

「部落解放基本法」(仮)の構想について

高野真澄

はじめに

- 一 「同対法」の歴史的意義
 - (1) 旧同対法の基本性格
 - (2) 成立の背景—当時の基本原則との対比
 - (3) 同和对策立法の「原点」は何か
- 二 部落差別の現状認識
- 三 「基本法」制定の必要性と今日的意義
 - (1) 必要性
 - (2) 今日的意義
- 四 「基本法」の構想
 - (1) 予防法
 - (2) 事業法
 - (3) 規制法

はじめに

この小論は去る七月七、八の両日にわたって開催された第六回全国部落解放研究者集会(於、奈良あやめ池・桃山荘)において、「部落解放基本法の構想について」と題して筆者が行った簡単な報告を基に今回加筆を施したものである。集会での報告の内容はこれまでの「部落解放基本法」(仮)検討委員会小委員会での一定の論議の蓄積を踏まえて、小委員としての筆者なりにつかまえた現時点での中間的な感想にとどまる。小委員会としての見解は追って発表される予定である。

私の報告は、それでも、法案要綱の全体像を概観することにあるので、概括的ながらも、「基本法」論議のイメージをある程度浮彫りし、それに関連する諸問題の考え方の

一端なり方向性を理解してもらおう一助となるかも知れず、この機会に読者の方がたからの建設的なご意見やご批判をいただければ幸いと思う。

一 「同対法」の歴史的意義

まず旧同対法の歴史的意義を顧みることから始めるが、この際、同対法を飛びこして敗戦後の憲法制定時にまで遡って、そこでの憲法論議と絡めた同和对策の議論をふり返っておきたい。周知の通り、平和主義、国民主権と並んで人権尊重を三大原理とする「日本国憲法」の規定が実効をあげるために、憲法の施行に伴って、多くの重要な憲法附属法律が制定せられた。憲法の人権法の分野でも、人身の自由の保障を実現する憲法附属法律として周知の「人身保護法」(昭和二三法一九九)が制定されている(本法の解説として参照、小林一郎『人身保護法概論』有斐閣、一九五〇年)。

同様に、戦前から持ちこしてきた被圧部落民に対する差別的撤廃のために、すべての基本的人権の享有を保障する憲法一条およびすべての国民の法の下の平等を定める憲法一四条の規定を具体化する「人権保護法」ないし「差別禁止法」のような法律が制定される必要があった。この

点は、憲法制定議会における一三条(のちの一四条)の審議において、部落差別がなお解消しない場合の制裁なり法律的処置をどう考えるかについて、田原春次議員(日本社会党)が政府見解をただしたのに対して、金森国務大臣は個別法規による具体化が当然のこととして予想される旨の答弁をしているし(衆議院委員会七・一六、清水伸編『逐条日本国憲法審議録』第二巻、有斐閣、二九七—二九九頁)、当時のアメリカ占領軍(GHQ)当局内においてもハーバード・パッシンが部落問題解消のために特別法の制定を提案しているが(ハーバード・パッシン「占領行政下の部落問題」聞き手磯村英一、『部落解放』二二—一〇号、一九八四年三月)、何れの場合も大勢としてまともならず、遺憾ながら実現の機会をみるに至らなかつた。

(1) 旧同対法の基本性格

その後六〇年代の高成長をうけて、公害対策、消費者保護、心身障害者対策等に関して国民の諸利益を守る法制化が進み、数多くの基本法が成立したが、この時にも同和对策だけは専ら「事業法」の形で矮小化され、それだけ人権理念の開花がうすめられたことは否定できない。すなわち、一九六九(昭和四四)年、旧「同和对策事業特別措置法」(昭和四四法六〇)が制定され、それは今日の「地域改善対策特別措置法」(昭和五七法一六)に実質継承され

ているが、旧同対法は日本国憲法の人権尊重の理念に則つとるものとはいえず、部落差別の解消にとって根本的ないし直接的な立法ではなく、むしろ「事業」に重点を置いた補助的立法の実質をもつものであった。これが旧同対法の基本性格である。思えばこの時期に、いわゆる事業立法でなく、上述の憲法附屬法的ないしは人権基本法的な実質をもつものとして、同和对策を総合的に裏付ける立法が実現されるべきものであった、といえよう。

