

自治研 かんがわ

2020 **4** No.183
(通算 247号)

CONTENTS

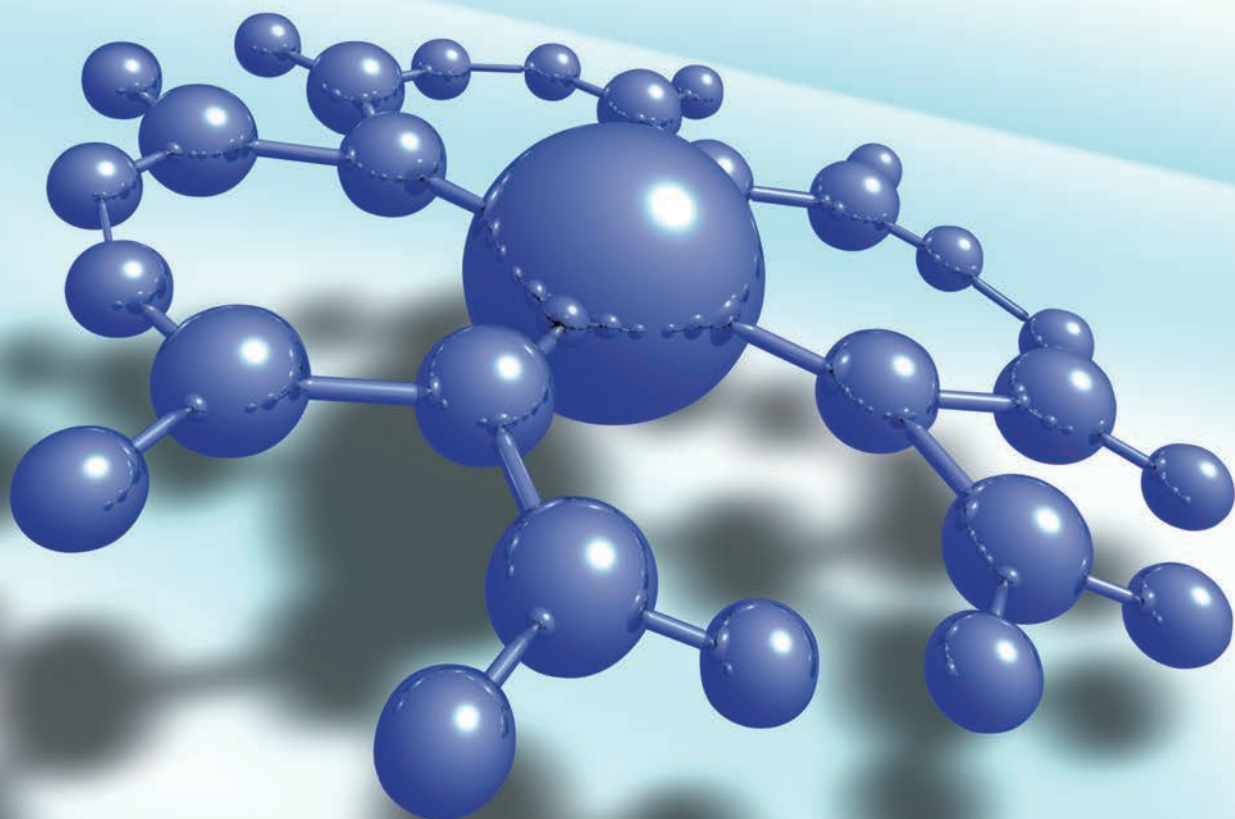
巻頭言 憲法をまもりたい 民主主義をまもりたい

「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

—ヘイトスピーチの禁止・罰則は評価するが、個人的にはモヤモヤ感が—
一般社団法人川崎地方自治研究センター専任研究員 板橋 洋一 …… 1

人口減少社会における地域の持続可能性と政策論

—〈私〉と〈社会〉の世代間継承可能性を手がかりとして—
法政大学人間環境学部教授 小島 聡 …… 15



公益 神奈川
社団 県地方自治研究センター

昨年12月、アフガニスタンの用水路建設に尽力し、現地の人からも大変信頼されていた「ペシャワール会」の中村哲さんが銃撃され、亡くなりました。中村さんのご功績については紙面の都合でこれ以上触れませんが、国際貢献を体現した人として未来永劫語り継がれることになるのだらうと思います。

中村さんは、用水路がその土地の人々によってつくられることを最も重要だと考えていました。そうすることによってこそ、用水路は現地の人々から大切にされ、メンテナンスが可能となり、他の土地にも広げることができる技術として根付いていくと確信していたと言います。だからこそ、現地の人とともに作り上げることを大切にしてきた、そのことが現地の人からの信頼を得たのだらうと思います。

中村さんは、非武装を貫き、丸腰で、武器を持たずに活動を続けてきました。それでしかアフガニスタンでは、活動ができないという確信を持っていたそうです。「私たちは武器をもったことはありません。これからももつつもりもありません。これが一番の安全保障だと体験から私は確信しています。」と書いています。

もうひとつは、日本が憲法の趣旨に反して、自衛隊を海外に出すことが、自分たちの活動の妨げになること、これまで積み上げた日本人や日本という国への信頼を壊すことを繰り返し訴えています。「自衛隊がここに来たら、私は逃げなければならない。活動はこれまでになく危険になる。日本政府の方針は、私たちの活動を脅かすものにしかならない。」と取材に答えています。

中村さんの仕事、そしてその根底にある哲学が、憲法前文・第9条の精神を実現しようとしていたのでしょう。

戦後、日本は多くの人々の努力によって平和で民主的な社会をめざし、育ててきました。21世紀には、世界は新たな時代をむかえ、人権、環境、共生などをより重要な価値観として、個性と多様性を認め合う成熟した民主主義社会となることを期待していました。そして、中村哲さんのように憲法の理念を実現すべく、平和的な国際貢献活動にも多くの国で積極的にかかわってきました。

残念なことに、21世紀になり20年目を迎えましたが、この間、民主主義社会が停滞、もしくは後退してきているのではないかと危機感を感じています。ヘイトスピーチのように市民を分断するような排外主義がネットの世界を中心に広がり、神奈川では、在日コリアンへの脅迫、街宣活動などが実際に行われています。

国外においても、難民や移民が治安悪化や失業率の上昇を招いていると主張する政治勢力が力を増し、多様性を重要な価値観としてきたヨーロッパでさえも右派ポピュリズムが勢力を拡大させています。米国でも自国第一主義を掲げた大統領が、今でも多くの国民から支えられています。世界が極めて排他的、不寛容な社会にすすみはじめているのではないかと感じざるを得ません。

「民主主義を危機にさらすのは不寛容である」オバマ前大統領の言葉です。不寛容とは、多様性の排除、異質なものの排除に他なりません。

憲法・民主主義を守り、育てていくのは多様な価値観を認め合う私たち市民の日々の姿、実践なのでしょう。

「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

—ヘイトスピーチの禁止・罰則は評価するが、個人的にはモヤモヤ感が—

一般社団法人川崎地方自治研究センター専任研究員 板橋 洋一

2020 年 1 月 21 日神奈川県地域労働文化会館において、神奈川自治研センター定例研究会が開催され、川崎地方自治研究センター専任研究員で当センター理事の板橋洋一氏より「『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」をテーマに報告をいただいた。以下は、当日の報告をもとに編集部にて原稿を作成し、板橋氏が加筆・修正したものである。

はじめに

この条例のきっかけとなった川崎市の桜本地区に、ふれあい館という多文化共生を実践している施設があるのですが、条例制定後にまた脅迫状が来ています。条例ができて「はい終わりました、よかったですね」とならないことは、当然覚悟していたのですが、在日コリアンへの差別は根深く、まだまだ続くのだろうなというところがあります。

この条例を作るにあたって、川崎市は基本的にはよくやったと思います。刑事罰まで踏み込んだということでは高く評価したい。よく市長はここまで踏み込んだな、ということもあるのですが、個人的には本当はそこだけではなかったのではないのかという思いもあって、条例ができた後、ではこの条例の本当の意義は何かということは未だによく分からない、自分の中で整理がつかないところです。

後で議会状況も話しますが、罰則規定がある条例素案が、本案になるときに変わらないで欲しい、本案が 12 月議会に提案されてか



ら、全会一致で通って欲しいというその 1 点だけの気持ちで、僕は思考を停止させていました。他のことを一切考えるのをやめようという状態でした。

今日は、仲間内の勉強会ということで、私がこの間、思考停止してモヤモヤとしてきたこと、12 月に条例が成立してこれからどうしようかと考えていることをお話しします。

1. 「ヘイトスピーチを許さないかわさき市民ネットワーク」の活動

(1) 川崎区桜本地区に対するヘイトの襲撃

今日は、条例に絞った話にしたいと思っ
ているのですが、前提をご存知ない方がいらっ
しゃると思うので、若干、前段でのお話をさ
せていただきたいと思います（※注：詳細は、
板橋洋一「私たちは、なぜ川崎市に条例の制定を求
めたのかーヘイトスピーチを根絶するために」『現
代の理論』2020 冬号、参照）。

川崎市には日本鋼管、今の JFE が戦前に
京浜工業地帯に強制連行した朝鮮人が多くい
ました。戦後、彼らは朝鮮半島に戻るので
すが、戻りきれない、あるいは帰ってきた人た
ちが再度住み着いて、現在の川崎区の桜本と
いうところで集住を始めた歴史があります。

2015 年 11 月 8 日、川崎市内で行われた
11 回目のヘイトスピーチデモが桜本地区に
襲撃をするということになって、その時は反
対する市民の力でコース変更させたのですが、
リベンジを目論んでいるらしいということで、
「ヘイトスピーチを許さないかわさき市民ネ
ットワーク」ができました。それまでのヘイト
デモは十数回、川崎の駅前で行われていま
した。そのときは新大久保で行われているよ
うなイメージだったので、私も様子を見てい
ました。しかし、川崎市もふれあい館を設置
して、地域と一緒に多文化共生のまちづくり
を進めている桜本地区が襲撃されるという話
になった。そのきっかけが、安保法案に反対
して、国会まで行けない在日コリアン一世の
オモニたちが地元でデモをしたことへのはら
いせだったという政治的な背景がありました。

(2) 従来の差別解消運動との相違点

桜本は、翌年 1 月 31 日に再びヘイトデモ
の襲撃を受けるのですが、この時もカウンタ
ーと市民ネットワークの力で阻止しました。
しかし、ヘイトデモの阻止は、市民の力だけ
ではなかなかやりきれないものがあるので、
行政に対し何らかの対処をしてくれというこ
とを要請することになりました。従来の外国

