

人権・行政部門 3

同和事業のあり方と 同和行政の課題

萩田哲男

一、はじめに

(1) 本年は、国際平和年、日本国憲法制定四十年である。また「国際人権規約」が発効されて十年であり、まさに平和と人権の年である。さらに「地対法」最終年度をふまえて「部落解放基本法」制定実現にむけた正念場の年である。まさに「国際平和年」の今年こそ、平和と人権確立のため国際的な流れとともに「戦争こそ最大の人権侵害」であるという認識と自覚をもち「臨調行革」「教育臨調」がもたらす人権行政の後退や同和对策事業の打ち切り策動に対して一層の警戒を強めなければならない。

昨年十一月に出された大阪市の「行革大綱」等に見られ

るように「同和对策事業」にもその鋒先がむけられ、府下市町村や全国にあたる影響は大きいものであり、十分警戒しなければならない。「地方行革」の推進の中で「自助努力」や同和事業の見直しが声高くさげばれている。同和行政の後退にならないよう見直しについて徹底した論議が必要である。

(2) 一九八二年の大阪部落実態調査や一九八四年の全国部落実態調査をもとに、同和地区の総合的な実態があまりにされた。これら差別の実態が解決しないかぎり、部落の解放はあり得ない。これまで行政は相当の予算をつぎこみ、部落解放に努力してきた。もうこれだけやったのだから、といった自負心や情性を克服し、部落解放についての行政責任を心から自覚して、どうすることが真に解放へつ

ながる行政なかを真剣に考えなおす必要がある。これからの同和行政は、二十年間の成果をふまえるとともに、二十年前と同じままの施策でいいのかということも考えていかねばならない。

そういう意味では個人給付といった応急処置的なものではなく、技能・学力の保障、雇用の促進、所得保障、年金や社会保障制度の充実といったものが一貫したシステムでやられないといけない。しかし、これは単にひとつの新しい施策ということではできないのである。教育・雇用・進路保障といったものとの連携を考える必要がある、地区総合計画の推進強化に務めるとともに、特に、各事業の「ソフト面」や周辺地域をふくめた「福祉と人権」の町づくりのため積極的に取り組む必要がある。

いま一度「同対策」答申の精神を国及び地方自治体が再確認し、部落解放行政を推進する必要がある。このことを真剣にとりくめばとりくむほど、部落問題を根本的に解決するため「部落解放基本法」の制定の必要性が明らかになってくる。また「部落解放基本法」が単に部落差別の撤廃をめざすのみでなく、まさに、わが国社会から一切の差別をなくし、真に民主主義社会建設に寄与するものであることを認識し、「部落解放基本法」制定要求国民運動を展開するとともに、今後の同和行政のあり方について、大胆か

つ積極的な検討に全力をそそぐ必要がある。

二、同和対策事業の現状と残されている課題

(1) 本年三月に『地域改善対策事業—その調査と分析』が出された。地域改善対策研究所理事長堀内俊夫氏（参議院議員、自民党地域改善対策特別委員長）は、「これまで不明確であった事業の規模についても、国費が約一兆九四八〇億円、地方費が約四兆九三五億円（昭和四十四年度（五十九年度）であったことがわかります。また、生活環境の改善は、一部を除き一変したこと、啓発に関しては事業額が僅少であり、差別事象が後を絶たない現状を限り未だ不十分であること、産業就労対策も十分な効果が得られたとはいえないこと、単独事業がかなりの割合を占め、その結果大きな財政負担が地方公共団体に及んでいること等が指摘されており」と述べている。第五章「分析」では「十六年間の地域改善対策事業に関する事業純計総額は、約六兆八八三九億円である。この内、国費が約一兆九四八〇億円、二八・三％、府県費が約一兆四九三五億円、二一・七％、市町村費が約三兆四四二四億円、五〇・〇％を占めている。（中略）支出目的別にみると、十六年間の総額では、生活環境に関する事業額が約三兆八一七三億

円で五五・四％、産業経済に関する事業額が約一兆三〇五四億円で一九・〇％、教育啓発に関する事業額が約一兆二八億円で一四・六％、民生福祉に関する事業額が約七五八四億円で一一・〇％となっている（二六八～二七〇頁）。これを見てもわかるように、この間の同和事業が環境改善中心におこなわれてきた。又、ここでいっている、産業経済、教育啓発、民生福祉についても、圧倒的だが、施設整備や農業基盤整備事業のような物的事業であることが推測される。私たちがこの間、一貫して求めてきたソフト事業の充実、健康保障、仕事保障、社会保障、社会福祉の充実、教育保障、人権保障などの施策が不十分であったことを裏づけている。

