

## 答申(提言)―人権のまちづくりを「励ます」評価・点検のために―

### 1. 評価・点検の目的

#### (1) 市民のための評価とコミュニケーション

市による行政の評価は、市民にとってよりよい行政へと改善し向上させるために行われるものです。また、評価を通じて、施策や事業の成果を目に見える形で市民に示し、納得を得るといふ、コミュニケーションの機会でもあります。行政と市民の間のよいコミュニケーションは、PDCA サイクル(計画[Plan]し、実行[Do]し、評価[Check]し、改善し[Action]、再び計画し……という循環を繰り返して向上をはかるやり方)による評価システムにおいて、外部評価や意見公募などが有効にはたらくための条件としても欠かせません。

たとえば、人権のまちづくりに関連して、どんな施策や事業が、どのような計画や方針に基づいて行われているのか、市民がひと目でわかるような「案内図(ガイドマップ)」を作成しましょう。その「案内図(ガイドマップ)」では、それらが、何をきっかけにして、どのような経緯で行われるようになったのかを、あわせて説明しましょう。そうすることで、三田市の人権のまちづくりの全体像とその意義を、市民が理解し納得することができます。

さらに、人権のまちづくり推進委員会の答申(提言)を、行政組織である「人権のまちづくり推進本部」がどのように受け止め、どのように実施してきたかも、明らかにしましょう。そうすれば「三田市人権のまちづくり基本方針」に示された人権のまちづくりの推進体制を実質的に機能させられます。

#### (2) 「成長を促進する」励ます」評価

人権のまちづくりを改善し向上させるための評価・点検のあり方としては、人権のまちづくり推進委員会第1期C分科会の提言にあるように「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」「市民や事業者、市職員を励まされる評価」がふさわしいといえます。事業や施策を「仕分け」「切り捨てる」ためであれば、「ランク付け」や「評定(値踏み)」という評価のあり方が必要かもしれません。しかし、基本的人権は「侵すことのできない永久の権利」(日本国憲法第11条)であり、人権のまちづくりは市民が人間らしくいきいきと生活していくために欠かせない以上、必要なのは、活動に携わる市民や事業者・市職員を「励まし」、人権のまちの「成長を促進する」評価・点検にほかなりません。

### 2. 人権のまちづくりを「励ます」評価のために

#### (1) 結果としての評点よりも評価基準を定める過程を重視すべき

事業や施策を仕分け、効率の劣るものを切り捨てるために評価を行う場合には、結果としてどのような評点になったかが重視されます。しかし、評価・点検によって成長を促進し励ますためには、結果として評点を出すことよりも、いかに評価基準を定めていくかという過程のほうが、はるかに重要です。

#### (2) 評価基準を定める過程に実施担当者と当事者が参加する

評価基準を定める過程に、事業や施策の実施担当者(行政や協働団体の担当者)が参加することが必要です。事業や施策の実施担当者が評価基準に納得していることは、その成長を促進し励ますためには欠かせません。

また、事業や施策の対象となる当事者(被差別地区出身者、女性、外国人、障害のある人、高齢者、子どもやその保護者など)も、評価基準を定める過程に必ず参加しなければなりません。当事者を抜きにして、評価者(評価を行う者)と実施担当者だけで評価基準が定められることがあってはなりません。

評価者と、事業ないし施策の担当者と、対象当事者の三者が、同じテーブルを囲み、何をどこまですべきだったのかという評価基準について、十分に話し合いながらいねいに検討することが必要です。

#### (3) 評価基準を定める過程と評価を行う過程は切り離せない

評価基準を定める過程に実施担当者と対象当事者が参加するため、評価基準そのものも、実施状況の評価・点検しながら作成されることとなります。「何をどこまですべきか」という評価基準を明文化する過程で、「現状は〇〇までで

きているが、△△までできるし、やるべきだ」という話し合いを、評価者と、事業ないし施策の実施担当者と、対象当事者の三者が、お互い忌憚なく考えを述べあい、理解を共有しましょう。

評価を行う前に評価基準を定めておき、それを尺度として実態に当てはめて評点を出す、という手順は、公平さと客観性が求められる「ランク付け」や「値踏み」としての評価については妥当ですが、「成長を促進する」「励ます」評価を行うためには必ずしも適切とはいえません。

#### (4) 個々の事業や施策の評価は作業班で行う

評価・点検を行う事業や施策ごとに、評価者、実施担当者、対象当事者の三者によって構成される作業班(ワーキンググループ)を組み、十分に話し合いながら評価基準を定めていきます。この作業班は、評価者、実施担当者、対象当事者が、それぞれ複数(2人以上)含まれ、計6名以上からなることが望ましいです。

