

第1章 人権啓発の現状把握と効果検証に向けた指標作成事業について

内田龍史

はじめに

「人権啓発の現状把握と効果検証に向けた指標作成研究事業」は、「大阪人権教育啓発事業推進協議会」からの委託により、(社) 部落解放・人権研究所が実施した事業である。本報告書は、その研究成果である。

1 事業の概要

マイノリティの人々に対する差別をはじめ、さまざまな社会問題が生起している現代社会において、人権尊重の理念を普及させるための人権啓発はより重要性を増している。2000年には「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)が制定され、国や地方公共団体は「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有する」と明記されており、効果的な人権啓発の推進は行政の大きな課題となっている。

同和問題を例にあげれば、2005年度に大阪府が行った「人権問題に関する府民意識調査」結果からは、同和問題に関する市民向け啓発を受けた経験について、「市民対象の講座などで受けた」者は4.7%(大阪市4.2%)、「PTAや民間団体が主催する研修で受けた」においても6.7%(大阪市6.2%)と、大多数の市民は同和問題に関する啓発を受けていない。その一方で、2000年度に行われた調査と比較して、同和地区出身者に対する結婚忌避の態度をとる割合が上昇し、同和地区という言葉のイメージも悪化していることが明らかとなっており、これらの課題を解消するための啓発の推進が求められている。

とはいえ、効果的な人権啓発の推進が求められているものの、現状においてどのような啓発が行われており、それがどのような効果をあげているのかといった視点からの基礎的な調査研究は、(社) 部落解放・人権研究所によって毎年発行されている『人権年鑑¹⁾』を除けば、ほとんどないと言ってよいだろう。また、人権啓発の分野においても、同和問題をはじめとして、女性・子ども・高齢者・障害者・アイヌの人々・外国人の人権問題など、さまざまな領域に視野を広げ、実践が広がりつつあると考えられるが、テーマ・頻度・内容・プログラム・効果検証がどのように行われているのかについては不明である。そこで本研究事業では、大阪府内を中心に、各自治体が行っている啓発について、現状把握のための調査を行うこと

¹⁾ 部落解放・人権研究所では、毎年、都道府県と政令指定都市を対象に人権啓発事業についての調査を行っており、その結果は毎年発行されている『人権年鑑』(例えば、部落解放・人権研究所編、2008)の「地方自治体等における啓発事業」にまとめられている。ただし、そこで把握できるのは啓発事業の種類・職員等の研修・啓発事業推進施設と協力団体・放送メディアの利用・啓発に関する予算であり、具体的な研修の内容や、政令指定都市より小さな自治体の実情は把握できてはいない。

とした。

また、これらの人権啓発の効果については、市民を対象とした意識調査の結果など、マクロなレベルでの検証にとどまることが多く、啓発実践に対する効果検証の視点は乏しかった。そこで、調査から把握される効果的な人権啓発実践が行われている事例を抽出したうえで、効果測定指標の作成に向けた視点を整理することを目指した。

2 事業内容

「人権啓発の現状把握と効果検証に向けた指標作成研究事業」は、①人権啓発の現状把握のための調査研究、②人権啓発の効果検証に向けた指標作成のための研究会の開催の二つを柱とした。

①人権啓発の現状把握のための調査研究は、「自治体における人権啓発の現状把握調査」と称し、大阪府内の自治体に対して行政が実施している人権啓発の現状を把握した。具体的には、大阪府内の自治体に対し、どのような体制・方法・内容で人権啓発が行われているのか、アンケート調査を行ったうえで、人権（啓発）担当者にヒアリングを行い、体制・内容・形式・頻度・効果測定などに関する研究を行った。そのうえで、効果検証の視点を整理している。

②人権啓発の効果検証に向けた指標作成のための研究会は、効果検証に関する研究から、効果検証の視点を整理することを目指した。

これら調査研究事業ならびに研究会の体制については、人権啓発に関して造詣が深い大学研究者、自治体職員・関係者、(社)部落解放・人権研究所のメンバー、社会調査の専門家等を中心に構成した。調査に関しては、専門社会調査士（社会調査士認定資格機構：<http://www.soc.nii.ac.jp/jcbsr/>）である内田龍史が統括し、実査にあたった。

