

2022年（令和4年）9月5日

明石市長 泉 房 穂 様

明石市市民参画推進会議
会長 田 端 和 彦

明石市市民参画条例の改正について（諮問①に係る答申）

2022年（令和4年）7月4日付け明シ諮第1号において諮問のありましたみだしのことのうち、諮問①について当推進会議で審議した結果を取りまとめましたので、下記のとおり答申いたします。

記

諮問①は、「審議会等の委員の選任等」について定める明石市市民参画条例（以下「条例」といいます。）第12条第1項の規定のうち、以下の内容の改正に係るものです。

- （1）男女別割合の下限を「3割」から「4割」に引き上げる。
- （2）委員10人ごとに1人以上の委員を障害者とする。
- （3）多様な委員構成を求める表現を追記する。

以下、総論及び各諮問事項につき意見を申し上げます。

1 総論

当推進会議においては、この答申を出すに当たり、市長からの諮問に基づき、上記事項3点について議論を進めてきました。

明石市が「SDGs未来安心都市・明石」を掲げ、ジェンダー平等を推進してきたこと、「手話言語・障害者コミュニケーション条例」を皮切りにこれまで先進的な障害者施策等の取組を進めてきたことに加え、「あかしインクルーシブ条例」に基づき、市民一人ひとりの尊厳と多様性が大切にされる「誰一人取り残さないインクルーシブなまちづくり」を進めてきた経緯やこの間の社会情勢に鑑み、当該諮問事項の内容についてはいずれも適当であると認められ、条例を改正することが望ましいと考えます。

一方で、現時点において、委員の男女別割合、障害者の参画をはじめ、審議会等における委員の多様性については、現行の条例の基準を満たしていない審議会等も多数あるなど課題が多い状況であると言えます。

当推進会議においては、この現状を懸念しており、基準を定めるだけでなく、当該基準に沿った運用が行われるよう、審議会等の委員の状況について現状分析を行うとともに、基準達成のための仕組みをつくるなど環境整備を進めることが必要であるという意見が多くありました。さらに、多様な委員構成を実現するためには、審議会等以外の場においても多様な市民の参画を担保する前提が必要であるという意見もありました。

さらに、審議会等について規定する第12条の一部改正に係る諮問①の内容だけでなく、同条を含む他の条文についても、多様性をはじめ様々な観点から見直しが必要との意見もありました。

市におかれましては、今回の答申を踏まえて改正後の基準を遵守するよう、しっかりと取り組まれるとともに、多様性を重視したさらなる市民参画を進めるよう、要請します。

2 男女別割合の下限を「3割」から「4割」に引き上げることについて

明石市では「SDGs 未来安心都市・明石」を掲げ、ジェンダー平等を推進し、性別などにかかわらず誰もがその個性と能力を発揮しながら、いきいきと活躍できる社会の実現を目指してきました。この1月には「明石市ジェンダー平等の実現に関する検討会」が設置され、とりわけ意思決定過程におけるジェンダー平等を重要なテーマとして、議論されてきたところです。

明石市市民参画条例における審議会等は、審議された結論が政策等の策定に当たって大きな影響を持つ重要な市民参画手法の一つです。また、「明石市ジェンダー平等の実現に関する検討会」は、男女別割合の下限を「3割」から「4割」に引き上げることを提言しています。明石市が進めてきた取組の背景や昨今の国際的な視点を踏まえると、当推進会議としては、委員の男女別割合についてよりバランスを図ることとなる諮問内容のとおり、条例を改正することが望ましいと考えます。

国の審議会等委員に係るジェンダーバランスの動きや性の多様性にも配慮した考えから、「4割」に引き上げる方向で進めることは妥当であると考えます。

一方で、現行条例における男女別割合の下限は3割となっていますが、女性委員の割合がそれを下回っている審議会等が数多くあるのが現状です。当該規定は努力義務であり、基準を達成していないことが必ずしも条例違反となるわけではありませんが、条例に基準を掲げる限りはその達成に向けて取り組むべきです。基準を達成していないのであれば、一つひとつのケースについて原因を分析し、個別に対応

