

## 共生社会を目指すための条例の滋賀県社会福祉審議会への諮問について

### 1 条例の必要性について

障害のある人に対する差別がなく、多様な価値観を認め合い、相互に人格と個性を尊重しあう社会の大切さを改めて県民全体で共有するとともに、滋賀に根付く福祉の思想の流れを受け継ぎ、共感の輪を広げながら、県民が一体となって「一人の不幸も見逃さない」共生社会づくりを目指すことを決意し、その歩みを確かなものとするため条例を制定することが必要。

#### 【議会での議論の経過】

- H27.11 問 障害者差別解消法を補完し共生社会の実現を目指す条例の必要性について  
答 共生社会推進検討会議等で議論を深め、条例の必要性を判断したい。
- H28.6 問 差別解消法の実効性を担保する条例が必要と考えるが知事の所見について  
答 共生社会の実現を目指す法の趣旨を更に広める条例は必要だと感じている。
- H28.9 問 障がい者差別の解消に向けた条例の制定について  
答 当事者の方の声を丁寧に聞きながら、条例に盛り込むべき具体的な内容の検討を進めたい。
- H28.12 問 条例を制定する意義と制定の過程における現場の声の重要性について  
答 より多くの方々の思いを寄せ合いながら議論を進めることは、県民の皆さんが「共に生きる社会」について考えを深める機会となり、ひいては条例の実効性を確保することにもつながる。
- H29.2 問 糸賀氏の思想をどのように条例に反映しようとしているのか所見について  
答 私たち県民は糸賀先生の実践に学び、すべての人に居場所と出番がある共生社会の実現を目指す決意と行動を改めて示すことが必要であると考えている。

### 2 条例検討に係るこれまでの経過

平成25年に糸賀一雄生誕100年記念事業準備会の意見を踏まえ設置した「誰もが暮らしやすい福祉しがづくり懇話会」から条例制定についての提言があり、その後、平成27、28年には共生社会推進検討会議においても条例の必要性等について議論してきた。

また、障害者差別解消法制定前の平成24年10月に障害者団体から「障がいのある人に対する差別禁止のための滋賀県条例の制定について」要望書が提出され、その後も障害者団体等によるシンポジウムや、滋賀の縁創造実践センターによる勉強会などが開催されている。

### 3 主な課題認識

#### (1) 生きづらさ

従来からの「障害」の概念を捉え直し、障害者と同様に社会的障壁により様々な「生きづらさ」を抱える人を支援する制度の谷間の問題、社会参加や就労における課題に対して、行政、障害福祉関係機関・団体に加え、企業や県民全体で取り組むことが必要ではないか。

## (2) 障害者差別解消法の実効性の補完

法の趣旨が一層県民に浸透するような取組の検討、対象者や義務付けに関する上乘せ・横だしによる強化や、実際に差別を受けた場合の解決の仕組みを整えることなどが必要ではないか。

## 4 社会福祉審議会への諮問

以上のことを踏まえ、障害者施策の枠組みを越えて、社会福祉全般にかかわるものとして、条例の検討を進める必要があることから、平成 29 年 5 月 19 日に開かれた社会福祉審議会において条例の骨格について諮問したものを。

### 【社会福祉審議会とは】

社会福祉に関する事項の調査審議を行う各都道府県に設置される高齢者・障害者・地域福祉・企業などの分野の委員 27 人で構成される合議制の機関(社会福祉法第 7 条)  
《5 月 19 日の社会福祉審議会における意見》

- ・一番の論点は対象者の範囲、障害者プラス生きづらさをどの範囲まで対象とするのか。
- ・障害のある人もない人も対等な立場で共生社会をどうデザインするのか、議論が必要。
- ・条例による上乘せ・横出しで規制が強化されると当事者にとってはありがたい。
- ・上乘せ・横出しがされた場合、事業者が対応できるのか。金銭的問題もある。
- ・当事者や関係者の意見を聞いて、丁寧に議論を進めてほしい。

