

共生社会づくりを目指すための条例の検討について

(社会的背景)

- 津久井やまゆり園の事件は、大きな衝撃と悲しみ、憤りをもたらすと同時に、今なお社会に障害のある人への根深い差別意識があることを明らかにした。
- 「滋賀の縁創造実践センター」などの実践を通じ、障害者と同様に人々の差別意識や無関心によって生み出された格差や社会的な障壁により「生きづらさ」を抱えて孤立している人の存在が顕在化した。
- 福祉サービスは充実してきたが、制度が縦割りで細分化され、ダブルケアなど複雑困難な福祉ニーズへの対応が難しく、人もサービスの担い手と受け手に分かれて、人と人とのつながりや、命のぬくもりを感じづらい状況がある。
- 人口減少社会を迎える中で、今後、行政や事業者等が既存のサービスを全て用意することは困難となっていくことも予想される。

(問題意識①～生きづらさ～)

- 従来からの「障害」の概念を捉え直し、障害者と同様に社会的障壁により様々な「生きづらさ」を抱える人を支援する制度の谷間の問題、社会参加や就労における課題に対して、行政、障害福祉関係機関・団体に加え、企業や県民全体で取り組むことが必要ではないか。
- 「滋賀の縁創造実践センター」による活動や「子ども食堂」の取組など、「生きづらさ」の解消に向けた様々な実践を深め、更に拡大していく必要があるのではないか。

(問題意識②～障害者差別解消法の実効性の補完～)

- 県内では、障害者差別解消法（以下「法」）制定前の平成 24 年度以来当事者等からの条例制定を望む声があり、全国 24 道府県ですでに制定されていることから、滋賀県においても条例の検討をはじめべきでないか。
- 平成 28 年 4 月の法施行後も差別事案に関する相談は多くはない。差別に気づかない状況や、あるいは差別があっても声を上げられなかったり、現状を受忍せざるを得ないような状況があるのではないか。法の趣旨がより一層県民に浸透するように取り組むべきではないか。
- 県民誰もが「差別はよくないことだ」という意識を自分ごととして持つことが大切な視点であり、対象者や義務付けに関する上乘せ・横だしすることや、実際に差別を受けた場合の解決の仕組みを整えることなどが必要ではないか。

(条例の必要性)

- 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。
- 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。
- 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。
- 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。

(背景および経過)

○平成 24 年 9 月 糸賀生誕 100 年記念事業準備会からの意見

- ・「事業を一過性の行事で終わらせてはいけない」
- ・「糸賀氏の実践と理念を未来につなげる必要がある」

⇒上記意見を受け、滋賀県障害者施策推進協議会に共生社会づくりについて研究する小委員会として「誰もが暮らしやすい福祉しがづくり懇話会」を設置

○平成 24 年 10 月 県身体障害者福祉協会・県手をつなぐ育成会・県精神障害者家族会連合会から知事あてに要望書の提出

- ・障害を理由とする差別を防止する方策として、障害を理由とする差別の禁止のための県条例を制定してほしい。
- ・条例づくりに当事者が参加し、意見を表明できる機会を設けてほしい。

※要望書の提出と併せて県議会全会派に要望

○平成 25 年 3 月 「誰もが暮らしやすい福祉しがづくり懇話会」からの提言

本県での今後の障害者施策の推進にあたり、

- ・「障害のある人もない人もお互いを理解するため、継続した県民間の意見交換の場の設置が必要であるのではないか」
- ・「市町では担うことが困難な専門的かつ広域的な取組みにおいて、県条例により法的な基盤を整えることが有効であると考えられる」
- ・「検討する条例の内容は、差別禁止に特化するものではなく、障害のある人の権利擁護の視点に立ち、あたりまえに暮らし、働くことができる地域づくりに必要な総合的なものとし、かつ地域における共生のために必要な相互理解のための支援や調整等を含めた具体的支援策も盛り込んだものにすることが求められる」

○平成 25 年 11 月・12 月 ワークショップにおける意見(障害者差別禁止条例の制定)

