

一般社団法人 日本社会福祉マネジメント学会 成果報告書

「地域生活支援事業の現状と課題－日中一時支援サービスを例として－」

石津寿恵

大原昌明

1、はじめに－背景・目的－

2020年度における障害福祉サービス等の利用者数は123.4万人、事業所数は10.9万か所に上り、いずれも直近10年間で2倍に増加している。社会環境の複雑化や障害者概念の変化等により「障害者」が増加してきている現在、障害のある人々が社会の重要な構成員として位置づけられ、必要なサービスが十分に提供されるような体制づくりが求められている。

他方、それに伴って障害福祉サービス等予算額も2020年度16,347億円と直近10年間で2倍以上に増加している。このため「今後、障害福祉サービスの質と制度の持続可能性を共に確保していくためには、給付内容の効率化・適正化を図っていくことが不可欠であり、真に障害者・障害児のための支援になっているか、サービス内容の精査を行うことが必要」とされている(財政制度等審議会財政制度分科会(2020))。このサービス内容の精査といった場合、行われている事業・サービスの評価・見直しが不可欠となる。

さまざまな福祉施策の中で障害者への福祉の基本的部分を規定する「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」(以下、障害者総合支援法)では¹、地域生活支援が重要視されている。このため当研究は地域生活支援事業の実態と評価方法について、主に行政施策の面から考察し、同事業が持続可能で真に障害者・児のための支援となるための課題等について検討することを目的とする。

さて、当研究では、広範な地域生活支援事業の中でも日中一時支援事業に焦点を当てる。その理由は、同事業は地域生活支援事業の中の任意事業に位置づけられ地域の特性がより出る可能性があること、任意事業の中でも実施する自治体が多いため比較考察できる可能性が高いためである。

本報告の構成は以下のとおりである。まず1節「公的サービスに係る評価」においては、当研究の考察対象である「評価」の導入経緯に関して、「行政評価」「福祉指標(QOL)」「アウトカム評価」の面から先行研究も踏まえて概観した。次に2節「地域生活支援事業」においては、地域生活支援事業の内容について概観した。当研究のテーマである日中一時支援事業は同事業の一項目であるためである。さらに3節「日中一時支援」においては、同事業の実態について「事業内容と決算等」「事務事業評価」「ヒアリング調査」の3つの面から検討を加えた。そして4節「小括－今後の方向性についての若干の考察」においては、それまでの検討を踏まえた考察を行い当研究の小括とした。

2、公的サービスに係る評価

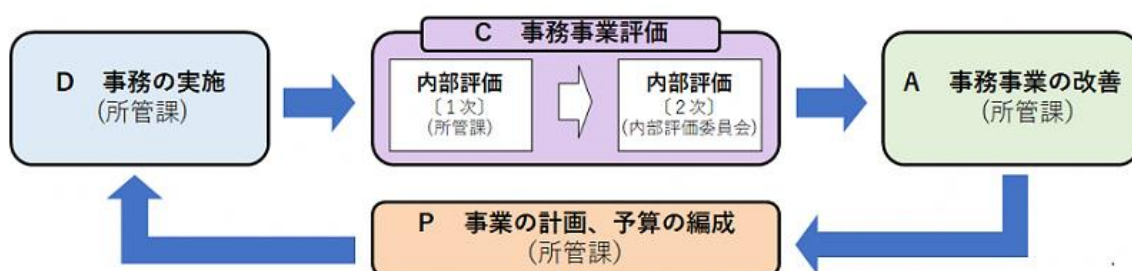
(1)行政評価

わが国においては、行政改革会議最終報告（平成 9 年 12 月 3 日）において、「従来、わが国の行政においては、法律の制定や予算の獲得等に重点が置かれ、その効果やその後の社会経済情勢の変化に基づき政策を積極的に見直すといった評価機能は軽視されがちであった」との認識のもと、政策評価制度の導入が提言された。これを端緒として中央省庁等改革の 1 つの柱として、政策評価制度が開始された(平成 13 年 1 月)。14 年 4 月には、政策評価制度の実効性を高め、国民の信頼の一層の向上を図るため、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（以下「政策評価法」）が施行された。

政策評価制度は、PDCA サイクルの確実な実施、すなわち政策の評価の客観的かつ厳格な実施を推進し、その結果の政策への適切な反映を図ることにより効果的かつ効率的な行政の推進を図り、さらに政策の評価に関する情報を公表することによって国民への説明責任を遂行しようとするものである(総務省「政策評価制度について」)。

地方自治体における行政評価とは、政策、施策及び事務事業について、事前、事中、事後を問わず、一定の基準、指標をもって、妥当性、達成度や成果を判定するものであり、都道府県では 100%、指定都市では 95.0%、市区町村では 60.0%が導入している(総務省(2017))。導入方法は自治体によりまちまちであるが、先導的に取り組んだことで知られている静岡市では事務事業評価について「事務事業の目標を評価し、取り組みを検証することで、事業のマネジメントサイクルを回し、事業目的の実現を図るとともに、無駄のない効率的な事業運営を目指すもの」とし、PDCA サイクルの実施に務め、その結果を「事務事業総点検表」として公開している。点検表には、事業概要、活動状況(アウトプット)、投入コスト(インプット)、成果(アウトカム)、評価及び次年度以降に向けた課題・改善などが記載されている。(静岡市(2022))²。

図表 1 事務事業評価の PDCA サイクル(静岡市の例)



(出典)静岡市(2022)

(2)福祉指標(QOL)

福祉の数量的把握を行った研究の嚆矢はベティの『政治算術』と『政治的解剖』と考えられる(Weiss (1998)pp.10-11,佐々木訳(2014)p.13), 新田(2019)p.12)。以来、家計調査や貧困調査などが行われ、1950 年代になると国連などで貨幣的指標のみでは適切に福祉・幸福

を捉えることができないとして生活水準の測定の検討が行われるようになった。OECD が社会指標を公表した翌年の 1974 年に、わが国においては国民生活審議会調査部会においても『社会指標:よりよい暮らしの豊かさ』として社会指標が公表された³。

