科学研究費助成事業 研究成果報告書



平成 28 年 6 月 4 日現在

機関番号: 33918

研究種目: 基盤研究(C)(一般)

研究期間: 2013~2015

課題番号: 25380797

研究課題名(和文)地域福祉計画における市町村行政と社協の合同による地域福祉アセスメント方法の研究

研究課題名(英文)A Study of Community Welfare Assessment Conducted by Municipal Administration and Social Welfare Council on Community Welfare Planning

研究代表者

朴 俞美 (PARK, Yumi)

日本福祉大学・福祉社会開発研究所・准教授

研究者番号:10533383

交付決定額(研究期間全体):(直接経費) 3,700,000円

研究成果の概要(和文):本研究は、地域福祉の計画的推進の中で行われている分析的作業として、「地域福祉アセスメント」を設定し、その基本的な枠組みを示すことを試みる。これは、地域福祉を進めるツールとして計画を用いることができる推進組織がより効果的に分析を進めることができるアセスメントの明確化を提起するものである。その結果として、計画的推進の戦略性と動態性を融合する「文脈」のアセスメント、「事業の展開・波及性」と「協議の場の形成」の関連性、アセスメントの前提条件となる「推進組織のマネジメント」、という4要素の相互関連による全体像のアセスメントをもって、地域福祉アセスメントの基本的枠組みを示す。

研究成果の概要(英文): This study is intended to provide a basic framework of community welfare assessment (CWA) that is an analytical approach performed in the rolling community welfare plans. It focuses on the assessment that a promotion organization of the community welfare plan produces a concrete action from information so that the rolling community welfare plans can function as a tool to promote community welfare.

As a result, it can be said that the CWA involves the analysis of an entire concept by grasping the interrelationship of 4 elements; including the assessment on 'context of rolling plans' to integrate the strategy and dynamics of promotion, the mutual relation of the 'development and expansion of the program' and 'formation of the space for discussions', and 'Promotion Organization Management' of the prerequisites for assessment.

研究分野: 地域福祉

キーワード: 地域福祉アセスメント 戦略性 動態性 恒常的アセスメント 計画的推進

1.研究開始当初の背景

- (1) これまでの地域福祉計画研究は、住民参加を重視した策定プロセスにおける住民主体形成といった組織化の意義に注目した分析が多い(牧里 2007、原田 2005、荒川他2002)。これらの研究は、住民参加の計画策定による成果に基づいて、プロセス重視の地域福祉計画を特徴づけた(和気 2007)ものの、地域福祉の計画的推進の特徴を明確に示すことには至っていない。
- (2)地域福祉計画の取り組みにおいて、国からの参酌標準のような明確な計画項目が示されていない中で、首長や行政職員のイニシアティブなど、行政側の判断が地域福祉計画の取り組みにおいて重要な変数となる(朴2009; 朴2008; 平野他2008)。これらの研究は、地域福祉計画を進める条件に注目するものの、計画策定の内容について明確に示していない。つまり、これまでの研究では、計画策定に直接つながるアセスメントの概念が弱い。
- (3)地域福祉計画の策定方法として分析的側面を強調するアセスメントについては、十分な研究はなされていない。住民活動の把握(平野 2008)地域内の圏域や多層的構造の設定(大橋 2003)総合化の提示(全国社会福祉協議会 2006)等、があるが、具体的でかつ体系的なアセスメントの内容としての提示には至っていない。いわゆる「地域診断」「地域アセスメント」「コミュニティプロファイルリング」等が紹介されているが、地域福祉領域でアセスメントが体系化されているとはいえない。

2.研究の目的

- (1)本研究は、地域福祉計画策定プロセスの中で断片的に行われている分析的アセスメントを精緻化・体系化することを通じて、「地域診断」や「地域アセスメント」等に対して相対的な独自性をもつ「地域福祉アセスメント」という独自の研究領域を切り開く。
- (2)地域福祉アセスメントが方法上確立されることにより、行政や社会福祉協議会のように、計画をツールとして用いる推進組織が、より効果的にアセスメントを進めることができる。地域福祉の計画的推進ならではの「地域福祉アセスメント」とは何か。本研究はその枠組みの提示を試みる。現場に応用可能な基本的枠組みを提供することに、本研究の目的がある。
- (3) これまでの住民参加を軸とする組織化 重視のプロセスを補完する分析的なプロセ ス重視の方法として、「アセスメントシート」 に還元するものではない、「地域福祉アセス メント」の提起を試みる。

