

現代人権論の一駒——人権擁護法案を手がかりとして——（一）

村下 博

- 一 本稿の目的と課題
- 二 人権擁護法案の提起するもの（以上本号）
- 三 現代の平等と「差別」について
- 四 現代の自由権について
- 五 現代の社会権について
- 六 現代人権論の課題

一 本稿の目的と課題

1 私が現在考えていること

現在の日本にあらわれている危機ともいえる諸問題は解決が不可能にみえ、処方箋が全くないような様相を呈している。例えば、日々発生している、借金地獄、年齢性別を問わない犯罪・殺人、児童虐待、ストーカー、ピッキング、盗撮、自殺、孤独死、うつ病の急増、売春、薬物常習、老老介護、ひきこもり、不登校、失業者の増大、製造工場の

火災の多発、などなど数えきれないほどの事件、事象がある。この現実をみると、末世の感ともいえるほどの社会の「病理現象」には、きわめて深刻なものがある。これほどまでに生活や人間性が破壊され、人間の心と身体が病んでいるのをみせつけられると、なぜこのような様相を呈するようになったかを、浅学非才の身であっても考えざるを得ない状況に追い込まれていると考える。

私ひとりが考えてみても、苦悩してみてもどうにもならないかもしれない。しかし、この世相の荒れるのを放置しておいて、自らの研究なるものが成立するのかという危機感も、他方では湧いてくる。

現在の政治・経済・社会が大変動のなかにあるから、少々の「痛み」は仕方がないとみて安易にセーフティネットでよしとするか、はたまた日本がのりこえなければならぬ「必要悪」と考えるのか。それとも、人間がつくる社会で発生していることを人間が解決できないはずがないと考えるのか。いずれの立場にたつかは、それぞれの研究者の自由に属することであろうが、私は私自身が黙過できるほどに私の人間性が破壊されていると思いたくない。そうだとすれば、私なりに、今、目の前に発生している生活・人間性の破壊について、なぜそのようなことが発生するのかを真剣に探求し、できうるかぎり処方箋とまではいかなくとも何らかの打開方向をさぐりたいという想いから、焦りさえ感じる。

ただ私にできることは、ただか三〇年ぐらいの学究経験ですべての打開方向をさぐれるはずもなく、私が探求してきた問題群から出発する以外にないと考える。こんな想いで本稿をおこしたわけであるが、学兄諸氏にどれほどのことを示唆できるかは全く自信のないところである。今私が考えていることを世に問うことが私の使命であると考えて、本稿を起す次第である。

2 私のとりにくんできた課題から

ここで私の学生生活をふりかえるつもりもないし、またふりかえる余裕も資格もない。ここでは、私が今までとりにくんできた課題から上述の課題にせまろうと考えている。

私が研究なるものに着手したのは、一九七〇年代中葉のことである。私の専攻したのは労働法学である。そのころの労働法学の主要な課題のひとつは、「官公労働者の労働基本権回復」であり、私もアメリカ法やドイツ法を手がかりとして、労働基本権回復の可能性をさぐる作業に参加していた。国鉄労組が労働基本権回復のために一週間のストライキを打つなど労働基本権回復の運動も高揚期にあり、そのなかで学生生活に入れたことは私のその後の研究にとって全くといっていいほど幸運であったというほかない。

一九八〇年代に入り、中曽根の民営化路線万能論により、国鉄・電電・たばこなどが民営化されることとなった。私からみれば国民財産のバーゲンとしかいいようがないが。他方で、第二臨調路線により、行財政改革が強行され、社会保障などに受益者負担主義がもちこまれ、国民諸階層に高負担が押しつけられることになる。このような状況のなかで、私は戦後の社会法・労働法・社会保障法の理論と実践の到達点を総括しながら、一九八〇年代後半からは労働市場の最も外側に追いやられている「外国人労働者問題」に研究の重点を移し、現在もこのテーマを継続して追求している。

このような社会法分野の研究課題を追求しながら、一九九〇年代に入ってから、学生時代から関心をもち続けてきた部落問題（行政用語では「同和問題」ともいう）の調査研究に身をおくことになった。今から思えば、社会的要請にこたえたともいえなくもないが、人間関係のしがらみのなせるわざともいえなくない。部落問題の分野は、国民全体

のあたたかい理解のもとに同和特別対策が一九七〇年を前後して開始され、一九九〇年代中葉にはこの特別対策が政
府レベルにおいて総括される段階に至り、二〇〇二年三月末をもって同和特別対策はすべて終了することとなった。
本来的に、部落問題は、旧封建的身分の遺制を克服する課題であるから、特別対策が終了すればそのことで解決した
とするのが自然のなりゆきである。しかし、現実には、利用する社会的価値のないものを無理矢理社会的に利用しよ
うとする勢力が温存され、部落問題を混乱させる事態を招いている。このような状況のなかから、「人権擁護法案」な
るものが出現し、私にとっては否応なしに一連の動きに対応せざるを得ない羽目に陥ることとなった。

このような私の短い作業過程をふりかえってみても、当初に述べたあらゆる社会の「病理現象」換言すれば深刻な
人権侵害状況に対応できる方法論・探究能力をもちあわせていないことは事実である。ところが、このような非力さ
をのりこえなければならぬほどに、現在の日本には課題克服の必要性が求められていると考える。それ故に私のつ
たない研究歴から、私の現在考えている課題にせまってみようと思う。

