

個人給付をめぐる各地の動向と

同和行政の課題

萩田哲男

(一) はじめに

同和新法が一九八二年四月からスタートしたが、「臨調・行革」の動きが強まる中で、「同和行政の見直し」が各地で進められている。その中でも、「個人給付」に対する削減攻撃がよめられてきている。以下にその動向の特徴と問題点について報告したい。

(二) 「個人給付」見直しのこれまでの経過

同和対策としての「個人給付」は、国の認める事業としては五つだが、府県や市町村が単独で行なっているものが

三〇〜四〇事業にのぼっている。これらの同和対策としての「個人給付」に対する攻撃は、日本共産党の差別キャンペーンが先導役となり、その後の「行革」推進の動きがそこに加わって加速度的に各地に広がっていった。

自治体による「個人給付」見直しの発端となったのは、一九八〇年一月の大津市における個人給付見直し作業であった。^①大津市個人施策検討委員会は、同年一月八日に提出した「同和対策事業個人施策についての意見」の中で、個人給付（施策）の今後の方向として、①属地主義の立場に立つこと、②所得制限の導入、③法期限後も環境改善事業に係るものは若干の延長、④施策の解消は単年度に集中せず段階的に行なう年次削減方式、⑤法期限内に解消をはかる、の五つの柱を打ち出した。この動きを積極的に支持し、

推進したのが日本共産党や全解連で、その後、『部落』の誌上でキャンペーンをつづけ、八一年八月には「同和対策事業の総括と見直し、今後の施策について」の党見解を発表し、八二年三月末の同和対策事業特別措置法期限切れ、新法制定をひかえて活発に動いた。そして八一年十二月に出された総理府同和対策協議会の最終意見具申「今後における同和関係施策について」の消極面のみをもち上げ、同和「新法制定に際しても、それを強調した。したがって、新法の訓示規定（「周辺地域との一体性の確保」、「公正な運営」など）については、「共産党が修正案によって実現しようとした公正民主的同和行政の内容をなすものにほかならなかつた」と公言してはばからない。

これらの共産党・全解連の励ましに勇気づけられたのか、政府や自治体も、「臨調・行革」路線の推進とあいまって、「個人給付見直し・削減」方針を次々と打ち出していた。まず政府は、新法の趣旨徹底のために八二年四月一日付の各省事務次官通達の中で、「適正化及び効率化を図る」ことや、「個人給付事業については、行政の主体性を確保しつつ、その運営の公平の確保を図る」ことを強調した。一方、自治体側でも、例えば兵庫県では新法のスタートと同時に行政機構改組を行なう、「同和対策局」を「地域改善対策局」に一方向的に改め、県単独事業の見直し、削

減を打ち出した。これらの動きに続いて、八尾市（大阪府）では市同和対策協議会が八二年三月に「中間提言」をまとめ、個人給付事業のあり方の再検討を打ち出し、尼崎市では同年八月の市同和対策審議会答申にもとづき、翌年三月末に「昭和五八年度からの同和対策について」の計画が策定された。神戸市では八二年八月の市同和対策審議会が「神戸市における今後の同和行政のあり方について」の答申を行ない、兵庫県下の伊丹市や宝塚市でも同様の動きが出てきた。また、北九州市では、八二年一〇月の市同和対策審議会中間答申に沿って、同年十一月に新たに「同和行政の基本的方針」が発表され、埼玉県でも八三年一月に県同和対策協議会の意見具申を付して「同和対策総合五カ年計画」が公表された。（資料1を参照）

共産党・全解連の同和行政の有力ブレンである杉之原寿一氏は、『部落』八三年七月臨時号の中で、これらの動きを積極的なものと評価し、さらに徹底させよと主張している。

以上の経過から明らかのように、福祉や教育を削減する「臨調・行革」の動きの中で、「同和行政の見直し」、個人給付に対する攻撃が強まっていることをしっかりとふまえるなければならない。これらの「臨調・行革」と一体となった行政主導の「同和行政の見直し」にどう対処するのかが緊急の課題となっている。

埼玉県 (84・1・21)	5 4 3 住民の理解 自主・自立の意識の高揚 行政の主体性	5 4 3 行政が実施 指導員制度改正 個人給付は属地主義 延滞の高い貸付制度廃止	ED 認するを廃止する 県段階の審査会設置 属地主義	生活的給付は所得制限する
大阪府 (84・2・25)	5 4 3 2 1 自立の諸条件整備 行政の主体性 府民の理解 周辺とのコミュニティ 府同様の活用	9 8 7 6 5 4 3 2 1 一般対策で措置 一時的多額出費は貸付事 業 困窮者は給付事業 目的を達したものは廃止 国事業は国による 補完措置をする 属主・属人主義 所得制限 審査機関の設置	ED 審査機関をつくる 属地主義	
神戸市 (84・3)	4 3 2 1 自立促進事業に重点 行政の主体性、公平の確 保 所得制限 市民の理解	5 4 3 2 1 国事業は国・県の方針に よる 一般施策への移行 廃止するもの 段階的に廃止する 継続実施する	E 属地主義 一年以上地区居住	所得制限する 給与所得者450万、480万、580万 給与所得者以外の者 315万、330万、419万

