

市町村社会福祉協議会における経営戦略のための 社協改革に関する課題と展望－1

－市町村社協の実態からの考察－

角 田 芳 伸 幼児教育科 非常勤講師

(2007年10月1日受理)

〔 要 約 〕

本稿では、市町村社会福祉協議会における経営戦略のための社協改革に関する課題と展望について、全国社会福祉協議会の社会福祉協議会実態調査結果を基に、次の課題について考察を行った。(1)社協の使命と経営の理念とは、(2)財源及び財務運営、(3)社協組織の要となる人材の育成、(4)地域福祉活動計画の策定に向けて一地域福祉計画との関連から。

この結果、社協の経営を考えていく上で住民の参画は基より、的確な経営判断と経営責任を負える役員体制を確立させる必要がある。また、財源については、介護保険収入が増加しているものの、継続的に適切な事業を展開するためには、社協の事業評価やコストの把握、さらには中長期的な財政計画の策定や公費確保のルール化など、安定的な財務運営を検討していく必要があるといえる。

さらに、職員の適正な配置や収入に占める人件費の割合については、地域の状況、人口規模、高齢化率、業務の内容等を再吟味しながら、適正な配置や職員の処遇を検討していかなければならないと考える。

1. はじめに

2000年の社会福祉基礎構造改革以降、全国の各市町村で「平成の大合併」が進められ、全国で3,000以上あった市町村の数が約1,800に統合された。その背景として、(1)地方分権一括推進法による市町村行政の自己責任・自己決定のシステムの確立、(2)少子高齢化に伴う市町村におけるサービス水準の確保、(3)住民の日常生活圏の拡大による広域行政需要の増加、(4)大幅な財政削減に伴う効率的・総合的な行財政運営の展開などがその理由として上げられる。

また、合併に伴い、各市町村ごとにこれまで進められてきた社会福祉事業が今後どのようなようになっていくのか、どの水準までサービスが確保できるのか、社会福祉事業の変更はあり得るのか、地域間格差の拡大などの問題が提起されている。

しかしその一方で、市町村合併により財政基盤の安定化が生まれ、総合的・効率的な行政運営や福祉サービスの展開ができるといった期待感もある。

社会福祉協議会(以下「社協」という。)は、地域社会において社会福祉を目的とする事業を営業者と社会福祉に関する活動を行う者が参加する公益性の高い非営利・民間の地域福祉団体で、住民が安心して暮らすことができる福祉コミュニティづくりと地域福祉の推進を使命とする組織として位置付けられている。

特に、平成2(1990)年の社会福祉関係八法改正や平成12(2000)年社会福祉基礎構造改革により、「社会福祉事業法」が「社会福祉法」と名称が変わり、利用者の立場に立った社会福祉制度や地域福祉の推進が明文化されると、住民の参加する地域福祉活動を立ち上げ、利用者保護の視点に立った地域福祉権利擁護事業の推進や福祉サービスの苦情の解決、サービス評価等の義務化など利用者保護の新たな役割が期待されている。

社会福祉法第109条に規定された社協にとって、平成の大合併は行政の枠組みに付随するもので、合併協議も住民主体や地域福祉推進の使命を担う社協の理念から掛け離れ、協議というよりは「合併ありき」で調整され進められてきたといえよう。その点では、住民主体の社協合併ではなく、単なる社協合体と言わざるを得ないのではないだろうか。合併後の市町村社協の状況をみると、職員の配置や財政的な基盤では合併前よりは良くなったということは言われるが、果たして社協の組織のあり方や拠点づくり、住民参加の地域福祉活動、あるいは、会費・補助金等の財源の確保など旧市町村間での調整がスムーズに行われて合併がスタートしているかということ、甚だ疑問や「しこり」がまだに残っているのではないかと考える。

こうしたことから、社会福祉基礎構造改革のなかで出された「個人が人としての尊厳をもち、家庭や地域

社会の中で、その人らしい自立した生活が送れるように支援する」という社会福祉の理念を社協が推進していくためには、今一度社協の原点である5つの原則

(①住民ニーズ基本の原則、②住民福祉活動主体の原則、③民間性の原則、④公私協働の原則、⑤専門性の原則)に立ち返りながら、社協のアイデンティティとは何か、使命とは何か、経営理念とは何かについて再検討していくことが必要ではないかと考える。

そこで本稿では、全国社会福祉協議会(以下「全国社協」という。)の「社会福祉協議会活動実態調査報告書」の結果を基に、宮城県・山形県内の市町村社協の活動実態と関連させながら、時代に応じた社協の経営戦略を考える上で社協の改革を進めるために何をすべきなのか課題を上げながら研究考察していきたい。

2. 市町村社協の実態—「社会福祉協議会活動実態調査報告書」から

「社会福祉協議会活動実態調査」(以下「実態調査」という。)は市町村社協の実態について、全国社協が3年ごとに全国の市区町村社協を対象に市区町村社協の基本的な組織状況、活動事業、職員数、財政について社協の活動実態を明らかにするために実施されたもので、本報告書は、2003年(平成15年4月1日現在・平成14年度実績)の調査結果をまとめたものである。対象の社協数は3,330カ所、回収率100%、調査期間は平成15年10月から12月までである。その結果、次のような現状が明らかになった。なお、本文中の図表については主なもののみ掲載したい。

【全国社協—社会福祉協議会活動実態調査報告書から主な項目のみ掲載】

(1) 基本的事項について

① 法人格

平成15年4月1日現在で、3,330社協のうち社会福祉法人格を有する市区町村社協は3,302社協で、法人化率は99.2%である。

市区町村別でみると、市では100%、町では99.9%、村では97.1%、政令指定都市の区では99.2%となっている。

② 社会福祉センター等の運営

社会福祉センター等の運営状況では、1,664社協(50.0%)が運営を行っている。また種類別でみると、老人福祉センターが665社協、デイサービスセンター491社協、地域福祉センター448社協となっている。

(2) 役員構成について

社協の会長は行政の首長が減り、学識経験者が増えている。常務理事では、福祉関係行政職員と学識経験者が多い。理事では、理事の出身団体である上位4団体をみると、民生委員・児童委員、学識経験者、町内会・自治会、議会議員の順で、評議員では(上位4団体)、町内会・自治会、民生委員・児童委員、地区社協の順となっている。監事は学識経験者が一番多く、次いで民生委員・児童委員という状況である。

会長〈表1-1〉 会長の出身団体(上位4団体)
(100%=市区町村別会長合計人数)(%)

	2003	2000	1997
学識経験者	42.9	38.8	36.8
行政の首長	31.5	35.3	37.8
民生委員・児童委員	5.7	5.8	6.2
町内会・自治会	5.0		
地区社協		4.7	4.6

常務理事〈表1-2〉 常務理事の出身団体(上位4団体)
(100%=市区町村別常務理事合計人数)(%)

	%
福祉関係行政職員	34.8
学識経験者	26.7
その他の行政職員	12.8
その他	11.0

理事〈表1-3〉 理事の出身団体(上位4団体)
(100%=市区町村別理事合計人数)(%)

	%
民生委員・児童委員	13.8
学識経験者	13.3
町内会・自治会	12.8
議会議員	6.2

監事〈表1-4〉 監事の出身団体(上位4団体)
(100%=市区町村別監事合計人数)(%)

	%
学識経験者	44.2
民生委員・児童委員	11.0
その他	8.4
町内会・自治会	7.0

評議員（表1-5） 評議員の出身団体（上位4団体）
（100%=市区町村別評議員合計人数）（%）

	%
町内会・自治会	27.7
民生委員・児童委員	17.9
地区社協	6.9
当事者及び家族の団体	6.5

(3)組織体制について

理事会の開催状況をみると、年3回、年4回で約5割を占めているが、6回以上（2ヵ月に1回以上）開催する社協は全体の約2割である。これを前回（2000年）の調査と比較すると、わずかではあるが、やや開催回数が減少している。

理事の研修は5割（56.1%）の社協が研修を実施しているが、前・前回の調査と比較すると年々減少の傾向にある。

また、理事の役割分担としての各種委員会（部会）の実施状況は、生活福祉資金貸付推進委員会が約6割（57.5%）であり、次いで広報委員会と総務部会が約2割（19.2%、15.1%）となっている。

しかし、その他の部会（委員会）は1割～1割未満という状況であり、前・前回調査と比較してもこれら委員会の実施状況は、かなり減少していることがわかる。

表2 各種委員会の実施している場合の状況

	2003	2000	1997
広報委員会	640 19.2	753 22.4	778 23.1
在宅サービス推進委員会	353 10.6	540 16.0	586 17.4
在宅サービス経営会議	197 5.9	306 9.1	
障害福祉部会（委員会）	282 8.5	380 11.3	437 13.0
老人福祉部会（委員会）	301 9.0	412 12.2	487 14.5
児童福祉部会（委員会）	258 7.7	332 9.9	389 11.5
母（父）福祉部会	168 5.0	227 6.7	248 7.4
財政部会（委員会）	370 11.1	538 16.0	595 17.7
総務部会（委員会）	502 15.1		
総合企画部会（委員会）	443 13.3	705 20.9	788 23.4
生活福祉資金委員会	1,913 57.5	2,092 62.1	2,299 68.2
福祉施設部会（委員会）	187 5.6	240 7.1	289 8.6

組織運営に欠かせない諸規程の整備状況については、会計（経理）規程（97.2%）、就業規則（95.7%）、給与規程（92.7%）、職員旅費規程（90.6%）が9割という高い実施状況で、逆に情報公開関係規程（9.3%）、個人情報保護関係規程（6.3%）は前回より高くはなっているものの1割未満と低い整備状況になっている。

表3 諸規程の整備状況（有りの場合）

	2003	2000	1997
理事・評議員選任規程	2,897 87.0	2,918 86.6	2,908 86.3
会員（会費）規程	2,973 89.3	2,940 87.3	2,919 86.6
役員職務権限規程	1,187 35.6	1,271 37.3	1,633 48.5
部会・委員会設置規程	1,698 51.0	1,773 52.6	1,822 54.1
役員報酬規程	1,776 53.3	1,300 38.6	1,166 34.6
役員等費用弁償規程	2,325 69.8	2,009 59.6	2,045 60.7
事務局規程	2,942 88.4	2,990 88.8	3,045 90.4
事務処理規程	2,431 73.0	2,434 72.3	2,578 76.5
職員旅費規程	3,018 90.6	3,017 89.6	3,037 90.1
会計（経理）規程	3,236 97.2	3,067 91.1	2,947 87.4
表彰規程	2,294 68.9	2,296 68.2	2,295 68.1
慶弔規程	2,009 60.3	1,918 56.9	1,805 53.6
就業規則	3,187 95.7	3,175 94.3	3,104 92.1
給与規程	3,088 92.7		
生活福祉資金関係委員会規程	1,912 57.4	2,003 59.5	2,105 62.5
法外援護資金貸付規程	1,102 33.1	1,174 34.9	1,485 44.1
情報公開関係規程	309 9.3	95 2.8	
個人情報保護関係規程	211 6.3	108 3.2	

(4)会員について

①住民会員制度

住民会員制度がある社協は2,965社協（89.0%）で、前回（2000年）調査時（88.4%）と比べると横ばいの状態であり、会費は300～600円未満が全体の47.2%（1,399社協）と半数近くを占めており、その徴収方法（複数回答）は7割近く（68.1%）が自治会によって徴収されている。

②基金

社協が設置運営している独自の基金をもつ社協は、2,074社協(62.3%)である。そのうち、介護保険事業を安定させるための基金を有する社協は808社協(24.3%)、介護保険事業を実施するための借入金を有する社協は203社協(6.1%)で、借入先としては福祉医療機構(27.6%)、金融機関(23.6%)、行政(17.2%)となっている。

