

田辺市人権尊重のまちづくり条例（仮称）に関する件について

田辺市人権教育啓発推進懇話会 資料1

令和2年3月5日（木） 人権推進課

## 1 これまでの田辺市の取組

合併前の旧5市町村では、戦後の早い時期から、住民と行政が一体となり、様々な場と機会を捉えながら、同和問題の解決を中心とした人権施策に取り組んできました。

平成17年5月に、市町村合併により、新しく「田辺市」となりましたが、本市では、同年5月に「田辺市人権教育啓発推進懇話会設置要綱」を定め、人権行政の政策提言機能の充実を図るとともに、同年10月に制定された「**田辺市民憲章**」の中に、「**人権を守り、たがいに助け合い、明るく平和なまちをつくります。**」と謳い、市民が力を合わせて、人権が尊重されるまちを築くことを宣言しました。

また、平成19年3月には、「**一人ひとりが大切にされ、幸せを実感できるまちづくり**」を基本理念とした「**第1次田辺市総合計画**」及び、「**一人ひとりの尊厳と、人権尊重の精神が脈打つ人権施策**」を基本理念とする「**田辺市人権施策基本方針**」を策定し、人権尊重の精神をまちづくりの基本にしなが、人権施策を総合的かつ効果的に推進してきました。

その結果、市民の人権問題に対する意識と理解は広がり<sup>\*</sup>と深まりを増し、一定の成果を得ています。

## 2 条例制定の理由について

国内の人権をめぐる状況をみると、女性や子ども、高齢者、障害のある人に対する人権侵害など、依然として多くの課題が残されており、今なお、人権が守られない・尊重されない・無視をされる・脅かされるといった悪質な事象が多く発生しています。

近年では、インターネット上での悪質な書込みや、特定の地域を同和地区と晒す人権侵害、災害時等におけるデマ情報の流布、外国人に対する不当な差別的言動など、新たな問題が発生し、多くの人々を傷つけ、安全で安心な暮らしを脅かしています。

こうした状況の下、国は、平成28年度に、いわゆる人権三法（障害者差別解消法、ヘイトスピーチ解消法、部落差別解消推進法）を相次いで施行しました。

本市では、こうした人権を取り巻く社会情勢の変化に的確に対応するため、平成31年3月に「田辺市人権施策基本方針改定版」の策定を行い、総合的に人権施策を推進しています。

一人ひとりが大切にされ、幸せを実感できるまちを実現するには、まちづくりの主役である市民が、身の周りにある様々な人権問題について正しく理解した上で、差別をしない、差別をさせない、見て見ぬふりをしないという意思を態度や行動で表す必要があります。

当地方「熊野」は、古来より、全ての人をあたたかく、おもてなしする心や寛容さがあり、田辺市民としての誇りをもって、全ての人大切にされる、住みよいまちにするとの決意を表し、これを次世代へつなぐため、人権尊重のまちづくり条例（仮）の制定は、非常に大きな意義があります。また、市政全体が人権尊重を基軸として展開する上での原動力になります。

## ※参考資料

### 【田辺市人権施策基本方針策定の根拠】

田辺市人権施策基本方針は、「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」第5条の規定に基づき策定するもので、策定にあたっては関連する法律等との整合性を図ります。

#### 人権教育及び人権啓発の推進に関する法律（抜粋）平成12年12月6日施行

（地方公共団体の責務）

##### 第5条

地方公共団体は、基本理念にのっとり、国との連携を図りつつ、その地域の実情を踏まえ、人権教育及び人権啓発に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。

### 【近年の人権に関する主な法律の動き】

平成28年度に、「人権三法」が相次いで施行され、地方公共団体の責務として「地域の実情に応じた」施策を講ずることになりました。

- ・「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法）」  
平成28年4月1日施行
- ・「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（ヘイトスピーチ解消法）」  
平成28年6月3日施行
- ・「部落差別の解消の推進に関する法律（部落差別解消推進法）」  
平成28年12月16日施行

平成14年の小泉政権の時に、国会に提案された「人権擁護法案」は、あらゆる人権侵害を対象とし、禁止規定や罰則を含んでいましたが、その法案に対しては、国民的合意が得られなかったことと、国会の解散により廃案となりました。

