

特集

「同対審答申」四〇年と部落差別の撤廃

友永 健三

要 約

本年八月で、内閣同和对策審議会答申が出されて四〇年になる。この機会に、「答申」の中で、今後とも活用できる点を「答申」の章立てにそって具体的に検討した。そのうえで、「答申」の問題点や時代的限界を補う新たな国内的国際的動向を紹介し、最後に、部落差別撤廃に向けた今後の課題を提起した。

一 「同対審答申」四〇年

本年八月一日で、内閣同和对策審議会答申（以下「同対審答申」または「答申」と略）が出されて四〇年になる。この間、一九六九年七月一日に同和对策事業特別措置法が制定され、二〇〇二年三月三十一日に地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律の期限切れを迎えるまで、二三年間にわたって「特別措置法」が施行されてきた。この結果、住環境面の改善を中心に、

部落差別の実態は一定改善されてきた。しかしながら、部落差別は撤廃されたわけではない。住環境面の改善とて、実施されずに残された部落がある（「未指定地区」問題）し、早い時期に実施された事業で改良された住宅等は老朽化し現在の水準に合わなくなり、建て替えや大幅な改修の必要に迫られている。部落の生活や教育、産業や就労の実態を見たとき、依然深刻な状況がある。結婚や就職をめぐる差別事件は、根絶されていないし、差別落書きや投書、インターネット上の差別書き込みは悪質化してきている。この背後には、改善されてきたとはい

え根深い差別意識が存在している。このような今日のな部落差別の実態を見たとき、「特別措置法」の終了が、部落差別の撤廃を意味するものではないことは明らかで、部落差別を撤廃するための「特別措置法」を使った手法の終了を意味しているに過ぎない。

一方、「答申」が出されて以降、日本は国連が採択した人権関係諸条約を締結し、地方分権の流れも急速に進行してきている。かくして、部落差別の撤廃に向けた新たな方向が明確にされ、それに基づいた取り組みが求められているが、本稿では、「答申」の評価、活用できる点と問題点、その後の新たな動向、今後の課題を検討する。

二 「同対審答申」で評価・活用できる点

「同対審答申」は、「前文」、「第一部 同和問題の認識」、「第二部 同和对策の経過」、「第三部 同和对策の具体案」、「結語」から構成されている。この内、評価、活用できる点としては、以下の諸点を挙げる事ができる。

1 「前文」と「第一部」で評価・活用できる点

「答申」の「前文」と「第一部 同和問題の認識」は、同和問題の本質や概観についてふれられている重要な箇

所であるが、この中で以下の諸点は評価、活用できる。

(1) 同和問題の解決の重要性を明確にするとともに、社会一般に広く存在していた「部落責任論」を否定し、部落問題の解決が国の責務であると同時に国民的課題であることを明確にした点。

いうまでもなく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、日本国憲法によって保障された基本的人権にかかわる課題である。したがって、審議会はこれを未解決に放置することは断じて許されないことであり、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（「前文」より）

(2) 部落差別が「身分差別」に起因する問題であることを明確にした点。

いわゆる同和問題とは、日本社会の歴史的発展の過程において形成された身分階層構造に基づく差別により、日本国民の一部の集団が経済的・社会的・文化的に低位の状態におかれ、現代社会においても、なおいちじるしく基本的人権を侵害され、とくに、近代社会の原理として何人にも保障されている市民的権利と自由を完全に保障されていないという、もつとも深刻にして重大な社会問題である。（「第一部」の「一 同和問題の本質」より）

(3) 市民的権利とりわけ就職の機会均等が同和地区住

民には完全に保障されてはいないことが、近代社会の部落差別であること、また、歴史的に見ても同和地区住民を主要産業の生産過程から疎外してきたこと、現在世界的に使用されている用語でいえば、「周縁化する (marginalize)」ことよって近代社会の部落差別を生み出してきたことを明らかにした点。

近代社会における部落差別とは、ひとくちに言えば、市民的権利、自由の侵害にほかならない。市民的権利、自由とは、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、結婚の自由などであり、これらの権利と自由が同和地区住民にたいしては完全に保障されていないことが差別なのである。これらの市民的権利と自由のうち、職業選択の自由、すなわち就職の機会均等が完全に保障されていないことが特に重大である。なぜなら、歴史をかえりみても、同和地区住民がその時代における主要産業の生産過程から疎外され、賤業とされる雑業に従事していたことが社会的地位の上昇と解放への道を阻む要因となったのであり、このことは現代社会においても変わらないからである。(同上)

