

「興信所・探偵社規制条例」(仮称)

制定にむけて

部落解放研究所人権部会事務局

はじめに

大阪において、「興信所・探偵社規制条例」(仮称)が、九月議会で制定されようとしています。

これは、「部落地名総鑑」差別事件の糾明を通して、改めて明らかにされてきた興信所・探偵社の悪質な身元調査の実態に対する規制を直接の目的としています。

この規制は、「地名総鑑」事件が発覚して以降、今日まで、九ヶ年にわたって要求されてきたものですが、全国的にみても初めての試みであり、業界の一部からも抵抗が予想され、事態は決して楽観を許しません。

九月条例制定にむけ少しでも役立てばという観点から以下報告したいと思います。

条例制定要求の背景

今回の条例制定要求の直接のキッカケは、何といっても「地名総鑑」差別事件の糾明の中で、興信所・探偵社の悪質な身元調べの実態が、改めて明らかにされてきたことです。

例えば、「地名総鑑」を編集し、販売していた者の大半は興信所・探偵社でした。また、これを購入し、結婚や採用に関する調査依頼に際して、「地名総鑑」を使用して報告していたのも興信所・探偵社でした。

興信所・探偵社の内部からの告発として出された『黒いリスト』(武代典矢著、啓明書房刊)によれば、「興信所・探偵社のはほとんどが『地名総鑑』を保持して調査に利用

している」とみてよい」との実態が明らかにされています。

しかしながら、「地名総鑑」そのものは、部落名、所在地の住所、戸数、主な職業ぐらいつか記載されていませんので、ごく大雑把なことしか分りません。そこで、住民票や戸籍を入手して、調査対象者の現住所や本籍地の周辺で聞きこみをおこない、その結果を報告していました。

聞きこみの対象としては、周辺の一般市民だけでなく、行政関係機関や学校、さらには寺院まで含まれています。また、調査結果の報告書には、ハッキリと調査対象者の住む地域は「部落ではない」と記されているものや、「**○**」という欄をつくり、そこに「該当」や「該当なし」と記入する用紙を印刷して用意していたものであります。しかし、これも最近では「口頭」で報告するところが多くなっているといわれています。

さらに、興信所・探偵社の悪質な体質は以下の事例によっても明らかです。第七の「地名総鑑」の発行者は、東京に事務所を持つ本田秘密探偵社であるということが、ハッキリ分っていますが、これが調査に応じないという問題です。調査に入った東京法務局の担当者、満足な調査ができないだけでなく、「これ以上いると、家屋不法侵入で訴えるぞ」と恫喝されて、すぐごと引き下がらざるをえなかった事例があるのです。

現行法の下では、「地名総鑑」を作って売りあるき、これを使用して身元調べをしたとしても、それ自体を規制する法律はありません。けれども、これに心からの憤りを感じて、「地名総鑑」を売り歩きこれを調査に利用している興信所・探偵社に鋭く迫って、ある場合は、その追及が、長時間に及んだ場合、さらには、相手の不誠実で、挑発的な態度のためにトラブルが生じた場合、そのことに關しては、処罰する法律が存在しており、抗議行動に立ちあがったものが、逆に裁かれかねないという問題があるのです。

部落の青年を死にまでおいやる深刻な被害

さらに、興信所・探偵社の身元調査の結果、結婚や就職がうまくいけなくなり、その結果、部落の青年が自殺にまでおいやられた例は少なくありません。

例えば、長野県小原郡の部落出身のM・Aさんは、相手側から切望されて結婚したにも関わらず、T興信所の身元調べのために、相手の家族から様々な迫害をうけて、つい一九七〇年二月、自殺においやられた事例があります。

また、一九七一年一月に生じた住吉結婚差別事件の場合も、「結婚は認めめるが、身元調べだけはきっちりしておくように」という家族会議の結論が、K・Aさんを死に

おいやった直接の原因でした。

部落の青年を死にも追いやる興信所・探偵社に対して法的規制を求めた運動がまきおこってくることは、むしろ必然です。

現に、「地名総鑑」が発覚して来る以前の一九六九年にも「滋賀県結婚差別事件」が生起していますが、この事件に対する追及の中からも、興信所・探偵社に対する「法的規制」が要求されています。

