

人権・行政部門報告 (2)

## 部落解放基本法について

友 永 健 三

### (1) はじめに

一九八二年四月一日より、五ヶ年の時限立法として「地域改善対策特別措置法」(以下「新法」と略)が施行されることとなった。

「法」打ち切り論の強い情勢の中にも拘わらず、とにかくにも、部落の劣悪な実態を改善するための、法的根拠をひきつづき確保した事は、高く評価されなければならぬ。今回の「新法」にもとづき過去一三ヶ年において実施されえなかった「残事業」をやりきるとともに、とりわけ深刻な教育や労働、人権の分野において従来以上の施策が実施されなければならない。

しかし、他面で、今回制定された「新法」が、その名称が示すように、目的の明確さを欠いたものであること、更には、同和对策協議会の十二月一〇日の「意見具申」の中

でも、指摘されていた「同和問題に対する基本的な見解を明確にする」観点を盛り込んでいない等の点で、重大な問題を残すものとなった。

その意味では、この五年間に、従来の十三カ年にわたってとりくまれてきた、環境改善を中心とした事業をやり切り、教育や労働、人権の分野におけるとりくみを強めるとともに部落の完全解放にむけた「法的根拠の研究に精力的にとりくみ、広範な世論形成につとめなければならぬ。この点に関していえば、かねてより部落解放基本法制定の必要性が各方面から指摘されてきているが、本稿は、そのための論議を深めていく素材として提起するものである。

### (2) 部落解放基本法の必要性とその内容

ここ数年來部落解放基本法の必要性が主張されているが、その具体的な検討に入る前に、基本法の特徴を考察す

今日、わが国では、教育基本法、農業基本法、公害対策基本法をはじめ、一一の基本法が存在している。これらの基本法を検討して指摘できる特色を以下列挙しよう。(注①参照)

- ① 「国政に重要なウエイトを占める分野について、国の制度、政策等の基本方針が明示される。
- ② 「基本法と同一の分野に属するものを対象とする法律に対して優越」し、「基本法に定める施策を実施するための必要な法制上の措置を講ずべきこと、あるいは、個別的に具体内容を定められる」
- ③ 「基本法に定める事項の運用の重要性にかんがみ、通常の諮問機関とは異なる、基本的な施策の推進等をつかさどる機関が設けられる」

#### 〈注④〉

##### 「基本法」

法律の題名が「〇〇基本法」というように「基本法」の語を付しているものをいう。現在、基本法の題名が付けられている法律としては、教育基本法、原子力基本法、農業基本法、災害対策基本法、観光基本法、中小企業基本法、林業基本法、公害対策基本法、消費者保護基本法、心身障害者対策基本法及び交通安全対策

基本法の一がある。

基本法であれ、その他の法律であれ、国法の形式としては、いずれも国会の議決によって成立したもので、両者でその形式的効力の点に異なることはないが、基本法は一般の法律に比べて次のような特色を有するといえる。

- (1) 基本法においては、国政に重要なウエイトを占める分野について、国の制度、政策等の基本方針が明示される。このため、基本法によっては、特に前文を置いて、その制度の背景、決意等を格調高くうたうものもある。(教育基本法、農業基本法)
- (2) 基本法とされる以上、基本法と同一の分野に属するものを対象とする他の法律に対して優越する性格を有する。このため基本法において、同法に定める施策を実施するため必要な法制上の措置を講ずべきこと(中小企業基本法)、あるいは、個別的に具体的内容を定めるべきこと(原子力基本法)等が定められることが多い。その意味で上記の法律は、基本法に誘導されるという関係に立つ。
- (3) 基本法に定める事項の運用の重要性にかんがみ、通常の諮問機関とは異なる、基本的な施策の推進等の事をつかさどる機関が設けられることが多い。(例えば、消費者保護会議、消費者保護基本法一八・一九)
- (4) 基本法にあっては、その性格上、直接に国民の権利義務に影響を及ぼすような規定は設けられず、通常、その大半は訓示規定か、いわゆるプログラム規定で構成される。(例外は公害対策基本法)