また、平成24年の野田政権の時には、「人権委員会設置法案」を閣議決定しましたが、政権交代でこちらも廃案となりました。

近年の法律の動きとしては、あらゆる人権侵害を対象とした包括的な人権侵害救済法ではなく、罰則規定のない個別的な理念法を積み上げることで、人権問題の解決を図るようになってきています。

### 3 機運の高まり

条例の制定については、市民の機運の高まりが重要になりますが、平成31年3月の第5回田辺市人権教育啓発推進懇話会において、「市民と行政の協働により、田辺市の実情に応じた、田辺市にふさわしい基本方針が出来上がり、人権に対する市民の機運の高まりを感じる中で、今こそ人権尊重条例を制定しては」との提案がありました。

まちづくりの主役は市民であり、市民が人権を身近に感じ取り、自分ごととして「考え」「学び」「行動」することで、大きなうねりを創り出す力が生まれます。

国際的に人権尊重の機運が高まる中で、世界人権宣言及び日本国憲法の理念、並びに田辺市民憲章の精神にのっとり、全ての人の人権が尊重される豊かな社会を実現することが今こそ必要と考えます。

### 4 条例制定の目的について

目的 「息をするように、人権を尊重することが、当たり前のような状態となり、一人ひとりが大切にされるまちをつくること」

県内の人権をめぐる状況をみると、

- ・昨年度の自殺率が21.2%と全国で最も高い
- ・児童虐待相談件数が10年前の約3倍の1,328件に増加
- ・交通死亡事故に占める飲酒運転の割合が全国で最も高い（平成29年度）  
和歌山県飲酒運転の根絶に関する条例を平成31年4月に施行
- ・インターネット上での悪質な書き込みや、特定の地域を同和地区と晒す人権侵害など、まだまだ多くの人権課題が残されています。

本市では、

- ・人口減少と少子高齢化が急速に進んでいる。  
合併時の人口85,667人→73,310人（令和元年9月現在）約15%の12,357人が減少  
合併時の高齢化率24.5%→32.6%（令和元年9月現在）3人に1人が65歳以上の高齢者
- ・身体障害者手帳を所持している人は、3,710人（平成29年度）約20人に1人
- ・田辺市に宿泊する外国人客は年々増え、平成30年度は4万人を超える。
- ・女性電話相談は、146件 DV相談は4件（平成30年度）
- ・障害のある人に対する差別発言や、高齢者を狙った詐欺
- ・市内の小中学校でのいじめ認知件数が急増している。小学校117件、中学校41件  
(令和元年12月末)

こうした課題を踏まえつつ、誰もが住みよいまちづくりを進める必要があります。

田辺市総合計画の基本理念である「一人ひとりが大切にされ、幸せを実感できるまちづくり」を最も重要な政策として今後も進めつつ、人権条例を制定し、人権の尊重をより強固にすることで、田辺市民憲章に掲げる「理想とするまち」につなげていきます。

## 5 条例策定の意義について

**意義 「誰もが差別を受けることなく、個人として尊重され、いきいきと安心して暮らすことができる人権尊重のまちづくりを推進」**

- ・人権に関しては、依然として多くの課題があり、解決に向けて総合的に取り組むこと。
- ・まちづくりの主役である市民が、人権問題は、市民全員の問題であると認識し、自主性、主体性に「考え」「学び」「行動」するようになること。
- ・「一人ひとりが大切にされ、幸せを実感できるまちづくり」を進めるには、自分の人権だけでなく、他人の人権についても正しく理解し、お互いに人権を尊重すること。
- ・人権問題は個人の問題という視点だけで捉えるのではなく、地域全体の課題として捉え、それを解決することで、すべての人が住みよいまちを実現していくこと。

## 6 条例の実効性について

条例は、「田辺市人権施策基本方針改定版」で提示している「19の人権課題」を包括したものとし、理念条例をめざします。

前述の人権三法は理念法であることや、条例は「法律の範囲内」で、「法律に違反しない限りにおいて」制定することから、義務違反に対する制裁措置や罰則規定は設けません。

また、条例の実効性を確保するためには、「19の人権課題」について正しく学び、理解と認識を深めるだけでなく、身の回りで生起する人権問題の解決に結びつけていけるように、人権教育や啓発の推進及び相談・支援事業の推進を図ります。

