

大東市人権行政基本方針



2005（平成17）年3月

大東市

目次

はじめに	1
1 近代社会と人権保障	2
2 差別撤廃への取り組み	3
3 人権保障と人権行政	5
4 「人権」とは何か ～4つの観点～	7
5 人権行政の具体的課題	21
6 人権行政推進のために	31

はじめに

大東市では2001(平成13)年3月「第4次大東市総合計画」を策定し、大東市の今後のまちづくりへの方針を提案しました。

施策の体系として、

- ・第1章「互いに尊重し、健やかで、心やすらかに暮らせるまち」に向かって
- ・第2章「多様な個性が結び合い、心の通う楽しいまち」に向かって
- ・第3章「安定した暮らしを支える環境が整ったまち」に向かって
- ・第4章「個性が輝き、活気と魅力にあふれるまち」に向かって

という4つの柱を立て、それぞれの柱に基づいて具体的な方針を定めています。

第1章「『互いに尊重し、健やかで、心やすらかに暮らせるまち』に向かって」という最初の柱の冒頭には「あらゆる市民の人権を守り大切にすること」がうたわれています。そして、「まちづくりの基本は、人間性の尊重すなわち『人にやさしい、人がやさしい』視点に求められ、それを象徴するのが平和と人権であり、常に意識し、共有しなければならない。」と述べています。それを受けて、「人権施策の推進」の実行計画(5カ年方針)には人権行政の推進、人権啓発の推進、地域交流の促進、人権教育の推進を取り組みの具体的方針として明記しています。

本基本方針は、総合計画で示されたすべての目標を達成するためには、人々の生活に密着した市民的諸権利、すなわち人権を確立・維持・発展させることと、その市民的諸権利を互いに尊重し合うことができるまちづくり、すなわち人権行政を推進することが必要不可欠であると考え、策定するものです。また、行政の本来の目的が、すべての人々の市民的権利の確立・維持・発展にあることを基本認識として、総合計画に掲げている行政課題や業務を点検し、人権確立の趣旨に沿った形に位置づけることをめざしています。

本基本方針の構成は、近代社会が民主主義と人権の確立を目的として発展してきたこと、差別撤廃のための行政と人権確立をめざす行政の取り組みの経過、21世紀を迎えた現時点での新しい課題、人権確立と行政の仕事との関係、人権を考えるための様々なアプローチなどについて述べた後、本市総合計画で提起されている4つの施策の柱に関わる各課題に即しながら、人権推進体制や人権行政の具体的課題を提起します。

1 近代社会と人権保障

人類のこれまでの歴史は、すべての人々が支配や抑圧から解放され、自分の意志によって自由に生きることができ、互いを尊重し合い、支え合うことのできる社会の創造が人間の幸せにとって必要不可欠であることを次第に明らかにしてきました。そして、このような社会とは、人間としての基本的な諸権利、すなわち人権を確立し、保障・維持し、発展させることができるような民主主義の社会であり、このような社会を打ち立てることが、人類共通の課題として認識されるようになってきました。

その意味で近代から現代にかけての人類の営みは、人権の確立と民主主義社会実現への歩みでしたが、その道は決して平坦なものではなく、一方では、二度にわたる世界大戦をはじめとして、様々な紛争、殺戮、差別などが繰り返されてきた歴史でもありました。第二次大戦後、国際社会は、戦争や紛争の防止、支配や抑圧・差別からの解放と人権保障の確立とが不可分であることを認識し、1948(昭和 23)年の国連総会において世界人権宣言を採択しました。ですから、この世界人権宣言は、人類が歴史の営みのなかで生み出してきた人権という概念を、国際的なレベルで明確にしたものであるといえます。

また、1946(昭和 21)年に制定された日本国憲法も、基本的人権の尊重、民主主義の確立、恒久平和の実現を理念としており、歴史的、国際的な人権保障の流れに沿ったものです。

そして、憲法の制定は地方自治体にとっても大きな意味を持つものでした。この憲法の規定に従い、新しい地方自治法が制定され、直接民主制を導入した地方議会や首長の選挙制度などが創設され、戦後の地方行政が始まったのです。



2 差別撤廃への取り組み

近代社会は民主主義と人権の確立を目標として歩みを刻んできましたが、世界の現実はまだ理想とは程遠い状況にあることが多方面から問題にされてきました。日本の社会においても、とりわけ部落差別をはじめとする「社会的差別の存在」が近年改めて社会の課題として意識されるようになりました。

1950年代からの部落差別の撤廃を求める要求や運動は「行政闘争」という形で、抜本的な対策を求め、その成果として1965(昭和40)年の同和対策審議会答申や1969(昭和44)年の同和対策事業特別措置法などに結実しました。

同和対策審議会答申では、「同和問題とは、日本社会の歴史的発展の過程において形成された身分階層構造に基づく差別により、日本国民の一部の集団が経済的・社会的・文化的に低位の状態におかれ、現代社会においても、なおいちじるしく基本的人権を侵害され、とくに、近代社会の原理として何人にも保障されている市民的権利と自由を完全に保障されていないという、もっとも深刻にして重大な社会問題である。」と指摘し、同和問題の解決が国民的課題であり、その解決のための国や行政の責務を明記しました。そして、同答申ではさらに日本社会を分析し、日本経済の二重構造や前近代的な生活文化や体制の存在を指摘した上で次のように述べています。

「わが国の社会は、一面では近代的な市民社会の性格をもっているが、他面では、前近代的な身分社会の性格をもっている。今日なお古い伝統的な共同体関係が生き残っており、人々は個人として完全に独立しておらず、伝統や慣習に束縛されて、自由な意志で行動することを妨げられている。また、封建的な身分階層秩序が残存しており、家父長制的な家族関係、家柄や格式が尊重される村落の風習、各種団体の派閥における親分子分の結合など、社会のいたるところに身分の上下と支配服従の関係がみられる。さらに、また、精神、文化の分野でも昔ながらの迷信、非合理的な偏見、前時代的な意識などが根づよく生き残っており、特異の精神風土と民族的性格を形成している。このようなわが国の社会、経済、文化体制こそ、同和問題を存続させ、部落差別を支えている歴史的社会的根拠である。」

この答申にもとづいて、1969(昭和44)年に同和対策事業特別措置法が施行さ

れ、様々な同和対策事業や啓発活動が取り組まれるようになりました。その後、同和対策事業の法期限後を見据えた 1996(平成 8)年の地域改善対策協議会意見具申以降、1997(平成 9)年の人権擁護施策推進法施行、人権擁護推進審議会の設置、2000(平成 12)年の人権教育及び人権啓発の推進に関する法律の制定など、同和対策の流れの中に人権施策の流れが大きく位置づけられてきました。

この流れに沿うように、障害者差別、性差別、外国人差別(民族差別)など様々な差別の撤廃が社会的な課題として認識され、広範囲な取り組みが展開されるようになり、差別による人権侵害の救済、格差の是正、差別のない社会の実現などが人権問題に関わる行政的課題として取り組まれるようになりました。

さらに、障害者基本法(1970 年)、男女雇用機会均等法(1985 年)、男女共同参画社会基本法(1999 年)など、具体的な人権についての課題への総合的な取り組みを定めた法律の制定や、外国人登録法の指紋押捺制度の廃止、国民健康保険法や国民年金法等の国籍条項の撤廃など、差別を温存、助長するような規定の廃止などが実現されてきました。また、1979(昭和 54)年の国際人権規約の批准をはじめ、難民の地位に関する条約、女子差別撤廃条約、人種差別撤廃条約、児童の権利に関する条約など国連が採択した国際的な人権条約への加入が行われました。そして、1995(平成 7)年から始まった「人権教育のための国連 10 年」に対する取り組みとして、政府や各自治体で「人権教育のための国連 10 年」の行動計画が策定され、人権教育・人権啓発の推進が行政の重要な課題となりました。



3 人権保障と人権行政

1990年代以降、少子化、高齢化がすすみ、高度成長が望めない経済的な停滞とさまざまな社会的システムや制度の疲労という側面を抱える、いわゆる「成熟社会」に到達した日本の社会には、子どもの虐待、不登校、引きこもり、ドメスティック・バイオレンス、個人の孤立化、社会規範やモラル意識の低下、ホームレスの増加など、様々な人権をめぐる新しい課題が生まれています。

これに対して、行政にはその総力をあげて、課題解決への糸口を見つけ、積極的に取り組んでいくことが望まれています。その際に、これまでの人権に関わるすべての取り組みの成果を踏まえ、基本的人権の保障・確立をめざす視点に立ち、さらに「普遍的な人権文化の構築」という「人権教育のための国連10年」で提起された課題を見据えて展開していくことが必要になっています。

本市の「人権教育のための国連10年行動計画」においても、人権行政については提起していますが、地方自治の本旨を踏まえた行政の目的と課題とは、憲法に則った市民的諸権利(注)を確立することであり、市民一人ひとりがその権利について自覚し、主張し、互いに尊重し合うことによって、人間としての幸せな生活を営んでいく原理を持った社会を実現することであるといえます。「人権教育のための国連10年」においては、その目的を実現するために「人権文化の構築」が求められました。人権文化の構築とは言い換えれば地方自治の本旨でもあり、市民の生活を支える自治体行政の本来の姿が人権行政であるといえます。

