

【令和元年第5回定例会 文教委員会委員長報告資料】

令和元年12月12日 文教委員長 河野 ゆかり

○「議案第155号 川崎市附属機関設置条例の一部を改正する条例の制定について
(市民文化局に関する部分)」

○「議案第157号 川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例の制定について」

《一括審査の理由》

いずれも川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例の制定に関する内容であるため、2件を一括して審査

《主な質疑・答弁等》

* 議案の提出とともに解釈指針が示されていない理由及びパブリックコメント受付期間後の取組について

解釈指針については、現時点では示すことができていないものの、可能な限り早期に示す必要があると考えている。パブリックコメントの受付期間後は、寄せられた意見の集約を行い、条例案への反映について検討を行っていた。

* 解釈指針を示すことができた場合の議案審査への影響について

議案の提出と併せて示すことができていれば、審査に当たって非常に参考になったものと考えている。議案の賛否に関して、適切な委員会の判断がなされるよう十分に説明したい。

* 本年6月24日の条例素案公表からこれまでに寄せられた市民意見について

素案の公表後、メール、電話、パブリックコメント等で様々な意見が寄せられたところである。特に多かった意見は、日本人に対する差別的言動が罰則の対象になっていないとの意見及び表現の自由との関係に懸念があるとの意見である。

* 条例案に対する市民の理解について

定例記者会見において市長による「市民総意」との発言があったが、市民の理解とは市議会における議案の可決であり、中でも全会一致による原案可決が最も望ましいと考えている。全会一致の理解を得られるよう、この委員会審査において丁寧に説明していきたいと考えている。

* 罰則対象の明確化に対する考えについて

罰則対象の明確化は非常に重要であると認識しており、パブリックコメントの結果を踏まえ、素案よりも罰則対象となる要件を具体化させたところである。また、差別的言動を行ってはならない対象についても、本条例案は国のヘイトスピーチ解消法に合致した内容となっているものと考えている。

* 本邦外出身者に対する各種デモ行為がそれぞれ罰則対象となるか否かの判断について

罰則対象となるのは本邦外出身者に対して、「本邦の域外にある国又は地域を特定し、当該国又は地域の出身であることを理由」、すなわち、出自を理由として差別的言動を行った場合に限られるものであり、本邦外出身者に対する全てのデモ行為が罰則の対象となるわけではない。

* 目の前で行われている罰則対象行為を見過ごす行為が第12条の「行わせてはな

らない」に該当するか否かについて

第12条の「行わせてはならない」については、単に罰則対象行為を見ていただけの者を対象とはしておらず、具体的な指示等で発言を行わせた場合を対象としているものである。

*** 条例素案では第12条において場所の構成要件として示されていた「駅」が削除された理由について**

素案では場所の構成要件について「道路、公園、広場、駅その他の公共の場所」としていたが、差別的言動等が実際に行われた場所を検証したところ、駅では実施されておらず、今後実施されることも想定しづらいため、「道路、公園、広場、駅」はあくまで例示であることを踏まえ、第12条から「駅」削除したものである。

*** 繰り返すと罰則の対象となる「同様の違反行為」の解釈について**

第13条の規定のとおり、1度目の違反行為の際の言動に係る「国又は地域」と同一の「国又は地域の出身を理由」として再度同様の行為を行った場合が、「同様の違反行為」に該当するものである。

*** 第13条及び第14条の勧告・命令に関する規定における「地域を定めて」の方法について**

勧告・命令を行う契機となる「不当な差別的言動を行い、又は行わせる明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由」、先に行われた違反行為の態様等を勘案の上、差別防止対策等審査会の意見を聴いて決定することとなる。なお、対象とする範囲については、「特定の場所から半径500メートル」といった定め方のほか、行政区単位、道路単位等で定めるケースを想定している。

