

論文

今後の同和行政の基本課題に関する若干の考察

友 永 健 三

一 はじめに

地域改善対策協議会（以下「地对協」と略）は、一九六六年五月一七日「同和問題の早期解決に向けた今後の方策の基本的な在り方について」と題した意見具申をまとめ政府に提出した。

この意見具申は、その内容からして同和行政のあり方を含め、部落問題の解決にとって、一九六五年八月に出された内閣同和対策審議会答申（以下「同対審答申」と略）に次いで重要な意味を持った文書となっている。

今後の同和行政のあり方は、部落問題の解決にとって決定的ともいえる影響を与えるものであり、真剣な議論が必要である。また、このことを考察することは、日本の人権行政のあり方を解明することにもつながっている

重要な課題でもある。

本稿は、以上のような問題意識の下に、まず、「地对協」意見具申の指摘を分析し、次いで今後の同和行政の基本的な課題を考察するにあたって重要と思われるいくつかの事項について、経済学者の見解、障害者に関わった施策に関する提言を参考に、若干の考察を加えたものである。

二 「地对協」意見具申による基本認識

まず、「地对協」意見具申による基本認識を若干のコメントを付け、以下に紹介しておく。

「地对協」意見具申は、「1、同和問題に関する基本認識」において、「ひるがえって、我が国固有の人権問題である同和問題は、憲法が保障する基本的人権の侵害に係

る深刻かつ重大な問題である。戦後五〇年、本格的な対策が始まってからも四半世紀余、同和問題は多くの人々の努力によって、解決に向けて進んでいるものの、残念ながら依然として我が国における重要な課題といわざるを得ない。その意味で、戦後民主主義の真価が問われているといえよう」と指摘している。

周知のように部落問題の現状認識に関して、現在、二つの異なった見解がある。一つは、長年におよぶ同和行政、同和教育の展開によって、基本的には部落問題は解決しつつあり、もはや同和行政も同和教育も必要がないとする見解である。もう一つの見解は、部落差別の実態は、解決に向けて進んできているものの依然として深刻なものがあり、今後とも同和行政や同和教育は必要であると見解である。

政府の諮問機関である「地対協」は、この両者の見解を聞いたうえで、みずからも部落の実態視察などを実施し、議論を重ねた末に出した見解が「解決に向けて進んでいるものの残念ながら依然として我が国における重要な課題といわざるを得ない」というものであった。ということは、前者の見解を退けたということである。

次いで意見具申は、「また、国際社会における我が国が果たすべき役割からすれば、まずは足元ともいうべき国

内において、同和問題など様々な人権問題を一日も早く解決するよう努力することは、国際的な責務である」と述べている。

近年、「国際」という言葉は、一種のはやりのように語られているが、意見具申のこの箇所の指摘には具体的な意味がある。その内容としては、一九六五年の「同対審」答申以降、意見具申が出されるまでの三〇年余の間に、多くの人びとの努力によって、日本は、国際人権規約、女性差別撤廃条約、人種差別撤廃条約など、国連などが採択した人権に関する一連の国際条約を締結したことを指摘することができる。日本国憲法第九八条二項は「日本が締結した条約及び確立した国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」と規定しており、「同和問題など様々な人権問題を一日も早く解決するよう努力することは」、「文字どおり「国際的な責務」となったのである。」

上記の「国際的な責務」の指摘が、「同対審」答申と較べて、今回の「地対協」意見具申の新しい点である。では、「地対協」意見具申は、「同対審」答申についてどのような評価を行っているのであろうか。「地対協」意見具申は、「同対審」答申に対する基本的な見解として、「その精神を踏まえて」いくことの必要性を次のように述べ

ている。

「昭和四〇年の同和对策審議会答申（「同対審」答申）は、同和問題の解決は国の責務であると同時に国民的課題であると指摘している。その精神を踏まえて、今後とも、国や地方公共団体はもとより、国民の一人一人が同和問題の解決に向けて主体的に努力していかねなければならぬ。」

「基本認識」の最後の部分で、意見具申は、今後の部落問題解決に取り組む新たな視点を以下のように指摘している。

「同和問題は、過去の課題ではない。この問題の解決に向けた今後の取組を人権にかかわるあらゆる問題の解決につなげていくという、広がりをもった現実の課題である。そのような観点から、これまでの成果を土台として、従来の取組の反省を踏まえ、未来に向けた新たな方向性を見極めるべき時に差ししかかっていると見えよう」

この指摘は、今後部落問題解決に向けた取り組みをあらゆる人権問題の解決と結びつけていくこと、未来、すなわち来るべき二一世紀を展望する際に、部落問題の解決と人権問題の解決を基本的な柱と設定していくこと³⁾の必要性を指摘しており、極めて重要な指摘といえよう。

