

第28回東海村地域福祉計画推進会議 議 事 録

1. 日 時 平成26年10月17日（金） 午後3時～5時
2. 場 所 東海村役場205会議室（行政棟2階）
3. 出席者
 - ・地域福祉計画推進会議委員（叶井委員，河原畑委員欠席）
 - ・アドバイザー 稲垣美加子先生（淑徳大学教授）
 - ・事務局 川崎課長，秋山係長，川崎主任，酒井主幹，高橋主事

4. 結 果（要点）

第2次東海村地域福祉計画の評価方法（案）について

下記の3点を指摘いただいた。

- ①実績として記載する中身は，行政が関与した部分や主体的に行った取組みのみを記載し，それについて評価しなければならない。社協・住民も含め「みんなでやったこと」について記載してはいけない。
 - ②評価基準の文言について，何をしてその%なのか，何をカウントするのかが見えない。
 - ③委員評価を行う際，直接体験した項目は実感に基づいて評価し，そうでない項目は，提供されたデータから評価をする。分からないからといってD評価にはしない。行政側も委員が評価を行いやすいよう，行政の関与度が具体的に分かるような表記に努めること。
- 4 定量評価（ものが増えた減った）と定性評価（何か1つ価値のある仕事をした，誰かの幸せに携わった）を可視化する方法でできたらいい。

重点項目検討作業シートについて

小規模多機能ケア拠点『であい』について，そのあり方や今後の方向性について検討し，以下の指摘をいただいた。

- ①「であい」はプロのいる専門的な支援の拠点であって，住民主体の拠点とは区別すること。地域に両方の拠点があることで，地域住民がより主体的に動けるようになる。
- ②今後は後発のために運営マニュアルやガイドラインを整備してほしい。
- ③「であい」は老若男女が集え，地域の全世代の孤立無援者の問題を予防するような施設になってほしい。

5. 結 果（詳細）

（1）開 会

■事務局からの報告

県社会福祉大会で、村内の6地区社協が県社協会長表彰を受けた。まことにおめでとうございます。また、前任の佐藤局長と吉成委員に代わり、本会議委員として新たに社協の富田局長、須藤係長に就任いただき、本日の会議からご参加いただくことになった。

■委員長挨拶

本日はお忙しいなかお集まりいただき感謝申し上げます。県福祉大会での表彰はみなさんのお力添えでいただいたものであり、改めて感謝申し上げます。

本日の議題は、第2次地域福祉計画の評価方法についてだが、なかなか難しい議題だと思っている。福祉は一人一人の幸せを追求するものだと思っているので、評価をつけることは難しい気がしている。過去の議事録でも意見や提案が沢山出ているので、それらを活用していったらいいと思う。

第2次計画は震災のときに作られた計画であり、前村長の挨拶でも「思いやり」が重視されている。この計画は非常によくできており、あとがきには一人でも多くの方に読んでいただきたいと書かれている。しっかり読んでもらうことにより計画のビジョンを皆が共有し一緒に計画を推進していくのだが、PDCA サイクルのチェックの部分をしっかり行い、悪かった部分は修正し、いいところは延ばし、次の計画に生かしていきたい。

行政は計画は必死に作るが、評価を怠りがちなので、きちんと行い成果に結びつけてほしい。

■稲垣先生挨拶

みなさんこんにちは。そして地区社協の皆様、表彰おめでとうございます。地区社協の立ち上げの時期から関わらせていただいたこともあり、非常に感慨深いものがある。「10年ひと昔」と言うが、ひと昔を語り合えるくらい、お付き合いをしてきた。

難しいのは、立ち上げの時期は、新しいことを始めることに対し住民・行政・社協の三者とも意欲的に取り組むが、一心地ついたときに歩みが止まってしまうことである。そのようなことがないようにすることが大事である。

そもそもPDCA サイクルについては疑問を感じている。計画によっては1年でPDCA サイクルを回すことに向かないものもあるからである。プロセス（課程）評価とアウトカム（結果）評価を間違えてはいけない。結果が出るまでに紆余曲折を経るものもあり、上手くいっていない時期をマイナス評価にしてしまうという間違いを犯しかねない。私は東海村以外にも5市町村ほど計画に携わっているが、どこの行政もPDCA サイクルに振り回されている。やむを得ずコンサルを使う自治体もあるが、かえってコンサルのフォロー業務が増えている。そのようなことがないように、住民が計画内容や評価に興味を持ち、行政を支えていかないといけない。PDCA 神話に取り込まれないように手伝っていくのが、私達の役目だと思っている。

評価には定量と定性の難しさがある。イベントを10回やったことと、たった一人の命を救ったことはどう比べるのか、そこを見失わないようにしてほしい。普段の東海村のことは皆さんがよくご存知なので、そういう大切な「一つ」に関する情報をいただき、評価を加えあうことができればと思う。どうぞよろしく願います。

■課長挨拶

前回の3/25の会議から7ヶ月が経過し、今回は28回目ということで、お集まりいた

だき感謝申し上げます。前回の開催日は私にとって忘れられない日で、色々な意味合いがあり、大事にしたい日だと思っている。

今の行政では「評価」を求める傾向が強く、福祉部にいたっても費用対効果や行政改革の面で矢面に立たされる場面が多くなっている。少しはアナログな面も必要だと思っているので、そういった部分も考えながら、担当一同計画作りに携わっていきたいと考えている。当計画は、本当の手作りで皆様のお力の入った分かりやすい計画だと思っており、村民や他自治体の方々にも自信を持ってお示しできている。3次計画作りに皆様にご尽力いただきたく、今後も委員会の開催などご無理を言うかもしれないが、何とぞよろしくお願ひしたい。

