

第2回あしたの隣保館検討委員会 議事概要

日時：2006年9月6日(水)

午後1時00分～4時00分迄

場所：(財)人権教育啓発推進センター

1. 委員からの課題提起

(1)「隣保館と指定管理者制度」…(レジュメ参照)

○ 中川氏(帝塚山大学大学院法政策研究科)

(2)「人権・同和行政推進の今後について」…(レジュメ参照)

○ 水口氏(人権文化を育てる会)

2. 意見交換

※(1)に関わって

- ・官と民との協働による新たな公の創設について。
- ・「隣保館が頑張れば頑張るほど、まち全体のレベルが上がっていく」という論理を作る必要がある。現実には、誰の目から見ても「レベルが高い」と思われるような事業をいくつか持つべき。
- ・隣保館事業として行うべきだと思っているのが、個別地域の当事者を対象とした細やかな事業を持つべき。
- ・現に課題があるから、やらねばならないからやるべきこと、それを必要課題型事業。隣保館や人権センターに行けば「何か得をするぞ」とふつうの市民の思わせるような、魅力があって、人を引きつけるような事業を行うべき、これを集客型事業。大きな発見や大きな喜びを感じることができるような、そういうものを演出していくべきではないか。
- ・地域性の重視について。
- ・都市部と郡部における取組みの違い。
- ・「隣保館ここにあり」ということを意識してもらうためにも、郡部ではもっと「啓発」を強化すべきでは。
- ・都市部では、単なる一方通行現象といわれる高学歴・所得安定層の地区外流出、社会的困難層の地区内流入の課題。
- ・「部落とそれ以外」という線引き。
- ・部落問題解決の視点。
- ・隣保館事業士など、隣保館の新たな役割を発信させていくことが面白いのではないか。
- ・法期限の捉え方の課題。

※(2)に関わって

- ・館の独自性について。
- ・他の人権課題から学びとる姿勢について。
- ・今後いかにして社会的認知をさせていくのかがテーマ。
- ・待つのではなくて打って出る取組みが必要。
- ・行政担当者の温度差。
- ・全隣協に求めること。
- ・いかに意識づけるかを念頭においた取組みが重要。

- ・財政窮迫による類似施設の統廃合問題。
- ・市町村合併問題。
- ・隣保館モデル事業の活用。

3. その他

- ・インターネット（ブログ等）を活用した情報交換の場づくり。
- ・大阪での隣保館評価指標づくりの取組み。
- ・他の人権課題から学びとる姿勢について。

※以下、(9/7 当日) 参照レジュメ

「隣保館と指定管理者制度」

帝塚山大学大学院法政策研究科 中川氏

1. 指定管理者制度について（概説）

(1) 対象となる施設と除外される施設

「公の施設」とは？ 個別各法で除外されるものは？

(2) 法律改定の趣旨

特区制度の拡大版、色々な問題点も内包
管理委託から法律行為の代理を含む委任へ

(3) 手順

- ① 対象施設の特定（現行管理委託施設は直営化以外は今年の9月までに移行）
- ② 施設条例の改正（指定管理者指定の手続き、管理の基準、業務の範囲、その他）
利用料金、事業報告書、協定
- ③ 管理者の選定、決定
- ④ 議会の承認（管理者、期間）
- ⑤ 原則的に、債務負担行為の議会承認

(4) 注意点…施設規模・機能・随伴事業ごとに異なる指定管理者の性格・業務

- ① たんなる施設管理のみか政策的事業主体として位置づけるか
- ② 施設機能や事業における専門性を必要とするか
- ③ 施設規模、立地条件、地域特性を考慮する
- ④ 指定管理者たりうる団体の存否、分布
- ⑤ 雇用問題を考慮する

(5) 関係する団体

- ① 行政、財団・公社等
- ② 大手事業体（企業、コンソーシアム）
- ③ NPO
- ④ 地域コミュニティ団体

2. 指定管理者制度が示す原初的論点（総務省自治行政局長通知から）

- (1) 住民の平等利用の確保（公平性）
- (2) 管理経費の縮減（経済性）
- (3) 管理を安定的に行う物的、人的能力の確保（安定性）
- (4) 施設「効用」の最大化（「効率性」か「有効性」か？）

