

## 第18回人権救済条例見直し検討委員会議事録

### 1 日時等

- (1) 開催日時 平成19年10月18日(木)午後1時45分～3時45分
- (2) 開催場所 鳥取県庁第22会議室(鳥取市東町)
- (3) 出席者名 永山会長、相澤委員、朝倉委員、大田原委員、國歳委員、田村委員、長井委員、中村委員、樋口委員、安田委員  
瀧山総務部長、柴田総務部次長、磯田人権局長、安田人権推進課長
- (4) 議 事  
ア 検討委員会の意見の取りまとめについて
- (5) その他  
ア 公開又は非公開の別 公開  
イ 傍聴者数 約10人

### 2 議 事

(会長) 本日は当検討委員会の意見を取りまとめたい。事前に資料は配付している。

まず前回、見直しの方針(案)の中で議論になったところとして、人権侵害の侵害者を公務員に限定し、さらにそれを学校の教員に限定した場合という案2がつけられていたが、委員会終了後に副会長と話し合い、侵害する側を教員に限定するということではなく、むしろ子どもの権利を守るという観点から制度化するのが適切だと考え構成を変えた。子どもの権利条約等に対応した条例の整備を行う必要があるということでもあると思うが、まず19ページをご覧いただきたい。案2を子どものための救済条例という構成に変えている。まずこの点についてご意見をいただきたい。

虐待については家庭内でのもの以外に制度がないということであるが厚生労働省が設置した委員会では施設内での虐待に罰則規定を設けようかといった意見交換をしている。これに対し施設関係者らは反対している。

特にその事実を把握してはいないが、施設内での制度が設けられることでこの見直し案が左右されるものではないだろう。

(会長) 案2は「子どもの健やかな成長を支援する仕組みが求められている」、「新たな機関が必要だ」という意見からこのように組み替えたがいかがか。

このモデルは会長と議論したものであるが、川西市、川崎市ではすでに実施されている。先週中国地方弁護士大会でもこういう子どもの権利条例を各地方自治体で作るべきだということが議論された。そういった流れからいっても子どもの人権を扱う救済機関を作ってはどうかと提案するものである。

他県の市町村レベルとの違いはこれが県で作る制度ということである。市町村レベルであると人的、予算の制約があり全ての市町村で作ることは困難。しかし県で機関を作るといふことであれば、県と市町村との間で救済の実効性をいかに保つかを話し合い県と市町村の間で協定等を結び市町村の協力を受けながら統一的に救済を図っていくべきではないかというモデルを新しく提案したもの。

(会長) 子どもの権利といっても様々である。これが正しい一つの形だと結論づけられるものではないが、こういう形で検討してはどうかという提案をするものである。この内容でよいか。(異論なし)

方針(案)の冒頭(P18)にまとめとなる文を追加している。最初の既述は、現行条例に対しこの委員会としての結論的な意見を明確な形で入れたものだがこのように言い切つてよいだろうか。これを入れないと委員会としては現行条例をどのように考えているかが明確でないという意見があったため入

れたものである。(異論なし)

二番目の記述は、これらの方針案に対し異なった案を個別に記載しただけという印象があるようだが、そうではなく人権救済を考えるのであればこういう形が考えられる、またそれらを組み合わせることも可能という結論を示したものである。決して様々な案を記載しただけではないということである。これでよいか。(異論なし)

三番目の記述は、この方針(案)の文面だけで委員会の結論だと位置づけるのではなく、この方針案に至るまでに委員会で行った議論、この意見書であればこの方針案の箇所に至るまでの記載内容を十分に踏まえた上で制度設計に当たってほしいという思いを込めて記載したものである。これでよいか。(異論なし)

以上、前回からの大きな修正は、案2の子どものための人権の救済に変更したことと最初のまとめの文章を追加したことである。

見直し案P18の2行目は「公務員」となっているが、公務員=自然人という印象を受ける。制度自体を問題にすることができるように「公権力」とした方がよいと思うがいかがか。しかし、P21の2に施策提言機能の提案があるのでそこでカバーできるとも思う。

機関としての公務員による侵害であるので、公権力による侵害を対象として含んでいる。

(会長)ここでは公務員による侵害としておくが、実際の制度設計においてはもっと具体的に検討すべきことがたくさんあると思う。例えば国立大学の職員はみなし公務員ということだが、ここで公務員に入るのかどうかという問題もある。この記載についてはひとまず公務員という記載でよいのではないかと。前回では公務員による侵害というカテゴリーの中でさらに教員によるものを想定していたが、新たに子どもの人権という形で作り直したことになる。なぜ「子ども」のための救済制度を特別に作るのかという理由が必要になると思う。例えば案3の差別に限定する案については、差別の事例が最も多く確認できたからという理由がある。なぜ子どものための救済制度を作るのかといえば、現実に救済のための実効的な法制度がないからということが一番の理由ということである。

