

東大阪市みんなでトライする手話言語推進条例の解説

(前文)

手話は、手や指、体などの動きや顔の表情を使って視覚的に表現する言語である。聞こえる人たちにとっての音声言語と同様に、ろう者にとっての手話は、他者との関係を構築し、知識や情報を得るための手段として用いられ、そのために手話は、ろう者にとって生きるために必要不可欠なものとなっている。

しかし、かつてろう学校において手話の使用が事実上禁止されていたこともあり、ろう者が手話を使用することができる社会的環境が十分に整えられてこなかった。このことから、多くのろう者は、他者との関係を構築することも必要な知識や情報を得ることもできず、ろう者に対する偏見や差別もあり、多くの不便や不安を感じながら抑圧され、孤立した生活を送ってきた。

こうした中、平成18年に国際連合の総会で採択された障害者の権利に関する条約において、「言語」とは、音声言語及び手話その他の形態の非音声言語をいうと定義され、手話が言語であることが世界共通の認識となるに至った。我が国においては、平成23年に障害者基本法が改正され、同法において手話は言語として位置づけられ、平成26年には障害者の権利に関する条約が批准された。

本市においては、昭和49年から手話通訳員を各福祉事務所に配置し、昭和58年から手話通訳者登録派遣制度を設けるなど、大阪府内の他市に先駆けて手話に関する施策を行ってきた。しかし、手話が日常の様々な場面で広く普及し、ろう者が不便や不安を感じることなく安心して暮らすことのできる社会の実現には至っていない。

このような状況に鑑み、手話及びろう者に対する理解の増進並びに手話の普及についての施策を総合的かつ計画的に推進していくため、この条例を制定する。

【解説】

手話は音声言語である日本語とは異なる体系の言語であること、またこの条例を制定することになった経過とその目的が書かれています。

手話は、日本語を手の動きで置き換えたものではなく、独立したひとつの言語であり、手話を必要とする人が社会で自立して、自分らしく生きていくうえで、必要不可欠なものです。しかし、かつて学校教育の場では、手話は禁止され、社会から排除されていました。聴覚障害の子どもが通うろう学校でも、口の動きを見ることで話の内容を読み取り、口の形をまねて声を出す口話法による教育が中心となっていて、手話を使う人は様々な偏見や差別の対象となったり、社会に出て他の人とコミュニケーションを取ったり、必要な情報を得る事ができずに、孤独で不自由な生活を送らなければなりませんでした。

1960年代から手話に関する研究が徐々に進められ、次第に手話が言語として認められるようになりました。昭和56年にスウェーデンで手話が公用語として認められたことを契機として、複数の国家において手話が言語として扱われるようになり、そうした国際的潮流の中で、平成18年に国連で採択された「障害者の権利に関する条約」において、手話は「言語」とであると定義され、また日本が条約の締結に向けて国内法の整備を進める中で、平成23年8月に改正された「障害者基本法」においても、「言語」には「手話を含む」と明記されました。

東大阪市では、昭和49年から手話通訳員を各福祉事務所に設置し、聴覚障害者への支援を開始しました。また、市民を対象とした手話教室を開催したところ、修了者を中心として手話サークルが結成され、1週間のうちの数時間ながら、ろう者と市民間の手話による会話が可能な場が誕生しました。さらに、昭和58年からは、手話通訳者登録派遣制度をスタートさせ、聴覚障害者への更なる支援を行なってきました。

しかしながら、手話は言語であるという認識や、ろう者への理解が十分広まっておらず、ろう者が手話を通じてコミュニケーションや交流を図ったり、自分らしく生きられる社会の実現には至っていません。条例を制定する目的は、東大阪市において、市民一人一人が、言語としての手話を大切に、手話を必要とする人が安心して暮らせるように、障害のある人もない人も、お互いを尊重しながら暮らすことのできる地域社会を実現することです。

平成28年4月には、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」いわゆる「障害者差別解消法」が施行され、障害者に対する不当な差別的取扱いの禁止や合理的配慮の提供が行政機関等に義務付けられました。このことにより、聴覚障害者や手話に対する理解促進、手話を使いやすい環境整備等の取組みが強く求められるようになったことも、この条例が作られた理由のひとつです。

(目的)

第1条 この条例は、手話が言語であるとの認識に基づき、手話及びろう者に対する理解の増進並びに手話の普及についての基本理念を定め、市の責務並びに市民及び事業者の役割を明らかにするとともに、手話に関する施策の基本的事項を定めることにより、手話に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって手話で人と人とがつながり、全ての者が互いに支え合い、及び尊重し合いながら共生する地域社会の実現を目的とする。

