

東京都の今後の人権施策のあり方について

【 提 言 】

平成 27 年 2 月 10 日

東京都人権施策推進指針に関する有識者懇談会

目次

はじめに	1
1 東京都における人権状況	2
2 人権施策の基本的な考え方	3
(1) 人権施策の基本理念	
(2) 施策展開にあたっての考え方	
① 助け合い・思いやりの心の醸成	
② 多様性への理解	
③ 自己実現の支援	
④ 公共性の視点	
⑤ 公平な機会の確保	
3 指針で取り上げるべき人権課題	5
(1) 人権課題の検証	
(2) 人権課題	
4 施策の進め方	8
(1) 総合的な人権施策の展開	
① 啓発・教育	
② 救済・相談	
③ 支援・連携	
(2) 民間団体、国、他自治体との連携	
① 企業の自主的な取組との連携	
② スポーツ・文化団体等と連携した啓発の推進	
③ その他の民間団体等との連携	
④ 国、他自治体との連携	
むすび	11
[参考資料]	
東京都人権施策推進指針に関する有識者懇談会 設置要綱	14
東京都人権施策推進指針に関する有識者懇談会 委員名簿	16
東京都人権施策推進指針に関する有識者懇談会 検討経過	17

～はじめに～

そもそも「人権」とは、人類共通の普遍的な権利であり、その基本原則は時代や社会状況によって取扱が変わるものではない。しかし、いかなるものが人権であるか、またいかなるものが人権問題であるのかという論点については、時代的・社会的背景により異なるものである。ある社会状況の下で特に配慮を必要とすべき人権課題が発生する、また何らかの人権課題が課題として認識される場合には、その人権課題に対する施策を重点的に実施することも必要であろう。

現行の「東京都人権施策推進指針」は、平成12(2000)年11月に策定されたが、その後、東京都における人権を取り巻く状況は変化し、新たな人権課題が顕在化してきている。こうした変化にも適切に対応して施策を推進するためには、東京都の人権施策の指針を見直すことも必要な時点に至ったと考える。

また、東京都は2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会を開催するにあたり、国際都市に相応しい人権尊重の社会づくりが求められている。

これらの状況を背景に、東京都は「東京都人権施策推進指針」を見直すこととし、本懇談会を設置し、今後の東京都における人権施策について諮問した。

懇談会においては、人権課題や人権施策の現状について、当事者も含めてヒアリングを実施し、現状の把握に努め、各分野の専門家により議論を行った。

「人権」の基本的・普遍的価値観を前提に、東京都における人権課題の現状を踏まえ、今後の施策推進にあたって、よるべき基本理念・方向性等について、ここに提言するものである。

平成27年2月10日

東京都人権施策推進指針に関する有識者懇談会

1 東京都における人権状況

東京都は、東京を活力があり人々が安心して暮らせる都市とし、世界中の人々を惹きつける魅力ある国際都市東京をつくるため、諸種の努力と工夫による施策が展開されてきた。特に、そうした施策展開の重要な軸のひとつとして、人間の存在と尊厳を守り、人権施策を総合的に推進する「東京都人権施策推進指針」を平成12年に策定した。指針に基づき、着実に人権施策を推進してきたが、策定から14年が経過し、社会・経済状況の変化に伴い人々の意識も変化しており、人権施策の枠組みの変化などとともに、人権課題も多様化・複雑化してきている。

例えば、法務省の「人権教育・啓発に関する基本計画」の修正に伴い「北朝鮮当局によって拉致された被害者等」の事項が追加されたほか、性的マイノリティや東日本大震災に起因する人権問題等について対応が求められる状況にある。また、平成25年に東京都が実施した「人権に関する世論調査」では、人権が尊重されていると感じている人が74%であるが、「高齢者」、「女性」、「子供」に加えて、「インターネットによる人権侵害」、「北朝鮮による拉致問題」、「震災に伴う人権の問題」等の新しい人権課題への都民の関心が高まっていることが明らかになっている。さらに、特定の民族や国籍の人々を排斥し、差別意識を生じさせることになりかねないヘイトスピーチに社会的関心が集まっている。