三 「地対協」意見具申による現状認識と主な課題

次に、「地対協」意見具申による部落差別の現状認識と主な課題を紹介し、若干のコメントを付けておこう。

まず、現状認識については、以下のように述べている。「実態調査の結果からみて、これまでの対策は生活環境の改善をはじめとする物的な基盤整備がおおむね完了するなど着実に成果をあげ、様々な面で存在していた較差は大きく改善されてきた」

この指摘にあるように、部落の住宅や道路などの物的な基盤整備が改善されてきたことは事実である。けれども、残されている環境改善事業の他に全国におよそ一〇〇カ所もあるといわれる「未指定地域」の問題、さらには、二〇年、三〇年も前に実施された事業が老朽化し、現在の水準に合わず建て替えや全面的な改修が求められているという問題を忘れてはならない。また、画一的な住宅政策のために一定程度生活が安定した層が部落から流出している問題をどうするかという問題も重要な課題になっている。

次いで、意見具申は、ソフト面や意識面などの実態について以下のように指摘している。

「しかし、高等学校や大学への進学率にみられるような教育の問題、これと密接に関連する不安定就労の問題、産業面の問題など、較差がなお存在している分野がみられる。差別意識は着実に解決に向けて進んでいるものの結婚問題を中心に依然として根深く存在している。また、人権侵害が生じている状況もみられ、その際の人権擁護機関の対応はなお十分なものとは言えない。さらに、適正化対策もなお不十分な状況である」

この指摘にあるように、部落問題解決に向けた今後の施策の中で最重要課題の一つは、部落のなかをみたとき「教育の問題、これと密接に関連する不安定就労の問題、産業面の問題」である。さらに付け加えるとすれば、生活保護受給者や高齢者、障害者、母子・父子家庭など、部落のなかにおいても最も困難な状況におかれている人びとの生活の安定に関わった問題がある。

また、部落外の課題として、差別意識が「依然として根深く存在していること」と、差別事件が生起しており、その際の人権擁護機関の対応に問題があることが指摘されている。これらの課題は、これまで相対的に弱かった分野で、これから本格的かつ抜本的な取り組みが求められている点である。

なお、部落差別の現状として「さらに、適正化対策も

下のように指摘されている。

「既に述べたように、現行の特別対策の期限をもって一般対策に移行するという基本姿勢に立つことは、同和問題の早期解決をめざす取組の放棄を意味するものではない。今後の施策ニーズには必要な各般の一般対策によって的確に対応していくことであり、国及び地方公共団体は一致協力して、残された課題の解決に向けて積極的に取り組んでいく必要がある」

つまり、「地対特法」の期限後（一九九七年四月以降）は、これまでの特別措置に基づく同和行政を一般施策によって実施していくという基本的な方向を示したのである。この内容を理解するためには、同和行政とはなにか、同和行政の手法としての特別措置と一般施策の活用との関係をどのように考えればよいのかという問題を原理的に整理しておく必要がある。

この点に関して、「地対協」意見具申は、「3、同和問題解決への展望」の「(2) 今後の施策の基本的な方向」のなかで、つぎのような指摘をおこなっている。

「同対審答申は、『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』と指摘しており、特別措置の終了、すなわち一般対策への移行が、同和問題の早期解決の取り組みの放棄を意味するものでないこ

なお不十分な状況である」との指摘がなされている。この内容としては、同和事業のあり方の問題がある。この点については後述するが、当該同和事業が創設されたときには合理性を持っていた事業も、事業実施によって部落差別の実態が一定改善されてくれば、そのあり方も変化させていかねばならない。けれども、いったんできあがった制度は、実態が変化してもなかなか変更しないこと、そこからいろいろの問題が生じてくるという問題をあげることができる。

「地対協」意見具申は、以上の現状認識を踏まえ、今後の主な課題として、以下の四点をあげている。

「同和問題の解決に向けた今後の主要な課題は、依然として存在している差別意識の解消、人権侵害による被害の救済等の対応、教育、就労、産業等の面でなお存在している較差の是正、差別意識を生む新たな要因を克服するための施策の適正化であると考えられる」

四 「地対協」意見具申による今後の同和行政の方向

「地対協」意見具申のなかで今後の同和行政の方向として、「4、今後の重点施策の方向」の「(3) 地域改善対策特定事業の一般対策への円滑な移行」のなかで、以

とはいうまでもない。一般対策移行後は、従来にもまして、行政が基本的な人権の尊重という目標をしっかりと見据え、一部に立ち遅れのあることも視野に入れながら、地域の状況や事業の必要性の的確な把握につとめ、真摯に施策を実施していく主体的な姿勢が求められる」

