

先進地調査の実施結果について

1 概要

条例制定に係る検討の参考にするため、既に条例を施行している千葉県とさいたま市を訪問し、条例制定までの取り組み等について調査を実施した。

2 調査月日及び調査員等

(1) 実施日

平成26年8月1日（金）

(2) 調査先等

- ① さいたま市保健福祉局福祉部障害福祉課（10時30分～11時30分）
- ② 千葉県健康福祉部障害福祉課障害者権利擁護推進室（14時30分～17時）

(3) 調査員

- ① 仙台市障害者施策推進協議会委員3名
 - ・大坂 純 副会長
 - ・坂井 伸一 委員
 - ・佐々木智賀子 委員
- ② 行政職員2名
 - ・障害企画課主幹兼企画係長
 - ・企画係主査

3 さいたま市における調査結果

(1) 条例名

「さいたま市誰もが共に暮らすための障害者の権利の擁護等に関する条例」
（平成23年3月4日制定。平成23年4月1日施行）

※10条～14条は平成24年4月1日施行

(2) 検討期間

平成21年11月（諮問）から平成22年12月（答申）までの1年1月

(3) 検討体制

- ① 条例検討専門委員会（平成22年1月から全10回開催）
学識経験者、医療、法律、福祉分野の専門家、教育委員会及び市民からの公募委員など10名で構成。条例の骨子等の検討や原案の作成を行う。
- ② 100人委員会（平成22年3月から全11回開催）
当事者を含む市民が条例づくりについて主体的に話し合うために設置。
- ③ 両委員会の役割分担
条例検討専門委員会で検討された内容について、100人委員会で意見交

換を行い、その議論の内容が条例検討専門委員会にフィードバックされる。条例検討専門委員会と 100 人委員会がキャッチボールをしながら条例を検討していった。

(4) 検討における重要なポイントや条例の特徴

① 障害者の生活のしづらさの解消

事案が差別にあたるかどうかということより、障害を持ちながら社会に関わっているところの生活のしづらさをいかに解消していくかを重視。一次相談の所であるべく解決できることが大切。

② 総合的な相談支援体制

差別や虐待、総合的な支援体制の構築等、幅広く盛り込まれている。

(5) 条例施行後の現状と課題

① 現状

・ 条例認知率

「名前を知っている」「内容を知っている」が 2 割程度で推移。

・ 相談件数等

平成 24 年度 7 件 平成 25 年度 4 件

・ あっせん、調整機関の実績

「障害者の権利擁護に関する委員会」への助言・あっせんの請求はまだない。

・ 普及啓発

当事者にもわかり易い簡明版を作成。現在は、市内の小学 6 年生にも配布している。

② 課題

・ 相談件数が伸びてこない状況がある。

4 千葉県における調査結果

(1) 条例名

「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」
(平成 18 年 10 月 20 日制定, 平成 19 年 7 月 1 日施行)

(2) 検討期間

平成 16 年 9 月から平成 17 年 12 月までの 1 年 3 月

(3) 検討体制

① 障害者差別をなくすための研究会 (平成 17 年 1 月から全 20 回開催)

第三次千葉県障害者計画推進作業部会の下に、障害当事者、福祉関係者のほか、教育関係者、企業関係者など、県民各層から公募等により選考した 29 名で構成する「障害者差別をなくすための研究会」を設置。

② タウンミーティング

平成17年2月20日のタウンミーティングを皮切りに、千葉県内30ヶ所以上で実施。

(4) 検討における重要なポイントや条例の特徴

① 条例のコンセプト

- ・罰する、取り締まるのではなく、理解を広げることが目的
※罰則は、調整委員会で特に悪質だと認められたもののみ。
- ・話し合いを通じた解決が基本
- ・「制度や慣習などを変えていく取り組み」や「がんばっている人を応援する仕組み」を提案。

② 差別解消の仕組み

- ・個別事案の解決
地域相談員、広域専門指導員の配置と調整委員会の設置。
- ・圏域全体に係る事案の解決
「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり推進会議」の設置。
- ・理解者拡大の仕組み
「障害のある人にやさしい取り組みを応援する仕組み」として表彰制度を実施。

