

第2章 立川市社協におけるモデル活動について

1 モデル活動の考え方について

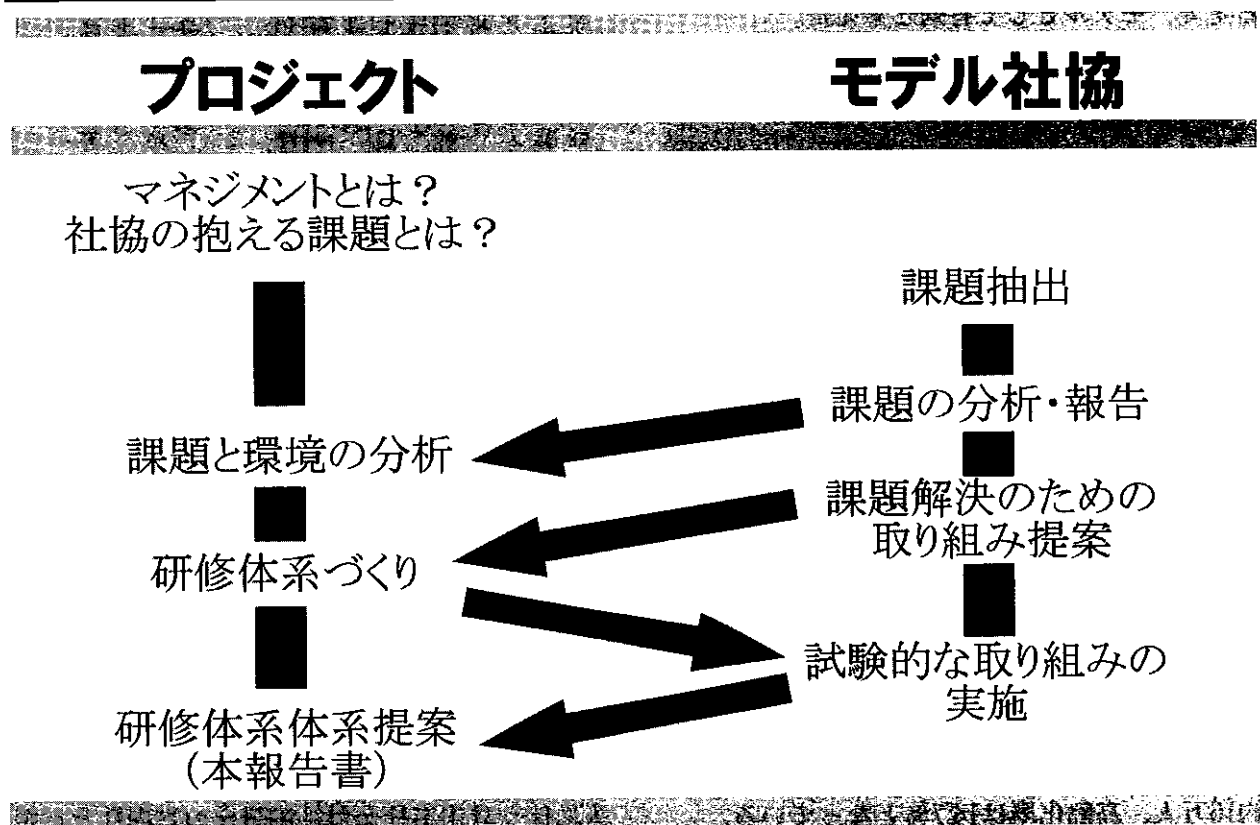
本プロジェクトでは、立川市社協をモデルとして、組織運営上の課題を抽出するとともに、その課題に対応していくためにはどのようなしくみが必要なのかを検討することとした。具体的には、立川市社協の中堅職員に対してヒアリングを行なうとともに、全職員に対するアンケート調査を実施し、職員一人ひとりが感じている想いや課題を洗い出すこととした。そして、調査結果をプロジェクトにおいて分析し、立川市社協におけるマネジメントシステムの現状を明らかにするとともに、組織として対応すべき課題を提起することとした。また、立川市社協が課題に対応していくにあたっての提案と求められる支援に取り組むこととした。

モデルという手法を用いたのは、基本ビジョ

ンで区市町村社協に共通する使命・役割として提起された「住民主体による福祉コミュニティづくり」を、地域の特性や社協を取り巻く状況にあわせていかに具体化していけるのか、モデル社協での取り組みを通して、その具体的な手法や進め方（プロセス）を開発する必要があると考えたからである。

また、東社協が実施する集合研修の効果として、職員個々のマネジメントスキルや意識を高めることはできても、社協そのものの変革にはなかなかつながらないという限界があり、職員に対する意識づけとともに、それを活かしていく組織のしくみづくりを進める必要があると考えたからである。

図2-① プロジェクトの取り組みイメージ



2 立川市社協の現況

モデルとして取り組んでいただいた立川市社協は、地域活動推進課、在宅サービス課の2課・5係という組織体制をとっている。都内の多くの社協と同様、地域のニーズに応えるべく、障害者デイサービスや福祉作業所、介護保険事業等の在宅福祉サービスを実施することで、急激に事業拡大を図ってきた社協といえる。正規職員の多くが事業拡大の時期に採用された30代の職員であり、平成13年6月現在の職員数は常勤職員37名、嘱託・非常勤職員122名の合計159名と、非常勤職員や若手職員の占める割合が非常に高くなっている。こうした立川市社協の現状は、都内の多くの社協の状況と重なるものであり、組織や事業が拡大した中でどのように共通目標を見出していくのか、どのように部門を越えた連携を図り社協としての一体感を出していくのか、社協におけるマネジメント機能を考える上で、モデルとして有効と考えた。