(2) 成立の背景——当時の基本法制との対比

この点を、成立の背景を通して当時の基本法制と対比し、もう少し詳しく振り返っておこう。

六九年の旧法のできた時期は、わが国が高度経済成長後の新たな矛盾に対応を迫られる反省期に当たり、労働者をはじめ公害被害者、消費者、心身障害者等、広汎な国民各層、なかでも現代資本主義の諸矛盾を集中的に受けている社会的弱者の保護を柱とする雇用対策法（昭和四一法一三二）、公害対策基本法（昭和四二法一三二）、消費者保護基本法（昭和四三法七八）、心身障害者対策基本法（昭和四五法八四）などの諸法制が整備せられたのであった（この点参照、渡辺洋三「農業基本法」日本の基本法制、『法律時報』四五巻七号四一、四二頁）。

これらの「基本法制」は、概して国の「対策」立法とし

(3) 同和对策立法の「原点」は何か

これに対して、「同対法」は、一面では上述のような諸立法の流れのなかでそれなりに国民的利益を反映する立法の一つとして成立し、しかも解放令らしい部落解放運動百年の闘いの成果として位置づけられるという積極面も持ち合わせていることは否定できないとしても、基本的には政府の立法政策がリードするところとなり、結局、その名称にも明らかなように事業立法に矮小化されて成立をみたのであった。

当時の部落解放同盟はむしろ基本的なものを検討し、主張していたとみられるのであり（一九六七年一月二日部落解放同盟第一二回中央執行委員会決定、部落解放対策「特別措置法」草案）、事業法に全面的な賛成をしていたわけではない（参照、部落解放同盟中央本部・部落解放「特別措置法」具体化要求「同対審」答申完全実施要求、国民運動の方針、一九六九年、同盟中央出版局、四一七頁。この点の検討として参照、高野真澄「同和对策立法の視点と原点」『部落解放』二〇七号二八頁以下）。

それでも同対法はともかくにも日本経済の成長期の産物として財政上の特例法という経済的裏付けを伴った時限立法として成立し、各自治体も法的根拠としてその形を望んだことだし、「名より実をとる」という点で政党間の妥

て生まれ、必ずしも法の名^{アドレシ}あてたる国民の立場に立つて、国民の権利としてその要求を取りあげたものではない点で問題がないわけではないが、それでも国民の健康保持・生活環境の保全とか、消費者の利益の擁護・増進とか、心身障害者の福祉等に関して、憲法一三条や二五条などの人権条項の精神を楯に施策の基本となる事項を定め、対策を総合的に実施する責務を明示する「基本法」として成立をみていることが注目せられる。

したがってここには、いわゆる「基本法制」に共通する次のようないくつかの所管事項の列記がみられるのである。例えば、

人権理念の宣言を含む「目的条項」ないし政策目標の設定

立法対象事項を定義する「定義規定」

国および地方公共団体の責務の履行並びに国民の協力施策の基本方針と有機的・総合的な施策の策定・実施

法目的達成のために必要な法制上、財政上の措置

計画書の提出、年次報告の義務

規制措置

国民の正しい理解を深める施策（啓発）、知識普及の国の責任

審議会の設置、等

協も、あるいは運動の側の思惑も働いたと思われるのであるが、それだけに平等権の実質的な均衡ある保障や市民的権利の徹底的保障をめざし、また国民の差別意識の撤廃を通じて教育、文化のいっそうの発展を期するといった、人権理念の有機的かつ全面的追求という点で薄められ、つとにしきいの低いものとなった感がある。法の運用面でききに人権理念と断絶しあるいはそれと逆行した事例が見られたところであった。法による「事業」が進行して、なおかつ「同和問題」が残るということでは、およそ問題の真の解決に値いするとは到底いえない。

以上において、六〇年代後半に相次いで制定をみたいわゆる基本法制との対比において、同対法成立の歴史的意義と問題点について触れたが、そこにはしなくも同和对策立法の「原点」は何か、ということを探る必要性と課題性を投げかけているように思われる。われわれはこの点を今後の「基本法」論議のなかで十分踏まえることが必要であると思う。

二 部落差別の現状認識

そこで、六九年の旧同対法とこれを継承する現行地对法二年有半、合わせて過去一五年余に及ぶ同和对策の経緯・

実績に照らして、部落差別をめぐる現状を認識するとき、地区環境改善は全体としてかなりな程度に前進をみているが、その反面で様々なアンバランスや不自然さが見受けられ、とくに生活、福祉、雇用、産業、教育等の社会生活面での施策の立ち遅れという運用上の不徹底が目立ち始めてきていることである。このように同対法¹地対法の評価としてはわれわれはむしろ厳しく受けとめている。