- |                |                         |
|----------------|-------------------------|
| ①同和問題（部落差別）    | ⑪災害と人権                  |
| ②女性の人権         | ⑫環境と人権                  |
| ③子どもの人権        | ⑬性的少数者（セクシュアルマイノリティ）の人権 |
| ④高齢者の人権        | ⑭労働者の人権                 |
| ⑤障害のある人の人権     | ⑮自殺・自死遺族                |
| ⑥外国人の人権        | ⑯生活困窮者の人権・ホームレスの人権      |
| ⑦感染症・難病の人の人権   | ⑰人身取引（トラフィッキング）         |
| ⑧犯罪被害者等の人権     | ⑱アイヌの人々の人権              |
| ⑨刑を終えて出所した人の人権 | ⑲北朝鮮当局による人権侵害問題         |
| ⑩情報と人権         |                         |

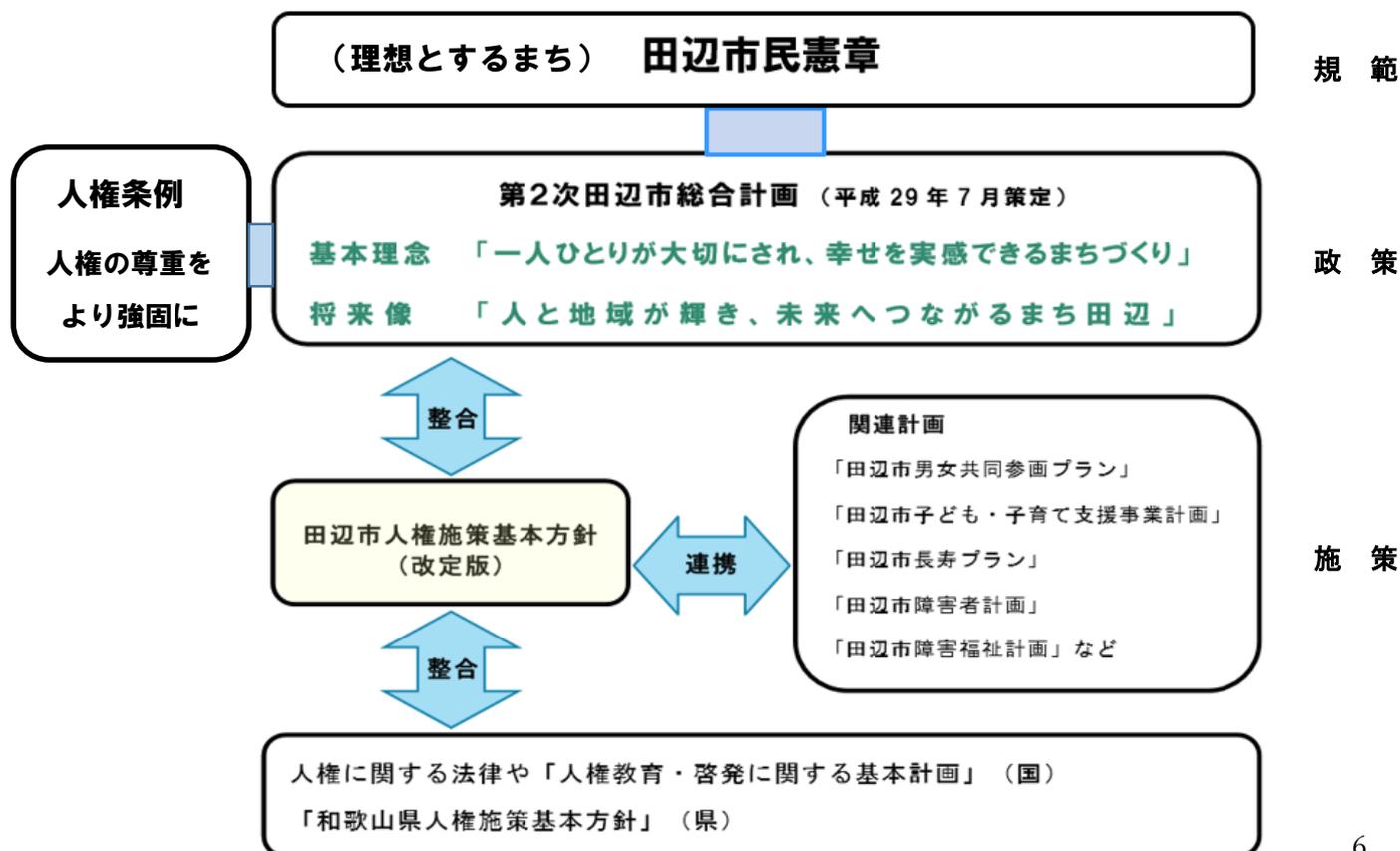
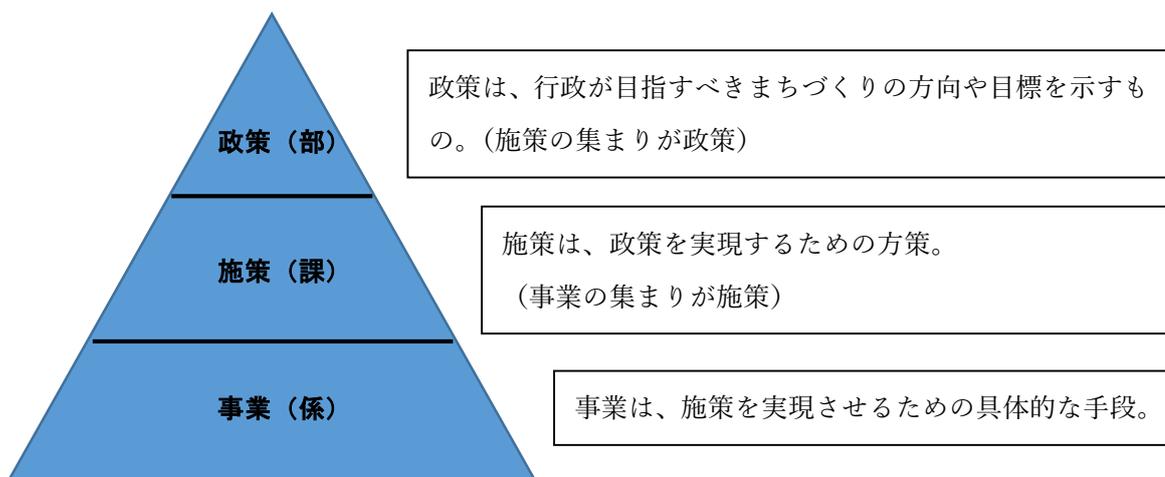
## 7 条例の枠組み