(2) そのことが第六章「評価」で述べられているが、残念ながらそれらの具体的データは示されていないが、主なものをみると次のとおりである。「高等学校等進学奨励費補助事業により、高等学校等への進学率は大幅に向上し、全国平均との格差はかなり解消された。ただし、中途退学者の増加といった問題が生じている。これに対し、大学等への進学率には、未だ、全国平均と比べて二割近い格差が残されている。（中略）この間、隣保館、保育所、児童館等の社会福祉施設が多数整備されてきた。（中略）公衆衛生対策は、（中略）対象地区における医師、医療施設の不足も指

摘されており、従来からの保健所を中心とした医療対策の再検討が必要である。住宅地区改良事業等の推進により、面的事業は峠を越したが、一部都市の大規模地区や未だ手着かずの小規模地区等において、かなりの事業が残っている。」「地方改善施設整備事業も、同様に大きな成果を収め、とくに生活衛生環境も著しい改善をみた。ただし、一部に見直しが必要な事業もある。産業経済については、（中略）これら各種施策の実施にもかかわらず、全体としては、地区内事業者の経営を大幅に改善し、所得を向上させたとはいえない。雇用対策では、職業訓練等多くの施策が講じられてきたにもかかわらず、（中略）未だ、地区住民の就労形態は、中高年齢層を中心に臨時雇、日雇等の不安定就労の比率が高く、職場の規模からみて中小・零細企業の就労者が多いのが実情である。」「十六年間の地域改善対策（同和対策）事業の結果、対象地域の生活環境は、一部を除き一変した。（中略）しかし、啓発に関しては、『地名総鑑事件』や『エセ同和』等の差別的悪質化をみる限り、未だ不十分である。（中略）新たな啓発方法の検討と併せて、今後の最重要課題になっている。また、中小企業対策及び雇用対策に関しては、地域産業のおかれている現状や高い被生活保護世帯率をみる限り、十分な効果が得られたといえない」としている（二七五～七頁）。

これをみてわかるように残されている課題として、差別事件の陰湿化、啓発方法の開発、高校中途退学者の増加、大学進学率の格差、医師、医療施設の不足、かなりの残事業、産業対策の不充分さ、農林水産業の経営不安と所得水準の低さ、臨時、日雇等の不安定就労の高さ、零細企業への就労、高い生活保護世帯率等があげられている。これは二十一年前に出された「同対審」答申で指摘されている実態的差別の次の内容とそう変わっていないことがわかる。答申では、「実態的差別とは、同和地区住民の生活実態に具現されている差別のことである。たとえば、就職、教育の機会均等が実質的に保障されず、劣悪な生活環境、特殊で低位の職業構成、平均値の数倍にのぼる高率の生活保護率、きわだって低い教育文化水準など同和地区の特徴として指摘される諸現象は、すべて差別の具象化である。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、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」としている。ここで指摘されている職業構成、生活保護率、教育文化水準など実態的差別が今日なお厳然と存在していることがわかる。

(3) 最近出された芦屋市同対審中間答申では、同和問題の現状について、次のとおり明確に指摘されている。「地区の生活環境改善の課題がまだ残されている。同和対策が

果たすことによって解決される。そのためには、行政が市民の人権意識の向上と同和地区の改善という二方面に対する責任を果たさなければならぬ。したがって、同和行政は、国の同和対策審議会答申および地域改善対策協議会意見申をもととして、真の同和問題の解決に役立つよう推進されなければならない」と強調しているのである。

(4) 一九八二年大阪部落生活実態調査や一九八四年全国部落生活実態調査ではそれらの問題が具体的にデータとして発表されているので『おおさか部落の実態』『図説今日の部落差別』『今日の部落の実態と同和行政』(『部落解放』二三八号)を見ていただきたい。ここでは紙数の関係で一部を紹介する。大阪の部落の実態をみていくと、健康の問題では、部落における病弱者は二三・九%もあり、国民健康調査の、一一・八%に比べ、二倍の病弱者がいる。世帯年収では、同和対策で給付されている、生活保護世帯の年末・夏季一時金や、高校・大学の奨学金等を含めた部落の一世帯当りの平均年収は、二六七万円で大阪府平均の三八〇万円の七割しかない。生活保護の状況は、受給率一〇・五%で、大阪府受給率一・二四%の六・八倍にのぼっている。部落における生活保護者の深刻な実態は、部落差別の集中的表現といえることができる。この実態の抜本的解決には、健康の回復、教育の機会均等の保障、無年

とりくまれて以来、生活内容は改善されてきたが、経済的、文化的な低位の状況は基本的には解決されていない。とくに大きな成果をあげてきた職業対策など、いま施策の支えによって改善途上にあるが、もし施策がはずれると、すぐに以前の状態に戻ってしまう恐れが多分にある。以前特徴的であったあからさまな差別事象は、目立ちにくい陰にかくれた形に変わっていく傾向が見られる。以上の状況判断からして、基本的な課題のひとつは、この実態を克服して地区住民の自立を達成していくことであり、そのためには、なお長期的、継続的な対策を必要とする。それとともに、長期的な対策を補完するものとして、いま現在の脆弱な生活基盤を支えていく課題に対応するため、当面の対策がなお必要である」としている。