「同対審」答申を引用したこの指摘をみても明らかのように、同和行政とは、部落差別を撤廃するための行政であって、部落差別が現存する限り積極的に実施しなければならぬものである。では、部落差別を撤廃するための行政として基本的に求められることは何であろうか。その点に関して、一九九六年一月二十六日に出された大阪府同和对策審議会答申では、以下のように簡潔に規定されている。

「同和行政は、府民の差別意識を解消するための諸条件の整備、同和地区住民が自主解放・自立した生活ができるための諸条件の整備及び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により、部落差別を解消し、全ての人々の基本的な人権が保障された差別のない社会を実現することを目標とするものである」

「同和行政は、人権問題にかかわる行政の原点であり、さまざまな人権問題の解決につなげていくという、広がりをもった視点が必要であり、総合的、有機的かつ計画

的な事業の実施に努める必要がある」(三、同和行政の基本目標と基本視点)より)

ただ、同和行政の手法としては、二つの手法がある。一つは、一九六九年七月同和对策事業特別措置法の制定以降本格的に実施されてきた「特別措置」に基づく手法である。もう一つは、一般施策を活用する手法である。

本来、行政施策が民主的なもの一つまり、恵まれた状況下にある人びとに対するものと比較して、諸般の事情で困難な状況におかれている人びとには手厚い施策が行われるようなもの—であつたならば、特別措置は必要がない。けれども、従来の施策の多くは、そうなつておらず部落を素通りし、部落差別の実態の改善に役立たなかつたのである。その結果、部落と部落外の較差が大きく開いていくという状況が生起し、そのことが部落差別を拡大するという問題が生じてきたのである。

そこで、部落の実態を改善することが可能になる行政施策の実施が求められることとなつてきた。本来ならば、この要求にこたえて、一般施策を抜本的に見直し、先に述べたような民主的な行政施策への転換がなされる必要があつたが、そのためには少なからぬ予算が必要とされることから、とりあえず「特別措置」という形で対応していく方向が示されることとなつたのである。

が、既存の一般対策の状況、なお残されている課題の状況、地方公共団体の状況等を踏まえた上で、これまでの施策の成果が損なわれるなどの支障が生ずることのないよう配慮すべきである」(4、今後の重点施策の方向)の「(3)地域改善対策特定事業の一般対策への円滑な移行」より)

ここで指摘されている四条件は、極めて重要である。説明の都合で少し順序を変更してこの四条件を分析しておこう。なによりもまず求められることは、「なお残されている課題の状況」を明らかにすることであろう。つまり、現時点においてどのような差別の実態があるのかをまず明らかにしなければならぬということである。(実態調査の実施)

つぎに、一般施策に移行するというのであれば当然のこととして「既存の一般対策の状況」を調べなければならぬ。「特別措置」を廃止したとき、それに該当する「一般施策」があるのかないのか、あるとするならばどのような制度で、それで部落差別を撤廃していくことができるのか。ない場合には新たに一般施策を創設するのかがどうかを検討しなければならぬ。その場合、これまで同和对策事業の特別措置として実施されてきたもので、普遍的な意義のあるものは、この機会に一般施策に

けれども「特別措置」に基づく施策は、本来、永久に実施されるものではない。「特別措置」を実施することによって、実態が改善されてきたならば、ある段階で廃止されなければならない。また、過去の事例をみたとき、「特別措置」として生み出された施策が、その後一般施策に拡大したことによって「特別措置」ではなくなつたものもある。たとえば、義務教育段階の教科書無償制度がそれである。⁵⁾

五 特別措置から一般施策への移行について

先に紹介したように、「地对協」意見具申は、「地对財特法」の期限後以降の同和行政の基本的なあり方として「特別措置」から「一般施策」へと移行する方向を示した。ただ、今日の部落差別の実態、さらには「一般施策」の現状などの問題があり、その移行のためにはいくつかの条件を検討する必要があるとして以下の四条件を示している。

「この一般対策への移行を円滑におこなうためには、下記に述べるような一部の事業等については一定の工夫が必要と考えられる。その具体化にあたっては、一般対策の移行の趣旨に照らせば限定的でなければならぬ移行することも含まれる必要がある。⁶⁾

三点めには、「地方公共団体の状況」を考慮する必要がある。なぜなら、従来実施されてきた「特別措置」の具体的な内容は、国の地方自治体に対する財政的な補助が特別であつたということである。たとえば、同和对策事業に関しては、三分の二の補助が、残りの三分の一に關しても起債が認められ、その内の一〇分の八までは自治大臣の指定があれば地方交付税の額の算定に用いる基準財政需要額に算入されるというものであつた。そこで、「特別措置」がなくなり、一般施策に移行されるということは、上記のような財政上の特別の措置がなくなるということである。その後も、地方公共団体として、従来どおりの同和行政を継続しなければならぬという状況にある場合、地方公共団体の財政上の負担が増大するということになる。これでは大多数の地方公共団体は困ることになるので、この条件も重要な意味を持つている。四点めとして「これまでの施策の成果が損なわれるなどの支障を生じることのないよう配慮」するという点があげられている。「特別措置」が廃止されて「一般施策」に移行されたとしても、これまでの取り組みによって改善されてきた実態が後退せず、部落差別の撤廃に向けて前進していくのであれば、誰もその移行に反対するもの

