

第2回鎌倉市共生社会推進検討委員会会議録

日 時	平成30年8月27日 18時15分～20時50分
場 所	鎌倉市福祉センター 第3会議室
出席者	【委員】 石川委員、石崎委員、菊谷委員、小泉委員、國分委員、榊原委員、 椎名委員、鈴木委員、星山委員、吉井委員 【事務局】 中野（高齢者いきいき課担当課長）、矢部（生活福祉課長）、鷺尾・ 内藤（地域共生課担当課長）、佐々木（地域共生課）
傍聴	3名

【委員会内容】

1 開会

事務連絡（事務局）

2 議事 「（仮称）かまくら共生条例について」

- (1) 傍聴についての承認、傍聴者入室
- (2) 前回からの変更点とこの委員会での論点について説明（事務局）
- (3) 意見交換

鈴木会長：まず、条例について、改めてイメージを共有したい。椎名委員にまとめてもらっているのをお願いしたい。

椎名委員：(説明)

条例とは：

- ・ 地方公共団体の行う自主立法を指し、住民に何らかの義務を課すもの。
- ・ 憲法第 94 条により、地方公共団体は「法律の範囲内で」制定することができる。
- ・ 一定の政策目的を達成する(特定人または一般公衆の権利実現や潜在的権利を確保する)ために、特定の者の権利を制約する可能性があり、民主的基盤を持ち合わせた議会による定めを必要とすることから、法律という形態をとる(市では条例として実施)。
- ・ すなわち、条例は、基本的には、一定の政策目的を達成する際に生じる矛盾する対立する住民同士の権利の調整を行うために定められるものといえる。
- ・ 例えば、障害者差別解消という一定の政策目的達成のために、
 - ① 事業者の営業の自由と
 - ② 障害者が尊厳ある個人として、健常者と同様に有する基本的な権利の矛盾する権利を調整した結果、⇒いわゆる「合理的配慮」をする義務を事業者に課す という解決をしている。

条例制定権の限界(制約条件)：

- ・ 法律的制約：地方公共団体も憲法に服するので、憲法に違反できない。憲法上「法律の範囲内」とあるので、法律に違反できない。
⇒以上を踏まえると、条例は憲法、法律の下位の法規範であるといえる。
- ・ 地理的制約：当該条例を定めた地方公共団体内においてのみ効力を有する。
- ・ 権限の制約：当該条例を定めた地方公共団体の所管事項に関することについて定める。
⇒基礎自治体が広域自治体の所管事項、国の所管事項について、原則として条例を定めることはできない。ゆえに県の所管する警察や学校等への規定はできない。

横出し条例／上乗せ条例：

- ・ 横出し条例：国の法律と同一目的で規制を行う場合において、法令で規制が加えられていない項目について、法令の定めていない範囲まで含めて規制対象とする条例。
- ・ 上乗せ条例：国の法律に基づいて規制が加えられている事項に関して、当該法令と同一の目的で、それよりも厳しい規制を定める条例。
- ・ 条例はあくまで法律の範囲内で定められることとしている。ただし、法律の範囲を超えられると思われる、いわゆる横出し条例／上乗せ条例については、地方公共団体独自の定めを行うべきという地方自治の本旨、住民自治・団体自治の観点から、合理的理由のある場合には認められる、と考えられている。

鈴木会長：条例の拘束力の及ぶ範囲について説明いただいた。三角形の図（資料1のp3）を参考に説明すると、条例と計画の大きく違う部分は外部的拘束力があるかないかということである。計画に拘束力があるかは議論が分かれるところであるが、条例を作れば行政の体制が変わっても効力が続き、要領や要綱とは異なり行政を拘束する点で意味が大きい。

● 市、市民等・事業者の責務や役割について ●

鈴木会長：さて、条例は、議会と執行機関で制定することになる。鎌倉市では、他の条例に関して、過去の議会や市民の議論の中で、事業者や市民に義務を課することが論点になってきた。通常は、市・事業者・市民の責務や役割を定めるが、鎌倉市民は行政が定めなくても既にいろいろやってきているという意見があるとのことだった。本日の議論は、まず、この市・事業者・市民の責務や役割をどうするかから始めたい（資料2のp4）。これを憲法と国民の関係で説明すると、国や行政には憲法尊重義務を課しているが国民には課していない。では、市の条例をどう決めるか。ここから議論したい。

