

障害者への理解促進及び差別解消のための条例検討部会

— これまでの検討状況について —

○ 部会の概要

◆ 目的

障害者への理解促進及び差別解消のための条例検討にあたり、障害のある方をはじめ様々な立場の方の意見を十分に聴き、専門的な知見を得るために設置。

◆ 地域協議会との関係

東京都障害者差別解消支援地域協議会設置要綱第8に基づき、上記目的のため、東京都障害者差別解消支援協議会の部会として設置。

◆ 委員構成

学識経験者、障害のある人、事業者、教育、福祉、区市町村代表からなる計23名により構成。

◎会長、○副会長

分野	所属	氏名	
学識経験者	弁護士	池原 毅和	○
	東洋大学ライフデザイン学部教授	川内 美彦	◎
	弁護士	関哉 直人	
	慶應義塾大学商学部教授	中島 隆信	
関係団体	障害のある人	自立生活センター・日野事務局長(特定非営利活動法人DPI日本会議)	秋山 浩子
		東京都精神保健福祉民間団体協議会運営委員長	伊藤 善尚
		特定非営利活動法人東京難病団体連絡協議会副理事長	高見 和幸
		公益社団法人東京聴覚障害者総合支援機構東京都聴覚障害者連盟事務局長	越智 大輔
		公益社団法人東京都盲人福祉協会副会長	佐々木 宗雅
		社会福祉法人東京都知的障害者育成会本人部会ゆうあい会副会長	橋本 豊
		公益社団法人東京都身体障害者団体連合会顧問	宮澤 勇
		社会福祉法人東京都知的障害者育成会副理事長	森山 瑞江
		社会福祉法人めぐはうす地域生活支援センターMOTA	山梨 武夫
	事業者	東京商工会議所産業政策第二部副部長	杉崎 友則
		一般社団法人東京経営者協会人事・労働部長	山鼻 恵子
	教育	東京都立葛飾特別支援学校校長(東京都立特別支援学校長会)	小池 巳世
		東京都立六本木高等学校統括校長(東京都公立高等学校長会)	本多 浩一
	福祉	東京都社会福祉協議会福祉サービス運営適正化委員会事務長	高山 和久
		就業・生活支援センターWEL'S TOKYOセンター長	堀江 美里
		社会福祉法人南風会青梅学園統括施設長	山下 望
	区市町村	八王子市福祉部障害者福祉課長	小池 育英
		奥多摩町福祉保健課長	清水 信行
		目黒区健康福祉部障害福祉課長	保坂 春樹

※分野ごとに五十音順、敬称略

◆ 検討スケジュール

- 平成 29 年 3 月から 7 月にかけて、第 1 回から第 4 回条例検討部会を開催済み。
- 今後、個別テーマの検討を進めるとともに、年内にかけて条例の骨子案の検討、年度内にかけて議論のまとめを行う予定。

＜ 各回の議事について（予定含む） ＞

	日程	議題等	備考
第1回	3月7日	・検討における主な論点について ・検討の進め方について	
第2回	4月21日	・都民及び事業者の理解促進（普及啓発）について	
第3回	5月26日	・団体ヒアリングの結果について ・情報保障の推進について（第1回）	＜委員発表＞ ・東京都盲人福祉協会 佐々木委員 ・東京都聴覚障害者連盟 越智委員
第4回	6月30日	・情報保障の推進について（第2回） ・相談・紛争解決の仕組みについて（第1回）	＜ゲストスピーチ＞ ・東京都中途失聴・難聴者協会 新谷氏 ・NPO法人えじそんくらぶ 高山氏
第5回	8月21日	・関係団体等へのヒアリング結果について ・相談・紛争解決の仕組みについて（第2回）	
第6回	9月15日	・事業者による取組の推進について ・条例の理念等総則について ・これまでの議論の整理（第1回）	
第7回	10月13日	・これまでの議論の整理（第2回） ・条例の名称について、その他	
第8回	11月30日	・条例の骨子について ・パブリックコメントの実施について	
第9回	3月上旬	・パブリックコメントの結果について ・これまでの議論のまとめ	

