

## I 答申(提言)

### 1. 第5期推進委員会の活動

本第5期「三田市人権のまちづくり推進委員会」は「三田市人権施策基本方針」に規定された、同和問題、女性、外国人、障がいのある人、高齢者、子ども、の6つの分野に関する三田市の施策について評価・点検を行いました。

その実施に当たっては、第4期推進委員会の答申(提言)で示された、評価基準を「ルーブリック」(評価をつける事項[「観点」]と、その評価をつけた理由[達成水準としての評価基準]を、一覧にまとめた表)にまとめていく方法を採用しました。評価の根拠となっている評価基準を評価と共に示すことで、その評価の意味が一目でわかるようにしています。

また、そのルーブリックを、施策担当者・施策対象者・評価者の三者が話し合いながらまとめていくことで、第1期推進委員会以来の方針である「人権のまちづくりを『励ます』評価・点検」の実施を目指しました。

第5期推進委員会は、平成27年9月から平成29年3月まで1年7か月の活動期間中、計19回の会議を重ね、上記6分野のすべてに関し、計35のルーブリックを作成して、評価づけを行いました。各6分野に示されていた「今後の方向」を施策ととらえ、各々2つから5つの観点を設定し、各々の観点について評価基準をルーブリックにまとめていきました。それらは「答申(提言)詳細」にすべて収録していますのでご覧ください。

### 2. 人権のまちづくりを真に「励ます」評価・点検になるための提言

しかしながら、本第5期推進委員会の活動を通して、残された課題は少なくありません。これらの課題を解決していくために、以下のことを提言します。

#### (1) 十分なコミュニケーションをとるための時間と場を設けること

本第5期推進委員会では、6分野すべての施策について評価を付けることを急ぐあまり、「人権のまちづくりを『励ます』評価・点検」としては不十分な点が残りました。第4期推進委員会では、推進委員会の下部に作業班を設け、十分に話し合いながら評価基準を定め、つけられた評価についても確認していくことを提言していました。しかし、本第5期推進委員会では、時間的および労力的な制約から、作業班を設けず、委員会の本体で、6分野すべての施策に関する検討を行いました。委員会には、施策担当者(市役所担当部署の責任者)と当事者(施策の対象となる市民)を招き、評価者(人権のまちづくり推進委員)との三者が一堂に会して検討する場はたしかに設けることができました。しかし、各々の分野の検討に当てられたのは、月1回約2時間の委員会をおおむね2回ずつだけで、評価・点検にあたり三者の間で十分なコミュニケーションをとれたとはいえません。施策担当者(市役所担当部署の責任者)にとっても、委員会の公式な場で、答弁を求められた上で担当施策を評価されるという役回りを担わされることになってしまいました。

また、事務局である人権推進課以外の市役所部署が施策を担当している分野や、複数の部署にまたがる分野については、施策担当部署の責任者や施策対象者の市民の方の招請や調整に、事務局は多大な労力を払うことになりました。「人権のまちづくり」の施策は、「人権のまちづくり推進本部」の事項として市役所の部署を横断して実施されています。人権推進課を「人権のまちづくり推進本部」の事務局としても位置づけ、横断的な対応ができる体制が求められます。

#### (2) 他の自治体と比較するための資料を揃えること

委員の間からは、阪神間の他の市に比べ、三田市は人権のまちづくりをよく推進している、という意見が複数上がっていました。しかし、比較するための資料を作成するのが困難で、評価の観点としては取り上げられなかったために、こうした高い評価は反映できませんでした。

#### (3) 意味の明確な評価基準を定めること

第5期推進委員会で作成したルーブリックの評価基準には、「とても」「積極的に」「十分」「ほぼ」「多く」「ある程度」「やや」「少し」「一部」「計画的に」「最低限」など、印象に基づく主観的な評価を下さざるをえない表現が多用され、委

員が評点を定める際に迷うことが少なくありませんでした。「励ます」評価・点検の評価基準は、必ずしも数値で示せるものとは限りませんが、少なくとも、一般市民が読んで意味が明確な評価基準である必要があります。

#### (4) 具体的な事業を評価すること

第4期推進委員会の答申では、サンプル的に取り上げた事業の評価を行い、それを施策の評価へと積み上げていくことが提言されていました。しかし第5期推進委員会では時間的制約もあり、個々の事業の評価はせず、「三田市人権施策基本方針」における6つの分野それぞれの「今後の方向」を施策ととらえて評価・点検を行いました。そのため、事業に即した具体的な評価ではなく、抽象的な「今後の方向」に関する評価にならざるを得ませんでした。

#### (5) 施策を総合的に評価する基準を設けること

さらに、「今後の方向」のそれぞれを個々の施策ととらえた上でも、それに関する各観点の評点づけしか行えず、それぞれの「今後の方向」に関する総合的な評点づけは行えませんでした。

第4期推進委員会答申にあるように、「今後の方向」に関する総合的な評点づけを行うためには、たとえば、それぞれの観点を軸とするレーダーチャート(クモの巣のように評点を面積で示す図)上に評点を記し、そのレーダーチャートを評価するための評価基準をルーブリックとして作成する必要があります。