國分委員：まず、市・事業者・市民の責務や役割を決めていいと思う。

椎名委員：「社会的障壁」を抱えている人が「社会的障壁」をなくしていきたいということは言っていると思う。行政や事業者が温情で「なくしてあげる」ものではない。とすると、それぞれの人が譲り合い、一定程度義務を負うことは必要と思う。たとえば、ある会社で親の介護で3日に1回3時で帰らなければいけない人がいて、他の社員が「それはちょっとずるい・・・」と会社に苦言を呈すことがあっていいのか。そこは協力してほしい。事業者が社会的障壁を取り払うために何らかの合理的配慮をしようとしたときに、一般市民がそれを阻害することはあってはならない。このレベルで協力してほしいし、条例上、義務を課しているのかなと思う。

國分委員：共生社会というが、昔は「お互いさま」で済んだことなので、それが義務か義務でないかという議論をはじめると、市民がついていけなくなるのではないかと。

ただし役割について、地域のつながり課で検討を進めている「つながる鎌倉条例（9月議会提案予定）」では市民の役割を決めているようなので、「つながる鎌倉条例」が議会で承認されたら、市民の役割の書き方は整合をとらなければならないと考えている。また、総合計画の3本柱の1つであるSDG'sの考え方では、共生は一方的に押し付けるものではなくwin-winの関係で成立させるものとなっており、それによって持続可能な社会を作ろうとしている。権利を言い合うと持続可能な社会になりにくいという反省から、価値基準を転換しようとしている。その考え方との調整も必要である。

定義についても、平成30年度から始まる障害者計画等では、この「共生」という概念を織り込んで作成しなければならないことになっており、各課で作成される計画ではこの概念が微妙に違っているとの印象を受けるので、全庁的な共通認識を持つ必要がある。今日の議論も鎌倉市としての議論を1セクションの考え方でやっては困る。教育、環境、観光、

住宅など考え方を調整した上で、委員会の議論にあげるべきだ。

鈴木会長：その話もわかるが、計画の内容を条例に反映させるのではなく、条例の内容を計画に落とし込んでいく話である。それができないなら条例をつくる意味がない。必要なら、他の部署の職員にも委員会に出てもらおうとか、こちらで出た意見を他の行政機関や関係機関に事務局から投げてもらおうという調整は考えた方がいい。せっかく集まっているので、ここでは、条例の内容を計画に落とし込む議論を進めていきたいと思う。

SDG'sの考え方に市民の参画に関わる話は盛り込まれているが、それと条例とは別なので、この条例のなかで市民に一定の拘束をかけるかは、改めて委員会で議論したらどうか。市と市民と事業者の3者がいる場合、たとえば市には義務を課すけど市民には課さないなどの判断をしてもいいので、委員それぞれの意見を伺いたい。

石川委員：役割について、市民も含め、入れられるものは入りたい。目的の条文案（資料2のp1）は、「市の責務」だけが示されて違和感がある。他の条例を見ると入っている。共生社会の実現にはそれぞれが役割を持って取り組むべきであり、役割の記載がないと単なる権利だけ要求されるものに捉えられてしまうのではないか。市民については、マストではなく、努力目標や参加へのよびかけなどの表現でいかかが。事業者は市と市民の間に位置し、共生社会の実現に向けて活動する中心的役割を担うと考えるので、事業者の役割は入った方がいいと思う。

吉井委員：共生社会を実現する主体は市民だと思うので、参加する必要はある。しかし、4ページの文言は、市のやることに市民は協力しろよと言っているようで違和感がある。市民の責務は共生社会でやるべきことに含まれているので、この書き方であればわざわざ書かなくてもよい。一方、事業者の役割は入れた方がよい。

榊原委員：市民に対して向けられていることが分かるので、役割は入れたほうがよい。また、先ほどの条例の説明で、規制・制限ということが出ているが、権利の保護という観点もあるので、この条例は市民の何かを保護しているという面もあることを示すべきである。共生の対象者だけでなく、その人たちを守ろうとしたときに一般の人たちが不利益を被るものではないということ表現してよいと思う。

鈴木会長：市民の役割の議論ではなくて、別のページの議論か。

榊原委員：役割というかたちで表現されるのか、基本理念などになるかは分からない。

鈴木会長：市民がどこにも入らないということはないと思う。4ページの市民や事業者の役割を規定する条で、誰をどう規定するかの議論をしたい。

榊原委員：市民ではない観光客は、ここに入ってくるのか。

事務局（内藤）：定義（資料2のp2）を議論する前に、どう役割などを定めていくか（資料2のp4）ということだが、観光客などの役割をまず定める考え方もある。

吉井委員：条例の適用範囲として、観光客を規制してもよいのか。

椎名委員：してもかまわない。鎌倉市に来訪する人や経済活動する人を入れてもよい。ごみの条例などでも含まれている。我々が委員会で議論していいと思う。私見では、観光客が鎌倉

