

第2回差別解消推進会議

議 事

1 委員紹介等

交代があった委員の紹介を行った。

2 条例改正について

(1) 第6条への新規追加について

資料1に基づき、事務局より説明。

以下の協議があった。

委員：意見シートに自分の出した意見が記載されているが再提案をしたい。書面を出す機会がなかったもので、この場での口頭になる。

「インクルーシブ教育及び共生社会実現のために、多様な学びの場の選択を含め、障がいのある子どもと障がいのない子どもが、可能な限り共に教育・保育を受けられるような環境が求められること」という修正案を提案する。今からその趣旨を述べさせていただく。

理念規定ということなので、実務的な政策の進捗等にかかわらず、差別をなくし共生社会の実現を目指すために、大切な目指すべき方向性、指針をもって指すものだと思う。そこは事務局と同意見である。

そのうち目指す大切なものという意味では、インクルーシブ教育の必要性は障害者差別解消法制定のきっかけにもなった障害者権利条約においても、広く謳われている。また、条例をつくる会や差別をなくす会で行ったアンケートでも、障がいを理由に教育の機会や雇用の場を提供されなかったり、合理的配慮がされなかった事例が数多く寄せられている。

昨年9月には国連の障害者権利委員会から日本政府に、障害者権利条約第24条の教育の分野において、障がいがある方のインクルーシブ教育を受ける権利の認識と、分離教育を中止するよう、国が行動計画を採択するよう求められている。

また、事務局も第7回推進会議で引用している、文科省所管で令和3年4月にまとめられた「新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議報告」についても基本的な考え方として冒頭に記載されている。なお、この有識者会議は現在でも継続審議がなされている。

報告書の冒頭に記載されている点が非常に重要であると私は考えており、抜粋して読み上げる。「特別支援教育については、共生社会の形成に向けて、障害者権利条約に基づくインクルーシブ教育システムの理念を構築することを旨として行われることが重要であり、また、障害者差別解消法やバリアフリー法の改正も踏まえ、全ての子どもたちが適切な教育を受けられる環境を整備することが重要である。」「インクルーシブ教育システムにおいては、障がいのある子どもと障がいのない子どもが可能な限り同じ場で共に学ぶことを追求するとともに、障がいのある子どもの自立と社会参加を見据え、1人1人の教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供できるよう、多様で柔軟な仕組みを整備することが重要である」

とされている。

以上のように、障がいのある子どもと障がいのない子どもが可能な限り共に教育を受けられる条件整備が、方向性として強調されている。

事務局の、私の提案に対する調整案としての意見は冒頭で言われたが、3点ほど認識している。

1点目は、今後、国においてインクルーシブ教育システムの理念に基づき漸進的に対応がなされる中で、条例に規定してしまうと、国の方針、実際に国の目指す整備が遅々としてもし進まなかった場合に、条例の制定と齟齬をきたすということを恐らく心配されておられると思う。

2点目は、「条件整備に努める」という文言が、義務を課しているかのようなイメージを与えるということで、理念的にそぐわない。

3点目は、教育・保育は全ての子どもを対象としているが、療育は障がいのない子どもが療育を受けられるとなるということで、全ての子どもが対象とできないので規定できない。

以上の3点が説明された。これを受け、先ほどのような標記の提案をする次第である。

最後に、理念規定は実務的な施策の進捗度にかかわらず、差別をなくし共生社会の実現を目指すために大切な方向性を指し示すものなので、今回、私の修正案は実務的な作為を行政に全く課すものではないし、事務局の指摘もあるように条件整備を求めるような表現も控えている。

なお、療育について、私も疑義があるところだが、確かに一律に教育・保育を論じられないという点では、今回、その表現を採り、今回は新しい提案をしたい。

私の提案は、市の見解に則しても条例に記載することに何の問題もなく、国の方針や障害者権利条約の目指す方向性とも一致しており、障がい者差別をなくし共生社会を体現する機会を増長するという意味では、ぜひとも理念規定に記載するものと考えている。

事務局：理由の1つについて、今、国ではインクルーシブ教育システムという理念を目指して少しずつ対応してきている。それは日本に限らず諸外国でも同様だという認識ということで、インクルーシブ教育システムに向かって、国が施策を進めているという方向については変わりがないものと考えている。

今の考え方を基に条例に理念として規定をするということでのご提案を頂いたものと思うが、少しずつ進んでいるインクルーシブ教育システムについての対応が、いわゆる理想に向かって進んでいけば進んでいくほど、今の国の方針とは異なる方針になると考えられる。

そうなった時に、条例に規定をしてしまうと、第6回推進会議で相談部会の法制化について協議した際に申し上げたが、条例改正は議会にかけるものであり、いったん規定をしてしまうと改正まで相当な時間がかかる。また、インクルーシブ教育システムが進んでいって国の方針がむしろいい方向に変わってくると、市の規定だけ取り残されているという状態になるのは良くないのではないかと考えている。

