

令和5年9月21日

能美市議会

議長 田中 策次郎 様

教育福祉常任委員会

委員長 北村 周士

教育福祉常任委員会所管事務調査報告書

当委員会では令和3年11月より、下記の事項をテーマと定め、調査研究を行なってきましたので、調査報告をいたします。

記

1. テーマ

地域共生社会の実現に向けて

2. 背景と目的

当委員会では、所管に関する年間テーマを「地域共生社会の実現に向けて」と定め、このテーマに基づき担当部課長、職員を交えて委員会・協議会を開催してきた。

能美市では、平成29年8月から令和3年10月まで、7回にわたり「能美市手話言語・障がい者等コミュニケーション促進検討委員会」が開催されてきた。誰一人取り残さない社会の実現へ向けて、平成30年4月には手話言語条例が施行されたことを第1段階として、第2段階では情報・コミュニケーションの保障の取り組みとして、聴覚・視覚障がい等のコミュニケーションツールの導入を、そして、第3段階は差別解消・合理的配慮の段階として、ユニバーサル環境の整備を行ってきた。

これらを踏まえ、今後は新たに設けられる促進検討委員会において、障がいのある人だけでなく「すべての人が自分らしく幸せに暮らすことができる共生のまちづくり（共生社会の実現）」に向けて検討する必要があると締めくくり、第

4段階としての自立と社会参加、第5段階としての共生社会の実現へと目指すこととした。

その先進地事例として参照されたのが、鎌倉市の「鎌倉市共生社会の実現を目指す条例」や明石市の「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」であった。令和4年に設置された促進検討委員会では、これら先進地において制定された条例を参考にしつつ、能美市においても共生のまちづくりの実現へ向けた条例制定へ向けて動き出すことも検討されるべき段階であるとの認識が共有されていたことから、市議会においても調査研究を進めていくべきだと判断し、所管事務調査としてテーマ設定を行った。

およそ2年に及ぶ調査研究の中で、地域共生社会の実現へ向けて条例の制定をどのように進めていくべきか、また、行政、市民、企業、地域など、あらゆる階層がどのような意識を共有してその社会の実現へ向けて取り組んでいくべきなのか等について一定の提言をすべきと判断し、以下に報告をまとめる。

3. 能美市共生のまちづくり促進検討委員会

市では令和4年7月から、「能美市共生のまちづくり促進検討委員会」を立ち上げ、地域共生社会の実現を目指して検討を重ねている。

委員は、学識経験者のほか、議会、施設運営者、企業、そして障がい福祉団体の代表者、外国人をも含むもので、それぞれが抱える実情と課題、今後目指すべき方向性について協議を行なってきた。

その中で、市内企業のなかで積極的に障がいのある方を採用している企業として株式会社東振グループを、外国人の現状を知る機会として能美市国際交流協会が実施している日本語教室をそれぞれ視察した。後にこの視察は、市議会教育福祉常任委員会の視察としても実施されることになるが、それについては後述する。

本促進検討委員会については今後も数回実施される見通しであり、地域共生社会の実現を目指す能美市にとって、重要な知見を提起される場であることは疑いなく、今後も継続した開催が期待される。

4. 視察～他自治体の取り組みについて

当委員会では、令和4年10月13日（木）、14日（金）にかけて、地域共生社会の実現へ向けて先進的な取り組みを行っている自治体として、愛知県豊田市と兵庫県明石市へ視察を実施した。

以下、それぞれの自治体の取り組みについて記述する。

(1) 愛知県豊田市 相互理解の促進及び意思疎通の円滑化に関する条例

豊田市は、世界有数の物づくりの拠点として、国内外から様々な人が集まり暮らしている。これまで広大な市域の中で地域ごとの特色を活かしながら、まちづくりを進めてきた。しかし、障がいや国籍、年齢の違いから生じる相互理解や意思疎通に関する隔たりの解消が問題であった。

そのために、誰もが安心して自分らしく生きられる地域共生社会の実現を目指して、新たな条例を施行している。本条例は、豊田市に関係する人たちが配慮を必要とする人への理解を含め、相手の思いを大切にすることで、気持ちを伝えあえるまちづくりを進めていくものである。

この条例の中では、障がい者、外国人、高齢者、子ども等のうち、その人に適する意思疎通手段を用いた配慮が必要な人を要配慮者と定義している。

日本語が苦手な外国人には、優しい日本語を使うことや、高齢者が加齢により聞こえにくくなった場合には、ゆっくりと話をしたり、筆談をしたりといった、できることから実践し、相手に意志が伝えられる環境づくりにも取り組んでいる。

