

4 研究報告書

(1) 共生社会の実現に向けて

～障がい者が自己決定できる自由な道～

(2) 未来をつくる中小企業政策

～大分は負けない～

(3) 生き生き大分

～集落をつなぐ、しなやかな地域づくり～

共生社会の実現に向けて

～障がい者が自己決定できる自由な道～



〈障がい者班〉

明石 洋次郎	総務部 中部振興局 生産流通部野菜班
溝部 孝博	総務部 西部振興局 農林基盤部治山林道第二班
藤本 英和	福祉保健部 東部保健所地域福祉室
三ツ股 嗣朗	土木建築部 建設政策課 企画・アセットマネジメント推進班
坂本 圭節	土木建築部 佐伯土木事務所 道路課改良第二班

目 次

はじめに	34
第1章 なぜ今、障がい者政策なのか（研究の背景と目的）	35
1-1 障がい者とは	35
1-1-1 障がいの種別、程度	35
1-1-2 大分県内の手帳所持者数の推移	35
1-1-3 大分県の障がい者数	35
1-2 今、大分県が取り組む必要性	36
1-3 本研究の目的	37
第2章 本研究テーマにおける問題点の絞り込み	37
2-1 主観的必要性（アンケート結果）による障がい者ニーズの把握	37
2-2 問題点の統合による更なる絞り込み	38
2-3 客観的必要性による問題点の抽出	39
第3章 障がい者に対する周囲の理解	39
3-1 問題点（障がい者が理解してもらいたい事柄）	40
3-2 原因分析と既存施策の見極め	41
3-3 政策提案	42
3-3-1 提案1 障がい者のCMフェスティバル	43
3-3-2 提案2 障がい児と健常児の合同キャンプ	44
3-4 まとめ	46
第4章 雇用・就労支援	46
4-1 雇用・就労支援における問題点	46
4-2 雇用・就労が進まない原因	47
4-3 既存施策	49
4-4 政策提案	50
4-4-1 提案1 大分県ビジネスプラングランプリへの『障がい者ビジネス部門』の新設	50
4-4-2 提案2 公共工事における障がい者雇用促進	51
4-5 まとめ	52
第5章 移動支援	53
5-1 移動支援における問題点	53
5-2 福祉有償運送が普及しない原因	55
5-3 権限移譲の動き	56
5-4 政策提案	57
5-4-1 提案1 啓発活動の推進	57
5-4-2 提案2 運営協議会の刷新	57
5-4-3 提案3 講習所設立支援補助金制度の創設	58
5-5 まとめ	58
第6章 災害時の支援体制	59
6-1 近年の大規模災害における障がい者の状況	59
6-1-1 東日本大震災（2011（平成23）年3月11日）	59

6-1-2 九州北部豪雨災害（2012（平成24）年7月）	60
6-1-3 解決すべき課題.....	60
6-2 要援護者支援に係る施策	60
6-2-1 従来（東日本大震災以前）	60
6-2-2 最近の動向.....	61
6-3 現行施策の効果とその限界点	62
6-3-1 ①地域の支援体制	62
6-3-2 ②情報伝達・避難行動への支援および③必要な配慮に対する理解.....	62
6-3-3 ④避難所の施設整備	63
6-3-4 現行施策の更なる可能性	63
6-4 政策提案	63
6-4-1 提案1 要援護者の県域支援体制の構築	63
6-4-2 提案2 要援護者支援マニュアルの改訂	65
6-5 要援護者情報の取り扱いに関する条例案	66
6-5-1 この条例を制定するねらい、必要性	66
6-5-2 主要な論点・留意点	66
6-5-3 条例（案）・条例適用に伴う法的紛争の発生可能性	67
第7章 おわりに	68
7-1 各分野の施策を通じた相乗効果	68
7-2 残された課題	68
7-3 おわりに	69
付録	70
大分県における災害時要援護者情報の取り扱いに関する条例（案）	70
参考文献.....	74

はじめに

2006（平成 18）年に障害者権利条約が国連総会で採択され、障がいのある・なしに関わらず、誰もが社会の一員としてお互いを尊重し支えあって暮らす、所謂「共生社会」の実現に向けて動き始めた。

国内では、2011（平成 23）年に障害者基本法が改正されたのを皮切りに、各種法令等の整備が進められ、2013（平成 25）年 12 月には障害者権利条約への批准が国会で承認された。

しかしながら、我々は日常生活の中で障がい者を取り巻く環境や共生社会の意味まで深く掘り下げて考えたことがあるだろうか。障がいと一口に言っても、身体障がい、知的障がい、精神障がい、発達障がいなど様々な種別がある。また、障がいの種別によってその程度に違いがあるなど、それぞれが抱えているものは千差万別である。

障がい者に関する法令整備は進められているものの、障がい者を取り巻く環境は非常に厳しく日常生活の場面でいくつもの困難な状況が存在している。例えば、介助犬の入店を拒否されたという事柄（『西日本新聞』朝刊、2013 年 5 月 23 日）一つとっても、障がい者に対する理解が進んでいないという現実がうかがえる。また、2011（平成 23）年 3 月 11 日に発生した東日本大震災で、障がい者の死亡率は住民全体の死亡率の 2 倍を上回ったという報道（『毎日新聞』朝刊、2011 年 12 月 24 日）は、障がい者がおかれている厳しい現実を物語っている。

我々は本研究を進めるに当たり、県内の障がい者支援施設である千歳ハイツ・エイブル（施設長：首藤敏宣）を訪れ、施設利用者の声を聞いた。「障がい者は障がい者のままで幸せになる権利がある」、「もっと我々の声を聞いて欲しい」、「一人暮らしがしたい」、「結婚がしたい」など、施設利用者の声は胸を打たれるものばかりであった。

これらを踏まえ我々の班は、世界規模で目標とされている共生社会の実現に向けて、障がい者自身が望んでいることを実現できる環境づくり、すなわち、障がい者が自己決定できる自由な道づくりを目指すことを基本理念とし、研究を行った。

以下では、第 1 に、障がい者の定義及び県内の障がい者の状況を説明した上で、大分県が今障がい者施策に取り組む必要性を述べる（第 1 章）。第 2 に、幅広い障がい者施策分野がある中で現状の問題点や障がい者のニーズを基に、幅広い障がい者施策分野から 4 つの研究分野への絞り込みを行う（第 2 章）。次に、4 つに絞り込んだ研究分野について問題点の分析・政策提案等について具体的に論じる（第 3 章：障がい者に対する周囲の理解、第 4 章：雇用・就労支援、第 5 章：移動支援、第 6 章：災害時の支援体制）。最後に残された課題等を取りまとめ、本稿を締めくくりにしたい（第 7 章）。

本報告書が、共生社会の実現に向けた具体的な足がかりになれば幸いである。

第1章 なぜ今、障がい者政策なのか（研究の背景と目的）

1-1 障がい者とは

1-1-1 障がいの種別、程度

障がいには様々な種別があり、それぞれの種別の中にも程度（等級）がある。また、身体障がい一つを取り上げても視覚障がい、聴覚障がい、肢体不自由、内部障がいなど様々な特性がある（図表 1-1）。

2013（平成 25）年 4 月 1 日から施行された障害者総合支援法では、下記の障がい者に加えて“難病患者”も支援の対象に追加された。

図表 1-1 障がい者の種別

種別	関連する法律	法律における定義	手帳の名称、等級
身体障がい者（児）	身体障害者福祉法	身体上の障がい（視覚、聴覚、肢体、内部障害など）があり、身体障害者手帳の交付を受けた者	・身体障害者手帳 ・手帳1級～6級まで
知的障がい者（児）	知的障害者福祉法	法律上の定義無し 概ね知能指数（IQ：（精神年齢／実年齢）×100）が85未満から該当	・療育手帳 ・A1、A2、B1、B2
精神障がい者（児）	精神保健福祉法	・精神疾患を有する者（統合失調症、うつ病、人格障害、てんかんなど）	・精神保健福祉手帳 ・手帳1級～6級まで
発達障がい者（児）	発達障害者支援法	脳機能の障害で、その症状が通常低年齢において発現するもの（自閉症、アスペルガー症候群、学習障害（LD）、注意欠陥多動性障害（ADHD）など）	・療育手帳 ・A1、A2、B1、B2

出典：各法令の条文等を参考に筆者作成

1-1-2 大分県内の手帳所持者数の推移

2006（平成 18）年度から 2010（平成 22）年度にかけての各種手帳の所持者数の推移をみると、身体障害者手帳所持者数は 2,429 人増加、療育手帳所持者数（知的障がい、発達障がい）は 408 人増加、精神障害者保健福祉手帳所持者数は 1,480 人増加しており、各種別とも増加傾向にある（図表 1-2）。

図表 1-2 各年度末における手帳交付数

手帳種別	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度
身体	65,672	66,396	67,952	67,949	68,101
療育	7,941	8,222	8,193	8,357	8,349
精神	3,744	4,051	4,386	4,798	5,224

出典：大分県障がい福祉計画（大分県 2012）内データより筆者作成

1-1-3 大分県の障がい者数

2010（平成 22）年度の数値で見ると、身体障害者手帳所持者数は 6 万 8101 人となっている。知的障がい者については必ずしも療育手帳の交付を受けているわけではなく、実数を把握することは難しいが、県障害福祉課では、県内に約 1 万 2000 人いると推計している。また精神障がい者についても、知的障がい者と同様に必ずしも精神保健福祉手帳の交

付を受けてはいないが、入院・通院（2010（平成 22）年 6 月 30 日現在）により治療を受けている人数は 3 万 3554 人となっている。これらを合計すると、全体で約 11 万 4000 人となり、県民の 10 人に 1 人は障がい者と推計される。

1-2 今、大分県が取り組む必要性

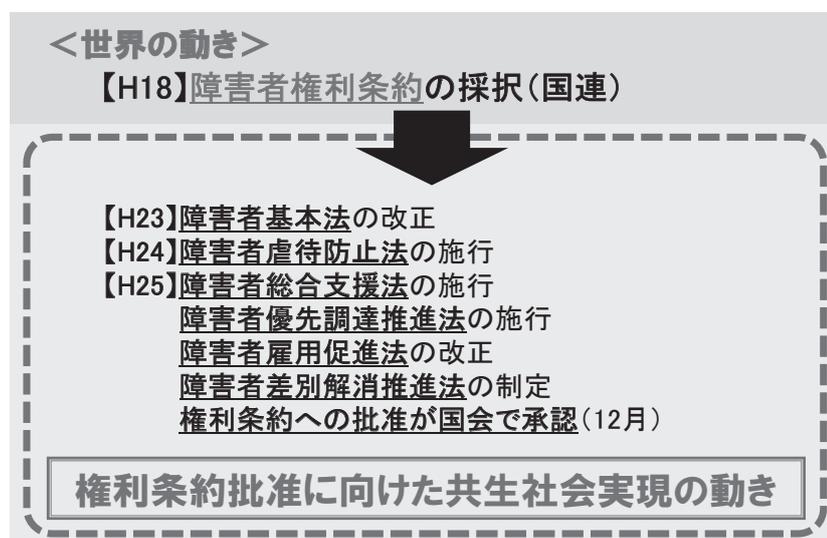
なぜ今、障がい者施策に県が取り組む必要性があるのか。その理由の 1 つは前述のとおり障がい者を取り巻く深刻な現状にある。

このような現状に対しては、国や県も問題視しており、現在、様々な支援策を打ち出している。国レベルでは 2006（平成 18）年に国連で採択された障害者権利条約の批准に向け法整備を進めており、2013（平成 25）年 12 月には国会で批准が承認された（図表 1-3）。

また、本県では 2014

図表 1-3 障がい者をめぐる世界・国の動き

（平成 26）年度から障がい者の就労を支援する NPO 団体を自動車税の免除対象とするなど支援策を打ち出している。しかし、これらの施策は後述する様々な問題に対する解決策のごく一部であり障がい者の問題が全て解決されたとは言えない。

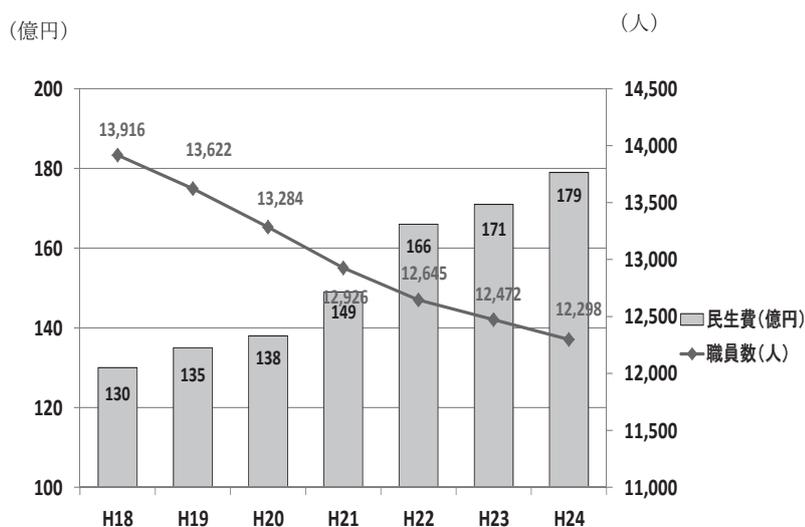


出典：内閣府、外務省及び厚生労働省のホームページ内データより筆者作成

2 つ目の理由は、市町村の人的・財政的逼迫である（図表 1-4）。

現在、障がい者に関する相談支援やサービス提供の手続き等については、住民にとって一番身近な市町村が一次窓口として対応することになっており、そうであれば県が直接対応する必要は無いとの見方もできる。しかし、市町村は人的・

図表 1-4 大分県内 18 市町村における市町村決算の概要



出典：大分県市町村振興課ホームページ「H24 市町村職員の給与・定員・勤務条件について」、
「平成 24 年度市町村普通会計決算の概要」内データより筆者作成

財政的に疲弊しており市町村間の財政力にも差がある。

また、障害者総合支援法では、県の役割は広域的・専門的な業務を行うことと規定されている。各市町村が障がい者政策の全てを担うのではなく、県としても広域的な観点から障がい者政策を積極的に推進する必要がある。

これらの理由から今こそ県として主体的に障がい者政策を推進する必要があると考えた。

1-3 本研究の目的

我々は「共生社会＝障がい者が自己決定できる社会の実現」を本研究の目的とした。

障がい者が地域で安心して生活できるだけでは共生社会が実現したとは言えない。共生社会とは障がいのある・なしに関係なく各人がお互いを尊重しあい、それぞれが自己実現できる社会である。そのためには、自己実現のために障がい者自らが考え、選択し、決定できる（自己決定できる）体制づくりが必要であり第3章以降で詳述する。

第2章 本研究テーマにおける問題点の絞り込み

2-1 主観的必要性（アンケート結果）による障がい者ニーズの把握

まず始めに、障がい者の現状に対する問題点とは何なのか、問題点をどのように掘り起こすべきかについて検討する。

障がい者の現状の問題点の絞り込みには障がい者自身のニーズ把握が不可欠であると考え、客観性の高い統計調査結果から問題点（ニーズ）の抽出を行うこととする。県内の障がい者を対象とした統計調査が存在しないため、「平成18年身体障害児・者実態調査結果（厚生労働省）」、「平成17年度知的障害児（者）基礎調査結果の概要（厚生労働省）」、「平成24年度障害者に関する世論調査（内閣府）」、「平成21年度障害者及び高齢者の生活介護等に関する実態調査（奈良県）」、「愛知県障害者基礎調査報告書（愛知県）」の5つの調

図表 1-5 統計調査から抽出する障がい者ニーズ（上位5分野）

統計調査名	ニーズ内容	順位	問題分野	点数	順位	問題分野	点数
平成18年身体障害児・者実態調査	年金や手当などの所得保障	1	経済的状況の厳しさ	5	1	経済的状況の厳しさ	20
	医療費などの負担軽減	2	経済的状況の厳しさ	4	2	相談支援体制の希薄	12
	在宅福祉サービスの充実	3	在宅生活の困難	3	2	障がい者に対する周囲の理解不足	12
	交通手段等の整備	4	移動の困難	2	3	雇用、就業の厳しさ	10
	障がい者向け住宅の整備	5	住宅の確保困難	1	4	移動の困難	6
平成17年度知的障害児（者）基礎調査	周囲の理解促進	1	障がい者に対する周囲の理解不足	5			
	利用しやすい施設制度	2	施設入所の困難	4			
	年金等の経済的援助	3	経済的状況の厳しさ	3			
	相談支援体制の整備	4	相談支援体制の希薄	2			
	医療体制の充実	5	医療体制の充実	1			
平成24年度障害者に関する世論調査	障がいのある子どもへの相談支援	1	相談支援体制の希薄	5			
	障がい児への教育の充実	1	教育の確保困難	5			
	年金や手当の充実	2	経済的状況の厳しさ	4			
	職業訓練の充実や雇用の確保	3	雇用、就業の厳しさ	3			
	交通手段等の整備	4	移動の困難	2			
平成21年度障害者及び高齢者の生活介護等に関する実態調査	相談支援体制の整備	1	相談支援体制の希薄	5			
	医療体制の充実	2	医療体制の充実	4			
	障がい者への理解を深める啓発	3	障がい者に対する周囲の理解不足	3			
	交通手段等の整備	4	移動の困難	2			
	職業訓練の充実、就労支援	4	雇用、就業の厳しさ	2			
平成22年愛知県障害者基礎調査	雇用、就労の促進施策	1	雇用、就業の厳しさ	5			
	障がい者に対する県民の理解促進	2	障がい者に対する周囲の理解不足	4			
	医療費等の負担軽減	3	経済的状況の厳しさ	3			
	福祉サービスの充実	4	福祉サービス利用の困難	2			
	手当等の経済的援助	5	経済的状況の厳しさ	1			