市としては、教育そのものではないが、啓発活動において、教育と連携していくことは当然重要だとは考えているが、そもそもインクルーシブ教育システムと

というのは法律などでの規定がなく、定義なども難しいということもある。

そういった意味で教育との連携などを否定しているわけでは全くないが、委員案を規定してしまうと、国の施策が進んでいった時に、この条例の規定が取り残され、国の方針と条例の内容が異なるものになる。むしろ、場合によっては遅れた規定になってしまったままになっているというところが問題ではないかということで、今回、規定が難しいということでご提示をさせていただいている。

委員：事務局の今の話はどうしても理解できない。条例の理念規定で、非常災害時の対策の問題、女性の問題、子どもの障がい者の問題がきちんと適切に支援されること、コミュニケーション手段の機会の保障、こういったことは現在も国の政策が遅々として進んでいないが、目指す方向性としては国もオーソライズしており、誰もがこれを認めている。共生社会の実現、差別なくすること、これも遅々として進んでいないが、国も含めて目指す方向性としては認めており、一致していると思う。

そういった意味では、先ほど言ったインクルーシブ教育、障がいのある子どもとない子どもが可能な限り、あるいはもう1つ、多様な学びの場、これを2つ出させていただくが、国も理解している。一律に児童の個別性を抜きにして何が何でも一緒の場で教育するとは誰も言っていないし、私もそう考えていない。

ただし、一般論として目指す方向性として、可能な限り共に教育が受けられる機会は、権利条約、国も文科省も誰も否定していないし、その方向に向かうことは自明のことだと思っている。それが遅々として進まないということも当然のことだが、だからといって理念規定であり、先ほど提案したが、これを疑問視するものではないし、国の見解に沿って可能な限りの文言や、多様な学びの場の選択という形で、現状に合った統合教育・保育ということが理念で、目標なので、何らこれを書いても国の政策の実効性と矛盾するところは、私は矛盾しているとは思わない。事務局の説明は理解し難い。

あとは各委員の方のご意見を頂きたい。

事務局：現状が進んでいるか進んでいないかということで説明をしたわけではなく、インクルーシブ教育システムについては、当然その理想論があって、国もそれに向かって動いているが、教育に関しては以前からご説明をしているように、学習指導要領にのっとって教育を進めているという実情がある。

そういった時に、国として今後良くなる方向に進んでいくであろうインクルーシブ教育システムの方向性なり考え方が示された時に、現状を条例に規定してしまうことがどうなのかと説明させていただいている。

委員：事務局の意見について、どこに齟齬が生じると思われているのかの確認だが、委員のご提案のように条例で「障がいがある子どもと障がいのない子どもが可能な限り共に教育・保育を受けられるよううんぬん」という規定になった場合、「障がいのある子どもと障がいのない子どもがどこでも一緒に教育・保育を受けられる」が国のベースになった時に、それと違うような表現になるからということか。

事務局：おっしゃるとおりだが、しかもそれまで「漸進的に進んでいる」というところがあるため、例えば、最終的に障がいのある子どもと障がいのない子どもと一緒に教育等を受けられることを理想型としたら、いろんな段階を踏んでそこに

目指して行くと思われる。

そうなった時に、国の方針が今の報告書等に記載されてある内容から、若干なりとも変わってくることが想定されるので、そうなった時にわれわれとしてもその変化の状況というのを事前にキャッチするのも難しい。法律に規定されていないので、やはり国の方針が変わった時に条例に書いてある内容と国の方針に齟齬をきたすのは、条例も市の理念としての方針なので、そういった意味で難しいと考えている。

委員：今、お話のやりとりを聞いており、別の視点、観点から、例えば今回の障害者差別解消法の改正の時期についても、国が先行している。福岡市の条例は、当然というか、法律を受けて公務をやるわけで、法律の改正と市の条例の改正、あるいは法の制定と条例の制定は、そこで説明できる合理的な理由があれば、時期をずれるのはあまり考えなくていいのではないかと。

時期がずれているから問題ということではなくて、例えば国の場合は今回の事業者の合理的配慮についてもかなり前にあって、福岡市でも今からやる。

それについて何ら批判すべきことでもないと思うので、そういう考え方からいけば、多少前後にずれるというのは、当然あり得ると思うがいかがか。

事務局：障害者差別解消法の改正に関して、新たに、事業者に対して合理的配慮の提供について義務を課していることなどもあるので、令和3年に改正法を公布した後、その法律を施行する間については十分な準備期間や周知を含めた期間が設定されているものと承知している。

そういった意味で、条例の規定は法の施行までに合わせておく必要が当然あるので、そこで法と条例がずれるということはない。

今回のインクルーシブ教育システムについてのご提案に関しては、根拠となる法律が現在のところない。そういった意味で、事前の把握が難しく、ずれが生じることがあると思っている。先ほども申し上げたように、教育に関しては学習指導要領にのっとって市としても進めていくような事情があるので、今回の障害者差別解消法改正などとの違いと考えている。