したがって、大東市がめざす人権行政は、すべての行政の課題や業務について、市民的権利と市民自治の確立という視点から点検し、本来の行政の趣旨に沿った形に位置づけることです。人権行政は、さまざまな差別を解消していく行政のみに限定されるものではありませんが、差別撤廃という課題を行政が担ってきたことは特別なことではなく、行政の本旨からみて当然のことといえます。そして、具体的な差別や人権侵害に対する救済についても、この行政の基本的視点に即して、現実的な対応ができる体制を確立することが急務となっています。

地方分権や地方主権の実現が今後の地方自治行政の推進にあたっての大きな課題となっている今日こそ、本基本方針の策定はきわめて重要です。本基本方針の目的は、差別解消のための行政における成果を踏まえつつ、すべての市民の諸

権利を確立し、すべての市民がお互いの権利を尊重し合うことのできる社会の仕組みや原理、生活意識や価値観などを形成するための行政をどう展開していくのかという基本的方向を示すことにあります。

(注)なお、市民的権利については、国際人権規約（1966年に国連総会で採択）では権利の性質の違いから、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約と市民的及び政治的権利に関する国際規約などに区分されています。前者は、教育権、労働権、社会保障、文化生活に参加する権利など、いわゆる社会権といわれるもので、国家や社会が積極的な施策を実施することによってはじめて達成されるような権利をさします。後者は、生命、自由、身体の安全などのいわゆる自由権とよばれるものです。ここでいう市民的権利とはこの二つの規約に盛り込まれている諸権利を含むものとして用いています。



4 「人権」とは何か ～4つの観点～

行政のすべての業務を人権行政の観点から見直していくに際して、まず、「人権」の概念について整理する必要があります。

国の「人権教育・人権啓発に関する基本計画」では、人権とは「人間の尊厳に基づいて各人がもっている固有の権利であり、社会を構成するすべての人々が個人としての生存と自由を確保し、社会において幸福な生活を営むために欠かすことのできない権利である」と述べられています。

人権とは、人が支配や抑圧や束縛を受けず、自分の意志で自由に生きることができ、誰もが他の人から傷つけられたり、差別的な待遇を受けることなく、社会のなかで平等な扱いを受け、個人として尊重されると同時に、互いに尊敬し合い、共に幸福に生きていくことのできる社会を実現するために生み出されたものです。

社会の中で人々が人間として幸せに生きていくためには、住む家があり、家族や隣人・友人に恵まれ、仕事があり、教育を受け、自由に遠くの場所へ行き、いろいろな人たちと交流し、病気になれば医師の手当を受け、障害があつたり、高齢になつたりなど、状況によってなんらかのハンディを背負っても、それに見合ったケアを受けることができる……というようなさまざまな市民的権利が一人ひとりに保障されることが必要であり、これを実現していくことが行政の本旨であり、人権行政の目的です。

近代の社会は、人々のこのような諸権利を認めることを原則とし、その諸権利（教育を受ける権利、社会保障を受ける権利、勤労の権利、移動の自由の権利、居住の権利、生命・財産についての権利など）を実現していくための様々な社会的基盤や諸制度を発展させ、整備してきました。例えば、上・下水道事業、郵便・電信・電話などの通信事業、公共交通などの運輸事業、教育・医療・住宅の供給、消防、職業の斡旋や紹介、職業訓練のための事業……などです。これらは行政の基本的業務として、日常的に行われています。このように、行政のすべての仕事は人々が生きていくに当たって不可欠な様々な権利の確立、つまり人権の問題と密接に関連しています。

このような人間についての権利、つまり、人権の確立・保障と維持・発展を、具体的な課題・施策の中で推し進めていくためには、「人権」や「権利」の内実の

豊富化が必要です。「人権」という言葉は、事実上「差別に関連することから」という意味で使われる傾向が見受けられますが、それは「人権」という概念のすべてを表しているわけではありません。そこで、「人権」の概念について、次の4つの観点から整理しました。

(1) 「差別」からのアプローチ

差別問題は人権侵害や未保障の問題であり、ここで大切なことは、人権をめぐる全体的な捉え方の中で差別の問題を位置づけることです。

前述したように、同和対策審議会答申では、同和問題は「自由と平等に関する基本的人権の問題である」と述べ、さらに「近代社会における部落差別とは、ひとくちに言えば、市民的権利、自由の侵害にほかならない。市民的権利、自由とは、職業選択の自由、教育の機会均等を保障される権利、居住及び移転の自由、結婚の自由などであり、これらの権利と自由が同和地区住民にたいしては完全に保障されていないことが差別なのである。」と指摘しています。この指摘は、部落差別以外の差別問題にも共通の課題だといえます。

差別が、個々人や社会にどのような結果を引き起こすのか、その原因や背景が差別を受けた人ばかりではなく、差別をする側の人たちにどのような歪みを生み出すのか、差別からの解放について私たちがお互いにどのような考え方や課題を共有することができるのか、差別の解消のための行政の課題は何か、といった問題を捉えることが重要です。

差別は、被差別部落の出身であるとか、女性であるとか、障害があるとか、外国人であるとか、その個々人がもっているあり方に対して、一段劣ったものであるという否定的な価値付けや位置づけが行われることです。

Aさんが〇〇であるということを理由に差別を受けることは、Aさんだけの問題ではなく、Aさんと〇〇を共有している人たちすべての問題となります。しかし、問題はそれだけではありません。Aさんが〇〇ゆえに差別を受けることは、Aさんという個人のあり方が否定されるという側面をもち、まさに、かけがえないAさん個人が否定されるという事態を引き起こします。これは実は、すべての人々の尊厳を否定することにつながります。つまり、差別の存在はすべての個人に関わる事柄なのです。

差別事象について論議する場合、差別を受けた人たちが個人としての尊厳を侵

されているという観点を踏まえることが非常に大切です。

今日的な人権課題としては、同和問題、障害者問題、女性問題、外国人問題、子どもの人権、高齢者問題、非核・平和、環境問題、HIV感染者・ハンセン病などの患者、犯罪被害者、刑を終えて出所した人、アイヌ民族、沖縄問題など様々な人権課題があり、すべての市民の人権保障の観点から人権行政の展開・確立が求められています。

ここでは、これまで人権施策の中に位置づけられてきた主な人権課題についての現況と動向をみることで、人権行政をすすめていくための方向づけについて概観します。

① 同和問題の今日的課題

前近代の身分階層構造に起因する部落差別は、近代以後も差別の解消に結びつく政策を欠いただけでなく、門地・世系を重視した秩序維持の制度や教育が施行されてきたため、差別が温存・助長されてきました。日本国憲法に規定された基本的人権が保障されていないという実態をふまえて、1965(昭和40)年の国の同和対策審議会答申以後、問題の緊急性から特別措置法が制定され、同和対策事業が進められてきました。その結果、環境改善等に一定の成果が見られ、2002(平成14)年には法期限を迎えましたが、なお残された課題は多く、各施策の創意・工夫によって解決を図ることが促されています。

いまだに頻発する差別事象に見られるように、人権侵害の事例が少なくなく、非合理的な慣行を改め、人権文化を築くため、人権教育をはじめとする積極的な取り組みが必要です。本人の合意を尊重した結婚も多くなってきましたが、同和地区出身を理由に周囲の反対にあう例はまれでなく、これまでに各地で行われた市民意識調査でもそのことが示されています。就業についても、同和対策事業によって改善が図られてきましたが、なお不安定就労が少なくなく、不況の影響を受けやすい状態にあります。引き続き、学力保障・進路保障を進めることが必要です。高齢者の比率が高くなっていますが、介護制度の周知度にも問題があり、生活基盤の整備とともに、情報格差の是正や生活情報の的確な提供が課題となっています。母子・父子世帯の比率の高さなど社会的に支援が必要な人々の流入などの新たな課題に対する施策の構築が求められています。また、住環境等についても、今日的な生活水準に照らしての検討が求められます。

人権尊重の社会を築くためには、生活実態調査で明らかにされた差別の実態の解消を図るとともに、市民間の交流を促進し、市民誰もが住みやすいまちづくりが展開されることが重要です。そのような市民の取り組みを支えることが行政の課題となります。家意識やけがれ意識などが部落問題や男女不平等の問題につながり、差別による就業の不安定という点では、部落問題、在日外国人の問題、障害者問題に共通していて、共同して解決を図る必要があります。また、子どもの問題や高齢者の問題などでも、今日、問題の普遍化が見られるのであり、これまでも指摘されてきたように、同和施策の成果が活かされることが大きな課題となっています。

人権文化センターは、地区住民の生活相談、就業につなぐ支援、識字・日本語学習の機会提供などに取り組んでいます。その役割や機能の全市的な活用も図られていますが、今後とも同和問題の解決を目指してその充実を図り、市民の人権意識の向上に資する啓発の推進と住民の交流を促進しなければなりません。また、公民館等社会教育施設などとのネットワークなど生涯学習活動との連携を図り、人権や地域づくりなど今日的課題に関する学習を、様々な機会に多様な形態で展開することが必要です。

