

地域福祉実践計画の進行管理・評価 に関する指針

北海道社会福祉協議会

はじめに

本会では、これまで第1期から第4期にわたり、道内の市町村社協に向けて「地域福祉実践計画」策定の推進を呼びかけてまいりました。

地域福祉実践計画策定の目的は、策定された計画を実現していくことによって地域福祉を推進させることです。よって、策定された計画は、その趣旨に沿って実行するだけでなく、その結果を次の計画にフィードバックさせ、地域のニーズに沿った福祉のまちづくりを続けていくことが求められます。

そこで、本会ではこの度、市町村社協が策定した計画や今後策定される計画をより効果的なものとし、全道各地で福祉のまちづくりが推進されるように、地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する指針を作成いたしました。この指針が道内市町村における地域福祉推進の一助となれば幸いです。

最後になりますが、本指針の作成にあたり、御協力いただきました多くの方々から感謝申し上げます。

平成26年3月

北海道社会福祉協議会
会長 三宅 浩次

目次

はじめに	1
目次	2
第1部	
地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する指針	3
1. 進行管理と評価について	4
2. 進行管理・評価の目的と必要性	5
3. 進行管理・評価の体制	5
4. 進行管理・評価の時期	6
5. 進行管理・評価の視点	6
6. 進行管理・評価の方法	7
7. 評価の利用	9
8. 評価の公表	9
第2部	
地域福祉実践計画の進行管理・評価に関するアンケート集計結果	10
第3部	
「地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する座談会」報告	15

第1部

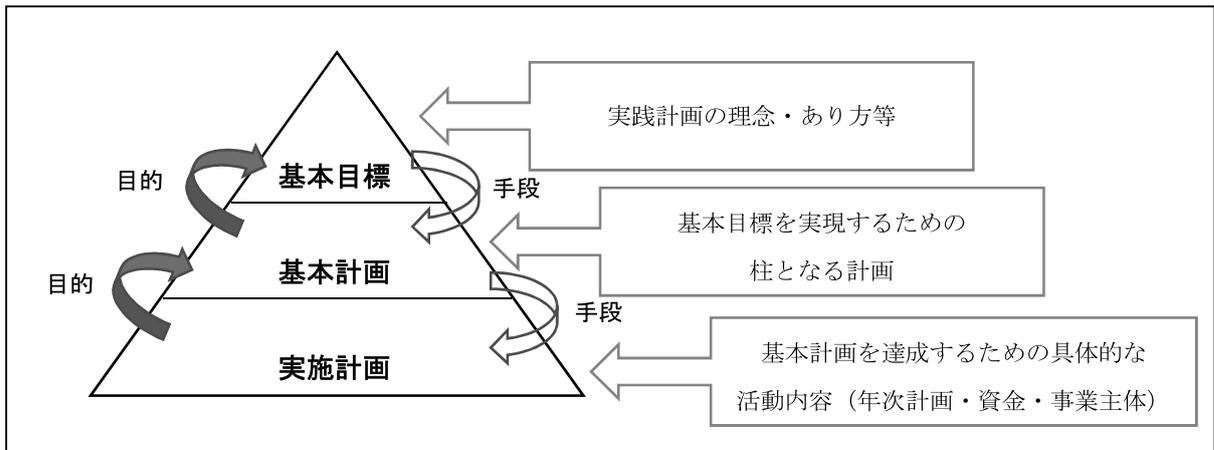
地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する指針

地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する指針

1. 進行管理と評価について

本会がこれまで示してきた地域福祉実践計画の構成は、大まかに言うと、地域や社協の現状・課題に応じた「基本目標」と、それを実現するための「基本計画」を骨格とし、それらに加えて基本計画を達成するための具体的な事業等の活動内容を「実施計画」として明記するものでした。（図1参照）

（図1）地域福祉実践計画の体系



一般的に「計画の進行管理・評価」という場合、進行管理の作業の中に評価が含まれていることがあります。しかし、本指針では地域福祉実践計画の構成・性質上、次のように定義し、区別します。

事業が計画どおり進行しているか。

「進行管理」＝ 実施計画に位置づけられた具体的な事業等に対して行うもの

「評価」＝ 基本目標を含む地域福祉実践計画全体に対して行うもの

計画の推進によって地域がどう変わったか。
（基本目標と照らしてどうか）

実際の場面で上記の2つは完全に分離できるものではありませんが、計画に基づく事業の進捗管理的な側面と計画自体の効果や有用性を計る面は別のものとして認識しておく必要があります。

2. 進行管理・評価の目的と必要性

地域福祉実践計画は、社協の福祉のまちづくりビジョンを地域住民に明らかにするものですが、この計画には地域住民の合意形成と協力体制の構築が必要です。地域福祉実践計画は**住民とともに創り上げ、住民とともに進めていく計画**と言えます。

そのため、社協が計画を実行することでどのような効果があり、どれだけ地域福祉が推進できたかを「見える化」し、**計画の成果を地域住民にも示す必要**があります。

また、計画の成果を示すことは、地域住民の更なる地域福祉への関心・理解の促進につながっていくとも考えられます。

【地域福祉実践計画の基本理念】

- I 地域住民に向けて発信されるものでなければならない。
- II 地域住民が見て、理解できるものでなければならない。
- III 策定や計画推進の過程で、地域住民の意向が反映されるものでなければならない。
- IV 地域住民がその内容に共感し、自ら参加・協働できるものでなければならない。

さらに、計画の進行管理・評価は次のような目的も果たすことができます。

- ① 事業及び事業計画の改善につながる。
- ② 社会情勢の変化や住民のニーズにあわせて計画を見直しできる。
- ③ 事業を実施する上での予算・事務の効率化を図ることができる。
- ④ 事業の意義を明確にすることで、財源確保の根拠資料になる。
- ⑤ 評価結果を公表することは説明責任を果たすことにもなり、情報公開の一環になる。
- ⑥ 進行管理・評価の作業が、社協職員のスキルや意欲向上につながる。

