

「障害のある人もない人も共に安心していきいき
と暮らせる京都づくり条例（仮称）」検討会議

最終まとめ

平成 25 年 10 月

目 次

I	はじめに	2
II	検討経過	3
	1 検討会議の設置	
	2 検討会議における検討経過	
	3 タウンミーティング	
III	条例の役割・内容	4
	1 条例の役割	
	2 条例の内容	
	(1) 名 称	
	(2) 前 文	
	(3) 定 義	
	(4) 基本理念	
	(5) 関係者の責務・役割	
	(6) 障害を理由とした不利益取扱いの禁止	
	(7) 社会的障壁の除去のための合理的配慮の提供	
	(8) 障害者虐待の禁止	
	(9) 相談・調全体制の構築	
	(10) 共生社会の実現に向けた関係施策の推進	
	(11) 罰 則	
	(12) 定期的な見直し	
IV	おわりに	18
	附属資料	19
	1 障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくり条例(仮称) 検討会議 設置要綱	
	2 検討会議 委員名簿	
	3 検討会議の開催経過	
	4 タウンミーティングの開催概要	
	5 「障害を理由とした差別と思われる事例等」の募集結果	

I はじめに

- 『障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくり条例（仮称）』検討会議中間まとめ」（平成25年5月）にもあるように、昭和56年の国際障害者年を契機として、京都府では、これまで、国際障害者年のテーマである「完全参加と平等」を目指し、障害者施策が進められてきた。

また、福祉マップづくり、ハンディキャブ（車いすごと乗車可能な自動車）によるドアツードアの移動支援、地下鉄駅へのエレベーター設置運動、路線バス乗降口のリフト化・ノンステップ化などについては、障害のある人とその支援者による京都での運動が全国をリードして進められ、今では街づくりにとって不可欠なバリアフリー思想となっている。

- 詳細は「中間まとめ」に譲るが、先人たちの運動やこれまで策定されてきた各種計画等を通じて、京都府、市町村、障害者関係団体・施設・事業者等が連携して取り組むことにより、かつてに比べると、障害福祉サービスの提供体制は整い、障害のある人に対する理解も徐々に深まりつつある。

しかしながら、依然として、障害福祉サービスは十分であるとは言えず、また、社会の中で少数派である障害のある人を念頭に置いていない制度や商品・サービス、障害への理解不足等により、障害のある人が生活の様々な場面で暮らしにくさを感じている実態がある。

- そのため、平成24年3月に設置された「障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくり条例（仮称）」検討会議においては、障害のある人やその家族、福祉、医療、教育、経済、労働、学識者、市町村など、様々な立場の委員が集まり、「障害を理由とした差別と思われる事例等」などをもとに、障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくりに向けた条例の内容や必要な取組等について議論を重ねてきた。

- 障害のある人が地域で普通に暮らし、障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる共生社会を実現するためには、府民一人一人の意識から変えていき、それぞれの立場で何ができるのかを真剣に考え、主体的に取り組んでいくことが重要である。

この条例が、府民一人一人の意識を変える一つのきっかけとなり、共生社会の実現に向けた議論や取組が更に広がっていくことを期待したい。

Ⅱ 検討経過

1 検討会議の設置

- 検討会議の設置に先立ち、まずは府内に住む障害のある人の様々な経験等を把握し、検討の基礎資料とするため、京都府において、平成 23 年 3 月～7 月にかけて「障害を理由とした差別と思われる事例等」を募集したところ、合計で 479 件の事例提出があった。

(注) なお、提出された事例の詳細については、「中間まとめ」を参照のこと。

- この事例等をもとに、障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくりに向けた条例の内容や必要な取組等について検討を進めるため、平成 24 年 3 月に「障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくり条例（仮称）」検討会議が設置された。

2 検討会議における検討経過

- 検討会議においては、これまで延べ 13 回にわたり会議を開催してきた。

まずは、提出された「障害を理由とした差別と思われる事例等」などを分析し、福祉・医療・教育等の分野ごとに、障害を理由とした不利益取扱い等について議論を行い、平成 25 年 5 月には「中間まとめ」をとりまとめた。

その後、後述するタウンミーティングでの意見や障害者関係団体等が主催する会議（検討部会：延べ 14 回開催、障害当事者を中心に毎回 30 人程度が参加）での議論の内容も踏まえつつ、条例の全体的な構成や個別の項目ごとの内容等について検討を行ってきた。

3 タウンミーティング

- 障害に対する理解を広げ、障害のある人が不利益な取扱いを受けずに地域で普通に暮らせる共生社会を実現するためには、様々な立場にある府民がこの点について考え、議論していくプロセスが重要である。

- そのため、検討会議における議論と並行して、府内 3 会場（舞鶴市・京都市・宇治市）で、平成 24 年 11 月と平成 25 年 7 月の 2 回にわたりタウンミーティングを行い、できるだけ多くの参加者の方々から御意見を伺った。

Ⅲ 条例の役割・内容

1 条例の役割

- 平成 23 年 3 月から 7 月にかけて募集した「障害を理由とした差別と思われる事例等」をみると、当事者双方から説明を得たものではないことに留意が必要ではあるが、障害への理解の不足等により、障害のある人が不利益な取扱いを受けたり、生活の様々な場面で暮らしにくさを感じたりしていることが分かる。

この条例の最も大きな役割は、障害のある人に対する不利益取扱いの禁止や合理的配慮の提供の必要性等をできる限り具体的に示していくとともに、府民一人一人が障害に対する正しい理解・認識を持ち、また、障害者の社会参加を積極的に支援していくことで、障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らすことのできる共生社会の実現を目指していくことである。

- ただし、条例が制定されれば、直ちにこのような社会が実現されるかと言えば、必ずしもそうとは言えないのも事実である。

共生社会の実現という最終目標に向けて、様々な立場に置かれている府民一人一人が知恵を出し合い、また、対話を重ねていくことで、歩みを着実に進めていくことが重要である。

