

## 障害者差別解消法の補完部分の各論等について

### (1) 差別の定義について

#### ポイント

- ①障害を理由とする差別をどのように定義するか
- ②差別の範囲に「関連差別」、「間接差別」、「障害種別間の取扱いの差」を含めるか
- ③差別禁止の分野別の規定を置くのか。その場合にはどのような分野を定めるべきか

#### 【参考】

- ・差別の定義についてはWG②(差別の定義)で議論し、差別禁止の分野別規定については実際の差別事例に基づき検討をする必要があるため、WG①(実態把握)において議論した
- ・障害者差別解消法では明確な差別の定義はなく、また法構造上、関連・間接差別は含まれない。
- ・国の障がい者制度改革推進会議差別禁止部会による差別の分類を基本に議論した。
  - 障害者権利条約、長崎県条例については【(1)+(2)】
  - 障害者差別解消法、他府県条例については【①+(2)】

■障がい者制度改革推進会議 差別禁止部会による分類			
差別類型	定義	相手方の行為	事例
<b>(1)不均等待遇</b>			
⇒障害又は障害に関連する事由に基づく行為又は基準が障害者又は他の者に実質的な不利益をもたらすこと			
①直接差別	障害があることを直接の理由とした差別	①異別取扱 ②作為	障害を理由に「受験資格がない」と就職を断られた。
②関連差別	障害に関連する事由を理由とする区別、排除、制限その他の不利益取扱い	①異別取扱 ②作為	盲導犬を連れて飲食店に行ったら入店を断られた。
③間接差別	表面上は障害を理由とした差別は行われてはいないが、正当でない一定のルールや基準によって、結果的に障害者が排除されてしまっている場合	①同一取扱 ②作為	中学校の試験、高校入試等の英語のヒアリングで耳が聞こえないため内容が分からなかったので適当に回答するしかなかった。
<b>(2)合理的配慮の不提供</b>			
本人が必要としている合理的な配慮が提供されない場合 ※ 合理的配慮(障害者権利条約第2条) 障害のある人が、他の人と同様の人権と基本的自由を享受できるように、物事の本質を変えてしまったり、多大な負担を強いったりしない限りにおいて、配慮や調整を行うこと。		①形式的には同一取扱 ②不作為	・映画館の邦画には字幕がないため、聴覚障害者は自由に好きな映画を見ることができない。 ・読めない漢字ばかりの資料しかなくて知的障害者は事実上ついていけない。
<b>■その他</b>			
<b>(3)障害種別間の取扱いの差</b>	身体、知的、精神など障害種別での格差や、同じ障害種別であってもその程度等によって差が生じること ※現在のところ一般的な定義はなし		公共交通機関等での障害者割引制度において特定の身体障害者のみ割引制度がある

#### 【ワーキングにおける意見概要】

- ⇒ 県民に理解してもらいやすいようなわかりやすい表現にすべき。
- ⇒ 長崎の「不均等待遇」はいい表現である。不均等待遇はかなり広い概念で、障害のある方がない方と少しでも違う対応や待遇を受けることは差別だとなる定義。
- ⇒ 新たな不均等待遇という県民になじみのない言葉を投げかけるのは難しいのでは。

- ⇒ 不均等待遇と合理的配慮の不提供という方向性で差別の定義を考えていきたい。
- ⇒ 不均等待遇は権利条約や差別禁止部会に準拠している言葉なので滋賀らしさに生かせないか。
- ⇒ 一方で不均等待遇という言葉は確かになじみがないので、権利条約に基づいた、差別禁止部会の定義を引き継いだ定義であるという背景を説明するべき。
- ⇒ (分野別規定におくか総則的規定におくかは検討が必要であるが) 障害女性のように複合的な差別についての規定が必要ではないか、また、障害のある子どもについても課題があり、全体の中で、女性、子ども、高齢との位置づけが異なるのではないか。
- ⇒ 社会的入院・入所についての問題の根本は意思決定支援であり、何らかの規定をできないか。
- ⇒ 福祉的就労の形態は違法。労働性を担保しない就労は差別であるとできないか。
- ⇒ 災害の分野については、防災、避難所、仮設住宅というそれぞれのレベルで規定ができないか。
- ⇒ 行政の分野に関わって、政治参加、投票の配慮は大切な項目

