

「(仮称) 鎌倉市共生社会の実現を目指す条例」素案及び内容説明

1 前文

「すべて国民は、個人として尊重される。」からはじまる日本国憲法第13条は、個人の尊重、幸福追求権及び公共の福祉について規定しています。私たちの社会には、多種多様な人々があり、すべての人は、年齢、性別、障害の有無、家族のかたち、職業、経済状況、文化的背景などに関わらず、幸福に生活できる権利があります。お互いの個性と多様性を尊重し合い、時には誰かを支え、時には誰かに支えられながら、社会と関わり、誰もがその人らしく、生涯安心して生活できる社会が、私たちの目指す共生社会の姿です。

しかしながら、自分らしく生活したいのに、多くの人にとっての「ふつう」や「当たり前」を前提とした社会にうまく適応できず、生きづらさや居心地の悪さを感じる人もいます。すべての人が安心して生活するには、周囲がその生きづらさを理解し、できるかぎりの配慮をすることが必要です。幸せになる方法が人それぞれ違うように、本人への配慮も人それぞれ違います。少しずつの思いやりとやさしさで、多種多様な人々が共にある、自分らしくいられる社会が成り立ちます。

市、市民及び事業者が一体となって、一人一人がありのまま安心して生活できる社会を築くことを決意し、共生社会の実現への第一歩とするために、この条例を制定します。

【説明】

- ・前文は、この条例を制定するに当たっての基本的な認識や制定に向けた決意を明らかにしようとするもので、この条例全般にわたる解釈、運用の拠りどころとなるものです。
- ・鎌倉市が共生社会を目指すに当たり、社会で生きづらさを抱える人も、共に幸福に生きる社会であってほしいと考えています。
- ・多くの人にとっての「当たり前」を前提とした社会があり、それが社会的な少数者（社会的マイノリティ）の生きづらさの背景であることを記述しています。人が生きづらさを感じる背景に、その本人が社会的に少数の存在である点や、その結果、社会的に孤立する状況がある点が、希死念慮（自殺願望）などに関する近年の研究等でも指摘されています。
- ・すべての人は、社会的マイノリティになったり、生きづらさに直面したりする可能性があります。なぜなら、「ふつう」や「当たり前」という概念や常識は、個別的であり、かつ代替性を有しているものだからです。人は、仕事、家庭、地域、学校など、いろいろな場面で生活をする中で、ある面では多数派に、また別の面では少数派に属するというように、立場を入れ替えます。それゆえ、多くの人にとっての「ふつう」や「当たり前」を前提とした社会は、年齢の経過や家庭・職場の環境の

変化などの事情によって、誰にとっても、社会的マイノリティ性を感じさせる社会であると考えています。

2 目的

この条例は、市、市民及び事業者が協力しながら、市民一人一人が、社会との関わりを持つことができ、お互いを尊重し合い、支え合い、多様性を認め、生涯安心して自分らしく暮らすことのできる社会（以下「共生社会」という。）を実現することを目的として制定する。

【説明】

- ・この条例の制定目的を規定しています。
- ・「社会との関わりを持ち」とは、社会的に孤立していないこと、社会に参画できていること、居場所があることを意味しています。
- ・「共生社会」の考え方については第3次総合計画第4期基本計画の策定方針における共生の視点と合わせていきます。

3 定義

この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 共生社会 市民一人一人が、社会との関わりを持つことができ、お互いを尊重し合い、支え合い、多様性を認め、生涯安心して自分らしく暮らすことのできる社会をいう。
- (2) 市民 市内に居住し、又は通勤し、若しくは通学する者をいう。
- (3) 事業者 市内で事業活動を行う者をいう。
- (4) 社会的障壁 市民が日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。