事務局全体で評価を行うことによって、担当外の事業内容も「見える化」される。

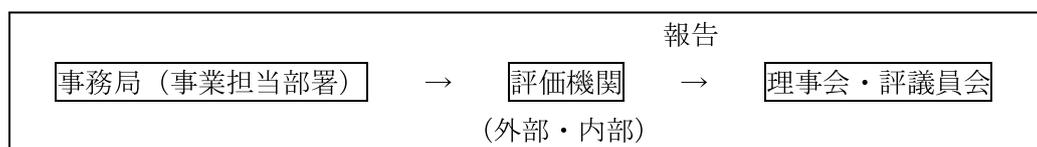
また、事業の目的を内部で共有することによって事業の形骸化を防ぐことができる。

3. 進行管理・評価の体制

進行管理・評価を行う場合の主な流れは図2のとおりです。

事業を実施・運営する社協事務局（事業担当部署）は必ず自己評価を行います。次の段階の評価機関は社協の役員によって構成されていたり、地域住民や行政等の外部の人たちを含めた評価委員会（又は推進委員会）であったりと、地域の実情や計画の策定方法によって違いがあります。

（図2）進行管理・評価の主な流れ



しかし、地域福祉実践計画が「住民とともに創り上げ、住民とともに進めていく計画」であるとするれば、**地域住民を含めた評価体制**を取ることが望ましいでしょう。さらに、より客観的な評価を行うためには、学識者等が評価メンバーになることも考慮したいところです。

なお、評価委員会を設置する場合、計画の策定委員がスライドして委員に就任していることも多くあります。予め**計画策定段階で進行管理・評価を行う方法と場を定めておく**と進行管理・評価の作業はスムーズに進みます。

ただし、進行管理・評価の作業によって、経常的な業務が圧迫されたり、実践計画の推進そのものに職員が負担を感じるようになってしまっは、本末転倒です。そのため、**進行管理・評価の作業をあらかじめ通常業務として組み込んでおく**ことも大切です。

進行管理・評価は社協の本来的な業務であり、通常業務の一環です。進行管理・評価の作業を経常的な業務と別建てで考えると、事業推進体制に無理が生じる場合がありますので注意しましょう。

4. 進行管理・評価の時期

計画策定時に把握した地域における課題や住民のニーズは、**時間の経過とともに変化**することもあります。また、計画に位置づけられた事業等を実施する中で**新たな課題やニーズが発生**することもあります。そのため、計画は定期的に評価し見直すことが求められます。

さらに、社会情勢や政策の変化を考慮すると、少なくとも**単年度ごとの評価**が必要となるでしょう。

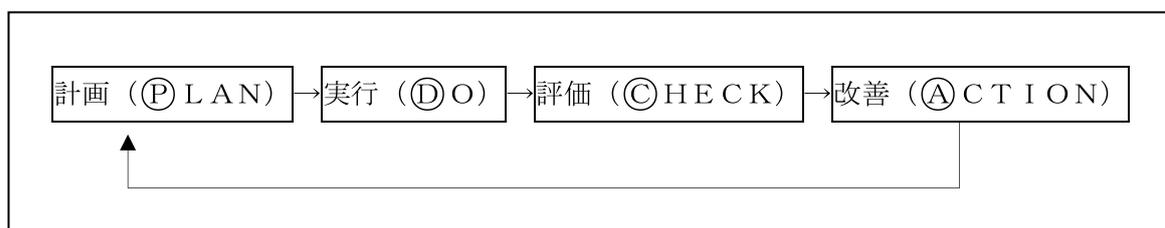
5. 進行管理・評価の視点

進行管理を行う場合の一般的な考え方として、図3のPDCAサイクルがあります。

PDCAサイクルでは、計画に沿って事業を実施し、その実施状況を把握した上で、結果を分析し、事業の評価を行います。

この結果、明らかになった課題については解決に向けた見直しを行います。

(図3) PDCAサイクル



ここで注意しておきたいのは、策定時に予想できなかった変化が起こり、計画そのものが現実に沿わなくなることも起こり得るということです。

PDCAサイクルを用いて進行管理をする場合、「事業ができているかどうか」という観点のみの評価を行いがちですが、計画の理念を盛り込んだ基本目標と照らし合わせ、計画自体の見直しについても考慮しておく必要があります。

計画自体の評価を行う場合、計画の策定プロセスを評価することもあります。本指針では評価の視点として次の2つを考えます。

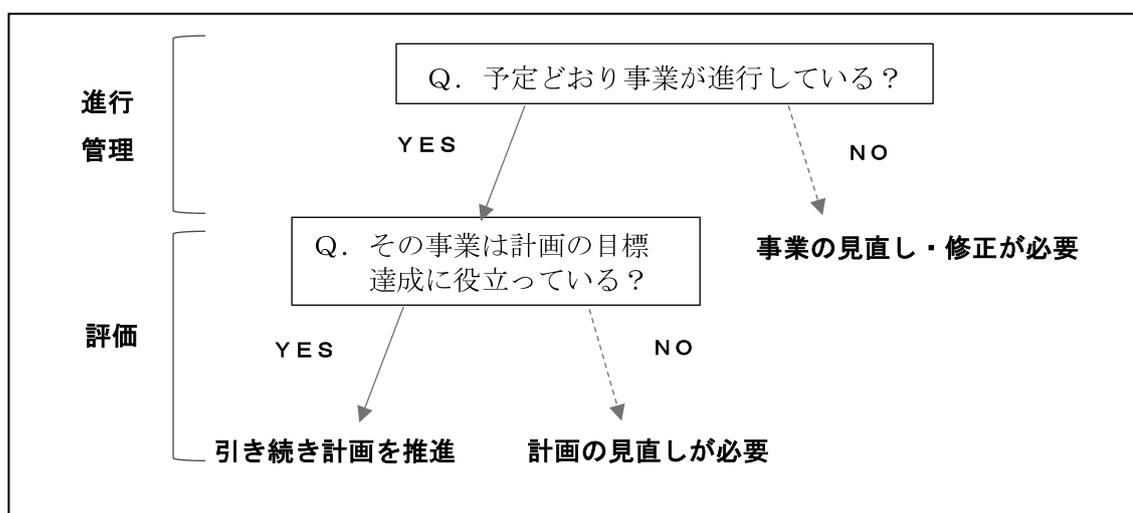
① 計画の効果や影響

② 計画の内容

①は計画を実施したことにより地域にどのような変化をもたらされたのかということ、②は計画に位置づけられた事業や活動が①を導き出すために適当であったかどうかということです。

