



## アカデミー 「研修」の現場に行く!

東京都  
八王子市

# 障害のある人もない人も 共に安心して暮らせる八王子づくり

平成26年9月、アカデミーは研修科目「障がい者福祉政策」で東京都八王子市が制定した障害者差別禁止条例を紹介した。今号では、八王子市の事例をあらためて取材した。

八王子市が「障害のある人もない人も共に安心して暮らせる八王子づくり条例」を制定したのは平成23年12月のことである（施行は平成24年4月）。市町村として、いわゆる障害者差別条例を制定した2例目であり、政令指定都市を除く市町村としては初の試みであった。全国に先駆けて取り組んだ背景と経緯、さらに条例制定の先進自治体から見た今後の課題は何か。

八王子市がいち早く、差別禁止条例の制定に取り組んだのはなぜか。

「ひと言で言えば、市民が働きかけ、行政がそれに応えた結果なのです。かねてから市内には、障害者が抱える暮らし難さや悩みを解消していこうとする障害者団体の活動がありました。団体には、障害者への無理解から生じる差別をなくすさまざまな提案なども蓄積されていたのです。障害者の権利について高い問題意識と活動実績があったからこそ、いち早い条例制定につながったと思います」

そう語るのは、福祉部障害者福祉課主査の永松宏一さんである。永松さんは条例が施行された1年後に現在の部署に異動してきた。前の職場は総務部法制課で、当該条例づくりの主任であった。



### ●●●● 差別解消への気運の高まり

八王子市内で活動してきた障害者団体が「八王子障害者の権利を考える会」を立ち上げたのは、平成19年のことであった。この年は、日本が、前

年に国連で採択された「障害者の権利に関する条約」に署名した時期にあたる。当時、障害を理由とする差別禁止を法律で明文化していた国は100か国以上あったが、日本は有していなかった。

日本は、条約の批准に向け、障害者基本法の改正、障害者総合支援法、障害者差別解消法の制定など、障害者福祉の充実を期す国内法制度の整備に動くことになる。国の国連条約署名により、自治体、中でも福祉政策担当部署では、障害者差別をなくそうとする制度設計を模索する動きが急速に高まった。同年、千葉県は、自治体としては初の障害者差別禁止条例となる、「障害のある人もない人も共に安心して暮らしやすい千葉県づくり条例」を制定している。

八王子市の「考える会」では21年以降、専門家や市民などを交え、勉強会やセミナーを定期的開催するなど、障害者の権利擁護を高める活動を推進した。22年には市議会に対して、条例制定の請願書を提出している。ちなみにこの年、北海道でも千葉県に続き、同種の条例が制定された。以降、さいたま市、岩手県、熊本県でも条例が制定



「八王子障害者の権利を考える会」が主催した勉強会



「八王子市障害者地域自立支援協議会」が主催した条例制定イベント

されていった。

八王子市議会は、「考える会」の請願書を全会派一致で可決した。そして翌23年には障害者自立支援法に基づく「八王子市障害者地域自立支援協議会」が発足している。運営委員は、障害者、医療関係者、市民、市職員ら20名で構成され、市障害者福祉課が事務局を担った。同年5月には、条例に関する議論を重ねて市長に答申する「差別禁止条例案検討部会」が設けられ、12月議会での条例制定をめざした。

市では、部会から提出された原案を正式な条例文として整え、議会に提出し、条例案は可決成立した。



## 条例づくりのポイント

市条例の目的と基本理念は下記のとおりである。

### 1 市条例の目的

- 市民及び事業者が障害者に対する理解を深める。
- 差別をなくす取り組みについて基本理念を定め、係る施策を総合的に推進する。
- 障害の有無にかかわらず誰もが相互に人格と個性を尊重し合いながら、共に安心して暮らすことができる共生社会の実現に寄与する。

### 2 市条例の基本理念

- 障害者に対する差別をなくす取り組みは、①障害の有無にかかわらず等しく基本的人権が享有されることを前提とする、②障害者理解の啓発と一

体のものとして行う、③市、市民、事業者等の相互の理解・協力が必要となる。

条例のポイントは以下の点にあると永松さんは指摘する。

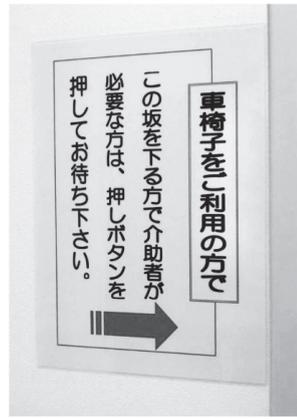
- ①障害を理由に差別してはならないことを明確化したこと、②生活・支援において障害者に対して合理的な配慮するよう努めることを明確化したこと、③市、相談支援機関、調整委員会などによる差別是正のスキームづくりを取り入れたこと。

協議会の部会が設置されてからわずか半年、条例の原案が市に提示され、部会と障害者福祉課、さらに障害者福祉課と法制課で調整しながら作業を進めていった。障害者福祉課と法制課では、部会の熱い思いを反映させるように配慮した。条文の前文を部会の意図を反映させた内容にしたほか、3年を目途に見直す附則も明記した。見直しを明記したのは、国の障害者差別解消法の施行（平成28年4月）を勘案し、同法と条例の将来的な調整を図る必要性があったためである。



## 障害者への理解を深めてもらう工夫

さらに、「条例は、八王子の実情に合った柔軟な仕組みづくりであり、障害者の体験が反映されています。障害者の体験をみんなで考え、どうすれば安心して暮らせるかという視点で構成されています」と永松さんは語る。