例えば、国民平均に対比しての生活保護率、失業率の低位性は今なお顕著なものがあり、また憲法一四条が法の下の平等を謳い、労働基準法三条が社会的身分を理由とする差別的取り扱いを禁じているにもかかわらず、被差別部落出身者に対する就職差別が依然として跡を絶っていないことである。さらに、差別的偏見やねたみ意識は今日なお強く残存しており、それがまた同対法以後、新たに醸成されているところもある。それに悪質な形の差別事件や凶悪な差別煽動行為は遺憾ながら年々増加の傾向にあり、しかも益々激しさを増しているように思われる。その原因は単に経済不況のせいだけではなく、政治社会における腐敗、汚職を筆頭とする道義の混迷と頹廢も少なからず作用しているものと思われる。

このような事態は、部落問題が憲法の保障する基本的人権にかかわる問題であり、その解決がわが国の「民主」社

『部落解放』一九〇号、同『同和 NEW 法』の制定と『部落解放基本法』、『平和・人権・平等への道』解放出版社、一九八四年、一六四頁以下）。

そうだとすると、以上の現状認識を踏まえて、また法統中での一応の総括のうえに立って、今一度改めて国等の責務と国民的課題を強調した「同対審答申」（一九六五年）の精神に立ち戻り、また答申を経由して「日本国憲法」（一九四六年）の人権保障の原理に立ち返って、真に国民的課題としての部落差別の根絶・解消を基本理念とした抜本的かつ総合的な法のあり方が再検討されなければならぬであろう。

三 「基本法」制定の必要性と今日的意義

(1) 必要性

そこで以下に、「基本法」制定の必要性を探ることについて。

そのさい、予め付言しておいてよいと思われることがらに触れておきたい。それは「基本法」の定立という立法政策的課題を提起することの要諦²いかなである。いうならばそれは、真に人権保障の拡充と強化という法的理想に適合することにあり。この点は十二分に押さえられていなければ

会のあり方を問う問題であるだけに、遺憾というほかはない。その限りでは、これまでの環境改善中心の同対法¹地対法自体のあり方（限界）が問われることになる。したがって今後のより重要な部落問題解決の焦点は、同和教育や社会啓発の問題を重視し、被差別部落の居住・出身という「社会的身分」をもつことを理由とする差別的偏見による結婚、交際の自由、居住移転職業選択・営業の自由、私有財産権などの市民的諸権利の侵害の是正、救済に向けられる必要があるといわなければならない。要するに、人権啓発を通して憲法政策的諸観点の充足を図ることである。

以上のように、六九年法は、地区の環境改善という狭い意味での事業立法に躊躇³してきた結果、差別意識の取り組み等、他の施策との関連性や諸施策間の総合性の視点を欠くという、いわゆる事業法のもつ欠陥を露呈してきた。このような現状認識を反映して、すでに運動体では同対法の三年延長が決定される時点で、現行法の強化改正ないし総合的改正の方向として「基本法」の制定を主張していたし、その後、現行の地対法の制定をみたが、これも旧同対法の実質継承法であることから、「基本法」の制定に向けた論議はいちだんと高まりを示すようになった（この点参照、友永健三「部落差別の実態と部落解放基本法」『部落解放』一五八号、同「同和对策新法と部落解放基本法」

ばならず、それこそが問題の根本的解決をめざす有用な法改革に結実するための条件であると思うのである。

したがって安易に法のもつ機能、役割りに依存するなど法律万能主義に寄り掛かったり加担したりすることには十分な戒心を要しよう。現に差別の撤廃を「法律」に寄り掛かることへの甘さが指摘されているし（朝日新聞、一九八四・三・三〇）、とりわけ「基本法」——施策の基本方針を示し施策間の有機的・総合的策定を重視して問題解決のために必要な施策を関連法制で具体化することを目的とする——の制定となると、差別を永続・固定化⁴しはしないかと危惧されるところである。優れて運動を重視する立場からの異論もありうるように思われる。かけがえのない個人の生命と生活を守る唯一の団結の砦⁵として不撓不屈⁶の精神で差別に抗し、差別と闘ってきた運動団体として、それこそ無条件に、「基本法」を受け入れることはできないであろう。もしそうであるならば、運動にとつて権力への全面依存を意味し、運動自体の自己否定、いな冒瀆⁷とすらなりかねないだろうからである。

だから、基本法を提起する正当根拠として大事なことは、法内在的な根拠、つまり被差別部落住民の集団としての「実質的平等の確保」と個々の被差別部落住民の「市民的権利の復権」という人権保障の二大目的の実現が主眼と