(4) 同和問題解決の中心的課題が就職と教育の機会均等の完全な保障と主要な産業の生産過程への導入、現在世界的に使用されている用語でいえば、「社会的包

摂 (social inclusion)」にある点を明らかにした点。

したがって、同和地区住民に就職と教育の機会均等を完全に保障し、同和地区に滞留する停滞的過剰人口を近代的な主要産業の生産過程に導入することにより生活の安定と地位の向上をはかることが、同和問題解決の中心的課題である。(同上)

(5) 同和問題を存続させ、部落差別を支えている歴史的社会的根拠を指摘した点。²⁾

わが国の産業経済は、「二重構造」といわれる構造的特質をもっている。すなわち、一方には先進国なみの発展した近代的大企業があり、他方には後進国なみの遅れた中小企業や零細経営の農業がある。この二つの領域のあいだには質的な断層があり、頂点の大企業と底辺の零細企業とには大きな格差がある。／なかでも、同和地区の産業経済はその最底辺を形成し、わが国経済の発展からとり残された非近代的部門を形成している。／このような経済構造の特質は、そっくりそのまま社会構造に反映している。すなわち、わが国の社会は、一面では近代的な市民社会の性格をもっているが、他面では、前近代的な身分社会の性格をもっている。今日なお古い伝統的な共同体関係が生き残っており、人々は個人として完全に独立しておらず、伝統や慣習に束縛されて、自由な意志

で行動することを妨げられている。／また、封建的な身分階層秩序が残存しており、家長長制的な家族関係、家柄や格式が尊重される村落の風習、各種団体の派閥における親分子分の結合など、社会のいたるところに身分の上下と支配服従の関係がみられる。／さらに、また、精神、文化の分野でも昔ながらの迷信、非合理的な偏見、前時代的な意識などが根づよく生き残っており、特異の精神風土と民族的性格を形成している。／このようなわが国の社会、経済、文化体制こそ、同和問題を存続させ、部落差別を支えている歴史的社会的根拠である。(同上)

(6) 部落問題は主観を超えた客観的事実に基づく問題だととして、永久に解決しないという考えや寝た子を起すすなわちの考えを否定した点。

この問題の存在は、主観をこえた客観的事実に基づくものである。／同和問題もまた、すべての社会事象がそうであるように、人間社会の歴史的発展の一定の段階において発生し、成長し、消滅する歴史的現象にほかならない。／したがって、いかなる時代がこようと、どのように社会が変化しようとして、同和問題が解決することは永久にありえないと考えるのは妥当でない。また、「寝た子をおこすな」式の考えで、同和問題はそのまま放置しておけば社会進化にともないいつとはなく解消すると主張

することにも同意できない。(同上)

(7) 同和地区と一般低所得地区との相違点を明確にし、部落差別を存続させている社会体制を指摘した点。

同和地区がしばしば一般低所得地区と同一視されることがあるが、これは必ずしも正しい認識ではない。一般の低所得地区と異なるのは、部落差別が存在することによって、そこに居住しなければならぬし、また住むことによって生活的活動に制限が加えられることである。さらに、地区によっては、行政の対象からも除外される現実があることである。すなわち調査によって得られた結論は、部落差別の実態が、生活条件の劣悪さを誘致し、環境の悪化を生んでいるという点である。部落差別の解消は、偏見をもたらず因襲や伝統を観念的にとりあげただけでは解決できない。それを存続させるのは、社会体制のなかにあるという認識に立たざるをえない。(「第一部」の「二 同和問題の概観」より)

2 「第二部」で評価・活用できる点

「答申」の「第二部 同和対策の経過」では、明治維新による「解放令」が出されてから、「答申」が出されるまでの、政府や民間団体による部落差別撤廃に向けた取り組みの総括が行われている。このなかで評価でき、

今後とも活用できるのは以下の諸点である。

(1) これまでの政府による同和対策が、同和地区住民の大衆的な運動に刺激され、それに対応するためのものであったことを明らかにした点。

政府が同和問題の重要性を認識するに至った契機は、米騒動と水平社運動の勃興であった。また明治時代から現代に至るまで一貫して、政府の同和対策は多分に切実な要求と深刻な苦悩に根ざす同和地区住民の大衆的な運動に刺激され、それに対応するための宥和の手段として行なわれた場合が多かった。(「第二部」の「三 現在の同和対策とその評価」より)

(2) これまでの政府による同和対策は応急的なものにとどまり、総合性に欠けていたことを指摘した点。

従来、政府によって行なわれた同和対策としての具体的な行政施策は、応急的であって、長期の目標に基づく計画性と複雑多岐な側面を持つ同和問題に即応する総合性に欠けていたことは否定できない。このような行政施策の欠点は、いわゆる縦割行政の弊害から生ずるだけではなく、同和問題の根本的解決に対する政府の姿勢そのものに問題があったといわなければならない。(同上)

