

## 障害者政策委員会（第9回）議事録

○石川委員長 定刻になりましたので、これより第9回「障害者政策委員会」を開催させていただきます。

委員の皆様、お忙しい中を御出席いただきまして、ありがとうございます。

本日の会議は、17時までを予定しております。

本日は、伊藤委員、門川委員、中原委員、野澤委員が御欠席との連絡を受けております。

また、嘉田委員の代理として、滋賀県副知事の西嶋栄治氏、また、花井委員の代理といたしまして、連合生活福祉局部長の竹内敬和氏にそれぞれ御出席をいただいております。

なお、清原委員は、15時ごろに到着との連絡がございまして、それまでの間、代理といたしまして、三鷹市健康福祉部調整担当部長の伊藤幸寛氏に御出席をいただいております。

最初に、議事に入ります前にお願いがございます。

発言はゆっくりとわかりやすくお願いします。最初に結論を述べ、理由、説明等をその後述べるという言い方がわかりやすいかと思っております。それでは、よろしくお願いたします。

それでは、本日の議事に入りたいと思っておりますが、本日の会議においては、まず、政府からの報告事項があります。障害者権利条約の締結に向けた手続の進捗状況について御報告をいただきます。

その後、障害者差別解消法に基づく基本方針の検討について議論を行ってまいります。

まず、会議の流れと資料につきまして、事務局より御説明をいただきます。

○東室長 どうもこんにちは。担当室の東です。

本日の会議の流れと資料について御説明申し上げます。

本日の会議は、先日、事務局よりお送りしました本委員会でのヒアリングを行うための質問項目に対する考え方につきまして、まずは本委員会の委員の間で御意見を交換していただきたいと思っております。

資料といたしましては、基本方針に関する意見一覧ということで、資料1-1と資料1-2に2つ分けて御用意しております。また、机上配付になっておりますけれども、3種類の資料があります。障害者差別解消法の条文等、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律Q&A集、加えまして、差別禁止部会の意見を議論の御参考用に置いております。適宜御参照ください。

なお、部会意見の資料につきましては、残りの部数がないものでありまして後で回収いたします。今後も使いますので、名前を書かれたり、メモなど記入されないようお願いしたいと思います。

具体的な進行につきましては、途中、10分の休憩を3回挟みながら、質問項目順に進めていきたいと思っております。タイムスケジュールとしては、最初に資料1-1の質問項目のうちで不当な差別的取り扱い、これは項目の1-1と1-2にあたりますが、この後、

第1パートということで13時20分～14時10分までの50分をめどに意見交換を行い、その後、10分休憩を挟みます。

合理的配慮、これは質問項目1-3と1-4ですが、これにつきましては第2パート、14時20分～15時10分までの50分間をめどに意見交換をいたします。

さらに、その後、10分休憩した後、差別解消のための取り組み等、これは質問項目の1-5です。さらに、資料1-2に移ってもらいまして、質問項目の2と3の対応要領と対応指針の部分ですが、これについては15時20分～16時10分まで、第3パートで行います。時間は40分ほどをめどにしております。

最後に10分間の休憩を挟んだ後に、残りの4と5、体制整備、その他につきまして、またさらにこれまでの議論の積み残しなどの部分も含めて、16時10分～16時55分まで、第4パートとして45分間をめどに意見交換を行いたいと思っております。

本日の会議の流れと資料については以上でございます。資料の不足等があれば、事務局まで御連絡ください。

事務局からは以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

それでは、最初に、外務省から障害者権利条約の締結に向けた取り組み状況について報告をいただきます。

外務省、お願いいたします。

○外務省（凶師首席事務官） 外務省人権人道課首席事務官をしております凶師と申します。よろしくをお願いいたします。本来、人権人道課長の山中が参る予定でしたが、急遽別の予定が入りまして、代理で御容赦いただければと思います。

障害者権利条約の締結に向けた今後の手続きにつきまして、ごく簡潔に御報告させていただきます。

皆様御存じのように、障害者権利条約につきましては、先月11月19日に衆議院本会議で全会一致で締結について承認されました。そして、今月12月4日には参議院の本会議で、これもまた全会一致で締結が承認されました。こうした国会手続においては、超党派の国会議員の先生方の御尽力があり、条約の早期締結に向けた障害者の方々からの御期待に沿う形となったことを非常にうれしく思っております。

今後の条約についての手続ですが、まず、批准・公布について閣議決定が行われまして、それを受けた形で今度は批准書というものが作成されます。この批准書には、総理大臣、外務大臣の署名がなされ、さらに天皇陛下の認証がなされます。そして、この批准書を国連事務総長へ寄託することで、条約の批准手続が完了することになります。

批准・公布の閣議決定から日を置かずして、条約の内容、条約文が官報に掲載されます。これをもって条約文が国内に公布されたということになります。そして、この条約が実際に発効するのは、批准書を国連事務総長に寄託してから30日目の日ということになります。この発効をもちまして日本国として条約上の義務を負うことになります。

なお、閣議決定の日程につきましては、現在調整中で、その日程について今、申し上げることは困難ですが、政府としては可能な限り速やかに批准の手続きを進めてまいりたいと思っております。

簡単ですが、以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

何か御発言がございますでしょうか。

では、中西委員、お願いします。

○中西委員 中西です。御説明ありがとうございました。

これまでのプロセス、とてもよく説明していただいて、私どももよくわかったのですが、最後の部分の寄託に関しましては、よその国の例を見ますと、例えば事務総長に日本の大使が、もしくは外務大臣が文書を渡す等のセレモニアスな部分というのがあるのですが、今回は、それはどういうふうな。文書だけでなさるのでしょうか。

○石川委員長 中西委員、セレモニアスはちょっと。

○中西委員 済みません。儀式的な、人目を引くような行事としての性格を備えたもの考えた国があったようなのですが、日本ではいかがになるのでしょうか。

以上です。

○石川委員長 外務省、お願いします。

○外務省（図師首席事務官） 寄託についてのそういった儀式といったものですが、現時点では、特に式典といいますか、儀式を想定しているということは特に考えておりませんが、ほかの国の例とか、あるいは日本がほかの条約についてこういった形で寄託しているのかといったことも踏まえながら検討してみたいと思っております。

○石川委員長 よろしく願いいたします。

ほかに何か御発言はございますでしょうか。

では、藤井委員長代理、どうぞ。

○藤井委員長代理 せっかくのこういう大きなチャンスでありますので、外務省、また政府として国民への周知徹底、今回寄託をして発効しますよという、その辺のところのPR、広報はどう考えてらっしゃいますか。

○石川委員長 外務省、お願いします。

○外務省（図師首席事務官） おっしゃるとおり、条約の完全な実施のためには、条約の趣旨をできるだけ幅広く国民の皆様に周知していく必要があると考えております。そういった意味で、今後は条約の概要、あるいは意義について、障害当事者の方々を含む国民全体に対して、わかりやすく利用しやすい形式で広報していきたいと思っております。その過程で関係省庁の方々とも緊密に連携してまいりたいと思っております。

具体的には、これは外務省の持っている手段になりますけれども、外務省の、ホームページに条約に関する情報を掲載したり、あるいは外務省が行っているTwitterであるとか、Facebookといった手段を用いて情報発信を積極的に行っていきたいと思っております。

これに加えて、政府広報オンラインを通じた広報、関係省庁のホームページ、あるいは障害者施策の説明資料における条約への言及といった形で条約の趣旨ないし内容について周知してまいりたいと思っております。

また、その周知を効果的に図っていく上では、社会全体の意識向上というものも重要と考えておりますので、そういった意味で例えばテレビ、ラジオ、新聞、雑誌といったマスメディアの協力も得て、さらに国民の理解を促進するという広報活動も必要かと考えております。また、市町村レベルでの周知徹底についても、前向きに取り組んでまいりたいと思っております。

以上です。

○石川委員長 どうぞよろしく願いいたします。

なお、参議院の外交防衛委員会では、本政策委員会の委員でもある藤井参考人と尾上参考人が参考意見を述べていただきました。また、同委員会では、国内の監視機能についての質問と答弁がなされたこと承知しておりますが、その点についても簡単に結構ですので、御紹介いただけますでしょうか。

○外務省（図師首席事務官） 国会でのやりとりそのものについては、今、手元にございませぬけれども、国内で実施を行っていくということを監視するメカニズム。まず、条約に定められております手続として、数年に1回、障害者権利条約をきちんと実施しているかどうかということ政府報告という形で障害者権利委員会に提出することが求められております。政府報告をつくる過程において、この障害者政策委員会を通じて障害者基本計画の実施状況について御意見をいただいて、それを政府報告に反映させて障害者権利委員会のほうに報告するという手続を踏むことを考えております。

○石川委員長 2点確認させていただきます。

権利条約の33条2項にある国内監視機能を担う、重要な役割を担う機関として政策委員会があると外務大臣は答弁されたことと理解しているのですが、その理解で正しいのでしょうかというのが1点。

今おっしゃった障害者政策の報告義務を果たす上で、政策委員会等の意見も含めて報告書に反映する、あるいはこの機関の活動もまた権利条約に基づく国内監視機能ということからしますと、それもまた日本としての報告の内容にも入ってくるかと思いますが、この2点の理解はよろしいでしょうか。

○外務省（図師首席事務官） まず、第1点目ですけれども、国会でそのようなやりとりがございまして、我々としても、まさに障害者政策委員会が条約の履行に関して監視機能を担われると理解しております。そして、条約の趣旨というのは、障害者基本計画の中に反映され、その実施状況を監視し、政府に勧告するということが障害者政策委員会の役割であると理解しておりますので、そういった基本計画の実施状況について政府報告に盛り込まれると我々としても理解しております。

○石川委員長 ありがとうございます。

関連ですか。では、佐藤委員、どうぞ。

○佐藤委員 今の説明ですと、この政策委員会が進捗状況を評価する対象は、障害者基本計画についてであって、障害者権利条約の実施状況の評価については仕事ではないかのよう、先ほどそういう説明のように聞こえたのですけれども、この政策委員会が障害者基本計画と障害者権利条約の2つについて実施状況を評価・検討して、それに基づいて政府が国連に対する報告をつくるという解釈でよろしいのでしょうか。

○石川委員長 外務省、よろしく申し上げます。

○外務省（図師首席事務官） 私たちの理解としましては、外務省は、関係省庁を通じて障害者施策の障害者権利条約の実施状況について、いかなる措置がとられたかということについて取りまとめて、それを政府報告として提出するという役割を担っておりますけれども、その中で、障害者基本法の規定の範囲内で障害者基本計画の実施状況を監視し、政府に勧告するということが障害者政策委員会の担われる役割と考えておりますので、外務省としましては、障害者基本計画を通じてその条約の実施に資する意見をこの政策委員会から聴取して、それを政府報告に最大限反映させていくという考えでおります。

○石川委員長 済みません、委員長です。

権利条約が求めている国内監視機能を果たすのは政策委員会でしょうか。基本計画についてのモニタリングは、障害者基本法において規定されておりますので、既にそれは責任として認識しておりますけれども、それが部分集合であって、権利条約が求めている監視機能全体と基本計画が求めている監視機能との間に違いがあるとすると空白が生じますけれども、それについてはいかがでしょうか。同じであるという御理解であればつじつまが合うと思いますし、もし違うのだとすると、空白が生じるように思いますけれども、いかがでしょうか。

○外務省（図師首席事務官） 通常、こういった国際条約につきましては、国内で実施されるに当たりまして、国内の法令であるとか、あるいはその計画、実施措置に反映されるという形で条約の履行というのが行われると理解しておりますので、そういった基本計画の実施、進捗状況を通じて条約の趣旨というものが国内的に実施されていくと理解しております。こういった基本計画を通じて条約の実施に資する御意見というのを政策委員会のほうから伺って、それを政府報告に最大限反映させていきたいと考えております。

○石川委員長 竹下委員、どうぞ。

○竹下委員 竹下です。

今の説明では、私は日本語としては、申しわけありませんが、理解できません。

1点は、条約33条2項に定められている監視機能は、この障害者政策委員会が担うという結論は大臣答弁で聞きました。その大臣答弁を前提とした場合に、障害者基本計画がどう関連してくるのか、日本語として聞いていてよくわかりません。少なくとも権利条約の実施を求めている内容が基本計画に含まれている場合は、今の説明は理解できると思うのです。含まれていない場合はどうするのですか。理解できません。これが1点目。

2点目は、その関係では、現に権利条約が国会で承認されたのは12月4日です。それに対して、この第三次基本計画ができたのは9月27日か29日です。であれば、批准ないし承認された権利条約の内容が障害者基本計画に網羅されているということはありません。だと思えるのです。したがって、今の答弁は理解できません。

3点目は、当然に2年後と思われましても、国からの国連の障害者権利委員会への報告がなされる際には、この障害者政策委員会の論議を経るということについては理解できますが、そのことと33条2項の機能とは一致するものではないと思いますので、分けて答弁していただいたほうがいいのではないかと思います。

以上です。

○石川委員長 外務省のほう、いかがでしょうか。

どうぞ。

○外務省（図師首席事務官） 基本計画が条約の全てをカバーしていないのではないかと御意見だと思えますけれども、あくまで我々としましても条約の監視機関としては。

○石川委員長 外務省、済みません。多分、一番竹下委員あるいは我々が確認したいのは、外務大臣の答弁を素直にお聞きすると、33条2項の監視機能というのは政策委員会が担っていくのだと明確におっしゃって、すがすがしくおっしゃった記憶があるのですけれども、きょうのお話の中で、そのところがやや曖昧だということで念を押したかっただけなのです。だから、外務大臣の答弁があるので間違いはないと思っているのですけれども、事務方から同じような力強いというか、政策委員会としては仕事が多くなって大変なので悩ましいところもあるのですけれども、そのような点を確認したかっただけという、そういうことだと思えるのです。

○外務省（図師首席事務官） 我々としましても、外務大臣の答弁とそごがあることを申し上げるつもりはもちろんございません。条約の実施を監視するための枠組みとして、政府は障害者政策委員会を設置したと理解しております。

○石川委員長 ありがとうございます。

では、きょうはいきなりという感じもあつたかと思えますので、それできょうは御報告いただいたということにさせていただきます。よろしいですか。

では、時間も押しておりますので、パート1に入りたいと思います。

入る前に、実は土本委員から議論の進め方について御意見がございました。これについて土本委員のほうから。私が言えばよろしいですか。

土本委員、どうぞ。

○土本委員 土本です。

今、話したとおりですけれども、まず、資料をこの間から見えていたのですけれども、片仮名がすごく多くて、特に「アクセシビリティ」という片仮名がすごく多く出てきて、それは必要だと思えるのですけれども、やはり自分が読み切れない部分があるとか、非常にい

っばい書かれて、いろんな片仮名があつたりして、パソコンというところで調べて片仮名の意味、日本語で直してもらっているのですけれども、その中で入ってこない部分はあるし、これは必要だという片仮名もあると思います。そのときに、自分たちがわかりやすくどうやって使っているのかどうかということを説明しながら進めていただければいいかなと思います。

