

# 第 1 章

## 計画の概要

# 第1章 計画の概要

---

## 1 計画策定の趣旨

村上市では、合併後の2009年（平成21年）に策定した総合計画により、一人ひとりが人権の意義や重要性を認識し、人権が尊重される社会を築くことを目指して、人権に関する各種課題に取り組んできました。しかし、今回の人権教育・啓発推進計画策定にあたり2011年（平成23年）12月に実施した村上市人権に関する市民意識調査（以下「市民意識調査」という。）の結果では、人権が尊重されているかについては「わからない」の回答が多いと同時に、部落差別問題（同和問題）についても、「そっとしておけば自然になくなる」という消極的な考えが多くみられました。また、人権が侵された場合、行政の相談窓口を利用する人は少ない状況です。このような実態から、これまでの取組は十分とは言えず、依然として部落差別意識をはじめとするさまざまな人権課題が残されており、今後も人権教育・啓発についてより一層の取組が必要です。

人権教育・啓発は、さまざまな機会を通して実施することにより、効果を上げることができるものであり、そのためには一人ひとりの生涯の中で、その総合的な推進に努めなければなりません。

また、部落差別問題をはじめ、女性、子ども、高齢者、障がいのある人、外国籍住民の人権など、各人権問題に対する取組を推進し、人権問題を身近に感じ、それらに関する知識や理解を深めるとともに解決すべき課題を発見し、その解決に向けた取組を進めていくことが必要となっています。

基本的人権の尊重を基本原理の一つとする日本国憲法のもと、人権に関する国際条約の趣旨を踏まえた「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」（平成12年12月6日法律第147号）第5条の「地方公共団体は、基本理念にのっとり、国との連携を図りつつ、その地域の実情を踏まえ、人権教育及び人権啓発に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。」との規定に基づき、一人ひとりの人権が尊重された村上市の実現を目指し、市民意識調査の結果等を基に人権教育・啓発に関する基本的な方針を明らかにし、今後実施する施策を総合的かつ計画的に推進するため、ここに本計画を策定するものです。

## 2 策定の背景

### (1) 国際的な動き

20世紀において、大きな世界大戦を経験した後、世界の平和と人類の自由・平等を実現するためには、すべての人の人権が何よりも尊重されなければならないという国際的な認識から、国際連合（以下「国連」という。）では、1948年（昭和23年）第3回総会において、人権及び自由を尊重し確保するために、すべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準として「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である」とする「世界人権宣言」を採択しました。その後、「世界人権宣言」を実効あるものにするため、この宣言の内容を基礎として、人権諸条約の中で最も基本的かつ包括的な条約の性格を持つ「国際人権規約」が1966年（昭和41年）に採択されています。

また、国連では、「世界人権宣言」をより具体化していくため、1965年（昭和40年）に人権及び基本的自由の平等を確保する「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」を採択し、男女の完全な平等の達成に貢献することを目的として、女性に対するあらゆる差別を撤廃することを基本理念とし1979年（昭和54年）に「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」、子どもの基本的人権を国際的に保障するために1989年（平成元年）には「児童の権利に関する条約」など、人権に関する多くの条約が採択されてきました。

これらの諸条約の採択とともに、「国際人権年」「国際婦人年」「国際児童年」「国際障害者年」などや「国連婦人の10年」及び「障害者のための国連10年」等の施策により、人権が尊重される国際社会の実現を目指す取組が進められてきました。

さらに、すべての人がすべての人権を効果的に享受できるよう人権の促進と擁護を図るなど、人権問題を総合的に調整する「国連人権高等弁務官」を1994年（平成6年）に設置し、また人権関係諸条約の監視機関等の積極的な活動など、人権と平和が尊重される社会の実現に向けて活動を展開してきました。

しかし、冷戦構造の崩壊後も、世界各地で地域紛争や民族紛争が起こり、これに伴う人権侵害や難民の発生など、深刻な問題が表面化しました。このような厳しい国際社会の状況から、1993年（平成5年）の世界人権会議で「ウイーン宣言及び行動計画」が採択され、人権教育が重要であることが示されました。