この答申にもあるように、「経済的、文化的な低位の状況は基本的には解決されていない」「もし、施策がはずれると、すぐに以前の状態に戻る」「自立にかかわる基本課題は、目に見えにくい格差として残されている」「差別事象は陰にかくれた形に変わっていく傾向にある」として、「なお長期的、継続的な対策を必要とする」と結論づけるとともに、「同和行政の基本理念」で、「同和問題は、市民、同和地区住民および行政が、問題の原因と責任をおきらかにし、人権尊重の理念に沿って、それぞれの役割を

金者をなくすとともに、年金の充実、さらには、就職の機会均等の保障をも含んだ、総合的な施策がうちたてられる必要がある。就労状況について「常雇い」は五三・五%で、大阪全体の六六・三%より一二・八ポイントも低くなっている。他方、「臨時雇い」「日雇い」「失対就労者」「パートタイム」「アルバイト」などの不安定就労者は、一八・一%で、大阪全体の七・〇%に対し、二・六倍と高く、部落労働者の不安定な就労実態を示している。

教育の問題については、全国調査によると、大学進学率は部落の場合一六・七%であり、全国平均が三五・五%だから半分以上と格差がある。高校進学率は現在大阪の部落では定時制を含めて八六・五%で、大阪府平均が九二・二%と、その差が五・七ポイントまで縮まっている。大阪における未就学者は七・四%で一般平均〇・三%であり、実に二五倍に達している。こうして調査結果をみてみると、今なお差別が存在し、格差があるということがはっきりしている。

大きな問題は収入格差の問題である。世帯収入のみならず、勤労者収入も大阪府平均の六〇%である。生活の基盤である収入をいかに高めるかがこれからの課題である。そのためには仕事の問題にとりくむ必要がある。と同時に不就業の一番の原因である健康問題についても考えていかねばならない。今日まで行政は環境改善事業を中心に進めて

きた。二十年前、劣悪な環境をどうかしなければいけないということで環境改善は進んできた。そして、教育・生活・労働・福祉等は格差があることは行政側も理解しているのだが、施策が総合的におこなわれる必要があるということ、とてもそこまでできないのでとりあえず個人給付事業だけを行ってきた。健康の問題についても、健康を害し失業すれば、生活保護を受給して生活するという形の対応である。今日必要なのは、部落が自立していけるシステム・総合的施策なのである。そのための施策については残念ながら、まだまだ不十分である。

これからの行政の課題ということで、雇用に焦点をあて考えてみると、教育をどう高めるか、病人をどうへらすかが問題になってくる。また、生活保護について考えてみると、老人の年金制度の問題、病弱な青・壮年層の雇用促進の問題が今後の課題になってくる。

三、「大阪府における今後の同和行政について」をめぐって

(1) 一九八四年二月二五日に大阪府同和対策審議会の答申がだされた。答申は「同和行政の目標は同和問題の早期解決を図ることである」と再度謳っており「同和行政は地

区外住民の差別意識の解消と地区住民の自主解放・自立を促進するための諸条件を整備することを目標とするものである」としている。

個別対策の方向で、生活環境整備、福祉保健、産業職業、教育、人権啓発、文化対策、個人給付的事業のあり方が、課題であり、今日求められている行政のあり方が提起されている。しかし、それらに対する具体的な施策はさらなる検討ということになっている。そして、これだけ事業をやったから同和行政はもういいだろうということは決してないということが確認されている。

「府におかれては一九六九年における府の答申の精神を受け継ぐとともに、啓発事業についての答申とあわせ、本答申の趣旨を尊重し、同和問題の速やかな解決を図るため一層の努力を払われない」とまきがきで結んでいる。

(2) 特に今日、同和事業の見直しについて議論をされているので、府答申の「個人給付的事業のあり方」について若干のコメントをしたいと思う。今後の基本的あり方として「同和対策として実施してきた住民各個人に金銭または現物を給付する、いわゆる個人給付的事業は多岐にわたっており、その実施にいたる前後の経緯もさまざまである。これまでの同和行政は、主体性、計画性、総合性を欠くうらみがあり、また地区住民の生活の安定、就業の保障

