

第二章 取組編

1 川越市社会福祉協議会の運営体制

1-1(1) 理事長の選任と常務理事の就任について

《社協が取り組むべき内容》

- ① **常務理事の就任**：平成 13 年度から常務理事の職が空席であったが、平成 23 年 3 月に市職員 O B が着任した。常務理事は社協の運営を行っている事務局などの現場の視点を備えつつ、財務、法務、労務、リスクマネジメントを大所高所から捉えて、社協の進むべき道筋を示す役割を担う職と考える。今後、社協経営への積極的な参画が期待される。
- ② **理事長の専任**：本市の副市長が理事長職を兼務していることについて、大きな問題や弊害は報告されていないが、今後、ますます難しくなっていくと予想される社協の運営に対して、より適切な判断をしていくために、専任の理事長を置く事を検討する必要があると考える。
- ③ **理事の選任方法**：全国的に、社会福祉協議会における理事会の機能不全や形骸化が指摘されている。本報告書では、理事会は主な考察の対象とはしなかったが、理事については、選出母体の長などを充て職で選任するよりも、地域で活発に活動している人や学識経験者を選出するなど、選出方法の見直しを検討してもよい。
- ④ **理事の担当制**：理事を担当制にするアイデアもある。ボランティア担当、地域福祉担当など、各分野において責任を果たせるような、やりがいのある職としての理事のあり方を検討する。

1-1(2) 事務局職員について

《社協が取り組むべき内容》

- ① **専門職の配置**：社協は専門家集団でなければ存在意義はない。市では 20 年も 30 年も異動なしというわけにはいかないが、社協はその道 30 年、地域福祉のことなら何でも知っているという人材が育つ可能性がある。仮に市福祉事務所のケースワーカーの相談業務がしっかりしていて知識もあるという場合、同じことを社協でもやっているようでは、存在意義があるとはいいがたい。専門性を高めるため、指定管理業務としてのオアシスの運営や、地域福祉の新規課題に対応する保健師や看護師、社会福祉士、精神保健福祉士などの専門職の確保が必要である。新規採用による補充や、市からの専門職の派遣を含め、検討する必要がある。なお、平成 23 年度の新規採用職員には、社会福祉士、精神保健福祉士が含まれている。

- ② **職員の育成**：平成 22 年度をもって、事務局長を含む 3 名の市派遣職員を引き上げた。特に事務局長については、組織や人事マネジメントの知識経験が少ないと人事が属人的、場当たりの的になってしまうことがあるという指摘もある。市職員の派遣引上げ後、これらに対応できるような職員の育成に努める。
- ③ **人事交流の必要**：職員の人材育成は極めて重要な課題である。計画的な職員研修や、他団体との人事交流が必要である。また、福祉の現場の知見を深めるため、他市社協への視察や、先進 N P O への実地研修も有効であると考ええる。

《市と社協が共同で取り組むべき内容》

- ④ **市への人事交流の方法の検討**：市への人事交流の方法として①インターンシップ、②任期付採用職員制度、③官民相互派遣研修制度の三つが考えられる。①インターンシップは、比較的短期間の研修という位置づけのため、制度面で容易に受け入れ可能である一方で、双方の意識のうえで中途半端な形態になりがちである。他方、②任期付採用職員制度では、地方公務員としての権利義務が課されることにより、双方ともに責任をもって資質向上に励むことになる点で、意義あるものである。ただし、任期付職員の採用には、一定の要件があるため、運用にあたり留意が必要である。一方、③約 1 年間程度の官民相互派遣研修制度を設けることにより、インターンシップよりも長期間かつ、任期付採用職員制度よりスムーズな運用が可能になろう。現実的かつ効果的な方法を検討、選択し、人事交流の早期の実現が望まれる。
- ⑤ **社協への人事交流の検討**：先に述べたように、主に上層部に限った市からの派遣は、平成 22 年度で終了した。しかし、社協に市職員を派遣することは、双方の理解を深め、地域福祉を協同で創り上げていく過程を経験できるという側面があったことも無視できない。また、補助金や委託金の使われ方も再確認できる。このことから、前述した官民相互派遣研修制度を設けるなどというように、従来の派遣とは別の方法により、社協への人事交流が必要なのではないか。その際には、保健師などの専門職、またそれ以外でも、主任、主査レベルの事務職の配置も検討の余地がある。

