

福山市長 様

福山市人権施策有識者検討会議

NPO 法人社会理論・動態研究所	青木 秀男
NPO 法人香川人権研究所	喜岡 淳
福山市立大学	山口 健一
福山平成大学	上村 崇
福山人権擁護委員協議会	客本 牧子

福山市における人権施策と人権に関する条例の制定についての提言

福山市人権施策有識者検討会議（以下、検討会議）の委員 5 名は、福山市の人権施策の現状と課題について意見を交わした。まず、私たちは、福山市の人権尊重のまちづくりに向けた努力と成果に敬意を表する。そのうえで、私たちは、人権施策をめぐる諸課題と、それを解決する方法について意見を交わした。そして、「人間環境都市」をまちづくりの基本理念におく福山市において、これらの課題を解決し、人権施策を前進させるためには、人権に関する条例の制定（以下、人権条例）が必要であるとの結論に、全員一致で至った。ここに、人権条例の制定が必要な理由及び人権条例の指針と個別の課題を提言する。

今、なぜ人権条例が必要なのか。以下、1.人権条例が必要な理由、2.人権条例の理念としての人権、3.人権条例の指針と個別の課題、4.おわりに、の順で、検討会議の意見を説明し、提言する。

1. 人権条例が必要な理由

今、なぜ人権条例が必要なのか。私たちは、次のような理由により、人権条例の制定が必要であると考えている。

一つ、人権をめぐる社会・政治状況が変わった。

政府は、2016年に、「部落差別の解消の推進に関する法律」「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」（以下、人権三法）を制定した。今や、差別をしてはいけないということを強調する時代から、人権行政は差別の解消をめざすという新たなステージに進んだ。また、福山市では、6つの市

民団体（福山人権啓発企業連絡会、福山市母子寡婦福祉連合会、福山市身体障害者団体連合会、福山市自治会連合会、一般社団法人広島県セクシュアルマイリティ協会、部落解放同盟福山市協議会）からなる「福山市人権条例制定をめざす実行委員会」が、福山市に人権条例の制定を要望する文書を提出した。これら一連の動きの背景には、人権をめぐる社会・政治状況の変化がある。差別の形態が変容し、そのうえに、さまざまな新たな差別が現れている。このような状況を踏まえて、福山市にも人権条例の制定が必要な時は来ていると、検討会議の意見は一致した。今、福山市は、人権三法を、福山市の人権施策の経緯と現状を踏まえて具現化し、差別を現実的に解消していくために、人権条例を制定すべき時期にあると考える。

二つ、「福山市人権施策基本方針」（改訂版）に基づく人権施策を超える。

福山市は、「すべての人にやさしいまちづくり」「市民の主体的参加による協働」を柱とし、「福山市人権施策基本方針」（改訂版）（以下、「基本方針」）に基づき、差別解消に向けて努力してきた。庁内に「人権施策推進協議会」を設けるなど、全庁的に差別解消に取り組む体制を敷いてきた。また、2002年に、「人権啓発推進連絡協議会」（委員273人、2020年9月末現在）を設けて、行政と市民が協働する体制を敷いた。出前講座、企業研修を行い、人権啓発リーフレットを配布し、全市に住民学習会を組織し、さらに、インターネットにおける差別的書き込みの監視とブロバイダーへの削除依頼（2008～2019年度に860件）を行ってきた。

しかし、このような努力にもかかわらず、今、福山市の差別解消は、道半ばにある。近年、市内で部落差別が続発した。障害者や海外にルーツをもつ人（以下、外国人市民）、セクシュアルマイリティなどへの差別も起きている。市民意識調査（2018年実施、回答者1,164人）によれば、回答者の人権意識の向上を示す数値が出る一方で、被差別部落民との結婚をためらう（37.5%）、身元調査を肯定する（58.0%）、差別的言動の誤りを指摘できない（54.4%）、若い世代の多くが部落差別問題があることを知らない（45.0%）などの結果が出ている。さらに、部落差別は自然に解消すると考える回答者もいる（29.4%）。自然解消論は、現実の部落差別を黙認する考えであり、実際に起きる部落差別に対して積極的に対処しない態度を生み出す。この考え方は、部落差別問題について知らない若い世代が部落への差別観を継承する危険性を、確実に増大させる。

