

条例検討委員との個別意見交換まとめ
～（仮称）あかしインクルーシブ条例～

■実施日：10/23～12/8（20名）、2/1（4名）

■実施方法：訪問来庁13名、オンライン11名

■議題：コロナ禍による影響、条例修正の必要性
当事者参画制度やその他市の施策等について

■委員意見

1. 条例検討スケジュールについて・・・5ページ
2. 条例素案について・・・5ページ
3. 当事者参画制度について・・・7ページ
4. 市の施策等に関する意見・・・9ページ
5. コロナによる個人、社会の影響について・・・11ページ

【参考】条例構成案

□条例前文

□総論

- ・目的
- ・基本理念
- ・市の責務、市民の役割、事業者の役割
- ・財政上の措置
- ・障害当事者等の参画
- ・情報の利用
- ・庁内連携、関係機関の連携協力

□各論

- ・インクルーシブ教育の推進
- ・災害時の要配慮者支援
- ・障害者差別解消の取組
- ・総合相談体制の整備
- ・福祉人材の育成、確保
- ・障害者に対する就労支援
- ・バリアフリー化の促進
- ・移動手段の確保
- ・計画に基づくユニバーサルデザインのまちづくりの推進
- ・ユニバーサルツーリズムの促進

1. 条例検討スケジュールについて

(1) 条例提案延期の是非（2020年度⇒2021年度）

- コロナを経験して現状を踏まえる点では、提案時期の延期は良かった。
- コロナと共に生活していくために、現状とこれまでの検討を検証する必要がある。
- もしコロナが終息しなくても、2021年度からの再延期はない。

(2) 条例検討の場のあり方

- 条例提案までに、もう一回は検討会として集まったほうが良い。
- 今回の委員意見については、条文への反映が難しそうで、委員としても見えにくい。
みんなで ZOOM 会議などができると良い。
- 対面してこそその検討会として捉えている。全員は無理でも対面と ZOOM の併用などで、みんなで参加できる場を期待する。

2. 条例素案について

(1) コロナの影響を踏まえた条文等修正

<前文、総論への反映>

- 感染症差別について、前文、目的、理念などで何らかの反映をさせたい。コロナ禍で生じた壁を突破していく決意。明確な根拠のない新たな差別、排除も想定される。
- 前文や理念に加えて、災害の条文にも追加することで、入口と中身とで整合性を図る。
総論と各論が両輪になる構成。
- 感染症対策は必要だが「障害者＝基礎疾患がある者」ではない。障害者の社会参加をなくしてはならない。障害者を保護されるだけの存在にはしたくない。
- コロナは、大きくは情報提供の場面で問題となる。災害の条文には1語足すぐらいで十分。総論に大きな理念を書き、情報提供の体制を整えることも記載すべき。

<各論（災害項目）への反映>

- 災害の条文に感染症の内容を追加すべき。
- 感染症内容の追加は良いが、感染症問題は災害と違う部分が多くあるので、項建てを別にする方が良いかもしれない。
- 感染症を「コロナ」に限定して表記することは不要。
- 追加すべきかどうか迷う。理由は、今後季節性インフルエンザのように落ち着く可能性もあるため。
- 災害避難所での密はやむをえないが、感染症対策では密は絶対ダメなど、災害とコロナでは相反する対応もあるのだが、関係性は強い。
- 「要配慮者」は、災害時以外でも困ったときに助けてもらえると思って、要配慮者名簿に登録している。他の用途にも使えるよう同意を得れば、名簿をさらに活用できるのではないか。

