

八尾市「部落差別の解消に関する施策の方向性について」

八尾市部落差別解消推進基本方針(案)

答申(案)

八尾市人権尊重の社会づくり審議会

2021(令和3)年 月 日

目次

<1>はじめに

<2>今日の部落問題

<3>基本方針策定にあたっての基本認識

(1) 部落差別の解消の推進に関する法律の施行

(2) 国及び八尾市における部落差別解消にむけた取り組みの歩み

1. 八尾市における部落解放の取り組みの始まりについて
2. 日本国憲法の制定と国策樹立を求める取り組みについて
3. 同和対策審議会答申と同和対策事業特別措置法の制定について
4. 八尾市における同和行政の展開について
5. 33年間続いた同和対策事業に関わる法律について
6. 「地対協」意見具申について
7. 人権擁護推進審議会答申と新法制定について
8. 八尾市の動向について

(3) 基本方針策定の必要性

1. 新たな差別の様相について
2. 「差別の実態改善」から「差別の解消へ」について
3. 地方自治の真価の発揮について

(4) 第6次総合計画と本基本方針

(5) 用語の定義

1. 部落差別(同和問題)
2. 同和教育
3. 同和行政
4. 同和地区
5. 同和対策事業対象地域
6. 部落出身者・同和地区出身者・同和地区住民

<4>八尾市における部落問題の現状

(1) 八尾市が把握・認知している部落差別事象

1. 八尾市認知の部落差別事象の件数と種類
2. 氷山の一角
3. 近年の主な部落差別事象

(2) 同和地区の生活実態

1. 人口構造
2. 世帯類型
3. 住民税の課税状況
4. 生活保護の世帯割合
5. 要介護認定の状況
6. 市営住宅入居者の所得

(3) 市民意識調査の結果

1. 同和地区住民に対する意識調査について
2. 市民を対象にした意識調査について

3. 2010年大阪府民を対象にした意識調査について

<5> 部落差別の解消をめざす相談体制の充実

- (1) 相談活動の現状
- (2) 相談の役割
 1. 相談を通じた実態把握について
 2. 問題解決・救済について
 3. ネットワークの構築について
 4. 政策提案について
- (3) 隣保館活動の再評価と活性化
 1. 支援方策検討会について
 2. 生活困窮者支援事業のモデルになったことについて
 3. 人員の拡充と専門性の担保について
- (4) 相談活動の抜本的強化に向けて
 1. 丸ごと受け止める総合相談について
 2. 問題解決ネットワークの活用について
 3. アウトリーチ活動について
 4. 相談員の資質向上について

<6> 部落差別の解消をめざす教育・啓発活動の推進

- (1) 人権教育をめぐる国内外の動向
- (2) 八尾市における人権・同和教育の経過と課題
- (3) 全体に関わる取り組み
- (4) 学校教育に関わる取り組み
 1. 部落問題学習の現状把握と(仮称)「部落問題についての学習推進計画」の策定検討について
 2. 全学校園で活用する「部落問題学習教材」の作成について
 3. 作成した教材の全教職員への配布について
 4. 部落問題学習を推進するための教職員研修について
- (5) 市民啓発に関わる取り組み
 1. 市民生活のあらゆる機会における部落問題学習(研修)について
 2. 特定職業従事者に対する部落問題学習(研修)について
- (6) 部落差別解消推進法の周知徹底
- (7) 部落問題学習(研修)を効果的に推進するために
 1. 当事者を中心に据えた部落問題学習について
 2. 体験・聞き取り・展示スペースの設置について

<7> 部落差別の解消をめざす実態調査の実施

- (1) 実態把握の重要性
 1. 地方公共団体の責務としての実態調査について
 2. 当事者調査と個人情報について
- (2) 必須としての当事者調査
 1. 当事者不在で進められてきた実態把握について
 2. 部落の実態を把握する枠組みについて

(3) 求められる具体的な実態調査

<8> 部落差別の解消をめざす同和地区の生活改善とにぎわいと交流を育むまちづくり

- (1) 部落差別の解消をめざす一般施策の活用・改革・創造を
- (2) 「部落の課題」から「市民の人権課題」へ
- (3) 同和地区住民の生活の安定と社会的・経済的自立の推進

- 1. 住宅・住環境の整備について
- 2. 生活福祉について
- 3. 労働と所得について
- 4. 学力保障と社会性の獲得について
- 5. 識字・日本語教育活動の充実について
- 6. 地区内外の住民交流とコミュニティづくりについて
- 7. 隣保館活動の活性化について
- 8. 住民参加によるまちづくりについて

<9> 国・大阪府への働きかけ

- (1) 差別の禁止と救済制度の確立に向けた国への要望
- (2) 広域で取り組む課題等に関する大阪府への要望

<10> 本方針の具体化のために

- 1. 条例による部落差別解消推進法の充実をめざすことについて
- 2. 関係機関・当事者団体・人権団体との連携・協働について
- 3. 基本計画、実施計画の策定について
- 4. 推進体制の整備、進行管理、具体化検証会議の設置について

<11> おわりに一連帯・共生のまちづくりと差別のない市民社会をめざして

<1>はじめに

部落差別は、長きにわたって残る深刻な問題である。しかし、今日ではそれだけではなく、差別の現れ方に新たな変化が起きており、差別はさまざまなかたちで立ち現れている。被差別部落への偏見や無理解から起きる結婚差別問題や就職差別問題、市役所の窓口への部落の所在の問い合わせなどはいまだに全国各地で続いている。また、近年の大きな出来事として、「全国部落調査」復刻版出版差し止め、身元調査のための戸籍謄本等不正取得事件、不動産業界を中心に頻発している土地差別調査などの差別行為が発生している。八尾市に直接に関連したものとしては、2012年の週刊誌における差別性を含んだ記事の掲載、2015年の多くの世帯に差別文書が投函されるといった出来事が発生している。

更には、インターネットの普及による情報化の急速な進展に伴い、加害者の匿名性と情報の拡散性により、またたく間に人権侵害が広がるとともに、その情報の削除の困難性によって、いつそう事態が深刻化する状況が作り出されている。これは、部落問題の領域はもちろん、人権に関わるさまざまな領域に共通して広がっている問題である。

部落問題に対しては、1969(昭和44)年の同和対策事業特別措置法の施行以降33年にわたるいくつかの特別措置法による取り組み、2002年以降は一般施策を活用しての取り組みによって、同和地区住民の生活環境の改善ならびに生活支援が進められてきた。また、2000年12月の「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」(以下、「人権教育・啓発推進法」とする。)の制定によって、部落問題をはじめとする人権課題についての教育と啓発が進められてきた。しかし、今日においても部落差別が根強く存在しているだけでなく、情報化の進展に伴って部落差別を煽る事象が多く発生しているなかで、国は2016年12月に「部落差別の解消の推進に関する法律」(以下、「部落差別解消推進法」とする。)を制定した。これは、部落差別が現代社会において存在することを公式に認知したものであるとともに、その解消に向けて相談体制の充実、教育や啓発の実施、部落差別の実態にかかる調査の実施が明記されたものであった。この法律制定をもって、部落差別の解消は法的な意味で国の責任となった。

現代の日本社会における、そしてまた八尾市における部落差別の現状を踏まえ、八尾市は、関係団体や市民と一体となって、部落差別の解消を推進し、部落差別のない社会の実現に取り組む必要がある。

こうした状況を踏まえ、令和元年7月31日に八尾市長より八尾市人権尊重の社会づくり審議会に「部落差別の解消に関する施策の方向性について」諮問がなされた。今般、同審議会は答申を本「八尾市部落差別解消推進基本方針」という形でとりまとめ提言するものである。

あわせて、近年のコロナウイルス感染症に関連する差別など、部落問題以外のさまざまな人権課題が生じていることを鑑みれば、こうした諸課題の解決に取り組む諸団体と連携し、歩調を合わせて推進していくことが求められる。

<2>今日の部落問題

部落差別の問題は、封建時代に確立された身分制度に起源をもつといわれているが、人間の自由と平等が完全に保障されることを謳った日本国憲法のもとにある現代社会において依然として根深く存在している点において、まさしく現代の問題である。すなわち、これは、過去のもものが残存しているという側面だけでなく、現代社会特有の経済的社会的格差や社会的排除といった問題と強く絡み合いつつ、新たな装いをまとうて存在しているものといえる。

現代社会では、生活困窮や貧困に対する差別だけでなく、学校や職場におけるいじめ、それらの問題と深く関わって起きているひきこもりなどへの差別の問題があり、障がい者、外国人そしてさまざまなマイノリティ集団に対する差別が多く発生している。情報化の進展にともなって画一的な価値規範に支配された社会が作り出され、とくに子どもや若者たちの間で同質性を求める仲間社会が築かれていく傾向が強まるなかで、その要因がなんであれ“異質”と見なされた人々を差別の対象とし、排除していく傾向が作り出されている。そうしたなかで、社会集団として可視化されやすい同和地区が、容易に差別の対象として利用されていく状況が生まれている。とりわけ、部落出身者であることに加え、女性であることや障がいがあることなど複数のアイデンティティが複合的に作用し、“異質”なものとして差別や排除の対象とされ、不平等や差別が可視化しにくい状況で深刻化している。その意味において、部落に対する差別の問題は、長きにわたって残されてきた深刻なものであるが、あわせて今日の社会の変化の中で新たな差別のかたちをとって作り出されている。

被差別部落への偏見や無理解から起きる結婚差別問題や就職差別問題、市役所の窓口への部落の所在の問い合わせなどが、いまだに全国各地で続いている。このほか、近年、大きな差別事件がいくつも起きている。その一つとして、「全国部落調査」復刻版出版がある。これは、鳥取ループ・示現舎が、昭和初期に国の外郭団体が実施した部落の実態調査の報告書を、過去の地名を現在のものに修正して出版しようとしたものである。裁判では、原告自身が部分的に部落の地名や部落出身であることを公表しているが、被告らの公表が人格権の侵害にあたるのかどうか争点となっている。本件においては、原告側が出版・ネット掲載禁止の仮処分申し立てを行い、横浜地裁は「人格権に対する権利侵害行為である」として、仮処分の決定をくださった。その後、裁判が提訴され、令和3年9月27日には東京地裁において、一部の地域と原告を除き、出版・販売等の禁止、ウェブサイト上の削除、被告に対しての損害賠償等の判決が出された。しかしながら、問題は、東京地裁の判決において、すでに自分が部落出身であることを明かしている人については出版・ネット掲載を認めた点である。これは、カミングアウトとアウティングについてどう判定するかということが関わっている。被告の控訴により裁判は今も続いている。

また、戸籍謄本等不正取得事件は、2007年の戸籍法・住民基本台帳法の改正により戸籍が原則非公開となって以降も、身元調査のため戸籍謄本等を不正に取得しようとする事件であり、これはいくつかの自治体で発生してきた。このため、2009年に大阪狭山市で「本人通知制度」が制定され、その後八尾市はもちろん多くの自治体がこれを取り入れるようになった。しかし、依然として戸籍の不正取得が起きている。八尾市においても本人通知制度を導入しており、登録している人に対しては、その人の戸籍が誰かによって取得されたときには、登録者に通知が行くようになっている。2021年3月末現在の登録率は市民の約10.7%となっている。これは大阪府内で最も高い数字である。

このほか、不動産物件が同和地区のものであるのかどうかを調べたり、購入にあたって同和地区の物件を避けたりするなど、部落の土地は他の土地にはみられない不当な扱いを受けている。近年では、2017年5月に大手不動産会社の社員が東京都のある区役所に対して同和地区かどうかを問い合わせるといふ事件が生じている。

更には、「部落差別解消推進法」に記載されているように、情報化の進展に伴って部落差別に関する状況の変化が生じており、インターネット上では差別的な情報が氾濫している。

このように、経済的価値の観点から被差別部落が差別の対象となったり、同一性を求める価値規範の観点が強まる中で部落を異質な存在として排除し差別する現象が生じたりしている。

また、被差別部落では1969(昭和44)年の同和対策事業特別措置法の施行以降、生活環境の改善がはかられてきたが、他方で2002年の特別措置の失効に伴う公営住宅における応能応益制度の導入などによって経済的困窮層が部落に流入する道筋が開かれた。このことによって、部落には経済的な困難に直面する人々が常に滞留する構造ができあがった。たしかに経済的困窮者に対する居住権保障は重要でありそれを推進する必要があるが、その受け皿として同和地区の公営住宅が多く活用されることに伴って、生活困窮への偏見と部落への偏見が重なりあい、差別がいつそう助長される構造が作り出されている。

したがって、今日の部落差別の解消においては、人権教育や啓発はもちろん重要であるが、部落に暮らす人々の経済的生活を支える取り組み、その地域の人々が相互に支え合いながら安心して暮らしていける仕組みづくり、そして地区の周辺に暮らす人々とのさまざまな交流を通して相互理解を深める取り組みなどが求められている。また、インターネットなどを使って引き起こされる差別事象に対しては、国はもちろん、自治体としてまた地域からこれらの差し止めを求める取り組みの工夫などが求められている。更に、さまざまな要因による言われなき差別と闘っている人々や団体、そして人権が尊重され相互に承認しあえる社会を望む多くの市民・市民団体との連携による反差別の多様な取り組みが求められている。

<3>基本方針策定にあたっての基本認識

(1) 部落差別の解消の推進に関する法律の施行

2016(平成28)年12月に自民党、公明党、民進党、日本維新の会による議員立法で部落差別解消推進法が制定された。この法律の目的を示した同法第一条は次の通りである。

第一条 この法律は、現在もなお部落差別が存在するとともに、情報化の進展に伴って部落差別に関する状況の変化が生じていることを踏まえ、全ての国民に基本的人権の享有を保障する日本国憲法の理念にのっとり、部落差別は許されないものであるとの認識の下にこれを解消することが重要な課題であることに鑑み、部落差別の解消に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、相談体制の充実等について定めることにより、部落差別の解消を推進し、もって部落差別のない社会を実現することを目的とする。

