

「障がいを理由とする差別の解消」
に関する政策検討報告書

令和2年3月

奥州市議会 教育厚生常任委員会

< 目 次 >

第1	はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・	1
第2	背景、現状等・・・・・・・・・・	2
第3	教育厚生常任委員会の取組み・・・・・・・・	4
第4	政策の方向性と今後の検討のあり方・・・・・・・・	9
第5	終わりに・・・・・・・・・・	12

第1 はじめに

世界にはおよそ6億5千万もの人が、何らかの形の身体的、精神的もしくは感覚的な障がいに苦しんでいると言われており、その数は世界人口の約1割にあたる。国際連合の報告によれば、障がい者たちはしばしば社会の主流からはずされ、差別を受けるなどの苦しみを抱えながら生活をしているという。1970年代以降、障がい者の人権を守るための動きが世界的に広まっており、今日まで続いている。

奥州市では人口減少や少子高齢化が進み、地域の担い手が減少するなど、様々な課題に直面している。持続可能な社会を構築していくためには、障がいのある人もない人もそれぞれが地域における役割を担い、共に地域づくりに参画することが重要である。

奥州市議会教育厚生常任委員会では、「障がい者の差別解消」をテーマに掲げ、所管事務調査や先進地視察を通じて、実態の把握や他市の取組みなどを学ぶとともに、市民と議員の懇談会では、福祉関係者や障がい当事者の声に耳を傾け、その問題解決に向けて検討を重ねてきた。この取組みの成果として、差別解消のための政策を推進すべき必要性が認められた一方、同時にこの解決のためになお必要な検討課題も浮き彫りとなった。

これらの必要性や検討課題を今後の市の政策形成の参考とされたく、当委員会の検討の経過と成果について、ここに報告するものである。

第2 背景、現状等

1 障がい者を取り巻く情勢

障がい者は、健常者と同じ権利を与えられていながら、雇用、教育、保健医療、法律上の権利行使など、生活の様々な場面で差別を受けている実情があると言われてきた。この問題の解決を目指し、平成18年12月に国連総会本会議にて「障害者の権利に関する条約」が採択され、令和元年8月現在で、世界180カ国が批准した。

日本では、平成23年の障害者基本法の改正時に、同法の「基本的原則」に「差別の禁止」が規定され、障がい者が社会的障壁の除去を必要とし、そのための負担が過重でない場合は、必要な便宜を図る「合理的配慮」が実施されなければならないことが定められた。

平成10年には千葉県が全国初となる障がい者差別条例を制定、岩手県では平成23年7月に「障がいのある人もない人も共に学び生きる岩手県づくり条例」を制定している。また、平成24年4月には八王子市が市町村として初めて「障がいもある人もない人も共に安心して暮らせる八王子づくり条例」を制定した。その後、この動きは全国の自治体にも広がり、令和元年11月現在で、差別の禁止や手話に関する条例を定めている自治体数は335、うち合理的配慮を規定しているものは45となっている。

このように、障がい者の権利を守るための法整備が進められ、具体的な政策推進が図られるなど、その機運は高まっている。

2 奥州市の現状

(1) 身体障害者手帳の所持者数（平成31年3月31日現在）

本市における身体障害者手帳所持者は5,191人で、市の人口の約4.4%にあたる。65歳以上の高齢者の比率が約77.5%、障がい程度等級が1～2級の重度障がい者が約47.6%であり、高齢化・重度化が特徴としてあげられる。療育手帳所持者は1,182人、精神障害者福祉手帳所持者は873人で、それぞれ市の人口の約1.0%、約0.7%にあたる。

(2) 奥州市障がい者計画の策定

前述のような情勢のもと、本市では、「奥州市障がい者計画」を策定し、平成22年度から平成29年度までを「第1期」、平成30年度から令和7年度までを「第2期」としている。