(5) 条例施行後の現状と課題

① 現状

- ・条例認知率
2割程度
- ・相談件数等
平成24年度 225件のうち、205件を終結。
- ・調整機関の実績
千葉県障害のある人の相談に関する調整委員会への助言・あっせんの付託はなし。
- ・普及啓発
広域専門指導員が周知活動・啓発活動をそれぞれ担っている。
市川・浦安圏域では、市内の小学6年生に対して、障害理解の授業の実施や民生委員への周知活動などを行っている。

②課題

- ・推進会議
トップが知事であるなど、頻繁には開催しづらい状況となっている。

さいたま市視察についての報告書

日 時：平成 26 年 8 月 1 日 AM10:00～AM11:30

場 所：さいたま市役所保健福祉局福祉部障害福祉課

視 察 者：仙台市障害者施策推進協議会委員 大坂副会長、佐々木委員、坂井及び、仙台市職員 2 名

視 察 先：さいたま市保健福祉局福祉部 吉川次長
及び同障害福祉課ノーマライゼーション推進係 高橋主任・川松氏

上記により「さいたま市の差別条例」についてその成立過程や内容と現状について伺う機会を得た。

内 容：

まず自己紹介に続き、吉川次長から条例の経緯についての話があり、次に「さいたま市誰もが共に暮らすための障害者の権利の擁護等に関する条例」の資料をもとに川松氏からその説明を受けた。また、説明後、質疑応答が行われた。以下その中で先方から出されたものを列挙する。

- ①清水現市長が「ノーマライゼーション条例」の施行をmanifestoに掲げ（平成 21 年 5 月の選挙）、2 年間で成立させる公約をしていた。（現に条例は平成 23 年 4 月 1 日施行（全部実施は翌年 4 月 1 日施行）
- ②「条例について話し合う 100 人委員会」を立ち上げ、場所や参加者を変えつつ全 10 回開催され、条例施行後も「誰もが共に暮らすための市民会議」と名前を変えて年 3 回実施されている。
- ③「障害」の「害」の表記について、「がい」とする案で議論があり、その経緯について教えて頂いた。（さいたま市の資料では『「障害」を社会モデルとして捉えていることから障害は個人ではなく、社会にあり、「障害者」は、社会によって「障害」がある「者」という考え方から「害」の字をひらがなにしていません。』とある）
- ④「合理的配慮に基づく措置についての考え方」はその理念を具体化されたものが条例に盛り込まれている。（条例第 2 条（定義）7 号）
- ⑤相談窓口は「障害者生活支援センターもしくは各区支援課」となっており、実際の事例は窓口での対応で解決されている。最近の相談件数は平成 25 年 4 件、平成 24 年 7 件とその数は少ない。
- ⑥さいたま市では「差別した者」を罰するのではなく、「差別された障害者」と「差別した者」の繋がりを絶やさぬような人間関係作りを目指して対応している。

⑦広報に力を入れており、地元のサッカーチームの会場でPR活動をしたり、「ノーマくん」と「ライちゃん」というキャラクターを作ったり、また障害者用や広報用に「条例の簡明版」の小冊子を作り、障害者や小学生も理解ができるように工夫し、配布されている。(市内の小学6年生に配布)
けれども、昨年さいたま市が「差別条例の認知度」のアンケート調査を実施したが、約20%の認知に留まっているという結果だった。(人口130万人のうち20%だと約26万人)

所 感：

私が一番興味深かったのは、さいたま市では「条例について話し合う100人委員会」を設置し、条例について検討されていたことです。具体的にはこの条例のために「障害者施策推進協議会」や「施策推進協議会条例検討専門委員会」がその設置を促す働きをし、制定までの期間に「100人委員会」での議論の内容を市のホームページ上にアップしたりと、制定に向けて市民に随時アピールを試みながら検討されていました。

そして、参加者については当事者・家族・福祉事業所などの関係者が中心で構成されており(参加者には一般市民もおり、また毎回来る方と1度しか来なかった方もいたとの事)、私はそこに参加のしやすさのようなものを感じました。その結果、さいたま市では条例に具体例を盛り込ませる形になっています。私はこの「100人会議」のような手法は仙台市でも十分有効なことだと思いますし、実行してみる価値は非常に高いと考えます。

但し、前記の通りこの条例の認知度は20%となっており、その利用件数についても、事例数が少ないことなどから障害者や市民に条例が浸透しているかどうかについては疑問が残ります。さいたま市では障害者自身やその家族が相談に労する労力と時間を考えると躊躇して届け出しない(利用しない)ケースも考えられるとおっしゃっていらっしゃいました。

