

飯能市
手話言語の普及及び
障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の
利用の促進に関する条例

解説

令和7年1月
飯能市福祉部障害福祉課

<前文>

手話は、音声言語とは異なり、手指や体の動き、表情を使い視覚的に表現する言語である。手話を必要とする人たちは、物事を考え、感情を表し、意思を伝え、互いの気持ちを理解し合うために必要な言語として、手話を大切に育んできた。しかし、長い間、手話が言語であることへの理解は広まっていかなかった。

また、手話を含む障害の特性に応じた多様な意思疎通手段を選ぶことができないことで、手話を必要とする人その他の障害者は、日常生活又は社会生活において相当な制限を受け、災害その他非常の事態においても情報の取得が困難な状況に置かれている。

障害者基本法は、「全て障害者は、可能な限り、言語（手話を含む。）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」を旨として、全ての国民が、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図ることとしている。

こうした背景から、私たちは、手話が言語であることの普及に努めるとともに、障害者にとって障害の特性に応じた多様な意思疎通手段が必要であることを正しく理解し、当該意思疎通手段が利用しやすいものとなるように環境を整えていく必要がある。

私たちは、障害があっても何ら不自由なく自らの意思を相手に伝え、相互に意思疎通を図ることができる環境づくりを推進し、障害の有無にかかわらず誰もが安心して生活できる地域共生社会を実現するため、この条例を制定する。

【解説】

前文では、この条例の制定の背景や目的を説明しています。

第1段落では、手話がどのようなものなのか、手話を必要とする方が、手話を大切にしてきた理由を明らかにしています。

手話が長い歴史を持ち、その間、ろう者（一般的に生まれつき又はそれと同時期から聴覚に重度の障害があり、それにより日本語（音声言語）の習得が困難だった人）にとっては、必ずしも手話を使用しやすい社会でない時期（※1）もありましたが、ろう者が手話を大切にし様々な努力を重ねた結果、平成23年に「手話が言語である」と法的に認められるまで社会に広がってきました（※2）。

手話は、ろう者のコミュニケーションを可能にするだけでなく、ろう者の豊かな文化と歴史を反映しています。これからも、手話に対する理解を広げ手話文化の発展・継承を図ることが求められています。

※1 明治期以降、^{ろう}聾学校が開設した一方、口話教育の推進に伴い学校での手

話使用が禁止された時期がありました。

※2 昭和45年から手話奉仕員の養成が始まりました。また、平成5年には文部省が手話をコミュニケーション手段の一つとしました。更に、平成23年に「障害者基本法」が改正され、「言語（手話を含む。）」と明記されました。

第2段落では、障害者の意思疎通の現状について説明しています。

「障害者基本法」や「障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法」のような重要な法律が整備されましたが、各種のアンケートの結果や障害者やその家族に伺うと、現状はまだ不十分であるといえます。

これは、障害者の様々なニーズに応える対策が確立されていないからと考えられます。

第3段落では、「障害者基本法」において共生社会の実現のための事項の一つとして示されている、障害者の多様な意思疎通手段について説明しています。

第4段落では、市民一人一人が同じ地域社会で共に暮らし、学び、働くことができ、心豊かに生活を送るためには、障害の有無によって分け隔てられることなく意思疎通が図られ、お互いの気持ちや考えを理解し、共有し、認め合うことが大切となることを説明しています。

しかしながら第2段落にあるように現状において十分な対策が確立されていないことから、本市では国が定める法律の理念だけでなく、障害者が暮らす身近な地域で解決すべきものであると考え、市においてそれを具現化するための「手話が言語であることの普及」及び「障害の特性に応じた多様な意思疎通手段が利用しやすい環境の整備」が求められていると考えました。

第5段落では条例を制定した目的を説明しています。

障害があっても何ら不自由なく自らの意思を相手に伝え、相互に意思疎通を図ることができる環境づくりを推進し、障害の有無にかかわらず誰もが安心して生活できる地域共生社会の実現に寄与するため、この条例を制定することとしました。

「手話言語」と「意思疎通」の一体的な条例の制定について

本市では、令和5年度に策定した「第5次飯能市障害者計画」に「手話言語条例の制定及び障害者に対する情報の保障・支援の充実として、障害の特性に応じた、わかりやすい情報の提供や意思疎通への支援に取り組む」ことを位置付けました。

手話言語条例を検討するにあたり、ろう者にとっての手話は、単なる意思疎通手段ではなく、その文化的、歴史的背景から「手話が独自の言語体系を有する文化的所産である。」として、これからもろう者にとって手話は必要不可欠なものであり、手話が言語であることについて特に位置付け普及しなければならない

