

# 上越市第5次 人にやさしいまちづくり推進計画

～ 誰もが安全・安心で快適に暮らせるまち～

令和4年度～令和8年度





## 誰もが安全・安心で快適に暮らせるまちを目指して

上越市ではバリアフリー社会の構築に向け、平成 11 年 3 月に「上越市人にやさしいまちづくり条例」を制定した後、平成 13 年に第 1 次となる「上越市人にやさしいまちづくり推進計画」を策定し、以来、バリアフリーを一步進めた「ユニバーサルデザイン」の考えを新たに取り入れながら、4 期 20 年にわたり、計画に掲げる、人にやさしいまちの姿…「誰もが安全・安心で快適に暮らせるまち」を目指し、様々な施策に取り組んでまいりました。

この間、全国的に見れば、急速に進む少子高齢化や人口減少社会となる中で、生産年齢人口の減少とともに外国人労働者は増化傾向にあるなどの社会環境の変化のほか、災害に目を向ければ、猛暑や豪雨、大雪など自然災害が頻発、激甚化するなど、生活を取り巻く環境は大きく変化しており、当市も例外ではありません。

このような中、当市のまちづくりにおいて、全ての市民の尊厳が守られ、安全・安心に暮らし、さらには生涯を通じて、学び、挑戦し活躍できるようになっていくためには、本計画に関連する市の各種個別計画との整合・連携を図り、取組を進めていくことが重要になると考えております。

第 5 次となる「人にやさしいまちづくり推進計画」つきましては、「誰もが安全・安心で快適に暮らせるまち」は「高齢者、障害のある人、子ども、妊産婦、外国人など、日常生活や社会生活を営む上で何らかの配慮を必要とする人が安全・安心で快適に暮らせるようにしていくこと」とした第 4 次計画のコンセプトを継承しつつ、時事の課題や関係する方々からいただいたご意見等を勘案しながら策定いたしました。

これからも、市民の皆様、事業者の皆様とともに、あらゆる障壁のないまちづくりの推進に向け本計画に基づく施策・事業を展開してまいりますので、より一層のご理解、ご協力を賜りますようお願いいたします。

結びに、本計画の策定にあたりご尽力いただいた、上越市人にやさしいまちづくり推進会議の委員の皆様をはじめ、市民意識調査やパブリックコメントを通じてご意見をお寄せいただいた市民の皆様に、心から感謝を申し上げます。

2022 年(令和 4 年)3 月

上越市長 中川 幹太



# 目次

## 第1章 計画策定の趣旨と背景

1 計画の趣旨	2
2 計画の背景	3
3 上越市人にやさしいまちづくり条例	5

## 第2章 推進計画の概要

1 計画の目的	10
2 計画の基本方針	11
3 計画の位置付け	12
4 計画の期間	12
5 計画の施策体系	13

## 第3章 現状と課題・施策の方向

1 誰もが理解し合えるまちづくり	17
2 誰もが学べるまちづくり	23
3 誰もが働けるまちづくり	27
4 誰もが健康に暮らせるまちづくり	31
5 誰もが互いに支え合うまちづくり	37
6 誰もが安心して暮らせるまちづくり	41
7 誰もが快適に暮らせるまちづくり	47
8 誰もが移動しやすいまちづくり	53

## 第4章 計画の推進体制

1 「心のユニバーサルデザイン」の推進	60
2 市としての取組	61
3 市民の協力	62
4 事業者の協力	63
5 計画の進捗管理	64

## 資料編

◆ 上越市人にやさしいまちづくり条例	66
◆ 上越市人にやさしいまちづくりに関する市民意識調査結果報告書	73



# 第 1 章 計画策定の趣旨と背景

# 第1章 計画策定の趣旨と背景

## 1 計画の趣旨

上越市では、「上越市第6次総合計画」に掲げる将来都市像「すこやかなまち～人と地域が輝く上越～」を掲げ、全ての市民が安全かつ快適な生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に平等に参加できるような社会環境の整備を図るとともに、積極的にこれを推進しようとする市民らの意識の高揚を図り、もって誰もが安全・安心で快適に暮らせるまちを目指し、取組を推進しています。

