

令和 6 年 5 月 26 日現在

機関番号：32683

研究種目：基盤研究(B)（一般）

研究期間：2019～2022

課題番号：19H01597

研究課題名（和文）地域福祉計画の策定・実施・改定を促進する複合的評価システムの開発に関する研究

研究課題名（英文）Research on the Development of a Complex Evaluation System to Promote the Implementation of Community Welfare Plans

研究代表者

榊原 美樹（Sakakibara, Miki）

明治学院大学・社会学部・准教授

研究者番号：00460593

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 10,800,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、地域福祉計画の策定・実施・改定を促進する複合的評価システムの開発を目的とし、自治体・研究者へのヒアリング、文献研究、既存調査や計画書の分析等を通して、(1)政策的に大きな変化を迎えている地域福祉計画の意義や役割について、主に総合化の観点から整理するとともに、(2)計画の変遷を踏まえた地域福祉計画の重層的な評価の視点を提起し、(3)明確な枠組みや手法が確立していない地域福祉計画の評価・進行管理に関して、プログラム評価の活用可能性や地域特性を考慮した経年的な市民調査の実施の必要性を提起した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

近年の社会福祉法の改正により、地域福祉計画は上位計画化・努力義務化され、盛り込むべき事項として包括的支援体制が定められるなど、位置づけや役割を大きく変えてきている。また地域福祉計画は計画内容の自由度の高さや実施主体の多様性などの点において、他の行政計画と異なる性格をもつことから、地域福祉計画の特性に応じた評価システムの開発は実践上も強く求められてきた。本研究はこの課題に対し、今日的な地域福祉計画の策定・実施・改定に求められる視点・方法について明らかにした。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study is to develop a complex evaluation system that promotes the planning, implementation, and revision of community welfare plans. Through interviews with local governments and researchers, literature reviews, and analysis of existing surveys and plans, the following points were clarified. (1) The significance and role of community welfare plans, which are undergoing major policy changes. (2) The viewpoint of multi-layered evaluation of community welfare plans based on historical changes, (3) The applicability of program evaluation in the promotion of community welfare plans, and the necessity of citizen surveys over time that take into account regional characteristics

研究分野：社会福祉

キーワード：地域福祉計画 評価システム 進行管理 プログラム評価 参加型評価

1. 研究開始当初の背景

2000年に制定された社会福祉法では、地域福祉の推進の方策として、市町村地域福祉計画の策定が規定された。地域福祉計画は、地域住民や事業者などの多様な主体の参加により、各地域の特性や課題に応じた福祉施策を立案・実施するための取り組みとことができ、厚生労働省の調査によれば2017年4月1日現在で74.0%(全1,741のうち1,289)の市町村で策定済みとなっている。しかし、3割弱の市町村においては一度も地域福祉計画の策定がされておらず、そして策定済みの市町村においても、策定後の進行管理・評価等の取り組みが不十分であることが指摘されている。前述の調査では、「計画を定期的に点検している」のは683市町村(53.0%)、「評価実施体制を構築している」のは468市町村(36.3%)にとどまっていた。

筆者らは、このような自治体における評価業務の未形成の状況には、地域福祉計画に関する次のような「評価研究」の状況が影響を与えていると考えた。第一に、これまで地域福祉計画の評価手法として、プログラム評価、参加型評価、社会指標、業績測定といった複数の手法の活用が提案・実施されているが(図1)、それらの間の関係性や、各手法の有効性については検討がされていないこと、第二に、評価の有効性を求めて評価が複合的になればなるほど、実施のための人員・費用が増加し実行可能性が低くなるが、評価の有効性と実行可能性をどう両立するかの検討はほとんど行われていないことである。

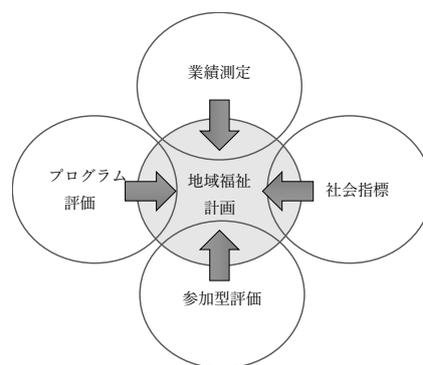


図1 地域福祉計画と評価手法

2. 研究の目的

以上のような背景を踏まえ、本研究では研究の問いを、「有効かつ実行可能な地域福祉計画の評価システムはどのようなものか」とし、研究目的を、上記の問いに答える地域福祉計画の評価システムを開発することとした。より具体的には、評価結果が次期計画の策定に活かされたり、評価の実施過程自体が計画の実施を促進したりするなどの有効性を計画の関係者が感じることができ、かつ自治体の人員体制・財政等の面からみて実行可能な地域福祉計画の評価システムを、複数自治体におけるアクションリサーチ型の研究過程を通じて形成することである。