ともすると、その施策に関する複数の観点の評点の平均を算出すれば総合評価になるかのように思われがちですが、その平均がどのような意味を持つのかは不明です。評価基準がないのに算出された評点は、評点の根拠や理由がわからない、無意味なものでしかありません。

#### (6) 評点づけを行うために十分な情報を揃えること

委員の間からは「全体像が見渡せる情報を得た上で議論することができなかった」という反省が聞かれました。本第5期推進委員会では、事務局である人権推進課が、他の施策担当部署と綿密に連絡調整し、ルーブリックの原案づくりや委員会への招請等に奔走しましたが、それでも同和問題以外の分野に関してはどうしても準備が及ばない点が残りました。人権推進課を市役所の単なる一部署だけではなく、「人権のまちづくり推進本部」の事務局としても機能し、当該の施策のすべてに関して常に十分な情報を把握できる、市政の柱の担い手として位置づける必要があります。

#### (7) 人権施策基本方針を今日の状況に合わせて改正すること

本第5期推進委員会の活動は、平成15年に制定された「三田市人権施策基本方針」に基づく市長からの諮問に答えることに限定されたので、実施した「『人権のまち』実現に向けての推進状況の評価・点検」は、今から14年前に定められた「基本方針」に即したものにらざるを得ず、最新の状況を十分反映させることができませんでした。「三田市人権施策基本方針」そのものを、今日の状況に合わせて、早急に改正する必要があります。

## Ⅱ 答申(提言)詳細

### 1. 市長からの諮問と「人権のまちづくり推進委員会」の役割

第5期三田市人権のまちづくり推進委員会に対する、三田市長からの諮問は以下のようなものでした。

人権のまち実現に向けた施策等について(諮問)

人権のまち実現に向けた施策の推進に関して、三田市附属機関の設置に関する条例第2条に基づき、下記により、三田市人権施策基本方針をふまえて『人権のまち』実現に向けての推進状況の評価・点検について委員会の意見を求めます。

項目:

「人権のまち」実現に向けての推進状況の評価・点検の実施

内容:

市民とよりよいコミュニケーションを図りながら、三田市人権施策基本方針にかかげる6分野に関する施策の進捗状況について意見を求めます。

(三人推第97号、平成27年9月15日付)

この諮問は、平成15年に定められた「三田市人権施策基本方針」(以下「基本方針」と略記)の第3章「重点施策とその推進について」の「1-(4) 推進状況の評価と見直し体制」において

人権施策の推進については、可能な限り目標値を設定し、その実現を図るとともに、「(仮称)人権施策推進本部」及び「(仮称)人権懇話会」における、推進状況等への意見や評価・点検の結果を施策に反映していきます。

(『人権文化のまち三田をめざして—三田市人権施策基本方針』三田市、平成15年、p.21)

と記されたことに基づいています。

「(仮称)人権施策推進本部」と「(仮称)人権懇話会」の設置は同方針の第3章に記され、今日では「三田市人権のまちづくり推進本部」と「三田市人権のまちづくり推進委員会」になっています。「基本方針」第3章の「1-(3)『(仮称)人権懇話会』の設置」には、その役割として

人権施策の推進にあたっては、行政による体制づくりとともに、市民との協働が両輪として機能することで、広範な市民の参画を図りながら進めることが重要です。そのため、市民・学識者等で構成する「(仮称)人権懇話会」を設置し、公開を原則として透明性を確保しながら意見と評価・点検を行うとともに、社会的状況等を的確に把握しながら、「(仮称)人権に関する条例」等についても検討課題としていきます。

(同上)

と書かれています。つまり、現在の「三田市人権のまちづくり推進委員会」(以下「推進委員会」と略記)には、「基本方針」によって設置が構想された当初から、「評価・点検」が役割の一つとして課せられていたこととなります。

平成24年7月から平成26年3月まで活動した第4期推進委員会に対しても「推進状況の評価・点検」について諮問が行われましたが、第4期推進委員会は、そもそも人権施策の評価・点検とはどうあるべきなのか、という根本的な問題について検討し答申しました。第5期推進委員会には、第4期の答申に基づき、実際に三田市の人権施策の推進状況の評価・点検を行うこと(実施)が求められました。

### 2. 第5期推進委員会の活動方針

諮問に応え、本第5期推進委員会では「基本方針」に規定された、同和問題、女性、外国人、障がいのある人、高齢者、子ども、の6つの分野に関する三田市の施策について評価・点検を行いました。その実施に当たっては、第4期推進委員会の答申(提言)で示された、評価基準を「ルーブリック」にまとめて評点をつける方法をとりました。「ルーブリック」とは、評点をつける事項(「観点」と、その評点をつけた理由(達成水準としての評価基準)を、一覧にまとめた表のことです。

評価に関しては一般に、数値化された評点のみが注目され、その評点がつけられた理由は見逃されがちです。しかし、評点だけを見たのでは、なぜその点になったのかはわかりません。評点の根拠となっているのが評価基準です。

評点だけが一人歩きし、その根拠が忘れ去られることのないよう、本答申書(提言書)では、評価した事項のそれぞれの評点を評価基準のルーブリックと共に示すことで、その評点の意味が一目でわかるようにしています。