【説明】

- ・この条例の中で使われる用語のうち、認識を共通にしておきたい用語の意味を明らかにしています。
- ・(1)「共生社会」について、市民一人一人が、社会との関わりを持つことができ、お互いを尊重し合い、支え合い、多様性を認め、生涯安心して自分らしく暮らすことのできる社会と定義し、この考え方は、第3次総合計画第4期基本計画の策定方針における共生の視点と合わせていきます。
- ・(2)「市民」について、共生社会を実現するための活動には、住民のほか市内に通勤、通学する人たちの係わりも不可欠と考え、広く定義しています。
- ・(3)「事業者」について、市内の企業や、社会福祉法人、市民活動団体などの団体と

そこで活動する人を指しています。

- ・(4)「社会的障壁」について、障害者差別解消法に規定されている「社会的障壁」の定義に準じた内容としています。
- ・「その他一切のもの」の具体的な内容も障害者差別解消法に準じており、「一切のもの」とは、事物、制度、慣行、観念に並ぶその他一切のものと捉えています。
- ・社会的障壁を取り除くうえで生じる利害関係については、共生の理念を尊重したうえで、調整が図られるべきと考えています。

4 基本理念

共生社会の実現に向けた取組の推進は、市、市民及び事業者が、それぞれの責務又は役割を果たし、互いに協力しながら、次に掲げる理念に基づき、行わなければならない。

- (1) 個性や多様性の尊重 市民は、その個性や多様性を尊重され、自分らしくいられること。
- (2) 社会参画の拡充 市民は、自らの意思によって、社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保されること。
- (3) 支え合う暮らし 市民は、社会の一員として、お互いを支え合い、助け合うことで、安心して生活できること。
- (4) 社会的障壁の解消 社会的障壁の解消は、必要かつ合理的な配慮により、行われるものであること。

【説明】

- ・「共生社会」実現のため、土台や前提となる考え、重要な考え、強調したい考えを基本理念として定めています。
- ・「共生社会」の実現に向けた取組の推進は、市、市民及び事業者が互いに協力しながら実施するものとし、その際の理念を、(1)個性や多様性の尊重、(2)社会参画の拡充、(3)支え合う暮らし、の3つの視点で整理しています。(1)の多様性とは、文化的背景に基づく文化的多様性等のことを指しています。
- ・これに加えて、(4)社会的障壁の解消の実施にあたっては、障害者差別解消法の規定に準じ、市、市民及び事業者は必要かつ合理的な配慮に努めなければならないことを、理念として規定しています。

5 市民及び事業者の役割

市民及び事業者は、基本理念に則り、共生社会の実現に当たって必要となる認識や理解を相互に深めるとともに、共生社会の実現に向けた取組に努めるものとする。

【説明】

- ・ 共生社会の実現は、市の取組だけでできるものではないと考えています。一般的に、市の責務を市民の役割より先に記載する条例が多いですが、鎌倉市における共生社会の実現は、市民や事業者の意識の形成と理解の促進及びそれらに基づく取組にもよるところが大きく、本条例自体も鎌倉市に関わるすべての人のためのものであるとの考えから、市よりも先に、まず市民と事業者について規定しています。
- ・ 本条例の基本的施策7-2の社会的障壁の解消については、同じく社会的障壁について規定のある障害者差別解消法でも国民や事業者は努力規定にとどまっているため、全体に努力規定としています。
- ・ 市民・事業者を役割としているのは、既に市民・事業者は共生社会の実現に向けて自立的、自発的に様々な取組をしていると認識しており、ともに共生社会を進めていく役割を担うとの表現が妥当と考えているためです。

6 市の責務

市は、基本理念に則り、共生社会の実現に当たって必要となる認識や理解を市民及び事業者と共有するとともに、必要かつ合理的な配慮を行うことができるよう体制を整備し、先進的な取組の活用を視野に入れつつ、共生社会の実現に向けた取組を推進するための施策を総合的かつ計画的に実施するものとする。

