

## 東川町の事業評価における評価手法と主体的な評価について

～質的評価と施策への反映～



東川町 小林 峻

### 1. はじめに

#### (1) 研究の背景

東川町には他町には無い課が四課存在する。「写真の町課」、「交流促進課」、「文化レクリエーション課」、「東川スタイル課」の四課である。それぞれの課ではまちづくりや地方創生のために多種多様な社会教育的事業<sup>1</sup>を行っており、その数は年々増加している。一方で東川町の人的資源や物的資源には限りがあるため、事業がこのまま増加し続けることは考えにくい。近い将来、増加した事業は四課以外の社会教育的事業と同列に事業評価を行い、優先順位をつけて改廃していくことが求められると予想される。本町の事業評価は、数値で測りやすい量的な報告が中心となっているが、町の豊かさや町民同士のつながり等は量的な評価手法だけでは判断しにくい。そこで本稿では事業評価の手法に着目し、質的な評価手法について考察した。また評価そのものについても考察を深め、事業評価の過程について提案をすることとした。

#### (2) 研究の課題

本町の行政事務報告書<sup>2</sup>においては、事務事業評価にあたり量的に計測が容易な参加者数や来館者数が記載されており、その他は文章表現により報告されている。「質的な価値」を測る際に基準や手掛かりとなる尺度は設定されていない。一方で地域コミュニティの再生という文脈では、新たな交流拠点での「人と人とのつながり」づくりに注目が集まり、質的な価値を生み出すことが重要とされている。本町においても、「北海道胆振東部地震」の際には、多くの住民が、友人やつながりのある家にもらい湯をする等、「人とのつながり」に頼って、家族の生活を守ったと報告されている。質的な価値が町にとって重要な価値となることを、改めて認識できる事例である。

すなわち「町にとって質的な価値は重要だと認められる」にも関わらず、質を把握するための尺度、つまり指標が設定されず、結果として質的な価値が評価されにくいことが本町の政策形成過程における課題である。

---

<sup>1</sup>社会教育法は社会教育を学校教育以外は全て社会教育の定義範囲としている。本稿ではこの広遠な事業群を社会教育的事業と呼ぶ。

<sup>2</sup>東川町が報告年度内に実施した全事業が網羅されており、事業の参加者数や施設の来訪者数等が記載される報告書。

他方で、本町のような小規模の地方公共団体において、事業評価にかかわる事務は大きな負担となっていることが多い。総務省の調査<sup>3</sup>においても行政評価に取り組んでいる地方公共団体の内、町村は38.9%と4割に満たない。評価は事務負担に対しての効果が見えにくく、人的資源や予算の投入にはどの団体も苦心していることが分かる。そんな状況の中、本町も交付団体となっている「地方創生推進交付金」に関わる事業については、国の方針として「ふさわしい具体的な KPI (Key Performance Indicator 重要業績評価指標) を設定し、PDCA サイクルを整備する (効果検証と事業見直しの結果の公表を含む)」こととなっており量的な指標による目標設定と、評価が義務付けられている。つまり本交付金はその評価を量的評価に依拠していると考えられる。

以上のように事業評価にコストを割きにくい状況にあるにもかかわらず、KPI を始めとした数値目標と量的評価が先行した状態となり、質的な事業評価については、地方公共団体が主体となって定めた目標に基づく評価、つまり主体的な評価が行き届かないことが本町のもう一つの政策形成過程における課題であると考えられる。

### (3) 研究の目的と手法

本稿では質的な価値の「人と人とのつながり」について考察を進める。人と人をつなぐりを表す近い概念として「ソーシャル・キャピタル<sup>4</sup>」を用いることとした。ソーシャル・キャピタルとは「社会的信頼」「互酬性の規範」「ネットワーク」といった社会組織の特徴と定義される。表現をかみ砕くならば、社会的信頼は「信じて頼ること」であり、互酬性の規範は「お互い様」であり、ネットワークは「つながり」である。その上で本稿ではソーシャル・キャピタルを社会教育的事業から観測し、可視化するとともに質的な指標をもって事業を評価すること、並びにその評価手法をもって事業評価の過程に反映することを目的とする。そのために「東川町の社会教育的事業におけるソーシャル・キャピタルは図解思考を用いて可視化できるか。」という問いを持ち、図解思考<sup>5</sup>の手法を用いて、本町の民間による社会教育的事業である「東川ルンルン食堂 (子ども食堂)」を図解して主催者と参加者の関係性を捉えた。

また図解思考で得られたソーシャル・キャピタルを把握するための必要条件を基に、前出のルンルン食堂でソーシャル・キャピタルを捉えるためのアンケート調査を実施した。

---

<sup>3</sup>平成 29 年 6 月 27 日に総務省より公表された「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」

<sup>4</sup>人々の協調行動を活発化することによって社会の効率性を高めることのできる、「社会的信頼」「互酬性の規範」「ネットワーク」といった社会組織の特徴とロバート・パットナムは定義している。結合型 (bonding) と橋渡し型 (bridging) に分けられ、結合型は組織内部における同質的な人と人との結びつきであり、橋渡し型は異なる組織間における異質な人を結びつけるネットワークである。