されなくてはならない。立法の枠組みとしては、実質的平等の確保は環境、生活改善等の事業立法によって、また市民的権利の復権は教育、啓蒙のために予防立法や差別禁止などの規制立法によって充足されることとならう。これらの法内在的な要請が基本法の目的として取り入れられ総合的・計画的に策定されるべきとき、運動はいちだんと「発展」の手がかりと方向性を確かなものとし、さらには発展への熱力学を獲得することであろう。繰り返して言えば、「基本法」を提起する根拠は、「実質的平等の確保」と「市民的権利の復権」という二元的な人権保障の拡充・強化に資する諸施策の有機的で総合的な策定・実施を求めることにある、と要約することができる。

以上の点を踏まえたくうえで、法律の形式として、いわゆる「基本法」を選択する場合、その及ぼす効果、影響は大きいことから、それを断念するときに損失なわれる利益と、制定することによって維持される社会的利益、価値とが総合的に比較衡量され、後者の方がより大きい場合に実行される、ということになるであろう。それ故、広範囲な討議がまたれるところである。

(2) 今日の意義

そこで、右に述べた必要理由を補なう意味で、新立法制定の今日的意義について、大要、二つの点を記しておく。

計画を受け入れた旨、発表している(朝日新聞、一九八三・一〇・一九)。就職差別と部落差別がオーバーラップして厳しい雇用の現実を抱えているわが国において、この制度の移植がもたらす有効性は少なくないと思われる。小川登教授も、現行の「身体障害者雇用促進法」に倣って、「同和地区住民雇用促進法」を制定させ、これを「部落解放基本法」を補足する特別措置法として、罰則つきで立法化すべきことを主張されている(「アメリカにおける差別撤廃の人為的行動政策——部落住民の雇用創出への問題提起」『部落解放』二一六号、一九八四年七月号、七七頁。なお参照、同「部落問題分析の基本的視点と雇用創出」『桃山学院大学社会学論集』一六巻一号、一九八二年七月、金城清子「アファーマティブ・アクション」『時の法令』一一〇四号、一九八四・二・一三)。アファーマティブ・アクションの導入問題は意見の傾向としては段々と有力となりつつあり、わが国の今後の重要な法政策的テーマの一つに値いする内容をもつと思われ、それだけに広汎な国民的論議の対象とされてよいだろう。

次により注目すべきことは、いわゆる法的規制の領域である。周知のように、近時の刑罰法の一般的な傾向としてなるべく刑事罰を避けようとする非犯罪化(デクリミナリゼー

いと思う。つまりところ、何故いま「基本法」なのか、ということである。

第一に、新立法は国際的な「反差別法」の今日的な高揚に学び、その国内法の整備の一環としての意義をもつものであることである。国際社会での人権状況を認識するとき、「人権」を視点とする法体系整備の重要性は今日わが国においてきわめて切実に感じられるところである。

とりわけ、世界人権宣言、国際人権規約に代表される国際的な人権擁護の一般的な高まりがあり、そしてより最近には障害者差別、女性差別、人種差別の撤廃に向けた個別具体的な「反差別法」への深まりが見られ、これらの成果を総合的な基本法の形で受け止めて国内法に取り入れることにより、重大な社会問題としての部落問題の根本的解決に役立てることである。

まずこの点については、雇用および教育上の積極的差別解消のための登用政策として知られる「アファーマティブ・アクション」(Affirmative Action)の日本社会への受容いかんの問題がある。これはアメリカで公民権運動の一環として進められ、実質的平等の実現を期そうとするもので、最近の適用例として世界一の自動車メーカーであるゼネラル・モーターズ社が少数民族(黒人)や女性の雇用差別問題の解決で合意に達して、大規模な雇用機会の平等シジョン)の方向がみられる。しかし人権保障のための差別撤廃を目的とした国際条約や先進諸国における一連の差別禁止法の成立は、むしろ人権に対する差別的攻撃を犯罪化すべしとする個人尊厳の法意識の高まりを表白するもののように、このような法的対処は今日の国際的なすう勢と目されるのである。

なかでも、差別禁止条約である「人種差別撤廃条約」(一九六五年、国際連合総会で採択、一九六九年発効、現在一二二カ国批准)は、狭義の人種のほか、門地に基づく差別も対象として、当事国が、(一)差別を犯罪視する差別的立場を貫ぬき、事務的な治療措置として差別行為を規制するとともに(四条)、(二)教育やマスコミの啓発による差別予防・撤廃措置を講じること(七条)としている(最近、本条約の批准国における第四条および七条の実施状況に関する研究が発表されている。イングレス||テネキデス両氏の『人種差別撤廃条約第四条・七条の実施に関する研究報告』(仮訳)部落解放研究所人権部会、一九八四年、がこれである)。この意味で、本条約は「基本法」の構想に際して参考に値いする法的枠組みを提供している(因みに、人権に関する国際条約の研究はわが国においても最近急速に進みつつあるが、これら人権諸条約を受容した各国の人権宣言 Bill of Rights ないし人権立法 Human Rights