「人権全般」を包括する条例：理念や骨格部分を条例に位置付け

「特定の分野」を対象とする施策の詳細：「田辺市人権施策基本方針改定版」等に位置付け  
 条例に盛り込む条文は、政策、施策、事業という観点から考えていく。

### 政策づくりの先にあるもの（田辺市民憲章に掲げる理想とするまち）

- ・自治と福祉のこころにあふれたまち
- ・一人ひとりが大切にされ、幸せを実感できるまち



## 8 条例制定の効果

①誰もが差別を受けることなく、個人として尊重され、いきいきと安心して暮らすことができる「人権尊重のまちづくり」を進めて行く決意を表明し、それをめざして行きます。

②「一人ひとりが大切にされ、幸せを実感できるまち」を創るため、市の責務や市民の役割等を条例により明確に示すことができます。

③国の法律に基づき「田辺市人権施策基本方針」を策定しているが、条例の制定は、地方分権化の潮流の中で、地域の実情に応じた施策を講ずるための根拠となる。

④誰もが住みよいまちづくりの方策として、市民との協働により条例を検討することは、民主主義の原点であり、また市民の代表である議会の承認を得て、人権尊重のまちづくり条例（仮）を制定することは、より多くの市民の関心を高めることにつながります。

⑤条例は、基本的に永続性を有するものであり、条例に盛り込まれた施策の永続性を保障することができます。

⑥当地方「熊野」は、古来より、全ての人をあたたく、おもてなしする心や寛容さがあり、東京オリンピック・パラリンピックの開催を迎える中、世界中からも注目を浴びています。

田辺市には古くから人権文化の素地があり、戦後の早い時期から、人権尊重のまちづくりに取り組んできた誇りある経過に立ち、人権にかかわる諸課題を包括した条例の制定は、先進的なモデルとして示すことができます。

⑦現在、田辺市では、「田辺市いじめ防止等に関する条例」や「田辺市手話言語条例」等が制定されています。近年、市議会においては、「男女共同参画に関する条例」や「犯罪被害者支援条例」の制定についての質問もあり、今後も様々な条例の制定について求められることが予想されます。

こうした中で、人権全般を包括する条例の制定は、今後、個別の人権課題に対処する条例を検討する上においても必要となります。

## 9 県下の条例制定の状況について

県内9市の中で、人権尊重条例を制定しているのは、5市（和歌山市・紀の川市・御坊市・橋本市・新宮市）で、4市（海南市・有田市・岩出市・田辺市）は制定していません。

近年、人権に関する法律の整備が進んでおり、人権尊重条例の制定を行う自治体も増えつつあります。本市としては、人権尊重のまちづくり条例（仮）の制定は、その問題点や課題等を整理するとともに、市民の合意を得ながら進めていきます。

### 【和歌山県下における人権尊重条例の制定状況】

和歌山県 平成14年4月に「和歌山県人権尊重の社会づくり条例」を制定

#### 条例を制定している市（5市）

和歌山市・紀の川市・御坊市・橋本市・新宮市

#### 条例を制定していない市（4市）

海南市・有田市・岩出市・田辺市

#### 地方分権

平成12年に、地方分権一括法が制定され、国と地方公共団体の関係が上下主従の関係から対等協力の関係へと変わり、法令の解釈運用や条例・規則の制定など様々な法務活動を通じて、政策を実現させる「政策法務」が進展しています。

### 【人権に関する条例の制定について 市・県議会の動き】

#### 市議会における経過

- ・平成28年12月議会、令和元年9月議会で「男女共同参画に関する条例」について一般質問あり。
- ・令和元年9月議会で、「田辺市手話言語条例」について提案があり、全会一致で可決され、制定した。
- ・令和元年12月議会で、「犯罪被害者支援条例」について一般質問あり。

#### 県議会における経過

- ・令和元年6月議会、同年12月議会で「部落差別解消の推進に関する県条例」について質問あり。
- ・和歌山県は、「部落差別解消の推進に関する条例」を制定することを公表し、県議会2月定例会に提案している。なお、パブリックコメントは、2月4日まで実施済。