この作業班は、人権のまちづくり推進委員会の下部に設置されるのが適当でしょう。各分野の人権について活動しているグループや団体から推薦された委員と公募の委員で構成されている現行の推進委員会の体制は、人権のまちづくり全体の方向を評価・点検するには適切でも、個々の具体的な事業や施策の検討を行うには適していません。

#### (5) 事業(事項)を選ぶ

時間的・労力的な制約から、人権のまちづくりに関連するすべての事業ないし施策について、こうした手間のかかる手順を用いて評価することはできないとも考えられます。その場合は、いくつかの重点事業や施策を選び、モデル的に行うことで、事業の実施担当者の「成長を促進」し「励ます」評価の機会を設けることができるでしょう。

#### (6) 個別の事業の評価から施策の評価への積み上げ

個々の事業についての評価基準は、その事業を評価する観点ごとに、評点の到達点を文章化した「ルーブリック」として表現され一覧表にまとめられます。そして、その評価基準に即して算出された評点は、それぞれの観点を軸とした「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)上にまとめることができます。

また、そのレーダーチャートそのものについて評価する基準をルーブリックにまとめ、評点を出します。この作業を複数の事業に関して行っていけば、それぞれの事業の評点を軸にとったレーダーチャートが作れます。これを、それらの事業からなる施策の評価とすることもできます。

このように、ルーブリックとレーダーチャートを併用することで、個別的・具体的な事業の評価と、複数の事業で構成される施策の評価を関連づけられます。

(具体的な手順については「答申(提言)詳細」のⅡの2の(6)をご参照ください)

#### (7) 市による事業評価・施策評価にルーブリック作りを取り入れる

市による行政評価は、第1期提言書の「人権施策評価システム(概念図)」でいう、庁内施策に関する、人権のまちづくり推進本部による「実行(DO)」とそれに伴う内部評価に該当します。

そこで、モデルとして選んだ事業ないし施策を評価する観点について、行政および協働団体の担当者と、対象当事者が、話し合いながらルーブリック作りを行い、内部評価の妥当性を評価します。それが第1期提言書「人権施策評価システム(概念図)」でいう「Check(評価)」すなわち「内部評価に対する評価とその他施策の評価」になります。その際、市の行政評価におけるチェック項目をそのまま観点ごとの具体的内容に関するチェック項目としてもよいですし、必要に応じてさらに細かくチェック項目を設定してもよいでしょう。

## 答申(提言)詳細

### I. 検討および答申(提言)の方向とその背景

#### 1. 本第4期推進委員会への諮問とその根拠

三田市長から本第4期推進委員会への諮問は次のようなものでした。

[前略]人権のまち実現に向けての推進状況の評価・点検について諮問いたします。

諮問の趣旨

[中略]

現在、行政と市民が協働して人権のまちづくりを推進しています。その中で、「人権のまち」を実現するにあたり、どのような視点で進捗状況の評価し、点検を行っていくのか、検討を進めていきたいと考えています。

つきましては、「人権のまち」実現に向けての推進状況の評価・点検について貴委員の会へ諮問いたしますので、よろしくお願いいたします。

(三人推第95号、平成24年7月24日付)

この諮問は「三田市人権施策基本方針」(平成15年)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。

ちなみに、「(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章に謳われ、現在では「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」として活動しています。同基本方針第3章の「1-(3)『(仮称)人権懇話会』の設置」には

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、現行の「三田市人権のまちづくり推進委員会」には、三田市人権施策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挙げられていたこととなります。

このような諮問とその背景を受け、本第4期推進委員会は、人権のまちづくりの推進状況を「どのような視点で」「評価し、点検を行っていくのか」ということについて議論しました。その際、諮問の核心を、具体的な評価方法や評価基準そのものを示すというより、むしろ、人権のまちづくりの推進状況をどのような考え方に基づいて評価するのか、という、評価・点検に関する基本的なあり方や方針に関するものととらえ、議論を進めました。

#### 2. 課題の引き継ぎ—第1期C分科会から本第4期推進委員会へ—

##### (1) 第1期推進委員会C分科会の提言

三田市人権のまちづくり推進委員会では、第1期(平成17年度～平成19年度)において、そのC分科会を「人権施策評価システムの構築に関する分科会」とし、

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。  
(三田市人権のまちづくり推進委員会設置要綱【別表】、第1期提言書 p.16)

という趣旨の下、水谷勇副委員長をコーディネーターとして5人の委員で議論を進め、その成果を提言書にまとめました。

その後、第2期推進委員会においては、第1期A分科会の課題であった「人権施策の推進」を引き続きA分科会で、また、B分科会の課題であった「人権相談・救済体制の整備」を引き続きB分科会で、それぞれ検討し提言を行いました。さらに、第3期推進委員会においては、「人権施策の推進」をA分科会、「多文化共生施策の推進」をB分科会で、それぞれ検討し提言を行いました。