この法律の要点は、1.「部落差別が存在する」ことを初めて法律において認知したこと、2.「部落差別は許されないものである」ことを明記したこと、3.「部落差別のない社会を実現する」ことを目的として定めたこと、4.「部落差別を解消する必要性に対する国民一人一人の理解を深める」ことを求めたこと、5.「部落差別の解消に関する施策を講ずる」ことを国及び地方公共団体の責務としたこと、6.「部落差別に関する相談体制の充実」を国及び地方公共団体に課したこと、7.「部落差別を解消するための教育及び啓発を行う」ことを国及び地方公共団体に求めたこと、8.「部落差別の実態に係る調査を行う」ことを明記したことである。

なおこの法律は、従来の同和対策事業(1982(昭和57)年からは地域改善対策事業)に関わる特別措置法とは異なり、恒久法となっている。同法の成立を踏まえて、八尾市長から八尾市人権尊重の社会づくり審議会に対し「部落差別の解消に関する施策の方向性について」の諮問がなされた。この度、同審議会が答申を本部部落差別解消推進基本方針(以下、「基本方針」とする。)という形でとりまとめ提言するものである。

(2) 国及び八尾市における部落差別解消にむけた取り組みの歩み

1. 八尾市における部落解放の取り組みの始まりについて会える

1922(大正11)年12月1日に大阪府中河内郡西郡水平社が創立された。翌年2月には創立総会が800名余りの参加によって開催されていることを当時の新聞(大阪時事新報)は伝えている。1922(大正11)年3月には全国水平社が京都において創立されているが、全国でも早くに八尾の地に部落解放の火がともされた。

2. 日本国憲法の制定と国策樹立を求める取り組みについて

1947(昭和22)年5月3日に日本国憲法が施行された。憲法は、平和主義、主権在民とともに基本的人権の尊重をその三本柱の一つに位置づけた。しかし憲法に記された基本的人権の保障は直ちに具体化されはしなかった。1946(昭和21)年2月に、京都で部落解放全国委員会が結成され戦後の部落解放運動は開始されるが、その取り組みに促され、1951(昭和26)年には同和問題の早期解決を期す自治体関係者による全日本同和対策協議会(以下、「全同対」とする)が生まれた。更に、1953(昭和28)年には学校現場での同和教育の推進をはかる全国同和教育研究協議会(以下、「全同教」とする。)が結成されるなど、部落問題解決の国策樹立を求める国民運動が急速に拡大した。

3. 同和対策審議会答申と同和対策事業特別措置法の制定について

こうした中でついに国は同和対策審議会を設置し、1965(昭和40)年8月11日に答申をまとめた。いわゆる「同対審」答申である。答申は部落問題を「日本国憲法に保障された基本的人権に関わる課題である」と規定し、「問題の解決は焦眉の急を要するものであり、いたずらに日を重ねることは許されない状態にある」と指摘。「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」とした。

「同対審」答申をうけ、1969(昭和44)年には「同和対策事業特別措置法」が制定され、同和行政の本格的な展開が開始されることとなった。

4. 八尾市における同和行政の展開について

八尾市においては、1961(昭和36)年に「八尾市同和地区改善協議会」が設置され、B地区では改良住宅の建設が開始され、A地区でも1966(昭和41)年に公営住宅の建設が開始された。1963(昭和38)年には、B地区に大阪府下で最初の本格的な隣保館(人権コミュニティセンター)が設置され、1967(昭和42)年にはA地区にも設置された。

教育関係では、1963(昭和38)年に「同和教育の基本方針」が策定され、1967(昭和42)年には全面改正されて「八尾市同和教育基本方針」として制定された。1964(昭和39)年3月には、「同和教育の推進を要望する決議」が市議会において採択された。

1965(昭和40)年には、国の「同対審」答申を受けて「同和対策審議会答申の完全実施を政府に要望する決議」が市議会で採択された。1967(昭和42)年には、「同和対策室」が設置され、教育委員会事務局には「同和教育指導室」が設置された。

なお1967(昭和42)年12月には、「八尾市同和地区改善協議会」が「八尾市同和対策審議会」に改組され、1970(昭和45)年に答申を出した。更に1977(昭和52)年に同審議会は「八尾市同和対策協議会」に改組された。

5. 33年間続いた同和対策事業に関わる法律について

1969(昭和44)年に制定された同和対策事業特別措置法は10年間の時限立法であったが、なお「残事業」があるとして3年間の期限延長がなされた。これを引き継ぐ形で1982(昭和57)年に地域改善対策特別措置法(以下、「地対財特法」とする。)が5年間の時限立法として制定された。この法律の期限切れに当たって制定されたのが地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律(地対財特法)である。同法は2度の延長を経て2002(平成14)年3月に期限切れを迎えた。ここに33年間続いた同和対策事業(地域改善対策事業)に関わる法律の幕は閉じ、同和対策事業(地域改善対策事業)は終了した。

6. 「地対協」意見具申について

1996(平成8)年5月、国の地域改善対策協議会(以下、「地対協」とする。)は、「地対財特法」の次の5年延長にて特別対策事業を終了することを打ち出した。その際、特別対策事業後の同和行政について次のような指針を示した。①「同和問題は過去の問題ではない」、「残念ながら依然として我が国における重要な課題と言わざるを得ない」として部落差別の現実を認知した、②「答申がなされて既に30年余りが経過しているが、同和問題の早期解決に向けて、この答申の趣旨を今後とも受け継いでいかなければならない」と改めて「同対審」答申の意義を確認した、③「同対審答申は、『部落差別が現存する限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、特別対策の終了、すなわち一般

対策への移行が、同和問題の早期解決を目指す取り組みの放棄を意味するものではないことは言うまでもない」と、「地対財特法」期限切れ後も取り組みを推進することを強調した、④同和問題の解決を「戦後民主主義の真価」が問われている課題とし、その解決は「国際的な責務」との認識を示した、⑤今後の取り組みについて「同和問題を人権問題という本質から捉え、解決に向けての努力」を促した。

7. 人権擁護推進審議会答申と新法制定について

「地対協」意見具申を受け、「地対財特法」期限後の部落問題解決の在り方を審議するために、1996(平成8)年に人権擁護施策推進法(5年間の時限立法)が制定され、これに基づき人権擁護推進審議会が設置された。同審議会は1999(平成11)年に第一号答申(いわゆる教育・啓発答申)をまとめ、それを具体化するものとして2000(平成12)年に「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」が制定された。

次いで2001(平成13)年に第二号答申(いわゆる差別に対する規制・救済答申)が出された。これを踏まえて人権擁護法案が2003(平成15)年に小泉内閣において国会に上程されたが、国会解散により廃案となった。2012(平成24)年には野田内閣において人権委員会設置法案が上程されたが、これもまた国会解散により廃案となった。その後14年9ヶ月の期間を経て2016(平成28)年12月に部落差別解消推進法が成立した。

8. 八尾市の動向について

八尾市においては、2002(平成14)年3月の「地対財特法」期限切れを前に、八尾市同和对策協議会より「平成14年以後の同和行政のあり方について」の意見具申が出された。これを受けて、2004(平成16)年7月に「八尾市における同和問題を解決するための施策のあり方について」がまとめられ(2013(平成25)年に時点修正)、「同和地区の環境や住民の生活向上等の実態的差別は大きく改善されましたが、教育、労働、保健・福祉等の分野において課題が残されており、また、依然として差別意識の解消が十分に進んでいない等、今なお同和問題が解決されたとはいえない状況です」との現状認識のもと、「人権教育・啓発」「人権相談」「教育」「生活福祉」「労働」「住宅・住環境」の今後の施策の推進方向が示された。なお2001(平成13)年3月に「八尾市人権尊重の社会づくり条例」が制定され、同条例に基づき10月に「八尾市人権尊重の社会づくり審議会」が設置された。

今般の基本方針は、こうした経過を踏まえつつ、部落差別解消推進法の制定という新たな動向を反映するとともに、諮問に対する答申として策定し提言するものである。

(3) 基本方針策定の必要性

1. 新たな差別の様相について

今般新たに基本方針の策定が必要な第一の点は、部落差別の様相が過激化するとともに、部落差別解消推進法第一条にも示されている通り、「情報化の進展に伴って部落差別に関する状況の変化が生じている」ことに関わってである。

その象徴が鳥取ループ・示現社による『全国部落調査』復刻版出版事件である。この資料は戦前、「融和事業完成十箇年計画」(1936～45年)を進めるにあたり、全国の部落の状況を把握することを目的に財団法人中央融和事業協会が実施した調査の報告書(1936年3月発行)で、そこには北海道、青森、岩手、山形、宮城、沖縄を除く全国5,368の部落の所在地、部落名、戸数、人口、職業、生活状況などが記載されている(なお当時の町名ではわかりにくいので「現在の地名を出来る限り掲載」している)。その販売をネット上で告知した。更に各地の同和地区の様子を撮影してネット上で流したりするなど、部

落を不特定多数の人びとに「さらす」行為が横行している。八尾市の同和地区もこれらの中で取り上げられている。

「部落問題の現状」の項でも取り上げるが、かつて隠れて行われていた差別が今日では堂々と繰り広げられている。従来は想定外であったこうした事態に新たな対処が求められ、同時に市民がその差別性を見抜くことのできる部落問題認識や人権意識の更なる深化が求められる。こうした状況を踏まえて部落差別解消推進法が制定された。そして新たな基本方針が必要となったのである。

2. 「差別の実態改善」から「差別の解消へ」について

新たな基本方針策定が必要である第2の点は、部落差別解消推進法第一条に記されている通り「部落差別のない社会を実現する」ことが取り組みの目標として設定され、いよいよ部落差別の根本的な解決の段階へ進み始めたことである。

従来の特別対策事業の時代は「部落の改善」が目標であった。1969年に制定された同和対策事業特別措置法の第一条も、「対象地域における経済力の培養、住民の生活の安定及び福祉の向上等に寄与することを目的とする」とされている。こうしたこの間の取り組みが大きな成果を残してきたことは評価されなければならない。しかしそれらは差別の実態を「改善」しこそすれ、「解決」するには至らなかった。なぜなら、差別はそれを許している社会のあり方を改革してこそ実現するからである。

部落差別解消推進法はこの点において従来の事業法とは異質な法律であり、「部落を変える」から「社会を変える(部落差別のない社会を実現する)」と一歩踏み込み、取り組みの新たなステップアップを提示した。それは障害者差別解消法が、障がい者の実態改善から障がい者差別の解決に向けて、「医学モデル」から「社会モデル」への発展に裏付けられているのと軌を一にするものである。こうした差別のとらえ方の進化に対応するものとして基本方針の策定が求められる。

3. 地方自治の真価の発揮について

新たな基本方針策定が必要である第3の点は、部落差別解消推進法が「部落差別の解消に関する施策」の展開にあたって「その地域の実情に応じた施策を講ずるように努めるものとする」(第三条)と定めている通り、これからの取り組みにおける地方自治体の独自性、主体性が求められていることである。

従来の特別対策事業の時代は国が実施すべき事業を規定し、地方自治体はその事業を要綱に基づいて粛々と実施することが求められてきた。それが部落問題解決の責務を果たす取り組みとして捉えられてきた。しかしそうした特別対策事業は既に終了した。

新たな時代の到来は国からの方針を待つという受け身の発想から自立し、「その地域の実情」を踏まえて、地方自治体が自らの主体性を発揮して部落差別解消の施策を立案、実行することを求めた。基本方針はそれに応えるものと考えている。

(4) 第6次総合計画と本基本方針

八尾市第6次総合計画「八尾新時代しあわせ成長プラン」が2021年度からスタートされている。同プランの中では、八尾市の将来都市像やまちづくりの目標の中で一人ひとりの人権が尊重される差別のない社会の推進が謳われており、同プラン第3章「八尾市の将来について」においては、「つながり、かがやき、しあわせつづく、成長都市 八尾」が将来都市像のイメージとして提示されている。このうち「しあわせつづく」には、「社会的身分・人種・民族・信条・性・年齢・障がいの有無などにかかわらず、八尾のまちでしあわせを実感でき、そのしあわせが、『つづく』八尾をめざすこととしている。また同プランが掲げる6つの目標のうち、「目標5 つながりを創り育て自分らしさを大切にしあうまち」にはその「取り組み方

向(政策5)で「人と人のつながりを創り育てていくためには、その前提として、社会的身分・人種・民族・信条・性・年齢・障がいの有無などにかかわらず、お互いを尊重し認め合う必要があります。そのためには、一人ひとりの人権が尊重され、多様な文化を互いに認め合い、平和を願いながら、地域社会の中で活躍できる環境をつくっていきます」とされている。この基本方針は同プランと連動し、その具体化の一翼を担うものである。

(5)用語の定義

部落差別の解消を進めるにあたって用語の共通認識を再確認しておくことが必要である。ここでは基本方針においてもしばしば登場する用語に絞って取り上げる。

1. 同和問題(部落差別)

同和問題は、現在では部落差別と同義とされている。法務省・文部科学省の『人権教育・啓発白書』(令和3年版)では、「部落差別(同和問題)は、日本社会の歴史的過程で形作られた身分差別により、日本国民の一部の人々が、長い間、経済的、社会的、文化的に低い状態に置かれることを強いられ、同和地区と呼ばれる地域の出身者であることなどを理由に結婚を反対されたり、就職などの日常生活の上で差別を受けたりなどしている、我が国固有の人権問題である」と定義されている。

2. 同和教育

同和教育とは、「部落差別を中心に、あらゆる差別をなくすための教育」をさす。第二次世界大戦後、同和教育という概念が広がるきっかけとなったのは、1953年に文部省による「同和教育について」という次官通達である。さらには全国同和教育研究協議会(現在の全国人権教育研究協議会)が結成され、全国各地から同和教育に取り組む人たちが集まるようになって差別解消のためのさまざまな様々取り組みがこの概念のもとに広く進められるようになったことも重要である。