(会長)救済のための制度がないことと、子どもの受ける人権侵害の事例が多く報告されていることの両方だと思う。前回の検討も学校における人権侵害は救済が必要だとしていた。今回、1の案1の公務員によるものは侵害する主体に着目し、案2の子どものためのものは権利の侵害される主体に着目し、案3は差別の禁止という侵害の内容に着目した構成になっている。そして2は人権問題の解決の道筋を示したものと考えている。

子どもの権利に関する条約に日本は批准したが、なぜ批准したのかという理念が徹底されていない。

その理念をいかに制度に吹き込むかが重要である。

川崎市や川西市では子どもの権利条約の理念を具体的に地方自治において実施しているという意識があると思う。条例を作った職員はかなり明確な意識を持っていると思う。

(会長)こういう形で見直し方針案を提案するとなれば、それが子どもの権利条約を踏まえて対応しようとするものであると一般的には受け取られると思う。

その辺りは人権意識の問題であって、子どもの権利条約に沿って子どもの人権を考えられるかどうかはとても重要である。

この検討委員会では意識されていても、今後、制度を設計し、議会で審議されるときにどこまで理解してもらえるかどうかはわからないので、言葉として理念的なものを入れておくべきだと思う。

(会長)文言はさておき、「ア理由」の中に「子どもの権利条約の理念、精神に基づき」といった言葉を入れておくということである。その趣旨についてはみなが同意されていると思うので、文章は後で考えるということである。その他意見はないか。

差別行為に限定した禁止条例となっているが、具体的には差別行為によって発生する人権侵害に限定したのものになっていくと思う。しかし「差別とは何か」ということを議論しないまま現在に至っている。制度設計の際にはきちんと検討していただきたい。差別行為はどういうものかということを中心に定めないと、何でも差別とされうるし、逆に差別とすべきものが差別とされないことにもなりうる。

(会長) 子どもに関しては子どもの権利条約があるが、差別に関する条約は何かがあるか。

女性差別の撤廃条約、人種差別の撤廃条約、国際人権規約もそうである。

(会長) 差別禁止条例の制度設計をする際には、差別行為の具体的な内容の議論が必要だという認識でよいか。

以前の検討委員会でした議論であるが、日本では人権問題が差別問題と同じと認識されている。差別禁止条例をつくったところ結局人権救済条例と同じで、人権とは何か、その対象が広くて使い物にならない、ということになり、同じ問題が生じるおそれがある。差別とは一体何かということ議論されることになるだろうと思うが、きちんと整理することが重要だと思う。

(会長) 特定の人権分野の特定の差別行為に限定するというのは、その領域の特徴に応じて差別の問題を考えていこうということである。実際の制度設計の際に、差別とは何かということ議論したとしても抽象的な理論についての議論ばかりになってしまい制度ができあがらないということでは困る。具体的な領域に対応した差別の議論をきちんとして作り上げていくことが大事だと思うがいかがか。

P20に「人権侵害の差別行為の具体的な範囲の限定」とあるが、人権侵害に該当する差別行為の合理的な定義づけが必要ということである。差別行為の範囲を限定するのではなく、何が差別行為にあたるのかという明確な定義づけ、刑法で用いる構成要件の特定といった記載にした方がいいのではないか。

(会長) 差別行為については人権という言葉ができる限り使わないようにしようとしているので、人権侵害に当たる差別という表現はいかがなものか。

新しい差別というものが生まれることがありうる。例えばひきこもり、ホームレス、就労していない人などに対する差別など、世の中は変わってきており、将来現れてくるであろう差別にも対応できる形にしておかなければならないのではないか。この差別を限定するという言葉が気になる。

ここには女性と書いてあるが、必ずしも女性だけではなく男性も性同一性障害の人もいる。正しくは性差別である。女性ではなく性別とすべきである。年齢による差別もあるし新しい差別も増えてきている。それをこれだけに限定していいのか。

これはたいへん重要な問題点である。我々は何かを行動決定する際に何か新しい枠組みを作る。その枠組みは既存の概念で作られる。どういう構造を作るかという問題は十分慎重に考えないといけないと思う。

あくまでもこれまで行った聞き取り調査を基に検討した結果、これに限定せざるを得ないということ限定しているものである。聞き取り調査が不十分ということにもなるが、例えば年齢差別については聞き取り調査を行っていない。よってここに挙げられていない。

また、差別を人権侵害であるという共通の認識がされていること、その程度も深刻で救済の必要があることを基準に考えてもこれらに限定されるのは妥当と思う。

ただ、分野ごとに個別に条例化するので他の分野の差別は除外されると考えるのではなく、差別禁止を共通の枠組みとし総合的な差別禁止の条例をつくっておけば、そこに新しいものも組み入っていくことはできる。そう考えれば今の記載内容でも問題はないと思う。