3 本稿の目的と課題

私が設定した課題はいうまでもなく「現代人権論」とでもいうべきものである。このような大それた課題を十全に
なしうるとは毛頭考えていない―ただ従来のように人権論が憲法学あるいは憲法学者の排他的独占物ではなくなっ
ていると考えるが―。上述したように、私が最も気がかりな動きは、混乱のなかで登場した人権擁護法案をめぐる動向
である。同法案は、同和特別対策の終結のなかでまたそれをめぐって出現したものである。同時に現代人権論の動向
にも大きく影響を与えるものである。このように考えるなかで、私なりに、現代人権論の動向をさぐる作業の着手を
思いついたわけである。

そこで本稿では、現代人権論の課題をさぐる作業として、次のようなことを探究したいと考える。

まず第一は、人権擁護法案が何をあえるいは現代人権論にかかわってどのような論点を提起しているかをさぐることである。同法案は、部落問題にかかわる法案でありながら、そのことにとどまらず、現代人権論にかかわるいくつかの重要な論点を提起しているものと考ええる。

第二は、人権擁護法案が提起している論点のなかでも、最も主要なものは「差別」であると考えられる。この「差別」と平等という論点は、部落問題にかぎらず、他の人権問題においても問題となつていゝるものであり、現代における平等と「差別」について一定の検討を行いたいと考える。

第三は、同法案は、差別禁止法とでもいえる体裁をとつており、差別禁止あるいは防止にかかわつて、表現の自由を規制する内容をもち有しており、このことをふまえたうえで現代の自由権について検討してみたいと考える。

第四は、同法案と少々かけはなれていゝると考えられるかもしれないが、現代の社会権あるいは生存権を空洞化する動きは顕著なものがあゝり、現代人権論のなかでも重要な位置を占める社会権についても考えてみたい。この課題は、私の専攻分野そのものであることもさることながら、同法案が全くとりあげていない論点でもあるからである。

第五は、これらの平等権、自由権、社会権の現代における動向や意義をさぐるなかで、現代人権論にとつて何が課題であるかを私なりに考えてみたい。

この稿をおこすにあつて、都留重人が注目すべき問題を提起しているのゝで、あゝえて、ここで引用しておきたい。都留いわく、『二世紀にはおそらく不可避である以上の二つの論点(Sustainable development)の規範的要請である『社会的衡平』の基準と『社会的個体の発展』に伴う資本所有配分の変貌』は、明らかに資本主義の本性—経済活動の単位である個別『資本』のダイナミックな活動動機は『利潤』であり、制度としてのサープライスの形態であるそ

の『利潤』は、主として投資に向けられざるを得ないこととは相容れない内容のものである。

特にそこでは、労働の報酬が『労働の限界生産力』によって決まるなどという考え方は成り立たず、むしろ、能力に応じて働き、必要に応じて購買力を与えられるような社会経済体制が、それにふさわしいものとなる可能性が強い。

その場合、ケインズが『われわれの孫の時代における経済的可能性』と題したマドリードでの講演のなかで言ったように、『誰もが豊かに暮らすことができる時代は、そう遠くはなく、そうなれば、われわれは再び手段よりも目的を重んじ、役立つものよりも良きものを選ぶようになるだろう。』¹⁾

それ自体が『目的』ではなく『手段』である成長率などにはこだわらず、『労働の人間化』と『生活の芸術化』を内実としたライフスタイルへの変革を可能にする新しい社会経済体制の創出が、今世紀、私たちの孫の時代の展望となることを、私は期待している。」と変革の展望を述べている。

本稿の課題からいえば都留の所説を引用することは少々論理飛躍ととらえられる恐れなしとはいえないが、最終的には都留がいう打開方向のなかに現代人権論の課題を克服する鍵が秘められているような気がしてならない。というのは、人間の権利を表現することとは、人間が人間らしさを失わず豊かに人間性を発展させることにあると考えるからである。また、都留が提起する打開方向のみが、現代の困難な課題を解決していくものと考えられるからでもある。

二 人権擁護法案の提起するもの

1 人権擁護法案を登場せしめたもの

人権擁護法案（以下法案と略称）が有する人権擁護にかかわる内容は、多種多様にわたると考えられる。しかし法案が登場する直接的契機は部落問題の動向にあるといえる。そこで、以下部落問題あるいは同和問題の動向を確認する意味で、若干素描しておきたい—主要な動向のみを記しておく—。²⁾

① 一九六五年同和对策審議会答申—戦後はじめて同和对策の必要性を国政レベルにおいて認める—。
② 同対審答申をうけて一九六九年同和对策特別措置法制定—国・自治体・国民レベルで同和問題解決のための特別対策を実施していく法的根拠を確立する—。

③ 同特法が時限立法であったため、残余の特別対策を延長・実施すべく、一九八二年地对（地域改善対策）特措法、一九八七年地对財特措置法制定など。

④ 一九八〇年代中葉から、同和特別対策の実施がいかほどに問題解決に至ったかの点検作業、調査研究が継続的に実施される。

⑤ 一九九六年地域改善対策協議会（地对協）は、同和特別対策の最終総括として地对協意見書を内閣に提出し同和特別対策に関して、一九六九年の同対審の立場を踏襲して実態的差別と心理的差別に分けて、前者すなわち物的条件については完了したが、後者すなわち心理的差別については、（イ）国民の間にはなお根強く差別意識が存在することさらに（ロ）不当な差別という人権侵害に対する人権救済制度が必要であることを意見具申—。