市民意識調査の結果から、差別解消の目標が達成されていないことが示された。目標を達成するためには、「基本方針」の改訂では叶わない。そのためには、人権条例が必要である。なぜなら、人権条例は、「差別を許さない」姿勢を明確に謳い、人権施策を有効に進めることを市民に納得させる、社会的・法的な正当性（規範的な要請力）をもつからである。

私たちは、人権施策の推進において「差別を許さない社会」を標ぼうする。それは次の理由からである。社会に生きる私たちは、人間関係において（意図するかしないかにかかわらず）互いに傷つけ、傷つけられる可能性を有している。また「何が差別であるか」は、後述するように、時代とともに変わる。したがって私たちは、差別（やハラメント）に至る「他人を傷つける可能性」について、たえず自覚的でなければならない。「もうこの社会に差別など存在しない」という認識は、その可能性を忘却する

態度である。そればかりか、人権施策や啓発活動の縮小・廃止や、（自然解消論にみられるような）実際に起きる差別を黙認し、放置する事態を社会にもたらしかねない。私たちの後の世代の社会においても、互いに傷つけ、傷つけられる可能性は持続する。それゆえ、社会における差別の是正や啓発にはたえざる努力が必要である。このような理由から、私たちは、差別を隠ぺいせずに直視し、つねに是正し、啓発し続ける「差別を許さない社会」を標ぼうする。

三つ、市民の人権施策の要望に応じる。

市民意識調査において、回答者の人権意識に関わる課題が明かされる一方で、多くの回答者が、積極的な人権施策を望んでいる。部落差別の原因について、回答者の 61.0%が「昔からある偏見や差別意識を、そのまま受け入れてしまう人が多いから」、28.6%が「部落差別の知識がなかったり、無関心だったりする人がいるから」と答えている。多くの回答者が、人権尊重のまちづくりの努力が足りない、さらに施策を推進する必要があると答えている。具体的に、「人権尊重のまちづくりの取り組み」の選択肢を選択した回答者が 2,815 人（複数回答の延回答者数、以下同じ）、「同和問題を解決する取り組み」の選択肢を選択した回答者が 1,021 人、「効果的な啓発活動」の選択肢を選択した回答者が 2,805 人である。このように多くの回答者が、人権尊重のまちづくりのためには、さらなる施策を推進する必要があると思っている。

人権尊重のまちづくりを求める回答者の意識は、福山市の人権施策の成果であるといえるが、回答者の要望に応えきるには、「基本方針」では、無理である。要望に応えきるには、福山市の人権施策を大胆かつ緻密に施行する、有効な社会的・法的な支えが必要である。人権条例がそれである。

このように人権条例は、「基本方針」で道半ばの課題を達成するための、人権施策の指針となる。それは、「基本方針」の方向を導き、未達成の課題に取り組み、差別の再生産のメカニズムを解体する。こうして福山市は、差別の現実的解消のステージに踏み込むことができる。毅然として差別を許さず、市民の自由な自己実現に寛容なまちづくり。人権条例は、わがまちをこのような方向へ押し上げる。

2. 人権条例の理念としての人権

人権条例の中身に入る前に、人権の概念について確認する。人権は、人権条例の理念であり、哲学である。

一つ、人権とは、普遍的な概念である。

人権とは、人間が生きる権利である。人はみな（普遍的に）生まれながらにして人権をもち、その権利は保障されている。したがって、他人の人権を侵害することは、許されない。人権の利己的で恣意的な理解は、人権の普遍性からの逸脱といわなければならない。「他人の人権を侵害してはな

らない」。これを、人間の本源的権利に対する義務、または、規範、倫理と呼ぶ。人権とは、人間の自己実現の容器であり、それなくして自己実現が叶わない生の装置である。したがって、人権侵害は、結果的には「人間として生きること」を拒否することにも等しい。人権を侵害されると、人間は、本源的な不安と絶望に突き落とされる。

人権と並び、自由もまた、普遍的な概念である。人間の自由は、人権が保障されて成り立つ。したがって、人権が保障されないところに自由はない。自由の利己的で恣意的な理解は、自由の普遍性からの逸脱である。