しかしながら、人権施策の推進状況の評価・点検に関しては、第2期と第3期の推進委員会では検討されず、課題として持ち越されていました。そこで、今回の第4期推進委員会において、改めて「推進状況の評価・点検」について諮問されることになったのです。

そこで、提言を答申する前に、第1期推進委員会C分科会の提言を踏まえておきます。

### 第1期C分科会の提言「人権施策評価システムの稼働」(全文)

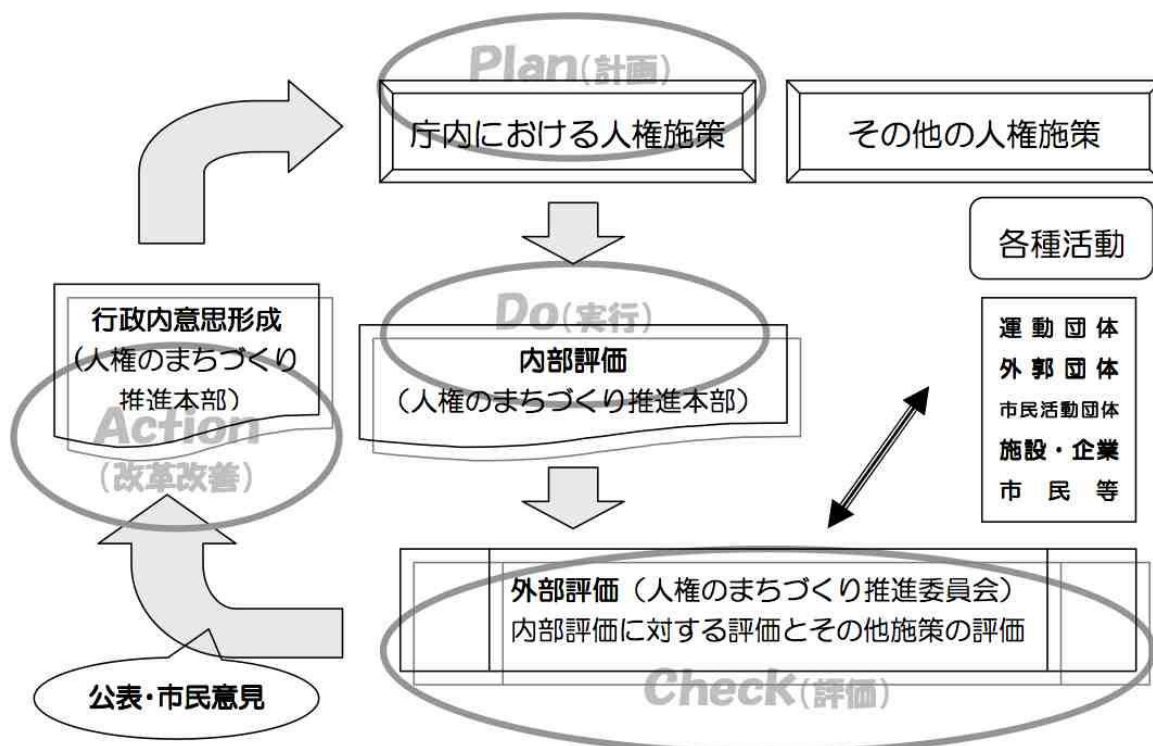
人権施策の評価は、評価するものもされるものもお互いが主体者として参加して人権のまちづくりを推進することが目的であり、まず、「ランク付け」という施策の「評定(値踏み)」をするのではなく、「市の施策や行政・市民活動の成長(発達)を促進するための評価」をめざし、そのために市民自らが評価者となり、行政も自己評価を行い、それぞれが同じ目標をもって評価をしなければなりません。そして、新たな人権施策につながっていくような評価システム(PDCA サイクル)にしなければなりません。

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。

(第1期提言書 p.1)

そして、次の図のようなPDCA サイクル(計画[Plan]し、実行[Do]し、評価[Check]し、改善[Action]、再び計画し……という循環を繰り返して向上をはかるやり方)をもつ評価システムが提案されました。

人権施策評価システム(概念図)



(第1期提言書 p.13)

## (2) 第1期C分科会における自己評価の試行

これに加えて、第1期推進委員会C分科会は、人権施策に関して、内部評価(自己評価)用と、外部評価用の、二種類の評価シートの原案を作成しました。また、人権施策6分野(同和・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、担当する課で内部評価(自己評価)を試行しました。その結果として、次のような問題点が指摘されています。

