

第7回福岡市障がい者差別解消推進会議

議 事

条例改正について

資料1、資料4に基づき、事務局から今後の協議の流れ等について説明の後、質疑応答を行ったが質問は特になかった。

資料2について事務局から説明の後、資料3に基づき協議を行った。

1 第4条（事業者の責務）に関する規定の追加について

事務局より、項目の趣旨及び欠席委員から「意見のとおりに文言を追加すると、福祉の方だけが特別に差別解消の努力を負うように受け取れる。法律の対象が市・市民・事業者の全般となることを考えると、文言がないほうが良いかと思われる」との意見があったことを説明の後、各委員で協議を行った。

委員：この意見を出したが、第4条に事業所の中で福祉だけというのは、ほかの事業者は違うのかという印象を与えることになり、第4条に入れるのは違うのではないかと思った。

ただし、発達障がいや知的障がい、精神障がいのある方が差別を受けているのに意思表示ができなかったり、または認識できないことに対する意思表示の支援を身近にいる福祉関係者にぜひともお願いしたいと思っており、次回その点について、意見シートで提出したい。

委員：第4条の委員意見に関して、入れないほうが良いのではないかと考えている。事業者の中に福祉に携わる者というのが当然に入っており、法的な効果は変わらない点、もし福祉に携わる者ということで規定をするのであれば、福祉に携わる者の定義も別途必要になるという点、福祉に携わる者ということにプラスして責務を負わすということになり、それで良いのかどうかという点を検討しなければならないのではないかと思う。

※この項目について各委員に確認を行い、反対意見がなく、たたき台には反映しないこととなった。

2 第6条第4号への規定の追加について

事務局より、項目の趣旨及び欠席委員から「もともとの現行条例の第6条第4号と追加文言とは内容が若干違うのではないか」「理解と教育の条項を新たに追加してはどうか」との意見があったことを説明の後、各委員で協議を行った。

委員：この意見を出した思いとしてはこの追加の文言にあるように、障がいのある方に対する差別をなくしていくために理解を深めるためには、子どもの頃からの教育、啓発が必要という思いから、名古屋市の条例などを参

考にさせていただき提案した。けれども、確かに第6条の他の条項と並べると、ここだけ具体的なことを書くのは違和感があるという意見もあると思った。

修正しない場合にも、逐条解説などで、ぜひ家庭や学校をはじめとして子どもの頃から理解を深めることが大事だといったことを盛り込めるといいと考える。

委員：私はこの第4号に障がいのある方との交流を通じた理解促進という意味では、委員の問題提起はある意味合致する面があると理解している。

実際子ども差別をなくす会が、当事者のアンケートを踏まえて様々な差別事例をあぶり出した。差別が起こる背景は、その方の理解ということもあるが、地域や社会の風土あるいは幼少期からの人格形成で、ある意味、偏見、固定観念が土壌としてある時に差別が起きるので、大人になってからの文言での啓発よりも、幼少期からの体験や教育課程を通じた地道な、ある意味教育的な取組みが一番、差別をなくす理解・啓発に有効だと私自身は考えている。

私も改めて次回、ここともう何方所か意見シートで意見を出したいと思っているが、例えば社会が家庭・学校を始めとするという文章を除いても、社会のあらゆる場面から障がいに関する知識や理解を深めうんぬんという文言を現行の4号のあとに付け加えることは、おかしいものではないと思っている。

委員：社会福祉事業のことになると言葉だけが先に走っている感じがするので、具体的に皆さんに分かっていただくためには、子どもの時からなど、優しい言葉づかいで具体的に書くと、周知しやすいと思うので、私は賛成したい。

委員：今おっしゃったように、できるだけ幼少期の頃から障がい者とのかわりを持った方が本当に心から自然に理解をしていただくということは定説になっている。やはり学校教育の中でも、例えばクラスもしくは学年に1人でも障がいのある方がいらっしゃったら、そのクラスの子は自然に関わっていくというか、理解ができているというのは現実なので、ぜひこのまま通していただきたい。

委員：内容については非常に重要な点を入れていただいていると思うが、基本理念に入れるということに関しては少し違和感があるようにも思う。

具体的な規定というのは、基本理念には通常あまり入れないというのが作り方としては常套であり、その点をどの項目に入れていくのかという点を議論していただくほうがよろしいのではないかと思います。「何人も」というところに子どもも当然ながら入ることと、理解を深めるということと、後半の「助け合い学び合う心を育むこと」というところが一致するかどうかということも、少し懸念があるかと思われるので、その点について検討いただければと思っている。

委員：第9条に啓発活動という項目があり、ここにもさまざまな意見を頂いている中で、少し事務局が整理しているが、今度ご提案いただく時に第9条との関係を含めて少し整理した形でご提案いただけると、また議論が進むかと思うので、ぜひとも検討をお願いしたい。