クオリティ・オブ・ライフ(Quality of Life,以下 QOL)という用語は 1970 年代に登場し、1980 年代になると、(広義の)福祉は QOL という用語に「取って代わられる」ようになる(新田(2019)p.216)。しかしながら幸福・満足・達成感を高めるための意思決定の判断材料として QOL の測定は有益であるが、その理論構築や測定は確立されているとはいえない(新田(2019,p.217))⁴。

QOL の測定には様々な側面がある。まず、主観的アプローチと客観的アプローチという側面である。後者は例えば衣食住に代表される生活条件の充足度などを指標とし、前者は幸福かどうかを尋ねるといったものである。のちに述べるように、政策評価においては幸福度調査として用いられる場合も多い。新田(2019,p.226-230)及び重田他(2021,p.45)は、両アプローチを用いて QOL を測定し、比較検討することの必要性を述べている。

また、QOL の指標の対象とする範囲、すなわちミクロシステム(個人、家族)、メゾシステム(地域コミュニティ)、マクロシステム(国民全体、国家)、グローバルシステム(地球全体)といった範囲に着目する側面もある。例えば自由な行動の確保はマイクロレベルの指標となり、出生時平均余命はマクロレベル、環境負荷の低減はグローバルレベルの指標となる(新田(2019)pp.231-250)。

さらに、測定期間の問題もある。ある事業は効果が表れるのに短期間の場合もあれば長期間を要するものもある。また、効果が継続的なものかすぐに消えてしまうものかという側面もある(Weiss (1998)p.124,佐々木訳(2014)pp.161-162)。また、だれが評価するのかといった側面からの検討もある⁵。

(3)アウトカム評価

事業評価に当たっては、事業の実施のための資源の投入(コスト)としてのインプット、実施に直接関連する結果としてのアウトプット、そしてその実施による成果としてのアウトカムを比較検討する必要がある。先に述べた QOL の向上はアウトカムに位置づけられるが、何をもちいてアウトカムとするかということは積年の課題として留まっている⁶。ワイス(Weiss (1998)pp.117-118,佐々木訳(2014)p.151)は、事業プログラムが達成しようとしているゴールと関連付けられるべきであるが、ゴールにのみ着目するのではなくそのプロセスに注意を払うことの必要性を述べている。つまり、アウトプットの束としてアウトカムを位置づけることができる。

ワイス(Weiss (1998)pp.121-122,佐々木訳(2014)p.157)は、アウトカムの測定が難しいケースとしてケア施設の住人の広範囲に及ぶ自立を挙げている。この場合、測定の要素は 2 方面ある。まず、様々な条件下での行動についてリスト(着替えができる、解除なくして散歩ができるなど)を作り、専門家に尺度(完全自立、一定ケアが必要など)を使って評価してもらうこと。また、参加者に当該プログラム事業が好きだったかを質問することである。後者

は、参加者の数やリピーターの数で測ることもできるとする。その測定結果の評価判断には注意を要するものの、2方面から行うこの方法は当研究に一定の示唆を与えるものと言える。

わが国においては現在、福祉分野についてアウトカムを介護報酬に取り込む傾向がある。例えば2018年の介護報酬改定ではADL維持可算が導入され、その後も導入領域が拡大する傾向にある。ADL(Activities of Daily Living)とは日常生活動作日常生活を送るために最低限必要な日常的な動作のことで、食事、車いすからのベッドへの移動、整容、トイレ動作、入浴、補講、階段昇降、着替え、排便コントロール、排尿コントロールの10項目について評価を行い、評価期間におけるADLの変化を測定し、数値が上がっていれば加算するといった内容である⁷。ただし、この手法は、障害者のアウトカムの検討に示唆を与えるものの、障害者の障害の状況は多様であり、また本人の意向を尊重した形での指標設定が必要なため、導入については慎重な検討が必要である。

3、地域生活支援事業

(1)事業の概要

厚生労働省の『地域生活支援事業の実施について』によれば、地域生活支援事業の概要は以下のとおりである(厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長(2014))。

①事業の目的

障害者・児が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるように、地域の特性や利用者の状況に応じて柔軟な形態によって事業を効果的・効率的に実施することによって、障害者・児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無に関わらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与すること。

②事業の性格

当事業は、地域の特性(地理的条件や社会資源の状況)や利用者の状況に応じて柔軟に実施(委託契約や広域連合等の活用、突発的なニーズに臨機応変に対応が可能、個別給付では対応できない複数の利用者への対応が可能など)することにより、効率的・効果的な事業実施が可能である事業や、地方分権の観点から地方が自主的に取り組む事業などである。

③実施主体

市町村地域生活支援事業(障害者総合支援法第77条)については市町村、都道府県地域生活支援事業(同法第78条)については都道府県。いずれの場合も事業の全部又は一部を団体等に委託又は補助が可能。

④補助率

市町村地域生活支援事業については国庫補助率50/100以内(負担割合 国50%、都道府県25%、市町村25%)。都道府県地域生活支援事業については国庫補助率50/100以内(負担割合 国50%、都道府県50%)。

⑤対象事業

市町村対象事業は、必須事業として理解促進研修・啓発事業など全 10 項目、任意業として日常生活支援事業が 8 項目、社会参加支援事業が 5 項目、権利擁護支援事業が 2 項目、就労・就業支援事業が 4 項目等となっている。当研究が取り上げる日中一時支援事業は日常生活支援事業の項目として位置づけられている。

また、都道府県対象事業は、必須事業として専門性の高い相談支援事業など全 6 項目、任意業として日常生活支援事業が 6 項目、社会参加支援事業が 12 項目、権利擁護支援事業が 3 項目、就労・就業支援事業が 4 項目あるほか、重度障害者に係る市町村特別支援が挙げられている⁸。

(2)事業計画

市町村及び都道府県では、障害者総合支援法(第 88 条、89 条)に基づき 3 年をサイクルとして障害福祉計画を作成するが、その中で地域生活支援事業の種類ごとの実施に関する事項を定めることとされており(第 88 条 2 項 3 号)、事業の目標値・実績値等が記載される。計画の作成や変更にあたっては住民の意見を反映させる措置をとるとともに(第 88 条 8 項)、関係者により構成される協議会の意見を聞くよう努めること等が定められている(第 88 条 9 項)。

