

## 論文

# 地域福祉計画における評価のあり方について —萩市地域福祉計画の評価から考える—

横山 順一\*1

キーワード：地域福祉計画、評価、ニーズ評価、プロセス評価、アウトカム評価

## 1 はじめに

2000（平成12）年に社会福祉事業法が社会福祉法に改正されたことを受けて、地域福祉計画の策定が法律内に盛り込まれた。これにより、各地域の福祉体制の組織化がより明確化されてきたと言えよう。地域福祉計画の策定、実施については一定の成果があると思われるが、その一方で地域福祉計画の実施後のフォロー、すなわち、地域福祉計画の評価については成果の顕在化が十分ではないという自治体も多い。

地域福祉計画の評価に関して、社会福祉士指定科目の一つである「地域福祉と包括支援体制」について、中央法規出版社のテキストでは「第4章 地域福祉の基本的な考え方」の「第3節 地域福祉の動向」の中で、次のような記載がある。

「この中間報告を受けて、2017（平成29）年の社会福祉法の改正（2018（平成30）年4月1日施行）によって、地方自治体における包括的支援体制の整備を努力義務とした、いわゆる上位計画として位置づけるとともに、地域福祉計画の進行管理におけるPDCA（Plan-Do-Check-Action）サイクルを徹底することとした。」<sup>1)</sup>

著者が居住している萩市においても、地域福祉計画の策定という形で包括的支援体制が整備されている。その一方で、地域福祉計画が見直されていく段階でPDCAサイクルによる計画のバージョンアップが図られているのだろうかという疑問を抱いたことが、本研究の端緒であった。もしPDCAサイクルに基づく計画の再評価が行われているのであれば、どのような評価軸に基づいてどのような方法でバージョンアップが行

われているのかを、もしPDCAサイクルの体を成していないのであれば、どのような課題が考えられるのかを検討する必要があると考えた。

まず、この疑問について萩市（あるいは限定的な地域）だけの問題なのか、全国的に各地域で共通した課題となっているのか、その疑問を解消すべく、地域福祉計画と評価に関わる先行研究を辿ってみた。その結果、全体的に地域福祉計画における評価は理論的にも実践においてもまだ十分ではないという状況であった。

そこで、本稿では地域福祉計画における評価に関する研究動向を整理した上で、萩市の地域福祉計画を例にしてどのような評価方法が考えられるのかを提案し、地域福祉計画をより実効性の高いものにしていく方策について考察していくことを目的とする。

## 2 地域福祉計画の変遷

「地域福祉計画」という文言自体が公に用いられたのは、2018（平成30）年4月1日の社会福祉法の一部改正である。この改正法では、市町村には市町村地域福祉計画、都道府県には都道府県地域福祉支援計画の策定をするよう努めることが定められた。合田（2020）によると、2018年4月1日時点で全1741市町村（東京都特別区を含む）については、市町村地域福祉計画を「策定済み」としている市町村が1316（75.6%）であること、未策定の市町村について、その理由が「計画策定に係る人材やノウハウ等の不足」であるという<sup>2)</sup>。

地域福祉計画は、社会福祉法第107条第1項で、「次

\*1 至誠館大学 現代社会学部

の1から5に掲げる項目を一体的に定める計画である」こと、第2項で「市町村が地域福祉計画を策定しまたは変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努める」こと、第3項で「市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更する」ことが規定されている。

さらに遡っていくと、牧里（2006）は、日本における社会福祉行政の計画化が本格化するのには「高齢者保健福祉推進10か年戦略（ゴールドプラン）」以降であり、市町村レベルで計画行政を意識し始めたのは「老人保健福祉計画」だと指摘している。続けて、国の計画策定の段階から地方自治体での福祉計画策定へと下降していく中で都道府県から市町村へと計画能力は高まっていき、内発発展力としての計画力を育てる本格的展開が「老人保健福祉計画」の策定義務化であったこと、その一方で「老人保健福祉計画」の策定義務化が市町村の計画能力を高めたかどうかは疑問視されると指摘している。<sup>3)</sup>