委員：私は、規定なしということでもいいと思っている。理由としては、もちろん教育などの差別的な事例がまだ残っている、相談事例も多いということも承知しているし、進んでいないという実態があるということも承知しているが、基本理念を考えると、第7条に規定されているような福祉サービスや医療、それから雇用分野や建物・公共交通機関など、進んでない分野はたくさんあると思う。

もし基本理念に教育を入れるということになると、この分野はいいのかというような話も出てくるのではないかと。入れるのであれば、バランスを取って第7条に挙げられている分野を規定していく必要もあって、第6条に教育だけを入れていくということが、なかなか難しいのではないかと考えている。

委員：もちろん委員がおっしゃったようなご意見もあると思うが、当事者で様々な差別事例を扱っていく上で、もちろん労働あるいは不動産など様々な分野、様々な障がいの差別事例もある。ただし、様々な差別を解消するための根本にある子どもたち、幼少期、そういった大事な人格形成の時期にかかわるインクルーシブ教育、まさに大人になってから啓発ではなくて、子どもの時から身をもって体験することで自然に福岡市の子どもたち一人ひとりが、自ら実体験として共生

社会の、障がいのある子どもとない子どもが実際に力を合わせていろいろなことを成し遂げたり、お互いに住みやすい地域をつくっていくという意識を醸成していくことは非常に大事なことで、教育及び保育という問題は差別解消の、私はなくす会として根幹と捉えているので、理念規定に書くことは何の問題もないし必要だと思う。

それから、再三、国の政策との齟齬ということを言われるが、理念規定であり、理念規定を見ても分かるように、変えたからといって国の政策との整合性が一致するかどうか誰も現段階で確約できないと思う。ただ、方針としては大事だという認識として書かれている。

そういった意味では先ほど言った、国はなぜこのインクルーシブ教育を扱うかという問題意識としては、障害者権利条約に謳われており、国は障害者権利条約を批准して少しでも実行していくと約束しているので、それに基づいて差別解消法・バリアフリー法の改正がなされている。それを意識して文部科学省でも統合教育、これについて真剣に審議がなされているし、その方向性としては文科省の様々な文面にも表れているし、この意義の重要性ということ認識すれば、この理念規定に書くことは何の問題もないと思うし必要だと思う。一応、私の意見であり、差別をなくす会の意見である。

委員：福岡市の立場として一言言わせていただきたいと思う。条例に規定しないという選択をしている提案をしているわけだが、これはこの理念を進めたくないわけではなく、実際に国も言っているし、福岡市としても教育委員会としてもインクルーシブ教育の充実を図るという姿勢は間違いない。

ただ、このインクルーシブ教育の進め方というものについて、国も悩みながら進めているし、市も現場では悩みながら進めているという中で、法律に規定されるという形で今整理されているわけではない。

それはある意味、方向性は国全体として確かだが、ここに今、カチッと決めてこう言うというのがない。この条例をつくる時も、条例は法なので、柔軟性があまりない。柔軟性がないところに現状を固定してしまうような形で規定するよりも、今進んでいるところではあるので、進度が遅いとか早いとかご意見はあろうかと思うが、そうやって進めていくところにあえて規定するかどうかというところで、規定しないという選択をしている。

この方向性を進めていくことは間違いないということは申し上げたい。

会長：この項目については「調整案のとおりとする」ということでよろしいか。まだご意見がある方は挙手をお願いしたい。

委員：私はなくす会という立場と個人の意見としては、同意しないが、全体の審議にお任せする。私は同意しない。

会長：同意はしないけど、今の調整案のとおりで良いということよろしいか、意見をおっしゃったということよろしいか。

委員：いいとは言わない。

会長：今回は条例見直しの最後の会議になるので、今、委員から意見が出たが、ほかの委員は最後だがご意見はよろしいか。

(発言者なし)

会長：様々な意見がまだあるかと思うが、この件については私、会長の預かりということで一任していただけないか。いかがか。

異議なしということでよろしいか。ではこの項目については、私、会長に一任ということでお願いしたい。

※この項目は委員意見がまとまらず、会長一任となった。

(2) 第3章に「何人も障がい理由とする差別を行ってはならない」規定を追加することについて

資料1に基づき、事務局より説明。

以下の協議があった。

委員：2つお尋ねをしたい、それから1つ要望がある。

まず、要望は啓発についてである。今までこの「何人も」に関して、啓発の強化については、皆一致しているところだと思う。ただ現実として、データは古いかもしれないが、令和2年度の福岡市の市政に関する意識調査では市民の2割、20%の方しか条例の存在そのものをご存じなかったというデータが出ている。そういう意味では、啓発の効果があまり上がってないのではないか。

そこで提案だが、昨年、内閣府の調査の中で、障害者差別解消法について、「法を知った手段は何ですか」という質問をしている。それに対する答えとして「テレビ・ラジオで知った」が60%弱、「新聞で知った」が50%弱、「公共団体のパンフで知った」が20%弱となっている。