【解説】

条例の全体的な内容を示すとともに、条例の目的について書かれています。条例の基本理念を定め、市の責務及び市民、事業者の役割を明らかにし、手話に関する施策を進めることで、ろう者が社会的な障壁（バリア）によって分け隔てられることなく、全ての市民がともに支えあって生きることのできる地域社会が実現することを、この条例の目的としています。この条例をもとに市と市民、事業者が相互に協力し、一体となって手話に関する施策を推進することを目指します。

(定義)

第2条 この条例において「ろう者」とは、手話を日常的にコミュニケーションの手段として用い、又は用いようとする聴覚に障害のある者をいう。

2 この条例において「市民」とは、本市の区域内に居住し、通勤し、又は通学する者をいう。

3 この条例において「事業者」とは、本市の区域内において、公的であると私的であるとを問わず、及び営利であると非営利であるとを問わず事業を行なうものをいう。

【解説】

条例の中で使われている言葉のうち、「ろう者」「市民」「事業者」についての説明です。「ろう者」とは、聴覚に障害があるために、発音・発声等が困難で、聞こえる人と同じ様に音声を通じて日本語を獲得することが出来ず、代わりに手話を言語として利用し、コミュニケーションを行なう人のことです。

一般的には、生まれつき重度の聴覚障害があり、音声言語の自然な獲得が困難であった方を「ろう者」、途中で耳が聞こえなくなった方は「中途失聴者」、先天か中途かに関わらず、聞こえにくいものの聴力が残存している方は「難聴者」と呼ばれます。

この条例の中で、「ろう者」とは、手話を言語として用いる、又は必要としている聴覚障害者（聴覚障害児を含む）のことを言います。特に聴覚障害児にとっては、幼少期における手話の獲得が非常に重要であると考え、幼児期から親子で手話を学べる環境が必要と考えられています。

(基本理念)

第3条 手話及びろう者に対する理解の増進並びに手話の普及についての施策は、ろう者
とろう者以外の者が互いに人格及び個性を尊重し合うことを基本として行われなければならない。

2 手話及びろう者に対する理解の増進並びに手話の普及に当たっては、ろう者の手話によるコミュニケーションを図る権利が尊重されなければならない。

【解説】

条例を制定するにあたって基本となる考えについて書かれています。全ての市民がお互いの気持ちや個性を尊重しあうこと、またろう者が、手話を使ってコミュニケーションを図ることを、固有の権利として大切に守ることを第一に考え、基本理念として位置付けています。

(市の責務)

第4条 市は、前条に定める基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、手話及びろう者に対する理解の増進並びに手話の普及を図るため、手話に関する施策を総合的かつ計画的に推進しなければならない。

【解説】

市は、先に書かれた基本理念を第一に考えながら、手話やろう者に対する理解と手話の普及の促進を目指します。手話によって様々な情報が得やすくなるように環境を整えたり、また手話を必要とする人が、手話でコミュニケーションを図ったり、手話通訳等のサービスを利用しやすい場面を増やしていくことを目標に、計画を立て、着実に必要な施策に取り組んでいきます。

(市民の役割)

第5条 市民は、基本理念にのっとり、手話及びろう者に対する理解を深め、手話に関する市の施策に協力するよう努めるものとする。

【解説】

全ての市民が安心して、自分らしく生きることのできる地域社会を実現するためには、障害の有無に関わらず、全ての人が条例の基本理念について理解を深めることが重要です。東大阪市では複数の手話サークルが活動し、ろう者が地域の中でつながりを作ったり、ろう者以外の人が、手話やろう者の生活、文化等について学ぶための重要な場所となっています。条例制定後、市が手話に関する施策を進めるにあたっては、様々な場面で、ろう者と関わりあう市民の協力が不可欠であるため、積極的に市の取り組みに協力するよう求めています。

(事業者の役割)

第6条 事業者は、基本理念にのっとり、手話及びろう者に対する理解を深め、手話に関する市の施策に協力するよう努めるものとする。

- 2 事業者は、手話をコミュニケーションの手段として活用し、ろう者が利用しやすいサービスを提供するよう努めるとともに、ろう者が働きやすい環境の整備について必要かつ合理的な配慮をするよう努めるものとする。