また、1995年から2004年は「人権教育のための国連の10年」であり、この世界的流れを受けて、日本でも2000年に「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」(以下、「人権教育・啓発推進法」とする。)が制定され、2002年には「人権教育・啓発に関する基本計画」が策定され、国内の人権課題として、女性、子ども、高齢者、障害者、同和問題、アイヌの人びと、外国人、ハンセン病患者やHIV感染者、刑を終えて出所した人、性的マイノリティなどがあげられることとなった。

この時期以後も、文部科学省は人権教育という概念とはちがう独自のものとして、同和教育という概念を用いている。

3. 同和行政

部落差別の解消を目的として実施される行政のこと。部落差別解消行政、部落解放行政などと呼ばれることもある。「同対審」答申は「過渡的な特殊行政でもなければ、行政外の行政でもない。部落差別が現存する限りこの行政は積極的に推進されなければならない」としている。

また1996年の「地対協」意見具申は、「同対審答申は、『部落差別が現存する限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、特別対策の終了、すなわち一般対策への移行が、同和問題の早期解決を目指す取り組みの放棄を意味するものではないことは言うまでもない」と指摘している。

4. 同和地区

部落差別の対象とされてきた地区を指す行政用語。単に部落、あるいは被差別部落とも呼ばれる。1965年に出された「同対審」答申では、「集落をつくっている住民は、かつて『特殊部落』『後進部落』『細民部落』など蔑称でよばれ、現在でも『未解放部落』または『部落』などとよばれ、明らかな差別の対象となっているのである。また『未解放部落』または『同和関係地区』（以下単に『同和地区』とする。）の起源や沿革については・・・」としている。なお「同和对策事業対象地域」と「同和地区」は一定独自であり、同和对策事業が開始される以前から同和地区という呼称は使用されている。

2002年10月に各市町村長あてに出された大阪府企画部長通達「地対財特法後の同和行政について（通知）」では、「地対財特法の失効に伴い、同和地区、同和地区出身者に対象を限定した特別措置としての同和对策事業の前提となる、いわゆる『地区指定』はなくなり、特別対策としての同和对策事業は終了しましたが、このことが、即ち、同和問題が解決した、あるいは、これまで特別措置としての同和对策事業を実施してきた同和地区はなくなったといったことを意味するものではありません」としている。

5. 同和对策事業対象地域

1969年に制定された同和对策事業特別措置法に基づき同和对策事業を実施する対象地域のこと。同事業は同和地区を対象として実施されるが、行政が「ここは同和地区ですよ」と一方的に線引きすることはできない。また同和地区の輪郭線は海岸線のように明確に存在しているわけではなく、「このあたり」「あの辺」というのが実際のところである。そこで各自治体は地元住民と協議して、一定のエリアを設定しそれを同和地区エリアと見なして事業を実施してきた。これが同和对策事業対象地域であり、「地区指定」とよばれている。なお歴史的、社会的に同和地区（被差別部落）とされてきた地域においても同和对策事業を実施してこなかった所もあり、その地域は同和地区（被差別部落）であっても同和对策事業対象地域とは呼ばれない。

6. 部落出身者・同和地区出身者・同和地区住民

部落出身者とは部落差別の対象とされる可能性のある人々のことであり、同和地区出身者も同義のものとして用いられている。部落差別は前近代の封建的身分制度に由来するものであることから、部落出身者（同和地区出身者）は当時の被差別階層の子孫・末裔であるとのイメージが持たれている場合が多い。しかし、身分の世襲制や内婚制（同一身分の者同士の婚姻）が身分制の解体とともに崩れた近代以降は、さまざまな旧身分や階層の間における婚姻や、人々の移動による都市化が進み、単一の身分や階層だけからなる子孫・末裔は事実上存在しないといえる。そこで現在では部落出身者（同和地区出身者）であるかどうかの判断は、前近代における被差別階層の人びとの居住地であった同和地区との属地関係の有無によって行われていることが多いことが意識調査などから示されている（表1参照）。具体的には、現住所や出生地、本籍地が同和地区であるかどうか、あるいはその人の父母や祖父母の現住所や出生地、本籍地が同和地区であるかどうかなどによる判断である。そのため、本人の自覚や認識とは一定独自に同和地区に居住する住民であることから部落差別を被る場合も生じている。こうした状況を踏まえて、同和地区住民を部落問題における当事者集団と捉えて同和对策事業の適用（一定の条件を付す場合もある）や実態調査がなされてきた。

表1 同和地区出身者を判断する理由(複数回答可)

	総数	本人が現在、同和地区に住んでいる	本人が過去に同和地区に住んだことがある	本人の本籍地が同和地区にある	本人の出生地が同和地区である	父母あるいは祖父母が同和地区に住んでいる	父母あるいは祖父母の本籍地が同和地区にある	父母あるいは祖父母の出生地が同和地区である	職業によって判断している	その他	わからない	無回答・不明
2010年調査	874	41.4%	19.2%	31.8%	30.2%	25.1%	22.5%	22.1%	13.5%	2.1%	20.7%	12.2%
2005年調査	3424	50.3%	23.6%	38.3%	36.6%	29.1%	27.5%	26.0%	18.9%	1.2%	22.7%	1.7%

※2010年調査 大阪府『人権問題に関する府民意識調査報告書』(平成23(2011)年3月)

2005年調査 大阪府『人権問題に関する府民意識調査報告書』(平成18(2006)年3月)

<4>八尾市における部落問題の現状

八尾市における部落問題の現状を近年実施されてきた調査データ等から取り上げる。なお差別事象の件数は、八尾市人権尊重の社会づくり審議会に報告されたものである。

(1)八尾市が把握・認知している部落差別事象

1. 八尾市認知の部落差別事象の件数と種類

八尾市においては把握・認知している差別事象は、2010(平成22)年度からの10年間で69件あり、うち36件が部落差別に関する事象であった。

年度	認知件数	うち同和問題(事象種別)
2010(平成22)年度	9件	5件(発言4件、投書1件)
2011(平成23)年度	3件	3件(発言2件、落書き1件)
2012(平成24)年度	6件	4件(発言2件、落書き1件、その他1件)
2013(平成25)年度	8件	4件(発言4件)
2014(平成26)年度	5件	1件(発言1件)
2015(平成27)年度	6件	3件(発言2件、投書1件)
2016(平成28)年度	4件	3件(発言2件、インターネット1件)
2017(平成29)年度	6件	3件(発言2件、インターネット1件)
2018(平成30)年度	10件	4件(発言3件、インターネット1件)
2019(令和元)年度	12件	6件(発言5件、インターネット1件)

2. 氷山の一角

しかしこれは発生している事象の氷山の一角に過ぎないといえる。2015年に発生した「投書」は同和地区内にある数百軒の住宅のポストに入れられていたものであり、被害は数百件に上がるということがわかる。また、令和2年度に八尾市が実施したインターネットモニタリング事業では、八尾市にある同和地区関連の差別発信が443件にのぼっている。そのうち、八尾市が削除要請をして実際に削除されたのは、244件に止まっている。

また、八尾市『人権についての意識調査報告書』(2010(平成22)年3月)によると、市内同和地区住民において「直接差別を受けた」ことのある人は30.4%に上っている。

図1の通り、このうち最も多かったのは「結婚のことで」の24.2%であった。また、図2によれば、こうした差別を受けた後の対応について、45.1%の人が「誰にも相談しなかった」としている。「行政(人権擁護委員等を含む)に相談(連絡)した」人はわずかに2.2%であった。これを踏まえれば、八尾市人権尊重の社会づくり審議会に報告されている事象は実態のほんの一部に限られたものであり、実際にはこれよりはるかに厳しい状況が存在していると推測される。このように、行政などが相談を受けられていないことの問題を改めて考える必要がある。後に述べる国内人権機関が設置され、そのもとで相談活動が展開されるようになり、問題解決が速やかに進むようになって同和地区住民の信頼が高まれば、このような状況は変化すると期待されるのである。

図1 どのような社会関係等で差別を受けたのか

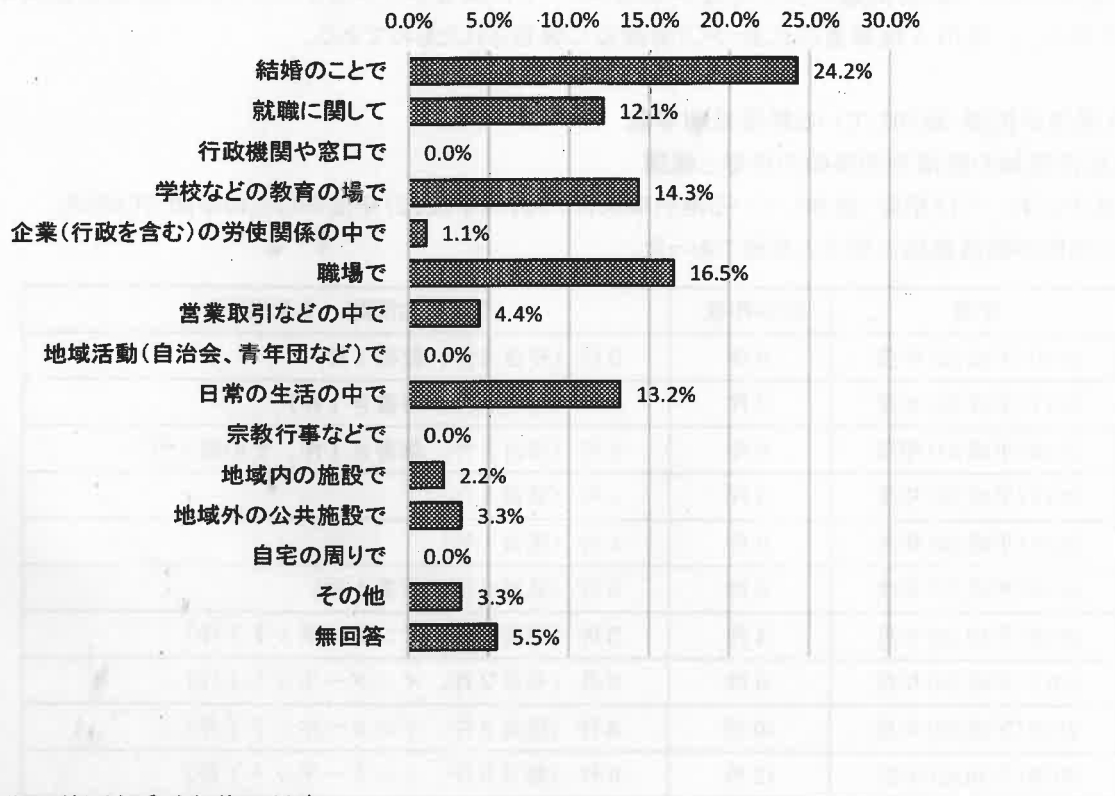
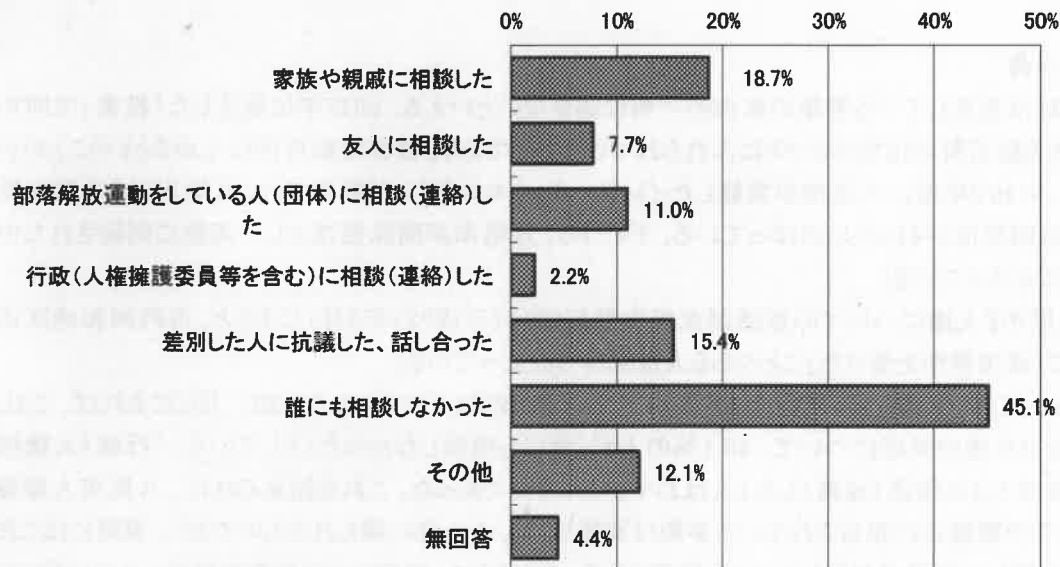


図2 差別を受けた後の対応



3. 近年の主な部落差別事象

八尾市人権尊重の社会づくり審議会に報告されている事象の中から7件の差別事象を紹介する。

① 2010年6月 「部落地名総鑑を検索せよ」と山本図書館に来所

「部落地名総鑑を検索してほしい」と市民が山本図書館に来て職員に申し出があった。職員ができない旨を伝えると、行為者は「図書館職員の対応が悪くて眠れない」と八尾警察署に通報。後日、再びやってきて同様の要求を突きつける。行為者は部落地名総鑑の閲覧を求めた理由として、引っ越しにあたりそこが被差別部落ならいやであることなどを話している。