つまり、福岡市の場合は障がい者記念の集いの時に動画を作っていただき、非常に人気というか、評判が良かったと思うが、たまたまかもしれないが、国の調査でもパンフで知った人が20%。福岡市も20%。提案するのは、「テレビ・ラジオなどで知った」人が60%おられる、「新聞で知った」というのが50%おられる、ここは今後の啓発のやり方の参考になるのではないかと思うので、検討を提案したい。

それとお尋ねの1点目について、資料に「一般私人間の事案については云々」と書いてあるが、この一般私人間の事案は、単なるトラブルではなくて、障がいがあることによるトラブルや差別事例になる。障がいを原因として、現実に私どもの会の中でもアンケートにたくさん、私人間のトラブルの事案が出ている。では、それをどうするのかという、そこを考えていかないといけないかなと思う。

条例ができた時の資料を見直すと、条例の前文の中に「障がいを理由とするいかなる差別もない社会を実現するために、市、事業者および市民が一体となって努力が必要である」と。こういうところから考えれば、市と事業者と市民が一体となって努力をする必要があると条例の前文ではっきり決意表明をしている。そういう中で、市民については基本理念だけで、前回もお話ししたかもしれないが、行政と事業者については屋根があって備えがある。市民についても屋根はある、だけど備えはないという、法律的にアンバランスな状態ではないかという感じがする。

また、資料に「調整・あっせんは行わず」と書いてある。調整・あっせんとい

うと非常に難しいイメージを抱くが、福岡市の条例の場合の調整・あっせんは、ある意味軽い。軽いと言ったら語弊があるが、指導、助言にも至らない程度、任意の協力である指導助言にも至らない程度のものを調整・あっせんと言っている。もし調整またはあっせんまで否定するのであれば、まさに相談自体ができない。そういう状況でいいのかなと私はどうしても思う。

2点目は、関連だが、一般私人間の事案については「逐条解説に記載のとおり」と書いてあるが、逐条解説はそもそも条例本文の、例えば定義や要件、効果について書くのが逐条解説だと私は理解している。一般私人間の事案について調整・あっせんをしないのは、条例のどこにも書いてないと思う。それを逐条解説で規定できるのかという疑問もある。

条例の中には、さっき言った市・事業者・市民が一体となって努力していくといったことや、市民についても基本理念は定めてある。そういう意味で、逐条解説の中で私人間については調整・あっせんをしないのは、言葉の使い方が適当ではないかも分からないが、逐条解説の越権行為じゃないか。もしそうであれば、きちんと条文の中で何らかの規定をして、それを逐条解説で解説する。これが法律的な段取りではないだろうかと思う。

事務局：現行条例では行政機関や事業者に関して規定があるのに、市民に規定がないのはおかしいのではないかという趣旨のご意見だったかと思う。これに関しては前回の会議でもご説明したように、障害者差別解消法においても行政機関と事業者については責務も実体規定も規定されている。国民については、責務が規定されているが、実体的な規定としてはない。

それに関して、法のQ&Aには、法により規制をすることは不相当と考えられると書いてあり、条例は法の上乗せができることは重々承知しているが、国の法律の考え方など踏まえると、市としては、一般私人間の事案については一般私人間の話し合いで解決していただくことが望ましいということで説明をしている。

条例に規定がなく、逐条解説に規定するというのがどうなのかといった趣旨の意見については、条例に規定はしていないけれども、考え方として逐条解説で示しているので、確かに条例のような法的な効力というのではないのかもしれないが、市の考え方として、逐条解説に私人間の調整・あっせんについては、私人間のお話し合いで解決していただくということを表明させていただいていると考えている。

委員：福岡市でいう調整・あっせんは、相談をすることになるのか。イメージとして、調整・あっせんというのは何かものすごく難しい話があって、じゃあこうしなさいとかいうことが、あっせんのイメージだけれども、この条例をよく読むと、条例の第14条に、調整又はあっせんがあり、逐条解説を読むと、「任意の協力である指導助言にも至らない程度のもの」となっており、ここでいう調整又はあっせんは、指導助言のまだ手前の話になる。

様々な差別を受けている市民の方について、相談にも乗らないというのは理解できない。前回、市の職員うんぬんといった意見もあり、考えたが、そこは少なくとも相談に乗るとか話を聞くといったことは必要じゃないか。前回提案した改正案では、私人間については第15条で外す。第15条以降は、私人間については外す、第14条については今のまま、つまり相談を受ける。相談を受けて、それ以

降についてはしないと、そういう条文のたて方で駄目なのか。もう相談も受けないというのは、あまりにおかしいのではないか。

事務局：相談については第14条に規定あり「障がい者及びその家族その他の関係者又は事業者は、市に対し、障がいを理由とする差別に関する相談をすることができる」と規定している。その相談を個別相談としており、第2項において個別相談を受けた場合は必要に応じて次に掲げる対応を行うということで、「必要な説明、情報の提供、その他の障がいを理由とする差別を解消するために必要な支援」ということで、相談があった場合に、考え方などの説明や情報の提供などを行っている。

