

部落差別につながる身元調査をなくする方策について（答申）

昭和 59 年 12 月 大阪府同和对策審議会

はじめに

昭和 21 年、基本的人権の尊重を理念とする日本国憲法が制定され、また、国際的にも、昭和 23 年に国連で世界人権宣言が採択されたのをはじめ国際人権規約などの人権関係諸条約が作られるなど、第 2 次世界大戦後は内外において人権尊重の取組が着実に進められてきた。そうしたなかであって、わが国における重大な人権問題である同和問題の解決に向けて、昭和 40 年、国の同和对策審議会の答申が出され、本審議会においても昭和 44 年 10 月、初の答申を提出した。

その後、府においては、積極的に同和对策事業を推進し、今日、生活環境改善等の面において、相当の成果をみるに至った。しかし、部落差別の重要な側面である心理的差別への対策の成果は、けっして十分であるとはいえない状況にある。なかでも、すでに種々の啓発事業や行政指導が行われてきたにもかかわらず、依然として部落差別につながる身元調査が後を絶っていない。人生の重要な門出となる結婚や就職に際して行われるこのような差別的な身元調査は、人権侵害の最たるものであり、同和地区出身者の人生に決定的な打撃を与えるものである。また、このことと関連して、部落地名総鑑は、昭和 50 年末に発覚して以来、発行種類は 9 種類、購入者数は、表面化しただけでも 200 余りに達しており、現在においても、ひそかに利用されていると考えられる。もともと差別的な身元調査は、表面化しにくい性質のものであるにもかかわらず、毎年事件の発生をみている。すでに昭和 40 年の国の同和对策審議会答申のなかで、「差別」は重大な社会悪であることが指摘されている。なお、最高裁判所は、昭和 50 年 4 月 4 日の判決において、この種の身元調査が、憲法 14 条の精神に反するものであり、公の秩序に反し、違法であるとした原判決を認めている。

このような現状をみるならば、同和問題の解決のためには、このような悪質な調査や報告行為を防止するための総合対策がぜひとも急がれるところである。

1 啓発活動の充実について

部落差別につながる身元調査を防止していく上において、このような身元調査を依頼する府民の差別意識を根絶し、心理的差別の解消を図ることが不可欠である。そのためには広く府民に対し、同和問題を正しく理解し、自らの偏見を克服するよう、教育・啓発活動を地道に根気よく進めなければならない。

本審議会は同和問題に関する啓発事業について、昭和 56 年 5 月にその現状と問題点、及び啓発のあり方について答申し、府ではこの答申に基づき種々の啓発事業を行ってきている。

本来、府民が同和問題を正しく理解し、その偏見を克服していくことは、他から強制されるべきことではなく、府民自身が主体的に取り組むべき課題である。府の役割は、府民一人ひとりが同和問題の解決を自らの課題として受けとめ、積極的に行動していくための条件整備を行うことであり、とくに身元調査が社会の因習として行われている傾向があることを考えると、部落差別につながる身元調査が重大な社会悪であるという気運の醸成に努めることが肝要である。

府民の自主的な運動により昭和 54 年 12 月人権啓発推進大阪協議会が結成され、企業や宗教団体の啓発組織などとの連携のもとに、広範な府民啓発活動をくりひろげてきている。

このような啓発活動の推進により、府民の同和問題に対する理解と認識はある程度進みつつあると考えられる。啓発活動は、悪質な身元調査の防止対策として、直ちに効果が望めないとしても、心理的差別の克服には教育・啓発が中心的役割を果たすべきである。

今後とも、本審議会の啓発答申や地域改善対策審議会の啓発活動のあり方についての意見具申（昭和 59

年6月)の趣旨にのっとり、府民に対する啓発活動を一層広範・効果的なものとするよう努めるべきである。

2 現行制度の活用について

わが国の法制度の現状をみると、現在、部落差別につながる身元調査を正面から規制する現行法は存在しない。しかし、間接的な規制あるいは被害者の救済に役立っている制度として以下のようなものがある。

まず、人権を侵害された人を救済するために、人権擁護委員法による人権擁護委員制度と法務省の人権侵害事件調査処理規程による人権侵害処理制度がある。また、日本弁護士連合会や各弁護士会においても、被害者救済などの人権擁護活動を行っており、地方公共団体でも各種相談のなかで人権の保護が図られるよう努めている。

次に、身元調査にあたって関係の深い戸籍法や住民基本台帳法についてみると、現在、戸籍法、住民基本台帳法の運用にあたって、差別につながる身元調査や各種リストを作ることを目的とした大量閲覧など不当な目的に利用されることを防止するため、市町村では、戸籍謄本の交付の制度や住民基本台帳の閲覧等の制度などが行われている。今後、府は市町村と連携して、引き続き運用の徹底をはかるとともにその法的整備等について国に要望していくべきである。