(会長) 将来までこれに限定するものではなく、まず今必要とされることとしてここに書くということではどうか。また、「女性」は「性別」に修正することとする。また、「外国人」とは国籍のことであろうか。今、帰化する人がたいへんな勢いで増えてきている。帰化しても差別されないように本名を隠し

て日本名で名乗るといふ現実がある。外国人については単に国籍の問題ではない。

以前の検討において、ペルー国籍の3世の生徒が日本語の能力が高まっている途中で高校受験に及んだ際に、日本語が困難であるというハンディキャップを、人権という観点から受験における配慮によって解決するべきではないかという議論をした。人種の違う人や外国籍の人で一般の日本人と違う境遇を歩んできた人たちにある種のハンディキャップがあるときに、それを外国人であるとか人種と表現してその人権を保護することが必要である。特定の分野をどう記載するかについて、委員は理解していても一般の人がこれを見たときに書いていないことは必要ないと思うおそれがある。分野を限定するのではなく「など」といった表現をしておいて柔軟に対応できるようにするべきだと思う。この委員会ではどれを選ぶかを決定することまでは求められていない。この委員会の意見を受けた知事、県議会が判断するというところでいいのではないか。

とりあえず外国人については、「外国人(国籍、人種、民族の問題を含む)」としてはどうか

そこから先は具体的に制度設計の段階で決めること。意見書の段階では広くとっておいたほうがよいと思う。案3-1の裁定型と案3-2の調停型とがあり、どちらを採用するかによっても変わってくる。

「ウ 差別行為の範囲」は「条例の対象とする差別行為の範囲」とすることでよいのではないかと思う。

(会長)ここに個別の分野の記載を行う理由は、これらについては差別禁止の検討が可能であるということと差別の定義が曖昧だという批判のないように明確化すべきであるということを示すことであって、これらに限定するというのではない。よってこれらの分野に限ると誤解されるような言い方ではなく、差別禁止の分野を明確化する趣旨であるという意味の言い方にする必要がある。

差別一般を禁止するという枠組みにするとたいへん広がってしまう。外延が広がる。差別禁止にするのであれば新しい状況に応じることのできる制度の構造にしておかないといけない。そうしても時代に遅れてしまうことがあるが、遅れながらもついて行けるような仕組み、仕掛けにしておかなければいけない。それが困難であれば差別はたくさんあるけれども特にこの委員会で問題とした障害者等の分野に対応した差別禁止とするという趣旨をはっきり言っておかないといけないと思う。

(会長)「(1)特定の人権分野の特定の差別行為に限定する。」としているが、条例で禁止するのであれば差別一般ではなくて特定の分野の特定の行為に限定して禁止するというふうに規定するべきという趣旨である。しかし、それでは掲げられている分野だけを作ればよいというふうに受け止められてしまうおそれがある。

そこを誤解の無いような表現にするべきである。

(会長)趣旨については委員の十分な了解があるが、柔軟に解釈できるという言い方を少し探してみたい。

包括的な差別禁止のための条例は十分でなく委員会として提案はできないが、少なくともこういう分野には差別禁止条例の必要性が認められるといった表現でよいのではないか。

(会長)包括的な人権救済条例を否定した委員会としては包括的な差別禁止条例は提案できない。いかに表現するべきかという問題が残るということで受け止めておいてよろしいか。県の担当部局だけがわかるのではなく県民がわかる表現にしておく必要がある。

条例見直しの方針(案)については、数点の指摘のあった事項と後はいかに表現するかの問題ということではないか。

(異論なし)

それでは改めて1ページから整理したい。

18ページの公務員による人権侵害の箇所書いている の救済機関の独立の必要性の問題については公務員による人権侵害だけではなく全ての人権侵害の場合に共通している。公務員の箇所以外に一般的

事項として記載していいのではないかと思う。

これまでの聞き取りを踏まえた上で検討した結果、提案できたのはこれらのモデルまでであって、何が外れているのかということを確認しておきたい。差別と子どもの人権以外の私人間における人権侵害は対象から外れており、これは差別と子ども以外のものについては基本的に条例という形では私人間に干渉しないということにしたと確認しておいた方がいいと思う。

(会長) この委員会の結論として、人権救済条例に変わってこういう制度設計をするべきという意見を出すわけだが、制度設計において結論に触れなかった点については制度設計には委員会は反対であったということになるものか。今必要なことはこれだという結論を出したが、その他のことは排除したという結論までは出していないのではないか。それぞれについて委員がいろいろな意見を持っていると思うが、委員会としてやるべきではないという結論を出したとまでは言えないのではないか。

