

差別解消に向けた課題等に係る委員間討議の振り返りについて

1 差別全体に関わる実態の認識について

- 参考人招致での聴取り等を踏まえ、実態として、三重県において様々な分野での差別がなくなっておらず、差別が現存するということが共通認識として確認された。

また、「人権が尊重される三重をつくる条例」制定以来の県の人権施策により、県民の人権意識の高揚等において一定の成果があったとは考えられるものの、いまだに差別が現存することの背景として、教育啓発を含め、既存の施策が十分でないところがあり、手法は別にして更なる差別解消に向けた施策の充実が必要であるということも共通認識として確認された。

2 分野別の差別に関する課題について

【新型コロナウイルス感染症に関わる差別等】

- 新型コロナウイルス感染症に関わる差別等については、インターネット、特にSNS上での差別的書込みや誹謗中傷^{ひぼう}が大きな問題となっており、インターネット上での啓発やインターネットリテラシーの向上のための取組、新型コロナウイルス感染症に係る正しい情報の発信等が重要ということが共通認識として確認された。
- コロナ禍を契機に、部落差別や外国人に対する差別といった既存の差別と結び付いて新型コロナウイルス感染症に関わる差別等が発生している事例があり、既存の差別の深刻化につながっているという認識を持つ複数の委員がいた一方で、新型コロナウイルス感染症に関わる差別等は、既存の差別とは別にそれらに付け加えられて発生しているものであり、新型コロナウイルス感染症に関わる差別等についての対策はそれに特化して個別に行うべきであるとの意見もあった。

【インターネットによる人権侵害】

- 最近、インターネットによる人権侵害が深刻な状況にあり、ネットリテラシーの向上も含め、これへの対策が重要であるということが共通認識として確認された。

【部落差別】

- 部落差別が今なお存在し、その解消に向けた取組が必要ということは共通認識として確認された。ただし、意識調査の手法等において新たな差別を作ることのないよう留意することが必要との意見があった。

【女性・性に関する差別】

- 女性差別は、社会構造から生まれている差別であり、その解消のためには社会構造を変えていく必要があるということが共通認識として確認された。

【外国人に対する差別】

- 外国人差別については、雇用における差別など社会構造から生まれているものや、文化的な違いから生まれているものがあるということ、また、ニューカマーの問題と在日韓国・朝鮮人の問題の両面を見ていく必要があるということが共通認識として確認された。

3 差別解消に向けての基本的考え方について

【差別解消に関する条約等の理念の尊重】

- 世界人権宣言、国際人権規約、人種差別撤廃条約、女子差別撤廃条約、児童の権利条約等の差別解消に関する条約等が掲げている、「すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため、法律は、あらゆる差別を禁止し及び人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等のいかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な保護をすべての者に保障する」（自由権規約第 26 条）といった理念を尊重していくということが共通認識として確認された。

【人権 3 法への対応】

- 人権 3 法のうち、「障害者差別解消法」についてはそれに対応する「障がいの有無にかかわらず誰もが共に暮らしやすい三重県づくり条例」が議員提出条例として制定されているが、「ヘイトスピーチ解消法」及び「部落差別解消推進法」についてもそれらの内容を三重県において具体化する条例の制定が必要であるとの意見があった。
- 憲法第 94 条で「法律の範囲内で条例を制定することができる」、また、地方自治法第 14 条で「法令に違反しない限りにおいて（……）条例を制定することができる」と規定されていることを踏まえ、「ヘイトスピーチ解消法」及び「部落差別解消推進法」の立法経緯や趣旨（2 法とも、表現の自由に配慮するといった理由から、差別の禁止規定を置かず、差別は許されないと意識を国民に醸成するための理念法であるということ等）にのっとり条例化の是非等について検討することが必要ではないかとの意見があった。
- 「人権が尊重される三重をつくる条例」という包括的な条例が既にあり、それにより部落差別やヘイトスピーチもカバーされているものの、それに基づく人権施策基本方針の記述に不十分な点がみられることから、三重県においては条例化ではなく、人権施策基本指針における記述のアップデートや充実による対応が妥当だと考えるとの意見があった。
また、三重県における地域事情として、えせ同和行為が昨今問題となっていることから、その解決に向けても人権施策基本指針での記述の充実が必要であるとの意見があった。
- 部落差別解消推進法については、国会での議論において、その立法事実として結婚における差別、差別落書き、インターネットによる差別が挙げられているが、1) 結婚における差別については三重県における立法事実の調査が必要である、2) 差別落書きについては現行法で処罰が可能である、3) インターネットによる差別については国が対応しているということを指摘する意見があった。