支援費事業を安定させるための積立金を設置する社協は8社協(0.2%)、支援費事業を実施するための借入金を有する社協は12社協(0.4%)で、その借入先は、金融機関(33.3%)、行政(16.7%)となっている。

自主財源づくりのための収益事業は618社協(18.6%)が実施し、バザー(29.6%)、冠婚葬祭に関する貸出(22.0%)、食堂・売店(17.3%)等となっている。

(5)事業活動内容について

①地域福祉活動計画、社協発展・強化計画等の策定状況

地域福祉活動計画を策定している(798社協:24.0%)・策定中(210社協:8.4%)・策定予定(1,233社協:49.1%)の社協を合計すると2,241社協(67.3%)である。

社協発展・強化計画を策定しているのは463社協、策定中が84社協、策定予定が615社協で合計1,162社協(34.9%)と4割未満である。

社協財政計画を実施しているのは94社協(2.8%)という状況であった。

②地区社協(支部・校区)の設置状況

市町村の区域を地区・支部または校区と呼ばれる小地域に分けて、地区社協(支部・校区社協)を設置している社協は925社協(27.8%)で、そのうち、設置率が100%となっているのは753社協(81.4%)である。

また、地区社協の設置形態としては小学校区410社協(12.3%)、自治会248社協(7.4%)、中学校区66社協(2.0%)の順となっている。

③福祉委員等の設置

会費の徴収や社協の連絡役としての福祉委員等を設置している社協は1,250社協(37.6%)で、2000年(1,278社協:37.9%)、1997年(1,217社協:36.1%)と比較すると横ばい状態である。

④小地域ネットワーク活動の実施

「小地域ネットワーク活動」とは小地域を単位とし、要援護者一人ひとりに対して近隣住民が見

守りや援助活動を行うもので、その活動を実施している社協は1,904社協(57.2%)で、2000年(2,012社協:59.7%)と比較すると若干減少している。また、活動の対象者(複数回答)はひとり暮らし高齢者1,856社協(97.5%)、高齢者夫婦1,388社協(72.9%)、ねたきり高齢者913社協(48.0%)、認知症高齢者776社協(40.8%)、身体障害児者680社協(35.7%)、知的障害児者499社協(26.2%)の順となっており、高齢者を対象とする活動が多いことが分かる。

⑤社会福祉に関する住民意識調査等の実施

社会福祉に関して住民がどのような意識や関心を持っているかについての調査では、全体的にみると定期的実施しているは少ない(高齢者実態調査が305社協で9.2%)。不定期的に実施しているでは、社会福祉に関する住民意識調査が1,189社協(35.7%)、高齢者に関する実態・ニード調査が1,174社協(35.2%)と多く、障害児者(17.8%)・児童(14.0%)に関する実態・ニード調査の順となっている。

表4 社会福祉に関する住民の意識調査の実施

単位:上段=社協数 下段=%

社会福祉に関する 住民意識調査	定期的実施	37 1.1
	不定期実施	1,189 35.7
老人に関する実態調査・ ニード調査	定期的実施	305 9.2
	不定期実施	1,174 35.2
障害児者に関する実態調査・ ニード調査	定期的実施	73 2.2
	不定期実施	592 17.8
児童に関する実態調査・ ニード調査	定期的実施	52 1.6
	不定期実施	465 14.0
その他の調査		320 9.6

⑥機関誌・広報の発行

機関誌・広報を発行している社協は全体の9割(3,116社協:93.6%)で、年間発行回数では年4回752社協(24.1%)、次いで年3回(18.6%)、年2回(17.5%)という状況である。また中には、年11~12回発行している社協も302社協(9.7%)あった。

(6) ボランティアセンターの設置・運営状況について

ボランティアセンターを設置している社協は2,275社協(68.3%)、ボランティアセンター機能を持つ社協は833社協で合計すると3,108社協(93.4%)に達する。ボランティアコーディネーターは専任・兼任の合計で3,173人、ボランティアセンターで把握・登録している全国のボランティアは569万人近くになっている。

また、ボランティアセンター事業への住民参加の形態(複数回答)では、イベントの実行委員会や企画・運営等への参加が1,913社協(57.5%)、学校における福祉教育・学習活動への支援が1,665社協(50.0%)と最も多く、講座の企画・運営、情報誌の編集作成の順となっている。

ホームページの作成は122社協(3.7%)と少なかった。広報活動にホームページを活用している社協は661社協(19.9%)と2割近くであるが、ホームページを持っていない社協は2,365社協(71.0%)という状況であった。

(7) ふれあいいきいきサロンの設置状況について

「ふれあいいきいきサロン」とは、地域を拠点に住民である当事者とボランティアとが協働で企画し、内容を決め、運営していく楽しい仲間づくりの活動をいい、平成6年11月からその設置の推進が図られている。

社協自身が運営しているものは1,245社協(37.4%)で、設置力所数は15,041力所である。対象別でみると、高齢者が88.7%と最も多く、次いで子育て家庭が3.9%となっている。

また、社協自身は運営していないが設置を把握しているが1,544市区町村で、設置力所数は22,155力所となっており、社協運営と合わせると37,196力所でふれあいいきいきサロンを運営していることになる。

(8) 介護保険関連事業について

要介護認定調査の受託実施社協は1,721社協(51.7%)で、前回(2000年)調査と比較すると増加している。

介護保険事業についてみると、訪問介護事業は2,256社協(67.7%)が指定事業者で、居宅介護支援事業2,203社協(66.1%)、通所介護事業1,215社協(36.5%)、訪問入浴介護事業922社協(27.7%)が指定事業者の上位を占めている。

また、指定事業者、基準該当事業者、自治体からの受託を合わせると、ほぼ全ての事業での実施率は前回(2000年)の調査と比較すると増加となっている。

(9) 支援費制度事業の実施状況について

支援費制度における実施状況をみると、訪問介護事業(79.2%)と最も実施率が高く、次いでデイサービス事業(18.0%)、短期入所事業(0.7%)の順となっている。いずれの事業も身体障害者に対するサービス、知的障害者に対するサービス、児童に対するサービスの順となっている。

表5 介護保険事業 単位：上段＝社協数 下段＝%

		指定事業者	基準該当事業者	自治体が事業者で受託	実施しない	NA
訪問介護事業	2003	2,256 67.7	42 1.3	110 3.3	753 22.6	181 5.5
	2000	2,293 68.1	34 1.0	115 3.4	830 24.6	96 2.9
訪問入浴介護事業	2003	922 27.7	31 0.9	40 1.2	1,984 59.6	356 10.7
	2000	918 27.3	25 0.7	47 1.4	2,223 66.0	155 4.6
訪問看護事業	2003	95 2.9	4 0.1	22 0.7	2,755 82.7	454 13.7
	2000	80 2.4	9 0.3	30 0.9	3,058 90.8	191 5.7
通所介護事業	2003	1,215 36.5	19 0.6	231 6.9	1,548 46.5	329 9.9
	2000	1,129 33.5	12 0.4	244 7.2	1,838 54.6	145 4.3
短期入所生活介護事業	2003	38 1.1	20 0.6	35 1.1	2,779 83.4	459 13.8
	2000	23 0.7	27 0.8	34 1.0	3,089 91.7	195 5.8
福祉用具貸与事業	2003	190 5.7	19 0.6	26 0.8	2,645 79.4	451 13.6
	2000	164 4.9	29 0.9	41 1.2	2,941 87.3	193 5.7
痴呆対応型共同生活介護事業	2003	26 0.8	4 0.1	8 0.2	2,834 85.1	458 13.8
	2000	11 0.3	3 0.1	8 0.2	3,157 93.7	189 5.6
特定施設入所者生活介護事業	2003	1 0.0	5 0.2	1 0.0	2,861 85.9	462 13.9
	2000	1 0.0	3 0.1	8 0.2	3,165 94.0	191 5.7
介護老人福祉施設	2003	31 0.9	5 0.2	19 0.6	2,818 84.6	458 13.8
	2000	15 0.4	12 0.4	18 0.5	3,134 93.1	189 5.6
介護老人保健施設	2003	6 0.2	5 0.2	9 0.3	2,846 85.4	464 14.0
	2000	5 0.1	9 0.3	9 0.3	3,154 93.6	191 5.7
居宅介護支援事業	2003	2,203 66.1	16 0.5	59 1.8	851 25.5	213 6.4
	2000	2,164 64.3	11 0.3	64 1.9	1,020 30.3	109 3.2
その他	2003	24 0.7	3 0.1	16 0.5	2,232 67.0	1,055 31.7
	2000	5 0.1	4 0.1	13 0.4	2,809 83.4	537 15.9

また、市町村障害者計画の策定状況では、策定済み・策定中を合わせると1,729社協（51.9%）と半数の社協が市町村障害者計画の策定に参画している。

(10)地域福祉権利擁護事業の実施状況について

地域福祉権利擁護事業の基幹的社協は523社協（15.7%）、基幹的社協ではないが利用者がいるは1,074社協（38.8%）という状況である。

また、地域福祉権利擁護事業の基幹的社協との関わり方（複数回答）では、事業の相談窓口等が74.0%と高く、次いで利用ニーズの掘り起こしが49.1%、初回相談時の同行が37.2%、緊急時等の支援が23.2%という状況である。

(11)社協職員配置状況と構成等

市区町村社協、都道府県・指定都市社協、全国社協の職員を合計すると120,342人で、そのうち、市区町村社協職員は112,484人で一般事業職員（事務局長、福祉活動専門員、地域福祉活動コーディネーター、事務職員等）は21,222人（常勤・非常勤の合計）、経営事業職員（ホームヘルパー、デイサービス等在宅サービス事業及び入所施設（特養等）、障害者・児童関係施設職員等）は91,262人（常勤・非常勤の合計）の内訳になっている。合計職員数は前回（2000年：96,020人）の調査と比較すると1.25倍の増となっている。

また、常勤職員では市町村の単独補助職員は一般事業職員で13,190人、自主財源による職員は1,588人である。これに対し、経営事業職員の市町村単独補助職員は12,330人で、自主財源による職員は27,378人となっている。

職員の取得資格状況（複数回答）は、訪問介護員資格が47.4%、次いで介護福祉士15.4%、社会福祉主事が13.9%、介護支援専門員が11.1%となっている。その他、看護師、保育士、社会福祉士の資格を取得しているという状況である。

さらに、正規職員の給与・処遇をみると、一般事業職員の初任給格付けについては当該市区町村自治体と比較した場合、「同じ」は1,483社協（44.5%）、「低い」は1,722社協（53.2%）である。前回（2000年）調査では「低い」が51.5%となっており、「低い」の割合がやや多くなっている。

また、一般事業職員の初任給の額では17万円台が30.0%と最も多く、次いで16万円台18.6%となっている。行政の給与表との関係では、「行政の給与表に準じて適用も同じ」が39.7%で、「行政準用適用は異なる」が45.1%となっている。

表7 一般事業職員の初任給格付（当該市区町村自治体との比較）
単位：上段＝社協数 下段＝%

	2003	2000	1997
高い	9 0.3	4 0.1	7 0.2
同じ	1,483 44.5	1,606 47.7	1,604 47.6
低い	1,722 53.2	1,736 51.5	1,720 51.0
NA	66 2.0	22 0.7	39 1.2