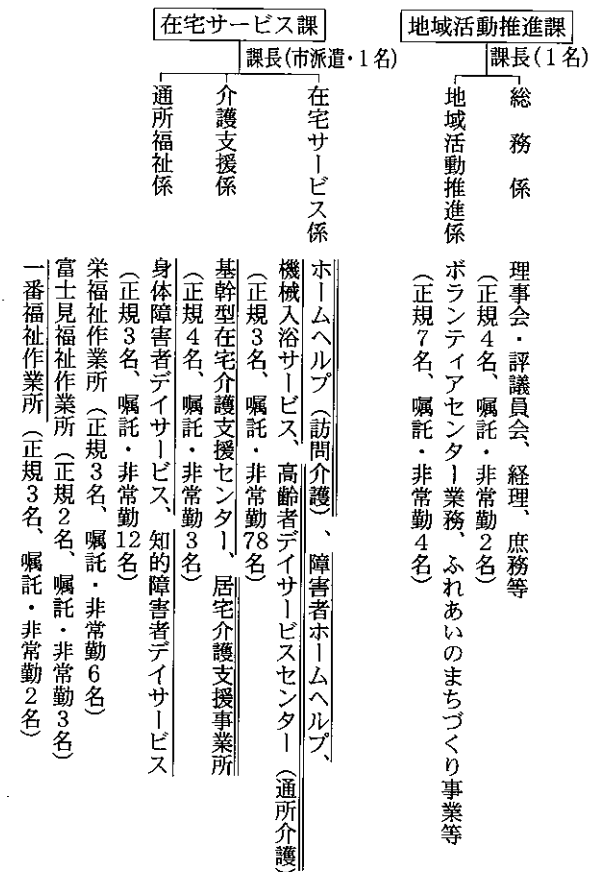
地域の概況

立川市は、東京都のほぼ中央に位置し、東京駅からは37.5kmの距離で、国立市、日野市、昭島市、小平市など8市と接しているとともに、JR中央線、南武線、青梅線、五日市線や西武拝島線、そして多摩都市モノレールが走っており、交通の要衝地で多摩地区の中心部分にある。近年、立川駅周辺の再開発が進み、駅前には大型の百貨店や金融機関などが立ち並ぶ賑やかさがある一方、立川駅を離れて五日市街道沿いには、農業を営む世帯も多い。また、国営昭和記念公園の東側には、国や東京都の機関が多く存在し、新しい住民の流入等、都市化に拍車がかかっている。なお、人口は平成13年4月現在で約16万人、高齢化率は14.7%となっている。

組織・職員体制

事務局長（市派遣）のもと、平成13年6月現在の組織・人員体制は以下図2-②の通りである。横線事業は市の委託事業、二重線については介護保険事業を表している。

図2-② 立川市社協の組織・職員体制



立川市社協の使命

立川市社協の使命については、介護保険制度施行にあたって、平成10年10月に設置された職員プロジェクトにおいて、先述の「基本ビジョン」を基に、『住民主体による福祉コミュニティづくり』と意思統一され、報告書「介護保険導入に伴う立川市社会福祉協議会の方向性及び組

織体制の整備について」(平成11年3月)にまとめられている。

平成13年度の事業計画書においても、社協の使命・役割として、以下のような記載がされている。

「本会では、公私の関係者と連携を図りながら、市民一人ひとりの権利を守り、市民が自らの地域の福祉課題を自らの問題として捉え、共に考え行動することのできる地域社会の構築を使命、役割として(中略)誰もが安心して、いきいきと暮せる『福祉のまちづくり』の推進に努めてまいります。」

地域福祉市民活動計画

平成6年3月に「みんなでつくるう心ゆたかに生きるまち立川」を基本目標とする「立川あいあいプラン21」(以下、「あいあいプラン」とする)を住民参加のもと策定している。計画の期間は平成6年度から15年度の10年間で、その間を3期に分け、「福祉コミュニティづくりのための学びの充実」「ボランティア活動の充実」「地域の仲間づくり」「小地域でのたすけあい」「在宅福祉の充実」を計画の柱として67の実施プランを掲げている。

策定から8年余り経ち、外部環境が大きく変化する中で、平成13年度に、立川市社協が「あいあいプラン」の推進役として住民の地域福祉活動をどう進めていくのか、その役割や方向性について見直しを図ることを目的に、係長を除く各係の中堅職員をメンバーとして「活動計画見直しプロジェクト」を組織している。

その他

- * 理事会は、自治会関係者4名、婦人青年団体1名、民生委員4名、社会福祉施設1名、経済労働等関係団体2名、学識経験者2名、行政関係者1名の15名で組織され、例年8回程度開催されている。
- * 上記の市民活動計画にもとづき、小地域での学びあい助け合い活動として「グッドネイバー運動」を推進しており、講習会やサロン・たまり場活動が展開されている。
- * 「ふれあいのまちづくり事業」の指定(平成10年度から5年間)を契機に、総合相談の他、法律相談や成年後見相談、アルコール相談等、専門家や当事者団体の協力を得て相談事業の拡充を図っている。
- * また、立川駅に隣接するデパートの中に、誰もが、いつでも、身近なところで、気軽に立ち寄れる相談窓口を開設しているが、週7日の職員配置には、課題や負担もともなっている。なお、相談窓口に並んで、地域の小規模作業所等の利用者の手作り作品を販売するコーナーを設置するとともに、地域の商店や企業に手作り作品を販売いただけるよう働きかけている。
- * 立川市では「立川市NPO・ボランティア団体等との連携協働を考える懇談会」が設置され、政策的に検討が行なわれている。立川市社協からもメンバーに加わるとともに、ボランティア活動推進委員会等で市民活動センター機能について検討している。
- * 基幹型在宅介護支援センターとして、ケアマネジャーの研修会・連絡会等を組織しており、これらの組織化を通じて、ケアマネジメントの質の向上や地域ケアシステムの構築を図っ

ている。

- * 地域福祉権利擁護事業については、基幹的社協ではないものの、市内の病院や施設などとのネットワークにより、相談件数が激増している。
- * 提供する福祉サービスにかかる苦情については、苦情解決規程を整備し、苦情の受付担当者、苦情解決責任者、苦情解決第三者委員を配置している。
- * 介護保険事業については、3事業に参入し、利用者本位のサービスを提供するとともに、法人の自主的な経営基盤の強化につなげている。

3 中堅職員に対するヒアリングの実施

プロジェクトでは、立川市社協の職員が自分たちの社協の果たすべき役割や抱える課題をどのように捉えているのかを明確にしていく、そのプロセスをつくっていくことが大切と考えた。そこで、「活動計画見直しプロジェクト」のメンバーを中心として、立川市社協の中核的な役割を担っている職員を対象にヒアリングを行なった。ヒアリングでは、「住民主体によ

る福祉コミュニティづくり」という使命をどのように理解しているか、外部との関係性はどのようになっているのか、立川市社協が何に焦点をあてていくべきなのか、組織内部のコミュニケーションは図れているのかといった質問を投げかけた。以下図2-③に、主な意見を掲載する。