## 5 社会福祉審議会等における今後の検討スケジュール

審議会に条例検討専門分科会を設置し、今年度 4 回の開催を通じて、条例の骨格の検討を行い、答申のとりまとめを行う。

### 【専門分科会について】

特定の事項を調査審議する場合に社会福祉審議会内に設置できる。

#### (1) 社会福祉審議会

平成 29 年秋頃および年度末に開催し、年度内に答申をとりまとめる予定。

#### (2) 条例検討専門分科会

平成 29 年 6 月～平成 30 年 2 月に全 4 回開催予定。

第 1 回目 検討にあたっての論点整理について

第 2 回目 条例の骨格に盛り込むべき内容について  
障害者プランの改定WGからの意見について

第 3 回目 条例の骨格のたたき台について  
関係団体等からの意見について

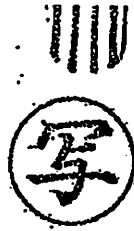
第 4 回目 答申案のとりまとめ（審議会へ報告）

#### (3) 障害者団体等との意見交換

幅広い意見を分科会の議論に反映させるとともに、分科会における議論の経過を県民や関係者に伝えることを目的に実施する。

- ・障害者施策推進協議会に設置する滋賀県障害者プラン(H30 一部改定)の審議を行う小委員会において条例についての意見を聴取(6月～8月)
- ・障害者団体、市町、経済団体等への聞き取り等を行い、差別事例の収集や差別解消法施行後の課題等について整理(6月～12月)

※常任委員会へは、検討経過を適宜報告するとともに、3月には答申について報告予定



滋 健 福 政 第 7 2 1 号  
平成 29 年(2017 年)5 月 19 日

滋賀県社会福祉審議会  
委員長 渡邊 光春 様

滋賀県知事 三日月 大造



共生社会づくりを目指すための条例の骨格について (諮問)

本県では、これまで、誰もが暮らしやすい福祉しづくり懇話会や共生社会推進検討会議等において、障害の有無に関わらず誰もが安心して暮らせる共生社会づくりに向けて、障害福祉関係者のみならず、あらゆる主体が共に考え、行動するための具体的な方策について検討してきたところです。

その中で、従来からの「障害」の概念を捉え直し、ひきこもりなど様々な「生きづらさ」を抱える人を支援する制度の谷間の問題、社会参加や就労における課題に対して、社会福祉全般に関わるものとして、障害福祉関係団体、企業、行政、更には県民全体で取り組むことが求められています。

また、平成 25 年 6 月に障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（以下「障害者差別解消法」という。）が公布、平成 28 年 4 月に施行されました。これにより、障害を理由とする差別の解消に向けた基本的な法整備はなされたものの、規制の対象とする範囲、障害者差別に関する相談および解決に関する具体的な仕組みについては不十分であり、障害者差別解消法の実効性の補完が課題となっています。

以上のことから、障害のある人に対する差別がなく、多様な価値観を認め合い、相互に人格と個性を尊重しあう社会の大切さを改めて県民全体で共有するとともに、滋賀に根づく福祉の思想の流れを受け継ぎ、共感の輪を広げながら、県民が一体となって「一人の不幸も見逃さない」共生社会づくりを目指すことを決意し、その歩みを確かなものとするため条例を制定することが必要であると考えているところです。

このため、共生社会づくりを目指すための条例の骨格について、社会福祉法第 7 条第 2 項の規定に基づき、貴審議会の意見を求めます。

# 共生社会づくりを目指すための条例の検討について

## (背景および経過)

### ○平成 24 年 9 月 糸賀生誕 100 年記念事業準備会からの意見

- ・「事業を一過性の行事で終わらせてはいけない」
- ・「糸賀氏の実践と理念を未来につなげる必要がある」

⇒上記意見を受け、滋賀県障害者施策推進協議会に共生社会づくりについて研究する小委員会として「誰もが暮らしやすい福祉しがづくり懇話会」を設置

### ○平成 24 年 10 月 県身体障害者福祉協会・県手をつなぐ育成会・県精神障害者家族会連合会から知事あてに要望書の提出

- ・障害を理由とする差別を防止する方策として、障害を理由とする差別の禁止のための県条例を制定してほしい。
- ・条例づくりに当事者が参加し、意見を表明できる機会を設けてほしい。