本計画は、平成11年に制定した「上越市人にやさしいまちづくり条例」に基づき、「ユニバーサルデザイン」※の視点も取り入れながら、人にやさしいまちづくりに関する施策を総合的に推進するため、計画を策定するものです。

これからも、「上越市人にやさしいまちづくり条例」の基本理念である、人としての尊厳を保ちながら、自らの意思で行動し、地域で安心して暮らせるまちをつくるために、性別や年齢、障害の有無、国籍や個人の能力、容姿の違いなどに関わらず、誰もがともに支え合い、助け合いながら、意識上の障壁を含むあらゆる障壁のないまちづくりに取り組むという考えの下、人にやさしいまちづくりを一層推進していきます。

### ※ユニバーサルデザイン

製品や建物、空間などをデザイン（計画・設計）する際、年齢・背格好・身体能力などを問わず、あらゆる人が利用可能なようにデザインしようとする考え方や手法のことを差す。

この考え方は、1990年代、米国を中心として急速に広まり、現在では21世紀の超高齢社会において、もっとも重要なデザイン手法であるとみなされている。

また、その適用範囲も、建築や福祉機器開発にとどまらず、広く、一般の製品開発や都市計画、公共施設計画、またインターネットなどの情報分野でも、ユニバーサルデザインを取り入れる動きが盛んになっている。

「ユニバーサルデザイン」の考え方は、アメリカの建築家で、自身も車いすを利用していた故口ナウド・メイス氏によって提唱されたものと言われており、以下の7原則から構成されている。

#### ユニバーサルデザインの7原則

- 1 だれでも利用できること（公平性の原則）
- 2 いろいろな方法を自由に選べること（柔軟性の原則）
- 3 使い方が簡単ですぐに分かること（単純性と直感性の原則）
- 4 必要な情報がすぐに理解できること（認知性の原則）
- 5 うっかりミスや危険につながらないデザインであること（安全性の原則）
- 6 無理な姿勢をとることなく、弱い力でも楽に使用できること（効率性の原則）
- 7 近づきやすく、使いやすいサイズ・広さになっていること（快適性の原則）

## 2 計画の背景

### ○世界の動き

昭和26（1951）年、北欧のデンマークにおいて社会福祉をめぐる社会理念の一つである「ノーマライゼーション」<sup>※1</sup>の考え方が生まれ、昭和56（1981）年に国連総会が「国際障害者年」を制定したことをきっかけにノーマライゼーションの認識が広まるようになりました。一方、昭和47（1972）年に国連の臨時機関連絡会議において、障害者の社会参加を阻害する物理的・社会的な障壁（バリア）を除外（フリー）するための行動が必要との提案を受け、バリアフリーデザインに関する専門家会議（国連障害者生活環境専門家会議）において、「バリアフリーデザイン」が報告され、バリアフリー<sup>※2</sup>という考え方が広がっていきました。

#### ※1 ノーマライゼーション

知的障害児の生活環境等の改善運動を発端に考えられた理念。障害のある人や高齢者がほかの人々と等しく生活できる社会・福祉環境の整備、実現を目指す考え方。

#### ※2 バリアフリー

高齢者や障害のある人が、不便を感じないで生活できるまちづくりを目指し、バリア（障害となるもの）を取り除くこと。

### ○国内の動き

日本においては、昭和45（1970）年に障害者基本法が施行され、昭和61（1986）年には、将来の「高齢化社会」を見据えた「長寿社会対策大綱」、平成元（1989）年には「高齢者保健福祉推進10カ年戦略（ゴールドプラン）」が策定されるなど、バリアフリーという考え方が、ノーマライゼーションを実現するための手段であると同時に、障害のある人のみならず、高齢者などにも当てはまるものとして認識され始めました。

平成6（1994）年に「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律（ハートビル法）」、平成12（2000）年に「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律（交通バリアフリー法）」が制定され、まちのバリアフリー化が進められてきました。

平成17（2005）年に、社会資本整備、公共交通分野におけるユニバーサルデザインの考え方を踏まえた施策展開について「ユニバーサルデザイン政策大綱」が策定されたことを受け、平成18（2006）年には「ハートビル法」と「交通バリアフリー法」を統合・拡充し、駅を中心とした地区や、高齢者、障害のある人などが利用する施設が集まった地区において、重点的かつ一体的に整備を推進することを定めた「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）」が施行されました。