※この項目について引き続き協議することとなった。

3 第6条第7号への規定の追加について

事務局より、項目の趣旨及び欠席委員から「情報の受発信者としての権利の主体性を確保」とはどういう状況を想定しているのか」「時代に即したコミュニケーションの支援は必要だが、各条項に記載しなくても内容は内包できるのではないか」との意見があったことを説明の後、各委員で協議を行った。

委員：私が第3回の会議の時に意見を出しており、別途、作成した資料を今日配付していただいたが、第3回の時には、そもそも障害者権利条約の第21条の内容が障害者差別解消法や福岡市の障がい者差別解消条例で十分に反映されていない点、それから昨年成立した障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法の観点から、こういった情報保障にかかわる情報アクセシビリティ・コミュニケーションに関する内容を盛り込むことが必要ではないかという問題提起をした。

今回はその文言を作成ということだったので、時間がないまま自分の考えで書かせていただいたが、あくまでも趣旨としてはこういった参考になる障害者権利条約の条文、障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法の条文を踏まえて、皆さんと議論をした中で、どういう文言なりどういう趣旨のものを作っていくべきかということがあって、細かい文言を決めていくことが本来はいいのかと思うが、今回は依頼があったので、たたき台という考える材料として出させていただいた。

他のたたき台についてもそうだが、条例の細かい文言については全体的な一貫性なり整合性というものが非常に大事になってくる。本来であれば文言の議論にいく前に、そもそもこの議論で大事な論点は何なのか、その中にどういう趣旨を盛り込んでいくのか、内容を盛り込んでいくかという議論があった上で細かく条文を見ていくことがいいのではないかと感じている。そういうところがない状態でいきなり文言があるため、その点ご容赦をいただければと思う。

大事な点としては、今の条例、現行条例では、機会の保障にとどまっているところが、(委員作成資料の)参考2の4団体声明でも参考3の情報アクセシビリティ・コミュニケーションにもあるように、意思表示の受領、情報の受領だけではなく、自ら選択して情報を発信していく、そういったことも踏まえて障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法では情報の取得および利用、ならびに円滑な意思疎通を含めた表現に

なっており、案に含めさせていただいた。

もう1点は、このデジタル社会時代、高度なICTの利用ということは既に障害者権利条約の第21条では織り込み済みだったが、残念ながら障害者差別解消法には入っていない。補完するものとして、初めて障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法ができた。そして今年の8月に行われた障害者権利委員会、国連の審査においても、ようやく少し評価されたということになっている。

前回の保健福祉審議会専門分科会ではこの点は全く審議されていなかったもので、高度な通信ネットワーク、こういったデジタル社会に合わせた内容についても、ここで皆さんのご意見を聞きながら議論をした上で、趣旨内容を決め、文言を決めていくのがセオリーだと思うが、そういった内容を含め、案に少し入れさせていただいた。

追加の費用なしに同一時に同一内容を保障される、デジタルの特徴を生かして情報を受発信できることが保障されることによって初めて、私たち全ての障がいのある人の情報保障が必要になっていくのではないかと思う。

(委員作成資料の)参考4から参考6において、今、国のデジタル庁においても情報アクセシビリティを遅まきながら推進しようとしている。また栃木県では3年の見直し時期に合わせて、検証報告をまとめた上で、別途これを別の条例としてつくろうという考え方を持たれた。また鳥取県条例では、この障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法ができる前に、既に障害者権利条約の趣旨を踏まえて、差別解消条例も含めた障害者に対する様々な施策を含め、こと細かに実体規定でも情報アクセシビリティやコミュニケーションについて規定している。

本来は、そもそも障がい者差別解消条例の中でどう扱うかなど、もっと広い視野で論議があった上でどうしていくのかがあって初めて、文言の意味や検討があってしかるべきと個人的には思った。そういう大前提がある上で、今回時間の関係で、作るとすれば情報の受け取りだけではなくて発信も含めて広く情報の取得・利用、そして円滑な意思疎通ということの規定を自ら選択してできること、それからデジタル社会に即したことを明記することが必要と思う。

※この項目について引き続き協議することとなった。

4 第3章に「何人も障がいを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

事務局より、項目の趣旨及び欠席委員から「既に、基本理念で提示している内容を改めて第3章に重複記載する必要はないと考える。」「第3章への記載の有無により法的効力が変わるとも思えない」との意見があったことを説明の後、各委員で協議を行った。

委員：ご説明があったようにまず「何人も障がいを理由とする差別を行ってはならない」という規定を追加していただきたいということが、もともとの内容である。

今回、大きく2つの点について、事務局から説明を求められているが、いわば基本理念と実体規定の両方に規定されている条例は他にはないということが資料の最初に書いてある。