*** 勧告・命令を行う根拠となる「不当な差別的言動を行い、又は行わせる明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由」の解釈について**

罰則対象行為を行うとする「予告」が該当する。予告の情報が寄せられたにとどまる場合についても、情報の信頼性を加味した上で勧告・命令に至る場合がある。

*** 予告を市が関知してから実行日までいとまがない場合の差別防止対策等審査会の開催について**

差別防止対策等審査会は、表現の自由に配慮し、勧告・命令の実施を慎重に判断するために要となる機関であると考えており、指摘されたケースにおいても可能な限り開催する方針である。

*** 差別防止対策等審査会の定足数について**

差別防止対策等審査会の構成員は5名の予定であり、定足数は過半数の3名である。

*** 差別防止対策等審査会を経ずに市長の判断で勧告・命令を行った場合における事後の審査会への報告について**

一定の場合には、差別防止対策等審査会を経ずに市長の判断で勧告・命令を行うことができることとしているが、その場合は速やかに審査会に報告する予定である。

- * 差別防止対策等審査会を経ずに市長の判断で行った勧告・命令が事後の審査会において無効にすべきとの意見が示された場合の勧告・命令の取消しについて

勧告・命令の最終的な判断を行うのは市長であるが、指摘されたケースにおいては審査会の意見を尊重し、改めて検討する必要があると考えており、結果として勧告・命令の取消しを行う場合も想定される場所である。

- * 差別防止対策等審査会における違反行為の「事実認定」の実施の有無について

違反とみられる行為があった場合には可能な限り早く、必ず審査会を開催し、第12条に該当するかを判断することとしている。審査会において該当すると判断された場合は、それをもって違反行為の「事実認定」に当たるものである。

- * 2回目以降の違反行為に対してあらかじめ開催する差別防止対策等審査会における前回違反行為の確認について

2回目以降の違反行為に対してあらかじめ開催する差別防止対策等審査会において、前回違反行為の確認についても行う考えである。

- * 施行規則及び解釈指針における構成要件の明確化について

施行規則及び解釈指針の策定に当たっては、構成要件の明確化について十分に検討し、配慮していきたいと考えている。

- * 東京弁護士会がモデルとして示した条例案を踏まえた違反行為の事実認定の有効期間の考え方について

東京弁護士会が示した10年の有効期間は、本市条例案における「繰り返し」の算定に係る前回の行政処分、すなわち前回の勧告・命令からの期間であり、本市は10年間の期間設定は過度であると考え、同期間を6か月と定めたところである。また、違反行為の事実認定については、単に違反行為が行われたことの認定に過ぎないことから、特段、その認定に係る有効期間を定めていない。

- * 差別防止対策等審査会の開催頻度について

定例的に開催するのではなく、必要に応じて適宜開催することを考えており、具体的には現時点では答えられない。また、予告なしに罰則対象行為が行われることが増えた場合においては、表現の自由等に十分に配慮の上、審査会の開催頻度について、適宜検討していきたいと考えている。

- * 条例施行後の社会状況の変化等を踏まえた条例改正を行うことへの考えについて

本条例に限るものではないが、施行後の運用状況を踏まえて、適宜見直し及び改正を行うことは必要であると考えている。

- * 本市学校関係者に対する人権教育への考えについて

人権教育は重要なものとしてこれまでも進めてきており、条例制定を契機に、まずは年度内に管理職へ周知を行う予定である。教員に対しては来年度に初任者、2校目異動者、中堅、15年経験者等、ステージに応じた研修の機会を行う予定である。児童生徒に対しては、その発達段階に合わせたものが必要であると考えており、学校関係者の意見を踏まえ、適切な方法で行っていく予定である。さらに、保護者に対しては、PTAの人権研修会を毎年実施しており、各校から代表者が参加し、その後、参加者が各校で研修の内容を周知する構造となっている。これらの取組により、本条例についても適切な周知が図られるものと考えている。

*** 改定予定の人権施策推進基本計画における基本目標の設定について**

現在の人権施策推進基本計画を基に、人権尊重のまちづくり推進協議会の意見を踏まえ、適切に検討していきたいと考えている。

*** 解釈指針の内容及び策定スケジュールについて**

解釈指針においては、具体的な事例及び各条文に対する考え方を示すことにより明確化を図る内容とする予定である。スケジュールについては、各条項の施行期日を考慮の上、速やかに進めていきたいと考えている。