平成26年12月に発表された「東京都長期ビジョン」では、東京都は、基本的人権が尊重され、誰もが住み続けたいと思う世界一の都市を目指すこととしている。

また、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催を控え、都市や社会のあり方等に関して、国際社会からこれまで以上に人権尊重の理念の実現が求められているという状況もある。

2 人権施策の基本的な考え方

(1) 人権施策の基本理念

懇談会は、東京における人権状況を踏まえ、今後、東京都が人権施策を推進するために、次の基本理念を提言する。

日本の首都・東京は、国の内外から、民族、国籍、宗教、文化、性別、年齢等、様々な背景や属性のある多くの人々が集まる国際都市である。

東京都は、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催を契機に、「世界一の都市・東京」の実現を目指している。そこで、日本や世界の各地から集まった、様々な背景・属性のある都民や来訪者等全ての人々が、お互いに、生活習慣、文化、価値観などの違いを認め合い、心のバリアフリーを実現し、幸せを追求できる都市とすることが必要である。

このため、東京都は、人間としての存在や尊厳が尊重され、思いやりに満ちた東京、あらゆる差別を許さないという人権意識が広く社会に浸透した東京、多様性を尊重し、そこから生じる様々な違いに寛容な東京を基本理念として人権施策の推進に取り組み、国際都市にふさわしい人権が保障された都市を目指す。

(2) 施策展開にあたっての考え方

さらに、東京都が、上記の基本理念を具体化し、公平・公正な人権施策を展開するにあたって踏まえるべき五つの基本的な考え方を提示する。これら五つの考え方は、その全てが人権施策の展開にあたり尊重すべき重要な考え方である。

① 助け合い・思いやりの心の醸成

東京都は、東京で暮らす人や訪れる全ての人が夢と希望、幸せを実感できる成熟した都市となることを目指している。そのためには、行政はもとより、一人ひとりが、社会的弱者等支援が必要な人々に対する理解を深め、積極的な手助けを行っていくとともに、人々が互いに支え合う、助け合い・思いやりの心を醸成することが必要である。

② 多様性への理解

東京には、民族、国籍、宗教、文化、価値観等、多様な背景のある多くの人々が集まっている。都民をはじめ全ての人々が、こうした多様性を理解し、尊重し合い、共有できるよう、東京都は「あらゆる差別を許さない」という姿勢で取り組んでいくことが求められている。

③ 自己実現の支援

人権には、個人の自己決定を尊重するという基本的な考え方がある。すなわち、個人は、他者からの支配、介入を排除し、自らのことを自らが決定することにより、人間としての尊厳を確保することができる。東京都の施策は、そうした観点から、自己決定を尊重し個人の自己実現を支援するという考え方を基本として実施していく必要がある。

④ 公共性の視点

東京都は、人権を尊重することには、他の人の人権や公共の利益との調和を図ること、すなわち公共性の考え方が含まれていることを踏まえる必要がある。

⑤ 公平な機会の確保

人権施策の展開にあたっての国際的な潮流として、全ての人々が積極的に社会参加や貢献のできる社会を築くことを目指すことが挙げられる。そのために、東京都は、あらゆる人々が排除されることなく、能力を十分に発揮し、社会で活躍できるよう、公平な機会を確保するための環境を整備することに努める必要がある。

3 指針で取り上げるべき人権課題

(1) 人権課題の検証

日本の首都である東京は、世界の主要都市の一つとして、国の内外を問わず、様々な個性、属性、背景のある人々が集まっている。東京のような世界を代表する大都市で発生する人権課題は、他の都市とは異なる複雑で多様なものである。このため、人権課題を把握するためには、世界の都市や国の動向を参考にするとともに、東京独自の視点で検証する必要がある。