## 10 今後のスケジュールについて

別紙、[資料2](#)のとおり

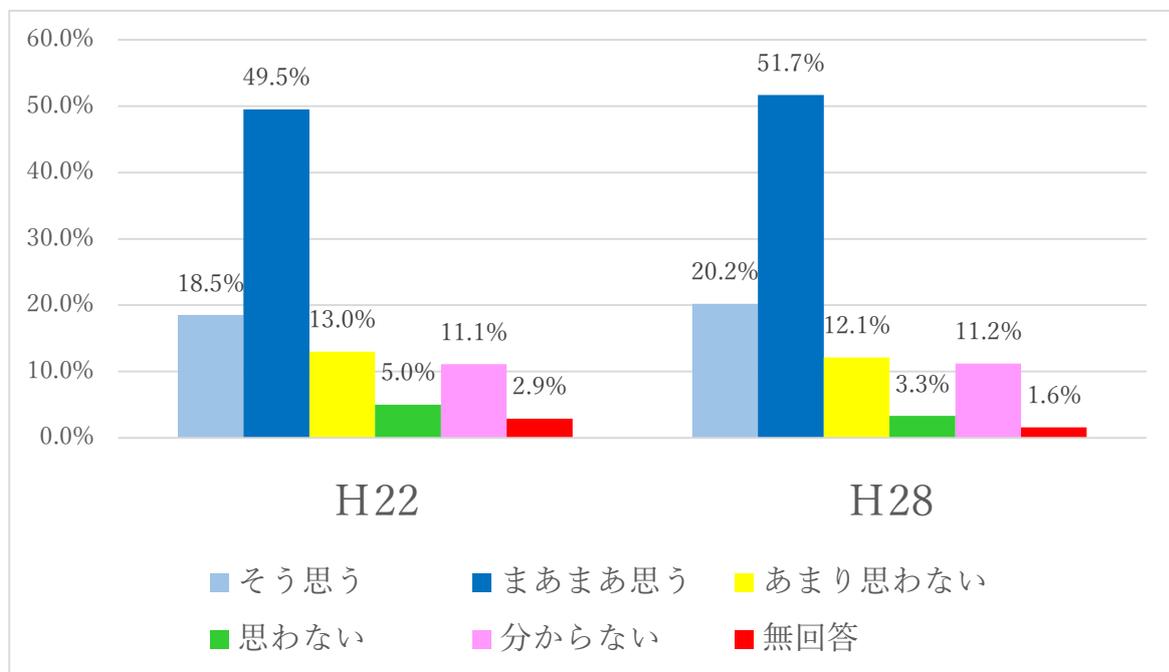
## 11 条例の骨子案について

別紙、[資料3](#)のとおり

### ※参考資料

#### ■「第2次田辺市総合計画策定に関するアンケート」結果より抜粋

質問 身の周りで人権が守られていると思いますか。



● 7割の人が「身の周りで人権が守られている」と思っている。

● 前回調査と比べ、意識は改善（+3.9ポイント）している。

2016(平成28)年度に実施した第2次田辺市総合計画策定に関するアンケートでは、「身の周りで人権が守られていると思いますか。」という質問に対し、「そう思う」と「まあまあ思う」の合計が71.9%、「あまり思わない」と「思わない」の合計が15.4%という結果でした。

2010(平成22)年度に比べて「そう思う」と「まあまあ思う」の合計は3.9ポイント上昇し、「あまり思わない」と「思わない」の合計は2.6ポイント減少しています。

## 【条例とは】

普通地方公共団体が有する自治立法権に基づいて定める自治立法で、条例の制定の議決は、議会の出席議員の過半数で決定されます。

なお、条例の効力は、原則として、その自治体の区域内に限られます。(属地主義)

## 【条例制定権の根拠】

日本国憲法第 94 条及び地方自治法第 14 条

条例は「法律の範囲内」で、「法律に違反しない限りにおいて」制定できます。

そのため、法令に反して条例を制定した場合は無効となります。

### 憲法第 94 条

#### 〔地方公共団体の権能〕

地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

### 地方自治法第 14 条

#### 〔条例〕

普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第 2 条第 2 項の事務に関し、条例を制定することができる。

②普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。

③普通地方公共団体は、法令に特別の定めがあるものを除くほか、その条例中に、条例に違反した者に対し、二年以下の懲役若しくは禁錮、百万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収の刑又は五万円以下の過料を科する旨の規定を設けることができる。

### 地方自治法第 2 条

#### 〔地方公共団体の法人格及び事務〕

地方公共団体は、法人とする。

②普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。

## 【条例の分類】

一般的に条例は、次のように分類されます。

- ① 権利・義務・規則に関する条例 (例) 田辺市情報公開条例など
- ② 重要な自治体組織に関する条例 (例) 田辺市職員定数条例、田辺市事務分掌条例など
- ③ 住民の負担の根拠を定める条例 (例) 田辺市手数料条例など
- ④ 公の施設の設置管理条例 (例) 田辺市図書館条例など

以上の4つについては、地方自治法やその他の法律により、条例を制定することが必須とされています。

### ⑤ 政策条例(理念条例)

- (例) 田辺市紀州梅酒による乾杯及び梅干しの普及に関する条例  
田辺市手話言語条例

必ずしも条例の制定は必要ではないが、政策の内容を明確にし、議会の議決を経て自治体の意思とするための条例

**「田辺市人権尊重のまちづくり条例(仮称)」は、⑤ 政策条例(理念条例)となります。**