### 3 地域福祉計画の評価に関する先行研究

CiNii Researchにおいて「地域福祉計画 評価」で論文検索をしたもののうち、地域福祉計画の評価を主眼とした研究論文をピックアップした。これらの先行研究では地域福祉計画の評価に関する焦点、論旨、主張はどのようなものを整理することで、現状の地域福祉計画が抱える評価の課題が可視化できると思われる。

出井ら（2017）は、「行政による地域福祉活動推進に関する政策の方針や基盤が一層整備されつつある。しかし、計画の内容は、社会福祉法や厚生労働省の示す指針を基礎に、地域の実情に合わせて策定や見直しがなされているものの、策定過程や前期計画の反映度には必ずしも科学的根拠が備わっていない。これは、計画を基軸に展開される政策のアウトカム評価や、計画・

政策そのものの適切性を評価する方法に、記述統計に依拠した統計解析や有識者会議等による議論、パブリックコメントの集約等の科学的根拠が希薄な方法を採用しているためである。」<sup>4)</sup>として、科学的根拠の希薄さを強調している。その上で、「政策評価に関する研究領域では、行政が定める計画や政策の構造と、その取り組みによって得られる成果や波及効果を総合的に評価できるプログラム評価が評価手法として重要視されている。プログラム評価には、政策のロジックモデルを開発する過程と、ロジックモデルの妥当性を実証的に検討するロジックモデル評価の過程が存在する。ロジックモデル評価の過程でモデルの妥当性が統計学的に支持されない場合、評価対象となった政策は、その構造に欠陥を有していると判断される。」<sup>5)</sup>と、ロジックモデルによる評価軸を獲得することの必要性を論じている。

榊原（2020）は、「各自治体においてどのように計画の点検や評価を実施していけば良いのかといった評価の具体的方法や、そのような方法を使用する根拠、各方法の有効性等が研究上示されていないことが、実際の業務の進展を妨げているのではないかということである。各市町村が計画の策定や評価を実施する際に参照する厚生労働省のガイドライン等においても、計画の評価に関する一般的な注意事項、つまり計画の目標設定や評価体制の構築等にあたって気をつけるべきことなどは記載されておらず、具体性に乏しいのが現状である。」<sup>6)</sup>とした上で、評価方法については「計画の策定過程（プロセス）に関する評価の手法としては、以下の3つの手法が提起されていた。①チェックリスト（5段階評価）方式、②モデルに対する適合度の評価、③プログラム評価－プロセス評価等（略）計画の策定内容（プログラム）の評価に関しては、以下の手法が提起されていた。①チェックリスト（5段階評価）方式、②事業実績の把握（業績測定）、③利用者調査（住民満足度等）、④プログラム評価－アウトカム・インパクト評価等（事後評価）、⑤プログラム評価－セオリー

評価（事前評価）」<sup>7)</sup>として、プロセス段階の評価、プログラムの評価と分けてそれぞれの手法を挙げている。

合田（2020）は、「量的調査が対象としない情報、すなわちアンケート調査の自由記述や住民懇談会などで出された意見などの自由回答から地域住民の意見を分析したものが見当たらない現状である。」とした上で、「地域福祉計画の策定については、2002（平成14）年1月28日付けで社会保障審議会福祉部会から、地域福祉計画策定方針の決定には、「地域住民同士の交流会、関係団体も含めた懇談会、ヒヤリング、アンケート調査等を実施し、地域福祉計画に住民等の地域福祉の在り方に関する意見を十分に反映させる旨」と通知されている。これまで分析対象とされてこなかったアンケート調査の自由記述や住民懇談会などで出された意見などを、自由回答をテキストマイニングによって分析することで、地域住民等の地域福祉の在り方に関する意見を十分に反映させることができると考えられた。」<sup>9)</sup>として、住民懇談会やアンケート結果分析の重要性を説いている。

