

今回のテーマは、昨年制定された東京都の障害者差別解消条例についてです。なお、本メールマガジン 2016 年 12 月号には国の障害者差別解消法について掲載していますので、併せて参考にしてください。

## 「東京都障害者差別解消条例～共生社会の実現をめざして～」

### 1 条例制定の意義

「東京都障害者への理解促進及び差別解消の推進に関する条例（東京都障害者差別解消条例）」が平成 30 年 7 月 4 日に公布され、同年 10 月 1 日から施行されました。

この条例は、前文と全 20 条の条文及び附則で構成されています。その前文には条例の制定理由、意義が書かれていますので、以下に引用させていただきます。

「平成 18 年、国際連合において、全ての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的として、障害者の権利に関する条約が採択された。

その後、我が国は、条約の締結に向けて、障害者基本法の改正、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（障害者総合支援法）及び障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法）の制定等、国内法の整備を進め、平成 26 年、障害者の権利に関する条約を締結した。

しかしながら、今なお、障害及び障害者への誤解や偏見その他理解の不足により、障害者は、日常生活や社会生活の様々な場面において、障害を理由とする不当な差別的取扱いを受け、自立や社会参加が妨げられている。中でも、障害のある女性は、障害を理由とする差別と性に基づく差別という二重の差別を受ける場合がある。これら障害者が日常生活や社会生活で受ける差別や制限は、心身の機能の障害のみならず、社会における様々な障壁によって作り出されているのであって、障壁を取り除くことは社会全体の責任である。

多様性こそが都市としての発展の原動力であるとの認識の下、東京都は、障害及び障害者への都民の理解を深めるとともに、障害を理由とする不当な差別的取扱いを無くし、建設的な対話と合理的配慮の提供を通じ、社会的障壁の除去の取組を進めていかなければならぬ。

ここに、障害者の権利に関する条約、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法）等の理念の下、東京に暮らし、東京を訪れる全ての人が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現を目指し、この条例を制定する。」（注：（ ）書きの法律通称名は執筆者が付しました。）

### 2 条例の目的と理念

この条例は、障害を理由とする差別の解消の推進に関し、基本理念を定め、東京都、都民及び事業者の責務を明らかにするとともに、「障害者差別解消法」に規定する障害者差別に関する相談、紛争防止、解決のための体制整備や差別解消のための啓発活動の実施に関し必要な事項等を定めることにより、障害を理由とする差別を解消し、共生社会の実現に寄与することを目的としています。（第 1 条）

そして、障害を理由とする差別解消を推進する基本理念として、以下の5項目を規定しています。（第3条）

- (1) 全て都民は、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえのない個人として尊重されること。
- (2) 全て障害者は、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。
- (3) 全て障害者は、可能な限り、言語（手話等を含む。）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、情報の取得又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ること。
- (4) 全て障害者は、障害のある女性が障害及び性別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等、その性別、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においては、その状況に応じた適切な配慮がなされること。
- (5) 障害を理由とする差別の解消は、障害及び障害者に対する誤解、偏見その他理解の不足の解消が重要であることに鑑み、多様な人々により地域社会が構成されているという基本認識の下に、全ての都民が相互理解を深め、障害、障害者及び障害の社会モデルに関する理解を深めることを基本として推進すること。

### 3 条例の特徴

- (1) 合理的配慮の提供を義務化しました。

不当な差別的取扱いの禁止については、法律も条例も、行政機関及びすべての事業者に義務付けていますが、合理的配慮の提供については、国の法律では、行政機関には義務付いているものの、民間事業者は「するように努めなければならない」という努力義務となっていました。

それに対して都の条例では、民間事業者もすべての事業者に合理的配慮の提供を「しなければならない」と義務化しました（但し、罰則規定はありません。）。

- (2) 紛争解決の仕組みをつくりました。

障害者差別に係る事案で、相談支援を行っても解決しないときの仕組みとして、差別解消のための調整委員会を設置し、あっせん・勧告・公表が行えるようにしました。

①あっせん：知事が必要と認め調整委員会に付託した事案について、調整委員会は調査の上、紛争当事者へのあっせんを行います。

②勧告：事業者が調整委員会のあっせんに従わない場合、調整委員会からの求めに応じ、知事は事業者への勧告を行うことができます。

③公表：事業者が知事の勧告に従わない場合、知事はその旨を公表することができます。

- (3) 広域支援相談員を設置しました。

障害者や関係者からだけでなく、民間事業者からの相談にも応じる広域支援相談員を設置して、障害者差別に関する相談を専門に受け付けます。受け付けた相談は、区市町村等と連携し、相談者への必要な助言や関係者間の調整などを行います。

