

令和4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9回検討会議 議事録要旨

次 第	1 開会 2 協議事項 (1) 差別の定義、禁止事項について 3 閉会
開催日時	令和4年4月19日(火) 18:30~19:40
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> ・本日は、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。また、アドバイザーも参加。 2. 協議事項 (1) 差別の定義、禁止事項について <事務局> ・本日の流れは、まず協議の大分類を説明し、当面の協議事項の説明、その後、資料の説明を行いたい。 ・アドバイザーの助言を受けて事務局で整理し、協議を進める事項を大きく4つに分類している。1つ目は、差別の定義について、各自治体の条例を参考にしながら、久留米市としての定義をどうするのか。2つ目は差別の禁止事項。これも各市、各県において禁止事項は様々であり、久留米市が求める禁止事項を検討していく。次に、手続きとして助言、あつせんや公表をどのようにするのか。最後に、具体的な施策を検討する予定。この4つは議論の骨組みであり大分類になると思う。これらに加えて、理念や前文を検討することになると考えている。 ・当面の協議事項としては差別の定義と禁止事項について協議を行う予定だが、条例のベースとなる部分なので非常に時間がかかると思っている。 ・資料を説明。一つは政令市、中核市と長崎県、福岡県の条例を送付している。これらは、条例がどのようになっているのか見ていただきたくお送りしている。

- ・これらの条例についてアドバイザーと打合せ、事務局として選んだ条例の比較表を作成している。選んだ理由として、まず長崎県については先駆的に条例を作られており、取り扱いの基準や定義の内容について参考になるので選んでいる。福岡県は当市が属しており関係性を見る必要があるので、福岡県を選んでいる。新潟市や名古屋市については後から具体的に説明するが、特徴的なところがある条例ということ選んでいる。
- ・さらに、要点をまとめたものを「条例の特徴概要」として作成している。これらが本日使用する資料となる。今日は主に比較表と特徴概要を使って協議を行う予定。
- ・資料のタイトル「参考自治体条例の特徴概要」を説明すると、一番上に事務局で整理した条例の特徴を記載している。まず、長崎県の特徴としては、あらゆる差別の禁止として分野別に禁止事項を規定し、列記以外のあらゆる差別の禁止ということ条例に記載している。また、差別の範囲については一般的な不当な差別的取扱いという表現ではなく、不均等待遇という語句を使用し、障害のない人との不均等待遇と合理的配慮の不提供と明記されている。合理的配慮の目的と行動では、「障害のない人と同等の権利行使、機会、待遇」と記載されている。
- ・次に、福岡県の条例では、差別の範囲の定義は規定がなく、不当な差別的取扱いと合理的配慮の不提供を個別に定義している。合理的配慮は、「障害のない人と同等の機会、待遇、権利行使」と記載され、「本人の状態と個々の場面に応じる」と個別に検討するよう規定されている。
- ・次に、新潟市では差別を分野ごとに定義している。他の県や政令市では、禁止事項の箇所で分野ごとに記載しているが、新潟市は定義の箇所で分野別に記載されている。市と事業者は、列記する事項以外で、不当な差別的な取扱いや合理的配慮を行わないことを禁じている。合理的配慮では、「人格、人権、意向の尊重」と規定している。「年齢、性別、障害の状態に応じる」と個別検討を規定している。新潟市の最も特徴的なところは、求めがなくとも合理的配慮を判断するという点で、他市では「求めがあるとき」は合理的配慮を行うと規定しているが、新潟市は事業者や市が「判断しうる時」と「求めがある前」の行動も定義している。
- ・続いて名古屋市では、例外規定を一括で規定している。名古屋市は第8条第1項で「正当な理由によりやむを得ない場合を除き」と、最初に例外を一括で規定していることで、結果として禁止されている内容が非常に分かりやすくなっている。合理的配慮の目的としては、「障害の有無に関わらず誰もが同等の日常生活、社会生活が営める」と表現され、他市のように人格、人権、権利の行使という表現を使っていない。
- ・対象者は、長崎県の場合、福祉サービス・医療・教育など事業分野別に、行政や事業者に対して禁止事項を規定している。一般人に対しては、「何人も差別をしてはならない」と理念のみ記載されていた。
- ・福岡県も同様に、事業分野別に事業を実施する者に対して、差別を禁止しており、一般人に対しては「何人も差別をしてはならない」と理念の記載であった。
- ・新潟市については、事業分野別に事業の実施者について、一括して差別を禁止してお

