

人権・同和行政の方向性・課題について

高野 眞 澄

Issues and Developments of the Government's Dowa Policy

Masumi Takano

The Reality of the Government's Dowa Policy

- A Brief Overview -

In the first half of Article 14 Paragraph I of the Japanese Constitution, it is solemnly declared that all people are equal under the law and that there shall be no discrimination in political, economic or social relations because of race, creed, sex, social status or family origin. Therefore the Constitution explicitly prohibits all forms of discrimination based on social status, including discrimination against Buraku people. Although it was originally supposed to embody the objective of Article 14 in the legislation, this long-held vision has yet to become reality. There are concerned about the persisting de jure and de facto discrimination against minority groups, and in particular against the Buraku communities, the indigenous Ainu people, and people Korean descent. However, recent human rights policies are beginning to show some signs of change:

- 1) Government's Dowa policy
- 2) Human rights education and public awareness-raising
- 3) Creation of a system to rehabilitate and redress the injuries suffered by victims.

目 次

- [1] これからの人権・同和行政の方向性
 - 地対協「意見具申」と国の人権政策の展開
 - (1) 地対財特法改正と人権・同和行政の施策推進
 - 特別対策から一般対策へ
 - (2) 人権教育・啓発の施策推進
 - 人権教育・啓発推進法の制定
 - (3) 人権救済・擁護の施策推進
 - 「人権擁護法案」の成否
- [2] 自治体人権・同和行政の具体的指標
 - (1) 「長期構想」との整合性
 - (2) 人権等推進条例の制定
 - (3) 庁内推進体制の整備
 - (4) 人権のまちづくり政策の推進と民との連携

- [1] これからの人権・同和行政の方向性
 - 地対協『意見具申』と国の人権政策の展開

人権の確立と差別の解消に向き合う行政の立場として、どんな方向で何を重点に取組んでいくべきか、今後の方向性と内容を明らかにすることが求められています。特に同和行政を含めて広く人権行政の立場で行政の舵取をしていく場合、人権・同和問題の現状と課題を突き止め、これからの施策の基本方向を見定めて、可能な限り体系的に、計画性をもって進めていくことが必要です。その際、人権行政の理念とする行政像は“個”の尊重を基に、各人の自立を支え、夫ぞれの自己実現を保障できる地域づくりを目指すことにあります。

この点わが日本の人権史の跡を繙けば、明治政府は国民国家日本の近代化を物質文明を重点に急いだ結果、体制内の社会的不正や暗い部分を極力覆いかくしてきました。そして観念論として差別はいけないと教えるだけで、人びとの内面に向き合うことを避け、心のわだかまりを取り除かないできました。民衆組織のレベルではもちろん差別に抗う抵抗運

動はみられましたが。

したがってこの国で人権の確立が始まったのは太平洋戦争敗戦後の日本国憲法の制定が画期となります。しかしそれとてもやがて経済成長の右肩上がりの時代を迎え、競争のなかの序列化、優勝劣敗と適者生存が強行され、人権の確立にブレーキがかかりました。国際人権規約の締結に続いて80年代に入り、難民条約や女子差別撤廃条約が批准され、人権の国際化の波に洗われたことで、外圧とはいえわが国における人権確立の第2期が到来したといえます。しかしこれも国内政治の保守化の壁に阻まれて国内への受容はスムーズには果たされませんでした。

東西冷戦後となる90年代後半に、新しい「人権の世紀」を間近に控え、世界的な人権保障の胎動に歩調を合わせるために、個人1人ひとりの自立と多様な価値観の享有が重視されざるを得なくなりました。かねて日本社会の周辺部に追いやられて様ざまな苦境を強いられてきた社会的弱者の人間性を取り戻す動きといえるかも知れません。伝統的な差別と偏見に規定された日本社会のしくみと人間社会の生き方を問い、社会の縁にある人たちにも陽を当てていく風潮が芽を出してきます。こうした社会の大状況の変化に連動するかのようになり、90年代後半以降の人権政策にもこれまでになかった新たな流れが生まれてきます。この展開期が人権確立の第3期といえるもので、今日に続いています。