《市が取り組むべき内容》

- ⑥ **削減の改革ではなく、イノベティブな改革を**：将来の急激な高齢化をにらんで、人材育成等の必要な投資は積極的に行うことが必要である。市の財政担当も削減だけの「改革」では、却って問題を悪化させるということ

を理解し、職員の配置、職員の育成等に係る人件費には、最大限の配慮をすること。

1-(3) 臨時職員について

《社協が取り組むべき内容》

- ① **臨時職員の処遇改善**：社協職員に対するアンケート調査のなかには、臨時職員と正規職員が、意識のうえで対等になっていないとの回答があり、かつ、職場内ミーティングにも臨時職員が参加できていないなどの課題があげられた。今後の社協の運営は、職員構成一つをとっても複合的な運営形態にならざるを得ないことを考慮すると、臨時職員は社協運営にとって必要不可欠なスタッフであるとの強い認識をもつと同時に、可能な範囲で処遇の改善を図っていくべきであると考えます。

1-(4) 財務状況について

《社協が取り組むべき内容》

- ① **公費財源のルール化**：公費財源については、経営の健全化のために、公費財源がふさわしいかどうかを事業ごとに確認する必要がある。公費財源のルール化として、「市区町村社協経営指針」は、「Ⅰ 公費負担がふさわしい事業（社協運営の基本をなす職員の人件費や事務費、公共性の高い事業）、Ⅱ 一部公費負担がふさわしい事業（ボランティアセンターなど、地域福祉推進のための基盤となる事業）、Ⅲ 自主採算がふさわしい事業（介護保険事業等）」と分類している。これにならい、分類のうえ、それぞれの効果測定をすべきである。
- ② **民間財源（共募と会費）のPR方法**：共同募金と会費の集金は、自治会と町内会に任せるに留まっているため、地域住民は、社協そのものの活動に共感して募金しているとはいえない。PR不足が考えられる。他市の事例を参考に、住民の共感が得られるしくみづくりが必要である。新たな事業への活動資金と銘打った募金は、共感を得やすいだろう。
- ③ **事業収入財源としての介護保険3事業の経営形態の再検討**：居宅介護支援事業は、地域でのニーズが充足していることから、ケアマネジャー数を縮小しながら活動する体制で臨むなど、事業の縮小ないしは撤退を含めた、経営形態の改善が必要である。また 訪問介護事業も同様に、事業の縮小ないしは撤退などが考えられる。ただし、この場合、現場を把握しにくくなることへのデメリットが課題となる。規模縮小、撤退するにせよ、これらに対する十分な議論が必要である。一方、通所介護事業においても、黒字のうちには事業の継続でもよいが、いずれ民間に委ねることを考えてもよ

い。ただし、通所介護事業については、先に述べた「川越市総合福祉センターの具備する機能」（基本コンセプト）をふまえた検討が必要となるう。

《市と社協が共同で取り組むべき内容》

- ④ **総体としての介護保険事業の検討**：介護保険事業の経営形態につき、市も社協もその方向性を見極められないままに感じられる。例えば、公費を投入して社協を地域包括支援センターに指定するなどの方法によるならば、一時的に経営は改善すると思われるが、介護保険事業からの撤退を決断している他市社協があるなかで、社協は、民間団体のテリトリーを阻んでまで、介護保険事業を継続する積極的な意義を見出すことができるか、今の時点では疑問である。介護保険事業をどうするか。市と社協はともに、今後の社協の未来を左右する、重要な決断を迫られていると思われる。

《市が取り組むべき内容》

- ⑤ **公費財源にメリハリを**：補助金や委託金につき、随時効果測定を行い、時代にそぐわなくなったもの、他の民間団体が実施したほうがより効果のあがるもの等は整理するとともに、新たに生じている地域課題を的確に見極め、公費として必要な投資をすべきである。