この点について、福岡県から福岡市まで7つの団体の条例の規定の状況が表にしてあるが、例えば日本で最初に自治体として条例をつくった千葉県条例では、第3条の「すべて障害のある人は、障害を理由として差別を受けず、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしく、地域で暮らす権利を有する。」という、障がいを理由として差別を受けず地域で暮らす権利を有するという規定が千葉県の基本理念となっている。

同時に実体規定となる第2章第1節「差別の禁止」、その第8条「差別の禁止」というところで、「何人も障がいのある人に対して差別をしてはならない」となっている。表現は異なるが、趣旨としては障がいのある人の立場から、また逆に県民・市民の立場からという規定をしている条例もある。

言いたいのは、例えば全く同様な規定、同じ表現の規定というのはご指摘のようにあり得ないのかもしれないが、例えば福岡市の条例についても第6条の基本理念で、千葉県の条例を参考に、「障がい者は障がいによる差別を受けずに生きる権利がある」と、障がい者の立場からの権利という表現について、ご検討いただければと思っている。その上で、実体規定として「何人も差別してはならない」という規定であれば可能ではないかと思っている。

法制課からの見解について、何人もという場合に、「行為の主体、差別の内容が抽象的である。可能な限り具体的なものとする必要がある」との見解があった。例えば1つの例として、「何人も」という点については、福岡市の現行条例の中で既に基本理念で「何人も」という言葉を使っている。福岡市の逐条解説では、「すべての人」あるいは「誰もが」と記載している。この点で十分ではないかと思っている。もし、現行条例の逐条解説の「すべての人」「誰もが」ということでは不足であるということであれば、また新たに考えなければならないが、現行条例で使っている「何人も」の逐条解説の説明をそのまま使えるのではないかと思っている。

それから、差別については、確かに現在の法の中では差別そのものの定義はないが、福岡市条例の第2条第3号で障がいを理由とする差別については既に定義があり、この条例が対象とするところを考えると、現在の現行条例の障がいを理由とする差別の定義で十分ではないかと考える。

要は、「何人」も「差別」も現行条例の逐条解説の中で出されている解釈で足りるのではないかと考えている。

委員：「何人も障がいを理由とする差別を行ってはならない」という規定を入

れるというご意見について、重複するという点は非常に問題があるのではないかと思っている。第6条に、類似の第2号があるので、そちらとの関係をどう整理するのかといったことが新たに問題として生じるのではないかという懸念がある。

もしどうしてもこの文言を入れるという場合は、第3章ではなくて、抽象的な文言であるということは法制課の指摘のとおりだと思っているので、総則に入れることを検討されてはいかかかなと思っている。ただ、そのことによって効果が何か新たに生じるということではないので、シンプルに本来はしたほうがいいのではないかと個人的には思うが、入れる場合には総則でということをご提案したい。

委員：委員もおっしゃっているように、同じ文言が重複するということは意味がないので、避けるべきだと私も思う。

なくす会の意見としては、理念規定ではなく実体規定に置くべきであり、行為規範を求めるということにおいて意味があるということを主張されているので、その意味では第7条の前に「何人も障がいと理由とする差別をしてはならない」と置いて、基本理念を少し違う文言に変えて両立を図るという手段もあるのではないかと思う。明石市条例だと、基本理念では「何人も」ではなくて、同じような趣旨のことを謳っており、実体規定で「何人も障がいと理由とする差別をしてはならない」と規定しているので、そういうやり方もあるのではないかと思う。

委員：今、委員が述べられたとおりの趣旨だが、1つ心配するのは、これはなくす会というよりも個人の心配と取っていただいて結構だが、現状の条例では理念と実体の第3章では隙間が生じていると思っている。

理念にも「何人も」と書きつつ、実体規定である第3章では「市と事業者」という主語しか出てこない。基本理念で何人もと書きつつ、実体規定でなぜ市民が入らないのだろうか。非常に悪く捉えれば、そこで反対解釈を唱える人がおれば、基本理念には確かに書いてあるけれども、実体のほうでは市と事業者しか書いていないじゃないか、市民は逆にそこはやっていいのかという、反対というか意地悪な解釈が出てくる恐れがあるのではないかと危惧している。

委員：私が前回福岡県の条例を例に出して、福岡県の条例を見ればこういう規定もあり得るのではないかという話をしたが、恐らく文言が同じかという意味では違うと思う。

福岡県条例の第3条第1号は「障がいのある人の活動を制限し、および社会への参加を制約している社会的障壁の除去を含め、ソフトおよびハードの両面にわたる社会のバリアフリー化を推進し、施設および設備・サービス・情報制度など利用者の向上を図ること」と、第2号で「障がいおよび障がいのある人に関する県民の意識を向上させ、障がいのある人の権利および尊厳を尊重する社会を育むこと」ということが規定されているので、

