

逐条「別府市障害のある人もない人も安心して安全に暮らせる条例」解説書

平成25年10月
別府市福祉保健部障害福祉課

目 次

前文	1
第1章 総 則	
第1条 (目的)	2
第2条 (定義)	4
第3条 (基本理念)	9
第4条 (市の責務)	10
第5条 (市民及び事業者の責務)	13
第6条 (合理的配慮の評価)	14
第2章 障害のある人への差別及び虐待をなくすための取組	
第1節 差別及び虐待の禁止	
第7条 (差別の禁止)	16
第8条 (虐待の禁止)	17
第2節 相互理解の促進	
第9条	18
第3節 合理的配慮	
第10条 (生活支援に関する合理的配慮)	21
第11条 (生活環境に関する合理的配慮)	25
第12条 (防災に関する合理的配慮)	32
第13条 (雇用及び就労に関する合理的配慮)	35
第14条 (保健及び医療に関する合理的配慮等)	39
第15条 (保育及び教育に関する合理的配慮等)	43
第16条 (芸術文化及びスポーツに関する合理的配慮)	46
第3章 差別等事案を解決するための仕組み	
第17条 (相談)	48

第18条	(助言又はあっせんの申立て)	50
第19条	(調査)	52
第20条	(助言又はあっせん)	53
第21条	(勧告)	54
第22条	(別府市障害者差別等事案解決委員会の設置)	55

第4章 親亡き後等の問題を解決するための取組

第23条		57
------	--	----

第5章 雑 則

第24条		59
------	--	----

巻 末 資 料

障がいを理由とする差別と思われる例	60
条例制定までの経過	67
別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会設置規程	68
障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる別府市条例(仮称) の制定について(答申)	70

【「障害」の表記に関する取扱いについて】

本市における「障害」の表記については、『「障がい」の表記に関する取扱要領(平成18年2月13日大分県福祉保健部制定)』(以下「要領」という。)により取り扱っているが、例規において用いる場合は、「障害」としているのが通例である。

本解説書においては、法令や条例で「障害」と表記されているものや固有名詞として用いられているものなど要領の第2により適用除外とされているものを除き、「障がい」と表記している。

また、障害の表記に関しては、国においても検討されており、平成21年12月の閣議決定により設置が決定された「障がい者制度改革推進本部」の下に「障がい者制度改革推進会議」(以下「推進会議」という。)が置かれ、推進会議には、法令等における「障害」の表記のあり方に関する検討について意見が求められたところである。なお、その後の推進会議での議論を受けて、推進会議の下に設置された「障害の表記に関する作業チーム」は、平成22年11月22日に「障害」の表記に関する検討結果を発表しており、その中では、『法令等における「障害」の表記については、当面、現状の「障害」を用いることとし、今後、制度改革の集中期間内を目途に一定の結論を得ることをめざすべきである。』と総括され、結論は得られていない。

私たちのまち別府市では、身体障害者福祉モデル都市や住みよい福祉のまちづくりの指定を受け、障害のある人にとって住みやすいまちづくりが行われてきた。

しかしながら、障害のある人は、保育、教育、就労、医療、移動、生活環境、情報、防災、親亡き後等の問題など社会生活全般において、障害への理解の不足や社会にある様々な障壁により、依然として障害があるために諦めなければならない現実や障害への無理解による差別や偏見がなくなる状況があり、あらゆる場面で、生活のしづらさと不安を感じている。

また、平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、多くの尊い命と貴重な財産が失われ、障害のある人も多大な被害を受けた。このことに関する課題を明らかにし、考えられるあらゆる災害を想定した対応や対策を、市、市民及び事業者がお互いに連携・協働して講ずることにより、被害は最小限にとどめることができるものとする。

このような中で私たちは、障害のある人もない人も同じ地域社会の一員として、全てに隔たりがなく平等な機会が与えられ、誰もがありのままの存在を認め合い、一人ひとりの個人の尊厳や人格や思いが大切にされ、互いに支え合う心や共に思いやる心を育み、自己選択や自己決定を尊重する真の意味での自立と社会参加の実現を確立し、住む人も訪れる人も、障害のある人もない人も、全ての人が社会の一員として共生社会を築きあげる役割を担い、幸せや喜びを享受できる安心して安全に暮らせる別府市を実現することを目指して、この条例を制定する。

【解説】 前文は、法令や条例を解釈し、運用する際の基準や指針となるものであるが、前文からは直接の法的拘束力を生ずるものではないと解されている。

本前文は、障がいのある当事者の思いが込められたものであり、市民へのメッセージとして、すべての市民が障がいの有無にかかわらず安心して安全に暮らすことのできる共生社会の実現に寄与することを目的として制定する本条例の趣旨を明らかにしたものである。

障がいのある人が差別を受けたり、生活のしづらさと不安を感じている現状に触れ、その背景には安心、安全な生活を妨げる様々な社会的障壁の存在があること、また、そのような現状を改善するためには、障がいを理由とした差別をなくし、社会的障壁を取り除く取組が必要であること、さらには、市民一人ひとりが共生社会を着実に築く役割を担い、幸せや喜びを享受でき、安心して安全に暮らせる別府市を実現することをめざす決意を述べている。

第 1 章 総 則

(目的)

第1条 この条例は、障害を理解し、障害のある人への差別をなくすことに関し、基本理念を定め、市、市民及び事業者の責務を明らかにするとともに、障害のある人への差別及び虐待をなくすための取組に係る施策の基本となる事項を定めることにより、その施策を総合的に推進し、もって障害のある人もない人も安心して安全に暮らすことのできる共生社会の実現に寄与することを目的とする。

【解釈】 本条は、本条例の内容及び目的を明らかにし、併せて、本条例を解釈し、運用する場合の指針とするものである。

まず、「障害を理解し」とは、社会モデル¹として捉えた障がいを理解することである。「障害」の捉え方については、従来から「医学モデル」²と「社会モデル」の2通りが示されているが、本条例で用いられる「障害」は、社会モデルで捉えたものである。

「障害のある人への差別及び虐待をなくすための取組」の基本的事項は、本条例第2章に規定されている。

「その施策」とは、「障害のある人への差別及び虐待をなくすための取組に係る施策」であり、これを総合的に推進することは、本条例の究極の目的である「共生社会の実現に寄与すること」につながるものである。

「共生社会」とは、障がいの有無にかかわらず、だれもが相互に人格と個性を尊重し支え合う社会のあり方であり、障害者福祉の基本理念であるリハビリテーション³、ノーマライゼーション⁴と並ぶ理念のひとつである。

現行の社会は、障がいのない人、とりわけこの平均を基準としてつくられたものである。この社会形成によって、社会にある様々なシステムは、障がいのない人には既に配慮されている。しかしながら、その一方で、障がいのある人には配慮されていないといった偏った状況が存在する。

本条例は、この偏った状況を是正するものであり、障がいのある人に特別な権利を与えるものではなく、障がいのある人とない人との人権格差を是正するために制定されたものである。

1 障がいを主として社会によって作られた問題とみなし、基本的に障がいのある人の社会への完全な統合の問題としてみる(国際生活機能分類(ICF)－国際障害分類改定版(ICIDH-2)－(日本語版)より)。ICFは、世界保健機関(WHO)により1980年に、国際疾病分類(ICD)の補助として発表され、2001年5月にWHOのICIDHの改定版として、WHO総会で採択がなされた機能障がいと社会的不利に関する分類である。

2 障がいという現象を個人の問題として捉え、病気・外傷やその他の健康状態から直接的に生じるものであり、専門職による個別的な治療というかたちでの医療を必要とするものとみる(国際生活機能分類(ICF)－国際障害分類改定版(ICIDH-2)－(日本語版)より)。

3 更生指導。心身に障がいを持つ人の人間的復権を理念として、障がいのある人の能力を最大限に発揮させ、その自立を促すために行われる専門技術をいう。

4 障がいのある人や高齢者など社会的に不利を負う人々を当然に包含するのが通常の社会であり、そのあるがままの姿で他の人々と同等の権利を享受できるようにするという考え方であり、方法である。

【運用】本条は、「別府市障害のある人もない人も安心して安全に暮らせる条例」の内容の総括、性格及び目的を明示するものであるとともに、同時に、以後の各規定を解釈し、運用する場合の指針とするものである。本条例を運用するに当たっては、本条例がめざす「共生社会の実現」に向かっているかを常に確認しながら施策を実施することが肝要である。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 障害 身体、知的、精神その他の心身の機能が傷病その他の事由によりその能力が発揮されないため、継続的に日常生活又は社会生活を営むに当たって、社会的な制度の整備及び支援を必要とする状態のことをいう。
- (2) 差別 障害を理由として不利益な取扱いをすること及び合理的配慮を怠ることをいう。
- (3) 社会的障壁 障害のある人にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。
- (4) 合理的配慮 障害のある人が、他の人と平等に全ての人権及び基本的自由を享有し、日常生活又は社会生活を営むことができるよう社会的障壁を取り除くに当たって、その実施に伴う負担が過重でない場合に、障害のある人にとって必要とされる社会的な制度の整備及び支援を行うことをいう。
- (5) 虐待 障害のある人に対して、暴行、暴言、侮辱、嫌がらせ、無視、放置、財産の侵奪、わいせつ行為、性的無配慮等を行うこと又は障害のある人をしてそれらの行為をさせることをいう。
- (6) 自立 第三者の支えを必要とするか否かにかかわらず、自らの人生を自らの意思で選択できることをいう。
- (7) 市民 別府市内に居住し、又は通勤し、若しくは通学する者をいう。
- (8) 事業者 別府市内において事業活動を行う全ての者をいう。

【解釈】 1 本条は、本条例中に用いられる用語の意義をあらかじめ定めて、本条例の解釈上の疑義をなくすための規定である。

2 「障害」の捉え方については、従来から「医学モデル」と「社会モデル」の2通りが示されているが、本条例で用いられる「障害」は、「社会モデル」で捉えたものである。

障害者権利条約⁵において、障がいとは、機能障がいと社会的障壁との相互作用から生まれる概念であるという考えが示されており、本条例の障がいもこの考え方を採用している。

「身体、知的、精神その他の心身の機能が傷病その他の事由によりその能力

5 障がいのある人の人権及び尊厳について保護・促進する初めての国際条約である。平成18年12月13日、第61回国際連合総会において採択され、日本は平成19年9月28日に署名をしたが、平成25年10月現在、批准していない。前文と本文50条からなり、教育、労働、社会保障など社会のあらゆる分野において、障がいを理由とする差別を禁止し、障がいのある人に他者との均等な権利を保障することを規定している。アクセシビリティ（施設及びサービスの利用可能性）、合理的配慮など障がい特有の問題を盛り込んだ点が特徴である。

が発揮されない」とは、前述の機能障がいを示したものである。

これは、障害者基本法（昭和45年法律第84号）第2条第1号の規定による「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害」と同義である。また、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成17年法律第123号）第4条第1項の規定は「障害者」を定めているが、同法でいう「難病等」も本条例の機能障がいを含むものである。

「継続的に日常生活又は社会生活を営むに当たって」とは、機能障がいが日常生活又は社会生活に影響を及ぼす期間を考慮したものである。すなわち、怪我などにより機能障がいを負ったとしても、それが一時的なものであれば、例えその期間に社会的な制度の整備及び支援を必要としても、それは「障害」ではない。

「社会的な制度の整備及び支援を必要とする」とは、本条第4号の合理的配慮を必要とするということである。

- 3 本条例の適用を受ける「障害のある人」とは、本条第1号で定義された「障害」のある人である。つまり、「機能障がい」と「社会的障壁」とを併せ持った人である。

「機能障がい」は、前述したとおり、障害者基本法第2条第1号において総称された障がいであり、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第4条第1項に規定する「難病等」をも含むものである。

機能障がいの有するか否かは、身体障害者手帳、療育手帳又は精神障害者保健福祉手帳などの障害者手帳を所持しているか否かのみで判断されない。機能障がい有するか否かを判断するに当たっては、障害者手帳、医師の診断書、年金証書、特定疾患医療受給者証、障害程度区分その他当該機能障がいを証明できるものを必要とする。

また、「社会的障壁」は、当該機能障がいに関連するものでなければならない。

- 4 「障害を理由として不利益な取扱いをすること」とは、直接差別又は間接差別のことをいう。この2類型の差別については、国の障害者政策委員会差別禁止部会の意見書⁶を引用すると次のとおりである。

「直接差別」とは、障がいを理由とする区別、排除、制限等の異なる取扱いがなされる場合である。

例えば、精神に障がいのある人は、原則として飛行機の搭乗はできませんといった場合がこれに当たる。障がい又は障がいのある人に対する無理解や偏見は固定化した概念やイメージが根底にあり、それが、障がいを理由とする異な

6 「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14日障害者政策委員会 差別禁止部会）

る取扱いという行為になって現れる場合がある。

「間接差別」とは、外形的には中立の基準、規則、慣行ではあってもそれが適用されることにより結果的には他者に比較し不利益が生じる場合である。

例えば、マイカー通勤禁止という就業規則の適用がもたらした結果がこれに当たる。

勤務先の就業規則にはマイカー通勤禁止という規定があるため、これまでは公共交通機関を使って通勤し、会社では事務職を担当していた社員が、運悪く会社の慰安旅行で数名の同僚とともに事故に遭い、両足を切断してしまったという事例において、事務職の仕事自体は車椅子でも何らこれまでと変わりなくこなすことができるものであったので、本人は仕事に戻ろうと思った。ところが、これまで利用していた公共交通機関が車椅子では利用できないため、マイカー通勤を希望したところ、会社側がマイカー通勤を定める就業規則を根拠に、この社員の希望を受け入れなかった。このため、この社員は退職せざるを得なかったといった場合、マイカー通勤禁止という就業規則の文言は障がいのある人の就業を直接排除するものではなく、外形的には中立的であるといえる。しかし、この就業規則を適用することで、この障がいのある人は通勤手段を欠き、結果として、職場復帰の機会が奪われることになる。しかも、この不利益は、同じく事故にあって入院したが後遺症の残らなかった他の同僚と比較すると、この両足を切断した社員だけが不利益を被ったといえる。このような場合に、障がいが残ったから復職を認めない、障がいが残らなかったから復職を認めるといった障がいの有無を直接的な理由として他と異なる取扱いをしたわけではなく、あくまでも、就業規則でマイカー通勤が禁止されているからだ相手方は主張するであろう。しかし、結果において見るならば、障がいのある人だけが退職せざるを得なかったわけであるから、実質的には障がいのある人だけを解雇する、すなわち、障がいを理由として他と異なる取扱いを行うことと同じなのである。

「障害を理由として不利益な取扱いをすること」に当たるか否かの判断は、障がいのある人に対して障がいのない人と異なる取扱いをすることになっているか否か、それに正当化事由があるか否かで判断する必要がある。ここでの「正当化事由」とは、障がいのある人に対して行われる障がいのない人と異なる取扱いが客観的に見て、正当な目的の下に行われたものであり、かつ、その目的に照らして当該取扱いがやむを得ないものである必要がある。

- 5 「合理的配慮を怠る」とは、障がいのある人が他の人と平等に日常生活又は社会生活を営むことができるよう、その者の必要に応じて社会的な制度の整備及び支援を行うことが必要であるにもかかわらず、それを行わないことである。合理的配慮を怠ることが差別と位置付けられ、それが禁止されることにより、相手側には積極的な作為義務（法令等により何かをしなければな

らない義務)が課せられることになる。すなわち、合理的配慮を実施しなければならないということになる。ただし、その社会的な制度の整備及び支援に過重な負担が生じる場合には、それに正当化事由があるものとされ「怠る」には当たらない。

なお、巻末に示す例示は、平成21年3月に内閣府が行った「障害者に対する障害を理由とする差別事例等の調査」において、「障害を理由とする差別に当たると考え、してほしくないこと」を障がいのある人に自由記述で尋ね、収集したものの一部であり、「差別」の判断基準となるものである。

6 「社会的障壁」とは、障害者基本法第2条第2号に同じである。

7 「合理的配慮」とは、障がいのある人が、他の人と平等に日常生活又は社会生活を営むことができるよう障がいのある人の必要に応じて、社会的な制度の整備及び支援を行うことである。

ただし、合理的配慮は、無制限に行われるものではない。社会的障壁を取り除くに当たって、その実施に伴う負担が過重でない場合に行われるものである。

この「負担が過重でない」とは、障害者基本法第4条第2項及び障害者権利条約における「均衡を失した又は過度の負担を課さない」と同義である。

合理的配慮の概念は、現行の社会が障がいのない人を基準として制度設計されていることから生じている。一般に提供される役務や機会を障がいのある人が受けようとした場合、それが受けられないことは、障がいのある人に提供されることを想定していなかったり、障がいの特性などにより想定できないためである。このため、合理的配慮は、個別の場面において、障がいのある人からの求めがあって初めてその必要性が明らかになるものであるが、障がいのある人からの求めがなくても、あらかじめ予測できるものも存在する。それらの合理的配慮については、本条例の第2章第3節に規定されている。

8 「虐待」とは、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（平成23年法律第79号）第2条第2号に規定する障害者虐待に同じである。

9 「自立」とは、一般的に、自分の力で独立することをいうが、本条例でいう「自立」はこれと異なる。人は、何らかの形で、誰かに支えられたり、助けられたりして生活を営んでいるものであり、このことは、障がいのある人にとってだけ特別なことではない。障がいのある人にとって重要なことは、自分で何でもできるかどうかではなく、自分の人生におけるあらゆる場面において、自らの意思で選択し、決定し、誰かに支えられながら自分の人生を自分なりに生きていけることであり、この支援の環境を整えることが社会に求められているのである。

10 「市民」には、障がいのある人も含まれる。

【運用】 合理的配慮を実施するに当たって、負担が過重であるか否かの判断は、「経済的・財政的なコスト」と「業務遂行に及ぼす影響」を考慮する必要がある。この判断基準は、国の障害者政策委員会差別禁止部会の意見書を引用すると次のとおりである。

「経済的・財政的なコスト」では、相手方の性格（個人か、団体か、公的機関か）、業務の内容、業務の公共性、不特定性、事業規模、その規模から見た負担の割合、技術的困難の度合いなどが判断の要素として考慮されるべきである。

「業務遂行に及ぼす影響」では、業務遂行に著しい支障が生じるか否か、提供される機会やサービスなどの本質が損なわれるか否かが判断されなければならない。

基本的には、この2つのことを考慮する必要があるが、負担が過重であるか否かの判断が、個別性の強い概念であるため、個々のケースにおける判断基準というものを事前に示すことは困難である。したがって、前述した判断基準を基に、ケースごとに判断していきながら、以後の判断のための事例集なるものを蓄積させていくことが有効になるものと考えられる。

負担が過重である場合は、相手方に作為義務は発生しないが、合理的配慮を求めた障がいのある人に対してその事由を示し、理解を得る必要がある。

なお、負担が過重であるか否かの判断は、合理的配慮を求められた者が立証し、それに正当化事由があるか否かを判断する必要がある。

合理的配慮が求められる対象範囲としては、障がいのない人へ何らかの役務の提供や機会、権利の付与がなされている分野である。

合理的配慮の具体的な内容は、障がいの特性や配慮が求められた状況などに応じて変わるものであるため、すべての事案を示すことは困難である。しかしながら、本条例に基づく施策を実施するに当たって、合理的配慮や負担が過重であるか否かの判断が適切に行われなければ、本条例が実効性のある社会の行為規範として機能しない。

このため、合理的配慮に関するガイドラインを別に定め、これにより運用していかなければならない。また、作成後は、ガイドラインに基づき合理的配慮を行っていきながら、適宜、当該ガイドラインの内容の見直しや充実に努めることが、本条例をより実効性のあるものとして機能させることにつながる。

(基本理念)

第3条 全て障害のある人は、障害を理由として差別を受けず、自らが選択した地域において生活し、地域社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する権利を有する。

2 障害は、個人の心身の機能の状態から直接的に生じるものではなく、その状態と社会的障壁との相互作用によって生じるものであることから、障害のある人に対しては合理的配慮が行われなければならない。

【解釈】 1 本条は、本条例の根本基準について規定しているものである。

2 第1項の規定は、いわゆる障がいのある人の「完全参加と平等」を定めたものである。「完全参加と平等」とは、国際障害者年⁷に掲げられたテーマであり、具体的には、①障がいのある人の身体的、精神的な社会適合の援助、②就労の機会の保障、③日常生活への参加の促進、④社会参加権の周知徹底のための社会教育と情報の提供、⑤国際障害者年の目的の実施のための措置と方法の確立である。また、「完全参加と平等」は、障害者基本法がめざすところの目標でもある。

