

2008年5月30日

京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会  
委員長 新川達郎 様

京都地域人権運動連合会  
京都市協議会議長 若井 修

同和行政・同和教育の完全終結を求める意見書  
(部落問題の解決のために)

1. 部落問題の到達点

同和行政・同和教育などの「同和の特別対策」の終結を論議する上で、最初に抑えておかなければならないのは部落問題解決の到達点をどう見るかである。

全国部落解放運動連合会（全国地域人権運動総連合の前身）は、1987年の第16回定期大会で決定した綱領的文書「21世紀をめざす基本方向」において、部落解放運動史上初めて部落問題が解決された状態を、①部落が生活環境や労働、教育などで周辺地域との格差が是正されること、②部落問題に対する非科学的認識や偏見に基づく言動がその地域社会で受け入れられない状況が作りだされること、③部落差別にかかわって部落住民の生活態度・習慣にみられる歴史的後進性が克服されること、④地域社会で自由な社会的交流が進展し、連帯融合が実現されること、の4つの指標で明らかにした。

様々な調査でも、住環境や教育・就労などほとんどの分野で格差は是正され、社会的交流が大きく広がるなど、部落問題は基本的に解決された状態を迎えている。

このような基本認識に立てば、「同和の特別対策」は実施する根拠がないばかりか、市民の部落問題に対する理解を歪め、部落問題の解決の大きな障害となりかねない。

京都市に残された「同和の特別対策」を完全に廃止することが、市民の市政に対する信頼の回復をはかり、部落問題を解決する唯一の方法である。

こういった観点から、以下の6項目について意見を述べるものである。

## 2. 自立促進援助金制度の見直しについて

「同特法」の失効を目前にした1981年、同和対策協議会は最終意見具申を行い「特に個人的給付事業については、経済的理由その他真に必要な場合に限って行うこと」と述べ、今後の個人給付事業の画一的な運用を戒めた。

これを受け国の同和奨学金制度が、1982年に給付制度から貸与制度に変更なったため、京都市は同年、実質的に給付制度を維持させるために、京都市独自の施策として自立促進援助金制度（以下「援助金」という）を創設した。

この時点で京都市は、同和奨学金の申請にあたって所得制限など一定の線引きをするべきであった。なぜなら、この時期すでに一般世帯の平均年収を大幅に超える世帯も一定数存在していたからである。事実、経済的に自立していることを理由に、奨学金受給を辞退した世帯に対して、半ば強引に申請するよう説得していたとの証言が数多く寄せられている。今問題になっている根本原因は、当時の実態を正確に見ることなく、一部運動団体の要請に応じて、すべての同和奨学金申請対象者に対して一律に申請を受理してきたことにある。

さらに重大なのは、実質的に給付を維持させる「援助金」支給にあたって、みずからが策定した要綱の要件に「経済的困窮」を挙げているにもかかわらず、なんら所得制限を設けることなく一律に支給してきたことである。

しかも京都市は国が同和対策を終結した平成13年度以降も、経過措置として5年間独自の同和奨学金制度を創設した。もともと国の施策は平成8年度で失効されており、以降5年間に限り経過措置として実施されたものである。平成13年当時には、すでに高校進学率は格差のない状況に到達しており、施策に合理性があったとはいえない。

京都市のこういった対応が、旧同和地区住民には過度の行政依存を招かせるとともに、市民には「同和の特別扱い」による「逆差別」を生じさせる結果となり、部落問題の解決に大きな障害となったことは見過ごすことはできない。

一方で旧同和地区住民の多くは、国の奨学金が貸与に変わったことや国の施策が終結したことなどは、京都市から正確な説明を受けないまま、これまでと同様に同和奨学金や「援助金」を受けていた。まさに京都市の不作為が今日の混乱をもたらしているといえる。

京都市は混乱の責任を認め、これまでの「援助金」制度の功罪について市民に明らかにするとともに、市の責任で問題解決にあたるべきである。

最後に、国連人権規約A規約第13条2項（a）及び（b）で規定されているとおり、基本的には「教育は無償」であるべきである。

しかしその一方で、同和奨学金などの特別対策は、部落解放運動や同和対策事業の理念からすれば、旧同和地域と一般地区が水平（平等）な状態、つまり格差が是正された状態になれば、その段階で終結すべきである。