Legislation の研究調査は著しく不足、というより殆んど皆無の状況にある。直接役に立つ説得的な資料は各国の内法なのであるから、これらについての積極的な研究調査活動が求められるところである」。

第二に、新立法は現代日本の民主社会の質を問う領域の法として、その立法化の実現は正にわが国の民主主義の實質化に連がる積極的な意義をもつものでなくてはならないということである。この点、十分に確認できるであろうか。

戦後四〇年に及ぶわが国の民主社会の発展はめざましいものがあるが、同時に解決を要すべき幾多の重要課題が山積していることも確かな事実である。そして二一世紀を目前にした八〇年代以降の日本の民主主義を展望するとき、新立法に課せられる使命は重大であって、とりわけ民主主義を真に実のあるものに変えていくこと、他人の人権を考へながら自己の権利を守り続けていくような「民主主義的人間像」形成の法的準則の一つとして生かされるだけの中味をもっていなければならないことである。そうであって、はじめて広汎な国民の立法要求として合意される条件を獲得することができると思ふ。松本治一郎氏がかねて喝破された至言を借りれば、「徹底した民主主義の行われる所では差別はないはず」だからである。

対処することが必要である。

以上を要するに、部落問題の根本的な早期解決をめざして、環境や生活改善の諸事業を行ない、これと併行して差別意識の撤廃に向けた諸施策を策定、実施するとともに、とくに反社会性の強い、悪質、凶悪な差別行為に対して何らかの法的規制の方向を明らかにすることは、今日のわが国政が問われている最重要課題の一つであり、それが履行は民主的法治国家に要請される法制度上のミニマムの責務ではないかと思われる。

だからこそ法律的措置としては部落差別の撤廃・解消のために影響と効果のある方途の探求を迫られるわけで、これが補助的立法にとどまった旧同対法に対して、社会意識や政治社会体制のあり方という差別の根元にまで眼を向けたり直接的、総合的な立法としての「基本法」の制定が期待されるところである。

四 「基本法」の構想

大略以上の観点からして、「部落解放基本法」(仮)をどのような構成ないし内容で考えることができるだろうか。

ここで求められる作業は、部落問題の人権問題としての重大性に鑑み、世界人権宣言、国際人権規約、人種差別

叙上の法的要請に応えるためには、新立法は次のような基本事項を含むものとなる。すなわち、同対策を根拠づける法的保障は、事業法としての地区改善から進められているが、生活水準や雇用の安定、産業の振興、教育の向上、人権の擁護等の中期的見通しの事業を有機的れんげいの下に総合的に策定、実施することを本旨とする取り組みが求められることである。部落の解放を、その物質的基盤の造成のうえに、雇用の促進による生活基盤の安定確保等、より広く部落解放の社会的基盤の整備確立に資することである。

そして、同対法三年延長時の第八五臨時国会でのいわゆる「附帯決議」(一九七八・一〇・一八)のいうように、社会の差別意識(いわゆる心理的差別)に対する啓発活動の重要性に十分留意することである。最近発表された地対協の「意見具申」(一九八四・六・一九)でも、心理的差別の解消が主眼となるべきことが強調されている。その限りにおいて右の意見具申は「啓発答申」の色合いの濃いものとなっている。

以上の指摘は、何れも、「事業法」としての同対法Ⅱ地対法の限界を反省する意味をもっている。つまり、部落問題が基本的人権にかかわる問題である以上、問題の解決にとって「実態的差別」と「心理的差別」の両面に総合的に撤廃条約等における人権擁護と差別撤廃の法理念、並びにすべての国民に基本的人権の享有を保障し、法の下での平等の原理を定める日本国憲法の理念に基づき、被差別部落出身者という社会的身分を理由とする差別の全面的撤廃を期して「部落解放基本法」の制定に向けて何がしかの構成を示すことである。

ここでまず指摘すべきことは、本法の構想では専ら部落問題の解決に對象が限定され、あるいはそうされようとしていることである。

周知のようにわが国には女性、障害者、在日外国人、アイヌ、原爆被爆者、沖縄出身者等に対するさまざまな社会的差別の問題があり、その解消は、部落問題同様、国家と国民共通の悲願であり、そのために被差別連帯の重要性と共闘の課題の存在することは否定できないが、同時に各個別の立法が制定されたり、現にまた各別の取り組みが進められている。最近ではアイヌに対する民族差別の絶滅を期して、「北海道旧土人保護法」(明治三三年施行)を撤廃し、それに代わる「アイヌ民族に関する法律」の制定に向けて独自の運動が進められようとしている。かくして同様に「部落解放基本法」は、専属的に部落解放に向けられた法として、国際人権規約と並んで「人種差別撤廃条約」の立法精神と法技術に学び、いわばそれらの部落解放国内版を