なお、この法律は部落が完全に解放されるまで有効なものとする。

#### 〈注⑤〉

「基本法」では、その性格上、直接に国民の権利義務に影響を及ぼすような規定は設けられないが、「公害対策基本法」には「排出等に関する規制」(第一〇条)「土地利用及び施設の設定に関する規制」(第一一条)がある。「部落解放基本法」でも、「部落地名総鑑」差別事件に代表される差別を「商」行為や、「部落民を尊殺しにせよ」といった投書や落書きが増加している実態を見たとき、こうした悪質な差別行為に対しては何らかの「法的規制」が必要であることを明確にする必要がある。

#### (3) 心身障害対策基本法について

部落差別とは、異なった差別であるが、心身「障害者」に対する差別を撤廃するために、一九七〇年に心身障害者対策基本法が制定されている。これは、一九四九年に制定された身体障害者福祉法、一九六〇年に制定された身体障害者雇用促進法等をふまえて、心身「障害者」問題の理念を明確にし、総合的な施策を効果的に実施するために制定された「基本法」で、幾多の不充分さを含んでいるが、現実存在する「基本法」の一つであるので部落解放基本法を研究していく上で参考になると思われる。

以下にその条文の柱を紹介する。

- ④ 部落問題の解決にむけて、環境改善だけでなく、生命・健康、生活向上、仕事保障、職業の安定、教育の向上等、総合的、計画的な施策が特別対策としてとりくまれる必要性があることを明確にする。
- ⑤ 教育、マスメディアをとおして、教育・啓発にとりくむことを明確にする。
- ⑥ 部落差別が許すべからざる社会問題であることを明らかにし、悪質な差別行為に対しては法的に規制することを明確にする。(注⑥)
- ⑦ 以上の観点にたったとりくみを円滑に実施していくために、関係者を網羅した権限ある機関を設置することを明確にする。

「法令用語辞典」学陽書房P119  
次いで「旧法」や「新法」との関係で、とくに「部落解放基本法」が必要となる根拠と、「基本法」に盛り込まれるべき基本点をあげると、次のようになる。

- ① 部落問題のとりえ方の基本的内容と解決の基本方向を明確にする。
- ② 部落問題の解決が、国の責務であり、国政の最重要課題の一つであることを明確にする。
- ③ 部落問題の解決が、国民的課題であることを明確にする。

第一章 総 則

- 第一条 (目的)
- 第二条 (定義)
- 第三条 (個人の尊厳)
- 第四条 (国及び地方公共団体の責務)
- 第五条 (国民の責務)
- 第六条 (自立への努力)
- 第七条 (施策の基本方針)
- 第八条 (法制上の措置等)

第二章 心身障害者の発生予防に関する基本的施策

第九条 (調査研究、知識普及等)

第三章

心身障害者の福祉に関する基本的施策

- 第一〇条 (医療、保護等)
- 第一一条 (重度心身障害者の保護等)
- 第二一条 (教育)
- 第二三条 (訪問指導等)
- 第二四条 (職業指導等)
- 第二五条 (雇用の促進)
- 第二六条 (判定及び相談)
- 第二七条 (措置後の指導助言等)
- 第二八条 (施設の整備)

第一九条 (専門的技術職員等の確保)

- 第二〇条 (年金等)
- 第二一条 (資金の貸付け等)
- 第二二条 (住宅の確保等)
- 第二三条 (経済的負担の軽減)
- 第二四条 (施策に対する配慮)
- 第二五条 (文化的諸条件の整備等)
- 第二六条 (国民の理解)

第四章 心身障害者対策協議会

第二七、二九条 (中央心身障害者対策協議会)

第三〇条 (地方心身障害者対策協議会)

附 則 (施行期日等)

(4) 人種差別撤廃条約について

次に、部落解放基本法を考えていく上で、参考になる、否、単に参考になる以上に、直接的にも影響を与えらると思われる「あらゆる形態の人種差別撤廃条約」の基本的内容を紹介します。(注⑩)

この条約は、一九六〇年代に、ヨーロッパで活発化してきた、ネオ・ナチズムを封じこめるために、一九六五年に国連で採択された条約で、三年後の一九六九年に発効し、今日では一一六ヶ国もの批准なり、加入をえている条約で

