

第1章 背景とユニバーサルデザイン条例をつくることになった道のり

1. 日野市はこんなまち

- ・私たちのまち日野には、緑と湧水が豊かな多摩丘陵と台地と二段の崖線、そして北側には多摩川、中央部には浅川が流れ、縦横に用水が走り、田畑が広がり、今もなお農業が営まれている風景を見ることができます。
- ・また、日本を代表する企業の工場、日野の歴史を物語る高幡不動や日野宿等の文化遺産、そして私たちが暮らす水と緑豊かな住環境と商店街が調和し、地域ごとに様々な表情をもたらしています。
- ・人口は、首都東京の成長とともに増え続けてきました。現在は、人口増と人口減の両方の地域を抱えながら全体としての人口は微増で、住宅都市として成熟期を迎えようとしています。

2. 日野市はどんなまちづくりをめざしているか：日野市の将来像・まちづくりの目標

- ・日野市では、将来都市像を実現するため、3つの目標を定めています。

■ 3つの目標

- 1つ目 快適な生活環境の形成と定住の促進を図り、いつまでも住み続けられ、そして住みたくなるようなまち
- 2つ目 障害者、高齢者、子どもなどすべての市民がわけへだてなく、お互いの人権を尊重しつつ、地域の中でお互い助け合い、対等な立場で心のかよいう心地よい関係をつくることのできるまち
- 3つ目 政策形成に参画でき、市民意見が行政運営に反映されるしくみのあるまちです。

3. これまでの市民参画の取組みから見てきた課題と制度づくりの必要性

(1) これまでの取組み

- ・日野市は平成 13 年に、日野市の第 4 次基本構想・基本計画である『日野いいプラン 2010』を、市民参画で策定しました。この計画に基づき、「公園探検隊」や「道路点検隊」などの市民と協働によるバリアフリー環境整備の取り組みがスタートしています。

⇒ 公園探検隊



- ・日野駅地区と高幡不動駅地区で実施した『ユニバーサルデザイン福祉のまちづくり推進モデル事業』では、実施に当たってモデル事業地区周辺の市民等で構成した会を組織して話し合いを行いました。この話し合いをきっかけに、駅利用者及び周辺の方々、事業者のバリアフリー化への意識が高まりをみせてきました。この事業では、設計、施工、工事終了の各段階で市民参画を実施し、利用者の視点に立った整備が行われました。



- ・また、平成 12 年に制定された交通バリアフリー法に基づき、駅及び駅周辺を重点的かつ一体的に整備するため、平成 17 年度に日野駅、高幡不動駅をはじめとする 4 駅の周辺地区で交通バリアフリー基本構想を策定し、平成 18 年度に交通バリアフリー特定事業計画を策定して、バリアフリー化を促進しています。
- ・策定にあたっては、学識経験者・関係行政機関・公共交通機関である鉄道・バス・タクシー事業者・公安委員会・道路管理者（国・都・市）・障害者団体、市民など総勢 32 名からなる委員会を開催し、幅広い意見をいただきました。さらに、利用する立場からの要望を把握するために、障害者の方々から構成される「日野交通アクセスを考える会」のメンバーを事務局に迎えました。
- ・策定過程では、市民とともに実際にまちを歩いて点検し、具体的なアドバイスを受けながら、検討を進めました。

(2) 課題と制度づくりの必要性

- ・このような市民参画で様々な計画づくりやユニバーサルデザイン環境整備の取組みを進める中で、以下の課題と制度づくりの必要性が明らかになってきました。

市民参画の取組みから出てきた課題と制度づくりの必要性

これまでの市民参画の取組みから見えてきた課題
・基準どおりに整備されたのに使いにくい施設がある。利用者の立場に立った、本当に使いやすい施設をつくりたい。 ・そのためには市民参画が必要だが、市民参画の取組みはスポット的に行われ、制度化されたものではない。 ・計画・設計、事業等の実施方法や整備結果を評価し、改善に反映させる制度はない。 ・点検に参画しても、どこをどう見ていいかわからない。また、参加者が限られている。 ・現行の法律・条例ではバリアフリー化の対象外である小規模施設も、対象にしてほしい。