一連の主要な指標を挙げると、前述のように96年5月、わが国の同和行政の方向をリードしてきた政府機関の地域改善対策協議会（以下、地对協）が法の打ち切りと一般対策への移行の新たな指針を「意見具申」として提示、これを受けて97年3月に同和行政のあり方として特別措置を一般対策に移行する旨指示した地对財特法一部改正が注目されます。それに前後して人権擁護推進審議会による人権救済制度のあり方に関する答申の提示等が挙げられます。

しかし国の動向に先立って、90年代前半期に既に神奈川県では知事直轄の人権担当部長を新設、専任主幹による人権・同和担当を配置するなど、全市的な推進体制を敷いていて先進性が注目されます。加えて93年4月の有識者懇談会による「人権対策に関する提言」を受けて、94年3月に人権施策推進会議が「神奈川県人権施策推進指針」（県民部県民総務室）を策定、そのなかで人権行政の理念を「平等・参加・連帯によるともに生きる社会づくり」として意識啓発、人権重視の行政、相談・支援体制の整備を指針として掲げ、子ども、女性、障害者、高齢者、患者、同和地区関係者、外国籍県民等の7つの事項を1人ひとりの自己実現のための分野と措置し、その夫ぞれの具体的施策と実施プログラムを定

めました（なお参照，神奈川県人権担当「総合的な人権行政の展開」『人権条例とまちづくり』解放出版社，1997年）。先の人権施策推進指針の副題に「人権がすべての人に保障される地域社会づくりのために」とあるように，神奈川県は人権尊重社会づくりの方向を「十人十色」の社会の実現と位置付けてさまざまな先進施策を押し出しています。

さてこれまでのわが国同和行政の方向は地対協が96年5月に一般対策への移行という新たな方針を提言して指導性を発揮したが，その後6年の経過をみているものの，この間国の方針に見るべきものはありません。しかし地域住民に直結して足元に人権問題を抱える自治体としては拱手傍観はできず，所与の条件の下で次の一手を打たなくてはなりません。現状ではとにかく前示96年5月の具申を「運用の指針」として33年間実施してきた同和対策諸制度を見直すとともに，その上で部落解放等差別の解消に繋がる基本方針を策定していく必要があるのです。以下，今後の人権・同和行政の基本方向を三つの枠組みに整理しておきましょう。

(1) 地対財特法改正と人権・同和行政の施策推進

特別対策から一般対策へ

第1は地対財特法改正以後の，狭い意味での，本来の人権・同和行政の推進についてです。繰返していうように，今年度4月以降の同和行政は特別対策から一般対策へ移行したが，それは行政の手法が変わっただけで，憲法13条にいう個人の尊重を基に人権問題の本質に立って運用しレベルアップを図っていく，目指すべき目標自体は変わっておりません。それは，あくまで通常の行政手法で行われる人権行政なのです。したがって格差是正に努めてきたこれまでの環境改善対策に特化した特措法下の同和対策は今後これを広く「人権行政」としての同和行政に普遍化し，シフトさせ，そのスケールメリットを生かしていくことが必要となります。

その際に考慮すべき要素の一つとして，全国に約1000に上る行政上未指定の地区の存在です。東京都23区，東北6県50部落その他茨城，三重，長崎，宮崎等の各県に，また香川県においても5市21町46対象地域のほかに60を越える事業未実施の未指定地域が存在するとされています。ついては，被差別の実態に着目して新たな調査の対象に組み込み，手つかずの実態に新たな陽を当てていく必要があります。当然のことですが，再確認しておきます。

考慮すべき要素の二つは，同和問題以外の人権問題にも行政サービスを広げて再構

成を図っていくことです。その際は、これまで長い年月培ってきた同和行政の経験と手法を総括した上で新たな問題の取組みにも生かしていくことが大事です。今年の3月に取りまとめられた「香川県同和行政推進計画」においても今後の人権の中心的課題に同和行政を位置付けています。こうして人権行政は同和行政を重点にしながら、女性、子ども、高齢者、障害者、外国人、患者・元患者等の人権諸課題の解決を横に結びつけ、これに必要な個々の施策、事業を総合調整するいわば「総合行政」として運用されることとなります。ここにおいて、新しい人権行政は改めて同和行政との関係を企画面で十分調整を図るとともに、人権啓発活動との一体化の課題も可能な限り視野に入れて、「人権」という2文字に関係の諸施策をいかに盛り込み、どう包摂していくかが今後に問われる重要な鍵となることでしょう。

