

「(財)大阪府人権協会のあり方検討会」

## 検討報告まとめ

2008年 3月 24日

(財)大阪府人権協会のあり方検討会

# 1. はじめに－何故、改革検討なのか？

---

## 1. 人権行政・同和行政を巡る動向

「特別措置法」が終了した 2002 年以降、人権行政・同和行政のあり方・基本方向を巡って一定の議論、あるいは「混乱」が生じ、今日なお続いていること。その主な内容は、1996 年 5 月の国の「地域改善対策協議会意見具申」、および 2001 年 9 月の大阪府同和对策審議会でも明確に指摘されている、次の 2 点に要約される。

(1) 「同和問題を人権問題という本質から捉え、解決に向けて努力する必要がある」、「同和問題は過去の問題ではない。この問題の解決に向けた今後の取り組み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。」と指摘されているが、一部には、その趣旨を必ずしも十分踏まえることができず、同和行政の目的や性格に対する認識を欠いた傾向が見られ、同和行政を終結させようとする動きや部落差別の実態等とかけ離れた人権教育・啓発に流れるといったことが見られる。

(2) 「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ないことは言うまでもない。一般対策移行後は、従来にも増して、行政が基本的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努め、真摯に施策を実施していく主体的な姿勢が求められる。」と指摘されながらも、基本となる「地域の状況や事業の必要性の的確な把握」についての認識や取り組みが不十分であり、「一般施策を通じた同和行政の推進」という具体的な方向性について不明確な点があること。

(3) そして、2006 年 5 月に発生した「飛鳥会事件」等の一連の不正事件や不祥事を契機に、「同和行政の改革・見直し点検」の名によって、部落差別の現実やこれまで積み上げられてきた同和行政（人権行政）の成果を踏まえることなく、同和行政そのものをなくしてしまおうといった動向も一部に生じていること。

## 2. 発展・改組から 5 年が経過、すべての市町村での「人権協会」の設立

(1) 2001 年 9 月、大阪府同和对策審議会は「特措法」期限切れを前に、(財)大阪府同和事業促進協議会の方向性に関わって、「大阪府における今後の同和行政のあり方について(答申)」を出した。その中で、「2002 年度以降の府同促については、これまでの同和問題を中心とした人権啓発、人権相談など人権問題に取り組んできた貴重な実績とノウハウを踏まえ、府と市町村が、同和問題解決のための施策をはじめ、人権施策を推進していくための協力機関として位置づけるべきである。それに伴い、府域において人権啓発や人権相談等を行っている関係機関と連携し、これらの活動を通じた同和問題をはじめとする人権侵害の実態把握、地域住民の自立支援、同和地区内外の住民の交流促進を図り、差別のない『コミュニティづくり』をめざす機関として、それにふさわしい名称、組織体制、事業内容等に改組すべきである。」との提言を行った。

さらに続けて、「地区協議会」に関わっても、「地区協議会は、これまで地域で同和問題解決に携わってきた貴重な実績とノウハウをもつことから、市町は、今後の府同促の改組の基本方向を踏まえ、地区協議会を周辺地域の住民も参加した地域での取り組みを推進する組織として整備し、人権施策等を推進するための協力機関として引き続き活用

することが望まれる。」との提言を行った。

(2)この答申を踏まえ、これまでの同和行政の成果を踏まえつつ、同和問題の解決と人権行政の発展に役割を果たすべく、「人権行政の推進に協力する公益団体」として、2002年4月に大阪府同和事業促進協議会から大阪府人権協会へと発展・改組した。

これと並行して、市町・地域においても「同促協」・「地区協議会」から「人権協会」・「人権地域協議会」へと順次、発展・改組されていった。さらに、2003年度から同和地区を有さない市町村での「人権協会」設立の取り組みもはじまり、2006年3月には全ての市町村で設立されるに至った。

こうした中で、名実ともに「人権協会」に相応しい役割や機能はどうあるべきかといった論議とともに、大阪府人権協会と市町村人権協会の関係、さらに、現状としては同和地区を中心に設置されている人権地域協議会をどう位置づけるのか？将来的にすべての地域に設置をめざすのか？といった組織的な方向性についても整理する必要性がでてきていること。

