

三田市人権のまちづくり推進委員会 提言書

1 提言書

人権センターの設置

人権という人間の生活基盤（教育、福祉、労働、環境等）に関わる問題を扱うためには、包括的な組織や機関を設置しなければなりません。市民と事業者、行政が協働して参画し、人権問題に関して幅広く現実に即した議論ができる恒常的な組織を設けるため、人権センターの設置を提言します。

人権センターの機能は、以下のとおりであります。

- ① 行政組織における統括機能「総合人権室（仮称）」
- ② 市民・事業者・行政との協働機能「人権市民会議（仮称）」
- ③ 人権相談・支援機能「総合人権相談（仮称）」
- ④ 人権教育・啓発機能「人権教育・啓発コーディネーター（仮称）」
- ⑤ 人権問題に関わる調査・研究機能「三田市人権研究プロジェクト（仮称）」
- ⑥ 人材育成・研修機能

人権相談・支援制度の設置

従来、人権侵害の被害者が行政へ相談しても、有効な解決策を見出せないことが少なくありませんでした。人権侵害の相談があった場合、内容にもよりますが事実を確認し、相談者と相談員と一緒に問題解決策を考えることができる支援体制が必要であります。

人権侵害の相談・支援策を考えるにあたって、以下の取り組みを検討するよう提言します。

- ① 「市民なんでも相談」窓口の設置（24時間体制が望ましい）
- ② 相談があった場合、どのような流れで問題解決するのかという具体的手順の明示（市にどのような協力を期待するのかという選択肢の提供や、わかりやすく相談体制について説明することも必要である）
- ③ 既存の相談窓口を一元化し、相談担当課のネットワークの確立
- ④ 第三者が立ち合い、とことん話し合いができる機会をもてる体制づくり（円卓会議方式）
- ⑤ 市民オンブズパーソン制度の立ち上げ

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・市民活動を成長（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、市職員を励まされる評価、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。

市民のみなさまへの期待

三田市の人権のまちづくりを推進する上で、上記のような提言をすることに重要な意義があると判断し、市民と協力しながら、できることは速やかに実施されることを期待しています。三田市の人権のまちづくりは、市民と事業者、行政との連携・協力によって、一步一步実現していくものです。市民のみなさまに期待していることは、今回提言することについて是非意見や感想を事務局へ伝えていただくことです。また、期待や要望も伝えていただきたい。

提言書の内容を次期「三田市人権のまちづくり推進委員会」でより具体化し、市民と事業者、行政の三者が一体となり協働して実現させましょう。

2 作成にあたって

(1) 現状認識

第2次世界大戦中における人権侵害や人権抑圧は、これまでにない不幸を人々にもたらしました。その反省から設立されたのが国際連合（国連）であり、昭和23年にはすべての人と国が守るべき基準として「世界人権宣言」を採択しました。国連は人権とのかかわりが深く、人権に関する条約を作成することが代表的な活動ですが、各国において「人権という普遍的文化」が構築されることを目標とした「人権教育のための国連10年」を決議し、その終了後の平成17年に「人権教育のための世界計画」を宣言しています。

また日本においては、日本国憲法による「基本的人権」は、個人の生存と自由を確保し、社会において人間らしく豊かな生活を保障する、侵すことのできない永久の権利として、道徳的・倫理的な正しさと正当性をもっています。しかし、日本社会には、人権侵害やあらゆる差別が今でも多く存在しています。それにもかかわらず、人権問題が他人事意識され、差別が人間の尊厳を損なう重大な問題と認識されていない状況が続いています。

三田市においては、昭和44年に制定された同和対策事業特別措置法の精神を踏まえ取り組みが始まり、昭和47年に発生した婚約破棄部落差別事件をきっかけとして人権確立への取り組みが本格化しました。そして、平成14年策定の「第3次三田市総合計画」の中で、「人権の尊重と共生社会づくり」をまちづくりの基本と位置づけました。また、平成15年には「三田市人権施策基本方針」が策定され、あらゆる差別を早期に解消し、お互いの人権が尊重され、誰もが幸せを感じる人権文化のまちの創造をめざしています。

(2) 基本的立場

「三田市人権施策基本方針」に基づき、人権施策の推進を行政による体制とともに市民との協働の両輪として機能させるため、「三田市人権のまちづくり推進委員会」が設置されました。「三田市人権のまちづくり推進委員会」は、人権に関する諸問題を的確に把握し、委員相互の意見を尊重しながら討議を進め、その意見を整理、集約するものであります。

「人権」という価値を基本的視点に据え、法的な問題や国・県・市の役割、行政と市民の役割などそれぞれ異なる立場を乗り越え、共通の視点に立った連携と協働が問題解決に不可欠であります。人権施策の具体的な方策を市民との協働により推進するため、個々の人権問題の現状や課題から議論を進め、2年間の任期の中で一定の提言を行い、その後実践に移すものであります。そ

のため、職員定数や財政など行政事情を勘案し、実現可能なかつ市民と行政の役割分担も明確にし、実行性のある提言をまとめるものであります。

「三田市人権のまちづくり推進委員会」は提言書を提案するだけでなく、実行までの責任をもった提案をめざしますが、今期は限られた時間の中で一からの提案であったため、次期でより詳細な提案を行い、実現をめざすものであります。

(3) 運営方針

今期である第1期目の「三田市人権のまちづくり推進委員会」は、「人権施策の推進に関する分科会（A分科会）」「人権相談・救済体制の整備に関する分科会（B分科会）」「人権施策評価システムの構築に関する分科会（C分科会）」の3つの主要なテーマに則して議論しました。特に、当初から方向性を示した人権施策評価システムの構築は、人権に関する施策を評価しフィードバックして施策に反映させることが大きな特徴であります。他の2つのテーマは、緊急かつ重要な施策であり、市民との協働であるべき方向性を示すことが目的でありました。

「人権施策の推進に関する分科会（A分科会）」は、総論的で包括的な性格をもっていたので、各委員による自由で活発な論議を重視しました。人権にかかわる問題とは何か、人権の視点から三田市にどのような問題があるのか、問題解決のために何が必要か、というような問題発見のための議論からスタートしました。

「人権相談・救済体制の整備に関する分科会（B分科会）」は、積極的に委員の意見を求め、それに委員がきちんと問題意識をもって応えていただいたため、十分な意見交換ができました。一人ひとりの考えを出し尽くし、まとまらなければ次回へ持ち越すことで回を重ね、次第に委員の意識と意欲が高まり、一定の方向づけをすることができました。