先にも述べましたが、計画に位置づけられた事業が予定どおりに進行しているかに囚われ、実現すべき目標が達成されていなければ、計画自体の意義が問われます。事業は目標を達成するための手段ですが、事業実施の結果が必ずしも目標の達成に結びつくとは限りません。どのような地域社会を目指しているか、事業を実施した効果の検証を忘れないことが大切です。

(図4) 事業進行と目標達成



6. 進行管理・評価の方法

地域福祉実践計画の評価においては、**数値化して評価できるものと数値化して評価することが困難なもの**があります。

予め計画に数値目標が設定されている場合や、事業の結果について達成度を点数で表せる場合は、数値で評価を行います。これは成果を可視化するため、誰からも明確な結果がわかり評価が容易です。

ただし、数値化できるものであっても「費用対効果」については留意が必要です。一般に「費用対効果が低い＝事業の意味がない」と考えられますが、福祉の場合はそうとは言い切れません。元来社協は制度の隙間を埋める役割を果たしてきました。そのため、支援の対象となる層がもともと少なく、**費用対効果での評価がそぐわない面**があるのです。

一方、結果が目に見えず数値化して評価することが困難な目標の達成度等については**記述的に評価**を行います。この場合、社協職員がアウトリーチした際に得た住民の感触やアンケート・

インタビュー（*）から把握される変化から評価を行うこととなります。その際は次のポイントに着目し、その状況を検証すると良いでしょう。

- ① 参加意識
- ② 社協や事業への認知度
- ③ 学習意欲
- ④ 地域のまとまり・つながり など

さらに、事業を実施したことによる地域等の変化は、社協会費・共同募金の増加など地域福祉に関する財源・資源が集まりやすい地域へ変化したことから窺うことができます。ただし、これらについては劇的な変化が生じることは稀ですので、基本的には**数値化できる評価と数値化できない評価を併用**すると良いでしょう。

Point!
 社協役員や外部の人に評価してもらう場合、事務局が提示する資料のみで評価してもらうのではなく、**実際に関連する事業場面を見てもらう**ことも大切です。

（参考）成果を測る指標例

成果	期待される具体的効果（例）	数的な根拠	質的な変化
くらしを守る ↓ 課題が起これにくい地域	「孤立・孤独死」の出現率の低下	孤独死数	社会参加のしやすさ向上、安心度の向上
予防が進んだ地域	介護保険の利用減（サロン等による介護予防効果）	介護保険利用率	生活満足度、安心度の向上
	ひきこもり数、虐待数、自殺者数等の低下	ひきこもり数、虐待数	予備軍への働きかけによる予防効果
つながりをつくる ↓ 地域福祉活動に関する人材が集まりやすい地域	自治会および地区福祉委員会への加入率の増加	加入者数、参加者数	地域に対する想いの向上、地域福祉の重要性の認知度向上
	ボランティアNPO、市民活動団体数の増加	人数およびグループの数	課題意識の向上、市民活動の活発化
	障がい者の社会参加度の向上	バリアフリー度（物理的、精神的）、就労率	障がいへの認知度、理解度の向上、偏見差別の解消
	住民の地域への満足・幸福度の増加	地域への満足度・幸福度	地域への貢献意識の向上

（「地域福祉推進の指標について考える報告書」大阪府市町村社会福祉協議会連合会より）

キーワード

「アンケートとインタビューの違い」

アンケートとインタビューは、対象の範囲が異なります。より大勢の回答を得たい場合はアンケートを、より詳細な回答が必要な場合はインタビューを行うと良いでしょう。

アンケートとインタビューの利点と問題点を次のとおりまとめましたので、必要な場面に応じて、それぞれの方法を使い分けてください。

	アンケート（調査票調査）	インタビュー（聞き取り調査）
利点	<ul style="list-style-type: none">• 多くの人々を対象に行うため、調べたいことをより一般的に把握できる。• 調べたいことをコード化するため、より客観的に把握できる。• 調査員にテクニックがなくても簡単にできる。	<ul style="list-style-type: none">• 調べたいことをより深く知ることができる。• 調べたいことが他のこととどう関連しているか知ることができる。• 調べたいことがその人にとってどのような意味（価値）を持つかがわかる。• 想定外のことを発見できる。
問題点	<ul style="list-style-type: none">• 表層的な理解にとどまりやすい。• あらかじめ設定した調査票の範囲内のことはわかるが、設定されていなかった事柄との関係がわかりにくく、誤った結論に導くことがある。	<ul style="list-style-type: none">• 聞き取った内容を客観化・一般化しづらい。• 時間や労力の負担が大きい。• 調査員にテクニックが必要。

7. 評価の利用

評価した結果は、**次年度事業計画又は次期実践計画に反映させ**、更なる地域福祉の推進を図ります。

進行中の段階で、当初の目的や地域住民のニーズが変化した場合は見直しを図り、実態に即した生きた計画であることを目指します。

8. 評価の公表

評価した結果を**社協の理事会・評議員会等で役員に公表**し、地域福祉の推進状況及び今後の課題について理解の促進を図ります。

地域福祉実践計画は住民とともに創り上げ、住民とともに進めていく計画です。そのため、**評価結果を住民懇談会等で住民に周知**し、地域における福祉目標を住民と共有し、地域福祉推進における協力体制をより強固なものとしていくのです。