従って、相談を受けないというわけではない。ここで申し上げているのは、個別相談にかかる事案の関係者間の調整またはあっせんのことである。一般私人間の事案に関してということになると、例えば前回の会議では親族の方から葬儀の出席をお断りされたということに対して、市として間に入ってお話をしていくということになる。

当然、一般私人間の調整又はあっせんについて、今はやっていないが、少なくとも事業者なり行政機関の間の調整・あっせんということになると、知らなくて差別をしていたり、理解がなくて差別をされていて、調整・あっせんで事業者などにお話をした時にそのままいく場合もあるが、なかなかご理解いただけない事業者に文書できちんとこの考え方などをお示ししたりして、調整・あっせんに時間をかけるということもあり、事案によって様々である。

委員がおっしゃっている趣旨とは外れるかもしれないが、調整・あっせんについては、行政指導に至る前ではあるけれども、事案によっては相当、これまでの事業者間、行政機関などと調整・あっせんを行う中で、相当難しい案件もある。

これまで説明をしているように、逐条解説に記載しているとおりの、私人間の事案については私人間で解決していただければというのが基本的な考え方と考えている。

委員：これまで福岡市民間障がい施設協議会の会員さんから聞こえてくるのは、施設建設に反対された、なかなか建物を貸してくれないといった意見がある。

うちの法人でも、昨年度自ビルの建設の時に、難しいことを言われた。地域の土地の価値が下がるなんて言う人がほんとにいるんだと思ったし、顔も見たくないからという話も出てきた。ベランダを一角は外すことになったこともあり、そういう差別的なことを言う人たちに対して、この差別解消法なり条例ってというのが「そんなこと言ってはいけない」と言えるものなのかどうかもよく分からない。いろんな方に聞いても、どうなんですかって言ったら、どうなんですかねっていうことをずっとここ何年も言われてきた気がして。

そういうことがまだまだ起きているので、差別解消法や条例を知ってもらうことによって、そんなことを言うてはいけないということを理解してもらえるものであってほしいと思っている。

罰則規定があるようなものではないが、障害者差別解消法違反は民事で訴えることはできると思うが、そういうことは別にしても、場合によってはそんなことを言うと障害者差別解消法違反で訴えられることもあるみたいなことは、ちょっと知ったほうがいいような住民もたまにいたりするので、今日申し上げたいの

は、まだまだそういう人たちもいることに対して、障害者差別解消法や条例があるということを知ってもらい、こんなことは言うてはいけないということを知ってもらえるような内容になってほしい。

そのために基本理念に入っているからそれでいいのか、実体規定に入れたほうがいいのか、分からないが、皆さんにご意見を聞きたいと思う。

委員：逐条解説と条例本文の関係について、条例本文に書いていないことを逐条解説で書いているからそれでいいという、それもまた条例の本文の趣旨を逸脱するケースだって考えられるし、条例本文の中に何らかそういうことが書いてあれば、例えばこれについてはこういうことを言っているという、それこそ逐条解説の役割だと思う。条例の考え方と異なるか、別の考えを逐条解説に書き込んで、それをこれは条例の考え方や取り扱い方ということになれば、どうしてもそこは違うのかなという気がする。

逐条解説は、辞典を見ると、「条例の意義、要件、効果について解説する。必要な場合に関連する条文、判例、行政実例、参考文献を掲げるものである」と書かれている。具体的には、真実について記載をしないということが条文のどこにも書いていないので、それを逐条解説の中で決められるのか。どちらかと言うと、法律的というか技術的なことになるかもしれないが、もし、それでもOKということなら全然問わないが、違うということになれば、考え方の整理をお聞きしたい。

事務局：当然、一般的に、条例では全てを書き込めないということがあるかと思う。

そこで、具体的な考え方などを解説で示すという趣旨で、逐条解説が存在している。確かに、直接的に書けばいいのではないかなというようにご指摘もあるが、従前から、これまで現行条例の逐条解説では、推進会議にお諮りした上で逐条解説を作成しているところであり、私人間の事案に関する今までの方針については、ご了解を頂いているものと考えている。

委員：逐条解説には、「ここは例えば含まない」と記載して、その条文はどこまでの範囲がそれに当たるのか、という時に、「ここは含まない」と逐条解説に書いて、「含まないから、これについてはこういう法の全体の趣旨だからこうしましょう」とは書けると思う。根拠のところを範囲を書くことによって、「ここは法の趣旨としてはこういう考え方になる」というような書き方で、そこを説明していくということはできるのかなと思う。

それと、具体的に私人間で事案が発生した時に行政がどこまで入っていくかという問題で、行政として障害者差別解消法があって、条例もあって、あるいは障害者権利条約がこんな考え方で、社会はこのようなルールになっているということを知って、懇切丁寧に説明していくところまでは、確実にすると思う。できると思うが、だからあなたはこれをしてはいけないという話になってくると、それを行政がするのかというか、していいのか。そこで調整・あっせんに絡むということは、完全中立というか、こういう法律があるからこういうふうにするべきだというようなことを具体的な行動として起こしていくかどうかなという瀬戸際のところで、憲法の関係などで、いいのかというところがあると思っている。