意図するものであって、被差別部落の居住・出身という社会的身分によって他の人びとより不利に処遇する「部落差別」の根絶・解消のために基本的な理念綱領を宣言し、指針を示すものである。

次に「基本法」の構想では、国および地方公共団体の責務の履行、並びに国民の努力が明示されるとともに、部落差別撤廃のための基本分野と、各分野間の有機的かつ総合的な施策の策定と実施が明記されなければならない。

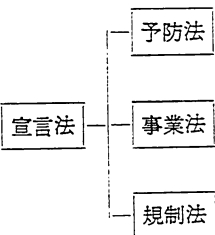
すなわち、法目的達成のため必要な法制上、財政上の措置として、以下のものが規定される。

① 国民の正しい理解を深める教育および啓発施策（予防法）

② 諸もろの劣悪な実態を是正するための特別財政措置（事業法）

③ 悪質な差別行為に対する法的規制および司法的救済措置（規制法）

したがって、「基本法」の立法形式は、理想的には、次の図のように部落差別撤廃の基本理念を示す宣言立法を前置きして、差別の予防と事業と法的規制という基本となる事項をそれぞれの関連する個別立法で具体化する形となる。



そして最後に、各施策にわたる実施計画の策定、樹立、提示、年次報告の義務と重要事項を調査、審議するための法律上の機関として審議会の設置等、を措置するものとする。

そこで以下、基本法の体系に含まれる基本となるべき分野を概観してみよう。

(1) 予防法

部落の解放をめざす教育の推進、つまり個人尊重の精神を貫くことを基本理念とする同和教育、および国民の正しい理解を深める社会啓発の施策を行う分野で、差別を予防し、差別からの解放を図る予防法の領域である。これは差別行為を生み出す意識の根源に眼を向け、誤まった偏見や差別観を克服・解消するために、教育等、差別行為の予防ないし啓発の実施に法的根拠を与え、市民的権利の真の創造と回復・再生を期そうとするものである。

このような観点や主張は、これまで既に「同和对策事

業特別措置法強化案」第六条の(7)を対象地区に対する人権擁護活動の強化を図るため「啓発活動等……」を講ずることとされ、「同和教育振興法案要綱」(一九七七年五月、部落解放同盟中央教育対策部)でも同趣旨の指摘がなされていた。

何れにしても、「基本法」には差別的偏見等、差別意識の撤廃をめざして、その予防は正措置として、教育と啓発の課題を掲げる必要がある。「人権」を視점에据えた「基本法」のなかでは、差別の根源に迫る領域として中枢・基本分野となるであろう。この分野を差別撤廃の領域として「基本法」の運用上最も考慮を要する領域とみる考え方も少くない。

(2) 事業法

これは劣悪な実態を是正するための特別財政措置で、これまでの環境改善(ハード面)の事業に加えて、生活、雇用、福祉、産業、教育等のソフト面の実質的平等の実現を鋭意図ってゆく、いわゆる広義の事業法の領域である(ハード面とソフト面とは性格がかなり異なることを考慮すべきである。後者は差別意識との相互関係がより直接的であり強度だからである)。なかでも就職と教育の機会均等とそのための諸条件の整備による教育を受ける権利および労働権の保障の重要性に鑑みるとき、現行事業法の継続が

客観情勢からみて期待できない場合、少なくとも「当分の間」として基本法のなかで経過規定として掲げることも検討されてよい。

(3) 規制法

悪質・凶悪な差別行為に対する規制措置および被差別者の権利・自由の侵害に対して司法的救済を図る、規制と救済の法領域、略して規制法の領域である。

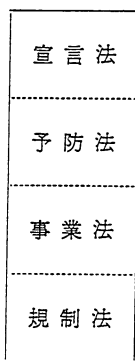
周知のように、わが国には差別的言動に基づく侮辱を処罰する特別の刑法法規は存在しない。「万人は平等なのに何故差別が横行するのか、差別があった場合に公的に罰するという制度が社会的に確立されていないからではないか」、差別禁止法はこのもっともな意見に答える方法である。日本国憲法を制定した第九〇帝國議会の審議で、「被圧迫部落民に対する差別撤廃の問題」として、差別事件が起った場合の処置についての質問に、当時の木村篤太郎司法大臣は「只今の刑法でも侮辱罪として犯罪を構成するものと考えて居ります」と答弁している(逐条日本国憲法審議録二卷二九八、二九九頁)。だが、あらゆる差別を法律で取締まることは妥当でないし、その必要もない。また実際にもそういうことはできない。差別問題は主要には人の心の問題だからである。したがって、差別行為のうちでも公的機関のそれは憲法一四条の法理に自明的に含まれている