⑥ 同意見具申に基づいて、政府は、一九九六年人権擁護施策推進法を制定し、一九九七年人権擁護推進審議会を設置・発足させ、二年間にわたって調査・研究を行わせた。

⑦ 同審議会は、二つの審議事項を諮問され、第一号（人権教育・啓発）答申を一九九九年に、第二号（人権救済制度）答申、第二号追加答申（人権擁護委員制度）を二〇〇一年に内閣に提出した。

⑧ 内閣は、第一号答申に関して一九九九年に人権教育・啓発法を制定させ、第二号答申に関しては、人権擁護法案を二〇〇二年通常国会に提出・継続審議、同年臨時国会継続審議、二〇〇三年通常国会継続審議となつている。

このような政府・国会レベルの同和問題の動向のなかで、同和特別対策を総括し今後この問題をどうするか^⑨の総括が行われた結果、人権擁護法案が登場してきたことは、明白かつ揺るがすことのできない歴史的事実である。ただ断つておくと、同法案が同和問題のみにかかわる人権侵害救済制度を扱っているというつもりはさらさらでない。また、同和特別対策については政府レベルにおいて（自治体レベルでなく）二〇〇二年三月末で完全に終了したことも指摘しておかなければならない。

法案が登場した契機が同和問題にかかわっていたものであつても、ひとつの法案が登場するにはひとつの契機のみでは語れないこともまた事実であろう。そこで法案が登場してきた歴史的時期がいかなるものであつたかあるいはあるかについても若干指摘しておきたい。

すなわち、一九九六年から二〇〇三年の歴史的時期を、私は次のように理解しておきたいと考える。

政治的には、自民党が長期凋落傾向のなかで単独では政権を維持できない時期にあたる。国民が明確に意識すると否とにかかわらず、国民と支配勢力との間の矛盾が極限に達している時期であるともいえる。同時に、日本国憲法の定める基本的価値^⑩ 平和・民主主義・基本的人権^⑪ 人類共通の財産をことごとく抹殺・否定すべく、野合により野党をとりこみ与党勢力を強大していく時期である^⑫とらえることができる。

この支配勢力の危機のなかで、自由権を否認する立法としては、日の丸・君が代法、盗聴法、個人情報保護法、有事法制関連法、住民基本台帳改正などが数多く制定されている。

生存権を否認する立法としては、度重なる労基法改正、健康保険法改正、年金関連法改正、職安法・派遣法改正、

介護保険法改正、などこれまた数多くの改悪が強行されている。

これらの人権否定・憲法価値否定の政策と法は、新自由主義・新保守主義といわれる支配勢力の最後の政治思想によるものであるともいわれている。

このような一九九六年からの数年の動向を、人権擁護法案を登場させる歴史的契機としてとらえることができる。人権擁護法案は、同問題を直接的契機としながら、上述の歴史的契機にも大きく規定された法案であると規定してよからう。

いずれにしても、法案を登場せしめたものとして、上述の二つの契機をみておく必要があると考える。

2 人権擁護法案が提起するもの

人権擁護法案をどのように評価するかについては、人権概念の把握の混乱状況にあつて必ずしも定まったものがあるわけではない。当然のこととして、同法案を推進するものとそれを阻止するものとの間に、正反対の評価があることも事実である³。私の立場は、いうまでもなく後者の立場にあることを断っておきたい。ただ、人権あるいは人権擁護にかかわって、これだけ評価を二分する問題状況そのものが、同法案の本質を露呈させているのかもしれない。

ここでは十分に整理しきれていない感があるが、同法案が提起するものあるいは同法案にかかわる論点について、次のように列挙しておきたい。

① 人権擁護法案はいかなる人権をとりあげどのように救済しようとしているのかという点である。

法案第二条は、「この法律において『人権侵害』とは、不当な差別、虐待その他の人権を侵害する行為をいう」と定める。また同第三条は、「何人も、他人に対し、次に掲げる行為その他の人権侵害をしてはならない」と定め、「行

為」として、「不当な差別的取扱い」、「不当な差別的言動等」、「不当な差別的取扱いの助長・目的の摘示行為」、「同表示行為」を列挙する。法案の目的（第一条）としては、「この法律は、人権の侵害により発生し、又は発生するおそれのある被害の適正かつ迅速な救済又はその実効的予防並びに人権尊重の理念を普及させ、及びそれに関する理解を深めるための啓発に関する措置を講ずることにより、人権の擁護に関する施策を総合的に推進し、もって、人権が尊重される社会の実現に寄与することを目的とする。」と定める。

まず法案がとりあげる人権は、「差別・虐待その他の人権侵害」である。詳細は後述するが、虐待は付け足しそのものであり、差別を中心にとりあげる法案であるといえる。ここでは、「差別」という「人権侵害」にあえて何故に「不当な」というあいまいな形容詞をつけているのかという素朴な疑問を呈しておきたい。私は、「不当な」という判断権者の主観を招来する法概念そのものを用いることに同意しかねる。そこで、より根本的には法案が差別を何故に主要にとりあげるようになったのかについても、疑問を呈しておきたい。さらに差別については、不当な差別的取扱い・言動等・摘示行為・表示行為を列挙しているが、このことから見えてくるものは、特定のかつ偏狭な差別概念から出発しているような気がしてならない。⁵⁾要するに、法案が提起する「差別なるもの」も含めて、「差別」という法概念自体を検討せざるをえないことになる。

つぎに、法案はどのように人権を救済しようとしているかについては、救済手続として一般救済手続と特別救済手続を定めている点については別途検討する必要があるが、法案の目的としては、被害の救済・実効的予防・啓発をあげている。このような人権救済方法を採用する法案は、救済対象を「差別」においてだけに、同和の亡霊をひきづつたものであるといえるし、この点についての大きな疑問を指摘しておきたい。

