

第 26 回人権・同和問題啓発映画・講演会
(平成 25 年 7 月 17 日午後 2 時 30 分～ 4 時)

人権擁護行政の現状と課題

法務省人権擁護局人権啓発課長

野崎 昌利 氏

第1 はじめに

人権啓発とは、「国民の間に人権尊重の理念を普及させ、及びそれに国民の理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動」(人権教育及び人権啓発の推進に関する法律第2条)である。

第2 法務省の人権擁護機関の仕組み

□法務省の人権擁護機関

国民の人権擁護に携わる国の行政機関としては、法務省の人権擁護局、その下部機関として、全国8か所の法務局(管区局)に人権擁護部、それ以外の地方法務局42か所に人権擁護課が設けられ、人権擁護の活動を行っている。また、法務局および地方法務局の下部機関である支局にも同様の部局を設置している。

また、人権擁護委員の組織体としては、全国人権擁護委員連合会、ブロック人権擁護委員連合会、都道府県人権擁護委員連合会、人権擁護委員協議会がある。

□人権擁護委員

人権擁護委員は、法務大臣が委嘱した民間人であり、人権擁護委員法第6条3項に「当該市町村の議会の議員の選挙権を有する住民で、人格識見高く、広く社会の実情に通じ、人権擁護について理解のある社会事業家、教育者、報道新聞の業務に携わる者等及び弁護士会その他婦人、労働者、青年等の団体であって直接間接に人権の擁護を目的とし、又はこれを支持する団体の構成員の中から、その市町村の議会の意見を聞いて、人権擁護委員の候補者を推薦しなければならない。」と規定されている。

人権擁護委員は、知名度が低いことが課題になっている。人権擁護委員は全国に1万4,000人、参考までに保護司は5万人いる。厚生労働大臣が委嘱する民生委員はよく知られているが、全国で23万人いる。

人権擁護委員の委嘱手続きは、法務局から市町村に推薦依頼を行い、推薦を受けて法務大臣が委嘱する。人権擁護委員は無職の方が多いが、職業を持っている方は、弁護士、宗教関係者、また、定年などによる退職者の方もたくさんいて、市役所職員、都道府県職員など地方公共団体の職員、それから、学校の教職員のOBの方が多い。

人権擁護委員は相談等を通じて、被害者から人権を侵害されたという申告があった場合には、法務局の職員等と協力して、人権侵害事件の調査・処理に当たったり、当事者の利害、主張を調整して、円満な解決を図っている。

新聞等で一時、保護司のなり手が少ないという報道があった。人権擁護委員についても、平均年齢は 60 歳を超えている。皆さんの職場でも定年延長の話があると思うが、今後、各企業の定年が延長されると人権擁護委員のなり手も少なくなるのではないかと危惧している。

第3 法務省の人権擁護機関の活動

法務省の人権擁護機関の活動は、大きく二つに分かれる。一つは人権救済活動（人権相談と人権侵犯事件の調査処理）であり、もう一つが、人権啓発活動である。

人権救済活動と人権啓発活動の関係をレジュメ 9 ページに示している。対症療法としての人権救済活動があり、他方で、根治療法としての人権啓発活動がある。この二つが人権保護行政における車の両輪として、有機的な関係を保ちながら推進されることが必要とされている。

□人権救済活動

「人権相談」（レジュメ 10 ページ）

法務局には、いじめを受けた、外国人という理由で入居を拒否された、あるいは、インターネット上でプライバシーを侵害された等、様々な相談がある。法務局の常設人権相談所で行う相談のほかに、年に数回デパート等、法務局外で行う特設人権相談所での相談、そのほか、全国共通の人権相談ダイヤル、女性の人権ホットライン等、電話でも人権相談を受け付けている。昨年 1 年間で 26 万件を超える相談があった。また、子どもの人権 SOS ミニレターという取組みを行っており、全国すべての小中学校を対象にミニレターを配布して、子どもからの手紙による相談を受け付けている。