なお、住民に公表する場合は、**評価結果をわかりやすいものにする工夫（見せ方）が必要**です。

第2部

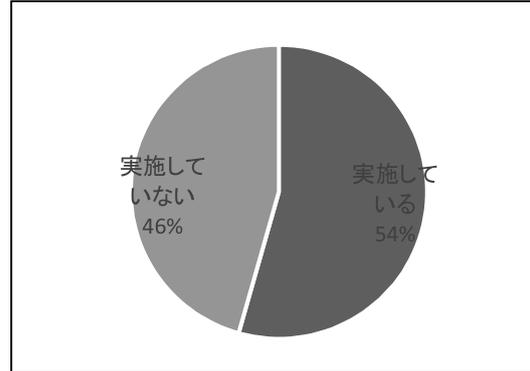
地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する アンケート集計結果

地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する実態調査 アンケート集計結果

調査対象数:82か所 回答数:58か所 回答率:70.7%

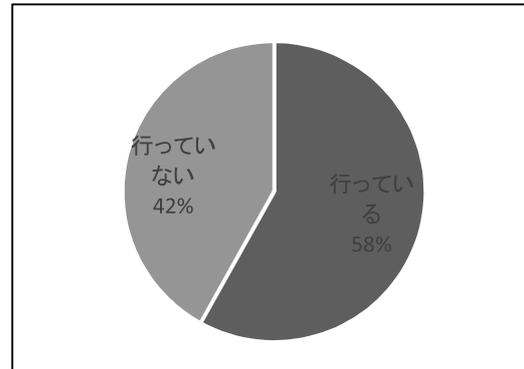
○進行中の計画の見直し実施状況(予定も含む)

実施している	31
実施していない	26



○計画の定期的な見直しについて(予定も含む)

行っている	18
行っていない	13

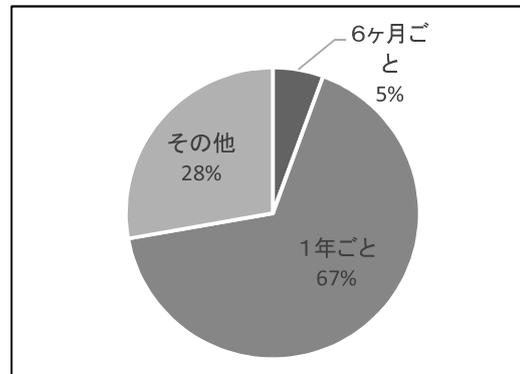


○計画の見直し期間

3ヶ月ごと	0
6ヶ月ごと	1
1年ごと	12
その他	5

*「その他」の内訳(抜粋)

- ・計画の最終年度に見直し予定
- ・中間で実施予定
- ・新規事業など大きな変更を要する場合

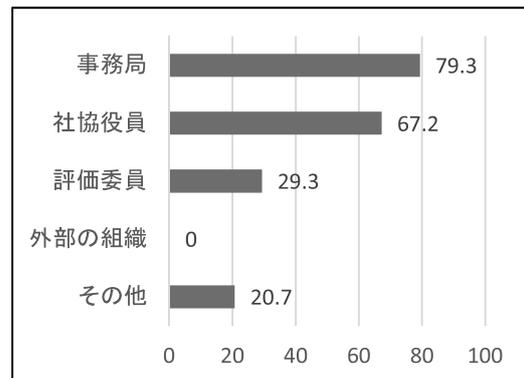


○進行管理・評価の体制(複数回答)

事務局	46
社協役員	39
評価委員	17
外部の組織	0
その他	12

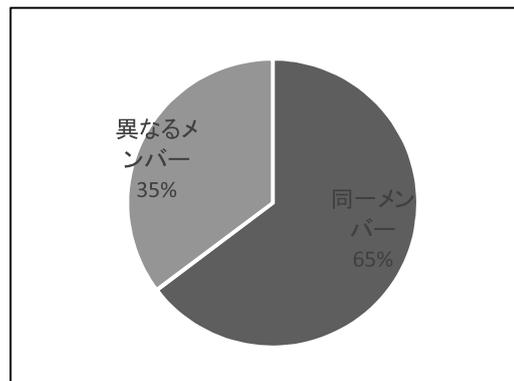
*「その他」の内訳(抜粋)

- ・地域福祉実践計画策定委員
- ・行政や地域包括支援センター等



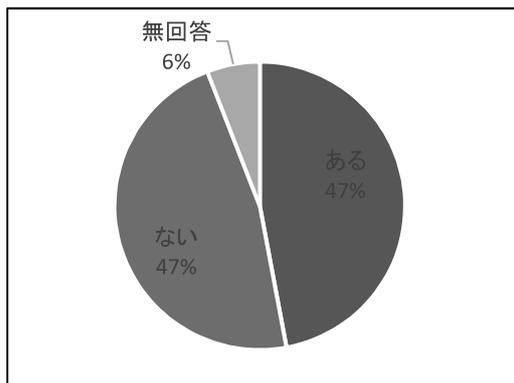
○評価委員と策定委員のメンバーについて

同一メンバー	11
異なるメンバー	6



○評価委員の事業場面での立ち会いについて

ある	8
ない	8
無回答	1



○評価の方法について(一部抜粋)

- ・事務局で評価を行い、策定委員会で協議し、確定させる。評価は5段階で行う。
- ・各事業別に事業評価調書を作成し、この調書に基づき福祉事業部会において評価し、その評価結果を踏まえ、社協会長が今後の事業展開・事業の継続性等を評価する。
- ・社協の実践計画における報告等を受けた中で、その進捗状況の評価委員（推進会議委員）がチェックし、地域懇談会（地域住民会議）にて報告する。
- ・各所管で進捗状況の確認・評価を行い、取りまとめ後、ヒアリング（局長・次長）を各所管ごとに行い再度、訂正・修正後取りまとめ、事務局内で全体会議を経て、本会の総務・地域部会に提出し、了承後、理事会に提出している。
- ・役員の方に地域福祉実践計画に位置づけられた事業に参加又は視察をいただいているとともに、理事会において事業の進捗状況について報告している。
- ・各事業の評価は月例の職員会議の結果をまとめ、評価委員会に報告する予定。併せて各事業の顛末（実績）も提示する。
- ・事業実施状況について、報告・説明した後に委員より意見等を求める。また、市民を対象とした福祉への意識調査の実施。
- ・具体的な評価方法はまだ決めていない。