(職員紹介)

(2) 議 事

1. 前回議事録の確認

事務局

前回会議のポイントを説明させていただく。

①平成25年度の行政評価の報告

委員の皆様からは、社協の行う講座・講演会への支援について、費用対効果や村の類似事業との整理・統合の必要性の面からご意見をいただいた。また人的資源であるCSWの配置について、地区社協活動のうえで貴重な存在であり、育成支援の必要性を再確認させていただいた。

地域福祉計画の評価手法については、住民目線での評価の必要性や、村の実施した項目と村と社協が連携して行った項目を切り離して評価する必要があるというご意見をいただいた。

②重点項目検討作業シートに基づき、2テーマについて協議

「テーマ1 小地域福祉活動の担い手の話し合いの場づくり」

現在行われている座談会や会議メンバーが固定化しつつある現状を踏まえ、若者や女性、特定の年齢層を対象にした会議を開催してはどうか、というご意見をいただいた。また育児中の母親が会議に参加できるよう、子どもと同室で会議を行ったり、子どもが楽しめるような託児サービスを用意してはどうか、というご意見もいただいた。

「テーマ2 人材発掘・育成のための具体的な仕組みづくり」

自治推進課より26年度開催予定のファシリテーター養成研修の案内を差し上げた。また、地域活動参加の動機付けが必要、世代間の価値観の違いをどう埋めていくか、という意見をいただいた。

2. 第2次東海村地域福祉計画の評価方法(案)について

事務局

来年度をもって第2次地域福祉計画(以下、第2次計画)の計画期間が満了することに伴い、社会福祉課で第2次計画の評価を行うため、評価方法案をご提示させていただいた。この方法は、第1次地域福祉計画(以下、第1次計画)の評価方法や第2次計画の単年度評価方法を踏襲している。

事務局

私の方から詳細について説明させていただく。

(資料の確認)

資料1 第2次地域福祉計画の評価方法について

これは評価の方法をおおまかに図示したもの。資料左側が第2次計画の体系図であり、カラーで評価の手順を示しているので、1つずつ説明する。

手順1：「具体的な施策」の総合評価から「施策の方向性」の評価を算出する（行政評価）

手順2：1の行政評価を参照し、「施策の方向性」について住民評価を行う

行政評価の結果を提示するので、それを参考に、施策の方向性のレベルで住民評価を行う。住民評価は推進会議委員の皆様の評価をもって「住民評価」とする。

手順3：「施策の方向性」の行政評価・住民評価から「基本目標」の評価を算出する

評価の際に用いる「評価基準」については、第1次計画では5段階評価だったものを4段階評価にした。これは24～25年度の単年度評価が4段階評価になっていたため、それに合わせたものである。また評価区分の文言をより具体的にし、評価しやすいように工夫した。そして、4段階の評価ごとにポイントを設けた。

第2次計画は23～27年度が計画期間だが、23年度は震災対応があり評価を行えなかった。また27年度評価も実務上総括評価に算入することは難しいと考えている。そのため、実質的には24～26年度の評価から施策の方向性及び基本目標の総合評価を算出することとする。

換算表は、ポイントの平均値を総合評価に換算する際に用いるもの。

資料2～3 第2次地域福祉計画総合評価シートの見方

これは「第2次地域福祉計画総合評価シート」の見方を図示したもの。シート1枚で、1つの「施策の方向性」を表すことにしているため、委員の皆様には25枚のシートをお渡しする。このシートを見て皆さんには評価を行っていただく。

【青枠部分】

「具体的な施策を測るキーワード」には24～25年度に単年度評価を行った際の評価キーワードを簡潔にまとめた。それをもとに24～26年度の実績を行政側で記載しておく。

【緑枠部分】

3年間分の評価の平均を記載。

【赤枠部分】

具体的な施策の全ての平均を「施策の方向性」の総合評価として記載。

【黄枠部分】

これまで事業を実施したなかで明らかになった課題を記載。

資料4 第2次地域福祉計画総合評価集計表

委員の皆様実際に評価を記入していただくシート。施策の方向性25項目を列記したものであり、行政評価を記載したうえで皆様にお渡しするので、「委員評価」と「評価にあたっての意見」の部分を記載願いたい。

委員長

行政が評価したものを私達が再度評価するという手法でよろしいか。

事務局

お見込のとおりである。

委員

「平成27年度評価については、評価の実務上、平均値には反映させない」とあるが、

どういうことか。

事務局

第2次計画の評価は、第3次計画の策定に合わせて進めていく予定である。策定の際は、パブリックコメントや庁内の意思決定の手続きが必要になるのだが、そういった過程を踏まえると、来年の秋までには素案がまとまっていないといけない。そのために27年度1年度分を評価に組み込むことが現実的に難しく、反映できたとしても上半期分までだと思われる。

委員

「第2次地域福祉計画総合評価シートの見方」の「単年度評価」の事例について、「これからの地域福祉を考える会」実績の25年度に『名称を「住民座談会」に変更』とある。これはあくまでも事例だと思うが、ただ名称を変更しただけなのに実績として記載されてよいのか。

事務局

ここは、過去の単年度評価シートから落とし込んだもので、名称を変更したことが評価に値するものとして記載しているわけではない。

局長

今の部分について参考までに申し上げるが、「これからの地域福祉を考える会」という名称が硬くて参加しづらい雰囲気があるという住民の意見を踏まえて名称を変更したという経過がある。ここはそういう村民の声を受け止め、小さいことだが改善を加えたということは評価していいと思う。

