

## 2 作成にあたって

### (1) A分科会（人権施策の推進に関する分科会）

A分科会に与えられた任務は、「人権に関わる総合的な役割をもつ「人権センター」の設置に向け、その機能の具体化について検討する。そして、その機能の一部については実現化を図る。また「人権に関する条例」等の制定についても検討する」ことである。

7名の委員（内1名がコーディネーター）から構成されている第2期のA分科会は、平成20年10月30日に第1回目の分科会を開き、平成22年2月8日まで、計7回の分科会を開催した（開催日時の詳細は、「会議経過一覧」参照）。その中で、第1期の提言書に記載された「人権センター」構想に対する修正意見や追加事項などについて意見交換をした後、三田市に相応しい「人権条例」の在り方について議論した。

まず「人権センター」構想について委員から出された意見を整理してみよう。

最初に問題になったのは、この「センター」の運営組織の位置づけである。「センター」を三田市の機関とするのか、それとも市とは別の法人組織として運営するのがいいのか、について意見が交わされた。委員からは、三田市という行政内部の組織になると、「センター」の運営に一般市民の意見が反映されにくくなるのではないかという危惧の念が表明されたが、当初から運営組織に行政だけではなく、一般市民や事業者も参画することを念頭に置いていたので、この組織形態を堅持するという事で意見の一致を見た。

さらに委員からは、この「センター」が三田市に従来からある複数の人権関係の組織・団体と密接な連携を図るべきであるという意見が出た。人権擁護委員、三田市同和教育研究協議会や民生委員との相互協力と情報交換がなければ、実効的な人権行政は不可能であることは言うまでもない。今回の提言では、「センター」が中心となって、関連組織や機関と強力な連携体制をとることを明記することとした。

また、「センター」の中心的な機能である「人権相談」についても特記すべき意見があった。「センター」は多様な相談の総合窓口であることを目指しており、相談内容や問題の性格に応じて利用者と行政部局とをつなぐ役割を担っている。ただその場合、利用者が複数の行政部局を「たらいまわし」にされることは、あくまでも利用者である一般市民の立場に立った「センター」としては何としても避けなければならない。運用の仕方の詳細は今後の議論にゆだねるとして、まず、「利用者」を大切に、利用者との信頼関係を構築できる機関を目指すべきであろう。

他にも、人権に関する三田市の歴史資料を収集し、専門家による研究成果を広く一般に公開したりするような、いわゆる資料・研究機関としての機能を強化すべきであるという意見もあったが、これはすでに第1期の提言書の中で言及されているので、改めて取り上げることはしなかった。

つぎに「人権条例」に関する議論を取り上げる。

人権推進課が用意した資料に基づき、一般に制定されている人権条例を三つの形態に分け、議論の土台とした。第一が「理念型」と呼ばれるもので、人権の尊重や差別なき社会の実現を謳い、そのために行政や市民がどんな役割を果たすべきかを明記している。ただし、人権相談や救済については記載がないのが特徴である。第二の形態は、「個別分野型」である。子ども、障がいのある人、部落差別、高齢者、外国人など、特定の分野に的を絞って、人権相談や救済、さらには調査や勧告に関する規定を設けた条例である。第三は「包括的人権救済型」と呼ばれ、人権全般を対象にしながら、同時に人権相談や救済に関わる規定も備え、そのなかには罰則条項も含む条例である。

どの人権条例の形態が最も望ましいか、あるいは三田市に必要なか、という問題に関して様々な意見が出されたが、どのような条例が相応しいかは、三田市の人権状況を正確に把握しなければ決まることは難しい。まず、「理念型」の条例を策定し、そのなかで実態調査や個別の施策に関する規定を盛り込んでどうか、という提案があった。ただ、委員の中には、条例はできたものの、社会の現場で起こっている実際の問題の解決に効力を発揮できないようなものなら、意味がないという、「理念型」の人権条例に対する疑念を抱く方もいた。つまり、重度の人権侵害にたいして何らの罰則規定もないような条例で被害者救済ができるのか、という問題である。しかし、他の委員からは、厳格な罰則規定を設けると人権

侵害の定義を巡って意見の対立を生む可能性があり、条例そのものが成立しないのではないかという意見もあった。

また三田市の人権条例は、国際的な人権条約の内容を反映させるべきではないかという意見があった。ただ国連が制定した一連の人権条約の中には、日本国が締結しているものとそうでないものがある。三田市の条例は、日本国内の法律によって制限されるので、完全に国際的な人権条約の項目を反映させることは事実上不可能である。しかし、国内法との関係と齟齬をきたさない限りで、できるだけ国際的な人権条約の精神や理念を取り入れることは問題ないし、むしろそうすべきであろう、ということで一致した。