二つ、人権とは、集合的な概念である。

人権は、多様で具体的な「人間の権利」からなる。日本国憲法第 13 条には、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」とある。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利は、時代とともに拡大し、ますます豊かな内容になっていく。私たちの前には、つねに新たな人権の問題がある。これまで差別と認識されなかった事象が、時を経て差別と認識されるようなこともある。人権は、人間普遍の規範であるとともに、人間関係のなかで、具現化され、新たな人権として発見されるものでもある。このような人権の両面が、自覚されなければならない。

三つ、人権とは、実践的な概念である。

人権は、与えられるものではなく、闘い取るものである。人間の歴史は、人権獲得の闘いの歴史であった。部落解放運動の指導者・松本治一郎は、言った。「侵さず、侵されず」。人間が自己実現を「めざす」とは、自己実現を妨げるものを「払い除ける」ことである。また、自らの人権に鋭敏な人間は、他人の人権にも鋭敏である。自らの人権のために闘う人間は、他人の人権のためにも闘う。その意味で、人間は、ともにある（共在する）存在である。人権を侵害する人間はいうまでもなく反人権的である。人権侵害は、非意図的な行為や知識不足により生じることもあれば、故意に行われることもある。前者の場合には、効果的な教育・啓発の推進が必要となる。しかし後者（故意）の場合には、社会的規制や法的規制など厳しい対応（闘い）が必要となる。人権文化は、ある日突然に実現されるものではなく、だれかが与えてくれるものでもなく、市民が目的意識をもって実現すべき実践的な課題である。

四つ、人権は、理性であり感性である。

わが自己実現を、他人の自己実現を尊重しつつ、めざす。そして、自由な自己と自由な他人がともにある。これが、人間理性の思想である。そして、いわれなく自己実現が妨げられると、人間は怒る。その怒りは、人間存在の本源的な感情である。不当な処遇に対して「正しく怒る」。それは、人権を侵害された者の正当な権利である。私たちは、差別されて怒る人々の言葉を幾度となく聞いてきた。そして、その怒りに共感してきた。共感とは、他人の心を感じ取る、人間の想像力である。それも、人

間の本源に発する感情である。これらの点において、人権は理性であり、感性である。人権とは、このような理性と感性に関わる人間丸ごとの事柄をいう。

3. 人権条例の指針と個別の課題

人権条例は、具体的な人権施策に関して、どのような指針をもつのか。次に、人権施策の全体に関わる課題、および個別の施策に取り組む指針について、全国的な情勢をふまえ、私たちは、以下のとおり提言する。それは、一方で、人権条例の理念の施策に沿った具現化としてある。他方で、道半ばの「基本方針」の総括的な検討としてある。人権条例は、「基本方針」を導く指針として、達成できていない課題の解決の方向を指し示す。

1) 人権施策の全体に関わる課題

人権条例の理念は、人権を尊重して差別を許さない社会を実現するために、福山市の人権施策に進むべき道筋を与え、未達成の人権課題に取り組むことで差別を再生産するメカニズムを解体するためにある。人権施策の全体は、そのような理念に基づいて、その具現化として施行される。

住民学習会と学校教育

市民啓発の中心となる場合は、住民学習会や学校教育である。住民学習会の成果は、市民意識調査において、市民の人権意識の深化として示されている。住民学習会へ多く参加する回答者ほど、人権意識が高いという結果が出ている。住民学習会の効果は確かであり、住民啓発における住民学習会の役割は大きい。しかし他方で、課題も多い。参加者が高齢化する、固定化するなど、住民学習会を核とするネットワークづくりが滞っている。とくに若い世代の参加が少ない。参加する人とならない人の間で、人権意識の二極化が生じている。住民学習会の中身がまちづくりの話で終始して、人権意識の啓発という目標からずれたりする。これらの問題を念頭に、私たちは、住民学習会と学校教育の方法と連携について意見を交わした。その要点は次のとおりである。

1. 市民に人権啓発の必要を訴え、また、市民自身が啓発の主体であることを、さらに訴える必要がある。人権条例は、そのことを強調し、市民に主体的に行動するよう促す力を発揮する。その根拠は、「憲法第 12 条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ」にある。
2. 住民学習会に、参加者が希望を抱くような中身を盛り込む必要がある。「差別を許さない」という規範の話は重要である。しかし、「ねばならない」の話だけでは、参加者の人権・差別問題への動機づけは不十分である。住民学習は、住民個人が自己実現を保障する人権についての学習である。また、住民相互の自己実現を保障するまちづくりについての学習である。人権学習の到達点はここにある。この到達点こそ、幸せな暮らしができるまちづくりへの希望である。

