

# 第1回鶴岡市障害者差別解消推進に関する条例策定検討委員会 議事録

令和元年8月27日(火)午後1時30分～

会場：鶴岡市役所6階 大会議室

(事務局)

市長より委員へ委嘱状が交付されます。代表で澤邊委員からお受け取りいただきます。

<市長より委嘱状交付>

(市長)

これから条例策定に向けて、検討会をさせていただくわけですが、今、委嘱状をお渡しさせていただきました澤邊先生には、公益大の時には大変お世話になりました。澤邊先生のような専門家からも入っていただき、しっかりした協議できるものと思います。

様々法制度が整備されてまいりまして、障害の有無にかかわらず、人格と個性を尊重しながら地域共生社会を作り上げていく、言葉では言われているが、これをいかに実行していくか、市民一人一人の理解を深めてそのような社会をつくりあげていくために、条例を作るというのも大事だが、制定の過程を大事にして、ぜひ皆さんにいろんな意見を出していただければと思います。

お手元に条例案をお配りしております。障害の有無にかかわらず暮らしやすい社会にするにはどういう条例がよいのか、専門家だけで、市役所の職員だけで進めるものではありませんので、皆様方のそれぞれの立場から話を出してもらいたいと思います。

例えば、「害」の字も、県条例ではひらがな表記になっています。漢字が気になるという声をいただくことがあります。文字事態は、障害者自身のことではなく、社会にあるバリアを指すということではありますが、障害のある方からどうしても気になるということであれば、決まりきったことではないはずですので、市民目線で意見をだしていただきたいと思います。

法律も県の条例も、平成28年4月から施行されているが、条例の認知度も低いという状況でございます。私も、対話の姿勢を掲げまして、山形県沖地震の際には障害者の皆さんにはどのような苦勞があったか直接聞く場を設けました。先日も通所施設協議会の方々との意見交換もさせてもらっていましたし、またかたぐるまの訪問もさせていただいています。

パラリンピックもあり、常々申し上げているのですが、スポーツ課だけでやるのではない、福祉課と一緒にやるようにと言っています。今日の市役所職員は健康福祉部中心ですが、障害のあるなしにかかわらず暮らしやすい街をつくっていくには、一部署を超えた視点での取り組みが必要だと思っています。

忙しい中お集まりいただいておりますので、経過を大事にさせていただいて、皆でつくった条例なんだという形に持って行っていただきたいなと思っています。

どんどん意見を出していただいて、住みやすい街になるよう、ご支援ご協力を賜りますようお願いいたします。

<市長公務により退席>

<委員長及び副委員長の選出>

委員長 櫻井委員、副委員長 橋本委員に決定。

(事務局)

では、櫻井委員長よりご挨拶いただきます。

(櫻井委員長)

皆さん、お忙しいところありがとうございます。

施策推進協議会会長ということで、兼務でさせていただくこととなりました。今回は、施策推進協議会に加え、高齢者虐待防止連絡協議会メンバーからも入っていただき、検討委員会ということで協議を進めていきます。

今年の夏は今までない暑さでしたが、やっと涼しくなりました。今年の夏は2つほどニュースがありました。参議院選挙で重度の障害者が国会議員になった。参議院が大改造し、障害者への配慮があったと思います。ハードができたとしても、気持ちがどこまでうまくいくのか、見守っていきたいと思います。

それから、パラ1年前ということで、障害者アスリートのテレビ放映がたくさんありました。障害に関して、いろいろなことが、全国的に意識されることが多くなったのは良かったと思う。パラ以降、障害者が住みよいものになるのか、これから期待していきたいです。ものごとは、形を決めないと進んでいけないという面もありますので、条例という形をつくって、それからいろいろな意味で発展させていきたいと考えています。いろんな角度からご意見をいただきたいので、よろしくをお願いします。

(事務局)

それでは、これより、議事進行を櫻井委員長にお願いします。

(櫻井委員長)

それでは、事務局、報告をお願いします。

<事務局報告>

前回施策推進協議会の中で条例の骨格案について説明し、ご意見ご質問いただいた事項について、その後の検討結果の報告。

(櫻井委員長)

報告への質問はありませんか

(A委員)

前回の施策推進協議会では、どの資料で検討したのか。

(事務局)

今回お配りしました、骨子案です。(施策推進協議会委員以外には、前回の資料を配布)

(櫻井委員長)

よろしいでしょうか。では、協議にうつります。

条例について資料に基づいて、説明を事務局お願いします。

(事務局)