のための対策がたちおくれたため、行政側で、地区住民のさまざまなニーズに対し、個人的給付を行うというかたちで、当面の対応を講ぜざるをえなかったところに、個人給付的事業の多様性と不整合性を生ぜしめる原因があったといえる。したがって、個人給付的事業の今後の基本的あり方としては、「給付的」同和行政から、自立性をもった同和地区住民が、平等に参加し得る社会を積極的につくり出す「計画的」同和行政への転換を図っていく観点から、個人給付的事業の目標を明確にした上で、次に示す方向によって再検討すべきである」としている。ここに指摘されているように、地区住民の生活の安定、就業の保障のための対策がたちおくれ、当面の対応として、個人給付事業をおこなってきたのである。ということは、根本的な対応策をうち立てることが、検討の前提条件であることは明らかである。地区住民の生活安定や就労保障を確立する施策、いわゆるソフト事業の充実があつてはじめて個人給付事業を整理することが可能となるのであり、個人給付事業にかわる新しい施策や制度やシステムを確立していくことにまず全力を行政がそそぐべきであり、部落解放を展望する同和行政の今後の方向として急務となっている。

同答申は「(1)一般対策として制度化されている事業と、同等もしくは類似の個人給付的事業は、一般対策で措置す

る。ただし、同和地区の生活条件の低位性と深くかかわっている事業については、同和対策としての特例を設ける」としているが、一般対策においては同和地区の実態に即応した施策がおこなえないということ、一般対策の貧弱さ(額、対象者、予算枠)、制限条件、種別等が地区の実態にあわないため、同和対策として多く、別途つくられた経緯がある。一般対策が充実され、給付額の引上げや予算が確保され、今日時点で一般対策への移行が可能なものがあるならばその方向での検討も可能である。いづれにしても、各対策、制度がつけられた経緯、事業内容、現状と問題点、一般対策との関連等を明らかにし、今日時点における同和対策の位置づけや意義づけ等を再度整理する必要がある。

「(2)自立促進を目標とした個人給付的事業は、貸与事業とする。ただし、目標達成後及び特別の理由がある場合の返還免除規定を設ける」としている点については、これは文部省の大学奨学金の給付事業が貸付事業に制度移行された時の措置としてすでにおこなわれた経緯をもっている。大阪では人材養成推進事業という新しい制度がつけられた。文部省は所得制限一本やりだが、大阪は、人材養成の趣旨から、本人の自覚、活動等を重視し、返還免除を行なっている。さらに対象を拡大し、必要額を貸付ける事業がおこなえるような人材養成基金の創設を検討する必要がある。

「(3)一時に多額の出費を必要とする場合の生活補助を目標とした個人給付の事業は、貸与事業とする」という点に關しては、現在、同和更生資金の制度があるが、三十万円が限度であり今日においてはあまり役立っていない。一般の世帯更生資金の利用も考えていく必要がある。同更資金を整理し、別途福祉基金を創設するなど自立促進に必要な全ての額を貸付け、必ず返還してもらおうという新しい施策の検討も必要である。金融公社には、商工融資、住宅、院所、農林、生活融資などがある。それらの制度を抜本的に改革し、用途拡大、制度拡大をはかるなど、貸付事業の大胆な整理が必要である。

また、「(4)同和地区で、当面あるいは将来にわたって自立しない生活困窮者に対する個人給付の事業は、給付事業とする」としている点については、基本的には社会保障制度Ⅱ年金制度を確立し、生活保障することが必要である。今日、社会保障制度が不十分なため、給付事業で補っている点である。大阪府の高齢者、障害者、生活保護者への給付事業はあまりにも額が低く、対象者が少ないので、市町村単独事業として実施している実態があり、府の給付を拡大するとともに、市町村の給付水準の格差をちぢめることが必要である。

生活三対策給付事業については、所得水準が低いという

が必要であり、新しい施策のあり方を検討する必要がある。「(7)個人給付の事業の対象者は、原則として同和地区に居住する同和関係者とする」としている点についても、大阪ではすでに同和協方式が行政との間で確認され、①原則として同和地区に居住する者であること、②同和事業の趣旨・目的に賛同すること、③当該事業の要求者組織に加入すること、をもってその対象者を決定している。

また答申は「(8)経済的理由によって給付が必要とされる個人給付の事業については、一定基準以上の所得を有するものを除外する。なお、この基準の設定にあたっては、市町村及び府審議会の意見を十分に徴し、府の答申に指摘されているように、『同和地区のもつ社会的体質の伝統的な脆弱性』について十分配慮し、また、同和地区住民の所得の変動の大きさに対応しうる措置を講ずる」と提言している。大阪府の支給要綱にほとんどが「経済的理由」によりが入っている。しかし、所得制限をしていない根拠として「経済的理由」Ⅱ「社会的、歴史的理由」を強調していたからである。各給付事業について同和対策としての位置づけや性格づけを再度おこなうことも必要である。所得制限が考えられるものは、(1)と(4)の給付事業のみであり、貸与、貸付事業は基本的に所得制限をひくべきでない。所得制限をおこなう場合であっても、ここに指摘されて

前提に立って給付事業をおこなってきいているのだが、今日議論されている所得制限の導入についてはこの事業についてのみ検討を要するものと考えられる。他の事業はほとんどが奨励事業的意味あいがあるものばかりであるので所得制限はなじまないと考ええる。