2 条例の内容

(1) 名 称

- 条例の名称は、その内容を適切に表現するものであり、かつ、名称に用いられる用語に社会的コンセンサスがあり、更に、関係法令とも整合性を持たせる必要がある。

- この条例には、障害者に対する不利益な取扱いや合理的な配慮の提供といった内容のみならず、相談・調整体制の整備、障害者の就労支援やスポーツ・芸術活動の振興等を始めとした社会参加の推進、障害に対する府民の理解促進など、障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らしていくことができるために必要な内容が網羅的に盛り込まれることになる。

そのため、このような内容を適切に表現した名称とすることが適当である。

- なお、この点に関しては、検討会議においても様々な意見が出されたところである。具体的には、以下のような意見があった。

- ・ この条例が障害者のためのものであり、障害者がこれまで受けてきた数々の差別を禁止することを明確にする観点から、「障害者の差別禁止」や「障害者が誇りを持って生きられる社会」を名称に盛り込むべきである。
 - ・ 共生社会の実現という視点も重要であるが、障害者差別解消法（障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律）に「差別」という文言が使用されている以上、条例の名称には「差別禁止（解消）」という文言を用いるべきである。
 - ・ 「障がい者への差別禁止と障がい者から知恵と経験を学ぶ京都まちづくり条例」「障害者への差別や虐待をなくし、共生社会の実現をめざす京都づくり条例」「共に障害者への差別をなくす京都条例」などの名称にすることが考えられる。
 - ・ 検討会議の名称に用いられている「障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくり条例（仮称）」というのは長すぎるのではないか。
 - ・ 「共生社会」ということが条例のメインであり、「障害のある人もない人も共に」という部分がこれを表している。先進的な他県の条例も同様であり、この名称でよいのではないか。
- このように、具体的な名称に関しては、委員からも様々な案が出されたところであるが、検討会議の最終的な意見としては、共生社会の実現という観点が重要なのはそのとおりであるものの、条例の名称としては「差別禁止」あるいは国の法律のように「差別解消」という観点を全面に押し出した方が分かりやすくてよい。できれば、その両方の語を盛り込んだ名称が望ましいというものであった。

(2) 前 文

- 前文は条例の必須の構成要素ではないが、この条例が府民一人一人の意識や文化に働きかけていく要素が大きいものであることに鑑みれば、前文を置く方向で検討すべきである。
- その際、この条例が、障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らすことができる共生社会の実現を推進するものであることを踏まえれば、前文には、条例制定の意義や施策の方向性、府民一丸となった決意等の要素を盛り込むことが適当である。

○ なお、この点に関しては、検討会議においても様々な意見が出されたところである。具体的には、以下のような意見があった。

- ・ 条例の基本的視点について、この条例の主役が障害者であることをより重視し、「過去からの障害者の辛い思いを引き継いで、そのようなことを繰り返さないという決意を盛り込むべきだ」「障害者は生きていくのに特別な困難を背負っており、障害者の幸福追求権・差別禁止・健康で文化的な生活を営む権利の保障を盛り込むべきだ」という意見がある一方で、府民一人一人の共感を得るという観点をより重視し、「単に障害者のための条例ではなく、皆が一緒に住むための新しい条例を作るという意気込みを込めるべきだ」「他の都道府県よりも先行して取り組んできたというプラス評価の面も含めて、過去の反省を踏まえてとするよりは、これまでの経緯を踏まえて新しい条例を作るとした方がよいのではないか」という意見もあった。

- ・ 前文に盛り込む個別分野について、「生活保護と障害年金で暮らさざるを得ない精神障害者にも生きる希望が出るようにしていくための条例であるということ盛り込むべきだ」「障害女性やいわゆるマイノリティの分野は前文に盛り込むのがよいのではないか」など、できる限り幅広く盛り込むべきだという意見がある一方で、「網羅的になっても逆に分かりにくいのではないか」という意見もあった。

○ いずれにせよ、前文については、条例本文よりも規定上の制約が小さいと考えられることから、できる限り平易な言葉で規定するとともに、障害のある人もない人も共に安心して生きていくことができるようにするための道筋を盛り込み、府民全体の条例であるということを謳っていくことが重要である。

(3) 定義

○ 条例における定義の規定は、条例中の重要用語であって、定義せずに使用すると意味が不明確となりかねない用語について、できる限り客観的・具体的な内容を明らかにすることが目的である。

○ この条例では、例えば、「障害」「障害者」「社会的障壁」について、定義規定を設けることが適当である。

その際、障害者基本法における規定を基本としつつ、高次脳機能障害や難病に

起因する障害も「障害」に含まれるという国会での議論を踏まえ、定義規定の中に明示することが適当であるという意見が多かった。

- なお、この点に関しては、検討会議においても様々な意見が出されたところである。具体的には、以下のような意見があった。
 - ・ 「障害」「障害者」の定義について、「障害の定義が狭いことによって、そこから漏れてしまう人が多い」という理由から、自閉症や発達障害もこの条例の対象となることを明記するとともに、障害の定義を障害者基本法よりも幅広く規定することで、できるだけ多くの方が対象になるようにすべきだという意見がある一方で、「具体的な内容を盛り込めば盛り込むほど、そこから漏れるものをどうするかという議論になる」「定義が長文になると、条例を読む府民にとっても理解しづらくなる」「一般的によく認知されている内容を書き、それ以外のものは包括的に括って定義した方がいい」という意見もあった。
 - ・ 併せて、障害者手帳を所持している人だけが「障害者」ではないことを明確にすべきであるという意見もあった。
- このように、定義規定に関しては様々な意見が出されたところであるが、「障害者」の定義に関する検討会議の最終的な意見としては、「障害者」の定義に明文上含まれないことを理由として、何らかの支援が必要な者がこの条例の対象から漏れ落ちるといふことのないよう、条例やガイドライン等でできる限り具体的に例示をした上で、適切に運用していくことが適当であるというものであった。