図2-③ 中堅職員が感じている組織の課題・部門の課題

① 職員体制	<ul style="list-style-type: none"> ●多様な雇用形態（正規・嘱託・非常勤職員など）の中でのそれぞれの役割の明確化 ●職員体制の充実 <ul style="list-style-type: none"> →利用者一人ひとりにあった「ゆとりあるサービス」を提供するために →地域との結びつきを強くするために地域に出かけたい
② 事業運営	<ul style="list-style-type: none"> ●職員間の仕事に対する意識の違い → 目標設定をどこにおくか ●コミュニティづくりという仕事に対する評価が曖昧 <ul style="list-style-type: none"> → 自分たちの仕事を言葉で他者に伝える重要性（情報発信力） ●計画的な事業執行や、効率を高めるための重点項目の設定方法 ●求められている役割が果たしているかのチェック機能 ●各部署が社協の役割のどの部分を担っているのかの明確化 <ul style="list-style-type: none"> → 取り組むべき業務、それに伴う判断が担当レベルに任せすぎている現状
③ 職員の資質・育成体制	<ul style="list-style-type: none"> ●職員が身につけるべき資質の明確化と組織内での共有化 ●研修体系等、職員を育てていくしくみ ●スーパーバイザー・リーダーとしての管理職の役割の明確化
④ 社協のあり方	<ul style="list-style-type: none"> ●事業拡大の中での組織としての目標・理念の共有化 → 組織としてのまとまりがない ●介護保険という事業が入ってきた中での「住民主体」とは何か。本来役割とは何か ●個人の想いと組織の目標の整理づけ → 組織全体で有機的に動くしくみ
⑤ 内部コミュニケーション	<ul style="list-style-type: none"> ●相談対応を図る上での他部門との連携 ●職員間での情報の統一と共有化 ●コミュニティワーカーの専門性についてのコンセンサス
⑥ 矛盾	<ul style="list-style-type: none"> ●社協運営の施設に配属された場合等、社協職員としてのアイデンティティが持てない ●「住民や地域のために何がやれるのか」と「事業所としての収入」のギャップ ●「個別援助」という切り口と「コミュニティワーク」という切り口
⑦ 外部環境の変化	<ul style="list-style-type: none"> ●「措置から契約へ」という時代の変化に追いつけない ●社協を取り巻く現状認識がバラバラ ●利用者の親の高齢化
⑧ 外部との関係	<ul style="list-style-type: none"> ●行政との関係や、それに伴う財源確保の方法 ●委託事業と補助事業の整理 ●他団体とのネットワーク形成の方法

4 「マネジメントシステムづくりに向けた職員アンケート」の実施

(1) 調査の概要

前項で述べた中堅職員に対するヒアリング結果をもとに、立川市社協の使命が職員にどのくらい浸透しているのか、部門間の連携はどの程度図られているのかといった組織運営の現状を明らかにするとともに、職員一人ひとりの想いや課題と感じている事項を、常勤・非常勤等の勤務形態や所属等を問わず抽出することとした。特に調査設計時には次の4点に注目した。

●調査のねらい

- ①所属別・職位別職員の持っている問題や課題を明確にする。
- ②職員が社協の使命と自分の業務のつながりをどう考えているのかを明確にする。
- ③中堅層の能力開発に何が求められているかを把握する。
- ④部門間の連携の現状と問題点を把握する。

●調査対象

管理職（事務局長・課長）を除く立川市社協全職員（非常勤・嘱託含む）158名

●調査方法

ヒアリング形式での調査が最も望ましい方法と考えられたが、職員数が非常に多いことや時間的な制約から、アンケート形式での調査を行なうこととした。調査票の配布方法としては、回収率を高めるために、在宅サービス係に所属する非常勤ホームヘルパー（利用者宅への直行直帰という勤務形態）については郵送による配布・回収とし、それ以外の職員については、総務係が配布し各係長がとりまとめるという方法をとった。

●調査時期

平成13年7月12日(木)～平成13年8月2日(木)

●調査項目

調査票(※1)としては、「職員アンケート」(A4版7枚・28問/無記名式)を用いた。あわせて、係長には「係長アンケート」(A4版1枚・4問/記名式)を実施した。

※1 調査票を資料編(Pg.65)に収録しているのでご参照いただきたい。

(2) 調査結果の概要

調査対象の84.2%にあたる133名の職員からの回答を得た。この非常に高い回収率は、それぞれの職員の「立川市社協をよりよくしていきたい」「組織の力を強化していきたい」という熱い想いの現れだとプロジェクトでは考えている。

回答者の基本属性は以下の通りである。但し、所属係についての回答結果が立川市社協の実態と大きく異なっていたため、担当経歴に関する回答と刷り合せし、所属係の修正を行なった(例えば、担当経歴を「訪問介護」のみ選択した方で、所属係を「介護支援係」と回答している場合は「在宅サービス係」に修正する)。調査手

法としては、回答をそのまま生かすことが妥当かと思われたが、本調査のねらいにもとづき正確なデータを把握するためには、回答の修正が必要と判断した。

先述の修正作業等により集計に時間を要したが、集計結果はプロジェクトにおいて分析し、11月に「立川市社協におけるマネジメントシステムづくりに向けた調査報告書」(A4版・76頁)にまとめ発行した。本報告書では、クロス集計結果等の詳細なデータは省略するが、資料編に収録している調査報告書の概要版「『想い』を組織の力に変える一住民主体による福祉コミュニティづくりをめざして」(A5版・16頁)に、回答結果の大まかな概要を記載しているので、そちらをご参照いただきたい(※2)。

図2-④ 回答者の基本属性

所属係別	該当者数	%
総務係	6	4.5
地域活動推進係	8	6.0
在宅サービス係	61	45.9
通所福祉係	49	36.8
介護支援係	8	6.0
不明	1	0.8

年代別	該当者数	%
10~20代	23	17.3
30代	39	29.3
40代	34	25.6
50~60代	36	27.0
不明	1	0.8

勤務形態別	該当者数	%
正規職員	32	24.1
嘱託職員	13	9.8
非常勤職員	80	60.1
不明	8	6.0

勤続年数別	該当者数	%
5年以内	96	72.2
6~10年	23	17.3
11~15年	8	6.0
16年以上	6	4.5
不明	0	0.0

※2 資料編Pg.74。概要版を作成するにあたっては、調査結果のポイントを抜き出すことで、現場を抱える職員や非常勤職員の方にも手軽に読んでいただけるよう工夫を図った。また、コラムとして提言の背景にあるマネジメントの考え方について簡単な解説を加え、職員に対する意識づけをねらった。

5 調査から見えてきた組織運営上の課題と提言

プロジェクトでは調査結果をもとに、立川市社協における組織運営上の課題を以下の7つの軸に整理した。また、それぞれの課題にどのように対応していくのか、いくつかの提言を行った。提言の背景にある考え方については、第3章で詳しく記述するのでそちらをご参照いただきたい。

1 どのようにして組織の方向性を共有し、組織として戦略的に運営できるのか

使命が抽象的であるために、職員の行動基準になっていない。なぜその組織が存在し、何を目的とするのかが共有されていなければ、職員の動きにまとまりがなく、組織として目的とする地点に到達することができない。

⇒使命の具体化を早急に図る。

- * 今すぐ使命を変更するのではなく、文言の意味を明確にする。「住民とは何を指すのか」、「住民主体とはどういうことか」、「福祉コミュニティとはどのようなことか」、「福祉コミュニティづくり」とはどのような状況をつくりあげることなのかを具体的に示す。
- * 実施する事業の範囲を明確に決める（この際、ある事業を“行なわない”という決定もあり得る）。
- * 事業の3～5年後の到達イメージを描き、さらに単年度目標にする。
- * 事業計画（年度・月度）に分解（役割分担）し、それを進捗管理する。この際、事業のすべてについて計画化することは避け、立川市社協全体・課・係の中で重点化を図り、確実に

