

これからの人権行政・同和行政の視点と課題

人権相談・人権救済のあり方と一般施策の活用を中心に

北口末広

一、一般施策を活用した同和行政の創造

① 部落差別は現在社会の矛盾が集中的に表出したもの

社会には、いつの時代であっても様々な課題や矛盾が存在する。そうした社会矛盾から個別問題が発生し、社会に様々な課題を提起する。部落差別も一九六五年の内閣同和对策審議会答申が指摘しているように「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はかならない」問題であり、社会的矛盾の一つである。

部落差別は現在社会の矛盾が集中的に表出したものであり、今日の社会問題の縮図でもある。昨年（二〇〇一年）

九月の大阪府同和对策審議会答申においても「同和地区に現れる課題は、現代社会が抱えるさまざまな課題と共通しており、それらが同和地区に集中的に現れているとみることができ。」

このため、同和地区に対する新たな差別意識、社会的排除を再生産させないためにも、現在社会の抱える諸問題に対するより有機的・効果的な施策の取組が重要である。」と指摘され、同和地区の特異な問題ではなく、現在社会の矛盾と同様であることを述べている。大きな違いは、それが集中的に現れているかどうかということであるが、矛盾が集中しているということは、単なる量の問題ではなく、質的にも変化している場合が少なからず存在しているというところでもある。

②集中することによる質的变化

例えば太陽光が新聞紙に自然に照らしているだけなら、紙面を読むために便利なものであるが、その太陽光と新聞紙の間に虫眼鏡を置けば、太陽光が一カ所に集中的に照射され、光が集中する焦点が燃え出す。光が集中化することによって、新聞紙との関係では質的に変化しているのである。

この太陽光の例のように現代社会の矛盾が集中することによって、単なる格差ではなく、差別を存続し強化する役割を担うことになる場合も存在する。

また、これらの集中した社会的課題を解決する政策や手法を確立することは、一般的な社会的課題を解決するのに大きく貢献する。社会的矛盾は個別の相談を通して明らかになることが多く、これらの相談を解決していくことを通

じて、先に紹介した大阪府同和对策審議会答申においても「現代社会が抱えるさまざまな課題と共通しており」と述べられているように社会的な課題を解決する政策を確立することにも繋がっていく。

③ 失業問題に代表される矛盾の集中

その端的な今日の事例として、失業問題がある。大阪府と府内の市町村で行われた二〇〇〇年部落問題実態調査結果はそのこと顕著に示している。

同和地区の失業率は、男性九・七％、女性八・二％であり、府平均の六・六％、五・六％に比較して男女とも高くなっている。特に四〇歳代男性の失業率が高く、四〇歳～四四歳で一〇・〇％（府平均四・二％）、四五歳～四九歳で八・〇％（府平均四・二％）になっており、大阪府の約二倍となっている。さらに、若年者の失業率は、府平均に比較して非常に高く、一五歳～一九歳で男性三一・三％（府平均一五・六％）、女性二〇・六％（府平均二二・一％）、二〇歳～二四歳で男性一五・〇％（府平均九・九％）、女性一六・九％（府平均八・九％）に達している。

また、現在の社会の基盤になりつつあるパソコンの普及率は、「消費動向調査（二〇〇〇年実施調査結果）」で全国のパソコン世帯普及率三八・六％、近畿地方が三八・四％となっており、同和地区の普及率はそれよりも低く、二二・三％となっている。インターネットの利用率に至っては、「二〇〇〇年度版通信白書」によると、全国のインターネットの個人利用率が二八・九％に対し、同和地区の利用率は一四・四％で、その半分となっている。

④多様化したニーズや問題点に対応

このような事例からも現代の社会的矛盾が同和地区に集中的に現れているとすることができる。このように同和地区に集中的に現れている課題は、いままでもなく社会的な課題でもあるということを理解していただきたいのである。

一方で同和地区内においても生活水準等の格差が広がり多様化してきており、一律に特別措置を展開することが現状と合わなくなってきている。

そうした現状をふまえつつ、多様化したニーズや問題点を克服するためには、同和地区や部落出身者だけに一律に網をかぶせる特別措置ではなく、部落出身者をはじめとする地域住民の個々の相談に真摯に応じ、解決へ導いていく活動が特に重要になってくる。これは今後の同和行政の主要な課題が、部落出身者の自立や自己実現の達成ということとも関わっている。

大阪府同和对策審議会においても「今後の同和問題解決のための施策の基本目標」を達成するためには「①府民の差別意識の解消・人権意識の高揚を図るための諸条件の整備、②同和地区出身者の自立と自己実現を達成するための人権相談を含めた諸条件の整備、③同和地区内外の住民の交流を促進するための諸条件の整備を図ることが必要」と指摘され、自立と自己実現を達成するための人権相談を含めた諸条件の整備の重要性を明確にしている。そして、これらの課題を推進していくためにも現在の一般施策で不十分であれば、現行の一般施策を改革したり、新たな一般施策を創設する必要があるのである。

⑤ 一般施策の創造で就労支援

例えば、先に示した大阪の二〇〇〇年部落問題実態調査結果に現れている失業率の高さの問題を克服するためには、失業している個々の人々への相談を受け、それぞれのケースに応じた就労メニューを提示し、支援していく必要がある。また、就労支援策を実現するにはどのような一般施策を活用する必要があるのかということも相談対応者は熟知していく必要がある。それだけではなく、一般施策がなければ先にも指摘したような新たな一般施策を求める運動を展開することも重要になってくる。

大阪では、こうした問題を解決するために部落出身労働者に再教育の機会を提供すA（Aダッシュ）ワーク創造館を一般施策を活用して一九九一年七月にオープンした経験を持つ。

元々、同和対策の転離職者（中高年）の訓練校であった大阪府立芦原職業訓練校の改革から始まった取り組みが、Aワーク創造館に結実したのである。各国の職業訓練をはじめとする国際的水準や国内の職業訓練の実態、大阪府下の中小企業の訓練ニーズの調査や同和地区の訓練要望等を検討した結果、これまでの公共訓練の持っていた技能編重、期間の固定化、失業者中心という限界を克服し、労働者の生涯にわたる柔軟で効果的な教育訓練の保障を打ち出したのである。