(4) 基本理念

- 条例における基本理念の規定は、条例運用上の基本的な考え方や注意事項を表現するものであり、基本理念が直接実体的な法規範を有するものではない。

しかしながら、この条例が府民一人一人の意識や文化に働きかけていく要素が大きいものであることに鑑みれば、基本理念の位置付けは重要である。
- この条例が共生社会の実現を目指すものであることに鑑みれば、基本理念には、障害のある人もない人も等しくその個人の尊厳が尊重されるべきであること、また、全ての障害のある人が、社会・経済・文化などのあらゆる活動に参加する機会や、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ること等を盛り込むことが適当であるという意見が多かった。

- なお、この点に関しては、検討会議においても様々な意見が出されたところである。具体的には、以下のような意見があった。
 - ・ 社会経済活動への完全参加を実現するためには、支援だけではなく、受け入れる側の意識改革や体制整備が必要であり、基本理念には、そのような内容を盛り込むべきである。
 - ・ 京都府から障害者権利条約批准に向けた発信を行うという意味でも、基本理念には、合理的配慮を普及させていくという趣旨の内容を盛り込むべきである。
 - ・ 障害者を守るべき存在として周知する条例ではなく、障害のある人もない人もより暮らしやすい地域づくりを目指した府民一人一人のための条例であるということを盛り込むべきである。
 - ・ この条例は障害のある女性について取り組んでいくということをアピールする意味でも、障害のある女性の問題についても基本理念に盛り込むべきである。また、社会全体の協力体制を作っていくことが大切だということを盛り込むべきである。
 - ・ 「障害のある女性」や「性と生殖」「ハラスメント」等についても、基本理念の中に盛り込むことで、条例全般にわたってそれらの視点が重要である旨を示すべきである。
 - ・ 改正障害者基本法において「手話は言語」である旨が規定されたことに鑑みれば、これを基本理念に盛り込むことが適当かどうかは議論の余地があるが、何らかの形で、このような観点にも配慮した内容を盛り込むべきである。
- いずれにせよ、条例という性質上、そこに盛り込むことができる内容には一定の制約はあると考えられるものの、共生社会の実現を目指すという大きな目標を実現するため、府民一人一人が一丸となって取り組んでいくのにふさわしい基本理念とすることが望ましい。

(5) 関係者の責務・役割

- この条例の主たる関係者としては、京都府、市町村、障害のある人を含む府民

一人一人である。

なお、条例構成の一般的なルールに則り、総論部分には、基本的・一般的な規定として、以下のような内容を盛り込むことが適当である。

- まず、京都府の基本的な責務・役割としては、条例の施行全般に対して責任を持つこと、すなわち、障害を理由とする差別の解消の推進に関する必要な施策や、障害者の社会参加を積極的に推進するための施策等を策定し、着実に実施することである。

- 次に、条例と市町村との関係であるが、障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らすことができる社会を築いていくためには、市町村の果たすべき役割が重要であることは事実である。

ただし、京都府と市町村は法的には対等な関係にある自治体であり、京都府の条例において市町村の役割を直接規定することは困難である。

そのため、市町村においては、この条例の趣旨を十分に踏まえて、それぞれの地域の特性に応じた施策を展開することを期待したい。その際、京都府と市町村が相互に連携するとともに、市町村からの求めに応じて、積極的な情報提供や技術的助言等を行うことが適当である。

- また、府民の基本的な責務・役割としては、障害のある人とない人との相互理解を深め、障害を理由とする不利益な取扱いや合理的配慮を欠く行為がなくなるように努めることや、府が実施する障害者の社会参加を積極的に推進するための施策等に積極的に協力するよう努めることなどが考えられる。

なお、この点に関して、障害のある人の役割として、障害による生活上の困難を周囲の人に積極的に伝えるように努めることも重要であるという意見もあった。

(6) 障害を理由とした不利益取扱いの禁止

- 平成 23 年 3 月から 7 月にかけて募集した「障害を理由とした差別と思われる事例等」や検討会議・タウンミーティングで出された意見からも分かるように、京都府においても、残念ながら、障害を理由とした不利益な取扱いは依然として存在していると言わざるを得ない。

- そのため、条例においては、府民一人一人が障害に対する正しい理解・認識を持ってもらうための普及・啓発活動により一層注力していくことに加えて、障害

者差別解消法との整合性を図りつつ、障害を理由とした不利益取扱いを行い、障害者の権利利益を侵害することを禁止する旨の規定を設ける必要がある。

○ また、不利益取扱いの禁止に関する規定を設けるに当たっては、障害のある人の生活に関わる主な分野ごとに具体的な内容を定義することが適当である。

なお、この点に関しては、検討会議においても様々な意見が出されたところである。具体的には、以下のような意見があった。

- ・ 既に施行されている先行条例にもあるように、少なくとも、「福祉」「医療」「商品販売・サービス提供」「労働」「教育」「建物・公共交通」「住宅」「情報・コミュニケーション」の分野については盛り込むべきである。
- ・ これに加えて、検討会議の中でも事例が提出されており、また、『障害を理由とする差別の禁止に関する法制』についての差別禁止部会の意見（平成 24 年 9 月）や障害者差別解消法の国会審議における参議院附帯決議でも指摘されている、障害のある女性に対する問題についても、分野の一つとして明示した上で、条例に盛り込むべきである。
- ・ さらに、検討会議や検討部会でも意見があったハラスメントや障害者の政治参加、性と生殖、家族形成等に対する問題についても、分野の一つとして明示した上で、条例に盛り込むとともに、包括的な規定を設けて漏れのないようにすべきである。
- ・ 障害者差別解消法の国会審議における衆議院・参議院附帯決議において、「本法が、地方公共団体による、いわゆる上乘せ・横出し条例を含む障害を理由とする差別に関する条例の制定等を妨げ又は拘束するものではない」とされていることから、既に施行されている先行条例以上の内容を含む条例を制定すべきである。
- ・ 網羅的に表現することは現実的に困難である以上、個別事例に踏み込みすぎると、かえって表現から漏れるものが出てくる恐れがある。そうなると、制度の谷間に落ち込み、いつまでも救済できないということになりかねないので、あまり強く選別するような表現にしない方がよいのではないかと。