に進捗管理・評価できるものに限る（1年目）。2年目以降はその経験に基づき目標設定範囲を随時拡大し、3年後に全事業の70%程度をカバーすることを目標とする。

2 どのようにして使命に到達できるのか

事業計画について職員の認知は低く、しかもその進捗管理・評価がされておらず、放任状態になっている。使命・事業計画を確実に職員に説明・動機づけしている管理階層が少なく、その働きかけも弱い。目標管理の動機づけ、スキルが不足しているように見受けられる。

⇒使命と事業のスクラップ&ビルドができた後、目標管理、進捗管理が可能となる「具体的な」事業計画を策定することが必要である。

- * まずは局長、課長、係長の範囲で、早急に使命の解釈の統一、事業計画に関する共通理解を図る。
- * その上で、正規職員・チームリーダーへの浸透を図ることが必要と考える。まず、局長・課長・係長・チームリーダーのラインが共通認識を持てるような体制を6ヶ月以内につくりあげてみてはどうか。次段階として職員（正規職員・非常勤職員にかかわらず）への浸透を図る。
- * 全体・課別・係別の計画に分解する。
- * P—D—C—A（Plan—Do—Check—Action）のマネジメント・サイクルを最後まで確実にまわす習慣を2002年度中に係長、正

規職員、チームリーダーに定着させる。

3 どのようにして 職員の能力開発ができるのか

能力開発の体系化が不十分で、職員の能力や意欲にばらつきがある。また上司からの監督、適確な指示を必要とする声も聞かれた。企画力や交渉力、また経営能力とリーダーシップが求められている。

⇒職員の運営能力開発のためのプログラムを検討する。

- *そもそも、既存の研修体制に問題がないか、検討が必要。資格や階層別研修のプログラムが実施されているが、効果を再考することをお勧めする。例えば、過去の受講生をさかのぼってヒアリング調査をしてみてもどうか。
- *トップマネジメント（局長・課長）は別として、中間層（係長職）の経営能力の向上のための学習会（ゼミ形式）を提案したい。教えられるのではなく、自ら課題をもって学ぶ機会を、社協として提供するという考え方。とりわけ、事業評価や進捗管理、企画力・構想力が必要といえる。
- *在宅サービス系では、ヘルパーの人数も多いので、係長のみでは管理に無理が生じる恐れもある。ヘルパーに対する助言・指導を、チームリーダーが担っていけるよう、チームリーダーへの簡単なマネジメント基礎研修と、専門的な技術や知識を身につけるための研修を早期に立ち上げることを提言する。
- *局長、課長、係長（可能であればチームリーダー）に対しては、業務管理、監督、動機づ

けなどに関する学習意欲が期待される。経営陣も職員も、プロ意識をもてるような動機づけが期待される。また、現場との一体感を持つためにも、社協内で様々な経験を積めるような人事異動の工夫も課題である。

- *先輩職員が後輩職員を育成できるように、「教育研修担当制」（マンツーマンの相談相手）の導入を検討するとともに、“教育研修”できる上司の養成が、研修の一部に組み込まれることを提言する。
- *立川市社協に多い非常勤層を、組織としてどのように捉えるのか。組織や雇用体系にこだわらない人材が増えるなかで、非常勤層を動機づけ、技能の向上を図るのか。非常勤職員の組織内での位置づけを明確にする必要がある。

4 どのようにして組織内コミュニケーションを 向上させることができるのか

業務に必要なコミュニケーションが不足している。組織全体を把握するコミュニケーションも不足している。

⇒コミュニケーションを促進するしくみを検討、具現化する。

- *自由記述の中に様々な問題が指摘されていることに対応して、まずはアンケート協力者へのフィードバックをできるだけ早く実施する。
- 具体的には、
- ①すぐ対応できるもの、できないもの（理由を明記）
 - ②時間はかかるが、実施するもの（時期を明

記)

③社協だけでは対応できないもの（状況を説明）

を考えてみてはどうだろうか。全体像が見えていない職員のためにも、一度組織全体の方向性や課題を共有すべきである。また、問題は常に発生してくるものなので、2年に1回程度のアンケートを実施し、組織内の意思疎通を図る「しくみ」を計画に織り込んでおくことを提言する。

*組織内での必要な情報交換のための連絡網のようなものを設定し、必要な打ち合わせの場を設ける。また組織内での情報の共有について、誰がどこまでの情報を、どのように知る必要があるのか、といった部分を係長以上会議で確認しておくことが必要である。

*組織内を横断的につなげる機会を意識的に設定する必要がある。広報や特別なイベントのための「〇×委員会」のような所属をこえた、検討チームが有効な手段である。

5 どのようにしてより効果的にサービスを提供できるのか

サービスの標準化ができていない現状が見受けられる。使命と自分の業務が結びつかない在宅サービス課職員が多い。また、NPOとの競合に拒絶的意識が一部存在することもわかった。

⇒顧客の確認と、顧客ニーズをより詳しく把握し、立川市社協の戦略上必要な業務を重点課題として取り組むことを検討。

*顧客の確認、顧客のニーズを再認識する。

*立川市社協がすべてをカバーすることは不可能であることを説明し、NPO・企業との役割分担、協働の必要性を理解。

*サービスの標準化ができていない現状に対して、チームリーダーがサービスの質を維持するための業務管理、評価を行う技能を身に付け、実行する。

6 どのようにして組織を革新できるか

新たな課題に対応したり、新たなニーズに積極的に対応できる体制はまだ未整備である。企画部門に相当する役割の必要性について、議論が必要である。

7 行政からの管理階層出向制度に対する提言

一般的に、行政からの出向を、管理職階層に受け入れていることが、プロパー職員の士気の低下を招く場合が往々にして認められる。出向管理者はこのようなプロパー職員の“意識”を認識した上でマネジメントを展開して欲しい。

今後のことではあるが、出向管理職は出向を受け入れる意義をプロパー職員にきちんと理解してもらうことはもちろん、プロパー職員の意欲をそぐような言動に注意して欲しい。

一方、出向管理者を受け入れるプロパー職員の側も、問題を単に出向管理者に責任転嫁するのではなく、組織をよくするパートナーとして受け入れ、積極的に意思疎通を図る意欲が必要である。

現場と管理職層の一体化を出すために、プロパー職員の声を吸い上げる「しくみ」を構築されることをおすすめする。

6 抽出された組織課題に対する取り組みの推進

プロジェクトでは、前項の提言に係長以上会議において報告するとともに、「活動計画見直しプロジェクト」のメンバーと意見交換を実施した。意見交換会では、調査結果や提言をどのように受けとめたかについて、それぞれの所感をお出しいただいた。また、立川市社協として取り組むべき優先課題と今後の取り組みの方向性についてご意見をいただき、以下の取り組みを優先的に検討することとした。

●使命の具体化

- * 「活動計画見直しプロジェクト」において、1月を目途に使命の具体化を図り、組織決定していく。
- * 使命と自分の業務のつながりを職員が感じとれていない状況があるので、各係において12月中旬に正規職員、嘱託職員での話し合いを行ない、その状況を係長以上会議で確認する。