はないはずである。けれども、その移行によって、以前のような部落差別の実態に戻ってしまうような結果になるようなものであれば、その移行は失敗であったといわねばならない。「一般施策」への移行がこのような失敗に終わらないためには、上記四点をしつかりと踏まえるとともに、当事者（運動団体を含む）との徹底した協議が必要であろう。

六 伊東光晴さんの提起から学ぶもの

以上、少々長くなつたが、「地対協」意見具申をふまえて、今後の同和行政の基本方向を考える上で必要と思われる基本的事項について私見を述べた。

つぎに、別の角度から、もう少し基本的な課題について考察することとする。それは、同和行政と自立、あるいは自主解放との関係をどう考えるかということと、同和行政と国なり地方自治体の財政状況との調和をどのようにはかかっていくか、さらには特別措置と一般施策の関係などをいかに考えるかという問題である。

この点に関して、経済学者である伊東光晴さんの考察を紹介しよう。伊東さんは、ソビエトの崩壊、福祉国家に対する批判を考察するなかから、つぎのような見解を

示しておられる。

「福祉はかつて恩恵であった。それが権利に変わったのは二〇世紀の前半であった。イギリスにおいては、一九〇九年の王立救貧法委員会の少数派報告がその最初であり、アカデミズムが、自由な市場の下での経済では、再分配政策をうつ必要性があることを論証してからである。法的には、生存権思想の定着によってである」この再分配政策に対する上記の批判―再分配政策は人間の自立の心を後退させ怠け者を生むという批判―に対して、福祉政策論者はどのような答を用意しているであろうか―「私がかねて、生存権思想から生活権思想への前進を主張してきた。もちろんそれは生存権思想を全面的に否定するものではない。しかし市民社会形成期の自立の精神を現在の福祉政策のなかに取り込むことなしに、今日の批判に答えることができない」と考えるからであり、それは資本主義の修正であり、進歩でもあるとともに、産業予備軍による労働力の包摂にかわる新しい労働包摂メカニズムであると考えからである」

「生活権思想とはなにか―それは一言でいうならば、生活しやすしい生活環境を作り出すことであり、この問題についていうならば、万が一の場合、ハンディキャップを補う制度がその人を支え、他方、基本的な生活費がや

すくなり、働いてたとえ僅かでも収入を得るならば、生活することができるといふ制度である」今、東欧・ソビエトの社会主義経済の崩壊とともに、市場経済がすべてであるかのようにいわれている。だが、交通事故で車椅子生活を余儀なくされている人、難産による酸欠等で一

〇万人に何人と生まれてくる脳性小児麻痺の人たちは、効率中心に働く市場経済の中で生きることができない。再分配政策による福祉は、こうした人たちのためにコロンニを作り、その生活費を財政によって支えるというものである。今わが国ではこうした生活費は、国と地方を合わせ月二〇万円を超えている。月二〇万円を超えようとも、施設において手厚く支えなければならぬ人もい

る。それが生存権思想である」

「しかし、すべての身障者にとつて、たとえ風光明媚なところにつくられた施設であろうとも、こうした生活が幸福であるとは限らない。自ら働いて自らの生活を支える―それが可能になるような社会、環境を作り上げる―これが生活権思想である」

「ストックホルムのように、身障者が健常者のように通勤できる街を作る。そのハンディを補うシステムを作り、その自立を助ける。生活権思想に基づく政策は、自らの足の上に立つという市民社会の理想を現在の福祉政

策の中に生かそうというものである」

以上紹介した指摘の中で、伊東さんは福祉政策についてその歴史を振り返り、恩恵の段階から権利になった段階、怠け者をつくるという批判が生じてきた段階、これに答えるためには、諸般の事情でどうしても働くことの困難な人には生存権を保障するとともに、少しでも働ける人には働ける条件を整備し、自分の力で生きていける社会システムを作り出していくという生活権思想を提起しておられる。

この考え方は、基本的には同和行政にも応用することができるのではなからうか。同和行政の歴史を振り返ったとき、かつて恩恵的な考え方に基づいて実施されていた段階があった。ついで、「同対審」答申等によって、同和行政が権利として認められた段階があり、ついで、「同和行政は部落の人々を怠け者にしていく」といった批判がなされる状況が生まれてきて、これにどう答えるかが今問われているのではなからうか。