牧里（2006）は、「もう1つの評価研究については、主に地域福祉施策・サービスの改善などに関する評価研究になるのではないかと考えられます。1つは福祉施策やサービスの質的・量的な拡充結果をどう評価するかという課題です。次に、地域福祉における市民・住民の成長を測る指標や尺度は提案できるかという課題です。」<sup>10)</sup>として、評価を構築することの重要性を述べている。

新藤（2021）は、「プログラム評価を理解するにあたって重要な概念に「評価階層」がある。それは、①プログラムのニーズ評価、②プログラムセオリー（プログラム設計）の評価、③プログラムのプロセス評価、④プログラムのアウトカム／インパクトの評価、⑤プログラムの効率性の評価である。最終的に目指すのは最終アウトカム（上位目的）であり、そのために中間アウトカム（作戦目的）が位置付けられている。そして、最終アウトカム、中間アウトカムを達成するため

の手段として、直接アウトカムが位置付けられている。

関係者と協働で目的を定め、ロジックモデルを作成するという「協働型プログラム評価」の仕組みになじみやすい。」<sup>11)</sup>として、計画内容の評価について複数の評価指標を設けることを提唱している。

長谷中、高瀬（2015）は、「地域福祉計画に関する先行研究の内容を見てみると、①その多くは地域福祉計画の策定計画に焦点をあてて分析したもので、②地域福祉計画の評価に関する実証研究は少ない」、加えて「①先行研究の多くが公共施設などのハード面に焦点をあてて検討しており、政策や制度等のソフト面の分析まで取り扱った研究はほとんど見られない、②ほとんどの多くは事例紹介にとどまっており、実証研究は少ない」<sup>12)</sup>と指摘した上で、「幸福（well-being）に焦点をあて、幸福度を活用した政策や地域社会づくりを志向する学際研究が国内外で進められている」ことから「幸福度の指標化にむけた実証研究の蓄積が求められている」<sup>13)</sup>としている。

田中ら（2006）は、「2000年の社会福祉事業法の社会福祉法への改称・改正によって、地域福祉計画が法定化されたのに伴い、多くの自治体が地域福祉計画の策定に取り組み、その一部はすでに実施に移されている。しかしながら、計画の進行管理や評価に関しては『第三者評価委員会』の立ち上げ、及び一定時期の『見直し』を謳いつつも、具体化されていない自治体が多い。それは、評価手法及び評価尺度等の未開発によることも一因である」<sup>14)</sup>として、「地域福祉計画の進行管理を中心とした評価手法及び評価尺度等の開発を重視する観点から、バランス・スコアカードという経営手法が自治体や社会福祉法人等の組織体でも有効であると注目されつつある」<sup>15)</sup>として、企業経営の手法を試行している。

先行研究全体を概観すると、共通した課題として「地域福祉計画をどう評価するか、しているか」は大きな検討を要する課題であることが挙げられる。そもそも厚生労働省が示しているガイドラインには具体的な評

評価手法が示されていないことから、地域福祉計画の企画立案、実施を行う地方自治体にほぼ全体を依存している状況という指摘や、また、評価手法についても様々な議論が提唱されている状態であることが分かる。

先行研究で提唱されている評価手法を策定過程の評

表1 プログラム策定過程における評価

チェックリスト方式	望ましい計画策定プロセスの要素をリスト化し、それに対する実際のプロセスの適合度を職員による自己評価で把握し評価
ニーズ評価（意識アンケート調査、住民懇談会）	プログラム内容や戦略が地域社会のニーズに合致しているかどうかを評価
セオリー評価	プログラムの組み立てや設計が目標達成に沿うものかどうかを評価
BSC 評価	ビジョンと戦略を明確にし、組織の末端まで浸透させ、全員参加型の組織を構築する経営評価