基本的には文言は同じではないかもしれないが、同じことを基本理念でも規定し、実体規定にも規定しているというのが福岡県の構造だという指摘をしたつもりだった。そういう趣旨なので、先ほど言われたように、千葉県条例と同じような構造ではないかと思っている。

そうすると、実体規定に「何人も」と書くことの問題点としては、要するに法律では行政と事業者に合理的配慮の提供義務を定めているけれども、一般市民には定めてないという関係で、この問題の本質は、この条例で私権を制限するというか、あるいは制約するののかという疑義が生じないようにどういう文言にするかという話なのかなと思っている。

後の指導などにつながるものではないというところを、きちんと規定した上で何人もということを規定するのであれば、特に問題はないかなと私自身は思っている。

委員：文言をどこに入れるかについて、資料3の4ページの福岡県の条例が書いてある部分だが、その第8条「何人も不当な差別的取扱いを行ってはない」という文言を、福岡市の現行条例の第7条第1項の「市及び事業者は」の前に規定し、「市及び事業者は」という規定を第2項にする方法はいかがかなと思った。

それと、県の「何人も社会的障壁の除去に努めなければいけない」という文言を、第8条の合理的配慮の提供の「市及び事業者」の前に第1項として規定し、第2項に「市及び事業者は」と規定すると、「何人も」という規定が両方とも入って、県の条例なのでこの文言は間違いのない文言ではないかなと思った。

委員：この何人も差別をしてはいけないという規定について、第6条に規定されているということで、重複するのかがどうかがある。

後は、福岡県の条例と福岡市の条例で、その基本理念、実体理念の範囲の捉え方がそもそも違うのではないかと私は感じている。県条例は実体規定である第2章に規定されているというところだが、この説明にも書いてあるように、それに対する具体的な罰則規定があるわけではない。実体規定の条文の中に入っているからと言って、じゃあそれが実体規定かと言うとそうでもない。

逆に、福岡市の今の条例で言うと、第7条については特に様々な分野ごとに具体的に規定しているという体裁になっていて、少し全体的、条例全体にかかることについては第6条に書いているという構成なのかなという考え方をしている。

整理をする上においては、より条例全体にかかる部分、何人も差別を行ってはいけない。だからそれに基づいているんな相談体制や推進体制を別に規定しているが、全体にかかわることは、より広い部分にかかわる部分、第6条に規定するほうがより効力があるのではないかと私は感じる。

委員：自分自身が今までも述べてきたが、なぜ「何人も」という表現で一般

市民も対象としたという規範性を強く求めたかという理由を再度述べる。

私どもは2回にわたって、様々な当事者から挙がってきた差別事例を整理あるいは集約した。もちろん事業者、行政の差別体験もある。ただし、多かったのが地域住民から、推進会議で挙がっていた事例でも、地域住民から「出て行ってくれ」など、私人間の関係性で地域に住めなくなる状態が起きている。

それから地域住民ではなく、ある意味親族間で、冠婚葬祭から排除される、結婚ができないなど、普通ではあり得ないような差別が、私人間で、当事者の間では本当に起きている。

そういった意味で、単なる一般の私人間の私的自治、契約関係ということ以上に、抜き難い風土がある中で一步突っ込んで、そこに規範性ということを持たせるべきだと、理念ではなくて。それが自分の考えである。

ただし、他方で差別の解消をなくすためには、罰則をもって刀を振りかざして「そんなことをやったら罰するけんね」ということでは進まないもので、事業者、行政は、実際に適用されたことはないが、現在でも公表・勧告・指導という一定の措置が講じられる。そういったことを一般の市民にも適用するかということ、そこはやはり躊躇すべきであって、規範性をしっかり担保した上で実際にそういったことは話し合いをもって解決すべきという、一般市民に対しては許しを持つということで、この条例の具体的な、「何人も」と書く場合には技術が要している。

そういった意味では、基本理念を若干変えて、実体規定として第7条の前に、市民も対象とするより強い規範性を持つ実体規定を置き、各領域は新潟市条例のように、各領域に不当な差別取扱いと合理的配慮をしないということを明記して列挙をする。そうすると領域設定で一般市民の方々は実体に対象とならないような仕組みになる。もっと細かくしようとすれば第15条の具体的な、指導以上の対応を市に求める時に「一般市民は対象としない」という付記をすると。

これは一例であり、今後意見シートで改めて具体的な内容を提言したいと思っているが、大きくはなぜ何人もという規定にこだわるかという理由を再度確認したいし、それに基づく「何人も」という表現を置く場合の今後の条文の具体的な調整ということを議論させていただきたい。

委員：今、規範性という言葉が出たが、もっと簡単に言えば市民の方にこの条例を知ってほしい。条例を知って、障がい者に、あるいは障がいを持っている人に対する差別はアウトなんだという、単純に言えばそのことを知っていただきたいということである。