○ いずれにせよ、条例という性質上、「障害を理由とした差別と思われる事例等」

などで提出された全ての行為を盛り込むことは難しく、ある程度一般化・抽象化した規定とならざるを得ないと考えられるが、どのような行為が禁止規定に該当するかを可能な限り示していくことが予見可能性を高めていくことに繋がり、また、府民一人一人の意識を変えていく上でも重要であることから、今後、条例の制定と並行してガイドライン等を作成して、できる限り具体例を記載していくことが重要である。

(7) 社会的障壁の除去のための合理的配慮の提供

- 障害のある人が地域で普通に暮らせる共生社会を実現するためには、障害のある人が障害のない人と同じように生活するために必要な配慮を積極的に行うことも重要である。

そのため、行政機関等や事業者に対して、合理的配慮の提供に伴う負担が過剰でない場合には、障害者の性別・年齢・障害の状態に応じて、社会的障壁の除去のための合理的配慮の提供を求めることとすることが適当である。

- なお、この点に関しては、検討会議においても様々な意見が出されたところである。具体的には、以下のような意見があった。
 - ・ 合理的配慮の提供を民間事業者にも義務付けるべきかどうかという点について、「処罰されることはない以上、民間事業者にも義務付けるべきだ」「努力義務規定にするとかえって形骸化してしまう」という理由から、民間事業者についても義務規定とすべきだという意見がある一方で、「中小零細企業の実態に鑑みると、努力していく必要はあるものの、一律義務化は現実的ではない」「合理的配慮を全て義務化すると、融合ではなく乖離が生じることになりかねず、条例を作ったものの、誰もついてこないという事態になりかねない」という理由から、民間事業者については努力義務とすべきだという意見もあった。
 - ・ 合理的配慮の提供を府民にも義務付けるべきかどうかという点について、「合理的配慮の提供は行政機関か民間かで差をつけるべきものではない」「当事者は障害者になった瞬間から相当の努力を余儀なくなされており、それぞれの立場でどのように努力できるのかを真剣に考えてもらいたい」という理由から、府民にも義務付けるべきだという意見がある一方で、「府民に対しては、まずは内容を十分に周知していくことが先決ではないか」「府民に義務を課すというのは、現実的に考えていかがなものか」という理由から、府民に対してまで義務を課すことは適当ではないという意見もあった。

- ・ 合理的配慮の提供に関して、障害者差別解消法のように「障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている場合の意思表示がある場合」とする考え方がある一方で、そのような要件を課すべきではないという意見や、仮に意思表示を要件とした場合に、障害者本人が意思表示を行うことが困難な場合には、家族等からの意思表示を認めるだけでなく、支援者による意思表示を認めるべきだという意見もあった。
 - ・ 合理的配慮の内容を条例にどのように位置付けるかという点について、その内容が個々の状況に応じて多様である以上、一律に具体的な定義をすることは困難であり、詳細な内容については、今後、ガイドライン等のできる限り具体例を記載していくという考え方がある一方で、個別分野ごとに条例に明記していくべきだという意見もあった。
- このように、合理的配慮の提供に関しては様々な意見が出されたところであるが、民間事業者の取扱いに関する検討会議の最終的な意見としては、原則としては民間事業者にも義務付けるべきであるが、そのためには、府民への浸透や民間事業者に求められる合理的配慮の具体的内容の提示など、一定の環境整備が必要であるため、当面の間は努力義務とすることが適当であるというものであった。
- いずれにせよ、条例の施行に当たっては、平成 23 年 3 月から 7 月にかけて募集した「障害を理由とした差別と思われる事例等」や検討会議・タウンミーティングで出された意見を参考としつつ、引き続き、個別事例を積み重ねた上で、ガイドライン等のできる限り分かりやすい形で示していくことが重要である。

(8) 障害者虐待の禁止

- 障害者に対する虐待については、障害者虐待防止法（障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律）により既に禁止されているところであるが、相談・支援等の対象として具体的に規定されているのは、養護者による虐待や障害者福祉施設従事者等による虐待、使用者による虐待にとどまっている。
- そのため、条例においても、障害者虐待防止法とは別に虐待禁止規定を盛り込んだ上で、必要に応じて相談員に相談できるような仕組みとすることが適当であるとの意見が大勢であった。

また、この点に関して、障害者虐待防止法の規定に委ねるだけでなく、条例にも虐待禁止規定を設けることにより、医療機関や学校等における虐待の救済に繋がるという意見があった。

- なお、条例に虐待禁止規定を盛り込む場合の「虐待」の定義としては、障害者虐待防止法に準ずることが考えられる。

(9) 相談・調整体制の構築

ア 地域相談員・広域専門相談員

- 障害を理由とした不利益取扱いや合理的配慮の不提供と思われる個別事例が生じた場合に、まず必要となるのは第三者への相談である。

そのため、このような事例について、府民一人一人が身近な地域で相談できる体制を整備するため、身近な地域に相談員を整備するとともに、より広域的・専門的な事案について相談できる広域専門相談員を整備することが適当である。

- 地域の相談員としては、既に施行されている先行条例にもあるように、身体障害者相談員や知的障害者相談員を基本とし、必要に応じてその他の有識者にも相談員として委嘱できる仕組みとすることが考えられる。ただし、地域相談員制度を有効に機能させるためには、相談員の質を継続的に高めていくための取組が重要であり、定期的な研修を行っていくなどの対応が必要である。

なお、地域相談員については、既存の相談員制度では十分に機能しない可能性が高いため新しい仕組みを検討していくべきだ、地域相談員には当事者等も積極的に任用していくべきだという意見や、地域相談員には広域専門相談員等への橋渡しの役割を担ってもらえばいいのではないかという意見もあった。