価（表1）、プログラム内容評価（表2）の区分に分け、整理した。様々な評価手法が存在することは、地域福祉計画を多様な側面から評価できるというとらえ方もできる。その一方で、多様な評価が生じることで他の地方自治体の地域福祉計画との比較評価が困難となり、俯瞰的に地域福祉計画を捉えることができなくなる危険性もはらんでいる。そのため、地域の多様な課題を

共通して評価できる尺度は喫緊の課題であろう。

表2 計画内容における評価

チェックリスト方式	望ましい計画内容を網羅したリストに対する適合度を職員による自己評価で把握・評価
事業実績の把握	事業ごとに評価シートを作成し、事業実績を把握・評価
利用者調査	理念・施策・事業等に対する期待度・満足度等を住民に対するアンケート調査等で把握
アウトカム評価	事業・施策の実施後にプログラムの効果を評価
効率性評価	プログラムが効率的に実施されているか、あるいは実施されるかを測定
ソーシャル・キャピタル指標	信頼、規範、ネットワークに焦点をあて、主観的幸福感との関係から評価

#### 4 萩市地域福祉計画の現状

##### (1) 萩市の人口動態からとらえた地域福祉計画

地方都市である萩市は年々人口が減少し、この人口減少の流れは今後も継続することが予想されている。人口の推移を年齢別にみると、年少人口及び生産年齢人口は減少の一途をたどっている。その一方で、高齢者人口全体は増加傾向にあり、特に前期高齢者層は横

ばいもしくは微減傾向にあるが、後期高齢者は増加傾向であることが推計されている。

この傾向は高齢化率にも反映されている。表3をみると、15年間で高齢化率が12.4%進展していることが分かる。

表3 萩市の高齢化率の推移

年度	高齢化率 (%)
2005 (H17)	31.0
2008 (H20)	33.3
2011 (H23)	34.5
2014 (H26)	37.6
2017 (H29)	40.9
2020 (R2)	43.4

出典：住民基本台帳

少子高齢化の進行は、生産年齢人口の減少による経済成長への影響、年金・医療などの社会保障制度への現役世代の負担の増大、社会の基礎単位である家族形態の変化や子ども同士の交流機会の減少、地域社会の活力の低下など、経済面、社会面にも大きく影響をおよぼすことが懸念される。

## (2) 萩市地域福祉計画の概要

萩市は「健康で住みよいまちづくり」を目指し、全ての市民を対象として健康福祉計画を2007（平成19）年3月に策定し、保健・福祉施策相互の連携を図り、保健・福祉サービスの効果的・効率的提供に取り組んできた。

2008（平成20）年度に計画全体の見直し（第2次健康福祉計画）を行い、2011（平成23）年度にはこれまでの点検・評価を行うとともに、新たに「食育推進計画」を追加した。

2012（平成24）年8月に国から「子ども・子育て支援新制度」の枠組みが示されたこと、2013（平成25）

年4月から「障害者総合支援法」が改正施行されたことなどを受け、第3次健康福祉計画を2015（平成27）年3月に策定した。

2020（令和2）年度で第3次健康福祉計画の計画期間が満了することから、これまでの取り組みや現在の社会状況などを踏まえるとともに、新たに「自殺対策計画」を加えた第4次健康福祉計画を策定した。

萩市の健康福祉計画は、各法制度に基づく7計画を総括したもので、表4の通りとなる。<sup>16)</sup>

表4 計画策定の一覧

部門別計画名	法的根拠
地域福祉計画	社会福祉法第107条 福祉関連計画の上位計画として位置づけられ、各計画との整合性を図りながら横断的になぐもの
障がい福祉計画	障害者基本法第11条第3項 ノーマライゼーションの理念のもと、障がい者・児の状況を踏まえ、社会状況や複雑多様化するニーズに的確に対応していくためのもの
高齢者福祉計画	老人福祉法第20条の8 高齢者が住み慣れた地域でその人らしく、健康で生き生きと暮らせるまちの実現をめざすもの
介護保険事業計画	介護保険法第117条 介護保険制度の円滑な実施に向けた取り組み内容とその目標や介護保険サービスの給付見込み量、介護施設等の整備などの施策を定めるもの
保健計画	健康増進法第8条第2項