3.研究の方法

(1) 社会福祉協議会(以下、社協)による地域福祉アセスメントに注目する。地域福祉において、計画は一つの推進ツールとして位置づけられている。そこには、社協が取り組んできた地域福祉の計画的推進の蓄積がある。「地域福祉アセスメント」の用語が用いられているかどうかは別として、その内容を体現する取り組みが社協の計画活動にみられている。本研究は、そのような社協の実えた着目し、地域福祉の推進に結びつくアセスメントの基本的な枠組みの提案を試みる。

ただし、今回提案できる内容は、「地域福祉アセスメント」の骨格(基本)となる要素に限定する。なお、社協活動のみが地域福祉ではないという基本的な認識を踏まえ、行政等による「地域福祉アセスメント」の対象の広がりを視野に入れて検討を進める。

(2)現場実践者と研究者の共同研究の場を 組織化する(地域福祉アセスメント研究会)。 地域福祉アセスメント研究会は、高島市社協 と宝塚市社協の事務局長(馬場・佐藤)や中 間マネジャー(井岡・山本)2社協のアドバ イザーの藤井、観察者となる平野・朴で構成 された。先の文献等の検討も、研究会の場で なされているが、研究会では主に地域福祉ア セスメントの手法を引き出すために、2社協 の計画的推進の事例分析を行った。

まず、社協による地域福祉の計画的推進における地域福祉アセスメントを対象として、現場の実践者や関与する研究者の「暗黙知のみえる化」を試みた。なお、実際の策定現場での研究者のアセスメントと、それを条件づけ活用する実践者のアセスメントについて把握するために、策定現場を観察し分析した。

(3)事例分析を進める中で、仮説的ではあるが、地域福祉アセスメントの対象をなす要素を帰納法的なアプローチによって抽出し、その結果を再び事例分析に応用する。そのプロセスは、演繹的プロセスを含んだ再帰的なプロセスとして、アブダクション(直観的帰納、飛躍的発想)(高木 2011)に相当すると考える。研究会の場を通して、経験知による直観的な帰納と、具体的な事例への演繹的な適合性の検討が繰り返しされた。

4. 研究成果

(1)地域アセスメントからの示唆

地域福祉計画上で断片的に行われている 分析的アプローチの一つとして、「地域アセ スメント」がある。「地域アセスメント」に 関する文献上の内容について検討すると、名 称としては「地域アセスメント」以外にも、 「地域診断」「地域プロフィール」等がある。 いずれも地域への様々な関心から多様な分 析内容を示している(下表参照)。

表「地域アセスメント」の主な分析情報

	2スメント」の主な分析情報
分析的 アプローチ・モデル	主要分析情報
地域アセスメント: パートナーとしての コミュニティ・モデ ル(金川 2000:16 か ら再引用)	コア(人口動態・文化・歴史等) 自然環境、 教育、 安全・輸送、 政治・行政、 保健・社会サービ ス、 コミュニケーション、 経済、 レクリエーション
地域診断: コミュニ ティオーガニゼーシ ョンプロセスモデル (高森 1989)	社会関係(地域特性、住民ニーズ・地域ニーズ、課題、住民動機づけや自発意識程度) 社会資源構造(制度や計画、資源活用状況や問題点等)
地域プロフィール: コミュニティ・プロ ファイリング (Hawtin他1994)	包括的な把握、 個人・集合的ニーズ、 資源、 地域(地理・サービス・行政のエリア等) 地域の 積極的参加、 行動計画開発
地域プロフィール: コミュニティワーク の介入決定要因 (Twelvetrees 2002:26)	ハード・ソフトの情報、 所属機 関の期待、 自信の価値観・スキル 等、 成功可能性、 コミュニティ・メンバーのニーズや動機付けの もの
地域プロフィール: 計画策定過程へのコ ミュニティ参加モデ ル(平野 2008:37)	地域ニーズ(住民ニーズ、地域反 応、住民活動ニーズ、地域範囲設定 等) 福祉資源(種類・量、利用 水準・構造、普及状況等)
システム構造分析モデル: コミュニティ・エンパワメント (安梅 2005:16 - 22)	ミクロシステム: 当事者、提供者、 関係性、 メゾシステム:環境(資源、地域条件、制度等) エクソ システム: 利害関係者、 マクロシ ステム: 社会背景(文化、歴史、価値、地理、人口特性等)
構 想 モ デ ル (Conceptual model) :コミュニティ・デ ィベロプメント (Gittel & Vidal 1998:23-30)	プログラムと組織化、 中間的成果(住民組織活動、住民関係・ネットワーク等) 長期的成果(健康や住宅開発、雇用や産業開発等) 地域文脈(近隣関係、社会経済的状況、政策、文化等) 外部機関・プログラム