表8 一般事業職員の給与表の種類と運用形態
（有の場合）（複数回答）

単位：上段＝社協数 下段＝%

	2003	2000	1997
社協独自	355 11.4	314 10.0	287 9.0
行政準運用同	1,237 39.7	1,353 43.0	1,575 49.3
行政準運用異	1,409 45.1	1,359 43.2	1,273 34.9
その他	64 2.1	78 2.5	61 1.9
NA	61 2.0	45 1.4	0 0.0

※「行政準運用同」は、行政の給与表準用で運用も同じ
「行政準運用異」は、行政の給与表準用だが運用が異なる

(12)財政状況

2002（平成14）年度の決算でみると、収入では介護保険収入が33.9%、受託金収入が25.8%、経常経費補助金収入が18.4%となっている。支出では人件費支出が61.3%と高く、次いで事業費支出17.8%である。

2000～2002（平成12～14）年度の決算の推移をみると、収入では介護保険収入が3割、受託金収入が約3割、経常経費補助金収入が約2割という状況で、支出では人件費支出が6割と高くなっており、次いで事業費支出が約2割という結果になっている。

(13)調査結果からみた考察

市町村社協の構成員は、地域福祉の推進に参加・協働する地域のあらゆる団体・組織を構成員とし、地域社会の総意を結集することが重要である。そのためには、地域福祉の推進に必要な住民組織、社会福祉に関する活動を行う団体、公私社会福祉事業者及び社会福祉関係団体等、地域の実情に応じて検討する必要がある。組織運営でみた場合、理事・評議員・監事の出身団体は学識経験者、民生委員・児童委員、町内会・自治会が多く、宮城県についても監事を除くと、旧来の社協組織という印象が強いと考える。

表6 市区町村社協業種別職員数と取得資格状況

	常勤職員							非常勤職員				L合計
	A国庫補助	B県単補助	C市単補助	D自主財源	E行政出向	F行政兼務	G常勤職員計	H国庫補助	I県単補助	J市単補助	K非常勤職員数計	
1. 事務局長	19	34	1,777	170	776	412	3,188	0	0	67	67	3,255
2. 福祉活動専門員	0	67	2,806	116	22	11	2,822	0	1	34	35	2,857
3. その他一般事業職員	476	938	8,807	1,302	741	262	12,526	128	65	2,391	2,584	15,110
一般事業職員合計	495	1,039	13,190	1,588	1,539	685	18,536	128	66	2,492	2,686	21,222
5. 居宅介護支援事業	0	153	403	4,180	61	19	4,816	0	0	774	774	5,590
6. 在宅介護支援センター	1,172	137	582	107	105	12	2,115	38	2	100	140	2,255
7. 介護保険事業のホームヘルプサービス	0	3	798	10,737	50	3	11,591	0	18	25,951	25,969	37,560
8. 他ホームヘルプサービス	244	44	690	520	22	5	1,525	229	34	1,755	2,018	3,543
9. 老人デイサービス	0	47	2,123	9,185	191	26	11,572	0	27	7,154	7,181	18,753
10. 痴呆性高齢者グループホーム	0	0	32	131	0	0	163	0	0	84	84	247
11. 訪問看護ステーション	0	0	5	205	7	0	217	0	0	172	172	389
12. 老人保健施設	0	0	127	141	27	0	295	0	0	46	46	341
13. 特別養護老人ホーム	0	0	182	720	32	0	934	0	0	218	218	1,152
14. ケアハウス	18	0	43	6	0	0	67	14	0	11	25	92
15. 障害者デイサービス	184	3	330	260	11	3	791	89	4	382	475	1,266
16. 障害者生活支援事業	57	7	100	65	6	0	235	44	9	422	475	710
17. 精神障害者地域生活支援事業	23	4	14	12	0	0	53	7	1	26	34	87
18. 保育所	730	13	364	133	8	0	1,248	68	5	207	280	1,528
19. 児童館	420	27	909	10	13	4	1,383	273	501	743	1,517	2,900
20. 障害者通所施設(法定)	350	120	605	73	18	3	1,169	25	24	332	381	1,550
21. その他障害者通所施設(法定)	50	247	939	28	21	1	1,286	16	58	430	502	1,788
22. その他在宅福祉サービス事業	468	160	1,604	724	52	3	3,011	419	134	3,253	3,806	6,817
23. 福祉センター等会館運営管理 経営事業職員合計	72	14	2,480	141	125	33	2,865	21	5	1,803	1,829	4,694
総合計	4,283	2,018	25,520	28,966	2,288	797	63,872	1,371	886	46,355	48,612	112,484

取得資格(複数回答)

	主事①	主事②	主事③	社会福祉士	精神保健福祉士	保健師	看護師	介護福祉士	保育士	ヘルパー1	ヘルパー2	ヘルパー3	介護支援専門員
1. 事務局長	92	62	643	67	0	11	10	28	24	15	59	35	269
2. 福祉活動専門員	601	148	1,783	369	8	3	16	151	126	53	163	101	692
3. その他一般事業職員	1,690	588	3,751	1,116	38	35	183	659	578	274	1,051	342	1,275
一般事業職員合計	2,383	798	6,177	1,552	46	49	209	838	728	342	1,273	478	2,236
5. 居宅介護支援事業	209	38	583	215	6	83	959	2,835	237	1,443	544	47	4,903
6. 在宅介護支援センター	292	48	330	325	16	220	693	618	61	259	151	19	1,240
7. 介護保険事業のホームヘルプサービス	149	34	495	47	4	16	1,308	7,166	619	5,982	26,864	1,244	1,787
8. 他ホームヘルプサービス	39	5	70	24	2	1	102	856	78	721	1,978	235	245
9. 老人デイサービス	535	161	1,075	211	3	58	3,531	3,442	501	926	6,105	710	1,198
10. 痴呆性高齢者グループホーム	10	1	12	3	0	1	19	58	6	13	120	7	22
11. 訪問看護ステーション	0	0	3	0	0	12	344	12	0	7	4	1	111
12. 老人保健施設	38	0	4	5	0	0	79	100	7	9	40	6	24
13. 特別養護老人ホーム	47	11	53	15	2	2	105	251	23	42	239	41	78
14. ケアハウス	3	0	16	0	0	0	1	12	8	2	20	4	3
15. 障害者デイサービス	78	31	71	41	1	7	135	182	113	41	299	19	78
16. 障害者生活支援事業	30	13	32	31	1	4	22	83	17	48	193	3	45
17. 精神障害者地域生活支援事業	10	2	2	3	13	1	6	20	5	5	22	0	12
18. 保育所	0	0	5	0	0	1	14	6	1,048	0	17	7	15
19. 児童館	39	18	31	10	1	4	8	12	1,233	4	31	8	0
20. 障害者通所施設(法定)	209	73	133	60	10	3	41	87	244	23	107	27	54
21. その他障害者通所施設(法定)	224	47	204	57	7	4	38	99	244	17	152	31	38
22. その他在宅福祉サービス事業	151	43	191	115	8	34	742	517	439	322	1,462	247	275
23. 福祉センター等会館運営管理 経営事業職員合計	93	40	275	49	3	17	133	103	140	48	216	94	79
総合計	4,539	1,363	9,762	2,763	123	517	8,489	17,297	5,751	10,254	39,837	3,228	12,443

表9 平成12～14年度の推移（単位：万円）

	平成14年度		平成13年度		平成12年度	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合
会費収入	373.9	2.4%	431.1	2.4%	398.6	2.5%
寄付金収入	377.1	2.4%	428.4	2.4%	386.2	2.4%
分担金収入	9.4	0.1%	57.1	0.3%	-	-
経常経費補助金収入	3049.6	19.6%	3519.0	19.9%	3,662.5	23.2%
助成金収入	211.3	1.4%	250.9	1.4%	-	-
受託金収入	4273.3	27.4%	4922.0	27.9%	4,393.5	27.8%
事業収入	643.5	4.1%	736.3	4.2%	572.0	3.6%
共同募金配分金収入	483.5	3.1%	566.7	3.2%	527.2	3.3%
負担金収入	75.9	0.5%	88.1	0.5%	119.9	0.8%
介護保険収入	5610.2	36.0%	5992.4	34.0%	4,521.4	28.7%
措置費収入	30.6	0.2%	15.0	0.1%	-	-
運営費収入	99.3	0.6%	109.3	0.6%	-	-
その他	356.1	2.3%	532.5	3.0%	1,196.9	7.6%
合計	15593.7	100.0%	17648.7	100.0%	15,778.2	100.0%

人件費支出	9214	65.4%	10171.8	64.8%	8185	53.9%
事務費支出	1070.5	7.6%	1151.9	7.3%	692.4	4.6%
事業費支出	2683.3	19.0%	3035.2	19.3%	4175.2	27.5%
貸付事業等支出	136.8	1.0%	140.8	0.9%	-	-
共同募金配分金事業費	228.8	1.6%	356.4	2.3%	-	-
分担金支出	16.8	0.1%	16.3	0.1%	-	-
助成金支出	466.8	3.3%	431.3	2.7%	315.2	2.1%
負担金支出	64.5	0.5%	83.0	0.5%	83.1	0.5%
その他	207.5	1.5%	315.9	2.0%	1736.2	11.4%
合計	14089	100.0%	15702.6	100.0%	15187.1	100.0%

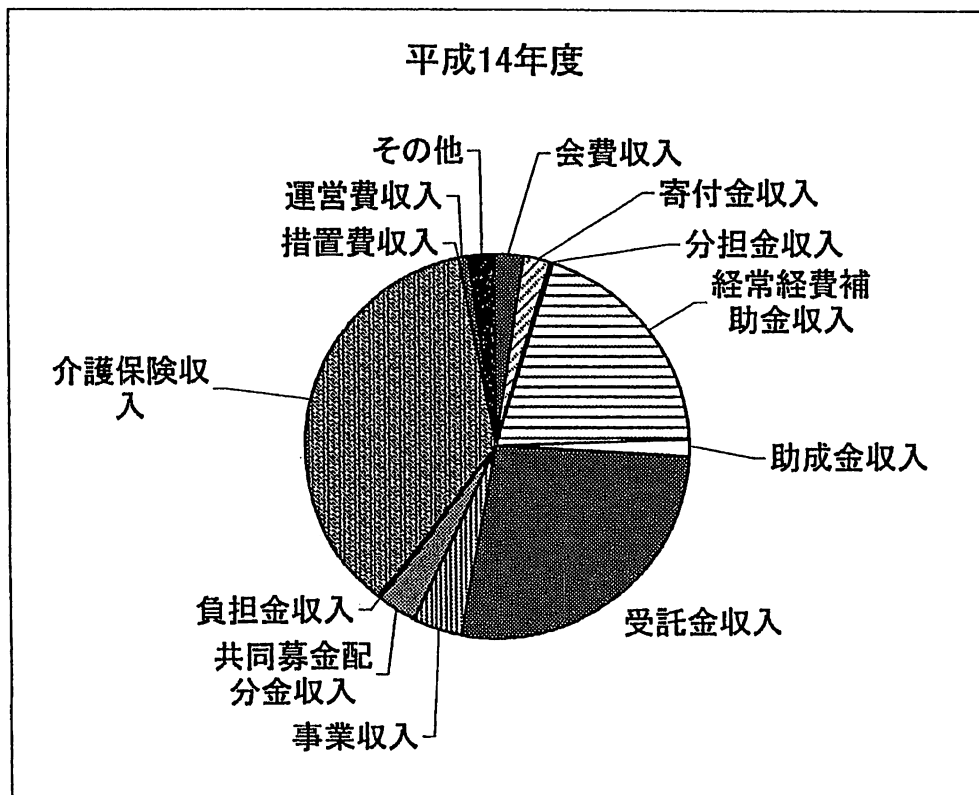


表10 宮城県内市町村者協の実態
会長の出身団体（上位4団体）

学識経験者	66.6%
地区社協	5.6
経済・労働等関連団体	5.6
保険・医療等団体	5.6

理事の出身団体（上位5団体）

学識経験者	20.3%
町内会・自治会	12.0
民生委員・児童委員	10.9
地区社協	8.8
社福法人以外の福祉事業経営者	6.1

評議員の出身団体（上位5団体）

町内会・自治会	33.9%
民生委員・児童委員	15.1
地区社協	9.5
その他の行政職員	7.7
学識経験者	6.0

理事の出身団体（下位5団体）

NPO（特定非営利法人）	0.4%
協同組合（農協・生協等）	0.6
教育関係団体	0.8
保健・医療等団体	1.2
経済・労働等関連団体	1.9

評議員の出身団体（下位5団体）

その他の行政職員	0.3%
教育関係団体	0.4
NPO（特定非営利法人）	0.6
協同組合（農協・生協等）	0.7
保健・医療等団体	0.8

監事の出身団体（上位5団体）

企業等の経理事務経験者	62.5%
行政関係者	22.7
税理士	4.5
地域福祉関係者	3.4
その他	3.4

近年、福祉サービスの供給主体の多様化やNPO法人等の市民活動団体の登場を背景に、社会福祉法においてもそれらの社協参加が明記されていることから、多様な介護・福祉サービスを提供する民間企業や生協、NPO法人等、保健・医療、教育、労働等を構成員と