3. 研究の方法

上記の研究目的を達成するため、研究開始当初は、次の3つの方法により研究を行うことを想定していた。

1. 関連・隣接領域の評価に関する理論的整理等を踏まえた評価枠組みの形成【理論】
2. 全国調査による地域福祉計画の評価の現状と評価システムへの意向の把握【調査】
3. 複数の自治体との共同研究体制による評価システムの設計・試行的実施【開発】

しかし、2019年度末からの新型コロナウイルスの感染拡大の影響は大きく、3の自治体との共同研究体制によるシステムの設計・施行的実施に取り組むことが難しい状況となった。また、政策的動向に関しても、2017年の社会福祉法の改正による地域福祉計画の上位計画化・努力義務化と、包括的な支援体制の位置づけに加え、2020年の社会福祉法の改正により重層的支援体制整備事業が創設されるなど、地域福祉計画を取り巻く状況が大きく変化をした。

そのため、研究目的に関しても、重層的支援体制整備事業と地域福祉計画の関係の整理なども踏まえて今日的な地域福祉計画の必要性を明らかにすることを追加し、上記の研究方法のうち、1の理論的整理と評価枠組みの形成に特に重点をおき、研究を推進することにした。

4. 研究成果

(1) 地域福祉計画の評価に関する理論的検討状況と評価の現状把握

研究初年度である2019年度においては、はじめに地域福祉計画の評価に関する理論的検討状況について整理を行った。文献研究の結果、地域福祉計画の評価方法としては、①業績測定、②社会指標、③プログラム評価、④参加型評価の4つの手法が提起されているが、具体的な活用については①と②の一部に偏っており、プログラム評価・参加型評価に関しては、必要性の提起にとどまっていることが把握された。

また、複数の自治体の地域福祉計画の策定・評価場面の参与観察やヒアリング、計画書の分析から、評価の現状について整理を行った。特に評価指標の設定について重点的に分析を行い、現状として、最終的な成果や地域の変化（アウトカム）を測る指標よりも、行政活動の結果（アウトプット）を測る指標が圧倒的多数を占めていること、住民参加に関する項目では指標設定が多いが、分野横断的に共通して取り組むべき事項に関する項目では指標設定が少ないなど、分野・項目によって評価指標の設定量に差があることなどが明らかとなった。ここから、地域福祉計画においては、アウトカム指標の設定や新たな計画領域の指標設定に課題があることが把握された。

(2) 参加型評価の適用可能性の検討

2019年度から2020年度にかけて、参加型評価のうちMSC（Most Significant Change）と呼ばれる手法に関して、複数の自治体・行政職員とともに専門家から評価の実施方法を学び、地域福祉計画への応用可能性について検討を行った。

その結果、①参加型評価は従来のロジック・モデルに基づく評価が苦手とする質的变化の把握や変化の要因の分析を行うこと、②MSCはプログラムや事業の実施による「最も重要な変化」を関係者の参加により選択する手法であり、学習と改善を志向していることから、地域福祉計画においては特に住民が実施に関わる重点事業などにおいて活用が見込まれること、③ただし参加型評価の実施にあたっては、評価主体への研修実施などのコストがかかることや人員の確保などが課題となることが明らかになった。

(3) 進行管理と評価に関する概念整理

2021年度から2022年度にかけて、文献研究と自治体に対するヒアリング調査を行い、進行管理と評価の関係の概念整理を行った。また、研究者に対するヒアリング及び研究会での議論を通して、地域福祉計画の評価の理論的枠組みの整理を行った。

その結果、①進行管理には、計画の進捗状況を定期的に点検するという意味合いだけでなく、多様な主体が参加する「場」を設け、協議を通して具体的な実施を促進する行動も含まれること、②進行管理は計画の「手段」の評価であるのに対し、計画の総括的な評価は「目標」の評価であると考えられること、③地域福祉計画の評価と重層的支援体制整備事業の評価はイコールではなく、住民自治の理念など、地域福祉独自の領域があること、④計画の評価においては、最終的な「成果（Outcome）」の評価のみならず、計画の策定・実施・改定の各プロセスにおいて「評価活動」があることなどを明らかにすることができた。

(4) 地域福祉計画の評価に関する新たな取り組みの把握

2023 年度においては、地域福祉計画の評価に関して特徴的かつ新たな取り組みを行っている 3 自治体に対するフォーカスグループインタビューを実施し、具体的な取り組みの把握と、これまでの理論研究と照らし合わせての整理を行った。

