

3. (仮称) 障がいのある人もない人も一人ひとりが  
大切にされいかされる新潟市づくり条例検討会  
最終とりまとめ

平成 27 年 4 月

(仮称) 障がいのある人もない人も一人ひとりが  
大切にされいかされる新潟市づくり条例検討会

「障がい」の表記について

新潟市では、「障害」の「害」の字が持つマイナスイメージや当事者の方への配慮から、この計画を含めて、原則的にひらがなで表記することとしました。

ただし、法律名や固有名詞などは、漢字で表記しています。

## 目 次

I	はじめに	1
II	これまでの検討経緯	2
	1. 条例検討会設置の経緯	2
	2. 条例検討会での検討経過	3
	3. 市民・関係団体との意見交換会について	4
III	障がい及び障がい者の特性・特徴	4
IV	「障がいを理由とした生きづらさ・差別等の事例」の募集・分析	5
	1. 「障がいを理由とした生きづらさ・差別等の事例」の募集	5
	2. 「障がいを理由とした生きづらさ・差別等の事例」の分析	6
V	条例（案）	7
	条例（案）の構成	7
	名称・略称	8
	前文	8
	第1章 総則	9
	第1条 目的	9
	第2条 定義	9
	第3条 市の責務	16
	第4条 市民等の役割	17
	第2章 障がい等を理由とした差別の解消	18
	第1節 差別の禁止等	18
	第5条 差別の禁止	18
	第6条 意向の尊重	31

<b>第2節 障がい等を理由とした差別の未然防止策</b>	・ ・ ・ ・ 3 1
第7条 周知啓発及び研修の実施	・ ・ ・ ・ 3 1
第8条 交流の機会の提供	・ ・ ・ ・ 3 2
第9条 障がいのある人に配慮した取組みを行う事業者の周知	・ ・ ・ ・ 3 3
第10条 条例推進会議の設置等	・ ・ ・ ・ 3 4
<b>第3節 障がい等を理由とした差別の事後対応策</b>	・ ・ ・ ・ 3 5
第11条 相談	・ ・ ・ ・ 3 5
第12条 助言又はあっせんの申立て	・ ・ ・ ・ 3 7
第13条 事実の調査	・ ・ ・ ・ 3 8
第14条 助言又はあっせん	・ ・ ・ ・ 3 9
第15条 勧告	・ ・ ・ ・ 4 1
第16条 事実の公表	・ ・ ・ ・ 4 1
第17条 意見陳述の機会の付与	・ ・ ・ ・ 4 2
第18条 調整委員会の設置等	・ ・ ・ ・ 4 3
<b>第3章 障がいのある人の自立及び社会参加のための支援</b>	・ ・ ・ ・ 4 4
第19条 教育	・ ・ ・ ・ 4 4
第20条 保育及び療育	・ ・ ・ ・ 4 6
第21条 就労支援	・ ・ ・ ・ 4 7
第22条 建物等の管理等	・ ・ ・ ・ 4 9
第23条 居住場所の確保	・ ・ ・ ・ 5 0
第24条 適切な説明等	・ ・ ・ ・ 5 1
第25条 情報及びコミュニケーション	・ ・ ・ ・ 5 1
第26条 プライバシーへの配慮	・ ・ ・ ・ 5 2
第27条 その他	・ ・ ・ ・ 5 2
<b>【資料編】</b>	
資料1：(仮称)障がいのある人もない人も一人ひとりが大切にされいかされる新潟市 づくり条例検討会開催要綱	・ ・ ・ ・ 5 5
資料2：(仮称)障がいのある人もない人も一人ひとりが大切にされいかされる新潟市 づくり条例検討会委員名簿	・ ・ ・ ・ 5 7
資料3：障がい特性について	・ ・ ・ ・ 5 8
資料4：新潟市相談・紛争解決機関（イメージ）	・ ・ ・ ・ 8 6

## I はじめに

平成 18 年に国際連合において障がい者の基本的人権を保障する「障害者の権利に関する条約」が採択されました。

その後、国においては障害者基本法の改正や、障害者虐待防止法・障害者差別解消法の制定等、権利条約の批准と具現化に向けた法整備を行い、平成 26 年 2 月 19 日より、条約が日本において効力を生じることとなりました。

このように、障がいのある人が地域で暮らすための法的整備を含む環境整備や福祉サービスが大きく変わり続けていますが、未だに、障がいのある人は、社会の理解や認識の不足により、障がいを理由に不利な扱いを受けたり、障がいに対する配慮が十分でないために日常生活の様々な場面で暮らしにくさを感じています。

また、差別は、それとは気づかずに行なわれることも多いことを考えれば、差別をなくす取り組みは、様々な立場の市民がお互いに理解を深め、協力し合って進めていくことが重要であり、同時に、障がいのある人達においても、これまで以上に『障がい』について理解が進むよう主体的な行動や発信が重要になります。

障がいの有無に係わらず、人は加齢や疾病により体の機能が低下していくことなどを考えれば、障がいのある人の暮らしやすい社会づくりは、全ての人々の共通の課題でもあります。

このような状況と呼応するように、自治体の中から『地域における、障がいに対する理解の推進や、障がい者の権利の尊重及び社会参加の保障等』に向けた取り組みが顕在化し、平成 19 年の『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』をはじめとして、これまでに 12 自治体（平成 26 年 7 月現在）において同様の条例が制定されてきています。

本市においても、平成 21 年には『新潟市障がい者施策推進協議会（現「新潟市障がい者施策推進審議会」）』において条例の検討が始まり、平成 24 年には条例制定に向けた提言書が提出されるなど、「社会的障壁のない共に生きる社会・新潟づくり」のための条例制定を求める機運が高まってきました。

このような経緯と機運の高まりを受け、本市独自の条例が必要との判断により、平成 25 年 6 月に「第 1 回（仮称）障がいのある人もない人も一人ひとりが大切にされいかなされる新潟市づくり条例検討会（以下「条例検討会」という。）」が開催され、条例の制定に向け検討を重ねてきました。

この「最終とりまとめ」では、条例検討会におけるこれまでの委員意見や、「中間とりまとめ」を基に行った意見交換会での意見などを踏まえ、障がいや障がいのある人に対する市民への理解を深める取り組みを行うとともに、市民すべてが話し合いにより相互の立場を理解することを基本理念とした「（仮称）障がいのある人もない人も共に生きる新潟市づくり条例(案)」をお示ししています。

## Ⅱ これまでの検討の経緯

### 1. 条例検討会設置の経緯

- 平成18年12月に国連で「障害者の権利に関する条約（以下、「権利条約」という。）」が採択された後、政府による批准に向けた調査・検討を行うとする動きのなか、内閣府に設置された「障がい者制度改革推進会議」において権利条約批准に向けた障害者基本法の改正が意見として明示されました。その後、平成23年8月に障害者基本法が改正され、平成24年6月に障害者総合支援法・平成25年6月に障害者差別解消法が制定され、権利条約批准に向けた国内法の整備が着々と進んできました。
- また、千葉県や北海道をはじめとする自治体による独自の条例を制定、又は制定に着手するなどの動きがあり、現在もその動きは活発となっています。
- 本市では、平成20年9月市議会一般質問の「（仮称）障がい者基本条例（以下、「基本条例」という。）」の制定について、「基本条例を含めて幅広い議論を行う必要がある」と市長答弁したことを受け、平成21年10月から「新潟市障がい者施策推進協議会（以下、「協議会」。現「新潟市障がい者施策審議会）」で調査・研究のための議論を進めてきました。
- 平成23年5月には「（仮称）新潟市障がい者基本条例にかかる意見集約のための作業部会（以下、「作業部会」という。）」を設置し、条例の必要性等について検討を行い、基本条例のあり方をはじめ、期待する効果や制定後の取り組みなどに係る「（仮称）新潟市障がい者基本条例にかかる意見集約のための作業部会報告書（以下「部会報告書」という。）」をまとめました。
- その部会報告書に基づき、平成24年3月に「『（仮称）障がいのある人もない人も一人ひとりが大切にされいかなる新潟市づくり条例』の制定に向けた提言書（以下、「提言書」という。）」が、協議会から市長に提出されたのを受け、平成25年6月から「（仮称）障がいのある人もない人も一人ひとりが大切にされいかなる新潟市づくり条例検討会（以下、「条例検討会」という。）」において、本市独自の条例の制定に向け検討を重ねてきました。

#### 【条例検討会の役割】

- ① 提言書・意見書及び障害者差別解消法の分析を行うとともに、基本条例の目的・必要性・独自性について検討すること
- ② 差別事例の分析を行い、「何が差別と感じられ、どのような生きづらさを感じているか」共通認識を持つとともに、その解決方法について議論すること
- ③ 「中間とりまとめ（案）」について議論すること
- ④ 「条例（案）」について議論すること

## 2. 条例検討会での検討経過

- 平成25年6月20日に第1回条例検討会を開催し、毎月1回のペースで検討を重ねてきました。検討会では、各障がい当事者やその家族の方から、それぞれの障がい特性についてお話いただくことで、障がいや障がいのある人に対する理解を深めるとともに、障がいを理由とした差別事例の解決方法について、様々な議論を行ってきました。

### 《これまでの検討会開催状況》

回	年月日	内 容
第1回	H25. 6. 20	座長及び副座長の選出など
第2回	H25. 7. 18	差別事例の分析
第3回	H25. 8. 22	今後の進め方・スケジュールについて
第4回	H25. 9. 19	各障がい種別の特性について
第5回	H25. 10. 17	差別事例の分析（第1回ワーキング作業）
第6回	H25. 11. 21	差別事例の分析（第2回ワーキング作業）
第7回	H25. 12. 19	差別事例の分析（第1回ワーキング報告・確認）
第8回	H26. 1. 16	差別事例の分析（第2回ワーキング報告・確認）
第9回	H26. 3. 20	中間とりまとめ（案）について
第10回	H26. 4. 17	中間とりまとめ（案）について
第11回	H26. 9. 18	条例（たたき案）について
第12回	H26. 10. 16	条例（たたき案）について
第13回	H26. 11. 20	条例（たたき案）について
第14回	H26. 12. 18	条例（たたき案）について
第15回	H27. 1. 22	条例（たたき案）について
第16回	H27. 2. 19	条例（たたき案）について
第17回	H27. 4. 16	最終とりまとめ（案）について

### 3. 市民・関係団体との意見交換会について

- 第1回～第10回検討会の委員意見等について一定の整理を行い、市民に対して議論の途中経過を示すことを目的として「中間とりまとめ（H26.4）」を作成しました。
- この「中間とりまとめ」をもとに、平成26年6月から7月にかけて市民や関係団体と意見交換を行いました。
- 各区で開催した意見交換会には、市民422人の参加をいただき、条例の周知を図るとともに、様々な意見をいただきました。

#### 《意見交換会開催結果》

開催日	区（会場）	参加者数
H26.6.3	秋葉区（新津地区市民会館）	49人
H26.6.4	北 区（北地区公民館2階）	35人
H26.6.10	江南区（江南区役所）	31人
H26.6.17	南 区（南区白根健康福祉センター）	47人
H26.6.19	中央区（市役所本館3階 対策室）	63人
H26.7.1	東 区（東区プラザ）	49人
H26.7.3	西 区（西区役所健康センター棟）	64人
H26.7.5	各種団体（市役所本館6階）	44人
H26.7.16	西蒲区（巻地域保健福祉センター）	40人
合 計		422人

### Ⅲ 障がいの特性・特徴

- 「各障がいの特性・特徴について情報共有が図られて、初めて議論のスタートラインに立てるのではないか」、「それぞれの障がいの特性、特徴をはっきり正しく知ること、皆さんに広めること、また目に見えない障がいを、皆さんにきちんと理解させるといことがとても大切」などの委員意見を受け、第4回検討会では、各障がい者団体から選出された7人の委員から、それぞれの障がいの特性・特徴について発表してもらうことで、障がい及び障がいのある人に対する理解を深めました。  
※検討会当日の発表資料については、【資料編】「資料3：障がい特性について（P59～86）」 参照



## IV 「障がいを理由とした生きづらさ・差別等の事例」の募集・分析

### 1. 「障がいを理由とした生きづらさ・差別等の事例」の募集

○ 寄せられた差別事例を通じて、条例検討会委員の中で「何が差別と感じられ、どのような生きづらさを感じているか」共通認識を持ち、さらにその解決方法やその実現に向けた課題、条例に盛り込むべき内容等を検討するための基礎資料とすることを目的として、市では「障がいを理由とした生きづらさ・差別等の事例募集」を行いました。

・ 募集対象：新潟市に住所のある方または所在する団体

・ 募集期間：平成25年4月21日から6月20日

○ なお、差別事例については、91通・167件の応募があり、その他の事例と合わせ、合計478件の事例を基礎資料として、検討会で議論を重ねました。

《差別事例件数内訳》

分野	事例募集	計画アンケート ※1	委員発言 ※2	計
①福祉	20件	24件	0件	44件
②医療	6件	17件	0件	23件
③商品販売・サービス提供	9件	8件	1件	18件
④労働	19件	40件	0件	59件
⑤教育	9件	45件	0件	54件
⑥建物・公共交通	45件	16件	0件	61件
⑦住宅分野	3件	2件	0件	5件
⑧情報・コミュニケーション	9件	3件	5件	17件
⑨その他	47件	150件	0件	197件
計	167件	305件	6件	478件

※1 計画アンケート：「第2次新潟市障がい者計画策定時のアンケートによる事例（H22年度実施）」

※2 第1回検討会での委員発言による事例

## 2. 「障がいを理由とした生きづらさ・差別等の事例」の分析

- 誰もが身近なことから捉えやすいように、差別事例を、①福祉分野、②医療分野、③商品販売・サービス提供分野、④労働分野、⑤教育分野、⑥建物・公共交通分野、⑦住宅分野、⑧情報・コミュニケーション分野、⑨その他の9分野ごとにグループ化するとともに、分野ごとの事例を下記の3つの類型に分類しました。
- 類型については、障害者権利条約、障害者基本法、障害者差別解消法、他自治体の条例等を踏まえ、障がいを理由として区別等異なる対応をする「①不当な差別的対応」と、他の人と実質的な平等を確保するために必要な配慮を行わない「②合理的配慮の不提供」の2つを差別的な対応としました。

類 型	説 明
①不当な差別的行為	正当な理由なしに、障がい又は障がいに関連する事由（以下「障がい等」という。）を理由として、障がいのある人を区別し、排除し、若しくは制限すること、又はその人に条件を付けることその他不利益的な行為
②合理的配慮の不提供	障がいのある人が現に社会的障壁の除去を必要としている場合、その実施に伴う負担が過重ではない限りにおいて、その障がいのある人の人権を尊重し、障がいのある人の性別、年齢及び障がいの状態に応じて、その実施について必要かつ合理的な変更、調整等を行わないこと
③その他	冷たい対応など上記の区分以外のもの

- 第5回・第6回検討会で行った差別事例の分析については、より深い議論ができるよう、グループワーク形式で議論を行い、その解決方法について検討しました。さらに、第7回・第8回検討会では、各グループがグループワーク形式で議論した内容を発表し、その内容について全委員で討議しました。

≪グループワーク≫ 20人の委員を5人×4グループに分け、各グループが下記の検討分野を担当

- ①教育／情報・コミュニケーション分野    ②商品販売・サービス提供／労働分野
- ③福祉／医療／その他分野                      ④建物・公共交通／住宅分野

- また、応募いただいた事例については、条例検討会の基礎資料とするとともに、市民全体で情報共有を図り、障がいのある人もない人も住みやすい新潟市づくりのために役立てていきたいと考えています。

## V 条例(案)

### 【条例(案)の構成】

名称・略称

前文

#### 第1章 総則

第1条 目的

第2条 定義

第3条 市の責務

第4条 市民等の役割

#### 第2章 障がい等を理由とした差別の解消

##### 第1節 差別の禁止等

第5条 差別の禁止

第6条 意向の尊重

##### 第2節 障がい等を理由とした差別の未然防止策

第7条 周知啓発及び研修の実施

第8条 交流の機会の提供

第9条 障がいのある人に配慮した取組みを行う事業者の周知

第10条 条例推進会議の設置等

##### 第3節 障がい等を理由とした差別の事後対応策

第11条 相談

第12条 助言又はあっせんの申立て

第13条 事実の調査

第14条 助言又はあっせん

第15条 勧告

第16条 事実の公表

第17条 意見陳述の機会の付与

第18条 調整委員会の設置等

#### 第3章 障がいのある人の自立及び社会参加のための支援

第19条 教育

第20条 保育及び療育

第21条 就労支援

第22条 建物等の管理等

第23条 居住場所の確保

第24条 適切な説明等

第25条 情報及びコミュニケーション

第26条 プライバシーへの配慮

第27条 その他

※ 条例(案)の見出し・条文については、今後、法制担当課の審査により変更する可能性があります。

### (名称・略称)

名称	障がいのある人もない人も共に生きる新潟市づくり条例
略称	共に生きる新潟市づくり条例

#### 【解説】

- 「名称」については、検討会の名称となっている「障がいのある人もない人も一人ひとりが大切にされいかにされる新潟市づくり条例」では、「名称として長すぎる」、「“いかにされる”という受動的な表現が良くない」という意見がありました。
- これらの意見や条例の目的等を踏まえ、条例の名称は「障がいのある人もない人も共に生きる新潟市づくり条例」、略称は「共に生きる新潟市づくり条例」としています。

### (前文)

障がいのある人もない人も、すべての市民が、障がいの有無に関わらず、生き生きと自分らしい生活を営み、安心して暮らすことのできる社会こそが、私たちが目指す共生社会です。

このような社会を実現するためには、障がいのある人が、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機会が確保されることや、可能な限り、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保されること、障がいのある人の自己決定が尊重されることが必要です。

しかしながら、障がいのある人は、誤解や偏見、社会の理解・認識の不足により、障がいを理由に不利な扱いを受けたり、障がいに対する配慮が十分でないために日常生活の様々な場面で生きづらさ・差別感を感じている状況があります。

また、障がいのある人が障がい及び性別、年齢等による複合的な原因により特に困難な状況に置かれる場合があります。

このような誤解や偏見等をなくすため、障がいの多様性を認識し、障がいや障がいのある人に対する市民への理解を深める取組みを行うとともに、市民すべてが話し合いにより相互の立場を理解することを基本理念とした、障がいのある人もない人も共に生きる新潟市づくり条例を制定します。

#### 【解説】

- 市民の皆さまから寄せられた差別事例を見ると、丁寧な説明があれば障がいのある人が差別感を感じずに済んだと思われる事例が多く見られました。
- 「この条例の基本理念は、障がいに対する理解を深めるとともに、話し合いによ

り互いの立場を理解することであり、それを明らかにする前文を盛り込むべき」という意見を踏まえ、前文を置いています。

- また、「複合差別に関する規定を盛り込むべき」、「男性においても複合差別は起こり得るので、男女を問わない規定とすべき」、「日本には、法制度として意思決定支援がないため、前文に『意思決定支援により障がいのある人の自己決定が尊重されることが望まれます』という文言を追加すべき」との意見を踏まえ、前文に複合差別・自己決定の尊重に関する規定を盛り込んでいます。
- なお、最終とりまとめの時点においては、法制度として意思決定支援の仕組みが確立されていないため、「意思決定支援により障がいのある人の自己決定が尊重されることが望まれます」という記載はしていません。

## 第1章 総則

### (目的)

第1条 この条例は、障がいのある人を取り巻く状況について理解を深めるための施策を推進することにより、障がいのある人の人格及び人権が尊重され、社会的障壁のない共に生きる社会を実現することを目的とします。