●使命や目標にもとづく事業の推進／進捗管理

- * 来年度予算や事業計画の作成にあたって、予算編成方針を明確に打ち出すとともに、使命や「あいあいプラン」との関連を意識しながら各係が主体的に編成できるよう共通シートを作成し活用する。また、事務局長が係長ヒヤリングを行ない、事業目標の掲げ方等を確認する。
- * 各係をまとめる係長を対象として、事業の進捗管理等について学ぶ場を設ける。
- * 中堅職員やチームリーダーに対する意識づけを図る場を設ける。

●その他

- * 職員アンケートに回答した職員が、「自分たちの想いが受けとめられている」「立川市社

協がアンケート調査をきっかけに動いている」と感じられるよう、かわら版的なものを発行していく。

- * 職員アンケートの自由記述について係長以上会議で検討し、立川市社協としてどう考えるのか、検討状況も含め随時伝えていく。

(1) 「活動計画見直しプロジェクト」による使命の具体化について

立川市社協の組織運営上の最優先課題として「使命の具体化」を指摘したが、これについては、先述の「活動計画見直しプロジェクト」において、立川市社協独自に検討を進められることとなり、本プロジェクトとしては検討の推移を見守った。以下はその検討経過と概要である。

まず各メンバーの「想い」を語りあう機会が持たれた。出された意見は、社協全体を見渡した「想い」や、「あいあいプラン」をどう具体的に推進していくのかという「想い」ではなく所属部署における「想い」であり、組織としての一体感や使命にもとづく業務の遂行という点で課題を共有した。

また、市からの派遣で3年目になる事務局長から、市役所で社協をどのように見ていたのか。事務局長として立川市社協をどのように見ていいのかを聞く機会を持った。事務局長からは、「社協は数多くの事業を抱えて、どの職員も皆非常に忙しくがんばっているが、目標が見えてこない。事業に優先順位もなければ、5W2Hもはっきりしていない」との指摘がされた。

これらの状況を踏まえ、「活動計画見直しプロジェクト」では立川市社協の使命である「住民主体による福祉コミュニティづくり」の1つ1つの言葉の持つ意味を検討した。

① 「住民」とは誰を指すのか？

各メンバーが業務の中で関わりを持っている人たちや、それを取り巻く人たちを確認した。社協全体として「住民」を捉えた場合、「ボランティア活動や市民活動をする人だけでなく、また、サービスを利用する高齢者や障害者でもない、『幅広いあらゆる市民』を指す」ことで一致した。

② 「住民主体」とはどういうことか？

「幅広いあらゆる市民」が、「主体」になるということはどういうことなのか。これまで、「住民主体」とは、「市民の一人ひとりが地域のなかの福祉課題を自らの問題として捉え、共に考え行動すること」としてきた。改めてその意味するところを検討し、「幅広いあらゆる市民の声を聞き、受けとめ、大切にし、社会に影響をおよぼしていく」という考えをまとめた。

③ 「福祉コミュニティづくり」とはどういう意味なのか？

立川市社協では「あいあいプラン」の中で、「目指すまち」として次の5点を掲げている。

- 1 安心して子どもを産み育てられるまち
- 2 だれもが共に生きるまち
- 3 だれもが暮らしやすいまち
- 4 だれもが活動に積極的に参加するまち
- 5 さりげなく身近なところにやさしさを
感じられるまち

議論を行なう中で、自分たちの取り組む事業は「あいあいプラン」に掲げる5つのまちを構築するための事業であり、そうしたまちを住民と共に作りあげていくことが「福祉コミュニ

ティづくり」であると確認された。

これらの議論から立川市社協の使命である「住民主体による福祉コミュニティづくり」とは、「幅広いあらゆる市民の声を聞き、受けとめ、大切にし、社会に影響をおよぼしながら、あいあいプランに掲げた5つのまちを築きあげること」と整理された。平成14年度事業計画との関連で理事会・評議員会の議題として提出し、法人としての意思決定も図られた。

(2) 係長によるゼミの開催支援について

これまで立川市社協では、産業能率大学等の実施する係長研修や中堅社員研修等を活用し、係長や中堅職員のマネジメント力の向上を図ってきた。プロジェクトでは、その効果を検証すべく、受講経験のある職員に対し「研修内容が実務にどの程度活かされたか」をヒアリングした。「民間企業の動向や考え方を知ることができた」といった効果が多数寄せられ、個人のマネジメントに対する意識の高まりは感じられたが、一方で研修での学びを実務につなげていくことはなかなか難しかったようである。

そこでプロジェクトでは、「与えられる研修」では高い効果は期待できず、自らが業務の中で強く課題と感じているテーマについて主体的に学ぶことでこそ、何よりの効果を生むことができると考えた。その上で、この考え方をもとに係長との話し合いを持ち、どのような取り組みを進めていくのかを協議した。その結果、P—D—C—Aのマネジメント・サイクルを日常業務の中で習慣づけるために、事業評価の方法や事業の進捗管理について学ぶこととし、プロ

プロジェクトとしてその取り組みを支援していくこととなった。

係長ゼミの内容

- **テーマ 的確な評価が可能な事業計画づくり**
- **取り組み方法 自ら考え学ぶゼミ形式**
 - ・参加者同士でテーマに沿ったテキストを選択する
 - ・各自が順番にゼミの運営を担当していく
 - ・立川市社協独自の事業評価シートを成果物として開発してみる
- **テキスト 「非営利組織の成果重視マネジメント」**
(P・Fドラッカー／G・Jスターン著、ダイヤモンド社発行)

図2-⑤ 係長ゼミでの協議経過

※基本的に土曜日（午前・午後）に開催

第1回 事業計画に対する 理解	<ul style="list-style-type: none"> ① テキストの概要報告 ② ワークシートへの取り組み（テキストの中から7つを選択） <ul style="list-style-type: none"> ・事前に各自が記入した内容の報告 ・書きにくかった項目の洗い出し ③ 意見交換 <ul style="list-style-type: none"> ・社協にとっての評価とは何か ・どうして評価が必要なのか
第2回 事業評価シートの 理解	<ul style="list-style-type: none"> ① 前回の報告 ② 立川市社協における事業評価シート案Vol.1（※3）の検討 <ul style="list-style-type: none"> ・改良が必要な項目の検討 ③ 意見交換 <ul style="list-style-type: none"> ・評価結果をどのように活用するか ・効果が見えにくい活動をどう評価していくか ・時間的に非効率でも必要なケア等をどう見ていくのか
第3回 事業評価シートの 改良	<ul style="list-style-type: none"> ① 前回の報告 ② 立川市社協における事業評価シート案Vol.2（※3）の検討 <ul style="list-style-type: none"> ・予算編成シートとの関連の検討 ③ 意見交換 <ul style="list-style-type: none"> ・目標の設定の仕方 ・14年度の取り組み方法
第4回 目標の 設定方法	<ul style="list-style-type: none"> ① 「目的」と「目標」の違い～事前課題「14年度の係目標」をもとに ② 目標の掲げ方と職員への動機づけ ③ 目標を達成するための進捗管理の方法～進捗管理表への落とし込み方法