- 部落差別解消推進法に対応する条例を検討するのであれば、部落差別の対象となる地域はもう存在しないということを明記することや、人権意識調査等によって新たな差別を作り出すことのないようにするという事に留意することが必要との意見があった。
- ヘイトスピーチ解消法については、地方公共団体に対し「地域の実情に応じた施策を講ずる」ことが求められており、ヘイトスピーチに関する条例を制定している大阪府、東京都、川崎市においてはヘイトスピーチに係る深刻な状況が地域の実情としてあったと認識しているが、三重県においてはそれら地域のような実態は認識されていないということがあり、また、憲法における表現の自由にも大きく関わることなので、ヘイトスピーチについて県が公権力をもって介入していくことについては慎重に議論することが必要であるとの意見があった。
- 地域の実情というのは地域が自主的に判断すべきものであり、ヘイトスピーチや結婚における差別等については、現在低水準だから条例による対策が必要でないということではなく、将来にわたって1件でも発生しないように取組が必要と考えるとの意見があった。
また、地域の実情や立法事実は、私たち県議会議員がそれぞれ選出されている地域の中で見出し、考えていくものであるとの意見があった。

【差別防止の必要性】

- 差別を受けた側の心の傷等は事後的な対応では決してなくなならないということも踏まえ、相談等における二次被害や連鎖被害も含め、差別を未然に防止することが重要であるということが共通認識として確認された。

【差別の禁止】

- 直近の県民意識調査では、差別は法律で禁止する必要があると考える県民の割合が68.2%という結果となっており、昨今の状況において県民が差別を法的に禁止する必要性を感じているということが読み取れるとの意見があった。
- 差別の禁止と差別の定義とはセットで議論すべきテーマだと考えており、様々な差別事象があり、それぞれによってアプローチも違って行く中で、一般的な差別の定義を行うことは困難であり、定義できないものを禁止することは不合理であるとの意見があった。
- 「部落差別解消推進法」及び「ヘイトスピーチ解消法」はいずれも理念法として、公権力が個人の表現の自由や内心の自由に介入すべきではないとして、差別の禁止を規定しておらず、ヘイトスピーチとされる言動等が違法なものかどうかというのは司法の場で判断されるべきものであるとの議論が国会でされており、そのような立法趣旨を踏まえ、条例において差別の禁止を規定することは非常に難しいと考えているとの意見があった。
- 差別の禁止規定を設け、その違反者に直接的な措置を講ずるということになれば、差別行為があったのかどうかを判断する必要があるが、地方自治体が完全に独立した形でそのような認定機関を持つことは法律上不可能なので、そのようなことを条例で規定するのは難しく、司法に委ねるしかないと考えているとの意見があった。