課題を踏まえた制度づくりの必要性
・計画・設計⇒ 整備⇒ 事後評価⇒ 改善のサイクルづくり ・上記各段階への市民参画の制度化、利用者意見を取り入れやすいしくみづくり ・他者への理解の促進・気づきのための、学習・研修・情報提供・交流機会の確保 ・市民のやる気・関心を引きだすしくみづくり ・駅前の小規模建築物のユニバーサルデザイン化を誘導する制度の拡充 ・制度の運用状況の定期的な把握、市民参画から得られた知見・情報の蓄積の必要性

4. 既存の『日野市福祉環境整備要綱』の運用の課題と新たな制度づくりの必要性

- ・日野市は、昭和 63 年に『日野市福祉環境整備要綱』を制定し、建築物等の施設のバリアフリー化に努めてきました。
- ・その後、平成 12 年に施行された地方分権一括法では、「普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない（地方自治法第 14 条第 2 項）」と定められました。そのため、施設の整備義務といった強制力を持たせるには、『日野市福祉環境整備要綱』の見直しが急務の課題となっていました。
- ・また、『日野市福祉環境整備要綱』の担当課である生活福祉課に審査担当が 1 名のみという現状から、審査体制の強化も課題となっていました。

建築物等施設の整備を誘導する制度の課題と制度づくりの必要性

これまでの運用から見てきた課題
・整備義務を課そうとするなら、要綱の条例化が必要 ・担当課が 1 名と少ないため、体制の強化が必要



課題を踏まえた制度づくりの必要性
・制度の強度の検討と、それに合わせた制度づくり ・制度に合わせた運用体制づくり

５．ユニバーサルデザインのまちづくりを推進するための条例をつくろう

- ・以上を踏まえ、平成19年3月に委員会を設置し、制度づくりの検討をはじめました。
- ・委員会には学識経験者のほか、障害者団体から5名、関連市民団体から6名、市民4名が参加し、9回にわたる委員会を開催して、検討を重ねました。

（１）検討委員会名簿・検討組織図

■日野市ユニバーサルデザイン推進条例検討委員会名簿（敬称略）

１．学識経験者・行政等名簿

区分	機 関 名	役 職	氏 名
委員長	首都大学東京 大学院都市環境科学研究科 地理環境科学専攻 観光科学専修	教授	秋山 哲男
副委員長	首都大学東京大学院 都市環境科学研究科 都市システム科学専攻	准教授	竹宮 健司
日野市		まちづくり部長	関田 和男
		企画部長	高橋 治
		健康福祉部長	荻原 弘次

