

福祉のまちづくり推進計画における評価手法の構築について

北野 知裕¹⁾ 別府 知哉²⁾

福祉のまちづくり推進計画における事業は、多様な人々の参加やニーズに基づき、市、関係機関、事業者等地域のあらゆる主体と連携して目標に向けて進めていくことになるが、取組完了後にも目標の達成状況を評価し、次の取組に活かすことが重要な視点となる。各事業を確実に推進するため、各推進事業の推進、進捗管理、評価を進めながら、「社会環境や市民ニーズの変化を踏まえて継続的改善を進める仕組み」および「継続的改善の成果がその後の関連事業へ活かされていく仕組み」を構築することを目的とする。

福祉のまちづくり、計画、スパイラルアップ、評価手法、市民参加

1. 背景

わが国の高齢者人口は平成 24 年では 3,074 万人で、総人口に占める割合は 24.1%となった。人口、割合共に過去最高となり、高齢に伴い障がいを持つ高齢者が増加することも予測され、誰もが地域で生活できる社会環境の整備の必要性がより高くなることが考えられる。これまでに、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」が平成 18 年に施行され、ハード面におけるバリアフリー化の促進が図られてきたが、今後は情報やサービスなどソフト面における整備の必要性がさらに高くなることが考えられる。高齢者や障がい者、子育て世帯等、誰もが社会参加ができるようユニバーサルデザインの理念に基づく社会の形成が必要となる。

このような背景の中、東京都町田市では福祉のまちづくりに関する施策を、総合的かつ計画的に推進するために「町田市福祉のまちづくり推進計画（以下、推進計画）」を策定し、2012 年度より運用を開始した。

2. 推進計画の概要と推進体制

推進計画では、「すべての人がずっと住み続けられる、安全で、快適で、思いやりのあるやさしいまち」「すべての人が、一人ひとりの人間として尊重され、社会に参加し、いきいきと暮らすことのできるまち」を目指すべきまちの未来像として定めた。この未来像の実現に向けて、「みんなが安心して利用できる施設や都市基盤が整備され

たまち」「みんなが互いに情報を伝え合い、共有できるまち」「みんなが互いに気づき、思いやりの心をはぐくむまち」「みんなが楽におでかけできるまち」の 4 つの目標を定めたうえで、総合的に施策を展開するために「施設のバリアフリー整備の推進」、「情報のバリアフリーの推進」、「心のバリアフリーの推進」、「移動困難者等の移動支援の推進」の 4 つの推進分野と 38 の推進事業を設定した（図 1）。

未来像

- ・すべての人がずっと住み続けられる、安全で、快適で、思いやりのあるやさしいまち
- ・すべての人が、一人ひとりの人間として尊重され、社会に参加し、いきいきと暮らすことのできるまち

目標

- ・みんなが安心して利用できる施設や都市基盤が整備されたまち
- ・みんなが互いに情報を伝え合い、共有できるまち
- ・みんなが互いに気づき、思いやりの心をはぐくむまち
- ・みんなが楽におでかけできるまち

施設のバリアフリー整備の推進	情報のバリアフリーの推進
○条例・適合証制度普及啓発事業 ○バリアフリー基本構想策定・推進事業/他 18 事業	○情報のバリアフリーハンドブック改訂・活用事業 ○情報発信バリアフリー化推進事業/他 7 事業
心のバリアフリーの推進	移動困難者等の移動支援の推進
○市職員心のバリアフリー研修事業/他 7 事業	○福祉輸送サービス共同配車センターの拡充 /他 5 事業

※一部事業で複数の推進分野に分類される

図 1 福祉のまちづくり推進計画のイメージ

1)会員：八千代エンジニアリング株式会社

2)会員：八千代エンジニアリング株式会社

なお、推進計画は、事業者、市民、学識経験者などから構成される町田市福祉のまちづくり推進協議会・推進部会および推進事業に関する事業の所管部署から構成される福祉のまちづくり推進ワーキンググループにより推進する（図2）。

3. 推進計画の評価について

推進計画で設定された38の推進事業を確実に実行することに加えて、事業における成果や課題を踏まえて改善方を検討し、次期計画に反映させていく必要があり、評価手法として次の仕組みを構築することを検討した。