【解説】

市内で活動している事業者（個人、法人を問わず、企業・商店・その他いろいろな事業を継続して行なう人、団体など）に求められる役割について書かれています。ろう者は、生活を営む上で、様々なサービスの提供を受けたり、会社で働く機会がありますが、それぞれの場面においてコミュニケーションを図ったり、情報を得る権利について、保障されなければなりません。ろう者が内容をきちんと理解した上で、希望に沿ったサービスの提供を受けたり、周りの人とコミュニケーションを取りながら、安定して就労するためには、手話でコミュニケーションができる環境を整えることが必要です。事業者は、ろう者にサービスを提供するとき又はろう者を雇用するときには、手話を必要とする人が様々な情報を得やすいように、必要な環境の構築に努めます。

障害者の雇用の促進等に関する法律第36条の3では、事業主に対し、雇用する労働者に障害がある場合には、その障害の特性に応じた合理的な配慮を行うことを義務付けています。本条例では、それを踏まえながら、改めて明記することで、事業者に対して適切な対応を求めています。また、事業者が手話やろう者について必要な情報が得られるよう、市は事業者に対する支援をあわせて行ないます。

(推進方針)

第7条 市長は、手話に関する施策を推進するための方針（以下「推進方針」という。）を策定し、毎年度、これを公表するものとする。

- 2 推進方針には、次に掲げる事項を定めるものとする。
 - (1) 手話及びろう者に対する理解の増進並びに手話の普及に関する事項
 - (2) 手話による情報の提供に関する事項
 - (3) 手話によるコミュニケーションの支援に関する事項
 - (4) 前各号に掲げるもののほか、手話に関する施策を推進するために必要な事項
- 3 市長は、推進方針を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、第11条に規定する東大阪市手話施策推進方針協議会の意見を聴かなければならない。

【解説】

市は、手話に関する施策の実効性を確保するために、施策の推進方針を策定し、これに基づいて着実にかつ計画的に手話の普及等に取り組んでいくことを定めています。推進方針の策定にあたっては、既に実施している手話に関する施策や、今後実施していく施策の内容について、本条第2項第1号から第4号に定める項目ごとに整理を行い、既に実施している施策の改善や、新たに施策を実施する必要がある場合等、推進方針に反映させます。推進方針を新たに作る場合又は変更する場合は、ろう者やその他関係者、有識者から意見を聴くために、話し合いの場を設けて、そこで出された意見や考えを参考にしながら、内容を決定します。この協議の場を東大阪市手話施策推進方針協議会として条例の中に決めました。また、推進方針は毎年度見直し、その内容についてウェブサイトなどを通じて公表します。

(公共施設等に対する啓発)

第8条 市は、公共施設、病院、福祉施設その他これらに類する施設に対し、手話及びろう者に対する理解の増進並びに手話の普及のための積極的な啓発に努めるものとする。

【解説】

市は、行政機関など公の施設、病院や福祉施設等において、ろう者が手話でコミュニケーションを取りやすい環境の整備と、手話やろう者に対する理解増進に向けた取り組みを進めると共に、ろう者が安心して利用できるよう、各施設への啓発を進めていきます。

(学校等における理解の増進等)

第9条 市は、学校その他これに類する施設において、手話に親しむための取組により、手話及びろう者に対する理解の増進並びに手話の普及に努めるものとする。

【解説】

手話に対する理解を広げるためには、幼少期や学校等において児童が手話に触れる機会を持つことが非常に重要であり、市内の小中学校や幼稚園、保育所や認定こども園等において、児童が手話やろう者に接し、慣れ親しむための取り組みを進めるよう努めます。

(財政上の措置)

第10条 市は、手話に関する施策を推進するため、必要な財政上の措置を講ずるものとする。

【解説】

手話に関する施策を実施するにあたっては、それに伴う財政上の予算措置が必要となります。施策の推進方針に基づいて、事業の必要性、効率性などを検討した上で、優先順位の高いものから財政上の措置を講ずるよう努めるものとしています。

（協議会の設置）

第11条 本市に、市長の附属機関として、東大阪市手話施策推進方針協議会（以下「協議会」という。）を置く。

2 協議会は、推進方針の策定及び変更に当たって、必要な事項を審議する。

3 前2項に定めるもののほか、協議会の組織及び運営に関し必要な事項は、市長が定める。

【解説】

第7条に定めている施策の推進方針を検討するため、協議の場として、「手話施策推進方針協議会」を市の附属機関（＝調査・研究・審議などを行なうため設置される機関）として規定し、推進方針の策定や見直し、実施事業についての評価を行なうため、定期的に関催します。協議会の組織や運営に関する事項については、別に規則で定めるものとします。

（委任）

第12条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

【解説】

本条例の施行に関して必要なことは、市長が別に定めるものとします。