「人権施策評価システムの構築に関する分科会（C分科会）」は、方向性はあったものの具体性が全くなかったため、そのイメージづくりからはじめました。委員には、お任せではなく自ら作りあげるという共同参画に心がけ、行政と市民との協働による人権のまちづくりを実践する形で議論を進めました。

コーディネーター（学識者）が主体的に提案し分科会を引っ張るのではなく、委員全員が一丸となって民主的に取り組むプロセスが重要であります。市民にとって最も望ましい姿を、また市民と行政がお互いに高め合うことのできる人権のまちづくりを、市民と行政が一緒になって検討することが最大の目標であります。

3 提言書詳細

(1) A分科会（人権施策の推進に関する分科会）での提言詳細

【はじめに】

「人権施策の推進に関する分科会」（以下、A分科会とする）は、三田市における市民・行政・事業者の三者が主体となった、総合的で実効的な人権施策の推進主体として、すでにその設置が検討されていた「人権センター（仮称）」構想の具体化を提言する。提言にあたって、これまでの分科会における議論の経緯を簡潔に振り返っておきたい。

A分科会は、平成18年2月から活動を開始した。この分科会に与えられた課題は、「行政の役割と市民、事業者等の役割を明確にするとともに、「人権尊重のまちづくり」にすべての市民が積極的に参加することを促すための具体的方策について検討する。また「(仮称)人権に関する条例」

等の制定についても検討する」ことである。（「三田市人権のまちづくり推進委員会設置要綱」より抜粋）。

分科会の運営は、1名のコーディネーターが分科会全体の進行と議論のまとめを担当し、他の4名の委員が各自の問題意識にしたがって自由に議論するという形で進められた。分科会では、具体的方策の内容を検討するに先立ち、まず問題発見から始めることにした。市民・行政・事業者が「人権尊重のまちづくり」に参加できるようになるにしても、そもそも「人権尊重のまち」そのものの具体的なイメージが判然としなければ、向かうべき方向が定まらない。どのような「まち」が「人権尊重のまち」といえるのか、また現在の三田市には実効的な人権施策を進める上でどのような問題があるのか、といった問題から話し合いを始めた。

この分科会で話し合われた問題を整理すると、大きく6つのテーマに分類することができる。（1）子どもの人権に関する問題、（2）人権問題の解決における地域社会の重要性、（3）在日外国人の子どもに対する教育の問題、（4）企業における人権問題への取り組み、（5）各自治体の制定した人権関係の条例の検討、（6）総合的な機能をもった「人権センター」の必要性。それぞれのテーマの詳細な内容については、「平成18年度三田市人権のまちづくり推進委員会活動報告書」で報告したので、ここでは繰り返さない。これらは、限られた時間の中で出てきた問題であって、三田市における人権問題はこれに尽きるわけではない。

こうした問題発見のための議論を続けていく中で、それぞれの問題に対する実効的な解決を促進し、三田市民を巻き込んだ「人権尊重のまち」を作っていくうえで是非とも必要なのは、行政と市民や事業者が協働して人権問題の解決に取り組んでいけるような統括的な組織であることが明らかになってきた。行政、市民、事業者ともにそれぞれの分野で、人権問題に取り組んではいるが、横の連携や相互の協力体制が確立されていないために、問題の解決を遅らせたたり、場当たりの対応で終わってしまい、問題の本当の解決へと至っていないことが多い。人権問題の解決には、行政システムの改善や人権条例の制定といった三田市全体に関わるようなマクロ的な施策が必要であると共に、家庭、学校、地域社会、職場といった比較的小さな生活圏で起こる問題を扱うことのできる施策や視点も必要である。そのためには、行政、市民、事業者が緊密なネットワークを構築し、相互の密接な連携の下で三田市の人権施策を議論し、それを行政の施策に反映させることのできるような組織がなければならない。分科会では、こうした議論を基にして、三田市の総合的な人権関連組織、いわゆる「人権センター」の具体化構想に向けて話し合いを進めていくことにした。

実は「人権センター（仮称）」構想そのものは、平成15年に策定された「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—」で検討されている。そこには次のように書かれている。「人権の確立へ向けた市民（団体）による自主的な活動を支援するとともに、各地域、担当部署とのネットワーク化を進め、教育・啓発をはじめ、相談・調査・研究および関係機関との調整等を行うため、人権センター機能の整備を図ります。」活動内容と機能は、分科会で検討した「人権センター」とほぼ同じであるといってよい。その意味で、今回のA分科会の提言にある「人権センター」構想は、この平成15年の基本方針の線に沿いながら、さらにその具体的な内容を練り上げたものだといえるだろう。

この「人権センター（仮称）」構想は、簡単に実現できるものではない。実行にあたっては、様々な問題をひとつひとつ解決していかなければならないし、そのためには多くの人手と時間が必要であ

る。ここに提示するのは、いわば「人権センター（仮称）」という全国でもあまり例を見ない組織の構想である。この組織が、三田市民のために有効な働きを果たせるのは、まだまだ先のこともかもしれないが、その目標に向けて、行政・市民・事業者が互いに協力して努力していくことが、「人権尊重のまちづくり」の大きな第一歩になるのではないだろうか。

「人権センター（仮称）」に関する提言

（１）設置の趣旨

人権の保障は、人間らしい生活にとって欠くことのできない基盤である。人権侵害や差別問題の解決は、個別事例への相談、カウンセリング、支援だけではなく、教育・啓発、調査・研究、人材育成から人権施策の策定、条例の制定にいたる総合的な体制が必要とされる。人権という、人間の生活基盤全体（教育、福祉、労働、環境等）に関わる問題を扱うためには、包括的な組織や機関を設置しなければならない。

従来の組織では、国にしても自治体にしても、縦割りの行政システムに合わせた形で、人権施策が行われてきた。しかし、人権に関わる問題は多様であり、しかも時の流れと共にその内容も変化している。効果的な人権施策を行うには、包括的な視点からの施策と、市民の生活実態に即した丁寧な対応が必要であるといえる。

そのためには、行政組織のなかに、人権行政全般を統括し、各部局が行っている業務をコーディネートする部局を設けることが求められる。さらにこの統括部局が管轄をし、市民と事業者とが協働して参画し、三田市の人権問題に関して、幅広く現実に即した議論ができるような恒常的な組織を設けなければならない。

将来的には、この組織を中核として、三田市全体の人権教育・啓発の企画立案、人権に関わる調査研究の実施、教育・啓発・相談などに関わる新たな人材の育成、人材ネットワークの構築と運営などの機能を充実させていく必要がある。