※順位に応じて付けた点数は、以下の通り。

- 1位 … 5点
- 2位 … 4点
- 3位 … 3点
- 4位 … 2点
- 5位 … 1点

出典：上記5調査内データより筆者作成

査結果から問題点（ニーズ）の高い分野を抽出する。

上記 5 つの調査において、回答数の多かったニーズ内容の上位 5 項目に筆者が点数をつけた。各ニーズ内容を分野に分け、分野ごとに点数を集計した結果「経済的状況の厳しさ」「相談支援体制の希薄」「障がい者に対する周囲の理解不足」「雇用、就業の厳しさ」「移動の困難」の 5 分野が抽出された（図表 1-5）。

2-2 問題点の統合による更なる絞り込み

前項で抽出した 5 分野のうち、「経済的状況の厳しさ」と「相談支援体制の希薄」の 2 つについては、他の問題分野に統合することとした。なぜなら、この 2 分野については、現状では対応に限界があるもの、現在既に対応しているもの、他分野に統合できるものが混在しているからである。経済的状況では、「年金等の経済的援助」と「就労支援の強化」という意見が多数を占め、年金等の経済的援助については、現在国も県も予算の範囲内でできる限りの支援をし

ており、これ以上の支援は困難な状況である（図表 2-1）。就労支援については、「雇用・就業の厳しさ」の分野に統合できるため後に詳述したい。

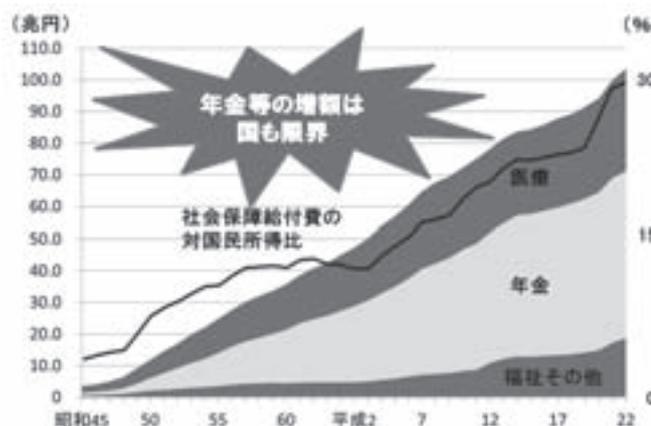
また、「相談支援体制の希薄」についてだが、「相談」については窓口が県と市町村に分かれているためわかりづらい、障がい児専門の相談窓口がないとの意見が多数を占めた。これらについては、現在相談窓口は市町村に一本化されていること、2012（平成 24）年度からは障がい児専門の相談事業所が新設されているなど障がい者のニーズに対応した施策が打ち出されているため今回は検討項目からは除外することとした。

また、「支援」については、各個別の問題分野（理解不足、雇用・就業、移動困難等）の解決策（政策提案）が具体的な支援の形であり、各個別の問題分野に統合し後に詳述したい。

その他の 3 分野についてだが、「障がい者に対する周囲の理解不足」については、例えば点字ブロックの問題がある。県が 2011（平成 23）年に行った調査では、点字ブロックの上に自転車や看板が置かれているために視覚障がい者が安全に通行できない事実が確認された（『大分合同新聞』夕刊、2011 年 11 月 24 日）。周囲の理解不足のために視覚障がい者が日常生活で困難な状況に置かれている一例である。

また、「雇用・就業の厳しさ」については、法定雇用率未達成企業の問題がある。大分労働局の調査では、2012（平成 24）年 6 月 1 日現在の県内の障がい者雇用数は 2551 人と過去最高を更新したものの、法定雇用率（2%）を達成した企業は全体の 55%にとどまっている（『大分合同新聞』夕刊、2013 年 11 月 20 日）など、障がい者を取り巻く雇用情勢は依然として厳しい。

図表 2-1 社会保障給付費等の推移



出典：「国立社会保障・人口問題研究所ホームページ」内データより筆者作成

「移動の困難」についても県内の福祉有償運送事業者が1団体のみであること、福祉有償運送事業に必要な大臣認定講習実施機関が県内に存在しないことなどの問題がある。県内でも移動支援に関する講演会などが開かれているが、「タクシーやバス事業者とのすみ分けが難しい」や「行政に移動支援の必要性が伝わらない」などの意見も出ている（『大分合同新聞』夕刊、2012年8月4日）。

以上により、主観的ニーズに基づく課題として、5分野から「経済的状況の厳しさ」と「相談支援体制の希薄」を除いた残り3分野について検討していくこととする。

2-3 客観的必要性による問題点の抽出

これまでは障がい者自身の主観的ニーズを中心に問題点の抽出を行ってきたが、研究を重ねる中で、障がい者個々の主観的ニーズ以外のもの（障がい者を取り巻く客観的な問題点）についても検討を行った。

具体的には新聞（全国紙、地方紙）やホームページに掲載されている障がい者関連記事の確認を行った。その結果、東日本大震災で障がい者の死亡率が健常者の2倍であったこと（『毎日新聞』朝刊、2011年12月24日）が判明し、非常に重要な問題であると位置づけた。

東日本大震災を契機として、全国的に障がい者を含めた災害時要援護者（高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児等）の災害時支援策に関する議論が活発化している。本県でも第6章で詳述するとおり災害時支援策を進めているが、個人情報取り扱いや、災害発生時の支援方法等といった具体的な体制整備については議論の途上である。2012（平成24）年7月の九州北部豪雨災害でも、県内市町村では計画通りの避難支援が行えず、その困難さが浮き彫りとなった（『大分合同新聞』朝刊、2012年8月20日）。

災害時支援は障がい者への影響も大きく、対象となる障がい者の範囲も広いため、今回の検討対象として追加することとした。

以上のように主観的、客観的必要性による問題点の抽出・統合を行った結果、「障がい者に対する周囲の理解不足」「雇用、就業の厳しさ」「移動の困難」に「災害時の支援体制」を加えた4分野について、次章以降にて論じていく。

第3章 障がい者に対する周囲の理解

「はじめに」及び第1章で述べた「共生社会」について、内閣府が障がい者に関する世論調査を行っており、現状として障がい者が周囲に理解されていない結果が出ている（図表3-1～3-3）。この調査では、「『共生社会』という考え方を知っているか」という問いに対して「知っている」と答えた割合が、2007（平成19）年の40.2%から2012（平成24）年の40.9%と、5年間で僅か0.7%しか増加しておらず、「共生社会」の周知が全く進んでいない。また、「差別や偏見があると思うか」という問いに対して、「あると思う」と答えた割合は、2007（平成19）年の83%から2012（平成24）年の89.2%と、5年間で6.2%増加しており、約9割の人が「差別や偏見がある」と思っている結果が出ている。さらに、「差別や偏見の改善状況」について「改善されている」と答えた割合は、2007（平成19）年の57.2%から2012（平成24）年の51.5%と、5年間で5.7%減少しており、健常者の意識改善は全く進んでいない状況である（内閣府2012）。

一方、これまで大分県では県民の差別や偏見に対する意識調査を行っていない。今後、

県民の障がい者に対する意識の醸成を把握するためには、必要な調査と思われる。

3-1 問題点(障がい者が理解してもらいたい事柄)

障がい者は様々なことに悩んでおり、解決して欲しいと望んでいる。しかし、その声は周囲の人々、特に健常者に届いているのだろうか。

新宿区障害者団体連絡協議会は、障がい者を対象としたアンケート調査を行っている(新宿区障害者団体連絡協議会 1999: 103~127)。筆者はこのアンケート結果を2つの難易度レベルに整理した。難易度レベル1は、健常者の意識を少し後押しすることで解決できる、比較的容易な内容。難易度レベル2は、コストや社会全体の意識改革など様々な壁を乗り越えなければ解決できない困難な内容となっている。

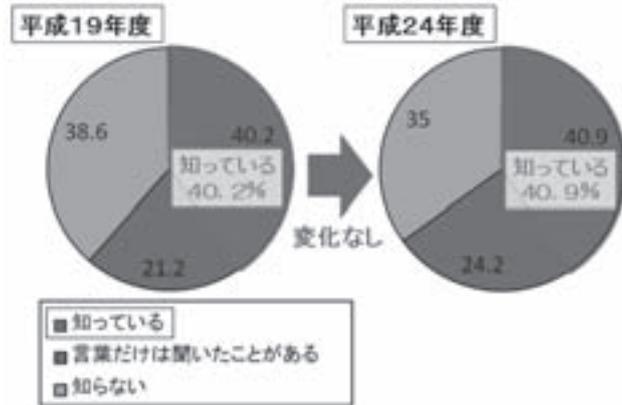
○ 難易度レベル1

- ・ ゆっくり話して欲しい (知的)
- ・ 優先座席付近で携帯電話を使用しないで (内部)
- ・ 補助犬の飲食店への同伴(身体)
- ・ 障がい者用の駐車スペースを健常者は使わないで (身体)
- ・ 声では誰か思い出せないこともあるので、最初に名前を伝えて欲しい (視覚)
- ・ 点字ブロック上に自転車を駐車するなど歩行を妨げないで (視覚)

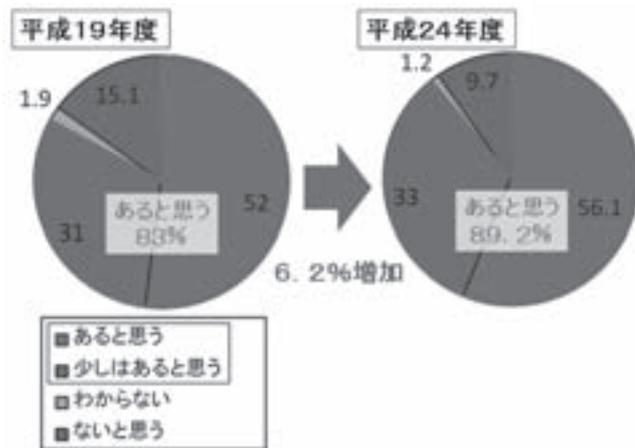
○ 難易度レベル2

- ・ 洋式トイレやオストメイトの設置 (身体)
- ・ 道路の段差解消や歩道の舗装整備 (身体)
- ・ 施設スタッフの専門性・経験等質の向上
- ・ 年金・手当を増やしてほしい

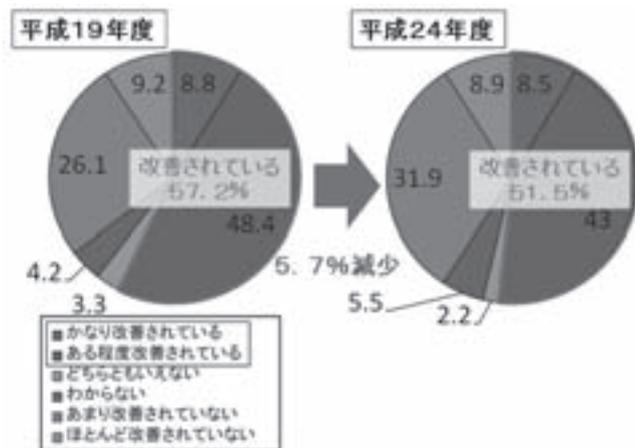
図表 3-1 「共生社会」の周知度



図表 3-2 差別や偏見の有無



図表 3-3 差別や偏見の改善状況



出典：内閣府（2004）「障害者に関する世論調査」内データより筆者作成

- ・民間賃貸住宅の入居を断らないで欲しい
- ・障がい者でも雇用してもらいたい
- ・特別扱いではなく普通の人間として接して欲しい

障がい者に対する理解が進んでいない原因の1つとして、少し後押しすれば解決できる難易度レベル1のような障がい者の声が、周囲の人々に届いていないことが考えられる。2つ目として、障がい者に対する社会全体の意識が醸成していないことが考えられる。障がい者に対する意識には高低差があり、難易度レベル1は少し意識すれば解決できるが、難易度レベル2は長い年月をかけ、社会全体の意識を変えていく必要がある。さらに、難易度レベル2は、意識改革だけでなく、予算や労力など様々な壁を乗り越える必要がある。

3-2 原因分析と既存施策の見極め

普及啓発に関する国の取り組みとして、世界自閉症啓発デー（4月2日）、発達障害啓発週間（4月2日～8日）、精神保健福祉普及運動週間（10月22日～28日）、障害者週間（12月3日～9日）、人権週間（12月4日～10日）に合わせて、各種イベントを開催し活動を推進している。

また、大分県でも障害者週間に合わせて「障がい者週間」福祉大会を開催しており、2013（平成25）年度は12月15日に別府ビーコンプラザで開催されている。「障がい者一人ひとりの人権が尊重され、障がい者が安心して暮らせる地域社会をつくろう」「障がい者の自立と社会参加を実現しよう」の大会スローガンのもと、記念講演やときめき音楽祭等が行われている。

他にも、障がい者の芸術・文化に関する自主的な取り組みを支援し、その成果を発表・展示する機会を設けることにより、障がい者の芸術・文化活動に寄せる意欲を一層高め、より自主的で積極的な社会参加を促すことを目的に、「ときめき作品展」を開催している。2013（平成25）年度は、11月14日～18日に大分市アートプラザにて絵画、工芸、写真、書、陶芸などを展示している。

しかし、これらの各種イベント等の主な参加者は障がい者自身及びその家族や関係者であり、日常生活で障がい者と関わりの無い健常者が参加することは稀である。

この原因の1つは、健常者が障がい者に関する知識を得るインセンティブが無いことである。例えば、企業の経営者であれば、適材適所に障がい者を配置できるというメリットに繋がるだろう。「病気を知ることには病気にならない予防でもある」という考え方もあり（田中2004：37）、障がいに関する知識は健常者のメリットにも成り得る。しかし、この考え方は一般的ではないと考えられる。結果として、本当にメリットが大きいのであれば障がいに関する説明会等に多くの健常者が参加しているはずである。

2つ目の原因として、行政の縦割りが考えられる。障がい者政策は国であれば厚生労働省、大分県であれば福祉保健部の管轄となる。前述したとおり、健常者に対する普及啓発活動は厳しい状況であるが、これが教育の場となれば可能性がある。ここで壁となるのが縦割り行政で、教育は国であれば文部科学省、大分県であれば教育庁が管轄となる。国・県とも部局横断的に事業を行えるのが最良だが、大分県だけでも部局横断的に普及啓発活動を行うことで、障がい者に対する健常者の理解を促進することに繋がると考えられる。また、教育の場となれば、若い時期に障がい者と接する機会の創出にも繋がる。健常者の

障がい者に対する理解の促進には、できるだけ若い時期に、障がい者と実際に触れ合う機会を持ち体験を通して学ぶことが大切であると考えられている(谷岡 2007:74) (図表 3-4)。

図表 3-4 精神障がい者のイメージ (年代別) 割合 (%)

	20代	30代	40代	50代	60代	合計
否定的なイメージ	53.1	62.8	69.8	57.8	64.8	61.8
肯定的なイメージ	18.4	4.7	3.8	7.8	9.9	8.9
否定と肯定が混在したイメージ	22.4	30.2	24.5	34.4	23.9	27.2
分類保留	6.1	2.3	1.9	0	1.4	2.1

出典：谷岡 2007：72 「精神障害者との出会いの経験と精神障害者に対するイメージ」

既に行われている若年時からの接触体験として、小・中学校と特別支援学校との交流および共同学習会がある。地元の小・中学生が特別支援学校に来校して障がい者と触れ合う機会を設けている。この活動の効果について分析された統計データや論文は無いが、実際に大分県だけでなく全国各地で行われている活動であり、文部科学省では、小・中学校等における障がいのある子どもと障がいのない子どもとの交流及び共同学習が積極的に取り組まれるように、「交流及び共同学習ガイド」を作成し、活動を推進している。しかし、この活動は近隣に特別支援学校のある地域のみ限定されている。

