

令和5年度 厚生労働科学行政推進調査事業費（障害者政策総合研究事業）
分担研究報告書

障害福祉計画の作成に向けたデータ利活用の手法の確立に関する研究

研究分担者	小澤 温	筑波大学
研究協力者	関 剛規	国立障害者リハビリテーションセンター
	望月 太敦	杉並区立重症心身障害児通所施設わかば
	中澤 若菜	神奈川県総合リハビリテーションセンター
	小河 周平	株式会社・リエール
	服部 森彦	筑波大学
	北澤 和美	相模原市社会福祉事業団
	廣瀬 明子	NPO 法人・高次脳機能障害友の会ナナ
	松岡 太一郎	あさやけ法律事務所
	永野 叙子	筑波大学
	田中 康雄	西南学院大学
	平田 真基	NPO 法人・ほっとプラス

研究要旨

2023 年度は、障害福祉計画の策定および計画の評価研究に関わる文献資料の収集と読み込みを行った。その中で、プログラム評価研究の手法、特に、大島巖らの開発した CD-TEP 法の考え方をを用いて、障害福祉計画および障害児福祉計画の検討することとした。具体的には、第 7 期障害福祉計画および第 3 期障害児福祉計画で質的な要素を含む指標項目に焦点をあてて、CD-TEP 法を用いた評価方法を検討した。さらに、これらの知見をもとに障害児支援に焦点をあて、児童発達支援に関わる取り組み体制などを取り上げて、いくつかの自治体・関係者への聞き取りおよび A 市児童発達支援センター運営協議会におけるワークショップを行い、障害児支援体制の成果指標と活動指標に関しての検討を行った。

A. 研究目的

今後の障害福祉計画および障害児福祉計画の策定に関する目標設定とその評価を明らかにするために、第 7 期障害福祉計画および第 3 期障害児福祉計画での質的な評価要素を含む指標項目に焦点をあてて評価方法を検討することを目的とした。具体的に

は、相談支援体制、地域生活支援拠点、児童発達支援センター、地域包括ケアシステム、発達障害者支援、入所施設から地域生活への移行、障害福祉サービスの質の向上のための取り組み体制などがあげられる。この研究では相談支援体制、地域生活支援拠点、児童発達支援センターなどの事項を中心に

検討を進めることとした。

この検討を進める上で、相談支援体制とそれに関連する障害福祉サービスの質の向上のための取り組み体制の成果目標と活動指標は妥当なものか、より適切なものはないのかについて明らかにすることを本研究の最終的な目的とする。

2023年度は、政策評価プログラムに関する文献資料を収集し、政策評価に関する学習会を研究協力者とともに定期的に開催し、必要に応じて政策評価に関する実践的なセミナーに参加した。

また、次年度に予定している本格的な調査に向けた予備調査として、A市児童発達支援センター運営協議会の定例会（2024年3月開催）において研究協力者の主導のもとでワークショップを実施し、児童発達支援センターの政策評価の中心となる中核機能について検討した。

B. 研究方法

1) プログラム評価およびCD-TEP法に関する文献・資料研究

今年度の研究では、以下の書籍を中心に学習会を行い、内容の精査を行った。

- ・大島巖ら「実践家参画型エンパワメント評価の理論と方法」日本評論社. 2019年
- ・山谷清志監修「プログラム評価ハンドブック」晃洋書房. 2020年
- ・キャロル・H・ワイス著、佐々木亮監修「入門 評価学」日本評論社. 2014年
- ・埋橋孝文編「福祉政策研究入門 政策評価と指標 第1巻 少子高齢化のなかの福祉政策」明石書店. 2022年
- ・埋橋孝文編「福祉政策研究入門 政策評価と指標 第2巻 格差と不利/困難のな

かの福祉政策」明石書店. 2022年

2) 障害児支援に関わる検討

政策評価に関する文献や地方公共団体におけるこれまでの障害者福祉計画、障害児福祉計画を収集し、プログラム理論・エビデンス・実践間の円環的対話による、効果的福祉実践プログラムモデル形成のための評価アプローチ法（CD-TEP 評価アプローチ法）を参考に、A市の児童発達支援センター運営協議会の定例会においてワークショップを実施した。

ワークショップ実施にあたり、資料として3点（資料①予備調査の概要説明、②児童発達支援センター運営協議会会議録をもとに作成した児童発達支援センターの中核機能についての各委員の意見一覧表、資料③記入済みのQ-SACCS）を配布し、説明した。

ワークショップは、ワールド・カフェを参考にして、3グループに分けて実施した。

参加対象者は、運営協議会委員10名（保育、教育、民生委員2名、一般公募、大学教員2名、児童福祉審議会委員、親の会、障害者基幹相談支援センター）と児童発達支援センター職員4名（保育士、保健師、指導主事、行政職）とした。オブザーバーとして、本庁管理職5名が参加した。各グループには、ホスト役として研究協力者1名を配置し、「児童発達支援センターの中核機能のアウトプットとアウトカムは何？」をワークショップのテーマとした。

