

# すべての人が自分らしく生きられる インクルーシブなまちづくり条例

明石市政策局ジェンダー平等推進室長 山田 賢

明石市は、「すべての人が自分らしく生きられるインクルーシブなまちづくり条例」を制定した（条例第1号として令和4年3月30日公布、同年4月1日施行）。

明石市の「やさしいまちづくり」の考え方に沿った「インクルーシブ」という世界共通の理念を共有し、今後生じる差別も含め「いかなる差別も許さない」という決意を示すとともに、市民一人一人の尊厳と多様性が大切にされ、誰もが自由を制限されることのないまちづくりを進めていくことが目的である。

## 1 はじめに

明石市は、東経135度・日本標準時子午線の通る「時のまち」、全国ブランドのタコやタイなど豊かな海の幸を誇る明石海峡に面した「海のまち」として知られる面積約50km<sup>2</sup>の中核市です。「SDGs未来安心都市・明石」を掲げ、SDGsの重要な理念の一つである「誰一人取り残さない（ハイインクルーシブ）」を核としたまちづくりを市民や事業者とともに推進することでまちの魅力を高め、人口30万人を突破した本市が、令和4年4月に施行した「すべての人が自分らしく生きられるインクルーシブなまちづくり条例（あかしイ

ンクルーシブ条例）」を御紹介します。

## 2 障害者施策からまちづくりの包括的指針へ

平成25年6月、国の障害者権利条約批准に向けた国内法整備の流れの中で、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法）」が成立しました。平成28年4月の法施行を前に、各自治体に様々な環境整備が求められる中、明石市では平成26年4月に「障害者施策担当」を新設し、法の実効性を高めるための二つの条例を制定しました。まず一つ目が、既にいくつかの自治体で作られていた手話言語条例に、情報アクセシビ

リティに関する内容を合わせた「手話言語を確立するとともに要約筆記・点字・音訳等障害者のコミュニケーション手段の利用を促進する条例（手話言語・障害者コミュニケーション条例）」です。様々な障害当事者とともに障害者差別の解消に向けた議論を重ねていくに当たって、まずは情報保障やコミュニケーション支援がしっかりできる環境を整える必要があるという認識のもと制定しました。

そして二つ目が、「合理的配慮の提供支援」と「障害理解の啓発」を二本柱として、障害者差別解消を目指す「明石市障害者に対する配慮を促進し誰もが安心して暮らせる共生のまちづくり条例（障害者配慮条例）」です。

条例施行と合わせて、民間事業者等を対象に点字メニューの作成や筆談ボード、簡易スロープなどの購入費用を助成する「合理的配慮の提供を支援する公的助成制度」を全国で初めてスタートさせました。

これら二つの条例の検討過程では、市職員と多様な障害当事者や支援者が同じテーブルにつき、これからのまちづくりの進め方について検討会の中で一緒に考えていきました。また、検討会以外の場でも、互いに意見を交わすことが増えていき、コミュニケーションを取る機会が広がっていったことは、その後の本市の施策推進における当事者参画の礎となりました。

そして、中核市移行や先導的共生社会ホストタウン認定など、本市に新たな役割が付加されていく中、障害者施策を土台とした新たな包括的指針として、誰一人取り残さないまちづくりを謳った「あかしインクルーシブ条例」の検討を平成30年8月からスタートし、令和4年3月制定に至りました。

### 3 条例の構成

条例を検討するに当たっては、SDGs（持続可能な開発目標）と障害者権利条約という二つの国際的な指針を意識しました。また、東京オリンピック・パラリンピックを機に共

生社会実現に向けた取組を推進していくために国が作成した「ユニバーサルデザイン2020行動計画」に倣って、「心のバリアフリー部会」と「ユニバーサルデザインの街づくり部会」の二つの部会を設置し、各部会の中で課題整理をしながら、全体会で条文として集約する形で検討を進めていきました。

条例は、総則と基本方針、そして基本的な施策の三つの章に分けて構成されています。

基本方針の中で特に重要なのは第9条の「障害者等の参画」です。障害者権利条約について議論される過程で繰り返し叫ばれた「Nothing About Us Without Us」（私たちが抜きに私たちのことを決めないで）」というスローガンが求めているのは、形式的ではなく、実質的な当事者参画です。条文では、障害者等が参画することの重要性と有効性を深く認識し、積極的な参画が図られなければならないと規定した上で、対話を通じて、誰もが地域で安心して楽しみながら生活できる社会を目指すこととしています。