なお、計画作成にあたっては障害者の数・状況を把握することとされているため(第 88 条 4 項)、例えば松山市では人数の把握とともに、障害者ニーズ調査、関係団体ヒアリングなどを行っており、また毎年度の事業実績については点検し、進捗状況を「障がい者総合支援協議会」に報告して検討を行い、その結果を公表している(松山市(2021))。

3、日中一時支援

日中一時支援事業は、地域生活支援事業の中で市町村対象事業のうち任意事業として位置づけられている。当事業を調査対象としたのは、住民ニーズに基づくサービスを直接的に提供するのは市町村であること、必須事業は全ての市町村が取り組むものであるが、任意事業は地域の状況に応じて取り組むものであるため地域特性が出やすいと考えられたこと、任意事業の中で日中一時支援に取り組む市町村が多いため比較考察しやすいと考えたためである。なお、具体的な調査対象は、政令指定都市と中核市に絞っている。市町村は都道府県と強い連携のもとに事業を行っているが、政令指定都市と中核市では裁量の余地が大きいため、地域の特性に応じた事業が行われると考えたためである。

日中一時支援事業の目的は、『地域生活支援事業の実施について』(厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長(2014))別記 11 によれば、「障害者等の日中における活動の場を確保し、障害者等の家族の就労支援及び障害者等を日常的に介護している家族の一時的な休息を目的とする。」であり、事業内容は以下の 3 つである。①日中、障害福祉サービス事業所、障害者支援施設、学校の空き教室等において、障害者等に活動の場を提供し、見守り、社会に

適用するための日常的な訓練その他市町村が認めた支援を行う。②送迎サービスその他適切な支援を市町村の判断により行う。③事業は、地域のニーズに応じて行う。

(1)事業内容と決算等に関する実態

具体的な調査対象は、政令指定都市(20)及び中核市(62)である。このうち、任意事業である日中一時支援事業を実際に障害福祉計画の中で明記している自治体の中で、金額面からのアプローチが可能と考えられた自治体(政令指定都市及び中核市 29 自治体)について⁹、目標・実績、コスト等を見ると以下のようになる。

図表 1 事業内容・決算情報等

都市名	区分	対象年	計画	実績	単位	金額(千円)	計画・実績の出所および備考
さいたま市	指定	R1	166	134	人/月	不明	さいたま市障害者総合計画(R3-R5)
千葉市	指定	R2	615	1,561	人/年	不明	第4次千葉市障害者計画(第5期千葉市障害福祉計画及び第1期千葉市障害児福祉計画)(R3-R5)
				R2施策成果			
相模原市	指定	R2	データの記載なし			43,560	第3期相模原市障害者計画(第6期相模原市障害福祉計画・第2期相模原市障害児福祉計画)(R3-R5)
					R2歳出決算		
青森市	中核	R1	不明	137	人/月	30,654	青森市障がい福祉計画第6期計画(R3-R5)
			不明	9,505	回/年	R1歳出決算	
船橋市	中核	R1	756	825	人/年	259,838	第6期船橋市障害福祉計画及び第2期船橋市障害児福祉計画(R3-R5)
					R1歳出決算		
川口市	中核	R1	138	145	人/年	8,076	川口市障害者福祉計画(第6期川口市障害者自立支援福祉計画・第2期川口市障害児福祉計画)(R3-R5)
			25	23	箇所	R1歳出決算	※日中一時支援事業補助金のみ
柏市	中核	R1	不明	308	人/月	64,754	第4期柏市障害者基本計画(前期計画)(第6期柏市障害福祉計画・第2期柏市障害児福祉計画)(R3-R5)
				1,335	人日/月	R1歳出決算	
越谷市	中核	R2	410	不明	利用日数	2,488	第4次越谷市障がい者計画(H28-H32)
			80	不明	登録者数	R2施策成果	※第5次計画にはデータなし
水戸市	中核	R1	不明	552	実利用者数	49,412	水戸市第6期障害福祉計画・第2期障害児福祉計画(R3-R5)
			不明	26,667	延利用者数	R1歳出決算	
			不明	63	事業所数	事業評価	令和3年度事業評価シート(令和2年度実施分)
豊田市	中核	R2	不明	602	人/年	10,245	令和3年度事業評価シート(令和2年度実施分)
一宮市	中核	R1	1,011	594	人日/月	21,256	第3次一宮市障害者基本計画(第6期一宮市障害福祉計画・第2期一宮市障害児福祉計画)(R3-R5)
					R1歳出決算		
岡崎市	中核	R1	451	373	人/年	99,239	第5次岡崎市障がい者基本計画(第6期岡崎市障がい福祉計画・第2期岡崎市障がい児福祉計画)(R3-R5)
					R1施策成果		
豊橋市	中核	R1	154	112	人数	9,255	第6期豊橋市障害者福祉実施計画(R3-R5)
			260	261	時間数	R1歳出決算	
			54	46	事業所数		
堺市	指定	R1	8,256	6,927	人日/年	50,874	第5期堺市障害福祉計画・第1期堺市障害児福祉計画 障害福祉サービス等の進捗状況について(令和2年度上半期実績)
					R1歳出決算		
広島市	指定	R1	191	114	人/年	55,163	第5期広島市障害福祉計画・第1期広島市障害児福祉計画実績(令和元年度実績)
			21	25	箇所	R1施策成果	
西宮市	中核	R1	1,669	1,827	回/年	6,187	第6期西宮市障害福祉計画・第2期西宮市障害児福祉計画(R3-R5)
					R1予算		
尼崎市	中核	R2	不明	4,392	件/年	11,618	尼崎市障害者計画(第4期)・障害福祉計画(第6期)(R3-R5)
					R2予算		
枚方市	中核	R2	4,777	7,666	日/年	84,488	枚方市障害者計画(第4次)(枚方市障害福祉計画(第6期)・枚方市障害児福祉計画(第2期))(R3-R5)
					R2歳出決算		
吹田市	中核	R2	11,701	不明	人日/年	42,387	第6期吹田市障がい福祉計画(R3-R5)
					R2歳出決算		
奈良市	中核	R2	データの記載なし			6,685	第4次奈良市障害者福祉基本計画(第6期奈良市障害福祉計画・第2期奈良市障害児福祉計画)に日中一時支援の文字はあるもののデータは示されていない。
					R2施策成果		
高槻市	中核	R2	21,132	17,561	単位	46,161	高槻市第6期障がい福祉計画・第2期障がい児福祉計画(R3-R5)
					R2歳出決算		
					※単位:1回の利用が4時間以内の場合は1単位、4時間を超え8時間以内は2単位、8時間を超える場合は3単位。		
明石市	中核	R2	3,400	2,600	回/年	16,750	明石市障害福祉計画(第6期)・明石市障害児福祉計画(第2期)(R3-R5)
					R2予算		
八尾市	中核	R1	1,097	1,368	回/年	31,803	第6期八尾市障がい福祉計画・第2期八尾市障がい児福祉計画(R3-R5)
			20		箇所	R1施策実績	
寝屋川市	中核	R2	3,500	2,481	回/年	16,660	寝屋川市障害福祉計画(第6期計画)・寝屋川市障害児福祉計画(第2期計画)(R3-R5)
					R2予算		※計画は寝屋川市障害福祉計画(第5期計画)寝屋川市障害児福祉計画(第1期計画)による。
倉敷市	中核	R2	不明	1,016	人/年	479,265	倉敷市障がい福祉計画(R3-R5)
			不明	87	箇所	R2予算	
福山市	中核	R2	382	268	人/月	63,733	福山市障がい者プラン(R3-R5)
			1,696	1,258	日/月	R2施策成果	
					R2歳出決算		
呉市	中核	R2	データの記載なし			42,028	第5次呉市障害者基本計画(第6期呉市障害福祉計画・第2期呉市障害児福祉計画)(R3-R5)
					R2施策成果		
松山市	中核	R1	155	137	人/月	26,138	松山市第6期障がい福祉計画・第2期障がい児福祉計画(R3-R5)
				23	箇所	R1歳出決算	
那覇市	中核	R1	183	160	人/年	8,958	第5次那覇市障がい者計画(第6期那覇市障がい福祉計画・第2期那覇市障がい児福祉計画)(R3-R5)
			73	77	箇所	R2決算	

