

# NORMA

ノーマ No.319

社協情報

2018

8

AUGUST

## SPECIAL REPORT

P.2 特集

### 改めて考える 社協における生活困窮者の自立支援

P.6 ●社協の質を向上させる人事・労務管理〔第14回〕

P.8 ●社協活動最前線

新座市社会福祉協議会（埼玉県）

地区福祉活動計画の策定による地域の福祉力の向上

P.10 ●災害発生～そのとき、社協はこう乗り越えた～

災害時の社協のガバナンスをどうするか

—— 東日本大震災時における

「いわき市社会福祉協議会」の対応と課題について②

P.12 ●いま、贈りたいコトバ 社協職員へのエール

元松江市社会福祉協議会常務理事・事務局長

須田 敬一氏



## 改めて考える

## 社協における

## 生活困窮者の自立支援

生活困窮者自立支援制度が本格施行されて4年目を迎え、平成30年6月1日には「生活困窮者等の自立を促進するための生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律」（改正法）が可決された。

一方、全社協・地域福祉推進委員会では、これまでの社協における生活困窮者の自立支援の取り組み状況、成果と課題を整理し、今後の展開について「社協における生活困窮者自立支援の推進方策（\*）」（平成30年6月7日）をとりまとめた。

今号では、社協の強みを活かしながら生活困窮者の自立支援を進める取り組みを紹介し、改めて、社協における生活困窮者の自立支援について考える。

## 生活困窮者自立支援の成果と社協が生活困窮者支援に取り組む意義

平成27年度から生活困窮者自立支援制度が施行され、各社協において多様な取り組みがされてきた。本制度により、これまで支援が難しかった、さまざまな理由で生活困窮におちいっていた人々へのアプローチが可能となり、また、一人ひとりの状況に応じた支援が試みられ、成果を上げつつある。

平成29年4月1日時点では、福祉事

務所を設置する902自治体のうち、直営方式との併用を含めて63・4%の自治体が委託により自立相談支援事業を実施しており、受託者全体のうち社協が77・3%を占めている。

平成29年12月本会が全国の社協を対象に実施した「平成29年度生活困窮者自立支援制度実態調査」（以下、実態調査）によると、行政やハローワーク等さまざまな関係機関との連携の広がりや、制度外の支援メニューの拡充、社会福祉法人・福祉施設との連携も進められていることがわかった。

## 課題と今後の取り組み

一方、実態調査からは、チラシや広報誌等への掲載、民生委員への説明は進んでいるものの、SNSによる情報発信などは未着手の社協が多いことがわかった。今後は、窓口に直接来られない人や、対面での相談が難しい人が利用しやすいような相談受付方法の工夫、対象者の年齢等に合わせた多様な媒体での情報発信など、よりきめ細かな事業の周知や対象者把握に向けた実践が求められる。

また、本人の状況に合わせた居場所や役割づくりなどの「出口」を確保するための取り組みを「行っていない」とする社協が20・4%にのぼるなど、多様な「出口」確保の取り組み等についても課題の一つと言える。

多様で複雑な課題をかかえた人・世帯に対する支援においては、相談者の状況に応じた細やかな支援を行っていく必要がある。そのためには、相談者の状況に応じた多様な出口の確保や、社会福祉法人・福祉施設との連携による生活支援・就労支援の拡充、行政とのパートナーシップ、従来の福祉の域を超えた他分野の関係機関や事業主体との連携が必要であり、必要に応じて社協からの協議の場づくりを働きかけることも重要である。加えて、社協の総合力を活かした支援を行うためには、対外的な連携にとどまらず、社協内の連携を図ることも必要な視点である。

生活困窮者自立支援制度は「生活困

窮者の自立と尊厳の確保」や「生活困窮者の支援を通じた地域づくり」を目標としている。生活困窮からの脱却のみならず、当事者が地域においてさまざまなかわりをもつて自立した生活を営めるよう支援していくことが重要であり、地域共生社会の実現においても、生活困窮者の支援はその中核となる。

「社協・生活支援活動強化方針」においても、生活困窮や社会的孤立等の深刻な生活課題を地域の課題としてとらえ、その解決に向けた取り組みを強化するための方針を示している。地域福祉を推進する中核的団体として、これまで培ってきたネットワーク等を活かして地域づくりに取り組むことは、生活困窮者自立支援制度の受託の有無にかかわらず、すべての社協において重要な視点である。

今号では、自立相談支援事業の受託にあたり、社協内の相談体制整備を行い局内連携を進め、支援対象者の把握に向けて工夫をしながら取り組まれている新潟県・南魚沼市社協の取り組みと、市内の多機関とネットワーク会議を開催するなど積極的に連携をとりながら、重点的に就労支援に取り組まれている北海道・江別市社協の取り組みを紹介したい。

（\*）推進方策は、地域福祉・ボランティア情報ネットワーク（全社協の主な指針・規定等一覧）に掲載しています。

<https://www.zcwvc.net/>

# 相談者のニーズに応える体制づくりをめざして

南魚沼市社会福祉協議会

## 南魚沼市の概要

南魚沼市は人口5万7千人弱・面積は584・55km<sup>2</sup>で広い面積を擁する自治体である。霊峰八海山、清流魚野川など豊かな自然があり、魚沼盆地では南魚沼産コシヒカリを特産とし、酒蔵も多数ある。冬は2m以上の雪壁ができる豪雪地帯であり、スキー観光が盛んである。

生活困窮者支援をめぐる現状としては、平成30年4月で被保護世帯数は164世帯・保護人員は192人・保護率は3・03%と低めの数値である。生活困窮者からの相談経路は4割が行政からの紹介であり、なかでも福祉課・税務課からというケースが多い。相談者の中には通院している者も多く、保健課と連携することもある。

相談対応実績としては、27年度の新規件数142件（人口10万人当たり20・1件）、28年度は95件（同13・6件）、29年度が73件（同10・6件）と減少傾向となっているが、継続ケースへの対応回数は増加傾向にある。