そして、これを受けて、1994年（平成6年）の第49回国連総会では、人権に対する世界的な規模での理解を深め、あらゆる国において人権という普遍的な文化を構築することが重要であるという国際的な共通認識のもとに、1995年（平成7年）から2004年（平成16年）までの10年間を「人権教育のための国連10年」とする決議をし、各国においては国内行動計画を策定するなど、さまざまな取組が推進されてきました。最終年を迎えた2004年（平成16年）には、国連総会において、その後のフォローアップとして、世界各地で引き続き人権教育を積極的に推進することを目的に2005年（平成17年）から「人権教育のための世界計画」を開始することが決議されるなど、更なる取組が求められています。

## (2) 国・県の動き

わが国においては、「基本的人権の尊重」を基本原理の一つとする日本国憲法が1947年（昭和22年）に施行されました。この憲法のもと「教育基本法」、「障害者基本法」、「高齢社会対策基本法」、「男女共同参画社会基本法」などの法律が施行されるとともに各種施策が実施されてきました。

特に、わが国固有の人権問題である部落差別問題については、1965年（昭和40年）に同和対策審議会から答申が出され、その答申の中で「同和問題は人類普遍の原理である人間の自由と平等に関する問題であり、日本国憲法に保障された基本的人権にかかわる課題である」と規定した上で、「その早急な解決こそ国の責務であり、同時に国民的課題である」とし、国において具体的な解決の方向性を明らかにしたことを受けて、2002年（平成14年）まで33年間にわたる特別措置法に基づく各種施策が推進されてきました。

一方で、国際社会の一員として、1956年（昭和31年）に国連に加入し、国際的な取組の流れの中で「国際人権規約」をはじめとした人権諸条約の締結とそれらの趣旨を踏まえた国内法の整備、「国際婦人年」や「国際児童年」、「国際障害者年」等の多くの国際年に取り組むなど、基本的人権の尊重と人権意識の高揚を図るための施策が推進されてきました。

国連決議の「人権教育のための国連10年」に関するわが国の取組として1995年（平成7年）に内閣総理大臣を本部長とする「人権教育のための国連10年推進本部」を設置し、1997年（平成9年）には「人権教育のための国連10年」に関する国内行動計

画が策定されました。その中では、「国内行動計画に掲げられた諸施策の着実な実施等を通じて、人権教育の積極的な推進を図り、もって国際的な視野に立って一人ひとりの人権が尊重される真に豊かでゆとりのある人権国家の実現を期する。」と明記されています。この国内行動計画は、あらゆる場を通じて訓練・研修、広報、情報提供努力を積極的に行うことを目的としており、人権教育の推進にあたっては、女性、子ども、高齢者、障がいのある人、部落差別問題、外国籍住民等、さまざまな施策に取り組むこととされました。

1997年（平成9年）には、人権の擁護に関する施策の推進について、国の責務を明らかにするとともに必要な体制を整備し、人権擁護に資することを目的にした「人権擁護施策推進法」が施行され、人権尊重の理念を深めるための教育・啓発及び人権侵害の被害者救済に関する施策の推進を国の責務として位置付け、同法に基づき人権擁護推進審議会が設置されました。同審議会において、1999年（平成11年）には、人権尊重の理念に関する国民相互の理解を深めるための教育及び啓発に関する施策の総合的な推進に関する基本的事項について、2001年（平成13年）には人権が侵害された場合における救済制度の在り方について、それぞれ答申が出されました。

これまでの国連10年国内行動計画や人権擁護推進審議会からの答申を踏まえた諸施策のより一層の推進を図るため人権教育・啓発に関する施策については、2000年（平成12年）に施行された「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」に国の責務とともに、地方公共団体の責務と国民の責務が明記されました。