3. 学校での人権教育をさらに充実する必要がある。そして、発達段階に応じた、体系的な人権教育のプログラムをもつ必要がある。ここでは、幼い子どもや小学生あたりには、感性を重視する教育を、中学生くらいから、感性と合わせて、人間の作法としての人権規範（法の下での平等、個人の尊重、人権侵害・差別の禁止など）と、その実践を重視する教育を行う必要がある。そして、感性と規範意識のバランスを育成する必要がある。大学などの高等教育機関では、差別についての高度な知識（たとえば歴史や抵抗運動など）と、人権規範に通底する普遍的な価値を教育する必要がある。
4. 学校と地域社会の連携の一環として、住民学習会と小学・中学の学校教育を接合する必要がある。住民学習会への子どもたちの参加を促進し、住民と子どもがともに学ぶ機会にする必要がある。子どもは、顔の見えるかたちで「隣のおじさん・おばさん」の人権の話を聞くことができる。他方で、子どもの保護者が参加することで参加者の固定化を防ぐ、子どもとの交流により学習内容の定型化を防ぐなど、住民学習会の課題を克服することに寄与する。しかも、若い保護者の参加は、若い世代の人権意識の向上に寄与する。
5. 差別された体験をもつ人を語り部として招き、その生活史に学ぶ必要がある。語り部との顔の見える交流によって、参加者は、人権のリアルな意味を学ぶことができる。その際、語り部のプライバシーを保護し、二次被害に及ぶことのないよう留意する必要がある。また、語り部が語る過去の事実について正しく学ぶ必要がある。史実は、多様な解釈に開かれている。ここでは、さまざまな意見が出されて、豊かな学習が可能になる。
6. 多くの企業では、日常的に、働く人々の人権・差別問題が取り組まれている。そのような企業の情報を地域住民も共有する必要がある。「福山人権啓発企業連絡会」（260の企業で構成、2020年9月末現在）に参加する企業は、実践交流会を行っている。しかしそれは、地域住民に見えていない。近年、企業には社会的責任（CSR）が強く求められるようになった。部落差別の解消をはじめ性差別の解消、障害者雇用、高齢者や外国人の雇用など、企業は多様な人権課題に取り組んでいる。学校・地域の人権活動のネットワークのなかに企業を位置づけ、住民は、その豊かな経験に学ぶ必要がある。

若い世代の啓発

市民意識調査によれば、若い世代（20歳代）の45.0%が、部落差別問題があることを知らない。このことは、若い世代に部落差別問題についての人権教育・啓発の機会が決定的に不足していることを表す。それは、部落差別の世代間継承の危険性を増大させる、次世代の人権意識の育成に関わる重大な問題である。若い世代の人権意識の育成は、学校教育から始まる。それゆえに第一に、学校における人権教育が、部落差別問題を含めてさらに充実される必要がある。そのうえで、学校教育と住民学習会、企業研修は、しっかり連携する必要がある。学校の授業で保護者が話し、住民学習会で教師が話すというような、相互乗り入れの機会があってもいい。住民学習会への子どもの保護者の参加は、若い世代を啓発する場となる。人権条例は、若い世代を重視した人権啓発の場を積極的に開拓する。

住民票の写し等の第三者交付に係る本人通知制度（登録型本人通知制度）

市民意識調査によれば、福山市に「住民票の写し等の第三者交付に係る本人通知制度」があることを知る回答者は、37.2%である。その制度に登録した市民は、3,486人（2020年9月末現在）である。制度の認知度は低く、登録者の数は少ない。制度の存在を知らなければ、登録できず、登録できなければ、住民票の不正取得に対する防衛も行えず、人権を守ることもできない。本人通知制度は、市民が自らの人権を守る具体的な機会である。制度に登録するという行為は、市民が自らの人権を守る意志の表示であり、その啓発的な効果は大きい。