### 3. 公益法人制度改革等を踏まえた取り組み

行政改革の一環として、2006年5月に「公益法人制度改革法（関連3法）」が制定され、2008年12月1日より全面施行される。既存の公益法人は2013年までの5年間で、申請によって「一般財団法人」・「一般社団法人」、「公益財団法人」・「公益社団法人」の何れかに移行することになるが、特に、公益的事業（原則非課税）を主たる目的とする「公益法人」をめざす場合、大阪府が設置する専門委員による「公益認定等委員会」の認定が必要となる。

一方で、これらと関連して、議会関係の1つの動向として、昨年からはじまった自由民主党大阪府議会議員団の「出資法人等調査プロジェクトチーム」から2007年9月13日に「大阪府出資法人等に関する提言（第3次調査分）」が出され、その中で、大阪府人権協会のあり方や事業の方向性についても指摘された。

こうした情勢を踏まえ、コンプライアンス（法令遵守）の徹底はもとより、情報公開・説明責任の強化等、公益法人としての取り組みの整備・強化にさらに取り組んでいくことが必要である。単なる法改正への対応にとどまらず、「人権行政推進における役割を担うに足る公益法人」となり得るよう、人権行政推進に関わる「事業評価システム」の確立や「第三者評価事業」も含めて率先して取り組んでいく必要がある。

いずれにしても、市町村における「人権行政推進の協力機関」として位置づけられ、市町村からの補助や委託事業を受けている市町村人権協会や人権地域協議会は、何らかの「公益的法人」になることが求められている状況であり、早急に検討を急ぐ必要がある。

## II. 検討の柱と課題

---

### 1. 大阪府人権協会の位置づけについて

大阪府の「人権行政」推進と関わって、大阪府人権協会の位置づけと役割・機能について再度整理する。これに関わる課題は以下の通り。

(1)大阪府における「人権行政」の基本方向について、大阪府や当協会等が参画した「人権行政あり方検討会」が出した「『人権行政』について～中間まとめ～」(2006.3)をさらに整理・具体化する。

(2)その中で、大阪府の人権行政推進に関わる当協会の位置づけを再確認し、「なぜ今、人権協会が必要なのか」ということも含めて整理していくこと。

### 2. 大阪府人権協会が果たすべき役割と機能について

(1)大阪府同和事業促進協議会から大阪府人権協会へと発展・改組して5年が経過したが、「人権」に相応しい内実をどう作っていくのか。そのための役割、基本事業はどうあるべきか。そして、「現実的にどの人権課題までを対象としていくのか?」。また、関連する組織や事業との関係も含めて整理する。

(2)前身である府同促時代の「同和問題にかかわる当事者団体」としての性格・役割を發揮しながら、人権行政の一環としての同和行政推進にどう当協会が役割を果たしていくのかという点についても整理する。

### 3. 大阪府人権協会と市町村人権協会、人権地域協議会等との連携のあり方について

(1)現在、同和地区を有さない20市町村では、すべて市町村人権協会が設立されているが、人権地域協議会は設置されていない。一方で、同和地区を有する市町では、人権地域協議会はあるが、市町レベルの人権協会がないところがある。したがって、すべての市町村人権協会の確立、整備についての方向性について整理する。

(2)現在は、同和地区を含む地域にすべて人権地域協議会が設置されている。一方で、同和地区を有さない20市町村では、人権地域協議会は設置されていない。したがって、人権地域協議会の組織の性格と役割を再確認しつつ検討し、すべての地域に設置する必要があるかどうか、また、その場合の組織のあり方等の方向性を含めて整理する。

### 4. 大阪府人権協会の組織・体制、経営基盤について

(1)府の補助金や委託金のあり方、また市町村の分担金についてもどのように整備しているのか、あるいは、人権文化センター等においても指定管理者制度の導入という問題がでてきており、こういったことも視野に入れながら検討していく。

(2)理事・評議員の構成や、それに対応した事務局体制はどうあるべきかといった点も検討していく。

### Ⅲ. 具体的な検討と論議の内容

---

(この項については、「検討の柱と課題」に沿って、それぞれの検討会で出された代表的な意見を要約する形でまとめており、かなり突っ込んだ議論をしていること等もあり、省略します。)