※ 各回の議題に応じゲストスピーカーを適時招へいする。

※ 上記のほか、各回において、前回の議論の振り返りを実施

◆ その他

条例案作成にあたっては、条例検討部会とも密に情報共有しつつ、当事者団体のほか、事業者等からも広く意見を聴く機会を設けながら検討を進めていく。

- ① 当事者団体ヒアリングの実施 （平成 29 年 4 月 27・28 日）
広く当事者からの意見を聴くため、当事者団体ヒアリングを実施
- ② 事業者団体ヒアリングの実施 （平成 29 年 7 月 13・14 日 別途対応有）
広く事業者の意見を聴くため、事業者ヒアリングを実施
- ③ パブリックコメントの実施 （平成 30 年 1 月頃を予定）
広く都民等の意見を聴くため、条例案についてのパブリックコメントを実施

○ これまでの検討事項

1 進め方について

(1) 部会における検討事項

他県条例の構成等を踏まえ、本部会における主な検討事項を以下5点に整理。

- ①基本理念等 / ②都民及び事業者の理解促進 / ③事業者による取組の推進
④情報保障の推進（手話等） / ⑤相談・紛争解決の仕組みの明確化

(2) 全体の開催予定

様々な立場の意見を聴く場として、本検討部会を全9回開催する。

(3) ゲストスピーカーの招へい

各回のテーマ（既述）に応じ、ゲストスピーカーを招へいし、検討の参考とする。

(4) ヒアリングの実施

本検討部会と連携しながら、当事者団体や事業者団体等から丁寧に意見を聴くためのヒアリングを実施する。

2 各論について

(1) 基本理念等 （第6回検討部会において検討予定）

<これまでの主な意見>

- ・ 関わる人たちが読み解けるような（分かりやすい）理念としたい。
- ・ 女性やこども、貧困等との複合差別について丁寧に検討していく必要がある。
- ・ 法は義務者の視点だが、権利の主体である障害者側の視点から記述ができる
とよい。
- ・ 障害者の定義を明確化できると良い。

(2) 都民及び事業者の理解促進

◆ 論点①「都民等の責務の内容」について

<概要>

障害及び障害者への理解を深め、差別の解消を図るという観点から、都民等の責務として規定すべき内容について、以下の論点について検討を行った。

<論点>

- (ア) 障害者差別をなくすためには、全ての都民等が、障害及び障害者への理解を深めるよう努めること及び、都や区市町村が実施する障害者差別解消のための施策に協力することが必要ではないか。

その際、障害のある人への社会的障壁を取り除くのは社会の責務であるという「障害の社会モデル」を理解することが重要ではないか。

- ➔ 都の特性を踏まえれば、「都民」の範囲は、居住者に限ることなく、仕事や観光で流入する人も含め広く対象とすべき。
- ➔ 「障害の社会モデル」を踏まえれば、「障害及び障害者への理解を深める」ことよりは、社会の不備によって引き起こされている問題を理解することが重要であり、障害のある人は権利の主体であることを理解すべきではないか。
- ➔ 事業者が合理的配慮を行うための心理的コストを下げるためには、都民の理解が必要。

(イ) その上で、不当な差別的取扱いの禁止もしくは合理的配慮の主体として、都民等を含めることについて、どう考えるか。

- ➔ 不当な差別的取扱い、合理的配慮の対象範囲との関係で対象を「何人も」とするかどうかは、条例の性格(紛争解決の対象範囲等の問題の中)で検討すべき。

(ウ) 都民の理解を促進するために、障害のある人自身やその家族が、自らの障害や、社会的障壁を取り除くための方法を伝え、理解を得るよう努めることについてどう考えるか。