「障害を理由として差別を受けず」とは、不利益な取扱いをされることなく、合理的配慮が行われるということであるため、これによって障がいのない人と平等の機会が確保されるということである。そして、「地域社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する権利を有する」ことにより、その確保された機会に参加することが保障されるということである。

3 第2項は、障がいのある人に対する合理的配慮の必要性を規定している。これは、障がいを社会モデルで捉えたとき、障がい機能が障がいと社会的障壁との相互作用によって生じるものであるため、障がいのある人にとっては社会的障壁の存在が問題となり、これを取り除くためには合理的配慮を行うことが必要であるという考え方に基づくものである。

本項を規定することにより、本条例は合理的配慮を行うことにより差別をなくしていくものであるということを明らかにしている。

【運用】 本条は、本条例の根本基準であるため、本条例に基づく施策を実施するに当たっては、常に「完全参加と平等」、「合理的配慮の必要性」を念頭に置くことが肝要である。

7 1976年の国際連合において、1981年を国際障害者年とすることが決議された。

(市の責務)

第4条 市は、第1条に規定する目的の実現を図るため、前条に定める基本理念にのっとり、障害のある人への差別及び虐待をなくすための取組に係る施策を総合的かつ計画的に実施するものとする。

2 市は、障害のある人への差別及び虐待をなくすための取組を行うに当たって、次に掲げる事項を基本としなければならない。

- (1) 障害のある人への差別の多くが、障害に対する理解の不足から生じていることを踏まえ、障害に対する理解を広め、定着させること。
- (2) 公共的施設の整備その他障害のある人に関する施策を実施するに当たっては、障害のある人から意見を聴取するよう努めること。
- (3) 市、市民及び事業者が相互に連携し、障害のある人の選択を尊重して取り組むこと。
- (4) 障害のある人だけではなく、障害のない人にとっても暮らしやすい地域づくりにつながるとの考え方の基に、多くの市民の参加の下で取り組むこと。
- (5) 地縁による団体その他地域づくりを目的とする団体及び組織と連携し、協働を図ること。

【解釈】 1 本条は、市の責務を規定しているものである。

2 「市」とは、地方自治法（昭和22年法律第67号）第1条の3第2項の規定による普通地方公共団体としての市である。具体的に本条例に基づく事務を執行するものは、普通地方公共団体の執行機関であり、例えば、市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員などのように、それぞれ独自の執行権限を有し、その担任する事務の管理及び執行に当たって自ら決定し、表示しうるところの機関を指すものであって、これらの機関に附属する機関や、これらの補助機関のようなものを意味するものではない。なお、本条例中「市」という文言は、すべて本条と同じく、このような意義において用いられている。

具体的に本市における執行機関とは、市長のほか地方自治法第180条の5第1項及び第3項の規定により、教育委員会（地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第2条）、選挙管理委員会（地方自治法第181条）、公平委員会（地方公務員法（昭和25年法律第261号）第7条第3項）、監査委員（地方自治法第195条第1項）、農業委員会（農業委員会等に関する法律（昭和26年法律第88号）第3条第1項）、固定資産評価審査委員会（地方税法（昭和25年法律第226号）第423条第1項）である。

3 第2項各号の規定は、市が障がいのある人への差別等をなくすための取組

を行うに当たっての基本原則を定めたものである。

4 第1号は、市が社会モデルで捉えた障がいに対する理解を市民及び事業者へ普及・定着させていくことを規定している。

5 第2号は、ハード・ソフトを問わず、市が障がいのある人に関する施策を実施するに当たって準拠すべき指針である。

障害者権利条約の策定過程において、すべての障がいのある人の共通の思いを示すものとして、“Nothing about us without us”（訳：私たち抜きに私たちのことを決めないで）がスローガンとして掲げられた。これは、障がいのある人が一般社会から保護される無力な存在とされ、自分の人生を自らが選択し、自らが決定することが許されなかった障がいのある人の共通の経験を背景としたものであり、一般社会による保護的支配からの脱却と普通の市民としての権利を持つ人間であることを強く訴えるものであった。

障がいのある人が感じる生活のしづらさや不安は、障がいのない人であれば何も問題にならないことが多い。つまり、社会的障壁は、障がいのない人からでは見えづらいものであることから、障がいのある人にかかわることを実施する場合は、それぞれの障がいの特性に応じることができるよう当事者の意見を聴くことが最も重要であるとされる。

6 第3号は、障がいのある人の選択を尊重すべき旨を規定している。

7 本条例は、障がいのある人とない人との間にある人権格差を是正するものであるため、直接的には障がいのある人を対象として執行されるものであるが、執行されたことは、間接的、そして将来的にはすべての市民にとって利益となるものである。例えば、合理的配慮として、車椅子を使用する障がいのある人の求めに応じ、駅にエレベーターを設置した場合のことを考えてみよう。エレベーターは、車椅子を使用する障がいのある人はもとより、ベビーカーを使用する人や高齢者その他大勢の人にとっても利用されるものであり、合理的配慮がもたらす結果は、障がいのある人の社会的障壁を取り除くのみにとどまるものではないことがわかる。

第4号は、この考え方をもち、多くの市民とともに協働して取り組むことを規定している。

8 「地縁による団体」とは、地方自治法第260条の2第1項の規定により市長の認可を受けた者であり、本市においては、自治会を指す。

第5号は、市と自治会その他地域づくりを目的とする団体及び組織とが、本条例がめざす「共生社会の実現」という目標を共有し、ともに力を合わせて活動することを規定している。「地縁による団体その他地域づくりを目的とする団体及び組織」とは、自治会のほか、例えば、障がいのある当事者団体、医療関係団体、民生委員児童委員協議会、地域の福祉施設・団体、ボランティアグループ・市民団体、社会教育関係団体、NPO（民間非営利団体）、別府市社

会福祉協議会、地区社会福祉協議会、自主防災組織など地域にある当該地域づくりを目的につくられた団体や組織を指すものである。

(市民及び事業者の責務)

第5条 市民及び事業者は、第3条に定める基本理念にのっとり、障害に対する理解を深めるとともに、障害のある人への差別及び虐待をなくすための取組に協力するよう努めなければならない。

【解釈】 1 本条は、市民及び事業者の責務を規定しているものである。

2 本条例がめざす共生社会は、市の取組だけで実現できるものではない。市と事業者が本条例に基づく施策を実施していくに当たって、すべての市民や事業者の理解と協力が必要となる。本条の規定は、基本理念である障がいのある人の「完全参加と平等」、「合理的配慮の必要性」に従い、市民と事業者に対し、社会モデルで捉えた障がいに対する理解を促進し、障がいのある人への差別及び虐待をなくすための取組に協力を求めるものである。

【運用】 本条は、本条例がめざす共生社会を実現するに当たって、欠かせない要件であるため、市民と事業者の積極的な協力が必要である。

(合理的配慮の評価)

第6条 市は、毎年度、この条例に基づく合理的配慮の実施状況を確認し、その評価を行わなければならない。

【解釈】 1 本条は、本条例がその必要性を説く合理的配慮について、その実施状況を確認し、これを評価する作為義務を市に課している規定である。

2 本条の考え方は、行政評価である。一般的に行政評価とは、市が行っている事務事業などの行政活動について、コスト指標・活動指標・成果指標などの数値を用いてその効率性、有効性などの評価を客観的に行い、行政課題の発見や行政運営の改善につなげるための手法である。行政評価においては、民間で培われてきたマネジメント手法であるPDCAサイクル「Plan（計画）→Do（実施）→Check（評価）→Action（改善）」を行政運営の中で確立することにある。市が行う合理的配慮についても行政活動のひとつであり、本条例の第10条から第16条までに規定された予見可能な合理的配慮については、その目標の設定や実施手段などを定めた計画の策定が求められ、その計画に基づき、それを実現するために各種事業が実施されることになる。そして、実施した事業の成果や目標と実績との照合などの評価を行うことによって、事業の改善を図り、めざす共生社会へと近づいているかどうかを確認する必要がある。

【運用】 1 合理的配慮は、障がいのある人が他の人と平等に日常生活又は社会生活を営むことができるよう障がいのある人の必要に応じて、その者に対し、社会的な制度の整備や支援を行うことである。これらの制度の整備や支援がどのように行われたのかを確認し、評価することは当然であるが、合理的配慮の必要性に鑑みれば、それと同時に、過重な負担により実施が困難となった事例があった場合、その事例も検証し、過重な負担により合理的配慮の実施が困難とならない支援も検討すべきであろう。

2 合理的配慮は障害福祉課のみで行われるものではないため、合理的配慮の実施状況を把握するに当たっては、障害福祉課から事業担当課へ照会する必要がある。その手法も、事例があった都度、当該事例を直ちに蓄積できるような仕組みを構築するなど、障害福祉課と事業担当課との間で密に連携がとれるような工夫を凝らす必要がある。

3 評価を行うに当たっては、合理的配慮というものが、その性格上、障がいのない人によって評価できるようなものではないことから、障がいのある人の意見を取り入れる必要がある。本市には、地域の障害福祉に関するシステムづくりに関し中核的な役割を果たす協議の場として、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第89条の2の規定に基づき設置

された別府市障害者自立支援協議会があり、当該協議会に意見を聴くことなどの方法も考えられる。

第2章 障害のある人への差別及び虐待をなくすための取組

第 1 節 差別及び虐待の禁止

(差別の禁止)

第7条 何人も、障害のある人に対し、差別をしてはならない。

【解釈】 1 本条は、障害者基本法第4条の確認規定である。

2 「差別」とは、本条例第2条第2号の規定により、「障害を理由として不利益な取扱いをすること」、「合理的配慮を怠ること」と定められているため、本条の規定により、障がいのある人に対するこれらの行為は禁止される。

「合理的配慮を怠ること」が禁止されるということは、「負担が過重でない場合」に相手方には積極的な作為義務が課せられる。すなわち、合理的配慮を実施しなければならないということである。

これは、本条例が障がいを社会モデルとして捉えていることからいえることであり、現行の社会が障がいのない人を基準として制度設計されていることから鑑みれば必然的なことである。

3 障害者基本法第4条では、差別の禁止に関して、次のように規定されている。

(差別の禁止)

第4条 何人も、障害者に対して、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。

2 社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによって前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない。

3 略

本条例は、障害者基本法第4条の規定を具体化するものとして、制定されたものである。

(虐待の禁止)

第8条 何人も、障害のある人に対し、虐待をしてはならない。

【解釈】 1 本条は、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第3条の確認規定である。

2 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第3条では、虐待の禁止に関して、次のように規定されている。

(障害者に対する虐待の禁止)

第3条 何人も、障害者に対し、虐待をしてはならない。

【運用】 障がいのある人への虐待をなくすための取組は、本条の禁止規定のみである。その他の取組は、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基づき行われるものである。

第2節 相互理解の促進

第9条 市は、市民及び事業者が障害に対する理解を深めるよう啓発その他必要な施策を講ずるものとする。

2 市は、障害のある人に対する支援を適切に行うため、全ての職員が合理的配慮の必要性を理解するよう研修その他必要な施策を講ずるものとする。

3 市は、義務教育において、児童及び生徒が障害に対する理解を深めるよう障害に関する教育を教育課程に位置付けるとともに、児童及び生徒に対して、当該教育を行うものとする。

【解釈】 1 本条は、市民及び事業者が障がいに対する理解を深める施策の実施、市の職員が合理的配慮の必要性を理解する施策の実施並びに義務教育における児童及び生徒に対する障がいに関する教育の実施により、相互理解を促進することに関して定めたものである。

2 障がいのある人への差別や偏見が生じる要因のひとつとして、障がいへの理解の不足があげられる。市民からの声のうち、「障がいのある人に対する接し方がわからない」は、その代表的なものであり、障がいを理解していないがゆえに、自らの固定化したイメージが先行し、ここから差別や偏見が生まれるのである。

このような構造は、障がいというものを正しく理解すれば、生じることはないものと考えられ、そのためには、市が、市民及び事業者に対して啓発などを進めていくことが求められる。

第1項の「その他必要な施策」としては、障がいに対する理解を深めるための教室等の開催、企業などへ直接訪問し、従業員と障がいのある当事者との交流により、障がいのある人に対して必要な配慮を学び、障がいを理解すること、普及啓発に関するイベントの開催、障がいの特性ごとに当該障がいのある人との接し方を解説したパンフレットやホームページの作成など必要な施策を講ずるものである。

3 合理的配慮は、障がいのある人が、他の人と平等に日常生活又は社会生活を営むことができるよう障がいのある人の必要に応じて、社会的な制度の整備及び支援を行うことである。この合理的配慮を市が適切に行うに当たっては、これを実際に行う職員がその必要性を理解しておかなければならない。そのためには、合理的配慮が障がいのある人だけの特別な権利ではなく、障がいのある人とない人との人権格差を是正するものであるということを押さえておく必要がある。

第2項の「その他必要な施策」としては、障がいのある人との交流により、障がいのある人に対して必要な支援を学び、障がいを理解するなど必要な施策を講ずるものである。

4 「教育課程」とは、学校教育の内容を系統立てて配列したものをいう。本

市においては、別府市立小学校・中学校管理規則（平成13年別府市教育委員会規則第2号）第4条第1項の規定により、文部科学大臣が教育課程の基準として公示する学習指導要領により校長が編成することとされている。

子どもたちは将来、地域社会の住民として地域福祉の担い手となっていくものである。社会資源や環境整備と相まって、それと深くかかわり合い、そこで暮らす障がいのある人に対する意識がどのように育まれていくかは重要な課題であり、その中で教育の果たす役割はきわめて大きいものと考えられており、学校教育がどのようにそれを課題として捉え、実践していくかは児童や生徒の中に形成される障がいに対する意識の質に影響を与えるものと考えられている。

第3項は、学校教育法（昭和22年法律第26号）第2条の規定により市が設置した小学校及び中学校において、これらの学校の児童及び生徒に対し、障がいに関する教育を行うことについて規定している。

【運用】 1 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第77条には、市町村が行う地域生活支援事業が定められており、同条第1項第1号には、次のように規定されている。

（市町村の地域生活支援事業）

第77条 市町村は、厚生労働省令で定めるところにより、地域生活支援事業として、次に掲げる事業を行うものとする。

(1) 障害者等の自立した日常生活及び社会生活に関する理解を深めるための研修及び啓発を行う事業

本条第1項は、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第77条第1項第1号の規定により行われるべきである。

2 障害者基本法第16条第3項には、教育における相互理解の促進に関して、次のように規定されている。

（教育）

第16条 略

2 略

3 国及び地方公共団体は、障害者である児童及び生徒と障害者でない児童及び生徒との交流及び共同学習を積極的に進めることによって、その相互理解を促進しなければならない。

4 略

障がいのある子どもが、地域社会の中で積極的に活動し、その一員として豊かに生きる上で、障がいのない子どもとの交流及び共同学習を通して相互理解を図ることは、極めて重要であるとされている。また、交流及び共同学習は、障がいのある子どもにとって有意義であるばかりではなく、小学校及び中学校などの子どもたちや地域の人たちが、障がいのある子どもに対する正しい理解を深めるための絶好の機会ともなりえるものである。

教育課程の基準となる学習指導要領においては、障がいのある子どもと障がいのない子どもが活動を共にする機会を積極的に設けるよう、次のように示されている。

[小学校学習指導要領（平成20年3月告示）]

第1章 総則 第4の2

(12) 学校がその目的を達成するため、地域や学校の実態等に応じ、家庭や地域の人々の協力を得るなど家庭や地域社会との連携を深めること。また、小学校間、幼稚園や保育所、中学校及び特別支援学校などとの間の連携や交流を図るとともに、障害のある幼児児童生徒との交流及び共同学習や高齢者などとの交流の機会を設けること。

中学校の学習指導要領においても、同旨の記述がある。これらの基準にのって本市の各学校においても教育課程が編成され、障がいに対する理解を深める教育が行われることが必要である。

第 3 節 合理的配慮

(生活支援に関する合理的配慮)

- 第10条** 市及び事業者は、障害のある人及びその家族の人権に配慮し、障害のある人が地域で自立した生活を営むに当たって必要とする支援及びその情報提供を行うよう努めるものとする。
- 2 市は、障害のある人への相談及び支援を行うに当たって、事業者との連携を図り、相談者を円滑に各種相談窓口へつなぐための体制並びに障害のある人及びその家族を含め同じ課題を解決するためにお互いを支え合う仕組みを備えた総合的な相談体制を整備するよう努めるものとする。
- 3 市及び事業者は、障害のある人への相談及び支援を行うに当たって、これらの事務を担当する者の専門知識及び職業倫理の向上に努めるものとする。
- 4 市は、情報を取得又は利用することが困難な障害のある人に対して、情報を取得又は利用しやすくするための機器の活用促進及び障害の特性に配慮した情報の提供を行うよう努めるものとする。
- 5 市及び事業者は、障害のある人及びその家族の求めに応じ、重度の障害があっても安心して自立した生活を営むことができるよう必要な施策を講じるとともに、障害福祉サービス、障害のある人を支援する者その他の障害のある人にとって必要とされる社会資源の充実に努めるものとする。

【解釈】 1 本条は、障がいのある人の自立生活に対する支援、ワンストップ及びピアサポートを備えた相談体制の整備、障害福祉に携わる職員の能力向上、情報機器活用の促進及び障がいの特性に配慮した情報提供並びに障害福祉サービスなどの社会資源の充実に関する規定である。

- 2 「その家族」とは、障がいのある人と居住を共にし、障がいのある人とともに日常生活を営む集団を指すものであって、障がいのある人の親族であっても当該障がいのある人から遠方に居住している者までを含めるものではない。なお、本条例中「その家族」という文言は、すべて本条と同じく、このような意義において用いられている。

「相談者を円滑に各種相談窓口へつなぐための体制」とは、窓口で受けた相談内容が当該窓口で受け止められないものであった場合、その相談者が抱える課題を解決へと導ける相談窓口へ適切に案内できる機能を備えた体制のことをいう。

「障害のある人及びその家族を含め同じ課題を解決するためにお互いを支え合う仕組み」とは、ピアサポートのことをいう。「ピアサポート」とは、仲間を援助し支えるという意味であり、同じような障がいのある人やその家族が実際に相談を受け、障がいのある人同士が互いに励まし合い、自立していけるような相談体制が求められている。

障がいのある人にとって、日常生活又は社会生活を営む上で、相談できる体

制があるということは非常に重要なことである。答申⁸においても、『アンケートでは、「自分が40度の熱を出しても、頼る人がいなかったり、息子がそれを理解できず、無理矢理起こされ、全く休めなかった。(知的)」、「親が亡くなった後、子どもが入る施設があるのか？兄弟が面倒みることができるのか心配です。親が病気になったり入院したときの対応ができるかどうか？(知的)」、「誰かに頼りたい。目がよく見えないので、私は歩くことが困難ですので、お願いします。(身体)」のように、必要などころへの情報提供や支援が必要だと考える。』と示されているように、障がいのある人が必要とする情報を提供し、支援を適切に行うためにも、これらの始まりとなる相談支援に関して合理的配慮が求められているところである。

3 障害者基本法第23条では、相談等に関して、次のように規定されている。

(相談等)

第23条 国及び地方公共団体は、障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、障害者及びその家族その他の関係者に対する相談業務、成年後見制度その他の障害者の権利利益の保護等のための施策又は制度が、適切に行われ又は広く利用されるようにしなければならない。

2 国及び地方公共団体は、障害者及びその家族その他の関係者からの各種の相談に総合的に応ずることができるようにするため、関係機関相互の有機的連携の下に必要な相談体制の整備を図るとともに、障害者の家族に対し、障害者の家族が互いに支え合うための活動の支援その他の支援を適切に行うものとする。

本条第1項及び第2項は、障害者基本法第23条の規定による施策と解せられるが、合理的配慮を規定しているため、努力義務とされている。

4 障害者基本法第22条では、情報の利用におけるバリアフリー化等に関して、次のように規定されている。

(情報の利用におけるバリアフリー化等)