※要望書の提出と併せて県議会全会派に要望

### ○平成 25 年 3 月 「誰もが暮らしやすい福祉しがづくり懇話会」からの提言

本県での今後の障害者施策の推進にあたり、

- ・「障害のある人もない人もお互いを理解するため、継続した県民間の意見交換の場の設置が必要であるのではないか」
- ・「市町では担うことが困難な専門的かつ広域的な取組みにおいて、県条例により法的な基盤を整えることが有効であると考えられる」
- ・「検討する条例の内容は、差別禁止に特化するものではなく、障害のある人の権利擁護の視点に立ち、あたりまえに暮らし、働くことができる地域づくりに必要な総合的なものとし、かつ地域における共生のために必要な相互理解のための支援や調整等を含めた具体的支援策も盛り込んだものにすることが求められる」

### ○平成 25 年 11 月・12 月 ワークショップにおける意見(障害者差別禁止条例の制定)

糸賀一雄生誕 100 年記念事業の「誰もが暮らしやすい福祉しがづくり」研究事業における、7福祉圏域で開催されたワークショップで、地域社会における障害の理解、障害のある人の就労、制度の谷間にいる障害についての課題を解決する方策として障害者差別禁止条例の制定を求める意見が出される。

### ○平成 27・28 年度 共生社会推進検討会議

- ・上乗せ、横出しのない条例では意味がない。
- ・条例で紛争解決の仕組みを設けるべき。

- ・条例の中で、差別の定義、合理的配慮の定義を明確にすべき。
- ・「生きづらさ」等まで範囲を広げると、障害者差別解消という本来の趣旨が曖昧になる。
- ・生きづらさまでに範囲を広げすぎると、逆に「障害者が得している」という誤解を与えかねない。また、実践的なことを想定すると、範囲を広げないほうが県民に根付きやすい。
- ・スピード感は必要だが、滋賀らしさを出すことも重要。
- ・難病患者も日々生きづらさを抱えている。従来の障害の中で対象とされてこなかった難病患者や様々な「生きづらさ」を抱える人を支援する制度の「谷間の問題」、社会参加や就労における課題に対し、県民全体で取組が必要との意見が出て、安心している。
- ・差別の解消と手話が言語であることは別の問題であることから、差別解消に関する条例とは別に手話言語条例が必要。
- ・当事者の声、意見を聞く場が必要。
- ・事例を掘り起こす必要があるのではないか。

#### ○平成28年7月・9月 「“縁” 県民運動推進協議会設立準備会」のための勉強会

- ・子どもや高齢者に対する差別解消法はない。障害のある人にやさしい社会がすべての人にやさしい社会につながる。
- ・全ての人を網羅した考え方が大切。
- ・従来からの障害の枠の中で深めるべき課題と、障害の枠を広げて考えるべき課題の両方がある。

#### ○当事者団体等によるシンポジウム等の開催

- ・平成28年7月31日（日） 勤労者福祉会館「臨湖」
- ・平成28年10月1日（土） 草津市立まちづくりセンター
- ・平成28年11月5日（土） 滋賀県立長寿社会福祉センター
- ・平成28年12月4日（日） 安曇川公民館

