

【2015年7月18日 基調講演】

根拠に基づく支援環境開発とその理念

—実践家・利用者・市民参画型による「効果モデル」形成評価に注目して—

大 島 巖

(第32回大会長・日本社会事業大学)

1. はじめに

まず日本ソーシャルワーク学会第32回大会の大会長として、また開催校である日本社会事業大学を代表して、全国から会員や共催団体であるソーシャルワーク(SW)職能4団体の皆さま方をお迎えして、第32回大会を東京・清瀬の地、日本社会事業大学清瀬キャンパスで開催できますことを、たいへん光栄に思い、感謝いたしますとともに、ご参加頂きました皆さま方に対して、心より歓迎を申し上げます。

今大会を、東京清瀬の地で、また例年より少し遅い大会日を設定して、ソーシャルワーカーデーを目前に控えた日程で開催することにつきましては、本学会会長川廷先生のミッションがありました。SW職能4団体(日本ソーシャルワーカー協会、日本社会福祉士会、日本精神保健福祉士協会、日本医療社会福祉協会)と共催・連携させて頂き、ソーシャルワーカーデーと関連した行事として、本学会大会を持つようにとのミッションでした。

職能4団体と共催で開催する第32回大会を開催するにあたり、大会テーマを「『変革』:ミクロからマクロへの戦略〜つながりと分かち合いの未来へ」としました。実践に基づく専門職であるソーシャルワーカー(SWr)が、相談援助などミクロレベルで積み上げた実践を、メゾ・マクロの実践、さらには政策へと反映させる支援方法論を確立し、その基盤となる確かな価値・理念、確立した知識と技術を持つ必要があります。その確立に当たって、ソーシャルワーク職能団体の役割が重要

であり、この機会にご一緒に議論したいと考え、このテーマを設定しました。

それと共に、日本SW学会としては、2013年度から取り組んできた学会共同研究「実践家と協働で進める効果的福祉実践プログラムモデル形成評価研究」において、取り組みの成果を報告するという宿題報告を、この大会テーマの下で行うという使命がありました。

さて、日本SW学会を日本社会事業大学で開催させて頂くに当たり、2011年12月に逝去された、本学会前会長の故高橋重宏先生が本学学長として、本学会を本学で開催されたかったであろう思いを実現させて頂く意味もございました。日本社会事業大学(Japan College of SW)は、日本で英語大学名称に唯一SWを名乗る大学として、日本ソーシャルワーク学会はとても重要な位置づけを持つ学会です。日本社会事業大学は来年70周年を迎えます。そこに連なる一連の記念行事の一貫として今大会を位置づけさせて頂ければと思っています。

さてこの基調講演は、演題を「根拠に基づく支援環境開発とその理念」とさせて頂きました。大会テーマの基盤として、実践に基づく専門職であるSWrが、相談援助などミクロレベルで積み上げた実践をメゾ・マクロの実践(以下総称としてマクロ実践)、さらには制度・施策、政策へと反映させ発展させるためのマクロ実践SWの方法論確立に向けて、実践家・利用者・市民参画型の「プログラム開発と評価」を用いた「効果モデル」開発・形成評価の方法論を提示し、その可能性を本大会に参加する皆さんと共に討議したいと考えます。

2. 実践家・利用者・市民参画型の「社会開発と社会変革」の意義、価値と理念

1) 日本ソーシャルワーク学会第32回大会 コンセプト：

変革：ミクロからマクロへの戦略一つながりと分かち合いの未来へー

まず第32回大会テーマの趣旨を述べるに当たって、現代日本における実践家・利用者・市民参画型の「社会開発と社会変革」の意義、価値と理念を整理しておきたいと思います。

日本は、戦後の混乱期から経済的復興、社会福祉の基礎構造改革を踏まえ、社会の成熟に向き合う中でソーシャルワークはどこへ向かっているのかを示す必要があると考えるからです。

戦後日本の高度経済成長とその限界を知った私たちは、成長の到達点としての人々やコミュニティに根ざした、持続可能な社会の構築を志向することが求められています。社会が何かをしてくれるのではなく、社会に対して私たちが何をできるのか、改めて問われる時代になってきました。人が地域やコミュニティに根ざし、人間として生きる、そしてそれを社会で支え、分かち合うことが要請されています。このような中、国主導から、より地方、地域、コミュニティ、そして当事者へと問題を捉える主軸が変化していることを強く認識する必要があります。

a. 社会福祉基礎構造改革の振り返り

まず現在日本の福祉政策に大きな意味を持つ、社会福祉基礎構造改革の意味を振り返っておきたいと思います。

第二次世界大戦後、日本国憲法において、国が社会福祉のサービスを国として実施する責任が盛り込まれました。その結果、「実践」はすなわち「社会福祉六法」をはじめとした「国の法律や仕組み」の中で実践されると考えられるようになりました。

一方で、高度経済成長など戦後復興により、国民生活が豊かになるにつれて、生活のニーズも多様化し、そのため、公的に位置づけられたサービ

ス、つまり措置では十分に多様なニーズに応えられなくなりました。

そこに社会福祉基礎構造改革が導入され、幅広い福祉の領域、国民の福祉ニーズに対応するため、契約を中心に利用者の主体性を尊重しながら、公的なサービスだけでなくさまざまな担い手を確保し、人びとの Well-being を支えるサービスを担保する仕組みに変わってきました。阪神大震災以降のボランティアやNPO等多様な担い手の参画により、ソーシャルワークは個人、コミュニティ、社会において個人の自己実現と人権の尊重を支える役目を担うようになったと言えるでしょう。

b. サービス供給にかかる人びとの意識の移り変わり

少し視点を変えて、「サービス供給にかかる意識の移り変わり」について触れます。戦前の地縁血縁や隣組など相互扶助の時代から、戦後、福祉は国家の責任となり、社会福祉六法を中心として制度がいかに充実されるかに焦点が移り、サービス供給元としてフォーマルなサービス供給に焦点が移ります。

