なく、事業者があっせん等に従わない場合に、実効性の確保のための勧告および公表の措置が必要ではないか。

6 手話言語のあり方について

ポイント

- ①手話とともに、要約筆記や点字、音訳などの手話以外の障害者の多様なコミュニケーション手段についてどうすべきか。
- ②障害者基本法において手話＝言語であると規定されており、それに加えて、条例において規定する必要がある内容とは、どのようなものがあるか。

【参考】

障害者基本法	<p>(地域社会における共生等)</p> <p>第3条 第一条に規定する社会の実現は、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを前提としつつ、次に掲げる事項を旨として図られなければならない。</p> <p>(1) 全て障害者は、社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されること。</p> <p>(2) 全て障害者は、可能な限り、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと。</p> <p>(3) 全て障害者は、可能な限り、言語(手話を含む)その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。</p> <p>(情報の利用におけるバリアフリー化等)</p> <p>第22条 国及び地方公共団体は、障害者が円滑に情報を取得し及び利用し、その意思を表示し、並びに他人との意思疎通を図ることができるようにするため、障害者が利用しやすい電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の普及、電気通信及び放送の役務の利用に関する障害者の利便の増進、障害者に対して情報を提供する施設の整備、障害者の意思疎通を仲介する者の養成及び派遣等が図られるよう必要な施策を講じなければならない。</p> <p>2 国及び地方公共団体は、災害その他非常の事態の場合に障害者に対しその安全を確保するため必要な情報が迅速かつ的確に伝えられるよう必要な施策を講ずるものとするほか、行政の情報化及び公共分野における情報通信技術の活用の推進に当たっては、障害者の利用の便宜が図られるよう特に配慮しなければならない。</p> <p>3 電気通信及び放送その他の情報の提供に係る役務の提供並びに電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の製造等を行う事業者は、当該役務の提供又は当該機器の製造等に当たっては、障害者の利用の便宜を図るよう努めなければならない。</p>
障害者権利条約	<p>(定義)</p> <p>第2条 この条約の適用上、「意思疎通」とは、言語、文字の表示、点字、触覚を使った意思疎通、拡大文字、利用しやすいマルチメディア並びに筆記、音声、平易な言葉、朗読その他の補助的及び代替的な意思疎通の形態、手段及び様式(利用しやすい情報通信機器を含む。)をいう。</p> <p>「言語」とは、音声言語及び手話その他の形態の非音声言語をいう。</p> <p>(表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会)</p>

第 21 条 締約国は、障害者が、第二条に定めるあらゆる形態の意思疎通であって自ら選択するものにより、表現及び意見の自由（他の者との平等を基礎として情報及び考えを求め、受け、及び伝える自由を含む。）についての権利を行使することができることを確保するための全ての適当な措置をとる。この措置には、次のことによるものを含む。

(a) 略

(b) 公的な活動において、手話、点字、補助的及び代替的な意思疎通並びに障害者が自ら選択する他の全ての利用しやすい意思疎通の手段、形態及び様式を用いることを受け入れ、及び容易にすること。

(c)・(d) 略

(e) 手話の使用を認め、及び促進すること。

【分科会・ワーキングにおける意見概要】

- ⇒手話の普及促進は大切なことだが、点字、要約筆記などの他のコミュニケーション手段にも配慮し、一緒に必要性を位置づけていくことが重要ではないか。
- ⇒手話が広がればよいと思っているが、指点字など多様な意思疎通がある。手話だけ言語で、他の手段を言語と呼ばなくていいのかということ結構ナーバスな問題。
- ⇒障害者基本計画でも情報コミュニケーションを大きく進めていこうという流れなので、「情報・コミュニケーション条例」であればみなさん参加しやすいのではないか。
- ⇒手話言語条例を作ることによって、新たに置き去りにされる人がでてくるのではないか。手話言語についても共生社会の条例の中に入れての方が一般の人にも受け入れてもらえるのではないか。
- ⇒手話も日本語もともにその言語性が認められているが、手話も日本語も同じ文化の中で、生活を共有するものであり、もっとお互い知り合うべき。
- ⇒共生社会の条例に手話言語を入れると養成や普及にとどまってしまう。分野横断的な施策のためには別に手話言語条例が必要。
- ⇒明石市のような手話と情報コミュニケーションとのセット条例を作ることは、対象が全く異なるので反対である。
- ⇒手話言語条例を制定することで、手話が日本語と同等の言語であるとの認識のもと、手話が日本語と同様に手話が使え条件整備、社会環境整備に向けた総合的な社会すべての施策が期待される。
- ⇒手話には使用を禁止されたという歴史がある。言語の中で、手話以外に迫害を受けたものはないのではないか。

◆議論を踏まえた考え方

- ①聞こえる人、聞こえない人にとっても手話はコミュニケーションを図るための大切な言語、手段であり、手話を県民に広げ、聴覚に障害のある人が、不自由なくコミュニケーションできる環境を整えることは重要である。
- ② この共生社会づくりを目指す条例と手話言語条例は、共生社会を目指すという大きな方向性・目的は同一であり、まずは当条例において、手話の言語性や情報アクセシビリティの推進に関してどのような規定ができるのか検討を行うべきではないか。