(三) 行政主導の「見直し」論の特徴と問題点

先に紹介した行政主導の同和行政見直し論の特徴は、部落大衆の生活実態を見きわめて今後の同和行政施策のあるべき方向を示すということではなく、財政事情の悪化を口実にそれにつじつまを合わせるため、技術論的に「計画」がつくられ、実施しようとしているものだけといえる。

え方である。

そして第二には、個人施策における給付的事業整理の具体的方向として、大津市の例にならない、④ただちに廃止する、⑤段階的に廃止、⑥一般対策へ移行、⑦そのまま継続、に区分し、さらに継続する事業においても「給付」を「貸与」にすることや「所得制限の強化」をうち出している。

これらの動きの問題点の第一は、今日ある同和对策事業としての個人給付が、永年にわたる血のにじむような闘いによって獲得したものであり、部落大衆の生活と人権を守る上で大きな役割を果していることの評価が、全く欠落していることにある。部落の実態が解放運動の前進にともない一部変化したとはいえ、いままお深刻な差別の実態にあることが正しく受けとめられていない。例えば、一九八二年の大阪部落実態調査の結果が端的に示すように、平均年収や生活費が一般の七〇％にしか満たない低位な生活実態や、日銭暮らしが多く存在し、「所得」の把握自体が困難で、所得制限にはなじまない実態など、を十分ふまえた上での施策の見直しでなければならぬ。(資料2参照)

問題点の第二は、同和事業の目的を「一般との格差是正」に限定し、その水準を「一般平均」に求めることは、その後の事態の進行が如実に物語っているように、低い水

その際の個人給付「見直し」のパターンは、第一に個人給付事業のとらえ方において、同和行政は一般行政の補完的措置であるとし、「一般施策との整合性」や「市民の理解と協力」を強調する。そして、これまでの個人給付は「同和对策を当然視し、これに依存していく生活態度が部落住民の間にひろがっていった」(杉之原)とし、地区住民に対して自立意識、自助努力の強調と、個人給付の適正化、効率化、行政の主体性、公平の確保の重視というところ

準へ「右へならえ」を強制することになる。今になって共産党・全解連は、兵庫県などの動きを批判しているが、彼らは同じ考え、論理なのであり、その徹底の度合がちがうだけである。彼らには、同和行政が一般対策の引き上げの役割を果してきているという先進的な役割を見ようとしなしいし評価できていない。

第三には、現在の政治情勢についての認識の誤りにある。「解同にくし」の思いが高じて、敵を見誤ってしまっただために、政府・自民党がねらっている「臨調・行革」路線の「自助努力」論、福祉・教育の切り捨てと全く同じ観点になっていくことである。

さらには、杉之原氏をはじめとする国民融合論者には、「臨調・行革」路線と同じく、「個人給付は地区住民の自立をそこなう」という理論的前提がある。これが第四の問題点である。現在の個人給付事業の多くは、地域の解放運動の闘いの中で、生活を高め「自立」するためにちかちかされたものであり、現に多くの地区住民が個人給付の存在により生活のたて直し、「自立」をなしとげている。一部に個人給付によりかかって「自立」に欠けるケースがあるとすると、それは個人給付制度上の問題というよりは、運動体や行政関係者による指導性の問題であり、地区住民への生活相談や仕事保障を充実する中で解決していくという

観点が必要である。

(四) 大阪府同和对策審議会について

先に紹介した自治体の動きとは別に、今日の部落の実態をふまえた上で、今後の行政施策のあり方を検討しようとの動きも存在する。例えば、大阪府では、八四年二月に大阪府同和对策審議会が「大阪府における今後の同和行政について」の答申をとりまとめた。(資料3参照)

大阪府同対審は一九六九年一〇月二九日、「大阪府下の同和問題解決のため、府として如何なる施策をとるべきか」の諮問に対する答申を出し、同和行政の基本的姿勢は「市民的権利の保障、心理的差別と実態的差別の悪循環の切断、民主行政実現の基点」として位置づけ、同和对策の意義と目標は「行政水準の向上をはかること、逆差別認識はあやまりであること、近代百年の差別行政に対する、国家的社会的補償の性格があること、目標は部落差別の解消にあること、一般行政では格差解消不可能であること、同和行政の目標を現状において、可能な限りの高水準におくとともに、同和行政の推進を中心として一般スラムなどの底辺地区への行政水準を高めていく方向で努力すること」をうち出した。つづいて、一九八一年五月一三日、「同和

問題に関する啓発事業について」の答申を国の地対協啓発意見具申(一九八四年六月一九日)に先がけて出した経過がある。

今回の府の答申は、「旧法施行後十余年にわたる府の同和行政の点検を行い、新法の下での府の同和行政のあり方について答申するものであるが、府におかれては昭和四四年における府の答申の精神を受け継ぐとともに、啓発事業についての答申とあわせ、本答申の趣旨を尊重し、同和問題の速やかな解決を図るため一層の努力を払われたい。」とし、同和行政は「同和地区住民の基本的な権利が保障された差別のない社会を実現していくものでなければならぬ。すなわち同和行政は、地区外住民の差別意識の解消と地区住民の自主解放・自立を促進するための諸条件を整備することを目標とするものである。ところで、旧法施行後の同和对策事業について検討すると、同和問題の解消のため住宅を中心とする環境改善事業や施設の建設などの条件整備に多大の効果をあげてきたが、一方、教育の充実、雇用の促進など、地区住民の自覚と自立を促す方策が十分配慮されないままに、暫定的な「給付的」行政とも呼ぶうる性格をもつ事業を実施してきた傾向が強い」と総括している。これまでの同和行政は差別の結果に対する対症療法的行政として、環境改善とか個人給付的事业から出発したのだ