「(5)同和行政の目標にてらして検討を加え、すでに目標を達した個人給付の事業は廃止することとしている点は、府が実施している個人給付事業は、十八事業あるが、うち七事業は教育対策給付であり、五事業が技能習得給付、五事業が同更資金と妊産婦対策をいれた生活対策給付、そしてこのりが婚姻特別対策給付となっている。これらのどの給付事業をとってみても、目標を達したといえるものは残念ながらみあたらないのである。結婚祝金のあり方について、検討を加えることは可能だが、今日の結婚差別の実態からすれば、目標を達成されたとはいえるものではない。

「(6)国庫補助事業である個人給付の事業については国の方針にしたがうものとする。ただし、同和地区の実態からみて、配慮を要するものについては、補完的措置を検討するものとする」としている点は、国事業は奨学金と訓練手当、技能習得、就職支度金、訓練事業だけであり、府事業も市町村事業と比べて種類が少なく、妊産婦対策ぐらいである。補完するべきところが多くあり、ソフト事業の充実

いるように、「伝統的な脆弱性」にかんがみ、出来る限り高いところでひくようにするとともに、「所得の変動の大きさ」をきたさないような激変緩和措置や時間的経過措置も講じられる必要がある。

「(9)個人給付の事業の執行にあたっては、地区住民の参加と協力を得て市町村の実情に依じて設置された審査機関において、適格性について審査することが適切であるので、その設置について指導すべきである」としている点は、支給対象者の決定や受給者の生活実態にみあった給付を推進するためにも、審査会の設置は必要である。しかし、その設置については、同和協（行政代表と地元代表で構成）や地区協内に設置すべきである。地区住民の生活実態をもっともよく把握している者が、行政担当者とともに審査することである。審査や支給決定にあたっては、単に給付決定するだけでなく、各人の生活実態をみきわめ、将来的展望をさしめす相談活動や生活指導活動とあわせておこなう必要があるものであり、それらの活動こそ同和協や地区協の任務そのものだからである。

以上若干のコメントを加えたが、いずれにしても、個人給付事業のあり方は、地区住民の生活保障を基本的に高めるための新しい施策、生活基盤を築きあげるための施策を実施していくことによっておのずと整理されていくもので

あり、それらの新しい施策の方向性を確立することこそ急務であると考ええる。

我々としては、個々人のニーズにあった解決方法を見い出すべきであり、制度の弾力的運用が必要であると提起している。確かに給付ではなくて貸与措置や減免で可能な場合もある。又、一度給付を受けるとずっと給付されるというのではなく、一定期間でよい場合もある。

これらの制度の弾力的運用は、行政から行なう画一的方法（打ち切りか継続か）では無理である。個々人のニーズをトータルな行政措置から最善策を導き出し、地区住民の自主解放、自立促進の立場から指導する必要がある。

地区住民の生活実態を相互確認した上で、給付項目の統一を図り、事業を整理し、奨励事業と生活的給付事業（経済的援助措置）とに区分するとか、貸付事業においては償還方法（返還免除、減免、全額返還等）を多様にし、個々人の生活実態を見極め、柔軟に指導できる制度、システムにする必要がある。個人給付の見直しについては、それに替わる新しい施策を提起した上で行なわれることが、絶対条件でなければならない。

四、「社会的自立」論について

(1) 雑誌『部落』（一九八六年六月）は「社会的自立と個人施策」という特集をし、真田是と山本敏貴の論文と三塚武男と湯浅見三の対談を掲載している。山本敏貴は、「個人給付事業の是正・見直しの提案を巧みに利用して、臨調・行革に便乗し、自治体単独の事業を地域住民の実情を無視して、一方的に廃止する自治体もあるだけに、個人給付事業のより集団的で系統的な分析、検討を迫られています」（三二二頁）『自立』論は『臨調』・行革の強行のなかでまずまずエスカレートしており、社会保障・社会福祉の権利性を否定し、『自助』『互助』をわが国の特殊性・良き伝統だとして、『自立・互助』による福祉の切り捨てを開始しています。一部自治体で表れている地域住民の生活実態を無視した一方的な同和対策事業の打ち切りはこうした流れの一つでしょう」（三三三頁）と、彼らの主張してきた「社会的自立論」が、臨調・行革路線と結果的には、同じであったこと、同和行政攻撃がその先鞭をつけたことを暴露している。その結果、真田論文と三塚・湯浅対談は「社会自立論」の修正論文という形で展開されている。山本自身も、その修正をおこない、「対象者の社会的自立にむけてのプログラムを、対象者やその家族・地域住民が一体となつてつくり、その条件整備・公的保障を行政に要求しているのです」（三六頁）という正しい見解をのべながら、「体系