- ➔ 理解促進のための障害者の責務規定を設けることは、障害及び障害者への理解が進まないことが障害者への責任という要素が出てくるため反対。仮に設ける場合でも、表現を工夫(障害者が伝えてもらう方がより理解が進む。等)する必要がある。
- ➔ 障害当事者といえども都民の一人としての責務はあるのではないか。例えば、障害者同士でも理解不足等に起因する差別等の問題はある。その意味では、都民の責務として、障害者も含むことは確認したい。

◆ 論点②「事業者の責務の内容」について

<概要>

障害及び障害者への理解を深め、差別の解消を図るという観点から、事業者の責務として規定すべき内容について、以下の論点について検討を行った。

<論点>

(ア) 都民等の責務の考え方を踏まえれば、事業者についても「障害の社会モデル」を踏まえて、障害及び障害者への理解を深めるよう努めること及び、都や区市町村が実施する障害者差別解消のための施策に協力することが必要ではないか。

(イ) その上で、事業者による合理的配慮に関して、特に中小企業等の過重な負担に配慮しつつ、どのように位置づけるか。

➔ 事業者の責務においては、交通や不動産などの公共性の高い事業者が求められる配慮のレベルは他の業種の企業よりも高いのではないか。

◆ 論点③「理解促進に向けた都の基本的役割」について

<概要>

都民や事業者の責務を踏まえつつ、都民や事業者の理解促進に向けた都の基本的役割として規定すべき内容について、以下の論点について検討を行った。

<論点>

(ア) 都は、障害を理由とする差別を無くすため、障害及び障害者への理解促進に向けた啓発や、障害のある人となない人との交流機会の提供に努めるべきではないか。

➔ 「障害の社会モデル」を踏まえれば、「障害及び障害者への理解を深めること」よりは、社会の不備によって引き起こされている問題の理解や「障害者は社会参加の主体である」ことを啓発していくべきではないか。

(イ) 障害者差別の解消には教育における取組が重要であり、都は、学校において、児童や生徒に対する障害及び障害のある人への理解を深める教育を充実すべきではないか。

➔ 偏見や誤解の解消には、教師や教育委員会等への障害および障害者に対する理解促進が重要になる。

➔ 学校教育の現場では、人的・資金的課題がある。また、学校教育という枠だけではなく、ボランティアやインターンなど様々な機会を通じた理解促進が重要ではないか。

(ウ) 合理的配慮が適切に提供されるよう、都は、関係機関や区市町村、事業者団体等と連携し、合理的配慮や環境の整備の好事例等の収集及び周知を積極的に行うべきではないか。

➔ 都民や事業者は勿論、障害当事者の理解促進においても事例共有は重要。

(3) 事業者による取組の推進について（第6回検討部会において検討予定）

<これまでの主な意見>

- ・ 中小企業が主体的に取り組めるよう、実態を明らかにした上で行政が支援することも必要。
- ・ 施策として、都民や民間事業者の力（寄付などを含む）をいかに活用していくか、ということも検討できると良い。

(4) 情報保障の推進について

◆ 論点①「情報保障の推進」について

<概要>

障害及び障害者への理解を深め、差別の解消を進める上で、障害者が必要な情報を取得することは非常に重要となる。本条例において、情報保障の推進について設けること及びその内容について、以下の論点について検討を行った。

<論点>

(ア) 障害及び障害者への理解を深め、差別の解消を進める上で、障害者が必要な情報を取得することは不可欠であるとの観点から、情報保障の推進に関する規定を設けることが必要ではないか。

➔ 「情報保障としての手話」（聴覚障害者団体による情報コミュニケーション法制定に向けた取組）については、この条例の情報保障に馴染みやすく、盛り込むことができると考えている。

(イ) 情報保障は、障害のある人のためだけでなく、障害のある人とコミュニケーションを図る都民や事業者にとっても必要であることを規定すべきか。

(ウ) 都は、障害のある人が円滑に情報を取得・利用し、意思疎通を図ることができるよう、可能な限り障害のある人に配慮した多様な手段によって情報提供を行うとともに、関係機関と連携し、意思疎通を仲介する者の養成等必要な施策を講ずるよう努めることが必要ではないか。