学校教育にあっても、全ての教育活動において人権教育が位置づけられるとともに、総合的な学習の時間(注)などの活用によって、豊かな人間関係を育み、人権感覚や態度、行動を身につける人権教育を推進することが重要です。また、切実な課題を抱えた児童・生徒の教育に関して、これまでの同和教育での取り組みの成果を活かすことが求められています。とくに、学校、地域、家庭の連携を図るためには、学校教育と社会教育の連携・融合が重要です。また同和教育の歴史にも見られるように、部落問題への取り組みを通じて教育と人権の意義が明らかにされてきたように、住民自治に根ざした行政全体が人権行政であらねばならないことが示され、それぞれの問題について行政間の調整を行う部門の整備をおこなうとともに、全体として人権確立の観点から行政を進める仕組みを整えることが重要です。

(注)総合的な学習の時間とは、各学校において、地域や学校、生徒の実態等に応じて、横断的・総合的な学習や生徒の興味・関心等に基づく学習など創意工夫を生かした教育活動です。

② 障害者問題の今日的課題

障害のある人は、長い間、地域社会と隔絶された障害のある人だけの施設に収容され、保護・管理されてきたりしました。

1981(昭和56)年の国際障害者年を契機に、障害者の権利を認め人権を尊重する流れが世界的に始まり、障害者問題は、障害のある人の問題ではなく、社会のあり方の問題であることが明確にされました。また、障害のある人が地域で生活できるような社会に地域社会を変えていくというノーマライゼーション(normalization)の理念と運動が北欧から世界に広がりました。

1993(平成5)年には障害者基本法が施行され、1995(平成7)年には「障害者プラン～ノーマライゼーション7ヶ年戦略～」が策定され、社会の側が取り組むべきこととして、4つのバリア(物理的、制度的、文化情動的、意識的)をなくすことが必要であるとされ、取り組みが重ねられています。障害のある人が一人の人間として、一人の市民として、他の人たちと対等に地域で生きる権利が認められる社会の実現が、社会の側に求められているのです。市では、1996(平成8)年に「大東市新『障害』者長期計画(出会い、語らい、ぬくもり、大東～ともに生きる地域社会をめざして～)」を策定し、総合的な施策を推進しているところです。

障害者施策は、これまでの施設収容の保護政策から、地域での「自立」と「社会参加」を支援する施策に転換してきています。地域の中で一人の市民として生活するための自立生活センターやグループホームの整備など地域生活支援体制の整備が重要な課題となっています。

現在日本では、障害のある人の人権尊重をめぐる状況は大きな転機を迎えています。2003(平成15)年4月から、障害者の支援施策は、これまでの行政による「措置」から、利用者と事業者との契約による「利用」へと転換し、支援費制度に変化しました。利用者が、どのサービスを選ぶかは行政が決めるのではなく利用者が選ぶことになりました。このような施策の大改変において非常に重要なことは、支援サービスの内容に関する情報の的確な公開と伝達です。また、障害のある人に対する保護・更生というこれまでの古い障害者観が払拭されて、障害者自身が自己決定するという主体性が尊重されるように、施策の根本的な転換が求められています。

国は、「新障害者基本計画」(2003年度～2012年度)を策定し、まず5ヶ年の「新障害者プラン」において数値目標をあげています。「21世紀に我が国が

目指すべき社会は、障害の有無にかかわらず、国民誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合う共生社会とする必要がある」とする基本的な方針は、障害者施策に関するすべての理念に通じるものです。

市民は、障害のある人と地域社会の中で日常的に出会う中で、障害のある人に対する理解が深まっています。障害のある人とない人とが、地域や学校の中で共に生活し、共に遊び、共に学ぶ関係を築くことが重要です。このような理念を踏まえ、市ではこれまで、いわゆる統合教育（インテグレーション）を取り組んできました。

最近ではインテグレーションからインクルージョンへの転換が叫ばれています。インクルージョンとは、一人ひとりのちがいを大切にして、お互いが個性を發揮して支え合って豊かに生きていこうという考えの取り組みです。インテグレーションは、既存の教育を前提とし、健常児集団の中に障害児を受け入れていくということでした。それに対してインクルージョンでは、これまでの教育のあり方を変革していく中で、障害のあるなしにかかわらず一人ひとりのちがいを生かして豊かな関係を創造していこうという発想にたっています。インクルージョンでは、障害のある人の問題に限らず、多様な人たちが他者を排除しないで共に生きていこうという考え方にたっています。

③ 性差別をめぐる今日的課題

私たちに偶然に与えられた要素、たとえば性別や障害の有無、皮膚の色、家庭環境などですが、これらを理由に平等な機会が与えられなかったり不利益をこうむったりしたとき、私たちは権利の侵害があったと感じます。逆にいえば、権利の侵害に敏感であるためには、自分をしっかりと認め、そのことによって他人も尊重する真の「自立」の精神が大切となります。1975(昭和 50)年の「国際婦人年」をきっかけに進んだ性差別解消の動きでは、女性が抱く疎外感や違和感を拾い上げて解決を図ることによって様々な改革が進んできました。

しかし、まだまだ女性の能力を正當に評価する意識が十分に育っていないといえませんが、女の子が誕生するとがっかりしたりするのは、いまだに家系を継ぐのは男といった「家制度」の意識が残っているからであり、その意識の反映として「女は頼りにならない」とか、「どうせ結婚するから」などといった事例が多く存在します。また「女の子らしく」という漠とした先入観は、「教育は程々に」とか

「仕事は腰掛でいい」などという意識を生み、憲法に保障する教育権や労働権の侵害にも関わる事例が日常的にみられます。

「男は仕事、女は家庭」という性別役割分担意識は、妻が夫に経済的にも精神的にも依存するいびつな関係を生み出し、さらに「父親不在」状態の家庭を広範に作り出しています。子育てという極めて人間的な権利を男女がともに行使できない状況が、女性の社会参画を阻んでいます。また、高齢社会を迎えて、「介護は女性がするもの」という性別役割分担意識が根強くあり、女性に押し付ける結果として、嫁姑という同性間の葛藤や介護離婚、高齢者虐待などを発生させています。とくに認知症(注)の高齢者の介護では長期にわたる介護、複雑な症状、不十分な専門的ケアなど、介護する人とされる人双方に大きな負担を強いています。

偶然に与えられた「性」によって生き方を直接的あるいは間接的に強制する「性別役割分担意識」は女性の基本的人権を軽んじており、そのことによって男性と女性、親と子、家族等の対等な人間関係を妨げているのが現状です。性によって差別をしない、という意識を絶えず確認し、性別に関わりなく能力を発揮できる男女共同参画社会の理念を日常的な視点から築いていくことが重要です。自らの権利が侵害されているという気づきは、「自分の人生はかけがえがない」という、いわば当事者意識から生まれます。長所も短所もふくめて自分自身を認めることにより、社会参画への積極的な意欲が生まれてきます。

さて、女性の人権を保障する施策は、行政の各部門に関わり、様々な施策が推進されています。行政課題となるいくつかの施策を取り上げて、今日的で緊急な課題を概観してみます。

DV(パートナーからの暴力)や児童虐待、高齢者虐待など深刻な問題はいずれも家庭という極めて私的な密室状況の下で起きています。被害者自身が「殴られるのは自分が悪いから」とか「身内の恥を知られたくない」と自分を責めるため、事件は潜行し、被害はいっそう深刻になりがちです。これらの人権侵害で極めて大切なことは、救急隊や医療従事者、教師、保育士など関係者が、人権侵害についての理解を深め、責められるべきは暴力によって相手を支配しようとする加害者であることをしっかりと認識することです。DV防止法や児童虐待防止法にのっとり、被害者の迅速で効果的な救済が図られなければなりません。

次に子育てや介護に関しては、「介護は女性」というように女性にのみ任せておく意識が根強くありますが、女性ひとりで支えられるものではありません。住民

の多様な要望に柔軟に対応して子育てや介護の施策を充実させることは、女性の負担を軽減して人権を保障するものであるとともに、子どもや高齢者の人権を保障するものです。さらに、子育てに参画しやすい職場環境や労働形態を実現していくことは、過労死にいたる働き過ぎや過度なストレス社会を是正し、人間らしい企業社会を形成するきっかけとなるものです。

住みやすい地域で安心して子育てができる、住み慣れた街で老後を送りたいといった願いも高まっています。暮しやすい、歩きやすい、楽しみやすい、安全であるといったまちづくりは重要な行政課題です。まちづくりの総合計画はもちろん、まちの活性化や災害予防などにも女性の果たす役割は大きくなっており、目標値を掲げるなどの工夫をこらして大胆に女性参画を実現していく必要があります。ごみや廃棄物問題についても参画意識は想像以上に高まっています。また、市が主催した女性の人材育成講座から子育てグループが誕生するなどの事例も生まれています。

また、同和地区の女性や在日外国籍の女性、ニューカマーの女性といった女性たちは、女性にかかわる問題をとくに意識するマイノリティの女性として、ネットワークを育て活動している姿が各地で見られます。子育てや教育、夫婦間の問題、介護など共通する課題を話し合う中で、女性たちの共感や連携が育まれています。地域に密着した身近な行政施策はもとより、国際交流や平和の問題といったグローバルな課題を地域課題として施策を創造し、女性参画をいっそう促進して充実させることも望まれます。

