

「浜松市で障害に対する差別をなくす条例づくり」の検討

田島明子*¹⁾、川向雅弘¹⁾、村上武敏¹⁾、小出隆司²⁾、高木誠一³⁾、
稲松義人⁴⁾、鈴木美絵⁵⁾、松波めぐみ⁶⁾

- 1) 聖隷クリストファー大学、2) 手をつなぐ育成会、3) 浜松協働学舎
4) 小羊学園、5) 天竜厚生会、6) 世界人権問題研究センター

1. はじめに

障害を持つ当事者の人権をめぐって国内は近年、大きな動きを見せている。2013年は障害者差別解消法が成立し、2014年に入り日本は障害者権利条約に批准をした。2016年には障害者差別解消法が施行される。こうした流れを受け、各地方自治体において、障害者差別禁止条例が作られ始めている。千葉県が全国初の条例を作った後、北海道、岩手県、熊本県、八王子市、最近では京都府において「障害のある人もない人も安心して生き生きと暮らせる社会づくり条例」が京都府議会本会議にて可決成立した。

筆者が代表を務める浜松インクルージョン研究会（以下、研究会とする）は、平成20年に厚生労働省の委託を受けた地域研究事業を発端に集った障害福祉研究者、障害福祉に関わる支援者によって、インクルーシブな地域を創造するための研究組織として発足した。平成21年度には障害者権利条約について、平成22年度には当事者の声を聴くこと、23年度は地域生活の在り方、24年度は自立支援協議会のあり方について議論を行ってきた。今年度は、「障害当事者の意思決定支援」「障害者差別禁止法」についての議論を行い、2014年3月には、「障害者権利条約の時代」と題して長瀬修氏（立命館大学）に基調講演をしていただき、「浜松に差別をなくす条例を作ろう！」というテーマでシンポジウムを開催した。

2014年度は、研究会において、2014年3月のフォーラムをベースとし、さらに「条例づくり」に向けた取り組みを行っていきたく考えた。そのために、1) 情報収集、2) 情報共有、3) 議論の場を持つ、の3つからなる取り組みを行った。情報収集とは、他県・市での条例づくりのポイントを把握し、浜松市内の障害を持つ当事者の経験してきた差別の具体的状況、差別に関する意識を把握することである。情報共有とは、浜松インクルージョン研究会の「条例づくり」に向けた取り組みを、インターネットを介して発信し、広く知ってもらうことである。議論の場を持つ、では2014年度は2回の機会を設けることで、具体的で実効性のある「条例づくり」に向けた議論を展開していきたく考えた。これら情報収集、情報共有、議論の場を持つ、を有機的に連結させ、「浜松市において『条例づくり』の機運を高める」「より具体的で実効性のある『条例づくり』に向けた内容検討を行える」の2点が本研究事業における2014年の到達目標であった。

2. 方法

「条例づくり」に向けた次の3点の取り組み、1) 情報収集、2) 情報共有、3) 議論の場を持つ、の方法について以下に述べる。

1) 情報収集

- (1) 他県市の状況について情報収集を行なう。

① 事前調査

2014年3月に実施した第9回浜松フォーラムでは「他県市の条例づくりの紹介ー浜松での取り組みのヒントに」と題して筆者から報告を行った。その際には、愛知県、千葉県、東京都八王子市の事例を取り上げた。

② 京都府の状況

本研究における共同研究者である世界人権問題研究センターの松波めぐみは京都府における条例づくりの際の事務局を行っており、また研究者という立場でもあるため、京都府条例づくりの経過について丁寧に記録し、論文化もしている。松波氏を招き、京都府の条例づくりの状況について直接話を伺った。

③ 仙台市の状況

仙台市は、CIL たすけっこの杉山裕信氏（脳性麻痺による重度障害を有する）が中心となり、「条例づくり」に向けた活動を現在行っている。今回、仙台市にあるCIL たすけっとへ筆者と共同研究者であり、浜松インクルージョン研究会会員である鈴木美絵とともに2015年2月2日に訪問し、事前に聴取したい内容としてお伝えしていた「発足の経緯」「活動内容」「メンバー」「市障害者施策推進協議会との関係」「条例づくり・地域支援協議会づくりの動き」「議員の協力はどのように得ているか、そのことにより得られるメリット」「協力を得ておくとよい人」「検討中の条例内容」「今後のスケジュール」を中心に、杉山氏にインタビュー調査を行った。