今回の指針の見直しにあたっては、人権課題と東京の現状を反映したものとすべく、社会との関係性に着目し、個人、社会的関係、国際的關係や民族等の三つの視点から検討した。勿論、現代社会において、人権課題は様々な側面を有しており、一面だけから語ることはできない。国籍・戸籍や人身売買のように、三つの視点どれにも関連性が強く、一つの視点に収まり切れないものもあるが、今回は特に関係性の強いと思われる面から検討した。

【検討の概念図】

A 個人	B 社会的関係	C 国際的關係・民族等
<ul style="list-style-type: none"> ・性差等 <ul style="list-style-type: none"> 〔 男女 〕 〔 性同一性障害 〕 〔 性的指向 〕 ・年齢 <ul style="list-style-type: none"> 〔 高齢者 〕 〔 子供 〕 ・障害者 ・感染症、疾病による感染者等（H I V、ハンセン病、肝炎等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・同和問題 ・犯罪被害者等（性犯罪含む） ・インターネット等を通じた人権侵害 ・災害等に伴う人権問題 ・ホームレス ・ハラスメント 	<ul style="list-style-type: none"> ・民族、外国人 ・ヘイトスピーチ ・宗教 ・国際人道上の問題（拉致被害者等）
<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">←</div> <div style="text-align: center;">国籍・戸籍等 人身売買</div> <div style="text-align: center;">→</div> </div>		

A 個人

社会的関係において、個人の視点から人権の問題を検討した。

なお、この概念図は、各人権課題を社会との関係性の視点から捉えたものであり、各課題が個人に責任がある等としたものではない。

個人の視点からとらえた人権課題では、性差等によるものが挙げられる。「女性」については、これまでも人権課題として取り組んできた。また、これまでの指針でも「その他の人権」に「性的マイノリティ」を含めてきたが、前回の指針策定から 14 年が経過し、世界的リーダーやアスリートが同性愛者である

ことをカミングアウトするなど、性的指向を取り巻く社会環境は大きく変化しているほか、性同一性障害に関する法整備が進んだ。

B 社会的関係

個人と社会との関係の視点から人権の問題を検討した。

現行の指針の策定時との大きな違いとしては、インターネットによる人権侵害を挙げることができる。情報通信技術の急速な発展に伴い、人類に大きな恩恵をもたらした一方で、個人に対する深刻な人権侵害を引き起こしている。

また、東日本大震災を契機に、風評被害や避難生活におけるプライバシーへの配慮等、災害に伴う人権問題が生じている。

さらに、セクシャル・ハラスメントに加え、パワー・ハラスメント、マタニティ・ハラスメント等様々なハラスメントが問題となっている。

路上生活者への暴力等の人権侵害も引き続き問題となっている。

C 国際的關係・民族等

国家間の国際的な関係や、民族等の視点から人権問題を検討した。

2002年の日朝首脳会談以降、「北朝鮮による拉致問題」は極めて重大な人権侵害として認識された。

また、これまでも外国人の人権を取り上げてきたが、近年、世界各国から外国人が訪れ、永住資格を取得する外国人も増加しており、生活文化の違いによる新たな問題も発生している。

さらに、来日観光客数の増加、多様化に伴い、ハラール（イスラムの教えにより許された食品等）にみられるように、外国人の宗教・習俗に対する配慮も新たな課題となっている。

加えて、最近では、特定の国・民族に対する憎悪を表すヘイトスピーチも重大な人権侵害となっている。

この検討で提示した人権課題は、「障害者」や「同和問題」、「外国人」等、人権侵害や差別の対象を取り上げたものもあれば、「ハラスメント」や「インターネット等を通じた人権侵害」、「ヘイトスピーチ」等、事象や手段を取り上げたものもある。また、人権課題は複雑化、多様化しており、一の人権問題が複数の人権課題に跨っているケースも多く発生している。このように、人権課題には様々な側面を有していることから、上記の分類方法により一律に整理できるものではない。ここでの分類は、あくまでも、東京都が取り上げるべき人権課題を検証するために特に関係性の深い面から分類したものである。

