

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 18 日現在

機関番号：32683

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2010～2014

課題番号：22730451

研究課題名(和文)小地域福祉活動の推進メカニズムと効果に関する研究

研究課題名(英文)A study of the promotion mechanism and the effect of regional social welfare activities

研究代表者

榊原 美樹 (SAKAKIBARA, MIKI)

明治学院大学・社会学部・講師

研究者番号：00460593

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,700,000円

研究成果の概要(和文)：小地域福祉活動の推進メカニズムとその効果を明らかにすることを目的に、事例研究、アンケート調査の分析および文献研究を行った。

結果として、小地域福祉活動の目的・目標自体が地域によって異なっているため、統一的な指標による「効果(アウトカム)」の測定は困難であること、ただし、地域における活動者数は「結果(アウトプット)」の一つの指標となりうること、推進組織の組織体制の強化が、最も小地域福祉活動の推進に関わる要素となっており、社協には単なる組織化ではなく、「組織運営支援」が求められることが明らかとなった。

研究成果の概要(英文)： The purpose of this study is to clear the promotion mechanism and the effect of the regional social welfare activities by citizens. The literature study, the case study, and the questionnaire survey were done.

The main findings were as follows. First, it's difficult to measure the "Outcome" by a united index, because the purpose and the target of the regional social welfare activities are different according to the region. Secondly, however, the number of those who act in the region should be able to become one index of the "Output". Thirdly, strengthening the organizational structure is the most important element related to promotion of the regional social welfare activities, therefore, the social welfare council should do not only a mere "Organizing" but also "Management support".

研究分野：社会福祉

キーワード：地域福祉 小地域福祉活動 推進メカニズム コミュニティワーカー プログラム評価

1. 研究開始当初の背景

小学校区等の単位のコミュニティをベースとした住民による福祉活動については、一般的に小地域福祉活動と呼ばれ、歴史的に社会福祉協議会によってその推進が図られてきた。従来、小地域福祉活動の推進に関しては、コミュニティワーカーによる支援や財政的支援の必要性が指摘されてきたが(厚生労働省 2008 など)、申請者らはそれに加えて、地区社協等の推進組織を「地域福祉の推進装置」として捉え、その機能に注目する研究を行ってきた(平野・榊原 2009 など)。その中で、推進組織の組織体制強化の重要性が明らかになってきたが、その知見を一般化しうるところまでは達していなかった。また実践現場からは、小地域福祉活動を実施したことによる成果・効果を計測するための「アウトカム指標」の明確化への期待が強いことなどが研究課題として明らかになっていた。さらに、これまでの小地域福祉活動に関する研究は、先駆的な実践の事例分析が多く、統計的な分析の蓄積が十分ではない状況にあった。

2. 研究の目的

本研究は、小地域福祉活動の推進メカニズムに関する独自の枠組みの精緻化と、小地域福祉活動の過程で生み出される成果・効果を把握する方法の検討を目的とするものである。具体的には、Ⅰ. 小地域福祉活動推進に関係する各要素間の関係・メカニズムについて「地域福祉の推進装置」の枠組みを用いながら明らかにすること、Ⅱ. 小地域福祉活動推進組織の生み出す成果・効果(アウトプット・アウトカム)を明らかにしうる計測枠組みを形成することを目指すものである。

3. 研究の方法

(1) 関東地方のA県において6つの市町村社協および県社協の当事者が参加する「小地域福祉研究会」を組織し、計6回の研究会を

開催した。前半3回は参加社協の小地域福祉活動の推進体制や推進状況等に関する事例報告・事例検討を中心に行い、後半3回は既存のアンケート調査の再分析の結果報告、新規のアンケート調査の枠組み作りを実施した。

(2) 既存のアンケート調査のデータの再分析及び追加調査による量的・横断的な比較研究を実施した。既存データの再分析については、2009年に6つの県の県社協との共同研究として実施した「小地域福祉活動推進組織に関する実態調査」(以下、【調査1】)(郵送調査、配布181ヶ所、回収165ヶ所、回収率91.2%)のデータを用い、重回帰分析により小地域福祉活動の推進に影響を与える要素の検討を行った。追加調査については、2015年3月にA県の市町村社協を対象に、【調査1】と同様の項目を含む「小地域福祉活動に関する実態調査」(以下、【調査2】)を実施した(郵送調査、配布44ヶ所、回収30ヶ所、回収率68.2%)。

(3) そのほか、主に政策評価に関する文献研究などを行った。

なお、倫理的配慮として、調査の実施に際しては、文書によって本研究の目的趣旨と回答結果は統計的に処理し、団体名等が特定されない形で公表することを説明した。また、明治学院大学研究倫理基準および日本地域福祉学会の研究倫理規定等に基づき研究・分析を行った。