- 広域専門相談員については、より高度で専門的な相談に対して適切な対応を行うとともに、地域の相談員に対するアドバイザー的役割を果たすことが期待されることから、社会福祉や障害者福祉分野等に精通した有識者を任命することが適当である。

なお、広域専門相談員については、その職務内容に鑑みると、専従の職員を配置すべきだという意見もあった。

- いずれにせよ、この条例を施行していく上で、相談体制を整備していくことは重要であり、条例に基づく新たな相談体制を構築するとともに、相談に対し

て真摯に対応できるような人選に配慮することが必要であるというのが検討会議の最終的な意見であった。

- また、地域相談員や広域専門相談員は、相談者に関する情報や個別事案に関する情報など、個人のプライバシーに関わる情報を日常的に扱うことになる。そのため、地域相談員や広域専門相談員は、守秘義務を負うことを条例上明確にすることが適当である。

イ 第三者機関

- 地域相談員や広域専門相談員との相談だけでは解決できない場合の手段として、より専門的な対応が可能な調整機関（第三者機関）を設け、当該機関で当事者や関係者から意見を聞き、解決策を提示するという仕組みを設けることが適当である。
- 第三者機関で取り扱う事案としては、熊本県のように「障害を理由とした不利益取扱い」とする考え方もあるが、検討会議においては、助言やあっせんが必要となるのは「不利益取扱い」よりもむしろ「合理的配慮の不提供」ではないかという意見や、条例の趣旨に鑑みれば、どちらか一方のみを対象とすることは適当ではないという意見など、全体としては、「不利益取扱い」と「合理的配慮の不提供」の両方を対象とすべきだという意見が多かった。
- また、第三者機関が助言やあっせんの申立てを受けたときは、まずは、できるだけ当事者同士の話し合い等による自主解決に繋がるよう、公正・中立な立場から助言等を行うことを基本とすることが適当である。
- ただし、双方の言い分が噛み合わず、助言やあっせんを行っても事案が解決しない場合であって、助言やあっせんに従わないことに正当な理由がないと認められる場合には、関係者に対して事実関係の調査や報告を求めるとともに、悪質な場合には勧告を行うなど、より踏み込んだ対応が可能となる仕組みを設けることが適当である。

この点に関しては、勧告の実効性を確保する観点から、勧告を受けた者が正当な理由なく勧告に従わない場合には、真に悪質な場合に限定した上で、その事実を公表することができる規定を設けるべきだという意見があった。

- なお、地域相談員・広域専門相談員と第三者機関との関係について、まずは地域相談員・広域専門相談員との相談を基本とし、それでもなお解決されない場合に第三者機関に相談するという重層的な仕組みとするのではなく、迅速な救済を可能とする観点から、第三者機関への申し立ては地域相談員や広域専門相談員への事前の相談を要件とすべきではないという意見もあった。

また、第三者機関には、相談員の選任への意見具申等の役割を担わせることも考えられるのではないかという意見もあった。

- いずれにせよ、この条例を施行していく上で、第三者機関に求められる役割は重要であり、第三者機関の実効性が十分に確保されるよう、真摯に対応できる人選と幅広いメンバー構成に配慮することが必要であり、したがって、第三者機関の委員には、様々な課題について専門的な知見を生かしつつ、公正・中立な立場からの判断ができるよう、例えば、障害のある人やその家族、福祉、医療、教育、経済、労働、学識者、市町村など、様々な立場の者が構成員となることが適当であるというのが検討会議の最終的な意見であった。

ウ その他

- 相談員や第三者機関による調整・あっせんの仕組みでは解決できず、訴訟が必要となるケースには、第三者機関が必要と認めた場合に、京都府が訴訟費用を貸与することができる仕組みを検討すべきではないかという意見があった。

(10) 共生社会の実現に向けた関係施策の推進

- 障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らすことができる京都づくりを進めていくためには、府民一人一人が障害に対する正しい理解・認識を持ち、障害のある人とない人との交流の機会を積極的に作っていくとともに、障害のある方々の社会参加を積極的に進めていくことが重要である。

そのため、条例において、京都府としてこれらの施策を積極的に推進していく旨を盛り込んだ規定を設けることが適当である。

- 条例に盛り込む具体的事項としては、障害者の意欲と能力に応じた就労の場を確保し、社会参加を支援していくための「就労支援の充実」や、障害のある人もない人も共に参加できるような場を作ることも含めた「スポーツ・文化芸術活動の振興」、府民一人一人が障害に対する正しい理解・認識を持つための「府民への理解促進」などのほか、「生活環境の整備」や「行政サービス面での様々な配慮」、

「防災対策」「障害のある子供と障害のない子供が共に教育を受けるインクルーシブ教育システムの推進」なども重要であるという意見もあった。

さらに、障害者の社会参加や府民への理解促進という観点からは、障害者自身の生活や文化を知ることが近道であり、観光都市京都の利点を活かした「障害者ミシュラン構想」なども考えられるのではないかという意見もあった。

- また、障害のある女性の問題やハラスメントの防止に関する施策も盛り込むべきであるという意見や、千葉県「推進会議」のように分野別の検討を行う機関の設置を盛り込むべきであるという意見もあった。

特に、「障害のある女性」や「ハラスメント」に関しては、条例のどの部分に盛り込むかは別としても、何らかの形で条例に盛り込むことが必要であるというのが検討会議の最終的な意見であった。

- いずれにせよ、条例という性質上、そこに全ての事項を盛り込むことは困難であると考えられるものの、例えば、府民からのアイデアを幅広く募り、障害のある人となない人とが共同で実施するイベントを支援するなど、条例に盛り込まれている事項か否かにかかわらず、共生社会の実現に向けた様々な取組を進めていくべきである。

(11) 罰 則

- 障害を理由とした不利益取扱いが行われた場合や、社会的障壁の除去のための合理的配慮が提供されなかった場合に、罰則という形でペナルティを科すべきかどうかについては、検討会議においても意見が分かれたところである。