が、しかし部落差別の解消という立場から今後の同和行政のあり方となれば、根治療法的行政、総合的・科学的・計画的行政が求められる、として「従来実施してきた生活環境の改善、福祉保健の増進、産業の振興等の諸対策を推進するほか、地区住民の自立の促進を図ることを重点とした教育の充実、雇用の促進、人権啓発などの事業を総合的かつ計画的に実施すべきである」と指摘している。

特に今回の答申は、「府同促は、従来から府の同和事業の円滑な推進について、寄与してきたところであり、引き続き府同促を、府が実施する同和事業について、協力し、かつ促進する機関として位置づける。今後、同和事業の推進にあたっては、府同促はその機能を十分發揮することが期待されている」とし、一九六九年府答申において「住民地区との協力」の項で「同和对策の実施にあたって、地区の自主性ならびに独自性と地区住民の主体性をとくに尊重すべきことは、改めてここに指摘するまでもない。」「同和行政の充実のためにとくに要望されることは、自主的な解放運動を展開している地区の団体や組織と密接な連携と相互協力をもつことである」と指摘されていたのをさらに進め、今回府答申において、同和事業推進協力機関として府同促(財団法人・大阪府同和事業促進協議会)を明確に位置づけたことが注目される。今日、全国的にエッセ同和団体

や、事業の窓口が問題になり、同和行政の混乱が議論されている中において、大阪では同和事業の推進が円滑に行われているのは、一九五一年に設立された府同促に地区住民の総意を結集し、推進した結果に他ならない。

「個別対策の方向」については、生活環境整備、福祉保健、産業職業、教育、人権啓発、文化対策について分析が加えられ、課題は全分野にわたって提起されている。このことは評価できるが、残念ながら大阪府や市町村が具体的に取り組むべき施策、事業が示されておらず、それらの具体化がこれからの課題となっている。

答申は、最後に「個人給付的事业の今後の基本的あり方」として、「給付的」行政から、自立性をもった同和地区住民が、平等に参加し得る社会を積極的につくり出す「計画的」同和行政への転換を図っていく観点から、個人給付的事业の目標を明確にした上で、次に示す方向にそって再検討すべきである」としている。方法論的に「一般対策で行なえるもの、貸与事業にし返還免除措置を設けるもの、一時的多額資金は貸付事業、生活困窮者の生活的給付は所得制限をして給付、目的を達成した事業は廃止、国事業は国によることとし、府は補完措置をする。対象者は原則として属地かつ属人とする」と示しているが、具体的にどの事業がどう、ということとは提起しておらず、今後の

課題となっている。

大阪府下における個人給付の事業は、五八事業であり、その内、国・府事業は一七事業である。又、五八事業のうち福祉保健対策給付は四一事業であり、そのほとんどが市町村単独事業である。さらには税、保険料、保育料、家賃等の減免措置がある。

しかし、これらの給付、減免は層に対して画一的一律給付になっている。このことにより一部制度へのもたれかかっている傾向があることは事実であるが、それは制度に問題がある。そのことに対して行政側は、所得制限を設けることしか提起していない。我々としては、個々人のニーズにあった解決方法を見出すべきであり、制度の弾力的運用が必要であると提起している。確かに給付ではなくて貸与措置や減免で可能な場合もある。又、一度給付を受けるとずっと給付されるというのではなく、一定期間で良い場合もある。

これらの制度の弾力的運用は、行政から行なう画一的な方法（打ち切りか継続か）では無理である。個々人のニーズをトータルな行政措置から最善策を導き出し、地区住民の自主解放、自立促進の立場から指導する必要がある。

地区住民の生活実態を相互確認した上で、給付項目の統一を図り、事業を整理し、奨励事業と生活的給付事業（経

済的援助措置）とに区分するとか、貸付事業においては償還方法（返還免除、減免、全額返還等）を多様にし、個々人の生活実態を見極め、柔軟に指導できる制度・システムにする必要がある。個人給付の見直しについては、それに替わる新しい施策を提起した上で行なわれることが、絶対条件でなければならぬ。

(五) 若干のまとめ

- ① 「答申」、「特措法」以後、積極的に同和行政を推進し、環境改善、施設建設事業が行なわれ、部落の劣悪な環境実態が変化し、概観的に良くなったといえる。
- ② しかし、一九八二年一〇月に実施した大阪部落実態調査結果の概要によっても、今日の大阪における部落差別の実態が一面において運動や行政の力により改善されてきているとはいえず、健康、住宅、仕事、年金、生活保護、教育、差別事件、障害者、老人等の分野において、なお深刻な実態にあることが明らかになった。
- ③ これまでの同和行政は、あまりにも劣悪な部落の実態に対して、環境改善対策と個人給付の事業、減免措置、よって対症的な事業を行ない、部落の絶対的貧困の克服に注がれた観がある。それは当然のことであり、