4. 研究成果

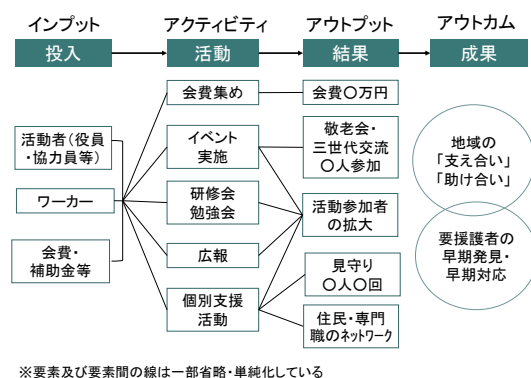
(1) 小地域福祉活動の成果・効果の計測方法について

はじめに政策評価に関する文献検討を行い、「プログラム評価」の小地域福祉活動への援用可能性について検討することにした。プログラム評価とは、ある社会的な問題状況を改善するために導入された社会的介入プログラムの有効性を総合的・体系的に査定・

検討し、その改善を援助して社会システムの中に位置づけるための方法である。評価を実施する前提として、小地域福祉活動の理論（セオリー）が明らかになっている必要があることから、研究会での各社協の実践報告をもとに、以下のように「小地域福祉活動のロジックモデル」を整理した（図1）。

結論として、小地域福祉活動の推進の目的・目標自体が歴史的に変化してきており、自治体・地域によっても異なるため、小地域福祉活動による改善効果全体を把握するには、複合的・重層的な「成果指標」の設定が必要であることが確認された。さらに、実践上は、「成果」が事前に具体的な目標として意識され、目標値が設定されているわけではないこと、また、改善効果の把握方法としては、既存統計などによる把握が難しく独自の調査が必要となることなどから、小地域福祉活動に関してはプログラム評価の単純な適用は難しいと考えられることが明らかになった。

図1 小地域福祉活動のロジックモデル(イメージ)



※要素及び要素間の線は一部省略・単純化している

一方、研究会の議論等を通して、活動状況を図る指標としてこれまで注目してきた「活動量（活動プログラムの実施量）」だけではなく、活動者数（ボランティア数）や活動の質にも注目していく必要が明らかになった。このうち活動者数については、研究会参加社協が各一地区の実践を取り上げ、一日当たり活動者の算出を行ったところ、最大で約5倍の差があることが確認された（表1）。

表1 一日当たり活動者数(人口1万人換算)

	事業実施		事務局会議	一日当たり活動者数合計(A+B)
	実施事業数	一日当たり活動者(A)	一日当たり活動者(B)	
A市R地区(イベント・研修中心)	5	2.31	3.23	5.54
B市S地区(イベント・研修・見守り活動)	5	2.26	1.50	3.76
C市T地区(イベント・研修・見守り+サロン等)	14	15.70	2.88	18.60

この一日当たり活動者数を算出する方法は、地域間もしくは時間軸での比較を容易にするという点で活用可能性があると考えられる。

(2) 小地域福祉活動の推進メカニズムについて

次に、小地域福祉活動の推進メカニズム、特に推進に影響を与える要因・条件について、【調査1】の再分析（因子分析及び重回帰分析）を行ったところ、次のことが明らかになった。

①小地域福祉活動の活動プログラム（表2の9項目）は、「Ⅰ. 住民交流活動」と「Ⅱ. 組織間連携活動」に分けられ、総じて「Ⅰ」のプログラムの実施割合が高い

表2 活動プログラムの因子分析結果

	因子負荷量	
Ⅰ 住民交流啓発活動 (α=8.00 5項目)		
(2) 住民間のふれあい交流	.894	-.176
(1) 福祉学習会・講演会の開催	.755	.104
(7) ふれあいいきいきサロン	.640	-.065
(8) 見守り活動等の小地域ネットワーク活動	.613	.120
(3) 広報紙の発行	.568	.265
Ⅱ 組織間連携活動 (α=8.46 4項目)		
(9) 一般住民向けの福祉相談窓口	-.259	1.049
(6) 当事者のつどい・組織の支援	.229	.533
(5) 地域ボランティアの育成	.424	.464
(4) 各種調査活動・まちづくり点検	.202	.456
因子間相関		.637

②「Ⅰ. 住民交流啓発活動」の展開には、地区社協の設置、ボランティア部会の設置、自由に使える拠点の確保、個人参加の仕組み、都道府県単独事業、市町村補助金・委託事業が関係しており、「Ⅱ. 組織間連携活動」の展開には、ボランティア部会の設置、NPO・社会福祉法人の参加、市町村補助金・

委託事業の要素が関連している

以上の結果から、「Ⅰ. 住民交流啓発活動」のような基礎的な活動の推進・支援方策としては、推進組織の設置や財政的支援が重要となるのに対し、「Ⅱ. 組織間連携活動」のような発展的な活動に関しては、組織体制の強化等の「組織運営支援」の観点や、自治体施策における位置づけ等が重要となることが示唆された。

さらに地域福祉計画等の計画策定やワーカー配置については、直接的にはなく、間接的に小地域福祉活動の推進と関連があることが確認された。つまり、小地域福祉活動の促進・展開のためには、組織体制の整備や財政的支援が不可欠であり、そのために計画策定やワーカー配置等を進める必要があるという、推進メカニズムの階層構造が明らかになった。

