

## 第4章 人権啓発効果検証指標に向けた視点の整理

### 0 はじめに

本章では、昨年度実施した「自治体における人権啓発の現状把握調査」の経験<sup>10</sup>から、効果検証のためのアウトカムになりえるかどうか、さらには具体的な測定方法については今後の検証が必要であるという限界を含みつつ、人権啓発事業のアウトプットとして指標化できそうな視点を、①体制面、②企画・運営面、③内容面の三つに類型化したうえで紹介する。最終的にそれらをチェックシートとして提示する。

### 1 人権啓発の効果検証指標に向けた視点の整理

以下、昨年度報告書における人権啓発の効果検証指標作成に向けて整理した視点（部落解放・人権研究所編、2008：62-67）を、今年度の議論を受けて若干修正したものを解説する。

表 4-1 人権啓発の効果検証指標に向けた視点の整理

体制面	企画・運営面	内容面
①「人権行政基本方針」にもとづく人権教育啓発実施計画 ②人権部局への人員配置 ③他部局との協働 ④予算の計上 ⑤人権センターの設置 ⑥実施団体への支援 ⑦業界団体の組織化 ⑧リーダー養成・人材バンク ⑨人権に関する市民意識調査の実施 ⑩職員に対する人権研修の実施 ⑪人権に関する職員意識調査の実施	①市民との協働 ②団体との協働 ③他部署との協働 ④「出口」「次のステップ」の提示 ⑤サークル化など「人的な広がり」を持てる事業 ⑥講座内容の段階的な発展 ⑦回数 ⑧他のイベントへの便乗	①人権（権利）に関わる問題設定 ②参加者数 ③複数の問題提起 ④小地域での学習会

#### 1-1 体制面

体制面については、都道府県・政令指定都市・市町村など、自治体規模・財政面によって前提が大きく異なることは言うまでもない。ひとまずそうした前提を留保したうえで、指標として考えられるのは、①「人権行政基本方針」にもとづく人権教育啓発実施計画、②人権部局への人員配置、③他部局との協働、④予算の計上、⑤人権センターの設置、⑥

<sup>10</sup> 昨年度調査の成果は、部落解放・人権研究所編（2008）の、特に「人権啓発の課題」（52-56頁）を参照。

実施団体への支援、⑦業界団体の組織化、⑧リーダー養成・人材バンク、⑨人権に関する市民意識調査の実施、⑩職員に対する人権研修の実施、⑪人権に関する職員意識調査の実施の11の視点である。

#### ①「人権行政基本方針」にもとづく人権教育啓発実施計画

体制面として最も重要なのは、自治体の人権施策の基本となる「人権行政基本方針」にもとづく人権教育啓発実施計画の策定であろう。そうした具体的な実施計画を策定し、各部局での事務分掌にもとづく目標設定を行い(Plan)、事業を実施し(Do)、事業実績について集約する仕組みが必要である。そうした集約を受けて、事業の総括を行い(Check)、課題をクリアするための新たな事業(Action)が行われるべきである。このように、実施計画が策定されているかどうかも重要な指標であるが、上述したPDCAサイクルが機能しているかどうかを評価しているかどうか(プロセス評価)もひとつの指標となるだろう。

#### ②人権部局への人員配置

第1章で指摘したように、自治体行政は人権行政であり、すべての自治体業務において人権の視点が貫徹されれば将来的には人権部局は必要なくなるという考え方もあるが、現在はそうした認識までは至っていない段階である。とすれば、自治体職員に占める人権あるいは人権啓発担当者の多寡は、人権啓発事業の数・内容の充実に大きな影響を与えられよう。このことから、過渡的な措置ではあるが、全職員に占める人権あるいは人権啓発担当者の割合は、人権啓発の推進にあたってのひとつの指標になりうるだろう。

#### ③他部局との協働

総合行政としての人権行政であることを鑑みた場合、人権侵害・人権問題の解決に向けた介入は、人権部局だけが担うものではなく、他の部局と連携して介入することは十二分にありうる。同様に人権啓発においても他部局との協働は重要な指標となるだろう。

#### ④予算の計上

自治体が行う人権啓発実践である限り、予算が確保されなければ事業を行うことはできない。質が高く、多数の事業を実践するためには、それ相応の予算が必要であろう。自治体予算における人権啓発に関する予算の割合も、ひとつの指標になるように思われる。