第22条 国及び地方公共団体は、障害者が円滑に情報を取得し及び利用し、その意思を表示し、並びに他人との意思疎通を図ることができるようにするため、障害者が利用しやすい電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の普及、電気通信及び放送の役務の利用に関する障害者の利便の増進、障害者に対して情報を提供する施設の整備、障害者の意思疎通を仲介する者の育成及び派遣等が図られるよう必要な施策を講じなければなら

8 障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる別府市条例（仮称）の制定について（平成24年9月28日付け別府市障害者自立支援協議会答申）

ない。

2及び3 略

本条第4項は、障害者基本法第22条の規定による施策と解せられるが、合理的配慮を規定しているため、努力義務とされている。

- 5 「その他の障害のある人にとって必要とされる社会資源」としては、短期入所、共同生活援助及び福祉ホームなどの施設である。

障がいのある人の地域での生活を支える上で、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第5条に規定する障害福祉サービスを行う事業所やそのサービスを提供する人材の充実は欠かすことのできない要素である。しかしながら、答申でも指摘されているとおり、本市の障害福祉サービス事業所やヘルパーは、現在、不足している状況であり、特に、重度障がいのある人が地域で生活する上で必要な障害福祉サービス事業所は不足している。

第5項は、この答申を受けて、障がいのある人が自己の選択と決定により地域生活を営むことができるよう、その人の生活上の課題や障がいの特性を理解した上で、障がいのある人にとって必要とされる支援を行うことについて定められたものである。

【運用】 1 障がいのある人が必要とする相談窓口は、障がいの特性に応じ、地域の身近な場所でいつでも様々な相談に対応できるとともに、その相談内容を解決できるといったものである。ここで、「いつでも」というところで、答申では、本条例に基づく取り組むべき具体的な施策が、次のように提言されたところである。これは、精神障がいの特性に応じた相談体制の整備が求められているものであるが、その他の障がいの特性に応じても障がいのある人が必要とする相談体制などをつくり上げていかなければならない。

(取り組むべき具体的な施策)

精神に障がいのある人への24時間365日のサポート支援を実施するための電話を含めた相談窓口の設置。

- 2 相談支援を効果的に行うためには、相談業務に従事する職員の資質というものが大きく問われる。そこで、障がいを正しく理解でき、適切に相談業務が行えることはもちろん、自らの社会的責任を自覚し、法令等を遵守しながら誠実、公正に職務を遂行する姿勢が必要不可欠となるものであるが、このことを答申では、本条例に基づく取り組むべき具体的な施策として、次のように提言しているところである。障がいのある人からの相談は、障がいのある人にとって必要とされる支援へと結びつくものであるため、相談を受ける

者の資質向上を図るための研修の充実が求められている。

(取り組むべき具体的な施策)

事業所職員や相談員の資質やスキル、経験の向上のための現場に即したさらなる研修の実施。

- 3 障がいのある人の情報アクセスが他の者と同等に保障されるためには、情報を提供する側が障がいの特性に応じなければならない。人は、一般的に視覚又は聴覚から情報を取得する。したがって、視覚又は聴覚に障がいのある人は、特に情報を取得しにくい状況に置かれているため、これらの人に情報を提供する場合には、代替手段を採ることにより行う必要がある。

また、答申では、障がいの特性に応じた合理的配慮の例として、本条例に基づく取り組むべき具体的な施策が次のように提言されたところであり、これらを参考とした合理的配慮を行う必要がある。

(取り組むべき具体的な施策)

- ① 障がいの特性に合わせた合理的配慮の実施。
- ② 視覚障がい者協会等との連携により点字プリンターの貸し出しやプリントアウトサービス（有料）の実施。
- ③ 聴覚に障がいのある人への手話通訳、要約筆記の準備。
- ④ 視覚に障がいのある人への配布物の点字化等、障がい特性に合わせた合理的配慮の実施。

- 4 答申では、社会資源の中でも入所施設の不足について触れられており、これらの施設の整備は、本条例第23条に規定する親亡き後等の問題の解決にも結びつくものであるとして、本条例に基づく取り組むべき具体的な施策が次のように提言されたところである。この提言は、親亡き後等の問題を解決する総合的な施策を策定する際にも取り上げて議論する必要がある。

(取り組むべき具体的な施策)

ショートステイ、グループホーム及び福祉ホームの整備に関する基本計画の策定及びそれらの施設の整備に対する補助金の交付

(生活環境に関する合理的配慮)

第11条 市は、道路の整備に当たって、障害のある人の通行及び公共交通機関の利用に支障がないよう努めるものとする。

2 市は、市営住宅においては、障害のある人にとって必要とされる住戸を確保するよう努めるとともに、民間共同住宅においては、障害のある人にとって必要とされる住宅の整備が促進されるよう支援に努めるものとする。

3 市は、障害のある人の民間住宅の賃借を円滑にするため、障害のある人にとって必要とされる保証人制度の整備に努めるものとする。

4 市及び事業者は、公共的施設において、障害のある人にとって必要とされる設備の確保に努めるものとする。

5 市及び事業者は、障害のある人の公共交通機関の利用を円滑にするため、障害のある人にとって必要とされる体制の整備及び研修の実施に努めるものとする。

【解釈】 1 本条は、道路の整備、住宅の整備、民間賃貸住宅を借りる際に必要な保証人制度の整備、公共的施設の設備の確保及び公共交通機関の利用の円滑化を図るに当たっての合理的配慮に関する規定である。

2 第1項、第2項及び第4項は、主にハード面においてなされる合理的配慮を規定しているものであるが、ハード面のバリアフリー化に関しては、高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成18年法律第91号）（以下「バリアフリー新法」という。）など既存の法律等に基づき取組が進められていることもあり、本条例の合理的配慮との関係をどう整理するのかという問題もある。このことは、国の障害者政策委員会差別禁止部会の意見書においても触れられており、当該意見書では、「事前的改善措置」として整理され、①社会の全般的な枠組みに大きな影響を与えること、②合理的配慮との関係や事業者等の義務等との関係を整理することに課題があること、③特定の分野においては現行法に基づく取組が進められていることを理由に、結論として、この事前的改善措置は、差別禁止法の対象とせず、この法の実施状況や関係法に基づく施策の実施状況を見つつ検討を続けることとされている。

しかしながら、障がいのある人からの求めがない場合においても、傍から見て現状に社会的障壁があると認識されれば、合理的配慮を実効性のあるものとするという観点から、本条例の趣旨にのっとり、障がいのある人にとって必要とされる整備が行われなければならないことはいうまでもない。

したがって、本条により行われるハード面における予見可能な合理的配慮としては、各分野における現行法に基づいて実施されることを別として、例えば、既存の道路の凸凹等を補修する、既存の段差を解消する、既存の市営住宅の住

戸を改修してバリアフリーに対応したものとする、既存のトイレを多目的トイレに整備することなど既に存在するものに対して障がいのある人のことを考えて変更や調整が行われるものである。なお、本条例第10条から第16条までのソフト面における合理的配慮に関しても、すべてこのような考え方で行われるものである。

- 3 「公共交通機関」とは、不特定多数の人が利用する交通機関をいう。バリアフリー新法においては、旅客施設と車両等に分けて規定されている。「旅客施設」は、バリアフリー新法第2条第5号において、鉄道施設、軌道施設、バスターミナル、輸送施設及び航空旅客ターミナル施設と規定されている。また、「車両等」は、バリアフリー新法第2条第7号において、公共交通事業者等が旅客の運送を行うために、その事業の用に供する車両、自動車、船舶及び航空機と規定されている。

本条例においては、JR、バス、タクシー及びフェリーの船舶を利用する旅客の乗降、待合いなどの用に供する施設とその乗り物がこれに該当する。なお、タクシーについては、公共交通機関に含まないとする解釈もあるが、本条例においては、これを含むものとしている。

- 4 住む場所は、人が生活を営む上で欠かせないもののひとつと言われている。我が国における障がいのある人の住まいの場を確保することに関する政策については、共生社会の実現に寄与することを目的として、住生活基本法（平成18年法律第61号）第15条第1項により住生活安定向上施策を総合的かつ計画的に推進するために策定された住生活基本計画に基づき、障がいのある人をはじめとする多様な人々が地域において安全・安心で快適な住生活が営めるよう、住宅のバリアフリー化の促進、公的賃貸住宅と福祉施設との一体的整備の推進、障がいのある人等の入居を受け入れることとしている民間賃貸住宅に関する情報の提供等が行われている。また、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（平成19年法律第112号）に基づき、障がいのある人や高齢者など住宅の確保に特に配慮を要する者に対する公的家賃住宅の供給の促進や民間賃貸住宅への円滑な入居の促進が図られている。障がいのある人については、障害者福祉施設等から地域生活への移行の促進や自立した生活を営む環境整備を進める観点から、福祉施策等と賃貸住宅の供給の促進に関する施策等との連携が重要となるため、国において、厚生労働省と国土交通省とが連携してこれらの施策の取組を強化し、さらなる障がいのある人の居住の安定が図られているところである。

障がいのある人の住まいの場の確保策等については、障害者の住まいの場の確保のための福祉部局と住宅部局の連携について（平成21年11月12日社援地発1112第3号・障企発1112第1号・障障発1112第1号・国住備第84号厚生労働省社会・援護局地域福祉課長、障害保健福祉部企画課長、

障害保健福祉部障害福祉課長、国土交通省住宅局住宅総合整備課長連名通知)において、グループホーム⁹・ケアホーム¹⁰の整備の促進等、公的賃貸住宅の入居促進、民間賃貸住宅への入居の円滑化、住宅のバリアフリー化の支援、障がいのある人の地域生活への移行、地域生活の定着の支援がまとめられている。

この通知により、各地方公共団体においても福祉部局と住宅部局の連携が図られ、これらの施策についての取組が強化されているところであるが、本市における障がいのある人を取り巻く住宅事情は、障がいのない人に比べて依然として厳しいものがある。このことは、答申においても、住める戸数と賃借する際に必要とされる保証人の問題で取り上げられており、これらに関する合理的配慮が必要であると指摘されているところである。

「民間共同住宅」とは、公の機関に属さないものが賃貸を目的として建設した住宅（本条第3項の民間住宅のことをいう。）のうち1棟に2世帯以上が共同で居住する構造の住宅のことをいう。

我が国では、従来から賃貸住宅を借りる際に、保証人を立てるという制度が存在する。この制度があるため、障がいのある人は保証人がいないという理由で入居を拒否されることがあり、障がいのある人の住宅の賃借を困難にさせているひとつの要因となっていることから、ここに合理的配慮が必要とされている。

- 5 障害者基本法第20条では、住宅の確保に関して、次のように規定されている。

（住宅の確保）

第20条 国及び地方公共団体は、障害者が地域社会において安定した生活を営むことができるようにするため、障害者のための住宅を確保し、及び障害者の日常生活に適するような住宅の整備を促進するよう必要な施策を講じなければならない。

本条第2項は、障害者基本法第20条の規定による施策と解せられるが、合理的配慮を規定しているため、努力義務とされている。

- 6 「公共的施設」とは、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、公共交通機関の旅客施設、道路、公園など不特定多数の人の利用に供する施設をいう。

「障害のある人にとって必要とされる設備」とは、視覚に障がいのある人で

9 知的障がい者、精神障がい者などが、地域社会において、共同生活を営む住居。障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律においては、共同生活援助として位置付けられている。

10 知的障がい者又は精神障がい者が、地域社会において共同生活を営む住居。グループホームの入居対象者よりも介護を必要とする障がい者を対象としている。障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律においては、共同生活介護として位置付けられている。

あれば、誘導する設備（音声装置や誘導チャイム）や案内する設備（点字や音声案内）など、聴覚に障がいのある人であれば、案内呼び出しのために窓口等に設ける文字情報設備（発光ダイオードや液晶などの電光表示板）や受付に設ける手話通訳者の配置など、また、車椅子を使用する障がいのある人であれば、専用駐車場、トイレ、スロープやエレベーターなどであり、障がいのある人が公共的施設を利用するに当たって、各々の障がいの特性に応じて必要となる設備のことをいう。

- 7 障害者基本法第21条では、公共的施設のバリアフリー化に関して、次のように規定されている。

（公共的施設のバリアフリー化）

第21条 国及び地方公共団体は、障害者の利用の便宜を図ることによって障害者の自立及び社会参加を支援するため、自ら設置する官公庁施設、交通施設（車両、船舶、航空機等の移動施設を含む。次項について同じ。）その他の公共的施設について、障害者が円滑に利用できるような施設の構造及び設備の整備等の計画的推進を図らなければならない。

2 交通施設その他の公共的施設を設置する事業者は、障害者の利用の便宜を図ることによって障害者の自立及び社会参加を支援するため、当該公共的施設について、障害者が円滑に利用できるような施設の構造及び設備の整備等の計画的推進に努めなければならない。

3 国及び地方公共団体は、前2項の規定により行われる公共的施設の構造及び設備の整備等が総合的かつ計画的に推進されるようにするため、必要な施策を講じなければならない。

4 略

本条第4項は、障害者基本法第21条の規定による施策と解せられるが、合理的配慮を規定しているため、努力義務とされている。

- 8 「障害のある人にとって必要とされる体制」とは、車椅子を使用している人に対する電車、リフトバスなどへの乗降支援を行う仕組みや低床バス、リフトバスなどの配車や運行の確保のことをいう。

「障害のある人にとって必要とされる研修」とは、障がいに対する理解を深めることにより、運転手による乗車拒否や迷惑顔などをなくすための研修のことをいう。

【運用】 1 本市における道路のバリアフリー化は、平成17年3月に策定し

た「別府市交通バリアフリー基本構想¹¹」により、別府駅周辺地区と亀川駅周辺地区を重点整備地区と定めて進められてきており、当該基本構想において特定経路に指定された路線の整備は完了したところである。

また、新たに道路を整備するときは、別府市市道の構造の技術的基準等を定める条例（平成25年別府市条例第10号）及び移動等円滑化のために必要な道路の構造に関する基準を定める省令（平成18年国土交通省令第116号）に基づき道路整備を行う際の考え方として示された「道路の移動等円滑化整備ガイドライン」を参考としているところである。

これらの取組からすれば、一見、道路の整備は進んでいるかのように見えるものの、障がいのある人にとっては、それでもなお、道路に関する社会的障壁というものは依然として大きいものがある。このことは、答申においても、『アンケートでは、「段差が多い」、「スロープがない」、「道路の傾斜が大きい」などの声が多く聞かれ、車椅子利用者や視覚に障がいのある人等の歩行に支障をきたす事態の解消が進んでいない』と指摘されており、この事態を解消するための具体的な施策が次のように提言されたところである。

（取り組むべき具体的な施策）

段差の解消、歩道の確保、視覚障がい者誘導ブロック、音声案内等の整備

提言されたこれらの施策は、現在においても取り組まれているところであるが、それでもなお、社会的障壁がなくなる背景としては、予算や実施方法など取り組み方に問題がある可能性も否定できず、この問題を改善するためには、障がいのある当事者の意見を踏まえた施策の実施が求められる。

- 2 本市の市営住宅において、平成26年10月現在、車椅子対応住戸については26戸確保しているが、新規供給については、直ちに対応することが困難な状況である。そのため、需要と供給のアンバランスを解消するためには、市営住宅のみで対応せず、民間住宅で補うことも求められている¹²。このような現状を背景として、答申では、本条例に基づき取り組むべき具体的な施策が次のように提言されたところである。

（取り組むべき具体的な施策）

民間共同住宅のユニバーサルデザイン化に対する補助金の交付

- 3 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第77条には、市町村が行う地域生活支援事業が定められており、同条第3項には、次

11 平成12年11月に施行された「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」に基づく基本構想。

12 別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会（第5回）議事録P10、P11

のように規定されている。

(市町村の地域生活支援事業)

第77条 略

2 略

3 市町村は、第1項各号に掲げる事業のほか、現に住居を求めている障害者につき低額な料金で福祉ホームその他の施設において当該施設の居室その他の設備を利用させ、日常生活に必要な便宜を供与する事業その他の障害者等が自立した日常生活又は社会生活を営むために必要な事業を行うことができる。

これを受けて、地域生活支援事業の実施について（平成18年8月1日障発第0801002号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知）の別紙1の地域生活支援事業実施要綱に、次のように定められている。

[地域生活支援事業実施要綱]

(別記3)

相談支援事業

2 事業内容

(2) 住宅入居等支援事業（居住サポート事業）

ア 目的

賃貸契約による一般住宅（公営住宅及び民間の賃貸住宅）への入居を希望しているが、保証人がいない等の理由により入居が困難な障害者等に対し、入居に必要な調整等に係る支援を行うとともに、家主等への相談・助言を通じて障害者等の地域生活を支援する。

イ 事業内容

賃貸契約による一般住宅への入居に当たって支援が必要な障害者等について、主に次の支援を行う。

(ア) 入居支援

不動産業者に対する物件斡旋依頼、及び家主等との入居契約手続き支援を行う。また、地域において公的保証人制度がある場合には、必要に応じてその利用支援を行う。

(イ) 居住支援のための関係機関によるサポート体制の調整

利用者の生活上の課題に応じ、関係機関から必要な支援を受けることができるよう調整を行う。

ウ 対象者

障害者等であって、賃貸契約による一般住宅への入居を希望して

いるが、保証人がいない等の理由により入居が困難な者。

ただし、現に障害者支援施設、のぞみの園、児童福祉施設若しくは療養介護事業所に入所している障害者又は精神科病院（精神科病院以外の病院で精神病室が設けられているものを含む。以下同じ。）に入院している精神障害者に係る者は除く。

エ 経過的取扱い

以下の事業については、平成24年4月の障害者自立支援法の一部改正により、創設された地域移行支援・地域定着支援の実施体制が整備されるまでの間、経過的に実施できるものとする。

なお、市町村は、地域移行支援・地域定着支援の実施体制の計画的な整備に努めること。

(ア) 現に障害者支援施設、のぞみの園、児童福祉施設若しくは療養介護事業所に入所している障害者又は精神科病院に入院している精神障害者に対する入居支援及び居住支援のための関係機関によるサポート体制の調整

(イ) 24時間支援

夜間を含め、緊急に対応が必要となる場合における相談支援、関係機関との連絡・調整等必要な支援を行う。

本条第3項は、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第77条第3項の規定により行われるものであると解され、市町村が行う地域生活支援事業として実施すべきである。

(防災に関する合理的配慮)

第12条 市は、障害のある人に対する災害時の安全を確保するため、防災に関する計画を策定するに当たっては、障害のある人にとって必要とされる配慮に努めるものとする。

2 市は、障害のある人及びその家族が災害時に被る被害を最小限にとどめるため、災害が生じた際に障害のある人にとって必要とされる援護の内容を具体的に定め、その整備を継続的に行うよう努めるものとする。

【解説】 本条に関しては、条例制定作業部会¹³において、特に議論されたところであり、本条例の特徴的な規定として位置付けられている。

【解釈】 1 本条は、防災に関する計画の策定及び非災害時における減災の仕組みづくりを行うに当たっての合理的配慮に関する規定である。

「防災に関する計画」とは、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第5条及び第42条の規定に基づき作成される市町村地域防災計画をはじめとして、本市の防災対策を定めるすべてのものをいう。

障がいのある人の中には、災害時に自力で避難が困難な人もいる。このことは、答申においても、『アンケートでは、「災害時の声かけをしてほしい」、「緊急時の放送が聞こえない」、「避難の手助けをしてほしい」、「避難先が不安」などの声が寄せられ、障がいのある人とその家族は、災害時の対応に大きな不安を持っている。』と示されており、防災に関して合理的配慮が必要とされている。

2 前述したように、障がいのある人とその家族は、災害時の対応に大きな不安を持っている。この不安を取り除くためには、非災害時における減災の仕組みづくりを継続的に行う必要がある。

3 第1項が防災に係る合理的配慮であるのに対して、第2項は減災に係る合理的配慮である。防災が被害をださない取組であるのに対して、減災はあらかじめ被害の発生を想定した上で、その被害を低減させていこうとするものである。

4 障害者基本法第26条では、防災及び防犯に関して、次のように規定されている。

(防災及び防犯)

第26条 国及び地方公共団体は、障害者が地域社会において安全にかつ安心して生活を営むことができるようにするため、障害者の性別、年齢、障

13 別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会設置規程（平成23年12月22日別府市障害者自立支援協議会決定）により設置された条例のことを話し合う場である。