以上です。

○石川委員長 アクセシビリティを始めとして難しい言葉がたくさんある、委員からの意見にもあるということで、できるだけわかりやすく書いてほしいということです。アクセシビリティは、インクルーシブ教育もそうですけれども、ぜひ日本に定着させたいと思って意識的に使ってもらってる委員がたくさんいらっしゃると思います。

ノーマライゼーションもかつてそうでしたし、バリアフリーもそうでしたけれども、土本委員は決して全ての片仮名語の理解を自分ではできないとおっしゃっているわけではないですね。なので、意味がわかれば、そしてそれが大事な概念で必要な言葉だということがわかれば、自分も理解しようとするとおっしゃっていると思いますので、まずアクセシビリティについて、わかりやすくどなたか。アクセシビリティという言葉がたくさん使ったなという自覚のある方、多分後藤委員ですか。

では、私が。情報だけではないのですけれども、それは建物でもあつたり、サービスであつたり、いろいろ、あらゆる社会にあるさまざまな資源とかサービスとか情報とかを利用できる状態を実現すること、みんなが利用できるようにすることをアクセシビリティと言う。土本委員、いかがでしょうか。

○土本委員 よく読み込んで、これから進めていきたいなと思っています。

以上です。

○石川委員長 後藤委員、どうぞ。

○後藤委員 日本福祉大学の後藤でございます。

アクセシビリティに御指摘を受けての反省ですが、使い方が曖昧になることがあつたかもしれません。例えば階段に段差があるのをなくすような意味と、ソフトも合わせて使いやすくするという大きい意味もあります。権利条約で言うアクセシビリティは、大きいほうの意味が中心です。混ざって用いたところもあつたかもしれません。発言の際には、こういう意味だと申し添える必要があるかと指摘を受けて思いました。

○石川委員長 ありがとうございます。

それでは、東室長からパート1にかかわる部分について、まず説明をお願いします。

○東室長 東です。

まず、パート1では、不当な差別的取り扱いの部分について御議論していただくわけですが、その前に、そもそも基本方針といったものの位置づけについて少し説明させていただきたいと思っております。

基本方針は、政府において施策の基本的な方向や対応要領、対応指針の基本となる考え

方を示すといったことにより、差別解消のための施策の各行政機関とか分野間におけるばらつきを防ぎたいといったことでつくられるものであります。基本指針は内閣府において閣議決定をして決めるというものでありまして、政令とか府省令といった法令ではありません。法令の範囲内で政府の取り組みの方向性を示すものであるわけです。ですので、法令を超えたところでの議論をここに盛り込むというのには限界があると理解していただければと思っております。

また、国会の審議等における政府の答弁等において示されている法律の解釈と矛盾するような新たな定義をここに書くといった性格のものではありません。こういう性格を踏まえて、政府として何をするのか、何をすべきなのかという点を中心に差別解消の枠組みの中で御議論していただきたいと思っております。

個別分野との関係ですけれども、基本方針は、各省庁が今後策定する予定の対応要領とか対応指針、これらはガイドラインですけれども、これらに共通して盛り込むべき必要がある基本的な要素を書いていただくということが基本的な命題です。分野別の問題について議論して書くということまではどうなのかと考えております。もちろん、例としてわかりやすいという意味で書くということはある程度あり得るところです。

今回の委員の御意見にも、一般的、包括的に意見を述べられている部分と、個別分野における個別事例といったものを書かれておりますけれども、それを全部書くといったことにはならないだろうと思っております。

あと、雇用促進法との関係について一言申し上げます。

差別解消法と雇用促進法の枠組みからして、雇用分野における差別禁止や合理的配慮の内容、相談、紛争解決の体制、こういった部分は、雇用促進法に基づく指針として、厚生労働省において検討されているという状況にあります。

一方で、分野横断的に示すことが必要な差別解消についての基本的な考え方とか方向性については、雇用分野だけをあえて除外して議論するというのではなくて、そこも含めて議論していただくということを考えております。

以上が解消法の基本指針の大枠的な話でございます。

続きまして、第1パートでの意見の御紹介に移りたいと思います。

まず、ここでは質問事項として「不当な差別的取扱いの基本的な考え方として、どのような場合を差別的取扱いと考えるのか」といった質問でありました。

この質問に対して、大きく言うと一般的、包括的な御意見と個別の事例を挙げられている御意見に分けることができます。その上で、まず一般的・包括的な御意見については、幾つかのグループに分けることができると思います。

最初の大きなグループとしては、不当な差別的取扱いの中身として、基本的には直接差別というものを前提にした意見でございます。表現の違いはありますけれども、障害を理由とするところの異なる取扱い、あるいは異なる取扱いの例示として権利条約にも掲げてありますけれども、区別、排除、制限といった行為、これは今言いましたように、

類型的に言うとは直接差別に当たると思いますが、これらが不当な差別的取り扱いの基本的な内容であるとする意見が多ございました。ただ、これらの意見の中でも、直接差別以外の例えば間接差別とか関連差別に言及しない意見も若干ありましたが、多くは直接差別に加えて間接または関連差別も加えるべきであるとする意見がございました。さらに、間接差別、関連差別については事例の集積を重ねて今後検討する必要があるといった意見もございました。

国会の質疑で確認されたところでは、「不当な差別的取り扱い」というのは直接差別を念頭に置いたものとされており、間接差別や関連差別はこれからの検討課題といった位置づけであったと思います。

そこで、そういった解釈を前提にしますと、直接差別とは何なのかといったあたりをわかりやすくどう説明するかといったことが課題となりますので、この点を議論していただきたい。

ちなみに、差別禁止部会では直接差別は障害を理由とする区別、解除、制限、その他の異なる取り扱いといった内容で議論がなされてきました。ですので、そういった内容でいいのかどうかの御議論をしていただきたい。

ただ、政府答弁においても直接差別にぎりぎり限るのだといった趣旨ではなかろうと思うのです。間接差別とか関連差別という形のそのものはまだまだ議論が足りずに入れられない状況にはあるにしても、明らかに誰が見ても障害を理由とする差別と見られるようなもの、こういうものは入れ込むということが必要となる、そういった事例もあるのかなと思っています。

ちなみに、厚生労働省の障対課の改正障害者雇用促進法に基づく差別禁止、合理的配慮の提供の指針のあり方に関する研究会の議論におきましては、禁止される差別は、障害を理由とする差別ということで、直接差別ということが書かれておりますけれども、例えば車椅子、補助犬、その他の支援器具等の利用、介助者の付添等の社会的不利を補う手段の利用等を理由とする不利益取り扱いも含まれるといった議論がなされています。要は、これらは直接的には障害を理由としていないのですけれども、明らかに障害と関連するような事柄なのです。そういった部分については、直接差別の中に入れて考えるといったような議論もなされているところなのです。ですから、そこら辺も含めて、御議論いただければと思っています。

次のグループですが、不当な差別的取り扱いの基本的な内容として、不平等な扱いとか、平等な機会を与えないといった御意見もございました。ただ、ここではわかりやすくするという意味で何が平等なのか、不平等なのか、そういった議論が必要になってくるのかなと思っています。

さらに、別のグループとしては、結果の不利益を問題とする御意見がございました。例えば著しく不利益である場合とか、その他の結果の不利益を不当な差別的取り扱いの1つの要件とすべきといった御意見がございました。ただ、条文を読んで見ますと、第7条の

1項とか8条の1項は、「障害を理由として」「障害者でないものと不当な差別的取り扱いをすることにより」、「障害者の権利、利益を侵害してはならない」という、大体3つの要素で成り立っているわけです。

まず、理由が何かというと、それは障害を理由とする場合だといったことが書いてあります。次に、原因行為は何かというと、不当な差別的取り扱いといった行為を挙げており、さらに、3つ目の要件として、その原因行為の結果として障害者の権利、利益が侵害されてはならないとされております。

このような条文上の構成になっているわけです。ですから、結果の不利益は原因行為とは別の権利利益が侵害されたかどうかというところで議論されるべき要件であって、不当な差別的取り扱いの内容として議論すべきものかどうかという問題があるわけですね。ですから、ここでは、原因行為自体が何なのかという議論をしていただければと思っています。

また、次のグループとして多かったのは、合理的配慮をしないことを不当な差別的取り扱いの内容に入れ込んで議論されている御意見が多ございました。しかし、差別解消法は障害を理由とする差別としては2つのパターンを考えているわけです。1つが不当な差別的取り扱い、あと1つが合理的配慮をしないことということになっております。不当な差別的取り扱いの中に合理的な配慮をしないことがあるわけではありません。そういう枠組みではないということですね。ですから、若干誤解があるのかなと思っています。

さらに、その他の意見として、対象者の範囲とかを議論されている御意見もありました。例えば障害児と保護者も対象とすべきといった御意見が出ていますが、障害児は当然障害者には入ります。この法律では、18歳以上を障害者と言っているわけではありませんので、障害児は当然入るわけですが、ただ、保護者に関しましては、先ほど言いましたように、条文としては、「障害者の権利利益を侵害してはならない」と書いてあるのです。この障害者の中に保護者が入るかということ、条文上は読み込めないわけです。だから、禁止されているものとしては障害者に対する差別というのが差別解消法の枠組みだろうと思っています。

次に、個別の事例を挙げられている御意見が結構ございました。しかし、これについては、先ほど言いましたように、個別の事例そのものを書くというのは難しいだろうと思います。ただ、例えば新谷委員のほうから、基本方針の実効性を確保する観点から、均等待遇を構成する直接差別、間接差別、関連差別について、その典型例を例示すべきであるといった御意見もありました。間接差別、関連差別については、先ほど言ったとおりでありますけれども、例示との関係で、それは基本方針の実効性を確保する、明確性を確保するといった観点から書くべきかどうか、そこら辺の御議論も必要になるかなと思っています。

最後になりますけれども、制度的な差別についての問題点を書かれている方もおられます。しかしながら、制度的な問題は、その制度に基づく個別の運用は別として、制度自体の問題を差別解消法だけで何か解決できるものではないと思います。制度自体は制度自

体の改革として議論すべきであるといったことが差別禁止部会でも議論されておりましたので、そういったことを踏まえて議論が必要であればしていただきたいといったところで

す。

以上であります。

○石川委員長 ありがとうございます。

ちょっと待ってください。私はまだ発言を求めています。フライングはやめてください。

まず、事務局のほうから説明がありました。設問1として「不当な差別的取扱いの基本的な考え方として、どのような場合を差別的取扱いと考えるのか」ということで、これについての意見は4つのグループに大別できて、グループ1の意見は妥当だが、2、3、4は妥当でないというのが東室長の御説明と理解してよろしいのでしょうか。

○東室長 妥当かどうかというよりも誤解があるのではないかと思います。

○石川委員長 わかりました。グループ2～4については少し誤解が入っているのではないかと思います。わかりました。

それを踏まえて、いやいや、そんなことはないということがあるかもしれませんし、あるいはグループ1での直接的差別を基本とするというところをもう少し深めていくという方向が東室長からは示唆されたように思いますが、御意見、御発言を求めます。

まず、土本さん、お願いします。

○土本委員 土本です。

不当な差別というか、まだ知的の障害のことが理解されていない部分等あるのですけれども、新聞の記者から取材をするということで電話をもらいました。電話でやりとりすると自分の思ったことが伝わらないので、文書でください、文書で見たら、その質問に答えますといって文書はもらいました。けれども、振り仮名を振らなかった。自分が振り仮名を振っていないということを伝えました。だけれども、あなたは振り仮名を振らなくても大丈夫でしょうと言われました。知的障害のことが、どんな障害を持っているのですか、聞きたいと言いました。けれども、わかりませんでした。振り仮名を振らなくてもあなたがわかるでしょうと言っているところがすごく気になってしまって、質問も難しい質問で、きょうの取材をして、次に載せますから、すぐその短い時間で質問とか答えられないので少し待ったのですけれども、周りに支援者がいましたのですぐ答えたことがあったのですけれども、全く1人だったら答え切れない。電話だったら相手側の質問が聞き取れなくて自分の思ったことが伝わらないときもあります。

電話だけではなくてファクスとか郵便物で文書くださいと言って、そのときに漢字に振り仮名を振るということを言いました。それは、今回はごめんなさいと言いましたけれども、これから気をつけたいと思っていますと言いました。まだまだそういう振り仮名が振っていないとか、わかるでしょうということがあるというものがあります。これからは自分たちからも言っていかなければならないのではないかなと思います。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

土本委員のお話は、合理的配慮にかかわる話であるとも思いますので、また改めてどうか、もう一度というか、合理的配慮のところでもたまたま御発言していただきたいと思います。それでもよろしいですか。

それでは、竹下委員、どうぞ。

○竹下委員 竹下です。

東室長の説明はよく理解できましたし、基本的にはその考え方に賛成です。その上で、2点申し上げます。

1点目、障害者差別解消法が直接差別を念頭に置いてその禁止をしているということについて、まず申し上げたいと思います。それと同趣旨と思われる障害者雇用促進法の場面で、禁止される差別の範囲について議論をしたときに問題になったのが、先ほど東室長が紹介してくれた、典型的には盲導犬の事例なのです。すなわち、これまでの類型として間接差別に当たるとされていたもの、例えば犬を連れた人はこのレストランに入れませんという禁止の仕方はどうかという議論の中で、それも直接差別の1つだというのが労政審、労働政策審議会の障害者雇用分科会で議論されて、それが直接差別の内容として確定したことが、その東室長の説明した内容につながっているわけです。

したがって、私たちは障害者差別解消法の7条、8条のそれぞれの1項で禁止する差別の範囲というものを、これまでの定義づけとして直接差別か間接差別かという類型分けをしたものにこだわるのではなくて、その差別の根源が、あるいはその差別の動機が障害を内容としているという場合には、障害を理由とする差別になるのだということの押さえが大事だろうと思っています。これが1点目。

2点目の類型のところ、東室長が機会の平等という関係の主張があったという中で、何が平等かが問題になるのだという指摘をされたことに対するいわば反論です。例えば私は平等の機会を与えないことという表現をしました。この場合の平等の機会というのは、日本語としては「平等の」は「平等な」でもいいし「平等に」でもいいわけです。すなわち、機会を与えないことにおいて、それは不平等を生ずるということの意味が大事であって、その与えられた機会の内容において平等か不平等かは合理的配慮の問題に転嫁されていくのではないかと理解しています。

以上です。

○石川委員長 竹下委員、ありがとうございます。

主として2点おっしゃったと思うのですが、1点目ですね。視覚障害者は必ずしも盲導犬を連れている人ではないが、盲導犬を連れている人は必ず視覚障害者である。間接差別あるいは関連差別に位置づけたことがそもそも適切でなく、それは直接的差別と解すべきであろうという主張と理解してよろしいですか。

2点目ですが、平等な機会を与えないことの中には、合理的配慮の不提供は含ま

れていないのでしょうか。合理的配慮が提供されなければそもそも平等な機会が与えられないのではありませんか。

○竹下委員 今、委員長のまとめたことに若干私の発言が誤解されていると思うので補足させてください。よろしいでしょうか。

そうではありません。要するに私がごく単純に言えば、機会を与えないことが不平等だ。それに対して、与えた機会がどのようなものであるかの吟味は合理的配慮の問題として考えれば足りると分けて申し上げたわけです。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。そうであれば、不当な差別的取り扱いの議論と直接差別を中心として、それは規定されているということに対して竹下委員は反対ではないというか、何とかそれを拡張しようとしているわけではないという理解でよろしいでしょうか。よろしいですね。わかりました。