その結果、①計画の策定・改定時点において、多様な調査や住民・関係者の参加によってニーズの把握・特定が行われていること、②計画における重点施策の設定と、主な取り組みに焦点をあてた進捗管理票の作成と定期的な点検がされていること、③「手段（事業・取組）」のレベルでは実績（アウトプット）、「目標」のレベルでは成果（アウトカム）の指標設定と把握がされていること、④市民調査の定期的な実施等により成果（アウトカム）の把握がされていることなどが明らかとなった。

(5) 研究のまとめと研究報告書の作成

以上の研究の成果を広く自治体・社協等の関係者や研究者に公表するため、研究の最終年度である 2023 年度において研究報告書の作成を行った。研究報告書は前述（4）のフォーカスグループインタビューのまとめと、研究メンバー 4 名の研究報告からなる。

研究報告では、①地域福祉計画は自治体が独自のビジョンと具体策を描く重要なツールであり、担当課の調整力とガバナンスが問われること、②地域福祉計画は、理念計画から施策の具体化・庁内外の多分野連携を重視する総合計画へとその意義を拡大しており（図 2）、評価の視点も拡大していること、③協働を促すための計画策定には、多様な地域集団・集落活動への参加状況を把握する経年的な社会調査の蓄積が求められること、④目標と手段の関係を明確にした柱立てやアウトカム指標の設定等のプログラム評価の枠組み（図 3）は計画のプロセスの改善に寄与すると考えられることなど、今日的な地域福祉計画の策定・実施・改定に求められる視点・方法について提起をした。