糸賀一雄生誕 100 年記念事業の「誰もが暮らしやすい福祉しがづくり」研究事業における、7 福祉圏域で開催されたワークショップで、地域社会における障害の理解、障害のある人の就労、制度の谷間にいる障害についての課題を解決する方策として障害者差別禁止条例の制定を求める意見が出される。

○平成 27・28 年度 共生社会推進検討会議

- ・上乘せ、横出しのない条例では意味がない。
- ・条例で紛争解決の仕組みを設けるべき。
- ・条例の中で、差別の定義、合理的配慮の定義を明確にすべき。
- ・「生きづらさ」等まで範囲を拡げると、障害者差別解消という本来の趣旨が曖昧になる。

- 生きづらさまでに範囲を拡げすぎると、逆に「障害者が得している」という誤解を与えかねない。また、実践的なことを想定すると、範囲を拡げないほうが県民に根付きやすい。
- スピード感が必要だが、滋賀らしさを出すことも重要。
- 難病患者も日々生きづらさを抱えている。従来の障害の中で対象とされてこなかった難病患者や様々な「生きづらさ」を抱える人を支援する制度の「谷間の問題」、社会参加や就労における課題に対し、県民全体で取組が必要との意見が出て、安心している。
- 差別の解消と手話が言語であることは別の問題であることから、差別解消に関する条例とは別に手話言語条例が必要。
- 当事者の声、意見を聞く場が必要。
- 事例を掘り起こす必要があるのではないか。

○平成 28 年 7 月・9 月 「“縁” 県民運動推進協議会設立準備会」のための勉強会

- 子どもや高齢者に対する差別解消法はない。障害のある人にやさしい社会がすべての人にやさしい社会につながる。
- 全ての人を網羅した考え方が大切。
- 従来からの障害の枠の中で深めるべき課題と、障害の枠を拡げて考えるべき課題の両方がある。

○当事者団体等によるシンポジウム等の開催

- 平成 28 年 7 月 31 日（日） 勤労者福祉会館「臨湖」
- 平成 28 年 10 月 1 日（土） 草津市立まちづくりセンター
- 平成 28 年 11 月 5 日（土） 滋賀県立長寿社会福祉センター
- 平成 28 年 12 月 4 日（日） 安曇川公民館

○平成 28 年度 滋賀県障害者施策推進協議会

- 生きづらさまで対象を広げるとわかりにくくなるので、障害者差別解消法を補完することに焦点を絞った方がよい。
- 生きづらさまで対象を拡大する場合には、対象者を整理する必要がある。
- 条例は作って終わりではなく、県民に理解してもらい、根付くところまで考える必要がある。障害者だけに対象を絞ると「障害者だけ得している」という逆差別の意識を県民に与えかねず、ひいては「障害者は別の存在だ」という意識を助長しかねないことから対象は障害だけに絞らない方がよい。

1111

資料 2



滋 健 福 政 第 721 号

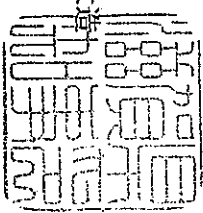
平成 29 年(2017 年)5 月 19 日

滋賀県社会福祉審議会

委員長 渡邊 光春 様

滋賀県知事 三日月

大造



共生社会づくりを目指すための条例の骨格について (諮問)

本県では、これまで、誰もが暮らしやすい福祉しがづくり懇話会や共生社会推進検討会議等において、障害の有無に関わらず誰もが安心して暮らせる共生社会づくりに向けて、障害福祉関係者のみならず、あらゆる主体が共に考え、行動するための具体的な方策について検討してきましたところです。

その中で、従来からの「障害」の概念を捉え直し、ひきこもりなど様々な「生きづらさ」を抱える人を支援する制度の谷間の問題、社会参加や就労における課題に対して、社会福祉全般に関わるものとして、障害福祉関係団体、企業、行政、更には県民全体で取り組むことが求められています。

