

令和3年度久留米市障害者差別解消支援地域協議会

条例案検討ワーキンググループ

第8回検討会議 議事録要旨

次 第	1 開会 2 協議事項 (1) 障害者団体との意見交換会の結果について (2) 条例策定の今後の進め方について 3 閉会
開催日時	令和4年1月31日(月) 18:30~20:00
開催場所	ZoomによるWeb会議
出席者 (敬称略)	1. 久留米大学 2. 久留米市手をつなぐ育成会 3. 久留米市障害者差別禁止条例をつくる会4名 4. 久留米市障害者基幹相談支援センター 5. 熊本学園大学
欠席者 (敬称略)	なし
内 容	1. 開会 <事務局> ・ 条例検討ワーキンググループ(以下、WGという。)メンバー7名中7名参加。 ・ 本日はWGのアドバイザーも参加。 2. 協議事項 (1) 障害者団体との意見交換会の結果について <事務局> ・ 事前に配布した資料の確認。結果概要、別紙1として意見交換会参加団体一覧、別紙2は意見交換での主な意見。 ・ 別紙2については、意見交換で出たものを項目別にまとめている。まず、「障害に対する理解」。障害の種別ごとに様々な意見があり、警察や消防においては障害の理解が足りない。また、障害特性を理解してほしいという意見、例えばてんかん協会よりてんかんの発作とはこういうものだというのを知っておいて欲しいという意見があった。 ・ 多くの意見に挙げられたのは、障害を持った人がそばにいないことから、障害を知ることができない。それは地域から障害者を隔離したという歴史がそうさせており、今後どのようにして理解を深めていくのかがポイントであるという意見。地域の中で、ともに暮らせていないということが言われていた。 ・ 2番目の合理的配慮では、合理的配慮という考え方は一定浸透してきているという意

見もあった。委員から、社会参加するためには障害者本人もどのような配慮があれば社会参加できるのか理解しておく必要があるという意見があった。他にも、合理的配慮の考え方を今後どのように条例に取り入れていくのか検討する必要があるという意見があった。合理的配慮については、自治体ごとに記載は様々であり、独自性が出てくる部分と考えている。

- ・ 3番目の教育では、どの意見交換会でも多くの意見が出ていた。教育については意見も多く要点を話すことは難しいが、教育についても現場において障害のある子どもを別の教室に分離するような教育が主流になっているという意見が多かったと思う。ある団体からは、経験として子供たちは一緒にいることで配慮の仕方を自ら学んでいく、一緒に楽しむ方法を学んでいくことを現場で見てきたという意見もあった。
- ・ 続いて相談窓口では、様々な場所にあったほうが良いという意見や単に行政が用意すればいいものではないという意見もあった。これは行政の用意した相談窓口であっても、分かってくれる人がいなければ相談をする気になれないという諦めもあるのではないかと思う。相談窓口の設置については、規模や方法などを条例ではなく事業や制度として整理していく必要があるのではないかと考えている。
- ・ 5番目の社会については、共に生きる社会を目指すということはいいことばかりではないが、一緒にいる必要がある、一緒にいて課題を解決していく必要がある、一緒にいなければ差別をしているということにも気付けないという意見が多かった。先ほどの教育や合理的配慮等と切っても切り離せないことであり、今後意見をどのように条例に反映すべきか検討する必要がある。
- ・ 第三者機関について。我々が想像する第三者機関とは、差別的なことが起きたが解決できずに最終的に判断する機関。団体から出された第三者機関とはそうではなく、もっと手前の本人と、意見では精神科病院を話されていたが、病院を仲介する第三者機関の設置を提案された。これも条例の中で、設置を義務づけることができるのか、仮にできたとして事業としてどのように反映するのか今後の検討課題と考えている。
- ・ 7番目以降の自己主張、結婚、人工内耳について。人工内耳で出された意見は我々では知り得なかったことであり、これを直接的に条例に反映することは難しいかもしれないが、全体として整理することができればと考えている。
- ・ 10番目の手話通訳者や要約筆記者の養成。これは意思疎通支援をされている方々から意見をいただいたが、担い手が育っていない現状を国や市としてどのように対応していくのかという課題を提案されたと考えている。
- ・ 11番目以降は災害や療育、親亡き後について提案をいただいた。
- ・ 他に必要なことや整理の仕方など委員の皆さまから意見をいただきたい。