<sup>5</sup>図の作成を通して複雑な情報の関係性をシンプルに捉える思考法。第 31 期全国地域リーダー養成塾第 4 回一般研修講師の久恒啓一 (多摩大学特任教授) 氏が実践。

主催者にとって主体的な調査とするために、アンケートは主催者と協議しながら質問項目を設定し、結果は考察することなく主催者に提示した。その上で主催者の目的や価値の方向性と調査結果の一致について聞き取りを行った。アンケートで得られた評価指標に基づいた結果と、アンケート調査を実施する一連の評価プロセスを踏まえて、施策への反映をまとめた。

## 2. 質的な評価指標と事業評価

### (1) ソーシャル・キャピタルに関する既存研究

谷口ら (2008) はソーシャル・キャピタル形成とまちづくり意識の関連においてソーシャル・キャピタル (SC) の代理指標を整理している。

表 1 ソーシャル・キャピタル (SC) の代理指標

年代	著者	SC の代理指標
1993 2000	Putnam	国民投票への参加度、新聞購読率、結社数の指標に基づく「市民共同体」合成指数市民・政治活動への参加など 14 からなる合成指標
1995	Fukuyama	犯罪発生率、離婚率、出生率などから社会の機能不全を測定し、SC の欠如を測定
1998	世界銀行	SOCAT : 家庭、コミュニティ、組織の 3 つのレベルで所属組織数や信頼に関して調査。アンケートのみならず、詳細に把握するためにインタビューも実施。
2002	Glaeser	所属団体数
2002 2005	内閣府	近所づきあいの程度、友人・親戚づきあいの程度、趣味などへの参加状況、あるいは地域住民への信頼度、ボランティア・地縁活動への参加状況、募金額などの統合指数
2006	長谷川ら	住民アンケートに基づく地区のコミュニティ活動の状況
2007	川崎ら	地域への信頼や団結、協調などの意識やネットワークを示す数値などの 23 項目

(ソーシャル・キャピタル形成とまちづくり意識の関連より引用)

調査では、5 つのテーマに沿った 32 のまちづくり施策への「現状の満足度」と「今後の重要度」を 5 段階でたずねている。具体的には、下水道や廃棄物処理、バリアフリーなど生活に密着した施策から、景観に関する施策、また観光客誘致といった交流施策のほかに、まちづくり学習や市民協働などまちづくりに関連した幅広い分野に関する施策が含まれている。また、ソーシャル・キャピタルの代理指標として、「一般的な近所づきあい」、「近隣の清掃活動」、「庭や周囲の緑の手入れ」、「まちづくり活動への参加」という性格や取り組みやすさなどが異なる 4 つの参画活動について、その参画度合いを 3 段階でたずねている。

その結果ソーシャル・キャピタル形成とまちづくり施策に対する重要度の評価は全体的

に見れば独立のものは少なく、関係性が強いものがほとんどであることが明らかとなった。つまり、ソーシャル・キャピタル形成度の高い人では、まちづくり意識も相対的に強い傾向にあり、「一般的な近所づきあい」などといった特別な技術を必要としない取組でも、まちづくり意識の喚起に強い関連があることが分かる。

以上のように谷口ら（2008）からソーシャル・キャピタルに「代理指標」を設定し、量的な評価が可能であること、またその他のまちづくり指標との関係性が観測可能であること、さらにソーシャル・キャピタル形成度の高い人はまちづくり意識も相対的に強い傾向にあることが分かった。

## （2）評価指標に関する既存研究

鳥取県は日本財団との共同プロジェクト「みんなでつくる“暮らし日本一”鳥取県」の一環として、慶應義塾大学 SFC 研究所（社会イノベーション・ラボ）と共同で、地域における自発的な協力活動が生まれる根底にある人々の「つながり」に着目した「つながりの豊かさ指標」を開発した。開発のために、「つながり」についての実感を調査しているが、調査では、県内の活動団体等へのインタビュー調査や新聞記事の分析を行い、得られた発言等を基に「つながり要因」として 60 項目を設定し、「県民（3000 人）」「NPO 法人・広域的な地域運営組織（388 組織）」「行政担当者（19 市町村）」を対象とした「質問紙調査（つながり要因の重点化調査）」を実施した。

調査で得た「つながり要因（60 項目）」の「重要度（大切と思うか）」と「実現度（実現できているか）」に関する回答を数値化し、「重要度（X 軸）」「実現度（Y 軸）」の散布図にマッピングし、「①高重要・高実現」「②高重要・低実現」「③ 高重要・未実現」「④低重要・未実現」「⑤低重要・高実現」

の 5 つの領域を設定した上で、「県民」「NPO 等」「行政」の 2 つ以上で「② 高重要・低実現」「③ 高重要・未実現」となった項目を、鳥取県において特に着目すべき「つながり要因（重点項目）」として、22 項目を抽出した。