また、平成 25 年 6 月に障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律 (以下「障害者差別解消法」という。) が公布、平成 28 年 4 月に施行されました。これにより、障害を理由とする差別の解消に向けた基本的な法整備はなされたものの、規制の対象とする範囲、障害者差別に関する相談および解決に関する具体的な仕組みについては不十分であり、障害者差別解消法の実効性の補完が課題となっています。

以上のことから、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、滋賀に根づ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と考えているところです。

このため、共生社会づくりを目指すための条例の骨格について、社会福祉法第 7 条第 2 項の規定に基づき、貴審議会の意見を求めます。

H29. 5. 19 社会福祉審議会における審議の状況

○内容

- ・「共生社会づくりを目指すための条例の骨格について」、知事から滋賀県社会福祉審議会委員長へ諮問を行う。
- ・社会福祉審議会に条例検討専門分科会を設置し、条例の骨格について調査・審議を行う。

○主な意見

- ・合理的配慮の提供を横出し・上乘せをされることは当事者にとってありがたい。
- ・条例により合理的配慮の提供が事業者にも法的義務化とされた場合に、事務的、金銭的な問題があり、どこまで対応できるのかが心配。
- ・「生きづらさ」を抱えた人のすべてを対象とすると障害者差別解消法の趣旨がぼやけるのではという懸念がある一方で、生きづらさを抱える方を無視して障害者だけを対象とすることも問題だと思っている。県民の方に理解してもらえる内容としていかなければならない。
- ・一番の論点は対象者の範囲、どの範囲を対象とするのかということが非常に大きな論点。
- ・当事者の意見を一番大切にして多数の意見を聞きながら進めてもらいたい。
- ・いろんな立場が議論をして、障害のある人もない人も対等な立場で共生社会をどうデザインするのか話していく必要がある。

滋賀県社会福祉審議会条例検討専門分科会について

1. 条例検討専門分科会の目的

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ため条例の骨格について調査・審議を行うことを目的とする。

2. 条例検討専門分科会において議論する内容

(1) 条例の基本理念・意義・目的

ア 条例の基本理念

- ・ 条例の基本理念をどうするか
- ・ 「滋賀らしさ」はどういったことが想定されるか

イ 条例の意義・目的

- ・ 「障害者と同様に社会的障壁により様々な生きづらさを抱える者」をどのように規定するか
- ・ 県の施策、責務をどこまで条例で規定するか

(2) 障害者差別解消法の補完

ア 条例による上乘せ・横出し

- ・ 障害者差別解消法による義務（民間事業者）を強化するか（上乘せ）
- ・ 障害者差別解消法による規制対象（行政機関・民間事業者）の範囲を広げるか（横出し）

イ 障害を理由とする差別の定義

- ・ 障害を理由とする差別をどのように定義するか

ウ 差別を受けた場合の解決の仕組み

- ・ 条例制定済の他府県同様の「助言、あっせん」の仕組みを設けるか
- ・ 「助言、あっせん」の仕組みを設けた場合、実効性をどう担保するか

3. 第1回条例検討専門分科会 ※委員構成は別紙参照

日時：平成29年7月13日（木） 9:30～12:00

議題：1. 分科会の進め方について

2. 条例における論議事項について

意見：

【対象者の範囲について】

- ・ 障害者基本法第1条の1すべての国民、2障害の有無によって分け隔てられない、3相互に人格と個性を尊重するが共生社会のキーワード。障害者から子どもや高齢を含めた広がりのある条例を提起するべきではないのかということが、分け隔てられないことを目指すべき意味。
- ・ 生きづらさなどの支援のいる人にはこの条例に何らかの形で関連させていくべきである。
- ・ 生きづらさは非常に主観的な表現なので、客観的に生きづらさを明確にして、その客観的な背景に基づいて整理、検討する必要がある。

