

令和2年度大阪府福祉基金地域福祉振興助成金地域福祉推進助成「事業評価」（事業概要）

団体名	特定非営利活動法人 福祉のまちづくり実践機構	総合評価  <b>A</b>	評価基準（総合評価） S（非常に高く評価できるもの） A（高く評価できるもの） B（一定の水準にあるが一部課題のあるもの） C（一定の水準にあるがかなり課題のあるもの） D（全般的に多く課題のあるもの）
事業名	中間支援組織と連携した大阪の福祉化プロジェクト～SDGs先進都市大阪モデルづくり		
実施期間	2020年 6月1日 ～ 2021年 3月31日		
助成（実績）額	5,000,000円		

事業概要	事業実績	事業を実施したことによる成果
<p><b>1. 中間支援組織と連携した大阪の福祉化プロジェクト事業概要</b></p> <p>●2018年・19年度は2つのタイプのソーシャルファームの中間支援の方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・インクルーシブファーム（就職困難者や障がい者等の働く場の確保に取り組むソーシャルファーム）領域の支援の方向性                     <ul style="list-style-type: none"> <li>①支援対象者・対象業務の拡充</li> <li>②“発注者”支援</li> <li>③総合評価項目を準用した大阪版ソーシャルファーム認証基準</li> <li>④当事者・事業者・支援組織等によるラウンドテーブルの設置</li> </ul> </li> <li>・パイオニアファーム（地域や個人の脆弱性に注目し新たなアプローチに取り組むソーシャルファーム）領域の支援の方向性                     <ul style="list-style-type: none"> <li>①各団体の自発性から生まれる公共的な価値の発掘と支援</li> <li>②各団体が公共的な価値を生み出し続けられる環境づくり</li> <li>③環境づくりとしてのネットワーク形成</li> </ul> </li> </ul> <p>●2020年度からの3か年で「大阪の福祉化」につなげるための3つの取り組み</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①大阪府改正ハートフル条例で認定された中間支援組織（職場環境等整備支援組織）と連携</li> <li>②官民が共同し、支援策を共に考えられる場（ラウンドテーブル）を設置</li> <li>③準市場（社会福祉法人や指定管理者など）等への支援を通じた「大阪の福祉化」</li> </ul> <p><b>2. 指定管理者の公益性・社会性を踏まえた取り組みの実態と課題</b></p> <p>●指定管理者の実態把握の必要性</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2019年度の社会福祉法人の調達状況に引き続き、準市場としての指定管理者の選定・履行確認等の現状を把握した。</li> <li>・指定管理者の現状を把握した理由は、                     <ul style="list-style-type: none"> <li>①指定管理者は『多様化する住民ニーズに、より効果的、効率的に対応するため、「公の施設」の管理に民間事業者の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図ると共に、経費の節減等を図ること』ことが目的であり、<u>通常の業務委託以上に、「公の役割」が求められていると考えられること。</u></li> <li>②2019年度のハートフル条例の改正で、「<u>公契約における就職困難者の就労をすすめること</u>」が明記されたこと。</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>1. 指定管理者の公益性・社会性を踏まえた取り組みの現状</b></p> <p>●「府施策との整合」の取り組み</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・指定管理者の選定基準において『<u>その他管理に際して必要な事項</u>』は7—10点の配点がなされている。</li> <li>・公募説明会では、「行政の福祉化」の説明がなされ、「指定管理申請書」では“府・公益事業協力”“行政の福祉化”“府民・NPOとの協働”“環境問題への取り組み”ごとの提案を求めており、十分な提案が確認できた。</li> <li>・一方で指定管理者として選定後の「報告書」「計画書」では、「行政の福祉化」にかかる就職困難者等の雇用状況報告を除き、特段の記載がない場合が多くみられた。</li> <li>・“府・公益事業協力”“府民・NPOとの協働”の部分では、具体的な地域団体との連携を明記している事業者もあれば、府計画への協力方針や他地域での実績の記載に留まるケースもあった。評価基準は不明瞭であった。