マトリクスによる分析  
（鳥取県「つながりの豊かさ指標」より筆者作成）

表 2 つながり要因（重点項目）

つながり要因（つながりの豊かさを醸成し続ける要因）	つながり度（鳥取県で活動する組織等の状況・実感）
(1) 自分が楽しめる地域活動であること	楽しさ自給度（仲間の共感を得て実現した新規事業の割合）
(2) 世代の異なる人たちと一緒に活動する機会があること	多世代協働度（世代の異なる人たちと一緒に活動した事業の割合）
(3) 親子で参加できる取り組みがあること	親子ボランティア度（親子で参加できる事業の割合）
(4) 活動を通じて自然や文化、祭事などの地域の魅力を知ること	ふるさと魅力の認知向上度（自然や文化、祭事などの地域の魅力への認知を高める事業の割合）
(5) 無理せずに行えることに取り組めること	ほどよい案配度（活動メンバーが（各自のほどよい案配で）無理なく活動に取り組んでいると思う割合）
(6) 地域活動を通じた仲間との交流が楽しいこと	自分もみんなも楽しい度（活動メンバーがお互いに元気やエネルギーをもらっていると思う割合）
(7) 世代が異なる人たちとも話し合いができる関係であること	多世代関係構築度（世代が異なる人たちが対話をする機会を提供した事業の割合）
(8) 行政と気軽に相談できる関係であること	行政とのスクラム度（行政とは一緒に取り組む関係にあると思う割合）
(9) 必要な時に賛同や協力してくれる仲間がいること	みんなでノルノル度（何かに挑戦するとき、前向きに応援・賛同してくれる仲間がいると思う割合）
(10) 活動があることで地域に一体感が生まれること	地域の一体感醸成度（活動を通じて、地域の一体感を醸成していると思う割合）
(11) 活動を通じて、お互いを尊重する付き合い方を学ぶこと	気配り創出度（活動を通じて、良い意味で、お互いに「気配り」をすることが増え

	たと 思う割合)
(12) 新しい人や外から来た人など、誰でも受け入れる雰囲気があること	内向きオープン度 (外部から来た方が地域の一人として活動している事業の割合)
(13) 子どもたちに「帰ってこい」と言える地域であること	楽しさ帰帰の声かけ度 (活動メンバーが、自分の楽しい経験から「地域に帰ってこい」と声を掛けることが増えたと思う割合)
(14) がんばる若者を応援すること	若者活躍の重視度 (活動メンバーが地域の若者が活躍することを重視していると思う割合)
(15) 「地域を良くする」気持ちで活動すること	思返しイニシアティブ度 (地域の状況として、みずから「地域を良くしよう」とする活動が増えたと思う割合)
(16) 地域の課題を解決するために自ら行動すること	地域課題挑戦度 (地域の課題を解決するために実施した事業の割合)
(17) 自分や仲間が共に楽しんで活動していること	ともに楽しむ活動度 (仲間とともに楽しむための活動に参加をしている割合)
(18) やりがいを感じながら活動すること	みんなでやりがい向上度 (活動メンバーが、みんなで一緒に活動することで、やりがいを高めていると思う割合)
(19) 物事がうまく進むように仲間と連携をとること	気配りが自然度 (活動メンバーが、お互いに自然な気配りをすることで「事業がうまく進むこと」が増えたと思う割合)
(20) 地域や社会において、様々な立場で活動すること	たくさんの役割度 (役割を担って活動している組織の割合)
(21) 地域活動において、一人ひとりが大事にされていること	みんなお互いに尊重度 (活動メンバーの意見やアイデアを活かした事業の割合)
(22) 地域の景観がよくなったり、暮らしやすさが実現すること	自発的な協力づくり度 (組織での活動の経験から、活動メンバーが「当該事業以外でも協力し合うこと」が増えたと思う割合)

(鳥取県「つながりの豊かさ指標」より)

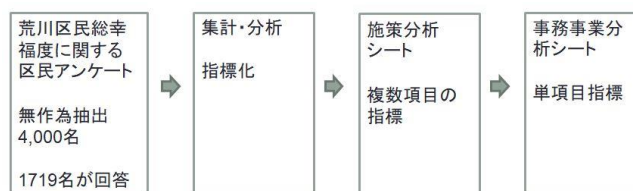
また調査結果より、重要度と実現度を組み合わせて「期待度」を算出したところ、「子どもたちに『帰って来い』と言える地域であること」と「がんばる若者を応援すること」の2項目が県民、NPO 法人等、行政担当者から共通して示された。鳥取県ではこの2項目を県内の地方公共団体に示しており、大山町が施策に取り入れて TEGOTEGO<sup>6</sup>をはじめとした若者支援の事業を展開している。

この研究からソーシャル・キャピタルの代理指標を行政が主体的に設定する過程と手法が理解できる。また設定した代理指標のうち、実現すべき重点項目の抽出手法がマトリクスで示され、さらに期待度の2項目が示されることで、具体的な施策への反映過程と手法が分かる。

(3) 質的評価の施策への反映に関する先行事例

東京都荒川区では、だれもが幸せを実感できるまち「幸福実感都市あらかわ」の実現を目指して、荒川区民総幸福度(グロス・アラカワ・ハピネス:GAH)の取組を進めている。この調査は、区民が日々の生活のなかで感じていることや地域について実感していることなどを把握し、今後の区政に資することを目的としている。アンケート項目は荒川区基本構想に定める6つの都市像に対応した「健康・福祉」「子育て・教育」「産業」「環境」「文化」「安全・安心」の6つの分野ごとの区民の幸福実感及び自由記述、属性等である。平成30年度の調査では荒川区在住の満18歳以上の男女4,000標本に対して調査を実施し、1,719の回答があった。