近年では、2020年東京オリンピック、パラリンピック競技大会を契機に共生社会の実現に向けた機運の醸成が高まり、平成29(2017)年に「ユニバーサルデザイン2020行動計画」が決定され、障害の有無等に関わらず、誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合う「心のバリアフリー」やユニバーサルデザインの街づくりを進めるなど、共生社会の実現に向けた施策を推進するため、令和2(2020)年にバリアフリー法が改正されました。

#### ○新潟県の動き

新潟県では、平成3(1991)年に「新潟県における福祉のまちづくり整備指針」を策定し、施設整備のための技術的標準を定め、県民の理解と協力を求めました。平成8(1996)年には「新潟県福祉のまちづくり条例」が制定され、県・市町村・事業者・県民の責務を明確化し、県民総参加による福祉のまちづくりの推進を図ることや、福祉のまちづくりに対する県民の理解の促進を図ることなど施策の基本方針が定められました。また、整備基準として、不特定多数の人が利用する建築物、官公庁庁舎、道路、公園など公共施設においては、高齢者や障害のある人などが安全かつ快適に利用できるための基準に適合した整備を行うこと、一定の規模の公共的施設の新設等に当たっては事前協議を要することなどの規定が設けられました。

平成16(2004)年には、「新潟県ユニバーサルデザイン推進基本指針」が策定され、県・市町村・事業者・県民が連携して、ユニバーサルデザインを取り入れることとしました。

また、平成24(2012)年1月には、ショッピングセンターなどの障害者等用駐車スペースにおいて障害のある方、高齢者、妊産婦の方等で、歩行が困難な方の適正な利用を確保することを狙いとした「新潟県おもいやり駐車場制度」を開始しました。

#### ○上越市の動き

上越市では、全ての人がお互いに支え合い助け合いながら、あらゆる障壁のないまちづくりに取り組むため、県条例とは別に、平成11年3月に「上越市人にやさしいまちづくり条例」を制定しました。

この「上越市人にやさしいまちづくり条例」第7条に基づき、人にやさしいまちづくりを総合的に推進するため、平成13年に策定した第一次計画となる「人にやさしいまちづくり推進計画」に始まり、平成19年には「公共建築物ユニバーサルデザイン指針」を策定し、以降、市施設の新築、改修時においては「バリアフリー」から一歩進めた「ユニバーサルデザイン」の視点を取り入れ、ハード面においても、ソフト面においても、全ての人にやさしいまちづくりに取り組んできました。

平成26(2014)年に策定した「上越市第6次総合計画」でも、その基本政策の一つに「市民が個性と能力を發揮できるまちの実現」を掲げ、引き続きユニバーサルデザインの推進に取り組んでいます。

### 3 上越市人にやさしいまちづくり条例

#### ○条例検討の経過

平成10(1998)年10月に、市民、障害者団体、学識経験者、事業者、行政関係職員など、20人で構成された「上越市福祉のまちづくり条例(仮称)検討委員会」が設置され、3回にわたる検討の中で、条例に盛り込むべき事項等について意見が出されました。また、市役所内においても、総務部門・企画部門・健康福祉部門・産業部門・都市整備部門・教育委員会の各部門などを代表する20課の課長で構成する庁内連絡会議を設置し、検討委員会の意見を踏まえながら条例案を作成しました。