## 相談支援体制の整備

平成27年4月1日から南魚沼市からの委託を受けて生活困窮者自立支援事業の相談窓口「くらしのサポートセン

ターみなみ」を設置した。同時に生活困窮者自立支援事業のうち自治体の任意事業である家計相談支援事業の受託を開始している。平成28年度途中には、新たに学習支援事業も受託した。

南魚沼市社協（以下、市社協）では、本事業受託にともない、生活支援係を新設し、それまで地域福祉係で行っていた業務のうち、生活福祉資金貸付事業、市社協独自の緊急支援資金貸付事業、日常生活自立支援事業、心配ごと相談事業は、生活困窮者自立支援事業と関連することから当係にて一括で担うこととなった。

窓口設置当初は相談員4人体制だったが、平成28年10月より1名増の5人体制となった。

事業開始4か月は生活保護ケースワーカーと席して相談を受ける形を取った。現在も市とは連携を密にしておき、相談者が市庁舎にきた場合、私たちが1kmほど離れた市庁舎に行き、相談に対応することもある。また毎月開催する支援調整会議には市の厚生福祉係長も毎回出席し、支援内容について常に共有している。さらに、支援調整会議を拡大させて、より多くの関係者に参加してもらう全体会を3か月に一度開催し、市社協が事務局を担っている。全体会では弁護士、司法書士、

社会保険労務士、民生委員・児童委員、児童相談所、ハローワーク等が参加している。広く情報共有をし、生活困窮者の個別支援にとどまらず、地域づくりにつなげたいと考えている。さらに、全体会以外でもさまざまな機関と連携を進めている。（図1）

また、係内では、月に一度会議を行い、状況に応じて事例検討や勉強会を行っている。主任相談支援員がスーパーバイズし、助言等を行い、係内での情報共有を図るようにすることで、どの相談員でも幅広く相談に対応できるようにになった。

## 支援対象者の掘り起こし

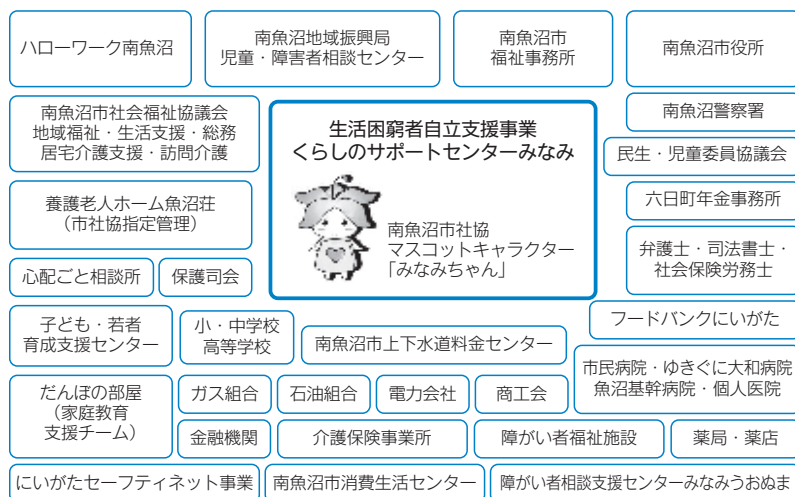
窓口設置初年度は作成したパンフレットを使つての窓口周知に努めた。民生委員児童委員協議会、金融機関、医療機関などへ配布し、さらに社協広報誌と一緒に市内約2万世帯に全戸配布も実施した。翌年度には小中学校校長会での事業説明、図書館・警察署・薬局・ガソリンスタンド・ガス会社等へ、顔の見える関係づくりを意識し、相談員が配布を行った。また、市民の身近なよろず相談所として、複数会場で開催している心配ごと相談所と合同の出張相談窓口を企画・実施した。さらにポスターを作成して市内各所へ掲示、市民祭り会場においてパンフレット配布、行政の地域福祉推

進委員会・障害者自立支援協議会・自殺/認知症対策会議においての事業説明と報告、そして市民向け講演会開催、ラジオ「FMゆきぐに」番組内での事業紹介などの周知活動を行った。なお、ラジオの内容についてはアーカイブへのリンクが当協ホームページ生活困窮者自立支援事業内にある。

## 相談支援の状況

新規相談者には、まず生活困窮者自立相談支援事業の相談として受付をしてもらう。相談内容を聴いてアセスメントを実施し、支援の方向性を決める。

図1 南魚沼市における生活困窮者自立支援制度と他制度・他機関との連携





そのなかで生活福祉資金などの貸付事業利用ができるかの判断も行っていく。市社協で実施する他制度の利用をスムーズに検討できることは、当係で一括して相談を受けている強みと言える。貸付対象にならなかった相談者や、各種貸付金の償還が完了した相談者についても、本来であれば継続的な支援が必要だと考えている。そのため、相談につながらなかった者についても、必要に応じてすぐに対応できるように相談窓口として常に門戸を開いていることを伝え続けるようにしている。

家計に問題や課題がある相談者に対しては、家計相談支援事業の利用を提案するケースが多くある。相談者は、①収入・生活費の不足、②税金・公共料金の滞納、③債務などの課題をかかえているが、その多くが課題に向き合えていない状態であり、本人とともに情報の整理や分析を行っている。具体的には、相談者から家計状況の聞き取り、各種支払い先や滞納先への同行支援、連携機関からの情報収集などである。そして相談者の能力に合った方法での家計改善に向けた支援を行っている。家計状況によっては弁護士・司法書士への協力依頼による債務整理等の手続き補助、公的給付や減免等の制度利用のための行政担当部署への相談提案・同行も実施している。

生活支援係として、また社協としてあらゆる事業へつなげるべく、体制づくりと連携強化を行っている。相談者の判断能力の低下が認められる場合、

日常生活自立支援事業の利用を勧めることもある。生活状況や能力によって家計相談支援事業と日常生活自立支援事業をニーズに合わせて提案する。加えて学習支援事業と他事業との連携も進めている。社協の建物内の一室を利用して、毎週一回通所型教室を開催しており、相談者世帯に児童が居る場合には利用提案することもある。逆に学習支援事業の問い合わせに来た児童を、市社協の他係主管のボランティア組織や居場所提供事業につなげるケースもある。