<会長>

- ・ 意見交換会の結果の概要を説明してもらったが、解釈の違いなど何かあれば、ぜひ委員からご意見いただきたい。質問もしくは意見ある方は発言を。

<委員>

- ・ 手話通訳者が増えていない現状について。ひとつは、学校教育において、特に社会福

祉士や精神保健福祉士を養成する福祉系の大学にメニューとして取り入れられていない。さらに、意見交換会でも話をしてしたが、手話通訳者には保障がない。手話通訳は高等なスキルを求められているにもかかわらず保証がない。ボランティア頼みとなっている現状がある。

- ・人工内耳については、当事者の方の様々な意見を聞いて良かったと思っている。

<会長>

- ・実際、当大学に入学する聴覚障害の学生は、口話教育を受けてきているため手話は使えない。大学側も困っている現状がある。親の方針で手話を使わせていないようだ。

<委員>

- ・いずれにしても何らかの言語をしっかりと習得していかなければならない。言語を習得しなければ、思考につなげられない。だから言語はしっかりと習得する必要がある。

<委員>

- ・教育のことについてかなり多くの意見があり、地域で共に学ぶことの必要性をととも感じた。また、小さいころから手話に触れ合っておかなければ、理解が進まないということを強く思った。

- ・さらに、聴覚障害者の場合は、先ほど委員から「手話は言語である」と言われたように、中途半端な声で聞くと思考も中途半端になる。手話通訳が付いたとしても中途半端な思考で固まっているのでなかなか追いつけず、そこでまた苦勞した。話し言葉というものが私たちには入っておらず、本を読みながら日本語をいくら学んでも会話についていけないときがある。

- ・聴覚障害者の場合は、手話を使う団体のようなものが別途必要ではないかと思いつつ、教育の項目を読ませてもらった。

- ・聴覚障害者が聞こえる世界のことを分かる状況を作っていないと、聴覚障害の方が聞こえる世界に入ることは難しい。聴覚障害者への教育は難しい、一方で地域の友達も必要だと思いつつ、教育の項目を何回も読み返していた。

- ・あとは、第三者機関や結婚について身につまされる思いを感じながら読ませてもらった。よって、これらをどのように条例に反映させていけばいいのか悩んでいるところ。

<委員>

- ・やはり話し言葉と読み言葉は違うということ。若者の言葉など日本語は長い間で変わってきている。よって日本語は難しい。聞こえない人にとってはなおさら難しい。だから、聞こえない人と聞こえる人の交流が普段から重要と言える。

<委員>

- ・自分が身をもって体験していることでもあるが、障害を負われた方がその障害を理解して、自分で受け入れきれているのかということを感じた。

- ・さらに、障害には様々な種類があり求められる対応も違うということを感じた。健常者の方は理解しているのかと感じる。健常者は「障害とは大体こんなものだ。このような対応をすればいい」と勝手に決めつけているような気がする。

- ・障害に限らず、その方に必要なことを柔軟に読み取れるような人が増える社会、久留

米市であってほしいと思う。

<会長>

- ・委員の言われるように、この条例が様々な差別解消の突破口になるような条例を作っていきたいと思う。

<委員>

- ・私は人権に重きをおいて、これまでの意見交換会では意見を言ってきた。特に、精神障害を持っている方は、人権と密接な関わりがあると考えている。私は精神科病院に入院の経験があるので第三者機関については思うところがあり、本人の同意を得ず身体拘束を行っているのは精神科病院だけだと思っている。その行為は人権侵害にあたると思う。ニュージーランドでは身体拘束は廃止になっており、日本ではまだ検討段階である。現在、日本各地の精神医療人権センターでは人権を守る活動をしており、その活動は精神障害者の人権擁護に繋がっていると思う。
- ・人権とは、障害当事者として見る前に、まずは「人として」見るということが重要だと考える。特に、支援職や専門職の方はそのような視点を持って欲しいと思う。
- ・教育の分野や相談窓口などにもつながることになると思うが、人権を意識した教育を行い、そのような教育を受けてきた方が育ってくると相談窓口も充実し、当事者もそのような場で活躍できれば、社会参加の場が増えてくると考えている。

<会長>

- ・第三者機関については私も重要なものだと思っており、具体的にどのような人がどのように展開すればいいのか意見を頂くことは可能か。例えば、さきほど精神医療人権センターの話をされたが、そこがどのような活動をして、どこまでサポートしてくれるのか、ぜひ教えてほしい。