遠藤委員、どうぞ。

○遠藤委員 経団連の遠藤と申します。

先ほど竹下委員がお話ししたことに関連してです。

○石川委員長 確認です。新谷委員、私の声は入るけれども、ほかの委員の声はほとんど聞こえないということですか。

済みません、技術的なトラブルなので、ここで休憩をとらせていただきます。

(休 憩)

○石川委員長 それでは、再開したいと思います。

もし、オンになっているマイクがあったら、消していただけますか。

それでは、遠藤委員、お願いします。

○遠藤委員 経団連、遠藤と申します。

先ほど竹下委員からお話しされたことに関連して追加的に発言をさせていただければと思います。

ただ今、竹下委員がお話しされたとおり、厚生労働省では、障害者雇用促進法の改正に伴う、指針づくりのための研究会が進められています。先ほど竹下委員がお話しされたように、法律改正の前提となる考え方の整理を意見書という形で審議会の中で取りまとめたわけでございます。簡単に申し上げますと、直接差別という形で不当な差別的行為というものを整理していく。間接差別については、事例の集積をまず行おうということで整理をしたわけです。そういった中で、どの部分を直接差別の中身に入れていくのかというところで、先ほど竹下委員がおっしゃったような議論が行われたということでございます。

意見書もあり、法律改正もあり、その後ということでガイドラインの策定議論が9月から行われています。そこまで議論を重ねて進めているにもかかわらず、例えば先日行われ

た研究会では、直接差別とのかかわりの中で、やはり間接差別議論を持ち出すというようなことがございまして、当該行為者の意図あるいは意思といったものを問うのか、問わないのかといったような議論をまたそこで行ったというようなことがございます。

私は、審議会も、研究会もずっと携わっている者なのでございますが、この議論を始めると、やはりお立場が違う方々がいるので、それはお互いの主張を言い合うというようなことに終始してしまうことが現に厚生労働省の中で行われております。これは御参考という形でお伝えはいたしますが、この部分に入っていくということになれば議論が何時間あっても足りないことが想定され得るということの事例です。

それから、もう一点、大事なことなのですが、お話しされているのは、厚生労働省に設けられた研究会での議論でありまして、研究会の取りまとめの後には審議会が予定されており、審議会で合意された内容が大臣告示という形で公表された時点で初めて効力を持つということですから、意見書の内容が直ちに効力を持つ、あるいはその方向性で物事が決まったのだということではないのだという手続的な側面もあるということは申し添えさせていただきます。

以上であります。

○石川委員長 遠藤委員、ありがとうございました。基本的には東室長の説明と方向性として同じであるという理解でよろしいですね。

それでは、石野委員、お願いします。

○石野委員 全日本ろうあ連盟、石野です。

聴覚障害者といってもさまざまな障害状況があります。生まれつき聞こえない、または3～4歳で聞こえなくなる、あるいは言葉の獲得後、聞こえなくなった。中途失聴の方など、さまざま状況があり、いろいろなコミュニケーション方法があります。手話を身につけている方、あるいは筆談、あるいは発語をする方、また補聴器をつけてコミュニケーションをする方、人工内耳の方、さまざまなコミュニケーション手段を自由に選択できるという考え方があります。

ただ、コミュニケーションの環境を整えるかどうか、例えば先ほどマイクがトラブルのためストップされましたね。そのために時間がかかりましたが、これは、こういった環境を整えていても想定外が起りうることだと思います。今までの議論の中は想定内の範囲の議論になっていると思います。

○石川委員長 石野委員、申しわけありません。途中でとめるのは本意ではないのですが、今、おっしゃっているのは、やはり合理的配慮と環境整備にかかわる話だと思いますので、そのところでもう一度御発言いただくということではできませんでしょうか。

○石野委員 済みません、私が言いたいことは、想定外のことが発生した際、どのように捉えたらいいのかということと言いたかったのです。東日本大震災の例もあります。突発的な事態においては、行政の不備も生じます。それは差別にあたるかどうかという点の議論が必要ではないかということをお願いしたかったわけです。

以上です。

○石川委員長 委員長です。

合理的配慮の不提供も差別として今回の差別解消法では規定されております。今、不当な差別的取り扱いについて、設問1-1を議論しているのですが、決して合理的配慮をないがしろにするとかという話を今ここでしているわけではありませんので、その辺、御理解いただければと思います。

では、次に新谷委員、お願いします。

○新谷委員 ちょっと関連する部分もあるのですが、1-2との関連が大きいのですけれども。

○石川委員長 では、1-2でお願いします。新谷さん、いいですか。

○新谷委員 1-1でお話したいのですけれども、先ほどのお話があった中で、結果としての差別を問題にするという室長のお話だったと理解しましたが、そうではないのですか。直接差別の要件の1つとして、差別する者の意図を問題にするということであれば、そういう意味ではなくて、結果として差別が起こったということをどうこう言うのではないわけですね。

○東室長 東です。

私の話の中では「結果における差別」という言葉は使っておりません。「結果の不利益」を不当な差別的取り扱いの1つの要件とする御意見があったと説明したと思います。しかし、結果の不利益は条文上別の言葉（権利、利益を侵害してはならない）であらわしてありますので、そこで議論する話であって、不当な差別的取り扱いの中で議論すべき話ではないでしょうという説明をしております。

○新谷委員 わかりました。それでは、竹下委員からおっしゃっていた差別の動機云々は直接差別のときには条件にするというか要件にするということはないわけですね。意図は問わないということですね。わかりました。

○石川委員長 それでは、大谷委員、お願いします。

○大谷委員 大谷です。

今までの差別類型のことは、差別禁止部会のほうでもさんざん議論しましたので、とにかくもうこの議論は再燃しないということにさせていただいて、ただし、私は、いわゆる差別の行為類型、これは人種差別撤廃条約以降、区別、排除、制限というのは差別の行為類型としても国際的に認知されていますので、今度こそ、本来でしたら差別解消法のところに区別、排除、制限、その他の不当な差別的取り扱いというある種の行為類型を例示していただきたいと強く思っていたのですけれども、それが入れられなかった。ならば、今回、基本方針のほうには行為類型として区別、排除、制限という明確な言葉を盛り込んだ基本方針をつくっていただきたいというのが。それは何回も言っているところなのですけれども、ただ、私はごめんなさい、訂正なのですけれども、6ページ、人種差別撤廃条約を1996年採択になっていますけれども、1965年採択ですので、これだけは訂正し

ていただきたいと思います。

それともう一つ加えて、この設問の仕方が、第1号に関する設問がない。これが私の一番不思議に思ったところですが、障害を理由とする差別の解消の推進に関する施策に関する基本的な方向に関するヒアリング事項がないのですけれども、これはその他のほうに入っているのか、それとももう少し一番大きな枠組みですので、ここをまず一番最初に議論しておけば、そんなに混乱がなかったのではないかなと思うにもかかわらず、これを議論の対象にしなかったのはどうしてなのかしらと思っています。

私は、基本的な方向に関しては、ぜひとも権利条約を指針とするということを明記していただきたいと思っています。

以上です。

○石川委員長 最後の点については、東室長から答えていただきたいと思います。

○東室長 今回の議論の一番ポイントとなるべき部分は質問の最初のほうに設定させていただいておりますけれども、全体にかかわる部分については、上記以外の事項ということで、5で包括的に聞いておりますので、そこで議論していただければと思っているところでは。

○石川委員長 それでは、その他、意見として承っておきたいと思います。

では、関口委員、お願いします。

○関口委員 ありがとうございます。全国「精神病」者集団の関口明彦です。

精神保健福祉法が改正されました。これについては、障害者政策委員会は全くタッチできなかったわけですが、その中に、これは11月11日の厚生労働省主管課長会議の資料ですが、この法律の目的は、精神障害者の地域生活への移行を促進するためと書いてあって、4つほど書いてあるのですけれども、その中に、精神障害者の医療に関する指針（大臣告示）を策定することと書いてあります。

この大臣告示ですが、他の指針との関係ということが書いてありまして、つまり、これは多分障害者差別解消法でつくられる指針とも関係が出てくるのだと思いますけれども、ちゃんと考慮に入れてみたいということが書いてあるのです。正確な文言で言いますと、他の指針等との関係の整理ということで、この指針に基づく具体的な施策を定めるに当たっては、医療計画、障害福祉計画、介護保険事業（支援計画等）、各分野の方浸透に配慮して定めることとなっているわけで、これが中間報告でありますので、もうすぐ社保審が開かれて最終報告が出ると思うのですけれども、この指針に基づく具体的な施策の中に、どうも病床転換型居宅施設というか、そういうのが入ってきそうな雰囲気がこの間の検討会などの議論を見ていると非常にしまして、これはそもそもここにみずから書いてあるわけです。精神障害者の地域生活を推進するためという法律（精神保健福祉法）の目的とは反すると思うし、これは明らかに指針の後に出てくる施策の内容のことですので、これはここでの議論に挙げていただきたいと思います。

全体として、適切な医療を確保するという言い方をするのでありますが、どうも精神障

害者というのは精神病患者となった瞬間に障害者としての権利はなくなるようなことを思っている医者が結構おまして、これはメンタルインペアメンツというところを非常に還元主義的に、脳みその病気と考えてしまうところから来る誤りだと思うのですが、メンタルインペアメンツというのは、簡単に言えば。

○石川委員長 済みません、イエローカード。

土本委員、メンタル。

○関口委員 メンタルインペアメンツというのは、日本語に訳してしまうと、インペアメンツというのは障害になってしまうのですが、詳しく訳すと機能障害と訳します。メンタルというのは精神的機能障害ということです。機能障害がある人が社会との間にバリアというか障壁があるときに初めてディスアビリティを持つと権利条約ではなっているわけですが、メンタルインペアメンツ、つまり精神的機能障害の定義が条約の中にはないものですから、非常に不分明なままになっているのです。

言いたいことは、メンタルインペアメンツと言ったときに、薬で治らない精神病の症状もあるわけで、それはつまり一種の精神の観念の世界なのです。ただ、観念の世界というのは実在すると理解しないと、我々がこうやって議論すること自体が、つまり、実在の上に基づいていないということになってしまうので、そういう意味で理解の仕方をちょっと変えていただきたいということ。

そうした中でもって、精神障害者は、医療が必要なときであろうとなかろうと、つまり、障害者権利条約によって保護されている。すなわち、法もとの平等、権利条約で12条ですけれども、法的能力は行為能力も権利能力もあるのだということを前提にして、少なくとも精神保健福祉法の指針の施行については、他の指針等と調整すると書いてあるわけですから、そのところは議論に入れていただきたいと思います。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

今、関口委員の御意見に関連で、上野委員、何かございますか。

○上野委員 精神科医師の上野です。

今の関口委員の御意見に関連しまして、今、指針の策定のための委員会等が行われていて、その中で病床転換型の居住系施設というのが議論になっていて、それがそのまま実現しそうな勢いになっています。これは私たちの委員会のモニタリングの問題かとも思うのですが、日本が残念ながら誤った精神障害に関する政策をとってきて、精神障害の人たちの人権を極めて強烈に何十年にわたって制限してきました。その結果が日本の異常な精神科病床数の多さであるとか、さらに閉鎖的な処遇が多いとか人権侵害がずっと行われているというような現状があるのだと思います。

私が最近の動きを見ると、結局見かけ上の病床を削減することによって、今までの精神障害のある人に対する人権侵害の問題を覆い隠してしまっていて、その人権侵害の状態をずっと永続化させてしまうような結果をもたらすのではないかと思います。差別解消法の基本

方針の問題として、さらに精神障害者に対して私たちが今まで日本の国として行ってきた差別的な取り扱いに関する政策委員会のモニタリングの機能として、この問題はぜひ真摯に考えて、そして検討していただきたいと思います。

私たちがずっと精神障害の方に対して行ってきた強烈な人権侵害、それを直視して、それを改善するような検討を本当に今、真摯に行うべきなのだと思うのです。見かけ上の病床削減を行うために単なる病棟の看板の書き換えにすぎないような施策を出すのではなくて、本当に真に精神障害の方たちの地域移行とさらに権利擁護を私たちがぜひ考えていくべきだと思います。

○石川委員長 ありがとうございます。

関口委員、それから上野委員からは、精神障害者が不当な差別的な取り扱いを受けているという御指摘がありました。

川崎委員も多分同じ御意見ですね。それでよろしいですか。時間的なこともあるので簡単に、ではどうぞ。

○川崎委員 家族会の川崎です。

精神科医療に関しては、本当に今私たち、先ほど上野先生や関口先生から発言がありましたように、非常に差別的な取り扱いを受けておりますので、ぜひともここで取り上げていただき、議論していただきたいという思いを伝えたいと思います。

○石川委員長 ありがとうございます。

整理したいのですけれども、基本方針に書くべきこと、書くことができることは何なのかという話と、この政策委員会としてモニタリングや、あるいは必要な場合に勧告を行う、その対象となるような施策について、では議論をいつするのかという話と2つあると思います。

後者に関して言いますと、今、基本方針に関して、ただそれだけに集中して黙々と作業すればよいのか、あるいは刻々と障害者施策の動きをやはり大きな動きについては報告していただき、あるいは委員からもこの施策については報告をしてほしいというような御提案をあらかじめいただいて、次回以降、基本方針の作業をやるかたわら、やはり施策の動向についての報告あるいは意見交換などをしていく必要があるのではないかと感じておりましたので、最後のところで、この点については時間を残して、皆さんの御協力をいただいて、でも、5時には絶対に終わりますので、そのように時間の調整をお願いしたいと思います。2点目はそういうようにさせていただきますというのが提案です。

1点目の基本方針について、今、3人からあった話は、不当な差別的取り扱いの非常に顕著な事例であるという御指摘で、それを基本方針の中に、基本方針そのものの中に書けるのか。あるいはどのようにしてかけばよいのか。例えば法的能力というお話がありました。法的能力は権利条約の12条で規定されていて、いわゆる権利能力だけではなくて行為能力まで含めて支援つきの自己決定ということしていくべきなのだと、こういう考え方だと思うのですが、そのようなことを特定の障害者に関して尊重しないことは不当な差別的取

り扱いだ。例えばですが、基本方針の中でそういったことまで書けるのかどうか、そのあたりについて、東室長の御意見をお聞きしたいと思います。

○東室長 余りに課題が多過ぎて即答できませんけれども、少なくとも、現行法として生きている法律、運用されている制度そのままをこの基本方針で否定するといったことは、基本方針の性格として無理ではなかろうかと考えているわけです。だからといって、現行法の諸施策が全く問題ないとかということでは当然ないわけです。やはり権利条約の実施という観点から議論すべき現行制度があるならば、政策委員会が監視機能を果たすためには、基本計画を通してであれ、なんであれ、議論が実質上ここでされていくことになると思うのです。ただ、そういったもろもろの課題を全てこの基本方針の中に入れて込んで解決するといったことは難しいと、この差別解消法に基づく基本方針という枠組みの中では、それを正面から取り上げるということは困難が伴うということは御理解していただきたいと思います。