そしていま、日本社会が成熟期を迎え、突きつけられた問題として財政の問題、少子高齢化など、さまざまな問題に直面します。

一方で豊かさを経験し、豊かさを越えた価値観の模索がはじまりました。基礎構造改革は、消費社会の黄昏に直面し、フォーマル・半フォーマルのサービス供給の限界に差しかかった中で、当事者や生活者に視点が移り、フォーマル、インフォーマルどちらかということではなく、多様な互酬性をベースにし、インフォーマルからフォーマル、そしてフォーマルから逆にインフォーマルを巡り、「最適解」を社会が模索している段階です。私たちは黄昏を超えて成熟に向けて進み出しているのです。

c. 当事者の声や生活感覚を届けられるか

改めて私たちの社会の構造を見直すと、市町村、都道府県、国と仮にヒエラルキー構造をお示します。明治時代より国から下に降りる、ヒエラルキー性の強い施策が進められてきました。しか



図 1 当事者の声や生活感覚を届けられるか
出所：有村大士，高橋重宏作成（2008）

しその礎には、元来のコミュニティ、当事者の生活、そして生活を行う地域固有の生活や文化がありました。

インフォーマルな資源、コミュニティの資源、および生活者、当事者の文化などを考えると、トップダウンの施策では十分とは言えません。施策やサービス、また表には見えていない生活者・当事者の持つリゾーム（地下茎型）を含め、施策やサービスと生活者、当事者のニーズとの循環が重要です（図1参照）。

次世代のSWに求められる要件は、ミクロからマクロ、マクロからミクロへの循環を作り上げること、ミクロとマクロの対話を促進することが重要です。その役割は、生活や当事者に根ざした実践を行うSWだからこそできる役割と言えるでしょう。（この項は有村大士氏と共著）

2) ソーシャルワークに求められる「支援環境開発と変革」

—マクロ実践ソーシャルワークの確かな方法論の確立をめざして—

2014年に改正されたSWのグローバル定義では、SWの目標概念に「社会変革と社会開発」を位置づけ、「社会的結束、および人々のエンパワメントと解放」とともに、SWはそれらを「促進する、実践に基づいた専門職であり学問である」としました（IASSW & IFSW, 2014）。

「社会変革と社会開発」は、主にマクロ実践SWに対応する課題です（Midgley J, 2010）。これに対

してSWrには、「社会変革と社会開発」のために有効で確かな専門的方法論を身に付けることが求められています。実践に基づいた専門職（IASSW & IFSW, 2014）であるSWrは、福祉ニーズをもつ人たちの問題解決に有効な効果的取り組み（効果モデル）を、実践に基づいて開発し、実践の中でより効果的な取り組みへと改善・形成することが求められます。効果モデルが構築されれば、それを幅広く、ニーズのある人たちに公平に実施・普及するための専門的方法論を身に付ける必要があります。そのための実践に根ざした科学的方法論の1つが、「プログラム開発と評価」のアプローチなのです。

科学的根拠（エビデンス）に基づく支援環境の開発・変革アプローチとは、まず解決すべき問題の解決、支援ゴールの達成に焦点を当てたゴール志向アプローチ、問題解決志向アプローチです（大島ら, 2010a; 2014a; 2015）。実践現場で解決の課題となる問題に対して、支援ゴールを設定しその達成を図ることを徹底的に追求します。

それとともに、利用者のニーズに根ざした利用者中心アプローチ（Poertnerら, 2007）でもあります。支援ゴール達成の追求は、同時に利用者本人の方々が真に望むゴールの実現と基本的には重なります（Poertnerら, 2007）。SWrは支援ゴールに関する共通理解・共通認識を利用者本人、さらには実践家、一般市民と十分に図りながら、問題解決と支援ゴール達成に焦点を当てて、支援環境開発・変革の取り組みが利用者中心、市民主導のアプローチになるよう最善の努力を傾ける必要があります（大島, 2016b）。

このようにゴール志向・問題解決志向で、利用者中心アプローチであること、さらにその取り組みを、「つながりと分かち合い」の理念の下、利用者・実践家・市民など多様な利害関係者が参画できる具体的な「支援環境の開発と評価」の方法論を構築することが重要です。

3. 根拠に基づく支援環境開発アプローチとは

1) 支援環境開発とは

ここで「支援環境 (supportive environment)」とは、社会的に支援が必要な人たち (当事者) の福祉・ウェルビーイングを実現するために、必要で有効な公私にわたる援助資源や支援プログラム、および国民・社会一般の理解や協力を言います (大島, 2016b)。

「公私にわたる援助資源や支援プログラム」ですから、もちろん公的な社会福祉制度・社会施策が含まれます。科学的根拠 (エビデンス) に基づいて効果的な福祉プログラムを開発・形成し、それを社会の中に実施・普及することを目指します。それとともに、家族や近隣住民、地域社会といったインフォーマルな支援環境をも考慮の対象とします。さらには「社会一般の理解や協力」というように、公的な福祉制度・施策などを生み出す母体となる国民や納税者・有権者一般、社会の意識や価値判断といった社会環境をも含めて考慮します (大島, 2016b)。

次に「支援環境開発 (development of supportive environment)」がめざすものは、社会的に支援が必要な人たちの福祉・ウェルビーイングを実現するために、その人たちのニーズに応じた支援環境を調整して提供し、その問題解決をはかることです (大島, 2016b)。

しかしながら、公私にわたる援助資源や支援プログラムを調整しても、ニーズに適合的なものが存在しないことが少なからずあります。そのような時には、相談援助など SW 実践 (マイクロ実践 SW) に基づいて、新しい有効な支援環境・社会資源を開発すること、そのために必要な社会一般の理解や協力を得ることが目指されます。

以上のとおり、福祉ニーズを持つ人とその環境とが相互に影響し合う接点に介入するソーシャルワークにとって、支援環境開発アプローチは中核的な位置づけと役割を持つのです (大島, 2016b)。

2) ソーシャルワークにおける「支援環境開発」の必要性と意義

既に述べたように 2014 年に改正された SW のグローバル定義では、SW の目標概念に「社会変革と社会開発」を位置づけ、SW はそれらを「促進する、実践に基づいた専門職であり学問である」としました (IASSW & IFSW, 2014)。