地域アセスメントにおいて、共通的に強調 されている内容として、概ね次のような点に 注目することができる。

第1に、活動の方向性や戦略の明確化を判断するものである(金川 2000; Twelvetrees 2002; 安梅 2005)。地域アセスメントは、単なる情報収集でなく、具体的なアクションにつながるものであり、戦略や方向性の把握はアクション性を担保する軸となる。

第 2 に、コミュニティをめぐった動態性の 把握が求められる (Gittel & Vidal 1998; 平野 2004; 安梅 2005)、「静的な一次的情報 収集でなく、動的で相互作用的な内容の把握 が必要」(Gittel & Vidal 1998:23)という ことである。

第3に、地域全体像の包括的把握が求められる(Hawtin他 1994; Gittel & Vidal 1998; 金川 2000; 安梅 2005)。地域という面的な分析において、ハードやソフトの多様な情報収集が必要とされるが、それらの情報を総合的に捉えることが示されている。

上記の3つは、地域をアセスメントするときの重要なポイントとなるが、その方法は明確に示されていない。情報収集に関連して、動態性や全体像を把握するアセスメントの方法は何か。情報からアクションにつながる

プロセスを具体的に誘導する方法は何か。地域福祉アセスメントとして、より対象範囲を限定化した上で、具体的な方法を模索する必要がある。

まず、地域福祉計画という具体的な場面を 想定し、地域福祉推進の実体に限定したアセ スメントの方法を示す。地域アセスメントの 場合に収集される情報量が膨大となるため、 そこから出てくる課題は地域福祉の推進課 題の焦点化には直接結び付かない。その結果 として総花的な計画課題の列記にとどまる。 こうしたことから、地域福祉計画という具体 的な場面を想定したアセスメントの方法を 示すことによって、総花的な課題整理の克服 を模索する。

次に、本研究において設定する地域福祉アセスメントの対象範囲としては、推進組織の専門職自らが行うことに限定する。住民ニーズの把握が必要でないということではなく、地域福祉の継続的な計画的推進(計画のローリング)を担う推進組織・専門職のアセスメントに焦点をおく。これがもう1つの地域福祉アセスメントの対象範囲の限定化である。

以上のことから、「地域アセスメント(地域診断等)」に対して相対的な独自性をもつ「地域福祉アセスメント」方法を作り出すことを目指す。具体的には、地域福祉の計画的推進の中で行われるべき分析的な作業の対象と内容のいくつかを特定し、それを「地域福祉アセスメント」の基本的な枠組みとして構築していくことを目指す。これは、行政や社協のように、計画をツールとして用いる推進組織が、より効果的にアセスメントを進めることができる枠組みの提示を試みることである。

(2)地域福祉アセスメントの仮説的構成要素 断片的な情報収集 (ニーズ把握)ではない 地域福祉アセスメントの仮説的な構成要素 として、研究会の場での分析作業を通して、 以下の4つを設定した。

第2の要素は、地域福祉の動態性を体現する「事業の展開・波及性」とし、第3の要素として、それを生み出す、あるいは担う「協議の場の形成」を取り上げた。事業(プログ

ラム)と組織化は戦略性が反映される中心的なものである(Gittel & Vidal 1998:26)。計画的推進において「行きつまり感を取り上げ、突破口を見出す」(研究会発言)ためのアセスメントが必要となる。高島市社協の取り組みでは、「事業の波及性」によって地域福祉の動態性が確保されている(井岡 2015)。