(出典)各自治体 HP 資料より筆者作成。

各自治体では、日中一時支援事業の利用者負担額を定めている。たとえば船橋市では、世帯の収入(障害者の場合は、本人及び配偶者の収入)に応じて、ひと月(23日)に支払う利用者負担額の上限が設定され、サービス利用後に事業所に負担額を支払う。また広島市では、日中一時支援給付費の額は、サービスに要する費用の額の100分の90に相当する額と定めるとともに、同一の月に係るサービス費用の合計額が一定額を超えた場合にはさらに給付費を上乗せ支給すると定めている。各自治体とも、このような規定に基づいて日中一時支援事業を実施している。これを前提に、図表から読み取ることができる実情を概観すれば、次のようになる。

まず、計画実績の金額は、指定都市・中核都市という都市の規模に無関係に生じている。指定都市の決算額(予算額)は、おしなべて中核市よりは多いが、中核市の中には、指定都市の決算額を超える市も散見される。これは、政策的に障害者支援に重点を置いているかどうかにも左右されるだろうし、障害者の人数や利用の程度にも左右されるといえる。

次に、計画と実績の比較において、計画を実績が下回る自治体が多いように見受けられる。この要因は、計画値が3年間の障害者福祉計画に基づいている場合、3年前の予想がそのまま適用されることになり、その値と実績との間に差異が生じるからである。また、不測の事態(利用人数や回数の増加等)に備える意味で、やや多めに計画化していることも考えられる(いわゆる予算スラック)。もちろん、障害者福祉計画の策定に当たりニーズ調査を行う自治体がほとんど(前年度の〇%アップという決め方の自治体もある)である。その調査・見込み量に対する実績は事後的に調査され、次期計画の計画量の検討情報とされる。実績や見込みの適切性は、協議会(障害者総合支援法第88条9項)など外部有識者会議などでの検討がなされる。その状況について議会報告とする自治体もある。

さらに、計画と実績の測定値においては、その捉え方は多様である。多くは利用人数や日数で表すことが基本であるが、一日あたり、一月あたり、年間などで表したり、利用回数で表す自治体もある。このため、人数ではなく回数で利用計画を策定している都市もある。これは、日にちで計画する場合に数値が大きくなっていることから、1回の利用で数日間をわたる支援が行われているのではないかと考えられる。計画と実績の乖離は、この事業が家族の状況によって一時的に「預かる」事業とする場合が大半であるため、事前にニーズを把握することが難しい事業であることを物語っている。

さて、単位ごとに行政側が負担している実績の状況を概観する。まず、人数単位の場合、年間利用人数を決算額で割り返すと、船橋市315.0千円、川口市55.7千円、豊田市17.0千円、岡崎市266.1千円、広島市483.9千円、倉敷市471.7千円、那覇市56.0千円などとなっている。多くの場合、年間利用人数が延べ人数なのかどうかは不明ながら、一人あたりのコストは5万円~50万円と大きな差がある。また、1回あたりの利用コストで見ると、青森市3.2千円、西宮市3.4千円、尼崎市2.6千円、明石市6.4千円、八尾市23.2千円である。1回あたりの利用コストでは、八尾市を除き、3千円前後を自治体が負担している。さ

らに、事業所数で見れば、一事業所あたり、川口市は351.1千円、水戸市784.3千円、豊橋市201.2千円、広島市2,206.5千円、八尾市1,514.4千円、倉敷市5,508.8千円、松山市1,136.4千円、那覇市116.3千円である。これはかなりばらつきがあるが、事業者（委託先）が多ければ多いほど一事業所あたりの金額が小さくなり、委託先が少なければ、当然金額は大きくなる。

もちろん、上記の概観は、得られたデータに基づく分析であり、行政コストの妥当性の判断はできない。金額は、ある場合には歳出決算、別の場合には施策成果、また歳出決算・施策成果で得られない場合には予算書に基づいている。歳出決算や施策成果は実績値である一方で、予算書は計画値であるため、その金額の大きさを単純に比較することはできない。したがって、公表されたデータだけでは、この事業に対する効率性も判断できない。しかし、任意事業である日中一時支援事業にどの程度のコストをかけているか（かけようとしているか）という情報は、自治体のこの事業への取組の程度の一部を類推するきっかけを提供するものと思われる。