- ・社会環境や市民ニーズの変化を踏まえて継続的改善を進める仕組み
- ・継続的改善の成果がその後の関連事業へ活かされていく仕組み

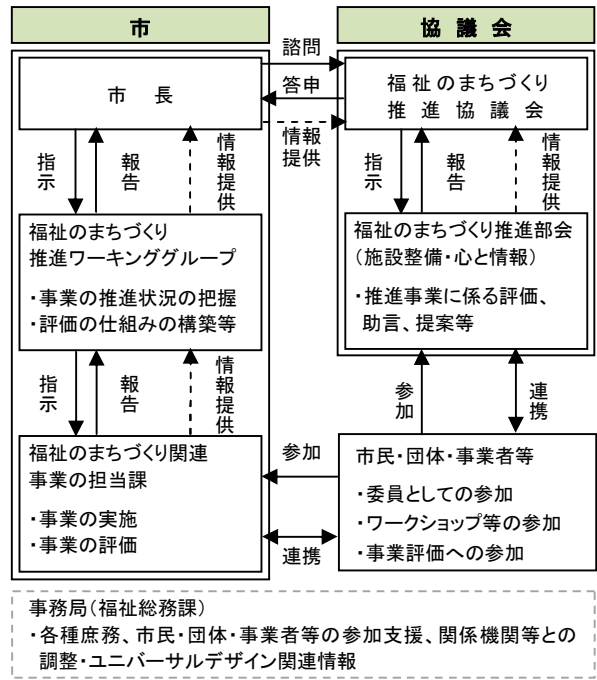


図2 推進体制

以上の仕組みを構築するために、事業を推進する担当課による「自己評価」と市民などによる「外部評価」の組み合わせにより、事業の進捗状況だけでなく、取組の課題を把握し、改善に活かすことを目指した（図3）。

4. 評価の概要

2012年度の評価は試行としての位置づけであり、評価の課題を抽出し、改善することで2013年より本調査を実施する。また、評価結果に基づく課題を踏まえて2017年度からの次期推進計画を策定することとする。

(1) 自己評価について

推進事業の各担当課が年1回の自己評価を行い、事務局で情報の収集や管理を行い、協議会・推進部会で報告をする。施策の実施状況だけでなくプロセスについて適切なものであったか、目的に合った効果が得られているかという視点から、毎年度の取組状況について「プロセス、実績、効果」の視点で評価を行う（表1）。

(2) 外部評価について

自己評価の結果を踏まえ、38の推進事業の中から毎年数事業を抽出し、協議会等による外部評価を実施する。また、外部評価では多様な市民5～10名からなる「外部評価ワーキング」を設けて、必要に応じ、当該事業担当課へのヒアリングや現地視察などを行う。

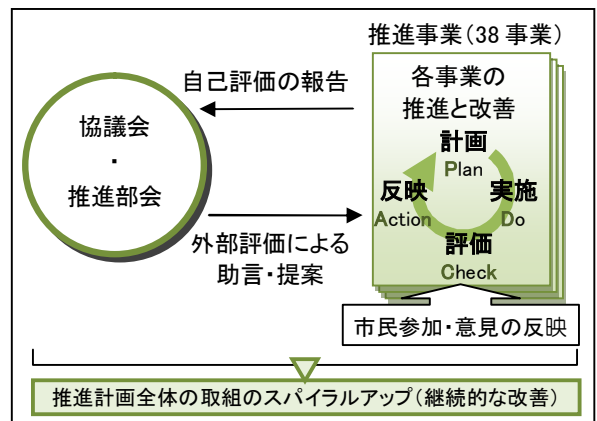


図3 事業管理・評価イメージ

表1 自己評価の調査項目とメリット

評価種別	評価項目
プロセス評価	市民意見を得る機会を設けたか。
	市民意見が施策に反映されたか。
	関係機関との連携を図っているか。
	取組を広報・PRしているか。
実績評価	実施目標に従って進んでいるか。
効果評価	成果が市民に活用されているか。
	成果が市民に認知されているか。

- ・全施策を同じ項目で評価することで、全庁的な取組状況を一元管理できる。
- ・毎年度継続して調査することで、取組の積み重ねを把握できる。
- ・担当課がセルフチェックすることで、施策推進上の課題を自分で発見することができる。
- ・課題が発見しやすいため、自発的な工夫・改善が促され、スパイラルアップにつながる。