</li> </ul> <p>●「府施策との整合」の新たな動き</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2019年度・20年度に公募されていた指定管理者の募集要領では、インクルーシブファーム支援につながる変更として、2019年度から行政の福祉化関連では、「職場環境整備等支援組織（中間支援組織）の活用」への加点。環境問題への取り組み関連では、自主的EMS、第三者認証EMSという具体的な取り組みへの加点へと変更がなされていた。一方で“府・公益事業協力”“府民・NPOとの協働”部分等については、特に変更はなかった。</li> </ul> <p>●協働が志向される施設の本来機能としての「施設の効用の最大化」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一方で、府営公園など協働が志向される指定管理者物件においては、「施設の効用の最大化」で、「府施策との整合」以上にまちづくりやボランティアの協働など具体的な取り組みが記載されていた。</li> </ul> <p><b>2. 指定管理者の公益性・社会性を踏まえた取り組みの評価体制</b></p> <p>●公益性・社会性を評価・履行確認する体制</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・指定管理者の履行確認や評価の基本フローは、年次計画書（Plan）に基づき、計画実施（Do）がなされ、さらに評価（Check）は“利用者満足度”“事業者（自己）評価”“所管課評価”“評価委員会評価”の4つの視点でなされ、改善のための対応方針（Action）という、PDCAサイクルが用意されていた。</li> <li>・評価委員構成は、外部の有識者5名（弁護士、公認会計士、経済界・経営分野の学識経験者等から各1名、各施設の機能を踏まえた専門家2名）を原則とし、“施設の効用の最大化”や“経費の縮減”など、施設の運営に必要な専門性や経営、</li> </ul>	<p><b>1. 指定管理者等におけるソーシャルファーム支援拡充に向けて</b></p> <p>●「公共性」を評価することの難しさ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・指定管理者における評価や履行確認の現状、関係者・有識者のヒアリングから見えることは、現状の指定管理者制度において「公共性（公益性・社会性）」の評価は不十分であり、模索中であるということである。</li> <li>・現状の制度でも、資金の効率性や法的・会計的な妥当性や不正の抑止、指定管理者を担う社会的責任などを測定するなど、公共性に配慮した選定・評価システムとなっはいる。しかし、このような評価はリスク回避や形式的なものに偏重しがちで、あくまでも「公の施設」を担う前提条件に過ぎない。</li> <li>・最も重要なことは、「どのような価値を実現するか」という質的なものであり、「どれくらいの価値を実現するか」という量的なものではない。</li> <li>・しかし、現状は、異質なもののうちから、どれがよいのかという「質」を判断しづらいルール・人員で評価が実施されており、美味なる果実を捨てている可能性も否定できない。「公共性」の質を吟味し事実を選定するための体制構築が重要である。</li> </ul> <p>●「公共性」を評価するためのポイント</p> <p>①ストーリーを評価する</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ひとつの方向性は「ストーリー評価」を取り入れるということである。「事業によって成し遂げたい公共的な価値」や「その価値を実現するための方法やプロセス」について、自由度の高い提案を事業者に求めることで、どのような使命や目的のもと、どのような方法や内容で事業を実施し、それがどのような効果や結果を社会にもたらすのかという企画を事業者から提案してもらう。</li> <li>・一元的には評価できない異質な価値を比較し、選定することになるため、当然、評価者には、当該分野の状況や最新のトレンドを熟知していたり、その業界を中立的に理解できる素養を持っていたりすることが求められる。</li> </ul> <p>②価値観の共有</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・発注者側である自治体において「目指すべき価値」について合意していく必要がある。2007年の大阪版市場化テスト以降、民間でできることは民間へという流れがあり、大規模開発事業などでもマーケットサウンディング手法を用いるなど、早い段階で民間事業者との対話を通じ利活用の方向性などを見極め、募集要項・仕様書等への反映を図っている。これらは「市場化」を反映した公共サービスの質の向上と効率化の実現に寄与した。</li> <li>・一方で、「大阪の福祉化」や「公益」の推進に期待する立場からみれば、効率性や市場化に偏重し、どのような「公共性」を実現しているのかといった「質」</li> </ul>

