

第1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2日 9時30分～12時
場 所	鎌倉市福祉センター 福祉団体活動室
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 【鎌倉市】 松尾市長、内海（健康福祉部長）、田中（健康福祉部次長）、中野・ 菊池（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	1名

【委員会内容】

- 1 あいさつ（鎌倉市長 松尾崇）
- 2 委嘱状交付
- 3 委員及び事務局の紹介
- 4 正副会長の選出
会長：鈴木委員、副会長：星山委員を選出
- 5 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) 趣旨説明（事務局）
 - (3) 意見交換

鈴木会長：定義などは、時間がかかるので、具体的な施策について、事例や項目を挙げてもらうことから始めてはどうか。

菊谷委員：全国の「共生条例」を見ると、多文化共生に関する条例や、障害者差別解消に関する条例など様々なものがあるが、すべてを包摂したものは見当たらない。鎌倉市は、外国の方もたくさん訪れるので、多文化の視点も入れた「共生条例」としたい。

鈴木会長：「共生条例」についての認識を確認するため、簡単に目的や定義の部分について、事務局から説明してほしい。

事務局（鷲尾）：【資料5「2用語の定義」から「5基本的施策」の論点について説明】

國分委員：「かまくら共生条例」は、今ある色々な制度の上位に位置付けないと実行するうえで難しいのではないかと。

椎名委員：単なる理念しか述べていない条例の意義を考えると難しく、本当は基本条例一個別の条例を複数セットで同時に出せばいいかと思っている

共生条例の目的や定義を定めないと、議論が理念論と具体的施策論の間でいたりきたりして取れんしにくい。議論が空転しない程度に定義論を行い、目線を合わせたい。

「かまくら共生条例」のスタートは障害者差別解消法の理念の具体化からと理解しており、その意味では、障害者差別の禁止と合理的配慮の規定も考えられるが、「かまくら共生条例」は、その則（のり）を超えて、そこにある理念を幅広くさまざまな施策に及ぼすための憲法のように扱っていきたいということなのではないかと。

私は、視点として、障害者差別解消法の中の「社会的障壁」というキーワードを用いて考えたい。障害者や外国人といった社会的な弱者は、「社会的障壁」を抱えているが、社会的障壁を解消すれば、弱者と弱者でない立場は入れ替わることができる。条例の対象をどこまで広げるか議論が必要だが、たとえば仕事でうつ病になり引きこもった方は社会的弱者で、立ち直って社会復帰すると再び弱者ではない立場に戻れる。このように、だれもが社会的弱者になり得るという視点をみなさんと共有したい。

榎原委員：スウェーデンで人の在り方について学んだ。日本だと「障害者」というカテゴリーをつくってしまうが、スウェーデンでは人が人であることに差はなく、障害という状態のある人と捉える。共生社会をつくるうえでも、人がまず人として扱われる仕組みが条例で明言されるとよい。私は、人が身体的にも精神的にも社会的にも満足していることが健康であるというWHOの健康の定義を大切にしており、「かまくら共生条例」でも、障害者も病気の方もLGBTの方も外国人も、人として社会的に満足している状態を目指すことをテーマに考えたい。

菊谷委員：事務局からの説明で「共生条例」の内容は分かった。条例にするというのは、議会が認めるということでもあるので大切なことである。

鈴木会長：今までの議論をまとめると、「かまくら共生条例」の枠組みは障害者だけに限るものではないということのようだ。対象者をどこまで対象とするかは、私たち委員がみんなで考えていくこととしたい。困っている人すべてを対象にするという考え方もある。

行政法上では条例の上下はないが、この条例で制度に横串をさして、基本計画に反映させるような文言を盛り込めば、事実上は上位条例にもなり得るし、それを目指していきたいと思う。具体的には、たとえば、「推進体制整備」（資料6）の中にある「諸計画等への反映」という部分を条文にすることで、共生条例を事実上の上位条例とすることができる。

國分委員：その条文を入れないと単なる理念条例になってしまう。鎌倉市の最上位計画である第3次総合計画第4期基本計画策定方針の視点に、「共生」の視点とあり、ここに反映させることを条文に入れる必要がある。