### 【解説】

- 「目的」については、障がいや障がいのある人に対する市民の理解を深める施策を推進することにより、障がいのある人の人格・人権が尊重され、社会的障壁のない共に生きる社会（共生社会）を実現することを目的としています。
- 「障がいのある人を取り巻く状況について理解を深める施策」とは、具体的には「第2章 第2節 障がい等を理由とした差別の未然防止策」、「第2章 第3節 障がい等を理由とした差別の事後対応策」、「第3章 障がいのある人の自立及び社会参加のための支援」にある施策のことを言います。
- 「社会的障壁」とは、第2条（3）にあるとおりです。

### (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、それぞれ当該各号に定めるところによります。

- (1) 障がい 身体障がい、知的障がい、精神障がい、発達障がい、難病を原因とする障がいその他の心身の機能の障がいをいいます。

(2) 障がいのある人 障がい及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にある人をいいます。

【解説】

- 平成23年8月に改正された障害者基本法では、「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」を「障害」としたうえで、「障害者」をこれらの「障害」がある者であって、「障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」と定義しており、法律で社会的障壁を位置づけ、障がいのある人の生活上の制限は、障がいによるものだけでなく、社会における様々な障壁によって生じるとしています。
- しかし、「発達障がいは別に定めるべきではないか」、「難病という言葉が見えるように定義すべき」という意見を踏まえ、「障がい」に発達障がい、難病という言葉を含め込むこととしています。
- 「障がいのある人」については、それらの障がい及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にある人と定義しています。
- 「継続的」の中には、「断続的」が含まれています。
- 「社会的障壁」とは、第2条(3)にあるとおりです。
- 「性同一性障がい」は、精神障がいに含まれます。

(3) 社会的障壁 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います。

【解説】

- 「社会的障壁」については、障害者基本法や障害者差別解消法と同様、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と定義しています。
- 事物…歩道の段差や歩道橋など。
- 制度…学校の入試試験や就職試験において障がいのあることを欠格事由としていることなど。
- 慣行…手話通訳や文字放送・字幕放送などのサービスの欠如など。
- 観念…無知・無関心による偏見・差別の視点や、かわいそう・気の毒といった同情的視点など。

(4) 差別 不当な差別的行為を行うこと又は合理的配慮の不提供をいいます。

【解説】

- 「差別」については、障害者基本法や障害者差別解消法では定義されていませんが、条例では、どのような行為が差別にあたるのか、市民が共通の認識を持つことができるように、障害者権利条約や他自治体の条例を参考として、「不当な差別的行為を行うこと」と「合理的配慮の不提供」を「差別」と定義しています。
- 「不当な差別的行為」とは、第2条（5）にあるとおりです。
- 「合理的配慮の不提供」とは、第2条（6）にあるとおりです。

(5) 不当な差別的行為 正当な理由なしに、障がい又は障がいに関連する事由（以下「障がい等」という。）を理由として、障がいのある人を区別し、排除し、若しくは制限すること、又はその人に条件を付けることその他不利益的な行為をいいます。

【解説】

- 「不当な差別的行為」とは、障がいや障がいに関連する事由を理由とする不利益的な行為（障がいのある人を区別・排除・制限すること、又はその人に条件を付けること）と定義しています。
- 当初は、「不当な差別的対応」と表記していましたが、気付かずに行われる差別を含むことをより表現するため、「対応」を「行為」に置き換えました。
- 「正当な理由」とは、第5条（1）から（9）の【解説】にある「正当な理由」が考えられます。
- 「障がい又は障がいに関連する事由」とは、障がいを直接的な理由として区別・排除などを行う「直接差別」、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「間接差別」、障がいを直接的な理由としないが車椅子などの障がいに関連する事由を理由として区別・排除などを行う「関連差別」を含んでいます。
- なお、「不当な差別的行為」については、障害者差別解消法の「不当な差別的取扱い」と表記は違いますが、その考え方は障害者差別解消法と同様（※「国の基本方針における不当な差別的取扱いの考え方」参照）としています。

《国の基本方針における不当な差別的取扱いの考え方（基本方針より抜粋）》

(1) 不当な差別的取扱いの基本的な考え方

- ア 法は、障害者に対して、正当な理由なく、障害を理由として、財・サービスや各種機会の提供を拒否する又は提供に当たって場所・時間帯などを制限する、

障害者でない者に対しては付さない条件を付けることなどにより、障害者の権利利益を侵害することを禁止している。

なお、障害者の事実上の平等を促進し、又は達成するために必要な特別の措置は、不当な差別的取扱いではない。

イ したがって、障害者を障害者でない者と比べて優遇する取扱い（いわゆる積極的改善措置）、法に規定された障害者に対する合理的配慮の提供による障害者でない者との異なる取扱いや、合理的配慮を提供等するために必要な範囲で、プライバシーに配慮しつつ障害者に障害の状況等を確認することは、不当な差別的取扱いには当たらない。不当な差別的取扱いとは、正当な理由なく、障害者を、問題となる事務・事業について本質的に関係する諸事情が同じ障害者でない者より不利に扱うことである点に留意する必要がある。

## （２）正当な理由の判断の視点

正当な理由に相当するのは、障害者に対して、障害を理由として、財・サービスや各種機会の提供を拒否するなどの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、その目的に照らしてやむを得ないと言える場合である。行政機関等及び事業者においては、正当な理由に相当するか否かについて、個別の事案ごとに、障害者、事業者、第三者の権利利益（例：安全の確保、財産の保全、事業の目的・内容・機能の維持、損害発生防止等）及び行政機関等の事務・事業の目的・内容・機能の維持等の観点に鑑み、具体的場面や状況に応じて総合的・客観的に判断することが必要である。行政機関等及び事業者は、正当な理由があると判断した場合には、障害者にその理由を説明するものとし、理解を得よう努めることが望ましい。

（６）合理的配慮 障がいのある人が現に社会的障壁の除去を必要としている場合、その実施に伴う負担が過重ではない限りにおいて、その障がいのある人の人権を尊重し、障がいのある人の性別、年齢及び障がいの状態に応じて、その実施について必要かつ合理的な変更、調整等を行うことをいいます。

### 【解説】

- 障害者差別解消法では、合理的配慮の発生要件を「障がい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表示があった場合」としています。
- しかし、「合理的配慮は、障がいのある人からの意思表示があった場合だけでなく、周りの人がその必要性に気付いた場合も提供されるべき」という意見を踏まえ、この条例では、合理的配慮の発生要件から意思表示を除き、「障がいのある人が現に社会的障壁の除去を必要としている場合」としています。



- また、「合理的配慮の内容の確定にあたっては、障がいのある人の意向を尊重する必要がある」という意見を踏まえ、第6条で「何人も、合理的配慮を提供するに当たっては、障がいのある人の意向を十分に尊重しなければなりません」と規定しています。
- 「障がいのある人が現に社会的障壁の除去を必要としている場合」とは、下記の3つの場合が考えられます。
  - ① 障がいのある人から社会的障壁を取り除いて欲しいという意思表示があった場合。
  - ② 障がいのある人からの意思表示が困難である場合で、その家族、介助者等、コミュニケーションを支援する者が本人を補佐して行う意思の表明があった場合。
  - ③ 障がいのある人の意思の表明がない場合であっても、障がいのある人が社会的障壁の除去を必要としていることが明白である場合。
- ただし、障がいのある人が合理的配慮を必要としていることが認識できない場合においては、合理的配慮の提供の義務は発生しません。
- 合理的配慮とバリアフリー等の関係については、「不特定多数の障害者を主な対象として行われる『事前的改善措置（バリアフリー法に基づく公共的施設や交通機関のハード面のバリアフリー化等）』については、個別具体的場面で行われる『合理的配慮』とは区別し、障害を理由とする差別の解消に向けた『環境の整備』として位置付け、バリアフリー法等によりその推進を図ることとしている（出典：概説障害者差別解消法）」とされています。
- そのため、障害者差別解消法にある「合理的配慮」とバリアフリー法により推進を図る「環境の整備」は、別なものと考えられます。
- 例えば、全ての段差（社会的障壁）をバリアフリー化することは現実問題難しいと考えられますので、入口に段差がありお店に入ることできない車椅子の方がいた場合、周囲にいる人が合理的配慮によりその方を抱き上げて移動するなどの手助けを当り前に行う社会を作っていくことが重要だと考えられます。
- なお、市の条例における合理的配慮の考え方については、合理的配慮の発生要件（意思の表明）以外は、障害者差別解消法と同様の考え方（※「国の基本方針における合理的配慮の考え方」参照）としています。

《国の基本方針における合理的配慮の考え方（基本方針より抜粋）》

(1) 合理的配慮の基本的な考え方

- ア 権利条約第2条において、「合理的配慮」は、「障害者が他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するため

の必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」と定義されている。

法は、権利条約における合理的配慮の定義を踏まえ、行政機関等及び事業者に対し、その事務・事業を行うに当たり、個々の場面において、障害者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、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、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（以下「合理的配慮」という。）を行うことを求めている。合理的配慮は、障害者が受ける制限は、障害のみに起因するものではなく、社会における様々な障壁と相對することによって生ずるものとのいわゆる「社会モデル」の考え方を踏まえたものであり、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、障害者が個々の場面において必要としている社会的障壁を除去するための必要かつ合理的な取組であり、その実施に伴う負担が過重でないものである。

合理的配慮は、行政機関等及び事業者の事務・事業の目的・内容・機能に照らし、必要とされる範囲で本来の業務に付随するものに限られること、障害者でない者との比較において同等の機会の提供を受けるためのものであること、事務・事業の目的・内容・機能の本質的な変更には及ばないことに留意する必要がある。

イ 合理的配慮は、障害の特性や社会的障壁の除去が求められる具体的場面や状況に応じて異なり、多様かつ個別性の高いものであり、当該障害者が現に置かれている状況を踏まえ、社会的障壁の除去のための手段及び方法について、「（２）過重な負担の基本的な考え方」に掲げた要素を考慮し、代替措置の選択も含め、双方の建設的対話による相互理解を通じて、必要かつ合理的な範囲で、柔軟に対応がなされるものである。さらに、合理的配慮の内容は、技術の進展、社会情勢の変化等に応じて変わり得るものである。

現時点における一例としては、

- ・車椅子利用者のために段差に携帯スロープを渡す、高い所に陳列された商品を取って渡すなどの物理的環境への配慮
- ・筆談、読み上げ、手話などによるコミュニケーション、分かりやすい表現を使って説明をするなどの意思疎通の配慮
- ・障害の特性に応じた休憩時間の調整などのルール・慣行の柔軟な変更

などが挙げられる。合理的配慮の提供に当たっては、障害者の性別、年齢、状態等に配慮するものとする。内閣府及び関係行政機関は、今後、合理的配慮の具体例を蓄積し、広く国民に提供するものとする。

なお、合理的配慮を必要とする障害者が多数見込まれる場合、障害者との関係

性が長期にわたる場合等には、その都度の合理的配慮の提供ではなく、後述する環境の整備を考慮に入れることにより、中・長期的なコストの削減・効率化につながる点は重要である。

ウ 意思の表明に当たっては、具体的場面において、社会的障壁の除去に関する配慮を必要としている状況にあることを言語（手話を含む。）のほか、点字、拡大文字、筆談、実物の提示や身振りサイン等による合図、触覚による意思伝達など、障害者が他人とコミュニケーションを図る際に必要な手段（通訳を介するものを含む。）により伝えられる。

また、障害者からの意思表示のみでなく、知的障害や精神障害（発達障害を含む。）等により本人の意思表示が困難な場合には、障害者の家族、介助者等、コミュニケーションを支援する者が本人を補佐して行う意思の表明も含む。

なお、意思の表明が困難な障害者が、家族、介助者等を伴っていない場合など、意思の表明がない場合であっても、当該障害者が社会的障壁の除去を必要としていることが明白である場合には、法の趣旨に鑑みれば、当該障害者に対して適切と思われる配慮を提案するために建設的対話を働きかけるなど、自主的な取組に努めることが望ましい。

エ 合理的配慮は、障害者等の利用を想定して事前に行われる建築物のバリアフリー化、介助者等の人的支援、情報アクセシビリティの向上等の環境の整備（「第5」において後述）を基礎として、個々の障害者に対して、その状況に応じて個別に実施される措置である。したがって、各場面における環境の整備の状況により、合理的配慮の内容は異なることとなる。また、障害の状態等が変化することもあるため、特に、障害者との関係性が長期にわたる場合等には、提供する合理的配慮について、適宜、見直しを行うことが重要である。

## （2）過重な負担の基本的な考え方

過重な負担については、行政機関等及び事業者において、個別の事案ごとに、以下の要素等を考慮し、具体的場面や状況に応じて総合的・客観的に判断することが必要である。行政機関等及び事業者は、過重な負担に当たると判断した場合は、障害者にその理由を説明するものとし、理解を得るよう努めることが望ましい。

- 事務・事業への影響の程度（事務・事業の目的・内容・機能を損なうか否か）
- 実現可能性の程度（物理的・技術的制約、人的・体制上の制約）
- 費用・負担の程度
- 事務・事業規模
- 財政・財務状況

※ 下線部分は、国の考え方と異なる部分になります。市の条例では、合理的配慮の発生要件から意思の表明を除いているため、障がいのある人が社会的障壁の除去を必要としていることが明白である場合には、合理的配慮の提供の義務が発生すると考えられます。

○ この規定に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 意思表示を必要とせず、当事者本人の意向を尊重するというのが現実に行えるのか極めて疑問。本人の意向を尊重するのであれば、発生要件に意思表示が必要。
- ・ 「必要としている場合」は、基本的には本人の意向を酌み取るというニュアンスと考えられる。

(7) 事業者 市内で事業活動を行う全ての者をいいます。

【解説】

- 「事業者」については、市内で事業活動を行う全ての者であり、個人・法人、営利・非営利を問わず、同種の行為を反復継続して行う者を指しています。
- コミュニティ協議会や自治会などは事業者に含みません。

(市の責務)

第3条 市は、この条例の実施に責任を有し、障がい等を理由とした差別を解消するとともに、この条例の目指すべき社会を実現するための施策を推進しなければなりません。

【解説】

- 「市の責務」については、この条例の実施に責任を有し、障がい等を理由とした差別を解消するとともに、この条例の目指すべき社会を実現するための施策を推進することとしています。
- 多様な障がいを理由とした差別の解消を図り、障がいのある人もない人も共に生きる社会の実現を図ります。
- 「この条例の目指すべき社会」とは、第1条にある「共に生きる社会(共生社会)」を指しています。

## (市民等の役割)

第4条 市民及び事業者は、障がい及び障がいのある人に対する理解を深めるとともに、障がいのある人に対する障がいを理由とした差別を解消する取組みを市と一体となって行わなければなりません。

2 市民及び事業者は、障がいのある人の生きづらさや思いを受け止め、障がいのある人との交流を深めるよう努めなければなりません。

### 【解説】

- 「障がい当事者の主体的な取組み（当事者自身が、積極的に差別の実情や障がい特性を伝えていくこと・当事者同士が、自分とは異なる障がいについて理解を深めていくこと）が重要」、「障がいのある人自らが、交流を深める必要がある」などの意見を踏まえ、当初、下記の①～③を「市民等の責務」として盛り込んでいました。
  - ① 障がいのある人に対する理解を深めるとともに、障がいのある人に対する差別をなくす取組みを市と一体となって行うこと
  - ② 障がいのある人自らが、その「生きづらさ」や思いを積極的に周囲に伝え、障がいや障がいのある人に対する理解と交流を深めていくこと
  - ③ 障がいのある人が、自分とは異なる障がいについて理解を深めていくこと
- しかし、障がい当事者自身に②・③のような責務を課すのではなく、「障がいのある人の生きづらさや思いを受け止め、障がい及び障がいのある人に対する理解と交流を深めるよう努めること」、「市が実施する障がい及び障がいのある人に対する理解を深め障がいを理由とした差別をなくすための施策に協力すること」という規定を設け、「市民等の役割」という見出しに改めるべきという意見が出されました。
- これらの意見を踏まえ、見出しを「市民等の役割」とし、①市民・事業者は、障がい及び障がいのある人に対する理解を深めるとともに、障がいのある人に対する障がいを理由とした差別を解消する取組みを市と一体となって行うこと、②障がいのある人の生きづらさや思いを受け止め、障がいのある人との交流を深めるよう努めることとしています。
- 第4条の「障がいを理由とした差別を解消する取組み」とは、条例推進会議（第10条）で協議提案された差別解消のための取組みなどが考えられます。
- 第4条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 身体・知的・精神・難病・発達障がいのある当事者が、自分とは異なる障がいや障がい特性について理解を深めることは、障がいのない人が各障がいや障がい特性に対する理解を深めることと同様に、とても重要なこと。
- ・ 新潟市には身体・知的・精神・難病・発達に係る当事者団体・家族会を一つ

にまとめる団体が存在しないので、互いの障がいや障がい特性について理解を深める場となるような団体の設立が望まれる。

- ・ 障がいのある方が社会に向けて、その自分達の状況を発信していかなければならないとあるが、障がいのある方々が発信しやすい環境づくりをすることが、大切なのではないか。
- ・ 障がい者自身も他の障がいについて理解を深める必要がある。
- ・ 内部障がい（心臓疾患）のある私が就職した際、同僚（上肢・下肢の不自由な方）の障がいに対する理解・知識不足により、非常に苦しい思いをした。まして、障がいのない人が障がいを理解するのは非常に難しい。
- ・ 「障がいのある人自らが、その生きづらさや思いを積極的に周囲に伝えること」は大事だが、条例で求めるべきは、市、事業者、教員等周囲の者が、積極的に汲み取ることではないか。

## 第2章 障がい等を理由とした差別の解消

### 第1節 差別の禁止等

#### （差別の禁止）

第5条 何人も、次に掲げる差別をしてはなりません。

#### 【解説】

- 「何人も差別をしてはなりません」と規定していますが、（1）から（10）に列記される福祉サービスや医療など各分野に属する個人に対して差別（不当な差別的行為と合理的配慮の不提供）を禁止しているため、実質的には一般私人の関係（隣人関係・家族関係など）における差別は対象に含まれていません。
- （1）から（10）に列記される差別に該当する場合、相談機関の調整の対象となります。

#### 《一般私人の関係における差別を対象に含めないことについて》

- 事業者でない一般私人の行為や個人の思想、言論については、法により規制することは不相当であるため、一般私人は対象に含めないことにしています。

#### 《民間事業者に対する合理的配慮の提供の法的義務について》

- 障害者差別解消法では、民間事業者に対する合理的配慮の提供を努力義務規定としており、複数の委員から「努力義務とすべき」という意見がありました。（「②努力義務規定にすべきという主な意見（P20からP21）」参照）
- しかし、「努力義務の場合、誤解や偏見などをなくすための話し合いのテーブル

に着かないことが想定されることから、新潟市条例では法的義務にすべき」、「法的義務の目的は、何かを強要するとか、社会的な制裁を加えるということではない。相互理解を深める話し合いを行うために必要」という意見が出されました。

- これらの意見を踏まえ、話し合いによる相互理解での解決を優先すること、支援策などを条例に盛り込み、事業者の方々の不利益にならないようにすることで、事業者に対する合理的配慮は、市と同様、法的義務としています。
- ただし、法的義務とした場合でも、民間事業者に対して条例に従うよう強制するのではなく、話し合いにより相互理解を深めることで解決することを優先します。
- また、法的義務とすることは、市民に対して差別をしないという強烈なメッセージを発し、皆さんに関心を持ってじっくりこの意味を考えてもらう機会になると考えます。
- 民間事業者に対する合理的配慮の提供を法的義務とするか、努力義務規定とするかについては、下記の意見がありました。