GAHの大きな目的の一つは幸福度の指標化である。行政の政策の評価は、政策を実施したことによる「成果」で評価すべきものであるが、この究極の「成果」とも言えるのが、区民の幸福度の向上であると荒川区は考えている。幸



(荒川区民総幸福度アンケート調査より 筆者作成)

<sup>6</sup>町内のこどもの夢や挑戦したいことを、地域の大人が一緒になって実現していく TEGOTEGO プロジェクト。こどもと楽しいまちプロジェクトを契機にした、「大人」と「こども・若者たち」の世代を超えたネットワーク。

福度の指標が作成できれば、区民の幸福度の向上に寄与するために、どのような分野の政策を優先的・重点的に実施していくべきかを検討することが可能となる。実際にアンケート結果から施策分析シートと事務事業分析シートにおいて、GAHの該当指標とその推移が示されており、事業と結び付けた形で活用されている。

この事例からは明確な目的を持った行政の主体的なアンケート調査により、事業評価、施策評価、行政評価までを統一された幸福度の指標をもって評価する、一体的な施策反映手法が理解できる。

### 3. 質的な価値を測る評価指標の研究

#### (1) 図解思考によるソーシャル・キャピタル可視化の試み

ここまでの既存研究と先行事例を踏まえると、ソーシャル・キャピタル形成度の高い人はまちづくり意識が高い。またソーシャル・キャピタルは代理指標を用いたアンケートをもって評価できる可能性が高い。また施策への反映も可能であることが分かった。そこで本稿でははじめに、東川町の社会教育的事業からソーシャル・キャピタルを可視化することを試みた。図解することで捉えにくい人と人との関係性を捉えられると考えたためである。研究対象として「東川子どもの未来協議会」が主催する子ども食堂「東川ルンルン食堂」を選択した。客観視できる民間団体主催の事業であり、毎月実施される事業のため研究が容易である事が選定の理由である。またこの事業の目的は貧困対策をはじめとして、町民の居場所づくりや多世代交流であり、量的な価値よりも質的な価値を重視している。そのため質的な価値を観測できる可能性が高く、質的評価の手法を政策形成過程に反映しやすいと考えた。さらに担い手が不足している町にとって、民間団体が担う公共的な活動は町の課題を解決する可能性があり、質的価値の観測により高い効果が認められれば、町の政策形成に民間団体の参画を促すという意味でも好影響をもたらすと考えたためである。

可視化のために事業のヒアリングを実施し、事業開始のきっかけや目指していることなど、事業の概要を聞き取るとともに、事業実施時の細かな人の動きやスタッフ、お手伝いなど様々な役割の存在を聞きとった。また現在の課題やビジョンについても話を伺った。詳細は別添資料にまとめた。

東川ルンルン食堂は東川町内の永楽寺住職、永江智明氏がお寺の方針として貧困に取り組む中で子ども食堂という手法に出会い、始まった事業である。子ども食堂を学ぶワークショップに集まり、子ども食堂のイメージを共有した参加者が、現在のルンルン食堂の核となるスタッフ、あるいは核となる「参加者」となり、事業の推進に力を与えている。

ルンルン食堂で最も基本となる決まりごとは、お寺に集まった皆で「12時に一緒にいただきますをすること」である。「食べる」という最も原初的なスモールステップを提供することによって、参加のハードルを下げ、いつもは外に出ない人でも参加できる仕掛けを意図的に行っており、社会的マイノリティの受け皿にもなることを意図している。また異年齢が集まる場であるが、子ども食堂の名前は変えずに、子どもたちが参加しやすい状態を保っている。聞き取りの中で参加の形態やお手伝いの状況、人と人との関係性について複数枚にわたり状況を図に写し取り、図にまとめた。





同士が共通点を見出して会話を楽しむ関係性からはネットワークが生まれていると考える。以上の事実からルンルン食堂ではソーシャル・キャピタルが形成されていると推定できる。

今回、図解からソーシャル・キャピタルの可視化を試行したことで、図解はソーシャル・キャピタル把握の補助的な役割を果たすことが分かった。人と人の関係性を丸と矢印で表すことはできるものの、関係性が複雑になればなるほど図解化は困難となる。ただし大きな枠組みを見出したり、一人称について順を追って図解し、その変化を把握したりする場合には有効である。

またルンルン食堂ではサービスを提供する立場にも、サービスを受け取る立場にもなる参加者の存在を把握できた。参加者は集客や活動提供、食事の準備など立場を柔軟に変えながら、ソーシャル・キャピタルを生み出している。質的評価の観点に立つと、「参加者」のような中間者の有無が社会教育的事業の代理指標の一つになる可能性を確認できた。

さらにソーシャル・キャピタルを測定する際には、参加者や提供者の年齢や居住地など、関わる人それぞれの属性を把握することが必要条件となることが分かった。一人一人の属性が分からなければ、丸と丸をつなぐ矢印を書き込むことが難しいためである。ルンルン食堂は申込制であり、ほぼ全員の基本的な属性が明らかであるため、図解ができた。

