

部落差別事象の救済に関する法律(案)について

桜井 健雄

一 はじめに

部落解放研究所の中に、主として弁護士を構成員とし、法律問題を検討する「法律部会」がある。右法律部会では、部落解放基本法制定に向けた取り組みの中で、部落差別事象について現行法の枠組みでは法的な救済に限界があることから、その救済のための新たな法律の制定の可否及び内容について検討を重ねてきた。その内容は諸外国(アメリカ、イギリス、ドイツ)の各種差別規制の状況や、国内での「差別事象防止の条例」の内容等の検討であり、それを踏まえて法律部会としての「法律案」を作成しようというものであった。その結果、ようやく素案らしきものが作成されたのが本稿で述べている案である。

二 基本的構想

法律部会で諸外国の例を検討した際、諸外国においては差別を規制する制度がありかつその機関は強大な権限を与えられており、しかも独自の調査権限と調査のためのスタッフが用意されていること、また、多くは裁判所とは別の機関が行っていることなどが明らかになった。そこでわが国においてその制度として最も相応しいものは何かと検討した結果、法律部会員のほぼ全員が「労働委員会」類似の制度を思い浮かべたのである。「労働委員会」は、独立行政委員会として準司法的機能を持ち、労働者への団結権の侵害に対し、一定の役割を果たしている現況に鑑み、「労働委員会」に類似した組織、権限を与えることにより差別を弾劾する機関を構想することとな

ったのである。従って、本稿で述べる素案は現行の労働委員会法を基礎としている。

三 差別対象をどこまで拡げるか

素案の内容の説明の前に、前記法律部会で最も問題となった点を紹介しておく。その問題とは、人権救済委員会(仮称)が対象とする差別事象をどの範囲までにするのか、もつと実践的に言えば、部落差別だけにその対象をしぼるのかどうかという点であった。政府が女性、障害者、部落等の差別について人権侵害の被害者への救済策を検討するために法務省に「人権擁護推進審議会」を発足させることを決めているという情勢の中で部落解放運動の出す方向としてどちらがよいのかという議論であった。部落差別だけに限るべきであろうという意見は、全ての課題をとりあげることが望ましい方向ではあるとしても、その内容での成立を阻止しようという勢力の抵抗も大きなものが予想される中、運動的力量があると考えられる解放同盟が中心となって突破口を開き、その成果を順次他の差別の課題にも及ぼすべきであるという考え方であった。それに対し、全ての差別について救済の対象とする法案とすべきであるという意見は、政府が「人

権擁護推進審議会」を設置することを決めている中で、あえて部落問題だけを取り上げるのは不適當であり、今や人権全般についての救済について大きく流れが動いている以上、その闘いを担う人達と共に行動をすることが肝要であり、その実現のために多少時間を要しようとも部落解放運動が中心となり、あらゆる差別を救済する法を実現すべきであるというものであった。様々な議論が交わされたが、法律部会としては部落問題を扱う会である以上、とりあえず部落差別に限った法案を作成し、その中で何よりも人権救済機関を設置することが大切であるということからその案を示す中で議論を活性化させることとし、あとは差別事象の規定をどれだけ拡げられるかを議論することにしようということになった。従って本稿では「部落差別」だけをその対象とした法案を提起しているが、それは決して「部落差別」だけの法案が最も相応しいということ提起されているものでないことを十分理解されたい。

四 法律(案)の内容について (各条文ごとに後記法案を参照されたい)

1 第一条(目的)について

この目的の条項は、各都道府県において制定されている「〇〇県差別事象の発生の防止に関する条例」に用いられている定義を参考にしたものである。福岡県、熊本県、香川県等で制定された条例では、同和地区の定義を「歴史的社会的理由により生活環境等の安定向上が阻害されている地域」とし、そこに居住していることまたは居住していたことを理由としてなされるものを部落差別としているのと同様の内容である。

2 第二条(差別事象)について

この法案である救済対象となる差別事象を定義したものである。そして、差別が表れる場面として、結婚、就職、就職後の雇用条件、取引(不動産の賃貸借も含め)、身元調査、侮辱を挙げ、それで包含できないものがある場合を考え、その他それに相当する行為を挙げた。右のうち、身元調査や侮辱はその対象を明確に定義づけが可能であったが、結婚、就職、雇用条件、取引については

