

2007年1月19日

朝霞市障害者プラン・障害者基本計画案に対する意見

黒川 滋

朝霞市障害者プラン、障害者基本計画のパブリックコメント手続きに対して、以下の意見を提出します。

【意見と質問】

これまで、わずかでありながらも人並み以上に障害者問題に関わり、また、仕事の上でも障害者雇用や社会福祉基礎構造改革に関わってきたことから、朝霞市という自らが住む基礎自治体の障害者政策がどのように変更をするのか関心を持たざるを得ません。また2004年から2006年にかけて、市の総合的福祉計画としての側面も持つ、朝霞市地域福祉計画の策定、その後の推進過程に関わっており、各分野の福祉計画に関心を持たざるを得ません。

一方で、私の知見も体験も限られているため、あまりにも多角的な障害者施策の詳細にわたりチェックする能力はありません。

したがって、今回の計画案に対して、バリアフリー、ノーマライゼーション、社会福祉基礎構造改革の理念の面からこの計画案を読み通し、以下の点について意見申し上げ、あわせて質問いたします。

1. 障害者の自立の定義について

計画案では随所に「自立」という言葉が用いられていますが、「自立」とはどのような状態を指しているのか定義をされずに計画に書き込まれていることに不安を感じます。これからの障害者福祉の方向性として、自己決定権の尊重、地域生活の推進、「自立」などがキーワードになっていて、それ自体は朝霞市の障害者施策でも目指すべき理念です。その観点から障害者福祉施策も措置制度から支援費制度に転換が図られ、権利としての福祉の考え方が制度化されました。

しかし、2006年4月から障害者自立支援法が施行されて、障害者にとっての自立の考え方が何かという内容が共通理解にならないままに、国によって「自立」を強要するような施策が推進されています。障害者として支援が避け難い問題と、障害者として自己責任を果たす問題が渾然一体となって、支援もないまま自立を求められ、あるいは満足な就労の受け口や就労援助も受けられないまま、就労せよと脅迫されているのが今日の障害者のおかれた状況です。

一方、今回の朝霞市の障害者プランを読むと、随所に「自立」という言葉が使われていますが、その内容については、国のいう「自立」同様、内容が不明確なままで、障害者の自立の目標地点が見えてきていません。

本来は、社会福祉基礎構造改革が期待してきた、障害のない人と同じスタート地点に立てるように支援を受け、本人にとっての自己決定・自己選択を可能にした上での自立であるべきだと思いますが、そうした理念が明確にされていません。

障害者プランで「自立」という言葉を読んだ人によっては、障害者はできるだけ公的機関や公的サービスに頼るべきでないという読み方も可能です。

また、重度の障害者の中には、意思表示もままならない人もいます。そうした人にとっての人権保障、自己決定権の尊重、そして「自立」ということがどのようなことなのかも検討されなくてはなりません。

この点について以下の質問をいたします。

質問① 朝霞市や朝霞市障害者プランがめざす障害者の「自立」とはどのような考えなのか明らかにしてください。

質問② 「自立」生活が難しいように見える重度障害者の人権保障や、自己決定権の尊重について、この計画で考えられている部分を示してください。

質問③ 障害者の地域生活について言及が希薄に思います。補強する考えはありますか。

2. 障害者の生活全般を見渡した施策を求めて

障害者プラン案を読むと、その障害者像は、公的機関と関与しているか、福祉サービスの受けているかたちしか見えてきません。

障害者プラン案では、公共施設や公共交通機関にはバリアフリーなど福祉的取り組みがふんだんに盛り込まれていて、これだけを取り上げればそれはとても素晴らしい方向と言えます。しかし障害者は市役所と公共交通機関と病院と福祉施設と歩道の上だけで生活しているわけではありません。住居を定め、買い物をし、娯楽をし、知人・友人と関わり、学校に行き、機会があれば就労をしています。計画の中では、障害者がそうした日常生活に関わりの大きな部分での課題克服についてほとんど言及されていません。障害者自身ができるだけ直接的な福祉サービスの力を使わずに住居を構え、買い物をし、娯楽をし、就労や就学ができるようになるためには、それぞれの事業者や利用者の協力が欠かせません。障害者の地域生活の中で、居住、消費、娯楽、移動に関わるサービスについて、もっと公的な働きかけが行なわれるべきです。そうした生活全体から障害者の生活の質を考えた障害者を支援する計画になっているのかどうなのか、再検証が必要です。特に、公共サービスではない分野、商業やサービス業に対して、バリアフリー化や従事者研修などがまったく書かれていないことは問題です。