後日、発言者から発言に至る経緯を聴取、部落地名総鑑の説明を行った上で、行為の差別性を指摘した。

② 2013年5月 「部落を教えてほしい」と市役所人権政策課に来所

「知り合いから、八尾には部落があるって話を聞いたから、教えて欲しいと思って。」「人を採用する時に問題があるからに決まってるやろ。」「大手の会社でも興信所を使って身元調査を行っとる。どこでもやってる。産業界の常識や。不良社員を雇わんためや。」との発言があった。人権政策課が、関係機関へ連絡し就職差別の禁止について啓発した。

③ 2015年5月 市営住宅に差別文書を大量投函

2日間にかけて、市営住宅郵便ポストを中心に、被差別部落への偏見に満ち溢れた差別文書が大量に投函された。文書には「一般人からの嫌われ者」「今でも部落差別はあるんや。この部落差別は何十年たとうが何百年たとうが変わらんや。だから部落差別は当然なんや」等と書かれていた。これに対して八尾市長名による抗議の声明が出された。その後、行為者は、侮辱罪で科料9,900円の略式命令を受けた。

④ 2017年6月 インターネット上で同和地区情報が流される

インターネット上に掲載されている「大阪府版部落地名総鑑」において、特定の地区名が掲載され、またその地区に対して地図上で目印を付ける行為があった。いずれにおいても、八尾市の同和地区が掲載されていた。人権政策課が大阪府府民文化部人権局へ削除依頼を行うとともに、関係課及び団体へ情報提供した。しかし、削除には至っていない。

⑤ 2019年5月 八尾市同和地区を撮影しネットに流す

インターネットサイト内にて市内地区が同和地区であるという内容のページと動画の掲載。インターネット上で部落の所在地や部落出身者を暴き続けてきた鳥取ループ・示現舎を運営する者が、市内の同和地区を撮影しながら練り歩き、それを地名や住所とともにYoutubeで配信している八尾市として大阪法務局へ削除要請を行った。しかし、削除には至っていない。

⑥ 2019年6月 校区にかかわる差別問い合わせ

来庁された市民から、自身が居住している小学校区の問い合わせがあり、職員がA小学校であることを伝えると、「いろいろ問題があると聞いているので、他の学校に行くことはできないのか。外国人が多いとか、同和地区とかで問題が多いと聞いている。」と発言があった。

職員が、なぜそのような問い合わせをするのか、また、差別につながる発言であることを指摘したところ、「差別になりますよね。だめですよね。」と言った後、その市民は指導課から放課後児童育成室へ移動した。放課後児童育成室の前で指導課職員が再度、話をさせてもらいたい旨を伝えたところ、「わかりました。気をつけます。」と言って立ち去った。

⑦ 2019年7月 同和地区の問い合わせ電話

「八尾市への引越しを考えているが、〇〇地区と〇〇地区を考えている。ネットでは〇〇地区は同和地区と書かれているがそうなのか。」と発言があった。

職員が、なぜそのような問い合わせをするのか確認したところ、「特に何も無いが、ネットに出ているので教えてもらえると思った」とのことであった。地区の問い合わせは差別につながることを指摘し、名前と連絡先を確認したが、指摘についてはわかったと言われ、名前と連絡先については拒否された。

(2) 同和地区の生活実態

八尾市に存在する同和地区(A地区及びB地区)の生活実態の把握に関して最も新しいデータは、2011年11月に実施された「今後隣保館(人権コミュニティセンター)が取り組むべき地域福祉課題を明らかにする実態調査」(平成23年度厚生労働省社会福祉推進事業)にかかわる八尾市データである。同調査は行政データによる実態把握であり、生活実態に関わる12項目から構成されている。この調査データに基づき、2つの人権コミュニティセンターそれぞれの地域実態調査実行委員会において、地域実態調査報告書(2014年発行)が作成された。以下のデータはこれに基づく。なお、必要に応じて過去の実態調査データや八尾市のデータを付記している。それぞれの調査データの出典については本項末に記載する。なお教育や就労等に関する実態は、2000年の調査以降実施されておらずデータが古いので取り上げていない。

1. 人口構造

図3からわかるとおり、両地区においては八尾市全体に比べて明らかに少子化、高齢化が進んでいる。20歳未満の割合はA地区が16.7%、B地区が13.6%であるのに対して八尾市全体は18.7%である。また60歳以上では、A地区が33.3%、B地区が39.6%であるのに対して八尾市全体では31.4%となっている。特にB地区において少子高齢化が著しく進んでいる。

なお図4は、B地区における年齢階層別人口の経年変化を見たものである。急速な少子高齢化の進行がみられる。

図3 年齢階層別人口の八尾市との比較

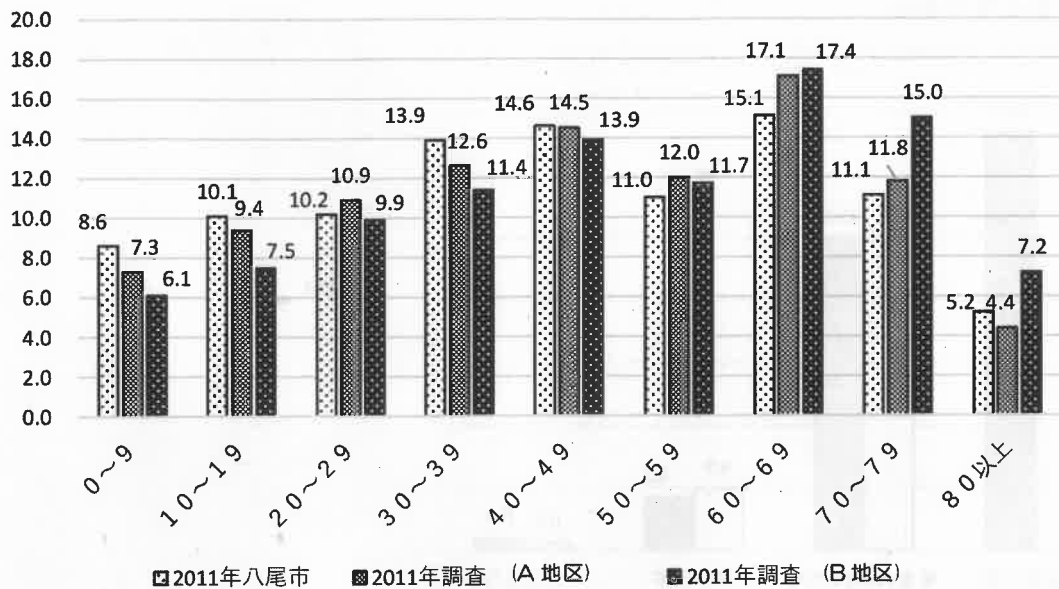
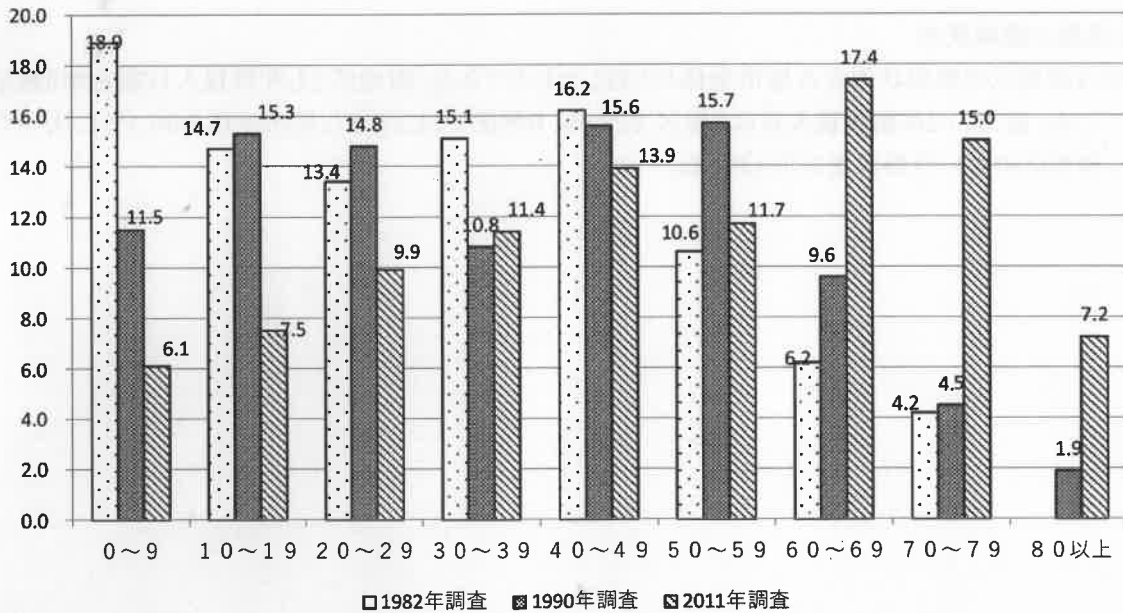


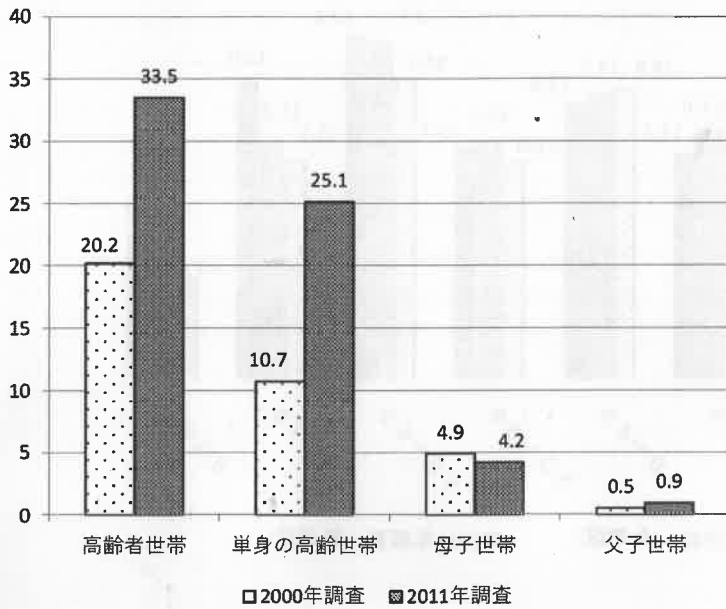
図4 年齢階層別人口割合の経年変化(B地区)



2. 世帯類型

地域の高齢化は高齢者世帯の割合を増加させている。図5によると、B地区の場合、2000年に20.2%だった高齢者世帯割合は、2011年には33.5%と約1.5倍にふくれあがっている。とりわけ単身の高齢者世帯の割合が急増しており、2011年には25.1%とB地区の全世帯の四分の一が単身の高齢者世帯である。なお2011年における八尾市全体の高齢者世帯率は25.4%、単身の高齢者世帯率は15.0%である。

図5 高齢者世帯の急増

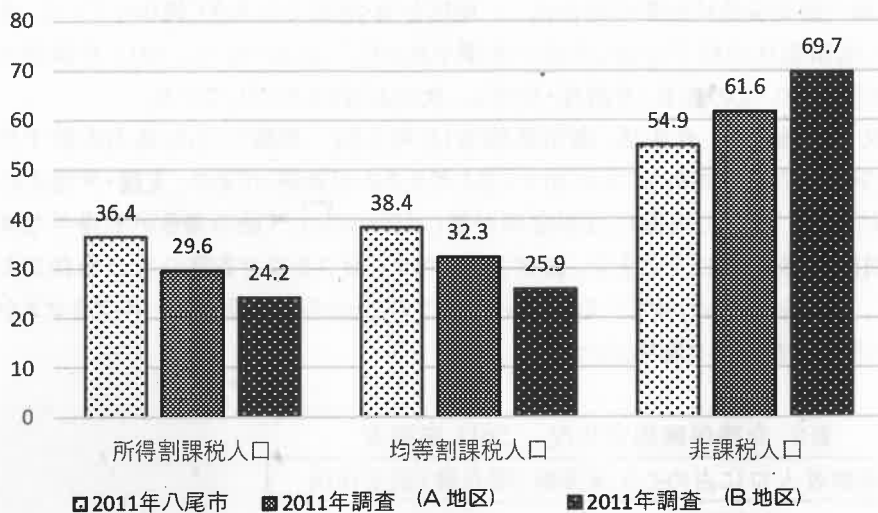


注1) 高齢者世帯: 65歳以上のみで構成されている世帯、およびこれらに18歳未満の者が加わった世帯

3. 住民税の課税状況

図6は両地区の課税状況を八尾市全体と比較したものである。両地区とも非課税人口割合が6割を超えている。他方、所得割課税人口はA地区で29.6%、B地区で24.2%と八尾市全体の36.4%に比べて低い。両地区の低い所得状況がうかがえる。

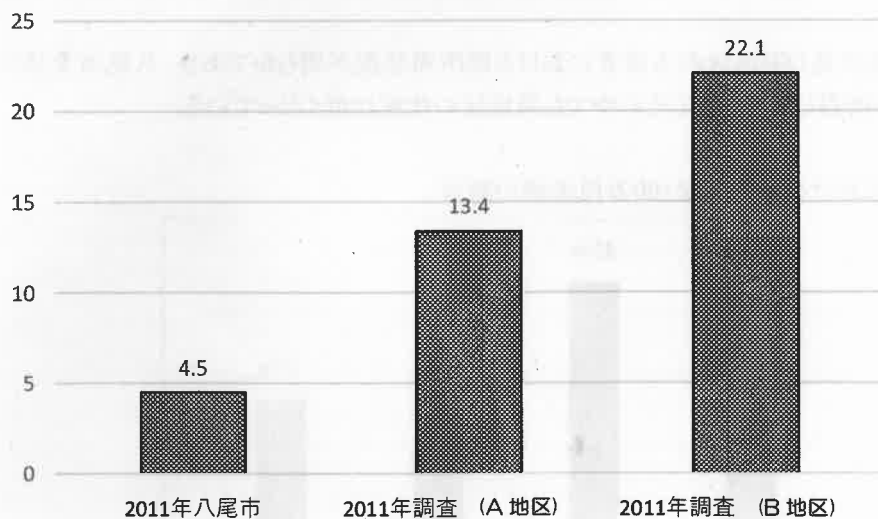
図6 両地区と八尾市全体の住民税状況の比較



4. 生活保護の世帯割合

両地区の生活保護受給の世帯割合は依然として高い。図7の示すように、A地区では13.4%、B地区では22.1%で、八尾市全体の4.5%と比べて数倍に及んでいる。

図7 両地区と八尾市全体の生活保護の世帯割合比較



5. 要介護認定の状況

介護保険における要介護の認定を受けた者の割合は、A地区とB地区では大きく異なっている。表2によると、A地区では、八尾市全体の約半分近くの低い水準であった。これについて、2011年調査の報告書では、「介護保険制度についての意見」を調査・分析し、次のようにコメントしている。