害の状態及び生活の実態に応じて、防災及び防犯に関し必要な施策を講じなければならない。

本条は、障害者基本法第26条の規定による施策と解せられるが、合理的配慮を規定しているため、努力義務とされている。

【運用】 1 別府市地域防災計画では、風水害・火山対策編（平成22年3月策定）及び震災対策編（平成23年3月策定）において、計画の基本方針として、災害発生時における災害時要援護者の防災安全が確立される内容とすることが掲げられており、当該方針にのっとり計画が策定されている。

しかしながら、条例制定作業部会の議論の中で、当該部会委員から「これらの計画では不十分である」との指摘がなされ、障がいのある人の安全を確保するために必要な準備として、計画に盛り込むべき具体的な事項が答申の中で次のよう（取り組むべき具体的な施策）に提言された。この提言は、障がいのある人に特化したものではなく、全ての市民のために必要な準備としてまとめられたものである¹⁴。しかしながら、障がいのある人に対する災害時の安全を確保するためにも必要な準備であることから、この提言に沿った防災に関する計画の策定が求められたところである。

なお、提言されたことのうち、1の③の「要援護者リスト作成のあり方の再検討並びに援助者及び援助手順作成」及び1の⑧の「避難所運営マニュアルの作成」以外については、平成23年3月11日に発生した東日本大震災を受けて、震災対策編（平成23年3月策定）を改訂した地震・津波対策編（平成24年7月策定）において既に盛り込まれたところである。

取り組むべき具体的な施策に掲げられた事項を実効性のあるものとするためには、地域防災計画を基本として、事業担当課において障がいのある人にとって必要とされる防災・減災対策を踏まえた個別の計画を策定し、これを実施する必要がある。

（取り組むべき具体的な施策）

1 別府市行政の基本的な役割

- ① 職員の災害時の行動に対する能力向上
- ② 他の地方公共団体との連携
- ③ 災害時要援護者への対応

- ・要援護者リスト作成のあり方の再検討並びに援助者及び援助手順作成
- ・福祉避難所の整備（支援者の確保や関係機関の連携も含む）
- ・避難訓練の実施（自治会単位、あるいはそれより小さな集落）

14 別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会（第9回）議事録 P42、P43

- ・障がいのある人に必要とされる災害用備蓄品確保のための指針策定
- ④ 災害時の情報伝達システムの整備（特に視覚に障がいのある人）
- ⑤ 公共施設の安全性の確保
- ⑥ 減災意識の啓発・知識の普及
- ⑦ 減災教育の推進
- ⑧ 避難後の支援のあり方、避難所運営マニュアルの作成
- ⑨ 防災士を含む災害ボランティア育成システムの構築
- ⑩ 日常的な減災ネットワークの構築

2 事業者の基本的な役割

- ① 所有建物に対する耐震性の確保
- ② 広告物の落下防止措置
- ③ 災害時の活動に対して、人・物等の積極的な支援

3 市民の基本的な役割

- ① 災害に対する知識の習得
- ② 食料及び必要備品の備蓄
- ③ 防災訓練への参加
- ④ 地域での減災組織活動参加
- ⑤ 耐震性の確保
- ⑥ 家具の転倒防止

2 日頃から減災の仕組みづくりを継続的に行うに当たっては、災害が生じた際に必要とされる援護の内容を具体的に特定する必要がある。それには、視覚障がい、聴覚障がい、肢体不自由、知的障がい、精神障がいなどそれぞれの障がいの特性を踏まえる必要がある。

3 災害時要援護者の避難支援ガイドライン（平成18年3月災害時要援護者の避難対策に関する検討会）などを参考とし、障がいのある人及びその家族に対する避難支援体制の整備に向けた取組を進める必要がある。

(雇用及び就労に関する合理的配慮)

第13条 市及び事業者は、障害のある人にとって必要とされる雇用及び就労に関する環境を整備するよう努めるものとする。

2 市は、障害のある人の希望と適性に応じ、障害のある人が一般就労又は福祉的就労を行えるよう、行政、企業、福祉、医療その他の関係者による支援体制を広げるよう努めるものとする。

3 市は、障害のある人の就労を推進するため、障害の適性に応じた雇用の創出の促進に努めるものとする。

【解釈】 1 本条は、雇用及び就労に関する環境の整備、就労へ向けての支援体制づくり及び雇用創出の促進を行うに当たっての合理的配慮に関する規定である。

2 「雇用に関する環境」とは、募集、採用、賃金や労働時間などの労働条件その他人を雇うに当たって事業主が設定するすべてのものをいう。

「就労に関する環境」とは、執務室などの物的な環境、介助者などの人的な支援その他仕事をするに当たって従事者に与えられるすべての労働環境のことをいう。

働くことは、人が生きていく上で必要な要素のうち、重要なもののひとつとして位置付けられる。これは、障がいのある人にとっても例外ではなく、雇用や就労は、障がいのある人が自立や社会参加をするに当たって極めて重要な分野である。しかしながら、障がいのある人は、障がいのない人と同じようには働けない。障がいの特性ごとにある様々な社会的障壁が障がいのある人の前に立ちはだかり、その働きたいという思いを簡単には実現させてくれないのである。このことは、答申においても、『アンケートでは、「定年まで働けるか不安」、「障がいを理解してもらえない」など就労にかかわる不利益な取扱いに対する不安の声が多くあった。障がいのある人が安心して暮らすためには、働ける条件の整備は不可欠である。』と示されており、雇用・就労に関して合理的配慮が必要とされている。

3 「一般就労」とは、一般の企業などで雇用契約に基づき就労することをいう。

「福祉的就労」とは、障がいのある人の自立、更生を促進し、生きがいをつくるとともに一般就労へ移行することを目的とし、障害福祉サービス事業所等（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に規定される「就労移行支援」、「就労継続支援」、「生活介護」、「障害者支援施設（就労移行支援、就労継続支援及び生活介護を行うものに限る。）」及び「地域活動支援センター」）、小規模作業所などで働くことをいう。

「行政、企業、福祉、医療その他の関係者」とは、行政、企業、福祉、医療

の仕事に従事する人やそれらの機関を含めて、障がいのある人の一般就労や福祉的就労を支援するすべてのものをいう。

第2項が設けられた背景としては、答申において、『障がいのある人は、「働きたい」、「働き続けたい」という気持ちを持っていても、困難が多く、仕事を見つけるためにも、また、働き続けるためにも支援が欠かせないことが多い。地域において就労を実現するためには、生活支援を含めて様々な人や機関による連携した支援と情報の共有が重要であり、そのためには行政もかかわったネットワークづくりが不可欠である。』と示されたことにあり、ここでは、障がいのある人が持つ「働きたい」、「働き続けたい」という思いに立ちほだかる社会的障壁を障がいのある人にかかわるすべてのもので連携して除去していくことが求められている。

- 4 障がいのある人の「働く場を増やしてほしい」という声は、働くことを希望する障がいのある人が、障がいを理由に働けない、働く場がないことを物語っており、雇用及び就労を推進する上でも、障がいのある人の働く場を確保することは、非常に重要なポイントになるものである。

我が国においては、身体に障がいのある人又は知的に障がいのある人がその能力に適合する職業に就くこと等を通じて、その職業生活において自立することを促進するための措置を総合的に講じ、障がいのある人の職業の安定を図ることを目的として、障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和35年法律第123号）が制定されている。この法律において、障がいのある人に適当な雇用の場を与えるため、国や地方公共団体、一定規模の民間企業は、障がいのある人を一定の割合で雇用することが義務付けられる障害者雇用率制度が設けられているが、平成22年6月1日現在における大分労働局別府安定所の雇用率達成企業の割合は約6割となっており、必ずしも障がいのある人の雇用の確保が図られているとは言い難い状況である。

また、障がいの特性ごとによっても働く場の確保のしづらさに差があり、特に視覚に障がいのある人はきわめて困難な状況に置かれている。この現状は、条例制定作業部会においても視覚に障がいのある当事者から指摘され¹⁵、答申の中でも『障がいのある人の働く場の確保は、全体としても不足しているが、障がいによる格差も大きい。このため、作業部会の中では、視覚に障がいのある人の立場から「ヘルスキーパー制度¹⁶」の採用促進等の具体的な取組の提案も行われた。障がいのある人による積極的な提言を受けて、雇用創出のための具体的な取組を進めることが必要である。』と示されており、障がいのある人が障がいのない人と同じように就労できるよう、それぞれの障がいの特性ごとにその能力と適性に応じた雇用の場が確保され、地域で自立した生活を送るこ

15 別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会（第5回）議事録 P38、P39

16 企業が職員の健康管理、疲労回復、疾病の予防などのために、マッサージ施設を設け、あん摩、マッサージ指圧師等の免許（国家資格）を保有する者（ヘルスキーパー）を採用し、マッサージなどを施す制度。

とができるように支援する必要がある。

- 5 障害者基本法第19条では、雇用の促進等に関して、次のように規定されている。

(雇用の促進等)

第19条 国及び地方公共団体は、国及び地方公共団体並びに事業者における障害者雇用の促進するため、障害者の優先雇用その他の施策を講じなければならない。

- 2 事業主は、障害者の雇用に関し、その有する能力を正当に評価し、適切な雇用の機会を確保するとともに、個々の障害者の特性に応じた適正な雇用管理を行うことによりその雇用の安定を図るよう努めなければならない。

- 3 略

本条は、障害者基本法第19条の規定による施策と解せられるが、合理的配慮を規定しているため、努力義務とされている。

【運用】 1 第1項に規定される雇用及び就労に関する環境の整備については、答申において、事業者の具体的な取組内容が次のように提言されている。この提言は、事業主が行うべき合理的配慮の例を示したものであることから、答申では、「事業者」としているが、これには障がいのある人を雇用する「市」も含まれるものと解すべきである。

(事業者の具体的な取組内容)

- ① 精神に障がいのある人の特性に合わせた短時間労働の実施。
- ② 身体に重度の障がいのある人の在宅就労の実施。
- ③ 福祉的就労における工賃を増やす方策の実施。
- ④ 働きやすい環境を整えるよう各種雇用助成金の利用を進める。
- ⑤ ジョブコーチの利用、障がい者就業生活相談員を配置し、障がいのある人の相談体制を整え、長期による就労に繋げられるようにする。
- ⑥ 会議、研修の際の資料等について障がい特性に即した合理的配慮を行う。

- 2 第2項に規定される就労へ向けての支援体制づくりについては、答申において、本条例に基づく取り組むべき具体的な施策が、次のように提言されている。

(取り組むべき具体的な施策)

- ① 障がいのある人の雇用、就労の推進に向けた施策の実施。
- ② 各種雇用助成金の活用の啓発と助成金制度では対応できない通勤支援等の公的サービスの利用を可能とする新たな施策の実施。
- ③ 官公需及び一般入札の際の障がいのある人を雇用する事業所へのより一層の配分増加措置の実施。

なお、③は、合理的配慮に当たらないため、本条例に基づき取り組むべきものではないが、平成24年4月26日に衆議院で可決、平成24年6月20日に参議院で可決成立し、平成24年6月27日に公布された国等による障害者就労施設等からの物品等の調達に関する法律(平成24年法律第50号)第10条の規定により実施する必要がある。

(保健及び医療に関する合理的配慮等)

- 第14条** 市は、障害のある人及びその家族が安心して医療を受けられるよう、福祉、保健、医療、自治委員、民生委員、児童委員その他の関係者と連携し、障害のある人及びその家族の置かれている実情への理解を深め、支援に努めるものとする。
- 2 市は、障害のある人及びその家族に緊急を要する事態が発生した場合の対応を確立するよう努めるものとする。
- 3 市は、障害のある人の保健事業又は医療支援の利用を円滑にするため、障害のある人にとって必要とされる制度の整備を行うよう努めるものとする。
- 4 医療及び介護に関係する事業者は、従事者に対して、障害に対する理解を深めるための研修を実施するよう努めるものとする。

【解釈】 1 本条は、障がいのある人及びその家族にとって必要な医療の保障及び緊急事態の際の対応、障がいのある人が保健事業及び医療支援の提供を受ける際に行う手続きに関する合理的配慮並びに医療従事者及び介護従事者への障がいに対する理解を深めるための研修の実施に関する規定である。

2 「福祉、保健、医療の関係者」とは、社会福祉法（昭和26年法律第45号）第2条の規定による社会福祉事業を実施する者、健康診査、生活習慣病予防、健康教室、予防接種などの健康を保つ事業を実施する者、病院、診療所、助産所、薬局、訪問看護ステーションなどの患者に対し直接医療を提供する者のみならず障がいのある人及びその家族に対してこれらに準ずる行為をする者までも含む広い範囲のものである。

また、「自治委員、民生委員・児童委員その他の関係者」とは、障がいのある人及びその家族が住む地域において生活を営む上でかかわりのある者をいう。

障がいのある人及びその家族の中には、必要な医療を受けることができない人もいる。このことは、答申においても、『障がいのある人及びその家族は、「障がいのある子から目が離せない」、「なかなか病院に行けない」、「障がいのため、言葉が伝わりにくい」などの困難を抱えており、医療を受けることがままならないことがある。』と示されており、障がいのある人及びその家族に対して他の者と同等の医療を保障するため、福祉などの関係者や地域の障がいに対する理解と自らの選択と決定により適切な医療を受けるに当たってのコミュニケーション支援などが求められている。

3 「緊急を要する事態」とは、例えば、夜間や休日における急病、精神に障がいのある人の病状悪化などのように健康や生命に危険が差し迫っている状態のことをいう。

障がいのある人及びその家族に緊急を要する事態が発生した場合の対応に

については、条例制定作業部会において、特に、精神科における対応が不十分であることが指摘されており、ここに障がいのある人及びその家族は不安を抱いている現状があることから、これを解消する必要がある。

- 4 「保健事業」とは、例えば、健康診査、生活習慣病予防、健康教室、予防接種などのように健康の保持増進を図るための事業をいう。

「医療支援」とは、例えば、重度心身障害者医療費の助成、自立支援医療費の支給、休日・夜間診療などのように健康の回復促進を図るための支援をいう。

我が国における公的支援制度は、原則として申請主義が採られている。この制度は、障がいのある人にとっても例外ではないため、外出や書類の記入が困難な障がいのある人にとってはこの制度が社会的障壁となるものであり、特に医療の必要性が高い重度の障がいのある人が地域社会において自立した生活を営むためには、この分野における公的支援制度の円滑な利用が求められているところである。

- 5 「医療及び介護に係る事業者」とは、病院、診療所、助産所、薬局、訪問看護ステーションなどの患者に対し直接医療を提供する事業者、介護保険法（平成9年法律第123号）に規定する居宅サービス事業、介護予防サービス事業、地域密着型サービス事業、地域密着型介護予防サービス事業、居宅介護支援事業、介護予防支援事業及び介護保険施設を経営する事業、老人福祉法（昭和38年法律第133号）に規定する老人居宅生活支援事業及び老人福祉施設を経営する事業その他高齢者福祉サービス事業を行う者をいう。

障がいのある人に対して医療や介護を提供する者が障がいを理解していなければ、障がいのある人は必要な医療や介護を受けることができない。この分野における差別は、生命の危険にもつながる可能性もあるため、医療及び介護に従事する者の障がいに対する理解が求められている。

- 6 障害者基本法第14条では、医療、介護等に関して、次のように規定されている。

（医療、介護等）

第14条 国及び地方公共団体は、障害者が生活機能を回復し、取得し、又は維持するために必要な医療の給付及びリハビリテーションの提供を行うよう必要な施策を講じなければならない。

2 略

3 国及び地方公共団体は、障害者が、その性別、年齢、障害の状態及び生活の実態に応じ、医療、介護、保健、生活支援その他自立のための適切な支援を受けられるよう必要な施策を講じなければならない。

4 略

5 国及び地方公共団体は、医療若しくは介護の給付又はリハビリテーションの提供を行うに当たっては、障害者が、可能な限りその身近な場所においてこれらを受けられるよう必要な施策を講ずるものとするほか、その人権を十分に尊重しなければならない。

6 及び 7 略

本条は、障害者基本法第14条の規定による施策と解せられるが、合理的配慮を規定しているため、努力義務とされている。

【運用】 1 障がいのある人及びその家族にとって必要な医療を保障するため、答申では、本条例に基づく取り組むべき具体的な施策が次のように提言されたところである。

(取り組むべき具体的な施策)

- ① 地域生活支援事業における別府市独自の施策の実施。
- ② 医療現場での介護サービス利用（コミュニケーション支援・通院支援の拡充等）の実現。
- ③ 65歳になる障がいのある人への介護保険1割利用料金負担の減免施策の実施。
- ④ 医療、介護、教育現場との連携による発達障がいのある人への相談体制と適切な支援及び保育、義務教育を安心して受けられるような施策の実施。また、これら施策に係る人材の育成。

2 大分県内の各市町村で設けられている重度心身障害者医療費助成制度における医療費の支給方法は、償還払い方式が採られている。支給方法には、償還払い方式と現物給付方式の2種類があり、この違いは、制度の対象となる者が医療機関で医療を受けた際の当該機関の窓口で支払う自己負担金の支払い方にある。「償還払い方式」は、一旦、医療機関の窓口で自己負担金を支払う必要があり、「現物給付方式」は、受給資格者証を医療機関の窓口に提示することにより、自己負担金を支払う必要がない。大分県内の各市町村で採られている償還払い方式は、医療機関の窓口で自己負担金を支払った後に、対象者から各市町村へ申請する必要があり、答申では、この手続きに対して合理的配慮が必要であると指摘され、本条例に基づく取り組むべき具体的な施策が次のように提言されたところである。

しかしながら、支給方法の変更は、本市のみで行えるものではなく、現物給付方式を導入するに当たっては、大分県や他市町村と協議を行い、医療機関の協力を求め、制度変更によるシステム開発及び国民健康保険事業特別会計が受

ける国庫負担金等の減額などの財政上の課題を解決する必要がある。

(取り組むべき具体的な施策)

重度心身障害者医療費の支給の現物給付化

- 3 医療及び介護に従事する者の障がいに対する理解を深めるため、答申では、本条例に基づく取り組むべき具体的な施策が次のように提言されたところである。この提言を参考として、障がいのある人の人権が確保され、必要な医療及び介護が提供されるよう障がいに対する理解を深める研修が実施されなければならない。

(取り組むべき具体的な施策)

当事者や家族を含めた講師団による障がいについての研修

(保育及び教育に関する合理的配慮等)

第15条 市は、小学校就学前の障害のある人に対し、共に生き、共に育ち合うことを基本とし、他の子どもとともに保育及び教育を実施するよう努めるものとする。

2 市は、子どもたちに、障害についての正しい知識を提供するとともに、障害のある人に対する差別又はいじめを根絶するため、教職員に対し、障害に対する理解並びに障害のある人及びその家族の置かれている実情への理解を深めるために必要な研修の実施に努めるものとする。

3 市は、特別支援学校と小学校、中学校等との連携及び調整を推進するよう努めるものとする。

【解釈】 1 本条は、統合幼保育の実施、児童及び生徒並びに教職員に対する障がいに対する理解の促進並びに特別支援学校と小学校、中学校等との連携・調整に関する規定である。

2 第1項は、保育園又は保育所における保育及び幼稚園における教育に関して規定している。障がいのある子どもとない子どもが共に生活することは、障がいのある子どもにとっては、心身の発達の促進につながり、障がいのない子どもにとっては、お互いを認め合い、思いやりや助け合いの心が育まれるといった効果が生まれる。

障がいのある人への差別や偏見が生じる要因のひとつとして、障がいへの理解の不足が挙げられている。答申においても示されているとおり、小さい頃から障がいのある子どもとない子どもが集団生活を営むことは、障がいに対する理解の促進につながるものである。これらの効果があることを踏まえるとともに、障がいのある子どもも他の子どもと等しく保育及び教育を受ける権利を有することを踏まえ、障がいのある子どもとその保護者が障がいのない子どもとの集団生活を望む場合は、それが実現されるよう合理的配慮がなされなければならない。

3 我が国における障がいのある人に対する教育は、特別支援教育によって行われている。「特別支援教育」とは、障がいの種類や程度に応じ、特別の場で指導を行っていた特殊教育を転換し、通常学級に在籍する身体障がい、知的障がい、学習障がい(LD)、注意欠陥多動性障がい(ADHD)、高機能自閉症等の児童生徒も含め、障がいのある幼児児童生徒一人ひとりの教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである。この教育により、子どもの就学先を決定するに当たって、基準に該当する障がいのある子どもは特別支援学校に通うことになり、原則として障がいのある人とない人とを離す分離教育がなされているところである。