3. 官・民それぞれに問われる視点

- (1) 市場性の視点（経済性、効率性）＝直営、公設財団等に求められる視点
 - ① 経営管理能力（サービス水準、接遇姿勢、コスト意識）
 - ② 経営企画能力（サービス開発、営業活動、市場開拓、市場調査を含む）
- (2) 公共性の視点（有効性、公共性）＝企業、コンソーシアムに求められる視点
 - ① 団体適格性（施設目的に対応した団体の適格性）
 - ② 事業公共性、政策的有効性
- (3) 市場機能と政府機能の役割分担を問い直す
 - ① 公共財供給事業
 - ② 市場補完事業
 - ③ 民間委託事業
 - ④ 民間競合事業

4. これまでの指定管理者制度適用において指摘されてきた問題点

- (1) 全都道府県・県庁所在都市調査（朝日新聞）95自治体
対象13549施設
指定管理者決定6509施設
従前からの団体が管理者に5519施設（84.79%）
民間企業552施設（8.48%）
NPO、市民団体など94施設（1.44%）
※2006年5月現在でもこの全体傾向に変化なし。
- (2) 指摘される問題点
選定方法・基準の不透明性（基準、選定委員会等）
説明責任（随意指定等）
経済性（コスト重視）偏重
外郭団体固有職員の雇用問題
兼業禁止規定の不存在

5. 指定管理者制度における市民と行政の協働を展望する

- (1) 指定管理者制度適用段階からの協働
 - ① 施設使命（Mission）の住民参画による明確化
 - ② 評価指標の明確化
 - ③ 選定委員会への参画
- (2) 指定管理者への名乗り（経営への参画）
 - ① 地域課題に関する専門性発揮

- ② 市民社会課題に関する専門性発揮
- ③ コミュニティ・レベルでの経営参画
- (3) 指定管理者制度見直し期における参画
 - ① 再評価への参画
 - ② より専門的、大規模な施設経営への参画
- (4) 協働の本義から
 - ① 政策形成、政策決定、政策実行、政策評価（修正）の各段階への参画
 - ② 協働＝共同生産
 - ③ 協働プロセスは、異なる主体相互の自己変革を要求する

6. 隣保館と指定管理者制度

- (1) 隣保館も「公の施設」であり「指定管理者制度」の対象である
- (2) これを指定管理者に移行する場合は、①～④の段階において、当事者市民が積極的に参画していく必要がある。
 - ① 施設の本来あるべき役割、使命を改めて明確化せよ
 - ② 施設がその役割を果たし、有効に機能していることを明らかにするためには、どのような目標を立てるべきか、複数の指標を選択して決める
 - ③ 施設を責任を持って管理受任しうる適正な団体の条件・指標を決める
 - ④ 選定委員会に参画する

7. その他の留意点

- (1) 委託から委任への転換
- (2) 契約から指揮命令へ（実態的には指揮命令から契約へ）
- (3) Missionの明確化と評価指標確立の必要性
- (4) 経営能力強化（労務・税務）

参考 経営政策における概念構造

		区分	重視する価値	
経営政策	理念	使命確認 (Mission)	妥当性	政治プロセスにおいて決定 自治体では総合計画で位置づける
	政策	目標設定 (Objectives) 戦略形成 (Strategies)	有効性 Effectiveness	一定の価値観に基づく有益な社会的変化の達成度
経営管理	計画	戦術構築 (Tactics)	効率性 Efficiency	一定コストにおける最大生産性の追求
	実行	事業遂行 (Execution) 事業管理 (Control)	経済性 Economy	生産性を一定として各種コストの低減を追求