### (3) 代理指標による事業評価の試み

次に既存研究で取り上げられてきた「代理指標」を用いてルンルン食堂の評価を試みた。前項までで図解からソーシャル・キャピタルを見いだせることが分かったが、十分ではない。そこで「ルンルン食堂におけるソーシャル・キャピタル評価に有効な代理指標は知り合い人口か」という問いを設定し、別添資料のとおりアンケート調査を実施した。

また主体的な事業評価とするために、主催者である東川子どもの未来協議会、永楽寺住職永江氏とともにアンケートで観測する代理指標、つまりアンケートの質問項目を協議して定めた。アンケート実施後は結果を永江氏に提示し、主催者として、生み出している価値を上手に捉えられているか、目指している方向性を確認することができたか等、ご自身で評価いただいた。

アンケートの質問では住職から様々な提案をいただいた。一人で来てくれる人がいると嬉しい。どんな場所と思ってもらえているか知りたい。過ごす場所で概ね何をしているか分かるので、過ごす場所を聞きたい。メニューはいつも気にしているので聞いてみたい。以上のような提案をまとめ、ソーシャル・キャピタル代理指標の知り合いについての質問を加えてアンケートを作成した。(別添資料参照。)

### (4) アンケート結果の評価

アンケートの結果は別添資料の通りとなった。永江住職による評価は次の通りである。「申し込み制で住んでいる地区と顔がある程度わかる方なのでアンケート結果の数値はだいたい予想していたとおりにだと思う。」「質問⑦の『ルンルン食堂に来て知

⑦ルンルン食堂に来て知り合いは増えた？

	知り合い増	割合
1	増えた	50%
2	変わらない	13%
3	顔の分かる人は増えた	27%
4	無回答	10%

上位2項目ハイライト



り合いは増えた?』は『顔の分かる人は増えた』が一番多いと思ったが、『増えた』が多くて良かった。「質問④の『誰と参加ですか?』は1人で参加が多いのは嬉しい。」「質問⑩の『ルンルン食堂で心に残っている出来事がありますか?』では『多くの人々との食事が楽しく、子供の声が心と和みました』との回答で、方向性の確認ができた。「一見子どもとお年寄りの交流がないので何かした方がいいかなとも考えたが、一緒の空間で過ごすだけでいいと感じる。ルンルン食堂の生み出している価値や方向性はこのアンケートで概ね表せていると思う。」「様々な年代が集まっていて、1人でも参加できて、都合がつけば参加して楽しく過ごして、手伝いたい人は手伝って、なにもしたくない人は食べるだけでもOKであることがアンケート結果で表わされているのでルンルンである。」評価は以上である。住職には知り合いと参加形態の質問と自由記述の質問の結果について、価値の確認をしていただいた。

④誰と参加ですか

	参加形態	割合
1	一人で	27%
2	家族と	50%
3	友達と	18%
4	家族と友達	5%

上位2項目ハイライト

#### (5) アンケート結果と考察 質的な価値を測る評価指標と事業評価

アンケートで回収できた回答は62票であった。年代で最も多い世代は70代、次いで小学生が多く、保護者世代の30代が続く。地域の高齢者と親子、あるいは子どもの居場所となっている。居住地は約8割が東川町であり、旭川市と周辺町村が約2割であった。10回以上参加している常連が約3割いることに対して、初めての参加が2割以上いる。これは同質的な人と人との結びつきだけでなく、異質な人を結びつけるネットワークが生まれる状態が存在することを表している。参加形態は家族が最も多いが、一人での参加も3割弱おり、横断的な人のつながりが生まれている。ルンルン食堂がきっかけでお寺に来た人は5割弱であり、檀家など元々のつながり以外の方が足を運んだ割合と理解できる。

最後にソーシャル・キャピタル評価の代理指標とした知り合いについては、ルンルン食堂に来て知り合いが増えた人が約5割、顔の分かる人が増えた人までを合わせると7割5分ほどの人が「知り合いが増えた」と回答した。知り合いが増えることでネットワークが育まれたと考えられるため、ルンルン食堂はソーシャル・キャピタル形成に貢献する事業である可能性が高い。さらに質的な価値、今回の場合はソーシャル・キャピタルを計測する際に「知り合いが増えたか」という指標の有効性も高いことが読み取れる。

#### 4. 主体的な行政評価と施策への反映

##### (1) 評価探求に関する先行事例

評価は「誰が、どんな価値観で、誰のために、何を目的に、どのように行うかを考えて初めて行えるものである。」また指標とは「評価の何を目的にどのように行うかをサポートするための指針(仮)」である。これは福岡県福津市津屋崎町にて活動している津屋崎ランチ山口覚氏の言葉である。津屋崎ランチは「本当の暮らし・働き方・つながり」を実現する、進化する地域おこしプロジェクトであり、代表の山口氏は現場での実践を一つの

モデルとしながら、評価を学問として探求するウェスタンミシガン大学の津崎たから氏と連携し、評価の実践と探求を続けている。山口氏には令和元年11月8日に先駆的地域づくり現地調査で面会し、聞き取り調査を行った。聞き取りの結果判明した事柄を記す。