- 「人権が尊重される三重をつくる条例」において、差別の定義は規定されていないが、「不当な差別をなくす」ということが目的にうたわれており、理念として不当な差別は許してはいけないという趣旨は既にかかれていたので、現行の条例のままではよいのではないかとの意見があった。
- 規制を行う場合に表現の自由との兼ね合いは出てくるとは思うが、人格権に関わることと表現の自由は同列に並べて議論するべきものではなく、人権を侵害する表現は当然規制されるべきだと考えるとの意見があった。
- 県民の意識を変えていくために理念として差別を禁止することと、個別的な事案についての差別の認定や、罰則など差別を解消していくために公権力を行使することは分けて考えるべきであるとの意見があった。
特に、差別の禁止については、憲法で「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない」と規定されている以上、それを前提に条例を検討すべきであるとの意見があった。
- 憲法 14 条の規定を踏まえ、理念的に差別の禁止を掲げ、差別をしてはならないということをも県の姿勢として示すということは、共通認識とできるのではないかとの意見があった。
- 理念条例か禁止条例かという二元的な考え方は無理があり、差別をなくすという理念を掲げて、その理念を実現するためにどのような仕組みを入れ、どのような措置を講じることができるのかというグラデーションの中での議論をしていくべきであるとの意見があった。
- 他県では、「和歌山県部落差別の解消の推進に関する条例」のように差別の禁止を明確に規定しているところもあり、「部落差別解消推進法」や「ヘイトスピーチ解消法」の策定過程での意見をもって地方自治体でそのような規定を設けてはいけないことにはならず、三重県の状況に即した条例を作ることは否定されないとの意見があった。
- 三重県感染症対策条例では、差別の禁止は規定されているが、差別の定義は規定されていないというように、他の条例等をみると、差別の禁止を規定する場合でも必ずしも差別の定義を規定する必要があるとはならないのではないかとの意見があった。
- 差別の禁止というよりも、その解消に向けた差別がなくなる原因へのアプローチをしていくことが必要ではないかとの意見があった。

【マジョリティ／マイノリティについて】

- 差別は、差別をする側、マジョリティ側の問題であって、マジョリティ側の意識変革や（マジョリティ側である）差別の傍観者へのアプローチが必要ということを含め、差別解消の責任はマジョリティ側にあるということが共通認識として確認された。

【差別の定義】

- 例えば、人種差別撤廃条約では、「人種差別」が「人種、皮膚の色、世系又は民族的若しくは種族的出身に基づくあらゆる区別、排除、制限又は優先であって、政治的、経済的、社会的、文化的その他のあらゆる公的生活の分野における平等の立場での人権及び基本的自由を認識し、享有し又は行使することを妨げ又は害する目的又は効果を有するもの」(第1条1)と定義されており、参考になるのではないかという意見があった。
- ある個人を、本人の意思とは無関係に、ある集団の属性の中に入れて、その集団を合理的な説明がつかない区別、排除、制限等をもつて、その人の尊厳を踏みにじり、市民生活における不平等、不自由を強いることが差別に当たると考えており、差別について一定の定義は可能ではないかとの意見があった。

一方で、このような定義をそのまま条例に規定した場合、差別の範囲が広範となってしまう、憲法違反ではないかと訴訟が提起される危惧があるとの意見があった。
- 人種、皮膚の色、言語、宗教など、差別が発生し得る分類・ジャンルについて、世界人権宣言や日本国憲法の内容に沿って、漏れのないよう網羅していくことが必要だとの意見があった。
- 差別解消のための施策、条例という観点で考えるならば、女性の問題、外国人の問題、障がい者の問題、部落差別の問題等、個々の差別の事案ごとに、定義をするべき解決方法もあれば、定義をせずに理念として示していこうという解決方法もあるのであり、個別具体的に考えざるを得ないので、全体として何が差別かということ定義するのは非常に難しいと考えているとの意見があった。
- 文化や歴史、宗教、価値観、年齢、地域性等の背景が異なる中で、人によって差別に対する考え方は様々であり、何が差別なのかを安定的に判断するのは困難であり、また、事案によっても何が差別なのかという判断は非常に難しいと考えているとの意見があった。

一方で、差別の原因がどこにあらうが、保障すべき人権は変わらないので、普遍的な差別の定義は可能ではないかとの意見があった。
- 「部落差別解消推進法」及び「ヘイトスピーチ解消法」はいずれも理念法として、差別の定義を規定しておらず(ただし、ヘイトスピーチ解消法には「不当な差別的言動」の概括的な定義はあり。)、だからこそ様々なことを網羅できるのであって、厳密に定義してしまうと抜け穴ができてしまうおそれがあるという議論も国会であったところであり、そのような立法趣旨を踏まえ、条例において差別の定義を規定することは非常に難しいと考えているとの意見があった。
- 部落差別については、差別の対象となる地域は現在は存在しないというのが前提なので、そのような地域がいつまでも現存するような形につながる部落差別の定義は困難であるとの意見があった。
- 公平で専門的な立場から、各事案が差別なのかどうかを判断する仕組みが必要だとの意見があった。