「人権・同和行政推進の今後について」
ー ソーシャル・インクルージョンと人権政策 ー

人権文化を育てる会 水口氏

(1) はじめに

人権政策という用語は、近年頻繁に目にするようになった。ところが、その用例の多くは、人権政策の構築、確立等々の文脈で使われている。人権政策は、今後の目標、課題として扱われており、むしろ、その早急な実現が求められているのが実情といえるだろう。したがって、本稿としては、まず人権政策のイメージを形作る作業を行い、次に人権政策の実現のための方策とソーシャル・インクルージョンとの関係について考えることとする。

(2) 憲法の三本柱と政策展開

まず、現行憲法の「平和主義」「国民主権主義」「基本的人権の尊重」の三本の柱に即して考えてみたい。この三本の柱は、戦後のわが国の国家としての根幹であり、国家運営の基本戦略、基本政策として位置づけられてきたはずである。

①平和主義、国民主権主義

平和主義については、日米安保体制を基本政策として選択したことにより、今日までわが国が戦争、武力紛争の当事国とならなかった事実からみれば、国家の基本政策としての機能を十分に果たしたといえる。もちろん、経済発展と ODA(政府開発援助)政策による貢献も無視できない。また、半世紀以上を経て、今日国際秩序の変化の中で、武力衝突が懸念される地域への自衛隊の海外派遣問題をはじめ今後の基本戦略としての位置づけの議論が活発化してきていることには留意したい。

国民主権主義については、「象徴天皇制」と「民主主義の確立」の二面がある。いずれも人権思想に基づいている。前者は、戦後の早い時期から近年にいたるまで、各種の世論調査において一貫して「国民の高率の支持」が示されている。国民の一般意思であり、国家の根幹として実体化されたといえる。後者は、諸外国と比較しても高度な三権分立制度の確立・運用、同様に公正かつ厳格な各段選挙の実施、客観的にみて「独裁、強権」といえる政権は存在しなかったこと等により、基本政策として相当程度の機能を果たしたといえる。

②基本的人権の尊重

基本的人権の尊重については、第三章に 31 か条と多岐にわたって定められている。

制度として、司法権の高い独立性(裁判官の独立、弁護士の自治)が担保されたこと、人身保護法、国家賠償法、刑事補償法の制定等により、国家による個人に対する人権侵害への保障は、国際的に比較すれば相当高い水準で機能してきた。結果的に、この国に暮す多くの人びとにとって、日常生活の中でこうした人権侵害を意識する機会はほとんどなく、人権は司法関係者や学者など一部専門家の関心事と限定的に捉えられてきた一面がある。

一方、日常生活の中での人権侵害への対応としては、人権擁護委員法が制定された。人権擁護委員は法務省(局)と連携して、人権思想の普及高揚を図る啓発活動と人権相談や人権侵害被害者の救済にあたってきた。しかし、人的資源が限定されていること、救済手続きが法律ではなく大臣訓令という内規で行われてきたことなどから、「人権擁護推進審議会の答申」〔2001(平成 13)年〕では、「国民一般から高い信頼を得ているとは言い難い」と指摘されており、十分に機能してきたとはいえない。

また、非常事態に一定の人権を制限する規定は存在しない。大災害や武力侵攻を受けたとき、泥縄的“超法規的措置”で人権を制限することは避けなければならない。ようやくこうした事態に備

えた法律を整備する動きとなったが、逆説的には、これまでの内閣の姿勢は、人権をなおざりにしてきた証左ともいえる。

政治参加の面では、戦後の女性の政治参加の盛り上がりはあったものの、多くの国民は、選挙に行くことができるのはあたりまえと受け止め、とくに人権の一部として認識することは希薄だったのではないかと。投票率の著しい低下傾向にみられるように、国民の政治不信、参加忌避による主権者意識の低下、欠如があるならば留意しなければならない。

勤労に関しては、労働三権をめぐる政治動向を含めて労働政策・労働問題として括られてきた。近年になってようやく、過労死、職場でのセクシャル・ハラスメント、パワー・ハラスメント等が、人権の問題として関心をもたれるようになってきている。