して明確に位置づける必要があると考える。

組織体制では、法人社協は民間団体として主体的な経営判断を行い地域に開かれた組織体制を確立し、公共性と民間性を備えた地域福祉を進める組織づくりを目指している。そのためには、地域住民の参画は基より、的確な経営判断と経営責任を負える役員体制を確立する必要がある。調査では、理事の役割分担や委員会及び部会の実施状況、組織運営上の諸規程の整備状況から考えると体制的には弱い面があり、事業に係る意思決定や事業執行について責任を負う理事会のあり方や役員体制の活性化をはじめ、地域住民の参画・理解が得られる組織体制を構築していく必要があると考える。

地域福祉活動計画（以下「活動計画」という。）は、本来、その地域の将来像を地域住民とともに策定していくために必要なツールであるが、地域に根ざした活動を第一に掲げている社協であっても、それが長期ビジョン（展望）として計画に表すという社協は少ないと考える。また、活動計画を策定するために必要な地域住民のニーズの把握を定期的実施しているのは約1割（高齢者実態調査）という状況で、殆どは民生委員や町内会長、町内の役員等からの情報に頼っているのではないかと推測できる。あるいは、そのニーズ調査も調査の手法が分からず、必要性は感じていても実施できない状況にあると考える。このことは、今後、活動計画の策定を推進していく上では検討していかなければならない課題であるといえる。

財源では、会費、寄付金、共同募金配分金、基金財源等の「民間財源」、補助金、委託金（受託金）等の「公費財源」、介護収入等の「事業収入」を財源として運営していることが分かる。特に、事業への委託金（受託金）・補助金を抑えて経常経費を出す仕組みになっている場合もあることから、社協財政の特徴（会費等の自主財源が少なく、委託金・補助金が多い）を踏まえながら、収支全体を見渡して整理していくことが必要であると考えられる。

財務運営では、介護保険関連事業の介護保険収入が増えているものの、継続的に適切な事業を展開していくためには、社協の事業評価やコストを把握し、その上立って中長期的な財政計画の策定や公費確保のルール化、会費等の自主財源の見直しなど安定的な財務運営を検討していくことが必要であると考えられる。

3. 社協改革を推進していく上での課題

(1) 社協の使命と経営理念とは

社会福祉基礎構造改革による社会福祉の理念とは、「個人が人としての尊厳を持ち、家庭や地域の中で、

その人の能力に応じ自立した日常生活が送れるよう支援する」というもので、そのためには、地域住民、社会福祉事業を営む者及び社会福祉活動を行う者が相互に協力し、地域住民に対し、社会、経済、文化等の分野の活動に参加できるよう地域福祉の推進に努めることとされている。このことは、社会福祉法第4条の「地域福祉の推進」を社会福祉の基本理念とし、福祉サービスを必要とする地域住民に対し差別や格差のない地域づくり、社会参加、ノーマライゼーションの理念に基づく福祉を基盤にしたまちづくりを市区町村社協の使命として実践していくことが求められているといえる。

全国社協の「市区町村社協経営指針」¹⁾ (以下「経営指針」という。平成17年3月改訂)では、市町村社協の使命は、地域福祉を推進する中核的な団体として、誰もが安心して暮らすことができる福祉のまちづくりを推進することであり、この使命を達するために次の経営理念に基づき事業を展開する。

- ①住民参加・協働による福祉社会の実現
- ②地域における利用者本位の福祉サービスの実現
- ③地域に根ざした総合的な支援体制の実現
- ④地域の福祉ニーズに基づく先駆的な取り組みへのたゆみない挑戦

住民参加・協働による福祉社会の実現とは、社会福祉法第4条の地域福祉推進の主体者として社会福祉施設や民生委員・児童委員と共に、地域住民の立場に立ち地域の福祉課題を共有しながら住民の福祉課題解決に向けた援助や支援活動を積極的に行うことが求められる。また、地方分権化の中でNPO法人等による住民参加・協働の新しい公共づくりの取り組みが広がっていることから、こうした団体が福祉のまちづくりに向けた参加促進していく活動が求められている。

利用者本位の福祉サービスや総合的な支援体制の確立とは、地域社会の一員としての尊厳を持った生活への支援や様々な公私の福祉サービス・活動(インフォーマルなサービスを含む)と、保健・医療・住宅等の生活関連分野との連携を展開しながら身近な地域での総合的かつ効果的な支援体制を整備することである。そのためには、質の高い福祉サービスと地域住民に密着したところでの福祉の総合化が必要ではないだろうか。

先駆的事业へのたゆみない挑戦とは、市区町村社協はこれまで福祉ニーズに基づいたホームヘルプサービスや毎日型の食事サービス、ふれあいいいききサロン等の先駆的な実践プログラムを開発してきた。こうした実践は住民の日常的な活動を通しての福祉課題の把握だけでなく、地域社会全体の課題として提起し、多様な事業展開に結びついていくと考える。

経営指針では、そのための組織運営として、①運営の透明性と中立性、公正さの確保を図るとともに情報公開や説明責任を果たす。②事業の展開では住民参加を徹底し、③事業の効果測定や事業評価の実施、効果・効率的な経営を行うとともに、④全ての役職員に対し高潔な倫理の保持と法令を遵守することとしている。

それには、地域の実情に応じて、①法人運営部門、②地域福祉活動推進部門、③福祉サービス利用支援部門、④在宅福祉サービス部門の事業体制を確立し、その中でも地域福祉活動推進部門を中心に各部門に相応しい事業と財源、人材、施設・設備を確保しながら、各部門間の相互連携をはかることとしている(各部門間の事業内容は²⁾資料-1を参照)。

「使命」という表現³⁾は、それに基づいて現実に動けるものでなければならない。そうでなければ、単なるよき意図の表明に終わってしまう。使命の表現は、社協が現実に何をしようとしているのかに焦点を絞ったものでなければならない。その組織に関わる一人一人が、目標を達成するために自分達が貢献すべきことはこれだ、といえるようなものでなければならないと考える。

社協の経営組織を考えると、経営組織⁴⁾とは、経営目的を達成するために、社協の構成員たちが十分に意思疎通を図り、相互に影響しあいながら努力を貢献していく協働の体系であり、そのためには、①業務(仕事)の明確化を図り、②業務に伴う権限と責任を明確化し、③業務分担、④業務相互間の諸関係の調整、⑤意思疎通(コミュニケーション)を図りながら、⑥全体の調和を図っていくことが重要であると考えられる。

市町村社協は、社会福祉を目的とする事業を営む者と社会福祉に関する活動を行う者が参加する、公益性の高い非営利・民間の福祉団体であることから、そのための組織特性に基づいた組織運営が求められている。そのためには、地域に開かれた組織として、組織運営の透明性と中立性、公正さの確立を図るとともに、事業・財務等の情報公開や説明責任を果たしていくことが必要である。また、住民ニーズに基づき、住民が主体的に関われるよう常にニーズの把握ができる仕組みづくりや、住民参加を重視した事業展開を行うとともに、経営について責任ある組織的な判断を可能とするために、事業の効果測定や事業評価による既存事業の見直しと事務の効率化を図ることが必要であると考えられる。

さらに、全ての社協の役職員は、日頃から高い倫理意識をもって法令等を遵守するとともに、会費や補助金等の取り扱いや事業における事故等に対するリスク管理体制を確立していかなければならないと考える。

(2)財源及び財務運営

市町村社協の主な財源は、第2章の考察でも述べているが、①会費、共同募金配分金、寄付金、②市町村行政からの補助金、委託金（受託金）、指定管理料、③介護保険事業等の給付費・利用者負担等の収入で構成されており、会費・寄付金収入が減少傾向にある社協も増加している。財源の大半を市町村行政からの補助金等に依存してきた実態があり、市町村自体の財政難により必要な財源の確保が困難になる傾向にあることから、合併に向けての展開により一層の拍車がかかることも考えられる。

介護保険事業を実施している社協は、介護保険事業の事業者として一定の収益を得ているが、介護報酬水準の低下や市町村からの補助金の削減等が課題になっている。

また、社会福祉法人としての性格上、適法な範囲での資金の確保が制限されていることから、自由な財源確保が困難となっており、社協自体も資金源を確保する方法等について努力や検討を行ってはいるが、良い手段を見いだせなかったという実態がある。新会計基準が導入されているものの、行政に準じた「予算消化型」財務から脱却できず、長期展望に立った財政計画や経営戦略に乏しく、本質的な経営・財務管理が不十分であったと考える。そのためには、組織・事業運営に必要な資金量を適正に掌握し、それを主体的に確保できる状況にもっていくことが必要である。

前述の経営指針を踏まえると、市町村社協の各部門事業に係る財源構成⁵⁾は次のようになると考える。

表11 各部門に関する財源構成

部門	事業の性格	民間財源	公費	事業収入
法人運営部門	各部門を支える	○	○	○
地域福祉推進部門	公益性が高い。同時に民間性が強い。	△	○	
福祉サービス利用支援部門	公益性が高い	△	○	
在宅福祉サービス部門 (介護保険・支援費制度)	介護保険事業・支援費事業等事業収入で行う事業。自治体からの委託・補助で行うその他公的サービス。先駆者的事業、独自事業（「横だし」等）に分かれる。		※ (過疎地等)	○
在宅福祉サービス部門 (介護保険・支援費制度以外)		△	○	

- ・法人運営部門は、各部門を支えるもので公費、民間財源、事業収入で構成するのが基本である。但し、現状では、各事業への委託金・補助金への依存を抑制して、法人運営部門に経常経費補助を出す仕組みになっている場合もあることから、社協の収支全体を見ながら整理していく必要がある。
- ・地域福祉活動推進部門は公費が基本であるが、地域福祉活動そのものは住民自身の活動であることから・共同募金や自主財源（主に会費）により実施する。また、福祉サービス利用支援部門も公費が基本と考えるが、先駆的な事業については財団法人等の民間財源も必要ではないかと考える。
- ・介護保険・支援費制度の在宅福祉サービス部門は、事業収入が基本であるが、過疎地等の社協の場合、採算等が合わない地域もあることから公費補助も必要ではないかと考える。
- ・上記の制度以外の在宅福祉サービス部門は、公費委託で行われる場合も多いことから、社協独自で実施する先駆的事业は民間財源を充てる。