「社会変革と社会開発」の目標を実現するのは、主にマクロ実践 SW の課題です (Midgley J. 2010)。ソーシャルワーカーは、「社会変革と社会開発」のために有効で確かな専門的方法論を身に付けることが求められています。「実践に基づいた専門職」(IASSW & IFSW, 2014) であるソーシャルワーカーは、福祉ニーズをもった人たちの問題解決に有効な効果的取り組み (EBP 等効果的プログラムモデル; 以下効果モデル) などの支援環境を、実践の蓄積に基づいて開発し、実践の中でより効果的なものへと形成・継続的改善することが必要です。支援環境開発アプローチは、まさにソーシャルワーカーに必要とされ、求められる支援アプローチと言えるでしょう (大島, 2015; 2016a)。

日本の社会福祉学では、マクロ領域の制度・施策に対応する行財政論や組織運営の実践・研究や地域福祉計画の実践・研究などが、実践現場における当事者への直接的な支援とは切り離して議論されることが少なからずあります。しかしマクロ実践ソーシャルワークに位置づく支援環境開発アプローチを用いることにより、相談援助などのマイクロ実践から把握された満たされないニーズ (unmet needs) は、支援環境開発アプローチによって、援助資源や支援プログラムの開発や調整、実施普及の課題へと位置づけられます。さらにはそれが行財政論や組織運営、地域福祉計画における問題解決に結び付く可能性を有しています (大島, 2016b)。

古典的な用語である「積極的社会事業」(海野, 1930) は、支援サービスの開発アプローチ、改善アプローチと整理することができます。私たちは、「積極的社会事業」をソーシャルワーク実践の中にどのように位置づけ、展開していくのかを、あらためてしっかり考えていく必要があります。

満たされないニーズ (unmet needs) は、近年「制度の狭間」の問題として語られるようになりまし。これは福祉サービス全般の課題であり、地域のさまざまなところに点在しています。一方で、社会的に受け入れられにくい人たちのまとまった単位として、積極的な支援環境開発が必要な領域もあります。例えば、精神障害の領域、発達障害の領域です。

「制度の狭間の課題こそが地域福祉発展の芽」、あるいは「ソーシャルワークの発展の芽」「変革する力」の元になると言っても良いかもしれません(勝部, 2016; 大島, 2016a; 2016b)。

3) 根拠に基づく支援環境開発アプローチとは

科学的根拠に基づく支援環境開発アプローチは、まず当事者の解決すべき問題解決と支援ゴールの達成に焦点を当てたゴール志向アプローチ、問題解決志向アプローチです(ニーズ志向型支援環境アプローチ)。実践現場の中で当事者が解決を求めている問題に対して、明確な支援ゴールを設定し、その達成を図ることを徹底的に追求します。支援に取り組む実践現場が一体となって、当事者のニーズに対応するために、科学的な「プログラム開発と評価」の方法論を活用して、科学的根拠に基づく実践(EBP)等の効果モデルの開発と導入、継続的改善と形成、実施・普及を目指すものです(大島, 2010a; 2015; 2016b)。

それは同時に、当事者のニーズに根ざした当事者中心アプローチ(consumer-centered approach)(Poertnerら, 2007; Rappら, 1992)でもあります。支援ゴール達成の追求は、同時に当事者本人が真に願う望むゴールの実現と基本的には重なるからです。ソーシャルワーカーは、当事者とよく協働して支援ゴールに関する共通理解・共通認識を十分に図りながら、問題解決と支援ゴール達成に焦点を当てた支援を考慮します。支援環境開発の取り組みが当事者中心アプローチになるよう最善の努力を傾けることも求められています。それとともに、この過程でエンパワーされ意識を高めた当事者たちは、ソーシャルワーカーらと協働して国

民・社会に働きかけ、自分たちのゴール達成にふさわしい支援環境、科学的根拠に基づく支援環境を作り出すアプローチに取り組みます(当事者協働型支援環境開発アプローチ)(大島, 2016b)。この取り組みはセルフアドボカシーのアプローチ(堀ら, 2009)でもあります。

さらに科学的根拠(エビデンス)に基づく支援環境開発アプローチは、エビデンスを基盤とした「つながりと分かち合い」の形成を図り、国民・社会の理解や協力を得ます。それによって、ニーズ志向、当事者主体で支援ゴールを有効に実現できる効果的な支援環境を開発し、社会の中で実施・普及、定着をさせていくアドボカシー型支援環境開発アプローチにもなります(大島, 2016b)。

以上のように、科学的根拠に基づく支援環境開発アプローチは、ニーズ志向型アプローチを中軸に据えます。それと同時に、他の2つのアプローチ、すなわち当事者協働型アプローチ、アドボカシー型アプローチという3つの支援環境開発アプローチを備えており、それらを総合的に行うアプローチとなります(大島, 2016b)。

4. 科学的根拠に基づく「効果モデル」の開発・形成が求められる背景

1) 対人サービスの国際動向

EBPとプログラム評価の取り組みが進むアメリカを例に取り、社会福祉制度・施策評価の国際動向を整理することになります(佐々木, 2010; 大島, 2012; 2015)。

アメリカでは1993年に政府業績結果法(GPRA: Government Performance and Result Act)が、さらには2010年に改正法である政府業績結果法近代化法(GPRA Modernization Act: GPRAMA)導入されました。この法律により、各省庁には戦略計画の策定・実施・モニタリングだけではなく、プログラム評価の実施を義務づけました(田辺, 2014)。それに伴い、アメリカ議会予算局(OMB)や会計検査院(GAO)では、政策評価、制度・施策評価にEBPなどに関する評価統合(Evaluation Synthesis)を導入するとともに、それを推進する

ための評価統合システムを体系的に取り入れつつあります。EBPなど効果的プログラムモデルを制度・施策に位置づけることが不可欠の情勢になりました(佐々木, 2010; 田辺, 2014)。たとえば、アメリカ連邦SAMHSAでは、N-REPPというEBPデータベースを構築し、情報提供を行うと共に補助金支給の根拠にも活用するようになった。このような政策動向を受けて、実践現場においてもEBPや科学的プログラム評価への関心が高まっています(佐々木, 2010; 大島, 2012)。