2 川越市社会福祉協議会の事業

2-1 地域福祉推進事業

《社協が取り組むべき内容》

- ① **新規課題への取組**：これまで社協は、精神障害者対応、ホームレス支援、外国籍市民への対応などの現代的課題への対応が十分とはいえなかった。社協がこれらの課題に果敢に取り組んでいこうとするならば、私たちの社会にとって、社協はこれまで以上に必要とされる存在になるのではないか。現在、社協による新規課題への取組は、現状では見劣りがする。社協の主要な業務として認識を改め、意欲的な取組が求められる。

新規事業のアイデアとしては、第1章の3に掲げた、精神障害者、独居高齢者、ひきこもり・ニートなどの現代的課題に取り組む際のひとつの切り口として、比較的新しい事業である「地域福祉権利擁護事業」の強化が考えられる。また、独居高齢者に関する取組はもとより、偏見にさらされやすい精神障害者やひきこもりなどのケアにつき、居場所の提供など、社協ならではのアイデアを実践して欲しい。

《市と社協が共同で取り組むべき内容》

- ② **各種相談窓口の検討**：各種相談窓口は、市の相談窓口との整理統合を検討する必要がある。もともと、相談窓口は少なければよいというものではない。様々な可能性を検討し、より望ましい相談窓口のあり方を見つけて欲しい。
- ③ **役割分担の再確認**：社協に対するいくつかの事業は、市がいわば「一方的にお願いした事業」（市職員談）もある。特に団体事務は、市としても、事務局を受ける意味も含め問い直さなければならない。

2-(2) 介護保険外の福祉サービス事業

《市と社協が共同で取り組むべき内容》

- ① **地域活動支援センター事業の拡充**：障害者デイサービスは、精神障害者のニーズも含め、充足されていないため、市内にもう1箇所あってもよい。場所の確保が困難であれば、オアシスのフロアを改装して対応することも考えられる。拡充の検討にあたっては、類似の他事業（生きがい活動支援通所事業、通所介護事業）のあり方を含め、総合的に検討していく必要があろう。
- ② **生きがい活動支援通所事業のあり方検討**：「生きがい活動支援通所事業」は、設備や人員などの関係により、既存の3事業者以外に、委託できる事業者はないという（市高齢者いきがい課）。事業の意義が大きいと認識しつつも、事業者の開拓が困難だとすれば、一つのアイデアとして、設備を重視したデイサービス形式にこだわることはなく、社協の地域福祉関係の事業として「ふれあいいいききサロン」（盛岡市）のような、ゆるやかなつながりの場を提供することも可能であろう。組織横断的な事業形態の検討が望まれる。

もともと、「生きがい活動支援通所事業」は、市の委託事業であるから、事業のあり方や方法などの制度設計は、市が中心となり検討を加えるべきである。検討にあたっては、類似の他事業（地域活動支援センター事業、通所介護事業）のあり方を含め、総合的に検討していく必要があろう。

- ③ **介護保険適用外の対象者の把握**：介護保険適用外の高齢者のなかには、地域での交流や介護予防などの情報を求めている人もいる。「生きがい活動支援通所事業」の利用対象者は、市の在宅介護支援センターから市の高齢者いきがい課に連絡がいき、そこで適当であると判断された後に社協に来るという一方向の流れが多い。社協は、さまざまなつながりを活かして、

従前のルートに甘んじない、対象者の積極的な発掘が求められる。

《市が取り組むべき内容》

- ④ **社協単独事業への補助の必要性**：いわゆる法制度による支援から漏れてしまう人々への支援について、社協が独自の事業を行おうとするならば、市はその事業の必要性を評価し、人的、物的投資を行うべきである。