と考えました。

一方、条例制定に向け関係団体等と意見交換等を行い、検討を重ねた結果、「手話言語条例とするだけでなく、障害のあるすべての人のことを考え多様な意思疎通手段について利用の促進を図る必要がある。」との結論に至り、障害種別の隔てなく、障害の有無にかかわらず、共に生きる社会をつくるという共生社会の観点から、手話言語と意思疎通を一体的に制定することとしました。

<目的>

第1条 この条例は、手話言語の普及及び障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の利用の促進に関し、基本理念を定め、並びに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、市の推進する施策を定めることにより、障害の有無にかかわらず誰もが安心して生活できる地域共生社会の実現に寄与することを目的とする。

【解説】

条例制定の目的を定めています。

条例の内容を総括して示しています。基本理念を定め、市の責務及び市民並びに事業者の役割を明らかにし市の推進する施策を定めることで、基本理念にある手話が言語であるとの認識に基づく手話言語の普及、障害の特性に応じた多様な意思疎通手段が利用しやすい環境の整備が進み、全ての市民が障害の有無にかかわらず誰もが安心して生活できる地域共生社会の実現に寄与することを目的としています。

<用語の意義>

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、当該各号に定めるところによる。

(1) 障害者 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（以下「障害」という。）がある者であって、障害及び社会的障壁（障害がある者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う。）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をいう。

(2) 意思疎通手段 手話、音訳、要約筆記、筆談、点字、触手話、拡大文字、情報通信機器、平易な表現その他情報を取得し、及び利用し、並びに意思疎通を図るための手段をいう。

(3) 市民 市内に居住し、又は勤務し、若しくは通学する者をいう。

(4) 事業者 市内において事業活動を行う個人又は法人その他の団体をいう。

【解説】

この条例で使用している言葉の定義を定めています。

(1) では、障害者、社会的障壁について定めています。

「障害者」及び「社会的障壁」については、「障害者基本法」で定義づけられている内容と同義です。

(2) では、意思疎通手段について定めています。

障害者の権利に関する条約を参考に、障害者が障害の特性に応じて情報を取得したり、利用したり、意思疎通を行う手段について説明しています。

情報通信機器とは、ファックス、スマートフォン、タブレットといった機器に加えてそれらを使用したアプリケーションも含まれます。

平易な表現には、知的障害者、発達障害者、精神障害者などとコミュニケーションをとる場合に、短い文章で「ゆっくり」、「ていねいに」、「くり返し」説明する、穏やかな口調で話しかける、抽象的な表現は用いずできるだけ具体的に説明する、案内板や説明資料にふりがなをふるなどがあります。

【その他の多様な意思疎通手段の例】

字幕、指点字、写真、絵図、記号、身振り、手振り、重度障害者用意思伝達装置、コミュニケーション支援ボードなどがあります。

(3) では、市民について定めています。

全ての市民が障害の有無にかかわらず誰もが安心して生活できる地域共生社会を実現することを目的としていることから、市内に居住する人だけでなく、市内の事業所に通勤する人、市内にある学校に通学している人も含めています。

(4) では、事業者について定めています。

市内において事業活動を行う個人又は法人その他の団体には、営利・非営利、個人・法人を問いません（個人事業者や対価を得ない無報酬の事業を行う者、非営利事業を行う社会福祉法人や特定非営利活動法人）。

<基本理念>

第3条 手話言語の普及及び障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の利用の促進は、全ての市民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うことが重要であるとの認識の下に行われなければならない。

2 手話言語の普及は、手話が独自の言語体系を有する文化的所産であるという認識の下に行われなければならない。

3 障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の利用の促進は、障害者が障害の特性に応じた多様な意思疎通手段を選択する機会が確保されることを基本として行われなければならない。

【解説】

手話言語の普及及び障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の利用の促進を図る上での基本的な考え方を定めています。

第1項では、誰もが、お互いに人格や個性を尊重することが重要であることを認識して行わなければならないことを定めています。

第2項では、手話言語の普及は、手話は独自の言語体系を有する言語であり、長い間ろう者が手話を大切にしてきたことを認識して行わなければならないことを定めています。

第3項では、障害の特性に応じた多様な意思疎通手段を障害者が自ら選択し、利用できる機会が確保されることを基本として行わなければならないことを定めています。

＜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、手話言語の普及及び障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の利用の促進に関する施策を推進するものとする。

【解説】

条例の目的を達成するために、市が果たすべき責務を定めています。

基本理念にのっとり、手話言語の普及及び障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の利用の促進に関する施策を推進するとしています。