## 今後について

大きな課題である「地域づくり」について、相談窓口としてのアプローチを模索し続けている。考え方の基盤は地域にすでにある活動・団体との連携である。例えばその一つとして、地区保護司会主管「ゆきぐに協力雇用主会」

との連携体制を築き、就労場所の開拓を行うなどを考えている。

そして制度も改正されていくなか、係員の継続的なスキルアップが必要であると考えている。過去にも国研修へ参加した係員による伝達研修や圏域での情報交換会での報告、主任相談員による県内生活困窮者支援事業従事者研修の研修委員担当、権利擁護関連団体や社会福祉士会主催研修への参加、県内福祉事務所の新入生活保護ケースワーカー研修への参加など、積極的な情報収集と共有を行ってきたが、今後も枠にとらわれないさまざまな形で取り組みたい。

最後になるが、私たちの窓口には多くの相談者が悩みぬいた末に來られる。相談者のニーズにあった最善の方向性をともに考えられる事業展開をさらにめざしていきたい。

## ネットワークが紡ぐ、『応援団』のカタチ

江別市社会福祉協議会

## 江別市の概要

江別市は、札幌市のベッドタウンとして発展し、農業地区と工業地区を有する人口11万8979人(5万6456世帯)の市である(高齢化率29・1%、生活保護率は12・7%・平成29年10月1日現在)。

プが受託している。

「くらしサポートセンターえべつ」は、主任相談支援員、相談支援員兼就労支援員、相談支援員兼家計相談支援員の3名体制となっている。平成29年度の新規相談件数は361件、延べ相談件数は2453件となっており、人口10万人・ひと月あたりの相談件数は、全国平均の約2倍となっている。

## 現場職員に求められる覚悟

生活困窮者自立支援事業の現場で、私たちは多くの相談を受理してきた。失業・病氣・障害・多重債務・虐待・住居喪失・離婚……さまざまな要因と感情が世帯内で絡み合い、時として答えを見出せないジレンマにおちいる人々を、私たちはその傍らで支援を続けてきた。実践から可視化されたのは、「深刻な孤立」がテレビや新聞の中ではなく、私たちの目の前に存在するという事実である。それは社会保障施策の限界を示すものであり、支援が難しいとみなされてきた領域に対し、私たちはその複雑性・個別性に真正面から立ち向かう必要があるとの証左でもある。

## 「就職の支援」と「役割・出番の創出」

市社協では、「就職の支援」と「役割・出番の創出」の二本柱で就労支援を重点的に推進してきた。

きっかけは、国研修を受講し、就労支援は人間にとってかけがえのない「就労」という営みを、それぞれの状況

に即して実現できるように支援することであると学んだことである。収入を得るばかりでなく、社会とのつながりを構築し、自己実現を図る重要な意義があることを学び、改めて、「就労」がさまざまな面での自立につながると感じた。

「就職の支援」については、ハローワークが市内にあることから、同行や適職の相談などを行い、並行して「無料職業紹介事業」（平成29年1月・許可）を活用した就職支援を実施している。これは求人希望する企業へヒアリングを行い、業務内容を分解（例…介護職の業務を直接介護と間接介護に分ける）し、相談者が実行できそうな部分をスポット求人として取り扱い、職業紹介をするという形で実践している。求人を受理する際には、可能であれば、担当者自身が該当業務を体験したり、見学したりすることで、業務の難易度や企業の風土を理解したうえで相談者へ紹介している。従来の「マッチング」というよりも、「フィッティング」という表現に近いのかもしれない。「役割・出番の創出」については、相談者の特技や好きなことに焦点を当て、地域社会とのつながりができるように意識している。絵画が得意なのであれば商業施設で飾るアート作品の作画、黙々とした作業ができるのであれば農場での野菜の栽培、紙を切ることができるのであれば障害者向けのヘルプカードの作成など、相談者が持つ力をいかに引き出し、そして地域社会に還

元することができのかを念頭に支援をしている。そして段階的に就労準備支援事業の利用につなげ、相談者がオーダーメイドのプログラムに取り組めるよう努めている。

就労準備支援事業利用者には、一度も就職したことがない者、ブランク期間が10年以上ある者など、経験が途絶している状況にある者も多く、生活リズムの建て直しから、段階に応じた支援を行う必要がある。そこで、道内の先駆モデルを参考に、江別市版の中間的就労の場づくりのため、くらしサポートセンターえべつと就労準備支援事業所、企業との三者協定を結び「就労実習・体験事業」を立ち上げた。また身近なところで簡単に職業体験ができることが継続性のポイントと考え、企業から提出してもらうのは受入申請書と覚書の2点のみにし、受け入れ先の拡大を図った。現在は、まだ登録は3社だが、今後も積極的に企業等へはたらしかけていきたい。

就労支援を必要とする相談者は、ともすると職場から排除されたりするようない状況におかれやすい。そのなかでいかに小さな成功体験を積み重ねる場を用意できるか、私たちは問われている。

### 多機関連携における『ハブ』をめざして

私たちが相談室でできることには限りがある。その限界を超えるためには、さまざまな企業や団体と、「私たち自身がつながっている状態」＝「多機関

連携体制」が重要となる。

そこで、平成28年度には、市社協の呼びかけで市内各機関を招集し「江別市生活困窮者自立支援ネットワーク会議」（以下、ネットワーク会議）を立ち上げた。この会議は、江別市と市社協が協働で事務局を担っており、企業経営者・民生委員・警察・スクールソーシャルワーカー・NPO・弁護士・福祉事業者・若者サポートステーション・大学教員・行政職員など、さまざまな機関や団体等で構成されている。ネットワーク会議では何かを決定するのではなく、「お互いがお互いを知ること」をテーマとしている。会議でのつながりを軸に、「こども食堂」「農福連携協議会」などとの連携や、「緊急時における警察への協力要請」「緊急支援用の食料調達」などの体制整備を図ることができた。

また、就労支援においては、「企業と相談者が対話するイベント」の開催や、前述の「就労実習・体験事業」の創設のきっかけとなった。江別市のように自治体内で、自立相談支援事業と就労準備支援事業の受託先が異なる場合もあると思うが、自立相談支援機関・就労準備支援機関が相互に共通意識を持ち、互いに共有し合うことが重要であると考えている。

