

厚生労働行政推進調査事業費補助金
(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))
分担研究報告書

茨城県東海村:包括的支援体制の構築にむけた共通目標の設定とその効果に関する研究

研究分担者 榊原 美樹 明治学院大学社会学部 教授

研究要旨:

包括的支援体制の構築にむけて必要となる評価活動のあり方を明らかにすること及び評価活動が参加者・組織に与える影響を明らかにすることを目的に、昨年度に引き続き、茨城県東海村において研究を行った。

昨年度の評価ワークショップにおいて設定された共通目標(案)をもとに検討を重ね、スーパーゴール・最終アウトカム・中間アウトカム・直接アウトカムと活動・取組のリストからなるロジックモデルの形成に至った。このロジックモデルにより、自治体の包括的支援体制の整備に向けた方向性と取組の全体像を把握することが可能となり、今後の評価設計における基盤が形成された。一方、評価プロセスの影響に関しては、ワークショップに参加した職員を軸としての変化はみられるものの、庁内各課の組織としての変化、さらには庁外の相談支援機関や地域住民の変化へと波及するところまでは至っておらず、今後の評価設計における課題として引き続き検討していく必要がある。

A. 研究目的

本研究は、包括的支援体制の構築に向けて必要となる評価活動のあり方を明らかにすること及び評価活動が参加者・組織に与える影響を明らかにすることを目的に、昨年度に引き続き、茨城県東海村において研究を行った。

評価活動の影響については、いわゆる「評価のプロセス活用」(Patton 1997)の観点から、関係者が評価活動に参加することで、その実施過程で得られる学びの結果として、個人の思考や行動の変化、およびプログラムや組織内の手続きや文化の変化が生じるのかという点に注目し研究を行った。

B. 研究方法

行政及び社会福祉協議会(以下、社協)の重層的支援体制整備事業(以下、重層事業)の主体者(3名・2名)、評価活動の専門家(1名)、研究者(1名)からなるコアメンバー会議において打合せを繰り返しながら、関係各課のメンバーからなる重層的支援体制推進ワーキング委員会(委員17名)において、具体的な検討を進めていった。

昨年度の成果として、東海村における「重層的支援体制整備事業の共通目標」である「相談支援の望ましい連携の仕組み」、「望ましい地域のあり方」の2つの目標案の抽出に至っていたことから、今年度はそれらの目標を精緻化・構造化するとともに、評価のための指標を設定することを目標とし、3回の推進ワーキング委員会(以下、委員会)でのワークショップを行った。

また、「評価のプロセス活用」の効果については、委員会メンバーの反応・変化について、委員会およびコアメンバー会議の場で把握を行うとともに、全体の研究会において、主管課の担当職員から、包括的支援体制の整備及び評価活動に関してこれまでに起こった出来事(事実)とそれに対する担

当者としての思い(思考・感情)を整理し、発表してもらうことで把握を行った。

(倫理面への配慮)

本研究の内容に関しては、明治学院大学の研究倫理審査委員会において承諾を得た(承認番号:SW24-06)。また、研究代表者及び東海村、東海村社会福祉協議会との間で、調査研究に関する覚書を締結し(2024年11月1日付)、その合意事項に基づき研究を実施した。

C. 研究結果

推進ワーキング委員会における評価ワークショップを3回(7月第1回、9月第2回、11月第3回)実施し、その後約2か月をかけて、各課の事業の洗い出しを行い、最終的にスーパーゴール(1)・最終アウトカム(1)・中間アウトカム(共通目標)(2)・直接アウトカム(10)と、直接アウトカムに紐づく活動・取組のリストからなる「包括的な支援体制の整備に向けたロジックモデル」の形成に至った(別紙)。