#### ①法的義務にすべきという主な意見

- ・ 合理的配慮を法的義務とすることは、両者の対立を生むものではなく、むしろ建設的対話を開始するスタートラインに着くために必要なこと。誤解と偏見と障がい特性に対する無理解をなくすため、話し合いを行うということが大事。努力義務では話し合いに応じない場合が考えられる。
- ・ 法的義務としたとしても、やっていないからだめ、やりなさいというような命令的なやり方ではなく、なぜできないか、できることは何かを丁寧に話し合い、互いに理解を深める必要がある。
- ・ “法的義務” = “コストがかかる”ということではない。最初から大規模な改修を求めているわけではなく、少し工夫して自分たちが出来る範囲で合理的配慮を提供するきっかけになればいい。そのため、消極的な努力義務規定ではなく、法的義務とすべき。
- ・ 合理的配慮というのは過剰な負担が生じる場合には課せられない、できる範囲の配慮を行おうというもの。これを法的義務としても、その違反に罰則を設けなければ、それほど窮屈ではない、みんなが共に生きやすい社会、配慮のできる社会になるのではないか。
- ・ 合理的配慮の提供は、過度な負担を伴わないものであり、支援策が必要なものは過度な負担であることを明確にし、法的義務とすべき。
- ・ 環境整備の問題は合理的配慮から除くということが明確なのであれば、あまり事業者の方にとって、これを法的義務にしたからといって大きな負担にはな

らないのではないかと。

- ・ 法的義務とすることは、障がいのある人への理解を深めるきっかけとなる。
- ・ 差別を行ったとされた方の話を聞く機会を3回設けているし、また違法状態であったとしても、公表までにやり直しができる機会（助言・あっせんや勧告）が与えられている。違法状態であると、直ちに公表されるということではない。このような手続きを慎重に行えば、法的義務としても事業者の不安はある程度は解消できると考える。
- ・ 条例を施行したとき、なぜ法的義務なのかを市民の皆さんに丁寧に説明する必要がある。
- ・ 条例の啓発をきちんと行い理解を深める期間を十分取ることで、法的義務としてはどうか。
- ・ いきなり義務というのは少しきつい。条例の周知期間を担保するという意味で、経過措置を設けたらどうか。
- ・ 法的義務にした場合、企業側がどのような対応を取るべきなのか、逐条解説の中で丁寧に説明する必要がある。

## ②努力義務規定にすべきという主な意見

- ・ 合理的配慮の不提供の禁止が努力義務であっても助言・あっせん、勧告・公表の対象となるということであれば、それこそ建設的対話の枠組みのスタートラインにつくために努力義務でも足りるのではないかと。また、努力義務と言ってもかなり事業者の方々に対する感銘力というのは大きいものがある。
- ・ 法的義務にした場合、企業は倒産したり、社会的な打撃を受けて業務が成り立たなくなる場合があるかも知れない。そうなるとう働いていた人も全部仕事を失う。そういう事態を避けるため、法的義務より努力義務にして、勧告でとどめる方が良い。話し合いにより解決を目指すこと、教育、周知啓発により障がいに対する理解を深めていくことが大事。
- ・ この条例が話し合いによる解決を目指すのであれば、法的義務とするような強行規定はなじまないのではないかと。事業所からは反感を買い、かえって障がいのある方を敬遠する可能性がある。
- ・ 最初は努力義務規定とする。条例施行後、具体的に出てきた事例を整理してガイドラインを作り、事業者に示していく。その流れの中で、3年後に見直しを行うのも一つの方法ではないかと。
- ・ 裁判ということになればかなりの負担がある。話し合いによる解決を目指すのであれば、努力義務規定でも問題ないのではないかと。話し合いによる解決が



できない場合、調整委員会で解決を図るほうが、裁判よりは負担感がない。

- ・ 民間施設の設備面の問題等、小規模事業所ではなかなか対応できないケースもあると考えられるため努力義務規定でお願いしたい。もし法的義務にするのであれば、小規模事業所でも対応できるよう行政からの支援が受けられるということが確実に行われないと難しいのではないか。
- ・ 合理的配慮の不提供の禁止について、民間事業者を法的義務とした場合、経済的にも無理な場合が出てくると思う。

### ③その他

- ・ 合理的配慮については、民間事業者の規模によってもその捉え方は変わってくるだろうし、抽象的な部分もかなりあるので、理解するには相当時間がかかるものだろうと思われる。
- ・ 求めに応じて合理的配慮を提供することは、障がい者の主体性を重んじる意味で大事だと思うが、求めることが難しい障がい者もいるので、そういった方がきちんと声を上げられる環境を整えていく必要がある。
- ・ 合理的配慮とは、過度な負担を伴わない場合に行われるもの。支援策がないとできないものは、過度な負担なものと考えられる。このことをきちんと理解する必要がある。
- ・ 差別解消のための第三者機関というのは、話し合いによる相互理解の場、あるいは調整の場であることをはっきりと示す必要がある。
- ・ 差別を行ったとされる側が相談や申立てができることは、民間事業者に配慮したものと言える。

### 《改正障害者雇用促進法における民間事業者に対する合理的配慮について》

- 改正障害者雇用促進法では、下記のとおり民間事業者に対する合理的配慮が法的義務とされています。

#### ※改正障害者雇用促進法より抜粋

第36条の2 事業主は、労働者の募集及び採用について、障害者と障害者でない者との均等な機会の確保の支障となつている事情を改善するため、労働者の募集及び採用に当たり障害者からの申出により当該障害者の障害の特性に配慮した必要な措置を講じなければならない。ただし、事業主に対して過重な負担を及ぼすこととなるときは、この限りでない。

第36条の3 事業主は、障害者である労働者について、障害者でない労働者との均等な待遇の確保又は障害者である労働者の有する能力の有効な発揮の支障となつている事情を改善するため、その雇用する障害者である労働者の障害の特性に配慮した職務の円滑な遂行に必要な施設の整備、援助を行う者の配置その他の必

要な措置を講じなければならない。ただし、事業主に対して過重な負担を及ぼすこととなるときは、この限りでない。

《条例に不当な差別的行為の具体的規定を盛り込むこと・ガイドラインについて》

- 「何が差別にあたるか明確にするため、雇用、教育など各生活分野において、差別禁止の各論的規定を設けるべき」、「差別する側が何が差別であるかを知ること、差別される側が自分が受けた対応が差別に当たるかどうかを知るためには、具体的な差別の内容が提示されることが必要」という意見がありました。
- これらの意見を踏まえ、どのような行為が差別に当たるか、市民に明確に示す必要があると考え、福祉サービスや医療分野など分野別（（１）から（１０））に具体的規定を設けることとしています。
- ただし、条例には不当な差別的行為に当たる一般的な規定を盛り込むこととし、ガイドラインを作成し、より具体的にイメージできるものを盛り込むこととしています。
- また、合理的配慮の内容については、個々の状況に応じて多様であり、一律に具体的な定義をすることは困難であるため、個別事案ごとに当事者双方で十分に話し合い、その内容を決めていくことが考えられます。
- そのため、条例においては、合理的配慮の具体的内容を示すことはせず、条例と併せて策定するガイドラインの中で一定の基準を示すことが考えられます。
- ガイドラインについては、今後、国が示す対応要領や対応指針を参考とするともに、状況の変化に応じて順次見直しを図ることが望まれます。
- 条例に具体的規定を盛り込むかどうかについては、下記の意見がありました。

①条例に盛り込むべきという主な意見

- 現時点での物差しとして各論的規定を設ける。その上で、見方が変わる可能性があるので３年後・５年後に見直すという規定を設けてはどうか。
- 障がいが多様である以上、そのすべてを条例に盛り込むことは不可能。どこをガイドラインにして、どの枠を条例に載せておくかという問題。

②ガイドラインに盛り込むべきという主な意見

- 障害者差別解消法に係る国の基本方針、各分野別の対応指針が明らかになっていない。国の基本方針を参考にして、ガイドラインに盛り込むべきではないか。
- 差別のありようは非常に多様なため、条例という硬い形の中に各論を置いているのは筋が違うのではないか。国が採用したガイドラインという柔軟な方法のほうが多様な事例を拾い出すことができ適当ではないか。

(福祉サービス)

(1) 福祉サービスを提供する場合において、障がいのある人に対して行う次に掲げる行為。

ア 正当な理由なしに、障がい等を理由として、福祉サービスの提供を拒否し、若しくは制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

イ 福祉サービスの利用に関する適切な相談及び支援が行われることなく、障がいのある人の意思に反して、入所施設における生活を強制する行為。

【解説】

- 障がいのある人が日常生活等を営む上で、福祉サービスの提供を受けることは重要なことであり、適切な福祉サービスが受けられる機会を保障するため、差別禁止の規定を設けるものです。
- アでは、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、福祉サービスの提供を拒否したり、制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- アの「正当な理由」とは、「障がいのある人が福祉サービスを利用している際に、病状の悪化等により体調を崩した場合に、医療等の適切な措置を採るために当該サービスを中断する場合」や「事業所の利用定員数により利用申込みに応じきれない場合」などが考えられます。
- イでは、「生命・身体を守るためではないのに、望まない施設入所や入院を強要するということが大きな問題として、特に精神障がいの方の場合にあると思う。そこへの言及が必要ではないか」という意見を踏まえ、福祉サービスの利用に関する適切な相談や支援が行われることなく、障がいのある人の意思に反して、入所施設における生活を強制することを差別としています。
- 「福祉サービス」とは、障害福祉サービスや保育園などが該当します。
- この規定に関する意見としては、下記のものがありました。

・ 障がい児の受け入れを拒否したり、受け入れに対して条件を付けたりする保育園については、適切な保育が受けられるように、園の先生方に対して理解や協力を促すような啓発等を行ってほしい。

(医療)

(2) 医療を提供する場合において、障がいのある人に対して行う次に掲げる行為。

ア 正当な理由なしに、障がい等を理由として、医療の提供を拒否し、若しくは制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

イ 法令に特別の定めがある場合を除き、本人が希望しない長期間の入院その他の医療を受けることを強制し、又は隔離する行為。

【解説】

- 障がいのある人が日常生活等を営む上で、医療の提供を受けることは重要なことであり、適切な医療が受けられる機会を保障するため、差別禁止の規定を設けるものです。
- アでは、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、医療の提供を拒否したり、制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- アの「正当な理由」とは、「歯の治療について、障がいのある患者がパニックを起こしてしまい、治療を継続することにより口腔内を傷付けてしまうおそれがあるため、患者本人の身体の保護を目的として医療の提供を一時的に中断する場合」などが考えられます。
- 「生命・身体を守るためではないのに、望まない施設入所や入院を強要するということが大きな問題として、特に精神障がいの方の場合にあると思う。そこへの言及が必要ではないか」という意見を踏まえ、イでは、法令に特別な定めがある場合を除き、本人が希望しない長期間の入院などの医療を受けることを強制したり、隔離したりする行為を差別としています。
- イの「法令に特別の定めがある場合」とは、「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第29条の規定による『措置入院』・第29条の2の規定による『緊急措置入院』・第33条の規定による『医療保護入院』・第33条の7の規定による『応急入院』」、「心神喪失等の状態で重大な他害行為を行った者の医療及び観察等に関する法律第43条の規定による『入院医療』」などが考えられます。
- この規定に関する意見としては、下記のものがありました。

・ 医者に行って手術を断られたり、入院を長くさせてもらえなかったりするの  
で、医療に関する項目を加えてほしい。

(商品・サービス提供)

(3) 商品又はサービスを提供する場合において、障がいのある人に対して、正当な理由なしに、障がい等を理由として、商品又はサービスの提供を拒否し、若しくは制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

【解説】

- 個人の契約関係は、契約当事者の自由な意思に基づいて決定されるべきであり、国家は干渉してはならない、という「契約自由の原則」があります。
- つまり、誰とどのような内容の契約をどのような形式で締結するかは原則として自由であり、これは商品及びサービスの提供を行う者についても適用される概念です。
- 障がいのある人との契約に関してももちろん自由ですが、障がいのある人も日常生活等を営む上で、障がいのない人と同様に、商品を購入し、サービスの提供を受けることが必要になります。
- そのため、障がいのある人が適切に商品及びサービスの提供を受けられる機会を保障するため、差別禁止の規定を設けるものです。
- 正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、商品・サービスの提供を拒否したり、制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- 「正当な理由」とは、「映画館、劇場、コンサートホール等において、障がいの特性により、じっとしていられずに、当該サービスの提供に不可欠な静寂さを壊してしまい、他の観客に対して本来のサービス提供が困難になる場合」などが考えられます。
- ただし、このようにサービス提供を拒否する場合は、他の利用者の受忍限度を超えるものであり、明らかにサービスの提供に支障を招く状況であることを、具体的に当事者に説明する必要があります。

(労働及び雇用)

(4) 労働者を雇用する場合において、障がいのある人に対して行う次に掲げる行為。

- ア 労働者の募集又は採用に当たって、正当な理由なしに、障がい等を理由として、応募若しくは採用を拒否すること、若しくは制限すること、又はこれらに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。
- イ 賃金、労働時間、配置、昇進、降格、教育訓練、福利厚生その他の労働条件

について、正当な理由なしに、障がい等を理由として行う不利益な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

ウ 正当な理由なしに、障がい等を理由として、解雇し、又は退職を強いること。

【解説】

- 事業主には、どのような者をどのような条件で雇用するかは自由である、という「採用の自由」があります。
- しかしながら、採用の自由は、「法律その他による特別の制限がない限り」という前提があり、近年、立法等により制約される傾向にあります。
- 障がいのある人が自立した地域生活等を送るためには、障がいのない人と同様に、雇用の機会が保障されることが必要です。
- この条例においては、事業主に対して、障がいのある人の採用を義務付けるものではありませんが、「採用の自由」に関して、障がいのある人に対する一定の配慮を求めています。
- アでは、労働者の募集又は採用に当たって、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、応募・採用を拒否したり、制限すること、又はこれらに条件を付けることその他不利益な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- イでは、賃金、労働時間、配置、昇進、降格、教育訓練、福利厚生などの労働条件について、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として行う不利益な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- ウでは、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、解雇し、又は退職を強いることを差別としています。
- 「正当な理由」とは、「障がいのある人が補助機器を活用したり、労働環境を整備するなどの配慮をしても、なお業務を遂行することが不可能な場合」、「通訳業務、運転業務、電話受付業務等において、合理的配慮（勤務形態の緩和等）を行ったにもかかわらず、業務の本質に当たる部分が行えない場合」、「配置転換等による雇用の継続に努めたにもかかわらず、業務を適切に遂行することができないと認められる場合」などが考えられます。

(教育)

(5) 教育を行う場合において、障がいのある人に対して行う次に掲げる行為。

ア 障がいのある人に必要と認められる適切な指導及び支援を受ける機会を提供しないこと。

イ 障がいのある人又はその保護者（学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）第 16 条に規定する保護者をいう。以下同じ。）の意見を聴かず、若しくは意思を尊重せず、又はこれらの者に必要な説明を行わずに、入学する学校（同法第 1 条に規定する学校をいう。）を決定すること。

ウ 障がいのある人に対する合理的配慮の提供を拒むこと。

#### 【解説】

- アでは、障がいのある人に必要と認められる適切な指導や支援を受ける機会を与えないことを差別としています。
- イでは、障がいのある人やその保護者の意見を聴かないこと、意思を尊重しないこと、又はこれらの者に必要な説明を行わずに、入学する学校を決定することを差別としています。
- イの学校基本法第 1 条で定める「学校」とは、幼稚園、小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、大学及び高等専門学校を、学校基本法第 16 条で定める「保護者」とは、子に対して親権を行う者（親権を行う者のないときは、未成年後見人）をいいます。
- ウでは、障がいのある人に対して合理的配慮を提供しないことを差別としています。

#### （建物及び公共交通）

（6）不特定多数の者の利用に供されている建物その他の施設又は公共交通機関を利用する場合において、障がいのある人に対して行う次に掲げる行為。

ア 正当な理由なしに、障がい等を理由として、不特定多数の者の利用に供されている建物その他の施設の管理者がその利用を拒否し、若しくは制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

イ 正当な理由なしに、障がい等を理由として、公共交通事業者等が管理する旅客施設及び車両等の利用を拒否し、若しくは制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

#### 【解説】

- 障がいのある人が日常生活等を営む上で、障がいのない人と同様に自由に建築物・公共交通機関を利用できることが重要であり、その利用を確保するため、差別禁止の規定を設けるものです。
- なお、建築物等における物理的な障壁の解消はバリアフリー法により推進を図る

こととされています。

- アでは、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、不特定多数の者が利用する建物などの管理者がその利用を拒否したり、制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- アの「正当な理由」とは、「車いすを利用したままの通行では施設等を損傷させてしまう可能性がある場合」、「通路の幅を広げる等の施設改修により代替不可能な文化的な価値を損ねてしまう場合又は施設そのものの機能が損なわれてしまう場合」、「施設の老朽化のため、障害のある人の利用の安全性を確保できない場合」等が考えられます。
- アの「不特定多数の利用に供されている建物その他の施設」とは、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」で定める「特定建築物（学校・病院・百貨店等）」、「道路」、「公園」などをいいます。
- イでは、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、公共交通事業者等が管理する旅客施設や車両等の利用を拒否したり、制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- イの「正当な理由」とは、「SL車両等の観光車両を導入しようとした場合、車両内通路の幅を広げる等の改修を行うと代替不可能な文化的な価値を損ねてしまう場合」、「気圧の変化、酸素濃度の低下等により身体に悪影響を及ぼす機能障がいのある者について、飛行機の搭乗を断る場合」などが考えられます。
- イの「公共交通事業者等」とは、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律第2条第4号」に規定する「公共交通事業者等」を指します。
- イの「旅客施設」とは「バスターミナル等の建物」を、「車両等」とは「鉄道、路面電車、バス、タクシー、船舶、航空機等の乗り物」を指します。

(不動産)

(7) 不動産の取引を行う場合において、障がいのある人又は障がいのある人と同居する者に対して、正当な理由なしに、障がい等を理由として、不動産の売買、賃貸、転貸又は賃借権の譲渡を拒否し、若しくは制限すること、又はこれらに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

【解説】

- 不動産の売買、賃貸借等において、その所有者が自由に相手方を選び契約締結す



ることは、「契約自由の原則」として認められています。

- しかし、障がいのある人が住居を確保することは、地域で暮らすために必須であるため、この「契約自由の原則」についても、障がいのある人に対する一定の配慮が求められます。
- 障がいのある人や障がいのある人と同居する者に対して、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、不動産の売買、賃貸、転貸又は賃借権の譲渡を拒否したり、制限すること、又はこれらに条件を付けることその他不利益的な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- 「正当な理由」とは、「建物の物理的な構造上、車いすでは中に入れない場合」などが考えられます。

#### (情報提供)

(8) 情報を提供し、又は情報の提供を受ける場合において、障がいのある人に対して行う次に掲げる行為。

ア 障がいのある人に対して情報を提供するときに、正当な理由なしに、障がい等を理由として、これを拒否し、若しくは制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

イ 障がいのある人から情報の提供を受けるときに、正当な理由なしに、障がい等を理由として、これを拒否し、若しくは制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

#### 【解説】

- 障がいのある人が日常生活等を営む上で、障がいのない人と同様に情報の提供を受け、又は情報の提供ができることが重要であり、その提供を確保するため、差別禁止の規定を設けるものです。
- アでは、障がいのある人に対して情報を提供するときに、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、これを拒否したり、制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- イでは、障がいのある人から情報の提供を受けるときに、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、これを拒否したり、制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- 「正当な理由」とは、「個人情報などプライバシーに関する情報を求められた場