(3) 同和対策を国の基本政策の中に位置づけ、すべての行政組織が同和問題解決に取り組むための態勢整備

が必要であることを指摘した点。

現段階においても、同和対策は一般行政に比し複雑困難な問題として扱われているかの感があるが、その正しい位置づけがなされていないと差別的な特殊行政となるおそれがある。したがって、政府によって行われる国の基本政策の中に同和対策を明確に位置づけ、行政組織のすべての機関が直接間接に同和問題の抜本的解決を促進するため機能するような態勢を整備し確立することが必要である。(同上)

(4) 同和行政は、地区住民の自主的な運動と緊密な調和を保ち、地区の特殊性に即応した総合的計画的施策として実施する必要性があることを指摘した点。

同和問題の根本的解決を目標とする行政の方向としては、地区住民の自発的意志に基づく自主的運動と緊密な調和を保ち、地区の特殊性に即応した総合的な計画性をもった諸施策を積極的に実施しなければならない。(同上)

3 「第三部」で評価・活用できる点

「答申」の「第三部 同和対策の具体案」では、同和行政の定義、総合行政としての同和行政の必要性を明らかにし、生活環境の改善、社会福祉の充実、産業職業の安定、教育文化の向上および基本的人権の擁護等、各分

野ごとに基本方針と具体的方策を示している。このなかで評価でき、今後活用できるのは以下の諸点である。

(1) 同和行政は日本国憲法に基づくもので、部落差別が現存する限り積極的に推進されなければならないことを明らかにした点。

これまでの同和対策は、明治維新の際の太政官布告を拠りどころとするものであって、それはそれなりに無視することのできない意義をもっていた。けれども現時点における同和対策は、日本国憲法に基づいて行なわれるものであって、より積極的な意義をもつものである。その点では同和行政は、基本的には国の責任において当然行なうべき行政であって、過渡的な特殊行政でもなければ、行政外の行政でもない。部落差別が現存するかぎりこの行政は積極的に推進されなければならない。(「第三部 同和対策の具体案」より)

(2) 同和対策は総合的計画的に実施されなければならないことを明らかにした点。

したがって、同和対策は、生活環境の改善、社会福祉の充実、産業職業の安定、教育文化の向上及び基本的人権の擁護等と内容とする総合対策でなければならないのである。／以上の諸施策は、各々その分野において強力に推進されなければならないが、同時に、総合対策として

統一的に把握され、有機的かつ計画的に実施されなければならない。(同上)

(3) 同和対策の環境改善は健康で文化的な生活を営むための基盤であること、他の諸施策と相まって実施されなければならないことを明らかにした点。

同和対策としての環境改善対策は、健康で文化的な生活を営むため、その生活基盤である環境を改善し、地域にからむ差別的偏見をなくすことである。(中略) 環境改善対策は、社会福祉の充実、経済生活の確立および教育水準の向上などの諸施策と相まって、実施されなければならない。住宅、道路、水道、下水などの基本的な施設はいうまでもなく、隣保館、保育所、診療所、集会所、共同浴場、共同作業場、児童遊園等の福祉施設もそれぞれの地区の実情に即して適当に設置される必要がある。(「第三部」の「一 環境改善に関する対策」より)

(4) 同和問題の特殊性にかんがみ、一般的な社会福祉との関連のもとに同和地区の社会福祉を位置づけ、実効ある諸施策を積極的に実施する必要性を明らかにした点。³⁾

地区における社会福祉の問題は、単なる一般的な意味での社会福祉ではなく、差別と貧困がかたく結びついた同和問題としての社会福祉の問題としてとらえるべきで、

(中略) 憲法(第14条、第25条)の条文を現実の社会関係に具現し、対象地区住民の基本的な人権を完全に保障することによって同和問題の根本的解決を実現することが究極の目標でなければならない。(中略) 同和問題の特殊性にかんがみ、対象地区住民の個人および集団の諸問題を社会福祉の対象とし、一般的な社会福祉との関連の下に同和問題としての社会福祉を位置づけ、実効ある諸施策を積極的に実施すること。(中略) 公的機関を通じて対象地区に関する社会福祉調査を行ない、国はその調査資料に基づき社会福祉計画を樹立し、総合的、計画的に所要の諸施策を実施して目標の達成に努めること。(中略) 福祉事務所、保健所、児童相談所、隣保館、公民館などの関連諸機関、施設および社会福祉協議会、新生活運動協議会などのほか、学校、地域団体などを包括する協議機関、活動組織を設け、対象地区の社会福祉を積極的に推進すること。(中略) 既設の隣保館、公民館、集会所などを、総合的見地に立って拡充し、その施設のない地区には新設して、欧米諸国にみられるコミュニティセンターのごとき総合的機能をもつ社会施設を設置するとともに、指導的能力ある専門職員を配置すること。(「第三部」の「二 社会福祉に関する対策」より)