さらに、総合的な取り組みとして、条例で示す内容を総合的かつ計画的に推進していくために、条例に基づく行動計画である「相互理解と意思疎通に関する行動計画」を条例に合わせて実施している。

条例の範囲は、とても広く関連する事業は多岐にわたることから、総合的な視点が必要であるとして、条例及び行動計画の所管を行政改革推進課が担いつつ、障がい福祉課、高齢福祉課、学校教育課、外国人に携わっている国際まちづくり推進課、子どもの視点で次世代育成課の6課で対応している点は特筆すべきである。

この行動計画の計画期間は、2021年度から2026年度までの6年間とし、計

画期間の前期終了時に計画の見直し、計画満了時には成果の確認を行うこととしている。行動計画に関する業務は全 65 に整理されており、業務の中でも早期に着手又は重点的に行う事業を選定し、昨年度から集中的に実施している。

(2) 兵庫県明石市 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

明石市では、障がい者だけでなく、子どもから高齢者など、多様なニーズを抱えた当事者が参加し意見を出し、感じている社会的な障壁を取り除く取り組みを続けていくことが、誰一人取り残さないインクルーシブなまちづくりになると考えている。

そのためにも、当事者参画の取り組みを一つ一つ丁寧に積み重ね、その実績や課題を踏まえながら持続可能な当事者参画制度の確立を目指してきたという。

障害者差別解消法の成立を契機として、「手話言語・コミュニケーション条例」や「障害者配慮条例」といった条例整備と合わせて、障がいのある人もない人も誰もが安心して暮らせる「やさしいまちづくり」の実現に向けた様々な取り組みを、障がいのある人や支援者、事業者に対して行い、共生社会ホストタウン登録、中核市移行といった明石市にとって新たな役割が付加されていくなかで、これまでの障がい者施策の取組を「まちづくり」という幅広いフィールドにおいて、より実効性の高い施策へと導くとともに、すべての市民が安心して暮らせる明石市を実現するために、今後の包括的指針となる新たな条例を制定する方針を決定した。

その後、障がい当事者や支援団体、学識経験者、民間事業者、様々な立場の方々の参加を得て、市民と行政が一体となった検討会を立ち上げ、当事者委員 9 名のほか、委員数は 25 名とし、市役所全庁を挙げての取り組みとして展開していくため、関係各課の課長級の職員 25 名もオブザーバーとして参加した取り組みがスタートした。

その検討過程において当事者の参加が形式的にならないよう、障がい当事者団体や支援者団体からヒアリングという形で広く声を聞く機会を設けるなど、

検討会以外の場でも障がいの当事者を含む市民が実質参加したことは高く評価される。

「インクルーシブ」という概念、理念が一般の人には分かりにくいとの意見を踏まえながらも、敢えて条例名の中に含むかたちで「誰も取り残さないインクルーシブなまちづくり条例」とすることによって、「インクルーシブ」という言葉の浸透を図る努力も行っていったのは印象的であった。視察に参加した委員から「普及に際して言葉が受け入れられないということはなかったか」との質問がなされたが、小学生が授業でこれらの言葉を習う機会も生まれており、今や明石市ではほぼ通常の言葉であるという認識も示された。その背景には、全ての漢字にルビを振った条例普及に関するパンフレットの作成などの努力も見られ、大いに参照すべき内容である。

(3) 両先進地視察の所感

地域で支えあう地域共生社会を実現するためには、当事者が置き去りにされるようなことが決してあってはならない。能美市の将来を考えるうえで、障がいの有無、国籍や性別、年齢等に関わらず、誰もが安心して自分らしく生きられるまちづくりを実現するために、誰一人取り残さないインクルーシブな地域共生社会の実現は必須の要件である。今回の2つの自治体への訪問は、非常に実りの多いものであり、これから検討を進めるうえで、大いに参考となるものであった。

特に、「地域共生社会」に関する条例制定後、例えば条例を誰にでもわかりやすく解説した冊子の作成、配布は、正にその実現を目指そうとする第一歩であり、学ぶべき点である。また、ややもすれば部課ごとの「縦割り行政型」の取り組みとなりがちだが、特に豊田市では総務部行政改革推進課が全体の取りまとめ役となって、全庁あげて取り組んでいる点は印象的であった。福祉担当部局だけでは取り組みが局所的となってしまうが、ユニバーサルデザインの導入促進や、職員全員への浸透を図る意味でも全部局にわたる行動計画の洗い出しと計画推進を行っていることは極めて重要な視点であった。明石市においても、市政策局ジェンダー平等推進室が条例制定後の主担当を担っているが全庁的な取り組みが進んでいる。