仙台市においてはこの点を考慮し、出来る限り障害者の発信する言葉に耳を傾け、傾聴的レベルの問題から虐待の問題まで、幅広くその声を聞き出せる体制作りが必要ではないかと考えます。そこにはマンパワーが必要不可欠ですし、新たな組織作りも大切であろうと考えます。

もう一つは、条例自体のPRに継続性を持たせ、認知度をいかに上げていくかということも課題です。障害者に対する市民への正しい知識や認識の共有、偏見是正の普及と啓発を各々理解し合えば、その認知度を上げることが可能であり、結果としてこの条例を必要とする障害者に、しっかりと届くような「合理的配慮」にも繋がっていくものだと考えられます。(今回の条例作りには「アイデア」も大切なキーワードだと思います。)

さて、今回さいたま市の視察に行かせていただき、差別条例についての取り組みが少し分かってきました。

さいたま市では多くの障害者やその家族、市民、事業者、有識者の方々が係わり、その意思が条例に反映されているという事実を知りました。これから作る仙台市の差別条例の制定過程においても、この事例は大いに参考になると感じました。

最後に、この場をお借りして今回お世話になりました「さいたま市」の職員の方々に感謝申し上げます。

また、視察させていただくこの機会をお与え下さった阿部会長、本当にありがとうございました。

以 上

障害を理由とする差別の解消を推進するための条例制定 視察報告書

仙台市障害者施策推進協議会 委員 佐々木智賀子

「障害ある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」を制定する千葉県視察にあたり、まず、どのような取組みがなされたかを事前に把握する事に努めたところ「非常に丁寧につくられている」という印象を受けました。条例自体を、「障害のある人もない人も」と表現し名付けている事の基となる考え方として、条例を「県民の共通の目標」と表していたり、「県民共通のルール」として具体的に掲げる事で、県民により身近なものとしてとらえて貰おうという意図が感じられました。条例の仕組みの中には三本の柱があり「議論」「解決」「応援」という言葉で表現されています。「だれもが暮らしやすい地域社会」を下支えするこの三本の柱の仕組みづくりが実際はどのように行われているのかが視察の大きなポイントとなりました。視察し説明を受ける中で、以下のことが具体的に解りました。

「個別事案解決の仕組み」の中では、地域相談員 620 名及び広域専門指導員 16 名による地域相談活動が行われ、相談受付・内容の把握から事情確認・助言調整を行う流れが明確につくられていて、24 年度実績では 225 件の相談に対応し一件当たり平均 12 回を超える活動をし 9 割以上を終結に導いてきたとの報告がありました。この数をどう捉えるのかは難しいところではありますが、同じく視察したさいたま市では年間相談件数は数件のみという報告でした。千葉県では実際の対応事案を聞いた事で、障害ある人にも差別をしたかもしれない側にとっても双方に丁寧で繊細な対応がなされていることが解りました。

「誰もが暮らしやすい社会づくりを議論する仕組み」では、《障害ある人にとって暮らしやすい社会づくりはすべての人々の課題》と捉え、企業や団体、障害ある人など様々な関係者(障害当事者・支援者 7 名、事業者団体等 21 名、有識者 3 名、県職員 2 名の 33 名)で構成される「推進会議」の中で議論されていました。その中で定めた 13 の課題も掲げられている他、ガイドラインの策定や補助事業の実施等様々な取組みがなされていました。

「障害のある人へのやさしい取組みを応援する仕組み」では、障害のある人に対する理解者を増やすこと目的とし理解を広げるための活動を応援する仕組みです。優れた取組み 13 例を選考し、知事の激励訪問や認定書授与、ホームページ掲載等を実施していました。

千葉県が条例制定にあたり大切にされた事は、「差別の多くは障害理解の不十分さから気づかないままに生じることが多い」と捉え、罰則ではなく話し合いでの解決を通じて「障害への理解」を深める事が最大の目的なのだと実感しました。この為、地域相談事業により力を注ぎ手厚い対応に取り組む事で、障害ある人もその家族も「ここに居て声をあげてもいいんだ」とごく自然に思える地域社会の実現を目指し、それがひいては「誰もが」に結びつくのだと思いました。条例をつくる事により逆に地域社会との「溝」が出来ないかと当初から懸念していた私の不安が解消できる視察となりました事を加えてご報告致します。