(注)認知症：これまでの「痴呆」に替わる言葉。厚生労働省の検討会「『痴呆』に替わる用語に関する検討会」からの報告書（2004(平成16)年12月）に基づき、今後「認知症」という言葉を用いる事とされた。現在施行されている法律等についても、今後必要な改正が検討されているところである。

④ 外国人問題の今日的課題

在日外国人問題は、日本人とは違う文化や言語をもった人たちとマジョリティとしての日本人が地域の中でどのように一緒に生活をしていくことができるのか、そのための制度や地域文化をどのようにしてつくっていくのかという課題です。

外国人が日本で住み、生活する際には、さまざまな制度的、社会的制約や差別

が存在します。例えば、出入国管理法や外国人登録法などによるさまざまな制約（いわゆる法的地位をめぐる問題や外国人登録証の常時携帯義務など）や、高齢者や障害者に対する年金の不支給、住宅入居差別や就職差別などがあげられます。また、地方参政権など地方自治への参画ができるようになるための制度の検討も緊急の課題です。さらに外国人の子どもたちの教育の充実、在日韓国・朝鮮人の子どもたちへの民族教育やニューカマーの子どもたちへの日本語教育や自国の言語・文化を保持するための施策、在日外国人の高齢者の特別なケアなどが必要です。このような課題の解決のためには、国家レベルの施策の実現については政府への働きかけが必要ですが、同時に、市独自の施策として、戦前の日本の植民地支配の結果、日本に住むことになった在日韓国・朝鮮人などの在留の経緯や日本社会でのこれまでの立場を踏まえ、市内に住む様々な外国人の生活とニーズの現状と課題を調査などを通じて的確に把握し、適切な施策を立案し、実行していく必要があります。大東市では 2004 年末現在 2,718 人の外国籍の人たちが住み、その大半は在日韓国・朝鮮人と中国人であり、市民 100 人に 2 人が外国籍住民であるという現状を十分に踏まえることが必要です。また、地域社会において、外国人と日本人との文化の相互交流・相互理解を推進するためには、歴史や文化をふまえた「ちがい」の豊かさも認識することが大切です。それらを踏まえた生活文化の創造のための取り組みの段階的なプランニングを行い、中期的な見通しをもって取り組むことが重要な課題となります。

⑤ 子どもをめぐる今日的課題

子どもの権利をめぐる問題は、まず大人たちが権利について自覚し、認識を深め、自分自身の将来も含めて積極的な展望を見いだしていくことからはじまります。これまでの人権教育の取り組みにおいては、子どもたちが人間として育っていくために、幼少期には周囲の人たちから尊重され、自分たちの自主的な活動の場があり、思春期には自分の将来に対する希望を持つことができ、自分の課題を見だし、また、その希望や課題に打ち込む中で周囲の人たちとの交流や相互の信頼関係を獲得していくというプロセスが大切であるということを経験してきました。ところが、今の子どもたちにとっては、この条件を十分に満たすことがむずかしい状況になってきています。幼少期からの虐待、不登校、引きこもり、非行などの深刻化は、子どもたちが育ちにくい社会を「告発」しているかのよう

です。こういった子どもたちの振る舞いなどは、社会に対して悲鳴をあげ、何らかの手だてを求めている結果だといえます。

子どもが人間として育っていくための環境が準備されることは、子どもの権利であり、大人がその環境を準備するためには、大人自身が人間として尊重されるということがどのようなことなのか、自分たちが権利を自覚し、主張するということがどういうことなのかを学び、理解する必要があります。幼少期から思春期にかけて、様々なハンディや悩みを抱えながらも、自分の課題と向き合い、自分の将来について自己決定ができ、自分を精一杯生きることができた人は、子どもの自主性や判断を尊重することができるでしょう。

市総合計画にも掲げていますが、子どもを育てること、子育てのための環境を整えるということは、学校や家庭だけの責任で行われるものではなく、社会全体で取り組んでいかなければならない課題です。そして、そこで重要なことは、子育てに直接関わっている親たちのエンパワーメントを促すことが必要な状況になっているということです。育児不安、児童虐待、ネグレクトなど、親子関係をめぐって様々な問題が生まれています。このような状況に対応するために、現在、子育て支援策をはじめ、子どもの育ちをめぐる地域社会での取り組みが行われはじめています。また、子どもが加害者になったり、被害者になったりする出来事に対する対応や、その背景を考え、それを子どもたちに対するさまざまな取り組みに活かす必要があります。そして、このような施策を真に有効なものにするためには、関係機関のネットワーク化を図り、課題の共通認識を深めるとともに、様々な取り組みが工夫されなければなりません。さらに、子どもたちが育っていく地域社会がどのような役割を果たすべきなのかを点検する必要があります。

子どもが地域社会でどのように育っていくのかは、子どもだけではなく、その周囲で子どもといっしょに生き、子どもの育ちに関わっているすべての大人の課題でもあります。将来の社会を担う子どもたちをどのように育てるのかは、その社会の存亡に関わる重大な問題です。子どもたちが社会の将来を力強く切り開くことのできるような力を身につけていくことは、今の大人が社会の将来についてどのような展望を抱くことができるのかという問題と深く結びついています。その意味では、子どもの人権をめぐる問題は、総合計画に示された行政の施策の全般につながっています。

⑥ 高齢者問題をめぐる今日的課題

高齢者をめぐる施策課題として、高齢者が住み慣れた地域社会で安心して暮らせるようなサービスの充実が求められています。「いつでも、どこでも、だれでも」必要とするサービスを受けられるように、保健、医療、福祉が連携した地域生活支援システムをつくる必要があります。

2000(平成12)年度から介護保険制度が創設され、社会福祉を取り巻く環境も大きく変化しました。この介護保険制度の導入により、これまで社会福祉分野で基本となっていた措置制度(福祉サービスの利用に当たっては、行政機関が、サービスの実施の要否、サービスの内容、提供主体等を決定して、行政処分としてサービスを提供する仕組み)が、利用者とサービス提供事業者間の契約による利用方式に変更されました。これにより、大部分の介護サービスが、社会保険制度として、高齢者が自らの意思に基づいて選択できるようになりました。そのため、行政の役割は、従来のサービスの提供者としての立場から、サービスについての情報提供や相談、サービス事業者に対する監視や利用者保護等といったものに比重が移るとともに、介護が必要となる状態を予防したり、健康づくりや生きがいづくりの支援といった取り組みへと重点を移すことになりました。

高齢者施策としては、在宅サービス、施設サービス及び支援施策、その他に分かれますが、目指す基本的な方向は地域での自立生活支援です。これらの施策は、高齢者の多様性と自発性を十分に尊重しながら進められる必要があります。そして、高齢者の健康づくり、生きがいづくり、ボランティアなど様々な分野への参加の機会を広げる条件整備が必要です。また、このためには安定した経済生活の基盤となる「年金制度」も重要であり、無年金者の問題等を含めた制度の整備が必要です。

高齢者は人生の先輩として貴重な人生経験を豊富に持っています。この長年にわたって培ってきた知識や経験に対して敬意を表わし、社会を支える一員として社会的活動に積極的に参加してもらえる体制をつくる必要があります。高齢者施策としては、高齢者が安心して自立した生活を送れるよう支援するとともに、高齢者がそれぞれの経験と能力を生かし、高齢社会を支えるための各種の社会的な活動に積極的に参加できるための条件整備を考える必要があります。

また、高齢者の学習機会の体系的整備や高齢者の持つ優れた知識・経験等を生かして社会参加をしてもらうための条件整備を促進することも重要です。さらに、

高齢者と他の世代との相互理解や連帯感を深めるため、世代間交流の機会を充実させることも必要です。高齢者が長年にわたり培ってきた知識、経験等を活用し、現役として働くことができる社会を実現するため、多様な形態による雇用・就業機会の確保のための啓発活動などにも積極的に取り組む必要があります。

高齢者に対する虐待など、高齢者への人権侵害の発生を防止するために、人権尊重の意識の高揚を図るための啓発活動を推進するとともに、人権相談体制を充実させることも重要な課題です。また、ひとり暮らしの高齢者が増加し、都市部においても孤独死や病気の不安が大きな社会問題になっています。これらの問題の解決のためには、高齢者を地域で支えることができる地域社会の活性化を促す施策が必要です。

高齢者自身も意識を変えていく必要があります。若い世代との交流の機会を持つことも必要です。高齢者も、地域生活に積極的に参加しながら、自己中心的になったり権力的になってきていないか、自己を見直すことも必要です。さらに、今後高齢者の増加を考えると、シルバーボランティアのあり方についても検討する必要があります。高齢者も「家族依存型」から「自立型」への転換が求められていくと予想されます。このような時代を迎えて、高齢者の人権意識が深まるような支援が社会に求められています。