人差別の解消を求めた運動とは展開が違うこ
とが、この活動のひとつの肝になっている。

指紋押捺や市職員採用の国籍条項の撤廃と、
その前の年金や児童手当、市営住宅の入居の
問題など、外国籍を理由として行政が行って
いる差別の解消を行政に要求して解決する。
それが従来型のパターンの運動だったわけで、
そういう意味では市職労なり、市教組なりが
自分たちの課題として、外国人当事者の支援
をする運動を展開してきたのですが、このヘ
イトスピーチについては、運動の展開が違う
のだろうという認識です。

それはなぜかという、必ずしも行政が在
日コリアンを差別している状況ではない中で、
ヘイト側も「行動する保守」をうたい市民運
動としてヘイトスピーチを展開している。向
こうも市民団体だ、われわれも市民団体だど
いう、市民と市民同士の戦いの構図にならざ
るを得ない。それで、私たちの今までの運動
のあり方と大きく変えなければいけないとい
う考え方になったんですね。

従来の運動は、当事者である在日コリアン
の集団を中心としてそれを支援するというか
たちだったのですが、今回は「オール川崎」
を組んで多数派となり、市民運動を標榜する
レイシストたちにこの川崎の地でヘイトスピ
ーチをやらせないという運動をどうやって展
開したらいいかということでした。従来の社
会党系の団体が中心としてやっていたこと
ではなく、それこそ国政与党の自民党から公
明党、共産党までを含めて、市民と議会が連
携した「オール川崎」で多数を占めなければ
ならないというような運動を展開してきたと
いうことになります。つまり単なる要求では
なく、今の日本の市民社会を問うといった側
面が強い点が従来型とは違うところです。

(3) 行政へのジャッジの要請

行政には、どちらの市民団体が正しいのか

ジャッジをしてくれということで、どちらが正しいかというのは自ずと分かっているはずなのですが、ジャッジを行政がしてくれという運動だったのだらうと思うんですね。今回、罰則規定付き条例というかたちで、そのジャッジが出たと理解しています。

ただ、私がなぜ今回の条例についてモヤモヤしているのかというのは、自分でも少しずつ分かり始めたのですが、やはりヘイトスピーチという事件があって、その事件に行政が対応したというだけの話で、ヘイトスピーチによる被害は火急に防がなければならなかったのですが、これをもって外国人施策が本当に進んだのかどうか、外国人施策にプラスだったかという、私は必ずしもそうでもないのではないかという気がしています。

私はかつて市職労の役員、行政職員として外国人差別解消運動に携わってきたのですが、指紋押捺や職員の国籍条項問題に携わっていたときには前に前に出ていく、税金を払っているのだから対等な権利をよこせと、最終的には外国人参政権ぐらいまでの議論まで持っていったはずなのが、今は露骨なヘイトスピーチによる被害の救済というレベルにガクンと下がってマイナスのところからやらされてしまった。やっと元に戻ったぐらいかなというイメージなんです。後で話しますが、結果的には元に戻るところではなくて、払った代償は大きかったということにもなります。

2016年初めから私たちは市民ネットワークというかたちでさまざまな運動を展開してきて、2か月に1回学習会を行ったり、行政と交渉し、議会にも決議を挙げてもらったり、あるいは司法に判断を求めてきたりという中で、運動を始めて半年後の2016年5月にはヘイトスピーチ解消法ができました。桜本地区を参議院の法務委員会が視察して、こういういい町がなぜ狙われるんだということで、民主党が出してきた法案ではなく、自民党と

公明党が、特に自民党の委員長が率先して法案を作ったことが、ヘイトスピーチはダメだというきっかけになりました。

2. 条例制定の背景にあるもの

川崎市でなぜ条例ができたのかということについては、市が示した素案の中の「条例制定の背景」に書かれています。

1つ目に、川崎市はさまざまな外国人の差別の問題について取り組んできました。市民サービスの格差を解消し、指紋押捺拒否者への告発をしないと宣言したり、市職員の国籍条項を撤廃したり、外国人市民代表者会議を作ったり、子どもの権利条例を作ったり、さまざまなことをやってきたということが出ています。2つ目には、しかしながら現実にヘイトスピーチによる被害という実態があること。3つ目には、それに対して人権施策推進協議会という附属機関に諮問して、協議会からヘイトスピーチ対策を含めた条例の制定をなささいという答申が出たこと。4つ目に、この条例は「差別のない人権尊重のあるまちづくり条例」と書いてあるように、必ずしもヘイトスピーチだけではなく、障害を理由とする差別解消法、あるいは部落差別解消法など、さまざまな法律ができたので、それに基づいてやります。あらゆる差別を許さないという条例の中で、とりわけヘイトスピーチは許しません、という話になるんです。

では、なぜ今なのかという話ですが、類推するに、行政としてはオリンピックがあったと思っています。東京都で2018年10月5日に「東京都オリンピック憲章にうたわれる人権尊重の理念の実現を目指す条例」が成立したのですが、オリンピックをやるにあたって人権条例や宣言を作らないといけないということをIOCから言われている。オリンピック憲章の第4項には、人権を尊重しなけ

ればならないということが書いてあります。当たり前のことですが、人種や民族の違いでスタートラインが一緒にならないというのは絶対あり得ないわけです。

東京都が作って、川崎市もイギリスのキャンプ地になったり、パラリンピックも一生懸命やろうという話になっているので、自治体として人権の宣言をするか、条例を作らなければならないというようところが、政治的な判断としてあったのだらうと思います。ダイバーシティ条例を2019年中に作る事が市長の公約に入っていたので、あらゆる差別を許さない条例の構想は、すでに準備に入っていたと思うのです。

3. 条例の内容と課題

(1) あらゆる不当な差別の解消

「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」は、罰則を含めてわずか24条で構成される条例です。前文があって第1条～第4条に目的、定義、市の責務、市民の責務があって、第5条に「不当な差別的取り扱いの禁止」というところがあって、「何人も、人種、国籍、民族、信条、年齢、性別、性的指向、性自認、出身、障害、その他の事由を理由とする不当な差別的取扱いをしてはならない。」と書いてあります。ここがあらゆる差別を認めない条例ということの宣言になるわけですね。

従来、川崎市が取り組んできたものと異なるのは、性別・性的指向・性自認に関わるLGBTの問題です。これはまだ不十分な部分で、LGBT関係についての宣言はしたけれども個別の条例はできていません。(3月25日に、7月にパートナーシップ宣誓制度を施行することを発表した。)それ以外の男女共同参画や障害者の分野では、すでにいろいろな計画・条例があります。

第6条では、人権施策推進基本計画を策定するとしている。私は、これは高く評価しておこうかと思っています。

第8条には「人権侵害による被害に係る支援」ということで、インターネットという言葉が初めてここで出てきます。第10条で人権尊重のまちづくり推進協議会という第三者機関をあらためて作りますと。これまでも、先ほど触れたように、ヘイトスピーチ対策について答申した人権施策推進協議会があったのですが、あらためてこれについて第三者機関を作りますというかたちになっています。

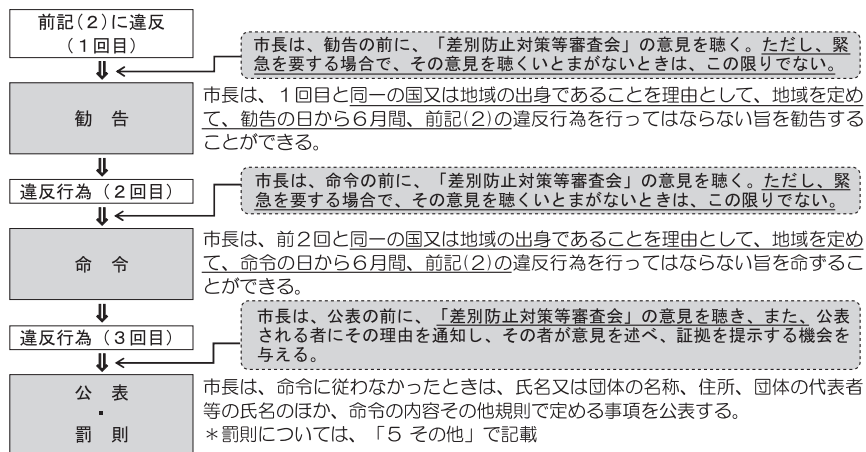
ただ、個人的に言いますと、第8条に被害を受けた者への救済として、相談窓口の設置、関係機関との連携が書いてありますが、外国人人権オンブズパーソンを設置して欲しかったと。川崎市は民衆の人権侵害であってもその救済機関として人権オンブズパーソン制度があり、子どもの権利条例、男女共同参画条例という個別の条例に基づいて子どもと女性のオンブズパーソンがいます。私たちが当初求めていた人種差別撤廃条例ならば、外国人の人権侵害専門のオンブズパーソンができたのですが、そこはうまくいかなかった。外国人人権オンブズパーソンができれば、ヘイトスピーチだけでなく、あらゆる外国人に関わる差別に対する救済機関となったのですが。

(2) ヘイトスピーチ関連の条項

第3章が「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進」ということで、ここから特出ししてヘイトスピーチについて取り上げています。

第11条の趣旨に「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」の解消を図るとされていて、ヘイトスピーチ解消法に基づいた条例だということです。

(3) 勧告・命令・公表



【出所】川崎市「『(仮称)川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例』(素案)の主な変更点について」

第12条は「不当な差別的言動の禁止」で、いくつかこういうことをやってはいけませんよということが書いてあります。特に拡声器を使用したり、看板・プラカードを提示したり、ビラ、パンフレットを配布したりしたらダメですよということが書いてあります。また(1)から(3)には、ヘイトスピーチとは何かという法務省の考え方を入れ込んでいます。

第13条の「勧告」以後が、今回川崎市が初めて出してきた取組みということになります。上の図はパブリックコメントが終わった後にこうなりましたということを説明したものです。ヘイトスピーチをやった団体、あるいは個人を特定できたときに、まずやってはいけないと勧告します。その次に命令を出すとか、さまざまな仕掛けをするわけですが、勧告があって、2回目には命令があって、3回目には公表・罰則というかたちになっています。表現の自由の問題が議論されるときに、川崎市としてはこれで慎重に対応していますよ、という一番の説得材料になります。