【説明】

- ・ この条例において、「市」とは鎌倉市の行政機関のことを指しています。
- ・ 市には、この条例で規定する共生社会の実現に向けた取組を主体的に担う責任と、条例で規定したことを果たす責任があります。
- ・ 共生社会の実現自体は、市だけでできるものではなく、市民、事業者と一緒にないと達成できないと認識しています。ただし、共生社会の実現を掲げる以上、市民、事業者も一緒に取組めるような環境づくりは市の責務と考えていることからこのような表記としています。

7-1 基本的施策

市、市民及び事業者が、基本理念に基づき、共生社会の実現を目指すに当たり、市は、次に掲げる施策を講ずるものとする。

(1) 共生社会について学び、実践できるよう、共生の意識の醸成を図るため、次に掲げる施策を講ずること。

ア 学校教育、社会教育その他の教育の場において、市民及び事業者が共生社会について学び、実践できるよう、意識の形成を行うこと。

イ 市民及び事業者に対して、共生社会の実現に向けて必要な啓発及び普及広報

- 活動を行うこと。
- (2) 情報の授受における体制を整備するため、次に掲げる施策を講ずること。
- ア 市民が主体的に必要な情報を収集し、自らのために活用することができるよう、必要かつ合理的な情報提供の手段の確保を行うこと。
- イ 市民が必要な支援を得られるよう、情報の整理を行うとともに、支援者間の情報の共有及び活用を行うこと。
- ウ 市民が自分の意思や要求を相手に的確に伝え、相手もその内容を理解できるよう、個に応じた多様な意思疎通のための手段の確保を行うこと。
- (3) 市民が安全で安心できる環境で生活できるよう、次に掲げる施策を講ずること。
- ア 市民が安全で安心できる環境で生活できるよう、多様性に配慮した生活環境の整備を行うこと。
- イ 地域における市民相互の支援体制を整備し、市民それぞれが役割を持ち、支え合い、役割を入れ替えながら、生活課題の予防及び早期発見を可能とする地域づくりを行うこと。
- (4) 共生社会の実現に向けた推進体制を整備するため、次に掲げる施策を講ずること。
- ア 市民及び事業者が本来持っている力を発揮し続けるため、共生社会の実現に資する活動を実施する市民及び事業者との連携並びに当該市民及び事業者への支援を行うこと。
- イ 保健、医療、福祉、教育、就労その他制度の枠を超え、又は、各制度間の連携を図りながら、市民及びその家族に対して包括的かつ総合的な支援を行うこと。
- ウ 人材育成、教育、支援者に対する支援等を通じ、支援の質を向上することで、市民一人一人の状況に応じた支援体制の構築を行うこと。

【説明】

- ・(1) では、共生の意識の醸成について規定します。
- ・様々な個性を持っているすべての人が、お互いに分かり合い、支え合えるようになることが、共生社会を実現していく上での基盤であり、最も力を入れるべき施策になると捉えています。
- ・アについて、「学校教育、社会教育その他の教育の場において、市民及び事業者が共生社会について学び、実践できるよう、意識の形成を図る」とは、例えば、学校教育や生涯学習の現場における、いじめ、障害者差別、多文化への無理解などの課題についての学びに加え、教育の核となる教員や講師などへの意識啓発、研修、情報提供などを想定しています。
- ・イについて、「市民及び事業者に対して、共生社会の実現に向けて必要な啓発及び普