また、同法に基づき、2002年（平成14年）に「人権教育・啓発に関する基本計画」が策定され、これにより、人権教育・啓発に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図ることになりました。

新潟県においては、同和対策事業特別措置法に基づき、1970年（昭和45年）に庁内関係課で構成する「新潟県同和対策連絡会議」を設置するとともに、「同和対策総合計画」を策定して部落差別問題の解決のために各種施策を行ってきました。

さらに、個別の人権課題ごとに、「新潟県長期総合計画」と整合した独自の計画や方針を持ち、それぞれ人権に配慮した施策を実施しています。1998年（平成10年）には、福祉保健課に人権啓発室が設置され、2000年（平成12年）に「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」が施行されたことに伴い、2004年（平成16年）に「新潟県人権教育・啓発推進基本指針」が策定されました。この指針の中で、「市町村においても人権教育・啓発推進法に則り、人権教育・啓発に積極的に取り組む責務が

ある」と明記されました。

また、地域の人権問題として2009年(平成21年)に「新潟水俣病地域福祉推進条例」を制定し新潟水俣病患者の福祉の増進と理解を深め偏見や中傷などをなくすための教育啓発の推進、地域に及ぼした深い亀裂の修復などを目的にさまざまな施策を行っています。

### (3) 村上市の現状

2008年(平成20年)に村上市、荒川町、神林村、朝日村、山北町の5市町村が合併し、新市として、村上市が誕生しました。

合併前の神林村においては、「神林村人権に関する意識調査」が行われ、合併直前にその結果報告書がまとめられましたが、人権教育・啓発推進計画の策定には至りませんでした。この報告書では、人権に対する意識を高めるため、継続しての啓発の重要性やあらゆる人権問題に対する関心を呼び起こすことの必要性とともに、人権相談窓口の充実などが求められました。

合併後の村上市においては、教育委員会が2008年(平成20年)に、すべての市民が互いの人権を尊重しあう社会の実現を目指し、「村上市人権教育・啓発推進基本方針」を策定しました。2009年(平成21年)には「第1次村上市総合計画」を策定し、平等社会の推進のため、人権意識の高揚、人権教育の推進、人権推進施策の充実により、一人ひとりが人権の意義や重要性を認識し、人権が尊重される社会を築くことを目指すことにしました。

また、同年に人権・同和行政を推進していくために市民課内に生活人権室を設置しました。

2010年(平成22年)に、子どもが心身ともに健やかに成長できる環境を整備するとともに、市をはじめ企業・職場や地域社会全体で、すべての子育て家庭と子どもたちを対象に施策を総合的に推進するため「村上市次世代育成支援後期行動計画」を策定し、児童虐待防止等の子どもの権利擁護に対する取組を進めました。2011年(平成23年)には、市民一人ひとりの生涯にわたる学習活動のより一層の充実を目指し策定した「第1次村上市生涯学習推進計画」により、人権が尊重される社会の実現に向けた学習を進めています。さらに2012年(平成24年)には、男女が対等なパートナーとして、お互いに認め合いながら、あらゆる分野に参画し、その個性と能力を十分に発揮できる社会をつくるための課題を解決していくことを目的として、「第1次村上市男女共同参画計画」を策定しました。

2013年（平成25年）本計画書策定に当たり実施した市民意識調査の結果を報告書としてまとめました。これにより村上市民の人権全般に対する意識については、次のようなことが明らかになりました。

人権が尊重されている市であるかの判断では、「わからない」が多く、人権教育、同和教育を受けてきた若い年代ほど「わからない」の比率が高くなっています。これは、若い人ほど学校教育で人権教育、同和教育を受けてきていますが、その中で身近にある人権問題として実感をしていないため、人権が尊重されているかどうかの判断ができなくなっていると考えられます。