ものと解されることから、ここでは純然たる私人間の差別行為のうち、とくに悪質な行為について刑罰化の方向が考えられることとなろう。その対象として、当面、人権侵害の度合いからみて、社会生活の存立、健全な発展を脅やかす反社会性、反道徳性の強い差別煽動、差別を助長、利用する営業調査行為（興信所、探偵社の違法な調査活動）、就職等、雇用関係における差別（「部落地名総鑑」販売、購入事件）などが考えられる。そのなかでも差別煽動行為をどう規定するか（破防法四条二項に同法の「せん動」の定義規定がみえる）、また刑法の教唆とちがい、煽動だけで処罰の対象としうる点で、表現の自由との関係など、要検討事項が多い。

さらにその対象が確定されても、それに加えられるべき刑罰的規制の適否の諸条件が慎重に吟味されなければならない。差別規制法の定立はわが国の刑罰法令の全体に少なからぬ影響を与えるからである。規制の仕方としては、例えば差別企業に対する行政処分（許認可の取り消し）なり、地方公共団体の条例上の規制に委ね、その帰すうをまわって立法措置を与える二段階の処理も考えられる。法的規制に当たっては、憲法上の言論表現（二二条）の自由のほか、営業の自由（二二条）との調整も考慮される事項となろう。

なお、社会党の「部落解放特別措置法案要綱」は普及啓

《参考図》 A



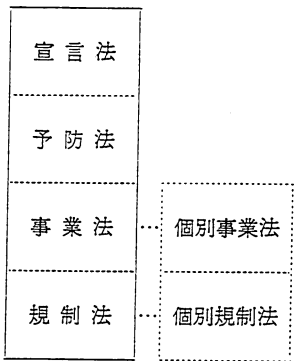
註記

基本法のなかに一本化するもので、予防法は本法の運用上、重要な考慮原則となる（例、雇用対策法一条二項参照）。

事業法は残事業プラス中期的ソフト事業に重点を置く時限的措置（限時法）となすべきであろう。法律が困難な場合、「当分の間」の経過規定として残事業等の措置をおり込み、実質継続の意味をもたせることが望まれる。

規制法の位置づけが問題となろう。基本法に罰則を設ける立法例（例、災害対策基本法、公害対策基本法等）がある。

《参考図》 B



発、人権擁護活動とともに、問題解決を阻害する行為を法的に規制することを定めているし、同和対策事業特別措置法強化案第六条のうち(7)では、対象地区に対する人権擁護活動の強化を図るため……「悪質な差別に対して法的規制」を講ずること、としている。

最後に、法的規制と併せて、差別の被害者が人権蹂躪から速やかに自由を回復できる司法的救済措置を講じ、侵害された市民的権利の回復、救済を図ることが検討されてよい。司法的救済は部落差別に関してはきわめて不十分であって、例えば就職差別については結婚差別の場合に準じて民法上の不法行為による損害賠償ならびに損害回復措置（謝罪文の広告・交付）の請求による救済とともに、立法論として本法に基づく「人権委員会」（仮）が被害者に代わって救済手続をとることを保証することも必要となろう。

以上を念頭において、いくつかの立法像について《参考図》A-Cを示し、それぞれに若干の註記を施して、本稿を閉じたいと思う（研究者集会の報告では、参考図A-Fを示したが、本稿ではこれを集約整理することにした）。

註記

Aの補完型であるが、基本法本体から、事業法と規制法は規定事項の性質からそれぞれの具体的な定めを別途個別立法として切り離して定める。

規制法は、一般に、法律で差別を禁止し、そのうえで罰則で担保し（例、フランス一九七二・七・一人種差別禁止法は言論、物やサービスの提供、雇用に関して罰則を設けている）、救済措置を施す（例、イギリス一九七六年人種関係法は差別をうけた被害者個人が直接に、または法律上設置された委員会が被害者を代理して司法裁判所に提訴する途を、またカナダ一九七八年人権法は法律上の委員会自身に人権審判所として上級裁判所としての権能を与えている）。そこで、基本法の支柱としてこの規制法を重視し、いわば規制法中心に基本法を考えていこうとするのが、松本健男弁護士（「すべての社会身分的差別を禁止する法律」案、同「差別撤廃法にむけた一構想」『部落解放研究』三六号三三頁以下所収）である。この構想でも予防法や事業法の併存を排斥しない。