ネットワーク会議や、就労準備支援事業、企業との連携を通して、生活困窮者自立支援事業が分野や相談類型別に縦割りとなつている支援体制をつなげ、潤滑油や横串の役割を果たすことがで

きたと実感している。

### 『応援団をつくる』ということ

つまるところ、生活困窮者自立支援事業の本質とは何か。それは「一人ひとりをかけがえのない存在と受け止め、それぞれの幸せを願う応援団をつくる」ことであると考えている。社協の強みは、多様な関係者・関係機関とのネットワークである。そのネットワークを活かし、主体性をもって生活困窮者の自立支援に取り組むことが、より効果的な「応援団づくり」につながっていると感じている。私たちは事業担当者として、そして地域福祉の推進を担う社会福祉協議会の職員として、その手法を模索しこれからも実践し続けていく。



江別市生活困窮者自立支援ネットワーク会議の様子



# 人事・労務管理

連載

第14回

網川労務管理センター／HFM-LINKS Co.,Ltd.  
人事コンサルタント・社会保険労務士

網川 晃弘

前回は、行政職俸給表を使用したままで、まずは給与表を細分化して評価を反映させることで、勤務実績に応じた公平な支給となる考え方を説明しました。今回は中間管理職が不遇となつている象徴的な事例として、役職者と非役職者の逆転現象をどう解消するか、という点について考えます。

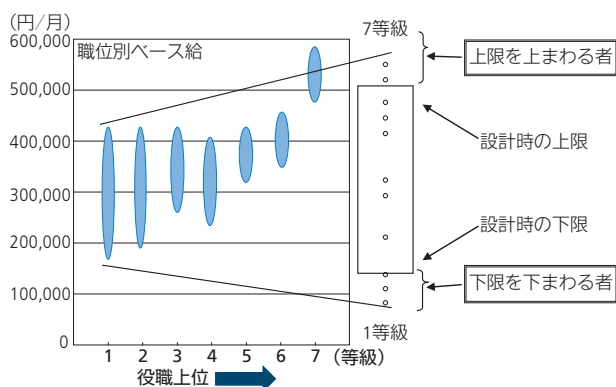
## 中間管理職の不遇を改善するには

前回のプロット（7月号／No. 318）のようになってしまつたのは、非役職者の表の上限が高くなりすぎている、上限に到達しているにもかかわらず号俸を追加して昇給運用を続けている等の理由があると考えられます。

この表の上限を定めることは、人件費支出を抑えて、その抑えた分をほかの職員に回す再配分機能といえます。逆転現象を回避するためには、非役職者にはこれ以上は払えないというラインをまず明確に設定し、それを厳守しなくてはなりません。

仮に上限を切り下げる改訂をしたときは、新俸給表の上限を超えてしま

図1 新俸給表に表れる上限と下限の状況



方が出てきます。こうした職員の給与を制度改定時に一気に超過分をカットするのは、不利益変更の問題がありますので、実際にはカットできないと考えるべきです。（図1参照）

そのため、表の中に収まっている職員とは違う昇降給の運用とし、評価がよくないと昇給しない、あるいは昇給幅をかなり小さくする等の運用を考えることとなります。一般に上限を超えている職員は比較的高勤続者が多くと考えると、定年退職等で徐々に上限を超えている方の減少を待つのが妥当と考えます。こうした取り扱いが制度改定時に新たな上限値を超えた方についてのみの対応で、上限を定めた以上、表内を昇給してきて上限に到達した場合は、上限を超えての昇給はしないということを徹底すべきなのは前述の通りです。

また、中間管理職層の等級の下限金額を引き上げて、職責に報いる方法もあります。そうすると今度は下限を下回る職員が出てきます。原資に余裕があり、一気に下限額まで昇給させることができれば中間管理職の不遇状態をかなり解消することができそうです。ただ、現実にはなかなかこうした対応は困難ですので、下限額に達するまでは通常の昇給額に一定額を加算して昇給させる、いわゆる下駄を履かせた昇給運用とするのが妥当と考えます。

## 中途採用者の処遇

中途採用者の場合、考えていただき

たいのは「過去の職歴イコール社協が必要としている実績・スキルの持ち主」とは限らないという点です。前職換算制度は、同種の仕事に5年間従事していた場合は、皆さんの社協で5年間勤めた職員と同じ給与とする仕組みです。この点についての対応としては、評価制度がある事業所では、試用期間中に評価を行い、その実績によって試用期間後の賃金を変えろという方法があります。具体的には、試用期間中の賃金は若干低めに抑えておき、試用期間中の評価結果からみて当社協として問題ないレベルなら前職換算した額と同等程度の金額、非常に優秀との評価であればより高い金額、問題があるレベルであれば試用期間中と同程度の金額とするという方法です。もちろん評価成績ごとの金額はあらかじめ設定しておき、募集採用時から十分に説明する必要があります。実際にこうした方法で運用している事業所では、実力と賃金が見合うようになり、頑張れば試用期間後の賃金上がるので、最初から仕事に全力を注いでもらえること等の効果もあります。給与を検討する際は、この前職の職歴を自動的に換算する仕組みの是非も合わせて検討しましょう。

ここまで給与の基本給部分について説明してきましたが、給与に関しては、生活給的な側面が強いため、改定をするにせよ運用を通じた改善をめざすのがほとんどで、制度改定しても即効性はありません。従って、運用していくことで不合理を是正できる再配分機能

を仕込んだ新たな仕組みを早く導入しないと、不合理の是正等の制度改定の果実をいつまでも得られないこととなります。

## 賞与には変動性を持たせる

人件費の内訳としては、今まで見てきた給与のほかに、期末勤勉手当という賞与部分があります。この賞与で考えるべきことは、賞与の総原資をどうするかということ、決められた総原資を個人にどう配分するかという2点に集約されます。