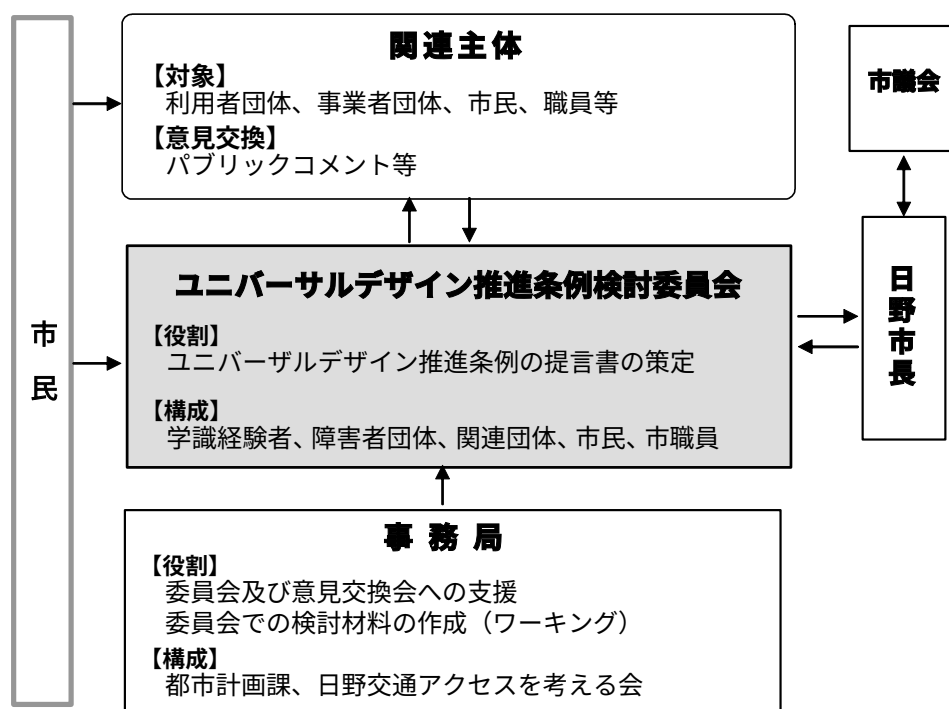
２．福祉関連団体・市民委員等名簿

区分	機 関 名	役 職	氏 名
障害者団体	（知的障害団体） ヒールファースト東京	事務局長	佐々木 信行
	（肢体障害団体） 自立生活センター・日野		藤田 博文
	（視覚障害団体） 日野市視覚障害者協会	副会長	成川 米吉
	（聴覚障害団体） 日野市聴覚障害者協会		田辺 邦夫
	日野市社会福祉協議会	福祉対策部長	有山 一博
関連市民団体等	（高齢者団体代表） 日野市老人クラブ連合会	事務局長	鈴木 宏
	（高齡者団体代表） 日野市老人クラブ連合会	会長	西久保 修治
	（女性団体代表） 市民サポートセンター日野	副理事長	早川 裕子
	（経済団体代表） 日野市商工会	副会長	曾我 眞二
	日野市観光協会	副理事長	寺田 公普
	独立行政法人 都市再生機構 東日本支社 技術監理部 市街地設計チーム	チームリーダー	宮本 俊次 本吉 康浩
市民	（建築関連団体） （財）日本建築設備・昇降機センター	確認検査副部長	小林 敏男
			川内 美彦
			藤井あつし
			小池 一秀 平賀 忠興

第1回
第2回以降

第1～3回
第4回以降

■検討組織図



(2) 会議の開催経過

回	開催日	主な内容
第1回	平成19年3月16日	- 日野市のバリアフリーのまちづくりのあゆみ - バリアフリー新法について - 委員会の設置について
第2回	平成19年4月10日	学習会①：東京都と世田谷区の条例について 高幡不動駅周辺 現地視察
第3回	平成19年4月23日	学習会②：日野市のユニバーサルデザインの取組み 日野市福祉環境整備要綱 日野市まちづくり条例 東京都福祉のまちづくり条例の運用
第4回	平成19年6月4日	日野市ユニバーサルデザイン推進条例の枠組み
第5回	平成19年7月20日	- 学習会3：建築物のユニバーサルデザインに係る制度 - 日野市における各種制度の運用の現状と課題
第6回	平成19年9月26日	建築物のユニバーサルデザイン化に係る課題と今後の対応
第7回	平成19年10月30日	- 建築物のユニバーサルデザイン化に係る制度の内容 - 総則、推進・市民参画のしくみの検討
第8回	平成19年11月22日	提言書案とりまとめについて
第9回	平成19年12月21日	- 提言書とりまとめ - 提言書の提出

※なお、会議の開催に当たっては、委員会に先立って、委員長・副委員長及びアクセス会との事務局会議を適宜開催し、検討を深めた。

第2章 こんな「条例」をつくろう

1. 制度の選択

- ・要綱は法的拘束力を持たない、いわゆる「お願い」
 - ・「義務」を課すには、議会の議決を経た条例が必要
- ⇒ 強制力（法的拘束力）を持たせたいので、条例をつくります

- ・いままでは、『日野市福祉環境整備要綱』で建築物等施設の整備を誘導してきましたが、要綱はあくまでも「法的拘束力を持たない(お願い)」に相当するもので、相手方の任意の協力の範囲で実施するもの」です。
- ・一方、条例は、地方自治法に規定された「法的根拠」をもち、強制力があります。「届出などの義務を課すには、条例によらなければならない」とされ、罰金・罰則を科すこともできます。なお、制定・変更には議会の議決が必要です。
- ・今回、要綱では建築物等施設の届出が十分に出されていなかったという事実がわかりました。これを受けて「要綱よりも強制力（法的拘束力）をもった制度としたい」ということで、条例を策定することとしました。

条例と要綱

条 例	要 綱
法的根拠を有する	法的根拠を有しない
議会の議決を経る	議会の議決なし
義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別に定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。 (地方自治法 第14条2項)	自治体の内部規範で、法的拘束力を有しない（お願い） ⇒行政指導であり、相手方の任意の協力の範囲内で実施すべきもの
罰金・罰則規定が設けられる	罰金・罰則規定は設けられない
強制力がある	強制力はない
見直し（変更）が大変	柔軟な見直しができる