「人権侵犯事件の調査処理」（レジュメ 11 ページ）

人権が侵害された疑いのある事件を一般的に「人権侵犯事件」と呼んでいる。法務省の人権擁護機関では、被害者からの救済の申出は当然のこと、申告があれば速やかに救済手続きを開始する。申出や申告だけでなく、いじめがあったという報道、あるいは雑誌等から人権侵害の疑いのある事実を知ることにより、救済手続きを開始することもある。

救済手続きの中で人権侵害の有無を確認する調査を行うが、警察や検察とは異なり、関係者の協力にもとづく任意のものであるので、調査には限界がある。

調査を行った結果、人権侵害の事実が認められた場合は、調整、要請、説示、勧告など、救済のための措置を行う。例えば、法律的なアドバイスや、当事者間の話し合いを仲介す

る調整等を行う場合もあるし、相手方に反省を促し、善処を求めるために説示を行う場合もある。もう少し重くなると、人権侵犯をやめさせ、または同様の人権侵犯を繰り返さないために、文書で人権侵犯の事実を摘示して必要な勧告を行う。さらにもう少し重くなると、通告や刑事訴訟法での告発という措置をとる場合もある。

救済手続きが終了した後は、被害者の方に処理結果を通知する。必要に応じて関係行政機関と連携し、関係者と連絡を取るなどして、被害者のためのアフターケアを行っている。

平成 24 年度の人権侵犯事件は 22,930 件であり、相談件数 26 万件の約 11 分の 1 弱が人権侵犯事件として立件されている。

□人権啓発活動

法務省は人権啓発活動として、人権尊重の理念に関する国民相互の理解を深める活動を行っている。

人権週間については（レジュメ 12 ページ）、昭和 25 年に国連総会において世界人権宣言が採択された 12 月 10 日を人権デーとして定め、毎年 12 月 10 日を最終日とする 1 週間を人権週間と定め、全国的な啓発活動を展開している。人権週間のポスターを各銀行に掲示いただいている。

また、法務省では、昭和 41 年から、毎年度の重点目標を掲げて啓発活動を実施している。平成 25 年度の啓発重点目標は、「みんなで築こう 人権の世紀 ～考えよう 相手の気持ち 育てよう 思いやりの心～」であり、これは平成 24 年度と同様である。

□人権啓発活動のテーマ・啓発活動重点目標

人権啓発活動のテーマは、年間強調事項として 17 の課題を掲げている（レジュメ 13 ページ参照）。年間強調事項は例年さほど変更はないが、平成 23 年の東日本大震災の発生を受けて、それ以降、17 番目として「東日本大震災に起因する人権問題に取り組もう」を追加している。

平成 25 年度の啓発活動重点目標のポスターを、レジュメの 14 ページに示している。銀行には人権週間のポスターを掲示していただいているが、法務省は他にも様々なポスターを作成しており、そうしたポスターも掲示していただけると非常にありがたい。

□人権啓発活動の具体例および分類

法務省では、人権啓発活動として、シンポジウム、講演会、映画会、ミニフェスティバルのような各種のイベント活動、人権の花運動、人権教室、人権作文コンテスト等を行っている（レジュメ 15～16 ページ参照）。人権啓発は発達段階に応じた啓発を行う必要があ

り、幼児、小学校低学年向けには「人権の花の運動」、小学校から高校生には「人権教室」を通じて、人権の在り方や考え方をわかりやすく説明する。中学生については「人権作文コンテスト」を行い、作文を書くことによって人権について考える機会としている。

成年者層については、人権について関心の高い「高関与者層」に対して、研修会、シンポジウム、講演会などを開催している。これによって人権について理解を含め、オピニオンリーダーを育てたり、単なる認知だけでなく心理変容をもたらすことを目的としている。このような活動を心理変容型の啓発活動と言っている。一方、「低関与者層」（人権について関心のない方）に対しては、関心を持ってもらうために、テレビ、新聞、雑誌などのマスメディアや、ポスターや大型ビジョン、車体広告、インターネット等で活動を行うなど、接触・認知型、つまり目にして、知ってもらうことを中心に考えて活動を行っている。