社協事業の展開は、経常利益の追求が目的ではなく、支援を必要とする人への事業提供や住民に必要な先駆的事业の実施等の有効活用の可能性を探ることである。事業の性質等によっては適切な財源は異なることからそれぞれの財源の確保や財務運営を適切に行うとともに、補助金充当の事業等については費用効果を念頭に置きながらサービスの充足度が低下しないよう配慮し、事業の継続・規模の変更等を検討していかなければならないと考える。

さらに、各社協の経営規模・管内人口、世帯数により、基金・自主財源（会費等）の確保と運用を図るとともに、自治体・住民との合意形成を得て、その用途を明らかにしなければならない。

そのためには、社会福祉会計基準や社協経理規程に添って出納業務に関する経理処理・財務諸表の作成及び内部牽制等の仕組みを確立させることが必要である。特に財務諸表は、概要について広報紙等への掲載やホームページの設置、あるいは、市町村議会と同様に委員会の傾聴など、社協業務に関する情報公開が可能となるよう諸規程等の整備を図っていくことが求められているといえる。

(3)社協組織の要となる人材の育成

これまでの社協は、介護保険制度施行以前の社会福祉事業の考え方や社会福祉事業参入への競争相手が少なかったことから、経営や人材への視点が余りなくても事業運営ができたという経緯や、社協の体質上、行政の下請けが強く、全般的に長期展望に立った人材育

成を重要視してこなかった傾向がある。

適正な職員配置や人事異動等については、社協の特徴として小規模な事務所の社協も多く、その中で長年人事異動がなく、一人の職員が同じ事業や担当を持ち続けることも少なくない。そのため、日常業務では職員の独自の裁量で行える傾向があり、担当職員に過剰な負担や不正につながる可能性もあると考える。

一方で市町村合併により、規模が大きくなった社協もあり、合併後の人材育成や人事異動、事務処理ルールの整備等の課題が生起している。計画的な職員の育成と養成をするには、適切な人事労務管理を実施しなければならない。具体的には、長期的な展望に立脚した求められる職員像を検討していくことが必要である。

市区町村社協は、事務局長、福祉活動専門員の他、事業を推進する上で必要な専任の職員体制を確立するとともに、地域福祉に関わる専門性と熱意をもった職員を確保できるよう処遇等の条件整備を図ることが重要である。

職員の配置状況は全国社協の調査結果からも明らかのように、経営事業職員（ホームヘルパー、デイサービス等在宅サービス事業等）が一般事業職員（事務局長、福祉活動専門員、地域福祉活動コーディネーター等）の4倍と多く、合計職員数では2000年の調査と比較すると1.25倍と増加している。

宮城県内市町村社協職員の資格取得状況は、全国社協の調査と同様に、ホームヘルパー2級が40.0%と最も多く、次いで介護福祉士が16.4%、社会福祉主事が11.4%、介護支援専門員が10.7%となっている。

表12 社協職員の資格取得状況（総括）

社会福祉士	85人	2.6%
介護福祉士	526	16.4
精神保健福祉士	10	0.3
介護支援専門員	344	10.7
社会福祉主事	366	11.4
保健師	9	0.3
看護師	279	8.7
保育士	70	2.2
ヘルパー1級	201	6.2
ヘルパー2級	1,283	40.0
管理栄養士	13	0.4
栄養士	25	0.8
合計	3,211	100.0

職員配置及び処遇等の条件整備については、「経営指針」の各部門別職員でみると、宮城県内の場合、部門別職員数の合計は2,803人、1市町村社協当たり77.9人、在宅福祉を除く部門別職員数は640人で、1市町村社協当たり平均で17.7人となっている。在宅福祉部門職員は2,163人、1市町村社協当たり60.1人という状況である。各市町村人口（平成19年4月1日現在）と職員数を比較した場合、1人の職員が関わる平均人口は3,774.9人で、富谷町の場合44,161人の人口に対し部門別職員数が4人であることから、その負担は非常に大きいといえる。一番最少の人口になるのは七ヶ宿町で362.6人である。

さらに、社協の収入の計に占める人件費の割合では、一番多いのは七ヶ宿町（総人口：1,813人、高齢化率：43.41%）の73.9%、社協合併をした栗原市（総人口：80,526人、高齢化率：30.74%）が71.5%、登米市（総人口：89,439人、高齢化率：27.42%）が45.4%、仙台市の場合（総人口：1,001,387人、高齢化率：16.95%）は68.8%で、最低は富谷町（高齢化率：11.50%）の24.9%という状況である。総人口が下から2番目の大衡村（総人口：5,677人、高齢化率：22.74%）の場合は、62.0%で部門別職員数（在宅福祉を除く）が5人であることから、人口や高齢化率の状況で考えても富谷町の収入の計に占める人件費の割合は低く、職員配置を考える上では大きな課題といえる。

同様に山形県内（平成16年4月1日現在の人口）でみると、米沢市（総人口：92,214人、高齢化率：23.2%）が73.8%、山形市（総人口：254,507人、高齢化率：21.3%）が59.8%、宮城県富谷町とほぼ同じ人口の寒河江市（総人口：44,144人、高齢化率：24.0%）が42.3%、朝日村（総人口：5,695人、高齢化率：30.2%、職員数は平成14年度で正規職3・臨職1）が64.5%であることから、如何に富谷町の人件費の比率が低いかが伺えると考える。

また、社協職員の資質については、職員はそれぞれの事業に必要な専門性をもった職員を配置する必要があるが、特に地域福祉推進の中核的団体の職員として人材の育成を図っていくことが必要である。そこで社協職員には以下のような基本的態度で業務を遂行していくことが大切である。

- ①福祉サービス利用者に対する尊厳の尊重（人権感覚、守秘義務）
- ②地域住民や行政との協働との推進（パートナーシップ）
- ③地域住民の主体性を引き出す（エンパワーメント）

- ④自らの業務についての説明責任を持つ（説明責任、情報公開）
- ⑤地域の社会資源や地域ニーズの把握と施策の理解（地域に根ざした活動の展開）
- ⑥地域住民や支援を必要とする人と地域のつながりをつくる視点（ネットワーキング）
- ⑦事業の効率性・評価に対する意識づけ（コスト意識）

そのためには、社協活動の基礎知識の研鑽は勿論、法務、税務、経理、人事、労務管理等に関する基礎的な知識習得のための職場研修、派遣研修、資格取得研修、全職員に共通の基本研修、各階層ごとの能力習得のための研修等、職場研修体制を確立していくことが⁶⁾必要である。また、人材をより活性化するために、職員の希望業務や専門性・資質等を踏まえながら人事管理体制を強化していくことが必要であると考え。特に、在宅福祉サービス部門の職員の場合、非常勤職員中心の職員構成になっている場合が多く、社協職員としてのモラルの維持等を含む人事管理体制を強化していかなければならないと考える。

さらに、専任職員の採用については、都道府県社協と共同で公募採用を実施するとともに、終身雇用的な常勤職員だけでなく、地域福祉活動の策定に関わるプロジェクト職員など、年限を限定して専門性の高い職務にあたる職員の採用等、多様な採用体系も併せて検討していかなければならない課題であると考え。

(4)地域福祉活動計画策定に向けて一地域福祉計画との関連から

これまで社協は、住民の福祉活動の推進や公民の社会福祉関係者の連絡調整・協働により、地域の福祉課題の把握及び明確化、問題解決のための計画の策定・実施・評価という住民福祉活動の過程（手順）による活動を実践するなど、地域福祉（活動）計画の策定を社協の基本機能に位置付けてきた。こうした機能や取り組みを踏まえ、地域の福祉を計画化する必要性から、1984年に『地域福祉計画理論と方法』（全国社協）が刊行され、市町村自治体と市区町村社協が協働して計画づくりを進めてきたが、一部の地域を除いて自治体と社協の協働による計画づくりは余り機能せず、実質的には策定過程での連携が取れていないのが実態である。

1990年の社会福祉関係八法改正を契機に市町村を主体とした福祉施策が展開される中で、老人保健福祉計画が法定化されるなど、各自治体における福祉分野の計画策定の取り組みが行われてきた。

表14 山形県内市町村社協の財政状況（単位：千円 %）

〈収入の部〉

①会費収入	272,619	3.6
②寄附金収入	38,679	0.5
③分担金収入	10	0.0
④経常経費補助金等	939,344	12.5
⑤助成金収入	24,131	0.3
⑥委託費収入	1,511,093	20.1
⑦事業収入	80,421	1.1
⑧共同募金配分金収入	202,819	2.7
⑨負担金収入	19,608	0.3
⑩介護保険収入	3,454,466	46.0
⑪支援費等利用料収入	348,615	4.6
⑫運営費収入	200,243	2.7
⑬貸付事業等収入	29,207	0.4
⑭会計単位間繰入金収入	173,763	2.3
⑮その他	216,729	2.9
合計	7,511,746	100.0

〈支出の部〉

①人件費支出	4,560,081	66.6
②事務費支出	739,878	10.8
③事業費支出	670,694	9.8
④事業費支出（介護保険）	228,595	3.3
⑤事業費支出（支援費）	21,795	0.3
⑥貸付事業等支出	35,988	0.5
⑦共同募金配分金事業	170,649	2.5
⑧分担金支出	1,963	0.0
⑨助成金支出	87,638	1.3
⑩負担金支出	29,950	0.5
⑪会計単位間繰入金支出	146,205	2.1
⑫その他の支出	159,428	2.3
⑬予備費	85	0.0
合計	6,852,949	100.0

表13 平成19年 宮城県内市区町村 社協便覧より抜粋

NO	平成19年4月の人口(単位:人)
1	仙台市 1,001,387
2	石巻市 168,093
3	大崎市 138,887
4	登米市 89,439
5	栗原市 80,526
6	名取市 68,685
7	気仙沼市 66,111
8	多賀城市 62,793
9	塩釜市 58,411
10	岩沼市 44,231
11	東松島市 43,710
12	東松島市 43,710
13	紫町 39,634
14	白石市 38,851
15	亶理町 35,918
16	利府町 33,130
17	角田市 32,983
18	加美町 27,223
19	美里町 26,520
20	大和町 23,960
21	大河原町 23,514
22	七ヶ浜町 21,296
23	南三陸町 18,568
24	涌谷町 18,402
25	山元町 17,426
26	丸森町 16,891
27	松島町 16,420
28	蔵王町 13,167
29	村田町 12,695
30	本吉町 11,644
31	女川町 10,503
32	川崎町 10,325
33	利府町 10,260
34	色麻町 7,820
35	利府町 4,584
36	七ヶ浜町 1,813
	平均 65,006.0

高齢化率の順位		
単位:人	65歳以上	高齢化率
七ヶ浜町	787	43.41
丸森町	5,382	31.86
女川町	3,295	31.37
栗原市	24,750	30.74
加美町	7,810	28.69
本吉町	3,335	28.64
山元町	4,959	28.46
多賀城市	5,132	27.64
塩釜市	18,208	27.54
登米市	24,520	27.42
蔵王町	3,566	27.08
川崎町	2,790	27.02
美里町	6,987	26.35
松島町	4,320	26.31
白石市	10,212	26.29
涌谷町	4,836	26.28
色麻町	2,013	25.74
角田市	8,329	25.25
村田町	3,179	25.04
石巻市	41,963	24.96
塩釜市	14,537	24.89
大崎市	31,815	22.91
亶理町	7,591	21.13
東松島市	9,203	21.05
大河原町	4,826	20.52
大和町	4,382	20.30
栗原市	7,721	19.48
七ヶ浜町	4,126	19.37
名取市	12,496	18.19
岩沼市	7,912	17.89
仙台市	169,695	16.95
多賀城市	10,173	16.20
利府町	4,584	13.84
加美町	5,028	11.50
	平均 24.4	