り、一般人に対しては特でない。

- ・名古屋市は、禁止規定の対象を市と事業者と書いており、一般人については記載がないとなっている。
- ・次に、差別の定義。まず範囲については、長崎県は、不均等待遇と合理的配慮の不提供としている。不均等待遇では総論的に定義し、障害または障害に関連する事由を理由に、区別・排除・制限・他につけない条件を付け、その他と異なる取り扱いをする。合理的配慮についても、総論的に定義され、まず求めがあるという前提があり、障害のある人または家族等から、障害のない人と同等の権利行使または機会及び待遇の確保、必要かつ適切な現状変更または調整と定義されている。
- ・福岡県は、差別の範囲を定義しておらず、差別的取扱いは長崎県と同様に総論的に定義されている。障害や障害に関連する事由を理由に、財、サービスや機会提供の拒否、提供場所や時間帯の制限、障害のない人につけない条件を付け、取扱いを受けた人の権利利益を侵害することを不当な差別的取扱いと定義している。合理的配慮については、「社会的障壁の除去の求め」があることと記載されている。障害のある人、意思表示が困難な場合はその保護者から、障害のない人と同等の機会待遇が確保され、同等の権利行使ができるよう、本人の状態、個々の場面に応じるよう、必要かつ適切な現状の変更または調整をすると規定されている。
- ・新潟市では、不当な差別的取扱いとしては、分野ごとに定義をしており、正当な理由なく障害を理由に、「何を」は条例本文を見ていただき、不利益な取扱いをすることとなっている。福祉サービス、医療、商品やサービス提供等、それぞれの分野ごとに規定している。
- ・名古屋市は、差別の範囲として不当な差別的取扱いと合理的配慮の不提供を差別と定義している。不当な差別的取扱いについては、正当な理由なく障害を理由に、障害のない人と異なる不利益な取扱いをすると総論的に定義されている。合理的配慮も総論的に定義され、「求めがあること」が前提で、障害のある人または意思表示が困難な場合はその家族等で、障害の有無に関わらず誰もが同等の日常生活・社会生活が営めるよう、必要かつ適切な現状の変更または調整をすると規定されている。
- ・禁止規定は、長崎県は不当な差別的取扱いを分野別に記載しており、合理的配慮については差別的取り扱いと併記して、総論的に合理的配慮の提供を禁止している。
- ・新潟市の禁止規定は、「差別」として分野別に定義し、それを一括して禁止している。
- ・名古屋市については、例外規定を各号に個別に記載せず、初めに一括して例外規定を記載している。
- ・以上が資料の説明であり、これらについて各委員より意見をいただきたい。

<会長>

- ・差別や禁止規定について、分野別または総論として規定することのメリットとデメリットにはどのようなことがあるのか。

<アドバイザー>

- ・差別の定義と禁止規定を分野別に書くメリットとしては、差別形態も分野別に少しず

つ違うので、分野別の特徴を反映できることが挙げられる。また、分野別に書くことは一般の人に分かりやすいものとなる。またデメリットとしては文章が多くなることで、かなり読み込む必要がある。

- ・分野別に規定すると、現行法制上の場合には、形式上差別にあたっては、ここで言う差別には当たらないという形、つまり免責するまたは除外するという形になる。全て現行の法制度に合わせた形で分野毎に規定されるようになる。人権問題と考える場合に、現行制度は除外という書き方はどうなのかということ。分野別に書くと現行制度との整合性に目を向けざるを得ない。これが一番のポイントだと思う。

<委員>

- ・各自自治体の差別の定義や禁止規定を見ると、政令市と中核市では内容、捉え方が違うと感じた。県、政令市や中核市では内容が全然違うと思ったので、どのタイプを目指すのかということを確認すべきではないかと考えている。
- ・条例は伝わらないと意味がないと思っているので、分かりやすいものにしたいと考えている。分かりやすさで言えば、名古屋市の条例は、禁止規定について例外を一括して規定していることで、とても分かりやすく、見やすいと感じた。
- ・県、政令市、中核市の条例では、具体的に書かれている内容が違う、例えば県は細かく書かれている、政令市は県ほどではないが細かい。しかし中核市では詳細に書かれていないというイメージを持った。それを踏まえた上で、どのタイプを目指すのかについて議論すべきと思う。

<委員>

- ・福岡県には県の条例がある。久留米市が条例を作った場合、県と市の条例の関係性を教えてほしい。

<事務局>

- ・福岡県の条例と久留米が作成する条例との関係性だが、福岡県の条例の内容と全く反対の内容を市条例で定める場合は、問題になると思う。県の条例との整合性など、最終的に市の法制部局のチェックを受けることになる。
- ・国は、法で定めている義務の横出し上乗せや禁止の対象者について条例で規定することに規制をかけていない。ただし、市の条例にどのように定めるべきかについては議論して決めていく必要があると考える。

<会長>

- ・横出し上乗せについて、例えば、久留米市在住の方は、久留米市の条例が優先になるのか、福岡県の条例が優先になるのか。

<事務局>

- ・福岡県の条例では、一般の県民に対しては特に規制をかけてない。仮に、久留米市が一般の市民に規制をかける場合には、まずは久留米市の条例を遵守すべきと思うが、非常に難しい状況が生まれると考える。