誰が見てもそうだという典型的な事例があって、それを示すことによって、基本方針の中身がよくわかりやすいというような意味での事例に限定するということはあるのでしょうかけれども、なかなか制度自体の問題について、それを正面から書くということは繰り返しになりますけれども、困難だと思います。

○石川委員長 皆さん、御意見があるのは大変よくわかっておりますが、では、大谷委員。

○大谷委員 短く言いますから。

○石川委員長 では、短くお願いします。

○大谷委員 大谷です。

やはり措置に関する基本的な事項という形で基本方針に各個別の法律の問題点を入れ込むのは、基本方針の性格上無理かと思うのです。ただし、私たちは基本的な方向性の意見出しも求められている、それが第1号なのです。差別の解消の推進に関する施策に関する基本的な方向性をどうするのかと。これだったら、現状の現行法がどういう扱いになっていてどうなのかということも含めて大枠を提示することができるはずだということで、私は基本的な方向性、方向のところでもう少し大枠で議論できて、そこだったら精神障害者の現在置かれているもろもろの法的な差別も盛り込めるはずだと。ただし、第2号、3号の基本的な措置に関する基本的な事項というところだと若干無理があるのではないかと思います。

以上です。

○石川委員長 大谷委員からとても現実的な提案をいただき、ありがとうございます。

そういうようにできるだけ工夫するというところで皆さん、よろしいですか。

関口委員。よろしくない。では、どうぞ。

○関口委員 私が読み上げたように、厚生労働省の主管課長会議の中で大臣告示たるこの指針、つまり精神保健福祉法に基づく指針は、各分野の方針等に配慮して定めることとする、施策を定めるに当たって、とちゃんと書いてあるのです。だから、基本方針は厚生労

働省の精神保健福祉法の中での基本方針を大臣告示で定めるのでしようけれども、具体的な施策を定めるに当たっては、各分野の方針等に配慮して定めることとすると書いてあるので、であるとするならば、当然、障害者差別解消法の方針とか指針とかというものも配慮されるはずですので、配慮されたときにそういった施策が行われないような書き方をさせていただきたいという、それだけなのです。

○石川委員長 ですので、大谷委員が提案されたような方向性について書くと。それは間接的に、あるいは反射的に、個々の政策に対して影響、あるいは効力が及ぶであろうというような書き方をして、直接に名指しをして個々の政策についてこれがどうだ、いかんとか、あれが悪いとかということは書けないけれども、基本的な考え方や方向性については書けるであろうということで御理解いただくことでよろしいでしょうか。

○関口委員 障害者差別解消法の障害者の定義はそのまま、つまり基本法の定義を持ってきているわけですね。精神障害者は入っているわけですね。だから、精神障害の地域で生きる権利といったときに、それは病院の上にある2～3階が居住施設ですというのは地域生活と言いませんということを明確に書いてほしいだけです。

○石川委員長 では、佐藤委員、どうぞ。

○佐藤委員 大谷委員が言われたことと石川委員がまとめられたことで私はいいと思うのです。つまり、不当な差別的扱いとは何なのかということについてのある程度の共通理解が基本方針の中に盛り込まれる必要がある。その場合に、症状の点から入院の継続の必要性がなくなった人がいつまでも病院の中でも生活を余儀なくされるというような事態があるわけで、あるいは病床ではなくてそれを転換して、敷地内に同じようなところで生活をするというような案も今出ているということだけれども、入院継続の必要性がなくなった人がそこに居続けるということを余儀なくされるというのは、正当な理由とはとても言えないというようなことがわかるような基本方針の書きぶりがあればいいのではないかと私も思います。

○石川委員長 ありがとうございます。

あと後藤委員、どうぞ。

○後藤委員 後藤でございます。

政府内の調整の場が内閣府であり、権利条約を受けて対応するのは政策委員会だと最初にご説明がありました。今の議論を曖昧にしておくとは結局報いが来る、結果において権利条約を担保したかが問われます。精神の問題は個別の案件のように見えて、権利条約の精神から最も大きくこの国が反している点かもしれません。ほかを幾ら一生懸命頑張っても、これ一発で赤になるかもしれない、権利条約への対応ぶりの全体観をこの政策委員会でマネージするという視点も必要ではないかと思えます。ですから、ちょっと踏み込んで書きに行くということも必要ではないかと思えます。

○石川委員長 皆さんの意見はほぼ一致しているので、あとは基本方針の書き方について、皆さんの御意見を踏まえて、その方向性で検討させていただきたいと思えます。

設問1-2に移らせていただいてもよろしいでしょうか。

では、東室長、お願いします。

○東室長 設問1-2は「不当な差別的取扱いの基本の考え方として、正当な理由がある場合は、差別とはならないとされているが、どのような場合に正当な理由があると考えられるのか」ということでもあります。

これにつきましても幾つかのグループに分けることができます。

まず、多かったのは、多くは容易に正当な理由を認めるべきではないといった点をベースに、具体的には以下の2つの要件が必要だといった内容になっております。

1つ目の要件は、制限する場合の目的の正当性が必要だということ、加えて2つ目の要件として、業務の本質を維持できない場合とか、他に取得手段がない場合であるとか、要はやむを得ない場合と認められることといった場合に初めて正当な理由があるのだという御意見がありました。

これに対して、本人の、もしくは第三者の生命や財産、その安全の確保の必要性が高い場合、あるいは強い場合には、正当な理由があるといった御意見もありました。ただ、安全性の確保といった場合に、どの程度の危険性がある場合であれば正当な理由になるのか、これは大きな問題であるわけです。委員の中には、事件とか危険を回避することを口実にして制限が乱用されるような事態もあり得ると、そういうことについては歯止めが必要だといった御意見があるわけです。

ですから、生命、身体、そういったものがそういった面で例外となる場合があるにしても、具体的にどういう場合を想定するのか、御議論が必要であると思っています。それと、この点をメインに言われている方の御意見の問題点としては、生命とか身体の安全確保以外にも正当な理由がある場合はあるのかないのかといった点の考慮が必要になるかなと思っています。

さらに、今言った2つの意見を折衷する案というのもありました。一般的に、最初に言った案に加えて、生命、身体の場合も加えるといった折衷案みたいなものですが、そういった3つの御意見が多く意見の中身でした。

これに加えて、ある意味、裸の利益衡量といいますか、相手方の保護すべき利益と障害者側の利益、どちらが上回るのかといった観点から正当性があるかどうかを判断すべきだという御意見もありましたけれども、何を持って上回るのか、下回るのか、非常に抽象的であってわかりません。ですので、そこは少し難点があるかなといったところです。

さらに、差別的取扱いの正当な理由があるか否かに関して、合理的配慮が尽くされたかどうかといった御意見もありました。この御意見は、簡単に言えば、ほかに手段があったのか、なかったのかという問題に帰着するのではなかろうかなと思っています。ここで合理的配慮という言葉を出すと、不当な取扱いの問題と合理的配慮の問題の区別が付きにくくなってしまうおそれがあるわけです。要は区別、排除、制限をするというときに、ほかの手段を用いれば当該目的を達することができるのであれば、当該の区別、排

除、制限といった取り扱いに正当な理由がないということになります。逆に言えば、いろいろ工夫しても、その正当な目的を達することができないと、要するに、取り得る手段がほかにはないのだといったような場合には、正当な理由があるということになります。ですので、この場面で議論されている合理的配慮の問題は、取り得る手段の有無の問題と考えればたりるものと思われまます。

さらに、また、個別の事例を挙げられている御意見がありますけれども、先ほど言ったような一般論的な問題があります。加えて、例外について具体的な事例を書くということになると、例外は極めて個別性が強いわけですね。やむを得ない事由があるのかどうかというのは、具体的な事情によって全然違うわけです。

だから、これは例外ですよという例示をあげると、それがひとり歩きすることになり、具体的な場合においては、かなり問題が生じるわけですね。ですから、誰が見ても、どうい場合であってもこれは例外だと明らかなものがあればいいのしょうけれども、そうでない限り、安易に例外の具体的な事例というものは設けるべきではないだろうと思われまます。

以上が正当な理由の問題点についての御意見でした。

○石川委員長 ありがとうございます。

委員からの御意見に対する東室長の御意見では、正当化事由、正当化する理由は、具体的なことは書かないほうがよいということですか。

○東室長 そんなことを言っているわけではなくて、正当化理由の一般的な判断要件ということについて3つぐらいの考え方があると申したのです。3つというのは、要するに1つ目は、目的が正当であること、それと、制限する際の手段としてほかに取り入れるものがないといったような2つの要件をベースにする意見と、2つ目は、それに対して、そういう一般的な要件ではなくて、本人もしくは相手方の身体、生命の危険性という、その要素だけを取り上げて、そういう危険性が高い場合には例外にするといった御意見。3つ目は、1番目と2番目と合わせた形で正当化の要件を考えるという意見があるということをお申しました。最後に言ったのは、具体例として例外を書くには慎重であるべきだということなのです。

○石川委員長 ありがとうございます。

という整理をしていただきましたが、御発言を求めます。御意見のある方、挙手をお願いします。

新谷委員、お願いします。

○新谷委員 先ほど遠藤委員から、労政審議会の議論の紹介がありましたけれども、雇用労働の場面、特に採用の場面では、職務との関連性を理由に、私たちから見れば差別的取り扱い是非常に多い、現実に体験しているわけですがけれども、そういうことが多いと思うのです。だから、確かに具体的な職務関連性を挙げた例を挙げてしまうとひとり歩きするという危険性がありますけれども、職務にとって本質的な要件を理由にした異別取り扱い

は認めるという議論は、労政審議会のほうで恐らく主流になっているのではないかと思うのですけれども、その辺の取り組み方をどうするか。

私たちは例えば時々質問を受けて説明するのは、パイロットの採用試験の場合に、視覚障害者はだめよというのは、これは異別取り扱いであっても差別にならないのだと。それは職務の本質的な要素になっているのだという説明はするのですけれども、ただ、職務関連性の議論をどんどんやっていると、かなり広い範囲まで職務関連性をもってこれは異別取り扱いではないのだという議論に発展する可能性がありますので、私は労政審議会の研究会の議論とここの議論と絡み合わせる必要がある、一番その部分が気になっているのです。労政審議会のほうはかなり職務関連性を広く認める議論があるのではないかと、思って心配しているのですけれども、その辺の具体的な書き方をどうするか、御検討いただきたいと思います。

○石川委員長 ありがとうございます。

東室長、これについて。

○東室長 職務関連性の議論についてはどういう議論がなされているのか余り詳しく存じませんが、差別の分野で職務関連性が出てくるのは雇用の分野に限った話だと思います。この職務関連性をもう少し一般化した議論の中で説明するとすれば、先ほど言った第1の意見の中における目的の正当性や他に選択できる手段がないといった要件に位置づけることができるかなと思っています。職務を遂行するというのは、目的において正当と言えますが、そのためにほかの手段がない場合には、その制限に職務関連性があるということになるわけです。

視覚障害者の方が例えば飛行機パイロットになるというのは、将来的には、自動車にしても飛行機にしても、機械的なサポート、IC的な技術でサポートできるようになれば違った世界が広がるかもしれませんが、現時点においては、制限するしか取り得る手段がないわけです。という形で、職務関連性の問題も一般的に敷衍化すると第1の意見の中でも議論できると思います。

逆に言えば、職務関連性という言葉が出ればもう全て異別取り扱いとして正当化されるかということ、この第1の要件に合うかどうかという形で吟味していけば、この乱用的な事例も防げるのではなからうかと思っておるわけですが、いかがでしょうか。

○石川委員長 御意見。関口委員、どうぞ。

○関口委員 合理的配慮を行わないことが差別だということから派生しているのだと思うのですけれども、権利条約では、実質的な平等を担保するための異別取り扱いは差別とはみなさないとっております。

実質的な平等を担保するための異別取り扱いというのは、私の意見に書いたとおり、結果的にそのほうが利益はあるというような場合だと思うのですけれども、問題は、誰が利益があると判断するかなのです。つまり、障害者を持っている本人が結果的にそのほうが利益があると判断ができればいいのですけれども、それを第三者が、例えば医者とか従

事者とかが、いや、あなたのためなのだからと。つまり、昔は厚生労働省は一切強制入院に対して、全部あなたのためなのだからとって、不利益処分性を認めていなかったわけです。ところが、この間の議論の中で適正手続ということが出てくることによって、不利益処分性があるのだという前提に気がついたわけですね。だから、そのところをはっきりさせておくことが必要だと思います。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

別件ですか。では、藤井委員長代理、どうぞ。

○藤井委員長代理 正当な差別的取り扱いに関係してですけれども、東さんがおっしゃったように、身体、生命の安全、これをもって、これまでたくさん排除あるいは区別があったわけですね。だから、これは絶対にこの言葉は入れてはいけないと思うのです。

一般の社会でも車の事故は年間に4,500人、人が死ぬけれども、だったら車をやめるかといったら、車をやめないわけですね。それは確率論でやはり車は事故が少ないし、そうしますと、金科玉条のように身体の安全あるいは生命を守るということについては、特段正当な差別的取り扱いには加えるべきではない。よほど立証したり確率論を含めてちゃんとこれが出れば別ですけれども、私はこの言葉というのは正当な差別的取り扱いから省くべきだと思います。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

むしろこの言葉は入れるべきだという御意見はございますか。

遠藤委員、どうぞ。

○遠藤委員 これはまさに藤井委員がどういうお立場で御発言をされているのかということであり、もう5年になりますが、藤井委員の御発言をずっと聞いている者からするとその背景もわかっております。そういった中で、どうしてもそういうふうに考えたときに、例えば当該障害者に対してどうかという議論と、何かサービスを提供するに際し、サービスを受領する者がほかにもいて、ではその方がサービスを受領するということの権利があり、利益であり、そういうものをどうやって守っていこうかといった議論があるときに、ただ今、藤井委員が含めるべきではないといったことが場合によっては生じ得るおそれもあるのではないだろうかということを考えます。その部分はもうだめだよという議論をするのか、それともそういうものを使うのであれば、限定的だよという形で範囲を狭めていくといったようなこともあり得ますので、最後の絵の仕上がりぐあいのところで御判断いただくといった選択肢もあるのではないかなと思って発言をさせていただきました。

以上であります。

○石川委員長 ありがとうございます。

この話は、また継続にさせていただきたいと思うのですが、よろしいですか。そう単純な話では決してないと思いますので。

北野先生、言いたいですか。では、北野委員、どうぞ。

○北野委員 新谷委員のほうから例の厚生労働省の雇用に関する合理的配慮の研究会のところの中で、職務に関連性のある業務は異別取り扱いということにはならないという議論をなされているという話があったのですけれども、実はそういう議論はしておりませんでして、はっきり職務の本質的な業務と職務の付随的な業務というものを明確に分けて、それぞれについてどう扱うかということについて今慎重な議論をしておりますので、ここはかなり深い議論を展開しておるところでございます。