#### ⑤人権センターの設置

人権啓発事業を専門的に実施する機能を持つ人権(啓発)センターが設置されていることは、人権啓発の推進にあたって大きな意義があると考えられる。自治体行政では異動があることによって知識・経験・人的ネットワークが蓄積されないという問題がある。人権啓発に特化した専門的なスタッフを配置することにより、知識のみならず、現場に応じた経験・人的ネットワークが蓄積されることによって、効果的な啓発事業を行うことができるように思われる。

#### ⑥実施団体への支援・育成(資金、情報提供)

人権啓発推進協議会（以下、人推協）や人権協会をはじめ、人権啓発を実施しようとする団体はさまざまにある。人権啓発を実施している団体への情報提供や資金援助など、補助・育成のための支援を行っているかどうかも指標の一つとなるだろう。

#### ⑦業界団体の組織化

人推協や人権協会など、市民を中心とした団体のみならず、企業人権協など業界団体への働きかけや組織化も重要な意味を持つと考えられる。特に、企業における研修が部落（出身者）への忌避的態度や偏見の解消に重要な意味を持つことが明らかとなっている現在（奥田，2006：内田，2006 など）、企業への働きかけは重要性を増していると言えるだろう。企業数や立地条件など、地域性に配慮する必要はあるが、当該自治体における企業人権協への参加率なども一つの指標になりそうである。

#### ⑧リーダー養成・人材バンク

連続講座などの啓発事業を行うことによって人権啓発を推進する知識・スキルを持ったリーダーが養成され、そこで養成されたリーダーが実際に人権啓発実践を行っている場合、リーダー養成のための啓発事業は市民向け啓発に広がりを与えているという意味で、大きな効果をあげていると考えてよいだろう。啓発事業によって養成された市民講師の数や、市民講師によって行われている啓発実践の数は、効果測定の指標となりうる。また、人権啓発リーダーの人材バンクが整備されており、さまざまな機会に活用されていることも一つの指標となりうるだろう。

#### ⑨人権に関する市民意識調査の実施

大きな枠組みで言えば、市民意識のありようをつかむことによって啓発の課題を析出するための重要な手がかりをえられる。そのため人権に関する市民意識調査を実施しているかどうかもひとつの指標となる。さらに、必ずしも啓発事業の効果（アウトカム）とは言えないものの、時系列的に行われる市民意識調査の結果から、人権に関する関心の高まりや、忌避的態度の減少などが見出せれば、アウトプットのひとつにはなりうるだろう。

#### ⑩職員に対する人権研修の実施

市民に対して人権啓発事業を行う人権啓発担当者のみならず、自治体職員は人権に関する知識・スキル・態度を市民に先駆けて身につけておく必要がある。そのためには人権研修が必要であり、そうした研修が実施されているかどうかも啓発の前提として重要な指標となるだろう。

#### ⑪人権に関する職員意識調査の実施

昨年度調査結果からは近年ほとんど行われていないことが明らかとなったが、人権研修実施の効果測定のひとつとして、職員に対する人権意識調査の実施の有無もひとつの指標となるだろう。また、職員に対する意識調査は、職場における人権研修のあり方を検討するための手がかりともなるだろう。

## 1-2 企画・運営面

企画、運営面については、①市民との協働、②団体との協働、③他部署との協働、④「出口」「次のステップ」の提示、⑤サークル化など「人的な広がり」を持てる事業、⑥講座内容の段階的な発展、⑦回数、⑧他のイベントへの便乗の8つがあげられる。

### ①市民との協働

現在、行政のさまざまな施策において、市民参画・市民との協働が求められている。こうした視点は、人権啓発においても同様であろう。人権啓発実践における、企画・実施段階において、さまざまな市民との協働で行うことは、市民の視点を取り入れることにとどまらず、協働する市民に対する啓発効果を高めることにもなるのではなかろうか。

### ②団体との協働

市民個人々人との協働だけでなく、さまざまな団体との協働も重要である。ここで団体とは、直接人権啓発を担う人推協・人権協会はもちろんのこと、大学などの教育・研究機関や、市民共同とも重なり合うが、当事者団体との連携・協働などがあげられる。また、広範囲を対象にした人権啓発事業など、場合によっては自治体間の共催・連携なども含まれるだろう。

### ③他部署との協働

昨年度調査の結果から、現状ではイベント・講座などで教育委員会との連携がある程度だが、高齢者・障害者などを主管する福祉部局など、他部署との積極的な協働により、担当職員を含めた幅広い層に啓発を行えるのではなかろうか。そうした協働は、他部局職員への人権への意識づけにもつながっていくと考えられる。また、既存の制度として、人権擁護委員との各種の連携も視野に入れるべきだろう。