教育政策に関しては、普通教育を受けることが、戦前は臣民の義務であったのに対し、国民の権利となり、義務は保護者が負うこととなった。教育基本法が制定され、本来ならば、「権利教育」と呼ばれるはずだが、今日もなお「義務教育」とされている。教育を受ける権利の基本的考え方は、「誰もが生まれながらにして教育を受けることにより人間的に成長し発達することができる権利」といえる。これまでの各段の教育行政・現場の実態をみると、こうした考え方が基本として位置づけられてきたかどうか疑問が残る。当然、人権の根幹に関わる政策という認識は希薄であったといわざるをえない。

福祉政策の面では、生活保護法の制定が「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」をストレートに具体化したものである。当初、生活保護制度は、「憲法に基づく生存権をまもる」という意気込みが担当者にもあり、景気の動向・失業者の増減に保護率が連動するなど人権実現のための政策として機能していた。しかし、受給者自身のわだかまり、受給者の周囲の世間体意識や差別意識などをみると、人権の一部という認識については、広く普及していたとはいえない。担当者の「措置(与える)意識」などからは、当初の人権意識からは後退していることが懸念される。また、核家族化と「家」意識の衰退、高齢者単独世帯の増加、終身雇用システムからの転換、ホームレスの増加……などによる新たな社会環境に適応した制度の見直しが求められており、他の福祉政策も含めて、改めて人権としての生存権の具体化が課題となっている。

【参考文献】炭谷茂『社会福祉の原理と課題』社会保険研究所、130-140 ページ、2004

③基本政策とならなかつた人権

人権はなぜ基本政策に位置づけられなかつたのか。憲法制定からの一定期間は、人権擁護委員法、生活保護法……、国家として人権に対する前向きな姿勢がうかがえる。ただし、占領期という留保がつく。サンフランシスコ平和条約の前文では、世界人権宣言の目的実現に触れている。ところが、国連に加盟〔1956(昭和 31)年〕から国際人権規約(A・B 規約)の批准〔1979(昭和 54)年〕には、四半世紀近い時間を要している。この間何があつたのか。

時代背景を列挙すれば、以下のようなになる。東西対立という国際環境。安保闘争はじめ体制選択をテーマとする国内の政治対立。自民党・社会党の 55 年体制。経済成長最優先の基本政策。また、外交・法務当局の条約の目的よりも形式主義的な国内法との厳密な整合に固執する姿勢もあげられる。さらに、自民党の単独政権が続く中で、差別を受けるなど人権問題の当事者は少数者であることが多いことから、少数者の問題は社会党の専売特許という一種の棲み分けが与野党間にできあがつた。結果的に、東西で分ければ、人権は西側(自由主義・民主主義陣営)の基本理念であるにもかかわらず、日本国内では東側(共産主義・社会主義陣営)の主張に近い人びとが人権問題解決を叫ぶという、国際社会とは異なる「ねじれ」も生まれた。

以上の事柄が様々に連関して、人権はわが国のリーダーたちの関心事となることはなく、国家の基本政策とならなかつたと推測できる。ハンセン病快復者の人間としての尊厳を踏みにじる「らい予防法」が 1996(平成 8)年まで放置された事実は、その証左のひとつである。

(3) 同和対策と人権関係法制度の整備

①人権対策としての同和対策

人権に関係する政策として、例外的に総合的な取り組みがなされたのが同和対策である。同時に、今日の人権に関する法律や制度の多くが、同和対策の延長線上にあるともいえる。

そこで、同和対策の経緯と関係法制度等の整備の流れを整理しておく。

1953(昭和 28)年度予算に隣保館設置費の国庫補助が計上されたのが、戦後の国の同和対策のスタートである。55 年体制が始まって日の浅い 1958(昭和 33)年、自民党は単独で「同和問題議員懇談会」を立ち上げ、「同和対策要綱」を取りまとめた。これに呼応して政府も「同和問題閣僚懇談会」を設置し、自民党と同内容の「同和対策要綱」を了承している。社会党も反対する理由はなく、同和対策は人権に関係する政策ではありながら、与野党の棲み分けではなく、例外的に国を挙げて取り組む政策課題となった。