またこうした福祉に関係のない民間事業者への働きかけを、地域福祉計画でも指摘して

おり、障害者プランが無視していることに問題を感じています。

以下の質問をいたします。

質問① 障害当事者の生活調査を行ないましたか。とくに一日の生活全体を検証するような調査を行ない、計画策定の関係者で障害者の生活を認識する機会を作りましたか。

質問② スーパーに段差や点字ブロックがあれば、あるいは買い物ボランティアさえいれば、あるいは従業員が簡易な手助けをすれば、ヘルパーなしで買い物できる身体能力の身体障害者がいたとして、店側がバリアフリーの取り組みをしていないために買い物できない障害者がいた場合、障害者プランでは、どのような対応をして、障害者にとっての消費生活を保障しようとしていますか。障害者にとって財産権はどのように保障されますか。

質問③ 視覚障害者が気分転換に喫茶店に行きたいと思っているが、店に点字のメニューがないために、ひとりでは行けない。そういう視覚障害者に障害者プランはどのように対応しようとしているのか。

質問④ 地域福祉計画が指摘している、民間事業者の福祉的取り組みを取り上げなかったことに理由はありますか。

3. 当事者の苦しみをきちんと解決される福祉に

権利擁護についての記述は、問題があります。

社会福祉分野における権利擁護については、社会福祉基礎構造改革による措置制度から契約制度への移行することで、多様な事業主体の参入や、サービス利用が個別契約に移行していくため、当事者を守るためにケアマネジメント、第三者評価制度、オンブズマン制度などが配置され、当事者の権利を守る仕組みが検討されてきました。

その中で重要なのは、他人の支援を受け、権利の自己主張が制約されがちな福祉の利用者（障害者プランでは障害当事者）の権利擁護です。当事者の代弁者となって、当事者にとって最善の問題解決を図っていく機関がなければ、支援を必要としながら生活をしている人々にとって、重大な権利侵害が起こった場合に、泣き寝入りするしかない状態におかれるということです。

したがって、自立を前提にした障害者福祉を推進していくためには、これらの権利擁護は重要で、社会福祉基礎構造改革が期待した、オンブズマンまたは苦情解決機関の設置が重要と考えます。

また、当事者の人権保障の観点と、福祉サービスの質を高めていく上で、当事者からの苦情申し立ての権利を保障することは重要です。福祉の現場では、当事者は、障害者でなければ当然認められる権利を自己規制したり、悪質な場合は本人を取り巻く家族や支援者、事業者によって権利侵害も行なわれています。こうしたことへのサポート体制をつくっていくことが自治体の重要な役割です。

しかし計画では、権利擁護が相談業務の一環のように書かれ、目的が「不安の解消」と

されており、これは問題です。確かに苦情の多くは本人の納得性をもって解決しますが、あくまでも順番は問題解決が行なわれた後に本人の納得性があるべきです。

不安の解消と書いていますが、当事者が苦情を申し立てていることを、不安の解消として「権利擁護」を仕事とする人たちが説得にかかるというのでは、これまで通り、障害者は何を言ってもムダ、ということになります。不安の解消は権利擁護の仕事ではありません。一般的な相談業務です。したがって一般的な相談業務の応用レベルの問題と、権利侵害を想定する苦情解決とをきちんと切り分けて、計画案の文言修正が必要です。

また、権利侵害に対応する機関を県社協の現行事業としていますが、上位計画の地域福祉計画では、福祉オンブズマンの設置と明確に書いており、そのことを無視した書き方は問題です。