まず「評価はJudgmentではなくEvaluationであり、価値の方向性を測るもの」である。評価は判断を下すものではなく、評価実施主体が重きを置いている価値の方向性を測るものである。さらに「評価は瞬間を測る訳ではなく、動きを測るもの」である。価値の状態は常に動き続けているものであるため、瞬間を評価しても全体を把握できているかは疑わしい。また「評価の不完全性は氷山に例えられる。一部を観測して評価しても、全体を言い得てはいない。」評価は不完全なものであり、指標を用いての観測では全体を言い得ていない可能性があるため、その価値を測る場合には慎重な姿勢が求められる。以上のように山口氏からは評価の哲学を伺うことができた。

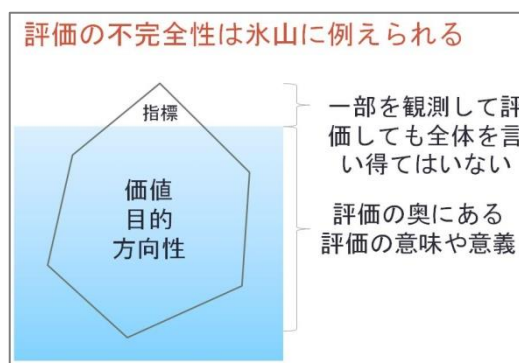


図4 評価手法の奥にあるもの（山口氏）

(2) 量的な評価と質的な評価の整理

東川町においては「プライムタウンづくり計画21-III」には量的な数値目標は示されていないものの、目標や基本方針等が示されており、町としてのまちづくりの基本目標で実現すべき価値、目標、方向性が示されている。これまでの研究を踏まえ、東川町の施策や事業の価値を正確に評価するためには量的評価に加えて質的評価を取り入れて評価することが必要である。

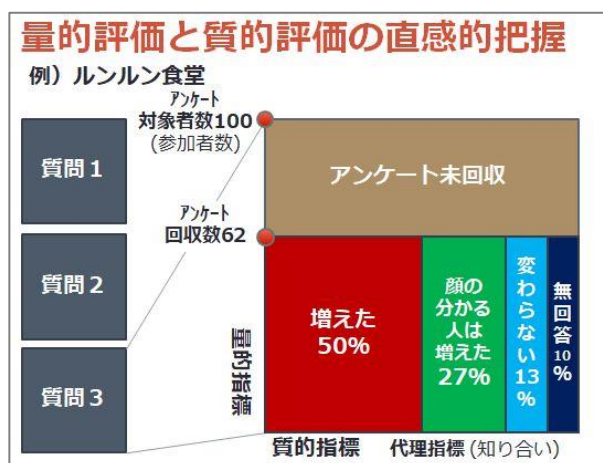


図5 直感的把握モデル 筆者作成

その手法の一つは概略把握のための図解思考であり、代理指標を用いたアンケート調査による価値、目的、方向性の把握である。指標の設定にもよるが、代理指標は単純な数値ではなく、割合や程度を示すので、量的評価と併せると図5のようなモデルで表すことができる。その結果、「参加者数が増え、かつ町民同士のつながりが増えつつある。」というように直感的な把握が可能となる。今後社会教育的事業が増加から転じ、事業を減じたり統廃合したりする場合には、この質的な評価軸を加えた評価モデルが施策決定の助けとなると考える。

(3) 主体的な事業評価達成のために

山口氏からの聞き取りをルンルン食堂の調査に当てはめてみると、主催者である住職が、「調査のプロセスや結果を通じて、この取組の価値や方向性を概ね表すことができた。」と

いう認識を表明しており、目標の設定から指標の設定、指標による観測、価値の確認までのプロセスを主体的に実施しており、評価の哲学にかなった評価であることが理解できる。試行を踏まえながら、主体的な行政評価達成のための施策反映へのフローを図 6 に示す。

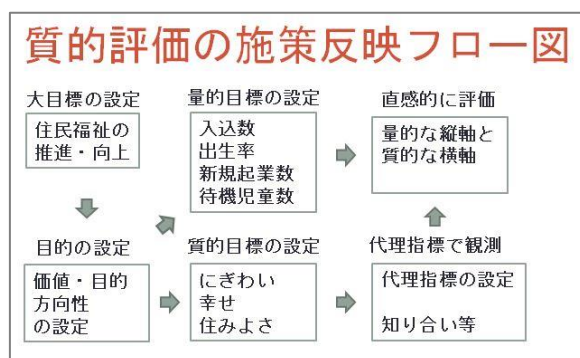


図 6 施策反映フロー図 筆者作成

目的と評価は本来表裏一体のものであり、評価をするためには目的が不可欠である。

また質的な評価をするためには、属性を明らかにする必要があるため、事業の際には属性を把握する等運営上の工夫も必須となる。さらに評価は他者から判断を受けるものではなく、実施主体がその価値の方向性を確認する作業であるから、地方創生推進交付金のようなアウトカム中心の KPI 設定による判断とその判断に基づいた交付金の交付の在り方には疑問を持たざるを得ない。地方公共団体特有の義務にも似た、客観性、公平性、透明性に配慮しつつも、地方公共団体自らが、価値、目的、方向性を確認し慎重に検証してこそ、主体的な事業評価が達成されると考える。