椎名委員：健康福祉部の方が来ているので、福祉部門には反映できるのだと思うが、防災、まちづくり、教育などには反映できるのか。

事務局（内海）：基本計画に盛り込む視点として、すでに「共生」の視点を考えているので、やっ
ていくことにはなる。ただし、各個別の計画は、時期がずれるので、順次ということには
なる。

國分委員：反映された結果、「共生」の理念がどう実施されているのかという検証は、どこの部門
がするのか。

事務局（鷺尾）：検証の仕方まではまだ考えていないが、施策の実施は、基本計画・各個別計画で
検証していくことにはなる。全体で「共生」の視点をどう検証するのかは、まだ分からな
い。

國分委員：この条例で基本的施策まで入れるのか。

榊原委員：条例の話と計画の話が混ざってよく分からない。

國分委員：理念条例ができたときに諸計画にどういう道筋で反映させるのかという話をしている。

鈴木会長：理念条例になるかどうかはこの委員会で議論すべき事項である。計画への反映の条項
や検証項目を入れるのであれば、それはもう理念条例ではないと考えてよい。私の意見と
しては、基本計画に落とし込むことを明記することで、理念条例でないものにしたいたと考
える。委員会では、そのためにどのような内容が必要なのかを議論したい。

石川委員：暮らしの視点で、市民として安心していきいきと暮らせること、災害時にどうやって
市民が助け合うかなどの防災の面なども盛り込まないと、福祉の面だけが押し出た条例に
なってしまう。

<休憩>

鈴木会長：福祉だけでないという意見はあるが、資料6の部分を変更する場合、どのような記載
になるか具体的にご提言いただきたい。条例は横断的な視点ですべてにかかってくる内容
と考えたい。委員それぞれのバックグラウンドがある中で、足りない視点を追加すること
が必要ではないか。

石川委員：資料6の見方として、(具体的施策の書かれた)右のグレーの枠の内容は今後変わって
いく可能性もあるので、(基本的施策の書かれた)左の黒い枠の内容を中心に考えていく必
要がありそうだ。そのうえで、具体的施策も充実させていくという考え方がよい。

榊原委員：基本的施策の大枠の部分は、それぞれ市民がもつ権利として考えられ、そうすると少
し分かりやすくなるのではないか。

事務局（内藤）：【資料6について説明】

事務局（内藤）：内藤：基本的施策と具体的施策の内容であるが、制度（立場）ごとの記載も考え
たが、もれることが考えられるため、障害者白書の中で示されていた「4つの障壁」を参
考に枠組を仮につけて、制度の横串を刺した形で考えたものである。

國分委員：この枠組で考えると、(障害者白書の中で示されたものではあるが、理念的には)障害
者だけでなく、障害者を他の人に置き換えても、そのまま通用するものだと考えられる。

暮らしの視点も必要だが、地域福祉活動計画が別に動いているので、具体的な施策は、そこで検討されるものと考えていいのではないか。

榊原委員：4つの障壁を参考にした枠組みを権利擁護の視点から読み解くと、「相談支援窓口の整備と充実」という表現に違和感がある。ここは、情報を得る権利ではなく、適切なサービスを得る権利ととらえたい。障害者支援をしていると、最後に残るバリアは当事者の心の中にあると感じることが多い。当事者の心の中にあるバリアをとることを項目として条例に盛り込みたい。

鈴木会長：「意識の醸成」（心のバリア）の項目の中に入るものか。

榊原委員：本人たちの意識のバリアは本人の不安要素がとれることで叶う。不安を生む阻害要素は、移動のしにくさや他者の態度であったりする。

星山副会長：「わかりやすい情報提供」の部分をアクセスのしやすさで書いていると思うが、それを心のバリアで考えるのはどうか。

椎名委員：基本的施策が市の責務になると思うが、榊原委員が言っているのは、その反対で住民の権利を条例で規定する提案に思える。その理念はあらゆる条例に反映するものになるので、すばらしいと思う。ただ、行政法の技術的にどうかはわからない。