以上です。

○石川委員長 どうもありがとうございました。

これで一応不十分かもしれませんが、パート1が終わりました。

パート2、パート3、パート4とあるのでございます。では、1－3まで頑張っていきたいと思います。

○東室長 担当室の東です。

1－3の設問は「合理的配慮の基本的な考え方として、どのような場合に、どのような配慮が求められると考えられるか」という点であります。

合理的配慮の基本的な考え方につきましては、少し内容を小分けにして御意見を御紹介したいと思います。

まず、合理的配慮が何を確保するために必要なのかといった点についての御意見としては、障害を持たない人が享受している権利とか自由を同等に享受するためであるとか、または障害を持たない人が享受している役務とか機会を平等に確保するためといった目的が挙げられております。

次に、合理的配慮が確保されるべき分野については、ある意見は日常生活、社会生活のあらゆる分野とする御意見。ほかには、社会参加が制約される場合といった限定された御意見などがありました。ただ、権利条約上は、あらゆる場面、あらゆる分野が想定されておりますし、差別解消法も分野を限定するといったものではなかろうと考えております。

さらに、合理的配慮の必要性を基礎づける要件としては、例えば現に物理的、制度的、文化、情報、意識上の障壁の除去が必要である場合という意見であるとか、除去すべき社会的障壁がある場合であるとか、除去できない社会的障壁がある場合、そういうような御意見が挙がっております。

加えて、そういうことを前提にして、そこで求められる手段とか方法につきましては、結構さまざまな御意見があります。

例えば通常の基準や手順に対するや個別的調整や変更を行い、参加を可能にする方法といった御意見。あるいは社会的障壁を克服または代替できる手段。

あるいは①時間や順番、ルールを変える、②設備や施設などの形を変える、③補助器具やサービスを提供するなどの手段といった御意見。

あるいは現状の変更調整といった方法という御意見。

障壁の除去または緩和のために一般的に有効であると考えられる手段。

実質的な平等をつくり出すための条件、実質的な機会を保障するための条件といった御意見。

最後に、障害特性に応じた改善、工夫といった御意見が挙がっております。それぞれ、言い振りというか表現振りは違いますけれども、別に対立するような御意見ではなくて、表現をまとめていけばまとまるのかなといったところであります。

以上が合理的配慮、それ自体の中身の議論でした。

加えまして、差別解消法上は、障害者の性別、年齢、障害の状態に応じてとなっておりまして、この点に関する御意見としては、年齢、障害の状態、TPOに応じたものであるべきとか、間違った合理的配慮は要らないというような御意見もありました。これは例示された状況に合っていない合理的配慮のことを指すのだと思います。こういう状況に応じたものであるということが別個の要件としてあるということですね。

また、解消法上は、障害者からの意思の表明ということが1つの要件となっております。これにつきましては、特に知的障害、発達障害のある人への意思決定支援とか家族とか代理人からの意思の表明で足りると考えるべきだという御意見等々があります。

加えまして、条文上は障害者本人からの意思の申し出があるけれども、これは削除すべきであるといった御意見もあります。ただ、これは立法上、そうなっておりますので、立法的な課題ということで承らせていただきます。

加えまして、これに関連してですけれども、障害者が希望しないものは強制できないが、本人及び他の市民の安全の確保のために必要不可欠な場合にはその限りではないといった御意見もあります。

確かに、本人が求めた合理的配慮と具体的に提示された合理的配慮が違うといった場合に、それをどう調整するかという問題はあるのですが、そもそも本人が要らない、希望しないといった場合においては、意思の表明などはないわけですから、合理的配慮を提供するかどうかという話にはならないのです。その場合に、それを無理に強制するということは、他とは異なる条件の提示という形になりますので、直接差別の問題が出てくるわけです。ですから、一定の条件付きではあるでしょうが、強制するというような話はどうなのかと思っているところです。

次に、御意見としては、過重な負担であるかどうかの判断は誰がどのようにするのかとか、調整はどうするのかといった御意見があります。これらは、合理的配慮をどう実現していくかというプロセス上の問題です。ですので、基本方針に合理的配慮の実現に至るプロセスの問題を書くべきなのかどうなのか。ここで、今、言いましたような個別の問題もありますけれども、そのプロセスをどうされるのか、御議論願いたいと思っているところです。

あと、大きな点は、事前的改善措置との関係についての御意見がございました。これについては、例えば事前的改善措置を超えた部分が合理的配慮だという御意見。もしくは、

事前的改善措置が十分に行われていても、障害者にとって困難が生じる場合には合理的配慮が必要となるといった御意見。両者は相まって効果を発揮するものといった御意見。もしくは、両者は多くの場合、重なり合うといった御意見。それとか、合理的配慮で対応するよりも事前的改善措置で対応するほうが効率的かつ合理的なものは事前的改善措置で行うべきといったような御意見がありました。

これらは、どこがどう違うのかとかよくわからないところもありますけれども、基本的には事前的改善措置と合理的配慮は全然違うもの、別個のものと想定し、そこからスタートして考えるか、そうではなくて、本質的には同質のものというベースから出発して考えるのか、そこから辺からの違いだろうなという感じがいたしております。

理屈的にはそういう話なのですが、しかし、現行法上は、事前的改善措置ということについての法制は一部に限られているわけです。例えば情報アクセスなどについての事前的改善措置についての法制は、十分ではないわけです。こういった現状において、しかも事前的改善措置は、権利性はないのです。合理的配慮はある意味権利性があります。差別を受けない権利という形で。でも、事前的改善措置は、それがなされていなくても別に権利侵害ということにはなりません。そういった違いがあるわけです。

そういう違いを前提にして考えると、個別の問題について、この問題は合理的配慮、この問題は事前的改善措置というように切り分けて固定化するのが妥当なのかどうなのかといった問題点がありますので、それを踏まえて御議論願えればと思っていますところでは。

あとは、個別具体的な分野、もしくは個別事例を挙げられている御意見がありますけれども、それについてはこれまで話したとおりです。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

今の委員からの意見の整理に対しまして、また御発言を求めたいと思います。挙手をお願いします。

では、土本委員、お願いします。

○土本委員 先ほど言ったように、合理的配慮は、知的は漢字に振り仮名を振っているものがあるのですがけれども、自分も集会とか大会に参加しているときに要約筆記が出てくるのですがけれども、まだまだ漢字を出してきている部分があるし、もう二つで、もう一つは漢字で、もう一つは平仮名で自分たちの知的障害の人たちがわかりやすいものが2つあれば、外国の人も見ればわかるという。それが重たい負担になるのか、軽い負担になるのか、それはわからないのです。もしやれるのであれば、そういう2つの要約筆記を出していたら見やすいという形です。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。合理的配慮というのは、個別に求めているものなので、多様な合理的配慮要求というのが出てきて、それをどういうふうにして対応するかという話かと思っています。

関口委員、どうぞ。

○関口委員 これは直接訴えを受けた話ですけれども、行政機関とか車椅子等のアクセスをしなくてはいけないようになっていっていると思うのですけれども、例えば自治体を持っている公園等に車椅子が入れないという実態があって、訴えるとお金がないという。これはまずいと私は思っています、少なくとも自治体を持っているものに関しては、ちゃんと車椅子でも入れるようにする。これは初期費用がちょっとかかるかもしれませんが、そこまではきちとこちらのほうで明示していく必要があるのではないのでしょうか。

○石川委員長 ありがとうございます。

御意見ということで受けてよろしいですね。ほかに御意見ございますか。

では、後藤委員、お願いします。

○後藤委員 後藤でございます。

先ほど来出ていますように、合理的配慮と事前的改善措置はあわせて結果をつくるものと思います。縦割りで、合理的配慮は合理的配慮で精一杯したのでと終わりになって、結果的に事前的改善措置とのあいだに切れ目が出たのではまずい。基本方針の構成や書き方は、両者をあわせて切れ目をつくらないということを保証していただければと思います。

○石川委員長 後藤委員、ありがとうございます。

東室長、これについては特に異論はないという理解でよろしいですね。

石野委員、どうぞ。

○石野委員 石野です。

東室長のお考えに同感です。基本方針を作成する場合には、行政としても合理的配慮の例示は非常に興味があると思います。例えば情報アクセシビリティの問題が出ましたけれども、今、政策委員会では、この情報保障についてはきちんとルールがつけられています。手話通訳あるいは要約筆記の準備があり、また前もって委員に対して資料は送られる。そういう環境で議論をするというような例示ができます。行政の諮問委員会についても差別解消法に基づいて協議会を設けるとは思います、情報保障のルールを例示として出すべきではないかと思います。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

御意見ということで受けておきたいと思っておりますけれども、同時にどうでしょうか。基本方針の中で合理的配慮というと、具体的にどのようにイメージしたらいいのか、イメージを喚起する機能というか、そういったものも期待されているとすると、何らかの例示、とりわけ行政機関に対して対応要領にかかわるような例示というのは、基本方針の中で出すというのは有効なのではないかと私も個人的には思いますので、また検討させていただきたいと思っております。

まだ手を挙げてらっしゃる方はいらっしゃらない。

では、ここで、この機会を捉えて休憩とさせていただきたいと思っております。

10分でいいですか。では、3時25分再開でお願いします。

(休 憩)

○石川委員長 時間になりましたので再開します。

要約筆記のほうからですか、マイクのほうからでしょうか、複数のマイクが同時にオンになっていると副作用があるので、発言が終わったらマイクのスイッチをオフにしてください。

それでは、1-4と5を一括して東室長から説明していただきます。

○東室長 担当室の東です。

1-4の設問は「合理的配慮については、その実施につき『過重な負担』が生じる場合には、合理的配慮をしなくても良いということになるが、どのような場合に『過重な負担』と考えるのか。その判断要素をどう考えるのか」ということであります。

まず、設問の仕方について意見が挙がっております。過重な負担が生じる場合には合理的配慮をしなくてもいいとあるので、過重な負担が生じる場合には何もしなくてもよいと誘導しているように読める。過重な負担はあらゆる方法が試されてもなお行えない場合、例外として限定すべきで、単に財政上の制約を理由に合理的配慮を許容してはならないといった御意見がありました。

確かに設問ではそういうふうに読めるかもしれませんが、趣旨としては、当該検討されている手段について過重な負担がある場合には合理的配慮ではないといった整理であることは間違いのないわけですが、だからといって、ほかの手段、考えられる手段を全てやらなくていいといったことにはならないということになります。

ほかの手段として過重な負担が発生しないものがあれば、それを次にやるということが求められるというようなことが前提でありますので、ここは改めて注意していただければと思うところです。

次に、本体的な課題でありますけれども、何が過重な負担であるのか。その判断基準はどうかという点についての御意見ですが、幾つかのパターンがございます。

1つは、経済的、財政的なコスト面を判断基準とする考え方です。例えば事業規模や財政の状況及びそれらから見た負担の割合から過重かどうか判断すべきといった意見がございます。その場合、どの程度になれば過重と言えるかについては社会通念上、相当と認められる程度を超えた場合とか、その負担を相殺できる減免制度を一切活用できない場合であるとか、負担の程度が相手の生活や経営が成り立たなくなる場合であるとか、会社の経営に影響を及ぼすような経済的に大きな負担が生じる場合であるとかといった御意見でありました。

次に、グループの2番目としては、業務の本質との関係で御意見がありました。本質的な変更となる場合とか、著しい支障が生じる場合であるとか、提供される機会やサービス

等の本質が損なわれる場合、一定以上負担を伴う主体の活動を制約する場合であるとかといったような御意見でありました。

3番目の意見としては、人的な負担を判断基準とする考え方で、具体的には、例えば突発的な理由で職員等を配置できないような場合などの御意見でした。

4番目のグループとしては、合理的配慮の提供を実現する上で、技術上困難な要因があるとか、そういう履行上の問題を判断基準に据える考え方です。例えば時間的、技術的に困難または代替できる措置がない。もしくは物理的に変更が困難であるといった御意見がありました。

最後のパターンとしては、それらに加えてということなのですが、相手方の性格、例えば個人か、団体か、公的機関か、もしくは業務に公共性があるか、不特定多数の人に提供しているかどうか、そういった観点も加味すべきだという御意見でした。

加えまして、地域特性などについての御意見もありました。地域特性によって困難な度合いが生じるため、都市規模や都市化の度合いを含めた基準を明示し、安易に地域の実情に応じた判断にすべきではないといったような御意見でした。

次に、過度な負担が生じる場合の説明責任とか挙証責任については、いずれも相手方がなすべきだという点の御意見がありました。

さらに、財政的支援をどうするかということについては、多くの方が、行政のほうでこれについての財政的な支援を図るべきだといった御意見がございました。

以上が一般的な御意見の大まかなところではありますが、これについても個別的な分野とか個別事例を挙げられて書かれている方が多ございました。これについては、先ほど言いましたように、書けるのか、書けないのか、典型例を確認してどういうふうを書くのか。特にこれは例外でありますので、先ほど言いましたようにさまざまな条件によって大きく左右される場合ですので、慎重な判断が要るだろうといったところです。

以上が合理的配慮の過重な負担の問題であります。

次に1-5の設問に移ります。「各行政機関等及び事業者において、障害を理由とする差別を解消するための取組として望まれる取組（職員・従業員の研修、相談・紛争処理体制の在り方など）はどのようなものがあるか」という質問でした。

これにつきまして、望まれる取り組みとしては、全体にかかわるものとしては、各プロセスへの当事者参加という御意見。あるいは障害のある人自身が差別を解消できる取り組みが望まれるといった御意見。もしくは計画実施、評価、改善といった一連のサイクルによる向上が必要だといった御意見もありました。

次に、職員、従業員の研修についての御意見ですが、障害特性、ニーズの理解を深める研修であるとか、障害者は特別な存在ではなく、社会の一員であるといった認識を深める研修であるとか、こういう研修に当事者が参加して行うことが期待されるといった御意見もございました。

次に、相談、紛争、処理体制のあり方についての御意見ですけれども、既存の相談機関

や機能を強化すべきである、または既存の機関の連携が必要であるといった意見のほかに、身近なところで相談及び紛争解決ができるような体制が必要である。もしくは体制整備の一環であると思いますけれども、相談窓口や受付担当者を明確にして、その対応をする職員の確保や研修が必要であるといった御意見もございました。

さらに、事例の収集といったこともここで書いてありました。国の責任において、差別事例の収集、分析、その結果の公開といったことが求められるとか、障害者団体からのヒアリングや調査に基づいて問題点を明らかにして解決策を打ち出すことが望ましい。もしくは、事例収集に当たっては、当事者団体と協力することが望ましいといった御意見でした。

最後に、広報啓発ですが、これについてはいずれも十分な広報啓発が必要だといった御意見でした。

以上が1-5の設問に対する御意見の概要です。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

1-4、1-5につきまして、既に書面で書かれている御意見については、繰り返しは避けていただきたいと思います。

その上で、なお、ここで御発言を希望される方は挙手をお願いします。

では、関口委員、お願いします。

○関口委員 書いていないことですが、例えば私が非常勤で勤めている地域活動支援センターでは、苦情相談窓口というものを設けておまして、これは私が一応受付人になっていますけれども、外部の委員に挙げることもできますし、御本人が外部は要らないと言えば外部には行かないのですけれども、きちんとしたシステムができているわけです。