	各世代に応じた健康づくりの目標を設定し、市民一人ひとりの健康づくりを通して平均寿命の延伸を目指すもの
自殺対策計画	自殺対策基本法第13条第2項「誰も自殺に追い込まれることのない社会」の実現を目指すもの
食育推進計画	食育基本法第18条関係機関・団体の食育推進の共通指針として位置づけ、相互連携により、すべての市民が食育を実践できる人づくり、環境づくりに取り組み、食育がさらに推進することを目指すもの

### (3) 萩市地域福祉計画の内容

本研究では、包括的計画の中で「地域福祉計画」<sup>註1</sup>に焦点をあて分析していく。

萩市が示している地域福祉計画の構成は以下の通りである。<sup>註2</sup>

## 第1章 地域福祉計画

### 第1節 計画の位置づけ

#### 1 計画の位置づけ

- (1) 社会福祉法における位置づけ
- (2) 関連計画との関係

### 第2節 現状と課題

#### 1 アンケート調査の実施

- (1) アンケート調査の概要
- (2) アンケート調査から見える課題と推進の方向性

### 第3節 今後の取り組みの方向

- 1 基本目標（テーマ）
- 2 体系図
- 3 地域福祉活動の圏域の設定

### 第4節 取り組みの内容

(略)

内容をみると、アンケート調査のうち、課題抽出項目とされているものは年齢構成、家族構成、近所づきあい（年代別・地域別）、困りごと（年代別・地域別）、地域にある課題、助け合いによって解決できるものとやってみたいこと、福祉活動を担う組織の必要性、住民同士の助け合い活動の担い手、地域に関する意識となっている。そして、この結果から(1) 独居・高齢者のみの世帯の増加、(2) 住民と地域のつながりの希薄化、(3) 地域活動の担い手不足という課題を導き出している。さらに、この3つの課題を受けて、基本目標(1) 地域福祉を推進するための環境づくり、(2) 福祉を支える人づくり、(3) 誰もが安心して利用できるシステムづくりの3つの柱を提唱し、これを福祉のまちづくりの事業ととらえている。

これらの事業が体系的に整理されたものが表5である。<sup>17)</sup>

表5 地域福祉計画の事業体系

基本目標	施策の方向	施策
基本目標1 地域福祉を推進するための 環境づくり	1 地域住民等の福祉意識の向上	(1) 地域福祉への関心度向上 (2) 人権啓発の推進
	2 社会参加の促進	(1) 地域でつながる機会の充実 (2) 生涯現役社会づくり (3) 就労機会の拡充や居住に課題を抱える者への支援
	3 社会貢献活動の促進	(1) 地域活動への支援と活動組織の育成・強化 (2) 寄附による地域福祉活動の推進
	4 みんなで支え合う地域づくり	(1) みんなで支え合う地域づくり (2) 地域防災の体制づくりにおける支援
基本目標2 福祉を支える人づくり	1 人材の育成・確保の推進	(1) 地域福祉に携わる人材の育成・確保 (2) ソーシャルワーカー等の資質の向上
	2 ボランティア活動への参加促進	(1) ボランティア活動への参加の促進
基本目標3 誰もが安心して利用できる システムづくり	1 相談支援体制の整備充実	(1) 情報提供・発信の充実 (2) 地域生活課題の早期発見と把握 (3) 権利擁護の推進 (4) 断らない相談支援に向けて（包括的な相談支援体制の構築）
	2 福祉サービスの充実	(1) 総合的なサービス等の充実 (2) 生活困窮者支援の充実 (3) 再犯防止対策の推進と社会復帰支援 (4) 虐待防止の取り組みと支援施策の充実
	3 福祉施設の整備・充実	(1) 福祉施設の整備・充実