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[提言書に参考資料として添付されたもの]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り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  
(第1期提言書 p.14。[ ]内は引用者による補足)

これにみるように、結局のところ第1期C分科会による自己評価の試行は、人権に関する事務事業や施策の「成長を促進する」「励ます」評価にはなれませんでした。そのことは、提言詳細の【はじめに】の中にある、次の文言にも表れています。

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必要である。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。

(第1期提言書 p.11)

## (3) 第1期C分科会で果たせなかった課題—ルーブリック(文章による評価基準)づくり—

また、第1期推進委員会においては、評価シートの核を構成するはずの「ルーブリック」(文章による評価基準)づくりには着手できませんでした(水谷勇・第1期推進委員会副委員長兼C分科会コーディネーターに対する聞き取り調査結果も参照)。

ルーブリックとは、「5・4・3・2・1」「A・B・C・D」「優・良・可・不可」のような単なる「評点(評価点数)」ではなく、各評点の到達点を文章として表現することで、なぜその評点になるのかの理由を説明するものです。それらの評価基準は、複数の評価者(評価する者)、および時には被評価者(評価される者)も交えた話し合いの中で明文化され、一覧表にまとめられます。

第1期C分科会では

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、被評価者も評価者とともに、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。

(第1期提言書 p.12)

としていましたが、こうした評価のあり方を具体的に実現するのが、行政の担当者・事業者・市民が話し合いながら作成していくルーブリックづくりの場であるはずでした。しかしながら、第1期推進委員会では、PDCAサイクルによる人権施策評価システムの全体像と、試作した「人権施策事務事業評価シート」(行政内部の自己評価用)および「人権施策評価シート」(外部評価用)の原案を示すところまでで任期を終えました。

したがって、行政・事業者・市民が協働してルーブリックを作る場を、いかにして設け、どのように運営するか、という課題は、本第4期推進委員会に引き継がれました。

## 3. 本第4期推進委員会における検討の方向

以上のような、第1期推進委員会が果たした実績と果たせなかった課題とを踏まえ、本第4期推進委員会においては、あえて新たな評価シートなどの作成は行いませんでした。第1期推進委員会が、評価シートなどの「かたち」を残

すことを急ぐことにより、結果的に、そもそも何のための評価なのか、趣旨が伝わらないまま、試行を行うことになったと考えるからです。

評価シートなどを作成し、試行し、改善していくことは、もちろん重要です。しかし、それが最終目的であるかのように受け取られてしまえば、評価は「励ます」ために行うのであって「値踏み(ランク付け)」のためではない、ということは伝わりません。しかも、市行政全般に関して施策の評価方法が検討されている現在、人権施策のみに関して評価シートを作成し自己評価を求めれば、二度手間になり混乱を招くとも懸念されます。

そこで本第4期推進委員会は、人権のまちづくりに携わる市職員や事業者・協働団体・市民の間で、「励ます」評価なのだ、という理解を確実に共有するためにはどのような評価のしかたをすればよいか、という点に焦点を絞って、検討を行いました。

## Ⅱ. 答申(提言)の趣旨説明

### 1. 評価・点検は何のためか

#### (1) 評価・点検は市民のために行われる

今日、人権のまちづくりに限らず、行政の事業や施策の全般にわたり、評価・点検のしくみが整えられるようになりました。三田市もその例外ではありません。

こうした評価・点検を行うことの第一の目的はもちろん、行政の事業や施策をPDCAサイクルに乗せることで、よりよいものへと向上させることにあります。

営利企業において「よりよいもの」とは、利潤の増大につながる高い効率などを意味するでしょう。しかしながら、市の行政とは、市民から委託され市民のために行われるものですから、「よりよいもの」とはあくまでも市民にとってよいものでなければなりません。また、よりよい行政へと向上させるために行われる評価・点検も、単に効率を高めたりするためではなく、最終的に市民のために行われるのです。

たとえば、PDCAサイクルによる行政の評価は、まず行政自身による内部評価(自己評価)から始まります。しかしながら、過去に内部評価として行われた三田市の事務事業評価や施策評価では、目標がなぜそのように設定されているのか、なぜその評価点数になっているのか、市民の目には必ずしも明確とはいえませんでした。

今日、社会で広く行われるようになった自己評価というものは、往々にして「自己反省的・自己批判的に見えるように、しかし現状維持は果たされるように」というところに落ち着きがちです。ですが、それだけに終わってしまえば、自己評価は形骸化し、単なる形式的儀礼のようになってしまいます。そんな自己評価作業ばかりに追われるようになれば、本来なすべき仕事をする時間と労力が削がれるだけです。数値目標を設定しても、数値を出すことだけが目標になってしまい、算定に操作が入る可能性もあります。自己評価がそもそも何のために、誰のために行われるのかを検討することもなく、社会の風潮に従って「とにかく自己評価をすればよい」「PDCAサイクルに乗せさえすればよい」「数値目標を示しさえすればよい」とするのは、避けなければなりません。