委員

私もそのとおりだと思うが、「住民が分かりやすい名称に変更した」という様な書き方でないと、実績として分かりにくいので、注意してほしい。

事務局

これから行政の方で総合評価シートを作るのだが、その際は、各年度の具体的な実績のなかで評価に値するものを選び、丁寧な表現で記載したい。

委員

初めての参加でいきなり「集計」と言われて驚いている。我々が評価や意見を書く際、もう少し具体的な根拠や進行状況の説明がないと、評価しづらい。昨年度までは進行管理シートがあったようだが、今年度はいただけるのか。

事務局

総合評価シートはあくまでも総括評価用シートであって、単年度評価のためのシートは昨年度と同じ様式で準備させていただく。

稲垣先生

「住民座談会」と名称を変更したのは、行政か、社協か。

局長

社協である。

稲垣先生

それだと、評価の対象にしてはいけない。具体的な施策を見ると「村社協，地区社協との共催により継続実施する」とあり，主体として実施したのは社協であり，共催していくにあたって，行政は何をしたのか。ここに必要なのは「社協に助言をした」など行政が行ったことを書くべき。これは行政としてのエビデンス（証拠）ではない。

局長

ここには行政が主体的に行った取組みだけを記載し，それについて評価すべきということか。

稲垣先生

そのとおり。他人の禰で相撲をとってはいけない。

局長

この座談会は，社協と地区社協，行政の三者共催である。住民に対する福祉教育を進めていくための1つの事業として「これからの地域福祉を考える会」があり，それを活性化させるために名称変更という改善が行われた。地域福祉計画を推進していくのは行政だけでなく，住民や社協と一緒にやっていくものである。そのため，行政以外の実績も評価の対象として記載していいのではないか。

稲垣先生

行政としてのスタンスで，何をしたかというエビデンスがないといけない。名称が変わったことに対して行政として何をどう考え意見をいったか，サポートをしたかというエビデンスがないと，行政計画の評価にならない。現象だったらいくらでも拾えるが，それだと次の課題が見えてこない。

局長

社協や住民の方々が頑張って成果を挙げたものについて行政の関与が薄ければ評価は低くなってしまわないか。

稲垣先生

そのとおりである。

局長

それでいいとは思わないが。

事務局

この計画の位置づけだが，行政が主体的に行うことだけを掲げた計画とするのか，社協や住民と連携して全体で進めていく計画とするのか。前者だと，行政としての計画，行政だけが進める計画になると思うが，そうではなく，計画としては三者で進めていくが，行政が評価する際は行政が関与した部分についてのみ評価するべきだ，ということか。

稲垣先生

今、連携や協働という言葉が多いが、そうしたとき大概評価が「みんなでやったこと」になってしまう。そうするとそれぞれの参与している自分の効果測定が上手くいかない。自分自身の効果測定をやっていかないと、変わる事ができない。次の段階に行くときに苦しくなる。

今回、評価基準の文言を修正しているが、それは何をしてその%なのか、何をカウントするのかが見えない。評価方法は変えたが、何をカウントするのかが見えない。皆で連携・協働して行ったことは、みんなでやったことの効果である。

連携・協働して行ったことの中には、必ず適性にあった役割分担があるので、その中でできたことや課題について踏み込んで評価しないと、三者それぞれの課題が見えてこない。一見うまく行っているものは、みんなができていてと錯覚してしまう、本当はでこぼこがあったり、クロスオーバーしていてどっちが良くなかったか見えない場合もあるが。

局長

了解した。私は当初ある項目について、関係者が連携して達成した成果について記載すべきだと思っていたが、そうではなく、行政が主体的にどういう行動・関わりをしたかについて評価するのであって、私達が委員としてそれぞれの立場で住民評価をする際は、自由記述欄に自分達の取組みを記載すればいいのか。

稲垣先生

それもいいし、本人達が気付いていないこと、「あなたたちがこういう声かけをしたから活性化した」ということがあったら記載していい。

委員長

それはすごく難しいのではないかな。各々の役割分担だってハッキリしていないし、どこかの成果だったのか出せるのか。何か仕事をする際、三者の役割分担がハッキリ決まっているわけではない。だとすればそんな簡単にはいかないのではないかな。

稲垣先生

しかし、それをやらないと、行政の地域福祉計画と社協の地域福祉活動計画で、同じ評価しか出ない。だったら計画を2つ作る必要がなくなってしまう。

局長

よくわかった。

事務局

村の他計画では、「行政がやること」「住民がやること」「〇〇がやること」と三者に分け、三者が相まって一つの目標を実現していこうという形式のものもある。今回は、行政でやった部分の評価、行政がどれだけ取り組んだかについてのみ記載するのか。

委員

行政、社協、住民それぞれの評価があって、その平均値をとって総合評価になっていくのではないかな。

局長

最終的にはそうである。三者で協力して行った事業については、貢献度や取組み度合いによって、それぞれを評価しないといけない。例えばある取組みは、住民の貢献度が9割

だったのに、それを行政が頑張った結果としてはいけないということ。

委員長

結果としては住民が90%貢献したのかもしれないが、それは仕掛けが良かったという別の見方もできるのではないか。

稲垣先生

それをしてほしい。住民貢献度が90%になったのは、行政が意図をもって広報・宣伝活動をしたことに効果があったからであるという見方をしてほしい。ただ「名称が変わって住民が参加しやすくなった」ということが評価の根拠にならないようにしないとイケない。