市の共生社会の実現にどう協力するかはピンとこないが、対象から外す理由はないと思う。

榑原委員：共生社会をつくる上で、市外から来訪した障害者が自由に振る舞うのも違うと思っている。ルールを守った上で、お互いの妥協点を見つけ、お互いがよい状態となることを共生というならば、市民だけでなく、障害者や弱い立場にある人だけのことでもなく、来訪者らもなにがしかの役割を負った上で、一般の人も安心して暮らせる。たとえば、車いすの人が階段のない場所を一方的にのぼらせると主張するのは共生的ではないと思う。

鈴木会長：いまの話は、一定程度、市民にも義務づけるという話である。支えあうための条例をつくっているわけだが、お互いさまで縛りあわないのか、もしくは弱い立場にいる人も含めて全員が何らかの義務を負うのかという選択の議論をしている。

私は、LGBT、障害者、DVを受けている人など、声をあげづらい人や生きづらい人にそういった義務や負担を負わせるという考えには疑問がある。共生条例で対象にしないということではないが、役割を負わせるのか。哲学的な問題だ。

國分委員：他の条例など、例えばゴミの問題だったら外から来た人も規制を当然受けるが、共生条例で義務を課すかということ。

榑原委員：4ページの表現では、条文とした場合の案として市民等の努力義務が書かれているが、この内容を市民に当てはめるかどうかという議論をしているということか。

鈴木会長：そのとおりだ。さらに言えば、市民等が何かに努めるのか、あるいは別の表現になるのかということもある。基本的に、「努める」より大きい義務を課すと、憲法よりも強い義務を課すことになり、法律違反になる。事業者や民間団体についても義務を課す場合は努力義務までを書くことになるだろう。そうではなく、観光の街としてもっと規制をしていくという考え方もあるとは思う。

菊谷委員：4ページの表現「市の実施する施策に協力するよう努める」という表現はどうかと思う。「共生社会の形成に努める」の文言でどうか。

椎名委員：私も菊谷委員の意見に賛成だ。

榑原委員：共生条例はまず目的から書かれているが、はじめから読んだとき、市にとっての目的が書かれ、市が何をやるかのみが書かれた市のための条例であると読めた。でも、共生条例は行政のためのものだけではなく、市民がなにかを学んだりするためのものでもあると思う。その流れで責務の条があったとき、ここにも市民の存在がないのは違和感を覚える。

鈴木会長：目的も確定しておらず、すべて連動して変えていけるよう案として提示しているので、市民の役割が規定されれば目的にも市民が入ってくることになると思われる。

國分委員：通常、市が市民の活動を支援することはあるが、条例によって市民の活動を強制することはできない。市民は自由にやってよい。必要なことがあれば市が支援するということになる。市が市民にこうしろというものではない。

小泉委員：共生社会は市民がつくりあげていくものなので、市民等の役割も入れた方がいい。市の施策に協力するという表現は違和感があるので、共生社会の実現あるいは形成に努めるとか参画するとか、別の表現を考えたい。共生社会はみんなでつくっていくのだというメ

ッセージを、条例を通して市民に送るのはいかがか。

星山委員：行政も市民も事業者も役割をもった方がいいと思う。普段から、子ども同士、親と子ども、親と先生といった多様な立場の市民と接するなかで、共生社会を進めるうえで問題はたくさんあると日々感じている。心の醸成の部分での市民への意識づけという点でも必要と考える。

石崎委員：市民の義務ではなく役割として謳っていきたい。共生社会をつくっていくのは一人ひとりの市民であることは間違いないと思う。市民が除かれているか含まれているかで大きな違いがある。

鈴木会長：多数決で決めるわけではないが、3つの責務・役割は定めた方がいいというのが、全体的な意見である。

國分委員：条例に書くのであれば、市民に対してはメッセージ的なものになると思う。

鈴木会長：市は義務付けとなるかと思うが、責務なのか役割なのか、義務なのか努力義務なのか、文言的にどうなるかというのは、これから詰めていくこととしたい。

國分委員：地域福祉活動計画では、ある課題に対していろいろな主体の役割を定めている。

吉井委員：文言が変われば、市民の役割を定めることについて反対ではない。市の施策に協力するという表現はどうかと思うということだ。

● 基本理念について ●

鈴木会長：次に、基本理念をどういうかたちで定めていくかに論点を移したい。事務局案では、市民を主語にして権利を定めている。一般的には、市民を主語にせず、市を主語にしたものが多い。

私見だが、市民の権利を書くと抽象的になるのではないかと考える。一方、4つの障壁をなくすという観点で基本理念を定めたら、施策と連動してより具体になるのではないか。

榊原委員：4つの障壁をなくすということは手法であり、その手法を使って基本理念の条文案で掲げたような権利が実現されると認識しているので、権利を書いた条文案を残したい。