(2) 事務事業評価による実態

事業内容(活動量、サービス提供量)とコスト情報及び評価に関する情報を一括して得られるのは事務事業評価シートである¹⁰。事業内容(サービス提供量)と金額情報については上記「(1)事業内容と決算等に関する実態」で検討したので、ここでは「評価」についていくこととする。

日中一時支援事業を単独で読み取れる形で「事務事業評価シート」で公表している自治体は横須賀市、岡崎市、豊田市、枚方市、松山市、船橋市の6つである(図表2)¹¹。

図表2 事務事業評価シート

	事業目的	事業成果	サービス指標	その他
横須賀市	保護者の一時休息・就労支援		利用日数	
岡崎市	緊急一時預かり	分析の記述として「事業目的を果たしている」との記載あり。	利用日数	サービス提供事業者に1日当たり17,400円支払う。
豊田市	活動の場の確保、家族の就労支援・一時休息。日常訓練	必要性・効率性・成果について「高・中・低」で評価。運営方法の妥当性は「妥当・要改善」で評価。総合評価は「拡充・継続・縮小・廃止」などで評価。	延べ利用日数	補助金の圧縮率0.707
枚方市	適性に応じて自立した日常生活・社会生活を営むことができる。	評価シートに記載なし。	契約事業者数	地域生活支援事業全体で1シート。日中一時支援はその中の1項目として記載。
松山市	家族の一時的休養等	取組内容の達成度、施策への貢献度、事業の公共性(必要性、公益性)。	活動指標は「支援決定者数」、成果指標は「利用者数」	一般財源の割合48.8%。「支給決定者数」のニーズは実績の3%増で計算。「利用者数」は福祉計画策定時のものを継承。
船橋市	保護者の就労支援・一時休息	妥当性・効率性・有効性について「適正・十分」、事業の報告制について「現状維持」と評価。	利用者数	H26年度資料。R4年度より事務事業評価復活予定。

(出典)各自治体 HP 資料より筆者作成。

評価は事業成果とサービス指標に分けてみる事ができる。まず、事業成果は、自治体が行う事業としての必要性、効率性などについて事業担当部署が評価するものである。豊田市、松山市、船橋市が採り入れており、自治体の事業として行う方向性(拡充、維持、廃止など)や経費削減などについて政策意思決定のための情報及び住民への説明のために行われている。これは事業推進者自身が、行った事業自体を評価するものであり、障害者のQOLの向上とは必ずしも直接的にはリンクしないものである。

他方、サービス指標は、6つすべての自治体が採り入れており、利用計画数に対する利用者実績といったように計画数値に対する実績が挙げられている。計画量が講じられれば障害者のQOLの向上に結び付くと考えればQOL指標と捉えられるが、進行管理的な意味合いが強くアウトプットを示すものである。つまりいずれの事務事業評価シートにおいてもQOLの向上に結び付くアウトカムは示されていない。

なお、先に見たようにワイスは2方面の測定要素という主張をしているが、新田も同様に見方をしている。新田(2019)(pp.226-230)によれば、QOLの測定には主観的アプローチと客観的アプローチがあり、両アプローチのQOLを測定し比較検討することは政策的対応にとって必要だとされていることに触れた。これらの自治体が用いているサービス指標は数値情報であり客観的アプローチと捉えられるが、主観的アプローチ(満足度等)は記載されていない。そこで、両アプローチを併せて記載している宇都宮市の「施策カルテ」の中から「障がい者の地域生活支援の充実」を紹介する(図表3)。

図表3 宇都宮市の例 施策カルテ

令和3年度 行政評価 施策カルテ		施策主管課		障がい福祉課		総合計画課		115		関連するSDGs目標	
1 施策の位置付け ① 施策名 ② 障がい者の地域生活支援の充実											
2 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		3 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		4 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		5 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		6 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		7 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実	
① 施策の位置付け ① 施策名 ② 障がい者の地域生活支援の充実		② 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		③ 主要な成果等の進捗状況 ※各事業の詳細は「3 主要な成果等の進捗状況」を参照		④ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑤ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑥ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実	
⑦ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑧ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑨ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑩ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑪ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑫ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実	
⑬ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑭ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑮ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑯ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑰ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑱ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実	
⑲ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		⑳ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉑ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉒ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉓ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉔ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実	
㉕ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉖ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉗ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉘ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉙ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉚ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実	
㉛ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉜ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉝ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉞ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㉟ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊱ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実	
㊲ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊳ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊴ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊵ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊶ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊷ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実	
㊸ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊹ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊺ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊻ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊼ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊽ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実	
㊾ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		㊿ 施策の取組状況 ① 施策の位置付け ② 障がい者の地域生活支援の充実		100点		85点		概ね順調		総合評価	

(出典)宇都宮市(2021)

この宇都宮市の例では、評価の考え方として①施策指標(グループホームの棟数、施設入所者の地域生活への移行者数)の達成度、②市民意識調査結果(達成度)、③主要な構成事業の進捗状況、の3つを挙げ、それらから最終的な総合評価を行っている。このうち③は上記事業成果に該当し、①はQOLの客観的アプローチ、②はQOLの主観的アプローチに該当する¹²。総合評価において点数(85点)を記載することの意味や活用方法には検討の余地があるが、行政、サービス量、住民意識といった多面的な側面から事業評価を行うことは、今後検討に値すると考えられる。その際には、評価を実施すること自体の費用対効果についても考慮に入れる必要がある。

(3)ヒアリング調査からの実態¹³

実地訪問では、公表資料の中からは得られない以下のような実態・課題が得られた。

①アウトカムについて

福祉サービスに関するアウトカムについては、その必要性と重要性が主張されて久しいが、その「指標」の具体化は積年にわたり検討が続けられながら開発の途上にあることは先に述べた通りである。今回のヒアリング調査の中から、以下のように指標に関する3つのヒントが得られた。

1)事業目的に応じた評価

評価は、目的との関係で捉えるべきものである。日中一時支援事業に関して指標になると思われるいくつかの捉え方が明らかになった。

まず、そもそもこの事業が障害者等の家族の「就労支援」や「一時的な休息」を目的とする事業であり、この点からは家族の就労による収入や精神衛生の向上が指標になる。また、家族介護者の冠婚葬祭出席などの際の臨時的な「預かりの場の確保」のためと捉えればサービス提供施設・人員枠の確保を指標とすれば足りることになる。加えて、同事業を、障害者の日中における活動の場を確保するものと位置づけた場合、その場での「過ごし方の質」が課題となり、下記ADLの向上を指標とする考え方が成り立つ。