今回の条例案について説明いたします。

条例のつくりといたしましては、まず「条例の目的等」を示す「前文」。そのあとに、条文を記載し、最後に「附則」が記載されるというつくりとしました。

まず、前文ですが、障害を理由とする差別について、鶴岡市の現状や課題を認識し条例を制定する趣旨が記載してあります。文の構成としては、他市町村の例にならい、起承転結、4段落構成としました。「鶴岡市」の地域性、らしさなどを表現できるのは、前文くらいです。①鶴岡の地域性とこれまでの福祉の在り方は最初に入れました。次に、②現状、③課題、④条例を制定する趣旨という順になっております。

次に、第1条として目的を、第2条に定義、第3条に基本理念を記載してあります。基本的には、障害者基本法、及び障害者差別解消法に沿ったものにしております。

第4条には市の責務について記載しています。ここでは、差別解消のための「必要な施策を策定し、及び実施する責務を有する」というシンプルな表記にしております。

ここにつきましては、こまかく規定している自治体もあるようですが、法律・県条例と同じ内容を規定しても意味がありませんし、そもそも条例はその中に施策や事業を細かく規定するものではありませんので、本市といたしましても、具体的な施策や事業については、計画において規定し、計画の進捗管理のもと取り組んでまいりたいと思います。

条例と計画は相互に補完する関係になりますが、具体的な施策は計画において担保され、計画に基づいて事業が予算化され、推進していくこととなります。

これでは、内容的に広く薄くなるのではという懸念もあると思われませんが、本市としては法律と計画の間に条例があることで、条例で基本理念や方向性等を定め、計画において具体的な施策や事業等を担保する、条例と計画が相互に補完する関係により、条例において計画による施策を担保し、予算を含めて障害者施策の推進に取り組むことができることにより、より施策の実効性を高められると考えています。

第5条には市民及び事業者の役割を記載してあります。

ここでは、特徴的なのは、障害者及び支援者の役割についても明記したところです。「障害者にあつては、どういう支援をしてほしいのかまわりに伝えるよう努めるもの」としてあります。このことについては、第5民協、羽黒民協、温海民協など市民の方々を対象とした情報交換会の際にでた意見も参考に、あえて、障害者の方の役割というものも明記したほうがよいのではないかと考え、記載してあります。市民の皆さんから出た意見としては、「どう支援していいかわからない」、「どう支援してほしいか言ってもらいたい」、「障害者とどう接したらいいかわからない」というものでした。障害がない市民だけではなく、障害がある市民も、行政も、事業者も、みんなそれぞれの役割があり、お互いの役割を認識して、ともに暮らしやすいまちづくりを行っていくという姿勢を示すものです。

第7条以降は、障害者、家族、事業者、市民からの障害を理由とする差別に関する相談及び対応、問題解決のための調整機関、関係機関の連携のための仕組みについて規定してあります。

ここの部分は、障害者差別解消法に規定がない、差別についての相談や解決の仕組みが弱いということ、この部分を本市の条例でぜひ補えるようにしたいと考えております。

そこで、調整委員会を設けたいと考えております。

調整委員会についての記載が11条から16条までと、長くなっております。この調整委員会は、調査、審議等を行う機関であり、地方自治法202条の3にある附属機関であるため、設置については条例で定める必要があります。よって、別に定めず、同条例内に規定するものです。

なお、県外の条例では、助言あつせんのほか、勧告公表などの罰則規定まで設けているところが多いのですが、本市におきましては、差別解消条例の理念等や、障害者への理解の広がりや深まり具合を見ながら、規定を設けるかどうか検討していきたいと考えているところです。

17条の協議の場の設置については、障害者差別解消法にも規定してある地域協議会のようなものを想定しておりますが、なお、既存の協議会も活用する等、今後検討してまいりたいと思います。

最後に、附則ですが、障害者を取り巻く法制度や環境も目まぐるしく変化している中、今後の条例の見直しも考えての制定であります。条例の附則にも必要に応じた見直しを行う旨、記載し、社会状況の変化等に応じて今後、適切な見直しを図り、より充実させていきたいと考えております。

条例案についての説明は、以上です。

(櫻井委員長)

では、質問ある方お願いします。

(B委員)

まず、他の条例も読みましたが、条例を作ることが、基本的人権に属する権利であるということがかいてあるところが多いようです。これは、障害者にとっても、個人にとっても一番大事な権利にもとづく、あたりまえのものだということが書いてあればよいと思いました。

次に、第2条、定義に合理的配慮が描いてあるところが多い。一般の人にとっては、合理的配慮は理解しにくいので、言葉として説明したほうがよいと思います。

3点目。市と市長を使い分けてあるが、その意味はどこにあるのですか。

同じように、障害者について、障害者本人だけではなく、障害者及びその家族は、とか支援者、後見人という言葉が書いてあります。範囲をどこまでどの条文で、よくわかりません。