第4の要素は、地域福祉の動態性や戦略性を支えるためのアセスメントとして、「地域福祉推進組織におけるマネジメント」の情報を取り上げることとした。この点は宝塚市社協の事例分析からより明確に現れており、「推進組織としての社協の問題解決能力をみる」(研究会発言)ことは、具体的なアクションを決定する上で必要となる。これまで地域福祉実践の分析作業において推進組織に関するアセスメントの視点は弱かった。しかし、計画的推進には組織全体での対応が求められる(池田 2004:37)。

以上のように、仮説的な4要素(計画的推進の文脈、事業の展開・波及性、協議の場の形成、推進組織のマネジメント)が設定できたことから、4要素に即した2社協の事例分析を通して、地域福祉アセスメントの基本的枠組みを示す。

2 社協の事例分析においては、それぞれ異なる文脈の上で出てくるアセスメントの分析課題を特定した。高島市社協では、主に合併後の第1期計画後の過程を対象とし、重点事業を中心とした分析を行った。宝塚市社協の事例では、5 期に渡る計画的推進を視野に入れるものの、今日的な課題となっている組織マネジメントの領域となる「エリアチーム制」を中心に分析した。

(3)地域福祉アセスメントの基本的枠組み -4要素の相互関連の全体像

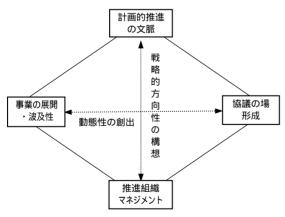


図 4要素の相互関連による全体像の把握

仮説的に示した「地域福祉アセスメント」の4要素は、地域福祉の計画的推進の動態性を確保するための戦略的な判断において、現場のなかで活用されている。4要素はアセスメントの対象として個々に重要であるとともに、4要素の相互関連を示す全体像のアセスメントへと発展させることができる。

「地域」という捉え方における全体像の把握には、多種多様な情報の総合的・包括的理解に結び付けられるような編集作業が求められるが、それはそれぞれの情報の単純な足し算ではない。本研究のまとめとして、地域福祉の推進における戦略性や動態性を生め出すために、4要素が連動した全体像の把握を提示する。4要素の相互関連を把握するとで表し、それぞれのアセスメントの内容を全体のつながりのある有機的な構造として捉えることである(左図参照)。

第1に、地域福祉の計画的推進において戦略性と動態性を融合するためのアセスメントとして、「計画的な推進の文脈」のアセスメントが必要となる。文脈のアセスメントによって把握される戦略性は、過去からの多様な変数やきっかけが内在化されている点で、断片的でなく、動態性に結びつけられるような多くのヒントを含めている。この文脈のアセスメントの結果を背景としながら、「事業の展開・波及性」や「協議の場の形成」の対象をどのように設定するかの判断が行われる。

第 2 に、「事業の展開・波及性」と「協議の場の形成」に関するアセスメントの関連を捉えることである(図の横軸)。「事業の展開・波及性」については、アセスメント時にの対象となるプログラムの評価的な見がでいた。そこに波及した過去の見連、今後計画的に波及させるりの選択が求められる。こうした動をしたでありなければならない。その点で、プログラムの担い手の形成につながる「協議の場の形成」という、プログラムと場の形成」という、プログラムと掲の形成が両輪のように同時並行して進む相互連動した把握が求められる。

第3に、これらのアセスメントにおいて、前提条件となるのが「推進組織のマネジメントであり、「計画的な推進の文脈」のアセスメントによる戦略性の把握に対峙して、推進組織としての責いを発揮する条件のアセスメントとなる(協すを発揮する条件のアセスメントとなる(協すの場の形成)や事業の展開の現状を把握の場の形成)や事業の展開の現状を把握の場で、組織の立ち位置はアセスメントは、これまでの住民ニーズの担握や住民組織化に傾斜してきた計画のアセスメントは、これまでの住民ニーでの対してきた計画のが対してきた計画である。

第 4 に、全体像のアセスメントに対して、ミクロの「協議の場(の形成)」で継続的にアセスメントがなされ、それが絶えず吸い上げられるシステムとともに、地域福祉アセスメントは恒常的なプロセスとして認識される必要がある。こうした恒常的なアセスメント(ongoing assessment)は、「協議の場の