(2) 人権課題

(1)による検討を踏まえ、「世界一の都市・東京」の実現のため、東京都が取り上げる人権課題として、16課題とその他複数課題として取りまとめた。

これまでの指針に加え、「インターネットによる人権侵害」、「北朝鮮による拉致問題」、「災害に伴う人権問題」、「性同一性障害者」、「性的指向」及び「ハラスメント」を加え、「路上生活者」を複数課題から独立させた。

また、新たに「親子関係・国籍」、「人身売買」を複数課題に加えた。

- ・ 女性
- ・ 子供
- ・ 高齢者
- ・ 障害者
- ・ 同和問題
- ・ アイヌの人々
- ・ 外国人
- ・ HIV感染者、ハンセン病患者等
- ・ 犯罪被害者やその家族
- ・ インターネットによる人権侵害
- ・ 北朝鮮による拉致問題
- ・ 災害に伴う人権問題
- ・ 性同一性障害者
- ・ 性的指向
- ・ ハラスメント
- ・ 路上生活者
- ・ 刑を終えて出所した人をはじめ、個人情報の流出やプライバシー侵害、親子関係・国籍、人身売買等

社会情勢の変化に応じ、今後、ここで提示していない新しい人権課題が顕在化することも予想される。東京都は、そうした課題に関する状況を的確に把握するとともに、その解決に向けて積極的に取り組む必要がある。

4 施策の進め方

(1) 総合的な人権施策の展開

東京都では、これまで女性や子供、高齢者、障害者、同和問題等の人権課題を解決するために、それぞれの課題ごとに、その問題が抱える固有の経過と状況を踏まえて施策を講じており、引き続き、それぞれの施策体系の下で、必要な施策を実施していく必要がある。

一方、人権課題は複雑化・多様化しており、また、新しい人権課題も生じていることから、それぞれの課題ごとの施策体系のみでは対応できなくなっている。そうした課題の解決に向けては、人権問題に共通する観点による総合的な取組を展開していく必要がある。ここでは、人権課題の解決に向けた共通する観点として「啓発・教育」、「救済・相談」、「支援・連携」の三つの観点を提示する。

同時に、それぞれの施策体系で実施している事業についても、総合的に推進していくために三つの観点による施策体系にあてはめ、事業相互の関係性やその事業の必要性、効率性等も考慮し、不断の見直しを行っていくことが求められる。

また、東京都は、中立・公正な立場から人権施策を実施していくことが必要である。

① 啓発・教育

人権の意義と価値、人権に配慮した態度や行動を社会の共通認識として醸成し、育む。

ア 都民に人権尊重の意識を浸透するための総合的な啓発の推進

イ 学校教育・社会教育における人権教育・学習の推進

ウ 人権研修等による都職員等の人権感覚の研鑽

② 救済・相談

人権が侵害されたり、侵害されるおそれがあるときに適切に救済され、相談できる体制の充実

ア 都民のニーズに対応した相談窓口の設置

イ 各分野における一時保護機能と自立等支援の充実

ウ 相談・保護関係機関における相互連携の強化

③ 支援・連携

都民やNPO、企業、大学など多様な民間団体の参画による社会の連帯の力で、広く人権を守る取組

ア 人権課題への取組を促進するための支援

イ 人権理念の普及に取り組む様々な民間団体との連携

ウ 専門的知識やノウハウを有する民間団体との協働

(2) 民間団体、国、他自治体との連携

人権尊重の理念が広く浸透した都市を実現するためには、様々な主体が人権施策に参画し、社会全体で取り組む必要がある。都民、企業、民間団体、国、他自治体等、多様な主体がそれぞれの特性を活かし、多角的に東京都の施策に関わっていくことにより実効性のある人権施策を展開していくことが可能となる。人権課題が複雑化・多様化している今、特に以下の取組、連携を強化していくことが重要であると考えます。