こうした議論を重ねていく中で、平成21年6月18日、「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」の策定に関わった毎日新聞論説委員の野沢和弘氏を三田に招いて、人権条例に関する講演会を開催した。千葉県では条例制定にあたって、まず当事者を含む県民から「差別に当たると思われる事例」を募集している。さらに条例案をまとめていく段階においても、幾度にもわたってタウンミーティングやミニタウンミーティングを開催し、県民の意見が直接条例の中に反映できるような努力をしている。千葉県の例は、三田市の条例制定にとっても大いに参考になるものであった。

この講演後、4回分科会が開催され、いよいよ条例制定への提言内容を意識した議論が行われた。何度か議論を重ねるに従って、三田市の人権条例に関する委員の意見は、概ねまず理念型の条例を制定すべきなのではないか、という点に収斂していった。個別分野型の条例の方が、直接的な問題解決につながるのには確かだが、まず理念型の人権条例を策定した後、三田市内で差別事例の実態調査を定期的に実施してから、どのような個別事象に対応すべきかを定めるべきだろう、という方向で意見がまとまった。

以上が、提言をまとめるまでのA分科会の経過である。

## (2) B分科会（人権相談・支援体制の整備に関する分科会）

第1回B分科会では、B分科会のメンバーの交代もあったことから、最初に、第1期の提言、および、課題と方向性を確認した。そのうえで、自由な意見交換を行った。そのなかで、新たな課題が見えてきた。

- ・市民すべてに相談窓口の存在が届いているのかどうか。市の広報は新聞と一緒に各戸に配布されるが、新聞を購読していなかったら届かないのではないかと。
- ・市民の方から相談があった時に、市としてどのような対処がなされているのか、課題は何か把握する必要があることが確認された。そこで、人権に関わる部署から担当者に来ていただき、相談体制について話を聴かせていただくことにした。

第2回B分科会では、障がいのある子どもの支援体制はどうなっているのかを知りたいということで、障害福祉課の職員と学校教育課の職員の方から説明を受けた。

説明の後に、B分科会委員の間で意見交換を行った。

- ・障がいのある子どもの支援体制として、子どもの支援と保護者の支援と別々に必要ではないか。保護者が、子どもの障がいについて、引け目を感じることなく、安心して相談できるような体制が必要ではないか。
- ・障がいのある子どもが、地域生活のなかで、サポートを受けながら、ふつうに生活できるような体制ができているとは言えない。
- ・障がいのある子どもについて、持っている潜在的な力を引き出す自立支援をする側面と、障がいのある人を取り巻く人の教育が大切ではないか。サポートの仕方を学ぶことで、生きやすくなる。

第3回B分科会では、在住外国人の支援体制について教えていただくために、三田市国際交流協会の職員にきていただき、説明を受けた。その後の意見交換のなかで、以下の点が明らかになった。

- ・三田では「三田市在住外国人教育基本方針」が策定されており、学校教育の中で多文化共生教育が行われている。多文化共生サポーターの制度は兵庫県にあるが、それを補完する形で三田市独自の制度がある。しかし、親に対するサポートがない点が課題である。

- ・外国籍の子どもがいる場合、民生児童委員や教師は個々ですごくがんばってかかわっているが、個々のがんばりを交流したり課題を共有したりする機会がもたれない。円卓会議などを実施し、情報を共有し、個々のがんばりをつなげることが重要ではないか。
  - ・地域の中で、外国籍の住民と日本籍の住民とのつながりを密にするような取り組みが必要ではないか。しかし、このことは、区長と外国人の方との話だけでは終わらない問題だ。
  - ・多様性が当たり前認められるまちづくりをめざすことが、人権のまちづくりを推進することになるのではないか。
- 人権問題について、気軽に相談できる体制づくりが必要であることは確認できた。

2年目に入り、B分科会では、相談体制のあり方について、具体例も出し合いながら意見交換をすることになったが、悩みを抱えた人の立場にたって、相談体制を検討してみると、いろいろ課題が見えてきた。

- ・どこに相談に行けばよいか、すぐにわかるかどうか。
- ・1つの相談機関に行けば、そこと連携する専門的な機関から担当者が来てくれて、解決に向けて考えてくれるような、庁内での連携がとれているかどうか。
- ・相談したら、じっくりと話を聴いてくれて、問題を整理してくれて、一緒に解決策を考えてくれるような、親身になってくれる相談機関、相談員かどうか。
- ・人権相談に限定しなくとも、どんな相談ごとでも、気軽に相談できるかどうか。
- ・相談に終わるのではなく、問題解決に向けた、支援や調整をしてくれるかどうか。
- ・相談機関が、相談に応じるだけでなく、必要に応じて調査し、他の部署に勧告ができて、一定の効力をもつような権限が与えられる必要がある。
- ・相談員として、ケースワーカー的能力をもつ人が必要である。そのための人材育成や研修も課題である。