この事件は、香川県の部落出身の女性が本籍地を転々と変え、結婚して滋賀県で住み、その女性の息子さんの結婚に際して、大阪に本部があるS興信所による身元調べによって部落出身者であるとの報告がなされた結果、破談になったという事件です。このS興信所に対する追及の中から、興信所・探偵社によって、大量に実施されてきた悪質な身元調べの実態が浮き彫りにされ、法務省人権擁護局も「法的規制」の必要性を一応認めるところにまでなっていました。

必要な「法的規制」

「営業の自由」は尊重されなければならない権利であることは当然のことです。けれども、いかに「営業の自由」

查を依頼している一般の国民が少なくないという現状があるのです。

けれども、部落解放運動をはじめ、一切の差別を許さないという世論が、国の内外で高まってくるにつれて、最早、何人といえども、これを無視しえないところまでになってきています。

国際的な人権擁護の流れを見ても、今や、プライバシーの法的保護という原則が確立されてきているといえますしよく。

一九八四年に採択された世界人権宣言、さらには一九七九年に、わが国も批准した国際人権規約のいずれの文書にも、「プライバシーを法律で保護」することの必要性が明記されています。そして、一九八一年にはOECD（経済協力開発機構）が、わが国に対して、プライバシーの法的保護を実施するよう勧告を發するところまでなってきたのです。

このようなプライバシーの法的保護を求めた動きの中には、興信所・探偵社によるプライバシーの侵害に対する法的規制の必要性が含まれていることは明らかです。

そこで、政府の中でも、法務省や行政管理庁の中で、これまで幾度か「法的規制」についての検討がなされてきていますが、所轄官庁をどうするのかといった問題がネック

が認められた社会であっても、全ての営業が無制限に許されているものではありません。現に、医師、タクシー業などを見ても、一定の資格を必要としていますし、許可を得なければ営業はできません。

人の生命にかかわる仕事であるということが、これらの制限の根拠であると思われれます。

つまり、営業の自由があるといっても、人の生命を奪うことまで許されない。やはり、人の生命の方が大切だから、これを守るために、営業の自由に必要な制限を加えようということになっています。

だとしますと、興信所・探偵社に関しても、その仕事の結果いかによっては、人の生命をも奪いかねないものがあるわけですから、「法的規制」を加えることが当然求められてきます。

ところが、これが今日まで、何故になされてこなかったかといえますと、そこには「差別」があるといわざるをえません。というのは、興信所・探偵社の身元調査によって、直接被害を受けるのは、部落出身者をはじめ、何らかの差別を受けている人々であり、これらの人々の受けている差別の苦悩がなかなか全国民的な問題となつてこなかったという理由が存在しているからです。それどころか、今日なおも、結婚や採用に際して、興信所・探偵社に身元調

になって、するするとひきのばされてきているというのが現状です。

府条例制定にむけて

「地名総鑑」が発覚して以降、国に対してと同時に、いくつかの府県で条例による規制が求められていきました。

その理由は、「地名総鑑」が東京や大阪など特定の地方で大量に発覚してきたという事情があります。

最終的には、国のレベルで興信所・探偵社を規制する法律が制定される必要があることは、いうまでもありません。けれども、国で法律が制定されるまでには、かなりの努力と時間が、かかります。

そこで、それまでの期間、とくに深刻な問題が集中している地方で条例をつくり、一定の規制を加えることは、当然認められてよいでしょう。そして、いくつかの地方で条例がつくられていくことが、ひいては国のレベルで法律を制定させることにもつながります。

このような考え方に基づいて、大阪では府に対して、ここ数年来「興信所・探偵社規制条例」（仮称）の制定を求めて、様々な努力が積み上げられてきました。

その経過は主として以下の三つの段階に分けられると思

います。

第一段階は、大阪府の中に知事を本部長に設置された「地名総鑑」対策本部で検討された段階です。この段階の検討作業の結論は、一九七〇年一月に出されましたが、規制を含まない、単なる届出制のみの案のため、それでは業界に「大阪府公認」といった形で(箱)を付けることに終る内容であったため、合意に達しませんでした。