何回も繰り返して申し訳ないが、令和2年の、もう3年前になるが福岡市の調査では、この条例があること、条例は平成31年1月に施行されているが、調査の前年に施行されたこの条例を知らないという市民が70.2%。逆に言うと知っている人が3割弱となっている。私どもは、「差別はいけな

いんですよ」ということを市民の方に訴えるための大きな根拠として、併せてそういう規範性を考えていただきたいという意味で、実体規定の中に「何人も」というのを入れていただきたいという思いでお願いをしている。

委員：私は委員のご主張には賛同しているが、規範性という言葉に関しては違うかなと思っている。

要は、宣言的な効力にとどまる話になると思う。かつ、差別的な取扱いをしてはいけませんよ、あるいは障がい者に対する合理的配慮に努めるような、しなきゃいけませんよというようなお話に関して言うと、そこに関しては多分、思想信条の自由と言ったって、差別的な取扱いをする思想・良心の自由などというのは、内心にとどまる限りはあるかもしれないが、そんなものは認められない。だから、ある意味、宣言的な効力にとどまることでどれだけアピールしていくかという話だと思う、委員がご主張されていることというのは。

それを考えると、どういう体裁にするかという話は、その文脈で理解してどう実現していきましょうというお話が、このたたき台のレベルの議論に入っているから、そこが本質かなと思っている。ただ、規範性という言葉はあまり適切ではないと思っている。

委員：先ほど情報アクセシビリティ・コミュニケーションの時にもお話ししたが、本来はもう少しちゃんと過去3年間で相談部会から上がってきた報告書を踏まえて、各委員がどういうことが問題かということがしっかり論議されて、論点が固まった上で趣旨・内容があって文言ということが自然な流れかなというふうに思う。いきなり文言にいつているので、どうしても文言の効果などについて目が行きがちなのかなと思う。

大事なことは、先ほど市民についてなかなか条例や障がいの社会モデルなどの啓発がうまくいっておらず、実際にアンケートの中でもこういった事例がある。そんなところでどうやってこの課題を対応していくべきか。先ほど紹介した鳥取県条例では、差別については特に何も規定せずに、実質的な支援、いかに配慮していくかという合理的配慮の中身としていかにコミュニケーション手段を充実させていくか、情報アクセシビリティを保障していくか、災害時にどうしていくかということ具体的に規定している条例のあり方もあったり、明石市の条例では合理的配慮を支援していこうということを確認を謳って、合理的配慮、障がいの理解のための啓発や研修、そして補助金などといったことを細かに規定して、内閣府の報告書でも非常に評価されている。

そのような全体的な中で私たちが3年振り返ってどうしていくかということがないと、小さいところに目が行きがちで全体像として捉えてないので、何度も同じことを繰り返しているのかなというのを正直感じている。

内閣府の基本方針案でも、条例の意義というのは、法で地域の実情に合った上乘せや横出しを含めてやっていいと明記されているので、私たちの

福岡市を見た時にどういう課題があって、そのためにどういうことが必要なのかという基本に立ち戻って、その上で最終的にはその文言をどう操作するか、どういうふうに変えていったほうがよりいいのかということ、少し立ち戻って考えることが必要なのかなと思った。

委員：私はこの「何人も障がいと理由とする差別を行ってはならない」という文言を、ここに入れなくてもいいのではないかと考えている。基本理念にしっかり謳ってあるので、その考え方が条例全体にかかっているのではないかと考えている。

それから先ほど委員からお話いただいたが、やはり3年たって浸透してないところが大きな課題の1つではないかと思っている。じゃあ具体的に何がどう駄目だったのか、今後どうしていくのかというところは、具体的な取組みの中でしっかり議論して進めていく形がいいと思うので、この文言は今のところ入れなくていいと思っている。

事務局：冒頭、委員から文言について、検討してほしいという趣旨の発言があったが、できれば具体的な文言について意見シートなどでご提案いただければと思っている。

委員：今、事務局から話をさせていただいたとおり、この部分は様々なお意見があって非常に大事な点だと思っている。そのままの文言を使った場合に、法制サイドとしては「何人も」については、基本理念だから「何人も」というところで全ての人がという流れになっているので、実体規定に当たる第7条以降で使うのであれば、少し整理をする必要があるのかなと。

それと市民の方にといいるところでいくと、第5条に「市民の役割」が総則の中で全体にかかる形で規定している。この第6条の基本理念、第7条のいわゆる実体規定、第5条の市民の役割を踏まえたところで、整理してご提案いただけると、少し次に議論が進むかなと思っている。

また、市民がなかなか条例を知っておられないという、この点については私ども行政の努力不足がかなりある。広報については、この条例の条文でどうかという話なのか、それとも私どもの施策としてどう頑張っていくのかという話なのか、整理をしたほうがいいと思っている。いずれにしても第5条、第6条、第7条を踏まえたところで、今日の意見を踏まえてご意見を頂戴できるとありがたいと思っている。