*** 条例に関する市民向け説明会の実施について**

本条例の説明及び周知のみを目的とした説明会の実施予定はないが、かわさき人権フェア、人権学校等のイベントにおいて市民に対する条例の説明及び周知を図っていきたいと考えている。

*** 本条例の運用に係る来年度の職員配置計画及び予算計上について**

啓発に係るリーフレット、パンフレット等に係る予算と併せて、関係局と職員配置について協議を進め、必要な予算を要求しているところである。なお、具体的な額や職員配置人数については、示すことができる段階ではない。

*** 人権施策推進協議会に係る予算規模について**

本年度の予算は約75万円であり、令和2年度については増額し、約150万円を要求している。

*** 大阪市と異なり、差別防止対策等審査会委員の選任について議会の同意を要せず市長専決とした理由について**

議会の同意を要しないこととした理由は、閉会中等に本審査会委員の補充を行う際、速やかな対応を可能とするためである。また、審査会委員の氏名は公表されるため、一定の中立性が確保されるものと考えている。大阪市との比較ではなく、あくまで中立性及び速やかな対応を重視した結果である。

*** 県警等との調整を含めた審査会委員の安全への配慮及び委員報酬について**

安全性への配慮が求められることは承知しており、県警と適切な情報交換を行い、審査会の開催に当たっては必要な体制を検討していく予定である。現段階では審査会の安全性について県警と具体的な協議はしていない状況であるが、「公の施設」利用許可に関するガイドラインに基づく対応を行った際に県警を含む関係機関と調整を行っており、議案の可決後、各関係機関に丁寧な説明を行い、理解を得た上で取組を進めなければならないと考えている。また、委員の報酬については、取り扱う案件の性質から、高めの金額を想定しているところである。

*** 違反行為の現場に赴く市職員の安全確保のために県警からの出向職員の受入れを行うことについて**

警察との人事交流については必要性を検討しているところであるが、その実現について明言できる段階にはない。

*** パブリックコメント実施後の大幅な内容変更及びタイトなスケジュールで議案提出に至ったことに対する本市における他の条例制定の事例と比較した上での考えについて**

他事例に係るパブリックコメントに基づく大幅な素案の変更及び提出に至る

スケジュールについては把握していないが、周知の期間については他事例を参考に設定したものである。

*** 解釈指針策定の進行状況について**

これから策定に着手するところであり、現状では示すことができない状況である。

*** 他都市におけるヘイトスピーチ対策に係る条例の運用状況及び制定後のヘイトスピーチ事案の増減について**

把握していないため、示すことができない状況である。

*** ヘイトスピーチ解消法に合致させるために罰則対象を本邦外出身者に対する差別に限定するに至ったことに係る国への働きかけ等について**

本邦外出身者に対する差別のみが罰則対象であることについて、パブリックコメント等で多くの意見が寄せられているが、現在は、まず本条例の可決に全力を挙げている状況である。しかし、これらのパブリックコメントにおける意見は大変重要であると認識しているため、条例が制定された後には、何らかの形で行動を起こしていきたいと考えている。

*** 「本邦外出身者」の定義及びヘイトスピーチ解消法との整合性について**

第2条「定義」において、本条例内の「本邦外出身者」をヘイトスピーチ解消法の「第2条に規定する本邦外出身者」と定義し、法律と条例での定義を同一のものとしている。また、第12条においても「本邦外出身者」の定義について、「法第2条に規定する本邦外出身者をいう。」としている。