#### (2) 行政と市民の間のコミュニケーションを改善する

ところで、市による行政の自己評価には、PDCAサイクルにおける評価の第一段階というほかに、市民の税金で行っている事業や施策が着実に推進され効果を上げていることを示し、市民に納得してもらおうという意義もあります。行政は、何をどのように行っているのか、情報を開示し説明して、つねに市民の納得や同意を得なければならないのです。

ですが、行政が説明責任を果たし市民の納得を得るための方法としては、自己評価が唯一の方法というわけではありません。事業や施策の効果に納得してもらうためには、自己評価を行う以外にも、やり方はあります。

むしろ、市が日頃から、人権に関する施策や事業の成果を目に見える形で市民に示し、市民が納得しているならば、すでに自己評価の目的の半分は達せられています。また、そのように行政と市民の間でよいコミュニケーションが保たれていなければ、PDCAサイクルにおける外部評価や、公表に基づく市民の意見募集を、十分に機能させることはできません。

### ・人権関連の計画・方針・施策・事業などの全体像がわかる「案内図(ガイドマップ)」を

たとえば現状では、そもそも三田市でどのような人権関連の施策や事業が、どのような計画や方針に基づいて行われているのか、市民がひと目でわかるように周知・広報されているとはいえません。そこで、人権関連の施策や事業の全体像がひと目でわかる「案内図(ガイドマップ)」を、その根拠になっている計画や方針とともに、パンフレットにまとめたり、市のホームページ上に掲載したりするなど、一般市民の立場に立った周知・広報がいつそう求められます。とくにホームページを用いた「案内図(ガイドマップ)」は、担当部局の垣根をこえて、それぞれ該当する計画の項目・方針・施策・事業などを掲載したページへリンクを張ることが簡単にできますので、ワンクリックでそれらをすぐに見られるようにすれば、とても有用なものになるでしょう。

### ・人権関連の計画・方針・施策・事業などが作成された経緯の説明を

また、こうした人権関連の計画・方針・施策・事業などが、どのような経緯で作られ実施されるようになったのかが忘れられてしまうと、それらの意義もわからなくなり、形式的に実施されるだけになってしまいます。そこで、上で述べた「案内図(ガイドマップ)」には、それぞれの計画・方針・施策・事業などが、何をきっかけにして、どのようないきさつで作られ実施されるようになったのか、いわば歴史的な背景の説明をつける必要があります。そのような説明があれば、新しく住民になった方など、いきさつを知らない市民でも、人権関連の計画・方針・施策・事業などが、なぜ、どのように役に立つのか、理解できるようになります。

### ・推進委員会答申(提言)の実施状況の評価・点検を

こうした一般市民向けのわかりやすい説明は、もちろんこの「三田市人権のまちづくり推進委員会」に関しても求められます。

冒頭に述べたように、「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」に基づいて設置され、市長と各部長によって構成される行政組織である「三田市人権のまちづくり推進本部」から諮問を受け答申するとともに、人権施策の推進に関する事項について調査審議を行うのが任務です。しかし、このような推進委員会が設置され調査審議を行っていることを、一般市民のうち、どのくらいの方々が知っているでしょうか。委員の中にすら自分が任命されて初めてこの委員会の存在を知った者がいることからみれば、広報などによる市民への説明は十分とはいえません。

また、推進委員会への諮問のあり方にも不十分な点があります。推進委員会が「人権のまち実現に向けての推進状況の評価・点検」に関する検討という役割を果たすためには、まず第一に、これまでの推進委員会が提出した答申書(提言書)の内容がどのくらい実行に移されたか(何を実施し何を実施できなかったか)、推進本部の取り組みを点検・評価することが必要です。その上で諮問がなされなければ、推進委員会の答申(提言)を「人権のまちづくり」に活かすことはできません。それまでの推進委員会の答申(提言)の実施状況をまず点検・評価することは、「三田市人権施策方針」で示された推進体制を実質的に整備し機能させていくために不可欠です。

そこで本第4期推進委員会は、第1期から第3期までの提言内容が、どのように実現されたか検討する作業を最初に行いました。それにより、答申(提言)された内容のうちには、国や県との調整が必要であるなどの理由によって、実施できていない内容もあることが明らかになりました(資料参照)。