人権・差別問題と施策の多様化

部落差別や障害者差別、女性差別などの問題は、後を絶たない。同時に、社会の変容とともに、外国人市民に関わる差別問題やセクシュアルマイノリティに関わる差別問題、現在では新型コロナウイルス感染者に関わる差別問題など、新たな人権・差別問題が生じている。社会の人権意識が高まるにつれ、慣習的に使われていた言葉・表現が、差別語になったりする。人権・差別問題は、時代とともに多様化する。そして、人権・差別問題の範囲が拡大する。人権条例は、このような認識に基づき、多様な人権侵害・差別に柔軟に対応できる体制の構築をめざす。福山市職員は、多様な人権・差別問題について学び、人権侵害・差別された被害者の相談を受け止め、必要な応答ができる力を鍛える必要がある。そのため、人権条例は、行政職員の人権啓発にも力を注ぐ。

人権侵害・差別の被害者の救済

人権侵害・差別は、人権尊重のまちづくりを妨げ、遅らせるものである。地域が人権侵害・差別にどのように対応するかは、人権をどこまで守る姿勢があるのかを測る尺度の一つである。「基本方針」には、人権侵害・差別の被害者に対して相談体制を充実し、課題に即して情報提供や具体的な制度適用など、必要なアドバイスや支援を行うとある。しかし実際に、被害者救済の取り組みは、十分であろうか。「基本方針」には、具体的な取り組みの指針は示されていない。経験的な対応の範囲内で終わってきたのではなかろうか。

被害者の救済について、次のことが留意される必要がある。一つ、人権侵害・差別には、可視的なものと不可視のものがある。したがって、特定の言葉・表現・行為のどこが人権侵害・差別であるのか、それはどのような状況で生じたのかの認定をしっかりと行う必要がある。そのために、被害者・加害者、必要ならば研究者や法律家などの専門家の意見を聞く必要がある。二つ、不特定の人々が入り出す空間で生じる匿名の差別落書などは、加害者の特定が容易ではない。しかし、それでも簡単に諦めることなく、加害者の特定に努める必要がある。加害者の特定は、差別の中身を分析するためにも、差別の再発を防止するためにも、必要なことである。三つ、市内で差別が生じた企業や施設などの責任者が、毅然とした処置を取るよう、また再発防止を行うよう指導する必要がある。また、法務局などの政府機関については、情報を提供するに留まることなく、機関の責任の所在、機関として取るべき措置を求める必要がある。四つ、人権侵害・差別の被害者のための相談活動を充実し、

福山市に無料相談の場があることを市民に周知させる必要がある。無料相談の場の存在を知らない市民は、多いと思われる。なお、「部落差別の解消の推進に関する法律」によって、部落差別問題に関する自治体の相談体制を充実すべきであるとされた。このことから、部落差別問題に関する相談体制の見直しが急がれる。その上で、被害者の訴えにしっかり耳を傾ける必要がある。相談では、被害者のプライバシーに配慮しつつ、救済の措置をしっかりと取る必要がある。また、被害者や目撃者が匿名で通知できる無料アプリを設ける方法もある。アプリで情報を発信・共有することによって、人権侵害・差別の全体状況が知られ、市民と共有することができる。さらに、被害者に迅速に対応することもできる。五つ、深刻かつ社会的に影響の大きい事件については、研究者や法律家、当事者団体の人などを入れて、事実を確認し、背景や原因を分析して対応策を提言する委員会の設置が必要である。

差別に対する罰則条項

差別の加害者に対する制裁は、差別を拒絶する社会の意志表示としてある。それは、人間の自由な生き方に寛容で、それを阻むものに厳しい、人権尊重の社会の成熟度を測る尺度の一つである。まず、それは、被害者の傷ついた心を回復し、自尊感情を取り戻す、すなわち「やられっぱなし」を防止する重要な措置である。次に、制裁は、加害者に自らの行為の非を自覚させ、市民に、なにをしてはならないかを教える（警告する）人権啓発になる。