2-(3) 指定管理事業

《社協が取り組むべき内容》

- ① **健康講座の充実**：高齢者向けの健康づくりを充実させた方がよい。口腔ケアとメタボリックシンドローム、食育、生活習慣病対策の講座など、要介護状態にならないための高齢者向けの健康づくり講座は、市の事業として保健所から講師派遣を受けてでも充実させるべきである。
- ② **講座の工夫**：講座では、お金をとり歌声喫茶などの遊興娯楽を行うのも一つのアイデアである。有料での遊興娯楽は、つながりをつくる〈場〉としても、財源の確保という意味でも有効である。
- ③ **指定管理事業に対する認識の改善**：指定管理事業に関して、ヒアリングでは、「あくまでも市の事業」という意識も見られた。市の施設ゆえに市が主体的に講座の計画・立案すべきという意見も否定できないが、指定管理者制度の主旨は「民間の創意工夫を活かした事業の展開を可能とするもの」である。他の事業所の参入も可能な制度であることを視野に入れ、「社協ならではの事業」といった付加価値の高い事業の実施が求められる。

《市と社協が共同で取り組むべき内容》

- ④ **講座における保健・医療・福祉の連携**：講座に関しては、市の公の施設として、オアシスの建物で開催する講座は、人々の福祉ニーズに対応していなければならない。市の健康づくり事業として保健所等と連携してやれることもある。講座の充実、保健・医療・福祉の連携として行政としてオアシスをどう考えるのか、という射程を含みもっている。

《市が取り組むべき内容》

- ⑤ **緊急一時保護事業の役割分担の見直し**：「決定は市、運営は社協」という中途半端な運営形態は、何よりも利用者にとって使い勝手がよくない。社協に窓口を一元化するのが望ましい。ただし、いわゆる「丸投げ」ではなく、市で把握している情報（例えば、社協が新規利用者の調書をとる手間

を省けるよう、市の所有するケース記録の共有など）を活用することができないか、方法を検討する余地はある。

- ⑥ **緊急一時保護事業の見直し：地域生活支援事業**として、「日中一時支援」（いわゆる日帰りショート）という類似の事業がある。同種の事業の整理という意味からも、また利用者の平等性を確保するという意味からも整理統合を図ってもよい。もっとも、「日中一時支援」は、有償であることから、無償で利用できる緊急一時保護事業の見直しには、利用者や団体との合意形成が必要と予想される。
- ⑦ **緊急一時保護事業等の受入れ体制の充実**：緊急一時保護事業を継続するにしても、日中一時支援と整理統合するにしても、増大するニーズに対応するために、部屋の改装が求められるとともに、適正な数の専門職員の配置が求められる。
- ⑧ **指定管理者へのモニタリングの徹底**：指定管理者としての社協を指定した市は、講座内容の経年評価の実施、また、緊急一時保護の状況については現地調査や保護者へのアンケート調査などを通じて事業評価を行う必要がある。また、事業報告書の提出というような形式的な報告を超えたモニタリングとして、例えば、担当者レベルで定期的に意見交換の場を設け、互いに課題や目的の共有を行うなど、パートナーシップを意識した質の高いモニタリングを実践したい。モニタリングに関する指摘は、委託事業、補助事業についても然りである。

2-4) ボランティアセンター事業

《社協が取り組むべき内容》

- ① **団塊の世代の掘り起し**：団塊の世代が退職年齢を迎え、地域を中心とした生活を送る人が急増している。こうした人びとの経験を地域に生かすため、年齢を絞ったボランティア養成講座を実施するなどの工夫をする。
- ② **ボランティアセンター機能の充実**：ボランティアの派遣希望相談を地域の課題と捉えるなど、相談機能を社協の活動につなげるしくみを検討する。
- ③ **情報発信の多様化**：ボランティアに関心を持つ市民に情報が届くように、情報発信の多様化を検討する。

《市と社協が共同で取り組むべき内容》

- ④ **ボランティアセンターの認知度の向上**：ボランティアセンターの認知度を向上させるため、新たに市街地にボランティアセンターを設置することを検討する。あるいは、出張ボランティア講座の開催や相談会の開催など、ボランティアセンター外の活動を活発化させることを検討する。