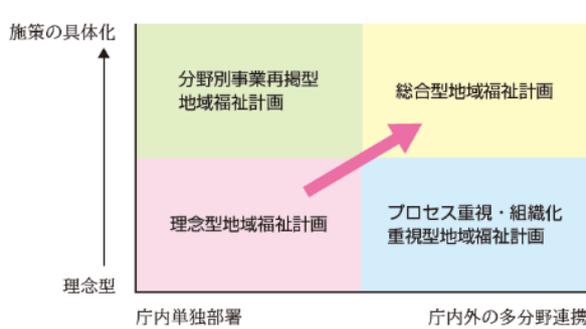


図2 地域福祉計画の意義の拡大

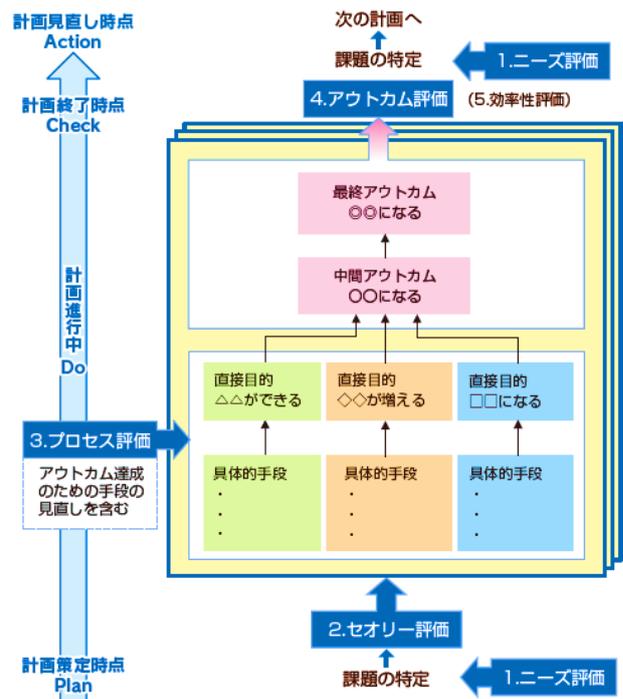


図3 プログラム評価とPDCAサイクル

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計7件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 永田 祐	4. 巻 32
2. 論文標題 地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制の構築	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 ふくしと教育	6. 最初と最後の頁 42-49
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 永田祐	4. 巻 103
2. 論文標題 これからの社会福祉の展望 包括的な支援体制をどう構築するか：『社会福祉法』改正を受けて	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊福祉	6. 最初と最後の頁 44-47
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 永田祐	4. 巻 49
2. 論文標題 地域共生社会における参加支援 政策としての参加支援の可能性を探る	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 地域福祉研究	6. 最初と最後の頁 4-13
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 永田祐	4. 巻 34
2. 論文標題 地域共生社会の政策化と地域福祉研究の課題：市町村福祉行政における包括的な支援体制のガバナンスの分析枠組み	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 日本の地域福祉	6. 最初と最後の頁 3-13
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 榊原美樹	4. 巻 50
2. 論文標題 地域福祉計画の評価に関する研究の動向と課題	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 研究所年報	6. 最初と最後の頁 29-38
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 永田祐	4. 巻 96
2. 論文標題 地域共生社会の実現を目指して：地域福祉計画を活かす	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 地域問題研究	6. 最初と最後の頁 29-33
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 永田祐	4. 巻 45 (4)
2. 論文標題 ソーシャルワーク実践におけるプランニングの位置づけと今度の課題：参加論の視点から	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 ソーシャルワーク研究	6. 最初と最後の頁 285-293
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計6件（うち招待講演 1件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 川島ゆり子
2. 発表標題 重層的支援体制整備事業におけるCSW機能配置の促進要因・阻害要因
3. 学会等名 日本地域福祉学会第37回大会
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 榊原美樹
2. 発表標題 地域福祉計画の策定・実施・改定を促進する評価実践の枠組みと方法 - プログラム評価の枠組みと3市の実践をもとに -
3. 学会等名 日本地域福祉学会第38回大会
4. 発表年 2024年

1. 発表者名 榊原美樹
2. 発表標題 地域福祉計画の進行管理概念の検討 - 文献研究及びヒアリング調査の結果から -
3. 学会等名 日本社会福祉学会 第69回秋季大会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 榊原美樹・川島ゆり子・永田祐・高野和良
2. 発表標題 地域福祉計画の複合的評価システムの開発に関する研究(1) - 先行研究の検討と研究枠組みの形成 -
3. 学会等名 第33回日本地域福祉学会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 川島ゆり子・榊原美樹・永田祐・高野和良
2. 発表標題 地域福祉計画の複合的評価システムの開発に関する研究(2) - 評価指標を導入している計画事例の比較を通して -
3. 学会等名 第33回日本地域福祉学会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 高野和良
2. 発表標題 日本における「多死社会」化と地域包括ケア
3. 学会等名 第3回台湾・日本共同学術研究会（招待講演）
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計9件

1. 著者名 永田 祐	4. 発行年 2021年
2. 出版社 有斐閣	5. 総ページ数 210
3. 書名 包括的な支援体制のガバナンス	

1. 著者名 日本社会分析学会、稲月 正、加来 和典、牧野 厚史、三隅 一人	4. 発行年 2022年
2. 出版社 学文社	5. 総ページ数 268
3. 書名 生活からみる社会のすがた（高野和良「第5章 地域福祉活動とコミュニティ - 地域福祉活動はなぜ必要なのか」）	

1. 著者名 一般社団法人日本ソーシャルワーク教育学校連盟	4. 発行年 2021年
2. 出版社 中央法規出版	5. 総ページ数 359
3. 書名 ソーシャルワークの理論と方法 [共通科目]（榎原美樹「第1章第3節 地域支援の実際」）	

1. 著者名 宮城 孝、日本地域福祉学会 地域福祉と包括的相談・支援システム研究プロジェクト	4. 発行年 2021年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 324
3. 書名 地域福祉と包括的支援システム（川島ゆり子「阪南市における地域共生社会構築への重層的な取り組み」）	

1. 著者名 一般社団法人日本ソーシャルワーク教育学校連盟	4. 発行年 2021年
2. 出版社 中央法規出版	5. 総ページ数 328
3. 書名 地域福祉と包括的支援体制（高野和良「第1章 第1節 地域社会の概念と理論」「第1章 第2節 地域社会の変化」）	

1. 著者名 上野谷加代子、松端克文、永田祐	4. 発行年 2019年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 180
3. 書名 新版 よくわかる地域福祉（永田祐「地域福祉計画とその実際」）	

1. 著者名 上野谷加代子、松端克文、永田祐	4. 発行年 2019年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 180
3. 書名 新版 よくわかる地域福祉（榎原美樹「X 地域福祉と評価手法」）	

1. 著者名 新川達郎・川島典子	4. 発行年 2019年
2. 出版社 学文社	5. 総ページ数 194
3. 書名 地域福祉政策論（永田祐 「包括的な支援体制の実際」）	

1. 著者名 上野谷加代子	4. 発行年 2020年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 314
3. 書名 共生社会創造におけるソーシャルワークの役割 地域福祉実践の挑戦（永田祐「包括的な支援体制を目指す市町村地域福祉行政の再編」）	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	川島 ゆり子 (Kawashima Yuriko) (50507142)	日本福祉大学・社会福祉学部・教授 (33918)	
研究分担者	永田 祐 (Nagata Yu) (90339599)	同志社大学・社会学部・教授 (34310)	
研究分担者	高野 和良 (Takano Kazuyoshi) (20275431)	九州大学・人間環境学研究院・教授 (17102)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------