調査研究事業・研究会のメンバーは以下のとおりである。

研究会の体制

上杉孝實（畿央大学教授）

益田圭（相愛大学准教授）

松本城洲夫（じんぶんネット）

乗本良一（大東市）

部谷佳昭（守口市）

中村清二（(社)部落解放・人権研究所研究部長）

浮穴正博（(社)部落解放・人権研究所啓発企画室長）

新木敬子（(社)部落解放・人権研究所啓発企画室）

内田龍史（(社)部落解放・人権研究所研究部）：事務局

佐小田聡（自治体における人権啓発の現状把握調査補佐）

上田つよし

事業の進捗ならびに研究会の開催状況は以下のとおりである。

事業の進捗状況

- 2007年4月～5月 研究会メンバーの選定・依頼
- 2007年6月8日 研究会開催（8名参加） 大阪人権センター内
問題意識の共有と自治体に対するアンケート作成に向けた検討
- 2007年7月2日 研究会開催（6名参加） 大阪人権センター内
アンケート項目の検討
- 2007年8月3日 研究会開催（7名参加） 大阪人権センター内
アンケート項目の検討
- 2007年9月4日 研究会開催（6名参加） 大阪人権センター内
アンケート項目の確定
- 2007年10月～2008年3月 自治体における人権啓発の現状把握調査実施 各自治体
- 2007年10月26日 研究会開催（6名参加） 大阪人権センター内
調査進捗確認
- 2007年11月11日 研究会開催（6名参加） 大阪人権センター内
調査進捗確認
- 2007年12月11日 研究会開催（7名参加） 大阪人権センター内
調査進捗確認・報告書まとめについて
- 2008年1月22日 研究会開催（9名参加） 大阪人権センター内
報告書まとめについて
- 2008年2月15日 研究会開催（9名参加） 大阪人権センター内
報告書まとめについて
- 2008年3月18日 研究会開催（8名参加） 大阪人権センター内
報告書原稿の検討
- 2008年3月31日 報告書の完成

3 「自治体における人権啓発の現状把握調査」について

3-1 調査項目とねらい

「自治体における人権啓発の現状把握調査」の調査項目は以下のとおりである。

A：貴自治体における人権啓発の体制面について

1. 人権行政基本方針・基本計画・実施計画・推進体制について
2. 以下の施策（同和問題、障害者、男女共同参画（性的マイノリティを含む）、外国人、子ども、高齢者、その他人権施策）に関する基本方針・基本計画・実施計画・推進体制について
3. 1・2と総合計画との関連について
4. 人権啓発にかかわる基本方針・基本計画・実施計画・推進体制について
5. 以下の施策（同和問題、障害者、男女共同参画（性的マイノリティを含む）、外国人、子ども、高齢者、その他人権施策）に関する啓発の担当部局はどこですか。
6. 人権啓発についての庁内の横断的な連絡調整組織（機構に）について

7. 人権啓発推進団体および地域人権協会との関係について
8. 条例・宣言について
9. 市民・職員を対象とした意識調査について

B：貴自治体における特徴的な啓発について

C：人権啓発の内容面について

D：人権啓発の課題

調査内容は、大きくは自治体における人権啓発の体制面と、内容面の二つにわかれている。特に、「C：人権啓発の内容面について」については、基本的には2006年度に各自治体が行った啓発実践それぞれに対して、名称・方法・ねらい・開催年月日・場所・対象者・参加人数・人権問題のテーマ・人権（権利）のテーマ・効果測定についてたずねており、具体的な内容を把握するものとなっている。なお、実際に自治体に送付したアンケートの具体的な内容については資料編「B：自治体における人権啓発の現状把握調査のお願い」を参照いただきたい。