高齢者の尊厳が保障される地域社会、それは人権の文化を大切にする社会です。このような地域社会は、高齢者に限らずすべての人にとってもやさしい社会と言えるでしょう。今の地域社会は人と人との出会いが希薄になり、さびしい時代を迎えているといわれています。地域社会の中に地域住民の居場所となるような場を創り出して、市民がそこで出会い、支え合い、生き生きと暮らせるような新たなまちづくりに取り組む必要があります。とくに援助が必要な虚弱高齢者やひとり暮らしの高齢者に対する支援として、在宅で元気な高齢者、ボランティアの参加などによる地域住民相互の支え合いが大きな役割を果たすといえます。

⑦ その他の差別をめぐる課題

差別問題については、前述した課題の他にも、アイヌの人々、HIV感染者やハンセン病患者、犯罪被害者及びその家族の人権問題、刑事手続きにおける犯罪被害者への配慮の欠落、マスメディアの犯罪被害者などに対するプライバシー侵害、少年事件などの被疑者及びその家族の問題、刑を終えて出所した人たちなど

の問題が存在しており、すべての人々が社会的な偏見にさらされ、人間としての尊厳を傷つけられたり、さまざまな不利益を被ったりすることがない社会のしくみづくりが必要です。これらの課題を解決していくためには、個々の課題に対する行政の的確な対応と、市民への正しい知識と情報の普及が大切です。また個人情報保護やインターネットの急速な普及に伴い、電子掲示板やホームページ上での人権を侵害する書き込みや差別的情報の掲示、さらにそれらを温存する匿名社会に対する対応なども今日的な課題となっています。さらに、人権侵害を受けた人に対する相談や救済の体制の構築が不可欠な課題です。

(2) 「市民的権利と自由」と個人の尊厳からのアプローチ

上記(1)で述べた差別と個人の尊厳との関係を別の角度から考えると、次のようにいうことができます。

人権の問題は、差別を受けている人たちだけの問題であり、人権侵害であり、人権未保障問題だと考えられがちです。

国の「人権教育・人権啓発に関する基本計画」の第2章では、様々な人権問題が生じている背景について、「より根本的には、人権尊重の理念についての正しい理解やこれを実践する態度が未だ国民の中に十分に定着していないことが挙げられ、このために、『自分の権利を主張して他人の権利に配慮しない』ばかりでなく、『自らの有する権利を十分に理解しておらず、正当な権利を主張できない』、『物事を合理的に判断して行動する心構えや習慣が身に付いておらず、差別意識や偏見にとらわれた言動をする』といった問題点も指摘されている。」と述べています。

人権の問題はすべての人々の「人権についての認識にかかわる問題」であり、したがって自分が社会に対してどのような立場にあるのかを自覚する「自己認識の問題」としても考えられなければなりません。つまり、人権は、人々のあらゆる生活の場面で課題となる事柄なのです。

その意味で、人権は個人の自立と深く関わっています。個人の自立とは、その人自身が「権利の主体としての自己アイデンティティ」を確立していくという課題と、自立を阻み、特定の人たちを排除したり、差別を生み出す社会規範や生活文化である「イエ」意識や「世間」、「血統主義」、「序列意識」などの文化をどのように変えていくのかという課題として考えることができます。

(3) 「社会」、「パブリック・モラル」からのアプローチ

これは、個々人が市民として社会にどのように関わり、権利の主体としての責任をどのように全うするのかという問題であり、今日の社会状況（少子高齢化社会、バブル崩壊後の状況、若い世代の問題、地域社会の変化など）とも密接に関連しており、その中から考えていくことが大切です。

パブリック・モラルとは、例えば、不特定多数の人々が使う道路の通行を妨害しない（自転車を放置したり、荷物を置いたり、ゴミを投棄したりしない）、図書館や博物館、電車の中などで走り回ったり、騒いだりしない、というように、お互いの存在が尊重され、権利の主体であることを相互に認め合うためには、パブリック=万人の、人々の、みんなの……という意識が大切だということです。つまり、自由・平等である人間が共生していく社会への責任（パブリック・モラル）が、個々人にとってどのように問われるのか（例えば、非暴力、寛容、相互理解、友愛、地域社会への参加、責任、次世代育成への関わりなど）を検討し、課題化することです。

(4) 行政と市民との関係の再構築（地方自治の再生）

人権行政を確立するためには、市民自治を確立・推進する市民のエンパワーメントへの支援制度・体制を整備するとともに、そのための市民との関係の構築が必要不可欠です。行政と市民との関係は、市民の自治を促進することによって市民の幸福を確立していくことが本来の目的です。様々な行政施策を実施していくための行政のパートナーとして、市民や市民の組織と行政との間に共通の認識に立ったパートナーシップが確立されなければなりません。

また、地域社会の焦眉となっている課題を重点化し、その解決を図るために、課題意識を共有する職員や市民の共同によるプロジェクトの取り組みが必要であると考えられます。



5 人権行政の具体的課題

これまで記述してきた人権の概念をふまえて人権行政を考える場合に、大きな前提があります。つまり、自治体行政の責務とは、「憲法の理念を地域社会で住民自治という民主主義によって実現していく」ことであるということです。

同和対策審議会答申が指摘するように、日本の近代社会の特質をしっかりと踏まえて人権行政を確立していくための諸課題（個々の市民的権利の確立、差別をはじめさまざまな人権侵害や未保障問題の解決など）への取り組みを深めていくことが、憲法の理念を地域社会で実現する自治体行政の本旨を高めていくことにつながります。そのためには、自治体行政の目標が、「市民の権利(=人権)の確立」であることを明確化し、具体的取り組みが豊富化されていく道筋を明らかにしていく必要があります。

このような人権行政の取り組みの先駆けは同和行政でした。すなわち同和行政は、さまざまな市民的権利や自由の侵害や未保障についての地域の実態を明らかにし、対象住民の参加・参画を得ながら、その実態に即した実効的な施策プランを策定し、全庁的な共通認識や合意の形成を図りながら、総合的に施策を展開してきました。そしてその経験と蓄積が他の人権課題の解決についても、庁内横断的、総合的な取り組みとして各部局の役割を明確化し、施策を進めていく手法を生み出してきたのです。

本基本方針では、人権行政をすすめていく立場から大東市総合計画の施策体系の個々の課題について考えていきます。第4次大東市総合計画は、施策の体系について、四つの章立てを行い、各論を展開しています。章立ての概要は、第1章と第2章が、社会的諸権利を実現・発展させるための諸活動やその活動を支える様々な制度、人と人との関係のあり方の構築などのソフト面に関する施策、第3章は、社会的諸権利を維持し、人々の生活を支えるための社会的インフラ整備などハード面に関する施策、そして第4章は、地域産業振興と文化政策的な内容に関する施策です。

ここでは、その施策体系の内容と照らしあわせながら、人権行政の観点から、各施策の意義を検討していきます。

(1) 第1章「互いに尊重し、健やかで、心やすらかに暮らせるまち」に向かって、及び第2章「多様な個性が結び合い、心の通う楽しいまち」に向かって……について

第1章では、平和、差別の撤廃、健康維持、疾病予防、障害者・高齢者を中心とした福祉施策、消費生活の支援、生活支援、市民相談などが、第2章では、生涯学習の充実、スポーツ振興、青少年育成、学校教育、就学前教育、放課後児童の育成、地域子育て支援、市民活動の支援などについて、現状と課題、今後の目標、実行計画などを示しています。この二つの章で述べている施策内容は、生存権、健康で文化的な生活権（医療、福祉を含む）、法の下での平等と差別の禁止・撤廃、教育権などの内容が盛り込まれています。

これらの諸権利は、いわゆる社会権的内容をもつもので、その実現には継続的な行政施策の実行が必要な部分です。今後の施策展開にあっては、諸権利を実現してきたこれまでのプロセスを踏まえながら、今日起きている新しい形での権利の侵害などの問題（例えば、不登校や子どもの虐待、高齢者の自立支援など）の解決に向けた施策の展開が必要です。

【主だった項目についての課題】

①「自治体平和政策の推進」

平和維持、非暴力、相互理解、寛容などは、国家間の問題であるにとどまらず、地域社会や共同社会を維持するための根幹に関わる問題です。自治体に求められているのは、生活レベルを基本とした平和・国際政策です。「Think globally, Act locally」（地球規模で考え、地域から行動を起こす）と言われるように、地域からの発信が重要です。平和施策を推進するにあたっては、差別の撤廃、女性政策の推進、教育の振興、青少年育成などの施策と密接に関連があることを踏まえることが必要です。

②「人権施策の推進」、「女性の社会進出と男女協働社会の推進」

世界人権宣言は、「人は人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、民族的もしくは社会的出身、財産、門地その他の地位またはこれに類するいかなる事由による差別をも受けることなく、この宣言に掲げるすべての権利と自由とを享受することができる」とうたっており、人権問題の基本的な課題がここに明

記されています。

差別撤廃のためのこれまでの施策の継続・発展は必要不可欠ですが、差別を受けてきた人たちの格差や不平等などの課題が、それ以外の多くの人々にとっての課題にもなってきた状況を踏まえ、これまでの成果を他の施策の遂行に生かされなければなりません。

個別課題としては、同和問題、障害者問題、女性問題、外国人問題、子どもの人権、高齢者問題、非核・平和、環境問題などについては行政課題として施策の明確化が必要です。とりわけ、同和問題については、今なお解決されていないという現状から、本市の同和行政基本方針や推進プラン、さらに人権擁護施策推進審議会答申「大東市における今後の同和行政のあり方について」（2001年11月9日）を踏まえ、問題解決への包括的、具体的な施策を明記し、その展開を図ることが必要です。