障がいのある人への差別や偏見が生じる要因のひとつとして、障がいへの理解の不足が挙げられている。障がいに対する理解の促進は、次代を担う子どもたちに対し、率先して進めていくことが有効であるとされ、市内の各学校においても、交流教育などにより、子どもたちの障がいに対する理解が育まれているところである。

また、共生社会の実現のためには、障害者権利条約が求めている「インクルーシブ教育システム（包容する教育制度）」の理念が重要とされている。この「インクルーシブ教育システム」とは、人間の多様性の尊重等の強化、障がいのある人が精神的及び身体的な能力等を最大限可能なまで発達させ、自由な社会に効果的に参加することを可能とするとの目的の下、障がいのある人となない人が共に学ぶ仕組みであり、障がいのある人が教育制度一般から排除されないこと、自己の生活する地域において、初等中等教育の機会が与えられること、合理的配慮が提供されることなどが必要とされている。

特に、この合理的配慮という観点から、障がいに対する理解は、何も子どもたちだけではなく、教える側の教職員にも求められる。本条例の障がいは、社会モデルで捉えている。この捉え方が教職員に理解されなければ、学校において、合理的配慮が怠られることも考えられる。また、学校では、これまでにおいても、障がいのある児童生徒へ一定程度の配慮が行われてきたところであるが、この合理的配慮というものが新しい概念であることから、これに対する理解は十分であるとはいえないであろう。障がいとは何か、この場面で行う合理的配慮は何かなど、障がいのある児童生徒が必要とする支援が適切になされるためにも教職員に対してこれらの理解を深める研修が求められている。

- 4 「小学校、中学校等」とは、学校教育法に規定される幼稚園、小学校、中学校、高等学校をいい、公立学校のみならず私立学校を含むものである。

条例制定作業部会では、障がいのある子どもが特別支援学校と小・中学校とを行き来するとき、学校間の連携が不足しているため、子どもの発達に応じた教育ができない現状を指摘されたところである。要するに、第3項は、県立と市立の縦割りを解消することを目的として規定されたものである。

【運用】 1 障がいのある子どもとなない子どもが共に活動することは、同じ社会に生きる人間として、お互いを理解し、共に助け合い、支え合って生きていくことの大切さを学ぶことにつながる。そこで、障がいのある子どもとなない子どもや地域の人々が共に活動することを通し、子どもの経験を広め、積極的な態度を培い、豊かな人間性や社会性を養うとともに、地域の人々が障がいのある子どもに対する正しい理解と認識を深めるための交流教育は、重要な役割を担うものであることから、積極的に行う必要がある。

- 2 障がいを理解するに当たっては、一般的に、子どもの頃からの教育が重要

であるとされている。したがって、学校において、この教育をする教職員が果たす役割は大きいものであることから、その教職員が障がいに対する理解を深め、障がいのある人及びその家族の気持ちを理解できるよう、答申では、本条例に基づく取り組むべき具体的な施策が、次のように提言されたところである。これは、条例制定作業部会において、障がいのある当事者やその家族の生の声を研修の際に重視すべきであると議論されたことによるものであり、研修の講師には、積極的に障がいのある当事者やその家族を組み込むことが求められている。

(取り組むべき具体的な施策)

当事者や家族を含めた講師団の編成と教職員研修プログラムの作成

- 3 本市は、別府市教育委員会において、別府市特別支援連携協議会要綱に基づき、学習障がい（LD）、注意欠陥多動性障がい（ADHD）及び高機能自閉症等を含めた障がいのある幼児児童生徒に対する教育支援体制の整備を図るため、別府市特別支援連携協議会が設置されている。

別府市特別支援連携協議会要綱第2条では、本協議会の所掌事務について、次のように規定している。

(所掌事務)

第2条 別府市特別支援連携協議会は、第1条の目的を達成するため以下の内容について協議を行うものとする。

- (1) 別府市内の学習障がい等の幼児児童生徒の把握
- (2) 別府市立幼稚園・小学校・中学校・高等学校に対する教育的支援に関する指導・助言
- (3) 関係部局等の役割の明確化と関係機関等との連携・協力した支援体制の整備
- (4) 教育的支援の目標や内容、役割等に関する計画（個別の教育支援計画）の策定方法等の検討
- (5) その他、目的達成に必要な事項

現行においても、特別支援学校と小学校、中学校等との連携は、本協議会でなされているところであるが、条例制定作業部会において、県立と市立との壁により、子どもの発達に応じた教育ができていないことが指摘されるということは、縦割り行政が障がいのある人にとって弊害となっている事実があるため、別府市特別支援連携協議会のさらなる活動強化が求められる。

(芸術文化及びスポーツに関する合理的配慮)

第16条 市は、障害のある人が芸術文化及びスポーツに参加することができるよう障害のある人にとって必要とされる支援体制の整備、指導員の育成及び情報提供を行うよう努めるものとする。

【解釈】 1 本条は、芸術文化・スポーツに参加する機会を提供するに当たっての合理的配慮に関する規定である。

2 「芸術文化」とは、絵画、彫刻、音楽、文学、演劇など人間の感性を豊かにする知的かつ創造的な活動のことをいう。

障がいのある人も、芸術文化・スポーツの活動に参加する権利を有する。しかしながら、障がいのある人の中には、物理的、情報面などによる社会的障壁により、これらの活動に参加することが困難な人もいる。条例制定作業部会においては、余暇活動、生きがいづくりや健康面といった観点から議論がなされ¹⁷、障がいのある人が他の者と同等にこれらの分野で活動ができるような支援や環境整備が必要であることが答申されたところである。

本条は、この答申を受けて、障がいのある人が各々の障がいの特性を理由に芸術文化・スポーツに参加することを諦めることがないよう、障がいのある人にとってこれらの活動に参加するために必要とされる支援を行うことについて定められたものである。

3 障害者基本法第25条では、文化的諸条件の整備等に関して、次のように規定されている。

(文化的諸条件の整備等)

第25条 国及び地方公共団体は、障害者が円滑に文化芸術活動、スポーツ又はレクリエーションを行うことができるようにするため、施設、設備その他の諸条件の整備、文化芸術、スポーツ等に関する活動の助成その他必要な施策を講じなければならない。

本条は、障害者基本法第25条の規定による施策と解せられるが、合理的配慮を規定しているため、努力義務とされている。

【運用】 1 障がいのある人が芸術文化・スポーツに参加するに当たって必要となることは、まずは、これらの機会に接することである。それには、既存の活動状況を紹介するなどの情報提供を行うことや新たな出会いや体験などにより接する機会を提供することが有効であるものと考えられる。

また、実際に活動に参加している人に対する支援としては、活動する場所を

17 別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会（第6回）議事録 P37、P38

確保すること、活動を指導する人を確保するとともに、新たな人材を育成することなどにより当該活動を継続させていくことなどが必要である。

- 2 障がいのある人がスポーツ活動を行うためには、それぞれの障がいの特性に応じて適切な指導ができるスポーツ指導者の確保が不可欠である。

障がい者スポーツについては、公益財団法人日本障害者スポーツ協会を中心として、障がい者全体のスポーツの振興が推進されている。

また、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第77条第3項の規定による市町村の地域生活支援事業として、「スポーツ・レクリエーション教室開催等事業」により、各地方公共団体による大会・教室の開催や指導者の育成、身近な地域でスポーツを親しめる環境の整備等が実施されている。

- 3 スポーツ基本法（平成23年法律第78号）第2条第5項では、障がいのある人のスポーツを推進することが明記され、各地方公共団体及び関係機関は、障がいのある人とない人が共にスポーツに親しむことのできる環境等の整備に努めることになっている。

スポーツ基本法（抄）

（基本理念）

第2条 略

2～4 略

- 5 スポーツは、障害者が自主的かつ積極的にスポーツを行うことができるよう、障害の種類及び程度に応じ必要な配慮をしつつ推進されなければならない。

第3章 差別等事案を解決するための仕組み

(相談)

第17条 障害のある人、その家族又はその関係者は、障害のある人への差別又は虐待に該当すると思われる事案（以下「差別等事案」という。）について、市に相談することができる。

2 市は、前項の規定による相談があったときは、次に掲げる事務を行うものとする。

- (1) 関係者への事実の確認及び調査を行うこと。
- (2) 関係者に必要な助言及び情報提供を行うこと。
- (3) 相談に係る関係者間の調整を行うこと。
- (4) 関係行政機関への紹介を行うこと。

3 市は、障害のある人への相談支援を行う事業者に、前項各号に掲げる事務の全部又は一部を委託することができる。

【解釈】 1 本条は、障がいのある人に対して、差別又は虐待と思われる事案があった場合の相談に関して規定している。

2 「その関係者」とは、例えば、親しい隣人、友人、勤務先の同僚、後見人などのように日常生活又は社会生活において当該障がいのある人とかかわり合っている者をいい、また、差別又は虐待をしたとされる者も含む。なお、次条中「その他関係者」という文言は、本条と同じく、このような意義において用いられている。

差別又は虐待に関する争いが起こった場合において、最も望まれることは、当事者間での解決である。しかしながら、中には当事者間では解決できない事案もあるため、その場合は、この間に市が関与することで争いの解決を図る必要がある。第3章で設けられた仕組みは、この争いの解決に向けて機能しなければならない。

本条では、事案がどのようなものであれ、差別又は虐待と思われる事案があった場合、差別又は虐待と思われることを受けた当事者の思いを鑑みれば、まず争いを解決する仕組みとして求められるものは、当事者が身近なところで安心して相談できる受入体制である。なお、この体制は、単に相談を聞くのみに終わるのではなく、この段階で相談内容を解決できるような機能を備えておくことが求められる。

3 第2項各号の「関係者」とは、差別又は虐待を受けたとされる障がいのある人、その家族、差別又は虐待をしたとされる者など相談があったことの実事を知り得る者をいう。

差別等事案は、障がいに対する理解の不足や思い込みなどに起因して発生する場合もあり、このような場合には、相手方の誤解をなくし、相手方の理解が深まることで解決される場合もある。従って、相談を受けた者が相手方に出向

いて問題となった事柄や障がいのある人の置かれた状況などを説明して、相手方と障がいのある人との関係を整えることが求められる。「関係者間の調整」とは、こういった調整であり、あっせんのように当事者間の意思を合致させるように導いたりするものではない。

- 4 「障害のある人への相談支援を行う事業者」とは、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第4条第17項に規定する一般相談支援事業又は特定相談支援事業を行うものをいう。

【運用】 相談を受けるに当たって求められることは、まずは、相談する人にとって相談しやすい環境を提供することである。それには、いつでも対応することができる、様々な相談を受け止められる、障がいの特性に応じたコミュニケーションができるなどの体制を整備する必要がある。

また、この相談の段階において解決できることが求められることから、相談を受ける者の資質というものは大きく問われる。相談を受けた場合、第2項各号の業務を行うに当たって、相談を受ける者には、コミュニケーション能力、知識、判断力、説得力などが求められることから、このような能力を持つ人材を配置できるよう研修などに力を注ぐ必要がある。

(助言又はあっせんの申立て)

第18条 障害のある人は、差別等事案があるときは、市長に対し、当該差別等事案を解決するために必要な助言又はあっせんを行うよう申し立てることができる。

2 障害のある人の家族その他関係者は、前項に規定する申立てをすることができる。ただし、障害のある人本人の意に反することが明らかであると認められるときは、この限りでない。

3 前2項の規定による申立ては、その差別等事案が次の各号のいずれかに該当するときは、することができない。

(1) 行政不服審査法(昭和37年法律第160号)その他の法令により審査請求その他の不服申立てをすることができるとき。

(2) 申立ての原因となる事実のあった日(継続する行為にあつては、その行為の終了した日)から3年を経過しているとき(その期間に申立てができなかったことにつきやむを得ない理由があるときを除く。)

(3) 現に犯罪の捜査の対象となっているとき。

【解釈】 1 本条は、差別又は虐待に該当すると思われる事案を解決するために必要な助言又はあっせんの申立てに関する規定である。

2 「あっせん」とは、市長が、特定の問題をもっている複数の当事者の間をとりもって、当事者間の反対方向又は同一方向の意思を合致させるように導くことをいう。

「審査請求その他の不服申立て」とは、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第3条の規定による審査請求、異議申立て、再審査請求など行政庁の行政処分若しくは公権力の行使に当たる行為又は不作為に対して不服のある者が、法律の手続きに従って関係行政庁に対して、当該処分若しくは公権力の行使に当たる行為を取り消し若しくは変更又は当該不作為に係る処分若しくは公権力の行使に当たる行為をすることを求めることをいう。

「やむを得ない理由」とは、不服申立制度全体の目的及び法的安定性の要請を考慮し、そのような例外を認めることが、社会通念上しかたがないとするような理由をいう。

【運用】 差別又は虐待に関する争いを当事者間で解決できない場合、まずは、前条の相談をすることから解決が図られるべきであるが、相談を経ずに本条の申立てを行っても差し支えないものと解する。それは、相談も助言又はあっせんの申立てについても、差別又は虐待に該当すると思われる事案を解決するために必要なものとして用意されているとともに、相談で解決が図られる事案であれば助言又はあっせんによっても解決されるであろうし、相談で

解決が図られなければ、助言又はあっせんの申立てがなされるであろうと推測され、結局のところ差別又は虐待を受けたとされる障がいのある人に対して不利益を与えるものではないと解されるからである。

(調査)

第19条 市長は、前条第1項又は第2項の規定による申立てがあったときは、当該申立てに係る事実について調査を行うことができる。この場合において、調査の対象となる者は、正当な理由がある場合を除き、これに協力しなければならない。

【解釈】 1 本条は、差別又は虐待に該当すると思われる事案を解決するために必要な助言又はあっせん申立てがあったときの、市長の事実の調査権及び当該調査への協力義務に関する規定である。

2 「調査の対象となる者」とは、差別又は虐待を受けたとされる障がいのある人、その家族、差別又は虐待をしたとされる者など申立てに係る事実を知り得る者である。これらの者は、調査員から調査の協力を求められた場合、正当な理由がある場合を除いて調査に協力しなければならない。この「正当な理由」とは、例えば、法令による特段の定めや職務上の守秘義務を原因とするもの、深夜に調査が行われる場合、調査を受ける者の営業活動を著しく停滞させる態様で調査が行われる場合など調査員の調査方法を原因とするもの、病気、不在、災害その他調査を受ける者の責めによらない事情を原因とするものなどである。

【運用】 1 本条の市長の調査権は、あくまでも、差別又は虐待に該当すると思われる事案を解決するために必要なものであり、申立て内容の事実関係を明らかにすることがその趣旨である。したがって、実際の運用に当たっては、この趣旨を逸脱することのないよう厳に留意する必要がある。

2 この権限の行使は、市長が自らこれを行うことはなく、別府市役所事務分掌条例（昭和26年条例第38号）により市長の権限に属する事務を分掌する組織の職員が行うことが通常である。この場合、調査を行うに当たって、相手方から求められれば当該職員にその職務内容を証する書類を提示させることが適当である。

(助言又はあつせん)

第20条 市長は、前条の規定による調査の結果、必要があると認めるときは、別府市障害者差別等事案解決委員会に対し、助言又はあつせんを行うことについて諮問するものとする。

2 前項の場合において、別府市障害者差別等事案解決委員会が助言又はあつせんを行うことが適当と認めたときは、市長は、当該差別等事案に係る障害のある人及び関係者に対し、助言又はあつせんを行うものとする。

【解釈及び運用】 1 本条は、差別又は虐待に該当すると思われる事案を解決するために必要な助言又はあつせんに関する規定である。

2 第1項は、市長に対して、差別又は虐待に該当すると思われる事案を解決するために必要な助言又はあつせんの申立てがあった際に、この事実調査を行った結果、助言又はあつせんを行うか否かを判断するに当たって必要がある場合、市長から別府市障害者差別等事案解決委員会（以下「委員会」という。）へ諮問することを義務付けている。

委員会は、市長から受けた諮問に対して意見を述べるが、法的には市長は必ずしも諮問に対する委員会の答申に絶対的に拘束されるものではない。しかしながら、これを尊重しなければならないのは当然である。ただし、例外として、第2項の規定により、委員会が助言又はあつせんを行うことが適当と認めたときは、市長はこれに従う義務が課せられている。

3 助言又はあつせんは、委員会への諮問を必要とすることなく市長が判断したとき又は委員会がこれを行うことを適当と認めたときに、市長から差別又は虐待を受けたとされる障がいのある人及び関係者に対し、行われる。ここで、「関係者」とは、障がいのある人の家族、障がいのある人に親しい隣人、友人、勤務先の同僚、後見人などのように日常生活又は社会生活において当該障がいのある人とかかわり合っている者及び差別又は虐待をしたとされる者をいう。

(勧告)

第21条 市長は、前条第2項の規定により助言又はあっせんを行った場合において、差別又は虐待をしたと認められる者が正当な理由なく当該助言又はあっせんに従わないときは、当該差別又は虐待をしたと認められる者に対して当該助言又はあっせんに従うよう勧告することができる。

【解釈】 1 本条は、差別又は虐待をしたと認められる者が、市長が行った助言又はあっせんに従わないときの、市長の勧告権に関する規定である。

2 市長の勧告は、もちろん差別又は虐待をしたと認められる者によって尊重されるべきものであるが、それはあくまで勧告たるにとどまり、法的な強制力はない。市長に対してこのような勧告権が与えられた理由は、差別又は虐待が起こった際の解決の実効性を担保するためである。しかしながら、この勧告によっても解決が図られない場合は、最終的には、司法の判断に委ねられることになる。

【運用】 差別又は虐待に関する争いが起こった場合において、最も望まれることは、当事者間での解決である。しかしながら、中には当事者間では解決できない事案もあるため、その場合は当事者間に市が関与し、差別又は虐待に該当すると思われる事案を解決する仕組みとして、相談、助言又はあっせん及び勧告が設けられているわけである。このような救済措置は、法的に相手方を拘束しないが、司法による解決のほかにこのような簡易的な解決の仕組みを用意しておくことは、紛争解決の受け皿をつくり、これによって差別又は虐待が放置されないようにするためである。しかしながら、あくまでも本条例の趣旨は、共生社会の実現にあることから、本条による勧告が乱発されるようなことがあってはならない。

(別府市障害者差別等事案解決委員会の設置)

第22条 市長の附属機関として、別府市障害者差別等事案解決委員会（以下この条において「委員会」という。）を置く。

- 2 委員会は、市長の諮問に応じ、差別等事案に係る申立てについて調査及び審議する。
- 3 委員会は、委員12人以内で組織する。
- 4 委員は、障害のある人への差別又は虐待に関し、優れた識見を有する者のうちから市長が委嘱する。
- 5 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。
- 6 委員は、再任されることができる。
- 7 委員会に委員長を置き、委員の互選によりこれを定める。
- 8 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。
- 9 委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、委員長があらかじめ指名する委員が、その職務を代理する。

【解釈】 1 本条は、助言又はあっせんの申立てがあったときに、市長の諮問に応じ、助言又はあっせんを行うことの適否の判断を行うため、地方自治法第138条の4第3項の規定に基づき附属機関を設置する規定である。

地方自治法（抄）

（委員会・委員及び附属機関の設置）

第138条の4 略

2 略

3 普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。ただし、政令で定める執行機関については、この限りでない。