以上のように、子どもから大人まで、大人でも関心の高い層・低い層それぞれに合った活動を行うことが必要である。

□人権週間

昨年度の人権週間には、従来型のポスターを作成したほか、テレビ番組「世界番付」と協力して、出演者である「G20+ネプチューン&イモト」を人権週間の PR 大使として、人権週間の PR 活動を実施した。また、番組テーマソング「ボクラノセカイ」を人権週間の PR ソングとして位置付けた。今年度も、テレビ会社、番組等と連携できるものがあれば積極的にやっていきたいと考えている。

□全国中学生人権作文コンテスト

昭和 56 年度から、中学生に対して、作文を書くことを通じて、人権尊重の重要性および必要性について理解を深めてもらうとともに、豊かな人権感覚を身につけてもらうことを目的に作文コンテストを実施している。平成 24 年度は、全国の中学校の約 58% に当たる 6,819 校に参加いただき、応募人数は 93 万 7,287 人ということで、全国の中学生の 4 人に 1 人以上の方に応募いただいた。特に、昨年 32 回の優秀作品は非常に素晴らしい作品が多く、本日配付させていただいた入賞作文集に掲載されているので、皆さんの企業啓発等にぜひともご利用いただきたい。

□人権教室

主に小学校を対象に、子どもたちがいじめについて考える機会を作る啓発活動として、文部科学省の依頼に応じて、学校の総合的な学習の時間帯を利用して、「人権教室」を実施している。平成 16 年度から全国展開を行っており、平成 24 年度は、小学校を中心に合計

1万5,863回、過去最高の63万人強の生徒の参加を得た。

□ハンセン病に関する「親と子のシンポジウム」

平成17年度から、ハンセン病の療養所所在地の14都道府県で、「親と子のシンポジウム」を開催している。平成23年度からは厚生労働省と共催しており、今年度は、来週24日に東村山市で開催する予定である。

□人権に関するシンポジウム

人権に関するシンポジウムは、全国規模の人権啓発フェスティバルの中で実施していたが、平成23年度からシンポジウム単体として実施しており、今年度は4回開催予定である。直近では、8月31日に東日本大震災の被災地である石巻で行う。その後、10月20日に東京、来年1月に神戸と長崎でシンポジウムを行う。地元の銀行の方にもぜひ参加いただきたい。

□北朝鮮人権侵害問題啓発週間

人権週間の翌週を北朝鮮人権侵害問題啓発週間としており、新聞広告、ポスターの掲示などの活動を行っている。

□東日本大震災に関連する啓発活動

東日本大震災に関連する啓発活動については、避難所における特設相談所の開設等の活動を行っている。

そのほか、大震災後の放射線被曝についての風評被害に関する緊急メッセージを掲載したり、チラシやポスターを作成、配布する活動を行っている。また、法務省の人権啓発デジタルコンテンツの中に東日本大震災に伴う啓発活動があり、YouTubeでも視聴できる。これは、腹話術のいっこく堂さんに出演いただいている。

第4 人権啓発のよりどころ

人権啓発は同和問題が発端になっている。同和問題は、憲法に保障された基本的人権に関わる重要な問題であるという認識のもとに、最初は総理府（その後、総務庁）が、各行政機関の地域改善対策に関する総合調整等を行うとともに、地域改善対策特定事業として地域改善対策啓発活動事業等を行ってきた。

□地域改善対策協議会意見具申（平 8.5.17）

昭和 62 年に施行された地域改善対策特定事業の根拠法である「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」（「地对財特法」）が平成 9 年 3 月 31 日に期限を迎えることから、平成 9 年 4 月 1 日以降の地域改善対策の在り方について、平成 8 年 5 月 17 日に地域改善対策協議会から内閣総理大臣、関係各大臣に意見具申がされた。この中で、同和問題に関する差別意識の解消に向けた教育及び啓発に関する事業について、人権教育、人権啓発の事業に再構築、再構成された。これに伴い、平成 9 年以降の事業については、その当時、自由人権思想の啓発活動に関する事項を法務省が取り扱っていたことから、法務省が所管することになった。