#### ◆議論を踏まえた論点 (案)

- ①差別の定義については、障害者権利条約から国の差別禁止部会で議論された内容を踏まえ、「不均等待遇＋合理的配慮の不提供」とすべきではないか。その場合、不均等待遇に代わる分かりやすい用語の検討や、県民への周知について工夫が必要ではないか。
- ②複合的差別（ハラスメント、障害児・障害女性・障害高齢等）については分野横断的なものであり、理念のところで規定をするべきではないか。
- ③社会的入院・入所についての問題に関連し、意思決定支援について何らかの規定を盛り込むべきではないか。

参考：長崎県条例第 19 条（意思表示の受領における差別の禁止）

- ④分野別の規定についてはWG①(実態把握)第 2 回目で提示した分野を基本として、現在収集中の事例も加味しながら、事例に基づいた定義付けが必要ではないか。

- 1：福祉分野
- 2：医療分野
- 3：商品の販売またはサービスの提供分野
- 4：労働・雇用分野
- 5：教育分野
- 6：建物・公共交通分野
- 7：住宅分野
- 8：情報・コミュニケーション分野
- 9：災害分野
- 10：行政・政治参加分野

- ⑤上記を踏まえ、WG①(実態把握)とWG②(差別定義)の合同で検討することも一案ではないか

## (2) 法の上乗せ・横出しについて

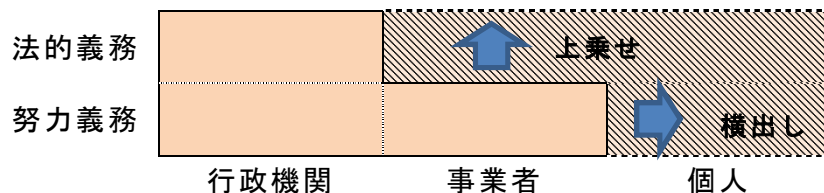
### ポイント

- ①障害者差別解消法による義務（事業者）を強化するか（上乗せ）
  - ・上乗せにより事業者による合理的配慮の提供の実効性が増すのでは？
  - ・実効性を確保するための体制や施策を検討する必要があるのではないか？
  - ・一方で、求められる配慮は様々であり、一律的で過度な規制は避けるべきか？
- ②障害者差別解消法による規制の対象（行政・事業者）の範囲を拡げるか（横出し）
  - ・横出しにより、所管省庁が不明確な分野（ex 自治会）、個人も対応できるのでは？
  - ・一方で、個人への適用は思想・信条の自由等に抵触する可能性があるのでは？

### 【参考】

- ・ 行政機関・事業者 に課される義務

		不当な差別的 取扱いの禁止	合理的配慮の 不提供の禁止
行政機関	サービス提供	法的義務	法的義務
	雇用・就業	法的義務	法的義務
事業者	サービス提供	法的義務	努力義務
	雇用・就業	法的義務	法的義務



- ・ H29.10 時点で条例を制定しているのは 25 道府県、うち上乗せ・横出し条例は 9 県  
 北海道、岩手県、山形県、茨城県、栃木県、埼玉県、千葉県、富山県、山梨県、  
 岐阜県、静岡県、愛知県、京都府、大阪府、奈良県、徳島県、愛媛県、鳥取県、  
 福岡県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

### 【ワーキングにおける意見概要】

- ⇒ 条例で、県民運動として差別のない滋賀県をつくっていくべきだという点に力点を置くのであれば、規制の対象は全ての県民になるのではないか
- ⇒ 解消法の附帯決議において「いわゆる上乗せ・横出し条例を含む・・・条例の制定等を妨げるものではない」とされていること、また、法附則第7条において3年後の見直し規定があり、2019年に国でも見直しが検討される中であって今更条例で努力義務とするのはおかしいのではないか。
- ⇒ 障害者基本法第4条では「何人も・・・差別してはならない」としている