これらの動向は、多くの福祉実践プログラムにも確実に広がっています。SWrたちは、「プログラム開発と評価」の方法論を用いて、利用者が解決すべき課題をもっとも有効に解決できる「効果モデル」の開発と継続的改善に取り組むことが求められているのです。その中で、地域を基盤とした実践家参画型協働型研究(CBPR)など、実践家・利用者・市民参画による「効果モデル」の開発・評価への注目が高まっています(NASW, 2010)。

2) EBP(根拠に基づく実践プログラム)とは

EBPプログラムは、有効性に関する科学的根拠(エビデンス)が蓄積し、その取り組みの必要が世界的に認知されて実施推進の承認を得た実践方式です(Drakeら, 2003; 大島, 2010a)。本来であれば、効果の上がる福祉制度・施策としてニーズのあるすべての人たちに提供する実施体制を整備する必要があります。EBPプログラムは原則として公的な社会サービスであり、公平性の観点からもその必要性が高いのです(Drakeら, 2003; 大島, 2012; 2016b)。

しかしEBPプログラムは、一般的に有効性が明らかになって20年あるいは30年以上経過してもニーズのあるごく僅かの人たちにしか行き届かない厳しい現実があり、問題視されています。EBPプログラムがニーズのある人たちに行き届かない不適切な状態をサービスギャップと呼びます(Drakeら, 2009)。これに対してこのギャップを改善するために、欧米諸国ではサービス実施・普及研究が積極的に取り組まれるようになりました(Drakeら, 2003; 大島, 2010a; 2016b)。

3) 効果モデルの成長・発展: 実践プログラムは、より効果的なものへと発展する

科学的根拠に基づく支援環境開発アプローチに関わるSWrは、支援環境の開発・調整を行う実践プログラムがどの程度の効果レベル、発展段階にあるのか、そしてその実践プログラムに対して、どのような改善の余地があるのかを、常に意識して関わる必要があります。以下、それに関連する分類と概念の整理することになります(大島, 2015; 2016b)。

a. 効果モデルの発展フェーズ

アメリカ・コーネル大学COREは、社会プログラムを効果モデルの発展フェーズという観点から、A. 開始期, B. 成長期, C. 成熟期, D. 普及期に分類しました(CORE, 2009)。これはすなわち、効果モデルは問題解決や支援ゴール達成のためにより有効なプログラムとして成長・発展することを前提にしています。

日本の福祉実践プログラムは、従来、措置行政の一環として取り組まれてきました。このため、プログラムの実施要綱は「絶対的なもの」と認識されてきました(大島, 2014b)。実施要綱に対して創意・工夫を加えると、ときにコンプライアンス違反とみなされ、補助金の支給が止められることすらあります。しかしながらプログラム評価による効果モデルの形成と継続的改善の観点からは、実践現場の創意・工夫によって、問題解決や支援ゴール達成のために実践プログラムが有効なものに成長・発展可能であることが、大きな前提になっています(大島, 2014b; 2015; 2016b)。

b. 効果モデルのエビデンスレベル

ここで、効果的な実践プログラムは、効果に関する科学的根拠(エビデンス)が蓄積されている程度(レベル)に応じて、次のとおり分類されます(大島, 2015; 2016b; 正木, 2006)。

- (1) EBPプログラム(十分に蓄積されたエビデンスがある)
- (2) ベストプラクティスプログラム(EBPほどのエビデンスはないが、それが蓄積され、かつ十分な実践的裏づけがある)
- (3) エクスパートコンセンサスプログラム(専

門領域のエキスパートの多くが推奨する)

- (4) 実践の中で有効性の裏づけが徐々に得られているプログラム
- (5) エビデンスが明確でないプログラム

(1) EBP プログラムは、効果モデルの発展フェーズではD期にあり、後述する「Ⅲ. 効果モデルの実施・普及評価」が評価の課題となります。

また、(2) ベストプラクティスプログラムと、(3) エクスパート・コンセンサスプログラム、あるいは(4) 実践の中で有効性の裏づけが徐々に得られているプログラムの一部はB期とC期に位置します。「Ⅱ. 効果モデルの継続的改善・形成評価」が評価の課題になります。

さらに、(4) 実践の中で有効性の裏づけが徐々に得られているプログラムの一部と、(5) エビデンスが明確でないプログラムはA期にあり、「Ⅰ. 効果モデルの開発評価」が課題になります。

これら各段階の支援プログラムは、上述のように「プログラム開発と評価」において、いくつかの課題を抱えています。各プログラムのそれぞれの課題に対して、実践家参画型で「プログラム開発と評価」を行い、より効果的でエビデンスレベルの高い効果モデルに発展させるにはどうすれば良いのか検討することが、ニーズ志向型支援環境開発アプローチでは重要です。すなわち、

3) 実践の中で有効性の裏づけが徐々に得られているプログラム、から、

2) ベストプラクティスプログラムへ、さらに、

1) EBP プログラムへと、実践プログラムの効果性レベルを向上させるための実践家参画型のアプローチが求められているのです(大島, 2015; 2016b)。

4) 実践家参画型評価の必要性：その有効性と職業倫理

福祉実践プログラムでは、効果モデルを形成する上でモデルの評価・検証のプロセスにプログラムに関わる実践家の参加と協働に基づいて進めることが有効です(大島ら, 2010b; 2015; 2016b)。さらに、実践現場でプログラム評価を行う最大の理

由は、それが福祉実践家にとって重要な職業的倫理だからと言えます。利用者の支援にかかわる実践家は、利用者の支援効果が最大になるよう、常に支援内容を検証する責務があるためです(大島, 2014a; 2016b)。

そのため、実践家は支援効果が世界的に立証されているEBPに率先して取り組む必要があります。さらに支援サービスの実施内容を日常的に常にモニタリングし、創意・工夫をこらして、より良い支援になるよう努力すること、新しい知識を常に把握しそれを批判的に吟味した上で自らの支援に反映することが福祉実践家の重要な職業倫理となります。

これはNASW倫理綱領に明記されています(NASW, 2008)。医学など他対人サービス科学がそうであるように研究者-実践家モデル(Scientist-Practitioner Model)が社会福祉学領域でも、適切に位置づけられる必要があるでしょう。そのためにプログラム評価は福祉実践領域で重要な役割を果たします(大島, 2016b)。