### Ⅳ. 論点整理－検討の具体化に向けて－

---

#### 1. なぜ、「人権協会」が必要なのか？

(1)人権行政の推進に関わって、なぜ「人権協会という、行政機関とは別の機関・組織が必要なのか」について、改めて整理する必要がある。

- ①差別問題や人権侵害の解決のためには、とりわけ今日的な問題である「孤立や排除・摩擦」といった点を踏まえ、当事者（ここでは被差別・社会的マイノリティを意味する。以下、単に当事者と言う）のエンパワーメント・組織化と社会参加の促進が不可欠であるが、この点について、行政が直接取り組むことは無理があるし、困難であること。
- ②人権に関わる課題は多様であり、既存の制度や施策だけでは解決できないことも多くある。そのためには、「官と民の協働」の観点で取り組むことが必要であること。
- ③また、人権問題については専門性が求められるが、行政では専門性が継続されにくいという点があること。
- ④さらに、人権行政の内容は、時代とともに、あるいは具体的な実態に対応して深化していくものである。こうした人権行政の創造は、行政のみでできるものではなく、反差別・人権の当事者および当事者組織の声を反映することが不可欠である。それができる第三者機関としての人権協会の存在が必要であること。同時に、地方自治体自身も、ある意味で権力的な要素を含む行政機関であり、人権を侵害する可能性があることを踏まえる必要があること。

(2)こうした点を明確にした上で、大阪府の人権行政の推進に関わる「協力機関」として、大阪府人権協会、および市町村人権協会、人権地域協議会の必要性等について、大阪府同和対策審議会答申(2001年)を踏まえ、改めて大阪府の「人権行政基本方針」や「人権行政基本計画」等において、明確にすることが求められる。

同様に、市町村においても、「人権行政基本方針」や「人権行政基本計画」等において、市町村人権協会、人権地域協議会の必要性等を明確にすることが求められる。

#### 2. 大阪府人権協会の基本的役割・機能と事業について

(1)大阪府人権協会の位置づけ・性格について明確にする：「3つの側面」

- ①大阪府および市町村の「人権行政の推進に協力する機関」である。
- ②被差別・社会的マイノリティ（ここでは、社会的に排除や孤立等を強いられている人々を指す）に関わる「当事者の行政参加・社会参加を促進する機関」である。
- ③行政と当事者とをつなぐ、「第三者機関としての公益法人」である。

(2)大阪府および市町村の人権行政推進の中で大阪府人権協会の担うべき役割について明確に打ち出す。

- ①これまでの歴史と成果を踏まえ、同和問題の解決に取り組む。
- ②既存の反差別・人権の当事者組織とは、ネットワーク型で連携・協働して取り組む。
- ③さまざまな人権課題の中でも、特に、被差別・社会的マイノリティに関わる課題を基本的な役割とすることを内外に明らかにする。被差別・社会的マイノリティに関わる課題は次の視点で取り組む。
  - イ. 「制度がないところをやる」、「困難を抱えた人の新しい支援スタイルを確立する」ことを視点にして取り組む。
  - ロ. 今日の（予兆される）新たな被差別・社会的マイノリティの課題に先駆的に取り組む。
    - ニート問題、発達障害児に対する支援、インターネット上での人権侵害等々
  - ハ. 社会的認知や当事者の立ち上がり、取り組み等がまだまだ弱い課題について取り組む
    - ハンセン病回復者の社会復帰支援、中国残留孤児等への支援、少年院等から出所した人たちの支援 等々

(3)大阪府人権協会が担うべき基本的事業をより明確にする。

- ①人権に関わる公益法人として、大阪府人権協会が担うべき「3つの役割」
  - イ. 制度や施策にない課題を取り上げることができること。
  - ロ. それらを通じて当事者をエンパワーメントすることができること。
  - ハ. それらの取り組みを継続し、政策化して取り組むことができること。
- ②取り組むべき基本的事業  
市町村人権協会、人権地域協議会および当事者の取り組みを支援する観点から、大阪府人権協会にふさわしい事業を担っていく。現在の「7つの基本事業」をより明確にし、補強する。
  - イ. 新たな被差別・社会的マイノリティ等に関わる人権政策を調査・研究し、提言する。
  - ロ. これらに関わる独自の実態調査を重視し、基本事業に組み込む。
  - ハ. 人権行政推進に関わる「事業評価システム」の確立や「第三者評価事業」等に率先して取り組む。
    - 大阪府人権協会の人権啓発に関わる役割と重点ポイントの明確化、個人情報・人権行政に関わる評価基準、人権文化センター（隣保館）活用度の評価基準の作成 等々