○計画策定による地域の変化や地域への影響の調査方法について(一部抜粋)

- ・計画の3年目と5年目に市内15会場において住民懇談会を開催し、市民から意見集約など行っています。なお、住民懇談会の開催は、行政の地域福祉計画との係わりもあることから共催で開催。
- ・町内会を通じ、年齢別に抽出された方へアンケート用紙に記入いただき、再度回収する。また、企業や学校、福祉団体等にも同じく回答していただく。
- ・策定段階で地域福祉懇談会を開催し、以後、具体的な事業に対する意見や提言を拝聴する機会を必要に応じて設定している。
- ・地域の福祉活動（住民会・町内会事業ふれあいサロン等）及び各種福祉団体の活動並びに福祉学習へ職員を派遣し、聞き取り調査等を実施し、検証作業に反映しています。
- ・自治会・老人クラブ等で社協職員による出前講座を実施しているが、この中で実践計画に基づく社協事業について意見をいただいている。
- ・実践計画そのものが、地域に周知しきれていない。今後「出前講座」を実施する予定であり、様々な機会をとらえて社協の活動内容と実践計画の概要を伝えていきたい。（各種団体の会合等）
- ・調査していない。今後の予定も未定。

○実践計画に対する住民の声や反響(一部抜粋)

- ・全体計画に対してよりも、計画内の各事業に対して、「利便性が増した」「拡大して欲しい」などの声も届いている。
- ・計画そのものに対するものというものは中々ありませんが、計画に位置付けた事業に対する声や反響はあります。地域福祉実践計画は5年間の事業を進めていく上での指針であり、評価されるべきは、事業そのものの進行状況と地域の方に与える影響だと考えています。
- ・実践計画自体への関心は薄いですが、実践計画に基づく社協事業の周知活動の徹底や避難リュック配布事業などの新規事業の効果からか、人口減少が続く中で、初めて社協会費が前年実績を超えることができた。
- ・評価委員に就任いただいた方の社協事業への理解が深まった。
- ・実践計画が住民主体で策定されたので、自分たちでこの計画をひとつでも取り組んでいこうとする意識が感じられる。
- ・アンケートだけで終わらずどの様に実践されて、どう生かされたのか公表してほしい。若年層や子育て世代は社会福祉協議会の認知度が低く、主に医療の充実を希望していることに対し、高年齢層は地域での支え合いや、居場所や困った時の相談の場であることを望んでいる。また、アンケート自体意味があるのかといった意見も中にはあった。

○その他(一部抜粋)

- ・進行管理と評価については、他業務も兼務している中、日々の業務においてこの計画策定、進行管理に十分な時間を割くことは現実的には無理な状態であり、職員を派遣し、地域の各種活動支援の場を積極的に主体的に活用し、町民や関係機関の声を聞くことに努めることが必要と考えます。また、行政計画である地域福祉計画を踏まえた地域福祉実践計画を策定することで、財源の確保についても見えてくるような気がしています。
- ・社協内で温度差があるので、誰のための実践計画なのかを考える必要があると思います。そのためにも、評価委員会に地域住民を巻き込んで進行管理・評価する必要があることを、本アンケートで気づかされました。ありがとうございました。
- ・策定時に職員に対して実践計画の主旨など説明したが、説明不足もあり温度差がある。評価の資料が少ないために手探りでやっている状態である。
- ・計画した内容が進んでいない状況もあるため、検証は必要と考えております。従って、次期計画を策定するにあたりチェック表等があれば参考としたいと考えておりますので、よろしくお願ひします。
- ・今回の実践計画が地域住民主体で策定されたため、その進捗状況や評価というものも地域住民主体で取り組んでいく予定である。

第3部

「地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する座談会」

報告

「地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する座談会」報告

地域福祉実践計画の進行管理・評価について、平成26年2月19日、座談会を行いました。
座談会では、参加いただいた各社協の取り組みについてご説明いただき、有意義な情報交換をすることができました。

《出席者》

■ 藤江 紀彦 氏

（登別市社会福祉協議会 事務局長／平成 25 年度市町村社協事務局長小委員会委員長）

■ 塚本 圭一 氏

（千歳市社会福祉協議会 法人本部次長）

■ 大杉 修二 氏

（新ひだか町社会福祉協議会 事務局次長）

事務局

□ 富田 彰 （北海道社会福祉協議会 地域福祉部部長）

□ 松岡 直記 （ // 地域福祉部地域福祉課課長）



それぞれの進行管理・評価の取り組み

松岡 まずはじめに、みなさんの社協の進行管理や評価の取り組みについて教えてください。

藤江 登別市社協の今期の計画は「住民主体」をスローガンに掲げ、住民代表の方々とともに策定委員会を立ち上げ、「きずな」という愛称

の計画を策定しました。

計画は全市計画と校区計画の2段階になっています。全市計画というのは社協の事業計画です。また、校区計画というのは、住民の方々に小学校区毎に立ち上げていただいた委員会で作っていただいた校区ごとの活動計画です。

進行管理については、全市計画は社協の事務局と理事が行い、校区計画は校区のチームリー

ダーと社協事務局で地域の課題などを整理しながら行っています。

前回の計画では、事業をやっているかやっていないか、うまく進めたかどうかだけの5段階評価しかできませんでした。しかし、数字で判断できるものばかりでもないのです、今期計画では、聞き取り調査や座談会の内容を評価に反映するような取り組みもしていきたいと考えています。いずれにしても、この計画策定そのものが地域福祉活動の実践だと思うので、評価書を作ることに一生懸命になるよりも、活動や実践そのものを地域の方々と共有していくことを大切にしていかなければならないと感じています。だからこそ、評価をまとめた書類はわかりやすいものでなければならぬと思いますし、誰もが納得できる指標や評価の物差しを地域とともに創り上げていきたいと思っています。