これらの考え方をふまえ、雇用促進事業団立地域職業訓練センターの誘致を大阪府は国に求めるとともに、大阪府にも働きかけ「大阪市域コミュニティ・カレッジ構想推進連絡調整会議」を設置し、労働行政だけではなく、教育行政、民生行政、商工行政をまきこんだプロジェクトになり、今日の(財)大阪生涯職業教育振興協会（Aワーク創造館）

になったのである。この施設で行われているカリキュラムも時代に柔軟にマッチしたもので、多くの成果を上げている。現実にも部落出身者が地域の就労相談から、Aワーク創造館での学びに結びつく例も多く、失業率の格差拡大に一定の歯止めをかけることに繋がっている。

また、この施設は部落出身労働者のみならず、職業教育機会が奪われてきた障害者や多くのマイノリティー、その他中小企業で働く労働者や失業中の労働者などの安定就労のための再教育機会を提供する上で大きく役立っている。

⑥多くの市民が活用できる生涯職業教育施設

つまり、Aワーク創造館は部落出身者や部落出身者が経営する中小企業の職業教育ニーズに應えるだけでなく、一般施策として多くの市民の職業教育ニーズにも応えている。

そのような意味で、この施設は、同和地区出身者の自立と自己現実を達成するために役立っており、一般施策を活用した同和行政の一つであるといえる。さらに、一般施策であるために、同和地区や部落出身者に限定した施策ではなく、多くの市民が活用できる生涯職業教育施設でもあり、多くの人々から高い評価を受けている。同和対策でニーズに合わなくなっていた職業訓練校を改革することから始まった取り組みが発展し、一般施策として、すばらしい施設になった経験は、これからの同和行政を創造していく上で大きな示唆を与えている。この取り組みはかなり大規模なものであったが、もっと小さな事業や政策であっても通じるものであり、今後このような視点が同和行政の推進に求められる。

二、関係性を変える政策創造

①差別は人と人との関係性

ところで、差別は人と人との関係の中で起こる。ものは人を差別しないし、人間以外の動物も人を差別しない。よって人が人を差別しなくては差別はなくなる。極めて単純な真実である。

また、この真実によって、人と人との関係に差別問題を矮小化しようとし、人の心（意識）の問題としてのみ差別問題を捉えようとする。今日、部落問題や同和行政においてこの傾向が強まっている。確かに人と人との関係性や意識の問題は差別問題を考えていく上で重要な柱の一つである。しかし、それが表層的に捉えられることに危惧の念を抱く。

なぜなら人と人との関係性を改善するために交流のみが強調され、意識の問題を改善するために人権教育・啓発の必要性のみが語られるからである。差別・被差別の立場の人々の交流も大切であり、人権教育・啓発も重要である。それらを促進することはこれから益々重要になってくるが、表層的な捉え方をすることによって、具体的施策も表層的なものにならざるを得ない。そして、表層的な施策によって問題の本質を深めることができず、問題の根本的解決を遠ざけてしまうからである。

② 社会システムと関係性

人と人との関係は社会の種々のシステムと密接に関わっているし、人の心の問題も同様である。差別・被差別の「関係性」と「社会のシステム」と「意識・感覚」は連動している。人と人との関係を改善するとき、交流だけでは解決しない。関係を歪めている、あるいは断絶させている状態がなぜ存続しているのかということを究明し、原因を解明しない限り人と人との関係、差別・被差別の関係を改善することはできない。「意識・感覚」の問題も、拙著「人権の時代をひらくー改革へのヒント」(解放出版社)の中で論じたが、社会システムと切っても切れない関係にある。

その社会システムと「関係性」の深い繋がりを示す事例が一九世紀のアメリカ合衆国にあった。アメリカ合衆国の北東部にコッド岬があり、その先にマールサスヴァインヤードという島がある。その島では一九世紀まで「ろう者」が多かった。

なぜその島で「ろう者」が多いのかを人類学の視点で調査に入ったハーバード大学のエレン・グロースがアメリカ大陸では考えられない事態に遭遇するのである。これはアメリカ大陸に限ったことではなく、マールサスヴァインヤード島以外の地球上に住むほとんどの人々も同様であるが、「ろう者」に対して「障害」を持っていると見なす。私自身も「障害」者差別を克服するために努力しているつもりであるが、「ろう者」の人々を言葉が不自由、耳が不自由だと捉えている。

しかし、マールサスヴァインヤード島のすべての島民は「ろう者」を「障害」を持っていると見なしていなかったの

である。直ぐには信じがたいと思うが、私たちの感覚とは全く違って、「障害」を持っていると見なしてはいけないとか、あえてそのように思わなくてはならないといったようなものではなく、自然体で「障害」を持っていると思っていなかったのである。私たちの感覚を援用して表現するなら髪の色が黒いか茶色いか、目の色が青いか黒いかぐらいの違いしか感じていなかったのである。

③ 差別・被差別の関係性を改善

アメリカ大陸から渡ったエレン・グロースにとっては当初は不思議であったが、しばらくしてアメリカ大陸との決定的な違いに気づいたのである。つまり、マーサスヴァインヤードの人々は、「ろう者」だけでなく、「ろう者」でない人々もほぼすべての島民が手話のできたのである。このことによって、ほぼすべての島民が島内ではコミュニケーションに不自由しなかったのである。

当時の島の主要な産業は農業と漁業であり、仕事上においても確実にコミュニケーションが取れ、何の支障もなかったのである。時には口語よりも手話の方が便利な場合すらある。この島では口語のできる人も手話を学ぶシステムが日常生活の中で出来上がっていたのである。すべての人が日常生活の中で手話を学ぶ社会システムが成立していなければ、口語を話せる人々の「ろう者」に対する感覚は、全く違ったものになったといえる。このような社会のシステムが存在していたからこそ「ろう者」でない人々と「ろう者」との関係が、差別・被差別の関係ではなかったのである。このような両者の関係性は意識の問題だけではなく、その前提である社会システムも大きく関係していることを