こうした人権に関わる総合的な役割を担う組織として、「人権センター」の設置を提言する。

（２）「人権センター（仮称）」の機能

① 行政組織における統括機能（「総合人権室（仮称）」）

人権問題に関わる三田市の行政組織は多岐に渡っている。人権、教育、福祉、労働、環境など様々な分野の部局が、それぞれの専門性を生かした対応を行っている。そうした各部局間の横の連携を強化し、三田市全体の人権施策を統括し、コーディネートする役割を担った「総合人権室（仮称）」を設置する。

② 行政・市民・事業者との協働機能（「人権市民会議（仮称）」）

「総合人権室（仮称）」が管轄し、事務責任を負いながら、市民の中から選出された委員、および事業者とともに、人権侵害・差別の解決、教育・啓発、政策立案等に関する諸問題を幅広く議論する。さらに、三田市の人権施策に対するフィードバックを行い、政策の評価、改善や提言を行う。

③ 人権相談・支援機能（「総合人権相談（仮称）」）

従来の多様な相談窓口を一元化し、総合相談窓口を設ける。ここでは、人権に関わる相談であれば、どのようなものでも受け付ける。相談方法としては、窓口での対面相談だけに止まらず、電話、ファックス、Eメールなどによる相談も受け付ける。相談の窓口は、あくま

でも相談に来るひとの立場に立って設計されなければならない。相談を受けるものは、専門的なトレーニングを受けていなければならない、相談に来た人の立場にたった相談を心がける。

④ 人権教育・啓発機能（「人権教育・啓発コーディネーター（仮称）」）

人権教育・啓発コーディネーターを置き、三田市立の小中学校、あるいは三田市内の高等学校における人権教育プログラムを開発する。人権教育コーディネーターを中心として、市内の教員、教育関係者、一般市民を構成員とする人権教育開発プログラム室を設置し、市内の小学校、中学校、高等学校、さらには大学・短期大学等の人権教育担当者との連携のもと、人権教育に関する相互のネットワーク・協力体制を確立する。また、一般市民、事業者、あるいは三田市の行政担当者を対象とした人権啓発プログラムを企画開発する。

⑤ 人権問題に関わる調査・研究機能（「三田市人権研究プロジェクト（仮称）」）

三田市や兵庫県の被差別部落の歴史、在日韓国・朝鮮人と三田市とのかかわりや差別の歴史などに関する歴史研究や調査のためのプロジェクトを企画し、実行する。調査・研究の成果を市民に広く公表し、教育・啓発に役立てる。

⑥ 人材育成・研修機能

人権相談、人権教育・啓発などに関わる専門知識と能力とを持った人材を育成する。特に、人権相談において蓄積された知識と経験を、新たな人材育成に役立てていく。また「人権センター」の構成員に対する研修をも実施する。

(2) B分科会（人権相談・救済体制の整備に関する分科会）での提言詳細

【はじめに】

B分科会では、平成18年2月以来、12回にわたり、5名の委員と事務局職員とがいっしょになり、「人権に関する相談機関の体制づくりや人権侵害に対する被害者への救済体制」のあり方について、毎回、自由に、民主的に、かつ、真摯に検討課題について意見交換を行った。

当初は、テーマである「人権に関する相談機関の体制づくりや人権侵害に対する被害者への救済体制」について検討するといっても、そもそも相談体制の何について検討するのか、どこまで検討するのか、といった点さえ、共通の了解事項とはなっていなかった。ただ、最初から検討すべき内容の枠や到達目標を決めてしまうのではなく、委員それぞれの人権についての考え方や人権相談へのこれまでの関わりや人権相談・救済への期待などについて、何度も意見交換するなかで、少しずつ具体性を帯びてきたと言える。これまでの会議での検討内容を整理すると、以下のようになる。すなわち、(1) 三田市民が何らかの人権侵害を被った場合、現状の相談体制はどのようなになっているか、(2) あるべき相談体制とはどのようなものか、(3) あるべき相談体制を具体化するうえでの課題は何か、などである。

これまでの会議を振り返って改めて気づくことは、会議の進行自体が、「人権推進」の目的にかなったものであったということである。たとえば、毎回、5名の委員と事務局職員とが対等に意見交換できたこと、互いの意見を最大限尊重しあうこと、否定的意見や批判を述べるよりは肯定的で建設的な意見を述べるように心がけること、ひとりの発言に他の委員が傾聴することといった良識が暗黙の了解事項となっていたこと、と同時に、委員ひとりひとりの、三田のまちを今以上に住みよいまちにしたいという熱い思いが会議を活発で有意義なものにしたことなどを上げることができる。だれもが日常生活のなかで他者によって自分の人権が尊重されていると実感できるこ

とが、そして、他者の人権尊重に配慮した言動を行うことが自らの快感となるという体験をできることが、なによりの「人権学習」であることを、会議を通じて再確認することができたことを、コーディネーターとして付け加えておきたい。

なお、本協議会の最終の全体会で、B分科会の委員のなかから、「人権相談・救済体制」よりも「人権相談・支援体制」の方がふさわしいという意見が出され、意見交換を経て出席委員全員が賛同したので、提言書および以下の文書では、「人権相談・救済体制」の文言を、すべて「人権相談・支援体制」に変更していることを断っておきたい。

三田市における相談体制の現状と課題

(1) 三田市における相談体制の現状は？

三田市における相談体制の現状について、次のような課題が明らかになった。

- ・ 人権問題は、同和問題、子ども、高齢者、障がい者、外国人、近隣の問題など幅広い分野にわたっているが、問題を適切に扱う相談窓口、相談機関が用意されているとは言えない。とりわけ、子ども自身が相談できる窓口、外国人が相談できる窓口が存在しない。
- ・ 三田市には、相談窓口は多くあるが、市民がなんらかの困りごとに直面した時に、どこに相談したら良いのか分からない。
- ・ 時間が限定して利用しづらい。たとえば、月1回の特定の曜日の午後といった場合が少なくない。緊急を要する場合には、相談窓口の開設日まで待てない。
- ・ 相談したらどこまで対応してくれるのか分からない。
- ・ 問題解決には複数の部署の連携が必要となることが多々あるが、実際には連携がとれていない。
- ・ 市民の立場からすると、敷居が高くて、気軽に相談しづらい。

(2) 望ましい相談体制とは？

以上のような課題を解決するには、以下のような条件を備えた相談体制が期待される。もちろん、財源の問題、人的資源の問題、法制度の問題などで、すぐには実現できないかもしれないが、めざす方向や達成目標を明確にする必要があると判断した。