5. 評価の実施について

(1) 自己評価結果

38の推進事業における傾向について、プロセス評価の結果「十分に実施」についてみると、「関係機関連携」が44.2%であり、他の項目と比較すると高い割合となっている。一方、「工夫・改善」は23.3%であり、他の項目より低い割合となっている（図4）。実績評価である目標の進捗については、「目標より前倒しで実施している」と「目標どおり進んでいる」を合すると80%以上（表2）であり、効果評価については取組成果の市民の活用および取組成果の市民認知は「十分活用されている」「十分認知されている」がそれぞれ全体の約1/4となっている。

(2) 外部評価結果と自己評価結果の比較

本来、自己評価結果を踏まえて外部評価を実施する事業を抽出するが、計画推進初年度であり、自己評価結果が提示されていなかったため市民ニーズの反映が行われている「Aホール整備事業」の評価を実施した。

Aホール整備事業の外部評価は、市民や建築士などを含め11名により評価を実施した。外部評価の結果は、評価者の結果を平均で示したものである。推進事業の担当課による自己評価の結果と比較すると、外部評価では、すべての項目について実施状況を「少し感じる」と回答しているのに対して、自己評価では市民意見聴取、関係機関連携、広報・PRで「十分に実施」と回答している（表3）。外部評価に比べて自己評価のほうが全体的に高い傾向となり、認識の差が見受けられた。

6. 課題の整理

(1) 自己評価の課題

- ・評価と理由が一致しないものが多々見られた。
- ・同じような取組をしていても「十分に実施している」と「あまり実施していない」まで評価の幅が広く、意識の差が明らかになった。
- ・スパイラルアップについての理解に差がある。
- ・外部評価との認識に差が見受けられる。

以上を踏まえ、事業を推進する評価者の福祉のまちづくりに対する意識や理解に差があるため、市職員の意識レベルを統一するための取組や評価基準の見直しが必要であることが課題として整理された。

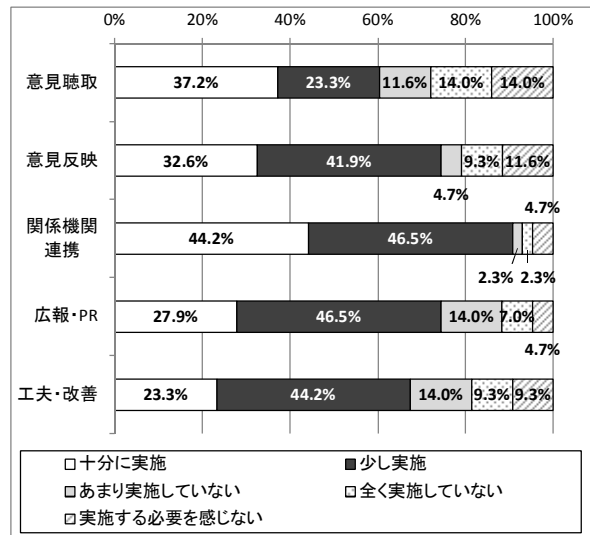


図4 自己評価結果（プロセス評価）

表2 自己評価結果（実績評価・目標の進捗）

目標より前倒しで実施している	23.3%
目標どおり進んでいる	60.5%
目標より遅れている	11.6%
今年度中に実施すべき事業内容がない	4.7%
合計	100.0%

表3 外部評価と自己評価の比較（プロセス評価）

項目	外部評価(平均)	自己評価
市民意見聴取	少し感じる	十分に実施
市民意見反映	少し感じる	少し実施
関係機関連携	少し感じる	十分に実施
広報・PR	少し感じる	十分に実施
工夫・改善	—	少し実施

(2) 外部評価の課題

- ・評価前に事業の十分な情報提供が必要である。
 - ・事業の段階によって評価シートの項目に回答できないものがある。
 - ・評価には専門家や高齢者、障がい者、子育て世代など多様な関係者の関与が必要である。
 - ・公共施設などでは基準が守られていても使いにくい場合があり福祉のまちづくりの視点を明確にして評価を行う必要がある。
 - ・評価結果を有効に活用する仕組みが必要である。
- 以上を踏まえ、評価の仕組みや市民参加の仕組みにおける見直しが必要であることが課題として整理された。