第二段階は、先にも紹介したOECDの勧告が出されてきた経緯もあって、プライバシー保護の観点から検討された段階です。この段階では、単に、府庁内の関係部局の担当者による検討だけでなく、憲法や行政法の専門家や弁護士なども含めた「プライバシー保護問題専門家懇談会」が設置され、三年間にも及ぶ研究がなされました。一九八三年三月にその報告書がまとめられ、「…もっぱら、第三者の依頼を受けて、営業として個人情報処理を行う…：興信所・探偵社などの特定業種のうち、特にプライバシー侵害が問題となっているものについては、さらにその実情を把握し、その業種に関する規制条例の制定に取り組むことが必要である」との結論が下されました。

第三段階としては、上記の結論をうけて、興信所・探偵社問題検討委員会が府の庁内に設置される一方、憲法、行政法、刑法の専門家や弁護士による「専門家懇談会」が営業活動に伴う部落差別につながる行為を規制し、もって基本的人権の侵害を防止することを目的とする。

興信所・探偵社業に対する規制を行なうにあたっては、本来プライバシー保護の観点に立ってそれを行なうのが望ましいと考えられる。

しかし、立法事実の面においては、部落差別の問題が中心になっており、一方実務的にも他の領域にまで対象を広げた場合、それらについての規制が困難で、かえって実効性があがらなくなることも予想される。したがって、今回はとりあえず、部落差別につながる行為の規制に限定することとした。

第二 (定 義)

- ①「興信所・探偵社業」とは、他人の依頼を受けて素行(品行)、経歴、資産等個人に関する情報について調査し、報告することを営業として行なうことをいう。(条文化に際しては、本項の技術的整備を図りたい。)
- ②「興信所・探偵社業者」とは、第三の規定に基づく届出をした者をいう。

第三 (届 出)

業者を営もうとする者には、規則で定めるところにより、次の事項をあらかじめ知事に届出させることとする。

- ①住所、氏名又は名称(法人の場合は代表者の氏名を合

設置され、条例の大綱が、煮つめられていった段階です。その結果は、一九八四年三月「専門家懇談会における討議結果」としてまとめられました。

専門家懇談会の討議結果

専門家懇談会の討議結果は、以下のとおりです。

○専門家懇談会における討議結果(一九八四・三・一五)

(座長 高田敏 阪大教授)

- ・「興信所・探偵社業に関する(要綱)討議案」について討議を行なった結果、次の案をまとめた。
- ・遵守事項、規制手段については、二つの案が考えられるので、その両輪を併記した。
- ・なお、特に意見が付されたものは、()で書き表わした。
- ・この案については、今後、行政において、更に検討を進められたい。

第1案

第一 (目 的)

興信所・探偵社業を営む者に対して必要な事項を定め、

む)

- ②営業所の名称及び所在地
- ③その他規則で定める事項
- 第四 (変更又は廃止の届出)
- 届出事項に変更が生じたときや、業を廃止するに至ったときは、一定期間以内にその旨を知事に届出させることとする。

第五 (関係書類の備付)

業者に対し、従業員の名簿その他規則で定める関係書類(帳簿)を備え付けさせることとする。

第六 (業者の遵守事項)

- 業者は、次の事項を守らなければならない。
- ①被調査者又はその親族の出身地又は居住地が同和地区であるか若しくはないかについて調査し、報告をしないこと。

②同和地区の所在地の一覧表等を販売するなど、同和地区についての情報を提供しないこと。

③として、「その他部落差別につながる調査、報告をしないこと」を設け、これについては行政指導を対応してはどうかという意見もあった。

第七 (従業員の指導・監督)

業者は、第六の遵守義務を果すために必要な従業員の指

導、監督を行わなければならないものとする。

第八（報告及び立入禁止）

知事は、第六の①、②項の違反があると思慮するときには、業者に対して報告を求め、又は職員に当該業者の営業所に立ち入り、検査等をさせることができることとする。

条文化に際しては、行政調査に関する他法令を参照すること。その場合、例えば、罰則に「正当な理由なく拒んだ場合」といった要件を付加することも考えられよう。

第九（指導及び助言）

知事は、第六、第七の規定に基づく業者の業務について、業者に対し（関係行政機関と連携して）必要な指導及び助言をすることができる。

第一〇（指示及び業務停止）

①知事は、業者が第六の①、②項に違反した場合、業者に対して必要な指示をすることができる。

②知事は、業者が第六の①、②項に違反した場合、又は前項の指示に従わなかった場合において、著しい人権の侵害が生じるおそれがあると認められるときは、業務の停止を命ずることができる。