また、人権施策の推進状況の評価・点検に関して推進委員会は、平成17年12月から平成19年10月まで活動した第1期以来一貫して、施策を評定(値踏み)するための評価ではなく、実施担当者を「励ます」評価が望ましい、と考えてきました。この考え方は第1期の提言書に明示されています。その部分を再掲しておきます。

#### **人権施策評価システムの稼働**

人権施策の評価は、評価するものもされるものもお互いが主体者として参加して人権のまちづくりを推進することが目的であります。「ランク付け」という施策の「評定(値踏み)」をするのではなく、「市の施策や行政・市民活動の成長(発達)を促進するための評価」をめざし、そのために市民自らが評価者となり、行政も自己評価を行い、それぞれが同じ目標をもって評価をしなければなりません。そして、新たな人権施策につながっていくような評価システム(PDCA サイクル)にしなければなりません。

市民や事業者、市職員を励ませられる評価、あるいは費用対効果では測ることのできない人権の視点にたった評価が、早期に人権施策評価システムとして稼働できるよう提言します。

(三田市人権のまちづくり推進委員会『提言書』(第1期)、2007年12月、p.1)

第4期推進委員会はこの第1期推進委員会の考え方を受け継ぎ、施策を評価・点検する観点および評価基準を、施策担当者・施策対象者・評価者の三者が話し合いながらルーブリックにまとめ、評点を付けていくという方法を提言しました。本第5期推進委員会で目指したのは、それを実際に行うことでした。

なお、「基本方針」が制定された平成15年からすでに14年が経過し、当時と比べて「人権のまちづくり」をめぐる状況が変化した点もあります。とくに平成28年には、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」(障害者差別解消法)「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」(女性活躍推進法)「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」(ヘイトスピーチ解消法)「部落差別の解消の推進に関する法律」(部落差別解消推進法)などが相次いで施行されました。本第5期推進委員会は可能な限りこうした今日の状況を踏まえて評価・点検を行いました。諮問に「三田市人権施策基本方針をふまえ」「三田市人権施策基本方針にかかげる6分野に関する施策」と明記されており、「基本方針」の範囲を超える事柄については評価・点検を行うことができませんでした。

### **3. 第5期推進委員会で行ったこと**

第5期推進委員会は、平成27年9月から平成29年3月まで1年7か月の活動期間中、計19回の会議を重ね、「基本方針」にかかげられた6つの分野(同和問題、女性、外国人、障害のある人、高齢者、子ども)のすべてに関し、計35のルーブリックを作成して、評価・点検を実施しました。

第3回目までは、第4期推進委員会答申で示された評価・点検のありかた、とくにルーブリックによる評価基準の作成と評点づけについて、委員全員が共有するための審議を行いました。次いで、6分野のそれぞれに示されていた「今後の方向」を施策ととらえて、各々の「今後の方向」に2つから5つの観点を設定し、各々の観点について評価基準をルーブリックにまとめていきました。同和問題については第4回から第6回までの3回にわたり評価・点検の検討を行いました。次いで、それぞれ2回ずつを費やし、女性、高齢者、子ども、外国人、障害のある人、の順に、ルーブリックによる評価基準づくりと評点づけを行いました。第17回から第19回までの最後の3回は、本答申書案に関して審議しました。

6つの分野の評価・点検は以下の手順で行いました。

- ・事務局が、施策担当部署と相談しながら、評価基準(ルーブリック)の第一次案を作成します。
- ・前回の推進委員会で決めておいた担当の委員数名と正副委員長が、事務局と共に原案を検討し、第二次案を作成します。
- ・委員会までに、各委員に第二次案を郵送で配布し、各委員は修正すべき箇所などをチェックしておきます。
- ・当該分野に関する1回目の推進委員会の席には、市役所の施策担当部署の責任者を招き、質疑応答しながら議論し、第三次案を作ります。
- ・第三次案を事務局・担当委員・正副委員長でさらに練り直して第四次案を作り、各委員に郵送します。
- ・各委員は第四次案に関して評点の案を考え、検討第2回目の推進委員会に持参します。

- ・当該分野に関する2回目の委員会には、施策担当部署の責任者に加えて、施策対象となる市民数名を招き、評価基準および施策についてご意見を伺いながら、評価基準の最終版を作成します。
- ・各委員が委員会の席上で、持参した評点案を最終版に合わせて修正し、それぞれ評点を発表します。
- ・事務局は各委員の評点を集約し、委員会後に評点の加重平均を算出します。

このようにして、6つの分野すべての施策について、施策担当者(市役所担当部署の責任者)、当事者(施策の対象となる市民)、評価者(人権のまちづくり推進委員)の三者が話し合う場を設けた上で、評点づけを行うことができました。

作成した評価基準と、委員の間の評点を加重平均したものを次に示します。

なお、同じ表題がついている観点でも、分野によって並び順が異なるところがあり、一見すると統一性がないように見えるかもしれません。しかしながらこれは分野によって観点の優先順位が異なるため、順番を統一するより、重要性の違いに従った配列になっています。