これに対して、部落差別の結果、どうしても働くことが困難な人びとには生活を保障するための施策を実施するとともに、少しでも働ける可能性をもっている人びとには、働ける条件を整備し、自分の力で生きていける社会システムを作りだしていくという同和行政の新たな方

向性が明確に示される必要があるのではないだろうか。

伊東光晴さんは、上記に紹介したような生活権思想に関する基本的な考え方を踏まえて、たとえば住宅政策についても、つぎのような指摘をおこなっておられる。これは、同和行政の中でも大きな比重を占めている住宅政策の今後のあり方を考えていく上で参考になる。

「生活権思想に基づく政策は」再分配政策の生存権思想のように自由な市場メカニズムを全面的に認めようというものではない。自由な市場メカニズムに委ねる分野だけでなく、そこから分離し、それに修正を加える分野の重要性を主張している。「一例を住宅政策にとろう。公的な家賃は入居する人の収入と家族数等に応じて決められ、家族数が多く収入が少ないときは家賃が安く、逆に家族数が少なく収入が多いときには高い。正常に職に就き十分な収入がある場合には、かなりの家賃を支払っている。光熱費、水道料等もこの家賃にリンクしている。だが働いている本人に万一のことがあり、収入がなくなると、家賃その他は大きく下がる。つまり生活にとつて基本的に必要な財は、可能なものは市場メカニズムにゆだねず、その修正を加え、残された家族が働き、ある程度の収入を得るならばある程度の生活は可能であるという体制を作ろうというものである」

「必要材は安ければ安いほど良いという主張をする人もいる。えてしてそれが福祉国家や社会主義たるゆえんのような主張がそのひとつである。だが、そのような価格付けの結果は、一水道料金をただにすれば乱費が起こるのは明白で一社会的に無駄が生じ、社会全体の福祉と効率を阻害することを忘れてはならない。社会主義国の経済を破綻に導いた財政赤字はこうした考え方に基づく補助金によってもたらされたものでなかったか」

「このような誤りをくり返さないためには、乱費を抑え、またその供給コストを充分補う社会的効率化のための価格付けがおこなわれなければならない。ここに厳しさが必要であり、それによって生じる経済的余裕によって、万が一の場合、コストを大きく割って提供できるといふ、優しい社会が維持できるのである」

七 櫻田淳さんの提起から学ぶもの

以上、経済学者の伊東光晴さんの提言を紹介したが、次に、ご自身が障害を持つ立場から、現在の日本の障害者対策のあり方に根本的な疑問を投げかけ、新たな方向性を提起されている櫻田淳さんの提起を紹介しよう。

「私は、『福祉』か『自助努力』かと問われれば『自助努力』を重視する。そのためにこそ、私は『福祉』の正体を暴こうとしてきたのである。しかしながら、『自助努力』を重視する私は、障害のある人々に何もしくなくともよいとは、全く考えていない。現実には、障害者が、『社会的弱者』の殻を破り、『自助努力』の論理の下、社会の中で障害のない人々と渡り合つていこうとすれば、そこには、お粗末としかいえない配慮しかなかった。居住空間に始まり、交通機関、教育施設、労働環境に至るまで、我が国においては、障害者が『自助努力』で生活を続けるのを阻む条件が、満ち溢れている。このような条件は、即刻、取り外さなければならぬ。私は、若干の留保を付けて、あえて『福祉は要らない』と断じてしまうことには何の抵抗もない。その代わり、私は、すべての人が『自助努力』で生きていけるようにするための条件を整えられることを求める」

「中国には、『飢えた人に一匹の魚を与えてやれば一日の食とすることができよう。しかし、もしその人に魚を捕らえる術を教えれば、一生飢えることはない』という諺がある。……中略……私は、障害のある人々に対する施策に関しては、『魚を与える』施策と『魚の釣り方を教える』施策とは、厳密に区別されるべきであると考えている。そして、『魚の釣り方を教える』施策の方に重点が

置かれなければならないと考えている。このことを曖昧にした結果、現在の『福祉政策』は、結局、何を目標にしているかが分からない代物に墮している」

「私の聞いた話では、ある地方自治体が、一億円ほどの費用を投じて障害者専用の公衆トイレを作り、『やはり、福祉にはカネが掛かるものだ……』と住民から皮肉られたらしい。『福祉政策』の目的が、公的なサービスを提供するものであると意識されている限り、このような勘違いは、珍しいことではない。おそらくは、この地方自治体の担当官は、『一億円トイレ』が障害のある人々に対する『優しさ』の証だとも自慢したかもしれない。しかしながら、『自助努力支援型』の観点からすれば、本当に必要なとされているのは、『公衆トイレを設置する際には、障害者の利用に配慮し、入り口を広くしたり、内部に手摺りを付設しなければならぬ』といった社会運営上のルールである。」