市民意識調査において、悪質な部落差別やヘイトスピーチに対する罰則が必要だとする回答があった。検討会議でも、人権条例に差別の加害者に対する罰則条項を盛り込むかどうか、盛り込むとすれば、どのように可能かについて意見が交わされた。しかし、今直ちに人権条例に罰則条項を盛り込むことは困難であるという結論に至った。理由は2つある。一つ、罰則をめぐる手順の問題がある。差別の加害者の基本的人権と罰則の整合性が、慎重に判断されなければならない。また、罰則の手順に関わる多くの準備が必要となり、そのためには別途の委員会が必要になる。二つ、すべての人権を包括する人権条例に一括して罰則条項を設けることは、妥当ではない。差別の加害者を制裁すべしという社会的正義に対する市民の「納得の度合」は、個々の人権・差別問題によって異なる。罰則条項を設けるためには、福山市における個々の人権・差別問題をめぐる社会状況が、分析されなければならない。たとえば、川崎市では、ヘイトスピーチの問題が社会的に深刻であるとの認識に基づいて、本邦外出身者に対するヘイトスピーチを規制する罰則条項が設けられた。そこでは、市長が勧告や命令を行うが、その場合、勧告や命令の可否は、有識者から構成される「差別防止対策等審議会」との協議により判断されるとされた。それは、差別に対する罰則の一つの方法である。

差別の被害者の苦痛は、解消されなければならない。また、差別の再発は、防止されなければならない。したがって、福山市においても、とくに事件が続発する部落差別など、個別の差別に対する罰則条項が必要になる。罰則条項とその適用については、別途の委員会の設置が必要である。今回は、人権条例に罰則条項を盛り込まないものの、毅然とした姿勢で差別に対し、加害者の問題を明らかにし、啓発して、ふたたび差別が生じることがないように、実質罰則にも等しい環境が醸成される必要がある。人権条例は、行政と市民に、そのような努力の社会的・法的な正当性への確信

を与える。人権条例に、罰則規定はなくとも、福山市の人権行政の基本は全力を尽くして市民の人権を保障することであることを明記する必要がある。

2)人権施策に関わる個別の課題

個別の人権施策も、人権条例の理念に基づいて施行される。個別の人権施策について、人権と差別に関わる問題のすべて（被差別部落民、在日・新来の外国人市民、アイヌ民族、セクシュアルマイノリティ、女性、障害者、DV 被害者、子ども、高齢者、ホームレス、HIV 感染者、エイズ患者、ハンセン病回復者、新型コロナウイルス感染者など）について、一つずつ、「基本方針」に基づく施策を総括する必要がある。しかしここでは、そのうち、検討会議でとくに議論になった人権施策について説明し、提言するに留める。

部落差別に関わる施策

近年、福山市の公共空間で、インターネット上や駅構内での差別的な書き込みなどの部落差別が続発している。広島県下においても、多様なかたちの部落差別が、続発している。福山市でも他の自治体でも、被差別部落民は、この現実にさらされている。市民意識調査においても、部落差別問題の啓発が進んでいるとはいえ、結婚の忌避意識や身元調査の肯定、自然消滅論など、市民意識の課題は多い。部落差別を生む社会的土壌は払拭されておらず、差別解消の道はまだ遠い。部落差別を社会に対する攻撃として、行政はもとより、市民が自発的に是正する環境をつくらなければならない。そのためには、部落差別問題の教育と啓発が、ますます必要になっている。

障害者に関わる施策

障害には、生まれたときから障害がある人、事故や病気で障害が生じた人、加齢に伴い障害が生じた人などがある。また、他の人からすぐ分かる障害もあれば、一見しただけでは分からない障害もある。大切なことは、障害の有無に関わりなく、また、どのような障害をもとうと、一人ひとりが人間として互いの人権を尊重し、自己実現をめざして生き、ともに支えあうことである。政府は、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」を制定し、福山市は、ユニバーサルデザインやバリアフリーをめざすなど、障害者への人権侵害・差別をなくすための施策を行っている。しかし、市民意識調査によれば、障害者に関する人権問題として、「就職・職場で不利な扱いを受けること」と答えた回答者が 53.4%、「じろじろ見られたり、避けられたりすること」が 47.6%、「職場、学校で嫌がらせやいじめを受けること」が 45.6%などと、障害者に関わる人権問題の存在が認識されている。福山市の障害者に関わる施策の目標も、道半ばである。これらの課題を解決するために、さらに社会的障壁の解消に向けた公的機関や教育機関、企業、地域社会などによる有効な施策の施行が必要である。