事業者や一市民としての義務を書くか書かないかも検討しなければならないと思う。

國分委員：心の中のバリアをとるという視点は、個別計画で考えている。現場では既に課題となっており、対応が検討され、支援者の質の向上など対応策も実施されているが、現場では必要性和困難さは十分認識している。たとえば発達支援で早期発見に取り組んでいるが、親の受容でトラブルが起こる。心の中の阻害要素を取り除くのはそういった具体的な取り組みにあたると考える。

「わかりやすい情報アクセシビリティ」については、情報収集と情報発信の仕方は、対象者別に異なってくるのではないか。「総合相談窓口」は110番と同様の意味合いをもって、そこにいけばとりあえず対応者がいるという場所と考える。

小泉委員：権利について条例で言っていくのは難しいのではないか。意識を醸成していく方向で考える必要があると思う。

事務局（鷲尾）：4つの切り口を出してみても、整理してみたが、今回は広く意見をもらえればと思っている。施策の部分は、市が実施していくことが大半と考えてはいるが、市民の方にも協力してもらわなければならない部分もある。

榊原委員：イメージしやすいように「権利」と言った。共生社会では、当事者が社会参加できないと意味がないと思う。そのために、市民が動くことが分かるような条例でありたい。

「窓口」は、あればベターだが、総合的なものがひとつだけでは「共生」ではないように思う。基本的施策としては、「適切なサービスを得る権利」があるという意味でいいのではないか。

吉井委員：福祉のために作ったように見えると、市民があまり理解できないのではないか。市民全体のために作ったことが分かるようにしたい。範囲も入口も広いほうがいい。現場で、

とっつきやすいものにしたい。

小泉委員：みんなが分かりやすいことは大事だと思う。共生を謳っているのに、今の文言では、「障害者支援」で枠を作っているように見える。「合理的配慮」という言葉ひとつとっても、現場での定義が定めにくい中、言葉の知識の有無で内容の理解が進まないような内容では、市民にはわかりにくい。

鈴木会長：「合理的配慮」という言葉は、個人ではなく環境を変えていくという考え方を示すものなので、法律を学ぶ者としては障害者だけのためのものとは捉えていない。他の方はどうか。

石崎委員：起点が障害者にあるのはわかるが、「共生社会」は上位概念ではないか。外国人とか障害者とかの方がくくり方が明確であり、考えていくうえでのベースになりやすいが、委員会ではより広く考えたい。生活困難な方は、病気の方、高齢者、シングルマザー等、障害者以外にもたくさんいる。そういった方も含め、対象を狭く限定しない観点で考えたい。国は、一億総活躍、働き方改革などさまざまな考え方をしている。社会が大きな曲がり角にさしかかっている中、道しるべとなるような条例にしたい。

家族制度で救いとれない事象を地域社会でどう受け止めるかという考え方も必要で、支援窓口についても、当事者が心のバリアをとりのぞいてアプローチしやすい、フレキシビリティの高い何かを仕組みとしてつくるなどゆるやかな、間口の広い条例になるといいと思う。

鈴木会長：委員全体で、間口が広いものとするのは、共通しているようだ。足りない視点で意見をもらえないか。

榎原委員：事業者も重要な役割を担うので、市民に届けるときは福祉的なことばを使わないようにしたい。基本的施策では専門的な用語を使ってもいい。

鈴木会長：私は、福祉は狭い概念のものとは捉えていない。地方自治法の第1条に「住民の福祉の増進」とある。ここでの福祉という言葉は、狭い分野を対象にしていない。住民の権利として広く表現するものとして使用し、一人ひとりの権利を保障している。「かまくら共生条例」は、みんなが安心安全に笑って生きられる社会をつくりましょうという条例なので、委員会では事務局案を具体的にどうしたいかを提案していきたい。私たちはこの場にいられない方を代弁する立場でもある。言葉にとらわれず、事象で考えてもいいと思う。