1960(昭和 35)年に同和対策審議会設置法が制定され、1965(昭和 40)年に「同和対策審議会答申」が総理大臣に提出される。この答申は「同和問題は基本的人権にかかわる課題」と指摘し、同和問題の解決を人権対策として国の責務、国民的課題として取り組むことを求めた。具体的には、劣悪な住環境など目に見える差別〔実態的差別〕の解消、交際・就職・結婚などにみられる差別〔心理的差別〕の解消、2つの差別の相互関連の悪循環を断ち切る必要性を示した。

1969(昭和 44)年には、4 党〔自民、社会、民社、公明〕協議を経て、同和対策事業特別措置法が成立し、高率の補助などの財源措置を講じた特別対策が開始された。この特別対策は、法律の改正、施策の見直しを重ね、2002(平成 14)年 3 月まで実施された。予算規模からみた対策のピークは昭和 50 年代後半で、10 省庁が関係し、82 事業が実施された。

②同和対策の成果

1993(平成 5)年に実施された全国実態調査の結果によれば、実態的差別はおおむね解消することができた。しかし、心理的差別の解消は道半ば、さらに「えせ同和行為」などにより差別の再生産も生じていることが分かった。政府は、特別対策は終了するものの、教育・啓発は同和教育・啓発から人権教育・啓発に発展させ強力に推進していくこと、とくに「人権教育のための国連 10 年」〔1995-2004〕の国内行動計画の策定・実施し、さらに、実効性のある人権侵害被害者の救済システムを構築することなどの方針をとることとなった。

人権政策の構築という観点からみれば、同和対策で培われた国と地方の行政ノウハウの蓄積は財産といえる。多くの地方公共団体において、同和対策の担当セクションが、人権担当セクションとして発展的に維持されていること、教育現場、住民組織、各種団体、企業などと協働して人権教育・啓発を実施する体制が整っていることなどが挙げられる。また、同和地区の現場で差別解消の行政の前線基地ともいえる役割を果たしてきた隣保館が継続して設置・運営されることとなり、地域の人権センターとしての機能が期待できる。

③55 年体制の崩壊と政治主導の人権関係立法

1994(平成 6)年、村山内閣が誕生すると自民、社会、さきがけの 3 党は、同和対策について協議する場として「与党・人権と差別問題に関するプロジェクトチーム」を設置した。このプロジェクトチームでは、同和問題だけでなく広く人権問題に関する意見交換がなされた。翌年には協議を踏まえ、「中間意見」がとりまとめられ、「同和対策の事業の完遂」「人種差別撤廃条約の早期批准」「人権教育啓発推進法の制定」「人権侵害被害者救済システムの検討機関の設置」の 4 方針が示された。自・社が棲み分けていた時代から与党が人権に積極的に取り組む時代が変わったといえる。その後、与党の政党組み合わせは変化した。協議・政策決定機関として「与党・人権問題等懇話会」として継続して設置されている。今日、政治主導で、人権が基本政策に位置づけられる環境は整いつつあるといえる。

その後、この流れに即した具体的な政策決定をみると、人種差別撤廃条約は、1996(平成 8)年に加入。教育啓発については、2000(平成 12)年に議員立法で「人権教育啓発推進法」制定された。

被害者救済については、2002(平成 14)年通常国会に、人権委員会〔国家行政組織法第三条の独立行政委員会〕の創設を柱とする「人権擁護法案」を内閣から提案されたが、2003(平成 15)年の衆院解散で廃案となった。与党は 2005(平成 17)年の通常国会への再提案をめざしていたが、①所管省庁のあり方…法務省か内閣府か、②メディアによる人権侵害を特別救済の対象とすることの是非、③人権侵害の定義のあり方…柔軟か厳格か、④国連からの要請を踏まえ人権擁護委員の“国籍条項”を廃し、定住外国人から選任することの是非、などの論点で法案修正を求める声が高まり、とくに④については、北朝鮮による拉致問題に絡めて一部の自民党議員が党内手続きに強く抵抗したことにより、内閣からは未提出となった。同国会には、民主党が「人権侵害による被害の救済及び予防等に関する法律案」を衆議院に議員提案したが、衆院解散により廃案となった。2006(平成 18)年の通常国会では、施政方針演説に関する民主党の代表質問への答弁として小泉総理が「人権擁護法案」の提出に言及したものの自民党内の手続きは進まず、未提出となった。