外国人市民に関わる施策

外国人市民は、おもに朝鮮半島や中国・台湾にルーツを持つオールドカマーと、第二次世界大戦後に渡日したニューカマーからなる。たとえば日本全体で見ると、オールドカマーの在日韓国・朝鮮人は、街頭のヘイトスピーチやインターネットの差別書き込みにより、また、民族教育を受ける権利の侵害や就職差別など、厳しい差別を受けている。今日の政治状況のもと、また新型コロナウイルスの感染が拡大する現在、在日韓国・朝鮮人に対する差別が生じている。オールドカマーは、長い間、日本人とともに暮らし、ともに私たちのまちをつくってきた人々である。彼・彼女らに対する人権侵害・差別は、断じて許されない。

福山市に、9,844人（2020年9月末現在）の日本以外の国籍（表記）をもつ外国人市民がいる。多様な在留資格と生活背景をもつ外国人市民と日本人が生活をともにする空間は広がり、外国人市民のさまざまな生活問題と、それに関わる差別が生じている。また、差別とまでいわずとも、多文化共生をめざすとして、日本人と外国人市民の見えない権力関係をそのままに、一方的に外国人市民に日本人への同調を強いる抑圧的な人間関係も多い。そのような人間関係も、外国人市民に対する差別も、多くの場合、日本人に気づきにくい。差別による外国人市民の苦痛は、日本人の耳に届きにくい。したがってここで、人権施策の役割が重要になる。外国人市民からの情報発信をしっかりと受け止め、しっかりと応答するという双方向的であり、外国人市民のプライバシーを配慮しつつ意を尽くす、そのような相談体制が必要とされる。また、外国人市民が抱える問題を具体的に支援する体制が必要とされる。

ともに地域をつくる外国人市民に対する差別が生じた時は、毅然と対しなければならぬ。

子ども虐待に関わる施策

社会が変容して、離婚が増加する、国際結婚が増加するなど、家族のあり方が変容している。また、厳しい経済環境のなか、崩壊状態にある家族が増加している。そして、しばしば子どもが、そのような家族の変容や崩壊の犠牲者となっている。多くの子どもが、親など大人の生きづらさのはげ口として、暴力や放置・放棄、無視などの虐待にさらされている。子どもが虐待されて死んだ（殺された）という新聞記事が、読む者の胸を締めつける。福山市で、そのような悲劇があったのかどうか、検討会議において確認されなかった。しかし、死に至らないまでも、家庭で虐待を受けている子どもは、少なくないと思われる。子どもは、自らの過酷な境遇を周りの大人や機関に訴える術をもたず、そのような家庭を脱出する術をもたない。したがって、子どもを救済する制度と行動は、決定的に重要である。報道によれば、子どもが死んだ事件において、子どもが悲惨な境遇にあることの兆候を学校教職員や医療従事者、児童相談所、警察が事前に察知していた事例が、少なくない。では、なぜ子どもは死んだのか。そこには、子どもに接した大人の危機感が弱かった、職場や制度の規則に縛られて、救出に後れを取った、施設や機関の連携が不十分だったなどの原因が、指摘されている。子どもは虐待の状況から逃れる術を持たない以上、虐待を防ぐ責任をもつのは大人である。ことは、子どもの命に関わる問題である。子どもに関わるすべての行政職員や教職員、医療従事者、警察官、NPO法人職員、さらに地域住民を含めて、研修・啓発を行い、連携関係を固める必要がある。

高齢者に関わる施策

日本で人口の高齢化が進んでおり、それは福山市も例外ではない。核家族化が進むなかで、独居や夫婦二人だけの世帯が増えるなど、生活環境が変化している。そのなかで、高齢者に対するいじめ・虐待、介護放棄、悪徳商法や振り込め詐欺などの事件が、後を絶たない。高齢者の人権については、1995年に「高齢社会対策基本法」、2006年に「高齢者虐待防止法」が制定され、高齢社会の現代において、高齢者の人権を守ることが重要であるとされている。福山市においても、高齢者が活躍できる環境づくりが進められ、高齢者の人権を守るネットワークづくりが行われている。市民意識調査によれば、高齢者の人権問題として、回答者の63.1%が「悪徳商法、特殊詐欺の被害が多いこと」、53.9%が「核家族化や人間関係の希薄化により高齢者が孤立していること」、42.8%が「一人暮らしの高齢者への生活に必要な情報の伝達が不十分であること」などと答えている。このような実態が悪化することのないように、高齢者の生命、自由、幸福追求の権利を保障する施策のいっそう充実した施策の施行が望まれている。他方で、とくに前期高齢者においては、就労など社会参加と自己実現の権利、経験や技能・知識などの世代間継承の役割など、高齢者が積極的な役割を担う社会づくりをめざす必要がある。