この点では既に、大阪、奈良、福岡、鳥取、神奈川県などの先進自治体において、同和行政の実質的な中身をなしている同和对策諸制度を見直す一方、より広い人権の視点に立って今後の総合計画を策定しています。これに加えてこれからの人権・同和行政は分権自治の新時代に突入することから、この点を十分に見透しつつ、夫それぞれの地域の実情に応じた枠組の下で工夫改善を重ね、自律的・主体的に施策の推進を図っていくことが必要です。2001年10月に高松市を会場に開催された第35回部落解放研究全国集会では先進地と目されている福山市、福岡市、大阪府の3都市の特色ある実践例が報告されました（その詳細について参照、『部落解放』2002年498号臨時号）。

広島県福山市の答申は2000年3月の早い時点で出され、地域進出や補助金のあり方も実態に即して究明し、情報公開や政策の評価、市行政の主体性についても可能な限り言及するとともに、同和地区をこえた周辺地域への広がりやすべての人たちの差別からの自立と自己実現を同和行政の目標に掲げられています。また市内在住の3700人に上る外国人市民との共生の課題や女性政策を含めて、人権の施策、事業の総合性を担保する行政組織の改革にも言及されています。

福山市に続いて答申を出した福岡市は地区内外の交流促進による人権尊重のまちづくりや人権救済相談室の設置など、先進的な特色を打ち出しています。そして約106の事項の同和对策諸制度の見直しでは思い切って廃止するもの、なお継続を要するもの、一般対策に移行するものなどに区分し、キメ細かな工夫を凝らしています。その際の集約のポイントは福山市と基本的には同じですが、部落差別の結果を補完し、償っていく措置としてスタートした個人給付的、生活扶助的的事业は廃止又は一般施策

へ、これから就学や就労など自立促進に向けられる人材育成的、奨励的事業は引続き「残された課題」とする方向が示されています。

これに対して大阪府は、2001年9月の答申において、同和問題の解決を21世紀の人権施策の世紀に受け継ぐとして、同和地区を指定し地区出身者を限定してきたこれまでの特別措置を返上し、事業の廃止に踏み切って、他の自治体を一步踏み出しています。今後は憲法の本質と人権問題の本質に立って全ての人権を尊重する社会を構築し、さまざまな課題をもつ人びとの自己実現を図るためにすべて一般施策の下での受け皿作りに努力するとしています。

叙上の3都市に対して、香川県においては特別対策の最終年度において基盤整備は主旨完了し、去る3月末の最終年度までに約1230億円——市の単独分を除く——の多額の事業費を投入して成果を挙げてきました。対策事業については福山、福岡のパターンに依っており、62の県単事業について主旨廃止ないし時限的廃止をするもの33、継続15、一般施策への移行14の内訳で見直し、「同和行政推進計画」に集約されたところです。今後は同和問題の解決に向けた取組みをあらゆる人権問題の解決に繋げて差別のない人権のまちづくりを目指していくことです。

(2) 人権教育・啓発の施策推進

人権教育・啓発推進法の制定

第2は人権教育・啓発推進法の制定と施策の推進です。周知のように戦後の同和行政は「同対審答申」にいう実態的差別に対応する対策事業を先行させてきました。これに反して心理的差別に対応する同和教育や啓発の振興のための施策は国の予算を含めてつとに後手に回りました。そもそも戦後日本の教育にはマイノリティに対する基本的な理解と施策が欠如していました。

この間、世界の多くの国々には膨脹し続けてきた成長社会から、量ではなく質が優先する成熟社会へと社会の構造が変容していきました。成熟社会の下で人びとのニーズの多様性を前提にした人間教育、個性のある生き方を基本にした人権教育が尊重されるようになりました（井戸敏三・兵庫県知事「兵庫県の行政」経済学部講義内容要旨・神戸大学『神戸学生新聞』2002・10・25付）。わが国も例外ではありません。特に東西冷戦が終結した90年代は、地球社会の人類にとって改めて人権教育の重要性を認識した国際連合の総会が、94年12月、「人権教育の10年」を決定、翌95年1月1