地域で生活する人々の「固有の尊厳と平等で譲ることができない権利」を保障し、安心して暮らせるまちづくりをすすめるという自治体の果たすべき役割は極めて大きいものです。

そのためには、市民の中にお互いを権利の主体として認め合うような地域文化が醸成される必要があります、自発的で多様な市民どうしの共同諸活動の発展が望まれます。

③「生活の中での健康づくり」、「市民の保健の向上と病気の予防」、「地域医療ネットワークの充実」

急速な少子・高齢化の進展、疾病構造の変化、医療技術の改革、地域保健二層の多様化などの中で、地域保健対策の一層の推進が求められています。

健康維持、健康管理、医療ネットワークの充実などは、健康で文化的な生活の権利を保障していくための施策です。施策推進にあたって重要なことは、健康に関する様々な情報やケアについて、自己の尊厳を否定したり、傷つけることのないように、環境を整備していく必要があります。その意味で、健康の問題は、市民一人ひとりの自己尊厳に深く関わる課題であるといえます。

④「地域福祉の推進」、「高齢者・障害者の参加と活動の支援」、「介護保険制度の円滑な推進」

介護保険法をはじめとして、広く保健・医療・福祉の分野にわたって、急速に進む社会の少子・高齢化への対応など、社会保障制度は大きく変革しています。福祉制度には市民生活に安心と信頼をもたらすセーフティネットとしての機能が求められます。

福祉に関する様々な施策を実施する際には、「福祉」についての考え方を深める必要があります。これまで市民のあいだには、生活援助など福祉施策による支援を受けることは「恥ずかしい」ことだという意識の傾向がありました。このような考え方を払拭し、福祉施策が市民の生存権や生活権の保障のためのものであり、福祉の充実が社会全体の発展のために必要不可欠であって、個々人の生活課題の解決はすべての市民の人権課題として共有されるような取り組みが必要です。

⑤ 「消費生活の改善」

昨今の消費生活の変貌は急激なものがありますが、施策に掲げられている消費者保護への取り組みの他に、消費生活の変化が市民の日常生活に様々な影響を与えています。例えば、家事や育児などこれまでの家族や地域住民相互の共同作業に支えられていた活動への産業の参入や、生活の高度な機械化がこれまでの世代間で伝えられてきた個々の人々の生活スキルの変化を生み出していることなどがあります。これらは方向を誤ると、地域における相互の連帯意識を希薄にさせることが懸念されるため、こういった生活の変化に対応しつつ、個々人の自立と連帯を促す生活文化の構築のための施策の検討が必要です。

⑥ 「生活保障と自立の支援」

本来、自立とは、経済面の自立だけではなく、広く、一人の人間としての政治的、経済的、社会的、文化的などあらゆる側面での自立を意味します。また、自立とは、単に、人の世話にならないことや人に迷惑をかけないことをいうのではなく、自分の意思の表明を妨げられず、他の人との支え合いの中で、対等な関係を結ぶことを意味します。

したがって、生活保障と自立の支援にはさまざまな事柄が含まれ、人々がお互いをどう支え合うのかというコミュニティづくりの原則にも深く関わるものであり、このような観点で施策を進めることが大切です。

⑦「市民相談サービスの充実」

市民生活に対する様々な問題解決のための相談事業は、市民と行政とのパイプとして重要な役割を果たすものですが、問題解決の筋道は、自己解決の力をつける機会づくりともなり、それは自立した市民の育成にもつながるという考え方が重要です。個々人の問題解決力の醸成は、地域の問題の解決力の発展に広がっていくという展望を予測することが大切です。

なお、こういった相談事業の重要性をふまえて、問題解決の機能的な展開を図るために、関連機関が横断的に責任体制をつくって対処する必要があります。また、相談の中から浮かび上がる施策課題を、市の施策に反映できるようなフィードバックのしくみも求められます。

⑧「生涯学習の推進」、「スポーツレクリエーションの振興」、「青少年育成と能力の開発」、「学校教育のカリキュラムの充実」、「学校施設と環境整備」、「教育への支援と助成」、「子育て施設の運営充実」、「放課後児童対策の推進」、「地域社会での子育て環境の整備」

これらの施策項目の課題は、生涯学習や学校教育をはじめとして、市民や子どもたちの学習権、教育権の保障のための施策です。そして同時に、これらの施策は市民の自立と権利についての理解と市民自治や市民参加のための能力や資質、つまりシチズンシップの形成のための重要な施策となります。

また子育て支援や放課後の児童対策などいわゆる学校外教育の推進、学校教育と学校外教育や市民の教育活動との連携、学校と地域社会との連携、学校間の連携などは、現在の教育環境の大きな変化のなかできわめて重要な施策であり、施策推進にあたっては、これまでの人権教育の成果が十分に継承・発展させなければならない分野でもあります。教育委員会や児童福祉行政あるいは学校教育と社会教育といった従来の縦割り行政の壁を越えて、密接な施策上の連携がより一層求められています。

⑨「活動の場づくり」、「情報と交流のネットワーク化」、「市民活動のしくみづくり」

市民の自主的な活動や交流をすすめていくため、自らの権利への自覚と理解など市民の自立やエンパワーメントの促進、自治能力形成の環境醸成を図るととも

に、市民が被っている様々な権利の侵害や生活課題を相互に理解しあいながら、その克服をめざすシステムづくりが必要です。また、これらの活動をとおして生じた問題等を課題化することができるような連帯の場の形成に向けた施策が必要です。

(2) 第3章「安定した暮らしを支える環境が整ったまち」に向かって……について

第3章では市街地や市営住宅、都市景観の整備、公園整備、緑化推進、水路の整備、道路・橋りょう整備、駐輪・駐車対策、交通安全、ごみ処理・ごみ減量、公共下水道整備、ライフラインの確保、地球温暖化の防止や環境学習の推進、防災・消防・治水対策などについて、現状と課題、今後の目標、実行計画などを示しています。この章で述べている施策内容は、前章までで述べられた社会権的な諸権利を実際に確保するためのハード面のインフラ整備に関わる事項です。

これらの施策を立案実行していくに当たっては、市民個人個人の権利がその整備を通してどのように実現されるのか、あるいは実現されているのかを十分に検証する必要があります。(例えば、施設建設の際のバリアフリー、住宅や公園建設の際の子育てや子どもの遊びとの関連など)

とくに市町村の都市計画は、大阪府や国の総合計画を優先させなければならない場合もあり、その際には、地域の実情を十分に加味し、地域住民の快適な生活が犠牲にされないように計画を推進することが重要です。

【主だった項目についての課題】

① 「市街地の計画的整備」、「住環境の改善」、「都市の主要拠点ゾーンの整備」、「都市景観の形成」、「公園の整備」

これらの居住や都市機能の充実を目的とした建築物の整備は、健康で文化的な生活権の保障と、より快適で豊かな生活の保障を実現していくための施策です。それは市民の様々な生活場면을充実させるための諸課題（子どもの成長、市民の交流や対話、市民の憩い、バリアフリー、安全をはじめ様々な市民の活動の充実）と関連させながら施策の推進を図らなければなりません。

② 「緑の環境整備・保全と活用」、「水辺の環境資源の保全と活用」

都市は自然と人間の双方にわたって課題を抱えています。緑や水辺などの資源の環境整備や保全に関する施策推進は、都市化された生活空間に人間らしい潤いを取り戻すばかりでなく、心豊かに生きるという市民の生存の根幹に関わるものであるといえます。また緑化の促進は温暖化の防止、ヒートアイランド現象の抑止などの対策ともなり、自然の保全は子どもの育成の課題とも深く関連しています。

③ 「道路の整備」、「道路環境の改善」、「交通体系の関連施設の整備」

道路をはじめとする交通体系の整備は、生活をしていくうえでのあらゆる権利の実現の問題とも密接に関連しています。しかし他方で、道路周辺の環境の悪化は市民生活に対して様々な権利の侵害をもたらしたりもします。道路の整備に関しては環境アセスメントなどを十分に行うと同時に、関係地域住民の意思を尊重することが基本となります。交通の利便性と環境の保全を両立できるような技術開発の促進、また府や国の上位計画との関連のなかでも、絶えず関係市民の権利の侵害につながらないかどうかの検討を行う必要があります。また関連施設のバリアフリー化、歩行者の立場に立った道路整備なども必須の要件です。

④ 「ごみ処理とリサイクルの推進」

ごみ処理とリサイクルの推進については、自然環境の整備や資源の保全など人間の生存に関わる課題であり、それが一人ひとりの市民の日常の生活のあり方に直接影響を及ぼす部分です。「大量生産、大量消費」は市民に快適な生活を促しましたが、それと同時に様々な弊害を生み出していることも事実です。ごみ処理やリサイクルをめぐる問題もその一つです。環境への影響が最小限に食い止められるごみ処理やリサイクルのしくみをどのように整備すべきか、また、ごみ処理やリサイクルについての認識や取り組みを市民一人ひとりにどのように広めていくのかという課題は、市民がお互いの権利を守るためにどのような協力を行い、どのような責任を果たさなければならないかという問題に深く結びつきます。こういった視点をふまえて、市民と協働しながら、施策や啓発の推進を図らなければなりません。