多くの精神病院において、多分相談箱みたいな、投書箱みたいなものがあると思うのですけれども、それが虐待を含めて、つまり差別事例に関することがきちんとシステムティックに行われるような、いわば紛争処理機関のようになっているかという、私は、それは単に院長が読むだけではないかと甚だ危惧しておまして、そういうものをつくっていくことが必要なのだと思います。これは学校でも同じだと思います。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

それでは、佐藤委員、お願いします。

○佐藤委員 日本社会事業大学の佐藤久夫と申します。

合理的配慮の考え方というか、意味の確認ですけれども、私には、障害者権利条約で使われている合理的配慮と、差別解消法に使われている合理的配慮というのは意味が違うように思うのです。

権利条約では第2条の定義の中で、合理的配慮というのは必要な配慮で過重な負担を伴わないものをいうと書いてありますね。ところが、差別解消法のほうでは、必要な配慮は

合理的配慮なのだと。それを実施するのに重過ぎる負担がかかるものもあるし、軽い負担で済むものもあるけれども、いずれも合理的配慮なのだとということを書いていると思うのですけれども、ただ、権利条約も差別解消法も、実践的には結局重過ぎる負担を伴わないものは実施しなければいけないということなので、結果的には同じ効果を持つものだけれども、言葉の意味が違うということは、そういう解釈でいいのかどうなのか、確認しておきたいと思うのです。

○石川委員長 これは事務局、お願いします。

○東室長 権利条約の策定過程においては、合理的配慮の定義の中身に過重な負担を伴わないという要件を入れるのかどうかというのが、最初、議論がありましたけれども、結果的には過重な負担などが伴わないものを合理的配慮というというような書き方になりました。

解消法はどうかといいますと、例えば7条の2項をそのまま読みますと、「行政機関等は、その事務または事業を行うに当たり、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にならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて社会的障壁の除去の実施について、必要かつ合理的な配慮をしなければならない」とあります。読み方なのでしょうけれども、その実施に伴う負担が過重でないときは合理的配慮を提供しなければならないと書いてありますので、枠組みとしては、権利条約と同じことになっているのかなと解釈しておりましたけれども、どうなのでしょう。

結論的には、権利条約と同じように、合理的配慮と言えるためには、過重な負担がないといったことが要件になるわけですね。ほかの考え方としては、合理的配慮をしなければならない、ただし、過重な負担が伴うときにはこの限りにあらずとかという書き方もあるのですけれども、そういう書き方ではない書き方が権利条約も差別解消法もなされています。だから、佐藤先生の言われた理解とは違うのではないのでしょうか。

○石川委員長 2つの解釈、どちらも可能なような気がしますし、と同時に、仮にそうだからといって、佐藤委員のおっしゃったように、機能としてというか、意味としては違いが出てこないようにも思いますが、この議論はどのような意義を持つというお考えでしょうか。

まず、佐藤先生、どうぞ。

○佐藤委員 いずれにしても、その権利条約と同じ意味なのだとということ、そのどちらもとれる解消法の定義ですので、この解釈は権利条約と同じなのだとすることを基本方針の中で明確にしておけば実際にも混乱が起きないのかなと思います。

○東室長 書かれている文言自体は違いますので、合理的配慮の中身が100%同じかどうかは別として、少なくとも障害者基本法を受けてこの解消法はできているわけですが、障害者基本法の改正は権利条約を念頭に置いて、その趣旨を踏まえてつくられているということになっておりますので、結局は権利条約の趣旨を踏まえて差別解消法の文言を解釈

していくといったことになろうかと思っています。

○石川委員長 大谷委員、どうですか。

○大谷委員 済みません、何度も。とにかく基本的方向性は権利条約の完全実施ということがメインだと思うのです。ですから、迷ったときには権利条約に立ち返って解釈するべきだと私は思います。

その上で、もし、この議論に意義があるとしたら、過重な負担が例外的な場合なのか、そもそも合理的配慮を要求するときに過重な負担ではないのだということをみずから主張しながら要求しなければいけないのかが一番大きな違いなのですけれども、この間の議論は、例外的な場合として提供者側が過重な負担であるということによって義務を免れることができる。いわゆる例外的なただし書き事由的にずっと解釈してきましたので、そのような方向性で基本方針を出すべきだと私はと思っています。

○石川委員長 簡単をお願いします。

○東室長 その点は、要件論とは別個に、多くの委員の方は平場でいえば説明責任、裁判を念頭に置けば立証責任が誰にあるのかといった点については、いずれも相手方にあるといった御意見であります。これは、不当な差別的取扱いの場合の正当理由についても同様だと思います。ですので、一応要件論とは切り離れた議論として承っているところです。

○石川委員長 ありがとうございます。

個人的には、どちらの定義をとるほうが優れているとも一概に言えないような気もしますし、違いがないように思いますが、とにかくこの議論はここでとめたいと思います。

石野委員、お願いします。

○石野委員 全日本ろうあ連盟、石野です。

的外れになるかもわかりませんが、別の意見を申します。過重な負担という議論がありましたが、例えばろう者が新入社員として会社に入った場合、新入社員研修を受けます。当然、手話通訳が必要になります。例えば研修期間が5日間なら、手話通訳が5日間全てつく必要があります。ろう者1人のために手話通訳者複数以上としてつく。しかし、その場合、大企業であるならば経済的に負担はそう重くありませんが、中小企業の場合、それは困難になる面も出てきます。

今、入札に関して問題が起きています。最近では行政のルールとして通訳を依頼するとき、入札制度を導入するという考え方が出ています。入札は、できるだけ安いところで落札するという考えになります。それによって権利が守られないだけではなく公正な通訳に関わる問題ということも起きます。

つまらない話になりますが、テレビで、南アフリカで手話通訳の問題が起きました。政府は、入札制度を利用したかわかりませんが、個人契約の形でその通訳を依頼したと聞いております。

南アフリカの場合は、手話通訳を頼んだとき、通常は1時間177ドルですが、テレビに出ている通訳は、1時間ではなく、1日70ドルぐらいとのことで、政府は安い通訳を選んだ

わけです。入札制度の導入によって、逆に権利が守られない、侵害されるという危険があります。ガイドラインをどうつくるか検討、工夫が必要になると思います。つまり、手話通訳に入札制度はなじまないということを申し上げたいと思います。

以上です。

○石川委員長 石野委員の御意見は伺いましたが、入札制度が持っているいろんな側面については一般的な問題であろうかと思しますので、この基本方針の議論の中で議論するというのは少し違和感もあるかなと思いますが、意見として受けさせていただきたいと思します。

それでは、4と5については大体出そろったと思いますので、2号関係にいきたいと思います。2、3、4、順番にいきます。時間が余らないけれども、2、3いきますか。

では、2と3を一緒にいきたいと思います。

○東室長 2は、設問の2-1は「対応要領に記載すべき事項として、どのようなものがあるか（例えば、不当な差別的取扱いとなる行為の具体例・合理的配慮の好事例等、相談・紛争解決体制等）」ということで質問がなされております。

これについての御意見ですが、今の質問で示されている例示で結構だという御意見がありました。ただ、これに加えて、禁止されるべき事項や場面、相手方の定義を対応要領に盛り込むべきという意見もございました。さらに、解決の仕組みに関してですけれども、相談・紛争解決に関する対応体制、フロー図、常設窓口の設置とか職員の配置について盛り込むべきだという意見もございました。もしくは担当部署を明確にさせるべきであるといった御意見もありました。さらに啓発活動のあり方についても盛り込むべきだという御意見もありました。

さらに、同じように分野別、もしくは差別の種類別に具体的な事例を掲げている意見が多ございました。これにつきましても、先ほど言いましたように、どういうふうに書けるのか、書けないのか、議論が必要であると思っております。

続きまして、3-1ですが、ここでは、対応指針に記載すべき事項としてどういうものがあるかということで、同じような質問になっております。これらはほとんど御意見としても対応要領で紹介した内容と重なりますので、重なる部分については省きますが、ここに特有の御意見としては、実効性などに関する御意見として、主務大臣による助言や指導については、報告、助言、指導が行われる場合の基準等を明記すべきといった御意見、事業者からの法解釈、事例対応等の紹介に関して、国と地方公共団体との役割分担について記載すべきだというような意見がございました。

啓発については、顧客とか取引先等への理解促進とか、法人の理念・行動規範の検証と見直し、職員の周知といった御意見がございました。

さらに、同じように個別事例を挙げられている御意見も多ございました。これについては先ほども申したとおりであります。

以上が2-3の説明です。

○石川委員長 ありがとうございます。

それでは、今の東室長からの整理につきまして、御発言を求めます。挙手をお願いします。

では、新谷委員、お願いします。

○新谷委員 新谷です。

最初は、冒頭のところの議論で、東室長のほうから、個別分野についての規定というか、議論は基本方針にどのように載せるかということは曖昧な説明だったというような気がするのですが、例えば行政機関、事業者にいろいろ規定していく場合に、行政機関は事業主としてふるまう場合もあれば、行政サービスの提供者としてふるまう場合もありますね。そういうようなものを分けてきちっとこの場合はこうだ、あの場合はどうだということの基本方針に書いていないと、その部分が漏れるということが出てくると思うのです。

それで、部会意見の場合には10の分野に整理して、その差別主体、差別を受けるもの、差別の事例なり、必要な合理的配慮は何かという整理の仕方をしたわけですね。それに対して、現在の差別解消法はそうではなくて、指針を出す側から見たときの縦割りで事業者、行政機関と振ったわけですが、その辺は振って漏れないように、基本方針の中で押さえておかないと。例えば教育分野は公的機関が担う場合、行政が担う場合と民間が担う場合と当然あるわけですね。その場合に、文部科学省は自分の行政機関、教育委員会宛ての指針と、民間の教育機関に対する指針とは分けて出すのか。その辺が実際の実務的なことになるとうまくわからないのですが、こういうふうに分けて整理して指針なり要領を出さないということを基本方針の中である程度明確にしておかないと漏れが出ないのかなという懸念を持つのですが、いかがでしょうか。

○東室長 制度の谷間みたいな状況は避けなければならないわけですので、どういう形で漏れないようにするのか、そこは検討すべき1つの大きな課題だと思うのです。部会意見みたいに10なら10の特定分野を明示するということになると、その分野は入るのかもしれないけれども、10分野に言及することの反面のリスクとしてそこから漏れる部分が出てくるのではなかろうかというような懸念もあるわけですね。ですから、もう少し漏れないように書く、主務大臣のほうできちっとつくるべきだということを基本方針の中に書くといったことはすぐさま考えられるところではあるのですが、それ以上に個別分野を特定した形で、この分野はこの大臣または省庁がつくりなさいとか、この分野はこういうふうにつくりなさいとかというような形に書けるのかどうか。逆に漏れが出てくる可能性もあるという気もしますので、そこら辺は皆さんの御意見をいただいた上で検討させていただくことになろうかと思えます。

○石川委員長 いかがでしょうか。ほかに御意見ございますか。

では、関口委員、お願いします。

○関口委員 個別例を書き連ねましたけれども、ここに書き忘れていることがございます。まず、2-1のほうの行政機関等のところですが、例えば具体的に申しますと、中

野区が要援護者、災害時の要援護者を手挙げ方式で募りました。私が担当部局に連絡しましたら、申請用紙を忘れてしまったので電話でしたのですけれども、警察に連絡しておきますと言われました。精神障害者はどうも警察マターになっているというのが事実のようございまして、これはいかなものかということが1つあります。

もう一つは、措置入院の場合でございます。措置入院の場合は、指定医2名が判定しますけれども、2名が別々に診察して必要ありということになれば措置入院になるわけですが、本人に理由書が渡されません。つまり、結論だけありきなのです。今、日本の裁判所でも実は判決理由は書かなくていいということになってはいますが、少なくとも、なぜ私は措置入院相当なのかという説明をしていただきたい。それが普通だったら、普通の病気の人だったら説明を受けると思うのです。どういうわけであなたはこうなのだという、それが行われぬというのは、少なくとも書面で行われるべきだと思うのですけれども、これは不当な差別だと思っています。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

差別の具体的な具体事例として書いていただいている中で抜けていたので補足をするということで受けとめさせていただきたいと思います。

阿部委員、どうぞ。

○阿部委員 日身連の阿部です。

確認ですけれども、今、対応要領、そして対応指針というお話をしているわけですが、この対応要領、対応指針は、そもそも各省庁でつくるものであって、そのプロセス関係について同じようにといますか、先ほど雇用の場では差別、合理的配慮について、今、指針、研究会を行っているとのことが確認されました。そこで、これから先のことでもし答えられるのであれば、各省庁において対応要領、対応指針をつくっていく枠組みについて基本方針ができた後についてどういう取り組みになっていくか、話せる範囲で話していただければと思います。確認です。

○石川委員長 話せる範囲、誰に対する質問でしょうか。

○阿部委員 各省庁への。

○石川委員長 代表して内閣府で。

○東室長 差別解消法上は、例えば9条の2項になりますけれども、あらかじめ障害者その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならないとなっております。これは国の場合ですけれども、地方公共団体についても対応要領を定めるよう努めなければならないと努力義務にはなっておりますけれども、同種の規定（10条2項）があるわけですので、各省庁が対応要領ないし対応指針をつくるときには、こういう形かどうか分かりませんが、少なくとも意見を聞かれる機会がつけられるということになるかと思っています。

○石川委員長 どうぞ。

○阿部委員 阿部です。

十分にその辺のところを配慮して各省庁で取り組んでいただきたいと思います。

そして、国の機関というか、出先もそうですよね。ありがとうございます。

○石川委員長 あと独立行政法人も対応要領をつくらなければならないということであると思います。

それでは、この2と3はこれだけにさせていただこうと思ったのですが、北野委員、どうぞ。

○北野委員 北野です。

きょうは2と3については時間がなくて書いていませんので、口頭で言わせていただきます。

実は、この2番の行政機関等が講ずべき障害を理由にする差別の解消に関する措置に関して、基本的な措置なのですけれども、基本的な事項はアメリカの障害のあるアメリカ人法では、5つの一般的な基本指針というものを定めておりますので、少しこれを簡単にだけ説明させていただきます。

5つありまして、公共機関が定める制度、政策及びその手続についての合理的な配慮を行うことということが1つ目です。つまり、これは大きくとれば審議会とか委員会とかいろいろなものについて障害を持っている方の参加、参画も含めたことが考えられます。

2つ目は、一般の市民が使う公共のサービスやプログラムを可能な限り分離せずにそれを必要とする障害者が使用できるように運営することというのが2つ目の基本指針です。

3つ目の基本指針は、公共サービスのプログラムへの平等な参加を保障すること。この2番と3番の違いが私にはよくわからなかったのですけれども、4番目が、障害者も障害のない人も、そのコミュニケーションが同じ効果を持つように各種の支援に基づく配慮をすること。

5番目が、公共機関のサービスを活用するのに必要な移動に関する配慮を行うことという、大きくざっと基本指針で5つのものが挙がっております。日本もこういうことを参考にされて、大きな基本指針をつくられたらと思います。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