③ 2006年度から大阪府で本格導入された指定管理者の選定において、『その他管理に際して必要な事項』として「府施策との整合（府・公益事業協力等、行政の福祉化、府民・NPOとの協働、環境問題への取組み）」を設定されていること。

● **公益性・社会性を踏まえた指定管理者の取り組みの把握**

・「府施策との整合」部分を指定管理者に求める公益性・社会性への付加価値等を測る1つの評価項目と位置づけ、大阪府公文書館(2020年10月)で公開されていた選定時の「指定管理申請書」、選定された後の「年次報告書」「年次計画書」から現状把握を行った。

※当初は指定管理者へのアンケートを通じて、協力に合意の得られた事業者の現場に赴き、職域拡大やパイオニアファーム支援の可能性を追求する予定であったが、コロナ感染拡大予防の観点などを考慮し、上記の手法に変更した。

・公開文書のみならず、指定管理者の履行確認や選定・評価委員会の構成などを把握することで、これらの取組みがどのように評価されているかも把握した。

● **先駆事例・有識者等へのヒアリング**

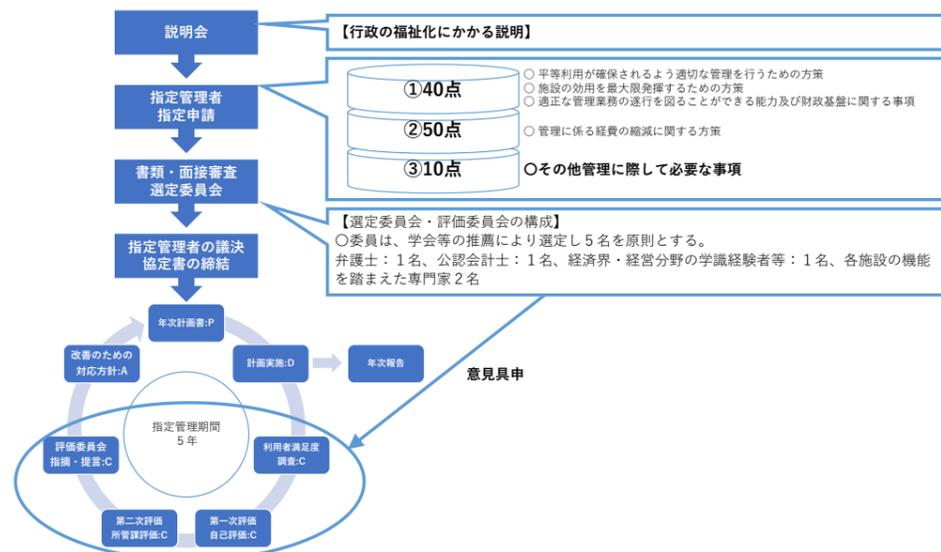
・上記の結果をもとに、インクルーシブファームやパイオニアファーム等の支援策を検討するために、まちづくり等を実践する指定管理者や市民セクターの中間支援組織や有識者、職場環境整備等支援組織へのヒアリングを実施した。

- ・まちづくり等に取り組む指定管理者 2団体  
NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝  
住吉公園・久宝寺緑地の指定管理者の代表企業である(株)美交工業
- ・パイオニアファーム支援の活性化に向けて 2団体  
社会福祉法人 大阪ボランティア協会  
国立民族学博物館・総合研究大学院大学 出口正之教授
- ・職場環境整備等支援組織 3団体  
大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合(エル・チャレンジ)  
NPO法人 大阪障害者就労支援ネットワーク(JSN)  
有限責任事業組合大阪職業教育協働機構(Aワーク創造館)