- 具体的には、長年にわたり障害を理由とした差別的行為を受けてきた当事者の想いに応えるためには、罰則を科してでも差別的取扱いをなくすべきだという意見があった一方で、罰則を設けることにより、障害のある人となない人の間に新たな壁ができるのではないかという意見や、府民一人一人に障害に対する適切な理解・認識を持ってもらうことが重要であり、罰則を科すことは適当ではないという意見もあった。

さらに、調査に対して報告をしなかった場合や、虚偽の報告をした場合に、一定の過料を科すという形でのペナルティも考えられるという意見もあった。

- このように、障害を理由とした不利益取扱いや合理的配慮の不提供に対する罰

則の取扱いについては様々な意見が出されたが、罰則に関する検討会議の最終的な意見としては、障害を理由とした不利益取扱い等が行われた場合に、懲役刑や罰金刑といった刑事罰を科すような仕組みを設けるまでの必要はないが、第三者機関による助言・あっせんや勧告に対して正当な理由なく何度も従わないなど、真に悪質な場合には、その事実を公表するという仕組みを設けた上で、適切に運用していくことが適当であるというものであった。

- なお、第三者機関の委員等については、個人のプライバシーに関わる情報を取り扱うことになるため、守秘義務に違反した場合の罰則を設けることが適当である。

(12) 定期的な見直し

- 条例の内容については、平成 28 年 4 月から施行される障害者差別解消法の施行状況や、条例施行後の様々な事例の蓄積等に応じて、定期的な見直しを行っていくことが必要である。その際、定期的な検証の時期をあらかじめ明確にしておく観点から、例えば、「施行後 3 年」を経た際に見直すものとする等も考えられる。
- また、条例の検証については、第三者で構成される有識者会議で行うことが適当であるという意見があった。

IV おわりに

- 障害を理由とした不利益取扱いを禁止するための条例は、既に複数の自治体で制定されており、国においても障害者差別解消法が制定されるなど、障害者が地域で当たり前で暮らすことのできる共生社会の実現に向けた取組は、徐々にではあるが進みつつある。
- 京都府における条例制定に向けた取組もその一つであるが、条例は万能ではない以上、結局は、府民一人一人の意識が変わらないと社会の在り方も変わらない。
そのためには、条例の円滑な施行を図るだけでなく、府民一人一人の意識に働きかける取組が重要である。障害のある人もない人も、お互いの立場や人格、個性を尊重し合い、対話を積み重ねていくことによって、歩みを着実に進めていくことが必要である。
- 今は障害のない人も、誰もが病気になり、怪我をする可能性があり、年齢を重ねると、身体機能が低下していくことを考えると、障害のある人が地域で普通に暮らせる共生社会の実現を目指すことは、全ての府民にとって暮らしやすい社会を目指す取組であるといえる。
- 京都府におけるこれまでの取組を更に発展し、京都ならではの条例を制定するとともに、それを全国的に発信していく、また、他の都道府県の優れた取組を積極的に吸収していくことによって、障害の有無や障害の種別を超えて、障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らすことのできる京都づくりを進めていくことを期待したい。

附属資料

1 障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくり条例（仮称） 検討会議設置要領

（目的）

第1条 障害のある人もない人も、相互に人格と個性を尊重し合い、共に安心していきいきと暮らせる京都づくりを進めるため、その基本理念や実現に向けた方策等を掲げた条例の制定に向けて、障害者の視点を踏まえ、様々な関係者による専門的な検討を行うため、学識経験者や当事者団体など関連分野関係者で構成する「障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくり条例（仮称）検討会議」（以下「検討会議」という。）を設置する。

（所掌事務）

第2条 検討会議は、次に掲げる事項について検討を行う。

- （1）障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくり条例（仮称）に関する事
- （2）その他必要な事項

（組織）

第3条 検討会議は、別表に掲げる委員をもって構成する。

（座長）

第4条 検討会議に座長を置き、委員のうちから互選する。

2 座長は、検討会議の会務を総理し、検討会議を代表する。

3 座長に事故があるとき又は座長が欠けたときは、座長があらかじめ指名する委員がその職務を代理する。

（会議）

第5条 検討会議は、京都府健康福祉部長が招集する。

2 検討会議は、座長が議長となる。

（委員の任期）

第6条 委員の任期は、2年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

（庶務）

第7条 検討会議の庶務は、京都府健康福祉部障害者支援課において処理する。

（その他）

第8条 この要領に定めるもののほか、検討会議の運営その他に関し必要な事項は、座長が別に定める。

附 則

この要領は、平成24年3月28日から施行する。

2 委員名簿

氏名	所属団体・職名	備考
青山 聡尚	京都府自閉症協会 父親ネットワーク役員	
安部 康則	京都市保健福祉局障害保健福祉推進室長	平成25年4月～
粟津 浩一	きょうされん京都支部 支部長	
岩井 光男	(社)京都手をつなぐ育成会 会長	
岩城 克己	京都府教育庁指導部特別支援教育課長	～平成25年3月
岩見 理	京都府教育庁指導部特別支援教育課長	平成25年4月～
上原 春男	京都府医師会 監事	
内川 大輔	(社)京都府聴覚障害者協会 常任理事・手話通訳対策部長	
江畑 康夫	京都地方法務局人権擁護課長	～平成25年3月
大澤 かおり	京都府立高等学校PTA連合会監事・特別支援教育部会長	
大槻 康博	京都府商工会連合会 専務理事	
岡本 哲也	日本労働組合総連合会京都府連合会 副事務局長	
奥村 伸吾	京都地方法務局人権擁護課長	平成25年4月～
北村 正樹	京都難病団体連絡協議会 代表理事	平成25年4月～
木村 重之	京都重症心身障害児(者)を守る会 会長	平成25年1月～
櫛田 匠	京都府社会福祉施設協議会 会長	
小森 猛	NPO法人京都頸髄損傷者連絡会 相談役	
初宿 正典	京都産業大学大学院法務研究科 教授	座長
鈴鹿 且久	京都商工会議所 人材開発特別委員会委員長	
関 恭男	公募委員	
瀧本 章	京都市保健福祉局障害保健福祉推進室長	～平成25年3月
田尻 彰	(社)京都府視覚障害者協会 副会長	
谷口 明広	愛知淑徳大学 教授	座長代理
民谷 涉	京都弁護士会 弁護士	
辻村 実	京都府市長会(京丹後市健康長寿福祉部障害者福祉課長)	
野地 芳雄	(社)京都精神保健福祉推進家族会連合会 会長	
萩原 幸子	京都難病団体連絡協議会 副代表理事	～平成25年3月
花木 秀章	京都府町村会(井手町高齢福祉課長)	
藤井 清治良	(社)京都府肢体障害者協会 会長	
細田 一憲	公募委員	
宮部 弘正	京都障害児者親の会協議会 理事	
向井仲 和美	京都経営者協会 特別顧問	
村田 恵子	女性当事者委員	
森田 弘和	京都重症心身障害児(者)を守る会 相談役	～平成24年12月
矢野 隆弘	京都知的障害者福祉施設協議会 会長	
矢吹 文敏	日本自立生活センター 所長	
山条 益由	京都府障害厚生施設協議会 会長	
山本 幸博	京都精神保健福祉施設協議会 副会長	

