

これからの地方自治を創る実務情報誌

月刊

# ガバナンス

2016

# 10

No.186 October

1999年6月16日第3種郵便物認可

2016年10月1日発行（毎月1回1日発行）通巻210号

特集

## ダイバーシティ社会へ

——多様性を認め合い、  
支え合う地域からの視点



スキルアップ特集

### 市民が元気になる 運動のススメ

平成につぼんの首長

### 坂本憲男

福井県坂井市長

自治・地域再興

## 湯崎英彦

広島県知事

ぎょうせい

# Governance

特集

# ダイバーシティ社会へ

## 多様性を認め合い、支え合う地域からの視点

14 自治体におけるダイバーシティ推進への視座／鈴木秀洋

17 障害者差別解消法の意義と自治体の役割／小澤 温

20 相模原事件から考える「多様性と社会」／野澤和弘

23 多文化共生社会の形成とダイバーシティ社会への期待／田村太郎

26 性的マイノリティがいいきと暮らせる地域社会を／村木真紀

29 ダイバーシティが人・組織を育てる／前川孝雄

〈取材リポート〉

32 ヘイトスピーチへの対処に関する条例を

35 パートナーシップ証明の発行を掲げた条例を制定し、

38 独自に条例を制定し、

35 パートナーシップ証明の発行を掲げた条例を制定し、

38 独自に条例を制定し、  
障がい者を理由とする差別の解消を推進／千葉県浦安市

55 続・アサノ・ネクスト ⑦⑧ 浅野史郎 障害者殺傷事件と施設のあり方

56 「後藤式」知域に飛び出す公務員ライフ ⑱ 後藤好邦  
「はながさ☆ぐらんぷり」で学んだモチベーションアップ最良の方法

86 童門冬二の日本列島・諸国賢人列伝 ⑧⑨ 細井平洲 (十二) 赤穂の塩生産は企業秘密

特集

### ダイバーシティ社会へ

——多様性を認め合い、支え合う地域からの視点

鈴木秀洋 日本大学危機管理学部准教授

ダイバーシティの視点は、自治体が進めてきた福祉、子育て、教育等の領域で、これまで重要であり続けてきたものである。ダイバーシティ社会の実現に必要なものは何か。「目の前の住民から様々な要望が挙げられ、その様々な要望に対応していくこと」が、多様性を認め合うダイバーシティ社会を着実に推進していく。



特集

# ダイバーシティ社会へ

— 多様性を認め合い、支え合う地域からの視点

近年、女性の社会進出や働き方の改革の文脈の中で使われる「ダイバーシティ」。本来の意味は「多様性」であり、性別や国籍、人種、宗教、年齢、障害の有無、性的志向などにかかわらず、その多様性を認め合い、包摂する社会をめざす概念だ。社会に大きな衝撃を与えた相模原市の障害者施設殺傷事件だけでなく、4月に施行された障害者差別解消法の実践、ヘイトスピーチへの対応や多文化共生、LGBT（\*）にかかわる差別的解消など、今こそ地域には幅広い「ダイバーシティ」の視点が求められるのではないか。今月の特集ではそのあり方を考えてみたい。

\*レズビアン、ゲイ、バイセクシャル、トランスジェンダーの頭文字をとったもの。

# 自治体における ダイバーシティ推進への視座

ダイバーシティの視点は、自治体が進めてきた福祉、子育て、教育等の領域で、これまでずっと重要な視点であり続けてきたものである。では、ダイバーシティ社会の実現に必要なものは何か。シンプルに考えるべきであろう。「目の前の住民から様々な要望が挙げられ、その様々な要望に対応していくこと」が、多様性を認め合うダイバーシティ社会を着実に推進していくのである。

## はじめに

今自治体にはダイバーシティ（本稿ではインクルージョン概念も含めて使用する）の視点が求められている。来る東京オリンピックに備えて、多様な人種・宗教等への理解、観光立国・世界都市をアピールするために必要であるとの観点からの賛成論がある。また、多様な背景をもつ職員を受け入れ、かつ、多様な働き方を推進することで業績が向上するとの観点からの賛成論がある。いずれも、首肯すべき理由といえる。しかし、ダイバーシティの視点は、殊更今新しい理由を見つけ出さずとも、自治体が進めてきた福祉、子育て、教育等の領域で、これまでずっと

と重要な視点であり続けてきたものである。この視点なしで推進できる自治体施策は一つもないという方が正確な捉え方である。

本稿では今一度根源的にダイバーシティの理論的根拠に遡るとともに、ダイバーシティの視点をもって地域社会の課題を見つめ直してみたい。

## ダイバーシティ推進の理論的根拠

### (1) 憲法13条

まず、ダイバーシティ社会とは、住民の多様性が尊重され、個々人が地域社会の中で包摂され生きていくことができる社会であると考える。果たしてそれは、国民・住民側から再構成した場合に、「権利」とし