※3 事業評価シート案については、ゼミでの意見交換をもとに、当日の運営担当者が作成・改良した。開発したシートは、資料編（Pg.90）に収録している。

■ POINT

*事業評価には、定量的評価（数値化し測定可能な量的な指標）と定性的評価（事業成果や効果等の質的な指標）の2つがある。質的なものをどうやって捉えていくのか、事業実施前から評価を可能とするしくみをつくっておく、継続的に追うことで評価を可能としていく等の工夫が必要である。

取り組みを通して確認したポイントは、以下の通りである。

事業評価のねらい

どうして「事業評価シート」を開発するのか

組織の使命やこうなりたいというビジョン・目標を達成するために、地域の状況やニーズに応じた事業展開を図るためのツールとして、また、地域におけるサービスの質や地域力の向上といった社協活動の成果を計るものさしとして、事業評価のしくみを整えることとする。

事業評価の目的

どうして事業評価が必要なのか

- ①自分たちの取り組みを振りかえり、事業の改善や今後の方向性の明確化に役立てていくため（次の計画を考える際の判断材料として活かす）。
- ②立川市社協の使命やビジョンと各事業のつながりを意識しながら事業を展開することで、各係がバラバラに動くのではなく、組織の目指す方向の一つになって向かっていくため。
- ③各事業の目標を具体的に掲げることで、職場や地域の中でどこまで到達するのかを共有し、実行責任を明らかにするため。
- ④また、各事業の具体的な目標を掲げることで、組織としての力点や的を明確にし、職員の業務に対する意欲や組織としての集中力を高めるため（職員に対する動機づけとして活かす）。
- ⑤目標に対してどこまで到達したか、到達レベルを目に見える形で明らかにすることで、地域に対する説明責任を果たすとともに、社協の活動を効果的にアピールしていくため。

事業評価の指標

どのような手法で事業評価が可能なのか

●定量的評価

数値化し測定することが可能なもの。利用者数や相談件数、参加者数、開催回数、寄付金額など、事業報告書等でこれまでも取り入れている量的な指標。

●定性的評価

数値化しにくいもの。例えば、利用者の満足を得られたかや参加者の生きがいづくりになったか、地域との連携は深まったか等、これまで成果や効果を計りにくいとできてきた目に見えにくい質的な指標。

こうした質的なものをどうやって目に見えるものとして捉えていけるのか、質的なものも数値化が図れないかを考えていくことが必要。例えば、「サービス提供によって市民の安心を得られたか」を捉えたい場合には、「どういう状況を創りだしたら市民の安心を高めたことになるのか」を考え、利用者の家族に対して「満足度調査」を実施して判断材料にする等、あらかじめ事業評価を可能にしていくためのしくみをつくっておくことが必要。また、「満足度調査」を何年か継続的に実施することで、前年度との比較を行ない、事業評価に活用する等の工夫を図り、立川市社協としての評価方法を確立していくことが大切。

事業評価の進め方

- ①事業評価をすることに慣れていない状況で、すべての事業について評価を行なうことは負担も大きく、評価結果を活かしきれないことも考えられるので、まずは各係で重要と思われる事業と改善や見直しが必要と考えている

■ POINT

*事業評価に取り組むにあたってのポイントは、組織の使命やビジョンと合致した具体的な目標を、いかに事業実施後に測定可能な形で設定できるのかということ。事業実施前からどのような方法で達成度を評価していくのか、効果的な判断方法を用意しておくことが大切である。

事業の2本に絞り事業評価をしていくこととする。その経験を重ねながら、段階的に対象事業を広げていくことを検討する。

- ②事業評価については、管理者層が評価するという手法や、外部の第三者が評価するという手法が考えられるが、立川市社協においては、事業を担当する係が市民や利用者の立場に立って事業を検証する機会として捉え、評価者は各係の担当者もしくは係長とする。担当者が行なう場合には、事業評価に取り組む目的や目標設定の方法等について、係長から十分な説明や意識づけを行なうこととする。
- ③事業評価のプロセスを、他の係における事業内容や担当する職員の「想い」を共有化する機会としても活用する。そのため、掲げた目標や評価結果の公表方法に工夫を凝らす。例えば、コンテストのような形で担当者がプレゼンテーションし、職員間で質問や意見を出し合う機会を設けること等が考えられる。
- ④評価項目として設けた「事業の将来展望」については、担当係では「拡充し発展」という方向性を持つ傾向になりがちだが、使命との関係や優先順位を考え、組織として適切なスクラップアンドビルトを図っていくことも必要である。

事業評価を進める上でのポイント

- ①事業評価を行なう上で最も大切なポイントは、組織の使命や目指しているビジョンと合致した具体的な目標を、いかに事業実施後に測定可能な形で設定できるのかということであり、目標設定力が問われる。
- ②事業評価のしくみは、単なるノルマ設定ではなく、事業がどの程度使命やビジョンに到達したかを明確にしていくためにある。自分た

ちが事業を通して何を目指し、どういう点を評価していきたいと考えているのかを見失わないことが大切である。

- ③そういった点からも、量的な面だけで事業評価するのではなく、質的な面をきちんと捉えていくことが必要である。そのためにも事業実施前からどのような方法で達成度を評価していくのか、効果的な判断方法を用意しておくことが大切である。
- ④職員が事業評価に取り組むことを楽しみと感じていけるよう、職員の事業や目標に対する内発的な動機づけを図るとともに、評価結果を着実に活かしていくことが必要である。

●ゼミ形式に対する評価(アンケート結果から)

- *自分たちでテーマを決め当事者意識を持って学ぶことは、学ぶべき点や到達点が明確であり、学習効果や達成感は大きい。
- *反面、自分たちで進めていく難しさもあり、チューターとなる人が必要と思われる。
- *係長が揃って学ぶ機会を持ったことで、リーダーとしての意識も高まり、一体感も生まれてきた。
- *テーマ設定やメンバーに対する事前の働きかけが、取り組み意欲や効果に影響してくると思われる。
- *ソーシャルワークやケアワークといった自分の業務に関連するゼミは参加意欲が高くなると思われるので、マネジメントのゼミとの組み合わせをどう構築するかが課題。
- *あらかじめ読みやすい参考文献が何冊かあるといい。

■POINT

*事務局長・課長・係長といった管理・監督者層のマネジメント能力を高めていくことと同時に、職員一人ひとりが使命のもとに自律的に行動していくことが求められる。また、現場での即座な対応を求められる係では、小さな単位でのチームマネジメントを機能させていくことが必要である。

(3) 中堅職員・チームリーダー パワーアップセミナーの開催について

前述の係長ゼミでは、目標にもとづく事業の評価や進捗管理の方法等について学んだ。また、そのプロセスを通して、組織として効果的な事業運営を行なっていくしくみづくりを進めてきた。