(2) その他条文への意見

① インクルーシブの理念について

各委員が考えるインクルーシブ

○各委員が考えるインクルーシブの日本語訳

「分けない」「多様性の理解」「みんな一緒に○○しましょう」「みんな助かる」「ごちゃまぜ」「取りこぼさない」

○「インクルーシブ」を一つの言葉に置き換えない方がいい。日本語での意味が一つでないことに意味がある。人にとって訳し方が違うことがむしろ良い。

わかりやすい周知や啓発

- 「インクルーシブ」という言葉を用いた条例はなく、言葉自体が浸透していない。
- 「インクルーシブ」の前後に補足する言葉があれば説明しやすいのではないか。
- 日本語に訳さず、「インクルーシブ」という言葉を発信し続けて根付かせたい。
- 「SDGs」もインクルーシブと同じく理解が難しいが、報道などで少しずつ浸透している印象がある。また、バッジをつけていると話のきっかけになる。
- この条例が市政全体に横串を刺すものであることがわかるよう、パンフレットなどにイメージ図を入れるのも良い。
- 「インクルーシブ」にわかりやすい説明をつけて、広報などで何度も発信することが大切。条例には罰則がないので、継続発信して日常に溶け込ませることが必要。

② その他条文への意見

前文、総論

- 事業者や市民の「責務」を「役割」に変更したことは問題ない。
- 「障害者」という呼称自体に違和感がある。もっと「みんな一緒に」というニュアンスを出せると良い。
- どこで暮らすかはその人の権利であり、障害のある人がその地域で生活できる権利を守るため、「障害者にとって必要なサービスを保証する」ことにつながる内容を条例に盛り込めないか。市の責務や、市民や事業者の役割に入れるなど。特に知的障害者などの「親亡きあと」は施設入所の話になるが、対象施設もないのが現状。

各論

- 障害者の就労に係る条文が気になった。障害者採用には金がかかるという固定観念があるが、実際当事者と対話しながら必要な物を用意するだけで十分。両者ウィンウィンになる。そのようなニュアンスが条文か説明で伝わると良い。
- インクルーシブ教育の推進は大切であり、子どもの成長にも繋がる。ただ、人員を含めた環境整備が追い付いていない。環境整備の必要性も条例に盛り込みたい。
- 条例案の「総合相談支援体制の整備等」項目について、「課題が深刻化する前に」と記載されているのが良い。申請主義ではなく、本人が疲弊しきる前に予防的、早期発見の姿勢が感じられる。

3. 当事者参画制度について

(1) 当事者参画の必要性、感想

- 同じ障害特性でも、ニーズは一人ひとり異なる。幅広い年齢層に聴くことも大切。障害者団体等でも若い当事者の声が反映されない現状がある。
- 非常に良い取組。様々な特性の当事者と参画するのは、事業者も改めて気づくこともあり、当事者同士がお互いの障害を知る良い機会にもなる
- 当事者参画制度は、設計士や建築関係に携わる者にとっても非常に有意義。街歩きなどに参加しても毎回多くのことに気づかされる。
- 全体的に障害当事者が意見を言える機会が増えている。それによって困りごとが少しずつ解消されている。
- 当事者にとっては、意見が反映されることだけでなく、関係者に意見を伝えられる機会があることがありがたい。
- 参画人数を減らしてでも、コロナ禍のなかで参画を進められたことが良かった。
- 新庁舎の建設に当たり、障害当事者への意見聴取があり、市の配慮を感じた。
- あかし案内所もユニバーサル歯科診療所も、当事者参画を経てとても利用しやすい。
- 最近、他市の市役所移転に係る設計を見たが、市民用トイレはしっかりした設計になっていたが、職員用トイレは当事者への配慮を感じられない設計になっていた。当事者が働く側にもいるということを設計士が分かっていない。就労環境を整えるという意味でも当事者参画は必要。

(2) 現地確認の重要性

- 現場で感じる雰囲気は、写真ではわからない。少人数で回数を増やすなど、密にならないようにした上で、可能な限り現場を感じられるように取り組んでほしい。
- 現地体験の良さは、見たものを双方（当事者・事業者）でチェックし、事業者は当事者からの意見や質問に対して説明ができることである。事業者と当事者は普段直接交わらないことが多いので、市が仲介する役割は大きい。
- 屋外での取組であれば、参加人数を少なめにするなど配慮しながら、コロナ禍であっても積極的に行うと良い。