目標の文言は、ワークショップで複数回にわたって検討を重ねられ、参加者の合意のもとで採用された。最終アウトカムは「村民誰もが、つながりを実感でき、互いに認め分かち合い、自らの望む生き方ができる」、中間アウトカムは、「支援者が、対話を通じて互いに理解しあい、領域を超えて連携できる関係性が構築されている」、「村民誰にも参加の場と役割があり、どこかでつながり受け入れあえる地域になる」となった。

また、活動・取組は、①関連する既存の取組及び今後必要となる取組を網羅的に列挙したリスト、②①のうち行政・社協の個別計画において位置付けられている取組を計画別に再掲したリストの2種類に整理する形となった。

次に、「評価のプロセス活用」の状況については、

委員会メンバーのワークショップへの積極的な参加や、個々の職員の包括的支援体制への認識の深まりなどワークショップに参加した職員を軸としての変化はみられるものの、全ての関係各課の組織としての意識・行動の変化に明確に結びついているとまでは言い切れないこと、ワークショップ実施時などの点での関わりとなりがちであること、人事異動による組織力低下などもあることが課題として把握された。

また、特に関係各課における関連事業の洗い出しなどは、作業自体の負担感もあることが把握された。

さらに、庁外の相談支援機関や地域住民の評価活動への参加はこれまで行われておらず、庁外・地域住民に変化が波及するところまでは至っていないことも課題として把握された。

D. 考察

東海村においては、コアメンバーの議論を通して、重層事業の推進には関係者の共通目標を明確化し、それに基づき評価を継続的に実施していくことが有効ではないかと考え、取組を進めてきた。

今年度の当初は、重層事業のアウトカムを設定し、そのアウトカムごとに評価指標を設定することまでを目指していた。しかし、コアメンバー会議において、「重層事業をいかに自分事化するか」が大きな課題であることが指摘され、その「自分事化」の方法として、各課の事業の丁寧な洗い出しと目標への紐づけを行うことになった。また、検討過程において、今回の検討範囲は重層事業に限らず、さらに広い包括的支援体制の構築を範囲とするべきではないかという認識が生じ、タイトルも「包括的支援体制の整備に向けたロジックモデル」に変更された。

これらの変更により、形成されたロジックモデルにおいて包括的支援体制の構築と分野別の個別計画との関連が明確になり、今後、各計画で実施されている評価を活用しながら、評価を行っていく可能性が見えてきた。

一方、「評価のプロセス活用」に関しては、いくつかの課題があることが把握された。今後、評価指標の設定、評価の実施へと進んでいく中で、負担感の軽減と効果の両立や、日常業務への組み込み方、庁内・庁外への評価活動の拡張等を模索していくことが必要になるといえる。

E. 結論

包括的支援体制の構築は、法律に定められているものではあるものの、具体的な目標像やその実現手段、つまり誰が何をすることで、どのような状態を目指すのかまで細かく設定されているものではない。また、その在り方も当然地域ごとに異なる。

今回の東海村における取組を通じて、包括的支援体制の構築にむけて、関係者参加型のワークショップにより、ロジックモデルを用いて目標と手段を検討し、設定していくことの可能性が見えてきたと考える。

ただし、今年度の取組は目標像の設定までであり、今後、目標ごとの指標の設定、データの収集、価値判断を行うという評価のプロセスを進めていくことになる。それらのプロセスを通じた参加者・組織

の変化の状況にも注目しながら、包括的支援体制の構築に向けて有効な評価活動のあり方を引き続き検討していく必要がある。

F. 健康危険情報

(分担研究報告書には記入せずに、総括研究報告書にまとめて記入)

G. 研究発表

1. 論文発表

なし

2. 学会発表

古市こずえ・吉成亘弘・榊原美樹「包括的な支援体制構築における重層的支援会議の意義－東海村重層的支援会議の効果と課題を踏まえて－」
日本地域福祉学会第38回大会。

H. 知的財産権の出願・登録状況

(予定を含む。)

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし

【引用文献】

Patton, M. Q. (1997) Utilization Focused Evaluation: The Guide. Guilford Press.

