

高齢者、障害者等の参画による チェック&アドバイス制度について

川崎 博一

兵庫県県土整備部まちづくり局都市政策課 (〒650-8567兵庫県神戸市中央区下山手通5-10-1)

兵庫県では、2010年に福祉のまちづくり条例を改正し、施設整備や管理運営について、高齢者や障害者等の参画による利用者目線のきめ細かな点検・助言を行うチェック&アドバイス制度を条例に位置づけた。本研究では、制度の運用上の課題とその対応策に関して、これまでの実績をもとにアドバイザーの選定からチェック&アドバイスの実施による改善案の提案方法に至るまでのプロセスについて考察し、当該制度の今後のあり方を検討する。

キーワード 福祉のまちづくり条例、バリアフリー、アドバイザー、住民参画

1. はじめに

兵庫県では、高齢者や障害者をはじめ、すべての人々が自由に移動し、活動することができる福祉のまちづくりを推進するため、1992年に「福祉のまちづくり条例（以下、「条例」という。）」を制定し、不特定多数の方が利用する施設等の整備基準を設けている。

これにより、条例の対象となる施設のバリアフリー化については一定の効果が現れているが、実際に施設を利用する高齢者や障害者等の意見には、「法令基準に適合する施設でも、実際に利用してみると握りにくい手摺、どこにあるか解りにくい案内板、視覚障害者を誘導するブロックの上に棚を陳列するなど、使いにくい場合もある。」ということもあり、法令などの基準を満たすだけでなく、施設の管理運営面においても、利用者の目線に立ったきめ細かな配慮が求められている。

また、2006年12月に施行されたバリアフリー新法では、市町がバリアフリー基本構想を策定する際に、協議会を設置し、その構成員に障害者等を含めることが法定化され、利用者参加型の取組が求められる環境となっている。

本県でも、2010年12月に条例を改正（2011年7月施行）し、県民の参画と協働により、ハード・ソフトの両面から利用しやすい施設整備・管理運営を推進するため、障害者をはじめとする利用者の参画のもとに特定施設の整備と管理運営に関して点検・助言を実施する制度（「チェック&アドバイス（以下、「C&A」という。）制度」）を条例に位置づけた。

本研究では、この制度がより効果的な取組へと発展させていくため、制度を運用する上での課題と対応策を検討し、今後の制度展開における改良点等について考察する。

2. C&A制度の概要

C&A制度は、図-1に示すように多数の者が利用する病院や学校など条例で定める特定施設の新築計画や既存施設の改修計画を行う際に、施設の所有者等の要請に応じて、県が登録する「福祉のまちづくりアドバイザー」

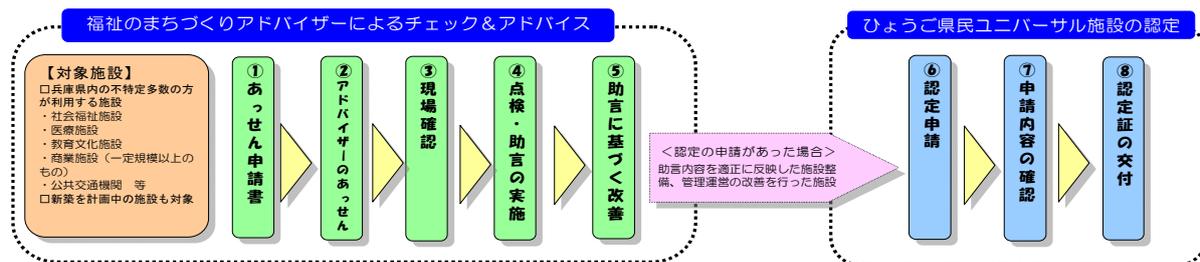


図-1 チェック&アドバイス制度の流れ

(以下、「アドバイザー」という。)をあっせんし、利用者の立場での視点、建築・福祉等に関する専門的な視点から点検・助言する制度である。

C&Aの実施においては、多様な利用者を想定するとともに、季節、時間帯、天候についても考慮し、平常時だけではなく非常時への対応についてもハード面やソフト面から検討することとなる。

その際、課題となる箇所の指摘だけではなく改善案も併せて検討するとともに、優れた点についても同様に点検することとしている。

また、C&Aを実施した際に得られたアドバイザーからの改善案などを施設整備・管理運営に反映し、適切な改善を行った施設は、施設所有者による申請により「ひょうご県民ユニバーサル施設」として認定を受けることができる。