⑤ 「下水道整備の拡充」、「上水道の管理運営充実」

下水道、上水道の整備、維持、充実は市民生活の基本的なライフラインのインフラ整備の一環であり、保健衛生、飲料水の確保や水質維持などとも関連しています。しかし、同時にこのようなインフラ整備がその本来の趣旨と異なるような結果を招くこと（例えば、下水道の整備によって、却って環境全体の水質汚染が進むということなど）は絶対に避けなければなりません。また水資源の利用の広域化、大規模化に伴う市民社会への様々な影響を評価する環境アセスメントの整備が求められます。

⑥ 「環境重視のまちづくり」

都市が環境と共生していくためには、多くのことが改善されなければなりません。地球温暖化、大気汚染、水質汚染、騒音などの環境問題から市民の生活を守ることは、健康で文化的な市民の生活を確保するための基本的な施策の一つです。市内各所での大気や水質、騒音などの状態の恒常的な測定や開発の際の環境への影響の評価などを実施し、その結果にもとづいて施策を行うことが、市民の生活権を確保する重要施策となります。

⑦ 「大規模災害対策の推進」「防災システムの充実」

大東水害は、市の災害対策の原点となっています。未曾有の豪雨により河川が氾濫し、市民のライフラインが断たれて、危機管理の重要性を喚起しました。災害の再発を防ぐために河川改修や下水道の整備が推進されました。災害は様々な要因が重なって起こります。上流水域の開発や地下水の汲み上げなど、市域を超えた課題なども視野に入れた対策が必要となります。さらに無秩序な開発などによる災害の発生を未然に防ぐために、市域の様々な開発事業に対して、防災も含めた視野に立ったまちづくりが必要です。また、地震、火災、洪水などの災害に備え、市民の防災に対する啓発、寝たきりの高齢者や様々なハンディキャップをもった障害者への避難時の対応、外国人に対する日常的な防災情報の周知などの施策推進が必要です。

⑧ 「消防体制の強化」「防犯対策の推進」

消防や防犯は市民の生命権や財産権を守るための重要な施策です。そのために

は消防や防火施設の充実、緊急自動車の通行が円滑に行えるような市街地整備、火災などに対する通報経路の確保、市民の防火意識と火災予防に対する合理的な啓発、防犯に対する対処法などの市民への周知などが必要です。防災対策の課題でも記述したように、災害が発生したときに、寝たきり高齢者や障害者などに対する迅速な救助活動を図るためには、初期活動や情報提供など地域における市民の協力が最も効果的であり、こういった地域コミュニティの醸成はきわめて重要です。

(3) 第4章「個性が輝き、活気と魅力にあふれるまち」に向かって……について

第4章では地域産業（中小企業、都市農業を含む）の活性化、地元資源や文化の活用・充実・保存、市民ネットワークや市民文化の創造、文化施設の運用、国際交流・都市間交流の推進、公共空間の整備、大学との連携、レクリエーション施設の整備、地域イベントの創出、情報の共有化・一元化、市民と行政のコミュニケーション、市民や学校での情報教育推進などを示しています。この章に述べている施策内容は、地域産業振興といわゆる「文化政策・文化行政」に関わるものであり、高度成長を経た現在においては、創造的な施策展開が大いに求められる部分です。

人権行政の推進の観点からいえば、「人権教育のための国連 10 年」においてもいわれているように、人権文化の創造とは、人類や地域社会が培ってきた様々な文化を、人権の尊重、人間の尊重の立場からどのように具体化し、展開していくのかという課題なのです。

【主だった項目についての課題】

① 「中心市街地とビジネス商業の活性化」「工業と先端産業の育成」「中小企業対策」「都市農業と農地活用の促進」

地域社会の活性化とは、人々が生きていくための諸権利を確立するには、どのような地域社会をつくっていけばよいのか、そして、人々がどのようにつながっていけばよいのか、という課題です。例えばコミュニティ・ビジネスの創出。単なる経済的な保障だけではなく、生きる意欲や展望が生み出されるような企業活動や労働の創造などが必要です。また、ユーザーと結びつきたいわゆる「職人仕事」の復活や、消費者と直結した農業の振興なども考えられます。

② 「地域文化資源の保全と活用」「新たな市民文化の創造」「国際交流・都市交流の推進」「魅力あるにぎわいのまちづくり」「近郊のレクリエーション環境充実」「都市型イベントの創出」「大東生活情報メディアの構築」「情報・通信を活用した市民参加のシステムづくり」「市民の情報学習の推進」

人類がこれまで生み出した文化に対し、市民がその必要に応じてアクセスできることは基本的人権の一つです。文化政策とはこのような文化権の保障にはじまり、文化を担う人材の育成、芸術家など文化的活動の担い手の社会的活躍の場の保障、市民の文化活動の振興など多岐にわたります。さらに文化の振興は人々の生活のあり方を見直し、互いの権利を尊重し合う生活を生み出すような「人権文化」の構築と同軸の課題です。つまり、文化とは人間の幸福を追求し、暮らしを支え合い、人がよりよく生きることを目指すものとして、人間の尊厳に根ざして創造されなければならないものです。

文化・情報への的確なアクセスの確保が、これらの施策の共通した重要な課題です。なお、本文《4「人権」とは何か～4つの観点～、(1)「差別」からのアプローチ、④外国人問題の今日的課題》(P14)で在日外国人の問題をとりあげましたが、人権行政の視点から国際交流の問題を考えるとすることは、大東市に住んでいる在日外国人の問題をまず最初に、課題化することであるといえます。従って、国際交流の促進の前提になるのは、在日外国人・民族問題の現状を踏まえ、在日外国人に関する施策の基本方針の策定と、窓口の早急な設置、さらにこれらを支える庁内体制の確立が必要です。



6 人権行政推進のために

これまでの章で、大東市が人権行政を進めるにあたっての基本的な視点と諸課題について述べてきました。

すでに指摘していますように、いわゆる「成熟社会」の到来は、人々の生活や地域社会のあり方に大きな変化をもたらしました。それは、便利で快適な生活を私たちにもたらす反面、人々の関係の中に希薄化や孤立化、また、虐待や暴力などのいっそうの深刻化、そして新たな差別の発生など、これまでにはなかったような人権侵害も生みだしてきました。

こうした社会状況の変化のなかで、人権行政を確立していくためには、人々の生活を根底で支えている地域社会に、人と人々が権利の主体であることを認め合いながら、対等な立場でお互いを尊重し合い、支え合うことのできる新しいコミュニティを生みだしていくことが基本的な課題となります。そして、行政にはこのような新しいコミュニティの創造のために、一人ひとりの市民の権利を擁護し、市民自治を実現させるための援助を行うことのできるような体制や組織の整備と確立が急務となります。

ここでは、人権行政を推進していくにあたって取り組むべき方策を提示します。

- (1) 人権行政の概念は、憲法の理念を市民の生活の場（地域）で実践するという地方自治の本旨と軌を一にしています。人権は、市民の生活の場に関連するあらゆる施策とかがかかわっています。つまり人権行政の推進の要は、総合調整機能をとおしてすべての行政施策を横断的に効果的に実施することにあります。そのためには、人権政策部門と企画部門とのより密接な連携、つまり「人権のまちづくり」と「まちづくり総合計画」との整合性を図ることが重要です。まちづくり施策を「人権行政」として進めていくために、総合調整機能の効率的な運用を図るとともに、より機能的な庁内体制づくりをめざします。
- (2) 人権行政の推進は、あらゆる行政施策にかかわる総合調整の機能強化にあります。しかし、「人権のまちづくり」の方向性を各行政部局と共有することが大切