② 法案は、差別と並んで、「虐待」を救済対象として列挙している（法案四条三号）。（イ）「国又は地方公共団体

の公権力の行使に当たる職員が、その職務を行うに於ける「虐待、(ロ) 社会福祉施設、医療施設等の管理者・その職員がする虐待、(ハ) 学校等の管理者・その職員がする虐待、(ニ) 児童虐待防止法のいう児童虐待、(ホ) 配偶者の一方が他方に於ける虐待、(ヘ) 高齢者・障害者に対するいわゆる関係人がする虐待をあげている。

上述にかかげる虐待のうち、公権力行使の場における虐待については、私も救済対象とすることに異存はないが、法案のいう人権委員会体制ではその救済は全く不可能であり、公権力の場の透明性と完全情報公開を前提としてかつ被害者の被害申立権の保障を前提として、はじめて実効的な救済が確保されるものと考ええる。しかし、公権力の場の現状および法整備、法執行状況は全くひどいものであり、名古屋刑務所の事件をみれば明白となろう。

その他の民間施設および学校等の施設における虐待については、別途の法整備で対処すべきものであり、さらにすでに存在するDV防止法、児童虐待防止法については法改正と実効性を確保する措置を講ずることを優先させるべきであろう。例えば児童虐待については、「虐待が窺われる家庭への強制介入は認められていないが、家裁の許可を得て児童相談所が実施できるよう法改正を求めている(平湯真人弁護士)。基準があいまいな親子の家庭生活再開の判断についても、基準をつくり家裁が判断できるよう見直しを訴えている」⁶⁾などの指摘もあり、これだけ場面の異なる虐待を人権委員会が一手に処理することは土台無理というものであろう。この点については、国際機関の勧告もあり虐待をとりあげたのであるが、法案の全面見直しがあるとすれば、そこでは公権力の場の虐待防止のみをもつと実効性あるものとして法の整備がなされるべきであろう。

いずれにしても、差別を前面にだすことをおそれて、姑息な手段を使って、実行不可能な救済対象を列挙すべきではないという点だけを指摘しておきたい。

③ 法案は、報道の自由にかかわる問題についても定める(法案四二条四号)。放送機関、新聞社、通信社その他

の報道機関とそれらの報道・取材の業務に従事する者がする次のような行為に対し、必要な措置（規制）を講ずると定める。（イ）上述のマスコミ機関と個人が、特定の者（犯罪被害者、犯罪行為少年、犯罪被害者・犯罪行為者の配偶者・直系・同居の親族・兄弟姉妹）を報道するに当たり、その者の私生活に関する事実をみだりに報道し、その者の名誉や生活の平穩を著しく害すること。（ロ）特定の者を（イ）の者であるとして取材するに当たり、その者が取材を拒んでいるにもかかわらず、その者に対し、次のいずれかに該当する行為を継続的に又は反復して行い、その者の生活の平穩を著しく害すること。該当行為とは、つきまとい、待ち伏せ、進路立ちふさがり、住居・勤務先・学校等での見張りとそのへの押し掛け、電話かけ、ファクシミリによる送信である。

これらの通常の取材行為すなわち報道の自由にかかわって、人権委員会は、上述の関係者（報道被害者）が自ら排除等の適切な措置をとれない場合、必要な措置を講ずるとしている。ただし、必要な措置を講ずる場合、人権委員会は、報道機関等の表現の自由を十分配慮し、マスコミ等の自主解決の取組をも尊重するとしている。

この点に関しては、報道の自由の規制問題であり、青少年健全育成基本法案と個人情報保護法とあいまって、マスコミ規制あるいはその抑圧であるとして、マスコミ関係団体および個人はこぞって反対しているところである。⁷⁾ 人権擁護法案が登場してくる過程において、虐待と並んで犯罪報道にかかわる規制問題が如何の脈絡もなく浮上してきた経緯がある。このような事情からして、法案が上述の歴史的契機を色濃く反映し、マスコミ規制三法案のひとつとして政治的に利用されたものと考えられる。このことは、法案が差別を中心としてとりあげながら、第一章総則において何らマスコミ規則について付言することなく、特別救済（第四章第一款通則）の箇所ですら突如規定していることから容易に推察される。

いずれにしても、報道規制・抑圧という大きな政治戦略の一環として法案が利用されていることは確認できよう。

④ 法案は、第五章で労働関係における特別人権侵害をとりあげている。このような人権侵害は、法案においてはじめて登場したものである。上述の三つについては、人権擁護審第二号答申において登場してきており、法案に規定されることはある程度予測されたものの、労働関係における特別人権侵害が法案に登場してきたことについては、私にとって驚きというほかないものである。

法案にいう労働関係は、民間における労働関係と船員労働関係の二つである。公務員労働関係は除外されている。法案六六条は（船員労働関係は六七条）、次のような人権侵害について厚生労働大臣が必要な措置を講ずるとする。その人権侵害とは、事業主による採用・労働条件その他の労働関係について人種等を理由とする不当な差別的取扱い、労働者に対する不当な差別的言動等であり、ある意味において限定列举している。