ただ、規制法の定め方として、上述のように基本法で差別の法的禁止のみを一般的な形で謳い、罰則や救済手続等の法目的達成に必要な法制上の措置は、これを別途に予定することが可能であろう。

宣 言 法
予 防 法
事 業 法

註記

①宣言法では人権尊重、差別撤廃の基本理念を宣言し、事業法では実態的差別的解消、残事業の処理、雇用、産業面の特別措置を定め、予防法では心理的差別的解消、差別意識撤廃のための教育、啓発を定めるものとする。「人権」の視点に立って立法的方法を提示するいわゆる「人権基本法」(仮)の磯村構想が代表的で、差別意識や偏見を正す方途として予防法(人権教育、社会啓発、マスコミ)を重視する。したがって人権擁護と差別撤廃の一般法を意図し、差別禁止を部落差別に限らない。だが、法的規制を原則として予定しない。「人権基本法」は「部落解放基本法」に比べて、差別行為の法的規制を除外する点で内延において狭いが、女性、障害者の差別を含むあらゆる差別問題に対処しようとする点で外延において広い。これはすでに批准した国際人権規約、また署名した女性差別撤廃条約等の国際条約における人権尊重の精神を背景にしている。

ただ、磯村先生の構想では、はじめ教育啓発を主眼にした同和対策基本法ということが示されていたが、より最近ではあらゆる差別問題を含んだ人権基本法へと発展されている。何れも法的規制を排除されることは共通している。以下、分説しよう。

そのため、新立法では人権尊重と差別撤廃の基本理念を前置きし、次いで環境改善に片寄らず、雇用、福祉、産業等の中期的展望をもった同和対策を特別措置として当分の間延長し、差別意識の撤廃に向けて、人権教育、社会啓発に法的根拠を明示する(以上につき参照、磯村英一「日本における人権の課題」『人権通信』一〇四号、一九八三年七月八月、同「人権を基本とする同和対策の展望」『部落解放』一九八四年一月号)。同和新法をより充実強化した人権保障制を軸に高次元で設定し直すもので、物的事業から非物的事業への立法の重点移行の趨勢に沿う点で、人権理念論自体に異論の余地はないといえよう。

しかし対象に関して、「部落」差別でなく差別一般に広げる理由はいかん、むしろ国際人権法の潮流は一般的な人権擁護から個別具体的差別撤廃へと進展を遂げてきていること、またあらゆる差別撤廃を含めることについて、各差別は被差別の発生起源、沿革、社会性、人びとの意識、それに運動相互間の考え方や対応の異質性と独自性をもっていることについて、どのように考えるのか、なお掘り下げた検討と論議の余地があるのではなからうか、差別行為の法的規制を排除する理由についても同様である(ただし、第二回検討小委員会へ一九八四・五・一九松本記念館)での質疑、意見交換のなかで、氏は多発する差別事件の現状では規制法は作ったほうがよい状況にきている旨の肯定的な発言もされていることを付言しておこう(「部落解放基本法」(仮称)検討委員会通信No.3、一九八四・五・三〇)。

(香川大学教授)

①同対審答申による地区主義ないし事業主義に立つ同和立法は「国民的課題」としての軌道から外れた。「特別措置法」は同和对策の政府の責任の第一段階を法律で規定しただけで、基本となる教育や産業などの施策は抜けている。同対法のとを承けて、同和問題の本質的解決の法律的契機を探るとき、事業の積み残しに加えて、雇用の保障や産業をもカバーするとともに、「人権」の視点からの教育、啓発を主眼とする「広義の事業立法」ないし「同和对策基本法」に求めるべきである。要するに、狭義の環境改善事業だけでは不十分、属地主義的同対事業法に属人的視点をつき合わせる、答申にいう実態的差別と心理的差別的の両面に対処することである(以上につき参照、磯村英一『同和問題と同和对策』一九八二年、解放出版社)。

②国際人権規約、女性差別撤廃条約という二つの国際人権条約および日本国憲法を背景にして、人権の視点から同和問題を真に国民的課題にしていくことである。

この視点から、「人権基本法」の基本理念が提示され、同和問題だけを中心とする基本法でなく、人権問題を中心にした包括的基本法(人権基本法)のなかで同和問題、民族問題、身障者問題、女性問題を扱うことである。その中心に部落問題が据えられる。そして、同和問題を世界人権宣言に代表される西欧的人権論との接点において捉えることと、人権立法は短期的な事業法でなく、「国民的合意」をもとにしたコンヴェンショナル(Conventional)なものであるべきで、日本の「人権宣言」と考えたい、と指摘されている。