ヘイトスピーチがあったからすぐ罰を与えるという話ではなくて、3回まで我慢するという話なんですね。条例では人権尊重のまちづくり推進協議会という第三者機関の他に差別防止等対策審査会を作る予定でいるのです

が、それぞれ3回とも行政が一方的に判断するのではなくて、1回目、2回目、3回目には、有識者を中心に集めて作る審査会に必ずかけて、判断をいただいた上で市長が勧告、命令、公表を出すという、3段階になっている。

行政の首長は政治家ですので、一番懸念される政治家の恣意的な判断で罰則を出すというかたちではなくて、表現の自由を認めるということ

で、3回の猶予を認めたからやりますよというところが肝になっているわけです。表現の自由論者に対しては、これだけの手続きを踏むのであれば第三者機関が制御するでしょうし、あるいはヘイトスピーチを言っている側が「俺たちの表現の自由だ」と言い続けていても、3回の猶予の中でやったら罰が与えられることになります。表現の自由という点では、未だに議論は残るところだと思いますが、条例についてはここで整理されているというかたちです。

(3) 刑事罰の意義

第21条から雑則があって、その後、第5章が罰則です。その第23条に市長の命令に違反した者は50万円以下の罰金に処するとあります。これが今回さまざまなところでフィーチャーされています。

私たちは当初から、行政にジャッジを求めて、ヘイトスピーチはダメだよと言って欲しいということがあって、それで法律（「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取り組みの推進に関する法律」〈平成28年法律第68号〉）ができた。しかしこの法律では、ヘイトスピーチは解消しなければい

けないということが書いてあるけれども、禁止とは書いていない。理念法なので、当然罰則があるわけではなく、実効性の部分についてはいかがなものかという話があって、実効性については各自治体の状況に応じて対応するという付帯条項ができました。大阪なり、京都なり、川崎なりにそういう実態があるので、それぞれの自治体がやらなければならないということでした。

ですから、条例の素案が出てくる前まで私たちは、罰則は多分作るだろうと予測していました。ただ、行政の罰則というのは、行政罰としての過料と、刑事罰としての科料があって、行政罰としての過料の方だろうと踏んでいたんですね。なぜかというと、例えば、ポイ捨て禁止の条例がよく例に出されるのですが、駅前等でタバコを捨てると過料が課せられて 2,000 円か 3,000 円とるということになっている。それにならうならばそんなに難しい話ではないだろうということです。最悪の場合にはそれすらもいかに、大阪市並みに公表ぐらいに留めるのではないかと危惧していました。しかし、川崎市はさらに一歩踏み込んで刑事罰というかたちになりました。

刑事罰だと前科がつくんですね。科料の場合は刑事罰ですので逃げられない。しかも 50 万円の罰金が刑事罰として課せられたところで前科になります。そこに抑止的な効果があるんだらうと。よくここまで踏み込んだなと思っています。

行政罰の過料だと市長が判断して市長が全部やらなくてはいけない。けれども、科料だと刑事罰なので、市は告訴して判断は警察や検察なりに任せる。最終的には裁判に持ち込めばいいというところがある。うがった見方をすれば、過料の場合には、全部市がやらなければならないので、裁判もすべて市が受け持たなければならない。ところが刑事罰は、警察に告発したら後は任せられる。市は刑事

罰に処した方が責任をシェアできるという話は、行政法学者の中でも言われています。

そういうことで、刑事罰にした意味というのは 2 つあるんですね。前科になるという、いわゆる抑止的な効果。それからもう 1 つは、警察や検察に告訴することによって市としては責任の主体を警察、検察とシェアできるという、2 つの効果があったのではないかと思います。

(4) 公の施設の利用許可問題

第 16 条は、「公の施設の利用許可等の基準」とあります。これは人権施策推進協議会の 3 項目の答申のうちの 1 つに、公の施設の使用許可に関するガイドラインを作りなさいという話があったので、2016 年度末にはできていたのですが、全然実効性がないものでした。ガイドラインは単なる要綱で、あくまでも市の、例えば市民館、公民館なり、公園なりを使うときに、市はこういうかたちで判断をなささいというだけのものです。使う側の市民に対する拘束力というのは、「貸しませんよ」となったとき、借りる市民の側が文句を言えないようにするということです。

私たちは、借りさせないためのガイドラインにしてくれと、借りさせないためにいろいろなハードルがあるガイドラインの策定を求めたのですが、ほとんど全部貸せるようなガイドラインになってしまった。

そのとき議論されたのは、迷惑要件と言動要件で、ヘイトスピーチというのは言動要件ですね。ヘイトスピーチをやった事実がある、やろうとしている事実がある、蓋然性があるという場合にはダメだということです。迷惑要件は、これが一番大きな問題なのですが、騒乱状態になることが想定されなければ貸さないことはできない。

騒乱状態とは何かというと、昔の過激派が駅構内での暴動を計画し、機動隊ととんでも

ない状況になるというような例が最高裁の基準になっていて、それを騒乱状態という。今の状況の中でそんなことはありえない、市民団体同士で騒乱状態を作るというのは基本的にはありえないということで、このガイドラインは、有名無実化している。これについて第 16 条では何も進展がなかったんです。

(5) インターネット表現活動への措置

第 17 条は、インターネットですね。これは大阪の方は結構進んでいて、インターネットで名前なりを公表するところまでいっているのですが、川崎はそこまでいっていない。SNS 上のヘイトスピーチについては特定もできないし、かつ、プロバイダーにヘイトスピーチがあったことを削除しろということも求めているのですが、残念ながらプロバイダー自体が、欧米では結構やっているものの、日本の場合にはなかなかそこまでいかないという話になっている。

やっと大阪市が公表し始めたところですが、その公表について裁判を起こされているというような状況で、ここは全然進んでいない。

(3 月 16 日に、条例の解釈指針ができましたが、概ね変更はありません。)

4. パブリックコメント

条例案については、素案ができてからパブリックコメントでいくつか修正があって、12 月に議会に上程されました。

パブリックコメントは基本的に市民の声を聴き、少数者の意見を尊重するということからきていますよね。ところが、ここが修羅場になってしまった。1 万 6000 通、2 万 3000 件というとんでもない数のパブリックコメントが集まった。私たちも負けてはなるまいと出して、もちろん向こう側も出してきた。結果的には私たちが 6 対 4 ぐら

いで勝つたらしいという話ですが、双方が動員スタイルになってしまった。パブリックコメントは数で決着するというものではないはずなのに、雌雄を決する場になってしまったみたいなどころがある。

パブリックコメントの段階でそれだけの数が来た背景には、日本会議が表に出てきたことがありました。こんな条例を通したらまずいという話になってきて、パブリックコメントに取り組んだ。

その一番大きな論点が、日本人に対するヘイトスピーチはどうするのか、ということなんです。これは問題が結構複雑で、ヘイトスピーチの現場に行かれた方のご存知だと思いますが、カウンターグループもやり合うわけで、傍から聞くと、どっちもどっちだという議論がある。カウンターで反対する側には大声を出す理由があって、とにかくヘイトスピーチをさせてはいけない、かき消さないといけないと。とにかくやり合うんです。ヘイトスピーチをやるのは日本人だから、そういったことに対してどうなんだという、いわゆるカウンター潰しの問題提起です。

5. 市議会各会派の論点

「オール川崎」でやってきて、一番助かったのは、斎藤文夫さんという自民党の地元の元参議院議員が全面的にわれわれを支援してくれたことですね。保守ってすごいと思うのは、地元で戦前から朝鮮人と一緒になって汗水流して働いていたと、いいやつもいると、そこによそ者が来て、ヘイトスピーチをやるのを俺は絶対許せないという、それは、本当の保守の意地ですよ。地元を守るという。そのことがあって自民党も賛成に回った。「オール川崎」になったのは、まさにそういうところもあるのですが、条例の制定についてはやはりいくつかの論点が出てきました。

以下は、12月議会の代表質問、文教委員会での質問から要旨をひろってきたものです。

(1) 自民党の見解

自民党は代表質問の中で、反対はしないが、日本人に対するヘイトスピーチも加えろと言う。日本人に対する差別的な言動を許せるのかという論点がありました。日本会議の論点ですね。条例そのものには反対できないのですが、日本人に対するヘイトスピーチも取り締まれるようなかたちにしろという言い方をしていました。

それに対し行政は、もともとの解消法のタイトルが「本邦以外の外国人の」という話で、この条例は法律に基づいて作っているの、法律そのものは「本邦以外」と書いてあるという見解を示した。本邦、いわゆる日本人に対する差別をやってはダメとか、あの法律は書いてありませんと、日本人に対する差別は入れられませんと突っぱねました。

しかしながら、更に付帯決議を求める自民党に対し、文言修正を巡って議会党派間の駆け引きがあったと聞いています。

次が、私が一番モヤモヤしている問題ですけれども、この条例ができることによって既存の外国人施策について、拡大解釈をするのかと捉えられたことです。

例えば、朝鮮学校への補助金の問題で川崎市は、県と同様に補助金を止めています。やり方を変えて朝鮮学校に行っている子どもたち個人にいくような仕組みは作っていますが、今までのように朝鮮学校そのものに補助金を出すというやり方はとっていません。

それから公務員の任用制限ですね。公務員は、川崎市は門戸を全部開放したので誰でも入れるかたちになっているのですが、決裁権限のある管理職以上にはなかなかきれないという、任用制限の問題がある。

それから外国人参政権の問題。川崎市は外

国人市民代表者会議という、これも条例で作っていますから、なかなか廃止はできないかたちになってはいるのですが、そういうものもある。

ヘイトスピーチ条例がこうした施策に拡大しないだろうねという質問をされてしまったんですよ。そうすると市長は、この3つについては、川崎市はこの条例とは関係ありませんので、従来通りの方針でいきます。朝鮮学校の補助金についても従来通りです。公務員の任用制限についても、公権力の行使、公の意思形成の中で国の判断に基づいて進めていきます。外国人参政権の問題についても国の解釈の通りですと答えざるを得なかったところがある。

これによって、本来私たちが求めてきたものが止まってしまったということなんですね。少なくとも今の市長でいる限りは議会答弁に縛られるわけで、これらが進まなくなってしまったのです。ここが私の一番モヤモヤしているところなんです。