ある。(残念ながら、日本はこの条約にまだ批准していない。)

この条約の主な内容は以下の通り。

前文 (理念と経過)

第一部 実体的規定

- 第一条 (人種差別の定義)
  - 第二条 (当時国の差別撤廃義務)
  - 第三条 (アパルトヘイトの禁止)
  - 第四条 (人種的優越主義に基づく差別及び煽動の禁止)
  - 第五条 (法の下での平等・権利享有の無差別)
  - 第六条 (人種差別に対する救済)
  - 第七条 (教育文化等の分野における差別撤廃精神の普及)
- 第二部 実施措置
- 第八条 (人種差別撤廃委員会の構成及び委員の選出と任期)
  - 第九条 (当時国の報告と委員会による審議)
  - 第一〇条 (委員会の運営)
  - 第一一条 (当時国の義務不履行と委員会の審議権)
  - 第二二条 (特別調停委員会の構成と委員会の選挙)
  - 第二三条 (特別委員会の調停活動)

第一四条 (個人及び集団の申立と委員会の権限)

第一五条 (他の国際文書が認める個人の請願権)

第一六条 (他の国際文書による紛争又は苦情の解決)

第三部 最終条項 (略)

この条約で、部落解放基本法との関係で重要な点は、以下の諸点である。

① まず、この条約で使いられている「人種」の概念が広く、「生れ」「家柄」等にもとづく差別も含まれ、部落差別も対象となること。(第一条)

② ついで、この条約が考えている差別撤廃の基本方針は、以下の三点である。

1 悪質な差別煽動やそれを目的とした組織や、これに対する公的機関の援助等は、法律をもって禁止する。(第四条)

2 劣悪な実態の改善のために特別措置を講ずる。但し、目的が達成された段階では特別措置を維持しない。(第二条二項)

3 教育文化等の分野で、差別撤廃の精神を普及する。(第七条)

③ そして、この条約の当時国は、以上の基本方針を誠実に、遅滞なく実施する責務を有する。(第二条一項)つまり、人種差別撤廃条約では、この条約の批准国が、

差別の禁止、特別措置による実態の改善、さらには教育、啓発の三本柱による施策を実施することによって、差別撤廃をめざしていることがわかる。

わが国は、いまだに、この条約に批准していないが、すでに一一六ヶ国にも及ぶ批准をみていること、さらには、一九七九年に国際人権規約を既に批准していること等の状況を鑑みると、おそかれ早かれ、この条約に批准しなければならぬ。(もちろん批准運動が大切である……)

とすると、それのみであった、国内法の整備が迫られてくるが、この面からも、部落解放基本法が必要となってくる。

(注③)「人権差別撤廃条約の早期批准のために」部落解放研究所編集発行参照

この他、部落解放基本法とのかかわりが出てくる国際条約としてはILO一一一号条約や、OECDのプライバシー保護法制定の勧告がある。

周知のようにILO一一一号条約は、就職差別を禁止した条約であり、わが国は、いまだに、この条約に批准していないが、この条約も一〇〇カ国近い批准国があり、早晚批准しなければならぬ条約である。この条約を批准すると部落差別にもとづく就職差別も禁止されなければならないくなる。

また、OECDによるプライバシー保護法制定の勧告によって、わが国でも、行政管理庁長官の下にプライバシー保護研究会が設置され、七月二三日法制定の方向で報告書がまとめられた。

これによれば、「部落地名総鑑」差別事件や興信所・探偵社等による差別身元調べは何んらかの形で規制されることとなる。

これらの条約や勧告によっても、部落解放基本法の制定が促されてくるであろう。

#### (5) その他研究すべき課題

この他、今後研究を要する課題としては、一九六五年に同和对策審議会の答申が出されてから一九六九年に、同和对策事業特別措置法が制定されるまでの討議過程の研究が一つの重要な課題である。

また、アメリカの公民権法をはじめ、マイノリティーに対する差別を撤廃するための法律、さらには、ヨーロッパやインドにおける差別撤廃に関する法律等の研究も今後の課題として重要である。