鈴木会長：4つの障壁をなくすことは確かに手法と捉えられる部分もあるが、手法だけには限られない。4つの障壁を分野と捉え、それらをなくすために条例を組み立てていくということでもある。抽象度の問題もある。前回も出ていたが、何かしら困っている人、生きづらさを感じている人に対して、この条例ができたから一歩進んだということを示したい。条例の着地のさせ方を考えたとき、基本理念が抽象化すればするほど、それに基づく基本的施策も抽象的になってしまいかねない。理念的なものは前文などでうたって、基本理念、及びそれに基づく基本的施策をもう少し具体的なものにできたらいいと考える。

榊原委員：具体的に障壁を除くことを目的とすると、特定の障壁を除けばそれでいいということになってしまう。バリアフリーツアーセンターで観光客や障害者の移動に関わる仕事をしているときに、エレベーターがあるのにそのボタンが車椅子の人に届かないとか、エレベ

ーターがあるのに視覚障害の人に対応できていないなどの場面に出会う。ある障壁を解消しても、なぜ障壁をなくすのかということがないと別の障壁が生まれてしまい、条例が活きてこない。4つの障壁については、施策で表現すればよいのではないか。

鈴木会長：一般論として、条例で憲法に謳われている以上の権利は定めることはできないので、権利を記載した場合、憲法13条や14条をなぞっているだけという見方がある。それは行政法的には憲章なのではないか。鎌倉市にはすでに市民憲章があるので、それと同じものを「(仮称)かまくら共生条例」に入れるのか。技術的な問題かもしれないが、こういった権利があるということは前文にもっていき、今の条文案にこだわらず、理念に何を盛り込むのか、どう具体的に表現するかも含めて議論してはいかかがか。

椎名委員：権利を基本理念に記載するかはともかく、条文案の記載内容は大事なことだと思う。鎌倉市としては、憲法の基本的人権をこう考え、それをもって幸せに暮らせる市でありたい。それに対して、実際生き辛さを抱えている人や社会的障壁を抱えている人が多くいて、人権を本当に享受できているのかという問題意識があり、具体的な解決すべき課題が市民の中にあり、そういった人に対しても基本的権利を享受できることを目的として条例を制定する。そういう呼びかけを前文などに書いたら、割とおさまりがいいと思う。つまり、鎌倉市の認識している事実、誰が障壁を抱えていると認識しているか、どういう課題を解決したいためにこの条例を制定するのかを書く。

4つの社会的障壁の解決はどこかで必ず触れてほしい。4つの社会的障壁の解決により、前文か目的か理念で触れた市民の権利を達成したいと書くのがいいだろう。4つの社会的障壁を解決するために基本的施策をやっていくので、障壁の存在と、4つの障壁があるから4つの障壁の解決策にそれぞれ取り組んでいくことについては、条文に必ず書き、かつ理念と基本的施策の中身の整合性をとらなければならない。理念自体は、みんな違ってみんないいとか、ひとりひとりが幸せに生きていこうといった抽象的な話でもいいとも思う。

菊谷委員：基本理念の条文案の内容はいいが、市を主語にして、「市は、市民等が、自らの生き方を自らの意思で選択し、決定し、主体的に生活するために、合理的な配慮に努めること」というような文言にしたらいいのではないか。権利という言葉は入れずに、権利を前半で謳うのはいかかがか。

小泉委員：第1号から第4号までのものは、市民の権利宣言みたいなものである。このような役割は理念的に必要だし、内容的にもよいものだと思うが、共生社会をどうやってつくっていくのかということと外れてしまう気がする。主語は「市」とした方がいいと思う。

椎名委員：主語でいうと、「市は〇〇を実施し、市民・事業者はそれに協力し、もってみんなが〇〇な共生社会を実現したい」という、すべての主体を主語とするのはどうか。

鈴木会長：目的規定では、よくそのような記載をする。

椎名委員：そもそも、目的、基本理念、前文をすべて条例に入れる意味はあるのか。役割分担はあるのか。全部、一体にしたらどうか。

鈴木会長：通常、前文は宣言であり、拘束するようなものはあまり記載せず、条例を制定した経

緯などを記載する。目的は、この条例が究極に目指す姿であり、誰のためのものなのか等、条例の及ぶ範囲がわかる。理念は、その範囲でどういう理念で実施していくかをより具体的に記載する。ただ、決まりがあるわけではないので、あわせて作っても問題ない。今までいろいろな条例を作ってきたが、目的、役割、理念をこんなに深く議論する機会はなく、決まったパターンでなんとなく作ってしまうものだが、今回はよく議論させていただいているという認識だ。