示している。

そして、この社会システムも長い年月をかけて作られる文化や慣習といったものからその時々々の政治や経済の政策といった短期間で構築されるものまであり、国際レベルの政策から国・地方自治体や個々の組織、家庭のような小さな単位のもので存在する。これらの政策も人々の意識や関係性に大きく影響する。

どのような政策が差別撤廃・人権確立に結びつき、差別・被差別の関係性を改善することに繋がるのかを考察することが重要なのである。一つの政策が人々の意識や関係性を大きく変えることもあり得る。ある政策によって人々の関係が悪化し、差別が強化される場合も存在するし、一つの政策によって人々の関係が改善され、差別撤廃に繋がっていくこともある。

先のマールサスヴァインヤードの場合は長い年月をかけて出来上がった手話学習システムであるが、このシステムを参考にしながら地方自治体における政策を考えてみることもできる。

④多様な政策の創造を

政策とは、立法・制度であり、人と財源をどのように活用するかということである。課題と政策は違う。国や地方自治体、個々の組織においても課題を示すだけではその課題を克服することはできない。その課題を解決するための政策を立案し、それを実行に移さなければ課題を克服することはできないのである。

例えばマールサスヴァインヤードに近づけるために、ある地方自治体で手話をできる人を養成し、手話ができる市民

や町民の割合を全国トップにするという課題を設定した場合、どのような政策が可能か。市民に手話講習の参加を呼びかけるのも政策の一つであるが、そのためにも誰（どの部署）が、どれくらい財源で、どのような内容でといったようなことを決定することが必要になってくる。これが政策であり、立法・制度、人、財源の問題に集約されてくる。参加を呼びかけるための広報・宣伝費や広報の内容を作り上げるために必要な人材と財源をどのように活用するかということである。より少ない予算でより効果を上げるためにはどのような政策が必要なのかを考えていくことが益々重要になってくる。

この地方自治体の場合も、もっと多様な政策が考えられる。既存の手話サークルが存在する場合、その手話サークルの手話講習活動を活発にすめために手話講習支援事業という政策を創造し、場所の無償提供や講習時の財政的支援等を展開することによって、行政機関が行う手話講習とそのため広報宣伝費よりも少ない財源でより効果を上げることが考えられる。安易に行政責任を免罪することになってはいけないが、限られた予算と限られた人材をより有効に活用するためには、政策創造能力をより高めることが求められている。

また、手話講習を修了し、一定の実力がある人には公的な資格制度を作ること、政策選択の一つであり、そのような資格者を有償ボランティアとして公私を問わず活用することは手話を学ぶ動機付けにもなる。

⑤ 政策立案能力が必要

これらの政策は「障害」者のみを政策対象になる特別措置ではなく、すべての人を政策対象にする一般政策であり、差別・被差別の関係性を改善することに役立つ。同和行政の場合も、同和地区や部落出身者のみを対象とする特別措置を中心とした同和行政から、一般施策を活用した同和行政に移行しようとしている時、こうした政策発想が求められている。このような政策発想を發展させていけば、特別措置を中心とした同和行政よりもより一層差別の原因に迫る多様な差別撤廃政策を創造することにもなっていく。そのためにも部落差別が現存するかぎり同和行政が展開されなければならぬといった強い決意と、多様な政策創造能力が必要なのである。

手話講習支援事業の場合もこの事業だけではなく、この事業をサポートする種々の政策を組み合わせることで、政策効果をさらに上げることができる。もし当該地方自治体の採用試験や教員採用試験科目に手話が入れば、この地方自治体を受験する受験者は合格するために手話を必死で学ぶことになる。それだけではなく、試験の採点者の確保や養成等にも広がっていき、その地方自治体の窓口の人はほとんどの職員が手話ができるということにもなっていく。これが大学受験や高校受験に取り入れられれば中学や高校の授業も変化していき、波状的な社会変革にも繋がっていく可能性がある。こうした政策創造を同和行政の分野においても展開できれば、部落差別撤廃がより早く実現でき、人権行政の発展にも寄与できると思う。これまでは特別措置の活用を中心に展開してきたことによって、本来もっと深めることができた一般施策の活用手法や改革・創造といった政策立案能力を發展させることができなかつたといえる。これからはそれらの能力を高めなければならない。

三、特別措置から一般施策の活用・改革・創設

① 同和行政の出発点は人権相談

以上のような関係性を変える政策創造も人権相談から始まる。人権相談は社会変革の原点であるとともに、二一世紀の同和行政や人権行政のキーワードだと言っても過言ではない。

部落解放運動が一つの課題に取り組む出発点は、部落出身者をはじめとする多くの被差別者や社会的に困難な問題を抱えた市民からの相談や訴えである。差別事件も同様である。差別を受けた人々が相談に来るところからほとんどの差別事件に対する取り組みが始まる。

差別を受けて相談に来た部落出身者をはじめとする市民から差別事件の内容を聞き、加害者といわれている市民からも事情を聞いた上で、当該差別事件の内容を確定し、その差別性や背景を分析し、課題を明確にするのである。そうした中で、差別事件発生の背景である社会システムの問題点を是正しつつ、相談に来た部落出身者や市民の人権救済を行っていくのである。

② 「特別措置」だけが同和行政ではない

その時、私たちは差別を受けた人の人権救済を行うために多くの法や制度を活用し、行政機関、NGOやNPO等の協力を得る。そして、活用する多くの制度には、特別措置もあったが、一般施策もあった。私たちは一般の制度を駆使しても解決できないような課題に関して、特別措置の必要性を訴えてきたのである。その場合にも、特別措置の必要性の根拠を明確に示して、何故それらの制度が必要なのかということを説明してきたのである。