さらに、参画をより実質的なものとすることを目指して、「企画立案から評価検証に至るまでのすべての過程において、障害者等の参画機会を確保する」と規定しています。

その他、「あらゆる差別の解消（第8条）」や「情報の確保及び利用（第10条）」は前述

の二つの条例とも重なる部分が多い条文となっており、市のみならず、市民や事業者、関係機関等が連携協力し、オール明石でインクルーシブな取組を進めていくことが第11条で規定されています。

第3章「インクルーシブ社会の実現に向けた基本的な施策」には、インクルーシブ教育や災害時要配慮者支援などの具体的なテーマについて、検討会の中でグループディスカッションなどを含む丁寧な議論を重ねてきた内容に基づいて、方向性など共有すべき事項を規定しました。

### 4 「条例検討」というプロセスから得られたもの

条例検討会には、庁内の様々な部署からオプザーバーとして30名近くの職員が参加し、グループディスカッション等にも積極的に参加することで、検討委員の皆さんとともにインクルーシブなまちづくりについて考えるプロセスを経ることができました。また、検討会だけでなく、検討委員の皆さんと市職員が一緒に様々な取組を進めました。その取組をいくつか紹介します。

まず、条例検討が始まった数箇月後に実施したのが、まち歩きによるバリアフリーチェックです。共生社会ホストタウンの取組

として平成30年2月にスタートしていたユニバーサルモニター（当事者目線での気付きを随時意見として出す障害当事者モニター）とも連携して、検討委員と幅広い職種の市職員が一緒になって、市の玄関口である明石駅から市役所までの五つの経路に分かれてまち歩きをしました。それぞれのチームに障害種別の異なる複数の障害当事者が参加していたこともあり、各チームで幅広い視点での気付きが得られ、まち歩き後の発表会では非常に多岐に渡る意見が集約されるに至りました。

道路や建築に関わる技術系職員も参加したことから、スピーディーに対応できた案件もありました。それだけでなく、ハード面の整備や修繕に携わる立場の職員が自分にはない視点での気付きを得たことは、その後、ユニバーサルデザインのみならず、本腰を入れて取り組んでいくこととなった本市にとって、何ものにも代えがたい財産となりました。まち歩きはその後、地区を変え、複数回実施されました。

また、令和元年8月に実施した市民フォーラムでは、検討会座長で日本障害者協議会代表の藤井克徳さんの基調講演とあわせて、パネルディスカッションを実施しました。検討委員の皆さんにパネラーとして協力してもらい、第1幕では読書バリアフリーや就労、教

育、第2幕では防災や地域、移動をテーマに、条例の内容にも沿った形で丁寧なディスカッションを実施しましたが、ここにもそれぞれ一人ずつ市職員が参加しました。検討会に参加してきた経緯を踏まえ、それぞれが思うところを一人のパネラーとして発言してもらえ、環境をつくることのできたのは、一緒に進めてきた検討会等の取組があったからだと思います。

コロナ禍での中断もあり、条例の検討期間は3年半に渡りましたが、検討会やインクルーシブの実現に向けた様々な取組を障害当事者を含む市民と市が一緒に進めてきたことは、条例がスタートを切る土壌を整えていくことにもつながりました。

## 5 今後の展望

条例検討の過程では、様々な気運の醸成を図ることができましたが、条例施行後はいよいよ具体的な取組を進めていくこととなります。

その一つとして、条例第9条の「障害者等の参画」を進めていくため立ち上げた「インクルーシブアドバイザー制度」は、ハード・ソフト両面で環境整備の取組を行う際にご利用していただき、障害当事者と専門家によるアドバイザーが、事業者との対話を通じて、その取組をより良い方向へと導くものです。条

例施行前にも、商店街のユニバーサルトイレの改修や都市公園のバリアフリー環境の改善、インクルーシブ遊具の導入などすでにモデル的な事業は行ってきましたが、今後はアドバイザーの育成にも力を注ぎ、制度の枠を超えた幅広いフィールドでの当事者参画につながるきっかけにもしていきたいと考えています。

そして、そうした取組を進めることと合わせて、インクルーシブ理念の啓発を進めていくために、パンフレットを作成しました。まだ耳馴染みのない方も多い「インクルーシブ」という言葉の意味や条例のエッセンスを分かりやすく伝えるために、マンガと解説を組み合わせた構成にするなど、工夫を重ねました。今後はこのパンフレットを活用して、条例の内容やインクルーシブなまちづくりについて、一人でも多くの市民の皆さんに伝えていきたいと思えます。

パンフレットにも書きましたが、条例の制定はゴールでなくスタートです。様々な議論を丁寧に積み重ねてきた条例も、絵に描いた餅になつては意味がありません。これからこの条例を共通の道標として、みんなと一緒に誰もが自分らしく生きられるまちをつくっていきます。