火を見るより明らかである。

- ④ 部落差別の解消は、一般との格差は正であり、それは相対的貧困の克服である。だから府答申は、「同和対策の目標水準を可能な限り高水準」におくことを求めたのである。しかし、そのことがなされたのは、各施設だけである。生活実態における相対的貧困は、大阪府平均に対して部落は、世帯収入七〇パーセント、生活費支出七〇パーセントとなっているように格差が存在したままである。

今日、これらの対策から一歩前へ進め、真に一般との格差は正をはかるための、真に有効な施策が求められている。

(六) 今後ともめられる同和行政の課題について

① ソフト事業の充実

これまでの「同和」行政は、部落差別の結果に対する対症的な施策であり、差別を取り除く根治的施策とは言い難いものである。これからの同和行政は、地域、世帯、個人の生活実態に焦点をあてたソフト面の事業が必要となっている。

「特措法」の考え方もそこにおかれ、一般との格差拡大に歯止めする施策であった。すなわち、

- (イ) 生活費さえ事欠く層に対する生活個人給付
- (ロ) 一般並に支払う能力を欠くための家賃、保育料、税の減免
- (ハ) 学力不足を金で買い取るための進学奨励金給付
- (ニ) 地区内における施設不足、差別による施設しめ出しに対処する社会施設建設

(ホ) あまりにも劣悪な住環境に対する住宅建設

(ヘ) 就職促進のための訓練手当、技能習得奨励支度金
これらは緊急避難措置としての「同和」対策であった。

劣悪な部落の実態に対して、行政が部落差別の矛盾を買い取ってきた。それは当初絶対に必要であった。その買い取りもいっばいなりつつあり、今日、行革路線の中で、同和行政を見直し、同和事業を縮小し、個人給付を打ち切る動きが見られ、矛盾の買い取りをやめようとしてくる。

しかし、その矛盾の買い取りをやめるための基本的対策、すなわち自立促進の条件整備が講じられず、部落差別の矛盾の基本的解決策を打ち出さない中で買い取りをやめれば、部落の姿は、以前の状態へ逆戻りすることは

今日、部落解放総合計画——生活環境計画、総合福祉保健計画、雇用促進計画、同和産業振興計画、解放教育計画、人材養成計画、啓発事業計画、文化対策計画、コミュニティ計画等——が縦割りではなく、各人に焦点をあてた横断的措置として、自主解放、自立促進の展望が求められている。

この方向にそって、全ての行政、運動、地区、各団体が一体となって取り組む必要がある。今後のあるべき同和行政の方向が基本方針としてまず確立されなければならない。

② 制度の弾力的運用

人、家庭に焦点をあてた施策が重要である。制度や個人給付事業等、画一的にはなく、それらのものが各家庭、個人の生活実態を見極めた上で、各々のニーズに見合う、自主解放、自立促進につながる施策が必要であり、制度の弾力的運用が必要である。

③ 社会的資源の有効利用

この間、同和行政で積み上げられてきた社会的資源——施設、制度、個人給付、貸付事業、減免、研修事業等——の有効利用をはかり、地区住民を主体とする指導、相談事業の充実をはかる必要がある。

④ 総合的、体系的、計画的同和行政

を克服する今後の同和行政施策をもとめる。

④ 「同和对策」の施策が闊いの中で、部落大衆はもとより、日本の福祉と教育、人権を高めてきたものであることを強調すること。

⑤ 「一般国民」の生活と人権を守る観点を強め、「同和对策」で獲得した成果を「一般対策」に波及させ、真に、福祉と人権が守られた民主的な行政を確立することである。

⑥ 公的基準や、国際的基準を調べ、これを活用することにも、今日における社会保障水準を求め、同和对策を救済対策としてではなく、社会保障の観点で位置づけ整理する。

(一九八四年七月 研究所行政部会事務局)

注記

- ① 「大津市における同和对策事業個人施策の見直しについて」
 『部落』八一年二月号 堀部雄雄。『同和問題研究』創刊号
 (滋賀県同和問題研究所、八三年十月刊) 同氏論文。
- ② 『部落』八一年十月号の特集「同特法延長問題を考える」など。

③ 『部落』八二年五月号の三谷論文。

④ 『部落』八三年特別号の杉之原論文七八頁

⑤ 「大阪部落実態調査結果と今後の政策課題」(『部落解放研究』三六号所収)

縦割り行政を廃し、横断的総合行政を樹立し、制度の弾力的運用がはかられ、総合的、体系的、計画的保障が可能な行政対応と、地区住民の自主的活動を促進し、地区住民団体が地区住民に物心両面の援助をはかる必要がある。

そのためには

- (イ) 行政責任の果たし方
 - (ロ) 社会的資源の有効活用
 - (ハ) 人材の育成
 - (ニ) 自主活動の促進
 - (ホ) 部落解放総合計画
- 等が明確化される必要がある。