(5) 同和問題の根本的解決をはかる中心的課題の一つ

として、同和地区の経済的基盤を確立することが必要であることを明らかにした点。

同和問題の根本的解決をはかる政策の中心的課題の一つとしては、同和地区の産業・職業問題を解決し、地区住民の経済的・文化的水準の向上を保障する経済的基盤を確立することが必要である。(中略) 同和地区の非近代な社会経済構造を改革して、近代的な地域社会を建設する目標の下に、経済開発計画と関連させて地区住民の生活、文化、福祉の向上をはかる諸施策を積極的に実施し、地区の経済開発を推進する方向で地区の整備を行なうこと。(中略) このような地区の停滞的過剰人口を良質の労働力として育成して近代産業部門に就労せしめる人的能力の開発が必要である。特に新規学卒の若年労働者に重点を置いて積極的に実施すること。(中略) 求人者側の理解を求めめるために必要な諸施策を積極的に進めるとともに、「雇用の選考基準、採用方針、選考方法などに関する差別待遇を根絶するため、職業安定法に基づき啓発と指導を強力に行なうこと。(「第三部」の「三 産業・職業に関する対策」より)

(6) 同和地区の教育を高める施策を強力に推進するとともに、個人の尊厳を重んじ合理的精神を尊重する教育活動を、全国的に展開する必要性を明らかにした点。

この教育（同和教育のこと―引用者）では、教育を受ける権利（憲法第26条）および、教育の機会均等（教育基本法第3条）に照らして、同和地区の教育を高める施策を強力に推進するとともに個人の尊厳を重んじ、合理的精神を尊重する教育活動が積極的に、全国的に展開されねばならない。特に直接関係のない地方においても啓蒙的教育が積極的に行なわれなければならない。（中略）

同和教育は、学校教育、社会教育、さらに家庭教育をふくめたすべての教育の場で進められる。そのさいとくに必要となるのは地区と一般地区の別を問わず、同和問題に関して深い認識と理解をもつ指導者の不足していることである。（中略）地区住民の生活上、社会の差別意識の撤廃等は、その根本は深く、かつ広いので、その打開は必ずしも容易でない。とくに解放の基礎となる生活と文化を高めるために、指導者の必要性が痛感される。

〔第三部〕の「四 教育問題に関する対策」より）

（7）差別に対する法的規制、差別から保護するための立法措置、人権擁護機関のあり方を根本的に見直す必要性を指摘した点。

「差別事象」に対する法的規制が不十分であるため、「差別」の実態およびそれが被差別者に与える影響について一般の認識も稀薄となり、「差別」それ自体が重大な

社会悪であることを看過する結果となっている。（中略）

基本的人権の擁護を法務省の一内局である人権擁護局の所管事務とし、しかも民事行政を主宰する法務局および地方法務局に現場事務を取扱わせている現在の機構は再検討する必要がある。（中略）差別事件の実態をまず把握し、差別がゆるしがたい社会悪であることを明らかにすること。（中略）差別に対する法的規制、差別から保護するための必要な立法措置を講じ、司法的に救済する道を拡大すること。（中略）人権擁護機関の活動を促進するため、根本的には人権擁護機関の位置、組織、構成、人権擁護委員に関する事項等、国家として研究考慮し、新たに機構の再編成をなすこと（第三部）の「五人権問題に関する対策」より）

4 「結語」で評価・継承できる点

「答申」の「結語」では、これまでの分析を踏まえ、国の今後の基本課題を列挙している。このなかで、評価でき今後活用できるのは以下の諸点である。

（1）国の政治課題としての同和対策を政策の中に明確に位置づけるとともに、同和対策としての行政施策の目標を正しく方向付ける必要性を明確にした点。

同和問題の根本的解決にあたっては、以上に述べた認識

に立脚し、その具体案を強力かつすみやかに実施に移すことが国の責務である。したがって国の政治的課題としての同和対策を政策のなかに明確に位置づけるとともに、同和対策としての行政施策の目標を正しく方向づけることが必要である。

(2) 長期的な展望のもとに総合計画を策定し、具体的な年次計画を樹立することの必要性を指摘した点。

同和問題の根本的解決と同和対策の効率的な実施のためには、長期的展望の下に、総合計画を策定し、環境改善、産業、職業、教育などの各面にわたる具体的な年次計画を樹立すること。