「不当な取扱」という曖昧な定義を用いざるを得なかった。また、「取引」という項目を挙げたのは、従来はややもすれば取引の自由が強調され、誰とどのような取引をするかは全く私人の自由意思であると考えられる傾向があったのを、在日韓国・朝鮮人の不動産の賃貸借について争った裁判等の経験から、取引における不当な差別を許さないという意味からあえて一項目として「取引」を挙げたものである。さらには、何が「不当な取扱」かについては議論を呼ぶところであるが、取扱の差異があり、その差異が生じるについて合理的な理由がない限り不当な取扱であると断じてよいのかどうか、あるいは取扱の差異があり、かつその差異が差別に基づくものであることまで裏付けられなければならないのかという問題は残ることになると考えられる。

3 第三条(第一〇条)

(人権救済委員会の組織)

この内容は既存の労働組合法の労働委員会の組織と同様の内容とした。但し、労働組合法では各都道府県ごとにある地方労働委員会の出した命令について審査する機関として中央労働委員会があるが既存の中央委員会の存在は、地労委の出した命令について中労委を経由して裁判所に行くというケースが多いため、地労委の命令が出

てからそれが確定するまで長期間を要し、その間に使用者側が事実上不当労働行為を行った目的を達してしまう(例えば、長期の紛争で組合が戦闘力を失うような結果)ことがあることから、中央の機関は設けず、都道府県ごとの機関のみにし、その命令に対し不服があれば直ちに裁判所へ紛争が移るという形とした。その他は全く労働委員会の組織と同様に考え、委員については知事の任命で議会の承認を条件とした内容である。

4 第一条(強制権限)

第二条(秘密を守る義務)について

この内容は労働組合法の内容と全く同一であり、人権救済委員会に労働委員会並の権限を与え、かつその委員、職員については守秘義務を課したものである。

5 第三条(申立権者)について

この規定については、未だ議論が残るものと考えられるが、申立権者を個人については差別を受けた直接の本人及びその本人の四親等内の家族とした。本人のみならず親族をその申立権者としたのは差別を受けた当事者が様々な事情から申立てに踏み切ることができない場合があることを考えて設けたものである。四親等(いとこまで入る)の範囲について明らかな根拠はないが、民法の

禁治産宣告の申立権者が四親等内であることを参考にした。また、団体については、団体としての申立権を認めることとしたが、団体としての自立的機能(組織として規約があり、大会等が開催されていることが要件)が不可欠とし、その審査は人権救済委員会の審査とし、細かい基準については政令で定めることとした(現行の労働委員会の申立権者となる労働組合としての認定と同様のものと考えた)。そして個人、団体のいずれの場合も差別を受けた当事者が明示の意思をもって申立をしないという意思表示をしている時は、当事者の意思が優先することとして申立自体を認めないこととした。

6 第四条(相手方)について

相手方はもちろん、差別事象を行ったものであるが、この規定では相手方が不明の場合にも申立を認めることができることとした。その理由は、差別事象にあつてはその行為は陰湿な形で行われることもあり、「差別落書」に見られるように自己の名を明確にせず行われることがあるからである。そして、その場合には人権救済委員会として独自に調査できることとし、また、その調査に際し地方自治体に協力を求めることができることとした。「警察」の協力という議論もあつたが、刑事捜査とは別のも

のであるから、その対象を地方自治体ということに限定した。従って、この規定の存在により相手方を氏名不詳者として人権救済委員会に申立をすることができ、かつその特定については人権救済委員会が地方自治体の協力を得て行うことができることになる。

7 第五条（規則制定権）について

これも労働委員会と同様であり、審問の手続きについては人権救済委員会が詳細を定めることができるものとした。

8 第六条（人権救済委員会の命令等）について

この規定の労働組合法の規定を踏襲した内容である。そして、審問の内容として証拠提出を求め、証人尋問を行ったうえで差別事象の存否について認定をなすことにした。そして、右の結果に基づきどのような命令を出すことができるかについて、謝罪文の交付、文書の回収、発行の差止、差別事象が継続中ならばその中止や是正処置（労働条件について差別があるならば差別のない条件に変更をすることを命ずるようなこと）をできるとした。この点についてどのような命令が可能かについては、恐らくは今後の実績を待つことによつて解決されることと