本計画では、「ノーマライゼーションの理念の実現」を基本理念とし、「障がい

のある人の自立を支援し、地域で安心して暮らせる社会の実現」を基本目標に掲げ、障がい福祉に関わる様々な施策を総合的かつ横断的に進めることとしている。

3 当委員会のメインテーマの設定

本市では、障がい者の自立支援の分野における取組みが進められているものの、差別解消の取組みの具体性が見えてこない部分があることから、当委員会では、「障がいを理由とする差別の解消」をメインテーマに設定し、後述第3のとおり、所管事務調査、先進地の行政視察、福祉関係者や障がい者等との懇談等を通じ、差別解消を推進するための政策検討を行った。

第3 教育厚生常任委員会の取組み

1 平成30年度

(1) 所管事務調査・行政視察

○所管事務調査（平成30年6月19日）

- ・奥州市障がい者計画と支援の状況について
- ・障がい者権利条例の県内の制定状況について
- ・県内他市の障がい者支援の取組み状況について
- ・障がい者支援に関する国の指針等について

○行政視察（平成30年7月11日）

視察先 東京都八王子市

- ・障がいのある人もない人も共に安心して暮らせる八王子づくり条例について



行政視察（東京都八王子市）

(2) 市民と議員の懇談会

奥州市議会では、議会情報の発信の場及び市民と議員との多様な意見交換の場として、奥州市議会市政調査会が主体となり「市民と議員の懇談会」を毎年度実施している。教育厚生常任委員会では「障がい者福祉」をテーマとして、ワールド・カフェ方式による意見交換を行った。

【開催日時】平成31年2月5日（火） 午後1時30分から

【会 場】奥州市総合福祉センター 2階 研修室・大会議室

【懇談テーマ】「障がいのある人もない人も暮らしやすい奥州市をつくろう」

【参加者】障がい福祉関係団体等

計24名（内訳：男性12名/女性12名）

■課題

- ・就労支援と雇用の拡大。
- ・障がい者の災害時の対応。
- ・障がい者に対応した医療体制や介護体制の構築。
- ・成年後見人、市民後見人の拡充。
- ・仲間づくり、差別のない地域づくり。
- ・障がい者でも働ける環境づくり。
- ・障がい者の親が亡くなった後の生活支援。
- ・障がいのある人もない人も集える場所づくり。
- ・相談窓口の充実。
- ・公共交通の整備、バリアフリー化。

□意見・要望

- ・障がい者施設建設の際、市補助金の該当要件の緩和をしてほしい。
- ・障がい者雇用を積極的に進めてほしい。
- ・障がい者への災害時の支援対策を。また実態に即した防災訓練の実施を。
- ・障がいに対して偏見を抱かない、身近なものとして接してほしい。