人口に占める14歳までの割合(順位)		
単位:人	14歳まで	年少人口率
高谷町	6,452	19.54
利府町	5,586	16.86
名取市	10,652	15.51
岩沼市	6,828	15.44
東松島市	6,524	14.93
大和町	3,560	14.86
大河原町	3,445	14.65
仙台市	139,082	13.89
亶理町	4,930	13.73
南三陸町	2,505	13.49
登米市	5,295	13.36
蔵王町	1,751	13.30
石巻市	22,163	13.18
塩釜市	11,508	12.87
松島町	7,487	12.82
色麻町	1,001	12.80
気仙沼市	8,369	12.66
村田町	1,602	12.62
角田市	4,097	12.42
川崎町	1,264	12.24
美里町	3,177	11.98
涌谷町	2,177	11.83
栗原市	9,249	11.49
松島町	1,836	11.18
丸森町	1,835	10.86
山元町	1,892	10.86
七ヶ浜町	179	9.87
七ヶ浜町	2,061	9.68
女川町		
加美町		
本吉町		
白石市		
多賀城市		
大崎町		
大崎町		
多賀城市		
	平均 13.1	

部門別職員数(在宅福祉を除く)				
	法人運営	地域福祉	サービス	小計
仙台市	24.9	34.2	98.9	158
登米市	27.0	7.0	36.0	70
大崎市	8.0	51.0	0.0	59
栗原市	7.0	24.0	5.0	36
石巻市	7.0	24.0	0.0	31
亶理町	6.0	13.0	6.0	25
蔵王町	5.0	3.0	13.0	21
山元町	5.0	0.0	12.6	18
大河原町	4.8	11.0	0.2	16
本吉町	2.5	2.0	11.0	16
多賀城市	3.0	4.0	8.0	15
蔵王町	13.5	1.0	0.5	15
加美町	10.0	4.0	0.0	14
名取市	3.0	1.5	5.9	10
南三陸町	5.0	2.0	3.0	10
川崎町	3.3	2.5	3.8	10
気仙沼市	4.9	3.3	1.2	9
東松島市	6.0	3.0	0.0	9
七ヶ浜町	2.0	2.0	5.0	9
美里町	3.2	4.8	1.0	9
岩沼市	4.0	3.0	0.0	7
涌谷町	4.0	3.0	0.0	7
塩釜市	4.4	1.7	0.7	7
角田市	6.0	0.0	0.0	6
丸森町	2.2	3.3	0.2	6
七ヶ浜町	4.0	1.0	0.0	5
村田町	5.0	0.0	0.0	5
松島町	2.0	1.0	2.0	5
利府町	3.0	1.0	1.0	5
色麻町	2.8	1.2	0.3	4
白石市	4.0	0.0	0.0	4
大崎町	2.0	1.0	0.0	4
女川町	3.0	1.0	0.0	4
大崎町	1.8	0.6	0.6	3
大和町	0.5	1.5	0.5	3
	平均 17.7			

部門別職員数(全て)		
	在宅福祉	合計
大崎市	573.0	642
石巻市	224.0	255
栗原市	215.0	251
仙台市	82.0	240
登米市	102.0	172
塩釜市	140.2	147
涌谷町	105.0	112
加美町	79.0	93
名取市	65.6	76
南三陸町	65.0	75
本吉町	57.5	73
亶理町	34.0	59
多賀城市	42.0	57
蔵王町	42.0	57
気仙沼市	43.6	53
東松島市	31.0	40
岩沼市	32.0	39
色麻町	31.7	36
利府町	31.0	35
白石市	30.0	34
川崎町	24.4	34
山元町	15.4	33
栗原市	2.0	23
松島町	17.0	22
七ヶ浜町	15.0	20
角田市	14.0	20
女川町	14.0	18
美里町	9.0	18
村田町	12.0	17
大河原町	0.0	16
七ヶ浜町	5.0	14
大崎町	2.3	8
大崎町	2.5	5
大崎町	2.0	5
蔵王町	0.0	4
	平均 77.9	

人口÷職員数(小計のみ)	
七ヶ浜町	362.6
本吉町	751.2
蔵王町	877.8
山元町	990.1
川崎町	1075.5
登米市	1277.7
亶理町	1436.7
大河原町	1469.6
色麻町	1818.6
南三陸町	1858.8
栗原市	1887.3
加美町	1944.5
栗原市	2236.8
大崎市	2354.0
七ヶ浜町	2366.2
村田町	2539.0
女川町	2625.8
涌谷町	2628.9
美里町	2946.7
丸森町	2963.3
松島町	3284.0
多賀城市	4186.2
東松島市	4856.7
石巻市	5422.4
角田市	5497.2
岩沼市	6318.7
仙台市	6337.9
名取市	6604.3
七ヶ浜町	6626.0
気仙沼市	7033.1
塩釜市	8589.9
大崎町	8299.9
白石市	9712.8
	平均 3,774.9

収入の計に占める人件費割合(人件費÷収入合計)				
単位:千円	人件費支出	収入の計	人件費比率	
七ヶ浜町	54,500	73,768	73.9	
名取市	178,085	241,179	73.8	
岩沼市	101,160	137,663	73.5	
加美町	233,304	323,444	72.1	
東松島市	80,670	112,269	71.9	
栗原市	516,055	721,841	71.5	
南三陸町	217,748	307,107	70.9	
女川町	56,802	80,659	70.4	
色麻町	93,397	133,076	70.2	
利府町	85,582	123,233	69.4	
仙台市	1,013,943	1,473,637	68.8	
本吉町	182,534	265,897	68.6	
栗原市	62,748	91,623	68.5	
塩釜市	400,380	594,400	67.4	
多賀城市	136,200	202,584	67.2	
丸森町	28,357	43,710	64.9	
石巻市	559,056	864,720	64.7	
涌谷町	267,730	420,647	63.6	
松島町	50,996	80,475	63.4	
七ヶ浜町	30,523	49,382	61.8	
角田市	47,160	76,454	61.7	
気仙沼市	163,301	271,063	60.2	
白石市	72,193	120,948	59.7	
村田町	74,605	125,626	59.4	
大和町	42,366	71,770	59.0	
大崎市	1,192,447	2,049,602	58.2	
大和町	167,090	286,068	58.4	
亶理町	132,339	240,982	54.9	
美里町	50,803	94,275	53.9	
山元町	86,836	165,636	52.4	
蔵王町	146,295	300,791	48.6	
川崎町	82,999	175,616	47.3	
登米市	445,506	982,340	45.4	
涌谷町	39,952	88,425	45.3	
	平均 62.1			

表15 山形県内市町村の人口動態

NO	平成16年4月の人口 (単位：人)		高齢化率の順位	
	市町村	人口	単位：人	高齢化率
1	山形市	254,507	西川町	2,431 33.5%
2	酒田市	99,569	朝日町	2,933 32.5
3	鶴岡市	98,724	温海町	3,328 32.0
4	米沢市	92,214	大江町	3,097 30.5
5	天童市	63,301	飯豊町	2,755 30.4
6	東根市	45,802	朝日村	1,722 30.2
7	寒河江市	44,144	立川町	2,060 30.2
8	新庄市	41,391	小国町	3,011 30.1
9	上山市	36,633	舟形町	2,018 30.0
10	南陽市	35,805	松山町	1,650 29.9
11	長井市	31,399	尾花沢市	6,372 29.6
12	村山市	29,122	真室川町	3,048 29.4
13	高畠町	26,798	大蔵村	1,281 29.3
14	尾花沢市	21,534	八幡町	2,142 29.3
15	河北町	21,437	村山市	8,508 29.2
16	川西町	19,352	遊佐町	5,129 29.0
17	余目町	18,272	戸沢村	1,821 28.8
18	遊佐町	17,707	白鷹町	4,910 28.8
19	白鷹町	17,026	最上町	3,215 28.5
20	山辺町	15,651	川西町	5,513 28.5
21	中山町	12,935	蛙川村	1,634 28.4
22	藤島町	12,167	大石田町	2,626 28.3
23	最上町	11,287	三川町	2,199 28.1
24	温海町	10,412	平田町	2,072 28.0
25	真室川町	10,376	羽黒町	2,672 27.6
26	大江町	10,180	上山市	9,975 27.2
27	小国町	10,010	藤島町	3,321 27.0
28	羽黒町	9,682	河北町	5,656 26.9
29	大石田町	9,281	櫛引町	2,275 26.9
30	飯豊町	9,069	金山町	1,935 26.8
31	朝日町	9,036	長井市	8,339 26.6
32	櫛引町	8,467	余目町	4,765 26.1
33	三川町	7,825	南陽市	9,140 25.5
34	八幡町	7,311	山辺町	3,936 25.2
35	西川町	7,254	高畠町	6,638 24.8
36	平田町	7,240	中山町	3,177 24.5
37	金山町	7,222	鶴岡市	24,112 24.4
38	立川町	6,818	酒田市	24,145 24.3
39	舟形町	6,808	寒河江市	10,579 24.0
40	戸沢村	6,307	米沢市	21,365 23.2
41	蛙川村	5,746	新庄市	9,599 23.2
42	朝日村	5,695	東根市	10,212 22.0
43	松山町	5,505	山形市	53,720 21.3
44	大蔵村	4,379	天童市	13,260 20.9
	平均	27,986	平均	24.7

表16 山形県内市町村社協の収入からみる人件費の割合

NO	収入の計に占める人件費割合(人件費÷収入合計)			
	単位：千円	人件費支出	収入の計	人件費比率
1	米沢市	433,705	587,769	73.8
2	藤島町	32,697	45,820	71.4
3	大蔵村	9,407	13,334	70.5
4	尾花沢市	116,787	168,587	69.3
5	櫛引町	215,168	314,245	68.5
6	白鷹町	94,234	138,621	68.0
7	鶴岡市	866,366	1,314,396	65.9
8	小国町	69,046	105,488	65.5
9	朝日町	44,979	69,001	65.2
10	朝日村	14,484	22,457	64.5
11	遊佐町	86,971	136,149	63.9
12	南陽市	143,390	226,794	63.2
13	最上町	113,626	181,802	62.5
14	新庄市	128,533	206,384	62.3
15	高畠町	101,467	166,850	60.8
16	川西町	55,428	91,850	60.3
17	山形市	643,557	1,077,073	59.8
18	大江町	44,966	75,497	59.6
19	西川町	50,327	85,415	58.9
20	舟形町	10,842	18,831	57.6
21	酒田市	171,716	303,335	56.6
22	村山市	90,650	161,081	56.3
23	松山町	44,993	80,287	56.0
24	長井市	85,956	154,011	55.8
25	大石田町	10,867	19,525	55.7
26	余目町	98,278	181,062	54.3
27	温海町	60,566	111,841	54.2
28	平田町	15,926	29,544	53.9
29	上山市	92,658	172,418	53.7
30	戸沢村	12,784	24,001	53.3
31	天童市	131,972	248,773	53.0
32	河北町	71,510	135,288	52.9
33	山辺町	21,772	41,763	52.1
34	飯豊町	141,714	283,669	50.0
35	東根市	87,284	179,951	48.5
36	羽黒町	18,848	40,243	46.8
37	三川町	11,565	25,801	44.8
38	金山町	11,302	25,730	43.9
39	寒河江市	43,528	102,939	42.3
40	立川町	19,198	46,501	41.3
41	八幡町	16,908	48,323	35.0
42	蛙川村	3,266	9,358	34.9
43	中山町	9,424	28,488	33.1
44	真室川町	11,416	10,921	- 4.5
	平均			60.7