しかし、特別措置の時代が長く続いたことによって、同和行政といえは、「特別措置」のことを指すのだと考える人々が多くなってしまった。行政機関で働く多くの職員の中にも、「特別措置」だけが同和行政であると考えている職員が少なからずいる。

このように考える人々は、同和行政に関わる「特別法」が期限切れを迎えると同和行政も終結すると考えている。これは大きな間違いである。

「特別法」が期限切れを迎えるということは、特別措置が原則としてなくなるということだけであり、同和行政が終わるのではない。特別措置としての同和行政が終わるだけであって、一般施策を活用し、改革し、創設する中で同和行政を展開することは、これからの重要課題である。

特別措置としての同和対策事業は、厳しい差別の実態と早急な改善の必要性、およびこれに対する一般施策の限界から導かれた過渡的措置であることを忘れてはならない。こうした状況の中で、特別措置がこれまでの同和行政の主要な部分を構成してきたことも現実であるが、特別措置は同和行政の全てではなく、あくまでその構成部分に過ぎな

いことを改めて認識する必要がある。

本来、一般施策が充実にすれば、特別措置を求める必要はなかったのである。求めてきたのは、あくまでも部落差別の撤廃であり、差別を受けた人々や差別的状態の救済・是正なのである。

部落差別は部落と部落外との関係において現象するが、それを支える社会の状況が存在していることを見逃してはならない。部落差別の撤廃をめざす同和行政はこうした社会状況の変革をめざすものであり、同和行政を特別措置を中心とした部落対策に矮小化させてはならないのである。

③ 一般施策を駆使した同和行政

一九六五年の内閣同和対策審議会答申は「同和行政は、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。」と明記されており、一九九六年の地域改善対策協議会意見申でも、この答申を再確認した上で、「教育、就労、産業等のなお残された課題については、その解決のため、工夫を一般対策に加えてついで対応するという基本姿勢に立つべきである」とし「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組の放棄を意味するものではない」と明確に書かれている。

「同和審査申」で上記のような内容を明記しなければならなかったのは、当時において、現在より根強く「同和行政は過渡的な特殊行政」であり、「行政外の行政」という認識があったからだとはいえる。この認識が形を変えて根強く存続しているのである。

これからは特別措置という限られた範囲の施策だけで同和行政を展開してきた時代から、多くの一般施策を駆使した同和行政の時代に入ろうとしている。特別措置に慣れてきたものにとっては、当面困難を伴うかもしれないが、部落差別撤廃の視点、人権確立の視点で一般施策を活用、改革、創設するという視点を持ちつつ、これからの同和行政を展開する必要がある。それらの原点が人権「相談」なのである。一つの相談からその相談を解決しつつ、広く深く問題提起ができ、政策化し具体化する部落解放運動のシステムが求められているのである。

④ 一般施策の改革・創設

ところで、先にも述べたようにこれまでの部落解放運動も個々の相談が原点であり、それらの相談を原点にして解決のための施策を要求してきたのである。その施策が、行政側の財政的事情と運動側の早期実現方針によって、特別措置という形態になったのである。

これからは特別措置ではなく、一般施策を組み合わせ、改革、創設することによって、「相談」に対応するということであり、有効な一般施策がなければ必要な一般施策を創設するために部落解放運動を推進するということである。違いは部落に限定した特別施策が中心か、部落に限定しない一般施策が中心かということである。当然、部落に限定した特別措置の方が行財政も少なくて済み、「特別法」があるもとは実現もしやすかったが、一般施策の場合はそのようなわけにはいかない。

しかし、一般施策を改革・創設するという目標には、これまで以上に多くの人の共感も得る。そうしたことを遂行

できる部落解放運動のシステムが必要であり、総合的な人権相談に柔軟に対応し、解決へ導ける行政システムとネットワークが必要なのである。

くり返しになるが人権相談だけでなくあらゆる相談に真摯に応じた場合、個々の相談を解決しようとする中で現行制度の問題点や矛盾が明らかになり、どのような制度が必要なのかも明らかになってくる。

そのためにも多くの相談に対応し、それら一つ一つに対してどれだけ根元的な背景分析を行い、問題提起ができるかということである。

例えていうなら、部落の水田だけに水を引っ張ってくるのではなく、水のかれている水田全体に水を引っ張ってくる発想と取り組みが求められているのである。そうすれば部落の水田にも必ず水はくる。過去の施策においては、この水が部落の水田を素通りしたのであり、私たちはそれを差別行政と定義した。今日そのようにならないようにすることが大切なのである。そのシステムや施策の構築が求められている。

過去においてもそうであったが、現在においても部落に現れる様々な課題は現代社会の様々な課題と共通しており、その集中的な現れと見ることができるとなる。その集中的に現れている諸課題を抱えた人々の人権相談に対応し、解決方を確立することは現代社会の諸課題を解決することにもつながる。また、逆に人権の視点を持って現代社会の課題を解決することは、部落に現れる諸課題を解決することにもつながる。先にも示したように今日、日本社会が抱える失業問題はその典型である。

四、人権相談システムが持つ機能

これまで、部落解放運動や同和行政に関わって人権相談システムを構築することの重要性について繰り返し述べてきたが、なぜ人権相談が重要なのかということに関して、改めてその機能を整理しておきたい。

①実態把握機能

まず人権相談システムのもつ機能の中で、実態把握機能を上げることができる。差別や人権侵害の現状を把握する場合、実態調査や意識調査を実施し、差別事件や人権侵害を集約して、それぞれの結果分析を行ってきた。これからもこうした手法が有効であることはいうまでもないが、より現実感をもって実態を提示してくれるのは、個々の人々からもたらされる具体的な相談である。一人の人の人権相談から差別や人権侵害の現実が鮮明に描き出されることは少なくない。統計数字には表れないが、具体的な相談から差別事件の真相や社会の矛盾が投影され、それらの内容から実態調査や意識調査の項目や結果の分析視点も提供される場合が非常に多くある。