それから自民党は、時期尚早ではないかという言い方もしました。これはもともとヘイトスピーチの議論があったときに、川崎の地形は、北部と南部に細長くなっていて、「南北格差」というのですが、在日コリアンの問題について在日コリアンが多い南部の川崎区や幸区の市民はよく分かるのですが、北部の麻生区の人たちには分からないんです。そういうところから、川崎市の南の議論であって、北の議論になっていない、市全体のものになっていないのではないかということで時期尚早だという言い方をしてきた。

それから第三者機関の差別防止対策等審査会は5人の審査員が選ばれるので、われわれはそこに当事者も入れてくれと要求したのですが、有識者は入れるけれど、当事者の採用は不可だと答弁で言わざるを得なかったということになります。

(2) 共産党の見解

共産党は当初からヘイトスピーチの反対運動を一緒に取り組んできました。今、川崎市議会は 60 人の議員がいて、自民が 15 人、共産、公明、みらい（旧民主党系）がそれぞれ 11 人なんです。共産、公明、みらいはまったく同じ人数なのですが、素案ができた段階で共産党は、この条例については反対も賛成もしないという対応をとりました。共産党は表現の自由でいうと、歴史的な経過もあり、自分たちに降りかかってくる可能性があるという、公安的な発想の中で、あまり厳しい罰則は求めていなかったんですね。

12 月に議案が上程されても、共産党はそういう対応でしたから、市民ネットワークと弁護士 4～5 人が加わり、共産党の議員 8 人に直談判をしました。そのときに、彼らは中央にも相談しますという言い方なんです。中央に相談したら当然ダメなので、「この間、4 年間一緒になってやってきたじゃないですか。川崎市民がここまで署名を集め、苦勞してやってきて実態も分かっているでしょう。なんで市民の立場に立てないんだ」と迫りましたが、最後には「私たちは中央と協議して決めます」と。この条例ができることは歓迎しますが、賛成も反対もしませんという話でした。結果的には、賛成に回り、ほっとしました。多分、党内もいろいろな議論があって、中央からもしょうがないなという話もあったんだろうと思います。野党が一致しなければダメだみたいな背景もあったのではないかなというような気がするのですが。

ただ、加えて朝鮮学校の無償化、これは逆に自民党とはまったく違って、朝鮮学校の無償化は適用するようにしてくれという要望でした。また、障害者の支援団体から、今回の条例についてはあまりにもヘイトスピーチに特化し過ぎているのではないか、障害者の差

別もこの罰則規定の中に加えてくれということを書いていました。行政としてはあくまでも、外国人に向けた差別的な言動があるということに対しては立法事実だと認めるけれども、障害者に対してヘイトスピーチがあったということは実証できないというところがあって、なんとかこの段階ではそういうかたちで落ち着いたようです。

(3) 公明党・みらいの見解など

公明党についてはもともと賛成でしたので、基本計画へきちんと反映してくれという話だとか、偽名を使って、例えば 3 回許されるわけだから、3 回とも名前が変わってしまったらどうなのかという技術的な議論がありました。

みらいは、本来われわれにとっては一番シンパシーがあるところなのですが、残念ながら議席が足りないものですから質問が最後になって、きちんと警察、検察と協議はしたのかという話だとか、条例ができたけれども、20 何条しかないの、細かい部分については逐条解説を作りなさいとか、状況に応じて見直しをなささいという話だった。

あとは、文教委員会で議論が細かくされていて、解釈指針の策定だとか、加えろというのがいくつかありました。結果的には本会議で 60 人のうち、2 人が退席して 58 人で全会一致になりました。

2 人の退席は、無所属でもともと賛成していた 1 人の男性議員が急に解釈の考え方が明確でなければおかしいので賛成しかねると。それから同じく無所属の女性議員が、私もよく分からないから賛成しかねるということで退席して 58 人ということになった。何回か説得に回ったらしいのですが、無所属ということで党議拘束できないんですね。（後日、このことを巡って、無所属会派は解散になりました。）

残された課題

(1) マイノリティ・マジョリティの議論

課題の1つは、マイノリティとマジョリティという表現をしていますが、僕らの理解だと差別というのはある種漠然としたイメージの中にあるわけですね。ヘイトスピーチの定義にもありますが、マジョリティがマイノリティを貶めるから差別というのであって、マイノリティの人間がマジョリティに向かって、例えば「安倍やめろ」とか言ったとしても、それはあくまでも差別ではなくて抵抗ではないかと思っていて、あちこちでそういう説明をしてきたのです。

ところが、前川喜平さんと福島瑞穂さんの対談の本を読んでいると、学生の段階でいくと、マイノリティのことばかりいつも注目されていて、マジョリティはなぜこんなに虐げられなければならないのかという人が多数いるということが話されていました（※注：前川喜平・三浦まり・福島みずほ（2019）『生きづらさに立ち向かう』岩波書店）。

先ほど佐野理事長が挨拶でいられていた差別のカジュアル化、今の若い人たちにとってみると、年がら年中 LGBT だ、外国人だ、障害者だってマイノリティのことばかり言っているけれども、マジョリティのことは言っていないではないかという意識が結構学生の中にあるという話を聞いて「えー」と思ったことがありました。

これは単純にマイノリティ、マジョリティの議論ではなくて、もう少しきちんと、歴史的な背景がどうのこうのということをお話ではなくてはいけないんだろうと思うのです。それは、先住民族としてのアイヌや沖縄の人々の問題にも通じるもので、そうすると面倒くさい話になってしまうので、もう少し何か違う言葉がないのかなというところなんです。

(2) 事件対応なのか、政策なのか

それからもう1つは、あくまでもヘイトスピーチはダメよというところでは進みましたが、朝鮮学校の問題や公務就任権、外国人参政権、公民館の利用制限の問題などの政策は止まってしまったので、相当な代償を払ってしまったわけです。

多分、この条例は事件への対応だったのだと思います。ヘイトスピーチという立法事実と言っても、もともと行政側の人権施策は必ずしも立法事実があったからやっているわけではない。もちろん行政は、差別という事実があるから解消するという言い方をしてきたのかもしれないけれども、もう少し理念的なところで行政の施策は進んできたのではないかということです。

表現はよくないですが、事件だと外科医みたいなものですよ。でも、自治体の行政は必ずしも手術は得意ではなくて、内科医みたいにジワーッと内面で政策を編み上げていく。そういうところに、多分私もずっと携わってきたのですが、今回については目の前にある差別の事件・事象に対してなんとかしなければならぬということでした。

ヘイトスピーチを生み出す日本の市民社会が問われているという問題認識はあっても、とりあえずヘイトスピーチによる被害をなくさなければならないということが先にあって、理念的な、内面から湧き上がってきた政策としてできたものではなかった。私は必ずしも優秀ではなかったけれども、行政マンとしていろいろな施策に取り組んできた中では、そういうふうにやってきたつもりだったのですが、残念ながら今回はあくまでもヘイトスピーチという事件・事象に対してダメだよと言っているだけの話になった。しかも、相当代償を払わされたという点で、モヤモヤが消えないと思っています。

あらためて考えてみると、確かに国はこれまで外国人を対象とした法律は、入管法のように管理することを目的としてきたのが、ヘイトスピーチについては外国人の人権を守るという画期的なものになったのですが、自治体の闘いは「外国人も同じ住民です」という視点から、外国人市民に対しても生活や行政サービス、権利を少なくとも地域で認めさせてきたという自負があります。川崎市は、ある時から常に外国人も市民として同等に扱う自治体行政を目指してきたといえると思います。

それともう一つ、川崎市は先にいってしまったのですが、相模原市も続いてくれるという話ですので、他の自治体がもう少し積極的にやっていただけないかなということがあります。特に、神奈川県にやってほしいです。

(3) 訴訟問題、政治運動・選挙運動への対応

それから、今、神奈川新聞の記者も、市議会選挙の報道を巡って裁判にかけていますが、2年前の6月3日、私たち市民ネットワークが教育文化会館でひと悶着起こして、市民館を包囲してヘイト集会に使わせなかったことも裁判になろうとしています。年がら年中裁判でお金がかかってしょうがないですね。彼らは潤沢な資金を持っているんです。クラウドファンディングのようにあつという間に多額の金が集まると聞いています。そういう中で、しょっちゅう裁判闘争をやれてしまう。裁判所の判断は、一昨日も大阪で勝っているし、多分、こちら側の有利になってくると思うのですが、年がら年中裁判をやらされて、ちょっと酷い状況になっています。

それと去年の4月、川崎市の市議会議員

選挙にヘイターが1人立候補しました。相模原市では3人立候補したものですから、確認団体として街宣車を回していたんです。川崎は1人だったので街宣車を回せなかったし、私たちも落選運動をやった。結果は、県内の候補者はすべて供託金没収の惨敗でしたが、今年は夏に都知事選挙があるので、在特会の元代表がすでにキャンペーンをやっています。選挙活動については、去年の選挙のときに、選挙であってもヘイトスピーチはダメだという総務省の見解は出たのですが、取締の対象になっていないという話なので、彼らは選挙運動、政治運動はより自由だということの中でどんどんやってくだろうと。これに対して川崎市のこの条例で取り締まるというのは、難しいという問題があります。

とりとめのない話になりましたし、くどいようですがけれども、ヘイトスピーチが禁止されたことについては非常に大きな意義があると思っています。また、さまざまな嫌がらせや攻撃にめげずに貫き通した市長をはじめとした川崎市職員の努力に感謝はしていますが、必ずしもそれで外国人の施策が前進したとは私は思えない。そこに自分のモヤモヤがあるんだということを最後に言わせていただいて、報告を終わらせていただきます。

追：川崎市は、条例の内容を推進するため、4月から新たに人権尊重のまちづくり担当課を設置し、3人を増員した。また、新たな事業として、インターネット対策、副読本の作成などの予算を増額した。条例を誠実に実行するという川崎市の姿勢と評価したい。

川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例

(令和元年 12 月 16 日川崎市条例第 35 号)

川崎市は、日本国憲法及び日本国が締結した人権に関する諸条約の理念を踏まえ、あらゆる不当な差別の解消に向けて、一人ひとりの人間の尊厳を最優先する人権施策を、平等と多様性を尊重し、着実に実施してきた。

しかしながら、今なお、不当な差別は依然として存在し、本邦外出身者に対する不当な差別的言動、インターネットを利用した人権侵害などの人権課題も生じている。このような状況を踏まえ、市、市民及び事業者が協力して、不当な差別の解消と人権課題の解決に向けて、人権尊重の理念の普及をより一層推進していく必要がある。