<人権に関する市民意識調査の結果からみえる相談体制の課題>

- ・人権侵害の被害に遭ったと認識している人々のうちで、「何もしなかった」という人が23%、「解決しなかった」という人が44%と高い比率を示している。また、人権侵害の内容では、「噂や悪口による、名誉・信用などの侵害」39%、「公的機関や企業・団体による不当な扱い」18%、「地域、学校等での暴力、脅迫等」35%、「家庭での暴力や虐待(ぎゃくたい)」8%などとなっている。人権侵害の被害は、受けた時だけでなく、後々までもつらい思いが消えないことも少なくない。それだけに、放置するわけにはいかない。

### 3 提言書詳細

#### (1) A分科会(人権施策の推進に関する分科会)での提言詳細

「人権センター」機能の充実について

- ① 「人権センター」の運営には、行政、市民、事業者が協働して参画する。
- ② 「人権センター」は、三田市の人権関係の各種団体、および市の関係部局と緊密な連携を取りながら、人権施策の中心的なコーディネーターとして人権相談業務や課題解決に当たる。
- ③ 「人権センター」は、三田市の人権課題に関する総合的な窓口として、きわめて重要な市民サービスを提供する役割を担っている。こうした機能を十分に果たすためには、人権相談を中心としたセンター業務を行う人材の育成には、特に力を注ぐべきである。

第2期のA分科会では、第一期の提言内容の中で、さらに追加すべき項目や事項、あるいは特に重点を置いて取り組むべき項目はなにか、という点に関して話し合った。したがって、この提言は、「人権センター」に関する第一期の提言内容に変更を加えるものではない。

「センター」は三田市の行政機関であり、その事務局としては「(仮称) 総合人権室」を置く。市の人権関係の施策には多方面の部局との連携と協働が必要である。この「(仮称) 総合人権室」は、こうした複数部局間の業務調整や連携体制の構築といったコーディネーターとしての統括的役割を担うものである。三田市の人権施策の基本方針や重要課題の検討は、行政・市民・事業者からなる「(仮称) 三田市人権市民会議」が行う。ここでは定期的に行われる実態調査の結果や人権関係の各団体からの提言に基づき、行政・市民・事業者が協力して、三田市の人権施策を話し合う。「センター」の仕事は、人権相談業務、人権啓発業務、人権に関する教育・研究業務など多岐にわたっている。多様な職種、世代のなかからこうした仕事を担当できる有能で人権意識の高い人材を育成し、「センター」の業務が円滑に運営できるようにする。

#### 「条例」について

- ① 「条例」は、すべての三田市民の人権を守り、差別のない暮らしやすい三田市をつくるための考え方や方針を掲げる理念的な内容を持ち、同時に人権相談等の規定を含む条例とする。
- ② 「条例」は、国際的な人権条約の精神を反映したものとする。策定に当たっては、種々の国際的な人権条約を精査し、可能な限り「条例」に反映させる。
- ③ 「条例」の中で、個別分野の人権施策の必要性を明示し、問題解決へ向けて各課の取り組みを推進する。
- ④ 「条例」のなかで、「人権センター」の位置づけや役割等を明記する。
- ⑤ 三田市における個々の人権課題に対応した施策を実施するために、三田市における差別事例や人権侵害事例などに関する実態調査を定期的実施するよう、「条例」の中に明記する。
- ⑥ 「条例」には、三田市でこれまで行われてきた人権に関する取り組みの歴史に関する記述を盛り込む。
- ⑦ 「条例」において、「(仮称) 人権オンブズパーソン」の設置が必要であることを、明記する。

「条例」は普遍的な人権の尊重の精神に基づいたものでなければならないが、それとともに、具体的な差別事例に対応できる性格を備えている必要がある。しかしながら、今回、三田市が初めて策定しようとしている「条例」で、こうした要件をすべて満たすことは困難である。そこで、A分科会としては、「条例」に明記しておくのは、個々の人権課題を洗い出すための実態調査の実施とその調査結果に基づく施策の検討・立案・実施までで十分である、と考えた。そもそも詳しい実態調査を行っていない現時点では、個別の人権課題そのものがまだ十分明らかになっているとはいえないのである。まず三田市の人権施策の基本姿勢を示す条例を制定しておき、そのなかで三田市の差別事例の実態調査を定期的に行うことを取り決めておくことから始めるべきであろう。

今回制定を予定している「条例」は三田市民を対象とするものであるが、人権条例である以上、その根本理念は、人権を人類共通の普遍的価値とみなすグローバルな人権施策の精神に基づくものでなければならない。その意味でも、国際的な人権条約の精神をできる限り反映したものにする必要がある。