合」などが考えられます。

(意思の受領)

(9) 障がいのある人から意思表示を受けようとする者が、正当な理由なしに、障がい等を理由として、意思表示を受けようすることを拒否し、若しくは制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

【解説】

- 「合理的配慮の内容を確定するに当たって本人の意向を尊重することが必要な以上は、その意思表示の受領についても配慮が必要。そのため、差別禁止規定に意思表示の受領の規定を追加すべき」という意見を踏まえ、障がいのある人から意思表示を受けようとする者が、正当な理由がないにも関わらず、障がい等を理由として、意思表示を受けようすることを拒否したり、制限すること、又はこれに条件を付けることその他不利益的な行為や合理的配慮を提供しないことを差別としています。
- 「正当な理由」とは、「聴覚障がいのある方が参加する会議において、手話通訳者を配置する予定としていたが、会議当日の交通事故により手話通訳者の配置が困難となったため、手話による対応ができない場合」などが考えられます。
- この規定に関する意見としては、下記のものがありました。

・ 障がい当事者から情報の提供を受ける場合についての規定はあるが、情報の提供と意思表示は意味が異なる。合理的配慮の提供には当事者本人の意思の尊重が不可欠なため、差別禁止規定に、意思表示の受領の規定を加えるべき。

(10) 前各号に掲げるもののほか、不当な差別的行為と認められるものの、又は合理的配慮の提供を拒むこと。

【解説】

- (1) から (9) で規定する分野別の差別には該当しないものの、それらに類似する分野における差別を禁止しています。
- 例えば、選挙の投票所については、(6)にある「不特定多数の者の利用に供されている建物その他の施設」に該当しないため、そのような事例に対応する規定となっています。
- 一般私人の関係における差別はこの規定に含まれません。

(意向の尊重)

第6条 何人も、合理的配慮を提供するに当たっては、障がいのある人の意向を十分に尊重しなければなりません。

【解説】

- 「合理的配慮の内容の確定にあたっては、障がいのある人の意向を尊重する必要があることから、『何人も、合理的配慮を提供するに当たっては、障がいのある人の意向を十分に尊重しなければなりません』という規定を追加すべき」という意見を踏まえ、この規定を盛り込んでいます。
- 「何人も」と規定していますが、第6条の合理的配慮は、分野別に属する個人に対し法的義務を課しているため、実質的に一般私人は対象になりません。

## 第2節 障がい等を理由とした差別の未然防止策

(周知啓発及び研修の実施)

第7条 市は、障がい及び障がいのある人に対する市民の理解を深めるため、周知啓発又は研修の実施その他の必要な取組みを行うものとします。

【解説】

- 差別事例を分析する中で、「障がいや障がい者について理解を深めるため、学校での教育が大事」、「障がい当事者が差別だと感じるのに対し、事業者が差別だと感じていることを認識できていない場合がある。その原因は、事業者が障がい特性を知らないことに起因していることが多い」、「障がい者を受け入れることについて、事業者の理解はあっても、お客様がそれを理解していないということが有り得る」などの意見が出されました。
- これらの意見を踏まえ、市は、行政・学校・企業など様々なところで、障がいや障がいのある人に対する市民の理解を深める周知啓発・研修を行うこととしています。
- 具体的な取組みとしては、既存の法律(身体障害者補助犬法・バリアフリー新法)や代筆のあり方などについて、周知啓発を図っていくことや、一般の人が障がい特性を理解できるようなパンフレットなどを作成し、障がいや障がいのある人に対する市民の理解を深めることなどが考えられます。
- 第7条に関する意見としては、下記のものがありました。

①周知する内容及び対象

- ・ 視覚障がい者だと言っているにも関わらず、対応する人が視覚障がい者に合った配慮に気付かないのは問題。また、トイレのサインが小さいし、照明が暗く、視覚障がい者への配慮が欠けている区役所がある。
- ・ 盲導犬に関して、未だに同伴拒否事例が後を立たない。普及啓発を図り、少しでも解消していただきたい。
- ・ 障がい児の受け入れを拒否したり、受け入れに対して条件を付けたりする保育園については、適切な保育が受けられるように、園の先生方に対して理解や協力を促すような啓発等を行ってほしい。(再掲)
- ・ 条例により、障がいのない人が身障者用の駐車スペースに駐車するのを止めさせてほしい。
- ・ 特に医療機関、老人保健施設、特別養護老人ホームなどを対象とした障がいのある人に対する理解を深める周知啓発・研修が必要。

## ②周知の方法

- ・ 周知・啓発については、市の広報番組を始めとしたメディアを通じて行っていくことが有効ではないか。
- ・ 障がいへの理解を深める啓発活動、講演会の開催を望みます。
- ・ 市報等で、障がいに関する情報発信的なスペースを設けることは、相互理解を深めるための有効な手段ではないか。
- ・ 条例の周知に関しては、ホームページだけではなく、様々な手段で行うべき。

## ③その他

- ・ 障がいのある人に対する理解を深める周知啓発を行っていただくとともに、この条例をきっかけに、障がいのある人の困り感が少しでも解消できる取組みを行っていただきたい。
- ・ この条例は、差別をなくすため、障がいのある方に対する理解を深める取組みを進めることを重視しているが、第3章は障がいのある方に対する支援策がとて強く、それが感じられない。第19条や第20条にある市以外の学校・保育所に働きかけを行うという姿勢がすべてのところで必要ではないか。

## (交流の機会の提供)

第8条 市は、障がい及び障がいのある人に対する市民の理解及び障がいのある人と障がいのない人との相互理解を深めるため、互いに交流することができる機会の提供その他の必要な取組みを行うものとします。

## 【解説】

- 「障がいのある人への理解を深めるため、障がいのある人とない人とが交流する機会を設ける必要がある」、「ソフトの充実・豊かな人の交わりにより、みんなが手助けしてくれる社会を作る」、「地域の人・障がい当事者・事業者など様々な立場の人が、オープンな場で話し合うことで解決できるのでは」などの意見が出されました。
- これらの意見を踏まえ、市は、障がいのある人とない人との交流の機会の拡大・充実を図り、障がいのある人が身近な存在に感じられるよう、相互理解を深める取組みを行う必要があります。
- 「互いに交流することができる機会」とは、「新潟市障がい者大運動会」や「まちなか障がい福祉フェス」、学校における「交流及び共同学習」、障がいのある人の積極的な雇用などが考えられます。
- 今後は、障がいに対する市民の理解を深めるため、障がいのある人との意見交換の場や、ふれあいの機会を拡大・充実していく必要があります。
- 第8条に関する意見としては、下記のものが挙げられます。

- ・ 障がいのある人と障がいのない人との交流が、互いの理解を深めるには有効であり、障がいのある人もそのような情報をしっかりとキャッチする必要がある。
- ・ 幼少期の頃から、障がいのある人と共にふれ合うことで、障がいのある人が周りにいることが当然だと思えるようにして欲しい。この条例により障がいのある人に対するいじめや偏見・差別の解消が図られることを期待します。

## (障がいのある人に配慮した取組みを行う事業者の周知)

第9条 市は、障がいのある人に配慮した取組みを行う事業者及びその事業者の取組みに関する情報を、インターネットの利用その他の多様な方法により、市民に周知するものとします。

## 【解説】

- 差別事例を分析する中で、「障がい者への対応が優れた施設を市報等で掲載するなど、企業側にメリットがある仕組みがあると良い」、「“盲導犬同伴歓迎”のお店にはマークを付けたり市のホームページに掲載するなどのインセンティブが与えられると、それを武器にする事業主も出てくるのではないか」などの意見が出されました。
- これらの意見を踏まえ、市は、障がいのある人に配慮した取組みを行っている事

業者の情報を積極的に市民に周知し、模範となる事業者を応援していくこととして  
います。

- 周知の方法としては、市報やホームページ、事例集等で周知することが考えられ  
ます。

### (条例推進会議の設置等)

第10条 市は、障がい及び障がいのある人に対する市民の理解を深め、差別の解消  
を図ることを目的として、障がいのある人もない人も共に生きる新潟市づくり条例  
推進会議（以下「条例推進会議」という。）を設置します。

2 条例推進会議が所掌する事務は、次に掲げるとおりとします。

- (1) 制度、習慣、慣行等が背景にあつて構造的に繰り返される差別に係る問題の解  
決に関する協議提案。
  - (2) 障がい及び障がいのある人に対する市民の理解を深め、差別を解消するための  
取組みに関する協議提案。
  - (3) 障がい等を理由とした差別の解消に関する周知啓発又は研修、人材育成に関す  
る協議提案。
  - (4) その他市長が認める必要な事項
- 3 前2項に定めるもののほか、条例推進会議の運営に関し必要な事項は、規則で定  
めるものとします。

### 【解説】

- 第10条では、障がいを理由とした差別を解消するための取組みに係る協議・  
提案を行う「障がいのある人もない人も共に生きる新潟市づくり条例推進会議（以  
下「条例推進会議」という。）」を設置することとしています。
- 「条例推進会議」は、市の附属機関として設置が予定されており、地方自治法上、  
行為の主体にはなれないことから、条例推進会議が協議・提案した内容をどこが実  
行していくのかという課題があります。
- 協議・提案された内容を実行していく機関としては、市や基幹相談支援センター  
が考えられます。
- 2では、「条例推進会議」の所掌事務について、①障がいを理由とした差別の解  
消に係る協議提案や、②条例や障がい特性に係る周知啓発・研修、人材育成に関す  
る協議提案を行うことで、社会的障壁の除去や障がいのある人に対する理解を深め  
ることとしています。

- 2(4)の「その他市長が認める必要な事項」としては、障害者差別解消法で規定する「障害者差別解消支援地域協議会」の所掌事務を想定していますが、現時点では明らかにされていません。
- 3では、「条例推進会議」の運営に関する事項について、規則で定めることとし、この条例では設置に係る規定と所掌事務を規定することとしています。
- 3の「規則で定める」事項としては、委員数や、委員構成、会長の選出に関することなどが考えられます。
- 第10条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 差別の未然防止策として、周知・啓発・研修の実施や第三者機関の設置、また事後対応として、公平中立な立場の紛争解決機関の設置が検討されているが、これらについては弁護士が最も役割を発揮できる部分だと考えており、弁護士会として積極的に関与していきたい。
- ・ 条例をいかすためには、第三者機関のあり方が重要。委員の半数は、障がい者であるというような人選とすべき。
- ・ 条例推進会議の委員には、できるだけ多くの関係機関を入れていただきたい。

- 条例推進会議で協議・提案が想定される事案としては、下記のものと考えられます。(千葉県での取組み例)

- ・ 預金の引出し等を行う際の金融機関の配慮
- ・ 障がい者用駐車スペースの適正な利用
- ・ 病院や飲食店等における身体障がい者補助犬(盲導犬、介助犬、聴導犬)の受入れ
- ・ 障がいの状況に応じた職場での対応

### 第3節 障がい等を理由とした差別の事後対応策

#### (相談)

第11条 障がいのある人、その保護者、関係者又は事業者は、市又は市長が委託する相談機関に対し、次に掲げる事項について相談することができます。

- (1) 不当な差別的行為に関する事項。
- (2) 合理的配慮に関する事項。
- (3) 障がいのある人の障がいを理由とする言動であって、当該障がいのある人に不快の念を起こさせるものに関する事。

2 相談機関は、前項の規定による相談を受けた場合は、必要に応じて次に掲げる対

応をとるものとします。

- (1) 関係者への必要な説明及び関係者間の調整。
- (2) 関係行政機関又は利用できる制度の紹介。
- (3) 関係行政機関への相談に係る事実の通告。
- (4) 次条に規定する助言及びあっせんの申立ての支援。

#### 【解説】

- 障がいを理由とした差別を禁止する規定を設けるだけでは、実際に障がいを理由とした差別が起きた場合、差別的対応を受けた方とそれを行ったとされる方との双方がお互いを理解し合って解決することは困難です。
- そのため、公平中立な立場の第三者機関（＝相談機関・調整委員会）を設置し、各関係機関と連携しながら、当事者双方の間に入って事後解決を図っていく必要があります。
- 第11条では、差別を受けた障がいのある人や、その保護者、関係者、又は差別を行ったとされた事業者は、市や市長が委託する相談機関（基幹相談支援センターを想定）に対し、障がい種別・相談内容を問わず全ての事案を相談することができることとしています。
- 合理的配慮が法的義務とされる事業者への支援策として、事業者が何か困りごとがあった場合、相談機関に相談できることとしています。
- 第11条(1)の不当な差別的行為に関する事項と第2号の合理的配慮に関する事項とは、第5条の各号に列記される分野別の差別を指しています。
- 第11条(3)については、「相談機関がハラスメントに関する相談に対応することをきちん明記すべき」という意見を踏まえ、「不快の念を起こさせるもの」と明記していますが、虐待や権利擁護など所掌事務に記載されていない相談にも対応することとしています。
- 2では、相談機関が相談を受けた場合、必要に応じて(1)関係者への必要な説明・関係者間の調整、(2)相談内容に応じて適切な関係行政機関や利用できる制度の紹介、(3)本人同意のうえで、関係行政機関に対して相談に係る事実の通告、(4)助言・あっせんの申立ての支援を行うこととしています。
- 相談機関においては、障がい種別・相談内容を問わず障がいのある人から寄せられた全ての相談に応じますが、(1)の関係者間の調整については、第5条の各号で列記する分野別の差別に該当する場合に行うこととし、一般私人の関係（隣人関係や家族関係など）における差別は調整しないこととしています。
- 隣人関係の差別で個人が特定できる場合は、自治会等を通じた周知啓発活動で改



善を促すこととし、家族関係の差別の場合は、その多くが虐待に該当すると考えられますので、障がい者虐待防止センターで対応することが考えられます。

- 「関係行政機関」としては、法務局の人権擁護部署、労働局・労働基準監督署、児童相談所、障がい者虐待防止センター、こころの健康センター、発達障がい支援センター、配偶者暴力相談支援センターなどが考えられます。
- 「利用できる制度」としては、「法テラス」（法律相談や訴訟手続きに関する事項）や「成年後見制度」などが考えられます。
- 相談機関は、当事者双方の話し合いにより解決を目指しますが、調整できなかった場合、希望に応じて助言・あっせんの申立ての支援を行います。
- 第11条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 敷居の低い相談窓口が必要。
- ・ すぐ身近なところに相談機関がないと、本当に困っている人の気持ちが救われない感じがする。また、具体的な差別の実態をきちんと把握して、差別の解消に取り組んで欲しい。
- ・ 相談機関のスーパーバイザーとして障がい者団体もしくは家族会の方にご参加いただけないか。
- ・ 相談員の対応方法として、一つの事例に対して複数の相談員で取り組む方がいいのではないか。
- ・ さいたま市と同様に、虐待や差別など様々な相談が一つの窓口でできる方がよいのではないか。
- ・ 差別と言うのは、はっきりとした拒否や合理的配慮の不提供ではなく、また虐待とは言えない対応で障がいのある人達を苦しめることが多い。そのようなケースを救い上げるため、ハラスメントの規定を設けるべき。
- ・ 公平中立な相談機関が、差別を受けた方と差別をしたとされる方の間に入って、相互理解を図っていく必要がある。

#### （助言又はあっせんの申立て）

第12条 障がいのある人、その保護者、関係者又は事業者は、前条第1項の規定による相談を行い、なお調整が図られない事項（前条第1項第1号及び第2号に関するもの）がある場合は、市長に対し、その事項を解決するために必要な助言又はあっせんの申立てをすることができます。ただし、その保護者又は関係者が申立てをしようとする場合で、その障がいのある人の意思に反することが明らかであると認められるときは、申立てをすることができません。

## 【解説】

- 助言・あっせんの申立ての対象者については、障がいのある人やその保護者、関係者だけではなく、差別を行ったとされる事業者もその対象に含めることとし、相談機関で調整が図られない場合に、市長に対して助言・あっせんの申立てができることとしています。
- ただし、その保護者や関係者が申立てする場合で、その障がいのある人の意思に反することが明らかであると認められるときは、申立てすることができません。
- どのような事案が、助言・あっせんの申立ての対象にならない事案であるか、条例に制限規定を設けることが考えられますが、「制限規定を設けずに、間口を広げつつ、個々のケースに対する対応の中で、助言・あっせんの困難性や適切性を判断して適宜対応していくことが必要」との意見を踏まえ、制限規定は設けないこととします。
- 相談機関の調整は、第5条の各号に列記される分野別の差別に該当する場合に行われますので、「相談機関で調整が図られない事項」の中には、一般私人の関係（隣人関係や家族関係）における差別やハラスメントは含みません。
- 「助言」とは、関係者の一方に対して、公正・中立な立場から行う解決案の提示のことをいいます。
- 「あっせん」とは、関係者の双方に対して、公正・中立な立場から行う解決案の提示のことをいいます。
- 第12条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 合理的配慮の不提供の事案も助言・あっせんの申立て対象とすべき。
- ・ 門前払いというのは避けたほうが良い。
- ・ 相談があった場合、相談機関で適切な機関に相談するよう交通整理が行われると考えている。そのため、助言・あっせんの申立ての部分に制限規定があっても何も問題はないのではないかと。

## （事実の調査）

第13条 市長は、前条の申立てがあったときは、その申立てに係る事実について調査を行い、又は相談機関に必要な調査を行わせることができます。この場合において、調査の対象者は、正当な理由がある場合を除き、これに協力しなければなりません。

## 【解説】

- 市長は、助言・あっせんの申立てがあった場合、その申立ての内容に係る事実調

査を行います。

- 調査を行う際、市長は相談機関と連携して行うことが可能です。
- 調査の対象者は、正当な理由がある場合を除き、調査に協力しなければなりません。
- この条例では、差別を受けた方と差別を行った方（又は行ったとされた方）の双方が話し合い、互いが理解を深め合うことによる解決を目指しますが、市長が事実調査を行う際に、当事者が代理人（弁護士など）の立ち合いを希望する場合は、その立ち合いは可能であると考えます。
- 「正当な理由」とは、「天災等対象事案関係者に責任が問えない理由で協力ができない場合」や「入院等により協力ができない場合」などが考えられます。

#### （助言又はあっせん）

- 第14条 市長は、前条の調査の結果、必要があると認めるときは、第18条第1項に規定する調整委員会（以下、この条において「調整委員会」という。）に対し、助言又はあっせんを行うことについて審議を求めるものとします。
- 2 調整委員会は、前項の審議のために必要があると認めるときは、その審議に係る障がいのある人、事業者その他の関係者に対し、その出席を求めて説明若しくは意見を聴き、又は資料の提出を求めることができます。
- 3 市長は、調整委員会が助言又はあっせんの必要がないと認めるとき又は申立て事案の性質上助言又はあっせんを行うことが適当でないことを認めるときを除き、その助言又はあっせんに係る障がいのある人、事業者その他の関係者に対し、助言又はあっせんを行うものとします。

#### 【解説】

- 第14条では、市長は、第13条に基づく調査の結果、必要があると認めるときは、調整委員会（第18条に規定する附属機関）に対し、助言・あっせんを行うことについて審議を求めることとしています。
- 市長による恣意的な申立ての取り下げを防ぐため、助言・あっせんの申立てがあった場合は、原則調整委員会にその審議を求めることとしますが、審議を求めず申立てを取下げた場合は、どのような申立てを取下げたかを調整委員会に示すことが必要です。
- 2では、調整委員会は、審議のために必要があると認めるときは、関係者に対して出席を求め、説明・意見を聴き、資料の提出を求めることができることとしています。