やることを明示して参加を呼びかける役割や、実際の活動のリーダーになる役割、中に入って関係調整をする役割など、機能が違う。事業ごとに三者は機能や強弱を変えながら動いていくのであり、行政はそれぞれの事業にどういう役割機能を果たすために参加をしているのかを明確にし、それが果たせたのかどうかを評価しないとイケない。「総体としてうまくいったから良かったです」ということではなく、行政責任としてやるべきことは果たせたのだろうか、自己評価はタイトにすべきだと思う。それに対して住民評価では、「我々から見れば行政のこういう点はこう効果があった」「ここをもう少しこうしてほしかった」という相対評価をし、総合評価につなげてほしい。

局長

稲垣先生がおっしゃったような評価をしなければ、第3次計画につながっていく課題も見えないということである。第2次計画の評価で、行政の弱かった部分を見つけ、第3次計画で改善できるように導いていくのであり、「具体的な施策を測るキーワード」欄のキーワードも第3次計画の中に文言となってそのまま生きてくるのではないかと思う。

稲垣先生

住民が頑張ってくれたら、行政として次に考えなければならないのは、「それを維持するために何をしたらいいのか」ということである。

委員

評価方法については分かったが、委員として評価するとき、私は地区社協活動をしているので地区社協のことなら分かるが、それ以外の取組みについては分からないので、その部分の評価は直接的にはできない。その場合は、総合評価シートに書かれていることを読んで判断すればいいのか。

委員

私も同感である。私は子ども関係は実際に参加したこともあるので分かるが、他は参加していないので、そういった項目は文章だけで判断すればいいのか。

委員

私は役割分担なのかなと思う。委員の関係する項目と、他の委員が関係する項目で分担するのかと。

稲垣先生

エビデンス（証拠）を分かりやすく示すのも、直接体験したうえで評価できるものと、

データから評価するものとして評価に限界があるからであり、自分が参加したものは体験を伴った評価ができるが、参加できないものはデータからの評価しかできないので、よりデータが具体的でわかりやすいことが必要である。それによってみんなが評価に参加できるようになる。

委員長

実際に分からない部分は、分かる範囲で評価すればいい。

委員

分からないということも大事な評価なのではないか。例えば半分分からないことがあったら、それだけ住民の中でその項目について知られていない訳だから、そこをどう分からせていくかというのが行政の仕事になるのではないか。

稲垣先生

行政の広報活動や社協の協力体制について、行政や社協側は「住民に情報が届いた」と言って行政評価を高く付けても、住民側が「知らなかった」と言って評価を下げるのが、相対的な評価であり、本質的な評価につながる。

委員

知らない場合はD評価でいいのか。

稲垣先生

知らない場合を全てD評価にしてしまうと、全体の事業評価が下がってしまうので、その際は、出てきているデータから評価をする。

局長

もう一つは、評価の付き合い合わせの会議で説明を聞いて最終判断ができる場合もあると思う。

事務局

今のご意見を踏まえ、総合評価シートの単年度評価については、行政の関与度が具体的に分かりやすくなるように、表記を工夫したい。また、24～25年度の単年度評価についても、行政が関与した部分を分かりやすく示せるようにしたい。26年度の単年度評価については、進行管理シートで行政の行った部分について記載し、2月の会議でお示ししたい。

先ほどの、「分からない部分についてはD評価でいいのか」という質問だが、評価基準のなかに「評価不可」という項目も必要か。

委員長

知らないからD評価というのはおかしい。

稲垣先生

サービスのなかには、多くの住民を対象にしたものと、限定的に特別なニーズのある人を対象にしたものがあり、またいつでも提供するものと、一時的に集中的に提供するものがある。これらに全部参加するのは不可能なので、参加しないものをD評価にしてしまうと、ある人にとってはとても必要でその人はよく使っていて充実しているのを、関係した

ことがない人がD評価をしてしまうことになり、適切ではない。参加していないものは示されたデータから可能なかぎり考えることが大事。直接評価と間接評価という言葉が合うかは分からないが、直接実感を持っている人が評価をするものと、少し距離を持った人が評価をするものとを合わせて考える。突き合わせてみてお互い意見の違うところから話し合いをしていくことで、直接体験した人の見方も変わって評価が本当のものに近づいていくのである。合議することが大事なので、色々な立場の人の意見が合議の遡上に上がった方がいい。体験していないものは提供されたデータから、体験しているものは実感をもって評価を加えていただきたい。

委員長

合議というのはすごくいい。例えば、自分がこうだと思ったことも相手の意見を聞くことで考えが変わったりする。それはどうしたらいいのか。

稲垣先生

合議はこの場で行われるものなので、委員長が自宅で奥様に聞くのは委員長の思考データである。

事務局

最終的にはこの場で合議し、取りまとめる形になる。

稲垣先生

住民主体を実現していくために皆が役割分担をして一つのことが成り立っているときに、行政・社協・住民は全く同じ役割分担ではなく、三者それぞれに関わり方や求められる機能が違う。なので、三者を分けて評価し、総体評価にしないといけない。

委員

具体例で教えてほしい。聞いていてなんとなくは分かるが。

稲垣先生

さきほどの「これからの地域福祉を考える会」を例に挙げる。会が立ち上がるまでには様々な行程があるのだが、まず最初のきっかけとして社協が行政に働きかけて始まったのならば、それはソーシャルアクションとして社協の事業評価になる。次にそれを受けて行政が政策に起こすため地域福祉計画に項目を設けて普遍性を持たせるようなバックアップをすれば、それが行政の事業評価になる。住民は社協や行政から働きかけられたときに、お任せにせず主体的に動いてくれた。それが住民の評価になる。

これらの結果として会が立ち上がり機能したということの評価になるのであり、ただ「会が立ち上がったのでA評価」としてしまうと、三者の役割や業績、課題がまったく見えてこない。別々に評価をしなければ、次にすることを考えるときに、できている部分を強化したり、できていないところを放っておいてしまったりしてしまう。そのため具体的な評価のデータが大事であり、より具体的で分かりやすければ参加していない人も考えやすい。