今回の提言でも、三田市の人権施策全体を統括した機関として「人権センター」の設置を明記し、第1期の提言書にあるような機能を持った総合的な人権機関として規定する。その具体的な機能については改めて言及しないが、今回のA分科会で特に重点的に意見が交わされたのは、いわゆる「ワンストップ」型の人権相談機能と担当者の育成であった。

また「条例」では、「人権」の視点から見た三田市の小史を付記し、過去の事跡を振り返りながら、これからの「人権のまちづくり」を考える手掛かりとして活用すると有益であろう。

最後に、B分科会でも検討されている「(仮称) 人権オンブズパーソン」制度を将来的に導入し、三田市独自の被害者救済・支援体制を整える必要がある、と考えられる。

## (2) B分科会（人権相談・支援体制の整備に関する分科会）での提言詳細

### ① 人権オンブズパーソン制度についての検討

- ・人権オンブズパーソン制度について、まだまだ、知られておらず、言葉もなじみにくいので、「オンブズパーソン制度」という言葉を使わないで、親しみやすい言葉を用いる工夫が必要である。
- ・制度の趣旨、内容について、丁寧に、市民に理解してもらう必要がある。この委員会のなかでは良い制度だと思っけていても、市民の皆さんに受け入れてもらえなければ良い制度だとは言えない。そして市民の賛同者をできるだけ多く集めることも必要である。
- ・条例や制度を確立していく過程でタウンミーティングなどの機会を設けて制度の内容について理解を深めていただくと同時に、より多くの市民の方々から意見をいただき、それを反映させていくべきではないか。
- ・実際のところ、市民の方々が、日常生活でどんなことに困っているのか、どんなことについて、相談したいと思っているのかといった点について、地域での集まりなどで、意見を聞かせていただく取り組みをすることが必要ではないか。
- ・市民へのPRの方法なども検討していく必要がある。
- ・オンブズパーソン制度を具体化していくにあたって、広く市民の声を聴くこと、それらの声を制度に反映していくことが重要ではないか。
- ・相談することが、人権問題の解決であると同時に、人権意識の向上や人権学習になり、人権啓発にもなることが期待される。

### ② 救済、支援の中身をどうするか

- ・委員会の中で、オンブズパーソン制度について、理解をはかってきたが、果たして、十分に理解できたとは言いきれない。そのようななかで、広く市民に理解していただくことは、相当な困難が予想される。
- ・オンブズパーソンという言葉は、何をしているのかわかりづらい。何の相談かを端的に示す日本語を使うほうがよい。まずは「よろず相談所」といった窓口をつくっておいて、そこに相談に来られた方が必要であるならオンブズパーソンに案内する、そのような形であれば問題ないのではないか。
- ・「よろず相談所」の意義について、既存のあらゆる会合で、根気よく、丁寧に、わかりやすく説明していくことが大切である。また、PTA や子どもたちに直接話す場、意見を聞く場があればよい。この委員会や行政だけで決めてしまうのではなく、多くの人と話をし、委員会で検討し、また市民に返していくという繰り返しが必要である。そうすることで、市民のニーズにあった相談体制が作り出せるのではないか。このようなことが、オンブズパーソン制度の実現にむけた準備として必要ではないか。
- ・様々な意見を聞かせていただくという意味で大人からの意見については、今の対応でよいと思うが、子どもたちに対しても話を聞きたいと思う。各世代のなかで、特に子どもの声を聞く必要がある。子どもが安心して暮らせるということは、みんなが安心して暮らせることにつながっていく。子どもの声を反映していった、みんなが安心して暮らせるまちが必要である。提言をまとめていくために、私たちは、市民の生の声、特に子どもたちの声を聴く必要がある。

### ③ 人権オンブズパーソン制度の具体的な内容について

- ・相談に来られた人が、どのようなプロセスで解決を図っていけばよいのかを具体的に示していけばよいのではないか。
- ・子どもに特化せずに、人権分野全般について相談できること。
- ・相談員は、カウンセリングだけではなく、相談者に寄り添って一緒に問題を解決していこうとする姿勢が必要である。そのための専門的な知識やスキルを持ち合わせた人にしていただく必要がある。
- ・千葉県の条例の話のように、いろんな相談事例を収集、整理して、それをもとに体制を整えていかなければならない。次年度は「どんな相談体制が必要か」というテーマのなかでタウンミーティングを

してもよいと思う。

- 相談機関が相互に連携がとれており、ある相談機関で対応できない問題について、別の相談機関にきちんと橋渡しをしてもらえることが必要である。そのこととあわせて、相談に行く先々で同じことを何度も話すことは、話す側にとって非常に大きな負担となるので、相談者の負担を軽減できるように、相談者の立場にたった体制整備を考えていく必要がある。