「過去の厳しい生活状況（労働環境、食生活、衛生状態等）を考えると、加齢とともに体力の低下や衰弱が早くなったり、病気や身体の痛みがあちこちに出てくると考えるのが普通」であり、支援・介護を必要とする高齢者は潜在的に多い。しかし、実際には認定率が著しく低いのは、「読み書きが不得手な高齢者にとって、介護保険制度が理解しにくいことや、認定されてもサービスを受ける際の自己負担があることなど」が原因となって、利用をためらわせていると分析した。このことから、支援制度へのアクセスが十分にできないでいる人たちの存在が浮き彫りとなった。

表2 介護保険認定状況 2011年調査

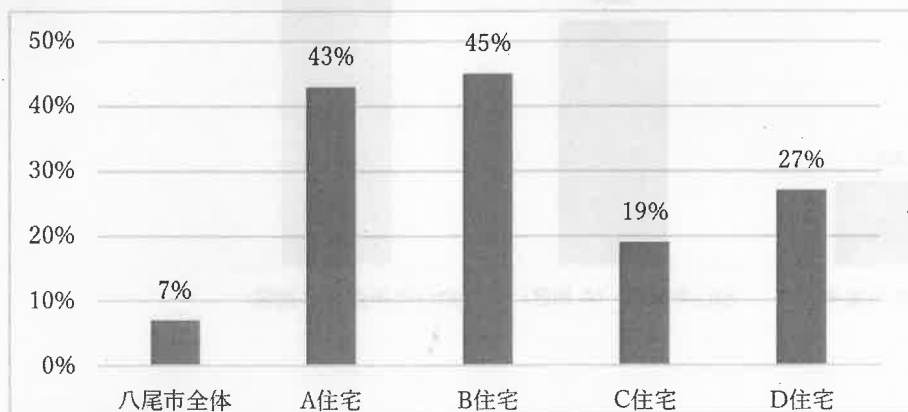
高齢者人口に占める介護保険(要介護)認定状況	
A地区	3.3%
B地区	6.9%
八尾市全体	8.0%

6. 市営住宅入居者の所得

図8は、八尾市が2009年8月から9月にかけて実施した「市営住宅入居者及び市民の住宅に対する意識等調査」の結果のうち、4か所の市営住宅ごとに見た世帯年収が「100万円未満」の割合を示している。

市営住宅の中でも、A地区及びB地区の入居者における低所得状況が明らかである。八尾市全体に比べて市営住宅入居者の所得は低く、更にもその中でも両地区の状況は低くなっている。

図8 八尾市の市営住宅における世帯年収100万円未満の割合



注1) 八尾市の「世帯年収100万円未満」の割合は「民間住宅調査」のデータである

【調査データ出典】

・1982年調査：B地区部落実態調査推進委員会（部落解放同盟B支部、B解放会館、B青少年会館、B

- 老人福祉センター、B小学校、B中学校)『大阪部落実態調査B地区報告書』1984年11月発行
- ・1990年調査: 八尾市『同和対策事業対象地域住民生活実態調査報告書(B地区)』1991年11月発行
 - ・2009年に八尾市が実施した「市営住宅入居者及び市民の住宅に対する意識等調査」。調査結果は八尾市のホームページにアップされている。
 - ・2011年調査: 八尾市が実施した調査の地区別版報告書
八尾市B人権コミュニティセンター地域実態調査実行委員会『B人権コミュニティセンター地域実態調査報告書』2014年6月発行
A人権コミュニティセンター地域実態調査実行委員会『A人権コミュニティセンター地域実態調査報告書』2015年2月発行

(3) 市民意識調査の結果

1. 同和地区住民に対する意識調査について

同和地区住民を対象にした「人権についての市民意識調査(2010年)」では、「今でも同和地区出身者への差別がある」と回答した住民が半数以上を占め、約4割の住民が「就職するときに不利になることがある」、約5割の住民が「結婚に際し反対されることがある」としている。

更に「不利になる」「反対されることがある」と回答した人の約6割が、それらの「不利」や「反対」を近い将来になくすことは難しいとしている。また、今後、差別をなくすためには、同和地区と周辺地域の人びとが交流を深め、協働して『まちづくり』を進めることや学校教育・社会教育を通じて、差別意識をなくし、人権を大切にす教育・啓発活動を積極的に「行う」ことなどが重要であるとしている。

2. 市民を対象にした意識調査について

2009(平成21)年度、2014(平成26)年度、2019(令和元年度)に実施した市民を対象にした「人権についての市民意識調査」では、同和問題(部落差別)に関連する設問が含まれている。この同和問題(部落差別)についての主な回答を示すと次の表3の通りである。

表3 「同和問題(部落差別)についてあなたが特に問題だと思うことはどのようなことですか」への回答結果

	2019 (令和元)年度	2014 (平成26)年度	2009 (平成21)年度
結婚にあたって相手が同和地区出身者かどうか気にすること	設問なし	37.5%	36.9%
結婚や就職にあたって、身元調査をすること	27.9%	28.9%	24.7%
就職や職場において不利な扱いをすること	25.9%	26.4%	18.5%
家を借りたり購入したりする際に同和地区を避けること	19.6%	24.7%	20.2%
差別的な発言や落書きなどをすること	21.8%	24.4%	14.3%
インターネットなどを利用して、デマや差別的な情報を掲載すること	28.4%	24.8%	12.6%

交流や交際を避けること	18.4%	19.4%	14.9%
その他	4.6%	2.4%	3.1%
特になし	13.8%	16.7%	14.9%
わからない	22.2%	20.7%	16.9%
無回答	4.5%	1.7%	2.8%

「インターネットなどを利用して、デマや差別的な情報を掲載すること」については、平成21年度に実施した調査から2倍以上に増えている。部落差別解消推進法の成立のきっかけにもなった、インターネット上での問題に対する対応が求められている。

また、「結婚や就職にあたって、身元調査をすること」、「就職や職場において不利な扱いをすること」の割合が高くなっている一方で、「特になし」、「わからない」と答えた割合も合計で35%ほどあり、正しい知識を得るための啓発が必要であろう。

表4 「同和問題(部落差別)に関する教育や啓発はできるだけ行わず、そっとしておくほうがよという考え方」への回答結果

	2019 (令和元)年度	2014 (平成26)年度	2009 (平成21)年度
そう思う	8.9%	9.1%	8.1%
どちらかといえばそう思う	13.0%	12.1%	11.9%
どちらともいえない	23.5%	26.9%	22.5%
どちらかといえばそう思わない	12.9%	12.5%	12.4%
そう思わない	24.2%	23.0%	28.5%
わからない	14.8%	13.7%	13.1%
無回答	2.7%	2.6%	3.4%

表4は、同調査から、同和問題(部落差別)に関する教育や啓発はできるだけ行わず、そっとしておくほうがよいという考え方についてどう思うかという問いに対する回答を示している。「どちらかといえばそう思わない」、「そう思わない」と答えた割合が約4割である一方、いわゆる「寝た子を起こすな論」の考え方(「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」)が2009年では20.0%であったのに対し、2019年では21.9%と増えており、同和問題(部落差別)に対する正しい理解を得るための効果的な教育・啓発に取り組んでいくことが求められる。

表5 「部落差別解消推進法を知っていますか」への回答結果(2019(令和元)年度実施)

① 内容まで知っている	4.4%
② 名称は知っている	36.6%
③ 知らない	55.8%
④ 無回答	3.2%

表5によると、部落差別解消推進法について、「内容まで知っている」と答えた割合は4.4%にとどまっており、「知らない」と答えた割合は半数を超えていることから、更に法の周知に取り組んでいくことが求められる。

3. 2010年大阪府民を対象にした意識調査について

2010年に大阪府は府民を対象に人権意識調査を実施している。それをまとめた大阪府『人権問題に関する府民意識調査報告書』(平成23(2011)年3月)を用いて、2013(平成25)年4月に出された「八尾市における同和問題を解決するための施策のあり方について」では次のように記述されている。

- ・大阪府民の約7割が同和地区や同和地区の人に対する差別意識が今も残っていると考えており、約5割が家を購入する際やマンションを借りる際に同和地区を避けるとしています。そして、約4割の府民は、同和地区出身者が、「就職に際して不利になる」、約5割の府民は「結婚に際して反対されることがある」と考えており、また約2割の府民が、結婚にあたって相手が同和地区出身者かどうか気にしています。
- ・一般地域では「友人」「近所の人」「職場の人」「家族」などから「同和地区のひとはこわい」「同和対策は不公平だ」等の話を聞いたことがある人が多く、7割以上の人はその情報を容認しています。今後、同和問題に対し、正しい理解を得られるよう努めることが課題です。
- ・「いまでも同和地区の人だけ、行政から優遇されていると思う」、「同和地区出身者やその関係者とみなされることを避けたいと思う」ことを差別意識がなくなる理由と考える人が多いが、約6割の府民は、こうした差別を近い将来なくすことができると考えています。そのためには、「同和地区と周辺地域の人びとが交流を深め、協働して『まちづくり』を進める」ことや「学校教育・社会教育を通じて、差別意識をなくし、人権を大切にする教育・啓発活動を積極的に行う」ことなどが重要であるとしています。

<5> 部落差別の解消をめざす相談体制の充実

(1) 相談活動の現状

2010年に八尾市が実施した「人権についての市民意識調査」のうち、同和地区住民意識調査において、「差別を受けた後、どのように対処したか」という質問に対し、「行政(人権擁護委員等を含む)に相談(連絡)した」と回答した人が2.2%だけとなっており、100人に2人強しか相談(連絡)していない現状が明らかになった。部落差別を受けた被害者である部落出身者の97.8%が、公的機関に対処・救済を求めていることがわかる。相談先の多くは、「家族や親戚」、「友人」となっており、相談事業や人権救済機関が、部落差別を受けた被害者から認知されていないことが伺える深刻なデータであり、大きな問題と言える。部落差別解消推進法の制定を機に、相談活動を抜本的に見直し、強化することが重要である。

(2) 相談の機能

1. 相談を通じた実態把握について

相談活動は、差別解消に向けたあらゆる取り組みの基礎である。後述するように、部落差別の実態把握を正確に行うために、相談が果たす役割は非常に大きい。相談活動は実態把握の現場であり、相談体制の充実と分析作業が部落の実態を明らかにする出発点に位置する。その際にはDVなどに顕著に現れる部落出身者であることと女性であることが複合的に作用する問題を十分に留意する必要がある。

2. 問題解決・救済について

相談活動は、問題解決・救済と解決法策を蓄積する機能を有する。深刻な人権侵害に際しては、被害者の救済ならびに加害者と直接向き合う場面もあり、まさに差別解消の最前線である。不安や恐怖、恥じらいを何とか乗り越えて相談に訪れた相談者に寄り添い、問題の解決に向けた方策を示すとともに、多くの人々の相談内容と解決法策が蓄積されることによって、実態把握と解決方策の提示にむけた機能が向上する。

3. ネットワークの構築について

相談の内容には、教育相談や生活全般、医療や法律など幅広い問題があり、複数の課題が複雑に絡み合っている事例も数多く存在する。それらの課題の背景に潜む部落差別の現実を明らかにするとともに、行政や多くのNPO、専門家、当事者団体と問題解決にむけたネットワークを構築し、「たった一人に現れた困難の現実」をチームで解決する仕組みを整備することで、より多様な相談に対応する機能を高めることができると考えられる。

4. 政策提案について

相談に対応することにより、現行施策やシステムだけでは解決できない事例が現れる。相談者を取り巻く社会矛盾を解決するため、現行制度やシステムの改革、場合によっては新たな制度の創設が求められる。相談者と真摯に向き合うことから、相談事業は、制度の改善や新たな政策提案に結び付ける機能を持つ。

上記のような観点から相談活動に取り組み、ネットワークの構築を行うことによって、問題解決の営み人材育成につながる。相談者は自身の問題解決に向けたプロセスを通じ、悔しさや悲しみ、恐怖、安心した言葉や経験などをいかして、ピアカウンセリングを行う基礎作りにつなげることができる。

(3) 隣保館活動の再評価と活性化

隣保館(人権コミュニティセンター)は、部落差別解消に向けた相談活動の拠点として、大きな役割を果たしてきた。隣保館は、社会福祉法に基づく隣保事業を実施する施設である。「隣保館設置運営要綱」には、「基本事業」として、「地域住民に対し、生活上の相談、人権に関わる相談に応じ適切な助言指導を行う事業。なお、相談に当たっては、地域住民の利便を考慮して、機動的な相談体制を確立し、また、相談の結果、必要があるときには関係行政機関、社会福祉施設等に連絡、紹介を行うほか、その他適切な支援を行うよう努めること」とされている。

1. 支援方策検討会について

相談者から寄せられた課題の解決に向け、隣保館(人権コミュニティセンター)が拠点となって、関係機関の職員を招集し「支援方策検討会」を開催して相談者について話し合う。生活上の悩みの課題は複合的であることから、相談者からの聞き取りを基に支援方針となる「総合メニュー」を作成する。そのうえで、検討された支援方策に基づき、課題の解決にむけてそれぞれの機関や職員が領域ごとの「個別の支援メニュー」を作成し相談者に寄り添いながら継続的に自立支援の取り組みを実施している。