➔ 情報バリアの解消は、視覚障害者にとって知る権利の基本であり、障害に応じて点字化や音声化（DAISYやメール等）、拡大文字、会議資料の事前配布などが重要。

(エ) 情報保障のための多様な方法はあくまで例示にとどめ、「障害特性に応じて、障害のある人がわかるように説明すること重要」であることを規定すべきではないか。

➔ 条例上細かな規定をすると情報が多く混乱してしまうが、あいまいだと対応する側が分からないという問題がある。大きな方針を示し、障害

種別ごとに具体例を示す等がよいのではないか。

(オ) 情報保障について、事業者に期待される役割・責務を規定すべきか。

- ➔ 事業者の実情を踏まえ、規模や業態等といった実情、特に小規模事業者の実情・実態を考慮する必要があるのではないか。
- ➔ 事業者と言っても、どのようなサービスを提供しているかという点でも、情報保障への対応は異なってくるのではないか。手話・筆談・触覚等による意思疎通とあるが、情報保障に関するリテラシーそのものが未だ十分ではない状況にある。事業者として差別禁止は当然であり、情報保障も努力しているが、業態、規模、財力等によっても提供できるものは異なってくる。事業者は求められれば答えようとする姿勢はある。しかし、一概に責務として規定するとなった場合、良かれと思ってやったことが本人の求めと異なるケースもあるなど、難しい面がある。

◆ 論点②「言語としての手話」について

<概要>

手話は、情報保障として重要であるだけでなく、聴覚障害者が自ら生活を営むために使用している独自の体系を持つ言語であって、障害者基本法も手話が言語に含まれることを明記している。このことを踏まえ、手話が言語であることを本条例で改めて定めること及びその内容について、以下の論点について検討を行った。

<論点>

(ア) 都は、言語である手話の認識を広めるための啓発に努めるとともに、都民及び事業者において手話の利用が進むよう、必要な施策を講ずるよう努める必要がある。

- ➔ 「言語としての手話」（聴覚障害者団体による手話言語法制定に向けた取組）の部分は、都として独立した条例を規定してほしいと考えているが、本条例にまず趣旨を規定し、将来的には独立させていくことも視野に入れていくなど、様々な考え方がある。
- ➔ 啓発に「努める」という表現では少し弱い面があるのではないか。
- ➔ 教育において手話を学ぶ機会が重要ではないか。

(イ) 手話は独自の文法を持ち、ろう者の文化・言語であることを踏まえ、手話の認識を広め、都民及び事業者において手話の利用が進むよう、取組を進めるべきことを都の役割とすべきか。 ※ （ア）への意見を踏まえて提示

(5) 相談・紛争解決の仕組みについて

◆ 論点①「相談体制」について

<概要>

法は、行政肥大化防止の観点から、新たな機関は設置せず、既存の相談機関の活用・充実を図ることとしている。一方、これまでの本部会や当事者ヒアリングでは、既存の体制と連携しつつも、窓口の明確化や迅速な対応、相談員の専門性の確保等に関して問題提起があった。このような状況を踏まえつつ、都における相談機関のあり方について、以下の論点について検討を行った。