「地域福祉計画」の構成を見ると、次のような特徴がある。

(1) 計画立案の評価は、アンケート調査結果に依拠している

(2) 上記(1)に関連して、前回計画の達成度の評価がない

(3) 計画実施をどう評価するかという指標が明記され

ていない

これらの特徴を踏まえて、萩市地域福祉計画について評価の観点から考察を行いたい。

## 5 考察

前述の通り、先行研究で概観した評価のあり方を踏まえて、公表されている萩市地域福祉計画の構成を整

理した結果、

- 1) 計画立案の評価は、アンケート調査結果に依拠している
- 2) 上記1)に関連して、前回計画の達成度の評価がない
- 3) 計画実施をどう評価するかという指標が明記されていない

ということが整理できた。このことを踏まえて、次の2点から考察を行う。

#### (1) 評価指標のあり方

先行研究で指摘されたように、計画における評価は計画立案における評価、計画内容における評価の大きく2区分で行われるべきであることは言うまでもないであろう。

計画立案においては、新藤（2021）が提唱した「ニーズ評価」「セオリー評価」によって公共サービスとして社会福祉サービスの何を提供すべきなのか、地域固有の福祉課題にどう対応すべきなのかが明確になる。合田（2020）が強調している「住民懇談会」や「アンケートの自由記述」のテキストマイニングも、住民の生の声を反映するという点で軽視することはできない。しかしながら、生の声だからと言ってそのまま地域計画に盛り込むものではない。何故ならば、住民懇談会やアンケートの声は別のアプローチで解決していくべきものも含まれる可能性があるからである。そのため、住民の生の声は集計・分析の上で「公益性があると判断され、公共サービスとして提供され、解決しなければならないもの」、「住民同士の助け合い等で解決していくもの」、「住民個人の責任に帰すると判断できるもの」のようにカテゴライズされる必要がある。

例えば、「公共交通サービスが地域から撤退したため、通院や買い物が不便になって困っている」という声が複数の住民懇談会で要望として寄せられた場合、地域全体の生活課題となっているとして、公共交通サービスの誘致あるいは行政によるデマンド対応によるドアトゥードアサービスの提供、または地域医療体制の確

立や移動販売事業者との連携等を行政が主導的に提供する方策が考えられる。「住民同士の助け合い等で解決していくもの」については、地域福祉計画ではなく地域福祉活動計画の中で検討されるべきもの、あるいは町内会等の住民自治活動の中で協議され解決を図っていくものとなる。上記の例では、福祉有償運送の取り組み例が全国各地で報告されている。<sup>18)</sup>「住民個人の責任に帰すると判断できるもの」については、計画化されるものではなく、解決のための情報提供という業務レベルで対応するものとなる。上記の例では、タクシー事業者が事業展開している介護タクシーサービスを一瞥で把握する等が考えられる。このようにニーズ整理の段階を挟むことで、地域福祉計画の肥大化の防止、限りある財政の有効活用につながっていくことが考えられる。

計画内容に関する評価については、新藤（2021）が提唱しているプロセス評価とアウトカム評価が中心であると考えられる。加えて、牧里（2006）のリレーションシップゴールも、住民参画の観点から重要な視点である。計画が意図された通りに実施されていることと、その結果、想定された地域内の課題が解決につながっているのかどうかをそれぞれの側面からモニタリングし、さらに計画から実施の中で住民の参画がどの程度進み、住民の福祉活動や福祉意識の主体性を引き出すことができたのかを整理する。これらの評価、反省に立って次代の地域福祉計画の立案を再検討することとなり、地域福祉計画におけるPDCA化がより明確化していくことと考えられる。

もう一つの視点として、上記で触れた榊原（2020）の「各市町村が計画の策定や評価を実施する際に参照する厚生労働省のガイドライン等においても、計画の評価に関する一般的な注意事項、つまり計画の目標設定や評価体制の構築等に当たって気をつけるべきことなどは記載されておらず、具体性に乏しいのが現状である」<sup>19)</sup>という論調に注目したい。「厚生労働省 平成30年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金 社