<委員>

- ・分かるところまでだが、大阪の精神医療人権センターでは意見交換で話された第三者機関のような活動をしている。人権センターに登録された方、具体的には当事者としての経験者など登録された方が、医療機関に向いて解決を図るという形をとっていると聞いている。

<会長>

- ・大阪は当事者が中心となって展開している地域。例えば、当事者がみんなでアパートを1棟借りる等を行っているという以前聞いたことがある。大阪が一つのモデルということだろう。精神医療人権センターは九州にはないのか。

<委員>

- ・九州ではまだないと思う。

<委員>

- ・私は子育てを通して、久留米市には障害者を支援する団体の数は多いと感じた。障害当事者等が中心となって活動している。このことは久留米市の良さだと思う。この良さを何かに使えないか、また、この良さが広まるような条例を作れないかと思う。
- ・相談窓口についても、分かってくれる人が窓口にいてほしいという意見があり、その

ような団体を活用できないかと思う。

- ・市民向けの活動を行っている団体もあると思うが、活動の準備段階から団体当事者の方に参画してもらい、幅広い意見を吸い上げ一緒に活動を行えば、さらに活動が充実したものになるのではないかと思う。

<会長>

- ・この意見は意見交換会でも出ていたが、各団体が連携する、協働する、一緒に活動する、そしてアピールするということを、条例に入れるのか、運営規程に入れるのか等ぜひ検討したいと思う。各団体で蓄積された知恵や各障害に関わる文化というものがあるはずなので、それらをアピールして欲しいと思う。
- ・これらのことを条例、第三者機関、相談機関等どこに入れていくことが最も効果的で、毎年報告書がしっかりでき、活動を継続的にできるシステムになるのかということもぜひ考えていきたい。

<委員>

- ・久留米には昔から当事者団体が小さな作業所を作ったり、催しをしたりと様々な活動を行ってきた。さらに、私自身子育てをしている中でいつも話題になっていたのが、小さいときから一緒にいることで障害を分かってもらえる、このことが一番大事だということ。久留米にはこの考えがある土壌だと感じている。
- ・知的障害があっても、まちの中で生きていけたらと今まで思っていた。このまちの中でずっと暮らせるための条例になればいいと思っている。
- ・第三者機関については、特に知的障害の人たちにとって自分の言葉で証言することが難しいので重要だと思うが、後見人が全てを分かることができるのかという不安もある。しかし、第三者機関は私も大事だと思っている。

(2) 条例策定の今後の進め方について

<会長>

- ・各委員から意見交換会を含めた様々な意見を聞いてきた。アドバイザーから質問や意見はあるか。

<アドバイザー>

- ・私が障害者差別禁止条例と関わったのは千葉県の条例からで、その時のやり方もタウンミーティングを数多く開き、実態がどうなのか意見をピックアップし、それを共有化していくことを行った。障害者の置かれている状況は孤立しているので、障害者同士でも、特に障害種別が少し異なるとよく分からない状況がある。そのような状況の中で、差別事例を集めていくと、改めてこのような状況だということもみんなで確認できた。このことは、条例は作った結果ではなくプロセスが重要ということが分かった。
- ・千葉県のタウンミーティング方式、みんなで実態を顕在化し共有化していく、そのような方法が他の自治体でも踏襲されてきたのではないかと思う。もちろん、その方法は地域によって濃淡いろいろある。実態を条例にどのように落とし込むのかというこ