第一一（聴聞）

知事は、業務停止を命じようとするときは、あらかじめ

ため、第一案と異なる部分のみ以下に紹介します。

第六（業者の遵守事項）

業者は、次の事項を守らなければならないこととする。

①出身地又は居住地が同和地区であるか若しくはないかどうかなど、特定の個人について部落差別につながる調査、報告をしないこと。

②同和地区の所在地の一覧表等を販売するなど、同和地区についての情報を提供しないこと

第九（指導及び助言）

知事は第五、第六、第七の規定に基づく業者の義務について、業者に対し、（関係行政機関と連携して）必要な指導および助言をすることができる。

第一〇（公表等）

①知事は、業者が第六に違反したと認める場合、業者に對し指示又は警告をすることができる。

②知事は、業者が前項の指示又は警告に従わない場合又は第六に違反し、著しい人権侵害が生じるおそれがあると認める場合、公表することができる。

第一一（聴聞）

公表を行うにあたっての聴聞規定は必ずしもおこななければならないということではない。

聴聞を行わなければならない。

第一二（罰則）

第三の届出義務、第四の変更届出義務、第五の書類の備付義務違反と第八の立入検査拒否等に対し、罰金を科する。

第一〇の②項の知事の命令に違反したときは、懲役又は罰金を科する。

無届出業者の第五以下の義務違反に対し、何らの制裁も加えられないので、第三の届出義務違反に対する罰金は、他と比べて特に重くする必要がある。

なお、第四の変更届出義務違反に対しては過料でもよいのではないかとの見いもあった。

第一三（両罰規定）

法人の代表者又は法人若しくは法人の代理人、使用人その他の従業者が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、前条の罰金刑を科することとする。

第一四（規則への委任）

この案に定めるもののほか、必要な事項は規則で定める。

第2案

第一〇五、七、八、一三、一四に関しては第一案と同じ

第一二（罰則）

第三の届出義務、第四の変更届出義務違反及び第八の立入検査拒否等に対し罰金を科す。

「討議結果」の問題点

「専門家懇談会の討議結果」は興信所・探偵社に対する規制条例として、重要なポイントをほぼ網羅したものとなっています。いくつかの論議の余地が残されています。

一つは、1案と2案の関係ですが、興信所・探偵社の実態をみたとき、単なる「公表」による規制では、かえって依頼者が増えることも予想されることから、悪質なものに対しては、やはり営業停止を含んだ規制を考えている第1案の方がすぐれていると思われまます。

次いで、興信所・探偵社の身元調査だけでなく、依頼する側も悪いから、これも処罰する必要があるのではないかとこの意見があります。これについては、身元調査を依頼する方にも問題があることは、指摘のとおりです。しかし、興信所・探偵社の場合は、お金をとって、専門的に調査して、それも一回きりでなく、何回もそのことを繰り返している点を考慮するとき、興信所・探偵社に対しては厳しい規制を加え、依頼者に対しては訓示規定程度にとどめてお

くことが現実的な対応といえましよう。ちなみに問題が異なるかも知れませんが、売春防止法の場合、処罰されたり、処分されるのは、売春をさせた業者と売春をした本人であり、顧客に対しては訓示規定にとどまっている例がありません。

第三に、禁止する身元調査の対象を部落差別のみに限定するのかどうかという問題があります。本来的には憲法一四条で規定されている「人種、信条、性別、社会的身分又は門地」などによる身元調査全体を対象とする必要があると思われまます。しかし、規制条例を制定する場合、一般的な必要性だけでは不十分で、やはり人権侵害の実態、さらには判例の積み重ね、世論の盛り上がりなどが必要となります。その点を考慮に入れますと、とりあえず部落差別にものとづく身元調べを規制していくことが現実的と考えられます。

周知のように、部落差別にもとづく興信所・探偵社による身元調べによって結婚が破談になった件に関しては、一九七五年に最高裁で判断が下され、興信所側が敗訴している判例があります。