榊原委員：基本理念の条文案を読んだときに、憲法の「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」のことを想起したが、この「健康」について、WHOの健康の定義である、身体的、精神的、社会的に満たされた状態でいられることを表現しているように読めた。共生社会とは、人が社会の中で、身体と精神と社会的がすべて満たされた状態でいられることありきで考えるべきだと思った。これを実現するために共生条例を制定すると考えた時、権利を謳うことで憲法や市民憲章のレベルの記載に戻ってしまうと、この考えが明文化されないのではないかと思う。

石川委員：資料や議論を追っていると混乱するが、理念の柱書の部分から、第1号から第4号までの権利を達成するために、市・市民・事業者などが取組を進めていくと理解した。基本理念なので、漠然としていてもいいと思う。「権利」でなく、「こういう生活を送れるようにする」とか「こういう環境にする」というような表記の方がしっくりくるのではないか。

鈴木会長：「こういう生活」の「こういう」の中身について、具体的にどのようなものがあるか。意地悪な言い方をするつもりはないが、憲法の焼き直しでは何も中身がないという議論もある。

國分委員：確かに、それでは作る意味はない。

石川委員：条例を作るか作らないかというのは、ここでの議論ではないのではないか。

鈴木会長：なぜこの条例を作るかという共有は必要だと思う。生きづらさを抱えている人がいて、行政や市民団体などが対応した中でもまだ取りこぼしはある。その人たちの道を照らすような条例にするために、目的、理念、役割、施策をどう表現するかを定めたい。できれば私は、理念をより具体的なかたちで盛り込みたい。

小泉委員：主語が気になるが、中身は残したいというのがみなさんの意見ではないか。だとすると、「共生社会とは」という主語でやったらなじんでくるのではないか。

鈴木会長：「共生社会とは」は定義でも規定するが、理念ではより具体的に示してはいかかという提案である。

事務局（内藤）：基本理念の第1号から第4号は、4つの基本的施策からもってきたものであり、4つの社会的障壁を表そうとしていた。その結果、理念が抽象的になり過ぎたり、社会的障壁と理念と基本的施策の整合性が足りなくなった部分は、事務局として次回修正したい。

鈴木会長：資料の4つの理念は、4つの基本的施策をそれぞれ抽象的な表現にしたもので、内容は整合させるとのことだ。「市民の権利」を示すのか、「市がやっていくこと」を示すのかという議論になってくるかと思う。

榑原委員：条例を見てほしい人は市民だと思うが、市民が主語でないと、自分には関係ないという印象を受けるのではないか。困難を抱えている当事者は心にバリアをもっていて社会参画できないことも多いので、「自分たちも参加できる、守られている、権利がある」というメッセージが伝わるものがあつた方がいいと思う。それが前文なのか基本理念なのかどちらでもいいかもしれないが、基本理念にあつた方が、伝わりやすいように思う。

吉井委員：権利を強く明示することの意味は大きい。「大丈夫ですよ、主張してよいのですよ」と黙っている人の背中を押して声を出してもらうために、大事な部分だと思う。権利の提示は行動の動機づけになる。

鈴木会長：憲法で保障しているものを椎名委員の言葉でいうと、鎌倉市として解釈しなおして、権利を示すということか。この場合の主語は誰か。

吉井委員：市民だと思う。

星山委員：私も権利がいいと思う。自分が主語になっていると、マイノリティの人たちが権利を持っていることと、実際の具体的な基本的施策につながる事が分かる。

鈴木会長：権利を有するのは市民であるが、それを言っているのはだれか。「私たちは」というと憲章になる。通常は、「市が〇〇な基本理念をもってやっていく」という記載になる。

小泉委員：「市が目指す共生社会とは」ということではないか。

菊谷委員：「市民等は、〇〇の権利を有し、市は、そのための合理的な配慮を行う義務がある」というかたちでどうか。権利のかたちを崩さないことが大事なのであれば、市民の有する権利プラスアルファで市の果たすべき事項を記載すれば、両方の関係を示すことができる。

鈴木会長：前提として条例で権利を付与することはできないので、権利の部分は確認のために規定するという提案である。

榑原委員：「共生社会の実現に向けた取組の推進」は、市・市民・事業者がやっていくものではないか。

鈴木会長：本日の前半、役割の規定で、3つそれぞれの主体について書く方向で既に議論がなされたが。

榑原委員：基本理念に事業者の権利もないといけないのではないか。

椎名委員：定義によれば事業者も市民等の一部なので、それは統一して構わないのではないか。先程来の議論を聞いていて、4つの社会的障壁はすべての人がいずれ必ずぶつかる可能性がある、または現実にぶつかっているもので、だから、それを解決するために市としてこういうことをします、という前文の流れで条例本文に入るのがよいのではないかと考えた。4つの社会的障壁を前文に入れるとおさまりがいいと思う。4つの社会的障壁を除いた社会が共生社会で、この4つの権利が守られる社会である。そのために、市・市民・事業者は何をして、市の施策はこうで、という流れで大分よいと思う。

