

第1章 人権啓発と人権行政

1 人権啓発とは何か？

本報告書において人権啓発の効果測定を論じるにあたり、あらためて人権啓発の定義を振り返っておきたい²。

『部落解放・人権辞典』における「啓発」の項目を執筆した元木健（2001）によれば、そもそも「啓発という言葉は、論語述而篇の〈不憤不啓、不悱不発〉から出た熟語として、〈手引きをする、自力でさとり手口を与える〉の意と解されている。すなわち、啓発とは孔子の弟子に対する基本的姿勢を示すもので、学ぶもの自らの強い問題意識の必要と、それを喚起し問題解決へと導く指導者（学習支援者）の役割を述べたものとされている」。さらに「〈無知な者に正しいことを教え知らしめること〉ではなく、また一方的な価値伝達としての戦前の強化主義の現代版でもなく、「市民の自己教育活動を促進し、民主社会形成の基盤となることを目指した戦後の社会教育の理念と通じる」（元木、2001:275）としている。また、部落問題に関して啓発活動の必要性を述べたものとして、1965年の同和対策審議会答申があり、そこでは「心理的差別の解消のために」同和教育を推進すること、「基本的人権の擁護の職務に携わる人々に対する同和問題についての理解と認識を高めるための研修・講習等の強化」（元木、2001:275）等が断片的に述べられているが、体系的に啓発活動のあり方が述べられたのは1984年の地域改善対策協議会による「今後における啓発活動のあり方について（意見具申）」であったとする。そして、地域改善対策協議会の意見具申における啓発は、「部落問題を基底とする国民の人権意識の高揚、深化を目的とした作用である」（元木、1988:51）としている。

その後に行われた人権教育・啓発推進法（2000）は、第2条において、「人権啓発とは、国民の間に人権尊重の理念を普及させ、及びそれに対する国民の理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動（人権教育を除く。）」と定義されている。それに基づく「人権教育・啓発に関する基本計画」（2002）では、「すべての人々の人権が尊重され、相互に共存し得る平和で豊かな社会を実現するためには、国民一人一人の人権尊重の精神の涵養を図ることが不可欠」であり、そのために人権教育・啓発の必要性が述べられている。また、社会教育においては「生涯学習の視点に立って、学校外において、青少年のみならず、幼児から高齢者に至るそれぞれのライフサイクルにおける多様な教育活動を展開していくことを通じて、人権尊重の意識を高める教育を行っていくこととなる。」そして、「各市町村等が設置する公民館等の社会教育施設などにおいて、それぞれ人権教育が具体的に推進されることとなる」と述べられている。

以上のように、啓発活動は社会教育・成人教育と重なりあいながら、部落問題を出発点とする社会啓発から、人権啓発活動として発展を遂げてきた。人権啓発は、問題・課題に対する気づきや学び、人権侵害や差別をなくすための行動化を促すことのみならず、ひとりひとりが人権（権利）の主体としての自覚を高め、市民としてエンパワメントされてい

² なお、人権啓発の歴史的展開については松波めぐみ（2008）を参照されたい。

くことが目指されているのである。単なる啓発にとどまらず、人権啓発と称されることになった含意はここにあると言えよう³。

2 社会教育と啓発

前項で見たように、啓発活動が社会教育と重なり合ってきたことを考える時、行政の役割は極めて大きい。社会教育活動は、成人のニーズにもとづいて自発的に学習がおこなわれることを求めているが、ニーズには要求課題と必要課題の二つがあることに注意が必要である。すなわち、ニーズとして人々の要求が顕在化しているものだけではなく、意識化され、顕在化されていないけれども必要な学習課題が存在するということである。

ここで元木は、「啓発とは、(中略)その人にとって、またその社会にとって「必要」なる課題について、人々がその必要に気づいて自ら学習に取り組むように、それを動機づける働きを意味し、社会教育の指導者の役割を示す本質的な概念である」(元木, 1988: 56)としている。すなわち、憲法・同和対策審議会答申・人種差別撤廃条約に関する学習など、必要であるにも関わらず多くの人にとって顕在化していない必要課題を、啓発は掘り起こして行く役割を担っているのである。

社会教育法に基づいて社会教育を担う行政には、自発的な学びを促す環境を整備し、学習を促す責務がある。このことは、財政難を主たる理由として社会教育施設のリストラが進められつつある現在において、今一度確認しておく必要があるだろう。

3 人権行政の一側面としての人権啓発

ところで、人権侵害などの人権課題を解決するための方法は、人権啓発だけではないことに注意する必要がある。人権啓発は、あくまでも人権課題の解決の責務を担う行政によるひとつの手段である。その意味で、住民のさまざまな人権課題を把握し、その解決が自治体の責務とされるならば、また、自治体行政が憲法の理念に基づいてさまざまな施策を行うならば、自治体行政においては、総合行政としての人権行政の確立がめざされるべきである。

大阪人権行政推進協議会人権企画・人権啓発に係る専門会議人権企画研究会は、総合行政としての人権行政の確立をめざし、以下のような提言をしている。

自治体行政の目標は、憲法の理念である平和主義、民主主義、基本的人権の尊重を地域社会で実現させていくことであり、その中身はさまざまな差別を解消して行く行政の総合的な推進によって深まって行くと考えます。

新たな人権課題が次々と惹起する現代において、それぞれの人権問題を基本的人権(=市民権)と関連づけながら、すべてのひとの人権保障につながっていく総合的な人権施策を展

³ なお、人権啓発は必ずしも行政だけが担うものではなく、企業・私立学校・市民などによる啓発活動も幅広く行われている。以降の効果検証に関する提言は主に行政による啓発活動を主眼としているが、他の領域での啓発活動にもさまざまな示唆を与えうるのではないかと思われる。

開すべきであり、人権行政は総合行政として確立されなければならないのです。(大阪人権行政推進協議会人権企画・人権啓発に係る専門会議人権企画研究会, 2007:12)

この提言にもとづけば、次ページの概念図(大阪人権行政推進協議会人権企画・人権啓発に係る専門会議人権企画研究会, 2007:13)が示すように、それぞれの部局で人権行政が行われ、さまざまな人権問題解決のための施策が行われることが理想的である。行政による人権啓発は、それらに対する気づきや学び、人権侵害や差別をなくすための行動化をうながすことに主眼が置かれるものであるが、実際に人権の確立・保障や人権問題・侵害の解決・減少をめざすためには、啓発以外さまざまな施策が必要とされるのである。

このように考えれば、現状においては、行政の人権担当・人権啓発担当が人権問題解決のための施策を主に担当しているが、将来的に全部署が人権施策・人権啓発を行い、実効的な成果をあげるようになった場合には、人権担当・人権啓発担当は特段必要な部署ではなくなるかもしれない。

とはいえ、現実には行政の人権担当・人権啓発担当が人権問題解決のための施策を主に担当しているのであり、そこでより効果的な啓発活動が求められていることも事実である。そこで本報告書においては、将来的にはそれぞれの部局で人権確立、さまざまな人権問題解決のための施策が行われることを理想としつつ、現実的には行政における啓発の効果的なあり方・啓発効果の検証方法を検討することになる。