日から2004年までの10年を人権教育の10年としてスタートさせました。

そこでわが国においても体制を整え、内閣総理大臣が推進本部長となって97年7月に国内行動計画をとりまとめました。教育、研修、宣伝、情報提供等さまざまな手段を通して人権の知識、技能を伝え、態度を育むことで人権問題に取り組み、検察、警察、消防職員、マスコミ関係者など特定職業従事者に対しても人権の研修を行い、これを基に普遍的な人権文化を築くなど具体的に書かれていて、わが国の人権環境を整えていく上で有益な指針が示されています。差別はしない、させないというだけでなしに、人が差別の問題に直面したとき、具体的にどのような態度がとれるのか、その際の技なり態度の形成の仕方をもっとキメ細かく教え込んでいく必要があります。この意味で人権教育は正に同和教育、民族教育、障害者教育、男女共生教育、平和教育の総和として、いわば共通の基本（参照、大賀喜子「同和教育と人権教育」日米人権教育セミナーから『ヒューマンライツ』1997年11月116号、28頁）になるものです。

こうした人権教育10年の行動計画は地方公共団体にとっても人権文化をベースにして体制整備を図っていく上で大きな指針となるものです。神奈川県あたりは価値観が多様化する世の中を先取りして既に早い時期からこうした教育活動は地方政府として当然に行うべき役割として実行に移してきました。教育の営みを通して人権文化を築いていく「人権教育」（human rights education）という差別からの自立を図るための国際的な教育実践は、自治体の教育の基本となるものですが、どこの自治体でも遅れ、香川県では98年3月に県の推進本部を設け、翌99年3月に香川県行動計画を策定したところです。ほぼ半世紀になるわが国の同和教育のこれまでの蓄積に世界の人権教育の実践を繋ぎ合わせて、人権教育としての同和教育の長所、特色を伸長していくことが今後の課題となります。

このようにみえてくると、教育というもの、また人権教育というものは多岐にわたりますが、常に具体的な実践に裏付けられるのでなければ効果は半減します。かつて「同対審答申」は同和問題の解決は国の責任であり、「国民的課題」であると、既に有名になったことばを述べたのですが、いくら同和問題の解決が重要だからといって国の責任や「国民的課題」といえばみんなこの大きな課題の蔭に隠れてしまいます。だからその後もずっと、この抽象的な概念なり命題はひとり歩きして、肝心の1人ひとりが差別の解消にどのように関わるのかということが軽視され、疎かにされました。大学でも同和教育は行われていますが、国の責任なら国がやればよいこと、「国民的

課題」なら国民の1人として関わったらよいと考えて、それ以上に個人の問題に入っていかず、実質化しませんでした。特に若い国民（若者）の人権意識は今日かなりのスピードで風化が進んでいるようで、府縣市町の教育で同和教育がなされていても人間としての生き方に生かされていないのではないかと、危惧されます。大人も子どもも「同和問題と自己の関わり」という面では関わり方は余りにも希薄なのです。そして注意を要することは、「国民」の課題だから関わりをもつというのも、国際化の要請が高まっている今日ではむしろ安易過ぎる、危険な方向に向かわせていきます。社会的差別の解消の取組みに当たって心すべき点はこのようにいくらでもあるのです。

こうしたなか、2000年12月に、「人権教育・啓発推進法」が制定されました。が、本法は法務・文科両省所管の枠組立法で具体的実施を定めた行動計画の策定を必要とします。また本法の附帯決議では人権教育・啓発の問題は国の政治の根底に関わる重要な課題であることが謳われました。そこで2002年3月15日には「人権教育・啓発基本計画」が閣議決定されました。「基本計画」はパブリックコメントを受けて、高等教育における人権教育の導入とか、日本国憲法や国内外の人権立法を周知させて人権啓発を推し進めるとか、人権擁護の分野においてNPO、民間ボランティア、企業等と連携していくことなどが追加して記述されました。今後は自治体のレベルでそれぞれの特色を生かした基本計画を策定すること、長期総合計画や人権啓発基本方針にも取り込んで人権教育・啓発の機能発揮に向けて創意工夫を凝らしていく番です。これには外郭団体や市民の連携・協力が不可欠となります。