(七) おわりに

① 今日の具体的な政治情勢は、福祉・教育切り捨て、軍備増強路線にあることをしっかりとらふまえ、これをはねのける観点から対応すること。

② あくまでも部落大衆の生活と人権を守る観点から対応すること(個人給付が打ち切られたり、削減されれば、部落大衆の生活は以前の状態にもどってしまふ)

③ 個人給付施策の問題点、不充分点を明らかにし、それ

資料② 大阪市同促協「三〇年の歩み」(抄)

個人給付対策の現状と課題

かつて同和事業が環境改善事業中心であった頃は、同和事業は大衆への拡がりをみせず一部の階層のための獲得物としてとまっていた。しかしその後大衆運動がまきおこり、生活改善向上への要求が中心となり、直接住民の生活にかかわる事業へと転換していった。この要求は生活向上というよりも、明日の見通しをもてない生活をなんとか守っていくとする生活擁護の闘いであったといわねばならない。これ以上引き下がれないギリギリの状態から発した要求である。個人給付対策はこのような深刻な部落の実態と長年の血のにじむような闘いの歴史的成果の結果として生まれた。その後個人給付はたとえば特設費や奨学金をみてもわかるように、長欠不就学児童の飛躍的な解消、高校・大学進学率の驚異的な上昇など大いに成果をえてきた。個人対策は、生業資金獲得に始まって、あらゆる分野に制度化され、老人・障害者・被保護者に対する生活援助、中・高年の就職援助、技術修得、婦人・児童をはじめとした医療措置、そして教育援助に至るまで地区住民の生活と意識の向上に大きな役割を果たしてきた。歴史的にいつて、個人対策の占めてきた位置はきわめて大きいものがある。部落住民はその功績を骨身にしみて知っている。まさしく部落大衆の生活と人権を守ってきたことは市同促協も高く評価しているところである。

ところが、同和行政批判の最たるものに個人施策の肥大化がい

われている。その先鞭が大学奨学金の貸与化であり、所得制限の導入である。これまで、あらゆる差別キャンペーンで「同和とりすぎ論」が騒がれてきたが、これは部落解放を阻害する要因が背景としてあったのはくりかえすまでもない。国政のひずみによる国民生活の圧迫や偏見に基づくねたみ差別、それを背景とした同和行政のしめつけが、各自活体を動揺させてきた。

同和行政の役割は「答申」にもあるように、低い実態にある一般的な水準に追いつくためにあるのではなく、地区住民の生活水準を高めることにより、あつめて一般行政施策の引き上げを図り、国民の生活と権利を守ることを目指した真の福祉や教育が保障される民主行政の確立にあつたはずである。個人給付が果たしてもらいすぎであったのか、自立をそこなってきたのか、問題は優れて部落解放の観点と同和事業の趣旨・目的から把握されることが重要であり、同和行政の役割を原点から再認識することが必要である。

今日の部落の生活基盤、就労状態は実態調査をみてもなおせい弱であることがわかる。それは現象的に所得が多いところもあるというようない面的なものではなく、部落差別に基づく本質的なせい弱さである。現実の部落差別の実態は、経済面のみでは図れない就労状況や家庭状況があり、そこに部落差別の深刻さをみるのである。従って、機械的な所得制限や一般比較を導入することは厳に慎まねばならないことである。

しかし、「特措法」の時代を経過して一般的に地区住民の生活が向上したことも否定はできない。部落の生活基盤が確立すれば当然生活は安定し、個人給付もそれに対応した変化をみる。従来

の個人給付が実態の変化にもかかわらず、一律の画一的な対策を続けてきたことは今後改善の余地があるであろう。

各種の制度には、それぞれ独自の目的と経過があり、その事業毎に今日的意義、役割を明らかにし発展させるもの、縮小移行するものなどの陶次をしていくことが今日的に必要になっている。

この場合の基礎はあくまで実態分析である。昨年実施された実態調査のデータを基礎にして効果的な運用を図っていくべきであるが、ただし一般施策との比較・移行の問題は、「同対審」答申にも指摘されている通り、国際的な福祉水準に照応した可能な限りの高い水準を目指すべきである。国民大衆の生活と権利をも同時に守り高めていくという観点にこそたつべきである。さらに、まだなお残る低位の状態にある住民層に厚い視点をむけ、個人給付施策の与える影響度を基本に掂えるべきである。

個人給付には、生活安定に寄与する生活給付と、教育や就労促進などに対する援助的給付があるといわれている。同和対策における個人給付はもとも生活基盤を高めるために発生した緊急措置であるから、当然将来的には変化していくものである。個人給付は「格差是正」のための一定期限を区切った補完的措置」にはまちがいないが、格差是正を図るには個人給付対策だけをみるような狭い視点ではなく、就職の機会均等や教育の機会均等など憲法に保障する基本的人権や市民的権利獲得のための一要素として把握検討していく姿勢が必要である。それこそ「一般地区とのつり合いにとらわれ、一般予算の枠内に限定しての対策は差別を温存し、再生産する要因となるであろう」ことが大切なのである。