*** 法第2条に規定された本邦外出身者の定義に示された「適法に居住する者」の部分についても条例において踏襲することとした理由について**

本条例の制定根拠が法第4条第2項にあるため、「本邦外出身者」に係る定義については「適法に居住する者」の部分についても準拠したものである。

*** 国が批准した人種差別撤廃条約に基づく法律が整備されない状況下でヘイトスピーチ解消法が成立したことへの考えについて**

法の成立に当たっては様々な議論がなされたが、行ってはならない差別的言動として、特定の国又は地域の出身又はその子孫であることを理由に地域社会から排除することに限定されており、一定の配慮がなされているものと考えている。

*** ヘイトスピーチ解消法制定に係る衆議院及び参議院の附帯決議に対する考えについて**

衆議院及び参議院の附帯決議に示された「『本邦外出身者に対する不当な差別的言動』以外のものであれば、いかなる差別的言動であっても許されるとの理解は誤りである」との考えは本市としても大変重要なものであると捉えており、改めて説明をしていきたいと考えている。

*** 「不当な差別的取扱い」の定義に合理的な配慮を欠くこと及びアウトティングが含まれるか否かについて**

「不当な差別的取扱い」は、正当な理由なくサービスの提供を拒否すること等を指しており、障害者等に対して合理的な配慮を欠くこと又はアウトティングの行為自体をもって該当するものではない。したがって、その例は多くないと考えら

れるが、場合によっては「不当な差別的取扱い」に該当することが考えられる。

*** 障害者やL G B T等に係る差別防止条例を新たに制定することの可否について**

本条例は他の差別防止に係る条例制定を妨げるものではない。

*** 人権侵害に対する支援のための相談窓口の設置に対する考えについて**

具体的に示すことができる段階ではないが、第8条に示した「その他必要な支援」の一環として、積極的に検討を行っているところである。現状の区役所等におけるカウンター越しの対応ではなく、プライバシーに配慮した空間にすべきと考えており、限られたスペースの中で専用の電話を設置する等、本市として適切な対応を行っていきたいと考えている。

*** 相談窓口の設置に当たり他都市の先進事例を取り入れることへの考えについて**

委員から紹介のあった障害者専用の窓口を設置している新潟市の例も含め、十分に精査の上、関係局と協力して進めていきたい。

*** 本条例制定の背景の一つである障害者差別解消法との関係について**

障害者差別解消法の内容を十分精査した結果として、本条例案は人権全般を対象としたものとなり、法に基づいて「不当な差別的取扱い」に係る規定を定めたものである。

*** 市民及び事業者に対するレイシャルハラスメント等の防止に係る周知への考えについて**

差別のない人権尊重のまちづくりに関する理解を深めてもらうことが第一に重要であると考えており、普及啓発に注力して周知を進めていききたいと考えている。

*** 人権侵害に対する相談支援の対応主体及び支援の内容について**

相談に対する対応主体は本市職員である。支援の内容については、障害者、L G B T、レイシャルハラスメント等それぞれの相談内容に応じて必要な対応はケースバイケースであるが、関係機関と連携し、相談者に寄り添った適切な対応を行っていききたいと考えている。

*** 人権尊重のまちづくり推進協議会の委員を構成する「学識経験者」、「関係団体の役職員」及び「市民」への考えについて**

「学識経験者」については人権関係、憲法等に詳しい大学教授、弁護士等を想定している。「関係団体の役職員」については当該団体からの被推薦者を選任することになるため、実効的な意見や発言ができる人材を推薦するよう依頼していく考えである。「市民」については附属機関等の設置等に関する要綱に基づいて募集を行うこととなるため、論文等の選考により、適切な人材を選任していききたいと考えている。

*** 人権尊重のまちづくり推進協議会委員の再任への考えについて**

附属機関等の設置等に関する要綱にのっとり、再任を行う予定である。就任時に10年を超えてはならないとされているところ、本協議会委員の任期は2年であるため、4回の更新が上限となる。