とが一番大変になってくる。

- ・差別禁止条例は差別禁止を中心に、障害者が抱えている問題を解決する一つの手だてとなる。逆に言えば、すべての問題を差別禁止条例だけで解決できるということにはならない。そこにはやはり大きな限界がある。しかし、差別禁止条例がないと解決できない問題も数多くある。よって、全てをカバーできる万能の特効薬では決してないが、必要不可欠な社会規範、社会の最低限度の取り決めだと思っている。
- ・各地の条例を概観すると、大体3つの部分から条例は出来ている。1つは差別の定義。差別禁止など一番コアになる部分で、差別の定義や差別の禁止、合理的配慮も含めて、それをどのように作っていくのかという差別禁止に関わる実体規定が、一番コアな部分としてある。
- ・2番目は、実際に差別事例が起きた場合に、どのように解消・解決していくのかということに向けた解決の仕組み。これを手続規定と読んでおり、ほとんどの条例で、この手続規定を定めている。それはなぜかという差別解消法が一番弱いところだからだ。差別解消法にそこがきちっとあれば、条例で定める必要はないのかもしれない。しかし、残念ながら差別解消法を作るときに、その部分は条例にお願いするしかないという状況だった。逆に言えば、差別の禁止規定はなくて手続規定だけを書いている条例も稀だがある。
- ・3番目が、差別解消に向けた施策。行政がどのような施策をしていくのかということ。例えば、共生社会づくりや差別の解消など、前向きにどのような施策を打っていけば差別の背景となることをなくしていけるのか。
- ・そこで、一番コアになるのは、差別の定義と差別の禁止条項。その上で、解決の仕組みをどうするのかということだが、これについては大体似たような形になっているので、他の条例と大きく異なることにはならないと思う。もちろん、県の条例と市の条例とでは規模が違うので、少し違った形の仕組みになるのかもしれない。
- ・施策については、つくる会からA市の条例を推薦されているが、A市の条例は気を付けなければならない部分があると思う。施策はどうしても努力していくという形しか規定されていない。そのことと合理的配慮を混合している。よって、施策は合理的配慮がよく実施できる前提としての施策であって、合理的配慮自体を施策の中に入れ込むというのは、非常に良くない。
- ・まずは、差別の実体規定について議論しないといけないが、条例の中には、障害者に対する差別の規定がある。その中に、不当な差別的取り扱いと合理的配慮をしないという2つを入れ込んだ形で差別の定義を作った上で、「不当な差別的取扱い」と「合理的配慮」の定義規定を作る。これは抽象的な定義。
- ・これだけでの条例と、これにプラスアルファで個別の各論、例えば福祉の分野、教育の分野、医療の分野、公共交通の分野など10ぐらいの分野に分け、それぞれの分野において個別の規定を設ける条例もある。
- ・よって、総論的な定義一本で作るか、各分野に分けて作るかということも、皆さんで議論していただかなければならないと思う。

- ・分かりやすさからすると、具体的な形として各論を作ったほうが分かりやすい。しかし、一言では言いにくく、また、人に説明する場合に細かすぎる感じもすること、さらに個別の分野ごとに書くことは、行政的に言えば自分の担当の部署の定義について現状の追認型の定義になってしまいがちになる。
- ・現状の仕組みに合わせて、そこからはみ出す部分だけを差別と書いてしまう。部署の反対のことを書くためには相当なエネルギーも必要とし、負けてしまう可能性もある。こうならないためには、総論一本のきちとした定義一本に集約することもある。
- ・一から条例を作ることはとても大変なため、他の条例を何個か選び出して、具体的に議論する場を設ければいいのではないかと思う。議論上、法律解釈の問題が出れば私からも意見を述べたいと思う。

<会長>

- ・さきほどA市の条例で合理的配慮と施策の関係を述べられていましたが、もう少し説明をお願いします。

<アドバイザー>

- ・条例に書かれている合理的配慮は全部施策のこと。書き方としてバリアフリー法と同じ。バリアフリー法によって合理的配慮は担保されず、結果として、便利なことになるかもしれないが、それをしないからと言って差別にはならない。これは事前的環境整備に近いような気もするし、これを合理的配慮と言うべきではないと思っている。
- ・「機関の利用を円滑するために、体制の整備及び研修の実施に努めるものとする。」という条文があり、これは施策としてやってもらいたいこと。研修しないことが合理的配慮をしないということにはならない。研修すること自体は、障害者個人にとっての合理的配慮にはならない。しかし、生活環境に関する施策という形で、積極的にこのような施策を展開していきますということなら意味がある。

<会長>

- ・条例は、差別事例をどのように扱うのか具体的な手続きを厚くしたら良くなると思う。差別事例が起こったときにどのように対処するのか、どの機関を対象にするのかなど。例えば、差別であると審査する機関など手続き規定のところを厚くすることについてはどう思うか。

<アドバイザー>

- ・条例が使い物になるのか、ならないのかはそこにかかると思う。しかし、手続規定に基づく機関の物差しになるものが定義。何を持って差別とするのかという判断基準というのが定義によって決まる。よって、解決の仕組みを動かすベースとしての規定はきちんとしたものでなければならない。
- ・総論一本で作るのか、各論まで作るのかということについては、皆さんで検討してほしいと思う。