5. 「プログラム開発と評価」の定義と目的

1) プログラム評価とは

プログラム評価は、社会問題や社会状況を改善するために設計された社会プログラムを、より効果的なものに改善をはかり発展させ、一方でその存廃や発展の方向性に関する意思決定を行うための体系的で科学的なアプローチ法である。効果的な社会プログラムを社会や組織の文脈の中に適切に位置づけるために行う活動、と位置づけられます(Rossiら, 2004)。

より操作的に定義すると、プログラム評価とは、ある社会的な問題状況を改善するために導入された社会プログラムの有効性を、①ニーズへの適合性(ニーズ評価)、②プログラムの設計や概念の妥当性(プログラム理論評価)、③介入プロセスの適切性(プロセス評価)、④プログラムの効果(アウトカム評価・インパクト評価)と、⑤効率性(効率性評価)という諸側面から、総合的・体系的に査定・検討しその改善を援助して社会システムの

中に位置づけるための方法 (Rossi ら, 2004) です。

2) 「プログラム開発と評価」の対象になる「社会プログラム」とは

「プログラム開発と評価」の対象となるプログラムは、一般的には「社会的介入プログラム」、あるいは単に「社会プログラム」と呼称されます。社会プログラムは、社会福祉課題などの社会問題や社会状況を改善するために設計された、通常は継続的な取り組みです (Rossi ら, 2004)。いうまでもなく、福祉実践プログラム、福祉制度・施策も中核的なプログラムとして存在する。精神科病院へ長期入院している人たちの地域移行・地域定着を目指すプログラム、一般就労を望む障害のある人たちの就労移行を支援するプログラム等、支援ゴールが明確なさまざまな取り組みが含まれています (大島, 2014b ; 2015 ; 2016b)。

社会プログラムには、原則として社会的に解決を目指すべき明確なプログラムゴールがあります (Rossi ら, 2004)。このゴールを達成するために、最も有効・効果的で、実現可能な組織的に計画された取り組みの単位 (構造・機能・プロセス)、すなわちプログラム単位を明確にすることが求められます (Rossi ら, 2004)。この取り組みこそが、プログラム評価の中核的な機能です。同時にその取り組みは、プログラムの効果性と質を高め、EBP 等効果モデルを形成するためのアプローチでもあるのです (大島, 2014b ; 2015 ; 2016b)。

3) プログラム評価の目的：何のために評価を行うのか

プログラム評価の目的は大別すると二つあります。一つは、有意義なプログラムと効果のないプログラムを区別する (「総括的評価」) ことで、いま一つは、望ましい結果を実現するために新しいプログラムを開始し既存のプログラムを改善する (「形成的評価 (広義)」) ために行われます (Scriven, 1991 ; 大島, 2016b)。

前者の「総括的評価」は、政策的な事業継続の判断に用いられます。日本では、「事業仕分け」が典型的にその目的で行われてきました。

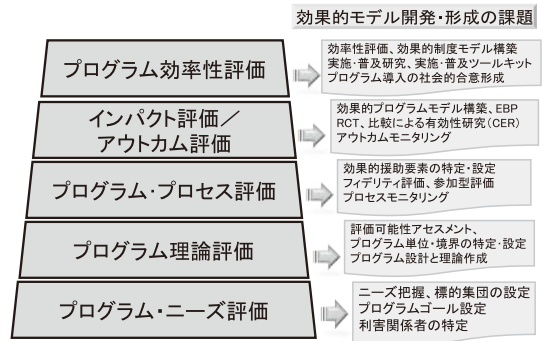


図2 評価階層と効果的プログラムモデル開発・形成

出所：大島 (2015) (Rossi ら, 2004 ; 一部加筆)

一方、保健・医療・福祉・教育など対人サービス領域の評価では、効果モデルの開発、効果モデルの改善・形成の目的で行われる「形成的評価 (広義)」(Scriven, 1991) がより重要な意味を持ちます。

「形成的評価 (広義)」(Scriven, 1991) では、プログラム評価は「社会プログラムの改良」の目的で行われます (Rossi ら, 2004)。ある社会プログラムの支援ゴールの達成という社会的使命をもって導入されたプログラムに対して、ゴール達成の程度を明らかにするとともに、ゴール達成に最も合目的で、有効な組織的で計画されたプログラム単位 (構造・機能・プロセス)、プログラムモデルを科学的に検討し、効果モデルを形成することが目指されます。そのことにより、より効果的で有用性の高いプログラムを社会の中に位置づけるという実践的な機能を持つのです。

「社会プログラムの改良」の目的を達成するために、5レベルの階層を構成する5種類の評価を総合的に実施します (Rossi ら, 2004 ; 大島, 2015 ; 2016b) (図2)。それはプログラム評価の定義にも示した5種類の評価を含んでいます。すなわち、①ニーズ評価、②プログラム理論評価、③プロセス評価、④プログラムアウトカム/インパクト評価 (アウトカム評価)、⑤効率性評価です。それらは、図2に示したように「評価階層」と呼ぶ階層構造を持っています (Rossi ら, 2004 ; 大島, 2015 ; 2016b)。

4) 「社会プログラムの改良」のための3つの評価課題

「社会プログラムの改良」の目的に対して、プログラム評価は、その評価プロセス全体を通じて、EBP等効果モデルの開発、継続的改善と形成、社会の中で効果モデルの実施・普及を目指しています（Rossiら，2004；大島，2014a；2015；2016b）。これは、プログラムの発展段階に対応する3つの評価課題（効果モデルの形成的評価課題）に整理できます。第1に効果モデルの開発評価であり、第2に効果モデルの継続的改善・形成評価です。そして第3にEBP等効果モデルが形成されたら、その効果モデルを実施・普及評価するという評価課題です（大島，2015；2016b）。

それぞれの評価課題に対応して、次の3つの評価目標をもつ評価が位置づけることができます（大島，2015；2016b；大島ら，2012a；2012b）。

- I. 効果モデルの開発評価：新規の効果的プログラムモデルの開発をする。既存プログラムを効果モデルに再構築する。
- II. 効果モデルの継続的改善・形成評価：より効果的なプログラムが構築されるよう、科学的・実践的なアウトカム評価・プロセス評価を用いて、継続的に効果モデルへと改善・形成を試みる。
- III. 効果モデルの実施・普及評価：効果が立証された効果モデルの実施・普及を進め、ニーズのある多くの人たちにサービスを提供する。