具体的に個人給付の現状をみる場合、その給付にあたってはその制度の歴史的経過・意義、事業の条件・変遷、そして同和事業の趣旨・目的を理解するよう学習会やとりくみを行いつつ実施してきた。機械的な支給は厳に慎み、推せん事務にあたっては無原則的に行わないよう努めてきた。しかし、各々の事業にはかなりの歴史を経過しているものも多く、しばしば世代の交代を迎えて言葉で説得するほど実感としてのその意義が正しく生かされているといえきれないところもある。従って、各々の事業が今日的に合致した内容になっているかどうか、早急に検討すべきである。また技能習得対策など、本来の就労促進のためにとりくみが、たんに技術習得が終わってしまひ、直接仕事に結びついていないというような実態があり、日常的な点検と密なアフターケアが必要になっている。

格差是正という場合、必ず実収入と生活実態が判断の基準となるが、収入面ではひとつの判断基準として参考とすべきではあるが、前述したように収入があるからといって必ずしも生活基盤が安定したとはいえない現実があり、明日の保障がない職業実態が多い。従って、個人給付支給の水準、つまりスライド基準というものは、仕事の安定度、家族、扶養者の構成、実支出の内訳、生計者のおかれて位置など、生活実態面を考慮した一定の推せん基準の内規が必要である。実際的には地区協がそのよつな判断基準をふまえて同和事業の正しい指導をしていかねばならない。当然事業には、それに加えて部落解放への自覚、意欲の喚起という観点があることは、この対策にもいえることである。

最後に同和対策が一般対策に発展的に移行するということは一般国民の生活と人権を守り高める水準に到達していくということが根本であつて、福祉や人権切り捨てのための同和対策の縮小や移行を考えるのとは論理がまるで正反対であることをつけ加えておきたい。(以下略)

(大阪府同和事業促進協議会「30年の歩み」八三年一〇月二七日刊、より)

資料③ 大阪府における今後の同和行政について (答申)

昭和五十九年二月二十五日

大阪府知事 岸 昌殿

大阪府同和対策審議会

会長 山本 登

昭和五十三年九月二十日同指第三三号をもって諮問のあった「大阪府における今後の同和行政は如何にあるべきか」について審議した結果次のとおり答申する。

まえがき

大阪府が、戦後、同和行政のための予算を計上したのは昭和二十二年度である。昭和二十八年度から、国の事業が実施されるに及び、環境改善事業を中心とするものではあつたが、府の同和行

政も、逐次多様化するにいたった。

昭和四十年八月十一日の同和对策審議会の答申(以下、「国の答申」という。)を受けて、昭和四十四年七月十日、同和对策事業特別措置法(以下、「旧法」という。)(が施行されるに及び、府同和对策審議会(以下、「府審議会」という。)(は、国の答申に明記されているように、同和问题の解決は、基本的には、「国の責務であり、同時に国民的課題である」ことを認めることにも、地方公共団体としても、当然にその責務を分担すべきであるという立場から、昭和四十四年十月二十九日、「大阪府下の同和问题解決のため、府として如何なる施策をとるべきか」の諮問に対する答申(以下、「府の答申」という。)(をまとめ、基本的姿勢、同和行政組織の整備、生活環境改善、福祉保健、産業職業、教育の各部門に分けて、その問題点と対策を示し、府としても、すでにその独自性を発揮し、同和问题解決のために積極的な努力すべきことを要望した。

その後、府審議会は、昭和五十三年九月二十日「大阪府における今後の同和行政は如何にあるべきか」について諮問を受け、とりあえず留意すべき事項について、昭和五十四年二月六日、「同和对策事業特別措置法延長後における同和对策の推進についての意見(中間報告)」「をとりまとめるとともに、昭和五十六年五月十三日「同和问题に関する啓発事業について」の答申(以下、「啓発事業」についての答申」という。)(を行った。

この間、大阪府においては、府の答申の趣旨にそって同和行政に積極的に取り組み、他の府県に例をみない事業を展開してきた

ことは評価できるが、府下の同和地区は規模が大きく、かかえている問題も深刻かつ複雑多岐にわたっていること、また、国の同和行政に対する姿勢が消極的であり、かつ国庫補助はきわめてわずかであったこともあって、府の答申の趣旨を十分に生かしきれなかった面もあり、府及び市町村の努力にもかかわらず、大規模地区における生活環境改善事業のたちおくれ、進学率の停滞と中途退学者の増加、中高年齢層における就労の不安定な状況、依然として後をたない悪質な差別事象の発生など、残された課題も少なくない。他方、旧法施行後における社会経済状況も大幅に変化し、このことに関連して、行政全般についても、さまざまな角度から検討を行うべき段階に達している。さらに、国においても、旧法施行後一三年間の成果をふまえたつなご残された課題を解決するため、昭和五十七年四月一日から「地域改善対策特別措置法」(以下、「新法」という。)(が施行されるにいたった。

本審議会は、以上のような全般的情勢のもとで、旧法施行後一〇年余にわたる府の同和行政の点検を行い、新法の下での府の同和行政のあり方について答申するものであるが、府におかれては昭和四十四年における府の答申の精神を受け継ぐとともに、啓発事業についての答申とあわせ、本答申の趣旨を尊重し、同和问题の速やかな解決を図るため一層の努力を払われない。