(2) 浜松市内の障害当事者の差別経験を把握するために、調査票を作成し、聴取を行う。

2) 情報共有

(1) 浜松インクルージョン研究会の「条例づくり」に向けた取り組みについて、HPを作成し、情報発信する。

3) 議論の場を持つ

(1) 1回/月、定例で浜松インクルージョン研究会を実施する。

(2) 2014年度内に、「条例づくり」をテーマに、学習会・フォーラムを開催する。

3. 結果

1) 情報収集

(1) 他県市の状況把握

①事前調査

2014年3月に実施した第9回浜松フォーラムでは「他県市の条例づくりの紹介ー浜松での取り組みのヒントに」と題して、愛知県、千葉県、東京都八王子市の事例を取り上げた。

愛知県は、政治主導で条例づくりが行われるなか当事者団体に対しても内容検討の依頼があったりしたが、結局3党合意が得られず、失敗している。千葉県は、堂本知事のリーダーシップのもと、行政への当事者参画を強力に推し進めるなか、行政と民意が手を取り合う形で条例が成立した。八王子市は、障害当事者主導で条例がつくられた1つの事例として紹介した。

②京都府の取り組み

9月の研究会の際に、世界人権問題研究センターの松波氏に浜松に来ていただき、京都府での条例づくりについてレクチャーしていただいた。京都府では、2009年に障害種別を超えたネットワーク団体である「障害者権利条約の批准と完全実施をめざす京都実行委員会」が結成され、団体から条例をつくる

要望書が京都府知事、市長に提出され、それを受けて 2012 年 1 月より京都府が検討会議を設置し、本格的な条例づくりがスタートした。京都府の条例の特徴として、女性+障害（複合差別）の禁止が盛り込まれたことがある。その経緯について等内部にいたからこそ把握している情報を松波氏から情報提供いただいた。

③仙台市の取り組み

仙台市の取り組みについては、鈴木氏が 2015 年 3 月に実施した第 10 回浜松フォーラムにおいて「仙台での取り組みについて(報告)」と題して報告を行っているので、その報告内容から何点か抜粋し以下に記載する。

仙台市における「条例づくり」であるが、2009 年 10 月 21 日に「誰もが暮らしやすいまちづくりをすすめる仙台連絡協議会（条例の会仙台）」が発足し、活動を進めてきた。代表は先に述べた杉山氏であるが、2014 年 11 月現在で、財団法人仙台市障害者福祉協会、社会福祉法人仙台市社会福祉協議会など、団体会員が 25 団体である。仙台市では 2014 年に条例検討が仙台市障害者施策推進協議会に諮問され、現在では当事者団体と行政が協調しながら条例づくりが進行している。2014 年度の仙台市障害者施策推進協議会は、条例制定関係の会議と、通常の計画策定関係の会議の 2 段構成で会議を進めてきた。また、事務局会議、全体会議、フォーラム「誰もが暮らしやすいまちづくりフォーラム」、タウンミーティング「差別のない社会を考えるトークカフェ」、イベント開催（市民シンポジウム、学習会、ワークショップ、パネルディスカッション）、「仙台市障害者差別禁止条例骨子案」への提言、「精神科病院の病棟転換型居住系施設」に反対する緊急アピール、ニュースレターの発行など、取り組みが多岐に及び活発であることも分かった。

（2）差別経験の把握

①調査票の作成

定例の研究会のなかで、差別経験を把握するための A4 で 4 枚の調査票を作成した。これには知的障害がある人でも読めるようにルビを振ったり、差別の種別について簡単な説明を入れたりした。また調査対象者の基本情報（性別、年齢、障害種別、手帳の有無）も把握できるようにし、見たり受たりした体験やなにが変わると住みやすくなると思うか、といった質問に対して自由記述で回答できる欄を設けた。今後、事例収集を行っていく予定である。

②経験の聴取

研究会会員で、障害を持つ子供の親である 3 名が、自身の所属する団体で調査票を使用してみた。そうしたところ、ファシリテーターとなる人がグループで意見を聞きながら実施した方が意見が出やすいことがわかった。

