

1. 第1回委員会での議論のまとめ

■ 条例の概要への意見

- ① 共生社会の実現を阻害する 4 つのバリア(障壁:情報のバリア、物理的な環境のバリア、心のバリア、制度のバリア)を切り口に、条例の基本的施策を整理していく。→4つのバリアでの条建てについて、おおむね賛同をいただきました
- ② 社会が大きな曲がり角にさしかかる中、道しるべとなるような条例をめざしたい。
- ③ みんなが安心安全に笑って生きられる社会をつくるための条例をめざしたい。
- ④ なるべく簡易に、それぞれが困っていることを当てはめられるようなものを。
- ⑤ 当事者の社会参加や自立(定義が必要)をめざす内容としたい。
- ⑥ 福祉施策に限定した内容に見えないよう配慮し、暮らしの視点、災害時の助け合いなども取り入れ、市民に身近な表現を用いたい。とくに、合理的配慮という言葉は理解が難しく、解釈に苦労するので気をつけたい。
- ⑦ 市の責務だけでなく、住民の権利を謳えるとよい。警察の役割も規定できないか。

■ 対象者の範囲への意見

- ① 対象者を障害者や外国人等に限るものとはしない。
- ② 対象を狭く限定せず、間口が広いものとしたい。
- ③ 困っている人(社会的弱者)ぜんぶを対象にするという考え方もある。
- ④ 弱者と弱者でない立場は入れ替わることができるという考え方を用いたい。
- ⑤ 災害時等、社会的弱者により負荷のかかる場面での多様性の尊重の必要性を、すべての社会的弱者を対象に特記したい。

■ 実効性の担保への意見

- ① この条例で制度に横串をさして、総合計画(直近では、第4期基本計画)に反映させるような文言を盛り込めば、事実上は上位条例になり得る。
- ② 計画への反映の条項、検証項目、苦情処理のしくみを入れれば、理念条例とならない。
- ③ 努力義務としての予算措置を明記しないと実行されにくいのではないか。

2. 第1回委員会を受け、事務局で検討したこと

- ① 第1回の議論を受け、「条例の概要」「対象者の範囲」を参考に、目的、定義、理念を示した。**(資料2 P.1~3)**
- ② 市、市民、事業者の責務等を示した。**(資料2 P.4)**
- ③ 基本的施策について、文言や位置づけなど、次のように整理しなおした。
 - (ア) (生活環境の整備)基本的施策(1)に「利用しやすい道づくり」「公共交通機関への働きかけ」を吸収した。
 - (イ) 災害時の社会的弱者への対応について、(生活環境の整備)基本的施策(3)に位置づけた。→事務局検討の詳細(1)
 - (ウ) 「理解啓発及び広報の充実」について、「理解・実践及び共生意識の形成」と「理解の後のソーシャルアクションの充実(という意味での啓発)及び広報」とに分けて考え、次のように位置づけなおした。→事務局検討の詳細(2)
 - ・ (意識の形成と理解の促進)基本的施策(1)
 - ・ (意識の形成と理解の促進)基本的施策(2)
 - (エ) 「相談支援窓口の整備と充実」に関連した議論を受け、より実態に即した表現や内容を検討した結果、次のように分割して位置づけなおした。窓口設置は具体的な施策とする。→事務局検討の詳細(3)
 - ・ (生活環境の整備)基本的施策(2)
 - ・ (意識の形成と理解の促進)基本的施策(3)
 - ・ (共生社会に向けた推進体制の整備)基本的施策(1)
 - ・ (共生社会に向けた推進体制の整備)基本的施策(3)
 - (オ) 市民との協働により共生社会を実現する視点を次に盛りこんだ。→事務局検討の詳細(4)
 - ・ (生活環境の整備)基本的施策(2)
 - ・ (共生社会に向けた推進体制の整備)基本的施策(1)
 - (カ) 当事者の社会参加について、次のように位置づけた。→検討詳細(5)
 - ・ (意識の形成と理解の促進)基本的施策(3)
 - (キ) 主に福祉の場面で用いたり、あたかも福祉サービスでのみ使われるよう受け取られている言葉(合理的配慮など)の使い方について、前回の議論を整理した。→事務局検討の詳細(6)