以上のことから、障がい者に対する理解や意識を向上させるためには、以下の5つの課題について考慮しながら政策を立案する必要がある。

- ① 普及啓発活動の対象を健常者まで広げること
- ② 障がい者に関する知識を実践が伴ったものとする
- ③ 障がい者と健常者が若い頃から接する機会を増やすこと
- ④ 健常者が障がい者に関する知識を得ることのインセンティブが働くこと
- ⑤ 行政が障がい者に関する普及啓発活動を部局横断的に行うこと

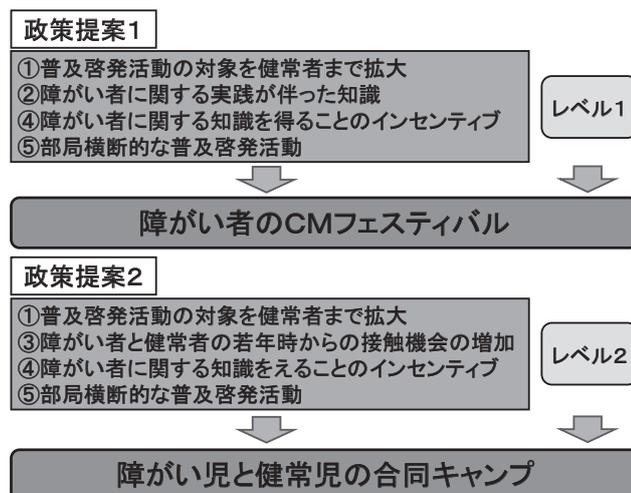
3-3 政策提案

ここでは、前節までに述べた課題に対する政策を提案する。

まず、先に述べたように、障がい者が理解してもらいたい事柄は難易度レベル 1、2 と健常者に求められる意識に差があり、障がい者に対する理解や意識を向上させるには5つの課題に考慮する必要がある。

これら5つの課題を解決するため「障がい者の CM フェスティバル」と「障がい児と健常児の合同キャンプ」を提案する(図表 3-5)。

図表 3-5 政策提案の確立イメージ



3-3-1 提案1 障がい者のCMフェスティバル

ア) 事業方針

マスメディアは、公衆認識を高めるメディアとして既に活用されている。

社団法人公共広告機構は、人間尊重の精神から具体的で身近な問題を取り上げ、誰にでも分かりやすく表現し解決への指針を示すことを目的としてテーマ設定し、社会的価値の創造に取り組んでいる。1971（昭和 46）年に創立されて以来、環境保護啓発、エネルギー問題、水・食料問題、骨髄バンク登録等の医療問題を社会性に立脚した公共広告として展開してきている。

公共広告の典型例としては、財団法人骨髄移植推進財団との「ドナー登録」キャンペーン、「世界の子どもにワクチンを日本委員会」との「世界の子どもにワクチンを」キャンペーン、公益社団法人日本臓器移植ネットワークとの「いのちのリレー臓器移植」キャンペーン、公益財団法人日本アイバンク協会との「アイバンクに登録を」キャンペーン、日本イーライリリー株式会社の「うつの痛み」疾患啓発CM等、多くの事例がある（心の健康問題の正しい理解のための普及啓発検討会 2004：29）。

マスメディアでの情報発信量は限られるが、不特定多数に発信するツールとしては非常に効果的である。そこで、CMの中で障がい者に関する実践が伴った知識を情報提供する。また、CM製作者に直接的なインセンティブは無いが、放送関係業界への進路が開けるなど、間接的なインセンティブは考えられる。効果的な事業実施のためには、障がい関係、教育関係、広報関係部局が横断的に連携する必要がある。

イ) 事業の内容

【概要】

県内の生徒、学生（高校・大学生・専門学校生など）（以下、「学生等」という。）に、健常者が日頃の生活では知り得ない「障がい者が困っていること」、「障がい者が理解してもらいたいこと」をテーマにCMを作製してもらい、優秀な作品を実際にCMとして放送するもの。

図表 3-6 CMフェスティバルロゴイメージ



【対象】

県内在住の学生等を対象とし、主に放送関係の部活生や専門学校生をターゲットとする。

【部門】

2つの部門を設置する。それぞれのねらいは下記のとおりである。

- ・理解促進部門：健常者に知られていない障がい者の実態の啓発
- ・差別偏見解消部門：意識化していない差別・偏見を解消

【審査】

以下3点の審査基準にもとづいて審査するものとする。

- ①各部門の意図に合致した内容

②視聴者に理解してもらえる内容

③視聴者に興味を持ってもらえる内容

各種障がい者団体、大分県社会福祉協議会、学識経験者などの障がい福祉関係者を主な審査員とし、補助的にマスメディア関係者を加えるものとする。

【事業費】

最優秀作品を民放3局（OBS、TOS、OAB）にて放送する。

経費としては、15秒CMを1回放送するのに約8万円。各3局にて12回の放送を想定すると約300万円となる。

ウ) 期待される効果

「障がい者が困っていること」、「障がい者が理解してもらいたいこと」に関して、視聴者に対して正しい知識を効率的かつ効果的に発信することができる。

また、副次的効果ではあるが、CM作製者である学生等は障がい者から生の声を聞いたり、障がい者に撮影協力してもらおう必要があるため、自ずと障がい者と触れ合う機会の創出にも繋がる。

3-3-2 提案2 障がい児と健常児の合同キャンプ

ア) 事業の方針

健常者が障がい者と接する機会は、私生活の中では非常に少ないと思われる。若い頃から接する機会となれば、なおさらである。

3-2 で紹介した小・中学校と特別支援学校との交流や共同学習会は理想的な政策だが、特別支援学校の近隣に限定されてしまう欠点がある。

そこで、我々が着目したのは、京都府で行われている「みどりキャンプ」である。京都府教育庁指導部社会教育課の事業として行われている「みどりキャンプ」は、京都府立るり溪少年自然の家で、2001（平成13）年度から実施されている障がい児と健常児の6泊7日の長期共同キャンプである。

このキャンプでは、楽しく、安全かつ円滑に実施できるよう、各専門的立場からの助言を得るための推進委員会を設置している。委員には、障がい児教育が専門の大学教授、障がい児（者）キャンプの経験豊かな大学教授をはじめ、医療関係の大学講師と病院から各1名、その他教育関係者も参加している。

推進委員会では、以下の点が指摘されている。

- ・参加者の障がいの程度
- ・参加する障がい児と健常児の比率
- ・グループの作り方（障がい児と健常児の比、学年構成、男女比）
- ・学生カウンセラーや高校生ボランティアの活用及び配置方法

参加対象者は府内の小学校4年生以上、中学生及び特別支援学校小学部4年生以上、中学部の児童、生徒とし、障がい児と健常児それぞれ定員を20名としている。

参加者以外のスタッフとして、大学教授2名（推進委員）、保健・医療担当の大学講師1名（推進委員）、ボランティアサークル会長1名（推進委員）、看護学校生（准看護師）2名、大学生カウンセラー15名、高校生ボランティア20名、少年自然の家職員9名の協力のもと実施している。

キャンプのプログラムは、住み家作り、ナイトハイク、カヌー体験をはじめ、食事は自炊など、楽しい中にも参加者が協力しなければ進められない内容となっている。

様々な行事の中で、京都府の「みどりキャンプ」は我々の理想に近いものと思われる。

現在、県内の特別支援学校で行われている行事として、運動会、学園祭、遠足、修学旅行、クリスマス会、授業参観、避難訓練などがある。特別支援学校の行事である限り、多くが学校内、近隣でのイベントとなっている。修学旅行は、地域から出て交流の機会を創出できるが、受け入れる学校の負担や旅行の一環では短時間の交流となることを考えると相応しくない。

そこで、「みどりキャンプ」をベースとした、普及啓発活動の対象を健常者まで広げ、障がい者と健常者が若い頃から接する機会として「障がい児と健常児の合同キャンプ」を提案する。社会全体の障がい者に対する意識の醸成にも、もちろん効果があると思われるが、これは非常に大きな問題で、「合同キャンプ」を行って解決するような問題ではなく、様々な政策の相乗効果により解決する問題である。また、この合同キャンプの費用は全て県が負担し、参加者は無料で参加できるメリットがある。効果的な事業実施のためには、障がい関係、教育関係、防災関係部局が横断的に連携する必要がある。

イ) 事業の内容

【概要】

県内の障がい児と健常児及び、それぞれの親が合同でキャンプを実施する。

【対象】

県内の普通小学校と特別支援学校の児童と親を対象とする。

【募集】

事業開始当初は、普通小学校、特別支援学校とも参加者が集まらないことが懸念されるので、学校単位で参加を募り実施する。将来的には、幅広く参加者を募りたいので学校単位ではなく、個人単位での参加を募る。

学校単位での実施時では各学校の職員に集約を一任するが、将来的に個人単位での実施に移行した場合は、NPO 法人等に委託し参加者の集約から実施運営まで行うこととする。

【内容】

障がい児と健常児がお互いの特性を理解でき、かつ楽しい内容とし、併せてお互いの親も理解を深められるものとする。最初は1泊2日からスタートし、将来的には、親の負担が少ない1泊2日のコースと、みどりキャンプに近い1週間程度のコースなど、参加者の選択肢を増やしていきたい。

また、このキャンプでは後述の避難支援マニュアルに則した避難訓練の実施を提案する。ここでは、災害時要援護者となり得る障がい児と、どう一緒に避難するか。また、避難した後の食事や排せつなどの問題に対してどう対処するのかを身を持って経験してもらう。

【事業費（1回あたり）】

宿泊地は県管理の青少年の家などを活用し、費用の軽減を図る。費用（宿泊・食費・保険）については県が負担し、1人あたり約5,000円と想定すると、親子30組60人の参加で、1回あたり約30万円となる。また、移動経費としてバス1台あたり約5万円/半日が4回分の約20万円となり、1回実施の全体費用として約50万円となる。

ウ) 期待される効果

健全児は、若い年代から接触機会を持つことで、障がい者に対する知識や適切な対応力を身に着けることができ、否定的な感情を持つことが少なくなると考えられる。しかしながら、参加する健全児は県内全体のごく一部であることから、キャンプに参加した子どもたちの感想文を冊子にし、学校で活用してもらうなど、本キャンプを効果的な普及啓発に生かすフォローアップを行うことで、費用対効果の向上を図る。

また、子ども同士が楽しく触れ合う姿を見ることや、親の苦労や経験をお互い共有することで、健全児の親は少なからず障がい者に対する理解を示すものと考えられる。

3-4 まとめ

人を人として認め合い、障がい者の自己決定を尊重しつつ、誰もが自分の暮らしている地域で幸せに生きることが自然な姿である。人格と個性を尊重して互いに支えあう共生社会を目指すことで、障がい者についての正しい理解が真に社会に普及する。しかし、障がいを正しく理解するだけでは不十分であり、理解の普及を土台とし、これまでの態度を変え(あるいはこれまで通りに)適切に行動することができるようになることが重要である。

第4章 雇用・就労支援

最近の障がい者雇用を取り巻く状況を見ると、障がい者の就労意欲の高まりや、企業側の障がい者雇用への取り組み拡大など、2012（平成 24）年度における大分県内のハローワーク新規求職申込件数や就職件数は増加傾向にある。また、教育・福祉から一般雇用への移行を希望する障がい者や、就職後の継続的な支援が必要な障がい者が、今後増加することが見込まれる。雇用する企業側も「障害者雇用促進法」に定められた雇用率を達成するため、障がい者雇用に取り組んでいくことが考えられる。

しかし、厚生労働省「障がい者雇用状況の集計結果」（2013（平成 25）年 6 月 1 日現在）によれば、従業員 50 人以上規模の民間企業の実雇用率は 1.76%で、法定雇用率¹ 2.0%を満たしている企業の割合は 42.7%（前年比 4.1 ポイント低下）にとどまっている。その原因として、雇用する企業側の施設の改修や従業員の理解、作業内容、経営状態などの問題や、障がい者本人の事情という問題もある。

一方、障がい者は働く目的として大きく2つあり、1つは生活するため収入を得ること、2つ目は生きがいのために働くことで、障がい者個々により「働くこと」に対し大きな意識の違いがある。障がい者が生活していく上で、働く場所があるかどうか、生活に必要な収入が得られているかどうかは重要な問題であり、ここでは、雇用・就労の支援体制における現状の問題点を分析するとともに、その問題解決に向けた政策提案を行っていく。

4-1 雇用・就労支援における問題点

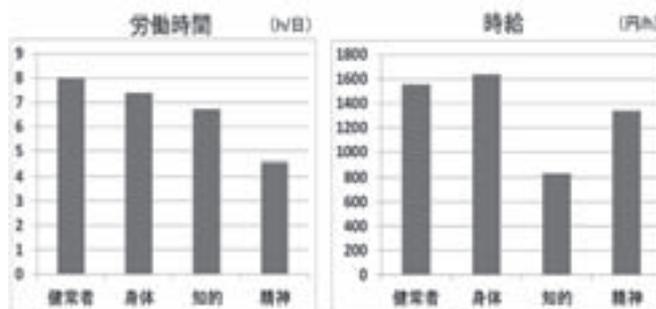
問題点の1つ目は「障がい者の雇用率が低い」ことである。

「障害者の雇用の促進等に関する法律」において、すべての事業主（国及び地方公共団体、一般事業主）に対し、障がい者の雇用が義務づけられ、2013（平成 25）年 4 月 1 日、

¹ 「障害者の雇用の促進等に関する法律」（昭和 35 年法律 123 号）第 37 条及び第 43 条において、すべての事業主に対し進んで身体障がい者・知的障がい者を雇入れに努めるほか、労働者に占める身体障がい者・知的障がい者の割合が一定率（法定雇用率）以上になるよう義務づけている。

障がい者雇用の法定雇用率が 1.8%から 2.0%に引き上げられ、常時雇用労働者が 50 人以上（前年度までは 56 人以上）の事業主にまで適用範囲が拡大された。また、常時雇用労働者が 200 人を超える（2016（平成 27）年 4 月以降は 100 人を超える）事業所では、法定雇用率を達成していない場合「障害者雇用納付金制度²」により不足数 1 人当たり 5 万円の納付が必要となるが、常時雇用 200 人以下の事業所では、法定雇用率が未達成でも障害者雇用納付金の義務がないため、積極的な雇用に至っていない。

図表 4-1 障がい別の就労時間及び時給



出典：厚生労働省「厚生労働統計毎月勤労統計調査」（2013（平成 25）年 10 月）内データより筆者作成

また、県内のハローワークによると、就労を希望する障がい者（新規求職者）の申込件数は 2009（平成 21）年度 1,411 件だったのが 2012（平成 24）年度では 1,814 件で、年々増加傾向にあり、うち就職できた件数も 563 件から 846 件に増え、新規求職申込件数同様就職件数も増加傾向にあるものの、就職できた障がい者は求職件数に対し 5 割にも満たず、仕事を求める障がい者と雇用に慎重かつ消極的な事業主の関係が浮き彫りとなっている。障がい者の雇用・就労は、社会的経済状況の影響を受けやすく、障がいの程度にも左右され継続的雇用といった職場への定着が難しい状況でもある。

2つ目の問題点は「知的及び精神障がい者の収入が少ない」ことである。雇用される障がい者について調べたところ、知的及び精神障がい者の月額平均賃金は常用雇用や身体障がい者と比較すると約2分の1と低所得であることが分かった。知的障がい者においては時間当たりの単価が800円程度と常用雇用及び身体障がい者の約半額であった。精神障がい者については日当たりの労働時間が5時間にも満たず、こちらも常用雇用及び身体障がい者の約2分の1であった（図表4-1）。結果、平均月額賃金は常用雇用及び身体障がい者の25～26万円に対し、知的障がい者は11万8000円、精神障がい者は12万9000円で大きな差がみられた。

2つ目の問題点は「知的及び精神障がい者の収入が少ない」ことである。

雇用される障がい者について調べたところ、知的及び精神障がい者の月額平均賃金は常用雇用や身体障がい者と比較すると約2分の1と低所得であることが分かった。知的障がい者においては時間当たりの単価が800円程度と常用雇用及び身体障がい者の約半額であった。精神障がい者については日当たりの労働時間が5時間にも満たず、こちらも常用雇用及び身体障がい者の約2分の1であった（図表4-1）。結果、平均月額賃金は常用雇用及び身体障がい者の25～26万円に対し、知的障がい者は11万8000円、精神障がい者は12万9000円で大きな差がみられた。

4-2 雇用・就労が進まない原因

障がい者の雇用・就労が進まない問題点「雇用率の低さ」と「知的及び精神障がい者の収入の低さ」について、原因の分析を行う。

まず、雇用率の低さについて述べる。前節で述べた法定雇用率の未達成企業を雇用する従業員の規模別に分析すると、未達成企業 4 万 8901 社のうち 4 万 586 社（全体の約 8 割）が 300 人以下の企業であった。さらに障がい者を雇用していない企業は 2 万 9147 社あり、ほぼ 300 人以下の中小企業が占めている（図表 4-2）。障がい者も健常者と同じ人材である

² 事業主間の障がい者雇用に伴う経済的負担の調整を図るとともに、障がい者を雇用する事業主に対して助成、援助を行うことにより、障害者の雇用の促進と職業の安定を図るため「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づき設けられた制度。