また、人権や差別問題への関心についても若い年代の関心が低く、特に「あまり関心がない」、「まったく関心がない」の割合が20代・30代で高く、人権教育、同和教育を受けてきた年代の関心が低くなっています。若い年代が関心を示した人権問題は、「北朝鮮による拉致問題」であり、この問題について特別な啓発事業は行っていないことから、マスコミやインターネット等での取り上げられ方に影響されているのではないかと考えられます。

女性の差別問題に対する関心は、他市と比較して低い一方で、「女性の人権は尊重されていないと思うことがある」との回答が多くありました。このことからすると尊重されていないと思うことはあっても、そのことにあまり関心はないということなのでしょう。或いは、気づいていても例えば女性が家事をやるのは当たり前という思い込みがあるのかもしれない。

在日外国籍住民差別問題やアイヌ民族差別、ハンセン病問題、新潟水俣病問題については、身近に感じていないためか関心は低くなっています。

「人権を侵されたことがある」と約4分の1の人が答えており、受けた人権侵害は「噂・悪口・かげ口」が多くなっています。「職場での不当な待遇」では、若い年代でその回答比率が高く、今の厳しい職場環境の中で、不満があってもなかなか言えない状況があるようにも考えられます。

人権侵害を受けた場合の対応としては、「身近な人(両親、兄弟姉妹、子ども、親戚等)に相談する」との回答がどの年代においても多くなっています。一方「市役所に相談する」、「県に相談する」、「法務局に相談する」等、公共の相談窓口を利用すると答えた人の割合は低く、特に20代で低くなっています。

村上市に部落差別問題が存在することについては、その認知度は高いといえます。部落差別問題についての関心は、20代・30代で高く、その理由としては学習の機会が

あったことからではないかと考えられます。部落差別問題については、「寝た子を起こすな論」（そっとしておけば自然になくなるというような考え）が強く表れています。

人権問題に関する講演会・研修会には「参加したことがない」人が多く、参加した研修会について、主催者別に多いところを見ると、それぞれの年代で参加先に違いがありました。

小・中・高等学校で人権教育、同和教育を行うことについては、20代では「積極的に行うべき」という考えが最も多くありました。しかし、他の年代では少数ではありますが、「あまりやらない方がよい」、「やるべきではない」との消極的な意見もありました。こうした意識を払しょくさせる人権教育・啓発を推進する必要があります。

### 3 基本理念

#### 一人ひとりが人権を尊重し、心豊かに暮らせる村上市

人権とは、人間の尊厳に基づいて各人が持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す。

人権尊重の社会を実現するためには、市民一人ひとりが互いに思いやり、自己的人権のみならず他人の人権についても正しく理解し、その権利の行使に伴う責任を自覚して、人権を相互に尊重し合うことが求められています。

その実現に向け、学校、地域、家庭、職域その他のさまざまな場を通じて、人権教育・啓発を推進し、市民の人権意識の高揚を図り、あらゆる差別や人権侵害をなくすため「一人ひとりが人権を尊重し、心豊かに暮らせる村上市」を基本理念として取組を推進していきます。

## 4 計画の評価と見直し

2015年度（平成27年度）から本計画により、人権教育・啓発を実施するものとし、5年後を目途に意識調査を行い計画の評価と見直しを行うこととします。

なお、今回の市民意識調査の結果等から、特に次の項目について人権意識の向上を目指します。

### (1) 村上市は人権が尊重されている市であるかについて

人権が尊重されている市であるかの判断では、「わからない」が27.1%で多くありました。特に、人権教育、同和教育を受けてきている若い年代に多く、人権問題を身近にある問題として考え、判断できるような人権教育・啓発を進め「わからない」の割合が減少することを目指します。

### (2) 人権を侵されたことがあるかについて

23.0%の人が人権を侵されたことがあると回答していることから、人権が尊重された社会を目指し、人権を侵されたことがある人の割合を減少させることを目指します。

### (3) 人権が侵された場合の相談先について

人権が侵された場合の相談先として、公共の窓口を利用する人の割合が一番多いところでも16.2%と低いことから、もっと身近で、気軽に相談できる相談窓口を目指します。

### (4) 身元調査に対する意識について

2013年の「平成25年度第11回県民アンケート調査報告書」によれば、65.4%の人が身元調査を肯定しています。この結果を受けて、人権啓発等の取組強化が指摘されていることから、身元調査を肯定する考えの人が減少することを目指します。