私の理解によれば、労働関係における人権侵害という場合、上述の如き狭くかつ限定的なものではないはずである。例えば、サービス残業の常態化、過労死・過労自殺の急増、使用者による恣意的な解雇—リストラ・整理解雇と称するものであつても—、男女間での昇格・賃金差別、不安定雇用労働者の増大とそれらへの労働保護法規の無視、意にそぐわぬ組合活動家の排除、労働保護法規のあいづく改悪など、人権侵害の事例は枚挙にいとまがないほどである。これらの重大な人権侵害については全くふれることなく、上述の「差別」にかかわる人権侵害のみを限定的にとりあげていることの意味は重要な問題を含んでいると考えられる。論者によっては、厚労大臣と国交大臣に丸投げしていることを問題とするが、私はこの意見には与しないし、そのことより、労働関係における人権侵害をより限定的にとりあげていることの方が、より問題があると考ええる。

差別にかかわる人権侵害のみをとりあげる理由は、法案の歴史的契機とともに、より直接的には同和的契機にあると考えられる。いざれにしろ、法案の労働関係における人権侵害の取扱い、とりあげ方については、労働法における

現行救済手続との関連において、その妥当性もつといえは適法性について吟味しなければならないと考える。

⑤ 法案は上述の四つの人権侵害(差別、虐待、報道被害、労働関係)をとりあげているが、これらの人権侵害の救済手続についてはふたつに分けている。すなわち、一般救済手続と特別救済手続である。前者は、一般調査、調査の囑託、一般救済であり、法案四一条によれば、必要な助言・関係機関へのあつせん・援助、啓発・指導、当事者間の調整・関係機関への事実の通告、犯罪に該当する場合の告発などが一般救済の内容である。後者は、救済措置・特別調査、調停、仲裁、勧告、公表、訴訟援助、差し止めなどを内容としている。

ここで問題としなければならないことは、特別救済手続に關してである。一般救済手続は現行人権擁護委員制度における手続と何ら変更がないものと考ええる。個々の段階的な手続については別途検討を要するものと考えるが、ここでは、特別救済手続の対象となる人権侵害について問題にしておきたい。法案四二条によれば、特別救済手続の対象となるのは、不当な差別的取扱い・不当な差別的言動等、虐待、報道被害となっている。これらの対象のうちで、不当な差別的取扱い・不当な差別的言動等にかかわって、法案六四・六五条において差別助長行為等の停止の勧告等、差別助長行為等の差止請求訴訟を特別に定めている。このことは、法案の通則四三条の差別助長行為等に対する救済措置の規定を根拠にしているが、法案のなかでの「差別」に対する特別扱いが目立つものとなっている。

虐待と報道被害については、上述したように、本来的にはこの法案に規定すること自体に無理があるあるいは妥当性を欠くものであり、その実効性については疑わしいものである。そうだとすれば、事実上特別救済手続の対象となるのは、「差別」関連の人権侵害のみではないかという推測は容易に成立しうると考える。とくに、差別助長に關して停止勧告、訴訟提起を特別にあえて規定を設けていることから、上述の推測は合理性があると考ええる。

これまでは法案自体が提起するものについて、若干それぞれの問題点を指摘した。以下では、法案をめぐって提起

されている問題点についてふたつのことを提起しておきたい。

⑥ 法案は過去三回にわたって継続審議となり、その成立は微妙な段階にきているといえる。この過去の審議において、野党側はそれぞれの立場の違いはあったものの、法案がもつ重要な問題点を指摘し慎重審議を求めてきたと私は理解している。ところが二〇〇三年通常国会閉幕間際の七月一五日に至り、民主・自由・社民三党は、法案に対する次のような修正案「国内独立人権機関のあり方について」を発表することとなった。

(イ) 新たに設置する人権委員会は、「パリ原則」に沿った独立性を備えたものとするため、内閣府の外局とすること。

(ロ) 人権救済の実効性を確保するため、都道府県ごとに「地方人権委員会」を設置すること。

(ハ) 人権委員会の構成は、国・地方とも、ジェンダーバランスに配慮し、NGO関係者、人権問題・差別問題に精通した人材を充てること。

(ニ) 救済手続きは、任意性を基本とした「一般救済」の他、制裁を伴う調査・調停・仲裁・公表、訴訟援助・差止請求など、強制性を備えた「特別救済」とすること。

(ホ) 「特別救済」は、報道の自由その他の憲法上の要請と抵触しないものとする。

(ヘ) 「人権擁護委員制度」については、抜本的な制度改革を行い、国や都道府県に設置される人権委員会と十分連携をとりながら、地域での効果的な活動ができるようにすること。

この修正案については、詳細にわたってコメントするつもりはないが、私の感想をふくめた問題点を指摘しておきたい。⁸⁾

第一は、「人権」あるいは「人権侵害」に関する概念の問題である。法案のとりあげる人権侵害なるものは、いわ

ば私人間のそれあるいは社会におけるそれがほとんどであり、この点について一切言及していないことである。国内人権機関の国際的基準あるいは要請は、機関の独立性と並んで、公権力による人権侵害を主要な救済対象とすることにあるはずである。ところが、修正案は、法案のもつ救済対象の偏狭性あるいは政治性に対する基本認識を欠くものであって、人権にかかわる概念をおろそかにするものであり問題となろう。

第二は、人権委員会の独立性の問題である。修正案のみならず、法案に対する意見表明を行う関係団体あるいは個人からも、「内閣府の外局」との主張がみられるが、果たしてそのようにすることによって独立性は担保されるのであろうか。私は少なくともこのような主張には与したくはないし、反対である。というのは、法務省の外局では独立性はなくて、内閣府の外局だと独立性があるとは到底考えられないからである。国家権力あるいは公権力に従属するあるいは干渉をうけるおそれからすれば、内閣府の方がより権力の中枢に近く、そのおそれは増大する可能性大といえよう。そもそも独立性の担保については、公権力から全く干渉・介入をうけず、真に独立して国民その他の権利保障の業務を遂行しうるためには、従来の行政委員会でもその担保を望めないと考える。なぜなら、権力を民主的にコントロールしかつ人間が人間であるために、人権あるいは権利は存在しなければならぬと考えるからである。