第四に、「届出」をせずに、いわばモグリで差別調査をするのではないかとの疑念も出されています。この問題に関しては、条例が制定された段階では、電話帳などへの広

告掲載を拒否することができまます、このような方式を使って、かなりの程度実効性をあげることができましよう。

一日の遅滞も許されぬ

大阪府は運動側の要請に対して、「興信所・探偵社規制条例」(仮称)の九月議会における制定に全力を尽すと回答してまます。

しかし、この条例の内容が部落問題を中心としたものになることもあって、府の意向で、同対策審議会に諮ることとなってまました。

結婚や就職に際しての深刻な部落差別の実態を考え、数年に及ぶこれまでの真剣な研究作業を踏まえたとき、「審議会」に諮ることが、条例制定のひきのばしの口実とされなくてはならないと思ひまます。

一部に、興信所・探偵社による差別調査は、以前にはあったとしても、最近ではなくなっているのに、条例まで制定する必要性がどこにあるのかという批判があります。

しかし、興信所・探偵社による差別調査は決してなくなっていないません。巧妙かつ隠然として続けられているといつてまちがいありません。

その証拠に、去る七月二十七日にも、大阪の天王寺に事務

おわりに

所を持つA探偵社が、今日なおも「地名総鑑」を使用して身元調査をしていた事実が明るくなってまきてまます。この探偵社の場合、調査員に「地名総鑑」のコピーを持たせ、身元調査の最初の作業として、この「地名総鑑」でチェックさせていたことがわかっています。そして、「地名総鑑」によるチェックによって部落出身者であるとわかると、調査はそれで終了で、依頼者にそのことが報告されてまました。ただ、調査対象者の住所なり本籍地が、「地名総鑑」によるチェックでは不明確な場合だけ、実際に現地に行って調査したり、電話で調査してまきたこともわかっています。

さらに重大な問題としては、最近、条例制定の動きなどが新聞紙上で紹介されてくる関係上、調査員の中でも、部落出身者であるかどうかの調査について疑問を抱く人も少なくなく、中には、差別調査の中止を求める人まででてまきてまます。経営者の側は、「条例などでまきつけない」といつて、ひきつづき調査を命じてまいた現実がわかっています。まきつづき調査を命じてまいた現実がわかっています。

この実態を直視するとき、条例制定に反対し、このひきのばしをはかる人は、誰であれ、客観的には差別身元調査を命じ、金もつげをしてまいる者を喜ばせてまいるものであるといつても過言でないと思ひまます。

「興信所・探偵社規制条例」(仮称)の制定を求めた世論は、今や大きく盛り上がりを見せてまきてまます。部落解放同盟をはじめとした民間運動団体はもとより、「身元調査おことわり」大阪連絡会(代表 藤原恵 大阪人権協会長)さらに二十二の市町の議会決議(七月末現在)がなされてまます。そのみならず、興信所・探偵社業界の中からも悪質なものは法的に規制し、社会的な信用を確立したいとの要望も出されてまきてまます。

このような盛り上がりや考慮に入れたとき、「興信所・探偵社規制条例」(仮称)の制定は、速やかに実現される必要がありましよう。

ただ、多くの人々の努力によって条例が制定されたとしても、それで差別身元調査が全廃されるかといえまば、それは無理でましよう。それは現行刑法によって人を殺せば罪にまるといつことがハッキリしてまいるにも拘らず、殺人事件が跡をたたない現実を見ても明らかです。

けれども、刑法があることによって、それぞれの行為がいけないものであることが社会的に明らかになり、それぞれの行為が減っていることは明らかです。

「興信所・探偵社規制条例」(仮称)ができれば、直接、これらの業者による差別身元調査を減らすことができるだけでなく、府民全体にも、差別身元調査の反社会性を明らかにすることができるとしよう。

さらに、大阪府における条例制定が、他の地方にも波及することによって、ついには国のレベルにおいても法律の制定が実現することになるであろう。

いずれにしても条例制定までには、従来以上の努力、世論の盛り上げが求められていますし、条例ができたとしても、その実施を監視し、促進するのは、これもまた、世論と運動であることを忘れてはならないと思います。

最後に「この条例の制定により、これまで泣き寝入りしていた人たちが堂々とその人権が主張できるようになり、また人権に対する感覚が多くの人の間に芽生えれば、と思う。」との「読者の目」の言葉(七月二十七日 毎日)を紹介しておきたいと思います。

(一九八四年八月)