- 調整委員会の構成員に関係する事業者などが、助言・あっせんの申立ての対象となった場合には、それに関係する委員は欠席いただいて、審議していくなどして、中立性を保つ必要があります。
- 3では、調整委員会が助言・あっせんの必要がないと認めるとき又は申立て事案の性質上助言・あっせんを行うことが適当でないことを認めるときを除き、市長は自身の判断によることなく、直ちに対象者に対し助言・あっせんを行うこととしています。
- 助言・あっせんは、附属機関が行うことができるとされる「調停」の中に含まれ、調整委員会が行うことも可能であるため、「中立性を考えると、市長ではなく、第三者機関である調整委員会が助言・あっせんを行うべきではないか」という意見が出されました。
- 助言・あっせんは、調整委員会の判断に基づき行われるため、市長、調整委員会のどちらが行っても差はありませんが、対象者に非常に大きな影響を与える助言・あっせんについては市の責任で行うべきという考えから、市長が行うこととしています。
- 市は、助言・あっせんの対象に含まれますが、市が差別（不当な差別的行為・合理的配慮の不提供）を行った場合、申立があった時点、又は進言を受けた時点で、市は差別に当たる行為の改善を図ると考えられるため、市が助言・あっせんの対象となることは想定していません。
- 3の「助言若しくはあっせんの必要がないと認めるとき」とは、次のような場合が考えられます。
  - ・ 助言又はあっせんの求めが行われた後に双方が納得した場合
  - ・ 助言又はあっせんの求めが虚偽であった場合
- 3の「申立て事案の性質上助言若しくはあっせんを行うことが適当でないことを認めるとき」とは、他都市の条例では、次のような場合が挙げられていますが、この条例ではそれぞれ個別の事情に配慮して、助言・あっせんの対象にするかどうかを判断することとします。
  - ・ 行政不服審査法の規定による審査請求ができる事案など、他の手段で解決することが適当である場合
  - ・ 裁判所で係争中の事案である場合
  - ・ 現に犯罪捜査の対象となっている事案である場合
  - ・ 事実確認が出来ない事案の場合
- 調整委員会が助言・あっせんの審議のための調査を行う際に、当事者が代理人（弁護士など）の立ち合いを希望する場合は、その立ち合いは可能であると考えます。

○ 第14条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 調整委員会が助言・あっせんの進言をするといっても、最後は市長の判断に委ねられているということになれば、そこには疑義が出てくる。そのため、助言・あっせんについては、市長が行うのではなく、調整委員会で行うべきではないか。

### (勧告)

第15条 市長は、前条第3項の助言又はあっせんを行った場合において、差別をしたと認められる者が正当な理由なくその助言又はあっせんに従わないときは、これらに従うよう勧告することができます。

#### 【解説】

- 差別をしたと認められる者が正当な理由なく、助言・あっせんに従わない場合は、市長は助言・あっせんに従うよう勧告することができます。
- 勧告については、差別を行った方のうち、非常に悪質な場合を対象に行います。

### (事実の公表)

第16条 市長は、前条の規定による勧告を受けた者が正当な理由なくその勧告に従わないときは、規則で定めるところにより、その旨を公表することができます。

#### 【解説】

- 市長は、勧告を受けた者が正当な理由なくその勧告に従わないときは、規則で定めるところにより、その事実を公表することができます。
- 公表は条例の実効性を確保するために設けていますが、公表により社会的評価・信用等を損なうおそれがあることから、手続きは慎重を期す必要があります。
- 「規則で定める」事項としては、公表する手段や、公表する内容（氏名や住所等）などについて定めることを想定しています。
- 公表については、差別を行った方のうち、非常に悪質な場合を対象に行います。
- 公表までの手続において、相互理解・話合いの機会を3回（第13条、第14条第2項、第17条）設けています。
- 第16条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 公表は、社会的属性を公にする危険な措置であるため、止めてもらいたい。
- ・ 弁明の機会、改善する機会を与え、それも受け付けない差別事案というのは、

こういう事案ですということを市民に伝える必要がある。

- ・ 誰が見てもあまりにもひどい差別、或いはあまりにもひどい不利益取扱・合理的配慮の不提供にあたる事例について公表しようというもの。公表を盛込むべき。

#### 【罰則について】

- 紛争解決の手段としては、罰則規定を設けることが考えられます。
- 罰則規定については、「罰則のない条例に意味はない。罰則がなければ、障がいのない人が身障者用の駐車スペースに駐車する行為は無くせない」、「罰則規定がないと、ただ注意をするだけで終わり、何の効果もない」などの意見があった一方で、「罰則は慎重に考えてほしい。罰則により一時的に差別が解消されても、気持ちが伴っていないと意味がない」、「罰を与えて怖いから差別をしないのではなく、基本的には対話路線で相互理解を深めていくべき」、「いろいろな場面で話し合いをして折り合いをつけていくことが非常に大事。また、周知啓発・研修により理解を深めることが大事。罰則は、相互理解に繋がらない」という意見が出されました。
- 障がいのある人に対する差別をなくすためには、障がいのある人の生きづらさを、多くの方々に理解していただくことが大切であり、また、差別の中には、時間や費用をかけて解消しなければならないものが多くあると考えられます。
- そのため、第三者を交えた話し合いを通じて、互いに理解し協力しあい、すべての人が暮らしやすい社会をつくるという視点に基づき、罰則規定は設けないことが適当としています。

#### (意見陳述の機会の付与)

第17条 市長は、前条の規定による公表をしようとするときは、規則で定めるところにより、その公表に係る者に対し、あらかじめ、その旨を通知し、その者又はその代理人の出席を求め、意見を述べる機会を与えなければなりません。ただし、これらの者が正当な理由なく意見の聴取に応じないときは、意見の聴取を行わずに公表することができます。

#### 【解説】

- 市長は、前条の規定による公表をするとき、その公表に係る者に対し、事前にその旨を通知し、その者やその代理人に出席を求め、意見を述べる機会を与えることとしています。

- ただし、正当な理由がないにも関わらず、意見聴取に応じない場合は、意見聴取を行わずに公表することができることとしています。
- 公表の前の意見陳述の機会に、当事者が代理人（弁護士など）の立ち合いを希望する場合は、その立ち合いは可能であると考えます。
- 「規則で定める」事項とは、意見陳述の期日や場所を通知するなど意見陳述の手続きについて定めることを想定しています。

### （調整委員会の設置等）

第18条 市は、障がい等を理由とした差別に係る紛争の解決を図ることを目的として、新潟市共生のまちづくりに関する調整委員会（以下「調整委員会」という。）を設置します。

2 調整委員会が所掌する事務は、次に掲げるとおりとします。

- （1）市長の諮問に応じ、障がい等を理由とした差別に係る事項の調査審議。
- （2）調査結果に基づき、市長に対して助言又はあっせんの進言を行うこと。

3 前2項に定めるもののほか、調整委員会の運営に関し必要な事項は、規則で定めるものとします。

#### 【解説】

- 第18条では、市は、障がい等を理由とした差別の紛争解決機関として、「新潟市共生のまちづくりに関する調整委員会（以下「調整委員会」という。）」を設置することとしています。
- 2では、調整委員会の所掌事務として、①市長の諮問に応じ、差別事案の調査審議を行うこと、②調査結果に基づき、市長に対して助言又はあっせんの進言を行うこととしています。
- 3では、「調整委員会」の運営に関する事項について、規則で定めるとことし、この条例では設置に係る規定と所掌事務を規定することとしています。
- 3の「規則で定める」事項とは、委員数や、委員構成、会長の選出に関する事などが考えられます。
- 第18条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 調整委員には、弁護士などの法律の専門家になってもらうべき。
- ・ 調整委員会については、業者の利益代表者など様々な立場の方を選び、慎重に審議するような会にしていきたい。
- ・ 差別の未然防止策として、周知・啓発・研修の実施や第三者機関の設置、ま

た事後対応として、公平中立な立場の紛争解決機関の設置が検討されているが、これらについては弁護士が最も役割を発揮できる部分だと考えており、弁護士会として積極的に関与していきたい。(再掲)

### 第3章 障がいのある人の自立及び社会参加のための支援

#### (教育)

第19条 市は、可能な限り障がいのある幼児、児童及び生徒(以下「幼児等」という。)が障がいのない幼児等と共に教育を受けられるようにするため、教育の内容及び方法の改善及び充実を図ります。

2 市は、本市の教職員が障がい及び障がいのある人に対する理解を深めるために必要な取組みを行うとともに、教育に携わる教職員の専門性の向上を図るものとします。

3 市が設置する学校は、障がいのある幼児等が十分な教育を受けられるようにするため、医療機関、福祉施設その他の関係機関と連携し、個別の教育支援計画その他の方法により障がいのある幼児等にとって必要な配慮を把握し、提供するものとします。

4 市は、市が設置する学校以外の学校が、個別の教育支援計画その他の方法により障がいのある幼児等にとって必要な配慮を把握し、提供するよう求めるものとします。

#### 【解説】

- 第19条では、市は、可能な限り障がいのある幼児等が障がいのない幼児等と共に教育を受けられるようにするため、教育の内容及び方法の改善及び充実を図ることとしています。
- 2では、市は、本市の教職員に対して障がいや障がいのある人への理解を深める研修等を実施し、教職員の専門性の向上を図ることとしています。
- 3では、市が設置する学校は、障がいのある幼児等が十分な教育を受けられるようにするため、医療機関、福祉施設などの関係機関と連携し、個別の教育支援計画などにより障がいのある幼児等にとって必要な配慮を把握し、提供することとしています。
- 「学校」とは、幼稚園、小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校を指しています。



- 「関係機関」とは、公共職業安定所、新潟県障害者就業・生活支援センター、新潟市障がい者就業支援センター、障害者職業センター、大学、専門学校、新潟市障がい者ITサポートセンター、児童相談所、保健所、民生委員・児童委員、新潟市児童発達支援センターなどが考えられます。
- 「個別の教育支援計画」とは、障がいのある児童生徒一人一人のニーズを正確に把握し、教育の視点から適切に対応していくという考えの下に、医療、福祉等の様々な側面との連携を図りつつ、就学前から卒業後までの長期的な視点に立って、一貫した支援を行うために作成する支援計画。「個別の教育支援計画」作成を通して、保護者との合意形成や関係機関との連携を図ります。
- 「その他の方法」とは、学校の特別支援教育に係る校内委員会や関係機関の担当者によるケース会議により必要な支援を把握することなどが考えられます。
- 4では、市は、市が設置する学校以外の学校（国立・県立・私立）が、個別の教育支援計画などにより障がいのある幼児等にとって必要な配慮を把握し、提供するよう、働きかけることとしています。
- 市が設置する学校以外の学校に対して、設置者でなく、許認可権限を持たない市が、条例で個別の教育支援計画の策定などを義務付けることは不相当と考えられますので、このような規定を設けています。
- 第19条に関する意見としては、下記のものがありました。

- 教育支援計画を作成する際、学校側の意見が強く反映されることが考えられるため、きちんとした協議が必要。
- ただ普通学級に入るだけではなく、その中では障がいの特性に合った必要な配慮が必要。
- 教育の部分で、幼少期から子供たちが障がい者を正しく理解して、差別意識を持たないよう教育することが大事。
- 普通学級、特別支援学級に分けるのではなく、子供の時からいろいろな人と一緒に生活することが差別をなくす近道。教育の改革が必要。
- 学校の教員が障がいに対する理解を深める必要がある。
- 教員に対する研修を行い、障がいへの理解・知識を深めてほしい。
- 障がい者への理解を深めるため、教育の場において、障がいの有無に関わらず共に学ぶ環境を整備する必要がある。
- 一律にすべての障がいのある方が暮らしやすいように整備するというのは相当難しい。そのため、個人に特化した合理的配慮については、例えば、教育であれば個別の教育支援計画という文書の中で、その個人に必要な配慮を明らかにする必要がある。

- 特別支援学級の先生が虐待を行っていたという報道を見ると、先生の教育は必要だと思う。

### (保育及び療育)

第20条 市は、可能な限り障がいのある乳児及び幼児（以下「乳児等」という。）が障がいのない乳児等と共に保育を受けられるようにするため、保育の内容及び方法の充実を図ります。

- 2 市は、本市及び本市が認可する保育所職員が障がい及び障がいのある人に対する理解を深めるために必要な取組みを行うとともに、本市及び本市が認可する保育所職員の専門性の向上を図り、障がいのある乳児等の早期発見を行うものとします。
- 3 本市及び本市が認可する保育所は、障がいのある乳児等が、一人一人の発達過程や心身の状態に応じた適切な保育を受けられるようにするため、医療機関、福祉施設その他の関係機関と連携し、個別の支援を行うための計画その他の方法により障がいのある乳児等にとって必要な配慮を把握し、提供するものとします。
- 4 市は、本市及び本市が認可する保育所以外の保育所が、個別の支援を行うための計画その他の方法により障がいのある乳児等にとって必要な配慮を把握し、提供するように求めるものとします。
- 5 市は、障がいのある乳児等が、可能な限りその身近な場所において保育、療育その他これらに関連する支援を受けられる仕組みを構築するものとします。

### 【解説】

- 学校については、個別の教育支援計画の策定や教職員に対する研修に関する規定を設けることとしていますので、保育所についても、学校と同様の規定を設けることとします。
- 第20条では、市は、可能な限り障がいのある乳児及び幼児が障がいのない乳児・幼児と共に保育を受けられるようにするため、保育の内容及び方法の充実を図ることとしています。
- 2では、「障がいのある子どもを早期に発見・支援する体制を作っていく必要がある」という意見を踏まえ、市は、本市及び本市が認可する保育所職員に対して障がいや障がいのある人への理解を深める研修等を実施し、保育所職員の専門性の向上を図り、障がいのある乳児・幼児を早期に発見することとしています。
- 3では、本市及び本市が認可する保育所は、障がいのある乳児・幼児が、一人一人の発達過程や心身の状態に応じた適切な保育を受けられるようにするため、医療機関、福祉施設などの関係機関と連携し、個別の支援を行うための計画などにより

障がいのある乳児・幼児にとって必要な配慮を把握し、提供することとしています。

- 「関係機関」とは、児童相談所、保健所、民生委員・児童委員、新潟市児童発達支援センターなどが考えられます。
- 「個別の支援を行うための計画」とは、障がいのある子の実態を把握し、子どもが自己発揮できるよう見通しをもって保育をするために、障がいの状態や、生活、遊びに取組む姿、友達との関わりなど丁寧に把握し、環境構成や援助として何を配慮するのか、一人ひとりの状況に応じて作成される個別の指導計画を指しており、「その他の方法」とは、①園内研修でのケース会議において、職員全員で支援の必要な子どもへの必要な配慮を把握すること、②専門機関と連携し、話し合いの機会を設けるなどして適切なアドバイスを受けることなどが考えられます。
- 4では、市は、本市及び本市が認可する保育所以外の保育所（国立・県立・私立（認可外））が、個別の支援を行うための計画などにより障がいのある乳児・幼児にとって必要な配慮を把握し、提供するよう働きかけることとしています。
- 本市及び本市が認可する保育所以外の保育所に対して、設置者でなく、許認可権限を持たない市が、条例で個別の支援を行うための計画の策定を義務付けることは不相当と考えられますので、このような規定を設けています。
- 5では、市は、障がいのある乳児・幼児が、可能な限りその身近な場所において保育、療育などを受けられる仕組みを構築するものとしています。
- 第20条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 障がいのある子どもとない子どもと一緒に生活し互いが理解する保育園になるといい。
- ・ 健診から療育につなげていく仕組みが必要。健診に行かない子どもに対しては、保育所に入るときや学校に行くときなどに、きちんと対応する仕組みが必要。
- ・ 「障がいのある子どもに対し、保育や療育を行う場合、関係機関（保健所、児童相談所、保育所など）と連携する」とあるが連携されていない。行政や施設関係者等が一体となって取組む必要がある。

#### （就労支援）

第21条 市は、障がいのある人が就労により自立した生活を営むことができるようにするため、障がいのある人が必要とする就労に係る相談及び支援を行うものとします。

2 市は、公共職業安定所、障害者就業・生活支援センターその他の関係機関と連携し、

事業者に対して障がいのある人の就労に関する制度の周知を図るものとします。

- 3 市及び事業者は、障がいのある人の障がいの特性を理解し、その雇用の機会を広げるとともに、就労の定着を図るよう努めなければなりません。

【解説】

- 「ハローワークや合同面接会を利用するとマッチングもしやすく、そこで紹介されている企業も理解があるところが多いが、当事者はその情報も不足しているかもしれない。積極的な情報提供・発信が必要である」という意見を踏まえ、第21条では、市は、障がいのある人が自立した生活ができるようにするため、新潟市障がい者就業支援センター「こあサポート」を設置するなどし、就職を希望する障がいのある人の相談から就職後の定着支援まで一貫した伴奏型支援を行うこととしています。
- 「事業者が使える制度もいくつかあるため、それをうまく活用してほしい。その周知も必要」という意見を踏まえ、2では、市は、公共職業安定所などと連携し、事業者に対して障がいのある人を雇用した場合の助成制度などを周知することとしています。
- 2の「関係機関」とは、労働局、公共職業安定所、新潟県障害者就業・生活支援センター、障害者職業センター、企業団体などを指します。
- 「事業者側には、障がい者ができる仕事を見出すこと（仕事内容を細分化し、切り分ける）に取り掛かってほしい」という意見を踏まえ、3では、市及び事業者は、障がいのある人の障がい特性を理解し、雇用の機会を広げるとともに、職場への定着を図るよう努めるとしています。
- 第21条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 車いすでもいろんな障がい者がいることや、生まれつきの重い障がいの人でも、職場の合理的配慮があれば、働けることを理解して欲しい。
- ・ 就職相談に行った際、視覚障がい者の就職先は、「鍼灸、マッサージ位しかない」という決め付けみたいなものが感じられて、だいぶショックを受けた。
- ・ 官民一体となって、障がいのある人の就労率・雇用率を高めてほしい。
- ・ てんかんというだけで仕事に就けない。しかし、雇用者の理解があり、かつ車の運転や火の使用など危険な仕事を避ければ、仕事はできる。市側から雇用者に対して、精神障がい者に対する理解を深める啓発活動をしてもらいたい。
- ・ 企業側も、障がいについてしっかり学習して、障がい者雇用の促進に努めて欲しい。

## (建物等の管理等)

第22条 市は、不特定多数の者の利用に供されている建物その他の施設の設計、整備に当たっては、利用する障がいのある人の意見の把握に努め、その障がいの特性を理解し、その障がいの特性に応じた必要な配慮を行うものとします。

2 市は、不特定多数の者の利用に供されている建物その他の施設の管理に当たっては、利用する障がいのある人の障がいの特性を理解し、その障がいの特性に応じた必要な配慮を行うよう努めなければなりません。

3 不特定多数の者の利用に供されている建物その他の施設の管理者又は公共交通事業者等は、障がいのある人がこれらの管理する施設等を利用するときは、その障がいの特性を理解し、その障がいの特性に応じた必要な配慮を行うよう努めなければなりません。

### 【解説】

- 第22条では、市は、不特定多数の者に利用されている建物などの新築・大規模改修の際には、利用する障がいのある人の意見の把握に努め、その障がいの特性を理解し、その障がいの特性に応じた必要な配慮を行うこととしています。
- 2では、市は、不特定多数の者に利用されている建物などの管理に当たっては、利用する障がいのある人の障がいの特性を理解し、その障がいの特性に応じた必要な配慮を行うよう努めるものとしています。
- 3では、不特定多数の者に利用されている建物などの管理者や公共交通事業者は、障がいのある人がこれらの管理する施設などを利用するときは、その障がいの特性を理解し、その障がいの特性に応じた必要な配慮を行うよう努めるものとしています。
- 第22条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 私たちが気付かないことをきちんと提言できる人の意見を取り入れることは必要。
- ・ 同じ障がいのある人たちでも考え方がばらばらで、なかなか見解を合わせることができないことがある。障がい当事者側も、どうあるべきか、どういう使い勝手がいいかというところを、お互いに同じ障がいの人たちで話し合っ、見解を摺合せする必要がある。
- ・ 建物の設計をする時は、障がい者の方が設計に加わると良い。
- ・ バリアフリー化した建物をつくる時や、このような条例を制定する時には、障がい当事者を何らかの形で参加させ、きちんと意見を聞いてほしい。
- ・ 左下半身が使えないので、建物の整備の際には、両方に手すりを付けてほし