- ・ 市民であれば、誰でもどんな問題であっても気軽に相談できる体制の整備が必要である。
- ・ 市民の側からすれば、たらい回しをされないで済むような相談体制が期待される。そのためには、相談対応のため相談窓口、関係機関等のネットワークが構築される必要がある。
- ・ 相談員には、幅広い知識と相談体制を熟知していることに加え、来談者中心の相談姿勢が期待される。当然ながら、相談員の労働条件の保障と相談員の研修やスーパーバイジングが保障される必要がある。
- ・ 市民であれば、だれでも（子どもも外国人も）相談できる体制が必要である。
- ・ 電話受付、インターネットなどでの相談も可能とすること。
- ・ 開設時間が長いこと。24時間体制がのぞましい。
- ・ 相談窓口の周知徹底が必要である。さまざまな方法を用いて、広く市民へ相談窓口についての情報提供が図られることである。たとえば、電話番号の書いたステッカーの配布、市広報誌への掲載など考えられる。市広報誌であれば、毎月でも、表紙の目立つところに、電話番号が明記されるだけでも、周知の効果があるのではないだろうか。

のぞましい相談体制の実現に向けて検討すべき課題

(1) 人権侵害被害者の支援策についての検討事項

従来、人権侵害の被害者が、市民相談などで対応を相談しても、有効な解決策を見いだせないことが少なくなかったもようである。人権侵害の相談があった場合、相談内容にもよるが、事実確認をし、相談者と相談員とがいっしょに問題解決策を考えることができるような支援体制が必要であるとする。相談だけで終わるのではなく、問題解決につながるような有効な相談体制が望まれる。そのような相談・支援制度の実現のための最低限の条件は以下の点である。

- ・ 人権侵害を受けたという相談者の相談内容について、専門の調査員が調査できること
- ・ 相談者と加害者とみなされた相手との調整の機会が用意されること
- ・ 費用は無料であること

(2) 相談・支援制度の具体化に向けての検討事項

三田市として、人権侵害の相談・支援策を講じるにあたって、以下のような取り組みについて引き続き検討いただきたくよう提案する。

- ① 市民にとっては、悩みや困ったできごとが、人権問題にあたるかどうか判断しがたい事例も少なくない。そのような場合、「人権相談」窓口と特定しなくとも、市民にとっては、気軽に相談できる「市民なんでも相談」の窓口があり、その連絡先を知っておれば安心できる体制が望まれる。もちろん、窓口の存在とその連絡先については、子どもから大人まで、国籍を問わず、すべての住民に周知がはかられることが必要である。
- ② 「市民なんでも相談」が開設されているだけでなく、相談したら、どのような流れで問題解決に力になってもらえるのか、具体的な手順が明示されていることが必要である。
- ③ 「市民なんでも相談」の開設は、もちろん、24時間体制がのぞましい。
- ④ 個々の市民の相談内容が円滑に問題解決に応じられるためには、まず、相談窓口が一元化され、相談担当課内部のネットワークが確立していることが必要である。
- ⑤ 市民の側から、市にどのような協力を期待するか、選択肢が示されることも必要である。
 - ・ カウンセリングのように話を聴いてもらうだけでよいのか、
 - ・ すぐに担当部署が問題解決に動いてくれることを期待するのか
 - ・ 専門家による有効な情報提供を期待するのか
 - ・ 対人関係のトラブルなど、相手と話し合いができる機会を設定するほうがよいのか
 - ・ 専門の調査員に調査をしてもらって、問題解決の調整を図ることを期待するのか
 - ・ 関連機関への橋渡しを期待するのか
- ⑥ 来談する市民が相談体制について十分な知識をもっているとは限らない。ひとりひとりの来談者に、わかりやすく相談体制について説明することが期待される。
- ⑦ 対人関係のトラブルなどでは、第三者に立ち会ってもらって、同じテーブルについて、とことん話し合いをするような機会を持てる体制づくりも選択肢としてありうる。「円卓会議」方式
 - ・ 「円卓会議」のメリットは、当事者が対等に同じテーブルについて、第三者立ち会いのうえで、とことん話し合いの場をもち、いっしょに有効な問題解決策を話し合うことにある。
- ⑧ 川西市や川崎市で実施されているような市民オンブズパーソン制度を立ち上げることも選

択肢としてありうる。

(3) 市民オンブズパーソン制度について今後の検討課題

市民オンブズパーソン制度については、まだまだ検討の余地があるが、必要性については以下のように整理することができる。

- ① 人権問題として、女性、高齢者、障がい者などの人権問題については、相談機関があるが、子どもや外国人の相談機関がない。また、三田市には多様な人権問題の相談機関はあっても、相談のみで、支援策を講じるような制度が確立されていない。
- ② オンブズパーソン制度について、例として、子どもの人権問題をあつかう子どもオンブズパーソン制度の意義として、次のように整理することができる。
 - ・ 子どもの人権問題をあつかう相談・支援機関がない。
 - ・ 子ども自身が相談できる機関を設置することが、子どもの人権保障策として意義が大きい。
 - ・ 子どもの相談の場合、学校など、市内の公的教育機関であれば調査可能である。
 - ・ オンブズパーソン制度の理念を活かして、子どもが相談し、相談員が問題解決するのではなく、子どもが相談員の支援を受けながら、問題解決の方法を選択し、自ら問題解決に向けて行動するという相談体制が、「子どもの人権尊重」の理念にかなっている。
 - ・ 子ども自身が主体的に自分の問題解決のために、制度を利用し、どのような支援を期待するかも子どもが選択するプロセスを経ることによって、子どもの人権意識が高くなると同時に、子どものエンパワメントにつながる。このような経験をした子どもたちが三田市民としてこれからの三田市を支えていくことになる。
 - ・ オンブズパーソンにとっては、子どもが理解できるように制度の説明をする必要があり、制度の内容がだれにでもわかりやすいものに洗練されることが期待される。

(4) 相談・支援制度の設置に向けて

当市の相談体制について、さまざまな課題が明らかになった。ただ、今期の委員会では、オンブズパーソン制度の実施に向けた具体的な内容まで検討できなかったもので、次期の委員会に期待したい。

- ① 課題のなかで、すぐにでも実施できるものもあるだろう。できるものから手がけてほしい。
- ② オンブズパーソン制度を具体化するには、市としての条例化が期待される。
- ③ A分科会で、検討されている人権センターの機能として、位置づけることが期待される。
- ④ オンブズパーソン制度を実施するための、人的、経済的資源について、具体的な検討を期待したい。
- ⑤ 「子どもたちの思いや困っていること」を捉えるための調査を実施してほしい。