ここに、川崎市は、全ての市民が不当な差別を受けることなく、個人として尊重され、生き生きと暮らすことができる人権尊重のまちづくりを推進していくため、この条例を制定する。

第 1 章 総則

(目的)

第 1 条 この条例は、不当な差別のない人権尊重のまちづくりに関し、市、市民及び事業者の責務を明らかにするとともに、人権に関する施策の基本となる事項及び本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組に関する事項を定めることにより、人権尊重のまちづくりを総合的かつ計画的に推進し、もって人権を尊重し、共に生きる社会の実現に資することを目的とする。

(定義)

第 2 条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 不当な差別 人種、国籍、民族、信条、年齢、性別、性的指向、性自認、出身、障害その他の事由を理由とする不当な差別をいう。
- (2) 本邦外出身者に対する不当な差別的言動 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律（平成 28 年法律第 68 号。以下「法」という。）第 2 条に規定する本邦外出身者に対する不当な差別的言動をいう。

第 2 章 不当な差別のない人権尊重のまちづくりの推進

(市の責務)

第 3 条 市は、この条例の目的を達成するため、不当な差別を解消するための施策その他の人権に関する施策を総合的かつ計画的に推進しなければならない。

(市民及び事業者の責務)

第 4 条 市民及び事業者は、市の実施する不当な差別を解消するための施策その他の人権に関する施策に協力するよう努め

なければならない。

(不当な差別的取扱いの禁止)

第 5 条 何人も、人種、国籍、民族、信条、年齢、性別、性的指向、性自認、出身、障害その他の事由を理由とする不当な差別的取扱いをしてはならない。

(人権施策推進基本計画)

第 6 条 市長は、不当な差別を解消するための施策その他の人権に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、川崎市人権施策推進基本計画（以下「基本計画」という。）を策定するものとする。

2 基本計画には、次に掲げる事項を定めるものとする。

- (1) 人権に関する施策の基本理念及び基本目標
- (2) 人権に関する基本的施策
- (3) その他人権に関する施策を推進するために必要な事項

3 市長は、基本計画を策定しようとするときは、あらかじめ、川崎市人権尊重のまちづくり推進協議会の意見を聴かなければならない。

4 市長は、基本計画を策定したときは、これを公表するものとする。

5 前 2 項の規定は、基本計画の変更について準用する。

(人権教育及び人権啓発)

第 7 条 市は、不当な差別を解消し、並びに人権尊重のまちづくりに対する市民及び事業者の理解を深めるため、人権教育（人権教育及び人権啓発の推進に関する法律（平成 12 年法律第 147 号）第 2 条に規定する人権教育をいう。）及び人権啓発（同条に規定する人権啓発をいう。）を推進するものとする。

(人権侵害による被害に係る支援)

第 8 条 市は、インターネットを利用した不当な差別その他の人権侵害による被害の救済を図るため、関係機関等と連携し、相談の実施、情報の提供その他の必要な支援を行うものとする。

(情報の収集及び調査研究)

第 9 条 市は、不当な差別を解消するための施策その他の人権に関する施策を効果的に実施するため、必要な情報の収集及び調査研究を行うものとする。

(人権尊重のまちづくり推進協議会)

第 10 条 第 6 条第 3 項に定めるもののほか、不当な差別のない人権尊重のまちづくりの推進に関する重要事項について、市長の諮問に応じ、調査審議するため、川崎市人権尊重のまちづくり推進協議会（以下「協議会」という。）を置く。

2 協議会は、委員 12 人以内で組織する。

3 委員は、学識経験者、関係団体の役職員及び市民のうちから市長が委嘱する。

4 委員の任期は、2 年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

5 委員は、再任されることができる。

6 第 3 項の委員のほか、特別の事項を調査審議させるため必要

があるときは、協議会に臨時委員を置くことができる。

- 7 臨時委員は、前項の規定による調査審議が終了したときは、解嘱されるものとする。
- 8 委員及び臨時委員は、職務上知ることができた秘密を漏らすてはならない。その職を退いた後も同様とする。
- 9 協議会は、必要に応じ部会を置くことができる。
- 10 前各項に定めるもののほか、協議会の組織及び運営に関し必要な事項は、規則で定める。

第3章 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進

(この章の趣旨)

第11条 市は、法第4条第2項の規定に基づき、市の実情に応じた施策を講ずることにより、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消を図るものとする。

(本邦外出身者に対する不当な差別的言動の禁止)

第12条 何人も、市の区域内の道路、公園、広場その他の公共の場所において、拡声機(携帯用のものを含む。)を使用し、看板、プラカードその他これらに類する物を掲示し、又はビラ、パンフレットその他これらに類する物を配布することにより、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として、次に掲げる本邦外出身者に対する不当な差別的言動を行い、又は行わせてはならない。

- (1) 本邦外出身者(法第2条に規定する本邦外出身者をいう。以下同じ。)をその居住する地域から退去させることを煽せん動し、又は告知するもの
- (2) 本邦外出身者の生命、身体、自由、名誉又は財産に危害を加えることを煽動し、又は告知するもの
- (3) 本邦外出身者を人以外のものにたとえるなど、著しく侮辱するもの

(勧告)

第13条 市長は、前条の規定に違反して同条各号に掲げる本邦外出身者に対する不当な差別的言動を行い、又は行わせた者が、再び当該本邦外出身者に対する不当な差別的言動に係る国又は地域と同一の国又は地域の出身であることを理由とする同条の規定に違反する同条各号に掲げる本邦外出身者に対する不当な差別的言動(以下「同一理由差別的言動」という。)を行い、又は行わせる明らかなおそれがあると認めるときは、その者に対し、地域を定めて、この項の規定による勧告の日から6月間、同一理由差別的言動を行い、又は行わせてはならない旨を勧告することができる。

2 市長は、前項の規定による勧告をしようとするときは、あらかじめ、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴かなければならない。ただし、緊急を要する場合で、あらかじめ、その意見を聴くいとまがないときは、この限りでない。

(命令)

第14条 市長は、前条第1項の規定による勧告に従わなかった

者が、再び同一理由差別的言動を行い、又は行わせる明らかなおそれがあると認めるときは、その者に対し、地域を定めて、この項の規定による命令の日から6月間、同一理由差別的言動を行い、又は行わせてはならない旨を命ずることができる。

2 市長は、前項の規定による命令をしようとするときは、あらかじめ、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴かなければならない。ただし、緊急を要する場合で、あらかじめ、その意見を聴くいとまがないときは、この限りでない。

(公表)

第15条 市長は、前条第1項の規定による命令を受けた者が、当該命令に従わなかったときは、次に掲げる事項を公表することができる。

- (1) 命令を受けた者の氏名又は名称及び住所並びに法人(法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。)にあつては、その代表者又は管理人の氏名
- (2) 命令の内容
- (3) その他規則で定める事項

2 市長は、前項の規定による公表をしようとするときは、あらかじめ、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴かなければならない。

3 市長は、前項に規定する川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴いて、第1項の規定による公表をしようとするときは、あらかじめ、当該公表される者にその理由を通知し、その者が意見を述べ、証拠を提示する機会を与えなければならない。

(公の施設の利用許可等の基準)

第16条 市長は、公の施設(市が設置するものに限る。以下同じ。)において、本邦外出身者に対する不当な差別的言動が行われるおそれがある場合における公の施設の利用許可及びその取消しの基準その他必要な事項を定めるものとする。

(インターネット表現活動に係る拡散防止措置及び公表)

第17条 市長は、インターネットその他の高度情報通信ネットワークを利用する方法による表現活動(他の表現活動の内容を記録した文書、図画、映像等を不特定多数の者による閲覧又は視聴ができる状態に置くことを含む。以下「インターネット表現活動」という。)のうち次に掲げるものが本邦外出身者に対する不当な差別的言動に該当すると認めるときは、事案の内容に即して、当該インターネット表現活動に係る表現の内容の拡散を防止するために必要な措置を講ずるものとする。

- (1) 市の区域内で行われたインターネット表現活動
- (2) 市の区域外で行われたインターネット表現活動(市の区域内で行われたことが明らかでないものを含む。)で次のいずれかに該当するもの
 - ア 表現の内容が特定の市民等(市の区域内に住所を有する者、在勤する者、在学する者その他市に關係ある者として規則で定める者をいう。以下同じ。)を対象としたものであると明らかに認められるインターネット表現活動

イ アに掲げるインターネット表現活動以外のインターネット表現活動であって、市の区域内で行われた本邦外出身者に対する不当な差別的言動の内容を市の区域内に拡散するもの

2 市長は、前項の措置を講じたときは、当該インターネット表現活動が本邦外出身者に対する不当な差別的言動に該当する旨、当該インターネット表現活動に係る表現の内容の概要及びその拡散を防止するために講じた措置その他規則で定める事項を公表するものとする。ただし、これを公表することにより第11条の趣旨を阻害すると認められるときその他特別の理由があると認められるときは、公表しないことができる。

3 前2項の規定による措置及び公表は、市民等の申出又は職権により行うものとする。

4 市長は、第1項及び第2項の規定による措置及び公表をしようとするときは、あらかじめ、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴かなければならない。

5 市長は、第2項の規定による公表をするに当たっては、当該本邦外出身者に対する不当な差別的言動の内容が拡散することのないよう十分に留意しなければならない。

(差別防止対策等審査会)

第18条 第13条第2項本文、第14条第2項本文、第15条第2項及び前条第4項に定めるもののほか、不当な差別の解消のために必要な事項について、市長の諮問に応じ、調査審議するため、川崎市差別防止対策等審査会（以下「審査会」という。）を置く。

2 審査会は、委員5人以内で組織する。

3 委員は、学識経験者のうちから市長が委嘱する。

4 第10条第4項から第10項までの規定は、審査会について準用する。

(審査会の調査審議手続)

第19条 審査会は、市長又は第17条第4項の規定により調査審議の対象となっているインターネット表現活動に係る同条第3項の規定による申出を行った市民等に意見書又は資料の提出を求めること、適当と認める者にその知っている事実を述べさせることその他必要な調査を行うことができる。

2 審査会は、第13条第2項本文、第14条第2項本文若しくは第15条第2項の規定により調査審議の対象となっている者又は前項のインターネット表現活動を行ったと認められる者に対し、相当の期間を定めて、書面により意見を述べる機会を与えることができる。

3 審査会は、必要があると認めるときは、その指名する委員に第1項の規定による調査を行わせることができる。

(表現の自由等への配慮)