これらの調査項目を用意するにあたって、調査のねらいを大きく五つ設定した。

第一に、自治体における人権啓発事業について、丁寧な現状把握を行うこと。

第二に、人権啓発事業に対する効果測定を行っている事例を収集し、効果検証指標につながる視点を導き出すこと。そのために、人権啓発の内容面に関するアンケートには、それぞれの啓発事業に対して、効果検証を行っているのかどうかたずねている。

第三に、効果があったと考えられる人権啓発事業を収集し、Good Practiceを提示することで、効果的だと考えられる実践が共有されること。

第四に、それぞれの啓発事業について、人権（権利）に関わる問題設定ができているのか把握すること。そのため、各人権啓発実践に対しては、同和問題・女性問題・障害者問題、といった人権問題のテーマ設定だけでなく、大阪府人権協会（2006）の人権内容構成図²を調査票に同封し、どのような人権（権利）に関わる実践なのかを記入してもらうことにした。

第五に、資料編「A：人権行政の新たな発展に向けて——『人権企画研究会』研究報告書」にあるように、自治体行政は人権行政であるという認識から、各自治体の人権啓発をどのように位置づけているのかを把握すること。そこで、人権行政・人権啓発に関する基本方針・基本計画・実施計画・推進体制の状況や、それらと総合計画との関係、条例の有無などについてたずねている。

以上のようなねらいに照らし合わせ、当初は、人権啓発に関する体制面・内容面を把握するためのアンケートを送付・回収し、その分析を行うことのみを考えていたが、研究会での議論を通じて、啓発事業の現状を丁寧に把握するためには実際に担当者からお話を伺うことが重要であるとの認識に至り、予定を変更し、全自治体に対してヒアリングを行うことにした³。

なお、ヒアリングの際には、これらの項目に加え、人権啓発の窓口となる部局の職員体制および人権に関する職員研修の状況についてお伺いした。

² 50頁に概念図を掲載している。

³ 大阪市のみ電話でのヒアリング。その他の自治体はすべて自治体庁舎をたずね、担当者からのヒアリングを行った。

3-2 調査方法

調査の方法は、2007年10月に、自治体の人権啓発担当者宛（依頼文は首長宛）に、自治体における人権啓発の現状を把握するためのアンケートを送付した⁴。アンケートを回収した後、電話・メール等での日程調整のうえ、各自治体に伺い、人権（啓発）担当者から1時間半から3時間程度のヒアリングを行った。

3-3 調査の進行

調査の進行は、表1-1のとおりである。

表1-1 調査の進行

日	時	自治体名	窓口・対応部局	調査員
11月5日	10:30～	島本町	総合政策部人権推進課	内田
	14:00～	岸和田市	市民政策部人権推進課	内田
11月12日	14:00～	阪南市	総務部人権推進課	内田
	16:00～	泉佐野市	人権推進部人権推進課	内田
11月22日	10:00～	堺市	市民人権局人権部人権推進課	内田・新木
11月29日	15:00～	高槻市	市民共同部人権室	内田
12月4日	15:00～	八尾市	人権文化部人権国際課	内田
12月10日	10:00～	門真市	市民生活部人権政策室	内田
12月11日	10:00～	守口市	市民生活部人権室	内田・新木
12月12日	14:00～	大東市	人権推進部人権政策室 教育委員会学校教育政策・人権室	内田・乗本
12月13日	10:00～	富田林市	人権文化部人権政策課	内田・乗本
	13:00～	太子町	住民部住民生活課	内田・乗本
	16:00～	河内長野市	市民文化部人権推進室	内田
1月7日	13:30～	大阪狭山市	総務部人権広報グループ課	内田・佐小田
	16:00～	千早赤阪村	住民課	内田・佐小田
1月8日	10:00～	岬町	企画部人権推進課 教育委員会指導課	内田・佐小田
	14:00～	田尻町	総務部企画人権課	内田・佐小田
1月9日	13:30～	枚方市	市長公室人権政策室	内田・乗本・佐小田
	16:00～	寝屋川市	人・ふれあい部人権文化課	内田・佐小田
1月10日	10:00～	高石市	総務部人権推進課	内田・佐小田
	13:30～	熊取町	政策推進部人権推進課	内田・佐小田
1月11日	14:00～	羽曳野市	市民人権部人権推進課	内田・佐小田
	16:00～	藤井寺市	市民生活部地域振興課人権政策室	内田・佐小田
1月15日	13:30～	池田市	子育て・人権部人権推進課	内田・佐小田
	16:00～	豊能町	総務部自治人権課	内田・佐小田
1月16日	10:00～	泉大津市	市民産業部（人権啓発担当） 人権啓発課	内田・佐小田
	13:00～	忠岡町	町長公室自治推進課人権平和室	内田・佐小田
	16:00～	泉南市	人権推進部人権推進課 男女共同参画係	内田・佐小田
1月17日	10:00～	四條畷市	総務部人権政策推進課	内田・佐小田
	13:30～	東大阪市	人権文化部人権室人権啓発課	内田・佐小田