(3) コロナ禍における当事者参画の手法

ZOOM 等利用の可能性

- コロナ禍での当事者参画については、ZOOMなどを使ったリアルタイムの現地確認、意見交換が良い。写真や動画だと確認のポイントが漏れたり、誤解を生じたりすることもある。リアルタイムで行い、その場で質問や補足ができる対話方式が望ましい。一定のルールは必要だし、ろう者への配慮は必要。
- オンラインで ZOOM を利用すれば、聴覚障害者でも自分の意見はチャットで伝えることができるし、他の方の意見を字幕で表示してもらうこともできる。

(4) 当事者参画制度を進めるために

周知・啓発

○制度を民間に広げるには興味を持ってもらう工夫が必要。広報紙だけではなく HP でも発信すると良い。

制度利用のインセンティブ

○当事者参画を民間に普及させるための方法は補助金だけではない。バリアフリー対策を行った際の認定プレートやステッカーの掲示、表彰制度は、事業者にとっては十分インセンティブになり得る。消費者にアピールできる。

○事業者は忙しければ断る。補助金、技術的なアドバイス、実施実績のPRなどメリットが見えたと利用しやすい。

参画の拡大に向けて

○課題は、現在のモデル事業を事業化していくこと。モデル事業での成功体験を発信して、次につなげてほしい。民生委員や児童館の職員など地域の様々な人が一緒に取り組んでいくことが、目指す完成形である。

○自治会役員や地域の当事者の参画があれば、なお良い。当事者と地域をつなぐきっかけにもなる。

○当事者から事業者に直接伝えると、ただの苦情と捉えられてしまう可能性もある。市が事業者に対して、まちづくりにとって当事者参画は大切であり「当事者の意見を聞き、より良くするための話し合いの場」と呼びかけていただけると、事業者の理解や参加が進みやすいのではないかな。

その他課題

○条例で参画を義務づける方法もある。個人店がバリアフリー改修するには元々のスペースがなく難しいが、大きな商業施設では対応が可能な場合もあると思う。

○どれだけ意見を聴いても、100人が100人とも良いとはならない。声の大きい人の意見だけが通ることのないようにしてほしい。

○障害当事者には自分で解決していこうとする人もいるが、そうでない人も多い。課題を発見する力が弱く、声を上げることができない当事者の能力を引き出すために何ができるのかということが大きな課題。

○参画の回数を重ねることで、それぞれの障害特性や考え方がわかってくる。自分の役割や立ち位置も踏まえた意見の出し方も、わかってくるのではないかな。

○障害が先天的か後天的かなど、同じ障害種別でも様々な当事者がおり、考え方も違う。それぞれの当事者すべてのニーズに添えていくのは不可能。いろいろな要望はあると思うが、当事者自身も動かないといけない。

○当事者参画を進めるには、それを受け入れる側の意識が大切。B1 グランプリの時に足の悪いボランティアに遠方の昼食会場を用意するなど、市も全体ルールに縛られて配慮がなかった例もある。

4. 市の施策等に関する意見

障害者雇用の推進

- 市は障害者雇用を進めているが、雇用のPRだけでなく、充実して働けているかどうか振り返りが重要。障害特性ごとの配慮も必要。
- 雇用面では、まだまだ知的障害者に対する理解が十分でない。
- 知的障害者には清掃業務に従事してもらうことが多い。「知的＝清掃」という固定観念は良くないが、プライドを持って完璧な清掃をしてくれる人もいる。

手話通訳に関する取組

- 学校授業に手話を取り入れていることは、将来の大きな成果に繋がると思う。
- コロナ感染拡大に伴い、手話通訳者養成事業などを中止しているが、中止の際にはろうあ協会や手話サークルなどに意見を聞くなど配慮してほしい。
- 明石市では手話の取組が進んでいる。今後、こうした取組について市内の障害者団体などと連携を深めてほしい。
- 聴覚障害者に手話通訳をつけることは、インクルーシブに必須な取組だと思うが、通訳者の手配で柔軟な対応がなされていない場面もある。