資料出所：表15、16は山形県社協「社協活動基礎データ資料」より筆者が作成

2000年成立の社会福祉法では、法第4条に、地域福祉の目的を「福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み」、「社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加できるようにすること」とし、そのためには、福祉サービスの提供だけでなく、様々なサービスの組み合わせやインフォーマルな活動、福祉意識の向上、環境、制度整備が必要であり、地域における「福祉の総合化」が大きな目標となっている。「地域福祉計画」は、このような

地域福祉を具体化するものとして社会福祉法(法第107条)に位置付けられている。

地域福祉計画は、公的サービス及び住民等による福祉活動との連結による総合的なサービスを内容とし、地域福祉活動計画は、住民等による福祉活動及び地域福祉計画の実現を支援するための活動を内容としている。このうち特に、住民等による福祉活動は地域福祉活動計画に含み、当該福祉活動に対する住民等による支援は地域福祉計画に記述される。つまり、地域福祉

計画は行政計画であり、地域福祉活動計画は民間の活動・行動計画であることから、それぞれの計画の固有性に考慮し、計画策定のプロセスや地域福祉推進の基本理念等を共有しながら市町村自治体と社協（住民）の責任で取りまとめていく必要がある（資料-2を参照）。

表-17は、社会福祉法に規定された市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定状況（平成18年10月1日現在の状況調査結果）であるが、2006年度中に地域福祉計画が策定されたのは、市区町村で33.8%、都道府県では74.5%となっている。市町村の40.4%、都道府県の14.9%は策定の予定が立っていないのが現状である（宮城県：策定済み22.2%、策定予定なし47.2%、山形県：策定済み25.7%、策定予定なし34.3%）。

これに対し、表-19は山形県内市町村社協の地域福祉活動計画策定状況（平成19年4月1日現在）であるが、第1次計画を策定済みは21社協（60.0%一支部を含む）、策定中は1社協で、策定の予定有りは12社協（34.3%）となっている。第2次計画では策定済み9社協（25.7%）、策定予定有りは5社協（14.3%）である。

また、計画策定にあたり社会福祉に関する住民の意識調査の実施では、定期的実施している社協は約1割（全国社協の実態調査結果から）に過ぎず、地域の将来像を住民とともに策定していくということを考えると、計画策定の手法の見直しも含めて検討していかなければならないと考える。なお、宮城県内市町村社協については、実態を把握していないので、ここでは述べないこととする。

地域福祉活動計画は、福祉ニーズに基づく福祉課題

表17 全国の市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画等の策定状況について
（平成18年10月1日現在の状況調査報告）

1. 市町村地域福祉計画

	平成18年9月 末までに策定が 終わっている		平成18年度以内に 策定が終わる予定		平成19年度以降に 策定予定		策定と策定予定の 合計		策定未定		計	
	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合
市区	283	35.3%	109	13.6%	237	29.6%	629	78.4%	173	21.6%	802	100%
町村	139	13.4%	92	8.9%	236	22.7%	467	45.0%	571	55.0%	1,038	100%
計	422	22.9%	201	10.9%	473	25.7%	1,096	59.6%	744	40.4%	1,840	100%

2. 都道府県地域福祉支援計画

	平成18年9月 末までに策定が 終わっている		平成18年度以内に 策定が終わる予定		平成19年度以降に 策定予定		策定と策定予定の 合計		策定未定		計	
	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合
	33	70.2%	2	4.3%	5	10.6%	40	85.1%	7	14.9%	47	100%

表18 宮城・山形県内の市町村地域福祉計画の策定状況について（平成18年10月1日現在の状況調査報告）

	平成18年9月 末までに策定が 終わっている		平成18年度以内に 策定が終わる予定		平成19年度以降に 策定予定		策定と策定予定の 合計		策定未定		計	
	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合
宮城県計	5	13.9%	3	8.3%	11	30.6%	19	52.8%	17	47.2%	36	100%
市区	2	15.4%	2	15.4%	5	38.4%	9	69.2%	4	30.8%	13	100%
町村	3	13.0%	1	4.4%	6	26.1%	10	43.5%	13	56.5%	23	100%
山形県計	4	11.4%	5	14.3%	14	40.0%	23	65.7%	12	34.3%	35	100%
市区	1	7.7%	2	15.4%	8	61.5%	11	84.6%	2	15.4%	13	100%
町村	3	13.6%	3	13.6%	6	27.3%	12	54.5%	10	45.5%	22	100%

の解決をめざして、住民や民間団体の行う様々な解決活動と必要な資源の造成・配分活動等を組織だてて実践することを目的として、体系的及び年度ごとにとりまとめた取り決めである。具体的には、住民の福祉ニーズを明らかにし、それを解決するための専門機関・専門職、多様な福祉サービス・団体等の役割分担や、住民の自発的な諸活動と社会参加活動、福祉のまちづくりに向けたソーシャルアクション機能までを含むとされている。地域福祉活動計画策定の意義としては、次の6点があげられる。

- ①「住民参加」等において市町村自治体と市区町村社協が協働して策定する。
- ②地域福祉推進の圏域（基本的には市町村を単位として構想する）に着目し、きめ細かな住民参加や福祉活動の推進体制を確保する。
- ③市町村合併後の地域福祉推進のあり方を住民参加で検討する。
- ④自発的・民間性をもった多様な活動を尊重し、活動相互の協働・認知（地区社協とNPO団体等）を促進する。
- ⑤地域住民の福祉意識の醸成や態度の変容の動機づけを図る。
- ⑥共同募金運動との連携や民間財源の活性化を図る。また地域福祉活動計画づくりは、市町村社協にとって、①地域福祉推進役の公共的組織として公民の協働の場を提供する。②コミュニティワークなど地域福祉推進の専門性が提供できる。③諸団体・関係機関の調整と評価指標の研究、④社協全体の課題として取り組むことが必要であり、場合によっては地域福祉活動計画づくりの場に課題提起を行うことも必要であると考えられる。

そのためには、地域福祉活動計画の策定・実施については、単に策定委員会で検討し、社協の理事会及び評議員会において承認を得れば良いというものではなく、様々な諸団体・関係機関を調整し、地域のあらゆる関係者の参画による計画策定の推進母体を設置しながら、地域住民や地域の関係者が共有できる地域福祉推進のための諸活動・事業の評価指標を検討し、徹底した住民参加と福祉活動団体相互の協働によって計画策定・実施・評価を展開していくことが重要であると考えられる。

このことから、市町村地域福祉計画が法定化されたことは、地域福祉計画の策定過程に住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずること＝「住民参加」を強調したことであり、その点では社協設立以来進めてきた地域福祉（活動）計画の取り組みが認められ、住民参加を基本に自治体の責任としての計画づくりが進

められることは大いに評価されるべきものと考えられる。

4. まとめ

本稿では、全国社協の「社会福祉協議会実態調査」及び宮城県・山形県内の市町村社協のデータ資料を基に、市町村社協の組織・経営体制、財政状況からみる財源及び財務運営、収入状況からみる職員の配置に関する人件費の占める割合、地域福祉活動計画の策定状況と地域福祉計画との関係について課題を上げ、考察を行った。

しかし、職員配置及び処遇等の条件整備については、社協の収入に占める人件費の割合からの分析だけでなく、介護保険収入の比率や補助金・受託金への依存度などの財政分析と、職員の業務等と関連づけながら考察していくことによって、より明らかな現状が見えてくるものと考えられる。これらの課題については、次回に新たな調査等を行いながら研究考察をしていきたいと考えている。

引用文献

- 1) 全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会「市区町村社協経営指針」2003年3月作成／2005年3月改訂 P.4
- 2) 前掲書「市町村社協経営指針」P.5～6
- 3) P.F. ドラッカー・上田敦生・田代正美訳「非営利組織の経営」ダイヤモンド社1991. P.7
- 4) 工藤達雄・坪井順一・奥村哲史著「現代の経営組織論」学文社1996. P.6～7
- 5) 同1) P.34
- 6) 宮城県社会福祉協議会・社協あり方検討委員会「社会福祉協議会あり方検討委員会報告書」2007. P.8
- 7) 全国社会福祉協議会「地域福祉活動計画策定指針」2003. P.7～9

表19 地域福祉活動計画策定状況① (H19. 4. 1現在)

市町村名	地域福祉活動計画策定(1次計画)策定状況				計画期間	名称	備考※
	策定済み	策定中	予定あり	予定なし			
山形市	○				8~12年	地域福祉活動計画	
米沢市	○				11~15年	米沢市地域福祉活動計画	
鶴岡市	○				10~14年	ハートピア21プラン	
朝日センター	○				9~13年	朝日村地域福祉活動計画	
櫛引センター	○				17~21年	櫛引町地域福祉活動計画	
羽黒センター	○				16~20年	はぐるハートホットプラン	③平成17年に5市町村社協が合併し、新たな社協としてまちづくりを進めているので、2次計画については、合併した社協としての策定となる。ただし、羽黒地区の計画策定が必要と思われる場合は検討していく。
藤島センター			○		検討中	検討中	①市社協本部と協議し、合併後の地域福祉活動計画策定に向け話し合いをしなければならない。
温海センター				○	未定	未定	
酒田市	○				~16年	酒田市地域福祉活動計画	
松山支部	○				10~14年	松山町地域福祉活動計画	
平田支部	△						①新酒田市となり、新市の二次計画として策定済。
八幡支部	○				17~21年	八幡町地域福祉活動計画	③16年度計画策定済
新庄市	○				15~19年	新庄市地域福祉活動計画	
寒河江市				○	未定	未定	
上山市	○				19~23年	上山市地域福祉活動計画	平成19年3月策定終了 5月発行予定
村山市	○				15~20年	むらやま地域福祉活動計画	
長井市		○			19~23年	検討中	①行政(福祉事務所)と共同で計画策定中。民生委員へのアンケートを実施。現在アンケート後の対応、計画策定の具体的な取り組みを検討中。
天童市	○				9年~	天童市地域福祉推進計画	
東根市			○		17~21年	東根市地域福祉活動計画	①策定委員会設置準備中
尾花沢市			○		未定	尾花沢市地域福祉活動計画	①行政の地域福祉計画と協働して策定する予定ですので、現在待機中。
南陽市				○	未定	未定	②ここ数年において、社協存続に係わる経営課題に取り組んでいるところであって、それらが解決あるいは見通しが立つまで計画はできない状況。
中山町			○		検討中	検討中	①合併破綻し、今後の計画について検討していく。
山辺町	○				12~16年	山辺町地域福祉活動計画	
大江町			○		検討中	検討中	①平成17年に町の地域福祉計画に合わせて活動計画も策定すべく準備していたが、町の総合計画には福祉について2ページのみで、それに合わせて作れるようなものではなかった。17・18年度と取り組めず、その間社協役員等も変わっているため、再度委員会を立ち上げ、研修、計画の名称、計画期間等についても検討していく。準備期間は19~20年とする
朝日町	○				7~16年	朝日町地域福祉活動計画	
西川町	○				8年~12年	西川町地域福祉活動計画	
河北町	○				10~14年	河北町地域福祉活動計画	
大石田町				○	未定	未定	②体制的に当面は不可能である
舟形町	○				17~21年	舟形町地域福祉活動計画	①町社協の職員体制や関係行政機関の組織改編等があり、財政問題・事業の見直し等で計画の見直しができないう状況。 ②社協組織の大小にかかわらず、地域福祉向上のために策定は必要であると考えているが、現実問題として諸般事情による社協組織の弱体化に伴って、策定にいたるまでの事務局体制の職員・事務量の確保等が非常に困難。当初は、自治体における「地域福祉計画」の策定と併せて実施の予定があったが、自治体においても現在未定状況。
大蔵村				○	未定	未定	
戸沢村				○	未定	未定	
鮭川村				○	未定	未定	②現職員体制では困難であり、また財政的にも厳しい。
真室川町				○	未定	未定	
金山町			○		未定	未定	①行政の福祉計画策定予定に同調
最上町			○		未定	検討中	①町健康福祉課にて昨年度、地域福祉計画を策定。それをもとに日本福祉大学からの協力を得ながら活動計画策定予定。
高島町	○				15~19年	高島町地域福祉活動計画	
川西町			○		未定	未定	①行政の計画と併合して策定するの待っている状態
白鷹町				○	未定	未定	②町の地域福祉計画とタイアップした形で進めていく。
飯豊町				○	未定	未定	②町行政と連携運動しながら策定すべきものと考えておりますが、現段階では具体的な計画が行政には無く、社協でも策定予定していない。また、町では行財政改革に取り組み中であり、現職員体制では目処も立っていない状況。
小国町			○		検討中	検討中	①町の地域福祉計画と整合性を持って策定するべきか、行政計画に組み込まれるべきか検討。
三川町	○				13~17年	三川町地域福祉活動計画	
庄内町			○		未定	未定	
立川町			○		未定	未定	
遊佐町			○		検討中	遊佐町地域福祉活動計画	
合 計	21	1	12	10			