昨今、企業の社会的倫理が問われています。ちょっとした消費者への判断ミスが企業の存亡を左右するような時代になりました。その際、社会的問題をひきおこす企業のほとんどに言われることは、消費者や末端従業員の苦情が早い段階から発せられているにもかかわらず、その苦情に対して誠実に取り合わず、問題の根源を放置しておいたことにあります。福祉についてもこれは例外ではなく、苦情を早期に受け付け、関係機関に働きかけ、問題解決を図っていくことで、当事者ばかりか事業者やそこで働く人たちも守られる仕組みをきちんと作り上げることが重要といえます。

質問① 権利擁護として、具体的にどのような施策を想定していますか。

質問② 障害当事者への権利侵害が起きたときに、現時点で、朝霞市として対応する場合にどのような体制がつくられますか。

質問③ 児童虐待や高齢者虐待が問題になっていますが、障害者への虐待についての実態把握は行なわれていますか。

質問④ 介護事業者による不要なサービスの押し売りで身体機能が低下してしまった身体障害者が、その問題を申し立てる相手にどのような人たちがいますか。

4. 住居問題

障害者プラン案では、住居を持っている人の住宅改造を中心に書かれています。このことも必要ですが、障害者にとって地域生活に移行する上で厳しい問題は、障害者であることで入居を拒む賃貸住宅が多いことです。そのことへの対応策がまったく書かれておらず、持ち家の身体障害者のみを想定した住宅改造だけしか挙がっていないことは、課題設定に問題があります。

質問① 障害者が地域生活を開始するにあたって、障害者を拒絶する家主がたくさんいる中で、障害者プランではどのように対応することを想定していますか。

5. バリアフリーの多様性について

バリアフリーの対象が、道路、駅など構造的なものに限られています。これらは身体障害、とりわけ四肢障害だけをイメージしているのではないのでしょうか。漢字を習得できない知的障害者や、鬱病を抱えた精神障害者などにやさしいバリアフリーまで想定されているのでしょうか。

またバリアフリーは構造物ではありません。障害者は駅と行政機関と病院と福祉施設に通うだけの人生ではありませんから、飲食店、運輸業者、小売店などのサービスも含めてバリアフリーを推進していかなければ、バリアフリーの全体的効果が生まれません。障害者が生活するうえでかかわるできるだけ多くの場でのバリアフリーを推進していくことが必要です。また副次的には、バリアフリーによって外出することで社会的にも身体的にも機能維持・向上が図れたり、介助者を必要とするケースを減らすことができ、直接的な福祉コストを抑制する効果も生まれます。

また、推進する方法としても、市役所やコンサルタントや交通事業者がバリアフリーのあるべき姿を一方向的に描いて構造物を作っていくやり方に問題があります。当事者による事前チェックが必要です。

質問① バリアフリーの対象が構造物に限定されています。バリアフリーには知的障害者や精神障害者のことも考慮に入れるべきですが、これらは検討されていますか。知的障害者や精神障害者にとってのバリアフリーとはどのようなことを検討しましたか。

質問② 公共施設や公共交通機関、歩道に限定されているが、小売店や飲食店などのバリアフリーについて、どのように推進していけばよいと考えますか。それには公的機関の関与は必要だと考えていますか、不必要だと考えていますか。

質問③ バリアフリーについて、当事者チェックがなければ思わぬ失敗をすることが国会質疑や障害当事者団体などによって指摘されています。障害者プランのめざす施策では、当事者による新規建築施設や、改築する公共施設に対する当事者バリアフリーチェックの制度化を想定していますか。

6. 路上放置障害物の解消

質問① 放置障害物の解消と限られた問題解決ではなく、身体障害者をはじめ、より多くの人にとって安全な路上の安全の確保を目標とすべきではないのでしょうか。計画案の課題設定の修正を求めます。

質問② 路上放置障害物の解消も必要ですが、その他歩行喫煙、歩道上の自転車の走行、裏通りでの自転車の暴走や自動車の通り抜けなどについては、問題としてとらえなかったということでしょうか。