### ④「出口」「次のステップ」の提示

個別の人権啓発事業において、テーマに関連する団体や相談窓口の存在をつかんでおき、対象者を紹介できるようにすることは、当該問題に対する気づきをうながすだけでなく、人権救済などの行動化に向けた手がかりとなりうる。その際、身近にある地元の取り組みに関する情報を収集・提示するなどして、事業の対象者がアクセスしやすい「出口」を用意するなどの工夫も必要であろう。

### ⑤サークル化など「人的な広がり」を持てる事業

社会教育における効果検証指標としてはポピュラーなものであるが、連続講座の実施によりサークル化を目指す取り組みも重要である。人権啓発に関するサークルにつながれば、サークル独自の活動が幅広い層に対する人権啓発の実践につながっていくだろうし、行政による啓発事業から出発したものであるから、行政とサークル（市民）との協働も容易となる。サークル化につながるような仕掛けがなされているか、あるいは実際にサークル化につながったかどうかのひとつの指標となるだろう。

#### ⑥講座内容の段階的な発展：入門講座→専門講座

漠然と市民と言っても、性別・年齢・職業・居住地などによって多様性があるのは当然である。その場合、講座内容にも多様性を持たせる必要があるだろう。例えば、入門的な講座や、より深く学びたい人のための専門的な講座を用意するなど、である。特に、内容の段階的な発展がはかれるようなプログラムが作成されているかどうかは、生涯学習の視点からも重要であると思われる。さらに、漠然と市民対象という者だけではなく、市民の多様性に応じた階層別の講座の設定ができているのかも指標のひとつとなるだろう。

#### ⑦回数

自治体規模や予算によって限界があるが、様々な実践を多数行うことは重要な指標であろう。前述した多様な実践を追求するなど、回数が増えることは、市民が人権についてアクセスできる機会が増えることになると考えられるからである。

#### ⑧他のイベントへの便乗

多くの人に参加してもらい、人権に関する振り返りや気づきをうながすことを目的とした企画の場合、多数の参加者を見込むことができる他のイベントに便乗することは有効な手段であろう。自治体の祭りの際にブースを出店する、地域のイベントに便乗するなどの工夫がされているかどうかといった指標も設定できよう。

### 1-3 内容面

内容面については、①人権（権利）に関わる問題設定、②人権問題にかかわる問題設定、③参加者数、④複数の問題提起、⑤小地域での学習会の4つがあげられる。

#### ①人権（権利）に関わる問題設定

人権それぞれの啓発実践について、人権（権利）に関わる問題設定ができているのかどうかは事業を評価するうえで重要な指標である。当該事業の内容が人権啓発である限り、その実践が個別具体的などの人権（権利）に関する気づき、あるいは学習を目指しているのか、明確化される必要があるだろう。そうした目標が明確化されているかどうかは企画面での指標であるが、同時に、個別具体的人権に関する知識・態度・スキルが事業によってどの程度得られたのか、内容面に関する効果測定指標にもなりうる。

#### ②人権問題にかかわる問題設定

人権（権利）に関わる問題設定も重要であるが、部落問題、在日外国人問題、ジェンダーの問題、障害者問題などを、人権を具体的な人権問題を通して学ぶことも求められる。それぞれの問題は固有の歴史性や社会的文脈を持っているため、それらに対する理解を促すことも啓発の重要な役割である。

#### ③参加者数

すべての啓発実践に適用できるわけではないが、イベント・フォーラムなど、多数の参加者に人権について考えてもらうきっかけ作りを目標とする場合、参加者数は重要な指標

であり、参加者数の増加を目標とするのは当然のことであろう。ただし、多数の参加を目的としているイベントに限る指標であることは認識しておかなければならない。

#### ④複数の問題提起

環境問題に関心はあっても人権問題に関心がない人、人権問題に関心はあっても環境問題に関心がない人がいる。複数の問題を含みこみ、関心を広げる橋渡しになるような企画構成のあり方などの工夫も求められる。

#### ⑤小地域での学習会

人権啓発をきめ細やかに実践する場合、自治会単位・校区単位など、小さな単位での学習会には、大規模な参加がある講演会やイベントとは違い、参加型学習や討論などの双方向のやり取りが可能になるため、より深い気づきをうながす効果があると考えられる。小規模の学習会が行われているかどうかも指標となりうる。

## 2 指標化と測定方法

これらの視点を踏まえ、体制面、企画・運営面、内容面に関するチェックシート（次ページ）を作成した。体制面は年度ごと、企画・運営面、内容面はそれぞれの企画ごとにチェックすることになるだろう。