【条例とは何か】

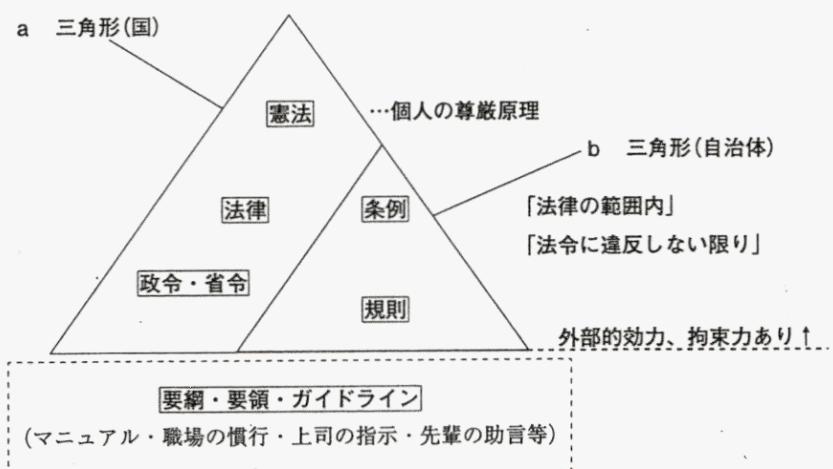
「あなたのまちの政策条例」牧瀬穂(第一法規)・

「自治体職員のための行政救済実務ハンドブック」鈴木秀洋(第一法規) より作成

条例は自治体が国の法令の範囲内において制定する自主規制です。そのため法令に反して条例を制定した場合は無効となります。

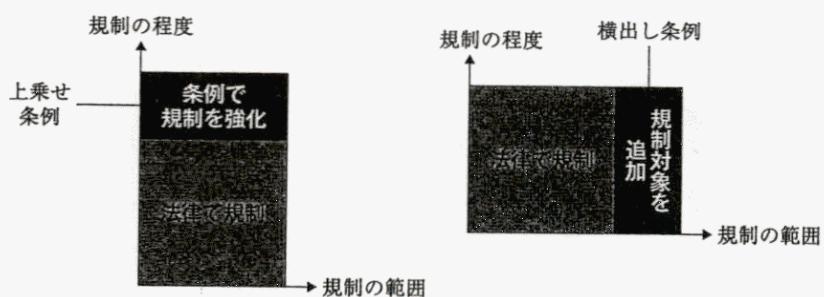
また条例は、自治体の自主規制であるため、その効力は原則として、その自治体の区域内に限られます。

特に法令に明文の規定がなく、立法の目的・趣旨が自治体の裁量を許容している場合には、法令の規定よりも強い規制(上乗せ条例や横出し条例)もできるとされています。そして、住民の福祉の増進のために条例のもつ機能(上乗せ権や横出し権)を積極利用すべきとの声も強くなっています。ただし、これらの機能を活用するには、その地域ならではの合理性が伴わなくてはいけません。この合理性を明確にするには、問題の現地調査、情報収集、立法目的の明確化、立法事実の明確化等の政策研究が必要となります。



◇上乗せ権◇ 同一目的でかつ規制方法も同一の法令の基準よりも厳しい基準や規制を定めた条例の機能

◇横出し権◇ 国が定めた規制項目以外の項目を追加した条例の機能



3. 事務局での検討の詳細

(1) 防災の視点

第1回を受け、基本的施策への位置づけ方を検討する

【参考】月刊ガバナンス H28.10号

「自治体におけるダイバーシティ推進への視座」

“「災害時は我慢」という形で、多様性を否定し、弱者・少数者への圧力や排除があった。災害時の多様性配慮の点検が必要である”（鈴木秀洋会長）

- ・社会的弱者への個別具体的な施策は4つの切り口すべてに関連してくるため、それぞれは規定しない方向で検討してきた。
- ・ただ、災害時は社会的弱者のおかれる状況がより過酷で特殊であること、課題も多いことは確かである。理念等で特記できればいいが、難しいのではないか。
- ・災害時のみならず、災害への対応として、災害発生に備える対策も含めないか。
- ・基本的施策として規定する場合は、生活環境における配慮として位置づけ、詳細は具体的な施策で対応するか。

(2) 学びの場の整理

第1回の次のご意見等を受け、基本的施策への位置づけ方を検討する

・ともに学ぶことで共生への理解が進む。入口と出口が連携することで、サポートをしたりサポートを受けたりしながら共生社会はつくられていく。

- ・共生意識の形成にあたり、目には見えない困難に対する配慮を盛り込みたい。同様に、ありのままで過ごせる社会を目指すことを理念に位置づけるか。
- ・「理解啓発及び広報の充実」を、理解・実践と、理解後のアクションの充実（啓発）とで分けて考え、後者を市民との協働やソーシャルアクションに絡めて考える。
- ・学校教育、社会教育その他の教育の場においては、ともに学ぶことで理解を深めていく過程を大切にし、学んだ内容を実践する場を生み出すことが共生社会の実現につながるものと考える。
- ・活動のノウハウの共有や学びの場の創出は、理解・実践の具体的な施策とする。