委員

行政の地域福祉計画と社協の地域福祉活動計画は、中身を読んでも両者の役割分担が分からず、なぜ同じものを作ったのか不思議だった。分かる人は分かるのだと思うが、私には同じようなテーマのものが2つできた印象だった。でも稲垣先生のお話を聞いて、同じテーマでも、行政と社協とではやるべきことが違うのだということが分かった。

委員長

住民の方々の多くは関口委員と同じことを感じていると思う。

稲垣先生

「うちの家庭はうまくいっている」と一口にいても、父・母・子がそれぞれ違う部分でがんばっていたりする。地域福祉を進めるうえで、行政と社協それぞれに計画がなくてはいけませんが、その中では主体的な部分・パートナーシップの部分・対等関係の部分など様々あるので、自分の果たすべき役割が果たされているかという効果測定は明確に行わなくてはならない。

事務局

今いただいたご意見をふまえて、シート等の作成をすすめていくが、評価方法についてはご了解いただいたということでしょうか。

(全員了解)

3 重点項目検討作業シートについて

事務局

本日はテーマ3について話し合っていたが、これまでご議論いただくなかで、現状・原因分析・対策案・具体的な対策について意見が出ているので読み上げさせていただく。

【現状】

- ・誰でも自由に集うことのできる「たまり場」として、村社協がパイロット事業である「小規模多機能ケア拠点『であい』」を豊白地区に設立した。
- ・「であい」の縁側機能は多くの利用者・協力者で賑わっている。今後、「買い物機能」が追加されればさらよい。
- ・「であい」のような拠点が、住民が自宅から歩いていける範囲にたくさんあればよいが、設立は進んでいない。
- ・このほか、村社協の支援を受け、村内25ヶ所で「ふれあいいいききサロン」が開設され、それぞれが特色ある活動を行っている。

【原因分析】

- ・運営する住民には責任が発生する。住民に全ての責任を負わせるのではなく、プロとしての行政や社協が責任を負い、その上で、地域の実情に応じた住民の柔軟な発想を引き出していく必要がある。

【対策案】

- ・高齢者、障がい者、子ども、子育て中の親、学生、地域住民など様々な人たちが自由に集うことで「人と人の出会いの場」「人がつながって行く場」となる。このような場は、本村が「地域福祉」を推進していく上で非常に重要である。
- ・行政では、村社協の「であい」の行方を注視しながら、行政としての関与の方向性や、他の拠点づくりの必要性等について検討していく。

本日は、であいについて社協から説明をお願いし、そのうえで、地域の様々な人達が集うことのできる地域のたまり場づくりについて皆様からご意見をいただきたい。

(チラシ配布)

委員

これは「であい」がオープンする際に作ったチラシだが、こちらでご説明させていただく。であいは、介護保険事業（デーサービス）と、近所の子ども達からお年寄りまでが自由に入出りできる居場所を合わせた形で始まったが、運営はなかなか難しく決して順調ではない。地域の皆さんが会う機会として定着しているのは、高齢者クラブ連合会や母親クラブ「ぼしえっと」で、定期的集い、であいの利用者と交流している。利用者は子供達や地域の方々と触れ合うことで機能的な回復が見られるなど、素晴らしい結果も出ており、地域福祉学会でも発表させていただいている。

ただ、まだ地域の近所の方々に通ってきていただいているので、今後は「向こう三軒両隣」のイメージをもっと周知し、単にイベントをやるだけでなく、車座的に人が集まりやすい小さな講座を企画していきたい。

「であい」は社協がやっている事業だから人が安心して相談に来やすいという面もあるが、こと居場所作りについては、行政や社協が中心になってやるだけでなく、住民が主体的に集まれるようになることも大事である。社協や行政が行うと人件費もかかるので、それはそれでやるが、住民も自分達で集えるような意欲を高めるための支援も必要であり、そのためにも小地域で住民のサロン活動を活性化していきたい。その際は行政側にも財源的な面でご協力いただければと思っている。

局長

「であい」の究極の目的は、地域の方々が誰でも集い、介護保険サービスを利用している高齢者と交流することで、地域の方々に「自分達の地域は自分達で良くしていけるんだ」ということを感じ行動していただくことを目的にしている。今の段階ではそこまで至っておらず課題もあるが、社協としては今後、村内の複数個所で運営できればと考えている。

稲垣先生

それではいけない。「であい」のような場所とサロンは区別していかないといけない。「であい」のようなプロが関与して地域が支える拠点と、サロンのように住民が住民の力で自由度高くやっていくものの組み合わせがないと、この先の地域社会はもたない。あくまでも「であい」のような地域包括ケアの拠点は、「身近なところにプロがいる」という拠点でなければならず、運営主体は社協・NPO・住民のどこでもよいが、ただのたまり場になってしまっただけではいけない。地域に専門職のニーズがあったときに速やかに駆けつけられる拠点でないと、住民主体の活動は安心して動けない。地区社協のみなさんは今そういう状態だと思う。地域の見守り活動のなかで深刻なケースがあった場合、住民の力だけで関わるのは不安で、そういうときに「であい」にプロがいてフォローしてくれるところが身近にあるという安心感があって初めて、住民は自分達の生きがいや地域づくりのために話し合ったりができる。

委員からは「であい」がうまくいっていないという話をいただいたが、「であい」のモデルである取組みを行っている宝塚市社協の方は、「私達はこの事業を軌道に乗せるまでに3年悪戦苦闘した。後発の東海村社協にはたった1年でうまくいっても困る。」と言っている。また、今「であい」でうまくいっていないことは、地域福祉学会でも先行する事例として既に言われてきていることである。どこも経験していることである。