「ここで釈明するようであるが、私は、従来の意味における『福祉』が無用であると考えたことは一度もない。……中略……『福祉政策』の範疇で考えるならば、すべての可能性を追求したにもかかわらず、社会への参加や復帰が果たせなかった人々、たとえば最重度の障害のある人々、末期ガンなどの難病患者の人々などに対しては、

十分な保護が与えられるべきである。このような人々をこそ『福祉政策』は明確な対象と位置づけ、十二分の施策が与えられるべきである。『自立支援』とは、『自立』の可能性が幾分かでも残されていなければ、意味を持たないからである。もともと、社会への参加や復帰が果たせないかどうかということの判断が、個々の人々に委ねられるのは、当然のことである。『福祉政策の悪夢』が現実のものとなった後で慌てても、手遅れである。今こそ、『人間の矜持』を中核に据えて、『自助努力支援型政策』と『真正の福祉政策』が、車の両輪として構想されるべきである。

「鮪詰めの電車も現在の教育の実態も、我が国で生活する多くの人が『しようがないな……』という思いを抱きながら見つめている問題である。私と同様に脳性小児麻痺の障害があるフリー・ライターの松兼功氏は、『障害者に迷惑な社会』という書物を著し、我が国の現状を様々に批判している。しかしながら、我が国の実態は、『普通に暮らすすべての人にとって迷惑な社会』と呼ぶ方が正確なのではないだろうか。障害者は、障害のない人々が『しようがないな……』と感じつつ曖昧にしている問題について、『これは何とかすべきだ』と主張しているのである。その意味では、障害者は『日本の暮らし

難さ』に最も敏感な人々であるともいえる。『障害者の問題を福祉の分脈で論議するな』という私の意見の根拠は、ここにもあるのである」

以上、少々長い引用になったが、ここでいわれていることのポイントは以下のようにまとめられよう。

障害者に対する日本の施策を振り返った場合、第一段階は、全く施策のなかった段階、障害者が家庭においても社会においても目に触れないように隠されていた段階である。

やがて、障害者自身の立ち上がりや障害者の課題に取り組む人びとの努力で、障害者にも光があてられてきた第二段階が到来した。けれども、この段階は、障害者を救済の対象としてとらえ、あれこれの特別の施策が実施されていった段階である。この第二段階の問題点は、障害者自身もつ無限の可能性に信頼を寄せ、これを全面的に発揮して自立した生活をおこなっていくことを可能になるような施策を実施するという視点が欠落していること、さらには、部分的に特別の条件を整備するだけで、社会全体のシステムを改革するという視点をもっていないことである。

一九八一年の国際障害者年に掲げられたスローガンは、『障害者の完全参加と平等』であった。また、一九九

〇年にアメリカにおいて画期的な内容の「全米障害者法」が制定されたが、その基本的な精神は、バリアフリー社会の実現であった。つまり、障害者が自分自身の力で、社会のあらゆる場所に出ていくことができること、あらゆる職場で働けること、あらゆる商品やサービスを利用することができるようにすることをめざすことである。まさしく、こうした内容が障害者にかかわった施策の第三段階の到来を意味している。この段階の特徴は、障害者の自立と全面的な社会参加の実現、そのことが可能になるような施策を実施することと社会システムの全面的な変革である。そして、障害者が過ごしやすい社会が実現されるといえることは、すべての人にとっても暮らしやすい社会（人権実現社会）が実現することにもつながっているのである。

八 同和行政の「第三期」を

障害者にかかわった行政の歴史を参考にして、同和行政についても次のように考えることができるのではなからうか。

第一段階は、同和行政がなかった段階である。深刻な部落差別が存在しているにもかかわらず、社会的に放置

され隠されていた段階である。やがて、部落のなかから部落解放運動が起こってきた。また、部落外においても部落問題の解決に関心を持つ人びとが少しずつ生まれてきた。この動きに押されて、被差別部落の人びとを救済するための施策が特別に実施され始め次第に拡大していった。これが同和行政の第二段階である。けれども、この時期のとりくみの限界は、被差別部落の人びとがもつ無限の可能性に信頼を寄せておらず、基本的には救済の対象としてとらえた施策が実施されてきたこと、さらには、被差別部落の人びとが自らの力で社会のあらゆる分野に参加していくことを阻んでいる諸条件を全面的に変革していないという問題がある。

上記のことを戦後の同和行政の具体的な歴史に即していえば、一九五一年に京都で闘われたオールロマンス糾弾闘争によって同和行政が本格的に開始され、これはやがて国策樹立請願運動へと受け継がれ、ついには一九六五年の「同対審」答申、一九六九年の同和对策事業特別措置法、その後一連の特別措置法の制定とそれに基づく特別の施策の展開へとつながっていった。このオールロマンス闘争以前は、同和行政のなかった段階（第一段階）、オールロマンス闘争が開始されて今日に至る時期は、第二段階の開始と拡大の段階といえよう。