小泉委員：市が目指す共生社会は、市民等が4つの権利を有したこういう社会であるということ、理念で示していく。

石川委員：「市民等は、(1)～(4)の権利を有し、市は、これらの権利を擁護し、基本的施策を

推進して共生社会を実現する」という考えでどうか。

鈴木会長：理念というよりは定義のような気もするが、どうか。

椎名委員：どちらでも言えると思う。

鈴木会長：「市が目指す共生社会の実現は、次の（１）～（４）の各号の定めている権利が擁護されていることによってなされる」という内容になる。それでみなさん共有できているのであれば、次回までに事務局でもう少し文言を整理してもらえればよい。

● 基本的施策について ●

鈴木会長：基本的施策の内容の過不足や抽象度はどうか。

石川委員：第４号の「また、その困難が、他者が認識し得るものであるかどうかに関わらず、」は不要ではないか。あえて書かなくても十分かと思う。

鈴木会長：施策と比べると議論がしやすければ、それも合わせて見ていくことにしたい。合理的配慮を情報の条にのみ押し込めて良いのかという論点がある。前回は議論があったが、合理的配慮に言及しないのはどうなのかという疑問もある。

國分委員：「合理的配慮」に代わるものがないので、書かないといけないと思う。

椎名委員：「合理的配慮」で気になったのは、市がやらなければいけないことはあくまでも市の施策であって、「合理的配慮」は事業者に課すものではないのか。

國分委員：行政や事業者がやらなければいけない合理的配慮の具体的な内容は、法律に基づいて国がガイドラインで示しており、条例に記載しなくてもやらなければいけないことである。

榊原委員：基本的施策の主語は市だが、市がやることのみなのか。市民がやるものはないのか。

鈴木会長：通常は、施策は行政がやることを記載するものである。条例を作る意味から考えると、市の何を縛っていくのかを規定することになる。市民や事業者に言及するのであれば、お願いをしたり協力を求めたりしていくものになると思う。

石川委員：生活環境の整備の第３号について、災害時の多様性に配慮することが施策となっているが、他の条項に書き方を合わせるには、文章の前後を入れ替えて、「多様性に配慮した環境もしくは体制をつくる」とした方がよいのではないか。

椎名委員：防災は、４つの基本的施策のすべてにかかるものである。災害時に、社会的弱者は、よりつらい思いをする。

鈴木会長：５つ目の条として個別に条立てする方法もある。社会情勢や時代性を反映させることがあってよい。

榊原委員：東日本大震災を経験し、鎌倉市の要支援者の避難マップもつくった経験から、環境づくりも情報提供も言葉として入れなければいけないし、配慮の必要な人は避難訓練から一緒にやらないといけないと実感している。配慮するという条文では足りないので、文言を変えてほしい。

鈴木会長：防災について、個別に条立てした方がいいという意見と、文言を変えた方がいいとい

う意見が出た。個別の条立てについては、実効性の確保手段として、追加的規定の施策としてもいいかもしれない。注意的規定、創設的規定などにあたるかもしれない。

星山委員：災害対応は重要だ。個別に条立てすることと、災害対応を施策としてどの程度重要視するかが連動するのであれば、新たに条立てすることには賛成である。

鈴木会長：なぜ防災だけ特出しするかという疑問を持たれるかもしれないし、他にも個別にあげたほうがよいものがあるかもしれないが、鎌倉市には海もあり山もあり、災害対応を重点的に捉えるということで、項目を立てるという提案だ。

榊原委員：施策の運用として、各計画にどう反映させるかの部分で、今の状態でも強制力があるなら個別に条立てしなくてもいいと思う。生活環境の整備に位置づいているのは、基本理念の4つの号との対応関係が崩れなくてすっきりしている。

菊谷委員：災害時には4つの社会的障壁すべてが懸念材料であるので、個別に条立てしたい。共生社会を通常の状態で実現していくための努力とは別に、すべてに網羅された施策が必要。

榊原委員：菊谷委員が言ったような内容は入れるべきである。災害時のみならず準備段階においてもどうするか規定したい。

小泉委員：別件で、生活環境の整備の部分に特に合理的配慮が必要だと考える。合理的配慮が各施策に関わることは分かるが、住環境については一人ひとりのすべてに配慮するのはなかなか難しく、整備の部分で合理的な判断が必要になると考える。情報提供も意識の醸成も一人ひとりきちんと届かなければいけないが、環境整備の部分にはとくに優先的に合理的に考える必要があると思う。