だから当然、法律の考え方があり、しっかり理解を求めていくことが、今、法律が求めているところだし、法律でそこはしないと言っていることについて、条

例は上乘せをしていいとなっているものの、法律がそこはすべきじゃないと言っている部分を上乘せしていいのかという問題、それは行政からすると、そこは行政としてはしません、踏み込みませんよと言っているところの上乗せというのはできないかと考えている。

委員：先ほどから、市としては一般私人間の事案に関する調整・あっせんは行わないと説明があり、今も、そういう話があったが、条例の第14条第2項には、「個別相談にかかわる事案の関係者間の調整またはあっせん」と。「次に掲げる対応を行うものとする」というところがある。「調整またはあっせん」と「対応を行うものとする」という、これはどこまでの効力があるのか、行われるのかということを確認したい。

先ほどからそこが分かりにくいと感じている。第14条第1項に、「障がい者およびその家族、その他の関係者または事業者は、市に対し障がいを理由とする差別に関する相談をすることができる」と書いてあるし、第2項では「次に掲げる対応を行うものとする」とある。第1号は、「必要な説明、情報の提供、その他の障がいを理由とする差別を解消するために必要な支援」。第2号に先ほど言った「個別相談にかかる事案の関係者間の調整またはあっせん」があり、これらの対応を行うものとする理解をする。だからどこまでどうするのか具体的にはないけど、市としてはこういうところまであっせんをしてくれるのかと私は感じるが、そこを少し詳しく説明いただきたい。

事務局：調整・あっせんについては、これまで何度か説明をさせていただいているが、差別事案が発生した場合には、障がい者110番なりわれわれが相談を受けることになる。そこで本人の話を聞き取った後、相手方に事実確認など行い、実際にいわゆる障がいを理由とした差別に該当するというのであれば、事業者や市の内部を含めた行政機関である相手方に、条例に違反をすると、差別になっている場合、それを解決するために、不当な差別的取扱いについてはなぜ拒否や制限をしたのか、合理的配慮であれば合理的配慮を求めた相手方にどこまで丁寧に説明をしたのかなど、丁寧にそれぞれからの話を聞き取った上で、代わりの案がないかなどを提案するという形で、調整・あっせんを行っている。

先ほども申し上げたように、これまでの相談の分析結果について、過去何度か推進会議でご紹介したが、条例そのものを知らないという形で差別を起こしていたような場合もあったり、障がいに関する理解が足りていないということがあったり、その理由や、必要な対応は様々ではある。事案によって、どうしても長がかかわっていく案件もあれば、条例を知らなかったということで、お伝えしたらすぐに解消されたなど、様々になっている。

そういった形で障がい者110番などでは、調整・あっせんを行っており、これまでのところ、第15条の申し出はないというのが現状であり、調整・あっせんについては、お互いの話をきちんと聞き取った上で、いわゆる建設的対話ができるような形で調整して提案をしていく。

特に事業者や市に関しては、条例第7条で「市と事業者は不当な差別的取扱いをしてはならない」、第8条で「市は合理的配慮の提供をしなければならない」。事業者については現在のところ、合理的配慮は努力義務ではあるけれど、努力義務といえども義務であるので、まずは話を聞いてほしいといったところから、場

合によっては話を聞かないというような事情もこれまではあったかもしれないが、そういった話し合いをする際に、第7条や第8条を基に、不当な差別的取扱いになっている、あるいは合理的配慮の不提供になっているということも場合によっては示しながら、調整をしていくのが現状となっていると思う。

第7条と第8条の規定があるので、どうしてもうまくいかない場合は紛争解決手段として市長への申し出や、調整・あっせんより一歩進んだ行政指導、さらには勧告・公表というような手続きが条例上、規定されていると考えている。

委員：今の状況が良く分かった。相談窓口でどうしても説明をしなければいけないような事案は非常に多いと思う。その時に、どういうふうな形、今言われたような形で市もかかわっていただければ、事業者や個人でもそうだが、福岡市でもそういう説明をきちんと一緒になってしていただければ、理解が早いかなと思っている。そここのところはぜひお願いしたい。

会長：この項目については、調整案のとおりにするということによろしいか。ご意見のある方は挙手をお願いしたい。

委員：これ以上意見はないが、反対したい。

※この項目は委員意見がまとまらず、会長一任となった。

(3) 意思表示が明確でない障がい者への合理的配慮の提供について

資料1に基づき、事務局より説明。

以下の協議があった。

委員：前回の推進会議で改正案を出した中身として、「意思の表明がない場合においても、そのことを認識し得る場合においては建設的対話を働きかけ、合理的配慮の提供を行わなければならない」という改正案を出したが、それが難しいと。要は、適切と思われる配慮とは何を指すのか明確にする必要があるという考え方が示された。