条例制定が目的ではなく、その先にある市の将来像をどのように描くかといった視点は両市ともはっきりとしており、職員のマンパワーも相当割かれていた。副部長会議での横断型の取り組み、他の部課へ相談内容を「振らない」基本方針など、見習うべき点は多々あるように感じられる。

5. 能美市周辺の事業所等への視察

当委員会では、市内外の周辺施設、事業所への視察を下記のとおり行った。

(1) 令和5年2月8日 株式会社東振グループ

障がい者雇用を積極的に行っている企業として視察。障がいを個性として捉え、会社全体がその採用を支援している。特に、行政だけではなく、学校を含めた各種施設との就職に関する懇談、相互支援を行い雇用確保に努めていた。その「個性」を最大限に発揮できる適材適所の事業運営を行なっており、市内における先進事例として多くの中小企業に参考にしてもらいたい。バス通勤の利便性確保は喫緊の課題である。

(2) 令和5年5月9日 外国人日本語教室

北陸先端科学技術大学院大学や、コミュニティセンターで開催されている日本語教室参加者の意見を聴取した。大学施設内のATMの不存在や、バスでの通学、白山市での買い物の実際、能美市内に希望する施設等についてそれぞれ意見があった。

令和4年の大雨災害の際の連絡手段の確保は、大学からの連絡はこまめになされていたようではあるが、実際に自宅周辺より遠方がどのような状況になっているのかといったことは知る術がなかったともいう。

(3) 令和5年5月23日 行善寺（社会福祉法人 佛子園）

障がい者福祉、保育、温泉、ジム、飲食店、植物販売など、あらゆる施設が一体となった福祉施設で、あらゆる階層の人々が集う「ごちゃまぜ」の理念のもと運営されている地域共生社会のモデルと言える複合的福祉施設である。

当然ながら障がい者の雇用をも生み出しており、温泉施設や食事をするた

めの来客であっても、障がいのある方々と直接的に関りが持て、相互理解ができる場所として先駆的な活動を展開している。

6. 提言

能美市が地域共生社会の実現を目指していこうとする際、すでにその土壌は大方固まっているともいえるのではないか。例えば、手話言語条例の制定であったり、これまで幾年にもわたって開催されてきた「検討委員会」での情報の共有、蓄積は冒頭で述べた第4段階、第5段階へ向けて着実に進んでいる、進んでいくには十分な状況であると言える。

その検討委員会において、条例の制定も視野に入れた取り組みについて言及があったことから、当委員会においても条例制定を一つの目標として掲げ調査研究を行なってきた。

市として地域共生社会の実現をどのように考えているのか、どのような姿を目指しているのかを明文化するにあたって、条例を制定して市民の理解を求めていくことは自然の流れと言えるだろう。

当委員会で検討を重ねてきた条例に反映させたい内容の素案については、別途資料を添付しているので参照されたいが、今後、市当局にあつて条例制定を視野に入れた取り組みを深めていく場合には、次のような内容に留意、或いは盛り込まれるのが良いと考え、次の8点について提言するものである。

- ①地域共生社会の実現のためには市の理念を盛り込んだ条例の制定が望まれる。その際、「前文」等において能美市の思い描く地域共生社会像を提示し、市民にも受け入れられやすい内容とすべきである。
- ②条例制定がゴールではなく、特に行政においては部課横断で全庁的な取り組みとして誰一人取り残さない社会の実現を目指してもらいたい。
- ③行政だけでなく、地域の協力は不可欠である。企業、町会、大学等施設、福祉施設、商業店舗など、市全体で要配慮者を当然にフォローできる社会を実現する取り組みが求められる。

- ④それぞれの団体、企業等に理解を深めてもらえるように、交流会、研修会の開催を通じて地域共生社会とは何かという理解を深めていくことが求められる。
- ⑤地域共生社会とは何かを小学生などの子ども、そして大人もお年寄も、様々な障がいを持つ方であっても理解できる冊子等（例えば漫画で説明する等）を作成して普及に努めることが必要である。
- ⑥地域共生社会を実現できる交流スペースの機能拡充と、広く市民が集える場所にする必要がある。
- ⑦災害時に取り残される「要配慮者」が一人も出ることのない地域社会の取り組みの実践が求められる。
- ⑧数年に一度、地域共生社会の実現に向けて関係団体がどのような目標を設定し達成できたかを検証する場が設けられるのが理想的である。

以上