ADAの各条に対応したものという理解でよろしいですか。ありがとうございます。

藤井委員長代理、どうぞ。

○藤井委員長代理 これは9条、10条、11条を見ますと、9条は国に対しての職員の要領は義務づけ、10条は地方公務員に関しては義務づけではないと、こちらも職員です。国は職員、地方自治体も職員。3つ目の11条のほうは職員ではありません。これは企業体。先ほど新谷さんがおっしゃられたように、学校や医療機関は国立もあれば地方公共団体立もあれば民間もある。ここの差というのが出ますと、国は職員、自治体も職員、でも自治体は義務づけなし、企業の民間のほうは義務だけれども、職員ではない。ここの格差がある

と随分おかしくなってくるわけなので、ここら辺はどういうように、先ほど東さんも全体の制限であれがあってはいけないということをおっしゃったけれども、同じ分野で差が出ないようにやはりあってはいけないということは明記したほうがいいのではないかと思いますので、いかがでしょうか。

○石川委員長 明記できるかどうか、いかがでしょうか。

○東室長 基本方針は、先ほど位置づけの中で言いましたように、差別解消法という既存の法律の枠組みの中でつくられるものですので、それを超えたような書き方はできないのだらうと思うのです。ただ、望ましい方向としてはどうなのかといった方向性については、大谷先生が言われたようなこともありますし、そういった方向性については書けないわけではないのだらうとは思っております。

○石川委員長 ありがとうございます。

ソフトローという言葉もあって、日本は割とそれが機能するというので、指針でもってハードロー上の違いを吸収するという方向で、基本方針で書けることは書くという形かと思えます。

大濱委員、どうぞ。

○大濱委員 大濱です。今日は遅れてすみませんでした。

先ほど新谷委員から提起があり東室長が返答された話ですが、部会意見に各則として取り上げられた10分野については、各場面を想定して綿密に検討された結果ですから、これをきちんと基本方針に書き込むべきだと思います。室長は部会意見で抜け落ちている分野を危惧されていましたが、それはある程度しようがない部分と私は考えていまして、基本方針の定期的な改正で後から埋めてもいいと思います。部会意見では10分野のそれぞれについて、差別が禁止されるべき事項や場面、相手方の範囲、不均等待遇を正当化する事由、合理的配慮の内容などを、具体的に定義しています。これに基づいて基本方針を策定していただくのが基本ではないかと思います。この枠組みの中でできるだけ分野の漏れがないように配慮するのは当然ですが、それは今後の改正に委ねてもいいのではないかと思います。

あと、先ほど室長がおっしゃった現行法との関係、特に事前的改善措置との兼ね合いについて、例えば基本方針のうち交通分野の箇所は、国土交通省が所管するバリアフリー新法の移動円滑化基準や基本方針を参照するなど、そういう形で具体的に割り振ってもいいのではないかと思います。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

御意見として受け取るということによろしいですか。

それでは、次にいきたいと思えます。時間がもうなくなってきたので、4、5関係ですね。

○東室長 次に、設問の4-1でございます。「相談及び紛争の防止等のための体制の整

備、啓発活動、情報（具体的な相談事例、国際的動向等）の収集・整理及び提供について、どのようなことを期待するか」といった設問であります。

これにつきましては、まず相談のあり方について、障害特性に応じた合理的配慮を伴う相談であるべきとか、障害種別に応じた相談であるべきとか、さまざまな御意見がございました。

次に、相談窓口の体制整備についてでございますけれども、必要な人員を配置すべきであるとか、相談機能の強化を図るべきであるとか、アウトリーチ的な相談の形を採用すべきであるとか、手話や点字等による情報保障をすべきであるとか、ほかの機関との一体的な整備が求められるであるとか、そのような御意見がございました。

次に、紛争の防止等にかかわる体制の整備であるわけですが、障害者差別解消支援地域協議会は、体制として不十分であるので、条例による紛争解決の機関の設置、もしくは広域的な対応も可能とすべきというような御意見、もしくは行政機関が紛争解決をやる場合の全国統一的な考え方というものが必要ではないかといった御意見。自立支援協議会などの既存の組織との連携が必要であるといったような御意見もございました。

さらに啓発活動のあり方についてですが、例えば社会モデルの考え方を普及させるべきであるとか、障害者の実態を含めた啓発活動が重要であるとか、インテグレーション教育の必要性であるとか、肯定的なアプローチによる啓発の必要性など、さまざまな御意見がございました。

また、啓発活動への財政的支援といった面についての御意見もございました。それと、データ収集に関しましては、非常に重要な問題だということで御意見が挙がっております。特にデータ収集は実態の把握とか、差別解消支援措置のあり方の検証とか監視、さらには国民の意識啓発などに関連するという御意見が挙がっておりました。

その他、立法措置を必要とするような課題についても、特にあっせん等の機関の設置などについて御意見が挙がっておりました。

続きまして、「障害者差別解消支援地域協議会について、どのような機能や取組を期待するか」といった設問であります。

これにつきましては、協議会の果たすべき機能や取組みについては、既存の機関の情報共有、担当機関への橋渡しが果たすべき機能であって、調停による問題解決機関ではないことの確認が必要であるとか、事例集積、共通認識の確認、提言等を行って、各機関にフィードバックして地域社会全体で差別解消に向けた取組みを容易にすることであるとか、都道府県レベルの協議会と市町村レベルの協議会は機能を分担すべきであり、解決困難な案件については都道府県レベルの協議会で対処すべきであるとか、主務大臣による権限行使の情報収集及び地域の事業者の情報提供、差別解消に係る施策全般への支援などの取組みが必要だといった御意見がございました。

地域協議会の設置に関連しての御意見としては、協議会の設置に向けて促進策を国がリードすべきであるとか、広域的な対応を可能にすべきであるといったような御意見があり

ます。運営に関しまして、協議会の構成員に家族、当事者、支援者、権利擁護団体等を含めるべきであるとか、国の出先機関の積極的な関与が必要であるとか、そういった御意見がありました。

その他、立法上、また財源上の措置を必要とするような御意見もございました。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

この件につきまして御発言を求めます。挙手をお願いします。

では、後藤委員、どうぞ。

○後藤委員 4の啓発活動について、後藤です。

法の枠組と措置は合理的配慮や差別的扱いをしないということですが、そもそも障害者がいることを知らない、来ることを予定していない、行ってみたら車椅子では乗れませんというような、「念頭に置いていない」ことが差別を生む大きな原因と思います。そういう理念的なことは法では技術的に書けなくて措置に入っていないのかと思います。法の目的の1条を見て15条を見ると、障害者の権利を差別に関して担保することからすれば、知らないというのはなし、アライバイ的に知らせました、結果は知りませんというところから、権利条約を考えますと、結果まで担保する啓発が必要ではないか。例えば消費生活用製品安全法ではヘルメットや圧力鍋のような危険を伴うものは表示を義務づけている。表示によって伝える技術的な方法はあると思います。

今回、直ちにそこまで実施とは申しませんが、従来どおりの一応言いましたというのを超えて、障害のことを知っていること、知らないのは差別ということを経営にないとなれば啓発のところでカバーしてはどうかと思います。

○東室長 差別をなくすために、この法律は2つのことを用意していると思うのです。

1つは禁止規定、もしくは義務規定を設けることによって、知ろうが、知るまいが、客観的にその行為に該当すれば、それが禁止されるという仕組みが1つ。

あと1つは、知って貰うことを前提にした理解や啓発についての責務を規定していることです。ただ、委員の意見の中にあつたのですが、知らないことは差別だということまでは規定していないのです。法律は人の心の中に入ることについては慎重であるべきで、その人の主観を問うものではない。ただ、できれば啓発できちっとした理解を持ってほしいというのがこの法律のスタンスであると思っております。

○石川委員長 ありがとうございます。

関連でしょうか。清原委員、どうぞ。

○清原委員 ありがとうございます。三鷹市長の清原です。

「啓発活動、相談」について、これまで取り組んできたことを踏まえて意見を申し上げます。

「障害者の差別解消に向けて啓発します」というような、目的を定かにしたものではなく、例えば三鷹市の場合には「心のバリアフリー」を進めるということで、ことしも昨年

に引き続きまして、バリアフリー映画の上映会をいたしました。それは、視覚障害のある方、聴覚障害のある方にとって、例えば字幕放送とか、あるいは音声による説明をつけた映画を障害のある人もない人もともに視聴していただく場を設けたわけです。去年は数十人の参加でしたが、ことしはもう100人を超す多くの方が関心を持って参加してくださり、障害のある当事者以外の方も参加してくださいました。

この事業は、障害者福祉の取り組みをしている障害当事者で視覚障害のある方を会長とする組織と三鷹市とが協働で取り組んだわけですが、その際、必ずしも私たちは「差別解消」を銘打ってやっているわけではないのですが、その場を通して障害のある人、ない人が出会い、そして、同じ映画を見るという共有する時間を体験することによって、帰りには映画の感想をそれぞれ初めてであった人が語り合うというような場がつくられました。

したがって、啓発活動という場合に、必ずしも講義だとか講演だとか、そういう説得的コミュニケーションということに限られるものでもなく、ともにスポーツをすとか、ともに芸術文化を共有すとか、ともに旅行すとか、何かそういうようなことも内容としてはあると思います。

したがって、こういう啓発事業の場合については、いろいろな委員の方が提案されますように、こういう取り組みをするときにはどういう具体的な事例が効果があったとか、有益であったとか、そういう積極的な事例を集めて、そして共有していくということが有用ではないかと考えます。

以上です。ありがとうございました。

○石川委員長 ありがとうございました。

意識的に啓発を目的とする活動もさることながら、啓発機能、結果的に啓発的な機能となるような活動は何なのかということをお我々は知識を共有して進めていくというようなことでしょうか。ありがとうございました。

三浦委員長代理、お願いします。

○三浦委員長代理 全国身体障害者施設協議会の三浦です。

この4の部分は、国として積極的に差別の解消を図るのかという部分が問われているかと思うのです。前回は発言させていただいたのですが、相談の窓口は常設で設置していただくことであるとか、それに伴う担当職員のこと、そして、可能な限り電話一本でどこかに相談できるという体制などを基本方針に入れられる範囲で入れていただけないかというところが1点。

本当に良い国だけれども、人権に関して意識の弱い国、低い国と言われる歴史の長い我が国で、子供のときから保育指針、そして養育指針などでも平等の大切さを織り込んで、全世代が学習できるような機会をつくっていくということをややはり啓発活動の中に入れていただきたいと思います。

以上です。

○石川委員長 相談窓口の常設、基本方針に書けるかどうか。

関口委員、どうぞ。

○関口委員 若干補足説明になりますけれども、厚生労働省の主管課長会議で、精神医療の標準化ということが言われております。この中には、適切な診療を担保するということがあるのですけれども、同時に、その中で、認知行動療法等の薬物療法以外の療法の普及を図ると書かれていて、これもどういう意味での標準化なのかよくわからないのですけれども、これに関しては、精神病院を廃止したイタリアとか、あるいはほとんど薬を使わないで7割の人を、薬を使わないで統合失調症を治しているフィンランドの実践とか、そういう国際的な動向のエビデンスをきちんと収集して情報提供していただきたいと思います。

もう一つは、いわゆる地域協議会ですけれども、私は相談機能、支援機能、調査機能、調整機能と書きましたけれども、これをきちんとやるということと、精神の人は例えば病院に入っていれば文句があれば精神医療審査会に言えばいいのだと切り分けて捨ててしまうのかという、そのところを考えていただきたいと思います。

私は精神障害者も、つまり精神医療審査会だけではなくて法務省の窓口なり、あるいはこういう調整機関のところに行っていくことは可能であるべきだと思っていますので、よろしくをお願いします。

○石川委員長 ありがとうございます。

基本方針の中の地域協議会のところはどう書き込めるか検討していただきたいと思います。

では、上野委員、お願いします。

○上野委員 精神科医師の上野です。

私は、啓発活動に関して一言述べたいのですけれども、特に精神障害に対する偏見を解消する運動などが行われますけれども、日本では製薬会社が後援に入ることが多いのです。私が思うに、障害に関する啓発活動を民間企業が後援することに関しては、配慮が必要だと思います。

民間企業、特に株式会社は株主の利益のために活動しています。なので、私は株式会社による純粋な社会貢献というのはあり得ないと思うのです。特に例えば精神障害に関して偏見をなくすための運動に製薬会社が後援する場合は、当然のことながら、製薬会社としては自社がつくっている薬物を売りたいとか、そういった背景があって、そういった後援に入ります。例えば薬物療法に関する問題点の指摘だとか、そういったことがなかなかできなくなったりということがあります。

諸外国、例えばイタリアなどの精神障害の専門家などは、製薬会社が後援しているような講演会には一切出ないとか、そういったかなり徹底された方針でやってらっしゃるので、なので、啓発活動の場合、民間企業の後援というのはその是非を検討していただきたいと思います。

○石川委員長 ありがとうございます。御指摘、ありがとうございます。これは検討

ということにさせていただきたいと思います。

それでは、4、5については以上ということで、その他について、東さんから。

○東室長 最後ですので、おつき合ください。

5番目、「上記以外の事項」ということで、「上記質問のほか、基本方針の作成に当たり留意すべき点や整理すべき点というがあればお聞かせください」ということです。

これにつきましては、基本方針の作為に当たり、留意すべき点として結構御意見が挙がっております。

まず、基本方針の作成につきましては、政策委員会が意見書として取りまとめるべきであるというプロセスの問題について御指摘がありました。

加えまして、内容的なものですが、基本方針には差別からの救済というだけではなくて、異質なものへの心理的な障壁を除去するといったことについても触れるべきだといった御意見。

あるいは他の市民との同等な権利を持つ市民であって、障害のある方を特別に優遇、有利にするものではなく、全ての方に分け隔てない均等な社会参加の機会を保障するという視点を改めて基本方針において強調すべきである。もしくは、根強い偏見は特に学校教育において誤解のない障害者観を持つようにすべきであるといったようなことについての御意見がございました。

また、紛争解決につきましては、3つあるということ念頭に基本方針を書くべきだということで、3つというのは基本指針、もしくは対応要領、対応指針による差別の物差しの明確化による紛争の事前回避という手段が1つ。あと1つは、既存のADR、行政型裁判外紛争解決制度のあっせん、調停、仲裁による解決。3番目が司法による判断。こういった3つの紛争解決のシステムがあるのだよということの方針の中では書いて知らしめていくべきだという御意見。

もしくは、障害女性の問題であるとか、欠格条項の廃止の問題、これらの見直しなどの取り組みについても明記すべきであるといったような御意見。

どの自治体でも差別の解消に向けた確な対応が可能となるような基本方針であること、もしくは定期的に計画的に見直すことを基本方針に織り込んでおくことが必要であるといったことが基本方針の策定に当たり留意すべき点として御意見が挙がっております。

次に、整理すべき点として幾つか挙がっております。

1つは、差別解消法と他の障害者関係立法との関係を整理して、制度の谷間を生まないようにすること。具体的には、改正された雇用促進法との関係であるとか、公務員労働者がどうなるのかとか、そこら辺の関係を整理すべきだということであると思います。