6. 実践家・利用者・市民参画型の「効果モデル」形成評価アプローチ法～CD-TEP法を中心にした例示～

1) 効果モデル改善・発展のための評価方法

効果モデルを開発し、継続的に改善・形成するためには、まずその取り組みに関わる実践家・関係者が、効果モデルについて具体的に共通認識を持つための手立てが必要です。また効果モデルの内容を日常的に評価・検証することが可能でなければなりません（大島，2014a；2015；2016b；大島

ら，2015）。

効果モデルを操作的に位置づける際に、まず効果モデルの設計図に当たる、①プログラム理論が重要です（Rossiら，2004）。プログラム理論は、①-1. プログラムゴールとインパクト理論（プログラム活動によってもたらされる社会状況変化）と、プログラムの組織計画とサービス利用計画からなる、①-2. プロセス理論があります（Rossiら，2004）。

また、プログラムアウトカムに影響を与える重要なプログラム要素である、②効果的援助要素（Critical Components）のリストを考慮する必要があります（Bond，2000；大島，2010）。さらに効果モデルを日常的に評価・検証する仕組みとして、③評価ツール（アウトカム評価ツール、プロセス評価ツール）が必要です。さらに、以上の内容を具体的に記載した、④効果モデル実施マニュアル（実施マニュアルと評価マニュアルから構成）を用意する必要があります。

これら効果モデルの構成要素は、日常的に評価・検証され、より効果的なものに改善・形成できる仕組みを用意しなければなりません（大島，2015；2016b；大島ら，2015）。詳しくは次項で述べますが、大島ら（2012a）が開発した「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；An Evaluation Approach of Circular Dialogue between Program Theory, Evidence and Practices）」はその目的のために有効でしょう（大島，2014a；2015；2016b）。

福祉実践プログラムの場合、より効果的なモデルを形成するためには、福祉実践家・SWrの参加と協働で、効果モデルの評価・検証を進めることが強く求められます。CD-TEP評価アプローチ法には、福祉実践家・SWrが評価活動に実質的に参画する方法が示されているのです。

2) CD-TEP評価アプローチ法

CD-TEP評価アプローチ法は、3つの評価課題に対応した①効果モデルの開発評価、②継続的改

善・形成評価, ③実施・普及評価という3つの評価課題ステージを設定します(大島ら, 2012a; 大島, 2015; 2016b)。その上で, 新しく導入された実践プログラム, あるいは必ずしも効果が上がっていない既存の実践プログラムを, より効果的で, より有用性の高いプログラムモデルへと発展させるために, プログラム理論(T理論)と, 科学的根拠(Eエビデンス)の活用, 実践現場の創意・工夫のインプット(P実践)の継続的反映を, 体系的に行う評価の方法論をまとめています。プログラム理論(T)と, 評価結果に基づくエビデンス(E), 実践現場からのインプット(P)の継続的な「円環的対話(Circular Dialogue)」によって, 効果モデルに関する知識と経験および成果を蓄積します。それにより, 実践現場の実践家や, サービス利用者・家族, 政策立案者などの実践プログラムに関わる利害関係者がそれらの知識・経験・成果を共有して, エビデンスに根ざした合意形成を行い, より効果的な実践プログラムへと発展させることを目指しています(大島, 2015; 2016b)。

対象となる福祉実践プログラムを, 効果モデルに改良・発展させるために必要な共通基盤として, 前述した効果モデル構成要素に対応する次の6項目を位置づけました(大島ら, 2012a; 2015; 2016b)。①測定可能なプログラムゴールの設定と共有化の方法, ②合意できるプログラム理論形成法, ③効果的援助要素の特定と共有化の方法, ④チェックボックス方式による効果的援助要素の記述と測定方法, ⑤効果的援助要素チェックボックスに基づく実施マニュアルの構築, ⑥プログラムゴールのアウトカム指標と効果的援助要素の関連性の日常的な把握と実証の方法です。

この共通基盤6方式を用いて, CD-TEP法の「T理論」「Eエビデンス」「P実践」のそれぞれと相互関連させながら効果モデルの発展に貢献させます。これを図示したものがラセン階段上昇型の模式図(図3)です。

効果モデルを開発, 改善・形成し, 実施・普及させるための評価プロセス上の課題を「課題プロセス」と位置づけています。プロジェクトマネジメント領域の世界標準であるPMBOK(Project

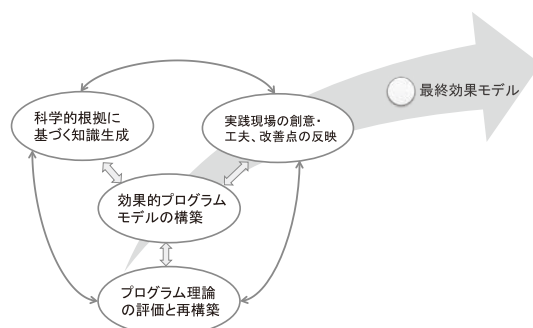


図3 プログラム理論・エビデンス・実践間の円環的対話による効果的プログラムモデル形成のためのアプローチ法(CD-TEP法)

出所: 大島(2015) May 14.2010/i. oshima

Management Body of Knowledge)の枠組み(Project Management Institute, Inc, 2008)を参考にして, 課題達成のプロセスを, ①インプット, ②検討方法, ③アウトプットに整理しました。その上で各「課題プロセス」に従って, 具体的な成果物が作成される方法を取っています(大島, 2015; 2016b; 大島ら, 2012a)。

3) 効果モデルの可視化と, 形成評価(広義)の方法

EBP等効果モデルを当事者や実践家などが参画して, 協働で形成するには, まずより良い「プログラムモデル」(有効な支援のパッケージ)を構築するためのプロセスと方法論, そしてその「モデル」自体を可視化し, 具体的に記述する手立てが必要となる。

大島ら(2015)は, 効果モデルを可視化し, 操作的に定義するために, 効果モデルを構成する要素(Effective Model Component 1-5)を次の5点に整理・設定します。