<アドバイザー>

- ・法律で何も書いてないということは、その部分について法的規制をしてはならないと

いう場合と、良いも悪いも言っていないという場合の2つがある。

- ・福岡県の条例も同じように、積極的に肯定も否定もしていないという部分と、福岡県ではこれは許さないと積極的に規制している部分を、どのように解釈するのかということが問題になる。
- ・条例自体はどちらが上か下かという優先順位は理論的にはない。しかし、積極的にぶつかるような形は、やはり避けなければならない。それが積極的にぶつかる話なのかということについては、解釈が問題になる。
- ・福岡県条例では県民について何も言っていないということだが、県の条例が県民は差別してもいいと積極的に肯定していると言っているわけではない。規制もしないが、それが良いことだと言っているわけでもない。そのような中で、久留米市ではどうするのかということになってくる。だから、どう考えていいのか、はっきりとは分からないというグレーゾーンの部分は結構出てくると思う。

<委員>

- ・差別禁止条例を作っても、読みにくい、分かりにくいということが一番避けたいと思っているので、名古屋市のように見て分かりやすい条例が良いのではないかと思う。

<委員>

- ・こと細かに書くと、そこにはない事も出てくるので大きな枠組みで書くほうが良いと思う。一般の人と異なることをしてはならない等の書き方で。
- ・長崎県と名古屋市の条例に「医療を受けるよう強制してはならない」、「施設への入所を強制してはならない」とあり、これは参考にしたい。
- ・障害者の権利教育が十分になされていない現状があるので、この権利教育をぜひ条例に盛り込みたいし、必要であると考えます。

<委員>

- ・権利教育は私も大事だと思っている。障害を持っている方が家族の中で生活し、地域の方と全く関わっていないという状況を数多く見てきた。そのようなときに、例えば災害が起こった時に助けてもらえない、助けてと言ったことが出来ないという状況が発生するので、自分自身そこで生活していい、周りに助けてもらえるということが分かるような権利教育は大事だと思っている。
- ・分野別にたくさん載せたほうがいいのか、総論的に載せた方がいいのかということについて、正直私自身も悩んでおり、他の方も言われたように、分かりやすく作らないと読まないと思う。よって、読みやすい文章で作っていただきたいと思う。

<委員>

- ・名古屋市の条例はとても分かりやすいと思っている。また、条例をつくる会でいつも意見として出ることが、小さいときからの教育のこと。一緒に過ごしていくことは、ぜひ盛り込んでいきたいという思いが常にある。
- ・今は、特別な支援をしてもらえないから、特別支援学校へという流れになっているので、これは久留米の独特な特徴だと思う。みんなと一緒にいるということが大事だと思っている。

<会長>

- ・令和4年3月31日に、文科省から特別支援教育を担う教師の養成採用研修等に関わる方策についての通知が出ている。全ての教員が、本格的に特別支援教育を出来るように、今後かなり細やかな計画が出されるようである。
- ・インクルーシブな教育、要するに普通学級で、すべての教員が特別支援学校教員免許もしくは研修を受けて対応できるようにしようとしている。

<アドバイザー>

- ・分かりやすいということは非常に大事だと思う。例えば、名古屋市は個別で書かれているが、皆さんが言われるようにすっきりと分かりやすい形なので、分野別に書くとしたら、名古屋市が一つのモデルになるのではないと考える。
- ・条例にしても法規範と言って、情緒的な文章になると読む人によって意味が違ってしまふことになる。要するに、最低限度の全ての人に対する約束事というものにならない。誰が読んでも、書かれていることは同じ意味にならないといけないので、一定限度の堅苦しきは必要になってくる。よって、分かりやすくするためには、条例をかみ砕いた形でのガイドラインのようなものを作る。私が内閣府の時にやってきたことの一つに、分かりやすいバージョンを正式の条例とは違った形で、普及版として作るということをした。これは、一般の人でも分かりやすいバージョン版を読むことで、理解が深まるといった有用なことにもなる。
- ・条例として、ある程度カチッと最低限度の共通なものを作り、その上で、分かりやすいものを作るという形で普及していくことが良いのではないか。
- ・先ほど災害の話がされていたが、個別分野で災害のことを書いている条例はあまりない。よって、個別で作るのであれば災害分野として取り入れた方が良く思う。やはり災害が起きると、地域で孤立してしまう状況に置かれる。避難所で必要な、例えば車椅子で利用できるトイレが提供されない、情報提供がない、トラブルが起きると精神障害者ということで排除されてしまうなど、避難所における合理的配慮の問題がある。このようなこともあるので、個別で書くのであれば災害のことを少し入れ込むほうが、久留米市の特徴になるのではないか。
- ・先ほどの人権教育は、条例の施策として議論すればいいと思う。

<会長>

- ・条例はカチッとしたものを作りながらも、優しく解釈したものを普及版として作っていく。名古屋市をモデルにしながら、久留米市の独自の条例を作っていくという方向性で皆さんよろしいですか。

<事務局>

- ・方向性を示していただいたので、いったん名古屋市をベースに、災害分野も含めたところで定義と禁止事項を作らせていただき、あらためて皆様の意見をいただきたいと思う。

<アドバイザー>

- ・障害という言葉にも様々な考えがあるので、障害の表記を考えていて欲しい。分かり

やすいバージョンでは、なぜ久留米市はこの表記をしたのかということを書くほうがいいのではないか。そのために、以前久留米市として結論は出ていると思うが、再度議論した方がいいのではないかと思う。

3. その他

4. 閉会

以上