先に同和行政推進計画を策定した香川県では国の動きに対応する形で、このたび「人権・同和政策協議会」を新たに設置して人権教育・啓発に関する県の基本計画を策定する運びとなりました。以前から大阪府では府下の市町村の関係管理者をネットワーク化して人権啓発のあり方研究会や連絡協議の体制を立ち上げて、体験と成果を共有し、関係機関に提言していますが、推進法施行後のものとしてもいくつかの県（例、和歌山、兵庫、岡山、山口等）や豊中市などで最新の基本計画なり指針が策定されつつあります（参照、本郷和平「豊中市人権教育・啓発基本計画」『ヒューマンライツ』2002年6月、171号）。

(3) 人権救済・擁護の施策推進

「人権擁護法案」の成否

第3に、前述の教育・啓発のような事前の、いわば予防的な作用でなく、差別の結果生じた事件、事案について人権相談や被害者の権利利益の救済・是正を図っていく分野の制度化は、わが国では一番遅れている分野といえます。

昨年の全国の人権侵害相談件数は17,800件に上っています。しかし法務省人権擁護局、人権擁護委員に救済を申立てる被害者の数は著しく少ないのです。圧倒的多数は知合いや隣近所での私的解決を選んでいきます。そこで国・法務省は昨年の通常国会に人権救済機関を創設する人権擁護法案を上程しました。この法案では懸案の課題であった「社会的身分」による不当な差別的取扱いの禁止が明文化され、これまでの立法にみられない進捗が図られましたが（3条）、人権侵害事件の救済を担当する人権救済機関が法務省の外局に位置付けられ（5条）、実効性と独立性に乏しいものとなり、また地方に救済機関を設置することについては何らの言及もなされていません。これではあらゆる差別を規制するはずのものが抑圧する側に廻る危険も出てくるわけで、昨年の国会で抜本的な修正が求められていました。臨時国会ではメディア規制の部分は凍結し、中央の人権委員会の組織体制の見直しと地方8事務所の設置を想定するなど、若干修正の含みが示唆されましたが、結局継続となりました。

ところで、人権の擁護・救済という人権保障の機能は、第一義的には国の責任分野ですが、特にこれからの自治体は憲法92条以下の地方自治保障の理念及び地方分権推進委員会の分権勧告の趣旨を体して、自治体主導の人権行政を強力に進めていくことが求められています。現に国の施策を補完する立場で自治体自ら条例で差別事象の規制に踏みこんだり、人権行政のなかで人権侵犯の被害者の救済や生活上の相談ができる人権相談・支援体制の整備に着手している例が神奈川、大阪、福岡などにみられます。大阪府では人権尊重の社会づくり条例を起点に庁内審議会の答申や施策推進基本方針に基づいてユニークな人権相談システム検討会議を置き、国（法務省、人権擁護委員）や（財）府人権協会、市町村の相談事業などと連携し、総合窓口を9カ所置いてキメ細かい展開を行っています。なお主要には美観維持のためのものですが、公共の場所や個人の建物へのスプレーの落書きに罰則規定を盛り込んだ岡山県の「快適な環境を確保するための条例」も人権の擁護に向けて運用を広げることができるのではないかと考えられます。

[2] 自治体人権・同和行政の具体的指標

以上に展望した基本方向の下で、各地の自治体が今後人権・同和行政の施策を推進していく上で具体的に踏むべき施策、事案、または手順なり手法を以下指標として4点指摘しておきたいと思います。特にこれからの自治体は「人権問題」を基調とした「個性的なまちづくり」（炭谷茂「21世紀のまちづくり その課題と展望」『人権のまちづくり』解放出版社、2000年、23頁）を日々の営みのなかで進めていくことが求められ、こうした方向に智恵を出し合って施策、事業等を集約していくことが必要となります。