これら組織としてのしくみを活かし、社協の存在を地域の中で確実なものにしていくためには、事務局長・課長・係長といった管理・監督者層のマネジメント能力を高めていくことと同時に、職員一人ひとりが立川市社協の使命のもとに自律的に行動していくことが求められる。

前述の職員アンケート結果においても、在宅サービス係や通所福祉係といった非常勤職員が多くの割合を占め、現場での即座な対応を求められる係では、小さな単位でのチームマネジメントを機能させていくことが必要であり、中核となる正規職員やチームリーダーの果たす役割が非常に重要であることが指摘されていた。

そこで、各係において中核的な役割を担っている職員約20名を対象として、標記セミナー(4時間×2回)を開催した。セミナーでは、中堅職員・チームリーダーとして職場内でどのような役割を果たしていくことが必要なのかを考えていただくとともに、立川市社協の使命や到達すべき目標に向かって、職場内のチームワークやコミュニケーションをどのように効果的に進めていくのか、そのためのスキルを学んでいただくこととした。以下にセミナーのねらいと、参加者アンケート等から見えてきた成果について表2-⑥にまとめた。

表2-⑥ 中堅職員・チームリーダーパワーアップセミナーの概要

ねらいとして持っていた視点	ねらいに対するアプローチ（研修手法）	参加者アンケート結果から成果として促えた事項
① 中堅職員やチームリーダーに求められる役割・能力を共有化する	<p><ブレインストーミング> 自分が考えている「中堅職員」「チームリーダー」のイメージを3つずつ出し合い、重なり合うものを共有化する。</p>	<p>○ 自分たちの組織に求められている中堅職員・チームリーダーの役割・考え方や行動様式について、改めて確認することができた。 ⇒たくさん出されたイメージを整理し、共有化したものとしては… ①情報の中心地としての役割 ②他のメンバーを動機づける役割 ③目標やがんばりの方向性を示していく役割</p>
② 中堅職員・チームリーダーとしての自分自身の行動を振りかえる	<p><自己評価作業> 共有したイメージに対して自分自身がその役割を果たしているのかを5点満点で評価する。 <タイムスタディ> 職場内のリーダー役としての時間の使い方を行っているのか、自分自身の大まかな時間配分を振りかえる。</p>	<p>○ 参加者の中にはリーダー役としての意識を持ちきれていないことがわかった⇒自分自身に、中堅職員・チームリーダーとしての役割が期待されているという認識を促すことができた。 ○ 「中堅職員やリーダーにしかできない役割とは何かを考えていきたい」という気持ちを持っていた。</p>
③ 自分の「想い」や取り組みを効果的に人に伝えていくスキルや方法を身につける	<p><プレゼン演習：私の仕事！> グループごとに自分の担当業務についてプレゼンテーションする。 ⇒4つのポイントに沿って紙芝居風にプレゼン（スライド作成） ①取り組むテーマ ②具体的な活動 ③社会のニーズと事業展開による効果 ④必要な資源</p>	<p>○ どのような視点でプレゼンテーションを構成していくと、他者の理解や共感を高めることができるのかを体験から学ぶことができた。 ○ 他系の業務内容や想いを理解し、自分の係との協働の可能性を考えるきっかけとなった⇒「チームで1+1が3以上になるように進めたい」といった協働を図ることで相乗効果をねらっていく意識が高まった。 ○ 「社協しかやらないから」ではなく地域ニーズにもとづいて「これをやりたいんだ」という事業の打ち出し方が大切という認識を新たにした。</p>
④ 中堅職員・チームリーダーとして効果的なミーティングや議論の進め方について考える	<p><ケース演習> グループ作業として、ある既存事業を事例的に取り上げ、事業の改善方策や発展方策を検討する。 ⇒その課程を通して、「想い」を事業展開につなげていくプロセスやそのための合意形成のとり方について体験していただいた。</p>	<p>○ メンバーの想いやアイデアをひき出し、違いや共通点を整理しながら一つの方向にまとめ、次につなげていく（チームをプロデュースしていく）という中堅職員の役割を伝えることができた。 ○ 時間はかかるが質問や問いかけをしながら相手の気づきを促して行く等、他の職員の主体性や意欲を引き出すための接し方（動機づけ）やチームのまとめ方について考えていただく機会となった。 ○ 組織の成果を高めていくためには、市民や利用者に近い自分たちがチームとしてまとまっていくことが必要との認識を持っていただいた。 ○ 他系の職員から新しい視点や発想をもらう機会となった。</p>
⑤ 自分自身の考え方や行動の特徴を把握した上で、リーダーシップを発揮できるようになる	<p><自己分析> 他の職員にプラスの影響を与えていくために、自己の行動特性を診断する方法を活用し、自己理解を深めた。</p>	<p>○ 自分自身の価値観や行動特性を改めて確認することができた。</p>
⑥ プロとしての仕事の進め方について改めて考えるとともに、明日からの行動目標について考える	<p><ディスカッション> 「プロフェッショナルな仕事とはどういうことか」を整理した資料をもとに、明日からの自分の仕事に対する姿勢や行動のあり方について考えていただいた。</p>	<p>○ 自律的な行動が一人ひとりに求められていることが意識化された。⇒参加者から「いつも誰かの責任という意識があったが振りかえることができた」「自分の立場や社協全体について考えることもないまま、誰かが何とかしてくれないだろうかという甘えがあった」という意見が出された。</p>

7 モデル活動の成果と残された課題

立川市社協の組織運営上の課題に対する取り組みは、まだ始まったばかりである。モデルという限られた期間での取り組みであり、プロジェクトとしては、立川市社協において今後も継続的な取り組みを進めていただくことを期待している。以下、モデル活動の成果と残された課題、今後の取り組みを進める上での視点について示すこととする。

(1) 立川市社協としての組織課題の共有化

組織の方向性や課題を職場内で話し合う機会を持たれていても、多くの場合、所属や立場を超えて組織全体で語りあう機会にはなっていない。モデル活動として、全職員を対象にアンケートを実施したことは、これまで職員が、何となく感じていた想いや課題をあらためて自分自身の言葉や文字にして表現する機会として有効であったと考える。また、洗い出された課題を幾つかの軸で整理し、「組織の課題」として共有したことは、立川市社協が「今後どのように組織運営していくべきなのか」を立場を超えて組織全体で確認し、管理・監督者層が組織運営のしくみづくりを進めるだけでなく、一人ひとりの職員も、自分の置かれた立場や業務を進める中で改善に向けてできることは何かを考えていく機会として大きな意味を持っていた。

今後も組織内の意思疎通を図るためにどのような「しくみ」を設けていくのかを検討する必要がある。また、組織運営のしくみづくりについて係長以上会議や「活動計画見直しプロジェクト」等で検討を進める際には、そこでの議論が各係に持ち帰られ協議されるといった双方向性を持ち、課題や情報を共有していくことが必