## 5. おわりに

本稿では質的な価値について事業評価ができるのか、また主体的な事業評価はどのように達成されるのか、についての 2 点をテーマとして調査研究に取り組んだ。人と人とのつながり、ソーシャル・キャピタル、代理指標、GAH グロスアラカワハピネス、図解思考からルンルン食堂のアンケート調査まで、新たな概念と出会い、学びを得てきた。

そんな中で評価を捉えなおす「評価の哲学」に出会い、主体的な評価と評価の不完全性まで意識を及ぼすことができた。評価の探求に終わりはないが、主体的な事業評価と施策への反映を本稿のまとめとし、1 年間の学びの成果として報告したい。

### 【参考文献・ホームページ】

- ・荒川区 (2019)「荒川区民総幸福度 (GAH) に関する区民アンケート調査」
- ・総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 (2017)「地方公共団体における行政評価の取り組み状況等に関する調査結果」
- ・谷口守, 松中亮治, 芝池綾 (2008)「ソーシャル・キャピタル形成とまちづくり意識の関連」土木計画学研究・論文集/25 巻 p. 311-318
- ・鳥取県, 日本財団, 慶応大学 SFC 研究所 (2018)「つながりの豊かさ指標」
- ・内閣府国民生活局 (2003)「ソーシャル・キャピタル: 豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」
- ・西日本新聞社 (2019)「西日本新聞もっと九州, 津屋崎から未来への手紙 9, 10, 11, 12」
- ・東川町 (2015)「写真文化首都 東川町まち・ひと・しごと創生総合戦略」
- ・東川町 (2019)「東川町プライムタウンづくり計画 21-III」

別添資料

表1 ルンルン食堂聞き取り調査

<p>聞き取りの概要</p> <p>日程： 令和元年10月30日(水) 13:00~15:00</p> <p>場所： 浄土真宗本願寺派 永楽寺</p> <p>相手先： 住職 永江智明氏(東川子どもの未来協議会)</p> <p>&lt;子ども食堂を始めるきっかけ&gt;</p> <p>・京都の本山がお寺として貧困対策に取り組む方針を出したことがきっかけ。子ども食堂という手法を知り、旭川市主催の勉強会や旭川市で先行して子ども食堂を実施している方にお話を聞きに伺い、勉強を重ねた。実行に移す段となり、子ども食堂のイメージが人によりばらばらであることに気が付き、平成30年8月26日に子ども食堂の勉強会をワークショップ形式で実施し、そこに集まった方たちと、子ども食堂のイメージを重ね合わせた。</p> <p>&lt;今までの実施実績&gt;</p> <p>第1回：平成30年9月30日 食事作り、遊び、勉強、カレーライス</p> <p>※2~15回まで毎月実施</p> <p>第16回：令和元年12月22日 冬至&amp;クリスマス かぼちゃと小豆のいとこ煮、ハヤシ</p> <p>&lt;実施場所&gt;</p> <p>・場所は永楽寺のセレモニーホールと調理場、和室。お寺なので駐車場も広い。</p> <p>&lt;スタッフ&gt;</p> <p>明確にスタッフは置いていないが、食事のお手伝いは10名ほどいる。民生委員の母が声をかけて、集まってくれた近所の方が中止となっている。受付は高校時代の同級生や、役場保健福祉課の臨時職員、町内会在住の議員さんなどが手伝ってくれている。</p> <p>&lt;参加者&gt;</p> <p>定員は100名だが、毎月70~100名程度の参加がある。子どもが1/3、大人が2/3であり檀家さんもいる。留学生も多い。町内会のお年寄りに民生委員の母が声をかけて、来てもらう。子どもだけの申し込みもある。</p> <p>&lt;負担&gt;</p> <p>・子どもは無料、学生さんは200円、大人は300円</p> <p>・お米と野菜は寄付で賄っている。お肉や調味料は購入。旭川のフードバンクを活用することもある。</p> <p>・キュービーみらいたまご財団より東川こどものみらい協議会として、助成を受けている。</p> <p>&lt;周知と申し込み&gt;</p> <p>facebookでの広報と新聞折込、母の声かけ。申し込みはメッセージで名前、年齢、住所、電話番号、食物アレルギーの有無を連絡。リピーター70名ほどにはLINEでも連絡している。留学生は長澤商店さんが声かけしてくれている。</p> <p>&lt;やってみて得られたこと&gt;</p> <p>・お年寄りがおめかしをしてやってくる。社会福祉協議会にはいかないけれど、ここには来る方がいる。葬儀の入らない友引にやっているが、お通夜は3回重なった。留学生が、馬頭琴を披露してくれたこともある。</p> <p>&lt;目指しているもの&gt;</p> <p>社会に必ずマイノリティがいる。不登校だったり、大人数にはなじめなかつたりする子がいる。多数派は行政が見てくれるとして、少数派はお寺が受け皿になろうと考えている。地域が支えようと考えている。こうしたつながりが災害時などに役に立つ。子ども食堂という名前は外さない。子どもという名前を付けておくことで、まず子どもは来て良い場所となり、食事の準備もとってつけたものにならないから。貧困対策を狙ってはいないが、結果的に貧困対策となっている。</p> <p>&lt;これから&gt;</p> <p>まずは続けていきたい。正直しんどいが、将来が楽しみでもある。1回でも来たことがある場所として永楽寺をとらえてほしい。来たことがある人を増やしたい。</p>
--