#### 大阪府人権協会「7つの基本課題」（寄附行為より）

- ①同和問題をはじめ人権施策の推進に関する行政機関との調整・協力。
- ②同和問題をはじめ人権施策等の推進に関する地域協力機関等との調整・協力、および連携・助言。
- ③人権意識の普及・高揚を図るための教育・啓発、人材養成。
- ④様々な課題を有する人々の自立・自己実現を図るための支援・相談、人権擁護についての相談やこれらの事業を通じた実態把握。
- ⑤同和問題解決のための地域住民の交流・協働の構築。
- ⑥これらの事業に必要な国、府、市町村、関係団体との連携・協力体制の構築。
- ⑦大阪人権センターの経営。

(4)大阪府人権協会が実施する事業について、「透明性の確保」・「説明責任」・「効果測定」を強化する。

- 特に、地域啓発交流支援事業をはじめ、大阪府の補助事業や委託事業、市町村の分担金に関わる事業について、目的や実施方法、実績等を含む「評価基準」づくりを進め、これを公開し、これに基づいて実施する。

### 3. 市町村人権協会、人権地域協議会の方向性と相互連携について

人権施策の推進には、市町村など地域における取り組みが重要であり、市町村人権協会、人権地域協議会の組織化については、地域の実情に対応した活動や組織運営が大切であり、府人権協会としては、地域の人権関係団体の自主的・主体的な取り組みが促進されるよう支援することが必要である。

#### (1) 市町村人権協会の必要性と位置づけ、役割、事業について

基本的に、大阪府人権協会と同様の内容が求められると考えられる。したがって、同和地区を有する市町村を含め、全ての市町村において「人権協会」の設立が望まれる。

#### (2) 人権行政推進に関わる「地域コミュニティ」づくりを担う人権地域協議会について

福祉行政における「地域福祉計画」づくり、教育行政における「地域教育協議会」づくり等と同様に、人権行政推進に関わっても、「校区」（小学校区あるいは中学校区）に着目した「地域コミュニティ政策」は不可欠であり、基本課題として位置づけられる必要がある。この観点から、既存の人権地域協議会の位置づけと方向性について、次のように整理する。

- ① コミュニティ組織の作り方等（名称・活動予算・重点課題・事務局体制等）については、市町村あるいは地域の判断・選択による。同和地区のない校区・地域に「人権地域協議会」を作るかどうかも同様である。
- ② 地域には、人権地域協議会と社会福祉協議会（校区福祉委員会）等が並立してある場合もあり得る。
- ③ ただし、いずれにしても「地域コミュニティ」づくり（組織）の中に「反差別・人権擁護」の視点をしっかりと位置づけて取り組むことや相互連携が前提となる。
- ④ なお、同和地区を含むコミュニティにおいて、人権地域協議会などは、住民の自立支援や人権課題の解決のための各種事業を総合的に行う市町の「隣保館」の運営に関わってこれまで連携・協力してきているが、人権地域協議会などのコミュニティ機関・組織のこうした役割は今後とも重要であり、しっかりとその役割を果たしていくことが求められる。

#### (3) 同和問題をはじめとした「当事者性（組織）」のあり方について

- ① 人権行政推進に関わって、例えば、各種審議会や計画策定委員会等に被差別・社会的マイノリティに関わる当事者（組織）代表が参画することは不可欠・前提である。
- ② 当然、大阪府人権協会、市町村人権協会、人権地域協議会は、被差別・社会的マイノリティに関わる当事者組織の参加を追求していく。
- ③ この中で、例えば、同和問題等に関わって、「どの組織を当事者代表とするか（見なすか）」は、取り組みの実績等を踏まえた上での行政の判断による。
  - 人権地域協議会でも、例えば、「同和問題の当事者代表をどう見なすか」については、運動体が直接加入する、あるいはかつての「地区協」のように部落の総意を組織する等が考えられる。