「であい」は単なる介護保険事業ではなく、地域住民のより深刻なニーズをすくい上げ、孤立無援な人を支援につなげていくアウトリーチの拠点であり、社協や行政が声なき声に

気がつくための出先機関，アンテナのようなところである。サロンはそうではなく，住民達が寄ってくる場所である。拠点はそのをきっかけとしてプロが地域に働きかけていくところで，この機能を失くしてはいけない。今後，高齢化率や独居率が上がり入所施設やデイサービスが使えないときに，サロンや「であい」に行けば誰かとつながることができる。それさえもできない人には，プロの方から出かけていって，その人をその状況から救いさなければいけない。こういったアウトリーチを住民の方々に託すのは責任が重過ぎるし，ナショナルミニマム（※）であるからプロの責任である。そういう意味で，拠点もサロンも地域のたまり場だが，性格が異なるものとして整備していかないといけない。

「であい」の運営は今とても苦しいはずである。なぜなら，この事業は村内には手本がなく，失敗を重ねて後発のためのマニュアルやガイドラインを作っていないからである。初めての事業だから苦しいが，プロだからその苦しさには耐えなければならぬし，社協が沢山失敗したうえでマニュアルやガイドラインを作ってくれれば，後発が参加しやすく，同じ失敗を繰り返さない拠点が他地区にできれば，今地区社協が抱えている負担感は軽減させることができるはずである。今社協には申し訳ないが苦しむだけ苦しんでマニュアルやガイドラインを用意し，後発が同じところで失敗しないようにしてほしい。

※ナショナル・ミニマム（national minimum）とは、国家（政府）が国民に対して保障する生活の最低限度（最低水準）のこと。

局長

我々は失敗しているとは考えていない。

稲垣先生

失敗を怖がらなくていい。新しいことをやる時には失敗があっても当然。そこからどうするかを考えることが大切。申し訳ないが社協には苦しんでいただいて，それを分かりやすく情報提供してほしい。住民の方々に色々言っていただきながらやっていくことが村の財産になり，やがてもっと深刻な事態が起きたときにもストックができて対応できるようになる。今はまだ余力がある段階なのでみっちりやってほしい。

局長

我々は「であい」の運営にも取り組んでいくが，「ふれあいいいききサロン」への支援についても，茨城県社協の「はんどちゃんネットワーク運動」の助成金を住民にPRして立ち上げを促したい。

委員長

申請の条件はあるのか？

局長

審査基準がある。私は今年度だけ審査委員をしているのだが，応募数がそれほど多くないので，積極的に申請してほしい。また私達はPRしているつもりでも住民の方々には届いていないこともあるので，これからもPRに努めたい。

委員

舟石川・船場地区社協では，赤い羽根募金から5万円の補助をいただき，講師の方に来てもらってベビーマッサージの講習会を年8回行っており，若いお母さん方の悩みを聞い

たり、ママ友同士の交流ができたりと、有効な補助金の使い方ができている。また、船場にも自由に集まれる場所がほしいと思っているのだが、なかなか実現には至らない。

委員

若い方にお聞きしたいのだが、「であい」のコンセプトである「縁側に集う」という意味合いはご存知か。昔の田舎ではどこでもこういう風景が見られた。

利用者から聞くと、「であい」は住民が自由に使うための建物ではないので、集合場所としての不便さは多少あるようだが、「人に行き会える」「一日過ごせる」と概ね好評のようだ。しかしまだ豊白地区1ヶ所にしかないことに不満を言う方もいる。

委員

地域サロンは、その地域に住む方しか参加できないのか。多少遠いところから参加してもいいのか。

委員

サロンはコミセン単位であり、仲間同士で他地区のサロンにも行けるようになるのが理想だが、実際は立地条件や敷居の高さもあり、なかなか難しい。

皆川委員がおっしゃった「縁側」はご存知か。

委員

庭にあって、人がお茶飲みにくる場所である。

委員

そのとおり。昔は、どこでもそういう風景が見られた。

委員

さきほど委員から「お子さんも利用している」と伺ったが、何歳くらいの子が来るのか。

委員

幼稚園就園前のお子さんを対象に、色んな子供達や高齢者と関わりながら社会生活を学ぶプログラムを行っている。利用期間は1年間で、毎年新規利用者を募集している。

委員

営業時間が17時までと伺ったが、下校帰りの小学生が遊びに来ることはあるのか。

委員

平日の利用はまだないが、夏休みや春休みにイベントを開催しているので、近所の子供達が少しずつ来てくれている。

委員

私の地域で、共働きの家庭で学童クラブに通っていないお子さんがおり、いつも自転車でフラフラしているので心配している。そういう子が立ち寄ればいいのだが。

係長

そういった子供達に立ち寄ってもらいたいのだが。

稲垣先生

「であい」を始める際、「多領域（介護事業と住民の交流の場）で始めずに一つずつ始めていったらどうか」という意見もあったが、あえて一気に始めた。それはイメージが固まらないようにするため、「あそこは高齢者のためのデイ施設だ」と思われてしまうと、それ以外の方が来にくくなってしまう。老若男女が寄れるように同時に始めたし、登園前の子どもが小学生になって両親がいない日に「であい」に行ってみようかなと思ってもらえるようになってほしい。