近年、家庭内暴力いわゆるDVが、大きな社会問題になっているが、これらが社会的に問題として認識されるようになったのはNPOや行政機関が受けてきた個々の相談からである。相談を受けている人々や相談に来る人々は、個々であつてもほとんどの場合、社会的な事柄と密接に結びついている。それらの相談が集約されることによって、個々の相談ではなく、社会的な傾向として把握される。

さらに人権相談は最も新しい現実であり、生のデータである。実態調査や意識調査では把握することができない現実が提示されることも決して少なくない。

これからの部落解放運動や同和行政を推進していく場合、「あるがまま」の現実や多様化した部落の現実を正確に把握することが、これまでも増して重要であり、人権相談は実態把握の最前線であり、最も有効な手段といえる。

② 解決方策提示機能とデータ集積機能

しかし、人権相談は実態把握が当面の目的ではない。目の前には具体的な問題を抱えた相談者があり、その問題を解決するために来ているのである。相談者は実態を把握してもらうために来ているのではない。相談者はどのような解決方法があるのかというアドバイス等を期待して来ているのである。

私自身もこれまでの部落解放運動の中でたくさんの人権相談に対応してきたが、そうした具体的実践の中で、多くの人権相談に対して解決方策を考え、提示してきた。おそらくそのような人権相談がなければ考えることもなかったような問題も考えてきたと思う。

つまり、人権相談がもたらされることによって、その解決方策を提示していくという機能を担ってきたのである。

また、人権相談システムは解決方策を提示するだけでなく、相談内容や相談内容に対する解決方策を蓄積する機能も併せ持つ。

個々人が個々の人権相談に乗っている段階では、解決方策は相談に乗ってもらった相談者とその解決方策を考え

被相談者のものにしかならないが、それがより幅広いシステムになることによって、多くの人々の相談内容と解決方が蓄積される。

それらのデータが集積されることによって、先に示した実態把握機能がより高まり、解決方策提示機能もより高まる。過去の相談内容と解決方策を活用できるということは、現実の人権相談により的確に対応することができ、人権相談システムの強化にも繋がる。このような好循環がデータ集積機能をさらに高めるといえる。

③ ネットワーク創造機能とコーディネート機能

データ集積機能は、以上のように相談内容と解決方策を蓄積していくことであるが、データの蓄積だけではなく、具体的な人権相談に対応するということは、多様な相談者が数多くアクセスしてくるということでもあり、それらの相談者のネットワークの構築に繋がっていく。

人権相談の内容には差別を受けた相談や人権侵害を受けた相談だけではなく、教育相談、生活相談、医療相談、法律相談なども含む。そうした多様な問題を抱える人によって自身の問題解決を通じた、人権相談システムを中心としたネットワークが構築されていく。

それだけではない。相談者の問題を解決するためにもネットワークが創られていく。多種多様な人権相談に対応するためには一つの機関だけでは不可能であり、行政機関や多くのNPOをはじめ、多くの専門機関のネットワークが必要になってくる。現実にもこれまでの相談によって、事実上のネットワークができていく。

具体的な人権相談に対応するためにはネットワークとともに、コーディネート機能が必要になってくる。個々の相談に的確な解決策を提示するためには、一つの施策だけでは無理な場合が多い。多くの施策を組み合わせさせて解決策を提示しなければ具体的な相談に的確に対応できないことは多々ある。

一つの施策では効果を発揮しないものでも、複数の施策を講じることによって相乗効果を生み出すものもある。それは施策だけではなく、例えば人権相談にもカウンセリング型相談とケースワーク型相談のようなものが存在する。解決策をパッケージのように提示できるケースワーク型のものもあれば、相談者に寄り添って解決を考えていくといったカウンセリング型のものも存在する。それらの相談方法をうまく組み合わせしていくコーディネート機能も求められる。

④ 政策提言機能と運動課題設定機能

さらに、個々の人権相談に対応していると現行施策やシステムだけでは相談内容を解決できないこともたくさんあることに気づく。相談者に表れた社会矛盾を解決するためには、現行の施策やシステムを改革しなければいけないということや新たな施策やシステムを創らないと解決しないということも数多くある。このように具体的な人権相談を通じて人権実現のために必要な政策とはどのようなものかということが浮かび上がってくる。

つまり、人権の総合相談システムには、その本来の役割を通じて政策提言機能が必要になり、相談を通じて具体的な現実を把握していることによって、的確で強力な政策提言機関になり得る。「人権相談は社会変革の原点」である

と言われるが、この政策提言機能はその最たるものである。

これらの人権相談システムから発せられた政策提言の多くは部落解放運動の課題にもなる。運動体自身が人権相談システムの一翼を担うことはいうまでもないが、そのような相談システムから提起される課題は、これまでも部落解放運動の課題になってきたが、これからの部落解放運動にとっては現実の多様化とも相まって、人権相談を踏まえた運動課題設定機能はより重要だといえる。

個々の相談を通じて部落差別に関わる社会矛盾を明らかにし、それらの矛盾を克服するために部落解放運動が展開されてきたのである。よって相談機能が弱まれば、課題設定機能も弱体化することであり、当然のことであるが、運動の社会変革のエネルギーも弱まる。

特に、実態調査や意識調査が行われないような状況のところでは、人権相談システムの運動課題設定機能はますます重要になってくる。

⑤ 人材育成機能と自己実現支援機能

また、個々の相談を解決していく営みは、人材育成にも繋がって行く。相談者は自身の問題を解決していくことを通じて、その経験が同様の問題で悩む新たな相談者のアドバイザーとして生きる。このように自身の問題克服への経験をいかしてカウンセリングすることをピアカウンセリングというが、人権相談システムはこのような機能をも持つことになる。

それだけではなく、個々の相談を受ける人々も、その経験を通じて相談を受ける力量やそれらの相談内容を解決していく力量もアップすることになる。相談内容は千差万別であり、同じような内容であっても条件等が少しずつ異なり、相談を受ける側にとっては、日々の相談内容がケース・スタディーであり、相談の力量アップを図る研修という側面を持っている。