ヒアリング調査によれば、「就労支援」や「一時的な休息」を原則としつつも、他の日中一時支援事業の時間延長(家族の都合)として運用されるなど実際には複合的な目的を持たせて事業を遂行しているのが実情である。

2)ADLの向上

障害者の状況は多様であるため、例えばQOLの向上といった場合でも一律の指標で測ることはできない。このため個々人の状況に応じたADL(Activities of Daily Living、日常生活を送るために最低限必要な日常的な動作)の向上を指標にする考え方もある。

障害者総合支援法では個別のサービス等利用計画に基づいたサービスの提供が行われる。そして、同計画に基づいて障害福祉サービス事業者は障害者の個別計画を作成しサービスを提供していく。ここでは個々人の状況(障害の程度や本人の意向など)に応じた支援の目的や目標に向けて段階を踏んだ細やかな「ToDoList」が作られ¹⁴、一定期間ごとに行われるア

セスメントにより、達成度に応じた目標項目の見直しが行われる。このため、例えば目標項目の見直しが、より本人本位のプログラムへの組み換えがなされたものと理解すれば、見直し数によってQOLの向上指標とする考え方も成り立つとの意見もあった。

3) 次のプログラムへの橋渡し・関与の解決(終了)

障害者本人の状況や意向に基づいたステップアップのために、「役割を終えた事業」から次の事業への橋渡しが行われたことを成果とする考え方がある。例えば、就労支援であれば就労に実際に結び付いたり、就労先で就労定着したなどがその代表的な例である。また、相談事業であれば、本人の意向に基づいたサービスの紹介をし、その後本人がそのサービスを継続的に利用し続けたといったことを成果と考えるとの意見もあった。なお、相談については複数回に渡った相談が、本人の納得により終着を見たことをもって成果と考えるとの意見もあった。

②財務(財源)について

地域生活支援事業は、市町村については国庫補助率 50/100 以内(負担割合: 国 50%、都道府県 25%、市町村 25%)となっている。しかしながら「圧縮率」により市町村の持ち出しが多いとの指摘があった。例えば、国からの補助率が予算等の関係で 8 割となった場合、1,000 万円のうち国が 400 万円 $[(1,000 \text{ 万円} \times 50/100) \times 80\%]$ 、県が 200 万円[国の 1/2]、市は 400 万円[残額]負担するといった具合である。福祉計画の範囲内であれば、現在のところニーズへの対応は行われるとのことであるが、今後の国および自治体の財政状況によっては持ち出しの多い事業への財政的しわ寄せがくる懸念がある。

③事業内容について

日中一時支援事業は、制度的には、障害者等の家族の就労支援及び障害者等を日常的に介護している家族の一時的な休息を理由として提供されるサービスである。しかしながら、事業の捉え方は、他の日中支援事業の日常的な時間延長、土日利用、預かりの場、訓練の場といったように自治体によって違いがある。サービス提供量(計画・実績)は自治体によって大きな差があった。当事業は任意事業であるため、提供量の違いが、地域の特性や障害者の状況によってもたらされているものであれば問題ない。しかしながら、事業の捉え方によってもたらされる違い(それは場合によっては予算の制約によってもたらされる可能性もある)という部分があるのであれば、検討すべき課題となろう。

5、小括—今後の方向性についての若干の考察—

日中一時支援事業について、先行研究や同事業の実態調査から得られた知見からの考察を行い、当研究の小括としたい。

(1) 評価について

評価は PDCA サイクルの C の部分に係るものであり、アウトプットとアウトカムに分けて捉えることができる。障害福祉計画には事業利用人数や日数など単位は一様ではないものの具体的な数値目標が明示され、その事後点検の中では数値目標についての実績が示さ

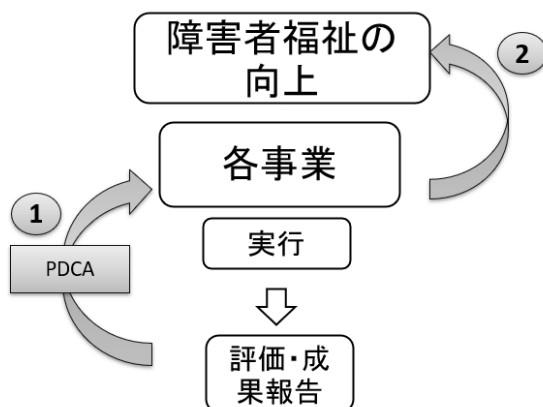
れる。従ってサービスについてのアウトプットについてはフォローされていることが分かった¹⁵。しかしながら我々の関心事であるコスト面からのフォローを行う自治体は極めて限定的であった¹⁶。

現下及び今後の自治体の財政ひっ迫の厳しさを勘案すれば、真に必要なサービス提供を持続可能な事業体制で効率性も踏まえて推進するためにはコスト面からのチェックが不可欠だと考えられる。また事業の効率化を進めるのであれば、サービス利用者等の合意を得ながら行っていく必要があるが、そのためにはコスト面からの情報提供が重要と考えられる。

自治体におけるコスト面からの情報の必要性は、事業提供サービスの再検討という意味のみならず、他自治体との比較や事業実施主体の法人形態(直営、社会福祉法人、NPO 法人など)による比較という役割にも結び付く(井堀(2005)pp.22-23)。ただしチェックに当たっては、非経済的だから事業を削減するという視点ではなく、効率的なサービスを行っている自治体の提供方法について「採り入れられるところは採り入れる」ための情報開示であるといった視点が不可欠なことは言うまでもない。

さらにアウトカムに注目してみると、アウトカム指標の視点は何を事業目的とするかによって異なってくるため、先に述べたように自治体により主に 3 つの捉えられ方があることが分かった。3 つとは事業推進者(自治体)の立場か、受給者の立場か、介護者の立場かである。事業推進者の立場であれば、当該事業自体の必要性、有効性、効率性、公平性といった面からの評価がなされ、事業の推進(実施)の方向性が評価されることになる。