#### (4) 市町村人権協会、人権地域協議会との相互連携について

市町村人権協会、人権地域協議会の主体性・独自性を踏まえながら、基本的な方向性を共有しつつ、市町村や地域が抱える課題等について、大阪府人権協会がネットワークの中心的な役割を担い、積極的な連携と必要な支援を行う。

- ① 取り組みや現状等について情報交換するために経験交流会等を開催する。
- ② 共通する課題や懸案事項等について、共同研究の場等を設ける。

#### 4. 組織・体制・経営基盤について

(1) 新しい課題に取り組む柔軟かつ機動的な体制づくりについて

①課題に応じて、当事者や関係団体等の協力を得て「委員会（プロジェクト等）」を設置し、政策研究や立案および実行方針づくりを強化する。

●常設や期間限定の委員会の設置

②検討会報告を踏まえた、理事・評議員の再編・強化を図る。

(2) 事務局体制について

①被差別・社会的マイノリティの課題に対応した執行体制を整備する。

●当事者性を有する担当者の配置。

●「推進室」等の設置の検討。

②単なる「事業の執行」に止まることのないよう、事務局員の専門性を高める。

●新たな課題や専門的課題等に柔軟に対応するために、外部の人材の活用（嘱託職員等）等、勤務形態・雇用形態の見直しが必要。

●人権擁護士の資格取得等、各種専門職の資格取得の奨励。

(3) 経営基盤について

①現行の大阪府の補助金・委託金、および市町村の分担金については、効果的な事業実施、透明性の確保、説明責任等を徹底する。同時に、さらなる有効活用や新たな事業展開と関わって、現行事業の再編を含めた検討を進める。

②被差別・社会的マイノリティの課題を柱とする独自事業による自主財源の確保をめざしていく。同時に、各種基金の活用や関係団体との共催事業等による事業展開を図っていく。

#### 5. 今後の検討事項について

(1) 人権行政の「総合性の発揮」と「効率的運用」の面から、関係の深い団体との統合や関連事業についての検討の是非について。

(2) 新たな独自事業の展開についての検討

●基本財産である土地活用の検討など

## 「(財)大阪府人権協会のあり方検討会」 設置要項

### 1. 目的

今後の部落差別撤廃に向けた同和行政、人権行政の推進については、今日、改めてその意義とあり方、基本的方向という根本問題について整理し、明確にすることが求められている。

こうした状況のもと、50余年にわたる「(財)大阪府同和事業促進協議会」の取り組みを踏まえて発展・改組した(財)大阪府人権協会について、改めて、その位置づけと果たすべき役割・機能を明確にする必要がある。また、地域において人権問題に取り組む市町村の人権協会や人権地域協議会等との連携・協働のあり方についても、整理する必要がある。

よって、公益法人制度改革の動向など、(財)大阪府人権協会を取り巻く状況の変化を見極めつつ、上記の諸課題について検討・整理を行うため、「(財)大阪府人権協会のあり方検討会」(以下「検討会」という)を設置する。

### 2. 検討内容

検討会では、次の課題を柱に検討を行う。

- (1) (財)大阪府人権協会の位置づけについて
- (2) (財)大阪府人権協会が果たすべき役割と機能について
- (3) (財)大阪府人権協会と市町村の人権協会、人権地域協議会等との連携・協働のあり方について
- (4) (1)～(3)を踏まえた(財)大阪府人権協会の組織・体制、経営基盤について
- (5) その他

### 3. 検討体制

(1) 検討会は、次の関係機関・団体などで構成する。

- ① 大阪府
- ② 市町村代表
- ③ 市町村人権協会・人権地域協議会代表
- ④ 学識経験者
- ⑤ 大阪府人権協会

(2) 検討会の委員は「別表1」のとおりとする

(3) 検討会は必要に応じて、関係者の出席や提案等を求めることができる。

### 4. 座長、事務局

(1) 検討会の進行役・まとめ役として座長を置く。座長は、大阪府人権協会が担う。

(2) 検討会の事務局は、大阪府人権協会が担う。

(2007年7月18日 第1回検討会で修正・確認)