⁴ 大阪府・大阪市・堺市には、大阪人権教育啓発事業推進協議会の担当者に直接お渡しした。

	16:30～	柏原市	市民生活部人権推進課	内田・佐小田
1月18日	10:00～	交野市	市長公室人権政策担当	内田・佐小田
	14:00～	摂津市	市長公室人権室人権推進課	内田・佐小田
1月21日	15:00～	松原市	総務部人権文化室	内田・佐小田
1月23日	13:00～	和泉市	ひと・まち創造部人権国際課	内田・佐小田
	16:00～	貝塚市	都市政策部 人権政策課	内田・佐小田
1月24日	13:30～	豊中市	人権文化部人権企画課	内田・佐小田
1月30日	10:00～	河南町	住民部生活環境課・男女共同社会室	内田・佐小田
	14:00～	茨木市	人権部人権室人権同和課啓発係	内田・佐小田
	16:00～	箕面市	教育委員会生涯教育部生涯学習事業担当課 人権文化部人権政策課	内田・佐小田
1月31日	10:00～	吹田市	人権部人権平和室	内田・佐小田
2月1日	10:00～	箕面市	市長公室職員課 人権文化部文化国際課 人権文化部萱野中央人権文化センター 健康福祉部障害福祉課 教育委員会子ども部子ども支援課 人権文化部人権政策課	内田・佐小田
			14:00～	
2月6日	13:00～	大阪府	人権室 男女共同参画室 教育委員会地域教育振興課 教育委員会教育振興室高等学校課	内田・佐小田
			2月12日	

※大阪市からは直接自治体に向ってのヒアリングではなく、電話で回答いただいた。担当は人権室である。

4 本報告書の構成と成果

以下、本報告書の構成と成果について示す。

第2章では、調査から得られたデータをもとに、各自治体における、①人権啓発の体制、②人権啓発の内容、③人権啓発の課題について概観し、効果的な人権啓発に向けて、課題を克服するための若干の提言を行っている。

第3章では、第2章での成果を踏まえ、効果検証指標の手がかりになる視点を整理している。

第4章では、海外での研究動向を参考に、人権教育・啓発にかかわる指標に関する検討を行っている。

これらの調査研究により、大きな成果としては、①自治体による人権啓発の推進体制・人権啓発実践の現状を把握できたこと、②人権啓発を推進するにあたっての問題点を整理したこと、③効果があったと考えられる人権啓発実践を収集し、Good Practiceを提示することで、効果的だと考えられる実践が広く共有されること、④効果検証の視点を整理したことにより、効果的な啓発事業につながりうるさまざまなチェックポイントが提起されたこと、があげられよう。本書が効果的な人権啓発事業を行ううえでの手がかりのひとつとなれば幸いである。

文献

- 部落解放・人権研究所編，2008『人権年鑑 2008』解放出版社。
大阪府人権協会，2006『人権学習のプログラムづくり』。
大阪府，2006『人権問題に関する府民意識調査報告書』。