(1) 福祉のまちづくりアドバイザー

対象となる施設にあっせんされるアドバイザーは、多様な利用者を想定したC&Aの必要性、現場での機動性の観点から、建築・福祉等に関する専門的な視点による建築士や社会福祉士(専門家アドバイザー)、利用者の立場での視点による車椅子ユーザー、視覚障害者、聴覚障害者(利用者アドバイザー)から1名ずつ計5名程度のチームをあっせんすることを基本としている。

その際、利用者アドバイザーの障害の種別については、特定施設の状況に応じて、あっせん申請者との事前打合せにより決定する。

このような申請者及び事務局との事前打合せや、当日の進行役、実施結果のとりまとめ役として、あっせんされるアドバイザーチームの中心的な役割を担う建築の専門家アドバイザーをチーフアドバイザーとして選定する。

利用者アドバイザー	施設の点検・助言の経験や、県が主催するアドバイザー養成研修の受講などにより、福祉のまちづくりに識見のある障害者等の利用者
専門家アドバイザー	建築士・社会福祉士等の専門資格を持ち、高齢者・障害者等に配慮した施設の設計・監理の実務や施設の点検・助言の経験を持つ専門家

表-1 福祉のまちづくりアドバイザー

(2) ひょうご県民ユニバーサル施設の認定

段差の解消、多機能トイレの設置、視覚障害者誘導用ブロックの設置などの基本的なバリアフリー化が行われた施設で、アドバイザーの改善案等を適切に反映し、施設整備や管理運営に関する改善を行った施設については、施設所有者等の申請により「ひょうご県民ユニバーサル施設」として認定を受けることができる。

なお、認定制度は特に優れた施設整備や管理運営に

ついて認定するという主旨ではなく、施設整備や管理運営を行うにあたって利用者等の意見を聴取し、反映する過程を評価して認定を行うものである。よって、必ずしも高度なバリアフリー化を行っていないものではなく、条例施行前に対象となる施設が建築され、現在の整備基準に照らせば整備が不十分な箇所がある施設であっても、基本的なバリアフリー化が行われており、利用者の意見を聴取して、その意見に基づいて施設で可能な改善を行っている場合には認定の対象としている。

【認定要件】

- 特定施設整備基準に適合していること(ただし、条例施行日前に建築等を行った施設は除く。)
- アドバイザーによるチェック&アドバイスと同等以上の方法により利用者の意見を適切に聴取していること
- 利用者の意見を適切に反映した措置がとられていると認められること
- 施設の管理運営に関する措置が行われる場合、一定の期間、その措置に従った施設の管理運営が行われており、接遇マニュアルの作成や、社員研修などにより、継続して実施されると見込まれること

3. 制度の運用上の課題と対応策

2011年7月のC&A制度創設後に実施された表-2に示す8件(既存施設6件、新築施設2件)の実績をもとに、C&Aの実施に関する課題とその対応策を考察する。

	アドバイザーチームの構成	施設用途・概要
事例1	建築専門家 1名 福祉専門家 2名 車椅子使用者 1名 上肢障害者 1名	飲料メーカーの工場見学施設。製造工程の見学や試飲体験が可能。
事例2	建築専門家 1名 福祉専門家 2名 車椅子使用者 1名 視覚障害者 1名 聴覚障害者 1名	銀行支店。ハード面・ソフト面・ハート面における取組を自主的に行い、CSマニュアルを作成するなど積極的なユニバーサル化を実施している。
事例3	建築専門家 1名 福祉専門家 1名 モニター 1名 (障害者団体職員)	児童相談所。児童福祉法に基づく専門機関。養護相談、保健相談、障害相談、非行相談、育成相談などを実施する。
事例4	建築専門家 1名 福祉専門家 2名 モニター 1名 (類似施設職員)	障害児入所施設。児童福祉法に基づく施設で、知的障害のある児童の受け入れ、保護などの支援を行う。