図表 4 PDCA サイクルと障害者福祉の向上



(出典)筆者作成

受給者の立場であれば、QOL の向上についての評価がなされ、例えば ADL の向上などが指標として考えられる。この考え方は先に述べた 2018 年の介護報酬改定に取り入れられた考え方と類似するものである。この 2 つの指標は考え方としては別個に存在するものではない。図表 4 はそのことを表している。図表 4 の①は事務事業の PDCA サイクルを表す。これは事業推進者にとって重要

である。他方、この事業自体の具体的指標による評価(例えばサービス回数目標の達成)が過度に重視されると事業の本来目的である地域生活支援、さらには障害者福祉の向上(QOL の向上)に注意が払われなくなる恐れもある。そこで①の推進に当たっては②が絶えず視野に入れられる意識が必要となる。現在、行政評価では事務事業評価とともにその上のレベルでの政策評価が行われている。これらを最終アウトカムに向けて事業プログラムの因果関係のロジックに基づく評価指標の構築が重要である(小野(2020)pp.181-183)。当研究の領域に

当てはめて捉えれば、日中一時支援の評価を最終目標(QOLの向上)に向かって実質的に結び付けて捉えていく必要があると考えられる。この②の視点は、①より長期間にわたり、また多面性を持つため、先に見た Wise によるプログラム評価と結び付けて捉えることが望まれる¹⁷。

(2) 財務(財源)について

今回の調査においては、現在自治体から公表されているコスト面についての資料は、効率性の評価を検討するためには絶対的に不足していることがわかった。

他方、公表資料やヒアリング調査から、事業に関する市町村の「持ち出し」が多いことが分かった。これは国の予算制約がもたらす補助率の低減に起因するものである。自治体財政が逼迫度を増す中、ニーズを満たす量のサービス供給に不確実性が危ぶまれるため、事業の持続可能性の面から検討すべき問題があることが分かった。

また、地域生活支援事業の財源は事業によって補助金の場合と地方交付税交付金による場合がある。後者の方が使用に弾力性があるとすれば、確実な事業量の確保という点から補助金措置の方向にする必要があるかもしれない。

また、日中一時支援事業の運用には 2 つの考え方があることを述べた。障害者等の家族の就労支援も含めている自治体と、障害者等を日常的にケアしている家族の一時的な休息に限定している自治体である。前者の方がサービス提供量は大きくなる。捉え方の違いが地域特性に基づくものであれば問題とすべきことではないが、財政事情等による違いなのであれば、事業目的の徹底も必要と考えられる。事業目的が曖昧になれば評価それ自体も曖昧になってしまう恐れがあるからである。

もとより福祉サービスは金額で測れるものではなく、経済性の高いものを良しとする性質でもない。しかしながら、現下の厳しい財政事情を勘案すれば、一定の効率性も視野に入れた質の良いサービスの提供という視点を避けて通ることはできない。それにもかかわらず、今回の調査では、事業と決算を結び付けて捉える資料が圧倒的に不足していることが分かった。さらに、もし効率性ということを考えた場合、同じ事業について他自治体と比較する視点の必要性もあるところ、単位の違いやどこまでを事業コストと捉えるかといったことの括りの違い等から、開示情報は比較可能性に乏しいものであった。また、3年ごとに策定される障害者福祉計画では、次計画の策定にあたり、前年度(前計画の3年目)の実績は1か月分あるいは6ヵ月分しか明らかにされていない自治体が多かった。そのため、年間の計画と実績を比較するに際しては、両者が明らかな年度のデータを用いざるを得なかった。加えて、それであってもなお、この事業が他の事業に比べて数値が小さいからなのか、あるいは重要性が乏しいからなのか、計画値あるいは実績値が明示されていない自治体も多かった(図表1参照)。

地域支援事業は地域の特性にあった事業を推進していく性質のものであるが、持続可能なサービス提供を考えた場合、質の良いサービスを効率よく提供する方策があるのであれ

ばその手法を自治体の枠を超えて情報共有する意義は大きい。そうであればアウトカムやコストに関する情報についての検討を一層進めていく必要がある。

なお、今回は財務会計(外部報告会計)の立場から研究を行った。日中一時支援事業に関する評価における効率性について、公表コスト情報の絶対的不足から十分な検討を行うことができなかったが、今後管理会計(内部管理会計)の立場も併用し、また自治体内部の参与観察などの手法も取り入れることにより費用積算分析、機会費用算出なども踏まえて費用便益の研究を進めるとともに¹⁸、コスト情報が自治体の意思決定に与える影響などについても研究を進めることを今後の検討課題としたい。

また、当研究は自治体の事業を対象に行ったため、ヒアリングは主に自治体担当者に対して行った。今後、サービス提供主体へのヒアリングも行い「現場」からの視点も取り入れて研究を行っていききたい。

参考文献

Division of Mental Health and Prevention of Substance Abuse, World Health Organization(1998) “Program on Mental Health, WHOQOL” WHO.

Weiss, H.Carol(1998) “Evaluation research : methods for assessing program effectiveness”, Upper Saddle River, N.J. : Prentice Hall.[佐々木亮監修(2014) 『入門評価学 政策・プログラム研究の方法』日本評論社]。

井堀利宏(2005)「官と民の役割分担」井堀利宏編著『公共部門の業績評価－官と民の役割分担を考える－』東京大学出版会。

宇都宮市(2021)『令和3年度行政評価施策カルテ』
https://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/028/557/sisakukarute02kenkouhukusi.pdf(2022/10/28 アクセス)

小野達也(2020)「プログラム評価の適用・補完」山谷清志監修源由理子・大島巖編著『プログラム評価ハンドブック－社会課題問題解決に向けた評価方法の基礎・応用－』晃洋書房。

厚生労働省(2021)『令和3年度介護報酬改定の主な事項について』。

厚生労働省(2020)『障害福祉サービス等及び障害児通所支援等の円滑な実施を確保するための基本的な指針(平成十八年厚生労働省告示第三百九十五号)』(最終改正 令和二年厚生労働省告示第二百十三号)

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長(2014)『地域生活支援事業の実施について』障発第0801002号(平成18年8月1日。平成26年6月10日改正)

財政制度等審議会財政制度分科会(2020)『資料1「社会保障について②介護、障害福祉等」(令和2年11月2日開催)』

齊藤貴浩(2020)「効率性の評価」山谷清志監修源由理子・大島巖編著『プログラム評価ハンドブックー社会課題問題解決に向けた評価方法の基礎・応用ー』晃洋書房。

重田史絵・高橋秀人(2021)「福祉施設の評価項目におけるアウトカム評価に関する公査察」『立教大学コミュニティ福祉研究所紀要』第9号 pp.37-49.