- ①EMC1)プログラムゴールとインパクト理論, 効果モデルのゴールと, その達成過程を示すプログラム理論のインパクト理論
- ②EMC2)プロセス理論, プログラムゴールを実現するために有効なプログラム設計図に当たるプロセス理論(サービス利用計画, 組織計画)

- ③EMC3) 効果的援助要素 (critical components) リスト、チェックボックス形式で記述
- ④EMC4) 評価ツール、効果的援助要素によるモデル適合度 (フィデリティ評価)、およびプログラムアウトカムを測定する評価のツール、
- ⑤EMC5) 実施マニュアル、以上の内容を具体的に記載した効果モデル実施マニュアルと評価マニュアルから構成

これらの「効果モデル」の5要素は、当事者・家族、実践家、管理者、行政など、社会プログラムに関わるすべての利害関係者が共有した上で、5要素それぞれを少しずつでも改善するための努力をします。

たとえば実践家であれば、③の創意・工夫を盛り込んだ効果的援助要素リストの改訂や、⑤のプログラム実施マニュアルの改訂に大きく貢献できる。このような活動によって、それぞれの立場からより効果的な「モデル」を形成し、継続的に改善する取り組みが可能になります。

「効果モデル」の改善・改良には、プログラムに関わる一般の実践家、利用者、市民も加わる。利害関係者がそれぞれの立場で協働して、「効果モデル」の改善・改良に参画することを目指す必要があります。

改善・改良すべき「要素」がまとまった段階で、「効果モデル」改訂のためのカンファレンスを開催して、新たな「効果モデル」(5構成要素 (EMC1-5) で記述) を共有します (大島ら, 2015; 大島, 2016b)。

以上のとおり、社会プログラムの開発・形成・改善を行うプロセスを利害関係者が共同で行う共通基盤としての「効果モデル」5構成要素 (EMC1-5) やガイドライン (CD-TEP実施ガイド、改善の12ステップガイドライン等) は重要な位置を占めています (大島ら, 2015; 大島, 2016b)。

4) 根拠にもとづく支援環境開発アプローチに取り組む

—Swrの姿勢・知識・技術—身に付けたい技術大きく分けて、(1) 実践家参画型による「効果

モデル」形成の方法を身に付けることと、(2) 利害関係者の社会的合意形成の方法が重要です (大島ら, 2015; 大島, 2016b)。

(1) 実践家参画型による「効果モデル」形成の方法については、

- ・現場の創意・工夫から「効果的援助要素」を抽出・改善
- ・実践現場の発想からプログラム理論を設計・再設計
- ・プログラム実施マニュアル作成と更新
- ・日常的な評価・モニタリングの実施、「効果モデル」の継続的改善

など行うための知識と技術を身に付ける必要があります。また、

(2) 利害関係者の社会的合意形成の方法については、「効果モデル」とその改善に関する利害関係者の合意形成の方法(ワークショップのファシリテーション法など) が重要です。具体的には、

- ・支援ゴール・インパクト理論、プロセス理論を、利害関係者が共有するためのワークショップの実施方法
- ・「効果モデル」改善・改良のための会議、合意形成のためのファシリテーションの方法

を身に付ける必要があります。本大会テーマの副題「つながりと分かち合い」を得るアプローチ法とすることができるでしょう。

5) 根拠に基づく支援環境開発アプローチに取り組む

Swrの姿勢・知識・技術—職業倫理、マクロ実践の視点、姿勢—

前項は実践的な観点からの知識と技術であったが、一方で、根拠に基づく支援環境開発アプローチに取り組む価値や職業倫理、マクロ実践の視点、姿勢も重要です (大島ら, 2015; 大島, 2016b)。

特に重要なものを挙げると以下のとおりになります (大島, 2016b)。

- ①最も深刻な状況に置かれた人たちに対して、優先的に有効な支援環境開発を行うこと
- ②ニーズに根ざした利用者中心アプローチを迫

求する

- ③対人援助の個別実践（マイクロ実践）を、マクロ実践・支援環境開発へとつなげること
- ④「効果モデル」を開発・形成する、制度・施策化すること。
ニーズある人たちが、より効果的な「効果モデル」をそれぞれの実践の場で利用できるようにする、制度・施策化するように社会に働きかけること
- ⑤「プログラム開発と評価」実践はSWrの職業倫理：自らの実践を常に振り返り、より効果的になるよう努力する

7. 本大会の全体構成—本大会での議論をソーシャルワーカーデーへ、そしてグローバルアジェンダへ—

大会第一日目には、私の基調講演において、実践に基づく専門職であるSWrが、相談援助などマイクロレベルで積み上げた実践を、どのようにマクロレベルの実践、さらには制度・施策・政策へと反映させ発展させることができるのか、実践家・利用者・市民参画型の「プログラム開発と評価」を用いた「効果モデル」開発・形成評価の方法論を提示し、その可能性を、共催4団体の皆さま、会場に参加している皆さんと共に討議したいと考えています。

また一日目の午後には、基調講演を受けて、大会校企画シンポジウム「変革：マイクロからマクロへの戦略～実践家・利用者・住民参画による効果的な支援環境開発の方法：プログラム開発と評価を中心に」を行います。このシンポジウムでは、基調講演を受けて代表的な2つの「プログラム開発と評価」の取り組みを提示するとともに、実践での取り組み、そして基盤となる価値・理念について議論します。

大会二日目は、学会企画シンポジウムとして「変革：マイクロからマクロへの戦略～地域圏域レベルでのソーシャルワークアドボカシー：モデル形成、システム形成、地域プランニング」を行います。

マイクロからマクロへの戦略として、1日目に議論する「プログラム開発と評価」とは別に、ソーシャルワークアドボカシーがあると考えます。支援環境の開発・変革を必要とする個別ケースの「ケースアドボカシー」を積み上げて（マイクロから）、実践現場に共通して存在する解決困難な問題に解決方策を求める問題解決志向型アプローチは「コーズアドボカシー」（マクロへ）と位置づけることができるでしょう。このような取り組みを、地域圏域レベルのグッドプラクティス事例（GP事例）として、各共催団体からご推薦頂いた上でご報告頂き、その経験を共有したいと考えます。一日目に議論する実践家・利用者参画型の「プログラム開発と評価」とは異なる、ソーシャルアクションとしての方法論、その他独自の的方法論、その基盤となる価値や理念についてもご議論頂ければと考えます。