(1) 「長期構想」との整合性

一般対策時代の人権・同和行政のあり方を見定めるに当たって、その制度的保障の一環として自治体総体の新世紀初頭における基本構想である「長期総合計画」との整合性を保つことが第一の条件となります。「香川県同和行政推進計画」（2002年3月）もまた県政運営の最上位計画である「新世紀基本構想」（平成13 - 17年度）との整合性を保ち、これを補完するものであり、その場合女性、子ども、高齢者、障害者、同和地区出身者、外国人、HIV感染者、ハンセン病の患者及び、元患者等の各分野別人権課題の解決を政策上包含することで差別のない人権尊重の社会づくりを目指すものです。県下の丸亀市でも「第三次丸亀市総合計画」（2001年3月）に基づいて人権同和行政の施策体系を定めていますし、筆者の居住する国分寺町でも新たに同和施策のあり方検討委員会を立ち上げて制度運用の点検見直しと今後の基本方針の策定に取りかかっているが、ここでも「国分寺町第三次長期総合振興計画」（2002年3月）との整合性を保つことにしています。国分寺町に隣接する綾南町では1998年6月に「綾南町同和対策新総合計画」を出していますが、これは第三次総合計画の下に策定されたもので、その後現在の第四次総合計画がまとめられました。総合計画の基本構想のなかにはまちづくり施策の大綱が位置付けられ、人権意識の啓発を初め、人権教育の振興、国際交流、男女共同参画社会の推進など個別の施策事項が明示されています。

(2) 人権等推進条例の制定

1996年以降の傾向として、近畿、中四国の府県市においては、「人権尊重の社会づくり条例」の名称をもつ条例が多く制定されています（例、「鳥取県人権尊重の社会

づくり条例」1995年8月制定，「大阪府人権尊重の社会づくり条例」1998年10月制定）。それ以前は部落差別撤廃ないし部落差別その他あらゆる差別をなくす条例の類が多くあったが，まちづくりに繋げる条例が増えてきたのです。人権条例を含めて宣言・憲章の決議は市民の行動を具体的に義務付けるものではないが，条例の掲げる理念が国の法律に代わるものとして人権意識を高め，地域の人権文化の形成に役立つのです。既に奈良，和歌山，滋賀，三重，長野の各県内に特色ある条例がみられます。条例に含まれる立法政策を通して地域の平和を損なう差別と闘い，地域社会の存立と両立しない差別・偏見を取り除き，引いては住民参加や総合計画の策定などを定めて豊かで明るい人権のまちづくりに積極的に役立てていくことが必要です。

一昨年12月，岡山県内の市で初めて条例化を実現した笠岡市の「人権尊重の都市づくり条例」では人権尊重の視点で行政の全分野に取り組み，市民は都市づくりの担い手の意識をもって人権尊重社会の実現に向けてつとめるとしてあります（中国新聞2001年12月20日付）。また最近制定の滋賀県の「草津市人権擁護に関する条例」は再発した同市の人権センターに人権ライブラリを設け，人権市民講座やいのち，愛，人権の集い，弁護士などの人権相談の機能を生かして具体化を図るとしてあります。長野県では，県は未制定ですが，県下の殆んどを占める119市町村にあらゆる人権が護られる条例が制定されており，県ではこの現状を重く受けとめる必要がある旨，2002年1月「同和対策の在り方」答申で指摘しています。香川県でも96年7月に大阪府や福岡県の「興探条例」に倣い，差別事象の発生の防止に関する規制条例を制定しているが，一般的な人権擁護条例は制定の機運が熟していません。偏見や男女分業意識がなお根強いといわれる保守的な県民性を打破していく一助に，条例が役立つのであれば，先ずは実行ありきと筆者は考えます。分権推進計画が整備され，分権化に対応した条例作りが増えてくるこれからの時期，自主立法で自治体独自の責務を明文化して地域社会の阻害要因を取り除き，明るいまちづくりに向けた改革の姿勢を条例の制定に託すべきではないかと思えます。

さらに近時，01年に北海道ニセコ町が「まちづくり基本条例」を施行し，02年11月に東京都杉並区が「自治基本条例」を区議会に提案しています。何れも「町・区民の憲法」に相当するもので，独自の自治の風格やスタイルを表現できる利点があり，また活用に夢を持たせるものといえます。

これに関連して，豊かで活力ある地域づくりを目指して，各地の自治体で「男女共

同参画推進条例」が制定されています。香川県の推進条例（2002・3・27）では男女の個人としての尊厳を重んじ、性別による差別的取扱いを受けないことを主旨として、性別による固定的な役割分担意識の排除、政策等の立案及び決定過程への共同参画、家庭生活における活動と他の活動の両立などの基本理念を定め、さらに性別による差別的取扱い、セクハラ、暴力的行為の禁止等による人権侵害の相談、被害者の保護、県民等の苦情に対処する措置等を定めています。条例の目的は男女共同参画の活力ある地域づくりを女性政策の中心課題としており、評価されますが、県に設置される男女共同参画審議会が審議機能をより一層発揮するためには国の基本法に倣って有識者の登用枠を明記したり、苦情処理や人権が侵害された場合の被害者救済についてオンブズマン的機能をもった第三者機関の設置について一步踏みこんだ規定を設けてもよいのではないかと思います。