形成」に関するアセスメントが主導する部分である。ここでは、その仕組みを、「場を媒介とした合意形成の恒常的なプロセス」とと同時的に進むさまざまなレベルでのアセスが多な場合としておきたい。場は、日常的な実起とといるがある。このは、ボトムアップ方式の全体像としてつなげる意図的作業を可視化の恒常のなける意となる。このは、アセスメントは果を共有しながら、アセスメント結果を共有し累積しつ、合意形成をはかっていくことができる。

< 引用文献 >

牧里毎治(2007)「技法としての地域福祉計画」牧里毎治・野口定久編『協働と参加の地域福祉計画 - 福祉コミュニティの形成に向けて』ミネルヴァ書房

原田正樹(2005)「コミュニティワークを 地域住民のカヘ-コミュニティワークの発 展とこれからの戦略」『地域福祉研究』33, 32-41

荒川孝之・伊藤美樹・平野隆之(2003)「住民参加による計画活動実践におけるプロセス研究 - 高浜市地域福祉計画策定モデル事業の事例から」『日本の地域福祉』No16.

和気康太 (2007)「市町村地域福祉計画の全国動向とその課題」牧里毎治・野口定久編『協働と参加の地域福祉計画 - 福祉コミュニティの形成に向けて』ミネルヴァ書房. 朴兪美 (2009)「地域福祉計画における新しい「プロセス重視の枠組み」の提案 - 高浜市・都城市の検証から」『日本の地域福祉』(日本地域福祉学会)第 22 巻. pp47~59.

朴兪美(2008)『日本の地域福祉計画の韓国への応用に関する研究』日本福祉大学博士学位論文.

平野隆之 (2008)「コミュニティとソーシャルワーカー」平野隆之・宮城孝・山口稔偏 (2008)『コミュニティとソーシャルワーク』有斐閣.

平野隆之(2008)『地域福祉推進の理論と 方法』有斐閣.

大橋謙策 (2003)「21 世紀の社会システム づくりと地域福祉計画」茅野市の21世紀の 福祉を創る会・日本地域福祉研究所編『福祉21 ビーナスプランの挑戦』中央法規.

全国社会福祉協議会(2006)「地域福祉計画による社会福祉の総合化をめざして」平成 17 年度地域福祉計画に関する調査研究報告書,全国社会福祉協議会.

高木廣文(2011)『質的研究を科学する』 医学書院.

金川克子編(2000)『地域看護診断-技法と実際』東京大学出版会.

高森敬久(1989)「地域診断」高森敬久・ 高田真治・加納恵子・定藤丈弘『コミュニ ティワーク(地域福祉の理論と方法)』海声 社.

Hawtin, M. Hughes, G. and Percy-Smith, J. (1994) Community Profiling: Auditing Social Needs, Open University Press(UK). Twelvetrees, Alan(2002)Community Work, 3th Ed., PALGRAVE.

安梅勅江編著 (2005)『コミュニティ・エンパワメントの技法』医歯薬出版株式会社. Gittel, Ross and Vidal, Avis (1998) Community Organizing: Building Social Capital as a Development Strategy, SAGE Publications.

平野かよ子編(2004)『地域特性に応じた保健活動 - 地域診断から活動計画・評価への協働した取り組み』ライフサイエンスセンター

井岡仁志 (2015)「滋賀県高島市の見守りによる住民主体のまちづくり実践 見守りネットワーク活動の展開過程における場の形成」『地域福祉実践研究』第6号,2-12.池田信子(2004)「総合的な地域診断のプロセス」平野かよ子編『地域特性に応じた保健活動・地域診断から活動計画・評価への協働した取り組み』ライフサイエンスセンター.