以上のほか、今回「マイクロからマクロへの戦略」の課題を、自由研究発表として議論する場として「課題セッション」を用意しました。設定した課題は、「貧困に立ち向かう」「脱施設化に向けた変革」「地域包括ケアシステムの推進」「プログラム評価によるソーシャルワーク実践の質向上」です。この他、共催各団体会員の皆さんからのご報告をも含めて、50演題近い多くの自由研究報告のご応募を頂いています。

これら各セッションでの議論を、二日目最後の「ソーシャルワーカーデーへ向けてのクロージング」に持ち寄り、全体で共有化するとともに、翌日のソーシャルワーカーデーに結び付けて行きたいと考えています。

7月18日19日の二日間にわたって、会員各位、そして各共催団体の会員の皆さんの積極的なご参画を頂き、本大会テーマの議論を実質化するとともに、会員相互の交流と懇談の場になることを期待したいと思います。多くの皆さまの積極的なご参画を心よりお願いいたします。

文献

Bond GR et al. Measurement of fidelity in psychiatric rehabilitation. *Mental Health Services Research* 2:75-

- 87, 2000
- Cornell Office for Research on Evaluation (CORE) : The Evaluation Facilitator's Guide to Systems Evaluation Protocol, 2009
- Drake RE, Goldman HH (eds) (2003). *Evidence-Based Practices in mental health care*. American Psychiatric Association.
- Drake RE, Essock SM (2009). *The science-to-service gap in real-world schizophrenia treatment: the 95% problem*. Schizophrenia Bulletin. 35 : 677-678.
- IASSW & IFSW (2014). Global Definition of Social Work. (approved by the IASSW General Assembly and the IFSW General Meeting and in July 2014).
- 堀正昌嗣, 榮留里美 (2009). 子どもソーシャルワークとアドボカシー実践. 明石書店
- 勝部麗子 (2016). ひとりぼっちをつくらない～コミュニティソーシャルワーカーの仕事. 全国社会福祉協議会.
- 正木朋也, 津谷喜一郎 (2006). エビデンスにもとづく医療 (EBM) の系譜と方向性: 保健医療評価に果たすコクラン共同計画の役割と未来. 日本評価研究 6 : 3-20, 2006
- Midgley J, Conley A (2010). *Social work and social development*. Oxford University Press.
- National Association of Social Workers (NASW) : Code of Ethics of the National Association of Social Workers. 2008
- National Association of Social Workers (NASW) (2010) : *Comparative Effectiveness Research (CER) and Social Work : Strengthening the Connection*. NASW.
- 大島巖 (2010a). 精神保健福祉領域における科学的根拠にもとづく実践 (EBP) の発展からみたプログラム評価方法論への貢献. 日本評価研究 10 (1) : 31-41
- 大島巖, 他 (2012a). CD-TEP|円環的対話型評価アプローチ法実施ガイド. 平成 22 年度文部科学省・科学研究費補助金基盤研究 (A)「プログラム評価理論・方法論を用いた効果的な福祉実践モデル構築へのアプローチ法開発」報告書. (主任研究者:大島巖), [http://cd-tep.com/\(2016.6.22取得\)](http://cd-tep.com/(2016.6.22取得))
- 大島巖他 (2012b). 福祉系大学におけるプログラム評価教育ガイドライン. 文部科学省組織的な大学院教育改革推進プログラム (2009-2011 年度) 福祉サービスのプログラム評価研究者育成報告書, 日本社会事業大学.
- 大島巖 (2012). 制度・施策評価 (プログラム評価) の課題と展望. 社会福祉学 53 (3), 92-95.
- 大島巖 (2014a). プログラム評価研究法の発展:到達点と課題. 日本社会福祉学会編:社会福祉学事典.
- 大島巖 (2014b). 科学的根拠に基づく実践とその形成アプローチが日本社会に定着しない現状と要因～改善への示唆. 日本評価研究 14 (2) : 17-28.
- 大島巖 (2015). ソーシャルワークにおける「プログラム開発と評価」の意義・可能性, その方法～科学的根拠に基づく支援環境開発と実践現場変革のためのマクロ実践ソーシャルワーク. ソーシャルワーク研究 40 (4) : 5-15.
- 大島巖(2016a). 変革する力:力量あるソーシャルワーカーへの道. 第55回日本社会事業大学社会福祉学会基調報告. 社会事業研究 (55)
- 大島巖 (2016b). マクロ実践ソーシャルワークの新パラダイム:エビデンスに基づく支援環境開発アプローチ～精神保健福祉への適用例から. 有斐閣 (印刷中)
- 大島巖, 平岡公一, 児玉桂子, 他 (2015). 実践家参画型福祉プログラム評価の方法論および評価教育法の開発とその有効性の検証. 平成 23～26 年度文部科学省科学研究費補助金基盤研究 (A) 総括報告書 (課題番号: 23243068) (主任研究者:大嶋巖).
- 大島巖 (2014a). プログラム評価研究法の発展:到達点と課題. 日本社会福祉学会編:社会福祉学事典.
- Poertner J, Rapp CA (2007). *Textbook of Social Administration : The Consumer-Centered Approach*. Haworth Press.
- Project Management Institute (2008). *A Guide to the Project Management Body of Knowledge : PMBOK Guide*. Project Management Institute, Inc
- Rapp CA, Poertner J (1992). *Social administration : A clients-centered approach*. Longman.
- Rossi PH, et al.(2004) Evaluation : A systematic approach (7th edition), Sage, 2004 (大島巖他監訳 (2005). プログラム評価の理論と方法～システムティックな対人サービス・政策評価の実践ガイド. 日本評論社)
- 佐々木亮(2010). アメリカの政策評価におけるメタ評価の現状. 日本評価学会第 11 回全国大会集録, pp93-100
- Scriven M (1991). *Evaluation thesaurus*. 4th ed. Sage.
- 田辺智子(2014). 業績測定を補完するプログラム評価の役割～アメリカの GPRAMA の事例をもとに. 日本評価研究 14 (2) : 1-16.
- 海野幸徳 (1930). 社会事業学原理. 内外出版印刷.