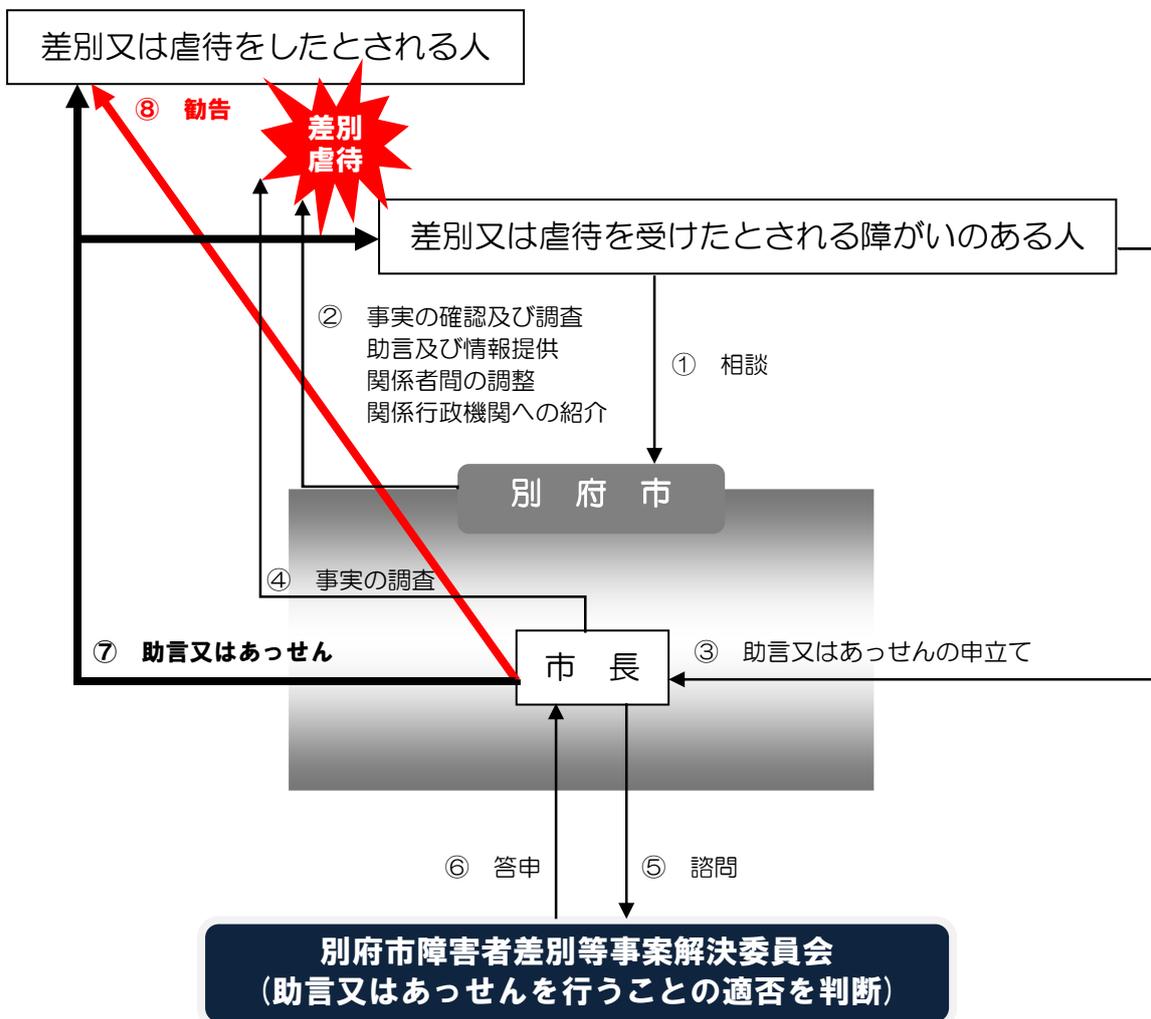
2 地方自治法第138条の4第3項の「調停」とは、第三者が紛争の当事者間に立って、当事者の互譲によって事件の妥当な解決を図るようすることをいい、「審査」とは、特定の事項について判定ないし結論を導き出すために、その内容をよく調べることをいい、「諮問」とは、特定の事項について附属機関の意見や見解を求め、尋ねることをいい、「調査」とは、一定の範囲の事項についてその真実を調べることをいう。

本条第2項の委員会の職務は、市長の諮問に応じて差別等事案に係る申立てについて調査及び審議することであり、これは地方自治法第138条の4

第3項に規定される「調査」及び「審査」に当たる。

- 3 委員会は、差別等事案について、助言又はあっせんを行うことが適当か否かを判断する必要があるため、障がいのある人の日常生活又は社会生活の営みにかかわりが深く、生活支援、生活環境、防災、雇用・就労、保健・医療、保育・教育、芸術文化・スポーツなどの各分野の優れた識見を有する者で組織されなければならない。

差別等事案を解決するための仕組み



第4章 親亡き後等の問題を解決するための取組

第23条 市は、障害のある人を保護する者が死亡その他の事由により当該障害のある人を保護できなくなる場合の問題を解決する総合的な施策を策定し、これを実施するものとする。

【解説】 1 本条に関しては、条例制定作業部会において、特に議論されたところであり、本条例の特徴的な規定として位置付けられている。

2 「親亡き後」という表現は、社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会などにおいて、障がいのある子どもの親たちが抱える「親亡き後、この子をだれに託すのか。」という不安を示す「象徴的な表現」として用いられてきたものである。条例制定作業部会における議論では、この不安を含めて、障がいのある人を支える人は親に限ったことではないこと、また、亡くなったときに限らないということから、「親亡き後等」という表現が用いられたところである。

【解釈】 1 本条は、親亡き後等の問題を解決するための取組に関する規定である。

「親亡き後等の問題」とは、障がいのある人を親などが保護している場合、その保護者が障がいのある人より先に亡くなったり、高齢その他の事由により障がいのある人を保護できなくなったときに、その後、障がいのある人はどのようにして生活を営んでいくのだろうかということについて将来不安が抱かれる問題である。

この問題は、障がいのある人を保護する者にとっては、自らの生前や元気なうちに解決しておかなければならず、非常に大きな課題となっているのが現状である。

このことについては、答申においても『障がいのある人とその家族の多くが、「親が亡くなった後、残された子どもはどうなるのか」、「世話を誰がするのか」、「入れる施設はあるのか」など強い不安をもっている。また、「親が高齢化して世話ができなくなっている」、「子どもの介護のために働けない」などの声も多い。』と示されている。

2 本条例の究極の目的は、障がいのある人もない人も安心して安全に暮らすことのできる共生社会の実現に寄与することである。障がいのある人を保護する者の多くが親亡き後等の問題に対して不安を抱えているのであれば、その不安を払拭できないうちは、めざす社会が実現したとはいえない。

この考え方は、答申においても「障がいのある人もない人も、誰もが安心して安全に暮らせる社会を実現するためには、親亡き後等の問題に対する総合的な施策を樹立することが不可欠であるところ、現状は、こうした施策の検討が全くできていない。」と示されており、「まず、専門家会議を設置し、この答申に基づいて、市としての基本的な対策を検討することが必要である。」という

考えから本条が定められているところである。

- 3 答申でも指摘されたところであるが、本条では、まずは「問題を解決する総合的な施策を策定する」こと。そして、それが策定された場合は、「この施策を実施する」という作為義務を市に課している。ただし、施策の策定や実施に当たって、その手法により過重な負担が生じる場合は、この限りでない。

【運用】 親亡き後等の問題を解決するためには、様々な視点から問題点を洗い出し、その対策を複合的に行わなければならない。

例えば、障がいの程度であったり、生活環境の違いであったり、個々の障がいのある人が置かれている状況などが異なるため、一概にあるひとつの方法で問題が解決できるわけではないが、それを踏まえた上で、親亡き後等の問題を構成する代表的な問題点は次のようなものである。

- (1) 家庭に代わる障がいのある人が安心して生活できる場の確保の問題
- (2) 親などに代わって障がいのある人を支援する人の確保の問題
- (3) 医療や介護などのサービスを受ける際の契約行為、金銭面の管理などを行う成年後見人を誰が担うのかという問題
- (4) 障害年金などの収入や保護者が遺してくれた遺産などで、生活が可能かという経済的問題

これだけではないが、このような問題点が障がいのある人を保護する者の将来不安に結びつくものとして考えられているため、まずはこれらを含めた問題点を洗い出し、その解決策を考えていく必要がある。

第5章 雜 則

第24条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

【解釈】 本条は、本条例を執行するための細目に関する事項について、その定めを規則などに委任する規定である。

卷 末 資 料

障がいを理由とする差別と思われる例

1 雇用・就業関係

(1) 採用（募集）を拒否する

ア 車椅子の利用、人工呼吸器の使用、難病、聴覚障がい、精神障がい、てんかんなどを理由として採用を拒否すること。

イ 電話対応などの業務ができないことを理由に採用を拒否すること。

ウ トイレなどの設備がないことを理由に採用を拒否すること。

(2) 採用（募集）を制限する

公共交通機関での通勤、自力による通勤、介助者なしでの勤務、自動車免許の所持、「普通活字印刷に対応できること」などを採用の条件とすること。

(3) 賃金について差別的に取り扱う

ア 賃金を引き下げること、低い賃金を設定すること、昇給をさせないこと。

イ 残業手当、通勤手当、交通費などを支払わないこと。

(4) 職場の配置など（仕事の配分や権限を与えることを含む）について差別的に取り扱う

ア 嘱託、パートなどとしてしか働かせないこと。

イ 窓口業務などに配属しないこと。

ウ 清掃業務だけに従事させること。

エ 障がいがかきたあと復職しても障がいを理由に仕事を与えないこと。

(5) 昇進、降格などについて差別的に取り扱う

ア 昇進をさせないこと。

イ 異動までの期間が長くなること。

ウ 昇進試験を受けさせないこと。

(6) 仕事の中で差別的に取り扱う

ア 立ち上がりが困難な障がいのある人に立ち上がることを強いること、体力的に負担のかかる労働を強いること。

イ 会議への参加を認めないこと、回覧を回さないこと、ネットメールを接続しないこと。

- ウ 仕事を与えずに放っておくこと。
- エ 本人の存在を無視して担当でない別の人に尋ねること。

(7) 勤務時間、休憩時間などについて差別的に取り扱う

- ア 障がい者無視して長時間の残業をさせること。
- イ 他の人より作業時間がかかるという理由で休憩を取らせないこと。

(8) 教育や研修などについて差別的に取り扱う

- ア 研修、現場実習を受けさせないこと。
- イ 研修に情報保障がないこと。
- ウ 聞こえないのに電話対応の研修を受けさせること。

(9) 退職（解雇）について差別的に取り扱う

- ア 障がいの進行、長期入院を理由として退職を強いること。
- イ 隠していた障がい明らかとなった場合に退職を強いること。
- ウ サポート体制が不足したことを理由に退職を強いること。

(10) 福利厚生などについて差別的に取り扱う

親睦会、親睦旅行などに参加させないこと、誘わないこと。

(11) 職場において差別的な言動をする

- ア 休憩時間などに存在を無視すること。
- イ 上司や同僚が罵声をあびせること、中傷すること。

(12) 求職活動で差別的に取り扱う

- ア 職業紹介において、視覚に障がいのある人に対しマッサージや鍼灸といった限られた選択肢しか示さないこと。
- イ 就職相談などで本人の存在を無視して付き添いの者としてしか話さないこと。
- ウ 障がいのある人のできない仕事を紹介すること。

2 政治・行政・司法関係

(1) 窓口や議会・審議会・裁判の傍聴などで差別的に取り扱う

- ア 本人ではなく付き添いの者に話すこと。
- イ 言ってもわからないだろうと必要な説明をしないこと。
- ウ 電話で「ほかの者にかわって」と言うこと。
- エ 聞こえないなら来なくていい、と言うこと。

- (2) 窓口や議会・審議会・裁判の傍聴などでの対応を制限する
家族や介助者、手話通訳者などの同伴を求めること。
- (3) 窓口や議会・審議会・裁判の傍聴などで差別的な言動をする
子どもに話しかけるような言葉づかいをすること。

3 建物・公共交通機関関係

- (1) 鉄道、バス、タクシー、航空機、旅客船などの利用を拒否・制限する
 - ア バス、タクシーなどで車椅子利用者、白杖利用者などの乗車を拒否すること。
 - イ 混み合うときは利用を避けてほしいということ。
 - ウ 乗車の際に家族で対応してほしいということ。
- (2) 鉄道、バス、タクシー、航空機、旅客船などを利用するときに差別的に取り扱う
 - ア タクシーで視覚に障がいのある人だとわかるとわざと遠回りすること。
 - イ 乗員やほかの乗客が嫌な表情や態度をしたり、邪魔者扱いすること。
 - ウ 障がいのある人を特定の座席に案内すること。
- (3) 鉄道の駅、空港、バスターミナルなどの利用を拒否・制限する
 - ア 駅の構造上利用が大変なのでほかの駅から乗ってくれということ。
 - イ 介助を頼んだ障がいのある人が男性なのに女性専用車両に乗せること。
 - ウ 誘導や介助を頼むと時間制限があったり、3日前までの連絡や、1時間以上前の到着を求めること。
- (4) 市役所、ホテル、劇場などの施設の利用を拒否・制限する
 - ア ほかのお客さまに迷惑になるからと、外に出すこと。
 - イ 障がいのある人だけ最後列など特定の座席に案内すること。
 - ウ 障がいを理由に宿泊や施設の利用を断ること。
 - エ オストメイトの入浴を拒否・制限すること。

4 情報・コミュニケーション関係

(1) 対人のコミュニケーションで差別的に取り扱う

ア 耳が聞こえない、口頭での会話ができない、相手が理解できないだろうという思い込みなどで、コミュニケーションを拒否すること、無視すること、情報を伝えないこと。

イ 介助者などにだけ話しかけること。

ウ 口頭での発言・発表しか認めず、代読、コミュニケーション機器などの使用を拒むこと。

(2) 講演会や大勢が利用する施設などで差別的に取り扱う

ア 講演会や映画館などで、聴覚障がいや精神障がいなどの障がいをもっているという理由で参加や入館を拒否したり制限したりすること。

イ 障がいのある人だけ見えづらい、聞こえづらい、参加しにくい特別な座席に案内すること。

(3) 文化活動・報道活動などの中で差別的に取り扱う

ア 障がいについて偏った、間違ったイメージ（暗い悲惨なイメージ、反社会的イメージ、かわいそうだというイメージ、半人前だというイメージなど）で描いたり報道すること。

イ 犯罪報道などで障がい名や通院歴を強調すること。

ウ 障がいのある人を蔑んで取り扱うこと。

エ プライバシーや個人情報を勝手に流すこと。

(4) 制度について差別的に取り扱う

ア 録音図書を貸し出さないなど、障がい種別や手帳の有無によって情報支援を行わないこと。

イ 手話通訳・要約筆記・盲ろう者通訳などの制度が、手帳の有無や地域によって異なり、利用できない・利用しづらい状況にあること。

5 教育・育成関係

(1) 本人などの意向を無視して就学先や教育の内容を決める

本人や保護者の意見を聞くことなく、教育委員会や学校長、教員などの判断で就学先を決めること。

(2) 教育・育成への受け入れを拒否する

ア 特別支援学校の定員がいっぱいということで入学を認めないこと。

イ 点字受験などの対応が難しい、環境が整備されていない、障がいのある人が入学した前例がない、手話通訳者や要約筆記ができないなどの理由で受験を認めないこと。

(3) 教育・育成への受け入れを制限する

ア 家族の同伴・付き添いを前提に入学を認めること。

イ 就学中に障がいに関する支援を求めないことを条件とすること。

(4) 授業や学校生活の中で差別的に取り扱う

ア 障がいがあるので無理だから、危険だからということで、一方的に行事、クラブ活動、体育などの授業、実習などに参加させないこと。

イ カリキュラムなどを必要以上に特別扱いすること。

ウ 校外学習などで特別支援学級だけで班編成すること。

エ 交流学級などで名簿番号や席順を特別扱いすること。

(5) 授業や学校生活の中で差別的な言動をする

ア 「どうせ理解できないから」「聞こえないから」と、授業中に障がい児を無視すること。

イ 障がいがあることについて、ことさらにガンバレと声をかけること。

6 商品サービス提供関係

(1) 不動産の賃貸や売買などについて差別的に取り扱う

ア 障がいを理由に、アパートなどの見学や賃貸契約を断ること。

イ 火災を起こしやすいなどの誤解から住宅の賃貸・売買契約に制限を加えること。

(2) 金融や保険の利用について差別的に取り扱う

ア 書類の記入ができないことを理由に申し込みを断ること。

イ ほかに人よりも高額の保険に加入させること。

(3) デパートや商店で商品を買う時に差別的に取り扱う

ア 汚れた商品や古い商品を売ること。

イ 値段を高くとること、高い商品を買わせること。

- (4) レストラン、レクリエーション施設などのサービスの利用について差別的に取り扱う
- ア スポーツセンターやカルチャーセンターで、危険だからという理由で入会を拒否すること。
 - イ 映画館で呼吸器の音がするからと、退室を求めること。
 - ウ 手話通訳を同行した場合に二人分の料金を請求すること。
 - エ 障がいのある人だけ本人の望まない座席に案内すること。
- (5) 接客するときに差別的な言動をする
- ア 本人ではなくて介助者に話しかけること。
 - イ 聞こえる家族はいないのかと尋ねること。
 - ウ 子ども扱いすること。
 - エ 障がいがあるからといって無視したり、嫌な顔をすること。

7 保健・医療関係

- (1) 治療・入院を拒否する
- ア 精神科に通っていたこと、見えない、聞こえないこと、肝炎や感染症などを理由に治療・入院を断ること。
 - イ 障がいのある人は対応できないから大きな病院へ行ってくれと言うこと。
- (2) 治療・入院を制限する
- ア 介助者や親と一緒になければ受け入れられないと入院を断ること。
- (3) 診療しているときなどに差別的な言動をする
- ア 赤ちゃん言葉で接すること。
 - イ 車椅子に乗っているだけで医師が「働いているの？」と聞くこと。
 - ウ わずらわしそうな態度で接すること。
 - エ 医師の処方なのに薬剤師が毎回薬の必要性を尋ねること。
- (4) 診療しているときなどに差別的に取り扱う
- ア 精神科の患者を救急車でなくパトカーで運ぶこと。
 - イ 重度の自閉症者を料金の高い個室に入れること。
 - ウ 声が聞こえないからとはいえ待合室で大きなプラカードに名前を書いて回すこと。
 - エ 人工呼吸器の利用者が風邪をひいても、担当医の診療日まで診療しないこと。

- (5) 診療しているときなどに暴力や虐待を行う
 - ア 看護師が患者に暴力をふるったりいじめること。
 - イ 時間がないとはいえ体を押さえ拘束して治療すること。
 - ウ 男性看護師が女性の体を洗うこと。

- (6) 制度について差別的に取り扱う
 - ア 病院の人員、病室などに関する「精神科特例」があること。
 - イ 制度利用に医師の診断書・意見書の作成が必要な場合に費用が自己負担であること。

「別府市障害のある人もない人も安心して安全に暮らせる条例」制定までの経過

- H23. 8～9 条例制定に関する意見を募集する。
- H23. 11. 18 浜田市長から別府市障害者自立支援協議会へ条例制定に関して諮問する。
- H23. 12. 22 平成23年度第3回別府市障害者自立支援協議会において、「条例制定作業部会」を設置することが決定される。
- H23. 12～H24. 8 条例制定作業部会において、条例の骨格が検討される。(計10回開催)
- H24. 9. 21 平成24年度第2回別府市障害者自立支援協議会において、条例制定作業部会から答申(案)の最終報告がなされる。
- H24. 9. 28 別府市障害者自立支援協議会から浜田市長へ「条例案を作成するに当たっての基本的な考え方」が答申される。
- H24. 10. 12 第1回障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる別府市条例(仮称)制定庁内検討委員会(以下「条例制定庁内検討委員会」という。)を開催する。
- H24. 11. 28 「条例制定作業部会」と「条例制定庁内検討委員会」とで意見交換会を開催する。
- H24. 12. 27 第2回条例制定庁内検討委員会において、条例素案を策定する。
- H25. 1. 7～2. 5 条例素案に関する意見を募集する。
- H25. 1. 8～2. 15 条例素案に関するタウンミーティングを開催する。
[一般市民向け 7会場 述べ参加者数254人]
[中学生向け 7中学校 対象(1・2年)生徒数1,489人]
- H25. 3. 29 平成24年度第4回別府市障害者自立支援協議会へ経過を報告する。
- H25. 4. 23 市議会全員協議会が開催される。
- H25. 5. 9 平成25年度別府市民生委員児童委員協議会総会後に民生委員・児童委員に対して、条例の説明と条例への協力を依頼する。
- H25. 5～7 厚生環境教育委員会所管事務調査が開催される。(計4回開催)
- H25. 9. 5 平成25年第3回市議会定例会に条例案を提出する。
- H25. 9. 20 条例案が可決される。