一 今後の同和行政の基本的方向

1 同和行政の目標と行政の責務

新法は、その運用の基本方針において、「同対答申にもあ

国民的課題として同和问题の根本的解決が目標である」としている国会での政府の確認によっても、旧法と同様に、同和问题の早期解決を図ることを目標としている。

同和问题は、日本国憲法に保障された基本的人権にかかわる問題であり、同和行政は、国の答申が示すように、「職業選択の自由、教育の機会均等を保障される権利、居住および移転の自由、結婚の自由など」を内容とする市民的権利・自由を尊重し、それらの侵害である部落差別の解消を目標とするものであるが、同和地区住民は、歴史的社会的につくられた同和地区の出身者であるという理由のみによって、その社会的参加を拒まれ、全体として低位の生活を余儀なくされ、依然として自立することが困難となっている状況にある。

同和行政は、このような状況をふまえて、同和地区住民の基本的人権が保障された差別のない社会を実現していくものでなければならぬ。すなわち同和行政は、地区外住民の差別意識の解消と地区住民の自主解放・自立を促進するための諸条件を整備することを目標とするものである。

ところで、旧法施行後の同和对策事業について検討すると、同和问题の解消のため住宅を中心とする環境改善事業や施設の建設などの条件整備に多大の効果をあげてきたが、一方、教育の充実、雇用の促進など、地区住民の自覚と自立を促す方策が十分配慮されないままに、暫定的な「給付的」行政とも呼ぶべき性格をもつ事業を実施してきた傾向が強い。このため、一部の地区住民に同和事業に対する依存心を生じさせ、また、地区内外の同和問

題についての理解の不足とも関連して、同和行政に対する批判的態度を醸成してきたことも事実である。

したがって、以上述べてきたような行政の目標と視点のもとに、従来の施策の反省の上に立って、次の点に留意し、今後の同和事業を推進していくべきである。

- (1) 同和问题の解決が行政の責務であるとともに、国民的課題であるという認識のもとで、広く府民の同和问题についての理解を深めその協力を求めながら主体的に施策を推進し、その早期解決を図るべきである。
- (2) また、従来実施してきた生活環境の改善、福祉保健の増進、産業の振興等の諸対策を推進するほか、地区住民の自立の促進を図ることを重点とした教育の充実、雇用の促進、人権啓発などの事業を総合的かつ計画的に実施すべきである。
- (3) これら事業の推進にあたっては、同和地区をその周辺を含むコミュニティとしてとらえ、市町村のコミュニティづくりとあわせて、地区内外住民相互の平等な人間関係が形成されるよう配慮すべきである。

2 推進体制の整備

府の同和行政の推進体制についてみると、企画部に同和对策室、教育委員会に同和教育企画室が設置されているほか、各部には同和对策室兼事務職員が置かれているなど組織の充実が図られ府の推進体制の整備は進んだが、同和行政は各部署間に関連する総合的な施策を必要とする場合が多く、それを指導し、調整する機能が発揮されているとはいえない面もある。また、知事の附

属機関として、府審議会が設置されているが、同和事業の推進のための諮問機関としての機能が十分活用されていないことなども今後の課題である。

府は個々の事業の円滑かつ効果的な執行を期するため、従来から大阪府同和事業促進協議会(以下、「府同促」という。)の協力を得て、同和事業の推進を図ってきたところであり、今後その果たすべき役割は大きなものがあるもので、なお一層地区住民の総意が反映されるよう組織・構成などについて配慮する必要がある。

旧法施行後における府下の同和事業については、計画段階及び執行段階において種々の事情から試行錯誤を余儀なくされ、しばしば計画が変更され、市町村間の事業の不均衡が生じてきたことも事実である。

今後における同和行政は、府と市町村が従前にもまして連携を密にするとともに、それぞれが主体的に広く府民の同和問題についての理解を深めつつ、その協力を得るといふ立場で立案し、運用にあたる必要がある。

なお、同和地区の住民団体が単一でない場合もあるので、それら諸団体間の意見の調整が図られることが求められる。

以上述べた視点のもとに、次のような推進体制の整備が期待される。

- (1) 府の同和行政を円滑に推進するためには、同和対策室及び同和教育企画室の総合調整機能を十分發揮させ、各部署の事業の有機的な連携を図ることが重要であり、特に部署間にならなければならない。
- 旧法が制定された昭和四十四年度から昭和五十六年度までの三年間に府下市町村が実施した同和対策事業費について、その財源構成をみると、国庫支出金の占める割合は少なく、事業費についてその殆んどが地方財源によりまかなわれてきた状況にある。
- この間の同和対策事業の財源にあてるため起した地方債についての旧法第一〇条及び新法第五条指定(元利償還金の800100をその自治体の基準財政需要額に算入)についてもきわめて低い割合にならなければならない。

また、市町村の施設の運営費の関係は逐次増加し昭和五十三年度を境として、全事業に占める運営費の割合が建設費をしのぐにいたっている。

これらの状況は、旧法下の同和対策事業に対する措置が新法にそのまね引きつがれたとされているものの、新法による地域改善対策事業が政令により厳密に規定されていることを考えると、新法の下では市町村の財政にこれまで以上の負担を強いることが予想される。

また、府自身の財政事情も、国の補助額の減少したこととあわせて、昭和四十八〜四十九年の第一次オイルショック以後の低成長とも関連して、きわめて逼迫した状態にたちいたっていることも、率直に認める必要がある。