（倫理面への配慮）

個人情報扱うことは全くなく、運営協議会委員および児童発達支援センター職員の意見をヒアリングするため、ワークショ

ップに参加したことをもって同意を得たものとみなした。

C. 研究結果

1) プログラム評価およびCD-TEP法に関する文献・資料研究

最初に、プログラム評価の定義と目的について検討した。日本評価学会はプログラム評価を「評価対象である社会的介入行為の改善と説明責任の遂行に資するために、しかるべき情報に基づいて事実を確認し、明確な判断基準に基づいて何がしかの価値判断を下す行為」と定義している。つまり評価で行う作業は、体系的な情報収集を行い、事実を特定し、価値判断をする、という3つのプロセスに集約されている。

プログラム評価には大きく2つの目的があり、それに応じたアプローチ(後述)がある。目的の一つは説明責任の確保であり、この場合は「総括的評価」(Summative evaluation)というアプローチが取られる。もう一方の目的は、事業の開発および改善であり、この場合に取られるのが「形成的評価」(Formative evaluation)と呼ばれるアプローチである。

プログラム評価の構成要素は、①社会調査手法の活用、②体系的な調査、③何らかの基準と比較してプログラムの価値を判断する、④プログラムを取り巻く政策的・組織的な文脈を考慮して行う、⑤社会状況を改善するための活動に資する情報を提供する等、と整理することができる。

プログラム評価の理論的枠組みは、以下の5階層である。

①ニーズ評価：プログラムのニーズは何か、プログラム実施の必要はあるか

②セオリー評価：プログラムはどのような仕立てか、その設計は目的を達成するために妥当か

③プロセス評価：プログラムは意図どおりに実施されたか、実施過程で何が、なぜ起きているのか

④アウトカム/インパクト評価：プログラムの成果は上がったか、それはプログラムのおかげか

⑤効率性評価：プログラムにかかる費用等は妥当か

これらの階層は、1度の評価の中で5階層すべてが扱われることもあれば、評価の目的により、いくつかの階層のみが選択される。主に事業完了後に、説明責任を主目的とした「総括的評価」では、④アウトカム/インパクト評価を中心とした評価が行われることが多い。事業の開発段階で行われる「形成的評価」では、①ニーズ評価、②セオリー評価の重要性が高く、また事業の実施中に「事業改善目的で行われる形成的評価」では、②セオリー評価、③プロセス評価、④アウトカム評価に重点が置かれる。

次に、政策評価に関するセミナーに参加し、その中で得られた知見を以下示す。

プログラム評価は、プログラムの構造を手段と目的関係で整理し、プログラムは何を目指すのか、誰のために行うのか、どのような活動を行うのかを、論理的に示すものである。インプット、活動、アウトプット、プログラムにより達成したいアウトカム(直接アウトカム、中間アウトカム、最終アウトカム)といった、プログラムを構成する要素を「手段—目的」関係で並べ、プログラムが何をして、何を達成することを目指すのか、その論理構成(ロジック)を明確化し

たものである。

したがって、参加したセミナーの後半における演習では、事例を基にプログラムの作成段階で、「手段—目的」関係に整理しながら、「もっともらしさ」を、参加者（実践家）との議論を通じて評価しながら、必要に応じてロジックモデルを改善する作業を経験した。このことは、実際の事業において、プロセスが計画通りに行われているのに、評価時点でのアウトカムの発現が想定以下であるといった場合には、プロジェクトの仮説に誤りがある可能性があるため、原因を究明の上、必要な変更をプロジェクトの仮説に加え、ロジックモデルを改変するという作業に相当する。具体的な実践事例の報告者が現場ではモニタリングを行い、ロジックモデルを柔軟に変化させ、事業の効果を発現させていくことの重要性が強調されていた。

2) 障害児支援に関わる検討

A市の児童発達支援センター運営協議会において、今回の予備調査の概要とワークショップの進め方について10分程度説明し、ワークショップを実施した。ワークショップは、ワールド・カフェを参考にして、1ラウンド15分で3ラウンド行った。3ラウンド終了後、まとめとして全体対話を10分程度行った。全体対話では、各グループから話し合った内容を発表し、児童発達支援センターの中核機能について共有した。最後に、オブザーバー3名が感想を述べ、1時間程度でワークショップを終了した。