- ⇒ 個人を含めて規制の対象にしても過剰なものにならないのではないかと。(すべて裁判所に持ち込む訳にはいかないが) 最終的には裁判所が両者の権利自由を調整しながら決めてくれる。
- ⇒ 上乘せ・横出しを先行して実施している千葉県等でも特に問題が生じていない。
- ⇒ 合理的配慮については負担の程度によって線引きする形になっているので一律的な過度の負担にはならない。過度な負担のルールづくりやバランスのとれる仕組みが大事である。

#### ◆議論を踏まえた論点（案）

##### ① 上乘せ・横出しについて

- ・事業者の合理的配慮の提供を義務化することで、過度な負担が発生するという懸念に対しては、相談機関の充実、解決の仕組みづくりにおいて、事業者等からの相談を受け付けることで公平性の確保もできるのではないかと。
- ・個人へ規制を拡大すると、個人への適用は思想・信条の自由等に抵触する可能性があるとの意見については、障害者基本法が「何人も・・・差別をしてはならない」という理念を掲げていること、ヘイトスピーチ解消法をはじめ表現の自由を一定制限する法律が存在することが根拠となるのではないかと。
- ・また、結果的に先行して上乘せ・横出し条例を制定している自治体においても特段問題が発生していないことなどを考慮してもよいのではないかと。

##### ② 実効性の確保について

- ・上乘せ・横出しを実施する場合、「過度な負担」のルールづくりや、相談体制の充実や解決の仕組みづくりなど、差別したとされる者とされたとされる者とのバランスのとれる仕組みづくりが重要ではないかと。
- ・事後救済の仕組みとあわせて、事前防止策としての啓発事業や合理的配慮の推進のための施策について、条例に規定するのも一案ではないかと。

### (3) 差別があった場合の解決の仕組みについて

#### ポイント

##### ①相談体制について

- ・相談体制をどのように規定するか？
  - 相談員の配置（ex 広域・地域相談員、各圏域に相談員を配置など）
  - 専門性の確保
- ・受け付ける相談内容（対象範囲）をどのように指定するか？
  - 差別を受けた本人だけでなく事業者等からの相談も含めるか
- ・既存の相談機関や市町との役割分担・連携をどうするか？

##### ②解決の仕組みについて

- ・体制（調停、あっせん等を行う機関）をどうするのか
- ・人権救済制度や市町の解決の仕組みとの関係、また、県の障害者差別解消支援地域協議会との関係をどうするのか

##### ③実効性の担保について

- ・指導（あっせん、調停）、勧告、公表のどこまでを行うのか
- ・申立てができる範囲をどうするのか

#### 【参考】

- ・他府県の状況（条例を制定している 25 道府県中）

相談体制の仕組み	23 道府県
調停・あっせん	21 道府県（事業者のみまたは差別のみを含む。）
勧告	20 道府県（事業者のみまたは差別のみを含む。）
公表	18 道府県（事業者のみまたは差別のみを含む。）

- ・関係規定

障害者差別解消法	<p><b>第 14 条</b></p> <p>国及び地方公共団体は、障害者及びその家族その他の関係者からの障害を理由とする差別に関する相談に的確に応ずるとともに、障害を理由とする差別に関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう必要な体制の整備を図るものとする。</p>
基本方針	<p><b>第 5 . 2 相談及び紛争の防止等のための体制の整備</b></p> <p>&lt;略&gt;法は、新たな機関は設置せず、既存の機関等の活用・充実を図ることとしており、国及び地方公共団体においては、相談窓口を明確にするとともに、相談や紛争解決などに対応する職員の業務の明確化・専門性の向上などを図ることにより、障害者差別の解消の推進に資する体制を整備するものとする。</p>
障害者差別解消法	<p><b>第 12 条</b></p> <p>主務大臣は、&lt;略&gt;、特に必要があると認めるときは、対応指針に定める事項について、当該事業者に対し、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができる。</p>