### (3) 評価は向上のためにある―「成長を促進する」「励ます」評価

くりかえしますが、評価・点検の本来の意義とは、その結果を改善に役立て、向上につなげることにあります。つまり、改善に役立ち向上につながる評価・点検こそが「よい評価・点検」であり、改善や向上につながらない評価・点検は「だめな評価・点検」です。

その意味で、人権のまちづくりを推進するための評価・点検のあり方としては、第1期C分科会の提言にあるように「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」「市民や事業者、市職員を励まされる評価」がふさわしいといえます。

第1期提言でその対極に位置づけられているのが『「ランク付け」という施策の『評定(値踏み)』』です。今日、人権関連の事業や施策はもはや必要のないものとして、「仕分け」や「切り捨て」の対象とみなすかのような議論がなされることがあります。しかしながら、基本的な人権は「侵すことのできない永久の権利」(日本国憲法第11条)であり、人権のまちづくりは、市民が人間らしくいきいきと生活していくために欠かすことのできない環境を整備することです。

それゆえ、本第4期推進委員会も、第1期C分科会の提言を確認し、人権に関する事業や施策の実施を担当する者を「励まし」「成長を促進する」評価・点検のあり方をめざして検討を行いました。

## 2. 「成長を促進する」「励ます」評価に向けて

### (1) 結果としての評点よりも評価基準を定める過程を重視すべき

評価・点検によって「成長を促進する」「励ます」ためには、結果として評点を出すことよりも、いかに評価基準を定めていくかという過程のほうがはるかに重要です。

評価・点検の目的が、「ランク付け」や「値踏み」を行い、事業や施策を「仕分け」、効率の劣るものを「切り捨てる」ことにある場合には、結果としてどのような評点になったかが重視されます。しかし、そうした評価・点検は、事業および施策に関わる者を、ともすると高い評点を得ることにのみ駆り立て、低い評点が出ないように萎縮させることにつながりかねません。実施担当者の「成長を促進し」「励ます」ためには、評価の結果としての評点よりも、どのように評価基準を定めるかという過程が大切です。

### (2) 評価基準を定める過程に実施担当者と当事者が参加する

また、評価基準を定める過程に、事業や施策の実施担当者(行政や協働団体の担当者)が参加することが必要です。第三者のみからなる評価者(評価を行う者)が評価基準を作成し評価することは、実施担当者に緊張感をもたせる反面、評価基準に対して違和感や不信感が生じたり、事業や施策の実施に際して萎縮したりする可能性もあるからです。事業や施策の実施担当者が評価基準に納得していることは、実施担当者の「成長を促進し」実施担当者を「励ます」ためには欠かせません。

また、事業や施策の対象となる当事者(被差別地区出身者、女性、外国人、障害のある人、高齢者、子どもやその保護者など)も、評価基準を定める過程に必ず参加しなければなりません。当事者を抜きにして、評価者と実施担当者だけで評価基準が定められることがあってはなりません。

評価者と、事業ないし施策の担当者と、対象当事者の三者が、同じテーブルを囲み、何をどこまですべきだったのかという評価基準について、十分に話し合いながら、ひとつひとついねいに検討することが必要です。

### (3) 評価基準を定める過程と評価を行う過程は切り離せない

評価・点検に関しては、評価を行う前に評価基準を定めておき、それを尺度として実態に当てはめて評点を出す、という手順が踏まれることが多いです。しかしながら、こうした手順は、公平さと客観性が求められる「ランク付け」や「値踏み」としての評価については妥当ですが、「成長を促進する」「励ます」評価を行うためには必ずしも適切とはいえません。なぜなら、上に述べたように、評価基準を定める過程に実施担当者が参加することが不可欠である以上、評価基準そのものが、実施状況の評価・点検しながら作成されるものにならざるをえないからです。

「何をどこまですべきか」という評価基準を明文化する過程で、「現状は〇〇までできているが、△△までできるし、やるべきだ」という話し合いを、評価をする者と、事業ないし施策の実施担当者と、対象当事者の三者が、お互い忌憚なく考えを述べ理解を共有することが、実施担当者を「励まし」、人権のまちづくりの推進につながります。

### (4) 個々の事業や施策の評価は作業班で行う

評価・点検を行う当該の事業や施策ごとに、評価者、実施担当者、対象当事者の三者によって構成される作業班(ワーキンググループ)を組み、十分に話し合いながら評価基準を定めていきます。この作業班は、評価者、実施担当者、対象当事者が、それぞれ複数(2人以上)含まれ、計6名以上からなることが望ましいです。この作業班による評価基準を定め評価を行っていく過程こそ、第1期提言書にいう「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」「市民や事業者、市職員を励ませられる評価」の核になるものとして、とても重要です。