7. 今後の方針

課題の整理を踏まえて、次の2点について、今後の方針として整理を行った。

- (1) 事業評価(試行)を踏まえた今後の評価
 (2) 事業推進における市民参加のプロセス

(1) 事業評価(試行)を踏まえた今後の評価

2012年度の町田市福祉のまちづくり推進協議会で行った推進計画の事業評価(試行)は、事業のプロセスに着眼し、事業の各段階で市民意見の反映を意識する必要性を評価者・被評価者共に認識する機会を得るなど、一定の成果が確認された。

しかし、事業評価に当たり、明確な評価基準が無かったことや、事業背景など事業に関する知識が評価者によって異なっていたことから、各評価者の評価結果に差異が生じることとなった。

このことを踏まえ、事業段階(構想・計画・設計・施工・運用等)に対応した評価方法の検討、事業目的に応じた多様かつ適切な評価者の選定、十分な情報提供を行う事前勉強会の開催、評価結果のデータベース化に向けた検討等を行い、事業の特性に応じた適切な事業評価方法を構築(表5)し、事業評価を引き続き行う。

(2) 事業推進における市民参加のプロセス

2012年度は、施設整備事業の事業評価(試行)として、Aホール整備事業の評価を行った。Aホールの整備においては、施設計画等の検討段階から、地域商店会、自治会など多くの市民の参加により事業が進められており、市民の意見反映がなされていることが確認された。しかし、本事業の現地視察結果等から確認した結果、「福祉のまちづくり」の観点から高齢者、障がい者など多様な利用者や専門家意見の聴取・反映が十分とは言えず、関係部署間の連携も十分ではなかった。

Aホールのような、不特定多数の市民が利用する公共施設の整備においては、高齢者、障がい者等の多様な市民の参加が不可欠であり、参加者の属性や参加のプロセスなどについて検討を行う。

8. まとめ

2012年度は事業評価の試行を行うことで、評価の仕組みについて課題を把握することができた。

2013年度は各種課題を解消し、評価の精度の向上につなげる。また、福祉のまちづくり推進計画における事業を確実に推進し、誰もが安心して地域の中で生活できる環境整備を目指す。

表5 今後の評価のイメージ

項目	イメージ	概要
段階的評価を実施する事業の選定		<p>○自己評価結果を踏まえて外部評価を実施する事業を選定し、段階的に評価を実施することが必要であると考えられる事業については、評価に必要な段階を設定する。(構想・計画時/設計・施工・実施時/運用・推進時/見直し時など)</p> <p>※基準などを守っていても使用することで課題が抽出されることもあるので、ハード・ソフト事業に関わらず運用時の評価を確認する仕組みを検討する。</p>
評価参加者の選定 《外部評価》		<p>○評価メンバーは市民や当事者に加えて、それぞれの事業段階で適切な専門家(建築士、福祉関連事業者など)を選定する。</p> <p>※事業(ハード・ソフト)や評価者の属性(市民・専門家など)により評価シートを変更する必要があるか検討をする。</p>
事前勉強会の開催 《外部評価》		<p>○評価を実施する前に半日程度の時間をとり事業の目的や経緯などについて評価の参加者と情報を共有する機会を設ける。(質疑応答の時間も確保する)</p> <p>○ハード・ソフト事業に関わらず勉強会を開催する。</p> <p>※事業ごとに情報提供のレベルに差がつかないよう情報提供の基準(共通で伝えるべき項目など)を検討する。</p>
評価の実施 《外部評価》		<p>○最初に評価参加者が個々で評価を行なう。</p> <p>○それぞれの評価者が評価結果をもちより、市民の視点、専門家の視点それぞれの視点から議論を行い、評価結果を確定する。</p>
評価結果の活用と評価基準見直し		<p>○各事業の評価結果を電子データとして保存をする。</p> <p>○類似事業を実施する際に評価結果を参考にできるよう市職員が円滑にデータにアクセスできる環境を整備する。(データベース化など)</p> <p>○中期的に評価結果が蓄積された段階で定期的に課題を整理し、評価基準の見直し、施設整備のガイドラインの作成、各事業の改善マニュアルの作成につなげる。</p>