修正の残余の点についてはここでは言及しなおきたい。残余の点は、法案の枠内あるいは派生的な問題であるといっても過言でない。

⑦ 法案の登場する契機と「同和がらみ人権」の問題である。

法案登場の契機については上述した通りであるが、ここでは、まず法案をふくめた体制側の人権戦略ともいふべき問題について提起しておきたい。

例えば、体制側の一翼を担う経済界の戦略として、政党献金にかかわって、経団連は次のような優先政策一〇項目

を提示している。⁹⁾

- (イ) 経済再生・国際競争力強化へ法人税率引き下げ。
- (ロ) 消費税引き上げ検討をふくめ、将来不安を払拭するための社会保障改革。
- (ハ) 民間活力を引き出すため、医療・農業・教育への株式会社参入や道路公園・郵政事業民営化。
- (ニ) 科学技術創造立国実現への環境整備として、知的財産権の整備、産学連携の推進。
- (ホ) 国際熱核融合実験炉（ITER）誘致などエネルギー戦略確立と環境対策の推進。
- (ヘ) 株式会社・NPOによる学校設立など教育への競争原理導入による教育改革推進。
- (ト) 人材派遣の拡充、外国人受け入れなど多様な雇用・就労形態の促進。
- (チ) 首都圏の空港整備促進など都市・住環境整備。
- (リ) 税源移譲による地方財政の基盤作りと州制導入。
- (ヌ) 自由貿易協定（FTA）促進など通商政策推進。

この一〇項目の政策要請は、私からみれば、目先の利潤追求のための条件整備を行わせるために、政治を金で左右させる厚顔無恥ともいえるあさはかな戦略である。このことを、人権の視点からみれば、戦後五〇年余にわたり憲法の定める人権諸規定を事実化せんと不断の努力をしてきた国民諸階層の成果を、根こそぎ喪失させる戦略といえよう（累進課税の否定、公教育・国民医療・環境保全の否定、国民財産の売り払い、学問の自由・基礎研究の否定、環境権の否定、教育格差の是認と発達権の否定、労働者権の否定、地域間格差の拡大と営業・営農の否定、住民自治・街づくり・ムラづくりの否定、国民経済間格差の拡大と発展途上国自立の否定などに一〇項目の政策を読みかえることができる¹⁰⁾）。

このような体制戦略は、政官業のより一層の緊密な連携により推進されようとしているが、このような推進は憲法価値の否定を意味し、人権擁護法案も体制戦略の地ならしあるいは先兵の役割を担っているとみることができよう。つぎに「同和がらみ人権」の問題についてである。⁽¹⁾法案は、同和特別対策終結を直接的契機として登場してきたことはこれまで述べた通りであるが、三〇年余の同和特別対策の推移と終結状況をみると、同和特別対策については「功罪」があったことは否定できない。「功」については、総じて国民の理解を得て巨額の税金を投入し、旧同和地区をめぐる状況が一変し部落問題の最終的解決に寄与したことである。

「罪」については、今後一定の期間にわたり尾を引くことになるが、日本の人権問題に対しては、相当マイナスの効果を与えたことは事実である。例えば、「同和が通れば道理がひっこむ」のたとえのごとく、同和問題をすべての人権課題に優先させるとりくみと権力側(国・自治体問わず)が位置づけて、巧妙に利用さえしてきたという「罪」である。同和問題から人権問題に移行している昨今においても、この傾向はみられる。すなわち、すべての人権課題を同和・差別の視点からとらえる、あるいは歪曲する傾向である。今回の法案も、この傾向あるいは系譜に属するものと考えてよからう。このような状況は、同和問題のタブー視と相俟って、日本の人権問題あるいは人権論に少なからぬ混乱と沈黙をもたらしている。この「罪」もぜひ指摘しておかなければならない点であろう。

人権擁護法案が提起するものとして、以上の点を列挙してきたが、十全な分析となっていないかもしれない。しかし、現在日本において、人権発達に関して前進面と後退面双方がみられるが、そのような状況の中で、日本において今後人権発達の前進を希求するとすれば、昨今の人権関連立法およびこの法案についての多面的な分析が求められているといえる。

(1) 都留重人『体制変革の展望』新日本出版社二五九—二六〇頁。都留は、同書において、著者がこの数年執筆してきた「福祉問題の理念と現実」と「体制変革の方向」の二つのテーマについて集めたものとしている。

とくに私が本稿との関連において（上述二つのテーマとともに重要であるが）、注目したのは、「体制変革の方向」についてであり、都留は、「現代帝国主義の分析のために」、「資本制社会の変革をめざして」、「二二世紀資本主義の行方」の三つの論稿を掲載して、変革の方向性を論じている。

私があえて都留を引用したのは、現代世界と日本を変革あるいは正常化する方向性について悩み続けているときに、都留の指摘を目の当たりにしてこの方向性しかないのではないかと感服したからである。同時に、この提起は都留の長年にわたる学問実践に裏づけされたものであり、現代の生活・人間性の危機克服の方向をさぐる私の悩みと合致したからにほかならない。私自身、現代の生活・人間性の危機・破壊は現体制の矛盾のあらわれであると考えており、故沼田稲次郎の「体制被害者」という提起と都留の提起は重なりあうものにとらえている。