世界の常識に反してこの条項を留保する日本での「教育は無償」の実現は、旧同和地区住民と一般地区住民が同じ土俵にたって、共同の取り組みとしての運動を構築してこそ実現できるものである。

### 3. コミュニティセンターの在り方について

コミュニティセンター等（以下「コミセン等」という）の旧同和地区内の公共施設は、地域の文化・教育の向上、就労・生活相談など多様な役割を担い、部落問題の解決に大きな役割を果たしてきた。

しかし現在では、旧同和地区内の人口減少と少子・高齢化の進行などにより、稼働率が低位のまま推移している。

この原因は、1997年に隣保館は一般対策に移行されたにもかかわらず、京都市は2001年度まで、なんら隣保館の位置づけや事業の見直しを行わなかったばかりか、2002年度以降も、使用条件に旧同和地区内外で差をつけるなど、一般開放に消極的であったことにある。

一方で旧同和地区は、おおむね交通至便の場所に位置しており、またコミセン等、様々な機能を持った比較的大規模な公共施設が集中している。これらのストックを多くの市民が活用し、旧同和地区内外の自由な利用や共同が広がれば、部落問題に対する偏見は薄れ、さらなる交流が促進されることとなる。

よって京都市は、コミセン等の市民による利用の促進を進める方策を策定する必要がある。

その際の前提となるのが、コミセン等の設置目的などの変更も含めた位置づけの見直しである。旧同和地区住民の一部には、コミセン等の施設は部落解放運動によって勝ち取ったものであり、優先的使用を認めるべきとの議論もある。またコミセン等の設置目的に「人権文化が息づくまちづくりに資するため・・・の事業」「人権が尊重される豊かな地域社会の実現に寄与する市民の自主的な活動を振興するための施設」などの特別な位置付けがなされていることから、市民にとっては、まだまだ「特別な施設」との認識があることも事実である。

部落問題が基本的に解決したもとでは、コミセン等は特別な位置づけは廃止し、今後は市民の財産として活用することを広く市民に広報するべきであるべきである。

また申し込みの方法も、他の市営の施設ではインターネットでの受付が進んでいることから、インターネットでの受付など、さらに使いやすいシステムに変更すべきである。

なお従前からサークル活動などでコミセン等を利用している場合は、優先的に利用しているケース見られるが、これらも見直す必要がある。

また現在行われている様々な事業についても、真に必要な事業かを事業ごとに精査する中で、廃止も含めて見直すべきである。

コミセン等の運営形態については、現在の人的配置を見直した上で、直営で対応するべきである。なぜならコミセンや屋内体育施設などの使用許可や利用者に対する指導など、大きな権限と責任を負わなければならないからである。

#### 4. 市立浴場等の地区内施設の在り方について

市立浴場は、旧同和地区の人口減少などにより利用者は激減し、また多額の赤字が発生するなど多くの問題を抱えている。しかし浴場の性急な廃止といった方向は、浴室が設置された改良住宅がまだまだ少ない状況の中では、住民の生活権を脅かすこととなり、断じて許すことはできない。

一方では、生活スタイルの変化により、若い世帯では家風呂を望む世帯がほとんどであり、高齢者の中でも市営浴場を利用するのに困難をきたしている世帯が増えている。こういった世帯では、改良住宅内に実費でユニットバスを設置し、利用しているものも多い。しかし既存の改良住宅は、防水、配管などユニットバスを設置できる構造になっておらず、水漏れの事故も起こっている。

これらの問題を解決するため、第1には対応年数を超えた改良住宅の建て替えを計画的に進めることである。しかし建て替えには多額の費用と期間を要する。よって第2には、建て替えと平行して、既存改良住宅に浴室を設置するリフォームを検討すべきである。

その上で、建て替え、リフォームが完了した地域では、既存の市立浴場を撤去するのではなく、福祉目的に転用し、高齢者や障害者が利用できる施設として活用するべきである。

市営浴場の運営には、年間数億円の補助金を拠出しており、リフォームによりこれらの補助金を暫時廃止できることとなる。

一日の利用者が数十人の市立浴場もあり、これらの地域のリフォームを優先させるなど、早期の検討が望まれる。

ところで、改良住宅の空き家の問題については後述するが、改良住宅に風呂が設置されれば、一般入居が急激に進む可能性がある。「コミセンの在り方」でも述べたとおり、旧同和地区は交通至便な場所に位置し、良質な公共施設などのストックがあることから、改良住宅への風呂設置が進めば、さらなる居住ニーズが高まることが予想される。