※この項目について引き続き協議することとなった。

5 第7条第6号への規定の追加について

事務局より、項目の趣旨及び欠席委員から「情報の受発信者としての権利の主体性を確保」とはどういう状況を想定しているのか、「時代に即したコミュニケーションの支援は必要だが、各条項に記載しなくても内容は内包できるのではないか」との意見があったことを説明の後、各委員で協議を行った。

委員：これも先ほどと同じ内容で関連するというので、第3回で提案した。

趣旨は同じで、あくまでも全体の文言の配置だとかそういった整合性の中でより一貫して検討しないといけないので、これがいいとは思っていないが、たたき台として出してほしいという依頼があったので、自分なりに考えて出したというぐらいに思っていたきたい。

趣旨としては、先ほどと同じように障害者権利条約 21 条を日本政府が批准しており、障害者差別解消法でカバーできずに、また福岡市の実情の中でどういうことが必要なのかということ考えた時に、こういった趣旨・内容を盛り込んでほしい。それに対応して不当な差別的取扱いの状況においては、こういう規定も 1 つかなという形で考えていただければと思う。

委員：先ほど資料 3 の 3 ページの 3 番目の議題で、基本理念としてコミュニケーションの話をしていただき、今回第 7 条でもということであるが、第 6 条も第 7 条もご提案のような改正が必要だとお考えか。

委員：第 6 条は理念規定、第 7 条は実体規定になるが、同じような並びで、理念に即した形で情報に関する規定があったので、第 6 条の基本理念を踏まえた上で、大きく内容が変わるとは思わないが、情報の取得および利用、円滑な意思疎通に合ったような書きぶりということで改正を考えている。

委員：例えば、基本理念の第 6 条を簡潔に規定し、第 7 条で少し具体的に書き込むといったことは考えられるのか。

委員：これは全体的な整合性もあるので先ほども言ったように、そもそも栃木県のように、これは 1 つ別個に、大事なものなので別な条例として策定する、あるいは鳥取県みたいにもう 1 章置くという考え方もあるので、何とも言えないが、これについては障害者権利条約第 21 条や国の障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法にかかわるので、この趣旨内容を何らかの形で条例に反映していく必要があるという思いで提案している。

具体的な条文については、時間がない中でたたき台を出すよう依頼があったので、提案の通りとなっている。

ただ、やはりデジタル社会については、前回の条例制定時は全く議論されていなかった。これはどこかで必ず明記したほうがいいことだろうし、先ほど「情報の受発信者が具体的に明確に分からない」との意見もあったように、そういうことが理解されていないということを知って、このことについて理解を進めていくためにも、情報アクセシビリティ・コミュニケーションについてしっかり明記しておくことはやはり必要なのかと思う。

委員：この部分は 3 年前の条例制定の時から社会情勢が大きく変わっていることや、また情報アクセシビリティの関連法令も整ったということもあるので、整理の必要があると思っている。

※この項目について引き続き協議することとなった。

6 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

事務局より、項目の趣旨及び欠席委員から「客観的に認識し得る場合とはどういう場合をいうのかが不明で、判断がつきかねる」「それぞれその判断基準に頼ることになって、その基準があいまいで個々に判断が分かれると思う。その場合に合理的配慮がなされていないと言われても、企業側は判断がつきにくく、対応がしにくいかと思う」との意見があったことを説明の後、各委員で協議を行った。

委員：私から提案をしているので説明したい。まず資料3の6ページの本文の最後に「当該規定が法以上の規制になることを踏まえ」と書いてある。これは私の解釈が間違っているかもしれないが、障害者差別解消法が制定される際、衆議院・参議院では、自治体の条例において、いわゆる上乗せ・横出しはOKという附帯決議がなされている。その点を踏まえれば、「法規制以上になることを踏まえ」というのは可能ではないかと考えている。その解釈が間違っておればご指摘をいただきたい。

2点目に、確かにおっしゃるように客観的に認識し得る場合ということだが、前回も申し上げたと思うが、合理的配慮の提供というのは百人百様、千人千様で全てケースが違うので、そこに合理的配慮の提供の基準というのがはたして設けられるのだろうかというのがどうしても私の気持ちの中にある。それは合理的配慮の提供に当たらなくなるのではないかという気持ちもあって、そこはよく自分でも整理できない。

ただし、確かに逆にこの条例の対象となる側から見れば、非常に分かりにくいというのも分かる。そういう意味で、例えば新潟市の条例は、「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」という規定を合理的配慮の規定の中に盛り込んでいる。併せて、この条例の特徴的な部分になるのを逐条解説で述べている。