菊谷委員：市だけでやるものではないという基本認識はそうかと思うが、なるべく簡易に、それぞれが困っていることを当てはめられるようになればいい。色々なかたちでご苦労されている方たちが、条例を見たときに、私の苦労はこの中のどれかが救ってくれるのかなと思えるような書き方であつたらいい。苦労している人が助けを必要としたときに、よりどころになる条例だといい。

國分委員：基本的施策の内容は大体網羅されているようには思う。「合理的配慮」については、障害者の場合は、国際法に基づいており、英語を訳したので、このような言葉になっている。日本の文化には他人への配慮という考えが根付いているので、一般市民の方には、私は、

単に「配慮」でいいのではないかと思う。

石崎委員：「合理的配慮」については、解釈に幅があり、苦労した経験がある。扱いに幅があるので、この言葉には気をつけたい。

國分委員：近年、あらゆる場面で「合理的配慮」という言葉は必ず使われるようになっている。

星山副会長：子どもの権利を守る立場からは、「合理的配慮」を使わないと守れないものがあると考えている。生まれつきのハンディへの支援に「合理的配慮」を適用しないと、背の高さが違うから踏み台をつくるのは、ずるいということになってしまう。これは、「意識の醸成」のところでは扱う必要があるかもしれない。それぞれの解釈がこの委員会の中でも違うので、市民の方に伝えていく際には分かりやすく説明していきたい。

榊原委員：「合理的配慮」ではなく、「すべての人への情報提供」でいいのではないか。

石崎委員：「合理的配慮」という言葉だと障害者についてのことに見える。幅を持たせた表現にできないか。

椎名委員：行政や事業所における予算措置の部分と、防災については、特出ししないと消えてしまうので、入れたい。「合理的配慮」についてもお金がないとできないことなので、努力義務としての予算措置を書けないか。災害時に弱者は特に弱くなる。たとえば、外国人や耳が聞こえない人に津波が起きたことをどう知らせるのか。車いすの方や鬱の方など、動けない方にはどう対応するのか。様々な立場の方がいるので、災害時にどのような対応をするのかは考える必要がある。

星山副会長：防災は入れたいと思う。

石川委員：「意識の醸成」のところでは助け合いなどを入れるのはどうか。あるいは、「物理的な環境整備」のところでは、災害時の対応など。

小泉委員：「意識の醸成」のところでは学校教育と社会教育は、項目を分けて考えたい。市民参加型の啓発活動の推進はアクションを起こしていく意味でも大事だと思う。理解啓発との整理をして考えたかどうか。「理解啓発」がひとつにまとまっているが、理解と、理解の後の充実（という意味での啓発）とを分けて考えたかどうか。

石川委員：市民参加の項目は大切だと考える。「推進体制整備」の上の二つの部分を取りだし、もっと市民参加を強調したい。

榊原委員：当事者参加の支援を盛り込みたい。普段の生活の中で、絶対必要である。安心した環境をつくって、当事者が出てこられるような支援を盛り込みたい。

星山副会長：鎌倉スタイルサポーターはどのようなものか。

事務局（鷲尾）：今色々やっている養成講座を受けたサポーターと、ちょっとした支援が必要な方をマッチングするような制度をまだ検討段階であるが、考えている。

國分委員：サポーターやコーディネーター等は、各法律に基づいて現に様々ある。まとめてもらいたいとも思っているが、それを具体的にまとめていくことは地域福祉計画等各計画で考えることであり、そこまでは踏み込めないのではないか。

星山副会長：先ほどの学校教育と社会教育を分けたほうがいいのではとの議論を受け、サポータ

一の育成という観点から質問した。ともに学ぶ方が共生への理解が進むのではないかと考える。入口と出口が連携することで、サポートをしたりサポートを受けたりしながら共生社会はつくられていく。ここの表現は難しい。それとは別に市民が学ぶ機会の提供は大事だと思う。

事務局（内藤）：「学習機会の創出」という観点で、学校教育と社会教育があると思って記載した。

小泉委員：「学習」という言葉は使い分けしているところで、社会人に対しては「学修」という言葉を用いている。大人を含めた市民参加型の啓発活動は、みんなで変えていこうという取り組みなので、受け身型の「学習」という言葉とはなじまないように感じる。