い。

- ・ 避難場所については、多種多様な障がい者に対応できるよう階段両方に手すりをつけていただきたい。

### (居住場所の確保)

第23条 市は、障がいのある人が選択した地域で生活を営むことができるようにするため、障がいのある人の居住する場所の確保及び居住の継続のために必要な取り組みを行うものとします。

#### 【解説】

- 本市における施設入所待機者は、平成26年11月現在で148名おり、この待機者が一向に減らないという課題があります。
- また、「『居住場所の確保』が盛り込まれているが、このことにより、グループホームの整備が進むことを期待する」との意見が出されました。
- これらを踏まえ、市は、障がいのある人が自ら選択する地域で生活できるようにするため、市営住宅の建て替えの際にはユニバーサルデザイン化を図るとともに、グループホームなどの居住場所の確保や居住継続に必要な取り組みを行うこととしています。
- 第23条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 「居住場所の確保」で、グループホームの充実に努めてほしい。
- ・ 国連の障害者権利委員会は「既存の代理・代行決定の仕組みを全廃して、意思決定支援制度への全面転換を実現しない限り、条約第12条に違反する」という解釈を示している。そのため、「本人が意思表示できない場合はその保護者」という文言を入れるべきではない。第23条については、本人の意思決定を尊重する規定とすべき。
- ・ 本人が意思決定できない場合のあり方については、解釈・ガイドラインで示すべき。
- ・ 優先順位は、①本人の意思決定、②意思決定支援を活用した本人の意思決定、③代理・代行決定と考えられる。
- ・ 代理・代行決定を保護者だけに特定していることに違和感があるので、第23条に「本人が意思表示できない場合はその保護者」という文言は入れるべきではない。意思決定支援制度への全面転換を前提にしたものではない。本人の意思をどのような形で確認するかは、他のところに委ねるべき。

## (適切な説明等)

第24条 市及び事業者は、その業務又は事業を行うに当たっては、障がいのある人及びその保護者に対して、その障がいの特性を理解し、その障がいの特性に応じた適切な説明及び情報の提供を行うよう努めなければなりません。

### 【解説】

- 「差別事例を検討していると、差別というよりは明らかな相互の話し合い不足、理解不足、いわゆる誤解だという事例が多く見られる。合理的な根拠に基づき、合理的な説明を行うことが大事」、「きちんと本人が納得できる説明が必要」、「障がい者に対して、必要な情報がきちんと提供されること」など、障がいのある人が、十分な説明・情報提供を受けていないために差別感を感じているのではないかという意見が出されました。
- これらの意見を踏まえ、障がいのある人などが差別感を感じないようにするため、市及び事業者が、その業務又は事業を行うに当たっては、障がいのある人などに対して、その障がいの特性を理解し、その障がいの特性に応じた適切な説明及び情報提供を行うよう努めることとしています。
- 第24条に関する意見としては、下記のものがありました。

- ・ 情報提供については、関係機関で情報を共有し、どこでも同じような形で提供できる仕組みを作ってほしい。
- ・ 視覚障がいのある人や聴覚障がいのある人以外の障がいのある人に対する支援も充実すべき。例えば、IT機器、タブレットやパソコンを使った説明、イラストを多用した説明などが必要ではないか。

## (情報及びコミュニケーション)

第25条 市は、障がいのある人が自ら選択するコミュニケーション手段を利用できるよう、コミュニケーション手段の普及啓発及び利用の拡大を支援するとともに、コミュニケーションに係る相談及び支援を行うものとします。

- 2 市は、災害発生時その他の緊急時に障がいのある人にその障がいの特性に応じた支援を行うとともに、コミュニケーションが困難な障がいのある人に対し、その障がいの特性に応じた情報提供を行うものとします。
- 3 市及び事業者は、コミュニケーションが困難な障がいのある人に対し、日常生活又は社会生活を営む上で必要なサービス及び情報を提供するとき、又は情報を受取るときは、その障がいの特性を理解し、その障がいの特性に応じた必要な配慮を行うものとします。

### 【解説】

- 第25条では、市は、点字や手話、要約筆記など障がいのある人が自ら選択するコミュニケーション手段を利用できるよう、その普及啓発や利用拡大を支援するとともに、ITサポートセンターなどでコミュニケーションに係る相談・支援を行うこととしています。
- 2では、市は、地震などの災害が発生した場合、福祉避難所の開設など障がいのある人の特性に応じた支援を行うとともに、コミュニケーションが困難な障がいのある人に対し、その特性に応じた情報提供を行うこととしています。
- 3では、市や事業者は、コミュニケーションが困難な障がいのある人に対し、必要なサービスや情報を提供するとき、又は情報を受け取るときは、その特性に応じた必要な配慮を行うこととしています。
- 第25条に関する意見としては、下記のものがありました。

・ 災害時の避難所には、障がい者が必ずいるという認識のもと、合理的配慮が的確にできるよう、周到的準備をする。

### (プライバシーへの配慮)

第26条 市及び事業者が行う障がいのある人及びその保護者への支援は、そのプライバシーに配慮されたものでなければなりません。

### 【解説】

- 市及び事業者が行う障がいのある人などへの支援は、プライバシーに配慮されたものでなければならないとしています。
- 第26条に関する意見としては、下記のものがありました。

・ プライバシーを守ることは重要だが、一方で支援する側は、支援される側の障がいがどのような障がいかを把握していなければ、支援することは難しいという矛盾している側面がある。

### (その他)

第27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、規則で定めるものとします。

### 【解説】

- この条例に規定のない詳細な事項は、規則で規定することとしています。



## お わ り に

(仮称) 障がいのある人もない人も  
一人ひとりが大切にされいかされる  
新潟市づくり条例検討会

座 長 長 澤 正 樹

約2年間にわたり検討してきました条例づくりについて、この「最終とりまとめ」をまとめることができましたこと、検討会委員の皆さまをはじめ、関係者の方々に心より感謝申し上げます。

この検討会は、様々な障がい特性の理解や寄せられた差別事例の検証から開始しました。検討を進める中で、障がいのある人の生きづらさや差別感、障がいに対する誤解や偏見、無理解、障がいのある人に対する不十分な説明が原因であり、話し合いによってこれらの問題に対応できると考えました。

この条例(案)の基本理念を、障がいや障がいのある人に対する市民への理解を深める取り組みを行うとともに、市民すべてが話し合いにより相互の立場を理解することとしているのは、このような考えにもとづくものです。さらに、市が障がいや障がいのある人に対する市民の理解を深める周知啓発・研修を行う規定も盛り込んでいます。

また、合理的配慮の発生要件を障がいのある人の意思表示があった場合だけでなく、周囲の気づきによるものも含めたことや、民間事業者に対する合理的配慮の不提供について、法的義務として禁止する内容を盛り込んだことなどは、賛否様々な意見がありました。なお、民間事業者の法的義務化については、話し合いによる相互理解と合意形成を強調しております。これらにつきましては特に時間をかけ丁寧な議論を行い、この条例(案)の特徴的なポイントとなっています。

今後は、市の職員対応要領や事業者向けガイドラインの策定、条例推進会議・相談機関・調整委員会の設置など、この条例に関連する様々な事項を、平成28年4月1日施行(予定)に向けて形にしていく作業に取り組んでいく必要があります。

さらに、障がいへの理解促進に寄与する取り組みとして、当事者間の相互理解の促進、障がい分野を超えた協議、共通認識醸成の場があることも必要と考えられます。

この条例が制定されることで、話し合いにより相手の立場の理解が進み、障がいのある人の生きづらさや差別感が解消されるとともに、全ての市民に条例の基本理念が周知され、障がいのある人もない人も共に生き、安心して暮らせる社会が実現されることを期待します。

# 【資料編】

(仮称) 障がいのある人もない人も一人ひとりが大切にされ  
いかされる新潟市づくり条例検討会開催要綱

(目的)

第1条 障がいのある人の公正・平等の取り扱い，差別の禁止，虐待の防止及び支援・合理的配慮について定め，障がいのある人の人格及び人権が尊重されること，また，障がいのある人を取り巻く状況について理解を深めることを目的とする「(仮称) 障がいのある人もない人も一人ひとりが大切にされいかされる新潟市づくり条例（以下「基本条例」という。）」の検討を行うため，基本条例検討会（以下「検討会」という。）を開催する。

(検討事項)

第2条 検討会は，次に掲げる事項について検討する。

- (1) 基本条例に関すること
- (2) その他必要事項

(委員)

第3条 検討会は，委員20人以内で構成する。

2 委員は，次に掲げるものから構成する。

- (1) 障がい当事者・障がい者団体関係者
- (2) 基本条例の検討に関わる関係機関・団体関係者
- (3) 公募による市民

3 委員の任期は，平成25年6月1日から平成27年5月31日までとする。

(守秘義務)

第4条 委員は，職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。

(座長及び副座長)

第5条 検討会に座長及び副座長を置く。

2 座長及び副座長は，委員の互選により定める。

3 座長は，検討会の会議の進行を行う。

4 副座長は，座長を補佐し，座長に事故があるときは，その職務を代理する。

(会議)

第6条 検討会の会議（以下「会議」という。）は，座長と協議の上，事務局が招集する。

2 市長が必要と認めるときは，委員以外のものに出席を求め，説明または意見を聴くことができる。

(事務局)

第7条 検討会の事務局は、福祉部障がい福祉課に置く。

(その他)

第8条 この要綱に定めるもののほか、検討会の運営に関し必要な事項は、市長が別に定める。

附 則

この要綱は、平成25年4月17日から施行する。

この要綱は、平成26年6月1日から施行する。

(仮称)障がいのある人もない人も一人ひとりが大切にされいかされる

新潟市づくり条例検討会委員名簿(平成27年4月1日現在)

	氏名	所属	役職	備考
1	石川 渉	(特非)新潟市ろうあ協会	厚生福祉部	
2	伊東 佳寿子	公募委員		
3	片桐 洋子	公募委員		平成26年9月30日付で 退任
4	角家 理佳	新潟県弁護士会	弁護士	平成26年3月19日まで 小泉一樹委員
5	金子 誠一	新潟SCDマイマイ	会長	
6	川崎 英司	(福)とよさか福祉会	事務局長	
7	熊倉 範雄	(福)新潟地区手をつなぐ育成会	会長	
8	佐藤 佐智夫	(一社)新潟県経営者協会	事務局長	
9	佐藤 洋子	新潟人権擁護委員協議会	啓発委員会委員長	
10	正道 沙織	(特非)にいがた温もりの会	運営委員	
11	白柏 麻子	(一社)新潟市医師会	理事	
12	竹田 一光	(公社)新潟県社会福祉士会 権利擁護センター ぱあとなあ新潟	代表	
13	田中 伸至	新潟大学法学部	教授	
14	遁所 直樹	(福)自立生活福祉会	事務局長	
15	長澤 正樹	新潟大学教育学部	教授	
16	長谷川 イミ	新潟市身体障害者福祉協会連合会	総務部長	
17	長谷川 美香	(有)ミカユニバーサルデザイン オフィス	代表	
18	和田 徹	新潟交通(株)	乗合バス部長	平成26年3月31日まで 保坂健一委員
19	柘屋 清則	(特非)にいがた・オーティズム		
20	松永 秀夫	(福)新潟県視覚障害者福祉協会	理事長	

(敬称略, 五十音順)

# 障がい特性について

この資料は、障がいに対する理解を深めることを目的に、各障がい団体から選出された 7 人の条例検討会委員により作成されたものです。

第 4 回条例検討会 (H25. 9. 19) では、この資料に基づき発表がありました。

なお、記載の内容については、作成者の思いがより伝わるよう、発表資料の原文をそのまま掲載しています。

## 目 次

身体障がい（視覚障がい）の特性・特徴について

発達障がいの特性・特徴について

身体障がい（肢体不自由）の特性・特徴について

精神障がいの特性・特徴について

難病（脊髄小脳変性症）の特性・特徴について

身体障がい（聴覚障がい）の特性・特徴について

知的障がいの特性・特徴について

## 身体障がい（視覚障がい）の特性・特徴について

### 1 身体障がい（視覚障がい）の特性・特徴について

視覚障がい者は、情報障がい者とも言われています。

目からの情報が80パーセントと言われてはいますが、この情報が入ってこないために、多くの困難なことが生じます。

視覚障がい者と言っても、皆状況が異なります。

- (1) 先天性の視覚障がい者と中途視覚障がい者。
- (2) 全盲と弱視。
- (3) 視覚に障がいを受けてからの年数。
- (4) 歩行訓練や生活訓練を受けたことがあるか無いか。
- (5) 視覚障がい者用の器機を使っているか。
- (6) 就労の状況

など、経験によって日々の生活の困難なことや活動状況が異なります。

### 2 視覚障がい者についての理解

#### ○ 眼が見えない・見えにくい人とは

全国に視覚障がい者は、約31万人いると言われてはいます（厚生労働省「平成18年身体障害児・者実態調査」結果より）。また、平成21（2009）年の日本眼科医会の報告では、視覚障がい者は約164万人いると推計されています。「視覚障がい」の定義が、国の法律と眼科医会では異なるために、こうしたことが起きてきます。

定義が異なるということは、すべての視覚障がい者が視力0というわけではないことを意味しています。もちろん、視力0（全盲）の人もありますが、それ以外の人は、きわめて多様な見え方、見えにくさを持っています。例えば、周囲が見えにくい、真ん中が見えにくい、字を拡大すると読める、まぶしさが強い、白く濁ったように見えるなどです。

したがって、視覚障がい者の生活を支援するさまざまな用具も、必ずしも聴覚や触覚に頼るものばかりではなく、いかに視覚機能を効果的に利用できるかに腐心したものもあるのです。「字を拡大する」「できるだけ視覚的に目立たせるようにする」などは、そのよい例です。

また、幼少時から見えなかったり、見えにくかったりする人がいる反面、人生の途中で、病気や事故により見えなくなったり、見えにくくなった人もいます。現在では、途中で視覚



障がいになる人が多くを占めています。

さらに、文字を読むのに大変な苦勞をしたり、文字が読めるほどの視力はないものの、晴眼者（視覚に障がいがない人）とあまり変わらないような状態で日常生活を送っている人もいます。

以上のように「視覚障がい者」と言っても、その障がいの程度と必要とする支援は十人十色です。言い換えれば、移動や情報・コミュニケーション支援において、視覚障がいになった年齢やキャリアによって、必要とする支援内容は異なるといえます。

### 3 身体障がい者手帳制度

視覚障がい者の場合、障がいの程度によって障がい等級が1～6級に分けられています。

一般的に、1級と2級の障がい状態は「重度障がい者」と呼ばれ、昨今は増加傾向にあります。3級と4級の障がい状態は「中度（中程度）障がい者」、5級と6級の障がい状態は「軽度障がい者」とそれぞれ呼ばれています。

### 4 視覚障がいの実態とニーズ

視覚障がいは、事故や疾患を原因とすることが多いのですが、平成18（2006）年の「身体障害児・者実態調査」でも、交通事故による視覚障がい者が3.5%で、事故の中では上位を占めています。しかし、やはり疾患による視覚障がい者が多く、5人に1人は中毒性疾患や感染症ではない、その他の疾患によって視覚障がい者になっています。

同年の「わが国における視覚障害の現状」注の報告によると、原因疾患としては、緑内障、糖尿病網膜症、網膜色素変性、黄斑変性の順になっています。年代別にみていくと、60歳までは網膜色素変性が一番多いのですが、60歳代では糖尿病網膜症、75歳以降では緑内障がその座を占めるようになります。60歳まで上位に名前のない黄斑変性は60歳以降に増え始め、75歳以上では緑内障に次ぐようになります。

また、障がい等級と疾患との関係を見てみると、緑内障は、5人に1人が1級となり、6割近い人が1、2級となっています。糖尿病網膜症は5人に1人程度が1級で、4割が1、2級に該当しています。これに対し、網膜色素変性では、1級の方は、1割強と上記2疾患より少ないのですが、ほぼ3分の2の人が1、2級に該当している状態です。

障がいの原因の多くを疾患が占めているということは、障がいを持った後も、医療からなかなか離れられないということになります。平成18年の厚生労働省の実態調査から、視覚障がい者の希望するサービスを概観すると、医療費の軽減を望む声上位にくるのは当然のことと言えるでしょう。自治体によっては、医療の現物給付という形をとっているところもあ

りますが、その割合は決して多くはありません。障がいを持つことによって収入が激減する場合も多く、医療費という支出の削減の一方、何らかの所得保障を求める声が希望の最上位にあるのも、同様に頷けることです。仕事に就ける機会を増やして欲しいとの希望も、ここに繋がっていきます。

一方で、他の障がいに比べると、パソコン教室の充実を挙げる人の割合はかなり高くなっています。パソコンの音声や拡大した画面を利用する視覚障がい者には、一般のパソコン教室では対応しきれない部分があるのでしょうか。

どの障がいでも希望する割合が多いものとして、相談事業の充実が挙げられていますが、視覚障がいでは、その割合は他の障がいより多くなっています。視覚障がい関係の社会資源の不足を示しているとも考えられます。

## 5 視覚障がいによって起こる主な困難なこと

人は周囲から必要な情報を得て、判断・行動しています。その情報の大部分（80％）は、眼から得られる視覚的な情報です。情報は単に文字ばかりではなく、眼に見える風景やあたりの様子など全てが含まれます。

視覚障がい者は眼からの情報収集が困難になり、さまざまな不自由が生じます。

- (1) 移動・・・歩行の自由が奪われる。
- (2) 文字処理・・・文字の読み書きが困難になる。
- (3) 身辺処理・・・身辺処理、家事動作などが困難になる。

### <1. 歩行の自由が奪われる>

—— 歩く手段 ——

- ・単独歩行（杖を使って一人で歩く）
- ・誘導歩行（目の見える人にガイドしてもらって歩く）
- ・盲導犬（盲導犬を使って歩く）

### <2. 文字の読み書きが困難になる>

視覚障がい者にとって墨字情報（一般文字）とイメージ情報（図・映像など）の処理は、大変困難です。「視覚障がい者は情報障がい者」といわれる由縁です。コミュニケーション障がいともなります。

特に、文字の読み書きの能力については、就学・就労上はもとより、日常生活に於いても欠くことのできない能力です。そして、時代の文化の恩恵に浴したり、自己実現を目指したりするなど、基本的人権を保障してノーマライゼーションを進める上で、その能力損傷は大きな障がいとなります。

また、中途視覚障がい者にとっては、今まで持っていた能力を失うことであり、大変大きな喪失感を伴い、その後の自立への大きな心理的障がいとなります。

## 6 中途視覚障がい者のリハビリテーション

医学の力が及ばず障がい者となったけれど、社会人として生きる道があることを具体化する過程が、リハビリテーションです。

リハビリテーションの目的の一つは、機能障がいを教育・訓練によって回復することですが、それ以上に社会的不利を克服する諸方策がより重要な課題となります。

### リハビリテーションの過程

[障がいの発生から社会復帰まで]