*** 人権尊重のまちづくり推進協議会の構成員に与えられる身分保障及び守秘義務について**

附属機関等の設置等に関する要綱を始め、各条例、規定等にのっとなって対応していきたいと考えている。

《意見》

- * 本邦外出身者に対するデモ等の活動が全て罰則の対象となるか否かの質問を行ったのは、そのように危惧する市民の声が非常に多く寄せられたためであり、十分な周知期間が必要であったと考える。今後も市民理解を得られるよう、解釈指針の早急な策定はもとより、丁寧な説明・周知を徹底してほしい。
- * 第12条は罰則対象行為の構成要件となるものであり、第1項文末の「又は行わせてはならない」については、例えば「又は人を教唆して不当な差別的言動を行わせてはならない」等の法律でよく用いられる表現とすべきであったと考えるため、解釈指針の策定に当たっては必ず明確化を図ってほしい。
- * 第12条、第13条及び第14条は罰則対象行為の構成要件となるものであり、「あらかじめ」、「地域を定めて」を始めとした語句全般について、施行規則及び解釈指針の策定に当たっては必ず明確化を図ってほしい。
- * 本条例の制定により、本邦外出身者との会話の内容によっては罰則の対象となりかねないと市民に誤解され、本邦外出身者が地域等から疎外されることが懸念される。条例の内容に係る市民理解を促進するため、解釈指針を早期に策定するとともに、市民に対する説明会を開催する等、適切な対策を行ってほしい。
- * 市長が「市民総意」と発言している一方で、本条例案について誤解されていると思われる声が多数寄せられている状況がある。市民に対する説明会等の実施により、条例の周知を徹底してほしい。
- * ヘイトスピーチ解消法については課題があると考えており、その解釈に係る見解も分かれている状況である。同法の課題解消に向けた取組は非常に重要であり、本市の条例との整合性等のため、国に対して早急に、継続して働きかけてほしい。
- * 本条例は人権全般に関するものであるにもかかわらず、罰則対象が限定的である。適法ではない在留者、少数民族の出自に対する差別を始め、いかなる差別も許されるべきではない。今後も条例の在り方について熟考し、適正に運用してほしい。
- * 本条例案に対しては、「人種差別に対する条例制定の前に本邦外出身者のみを守る条例が制定されたのはなぜなのか」という市民の声が寄せられているところである。ヘイトスピーチ解消法成立時における衆議院及び参議院の附帯決議で示された、「『本邦外出身者に対する不当な差別的言動』以外のものであれば、いかなる差別的言動であっても許されるとの理解は誤りである」等の文言があれば誤解は少なかったものと考えるとともに、まさに人権全般を守るべく、条例の運用、取組等を引き続き真摯に進めてもらいたい。
- * 人権侵害に対する相談窓口について、例えば新潟市では障害者専用の窓口が設置されており、相談後のアフターフォローも十分に考えられたスキームとなっている。新潟市以外にも全国で約30自治体が条例を制定済みであり、他都市の先進事例を取り入れ、本市においても窓口の設置を速やかに進めてほしい。
- * 障害者差別禁止法において、理念の具体化は自治体の条例制定に任されているところである。その中で本条例の策定が進められてきたところ、条例案には「合理