* あいうえお順

3 検討会議の開催経過

	開催日	検討項目
第1回	平成24年3月28日	・国・他都道府県の動向及び検討の進め方等
第2回	8月29日	・条例検討の進め方 ・条例の目指す社会
第3回	9月12日	・福祉分野、医療分野
第4回	11月5日	・商品販売・サービス提供分野、労働分野
第5回	11月20日	・教育分野、建物・公共交通分野
第6回	12月26日	・住宅分野、情報・コミュニケーション分野、障害のある女性等
第7回	平成25年2月27日	・罰則規定 ・中間まとめ（たたき台）
第8回	3月14日	・中間まとめ（案）
第9回	6月7日	・条例の構成 ・条例の内容（前文、定義、基本理念、関係者の責務・役割）
第10回	7月4日	・条例の内容（禁止行為、合理的配慮の提供、虐待防止）
第11回	7月26日	・条例の内容（相談支援体制、調整・あっせん機関、社会参加の推進等、その他の事項）
第12回	8月29日	・最終まとめ（案）
第13回	9月5日	・最終まとめ（案）

4 タウンミーティングの開催概要

○平成24年度

会場	開催日	内容	参加者
京都市会場	平成24年 11月4日	[基調講演] ・講師 内閣府障害者制度改革担当室 東俊裕室長 ・演題 障害者権利条約と障害者差別禁止法案(仮称)の検討状況について [行政説明] 条例の検討状況について [意見交換]	約130名
北部会場 (舞鶴市)	11月10日	[検討会議委員説明] ・谷口明広座長代理(愛知淑徳大学教授) ・矢吹文敏委員(日本自立生活センター所長) [行政説明] 条例の検討状況について [意見交換]	約70名
南部会場 (宇治市)	11月18日	[検討会議委員説明] ・田尻彰委員((社)京都府視覚障害者協会副会長) [行政説明] 条例の検討状況について [意見交換]	約80名

○平成25年度

会場	開催日	内容	参加者
京都市会場	平成25年 7月11日	[検討会議委員説明] ・谷口明広座長代理(愛知淑徳大学教授) ・田尻彰委員((社)京都府視覚障害者協会副会長) [行政説明] 条例の検討状況について [意見交換]	約90名
北部会場 (舞鶴市)	7月24日	[検討会議委員説明] ・谷口明広座長代理(愛知淑徳大学教授) ・粟津浩一委員(きょうされん京都支部支部長) [行政説明] 条例の検討状況について [意見交換]	約70名
南部会場 (宇治市)	7月5日	[検討会議委員説明] ・谷口明広座長代理(愛知淑徳大学教授) ・矢吹文敏委員(日本自立生活センター所長) [行政説明] 条例の検討状況について [意見交換]	約50名

5 「障害を理由とした差別と思われる事例等」の募集結果

1. 募集の概要

(1) 募集内容

障害を理由として嫌な思いをしたこと（してほしくないこと）など、障害を理由とした差別と思われる事例及びその改善方策

(2) 募集対象者

京都府内に住所のある方又は所在する団体

(3) 募集期間

平成23年3月～7月

2. 募集結果

(1) 応募者数 378人

障害種別内訳（重複あり）

- | | |
|----------------------|------------------------|
| ・ 視覚障害 41人 | ・ 聴覚・平衡機能障害 125人 |
| ・ 音声・言語・そしゃく機能障害 10人 | ・ 肢体不自由 65人 |
| ・ 内部機能障害 2人 | ・ 知的障害 67人 |
| ・ 精神障害 53人 | ・ 発達障害・自閉症・高次脳機能障害 27人 |
| ・ 難病 3人 | ・ 脳性麻痺 1人 |
| ・ 記載なし 131人 | |

(2) 事例件数 479件（複数の事例を応募した者あり）

分野別内訳

- | | |
|-------------------|--------------------|
| ・ 福祉 62件 | ・ 医療 27件 |
| ・ 商品販売・サービス提供 64件 | ・ 労働 42件 |
| ・ 教育 33件 | ・ 建物・公共交通 89件 |
| ・ 住宅 23件 | ・ 情報・コミュニケーション 31件 |
| ・ その他 108件 | |

3. 主な事例の概要

(1) 福祉

- ・ 学童保育に受け入れてもらえないか頼みに行くと、所長から「そういう子（自閉症）」

だからこそ、母親がみなきやいけないんじゃないの」と厳しい口調で言われた。(自閉症)