家族、現場職員、専門家、行政職が参加する参加型評価ワークショップを実施することができた。各委員が順番に意見を述べる

従来の方法と比較すると、各委員の発言回数や委員同士が意見交換をする機会が多く、運営協議会が活性化されたことを確認した。

その結果、ワークショップによって、A市全体の取り組みを確認し、強みと課題を共有することができた。ただし、『中核機能』『インクルーシブ』をテーマにする場合、抽象的な話となり、焦点化することに難しさがみられた。

D. 考察

1) プログラム評価およびCD-TEP法に関する文献・資料研究

行政において施策の改善を目指す場合は、施策を設定する際にアウトカムを明確にしておくべきである。しかし本研究が取り組む研究課題は、既に設定された施策のアウトカムを特定する場合に相当する。

既設の施策目的や施策目標に照らしながら、事業活動が計画通り行われているか、意図した対象者にサービスが提供されているか、実施体制は適切か、関係機関との連携は十分か、関係者の意識の変化はあったか、といった実践現場の事象を深く把握する質的データを収集し、後付けであるが「ロジックモデルを構想する」ことで、目指したい社会の変化（状態）などの最終アウトカムは何か、一方、未達となっている課題は何かを可視化し整理することができると思う。

2) 障害児支援に関わる検討

障害児の地域社会への参加・包容の（インクルージョン）推進体制の構築については、第3期障害児福祉計画では数値目標が示されていない。令和6年度報酬改定においては、インクルージョンの推進について、併行通

園や保育所等への移行を評価する仕組みが設けられている。しかし、ロジックモデルをもとにインクルージョン推進体制の構築を評価するのであれば、インクルージョンの推進体制の構築は並行通園や保育所等の移行のみで評価できるとはいえず、構成する要素を「手段—目的」関係で整理し、論理構成を明確化する必要があるといえる。

たとえば、地域社会へのインクルージョン推進体制の構築を目的とした際、障害児が生活する地域の関係機関による情報共有の場の設置は構成する手段の一つといえるだろう。そのように考えると、小学校区を単位として、学校・保育園・保健センター・児童館等が集まる行政連絡会や地域連絡会¹⁾の開催の有無は、体制構築を評価する指標の一つになると考えられる。

また、単に場を設けるだけでなく、障害児が希望する通園先に入園できているのか、受け入れ先に課題が発生していないか等の検討は、目的となるインクルージョン推進体制の構築に関係する手段といえる。そのように論理を整理すると、インクルージョン推進を検討する地域の関係者が集まる連絡会の頻度を介護保険制度の運営推進会議のように明確にできれば指標の一つになると考えられる。

A市の児童発達支援センター運営協議会のワークショップにおいて得られた知見からは、これらの連絡会の場の構成メンバーについて、運営推進会議に関わる地域包括支援センター職員と同じように、児童発達支援センターの職員が出席していることを確認する仕組みができれば、児童発達支援センターの中核機能にあるインクルージョン推進の取り組みを評価できる指標の一つ

になるのではないかと考えられる。

このように、数値目標が明確化されていない指標を検討する上で、ロジックモデルにより構成要素を整理し、論理構成を明確することは、本研究において有効であると考えられる。

ロジックモデルの基本要素である「インプット（投入資源）」、「活動」、「アウトプット（活動の結果）」、「アウトカム（成果）」を念頭に置きながら、参加型評価ワークショップを実施することは、多職種、多機関が集まる児童発達支援センター運営協議会の限られた時間の中で検討するためには、有効だった。現場のさまざまな状況や意見を聞きとることによって、実情を知る貴重な機会になった。しかしながら、ワークショップ実施までの手続きや準備、ワークショップの進め方、フィードバックの方法など、検討すべき点も多いことが示された。

引き続き、人口規模が異なる地域を視野に入れながら、障害児福祉計画につながる目標の策定とモニタリングの実施を計画的に進める。また、ワークショップに関するアンケート調査やインタビュー調査、地域における縦横連携やこどもの意見表明に関する情報収集をさらに進めることが必要である。

E. 結論

第7期障害福祉計画および第3期障害児福祉計画での質的な要素を含む指標項目に焦点をあてて、評価研究法の学習会、CD-TEP法を用いた評価方法を検討した。

さらに、これらの知見をもとに障害児支援領域における障害児福祉計画の評価指標に焦点をあて、児童発達支援に関わる取り

組み体制などを取り上げて、いくつかの自治体・関係者への聞き取りおよび A 市児童発達支援センター運営協議会におけるワークショップを行い、障害児支援体制の成果指標と活動指標に関しての検討を行った。その結果、数値目標が具体的な数値として明確化されていない指標を検討する上で、ロジックモデルにより構成要素を整理し、論理構成を明確することは、有効であることが示唆された。

F. 研究発表

1. 論文発表

特になし。

2. 学会発表

特になし。

G. 知的財産権の出願・登録状況

(予定を含む。)

1. 特許取得

特になし。

2. 実用新案登録

特になし。

3. その他

特になし。