介護事業を行っている社協では報酬改定等による法人業績変動はありますし、地域福祉のみの社協でも市区町村の財政状況等によっては委託費や補助金も変動があり得ます。このように外部環境が変動し法人業績が変動したときは、通常、給与部分を変動させて対応することよりも、賞与の総原資をコントロールして対応することとなります。つまり賞与の総原資は、業績変動に対するクッション的な役割を果たしています。しかし、社協の現状をみると、賞与は固定費化して法人業績にかかわらず一定の額を支給し続け、場合によっては内部留保を取り崩して支給し続けているところもみられます。一定額の賞与を支給し続けることは、職員の定着という面では非常によいことですが、一方で法人の安定的な運営という面では、賞与が固定費化して業績変動に対応しにくいというリスクがあるといえます。

社協のなかには就業規則で支給月数を明示しているところもありますが、賞与の総原資は、賞与支給時点での業績、その後の見込みを勘案して理事会ないしは会長が定めるといような業績に応じた支給ができるような仕組みにしておくべきでしょう。こうした賞与の変動費化をいたうえで、「従来と同額の賞与を支給するには、どの程度の収入が必要かを把握し、その収入を何とか確保するために、月次等で収支を把握し、賞与が予算通り支給できるように社協一丸となって事業を行う」というスタンスを基本とすべきです。

## 成績を反映させる賞与の仕組みづくり

次に個人配分の仕方について考えてみます。前回も書いたとおり、責任の重い役割上位の方よりも、非役職者の方がかなり高くなっている例が多くみられるところですが、この格差を賞与では3倍とか4倍にして払っているという構図となります。こうした格差の助長を緩和し、仕事の実績である評価成績も反映する方法としては、次のようなポイント制賞与という仕組みがあります。

ポイント制賞与は、一定の原資を、あらかじめ設計しておいたポイント表を使い配分する方式で、配分方法は一般的に次のステップとなります。

- ① 法人が決定した賞与総原資から一部をポイント制賞与で配分する原

資として区分する。

- ② 各人ごとに等級と人事考課の成績をポイント表に当てはめて各人のポイントを算出する。
- ③ ①のポイント制賞与原資を②で算出した各人ポイントの総合計で割り、ポイント単価を算出する。
- ④ ③のポイント単価をポイントに乗じて配分額を決定する。

①の原資の額ですが、賞与を期末・勤勉手当として支給しているところが多い社協では、勤勉手当の総原資が一つの目安となります。元々規程等を見ても勤勉手当は成績によって支給するという記載が多くみられます。今までは成績を決める仕組みが機能していなかったため、賞与算定基礎額に支給月数を掛けて支払わざるを得なかったのですが、評価制度が機能すれば規程を変えることなく対応できると考えます。いきなり勤勉手当のすべてをポイント制で配分すると変動が大きいので、初年度は勤勉手当の10%、次年度は20%というように段階的に原資を大きくしていくのが現実的には妥当でしょう。

②のポイント表の作り方ですが、標準といえるB評価でも責任の重い役職ほどポイントを高くすべきです。この等級間格差は、号俸等級表の各級中央値等に基づく格差を考えるのが妥当です。また、評価成績に応じて格差をつける評価間格差については、例えば2の例では、ポイント単価は全員共通なため、II等級でA評価を取ると必ず

III等級のB評価の配分額を超えることとなります。前述の給与部分での逆転現象を少しでも緩和するため、どの程度の格差をつけることがよいかを考えて設計していきます。

③④については、ポイント制賞与は、一定の原資を分け合うので、誰がどのような成績となるうとも当初の原資を超えることはなく、補正予算等の必要がないというメリットがあります。

また、ポイント単価は総原資と総ポイントによって変動します。よりメリハリをつけたい場合は、ポイント表数値の格差を大きくすることや、総原資を増やしてポイント単価を大きくすることでもメリハリはつけられます。このようにポイント制賞与は、「金額格差」を保証したものではなく、等級や評価による「ポイント配分格差」を保証した仕組みといえます。

ポイント制賞与に移行したときは、今までのように月次給与が決まれば賞与が計算できるというものではなく、成績等によって配分が増える方もいれば当然減る方が出てきます。十分な説明とともに、段階的に原資を増やす等の激変緩和をしながら移行することが肝要です。

図2 ポイント制賞与方式のためのポイント表例

等級	評語	A	B	C
V		234	180	126
IV		197	160	123
III		173	140	107
II		144	120	96
I		120	100	80



# 社協活動 最前線

## 新座市 社会福祉協議会

### 地区福祉活動計画の 策定による 地域の福祉力の向上



江戸時代に開削され今も市内中心部を南北に流れる野火止用水

新座市社協では、すべての地域福祉圏域における地域福祉推進協議会（福進協）の設置をめざしながら、地域福祉総合支援体制を推進している。そのようななかで、地域課題の発見や解決方法について、地域の人たちと社協職員が一体となって協議し、具体的な活動へとつながってきた。住民主体による地域福祉活動の基盤は、着実に固まってきている。

#### 社協データ

【地域の状況】(平成 30 年 7 月 1 日現在)

人 口 165,576 人  
世 帯 数 74,222 世帯  
高齢化率 25.1%

【社協の概要】(平成 30 年 4 月末)

評 議 員 40 人  
理 事 15 人  
監 事 2 人  
職 員 数 253 人 (非常勤特別職員 1 人、派遣職員 1 人、正規職員 12 人、嘱託職員 61 人、臨時・パート職員 178 人)

#### 【主な事業】

- 地域福祉活動推進事業
- ふくし総合相談事業
- 会食ふれあい事業（高齢者）
- 子ども食堂事業
- 社会福祉協力校事業
- 福祉サービス利用援助事業
- ボランティアセンター事業
- 地域支え合いボランティア事業
- 貸付・援助事業
- 介護保険事業
- 障害者自立支援事業
- 地域包括支援センター事業
- 放課後児童保育室管理運営事業