三 「同対審答申」の問題点、時代的境界

以上、「答申」の評価できる点、今後とも活用できる点を具体的に引用し紹介してきたが、「答申」には問題点や時代的境界もある。例えば、現在問題になっている部落差別の現状認識、「特別措置法」以降の部落差別撤廃の方向、国際的な差別撤廃の潮流、地方分権に向けた動向、他の差別や周辺地域との関連、人権尊重のまちづくり、NGOやNPOの役割の増大等には触れていない。そこで、部落差別の撤廃にとって重要な新たなこれらの

動向に、以下簡単に触れておきたい。

1 部落解放基本法案と「人権教育・啓発推進法」

一九八五年五月、部落解放基本法制定要求国民運動中が公表され、その制定を求めた運動が本格的に開始された。これは、一連の「特別措置法」に基づく部落差別撤廃に向けた取り組みの限界を反省し、「同対審答申」の基本精神に立ち返り、まとめられたものである。「基本法案」には、①部落問題解決の重要性を明らかにした「宣言法的部分」、②部落差別の劣悪な実態を改善していくための「事業法的部分」、③差別意識を払拭するための「教育・啓発法的部分」、④悪質な差別を規制し、被害者を救済するための「規制・救済法的部分」、⑤部落差別を撤廃するために各方面から参画を得た審議会等を設置するための「組織法的部分」、の五つの部分から構成されていた。

「基本法案」が公表されて、やがて二〇〇年になるが、「基本法案」そのものは未だ実現していない。しかしながら、二〇〇〇年一月二日、人権教育および人権啓発の推進に関する法律（「人権教育・啓発推進法」と略）が公布・施行された。これは、「基本法案」の「教育・啓発法部分」

が人権という広がりを伴って実現したことになる。この法律は、部落差別をはじめとするあらゆる差別と人権侵害の撤廃を目的とし、学校、地域、家庭、職域をはじめあらゆる場での人権教育・啓発の推進、人権尊重の理念の理解のみならず体得を求めている。また、この法律が、国、自治体、国民の責務を定め、とりわけ国や自治体に「人権教育・啓発基本計画」の策定と「年次報告」の提出を求めている点は、積極的に活用される必要がある。

現在「人権侵害救済法」（仮称）制定が目指されているが、これは、「基本法案」の「規制・救済法的部分」の実現を求めた取り組みである。なお「基本法案」のとりまとめにあたっては、後にふれる人種差別撤廃条約に代表される差別撤廃の国際的な潮流が参考にされた。

2 一九九六年五月地域改善対策協議会意見具申

「特別措置法」の終了を見越して、一九九六年五月二六日、地域改善対策協議会から「同和問題の早期解決に向けた今後の方策の基本的な在り方について」と題した意見具申（以下「地対協意見具申」または「意見具申」と略）が出された。これは、「同対審答申」以降に出された一連の意見具申のなかでも最も重要なもので、二一世紀の前半における部落差別の撤廃を考える際の基本文書であ

る。このうち「一 同和問題に関する基本認識」では、①改善されてきたとはいえ部落差別は依然存在しており重要な社会問題であること、②部落差別をはじめとする日本に存在している人権問題の解決は国際的な責務であること、③「同対審答申」の基本精神を引き継ぎ、今後とも国、自治体、国民が主体的に部落差別の撤廃に向けて取り組んでいく必要があること、④部落差別撤廃への今後の取り組みを他の人権問題の解決と結びつけていく新たな方向性を持つこと、等を提起した。

そして、部落差別撤廃に向けて残された基本的な課題として「意見具申」は、「実態調査の結果からみて、これまでの対策は生活環境の改善をはじめとする物的な基盤整備がおおむね完了するなど着実に成果をあげ、様々な面で存在していた較差は大きく改善された。しかし、高等学校や大学への進学率にみられるような教育の問題、これと密接に関連する不安定就労の問題、産業面の問題など、較差がなお存在している分野がみられる。差別意識は着実に解消に向けて進んでいるものの結婚問題を中心に依然として根深く存在している。また、人権侵害が生じている状況もみられ、その際の人権擁護機関の対応はなお十分なものとは言えない」（二 同和問題解決への取り組みの経緯と現状）の「(一)現状と課題」より」と

指摘している。

さらに、「特別措置法」期限後について、部落差別が存在する限り同和行政を推進していく必要があること、具体的には一般施策を活用して残された課題に取り組んでいく必要があるとして、「同対審答申は、『部落差別が現存するかぎりこの行政は積極的に推進されなければならぬ』と指摘しており、特別対策の終了、すなわち一般対策への移行が、同和問題の早期解決を目指す取り組みの放棄を意味するものでないことは言うまでもない。一般対策移行後は、従来にも増して、行政が基本的人権の尊重という目標をしっかりと見据え、一部に立ち遅れのあることも視野に入れながら、地域の状況や事業の必要性の的確な把握に努め、真摯に施策を実施していく主体的な姿勢が求められる」(三) 同和問題解決への展望