<会長>

- ・例えば、総論一本で行った場合と細かく決めた場合のメリットデメリットがあると思うが教えていただきたい。

<アドバイザー>

- ・各論であれば、分野の状況に応じた定義ができることはメリット。分かりやすさという点からもメリットである。デメリットは、現状追認型の定義になりやすいこと。下手したら現状を追認してしまう条例になるリスクもある。

<会長>

- ・現状追認型の代表例はどこか。

<アドバイザー>

- ・ほとんどの条例がそうで、例えば、A県の条例では「本人に必要と認められる適切な指導及び支援を受ける機会を与えないこと」と書かれている。指導や支援の機会を与えないということは、現実ほとんどない。「本人若しくは保護者の意見を聴かないで、又は必要な説明を行わないで、入学する学校を決定すること」とある。教育委員会は意見を聴いておけば差別にあたらない。また、「必要な説明を行わないで」と書かれているから、説明すれば差別には当たらない。
- ・しかしB県は違っており、例えば「～意見を尊重せず、～との間で学校教育の場において必要な支援等について合意形成を図ろうとしないこと」、「～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、不均等待遇を行ってはならず」の書きぶりになっている。このように、B県の条例は現状追認ではない書きぶりになっている。
- ・定義は障害当事者から見れば戦う武器のようなもの。だから、条例は本当に使えるものなのかが重要となる。逆に、定義から具体的事例を当てはめて、定義が使い物になるのかどうかということを検討しなければならない。

<委員>

- ・つくる会としてA市の条例に興味をもったのは、条例の最後に親亡き後のことを書いているも理由の一つ。

<アドバイザー>

- ・差別を禁止しただけでは解決できない問題というのはたくさんある。解決できないことを施策として、条例に落とし込めるようにすることはとても大事だと思う。

<委員>

- ・教育の場面では、本人も親御さんも特殊教育を望む場合も多いと思う。これは全国的に多いと思う。特殊教育を選んだ家族などの立場はどのように見るべきか。

<アドバイザー>

- ・本人の選択による違う取り扱いなので、それは別に権利侵害にはならない。ただ、本当に本人が納得したのかという問題は、前提としてあると思う。
- ・こういう体制しかないから選ばざるを得なかったという中で、当事者たちからおかしいとはなかなか言えないと思う。

<委員>

- ・子どもが就学する6歳から7歳のときに、教育委員会から「その子に合った教育として支援教育がいいですよ」という形になっているのが現状でないかと思う。

<アドバイザー>

・学齢期に至るまでの子供さんの地域での関係、地域と分断させないような政策を、条例の中の政策条項として入れるなど行っていかなければならない。

<委員>

・久留米市では、保育園や幼稚園は共に生きるという状況になっていると思う。そのことをそのまま繋いでいくと一番いいだろうと思う。

<アドバイザー>

・親御さんは地域から離れることは嫌だと思う。しかし子供にいじめがあったり、仲間はずれがあったりすると、親御さんとしてはとても心が痛む。そのようなことがないところというのが特別支援学校となり、そちらに行かざるを得ない。

<会長>

・今後の進め方として、アドバイザーのご提案ではいろいろな条例をみんなで見たらどうかということがあった。委員の皆さまどのように考えるか。

<事務局>

・条例をゼロから作るとなると、時間は幾らあっても足りないと考えている。よって、既にある条例を勉強して、久留米市に合う形にしていくことを今後議論していく予定。アドバイザーの助言も参考にして、それぞれの条例の中身を見て久留米市として作るべき条例を議論していきたいと考えている。

・次回までに条例のパターン、各論を書いているもの、総論しか書いてないものなど、これらが分かるものを用意し、次回の協議にしたいと考えている。

<会長>

・参考にすべき条例として何かあるか。

<アドバイザー>

・県条例と中核市の条例、その他市町村の条例をいくつか比較するという形がいいと思う。どの条例を比較するのか事務局と調整する。

<事務局>

・条例を制定している市の中で、助言を受けピックアップしていきたいと思う。それを次回、各委員よりご意見をいただきたいと考えている。

・今日のポイントとしては、まず1番目に定義や禁止事項をどうするのか。次に手続き規定としてどの条例が参考になるのか、3番目に施策、市や事業所の取り組みをどのように表現していくのか、これら3つがポイントと言われていたと思う。

<会長>

・それでは第8回検討会議を終了させていただきます。皆さまお疲れ様でした。

3. その他

4. 閉会

以上