そういう意味で、建設的対話をしなければならぬとかしたほうがいいとか、義務とか努力義務の関係で要は建設的対話をするという以前の問題として、建設的対話の働きかけをやっていただきたい。建設的対話が望めないで、そここのところは言わば切り捨てていいよと。障がい者の中には自分の意思も発言も表明できない人が、われわれが想像している分野とか領域以上におられると思う。そういう方の意思を、表現は悪いが拾い上げる、救い上げるためにも、建設的対話の働きかけをやってほしい。そういう意味で提案をした。

ただ、現実に条例に規定した場合に、はたしてそれが可能かどうかというのは、資料3に書いてあることを踏まえれば難しいことも考えることもあるので、たたき台の中に逐条解説の中で書いてはどうかという提案が確かあったと思う。「法的においても具体的な規定はなく、逐条解説などへ記

載することで対応してはどうか」という記述が事務局の意見として書いてある。そこをもう一度考えさせていただきたい。

事務局：先ほど、あるいはこれまでの議論で委員がおっしゃったように、条例では、法の横出しや上乘せすることは認められている。ここで皆さんにご議論いただきたいのは、法の上乗せが可能だという前提ではあるが、逆に言うと上乘せになることを前提にご議論いただきたい。

なお、条例第8条では、市と事業者それぞれ「障がい者及びその家族その他の関係者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において」という文言がある。逐条解説では「ここで意思の表明を要件としているのは、具体的に誰がどのような社会的障壁の除去を必要としているのかははっきりしない場合にまで条例で合理的配慮を義務付けることは困難と考えられるため」となっている。

また、この逐条解説では、「障がい者等からの意思の表明がない場合でも、障がい者の様子などから社会的障壁の除去が必要と考えられる場合には、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」とあり、合理的配慮という文言は使っていないが、市が作成したパンフレットなどにも記載しているように、意思の表明がない場合でも適切な配慮を行っていきましょうということ、当然啓発していかないといけないと考えている。

委員：客観的に認識し得る場合の内容が不明確だと、義務になった場合にどこまで準備しておかないといけないのかという考え方で懸念されるのは、もっともだとは思いますが。ただ何回もこの会議で言ったように、これは駄目だと言っていることをするような条例ではなく、共に生きていく共生のまちづくりの条例なので、それを客観的に認識しながらこういうコミュニケーションをする人がいたということを知る、そこで建設的な対話を結んでいく、そのことが社会をアップデートしていくんだということが一番大事なことだと思う。

なので、これは負担になるからという後向きの議論だと、いつまでも社会は変わらないし、ダイバーシティやインクルージョンと言っても絵に描いた餅になってしまう。私たちがより良い社会をつくっていくためにはお互いにまずは知り合っていく。そのためにはこういうことがあるとサンクションを課すわけではなくて、建設的な対話をしていくためにどのような啓発活動や研修、支援があるということを踏まえて、私たちはより良い社会をつくっていく。

私たちが人生100年時代で、みんなが何かしらの障がいを得て社会的な制限を受けていく中で、今そういった制限・困難を抱えている人たちは、今はパイオニアで、ニーズやシーズの種だと思う。そういったところも踏まえた中で、条文でどこまで書いて逐条解説はどのようなかというふうな、もう少し後向きではなくて前向きに考えることもぜひ必要かというふうなと思う。

先ほども何度も言っているが、県民に視覚障がいの場合にはこういうコミュニケーション手段を行ってくださいということまで求めている条例もあるので、負担を負わないように後向きではなくて、より良い社会をつくっていくためにはどうしたらいいのかというところを踏まえて考えていくと、何か妥協点が見えるかなと思う。

委員：質問になるかと思うが、この条例が法律の上乗せということ自体は、それはそれでいいかなと思っている。

事業者として一番興味があるのが、客観的に認識しうる場合実際どうなのというところが、非常に疑問に思う。先ほども言われたけれども、具体的には逐条解説など表記されていくのかもしれないが、基本方針にある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、何となく分かるが、今回条例の「客観的に認識しうる場合」というのが僕は分からない。例えば、想定している事柄というのがあったら、教えていただきたい。

委員：今、具体的にどういう事例が想定できるかということで、新潟市の条例の逐条解説に具体的な例として挙がっているのは、車いすを利用している方が高いところにある商品を取ることができずに困っている場合で、意思の表明はないが周囲の人は何らかの配慮が必要なことを認識できる状況といったケースが新潟市の逐条解説の中では挙がっている。

委員：逐条解説や事例とセットで展開をしていただければ、法律よりも上乗せというのもあると思う。事業者としては、社内で事業を営む上で従業員に説明をする時に分かりやすく説明するためには、セットで用意をしていただければと思う。

委員：第8条は合理的配慮の提供義務を定めているものになるので、客観的に認識しうる場合がもしあるとすれば、先ほどおっしゃった例かと思うが、合理的配慮を提供しなければならないということになるので非常に重要なところかと思う。