## 5. 改良住宅の管理・運営及び建て替えの在り方について

改良住宅をめぐる大きな問題のひとつに、大量の空き家の問題がある。大量の空き家が発生している原因は、第1に京都市が「属地属人主義」をとってきたこと、第2には空き家を建て替え時の仮設住宅としてストックしてきたこと、にある。若年層を中心とした人口流出が顕著になって以降も、市は旧同和地区関係者以外の改良住宅への入居を認めず、空き家を埋めようとしなかった。このため人口減少に歯止めがかからず、古い改良住宅はゴーストタウンの様相を呈し、地域の活力が減退し、コミュニティが崩壊寸前の状況となっている。さらにはこのような状況を嫌って若年層が流出するという悪循環に陥っているのが今日の現状である

他方、国の構造改革により貧困と格差が広がる中、安価で良質な住宅を求める要求は大きくなっている。そういった状況から、交通至便で良質な公共施設等のストックがある改良住宅には、多くの市民の居住ニーズがあると思われる。事実、交通のターミナルに隣接する地域で行われた改良住宅への公募では、8倍の倍率の応募があった。

よっていま市がすべきことは、希望する全市民を対象にした改良住宅への公募である。市民の自由意志による混住が進めば、旧同和地区の閉鎖性が解消し、多様な世代が暮らす、活力ある地域として再生できる可能性がある。また公募にあたっては、旧同和地区の少子高齢化が一般地区より進行していることから、若年層の居住を促進する施策を検討することも重要である。

一方既存の改良住宅は築年数が経過し、居住面積が狭小で、風呂がないなど多くの問題を抱えている。よって一般公営住宅との格差を是正する上からも、計画的な建て替えが必要となっている。建て替え事業実施にあたっては、従前居住者の入居はもとより公募も積極的に行うべきである。なぜなら建て替え事業は、かつての劣悪な部落の住環境を改善するような改良事業ではなく、老朽化による一般施策としての建て替えだからである。よって従前居住者を除いた余剰戸は、当然公募すべきである。

また建て替え事業を実施するにあたっては、これまでの「まちづくり組織」内の議論に終わらせることなく、議論を市民に広く広報し、市民の意見を積極的に聞き入れるべきである。そうすることにより事業実施に対する市民の理解を得られることとなる。

さらには対応年数を経過した住宅については、建て替えだけでなくリフォームも選択肢として視野に入れる必要がある。建て替え事業は大きな効果を発揮するが、一方で多額の費用と期間が必要となる。これらの課題を解消するためには、費用が少なくてすむリフォームも計画的に進めるべきである。旧同和地区内の人口流出、少子・高齢化が急激に進行し、地域のコミュニティが崩壊の危機にさらされており、早期の対策が求められている。リフォームを計画的に実施することにより、より多くの入居希望者が生まれ、空き家解消、あらたな地域コミュニティの再生へ繋がるものと確信している。

ところで市長は改良住宅に留学生を入居させる旨の発言を行ったが、旧同和地区内の改良住宅のみを対象とした留学生の受け入れは理解できない。留学生の住居を取り巻く状況は、外国籍を理由になかなか部屋が借りられないなど、一定の公的支援は必要である。しかしその支援は、改良住宅をはじめ一般公営住宅も含めた市営住宅の公募の中で行うべきである。

## 6. 崇仁地区における環境改善について

崇仁地区は、全国でも有数な規模の旧同和地区であり、京都駅前の京都の玄関口に位置することから、様々な利権が絡み合うなど事業の進捗が非常に遅れている。また事業の遅れにより人口流出が市内で最も進んでいる。

このような状況から、崇仁地区においては地域の現状に見合った事業の見直しを行い、事業を早期に終結させることが重要である。

たとえば市の資料によると189戸の買収と213戸の住宅建設が残事業として残されているとしている。しかし未買収の住居のうち、かなりの数が空き家になっている。にもかかわらず、さらに213戸の住宅を建設する必要があるのだろうか。また既存の改良住宅の空き家の状況はどうなっているのだろうか。この間の大幅な人口流出の実態から、かなりの空き家が存在することが推測される。地域の現状に対する検討・見直しを行わず、漫然と残事業として事業を継続することは市民の合意は得られない。