(二) 今後の施策の基本的な方向」より)と指摘している。

この他、残された部落差別の撤廃と他の人権問題解決と結びつけていく立場から「四 今後の重点施策の方向」の「(一)差別意識の解消に向けた教育及び啓発の推進」では、これまでの同和教育の成果を踏まえ人権教育へと発展させていくことの必要性について「今後、差別意識の解消を図るに当たっては、これまでの同和教育や啓発活動の中で積み上げられてきた成果とこれまでの手法への

評価を踏まえ、すべての人の基本的人権を尊重していくための人権教育、人権啓発として発展的に再構築すべきと考えられる。その中で、同和問題を人権問題の重要な柱として捉え、この問題に固有の経緯等を十分に認識しつつ、国際的な潮流とその取組みを踏まえて積極的に推進すべきである」と述べている。また、同「(三)地域改善対策特定事業の一般対策への円滑な移行」では、隣保館の今後の位置付けとして、従来の地区住民の自立支援センターとしての機能に加え、周辺地域住民との交流や啓発のセンターとして新たな機能をもつ必要があるとして、「社会福祉の分野においては、隣保館については、周辺地域を含めた地域社会全体の中で、福祉の向上や人権啓発の住民交流の拠点となる開かれたコミュニティセンターとして、今後一層発展していくことが望まれる。地域の実態把握や住民相談といった基本的な機能に加え、教養文化活動の充実や地域のボランティアグループとの連携など地域社会に密着した総合的な活動を展開し、さらにこれらの活動を通じて日常生活に根ざした啓発活動を行うことが期待される」と指摘している。

3 国際的な差別撤廃の潮流

「同対審答申」以降、日本は、国連が採択した人権関

係条約を相次いで締結してきている。例えば、一九七九年六月には、市民的及び政治的権利に関する国際規約（「自由権規約」）と経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（「社会権規約」）を批准している。また、一九八五年六月には、女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（「女性差別撤廃条約」）を、一九九四年四月には、児童の権利に関する条約（「子どもの権利条約」）を批准している。そして、一九九五年一二月には、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（「人種差別撤廃条約」）に加入している。これらの条約は締約国に対し、条約の規定に従って、国内での条約の実施状況に関する政府報告書を国連に定期的に提出することを義務づけている。国連に提出された政府報告書は、それぞれの条約等によって設置された条約監視委員会で審査され、勧告を伴った最終所見が採択されることとなっている。これらの勧告には必ずといってよいほど、部落差別の撤廃を求めた段落が含まれている⁴⁾。

ところで、人種差別撤廃条約は、二〇〇五年一月現在、一七〇カ国もの締約国をみている極めて重要な条約で、差別を撤廃していくための最低限の方策として、①差別は犯罪であり、法律で禁止しなければならない（例えば第四条）、②差別を受けた被害者を効果的に救済しなけ

ればならない（第六条）、③差別されている人びとが劣悪な状況に置かれている場合、特別の施策を実施することによって改善しなければならない（ただし、目的が達成されたならば、特別の施策は廃止しなければならない）（第二条）、④差別観念は、教育、文化、マスメディアによって払拭しなければならない（第七条）、⑤違いを認め連帯を奨励しなければならない（第二条、七条）、の五点を盛りこんでいる。差別撤廃に向けたこれら五方策は、「同対審答申」が部落差別撤廃のために求めている基本方策と同一であるといえよう⁵⁾。

なお、人種差別撤廃委員会は、条約第一条に盛り込まれている「世系 (descent)」に関する一般的討議を行い、二〇〇二年八月二二日、「世系に基づく差別に関する一般的な性格を有する勧告29」を採択しているが、そのなかで、「締約国に対して、自国の特定の諸状況の下で適当な以下の措置のすべて又はいくつものものを採用するよう勧告する」として、四八項目におよぶ措置を列挙している。これには、「10. 世系に基づく差別の現状について定期的調査を実施すること、並びに、世系を共有する集団の地理的分布並びに経済的及び社会的状況に関して、ジェンダーの視点を含めて、委員会に提出する自国の報告書のなかで細分化した情報を提供すること」、

「19. インターネットを媒介としてなされるものを含む、当該集団に対する差別又は暴力のすべての扇動に対する厳格な措置をとること」、「20. メディアに従事する者に対して、世系に基づく差別の性格及び発生状況に関する自覚を促進する措置をとること」、「34. 世系を共有する集団にみられる貧困を根絶し、及び、当該集団の社会的排除又は周縁化と闘うための実質的かつ効果的な措置をとること」など、今後の部落差別撤廃にとって重要な措置が含まれている。