### (5) 被差別部落出身者との結婚について

親しい人が、被差別部落出身者とわかった場合は、「これまでと同じように付き合う」が90%を超えています。しかし、結婚問題では、相手が被差別部落出身であるか「気になる」との回答が30.5%と多いことから、この部落差別意識がなくなることを目指します。

### (6) 「寝た子を起こすな」意識について

「そっとしておけば部落差別は自然になくなる」という意見が56.7%で半数を超えており、多くの人が「寝た子を起こすな」という意識を持っています。この意識が減少することを目指します。

(7) 講演会・研修会への参加について

人権問題に関する講演会・研修会には「参加したことがない」が78.3%と多く、その理由としては「特に理由はない」が46.7%で関心の低さが目立つ結果となりました。また、「開催を知らなかった」も33.5%あることから、参加しやすい体制づくりと参加機会の拡大とともに広報紙やホームページ等による周知に努めるなど、参加人数を増やすために取り組みます。

## 5 計画の推進に向けて

本計画により、部落差別問題をはじめとするさまざまな人権問題の解決に向け総合的に取り組むものであり、計画の推進にあたっては、市民をはじめ関係機関や団体、事業所などとの連携・協力を図るとともに、庁内関係部局による推進組織を設置し効果的かつ効率的な事業を推進します。

○ 人権に関する主な条約・法律等

	国連等	国・県	村上市
1947(昭22)年		・日本国憲法施行 ・教育基本法施行	
1948(昭23)年	・世界人権宣言採択	・児童福祉法施行	
1960(昭35)年		・同和対策審議会設置	
1960(昭38)年		・老人福祉法施行	
1965(昭40)年	・あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約採択	・同和対策審議会答申	
1966(昭41)年	・国際人権規約採択		
1969(昭44)年		・同和対策事業特別措置法施行	
1969(昭45)年		・障害者基本法施行	
1979(昭54)年	・女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約採択		
1989(平元)年	・児童の権利に関する条約採択		
1993(平5)年	・ウィーン宣言及び行動計画が世界人権会議で採択		
1994(平6)年	・国連人権高等弁務官設置		
1995(平7)年	・2004(平成16)年までを「人権教育のための国連10年」とする決議	・人権教育のための国連10年推進本部設置	
1997(平9)年		・人権教育のための国連10年に関する国内行動計画策定 ・人権擁護施策推進法施行 ・人権擁護推進審議会設置	
1999(平11)年		・男女共同参画社会基本法	
2000(平12)年		・人権教育及び人権啓発の推進に関する法律施行	
2001(平13)年		・ハンセン病療養所入所者等に対する補償金の支給等に関する法律施行	
2002(平14)年		・人権教育・啓発に関する基本計画策定	
2004(平16)年		・新潟県人権教育・啓発推進基本指針策定	
2005(平17)年	・人権教育のための世界計画開始		
2006(平18)年	・障害のある人の権利に関する条約採択	・拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律施行	
	国連等	国・県	村上市
2008(平20)年			・市町村合併により村上市誕生 ・村上市人権教育・啓発推進基本方針策定
2009(平21)年		・新潟水俣病地域福祉推進条例施行	・第1次村上市総合計画策定
2010(平22)年		・新潟県人権教育基本方針制定 ・水俣病被害者の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法施行	・村上市次世代育成支援後期行動計画策定
2011(平23)年			・村上市人権に関する市民意識調査実施 ・第1次村上市生涯学習推進計画策定
2012(平24)年			・第1次村上市男女共同参画計画策定
2013(平25)年		・障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律制定	・村上市人権に関する市民意識調査結果報告 ・人権教育・啓発推進計画策定委員会設置