また事業の見直しにあたっては、地区改良事業法等、旧来の事業手法に固執するのではなく、あらゆる可能性を模索して、現時点で最適な事業手法を選択すべきである。崇仁地区は京都駅に隣接した非常に立地条件の良い場所に位置する。事業の見直しにより余剰となった土地を、京都市民全体で活用できるような施策を検討することも視野に入れるべきである。崇仁地区のまちづくりを、同和地区を対象にした改良事業の枠内に押し留めるのではなく、京都市全体の都市計画に位置づけた事業へと昇華させることが、市民の合意を得るもっとも有効な手段だといえるし、崇仁地区住民にとってもより質の高い住環境を生み出すことになる。

そのためには今後の事業推進においては、既存の「まちづくり組織」だけではなく、学識経験者をはじめ、周辺地域住民や他のまちづくり組織の代表なども含めて論議して、市民的合意を形成していく必要がある。

その際、京都市は、これまでの「まちづくり組織」に丸投げするのではなく、京都のまちづくりに責任を持つ立場から、これまでの事業を総括した上で、市としての方針を明確に示すべきである。

## 7. 市民意識の向上に向けた人権教育・啓発の在り方について

京都市はこれまで、長年にわたって学校教育をはじめ社会教育、職員研修などを通じて、部落問題の教育・啓発を行ってきた。当初は、部落問題に対する正しい認識が市民の中に広がっていなかったこともあり、それらの教育・啓発は一定の役割を果たした。

戦後の民主主義の発展とあいまって、同和対策事業の進展にともなう格差是正の進捗、地域内外の社会的交流が広がる中で、市民の部落問題に対する正しい認識は大きく広まっている。

このことは京都市が行った2006年の市民意識調査で「仮にいつも親しく付き合っている友人が同和地区出身者であるとわかった場合」どのような態度をとるかとの問いに対して「これまでと同じように親しく付き合う」との回答が78.6%に達し、とくに20歳代では88.9%と、ほぼ9割が回答していること。また総務庁が1993年に行った生活実態調査では、部落内外の通婚率が30歳未満の7割が旧同和地区内外の結婚となっていることから明らかに。つまり部落問題は意識の問題でも、基本的に解決された状況を迎えている。

一方、インターネットなどによる部落差別とかかわった中傷・誹謗の問題、結婚を控えての身元調査にかかる戸籍の不正取得、また部落地名総監なるものの存在が指摘されている。このような事象は、許すことのできない悪質なものであるが、これをもって部落差別が深刻化していると見るのは科学性がない。なぜならこれらの事象は何も部落差別とかかわった問題だけではなく、広く社会問題として批判されるべき問題である。よってこれらの問題は、社会全体の民主的力量をあげる国民の不断の努力により克服されるべき課題である。

よって京都市が部落問題にかかわって行うべき教育・啓発はもはや必要ない。必要なのは日本国憲法に明記された、平和主義、国民主権、基本的人権を保障する施策を実施するとともに、日本国憲法を守り発展させる主体者として成長していけるような、教育・啓発を行うことである。

さらに教育・啓発の実施にあたっては、行政の果たす役割とその限界についても、明確にする必要がある。行政の果たす役割はすでに述べたが、部落問題に対する正しい認識の進展は、私たち運動団体をはじめ、旧同和地区内外の住民による、さらなる連帯や共同を前進させることによって実現していく課題である。よって行政無限責任論に落ちいって、部落差別があるかぎり同和教育・啓発を継続し、行政の責任において解決させられると考えるなら、それは行政の驕りである。

京都市は、部落住民とこれに連帯する市民の努力、部落解放運動や同和行政により「深刻な社会問題」として存在した部落問題が、基本的に解決されたんだという認識に立ち、これを市民に知らせる義務がある。わずかに残された課題を強調することは、部落問題に対する市民の認識を誤らせ、部落問題の解決に逆行する。京都市が部落問題は基本的に解決された問題であり、さらなる市民的交流を広げようとのメッセージを市民に発信するなら、旧同和地区内外の住民による取り組みは飛躍的に発展し、部落問題の解決を確固としたものにする应考虑。