<論点>

(ア) 専門相談機関の必要性について

相談先に迷った場合や困難事案等に対応するために、都は専門相談機関を設けるべきか。

➔ 区市町村だけでなく、都にも相談窓口が必要である。

(イ) 既存の相談機関や区市町村との役割分担について

専門相談機関を設ける場合、各分野の既存の相談機関の役割についてどう考えるか。特に、身近な区市町村と、広域自治体である都の専門相談機関との役割分担をどう考えるか。

➔ 都と区市町村は適時連携し、事案の引継ぎ等を行う必要がある。

➔ 本人が望む場合は都へも直接相談できることが必要である。

➔ 区市町村との連携においては、区市町村の規模等も勘案する必要があるのではないか。

(ウ) 専門相談機関の機能について

専門相談機関の役割、受け付ける相談内容及び相談者の範囲についてどう考えるか。

➔ 受け付ける相談内容は限定すべきではなく、相談員は専任とし、福祉の増進に対する熱意や専門性等を持っている必要がある。

➔ 支援内容を積み重ね、その内容を公開していくことが重要ではないか。

◆ 論点②「紛争解決の仕組み」について

<概要>

専門相談機関における対応を経てもなお、事業者による自主的な改善を期待することが困難な案件等については、あっせん、勧告等による実効性の確保が必要となる場合がある。そのため、本条例において、紛争解決の仕組みを設けること及びその内容について、以下の論点案を参考に検討を行った。

<論点>

(ア) 第三者機関の設置について

あっせん等の権限行使にあたっては、都は、公平性や中立性、専門性の確保のため、学識経験者や法律の専門家、障害当事者、事業者等の代表からなる第三者機関を設ける必要があるか。

(イ) 第三者機関の機能について

第三者機関を設ける場合、当該機関が対象とする事案の範囲をどう考えるか。また、紛争解決を図るため、都及び第三者機関はどのような機能（権限）を行使することができるようにすべきか。

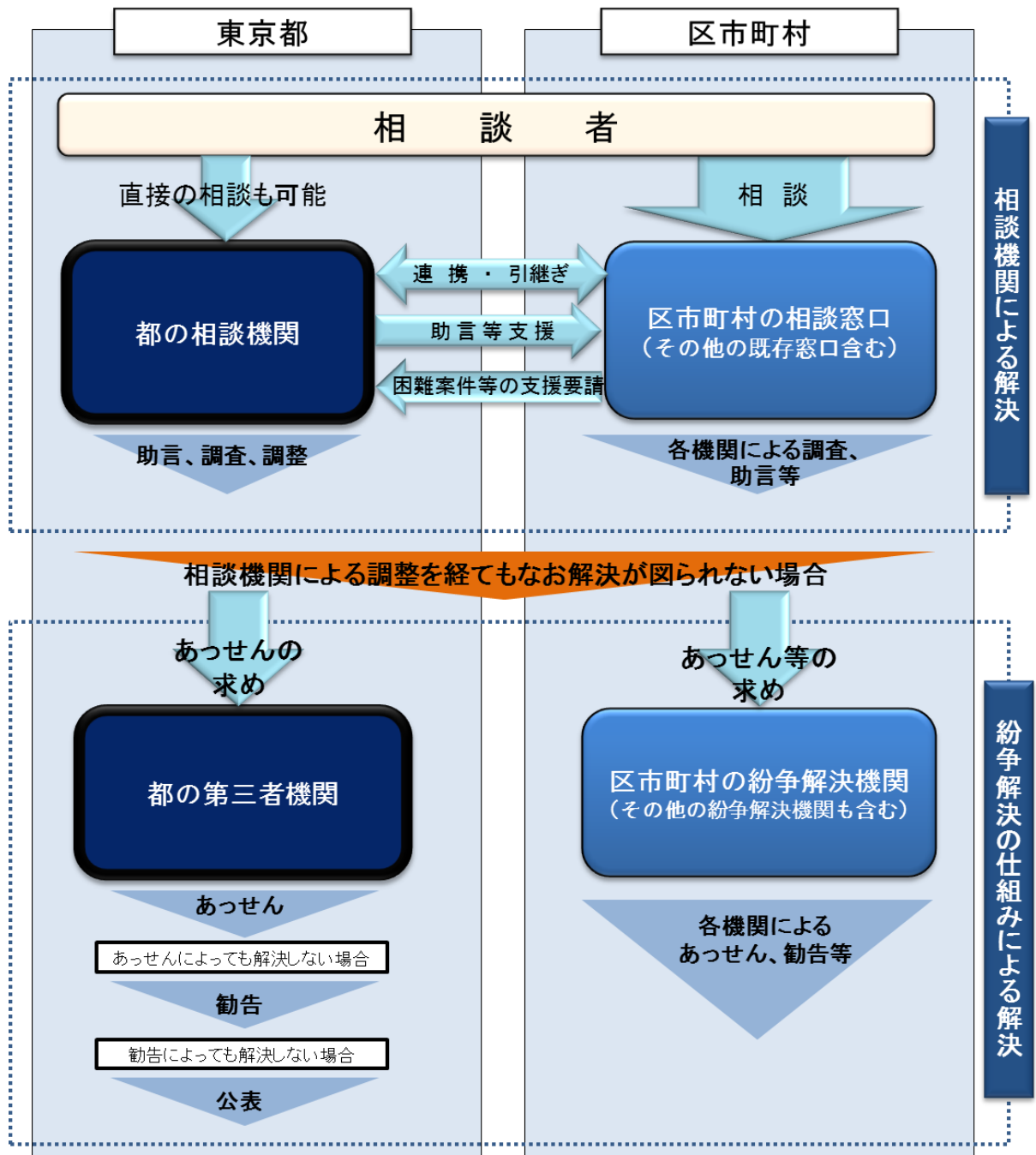
- ➔ この条例上、対話は非常に重要であり、仮に紛争解決の仕組みの手続きに入っても、相談員による調整活動も継続していく必要があるのではないか。例えば、調整委員会（第三者機関）が少人数でアウトリーチし（外部に出ていき）、並行して調整活動や助言ができることも検討してよいのではないか。
- ➔ まず行政庁があっせん等の判断をした後、その判断に不服があれば第三者機関に申し立てるというような、行政不服審査法的な考え方もある。一方、相談機関の対応を経ても解決できない事案に対して第三者機関があっせん等を行うという考え方もあり、どちらが良いかは分からないが、検討しても良いのではないかと思う。
- ➔ 「不当な差別的取扱い」と「合理的配慮の提供」の取扱いは分けるべきではないか。「不当な差別的取扱い」については、助言・調整をしてもなお改善しない場合、紛争解決（あっせん、勧告等）の対象として良いが、「合理的配慮の提供」は相談機関による助言や調整の中で対応すべき問題ではないか。