別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会設置規程

平成 23 年 12 月 22 日
別府市障害者自立支援協議会決定

- 1 平成 23 年 11 月 18 日付け別障福第 4-1860 号で別府市長から諮問のあった障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる別府市条例（仮称）（以下「条例」という。）の制定について、条例の骨格を検討するにあたり、より多くの関係者からの意見を集約し、当該骨格に反映する必要があるため、別府市障害者自立支援協議会設置要綱（平成 19 年別府市告示第 115 号）第 9 条の規定に基づき、条例のことを話し合う場として、別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会（以下「部会」という。）を設ける。
- 2 部会の構成員は、別紙のとおりとする。
- 3 部会長及び副部会長は、構成員の互選により決定する。
- 4 部会長は、部会を統括し、副部会長は、部会長を補佐する。
- 5 部会長に事故があるとき又は部会長が欠けたときは、副部会長がその職務を代理する。
- 6 部会の会議は、部会長が召集し、その議長となる。
- 7 部会長が必要と認めるときは、部会の会議に関係者の出席を求めて意見を聴き、又は資料の提出を求めることができる。
- 8 部会の庶務は、障害福祉課において処理する。
- 9 前各項に定めるもののほか、部会の運営に関する事項その他必要な事項は、部会長が定める。

別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会構成員名簿

氏名	関係機関・団体名	左の役職
◎ はぎの ただよし 萩野 忠好	社会福祉法人別府市知的障害者育成会	理事長
○ にしだ ゆきお 西田 幸生	別府市身体障害者福祉団体協議会	会長
いとう けいすけ 伊藤 慶典	別府市	福祉保健部長
うつのみや のりお 宇都宮 伯夫	大分県重症心身障害児(者)を守る会	会長
おおくぼ たつこ 大久保 多津子	別府市手をつなぐ育成会	副会長
おおくま かつひこ 大隈 勝彦	社会福祉法人みのり会	主任指導員
おの ひさし 小野 久	在宅障害者支援ネットワーク	事務局長
かわの ようこ 川野 陽子	特定非営利活動法人あつとほうむぶれいす	当事者コーディネーター
かわの りゅうじ 河野 龍児	株式会社リフライ	本部長
きたじ てらあき 北地 輝昭	社会福祉法人別福会	理事長
きもと ノブ子 木本 ノブ子	別府市肢体不自由児(者)父母の会	会長
こばやし ゆういち 小林 祐一	社会福祉法人清恵会	黎明荘係長
さとう こうぞう 佐藤 紘造	公益社団法人大分県精神保健福祉会別府さつき会	会長
しばお よし み 芝尾 與志美	社会福祉法人農協共済別府リハビリテーションセンター	看護師
しゅとう たつや 首藤 辰也	社会福祉法人別府発達医療センター	地域支援センターほっと参事
たなか やすこ 田中 康子	特定非営利活動法人べつぷ優ゆう	理事長
とうない ひろし 藤内 浩	精神保健福祉別府家族教室	代表
とくだ やすゆき 徳田 靖之	在宅障害者支援ネットワーク 弁護士	代表
はらの あきこ 原野 彰子		
ますとも まさひろ 升巴 正博	大分県立南石垣支援学校	教頭
まつうら みのる 松浦 実	自立生活センターぐっどらいふ大分	事務局長
まつかわ ひとみ 松川 ひとみ	社会福祉法人太陽の家	地域事業本部長
むらの じゅんこ 村野 淳子	社会福祉法人大分県社会福祉協議会	専門員
わかすぎ たつや 若杉 竜也	特定非営利活動法人自立支援センターおおいた	副理事長

◎は部会長、○は副部会長、以下五十音順

平成24年9月28日

別府市長 浜田 博 殿

別府市障害者自立支援協議会
会 長 田 川 収 一

障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる別
府市条例（仮称）の制定について（答申）

平成23年11月18日付け別障福第4-1860号で諮問のあった標記の
ことについては、別紙のとおり答申します。

条例案を作成するに当たっての基本的な考え方について

別府市障害者自立支援協議会（以下「協議会」という。）においては、平成23年11月18日付け別障福第4-1860号で市長から諮問のあった障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる別府市条例（仮称）（以下「条例」という。）の制定について、条例の骨格を検討することにしました。

この検討をするに当たっては、協議会の委員に限らずより多くの関係者からの意見を集約する必要があると判断したことから、平成23年12月22日に開催した平成23年度第3回別府市障害者自立支援協議会において、条例のことを話し合う場として、別府市障害者自立支援協議会条例制定作業部会（以下「部会」という。）を設置することにしました。

部会は、誰もが安心して安全に暮らせる別府市条例づくり呼びかけ人会や身体に障がいのある当事者、知的や精神に障がいのある者の保護者ら障がい者福祉に関係する24人で構成され、平成23年12月から平成24年8月までにかけて、計10回の条例の骨格の検討を重ねてきました。

その検討の主な過程については、次のとおりです。

第2回会議では、条例の構成要素のうち題名、前文及び雑則規定を除く本則の内容について、部会で議論することとされました。

第3回会議では、市に寄せられた752件の市民からの意見と誰もが安心して安全に暮らせる別府市条例をつくる会に寄せられた416件の市民からの意見を基に、条例制定に向けた論点整理が行われ、第4回から第7回までの会議において、平成23年3月に策定された別府市障がい者計画の施策体系項目の8つにその他の項目を併せた、計9項目を議論することとされました。

第4回から第7回までの会議では、別府市障がい者計画の施策体系項目別に、相互理解の促進、権利擁護、生活環境、雇用・就労、保健・医療、保育・教育、芸術文化・スポーツ、生活支援及びその他の項目について、市民からの意見と別府市の取組状況を基に、グループ討議形式により条例の骨格とする事項が議論されました。

第8回会議では、主に第4回から第7回までの会議で議論した実体規定のまとめが行われ、その詳細な取りまとめについては、部会から選出された7人の専門委員に委ねられることになりました。また、前文については、部会における障がいのある当事者の生の声をできるだけ反映するとの考えから、部会の構成員のうち6人を当事者委員として選任し、それらの委員に中心となって文章を考えていただくことになりました。さらに、この回では、罰則についても議論され、本条例は罰則を設けるような性格のものではないことが確認されました。

第9回会議では、専門委員と当事者委員からそれぞれが考えたことを示していただき、それをたたき台として答申案の取りまとめが行われ、また、委員から総則的規定の案が提出され、これについても議論が行われました。なお、この回でまとめることができなかつたことについては、再び、専門委員に委ねられることになりました。

そして、最終の第10回会議では、第9回会議でまとめることができなかつたことについて、実体規定に関する専門委員の考えと前文に関する当事者委員の考えの提示を受けた後、その議論が行われたとともに、条例の題名を「障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる別府市条例」とすることで最終の答申案の取りまとめが行われたところです。

このような部会での検討結果の報告を受け、協議会においても、平成24年9月21日に開催した平成24年度第2回別府市障害者自立支援協議会においてこれを審議した結果、了承したところであります。

本条例は、障がいのある人もない人も誰もが安心して安全に暮らせる社会の実現を図るための施策を総合的に推進することを目的としています。この別府市がめざす社会の実現は、障がいのある人に対する理解を広げ、差別をなくすことを通じて、障がいのある人もない人も、すべての人が社会の一員として共生社会を築き上げる役割を担い、安心して生活をおくれる地域づくりを推進するにあたっての基本理念を定めること、そして、東日本大震災の教訓を踏まえて、災害時における障がいのある人への被害を防ぐための取組を行うにあたって、市及び市民の役割を明らかにすることにより行われるものとしています。

その基本理念には、次の7つを掲げています。

1として、すべての障がいのある人は、障がいを理由として差別を受けず、あらゆる分野の活動に参加する権利を有するということ。

2として、障がいのある人に対する差別の解消は、障がいについての社会モデルを普及することを通じて推進されなければならないこと。

3として、障がいのある人に対する差別をなくす取組は、関係機関が相互に連携し、障がいのある人の選択を尊重することにより行われなければならないこと。

4として、すべての障がいのある人は、意思疎通手段の選択の機会が確保され、情報の取得又は利用の手段の選択の機会が拡大されなければならないこと。

5として、障がいのある人に対する権利擁護、障がいのある人の自立と社会参加を推進する取組は、多くの市民の参加の下で行われなければならないこと。

6として、別府市がめざす社会を実現するためには、親亡き後の問題を解決することが必要不可欠であること。

7として、災害時に最も被害を受けることになる障がいのある人やその家族

に対する援護の仕組みづくりを継続的に行う必要があること。

また、本条例では、障がいのある人に対する差別を禁止しています。ここでいう差別とは、障がいを理由に不利益な取扱いをすること、そして、障がいを取り除くために必要とされる合理的配慮をしないことです。なお、本条例において、合理的配慮とは、障がいのある人が、他の人と平等にすべての人権及び基本的自由を享有し、日常生活や社会参加を行うために、社会的障壁を取り除き、必要とされる制度の整備や支援を行うこととしています。

さらに、本条例には、条例の目的に従って今後進めていく政策として、10項目31事項を盛り込んでいます。これらの政策は、市民からの意見と現在の別府市の取組状況を基に部会の構成員自らが考えた現状の改善策です。なお、この条例が施行された際の取り組むべき具体的な施策も併せて提言させていただいていますので、これを踏まえた条例に基づく施策の実行をお願いします。

最後に、この答申の内容が尊重された条例案が作成され、そして、それが制定されたとしても、すぐに障がいのある人を取り巻く現状が劇的に改善されるものではないと思っています。しかしながら、何もしなければ今の現状は変わらないというのも事実です。別府市を今よりももっと住みやすいまちにするために、ひとつの手法としてこの条例を活用する。この条例に盛り込まれた政策を実行に移すことにより、条例をつくるときに思い描いた障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる社会に少しずつでも近づいていければいいのではないかと思います。

以上のようなことから、条例案は、下記により作成することが適当であると考えます。

記

1 題名について

条例の題名は、本条例の内容を適切にかつ簡潔に表した、障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる別府市条例とすべきである。

2 前文について

前文は、条例制定の由来や目的、条例の基本理念などを述べた文章であり、条例を解釈して運用する際の基準や指針となるものとされている。なお、この前文からは直接的に法的拘束力が生ずるものではないものとされているが、条文に難しい言葉が羅列される中で、唯一、条例に対する思いが平易に込められる部分でもあることから、本条例には前文を設けるものとし、その内容は、部会における障がい当事者の生の声をできるだけ反映するとの考えの下、部会の

構成員のうち障がい当事者6名が中心となって考えた次のような文章にすべきである。

私たちのまち別府市は、「身体障害者福祉モデル都市」「住みよい福祉のまちづくり」の指定を受け、これまで障がいの有無に関わらず、すべての人の基本的人権を尊重し、お互いを理解し、支え合いの心を育む取り組みを行ってきました。

しかしながら、障がいのある人や家族から「できれば住み慣れた地域で様々なサポートを受けつつ自分らしく生きていけたらと思う」「障がいがあってもなくても普通に接してほしい」「障がいについてもっと市民のみなさんに知って欲しい」という声や、市民の方からは「もう少し、障がいのある方について知るべき。今はほとんど知らないので、何をしてもよいか良くわからない」「障がいについてもっと知りたい」という声が大きく、相互理解の不足や社会にある様々な障壁により、依然として、保育、教育、就労、医療、移動、生活環境、情報、災害時の要援護者支援、親亡き後等の問題など社会生活全般において、障がいがあるために諦めなければならない現実や障がいへの無理解による差別や偏見がなくなる状況があり、あらゆる場面で、生活のしづらさと不安を感じています。

また、平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、多くの尊い命と貴重な財産が失われ、その時に助かった命さえも後の対応や対策が確立されていなかったことによって、約2万人の方が関連死という非常に深刻な事態を招いています。

このことに関しての課題を明らかにし、考えられるあらゆる災害を想定した対応や対策を、行政、事業者、市民の役割として、お互いに連携・協働する仕組みを確立しておくことにより、被害を最小限にとどめることができると考えます。

このような中で私たちは、障がいのある人もない人も同じ地域社会の一員として、すべてに隔たりがなく平等な機会が与えられ、だれもがありのままの存在を認め合い、一人ひとりの個人の尊厳や人格や思いが大切にされ、互いに支え合う心や共に思いやる心を育み、自己選択や自己決定を尊重する真の意味での自立と社会参加の実現を確立し、本条例の施行により、住む人も訪れる人も、障がいのある人もない人も、すべての人が社会の一員として共生社会を築きあげる役割を担い、幸せや喜びを享受できる安心・安全な別府市を実現することをめざします。

3 本則について

(1) 総則的規定

ア 目的規定

条例の目的には、次のことを明記すべきである。

この条例は、障がいのある人に対する理解を広げ、差別をなくすことを通じて、障がいのある人もない人も、すべての人が社会の一員として共生社会を築き上げる役割を担い、安心して生活をおくれる地域づくりを推進するにあたって、その基本理念を定めるとともに、東日本大震災の教訓を踏まえて、災害時における障がいのある人への被害を防ぐための取組を行うにあたって、市及び市民の役割を明らかにすることにより、障がいのある人もない人も誰もが安心して安全に暮らせる社会の実現を図るための施策を総合的に推進することを目的とする。

イ 定義規定

条例に規定される用語の定義は、次のようにすべきである。

① 障がい

身体障がい、知的障がい、精神障がい、発達障がい、その他の心身の機能の障がいや難病等により、継続的に日常生活や社会参加を行うにあたって、社会的な制度の整備や支援等を必要とする状態のことをいう。なお、以上のような障がいの定義を「社会モデル」と略称する。

② 差別

障がいを理由に不利益な取扱いをすること及び障がいを取り除くために必要とされる合理的な配慮をしないこと。

③ 社会的障壁

障がいのある人が日常生活又は社会参加をするうえで、障壁となるような社会における制度の不備、無理解その他一切のもの。

④ 合理的配慮

障がいのある人が、他の人と平等にすべての人権及び基本的自由を享有し、日常生活や社会参加を行うために、社会的障壁を取り除き、必要とされる制度の整備や支援を行うこと。

⑤ 虐待

障がいのある人に対して、暴行、暴言、侮辱、嫌がらせ、無視、放置、財産の侵奪、わいせつ行為、性的無配慮等を行うこと。

⑥ 自立

第三者の支えを必要とするかどうかにかかわらず、自らの人生を自らの意思で選択できること。

⑦ 市民

別府市内に居住するか、あるいは、別府市内に通勤・通学すること。

⑧ 事業者

別府市内において事業活動を行うすべての者。

ウ 理念規定

条例の基本理念には、次のことを明記すべきである。

- ① すべての障がいのある人は、障がいを理由として差別を受けず、自らが選択した地域において生活し、地域社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する権利を有する。
- ② 障がいのある人に対する差別の解消は、差別の多くが、障がいのある人に対する誤解、偏見、その他の理解の不足や障がいのある人に対して必要とされる合理的配慮を欠くことから生じていることを踏まえ、障がいについての社会モデルを普及することを通じて推進されなければならない。
- ③ 障がいのある人に対する差別をなくす取組は、市、市民、事業者並びに障がいのある人の医療、保健、福祉、教育、就労等に関係する機関（以下、「関係機関」という）が相互に連携し、障がいのある人の選択を尊重することにより行わなければならない。
- ④ すべての障がいのある人は、言語（手話を含む）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得または利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られなければならない。
- ⑤ 障がいのある人に対する権利の擁護並びに障がいのある人の自立及び社会参加を推進する取組は、すべての市民が安心して安全に暮らすことができる地域づくりにつながるとの考えのもとに多くの市民の参加の下で行わなければならない。
- ⑥ 障がいのある人もない人も安心して安全に暮らせる社会を実現するためには、障がいのある人の保護者等が死亡した後の問題（以下、「親亡き後の問題」という）を解決することが必要不可欠である。
- ⑦ 災害時に最も被害を受けることになるのは、障がいのある人やその家族であり、こうした被害を最小限度にとどめるためには、災害が生じた際に必要とされる援護の内容を具体的に特定したうえで、非災害時において、その仕組みづくりを継続的に行う必要がある。

エ 市の責務

条例には、市の責務として、次のことを明記すべきである。

- ① 市は、3の(1)のアに規定する目的の実現を図るため、3の(1)のウに定める基本理念にのっとり、障がいのある人の自立及び社会参加の支援並びに安全の確保等のための施策を総合的かつ計画的に実施する責務を有する。
- ② 市は、前項の責務を実施するにあたって、次の各号に定める事項に留意しなければならない。
 - a 社会モデルの普及・定着のため、啓発、広報、研修の実施に努めること。
 - b 障がいのある人からの相談、助言、あっせんの申立を受け、障がいのある人に対する差別、権利侵害を解決するための機関を設置すること。
 - c 公共的施設の整備をはじめ、障がいのある人に関連する施策の実施にあたっては、必ず障がいのある人の意見の聴取に努めること。
 - d 障がいのある人に対する災害等の緊急事態における安全を確保するために、東日本大震災をはじめこれまでの被災地の教訓をもとに、災害時の支援のあり方、災害時を見越した日常の仕組みの構築、および大分県、他の市町村、防災関係機関、事業者、市民と連携・協働できるよう基本計画の策定に取り組むこと。
 - e 本条例に定める目的を実現するために、地域にある団体、組織が連携し、市と協働する仕組みづくりを推進すること。
 - f 本条例に定める条項の実現を図るために、その達成状況を確認し、実現に向けての課題を検討するために、障がいのある人の参加する機関を設置すること。

オ 市民等の責務

条例には、市民等の責務として、次のことを明記すべきである。

- ① 市民及び事業者は、この条例に定める基本理念に基づき、障がいのある人に対する理解を深めるとともに、市が実施する障がいのある人に対する差別をなくすための施策に協力することを通じて、障がいのある人もない人も誰もが暮らしやすい地域づくりに努めなければならない。
- ② 市民及び事業者は、災害についての知識の取得に努めるとともに、防災訓練及び地域における、障がいのある人の災害時の援護の仕組みづくりに継続的に参加しなければならない。

カ 差別の禁止

条例には、差別を禁止するため、次のことを明記すべきである。

- ① 何人も、障がいのある人に対し、差別をしてはならない。
- ② 市、事業者及び関係機関は、障がいのある人が、日常生活や社会参加をするにあたって必要とされる合理的配慮を怠ってはならない。

キ 市民等の理解の促進

条例には、市民等の理解の促進を図るため、次のことを明記すべきである。

- ① 市は、市民、事業者、関係機関が障がい及び障がいのある人に対する理解を深めるよう、社会モデルの普及、啓発その他必要な措置を講ずるものとする。
- ② 市は、障がいのある人に対する支援を適切に行うため、全ての職員が社会モデルに基づいた障がいのある人に対する合理的配慮の必要性についての理解を深めるために必要な措置を講ずるものとする。

ク 財政上の措置

条例には、3の(1)のアに規定する目的を達成するため、次のことを明記すべきである。

市は、障がいのある人への市民の理解を広げ、本条例に定める差別をなくすための施策及び災害時における障がいのある人の被害を防止するための取組を推進するため、必要な財政上の措置を講ずるよう努めるものとする。

(2) 実体規定

条例の目的に従って、今後進めていく政策については、次のアからコまでの10項目、31事項を明記すべきであり、その明記すべきとした考えと本条例に基づき取り組むべき具体的な施策は、以下のとおりである。

ア 相互理解の促進

(条例案に明記すべき事項)

市は、義務教育の中で障がいの理解を得られるようカリキュラム等に位置付けるとともに、児童、生徒、保護者等に対して、福祉教育を行うこと。

(その考え)

障がいについて、全ての市民に理解を広げることが重要であるが、そのためには、子どもの頃から理解しておくことが必要である。このため、義務教育における「障がい」についての教育が不可欠であるため。

イ 権利擁護

(条例案に明記すべき事項)

障がいのある人に対する虐待を禁止。そのために、虐待防止委員会を設置すること。

(その考え)

虐待を禁止するとともに、理解を広げ、防止するための取り組みを主体的に行うための組織及び窓口が必要であるため。

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人への差別や虐待が起きた際の相談及び調停を行う委員会を設置すること。

(その考え)

障がいのある人の虐待防止や障がいのある人の権利擁護については、本年10月に障害者虐待防止法が施行されるなど、一層の支援体制の充実が求められている。市民からの意見でも「障がいがあるから悲しいのじゃなく、障がいがあるために社会から差別されるのが悲しい」、「条例の中で最も重要なのは相談窓口を具体化すること」など切実な声が聞かれる。

市は、こうした障がいのある人の意見を真摯に受け止め、差別や虐待の把握に努め、助言する機関、相談する機関及びあっせん・解決する機関を設けるべきである。

ウ 生活環境

(条例案に明記すべき事項)