- 何が差別かというのは、地方自治体の機関ではなく、司法で判断すべきことであり、そうでなければ各地域によって判断が変わってしまうような状況が生じかねないとの意見があった。
- 差別の定義には直接つながらないかもしれないが、差別に関する事例を積み上げて、示していくこと、事例の具体化をしていくことが必要ではないかとの意見があった。

4 差別解消に向けた方策について

【差別の実態調査】

- 差別を巡る状況は刻々と変化するものなので、関係機関等とも連携して定期的に差別の実態調査を行うことを条例の中に盛り込むことが必要ではないかという意見があった。
- 条例の在り方、また、差別解消のための具体的な対処策を検討する前提として、特に規制措置等の公権力の行使に当たるような措置を定めようとする場合には、条例が必要と考えられる三重県における立法事実を確認するための更なる実態調査が必要ではないかという意見があった。

一方で、これまでの当委員会における参考人招致により様々な分野で差別が現存していることは確認していることから、新たに実態調査をした上で条例の在り方の検討を行うことについて否定的な意見があった。また、委員長から、この段階で更なる実態調査を行うことは時間的に困難であり、これまでの参考人招致や既存の県や法務省による人権に関する調査結果を踏まえて議論いただきたいとの発言があった。

【教育・啓発】

- その具体的な手法等について様々な考え方はあるものの、差別解消に向けた手段として、教育・啓発は非常に重要であるということが共通認識として確認された。

【情報の蓄積・分析・共有】

- 市町における相談事例も含め、差別に関する相談対応に係る情報の蓄積、そしてその分析や共有が十分ではない現状があるので、差別解消に向けてそのような情報の蓄積・分析・共有を行う体制を構築することが重要であるということが共通認識として確認された。

【議員・公務員の責務】

- 条例において具体的にどのような表現とするかは別にして、公務員、特に議員については、差別解消に向けて一般の県民以上に重い責務を有しているということが共通認識として確認された。

5. 差別解消に向けた仕組みについて

【相談体制】

- SNSによる即応性ある対応や、相談者のアフターケアができるような相談体制の充実が必要との意見があった。
- 新型コロナウイルスにかかる人権相談プラットフォームなど、現在の相談体制では、最終的には相談者の自己責任となっており、相談者に完全に寄り添った対応にはなっていないといった限界があり、差別に関する相談について県が責任を持って解決につなげていく仕組みが必要であるとの意見があった。

【解消のための仕組み】

- 「障がいの有無にかかわらず誰もが共に暮らしやすい三重県づくり条例」では、「差別解消のための体制」が規定されており、「知事に対する助言・あっせんの申立て」、「知事は三重県障がい者差別解消調整委員会の意見を聴くものとする」ということ、場合によっては、「当該者に対して必要な措置をとることを勧告することができる」ことが規定されており、「三重県犯罪被害者等支援条例」でも知事の責任で解決をしていくということが規定されているが、それ以外の属性に基づく差別を受けた人がそのような救済を受けられないのは不合理なので、これら2つの条例の解決のための仕組みは他の分野の差別においても大いに参考にすべきであるとの意見があった。
- 「障がいの有無にかかわらず誰もが共に暮らしやすい三重県づくり条例」のように、差別があったときにまず相談ができ、その相談を受けたときに、専門の担当者が差別を受けた側と差別をした側との間で話し合いをし、お互いに気付きを確認しながら、差別を解消していくような仕組みが必要であるとの意見があった。
- 三重県においてヘイトスピーチ等が起こったときに、相談を受け、専門的に公正公平に評価ができる機関が差別に当たるかどうかを判断して、対処する内容を決め、救済をしていくという仕組みが必要であるとの意見があった。
- 現在の人権センターでの人権相談では助言やあっせんのような調整をする権限はないとのことだったが、県が当事者の間に立って双方から話を聴いて、対話を通じて解決につなげていく仕組みが必要だと考えるとの意見があった。
- 現在の相談体制では、差別を受けた側から話を聴き取ることはできるが、差別をした側にアプローチをする権限は持っていないため、差別をした側にもアプローチすることができる仕組みが必要であり、そうすることが「これが差別になるんだ」という形で教育や啓発にもつながると考えるとの意見があった。
- 県が個人の内心に介入して、これは人権侵害だから行動を改善しなさいという権限は持ち得ないと認識しており、また、行動の改善を求めたとしても本人がかたくなになっってしまうおそれもあり本当の解決につながるのか疑問があるので、差別の解決のための最良の方法は啓発に尽きるのではないかと考えるとの意見があった。