この他、今後、研究すべき課題としては、部落差別はもとより、在日朝鮮人に対する差別、あるいはアイヌや、女性、「障害者」等に対する差別を撤廃するための「あらゆる

形態の差別撤廃法」といった法律についても、研究がなされる必要がある。

#### (6) 若干の問題点

部落解放基本法に対する疑問としては以下の点が出されている。

① まず、行政サイドからは、抽象的な法律では、行政施策を実施していく上で、あまり役に立たないのではないか。それよりも、財政面で特別の予算措置がなされる特別措置法の方がよい、という疑問が出されている。

② もう一つの疑問としては、部落差別は、他の差別(例えば「障害者」や女性、さらには民族差別等)と異なつて、比較的短期間に解決される差別であるから、基本法のようなものはなじまないのではないかという疑問がある。

まず、第一の疑問点については、部落解放基本法の中にも、ごく一般的ではあるが、劣悪な実態(それは環境改善だけでなく、生活、労働、職業、教育も含む全ての分野の実態も含む)の改善のために、特別措置の必要性を盛りこむということで整理されよう。但し、具体的にこなされる特別措置については、分野ごとの特別措置法か一般法の中の特別施策といった形で、うらづけがなされる必要が

であろう。(これらは、その性格上、年限は限られる。)

疑問の第二の点については、なるほど、部落差別は、他の差別と異なった性格を持っていることは事実である。しかしながら、部落差別も深刻な問題であつて、三年や五年といった短期間にすべて解決するものでない。

この点について具体的に考えると、部落の環境改善についていえば、予算と用地面でメドさえつけば、数年で一定の解決をはかることができるであろう。

しかし、就職の機会均等や教育の機会均等を達成するには、環境改善のように短期間に解決することは困難であり、一定の年限を必要としよう。

さらに、差別観念の解決についていえば相当期間を要することは明らかであり、環境改善のように特定の年限を限定することには困難がある。

ところが部落の完全解放を目標とするとき、これらすべての分野の解決を考慮すべきである。

だとするならば、環境改善はもとより、就職や教育、さらに差別観念の問題をも含めて解決するまで、国及び地方自治体、さらには、国民が努力をつみ重ねていく法的根拠となれば、部落解放基本法といった法律が必要となってくる。

この点でさらにいえば、部落解放基本法に対する批判と

して、永久に特権を維持するために基本法を要求しているのだという批判があるが、これは全く悪意に満ちあふれた批判である。なぜなら、部落解放基本法の制定を要求しているのは、最も効果的に、最も早く、部落の完全解放を実現するための方法として、内外の研究や実践を踏まえて提起しているものであるからである。さらに、部落解放基本法の中に含まれる特別措置の必要性については、その性格上、年限を限って実施すべきものであることを明確にしていることをつけ加えておきたい。

### (7) おわりに

以上、主として部落解放基本法について、その内容の法的側面について問題を絞って論点を提起した。この問題提起を一つの素材として活発な論議を各方面でお願いしたい。

最後に、こうした法的な側面の論議とともに大切なことは、部落の生命・健康、生活や仕事、職業や教育の実態を明らかにし、「新法」を武器にそれらの実態を改善するための施策を要求するとりくみを強めることが必要である。そうすると、そのための法的なうらすけの必要性がはつきりとしてくるであろう。

また、「部落地名総鑑」差別事件や、悪質な差別投書や

落書きに象徴される差別事件の実態を明らかにし、それらに対する方策を強く要求していくことによって法的なうらすけの必要性もはつきりとしてくるであろう。

さらに、差別意識の実態が明らかにされ、その克服の方策が明確にされていけば、またそのための法的なうらすけの必要性もはつきりとしてくるであろう。

こうした、差別の実態をふまえた、具体的な解決をせまるとりくみこそが、最終的には部落解放基本法の制定をうみ出すものとなるう。

部落解放基本法は、差別の実態をふまえた、下からの闘いによって、広範な人々をまきこんだ共闘の力によって作定されていかねばならない。また、それらの人々の現実の闘いの武器となることによって、はじめてその効果をあげていくことを、最後に強調しておきたい。

(部落解放研究所事務局次長)