非常に単純な質問だが、現在の逐条解説には「障がい者等からの意思の表明がない場合でも、自主的に適切な配慮を行うことが望ましいと考えられます」と書いてある。逐条解説に書きつつ、条例には書けないということなのか。

つまり、逐条解説の中にははっきり「自主的に適切な配慮を行うことが望ましいと考えられます」と書いてあるが、それは条例には使えないということなのか。

必要であれば、逐条解説にも定義付けや、あるいは逐条解説のその部分を書くだけのことではないか。そうしないと、条例には駄目けれども逐条解説ではいいというのは、逐条解説の性格からして、いまひとつ腑に落ちないと思う。

事務局：条例に規定をしていないけれども逐条解説に規定をしている理由ということかと思う。前回の会議から説明しているように、条例に規定し、誰かに対して義務なり努力義務を課すということは、誰かに対して何かをお願いするといったことになる。それはお願いする側、あるいはお願いされる側、双方にとってどういったことが義務を果たすことになるのか、あるいは義務を果たさないことになるのか、努力義務もそうだと思う。そういったことをきちんと明らかにする必要

があるという趣旨で、これまでも説明をしてきたと思う。

そういった意味で、条例に規定をすることについては難しい。これは前回の条例制定会議の報告書でも「現実の場面での必要性はあるにしても条例で規定することは困難との考えもあり、規定していません。」とにまとめてあったと思う。

条例にはなかなか書くことは難しいけれども、条例と違って、逐条解説に記載することで誰かに何かを具体的に義務なり努力義務を課すといったところではないと思っている。

障害者差別解消法には記載をしていないけれども、基本方針に記載をしていることと同じ形で、適切な配慮については、一般的には心配りとか気遣いといったことも含めて、何かそういった意思の表明がない障がいのある方を見かけても、社会的障壁の除去が必要と考えられる場合には適切な配慮が必要ということを逐条解説に書いている。逐条解説に書いている内容を市民の皆さん方についてお願いをする場合には、逐条解説に書いてあることで、具体的に何か義務などを明確に課しているのではなく、啓発としてお示しをしていると考えている。

委員：努力義務という形であろうと、「義務」と条例に書くということは、もしそこで守れなかったら条例違反と、努力義務違反になってくるということで、それがどういう時が条例違反に当たるのかが明確に示せないのが難しいという話で、ここは条例に規定しないようにとといった時に、当然、現場では色々ことが起こって、これは条例に違反するのか、違反しないのかということが起こる。

そうすると逐条解説を見て、ここであった議論を整理しておく、条例には違反しないが、そういうふうにするほうがいいですという形で書くことで現実的な対応を促すことができたりするので、逐条解説に記載するという形でどうだろうかということなのかなど。条例に規定すると、条例違反に直接つながり、今の段階は難しい、あるいは現実的にそれは難しいことだが、方向性としてはこんなふうを示したいという時は、逐条解説を使うことがうまくいくのかなというところかと思う。

委員：事務局が言っている、適切と思われる配慮の定義ということよりも、本質は意思の表明がない場合に、その方には意思があるという認識できるかどうかということが問題なのかなど。

今日欠席してある委員の意見シートの一冊最後の3番目のところに書いてあるように、この議論は確か数回前の推進会議でも問題になって、合理的配慮というのは基本的には意思の表明がある時だけれど、意思の表明がない場合に、その方が外形的にない場合に非常に困っている。例えば、炎天下、私も何回か体験したが、電動車いすで、脳性まひで言葉が発声できない、あるいは手足の硬直障がいの方が、例えば市の西側広場のイベントで、模擬店で延々と炎天下で待っていると。誰も気づかない、本人に苦痛が生じた、額に脂汗を流して、誰が見ても長時間待つのはつらいだろうとか、学習会に参加した場合に手が動かないにもかかわらずペーパーを配られて、めくれないにもかかわらず誰も分からないのかと、気付くことが多い。

そういった認識できる場合ということを担保しながら合理的配慮を、そういう方の存在を認識して努力義務として課すということは、一步前のめりになるかも分からないが、してもいいのではなかろうかという意見である。

ただ、議論の中では、認識できるということを誰が一体担保するのか。あとからクレームが生じた場合に、事業所に行政から認識できていないのかと持ち上がって、客観的に、強制的に評価された場合にどうするのかと、そういったことが多分テーマになったと思うが、そもそも合理的配慮というのは個別具体性であって、誰も共通のものとしては指し示すことができない

そのため、意思の表明がなくても認識できる場合ということの担保があって、そういった場合には合理的配慮は個別具体的に、極端に言えば、できる場合はすればよく、できなかったらしなければいいわけであり、認識している場合というところの担保があるので、自分としては同じことだが、市と違って前のめりになるが、努力義務として書いていいのではなかろうかという考えである。

あと、委員が書いている脳性まひや ALS、聴覚障がいの方など言語表現できない、意思表示ができない方々の存在について逐条解説で書いてほしいということも含めてぜひ皆さんにご意見いただければと思う。