(3) 小地域福祉活動の経年的な変化と展開について

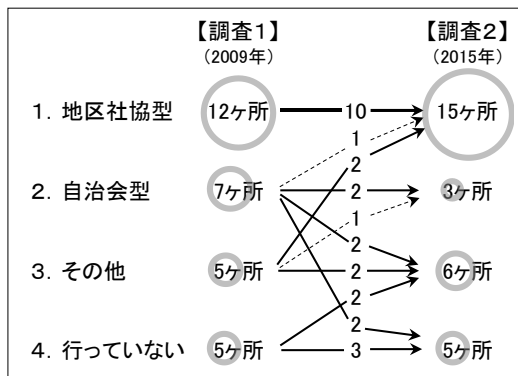
小地域福祉活動の経年的な変化・展開を確認するとともに、その変化をもたらした要因について検討することを目的に、【調査2】の実施および【調査1】との比較分析を行った。

【調査2】については、【調査1】を実施した6県のうち、A県1県を対象を限定した。その理由は、A県は【調査1】時点の活動プログラムの実施得点が最も低く、また、県レベルにおいて推進施策が強力に行われてきたとはいえないことから、全国的な政策動向の影響について考察しやすいと考えたためである。

主な結果は以下の通りである。

①A県における小地域福祉活動の推進方法は、「地区社協型」が増加する一方、「自治会型」が減少している。また「自治会型」「その他」「行っていない」はタイプ間での変動が大きい(図2)。

図2 小地域福祉活動の推進方法の変化



②ワーカー配置は、「支援するワーカーはいない」が減少し(14ヶ所→7ヶ所)、「兼務の地区担当ワーカーがいる」が増加しているが(7ヶ所→14ヶ所)、一方で「専任の地区担当ワーカー」も減少している(7ヶ所→3ヶ所)。

③活動プログラムの実施得点が増加、減少したところの推進・支援環境の変化を比較したところ、5点以上増加したところでは、地区担当ワーカーの配置、地域福祉計画における小地域福祉活動の支援・促進の記述がみられるようになってきている。一方、5点以上減少したところでは、地区担当ワーカーの配置が無くなっている。

表3 推進・支援環境の変化(実施得点の増減別)

活動プログラムの実施得点	該当社協数	組織タイプ 地区社協	地区担当ワーカーの配置	行政計画における支援の記述	社協会費・共同募金からの財政的支援	補助金・委託事業
5点以上増加	6	4 → 5	2 → 5	0 → 5	6 → 8	1 → 1
5点以上減少	6	3 → 3	3 → 0	2 → 4	5 → 6	3 → 3

※それぞれ【調査1】→【調査2】の結果(社協数)

以上の結果から、次の点が明らかになった。

①小地域福祉活動の推進は、A県全体でみると強化・推進の傾向がみられるが、個別的な動きの要素が強い。②前回調査時点で十分な支援が行われていなくても、この間の支援の強化に伴って、活動プログラムの実施量も増加していることから、小地域福祉活動は、社協による支援体制の構築や、行政の理解・連携により進展する可能性がある。

(4) 本研究の意義と残された課題

以上のように、本研究では2つの研究目的のうち、小地域福祉活動の成果・効果（アウトカム）の計測指標の明確化については、検討の結果困難であることが明らかとなった。しかし、その困難さの要因が整理されたこと自体には意義があると考えられる。

一方で、推進メカニズムの解明については、統計的データをもとに、その階層性も含め明確にすることができた。特に、小地域福祉活動の推進のためには、組織体制の整備が大きな影響を与えていることが明らかになったことは、「地域福祉の推進装置」の枠組を支持・強化するものと考えられることができる。また、これを実践への示唆としてまとめると、小地域福祉活動の推進のためには、支援者（ワーカー）は単なる「組織化」ではなく、その組織体制の強化を含めた「組織運営支援」の意識をもつ必要があるということができよう。

ただし、本研究の課題として、①小地域福祉活動の「推進」の指標が活動プログラムの「量」をもとにしたものにとどまっており、活動の「質」を必ずしも反映できていないこと、②ケース数が限られており、結果の普遍化・一般化が難しいことなどがある。これらの点については、今後も研究を進めていくことにしたい。

(参考文献)

厚生労働省（2008）「地域における『新たな支え合い』を求めて－住民と行政の協働による新しい福祉（これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書）」。

平野隆之・榊原美樹（2009）『地域福祉プログラム－地方自治体による開発と推進』ミネルヴァ書房。

5. 主な発表論文等

〔学会発表〕（計2件）

①榊原美樹「小地域福祉活動の評価枠組み

の検討－A県における研究活動からの考察－」（日本地域福祉学会）2013. 6. 9.

②榊原美樹「A県における小地域福祉活動の変化と展開－アンケート調査の結果から－」（日本地域福祉学会）2015. 6. 21.

6. 研究組織

(1) 研究代表者

榊原美樹（SAKAKIBARA, Miki）

明治学院大学・社会学部・講師

研究者番号：00460593