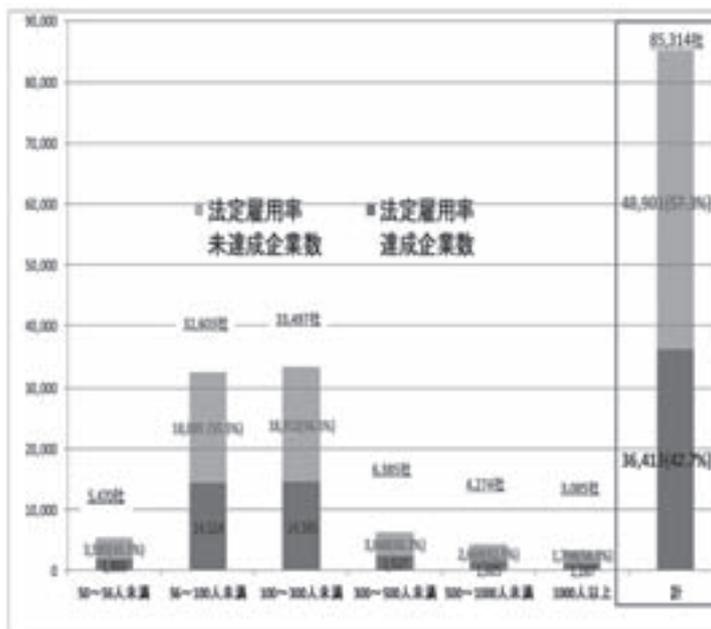
ため、戦力と考え、障がい者を雇用することが結果として会社に利益をもたらすのかが採用基準となっているほか「障害者雇用促進法」に伴う雇用率の達成が企業側の利益となっていないことも、雇用が進まない原因として考えられる。

次に、知的及び精神障がい者の収入の低さについて述べる。まず、知的障がい者の就労職種（業務）を見てみると、複雑な作業は避け、単純かつ反復作業の多いクリーニング工やマシン縫製業など比較的低賃金である職種での就労が多いことが分かった（図表 4-3）。

これは、知的障がい者の特性に配慮した作業内容でもあるが、職種や作業内容が固定化されて知的障がい者の収入アップにつながっていない。

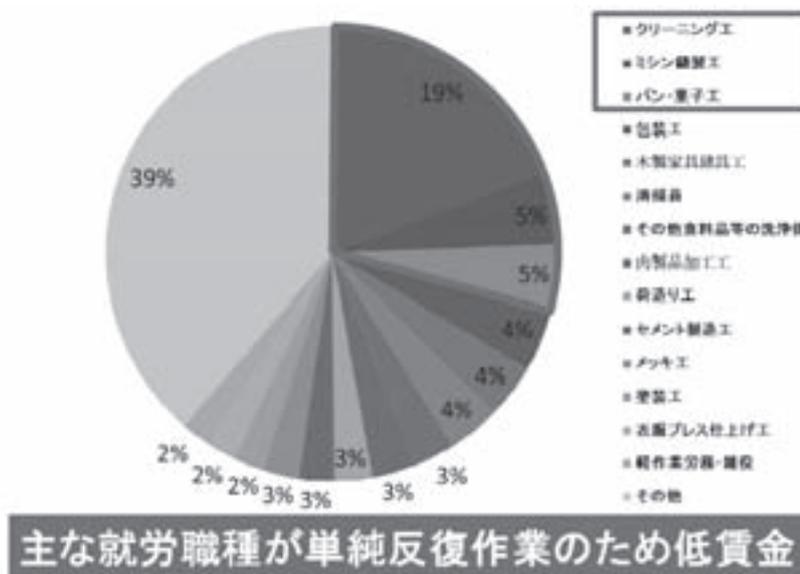
一方、精神障がい者の収入が低い原因を探ったところ、知的障がい者とは異なり、時間単価が安いことが理由ではないことが判明した。すなわち、精神障がい者の場合、通常勤務によるストレスを軽減するために休憩時間を設けたり、定期的な通院が必要なため休暇を取得したりすることにより、労働時間が短いことが収入の少なさにつながっていることが判明した。そこで、精神障がい者への勤務時間及び勤務日数を改善するには、休憩時間を短くする、通院回数を減らすなどの対応が必要である。しかし、これについては勤務に負担を感じ、病状の悪化・休みの増加などが懸念されることから、長期的に慣らしてゆく必要があり、短期的な取組では改善が困難なため、今回の政策提案では対応が難しいと判断し、知的障がい者の所得アップについての

図表 4-2 法定雇用率対象企業数



出典：厚生労働省（2013）「障害者雇用状況集計結果」内データより筆者作成

図表 4-3 知的障がい者の就労職種（業務）



出典：社会福祉法人電機神奈川福祉センターホームページ内データより筆者作成

み提案する。

以上の2点が、雇用・就労が進まない原因となっている。

4-3 既存施策

本節では、前節で挙げた雇用・就労が進まない原因に対応する既存施策を確認する。

まず、雇用率アップに関する支援として、厚生労働省や地域障害者就業・生活支援センター及び障害者職業センターによる「就職に向けての相談支援」や、障害のある方や事業主に対して、雇用の前後を通じて障害特性を踏まえた直接的、専門的な援助を実施する「職場適応援助者（ジョブコーチ³）支援事業」を行っている。また、就職定着支援として「障害者試行雇用（トライアル雇用⁴）事業」等も実施している。大分県では、障がい者雇用に積極的な企業については「大分県障がい者雇用応援団企業認証制度」にて認定し、障がい者の雇用促進や職場実習受入等の取り組みなど、職業訓練等企業職場での実践的な訓練も行っている。さらに職業訓練支援として、障がいのある方の就職を容易にし、職業の自立を図るための訓練を、県内4つの職業能力開発校で1年間実施している。また、就職に必要な知識・技能を習得するため企業・社会福祉法人等に委託し、県内7つの訓練校で一定期間（3ヶ月から4ヶ月間）実施している。そのほか「職場適応訓練」として、職場環境に適応することを容易にするための訓練を民間企業等に委託し、原則6ヶ月（重度障がいの方は1年）以内の訓練を実施している。

しかし、これらの支援では「障害者雇用促進法」に伴う雇用率の達成には至らないことから、他のインセンティブを与えることが必要である。

次に、知的障がい者の収入アップに関する支援としては、雇用率アップ同様、障害のある方や事業主に対して、雇用の前後を通じて障害特性を踏まえた直接的、専門的な援助を実施する「職場適応援助者（ジョブコーチ）支援事業」を行っているほか、訓練支援として「就労移行支援事業」「就労継続支援事業」を実施している。また、大分県では「大分県障がい者工賃向上計画⁵」（2012（平成24）年度から2014（平成26）年度までの3ヶ年）を策定し、就労継続支援B型事業所⁶及び障害者自立支援法施行前の身体及び知的・精神障がい者が作業する授産施設を対象とした「大分県障がい者優先調達推進方針⁷」に基づき、県のすべての機関による物品等の調達を計画的に行っている。

しかし、これらの支援では「知的障がい者の収入アップ」にはつながっていないため、障がい者の特性を生かした新たな職種や新分野への雇用の場の拡大が必要である。

³ 障がい者の就労に当たり、出来ることと出来ないことを事業所に伝達するなど、障害者が円滑に就労できるように、職場内外の支援環境を整える者。

⁴ 特定の求職者を短期間の試用期間を設けて雇用し、企業側と求職者側が相互に適性を判断した後、両者が合意すれば本採用が決まるという制度。

⁵ 福祉的就労の充実を図るため2012（平成24）年1月に改訂した大分県長期総合計画「安心・活力・発展プラン2005～2012改訂版～」や、同年3月に策定した大分県障がい福祉計画（第3期）において目標工賃額の設定や工賃水準の向上を目指し、この目標を達成するために策定された計画。

⁶ 一般企業等で働くことの困難な人に働く場を提供し、就労に必要な知識や能力の向上のために必要な訓練をする施設（雇用契約なし）。

⁷ 「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律」第9条第1項の規定に基づき、障がい者就労施設等で就労する障がい者の自立の促進に資するため、県の事務・事業の実施に伴い行う、物品及び役務について障がい者就労施設等からの調達の推進等を図ることを目的として策定されたものの。

これらの問題解決には企業と支援者の両方が高い意識を持って取り組むことが重要であるととも、行政が主導し社会全体の取り組みとしていくことが必要と言える。

4-4 政策提案

この節では、前項で述べた障がい者の雇用を進めるための課題である「知的障がい者の特性を生かした所得向上」及び「障がい者雇用率のアップ」に対し政策提案をする。

また、障がいは個性でもあり、事業主経営者の理解はもとより、同じ職場で働く従業員の理解が重要となる。

4-4-1 提案1 大分県ビジネスプラングランプリへの『障がい者ビジネス部門』の新設 ア) 事業の目的

豊富な知識と情報を持った企業、起業家等からアイデアを募り、障がい者の特性を活かした新たなビジネスモデルを創出・普及することを目的とする。

イ) 事業の内容

大分県と公益財団法人大分県産業創造機構が2003（平成15）年から毎年開催し、今年度で第11回目を向えた「大分県ビジネスプラングランプリ」は、延べ500件を超える応募があり、44の企業が受賞しており、受賞した企業の半数を超える18社で、売上高や従業員数が増加している（2010（平成22）年までの受賞企業33社への聞き取り結果より）。このことから、コンテスト形式による公募に効果が見込める。そこで、知的障がい者の所得向上及び新たな職種による雇用を目的とする中小企業者による新事業の創出を促進するため、独創的な商品・ノウハウ・アイデア等を活用して創業予定又は新分野進出等を目指す中小企業者を対象に「障がい者ビジネス部門」を新設し、企業からの提案を募集する。

【応募要件】

知的障がい者の所得向上及び新たな職種による雇用を目的とする創業予定もしくは創業後10年未満の中小企業者または新分野進出を目指す中小企業者を対象とする。

なお、受賞者は、大分県が制定する「大分発ニュービジネス発掘・育成事業費補助金交付要綱」に基づき補助金交付予定対象者となり、当グランプリ応募に際しては下記の要件を満たすこと。

- ① 補助金交付決定後、1年以内に補助対象事業を大分県内で事業化すること。
- ② 補助金交付決定後、2年以内に大分県内に本店の所在地を定め法人登記を行うこと（既に県内に本店の所在地を定ため法人登記を行っているものを除く）。
- ③ 補助金交付決定後、大分県内で5年以上事業を継続して行うこと。
- ④ 法定雇用率プラス1名以上の障がい者が雇用されること。

【補助対象経費】

原材料費、機械装置または工具器具の購入経費など事業化に必要な経費。障がい者雇用に当たっての施設（既存施設を含む。）の改修経費及び補助器具等の購入経費。

【審査】

書類審査及びプレゼンテーション審査とする。

審査においては「ベンチャー目利き委員会」のほか、各種障がい者団体、大分県福祉協議会、学識経験者などの障がい福祉関係者を審査員に含め評価・審査する。

ウ) 期待される効果

日本理化学工業株式会社は、学校で使うチョークをはじめとする文房具・事務用品の製造販売を行う企業である。社員全体の70%以上(社員73名中54名が知的障がい者/2012(平成24年)6月現在。)が知的障がい者で、障がいのある社員が今ある能力で仕事ができるように、そして、より能力を高めていけるように作業方法の工夫・改善をおこない、環境作りに努めている。このように、障がい者(特に知的障がい者)の新たな職種や作業方法などが生まれることによって、障がい者雇用はもとより時給アップや所得向上につながるほか、障がい者の就労意欲も高まる。また、障がい者雇用に積極的な既存企業においては、従来まで気づけなかった分野での障がい者雇用の場が発見されることで雇用が促進される。結果として、法定雇用率を達成する企業が増加する。

4-4-2 提案2 公共工事における障がい者雇用促進

ア) 事業の目的

公共事業は、県民の生活を向上させるための社会基盤整備であり、地域経済に及ぼす波及効果は(雇用も含めて)大きい。そこで、県発注の公共工事において受注する企業側にインセンティブを与えることで「障害者雇用促進法」に伴う雇用率達成のため、障がい者の雇用促進を図ることを目的とする。

2012(平成24)年度の大分県発注の予定価格5,000万円以上の工事は624件で、特に出先機関を含む土木建築部では476件、全体の76%を占めている。さらに、農林水産部(出先機関)を含めると596件、全体の95%を超える。予定価格5,000万円以上の公共工事は、総合評価落札方式により落札者が決定される。応札した企業の技術力として、過去4年間に受注した工事の成績評定点(平均点)及び過去2年間の優良工事表彰歴が評価され、さらに工事に配置する技術者の能力として過去4年間の工事成績評定の最高点及び過去2年間の優良工事担当履歴が加点項目としてそれぞれ評価される。特に、85点以上の優良工事については、土木建築部長及び農林水産部長表彰の対象工事になるほか、80点以上の工事についても、各出先の土木事務所長及び振興局長表彰の対象工事となり、受賞すればさらに受注の可能性が高くなる。

また、県では「建設工事競争入札参加資格の決定に関する格付基準」において、建設業の種別(土木工事・建築工事・電気工事・管工事・舗装工事)ごとに1)工事成績、2)工事経歴、3)契約後のVE提案、4)経営基盤強化への取組、5)企業の社会貢献度、6)信用度、7)法律違反等、8)建設業法による監督処分等による総合点数により毎年6月1日現在で資格審査を実施し、A~Dまでの等級が格付けされる。このA~Dまでの格付けによって建設工事への入札参加資格が区別される。

5)企業の社会貢献度には障がい者雇用が含まれ、その雇用状況により基準を満たす企業に対し「障害者の雇用の促進に関する法律⁸⁾」第43条に係る雇用義務がある建設業者で10点、雇用義務のない建設業者で20点が付与される。

そこで、さらに1)工事成績においてインセンティブを与えることによって障がい者の雇用促進を図る。

⁸⁾ 「障害者の雇用の促進に関する法律」(昭和35年法律第123号)第43条(一般事業主の雇用義務等)

イ) 事業の内容

公共工事において障がい者を雇用した受注者及び障がい者を雇用している受注者に対し工事成績評定で評価するものである。工事受注者が「新たに障がい者を雇用した場合」または「継続的雇用実績がある場合」に、工事完成時の工事成績評定考査項目「社会性等」の地域への貢献で評価（加点）するものである。

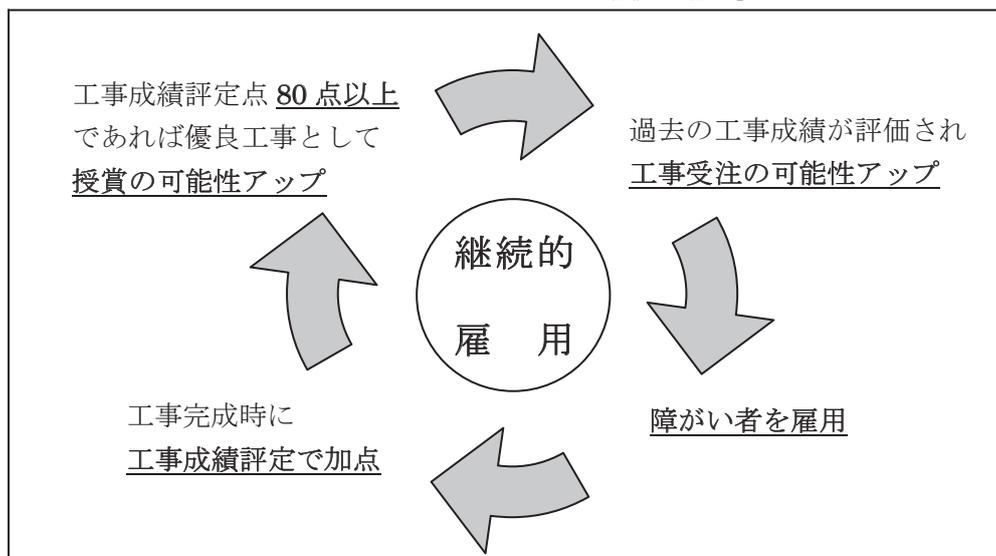
評価においては、障がい者の雇用状況も確認し、単に雇用だけではなく「雇用内容」「雇用環境」等についても把握し、評価内容の対象とすることが必要である。

ウ) 期待される効果

図表 4-4 のように、障がい者雇用により、「工事成績評定で高評価」・「優良工事として表彰の対象工事」・「次期工事受注の可能性アップ」と建設業者にもメリットも生まれ、循環する事で障がい者の継続的雇用の効果を得ることが出来る。