地域独自の取組

- 山手地区社協では障害者の働く場として、2020年4月に「ぴあファーム」を開設した。ファームで作った農作物は、小学校前で販売して取組の理解者に買ってもらっている。また、地元企業からは肥料の無償提供を受けたり、地域住民からも農園を無償で貸出してもらったりしている。こうした地元の協力企業、作業所等をもっと広げていくため、行政が表彰する仕組みづくりが必要と考える。
- 老人会の旅行に障害者を誘っている事例があった。ミカン狩りでは、背の低い木を用意するなど配慮がなされており、素晴らしい取組が少しずつ広がっている。

その他

- 障害者の活躍可能性を探るのも大きな支援。知的障害者に多いが、家の中閉じこもって外に出ることができない。チャレンジさせることが大切。
- 日本では北欧に比べて障害者に対する過剰なサポートが目立つ。
例) フィンランドでは、バスに乗るときも本当に困ったときにだけ声をかける。
- 相談業務は十分な経験が必要な業務だがどこも赤字。財政面の支援もマンパワーも足りていない。
- 「あすく」は5/17まで閉めたが、その後、当事者相談や重度障害者へのマスク配布を行っている。
- 高齢化が進む中、今後車に乗れなくなった人の移動問題が大きくなる。高齢者が所有する車を使った運転代行サービスなど個々に寄り添った支援が求められる。
- 条例制定後も当事者の意見を聴く会議体を作ってほしい。

緊急アンケートの取組

- 一人ひとりに対して、また連絡希望がない人にも、必要に応じて市からアウトリーチをしたことはとても良い。
- 他の自治体もやっていない取組。ヘルパーが来ないと誰とも会話しない孤独な障害者が増えている中、「気にかけている」というメッセージ性があったとても良い。
- コロナ禍の大変な状況下で、相談窓口の周知につながる。
- 電話での相談や問い合わせには勇気がいる。無記名アンケートで気軽に意見が言えることは大切。サポート利用券とセットでなくても、今後も実施してほしい。
- 返信しやすい方法を探るのも大切。大久保まちづくり協議会では、スマホで返信できるアンケートを実施した。
- 条例を制定する上で、まさにインクルーシブな取組事例として市内でも浸透させてほしい。
- 返信のない人、アンケートを書けない状況にある人が取りこぼされている。
- 障害当事者がアンケートの書き方や内容を正しく理解できたかという懸念はある。
- 記入に慣れていないろう者には手話通訳を通じて書いてもらうなど、窓口相談の利用などで尋ねやすくする工夫をしてほしい。
- 支援につなげるには、行政だけでは難しい。民間と市の協力体制が必要。

5. コロナによる個人、社会の影響について

①当事者等の様々な困りごと

視覚障害当事者の困りごと

- ガイドによる誘導について、これまでの手を触れての誘導から、声による誘導になったケースもあったと聞いている。
- 視覚障害者は、急な変化については教えてもらわないと対応できない。コロナ禍の買い物であれば、レジに並ぶ間隔、お金の受け渡しなど。
- 同行援護の利用は本人もガイドも気を使う。買い物をギリギリまで我慢する当事者もいた。

聴覚障害当事者の困りごと

- コロナにおける政府の会見では、次第に手話通訳者がつくようになったが、緊急時の情報を手話で提供している自治体は少ない。
- マスク装着の徹底により、医療機関や介護の場、コンビニ等で、今まで表情や口の動きから読み取っていた情報が取得できなくなった。マスクを装着したままのコミュニケーションに適応できない人もいることを知ってほしい。

難病当事者の困りごと

- 難病の人からの連絡が増えた。難病当事者が孤立している懸念がある。
- 難病当事者の家族への支援は不十分。既存の制度をすべて使ってしんどかったら言ってねというスタンスであり、疲れ切ってしまう。支援を受けるために支援がいるのが現状。