① 企業の自主的な取組との連携

人権に関わる取組は、行政が全てを担うものではなく、広く社会を支え活動する企業等が主体的に取り組むことが期待される。

一方、企業の社会的責任（CSR）への関心が高まる中、平成22年、国際標準化機構が発行したガイダンス規格（ISO26000）の中で、組織の社会的責任の中核課題の一つとして人権が明記され、企業はより一層人権に配慮した活動を行うことが求められている。

東京都は、企業が行う人権に関わる自主的な取組を促すとともに、先駆性・機動性・柔軟性等において優れた企業の取組と連携した施策を推進していく必要がある。

② スポーツ・文化団体等と連携した啓発の推進

東京都はこれまでもスポーツ・文化団体等と連携した啓発を推進してきた。例えばJリーグやプロ野球の試合会場では、選手が出演する人権啓発映像を上映したり、人権啓発物品や冊子を配布した。

このような取組は、子供、若者層を含めた幅広い世代に向けて、多彩な手法によって人権問題の正しい理解と認識を広く深める契機とすることができるもので、今後も一層推進していく必要がある。

③ その他の民間団体等との連携

人権問題が複雑化・多様化する中、行政による取組のみでは十分ではなく、多岐にわたる支援や啓発活動が求められている。一方、企業だけでなく、NPOや教育・研究機関等の多様な民間団体、さらに人権侵害を受けた人々等が、人権問題に対処するため様々な活動を行っており、人権が尊重された地域社会の実現に大きく寄与している。

東京都は、関係者のニーズを把握し、今後も、様々な主体との連携を進めていく必要がある。

④ 国、他自治体との連携

近年のインターネットによる人権侵害に代表されるように、人権問題は一自治体のみでは解決が困難なものが多数発生していることから、その解決の

ために東京都は国及び他自治体との連携を一層強化していかなければならない。

また、住民に最も身近な行政機関である区市町村は、地域や住民の実情を踏まえたきめ細かな取組が期待されており、東京都は区市町村との適切な役割分担のもと、更に連携を図っていく必要がある。

～むすび～

この提言では、東京都が人権施策の指針とすべきものとして、人権施策の基本理念や取り上げるべき人権課題、施策の進め方等について提示した。

東京都は、提示したこれらの考え方や施策の方向性を踏まえ、国際都市東京にふさわしい社会の実現を目指し、都民に人権尊重の理念を浸透するための取組を検討し、精力的に実施していくべきである。

参 考 资 料

東京都人権施策推進指針に関する有識者懇談会 設置要綱

(設置目的)

第1 都民一人ひとりの人権が尊重される社会の実現を目指し、今後の人権施策の方向性などに関して、専門的な見地から助言を得る目的で、東京都人権施策推進指針に関する有識者懇談会（以下「懇談会」という。）を設置する。

(所掌事項)

第2 懇談会は、知事の諮問に応じ、以下の事項を検討し、提言する。

- (1) 東京都の人権施策の基本的な考え方及び施策の基本的な方向性等に関すること。
- (2) その他これらの事項に関連すること。

(委員)

第3 懇談会は、委員7人程度をもって構成する。

- 2 委員は、学識経験を有する者のうちから、知事が委嘱する。
- 3 委員の任期は、平成27年3月31日までとし、必要に応じて延長することができるものとする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(座長及び副座長)

第4 懇談会に、座長及び副座長を置く。

- 2 座長は委員の互選により、副座長は座長の指名により定める。
- 3 座長は、懇談会の会議を主宰する。
- 4 副座長は、座長を補佐し、座長に事故があるときは、その職務を代理する。

(招集)

第5 懇談会は、座長が招集する。

(公開)

第6 懇談会は、公開で行うものとする。ただし、公開することにより、率直な意見の交換若しくは会議の中立性が損なわれるおそれ、会議に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるときは、座長の判断により非公開とすることができる。

- 2 懇談会の会議録は、公開するものとする。ただし、東京都情報公開条例（平成11年東京都条例第5号）第7条に規定する非開示情報に該当する箇所を除く。

(意見の聴取)