施策については、第7条で規定しています。

【「市の責務」と「市民の役割」・「事業者の役割」の違いについて】

「市の責務」

市はこの条例を推進する立場であり、市民や事業者より責任や義務を負わなければならないことから責務としました。

「市民の役割」・「事業者の役割」

市民及び事業者にも市の施策への協力を求めています。 ” 自発的に協力していただきたい・お互いに助け合って、その役割を理解した上で協力していただきたい ” と考え、市が果たすべき責任や義務の同程度の負担を強いる「責務」ではなく、条例の目的である地域共生社会の実現に向けて、誰もが協力して取り組みやすくするため、「役割」としました。

＜市民の役割＞

第5条 市民は、基本理念に対する理解を深め、市が推進する施策に協力するよう努めるものとする。

【解説】

条例の目的を達成するために、市民の役割について定めています。

市民は、この条例の基本理念に対する理解を深め、市が推進する手話言語の普及及び障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の利用の促進に関する施策を推進することについて、一人一人が協力するように努めることを定めています。

関係団体等とのヒアリングでは、

- ・ これまで障害の特性に応じた多様な意思疎通手段を選び、利用できなかったことで、相手によっては会話が一方的に押し切られてしまう、自分の伝えたいことが伝えられない。
- ・ 環境の変化により本人の気持ちが変わり、意思疎通が取りづらくなることがある、意思疎通以前に病院や公園で叱られてしまう。

などの意見があり、障害者が、日常生活や社会生活において多くの不便や不安を感じながら生活をしていることがわかりました。

また、日頃から障害者と接する機会がない方は、障害者に対して怖いイメージを持っていたり、困っている時にどのように声をかけてよいかわからないなど、どのような配慮が必要かわからず、声をかけることをためらってしまうこともあったかもしれません。

市民一人一人が同じ地域社会で共に暮らし、学び、働くことができ、心豊かに生活をしていくためには、障害の有無によって分け隔てられることなく意思疎通が図られ、お互いの気持ちや考えを理解し、共有し、認め合うことが大切となります。お互いを理解するためには意思疎通が不可欠です。そのためには、まず、意思疎通にはどのような手段があるのか理解することが必要です。

また、障害者は、自分にどのような配慮が必要であるかを伝え、お互いの状況を確認しながら意思疎通を行うことが大切です。

それぞれの障害に応じた意思疎通手段を利用して、会話が生まれることで、お互いの理解が深まります。また、日頃から意思疎通を図ることで、災害時の円滑な支援にもつながります。

「障害者への必要な配慮」についての事例

多くの方が、障害の特性に応じた意思疎通手段により意思疎通を図ることが

できるようになることで、より多くの支援に繋がり、誰もが安心して暮らすことができるまちにすることができるよう、以下のような配慮をお願いします。

事例1 駅や病院など

視覚や聴覚、知的などの障害者は、駅や病院などの放送による案内を聞くことや、掲示板による案内を見ること、内容を理解することができないため、必要な情報が得られません。

不安そうにあたりを伺っている方を見かけたら、声かけやメモなどで困っていることがないかを確認し、必要な情報を伝えましょう。

事例2 会議など

発言する方や発言内容を理解することができるよう、発言者は発言の前に名前を伝える、障害者が話の内容を理解したり、手話通訳や要約筆記がしやすいよう、ゆっくり、わかりやすい言葉で話すよう心がけましょう。

事例3 地域における支援

地域行事など、障害者が安心して参加できるよう、申込方法に、電話、ファックス、電子メールなど複数の手段を設けたり、あらかじめ、必要な配慮を確認し他の参加者に伝えておきましょう。

＜事業者の役割＞

第6条 事業者は、基本理念に対する理解を深め、市が推進する施策に協力するよう努めるものとする。

2 事業者は、事業活動を行うに当たり、障害者が障害の特性に応じた多様な意思疎通手段を利用するための合理的な配慮を行うものとする。

【解説】

条例の目的を達成するために、事業者の役割について定めています。

第1項では、事業者は、この条例の基本理念に対する理解を深め、市が推進する手話言語の普及及び障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の利用の促進に関する施策を推進することについて、協力するように努めることを定めています。

第2項では、事業者は事業を行うにあたり、障害者が障害の特性に応じた多様な意思疎通手段を利用するための合理的配慮を行うこととしています。

障害者への合理的配慮は、令和3年に「障害者差別解消法」が改正され、事業者による障害者への合理的配慮の提供が令和6年4月1日より義務化されたことから「行うものとする」としました。