このようにピアカウンセリングを担えるようにならなくても、個々の相談を解決していくことは相談者の自己実現を支援していることにもなっている。これまでの特別措置を中心とした同和行政は、一律に特別措置を適用するといふものであったが、これではすべての人によって異なる自己実現の達成にはならないことが多い。

個々の願いや欲求は、個々の相談内容に表れるものであり、その支援策も個々に合わせたオーダーメイドでなければならぬ。

自己実現とは、自己認識、自己決定、自己変革、社会参加、社会変革といったプロセス全般であり、相談内容もこれらのどの時点のものかによって、その対応も異なる。人権相談システムは、これらの相談内容に対応していくことによって、自己実現支援機能を担っている。

⑥立法事実提示機能

以上のような機能とともに、立法事実を提示するという重要な機能を持つ。立法事実とは、法律の必要性を根拠づける社会的、経済的な事実であるが、具体的な相談が集積され、それらの分析を通じて社会に政策発信をすることは、

人権確立社会を実現していく上で大きな力になる。このように人権相談システムは立法事実提示機能を持つことになる。

そして、これらの機能を備えているということは、事実上の人権政策センターとしての役割も果たすことになり、これからの部落解放運動や同和行政を考えていくときなくてはならない機能である。だからこそ「人権相談」が、これからの同和行政のキーワードになるのである。

五、電子空間上の人権救済・相談機関の必要性

①加速する情報化社会をチャンスに

そこでこれからの人権相談システムを考えていく場合、情報化社会を十分にふまえて考える必要がある。

電子工学・情報工学の急速な進歩とともに情報化社会が加速し、一〇年前には語られることもなかったインターネットが連日マスメディアを賑わしている。コンピュータと通信、テレビの融合メディアであるマルチメディアの可能性も様々なところで論議されている。

情報に関連するテクノロジーは、過去において予想もつかないような変革の口火を切ってきた。情報化にともなう社会の急速な変化によって世界観が変わり、世界観の変化がさらに情報環境を変え、ますます世界観も変わるといふことが起こっている。

これまでの技術革新が人間の肉体的な力を限りなく増幅してきたように電子工学・情報工学を中心とする飛躍的な技術革新が情報革命をもたらし、人間の差別意識をも含めた意識を限りなく増幅しようとしている。

インターネットをはじめとする情報の社会的基盤が整備されることによって、多方面でコストと時間が驚異的なまでに圧縮されるようとしている中で、その功罪が社会に大きなインパクトを与えている。その「罪」の重要な一つが部落差別をはじめとする差別や人権侵害扇動などである。これらの「罪」を克服し、「功」の面を推進するためにも電子空間内で起こる人権侵害に対して、電子空間での人権擁護の取り組みが求められている。にもかかわらず、現実の取り組みは大幅に遅れている。これでは時代の変化を活かすことができない。

②電子空間上の様々なビジネスモデル

それでは情報化をどのように活用すればよいのだろうか。

例えば電子空間上の「旅行代理店」がある。その会員になる場合、自宅のパソコンで必要なことを書き込んで送信するだけであり、入会金も会費もいらぬ会員である。現在で一五〇万人を越えている。飛躍的な増加であり、平均すると一日で約二〇〇〇人増加している計算になる。この「旅行代理店」には会員を勧誘する人もいなければツアーに添乗する人もいない。何人でこのサイト（「旅行代理店」のホームページ）が運営されているのか知らないが、登録されている国内外の宿泊施設も一万件を越えている。

このサイトを通じて予約すればかなり安価であり、平均して一割引ぐらいの値段であるが、ホテルによっては半額

のところもある。ちなみに一ヶ月だけでこのサイトを通じてホテルを予約した人は延べ四〇万人を越える。仮に一件の予約でホテル側から五〇〇〇円のマージンが入れば、四〇万件で二億円になる。ホテル側にとっても宣伝にもなり、予約を受ける職員もいらぬ。

③ 政治的な力にもなる莫大な会員数

また、このサイトを通じてそれだけの予約があるということは、会員を中心にかなりの方がこのサイトを見ているということであり、このサイト上のバナー広告（サイト上に張り付けてあるCMで、それをクリックすれば企業等のホームページにアクセスされる）収入も大きなものになる。そして、この「旅行代理店」から定期的に新しい情報を載せた電子メールが送られてくる。ダイレクトメールで郵送するのでは経費もかなり割安になる。インターネットがなければ成立しない「旅行代理店」である。

この電子空間上の「旅行代理店」は、先にも述べたように現在でも一五〇万人を越えており、これからますます増加するといえる。これだけの人を緩やかであっても組織してるといことは多面的に大きな意味を持つ。例えば、政府が現在の消費税率を五%から一〇%にアップしようとして、まず試行的に旅行関係の消費に関して一〇%の消費税率にするという案を提示した場合、この電子空間上の「旅行代理店」が会員に反対を呼びかければ、一定の政治的な力を持つといえる。それもとんど人も金も使わずにできる。既存の会員に対する電子メール上に載せればよいことであり、それを見た会員が反応することによって多数の反対勢力を構築することができる。それだけではない。莫大

な会員数をバックに新しい旅行企画ができるだけでなく、政府や地方自治体に政策提案もできる。「障害」者・児が旅行しやすい旅行企画の提案や自己実現型ツアーの企画などできる。

④ 電子空間上の人権救済・相談機関

このシステムを部落差別撤廃や人権確立に活用すれば、電子空間上の部落解放運動や人権運動も大きく前進するといえる。この「旅行代理店」の会員が飛躍的に増加しているのは、会員になればホテル等を安く予約することができ、いろいろな情報が簡単に迅速に入手することができるからである。人権の実現でこのようなシステムを創造すれば会員も飛躍的に増加するといえる。阪神淡路大震災の時に多くのボランティアが活躍した状況を見れば非現実的なことではない。マズローが人間の欲求に関して、欲求階層説の中で、第一段階が生理的欲求、第二段階が安全の欲求、第三段階が所属と愛の欲求、第四段階が承認の欲求、第五段階が自己実現欲求と述べているが、それぞれの欲求と人権の実現をうまく組み合わせることができれば成功に結びつく。