第20条 この章の規定の適用に当たっては、表現の自由その他の日本国憲法の保障する国民の自由と権利を不当に侵害しないように留意しなければならない。

第4章 雑則

(報告及び質問)

第21条 市長は、第13条から第15条までの規定の施行に必要な限度において、第12条の規定に違反して同条各号に掲げる本邦外出身者に対する不当な差別的言動を行い、若しくは行わせたと認められる者又は第13条第1項の規定による勧告若しくは第14条第1項の規定による命令に従わなかったと認められる者に対し、必要な報告を求め、又はその職員に、関係者に質問させることができる。

2 前項の規定により質問を行う職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があったときは、これを提示しなければならない。

3 第1項の規定による権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

(委任)

第22条 この条例に定めるもののほか、この条例の実施のために必要な事項は、規則で定める。

第5章 罰則

第23条 第14条第1項の規定による市長の命令に違反した者は、500,000円以下の罰金に処する。

第24条 法人（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。以下この項において同じ。）の代表者若しくは管理人又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、前条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、同条の刑を科する。

2 法人でない団体について前項の規定の適用がある場合には、その代表者又は管理人が、その訴訟行為につき法人でない団体を代表するほか、法人を被告人又は被疑者とする場合の刑事訴訟に関する法律の規定を準用する。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、当該各号に定める日から施行する。

(1) 第6条第3項、第10条、第11条及び第16条から第20条までの規定 令和2年4月1日

(2) 第12条から第15条まで、第21条及び第5章の規定 令和2年7月1日

(経過措置)

2 この条例の施行の際現に策定されている川崎市人権施策推進基本計画は、第6条第1項の規定により策定された基本計画とみなす。

【寄稿】

人口減少社会における地域の持続可能性と政策論

— 〈私〉と〈社会〉の世代間継承可能性を手がかりとして—

法政大学人間環境学部教授 小島 聡

1. 「持続可能性」という言葉の受容

名詞としての「持続可能性」や形容詞としての「持続可能な」といった言葉は、国内でも様々なシーンで使われるようになってきた。また地域という空間レベルに限定しても、「持続可能な都市」、「持続可能な地域」といった言葉も頻繁に使われている。さらに、国・企業・自治体・NPO など、国内の様々なセクターが 2015 年に国連で採択された SDGs に取り組むことを通じて、「持続可能な発展」という概念の受容も進みつつあるといえる。

ただし、「持続可能性」という言葉は、もともと地球規模での問題解決行動を嚮導するための概念であったが、日本における受容は、国内的、地域的な文脈が影響しているという特殊性があると考えられる。

国際的に「持続可能性」「持続可能な発展」といった言葉が広がるきっかけになったのは、1987 年の国連ブルントラント委員会報告であり、同レポートは「持続可能な発展」を、「将来の世代が彼ら自身の必要性を満たす能力を損なうことなく、現在の世代の必要性を満たす発展」と説明した。この表現の前半部分が「世代間公平」（世代間倫理）であり、人類の生存に不可欠な環境や資源などを将来世代に継承するという規範を現在世

代に示している。それに対して後半部分は、世代間公平を実現しつつ、同時に先進国と途上国の格差、富裕層と貧困層の格差を放置することなく、現在世代の生存を保障していくという「世代内公平」（世代内倫理）を意味しており、両者を合わせて「二重の倫理」と呼ぶことができる行動規範を構成している。

その後、1992 年のリオデジャネイロにおける地球サミット（国連環境開発会議）で生物多様性条約とともに気候変動枠組み条約（地球温暖化防止条約）が調印され、加えて行動計画として「アジェンダ 21」が採択される。アジェンダ 21 の 28 項は、「ローカルアジェンダ 21」として「グローバルに考えローカルに行動する」ための行動計画を提唱しており、「グローバル倫理」とも呼ぶべき規範が国際的に広がる契機にもなる。

1980 年代後半から 1990 年代前半は、東西冷戦の崩壊を始めとして国際政治の激動期と重なっているが、国内状況と対比すると、ブルントラント委員会の報告が出た 1987 年はバブル景気の始まり、地球サミットの時期はバブルの崩壊による「失われた 10 年」の始まりと重なっており、「持続可能性」や「持続可能な発展」という国際的な行動規範を日本社会が受容できる時代ではなかった。それに対してヨーロッパは、1993 年のマーストリヒト条約の発効により発足した EU

の「統合の拡大と深化」を図る戦略の一環として、環境・経済・社会を統合した持続可能な発展を都市政策にも適用し始める。日本もようやく 1997 年の京都サミットで地球環境政治の主要なアクターとして登場する。そして翌 1998 年、地球温暖化対策推進法が制定され、地球温暖化問題への国内対応という文脈で、自治体も含め各セクターへの概念の受容が始まる。

しかし私見では、この概念の受容プロセスが加速していく転機は、21 世紀初頭からの国内状況の変化、人口減少社会の到来である。

2005 年に国勢調査の速報人口を公表した総務省統計局が人口減少社会の到来を告げて、その後、人口は反転するものの社会保障や労働、経済成長などに関する政策的な議論が始まる。

そして周知のように、2014 年、民間の日本創成会議が、2010 年比で、2040 年までに 20~39 歳の女性の人口が 50%以上減少すると予測される自治体を、人口減少に歯止めがかからない「消滅可能性都市」と呼び、全国の市町村の約半数の 896 自治体が該当すると公表し、社会に衝撃が走る。さらに、日本創成会議のレポートに呼応して、安倍政権の地方創生政策が始まり、またこの頃から、急速に人口減少社会の到来＝地域の持続可能性の危機という言説が広がっていく。

2. 限界集落問題から縮小都市問題へ

日本創成会議による消滅可能性都市論は「都市」という言葉を使っているが、自治体区分からいえば町村も含まれている。そもそも過疎地域の「消滅」という論点については、すでに 1988 年に環境社会学者の大野晃が「限界集落」という学術用語を考案し、集落の消滅に至る段階（存続集落→準限界集落→限界集落→消滅集落）と、そうした集落が地

域において増え、「限界自治体」化していくという仮説を、蓋然性への社会的な警鐘として提唱した。限界集落論はその後、実証性や政策用語としての妥当性の観点から批判を受けるが、30 年を経て、集落レベルでは蓋然性から現実性へと状況が変化してきたことは否定できない。また都市も含む地域の持続可能性を考えていく時に、限界集落論はいくつかの重要な示唆を与えてくれる。

第 1 に、集落レベルの人口減少は、「跡継ぎ」が確保できなくなるということであり、個々の家族の世代間継承が困難になることが、集落全体の世代間継承を困難にするという問題の連続性である。第 2 に、共同体としての社会的機能の維持が困難になるという集落レベルの社会的持続可能性の低下の問題である。そして第 3 が、集落単位の持続可能性の低下→地域社会全体の持続可能性の低下→自治体の政府機能の持続可能性の低下という進行性である。

限界集落論が登場したのは 20 世紀終盤であるが、21 世紀前半の人口減少に伴う地域の持続可能性問題は都市にも及んでくる。人口減少と高齢化によって、都市郊外や大都市圏外縁部の郊外都市で顕在化してきた「縮小都市」問題である。縮小都市は日本だけではなく先進国に共通する 21 世紀の都市政策課題であるが、「都市のスポンジ化」と表現されている都市的土地利用の空間的な縮退、都市の社会経済活動の縮小、さらに人為的な都市の自然環境の劣化などが複合化した問題構造としてとらえることができる。

日本では、高度経済成長期からの全国的な人口流動による都市化と大都市圏における郊外・外縁部への都市の膨張が連動する社会変動のエネルギーがあまりにも大きく、1980 年半ばには「東京一極集中」と呼ばれる域に達した。そのため、21 世紀の人口減少社会における負のストックの発生も、特に大都市

圏では、都道府県さらにそれを超える空間スケールで顕在化していくことになる。たとえば、神奈川県地方自治研究センターの「人口減少問題研究会報告」では(1)、神奈川の課題群の析出が、日本全体の都市・自治体の半世紀の経験と現状の核心部分に触れるという仮説的な展望に基づいて、県内の人口減少の推移を地域類型別に予測し、地域間格差と郊外の大規模団地における縮小都市問題の広がりについて分析している。同センターの見知からも、縮小都市問題は、生活圈、基礎自治体、都道府県、さらにそれを超える圏域レベルまで、多層的にとらえる必要がある。

3. 人口減少とトリプルボトムライン

ここで人口減少と地域の持続可能性の関係性について整理しておきたい。まず持続可能性という概念の含意を分解してみると、第1に、持続可能性はブルントラント委員会報告の定義にあるように、現在世代から将来世代へという時間軸でとらえることができる。第2に、持続可能性を空間軸でとらえると、地球・国際社会（グローバル・インターナショナル）、国民国家（ナショナル）、地域社会（ローカル）という3つの空間スケールがあり、さらにヨーロッパ・アジア、あるいは地域社会でもコミュニティや首都圏など、サブ・スケールがある。

第3に、持続可能性は、複数の部分的持続可能性と全体的持続可能性という構成でとらえることができる。部分的持続可能性は、環境的持続可能性、経済的持続可能性、社会的持続可能性のトリプルボトムラインに区分され、さらにそれぞれの部分的持続可能性は、具体的な問題領域に細分化される。これが持続可能性の「包括性」であり、特に環境的持続可能性に基底的な価値を見いだしながら、複数の部分的持続可能性を分離せずにその連

関性に着目し、全体的持続可能性の次元で一体的に追求していくのが「統合性」である。なお、一般的に持続可能性は、環境、経済、社会の3領域に区分されるが、すでに若干言及したように、これらと対峙する「政治的持続可能性」、あるいは「政府・政府機能の持続可能性」を設定することもできるだろう。

以上のことを前提とすれば、今日の人口減少は不可逆的で長期にわたる構造問題であるから、持続可能性の時間軸の問題であり、地域の持続可能性としてとらえるならば、空間軸における問題でもある。また人口減少は社会的持続可能性に直接的な影響を与える。社会的持続可能性の問題領域は、世代内公平にかかわる医療・保健・福祉・人権・都市と過疎地域の不均衡、文化、コミュニティなど幅広く、すでに1990年代からの20~30年の間に、高齢化、格差社会、技能実習生問題やヘイトスピーチ規制など、社会的排除・社会的包摂に関する問題群が顕在化してきている。このように現代史を振り返ると、20世紀終盤の時代性を、「社会的持続可能性の揺らぎ」と表現することもできるだろう。