車いす利用者の困りごと

- 感染した場合にどのような状況になるのかが想像できず、「もし車いすを操作できないほどの状態になったら・・・」という不安が大きかった。

その他障害当事者の困りごと

- デイサービスや介護予防事業の停止によって集まりの場が減り、当事者同士の人間関係が希薄になった。
- 未知の感染症であり、病院に行くのが怖かった。
- 重度障害がある子どもを持つ親としては、自分がコロナにかかったら家族が大変という気持ちが強い。医療体制なども家族単位で考えてほしい。
- 自粛が長期化した際、同行支援などのサービスが停止し、誰とも会話ができない障害者が多くなる。生活が心配。
- コロナによる影響・制約は、特に障害者には大きい。旅行会食を促すGOTOキャンペーンにしても、介護や付き添いが必要な障害者は使えない。
- 高齢者施設、障害者施設なども面会を禁止され、また施設利用者に電車を利用した外出を禁止する事業所もある。地域移行も止まっている。

高齢者の困りごと

- 高齢者は、家に閉じこもることで鬱状態、体力低下、寝たきり、認知症の症状が出た人もいと聞いた。
- 特に認知症の家族が大変。フォローが必要。

その他様々な困りごと

- 病院に面会に行けない、看取りができないという声が多かった。
- 地域の人達は、コロナによる外出自粛やメディアからの情報過多により、ストレスを大きく感じていた。
- ネットが使えると ZOOM などコミュニケーションの幅が広がることが分かったが、金銭的な問題、使い方の難しさからスマホが使えない人は、孤立する傾向にある。
- バスの吊り革や手すりを持ちたくない人が増え、車内転倒事故の危険性が上がった。車内放送や乗客が完全に座るまで発車しないことを事業者として意識した。

②障害者施設における影響**A 事業所**

- 施設は 2 ヶ月閉鎖。しかし、工賃を維持した事で経済的影響は少なかった。
- 閉鎖期間中は毎日 2 回状況確認の電話をした。外出自粛によりコミュニケーションに飢えている障害当事者が多いと感じた。
- 消毒液で手が荒れたり、マスクがつけられなかったりする利用者もおり、特に家族が心配するケースがあった。マスクについては、着用の必要性をその都度説明した。
- 生活リズムが変わることが苦手な人にとっては、通所という日々のルーティンが無くなることから、施設閉鎖時のリズムの切り替えが大変であった。

B 事業所

- 事業所において、施設内の標準衛生基準や意識が上がった。
- 障害特性等によりマスクを装着できず、またアルコール消毒液を飲んでしまう利用者がいた。管理の徹底を図り、マスクの装着を進め、簡単に消毒液に触れないような工夫や飲んでも大丈夫な消毒液に替えるなどの対応を行った。外出も一律にダメとはせず、一人ひとりにスポットがあたるような意識を持って取り組んだ。
- 家族がコロナに感染し、濃厚接触者である重度障害者について、区市から入所できないかという問合せがあるが、受け入れにくい。そうした人は、在宅でホームヘルパーを利用するが、現在の制度設計では、利用可能時間が短く当事者の生活を十分に補えないことがコロナによって顕在化した。これは「親亡きあと」の問題であり、「いつ来るか」ではなくて「いつか必ず来る」問題である。

C事業所

- 緊急事態宣言により訪問による対面確認ができなかった。電話による聞き取りは、訪問時より丁寧な確認を心掛けている。
- コロナの影響で相談は増えている。定期的なモニタリングや新規相談のいずれも電話対応だが、顔を見て相談を受けたいニーズもあり、難しさを感じている。