広域支援相談員は、東京都障害者権利擁護センター（電話：03-5320-4223）に置かれています。また、お住まいの区市町村窓口の相談先でも相談できます。

#### (4) 共生社会実現のための基本的施策を掲げました。

都が共生社会実現のために取り組んでいく基本的施策として、①障害者に配慮した方法による情報の提供など情報保障の推進、②言語としての手話の普及、③障害や障害の社会モデル等の知識に関する教育の推進、④事業者による共生社会の実現に向けた取組みへの支援について、それぞれ必要な施策を講じていくこととしています。

### 4 合理的配慮について

障害者から、手助けや必要な配慮について意思が伝えられたときは、負担が大きすぎない範囲で様々なコミュニケーション手段等により、それぞれの障害に応じて合理的な対応をする必要があります。

例えば、対話手段としては、筆談、手話、点字、拡大文字、読み上げ、分かりやすい表現に置き換えるなど、その人の障害にあった方法を提供する必要があります。また、医療機関などで、人ごみが苦手な人には個室等で対応したり、機械の操作ができない人には分かりやすく教え補助をしてあげたり、字が書けない人には同意を得て代筆したり、様々な配慮が考えられます。

また、障害を持っている人の中には、外見から分からぬ場合があります。そのような人のために、都では「ヘルプマーク」を普及啓発しています。ヘルプマークを身に付けている方を見かけたら、席をゆずるなど思いやりのある行動をしましょう。

さらに、都市構造や建築物等のバリアフリー化（ハード面だけでなくソフト面も含めて）やユニバーサルデザイン化も進めていく必要があります。

合理的配慮については、「障害者差別解消法ハンドブック」や「障害者差別解消法合理的配慮等の好事例集」などのガイドラインも出されていますので参考にしていただきたいと思います。

### 5 ノーマライゼーションからインクルージョンへ

ノーマライゼーションの理念は、1950年代に当時デンマーク社会省の知的障害者福祉課長であったバンク・ミケルセン氏によって提唱された「障害のある人たちの生活条件を障害のない人たちの生活条件に可能な限り近づける」という考え方が、1959年、デンマークの法律に取り入れられたのが始まりと言われています。我が国においても1970年代頃からこの言葉が使われるようになり、1981年の国際障害者年以降この理念が普及してきました。

一方、1970年代にフランスのルネ・ルノワール氏が、排除された人たちを問題視する意味でエクスクルージョン（排除）という言葉を使ったのが、インクルージョン（包摂）の考え方の始まりとも言われています。1980年代に入り、ユネスコではノーマライゼーションの理念を基底に「万人のための教育（Education for all）」を目標にした取組みを行っていましたが、1994年、ユネスコとスペイン政府が開催した「特別なニーズ教育に関する世界会議」において、「貧困や障害等様々な理由で教育の場から排除されてきた子どもたちを包摂できるインクルーシブ教育の必要性」が宣言され（サラマンカ声明）、インクルージョンの考え方が確認されました。

こうしてノーマライゼーションの理念は、特に教育の分野において、インテグレーション（統合）、メインストリーミング（主流化）と呼ばれる統合教育への流れから、さらにインクルージョン（包摂）へと実践的に進化してきたと言えます。

2016年10月、デンマークの社会福祉・内務省障害者局長のハナ・スティング・アンダーセン氏が、国際福祉機器展国際シンポジウムのシンポジストとして訪日された折に当センターに立ち寄られました。そのとき、アンダーセン氏は、デンマークではノーマライゼーションの考え方から、今はインクルージョンの考え方方が障害者政策の全体的目標とされている、と言っておられました。

インクルージョンの考え方は、障害者だけでなくいわゆる社会的マイノリティの人やすべての人たちが持っている差異を個性と考え、それらを包摂する社会、ユニバーサル社会を目指していくとするもので、この精神は、東京都の「障害者差別解消条例」にも反映されています。

## 6 共生社会の実現をめざして

東京都障害者差別解消条例には、「障害を理由とする差別を解消し、共生社会の実現に寄与することを目的とする。」と謳われています。

障害や障害者に対する差別を無くしていくためには、すべての人が障害や障害のある人のことを理解し心のバリアフリーを醸成していくことが大切です。また、一人ひとりが心の中を持っているアンコンシャス・バイアス（無意識の偏見）の存在に気づき、それを意識的に変革していく努力も必要です。

これからは、共生社会=ユニバーサル社会を実現していく時代です。すべての人が、障害の有無にかかわらず支え合う共生社会を実現するため、一人ひとりの具体的な行動が求められています。

（執筆者：水野 真）

- 参考文献：
- ・「東京都障害者への理解促進及び差別解消の推進に関する条例」
  - ・東京都パンフレット「みんなで支え合うともに生きる東京へ」
  - ・森はな絵「知的障がい者との共生社会の実現」
  - ・第43回国際福祉機器展国際シンポジウム「障害者の権利の擁護とさらなる社会参加の促進のために～ノーマライゼーションのこれまでとこれから」 ほか