#### ○条例の概要

上越市人にやさしいまちづくり条例には次のような特徴があります。

##### ①人にやさしいまちづくりの理念の明確化

男性も女性も、老いも若きも、障害のある人もない人も、ともに支え合い、助け合いながら、障壁のないまちづくりを進めることなどを条例の前文に示しました。

##### ②市・事業者・市民の責務の明確化

市・事業者・市民の責務を明記しました。

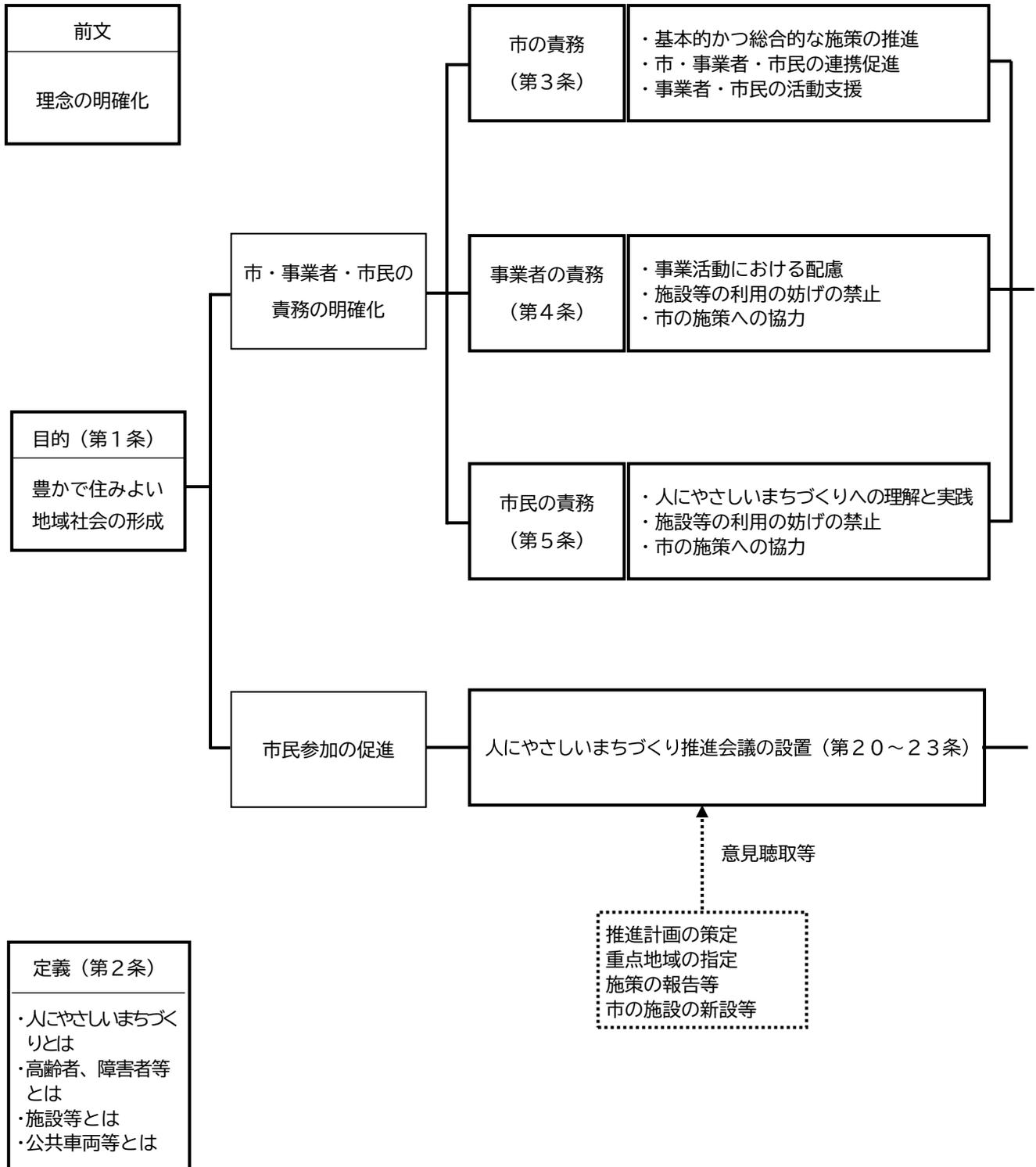
##### ③総合的な施策の展開と実効性の確保

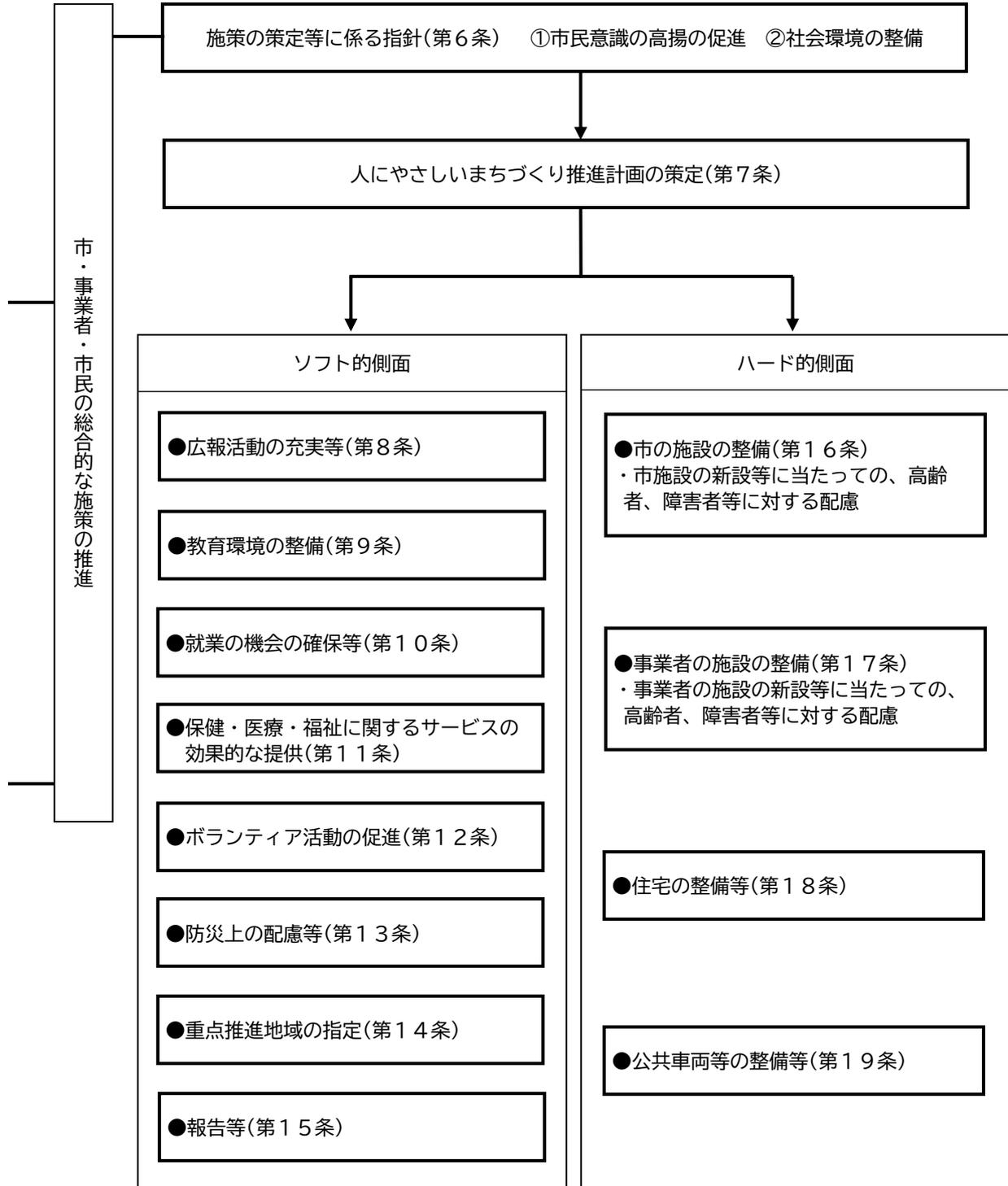
人にやさしいまちづくりの実効性を確保するために「人にやさしいまちづくり推進計画」の策定を明記しました。

##### ④人にやさしいまちづくりにおける「開かれた市政」の具体化

高齢者、障害のある人、事業者等で構成される「上越市人にやさしいまちづくり推進会議」を設置し、人にやさしいまちづくりの推進に関する基本的事項及び重要事項の調査審議や意見を述べることについて、市民の参加を明記しました。

○上越市人にやさしいまちづくり条例概念図







## 第 2 章 推進計画の概要

## 第2章 推進計画の概要

### 1 計画の目的

#### ～あらゆる障壁のないまちを目指して～

「上越市人にやさしいまちづくり条例」では、その前文において、性別や年齢、障害の有無、国籍や個人の能力や容姿の違いなどに関わらず、誰もがともに支え合い、助け合いながら、「あらゆる障壁のないまちづくり」に取り組むことを基本理念として明記しています。