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者に は下線)

[雑誌論文](計 9 件)

<u>朴兪美・平野隆之</u>(2016)「計画的推進に 求められる地域福祉アセスメントの基本的 枠組み - 2 つの社会福祉協議会の事例分析か ら」『日本の地域福祉』日本地域福祉学会. 第 29 巻.31 -41.(査読あり)

<u>平野隆之(2016)</u>「地域福祉と地域ケア」『日本の地域福祉』日本地域福祉学会、第29巻.3-12.(査読無)

<u>朴兪美・平野隆之</u>(2015)「(特集地域福祉研究の研究事例検討)研究事例検討のまとめ」『地域福祉実践研究』日本地域福祉学会.第6号.24-29.(査読無)

朴愈美・平野隆之・澤田和子(2015)「まちづくり協議会による地域福祉の展開可能性の条件:愛知県高浜市まちづくり協議会のグループインタビュー調査から」『日本の地域福祉』日本地域福祉学会.第28巻.15-28.(査読あり)

藤井博志(2015)「漏れのない総合相談支援に向けた社協エリアチーム制構築のための委員会運営」『地域福祉実践研究』日本地域福祉学会、第6号、13-23、(査読無)

<u>朴兪美・平野隆之</u>(2014)「町村における 地域福祉計画の推進条件に関する実践的研 究 人的資源を中心に」『地域福祉実践研究』 日本地域福祉学会.第5号.80-89.(査読無)

平野隆之(2014)「地域の中で進む「社会的孤立」と「高齢者福祉」の課題」『社会福祉研究』鉄道弘済会社会福祉第一部,119巻,29-37.(査読無)

平野隆之(2014)「生活困窮者支援制度の 運用方法に関するアクションリサーチ」日本 地域福祉学会『日本の地域福祉』第 27 号.11-22.(査読無)

<u>朴兪美(2013)「文献紹介: James Midgley,</u> Amy Conley 編著,宮城孝監訳『ソーシャルワークと社会開発:開発的ソーシャルワークの理論とスキル』」『社会福祉学』日本社会福祉学会.第54巻2号.p101.(査読無)

[学会発表](計 6 件)

明石雅世・<u>朴兪美</u>「地域福祉活動計画の継続的推進を通した住民参画組織の持続可能性 - A社会福祉協議会での取り組み事例から」第 30 回日本地域福祉学会大会自由研究発表(2016年6月12日予定)(東京、日本社会事業大学)

<u>朴兪美・藤井博志・平野隆之</u>・井岡仁志・ 佐藤寿一・山本信也「地域福祉アセスメント という概念化の可能性 - 2 社会福祉協議会 の地域福祉の計画的推進の相対化から」第29 回日本地域福祉学会大会自由研究発表(2015 年6月21日)(仙台、東北福祉大学)

朴兪美「地域福祉推進拠点に求められる機能:日本の社会福祉協議会の実践事例を通じて」「2014 ソウル市福祉財団・日本福祉大学の共同フォーラム:現場活動家座談会」(2014年9月18日)(場所:ソウル市福祉財団、韓国ソウル市)

<u>朴兪美</u>・澤田和子・<u>平野隆之</u>「まちづくり協議会による地域福祉の展開に関する一考察-愛知県高浜市の事例から」第 28 回日本地域福祉学会大会自由研究発表(2014年6月15日)(島根、島根大学)

朴愈美・平野隆之「まちづくり志向の地域福祉の展開に関する研究-A市まちづくり協議会の事例研究から」第61回日本社会福祉学会秋季大会自由研究発表(2013年9月22日)(北海道、北星学園大学)

<u>朴兪美・平野隆之</u>「町村における地域福祉計画の推進条件に関する一考察 - 人的資源を中心に」第 27 回日本地域福祉学会大会自由研究発表 (2013 年 6 月 9 日)(大阪、桃山学院大学)

6.研究組織

(1)研究代表者

朴 俞美 (PARK, Yumi)

日本福祉大学・福祉社会開発研究所・准教授 研究者番号:10533383

(2)研究分担者

平野 隆之(HIRANO, Takayuki) 日本福祉大学・社会福祉学部・教授 研究者番号: 70183580

藤井 博志 (FUJII, Hiroshi) 神戸学院大学・総合リハビリテーション学部 ・教授

研究者番号:60336815

(3)研究協力者 馬場 八州男(BANBA, Yasuo) 滋賀県社会福祉協議会

佐藤 寿一(SATO, Hisakazu) 宝塚市社会福祉協議会

井岡 仁志 (IOKA, Hitoshi) 高島市社会福祉協議会

山本 信也 (YAMAMOTO, Shinya) 宝塚市社会福祉協議会

明石 雅世 (AKASHI, Masayo) 名古屋市東区主任児童委員