市民と議員の懇談会（平成31年2月5日開催）

2 令和元年度

(1) 所管事務調査・行政視察

○行政視察（令和元年5月14日）

視察先 岩手県保健福祉部障がい福祉課

- ・障がいのある人もない人も共に学び共に生きる岩手県づくり条例について

○常任委員会（令和元年6月21日）

- ・政策提言に向けた年間計画

○行政視察（令和元年7月1日、7月2日）

視察先 大阪府茨木市、京都府亀岡市

- ・茨木市障害のある人もない人も共に生きるまちづくり条例について
- ・亀岡市手話言語及び障害者コミュニケーション条例について



行政視察（京都府亀岡市）

○常任委員会（令和元年7月16日）

- ・政策提言に向けた内容の検討及びスケジュール調整

○常任委員会（令和元年8月5日）

- ・政策提言内容の検討・協議

○常任委員会（令和元年8月30日）

- ・政策提言内容の検討・協議、スケジュール調整

○常任委員会（令和元年9月19日）

- ・政策提言内容の検討・協議、スケジュール調整

○常任委員会（令和元年9月20日）

- ・政策提言内容の検討・協議

○常任委員会（令和元年10月16日）

- ・政策提言内容の検討・協議

- 常任委員会（令和元年10月24日）
 - ・政策提言の方向性について

- 常任委員会（令和元年11月1日）
 - ・担当課との意見交換
 - ・今後のスケジュールについて

- 常任委員会（令和元年11月29日）
 - ・政策提言の方向性について

- 常任委員会（令和元年12月12日）
 - ・政策提言から政策検討報告とすることについて

- 常任委員会（令和2年1月30日）
 - ・政策検討報告の内容について協議

- 常任委員会（令和2年2月14日）
 - ・政策検討報告の内容について協議

- 常任委員会（令和2年2月26日）
 - ・政策検討報告の内容について協議

(2) 市民と議員の懇談会

政策提言に市民意見を反映させるため、昨年度に引き続き「障がい者福祉」をテーマとし、ワールド・カフェ方式による意見交換を行った。

【開催日時】 令和元年11月5日（火） 午前9時30分から

【会 場】 水沢地区センター2階 第1・2会議室

【懇談テーマ】 「障がいのある人もない人も暮らしやすい奥州市をつくろう パート2」

【参加者】 障がい福祉関係団体、一般市民 等
計23名（内訳：男性15名/女性8名）

■課題

- ・福祉関係団体への加入者が減少している。
- ・災害時の障がい者の避難の仕方、地域住民の理解の浸透。

- ・ 要援護者の名簿の作成とその活用。
- ・ 小中学生への福祉教育の推進。障がい児への偏見がある。
- ・ 相談窓口がわからない。

□意見・要望

- ・ バスやタクシーを利用しやすくしてほしい。
- ・ 駅での転落防止柵の設置を。
- ・ 障がい者用のハザードマップの作成を。
- ・ 地域・学校と連携した障がい者との交流機会の創出を。
- ・ 広報で障がい者理解促進のための特集を。
- ・ 当事者の声を聞く体制づくりを。
- ・ 障がい者の活動に対するサポートの充実を。



市民と議員の懇談会（令和元年11月5日開催）

(3) 全員協議会等

○全員協議会（令和2年3月6日）

- ・ 奥州市議会議員に対する政策検討報告書の説明

○政策検討の報告（令和3年3月12日）

- ・ 2月定例会にて「障害を理由とする差別の解消」に関する政策検討報告書を提出

第4 政策の方向性と今後の検討のあり方

1 差別解消に向けた取組みの必要性

市民と議員の懇談会では、障がい者に対する偏見等の問題に関する声が複数寄せられた。しかしながら、担当課への聞き取り調査によると、本市における障がい者差別に関する相談実績は無いという。

この乖離の要因として、障がい者側が、差別や偏見を感じているものの、行政に相談したところで何も解決しないだろうという諦めや、差別への理解不足により、差別として感じることなく無意識的にそれを容認していること等が考えられる。件数としてはあまり多くないと想定されるが、相談が無いことをもって差別が無いとは言えない。

これらの状況を踏まえれば、本市として、なお一層の差別解消に向けた取組みが必要だと考えられる。

2 差別解消に関する政策の方向性

差別の解消を推進するため、まずは禁止されるべき不当な差別的行為を明確化するとともに、障がい者の実情等に応じて必要な合理的配慮をなすことを義務化することが肝要である。そのうえで、差別による紛争を解決する仕組みを構築するほか、これらの実効性を確保するため、制裁的な措置を講じる必要もあると考えられる。

このような視点で、岩手県が制定した条例（障害のある人もない人も共に学び生きる岩手県づくり条例）を見ると、その内容は、障がいについての理解を深めることを基本としており、禁止する差別の具体的な事柄や、不当な差別に対する制裁的措置までは盛り込まれていない。

したがって、当市が前述のような仕組みを設けるためには、県条例が定める基本的理念を踏まえつつ、次のような内容を盛り込んだ市独自の条例を制定する必要があると考えられる。

- (1) 差別的行為を福祉、医療、教育、不動産などの分野ごとに明らかにしたうえで、これを禁止すること。

＜禁止事項の例＞

- ア 障がいの種別によって施設やサービスの利用を断ること。
- イ 本人を無視して介助者や付き添いの人だけに話しかけること。
- ウ 学校の受験や入学を拒否すること。
- エ 障がいを理由に不動産物件を紹介しないこと。