障害者差別解消法 施行令	各事業法等において、その事業者に対する監督権限に属する事務を地方公共団体の長等が行うこととされているときは、障害者差別解消法第12条に規定する主務大臣の監督権限に属する事務についても、併せて地方公共団体の長等が行うこととされている。
-----------------	--

### 【ワーキングにおける意見概要】

- ⇒ 差別をされた者と差別をした者との間で問題を建設的に話し合うための専門的な相談機関の仕組みが一番大事である。そのためには問題を客観的にとらえて相談、問題を理解し、調整できるプロが必要。
- ⇒ 福祉圏域ごとに相談窓口を設置し、公募する提案をしたい。相談窓口は当事者性を重視してほしい。
- ⇒ ①権利すべてに関する相談に対応できる、②社会モデルのアプローチで対応できる、③この条例をきっかけに今まで声があげられなかった人が相談できるセルフアドボカシーの仕組みを構築してほしい。
- ⇒ 差別解消の相談員は、障害者の権利に関することをまるごと全部引き受ける覚悟をもった人でないといけない。
- ⇒ 相談の範囲を決めつけずに両方のバランスを見極められるような人材が必要。
- ⇒ 相談にはかなり高い専門性が求められる。特に合理的配慮の不提供は高度な判断能力が必要。
- ⇒ 仕組みそのものは他府県の条例などがあるので作れそうだが、どんな人を集めてくるのが難しい。
- ⇒ 社会モデルの研修を人づくりの視点でこの条例にいれたらどうか。
- ⇒ 範囲について、実際は差別的取扱い・合理的配慮の不提供は切り分けられない。
- ⇒ 条例の規定は、知的障害など自分から申立てがしにくい人への合理的配慮の提供がしやすくなるような工夫が必要。

**◆議論を踏まえた論点（案）**

## ①相談体制について

- ・ 県の相談体制について窓口をどのように持つのかについては、
  - 地域相談員と広域専門員の配置とするか、広域専門員のみでの配置とするか
  - 広域専門員の配置について、全県対応とするか、各圏域とするか
  - 相談員については委嘱とするか、委託とするか
    - （委託の場合、専門性の確保をしやすくなる一方、調査権限等が制限）
  - 相談員については当事者性を重視すべきとする意見や、（差別する側、される側）両方のバランスを見極められる人材が必要とする意見があり、その兼ね合いをどのように確保するのか

など様々な論点があり、引き続き、滋賀県にとってどのような体制が望ましいのか議論が必要ではないか

- ・ 相談員の専門性確保については、人材育成の観点から研修制度の充実等も含め、条例で検討する必要があるのではないか
- ・ 相談の対象範囲については、幅広く障害者差別に関係すると思われる事案を対象とし、差別を受けた者だけでなく、事業者等からの相談にも応じることが重要ではないか。
- ・ また、既存の相談機関や身近な市町の機関との連携を図りつつ、相談者が直接県への相談を望む場合には、市町とも連携しながら柔軟に対応していくことが必要ではないか。

## ②「解決の仕組み」と「実効性の担保」について

- ・ 解決の仕組みについては、
  - 調停・あっせんを行う機関の位置づけをどうするのか
  - 事前の相談を申立ての条件とするのか（相談前置）
  - 既存の障害者差別解消支援地域協議会との関係をどのように考えるのか
  - 市町との関係をどのように考えるのか

など様々な論点があり、こちらも相談体制とあわせて当条例の非常に重要な部分であるため、再度、ワーキングにて他府県の規定を検証しながら議論する必要があるのではないか。

**(4) 手話言語のあり方について****ポイント**

- ①手話とともに、要約筆記や点字、音訳などの手話以外の障害者の多様なコミュニケーション手段についてどうすべきか。
- ②障害者基本法において手話＝言語であると規定されており、それに加えて、条例において規定する必要がある内容とは、どのようなものがあるか。