を突破しなければならないであろうことを考えてそれを三年以内に延ばすことにした。

9 第七条（不出頭に対する制裁）について

現行の労働組合法にこの規定はないが差別事象の場合、相手方の不出頭という事態が十分想定されるので、その場合に備えて出頭義務を課し（罰則付）、かつ不出頭の場合であっても、人権救済委員会はその収集した資料に基づき判断を行うことを明らかにした。

10 第十八条（命令の履行）について

前述したとおり、人権救済委員会の命令が出された場合、原則として執行力を存するのであるが、その場合であっても執行することが困難な場合もあることを考え、命令後に人権救済委員会が命令を受けた相手方に「履行の催告」を行うことができることとし、その「催告」に従わない場合は罰則の適用があることにして、履行の確保を図ろうとしたものである。

11 第十九条（その他の権能）、第二〇条（意見公表）について

第十九条において、労働委員会と同様に斡旋、調停、仲裁の機能を人権救済委員会に与えた。また、人権救済

なるが、一応前記の内容とした。そして、現行の労働組合法によれば、右の命令に対し中央労働委員会へ不服申立を行うことができ、その中央労働委員会の命令に不服な場合は更に東京地方裁判所に訴を提起することができるものとなっているが、実際問題として、一つの紛争の解決のために長い期間と多くの労働（申立を行ったものは中央労働委員会や裁判所に事件が係属した時、何回も東京へ足を運ばなければならないことになる）を要することから、中央労働委員会に該るものを設けないこととした。

また、現行の労働委員会にあっては、労働委員会の命令が出て、それが確定するまでの間はそれについての執行力はなく、例外的に裁判所が緊急命令を出した場合にのみ執行が可能となるのを、人権の早期救済という意味から、執行力を持つことを原則として、例外的に相手方が裁判所に訴を起したうえ裁判所の命令として執行の停止決定をもらった場合にのみ執行ができないものとした（なお、この執行の具体的手続きについては、より詳細な規定が必要であると考ええる）。

さらには、現行の労働委員会では申立ができるのは申立より一年前以内に起こったことに限られているのであるが、差別事象の場合は申立をするに於いて様々な問題

委員会独自の権能として、差別事象の解消のために適宜委員会としての意見を公表することができる権能を与え、単なる紛争処理機関ではなく一つの行政機関として差別解消のため機能できる権限を付与した。但し、右の点については、委員会内部に意見の分裂を生じてはならないので、全委員の同意を必要とするとの要件を付け加えた内容である。

12 第二十一条、第二三条（罰則）について

人権救済委員会の手続きの実効性を裏付けるものは、命令の執行力並びに人権救済委員会の手続無視に対する罰則の存在である。執行力については前述したとおりであるが、もう一つの罰則については次の場合に適用があるものとした。①命令を受け、かつ履行催告を受けながらもその履行をしない者、②人権救済委員会の調査に対し虚偽報告をしたりその調査を妨害する者、③差別事象を行ったと申立を受けたもので人権救済委員会の出頭命令に応じなかった者の三つである。右の場合に罰則を設けることについての当否は議論の存するところであろうが、差別是正のための実効性の確保という点から前記三つの場合に罰則を設けることとした。

五 おわりに

以上が法律部会で検討し、一つの素案として作成した内容である。この案に対しては、解放運動を行うもの内部からはもちろん様々なところから果たして差別を法的に規制するのがいいのかどうか、仮にそれが必要であったとしてもこの内容でいいのかどうかなど様々な意見が寄せられるであろうと想像する。私見をあえて言わせてもらえば歴史上、権利の獲得過程は当初は事実上の闘争の中でその権利を獲得し、それをその後法的な権利にまで高めてきたというものである。してみれば、差別というものについても事実上の闘争（運動）の中で解決しなければならぬことは変わらないとしても、それをより強固なものにする法的な救済規定があつてもよいのではないかと考える。そして、法的な整備ができたことによつて運動の力は強くなりこそすれ弱くなることは元来ないはずである。法的な救済手続きができることにより運動の力が弱まるというのは、労働組合の力が労働委員会の存在によつて弱まることになつたという歴史的事実を無視しているものと考ええる。要は法的な救済制度を運動としてどう生かすかという問題に帰着するものと考え