石崎委員：生活環境の整備の第1号は、テクノロジーの進化によって大きく変わる要素がある。例えば交通弱者に対するライドシェアでのテクノロジーの導入などは、日本では遅れている。今の時代の共生を考えると、こういった先進的なものを積極的に取り入れて共生社会に役立てるといった文言を入れたい。先進的な取組を後押しすることにもなる。

國分委員：時代の変化に対応させるということだが、この条例をどう作ろうが世の中は変わっていくものだし、その変化に対応するという事は共生条例以前の問題だ。

鈴木委員：鎌倉市らしい部分として、積極的に新しいものを取り入れていくという姿勢を明言したらどうかという提案である。

椎名委員：入れた方がいいのではないか。市長の福祉マニフェストにも入っていた。

國分委員：入れても入れなくてもどちらでもいいが、時代の変化に対応すべく、教育現場では、次期小中学校の学習指導要領は、既に変わってきている。

榊原委員：私は文言として入れた方がいいと思う。実際世界で始まっている、日本でできていないことも多い。そういったことを話し合う場があるといい。

小泉委員：Society5.0の視点など意識改革が必要なものは先にいれておかないといけないと思う。

榊原委員：情報提供のところに、自己決定・自己選択のためのものという内容を盛り込みたい。

● 基本的施策の追加的規定について ●

鈴木委員：他に、追加的規定のところもどうか。計画への反映や財政措置の他にも考えられることはいろいろある。

榊原委員：追加的規定の述語は、「努める」という表現になるものなのか。

鈴木会長：追加的規定のやり方は行政が決めていくことでもある。

終了時間が迫ってきたが、今後議論したいことをいくつか挙げていくと、まず、行政組織横断の仕組みをどう入れるかについても取り上げたい。総合計画への反映という条文に吸収されることもあるかもしれない。ほかにも、推進体制との関係でいえば、行政職員の中に共生の担当主査を置くなどし、行政の中で共生施策を横断的に考える職員や制度を設けるなどはいかがか。リベロのような役割、もしくは庁内のソーシャルワーカー的な役割や制度を想定している。前回議論の結果、今回の資料で消えてしまった相談窓口についても改めて議論したい。施策の提言制度については、苦情申し立て制度や苦情申し立て窓口を設けるやり方もあると思うが、違う切り口として、ポジティブに施策の提言を受け入れる方向で対応してもいいと考える。共生社会の検討会議を設けることもできる。地方自治法の絡みでいえば、常設のものとして設ける場合もあれば、何かあったときに緊急で何人かで集まって検討し解散するような検討会議や審議会も考えられる。共生社会の事業評価については、計画策定のなかでそれぞれの所管が担うやり方もあれば、ひとつのところがまとめてやる方法もある。事業の効果測定の仕事組みを考えたり、契約条項に反映させる仕組みを考えたりすることもできる。契約条項については、市が外部委託する際に、相手の事業者が共生的な考えの基に、障害者雇用や合理的配慮などを行っているかどうかを点数として反映していくというやり方になる。こういったことを、追加的規定で規定するのか、基本的施策の体制づくりのなかに入れるのかという議論はあるが、単なる宣言ではなく実効性がある条例とするために検討してもいいと思う。

國分委員：こういった内容は入れた方がいいと思う。共生条例の範囲が広いので、どこかひとつの所管で進行管理していけるのかは疑問に感じている。総合計画に反映させるのは一つのやり方だ。各部署でつくっている行動計画で、毎年、全庁的に実績と課題を洗い出しているように、共生についても経年的に実態と課題を把握していく必要がある。