- ・なお、細かな手続きなど、条例を実施するのに必要な事柄は、規則に定められます。規則は議会の議決を経ずに変更でき、柔軟な対応が可能です。

規 則

法令に反しない限り、権限に属する事務に関し、制定できるものです。以下を定めます。

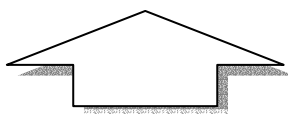
- ※条例や法令からの委任事項
- ※条例や法令の実施に必要な手続きなどを定めた「施行規則」
- ※長の事務関連事項

2. ユニバーサルデザインのまちづくりの目標像と条例の役割

(1) 日野市のユニバーサルデザインのまちづくりの目標像

- ・条例の作成にあたり、「日野市のユニバーサルデザインのまちづくりの目標像」を以下のとおりとします。

- ⇒ 市民だれもが自らの意思で自由に行動して、余暇文化活動含めたあらゆる活動に参加し、充実した生活を送ることができる生活環境を実現したまち
- ⇒ 上記の生活環境の実現によって、市民誰もが人生を楽しみながら希望を持って生きられるまち



《日野市が掲げる、市の将来像と3つの目標》

(第4次日野市基本構想・基本計画「日野2010プラン」より)

将来都市像：ともに創りあげる 住みいい・ここちいい・いきいきのまち 日野

<3つの目標>

快適な生活環境の形成と定住の促進を図り、いつまでも住み続けられ、そして住みたくなるようなまち

障害者、高齢者、子どもなどすべての市民がわけへだてなく、お互いの人権を尊重しつつ、地域の中でお互い助け合い、対等な立場で心のかよう心地よい関係をつくることができるまち

政策形成に参画でき、市民意見が行政運営に反映されるしくみのあるまち

(2) 本条例の役割

- ・また、本条例の役割を以下の通りとします。

- ・本条例は、

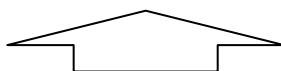
⇒ 目標像を実現するための、**手段** と **推進するためのしくみ** を備えます。