### 新座市の地域福祉計画の特色

新座市の第一次地域福祉計画と地域福祉活動計画は平成 19 年度からスタートした。新座市社協（以下、市社協）地域福祉課の新野雅俊副課長は策定時を振り返る。

「平成 12 年の社会福祉法改正の際に地域福祉計画が位置づけられてから、市社協と行政で合同勉強会を実施しながら、どのようなものを策定すればよいか検討していました。この段階から市社協・行政ともに『大切なのは、計画の策定ではなく、実行』という認識を強くもっており、地域福祉計画と地域福祉活動計画がリンクするような動きを進めてきたのです」

当時、計画を「実行」するために重要視されたのが、地域住民たちの生活圏内における地域福祉推進のための基礎組織や支え合いのネットワークづくりであった。そこで市内の地域福祉圏域 6 地区の中から 2 地

区に「地域福祉推進協議会」（以下、福進協）を設置し、地域福祉総合支援体制の推進モデルにしようと考えた。

モデル地区には、地域福祉計画の策定の協力を求め、その策定プロセスが地域福祉地区活動計画の策定にもつながった。これにより、新座市では第一次計画から「地域福祉計画」「地域福祉活動計画」「地域福祉地区活動計画」の 3 つが同時並行で策定されることとなった。さらに、これらの計画自身それぞれの役割も踏まえつつ、地域福祉の推進における理念や課題、目標を共有し、連携して推進することを重視した「三相の計画」として位置づけられている。

モデルの 2 地区は、もともと住民が地域福祉に関心があり、積極的に取り組んでいた地区と、町内会の活動は活発だが、住民主体による新たな地域の支え合いづくりの取り組みに対してはあまり進んでいない地区に依頼した。こうすることで、地域福祉活動に積極的に取り組む地域だ

けでなく、市内全体の福祉力を高めたいという市社協のねらいがあった。

### 福祉圏域に地域福祉推進協議会を設置

準備段階として町内会長や支部社協の支部長、地区民児協の役員等からなる設立発起人会を組織し、どのような住民や団体に参画を求めるかを検討することから始めた。検討のなかでは、町内会や支部社協、民生委員・児童委員のほか、地域包括支援センター、老人クラブ、社会福祉施設、NPO、学校・幼稚園・保育園、商店、登録ボランティア・当事者等といった人々が委員候補として挙げられた。

候補として挙げられた住民・団体には、市社協職員が直接出向いて委員への就任を依頼した。依頼の際には、福進協の目的である、住民主体による支え合いの仕組みづくりの重要性や、これを達成するプロセスの基礎となる地域福祉地区活動計画の

策定の意義などを丁寧に説明することで、依頼を受けた住民・団体の理解が深まり、快く引き受けてくれることが多かったという。

その後、委員に就任した約 60 名による設立準備会を開催し、活動の進め方を確認したのち、正式に立ち上げられることとなる。

なお、委員の構成は固定せずに柔軟な枠組みとすることで、活動に興味を持った人は幅広く参加できるような仕組みとなっている。



グループワークで進める地区計画策定会議



埼玉県最南端に位置し、東京都心へ25キロというアクセスのよさから、都心のベッドタウンとして住宅開発が進んできた。現在でも人口増は続いているが、高度成長期に移住した住民たちの高齢化も課題となっている。臨済宗平林寺は、市を代表する歴史的建造物で、境内林は国の天然記念物に指定されている。

## 地域福祉地区活動計画の策定と効果

地域福祉地区活動計画の策定を進めるにあたっては、大学教授等招いて計画策定の意義や目的について理解を深めるところから始まった。その後、グループごとに、地域の課題抽出、資源を歩いて確認する「まち歩き」の実施、課題ごとの解決策の検討、計画案の検討を経て、取りまとめへと至る。

これらの策定のプロセスは、毎月1～2回のペースで委員が集まり、計10回程度を1年かけて進められる。自分たちの地域にとって必要なコトやモノを、市社協からの提案ではなく住民自身の気づきをもとに協議を進め、共通認識をもつようにすることで、住民が「やらされ感」を感じないように留意した。また、グループワークでは、各グループに多様な立場の人が入るようにした。そうすることで、幅広い視点で意見が出され、そこから新たな気づきが生まれて議論が活発になったと、茂木彰係長は分析する。

実際に参加した住民からは「普段かわりのない立場の人の存在に気づくことができ、つながりもできた」という声や「町内会長の任期が終わってもかわり続けたい」という意見が出された。さらに、福進協を設置した当初は活動に積極的でな

かった人が、3回目の集まりの頃から積極的にかかわるようになり、現在では周囲を引っ張る存在になるような意識の変化もあったという。

地域福祉地区活動計画を完成させることだけが目的ではなく、策定のプロセス自体が、住民が地域の課題や資源に気づいたり、意識の変化をもたらす効果を発揮していた。

また、グループワークには市社協の地域福祉担当ではない職員や社協会長も出席するなかで、毎回10名以上の職員が参加し、各グループを担当したと石野幸利課長は言う。

「地域福祉課の担当にならないと、なかなか地域に出かけていくことはありません。しかし、グループワークをきっかけに顔なじみになったことで、自然と住民からの相談も増えました。社協職員一人ひとりが、地域福祉コーディネーターの役割を担える存在になりたいと考えています」

その後、市社協は他の地区でも福進協の設置を進め、平成28年2月までに市内6地区のうち5地区で設置済みであり、残り1地区についても設置へ向けて準備が進んでいる。

また、各地区の計画の完成後も地区ごとの担当を決めており、地域福祉担当と総務担当職員や、地域福祉担当と介護保険担当職員のようにペアを組み、地域福祉担当以外の職員も住民との関係を継続させる体制としている。

## 福進協ことの多様な活動

各地区に設置された福進協では、地域福祉地区活動計画をもとに地区ごとの活動を進めている。高野光雄事務局長は、次のように説明する。

「地区によって地域課題が少しずつ違うので、地域にあった活動を住民の意思で行ってもらうようにしています。市社協は、なるべく黒子の存在に徹するのが基本。できる限り住民主体の活動になるように意識しています」

その結果、5地区では種類も内容も地域性に応じたさまざまな活動が住民の発案により生まれてきた。例えば、地域の自由なため場づくりを目的とした「まつたり木曜」などの茶話会や、世代間交流のお祭り「きたにフェスタ」、男性も地域福祉活動に参加しやすい環境をつくるための「男の料理教室」、子育ての悩みを相談できる「KOTORIの会」などが取り組まれている。