客観的にという場合、分かる場合もあるが、障がいのある方の側が客観的に認識し得るのではないかという主張があり得るのかどうか、やはり文言としてどのようなものにするか、上乗せにするとしても文言については少し精査が必要ではないかと思っている。

また、「ただし」以下の「建設的な対話を通して」というところについても、基本方針には表現があるかと思うが、条文として規定する場合には何をもって建設的な対話と言い得るかといったところも問題になってくると思う。過重な負担になる場合は合理的配慮を提供しなくて良いということになるので、こういった文言を付け足すことによって合理的配慮の提供義務の範囲が変わってくることもあり得るということは、注意をしなければいけないのではないかと思っている。そういう意味では、客観的にという規定と建設的な対話という規定については慎重であるべきではないかと考える。

委員：ここでいう意思の表明が、言葉による発話に限定しているのか、それとも話せない人が、助けてくださいという対話なり合理的配慮を提供してくださいということが、言葉ではなくても行動でも意思表示であるというような意味合いで言っているのか。

後者の話で助けてくださいという話が出てこない場合に、でもそれは合理的配慮を提供しなさいという話は確かにどうかと思うが、前者の話だとむしろそれは当たり前の話じゃないかなと思う。だから ALS の発話ができない人がまばたきですけれども店員さんが気付かないというような場合も、それは意思の表示があったという話になると思うので、今ひとつ何を対象に議論しているかがぴんとこない。

事務局：現行条例の逐条解説には、「意思の表明には言語、手話を含むだけでなく、筆談や身ぶり、手ぶりなどが広く含まれます」とある。

委員：今の議論は、要するに「助けてください、私困っています」ということを身ぶり、手ぶりも含めて言っていない人に対して提供するという話を、今、議論の問題にしているという理解でよろしいか。

意見交換

委員：今日嬉しいことがあったのでお伝えしたい。西鉄電車に乗った際、優先シートがあり、人も多かったので全部人が座っていたところに、女性が乗ってこられた。乗ってこられた女性、少し高齢のようだがお元気そうと思った。そしたら端っこに座っている男性が、どうぞということで席を立たれ、その女性の方はしばらく間をおいて座られた。

その様子を見ていた私は、この方は「私がそういうふうな立場の人に見られたのかな」と気分を害されたのではないかと、心がざわざわしていたが、駅に止まって皆さんが降りる時にその女性を見たら、ヘルプマークをリュックに付けてあった。男性はヘルプマークに気付いたことで替わられたのだなということで、皆さんに意識が浸透されていることを感じた。皆さんの活動のおかげだなと嬉しく思った。

委員：差別をなくす会では、基本理念の第6条第8号の後に、資料2の5ページの上の委員意見で、「障がいがあることによる差別をしない人間の形成のための教育、療育及び保育の重要性に鑑み、障がいのある人と障がいのない人が共に生き、共に育ちあう社会を実現するため、可能な限り同じ場所で教育、保育及び療育を実施するよう努めるものとする。」と教育、療育及び保育の重要性ということで、インクルーシブ教育に資するような表現で提案していた。これについて、本日事務局から、「国の方針、参考資料3の趣旨によって馴染まないの今回反映していない」という説明があったかと思う。改めて参考資料3の趣旨を事務局からご説明いただきたい。

事務局：参考資料3は文部科学省の有識者会議の報告の概要となっている。

今回ご提案を受け、われわれとしても関係局には協議を行っており、資料の「特別支援教育を巡る状況と基本的な考え方」と書かれた項目の中で、赤線を引いている「障害のある子どもの教育的ニーズの変化に応じ、学びの場を変えられるよう多様な学びの場の中で教育課程が円滑に接続することによる学びの連続性の実現」という記載がある。

今回ご提案をいただいている委員意見の中で、「可能な限り同じ場所で教育、保育及び療育を実施するよう努めるものとする」という内容を基本理念に盛り込む」ということをご意見を頂いているが、「学びの場を変えられるよう多様な学びの場の中で教育課程が円滑に接続する」という有識者会議の報告が文科省からの報告の概要と理解をしている。

今回「可能な限り同じ場所で教育・保育および療育を実施する」という文言が国の方針などと異なっているところがあり、盛り込んでいない。

委員：説明の趣旨は分かった。当会では子どもの権利条約に関する国連の勧告を基にこういった表現を作ったのと、これは事例を通じた表現であった。

再度、当会のほうに持ち帰り、検討したい。

委員：今日様々のご意見を頂戴する中で、これからまた事務局で色々と検討するが、1点、各都市・各県の条例のこの部分がという発言がかなりあったと思う。各県・各市の条例というのは全体を通して1つの流れになっている。ある部分だけを抜き出すと、条例として全体が成り立たなくなるということがあり得るため、その辺を踏まえ、また事務局で検討させていただく。