会長：この項目については「調整案のとおりとする」ということでよろしいか。ご意見のある方は挙手をお願いしたい。

委員：この調整案に賛成するが、委員が書いてあるように逐条解説にこういった方々の存在、あるいはこういったことの必要性ということをきちんと解説していただければという意見を申し上げる。

※この項目は調整案の通りとなった。

(4) 用語の整理について

資料3に基づき、事務局より説明。

以下の協議があった。

委員：5ページの黄色の「セ」の箇所になるが、先ほど条例の前文には「障がいがある人、ない人」という文言があった。途中から定義があり「障がい者」、「障がい者ではない」などという文言がある。しかし、子ども、幼児の場合なども含めて、定義は「障がいがある人、ない人」といった文言に変えたほうがいいのではないか。

事務局：前文にある「障がいがある人」という表現と、定義にある「障がい者」というのは違っているので、「障がい者」というよりも、「障がいのある人、ない人」というほうがいいのではないかという趣旨のご意見かと思う。

委員：それは子どもも含めてという意味で、「人」という表現のほうがふさわしいのではないかと思う。

事務局：第2条以降、「障がい者」という表現については、法の規定を参考にしており、条例ということで、先ほどから申し上げているように、具体的に「誰が」というところをきちんと定義づける必要があるため、この「障がい者」という表現は、例えば障害者基本法とか差別解消法もそうだが「障がい者」という表現になっていることを踏まえ、具体的に定義に規定している。

「セ」のところで「障がいがない者」というご提案を頂いたところではあるが、今の条例では法律の規定などを踏まえて「障がい者」という表現をしている。「障がい者でない者」といった時には、条例の定義の「障がい者」という定義に該当

しない人ということで条文上読み取れるが、「障がい」や「障がいがない者」と書いてしまうと、定義が「障がい者」となっているので、障がいのない者というのはどういった人を指すのかという定義を置かないといけないということで、今回、用語の修正についてご提案いただいたところだが、「障がい者でない者」としている。

子どもも含めて「障がいがある人、ない人」という表現でどうかということでご意見を頂いたが、そこについては法律の並びで「障がい者」という表現でさせていただいている。

ただし、前回もご意見等あったかと思うが、必要に応じて法律の規定をそのまま持ってくる場合は障がい者と書くこともあるが、パンフレットなど啓発を行っていく場合には、「障がいのある人」や「ない人」など、障がいのある人やない人という形で啓発をすることはある。これはあくまで条例上の規定として、「障がい者」と規定させていただいている。

※この項目は調整案の通りとなった。

(4) 第2回推進会議後に作成する資料について

資料4に基づき、事務局より説明。

※特に質問はなかった。

1 意見交換

委員：就学前に療育を行う児童発達支援事業という事業があり、福岡市も今これを増やそうとしている。丁寧に公募をしてプレゼンテーションで、いいところだけ指定していこうとやっている。普通は単独でやっているところが多く、例えば障がい者のデイサービスが併設できないところが多く、国は一般的には保育所の中でやってもいいとやっており、福岡市が今度、保育所の中で児童発達支援事業所をやることを公募して3カ所を決めたというのは、すごくいいことをされていると思う。

わざわざ保育所の中でやるということを行ったのは、選定委員で入らせてもらったが、やはり意識としてはインクルーシブを意識されておられるだろうし、やれることをやっというところで、きちんとされているなどと思って、その場においてとてもわくわくしていた。

委員：事務局にお尋ねしたい。第1回の会議の時に今年スケジュールが示されて、1月、2月、3月位がこの条例改正の周知期間になっていたかと思う。私たちの法人でも職員研修などで改めてこの条例の理解や法の理解を進めたいと思っているが、出前講座みたいなことをなさる予定かということと、いつ頃であれば実施される予定かを教えていただきたい。

事務局：出前講座については随時受け付けているが、条例改正を踏まえた出前講座ということであれば、一般的には議会で改正のご承認をいただいた後ということになると思う。お申し込みについてはそれよりも前に頂いて、内容として条例改正を踏まえた出前講座をしてほしいという形でご依頼いただければ、議会で議決があって公布された段階で、条例改正を施行することを前提に、改正された内容のお話しす

ることが可能かと思う。

委員： 人権啓発センターではさまざまな人権課題についての啓発を行っている。その中で障がい者の人権はかなり大きなものとして、いろいろな研修やセミナーなどでも必ず取り上げることにしている。障がい者等の人権を学ぶ上で、差別の禁止であるとか合理的配慮という考え方がまだまだ伝わっていないところもあると思うので、この人権啓発センターで行う研修・啓発事業の中でそういった研修を必ず入れるようにしている。

市民における啓発についても、今年は障がい者ということテーマに取り上げて啓発をしていこうと考えており、そういったことで合理的配慮が広く伝わっていくために、取り組んでいきたいと考えている。

委員： 以前福岡市で作成した啓発のパンフレットを小学校 4 年生に配付されたとの SNS の記事を見つけることが出来た。子どもからの啓発もとても大切なので引き続きよろしく願いしたい。