のない同和対策事業」（三七頁）と、従前と同じ攻撃を展開しているのであるが、結論として、「対象者の生活課題を、関係するすべての機関が協力しあい援助する中で、対象者が自らの能力も発展させつつ解決する、そうした取り組みの積み重ねが対象者の社会的自立を保障することにつながるっていくと思うのです」（三八頁）とのべ、私達が従前から強調している、関係する全ての機関が協力し、総合施策としてのソフト事業の充実をはかり、システム化するとりくみをのべている。しかし、山本論文のニュアンスとして、公的保障・行政責任、権利としての同和対策という考え方が弱く、自立は地区住民の自己責任という考え方にかたむいている。それでは、臨調・行革路線の「自助努力」とまたぞろ変らなくなる。公的保障・権利としての同和対策と自主解放の精神をふまえた指導とを統一してとりくむ必要があるし、今日のように、行革路線のもとでは、より公的保障として、権利として、行政責任を追求する必要がある。

(2) 真田論文は、「公共施策・一般行政に依存することは自立できないことだとする論調が、とりわけ臨調『行革』によって広げられているが、このような理解の誤りは明らかである」（六頁）とし、「一般行政を充実してこれへの依存を強めながら特別措置としての同和行政によって

同和行政への依存を不要にする、つまり同和行政から自立する」（八頁）こととし、一般行政への依存はよいが同和行政への依存はいけなしとしている。それは、「社会福祉行政の貧困層対策は資本主義のもとでは不要になることはなく存続するが、同和行政は不要にならなくなることは可能である」（七頁）と、あえて、一般行政と特別措置を、また、社会福祉行政と同和行政を切りはなして、議論を展開し、「運動や行政によって差別事象や格差を払拭することは資本主義のもとでも可能で、その時には特別な行政措置は不要になる」（同前）と考えているからである。しかし、現実の行政は、きりはなせないし、そのような考え方は、公共施策、一般行政すら充分におこなわれないことを認めている。

「同和行政は旧身分差別の傷跡を治癒しなくす特別措置であるが、わが国の暮しと健康に関わる一般行政の水準がもっと高ければ同和行政はもっと早く不要になったはずであり、一般行政の遅れのための側面も具えているということである」（七〇八頁）とのべ、一般行政のおくれを、同和行政がカバーしていること、一般行政水準を高める必要があること、同和行政の水準をせめて一般行政水準とすることを認めているのである。

同和行政の留意点ということで、「個人施策の経済給付

はフローだが、個人の稼働力・生活管理能力などを形成する施策はストックだし（中略）、共同施策でも個人施策でも、自立ということからすると、特にストックの施策を重視すべき点である」（九頁）とし、生活基盤確立の施策をストックの施策として重視している。これはまさに、ソフト事業の充実をさしている。

(3) 湯浅晃三と三塚武男の対談では、現場でとりくんでいる湯浅が、全解連の主張している「自立」論に危惧をあらわしている。「同和地区における生活保護率は依然として一般地区に比べ高いですね。（中略）生活保護受給層として残っている層は、中高年齢者や傷病・母子世帯などかなり社会的自立が困難なひとたちで、今日までに生活保護を打ち切ることが出来る人は大体自立していった。（中略）一般施策だけでは支えきれないということで、同和対策としていろいろ特別な施策が作られたけれども、それからさえとり残されていった層というのがある。（中略）だから『自立』というスローガンはすごく正しいスローガンと思うのですが、地区の実態から見ると、このスローガンを住民のものとするためには、そうとう距離が遠いな」という感じを持つんです」（二二～二頁）と率直に部落差別の深刻な実態を訴えている。三塚も、「福祉の水準があまりにも低いため、貧困が世代継承という形でこげついでしま

ない課題が、個人的に処理すべき問題・課題にすり替えられていくという傾向が強くなってきています」（二八頁）、

「くらしの問題はいのち・健康の問題と結びついているので、どんな問題でも、早期発見・早期対応が基本原則です。（中略）医療の世界でも同様ですね。地域福祉・地域保健医療・地域にねざした教育ということが、今、改めて強調されていますが、それは地域における貧困の新たなひろがりの中で、従来タテ割の制度や方法では課題に対処できなくなってきたことの表れでもあります」（二九～三〇頁）とし、今日おかれている部落の生活実態を正しくとらえ、その実態克服のための同和行政のあり方が指摘されている。生活保護者対策、雇用対策、教育対策、健康保障等をタテ割ではなく総合対策として、個人で処理する問題としてではなく、社会的に克服すべき課題として提起しているのである。これらの考え方はまったく我々と同じである。しかし、彼らは社会的責任を公務労働者や地域や解放運動に求めている。社会的責任とは、同対審査申にもあるように、「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、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。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」の推進をはかること