なお、差別調査によって受けた被害が民法709条(不法行為)や刑法230条(名誉毀損)などに該当する場合には、それらの条項を活用することも可能である。しかし、この種の身元調査は被害者本人の知らないうちに行われることが多いと思われるので、それらの条項を活用することは困難と考えられる。とくに、刑法230条は、「公然性」を要件としており、通常的身元調査は依頼者に報告されるにとどまるので、この要件に該当することはなく、活用できるケースは非常に少ないものとなろう。

これら現行制度は、「部落差別につながる身元調査」を直接規制するものでないため、その防止対策としては限界があるが悪質な身元調査の事前防止や被害者の法的救済の上で一定の役割を果たすものであるから、可能なかぎり活用をはかるべきである。

3 行政指導の強化と自主規制の促進について

(行政指導)

部落差別につながる身元調査をなくすために、企業の担うべき役割は大きいものがある。

府は、企業に対して、とくに、同和問題解決の中心的課題である同和地区住民の就職の機会均等を確保するという観点から、国とも連携して、公正な採用選考を求めるなかで、非合理的な身元調査をしないように指導してきた。すなわち、公正な採用選考を期するため、統一応募書類の作成と使用の徹底、社内研修の推進、行政による研修会の開催、啓発冊子の作成等のほか、国ならびに関係機関の協力をえて「就職差別撤廃月間」を設定し、企業をはじめ広く府民に対し啓発を行っている。また指導的役割を担うものとして企業内同和问题研修推進員の設置の指導や企業内同和问题指導者の養成を行っており、企業啓発組織として「大阪企業同和问题推進連絡協議会」等もつくられている。今後とも関係機関と協力して就職差別をしないよう一層指導の徹底をはかるべきである。

とくに、調査を業とする者については、国(法務省(局))等において、これらの業者に対し、人権の尊重について文書指導等が行われてきた。すなわち、昭和51年7月以来、再三にわたり大阪法務局長名で、府下の興信所・探偵社に対して、就職・結婚の際の身元調査について、部落差別を意図し、又は、助長することのないよう自粛を要望してきており、また、同和问题研修会も実施されているが、今後とも業者に対する指導を一層推進していくことが必要であることはいうまでもない。

(自主規制)

個人調査を業務のひとつとする興信所・探偵社業界は、当面の問題に関しては特に重要なかわりをもっている。

しかしながら、その営業に関しては明治以来の長い歴史を有しているというものの、営業資格はもとより行政への届出も必要としない、全くの自由参入業種として今日にいたっている。そのため、業界の正確な実体が把握できず、連絡すらとれない業者も少なくなく、行政指導にも支障をきたしている。業務内容は、人事調査や経済信用調査等にわかれているが、必ずしも画然と区別されるものではない。

近年、情報化社会の著しい進展のなかで、本業界に対する社会の需要も大きくなってきたが、同時にまた、今日のプライバシー保護・人権擁護の世論の高まりのなかで、業界としての新たな課題も出てきた。

こうしたなかであって、業界の社会的責任を自覚し、健全化をめざす自主規制の動きが現れてきた。人事調査を一切扱わないと言明したり、部落差別につながる調査の拒否とあわせてそうした依頼者に啓発する業者も出てきている。また、業界の社会的地位の向上をめざすとともに自主規制を効果あらしめるため組織化も進んできており、昭和 59 年 9 月には、大阪府調査業協会が設立された。

こうした組織化や自主規制の取組は、業界の主体的な自浄作用として評価すべきであるが、自主規制が真に効果をあげるためには、未組織業者が野放しとにならないようにしなければならない。このため、このような業界組織の拡充・発展と今後の役割に期待するところはきわめて大きいといえる。府としても、このような観点から健全な業界の育成のため法人化の方向を指導するなどできるだけだけの指導や援助について配慮すべきである。

4 法的整備について

部落差別につながる身元調査をなくするためには、以上述べたとおり、府民に対する啓発活動の充実、現行制度の活用、行政指導の強化、さらに調査を業とする者による自主規制の促進などの方策が基本でなければならない。

しかし、これらの諸方策が幅広い取組として推進されているにもかかわらず、結婚や就職等の際の部落差別の現状、部落差別につながる身元調査や部落地名総鑑問題が払拭されていない現実を直視したとき、こうした取組だけでは限界のあることを示している。この問題の解決は、基本的には啓発等の非権力的な手段により対処していくべきであるが、そのことと同時に現に発生しつつある事態に対処するためには何らかの強制力を伴う法的措置の必要性を認めざるを得ない。