塚本 千歳市社協の計画は第5期目となります。平成22年度から平成26年度までの5年間の計画ということで、次年度終了するのですが、課題としてはいろいろあります。

過去の1期から4期までの計画の進行管理・評価は、5年間の半分過ぎた3年目に進捗管理をして、最後にもう1回ローリングしてしました。評価は、相手があってできるものだと思いますが、実際はうまくできずにいます。現在の計画の進行管理・評価についても右往左往していて、本会の進行管理や評価はどちらかというところと内向きの評価になっています。

評価の進め方としては、上半期と下半期の年2回、担当している職員がすべての事業について個別事業評価表を作成します。それから事務局評価ということで、社協のプロパー職員が集まり、各担当が発表し、それぞれの事業に対す

る意見や課題を出し合います。評価は細かい作業ですが、担当職員がそれぞれ検証してそれを改善し、実践につなげていくことができるので、



塚本 圭一氏

個々の意識は高まりました。

また、評価表では担当課で「達成度」「必要性」「効率性」を数字で評価するようになっているのですが、数字で評価できないものも無理矢理あてこんでしまったので、その結果を部会に報告したところ、達成度の根拠について指摘されてしまいました。やはり事業によっては数値化できないものもあるので、計画を作る際に、評価という部分がある程度意識して作らないと大変なことになるということに気づきました。

大杉 新ひだか町社協は、社協のみで計画を作ってもその目的が達成できない恐れがあったので、行政と協働して計画を策定しました。計画と一緒に作ることで行政職員と理解を深めることができ、今日に至っています。

評価の方法としては、社協と行政が共通の評価シートでそれぞれ評価を作成し、さらに、社協と行政のそれぞれの推進評議会の評価委員12名に委員会評価及び今後の取り組みに関する方向性を書いていただいています。

1行2行の文章では、委員の社協及び行政に伝えたいニュアンスが汲み取れない場合があります。そのため、社協の事業に関しては、事務局が直接1人1時間以上かけて、そのニュアンスを聴き取っています。委員の考え方もそれぞれがありますが、シートにまとめてしまうと伝えられないことも多々あるので、それらの意見も地域福祉実践計画や地域福祉計画に反映させていかなければならないと思っています。

地域福祉実践計画による地域住民への影響

松岡 実践計画ができたことによる地域住民への影響は何かありましたか。

塚本 千歳市民のうちどのくらいが社協の実践計画を知っているのか調査したことはありませんが、平成22年に市が計画を作る際に行った調査の中で社協のことも載せてもらったことがあります。「社協のこんな事業を知っていますか」という質問に、半分くらいの方が、社協の計画以前に社協自体の事業なり組織なりがわからないと答えられていました。さらに、その中で計画を知っているか質問したところ、知っていたのは数%でした。市民に計画を周知することは、社協の伝え方もありますし、なかなか難しいです。

ただ、本会も計画を作るための1つの材料としてアンケートを実施しました。独自でいろんな地域を回って、住民の課題や悩みを聞いたことがきっかけとなり、住民との懇談会の実施につながりました。計画自体について知らない住民もいますが、アンケート等を通して計画を知っていただいて、それをまた住民同士で話し合っていけることが、この計画の良いところなのかなと思っています。

大杉 本会の計画は実際のところ、住民にはそれほど周知徹底、認知されていないような状況です。行政計画と一緒に作ったので、完成した当時は議会だよりや町の広報でも取り上げてくれました。そのため、地域福祉計画が町にあることを知っている人はいると思います。でも、それから3年経っていますからね。社協の役員でも計画の中身をどの程度深く知っているのかはわかりません。やはりよく知っているのは12名の推進委員だと思います。

藤江 うちの計画は「社協の計画」というより「住民達の福祉の行動計画」という視点で使ったので、住民が影響を受けるというより、すでに住民達が地域の課題を自分達で解決するために自らの意思で実践に関わっています。社協の役割は、地域でできることは自分達でやっもらい、地域を活性化していただくために、社協の事業としてその活動を底上げしたり、更に一歩進める取り組みを整備していくことです。いずれにしても計画に関わっている人にしか影響はないので、いかに社協が関われるかということだと思います。社協の関わり方で評価も違ってきます。

外部からの評価について

松岡 影響という言葉づかいをしてしまいましたが、住民が客体として社協の計画に影響を受けるということではなくて、主体になっていくということですね。

我々は「外部の人」のという言い方をしていますが、単純に社協が決めて、社協がやっていることを外から見ると、自分もその町の住民として主体となって見るのかということで見方

が違おうと思います。そこで、みなさんの社協では外部なり委員なりに評価をあおぐ時に、どのような立場で見てもらっていますか。

藤江 うちでは外部評価はしていません。委員からも「どうして外部評価しなきゃダメなの？」という意見があります。そもそも「外部評価」という言い方がしっくりこないんです。「外部」とはどの辺を指すのでしょうか。

大杉 私は委員は外部だと思っています。委員は住民の代表だと思うので。

松岡 「外部」という言葉の定義も検討しなければならないですね。一般的に「外部」は、社協の役職員の外ですよね。仮にその住民が作る計画だとしても、市町村社協が執筆して、市町村社協の名前で出すものになります。ですから、作り手として住民を巻き込んだとしても、巻き込まれた住民を「外部」として捉える見方もあるのではないかと思います。

藤江 うちの「外部」のスタンスは、専門職的な意味です。どこどこの弁護士さんや、どこどこの施設長さんとか、学識経験のある誰誰みたいになります。でも、社協のスタンスから言えば、役職員以外ということですね。そういう意味ではうちも外部評価していることになりませんか。