でもサービスが浸透したり愛着が湧くようになっていたり信頼を得るようになるには、もう少し時間がかかると思う。プロセス評価でもどのくらいのスパンでその成否を問うのかを間違えてはいけない。「であい」は子供達が気軽に遊びに来てくれるように、施設風ではなくあえて民家にした。小さい頃遊んでいた「よそのおうち」に、知り合いのおじちゃんおばちゃん、おじいちゃんおばあちゃんがいて不安なときに寄ると声をかけてくれる、「であい」はそのようなイメージである。そうなるっていくことで、問題を抱えた子供達に何かが起きる前に予防したり、手を打つことができる。一般的なサービスは何かが起きてから対処するものだが、「であい」は起きる前に予兆を感じとってお互いが助けあい、プロが手をさしのべる、そんな施設である。

委員

「であい」を午後5時以降に利用した人もいると思うが、社協の方で何とかしてもらいたい。

局長

「であい」のほかにも、自治集会所を有効活用していくことも大事なのではないか。絆も地域のたまり場として使っていただいている。今もカラオケや囲碁将棋をしに集ってきている方々がいるので、もっと利用を呼びかけていきたい。

委員長

石神コミセンは子供達が沢山来ていると聞いている。皆がそういう気分になればいい。意識改革。石神はそのようにやっているからだと思う。

委員

集会所は歴史が長く、これまで色々な行事をやっている。その間にグループができ、グループ外の人が利用しづらくなってしまっている。「であい」の運営を進めていくときにも同じ課題が出ると思う。

稲垣先生

「人間3人寄れば派閥ができる」と言われている、であいのように終始一貫プロがいる所の大事さは、住民が集まってくる場所のちょっとした対応ができることである。グループからはじかれてしまった人は自力で参加できなくなってしまうので、プロが橋渡しをしたり、調整をしたり、1対1で丁寧に話を聞いたりすることで、「あそこなら行ける」と思ってもらえる。住民の方が目的別に居場所を使い分けたり、住民主体で行うことが難しいことをプロのコミュニケーション技術で手助けしたりすることができる。プロのいる場所と住民主体の場所の両方を区別化して育てていくことが大事。

委員長

コミセンや集会所に来る人は決まってきている。来ない人はほとんど来ない、大事な人は来ない人や来れない人にどうやって来てもらうか。出る気にさせるか。

稲垣先生

保健センターでも乳幼児全戸訪問をして、引きこもりがちのお母さんを早期に見つけ出し、ネグレクト、子育て不安の予防をしている。今は全世代の方が引きこもりで苦しむので、アウトリーチ機能のある「であい」は必要である。一方で、自分達で集える施設も必要である。

委員

「無縁社会」は大都会の問題だと思っていたが、我々の身近にも例がある。また、最近では、認知症徘徊者問題や高齢者の自己破産問題もあり、隣近所や行政で手が届かない人が結構いる。無縁社会は身近な問題だと認識して第2次計画の評価を進めていかないといけない。

事業計画の評価は捉え方だと思う。数値で表せる目標であれば評価しやすいが、福祉の問題は精神論が多いので評価が難しい。

稲垣先生

私も今回の評価シートを見ていて気になっていた部分である。介護保険の要介護認定には1次判定と2次判定がある。チェックリストで数量化して1次判定をしてから、認知症度や生活状況に応じて質的な評価を加え、本当の要介護度を判定していく。

同様に、2次計画の評価でも、数量的な判定に矢印で質の評価を加える評価（数は少ないけれども非常に効果のある働きをした、など。）を行ってもいいと思う。数値的には少なかったがたった1ケース命を救うことができたものには質的な評価を加えるようなやり方もある。定量評価（ものが増えた減った）と定性評価（何か1つ価値のある仕事をした、誰かの幸せに携わった）を可視化する方法でできたらいい。

定量的なものは行政が把握しやすいが、住民の皆さんは地域の個別ケースを知っているので、自分の携わった部分でいいので「少ないけどこんないいことや課題があった」という意見を合議の場を出してほしい。

委員から今、とてもいい問題提起があったのだが、事は起きてからでは遅い。特に児童虐待は発見された時点で子どもは既に傷ついている。我々は孤立無援にならない地域社会をもう一度紡ぎ直すために、第3次計画では、現状を踏まえ何をしていかなければならないのか、「対処」ではなく「予防」に発想を変えて次の課題を見ていかなければならない。今全世代で課題が増えていっているのだから、1歩先回りして予防的ケアをしていかなければならない。小学校では子ども間暴力が増えてしまっている。高齢者だけでなく子ども達が心豊かにお互いを大切にできるように育むことが大事になってきている。

今日はとてもいい議論ができていたので、これを踏まえて次は予防的な地域の協力体制をどうつくっていくかを考えていってほしい。

委員長

私も同感である。私も最近知ったのだが「タイムライン」「逆算安全」という考え方がある。例えば台風が来る前に前もって列車を止めるといような。起きてしまう前にあらかじめ予防しておくことが求められているのだと思う。

委員

「であい」のように、子どもがお年寄りと接する場所があると、「お年寄りを大切にしな

いといけない」という気持ちが芽生えてくると思うので、子育て世代としては、こういう場所に期待したい。

委員

「であい」には幼稚園の子ども達が来ているが、非常に喜んでいる。生き生きとしている。

委員

今は近所に祖父母がいる世帯ばかりではないので、こういう場でお年寄りと子どもが接して、心の成長につながったらいい。

稲垣先生

そのとき大事なのが「お母さん達が休める」ということ。そこに行ったときに、大事にされることでゆとりができたり笑顔になるので、子どもにも伝わり、子育てがうまくいく。専業主婦は息抜きができず愚痴をこぼす相手もいないし、大事にしてもらえないことが多い。お母さんも休めたり大事にされることで、子どもが大切にされることにつながる。