三田市民への期待

三田市の人権のまちづくりは、市民と市行政との連携・協力によって一步一步実現していくものであることを、今一度、確認をさせていただこう。市民のみなさんに期待したいことは以下のようなことがらである。

- ① 市民の方々には、相談体制について、ぜひ、意見や感想を事務局へ聞かせてほしい。市民相談で、なにか不便に感じていること、期待はずれだったこと、のみならず、相談してよかった経

験も、ぜひ、事務局へ伝えていただきたい。

また、相談・支援について期待や要望も伝えていただきたい。

- ② 相談窓口をおおいに利用していただきたい。できれば、その時に職員の対応等について評価し、事務局へ伝えてほしい。
- ③ 相談窓口について、市民の間でまだまだ知られていないようなので、家族、職場、地域で、相談窓口に関する情報を広めていただきたい。
- ④ 家庭、学校、地域社会のなかで、子どもたち、外国人の方々も含めて、だれもが、困ったことやトラブルに直面した場合に、気軽に相談できる人間関係を築いていくことが大前提であることも付け加えておきたい。相談を受けた人が必ずしも相談に応じる必要はなく、市の相談窓口を紹介するという橋渡しの役割を担うことができることを期待したい。

三田市の人権のまちづくりを推進するうえで、以上のような相談・支援制度を制定することに重要な意義があると判断し、市民と協力しながら、できることは速やかに実施されることを、また、次年度も引き続き、相談・支援制度の具体化に向けて積極的に取り組んでいただきますことを提案いたします。

(3) C分科会（人権施策評価システムの構築に関する分科会）での提言詳細

【はじめに】

「人権施策評価システムの構築に関する分科会」（以下、C分科会とする）は、三田市における人権施策評価システムの構築に関する留意点と評価を実際に進めていく上での試案を提言する。

三田市行政はもちろんのこと、三田市に住み働くすべての市民・事業者が、人権意識を高め、人権を向上させていくために、自己評価をして改善に努め、また第三者評価を受けて真摯に日頃の活動を反省し、改めるべきことがあればそれを改め、すぐれた点には自信をもってこれまで以上に活動を展開していく。そうした人権推進にふさわしい評価システムを構築していきたい。このためには、市民と行政との協働のあり方について見識を広げ、高所から評価するのではなく、評価する者も自らが主体者として参加することが人権のまちづくりを推進することである。評価といえば「レッテル貼り」という考えが強く、専門性が高いうえ評価する委員に委ね、市民との協働が困難で形骸化しやすい。しかし、評価と評定は混同されやすいが、評価とは本来、活動調整のための自己評価であり、活動改善・目的達成を第一にして点検・評価するものである。

そこで、「レッテル貼り」をして施策を「値踏み」するのではなく、「市の施策や行政・市民活動を成長（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、市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する。それが、新たな人権施策（活動）に繋がっていくような評価システム＝P（目標）D（行動）C（評価）A（改善）サイクルを構築したい。「値踏み」をして、やるかやらないかといった「オール オア ナッシング」を決めるのではなく、悪いところを改め良いところを伸ばしていくのが、評価の本来の姿である。

したがって、評価を進めることは、市行政や市民（活動団体）・事業者が情報公開を進め、協働を進めていくことになるかと確信する。また、そうでなければ、真の評価にはならない。これゆえ、一定の数値や客観的指標を用いて説得的に活動を自己評価していくことが必要だが、同時に、数値化されないところに人権の要点が多くあることに鑑み、数値化できないところで工夫して文

章化を行い、情報公開する努力を関係者には求めたい。そうした評価を公開していくことは、それぞれの活動が公開されることを意味し、さらにはお互いの切磋琢磨や外部評価をも晒すことにもなり、一層の改善の機会を得ることになると確信する。

また、人権の視点で評価することは、自らの活動を人権の視点から振り返り、いっそう人権の向上につなげる機会をもつことである。したがって、すべての行政担当者、市民、事業者が、「三田市人権施策基本方針」に基づいて、それぞれ自分なりに振り返り、自己評価していくことが肝要である。その際、特定の評価シート（書式）を用いることなく、自由かつ真摯に行っていくことがむしろ、それぞれの人権意識を高めることになると考えられる。問題点もあるであろうが、上に述べたように、結果を公開し、外部に晒すことで切磋琢磨や自然淘汰が起こり、よりよいものに自ずと仕上がっていくと思われる。

具体的には、以下に示す試行錯誤の過程を経て、評価システム試案を構築し、事務事業評価シートと施策評価シートをそれぞれ試作し、一部事業についての試行を踏まえて改善して、まだ完成にはほど遠いが、18回にわたる分科会での白熱した議論を経て、一定の原案を提示するところまでこぎつけた。

【提言にあたって】

権施策評価システムの構築というC分科会のテーマについて、他の分科会とは異なり専門性が高く、日常生活から離れた課題を目的としているため、具体的なイメージを全委員で確認することからはじめなければならなかった。その具体的なイメージは、委員それぞれがイメージされたものを統一するのではなく、一から作り上げていく作業であった。当初の会議においては、評価する対象や基準が不明瞭であること、評価するものが誰なのかが決まっていないこと、評価することとそのシステムとの定義が曖昧であったことから、先の見えない暗中模索の状態であった。

なぜ評価する必要があるのかという評価の意義や専門家でない委員での作業の限界など、行きつ戻りつを繰り返して、多様な意見が輩出することで前進しまとまりを見せるというのにはほど遠く、議論の導入部分でやり取りする状態が続いた。その中で、評価理論や他の行政・施設評価の実例を参考に、少しずつ議論にあわせた資料提供を行いながらイメージを膨らませ、議論を進めていった。こうした会議の進め方は、既存の評価システムにとらわれることなく、独自のシステム構築をめざしたことから、評価といえば「レッテル貼り」とか「値踏み」と考える悪いイメージから脱却することをねらったからである。

今までの行政は、アウトプット（実績主義）で施策を推進し、その実績によって評価はこうだったということで終わっていることが多い。しかし、われわれは、さらに一歩進め、アウトカム（成果主義）によって市民の意識が高まったのかどうかという施策の捉え直しの評価を行い、施策を点検・見直しを行い今後の施策につなげ、また市民本位・人権重視の立場から、行政を励まし時には方向転換を促すような評価システム構築を大きな目的とした。評価のイメージに対する意識改革を行うことが決定的に重要である。

また、評価というのは「PDCAサイクル」の中で、次のステップの改善・改革という命題がある。市のプライマリーバランス（基礎的財政収支）の中で、費用対効果を重視した行政評価との整合性も図らなければならない。市の行政評価が全面的に実施されていない現時点で整合性を図ることは困難であるため、行政評価の進行状況も勘案しながら人権施策評価システムを構築していくこととなった。