※合理的配慮

障害者から、社会の中にあるバリアを取り除くために何らかの対応を必要としているとの意思が伝えられた時に、負担が重すぎない範囲で対応することが求められるというものです。

「障害者が障害の特性に応じた多様な意思疎通手段を利用するための合理的な配慮」についての事例

障害者の意向をくみ取り、適切なサービスが提供できるよう、以下のような配慮をお願いします。

事例1 コミュニケーションツール

- ・遠隔手話サービスなど、本人からの意思疎通手段の利用に関する申し出に応じた対応を行う。
- ・問い合わせには、電話、ファックス、電子メールなど複数の方法を用意する。
- ・筆談に必要なもの、コミュニケーション支援ボードをあらかじめ用意しておく。
- ・説明書やメニューにあらかじめふりがな、写真、絵、点字を付ける。

事例2 言葉づかいや環境に対する配慮

- 笑顔や優しい口調、話を聞く場所、環境に配慮する。
- 表情や身振りや手振りを使用したり、ゆっくり、わかりやすい言葉で話す。
- 話の内容について理解の様子を確認しながら説明する。

など

<施策の推進等>

第7条 市は、手話言語の普及及び障害の特性に応じた多様な意思疎通手段の利用を促進するため、次に掲げる施策を総合的に推進するものとする。

- (1) 手話が言語であることの普及に関する施策
- (2) 障害の特性に応じた多様な意思疎通手段に対する理解の促進に関する施策
- (3) 障害の特性に応じた多様な意思疎通手段を利用しやすい環境の整備に関する施策
- (4) その他市長が必要と認める施策

2 市は、災害その他非常の事態において、障害者に対し、情報の取得及び利用並びに意思疎通の支援に必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

【解説】

第4条に定める市の責務として、市が総合的に推進する施策について定めています。

第1項(1)では、手話が言語であることの普及に関する施策として、手話が独自の言語体系を有する言語であり、長い間、ろう者が手話を大切にしてきたことについて、周知、啓発、体験など様々な機会を設け推進していきます。

第1項(2)では、障害の特性に応じた多様な意思疎通手段に対する理解の促進に関する施策として、市民や事業者が障害者との意思疎通について理解を深めていただけるよう、手話、音訳、要約筆記、筆談、点字、触手話、拡大文字、情報通信機器、平易な表現等の障害者が日常生活や社会生活において情報の取得や利用、意思疎通に必要とされる手段について周知、啓発、体験など様々な機会を設け推進していきます。

第1項(3)では、障害の特性に応じた多様な意思疎通手段を利用しやすい環境の整備に関する施策として、以下を推進していきます。

①意思疎通のためのツールの活用

窓口でのコミュニケーション支援ボードの設置、遠隔手話サービス、日常生活用具の見直し、追加を図ります。

また、近年、技術の進展が著しいICT技術により、スマートフォンやタブレットなどの通信機器の使用やアプリケーションを活用して意思疎通を行うとともにそれらのサービスが利用できるよう説明会を開催したり相談に応じます。

②意思疎通のための環境と配慮

わかりやすい説明や言葉づかいに配慮していきます。

③支援者の養成やボランティア団体との協働

手話奉仕員、手話通訳者の養成や、既存の音訳や点訳ボランティア団体などとの協働を推進していきます。

第1項（4）では、状況に応じ市長が必要と認める施策を行います。

第2項では、災害その他の非常の事態においては、情報の取得、伝達、共有が重要となりますが、障害者にとって意思疎通が平時より困難になることが想定されます。そのため、障害者の特性に応じた多様な意思疎通手段により、災害に関する情報を迅速かつ確実に取得することができるようにするために必要な取組を行います。

<意見の聴取>

第8条 市は、前条第1項に掲げる施策を推進し、及び同条第2項に規定する措置を講ずるため、必要があると認めるときは、障害者その他の関係者の意見を聴くものとする。

【解説】

市の施策は障害者の支援に直結するため、施策の推進にあたっては、飯能市障害福祉審議会、飯能市障害者支援協議会、同部会で当事者の方、当事者の家族、障害福祉事業者、市民の方などと協議をし進めていきます。

<委任>

第9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】

この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定めるとしてあります。

<附則>

この条例は、公布の日から施行する。

【解説】

この条例の施行日について定めたものです。

条例の公布は、障害者にとって、日常生活、社会生活に直結しているだけでなく、災害がいつ発生するかわからないことから、条例制定後、直ちに施行することとしました。

公布日（施行日） 令和6年12月24日