それから、調整委員会について気になったのですが、条文の中に、「議事を決する」とまで書いてあります。調整委員会は助言やあっせんの案を協議し、市長に提示するものだと思ったのですが、条例の趣旨から議決まで求めるのが気になったところです。また、出席委員の過半数ですから、出席しなかった人の意見は反映されていないことになるので、こういうところも含めて議決については気になるところです。

(事務局)

前文への「基本的人権」の表記については、検討したいと思います。合理的配慮の説明の追加についても、検討したいと思います。市長と市の表記については、整理しお示しいと思います。調整委員会についても、内容については検討します。

(C委員)

前文。最初の3行について。これは、市民憲章みたいで、不要だと思います。前文の後半はよいと思いますが、この3行は、どういう意図があったのですか。

(事務局)

鶴岡市の地域性を含めたいと思い、記載したものです。また、鶴岡市の他の条例のつくりを参考にしました。

(C委員)

条例は余計なものはいらない。シンプルなほうがよいと思います。最初の3行は違和感を感じます。

それから、第7条1行目、「後見人」だと、保佐人補助人が入らないので、「後見人等」としたほうがよい。成年後見関係の文書には、「等」をいれてある。

罰則規定はあったほうがよいと思います。ぜひ入れてほしいと思います。

なぜか、たとえば事業者が改善しないというとき、この条例案ではどういう対抗措置ができるのでしょうか？

(事務局)

調整委員会で審議することとなります。県内他市町村の条例にはないもの。前回の施策推進協議会では説明しなかったものです。紛争解決のためのしくみとして、調整委員会の設置を考えております。

法・条例がまだまだ侵透していない状況では、勧告・公表まで考えておりません。

状況を見て検討していく予定です。

(D委員)

障害差別解消の理解については、時間を要することだとし、理解がすすまないと「差別」がわからないと思います。そういう意味も含めて、広報・啓発の内容を条例に盛り込んでもらいたいです。

第8条の3の文言の解釈について、「することができない」とは、「申出」をすることができないということでしょうか？

(事務局)

広報・啓発について条文に盛り込むことは、今のところ考えておりません。細かい施策については計画に盛り込む方向で考えております。これからご意見をうかがいながら検討していきたいと思います。8条の3項については、おっしゃるとおりです。

(E委員)

B委員がいうとおり、合理的配慮は、差別解消法の目玉なので、広く市民に知っていただくためにも入れてもらいたいと思います。

5条の「市民及び事業所の役割」について。いきなり2項で「障害者及び支援者」とある

のがいかなものか。分けて表記したほうがよいと思います。

7条、「市内に居住し、通勤し、又は通学する」障害者とありますが、これでいいのでしょうか？ほかの市の条例を見ると「市民」という表記になっています。

8条、「障害者は障害を理由とする差別を受けたと認めるとき」とあるが、誰が認めるのでしょうか？

(事務局)

2条の合理的配慮については、追加していきたいと思います。

5条については、分けて表記するかどうか、検討させていただきたいと思います。また、この条文をいれるかどうかも含めてご検討いただければと思います。

7条については、他市の条文の表現を参考にしたいと思います。

8条について。認めると判断するのは、「障害者及び支援者」ですが、はっきりわからないというご意見をいただきましたので、表現の仕方を検討したいと思います。

(F委員)

6条. 差別の禁止について。市と事業者の書き方が違うのは、差別の定義があるというのと、事業者は努力義務だと法律に書いてあるので、こちらの条例にあえて書いていないという解釈でよろしいのかということの確認です。

(事務局)

おっしゃる通りです。

(F委員)

それから、合理的配慮の定義について、わかりやすい定義があるとよいと思います。決まりきった定義はよくわからないので、表現をわかりやすくしていただきたいと思います。

小野委員からでた「7条後見人等の表現」についても、検討が必要だと思います。

それから、パブコメについてですが、ぜひ、当事者に届くように、情報を得られない方々に届くよう、わかりやすいものをお願いしたいと思います。ふりがな、ルビ付き、音声等、見えない方、聞こえない方、わかりやすい表現が必要な方についても配慮したものを願います。

(櫻井委員長)

パブコメについて工夫をよろしく願います。

(G委員)

なるほどと思える意見が出て参考になりました。前文について。あってもなくてもよいの

であれば、入れてもいいと思います。条例は色気がないものなので、うるおいを持たせる意味でよいと思います。

(A委員)