D事業所

- 緊急事態宣言下の4月は様子見の利用者もいたが、5月からは多くの人が事業所に来ていた。居場所としての重要性を感じた。

E事業所

- 知的障害者の通所施設を運営しているが、マスク着用の必要性など現状を理解できない利用者が多く苦慮している。
- マスクが品薄な時期に、高額でマスクを買ってしまう利用者もいた。
- 保護者も含めて在宅ワーク移行への理解が得られにくかった。特に仕事をしている保護者からは「なぜ預かってくれないのか」という声も多く聞かれた。保護者に理解してもらうためにも家庭とのコミュニケーションが必要だと感じた。
- 特に施設に対する基準がなく、施設の裁量に委ねられていたため、対応が難しかった。行政に統一した基準を示してほしかった。
- 環境が変わると、リズムが崩れて施設に来られなくなる利用者が出てくるのではという懸念があった。

③差別・排除

- 感染リスクは誰にでもある。いたわりと思いやりをもって、障害の有無にかかわらず、仲間を大切にするなど、他者を気遣う心が必要。
- コロナに感染すれば会社や地域に迷惑がかかるという考えで皆は行動しているが、過剰防衛となっている面もある。感染した人を攻撃する風潮はなくしたい。
- 格差は広がっており、格差は差別を生む。心に発生した差別を咀嚼し、直視・対応することが大切。それができる社会を目指そう。
- 感染の恐れから一般人が一般人を差別している。かかった人が悪という風潮がある。誰でもなるということを認識する必要がある。
- 障害者、母子家庭、高齢者など社会的弱者にしわ寄せがいき、影響が大きかった。
- 小中学校では、こどものコロナ差別がないように、感染症対策に加えて道德面の指導も行っている。
- 障害者が色々な場面で感じていた疎外感を、健常者も体感しているのではないか。
- 当初は自分がコロナ感染第一号になることへのストレスがあったが、感染しないための工夫や感染時のフォローを考えることで、ストレスから解放された。

④就労面の影響

- すべての業種で影響があったが、特に夜の飲食店の影響は大きかった。
- 事業者は、食品衛生法の改正によるハサップ義務化とコロナ対策が相まって、手洗いや消毒、自己管理をよりしっかりと実施するようになった。
- 阪神大震災のときは災害時が最低であり、そこから復興に向けて上向くという全体像が見えたが、コロナは底が見えない点が辛い。
- 従業員がコロナにいったんかかると大打撃。商品を発送できなくなるなど自社だけでなく得意先の商売にも影響する。
- コロナ禍で良かったことは、お客様と協力し絆ができたこと。1時間終業を早くすることで仕事のやり方の見直しができ、新しいことを考えるいい機会になった。
- コロナによりバスの乗客は激減。現在でも8割程度ぐらいまでしか戻っていない。不採算路線の減便の方向に向かわざるを得ない。
- 車いすユーザーがバス乗車する際には、時間がかかってもバスと車いすの固定を徹底。面倒くさがる車いすユーザーもいるが、毅然と対応している。
- マスクを着けていない人はバスに乗車させないなどの措置はとっておらず、装着の協力をお願いしている。

⑤その他

- 高齢者大学は一時閉鎖したが9月から再開した。感染対策をしたうえで、講座の分散開催やコミセンでのDVD学習を行っており、現在はオンライン授業に対応できるよう必要な工事を進めている。早ければ年内に実施できる。生徒は仲間と出会うことなど日常へ戻ることを求めている。
- 「あすく」ではマスクを配付する取組をしているが、市役所も、災害時の要援護者などを対象に、有償で良いので必要な物品が入手できるようにしてほしい。
- これからは遠隔・ITに頼る面は多くなる。一方環境が整っている人しか使えない側面があり、困難を抱えている者は参加できない傾向にある。環境整備が必要。
- 大学ではオンライン授業に必要なデバイスは原則学生負担であるが、用意するのが難しい学生には貸し出しを行っている。会えない状況の中、ストレスなく参加できる会議の場の提供は必要なこと。
- 「インクルーシブ」を実現するには、AIの力が必要と感じる。
- 避難所におけるコロナ濃厚接触者の分離が大切になってきている。
- コロナ禍だから全ての地域で活動を中止するのは良くない。どう対策を講じれば活動できるかを考えることが大切。