【会議の運営にあたって】

分科会の目的を達成していく過程で、議論を通して委員と事務局がお互いに人権と評価についての認識を深めていった。こうした過程そのものが、市民と行政がともに主体者として協働する人権のまちづくりを実践することになった。コーディネーターや事務局が安易に原案を提示することなく、委員自らが意見や案を持ち寄り積極的に提言することによって、問題点を指摘し合うとともにお互いに学習を深め、案を練り上げていった。先の見えない議論から幾筋かの光が見え、完成を見ずとも原案を出せたことは、多忙感や疲労感があってもそれに勝る充実感が味わえたのではなかろうか。

このように、委員主導によって議論を進め、時にはフィールドワークを実践しながら市民の手づくりによる人権施策評価システムの構築を目指して運営した。このプロセスが、市民である委員が行政の施策内容を理解し、逆に行政は市民の感覚を実感することになり、お互いの意識向上につながったものと思われる。さらには、人権の推進状況を評価するためには、人権についてのより深い理解が求められ、委員が人権について考え、切磋琢磨し合い、会議自体が人権学習の場となったことも大きな成果である。

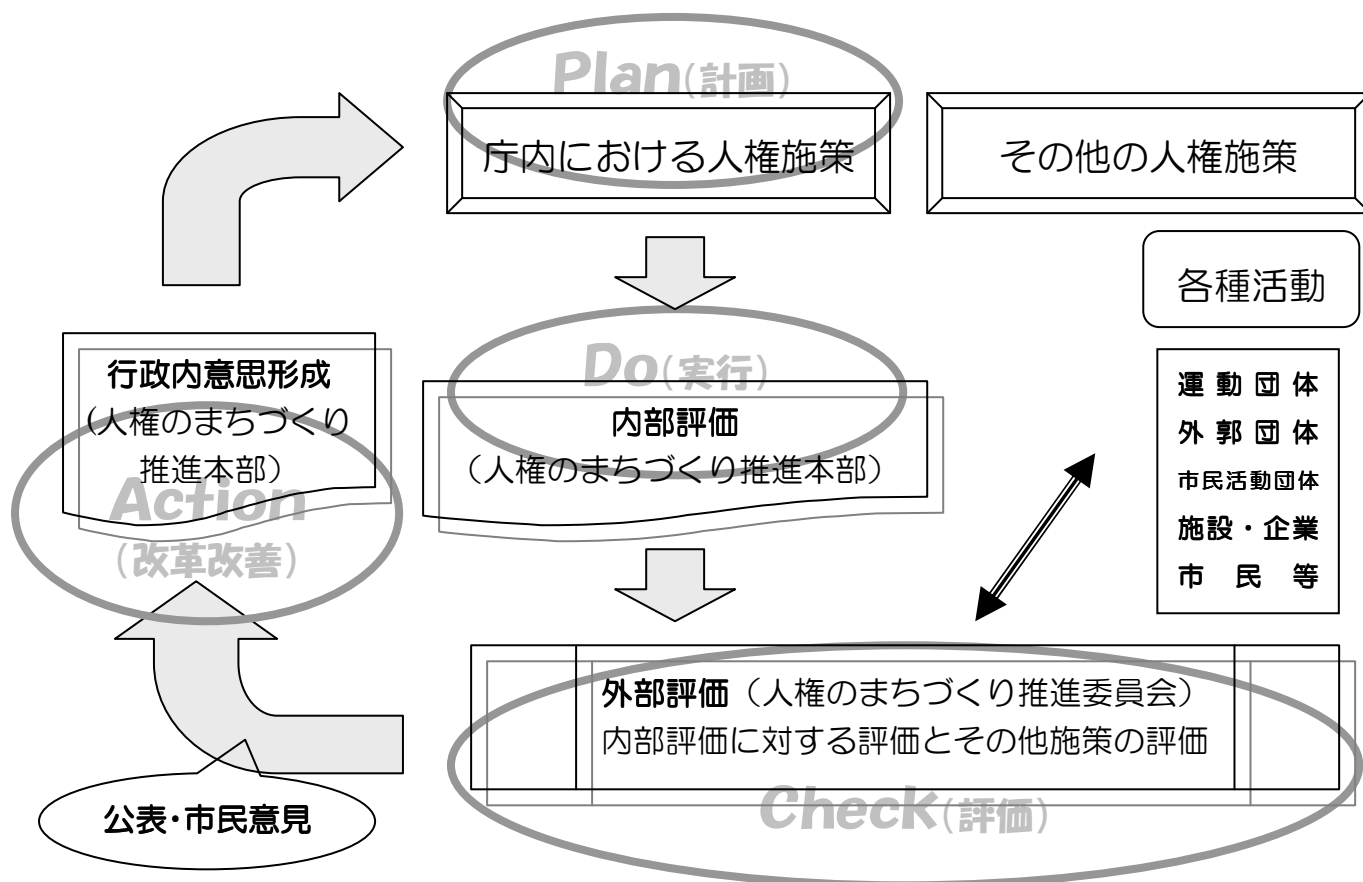
人権施策評価システムの構築に関する提言書

一部の専門家や市民が高所から評価（「値踏み」）するのではなく、被評価者も評価者もともに、市民と行政との協働のあり方についての見識を広げ、お互いが主体者として人権のまちづくり推進に参加する（被評価者は日常活動（実践）を通して、評価者は評価することを通して）評価システムこそが、人権のまちづくりにふさわしい評価であると考え。そこで、「ランク付け」という施策の「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、市も自己評価を行い、それぞれが同じ目標をもって評価を行い、新たな人権施策につながっていくような評価システムの構築を図った。また、行政評価との整合性を図りつつも、市の事務事業を「値踏み」するのではなく、担当職員を励ます評価や費用対効果には馴染み難い人権の視点にたった評価をめざした。

評価シートによる自己評価は外部評価として活用するため、できる限り正確に評価する必要がある。また、外部評価の検討にあたっては、担当部局や市民活動団体などに対するヒアリング調査を実施して試行する予定であったが、一部のヒアリングを除いて実施できず、自己評価を試行するにとどまった。着実に評価システム構築に向けて前進しているものの、それを具体化しようとする、さまざまな問題点が浮上した。これは、困難点・今後の課題であるとともに、作業が進捗したことによりもたらされたものである。浮かび上がった問題点をいくつか挙げると、評価の視点や基準、または評価対象などの枠組みやPDCAサイクルの位置づけなどで、試行を繰り返すことで問題点を整理することが重要である。試行をするにも一定の評価シート（書式）を作成する必要があり、1期目においては全体像・基本理念の提示と自己評価にかかる評価シートの原案を提言する。