次に、差別解消法との対象の関係で、司法や国会との関係を整理して、将来的には全部カバーできるようにすることが望まれるといった御意見。

もしくは、行政での解決に納得できない場合の紛争の解決の仕組みを整理すべきである。障害者の範囲、特に性同一性障害を含むかどうか、考え方を整理すべきであるといった

御意見。

先ほどお話もしましたけれども、環境整備と合理的配慮の関係を整理すること。

自治体が設置する施設の指定管理事業者は行政機関等に入るのか、事業者に入るのか、それとも重なるのか、整理してほしいといった御意見。

もしくは、国及び地方公共団体の具体的な役割分担をわかるように整理すること。さらには、対応要領を作成すべき地方公共団体の機関の範囲を明示すべきであるといったような御意見がございました。

加えまして、政策委員会との関連についての御意見も幾つかございました。

先ほどの協議会の検討の結果とか、紛争解決機関で取り扱う事例、内容を政策委員会において検討できるようにすること。もしくは、主務大臣による報告、助言、指導あるいは勧告がなされた事例の報告を政策委員会が受けて検討できるようにすること。

障害者の権利条約上設置される委員会に対する国の報告書を政策委員会が検討できるようにすること。

権利条約委員会から日本政府が何らかの意見を受けた場合については政府からその旨の報告を受けて検討できるようにすること。

ないしは、差別の解消の推進の成果を監視するために、基礎となるデータの整理が必要であるといったことが御意見として挙がっております。

最後に、立法上、もしくは財政上、その他の課題についての御意見がありました。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

これはその他ということいろいろ出ておりますが、これについて何か特段御発言はございますでしょうか。

では、まず、ちょっと待ってください。1回ここで相談させてください。

きょうは、まだ2回しか休憩していないということについてなのですが、4時間の会議で情報保障、手話通訳、要約筆記、指点字の通訳者もそうだし、その通訳を受けている人たちの負担もそうなのですが、休憩を入れなくてよいのかどうか。特に通訳者と通訳を受けている方々のお考えをお聞きしたいのです。

わかりました。そうしたら、5分では短いですね。休んだことにならない。いいですか。10分。では、10分入れます。

今、手を挙げた方、もう一回手を挙げてください。名前を確認して、そこでとめます。まだ発言していない人に発言していただくというシンプルなやり方でいいですか。そうすると、尾上さんと花井委員代理の方、お二人なのですがよろしいでしょうか。では、そうさせてください。その後、もう一回モニタリングについて、時間があれば議論をしたい。10分休憩。

(休 憩)

○石川委員長　そろそろ再開したいと思いますので、御着席をお願いします。

委員の代理の竹内さん、お願いします。

○花井委員代理　ありがとうございます。花井委員の代理の竹内と申します。

私からは、この基本方針策定に当たりまして、本日、資料1-1、資料1-2として委員の方々からの意見の一覧を冊子にさせていただいていますが、これの扱いについてです。

基本方針にすべての事例を載せるというのはもちろん限界がありますし、どういった記載にするかという工夫が求められるところではありますが、この綴じていただいている意見一覧には個別の具体的な事例も寄せられています。基本方針は基本方針として、例えばこうした事例をさらに集積していき、どのような扱いとするのか、あるいはそのようなことを想定されているかのということです。

今後、この委員会のメンバー以外にいろんな団体からのヒアリングも予定されているということで、その過程でも様々な事例、具体的な事例が報告されると思われれます。

きょうは、委員ごとに分けて掲載いただいておりますが、ページを行ったり来たりして、論点別ではないため見づらいということもあります。例えば国の対応要領、それから事業者への対応方針といった論点ごとに分けて事例を集積して、後々、例えば冊子にするのか、あるいはインターネットに事例として掲載する予定があるのか。もちろん全ての事例を網羅するのは困難でありますから、想定される1つの例として活用する御予定があるかどうかを質問させていただければと思います。

○石川委員長　内閣府への質問ですか。

○花井委員代理　そうです。

○東室長　担当室の東です。

今後の予定として、そういった問題をどのようにまとめていくのかについては、まだ煮詰まった検討をしているところではありません。基本方針という法の枠組みの中で書くというのが一番メインだろうと思いますけれども、そこからはみ出す部分について、何もしないかどうか、何らかの対応ができるのかどうか、そこも含めて検討させていただくということではいかがでしょうか。

○石川委員長　ありがとうございます。よろしく御理解いただければと思います。

それでは、尾上委員、お願いします。

○尾上委員　ありがとうございます。DPI日本会議の尾上です。

まず、1点は、第7条、第8条のところに、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じてということが明記されていますが、これを受けて当然のことながら、やはり基本方針の中に女性障害者や子供などの複合的差別ということがしっかりと明記される必要があると思います。そのための検討を今後ぜひしていきましょうということをお願いしたいと思います。

2点目ですが、差別解消の第5条では、社会的障壁の除去のための環境整備ということ

が入っています。条文には、その他の例えば設備やその他の必要な環境の整備に努めなければならないとあります。その他の必要な環境の整備の中には、障害を理由にした欠格条項というのが、例えば実際に公営住宅に申し込みたいと思っても、自活要件とかそういったものがあれば社会的障壁として実際に公営住宅そのものに申し込めない。そのために地域生活ができないということや、あるいは公務員試験にチャレンジしたいと思っても、その入り口のところでは、いわば障壁として立ちはだかるわけですから、そういう意味で、ここのその他の必要な環境の整備というところから、欠格条項の廃止や見直しの少なくともその引き金になるような考え方ということが基本方針の中に盛り込まれるべきではないかと思えます。それが2点目です。

きょう、4時間の時間で非常にいろんな多岐にわたる豊富な意見が出たと思っています。今後、ヒアリング等でさらに煮詰めていくことになる中で、ぜひ言いつ放しあるいは聞き放しにならないように、政策委員会としての取りまとめをお願いしたいと思います。

そして、もう時間がありませんので、最後、これが1点ですけれども、前半のほうで病棟の転換型の居住施設の問題が出ていました。この政策委員会でかなり議論、小委員会も含めて議論をし、そしてやっとまとまった第3次基本計画では、こういうように書かれています。特に入院中の精神障害者の退院、地域移行を推進するため、精神障害者が地域で暮らせる環境の整備に取り組む。地域で暮らせる環境の整備に取り組むと計画に明確に書いているにもかかわらず、病棟を転換して別の階に移る、あるいはその病棟に移れば退院だという、いわばまやかしのようなものというのは、明らかに基本計画に背反すると、背馳すると言わざるを得ないと思うのです。こういったことも含めて、これは基本方針ではなくて、むしろ政策委員会の今後の役割ということで、いわば基本計画をモニタリングすることは先ほど外務省の御説明からも、我々の仕事なわけですから、基本計画どおり、そういった検討がされているのかどうかというのを、基本方針の検討はしっかりやっていたらいけないのですが、それと並行して、ぜひ政策委員会としてそういった基本計画どおりのちゃんと施策の方向が進んでいるのかどうかといったモニタリングの機能を果たせるような今後の検討スケジュールをぜひ考えていただきたいなと思います。

以上です。

○石川委員長 ありがとうございます。

この中でどうでしょう。環境整備として欠格条項をなくしていくという方法論についての御提案があったのですが、何か事務局、ありますか。

差別的取り扱いだから、合理性のない欠格条項をなくしていくという話ではなく、環境整備という意味でしょうか。尾上委員。

○尾上委員 たしか、差別禁止部会の議論の中では、国の責務という中に欠格条項の見直しという項目が入っていたと思います。私自身は、やはり差別的な取り扱いのいわば制度的な形でやられているのが欠格条項だと思いますけれども、Q&Aの中では、今、既存のある制度をこれは一律に差別解消法で見直すものではないという記述でしたか。今、ぱっ

とその該当ページが出なくて不正確ですけれども、そういう意味で、この差別解消法の差別的取り扱いに当たるかどうかということについてはいろんな議論があり得るのかなと思ったとしても、少なくとも社会的障壁の除去をしていく、その責務はあるわけで、そして、環境の整備という中には、こういった制度的な障壁を除去していくということは環境整備の一環になるのではないかという考えなのです。

○石川委員長 よくわかりました。少なくともということですね。

この環境整備について、関連で後藤委員、お願いします。

○後藤委員 後藤でございます。

定期的なローリングと書きましたが、先の東室長の御発言に関連してですが、聞き違いかもしれませんが、事前措置は権利マターではないという御発言でした。法だけをそのまま技術的に読めばそうかもしれませんが、権利条約の精神からは、合理的配慮は基本的な事前措置がなされている上に合理的配慮が書かれていると思います。例えば情報分野は法で措置していないからこそ、選挙の広報をPDFでアップしたりという珍プレーが起きています。積み残しということが今回明らかになった、こういう問題がどんどん出てくると思います。

今回の批准は、権利条約に足りないところもありつつすとされており、確かにそう思います。障害は発展する概念とされており、運用を通じて見直し、ローリングをしていくべきと思います。

○石川委員長 ローリングという意味を。

○後藤委員 ごめんなさい。毎年定期的の実施状況を差別解消法についても見直していく。その際、基本方針の範囲内だけを見直すのではなく、今後、枠組み自体への問題意識も高まってくることを織りこんで見直していくこと必要があると思います。

○石川委員長 ありがとうございます。環境整備もしくはバリアフリー法制には権利性がないという件について、東室長から本意という趣旨を説明していただければと思います。

○東室長 例えば一定規模以上の駅舎にはこういったことが求められるといった形で共通項的な合理的配慮が施策としてなされる、そういう制度ができているわけですね。しかしながら、これをある駅がしなかったといった場合に、利用当事者が何らか申し立てできるのかという点が問題となるわけですが、権利性があれば、それは自己の権利に対する侵害ですので、何らかの紛争解決の手續に持ち込めるということが想定されるわけですが、必ずしもそういった仕組みではないわけですね。行政がちゃんと監督してそれをちゃんと守るよという、行政指導的な形での担保はありますけれども、権利行使によってそこを変えていく、改善していくという、そういう仕組みが伴っていないわけですね。ところが、それが合理的配慮の問題だと位置づけられれば、それは相手方がみずからしなくても行政が言わなくても、それを利用する障害当事者が物申すことができる。そういった意味で権利性があると言ったわけですね。その違いがあるということは踏まえておくべき

だということで申し上げました。

○石川委員長 どうもありがとうございます。

ということは、環境整備と合理的配慮の関係について記述する場合には、法律の枠組みの中でできるだけ合理的配慮の範囲を広くとるという方向性を委員会としては目指したいということで大体皆さんのお考えは一致すると考えてよろしいでしょうか。

遠藤さんは違うかもしれない。後藤委員、どうぞ。

○後藤委員 後藤でございます。

東室長のご説明に関して権利性の議論は置くとして、権利条約を締結、批准すること、合理的配慮が必要なこと、切れ目をつくらないことを合わせると、今後、環境整備は足りないところは自動的、反射的にしなければならなくなると理解します。例えば情報分野など法がないゆえに穴があくのなら、法でやるかどうかはともかく、そこを担保することが必要になる、そういう理解で結果は同じと思います。

○東室長 その点の理解については、そうだと思っております。

○石川委員長 では、遠藤委員、お願いします。

○遠藤委員 経団連の遠藤と申します。

第5条との兼ね合いですが、私が内閣府の方から御説明を聞くチャンスがあり、このQ&Aで申し上げれば、20ページに書かれていることなのです。第5条が努めるという形の書きぶりになっていることと、ではその場合の行政指導とのかかわりはどうなのか、行政措置とのかかわりはどうなのかといったようなことについては、このQ&Aの中で書かれている内容を伺ったということなので事実関係として申し上げたいというのが1点目です。

2点目は、先ほど委員長がどういう意図でお話をされたのかわかりませんが、合理的配慮を広くとるとか、狭くとるとかということは、私は安易に使っていただきたいくない言葉だと思っております。

何が合理的配慮なのかということのガイドラインを今後それぞれのところで作るための基本方針を話し合っているのもあって、何かここで方向性を出すべきタイミングでもないし、まだ始まったばかりだということなので意見として申し上げたく思います。

以上であります。

○石川委員長 御指摘ありがとうございます。肝に銘じたいと思います。

最後に、モニタリングについて少し尾上委員からも問題提起がございましたけれども、基本方針について黙々と作業をしている間にも障害者政策は動いていくので、毎回政策委員会をやるときには、重要な障害者政策の動きについては、所管している幹事のほうから御報告をいただくとか、あるいは事前に委員から、この政策についての報告を政策委員会として聞くべきだというような提案をいただいて、それは取捨選択をさせていただくことにはなりますけれども、そういったこともやりながら、基本方針に対して政策委員会としての意見をまとめていくということが少なくとも必要なのではないかと感じているのですが、いかがでしょうか。皆様の御意見をお伺いしたいと思います。

佐藤委員、どうぞ。

○佐藤委員 来年の前半、ここ半年ぐらいの間はこの基本方針の議論というのが一番の中心になるのだろうということは私も理解しますが、障害者基本法の32条と34条を読むと、基本計画についての調査審議、実施状況の監視、各省庁だとか民間団体も含めて必要な資料の提出を求めるだとか、とにかく基本計画と権利条約の実施状況についてもっと総合的に監視し必要に応じて提言をする役割を持っているのだろうと思うのです。当面、基本、差別解消法の基本方針づくりが最大の課題ではあると思いますけれども、そういうことを考えると、もう新しい基本計画が実施され始めているわけですので、どうモニターするのかの議論とか、いろんなことが必要だと思いますので、半分ぐらいは基本方針づくりの検討で、残りはより総合的に本来の経常的な政策委員会の役割を遂行していく、そのための財政だとか事務局体制などもきちんと整えていただくということが必要なのではないかと思います。

○石川委員長 ありがとうございます。

もしもうお一人だけぐらいでしたら、ぎりぎり。

では、藤井委員長代理で最後にさせていただきます。

○藤井委員長代理 今の佐藤委員の意見に賛成であります。これに加えて、先ほどから関口委員、上野委員、尾上委員がおっしゃっていますように、病棟転換ですか。これは今一番新しい言葉では病床転換ということで、ただ、一番最終の検討委員会等を聞いていますと、11月30日ですか。その病床転換の可否を含めてとなっていますので、できればきょう、事前に通知していませんから、次回、厚労省のほうから、これに関する御説明を。この32条に基づいてこの委員会というのは監視のみならず勧告もできますので、それも含めて考えていく。きょうは一応厚労省の方もいらっしゃっていると思いますので、次回御説明願うということで、これに関しては重大な関心を持っているということを表明して、一応宿題にするということではいかがでしょうか。

○石川委員長 事務局、いかがでしょうか。検討するということ。

統括官、どうぞ。

○統括官 検討させていただくということで。

○石川委員長 済みません、検討でよろしく。事務局のほうで検討いたしますということで、最後に、次回の政策委員会について事務方からの報告をいただくことにしたいと思います。

○東室長 次回の日程ではありますが、次回は1月20日を予定しております。メインとしては、関係団体のヒアリングを実施する予定で、対象団体等につきましては、現在調整中があります。詳細は追って事務局より報告することになるかと思います。

以上でございます。

○石川委員長 以上をもちまして、第9回の「障害者政策委員会」は終了いたします。

どうもありがとうございました。