える。従つて、私としては本稿で述べた「法」は必要であると考え、その制定に向けて活発な議論が起こることを是非とも期待し本稿で述べた「案」がそのきっかけになればと考えている次第である。

部落差別事象の救済に関する法律

第一条（目的）

この法律は同和地区（歴史的社会的理由により生活環境等の安定向上が阻害されている地域をいう。以下同じ）に居住していること又は居住していたことを理由としてなされる結婚及び就職等において発生する差別事象を受けた者が、速やかに人権を回復するための救済手続を定め、もつて日本国憲法の理念にのっとり全ての個人の人権が侵害されることのないようにすることを目的とする。

第二条（差別事象）

この法律で言う差別事象とは、本人又はその親族が同和地区に居住していること並びに居住していたことを理由としてなされる左記事項を言う。

- 一、結婚において不当な取扱をすること
- 一、就職において不当な取扱をすること

- 一、雇用条件昇進等で不当な取扱をすること
- 一、取引（不動産の賃貸借等も含む）において不当な取扱をすること
- 一、身元調査を依頼又は引き受けること及びその結果を伝達すること
- 一、同和地区住民又は同和地域を侮辱する行為をなすこと
- 一、その他前記各号に相当する行為をなすこと

第三条（人権救済委員会）

- ① 人権救済委員会は各都道府県ごとに各都道府県が設けるものとする。
- ② 右委員会を構成する人権救済委員（以下委員という）は都道府県知事がこれを任命する。
- ③ 前項の場合において、任命後最初の都道府県議会で事後の承認を求めなければならない。この場合において、右議会の承認が得られない時は都道府県知事は直ちにその委員を罷免しなければならない。
- ④ 委員の定数は各都道府県ごとにこれを政令で定める。

第四条（委員の欠格条項）

次の各号のいずれかに該当する者は、委員となることができない。

第五条（委員の任期等）

- ① 委員の任期は二年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。
- ② 委員は再任されることができる。
- ③ 委員の任期が満了した時は、当該委員は後任者が任命されるまで引き続き在任するものとする。

第六条（委員の失職及び罷免）

- ① 委員は、第四条の各号のいずれかに該当するに至つた場合には、その職を失う。
- ② 都道府県知事は、委員が心身の故障のために職務の執行ができないと認める場合又は委員に職務上の義務違反その他委員たるに適しない非行があると認める場合には、地方議会の同意を得て、その委員を罷免することができる。

第七条（委員の給与等）

委員は、別に法律の定めるところにより俸給、手当その他の給与を受け及び政令の定めるところによりその職務を行うために要する費用の弁償を受けるものとする。

第八条（人権救済委員会の会長）

- ① 人権救済委員会に会長を置く。
- ② 会長は委員が委員のうちから選挙する。
- ③ 会長は人権救済委員会の会務を総理し、人権救済委員会を代表する。
- ④ 人権救済委員会は、あらかじめ委員のうちから委員の選挙により、会長に故障がある場合において会長を代理する委員を定めておかなければならない。

第九条（人権救済委員会の事務局）

人権救済委員会にその事務を整理させるために事務局を置き、事務局に会長の同意を得て都道府県知事が任命する事務局長及び必要な職員を置く。

第一〇条（人権救済委員会の会議）

- ① 人権救済委員会は、公益上必要があると認められた時は、その会議を公開することができる。
- ② 人権救済委員会の会議は、会長が招集する。
- ③ 議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数の時は会長の決するところによる。