表3 ルンルン食堂アンケート結果

ルンルン食堂アンケート結果

事業名	第16回ルンルン食堂アンケート
実施日	2019年12月22日（日）
場所	永楽寺
対象	小学生以上の参加者
回収数	62

回答の母数が一定（62）の質問の結果

①ご年齢は

	年代	割合
1	小学生	21%
2	中学生以上の10代	2%
3	20代	0%
4	30代	18%
5	40代	10%
6	50代	6%
7	60代	8%
8	70代	27%
9	80代	8%

上位3項目ハイライト

②住んでいる場所は

	居住場所	割合
1	東川小学校の校区	60%
2	東川第一小学校の校区	8%
3	東川第二小学校の校区	3%
4	東川第三小学校の校区	6%
5	旭川市	13%
6	その他	6%
7	無回答	3%

※その他内訳

（鷹栖町2、中富良野町1、東神楽町1）

上位3項目ハイライト

③何回目ですか

	来訪回数	割合
1	初めて	26%
2	2～5回	21%
3	6～9回	23%
4	10回以上	29%
5	2つ回答	2%

上位2項目ハイライト

④誰と参加ですか

	参加形態	割合
1	一人で	27%
2	家族と	50%
3	友達と	18%
4	家族と友達	5%

上位2項目ハイライト

⑦ルンルン食堂に来て知り合いは増えた？

	知り合い増	割合
1	増えた	50%
2	変わらない	13%
3	顔の分かる人は増えた	27%
4	無回答	10%

上位2項目ハイライト

⑧ルンルン食堂に来る前に、永楽寺に来たことは？

	来訪歴	割合
1	ある	45%
2	ない	48%
3	分からない	3%
4	無回答	3%

上位2項目ハイライト

表4 ルンルン食堂アンケート結果

回答の母数が変動する質問の結果

⑥ルンルン食堂とはどんな場所？ 複数回答

項目	実数
1 楽しい	37
2 にぎやか	24
3 騒がしい	1
4 落ち着く	6
5 おいしい	22
6 その他	3
7 無回答	6

※その他内訳

人数が多いのに整っていて、すごいなあと感じました  
 いろんな年齢の方たちと会える！  
 いろいろな方と知り合いになれる

⑨食事の前後はどこで過ごしていますか？ 複数回答

項目	実数
1 ホール	19
2 ロビー	10
3 和室	16
4 調理室	15
4 無回答	11

⑩ルンルン食堂で何かお手伝いをしたことは？ 複数回答 ※ない、ある、無回答は母数62

項目	割合
1 ない	44%
2 ある	50%
3 無回答	6%

※「ある」の内訳

項目	実数
1 受付	4
2 調理	17
3 後片付け	22
4 事前準備	8
5 あるだけ	1

表5 ルンルン食堂アンケート結果

回答が自由記述の質問の結果		
⑤希望のメニューはありますが		
項目	同意見	
1 肉じゃが		
2 キムチチーズ焼きそば		
3 恵方巻き		
4 特になし	7	
5 何でも	4	
6 カレーライス	4	
7 ジンギスカン		

項目	同意見
8 お雑煮	
9 卵かけご飯	
10 パイキング (ピュッフエ)	
11 五目ご飯	
12 パエリア	
13 プルコギ	

⑩ルンルン食堂で心に残っている出来事がありますか

1 テレビ
2 変顔ショー
3 いわべさんにふうせんをあてたこと
4 みんなで楽しく、好きな事ができる
5 シニア世代の一人暮らしなどの交流の場としては良いと思う。
6 お寺っておちつくところでまた来たいと思います。
7 参加している子供達の顔が良い
8 マジックショー 楽しい手品など
9 馬頭琴
10 食事ありがとうございます。
11 子供達との交流、大人達との交流
12 人に対する心遣いがとても良い
13 全員でいただきます
14 多くの人々との食事が楽しく、子供の声が心なみしました
15 多くの支援があり、感動しました
16 おいしい食事、ケーキ、サンタさん子供達へのかわいいプレゼントありがとうございます
17 ケーキ、サンタさん、初参加でしたがとてもおいしかったです
18 おのでいの後援会
19 独り暮らしの高年齢男性の暮らしぶりとか、移住の話など聞くことができました
20 大きいデミの缶
21 始の一人で参加しましたが、お友達、家族と一緒に楽しみに参加させてもらっています
22 メニューがすてき！すべてのタイミングがすばらしいケーキ、プレゼント、ごはんどれもすばらしくてびっくり
23 子供達が楽しそうでした。
24 ハンドメイド作家として活動してた時、ワークショップをさせてもらったことです
25 サンタさんからのプレゼント、今日で2回目です
26 子供様方の楽しい顔を見て、私も楽しい