していく必要があります。「条例の運用の状況及びその評価に関する事項」は、当推進会議の重要な所管事項の一つでもあり、今後の検証が必要であると考えます。

また、基準を引き上げるだけでは、実現には至りません。地域においては、女性が活躍している分野も多く、既に多くの人材がいると言えますが、特に意思決定のプロセスでの参画が十分でない現状を鑑みると、ジェンダー平等に関する市民意識を高め、市民参画に係る周囲の理解を得るための取組を行うことで、審議会等への女性の参画を進めることとなります。市におかれましては、これらのことに十分留意の上、周知啓発や環境整備に取り組んでいただきたいと思います。

3 委員 10 人ごとに 1 人以上の委員を障害者とするについて

明石市では、「手話言語・障害者コミュニケーション条例」を皮切りにこれまで先進的な障害者施策等の取組を進めてきました。

また、「障害者の権利に関する条約」やSDGsの理念を踏まえて、2022年4月には「あかしインクルーシブ条例」を施行し、誰一人取り残さないインクルーシブなまちづくりを謳うとともに、当事者参画をその中心に据えています。

障害者は、本来はあらゆる分野において参画する機会が保障されなければなりません。これまでその機会が少なかったのが事実です。また、制度や枠組をつくることなしに参画することは、難しいのが現状です。10人ごとに1人以上の委員を障害者とするよう改正することで、障害者が参画し、審議会等の場で話し合う機会が増えます。それによって、障害者への理解が進んでいくとともに、政策等を審議するに当たって、多様な議論がなされることが期待され、諮問内容のとおり、当該事項を条例に規定することが望ましいと考えます。

一方で、実際に障害者が委員となっている審議会等は非常に少なく、基準をつくっても達成することができるのかといった懸念もあります。

審議会等委員における男女別割合の基準と同じく、当該規定は努力義務であり、基準を達成していないことが必ずしも条例違反となるわけではありませんが、条例に基準を掲げる限りはその達成に向けて取り組むべきです。多くの障害者に参画してもらえるような仕組みづくりも、併せて進める必要があると考えます。

また、これまで社会参加が困難であった者は障害者だけではありません。

市におかれましては、社会参加が困難な市民の参画に目を向けながら、まずは障害者が審議会等に参画するための取組を進めていただきたいと思います。

4 多様な委員構成を求める表現を追記することについて

「多様性（＝ダイバーシティ）の尊重」が叫ばれて久しい中、明石市では、2022年4月に施行した「あかしインクルーシブ条例」に基づき、市民一人ひとりの尊厳と多様性が大切にされる「誰一人取り残さないインクルーシブなまちづくり」を進めています。しかしながら、まちづくりや政策を巡る議論において十分に多様性を活かしきれていない場面も見受けられ、審議会等における市民参画についても、特定の市民の参画により成り立っているケースも散見されるところです。

今回、審議会等委員におけるジェンダーバランスの向上や障害者の参画などについて議論しましたが、多様性の尊重を謳うにはまだまだ十分とは言えません。審議会等委員の多様性を確保するために、参画しにくい立場にある人への枠を設ける手法が、現状として必要なことは理解できますが、将来的には枠を設けなくても当たり前前に多様な市民が参画できていることが望ましいと考えます。

また世界に目を向けると、人種、民族、宗教などより幅広いテーマもあります。今「多様性」を意識する姿勢を条例上に示し、将来も見据えた条例として位置付けることで、多様な委員構成の審議会等が増えること、そしてその前提として、より多様な市民があらゆる場面で参画することが期待できます。

さらに、条例上規定するだけでなく、逐条解説などにその意義や具体的な内容を記載し、多様な市民が審議会等に参画することの必要性を、わかりやすく示していただきたいと思います。