2-(5) 共同募金

《社協が取り組むべき内容》

- ① **循環するしくみづくり**：募金収入を増やすためには、自治会を通じ慣例的に行うのではなく、積極的に募金したくなるしくみが必要である。例えばテーマを決めて募金するなど、地域で集めたお金が地域のために使われ、自分たちに戻ってくるという循環するしくみをつくることを検討する。
- ② **住民から共感が得られるしくみづくり**：住民から共感を得るためには、募金が地域のために役立っていると実感できなければならない。そのため、募金を集めることに重点を置くのではなく、募金の使われ方を重視するPRが必要である。PRには、他市の事例を参考にしたい。

2-(6) その他

《社協が取り組むべき内容》

- ① **職場内ミーティングの実施**：団体内部の課題として、すぐにできることは、全スタッフによる職場内のミーティングの実施である。上司と部下の連絡体制を整え、必要な情報をその都度流すだけでもお互いの信頼関係は増すであろう。情報提供を受けた部下は新規事業を企画しやすくなる。情報がないなかでの新規提案は困難である。
- ② **広報（PR方法）の充実**：広報紙については、紙面や配布方法を見直すこと、また、各種事業については、PRすべきものは、積極的に行うことが必要である。例えば、制度の隙間に埋もれた人びとのための事業、働く親のこどもを預かる事業などは、利用者にとってはわずらわしい手続きが不要で、使い勝手のよい事業であるが、そのような事業がある事実あまり知られていない。社会のニーズを的確に捉え、制度を整備するとともに、積極的なPRが求められる。
- ③ **中長期ビジョンの策定**：中長期的なビジョンとして、発展強化計画を策定することである。特に介護保険の分野につき、撤退か強化かを見極めることで、現場職員の戸惑いやモチベーションの低下も防げるのではないか。

《市が取り組むべき内容》

- ④ **市の責任の明確化**：平成12年の社会福祉法の改正以降、「地域の社会福祉」という新しい包括的な概念が生まれ、従来社協が担っていた「その

他」分野（ボランティアなど、福祉六法以外の分野）も、行政の責務として行うことが明確化された。このようななか、先駆的な自治体は「地域福祉課」のような部署が創設され、「総合相談支援窓口」、いわゆるワンストップサービスを提供するようになった。今後、市は、縦割りから脱し、領域横断的な「地域福祉行政」へと変わっていかなければならない。そのうえで、社協との関係性を構築すべきである。

- ⑤ **良好なパートナーシップの形成に向けて**：社協の体質を変えるには、まず市として「地域福祉をどのように捉えるのか」というヴィジョンを明確にし、そのなかで社協をどのように取り込み、対等なパートナーとして位置づけていくかを考えるべきである。その際の選択として、行政が地域に積極的に出向き直接福祉を担うのか、あるいは社協や指定管理者にアウトソース（外注）してゆくのかといった、「大きい政府」か「小さい政府」かという政策的判断（選択）が迫られる。簡単なことではないが、社協との関係性の構築に向け、このようなヴィジョンの明確化がより一層必要となってくるであろう。

3 今後の取組体制及び見直し期間

(1) 見直し期間

- ① 平成 23 年度の 1 年間を、市主管課及び社協による改善計画の策定期間とする。
- ② 平成 24 年度から 27 年度の 4 年間を、改善計画の推進期間とする。

(2) 社協見直しの推進体制

- ① 市主管課及び社協は、本報告書の提案を尊重し、改善計画を策定する。

(3) 改善計画の策定と推進をフォローする経営改善推進体制

- ① 市主管課は、本報告書の推進にあたり、社協の主体性や独立性に配慮しながら、積極的に取り組む。
- ② 市主管課は、社協の経営状況を的確に把握するとともに、社協が取り組む改善計画の策定及び計画の推進に必要な指導、調整及び支援を行う。
- ③ 市主管課は、社協の取組状況を取りまとめ、毎年度公表する。
- ④ 川越市外郭団体検討委員会は、市主管課と連携して社協の見直しに取り組む。