与野党で名称は異なるものの、人権侵害被害者の迅速かつ実効ある救済を図るため人権委員会を設置する法案の制定を急ぐことには、多くの世論が支持を表明している。こうした法案は、半世紀以上の同和問題への取り組みのひとつの達成点ということができるとは、法案の中身について広く国民各層で議論の対象とされている実情を考慮すると、わが国の人権政策確立へ向けた出発点と位置づけることもできる。

(4) 人権政策のイメージ

①人権の基本的考え方

人権が国家の基本政策となるイメージを考えるため、人権の基盤となる考え方、人権を一言でいえばどうなるかを探ってみる。日本国憲法第 11 条では、「……すべての基本的人権の享有を妨げられない……基本的人権は侵すことのできない永久の権利……」となっており、以下の条文で具体的な内容を列挙している。したがって、「基本的人権」は自明の用語とされ、その基盤となる考え方は、明文化されていない。このことが、人権を理解しにくい言葉にしている一因かもしれない。この憲法のベースに GHQ 草案があったことを勘案すれば、旧くはアメリカ独立宣言(1776)の「われわれは、自明の真理として、すべての人は平等に造られ……天賦の権利を付与され、そのなかに生命、自由および幸福追求の含まれることを信ずる。……」から、時期は前後するが世界人権宣言の「人類社会のすべての構成員の固有の尊厳と平等で譲ることのできない権利とを承認する……〔前文〕」「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である。人間は、理性と良心とを授けられており、互いに同胞の精神をもって行動しなければならない。

〔第 1 条〕」にいたる、米欧の人権思想が存在する。このことを踏まえ、憲法前文をみると「日本国民は……わが国全土にわたって自由のもたらす恵沢を確保し……人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであって……」の部分の浮かび上がる。

あえて簡潔平易な形にまとめれば、人権とは「人間は自由で平等であり、人間は互いに理性と良心をもって、誰もが人間として尊重される社会を築かなければならない」ことであり、そのためのミニマムのルールが基本的人権の各条文であると考えていることとしたい。

②人権政策のイメージ

わが国では、武器輸出は原則禁止されている。これは、平和主義という国家としての基本政策に反するからである。人権政策のイメージとして、人権を国家の基本政策に位置づけるならば、あらゆる国内政策について、誰もが人間として尊重される社会を築くことに貢献するかどうか。その貢献度に応じて優先順位が付けられる。当然、これに反する政策は排除される。ODA などについても同様に判断する。こうした尺度で政策決定が行われることが基本となる。

そうした形で政策決定が行われるならば、内閣総理大臣の施政方針演説において、人権は最も重要な柱として扱われることになる。現実には、これまで人権を柱とした内閣は存在しない。近年まで「らい予防法」を排除することができなかった現実がある。歴代内閣は長く経済発展を最重要の柱としてきた。バブル経済とその事後処理の後、21世紀を迎えた時代のこれからの内閣は何を柱にしていくのか。

19世紀から20世紀にかけて、天然資源など自国の権益を拡張・維持することが国家の大義名分となる時代があった。その後の東西・イデオロギー対立の時代は、自陣営の拡張・維持に国家的エネルギーが向けられたが、自由と市場原理を標榜する国家陣営が勝利する形で終焉した。