例えば、自動車損害保険がこれだけ伸びたのは、二〇世紀に入ってからのもータリゼーションの流れと人々の安全の欲求等が結びついたからである。自身や他人の体や車が傷ついた場合に備えて保険に入っているのである。

もし自身の人権を侵害されたり、他人の人権を侵害してしまった場合、それには確かなアドバイスやサポートがなされるような人権救済・相談機関が電子空間上に存在すれば、多くの人々の期待に応えられる。

この機関では会員がアドバイスやサポートをしてもらえるだけでなく、自身の人権侵害に対する経験を踏まえて

他の会員にアドバイスやサポートをすることもできるようになるだろう。なぜなら人権相談には解決方法を提示するケースワーカー型相談と寄り添って話を聞くカウンセリング型相談の二種類に大別でき、後者の場合、自身の立ち直った経験がアドバイスに活かせるからである。このような段階に来た場合、当然のことながら電子空間から現実空間に移行していく。これは電子空間上の「旅行代理店」も同様である。

実際の旅行は電子空間ではなく、現実空間でなされることと同じである。この「旅行代理店」のユニークなシステムの一つに会員が宿泊したホテルの感想をそのまま掲載しているのがある。そのことによってホテル側の宣伝だけでなく、利用者側の生の声を聞くことができ、ホテルを選ぶときの参考にもなる。

⑤ 人権相談は社会変革の原点

ところで、このような人権救済・相談機関を構築するためには人権救済・相談に応えられる多くの専門家のネットワークが必要であり、電子空間上の人権救済・相談機関には人権救済・相談の商店街や百貨店的な機能が求められる。電子空間上の「旅行代理店」に会員の旅行の要望に応える国内外の多くの宿泊施設が登録されているように、多種多様な人権相談に応えられるシステムとネットワークが必要である。

このシステムによって蓄積された人権侵害・救済事例や相談事例は、先述したように今後の部落解放運動や人権運動の糧になり、立法や制度の創設を目指すときの立法事実（根拠）になる。人権相談は社会変革の原点であり、たくさんの方の相談が集まるような信頼できる民間の現実空間と電子空間上の人権救済・相談機関の早急な創設が求められる。

すでに電子空間上では様々な動きがある。

インターネット上の有名電子モールと組んで破格の安さの法律相談を展開し、個人破産の申し立てに関して通常四〇万円を十五万円を受け、大量受注で裁判所等に提出する書類を効率よく作る専用ソフトまで開発している。このようにネット法律相談も行われてきている。

山一ファイナンス事件では抵当証券を購入していた九千数百の人々の約半数がネットで集結し、二六人の弁護士団を採用して、二〇〇〇年三月二三日に被害額の約八五％である四五億円を取り戻している。弁護士への着手金を一律一万五千円から七万五千円の低額にしても、約四千五百人から集めた着手金の総額は一億円になったという。

また、このような動きを踏まえつつ、電子空間上の人権救済・相談機関にアクセスしたくてもできない人々の問題も念頭に入れておく必要がある。デジタルデバイス（情報技術格差）の問題も電子空間上の人権救済・相談機関にとって最重要問題であることを忘れてはならない。

六、人権救済システムの充実に向けて

① 政府から独立した人権救済機関の創設

ところで、人権相談とも密接に関連する人権救済機関に関わって、国の人権擁護推進審議会の答申が二〇〇一年五月二五日に出された。本稿の最後にその答申に関する批判的検討を付け加えておきたい。

とりわけ、人権救済を担う組織をどのようなものにするかが論点の一つであったが、政府機関になかった人権委員会が国のレベルで創設されることは確認された。それが国家行政組織法の三条に基づく機関となるのか、八条に基づく機関となるのか定かではなかったが、「積極的救済を含む救済を行う人権救済機関は、政府からの独立性が不可欠であり、そのような独立性を有する委員会組織とする必要がある。」と明記されたことによって、「三条」委員会になることが明確になった。

国家行政組織法第三条（行政機関の設置、廃止、所掌事務等）は「国の行政機関の組織は、この法律でこれを定めるものとする。」であり、第八条（審議会等）は「第三条の各行政機関には、法律の定める所掌事務の範囲内で、……（中略）……合議制の機関を置くことができる。」である。「政府からの独立性」が明記されたことによって、明確に八条に基づく委員会でなくなったことは大きな前進である。

②強力な事務局体制が必要

国家レベルで重大な不祥事が発覚しても、それが教訓化されることなく、同様のことが再発する事がしばしば見られる。また、再発防止のための機関が設置されても、その機関の権限や体制が不十分で、十分な機能を果たしていないのも多く見られる。

一九九一年に証券不祥事が起こった後、米国の証券取引委員会をモデルにして、日本にも証券取引等監視委員会が設立され、大蔵省が担ってきた監督・監視機能が独立した。しかし、国家行政組織法八条に基づく機関とされ、政策

の企画・立案機能がなく、証券市場への監督・監視が不十分で、市場の審判役としての機能を十分に果たしているとは言いがたい。

センセーショナルに報道された証券不祥事の再発防止でさえ、このような現状である。

委員会の職員も米国の証券取引委員会の約三千人に比較して百六十人程度である。これから設立される人権委員会が同様のものになっては、期待されている人権救済機関にはならない。

人権救済の前提は、差別事件への取り組みと同様、正確な事実の認定である。正確な事実の認定のためには、そのための権限と体制が必要であり、それなしに効果的な人権救済はできない。