【参考】各論点に関する委員意見等

1 男女別割合の下限を「3割」から「4割」に引き上げることについて

(1) 市民参画推進会議（以下「会議」という。）での意見

●改正について

- ① 5割にするために専門知識がない人を入れるのは難しい。あくまで下限なので（4割に設定したうえで）5割にすることも可能である。
- ② 条例に規定がないとできないわけではないが、まずは担保する仕組みが必要ということだと思う。
- ③ 男女別割合を3割から4割に上げることはとても良いことだと思う。LGBTQ+の施策が進んでいることもあり、性別を2つに縛ることにならない定め方も良い。

●運用上の課題、懸念

- ① 現状3割に達していないのは問題である。この会議でもチェックしなければならない。
- ② 3割に未達の原因を究明して、対応策を立てていかなければ、基準を4割にしたとしても同じことになる。
- ③ あくまでもバランスが大切。女性の参画が上回っている分野があることも、念頭に置かなければならない。

●その他意見

- ① まち協の分野からも啓発し、女性や障害のある方に役員をお願いしていきたい。
- ② 女性の意識を変えることが大事。併せて、女性が自分の考えをしっかりと伝えて影響力のある立場になるためには、環境整備が必要である。
- ③ 意識の変革を草の根レベルで広げていくことや、家族の理解を得られるような啓発活動などが必要である。
- ④ ボランティア、民生委員などは女性が多く、PTA会長も男女の数にそれほど差はない。地域では多くの女性が活躍していると言える。しかし、社会の様々な分野において、女性が意思決定過程に参画する機会はまだまだ少ない。地域で活躍している女性には、審議会等のような意思決定の場に参加していただきたい。また、特定の分野に女性が多すぎるのも良くない。ボランティアなどは、男性にももっと参加してほしい。
- ⑤ この諮問は、あくまで審議会等におけるジェンダーバランスの話になる。新たに制定予定のジェンダー平等に関する条例を通して、より広い分野におけるジェンダー平等の実現につなげていってほしい。

(2) 会議での質問事項及び回答

- ① 現状3割の基準を満たしていない審議会等も多い中、急いで4割に上げようとする理由は何か。

【事務局回答】

- (1) 基準を上げて明確にすることで、それに向かって取組を進めていくという狙いがあります。
- (2) 基準を変更するだけでなく、丁寧な啓発と両輪で進めたいと考えています。
- (3) 団体から選出する場合には代表者以外の人選を可能にするなど女性のなり手を増やす工夫も、あわせて進めていきます。

- ② ジェンダー平等は大事なことだが、本当にジェンダー平等ならば目指すべきは5割だと思う。なぜ4割なのか。

【事務局回答】

- (1) 男女半々という考え方もありますが、現状3割の要件を満たせていない審議会等も多くあり、段階的に引き上げていくべきと考えています。
- (2) 第5次男女共同参画基本計画（令和2年12月25日閣議決定）で、国の審議会等委員に占める女性の割合について、2025年までに40%以上、60%以下とする成果目標を設定しており、それを一つの指標としたいと考えています。
- (3) ノンバイナリー、Xジェンダーなど、性自認に「男性」「女性」といった枠組みがあてはまらないセクシュアリティがいることから、男女2分とする5割を謳う規定は避けたいと考えています。

2 委員10人ごとに1人以上の委員を障害者とすることについて

(1) 会議での意見

●改正について

- ① 障害者が審議会等に参加することで、当事者理解が進んでいく。また、地域の方も障害者も一緒の場で議論を進めていくことが、お互いを理解し合うきっかけになる。
- ② 障害者は、本来は市民の1人としてあらゆる部分で関わる機会がなくてはならないが、機会が少なかったのが事実。枠組をつくらないと、参画することは難しい。
- ③ 当事者が参加し、周囲の人がフォローしていく形が一番良い。
- ④ 障害者との対話を通じ、その声を施策に活かすことが定着していけば、改正の意義は深くなる。