て主張できるものか。その理論的根拠はあるのか。

そもそも、憲法の究極の価値を謳っている憲法13条前段は個人の尊厳・人権尊重を定め、その後段で個々人の幸福追求権（「幸福追求に対する国民の権利」）を明文で保障している。この幸福追求権は、個人の人格的生存に不可欠な利益を内容とする権利の総体と解される（人格的自律権）。そして、人格的生存に不可欠な重要な私的事柄について、公権力から干渉されることなく自ら決定することができる権利、すなわち、自己決定権（人格的自律権）は、同条を根拠に認められる。

すなわち、本条項は、標準型の規格化された合理的な人間像のみを想

定するものではない。

他人と違った自己が存在し、一人一人が自分の人生の主人公として生活していくためには、多様な違いを尊重し合わねばならない。

こうした哲学を内包し、個々人がありのまま、安全で安心に生活できる権利を保障するとの規定である。多数決や経済効率性で個人に優先順位をつけて価値序列を図ることを否定する規定なのである。

それゆえ、この規定は、単なるスローガンではない。個々人の多様性を尊重するということを、権利にまで高めた規定が憲法13条である。

したがって幸福追求権は、ダイバーシティを個人の「権利」の側面から再構成した理論的根拠といえる。

日本大学危機管理学部  
准教授

鈴木 秀洋



すずき・ひでひろ  
日大危機管理学部准教授（行政法・地方自治法）。前文京区男女協働・子ども家庭支援センター課長、危機管理課長等（全国初の妊娠婦・乳児専用救護所設置、性的指向・性自認起因の差別禁止規定含む男女平等条例等要配慮施策推進）。法務博士（専門職）&保育士（神奈川県）。ストーカー被害者支援マニュアル検討会委員（内閣府）、市区町村の支援業務のあり方に関する検討WG委員（厚労省）なども務める。著書（共著）に『これからの自治体職員のための実践コンプライアンス』、『自治体法務改革の理論』など。

(2) 憲法上の自治体の位置付け

この憲法価値を自治体施策に落とし込むには、自治体の憲法上の位置付けに遡る必要がある。そもそも、現行憲法は、明治憲法と異なり「地方自治」の保障に1章を割き(第8章)、明文で保障する。そして、国の最高法規である憲法は、前述するように個人の尊厳・人権尊重(憲法13条・11条・97条)を究極の価値とし、その価値を守るために三権分立という制度設計を行っている。

更に、国(中央政府)に対し地方自治(自治体行政)を、対置・補完させるとの制度設計を行っている。

こうしたチェック&バランスの制度設計を行うことで、究極の価値である個人の尊厳・人権尊重を貫こうとしている。その意味で、地方自治は、憲法が掲げる究極の価値である個人の尊厳・人権尊重を守る不可欠の制度といえる。自治体行政は、この究極の価値を実現すべく、当該地域での施策展開を行う。

地方自治法が掲げる「住民の福祉の増進」(1条の2)は、個人の尊厳・人権尊重という価値を自治体行政の場で具現化したものである。

(3) 職員の憲法尊重擁護義務

この価値実現のために、自治体職員は、憲法尊重擁護義務を負い(憲

法99条)、その旨宣誓を行い(地方公務員法31条)、職に就いている。

自治体職員は、こうした憲法を頂点とする法体系に立ち戻って、自らの職務遂行を不断に鑑みることが要請されている。

ダイバーシティ  
社会推進のための具体策

(1) 法律・条例の必要性

では、ダイバーシティ推進のためにどうすべきか。具体的な法律や条例等が必要条件となるのか。

結論として、必要条件ではない。

なぜなら上述したように、ダイバーシティ施策は、憲法13条を根拠とする所与の「人権」施策の推進だからである。標準サービスから漏れ、困難や生き辛さを抱える住民に対応することは行政の責務である。

確かに、個々の法律や条例が制定され、ガイドライン等が提示されることで施策は具体化していく。

例えば、障害者差別解消法に基づ

く「福祉事業者向けガイドライン」などにより配慮事項が具体化される。また、「渋谷区男女平等及び多様性を尊重する社会を推進する条例」を例にみれば、この条例制定により、具体的なパートナーシップ証明がなされ、性的指向について地域

の理解が進んでいく。その意味では法律や条例等の具体的制度構築が有効なことは明らかであるが、このような個別の法律や条例がないことがダイバーシティ推進の消極的理由とはならない。

(2) シンプルな結論

こうして検討してみると、ダイバーシティ社会実現に何が必要なのか。実はシンプルに考えるべきである。すなわち、「目の前の住民から様々な要望が挙げられ、その様々な要望に対応していくこと」が、多様性を認め合うダイバーシティ社会を着実に推進していくのである。

当たり前のように聞こえるかもしれない。しかし、その当たり前を窓口や現場で、施策作りの現場で、尊重できているだろうか。試しに後述事例について改善ができるだろうか。

(3) 自ら問うてみよう

「ダイバーシティを考える身近な事例」

具体的に次のような事例に直面した場合に、自らがどう動くか考えてみてほしい。

・ 戸籍証明の窓口で迷っている人がいる。その人が認知症を患っていると考え、困難さに配慮した対応ができていたのだろうか。

・ 横断歩道を赤信号で渡っている人や転倒者の中にパーキンソン症を患っている人が少なくないとの視点から交通安全行政や道路設計・管理を見直すことができるだろうか。

・ 要介護者を何もできないサービス客体であるかのように扱い、本人の意思や主体性を無視した一方的「支援」をしていないか。同じ目線での相互交流によるメニューの随時変更ができていないか。