では言い方を変え、「ここで上げられていないものは県の新しい条例という形で制度設計できるものはないということ意見が一致した」ではどうか。

(会長) 少なくとも人権救済条例の見直しとして取り得る県の制度化の方針としては、委員会はこう思うということ、そこまでよいではないか。

現在の表現では私人間の問題は掲げたもの以外は取り上げないとまでは解釈できないのではないか。差別については私人間でも問題になるし公権力でも問題になる。しかし私人間のものよりも公権力によるものに重きを置いたということはいくみ取れると思う。

他の分野については必要はないという確認はしてはいない。例えば刑事被疑者になった人の人権であるとか、我々がイメージとして持っている人権侵害はあるが、それらが具体的な事例として出てこなかったため取り上げなかったものもたくさんある。ここに記載したものは、これらだけは重要であるというふうに認識したということである。

最後の見直しの方針(案)だけを見るとそういった議論も出てくるとは思うが、これまでの検討で侵害類型に沿って配慮すべき事項についてそれぞれ意見を出し、私人間についてはこういう問題があると書いてきており、それらを一体として読んでもらえればよく、改めて人権の分野を限定する趣旨である、ないということを確認する必要はない。むしろ弊害が大きいと思う。

(会長) 人権救済条例の見直しを通じて、人権救済を図っていくためにはこういう制度設計が可能だという結論を導いたということである。県内において発生した人権侵害の被害者を救済するという見直し検討の意義を確認して検討を始め、途中では人権の救済が既存の法体系や様々な権利等々にぶつかることが多いと感じつつも、こういうふうになれば見直しが可能ではないかという結論を出せたのではないかと思う。しかし、この結論以外にも効果的なものができるのであればそれはそれでよいこと。ただしその判断として最後の「見直しの方針(案)」に至る記載部分は役に立ててもらいたいということではなからうか。制度を限定する趣旨であって、あえて排除したという必要はなく、このいくつかのパターンでやっていくことが重要ですよということが我々の結論である。

問題はこの意見が閉じられた中での意見なのか、開かれた中で幅広く議論して出た意見なのかということを示唆することが必要ということか。

(会長) 見直しの方針(案)についてはあくまでも方針(案)であり基本的に据えるべきものであると考えるもので、方針を検討する上でその前に書いてあることを踏まえてほしいということである。それ以上のことをここで言う必要はないのではないか。

例えば犯罪被害者の援助のための制度を作るとなると、これまで議論してきた流れとは違う。それぞれの個別の分野に特化しモデルを作ることができる。包括的な人権救済条例として作ろうとした場合には考えられるのはこれが限界だったという理解でいいかということである。

(会長)「まとめ」の箇所では包括的な人権救済制度は機能しないということを確認している。それに変わるものとしてはここが限界だということである。

4ページにガヴァメント、ガヴァナンスとあるが、一般の人には難しい言葉なのでわかりやすい表現に変えてはどうか。

(会長)これは読む人に配慮のされていない文章である。修正する。

「行政が住民と対等の…」とすればよいのではないか。

業務の経験の少ない県職員にチェックしてもらってはどうか。

(会長)あとで会長、副会長でチェックし、文脈の変わらない範囲で表現を変えさせていただくことを了解願いたい。

見直しの方針(案)が一人歩きするのは問題。例えば新聞報道では過料、公表をやめたとだけ報道されるが、その根拠についてもその前にちゃんと述べてある。全体を見てもらった上でこの方針(案)を見てもらう、11ページからの記載事項をよく踏まえた上で、ということを一言言及しておいた方がよいと思う。

(会長)見直しの方針(案)のまとめに入れておきたい。それでも方針案だけが一人歩きするかも知れない。

何をしても一人歩きすると思う。それは仕方がない。

(会長)何をしても一人歩きするかも知れないが言及はしておいたほうがよい。

議論が戻るが委員の言われた独立性の問題は共通の問題であるということに関してはいかがか。

それは12ページの に記載している。

(会長)独立性の問題については共通の問題として12Pに記載している。しかし特に公務員を問題にしたときには重要であるので に入れさせていただく。

それは構成の仕方の問題であって自分は12ページの が一番の問題だと思う。

18ページの「まとめ」の表題と内容が不十分。まとめというより方針(案)の読み方、視点といった趣旨である。まとめは全体を要約したものであって、であればもっと分量を増やすべきである。

(会長)「見直しの方針(案)」の最初に、ここに提示している「見直しの方針(案)」の意味と、全体として見てもらわないといけないということは示し、「まとめ」という言葉は削除する。

今回、直接指摘いただいたところと表現の仕方については会長と副会長で修正等を行い再度全委員に見ていただくことにする。11月2日には意見書を知事に手交する予定としたい。委員会としての審議は今日で最後にしたい。