●運用上の課題、懸念

- ① 実際に障害者が委員となっている審議会等は非常に少ないと思う。基準をつくっても達成することができるのか。
- ② 障害区分は多様であり、具体的にどのような障害の方が参画するのか、といった運用では、行政裁量が大きくなるきらいもある。

●その他意見

- ① 障害者に必ず参加していただけるような状況をつくっていき、当然参加するものという流れをつくっていくといった視野の広い議論も必要である。

(2) 会議での質問事項及び回答

- ① 現在障害者が入っている審議会等はいくつあるのか。

【事務局回答】

現行条例において、障害当事者の参画は担保されていません。男女比率と異なり、把握するための根拠がありません。そのこと自体が課題の一つであり、今回の提案の一端にもなっています。なお、当会議の指摘を踏まえ、調査した結果、令和4年度において、障害者の参画している審議会等は8件で、全体の15%です。

- ② 審議会等への参画について障害者だけを挙げたのはなぜか。それ以外のいわゆる社会的弱者に対する配慮はどのようにされるのか。

【事務局意見】

市民の多様性を尊重する本市として、審議会等についても多様性を重視して運営していきたいというのが本当の思いです。まずは市政への参画がより困難であった障害当事者の参画を位置付けることからスタートし、多様な委員構成を目指す第一歩としたいと考えています。

- ③ 提案では10人未満の審議会等に入らなくても良いことになる。どの審議会等にも最低1人は入れるようにはできないか。

【会長意見】

一番委員数が少ない審議会等が4人ですが、そのうち1人を障害者にするというのは難しいです。すなわち、委員数にかかわらず最低1人以上というのは運用上厳しいと考えています。

- ④ 例えば障害者の家族や支援者、介助者などは障害者に含むのか。

【会長、副会長意見】

優先すべきはやはり当事者だと思っています。そもそも当事者が社会に参加できていな

いという壁を破っていくことが一番重要であり、その旗印を示すべきです。

- ⑤ なぜ男女比率と同じく「〇割」ではなく、10人ごとに1人といった表現なのか。

【事務局回答】

例えば委員総数11人の審議会等で、「1割」というと2人（正確には1.1人ですが1人を超えるため2人となります。）ですが、「10人ごとに1人」であれば1人となります。運用時の実現可能性を踏まえて検討しました。もちろん「以上」なので、11人の審議会等に複数の障害者の参画が否定されるものではありません。あくまでも最低人数という考え方です。

3 多様な委員構成を求める表現を追記することについて

(1) 会議での意見

●改正について

- ① 「多様性」という言葉を今回の諮問の対象となる条文以外にも条例上明記することによって、ダイバーシティの考え方を取り入れ、多様な人の参画を将来まで担保できるのではないか。
- ② 「多様性」という表現を入れることに関しては賛成である。

●運用上の課題、懸念

- ① 多様な市民という点では、在住外国人の問題が大きい。逐条解説等で多様性に関する姿勢を示さなければいけない。
- ② 条例の逐条解説への記載内容についても、この会議で議論が必要である。

●その他意見

- ① 多様性を担保するために、女性、障害者など特定の属性に枠を設けなければ参画が進まないのは残念。将来的には枠を設けなくても当たり前が多様な民意が反映されるようになると良い。

4 その他条例第12条第1項に係る意見

- ① 「年齢及び居住地域の構成」は限られた人数の中で配慮することが難しく、実態的にもそのような配慮の余地がない。せいぜい「世代の構成」程度にとどめるべきである。
- ② 「男女の比率等に配慮」は第2号で具体的に記載されており、第1号と重複している。
- ③ 審議会等委員については、当該審議事項についての知識や経験、強い関心を持つ人材の選任に努め、団体においても代表者に限らず、当該審議事項に知識や関心を持つ役員等を選任するよう努めるべきである。