※地域福祉活動計画(1次計画)が策定中・予定ありの場合で、現在の進捗状況について ②予定なしの場合の理由について ③その他

表19 地域福祉活動計画策定状況② (H19.4.1現在)

市町村名	地域福祉活動計画策定(2次計画)策定状況				計画期間	名 称	備 考※
	策定済み	策定中	予定あり	予定なし			
山 形 市	○				18～22年	第二次地域福祉活動計画	
米 沢 市	○				16～20年	米沢市地域福祉活動計画	①第3期(21～25年)の策定については、19年11月より取り組む予定。
鶴 岡 市	○				17～21年	ハートピアプラン2005	①合併後の計画について策定しなければならないが、まだ具体的になっていない。
朝日センター	○				14～18年	第2次朝日村地域福祉活動計画	①第3次は、朝日地域のみ活動計画策定は予定なし。市社協の活動計画策定は、事務調整の課題の1つであるが、いづれにしてもまだ未定。
櫛引センター							
羽黒センター							
藤島センター							
温海センター							
酒 田 市	○				18～22年	酒田市地域福祉活動計画	
松山支部	○				〃	〃	
平田支部	○				〃	〃	
八幡支部	○				〃	〃	
新 庄 市				○	未定	未定	②財務5ヶ年計画を策定(平成19年度)
寒河江市							
上 山 市							
村 山 市			○		21～25年	未定	①19年度に事務準備を進め、20年度に策定委員会を組織化予定。
長 井 市							
天 童 市				○	未定	未定	①現在は地域組織化に重点的に取り組んでいる。計画づくりは行政計画とリンクして行う。
東 根 市							
尾花沢市							
南 陽 市							
中 山 町							
山 辺 町				○			
大 江 町							
朝 日 町			○		検討中	検討中	
西 川 町	○				14～18年	第2期西川町地域福祉活動計画	③第3期について検討中
河 北 町			○		検討中	検討中	
大石田町							
舟 形 町							
大 蔵 村							
戸 沢 村							
鮭 川 村							
真室川町							
金 山 町							
最 上 町							
高 畠 町			○		20～24年	検討中	①現在未着手。今年度中に策定予定。
川 西 町							
白 鷹 町							
飯 豊 町							
小 国 町							
三 川 町			○		検討中	地域福祉活動計画2次計画	①当初の計画では18年度に作成予定であったが、18年度町が合併問題で大きくゆれ方向転換し、三川町としてのまちづくりをすることになった。18年度作成は中止。19年度に新たにアンケート調査(新たなまちづくり調査)の実施、策定委員会を開催し、4年間の計画策定していく予定。
庄 内 町							
立 川 町							
遊 佐 町							
合 計	9	0	5	3			

※地域福祉活動計画(1次計画)が策定中・予定ありの場合、現在の進捗状況について ②予定なしの場合の理由について
 ※網部分は1次計画策定中、計画期間中、もしくは策定していない。

資料 1

【全国社協「市区町村社協経営指針」】

・市区町村社協の事業展開のための各部門の事業内容

◆法人運営部門

適切な法人運営や事業経営を行いながら、総合的な企画・各部門間の調整等を行う社協事業全体の管理（マネジメント）業務にあたる。

〔具体的な事業〕

- ①理事会等の運営
- ②財務管理
- ③職員の人事管理等
- ④発展・強化計画の策定等、将来ビジョンの検討 など

◆地域福祉活動推進部門

住民参加や協働による福祉活動の支援、福祉のまちづくりや福祉コミュニティづくり等を展開する。

〔具体的な事業〕

- ①福祉課題の把握、地域福祉計画への参画、地域福祉活動計画の策定、提言・改善運動
- ②住民、当事者及び福祉事業関係者の連絡調整
- ③地区社協活動の推進・支援
- ④ボランティア活動や市民活動の推進・支援
- ⑤小地域ネットワーク活動、ふれあい・いきいきサロン等の推進・支援
- ⑥住民参加型在宅福祉サービスの推進・支援
- ⑦その他住民福祉活動の推進・支援
- ⑧福祉教育・啓発活動
- ⑨地域福祉財源の造成、助成事業
- ⑩当事者組織・団体、社会福祉関係団体等への支援
- ⑪共同募金・歳末たすけあい運動への協力 など

◆福祉サービス利用支援部門

福祉サービス利用者等のサービス利用の援助や地域での生活支援に向けた相談・支援活動、情報提供・連絡調整を行う。

〔具体的な事業〕

- ①地域総合相談・生活支援事業
- ②地域福祉権利擁護事業
- ③生活福祉資金貸付事業
- ④在宅介護支援センター事業
- ⑤障害者生活支援センター事業
- ⑥社会福祉事業者等の研修・教育事業 など

◆在宅福祉サービス部門

介護サービス等の多様な在宅福祉サービスを提供する部門である。

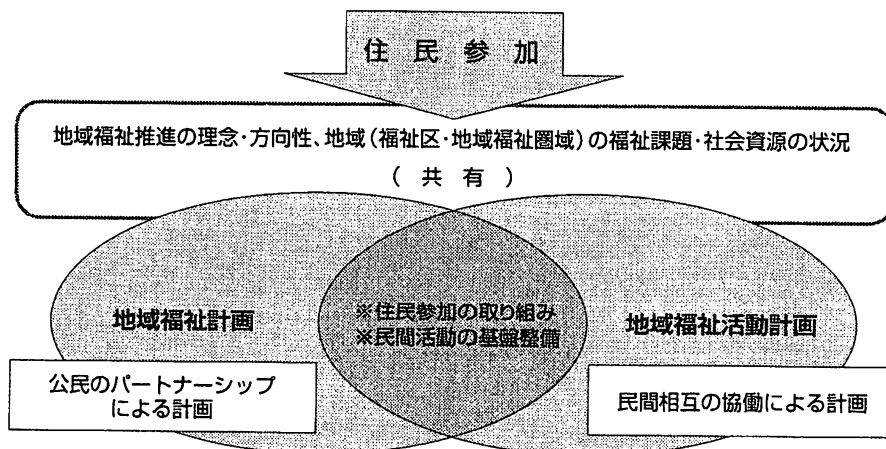
〔具体的な事業〕

- ①ホームヘルプサービス事業
- ②デイサービス事業
- ③居宅介護支援事業
- ④食事サービス事業
- ⑤外出支援事業 など

資料2 地域福祉活動計画のイメージ

作成主体	地域福祉推進会議など（社協が事務局を担うという考え方）
性 格	民間が協働して取り組む地域福祉推進のための行動計画
理 念	○ 地域住民やあらゆる福祉活動・福祉サービスを展開する団体・機関との主体的参加と協働の推進 ○ 生活に密着した、地域での自立支援に向けた総合的な支援の展開 など
内 容 福祉サービスの充実	○ 生活に密着した地域で、生活課題に応じた福祉サービスが総合的に展開されるよう、フォーマル・インフォーマルを問わず連携や協働の取り組みやルールを明らかにする ・ 施策に基づくサービスの展開（地域密着型の委託事業・補助事業の実施） ・ 施策化されたもの以外の独自のサービス ・ 既存施設の多機能化 ・ 総合的な相談体制やケアマネジメント体制などの構築 など
福祉サービスの理解づくりや利用者の支援	○ 地域住民の立場から地域の福祉サービスを学習したり、その利用者を支援する取り組みや意識づけを図る取り組み。 ・ 小地域単位での福祉マップづくりなど、住民の立場から地域の社会資源を把握する。 ・ 福祉サービス利用の方法や内容などについての自発的な学習 ・ 住民相互のサポートシステム（小地域ネットワーク、ニーズ発見システム、コンタクトパーソンなど） など
福祉サービスの開発	○ 地域の福祉課題に即応した多様な福祉サービスや活動を、住民参加・協働で開発する取り組み。 ・ 地域住民や多様な団体が、地域のニーズに応じたサービスの開発する協働や連携の仕組みづくり（プラットフォーム方式） ・ 共同募金運動の活性化等民間財源の開発 など
福祉サービスの質	○ 住民や利用者の参加による福祉サービスや福祉施策を評価する取り組み ・ 住民参加による第三者評価 など
住民参加	○ 住民参加や協働をすすめるための基盤づくり ・ ボランティア・市民活動センター、福祉のまちづくりセンターなど住民参加の地域福祉の推進を図るための支援機関の運営 ・ 地域に密着した地域での拠点などの運営 ・ 多様な市民参加のプログラムづくり
その他	○ 地域の実情に応じた取り組み ○ 社会福祉協議会への期待・役割 など

<地域福祉計画と地域福祉活動計画の関係>



SUMMARY

Yoshinobu KAKUDA :

Problem of about Reform of Social Welfare Council for Management
Strategy in Towns and Villages Social Welfare and View -1
—View of from on Conditions of Towns and Villages Social Welfare Council—

In this text,the following problem was considered about the problem of the concerning reform of social welfare council for the management strategy in the cities,towns,and villages social welfare,and the view based on the result survey on conditions of National Social Welfare Council.

- (1)Mission of social welfare council and what is management philosophy
- (2)Source of revenue and financial management
- (3)Training of able person for main of organization
- (4)Towards to decision community welfare activity planning - from the relation of community welfare planning

As a result,it is necessary to make the system which the inhabitants take part in the meeting and take an accurate judgement and responsibility for social welfare management.

Also,an income of nursing care insurance in source of revenue is increasing,but,for development proper business with continually is business assessment of social welfare council and control of cost,moreover settle on the financial plan for middle long - term and such as rulise for secure of public money,is it can be said it is necessary to examine in financial management for stable.

Moreover,reasonable placement of staff and about percentage personnel expenses occupy income is ought to examine this arrange justice and staff treatment while reexamine conditions of area,population scale,an aging rate,contents of affairs,and soon.

(Part-Time Lecturer, Uyo Gakuen College)