これは決して完成されたものではないため、今後まだまだ試行を繰り返し完成に近づけなければならない。また、それを活用した外部評価の評価シートについても試行しなければならない。残された作業を進めつつ、市民活動団体や評価者（内部・外部）などあらゆる方面から検証し、早期に評価システム（PDCAサイクル）が稼働できるよう強く要望する。

人権施策評価システム(概念図)



三田市人権推進のための評価

【1】《自己（行政内部）評価》（人権施策事務事業評価シート）

(1) 人権推進にとっての意義・役割に対する担当職員の理解度(事業推進上の人権配慮事項)

当該人権施策事務事業の意義や役割を担当職員がどれだけ認知しているかは、第一義的で根本的な問題である。わかりきったようでも、それを文章化し自己評価することで、担当職員がその事業の意義・役割とそれを進める上での人権上の配慮事項を再確認し、事業のより有効な実現が期待される。当該人権施策事務事業の意義や役割、事業推進上の人権への配慮事項を再確認する、最も重要な評価項目である。

(2) 市民への周知度と市職員の認知度

人権施策事務事業は、市民に十分周知されることなくして、有効に活用されず、その任を果たしたとは言えない。それを必要としている市民に周知されるようどれだけ努力しているのか、また他の市職員にその業務の概要と必要性をどれだけ認知させているのかを確認する、重要な評価項目である。市民に周知することを担当課職員全員が意識してやることはとても重要である。さらに、市職員全員にこの事業を認知してもらう努力を通して、縦割り行政を廃した市民本位の行政を実現できるとの視点から、市職員への認知度も併せて自己評価をする。

(3) 市民との協働の工夫、庁内・学校・市民活動グループとの連携度

人権施策事務事業は、市民や学校あるいは庁内においてネットワークされ、協働を実現することで、いっそう有効に進むことがほとんどである。その協働の工夫度や連携度を確認し、職員自体の意識向上を図るとともに市民等関係者がどれだけこの事業に関わっているのかを確認する、重要な評価項目である。

(4) 前年度に対する改善度(効率度)

どんなに優れた事業でも、マンネリに陥ってしまうと退廃し人権侵害を起しやすくなる。このため、絶えず一歩前進・向上を求めて改善を重ねることが極めて重要である。こうした視点から、人権施策事務事業が、毎年点検・見直しされているのか、また課題をみつけて改善がなされたのかを確認する、重要な評価項目である。効率を求める場合、費用対効果を見ることが多い。限られた予算の中で、いかに効率的かつ効果的に実施しているのかを確認することはとても重要であるが、単純な費用対効果ではなく、人権への配慮に最大限の視点を置いて前年度に対する改善度を見ることで、効率を図る指標とした。

【2】《外部評価》(人権施策評価シート)

[三田市人権基本方針による、分野ごとに実施する施策評価]

* 目的・種別ごとの形成的評価(定量的・定性的評価)及び総括的评价(ルーブリック評価)

[総合評価(上記の自己評価及び形成的・総括的评价の総括)]

- (1) 事務事業評価の総括的评价(記述方式)
- (2) 視認、ヒアリング評価(記述方式) 外郭団体・市民活動を含め幅広く評価する
- (3) 目標達成のための課題
- (4) 今後の施策の方向性

“自己評価の試行結果”

人権施策6分野(同和問題・女性・外国人・障がいのある人・高齢者・子ども)と総合的・横断的施策から18課26事業を抽出し、その担当課に対して人権施策事務事業評価の試行を実施した。試行の結果、担当者の意欲・理解度により記入量や内容が大きく異なることがわかったが、全体として期待する自己評価の「答え」を得ることはできなかった。また、以下の問題点が明らかになった。

- ① 「成長(発達)を促進するための評価」という評価目的や評価項目の意図などを担当職員に周知する努力を怠ったため、評価の趣旨が記入者に十分伝わらなかったこと
- ② 評価シート自身にいくつか不備があったこと(上記の案はその反省を踏まえて改善済み)
- ③ 人権に関する間接的な事業や法的に決まっておき市の裁量の余地に欠ける事業など、評価しにくい事業があること

これら試行の問題点を成果として、今後の人権施策評価システム構築に役立てていただきたい。また、外部評価を前提とした自己評価であるため、外部評価の内容も並行して検討しなければならない。外部評価と内部評価の試行・検証を重ね、「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」システムの稼働に向けて、精力的な検討を継続していただきたい。

4 三田市人権のまちづくり推進委員会設置要綱

(目的)

第1条 三田市人権施策基本方針に則り、同和問題をはじめ個々の人権問題の現状や課題から、人権施策の具体的な方策を市民との協働により推進することを目的として、人権のまちづくり推進委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(構成)

第2条 委員会は、次の各号に掲げる委員をもって15名以内で構成する。

- (1) 満20歳以上の市内在住、在勤、在学の公募によるもの
- (2) 市民活動団体等から推薦されたもの
- (3) 学識経験者

2 委員の任期は2年とする。ただし、再任は妨げない。

3 必要に応じ、市の関係課職員等を出席させることができるものとする。

(委員の役割)

第3条 委員は、自らが人権に関する諸問題を的確に把握し、お互いの意見を尊重しながら討議を進め、その意見を整理、集約するものとする。そして、行政と市民、事業者等の役割を明確にするとともに、人権施策に対して提言及び評価を行い、行政と協働して施策を推進するよう努めるものとする。

(委員会)

第4条 委員会は、人権のまちづくり施策全般について協議するものとする。

2 委員会の円滑な推進を図るため、必要に応じて施策の課題ごとに別表に定める分科会を設置することができる。

(運営)

第5条 会議は、次の各号に掲げる方法により運営するものとする。

- (1) 委員が主体となって、自主的に開催、運営するものとする。
- (2) 会議は、原則として公開とする。
- (3) 会議の効率的かつ円滑な運営を図るため、コーディネーターを置く。また、分科会を設置する場合は、分科会ごとにコーディネーターを置く。
- (4) コーディネーターは、会議を運営し、運営に必要な事項を協議する。また、分科会を設置する場合は、各分科会の意見をまとめるとともに、各分科会間の意見調整を行う。
- (5) 委員長又は副委員長は、コーディネーターの中から選任するものとし、委員会を代表する。

(事務局)