車いす利用者の応援コールボタン

では、具体的にはどのようなかたちで障害者の体験が反映されているのか。一端を見ていきたい。

市が条例を紹介した小冊子（B4判、23ページ）がある。条文とともに、条例の必要性、背景、内容などが整理されているが、注目したいのは、障害者が生活するうえで、どのような点で社会的障壁を感じたのか、さらに障壁を除去するための「合理的な配慮」とは何かという、具体事例が盛り込まれていることである。

例えば以下のような説明がある。

#### 「具体的な差別事例」

- お店で、席が空いているのに、「車いすは場所を取るので、お昼時にご遠慮ください」と入店を断ること。
- カード等の申込みをするとき、本人確認のため電話確認が必要だからという理由で、聴覚障害がある人にも、電話確認以外の方法を提示せず断ること。

#### 「合理的な配慮の事例」

- 建物や道路やバスなど：事故で電車が止まった時などに、現在の情報を視覚障害の人に伝えたり、知的障害の人に優しい言葉で伝えたりすること。
- コミュニケーション：お店で、視覚障害のある人に商品の説明や値段を伝えたりするなどの配慮がなされること。
- 医療、リハビリ：医師から診断の結果を聞く際に聴覚障害者が筆談などで説明してもらったり、知的障害者が優しい言葉で説明してもらったりすること。

#### 「合理的な配慮とは？」

• 障害のある人が障害のない人と同じことをするとき、市や事業者や市民等の周りの人が、障害のある人に合わせて、その状況に応じた変更や調整などを、お金や労力の負担がかかりすぎない範囲で行うことを合理的な配慮という。

また、差別には、①直接差別（障害を理由に違う扱いをされる）、②間接差別（障害を理由にしてはいないものの結果的に違う扱いをされる）、③合理的配慮をしない行為（機会の平等のための調整や配慮が足りない）、の3パターンがあることを、イラストでストーリー化するなどの工夫も施した。

さらに、「八王子市における差別事例」として、肢体、視覚、聴覚、知的、精神の障害を持つ人の体験談42例も紹介されている。以下に一部を抜粋した。

- 肢体障害者の体験談：駅のホームで、「車いすの向きが悪いから」と駅員が断りもなく勝手に車いすの向きを変え、ブレーキ操作までして驚いた。
- 聴覚障害者の体験談：大学病院で受診した際、受付に耳が聞こえないことを伝えたものの、失念されたらしく、待ちぼうけで、受診してもらえなかった。
- 精神障害者の体験談：家族から“わがまま病だ”と言われた。

「小冊子では『差別事例』と表現しましたが、厳密な意味で差別に当たるという判断を示したも



触ってもわかるエレベーターの「ひらく、とじる」ボタン



受付に設置された「耳マーク」。筆談を遠慮なく頼むことができる。



車いす利用者が応援を容易に声掛けできるマーク

のではありません。障害者が生活をするうえで障壁を感じたことを、みなさんに知っていただくことが目的です」と、永松さんは言う。

## ●●●● ●●●● ●●●● ●●●● 課題1 周知・理解をいかに進めるか

条例が施行されて3年が経過した八王子市が抱える課題は、実質的な意味で理解や周知を図らなければならないという点である。周知を図るための具体的な工夫として次のような点がある。

市民向け周知には駅前施設でのイベントや大学生とのディスカッションなどを開催したほか、事業者向けには訪問アンケートを実施している。アンケートを実施するうえで、市がとった手法は「プラス思考の接し方」の実践である。

「市として訪問すると、とかく事業者の方々も構えてしまいがちです。そこで市職員が訪問するのではなく、協議会の権利擁護推進部に訪問役をお願いして、障害者同伴で事業所を拝見させていただくことにしました。『このスロープがあると助かります』『いい事例なので紹介させてください』『こんな例もありましたよ』など、利用者目線で事業者とお話させていただいたのです」と永松さんは説明する。

平成25年度は大型商業施設と病院、平成26年度は不動産関連会社と銀行を対象に実施した。「合理的な配慮」の好事例も少なくないというが、事業者には「障害者の目線に気づいてもらうことが狙い」としている。

永松さんは「個人的な感想ですが」と断ったうえで、次のように語る。

「条例ができたからといって差別を強調するような周知や対応はしていません。私どもとしては、障害者への理解を深めていただくことが最優先なのです。多くの市民一人ひとりや事業者にも、ふだん意識していなかった障害者の生活上の不便さや生活感覚などを認識してもらおう。自身が好ましいものではないと感じた事例があれば、障害者差別は一定程度、解消できると思います」

条例の認知度は、制定した自治体でもそう高くはないようだ。アンケート結果からは、都道府県レベルの広域自治体ではおおむね県民の2割、八王子市では障害当事者でも3割の認知度にとどまっているという結果が出た。

住民の賛否が分かれるような条例ならば、住民の関心度合いは異なったものになるかもしれないが、本条例の場合、賛否が分かれる内容ではない。

ただし、「障害者を特別扱いするのか」という問い合わせはあったそうで、市では「特別な権利や新しい権利をつくるのではなく、障害のない人たちと同様、生活するうえで、必要な最低限のルールを示した」という旨の返答をしているという。

条例制度の“成果”として目に見えやすいのは、施策上の新展開である。

条例制定時、市は差別をなくすための施策として、以下の点を表明している（抜粋）。

- 移動手段について：社会参加の推進のために、