人生の途中で視覚に障がいが生じた場合、一般的には次の経過をたどって社会復帰することになります。

- (ア) 視覚の障がい（障がいの発生）
- (イ) 身体障がい者手帳の取得（障がいの認定）
- (ウ) 生活訓練（障がいの克服）
- (エ) 職業訓練（障がいの克服）
- (オ) 社会復帰

## 7 障がい者差別について、合理的配慮が不足しているのか。市民の理解がないのか。

- (1) 公共施設及び交通機関の利用に関する分野
  - ・ タクシーの盲導犬乗車拒否
- (2) 情報の取得や利用及びコミュニケーションの確保に関する分野
  - ・ テレビの緊急放送の文字は、視覚障がい者は読めない。
- (3) 商品の売買、役務の提供、不動産の利用に関する分野
  - ・ デパートでカードを作る際、視覚障がい者にサインを求める、サインができないとカー

ドは作れない。

- ・アパートを探している際、視覚障がい者だと断られることがある。
- ・金融機関で代筆を認められないことがある。

(4) 医療に関する分野

- ・入院時の対応

(5) 雇用に関する分野

- ・視覚障がい者の雇用するところが少ない。

(6) 婚姻、妊娠、出産、等の家族形成に関する分野

(7) 選挙に関する公的機関による情報の提供、政見放送、投票方法、投票所における物的  
人的支援等

(8) 災害時の避難所での対応

## 発達障がいの特性・特徴について

### 1 発達障がいの特性・特徴について

発達障がいは、自閉症を核とした自閉症スペクトラム障害『以下、ASD』（旧診断名：自閉症、広汎性発達障害・アスペルガー症候群・高機能自閉症）、ADHD（注意欠陥多動性障害）、LD（学習障害）、協調運動障害を主とした障がいで、その特性は虹のように色の境目がいまいで幅広く、かつ連続していたり、いくつもの特性が重なっていたりと、百人いれば百人とも特性が違います。

『障がい』と呼べる特性の強さではない健常者の方でも、発達障がいの特性は全ての人間が持っているのです。

発達障がいの種別と特徴は以下ようになります。

#### ☆ASD

ASDは、旧診断名である自閉症としての知的障がい強い方から、知的には遅れは無いものの、出来る事と出来ない事の差が極端にあり、下記のような特徴を抱え、そのために多くの誤解を受けています。

#### ◇特徴

##### 想像性・社会性の困難

自閉症やASD当事者の大半は、予測をすること・他人の気持ちを理解すること、言葉にない意図を読み取ることが苦手です。そのために、未来に見通しが立てられずに強い不安におそわれたり、暗黙のルールを理解することも難しく、皮肉が理解できないなど、まさしく言葉通りに意味を受け取ってしまったり、後述するストレスに対する弱さから、精神を安定させるために取る奇妙な動きなど、常識ではありえない行動をしてしまいます。

また、想像が難しいために、応用力にも困難を抱えています。

##### コミュニケーション（情報処理）の不全

当事者の大半は、会話や音声など、耳から聞いた情報を処理し理解することが苦手です。また、一度に理解できる許容量が健常者よりも少ないです。そのため、会話による理解が中途半端であったり、間違えて覚えたり、何度も聞き直すことによって人間関係を壊しやすいです。

また、やや少数派ではありますが、目で見た情報の理解に困難を抱えている方もいます。

##### こだわり・変化の弱さ

当事者の多くは、同じ動きや規則正しい物事に異常に強い関心を持ち、それに対し、健常者ではありえないこだわりを持ちます。また、一度決めたやり方に固執します。これは、同じことが必ず行われることに対する安心感があるためですが、逆を返せば変化に非常に

弱く、突然の環境の変化には対応が難しく、パニックに陥る方も多いです。

### ストレスに対する強い脆弱性

前述した変化の弱さや、注意や叱責や否定、継続して物事を行うなど精神的にストレスのかかる事に対して、健常者よりもかなり弱く、精神的に不安定になりやすいです。これは脳の構造上避けられません。適切なケアが受けられない場合、うつ病などの二次的な精神障がい併発する確率が非常に高いです。

### 感覚過敏・鈍麻

五感（視覚・嗅覚・味覚・触覚・聴覚）や温度・湿度など、特定の感覚に対して非常に過敏であったり逆に鈍感であったりします。そのため就労はおろか、日常生活に支障が出るほどの困難を感じる人が多く存在します。

### 並列処理の困難

基本的に大部分の当事者は、何かをやるうとする時に一つ、多くても二つしか同時に作業をすることができません。これは、脳で一時的に溜めて置ける情報の許容量が少ないためです。そのため、主に思考と運動を同時に行うこと、同時に複数の作業や決断を行うことに困難があります。

### ☆ADHD

ADHD は、集中して同じことを続ける事ができなくて、あれこれと過度に動きまわったり（以下、多動性）、あちこちに適度な注意を配り認識することに問題があり、逆に一つのことに集中しすぎたり、物事の認識ができないために周りが見えなくなったり（以下、不注意）、思った事を衝動的に行動を起こしてしまうこと（以下、衝動性）で、生活すること全般で困難を抱える障がいです。

多動性や衝動性は、多くの場合、成長で様々な経験をする事と共に、徐々に薄れていく傾向がありますが、不注意は大人になっても治まることのない例が多いです。

しかし、多動性や衝動性を残したまま成人している例も少なくありません。

ADHD 単独で持っている場合と、ASD とセットで持っている場合とが有り、ASD との合併率は50%以上とされています。

幼児・学生期では、忘れ物ばかりする、机にじっとしてられず勉強や授業の参加を行えない、話を聞かずに他の遊びなどに夢中になる、いきなり話しかける、順番を待つなど我慢が極端に苦手、おしゃべりが止められない。

成人期では、整理整頓や片付けができない、よく忘れ物をする、車の運転でよく余所見で事故を起こしてしまう、気が付いたら人や物に当たっていざこざを起こしてしまっていた、話を聞いているようで聞いていない、仕事や物事の段取りがうまく組めないことが、代表的な事例としてあげられます。

## ☆LD

LDは、全般的な知的発達に遅れはありませんが、言語能力の困難、読字・書字の困難、算数・計算の困難、推論の困難のうち、いずれかがあるために、それらを理解したり使うことに大きな問題がある障がいです。

例として、

- ・文字がただの複雑な図形や絵のようにしか認識できない。
- ・文章の区切り方を中途半端な場所で行ってしまう。
- ・句読点が存在しないかのように文章が見えてしまう。
- ・頭で思った通りに文字や数字が書けない、もしくは存在しない文字を作ってしまう。
- ・文字や数字のバランスや行の曲がりがおかしいことに気が付けず、意識して直せない。
- ・言葉の意味や適切な使い方が分からず、会話や文章がおかしくなる。
- ・数の大小がわからず、簡単な計算でも指を使う。
- ・足し算・引き算の繰り上がり、繰り下がりがわからない。
- ・算数の用語・記号・数量の単位が理解できない。
- ・100センチメートルと1メートルが同じであることが理解できない。
- ・時計の針や物差しのメモリ、グラフが読めなかったり、図形の模写ができない。

ということが起こりえます。

## ☆協調性運動障害

協調性運動障害とは、別々の動作を1つにまとめる運動、例えば、縄跳びは手で縄を回しながら、タイミング良く飛ぶということや、ラジオ体操で手と足、右手と左手等の動きが別々のものを統一して行う、ボールを片手で投げる、バスケットのドリブル（まりつき）をする、自転車を漕ぐ、車の操作等の全身を使った運動（粗大運動）と、ボタンをかけることができない、靴の左右を度々まちがえる、紐が結べない、箸や鉛筆をうまく使えない、力加減ができない等の手先・足先の操作（微細運動）にも困難を示す障がい、仕事や学習はおろか、生活そのものに大きく困難を抱えています。

## ☆発達障がい特有な差別的事例

- 仕事における不注意を改善するため、目に付くところに大きな文字で分かりやすく注意事項を貼りだしたが、会社の社長から、そんなことをされると客に対して恥をかいてしまっただけで会社と自分のイメージが悪くなるから今すぐ止めろと言われ、ミスを連発し続けた。
- 聴覚過敏とADHDを持っているため、色々な事に気を取られ集中できない児童が、学校の授業において音や目に入ってくる情報に対し、耳栓や仕切りを作って和らげるなど集中しやすい環境を作る配慮が行われず、パニックを起こし、不登校状態になり、うつ病になった。

- ASD の生徒が支援学級に通級していたが、担任に発達障がいの知識や療育の技術の研修を受けさせず、在学中放置され続け、生徒に社会生活の適応を学ばせられなかった。
- アルコールと煙草の匂いに非常に敏感で、閉所での情報過多によるパニックを持つ ASD 当事者が、特性を理解されないまま飲み会参加を強要され、精神的にも肉体的にも相当の苦痛を受けたばかりか、参加する態度が悪いという理由でいじめを受け、会社を退職した。
- ADHD を持つ当事者が、一人暮らしの際にどうしても片付けが出来ないので、障がい福祉サービス居宅介護を受けたいが、ADHD の事を説明しても、サービスの対象にならないと断られた。
- 親が ASD とおぼしき子どもに対して、障がいと認めずに『個性』と主張し、発達障がいについての適切な療育を受けさせず、子どもは自分の障がいの特性を知り、改善して社会生活に必要な生き方を学ぶ機会を得られないまま、成人となって仕事が長続きできずに、社会的・経済的に追い詰められていった。
- ASD 当事者で、ASD の診断を会社に伝えており、特性ゆえに管理職を務められない人が管理職を任された結果、その部署の業務が滞ったり、ミスが頻発し、会社側からは『努力がまるで足りない、無能者』と叱責され続け、重度のうつ病になったが、労災が認められなかった。

## 2 その他皆さんに知ってほしいこと

前提として知って頂きたいのは、発達障がいの当事者は、『わざと他者を困らせているわけではない』のです。

本当に自分の脳の仕組みに振り回されて、自分でも訳の分からないまま、あるいは疑わないうちで生きているのです。

その行動や言動は、健常者の方々には奇妙に思われ、理解しがたい、関わりたくない、遠ざけたい、攻撃させてしまうのは悲しい現実です。

しかし、発達障がいの当事者は総じて、純粋で素直です。

そして、社会のルールや自分がやるべきこと、障がい特性が理解でき、必要に応じて助けを求める手段さえ身に付けていれば、十二分に社会で生きていける能力を持っている方が大半です。

発達障がいの当事者は、健常者と同じような能力を身に付けたり、理解をすることには、それ相応の手間と時間がかかりますが、何もかもが全くできないわけではないのです。

適切な療育・教育・訓練が受けられ、健常者の方からの、ちょっとした理解や配慮、心遣いがあれば、当事者は生き生きと社会で生きていけるのです。



発達障がいのことでは分からないことがあれば、発達障がいの支援機関や当事者団体へ積極的に質問をして活用して頂きたいのです。

困っていることをそのままにしておくことは、当事者の関わりのあるあらゆる人、ひいては当事者とお互いのため、そして社会のために有益ではないと考えます。

## 身体障がい（肢体不自由）の特性・特徴について

### 1 身体障がい（肢体不自由）の特性・特徴について

#### ○肢体不自由者

上肢・下肢に切断や機能障がいのある人、座ったり立ったりする姿勢保持が困難な人、脳性マヒの人がいます。これらの障がい者の中には、書類の記入などの細かい作業が困難な人、立ったり歩行したりすることが困難な人、身体にマヒのある人、自分の意思と関係なく身体が動く不随意運動を伴う人がいます。移動については、杖や松葉杖を使用される人、義足を使用される人、自力走行や電動の車椅子を使用される人などがいます。また、病気や事故で脳が損傷を受けた人の中には、身体のマヒや機能障害に加えて、言葉の不自由さや記憶力の低下、感情の不安定さなどを伴う人もいます。

#### 【主な特徴】

##### 1. 移動に制約のある人

- ・ 下肢に障がいがある人は、段差や階段、手動ドアなどがあると、一人では進めない人がいる。
- ・ 歩行が不安定で転倒しやすい人がいる。
- ・ 車椅子では、高い所に手が届きにくく、床のものは拾いにくい。

##### 2. 文字入力が困難な人

- ・ 手にマヒがある人、脳性マヒで不随意運動を伴う人などは、文字を書けなかったり、狭いスペースに記入することが出来なかったりする。

##### 3. 体温調節が困難な人

- ・ 脊髄を損傷した人は、手足が動かないだけでなく、感覚もなくなり、周りの温度に応じた体温調節が出来なかったりする。

##### 4. 話すことが困難な人

- ・ 脳性マヒの人の中に、発語の障がいに加え、顔や手足などが自分の思いとは関係なく動いてしまう為、自分の意思を伝えにくい。

## 2 その他皆さんに知ってほしいこと

### 【コミュニケーションに関すること】

- ・ 車椅子を使用している場合、立った姿勢で話されると上から見下ろされる感じがして身体的・心理的に負担になるので、少しかがんで同じ目線で話すようにしてほしい。
- ・ 言葉がうまくしゃべれない方に対して、子どもに対するような接し方をしないようにしてほしい。
- ・ 言葉が聞き取りにくいときは、分かったふりをせず、一語一語確認してほしい。

### 【バスに関すること】

- ・ 低床バスにしか乗ることができないため、バスを見送り、次のバスに乗る時がある。
- ・ 入口が真ん中にあるバスはいいけど、入口が後ろだと高く足があげられない。
- ・ バス発車の際、前方に体が突っ込む時があるが、つかむ所がないため困る。
- ・ バスの乗降時に、できるだけバスと地面との段差が無くなるように、バスが停車するとき配慮してほしい。

### 【その他】

- ・ バス停から目的地に歩いて行く場合、少し休めば歩いて行くことができる。そのため、町中やデパート等に休憩できる場所（椅子等）があるとありがたい。
- ・ 下肢不自由な人は、床の水で滑ると転倒する危険がある。
- ・ 段差があると移動ができない人がいる。
- ・ 障がい者用の駐車場が少ない。雨の日は、健常者が駐車していることが多い。
- ・ トイレについては、和式トイレが利用できない人がいる。
- ・ 温泉で、大浴場に入れない、家族風呂が必要な人がいる。
- ・ 生まれながら障がいのある人は、障がい者として追及する。一方、途中で障がいを持った人は、妥協してしまう。例えば、車椅子で入れない施設があった場合、「何とか車椅子で入れるようにしてほしい」というのが、生まれながら障がいのある人。「入れないのなら、何かしてまで入らなくていい」というのが、途中で障がいを持った人。
- ・ 歩道の真ん中に電柱があって、車椅子が通れない場所（特に小針）がある。
- ・ 人ごみ（食の陣・花火等）に行くと、車椅子は来るな、邪魔になると言われる。
- ・ スーパーの店員は、障がい者のことを理解していない人が多い。そのため、障がい者は店員の対応が悪いとき、「またか」とあきらめてしまう。

## 精神障がいの特性・特徴について

### 1 精神障がいの特性・特徴について

#### ・鬱

-症状。

身体のだるさ。他人との交流が困難（電話にも出られない）。頭痛。眠れない。やる気がおきない。何事にも興味を示せない。ネガティブな考えに陥る。

-差別。

本人は頑張ろうとしているけど、周囲からは怠けていると思われることが多い。

薬の副作用によって、感情表現が難しいこともある。

#### ・躁

-症状

陽気。テンション(?)が高い。衝動買いをしてしまう等、抑えが効かない。

攻撃的な態度をとる場合もある。

-差別

外見は病気に見えないので、躁状態だということが解らない。

#### ・境界性人格障がい

-症状

1. 現実に、または想像の中で見捨てられることを避けようとする気も狂わんばかりの努力。

（注：5）の自殺行為または自傷行為は含めないこと）

2. 理想化と脱価値化との両極端を揺れ動くことによって特徴づけられる不安定で激しい対人関係様式。

3. 同一性障がい：著名で持続的な不安定な自己像や自己観。

4. 自己を傷つける可能性のある衝動性で、少なくとも2つの領域にわたるもの。

（例：浪費、性行為、物質濫用、無謀な運転、むちゃ食い）

5. 自殺の行為、そぶり、脅し、または自傷行為のくり返し。

6. 顕著な気分反応性による感情不安定性。

（例：通常は2-3時間持続し、2-3日以上持続することはまれな強い気分変調、いらいら、または不安）。

7. 慢性的な空虚感。
8. 不適切で激しい怒り、または怒りの制御の困難。  
(例：しばしばかんしゃくを起こす、いつも怒っている、取っ組み合いのけんかをくり返す)
9. 一過性のストレス関連性の妄想様観念、または重篤な解離性症状がある。

-差別

診断が難しい。鬱病に似ているが、精神病ではなく人格障がいとして診断される場合もある。

本人に病気という自覚がない場合が多い。

・統合失調症

＝以前は「精神分裂病」が正式の病名でしたが、「統合失調症」へと名称変更されました。

-症状

幻覚・幻聴・妄想、生活の障がい、病識の障がい（自分が病気であるという自覚を持つことが難しく、受診を嫌がる⇒治療の遅れ）、睡眠障がい

幻覚とは他人には見えていないものが見えてること。例) 壁にでかい蜘蛛が見えたりする。真夏に吹雪が目の前に広がることもある。

幻聴とは他人に聞こえない声が聞こえる。会話をする場合もある。命令口調で言われる時もある。人ごみで自分の名前を呼ばれるような気になる。

症状が安定しても、疲れやすくなる。

-差別

幻覚、幻聴など本人にしか見えない、聞こえない症状なので、周囲の人には症状が出ているのか解らない。

日常生活を送るなかで、症状が重い時は起床して活動することも困難になり、だらけていられると思われる。

精神疾患において総じて言えることは、外見は病気には見えない。

## 2 その他皆さんに知ってほしいこと

- ・統合失調症は100人に1人はかかると言われているが、鬱病や躁鬱病に比べて周囲の理解・認識がまだまだ少ない。
- ・一度精神疾患を負うと、「一生治らない」や「遺伝する」という誤った認識がある。
- ・脳内物質が原因で疾患になるので、本人の気持ちや育て方の問題ではない。

- ・薬の服用や生活のリズムをちゃんと作ること、入院しなくても生活していける。
- ・強いストレスをうけると、具合が悪くなる場合がある。
- ・症状が安定していれば、他人との会話も可能。レクリエーションなども楽しめる。
- ・外見では解らないので、一人で苦しんでいる時もある。手助けをして欲しくても、どうやって頼めば良いのか解らない時もある。
- ・人によって症状も、合う薬も違うので、風邪のようにどこの内科でも一緒というようにはいかない。相性の良い主治医・薬を見つけるまでが大変。
- ・何より家族の理解が必要。
- ・「精神病は遺伝する」ということが一般に言われているため、病気を隠して生活している人が多い。（結婚した相手の家族に理解されないケースが多い）
- ・症状には個人差があり、一様に“精神障がい”とひとくくりにするのは不可能。
- ・本体の症状とは別に、治療で飲んでいる薬の副作用に苦しむ場合が非常に多い。

副作用の例・・・体重の増加

遅発性ジスキネジア

（眼の調節障がいや口をもぐもぐさせる） 等

- ・全体的に疲れやすい。そのため長時間労働が困難。
- ・薬を飲んでいること自体が負担である。
- ・障がい者用の求人が少ない。
- ・10～20代に発症した場合、引きこもり状態になりがち。
- ・社会に出てから発症した場合、意欲・集中力の低下で以前のようにフルタイムで働くことは難しい。
- ・実際にあること。
  - 外科・内科・整形外科など手術や入院が必要な場合でも、心療内科や精神科を受診していると、「うちでは入院（手術）できない。精神科のある病院へ行って欲しい」と言われる。（例外もありますが……）
  - 精神疾患の場合は、運転免許証を取得できないという誤解もある。
- ・疲れが出やすいが、調子の良い時にはスポーツを楽しむことも可能。
- ・心が障害でも、体は元気である。だが疲れやすい。
- ・能力的には仕事ができるが、疲れやすいので配慮が必要。
- ・音の刺激や光の刺激に対して、ストレスを感じやすい。