この他、国連人権促進保護小委員会は、二〇〇〇年八月に「職業と世系に基づく差別に関する決議」を採択して以降、日本の部落差別、インド等南アジアにおけるダリットに対する差別、さらには近年明らかになってきたアフリカにおける同様の差別を撤廃する取り組みを積み重ね、これらの撤廃のための原則と指針のとりまとめを⁷⁾目指している点も、今後注目していく必要がある。

4 地方分権、人権条例、人権のまちづくり

二〇〇〇年四月から「地方分権一括法」が施行されている。この結果、国、都道府県、市町村が法的には対等の存在となり、明治維新以降一三〇余年続いてきた中央集権・上意下達型の国の仕組みが、地方分権・切磋琢磨

型に大きく転換し始めているのである。この歴史的な転換は、今後の部落差別の撤廃にも大きな影響を与えないわけにはいかないが、「同対審答申」や「地対協意見具申」のいずれもが、このような歴史的な転換は想定していなかったと言えよう。

部落差別の撤廃について、従来、国が圧倒的な役割を果たしていたが、これからは、都道府県や市町村も、大きな役割を果たしてくるようになってきている。その点では、二〇〇四年一〇月時点で、部落差別をはじめあらゆる差別の撤廃を求めた条例や、人権尊重の社会づくり条例が七八〇余制定されていることは極めて重要な意義をもってきている。今後、まだ制定されていない自治体では、これらの条例を制定すること、条例が制定されている自治体では、条例に基づく審議会を開催して答申を得、答申を受けた基本方針、基本計画、年次計画を策定し具体化していくことが求められる。また、基本計画や年次計画を定期的に評価し、基本計画や年次計画を修正していくことも必要である。

部落差別が、すぐれて地域に対する差別であるという特徴を持っていること、さらには、三三年間に及ぶ「特別措置法」に基づく施策に対して「ねたみ差別」が生じてきているという問題を考慮したとき、上記条例の具体

化として、部落を含む小学校区全体を人権が尊重されたまちにつくりかえていく「人権のまちづくり」の取り組みが極めて重要な課題となってきた⁹⁾。

なお、国と自治体の深刻な財政難に鑑みて、今後の部落差別の撤廃にあたっては、国、自治体、企業、民間のNPOやNGOが協働していく視点をもつ必要がある。

四 今後の課題

「同対審答申」四〇年を迎えた今日、部落差別撤廃に向けた今後の課題を最後に列挙しておく¹⁰⁾。

- (1) それぞれの部落ごとに部落差別の実態を明らかにし、要求白書を作成すること、その際、当該部落を含む小学校区全体を人権が尊重されたまちにしていくための要求白書と結合し、当該自治体に対して要求をしていくこと。なお、要求白書の内容は、生活環境の改善、社会福祉の充実、産業職業の安定、教育文化の向上、人権擁護等を含む総合的なものとする¹¹⁾こと。
- (2) 市町村、都道府県において人権尊重の社会づくり条例を制定し、基本方針、基本計画、年次計画の策定、総合的な施策の実施を求めていくこと。また、このための体制の整備を求めていくこと。その際、重要課題

として部落差別の撤廃を明確に位置づけること。

- (3) 「人権教育・啓発推進法」を活用し、国はもとよりすべての自治体で「人権教育・啓発基本計画」策定と年次報告の提出を求めていくこと。その際、二〇〇五年一月から開始されている「人権教育のための世界プログラム」と結合した取り組みを求めていくこと¹¹⁾。

(4) 国に対して、以下の諸点を求めていく必要がある。

- ① 部落差別の撤廃を国政の重要課題として明確に位置づけること。
- ② 今日なお未整備な部落差別に対する法的規制、被害者の効果的な救済のための法整備を行うこと。このため、「人権侵害救済法」(仮称)を早期に制定すること。
- ③ 部落差別の今日的な実態を明らかにするための調査を実施すること、審議会を設置し今後の部落差別撤廃のための答申を得ること、これを受けて基本方針、基本計画、年次計画を策定すること。これらを推進するための総合調整、企画立案機能をもったセクションを内閣府に設置すること。これらを推進していくための根拠となる法律を制定すること。
- ④ 人種差別撤廃条約を実施するための国内法整備を求めていくこと。その際、女性差別撤廃条約の批准を

受けて「男女共同参画社会基本法」が制定されたことを参考にするよう求めていくこと¹²⁾。

(5) 部落差別の撤廃を真の意味で国民的な課題として取り組んでいくこと。このため、国や自治体のみでなく、企業や宗教、文化やマスメディアなどあらゆる分野でも部落差別の撤廃に取り組む体制を拡充し、計画的な取り組みを積み上げていくこと。