質問③ 興奮しやすい知的障害や精神障害を持っている人やその家族にとっては、点滅を濫用するなど派手なLED表示をする広告看板なども、障害物にはなりませんか。

質問④ 当事者にとっての安全を、当事者とともに街を歩いて確認する作業はしましたか。

7. 情報提供

情報提供について問題意識を持っていったことはとてもいいと思いますが、対象を福祉サービスに留めている限り、障害者の生活全体の質の改善にはなりません。繰り返しますが、障害者の人生すべてが福祉のお世話になって終わるのではありません。

障害者の生活の大半は、障害のない人と同じことを、障害を抱えながらやっているだけです。その視点に立てば、情報提供の努力は、行政の広報の強化だけではダメで、図書館での情報提供から飲食店のメニューの改善まで、幅広く課題設定しなければなりません。市役所の外にあるものの情報提供をどう充実していくか、そのような視点が全くないのが残念です。

8. 相談支援体制の整備

相談にとって必要なのは、適切な対応ができる人材の確保だと思います。わが国では社会福祉士という資格を設定し、当事者の相談を受けて、様々な分野の福祉サービスや医療、生活関連産業などと連携しながら、生活上の問題解決をはかっていくことを期待しており、福祉ソーシャルワーカーの配置や活用が、満足度の高い相談支援体制をつくっていくために重要なステップです。

しかし、障害者プランでは、福祉ソーシャルワーカーを始め、こうしたスキルのある人材を確保することについて何の言及もされていません。行政窓口や各々の福祉事業者の枠の中で、善意の努力に期待するにとどまっています。

しかしそれらの場所は、残念なことにセクショナリズムに覆われ、連携、連携と大合唱している割には、現場職員には接遇態度の改善以外には手の打ちようがないというのが実感ではないでしょうか。そのことで市民の福祉相談に対する満足度が著しく低く、たいへん多くの市民がこの問題の解決を求めているということが、調査では明らかになっています。

また介護保険制度の改革で、地域包括支援センターが設置され、社会福祉士の配置が求められています。さらに障害者介護と高齢者介護の統合化も政策課題に上がっており、地域包括支援センターが、高齢者にとどまらず将来的には障害者福祉に取り込んでいくことも想定されています。

質問① 相談体制について言及しているのに、ソーシャルワーカーなど専門的スキルのある職員の配置について言及がないのは理由がありますか。

質問② 多くの福祉調査で指摘されている、市民の相談体制の不満と、総合的相談を求める声に、市の福祉部局ではどのようにセクショナリズムを克服する取り組みをしていますか。

質問③ セクショナリズムを克服できない市役所に代わり、地域包括支援センターやそれに近い機関を設置して、総合相談をこなし、調整能力を発揮することは想定しませんでしたか。

9. 策定手法についての疑問

障害者プランは、障害当事者の最善の利益のためになくしてはならないのに、障害当事者でない職員やコンサルタントが中心になって策定する限界がどうしてもつきまといまいます。

そのためには、初期段階で行なう調査での、当事者へのヒアリング取材や、当事者の生活追跡調査などが必要ではないかと思いますが、障害者を代弁する団体のヒアリングにとどまってしまい、生の当事者の生活感覚が持ち込まれなかったことは、残念だと思います。もちろん市職員は不断に障害者やそのご家族の相談にあたり、状況等を言葉の上で十分把握していると思いますが、やはり、具体的に生活の場をともにし、話を聴くというプロセスはさまざまな想像力をつくっていきます。

武蔵野市のコミュニティーバス「ムーバス」は採算の取れるコミュニティーバスとして有名ですが、最初の段階で、地域の交通弱者を徹底的に取材したことで、さまざまなノウハウを蓄積し感覚を涵養・共有したことが成功の原因と言われています。

また、理念や考え方について、社会福祉の世界ではふまえられている議論がふまえられていない部分も結構あります。

上位計画である地域福祉計画の考え方をふまえた内容になっているかどうかも疑問です。もちろん、福祉に対する考え方はさまざまな要因がからみあって解明され日進月歩しているため、上位計画と完全な整合性を求めることは不可能だとわかりながらも、各福祉計画では限界になっているやり方を変える提案が盛り込まれており、十分に利用してほしいというのが策定に関わった者としての思いです。