そこで次に、21世紀における人口減少の社会的持続可能性への影響、さらに環境的持続可能性や経済的持続可能性への影響について、主として地域のレベルで仮説的に考えてみると、第1に、人口減少は世代間継承可能性の低下により(2)、長期的には社会を縮小させる。つまり、人口減少は直接的に社会的持続可能性の基盤を浸食する。すでに述べた限界集落論や消滅可能性都市論は、それが極度に進行したシナリオを予想した議論といえる。

第2に、人口減少による社会の縮小は、社会的持続可能性の様々な問題領域で発現する。限界集落論では共同体の社会的機能の低下が指摘されたが、集落文化の消失も含まれる。典型的には祭や伝統芸能の世代間継承が

困難になるという問題であり、すでに全国に広がっている。さらに、重要伝統的建造物群保存地区などの歴史的町並み、農山村の棚田のように、生活や生業、風土によって形成された「文化的景観」も同様に世代間継承が困難になる。これら文化の持続不可能性への波及も、人口減少による生活圏の地縁共同体・コミュニティの持続可能性の低下が主たる原因といえる。

第3として、人口減少・高齢化による社会的持続可能性の低下は、他の部分的持続可能性の低下に波及する。農山村の棚田だけではなく、都市も含めた人為的自然環境は、地縁共同体・コミュニティにより保全されているケースが多く、したがって社会的持続可能性の低下は、地域の環境的持続可能性の低下に波及する。あるいは、生産年齢人口の減少による労働力不足は地域の経済的持続可能性の制約要因となり、言うまでもなく、特に1次産業においてその影響が著しい。

さらに人口減少・高齢化という社会的持続可能性問題は、3つの部分的持続可能性に追加した政府・政府機能の持続可能性ないしは政治的持続可能性にも影響を与える。最もわかりやすいのが、人口減少社会の到来によって浮上した「社会保障の持続可能性」をめぐる政策過程であろう。将来世代のために制度を維持する現在世代の責任と現在世代内の再分配を両立させるために、給付水準を調整するという社会保障の持続可能性をめぐる課題は、ブルントラント報告における世代間公平と世代内公平と論理構造が一致しており、人口減少・高齢化による社会的持続可能性問題＝政策環境の変動が政府機能の持続可能性に波及する典型例といえる。

最後に第4として、人口減少による社会的持続可能性の揺らぎは、経済的持続可能性や環境的持続可能性に波及し、それがまた社会的持続可能性の問題にフィードバックする

など、部分的持続可能性間の相互作用により複合的な問題を発生させる。たとえば生産年齢人口の減少を埋め合わせるための労働開国は、外国人労働者・外国人住民の社会的排除問題への対応に波及する。また過疎地域の基本的な課題は、非持続可能性の連鎖、すなわち人口減少→共同体の社会的機能の低下・地域経済の衰退・人為的自然環境の劣化→税源の縮小→自治体による政策的介入能力の低下→人口減少という負のスパイラルから正のスパイラルへの反転であろう。

以上のように、人口減少＝社会の縮小は、社会的持続可能性の問題を超えて地域の持続可能性全体に影響を及ぼす。

4. 〈私〉と〈社会〉の世代間継承可能性

人口減少による社会の縮小は世代間継承の問題から考えることができる。限界集落論も、個々の世帯の世代間継承が困難になり、それが集落全体さらに地域社会全体に広がることで、最終的に自治体の政府機能の持続可能性を低下させていくという立論であった。他方で、21世紀前半の縮小都市問題も、現象面では、空き家、空き地、市街化調整区域における耕作放棄地、市街化区域における生産緑地の指定解除、商店街のシャッター通り化、郊外の大規模団地の限界団地化、さらに墓地の無縁化など、都市空間の縮退事象の多くは、世代間継承可能性の低下により発生する(3)。

過疎地域でも都市でも、世代間継承可能性の低下には、〈私〉と〈社会〉という、2つの次元があると考えられる。まず〈私〉の世代間継承可能性のうち、〈家族〉の世代間継承可能性の低下が(4)、今日の地域の持続可能性問題の核心といえる。空き家や空き地の問題を例にとると、不動産をめぐる家族の世代間継承が困難になりやがて放置されること

で、近隣に負の外部性をもたらし、そのような場所が増加すれば、生活圏の空間荒廃へと遷移していこう。加えて、個々の世帯で世代間継承が途絶し、不動産市場を通じた住み替えによる次世代の流入＝家族以外の〈私〉の世代間継承による流動化が停滞すると(5)、高齢化による地域交通や商業の縮小が交通過疎問題、買物弱者問題を発生させ、住宅だけではなく、農地の減少や公園・里山・里川などの人為的自然環境の劣化を含む空間荒廃の面的な拡大と相まって、生活圏の居住環境の質を低下させる。このことがさらに負のスパイラルを形成し、結果的に、生活圏という〈社会〉の世代継承可能性の低下が進行していく。これが都市のスポンジ化といわれる、縮小都市におけるディスユートピアのシナリオである。

縮小都市化していく地域において、住宅は、〈家族〉〈私〉の世代間継承可能性の低下がもっとも可視化されやすい土地利用の単位といえる。神奈川県地方自治研究センターの研究報告による郊外の大規模団地問題も、短期間に同一世代が大量入居し、半世紀の間に、賃貸部分も分譲部分も〈私〉の世代間継承可能性が低下し、結果的に生活圏＝〈社会〉の世代間継承可能性が低下したことによる縮小都市問題といえる。したがって、「団地再生」の成否は、〈私〉そして〈社会〉の世代間継承可能性を回復させることができるかどうかにかかっている。

また、戸建て住宅の空き家や老朽マンションにおける世代間継承の問題も、20世紀後半の住宅政策、「住宅双六」（賃貸住宅→分譲マンション・戸建て分譲住宅）と呼ばれるライフコースがもたらしたものであり、その意味では、郊外の大規模団地の問題と連続線上にあるといってよい。したがって、こうした縮小都市問題への対応には、地域の長期的な持続可能性を見据えた、住宅を取り巻く政

策・経済・社会の構造転換が不可欠であろう。

縮小都市をミクロにとらえると、家族の世代間継承可能性の低下が、生活圏における〈社会〉の世代間継承可能性の低下＝地縁コミュニティの希薄化を引き起こしている問題が浮上してきている。具体的には、すでに述べたような地域環境管理や地域文化の担い手の減少だけではなく、世帯を単位とする町内会・自治会の加入率の低下と役員の高齢化、民生委員・児童委員の高齢化と長期的な充足率の低下の可能性などである(6)。

ところが、生活圏における社会的持続可能性にかかわる課題群に対して、様々なコミュニティ待望論が登場してきている。周知のように、政策用語としてのコミュニティが登場したのは1969年である（国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会報告書『コミュニティ生活の場における人間性の回復』）。小さな波は別として極論すれば、20世紀の都市化の時代に続く21世紀の縮小都市の時代にも、コミュニティの政策化の波が訪れているといえる。しかし、そこには期待と現実のギャップがある。

数多ある定義を脇において、ここではコミュニティを生活圏における安定した社会的関係性と簡単に理解するならば、生活圏としてのコミュニティを舞台とする課題解決への異論は少ないであろうが、安定した社会関係としてのコミュニティによる課題解決を、世代間継承可能性が低下した従来の地縁コミュニティに依存すれば、構造的な矛盾が露呈するだろう。たとえば、災害対策基本法上の「避難行動要支援者名簿」を従来の地縁コミュニティに提供しても、制度として機能しない地域が増加していくことが予想される。

行政による執行依存構造に組み込まれた地縁組織、地盤としての政治資源、近隣の親睦・互助・共助機能を有する任意の住民自治組織という町内会・自治会の多面性を解きほ

ぐし、任意の住民自治組織としての存在性の承認と具体的な対応に留意しないかぎり（町内会・自治会の自由化）、次世代の価値観と整合せず世代間継承は進まないだろう。また、カンフル剤としての町内会・自治会への加入促進条例も、十分な政策効果は期待できないのではないだろうか。

その上で、〈家族〉の世代間継承可能性の低下を所与の前提とした生活圏における〈社会〉の世代間継承可能性を回復させる地縁コミュニティの再構築が必要であろう。このことから、各地で行われている多様な居場所づくり（プレイス・メイキング）も、ケアの要請とともに、家族を超える親密圏の創出によるコミュニティ・エンパワーメント＝自治の再生への営みとして理解する必要がある。

5. 〈社会〉の世代間継承可能性からの政策論へ

すでに〈私〉の世代間継承可能性の低下に介入する政策は始まっている。法的対応としては、空き家対策特別措置法、空き家対策条例、森林経営管理法、所有者不明土地利用円滑化特別措置法などの立法が続いている。

いずれも〈私〉の世代間継承可能性の低下がもたらす負の外部性への対応という点では共通している。空き家対策特別措置法は先行したいくつかの自治体の条例をふまえて、負の外部性の発生を抑制するために実態を把握しながら、〈私〉による家屋の適正管理を促した。さらに税負担による実行可能性の問題が政策の実施過程で露呈したが、行政代執行または略式代執行により、〈私〉の世代間継承の途絶の影響が地域社会に及ぶことを回避するハードな政策手段も組み込んだ。同時に、各地の自治体は、空き家バンクによる流動化や地域によるコミュニティ施設としての利用など、〈私〉の世代間継承そのものを社会化

していくソフトな政策手段を併用している。

森林経営管理法も森林の世代間継承問題への政策介入といえる。森林面積の6割を占める私有林は、小規模・零細・分散という所有構造を抱えてきた。そして現在、森林所有者の不在村化や高齢化による所有者不明森林・共有者不明森林の拡大、言い換えると、森林の〈私〉の世代間継承可能性の低下に直面しており、国土の66%に及ぶ多面的機能に対する負の外部性が広がりつつある。森林の多面的機能の持続可能性とともに打ち出された「林業の成長産業化」というもう1つの政策目的の当否は別として、同法は市町村に森林の経営管理権を設定し、林業経営者に経営管理実施権を設定して再委託するか、小規模自治体の対応能力という重要な問題があるものの、行政が自ら管理する手続きを導入した。これは、森林の所有と経営の分離という政策スキームであり、〈私〉の世代間継承可能性の低下に対する政策手法として広がっていく可能性があるだろう。