この作業班は、人権のまちづくり推進委員会の下部に設置されるのが適当でしょう。第1期C分科会の

提言では、「Check(評価)」の段階は人権のまちづくり推進委員会の役割とされています(第1期提言書 p.13)



「人権施策評価システム（概念図）」参照）。ですが、各分野の人権について活動しているグループや団体から推薦された委員と公募の委員で構成されている現行の推進委員会の体制は、人権のまちづくり全体の方向を評価・点検するには適切でも、個々の具体的な事業や施策の検討を行うには適していません。

### (5) 事業(事項)を選ぶ

しかし、時間的・労力的な制約から、人権のまちづくりに関連するすべての事業ないし施策について、こうした手間のかかる手順を用いて評価することはできないとも考えられます。その場合は、いくつかの重点事業や施策を選び、モデル的に行うことで、最小限ではありますが事業担当者の「成長を促進」し「励ます」評価の機会を設けることができるでしょう。

たとえば、第4期推進委員会では、平成23年に始まった三田市の「本人通知制度」に関して議論し、以下のようなルーブリックとしての評価基準づくりを試みました。ここでは、評価の観点を(A)～(D)の4つとし、評点を1～5の5段階にしています。

観点 評点	(A)制度の根拠	(B)広報・周知	(C)利用しやすさ	(D)登録の普及
5	法律	市民と行政が協働して周知する 全市民が知っている	地区ごとに登録できる 誰に何の目的でとられたのかわかる	ほとんどの市民が利用
4	条例(優先)		取得された目的がわかる	
3	条例の枝としての要綱		誰が取得したかわかる	
2	単独の要綱 (個人情報保護条例と不連携)	行政だけが広報を行っている 必要な人だけが知っている	市役所でのみ登録取られたことだけわかる	1割以下の市民が利用
1	制度がない			

本人通知制度の場合、市の担当部局は市民課ですが、本推進委員会の事務局である人権推進課も市民課と協働してきています。一方、推進委員は、第三者の視点をもつと同時に、制度の利用者として事業の対象者でもあります。そこで、推進委員は事業対象者として制度への期待や要望を述べ、人権推進課職員は制度をめぐる事情や困難さを説明した上で、互いにそれらを共有し、他の自治体や国の状況も踏まえた第三者の視点も取り入れて、評価基準をルーブリックに表現していきました。

委員会では議論の時間が足りず、上記のルーブリックは空欄が残っている作業途上のものですが、「成長を促進する」「励ます」評価となるための場として、評価基準と評価に関するこうした話し合いの作業の重要性を確認できました。

### (6) 個別の事業の評価から施策の評価への積み上げ

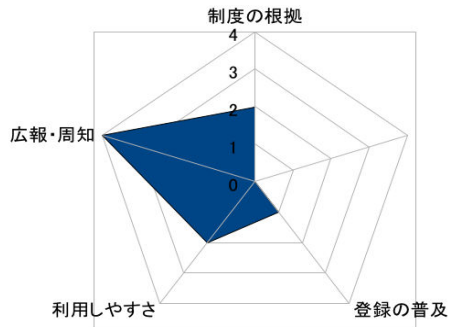
個々の事業についての評価基準は、その事業を評価する観点ごとに、評点の到達点を文章化したルーブリックとして表現され一覧表にまとめられます。そして、その評価基準に即して算出された評点は、それぞれの観点を軸としたレーダーチャート(クモの巣のように評点を面積で示す図)上にまとめることができます。

また、そのレーダーチャートそのものについて評価する基準をルーブリックにまとめ、評点を出します。この作業を複数の事業に関して行っていけば、それぞれの事業の評点を軸にとったレーダーチャートが作れます。これを、それら

の事業からなる施策の評価とすることもできます。

このように、ルーブリックとレーダーチャートを併用することで、個別的・具体的な事業の評価と、複数の事業で構成される施策の評価を関連づけられます。

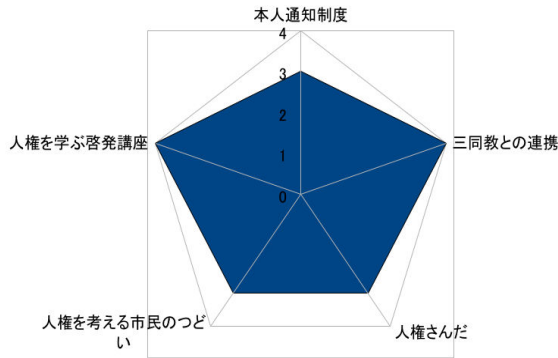
たとえば、上記の本人通知制度は、「三田市人権施策基本方針」では、分野別施策のうち「1.同和問題」の「④人権相談及び人権侵害に対する被害者救済などについての体制づくり」に位置づけられます。その本人通知制度について、上記のルーブリックに基づく評点を、たとえば「2・4・2・1」と算出したとし、それを下記のようにレーダーチャートにまとめました(上記のルーブリックでは観点が4つしかないため、5つ以上の軸を必要とするレーダーチャートとしては360度閉じることができず、右側が欠けた形になっています)。