市は、道路の整備にあたって、障がいのある人の声を聞き、障がいの別に関わらず、通行や公共交通利用において支障がないようにすること。

(その考え)

道路の整備は、バリアフリー法等によって行われているが、アンケートでは、「段差が多い」、「スロープがない」、「道路の傾斜が大きい」などの声が多く聞かれ、車椅子利用者や視覚に障がいのある人等の歩行に支障を来たす事態の解消が進んでいないため。

(取り組むべき具体的な施策)

段差の解消、歩道の確保、視覚障がい者誘導ブロック、音声案内等の整備

(条例案に明記すべき事項)

市は、市営住宅のユニバーサルデザイン化及び障がいのある人専用住宅の一層の確保を行うとともに、民間共同住宅等においてもユニバーサルデザイン化が進むよう支援制度を整備すること。

(その考え)

アンケートでは、「4階まで頑張って上がり下がりしている」、「身体障がい者用の住宅が増えて、住居の心配がないように」という声が寄せられており、市営住宅及び民間住宅を障がいのある人が利用できるようユニバーサルデザイン化を進めることが必要になっているため。

(取り組むべき具体的な施策)

民間共同住宅のユニバーサルデザイン化に対する補助金の交付

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人の民間住宅の賃借を円滑化するため、障がいを理由とする入居拒否を禁止し、障がいのある人が賃借する際の保証人制度を整備すること。

(その考え)

障がいのある人が民間住宅を賃借することが今なお困難な状況にあり、これを克服するために必要な処置を講じる必要があるため。

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人のためのショートステイ、グループホーム、福祉ホームの整備に努めること。

(その考え)

これらの施設の整備は、親亡き後の問題の解決にも結びつくものであり、特に早急に整備すべきことが求められるところである。市内には、知的に障がいのある人のためのグループホームが全くないという状況にあり、また、精神に障がいのある人のためのグループホームも不足している状況にあるため。

(取り組むべき具体的な施策)

ショートステイ、グループホーム及び福祉ホームの整備に関する基本計画の策定及びそれらの施設の整備に対する補助金の交付

(条例案に明記すべき事項)

市及び事業者は、障害者基本法第 21 条第 1 項及び第 2 項の規定に基づき、公共的施設に求められる設備として、障がいのある人専用駐車場、トイレ、音声によるガイド、手話及び筆記手段その他の設備の確保に努めること。

(その考え)

公営温泉、JR、スーパー、コンビニ、ATM、市役所対応窓口、銀行等において、「駐車できない」、「入れない」、「エレベーターがない」、「トイレがない」、「スロープが不十分」、「車椅子で利用できない」、「視覚障がいなのに自筆を求められる」など、様々な問題が起きているため。

(条例案に明記すべき事項)

市及び事業者は、車椅子利用者並びに視覚及び聴覚に障がいのある人のJR、バス、タクシーへの利用を円滑にするための体制の整備、研修の実施等に努めること。

(その考え)

車椅子によるJRの利用が不可能なこと、また、支援連絡が不十分であったり、運転手による乗車拒否及び迷惑顔並びにリフトバス及び低床バスの不足等の問題が解消していないため。

(条例案に明記すべき事項)

市は、精神に障がいのある人に対する交通手段の確保等に関する施策の拡充に努めること。

(その考え)

身体に障がいのある人及び知的に障がいのある人と比べて、バス料金などの公共交通料金の割引措置制度が精神に障がいのある人には図られていないため。

(条例案に明記すべき事項)

市及び事業者は、公共的施設を整備するにあたっては、計画段階において、障がいのある人の意見を聴く機会を必ず設けること。

(その考え)

公共的施設をユニバーサルデザイン化することは、法令上も義務付けられているところであるが、障がいのある人の意見を事前に聴いて整備していないために、整備完了後に手直しを迫られるというケースが見られているため。

エ 防災

(条例案に明記すべき事項)

市は、東日本大震災をはじめこれまでの被災地の教訓をもとに、災害時の支援のあり方、災害時を見越した日常の仕組みの構築、及び大分県、他の市町村、防災関係機関、事業者、市民と連携・協働できるよう基本計画の策定に取り組むこと。

(その考え)

アンケートでは、「災害時の声かけをしてほしい」、「緊急時の放送が聞こえない」、「避難の手助けをしてほしい」、「避難先が不安」などの声が寄せられ、障がいのある人とその家族は、災害時の対応に大きな不安を持っている。災害時には、市の職員や消防職員などを含め、多くの人々が被災者になる可能性があり、情報の伝達、避難方法、避難先の対応が困難になる可能性が高い。被災地で何が起きていたのか、事実を検証し、全ての市民が被害を最小限にとどめることができるように必要な準備をしておくことが必要なため。

(取り組むべき具体的な施策)

1 別府市行政の基本的な役割

- ① 職員の災害時の行動に対する能力向上
- ② 他の地方公共団体との連携
- ③ 災害時要援護者への対応
 - ・要援護者リスト作成のあり方の再検討並びに援助者及び援助手順作成
 - ・福祉避難所の整備（支援者の確保や関係機関の連携も含む）
 - ・避難訓練の実施（自治会単位、あるいはそれより小さな集落）
 - ・障がいのある人に必要とされる災害用備蓄品確保のための指針策定
- ④ 災害時の情報伝達システムの整備（特に視覚に障がいのある人）
- ⑤ 公共施設の安全性の確保
- ⑥ 減災意識の啓発・知識の普及
- ⑦ 減災教育の推進
- ⑧ 避難後の支援のあり方、避難所運営マニュアルの作成
- ⑨ 防災士を含む災害ボランティア育成システムの構築
- ⑩ 日常的な減災ネットワークの構築

2 事業者の基本的な役割

- ① 所有建物に対する耐震性の確保
- ② 広告物の落下防止措置
- ③ 災害時の活動に対して、人・物等の積極的な支援

3 市民の基本的な役割

- ① 災害に対する知識の習得
- ② 食料及び必要備品の備蓄
- ③ 防災訓練への参加
- ④ 地域での減災組織活動参加
- ⑤ 耐震性の確保
- ⑥ 家具の転倒防止

オ 雇用・就労

(条例案に明記すべき事項)

事業者は、労働者の募集又は採用に当たって、障がいを理由として、応募若しくは採用を拒否し、又は条件を付し、その他不利益な取扱いをしないこと。

(その考え)

「単独で通勤ができるか」「社内に車いすの方が使用できるトイレがない」「ADLが自立しているか」等々の欠格条項があることは直接的な差別にあたる。

(条例案に明記すべき事項)

事業者は、賃金、労働時間その他の労働条件又は配置、昇進若しくは教育訓練若しくは福利厚生について、障がいを理由として、不利益な取扱いをせず、障がいのある人が働きやすい環境を整えること。

(その考え)

アンケートでは、「定年まで働けるか不安」、「障がいを理解してもらえない」など就労に関わる不利益な取扱いに対する不安の声が多くあった。障がいのある人が安心して暮らすためには、働ける条件の整備は不可欠である。

(事業者の具体的な取組内容)

- ① 精神に障がいのある人の特性に合わせた短時間労働の実施。
- ② 身体に重度の障がいのある人の在宅就労の実施。
- ③ 福祉的就労における工賃を増やす方策の実施。
- ④ 働きやすい環境を整えるよう各種雇用助成金の利用を進める。

- ⑤ ジョブコーチの利用、障害者職業生活相談員を配置し、障がいのある人の相談体制を整え、長期による就労に繋がられるようにする。
- ⑥ 会議、研修の際の資料等について障がい特性に即した合理的配慮を行う。

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人が本人の希望と適性に応じ、一般就労及び福祉的就労をすることができるよう、行政・企業・福祉・医療関係者等による支援のネットワークを広げること。

(その考え)

障がいのある人は、「働きたい」、「働きたい」という気持ちを持っていても、困難が多く、仕事を見つけるためにも、また、働き続けるためにも支援が欠かせないことが多い。地域において就労を実現するためには、生活支援を含めて様々な人や機関による連携した支援と情報の共有が重要であり、そのためには行政も関わったネットワークづくりが不可欠である。

(取り組むべき具体的な施策)

- ① 障がいのある人の雇用、就労の推進に向けた施策の実施。
- ② 各種雇用助成金の活用の啓発と助成金制度では対応できない通勤支援等の公的サービスの利用を可能とする新たな施策の実施。
- ③ 官公需及び一般入札の際の障がいのある人を雇用する事業所へのより一層の配分増加措置の実施。

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人の就労を推進するために、障がいの適性に応じた雇用の創出を進めること。

(その考え)

障がいのある人の働く場の確保は、全体としても不足しているが、障がいによる格差も大きい。このため、作業部会の中では、視覚に障がいのある人の立場から「ヘルスキーパー制度」の採用促進等の具体的な取組の提案も行われた。障がいのある人による積極的な提言を受けて、雇用創出のための具体的な取組を進めることが必要である。

カ 保健・医療

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人及びその家族が安心して医療を受けられるよう、

福祉、保健、医療関係者及び自治委員・民生委員・児童委員等の連携を進め、障がいのある人とその家族への理解と支援を保障すること。

(その考え)

障がいのある人及びその家族は、「障がいのある子から目を離せない」、「なかなか病院に行けない」、「障がいのため、言葉が伝わりにくい」などの困難を抱えており、医療を受けることがままならないことがある。したがって、誰もが医療を受けられることを保障するためには、医療関係者及び地域の理解とコミュニケーション支援を含む対策が不可欠である。

(取り組むべき具体的な施策)

- ① 地域生活支援事業における別府市独自の施策の実施。
- ② 医療現場での介護サービス利用（コミュニケーション支援・通院支援の拡充等）の実現。
- ③ 65歳になる障がいのある人への介護保険1割利用料金負担の減免施策の実施。
- ④ 医療、介護、教育現場との連携による発達障がいのある人への相談体制と適切な支援及び保育、義務教育を安心して受けられるような施策の実施。また、これら施策に係る人材の育成。

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人及びその家族に緊急を要する事態が発生した場合の対応を確立すること。

(その考え)

夜間や休日における家族の急病、精神に障がいのある人等の病状悪化等の緊急時の対応は不十分であり、障がいのある人やその家族は不安を抱いている。その対応を民間病院のみに委ねるのではなく、公的な対応が不可欠である。自治体が責任を持って、病院、消防等の連携を推進し、相談窓口の設置など緊急時の対応を充実させることが必要である。

(条例案に明記すべき事項)

市は、保健・医療サービスを利用しやすくするために、医療費支払や手続きについて、障がいのある人の困難を軽減すること。

(その考え)

重度医療費の支払いにおいては、支払った上で払い戻しの手続きを行うことが必要であり、外出や書類の記入が困難な人にとっては、大きな負担となっている。すでに簡素化を進めている地域（県単位）がある中

で、本市(大分県)においても実現するよう取り組むことが必要である。

(取り組むべき具体的な施策)

重度心身障害者医療費の支給の現物給付化

(条例案に明記すべき事項)

医療、介護等の事業者は、従事者に対して、障がいのある人や障がいに対する理解を進めるための研修を実施すること。

(その考え)

医療・介護等の従事者の障がいに対する理解は重要であるにもかかわらず、アンケートでは、「病院で障がいのある子や育て方を非難される」、「医師に伝わらない」等、関係者の理解不足が指摘されているため。

(取り組むべき具体的な施策)

当事者や家族を含めた講師団による障がいについての研修

キ 保育・教育

(条例案に明記すべき事項)

市は、小学校就学前の障がいのある人に対し、共に生き、共に育ち合う保育を基本とし、他の子どもとともに集団幼保育を実施すること。

(その考え)

障がいのある人の健全な発達には、他の子ども集団との遊びや学びを通じて双方に促される。このことが、義務教育から生涯教育として、障がいのある人の理解に繋がる。障がいのある人や保護者が「希望する」保育及び療育を受けられる体制整備を構築することが障がい児保育において重要である。

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人に対し、日本国憲法をはじめ、教育基本法、障害者基本法に基づき、教育の機会均等を保障しなければならない。

(その考え)

アンケートでも、普通学校か特別支援学校かに大別されるが、権利として、「教育の機会均等」が図られねばならない。その上で、当事者や保護者の「選択権」を尊重した教育及び療育が保障されねばならない。障害者教育の流れは、統合教育から支援を包括的に行う、包括的な教育が重要視されている。市並びに学校は、障がいのある人の受け入れにおける「合理的配慮」や「義務教育段階での障害者理解」への教育の推進等、アンケートに切実な声として記されている。

(条例案に明記すべき事項)

市は、子ども達に、障がいについての正しい知識を提供し、障がいのある人に対する差別やいじめを根絶するために、教職員に対し、社会モデルの習得及び障がいのある人やその家族の置かれている実情への理解を深めるために必要な研修の実施等に努めること。

(その考え)

障がいあるいは、障がいのある人への理解は、子どもの時期における正しい教育によって、深めることが可能となるところ、現状は、教職員において、社会モデルの考え方自体が普及しておらず、そのための研修も実施されていない。

そのうえで、障がいの問題を教育における切実な課題として理解するうえで、最も必要とされる障がい当事者や家族の生の声を聞く機会も全くといっていい程補償されていない。

(取り組むべき具体的な施策)

当事者や家族を含めた講師団の編成と教職員研修プログラムの作成

(条例案に明記すべき事項)

市は、特別支援学校や普通学校等との連携や調整を図るための機関を設立すること。

(その考え)

障がいのある人の教育においては、障がいの程度や生活環境に応じて、柔軟で専門的な教育支援体制をとる必要があるが、現状は、県立、市立という縦割りの硬直した対応しかとれなくなっている。

ク 芸術文化・スポーツ

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人が芸術文化、スポーツに参加することができるようサポート体制づくり、指導員の育成、情報提供を行うこと。

(その考え)

日中、平日に学校や作業所へ行っている障がいのある人の土日の余暇活動場所、参加できるサポート体制、スポーツ・芸術を指導できる指導員の育成と派遣体制がなく、また、余暇活動の広報の仕方などに問題があるため。

ケ 生活支援

(条例案に明記すべき事項)

市及び相談支援事業者は、障がいのある人やその家族の人権に配慮し、地域で自立した生活をするうえで必要なサービスの情報提供及び支援を行うこと。

(その考え)

アンケートでは、「自分が40度の熱を出しても、頼る人がいなかったり、息子がそれを理解できず、無理矢理起こされ、全く休めなかった。(知的)」「親が亡くなった後、子供が入る施設があるのか？兄弟が面倒見ることができるのか心配です。親が病気になったり入院した時の対応ができるかどうか？(知的)」「誰かにたよりたい。目がよく見えないので、私は歩くことが困難ですので、お願いします。(身体)」のように、必要などころへの情報提供や支援が必要だと考える。

また、各種障害者手帳を申請する者に対する相談支援が不十分であると考え。医療や福祉サービスは多岐に渡り、急性期の障がいのある人やその家族の苦悩や混乱は想像ができ、「重度心身障害者医療費の助成制度を知らず、400万円もの償還されるべきお金を失った人がいる」ことから、心身両面の支援及び医療費、福祉サービス等金銭に係る助成制度の周知に関する支援は必要不可欠である。医療と介護が連携し、より一層の積極的な相談体制を測るべきであると考え。

(取り組むべき具体的な施策)

精神に障がいのある人への24時間365日のサポート支援を実施するための電話を含めた相談窓口の設置。

(条例案に明記すべき事項)

市は、相談及び支援に当たっては、事業者及び様々な相談機関や関係機関との連携を図り、総合的な相談体制及びそれら相談窓口へ繋ぐためのワンストップ体制の確立並びに家族を含めたピアサポートの仕組みを構築すること。

(その考え)

アンケートでは、「当事者・家族のための気軽な相談システムがほしい(24時間・365日相談できるところ)。当事者支援を家族まかせにせず、社会で支援するシステムがほしい。デイケアと作業所に行けない場合の日中の過ごし方や、落ち着ける居場所がほしい。精神障がい者を子に持つ親。家族の支援の種類やシステムが不足している。(精神)」
「私はもう60歳になります。これから先、親も兄妹もいせんのでグ

ループホームに入居していますが、70歳が近づく頃、どのようにしたらいいのか、施設（老人ホーム）に入居するのか、心配しています。（精神）「施設に長くいると高齢化になり、家族、福祉事務所の方も次のステップを考えるのに困難なことが多々ある。一番不便、不都合を感じている利用者なのに、スムーズな移行への行政への対応が遅れている。（知的・身体・精神）」のように、様々な相談機関や関係機関との連携、それらへ繋ぐワンストップの相談窓口が必要であると考えます。

（条例案に明記すべき事項）

市及び相談支援事業者は、相談及び支援の際に必要な専門技術並びに職業倫理の向上に努めること。

（その考え）

アンケートでは、「近くに親戚もなく、手をちょっと貸して欲しい時や2時間離れたところに義母が入院していて、お見舞いに行くため、日常生活にも支障が出たのでヘルパーさんをお願いしたいと市役所に行ったが、どうしてあなたたちにそこまで言われたいといけないのかとても冷たく職員に対応され、たった5時間もらうのが本当に大変だった。問題が起こるとどこに相談したら良いんだろうと悩みます。そういうときだれでも、パソコンがなくてもみんながわかりやすい道筋を立てて欲しいと思います。小さいうちは、本当に手はかかるし、障がいがかどうかもわからない時が本当に大変で、兄弟にもとても負担を掛けます。そのときに手厚くして欲しいです。（例えば様子をうかがいに来てくれるとか。）育てるだけで親は手一杯なので、周りの人に理解をしてもらおうとするのはもっと大変です。そこを仲介してくれる人がいたらと思います。（知的・身体）」という職業倫理に抵触するようなご意見や、また、平成25年4月から施行される障害者総合支援法では130もの難病の方々が支援の枠組みに入ることからさらなる専門知識の向上が必要だと考える。

（取り組むべき具体的な施策）

事業所職員や相談員の資質やスキル、経験の向上のための現場に即したさらなる研修の実施。

（条例案に明記すべき事項）

市は、情報を利用することが困難な障がいのある人に対して、情報を利用しやすくするための機器の活用や障がいの特性に応じた配慮を行うこと。

(その考え)

アンケートでは、「情報がなく孤独」、「目が悪いので字を大きくしてほしい」、「点字資料が少ない」、「電子データを希望」などの声が寄せられており、障がいに応じた情報伝達のための配慮が不可欠であるため。

(取り組むべき具体的な施策)

- ① 障がい特性に合わせた合理的配慮の実施。
- ② 視覚障がい者協会等との連携により点字プリンターの貸し出しやプリントアウトサービス(有料)の実施。
- ③ 聴覚に障がいのある人への手話通訳、要約筆記の準備。
- ④ 視覚に障がいのある人への配布物の点字化等、障がい特性に合わせた合理的配慮の実施。

(条例案に明記すべき事項)

市及び、事業者は、障がいのある人やその家族のニーズをもとに、重度な障がいがあっても安心して自立した生活をおくることができるよう、必要な施策を講じるとともに不足している社会資源の整備にあたること。

(その考え)

在宅福祉サービス推進の観点から不足している社会資源の整備についての意見が条例制定作業部会で議論された他、市民の声として、「障害福祉サービスの基盤の拡充」、「ヘルパーが不足している」、「施設が少ないので選択する自由がない」、「重度の障がいのある人の在宅支援が必要」などの声があり、別府市内には不足している社会資源がたくさんある。

コ その他

(条例案に明記すべき事項)

市は、障がいのある人の保護者等が死亡した後等の問題を解決するため、総合的な施策を策定する専門家会議を設置すること。

(その考え)

障がいのある人とその家族の多くが、「親が亡くなった後、残された子どもはどうなるのか」、「世話を誰がするのか」、「入れる施設はあるのか」など強い不安を持っている。また、「親が高齢化して世話ができていない」、「子どもの介護のために働けない」などの声も多い。

障がいのある人もない人も、誰もが安心して安全に暮らせる社会を実現するためには、親亡き後等の問題に対する総合的な施策を樹立するこ

とが必要不可欠であるところ、現状は、こうした施策の検討が全くできていない。そのために、まず、専門家会議を設置し、この答申に基づいて、市としての基本的な対策を検討することが必要である。

(3) 罰則規定

本条例は、障がいのある人やその家族が安心して暮らしていけるよう多くの市民の方たちに障がいのことを理解してもらうことを真の狙いとしているものであり、それを罰則をもって実行させていくような性格のものではないことから、本条例には罰則規定を設けるべきではない。