たとえば、所有者不明土地利用円滑化特別措置法は、〈私〉の世代間継承の途絶の産物ともいえる所有者不明土地について、所有者の探索の合理化と適切な管理のほか、公共事業における取用手続の合理化・円滑化（所有権の取得）とともに、地域福利増進事業への活用（上限10年の利用権の設定）という政策手法を組み込んでいる。

さらに指定を解除された生産緑地の喪失による市街地の緑被率の大幅な低下が危惧されてきた2022年問題に対して、生産緑地法の改正と都市農地賃貸借法の制定により、生業継続を促しながら、相続税納税猶予を受けた状態でも都市農家が貸付型市民農園を開設することを可能にした。これは、税の公平性よりも都市環境の保全を優先し、生業の世代間継承とはいえない都市農地の世代間継承にまで踏み込んだ政策といえる。このほか、祭祀

継承の途絶による無縁墓の増加への予防策に取り組む都市自治体も出てきており(7)、世代間継承可能性は、人口減少社会における自治体政策の基本的な考慮事項になりつつある。

以上のように近年の傾向をみると、〈私〉特に〈家族〉の世代間継承可能性の低下という、不可逆的ともいえる社会構造の長期的な趨勢を前提として、その負の外部性を抑止するための政策群が登場してきた。人口減少社会では長期的なタイムスパンで、人や組織だけではなく、自然、土地、構造物、文化なども含む、〈私〉を超える〈公共〉の様々な構成要素の集合としての〈社会〉の世代間継承可能性から地域の持続可能性を追求する政策論が必要であろう。なぜならば、〈私〉の世代間継承の集積により、自ずと〈社会〉も継承されていくという想定が成立するとはかぎらない時代に入ったからである。

最後に付け加えると、地域包括ケアや児童虐待への対処なども同様であるが、〈社会〉の世代間継承可能性を重視する政策論では、逆に〈家族〉という親密圏への介入が論点になるだろう。さらに、近代的な私的所有権を相対化する「現代総有」のような(8)、コモンズ＝〈共〉の領域の拡大に向けた地域実践や制度を模索する動きの広がりが見込まれる。そしてさらに、それらを説明するための、通俗的にいえば21世紀の地域・自治体理論や政策思想も必要になる。いずれにしても持続可能性の時間軸には必ず「世代」という問題があり、人口減少社会はそれを先鋭化させる。それゆえ、SDGsの時代において、自治体が「持続可能な地域社会の実現」を標榜するならば、世代間継承可能性を視野に入れた政策デザインが不可欠であることを提起したい。

(注)

- (1) 「第20回定期総会記念フォーラム 人口急増時代から減少期へ―神奈川の特徴を探る―」(公益社団法人神奈川県地方自治研究センター/人口減少問題研究会報告)(『自治研かながわ月報』No.181、2019年12月)
- (2) 「世代間継承可能性」という言葉は、発達心理学をはじめとする学問分野で取り上げられるエリクソンのGenerativityの訳語である「世代継承性」(中年期・高齢期の「次世代を導き確立することへの関心」と)と区別するために筆者が造語した。「持続可能性」との関連性を念頭において、それと同様に、文字通り、世代間の継承がどの程度可能なかという意味で使っている。ただし、「世代間継承可能性」を上記の「世代継承性」が左右することは十分予想されるため、今後、概念の関係性について整理が必要であると考えている。
- (3) 都市空間の縮退だけではなく、地域の経済的持続可能性に目を向けると、商店街のシャッター通り化のような個人商店の世代間継承問題に止まらず、中小企業の事業承継の問題も大きい。「親族内承継」も「親族外承継」も困難な中小企業が増えれば、地域の経済的持続可能性が低下し、またそれが都市空間の縮退を発生させることもあるだろう。このことから、世代間継承可能性は、人口減少社会における地域の全体的持続可能性を考える上でも有効であると考えられる。
- (4) ここでは、民法上の「血族」や「親族」、ないしは自然血族に対する呼称である「血縁」ではなく、広い意味あいでの「家族」という語を用いている。
- (5) 空き家の外部性や流動化可能性は、北村喜宣『空き家問題解決のための政策法務 法施行後の現状と対策』(第一法規、2018年)の第1章による。
- (6) 2019年の段階で民生委員・児童委員は全国で23万人、60歳以上が85%、各地の充足率は90%から100%に近いが、新任の比率は20~30%の府県が大半であり40%を超える府県は少

数、大都市は 10～30%がほとんどであるという（2019 年 12 月に一斉改選）。数字は、「民生委員 100 年、高まる役割 高齢化で増す負担 存続への支援の輪」『日経グローバル』（No.356、2019 年 1 月）による。この傾向からも長期的にみれば、特に大都市では充足率の低下が予想される。

(7) 2019 年 8 月に開催された自治体学会堺大会では、「無縁化時代の墓地行政～政策法務の視点から～」をテーマとする分科会が設けられ、筆者がコーディネーターを務めた。墓地埋葬法に基づく墓地の祭祀継承が困難になる問題は全国各地で起きつつある。墓地の権利＝「祭祀財産」は所有権ではなく使用権であるが、これまで一般的には、〈家族〉の世代間継承＝祭祀継承者の存在を前提として、永代使用権による墓地経営が行われてきた。しかし人口減少社会はこのシステムの持続可能性を低下させ、無縁墓が増加している。

分科会では、多治見市の担当者から、同市の半数を占める、墓地埋葬法の対象ではない「みなし墓地」としての「地域墓地」の地縁共同体による管理が困難になってきているとの報告があった。〈家族〉の世代間継承可能性の低下の集積→〈社

会〉の世代間継承可能性の低下という問題が、コミュニティの空間荒廃問題（無縁墓から無縁墓地へ）というかたちで発現し始めたといえる。

分科会では、このような問題に対して、船橋市の担当者から、祭祀継承が必ずしも持続しないという社会構造の変化を前提として、合葬墓を整備して改葬することで墓地の無縁化を防止しながら新規需要に対応する「墓地循環システム」について報告があった。人口減少社会は同時に多死社会であり、したがって「死の自治体行政」といえる政策領域が大きくなっていく。墓地行政の裾野は広く、自然葬も墓地と対になるテーマであり、こうしたことから、死の自治体行政は、「死の総合行政」として生成させる必要があるといえる。分科会の内容は、自治体学会『自治体学』（Vol.33-1、2019 年）の 8-9 頁を参照。

(8) 「現代総有」は、土地・海面・森林、都市といった地域資源の共同所有・利用と利益の全員あるいは地域への還元を意味し、「絶対的土地所有権」に対する「相対的土地所有権」に基づく議論が展開されている。五十嵐敬喜編著『現代総有論序説』（株式会社ブックエンド、2014 年）の第 1 章を参照。

編集後記

2020年4月時点におきまして、センターの人事に異動がありましたので、お知らせします。まず、2008年5月以来12年間にわたり専任の研究者として自治研かながわ月報の企画・編集、人口減少問題をはじめとした各種の研究会に携わっていただいた、谷本有美子さんがセンターを離れ、法政大学社会学部の准教授の任に就かれることになりました。週3日の勤務の中で月報の発行を担いながら、一方では県や川崎市など多くの自治体からの要請を受け、各種の委員会へ委員として参画し、コミュニティ施策等を中心に行政機関へも意見・提言をされるなど、幅広くご活躍されてきました。この間のセンター活動へのご尽力に感謝申し上げますとともに、新天地でのさらなるご活躍を祈念いたします。

今後は専任という立場は変わりますが、理事として非常勤の研究者として引き続きセンター活動に参画していただくことは変わりありません。

さて、後任の研究者ですが、前愛知地方自治研究センター研究員の野口鉄平さんをお願いしました（5月15日開催の第38回理事会で委嘱予定）。野口さんには月報の企画・編集を主に各種の調査研究を担当していただきます。特に公契約条例に関して、この間研究を進めているということもあり、早速、本誌6月号で全国の公契約条例の状況について執筆をしていただくことになりました。

現在、野口さんは愛知県在住のため、勤務形態は在宅勤務という方式をとりました。テレビ会議やクラウドサービスなど、情報通信技術の進展はめざましいときではありますが、通信手段はメール・電話・ファックスを中心としたやりとりでスタートします。野口さんはその方面にも詳しいのですが、センター事務局の私たちが分からないというのが大きな理由です。仕事としての環境は、決して恵まれたものではないかもしれませんが、試行錯誤しながら野口さんとともに頑張りたいと思います。会員の皆様にも引き続きのご支援、ご理解をお願い申し上げます。

（大沢 宏二）

本号から月報の編集を引き継ぐこととなりました。居住地が離れている分、アンテナを高くして月報の企画・編集、調査研究に取り組んでまいる所存です。どうぞよろしく願いいたします。

本号の前半では、川崎市で制定された差別のない人権尊重のまちづくり条例を取り上げました。同条例によるヘイトスピーチ規制は多文化共生社会への一里塚ですが、条例審議の過程で既存の外国人施策の拡充に歯止めがかけられたとの問題提起を踏まえ、今後の動向を注視していく必要があります。

後半の小島論文では、人口減少が地域の持続可能性全体に影響を及ぼすとして、〈私〉と〈社会〉の様々な場面で出現している世代間継承可能性の低下に関する考察がなされ、世代間継承可能性を視野に入れた政策デザインの必要性が説かれました。

いずれの論考もこれからの地域社会とそれを支える政策のありようを問うものです。新型コロナウイルスの感染拡大により、社会経済は停滞を余儀なくされていますが、収束後、時計の針を戻すだけでなく、よりよい社会へと変えていくためには、こうした問いに対する思考を止めてはならないとの思いを強くしました。

（野口 鉄平）

2020年4月25日

自治研かながわ月報第183号（2020年4月号，通算247号）

発行所	公益社団法人	神奈川県	地方自治研究センター	
発行人	佐野 充	編集人	大沢 宏二	定価 1部 500円
〒232-0022	横浜市南区高根町1-3		神奈川県地域労働文化会館4F	
	☎045(251)9721		FAX 045(251)3199	
	http://kjk.gpn.co.jp/		E-mail:kjk@gpn.co.jp	

☆センターのウェブサイト (<http://kjk.gpn.co.jp/>) をご利用下さい。→



会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000 円、賛助会員月 700 円のどちらかを選び、1 年分をそえてお申し込みください。
3. 詳細は自治研センター事務局
☎ 045(251)9721へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A 5 版・80 ページ程度・定価 762 円+税) が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。