会福祉推進事業「地域での計画的な包括支援体制づくりに関する調査研究事業」より、地域共生社会の実現に向けた地域福祉計画の策定・改定ハンドブックが制作されている。<sup>20)</sup> このハンドブックは参考資料を含めて335ページの文章量で、このハンドブック内で用いられている「評価」は125回(図表内での使用を含む)である。用いられている「評価」のほとんどは具体的な内容とは関連していない。具体的な内容として触れているのは、実践のヒントというコラム欄で「庁内においても、自己評価ツールを作成してチェックを実施するなど〜」<sup>21)</sup>、【評価指標の検討】という項目で、プロセス指標が重視されるべきだが、行政計画としては定量化とアウトカム指標が求められている旨の記述、支援を必要とする者や支援者等、地域住民や関係機関の意識や行動にどれほどの変化を与えたのか、地域にどれほどの変化を与えたのか、連携がどれほどまでに動くようになったのか等、広がり(影響)にも注目し、そこを伸ばしていく旨の記述があることから、プロセス評価とアウトカム評価の評価軸を基盤としてリレーションシップ評価を加えた3つの評価を、全ての地域福祉計画で共有しておくべきであろう。<sup>22)</sup>

## (2) 萩市地域福祉計画における評価指標の分析と提言

「ニーズ評価」の観点からは、アンケート調査の集計結果による戦略立案となっているため、住民視点での生活課題への対応が計画に反映されているものと考えられる。その一方で、前時期の地域福祉計画がどの程度達成でき何が達成できなかったのか、すなわち計画内容のプロセス評価、アウトカム評価の振り返りが計画策定内に盛り込まれていないため、前時期の地域福祉計画を拡充して展開していくべきなのか、方向転換を必要とするのかの判断をすることが困難である。

計画内容のプロセス評価、アウトカム評価については、上記の通り計画内の記載がない。ただし、「ない」イコール「評価をしていない」ということではない。萩市健康福祉計画の序論に「本計画を着実に推進する

ために、市内の各分野の関係者で構成する『健康福祉推進協議会』を中心に関係各位からの意見を聞きながら、また、関係部署において計画の状況を点検、評価を行い、実効性のある施策の展開を図ります」とあることから、推進協議会内では一定の評価作業が行われていることが推察される<sup>23)</sup>。したがって、これまでの取り組みの流れの中で、その内容が今後も継続して展開する必要があるのか、軌道修正が必要なのか、新しい取り組みに変更すべきなのかを整理するためにも、現状と課題を概観する前段階として前時期計画の総括を盛り込み、アンケート調査結果分析と照らし合わせた上でPDCAサイクルを構築していくことが求められると考えられる。

リレーションシップゴールについてはプロセス評価とアウトカム評価を行う中で、地域社会の変革がどの程度前進したのかを把握する作業を盛り込む必要がある。例えば、基本目標2「福祉を支える人づくり」の施策の方向2「ボランティア活動の参加促進」において、認知症サポーターの養成を定数目標で設定した場合、その目標数を確保したかどうか(プロセス評価)、サポーターを育成したことで地域の認知症に関してサポーターを介した早期相談件数が増加したかどうか(アウトカム評価)、認知症サポーターとして認定された住民がどの程度チームオレンジとして社会変革に貢献したかどうか(リレーションシップゴール)を評価することで、実績に止まらない、地域社会そのものの変化の一側面を評価することにつながる。

このような評価軸を一つひとつ計画に明記することで、地域福祉計画が住民の生活に意味のあるものにつながる一助になると考える。

## 6 おわりに

先行研究にもあるように、地域福祉計画そのものは全国的に策定・実施が進んでいる。その一方で、計画の評価についてはまだ混沌とした状態であると言える。考察でも触れたように、基本的な評価指標(プロセス