事例5	建築専門家 1名 福祉専門家 2名 車椅子使用者 1名 視覚障害者 1名 聴覚障害者 1名	社会福祉施設。高度で専門的なリハビリテーションを中心とした保健・医療・福祉の総合的なサービスを提供する。
事例6	建築専門家 1名 福祉専門家 1名 車椅子使用者 1名 視覚障害者 1名	飲食店。店舗改装に伴いC&A制度を活用。施設運営マニュアルを作成予定。
事例7	建築専門家 1名 福祉専門家 1名 車椅子使用者 1名 視覚障害者 1名	飲食店。店舗改装に伴いC&A制度を活用。施設運営マニュアルを作成予定。
事例8	建築専門家 1名 福祉専門家 1名 車椅子使用者 1名 視覚障害者 1名 聴覚障害者 1名	飲食店。都市部の大型ビル内に立地。施設運営マニュアルを作成予定。

表-2 C&A実施施設の概要

(1) アドバイザーに関する課題と対応策

a) アドバイザーの選定

【課題】多様な視点が求められるアドバイザー

建築及び福祉の専門家、車椅子使用者、視覚障害者、聴覚障害者から1名ずつ計5名程度のチームをあっせんすることを基本としているが、ユニバーサルな観点から多様なアドバイザーを選定できる体制を整備することが望ましい。

また、チームから1名選定されたチーフアドバイザーは、事前の打ち合わせ、当日の進行役、報告書のとりまとめ等の役割を担っている。これまでの実績では、建築の専門家アドバイザーが行っているが、役割が集中し過度な負担がかかっている。

【対応策】施設の特性を配慮した柔軟な構成によるアドバイザーのあっせん

ユニバーサルな観点から、多様な立場のアドバイザーを選定することが望ましいが、実際には施設の規模や用途の特性等について施設所有者等から情報収集し、求められるアドバイザーの分野を適切に選択する必要がある。

チーフアドバイザーは、専門的な知識や施設所有者との調整の経験がある建築士が担うことは効率的に実施する上で適切であり、複数の建築士をあっせんチームに選定することで建築の専門家アドバイザーに集中する役割を分担する。

b) アドバイザーの確保

【課題】アドバイザー登録者の偏在

表-3に示す2011年度末におけるアドバイザー登録状況を見ると、建築の専門家アドバイザーに比べてそれ以外のアドバイザーの総数が少ないこと、分野別では車椅子利用者が2名しか登録されていないこと、地域別に見ると丹波地域の登録者がなく、全体的に神戸・阪神地域な

どの都市部に偏っていることが問題と考えられる。

地域別の数値はアドバイザーの居住地をもとに計上したため、アドバイザーによっては他の地域で活動することが可能な場合もあり、地域の偏りがある程度解消されることも想定されるが、地域や分野別に関わらず安定したアドバイザーのあっせんを行うためには、アドバイザーの量的確保が求められている。

		地域										合計
		神戸	阪神南	阪神北	東播磨	北播磨	中播磨	西播磨	但馬	丹波	淡路	
分野	利用者	2	1			1						2
	車椅子利用者	2	1			1						4
	視覚障害者	3	1		1							5
	聴覚障害者	1	2	2			1					6
分野	その他	1	2	2				1				6
	建築	17	10	2	2	2	3	2	7		1	46
	福祉	4		1			1		1		1	8
合計		29	14	5	3	3	4	3	8	0	2	71

表-3 アドバイザー登録状況

【対応策】関係団体との連携と利用者モニターの参加

利用者アドバイザーとして登録するためには、養成研修の受講や施設の点検・助言の経験等の登録要件があり、現実的に総数が急増することは考えにくい。そのため、今後、C&Aを実施する際には、日常業務において関係のある各障害者団体や福祉部局の協力のもと、施設をチェックし意見等を述べることにより利用者アドバイザーを補佐する利用者モニターの参加を促進することが重要である。

(2) C&Aの実施から改善まで課題と対応策

施設所有者等がC&Aの実施による施設の改善案について「何から手を付けて良いか解らない」「コスト面で難しい」などの理由から、なかなか着手できずに放置されるケースが見受けられるため、施設の改善案の内容及び提示の手法に関する課題を抽出し対応策を考察する。

a) 既存施設における課題と対応策

【課題】経済的・物理的な制約への対応

既存施設のC&Aの実施においては、点検内容が具体的であるため、改善方法の提案というよりも指摘に近い助言内容となる傾向がある。また、経済的、物理的な制約があるため改善が困難な内容が含まれることが多い。