わざるを得ない。（中略）地域住民の社会的自立を促進するために必要な諸条件を行政が整備することを要求している。かなければならないでしょうね」（二二～三頁）とのべ、一般福祉水準の低さの問題と、行政措置を要求している。

湯浅は、「社会福祉の中で世代継承を断ち切るというのは一つの目標ですね。しかし実際には全部、個人的努力で努力ががんばりなさいというだけで、（中略）アフターケアもない。これではなかなか成功しません。そうした不備を補うために同和対策という、いってみれば地域対策事業みたいなものがやられたにもかかわらず、生活保護の世代継承が一般地区より多い」（二四頁）という。

三塚は、「社会的自立の条件の基本になるのは、雇用保障であると考えています。（中略）もっと雇用保障制度とか、雇用のための教育・訓練とか、リハビリとか、病気だったら先ず病気を直して、働ける状態にするとか、それらの制度・対策をいろいろ結びつけて自立をはかっていく。（中略）つまり、対策の中でいちばん基本となるのは、雇用保障であるのに、これが制度として未確立です。『特別措置』として、ともかく暮らしの器ともいべき住宅と環境は整備した。暮らしの中味の問題はこれからだ」（二五頁）、「社会的な問題として、社会的に克服しなければなら

であることは、再度確認しておく必要がある。

五、同和行政の課題

(1) 芦屋市中間答申において、「同和問題の基本方針」で次のように指摘がなされている。「その完全な解決には長期間を要することは言うまでもない。行政も必要な条件整備を図りながら、最終的な解決を促進する責務を有している。また、差別事象が多様な形でおこり、差別の結果が生活のさまざまな側面に累積していることからして、同和対策は総合的なものであることを要する。人権擁護をはじめ、教育・福祉・労働・環境にかかる諸対策の、長期的・計画的な、そして総合的な推進が必要であることが理解されるのである。」

また、「同和行政も節々における評価・点検を必要とする。評価と今後の課題の検討にあたって留意すべき点がある。

①同和問題の存在は、主観をこえた客観的事実である。同和行政が適切かつ効果的に推進されるためには、同和問題の実態が認識されていなければならない。②部落差別の歴史が集約されたものとして、現在の同和地区がある。③同和対策は、社会問題解決の必要性という客観的条件と、地区住民の自覚と努力という主体的条件の中から始められ、また

継続されている。それぞれの施策はそれぞれのいきさつを有していて、住民生活の中に組みこまれながらその向上を促している。したがって、計画の策定や見直しにあたっては、その対策の経緯を十分点検することが大切である。④地区住民がその社会的立場を認識し、同和問題解決の主体として、自ら努力して真の自立を達成するために施策が生かされる必要がある。今後の同和行政においては、①全庁的な推進体制を整備することが大切である」とし、①実態の把握、②歴史的視点の重視、③経緯の点検、④地区住民の役割の四点を留意点にあげている。行政責任を確認し、長期的・総合的施策が必要であり、今日、議論されている同和事業の見直しについての留意点として、今日における部落差別の実態の適確な把握、部落問題の歴史性、同和対策が実施されるに至った経緯と今日時点での評価をふまえることを強調している。

(2) はじめにも述べたように、これからの同和行政を考える時、また、同和事業を見直す場合、芦屋市中間答申の指摘をおおいに参考にする必要がある。今後ともめられる同和事業のあり方について四点ほど指摘したい。

① ソフト事業の充実

これまでの「同和」行政は、あまりにも劣悪な部落の実態に対して、環境改善対策と個人給付的の事業、減免措置に

よって対症療法的な事業を行ない、部落の絶対的貧困の克服に注がれた観がある。部落差別の結果に対する対症療法的施策であり、差別を取り除く根治療法的施策とは言い難いものである。根治療法的施策とは、地区住民の生活基盤の確立であり、生活水準の向上をはかる施策である。それは真田是のいう、ストックの施策であり、稼得力を高める施策である。その基本は、就職の機会均等の保障、雇用保障と安定した就労権の保障である。また、その前提となる教育の機会均等が保障される必要があるし、健康な身体で就労できることが必要である。これら総合的なソフト面におけるとりくみや事業がもたらされている。これからの同和行政は、地域、世帯、個人の生活実態に焦点をあてたソフト面の事業が必要となっているのである。

今日、部落解放総合計画——生活環境計画、総合福祉保健計画、雇用促進計画、同和産業振興計画、解放教育計画、人材養成計画、啓発事業計画、文化対策計画、コミュニティ計画等——を策定し、縦割りではなく、各人に焦点をあてた横断的措置、総合的施策・計画として、自主解放、自立促進の展望が求められている。