要である。

(2) 組織の使命に対する職員の意識の高まり

モデル活動では、職員アンケートの実施や課題に対する取り組みを通して、「立川市社協の使命は何か」「担当業務と使命のつながりは」という問いかけを常に行なってきた。このことによって、使命という組織運営の軸が必要であることを伝えるとともに、使命と個々の事業との関連を考えていく機会が提供できた。

職員からは、「初めて使命と職務を照らし合わせた」「社協職員としての意識を持てていなかったが、社協としての施設運営を考えるようになった」との声が出されており、それぞれの職員が社協職員としてのアイデンティティを確立していく機会にもつながったと考える。今後、活動計画の見直し等を通して、さらに使命の具体化や共有化を進めるとともに、使命と事業の関連づけを多角的に検証していく必要がある。また、今後、非常勤職員がさらに増えることやその果たす役割が増々重要となることを想定し、職員一人ひとりに組織の使命を問いかけ、浸透させていくことが必要である。

(3) 担当内や係を超えた協働の促進

モデル活動を通して、多くの職員から「他の係がどのように考えているのかを知ることができた」「他の係の仕事が自分の担当にも関係していると感じた」との意見が出された。一人ひとりの職員が、他担当の事業や活動を理解し「こういった点でこの係の専門性が活用できる」という戦略性や組織性を持つていくことは、これ

■ POINT

*何を行なうのかという目標ではなく、その取り組みを通じてどういう状況を創り出すのかという目標を明らかにすることが大切である。

からの社協における事業展開を考える上で欠かせないものである。

また、一人ひとりの力がチームや組織全体の力となり、社協としてのビジョンに到達していくという、組織内での相乗効果を創り出して行くためのしくみを確立する必要がある。そのためにも、一人ひとりの職員が業務を進める中でアンテナを高く立て感度をよくしておくこと、そこで捉えたものを係長がしっかり受けとめ協働の可能性を探ること、管理職は係と係の協働をガイドし経営につなげていくという、それぞれの役割の明確化を図ることも必要である。

(4) 職場内のリーダーとなる職員の育成

パワーアップセミナーを進める中で、参加者からは「リーダーという意識もなく仕事をしていた」「リーダーとしての期待は感じているが自分自身はリーダーの立場にないと思う」といった声が出された。参加者の多くが職場内のリーダーとしての自覚を持ちきれておらず、社協内における中堅職員やチームリーダーの果たすべき役割の明確化と、リーダーに対する意識づけが課題と考える。

モデル活動を通して、「チームで仕事をしている」「組織として動いている」という意識が職員に育ってきている。立川市社協として職場内のリーダーとなる職員を育て、意識づけを図っていくことが必要である。その際には、職場内外の研修を積極的に推進してだけでなく、「あなたに研修を通してこんな力を身につけ、職場でこう活かして欲しいのだ」という意識づけを行ない、学びに対する意欲を高めることが必要である。また、「研修で学んだ中で

職場で活かせるものはあったか」という受講後の問いかけを行なうことによって、研修での学びを個人のスキルアップに終わらせるのではなく、組織の力に効果的に結びつけていくしくみが必要である。

また、リーダー層の職員が自分自身の仕事の進め方や、他の職員にいかに関与の影響を与えることができるのかを常に問いかけていくことが必要である。

(5) 立川市社協としての目標管理のしくみづくり

モデル活動を通して、中堅職員からは「明確な目標設定や共有化が大切と感じた」「目の前のことに追われてばかりだったが、何を目指しているのかを改めて考えるようになった」との声が聞かれた。また、14年度予算の編成にあたって、各事業と「あいあいプラン」との関連を明確にすることや係長に対する事務局長ヒアリングが試行される等、組織的な動きにつなげることができた。

社協としてどのような事業をやるのかという目標ではなく、その事業を通してどういう状況を創り出すのかという視点で、具体的な目標を立てていくことが必要である。例えば見守り活動を進める団体をどれだけ増やすのかではなく、どういう状況が創り出されると地域での見守りができてきたと捉えられるのか、事業を通して目指しているものを見失わないことが大切である。

そういったことから、目標設定や事業の定性的な評価方法の確立という点ではまだまだ課題は大きいものとする。これらの課題に対しては、各係をまとめる係長が、ゼミでの学びを

どう活かしていくのかということが問われてくる。ゼミで開発した事業評価シートや目標の進捗管理表等を試行しながら、組織の中核としての役割を果たしていくことが求められる。各職員が目標達成を単なる義務として捉えることがないように、担当内で使命や目標に対する日常的な問いかけを行ない、職員を動機づけていくことが必要である。

また、目標管理の経験を深めながら、組織の使命や戦略にもとづいて事業の優先順位を判断していくことや、スクラップ・アンド・ビルドに取り組んで行くことも必要である。

(6) マネジメントの考え方を活かした事業の推進

プロジェクトでは、組織のマネジメント機能の強化を目的としてモデル活動に取り組んできた。その中で、マネジメントの考え方は一人ひとり職員が仕事を進めていく上でおおいに活かされることを確認した。

コミュニティワークの展開にあたっては、自分たちの社協がどのような地域を創りだしたいと考えているのかという「ビジョン」を明確に打ち出し、市民の共感と協働を引き出していくマネジメント能力が求められる。

在宅福祉サービスの実施にあたっては、良質なサービスを提供していくための「サービスの

標準化」を進める力はもちろんのこと、地域の状況や市民ニーズを検証し、社協として自分たちは何をやっていきたいのかを明確にしていく力が求められる。また、使命にもとづくコーディネート方法の確立や、地域全体のサービスの質を向上させていくために、いかにネットワークを強化し、地域ケアシステムを確立していけるのかという時にもマネジメントの考え方は生きてくる。

また、部門ごとに「社協としての付加価値」を問かけるのではなく、互いの事業を効果的に関連づけることで組織としての成果を創り出し、ビジョンに到達していくことも必要である。先の基本ビジョンで提起したTCM構想も、在宅福祉サービスの実施を通して見守り等のインフォーマルな活動のニーズを掘り起こしていくという、まさに組織内での連携（コラボレート）により、社協の存在意義を確かなものにしていく手法である。こうした事業の関連づけや戦略づくり、そのための効果的なコミュニケーションという面でもマネジメントの力が必要になってくる。

職員一人ひとりに、自分自身の業務を進める上でどのようなマネジメント能力が必要になってくるのかを改めて考えていただきたい。そして、それを組織のマネジメント機能強化にどうつなげていくのかという視点を持っていただきたい。

モデル活動終了の動き

互いの系の事業や課題を共有し、共に考え行動していくきっかけづくりとして、メーリングリストが設置された。職員研修についても係長ゼミをヒントに、職員が問題意識を持ったテーマについて、組織横断型のチームを編成し、職員自ら考え創りあげていく方式をとっていく等の変化がある。また、かわら版の発行も引き続き行なわれている。