人権擁護施策推進法の第 3 条では、法務省に人権擁護推進審議会を設置すること、審議会は「人権尊重の理念に関する国民相互の理解を深めるための教育及び啓発に関する施策の総合的な推進に関する基本的事項」、「人権が侵害された場合における被害者の救済に関する施策の充実に関する基本的事項」を調査審議することが規定されている。また、平成 9 年 7 月 14 日に、「人権教育のための国連 10 年国内行動計画」が策定されている。10 年国内行動計画なので、平成 19 年にこの国内行動計画は終了しているが、基本的な考え方は、平成 14 年策定の「人権教育・啓発に関する基本計画」に包含され、現在に至っている。

□人権擁護推進審議会「1号答申」（平 11.7.29）

平成 11 年の人権擁護推進審議会答申（「1号答申」）は、人権に関する現状について、「わが国は、女性、子ども、高齢者、障がい者、同和問題等、様々な人権課題がいまだに十分に定着したとは言えない。」「国民一人一人において人権に関する正しい知識、日常生活の中で生かされているような直感的な感性や人権感覚が十分に身に付いていない」といった指摘を行った。これを踏まえて、当局では、人権教育・啓発の総合的かつ効果的な推進のための方策について、具体的な諸提言を行っている。

□人権擁護推進審議会「2号答申」（平 13.5.25）

その後、平成 13 年に「2号答申」が出された。これにより、「人権擁護法案」および「人権侵害による被害の救済及び予防策に関する法律案」が策定され、国会に提出された。しかしその後、「人権擁護法案」は廃案となり、その後、「人権委員会設置法案」も、昨年、国会に提出したが廃案になった。

なお、「2号答申」では、人権擁護委員制度の在り方の改革についても提言されている。

□人権教育及び人権啓発の推進に関する法律（平成 12 年法律第 147 号）

この法律は、文部科学省と法務省の共管となっている。

第 1 条には、目的を定めており「人権教育及び人権啓発に関する施策の推進について、国、地方公共団体及び国の責務を明らかにするとともに、必要な措置を定め」ることとしている。

第 4 条に国の責務を規定しており、国は「人権教育及び人権啓発に関する施策を策定し、及び実施する責務」を負うとしている。

第 7 条には、「国は、人権教育及び人権啓発に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、人権教育及び人権啓発に関する基本的な計画を策定しなければならない」としている。

第 8 条は、「政府は、毎年、国会に、政府が講じた人権教育及び人権啓発に関する施策についての報告を提出しなければならない」と規定しており、毎年、「人権教育・啓発白書」を発行している。

□人権教育・啓発に関する基本計画

「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」第 7 条は、国に対して基本計画の策定を求めているが、それにもとづいて策定された計画が、「人権教育・啓発に関する基本計画」である。基本計画の内容は、「第 3 章 人権教育・啓発の基本的在り方」にあるとおり、「(1) 実施主体間の連携と国民に対する多様な機会の提供」、「(2) 発達段階等を踏まえた効果的な方法」、「(3) 国民の自主性の尊重と教育・啓発における中立性の確保」を掲げている。

「第 4 章 人権教育・啓発の推進方策」には、各課題への取組みを記載している。このうち、「北朝鮮当局による拉致問題等」については、平成 18 年に「拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律」が制定され、国、地方公共団体の責務として、拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題に対する国民世論の啓発を図ることが規定されている。平成 22 年 11 月の拉致問題対策本部の会合において、基本計画への拉致問題の位置付けに取組むこととされたことを受け、平成 23 年 4 月 1 日に追加したものである。

第 5 人権啓発活動地方委託と人権啓発活動ネットワーク

□地方委託事業の沿革

啓発活動は、大きく三つに分けることができる。一つは、「直轄事業」といって法務省が行っている事業である。例えば、人権週間にポスターを作成するといった事業である。も

う一つは「中央委託事業」である。映画などの啓発教材を人権啓発推進センターに委託して製作するなどがこの事業に当たる。三つ目に、「地方委託事業」がある。地方に人権啓発活動を委託しているものである。