【条例の内容について】

- ・事例を集めて分析して、どういった内容を条例に盛り込むべきか検討するべき
- ・条例の中身は、社会的障壁の解消に向けた総合的な条例という形で大きな展開をしてほしい。
- ・上乘せ・横だしをしなかったら条例を作る意味がない。その実効性をどう担保するかということ論点に加えてほしい。
- ・差別解消に関する条例も大切であるが、それとあわせて手話言語条例も必要

【議論の方向性、進め方】

- ・まずは“障害者差別解消法の補完的な部分”をしっかりと固めてから、“生きづらさの範囲”を検討するべき
- ・論点をつめていくために、分科会内にワーキングを立ち上げて論点案を出して、分科会に持っていく形にすべき。

4. 今後の予定

(1) 条例検討専門分科会等

下記のとおり今後3回の専門分科会の開催と、条例の根幹となる特定テーマについてのワーキングチームによる検討を行い、今年度中に骨格のとりまとめを行う。

開催時期	議題
平成 29 年 9 月	・ワーキングチームによる検討
10 月	・ワーキングチームによる検討 【第2回条例検討専門分科会】 1 条例案の骨格に盛り込むべき内容について 2 障害者団体等からの意見について 3 障害者プランの改定に係るワーキングチームからの意見について
11 月	・ワーキングチームによる検討
12 月	(必要に応じてワーキングチームによる検討を追加)
平成 30 年 1 月	【第3回条例検討専門分科会】 1 条例案の骨格のたたき台について 2 その他団体等からの意見について
2 月	【第4回条例検討専門分科会】 1 分科会における検討経過のまとめについて（最終答申案）

(2) 障害者団体等との意見交換

当事者団体等の意見を分科会の議論に反映させるとともに、分科会における議論の経過を関係者や県民に伝えることを目的に実施する。

ア 分科会委員（や事務局）と当事者団体や家族、市町、経済団体等との意見交換を実施し、条例についての意見や、差別事例の収集、差別解消法施行後の課題等について整理（9月～12月）

イ 県民を対象とした障害者差別や合理的配慮等の体験事例の収集および県政モニターアンケートによる意識調査を実施

ウ 障害者施策推進協議会に設置する滋賀県障害者プラン（H30 一部改定）の審議を行う小委員会において条例についての意見を求める（8月）

エ 障害者差別解消法に基づき設置している障害者差別解消支援地域協議会において条例についての意見を求める（協議会の開催に応じて）

滋賀県社会福祉審議会条例検討専門分科会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏名	所属等	社会福祉 審議会 臨時委員
いしの ぶし さぶろう 石野 富志三郎	社会福祉法人滋賀県聴覚障害者福祉協会 常務理事	○
おかもと ゆみ 岡本 由美	一般社団法人 滋賀経済産業協会	○
おのうえ こうじ 尾上 浩二	NPO法人DPI日本会議 副議長(内閣府 障害者施策アドバイザー)	○
おの ゆきひろ 小野 幸弘	Co Creation LLC 代表(きょうされん滋賀支部理事長)	○
かきみ せつこ 垣見 節子	滋賀自立生活センター 代表	○
かねこ ひであき 金子 秀明	社会福祉法人さわらび福祉会 常務理事	○
きたの せいいち 北野 誠一	NPO法人おおさか地域生活支援ネットワーク 理事長(滋賀県障害者 施策推進協議会 会長)	○
きたおか けんごう 北岡 賢剛	社会福祉法人グロー 理事長	
さきやま みちこ 崎山 美智子	公益社団法人滋賀県手をつなぐ育成会 理事長(障害者の滋賀の共同 行動実行委員会 実行委員長)	
さの たけかず 佐野 武和	社会福祉法人ぼてとファーム事業団 代表理事	○
しげもり えつこ 重森 恵津子	滋賀県立野洲養護学校 校長	○
すみ のりひこ 鷺見 徳彦	大津市 副市長	○
たけした いくお 竹下 育男	せせらぎ法律事務所 弁護士	○
つつい のりこ 筒井 のり子	龍谷大学社会学部現代福祉学科 教授	○
わたなべ みつはる 渡邊 光春	社会福祉法人滋賀県社会福祉協議会 会長	

15名