2. 生活困窮者支援事業のモデルになったことについて

隣保館(人権コミュニティセンター)が拠点となって取り組まれてきた相談活動は、日本初の「ワンストップの総合相談」であり、2015年4月から始まった、国の生活困窮者支援事業は隣保館活動をモデルにしたものである。相談者をたらい回しにせず、困りごとを丸ごと受け止め、寄り添いながら支援する仕組みが注目され、具体的に広がりを見ている。

3. 人員の拡充と専門性の強化について

隣保館(人権コミュニティセンター)が地域で果たしてきた役割と培ってきた信頼関係を重視し、目まぐるしく変化する社会情勢の変化と生活困難や差別の実態に対応するため、隣保館(人権コミュニティセンター)職員(相談員)を増員し、その専門性を強化することが望まれる。

(4) 相談活動の抜本的強化に向けて

1. 丸ごと受け止める総合相談について

近年、経済・社会環境の変化により、就労や教育、経済、福祉、住居、家族関係、市民生活における困りごとが多様化の一途を辿っている。多くの相談活動の現場で、「自分が何に困っているのかさえわからない」という形で複雑な課題を抱えた相談者が相談機関に訪れている。複雑な課題を有する相談者を丸ごと受け止め、課題を整理し、関係機関などと連携しながらひとつひとつの課題を共に解決していく「総合相談」の役割がより重要となる。勇気を振り絞って相談への第一歩を踏み出した相談者が、まずは安心して自身の困難を打ち明けることができる環境づくりと、その背景に潜む差別や人権侵害を見逃さない相談活動が求められる。

2. 問題解決ネットワークの活用について

受け止めた相談を、適切な機関と連携して解決するためのネットワークが重要である。行政機関、福祉関連機関、NPOや当事者団体、課題を乗り越えてきた人々によるピアカウンセリングなど、社会資源を動員し、問題解決にむけたネットワークを構築することが重要である。

3. アウトリーチ活動

相談活動により築かれたネットワークを活用し、困難の予兆発見とアウトリーチ活動を行うことが重要である。行政機関はもとより、近隣住民や福祉サービス、学校、商店などさまざまなネットワークを駆使し、住民に現れる困難の予兆を発見する取り組みを重視した相談活動の展開が求められる。滋賀県野洲市では、2011年に「野洲市民相談総合推進委員会」が設置され、市民生活相談課が新設された。生活困窮者の早期把握・支援に向け、市役所内関係課から生活困窮の予兆にかかわる情報が集約され、当事者に対する相談・支援のアウトリーチがなされる。個人情報保護にも十分対応しており、貴重なモデルケースとして八尾市での実施が求められる。

4. 相談員の資質向上について

以上、相談活動の重要性と求められる機能について、これらを支える現場の相談員の資質向上とその支援策を充実させることが重要である。傾聴、守秘義務、相談記録の作成などの基本的事項とともに、ネットワークの共有、経験交流などにより、相談員の人材育成を継続的に行う仕組みづくりが求められる。

＜6＞部落差別の解消をめざす教育・啓発活動の推進

(1) 人権教育をめぐる国内外の動向

世界的には、第二次世界大戦後、世界人権宣言などに基づいた教育が展開されてきた。1993年にウィーンで国連世界人権会議が開かれ、その会議で採択された「ウィーン宣言及び行動計画」において国内人権機関の設置の奨励と人権教育の推進などが打ち出された。さまざまな人権課題が存在するもとの、1993年頃までにすでに30を越える国際人権条約が国連などで採択され、数多くの国によって批准されていたが、諸国民にはあまり知られていなかった。これでは政府を縛るはずの国際人権条約の国内での履行が確保されないという事態も起こりうる。そこで、人権教育の展開が重視されることになった。国内人権機関は、人権侵害の被害者救済や人権教育推進を担う組織として構想された。パリ原則に基づき、政府から独立した機関とすることによって、迅速に被害者救済などに動けるようにすることが求められた。

ウィーン世界人権会議を受けて、国連では1995年から2004年までを「人権教育のための国連10年」と定めて、各国に人権教育への取り組みを呼びかけた。そのなかでは、「警察官、刑務所職員、法律家、裁判官、教師及び教育課程作成者、軍人、国際公務員、開発及び平和維持に携わる人々、NGO、メディア、公務員、議会関係者、並びに人権の実現に影響を与える特別な地位にあるその他の人々に対する研修について、特別な注意が払われる」と定められている(パラグラフ24)。2005年からは「人権教育のための世界計画」が始まり、第1フェーズ(2005-2009)では初等・中等教育段階、第2フェーズ(2010-2014)では高等教育や法執行者、公務員への人権教育、第3フェーズ(2015-2019)はメディア専門家やジャーナリストへの人権研修、第4フェーズ(2020-2024)では青少年への人権教育強化を掲げて取り組まれてきた。

一方、国内では、こうした国際的動向も受けとめて、2000年に「人権教育・啓発推進法」が制定され、その後も、2002年には「人権教育・啓発に関する基本計画」の策定、2003年からは「人権教育の在り方等に関する調査研究会議」の設置などが進められてきた。その後、同研究会議は2008年に「人権教育の指導方法等のあり方について(第3次とりまとめ)」を発表するとともに、2008年と2012年に全国の学校や教育委員会を対象として「人権教育の推進に関する取組状況調査」を実施した。同研究会議は、2016年に「学校教育における人権教育調査協力者会議」に改組され、議論が重ねられている。この協力者会議により2021年3月には「第三次とりまとめ補足資料」がまとめられた。文部科学省は、こうした議論を土台としつつ人権教育研究推進事業を募集し、学校や地域を指定している。また、法務省と文部科学省により、毎年『人権教育・啓発白書』が刊行されて、日本における人権教育・啓発が整理されている。

(2) 八尾市における人権・同和教育の経過と課題

八尾市は、1950年代から同和教育に取り組んできた地域として全国的に知られている。1970年代以後には、全市的な教育実践を積み重ね、毎年、諸学校における実践を収集し、同和教育資料を作成してきた。それらの特徴の一つは、同和地区を校区に有する学校で充実した取り組みを重ねてきた点にある。大阪府同和教育研究協議会の集会においても、全国同和教育研究大会においても、八尾市の学校による実践報告には注目が集まってきた。いまひとつの特徴は、すべての学校園における幅広い教育実践の蓄積である。毎年作成されてきた同和教育資料も、ほとんどは市内諸学校園における取り組みを集約したものである。

現在危機的なのは、そのようにして積み上げてきた実践が途切れかねない状況にあることである。その大きな原因は、教職員の世代交代に対して的確に対応できていない点にある。同和対策事業に関連する法律が2002年に失効し、その後15年近くにわたって部落差別に関する特段の法律のない状況が続いた。ちょうどその時期と教員の世代交代が重なっていた。それぞれの学校現場ではベテランの教員と経験年数の少ない教員との間で継承と発展に努めていたが、国における法律がない状態で、学校現場での世代交代に対応することには難しさもあった。そして、そうしている間に世代交代は実質的に終わってしまったと言わなければならない。

同時に、この時期にあつて、国際的にも国内的にも人権教育への取り組みが広がった。これは本来部落差別をなくそうとする教育の後押しだったはずである。しかし、単純に「後押し」とばかりは言い切れない状況も広がった。たとえば、日本政府は2002年に発表した「人権教育・啓発に関する基本計画」において女性・子ども・高齢者・障がい者・同和問題・アイヌの人びと・外国人・ハンセン病元患者・HIV/AIDS・刑余者・性的マイノリティなど、さまざまな人権課題を挙げ、それらに幅広く取り組むことを求めた。八尾市に限らないが、1970年代であれば部落差別の他、在日韓国・朝鮮人への差別、障がい者問題がおもな課題とされていた。1980年代になると女性差別への取り組みが広がった。更に八尾市においては特に中国帰国者やベトナム難民に関わる実践も深められた。こうした課題が「人権教育・啓発に関する基本計画」によって大幅に広がったのである。課題の広がりに応じて、さまざまな課題を結びつけ、相互に関連付けるような人権教育の指針が必要だったが、そのようなものはいまなお十分に出不ている。結果として、部落差別に関する学習機会が減ることとなった。

近年の状況で言えば、部落差別をはじめとする人権課題に誠実に取り組もうとする教員にあつても、部落問題学習の実践をためらう事態が発生している。実践をためらうのは、自分自身が部落差別について十分な認識を持っていないことや、それと関連して、子どもたちから素朴な疑問が投げかけられたときにどう答えてよいかわからないことなど、個々人の力量に関わる要因があるからである。しかし、より重要なのは、そういう個々の教職員をはじめ、学校の力量や格差に対して八尾市教育委員会が的確に支援する体制が十分に組めていないことであろう。

取り組みを妨げる要因は、部落問題に直接関連することだけではない。学校教育全般の抱える困難状況がさまざまに関連している。学校教員の多忙化が指摘されるようになってすでに10年以上が過ぎようとしている。いじめが全国的に問題となっており、八尾市においても例外ではない。子どもへの虐待という問題にも注目が集まり、2000年には児童虐待の防止等に関する法律が制定された。学校教員には虐待発見の通告義務が課せられている。子どもの貧困化という問題も注目を集めてきている。新型コロナ感染拡大という問題が広がっている。国からはSociety5.0など未来を見据えた教育政策が打ち出され、ICT関連の取り組みなど学校にますます大きな期待がかけられている。教職員だけではなく、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーなどさまざまな専門職を配置してチームとして学校を運営することが提案されているが、予算の不足などにより、そうした専門職が常勤で配置されている学校はほとんどない。こうした状況の下で、多くの学校や教職員は疲弊している。

2016年12月、国は「部落差別解消推進法」を制定し、相談や実態調査とともに、教育を重要な柱の一つとして位置づけた。すでに述べているとおり、部落差別という言葉が日本の法律に登場したのはこれが最初である。また、部落差別をなくすることが法律ではっきりと目標として定められたのもこれが初めてである。教育に関連して、同法の第5条では、「地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、

その地域の実情に応じ、部落差別を解消するため、必要な教育及び啓発を行うよう努めるものとする」としている。八尾市においても、「地域の実情に応じて」これを具体化することが求められている。

このような状況にあつて、部落差別をなくそうとする教育を推進することに関連して教育委員会に求められるのは、次のようなことである。

① 部落差別の解消に向けた条例等を制定し、その中に教育の課題を明確に位置づけることについて

兵庫県たつの市をはじめ、部落差別解消条例を制定している自治体が増加している。八尾市においても条例の制定等を研究し、その中に教育の取り組みを位置づけることが望ましい。

② 八尾市教育委員会として、部落差別をなくすという明確な目標と方針を示すことについて

部落差別解消推進法によって、自治体にも部落差別を解消するための責務が課せられている。文部科学省においても「人権教育の指導方法等の在り方について【第三次とりまとめ】」が2008年に発表され、2021年3月にはその「補足資料」がまとめられた。教育委員会として、(仮称)部落差別解消推進教育計画を策定することが望まれる。

③ 部落差別をなくすためにも、さまざまな人権課題やSDGsとを関連付けた教育を推進することについて

さまざまな個人権課題に関する法律が相次いで制定されている。文部科学省も個人権課題への取り組みを推奨している。一方国連では、2015年に開催された国連サミットで「誰一人取り残さない」という理念のもと、2030年までに達成すべき「持続可能な開発目標」を定め、SDGsとして提起している。日本政府もこのSDGsの達成に力を入れている。部落差別をなくす教育は、他の人権課題やSDGsとの関連を抜きには達成できない。八尾市としても、具体的な人権教育推進の計画について打ち出すべきと考える。

④ それぞれの学校で何をすればよいのか、具体的でわかりやすい支援を行うことについて

教職経験の少ない教員が増える中、教育委員会から学校に対し具体的でわかりやすい教材や情報の提供が求められている。経験年数の少ない教員を特に意識して、ガイドラインなどを策定すべきである。

⑤ すべてのキャリアステージの教職員研修に部落問題学習を位置づけることについて

初任者研修や10年経験者研修などに部落問題学習を位置づけることが求められている。一方で大阪府内では教職員による差別事象が相次いでいる。部落差別解消推進法が制定されたことを受け、一層の研修充実が求められる。

⑥ 教育委員会内に人権教育部会を設置し、毎年実態や取り組みについて議論することについて

教育委員会に人権教育課が設置されているが、教育委員会全体を横断的にカバーするプロジェクトを創り、教育委員会が有機的に部落問題学習など人権教育に取り組みやすくなるようにする。

⑦進捗を毎年評価し、事後の目標や計画に結びつけることについて

教育をめぐる変化は激しく急である。以上の諸点について、毎年進捗を確認し、その結果を踏まえて新しい動きを創り出すことが求められている。

このような認識に基づいて、より具体的な取り組みの課題を提示する。

(3)全体に関わる取り組み

以上のように見てくると、教育に関わっても、はっきりとした方針の提起やメッセージの発信が不可欠だということになる。学校教育と社会教育の両方にまたがって具体的な課題としてあげられるのは、次のような点である。

●(仮称)「部落差別解消教育を推進する八尾市宣言」、(仮称)「部落問題についての学習推進計画」の策定検討について

トップの姿勢が重要であり、それを示すには、「宣言」を発することが有効かつ不可欠である。「八尾市同和教育宣言」あるいは「部落差別解消教育を推進する八尾市宣言」など、部落差別に取り組むことを明確に打ち出した宣言を出すべきである。また、宣言を具体化するために(仮称)「部落問題についての学習推進計画」を発表することが必要であろう。この中には、保幼小中のそれぞれの学年だけではなく、社会教育も含めた部落問題学習の在り方を明記することが大切である。