同和問題は憲法に保障された基本的人権に係る重要な問題であるという認識のもとにおいて、総理府において地域改善対策啓発活動事業を行ってきた。昭和 41 年 3 月に総理府に設置された同和対策協議会は、地方公共団体の同和対策を見ると、各事業の実施に当たって、地方公共団体に対する財政措置が十分でないため、地方公共団体の負担が大きくなってきており、同和対策における国の立場を曖昧にするおそれがあることを指摘して、国および地方の同和関係に行政機構を強化するため、地方公共団体に対する財政措置に配慮をする要請を行った。その要請を受けて、昭和 48 年度から地方公共団体への啓発活動の委託が行われた。

本件は平成 9 年度以降は法務省へ移管され、地方委託事業を担っている。④にあるとおり、平成 11 年の人権擁護推進審議会第 1 号答申を受け、事業の一層の拡充、法務局レベルでの援助や助言を行っている。地方委託は、一般的に都道府県や政令指定都市が、活動計画を立て、その内容が適切かどうかということを含めて、法務局と調整しながら活動を行っている。

□地方委託事業の位置付け

地方委託事業は、第 1 号答申の「国が全国的に一定水準の啓発活動を確保する観点から地方公共団体に委託して行う啓発活動は非常に意義がある」にもとづき行われている。第 1 号答申を受けて、平成 11 年度は 7 億 9,000 万円の予算が当てられたが、平成 12 年度は一举に 24 億 1,900 万円と 3 倍以上になった。ただし、平成 14 年度をピークに、国の財政状況が非常に厳しいことから、平成 15 年度から毎年減額され、現在では平成 14 年度の半額になっている。

地方委託事業は、「(目的)」にあるとおり、「人権尊重思想の普及高揚」を図り、地域住民に人権に対する正しい認識を広めることにより、基本的人権の擁護に資することを目的として、あらゆる人権問題を視野に入れた幅広い啓発活動を実施することを、都道府県、政令指定都市に委託するものである。

内容の一つは「ネットワーク事業」で、「法務局、地方公共団体が各地で横断的なネットワークを形成し、ネットワーク協議会において進めていく事業」がある。

もう一つは、「非ネットワーク事業」である。これは、「地方公共団体が独自の自主性を生かして実施する事業」である。法務局は関与せずに、地方公共団体だけが単独で行うものである。

予算は「ネットワーク事業」が半分以上を占めている。地方委託事業は地域的にばらつきがある。同和問題がいまだに根強く残っている都道府県や地域と、必ずしもそうでもないところではかなり温度差があり、各都道府県の人権に関する予算もかなり違いがある。法務省地方委託の財源だけで活動を行っている県もあれば、東京都のように財政的に余裕のあるところは、人権に関する予算を持っているので独自の人権活動を行っている。

□実施主体間の連携・協力

1号答申は、「各実施主体がそれぞれの役割を踏まえながら人権教育・啓発を総合的に推進していくためには、実施主体間の横断的なネットワークを充実するなど、連携・協力を一層推進していく必要がある」と、人権啓発活動のネットワークの必要性を指摘していた。

加えて、「人権教育・啓発一般にかかわる連携のための横断的組織」である「人権啓発活動ネットワーク協議会」について、「更なる整備、発展を図っていくべき」としていた。この協議会として「都道府県ネットワーク協議会」と「地域ネットワーク協議会」がある。

「都道府県ネットワーク協議会」は、都道府県ごとの協議会であり、全国で50の協議会がある。その他、193の「地域ネットワーク協議会」があり、その協議会ごとに活動を行っている。

人権啓発活動ネットワーク協議会の目的は、「国、地方公共団体、人権擁護委員組織体等の人権啓発の実施主体が、個々、独自によって行ってきた人権啓発活動を連携・協力することにより、総合的、効果的、かつ効率的に実施すること」である。人権啓発の実施主体が、人権啓発活動ネットワーク協議会と連携して実施する事業を、「地域人権啓発活動活性化事業」というが、この事業への連携協力が挙げられる。