※写真の挿入も可能です。(1～2枚程度)

法的なコンプライアンス体制などが評価可能な有識者が配置されていた。

・一方で、「府施策との整合」についての専門家や有識者は不在と言える状況であった。



3. **先駆事例・有識者等からの提言**

● **まちづくり等に取り組む指定管理者事例**

・「指定管理者は“公”の一員である」という意識をもち、「地域益への貢献」や“就労支援の実現”という施設の運営管理を通じて、達成したい公益性や社会性の達成を目標にすることが重要。これらは社会的価値を有しながらも数値化されにくく、「プロセスやストーリーを大切」にしながら、行政や社会に伝える姿勢が大切。

・また、民営化等がすすむ中で、「現場感のある専門性を行政内部において継続確保できるか」という点は課題であり将来の懸念として指摘していた。

● **パイオニアファーム支援の活性化に向けて**

・非営利・公益分野も活動や団体が結集しきれていないなか、「非営利・公益が結集した団体を組織」し「民間と言えば企業」という現状を変化させていくことが大切。また、フィランソロピーやパイオニアファームの活性化等に向けては、企業のCSRや助成金などが「社会的関心の高い分野や自然科学研究に集中」しがちな現状を変化させるには「文脈（ストーリー）づくりや規制の見直し」を指摘していた。

・また、特に重要な取り組みとして、「企業会計や営利だけでは測れない領域を理解した人材やPOを育成すること」を指摘していた。

● **職場環境整備等支援組織**

・雇って終わりではなく、キャリアアップなど「働き続けられるための雇用の質」にこだわるために「トップの意識や企業文化」など、職場環境の改善につなげようとする“意志”を確認することが大切。

・また、評価項目等の設定にあたっては、「認定3団体が連携」し、情報発信や「行政と企業や業界団体などとの対話」の場を持つこと。発注者側である行政も、芯の通った哲学のようなものが必要という指摘があった。

を検討できていないという危惧もある。市場化のみならず、公益性・社会性を踏まえた取り組みを推進するような、パブリックサウンディングともいえるNPOなど非営利組織や当事者組織等との対話を通じ利活用の方向性を検討することも必要である。

● **公共性を評価する体制の構築にむけて**

① **選定・評価委員などに「公共性を確保するのストーリー」が評価可能な人物を選定**

・評価者選定にあたり、フィランソロピーにまつわる会議体や当該分野の様々な主体が対話するためのネットワーク組織に選定を依頼したり、職場環境整備等支援組織認定等審議会委員に就任を依頼するなど、「府施策との整合」など、公共性や公益性を評価できる委員を構成に加える。

② **多様なメンバーと「目指すべき価値」を検討し仕様書などを定める**

・事前にNPOなどの非営利組織や当事者団体、地域団体等との対話を通じた「公共性」を反映させるパブリックサウンディングともいえる取り組みを導入する。

・地域益への貢献を企図するならば、『地域企業や地域活動団体と組んでやること』を地域密着性や地域における価値を重視する項目として設定する。

・公共調達を通じて何を実現したいのか？何を大切にしたいのか？という、発注者としての価値観やメッセージを明確にし、社会的関心や民間による取り組みが低調な領域に民間事業者を導くための動機付けや文脈づくりも必要。

③ **「公共的な価値」の実現に向けた提案（＝ストーリー）と中間評価（＝プロセス）の導入**

・多様な価値をはらむため、同じ尺度での評価が困難な「公共性」を、提案者がどのように捉えているのか。目指すべき価値の実現に向けた、「課題認識」と「解決に向けた方針」などの提案を求める。

・やった（○）かやっていない（×）という、業務成果のみを評価要素とするのではなく、成果に至るまでの過程に着目し、実現にむけたアクションや判断などの価値を見出すプロセスを評価する。

※これらの妥当性等を検証するためにも、行政の福祉化を所管する福祉部の指定管理者募集選定において、評価体制等のモデル導入に期待したい。