そして、これからの同和行政に求められているのは第三の段階である。この段階の基本的内容は、被差別部落の人びとのもつ無限の可能性に信頼を寄せ、自立Ⅱ自主解放が可能になるような施策に力点を置いていくこと、さらには、被差別部落の人びとの全面的な社会参加を阻んでいる差別の壁を取り除いていくことである。

前者の課題にこたえていくためには、自立のための生活相談、教育の向上、安定した将来性のある仕事保障や産業育成などに関わった施策を抜本的に強化していく必要がある。また、後者の課題にこたえていくためには、根深く存在している差別観念を払拭するための教育啓発を強化すること、部落差別の解決を困難にしている風習や制度を変革していくこと、各種審議会等に被差別部落の代表の積極的な参加を保障していくことなどが求められている。

また、第二段階から第三段階へ移行していくに際して、先に紹介した「地対協」意見具申が提起した四条件①今日の残された課題を明らかにしていく（実態調査の実施）、②既存の一般対策の状況を調査し充実していく、③地方公共団体の財政状況を考慮する、④これまでの成果が損なわれることのないような配慮をする―を最大限活用する必要がある。

さらに「地対財特法」の一部改正五年延長を活用して、第二段階から第三段階へ移行していく必要があるが、そのポイントを以下に列挙しておく。

①新・部落解放五カ年総合計画（以下「新・総合計画」と略）を策定して具体的に取り組んでいく必要がある。
②その際、それぞれの部落ごと、それぞれの市町村、都府県ごとに新・総合計画を策定し、それをバックに国のレベルでも、新・総合計画を策定することを求めている必要がある。

③新・総合計画の内容としては、住環境面の改善のみならず、自立Ⅱ自主解放に役立つ教育や労働の課題に重点をおくこと、さらには、差別観念の払拭や周辺地域住民との連帯を作り出すことに役立つ施策をも視野に入れること。

④新・総合計画を進めていく手法としては、特別措置、一般対策に工夫をこらした施策、一般施策の三つの手法を組み合わせる。

⑤新・総合計画の対象としては、当該被差別部落はもとより周辺地域をも対象としていくこと（少なくとも小学校区、または中学校区を対象とすること）。

⑥新・総合計画をあらゆる差別の撤廃、人権擁護の視点と結合すること。

⑦新・総合計画を当該市町村、当該都府県全体の総合計画との関連性をもつたものとする。

こうした新・総合計画を効果的に推進していくための法的根拠として、全国各地で拡大してきている部落差別撤廃・人権擁護条例は重要な意義をもつことはいままでもない。また、全国各地に存在する被差別部落を拠点にした、市町村、都府県を巻き込んだ総合的かつ計画的な取り組みが基礎になって、はじめて国のレベルで新たな法律が整備されていくのである。

九 おわりに

今後の同和行政のあり方を考えていく上で、部落解放を考えていく原点である全国水平社の創立宣言やこの大会で採択された決議に振り返ることが必要である。

周知のように宣言のなかに、人間は勤（いたわ）るのではなく尊敬されなければならないという次のような指摘がある。

「長い間虐められて来た兄弟よ、過去半世紀間に種々なる方法と、多くの人々とによってなされた吾等のための運動が、何等の有難い効果を齎らさなかった事実は、夫等のすべてが吾々によって、又他の人々によって毎に

人間を冒瀆されてゐた罰であつたのだ。そしてこれ等の人間を勵めるかの如き運動は、かえつて多くの兄弟を墮落させた事を想へば、此際吾等の中より人間を尊敬する事によって自ら解放せんとする者の集団運動を起せるは、寧ろ必然である」

この指摘のポイントは、これまでの施策が部落大衆を憐れみの対象とみてあれこれの施しを与えるものであつたが、それがかえつて部落大衆を墮落させてしまったこと、そこで、部落の完全解放を実現するためにもつとも大切なことは、部落大衆自身のもつ無限の可能性に自らが目覚め、それを全面的に發揮していくために運動に立ち上がる点であるという点であろう。

ついで、綱領では、運動の目標として、以下の三項目を掲げている。

一、吾々特殊部落民は部落民自身の行動によって絶対の解放を期す

一、吾々特殊部落民は絶対に経済の自由と職業の自由を社会に要求し以て獲得を期す

一、吾等は人間性の原理に覚醒し人類最高の完成に向かつて突進す

このことは、なによりもまず、当事者自身の立ち上がり、運動がなければなものも前進しないことを意味し

ている。これまでの歴史、さらには今後の同和行政を考
えるときにもこの指摘はあてはまる。

次いで、部落解放のためのさまざまな施策の中で、「経
済」「職業」、すなわち仕事の確保と産業の安定が最も重
要な課題であることを指摘しているが、これが今後の同
和行政の重点課題であることは間違いない。