第一一条（強制権限）

人権救済委員会は、その事務を行うために必要であると認められた時は、関係者に対し、出頭、報告の提出もしくは必要な書類の提出を求め、又は委員もし

くは人権救済委員会の職員に関係場所に臨検し、前記の書類等を検査させることができる。

- ② 人権救済委員会は、前項の臨検又は検査をさせる場合においては、委員又は職員にその身分を証明する証明書を携帯させ、関係人にこれを呈示しなければならない。

第十二条（秘密を守る義務）

人権救済委員会の委員もしくは委員であった者又は職員もしくは職員であった者は、その職務に関して知得した秘密を漏らしてはならない。

第十三条（申立権者）

人権救済委員会に申立をできる者は次のとおりとする。

一、差別事象を受けた個人又は当該個人の四親等内の親族

一、差別事象の解消をめざす団体で、人権救済委員会が審査のうえ政令で定める基準を満たし、団体としての自立機能を有すると認められたもの。

但し、いずれの場合も差別事象を受けた当事者（個人、団体）の明示の意思に反しては申立を行えない。

第十四条（相手方）

申立権者が人権救済委員会に対して申立を行う相手方は差別事象を行ったとされる個人及び団体とする。

尚、相手方が不明又は不詳であった場合、申立を受けた人権救済委員会は、その調査のため関係地方自治体に協力を求めることができる。

第十五条（規則制定権）

人権救済委員会は、その行う手続に関する規則を制定し、公布する権限を有する。

第十六条（人権救済委員会の命令等）

- ① 人権救済委員会は差別事象があつた旨の申立を受けた時は、遅滞なく調査を行い、必要があると認められた時は、当該申立が理由があるかどうかについて審問を行わなければならない。この調査及び審問の手続は、前条の規定により人権救済委員会が定める手続規則によるものとし、審問の手続においては当該相手方及び申立人に対し、証拠を提出し、証人に反対尋問をする十分な機会が与えられなければならない。

- ② 人権救済委員会は、前項の申立が行為の日（継続する行為にあつてはその終了した日）から三年を経過した事件に係わるものである時は、これを受ける

ことができな

- ③ 人権救済委員会は、第一項の審問を行う場合において、当事者の申し出により、又は職権で証人及び本人に出頭を求め、質問することができる。

- ④ 人権救済委員会は、第一項の審問の手続を終わった時は、事実の認定をし、この認定に基づいて差別事象の存否を判断し、その結果に基づき、相手方より申立人へ謝罪文の交付、差別事象を記載した文書の回収及び発行の差し止め、差別事象が継続されている場合はその中止並びに差別事象の是正処置を命

じることができる。
この事実の認定及び命令は書面によるものとし、その写しを相手方及び申立人に交付しなければならない。この命令は、交付の日から効力を生ずる。

- ⑤ 相手方は、人権救済委員会の命令につき、当該命令の交付の日から三〇日以内に当該命令の取消の訴えを提起することができる。この期間は不変期間とする。但し、右の命令は相手方が裁判所に対し、命令の執行停止を求め、それが認容されない限り効力を生ずるものとする。

第十七条（不出頭に対する制裁）

- ① 差別事象を行ったとして申立権者より申立を受け

た者は人権救済委員会の出頭命令に応じなければならぬ。

② 相手方が人権救済委員会の出頭に応じなかつたり、又、意見を開陳しなかつた場合は、人権救済委員会は申立人の提出した資料及び人権救済委員会が調査した資料によるだけで前条第四項の判断を行うことができる。

第一八条（命令の履行）

相手方が人権救済委員会より命令を受けたにもかかわらず、その履行をなさないときは、人権救済委員会はその履行を勧告することができる。

第一九条（その他の権能）

人権救済委員会は、申立権者の申立により差別事象に関し、申立権者と相手方との間で、斡旋、調停、仲裁をする権限を有する。

第二〇条（意見公表）

人権救済委員会は、差別事象解消のために委員会

としての意見を公表することができる。

但し、この場合は、人権救済委員の出席者全員の同意を要するものとする。

第二一条（罰則）

第一八条の勧告を受けた者が右勧告に応ぜず、右勧告命令に違反した場合、右勧告の名宛人は、一年以下の禁固もしくは三〇万円以下の罰金に処する。

第二二条

第一〇条の規定に違反して報告をせず、もしくは虚偽の報告をし、もしくは帳簿書類の提出をせず、又は同条の規定に違反して出頭せず、もしくは同条の規定による検査を拒み、妨げ、もしくは忌避した者は一〇万円以下の罰金に処する。

第二三条

第一七条に違反し、その出頭命令に応じなかつた者は一〇万円以下の罰金に処する。