また、建設業者とすれば障がい者雇用することで、単に公共工事の受注だけでなく社会に対する貢献度も評価され企業のイメージアップにもなる。

図表 4-4 「公共工事における障がい者の継続的雇用」イメージ図



4-5 まとめ

提案した 2 つの施策で一時的に障がい者雇用率はアップするが、さらに雇用率が上がるかは事業主の意識に左右される。しかし、障がい者の雇用が先行することで就業上の差別、不平等さが埋没されてしまいがちな事や、雇用することで事業主が意図的に劣悪な作業環境、単純作業などの作業を押しつける就業上の差別的待遇や、調整金目当てに障がい者雇用が生じてくるとの指摘もある（野口 2008）。

障がい者の雇用問題は今後も課題が多く残されており、短期間に解消できる問題ではないため、引き続き取り組んでいく必要がある。

第5章 移動支援

障がい者は、通院・通学・買い物等の日常生活や、余暇・スポーツ・文化活動への参加等、社会活動を行う様々な場面で移動が必要となる。また、障がいの程度によって必要な移動支援方法も多種多様である。ここでは、移動支援体制における現状の問題点を分析するとともに、その問題解決に向けた政策提案を行っていく。

5-1 移動支援における問題点

障がい者が出発地から目的地へ移動する場合、比較的軽度な障がい者はバスや電車等の公共交通機関を利用することが可能である。一方、重度な障がい者は福祉タクシー⁹や市町村等が実施している地域生活支援事業¹⁰による移動支援事業所のサービスを利用することで移動が可能となる。また、行動援護・同行援護といったサービスを利用することも可能となっている。

しかし、「平成23年生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査）結果」（厚生労働省2013）によると、「外出時に支援が必要」な障がい者は全国で52.4%、「福祉輸送ニーズの全国実態調査報告」（NPO法人全国移動ネット2009）によると、障がい者が抱える「外出時の困りごと」の主な要因は、「交通機関が利用できない」、「付き添いがいない」となっており、現状での移動支援体制は不十分であることがわかる（図表5-1）。

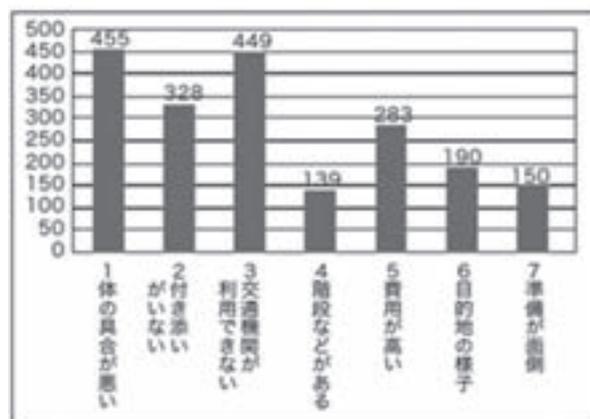
また、移動支援・交通機関の状況等には地域格差が生じているとの指摘もある

（谷口2010）。これは、大分県内でも同様のことが言える。バスや電車等の公共交通機関が地方部に浸透していないことは言うまでもないが、特に、重度な障がい者が利用するための福祉タクシー、行動援護・同行援護実施事業所は、人口が少ない地域ほどサービスが少ないことがわかる（図表5-2）。

一方、地方部を中心に交通空白地を補填する目的としてコミュニティバスの普及が進んでいる。しかし、コミュニティバスは乗車場所や移動範囲が限定していることから、バス停までの移動すら困難な重度の障がい者が利用することは事実上不可能である。また、福祉タクシーを利用しようとしても利用料金が高額なため、そもそも収入が少ない障がい者には経済的負担が大きい。

このような地方部を中心とした重度の障がい者の移動を支援する手段として福祉有償運

図表5-1 日常的な外出時の困りごと



出典：NPO法人全国移動ネット（2009）
「福祉輸送ニーズの全国実態調査報告」

⁹ 道路運送法に掲げる一般乗用旅客自動車運送事業を営む者であって、一般タクシー事業者が福祉自動車を 사용하여行う運送や、障がい者等の運送に業務の範囲を限定した許可を受けたタクシー事業者が行う運送のこと。

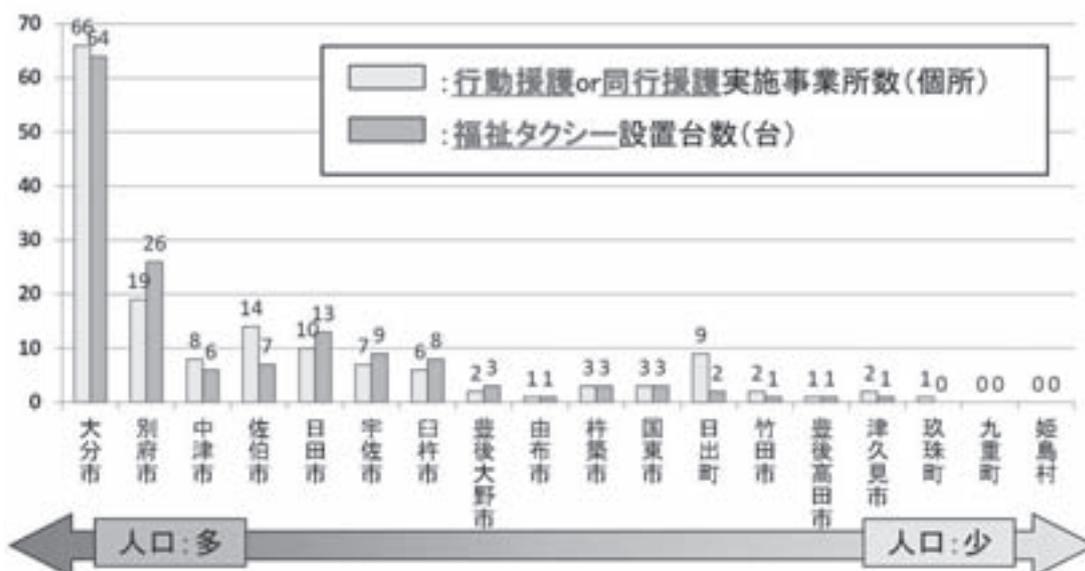
¹⁰ 障害者総合支援法に基づき、地域の特性や利用者の状況に応じて市町村若しくは都道府県が実施する事業で、行動援護・同行援護等がある。大分県内における移動支援事業については、市町村が各事業所等と委託契約を締結して、利用者の負担額の一部を補助している。

送が存在する。福祉有償運送とは、道路運送法に基づき国土交通大臣の登録を受けた NPO 法人等が自家用車を用いて障がい者等を有償で運送できる自家用旅客運送の一つである。

ところが、国土交通省（2013）及び NPO 法人全国移動ネットのホームページによると、全国で 2338 団体ある福祉有償運送の登録団体の内、大分県では 1 団体のみとなっており、大分県は福祉有償運送の後進地であることは明白である（図表 5-3）。

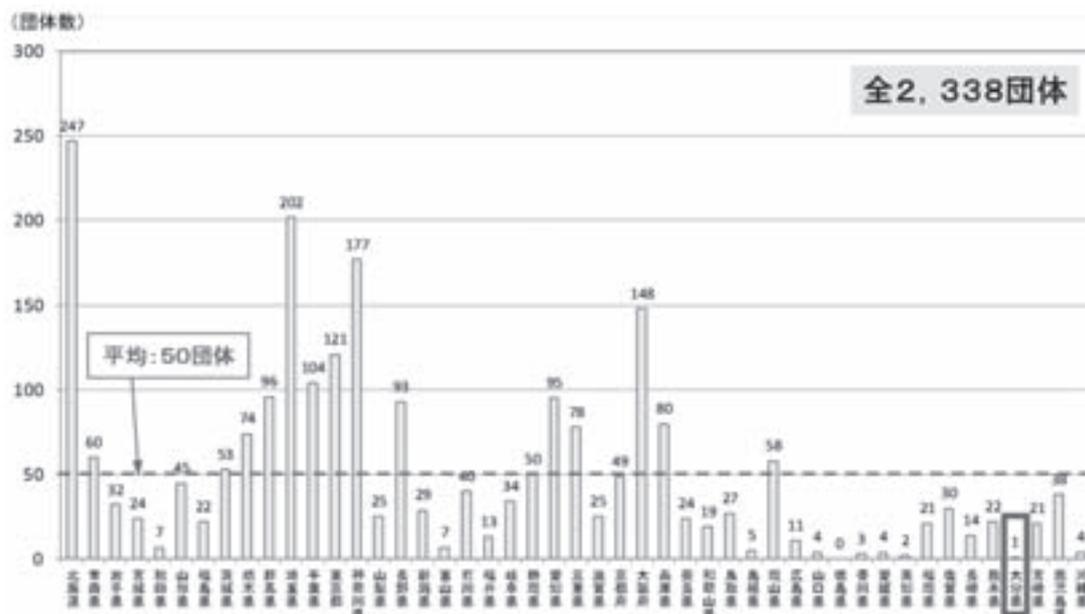
以上を踏まえて、「大分県内では、なぜ福祉有償運送が普及しないのか」ということに着目し、その問題点を見ていく。

図表 5-2 大分県内における福祉タクシー設置台数、行動援護・行動援護実施事業所数



出典：大分県（2013）「障がい者福祉のしおり」内データより筆者作成

図表 5-3 全国の福祉有償運送登録団体数



出典：国土交通省調査（2013）、NPO 法人全国移動ネットホームページ内データより筆者作成

5-2 福祉有償運送が普及しない原因

大分県内で福祉有償運送が普及しない原因として、福祉有償運送が知られていないこと、運営協議会の設置状況が限定的であること、タクシー事業者とのバッティング、大臣認定講習実施機関が無いこと、の4点が考えられる。

まず、福祉有償運送が行政職員及び県民に知られていないことについて述べる。神奈川県では福祉有償運送の登録利用者数は1万5446人に達している（阿部 2010：26）。しかし、大分県内18市町村を対象とした調査（大分県地域福祉推進室 2013）では、福祉有償運送に関して「協議事案が無い」、「過去に相談・要望が無い」、「官民ともに福祉有償運送の実施に対する機運が高まっていない」等の意見が挙げられている。また、全国では過半数の都道府県庁のホームページにて福祉有償運送に関する手続き等の情報を配信しているにも関わらず、大分県庁のホームページでは配信されていない。県内の18市町村のホームページにおいても同様の状況である。これらの要因により、大分県では福祉有償運送そのものについての認識・理解が進んでいないということが言える。

次に、運営協議会の設置状況が限定的であることについて述べる。福祉有償運送事業を希望するNPO法人等が国土交通大臣に登録する際の条件として、単独もしくは複数の市町村長または都道府県知事が主宰する運営協議会での合意が必要となっており、そのメンバーは以下のとおりとなっている。

- ア) 運営協議会を主宰する市町村長または都道府県知事等
- イ) 一般旅客自動車運送（タクシー、バス）事業者およびその事業者団体
- ウ) 住民または旅客
- エ) 地方運輸局長
- オ) 一般旅客自動車運送事業の運転手が結成している労働組合の代表
- カ) 現に福祉有償運送を行っているNPO法人等
- キ) 主宰者の判断により参加する者

また、運営協議会での合意は、「福祉有償運送の必要性」のほか、「運送の区域」、「旅客から収受する対価」の場面で求められる。

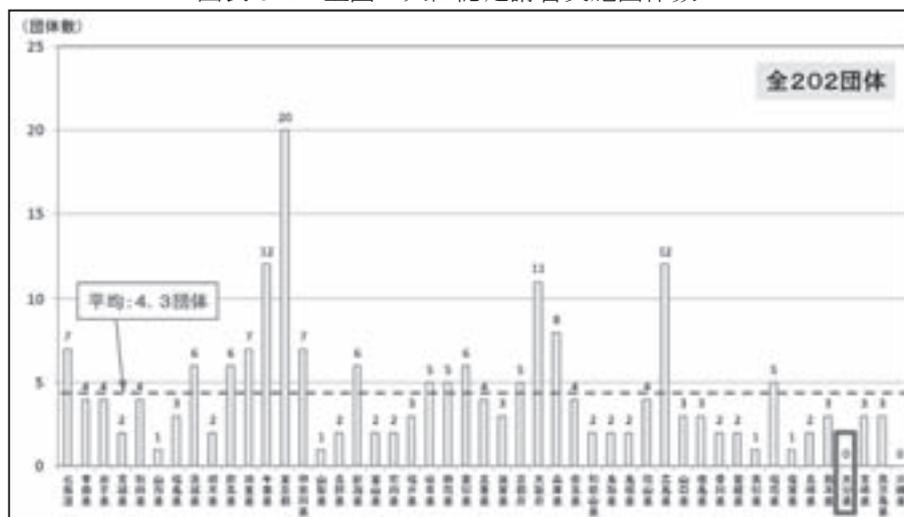
大分県内では、大分県知事が主宰する運営協議会はなく、県内18市町村を対象とした調査（大分県地域福祉推進室 2013）では、運営協議会を設置しているのは6市町のみとなっている。つまり、運営協議会を設置していない12市町村では、福祉有償運送の登録に関する議論すら出来ない状況である。

3点目として、タクシー事業者とのバッティングについて述べる。先に述べた通り、運営協議会はタクシー事業者およびタクシー運転手等の労働組合代表者を中心として構成されている。この運営協議会の中心メンバーとなるタクシー事業者は、運営協議会にて容易には合意してくれないという現状がある。全国各地の運営協議会で「ローカルルール」あるいは「上乘せ基準」と呼ばれるものが存在し、これを団体が遵守しなければ合意しないという運用がなされているのである。具体的には、「市内で1団体しか登録を認めない」、「使用車両は、上限を3台までとする」といったものであり、運営協議会の合意を要するという仕組みは、タクシー事業者に事実上の「拒否権」を与える結果になっているのである（嶋田 2010）。

4点目として、大臣認定講習機関が無いことについて述べる。福祉有償運送を行うには、申請者にはタクシー事業者等が必要となる二種免許は必要なく、大臣認定講習実施機関に

て1日から2日間の講習を受講する必要がある。大臣認定講習実施機関は全国で202団体あるものの、大分県では皆無という状況である（図表5-4）。つまり、大分県では大臣認定講習を受講できないのである。

図表 5-4 全国の大臣認定講習実施団体数



出典：国土交通省（2013）「大臣認定講習実施機関一覧表」内データより筆者作成

以上の4点が、大分県内に福祉有償運送が普及しない原因となっている。

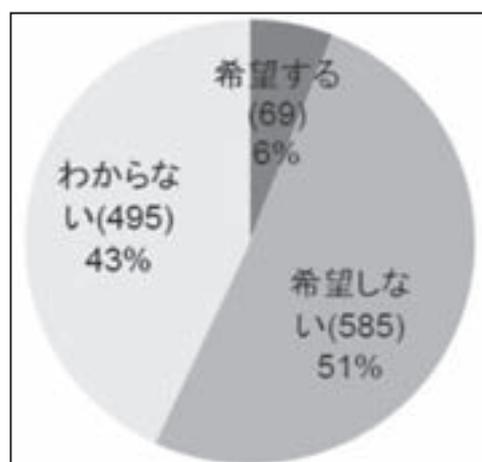
5-3 権限移譲の動き

ここで、福祉有償運送に関する権限移譲の動きにも触れておきたい。先に述べたローカルルール問題を踏まえた運営協議会における協議・合意のあり方の見直しと併せて、国土交通省が所管する福祉有償運送の事務・権限を希望する市町村長もしくは、希望しない市町村長の区域は希望する都道府県知事へ移譲するという方向で、内閣府が第4次一括法案として2014（平成26）年3月14日に通常国会に上程している。

しかし、全国で権限移譲を希望する市町村はわずか6%という状況である（国土交通省2013）（図表5-5）。市町村レベルでは交通を専門で所管している担当部局がないことが多く、地域交通に馴染みの無い福祉部局職員が当該業務を担当する事が多いという背景事情を指摘する意見もある（嶋田2010）。

これらを踏まえると、今こそ大分県が県内の市町村に代わって福祉有償運送におけるイニシアティブをとる絶好のタイミングであると言える。

図表 5-5 全国において権限移譲を希望する市町村の割合



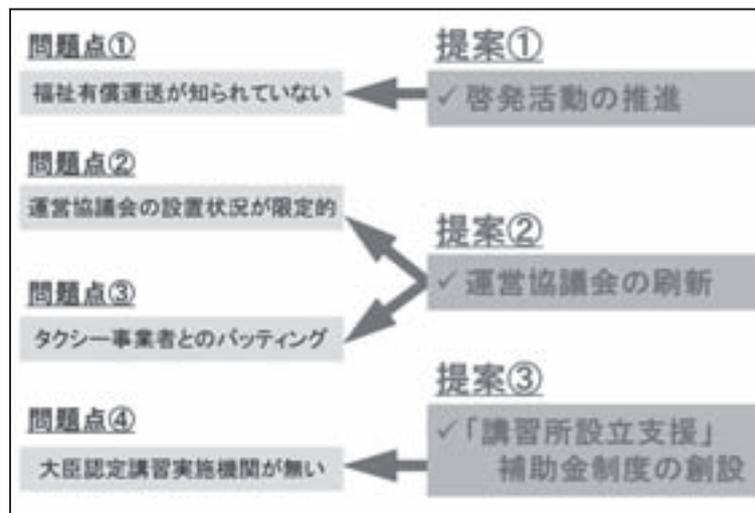
出典：国土交通省調査（2013）
「事務・権限移譲等のあり方に関する意向調査」

5-4 政策提案

ここでは、先に述べた福祉有償運送が普及しない問題点を解決するためのメニューを提案する。

福祉有償運送が普及しない 4 つの問題点に対して、「啓発活動の推進」、「運営協議会の刷新」、「講習所設立支援補助金制度の創設」という 3 つの解決策を提案する（図表 5-6）。