#### ○平成28年度 滋賀県障害者施策推進協議会

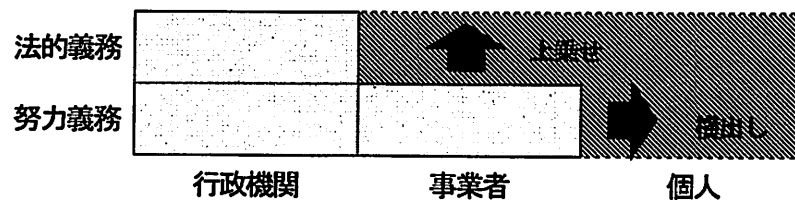
- ・生きづらさまで対象を広げるとわかりにくくなるので、障害者差別解消法を補完することに焦点を絞った方がよい。
- ・生きづらさまで対象を拡大する場合には、対象者を整理する必要がある。
- ・条例は作って終わりではなく、県民に理解してもらい、根付くところまで考える必要がある。障害者だけに対象を絞ると「障害者だけ得している」という逆差別の意識を県民に与えかねず、ひいては「障害者は別の存在だ」という意識を助長しかねないことから対象は障害だけに絞らない方がよい。

## ◆条例による上乘せ・横出しについて

- ・障害者差別解消法による義務（民間事業者）を強化するか（上乘せ）
- ・障害者差別解消法による規制の対象（行政機関・民間事業者）の範囲を拡げるか（横出し）

### ■障害者差別解消法で行政機関・事業者に課される義務

	不当な差別的取扱いの禁止	合理的配慮の不提供の禁止
行政機関等	法的義務	法的義務
事業者	法的義務	努力義務



## ◆障害者差別解消や共生社会に関する条例を制定している都道府県について

北海道、岩手県、山形県、茨城県、栃木県、埼玉県、千葉県、富山県、山梨県、岐阜県、静岡県、愛知県、京都府、大阪府、奈良県、徳島県、愛媛県、福岡県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

計24道府県

### 参考

- ・条例を制定している24道府県のうち、「上乘せ・横出し」の両方を行っているのは9県

(※滋賀県障害福祉課調べ (H29.5月時点))

# 【参考資料】上乘せ・横出し条例の比較

自治体	全面施行 年月	条例の名称	禁止される行為	規制の対象	条文
国	H28.4	障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律	○差別的取扱い ○合理的配慮の不提供	○差別的取扱い ⇒行政、事業者 ○合理的配慮の不提供 ⇒行政 ※事業者は努力義務	※差別の規定はなし ○差別的取扱いの禁止規定 「行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない」 「事業者は、その事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない」 ○合理的配慮の不提供の禁止規定 「行政機関等は、……その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしなければならない。」 「事業者は……その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をするように努めなければならない。」
岩手県	H23.7	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	不利益な取り扱い(=不利な区分・排除・権利の制限+合理的配慮の不提供)、虐待	何人も	○不利益取扱いの規定 「障がいのあることを理由として不利な区分、排除及び権利の制限をすること並びに障がいのない人との実質的に同等の日常生活又は社会生活を営むことができるための必要かつ合理的な配慮(社会通念上相当と認められる程度を超えた人的負担、物的負担、経済的負担その他の過重な負担を課すものと認められる場合を除く。)をしないこと」 ○禁止規定 「何人も、障がいのある人に対し、不利益な取扱いをしてはならない。」
茨城県	H27.4	障害のある人もない人も共に歩み幸せに暮らすための茨城県づくり条例	差別(=差別的取扱い+合理的配慮の不提供)	何人も	○差別の規定 「障がいを理由として障害のない人と不当な差別的取扱いをすることにより、障害のある人の権利利益を侵害すること又は社会的障壁の除去の実施について合理的配慮をしないことをいう。」 ○禁止規定 「何人も、障害のある人に対し、差別をしてはならない。」
千葉県	H19.7	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	差別(=不利益取扱い+合理的配慮の不提供)	何人も	○差別の規定 「この条例において差別とは、次の各号に掲げる行為をすること及び障害のある人が障害のない人と実質的に同等の日常生活又は社会生活を営むために必要な合理的な配慮に基づく措置を行わせないことをいう。」 ※①福祉サービス、②医療、③商品・サービス提供、④雇用、⑤教育、⑥施設・交通機関利用、⑦不動産取引、⑧情報提供を各号で規定 ○禁止規定 「何人も、障害のある人に対し、差別をしてはならない。」
富山県	H28.4	障害のある人の人権を尊重し、県民皆が共にいきいきと輝く富山県づくり条例	差別(=不利益な取扱い+合理的配慮の不提供)	何人も	○差別の規定 「この条例において差別とは、障害のある人に対し、正当な理由なく障害を理由とする不利益な取扱いをすること又は社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしないことをいう。」 ○禁止規定 「何人も、障害のある人に対して、障害を理由とする差別をしてはならない。」