**【参考】**

## ・ 関係規定

障害者基本法	<p style="text-align: center;"><b>(地域社会における共生等)</b></p> <p>第3条 第一条に規定する社会の実現は、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを前提としつつ、次に掲げる事項を旨として図られなければならない。</p> <p>(1) 全て障害者は、社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されること。</p> <p>(2) 全て障害者は、可能な限り、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと。</p> <p>(3) 全て障害者は、可能な限り、言語(手話を含む)その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。</p> <p style="text-align: center;"><b>(情報の利用におけるバリアフリー化等)</b></p> <p>第22条 国及び地方公共団体は、障害者が円滑に情報を取得し及び利用し、その意思を表示し、並びに他人との意思疎通を図ることができるようにするため、障害者が利用しやすい電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の普及、電気通信及び放送の役務の利用に関する障害者の利便の増進、障害者に対して情報を提供する施設の整備、障害者の意思疎通を仲介する者の養成及び派遣等が図られるよう必要な施策を講じなければならない。</p> <p>2 国及び地方公共団体は、災害その他非常の事態の場合に障害者に対しその安全を確保するため必要な情報が迅速かつ的確に伝えられるよう必要な施策を講ずるものとするほか、行政の情報化及び公共分野における情報通信技術の活用の推進に当たっては、障害者の利用の便宜が図られるよう特に配慮しなければならない。</p> <p>3 電気通信及び放送その他の情報の提供に係る役務の提供並びに電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の製造等を行う事業者は、当該役務の提供又は当該機器の製造等に当たっては、障害者の利用の便宜を図るよう努めなければならない。</p>
障害者権利条約	<p style="text-align: center;"><b>(定義)</b></p> <p>第2条 この条約の適用上、</p>



「意思疎通」とは、言語、文字の表示、点字、触覚を使った意思疎通、拡大文字、利用しやすいマルチメディア並びに筆記、音声、平易な言葉、朗読その他の補助的及び代替的な意思疎通の形態、手段及び様式（利用しやすい情報通信機器を含む。）をいう。

「言語」とは、音声言語及び手話その他の形態の非音声言語をいう。

**（表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会）**

第 21 条 締約国は、障害者が、第二条に定めるあらゆる形態の意思疎通であって自ら選択するものにより、表現及び意見の自由（他の者との平等を基礎として情報及び考えを求め、受け、及び伝える自由を含む。）についての権利を行使することができることを確保するための全ての適当な措置をとる。この措置には、次のことによるものを含む。

(a) 略

(b) 公的な活動において、手話、点字、補助的及び代替的な意思疎通並びに障害者が自ら選択する他の全ての利用しやすい意思疎通の手段、形態及び様式を用いることを受け入れ、及び容易にすること。

(c)・(d) 略

(e) 手話の使用を認め、及び促進すること。

#### 【ワーキングにおける意見概要】

- ⇒ 13 県が条例を制定しており、来年の春には 20 県となる見込み。滋賀県が乗り遅れるのではないかと心配している。
- ⇒ 差別解消条例も大切だが、手話と一緒にするというのは無理がある。幅広い差別解消に関する条例の中に章として手話言語を組み込むというのは理念的に整理ができない。
- ⇒ 権利条約第 2 条の中に手話と音声言語は同じものだ、言語であるとはっきりと示されている。
- ⇒ （別々の条例とした場合）今までの積み上げがあり、差別解消条例と手話言語条例の議論を同時進行した方が合理的ではないかと考えている。

#### ◆議論を踏まえた論点（案）

- ① 聞こえる人、聞こえない人にとっても手話はコミュニケーションを図るための大切な言語、手段であり、手話を県民に広げ、聴覚に障害のある人が、不自由なくコミュニケーションできる環境を整えることは重要である。
- ② この共生社会づくりを目指す条例と手話言語条例は、共生社会を目指すという大きな方向性・目的は同一であり、まずは当条例において、手話の言語性や情報アクセシビリティの推進に関してどのような規定ができるのか検討を行い、手話言語条例の必要性を明確にしていくべきではないか。
- ③ 具体的には、上記の点等について、今後実施されるワーキングの検討の場において、引き続き、議論する必要があるのではないか。