いづれにせよ、同和問題の解決のための事業は、財政事情に左右されるものではないが、しかし、まったくそれを無視することは不可能である。

財政負担の問題は、事業のあり方とも関係するので、事業目

たがる重要案件については、プロジェクトチームの設置など臨機に対応する組織の工夫が望まれる。

- (2) 府審議会は、府における同和問題解決のため、その基本方針ならびに重要事項などについて、知事の諮問を受け、かつ意見を具申する附属機関として存置するが、今後はさらに広く府民の意見を反映するよう、その構成等について配慮する。
- また、府は実施する同和事業に関して審議会に報告するとともに、専門的に検討する必要がある場合は、審議会の専門部会を活用し、意見を徴するものとする。

- (3) 府同促は、従来から府の同和事業の円滑な推進について、寄与してきたところであり、引き続き府同促を、府が実施する同和事業について、協力し、かつ促進する機関として位置づける。

今後、同和事業の推進にあたっては、府同促はその機能を十分發揮することが期待されることから、理事等役員については学識経験者及び府の職員などの参加を得るとともに、地区住民の総意が反映されるよう指導し、同和事業が適正かつ等しく及ぶよう協力を求めて行くべきである。

- (4) 各市町村に地区住民はもとより、広く住民の参加と協力を得て、市町村の実情に応じ、同和事業計画の策定等について審議または協議する機関、市町村の実施する同和事業に協力または促進する機関等を設置することが望ましいので、市町村に対し助言すべきである。

3 財政措置の適正化

的、内容などについて適正化及び効率化の観点から十分検討するとともに、次のような措置をとるべきである。

- (1) 府は当分の間、市町村の財政事情を勘案し、今後事業に必要な非適用債事業の融資等について検討を加えるべきである。
- (2) 施設運営費については、市町村の実態を把握し、今後府審議会専門部会を活用するなど、その基本的なあり方と助成方針について検討すべきである。

- (3) 同和事業にかかる地方財政負担の軽減を図るために、国庫補助事業の拡大・充実、補助率・補助単価の引き上げ、特別交付税の増額などについて、国に対して強く要請すべきである。

二 個別対策の方向

- 1 生活環境整備対策……………略
- 2 福祉保健対策……………略
- 3 産業職業対策……………略
- 4 教育対策……………略
- 5 人権啓発対策……………略
- 6 文化対策……………略
- 7 個人給付的事業のあり方……………略

大阪府下において、同和対策として実施してきた住民各個人に金銭または現物を給付する、いわゆる個人給付的事業は多岐にわたっており、その実施にいたる前後の経緯もさまざまである。これまでの同和行政は、主体性、計画性、総合性を欠くうらみがあり、また地区住民の生活の安定、就業の保障のための対策がたちおくれたため、行政側で、地区住民のさまざまなニーズに対し、個人的給付を行うというかたちで、当面の対応を講ずるをえなかつたところに、個人給付的事業の多様性と不整合性を生ぜしめる原因があったといえる。また、地区内外住民の同和行政についての理解の不足もあって、地区住民の要求の一部が、「功利主義的」と批判され、いわゆる「ねたみ」意識を生んだり、あるいは、地区住民の団体間の紛争が生じたのも、個人給付的事業のあり方と無関係でなかつた。したがって、個人給付的事業の今後の基本的あり方としては、「給付的」同和行政から、自立性をもつた同和地区住民が、平等に参加し得る社会を積極的につくり出す「計画的」同和行政への転換を図っていく観点から、個人給付的事業の目標を明確にした上で、次に示す方向にそって再検討すべきである。

- (1) 一般対策として制度化されている事業と、同等もしくは類似的個人給付的事業は、一般対策で措置する。ただし、同和地区の生活条件の低位性と深くかかわっている事業については、同和対策としての特例を設ける。
- (2) 自立促進を目標とした個人給付的事業は、貸与事業とする。ただし、目標達成後及び特別の理由がある場合の返還免

除規定を設ける。

- (3) 一時に多額の出費を必要とする場合の生活補助を目標とした個人給付的事業は、貸付事業とする。
- (4) 同和地区で、当面あるいは将来にわたって自立しえない生活困窮者に対する個人給付的事業は、給付事業とする。
- (5) 同和行政の目標にてらして検討を加え、すでに目標を達した個人給付的事業は廃止する。
- (6) 国庫補助事業である個人給付的事業については、国の方針にしたがうものとする。ただし、同和地区の実態からみて、配慮を要するものについては、補完的措置を検討するものとする。
- (7) 個人給付的事業の対象者は、原則として同和地区に居住する同和関係者とする。
- (8) 経済的理由によって給付が必要とされる個人給付的事業については、一定基準以上の所得を有するものを除外する。なお、この基準の設定にあたっては、市町村及び府審議会の意見を十分に徴し、府の答申に指摘されているように、「同和地区のもつ社会的体質の伝統的な脆弱性」について十分配慮し、また、同和地区住民の所得の変動の大きさに対応しうる措置を講ずる。
- (9) 個人給付的事業の執行にあたっては、地区住民の参加と協力を得て市町村の実情に応じて設置された審査機関において、適格性について審査することが適切であるので、その設置について指導すべきである。