及広報活動」とは、例えば、本条例の内容についての市民広報や、共生社会や社会的障壁についての理解促進事業の実施などを想定しています。

- ・(2)では、情報の授受についての体制整備について規定します。
- ・情報弱者がなくなり、誰もが等しく同じように情報を得ることができるようになることが大切と考えています。誰もが等しく情報を授受できることは、安全安心に生活するため、困難に直面したときに必要な支援を受けるため、また、多様な人々が様々な考えをもって暮らしていることを理解するためにも大切なことだと認識しています。
- ・アについて、「必要かつ合理的な情報提供の手段」とは、例えば、市からのお知らせや広報などにおいて、分かりやすく、具体的、直接的な表現を用いること、庁舎や執務室のレイアウトなど視覚的な配慮をすること、ユニバーサルデザインを採用すること、など伝達手段や用法に配慮することを想定しています。
- ・イについて、「情報の整理、支援者間の情報の共有及び活用」とは、例えば、社会資源の情報を整理して提供することや、福祉の総合相談、複合的な課題を丸ごと受けとめる相談支援機能の整備などを想定しています。
- ・ウについて、「多様な意思疎通手段の確保」とは、例えば、手話通訳体制の充実、日本語を母語としない人や意見表明が困難な人への新しい考え方やテクノロジー等を活用した対応、それにより社会参加を促進することを目指すことなどを想定しています。
- ・(3)では、多様性に配慮した生活環境の整備に努める旨を規定します。
- ・アについて、「個に応じた生活環境の整備」とは、例えば、道路の段差解消、点字ブロックや歩道の整備、住環境充実への働きかけなどのハード面及び子どもの安全性の確保や多様な雇用の促進などのソフト面両面からの整備を想定しています。
- ・イについて、「地域における住民相互の支援体制整備、生活課題の予防及び早期発見を可能とする地域づくり」とは、例えば、自治会、民生委員児童委員、消防団、学校、保育園、幼稚園、郵便局、企業やコンビニなど、地域で活動する団体がそれぞれ、また連携して生活課題の予防や早期発見ができるよう働きかけることを想定しており、地域包括ケアシステムにもつながると考えています。
- ・(4)では、共生社会推進のための体制の整備について規定します。
- ・アについて、「共生社会の実現に資する活動を行う市民及び事業者と連携し、支援する体制を構築」とは、市民へのエンパワメント体制などの構築を規定しています。例えば、市民、市民団体との連携及びネットワークづくりの推進、市民、市民団体への支援制度の整備などを想定しています。
- ・イについて、課題まるごとの支援を規定しています。保健、医療、福祉、教育、就労その他制度の枠を超え、又は、各制度間の連携を図りながら、市民及びその家族に対して包括的かつ総合的に支援することについて配慮し、取り組むことを規定します。
- ・「包括的かつ総合的に支援」とは、複合課題への対応としての総合相談体制や相談コーディネート機能の整備、ライフステージごとに異なる支援制度間の引継ぎ方法の設

計などを想定しています。

- ・ウについて、支援者支援と支援の質の向上を規定しています。支援の質の向上を図ることが、市民一人一人の困難に寄り添う支援につながるものと考えています。

7-2 基本的施策（社会的障壁の解消）

共生社会の実現を目指すに当たり、市民から社会的障壁の解消を求められた場合には、市は、社会的障壁解消のために必要かつ合理的な配慮を行うとともに、事業者に対しても、社会的障壁解消のための必要かつ合理的な配慮がなされるよう、働きかけるものとする。