(3) 本条例の理念と名称

- ・本条例は、

⇒ 多様な人々が可能なかぎり最大限に使いやすいように、生活環境をデザインしようと、たゆみなく努力し続けることを、理念（基本姿勢）とします

⇒ この理念に則り、名称を『日野市ユニバーサルデザイン推進条例』とします

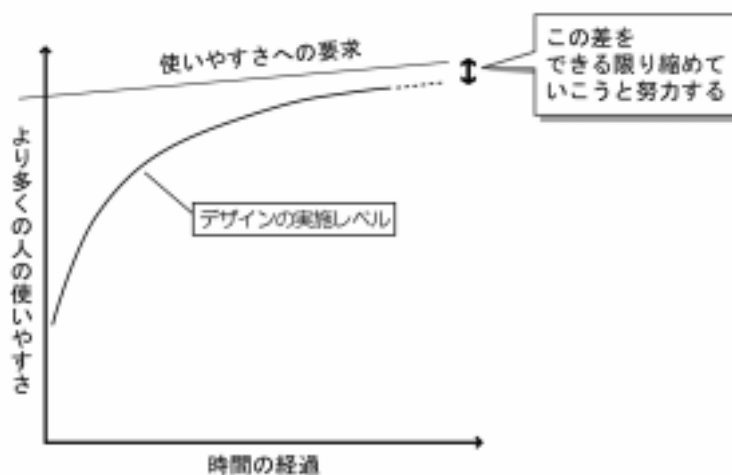


《ユニバーサルデザイン推進条例という名称の由来》

ユニバーサルデザインということばを、以下のように定義します。

「能力、年齢、性別、人種等にかかわらず、多様な人々が可能なかぎり最大限に使いやすいように生活環境をデザインする考え方」

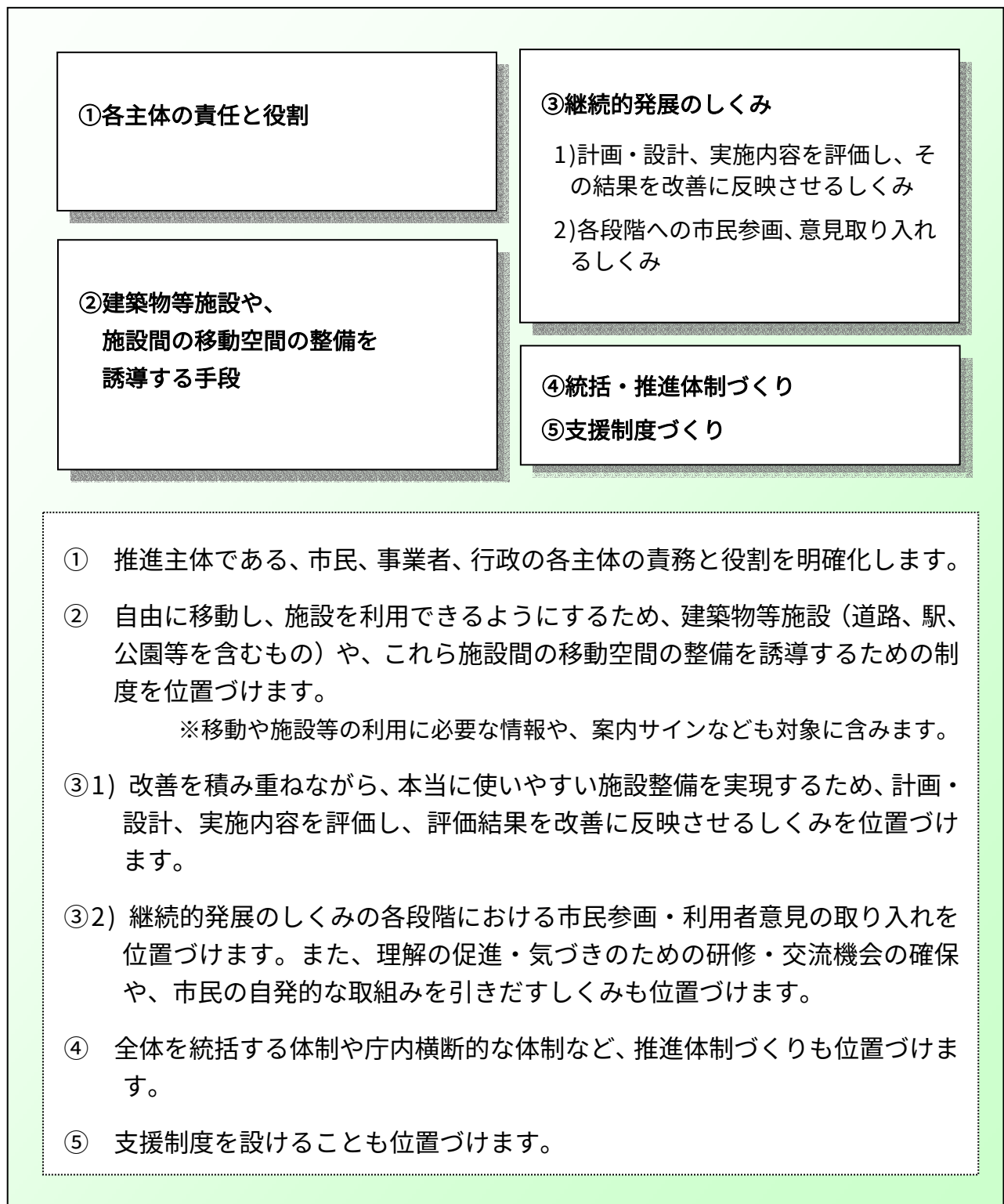
この定義には、図のとおり、多様な人々の使いやすさへの要求と、実際の生活環境の差を、できるかぎり縮めるために、たゆみなく発展し続ける姿勢を包含しています。



図出典) 川内美彦著「ユニバーサル・デザインの仕組みをつくる」(学芸出版社) に加筆して作図

(4) 条例の枠組み

- ・ 本条例の具体的な枠組みは、以下の通りです。
- ・ 目標像を実現するため、
 - 手段：②建築物等施設や、施設間の整備を誘導する手段
 - 推進するためのしくみ：③継続的发展のしくみ、④体制づくり、⑤支援制度づくりを備えます。