10. 何のために書かれているのかよくわからない項目

「保健サービスの充実」「防犯」については、障害のない人一般に適用できることしか書いておらず、障害者プランに書き込む内容に水準が到達していないように思えます。

保健行政は、戦時下に「健康でない人間」を作り出さないために始まったものです。その後、長きにわたって障害を必要以上にネガティブに捉え、健康でない人間を選別し、専門的対応を勧めることの名のもとに地域社会から隔離してきた暗い過去があります。その過ちを繰り返さず、地域の主権者の一員である障害者にとっての健康維持、身体機能の低下を予防するための相談活動などの役割があるのではないかと思うのです。

防犯については、夜道を明るくすれば障害者が犯罪に巻き込まれないというものではありません。知的障害者への詐欺や不当労働行為などは後を絶ちません。権利主張が制限さ

れている障害者をターゲットにするような犯罪について、解決する意欲をまったく感じられません。

一方で、近年の防犯活動の高まりがありますが、ときとして不審者のリストアップを通して、地域の異質な人をあぶり出す作業が行われます。その際、障害者に対する偏見や差別が行われていないのか、十分配慮が必要で、防犯活動の中でも十分啓発を行ってほしいものです。

質問① 保健サービスの充実の項目で、障害のない人と地域で暮らす障害者にとって有用なことが書かれていますか。

質問② 知的障害者などをターゲットにした詐欺行為や、賃金不払いなどの不当労働行為について、防犯の観点から検討されましたか。

質問③ 防犯活動では不審者への注意を呼びかけていますが、その際、障害者への偏見や差別を取り除くような取り組みはなされていますか。障害者プランの策定でそのようなことは議論されましたか。

質問④ 障害者の防犯を考えるにあたって、障害をもちながら犯罪者になっていった人たちの経緯や状況について把握するようなことはされましたか。

1 1. 評価点

障害者プランによって前進していることも評価しなくてはなりません。不十分でありながらも全体的に施策の拡大が図られており、このことは今よりも問題解決が前進することだと思います。

また、未就学児に対する保育所施策などでは、従前の育成保育に加え、国標準の障害児保育という言葉を使い、より制度拡充を検討していることは、高く評価すべきことです。これをさらに幼稚園や学校にも広げられると、子どもの頃から障害者とわけ隔てなく生きることが当たり前になり、お互いを理解し、たすけあう社会に近づくとと思います。また、加配にこだわりますが、加配の必要のない障害児については能力開発という意味も含めて積極的な公保育・公教育への参加を保障して行ってほしいと思います。

就労支援についても、ハローワークとの連携や、民間事業者などへの啓発、相談窓口の設置など、それだけでは不十分とは感じるものの、相当踏み込んだことが書かれており、ぜひ、障害者が働くことや、あるいは金銭の対価がなくとも社会的な活動に参加することが特別なことではないまちにしてほしいと思います。

1 2. 最後に

朝霞市は、福祉の手厚い東京都区部に隣接していることと、地域的つながりの薄い地域であるため、福祉ニーズが顕在化する前に、住民が転居することで、解決されてきたよう

に感じています。

しかし、高齢社会の進展や、格差社会の進行で、東京都の福祉水準が低下していくことで、朝霞にふみとどまって何とかしようとする障害者家庭が増えていくことが想定されます。また、福祉意識の高まりで、家族が障害者本人を福祉施設に入れるしかないと思いつめることも徐々になくなります。

また、ベッドタウンとして核家族を大量に受け入れてきて成長してきた自治体として、介助をはじめとして親族による福祉で乗り切れる障害者は圧倒的に少なくなることが避けられません。

そうした社会背景の中で、朝霞市役所はこれまでになく障害者福祉のニーズを受け止めていかななくてはなりません。財政問題も複雑にからまりますが、基礎自治体として朝霞市の公共的な価値を高めていくために、障害者福祉の充実と改革にこれまで以上に取り組まれることをお願いして、パブリックコメントの意見を締めくくります。