反対意見で、むしろ、3行は、有害であると思います。差別解消をしなければならない最大のポイントは、個人の尊厳、基本的人権の尊重というところにあるべきであって、それを最初に盛り込まないで、この鶴岡市の文化として温かいおもいやりや助け合いの心があるということが一番最初に書くことによって、障害者の差別解消をしなければならない理由というのは、基本的人権の尊重にあるのではなく、鶴岡市には助け合いの文化があるのだということが根拠になってしまいます。3行はなくすべきだと思います。書くべきは、基本的人権だと思います。

理念は、第3条についても、山形市の案だと、基本的人権に基づいてやらなければならないと記載してありますが、これは、必須だと思います。

それから、第1条の目的のところ、1行目、「差別の解消について」となっていますが、「推進」がありません。

山形県・山形市についても「推進」が入っている。なぜ外しているのでしょうか。

差別の解消は「結果」であり、状態をあらわす言葉であって、「差別の解消の推進」は、結果を求めていくことである。結果を求めることについて、市がどういうことをしなければならないか、市民が何をしなければならないかを定めるのが条例であれば、「推進」は必要だと思います。

(事務局)

個人の尊厳、基本的人権については、前文等に入れることについては検討します。

差別の解消の「推進」について、「推進」は漏れたので検討します。

(櫻井委員長)

条文について、もう一度検討してください。

(H委員)

読んでいて、誰がどのようにどのタイミングで何をしたいのか悪いのかわからないと駄目だと思います。「推進」が抜けてしまうと、わかりにくいと思います。

また名称について、仮称となっているが、いつどの時点できまるのか教えてほしいです。

(櫻井委員長)

どうも。名称についても意見があればお願いします。ほか、何かありますか。学校の先生方は何かありませんか。

(I 委員)

この前文について。私は、このような趣旨や志に感動するほうなので、あったほうがよいと思います。さきほどの意見のように、基本的人権等が全面にあって、鶴岡市の背景、趣旨というのがあればよいのではないのでしょうか。ぜひ、前文は、全体を貫く大事な文章だと思うので検討していただければと思います。

大事な文章だと思います。

(事務局)

名称についてですが、このことについては、現段階では仮称であるが、検討委員会の中で、他市の条例の名称も参考にさせていただきながら、この場で意見をいただければと思います。

(櫻井委員長)

他の市や自治体は、わかりやすくなっているので、参考にして検討をお願いします。

(J 委員)

条例のつくりについては、専門的な各委員の意見をなるほど聞いておりました。

中身よりも、目的そのものが、作る過程、できた過程で障害者の差別が可視化されて、それを解消していくという行政の決意表明的なところがあると思います。条例ができて、障害者が住みよい街をめざすのはよいが、差別の可視化の現状は何かあるのですか。

(櫻井委員長)

現状は正しく認識できているかということですかね。

(事務局)

差別の相談は今年度はありません。過去についても数件程度。目に見える差別は少なくても、しかし、H29の障害福祉計画策定時に行ったアンケートで、差別を受けていると感じているという声はかなり寄せられております。また、差別があるのは障害者理解が不足しているからだというご意見もいただいております。

差別解消法・県の条例について、認知度が低いのが現状です。市で条例をつくることで、理解を深めていただくということが大事だと考えております。

5条に規定しているが、合理的配慮が必要であると、つたえやすくなる。相談に繋がるということが期待できると考えているところです。

相談に繋がりにくい現状があるかもしれないので、条例を制定し、差別解消の推進をすすめていただきながら、相談しやすくしていきたいと思っております。

差別の現状については、県でアンケートを取っているようだが、市では現時点では、統計

的なものはありません。

(G委員)

グループホームを建設するとなったとき、以前は地域の同意が条件だった。いまそういう条件はない。ただ、住民の中にはグループホームが来ると障害者が町内を歩きまわると不安だとか、入所施設が来ると町がぐらくなるとかそういう意識がある。

差別解消、差別禁止とは言われておりますし、マスコミでも言われているし、こうした条例ができたことが広報されると、住民から声がでなくなるのかなと思います。でたらあつせん等に基づき適切な指導が行われるようになると理解したところです。

(櫻井委員長)

条例制定の意義についてまとめていただいております。

各団体等へのヒアリングは終わっているのですか。

(事務局)

これまでも行ってきましたし、今後も予定しております。

(櫻井委員長)

そのほか、ご意見のある方はいませんか。

(I委員)

