

広く専門家や関係団体等を巻き込んだ議論・検討による条例制定～登別市生きことを支えあう自殺対策条例

自殺関連に特化した条例としては道内初となる議員提案条例。

自らが専門資格（社会福祉士・精神保健福祉士）を持つ筆者が、関係者を募って勉強会を結成したところから始まり、関係団体のオフィシャルな参画と協力を得て協議を進め、議員と社会福祉関係者・医師・教育関係者などで構成された条例案策定ワーキンググループが、社会福祉協議会や民生委員児童委員協議会などの関係団体と協力して条例案を策定するに至った。

1 自殺対策の現状

国による自殺対策が本格化したことで、地域自殺対策緊急強化事業基金が設立され、各市町村は基金配分を財源に自殺者対策に取り組むこととなりました。しかしながら、自殺者の現状を浮き彫りにすることが社会的にタブー視されがちなか中には、地域の実情を分析することもままならず、画一的なパネル展や、ストレスチェックシステムの購入などに予算を費やし、実際の自殺者の実態把握や、防止に向けた具体的対策には乏しいのが現状です。

当時、現対策では自殺者数の低減につながっていない実情を議会で取り上げましたが、「自殺の名所があるから」、「高齢化社会だから」などの環境負因により、具体的な対策は困難であるとの見解が示されていました。

しかし私自身、社会福祉士・精神保健福祉士としても活動する中で、現場で感じていた実情とは異なることに疑問を持ち、厚生労働省がホームページで公開している「地域における自殺の基礎資料」を中心に分析しました。その結果、全国傾向と本市における実態は必ずしも一致しておらず、画一的な対策では効果が低いことが確認できました。

行政執行部と異なり、情報量が圧倒的に少ない地方議員の立場においては、国が詳細に

自治体ごとのデータをいつでも誰でも閲覧できる状態にしていたことが、政策課題に確信を得る大きな力になりました。

2 策定ワーキンググループの設立

「当事者の見えない社会的課題」ゆえに、行政の優先順位は低いものの、自殺者対策は喫緊の課題であるとの危機意識を持った私は、条例制定へ着手することにしました。

当初は地方自治法第109条で定める常任委員会による条例提案を模索しましたが、議会内においても関心を得ていくことが容易ではなかったことから、同法第112条で定める議員提案としての成立を目指すことにしました。その際に、私と想いを共有していただいたのが「のぼりべつ生活支援者勉強会」の存在です。

この勉強会は、登別市役所で初めて社会福祉士が採用となったことをきっかけに、行政職員や民間の福祉職、民生委員、保育士などの若手有志と共に設立したものです。設立時は、新卒採用の市職員が専門職としての倫理観や意欲を持って業務に取り組めるようにとの趣旨で始めた活動でしたが、次第に、高齢・児童・障がいなど分野ごとに縦割りになりが

登別市議会議員

辻 弘之

ちな福祉や教育等の現場が広く交流できる場となっていました。

その場において自殺者の現状について課題提起したところ、意外にも多くの現場で同様の課題意識を有していることが分かり、条例制定にも理解が示されました。結果、条例策定に向けたワーキンググループ設立の際には、医師などの専門職のほか、社会福祉協議会や民生委員児童委員協議会、社会福祉士会等の団体代表者に参画をしていただけることになりました。

議員としての行動は、個々の政治活動として限定的に捉えられがちですが、これらパブリックな団体に加入していただけたことは、行政職員や他議員に対して条例制定の必要意義を伝えるのに効果的な説得要素ともなりました。

3 自殺対策条例の内容と提案の仕組み

本条例では、その実効性が重要と考え、官民連携による「自殺予防対策連絡会」(以下「予防対策連絡会」という。)の設置を定めるとともに、自殺対策推進計画を連絡会と協議して策定することとしました。この予防対策連絡会について、議員提案により実質的に附属機関の設置を定めることが、執行部の予算編

成権に介入する行為ではないかと議会から指摘されました。

議員提案である性質上、地方自治法第112条・第222条にあるとおり、いわゆる予算編成権に係る条例提案には慎重さが必要です。そこで議会審議時においては、あくまでも「私的諮問機関」を想定しているとの答弁を行うことで理解を得るようにしましたが、執行部に真意を理解していただいたこともあり、結局、条例制定後は附属機関として設置されています。

また、本条例をきっかけに市議会としてのパブリックコメント実施要綱の整備も行いました。それまで本議会では、執行部による実施要綱を準用していましたが、議会独自の実施要綱を策定することにより、議員提案としての独立性をより高めることができたと考えています。

4 策定後の活動状況

条例制定後、予防対策連絡会にはワーキンググループのメンバーが多く委嘱され、現在も民間の立場から様々な提案・協力を行う体制が続いています。例えば、これまでは道行政の管轄であるとして対策に乏しかったいわゆる「自殺の名所」に対して、予防対策連絡会で具体的対応策が協議され、パトロール車

設置等の対策が講じられたことにより、当該地での自殺者数は激減しました。

また、庁内における情報の共有化と集約を定めたことにより、自損行為による救急搬送(消防)、未成年者の自殺(教育)、高齢者の自殺(介護)など、これまでは庁内各々で把握されていた情報に対する集約化も進むようになりました。

5 議員提案条例の持つ意味

一般的に、議員提案条例は政策提案機能の証明として推奨されています。議会改革の進捗度を比較する有力指標として、議員提案政策条例の「制定件数」が取り上げられることも多いですが、これが結果的に模倣・追従条例を出現させてしまっている可能性があります。

例えば、手話言語条例の議員提案が全国で展開されており、このこと自体は当事者の方々による意欲的な活動の結果として高く評価されます。しかしながら、議会提案として行うに当たり、地元自治体における当事者の方々の実態把握や、優先されるべき政策課題についての調査研究はほとんど行われず、条文内容もほとんど変わらないのが実情です。忘れていけないのは、条例は策定することに価値があるのではなく、政策課題を解決する術となることに価値があるということです。

す。そのためには、制定後の執行と課題解決の結果を重視していくことが何よりも大切であるべきです。

本条例策定に着手することを表明した際、執行部や担当部局からは、現場の多忙や厳しい予算状況に対して私が無理解であるとの御批判もありました。しかしながら、客観的な事実証明の積上げと、民間を含めた現場にある声と体験を共有することにより、徐々に条例の必要性が理解されたことで、制定後の執行状況は前向きなものとなり、本条例は初めて有効性を持つに至りました。

条例制定に関する事項年表

年月	主な取組事項
平成25年10月	生活支援者勉強会の設立・年4回程度の会合を継続
平成29年3月24日	第1回市民向け自殺予防フォーラム開催（生活支援者勉強会主催）
平成29年7月14日 ～平成30年2月6日	条例制定に向けたワーキンググループ設立 条例制定に向けた課題の整理等を重ね、合計8回会合を開催。その他、ワーキンググループと市担当部局との意見交換会を合計4回実施。
平成29年11月30日	市議会パブリックコメント実施要項制定
平成29年12月18日 ～平成30年1月17日	パブリックコメント実施
平成29年12月21日	第2回市民向け自殺予防フォーラム開催（生活支援者勉強会主催）
平成30年2月13日	登別市議会生活・福祉委員会所管事務調査において条例案の概要説明
平成30年2月24日	平成30年第1回登別市議会定例会にて「登別市生きることを支えよう自殺対策条例」の議案上程。登別市議会生活・福祉委員会に付託。
平成30年3月12日	登別市議会生活・福祉委員会において審議、委員会として原案可決
平成30年3月22日	平成30年第1回登別市議会定例会にて可決・成立