「住民の気づきから活動を作り上げた結果、参加者が50～100名集まるような活動も出てきています」

これらの活動が継続的に実施されれば住民同士が顔なじみになっていきます。少しずつ『向こう三軒両隣』のような意識を定着させたいです」と、高野事務局長は目標を語る。

また、お互いの活動の情報交換・勉強会や関係機関との連携をめざし、

各地区から3名の委員を選出して、「地域福祉推進連絡協議会」を立ち上げ、合同研修会や他県への視察なども実施している。

福進協の今後の課題は、世代交代への対応だという。計画がスタートして10年が過ぎ、現在の活動の中心を担うメンバーは、60歳以上の高齢の住民が多く、充実しつつある活動を継続・発展させるためにも若者たちの参加が欠かせない。そのため、地域の大学生を活動に誘ったり、子どもたちが参加しやすい企画なども積極的に実施している。

地域の課題に住民自らが気づき、議論し、実行へとつなげてきた市社協の取り組みは、着実に地域福祉の基盤づくりへとつながってきている。



茶話会で住民同士のつながりをつくる

# 災害発生

～そのとき、社協はこう乗り越えた～

災害時の社協のガバナンスをどうするか

——東日本大震災発災時における「いわき市社会福祉協議会」の対応と課題について②

いわき市社会福祉協議会 事務局次長 篠原 洋貴

今回は、東日本大震災発災当時の本会の組織決定の仕組み（理事会・評議員会の開催、決定事項等）、職員の人事管理・体制、財源確保についての対応と課題について報告した。

今回は、災害時の社協のガバナンスの確立に向けた被災前からの準備の必要性（被災地社協として何を優先するのか、誰が何をするのか）と、外部による支援（応援社協による支援等）の可能性について、当時を振り返りながら述べることにする。

## 被災前からの準備の必要性

発災以前、本会では、災害時に市社協として何を優先して実施していくべきなのかといった事業継続計画（BCP）等の策定や、組織全体での合

意形成がなされておらず、地域防災計画についても熟知されていない状況にあった。職員間では、災害等の発生と同時に、社協事業の利用者（介護保険事業や日常生活自立支援事業等）の安否確認や、市社協が災害ボランティアセンター（以下、災害VC）の運営を行うことについては認識していた。そのため発災直後には、利用者の安否確認や災害VC立ち上げに向けた避難所等への情報収集を行ったが、原発事故の影響から即時の対応がとれなかった。いざ災害VCを立ち上げる段階になっても、運営マニュアル等が未整備であり、市社協としての判断ができない場面もあった。こうしたなか、本会では応援社協職員（ブロック派遣による九州ブロック社協）からの助言と、

運営マニュアルやノウハウの提供、支援に入っていた「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議」（以下、支援P）の支援を受けながら、災害VCを立ち上げることができたのである。

当時の経験から、被災前からの準備として、社協組織としての事業継続計画や受援・支援計画等を策定し、職員全体で共有しながら、防災訓練等を実施し、その都度修正していくことが必要になると考えられる。また、行政が策定する地域防災計画においても、災害時に社協が担う要援護者支援や災害VCの設置運営等の位置づけについて、明記しておく必要性がある。また、災害の規模にもよるが、災害時には、災害VCの運営支援や生活福祉資金の貸付対応に、応援社協（近隣・県内・ブロック）や支援Pなどの外部支援が入り被災地社協支援が行なわれる。この際

に、外部支援の役割を明確にしておかないと、勝手連的な動きや継続的な支援がされない状況に落ちていることもあるので、計画のなかに外部支援の役割分担を盛り込む必要がある。

本会では、まだ事業継続計画の策定に至ってはいないが、これらを市町村社協



災害ボランティアセンターの様子



ブロック派遣職員の応援により被災者の生活支援が行なわれた

が実行するうえで、全社協や県社協からの情報提供、人的支援や研修会等の開催は不可欠であるといえる。

## 外部による支援（応援社協等）の可能性

東日本大震災やその後に発生した災害支援の経験から、従来の災害VC運営支援や生活福祉資金の貸付対応の支援のほかに、被災した社協事業や組織全体を「オール社協」で支える仕組みが必要になると思う。そのために例えば、福祉避難所の運営を担うことになった社協への介護職員の派遣や、事務所での災害VC以外の電話や相談対応も考えられる。さらに、社協組織の中核を担う管理職に対する相談・助言等の支援が得られれば、被災地社協は復興に向けて前に進むことができるのではないかと思う。



## 「コミュニティに強いソーシャルワーカーを 養成する研修 2018」のご案内

主催：日本ソーシャルワーク教育学校連盟

2016年の社会福祉法の改正により、社会福祉法人に対して地域における公益的な活動が責務として規定され、今や、どの施設・機関においても「地域」を基盤としたソーシャルワークが求められています。

本研修は、地域のさまざまな施設・機関に所属しているソーシャルワーカーを受講対象としており、2日間をとおり、複合的な課題や社会的孤立といった地域生活課題をチームで解決することができ、地域共生社会の実現に向けたソーシャルワークが展開できるソーシャルワーカーを育成することを目的として実施します。

日時・会場：熊本会場/平成30年9月16日（日）・

17日（月/祝）熊本学園大学

宮城会場/平成30年10月13日（土）・

14日（日）東北福祉大学仙台東口キャンパス

広島会場/平成30年11月10日（土）・

11日（日）広島国際大学広島キャンパス

※1日目は10:30～18:00、

2日目は10:00～18:00の予定

対象：社会福祉士・精神保健福祉士国家資格取得後、

社会福祉分野での実務経験5年前後の者

※「社会福祉分野」とは、高齢・児童・障害・医療・地域等に加え、学校・司法・生活困窮者・ひきこもり・まちづくりなどの分野も含みます。

参加費：各会場とも10,000円（税・資料代込）

定員：各会場とも100名程度

申込方法等：ホームページで申込フォームにアクセスいただき、必要事項を入力してください。申込完了後に届く自動返信メールに記載している振込先に受講料を振り込んだ時点で申込完了となります。