評価、アウトカム評価、リレーションシップ評価)がガイドブックには示されているものの、それでも先行研究で触れたような多様な評価指標が提唱されているのが現状である。これらをどこまで統一化させる必要があるのかという課題は今後の研究課題にもなっていく。

また、今回の研究では萩市のみを取り上げて研究対象としたが、複数の地域福祉計画を比較研究することで、地域福祉計画における評価研究に更なる深化が見られるのではないかと考えている。

[註]

註1 社会福祉法第107条

市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

- 1 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉、その他の福祉に関し、共通して取り組むべき課題
- 2 地域における地域サービスの適切な利用の推進に関する事項
- 3 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項
- 4 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項
- 5 前条第1項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事業

註2 萩市（2021）『萩市健康福祉計画』萩市福祉部・保健部の目次を筆者が抜粋

[引用文献]

- 1) 一般社団法人日本ソーシャルワーク教育学校連盟編集（2021）『最新社会福祉士養成講座6 地域福祉と包括的支援体制』中央法規出版，137
- 2) 合田盛人（2020）「地域福祉計画策定における地域

住民等の意見を十分に反映させるための自由回答の分析」『環境福祉学研究』5，55

- 3) 牧里毎治（2006）「地域福祉計画の策定と評価によせて」『社会福祉学』47，65
- 4) 出井涼介他（2017）「市町村地域福祉計画に基づく政策・施策・事業に対する地域住民の認知的評価間の関係」『岡山県立大学保健福祉学部』24，91
- 5) 同上，91
- 6) 榊原美樹（2020）「地域福祉計画の評価に関する研究の動向と課題」『明治学院大学社会学部附属研究所年報』50，29
- 7) 同上，33
- 8) 前掲2)，55
- 9) 同上，60
- 10) 前掲3)，67
- 11) 新藤健太（2021）「自治体（市町村）における「福祉政策」評価の可能性 - 市町村地域福祉計画と協働型プログラム評価に焦点を当てて - 」『都市問題』112（5），25
- 12) 長谷中崇志、高瀬慎二（2015）「地域レベルのソーシャル・キャピタル指標と主観的幸福感の関連～地域福祉計画の評価指標開発に向けた基礎的検討～」『名古屋柳城短期大学研究紀要』37，87
- 13) 同上，87
- 14) 田中英樹ほか「地域福祉計画の進行管理を中心とした評価手法及び評価尺度の開発研究～バランス・スコアカードを使うパイロット実施の準備～」『地域総研紀要』4，53
- 15) 同上，53
- 16) 萩市（2021）『萩市健康福祉計画』萩市福祉部・保健部，10-11
- 17) 同上，54-70
- 18) 三重運輸支局（2020）「令和元年度地域公共交通セミナー」  
<https://www.tb.mlit.go.jp/chubu/mie/kikaku/seminar/before/index.html>（2022年9月15日閲覧）

- 19) 前掲6), 29 pdf (2022年10月3日閲覧)
- 20) 社会福祉法人全国社会福祉協議会(2019)「地域共生社会の実現に向けた地域福祉計画策定・改定ハンドブック」 21) 同上, 85  
22) 同上, 86  
23) 前掲16), 12
- <https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/000525151>.

## **How to Evaluate Community Welfare Plans - Thinking from the evaluation of the Community Welfare Plan of Hagi City -**

Junichi YOKOYAMA

abstract : This study discusses how evaluation methods for community welfare plans should be. Community welfare plans are being formulated and implemented nationwide. On the other hand, it has been pointed out that many local governments have not evaluated their local welfare plans, and various methods of evaluation have been proposed. Therefore, based on previous research, I explored how the evaluation of the community welfare plan should be, and proposed the community welfare plan of City A from the viewpoint of the evaluation. I suggested that it is necessary to reflect in the next plan based on the reflection of the previous plan, and to consider the index of whether the actual problem has been solved.