今日、先進諸国のリーダーたちが、人権を国際政治の大義名分として標榜する機会が急増している。「21世紀は人権の世紀」という評価は、国際政治の舞台では、すでに具現化したといえる。とくに米国は、人権を「戦略的価値」と位置づけた外交を展開している。空爆などの戦術的軍事行動の根拠として、その地域に住む人びとの人権侵害の実態を示し、目的は人権侵害の解消と人びとの人権回復を挙げる。さらに、人権を最優先の価値として社会に定着させることを求め、こうした考えから人権を文化として受け入れる地域を拡張することこそ、国際社会における米国の使命と考えているのではない。

この米国が主導的立場で提案した国連の人権理事会創設(人権委員会の権能の大幅強化)は、2006(平成18)年3月の総会で可決され、新たな理事会が設置された。ところが米国は、自国内で人権問題を放置・容認しているような国、すなわち人権を文化として受け入れる方向にない国が理事国となること断固として拒否。この姿勢を自身が理事国に立候補しないという形で強くアピールした。

ここで留意しておきたいのは、人権の価値としての普遍性を否定することではないが、人権は西欧社会で生まれた思想をベースにしており、キリスト教を背景としている歴史的事実である。アジアをはじめ西欧とは異なる思想と宗教の歴史文化をもつ国や地域において、人権を文化として受け入れるためには、咀嚼するための一定の時間やエネルギーが必要となる。急いで事を「文化の対立」にだけはしてはならない。

こうした国際的潮流も考慮に入れれば、人権をこの国の基本政策に位置づけることにはほとんど無理はない。また、アジアの一員でありながら、人権を憲法の柱に掲げ、咀嚼を済ませてきている。人権政策実現のためには、わが国のリーダーの明確な政治決断が必要だけである。

具体的な制度、政策としては、既存のものを有効に活用することはいうまでもない。その中には、同和対策によるノウハウの蓄積などの財産も含まれる。人権侵害被害者救済制度も早晚整備されると推測できる。必要なこととしては、各省庁が実施している個別の人権関係施策を総合的に運用するための企画・調整機関を内閣に設けることがあげられる。この機関は、国内外の人権状況の定期的な把握を行うことも担わなければならない。また、国民的な支持も不可欠である。この国に暮らす人びとに人権の基本的考え方を普及する作業として、人権教育・啓発の積極的な展開が必要となる。さらに、この考え方が多くの人びとの日常生活の中で活かされ、これからのまちづくり・くにづくりの基本理念として位置づけられるための方策が具体化されなければならない。

③人権文化

人権教育・啓発の目標は、人権の基本的考え方や人権問題について、人びとの知識として普及することにとどまってはならない。知識として得たことを多くの人びとが得心して、自らの価値観として受け入れ、日常生活の行動の判断基準として優先して採用することにある。実現すれば、人権は文化として定着することとなる。企業や組織の行動規範においても同様である。この作業は、同和対策から発展した人権教育・啓発の様々なネットワークや取り組みの推進状況、CSR(企業の社会的責任)への関心の高まりなどをみると決して難しいことではないだろう。

また、将来を担う子どもたちに対しては、権利〔義務〕教育において、その発達段階に応じて、

最優先して人権という考え方が体得できるよう根本的に位置づけられなければならない。現状は、特別な学習としての人権教育が議論されているが、権利教育の基盤が人権であり、あらゆる学習において人権の考え方がベースとなるよう学習指導要領などの抜本的な見直し・再構築が求められる。

(5) 人権政策とソーシャル・インクルージョン

①新たな人権課題

人権問題というと個人間の問題から個人と国家、一定の集団の問題…と甚だ広範囲になってしまう。そこで、厳格な区分はできないが、表現の自由の問題等々、主として司法現場で解決が図られる問題と日常的な社会生活の中での問題に整理し、ここでは後者を中心に人権課題として考えていくこととする。

従来からの人権課題として、差別や生活困窮を主たる要因とする同和問題、障害〔碍〕者問題などがあげられる。ところが、近年では子ども・高齢者の虐待、DVなど他の要因を背景とする問題が顕在化し、その被害者救済が新たな課題となっている。さらに、ホームレスの急増、引きこもりなど、「被害者」は見えにくい課題もある。こうした課題では、暴力事件、殺人事件に至ってしまうこともある。また、孤独死は人間の尊厳にかかわる課題といえる。