(6) 部落差別を支えている歴史的社会的条件を変革していくこと。その一環として戸籍制度の廃止も含めて抜本的改革に取り組むこと¹³⁾。

(7) 部落差別の撤廃に向けて、民間の運動団体やNPOの果たす役割を重視していくこと。

注

(1) 「同対審答申」の評価については、大賀正行『人権ブックレット8 「同対審」答申の意義と今日』(解放出版社、一九八八年)がある。

(2) 従来「答申」は、部落差別を実態的差別と心理的差別に分類し、両者が相互に影響し合い悪循環をくり返している」と指摘している点のみが注目されてきたが、「答申」が歴史的社会的根拠にもふれている点は、あらためて注目される必要がある。とりわけ、家父長制的な家族関係、

家柄や家格は、今なお日本社会で隠然とした影響を及ぼしており、その制度的な根拠として戸籍制度がある点は、今後本格的に検討される必要がある。

(3) 「答申」の「社会福祉に関する対策」では、特に、社会福祉調査を行い社会福祉計画を樹立し、総合的・計画的な諸施策の実施を求めていた点、また、関係機関や関係運動団体の参画を得た協議機関・活動組織を設置する必要性を指摘していた点は、今日も極めて重要である。

(4) 例えば、日本政府から出された自由権規約に関する第四回目の報告書を審査し、一九九八年一月五日に採択された自由権規約委員会の最終所見には、「同和問題に関して委員会は、教育、収入、そして効果的な救済制度に関して、マイノリティである部落の人びとに対する差別が存続しているという事実を締約国が認めたことを是認する。締約国がそのような差別を終結させるための措置をとることを委員会は勧告する」(15段落)との勧告が盛り込まれている。また、日本政府から出された第一、二回報告書を審査した人種差別撤廃委員会は、二〇〇一年三月二〇日、最終所見を採択し、「条約第一条に規定されている人種差別の定義の解釈に関して、委員会は、締約国とは反対に、『世系 (descent)』という文言が独自の意味を持ち、人種や種族的出身、民族出身と混同さ

れてはならないと考える。したがって、委員会は締約国に対して、部落の人びとを含むすべての集団に、差別に対する保護ならびに条約第五条に規定されている市民的、政治的、経済的、社会的および文化的権利の完全な享受を確保するよう勧告する」(8段落)としている。

(5) ちなみに、「同対審答申」は一九六五年八月に出されているが、人種差別撤廃条約も一九六五年一月と、同じ年に国連総会で採択されている。

(6) 「世系に基づく差別に関する一般的な性格を有する勧告29」については、村上正直「人種差別撤廃委員会における『世系差別』に関する協議と勧告」(『部落解放研究』第一四九号、二〇〇二年一月) 参照。

(7) 国連と部落問題については、友永健三「国連と部落問題」(『部落解放研究』第一五五号、二〇〇三年一月)、また、部落解放同盟中央本部が国連に提出した「『職業と世系に基づく差別』を撤廃するための原則と指針の策定に向けた提言」については、『部落解放』五三二号(二〇〇四年四月) 参照。

(8) 部落解放・人権研究所編『地域に根ざす人権条例 人をつなげるまちづくり』(解放出版社、二〇〇三年) 参照。

(9) 『人権のまちづくりガイドブック』編集委員会編『人権のまちづくりガイドブック』(解放出版社、二〇〇三年)

参照。

(10) 「特別措置法」後の人権・同和行政の方向について論じたものとしては、炭谷茂「特措法後の人権同和行政序論―基本的哲学と方向の考察」(『部落解放研究』第一五二号、二〇〇三年四月)、高野真澄「『特措法』後の同和行政と人権行政のあり方」(『部落解放研究』第一五七号、二〇〇四年四月) などがある。

(11) 部落解放・人権研究所編『人権文化をみんなの手に―人権教育のための世界プログラム』スタート(解放出版社、二〇〇五年) 参照。

(12) 男女共同参画社会基本法の制定によって、国と都道府県に、男女共同参画審議会が設置され、男女共同参画社会を実現していくための総合的な計画の策定が義務づけられ、内閣府に男女共同参画局が設置された。これを参考にして、人種差別撤廃条約を実施していく国内法として「社会的差別撤廃基本法」(仮称)を制定し、国と都道府県に審議会を設置し、総合計画の策定を義務づけ、内閣府に社会的差別撤廃局を設置することが考えられる。

(13) 戸籍制度と人権の関係については、二宮周平『人権ブックレット48 戸籍と人権』(解放出版社、一九九五年) 参照。