3. 建築物等施設の整備誘導手段に係る制度の種類と選択 ー委任条例と自主条例

⇒ 今回は自主条例を制定し、委任条例は将来の課題とします。

- ・建築物のユニバーサルデザイン化を誘導するための制度としては、バリアフリー新法に基づく「委任条例」と、日野市独自の「自主条例」の2種があります。
- ・どちらも、「対象とする施設の範囲」や「適合すべき整備基準」を定めることができます。違いは、「委任条例」を定めれば、建築確認という、自主条例よりもさらに強い強制力をもった手法で整備が担保されるという点です。
- ・現在、東京都が既に委任条例を定め、国が定めたもの以上の「対象施設の拡大」「整備基準の上乗せ」を行っており、これが日野市にも適用されています。
- ・日野市も独自の委任条例を定め、東京都をさらに上回る施設の拡大・基準の上乗せを図ることも考えられます。しかし、これまでの要綱の運用が不十分であったことも踏まえ、まずは、第一ステップとして、自主条例を策定するものとします。
- ・今後、自主条例を運用する中で日野市の特性に合った対象施設・基準を見定め、東京都の委任条例に上乗せすべきものが明らかになった時点で、日野市独自の委任条例を策定するものとします。

※建築確認と委任条例

＜建築確認とは？＞

- ・建築確認とは、建築基準法第6条に定められているものです。
- ・建築物を建築しようとする場合に、その計画が『建築基準関連の規定』に適合していることを確認してもらうものです。確認を受け、確認済証の交付を受けた後でなければ、工事に着手できません。

＜委任条例との関係は？＞

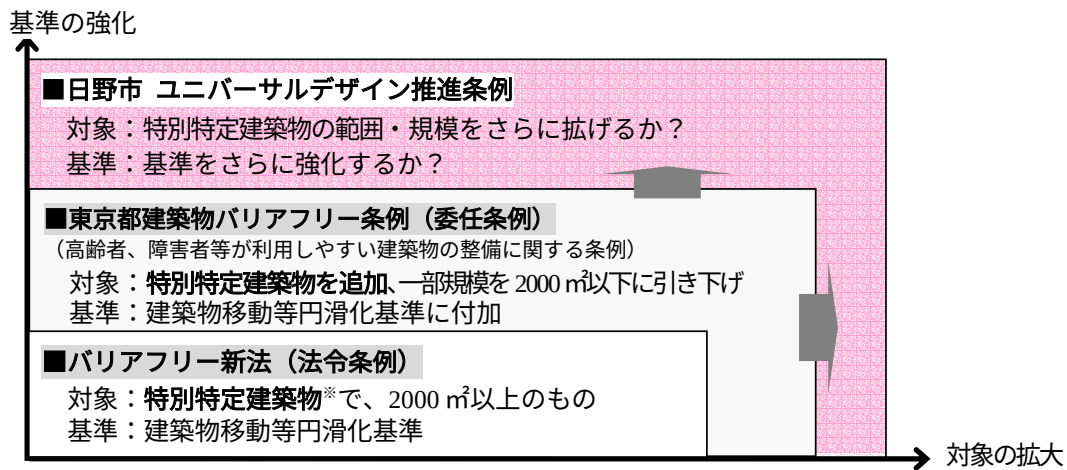
- ・バリアフリー新法に基づき、『委任条例で定められた施設』については、『委任条例で定められた整備基準』が『建築基準関連の規定』に当たるものとなり、この基準に適合しているかどうかは建築確認の対象になります。
- ・このため、委任条例で定めると、強制力をもって整備を担保することができます。

参考 委任条例と自主条例

- 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（バリアフリー新法）に基づく『**委任条例**』
- 日野市が独自に定める『**自主条例**』

【委任条例】東京都では、世田谷区のみ制定

- ・バリアフリー新法に基づく条例です。「地方自治体はその内容を条例で定めることにより、対象を拡大したり、基準を強化（付加）することができる」とされているものです。
- ・遵守を担保する手法は「**建築確認**」です。確認なしでは建築できないため、**強制力**があります。
- ・建築確認は、市の建築指導課や民間検査機関が行っています。



※特別特定建築物：不特定かつ多数の者が使い、又は主として高齢者、障害者等が利用する特定施設（政令で定めています）

【自主条例】都内では調布市、狛江市、府中市、町田市、小平市、世田谷区で制定

- ・日野市で自主的に定める条例です。
- ・遵守を誘導する手法としては、事前協議、届出、指導・助言、勧告などが考えられます。
- ・現在日野市では、「日野市福祉環境整備要綱」「日野市福祉のまちづくり整備基準」を定めており、適合を担保する手法は「**届出、指導・助言**」です。
- ・建築確認ほどの強制力はありません。