表 4-2 体制面でのチェックシート

大分類	小分類	測定方法	評価
①「人権行政基本方針」にもとづく人権教育啓発実施計画の推進	「人権行政基本方針」が設定されている	有無	
	「人権行政基本方針」にもとづく人権教育啓発実施計画が設定されている	有無	
	人権教育啓発実施計画のP D C Aサイクルが機能している	内容の 検証	
②人権部局への人員配置	人権啓発担当職員が配置されている	人数	
	自治体職員に占める人権啓発担当職員の割合が高い	割合	
③他部局との協働	他部局と協働しているか	有無・ 回数	
④予算の計上	人権啓発に関する予算が確保されている	金額	
	人権啓発に関する予算の割合が高い	割合	
⑤人権センターの設置	人権啓発センターが設置されている	有無	
	(異動のない) 専門スタッフが配置されている	有無・ 人数	
⑥実施団体への支援	民間団体と協働している	有無・ 団体数	
	民間団体への支援(予算)をしている	有無・ 団体数・ 金額	
	民間団体への支援(情報)をしている	有無・ 団体数	
⑦業界団体の組織化	企業などでの人権啓発団体が組織化されている	有無・企 業数	
	宗教などでの人権啓発団体が組織化されている	有無・宗 教団体数	
	その他業界などでの人権啓発団体が組織化されている	有無・業 界団体数	
⑧リーダー養成・人材バンクの設置	人権啓発リーダー(市民)の養成を行っている	有無	
	人権啓発リーダー(職員)の養成を行っている	有無	
	人権啓発リーダーの人材バンクを設置している	有無・ 人数	
⑨人権に関する市民意識調査の実施	人権に関する市民意識調査が実施されている	有無	
	人権に関する市民意識調査が定期的実施されている	有無	
⑩職員に対する人権研修の実施	職員に対する人権研修が実施されている	有無・ 回数	
⑪人権に関する職員意識調査の実施	人権に関する職員意識調査が実施されている	有無	
	人権に関する職員意識調査が定期的実施されている	有無	

表 4-3 企画・運営面でのチェックシート

大分類	小分類	評価方法	評価
①市民との協働	企画段階において市民（人権問題の当事者を含む）が参加できているか	有無・人数・当事者の参加	
	実施段階において市民（人権問題の当事者を含む）が参加できているか	有無・人数・当事者の参加	
	総括（チェック）段階において市民（人権問題の当事者を含む）が参加できているか	有無・人数・当事者の参加	
②団体との協働	企画段階において各種団体（人権問題の当事者団体を含む）が参加できているか	有無・団体数・当事者の参加	
	実施段階において各種団体（人権問題の当事者団体を含む）が参加できているか	有無・団体数・当事者の参加	
	総括（チェック）段階において市民（人権問題の当事者団体を含む）が参加できているか	有無・人数・当事者の参加	
③他部署との協働	複数の部署との協働ができているか	有無・部署数	
④「出口」「次のステップ」の提示	テーマに関連する団体と連携しているか	有無	
	テーマに関連する相談窓口と連携しているか	有無	
⑤サークル化など「人的な広がり」を持てる事業	市民間の交流がはかられているか	有無	
	サークル化がめざされているか	サークル数	
⑥講座内容の段階的な発展	連続講座が設定されているか	有無	
	専門的な講座が設定されているか	有無	
⑦回数	多数の実施がされているか	回数	
⑧他のイベントへの便乗	他のイベントへの便乗ができているか	有無	

表 4-4 内容面でのチェックシート

大分類	小分類	評価方法	評価
①人権（権利）に関わる問題設定	人権に対する理解が目指されているか	有無	
②参加者数	目的にみあった参加者が確保できているか	充足率	
③複数の問題提起	複数の社会問題について提起できているか	有無	
④小地域での学習会	小規模な学習会運営ができているか	有無	

### 3 指標化の課題

先述したとおり、ここで示した指標となりうる視点は、あくまでもアウトプットにすぎず、アウトカムとして効果があるのかどうかについては、今後その内実を把握するためのより実証的な研究を行わなければならない。とはいえ、これらの視点からそれぞれ行われている人権啓発事業を振り返ってみることそれ自体、人権啓発の視野や裾野を広げる意味においても重要な意味があると思われる。

なお、すでに限界として指摘したように、これらの指標を用いて検証する場合においても、自治体規模や、もともと地域活動が盛んな地域性など、住民の特徴を考慮に入れることも必要となってくる。それらを含み込んだ効果検証の手法の開発については、今後の課題となる。