□地域人権啓発活動活性化事業

地域の人権啓発活動活性化事業としては、「ミニフェスティバル」、「講演会」、「ポスター展」、「屋外・交通広告」、「人権の花運動」などがある（レジュメ42ページ参照）。

うち、ラッピングバスについては、多くの地方公共団体で行っているが、今年度限りで廃止することとしている。

「人権の花運動」は、主に小学生に対する啓発活動である。花の種子などを、児童等が協力して育てることを通じて生命の尊さを実感する中で、人権尊重思想を育み、情操をより豊かにしてもらうことを目的として実施している（レジュメの写真を参照）。

また、最近、サッカー、バレーボール、バスケット、野球など、スポーツ団体と連携・協力した人権啓発活動に力を入れている。特にJリーグは集客が期待でき、事務局の理解もいただいていることから、「Jリーグ百年構想」の一環として「子どもの人権プログラム」

を平成 19 年度から実施している。例えば、サッカー教室等スタジアムにおける各種の啓発活動や「一日人権擁護委員」ほか各種の啓発活動行事に選手が参加したり、スタジアムで広報スポット映像を上映している。

第6 現下の情勢

□啓発事業の効率化

平成 16 年の政府「行政効率化推進計画」、平成 21 年 11 月の内閣府行政刷新会議、平成 22 年 6 月の行政事業レビューなどにおいて、行政の効率化が求められており、啓発事業についても効率化が求められている。

□人権啓発活動をめぐる情勢への対応策

具体的には、次のような効率化の取り組みを行っている(レジュメ 47～49 ページ参照)。

1 点目は、「講演会・研修会の開催」および「資料の作成・配布」である。従来は、自治体と国がそれぞれ講演会、研修会を開催していたため、同じようなテーマで研修会が開かれたり、同じような資料が作成されていた。しかし、予算の無駄を生じさせないように、講演会や資料作成については、基本的には、国と自治体が作るものが重複しないようにしている。

2 点目は「スポット CM 放送の提供、新聞広告の掲載見直し」および「ミニフェスティバル事業の実施」である。CM や新聞広告については、単なるイベント案内、「〇〇の日」や「〇〇週間」の周知だけの内容のものは控え、人権課題や、相談電話番号案内を含めた内容にするということに改めている。

また、平成 22 年度までは全国規模でフェスティバルを行っていたが、全国規模のフェスティバルになると費用も相当かかることから、これを改め、「ミニフェスティバル事業の実施」ということで、各都道府県単位で地域性を生かした人権教育、効果を高めるための企画を行っている。自治体の広報誌にイベント内容を掲載するなど、啓発広報にも力を入れ、地域性を生かすようにしている。

3 点目は、「啓発物品の作成・配布」である。高額なものは避け、長期間使用してもらうものを作成することとしている。ティッシュの配布のようなものではなく、啓発という観点から長期間使用してもらうもの、例えば 1 年間使っていただけるような卓上カレンダーを作成し、相談電話番号案内や人権課題を紹介するなどしている。

また、「効果検証の実施」も行っている。もっとも人権啓発は効果検証が難しく、人権週間の PR をしたからといって、どれだけ成果が上がったかわからない。とはいうものの、

何らかのかたちで効果検証しなければならないので、イベントの際にアンケート調査に記載してもらうなど、できるだけ数字の取れるものは数字を取ることで努力し、財務省に説明している。

□映画とのタイアップ

法務省は政策官庁ではなく、事業官庁であることもあり、施策のための予算が少ないので、例えば、映画とのタイアップなども行っている。映画ポスターに法務省の PR や人権についての相談窓口の電話番号を入れることで、人権について知ってもらう。基本的には、映画のポスターは無料で使用させていただいているが、映画会社としても、法務局にポスターを貼ってもらえるので映画の PR にもなるし、法務省としても、人権についての PR になるということで、両得の関係になる。

以上、法務省における人権擁護行政の現状と課題ということでお話をさせていただきました。

以 上