図表 5-6 政策の全体図



5-4-1 提案 1 啓発活動の推進

大分県内では、各自治体がホームページによる情報配信を行っておらず、福祉有償運送そのものについての認識・理解が進んでいないということは先ほど述べた。

そこで、福祉有償運送の実施団体となり得る NPO 法人等を対象に出前講座を実施することで理解の促進を図ることとする。具体的には、各振興局エリアを基本とした 6 地域にて、福祉有償運送を実施している団体および福祉有償運送の利用者である障がい者等を講師として招き、福祉有償運送に関するノウハウ等の講義や福祉有償運送を利用することのメリット等を聴講者へ伝える。

また、ホームページを活用して福祉有償運送に関する情報を配信する。そもそも福祉有償運送とは何なのか、福祉有償運送を実施するに当たっての登録手続きの案内、運営協議会への提出資料、大臣認定講習実施機関の案内、県内で福祉有償運送を実施している団体の紹介、といったメニューを配信することで、NPO 法人等や移動に困っている障がい者等が福祉有償運送に関する情報を容易に入手できる体制作りを図る。

図表 5-7 運営協議会の設置単位



5-4-2 提案 2 運営協議会の刷新

まずは、運営協議会の設置が空白のままとなっている県内 12 市町村を包括するため、大分県知事が主宰する運営協議会を設立する。設立する運営協議会は、地域の経済的な繋がりや交通ネットワークの状況等を考慮して、県内を 5 ブロックに分割した単位とする(図表 5-7)。これにより運営協議会を県内全域で開催することが可能となる。なお、この仕組みは神奈川県の実例を参考としたものである。

しかし、運営協議会を設立しただけでは問題点は解消されない。全国的な問題となっている運営協議会でのタクシー事業者とのバッティングを解消するための対策が必要となる。

そこで、運営協議会を設置する際に策定する運営協議会設置要綱では、運営協議会の議事録は公表することと位置づける。これにより、タクシー事業者が「ローカルルール」等により不当に合意を拒否する状況が改善される効果を生み出す。

更に、運営協議会の構成員には「主宰者の判断により参加する者」として、NPO 法人等議案の申請者や移動に困っている障がい者を選出する。

5-4-3 提案 3 講習所設立支援補助金制度の創設

大分県内には大臣認定講習実施機関が無いため、福祉有償運送を実施するに当たって必要となる講習を受けるには県外まで出向かなければならない。この現状を打開するため、講習所設立支援補助金制度を創設する。補助金制度の対象団体として想定されるのは、大臣認定を受けた事業主体として全国的に実績の多い、NPO 法人や社会福祉法人、自動車学校などである。

講習所を設立するには特定の資格や免許の取得は必要無いが、講習時に受講者を指導するためのノウハウが必要となる。本提案では、このノウハウの取得に必要な経費に対して補助金を交付する。

ノウハウ取得方法の例としては、他の講習所が実施している講習を受講すること等がある。また、NPO 法人全国移動ネットが販売するテキストの購入等も用いられている。

これらを勘案すると、本補助金の交付額としては、講習会等の受講費やテキスト等の購入費に必要な費用として、1 団体当たり約 10 万円程度が想定される。

5-5 まとめ

これまでのように、福祉有償運送が普及しない 4 つの問題点に対して、「啓発活動の推進」、「運営協議会の刷新」、「講習所設立支援補助金制度の創設」という 3 つの解決策を提案した。これらの提案が機能することにより、地方部を中心とした移動ニーズに対する受け皿を拡大することが期待される。神奈川県の実例では、福祉有償運送を実施する 1 団体当たりの平均運行件数は 1 日当たり 6.7 件となっている(阿部 2010 : 26)。これを参考にすると、大分県内で福祉有償運送実施団体が全国平均の 50 団体まで普及すると、1 日当たり 335 件の移動ニーズをフォローすることが可能となる。

ここで、福祉有償運送事業が普及することに対して、タクシー事業者等が自らの存続を危惧していることも事実であるため、一言触れておきたい。そもそも、福祉有償運送事業は、住民がボランティア団体を作り、助け合い活動として始めたのが起源であり、活動範囲の拡大等によって事業者の利潤が生み出されるものではない。よって、本提案によって福祉有償運送の普及が一定程度進んでも、その影響はタクシー事業者等の存続を脅かすまでには至らないと考える。

第6章 災害時の支援体制

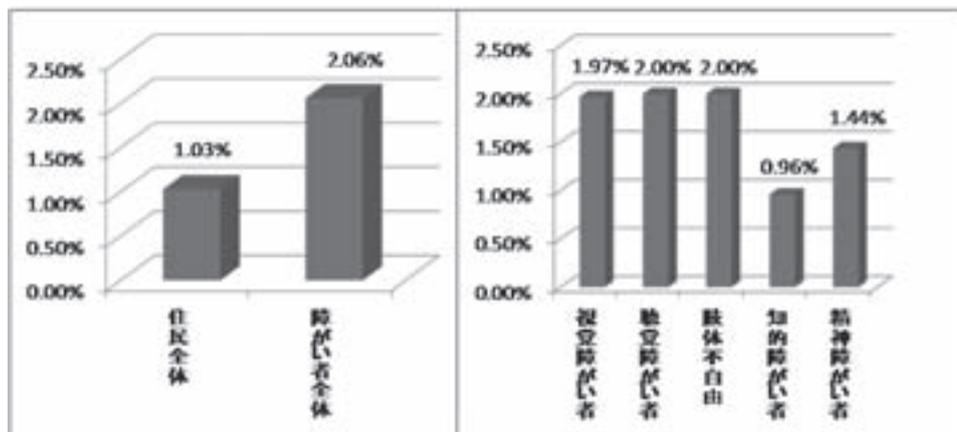
6-1 近年の大規模災害における障がい者の状況

6-1-1 東日本大震災（2011（平成23）年3月11日）

東日本大震災では、障がい者の死亡率が住民全体を大きく上回った。NHK「福祉ネットワーク」取材班の調査では、岩手、宮城、福島 の 3 県における沿岸部 30 市町村の総人口に対する死亡率 1.03% に対し障がい者では 2.06% と約 2 倍であり、特に視覚障がい、聴覚障がい、肢体不自由といった身体障がい者の死亡率が高い（図表 6-1）。

図表 6-1 東日本大震災における死亡率

（左：住民全体と障がい者死亡率の比較、右：障害種別の死亡率）



出典：NHK「福祉ネットワーク」取材班（2011）内データより筆者作成

障がい者や高齢者等の災害時要援護者¹¹（災害時の避難行動等に支援を必要とする人）は震災時どのような状況におかれたのか。内閣府が 2012（平成 24）～2013（同 25）年に実施した「避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査」によると「震災時に避難したか」との問いに 42%の要援護者が「避難できなかった」もしくは「しようと思えばできたが避難しなかった」と回答。避難できなかった理由として、避難に必要な情報が得られなかった事や周囲の支援がなかった事が挙げられた。避難生活についてみると、複数の避難所に滞在した人の割合は要援護者で 16%、それ以外で 9%と大きな差がある。最初の避難所に滞在できなかった理由として、多くの要援護者がバリアフリー化の不備と「周囲に迷惑がかかると感じた」事を挙げた。また要援護者の 60%が避難所に行っておらず、「設備や環境の問題から避難所では生活できないと思った」、「他の避難者も多数いるため居づらいつ感じると思った」、「どこに避難所があるのかわからなかった」等の理由が多かった。

自分の命を守るために必要な「普段からの心がけ」や「周りとの関係」としては、「要援護者であることを周囲に知ってもらう事」、「避難場所・避難経路を普段から確認しておく事」、「福祉関係者との繋がり」、「情報伝達や避難行動への支援」、「必要な配慮（移動の際の補助や情報確保）を周囲に理解してもらう事」、「避難所の施設整備」といった回答が多

¹¹ 災害時に支援を必要とする人は従来「災害時要援護者」と総称されていたが、改正災害対策基本法（平成 25 年）では避難行動に支援を必要とする人を「避難行動要支援者」、避難生活等において支援・配慮を必要とする人を「要配慮者」と分けて定義している。本稿では引用部分を除き「要援護者」に統一して表記する。

くみられた。

6-1-2 九州北部豪雨災害（2012（平成24）年7月）

九州北部豪雨災害では、「民生委員や自治委員自身が被災し要援護者の支援ができなくなった」、「民生委員が所持していた要援護者台帳が流されてしまった」等の事例がみられ、大分県における要援護者支援の課題が浮き彫りになった。県防災危機管理課が被災4市町（中津市、日田市、竹田市、玖珠町）を対象に行った調査では、「地域コミュニティが未形成である市街地が被災した場合の対応への不安」など地域での支援体制、「洋式トイレの整備」など避難所の施設整備が課題として挙げられた。

6-1-3 解決すべき課題

以上の検討より、解決すべき課題を以下の通り整理した。

- ①「地域での支援体制の構築」
- ②「情報伝達・避難行動への支援」
- ③「必要となる配慮に対する理解」
- ④「避難所の施設整備」

次項では、これら課題に対する従来の施策および近年の動向について述べる。

6-2 要援護者支援に係る施策

6-2-1 従来（東日本大震災以前）

要援護者支援対策は、2005（平成17）年に内閣府が「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を策定したことをきっかけに、全国の市町村において具体的な取り組みが始まり、情報伝達体制の整備、要援護者情報の収集・共有、避難支援計画の作成等が進められてきた。内閣府が、東日本大震災で被災した市町村に対し要援護者名簿に関するヒアリングを行ったところ、名簿の活用により要援護者の命を救うことができた事例があった一方、①名簿が未作成であった、②作成した名簿を地域の避難支援者に提供していなかった、③名簿が発災後の混乱の中で安否確認に利用できなかった、といった回答もあり、支援体制に課題を持つ市町村が見られた。また、障がい者団体等が安否確認を行うべく被災自治体（3県27市町村）に名簿情報の開示を求めたところ、開示に応じた自治体は1県1市のみで、多くの自治体が個人情報保護を理由に開示を断っている（『読売新聞』YOMIURI ONLINE、2011年6月4日15時05分）。

山崎らは、要援護者支援にあたり「個人情報の活用（収集・共有）があつてこそ避難支援や避難後の医療・介護サービスの継続が効果的に実現する」（山崎他2011：313）と要援護者情報の収集・共有の重要性について言及している。今までは市町村がもつ個人情報を名簿作成のため目的外利用する事について共通認識がなく、各自自治体の名簿整備状況に差が生じた。また、要援護者情報を避難支援等関係者¹²と共有する事は個人情報の外部提供にあたるため原則として要援護者本人の同意を得たうえで可能となるが、災害時の情報取り扱いに関するルールが明文化されておらず、東日本大震災では外部協力機関への情報提供に支障をきたした。

¹² 改正災害対策基本法では「消防機関、都道府県警察、民生委員法（昭和23年法律第198号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和26年法律第45号）第109条第1項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者」を「避難支援等関係者」としている。

6-2-2 最近の動向

ア) 国

近年の大規模災害からの教訓を踏まえ、2013（平成 25）年 6 月に災害対策基本法が改正され、要援護者情報の取り扱いに関するいくつかのルールが明文化された。まず「避難行動要支援者名簿」の作成を市町村に義務付け、名簿作成に必要な限度で、既に保有している個人情報を目的外利用できることが明記された。そして災害発生時または発生のおそれが生じた場合には、要援護者本人の同意の有無に関わらず、名簿情報を避難支援関係者その他の者に提供することができるようになった。なお、平常時からの避難支援関係者との情報共有については、条例等に特別の定めがない限りは本人の同意が必要とされており、従来の形を保っている（図表 6-2）。災対法改正を受け、内閣府は同年 8 月に「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（以下、「取組指針」と表記）を策定。現在この取組指針をもとに、地域レベルで要援護者を支援する体制づくりが進められている。

図表 6-2 災害時要援護者に係る個人情報の収集・共有の概念



出典：山崎栄一研究室（2009）より一部改変

イ) 大分県および各市町村

県は 2012（平成 24）年に地域防災計画を改訂したが、同年 7 月に九州北部豪雨災害が発生したため、翌 2013（平成 25）年に再改訂を行った¹³。各市町村においても現在、地域防災計画を県計画との整合性をもった形へと改訂を進めている。

県は 2013（平成 25）年度より災害時要援護者支援対策推進事業を開始し、災対法改正を受け、各地域での要援護者支援体制の構築を進める市町村を後方支援している。初年度はモデル 4 地区での実施、2014（平成 26）年度からは対象を 630 地域に広げ、1 日も早い地域防災体制の整備に向け動いている。同年度には「福祉避難所¹⁴指定促進事業」も始まっており、福祉避難所の設置促進、関係機関との連携構築に向けた取り組みが進んでいる。2013（平成 25）年 8 月には「福祉避難所開設・運営マニュアル」が策定された。マニュアル策定時点での、県内の福祉避難所指定施設数は 348 となっている。

また、県と県社会福祉協議会は 2005（平成 17）年、要援護者の具体的な支援方法について記述した「災害時要援護者支援マニュアル」を作成している。

¹³ 再改訂に際しては九州北部豪雨災害の教訓に加えて県防災対策推進委員会等の意見、津波浸水予測・被害想定調査結果、国の防災基本計画の見直しが反映された。また、放射性物質事故対策についても充実が図られている。

¹⁴ 要援護者のために特別の配慮（例：バリアフリー、スロープ、洋式トイレ等）がなされた避難所。

6-3 現行施策の効果とその限界点

現行施策の効果および限界点について、6-1-3 で挙げた課題と対応させながら検討する。

6-3-1 ①地域の支援体制

各市町村で要援護者名簿の作成と個別支援計画の策定が進んでいるが、独自に要援護者登録制度を設け支援対象を絞り込んでいる自治体があったり、高齢化等で支援者の確保が困難な地域を含む自治体があったりと、その進め方・進捗は市町村によって異なる。また、構築中の支援体制は基本的に「地域」ないし「市町村」単位であり、複数市町村にまたがる甚大災害の場合、支援者の被災や行政機能の低下・喪失により大きく効果が落ちる可能性があるため、広域的な支援体制および名簿情報のバックアップ体制が望まれる¹⁵。

6-3-2 ②情報伝達・避難行動への支援および③必要な配慮に対する理解

ア) 支援方法や配慮に関する啓発・教育の必要性

個別支援計画では、要援護者ごとに具体的な支援方法を定めることとしている。しかし前述したように支援者が被災する可能性もあり、支援者と想定されていない人が支援に当たる事も考えられる。また避難生活でも、周囲の配慮を求められることが多いため、多くの人が支援や配慮に必要な知識を身につけておくことが望ましい。

内閣府が 2012（平成 24）年に行った「障がい者に関する世論調査」で、障がい者と会話もしくは手助けをした経験がないと答えた人の割合は 30%。理由として 83.1%が「たまたまそういう機会がなかったから」と答え、「どう接してよいかわからなかったから（15.9%）」「自分が何をすればよいかわからなかったから（13.4%）」との回答がそれに次いでいる。いつどこで起こるか分からない大災害がその「機会」となった場合に備え、障がいを持つ人との接し方や周りができる事を日頃から知っておくことが重要である。

イ) 「大分県災害時要援護者支援マニュアル」

そのための助けとなるのが「災害時要援護者支援マニュアル」である。大分県のマニュアルは大分県と県社会福祉協議会が作成した A4 版・40 ページの冊子である。普段からの心がけや災害時および避難生活においてすべき事、できる事について「支援者」「要援護者本人」「防災組織（自主防災組織等）」の立場に分け紹介している。しかしこのマニュアルは、複数の対象に向けた記述が交互に登場するため読みづらい。点字版や読み上げ CD がなく、視覚障がい者に対応していない。そして最終改訂が 2007（平成 19）年で、東日本大震災や九州北部豪雨といった直近の災害からの教訓が反映されていない。現マニュアルは、防災組織等が平常時から学習するための基礎資料として役立つと思われるが、誰もが気軽に目を通せるものになっていないのが実情である。

全国では、支援マニュアルや要援護者向け避難マニュアルが多く作成されており、障害種別により対象を限定したマニュアルも存在する。広島県呉市では、聴覚障がい者の支援マニュアルを全 8 ページのパンフレットで作成している。簡単な手話等も掲載されており、