セクシュアルマイノリティに関わる施策

女性への差別が、家庭や職場で生じている一方で、性についての人間の意識が多様化し、それに伴う人権・差別問題が生じている。伝統的な男性と女性の分類のほか、LGBT（レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー）などを含む、さまざまな性意識をもつ人々が現れており、その全体がセクシュアルマイノリティと呼ばれている。福山市にも、セクシュアルマイノリティは少なくないと思われる。社会は少しずつ多様な性を受け入れる方向にある。しかし、伝統的な性意識は圧倒的に強く、社会の構造もそれに基づいて形成されている。その結果、セクシュアルマイノリティは、生活のなかで差別に遭遇している。多くの被害者は、カミングアウトできず、職場や地域で差別されてもひたすら耐え、ときには家族にさえ差別されている。行政は、セクシュアルマイノリティの多様な存在を知り、差別の現状を知り、セクシュアルマイノリティの人権を守る相談と支援の体制を充実する必要がある。ときには、家族さえ啓発することが必要になることを、知るべきである。

感染症に関わる施策

新型コロナウイルスの感染が広がり、深刻な社会問題が生じている。感染者が生み出され、彼・彼女らに対する差別が生じている。合理的な理由（感染防止のために社会的距離を取るなど）がなく、ただ感染者を嫌い、蔑視し、排除する場面が生じている。それゆえ、感染者に対する差別を禁じる条例を制定する自治体も現れている。感染を防止するため、人々の外出や行動が自粛され、また、外出や行動を抑制する緊急事態宣言が出された。それにより、自営業をはじめ多くの事業所が減収に見舞われる、雇い止めや解雇の通告を受けるなどの被害が続出している。その結果、多くの人が、生活困窮に陥っている。被害は、とくに生活困窮者や外国人市民など、社会的に弱い立場にある人々に集中している。行政は、相談に応じ、助言や援助を行う必要がある。まずは、そのため

の相談室を設ける必要がある。ことは、新型コロナウイルス感染者に限らない。どのような感染者であれ、行政は、しっかり対応を行う必要がある。

ハラスメントに関わる施策

学校や職場において、セクシュアルハラスメントやパワーハラスメントが頻発している。信頼関係がない人間関係のなかでは、ハラスメントが生じる危険性が高い。ハラスメントは、個人の尊厳に関わる問題としてある。そのため「何がハラスメントか」は、ハラスメントを受けた個人や、ハラスメントが生じた社会的文脈によって異なる。しかしたいていの場合、ハラスメントは、社会的なカテゴリーや立場が異なる人と人の中で生じる。セクシャルハラスメントは、被害者の性的指向や性自認にかかわらず、「性的な言動のいやがらせ」であれば該当するが、性に関わるカテゴリーや立場への差別が伴うことも多い。パワーハラスメントは、権力をもつ者ともたない者、たとえば上司と部下、教師と学生の間で生じる。これらの場合には、差別とハラスメントが複合したものになる。

人権施策や人権教育・啓発によって、人々の人権意識が高まるにつれて、人々は、自らを傷つける言動や処遇に鋭敏になっていく。その結果、ハラスメントは増加していく。しかしながら、そのことは、社会において自己実現の範囲が広がっていることの証である。行政は、このような社会の動きを直視し、市民に対して、ハラスメントと差別は複合的であることを啓発する必要がある。そして、ハラスメントの被害者の訴えを聞き、助言と支援を行い、また、加害者がハラスメントを繰り返すことのないように啓発する必要がある。

4. おわりに

以上、検討会議において交わした意見に基づき、人権条例の必要性とその理由、人権条例の理念と基本指針、個別の人権課題について説明し、もって福山市に人権条例の制定を勧めるための提言とした。

人権条例は、行政と市民の人権尊重のまちづくりに社会的・法的な正当性を与える力になる。そして、差別の現実的な解消に向けて、「基本方針」を次のステージへ押し上げ、もって、市民の自由な自己実現の保障を拡大する。人権条例は、そのようなまちづくりを導く指針になる。私たちは、福山市が、人権条例の制定を、信念をもって行われ、行政の市民に対する責務を十分に果たされることを祈念し、かつ信じるものである。