さらに、部落解放運動なり、部落解放のためのさまざ
まな施策が、単に部落の解放にとどまらず、全人類の完
成＝全人類の解放に結びついていることを、綱領の第三
項目が指摘しているが、同和行政の第三段階は、被差別
部落の人びとの解放に役立つものであるとともに、すべ
ての人びとの解放につながるものであること、すなわち
人権行政の創造につながるものであることが求められて
いるのである。

注

(1)「地対財特法」後の国の施策のあり方について、「地対協」
の場で、部落解放同盟や部落解放研究所、全国部落解放運
動連合会や部落問題研究所などから意見表明がなされ
た。この中で、部落解放同盟や部落解放研究所は、改善が
みられるものなお取り組まねばならない課題が多いと
の意見表明をおこなった。(たとえば、『解放新聞中央版』

第一七五〇号一九九五年二月二五日参照)これに対し
て、全国部落解放運動連合会や部落問題研究所は、基本的
には改善されてきているので、今後は同和行政や同和教
育は必要がないとの意見表明をおこなっている(たとえ
ば、雑誌『部落』第六〇二号一九九六年二月号参照)。

(2)具体的な事例としては、市民的及び政治的権利に関する
国際規約に關していえば、締約国に自由権規約委員会へ
定期的な報告書の提出を求めている。委員会はこの報告
書を審議し、その結果をコメントを付して国連総会に公
表する。なお、日本政府の第四回目的報告書の内容とその
問題点については『部落解放研究紀要』第一一九号(一九
九七年二月号)参照

(3)「地対協」のこの指摘は、部落解放同盟が近年「第三期の
部落解放運動」の展開を提唱し、その柱として国内外に存
在しているあらゆる差別的撤廃と部落の完全解放を結合
していく方向をめざしていることと基本的には同一の方
向を提起しているといえよう。

(4)その際、差別意識についていえば、なぜ今日もなお根深く
存在しているかについて、イエ意識や世間体にとらわれ
ている日本人の思考様式、さらには日常生活のなかに深
く影響を与えているケガレ意識の影響等が分析される必
要があるが、意見具申では欠落している。

また、差別事件がなお存在していることは認めている
ものの、関係者が指摘し反省を求めても差別をし続けて
いる事件が次第に増加していることや、電子情報を使っ
た部落地名総鑑の一部の流布や悪質な差別内容の扇動と
いった新たな差別事件の状況が掘り下げられていない。

さらに、一九九三年の政府実態調査結果によっても、現
行の法務局なり人権擁護委員による差別事件に対する対
応は、ほとんど効果を上げていない点の指摘が弱い。

(5)差別を撤廃するための「特別措置」に基づく施策について
の基本的な考え方として、人種差別撤廃条約は以下のよ
うな規定をもっている。「締約国は、状況により正当とさ
れている場合には、特定の人種またはこれに属する個人
に対し人権及び基本的自由の充分かつ平等な享有を保障
するため、社会的、経済的、文化的その他の分野において、
当該人種の集団または個人の適切な発展及び保護を確保
するため特別かつ具体的措置をとる。この措置は、いか
なる場合においても、その目的が達成された後、その結果
として、異なる人種の集団に対して不平等なまたは別個
の権利を維持することとなつてはならない」(第二条二項
より)

(6)一九九六年七月二六日の「同和問題の早期解決に向けた
今後の方策について」と題した政府大綱に基づき、国のレ

ベルの同和行政の方法については、以下のように実施さ
れることとなった。引き続き「特別措置法」に基づき特別
措置で対応する事業が一五、一般対策に移行し工夫をこ
らす事業が二四、一般対策に移行するか廃止する事業が
一一(内、廃止が三)。詳しくは(財)大阪府同和事業促
進協議会発行「今後の同和行政の推進のための資料集」、
「同2」などを参照のこと。

(7)伊東光晴「社会主義と資本主義(V)」雑誌『世界』一九
九一年一月号より。なお、この論文は、『伊東光晴 経
済学を問う2 現代経済の変貌』岩波書店(一九九七年一
二月)にも収められている。

(8)一九九六年に公営住宅法が改正され、応能応益家賃が導
入されることとなった。その問題点と今後の課題につい
ては、内田雄造「公営住宅法の改正と部落の住宅計画」部
落解放研究』第一一五号(一九九七年四月)所収参照
櫻田淳著『福祉』の呪縛』自助努力支援型政策の構想』
日本経済新聞社(一九九七年一月)より。

(10)「地対協」意見具申後の法整備に向けた基本課題につい
ては、拙稿「部落解放基本法」の制定を求めた取り組み
の到達点と今後の課題」、「部落解放研究』第一一五号(一
九九七年四月)所収参照