委員

我々の時代は、おじいさんのだっこ、おばあさんの背中を体験してきているが、今の世代は経験していない。

稲垣先生

今の家は核家族しか住めない構造になっている。三世帯が住めるほど広くない。実の親子だと喧嘩になるけど、他人の親子だと喧嘩にならないので、他人の親子でふれあった方がいいというのもある。

委員

今は核家族になってきて、私も同じようになってきているので分かる。昔はどこに行っても家に鍵もかかかっていないし、開けっ放しになっていたから、よそのうちに入出入りをしてたし、悪いことをするとよその大人が怒ってくれた。今はそんなことはできない。でも最近の子ども達も道端で挨拶をしてくれるようになった。そういうことをきっかけに世代間が近くなったらいいと思う。我々の年代はそろそろ夫や妻が亡くなっている年代だが、孤立はさせたくない。そういう人達を表に出す方法を考えるのだが、なかなか実行できないので、「であい」のような地域のたまり場に連れ出せたらいい。

向こう三軒両隣はなかなか難しいし、東海村内でも地域格差がある、豊岡・亀下地区は昔からの人しか住んでいないので、互いの家のこともよく分かっているが、私の住んでいる白方地区は隣の人と会うのは1年に数回くらいである。こういうところを解消して向こう三軒両隣にするのはまだまだ難しい。地域に高齢者や子育て世代が入り混じって住んでいるなか、交流を深めていくのが必要だとは思っているのだが。

委員長

テーマ3は本当に難しいが、やらなければならない。違う世代同士、できることをやっていくしかない。もちろん行政や社協にもやってもらうのだが。

事務局

本日は皆様から貴重なご意見をいただき、大変参考になった。勉強させていただいたと

思っている。最後に稲垣先生から会議を総括してご助言をお願いしたい。

稲垣先生

今日の議論の最初は「評価の難しさ」だった。地域福祉は住民主体であるが、行政・社協・住民が三位一体の形で成り立っている。が、だからといって評価の際常に全体評価をしてしまうと個別の役割と機能が見えなくなってしまうので、ここは個別に評価をしていただきたい。だれでも体験できることには限界があるので、自分が体験していることへの直接評価と、体験していないことに対する間接評価で皆さんに参加をしていただいて、合議の場で相互に確認しあい、より正確な評価ができてくるんだと思う。

地域の拠点事業については、専門的な支援の拠点と住民主体の拠点は区別をして考え、異質な資源であることで必要に応じて役割分担や協力や代替ができてくるので、混同して考えないこと。そうしないと評価を間違えてしまうことになるし緊急対応ができなくなってしまう。それだけ今地域社会の課題が大きくなってきていて、お腹にいる胎児の頃から始まってしまっている。特に深刻なのが、教育機関を出て社会参加をしようとする若い世代。離職者や中退者が非常に多く、そういう方の7割が無職のままである。若い世代の社会参加を支えていかないと、最初の段階で躓くと二度と就職できなくなってしまう。生き生きと未来を考え社会参加して行ってほしい世代が、貧困に陥り、生き方に迷ってしまっている。だから、色々な事業のなかで、中高生を巻き込んでいって、職場以外の価値ある場所を見つけたり、家族以外の相談相手をつくったりできるようにしなくてはならない。単にマンパワーというだけでなく、若い方達が参加できるように考えていって支えになりながら社会をつくっていくことを考えてほしい。どうも今は、高校・大学を卒業して新たな社会に入っていくところに大きな壁がある。若い人達は壁に当たって乗り越えて生きる力を作っていくので、我々大学も壁にならなければならないといけないのだが、社会がそれを容認してくれないので、若い方が力をつけるチャンスがない。地域福祉のなかで、若い人達が生き生きとできる社会にしていかないと次の未来が本当に厳しくなるので、若い人達にも参加してもらえるプログラムを考えていってほしい。

委員

うちがまさしくその状態である。一番抜け落ちているので、どうしようもない状態で子どもを抱えている。

稲垣先生

国の「子ども子育て支援」も就学前の児童対象だし学童保育支援もできてきたが、思春期から青年期が政策的にない。

委員

何の受け皿もなく、自分の家庭で抱えるしかない。今は抱えられるからいいが、抱えられなくなったらどうしようと思う。また抱えられない親の子どもはどうするのだろうか。

稲垣先生

児童福祉法の対象範囲は18歳までなので、それを過ぎると何のサポートもない。でも実は子どもとしての課題をまだ抱えていたりする。

委員

パチンコ屋付近にいきいきサロンを作ってほしいくらいである。今パチンコ屋には若い子が大量にいる。

稲垣先生

パチンコは依存性があり、お酒と同じようにはまりこんでしまう。大学生で行っている子も多い。そこから抜け出たい人が行けたりするサロンがあったらいい。

委員

パチンコは衰退産業になってきたと思っていたが、そうではないのか。

稲垣先生

総体的には減ってきたが、依存症の人が多くなっている。予防的ケア、潜在的ニーズ、本来ならば支援の対象にならなかった層が今対象になってきている。また「仕事がない」ということは「貧困」になっていくわけでその先には「生活保護」が待っているということ。社会保障の支え手側が受給者になってしまい、資源がなくなっていくと相対的に本当に支援が必要な人に配分がされなくなってしまう、共倒れを起こす。今は若い人達を支えることが急務である。

事務局

本日は長時間に渡るご協議に感謝申し上げます。次回の会議は、年明けの2月頃を予定しているので、今後とも委員の皆さまにはご協力をお願いしたい。本日の会議で評価方法についてご指摘いただいた点を踏まえて資料を修正し、次回の会議で提示したい。

6. 閉 会