(3) 「相談支援窓口の整備と充実」について

第1回の次のご意見等を受け、基本的施策への位置づけ方を検討する

- ・ 基本的施策は「相談支援体制の整備」などの表現でいかがか。
- ・ 制度により別々になっている窓口を、縦割りを超えた分野横断的なものにしていくことは、時代のニーズである。
- ・ 当事者自身の心のバリアに着目し、本人がアプローチしやすい柔軟な仕組みをつくってほしい。
- ・ 既存の活動についての対応は、より強化、充実、追加していくのかなど盛り込んでいく必要がありそうだ。

- ・ 「相談支援窓口の整備」「総合相談窓口の新設」の表現は受けとり方に幅があり、既存の相談支援の流れを断ち切るものと受け止める市民もいる。めざす機能を明記し、誤解を招かないような文言を用いることが必要。
- ・ 並行して、既存の活動への対応（機能強化やつながりの結び直し等）も検討し、施策として検討する。基本的施策に位置づけるには、市民参加・市民協働の視点からの整理が必要。
- ・ 必要な機能として、
「複合的課題をまるごと受け止める相談支援機能」
「制度の狭間を生まないような分野横断的な包括支援」
「地域資源に関する情報の整理とコーディネート」
「市役所内の福祉窓口の集約」
「より地域に密着した予防的なアプローチ」
「助け合えるコミュニティの醸成」 等が考えられる

(4) 市民参画の視点

第1回を受け、基本的施策への位置づけ方を検討する

- ・ 市民との協働により共生社会を実現する観点から、「困っている人を早期に発見し、助けるコミュニティの醸成」を基本的施策のひとつとする。
- ・ 専門人材の育成と配置、専門職による多職種連携、互助の視点からのソーシャルサポートネットワークの構築等も課題であり、社会福祉協議会の設置する地域生活支援のコミュニティソーシャルワーカー(CSW)、民生委員等の取り組みとの連携も必要となる。
- ・ すでにある社会資源を強化するとともに、新たなつながりの構築もめざす。

(5) 当事者の社会参画の視点

第1回の次のご意見等を受け、基本的施策への位置づけ方を検討する

- ・自立をキーワードにしたい。
- ・意識の醸成の一環として位置づけられないか。

- ・「あらゆる立場の市民が社会参画や自立（定義が必要）をめざす」ことを理念に位置づけるか。
- ・心のバリアの中には、心ない言葉や視線、障害者を庇護されるべき存在としてとらえる等、本人の意識上の障壁があり、当事者自身の意識が変わることでの社会参画の促進を基本的施策に位置づけられないか。
- ・意思決定支援についても記載できないか。

(6) 「合理的配慮」等の扱い方

第1回を受け、福祉的な色合いのある用語の使い方についての考え方を整理する

- ・福祉の色合いの強い用語と受け止められるものについては、言葉の意味や用いられる目的がまだ広く共有されていないことが背景にあると考えられ、その理解・啓発こそが共生社会の実現に欠かせないものと捉えたい。
- ・その上で、共生社会が実現した際には当たり前に使われるであろう言葉をはじめから用いるのか、用語自体が共生社会の実現を阻害するものと捉えて条例制定の時点では排除するのかは、慎重に検討する必要がある。
- ・「合理的に配慮」とするか。もしくは、用いない表現を見つけるか。

4. 第2回委員会でご議論いただきたいこと

（別紙、資料2、3、4参照）

5. 今後の予定

委員会予定

平成 30 年 10 月 19 日（金） 18 時 15 分～20 時 45 分	第 3 回委員会 【議会・アンケート等結果報告、条例案意見交換】
平成 30 年 11 月 5 日（月） 18 時 15 分～20 時 45 分	第 4 回委員会（第 3 回予備） 【条例案意見交換】
平成 31 年 1 月上旬	第 5 (4) 回委員会（パブコメ後必要時） 【パブコメ結果報告、条例案意見交換】

意見・意向の把握等

平成 30 年 9 月	議会への報告 e-モニター、ふくしまつり等各種アンケートの実施
平成 30 年 11 月～12 月	パブリックコメントの実施
平成 31 年 2 月	議会への条例案提案（平成 31 年 4 月条例施行目標）