第6条 委員会の事務局は、総務部人権推進課及び教育委員会教育指導部人権教育課に置く。

(補則)

第7条 この要綱に定めるもののほか、運営について必要な事項は委員会において定める。

附則

(施行期日)

- 1 この要綱は、平成17年8月22日から施行する。

(任期の特例)

- 2 この要綱施行後の最初の任期は、第2条第2項の規定にかかわらず、当該任期が満了する年度末までの期間とする。

【別表】

分科会の名称	趣 旨
A分科会：人権施策の推進に関する分科会	行政の役割と市民、事業者等の役割を明確にするとともに、「人権尊重のまちづくり」にすべての市民が積極的に参加することを促すための具体的方策について検討する。 また、「(仮称)人権に関する条例」等の制定についても検討する。
B分科会：人権相談・救済体制の整備に関する分科会	人権に関する相談内容が複雑多岐にわたるため、関係相談窓口の連携を図る体制づくりや人権侵害に対する被害者への迅速な救済体制づくりを検討する。 また、「(仮称)人権オンブズパーソン制度」の導入についても検討する。
C分科会：人権施策評価システムの構築に関する分科会	三田市人権施策基本方針及び「三田市人権のまちづくり推進委員会」の提言にかかる、行政と市民、事業者等の役割や人権施策の推進状況等を客観的かつ具体的に評価するシステムづくりを検討する。

5 三田市人権のまちづくり推進委員会委員一覧【1期目：H17.12.2～H20.3.31】

No	氏名	区分	所属(団体)	役職
1	カンバラ フミコ 神原 文子	学識経験者	神戸学院大学人文学部 教授	委員長
2	ミズタニ イサム 水谷 勇	学識経験者	神戸学院大学人文学部 教授	副委員長
3	ホソミ カズシ 細見 和志	学識経験者	関西学院大学総合政策部 助教授	副委員長
4	オオホセガシ マユミ 大東 真弓	団体推薦	三田市同和教育研究協議会 会長	
5	シマダ ケンジ 島田 健二	団体推薦	三田市同和教育研究協議会 副会長	
6	コンドウ ケイコ 近藤 桂子	団体推薦	三田市同和教育研究協議会 常任理事	
7	ヨシカワ ヨシハル 吉川 義治	団体推薦	三田市民生委員児童委員協議会 評議員(H18.6月まで)	
	ホリ マサアキ 堀 正昭		三田市民生委員児童委員協議会 評議員(H18.6月から)	
8	ヨシダ ノブヤ 吉田 信也	団体推薦	三田市社会福祉協議会 副会長	
9	サカイ ヌウコ 酒井 悠子	団体推薦	三田市企業同和教育推進協議会	
10	サカモト サブロー 坂本 三郎	団体推薦	解放同盟三田市支部連絡協議会 議長	
11	ヤシ スリオン 梁 壽 龍	団体推薦	市在住外国人保護者会 会長	
12	イトウ マサオ 伊藤 雅夫	団体推薦	三田市人権擁護委員協議会	
13	タカミ モトオ 高見 基夫	公募	三田市介護相談員	
14	フクナガ ジュンコ 福永 順子	公募	建築設計事務所	
15	ゴトウ ノリコ 後藤 典子	公募	ジェンダーを考える会	

A分科会：人権施策の推進に関する分科会	
(コーディネーター) 1	細見 和志(学識経験者)
2	大東 真弓(三田市同和教育研究協議会)
3	坂本 三郎(解放同盟三田市支部連絡協議会)
4	梁 壽 龍(市在住外国人保護者会)
5	後藤 典子(公募)
B分科会：人権相談・救済体制の整備に関する分科会	
(コーディネーター) 1	神原 文子(学識経験者)
2	近藤 桂子(三田市同和教育研究協議会)
3	堀 正昭(三田市民生委員児童委員協議会)
4	伊藤 雅夫(三田市人権擁護委員協議会)
5	福永 順子(公募)
C分科会：人権施策評価システムの構築に関する分科会	
(コーディネーター) 1	水谷 勇(学識経験者)
2	島田 健二(三田市同和教育研究協議会)
3	吉田 信也(三田市社会福祉協議会)
4	酒井 悠子(三田市企業同和教育推進協議会)
5	高見 基夫(公募)

6 会議経過一覧

① 推進委員会（全体会）

1	平成17年12月 2日	P19
2	平成18年 1月19日	P20
3	平成18年 2月23日	P21
4	平成18年 8月28日	P21
5	平成18年 9月28日	P24
6	平成19年 4月26日	P25
7	平成19年10月 2日	P25

② コーディネーター調整会

1	平成17年11月10日	—
2	平成17年12月 2日	—
3	平成18年 1月19日	—
4	平成18年 2月23日	—
5	平成18年 8月 3日	—
6	平成18年 8月28日	—
7	平成19年 2月16日	—
8	平成19年 4月19日	—
9	平成19年 8月20日	—

③ A分科会

1	平成18年 2月23日	P27
2	平成18年 5月13日	P27
3	平成18年 7月 8日	P29
4	平成18年 9月28日	P30
5	平成18年11月 2日	P30
6	平成18年12月 7日	P32
7	平成19年 1月25日	P33
8	平成19年 3月16日	P34
9	平成19年 4月26日	P35
10	平成19年 6月21日	P36
	平成19年 7月 2日	講演会
11	平成19年 7月13日	P37
12	平成19年 8月10日	P38

④ B分科会

1	平成18年 2月23日	P39
2	平成18年 4月18日	P40
3	平成18年 7月11日	P41
4	平成18年 9月28日	P42
5	平成18年10月31日	P43
6	平成18年12月 4日	P44
7	平成19年 1月19日	P46
8	平成19年 3月15日	P48
9	平成19年 4月26日	P49
10	平成19年 5月31日	P51
11	平成19年 6月28日	P52
12	平成19年 8月 7日	P54

⑤ C分科会

1	平成18年 2月23日	P55
2	平成18年 4月24日	P56
3	平成18年 7月 3日	P57
4	平成18年 9月28日	P59
5	平成18年10月20日	P59
6	平成18年11月10日	P60
7	平成18年11月24日	P61
8	平成18年12月 8日	P62
9	平成19年 1月25日	P63
10	平成19年 2月 6日	P65
11	平成19年 3月14日	P66
12	平成19年 4月26日	P67
13	平成19年 5月17日	P68
14	平成19年 6月 7日	P69
15	平成19年 6月21日	P70
	平成19年 7月 6日	ファイル ワーク
16	平成19年 8月 2日	P71
17	平成19年 8月23日	P73
18	平成19年 9月 5日	P74