岡山市では、2001年6月、「男女共同参画社会の形成の促進に関する条例」を制定して、市民ニーズが高く緊急性のある課題として「男女平等を推進する教育・学習」「夫・パートナーからの暴力への対策の推進」「市審議会などの委員への女性の参画の促進」などを^{リーディングプロジェクト}「主要施策」と位置付けています。この最後の政策・方針決定の場への女性の参画促進は男女双方にとって住みやすい地域づくりを目指すために求められているといえます。女性に対する外からの支援であれ、対策であれ、登用であれ、問題の根っ子にある根本の問題は、詰まるところ個々の女性が自分らしく生きる生き方を貫いていくこと、いいかえれば「自己決定権」の享有ということがすべてを決する基であるといえます。このことを確認するならば、女性の人権保障を基にした男女共同参画社会の形成はすべての人権課題に通ずる共通の特色をもっていることが判ります。

(3) 庁内推進体制の整備

法の失効から8カ月が経過した今日、関係行政機関の体制整備の取組みは徐々に進んでいます。法の根拠が失われて全般的に停滞した状況も見受けられるが、一般対策時代こそ同和行政、同和教育が行政と教育の夫ぞれの原点であることを自覚して人権のまちづくりに活かしていくことが肝要です。同和行政と人権行政は相互に密接な関わりをもち、同和行政に力を入れているところではその経験や手法が人権行政の取組みにも生かされていくことが十分予想されます。

一般対策下の新しい庁内推進体制について担当部署の名称を人権推進部や人権対策室に変えて既に所管を一元化しているところと、これまでの「同和」を外せずに同和対策課などとしているところがあり、事情は様ざまです。法が切れたことを同和行政の終了と速断したり、法切れに乗じて同和行政を後退させる動きが一部にあるようであり、「同和」の名称を簡単にははずせない理由もあるかと思えます。

大阪府では2000年度に「人権室」を設置し、人権企画・平和、人権推進、同和企画の3課を配し、その下に企画、推進、調査、調整等のグループを設けて組織を運用しています。また特措法の終了に伴い、大阪府同和事業促進協議会（府同促）を「大阪府人権協会」と改称し、部落問題を初め人権問題全般に取組み、人権が尊重される社会づくりに貢献するとしています。会長には中坊公平弁護士が就任、発足しています（辻暉夫・連載「部落解放運動は今」ヒューマンライツ171号、2002年6月、50頁以下）。

香川県では地方分権の推進に対応して横断的な政策形成と総合調整機能を充実して政策官庁への脱皮を図る庁内組織の改正が行われ、同和対策総室も政策部人権・同和政策課に衣替えして人権行政の推進体制を整備しました。発足後日が浅いのですが、庁内各課の職員意識に人権行政としての同和行政の感覚が浸透し、また新しい行政窓口が調整機能を発揮し、県民啓発の面でも一層の工夫改善が図られていくことを期待するものです。

この点で、自治体によっては国の最緊急施策とされている男女共同参画社会の実現を、同和対策の充実や同和教育の推進とともに、人権行政達成の牽引車の役割りを果たすものとして推進体制の整備を果敢に試みるところがみられます。広島県因島市では昨年4月から同和対策課に代えて人権推進課を置き、その下で人権推進係と男女共同参画推進係を車の両輪として編成していますし、東京都の区では総務部に男女平等・人権課を置いているところがみられます。何れにせよ、要は人権のまちづくりの新機軸となるこうした新たな推進体制が今後の政策形成の面で「人権」の2文字にどのように集約し、包摂して取組んでいくか、今後に力量が問われてくるように思います。