【対応策】優先順位を意識した改善案の提示

改善案の内容はハード面では軽微な改修工事、ソフト面ではレイアウトの変更や従業員の研修などの容易に対応できるものと、ある程度のコストや検討期間が必要なものに分類することで、改善内容に優先順位を設け、改善スケジュールを合わせて提案することが、実効性の高い改善を促進するために不可欠と思われる。

b) 新築計画における課題と対応策

【課題】計画が未確定な段階でのC&A

新築計画の場合、C&Aの実施時期が施設設計の前後、又は工事着手の前後によって、その実施に大きな影

響を与える。特にアドバイスの部分については、既存施設の場合と比べて物理的な制約が少ないため、計画段階の早い時期において実施できれば改善案が反映されやすいが、実施対象施設の計画が十分に確定していないなどの理由から具体的な改善案というよりも一般的な留意事項に留まるケースが多い。

【対応策】類似施設のC&A

計画段階の早期に同規模の類似施設について、C&Aを実施することができれば、有効な改善案を計画に反映させることが可能となる。

また、工事着手後に実施する場合であっても、備品のレイアウトやサイン計画など対応が可能な範囲を中心にC&Aを実施することが可能である。

4. まとめ

制度の運用上の課題と対応策に関して、これまでの実績をもとにアドバイザーの選定からC&Aによる改善案の提案方法に至るまでのプロセスを中心に検討してきた内容については、今後のC&Aの実施時に反映させるだけに留まらず、図-2に示すように制度の活用を通じて得られた意見や改善案などとともに、県が作成している「施設整備・管理運営の手引き」に反映するなどにより、広く県民に公開することで情報の共有化を図ることが重要である。

また、民間企業等の中には、企業イメージアップや顧客サービスとして施設のバリアフリー化について独自に取り組んでいるケースもあり、これらと連携することにより、企業研修の一環としてC&A制度を活用することも考えられる。

さらに、アドバイザーのスキルアップ研修を開催するなど、制度を補完し、相乗効果を生み出す仕組みづくりにより、段階的かつ継続的に内容の充実（スパイラルアップ）を図っていく必要がある。

謝辞：本研究において、福祉のまちづくりアドバイザーの皆様、C&Aを受けられた施設所有者の皆様、兵庫県立福祉のまちづくり研究所の皆様にご多大なご協力いただきました。ここに感謝の意を表します。

参考文献

- 1)：福祉のまちづくり条例、兵庫県、2011.7
- 2)：福祉のまちづくり条例施設整備・管理運営の手引き（公益的施設編）、兵庫県、2012.01
- 3)：室崎千重ほか4名：県民参加型の点検と助言による施設改善に関する研究、平成24年度兵庫県立福祉のまちづくり研究所報告集pp.97-100

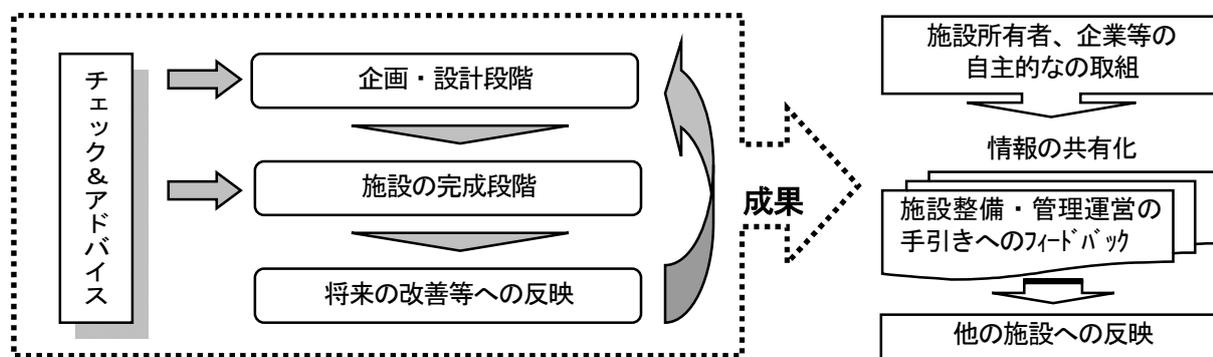


図-2 C&Aによるスパイラルアップ