第7 座長は、必要があるときは、委員以外の者の出席を求め、その意見を聴くことができる。

(事務局)

第8 懇談会の事務局は、総務局人権部に置く。

(雑則)

第9 この要綱に定めるもののほか、懇談会の運営に関し必要な事項は、総務局人権部長が定める。

附 則

この要綱は、平成26年7月15日から施行する。

東京都人権施策推進指針に関する有識者懇談会 委員名簿

氏 名	所 属 等	備 考
江上 千恵子	弁護士	副座長
大江 近	早稲田大学大学院客員教授	
佐藤 佳弘	武蔵野大学教授 (株)情報文化総合研究所代表取締役	
繁田 雅弘	首都大学東京副学長	
戸松 秀典	学習院大学名誉教授	座 長
菱山 謙二	筑波大学名誉教授	
本澤 巳代子	筑波大学大学院教授	

(五十音順)

東京都人権施策推進指針に関する有識者懇談会 検討経過

回	開催月日	検討の内容
第1回	平成26年7月25日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 人権施策の現状と課題について <ul style="list-style-type: none"> ・ 生活文化局都民生活部男女平等参画課 ・ 福祉保健局少子社会対策部家庭支援課 ・ 教育庁総務部人権教育調整担当 ・ 福祉保健局高齢社会対策部計画課 ・ 福祉保健局障害者施策推進部計画課 ・ 総務局人権部同和啓発担当 ・ 総務局人権部企画課 ・ 生活文化局都民生活部地域活動推進課 ・ 福祉保健局健康安全部感染症対策課 ・ 総務局人権部被害者支援連携担当 ○ 人権施策の今後の方向性について
第2回	平成26年10月3日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 人権課題について ○ 人権課題の現状(有識者・団体ヒアリング結果)について <ul style="list-style-type: none"> ・ (公社) 東京都老人クラブ連合会 ・ (公社) 認知症の人と家族の会 東京都支部 ・ D P I 障害者権利擁護センター ・ 東京都精神保健福祉民間団体協議会 ・ 関東ウタリ会 ・ 田村太郎氏 ((N P O法人)多文化共生センター大阪 代表理事) ・ (N P O法人) H I Vと人権・情報センター ・ (N P O法人) ぶれいす東京 ・ 全国犯罪被害者の会 (あすの会) ○ 「性的マイノリティのメンタルヘルスの現状と人権課題について」 宝塚大学教授 日高庸晴氏

回	開催月日	検討の内容
第3回	平成26年10月27日(月)	<p>○ 人権課題の現状について</p> <p>① 有識者からの報告</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「多文化共生社会に向けた国と地方自治体の取り組み」 明治大学教授 山脇啓造氏 ・「女性の視点に立った災害時支援について」 市民防災研究所 池上三喜子氏 <p>② 各委員からの報告</p> <p>③ 団体からのヒアリング、意見聴取の結果</p> <ul style="list-style-type: none"> ・部落解放同盟東京都連合会 ・東京人権と生活運動連合会 ・東京都重症心身障害児(者)を守る会 ・(NPO法人)東京腎臓病協議会 ・(公社)銀鈴会 ・東京都精神障害者家族連合会 ・東京都身障運転者協会 ・東京視覚障害者協会 ・(公社)東京都盲人福祉協会 <p>○ 人権課題について</p>
第4回	平成26年11月11日(火)	<p>○ 人権課題について</p> <p>○ 基本理念について</p> <p>○ 施策体系について</p>
第5回	平成26年12月17日(水)	<p>○ 人権課題について</p> <p>○ 基本理念について</p> <p>○ 提言(案)の骨子について</p>
第6回	平成27年1月16日(金)	<p>○ 提言(案)の骨子について</p>
第7回	平成27年2月10日(火)	<p>○ 提言(案)の決定について</p> <p>○ 提言文の提出</p>

※このほか、「人権ネットワーク・東京」及び「部落解放・人権政策確立要求東京実行委員会」から要望書が提出されている。