鈴木会長：全庁的なものであるとすると、ここでやり方を決められない部分もある。

國分委員：条例に入れるのは、さきほどの鈴木会長の提案内容になると思う。それとは別に、条例に書かないにしても、全庁的な進行管理による担保は必要だ。

鈴木会長：後半の担保の話は、計画への反映で対応するものにあたると思われる。技術的には、規則か要綱を追加で定める方向でもいい。

國分委員：実効性を担保するための技術的な話とは別に、事業の効果測定に関しては、条文で市民にメッセージを打ち出した方がいいと思う。

榊原委員：誰が効果判定をしていくのか。

鈴木会長：どこの部署がやるかにしても、地域共生課がやるのか計画をもっている各部署でやる

のか、選択肢はたくさんある。手法についても、計画の評価項目の中に共生社会への推進の評価を入れ込んでもらうなど、やり方もたくさんある。

榊原委員：第三者的なものを入れる方が推進しやすいのであれば、第三者的なものを明文化した方がよいと思う。

椎名委員：行政内部のことで対外的なものは整理した方がよい。横串的な条例は行政内部の推進体制に関する役割分担の規定がないとなかなか進まないの、あった方がよい。リベロとか主査を置くといった話はこの部分に関する内容と理解している。これは情報共有にあたる。一方で、対外的に市民に対して、役所は共生社会への実現に向けて継続的に施策をアップデートすることで、たゆまぬ努力をし続けますということが見てわかるようにする必要もある。これは効果測定や共生社会検討会議などにあたる。私は宿題型と呼んでいるが、宿題をこなしたらOKという定め方にすると、特に事業者は、やるべきことをすればそれで終わりという捉え方を。そういう話ではなく、その場その場で、行政も事業者もできることやすべきことを自分たちでアップデートしていかななくてはならないはず。でなければ、理念で謳う共生社会は実現できない。そのための仕組みを条例にいたい。

現実的に、事業評価を誰がするのかを考えたとき、地方自治体の場合、弁護士、公認会計士、議員等からなる監査員は現実的ではない。包括外部的監査もだいたいお金の話に終始する。ただ、この包括外部的監査の仕組みをうまく取り入れつつ、第三者的に共生推進の進捗を評価しつつ行政の一員でもある臨時特別公務員みたいな立ち位置をつくり、監査していくやり方もできる。そういう人を将来的に入れられる仕組みを条例に入れ込んでもいいのではないかと。

小泉委員：モニタリングやアンケートではだめなのか。それ以上のこともやるべきなのか。

國分委員：具体的にどういうふうに条文に記載するのか。それが本当に担保されることが条文からどうやってわかるのか。

鈴木会長：7ページに記載しているような、計画の反映と計画の評価の条文になるのではないかと。

やり方を具体的に書き込む際に、第三者委員会や臨時特別公務員について言及することになる。書かれていることで進むが、書かれていなければ進まないの、書かれることに意味はある。

國分委員：書いてあとは市に任せることになるのか。

椎名委員：私は、現実ですぐできてもできなくてもいいと思うが、役所の内部でチェックできる仕組みを事後的にでも入れられる規定を作っておくのもいい。

國分委員：評価をするには、基準を決めておかなければいけない。

小泉委員：第三者評価は人材の確保も含めて難しい。

榊原委員：計画を立てるといのは評価が伴うのではないかと。

小泉委員：その場合の評価は自己評価であり、ここで椎名議員が提案しているのは外部評価のこと。ただ、第三者評価にまでしてしまうと、基準を設ける必要が出てくる。難しい。

國分委員：共生条例の理念が各計画の中に織り込まれると、PDCAサイクルを回すことが義務付け

られているので、この段階で評価されることになる。ただ、共生という広い概念で市内全体を横断的に評価する仕組みがない。

鈴木会長：7ページの追加的規定に沿って具体的に、何を追加し何を除くかを議論したい。

國分委員：評価はなくてはならない。

鈴木会長：評価について何らかの規定が必要だという大枠の理解はあると思われる。さらに個別具体的なものを入れるかどうかで意見がわかれているようだ。

椎名委員：第2項について、「市は・・・評価をするものとする。ただし、より公平な第三者に委託して評価することができる」ということを但し書きつきで盛り込んでおくという提案だ。評価はするとして、行政の自己評価と第三者評価の選択肢ができるようにしておくということ。後々、共生社会の推進のスピードが減速したときに使うことができるかもしれない。

鈴木会長：評価項目として入れるというのであれば入れることになるのだろう。ほかにも、議論の題材として、イベントや記念日を設けるという条文をいれることもできる。

今日のまとめとして、定義はほかの計画とも調整をはかる。理念については、市のめざす共生社会のために、権利をいかして書く。役割について、市と事業者と市民はいれる。

基本的施策をより具体化したものとして、情報、自己決定、生活環境における合理的配慮等に修正が必要になった。とくに災害対応について議論が広がり、今のままだもいいがどちらかという条として設けた方がよさそうであるという流れになった。推進体制の整備と計画の反映、財政措置、施策にかかる提言を整理しながらいれていくことで何かしらの実効性を確保していく。目的は再度提示する。今日はここまでになる。

今回、椎名委員と私の方で事前にペーパーを用意した。追加的規定に関する私の方からの提案はまた次回に持ち越しになったが、こういった提言書の事前提示は、ほかの委員会や審議会等でもよくある。時間のない中で実質的な検討をするために、次回以降、必要に応じてご意見等を事務局に送っていただき、可能であれば事前に共有していくのもいいと思う。最後、いったん、事務局にお返りする。

3 その他

事務連絡（事務局）