いずれにしても、マスコミでもはやされ知名度と感性のみによりまわされる昨今の政治状況をみると、現体制の深いところで進む危機・矛盾を打開する方向性の提示は、理性と学問に裏づけられた人類知の成果に基礎づけられたもの以外に存在しえないと考える。

(2) 同和特別対策の三〇年の歩みについては、無数の文献があるが、さしあたりここでは、総務庁長官官房地域改善対策室・編集『同和行政四半世紀の歩み』中央法規出版一九九四年を参照するものとしておきたい。同書は次のように編成されている。

第一編 同和行政の歩み（同和対策事業特別措置法時代、地域改善対策特別措置法時代、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時代、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の一部を改正する法律時代）

第二編 地域改善対策の現状（対象地域の状況、地域改善（同和）対策事業の概要）

第三編 地域改善対策の課題（現下の重要課題、啓発活動等）

第四編 資料（地域改善（同和）対策関係、その他の参考資料）

第五編 地域改善（同和）対策関係年表

あえて同書を参照したのは、同和特別対策の歩みの各期に関する評価はさまざまであり、その点同書は一定の客観的資料としての体裁を整えているものと考えられるからである。また同書は、同和特別対策が行われた重要な時期の通史的意味もあると考える。

- (3) 人権擁護法案が登場してくる経緯については、拙稿「人権擁護推進審議会の動向と人間の権利」大阪経済法科大学法学研究所紀要三二号（二〇〇〇年九月）三二頁以下、同「人権擁護推進審議会の動向と人間の権利保障」大阪経済法科大学法学研究所紀要三三二号（二〇〇一年三月）一頁以下、村下博『「人権」による人権侵害』部落問題研究所二〇〇一年を参照。
- (4) 人権擁護法案の評価については、拙稿「人権擁護法案と労使紛争解決システム」大阪経済法科大学法学論集五五号（二〇〇二年九月）三一頁以下、同「人権擁護法案のねらっているもの」人権と部落問題二〇〇三年九月号六頁以下参照。

なお、上記以外にも、愛知人権ネット編『真の人権侵害救済のあり方と人権擁護法案を考える』愛知人権ネット二〇〇三年がある。同書は、二〇〇三年三月九日に名古屋で行われたシンポジウムをまとめたものである。同書は次の構成となっている。①碓井敏正「人権の危機・空洞化と人権擁護法案」、②村下博「人権擁護法案の生成・内容・問題点」、③桂敬一「メディア規制と人権擁護法案」、④前田義博「名古屋刑務所事件と人権擁護法案」、⑤長谷川正安「国家は人権擁護者たりうるか」。

- (5) 同和問題というのは、いうまでもなく旧封建的身分から派生する差別である。法案は、その登場経緯からして同和という差別にひきまわされていることは事実である。この同和あるいは部落問題に対するとらえ方、現段階、解決方法・方向について、意見が分かれているところである。この意見対立のなかで、政府当局も右往左往してきたところである。人権擁護法案の前提となる人権擁護審査申においても、差別について確固たる概念規定に基づいて調査研究したわけでもなく、法案そのものにこの意見対立、混乱状況がもちこまれているとみることができる。ここでは、差別について、相手の意思

を無視して特定の考え方を押しついたり、過度な禁止法をつくったりすることで、差別を解消しうるかどうかという疑問を指摘しておきたい。法案の差別概念は、このような状況のなかで、非常に混乱した、特定の偏狭な見解に基づいているといえよう。

(6) 日本経済新聞二〇〇三年九月三〇日付。同じく、市民団体「法改正を準備する会」代表森田ゆりは、「現行法は発見から保護までの初期対応に偏っている。虐待の発生予防からアフターケアまでを網羅した法律に見直すべきだ」と指摘する。何故にこのような主張を紹介するかというと、人権委員会自体が多く異なる場面における虐待に対応できる体制になっていないこと、個々の場面における虐待については個別立法を整備しかつ体制整備することが先決であることを指摘したいがためである。いずれにしても個々の虐待に対する対応体制はまだまだ未整備であり、それを人権委員会がひきうけるなどという法案は、あまりにも政治的であり、差別をとりあつかうためのカモフラージュに利用すべきでないことを指摘しておきたい。

(7) 桂 敬一「メディアは人権擁護法案反対を貫けるか—有事法制で人権軽視に追い込まれるジャーナリズム—」人権と部落問題二〇〇三年九月号一五頁以下は、次のように指摘する。

多様な社会問題に取り組む市民運動について、「こうした市民運動の大きな特徴としては、第一に、戦争というに値する高度な戦闘を行い得るハイテク武器体系を保有し、行使できる国はもはやアメリカしかなく、その戦争によって、テロの根絶は不可能どころか、かえって民族や文明を異にするものたちのあいだの憎悪や対立を増幅し、テロの温床がつくられることになる、と理解を共有するようになっていく点が挙げられる。第二は、彼らは、このような戦争の脅威を地球規模に及ぼし得るグローバルズムと、地球全体の暮らして危機をもたらす経済のグローバルズムとは、完全に重なり合う構造をもっていることも理解するようになっていく。そして第三として、自分たちのこうした世界についての認識と理解を国際社会に広げ、戦争を抑止し、アナキーな経済の動きに歯止めをかけ、自分たちの求める方向で全体的な人権状況の改善を勝ち取っていくためには、既存の主流メディア (mainstream media) に依存するだけでは不十分であり、自分たち自身がそれぞれ独立メディア (indy media) を起こし、その活用によって市民ネットワークを世界に広げ、国内外の政治動向に直接影響力を及ぼしていけるようになっていく必要がある。実際、W S F 運動の拡大、イラク反戦運動の展開では、