國分委員：社会教育委員会では、既に検討しているところである。

鈴木会長：重なる部分は、また考えていくことになるので、とりあえず出してもらったらどうか。

椎名委員：「自立」がひとつのキーワードになると思うが、それが社会参加につながると思う。自立をすることで社会参加をしないと、誰もが幸せにはなれない。「社会参加機会を増やす」というような概念を項目出しして共有したいと思う。個人として主体的に地域や企業や学校などで参加の機会を増やすことが大切である。

榊原委員：リハビリテーションの考え方では、「社会生活力をつける」という考え方がある。

吉井委員：「窓口」と「支援の質の向上」の項目の場所がなぜ分かれているのか。「総合支援窓口の整備」と書いてあるが、実際に活動しているものは今後どういう位置付けになるのか。社会福祉協議会や包括支援センターや民生委員や町内会や子ども会の活動との整合性を考えてもらわないと、今あるものがどうなってしまうのか困惑し、疑問に感じる。自分たちの活動が変わってしまうのか、全部窓口は市役所に行けということになるのか、地区ごとの担当者があるのかなどの疑問が出ないような表現にしてほしい。

条例を受けて、市民の地域活動にどのように関係していくのか具体的に言及していくことも必要になると考える。意識の醸成の一環で、条例を受けて子ども会はどんなアクションをしたらいいのか、あるいは必ず何かやらなければいけないのか。地域では社会福祉協議会と自治会が協力して市民運動会を運営しているが、指針があれば、市民運動会の中でパラリンピックのように障害者の方の参加も考えてみようといった話し合いが鎌倉市地区スポーツ振興会協議会の会議の中で行われるかもしれない。基本的施策を整理して、住民が読んだときに生活をイメージしやすいものが必要だ。

菊谷委員：相談支援窓口と苦情処理窓口は違うが、苦情処理窓口についてはどのように考えるか。

世田谷区のように苦情処理窓口（苦情処理委員会）を持つ条例（「世田谷区多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例」）もある。苦情処理は、条例を作った側が主体的に関わろうとするもので、行政と議会がどういうスタンスでこの条例と向き合おうとしているのかが表れる。

椎名委員：相談窓口というのは障害者差別解消法の流れの中でのものと受け止めているが、だとすると条例の趣旨とちょっと異なっているように感じる。なので、委員からも色々な見解が出てくるのではないかな。

國分委員：障害者のみを対象にした窓口の設置という考え方ではないのではないか。制度の縦割りに阻まれてダブルケア等で困っている家庭は多く、複合的な課題などを一括して扱ってほしいという要望は、市民からある。総合相談窓口はそのような窓口としても期待されているのではないかと。

鈴木会長：縦割りを超えて、制度により別々に設けられている窓口を「総合化」する必要があるというのは、「共生条例」の中で踏み込めることだとは思っている。既存の活動についての対応は、より強化、充実、追加していくのかなど盛り込んでいく必要があると思う。

石川委員：基本的施策の「相談支援窓口の整備と充実」は、具体的施策だと思う。基本的施策としては「相談支援体制の整備」などはどうか。また、「諸計画等への反映」は、違和感がある。あえて入れる必要はないのではないかと。

鈴木会長：それぞれの施策を計画に反映させるということを記載して実効性を担保するということは、ありだと思う。また、「検証」や「苦情処理制度」を設けることなども項目として入れる選択肢はあると思う。

石川委員：条例に書かなくても、具体的施策として当然やっていくものではないかと。

事務局（内藤）：「諸計画等への反映」は基本的施策ではなく、追加的規定としてもよいのではないかと考える。また、条文にならない限り、約束はできないものになる。

石川委員：それなら、「第4期基本計画への反映」と書いた方が、より明確になると思う。

事務局（鷺尾）：また本日のご議論を受けて作り直そうと思っているが、当初は、横串でつなげるものを考えて、このように資料としてお出ししたので、また整理してお出ししたい。

鈴木会長：議論が途中ではあるが、時間になったので、今回はここまでとしたい。

6 その他

事務連絡（事務局）