自治体	全面施行年月	条例の名称	禁止される行為	規制の対象	条文
奈良県	H28.4	奈良県障害のある人もない人もともに暮らしやすい社会づくり条例	○不利益な取扱い ○合理的配慮の不提供	何人も	※差別の規定はなし ○不利益な取扱いの禁止規定 「何人も、次に掲げる行為をしてはならない。」 ※①福祉サービス、②障害福祉サービス、③不動産取引、④医療、⑤教育、⑥雇用、⑦施設・交通機関の利用、⑧情報提供、⑨商品・サービス提供、⑩前各号のほか障害を理由として不利益な取扱いを各号で規定 ○合理的配慮の不提供の禁止規定 「何人も、障害のある人から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害のある人の権利利益を侵害することとならないよう、本人の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしなければならない。」
愛媛県	H28.4	愛媛県障がい者を理由とする差別の解消の推進に関する条例	差別(=差別的取扱い+合理的配慮の不提供)	全ての県民	○差別の規定 「障がい者を理由として不当な差別的取扱いをすること又は社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしないことにより、障がい者の権利利益を侵害することをいう。」 ○禁止規定 「全ての県民は、障がい者に対して、障がいを理由とする差別をしてはならない。」
長崎県	H26.4	障害のある人もない人も共に生きる平和な長崎県づくり条例	差別(=不均等待遇+合理的配慮の不提供)	何人も	○差別の規定 「客観的に正当かつやむを得ないと認められる特別な事情なしに、不均等待遇を行うこと又は合理的配慮を怠ることをいう。」 ○禁止規定 「何人も、次条から第19条までに定めるもののほか、あらゆる分野において、障害のある人に対して、差別をしてはならない。」 ※①福祉サービス、②医療、③商品・サービス提供、④労働・雇用、⑤教育、⑥建築物の利用、⑦交通機関の利用、⑧不動産取引、⑨情報提供、⑩意思表示の受領を各条で規定
大分県	H28.4	障害のある人もない人も心豊かに暮らせる大分県づくり条例	差別することその他の権利利益侵害行為(合理的配慮の不提供を含む)	何人も	○差別の規定 「障がいのある人に対して、障がいを理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為(社会的障壁の除去に伴う負担が過重でない場合に、合理的配慮を怠ることを含む。)をいう。」 ○差別の禁止規定 「何人も、障がいを理由とする差別をしてはならない。」
沖縄県	H26.4	沖縄県障がいのある人も共に暮らしやすい社会づくり条例	差別、合理的配慮の不提供、虐待、分野ごとに定められた禁止行為(正当な理由のない拒否・制限・条件付加・強制等)	何人も	※差別の規定はなし ○差別の禁止規定 「何人も、第3項(虐待)及び次条から第17条までに規定する行為のほか、障害のある人に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。」 ※①福祉サービス、②医療、③サービス・商品提供、④雇用、⑤教育、⑥建築物等の利用、⑦交通機関の利用、⑧不動産取引、⑨意思表示、⑩情報提供を各条で規定 ○合理的配慮の規定 「何人も、障害のある人から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、……社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしなければならない。」