- (2) 事業者に対し、障がい者の権利利益を侵害することとならぬよう、当該障がい者の性別、年齢及び障がいの状態に応じた必要かつ合理的な配慮を行うことを義務付けること。
- (3) 差別による紛争を解決するため、不当な差別を行った個人・法人に対し、差別解消を指示する「勧告」を実施すること。
- (4) 差別解消の実効性を確保するため、勧告を受けた者が、正当な理由なく従わない場合、その旨を公にする「公表」を実施すること。

3 今後の検討のあり方

前項のとおり、当市におけるなお一層の差別解消を推進するためには、市独自の差別解消推進条例を制定することが効果的である。

しかしながら、当該条例が、いわゆる理念条例としてではなく、一定の義務付け又は権利制限を盛り込む条例である以上、その検討は多角的に、かつ、慎重になされなければならない。

このような事情を背景として、当委員会では、今後、市独自の条例制定を進める際に必要な検討のあり方についても議論してきた。その成果の一端として、主なものを次のとおりお示しする。

- (1) 差別に関する実態や全体像を把握するため、市民に対し、差別に関する意識調査や実態調査の実施が必要と思われること。
- (2) 制裁的措置の取扱いについては特にも慎重な判断が求められる。市民との意見交換会では、障がい者及び関係者からのみ話を聞いたが、措置対象となり得る市民及び事業者側からも意見を聞くなどの対応、検討が必要と思われること。
- (3) 紛争解決の仕組みや、市町村の役割など県条例と重複する事項について、調整を図る必要があると思われること。

4 その他障がい者に関する課題

当委員会では、前述したもののほか、障がい者差別の解消に関し、市民意見等を踏まえ、様々な視点に基づき課題の洗い出しを行ってきた。

そのうち、主なものを次のとおりお示しする。

- (1) 障がい者の就労支援制度の整備・充実
- (2) 障がい者就労斡旋センター設置による雇用の拡大
- (3) 公共施設・商業施設におけるバリアフリー化の推進
- (4) 性同一性障害やLGBT（性的少数者）に対する偏見や差別の解消対策
- (5) 障がい者のコミュニケーション環境の改善

- (6) 学校における障がいに対する理解の促進
- (7) 地域で相談を受け取るための協議会の設立

5 政策実現に向けて

当委員会では、障がい者の差別解消をテーマとして、政策立案又は政策提言を視野に入れ、約2年という時間をかけて検討を重ねてきた。

その成果として、課題解決のためには「市独自の条例制定」が有効な手段であり、また、その実現のためには、なお検討を要し、かつ、慎重な見極めが必要な事項が多いとの識見も得た。

限られた時間の中で扱うには大きなテーマであったため、政策立案・政策提言にまでは至らなかったものの、当委員会における政策検討の成果をここに報告し、もって、今後の課題解決に向けた第一歩を示せた意義は、決して小さくないものと考えている。

市当局におかれては、この報告を参考として当事者の声に耳を傾け、実態に寄り添った取組みを進め、当市の障がい者福祉施策の一層の推進を図ることを期待する。

第5 終わりに

障がい者差別解消法の施行から1年半後に、障がい者総合研究所が実態調査を実施したところ、日常生活において「差別を受けた」と感じている人が59%、障がい者差別解消法が社会に「浸透していない」という人が92%、差別・偏見が「改善していない」という人が89%、合理的配慮を「受けやすくなったとは思わない」という人が84%など、非常に厳しい結果となっており、問題解決への道のりはまだまだ長いことが明らかとなった。

当委員会としても、障がい者差別の解消を念頭に委員会活動を行ってきたが、その調査と議論を進めるほどに、全体像を把握し課題へ対応することはとても複雑で困難であることを痛感した。

今は健常者であっても、ある日突然、事故等で障がいを持つ身になるかもしれない。障がい者が暮らしやすいまちをつくることは、全ての市民にとって有益なことであるからこそ、これらの課題解決に向けてたゆまぬ努力を今後も続けなければならない。

当委員会の検討の成果が、奥州市の市政運営の一助となれば幸いである。

奥州市議会 教育厚生常任委員会

委員長 高橋 政一

副委員長 千葉 敦

委員 小野 優 小野寺 満 瀬川 貞清

阿部 加代子