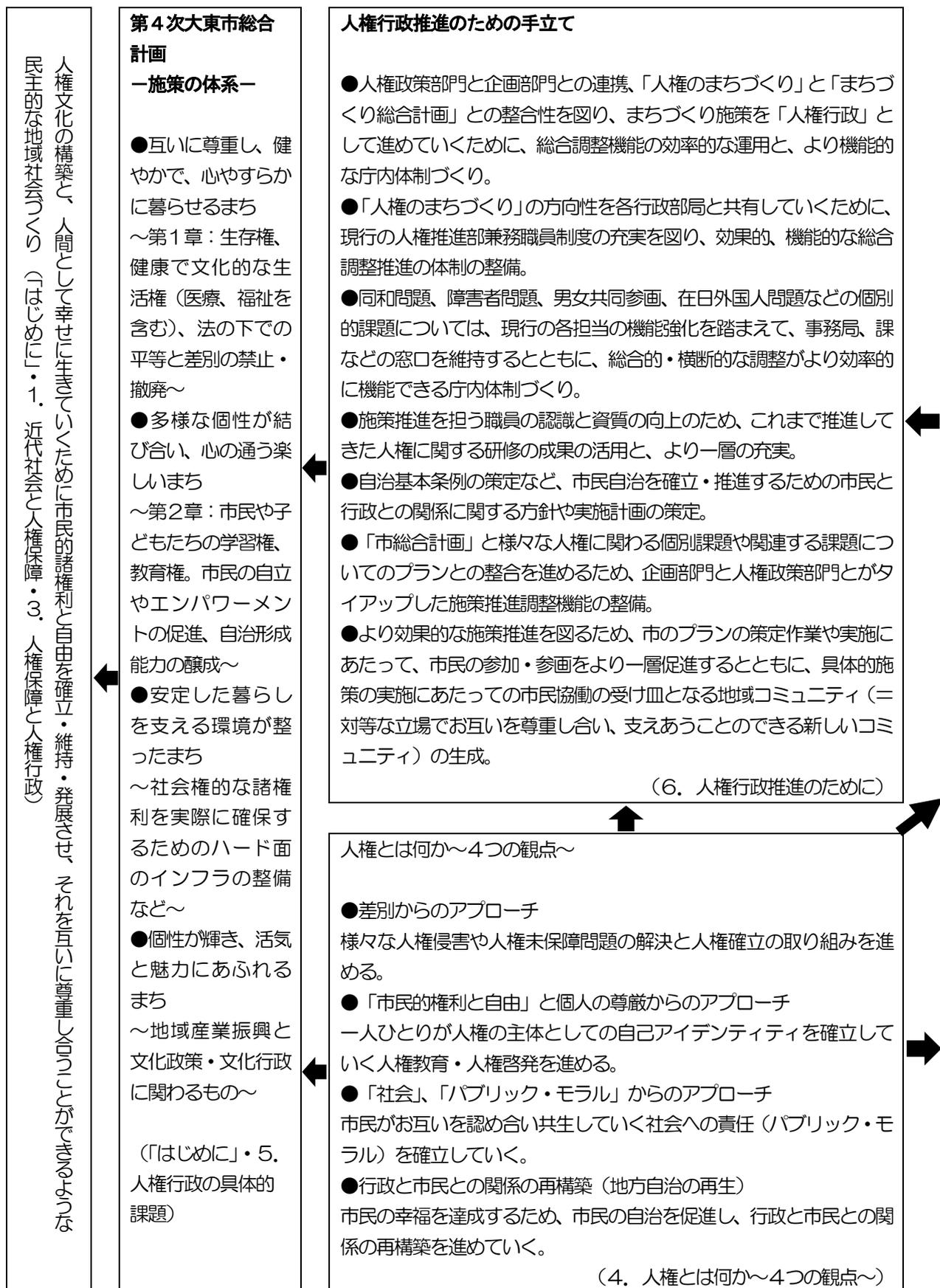
です。施策をより効果的に推進するためには、各部局で施策の企画・立案・調整を図れるように、現行の人権推進部兼務職員制度のより一層の充実を図るとともに、より効果的、機能的な総合調整・推進の体制づくりを検討・研究し、整備を図ります。

- (3) 同和問題、障害者問題、男女共同参画、在住外国人問題などの人権行政に関する個別的課題については、同和行政などで培ってきた経験を生かし、現行の各担当の機能強化を踏まえて、事務局、課などの窓口を維持するとともに、総合的・横断的な調整がより効率的に機能できる庁内体制をめざします。
- (4) 人権行政の推進にあたっては、施策推進を担う職員の認識と資質の向上が重要です。職員研修については、これまで推進してきた人権に関する研修の成果の蓄積とノウハウを活かすとともに、研修カリキュラム等の研究や研修計画等のより一層の充実を図ります。
- (5) 自治基本条例の策定など、市民自治を確立・推進するための市民と行政との関係に関する方針や実施計画の策定を図ります。
- (6) 市行政の総合的な施策と方向性と計画を包含した「市総合計画」と個別の分野の計画やプランとの整合を図ることが大切です。特に、これまで大東市においては、同和問題、非核平和、障害者、高齢者、外国人、男女共同参画、子ども、生涯学習、文化、環境など、様々な人権に関わる個別課題や関連する課題についてのプランが策定されています。これらのプランはすべて、行政施策全般にわたる総合調整が求められているとともに、「まちづくり総合計画」と「人権のまちづくり」に深くかかわっています。こういった個別プランの推進を促進するために、企画部門と人権政策部門とがタイアップした施策推進調整機能の整備を図ります。
- (7) すべての行政施策は、市民の生活の全般に関わるものであり、より効果的な施策推進を図るためには、市民と行政が目的を共有し、共に取り組むことが求められています。市のプランの策定作業や実施にあたって、市民の参加・

参画をより一層促進するとともに、具体的施策の実施にあたっての市民協働の受け皿となる地域コミュニティを醸成することが必要不可欠です。市民的権利と義務を自覚する自立した市民の育成が、人権尊重の意識に根ざした協働する地域コミュニティづくりに重要です。



大東市のめざすまちづくり（人権行政基本方針・概念図）



人権行政推進のための基本的認識と方向

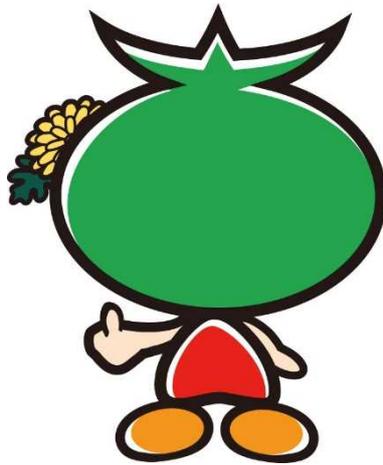
- 自治体の責務は「憲法の理念を地域社会で住民自治という民主主義によって実現していくこと」であり、その目的が「市民の権利（＝人権）の確立」であることを明確化し、具体的な取り組みが豊富化されていく道筋を明らかにする。（5. 人権行政の具体的課題）
- 上・下水道事業、郵便・電信・電話などの通信事業、公共交通などの運輸事業、教育・医療・住宅の供給、消防、職業の斡旋や紹介、職業訓練のための事業など行政の基本的業務は、教育を受ける権利、社会保障を受ける権利、勤労の権利、移動の自由の権利、居住の権利、生命・財産についての権利など、人々が生きていくために必要な権利の確立＝人権の問題と密接に関連している。（4. 「人権」とは何か～4つの観点～）
- 差別問題は人権侵害や未保障の問題であり、人権をめぐる全体的な捉え方の中で位置づける。（4. 「人権」とは何か～4つの観点～）
- 地方自治の本旨を踏まえた行政の目的と課題とは、憲法に則った市民的諸権利を確立することであり、市民一人ひとりがその権利について自覚し、主張し、互いに尊重し合うことによって、人間としての幸せな生活を営んでいく原理を持った社会を実現していくことである。（3. 人権保障と人権行政）
- すべての行政の課題や業務について、市民的権利と市民自治の確立という視点から点検し、本来の行政の主旨に沿った形に位置づけていく。（3. 人権保障と人権行政）

差別問題や人権侵害・未保障問題の現状

- 同和問題、障害者問題、外国人問題、子どもの人権、男女共同参画、高齢者問題、非核・平和、環境問題、HIV感染者・ハンセン病などの患者、犯罪被害者、刑を終えて出所した人、アイヌ民族、沖縄問題など様々な人権課題の存在（4. 「人権」とは何か～4つの観点～）
- 少子化、高齢化がすすみ、経済的な停滞と様々な社会的制度の疲労という側面を抱え、子どもの虐待、不登校、引きこもり、ドメスティック・バイオレンス、個人の孤立化、社会規範やモラル意識の低下、ホームレスの増加など、様々な人権をめぐる新しい課題の発生（3. 人権保障と人権行政）

文化的土壌と社会的背景

- 今日なお古い伝統的な共同体関係が生き残っており、人々は個人として完全に独立しておらず、伝統や慣習に束縛されて、自由な意思で行動することを妨げられている。また、封建的な身分階層秩序が残存しており、家父長制的な家族関係、家柄や格式が尊重される村落の風習、各種団体の派閥における親分子分の結合など、社会のいたるところに身分の上下と支配服従の関係がみられる。さらに、また、精神、文化の分野でも昔ながらの迷信、非合理的な偏見、前時代的な意識などが根強く生き残っており、特異の精神風土と民族的性格を形成している。（2. 差別撤廃への取り組み）
- より根本的には、人権尊重の理念についての正しい理解やこれを実践する態度が未だ国民の中に十分に定着していないことが挙げられ、このために、『自分の権利を主張して他人の権利に配慮しない』ばかりでなく、『自らの有する権利を十分に理解しておらず、正当な権利を主張できない』、『物事を合理的に判断して行動する心構えや習慣が身に付いておらず、差別意識や偏見にとらわれた言動をする』（4. 「人権」とは何か～4つの観点～）
- 自立を阻み、特定の人たちを排除したり、差別を生み出す社会規範や生活文化である「イエ」意識や「世間」、「血統主義」、「序列意識」などの文化が存在。（4. 「人権」とは何か～4つの観点～）



大東市人権行政基本方針

2005（平成17）年3月発行

大東市（人権推進部人権政策室）

〒574-8555 大阪府大東市谷川1丁目1番1号

電話 072-872-2181／FAX 072-875-3018

2016（平成28）年2月複製

大東市市民生活部人権室