¹⁵ 日本弁護士連合会は 2011（平成 23）年 6 月 17 年に示した『災害時要援護者及び県外避難者の情報共有に関する意見書』の中で、東日本大震災で甚大な被害を被った地域において行政機能の喪失・破壊等により自治体による安否確認が期待できない状況に陥ったこと等から「国及び都道府県は、各地方自治体が保有する災害時要援護者情報等が喪失された場合に、速やかな安否確認を行えるよう、各地方自治体の保有する要援護者に関する情報の外部提供を受け、これを都道府県又は国においてバックアップして保存するためのシステムを早急に整備すること」（意見書第 1 意見の趣旨 6）を提案している。

手にしたその場で活用できる。

ウ) 市町村における要援護者支援マニュアルの策定状況

県内 18 市町村に「要援護者の支援方法に関するマニュアル」の整備状況について電話による聞き取りを行ったところ、策定済と回答したのは 2 市のみであった。市町村では、地域の支援体制づくりが目下の最優先課題であり、支援方法マニュアル作成まで手が回らないのが現状である。

地域によって環境面、人員面の事情は千差万別であるため、「支援体制は基本的には地域が主役となって避難支援体制を構築することが期待される」（山崎 2013：97）。一方、要援護者の支援方法には、要援護者個人による違いはあるものの、地域を超え共有できるものが多い。基礎資料たる「支援マニュアル」を一層充実させ、市町村の支援体制を後押しすることは、県として取り組める所、取り組むべき所であると考ええる。

6-3-3 ④避難所の施設整備

前述の通り、2013（平成 25）年 8 月現在、県内の福祉避難所指定施設数は 348 となっている。指定施設と連携し支援体制を整えている自治体もあり、福祉避難所に関しては整備が進んでいる段階である。

6-3-4 現行施策の更なる可能性

以上より、今後施策を更に進めるべき点として「要援護者の広域支援体制の構築」「要援護者支援マニュアルの更なる充実」の 2 点を抽出した。

6-4 政策提案

6-4-1 提案 1 要援護者の広域支援体制の構築

ア) 目的

広域で要援護者名簿情報のバックアップをとることにより、複数市町村にわたる大規模・甚大災害に伴う被災地域の支援体制および行政の機能低下を補う。

イ) 広域支援体制の概要（案）（図表 6-3）

平常時、大分県が各市町村の要援護者名簿情報をバックアップとして保管しておく。

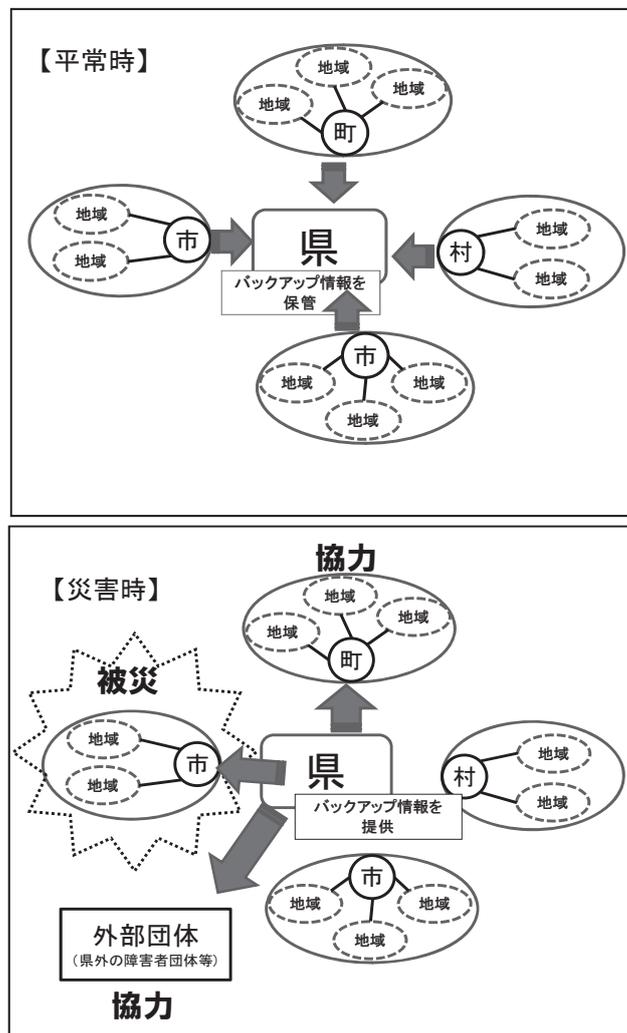
災害時、被災自治体における要援護者支援の担い手（防災組織、民生委員等）が名簿を失った際には県からバックアップ情報を提供し、支援体制の回復に協力する。また、被災自治体は災害対応に労力を割かれる事に加え、被災による行政機能の低下・喪失の危険がある。そこで、協力を申し出た自治体や外部団体に県がバックアップ情報を提供し、被災地域における安否確認・避難支援をサポートしてもらうとともに、外部からの情報照会に県が対応することにより、被災自治体の労力を低減する。

災害終息後、県が協力自治体・協力団体から名簿情報を回収し、情報の安全性を担保する。

ウ) 期待される効果

要援護者の安否確認、救助、避難支援等の活動をより迅速に行えるようになるほか、外部からの情報照会等への対応の円滑化、被災自治体の負担低減といった効果が期待できる。

図表 6-3 県域支援体制の概念図



エ) 県域支援体制の構築に求められるもの

県域支援体制の整備には、①各市町村が要援護者名簿情報を県に提供しバックアップとして保管すること、②県が、平常時から各市町村の名簿情報を保管し、災害時には被災市町村の支援者および協力自治体・協力団体に情報提供すること、の2点を可能とした上で③県と各市町村相互の間で、上記体制に係る協定を締結すること、が必要となる。

まず①についてだが、市町村がもつ名簿情報を県に提供するには、条例等に特別の定めがない限りは本人の同意が必要となる。いわゆる「避難支援等関係者」への提供に同意した要援護者についても、「県へのバックアップ情報の提供」について同意を取り直す必要が出てくる。しかし、情報の収集・共有を「本人の同意」を得たうえでしか進められないとなれば、要する時間・経費・手間は計り知れず、しかもその情報は適宜更新を必要とするため、「間に合わない」「抜け・漏れ・落ち」といった事態にもつながりかねない(神山 2012: 4)。

本人の同意を得ることなく、平常時から外部との情報共有を行うための法的手法としては(1)自治体の「個人情報保護条例」を改正する、(2)自治体で「防災・減災条例」等を制定

し、要援護者情報取り扱いに関するルールを明文化する、(3)個人情報保護審査会に諮り承認を得る、等が考えられる。神戸市では、(2)にあたる「神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例」を2013（平成25）年に制定し、同意の取り方について「…個人情報収集し、及び要援護者支援団体に提供することについて本人の同意を求めた場合において、本人による不同意の意思が明示されなかったときは…本人の同意を得ているものと推定する（第7条の4）」と明文化している。また、兵庫県では市町等に向け「災害時要援護者支援指針」を策定し、神戸市など先進地の事例を交えながらより円滑な要援護者支援体制の整備を後押ししている。大分県においても同様のガイドラインを策定し、市町村における体制整備を後方支援していくことを提案する。

②については、市町村から提供を受けた名簿情報の取り扱いについて、県が独自に法整備を行う必要がある。災害という、多くの県民の生命に関わる課題であり、広く周知するため「災害時要援護者情報の取り扱いに関する条例」を新たに制定することを提案する。条例の必要性、主な論点等については6-5で詳述する。

以上①、②の手続きを踏まえたうえで③「大分県及び各市町村間における要援護者支援に係る協定」を締結、以上が県域支援体制の構築に関する提案である。

6-4-2 提案2 要援護者支援マニュアルの改訂

ア) マニュアル改訂の内容

(1) 現行マニュアルの内容更新

直近の災害から得られた教訓や、新たな知見を盛り込む。

(2) やさしいマニュアル（「みんなの防災ガイド」（仮））の作成

平易な内容・表現のマニュアルを、児童や知的障がい者向けの防災教材として作成する。

(3) 障害種別支援マニュアルの作成

広島県呉市の「聴覚障がい者支援マニュアル」（前述）のように、障害種別に10ページ程度のパンフレット形式のマニュアルを作成する。

困る事や、移動・情報伝達・コミュニケーション等の上で支援できる具体的な内容（簡単な手話など）を盛り込み、裏表紙には氏名・住所・支援してほしい内容等を書き込める「防災カード」の書式を添付する。嵩張らないので、非常持ち出し袋に常時入れておくことができ、避難時にはそのまま持って行ける。支援の必要を感じた時には周りの人にパンフレットを見てもらい、支援を要請する。パンフレットなのですぐに通読でき、実践しやすい。

第一の用途は、障がい者とその家族、支援者に所持・常備してもらうことである。パンフレットの十分な活用のためには、単に手渡すだけでなく内容および使用方法について十分に理解してもらう必要がある。役場・病院・福祉施設等に配備し、職員からの説明と共に配布するという形式が望ましい。配備にあたっては、当該施設の職員を対象にパンフレット活用に向けた研修会を開催する。その他の用途としては、学校に配置し防災教材として使用してもらうことを想定している。日頃からの防災知識、支援方法に係る普及・啓発の効果が期待できる。

(4) 点字バージョンおよび読み上げCDの作成

上記(1)～(3)について作成。視覚障がい者にも対応したマニュアルとする。

イ) 改訂の道筋、防災キャンプの実施

(1) マニュアル作成委員会を設置する

委員は以下の者で構成する。

- ・ 障がい者当人およびその家族
- ・ 地域の消防団や自主防災組織の代表
- ・ 福祉施設関係者
- ・ 県内の小中学生
- ・ 障がい者団体
- ・ 社会福祉協議会
- ・ 災害ボランティア団体
- ・ 消防
- ・ 市町村職員・県職員（防災関係部局、福祉関係部局）

(2) 活動内容とマニュアル策定までの動き

4月に第1回マニュアル策定委員会を開催する。以降、月2回程度委員会を開催しマニュアル策定作業を進め、7月にパイロット版マニュアルを作成する。8月、合同キャンプ（3-4-2で詳述）にて、パイロット版の内容を実践するための避難訓練を実施。キャンプには、委員会メンバー以外の障がい者および家族、小中学生に対しても参加を募る。防災学習の場のみならず、障がい者一健常者間の普及・啓発の場としての効果も期待される。

6-5 要援護者情報の取り扱いに関する条例案

6-5-1 この条例を制定するねらい、必要性

提案1「災害時要援護者の県域支援体制」の土台となる条例である。県が各市町村の要援護者情報を保管すること及び災害発生時に情報を外部提供することについて、現時点で明文化されたルールは存在しない。そのためルールを明文化し、要援護者情報のバックアップ体制を整えることが本条例案の最大の目的である。また、情報の内容（安否確認や避難支援に最低限必要なもの）、性質（市町村が本人の同意を得たもの、又は法的手続きにより同意を得ることなく第三者提供可能となったもの）、用途（被災市町村への提供、協力市町村や協力団体への提供）を限定するとともに秘密保持義務を規定し、情報の安全性を担保することも大きなねらいの一つである。また、市町村が要援護者名簿の作成を進める中で県へのバックアップを取れる体制を実現できるよう、県がガイドライン策定等によりその取り組みを後方支援する旨も規定する。

6-5-2 主要な論点・留意点

本条例案に係る大きな論点は「個人情報の安全をどのようにして担保するか」そして「安全を担保している事について、どのように県民の理解を得るか」であると考えられる。山崎は、個人情報の収集・共有にあたり要援護者本人からの同意が得られない原因として以下の3つを挙げている。

①なぜ自分の情報が収集されなければならないのかについての無理解

「なぜこんなことで情報を収集しようとするのか」

②勝手に自分の情報が利用・提供されていることに対する不満感

「なぜ自分がここにいることが分かったのか」

③自分の情報が地域に漏れてしまう、悪用されてしまうことへの不安感

「地域に情報が漏れないか 犯罪に悪用されないか」

そのうえで「これらの原因は、個人情報保護法制の趣旨、要支援者の情報を収集・共有することの意義・必要性や、個人情報がきちんと管理されるということを丁寧に説明して

いくことで、解消されていくと思われる」(山崎 2013:121) としている。

本条例は、各市町村が円滑に要援護者名簿を整備し、県にバックアップを取る体制を支援するものであるが、情報の安全に配慮すること、そして配慮していることを県民に向け確実に周知させることに留意しなければならない。県および市町村のホームページや広報誌への掲載に加え、イベント(防災シンポジウム等)における PR を積極的に行うべきである。

6-5-3 条例(案)・条例適用に伴う法的紛争の発生可能性

「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」では、災害による市町村機能の低下に備え、クラウドでのデータ管理や都道府県との連携などにより要援護者名簿のバックアップ体制を築くことを推奨しているが、現時点で、市区町村が都道府県との連携のもとバックアップ体制を築いている事例はない。ただ、要援護者にとって本条例の適用は「自分の個人情報を所持し得る主体が増える」ことを意味する。バックアップ体制が必要であること並びに情報安全に配慮することが正しく伝わっていないと、クレームさらには訴訟にもつながる可能性があるため、細心の注意をもって周知を進める必要がある。

第7章 おわりに

7-1 各分野の施策を通じた相乗効果

前章までに提案した各政策が独立して発揮する効果だけでなく、複数の政策による相乗効果についても言及したい。

第3章で提案したCMフェスティバルと合同キャンプ、そして災害時支援マニュアルの改訂については、いずれも子ども・学生を取り込むことを主目的の1つとしている。子どもが障がい者について理解を深めれば親の理解も促進されると考えたからである。雇用、就業の項で述べた2つの提案はいずれも、そもそも障がい者に対する理解がなければ成立しない。福祉有償運送の普及についても同様で、障がい者だけでなく、周囲の理解が不可欠である。

このように各政策は独立したものでなく、根底に人的交流を織り込んだものである。障がい者に対する理解（普及啓発）が促進されることにより相乗的な効果を発揮し、健常者と障がい者の相互理解を深め、共生社会の実現に資する提案であると考えている。

7-2 残された課題

前章までに各個別の問題点や政策提案について詳述してきたが、これら以外にも残された課題は多く存在する。

1つは障がい者施策の対象分野が広範囲なため全ての分野を網羅できなかったことである。国の第3次障害者基本計画でも今後推進すべき分野として10分野に分けて言及している（図表7-1）。我々は今回共生社会実現についての問題点を主観的必要性（障がい者自身が考える問題点）と客観的必要性（障がい者にとって影響が大きい客観的問題点）という観点から抽出し、特に優先度の高い4分野に絞って研究を行ったが、それ以外にも多くの分野が存在しており、それぞれの分野で十分な現状分析を行い政策提案する必要があると考える。

図表 7-1 第3次障害者基本計画における各分野別施策の基本的方向性

1. 生活支援（相談支援体制の構築、障害福祉サービスの向上、人材育成など）
2. 保健・医療（研究開発の促進、人材育成、難病に関する施策の推進など）
3. 教育、文化芸術活動、スポーツ等（インクルーシブ教育、高等教育における支援など）
4. 雇用・就業、経済的自立の支援（障害者雇用の促進、障害特性に応じた就労支援など）
5. 生活環境（住宅の確保、バリアフリーなど）
6. 情報アクセシビリティ（情報通信、情報提供の充実、行政情報のバリアフリー化など）
7. 安全・安心（芳斉対策の推進、東日本大震災からの復興、防犯対策の推進など）
8. 差別の解消および権利擁護の推進（障害を理由とする差別の解消、権利擁護の推進）
9. 行政サービス等における配慮（障害者理解の促進、選挙や司法手続等における配慮など）
10. 国際協力（国際的な取組への参加、国際的な情報発信、障害者等の国際交流の推進など）

※7、8、9は第3次計画における新規分野

出典：内閣府ホームページ「第3次障害者基本計画概要」から抜粋

また、もう1つは、県独自で行う支援（政策）には限界があることである。障がい者支援は国・県・市町村がそれぞれ協力しながら行うことが必要であるが、前述したとおり市町村も人手・財源不足であり、市町村間にも差があるため、今後は国・県・市の役割分担や財源の確保など、より具体的な議論が必要である。

7-3 おわりに

障がい者をめぐる深刻な現状は、昨日今日に始まったことではなく昔から脈々と続いてきているものである。それは突き詰めれば、我々健常者が障がい者に目を向けることがなかった、障がい者の立場になって物事を考えてこなかったからではないだろうか。確かにこれまで健常者が障がい者と交流する機会が少なかったからと言えそうかもしれない。だが、我々健常者が真に障がい者との共生社会を望んでいるのならば健常者自身が主体的に交流する機会を作ったはずである。しかしそうならなかったことに問題の深刻さがあらわれている。

今回、我々はいくつか政策提案を行ったが、それらの政策のみで共生社会がすぐに実現するとは思っていない。だが、これらの政策を通じて障がい者の理解が進み、少しでも共生社会実現に向けた土台が構築できれば幸いである。