こうした課題に共通している要因として、「家」の福利厚生・相互扶助機能の消滅、核家族化、少子化、地域での生活交流の減退などが挙げられる。さらに、「個人」「プライバシー」といった人権の一部を偏狭に解釈する風潮も影響していると思われる。ようするに、経済発展の果実として得られた現在の社会生活環境は、人間同士としての交流と紐帯による「もうひとつの公」を代償として失ってしまったことに起因しているのではないか。

差別に対しては、偏見等の除去と正しい知識の普及を図る教育・啓発、生活困窮に対しては、様々な福祉対策で問題解決が図られてきた。ところが新たな課題については、こうした従来からの手法だけでは、迅速な問題解決への道が付けにくいのが実情である。

そこで、こうした新たな課題も含めて、問題解決を図るための基本的考え方として、世界人権宣言第1条の後段「人間は、理性と良心とを授けられており、互いに同胞の精神をもって行動しなければならない」を再掲しておく。

②ソーシャル・インクルージョンと地域人権センター

ソーシャル・インクルージョンは、人権課題を抱えて社会から排除されている人びと、あるいは社会から断絶・孤立している人びとを社会の一員として受け入れ、問題解決を図るべきだという社会福祉政策の新しい理念である。「社会福祉の根源的な目的が人権の擁護であり、人権に配慮した社会福祉行政の実施ではなく、人権を基盤にして社会福祉を構築しなければならない」とすれば、人権政策の新しい理念ということもできる。

そこでは、人間同士として同胞の精神をもって、課題を抱えている人びとに人間の仲間としてアプローチし、信頼関係を築き、より広い人間の輪に導き、つなぎとめ、課題の解決を図るという行動が必要となる。社会福祉の基礎構造改革に関連して「与える福祉から権利としての福祉へ」といわれている。ソーシャル・インクルージョンでは、さらに進めて「待ちの福祉から、攻めの福祉へ」ということになるのではないか。

ソーシャル・インクルージョンの理念に基づく具体的な政策展開のひとつとして、隣保館の活用を提案したい。館の多くは被差別部落を抱える地域にあるが、これまでの館活動は、補助事業のメニューを中心として、差別解消のための教育・啓発活動、住民の交流促進・生涯学習促進活動、相談事業による各種行政(とくに福祉)サービス利用の前捌き作業などを中心に実施されてきた。

特別対策の終了により、新たな活動のあり方が模索されている。期待されるのは、地域に密着した人権関連…人権教育・啓発活動、人権侵害被害相談、人間らしく生活するための相談(福祉サービス相談等を含めて)…の拠点施設としての活動であり、ここでは「地域人権センター」と名付け

ることとする。地域人権センターの活動は、補助事業のメニューに縛られるのではなく、地域の実情に即して、自ら柔軟にメニュー化することが望まれる。当面は、そのモデル事業・先進特区としての取り組みを求めたい。具体的には、これまでの活動で一定の関係ができている自治会等、NPO、人権関係諸団体、さらに各種団体、企業などを含めたネットワークづくりと活性化が基本となる。このネットワークと関係行政機関、医療機関等の連携を図るコーディネーター役を館が担う。こうしてできあがる「人間の輪」は、新たな「もうひとつの公」となるのではないか。この「公」により、地域の人権課題を抱える人びとにアプローチすることができるだろう。また、「人権の交番・駐在所」としての役割も可能ではないか。人権課題を抱え悩む人びとが、比較的気易く問題解決への道案内のために訪れることができる身近な場となることが期待される。

こうした取り組みが成果を挙げ、被差別部落を抱える地域だけでなく、全国のまちに地域人権センターが設置されることが望まれる。

【参考文献】炭谷茂『社会福祉の原理と課題』社会保険研究所、76 ページ、2004