現在、差別的な身元調査の法的規制を求める要望が府下の多くの市町村議会をはじめとして、大阪府市長会、大阪府町村長会、大阪府人権擁護委員連合会等から府に対してなされていることも考慮されるべきである。法的整備としては、部落差別につながる身元調査が全国的に行われることから国における立法化がもとより最も有効なものであろう。しかし、現在、国における取組については、ほとんど進展をみていない。一方、部落差別につながる身元調査は重大な人権問題であり、これをなくすことは一日も放置し得ない緊急課題である。

こうしたことから、府においては引き続き国に対して立法化を強く要請するとともに、府自らが本件について必要な規制に取り組むべきであると考えます。

府における法的整備としては、いくつかの形態が考えられるが、悪質な業者に対しては実効性を高める必要があること、また府民や社会への影響力を考えたとき、広く府民の意志を代表する府議会において審議し、制定される条例によることが最も適切である。

法的整備の内容としては以下の内容を織り込むことが必要であると考えられる。

まず、同和問題の解決のため指導的役割を果たすべき府の責務を明確にするとともに、部落差別につながる身元調査が広く個々の府民の意識と行動にかかわる一方、身元調査を営業として行う者とも深くかかわる

ところから、府民と業者のそれぞれの責務を明記することが必要であると考え。

とくに業者については、わが国においては現在のところ何らの法制度もなく、全くの自由参入業種となっているが、その業務内容が府民のプライバシーに関連するとともに、営業行為として継続性、反復性をもち、その活動能力の点からも社会的責任は大きいといえる。また、いまだ一部に悪質な業者が存在するという現実からも、一定の義務を法的に負うことは甘受しなければならないものと思われる。外国においては米国のニューヨーク州やカリフォルニア州における私立探偵士法等のように行政の監督下での営業活動になっている例もある。

業者の業務内容については、憲法上の営業の自由について深くかかわるものであり、条例目的を達成できる範囲でできるだけ限定的な制限にすることが肝要である。

以下にその主なものを具体的にあげてみる。

第一に知事に業の届出を行うこと。

第二に次の2点を遵守することを義務づける。

- 1) 同和地区居住者又は出身者かどうかの調査、報告をしないこと。
- 2) 同和地区の所在地の一覧表等の提供をしないこと。

この遵守事項については、まず、業者において、自主的な規制に努めることが必要である。なお、遵守事項については、現実の調査業に携わる従業員にも及ばなくてはならない。そこで、業者遵守事項について、従業員の指導・監督に努めることが必要となってくる。このことは、とくに、本業界の実態からいえることである。

以上のようなことを確保するためには、知事が一定の権限をもつことが必要となってくる。その第一は、知事が業者に対して、その義務をはたしていくよう指導や助言を行うことができること。

二に遵守事項について違反があったとき、違反行為を是正するため必要な指示をすることができ、さらに、指示に従わない悪質な業者に対しては、営業停止を含む行政処分を行うことができることである。また、これら指導、監督のため、必要な限度において、職員に業者の営業所に立ち入り、検査させることなどができるようにすることも必要である。

以上のようなことを最終的に担保するため、届出義務違反、営業停止処分違反等に罰則を設けることも必要である。

なお、遵守事項については、最終的には罰則で担保するものであるので、構成要件を明確に規定することが必要である。また、条例の運用にあたっては、行政の主体性の確立に努めるとともに、聴聞手続きを設けるなど業者の営業を不当に侵害することがないように留意すべきである。

また、大阪府という限られた領域での取組であるが、条例の運用にあたっては、国の機関や府下市町村とも連携し、幅広い取組をなすことにより、府民各層の意識に対して啓発効果を高めるべきである。

結語

以上に述べてきたように、結婚や就職等における部落差別につながる身元調査をなくするためには、府民に対する啓発活動の充実、現行制度の活用、行政指導の強化及び業者による自主規制の促進などの諸方策を効果的に推進していくことが重要であり、また、これらの方策の限界を補完するための法的措置として、条例制定が必要であるとの結論に達したものである。本来、この問題の解決のためには、同和問題が府民の前により開かれたものとなることが必要であり、究極的には、府民自身の主体的な意識変革にまつべきものである。したがって、条例を制定したとしても、その運用にあたっては決して府民の権利と自由を不当に侵害しないよう留意し、あくまで府民に対する啓発効果を第一義的に考えるべきである。

同和問題の解決は、まさに憲法に規定された基本的人権を保障し、自由と平等の理念を実現するものであり、府民一人ひとりの心からの理解と協力が必要であることを付言しておきたい。