現行の法務省人権擁護局を中心とする人権救済システムが、ほとんどその機能を果たしていないのも権限と体制等が整備されていないからである。

現行の法務省人権擁護体制を担っている全国の職員数は二百名を超える程度である。これらの法務省職員がそのままた人権委員会の事務局に横滑りするだけでは、実質的な人権救済はできない。事実上、日常的な人権相談・救済を担っている地方自治体職員やNGO・NPO等で活躍してきた専門的な知識をもつ人々を採用し、強力な事務局体制を構築しないと救済措置を取るための前提である調査権も充分に行使できない。

これは行政の無駄を無くすという観点からも重要である。法務省の出先機関である法務局・地方法務局の人権擁護部・課と地方自治体の職員が同じ課題を担っているなら一元化した方が効率的である。

③ 広範な人権侵害事案と地方人権委員会の必要性

新たに創設される人権救済機関の取り扱う人権侵害事案は広範である。答申でも「差別の関係では、女性・高齢者・障害者・同和関係者・アイヌの人々・外国人・HIV感染者・同性愛者等に対する雇用における差別的取扱い、ハンセン病患者・外国人等に対する商品・サービス・施設の提供等における差別的取扱い、同和関係者・アイヌの人々等に対する結婚・交際における差別、セクシャルハラスメント、アイヌの人々・外国人・同性愛者等に対する嫌がらせ、同和関係者・外国人・同性愛者等に関する差別表現等の問題がある。」「虐待の関係では、……（中略）深刻化しているものが少なくない」「公権力による人権侵害についてみると……（後略）」「マスメディアによる……（中略）侵害等の問題」「インターネットを悪用した差別表現の流布……（後略）」と述べられているように膨大な量になる。

これらの人権侵害を救済するためには、そのスタートである事実認定だけでも相当な量の専門職員が求められるとともに、答申でも触れられているように民間組織との連携・協力なしにできない。

また、答申では「日々各地で生起する人権侵害事案に適切に対処するためには、委員会事務局の地方における組織を充実・整備するとともに、専門性を有する職員や人権擁護委員の確保により、その体制を整備する必要がある。」という表現にとどめており、中央のような人権委員会を地方には設置せず、地方事務局を置くだけとなっている。

特に気になるのは、「法務局・地方法務局の人権擁護部門を改組することにより」となっている点である。先にも指摘しているように、現在の法務省の人権擁護体制を担っている職員を横滑りさせるような事務局ではほとんど機能しない。なぜなら、専門性を有する職員などほとんどいないからである。端的に言えば、昨日まで人権とは全く無縁

な部署で職務を行っていた人が、人権擁護部門に配置されるケースも多く見られたからである。

これでは今後増加すると予想される人権救済の要請に迅速に応えられない。少なくとも各府県や政令指定都市には地方委員会を置き、的確な対応ができるようにしなければならない。

④ 飛躍的に増加する人権侵害事案

日本社会もこれまでのように行政機関の規制によって社会を運営をしてきた行政的事前規制の社会から、規制を緩和し、問題が発生すれば事後に司法において決着をつける司法的事後規制の社会になる。そうなれば司法の機能を強化しないと社会はもたないし、準司法的な人権委員会等の機関も強化しなければならない。

日本における民事・行政事件の新規訴訟件数も増えて続けている。事実上、訴訟抑制政策を採ってきた司法システムのもとでも増加していることを考えるなら、今後、民事紛争も飛躍的に増加することは間違いない。実効的な救済機関ができれば持ち込まれる人権侵害事案は飛躍的に増加する。米国の雇用機会均等委員会（EEOC）のセクハラ事案の取り扱いが、ガイドラインの明確化等とともに飛躍的に増加していることを考えるなら、日本でも同様の状況が考えられる。

米国のセクハラ被害者は、EEOCに救済を求めた後、民事訴訟を起こすことができるようになってきているが、一九九一年で六八八三件、一九九六年で一五八八九件となっている。EEOCがセクハラガイドラインを発表したのは一九八〇年、そのガイドラインが法的禁止のレベルになったのが、一九九一年の公民権法改正からである。

このような動きとともにEEOCが取り扱うセクハラ案件が飛躍的に増加している。これらのことから言えるのは、潜在的な人権侵害は膨大な量があり、確かな救済機関と明確な基準があれば、それらの潜在的な人権侵害事案が救済機関に持ち込まれてくるということである。

米国のような訴訟社会も良いとは思えないが、訴訟も十分にできない社会、人権が侵害されても泣き寝入りしなければならぬ社会はもつと悪い。

創設される人権救済機関が真に実効性のあるものになれば人権救済事案が持ち込まれるのも増加する。紛争解決能力のあるところにしか紛争は持ち込まれないように人権侵犯事案も同様である。これまで法務省の人権擁護体制にはほとんど人権侵犯事案が持ち込まれなかったのも解決する能力もシステムもなかったからである。

⑤ 答申内容を充実・強化した立法化を

また、これからは人権侵害の形態も社会の進歩、科学技術の進歩に伴って、より高度で複雑で多様化する。

例えば、悪質なインターネット上の人権侵害や差別煽動等がまかり通っている。このような人権侵害・煽動に対処するためには、立法措置やその他の制度が必要である。それらの政策をタイムリーに提言できるのは人権侵害の現実を最もよく把握しなければならぬ人権救済機関であり、答申でも指摘されているように、そのような政策の企画立案や提言機能を入権救済機関に持たせることも重要である。

以上の諸点を具体化するためには、答申の立法化だけではなく、答申の内容をさらに充実・強化した立法が必要で

ある。多くの場合、答申内容が立法化されること、トーンダウンすることや内容そのものが削ぎ落とされることもよくある。一九六五年の内閣同和对策審議会答申の内容が立法化されるときもそうであった。「人権問題に関する対策」の項で明記された「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」は、二〇世紀中、国会においては実現しなかった。このような轍を二度と踏まないためにも、人権擁護推進審議会の答申内容を立法化するこれからの正念場である。

また、人権救済機関は、「答申」で述べられている人権を侵害された時の救済が中心になっているが、被差別者を含む個々の人権を実現するためには先に述べたように個々の相談に対応していくことも重要なことであることを再確認しておきたい。