これらの市民たちのメディアが大活躍してきたのである。

残念ながら日本の現状は、いま世界に生じている、このような新しい歴史の大きな流れをみるとき、そこから独り取り残されているように思えてならない。日本の政治家や政府は、国際的には古い流れ、ブッシュ政権にだけ取りすがり、国内的には、「北」問題の浮上とともに、戦前型の国家統合を旨とする体質、DNAⅡ遺伝子を急速によみがえらせているだけである。マス・メディアは、国民が強力に指導性を発揮する国家に嬉々として帰属、その統合のもとで巨大な国民集団を形成することになるのなら、それをマーケットと見立てて、大部数・高視聴率の獲得をめざしていかねばならなくなる。そうなれば、マス・メディアも国家の虜にされてしまう。

私たち日本の市民は、このような情勢に臨んで、真の人権擁護の拡充に、いかに取り組むべきなのだろうか。市民はいまそのことの検討を迫られている」(一九一三〇頁)と述べる。

法案に対するマスコミの姿勢は、報道規制のみに関心を抱き、それが凍結あるいは解除されたらそこで終わりとするかのごとき言動となつてあらわれているが、上述の桂の指摘は、日本のマスコミと世界の市民運動の成長とを対比して、日本のマスコミの体質の後進性にまで及んだものであり、さらには今後の表現の自由の担い手を展望するものであり、現代の自由権に対して示唆に富んだものとなっている。

- (8) 野党が修正案を提示すること自体、政策能力を示すものでありその重要性を否定するつもりはない。ただ政権担当・政権交代を意識するばかりに、無理に政府案にすり寄る修正案をだしてほしくないものである。

この修正案は、基本的人権という憲法の基本的価値にかかわるものだけに、また民主主義の隆盛を左右するものだけに、基本的人権に対する基本認識についてもつと深めてもらいたいと考える。換言すれば、基本的人権がいかに国家・社会の性格を規定するかという認識を欠くものであるといつて過言ではない。

- (9) 朝日新聞二〇〇三年九月一四日付。

- (10) あまりにも虫のいい経団連の主張には違和感を抱かざるを得ない。これだけでもろに、自分たちの利潤追求の条件整備を臆面なく要求し、そのことが日本や世界の将来を危うくするものであることに気づいていないところに、現代の危機・基本矛盾の深さを感じざるを得ない。本文で指摘した「否定」というのは、まさに人権侵害にほかならないことを指摘して

おく。

(11) 「同和がらみ人権」という呼称あるいは用語については、違和感をおぼえるという指摘や意見がでてくることは当然である。私がこの用語を使用したのはあるいはするの、同和特別対策の三〇年あまりを総括し、人権擁護審の動向、人権擁護法案の動向を検討するなかで、同和問題のDNAをひきずる人権に対する見方、とらえ方が蔓延し、さらには日本の人権問題の「ひとつにすぎない」同和問題だけを優先する動向をみるにつけ、また極端な場合には同和問題からのみ人権をとらえる見解や同和問題イコール人権問題とする見解・動向を直視するならば、このような問題状況に適合した呼称が必要ではないかと考えたうえで、現在使用しているわけである。この用語は、将来にわたって使用するつもりはなく、上述のような見解や動向が克服された段階で、用語そのものが不要でなくなると考えている。

〔付記〕

本稿脱稿後、二〇〇三年度臨時国会は衆議院解散がらみで推移し、同年一〇月一〇日をもって衆議院は解散した。従って、人権擁護法案は形式的には廃案となっている。つぎに招集される二〇〇四年度通常国会では、野党案と与党案をすりあわせ、法案の見直しを行い、再度提出される見通しであると聞く。あらたな法案がいかなるものとなるかは予測しがたいが、二つの案をすりあわせたものであるとすれば、本稿で私が指摘している問題点について何ら変更・修正する必要のないものと考えている。

さらに本稿校正終了後、朝日新聞二〇〇三年一〇月二一日付は、次のような報道を行った(日本経済新聞同日付も参照)。

法務省は、全国の受刑者と刑務官を対象としたアンケート結果を同年一〇月二〇日に公表したこと。このアンケート結果によれば、「暴行か脅し、いじめのいずれかを受けたことがある」と回答した受刑者は三四・二%にも上り、こ

これらの行為をしたことがあると認めた刑務官も七・六%もいるとのこと。上記以外の加害行為や改善事項としては、軍隊式行進、居室内での姿勢・動作の制限、工場での裸体検身、用便のための離席制限などをあげている。いずれにしても、受刑者の人間的更生よりも、受刑者の弾圧的管理を優先した刑務所の運営状況が、改めて明らかになったものといえる。

このような報道に接して、次の二点を感じた次第である。第一は、人権擁護法案が二〇〇二年通常国会において、名古屋刑務所事件が発覚し、継続審議となる羽目に陥ったことを想起すれば、アンケート結果は二〇〇三年のもっと早い時期に判明していたはずであり、ここでも法務省の閉鎖性と政治的策略を感じるばかりである。すなわち、二〇〇三年の通常国会、臨時国会が終わり、法案が廃案となつてから、公表することの政治的思惑を感じるところである。第二は、法案より以前に、国連人権委員会は日本政府に公権力による人権侵害を主要な対象とする国内人権機関の設立を勧告しており、今度こそ、上記勧告に正面からとりくむ法案を政府自らが提出することを望むばかりである。