- 「障がいの有無にかかわらず誰もが共に暮らしやすい三重県づくり条例」の仕組みについては、障害者差別解消法に根拠となる規定があるが、「部落差別解消推進法」や「ヘイトスピーチ解消法」にはそのような根拠となる規定がないことを踏まえるべきだとの意見があった。
- 弁護士会からの批判等により廃止された鳥取県の人権条例では準司法的な仕組みが規定されていたが、地方自治法の規定上、地方公共団体では行政機関から完全に独立した救済機関を設置することはできず、独立性を欠いたままで、準司法的機関という強大な権力を持った行政機関が人権救済の名目で、私人間の紛争に介入していこうとすることが、その権限濫用の危険性と相まって、集中的に批判の対象となったということ踏まえるべきだとの意見があった。
 一方、鳥取県の事例では、第三者機関の第三者性が担保されるのかどうか大きな問題になったと認識しているが、第三者機関を設置する場合にはその第三者性は必ず担保されるべきであるとの意見があった。
- 事業者による差別的行動と個人による差別的行動を同列に扱うのは難しいと考えており、「障害者差別解消法」や「障がいの有無にかかわらず誰もが共に暮らしやすい三重県づくり条例」においても差別の禁止や解消のための仕組みの対象は行政機関等及び事業者であり、個人は対象になっていないところであるとの意見があった。
- 差別事案における解決とは、差別をした側がそのことの何が問題かというのを正しく理解するとともに、当事者だけではなく周囲が差別の問題性をきちんと理解することだと考えるとの意見があった。
- 差別を受けた人が、その差別を乗り越えていくのを支援していく、周りや社会がそれを後押ししていくような環境整備が必要であるとの意見があった。

6. 差別に対する規制等の措置

【規制的措置】

- 公が差別拡散を助長することがないよう、ヘイトスピーチ等について公共施設の利用制限を行うことについては、規制的措置として考えられる一つの方法ではないかという意見があった。
 一方、利用制限の判断を誰がするかが問題であり、慎重に考えることが必要という意見や、地方自治法において公の施設の利用について「不当な差別的取扱いをしてはならない」と規定されており、事前の規制を行うのは非常に難しいのではないかといった意見があった。
- 氏名等の公表については、一般県民に対する情報提供という側面がある一方、罰則ではないものの公表対象者に不利益を及ぼす可能性があるという側面もあることが確認された。
- 助言・あっせんや勧告については、一般的には規制的措置ではないということが確認された。

【罰則規定の検討】

- 特にヘイトスピーチを公共的な場所で繰り返すことに対して、行政罰として過料等を科していくことは有効であり抑止力になると考えるという意見があった。
- 地方自治体が独立した準司法的手続を行う機関を持つことは法律上難しい中、地方自治体の判断により加害者に対して処罰を行うのは非常に難しいのではないかという意見や、罰則規定導入は慎重にしなければと感じたといった意見があった。

7. 個別具体的な施策

- 人権センターについては、現状、相談を受け、必要な情報を提供したり、専門機関を紹介したりするというにとどまっており、問題解決までつながっていないと認識するので、差別解消に向けた人権センターの在り方を考える必要があるとの意見があった。
- インターネットによる人権侵害については、国でプロバイダ責任制限法の改正の動きもあるが、モニタリングやインターネット上での啓発を含め、県としてもその解消に向けた取組の充実が必要であるとの意見があった。