大きな趣旨わかりました。これを見たときに、障害がある人が「差別を受けた、困ったことがあったと苦情があったら、条例に基づき対応する」ということはわかりました。

意識を変えていくような基盤になるような条例かと考えたときに、様々な理解を促していくという内容があるといいと思う。障害がある人が過ごしやすい社会になっているか検討する場があればよいと思います。

継続してみんなが障害者だけでなく、近隣の人たちもうまくいくように、施設を建てる時など障害がある人の観点から考えるよう促していきまうとか、障害のある人とない人もウインウインの関係、観点から本当の意味で推進していくということを前文の趣旨に入れるのはどうでしょうか？

きめてやるのではなく、条例は、生き物のように必要なものが加わっていったり、変わっていく条例で、そういう発展の仕方をする条例であればいいと思います。

そういう感想を持ったということで、訂正を求めるものではありません。

(C委員)

それをクリアするには、第4条、市の責務がポイントだと思います。名古屋市の条例と比

較してみると、鶴岡市は「責務を有する」、名古屋市は「実施するものとする」という表現。4条第2項について、鶴岡市は「努めるものとする」、名古屋市は「講じなければならない」という表現。当然、役所の条例や要綱なので、逃げ道をつくった表現になるのはわかるが、表現をどうするかというところが重要だと思います。

(櫻井委員長)

広報、研修等、理解を深める広める企画を考えていかなければならないと思います。

(事務局)

名古屋市の条例を参考に、責務の規定について検討させていただきます。

(A委員)

予算については、議会の承認があるから、財政上の話が必ずできるか不確定なところもあるので、努力義務という書き方にしているのではないのでしょうか。

(事務局)

必ずできるかどうか不確定なところもあるので、努力義務の規定の形をとったところで

(C委員)

努めるものとするだと逃げ道ができます。予算がないからダメだと言われれば終わり。「条例で決まっているから予算をつけてくれ」といえるのではないか。逃げ道をなくしたほうが前にすすむと思います。

(J委員)

定義にこれだけ書いてある。これまでも差別解消や障害者理解の推進について、やってきたうえで、条例も作るということであれば、「やるぞ」という決意表明だと思います。

(櫻井委員長)

できれば、予算においても最優先的に考える、そんな条例になればありがたいと思います。

(B委員)

定義のところについてですが、「継続的」と「相当な」というところは、どのくらい継続すれば、どのくらいであれば相当なのか、皆さんにわかりやすい表現に言い換えた方がよいと思います。

それから、6条の2のところ。「障害者の権利・利益を侵害してはならない」ではなく、「不

利益を与えてはならない」がよいのではないかと思います。

差別解消法が侵透していない、条例を作ることでそれを侵透させるのが目的ということだと思っていましたが、法律や県の条例を補完するという役割という説明がありましたが、それはどうなのかなと思いました。

それから、17条。これ以上委員を増やすのは困ります。市民に参加してもらったり、催しをしたり、いろいろな取組みをするんだということを入れられないでしょうか。

(事務局)

障害者の定義については、法律と同じにしてあります。わかりやすくというご意見を受けましたので、他市の定義づけがどうなっているか参考にし、検討していきたいと思います。

「権利利益を侵害してはならない」の表現についても検討したいと思います。

17条については、協議の場の設置の条文の中に、様々な施策についても規定してはという意見については、施策については本市においては障害者計画の中で規定をする、あえて条文には盛り込まないというスタンスで行こうと考えております。

協議の場につきましては、委員が重複するという事なので、既存の協議会等を活用し、工夫しながらやっていきたいと考えています。

(櫻井委員長)

ほかありませんか。

(K委員)

7条の相談及び対応について。2項の1～3、県も山形市も似たようなものだが、鶴岡市の場合、「関係機関の調整」が抜けていると思います。それから、3項に委託について書いてあるのはどういうことですか。

(事務局)

相談対応については、調整も含まれるものと考えております。また、委託については、現在、相談支援業務委託している障害者支援センターへの委託を考えております。虐待と同様、差別も、基幹相談支援センターと協働で対応することを考えています。

(K委員)

相談の窓口はどこにいけばいいかと考えたとき、7条を読むと市役所でなく支援センターのほうがいいのかと思います。

(C委員)

委託事業所は1か所なのか。1か所であれば、施設名を書いたほうがいいなと思いました

が。

(事務局)

現在は1か所ですが、今後どうするかは検討しなければならないところなので、この書き方にさせていただきます。

(櫻井委員長)

ほか、ありませんか。

だいたい、これで協議を終了したいと思います。時間にもなりましたので、終了したいと思います。いろんな意見がでましたので、事務局からは、検討の上、修正して、案を出していただければと思います。