次に、同和問題分野の施策を全体として評価するために、本人通知制度を含むこの分野の事業を並べて、その評価基準をルーブリックにまとめます。ここでは例として便宜的に、本人通知制度のほかに、「人権を学ぶ啓発講座」「人権を考える市民のつどい」「広報伸びゆく三田(人権さんだ欄)」(以下「人権さんだ」と略します)「三田市同和教育研究協議会(略称:三同教)との連携」の計5事業を取り上げますが、レーダーチャートの軸の数に限りはありませんので、実際には必要な事業をすべて並べればよいでしょう。

事業	本人通知制度	人権を学ぶ啓発講座	人権を考える市民のつどい	人権さんだ	三同教との連携
5					
4					
3					
2					
1					

このルーブリックに従い、それぞれの事業の全体としての評点を、たとえば「3・4・3・3・4」と算出したとし、レーダーチャートに描きます。そうすると以下ようになります。



このレーダーチャートを評価する基準をルーブリックとして文章化し、それによって評価すれば、施策全体の評価を行うことができます。

### (7) 市による事業評価・施策評価にルーブリック作りを取り入れる

市による行政評価は、第1期提言書の「人権施策評価システム(概念図)」でいう、庁内施策に関する、人権のまちづくり推進本部による「実行(DO)」とそれに伴う内部評価に該当します。

そこで、モデルとして選んだ事業ないし施策を評価する観点について、行政および協働団体の担当者と、対象当事者が、話し合いながらルーブリック作りを行い、内部評価の妥当性を評価します。それが第1期提言書「人権施策評価システム(概念図)」でいう「Check(評価)」すなわち「内部評価に対する評価とその他施策の評価」になります。その際、市の行政評価におけるチェック項目をそのまま観点ごとの具体的内容に関するチェック項目としてもよいですし、必要に応じてさらに細かくチェック項目を設定してもよいでしょう。

たとえば、本第4期推進委員会で資料として提示された平成21年度の事務事業評価シートを例にとりますと、チェック項目が①～⑩の10項目挙げられているので、これらをそのまま観点として横にとります。また、これらの観点に関してそれぞれ「4・3・2・1」の評点がチェックされるので、評点を縦にとります。こうしてルーブリックの枠を作りますと、

項目 評点	必要性・妥当性		有効性		目標達成度		効率性		信頼性	
	①ニーズや情勢への適応	②市が行う必要性	③目的に対する効果性	④目的実現への貢献度	⑤成果向上度	⑥展開の努力	⑦コスト改善	⑧効率的な実施	⑨説明責任・安全・法令遵守の確保	⑩協働の度合い
4										
3										
2										
1										

となります。そして、空欄に、その事務事業に関して、評価基準を文章化して記入していくことになります。

同様に、平成21年度の施策評価シートを例にとると、観点が4つ挙げられていますので、

項目(観点)	達成度 (目標像の実現に向	有効性 (施策意図を達成す	役割分担 (施策意図を達成す	適応性 (総合計画における
--------	------------------	------------------	-------------------	------------------

評点	けて、施策が順調に進められているか)	るための手段[事業構成や事業の重点化]は適当か)	るため、住民・事業者などパートナーシップは図れているか)	施策の位置づけ、方向性は環境変化に対応しているか)
4				
3				
2				
1				

となり、空欄に、その施策に関して、評価基準を文章化して記入していくことになります。

市による行政評価の項目が人権関連の事務事業や施策にふさわしい項目になるかどうかは、検討の余地があります。しかし、市の行政評価とは別の様式を人権関連の事業や施策に関してだけ作成し評価を行うのは、ひじょうに煩雑ですし、二度手間になり混乱を招くかもしれません。したがって、項目の妥当性には多少疑問が残るかもしれませんが、市による行政評価の様式における評価項目をループリック作りを通して検討したほうが、実質的な点検・評価につながると思います。

また、上で述べたように、すべての事務事業と施策に関して、作業班を設けて評価基準と評価について議論する場を設けることは現実的ではありませんが、いくつかの重点項目を選んでその作業を行い、評価基準をループリックに明文化して、当該の事務事業ないし施策の評価の様式に添付するようにすれば、人権のまちづくりをさらに推進する「成長を促進する」「励ます」評価を実施していくことができるでしょう。