市では、あらゆる障壁を次の4つの障壁に区分し、「取り除くべき障壁」としています。

#### 意識上の障壁

自分とは無関係・自分とは違う人という思いやその人の実情を知らずに誤解し偏見を生むなど、無関心と無知による偏見や差別、かわいそうだから・自分より弱い人だからという憐みと同情の意識は、時に、心ない言葉や人間としての尊厳を傷つける行為に姿を変えます。このような「心の壁」は、たとえ無意識であっても、高齢者や障害のある人等\*が社会参加をしようとするときの最大の障壁となります。

#### 制度的障壁

障害があることを理由に資格・免許等を取得できない、点字などによる試験の対応ができないために入学・就職等ができない、性別により給与・昇進に格差があるなど、制度の不備や古くからの慣行などは「全ての人の参加」を阻む障壁です。

#### 文化・情報面での障壁

高齢者や障害のある人、子ども、外国人など、情報入手の手段が限られてしまう人たちにとって、音声案内、点字、手話通訳、字幕放送、分かりやすい絵文字やサイン表示がないなど、文化・情報面での配慮が十分でないと、社会生活を送る際に大きな障壁となります。

#### 物理的障壁

歩道の段差、路上の放置自転車、乗降口に段差があるバスや電車、ホテルやスーパーマーケットなどの出入口の段差、狭く設備が整っていないトイレなど、これらは、車いすの利用者や身体機能の低下した高齢者のみならず、妊産婦やベビーカーを使用している人などにとっても、移動する際の大きな障壁となります。

「上越市第5次人にやさしいまちづくり推進計画」では、このような社会における障壁を取り除き、『高齢者や障害のある人、子ども、妊産婦、外国人など、日常生活や社会生活を営む上で何らかの配慮を必要とする人が安全・安心で快適に暮らせること』に重点を置き、それが『誰もが安全・安心で快適に暮らせるまちにつながる』という考えの下、その実現に向け施策を推進していきます。

※高齢者や障害のある人等（高齢者障害者等）

高齢者、障害者、子供、妊産婦その他の者で、日常生活及び社会生活を営む上で何らかの配慮を必要とする人。ただし、外見ではわからない障害のある人等もいることから、誰でも助けを必要とする。

## 2 計画の基本方針

この推進計画では、「上越市人にやさしいまちづくり条例」に基づき、「上越市人にやさしいまちづくり推進会議」の意見を踏まえて、次の8つの基本方針を設定しています。

「第5次人にやさしいまちづくり推進計画」の基本方針	「上越市人にやさしいまちづくり条例」に基づいて推進していく施策
1 誰もが理解し合えるまちづくり	人にやさしいまちづくりに関する広報活動の充実、教育及び学習の振興に必要な施策の推進 (第8条 広報活動の充実等)
2 誰もが学べるまちづくり	学習機会の確保のために必要な施策の推進 (第9条 教育環境の整備)
3 誰もが働けるまちづくり	就業機会の確保、職場環境の整備に必要な施策の推進 (第10条 就業の機会の確保等)
4 誰もが健康に暮らせるまちづくり	保健・医療・福祉に関するサービスの効果的な提供に必要な施策の推進 (第11条 保健・医療・福祉に関するサービスの効果的な提供)
5 誰もが互いに支え合うまちづくり	事業者及び市民、市民活動団体によるボランティア活動に必要な施策の推進 (第12条 ボランティア活動の促進)
6 誰もが安心して暮らせるまちづくり	防災、除雪等における情報提供、避難施設等の確保等に必要な施策の推進 (第13条 防災上の配慮等)
7 誰もが快適に暮らせるまちづくり	市や事業者による安全かつ快適な利用のための施設や住宅の整備 (第16条、第17条、第18条 市の施設・事業者の施設・住宅の整備等)
8 誰もが移動しやすいまちづくり	公共車両等における安全かつ快適な利用のための施策の推進 (第19条 公共車両等の整備等)



5 計画の施策体系