- ・ 市役所から「人に大変な子を見させておいて仕事をしなければならないほど、生活に困ってはいないんでしょう」と言われた。(発達・高次脳)
- ・ 介護支援専門員が、ろうあ利用者と簡単な筆談をして、内容を理解したか確認しないまま計画を進めたり、家族と物事を決めてしまうケースがある。(聴覚・平衡機能)
- ・ 面白そうな行事があると情報をもらったので、通訳介助を申し込んだが、通訳介助が見つからないと断られた。通訳・介助員の養成・研修に力を入れてほしい。(視覚、聴覚・平衡機能、音声・言語・そしゃく)
- ・ 車いす使用者が障害者相談支援従事者研修を受講しようとした際、研修会場が階段しかない建物であったため、数人で担いでもらって会場に入らなければならなかった。(肢体)

(2) 医療

- ・ 大きな声をだす知的障害者が町の医療にかかったときに、「他の人に迷惑なので出て行って」と言われた。(知的)
- ・ 聴覚障害者が一人(手話通訳同行なし)で受診したところ、「筆談のための時間がとれない」との理由で、手話通訳派遣の依頼もないままに受診を断られた。(聴覚・平衡機能)

(3) 商品販売・サービス提供

- ・ スポーツジムに入会手続きに行ったら、障害を理由に入会を断られた。「スイミング中など緊急時に知らせる手段がない」と言われた。(聴覚・平衡機能)
- ・ 喫茶店に障害者を連れて行った際、「障害者是对応できない」とのことで断られた。(知的、多動、肢体、音声・言語・そしゃく)
- ・ 盲導犬使用者が観光施設に入ろうとした時、「犬を入れては困る」と言われた。(視覚)
- ・ 母親とドライブの途中で立ち寄ったスーパー銭湯で、フロントに「オストメイトですが、入浴します」と告げたところ、「困ります」とのことで入浴を断られた。(内部機能)
- ・ カード会社へ解約の申請について、電話による手話通訳を介しての会話では、本人確認ができないと言われ、FAXでの対応も断られた。(聴覚・平衡機能)
- ・ 銀行の窓口で預金から他銀行に振り込む際に、自筆のサインを求められたので、行員に代筆をお願いしたところ、「自筆が原則」として拒絶された。最終的に、上司の立会いで手続きを終えた。(視覚)

(4) 労働

- ・ 病気(精神疾患)の状態が悪くて仕事が思いどおり進められず、それを病気が原因と

言っても受けとめてもらえず、辞めざるを得なくなった。(精神)

- ・ 難病患者であることを告知しては、なかなか採用まで到らない。隠して就職した場合、通院や体調不良を言い出しにくく、入院など長期に休むことになるかと解雇される。(難病)
- ・ 企業の朝礼、会議、研修、面談など、手話通訳をつけてくれる企業もあるが、手話通訳もなく、仕事のコミュニケーションも十分に伝わらないまま仕事をする聴覚障害者はまだまだいる。(聴覚・平衡機能)
- ・ てんかん発作で意識がないときに、特に女性が職場でセクハラを受ける。(発達・高次脳)

(5) 教育

- ・ 小・中・高校の入学の際、「何かあったときに困るから」といって、入学拒否された。高校では「たとえ試験で合格点あっても不合格にする」と言われた。(肢体)
- ・ 知的障害のある弟が公立校の普通学校に入りたいと言ったら、親のつきそいが求められた。(知的)
- ・ 食べられる食材が限られるので、弁当持参の許可を受けていたが、校長の異動により、お弁当はだめになった。(発達・高次脳)
- ・ 聴覚障害児が30人クラスで授業を受けているが、手話や筆談など十分なコミュニケーション保障がなく、わからないまま学校生活を送っている。先生も聴覚障害児の理解が乏しく、日々の業務に追われながら、なかなか個別対応ができない現状がある。(聴覚・平衡機能)

(6) 建物・公共交通

- ・ 居酒屋などで、車イスでも入れるバリアフリーの店は圧倒的に少ない。(肢体)
- ・ タクシー乗り場や道でタクシーに乗ろうとしたところ、車椅子とわかれば乗車拒否される。(肢体)
- ・ 知的障害者がバスに乗車中、大声を出した際、運転手が「もう2度と乗るな」「次からは親と来い」などと怒鳴りつけた。(知的)
- ・ 駅員が車いすの人がうなずくなどして答えていても、介助者に話しかける。(肢体)
- ・ 聴覚障害者は電車の車内放送が聞こえず、降りたい駅がわからない。たまにドアの上に細長い液晶掲示板が付いているが、もっと各ドアの上につけてほしい。(聴覚・平衡機能)

(7) 住宅

- ・ 引越先を探す支援をしていて、「精神障害」という言葉が出た瞬間に、不動産業者から

断られた。(精神)

- ・ 知的障害者がケアホームを出て1人暮らしをしようとして、マンションを探したが、多くの大家に知的障害を理由に入居を断られた。(知的)

(8) 情報・コミュニケーション

- ・ 購入物品のトラブル・修理の問合せ、行政からの案内等の問合せや申込みの連絡手法がほとんど電話になっており、FAXやメールが使えない。(聴覚・平衡機能)
- ・ 市からの手紙の意味が分かりにくいので、漢字にふりがなをふってほしい。(知的)
- ・ 市の主催行事で要約筆記の必要なものは事前に申込みが必要なものが多い。当日や近々になって行きたいと思っても、情報保障がなく、行くことができない。(聴覚・平衡機能)
- ・ 会議でみんなが名乗らず意見を言っていたら、視覚障害者から「誰が何を言っているのか分からない」と言われた。(視覚)
- ・ 青焼き図面では線の種類等で区別していたが、最近、図面のパソコンでの電子納品が義務づけられた。色で区別することになり、色弱者を排除するのか。(色覚)

(9) その他

- ・ 地域の役員決めるとき、重要な役はろうあ者ということで外される。(聴覚・平衡機能)
- ・ 車イスの友達が祭りに行くと、イヤな目で見られた。「こんな込んでいるのになぜ車イスでくるの」と。(知的、てんかん)
- ・ 選挙に行った際、ハガキを提出したにもかかわらず、「何しに来たん？」と言われ、「投票に来ている」と母が返答すると、「字書けるの？」と言われた。(知的、発達障害)