富田 藤江局長のところは住民が主体となって計画を作ったという認識を持ってやっているので、住民を「外部」と表現するのがしっくりこないんですね。地域福祉実践計画自体の根本的な問題になってしまっていますが、今まで道社協が

示してきたモデルは、策定委員に民生委員や住民の代表など各分野のバックグラウンドがある方々を想定していました。それらの代表というのはバックグラウンドの意見を吸い上げて出てきているという前提です。ですが、それが実際にどの程度機能しているかという課題がありますよね。どちらかというに登別市のように校区毎とか地域毎の計画の吸い上げる形は、一步先を進んだ形です。今まで道内の社協で取り組も



大杉 修二氏

うとしてもなかなか取り組めなかったところですね。考え方次第かもしれませんが、住民に自らの計画という意識を持っていただくためには理想的な形だと思います。

松岡 よく「住民の声」という言い方をしますが、本来は社協が住民自身をどの程度主体とした計画にしていけるのかということですね。

計画における事業と財政

大杉 評価という部分で、ある社協の役員から「前向きに新規の事業をやるのに社協の基金を使うのは良いが、現行事業の赤字補填に基金を使うのは相応しくないのでは」と言われました。そうすると今やっている事業への評価と、お金

を使えるかどうかの考えは別のものになってしまふ。一生懸命やっているけど、どうしてもクリアできない問題というのはたくさんありますよね。

松岡 根本的にペイできる事業だったら、別に社協がやる必要はないとも言えますよね。社協の事業は必ずしも費用対効果で評価できるものではありませんよね。

介護保険事業でも、介護保険が始まるにあたって、どこも受け皿になる事業者がないから、行政の責任として社協に事業をやらせていたけれど、その後だんだん民間業者が入ってきて、社協に公費でやらせる必要がなくなったから止めるという話は出てきています。逆に、黒字が出ているからどんどん地域福祉系の事業費が削られてしまうということもよく耳にします。

大杉 地域福祉の端のほうに介護サービスもあるんでしょうけれども、地域福祉事業と介護保険事業を計画の中で同列に載せるのはやっぱりおかしいと思います。介護保険事業は別枠とした方がいいのかもしれない。それにうちは介護保険事業以外のものでも社協の事業としてすべて羅列したので、福祉団体の事務などどちらかと言うと地域福祉事業として出さなくてもいい事業も含まれています。

藤江 うちもありますよ。福祉団体もそうですし、市の委託事業まであります。

塚本 委託事業は評価しづらいですよ。委託ですからね。それはうちもはずそうかと思っています。それに行政の計画でもすべての事業を

評価しているわけではないですよ。評価できる事業だけを評価している。

大杉 事業のリストアップの仕方に十分検討が必要ということですね。

藤江 本当に載せなきゃならないのは、その町の福祉を描いて、進めて、社協の体制をどう作るのかということを実現化して計画化したことなのですが、お金が絡む部分なのでみんなそこはまったく触れられていないですよ。

進行管理・評価がもたらした社協内部の変化

松岡 進行管理・評価を通じて、職員内部での変化や職員の中で見えてきたことがあれば教えてください。

塚本 上半期下半期で担当事業について評価するという作業は最初の年は大変でした。しかし、予算を作るのと一緒にこれを作っているの、事業の課題や次年度の方向性を見ながら、数字を積む1つの材料になっているのかなと感じています。

それともう1つは、各課が横断的にやることで、自分のみで抱え込むのではなく、お互いに



藤江 紀彦氏

情報を共有し、意見交換しながらやっていけるというのが、一番のメリットではないかと思えます。組織内が見えてないと、地域も見えてこないと思うので、そういった意味でうちは組織内の「見える化」が進んでいるのではないのでしょうか。

松岡 今回の指針でも、「評価や進行管理が主眼になってしまうと本末転倒なので、現実ラインで事務局に負担がかかりすぎないようなものを」ということをあえてうたっています(※)。千歳さんは多分最初始めた頃は職員さんも大変だったと思いますが、逆にそれが考える根拠や材料になったり、更に局内の情報交換の1つとしても役立っているという話はとてもいいなと思いました。

※道社協注：この対談を受け、指針の文章は変更されています

藤江 社協の事業の進行管理は大切で、やっぱりきちんとやっていかなければならない。うちの場合は、事業評価シートを担当が作って、全職員で話し合う共有の場というのは、予算編成の時1回ぐらいしかありません。定期的にはやらなくてはならないとは思っていてもなかなかできていないのが現実です。

自分が管理者の立場になってわかったことですが、昔こうやっていた事業が、いつの間にかこんな事業になってしまっているということが結構あります。例えば、ふれあいサロンを実施するとして、開催することだけが目標になって、開催するために何を大切にしていきたいのかという根っこの部分がどこかへ行ってしまっている。それは担当が変わった時に、その事業の意

思や組み立てなど作った時の考え方がきちんと伝わっていないということです。なので、担当が事業の進行管理をすることは事業の形骸化を避けることになると思います。

社協の事務局のことを考えると、負担がかかりすぎないようにという意味はわかりますが、やっぱり社協事業を推進していく社協マンとして、計画を作って進行管理するのは絶対必須だと思って取り組まなきゃならないものだと思います。社協の事業を評価することは、当たり前前のことで、それを負担だと思ふこと自体本来おかしい。民間企業であればそんなこと絶対ありえないですよ。自分の仕事は成果を出さなきゃならないし、だめなところは突き詰めて改善していかなきゃならない。そこは私たちもちゃんとやっていく必要があると思います。

松岡 事業の形骸化を避けるためにも進行管理が有効だということですね。先ほど塚本次長は「内向きな評価」をしているとおっしゃっていましたが、逆に内部できっちり評価することによって、職員間の根っこの部分の伝達や、共有が図られるということにもつながっているということですね。