ホームページ：http://jaswe.jp/kosoken

問い合わせ先：一般社団法人

日本ソーシャルワーク教育学校連盟

〒108-0075

東京都港区港南4-7-8都漁連水産会館5階

電話：03-5495-7242 FAX：03-5495-7219

E-mail：kenshu@jaswe.jp

## 月刊誌 『月刊福祉9月号』のご案内



●B5判・104頁

●定価 本体971円（税別）

●毎月6日発売（6日が土日祝の場合は翌平日発売）

●送料300円（10冊以上・定期購読の方は送料サービス）

特集：メディアを活かす地域共生社会を創り出すために

福祉への理解の促進やサービスの質をあげるために、メディアをどのように活用すればよいのか。その可能性について探る。

【論文】社会変化に対応した情報発信

佐藤佳弘（武蔵野大学名誉教授、西東京市社会福祉協議会情報対策専門員）

【対談】障害のある人たちのことをもっと知ってもらうために

玉木幸則（西宮市社会福祉協議会相談支援事業課相談総務係係長）

後藤千恵（NHK放送文化研究所上級研究員、NHK解説委員、本誌編集委員）

【レポートⅠ】NPOのソーシャルメディア活用術

【レポートⅡ】介護業界の可能性や魅力を発信するメディアの役割—就業人口を増やすプロジェクト『HELPMAN JAPAN』

【レポートⅢ】効果的な情報発信のためのソーシャルメディアの利用に関する行動指針策定の意義

全社協出版部受注センター（TEL.049-257-1080、FAX.049-257-3111）、または、「福祉の本出版目録」webサイト（https://www.fukushinohon.gr.jp/）よりご購入いただけます。

2018年8月号 平成30年8月31日発行

編集／全国社会福祉協議会 地域福祉部

発行所／地域福祉推進委員会 https://www.zcwvc.net/

東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル

TEL 03-3581-4655 FAX 03-3581-7858

代表者／川村 裕

編集人／高橋 良太

定価／216円（本体価格200円）

デザイン・印刷／三報社印刷株式会社

編集後記

全国的に猛暑が続いています。今年は、暑くなり始めるのが早かった分、猛暑の期間が長く感じますね。息子たちの通う保育所では、暑すぎて危険ということで、プールもシャワーも中止になってしまい、室内で過ごす日々が続いています。それでも、先生方が工夫をしてお部屋あそ

びをしてくださったり、民話や紙芝居を読みに地域の方が来てくださったりして、室内でも楽しい毎日を過ごしているようです。

水分・塩分補給をしっかりとって、この夏を乗り切りましょう。

（森）

## いま、贈りたいコトバ

社協職員へのエール

第4回



す だ け い ち

須田敬一氏 (元松江市社会福祉協議会 常務理事・事務局長)

1977年、松江市社会福祉協議会入職。1994年から地域福祉課長、2006年から事務局長を経て、2007年、常務理事・事務局長に就任。2013年に退職。2013年から松江保健生活協同組合入職。現在、松江保健生活協同組合まちづくり事業推進室・事務局長。

今号は、2013年まで島根県松江市社会福祉協議会で常務理事・事務局長を務め、現在は松江保健生活協同組合で、まちづくり事業推進室事務局長を務められている須田敬一さんからご寄稿をいただきました。

### 社協経験を活かした 地域福祉との新たなかわり

入職した当時は、「写経」や「社教」と間違われる時代でした。それから36年間、「寝ても覚めても社協」の生活を送り、その生活から解放されて6年になります。

現在は、現役時代から取り組んできた「JA・購買生協・医療福祉生協・社協」の連携と協働の事業を、模索し組み立てながら地域福祉にかかわっています。具体的には、連携組織の事務局を担当し、関係者の学びの場としてのフォーラムを毎年開催するとともに、学びを通じた実践をいくつか展開しています。「小学校区における住民目線の包括ケア体制づくり」「子ども食堂の立ち上げと運営」「農福連携の試み」などの事業で、自由な発想を大切にしています。また、フードバンクしまね「あったか元気便」の事務局も担当し、小学校・公民館・民生委員等と上記団体との連携によって、この夏休み期間中、準要保護家庭を中心に2回の食品提供と、学習支援の事業や子ども食堂へのご案内も同時に行うこととしています。

### 模索と葛藤のなかでも 「住民主体の理念」を忘れずに

社協は地域福祉を推進する中核的組織。現役時代、この言葉にずいぶん悩まされてきました。外部から期待されるプレッシャーに押しつぶされはしないか、何をするか、どう存在感を示せばいいのか、等々戦いの日々であったように思います。新たなニーズや埋も

れている生活課題は次々に生まれ、それに対応する先駆的な取り組みは、今も今後も大きく求められることと思います。しかも、福祉分野で完結する事業から、他分野との連携や融合が求められる時代に入りつつあり、何をどうするかという道筋は、簡単に導き出すことができないのかもしれませんが、また、人口減少、子どもの激減、単身化、多死、外国人労働者、AI・ロボット・IoTを駆使した社会の出現など、将来、社会がどう変化するのかも想像ができない状況にあります。

しかし、そうしたなかで最も重要で忘れてはならないものが、「住民主体の理念」ではないでしょうか。そして、机上の空論ではなく、地域や現場での実践を通して追究する姿勢こそが、社協らしい社協にしかない役割として存在するものと考えます。

### 社協だからこそつなげる地域福祉の推進を

社協の経営は、財政的な面で行政に頼らざるを得ない組織ですが、全国的に行政からの委託事業が増える傾向にあるのではないのでしょうか。それを否定するものではないですが、社協独自の事業がもっと前面に出てくる工夫が必要だと思います。社協の民間性を発揮した事業、専門性を高めた活動を広く市民に理解していただき、役所の一部ではないことをもっとアピールする必要があるのではないのでしょうか。また、地域福祉の推進を担う多様な主体を受け止め、既存のネットワークから漏れている活動団体や協同組合をはじめとした社会的企業などのつながりを深め、地域福祉を推進する紐帯としての役割を果たしていただければと思います。