・ 教師から見えて注意が聞けない「困った児童」への指導を徹底するという視点ではなく、発達特性を有し、周囲との関係で「困っている児童」との視点でその児童の楽しみを増やすことに目を向けられないか。

・ 学校で「お父さんやお母さんに感謝しよう」との行事(1/2成人式等)を行うとき、一人親家庭や里親家庭が存在すること(親・兄弟姉妹の苗字が異なることでのいじめも存在する)を想定しているだろうか。

・ 宿題等を出す場合や弁当持参の連絡・指導をするときに、虐待・DV家庭や生活保護家庭で、そのような連絡・指導を守りたくとも守れない子どもがいることを想像

(確認) しているだろうか。

・職場の部下が、事実婚である場合や同性パートナー関係にある場合に、「善良な風俗を害する」と批判する者や「一人親の子どもはかわいそう」「女性は早く結婚すべき」「子どもができて一人前」等の発言をする者に対し、指導・教育をするとともに、職場全体で話し合う機会を設定し、更に、職員全体の研修や場合によっては服務・福利厚生制度変更の提言・働きかけを行っているだろうか。

・地域の町会長や一部の声の大きい議員の「規範」や「価値観」が地域を支配していることで、地域に居場所がない人たちに対し、安全で安心な居場所づくり等の環境整備ができているだろうか。

いずれも、筆者が現実に見聞し、経験した事例である。

## 自治体職員として

### (1) 研修のその先へ

自治体職員は、新任研修で、「人権問題を考える(様々な人権)」などの講義を受講するのが通常であろう。例えば、東京23区特別区の新任研修のテキストであれば、①女性(雇用問題、セクシャルハラスメント、配偶者等からの暴力、ストーカー

1行為)、②子ども、③高齢者、④障害者、⑤同和問題、⑥アイヌの人々、⑦外国人、⑧HIV感染者・ハンセン病患者等、⑨犯罪被害者やその家族、⑩その他の人権問題(刑を終えて出所した人、性同一性障害、性的指向、路上生活者(ホームレス)、インターネット等を使った人権侵害、親子関係・国籍、拉致問題、東日本大震災に伴う人権問題)、以上のような項目を挙げたテキストで研修を行っている。

また、職位が上がることに人権(差別)に係る研修の機会が設けられている(ちなみに、筆者自身は上記項目立てが十分だとは考えていないし、この研修にける時間も十分でないと考えているが本稿では指摘にとどめる)。

しかし、どんなに研修を重ねたとしても、受講した職員が自分事として血肉化しないと研修も他人事と終わってしまう。アンテナを立て続けは単なる景色になってしまふ。

行政の立ち位置からしか物事を見ないと、困っている人の訴えを「モンスター」や不当要求であるとキャッチし、ラベリングし、対峙してしまふおそれがある。

### (2) 横串の重要性

「Aさんは、高齢者であり、障害者であり、生活保護世帯でアルコール依存症。子どもは児童相談所による一時保護施設に入所中」

このような事例をどう感じるだろうか。決して稀有な事例ではない。こうした事例を特殊・例外と考えるか通常のことと考えられるかで、当該自治体職員のダイバーシティ理解度(アンテナの高低)を測ることができる。

こうした事例に横串を通して連携して支援することができるのが自治体の強みである。関係セクシオンが情報を持ち寄って積極的に繋がっていくことで、当該住民に包括的な支援ができる。住民の多様な生き方を尊重する上で不可欠な横串である。自治体行政(職員)の果たすべき役割、そして果たせることは多い。

## おわりに

もう一度、上記の視点から周囲を見回してみよう。残念なことに、私たちの社会(自分に置き換えれば自分の判断基準)は、まだまだ「標準」といった規範(幻想)に支配され、未だ、自分と違う他人や標準から外れた他人に対する配慮が十分なされていない社会である。

相模原事件における障害者不要論

は私達に衝撃を与えたが、決して特異な人物の特異な事例として片付けてはならない。私達がどのような社会を創っていくのかについて明確なメッセージを発する「好機」である。東日本大震災、熊本地震を経験し、平時の課題が災害時に露顕することを学んだ。「災害時は我慢」という形で、多様性を否定し、弱者・少数者への圧力や排除があった。災害時の多様性配慮の点検が必要である。

私たち一人一人は、一つの立場のみの属性でなく、例えば、親・子ども・学生・女性・会社員・町会員・PTAなど様々な地域における顔を持っている場合がある。ある時は支援者で、あるときは受援者である。自助・共助・公助それぞれの立場に自分をおいてみる。そして、いろいろと視点を変えてみることで、私たち自身が地域でなせることも、まだまだであると発見することができ

る。自らの幸福追求権を行使するとともに、自分事として他人の幸福追求権を大切に。自分と違う「他者を認める」ことが、ダイバーシティ社会を一歩ずつ進める。

私もダイバーシティ社会創造の当事者構成員であり続けるつもりである。