【説明】

- ・共生社会を実現しようとしたときに、「社会的障壁」を取り除いていく必要があることを「自分らしく生活したいのに、生きづらさや居心地の悪さを感じ、それが叶わない人もいます。私たちの社会は、社会になじめる多数者にとっての当たり前を前提に成り立っているため、私たちは、少数者（社会的マイノリティ）の抱く疎外感に気づかないことがあるからです。こうした社会への疎外感を解消しなければ、すべての人の幸福につながる共生社会は築けません」と前文で示していますが、このことは、共生社会の実現に向けて大事な要素の一つです。そのため、「社会的障壁」を解消していくための施策を規定します。
- ・「社会的障壁」は、何らかの困難に直面している人について、その困難の原因を、「その人の心身機能によるもの」ではなく、「社会環境が整備されていないため」とする考え方で、いわゆる「(障害の) 社会モデル」の考え方に沿っています。
- ・「(障害の) 社会モデル」の考え方とは、例えば、認知症が原因で、散歩に出ると道に迷うので外出できないような場合、服薬等によって認知症状を抑えることで、外出する際の心身の機能の障害を減らす（医学モデル）のではなく（治療が不要ということではありません）、ヘルパーによる外出支援や、機器ガイダンスによる補助などを使うことで、心身の機能の障害（衰え）による外出先での困りごとを減らし、本人が安心して外出できるようにする、という考え方です。
- ・また、この「(障害の) 社会モデル」の考え方は、障害者にとっての生活上の障壁の解消策の一つとして、一般的に広まっているものですが、この条例においては、障害者、高齢者、子ども、外国籍の人、1人親家庭、LGBT¹、病気療養中の人などの属性を特定せずに、社会的に困難に直面している人すべてを対象として、その人々が直面している困難を社会的障壁と捉えて、解消していけるよう、施策を規定するものです。
- ・市民から社会的障壁の解消を求められた場合には、障害者差別解消法の規定に順じ、

¹ Lesbian（レズビアン、女性同性愛者）、Gay（ゲイ、男性同性愛者）、Bisexual（バイセクシュアル、両性愛者）、Transgender（トランスジェンダー、性別越境者）の頭文字をとった単語で、セクシュアル・マイノリティ（性的少数者）の総称の一つ。

市はその除去にあたって必要かつ合理的な配慮をしなければならず、事業者は必要かつ合理的な配慮に努める必要があることを規定しています。また、市は、事業者に対して、努力の範囲での取り組みを少しでも前に進めるよう、啓発や相談支援を含めた様々な働きかけを行っていくことを規定しています。

8 災害等への対応

市は、災害等への対応（災害等の発生に備える対策を含む）においては、自助及び共助の啓発を行うとともに、基本理念に則り、必要な情報の収集又は自らの身体及び生命を守るための行動に何らかの支援が必要な市民に対して、多様性に配慮した支援を行えるよう、体制整備に取り組むものとする。

【説明】

- ・災害時は、平常時に増して、社会的弱者にしわ寄せが起こる状況であり、このような状況下においても、人々の多様性や個性、背景が尊重されるべきであると考えています。防災に関しては、市民の関心も高く、共生社会検討委員会においても、災害等への対応については本条例の中でも特に位置づけたいとの声も多くあることから、一つの条を設けて規定します。
- ・本条で規定する必要な支援とは、例えば、避難行動要支援者支援に関する体制整備、要支援者に対して必要かつ合理的な配慮が行われるような避難所環境の充実などを想定しています。
- ・災害時における自助、共助の重要性について認識する必要があることを強調するとともに、災害時の要支援者の自助、共助が機能するよう平常時から備えることについても規定します。

9 計画等への反映等

市は、条例等の制定又は行政計画の策定に当たっては、基本理念を最大限尊重し、制定又は策定するものとする。

9-2 市は、前項の行政計画の実施に当たっては、必要な財政上の措置その他の措置を講ずるよう努めるものとする。

9-3 市は、第1項の行政計画の評価の実施に当たっては、基本理念の視点を含めて評価するものとする。

【説明】

9

- ・市として、共生社会の実現を目指す以上、市の他の条例や行政計画については、共生条例の理念、基本的施策に沿った内容であることが求められることから、このように

規定します。

- ・ 条例や行政計画の改正、改訂にあたっても同様の考えとします。

9-2

- ・ 共生社会を実現するために、行政計画に基づく事業を実施する際には、財政上の措置や、行政としての取組に必要となる措置を講ずることについて努力規定を設けています。

9-3

- ・ 共生社会を目指す上で実効性を確保するためにも、行政計画の評価を行う場合においては、共生条例の理念に即した取組が行われたかについても評価することが望ましいと考え、このような規定としています。

10 施行日

この条例は、平成 31 年 4 月 1 日から施行する。