2) 情報共有

(1) HP の作成

以下のような HP を作成し、浜松インクルージョン研究会の周知、学習会・フォーラムの告知を行った。



3) 議論の場を持つ

(1) 浜松インクルージョン研究会の実施

2014 年度の浜松インクルージョン研究会の実施状況は以下のとおりであった。毎月第 4 火曜日に 19 時～21 時まで、聖隷クリストファー大学図書館内グループ学習室で実施した。計 11 回の実施を行った。

実施月	内容	参加人数	実施月	内容	参加人数
4月	・3月22日に行われたフォーラムの反省・感想・課題等 ・今後研究会で行うこと ・9月予定の学習会について	13名	10月	・常葉大学の羽田野真帆先生より「聴覚障害者（ろう者）に対する情報保障についての基礎知識」の講義	8名
			11月	・差別事例収集のための調査票試案作成	8名
5月	・9月の学習会に向けての「条例」「差別」勉強	12名	12月	・調査票使用感の報告 ・UD条例との比較検討	13名
6月	・中王子みのりさんのお話し	13名			
7月	・CIL浜松の笠原賢二さんのお話し ・静岡での条例づくりの動きについて	10名	1月	・3月フォーラムの内容検討 ・1月24日 条例づくりフォーラム in 静岡についての報告	10名
9月	・9月21日学習会の振り返り ・地域協議会体制整備事業の紹介 ・京都での条例づくりの過程の紹介 ・今後について	10名			

(2) 「条例づくり」をテーマにした学習会・フォーラムの開催

①学習会

2014 年 9 月 21 日、13 時～17 時まで、「差別のない街をつくるためにー浜松の条例づくりに向けて・野沢和弘さんを囲んでの勉強会」と題した勉強会をアクトシティ研修交流センター52 研修交流室にて行った。野沢和弘氏は毎日新聞論説委員であるが、先に述べた千葉県での条例づくりの際の中心的メンバーであり、学習会では、条例づくりの際のエピソードや条例を作ることの意味についてお話しくださった。また、野澤氏の講演の他、浜松市に居住する障害当事者であり浜松インクルージョン研究会会員の笠原賢二、中王子みのりからも、浜松で住むなかで感じてきたこと等について話を頂いた。参加者は 42 名であった。

②フォーラム

2015 年 3 月 15 日、13 時～17 時まで、「だれもが安心して暮らしやすい地域をつくるために」～浜松

に差別をなくす条例をつくろう！」と題した第 10 回浜松フォーラムを、聖隷クリストファー大学で実施した。今回は、「障害者差別禁止条例がなぜ必要か？」と題した基調講演を、2015 年 1 月に発足した「静岡県障害者差別禁止条例づくりの会」の中心メンバーである、アシスト MIL（ミル）事務局長の岩本肇氏、静岡県条例づくりの会事務局の大川速巳氏にお願いした。告知が直前になったこともあり参加者は 28 名と若干少なかったが、障害当事者の方が多く参加して下さったフォーラムになった。その他、研究会会員で、浜松地区肢体不自由児親の会理事長の里あゆ子より先に述べた差別経験調査票を用い聴取した親の会の皆さんの経験について報告があった。

4. 考察

本研究計画において、地域への貢献度の評価について 2 点あげていた。1 点目が「条例づくりの機運が高まったかの評価」である。つまり、2014 年度に実施する浜松フォーラムへの参加人数（特に障害当事者の参加人数）が 2013 年度の参加人数に比べてどうかで評価を行うこととした。2 点目が「2014 年度に行うフォーラムがより具体性のある条例づくりに向けた内容となっている」である。

まず 1 点目であるが、第 9 回浜松フォーラムの参加者が 42 名、学習会の参加者が 42 名、第 10 回浜松フォーラムは 28 名の参加者であり、参加者数の減少はあったが、第 10 回浜松フォーラムでは約 1/3 の 10 名程の方が障害を持つ当事者であり、障害を持つ当事者の参加率は増加していた。2 点目であるが、他県市の状況把握、調査票作成等行った中で、今後「条例づくり」に取り組むうえでの課題はより明確になった。また、静岡県での条例づくりの動きとも連動するようになったので、2015 年度は浜松地区での差別事例の経験について作成した調査票を用いて聴取をしていく予定である。

発表学会については、聖隷クリストファー大学社会福祉学会を予定している。