(4) 人権のまちづくり政策の推進と民との連携

人権政策の対象や課題は、今日、政治経済社会の激しい変容に対応して大きな流動の渦中にあります。地域住民のニーズを柔軟に受けとめ、政策を選択、立案、調整し

ていかに達成するかは行政サービスの最重要事といえます。前述のように香川県、岡山県においては本庁組織の見直し、政策主導官庁としての色合いを強めているし、丸亀市では研究から素案作りまで市民が主体で自治基本条例の制定に取り組んだり、善通寺市では各課係長クラスから政策法務担当者を市長が任命して政策の調整や独自条例の策定に当たらせています。こうしたやり方は人権施策を進めていく上でも歓迎されることで、いうならば市民参加の自治憲章づくりの意味をもっています。特にこれから自治権を尊重する分権時代が進んでくると、国の人権立法や政策答申、都道府県の条例や長期計画等に合わせて、政策や事案を横断的に企画調整し、計画的にイメージ形成のできる人材が市町レベルでも不可欠となってきます。

しかしひと口に自治体といっても、人口規模、財政力等千差万別であり、とりわけ市町村では政策立案能力が問われがちです。筆者は偶々居住する国分寺町から依頼されて同和施策のあり方を検討する委員会に参加しています。県下ではこれまで、町長の諮問に答えて同和施策の検討に審議委員を任命して委員会を立ち上げている例は見ないようですが、実際問題として情報のストックに乏しく、政策形成の面でも、人材調達の面でも運用上多くの隘路が横たわっています。広域自治体である香川県として施策の展開に支援の手をさしのべ、適切に市町村を指導助言する必要があるかと思えます。

他方、人権のまちづくり政策では民間組織（企業、NPO、NGOボランティア）との連携がどうしても欠くことはできません。香川県では3年前に香川人権研究所が立ち上げられ、5つの研究部会の活動を通して成果を挙げつつあります。県からの委託事業を受けているが、これは民の組織であって、人権のまちづくりという同じ公益の追求に向けて官民協力の一翼を担っているのです。県下自治体における女性、子ども、高齢者、障害者、同和問題、ハンセン病その他労働者等諸もろの人権課題について広く調査分析に当たり、成果を広報し、人権ゼミナールを企画し、ひいては自治体間の人権施策を刺激して施策推進の活性化に役立っています。

今日、こうした市民活動のセクターの支援育成なしには地域の政治、経済社会の元気な活動はなり立たなくなっています。川崎市では市民活動支援指針策定委員会がNPO支援の環境整備を積極的に提言しています。市民との協働によって社会のセーフティネットが張られています。いわゆる公益の実現は本質的には行政によって行われるところですが、今日、^{パブリックインタレスト}公益のあり方を決めるのは行政だけではありませ

んし、行政だけが公益を独占すべきものでもないのです。今や災害、清掃、福祉、医療、介護など、暴走族対策を含めて多くの分野で、コミュニティビジネスの助け合いネットワークが広がっているように、地域の市民と企業、民の組織が行政と役割を分担して新たな公益を発見していくことが求められ、地域の活性化に繋がっています。市民のアイデアと人権のノウハウを蓄積し、官民の協力と市民力によってコミュニティづくりを目指していくことが、日本社会全体の閉息感を打ち破っていくために今日求められている最重要事ではないでしょうか。県下では丸亀市がNPO法人支援策を打ち出していますし、各地にある隣保館が住環境づくりのセンターとして人権・同和行政の鍵を握る重要施設としての役割を占めることでしょう（大賀正行「これからの同和行政・人権行政の創造」『ヒューマンライツ』114号1997年9月、7頁）。

このようにみえてくると、現代の人権立法や法律上設置される人権救済機関は前述した不当な差別等人権侵害の是正救済的な機能を果たすだけでなく、地域社会へのメッセージの役割り、いいかえれば地域社会を人権尊重社会に変えていくための社会改革に向けたメッセージの機能・役割りを帯びていくことが期待されています。この意味で、生活相談を初めとする行政相談、人権相談等の相談制度のもつ地域づくりの役割に多くの期待がかけられます。なおまた、最近では合併特例法期限内の施行や財政効率の面からの論議が先行した形で市町村合併の動きがみられますが、地域住民の意識や参画にも十分意を用いるとともに、地域における人権の共存を無視、後退させないことが絶対条件となるでしょう。

高松大学紀要

第 39 号

平成15年 2月25日 印刷

平成15年 2月28日 発行

編集発行

高 松 大 学
高 松 短 期 大 学

〒761-0194 高松市春日町960番地

TEL (087) 841 - 3255

FAX (087) 841 - 3064