的配慮」等への言及がなく、障害を持つ市民から落胆の声が寄せられている。法の理念を具体化する条例の制定に向けて、関係局と協力の上、積極的に押し進めてほしい。

- * 現在、本人に悪意がなくレイシャルハラスメントを生じてしまうことが課題とされているため、市民及び事業者に対して、適切な普及啓発を実施してほしい。
- * 人権侵害に対する支援相談の対応主体は本市職員であるとのことだが、専門スキルを持った職員が対応するよう検討してほしい。
- * 人権尊重のまちづくり推進協議会の委員となる「関係団体の役職員」の選任に当たっては、肩書だけにとらわれず、適切な意見を言える人材を推薦してもらうよう各団体に働きかけを行ってほしい。
- * 人権尊重のまちづくり推進協議会を構成する「市民」委員の身の安全及び守秘義務を課すことによる負担への対策を十分に行ってほしい。
- * 本条例案は人権全般を対象としたものであるところ、罰則規定の対象が本邦外出身者に対する差別的言動に限定されており、そのことに関する市民理解が進んでいない状況であると考え。また、罰則規定を付すことに対するヘイトスピーチ解消法との整合性についても疑問が残り、条例に係る解釈指針が示されていない段階で本議案について可否を表明することは時期尚早であり、継続審査の取扱いとすべきものと考え、採決を行う方向に決定したため、本議案に対しては、課題となっている市民理解の促進及び本邦外出身者以外を対象とした差別への対策に関する事項等について、附帯決議を付して賛成するものである。
- * 本条例については一刻も早い制定が望まれているところであり、公布の日、令和2年4月1日及び7月1日に向け、適切に施行できるよう支援してきたいと考えている。しかしながら、条例に対する市民理解が不十分である等の課題があると考えるため、本議案については附帯決議を付して賛成するものである。
- * 本条例案については、実効性の面と公権力濫用の回避のバランスが重要であると考え、注視してきたところである。インターネットの動画配信等ではJR川崎駅前のデモ等の様子が拡散しており、ヘイトスピーチを行う団体等に対する過剰な反撃も見られる状況である。本市南部はもとより、中部及び北部においてもこのような事態を発生させるべきではなく、市議会においても平成27年3月に国に対して「ヘイトスピーチを根絶するための対策を求める意見書」を提出、平成28年3月には「あらゆる差別の撤廃に向けたまちづくりの推進に関する決議」を、平成30年3月には「ヘイトスピーチの根絶に関する決議」を行っていることも踏まえ、あらゆる差別を対象とした本条例案を後押しする考えである。また、市民に対する条例の内容説明及びあらゆる差別への対応について言及した附帯決議案は条例を補完するものであると考え、本議案については附帯決議を付して賛成するものである。
- * 本条例案に関する市民の理解は「市民総意」に達していないと考えられ、現段階で可決することは逆に市民の分断を生むものと考え。解釈指針が示されていないことから、賛否を論ずることは時期尚早であり、本議案については継続審査とすべきものと考え、本条例が今後もあらゆる差別を許さない条例として成長

していくこと等を促す旨の附帯決議案が提案され、これに賛同できることから、本議案については、附帯決議を付して賛成するものである。

* 本条例案については、骨子案及び素案が示された以後、専門家からも見識を得るなど研究を重ねてきたところである。その結果、課題とを感じる点があったため、11月の委員会において参考人招致を求めた経緯もあったが、当局の丁寧な説明により一定の理解をしたところである。構成要件の拡大解釈や立法事実のない事項を含んでいる附帯決議案については賛成できないが、急ピッチで議案提出に至った背景である本市の「差別を絶対に許さない」という意思表示を強く感じていることもあり、本議案に対しては賛成するものである。

《議案第155号の審査結果》

全会一致原案可決

《議案第157号の審査結果》

全会一致原案可決

《議案第157号に対する附帯決議案の審査結果》

賛成多数附帯決議を付す

- 「議案第158号 川崎市個人市民税の控除対象となる寄附金を受け入れる特定非営利活動法人を定める条例の一部を改正する条例の制定について」

《審査結果》

全会一致原案可決

- 「議案第161号 川崎市児童福祉施設の設備及び運営の基準に関する条例の一部を改正する条例の制定について」
- 「議案第162号 川崎市幼保連携型認定こども園の学級の編制、職員、設備及び運営の基準に関する条例の一部を改正する条例の制定について」

《一括審査の理由》

いずれも建築基準法の改正に伴う施設の基準の改正に関する内容であるため、2件を一括して審査

《議案第161号の審査結果》

全会一致原案可決

《議案第162号の審査結果》

全会一致原案可決

- 「議案第163号 川崎市家庭的保育事業等の設備及び運営の基準等に関する条例の一部を改正する条例の制定について」
- 「議案第164号 川崎市特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業の運営の基準に関する条例の一部を改正する条例の制定について」

《一括審査の理由》

いずれも国の基準の改正に伴う関係保育施設に係る連携施設の確保等に関する内