●(仮称)人権センターを設け、部落差別をなくす教育に取り組む拠点としても位置づけることについて

あらゆる学校園で部落差別をなくす教育に取り組むには、それを支援する施設と機関が必要となる。すでに述べたとおり、現在の教職員には部落差別に対する学習経験の少ない人が多い。その人たちが安心して、自信を持って教育に取り組むためには、それを支援する施設と機関が不可欠である。(仮称)人権センターを設立し、その中に教育・研修機能を位置づけることが求められる。

●教材開発・実践普及・指導者養成の三位一体のシステムの構築について

教材についても、現在では「それぞれの学校園で開発」することを期待できない。現在の教員の多くは、2002年の法切れから2016年の部落差別解消法制定の間に学校教育を受けた人が多い。とりわけ大学においては、部落問題を必修もしくはそれに近い形で教職科目に位置づけている例が少なかった時代である。現職となつてからの研修が重要となる。それを推進するためにも、すべての学校園で使うことができる教材の開発・普及・指導者養成を三位一体で行うことが重要である。

この点は市民啓発でも同様である。八尾市には(一財)八尾市人権協会があり、そこではさまざまな人権課題の学習が積み重ねられ、部落問題学習についても経験が豊富で教材開発も進んでいる。(一財)八尾市人権協会の経験と資源を活かし、地域と協力しつつ、教材の開発・普及・指導者養成の三位一体のシステムを作ることが望ましい。

●以上のすべてを通して、部落差別解消推進法の方針と精神を周知する

部落差別解消推進法は、そうした取り組み全体で周知されなければならない。教職員全員に配付する資料や、さまざまな研修機会に部落差別解消推進法を周知することによって、なぜ八尾市が取り組もうとしているのかということもわかりやすくなる。社会教育での取り組みにも、部落差別をなくすための教育の資料を作成し、そこに部落差別解消推進法を組み込むべきである。また、「地域の実態に応じて」進めるためには、法律とあわせて八尾市の実情を紹介するべきである。教育に関わる実態調査は、この目的にもかかなうと考えられる。

(4) 学校教育に関わる取り組み

1. 部落問題学習の現状把握と(仮称)「部落問題についての学習推進計画」の策定検討について

八尾市では、部落問題学習(同和教育)に関して、教職員や被差別当事者、さまざまな専門家などの尽力により、全国的にみても先駆的な取り組みが行われてきた。しかし、子どもたちをはじめとして、多くの市民が、インターネットなどで部落差別に関する情報を簡単に取得できることから、学校現場での部落問題学習の推進がより重要度を増している。また、蓄積されてきた実践や経験が、教職員の退職や、リーダー養成の仕組みが不十分なこと等によって、現在の学校現場における部落問題学習に十分活用されているとは言えない現状がある。

部落差別を社会全体の問題として捉えるのであれば、被差別部落を有する学校園のみならず、全学校園での部落問題学習を充実・強化する必要がある。そのため、各学校園で行われている部落問題学習の内容を定期的に点検把握し、その充実・強化のために必要な支援方策を具体的に明らかにする(仮称)「部落問題についての学習推進計画」の策定を検討する必要がある。

2. 全学校園で活用する「部落問題学習教材」の作成について

部落差別解消推進法に立つならば、八尾市内のすべての全学校園が統一した教材などを用いて部落問題学習を推進することが不可欠である。八尾市教職員の人事異動は基本的に八尾市内が異動範囲になるので、八尾市全体で統一した教材などを用いて部落問題学習に取り組んでいけば、問題なく全体の水準が高くなる。ところが現実には、人権教育のうち部落問題学習を積極的に取り組んでいる学校園とそうでない学校園がある。そのために前任の学校園での部落問題学習の経験が異動先の学校園で活かされないことが懸念される。各学校園に在任する期間が以前よりも短くなっていることなども関わって、八尾市内のすべての学校園で統一した教材などによって部落問題学習を進める意義は大きくなっている。大学などで部落問題について学ぶ機会がなかった人たちにとってはなおさらである。すべての学校園で歩調をそろえて実施することが、重要になっている。

よりよい教材開発にあたっては、これまで八尾市で実践を担ってきた教職員や関係者の協力を得て進めることが望ましい。教材開発のガイドラインとして、部落問題をはじめ人権を取り巻く情勢を反映させること、被差別当事者の現実や思いに寄り添ってすすめること、現場の教職員や被差別当事者の声が反映されること、学習の推進にあたっての困難事例などを持ち寄りその解決策を組み込むこと、教材は就学前から中学校3年生までのすべての学年について関連を持たせて作成すること、などが位置づけられなければならないと考えられる。

教材の開発は、その普及や指導者養成と三位一体で進めなければ意味がない。いったん開発した教材の寿命は長くて5年程度であると考え、実践をしながら次の教材の開発に進んでいくべきである。普

及や指導者養成については、事項以下で述べる。

3. 作成した教材の全教職員への配布について

作成された全教材は、すべての教員の手元に届ける必要がある。保幼小中のそれぞれの学校園の各学年でどのような取り組みを進めようとしているかを知っておかなければ、自分たちの学年で何に力点を置いて進めるべきかがわからなくなる。また、教職員の場合、学年間の異動があるので、個々の教員にすべての教材が届いていれば、新しい学年に異動したときにも速やかに対処できる。今後は、小中一貫教育の推進によって、小学校と中学校の異動もいっそう広がっていくので、保幼小中のすべての学年の教材を全教職員が持つことには意義がある。

なお、統一した教材を配布することは、それ以外の教材に取り組んではいけないということ意味するのではない。むしろ、統一した教材は、最低限のベースラインだと考え、各学校園で「地域の実体に応じた」創意工夫のある教材開発を進めるよう奨励すべきである。これは、統一された教材を更新する上でも大きな意味を持つであろう。

4. 部落問題学習を推進するための教職員研修について

部落差別を取り巻く社会情勢の変化にも対応し、これまで培われた経験をもとに、被差別当事者や地域と十分に連携・協力しながら部落問題学習を進めるため、教職員のスキルアップが求められる。初任者研修、10年経験者研修、担当者研修、管理職研修などあらゆる場面で部落問題学習に関する研修を充実させる必要がある。各学校園における研究授業の実施も重要になる。

更に、部落問題学習推進のリーダーとなる人たちを募り、その人たちを中心として教材開発に努めることである。希望者を中心に教材開発チームを組織することで、革新的な教材が生まれるであろう。

このようにして、教材の開発・普及・指導者養成が一体のものとして進められるものと考えられる。

(5) 市民啓発に関わる取り組み

1. あらゆる機会における部落問題学習(研修)について

部落差別解消推進法の施行によって、部落差別の解消に向けた取り組みについて、行政や被差別当事者だけではなく、社会を構成するすべての市民が当事者となって取り組むことが求められるようになった。市民が地域社会で生活する上で関わる、企業(各企業、商工会議所や商店街組合など)や地域活動(自治会、PTA、民生・児童委員など)等の幅広い機会、部落問題に関する研修を充実させていく必要がある。

また、地域社会においては、生涯学習の推進に向けた取り組みの一環として部落問題学習を位置づけ、地区福祉委員会や地域のさまざまな団体、行事などを通じた部落問題学習を推進するため、教材や講師などに関しての支援を充実させることが重要である。

2. 特定職業従事者に対する部落問題学習(研修)について

市職員は、市民をはじめさまざまな地域活動や企業、教育、福祉などの関係機関と関わりながら業務を遂行するため、部落差別解消にむけた施策の推進と環境整備に向け、より正しい理解が求められる。議員を含む全公務員への研修と、各部局の人権担当者に対する、より専門性の高い研修を実施し、各

部局における研修リーダーとして位置づける取り組みが求められる。

あわせて、外郭団体や指定管理者等、福祉関係者、保健・医療関係者、消防職員などが推進する人権研修において、部落問題学習を位置付けることが重要である。

(6) 部落差別解消推進法の周知徹底

1. 社会を構成するすべての市民的課題として

部落差別解消推進法の理念を広く普及させるため、行政をはじめ被差別当事者や市民が、それぞれの方法で効果的に同法を周知徹底する主体となり、協働しながら取り組むことが重要である。行政内での研修等はもとより、行政各部局と関わりを有する団体や組織、地域社会におけるイベントや行事を通じた周知徹底などの創意工夫が求められる。

(7) 部落問題学習(研修)を効果的に推進するために

1. 当事者を中心に据えた部落問題学習について

①被差別当事者の思いを中心に据えた部落問題学習を効果的に推進するため、(一財)八尾市人権協会をはじめ、さまざまな人権活動を行う関係機関と連携し、教材研究や講師派遣、実態把握などを行い、効果的な部落問題学習の推進体制を構築することが重要である。

る。

2. 体験・聞き取り・展示スペースの設置について

②部落差別解消推進法を周知徹底し、部落問題についての理解を促進するため、「見て、聞いて、体験する」ことができる資料展示スペースの設置を研究することが必要である。

<7> 部落差別の解消をめざす実態調査の実施

(1) 実態把握の重要性

1. 地方公共団体の責務としての実態調査について

部落差別解消推進法の第6条に規定された実態調査を具体化するものとして、地方公共団体は「その地域の実情に応じた施策を講ずる」ために、前提として、部落差別の実態を正確に把握する取り組みが必要である。

2. 当事者調査と個人情報について

同和地区住民に対する調査にかかわり、「『地対財特法』の失効後、同和地区を行政的に指定できないため、調査できない」などという指摘が聞かれる。以前から行政が同和地区を設定したり線引きしたことはなく、地元との協議の上で、「同和対策事業対象地域を指定」したのであり、今後も旧同和対策事業対象地域を「同和地区」と読み替え、実態調査の対象とすることが歴史的経緯からも最も自然であり適切である。

また、「同和地区住民に関する調査は個人情報の保護に抵触するのではないか」などという指摘について、大阪府においては、2004年3月5日に「旧同和対策事業対象地域の実態把握」についての諮問が知事より大阪府個人情報審議会に出されており、これに対し、同審議会は、実施市町の個人情報保護条例の適正な運用および個人情報保護の徹底を記したうえでこれを許可している。八尾市においても、2006年3月3日の個人情報保護審議会において、「同和問題の解決に向けた実態把握に係る行政データを利用した実態把握について」を審議しており、調査を承認している。

(2) 必須としての当事者調査

1. 当事者不在で進められてきた実態把握について

「部落差別の解消に関する施策の実施に資する」ことを目的として、法務省が「法務省の人権擁護機関が把握する差別事例の調査」、「地方公共団体(教育委員会を含む)が把握する差別事例の調査」、「一般国民に対する意識調査」、「インターネット上の部落差別の実態に係る調査」を行い、2020年6月に「部落差別の実態に係る調査結果報告書」を公表した。調査の方向性を定めた「部落差別解消推進法6条の調査に係る調査研究報告書」は、「新たな差別を生む」として部落差別の実態調査の対象から当事者を排除した。部落差別の実態に係る調査であるにも関わらず、当事者不在の調査が実施されるに至った。

差別問題に関して、過去に行われたさまざまな実態調査から、被差別当事者とそれ以外の市民とでは、差別の現状認識に大きな格差が生まれることは周知の事実である。差別の実際の様相、心理的・社会的影響は、被差別当事者が最も正しい現実認識を有しており、差別の実態を当事者側から検証することなしに、その全体像を把握することは不可能である。

部落差別解消推進法は、第3条2において「地方公共団体は、……その地域の実情に応じた施策を講ずるよう努めるものとする」としている。また第4条2においても「地方公共団体は、……その地域の実情に応じ、部落差別に関する相談に的確に応ずるための体制の充実を図るよう努めるものとする」と定めて相談に的確に応ずるには「その地域の実情に応じることが不可欠だとしている。さらに第5条2においても、「地方公共団体は、……その地域の実情に応じ、部落差別を解消するため、必要な教育及び啓発を行うよう努めるものとする」と三度にわたって「地域の実情に応じ」て事業を進める必要性を述べている。つまり、地方自治体として地域の実情を社会調査などによって把握することは3つの事業を展開するうえで不可欠の前提だとしているのである。このように、少なくとも地方自治体に関する限り、部落

差別解消推進法が規定しているのは、地域の実情をしっかりと把握したうえで事業を進めることである。

八尾市において、2000年(平成12年)に大阪府と関係23市町が実施した「同和問題の解決に向けた実態等調査」(2000年調査)以降、部落の実態(生活・意識・被差別体験)を被差別当事者側から検証するための本格的な調査は行われてこなかった。国による実態調査に欠落している「当事者調査」の視点を重視した実態把握を、部落差別解消行政の最前線として八尾市から実施し、発信していくことが求められる。

2. 部落の実態を把握する枠組みについて

部落差別解消推進法が「部落差別のない社会を実現する」ことを目的としている以上、部落差別が社会にどのような形で表れているのかを、正しく把握する実態調査が必要であろう。恋愛・結婚や就職などさまざまな場面で部落の人を避ける(心理面での加差別の現実)、被差別当事者が部落出身であることに起因する怒りや悲しみ、不安といった感情(心理面での被差別の現実)、市民生活の場で日常的に交わされる偏見に満ちた情報や、今なお行われる身元調査や土地差別調査(実態面での加差別の現実)、生活保護の受給率や失業率の高さ、高齢化とそれによる孤立化の進展、部落に集中的に表れる社会矛盾の実態(実態面での被差別の現実)、それらが複雑に重なり合って差別事象が発生していることを丁寧に分析すること(差別事象)、部落差別を再生産するシステムとして機能している戸籍制度や釣書交換などの慣習なども範疇に収め、部落差別の全体像を多角的に捉えなおすことが重要である。その際に、男女共同参画分野で国際的に重要視されているジェンダー統計(性別で部落出身者の状況を把握する)にも留意することが肝要である。