大杉 担当者同士が連携を図るという視点では、進行管理や評価は1つのツールになっていると思います。

それから、気になっていることとして、評価した内容はシートでしか表面に出ません。でも、このシートには濃淡が出ていないんですよ。例えば、これは積極的にもっと進めていく事業だとか、消極的にやっていく事業だとか、計画ではそんなふうには言えないですよ。



スクラップ&ビルド

松岡 計画自体の評価の中で、あれもこれもではなく、社協が本当に熱を注ぐべきものを判断する視点が必要になるということですね。

藤江 社協にはもう人もお金もないのだから、これからの社協経営のことを考えれば、社協は限界を知る必要があると思います。市町村社協が自分の町でどう生きていくかという視点で経営を考えたら、私達のできることを特化して、限定的にやらないといけない。

社協の悪いところとして、なんでも「市民」「住民」と言ってしまうから、全住民に対して発信しなくてはならなくなってしまう。社協は対象を限定して、狙いがはっきりした人に情報発信して、関わり方を見極めていくのが下手なんです。

松岡 「住民」や「市民」というのは抽象名詞ですからね。たしかに相手が抽象だと、策も抽

象になってしまいます。

先ほどの濃淡の話がありましたが、事業を増やしたり、取り組んだりすることに比べて、終息させるのは余計に労力が必要になると思います。評価とスクラップ&ビルドの関係についてどうされていますか。

大杉 スクラップにも2つあると思います。規模が小さな事業をやめると、人件費が付いていて職員のクビが懸った事業ではまったく意味が違う。

うちは計画に訪問入浴事業を載せたけれど、計画ができて2ヵ月後に事業を廃止してしまいました。入浴車が古くなって、新たに資金を出してまで継続することができなかったんです。この事業は12、3年やっていましたが、毎年赤字が出ており、このために人を雇わずに担当も兼務で行っていました。

藤江 地域との兼ね合いなどがあってなかなかやめられない事業もありますが、単純にただ止

めてしまっはならないと思います。止める決断をするためには、新しい取り組みの必要性をプレゼンする必要がある。厳しい言い方かもしれないですけど、そこに社協マンとしての力量が問われていると思います。やっぱり社協には地域に必要なものを受け止めて、それを形にしていく作業が求められていますよね。

松岡 千歳さんの場合、事業自体を大幅に変えてしまうとか止めてしまうような評価はどういう仕組みでされていますか。

塚本 それについては評価表を使って、事業をこれからも継続していくのか、もっと拡充していくのか、それとも方法を少し改善していったほうがいいのか、止めたほうがいいのか、事務局内で整理しています。

例えば、ボランティアの関係では人材育成という大きな課題がありました。今まではいろいろなボランティアの研修をやっていましたが、それは1つの点ばかりで、線としてつながっていませんでした。しかし、計画を作ったことで、点在していたボランティアの研修も入門、初級、中級と段階的な研修をしていくという形にし、事業を見直すきっかけになりました。それをどう評価するかと言えば、段階的にずっと受講された方々が最終的には社協のボランティアセンターに登録してくれたりするので、そういったところも評価になるねと話しています。

藤江 スクラップ&ビルドは簡単にはできませんが、事務局内で横のつながりができてくると、別々の事業担当者が視点を同じ目線に合わせて、今まで同じ対象にばらばらに開催していた研修を同時開催にして経費を浮かせたり、委

託経費を使って社協の研修と組み合わせたりしています。

次期の地域福祉実践計画に向けて

塚本 年毎の評価は理事会で出していますが、どこかで外部にも評価を出そうとは思っています。しかし、具体的にどうやっていくのかはまだ検討中です。やはり一番問題なのは、進行管理はどの程度事業を進行しているのかということである程度見えますが、評価は非常に見えづらいということです。

それで、数値化して評価できるものと、数値化しての評価が困難なものについてですが、数値的な根拠について、例えば、独自で行っている生活困窮時の貸付などで言えば、貸付件数が多いということは事業のPRをしているということですが、一方そうやって困っている人が沢山いるということとしても解釈できますよね。その辺の指標をどうするかという話は内部で結構話しています。これはオーソドックスな例だと思いますが、そういう見方があるので、その辺の指標をある程度整理して次の計画を作っていないと、評価の際にまた問題が出てきてしまう。だから、そういった意味では、今行っている評価はいい勉強になっていると思います。

松岡 確かに貸付件数は数値で出ますが、それをどう捉えるべきかは難しいですよ。

藤江 うちでも貸付の相談に来た人も、どういうルートでうちまで辿り着いたのか、あるいはこの制度をどこで知ったのかということを担当でデータとらなきゃダメだねという話をしています。

計画を作る時に、評価の指標などの話も含め

ておくことで、後で楽になるし、担当者としての意識も変わる。今回の道社協の指針にはそれがちゃんと盛り込まれていましたね。

それに「計画策定自体が社協の活動だ」というところですよ。 「なんかやらなきゃならない」、「大変な仕事をやらなきゃならない」と思うのではなく、「これをしないと社協は生き残ってないんだぞ」という危機感も必要です。自分の町や地域をどうしたいかという話ですし、そのためにどんなフローを描いていくのかということですよ。

富田 今まで地域福祉実践計画の必要性というところで、社協向けには「長期の視点を持って事業を見ていきましょう」とか、「そういう必要性を1人1人に意識させながら進めていきましょう」と伝えてきました。内部の事業評価や自己評価という部分からもその必要性が出てくること、今日の座談会の中でもはっきり見えたのではないかと思います。

松岡 道内179カ所、体制は様々なので、1つの統一スタイルがあるわけではありません。それぞれの社協ができるやり方、やるべきやり方でやっていくための手助けやヒントに今日の座談会がなればと思います。

(敬称略)



地域福祉実践計画の進行管理・評価に関する指針

発行 平成26年3月
発行者 社会福祉法人 北海道社会福祉協議会
〒060-0002
札幌市中央区北2条西7丁目1番地
北海道立道民活動センター（かでの2・7）内
TEL 011-241-3977（地域福祉課直通）
FAX 011-271-3956