・薬の副作用で、喉が非常に乾きやすい。

## 難病（脊髄小脳変性症）の特性・特徴について

難病とは、どんな病気をいい、その数は幾つあるのでしょうか。

国は「症例数が少なく」、「原因不明」、「治療方法が未確立」、「生活面で長期にわたり支障がある」などの病気について、難治性疾患克服研究事業と位置づけ 130 疾患を指定しています。

この疾患のうち、56 疾患が「特定疾病治療研究事業」として、保健診療の自己負担分の一部を国と都道府県が公費負担として助成し、対象患者の治療費負担の軽減を図っており、23 年度新潟県内の 56 疾患公費受給者は 16,387 人です

今回改正された障害者総合支援法では、障がい者の範囲を「難病等により障害がある者」が追加され、130 疾患が障がい福祉サービスを受けられることになったことは前進です。

私は、この難病全ての特性・症状などについては全く無知、ましてや患者個々の日常生活上の悩みや、社会生活を送る上で何が障がいになっているのかも知りません。

脊髄小脳変性症から見た「難病」に共通する特性・特徴・より良い生活を送るためには、などを考えてみます。

難病に共通する点は、

- ① 稀少性であることから、病名が付くまでに時間がかかる。
- ② 病名を隠す、知られたくない。（集団生活を送る、例えば学校生活・職場や地域で、特に症状が表れない場合には、その傾向が強いようだ。）
- ③ 性別・年齢・病状によって、生活に極めて悪影響を及ぼす。（発症年代が若年、成人、中途、老齢など各人により医療・経済・介護が異なる。）
- ④ 孤立しがちだ。（周りに同病者がおらず、話し相手がいないなど。）  
などが挙げられます。

これら問題の解決を図るために、国は昭和 47 年、難病対策要綱で難病を定義し、これに基づいて 1. 特定疾患治療研究事業（56 疾患の公費助成）2. 難病特別対策推進事業（各県に難病相談支援センターを設置し、難病に対する医療福祉の相談や、拠点病院・協力病院の医療施設等整備・診療の充実）3. 難病患者地域支援対策推進事業（保健所政令市による生活の質の向上を目指した居宅生活支援による福祉施策の推進）など制度の整備・実施がなされています。

難病患者を取り巻く問題や制度について述べてみましたが、社会の理解、協力、助言など



があつてこそ成熟した温かい社会になると思っています。

「1 リットルの涙」の本を聞いたことがありますか。脊髄小脳変性症に罹った木藤亜也さんが闘病中の日記を基に著した本です。25歳の生涯でした。映画やテレビドラマになり、この病気を世に広く知らせました。多くの人に難病を知ってもらうことも必要です。

もしも職場で若者が、あるいは一家の大黒柱が難病に罹った場合の対応は？ 難病であることを隠して就職、その後、体調が悪化した時、上司・経営者の態度、理解はいかに。

家庭内でも色々やっかいなことが起こります。本人を含め介護人の「うつ」、自殺の問題、離婚の問題等々、暗い出来事ばかりです。

前向きの人もおります。一人、車イスで新幹線を利用し東京へ。実現するには本人の周的な準備と関係者の理解・協力があつてのこと。「私は～をしたい」と意思表示すれば、世の中、手をさしのべてくれることを教えられます。

網膜色素変性症（視覚障がい）の人が言っていました。ヨーロッパを旅したとき、点字ブロックが無かったそうです。その替わり皆さん手助けしてくれたそうで、「文化」を感じます。

街はバリアフリー化が進み、バスや電車は障がい者に配慮した車両が多く走り、ハンデーがある人も外に出やすくなりました。患者の要望・要求だけでは先に進みません。健常者の理解、協力を得ながら「誰でもが住みやすい街」を目指した条例作りの取り組みは心強いばかりです。

私も全国患者会のキャッチフレーズ「明るく あせらず あきらめず」をモットーに進みたいと思います。

## 身体障がい（聴覚障がい）の特性・特徴について

### 1. 聴覚障がいの原因

- 聴覚障がいになった時期により、先天的、後天的に分類されます。
- (1) 先天的
  - ・聴覚組織の奇形や、妊娠中のウィルス感染。（特に風疹）などで聴覚系統がおかされた場合
- (2) 後天的
  - ・突発性疾患、薬の副作用、頭部外傷、騒音、高齢化などによって聴覚組織に損傷を受けた場合

### 2. 聴覚・平衡機能障がい者手帳について

- 等級と内容…2級、3級、4級、6級だけです。
- 2級…両耳の聴力レベルがそれぞれ100db以上のもの（両耳全ろう）
- 3級…両耳の聴力レベルが90db以上のもの（耳介に接しなければ大声語を理解し得ないもの）
- 4級…①両耳の聴力レベルが80db以上のもの（耳介に接しなければ大声語を理解し得ないもの）
  - ②両耳による普通話声の最良の語音明瞭度が50%以下のもの
- 6級…①両耳の聴力レベルが70db以上のもの（40cm以上の距離で発声された会話が理解し得ないもの）
  - ②両耳のうち片方の聴力レベルが90db、もう一方が50db以上のもの

### 3. 聴覚障がい者の特徴

- 文字通り、聴覚に障がいがある者を言います。つまり耳が聞こえない障がいであり、聴力レベルでは個人差があります。補聴器をかけると聞こえる方もいれば、かけても全く聞こえない方もいます。
- 特に外見では全く普通の方と変わらないので見えない障がい者と言われていています。後ろに呼びかけられても全く反応がなく、分からないのでまわりに誤解されやすいので

す。「何だあの奴は！呼んでも無視しやがって！！」と。だから、人によって「聴覚障がい者である事」が納得出来るまで時間かかるのです。

- 私の場合は、補聴器をかけるとまわりの音は聞こえますし、音声や音楽などの「音」の判別は大体出来ますが、誰が何を話しているのか、どんな音楽なのかまでは判別が出来ません。
- 補聴器が無いと全く聞こえず、私の後ろに救急車が走っても聞こえないのです。
- 昼間なのに、真夜中の様に静かでまわりが動いて見えるだけです。車や電車、飛行機、ヘリコプターなど、音も無く動いて見えるだけです。ですから、聴覚障がい者は皆「音の無い世界」に生きているのです。
- コミュニケーション手段は、聴覚障がい者それぞれですが「目で見える会話」が殆どです。つまり、手話や筆談が主流です。
- 私達聴覚障がい者も、皆様と同様に社会生活していくためには、あらゆる環境に情報保障が必要です。また場合によって「情報支援者」（手話通訳者・要約筆記者）も必要です。
- みなさま、どうか、聴覚障がい者に対するご理解とご協力をお願いいたします。

#### 4. 現社会の問題点

##### (1) 情報保障がまだ不十分

- ・ 官公庁、病院、デパートやスーパーに放送だけでなく電光文字表示を！！
  - ・ ATM（自動預金機）や、エレベーターにもろうあ者でも困らない機能を！！
  - ・ TVも完全字幕化を！！（CMはまだ少ない）
- ※全国高速道の非常電話、AEDについて
- ・ CS放送統一機構（聴覚障がい者専用TV）

##### (2) 緊急や災害時の対応がまだ不十分

- ・ 現在新潟県内に手話通訳設置、派遣市町村が6市町村あるが、まだ通訳対応が不十分であり、満足しない。（地域格差がある。）
- ⇒突然具合悪く、通訳来て欲しくても連絡出来なかったり、派遣範囲が限られたり、平日以外の夜間や休日の場合の通訳派遣ネットワーク体制などがまだ整っていない。

(3)心のバリアーを無くし、全て平等に情報を得る権利と自由に生活出来る権利を！！

- ・どんな主催者であろうと、例えば講演会に行きたいろうあ者がいて、積極的に申し込みがあった場合、主催者側が積極的に手話通訳または要約筆記などを用意する様な合理的配慮を常に、いつでも当たり前である社会環境を！！
- ・特殊免許などについてまだ差別問題あり！！（狩猟免許など聴覚障害者は不可！）
- ・メディアシップ（新潟日報社）落成式時の件（多くの聴覚障害者も参加したのに情報保障が一つもなかった！！）

## 知的障がいの特性・特徴について

### 1 知的障がいの特性・特徴について

#### (1) 「知的障がい」とは何か

○ 「知的障がい」とは、発達期(18歳)までに生じた知的機能の障がいにより、日常生活において物事を判断したり、必要に応じて適切な行動をとる能力が全般的に遅れた水準に止まっている状態(知能指数IQ70~75以下)のことをいいます。(一度知的能力が発達した後低下するもの(認知症等)は含まない。)

○ 脳性まひやてんかんなど脳の障がいや心臓病など内部障がい、視聴覚障がい、肢体不自由を伴う場合もあります。(「重複障がい」という。)

軽度の場合は、健康上や日常生活上の支障は少なく、自動車免許を持ち、職に就き、配偶者家族と生活している人も少なくありません。

○ 「知的障がい」における知的機能の障がいの原因は、多岐にわたります。

- ① 先天性疾患によるもの。ダウン症候群など染色体異常、自閉症等。
- ② 周産期の事故。出産時の酸素不足、脳の圧迫等。
- ③ 生後の高熱等の疾患や事故。
- ④ その他。

○ 「発達障がい」と「知的障がい」の関係はどうか。

「発達障がい」には、「知的障がい」のほとんどが含まれるものと考えています。

「知的障がい」は早くから法的に位置づけられています。(昭和35年精神薄弱者福祉法。平成10年知的障害者福祉法と改称。)

「知的障がい」に当てはまらないものに公的な支援を及ぼそうと、平成16年に発達障害者支援法ができました。同法は、「発達障がい」をおよそ次のように定義しています。

- ① 自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害、②学習障害、③注意欠陥・多動性障害—他これに類する脳機能の障害であってその症状が通常低年齢において発現するものとして政令で定めるもの

「発達障がい」の中に知的発達の遅れを伴う場合があり、その場合は知的障がい者として福祉サービスを受給できます。

⇒ 参考図

○ 知能指数分布からIQ70以下の人は人口の約2.27%いるとされ、日本の知的障がい

者（認知症を含む）数は 284 万人になります。これに対し、公的に知的障がい者とされる人は著しく少なく、厚労省推計で 54.7 万人（平成 17 年調査等による）とされています。なお、療育手帳所持者の約 45%が重度・最重度とされていますので、知能指数分布から、軽度・中度の隠れた知的障がい者が多数いるものと推定されています。

## (2) 知的障がいのある人の特性・特徴（得意なこと・不得意なこと）

### ① 複雑なことや理解して判断することが苦手

- ・複雑な文章や会話の理解が苦手です。
- ・1 回の指示で覚えることが困難です。
- ・学習に時間がかかります。
- ・声のトーンや口調などの刺激に過敏に反応し、情緒不安定になることがあります。
- ・2 つ以上の指示をしても 1 つしか実行できないことがあります。
- ・頭の中で想像して物事を考えることが苦手です。

### ② 物事に固執する傾向、こだわりを持つ傾向

- ・自閉傾向のある知的障がい者やてんかん、ダウン症の特性の 1 つとして、固執傾向が多く見られます。
- ・無理にやめさせるとパニックを起こすことがあります。
- ・固執・こだわりの傾向が、作業の目的にマッチする場合は、その能力を発揮して、作業を的確にこなす人がいます。
- ・職場の人間関係が安定していたり、あるいは、障がいのある人自身が人付き合いの上手な人であったりしたときは、仕事はゆっくりながら、最後まで持続力を発揮する人がいます。

### ③ 判断したり、見通しを持って行動することが苦手

- ・状況に応じた行動や急な変化への対応が困難です。その都度、視覚的な情報も入れたていねいな説明が必要です。
- ・「もっとたくさん作業できるようにがんばりましょう」というような抽象的な表現をするよりも「明日は 100 個作るようにがんばりましょう」というように、具体的な表現をする必要があります。

### ④ 言葉とコミュニケーションの困難

- ・発語自体ができない人がいます。緊張すると発語ができなくなることがあります。

- ・言葉の概念が十分形成されていないことが多いので、会話ができており分かっているように見えても、実際には理解していないことがあります。何でも「はい」といってしまう傾向にあります。
- ・何が分からないのかうまく説明できないため、知っている言葉で取り繕うことがあります。そのため、嘘をついていると思われてしまうことがあります。

[注]「知的障がい者」の特性・特徴について、上記①～④に付け加えたいことは、一人ひとりが異なるということです。画一的に捉えることには問題があります。(知的機能の障がいの原因が多岐にわたるからです。)

### (3) 知的障がいのある人の支援の留意点

- ① 障がいのある人とフラットに向き合い、表現されたものを理解しようと努めること。
- ② 障がいのある人の行動や考え方を否定しないこと。
- ③ 支援者の考え方を障がいのある人に押し付けないこと。

### (4) 知的障がいのある人との意思疎通のポイント

- ① 障がいのある人が落ち着いて作業したり、話したりできる環境をつくること。
- ② 障がいのある人にお話するときには簡単な言葉を使い、たくさんを話さないこと。
- ③ 受容と共感を大切にすること。

受容は、障がいのある人をありのまま受け入れること。／共感とは、障がいのある人の感情や気持ちを察し、それに寄り添う気持ちを伝えること。

障がいのある人とお話するときには、受容と共感の気持ちを態度で表し伝えながら、一緒に考えるという姿勢が必要です。

## 2 その他皆さんに知ってほしいこと

### (1) 知的障がいのある人とお話するときには

基本姿勢として、障がいのある人本人の意向を大切にすることを確認したうえで、

- ① まず、障がいのある人本人とフラット（目線の高さを同じ）に向き合い、
- ② 温和な笑顔とやさしい言葉づかいで、
- ③ 簡単な言葉を交わすことから、お話を始めてほしいと思います。
- ④ 返ってくる言葉や表情などから障がいのある人の気持ちや感情を察し、受けとめ、

それに共感する気持ちを簡潔な言葉や表情で返してほしいと思います。

⑤ その後に、支援者のお話を伺うなどしてほしいと思います。

(2) 知的障がいのある人の困った場面の支援について

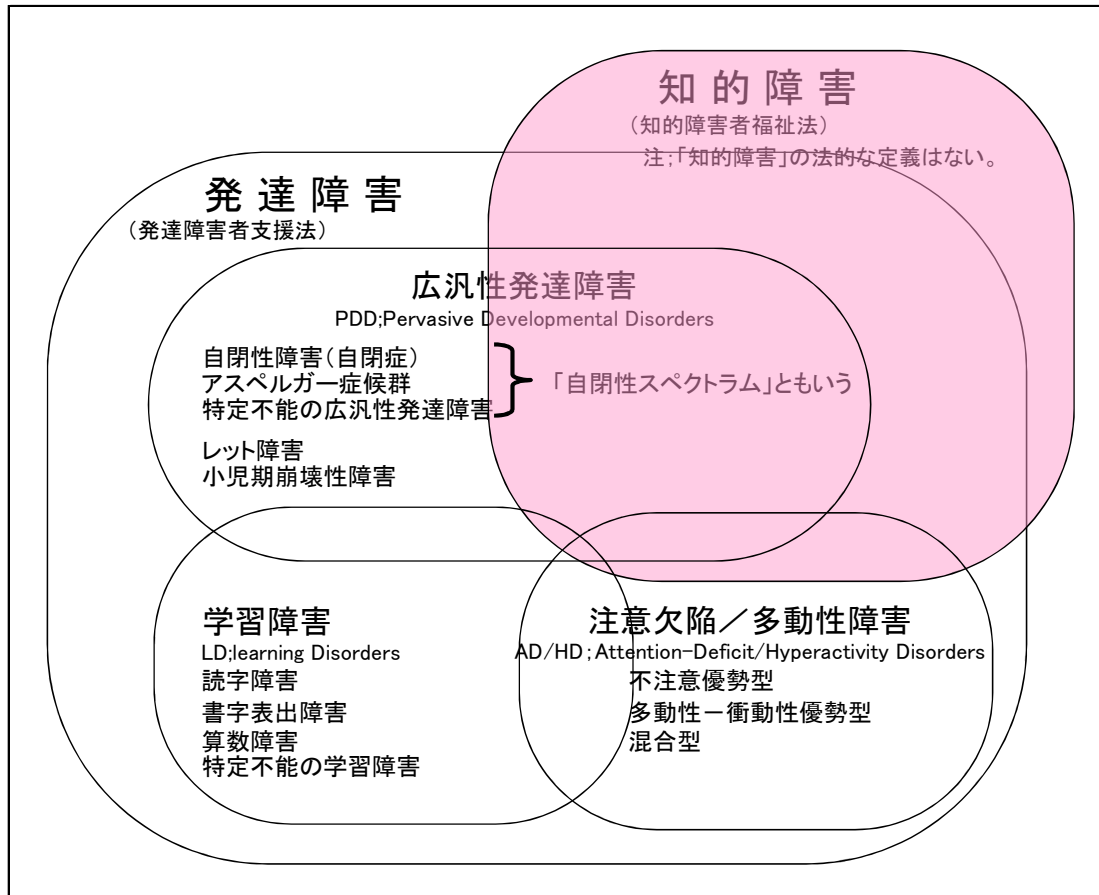
人権尊重の見地に対応していただきたいと、思います。

●適切な制止動作（適切な力加減） ●同性介助

●漏れて欲しくない情報（言語/視覚）の局限



## 参考図・発達障害と知的障害



◎ 次は、発達障害または知的障害に含まれない。

### □ 高次脳機能障害

成長し発達した後 に、疾患・外傷により生じた後天的な脳の損傷によって起こるさまざまな神経心理学的症状。症状は多岐にわたり、記憶障害、注意障害、遂行機能障害、社会的行動障害などの認知障害等。脳の損傷部位により異なる。

### □ 認知症

一度知的能力が発達した後低下する。

◎ 知的障害、発達障害及び高次脳機能障害のある人はいずれも障害者総合支援法に基づく障害福祉サービスを受けることができます。

## それぞれの障害の特性

### 自閉性障害(自閉症)

- 言葉の発達の遅れ
- コミュニケーションの障害
- 対人関係・社会性の障害
- パターン化した行動・こだわり

### アスペルガー症候群

- 基本的に、言葉の発達の遅れはない
- コミュニケーションの障害
- 対人関係・社会性の障害
- パターン化した行動・興味・関心のかたより
- 不器用(言語発達に比べて)

### 注意欠陥/多動性障害

- 不注意(集中できない)
- 多動・多弁(じっとしてられない)
- 衝動的に行動する(考えるよりも先に動く)

### 学習障害

- 「読む」、「書く」、「計算する」等の能力が、全体的な知的発達に比べて、極端に苦手

## 知的障害

- 知的機能の障害が発達期(18歳)までに生じた

●日常生活において物事を判断したり、必要に応じて適切な行動をとる能力が全般的に遅れた水準に止まっている状態にある(10の適応技能の領域のうち2以上の領域で支援を必要としていること。—適応技能の領域とは、①コミュニケーション、②身辺処理、③家庭生活、④社会的スキル、⑤地域社会の利用、⑥自己志向性・自己管理・自己決定、⑦健康と安全、⑧実用的教科学習、⑨余暇、⑩職業。)

- 知能指数がIQ70～75以下

編著:新潟地区手をつなぐ育成会

# 相談機関・調整委員会・条例推進会議（第10～18条関連）

資料4