静岡市(2022)「事務事業評価」(https://www.city.shizuoka.lg.jp/000_006867.html) (2022/10/28 アクセス)

総務省「政策評価制度について」(https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/000065209.html#label2) (2022/10/20 アクセス)

総務省(2017)『「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査結果」の概要』

土居丈朗(2005)「公会計、公的部門の財務分析とその活用」井堀利宏編著『公共部門の業績評価ー官と民の役割分担を考えるー』東京大学出版会。

全国身体障害者施設協議会(2020)『個別支援の実現に向けたケアガイドライン』

新田功(2019)『福祉測定の世界と理論ーQOL 研究の学際的総括と展望ー』白桃書房。

藤島薫(2014)『福祉実践プログラムにおける参加型評価の理論と実践』みらい。

松村直道(2009)「福祉サービス評価の集権化と当事者主体の評価」『茨木大学地域総合研究所年報』第42号、pp.1-9.

松山市(2021)『松山市第6期障がい福祉計画・第2期障がい児福祉計画』https://www.city.matsuyama.ehime.jp/kurashi/fukushi/shogai/sonota/shogaifukushi_plan.files/dai6ki_hukushi_plan.pdf(2022/10/28 アクセス)

山谷清志(2006)『政策評価の実践とその課題』萌書房。

¹ 本稿では障害者総合支援法の法律名にのっとり、「障害」と記す。ただし、転用分の場合はこの限りではない。

² なお、地方自治体における政策評価等については山谷(2006)(pp.147-177)参照のこと。

³ 爾来同委員会からは『国民生活指標』、『新国民生活指標』が公表され1999年までその結果公表も行われた(新田(2019,p.106))。

⁴ 例えばWHOでは、QOLを「個人が生活する文化や価値観の中で、目標や機体、基準及び関心にかかわる自分自身の人生の状況についての認識」とし、比較可能な形でのQOL調査票を開発している(Division of Mental Health and Prevention of Substance Abuse, WHO(1998))

⁵ 図表1に示したように内部評価(所管課、内部評価委員会)や、「福祉サービス第三者評価制度」(社会福祉法第78条)などに基づく外部評価などもある。

⁶ 注3のWHOの例のほかに、医療等ヘルスケアの質の評価モデルとしてポプユラーなものにドナベディアン(Donabedian)の枠組み(構造、過程、成果)がある(重田他(2021)p.39)がある。

⁷ ADL維持加算にはパーセルインデックスが導入され、2021年の介護報酬改定では適用拡大が図られている。詳しくは厚生労働省(2021)参照のこと。

⁸ 厚生労働省(2014)の『地域生活支援事業の実施について』の別添1及び別添2による。

⁹ 自治体の事業について、金額面から捕捉する資料にはいくつかあるが、ここでは原則として決算書によることとした。ただし、決算書の中で日中一時支援事業単独での捕捉ができない自治体については、予算書を利用し、予算書でも補足できない場合には事務事業シートを用いた。

¹⁰ 事務事業シートは、1 予算事業につき原則として1シートを作成し、事業の進捗状況・効果、成果、課題などを担当課自ら評価、検証してまとめたものである。行政評価の一環として実施され、その結果を踏まえて次年度以降の事業の方針や実施内容に反映されることが意図されている。

¹¹ 日中一時支援事業を単独で事務事業評価シートにまとめている自治体数は極めて限られている。かつて事務事業評価を行い、そのシートを公表していたものの現在は行っていない自治体もある。そこでここではサンプル数確保等のため、かつて公表していた船橋市も含めて検討対象とすることとした。また、横須賀市は障害福祉計画には日中一時支援事業についての記載がないので図表1から除かれているが、事務事業評価シートでは取り上げられているためここでは記載している。

¹² 満足度調査は、住民レベル、サービス受給障害者レベル、同介護者レベルがあるが、宇都宮市のこのカルテでは住民レベルが行われている。

¹³ ヒアリング訪問先は下記の通り。

NPO 会計支援センター、公益財団法人日本生産性本部顧客価値創造センター、独立行政法人福祉医療機構、特定非営利活動法人コミュネット楽創、関西大学商学部、北広島市保健福祉部福祉課、恵庭市保健福祉部障がい福祉課、鎌ヶ谷市健康福祉部障がい福祉課、我孫子市健康福祉部障害福祉支援課、岐阜市福祉部福祉事務所障がい福祉課、岐阜市財政部行政改革課、金沢市福祉健康局障害福祉課、金沢市総務局デジタル行政戦略課、松山市総務部人事課、松山市保健福祉部障がい福祉課、社会福祉法人はるにれの里、札幌市自閉症・発達障害支援センターおがる。

¹⁴ 個別支援計画は施設ごとに違いがあるが、都道府県や団体のガイドラインが存在する。例えば身体障害者については全国身体障害者施設協議会(2020)などがある。

¹⁵ 厚生労働省では第六期障害福祉計画に関し「障害福祉サービス等及び障害児通所支援等の円滑な実施を確保するための基本的な指針（平成十八年厚生労働省告示第三百九十五号）」の中で、「障害福祉サービスの質を向上させるための取組」として3つの成果目標を挙げている(厚生労働省(2020)(別表第一の十)。しかし例えばその1つとして挙げられている「障害福祉サービス等に係る各種研修の活用」は、事業の成果目標であり、必ずしも障害者福祉の向上のためのアウトカムとは言えないものと考えられる。

¹⁶ しかしながらコスト面からの評価の重要性は高い。業績重視の財政運営を行うためには的確な行政評価手法の確定が必要である。特に、予算書と整合的な形で行政評価を行うことや、行政評価を適切な指標を用いて数量化することは重要である(土井(2005)p.33)。

¹⁷ なお、わが国の福祉分野におけるプログラム評価については藤島(2014)参照のこと。

¹⁸ 内部管理的手法による効率性評価については齊藤(2020)などが詳しい。