最後に、この研究にあたり県内施設調査でご協力をいただいた障がい者支援施設千歳ハイツ・エイブルの首藤施設長をはじめとする職員や利用者の皆様、県外先進地視察で温かく迎え入れていただいた兵庫県庁、神戸市役所、箕面市役所、箕面市障害者事業団、豊能障害者労働センターの職員の皆様、日頃から様々なデータ等を提供していただいた大分県福祉保健部障害福祉課をはじめとする県庁内の職員の皆様など、ご協力いただいたすべての方々に感謝を申し上げます。

共生社会は障がい者や行政だけでは実現しない。民生委員や消防団をはじめとする地域の方々、障害福祉サービスを提供する事業者など地域に住む全ての人たちが参加しお互いに理解し合うことで作り上げられるものである。

「障がい者は障がい者のままで幸せになる権利がある」と話していた千歳ハイツ・エイブルの利用者が、障がいを持っていても幸せだったと思える社会、障がいを持っていても健常者と何ら変わりのない生活ができる社会になるよう我々もできることをしていきたい。

障がい者が自己決定できる自由な道。これからたくさんの道が作られ、その中から障がい者自身が自由に自分の道を決定することができる社会、そんな社会が実現することを切に願う。

付録

大分県における災害時要援護者情報の取り扱いに関する条例（案）

大分県条例第〇〇〇号

大分県における災害時要援護者情報の取り扱いに関する条例（案）

目次

第一章 総則（第一条 - 第四条）

第二章 災害時要援護者に係る情報の取り扱い（第五条）

第三章 災害時における避難行動要支援者名簿の活用（第六条-第十二条）

第四章 個人情報等の取扱いに関する規定（第十三条-第十五条）

附則

第一章 総則

（目的）

第一条 この条例は、災害時要援護者の個人情報の取り扱いについて必要な事項を定めるとともに、県の責務ならびに各市町村及び支援関係機関の役割を明らかにすることにより、災害時要援護者が災害時において迅速かつ安全に避難をし、円滑に避難生活を送れるよう支援する県域体制の整備を図り「誰もが安心して暮らせる大分県」を実現することを目的とする。

（定義）

第二条 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。

一 災害時要援護者 災害時において、迅速に避難すること及び避難後の生活を円滑に営むことが困難であるため、特に配慮及び援護を必要とする者のうち規則に定める者

二 避難支援等関係者 消防組織法（昭和二十二年法律第二百二十六号）第九条に定める消防機関、民生委員法（昭和二十三年法律第九十八号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号）第九十九条第一項に規定する市町村社会福祉協議会及び同法第一百条第一項に規定する県社会福祉協議会、災害対策基本法（昭和三十六年法律第二百二十三号）第五条第二項に規定する自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者

三 被災市町村 災害による被害を受けた市町村

四 行政機関 大分県内にある市町村の機関

五 協力市町村 被災市町村に対し災害時要援護者の安否確認及び避難支援に関する協力を申し出た行政機関

六 協力団体 被災市町村の外に事務局をおくNPO法人、障がい者団体等で、被災市町村に対し災害時要援護者の安否確認及び避難支援に関する協力を申し出たもの

（県の責務）

第三条 県は、甚大災害や複数市町村にまたがる大規模災害の発生に伴い、地域の支援体制若しくは行政機能が低下した場合に備え、市町村が整備した災害時要援護者に係る情報を非常時への備え（以下「バックアップ」という。）として保管し、災害発生時には当該情報を活用することにより被災市町村の負担を低減すべく後方支援を行

うものとする。

(市町村との連携)

第四条 県は、災害時要援護者の避難及び避難後の生活を支援する県域体制において市町村が果たす役割の重要性にかんがみ、市町村が行う災害時要援護者の情報収集に関する施策に協力するとともに、この条例の施行に関し市町村と密接な連携を図るものとする。

第二章 災害時要援護者に係る情報の取り扱い

(災害時要援護者に係る情報の保管)

第五条 県は、市町村長が災害対策基本法第四十九条の十第一項に基づき作成した避難行動要支援者名簿の提供を受け、バックアップとして保管する。

2 避難行動要支援者名簿は、災害時要援護者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録したものとする。

一 氏名

二 生年月日

三 性別

四 住所又は居所

五 電話番号その他の連絡先

六 避難支援等を必要とする事由

七 前各号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項

3 提供を受けた避難行動要支援者名簿は、以下二方式の併用により保管する。

一 紙に印刷した避難行動要支援者名簿を金庫に保管する。金庫は、県庁及び各地方振興局に一台ずつ設置するものとする。

二 避難行動要支援者名簿の電子データを県庁内サーバに保管する。当該サーバはインターネット等を介して外部に接続されていないものとし、避難行動要支援者名簿の電子データは、担当職員のみ利用できるものとする。

4 前項の規定により保管した避難行動要支援者名簿は、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合及び当該名簿を更新する場合を除き取り出すこと及び持ち出すことを禁止する。

第三章 災害時における避難行動要支援者名簿の活用

(被災市町村への名簿情報提供)

第六条 県は、被災市町村において災害により避難行動要支援者名簿を破損し、又は喪失した行政機関及び避難支援等関係者に対し、前条に基づいて保管した避難行動要支援者名簿を提供するものとする。

(被災市町村における災害時要援護者支援)

第七条 県は、被災市町村において災害時要援護者の安否確認及び避難支援を行う際に、第四条に基づいて保管した避難行動要支援者名簿を利用することができる。

(協力市町村への名簿情報提供)

第八条 県は、協力市町村に対し避難行動要支援者名簿を提供することができる。

(協力団体への名簿情報提供)

第九条 県は、協力団体に対し避難行動要支援者名簿を提供することができる。

(県から名簿情報を提供する方法及び媒体)

第十条 県が第六条、第八条及び第九条に基づき避難行動要支援者名簿情報を提供する方法及び媒体は規則に定めるところによる。

(名簿情報の用途)

第十一条 県が保管した避難行動要支援者名簿は、次に掲げる用途以外に利用することはできない。

- 一 県が、被災市町村の行政機関及び避難支援等関係者に対し提供する
- 二 県が、被災市町村において災害時要援護者の安否確認及び避難支援を行う際の資料とする
- 三 協力市町村及び協力団体が災害時要援護者の安否確認及び避難支援を行う際の資料とする

(名簿情報の返却)

第十二条 第八条又は第九条に基づいて避難行動要支援者名簿の提供を受けた協力市町村及び協力団体は、災害終息後速やかに避難行動要支援者名簿を県に返却しなければならない。

第四章 個人情報の取扱いに関する規定

(個人情報の取り扱いに関する枠組み)

第十三条 県がバックアップのために受け取り保管する災害時要援護者に係る個人情報は、次のとおりとする。

- 一 平常時から、災害対策基本法第四十九条の十一第二項に規定する避難支援等関係者及び県に外部提供することについて災害時要援護者本人の同意を得た個人情報
- 二 市町村の条例の定めにより、災害時要援護者本人の同意を得ることなく避難支援等関係者及び県に提供できるものとなった個人情報
- 三 一及び二に掲げるもののほか、法令の定めにより災害時要援護者本人の同意を得ることなく避難支援等関係者及び県への提供が可能となった個人情報

(市町村の取り組みに対する支援)

第十四条 県は、県域支援体制の構築に向け、災害時要援護者に関する個人情報の外部提供を可能とするための市町村の取り組みが円滑に進むよう、取組指針(ガイドライン)の策定、研修会の開催等により全面的に支援しなければならない。

(秘密保持義務)

第十五条 県及び第七条若しくは第八条の規定により避難行動要支援者名簿の提供を受けた協力市町村及び協力団体は、正当な理由がなく、当該名簿情報に係る災害時要援護者に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

附 則

(施行期日)

- 1 この条例は、平成〇〇年〇月〇日から施行する。

(検討)

- 2 知事は、この条例の施行の日から起算して五年を経過するごとに、この条例の施行

の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

- 3 前項の規定にかかわらず、知事は、県内外において大規模な災害が発生した場合には、その災害から得られた知見等を踏まえ、この条例の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

参考文献

- 1) 愛知県(2012)「愛知県障害者基礎調査報告書」。
- 2) 阿部名保子(2010)「福祉有償運送事業の運営実態から見た持続可能な移動サービスの現状と今後のあり方～神奈川県における運営実態調査から～」『運輸政策研究』No.3。
- 3) 有賀絵理(2007)「災害弱者の避難方法と課題」『茨城大学地域総合研究所年報』No.40。
- 4) 池淵恵美(2011)「精神障がい者の生活と治療に関するアンケート」。
- 5) 板山稔、高田絵理子、田中留伊(2012)「青森県民の心の健康問題の認識と精神障害者に対する社会的態度に関する研究」『弘前医療福祉大学紀要』No.3(1)。
- 6) NHK「福祉ネットワーク」取材班(2011)「東日本大震災における障害者の死亡率」『ノーマライゼーション』2011年11月号。
- 7) NPO 法人全国移動ネットホームページ (<http://www.zenkoku-ido.net/faq>)。
- 8) 大分県(2013)「障がい者福祉のしおり」。
- 9) 大分県、大分県社会福祉協議会(2013)「福祉避難所開設・運営マニュアル」。
- 10) 大分県総務部市町村振興課ホームページ (<http://www.pref.oita.jp/soshiki/11650/>)。
- 11) 大分県地域福祉推進室(2013)「福祉有償運送及び運営協議会等の状況について」。
- 12) 大分県福祉保健部(2012)「大分県障がい者福祉計画(第3期)」。
- 13) 大分県福祉保健部福祉保健企画課、大分県社会福祉協議会(2007)「災害時要援護者支援マニュアル」第2版。
- 14) 大分県防災会議(2013)「大分県地域防災計画」。
- 15) 大分市災害対策本部 被災者救援部(2012)「災害時要援護者支援マニュアル～地域(自主防災組織等)における取り組み～」。
- 16) 小野博也(2005)「企業の立場からみた障害者雇用の現状と問題点」『リハビリテーション医学：日本リハビリテーション医学会誌』第42巻1号。
- 17) 外務省(2013)「障害者権利条約(条文)」。
- 18) 呉市聴覚障害者災害時援助システム構築事業実行委員会(2013)「聴覚障害者が災害時に困ること願うこと～聴覚障害者災害時支援マニュアル～」。
- 19) 厚生労働省(2005)「平成17年度知的障害児(者)基礎調査結果の概要」。
- 20) 厚生労働省(2006)「平成18年身体障害児・者実態調査結果」。
- 21) 厚生労働省(2009)「平成21年度障害者雇用実態調査」。
- 22) 厚生労働省(2013)「平成23年生活のしづらさなどに関する調査(全国在宅障害児・者等実態調査)結果」。
- 23) 厚生労働省(2013)「平成25年版厚生労働白書」。
- 24) 厚生労働省(2013)「平成25年障害者雇用状況集計結果」。
- 25) 厚生労働省ホームページ「厚生労働統計毎月勤労統計調査」。
- 26) 神戸市(2013)「神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例」。
- 27) 神山智美(2012)「災害時要援護者支援制度における情報収集・情報共有と『個人情報保護』に関する検討—『個人情報保護条例』上の論点を中心に—」九州法学会会報。
- 28) 国土交通省(2013)「自家用有償旅客運送の事務・権限の移譲に係る経緯・現状について」(「自家用有償旅客運送の事務・権限の地方公共団体への移譲等のあるり方に関する検討会」第1回会合・資料4)。
- 29) 国土交通省(2013)「事務・権限移譲等のあるり方に関する意向調査」(「自家用有償旅客

- 運送の事務・権限の地方公共団体への移譲等のあり方に関する検討会」第2回会合・資料4)。
- 30) 国土交通省 (2013) 「大臣認定講習実施機関一覧表」
(http://www.mlit.go.jp/jidosha/jidosha_tk3_000012.html)。
 - 31) 国立社会保障・人口問題研究所ホームページ (<http://www.ipss.go.jp/>)。
 - 32) 心の健康問題の正しい理解のための普及啓発検討会 (2004) 「心の健康問題の正しい理解のための普及啓発検討会報告書～精神疾患を正しく理解し、新しい一歩を踏み出すために～」。
 - 33) 小針司 (1999) 「災害救助と個人情報保護の法解釈と立法政策的課題」『総合政策』第1巻第2号。
 - 34) 榊原文 (2003) 「精神障害者への偏見・差別及び啓発活動に関する先行文献からの考察」『神戸大学医学部保健学科紀要』第19巻。
 - 35) 嶋田暁文 (2010) 「福祉有償運送をめぐる法政策論的考察～運営協議会問題を中心に～」『自治総研通巻』386号。
 - 36) 社会福祉法人大分県社会福祉協議会 (2004) 「大分県 社会福祉のあゆみ」。
 - 37) 社会福祉法人電機神奈川福祉センターホームページ
(<http://www.denkikanagawa.or.jp/archive/employment/1-1.html>)。
 - 38) 社会福祉法人日本盲人会連合 (2012) 「視覚障害者のための防災・避難マニュアルー報告書一」。
 - 39) 新宿区障害者団体連絡協議会 (1999) 「住み慣れた街の声」『障害者問題における地域福祉の在り方調査・研究』No.5。
 - 40) 精神保健福祉士養成講座編集委員会 (2002) 「精神保健福祉論」中央法規。
 - 41) 荘村明彦 (2013) 『社会保障の手引 (平成25年版)』中央法規出版。
 - 42) 田中悟郎 (2004) 「精神障害者に対する住民意識」『共生社会学：人間科学 / 九州大学大学院人間環境学研究院人間科学部門共生社会学講座編』第4巻。
 - 43) 谷岡哲也 (2007) 「住民の精神障害者に対する意識調査：精神障害者との出会いの経験と精神障害者に対するイメージ」『香川大学看護学雑誌』第11巻第1号。
 - 44) 谷口泰司 (2010) 「障害福祉サービス提供基盤の地域格差に関する一考察～移動支援事業の実態調査を通じて～」『社会福祉学部研究紀要』第13号。
 - 45) 内閣府 (2013) 「災害時要援護者の避難支援に関する検討会報告書」。
 - 46) 内閣府 (2007, 2012) 「障害者に関する世論調査」。
 - 47) 内閣府 (2013) 「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」。
 - 48) 内閣府 (2013) 「避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査結果報告書」。
 - 49) 内閣府ホームページ「第3次障害者基本計画概要」
(<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/pdf/kihonkeikaku25gaiyou.pdf>)。
 - 50) 中村雅彦 (2012) 『あと少しの支援があれば 東日本大震災障がい者の被災と避難の記録』ジアース教育新社。
 - 51) 奈良県 (2009) 「平成21年度障害者及び高齢者の生活・介護等に関する実態調査」。
 - 52) 野口晴利 (2008) 「わが国における障害者雇用の取り組みとその問題点」『帝塚山大学心理福祉学部紀要』。
 - 53) 端谷毅 (2012) 「震災と災害時要援護者支援」『日本赤十字豊田看護大学紀要』7巻1

- 号。
- 54) 兵庫県災害時要援護者支援対策検討委員会（2013）「災害時要援護者支援指針（平成25年版）」。
 - 55) 柳原正文（1996）「一般市民の障害・障害者の認識に関する研究」『岡山大学教育学部研究集録』No.101。
 - 56) 山内一永(2013)『図解 障害者総合支援法早わかりガイド』日本実業出版。
 - 57) 山崎栄一（2013）『自然災害と被災者支援』日本評論社。
 - 58) 山崎栄一研究室（2009）「災害時要援護者の避難支援と地域における促進のあり方について」。
 - 59) 山崎栄一、立木茂雄、林春男、田村圭子（2009）「災害時要援護者の避難支援—地域レベルにおける推進に向けた政策法務—」『地域安全学会論文集』No.11。
 - 60) 山崎栄一、立木茂雄、林春男、田村圭子、原田賢治（2006）「災害時要援護者の避難支援に関する政策法務のあり方について」『地域安全学会論文集』No.8。
 - 61) 山崎栄一、立木茂雄、林春男、田村圭子、原田賢治（2007）「災害時要援護者の避難支援—個人情報により実践的な収集・共有を目指して—」『地域安全学会論文集』No.9。
 - 62) 山崎栄一、林春男、立木茂雄、田村圭子（2011）「災害時要援護者の個人情報をめぐる政策法務—新たな整理・分析枠組みの構築と違法リスクの抽出—」『地域安全学会論文集』No.15。
 - 63) 米田正代、玉作恵子、山崎栄子、他（2000）「精神障害者と共に暮らすコミュニティづくりのための公民館講座—大朝寡婦教育委員会「人権に関する学習プログラム（精神障害者に関わる人権問題編）を吹田市西山田公民館で試行して」『大阪府立こころの健康総合センター』No.6。
 - 64) 李永子（2006）「災害における要援護者概念の再考—『災害弱者』から『災害時要援護者』へのアプローチ」『福祉のまちづくり研究』第8巻第1号。