(ウ) 区市町村との役割分担

条例等により紛争解決の仕組みが明確化されている区市町村（今後新たに設ける場合も含む）との役割分担をどうすべきか。

- ➔ 区市町村条例との役割分担では、現状要件や手続き、効果が各条例毎に異なるため、それぞれ規定せざるを得ないのではないかと考えている。

相談・紛争解決の仕組みのイメージ



◆ 論点③「不当な差別的取扱いの禁止」及び「合理的配慮の提供」の適用について

<概要>

相談・紛争解決の仕組みを検討するにあたり、本条例における「不当な差別的取扱いの禁止」及び「合理的配慮の提供」の適用について明確化する必要があるため、その内容について、以下の論点案を参考に検討を行った。

事業者・個人における障害者差別解消法の仕組みと対象範囲について
(網掛け部分が条例上の要検討部分)

	不当な差別的 取扱いの禁止	合理的配慮の提供	環境整備
事業者	義務	努力義務	努力義務
一般私人	義務規定無し		—
行政機関	義務	義務	努力義務

<論点>

(ア) 事業者の合理的配慮について

事業者による合理的配慮の提供を義務にするか。

(イ) 一般私人に関する規定について

一般私人の行為についてはどのように規定すべきか。

- ➔ 事業者の合理的配慮の提供を義務とすれば、(相談・紛争解決の仕組み上で、) 厳格に対応していく必要がでてくるが、努力義務とすればお互いの相互理解の中で解決していくことになるように思われるため、紛争解決の仕組みと合わせて検討すべき。
- ➔ 法は上乗せ・横出し規定の制定を妨げないとしており、多くの自治体が上乗せ規定を設けている中、結果として不都合が生じたという話は聞いていない。啓発を進める上でも、事業者の合理的配慮の提供については義務とすべきではないか。