この方向にそって、全ての行政、運動、地区、各団体が一体となって取り組む必要がある、今後のあるべき同和行政の方向として確立されなければならない。例えば、福業の充実をはかる必要がある。現在部落にある青少年会館・老人福祉センター・診療所・保育所・学校・解放会館との関連を考え、そこでの活動や事業が市の全体の行政施策とうまく連携がとれているのかどうかも考え、地区住民に対する生活相談活動や指導事業として展開される必要がある。

④ 総合的、体系的、計画的同和行政

縦割り行政を廃し、横断的総合行政を樹立し、制度の弾力的運用がはかられ、総合的、体系的、計画的保障が可能な行政対応と、地区住民の自主的活動を促進し、地区住民団体が地区住民に物心両面の援助をはかる必要がある。縦割り行政の弊害を本当になくそうと考えるならばそれぞれの市町村の行政組織をフルに活用できるようなシステムにしないといけない。現在の実態を克服するためには、教育と進路と就職、そして、それにとまなう生活改善、健康の回復など総合的な手だてが必要である。例えば、生活保護受給者の場合、働いてもその分収入認定されて、働かなくても受け取る額がそう変わらないということでは、当然就労意欲がなくなる。そういうことのないようにしようとするなら労働と福祉のシステムが問題になってくる。また、雇用促進も進学等を含めた長期的かつ総合的施策が必要なのである。そのためには、(イ)行政責任の果たし方、(ロ)社会的資

祉にしても、ただ単に生活保護者、老人、「障害」者ということで分けるのではなく、部落解放総合福祉計画とか、同和地区雇用促進システムとか、人材養成事業とかいったものを、新しい施策としてではなく、今ある施策や制度をどのようにして有機的・総合的、長期的に計画をたてて実行していくかを考える必要があるのである。

② 制度の弾力的運用

制度や個人給付事業等、画一的にはなく、それらのものが各家庭、個人の生活実態を見極めた上で、各々のニーズに見合う、自主解放、自立促進につながる施策が必要であり、制度の弾力的運用が必要である。そういう意味では個人給付といった応急処置的なものだけではなしに、技能・学力の保障、雇用の促進、所得保障、年金や社会保障制度の充実といったものが一環したシステムでやられないといけない。これは単にひとつの新しい施策ということではできないので、教育・雇用・進路指導といったものの連携を考えるとともに、あらゆる制度や施策を駆使しうる体制やとりくみとして展開されなければならない。

③ 社会的資源の有効利用

この間、同和行政で積み上げられてきた社会的資源——施設、施策、制度、個人給付、貸付事業、研修事業等——の有効利用をはかり、地区住民を主体とする指導、相談事

源の有効活用、(イ)人材の育成、(ニ)自主活動の促進、(ホ)部落解放総合計画、等が明確にされ総合的施策として全行政機関でソフト事業の充実をはかり、とりくむ必要がある。

(3) 一九六五年八月に「同和对策審議会答申」がだされ、一九六九年七月には「同和对策事業特別措置法」が制定され、今日の「地域改善対策特別措置法」まで、およそ二十年におよぶ努力が積み重ねられてきた。

この間、部落の住環境の改善や高校進学率の高まりなど、一定の成果をあげてきた。しかしながら、部落問題の根本的な解決という目標から、部落差別の現状をみると、まだまだ問題が残されているといわねばならない。

周知のように、「同対審答申」は「同和」問題を「わが国における最も深刻にして最大の社会問題である」と位置づけ、「この問題の解決の責務は国にあり、同時に国民的課題である」と指摘した。

そして、「同和」問題の解決のためには、①環境改善、②社会福祉の増進、③産業・職業の安定、④教育の向上、⑤人権の擁護の五つの施策を総合的にとりくむことを求めている。

つまり、「同対審答申」をふまえた法律として求められているものは、抜本的かつ総合的な施策が可能となる法律であり、それが「部落解放基本法」であるといえる。

これまでの「特別措置法」にもとづくとりくみによって、部落差別の実態は、一定改善されてきた。今ここで法を打ち切ってしまうと、今ある部落の現状も維持することは困難で、おそらく十年、十五年前の部落の実態にもどってしまうことになる。そうなれば、また、一からやりなおさねばならなくなり、このようなムダなことをしてはならない。

戦前においても、一九三六年を起点に融和事業完成十年計画が策定され、事業が実施されたのであるが、それが、太平洋戦争への本格的突入の中で断ち消えとなってしまった。その結果、戦後いちからやり直さねばならなかった歴史の苦い教訓がある。

これまでの努力によって、もともと予算のいる環境改善は峠を越してきたわけだから、これからは仕事や教育、さらには差別事件の防止と差別意識の撤廃に精力的にとりくみ、部落問題の根本的な解決を速やかに達成する必要があらう。

このことの法的うらづけが「部落解放基本法」である。部落解放を展望した、「部落解放基本法」こそまさに、差別のない民主社会の建設に役立ち国民全体の人権保障につながるものとして深く認識し、とりくむ必要がある。