(3) 求められる具体的な実態調査

① 差別事件調査

法務局に届けられた事件、行政で認知した事象、当事者団体が把握している事象を集約・分析することで、忌避意識を生み出し温存するシステムを明らかにするとともに、部落差別に関する相談窓口機能の充実に資するものとして実施することが求められる。

② 市民に対する人権意識調査

市民から標本を抽出して行う意識調査で、部落問題に関する意識や認識のみではなく、日常生活の中で部落問題に関するうわさや見聞などといった経験等も含め、把握することが重要である。

③ 同和地区住民に対する調査

1) 意識・被差別体験調査

法務局や行政等の相談などで把握される差別事象は氷山の一角である。差別の実態を正確に把握するためには、被差別当事者を対象にした意識や被差別体験調査が必要であろう。

2) 被差別体験聞き取り調査

被差別体験を有する当事者の了解を得て、質的調査(聞き取り調査)を実施することが重要である。センシティブな内容を含み、被差別当事者の深い傷に触れることとなるため、地域の運動関係者などによる協力のもと、信頼関係の醸成を基礎として行うことが必要である。

3) 部落の生活実態調査

「地対財特法」期限切れ後は、一般施策を活用して、これまでの同和行政における成果を後退させることなく、部落問題の解決をはかることとされてきたが、一般施策がどのように活用され、

部落の生活実態がどのように変化しているのか、定期的に把握することが重要である。既存の行政データを活用することで多くの分野についての実態把握が可能となり、国勢調査結果を活用した実態把握なども組み合わせることで、より広範囲な調査を実施することが求められる。

④ インターネット上の部落差別の実態把握

部落差別解消推進法は、第1条で「情報化の進展に伴って部落差別に関する状況の変化が生じている」ことを明記している。近年、差別事象の多くがインターネット上で発生しており、モニタリング活動を通じた実態把握をする必要があると考える。府・近隣市町と連携し、より広域で差別事象をモニタリングするシステムの構築が求められる。

＜8＞部落差別の解消をめざす同和地区の生活改善とにぎわいと交流を育むまちづくり

(1) 部落差別の解消をめざす一般施策の活用・改革・創造を

「地対財特法」の期限切れ後は、部落問題の解決に向け、同和対策事業ではなく一般施策によって行われてきた。部落差別解消推進法の制定を機に、これまでの人権・同和行政による成果を後退させず、同和行政が持つ先駆性を一般施策に活かしながら、実態に即した部落解放行政の推進が求められる。

市民生活のあらゆる場面で部落差別の解消に向けた視点が貫かれ、相談事業や実態調査などによって明らかとなった差別の実態を解決するため、庁内横断的などとりまとめを行い、当事者参加の元で、(仮称)「一般施策活用推進計画」を策定することが求められる。

(2) 「部落の課題」から「市民の人権課題」へ

これまで実態的差別として捉えられてきた部落の実態を、部落特有の現象として受け止めるのではなく、部落内外の課題の共通性に着目し、部落に現れるさまざまな生活課題は広く社会で生起しているものであり、社会に存在する矛盾や人権侵害の「反映」であると捉えなおすことにより、矛盾や人権侵害が、部落には累積的な差別の結果や偏見によって、よりひどく、より慢性的に招き寄せられているのであるという認識に立つことができる。

部落に集中的に表れたさまざまな課題から、市民の人権課題を発見するという視点が求められる。社会の矛盾や課題そのものを解決する「社会変革」を通じてこそ、部落差別の実態も根本的解決へとたどり着く道筋が見えるのであり、部落と市民がスクラムを組んで、人権が確立された社会の建設とともに前進することが求められる。

(3) 同和地区住民の生活の安定と社会的・経済的自立の推進

1. 住宅・住環境の整備について

同和地区の公営・改良住宅は、老朽化が著しく、住民に危険を及ぼす可能性があり、早急に計画的な修繕を行う必要がある。入居者の高齢化、とくに単身での入居者が多く、安否確認や福祉の支援を融合させた住宅福祉の取り組みも喫緊の課題となっており、施策の充実が求められる。

市営住宅の建て替えにより生み出される余剰地の活用については、地域のまちづくり計画に資する活用が検討される必要がある。また、さまざまな人たちが暮らし、生活できるよう入居・管理の仕組みづくりと、地域の課題解決に向け柔軟な目的外使用の実現を図る必要があると考えられる。

2. 生活福祉について

子育てや家庭の経済力に関する悩みをもつ保護者に寄り添い、日常的に相談できる体制の整備が求められる。また、ひとり親家庭をはじめ、若年層などの就労等生活基盤の安定を図るため、保育や子育て支援に関して、保護者が育児をしながら安心して就労できる環境整備が求められる。特にひとり親のほとんどが母親である。女性が一人で子どもを育てるには、女性の雇用の不安定さや就労の困難を乗り越える必要がある。

高齢化の進行は顕著であり、地域住民の福祉サービス利用に関する支援や情報提供、相談の仕組み、住民と行政が連携した見守り活動、生きがいつくりや居場所づくりなどによる介護予防・孤立化予防、家族を支える仕組みづくりなどが重要となっている。「地域福祉計画」に部落問題を明確に位置付け、地域住民をはじめ全ての施設や機関が福祉の担い手となる仕組みづくりを進める必要がある。老人福祉センターを拠点とした、介護予防・生きがいつくりの取り組みの充実が求められる。

3. 労働と所得について

地域就労支援事業と、隣保館(人権コミュニティセンター)の職業相談事業の取り組みを軸とした相談・支援を充実させるとともに、市内で取り組まれている中間的就労支援の取り組みなどと連携して、就労困難者に対するきめ細かい支援を充実させることが求められている。

八尾市企業人権協議会への支援を通じ、就職差別の撤廃と公正採用選考システムを普及・拡充する取り組みを推進する必要があると考えられる。

4. 学力保障と社会性の獲得について

基礎学力の向上に向けた学力実態の的確な把握や指導方針の改善につとめ、保護者等と連携し、家庭学習の充実に向けた取り組みを行う。生活困窮世帯の学習支援や家庭学習が困難な子どもたち、不登校児童生徒に対し、青少年会館などを活用した学習支援の取り組みを検討することが重要である。

高校・大学等の中退者、不登校児童生徒の学習ニーズに対する取り組みや、若年層の進路選択支援の取り組みについて、隣保館や福祉・生活相談事業等との連携を検討する必要があると考える。青少年会館の機能充実に向け、中退者のキャリアアップに向けた学習支援や就労支援などの実施、地域の子育て・教育に関する課題に対応する事業の実施が求められる。

5. 識字・日本語教育活動の充実について

識字・日本語教育活動の充実に向け、実態の把握と財源の確保、運営体制の見直しを行う。現在兩人権コミュニティセンターで識字・日本語教室が開催されており、これらは学習者にとって貴重な機会を提供している。しかし、時間帯や開催場所、予算措置などの面で課題をもっており、その改善と充実が求められている。

6. 地区内外の住民交流とコミュニティづくりについて

部落と周辺地域の住民が交流し、共に活動する仕組みづくりによって、差別のない豊かなコミュニティづくりを進めることが必要である。地区外から人の往来が増えるようなまちづくりの取り組みを充実させるとともに、中国帰国者・ベトナムなど外国にルーツを持つ市民のコミュニティとのつながりを育むことが求められる。前項の識字・日本語教育もその一環として重要な役割を果たすものと考えられる。

7. 隣保館活動の活性化について

相談活動の拠点として機能を充実させるとともに、講座や生涯学習、中学校区での活動などを通じて部落内外の住民が交流する仕組みづくりを推進することが求められる。

人権啓発および、まちづくり活動の情報発信基地としても重要な役割果たすことができるよう、事業の充実と人員の拡充、全ての市民が利用しやすいようにバリアフリー化を促進する必要があると考える。

更に、さまざまな事業を実施するためにも、地域の実情に応じた社会調査の実施が求められる。

8. 住民参加によるまちづくりについて

まちづくりを推進するにあたり、国、大阪府、八尾市のまちづくり支援事業を活用した、住民参加型のまちづくりに取り組んできた。住民と行政、専門家が対等な立場で関わり、まちの将来を議論し、計画化していくプロセスを重視した、「わがまち推進計画」に描かれたまちづくりの具体化に向け、庁内推進体制を整備して取り組むことが重要である。

<9> 国・大阪府への働きかけ

(1) 差別の禁止と人権侵害被害者救済制度の確立に向けた国への要望について

部落差別の撤廃に向け、包括的な差別禁止法と効果的な人権侵害被害者救済制度の確立を国に求めることが重要である。また、部落差別解消に向けた政策に必要な制度の改革や創造、財政措置などについて、大阪府市長会と連携して要望を行うことが必要であろう。

(2) 広域で取り組む課題等に関する大阪府への要望について

インターネット上での誹謗中傷等の行為が後を絶たないことから、差別に関するモニタリングや法務局への削除依頼また、差別解消に向けた法制度の強化、改正の要請など、全市町村で取り組むべき課題について、大阪府がリーダーシップを発揮し、支援方策を積極的に実施するよう求めることが重要である。

<10>本方針の具体化のために

1. 条例による部落差別解消推進法の充実をめざすことについて

国による人権侵害被害者の救済に関する法整備がなされていない今日、東京都国立市では、包括的な差別禁止や人権救済にまで踏み込んだ条例が制定されている。差別の禁止と被害者の救済は、部落差別の解消に不可欠なものである。相談活動の充実や教育・啓発の強化とともに、実態調査の実施、部落差別の禁止と被害者救済措置を明記した、部落差別の解消に向けた条例制定等を検討することが求められる。

2. 関係機関・当事者団体・人権団体との連携・協働について

障害者権利条約の策定過程ですべての障がい者の想いとして掲げられた“Nothing about us without us”（私たち抜きに私たちのことを決めるな）というスローガンは、全ての差別問題に関する取り組みにおける大原則である。部落差別解消に向けた取り組みの経験と知識を有し、当事者に寄り添った取り組みを共に推進するため、当事者団体との連携をはじめ、(一財)八尾市人権協会や八尾市企業人権協議会と連携し、取り組みを推進することが重要である。

3. 基本計画、実施計画の策定について

部落差別解消推進基本方針の理念をふまえた具体的な取り組みを定める「部落差別の解消に向けた計画」の策定が求められる。計画は適宜、見直しを行い、総合計画や他の計画とも関連し、全ての行政施策において部落差別解消に向けた視点が貫かれることが求められる。

4. 推進体制の整備、進行管理、具体化検証会議の設置について

部落差別解消推進基本方針の理念を具体化し、施策として整備・実現するため、担当部局の整備と窓口の明確化を図ることが求められる教育委員会も含め、庁内横断的な推進組織の整備と、連絡調整機関としての役割も明確にされなければならない。

部落問題解消にむけた施策の進捗状況を適宜把握し、八尾市人権尊重の社会づくり審議会に諮るとともに、必要に応じて取り組み内容の改善を行うことが重要である。

<11> おわりに一連帯・共生のまちづくりと差別のない市民社会をめざして

八尾市は、1950年代以来、部落差別解消に向けて着実に取り組んできた自治体の一つである。1960年代前半から住宅建設をはじめ、環境改善などを進めてきた。それは1969年に制定され、その後33年にわたって実施された同和対策事業特別措置法等に基づく各種同和対策事業の先取りだったといえることができる。

部落差別解消推進法施行から5年を迎えた現在、部落差別をなくすため、国は新しい段階に踏み出している。部落差別解消推進法の制定、2018年12月には「法務局権調第123号」の発出を行っている。これらは、部落差別が存続し、領域によっては新たな問題状況を広げているという問題意識に立って出されたものである。同法の目的を達成するためには、国は更に、差別行為を禁止する法律を制定し、また差別行為の禁止を実質化し、救済措置を伴う国内人権機関を設置する必要性がますます高まっている。

他の自治体の動きを見ると、たとえばたつの市をはじめとする兵庫県や奈良県、和歌山県、鳥取県、徳島県、福岡県、熊本県、宮崎県の各市町村が部落差別解消推進を目的とする条例を新たに制定し、またその他の府県市町村でも従来の人権条例を改正し、部落差別に関する市民及び同和地区住民の意識調査、同和地区住民の生活実態調査、学校における取り組み状況調査などを行い、課題を抽出、整理して、今後に臨もうとしている。八尾市においても新たな条例制定や人権尊重の社会づくり条例の改正も引き続き検討すべき課題である。

こうした流れの中で八尾市においては、部落差別解消推進法の精神に則りながら、課題解決のために更に一步進んだ取り組みをすることが求められている。一方で、市民全体を対象にした人権啓発事業を展開し、戸籍の他者取得に関する本人通知制度における情報開示を進めるなど、市全体の制度を改革するとともに、市民の意識高揚を図ることが重要な課題である。そうした活動を土台として、市民の支持を背景に、通報機能などを活用しネットにおける差別情報削除の働きかけを行うことが必要である。既に兵庫県丹波篠山市の行った差別動画削除申立に対し裁判所からの削除命令が出され、これまで後ろ向きであったGoogleやLINE等のプロバイダー各社も対応を余儀なくされつつある。

他方で、同和地区内の生活状況を改善することも求められている。八尾市では、21世紀に入ってから、まちづくりや住宅改善などについて機能更新計画に基づいて事業が展開されてきたところである。今後は、部落差別解消推進法に則り、「地域の実情に応じて」事業を展開するために、さまざまな意識調査や実態調査を行い、その結果も踏まえつつ事業を推進する必要がある。そのためには、教育のところでも触れた(仮称)人権センターの設置も重要な施策として位置づけることが必要と考えられる。その場合、教育の機能だけではなく、同和地区住民の生活支援のため隣保館機能を備えた施設とすることが望ましい。

こうした取り組みにより、八尾市における連帯・共生のまちづくりが進み、差別のない市民社会が実現することを強く望むものである。