

## 第2部

# 東京の区市町村社協における 在宅福祉サービスの実施状況



## I 「在宅福祉サービスの受託に関するアンケート調査」結果の概要

本調査研究委員会では、研究の主目的である在宅福祉サービスの実施と社協機能の関わりを検討するにあたって、都内の区市町村社協における在宅福祉サービス（とくに受託事業）の実施状況を把握し、その成果と課題を探ることを試みた。以下に結果の概要を報告する。

### 〔調査の概要〕

- 調査対象 都内の区市町村社会福祉協議会（但し未法人社協は除く） 61社協
- 実施者 東社協「在宅福祉サービスと社協機能のあり方に関する調査研究委員会」
- 調査方法 郵送によるアンケート調査
- 実施時期 平成9年3月～4月
- 回収率 100%

### 〔結果の概要〕

**1—— 85%の社協が受託事業を実施 1社協平均で2.5事業**  
 ～実施社協が多いのは、ガイドヘルプ、高齢者在宅サービスセンターの順

61社協中、なんらかの在宅福祉サービスを受託している社協は52社協（85.2%）であり、1事業も実施していない社協は9社協となっている。全体で155事業が受託により実施されており、1社協平均では2.54事業の受託となる。

受託している事業で最も多いのはガイドヘルプサービス（17社協）であり、次いで高齢者在宅サービスセンターとホームヘルパー養成講習がともに14社協となっている。ホームヘルプサービスは9社協、在宅介護支援センターは1社協である。【表1】

【表1】受託事業の状況

(実施社協数)

順位	事業名	社協数	順位	事業名	社協数
1	ガイドヘルプサービス	17	12	緊急通報、福祉電話・ベル	5
2	高齢者在宅サービスセンター	14	13	食事サービス（会食）	4
2	ホームヘルパー養成講習	14	13	入浴サービス	4
3	食事サービス（配食）	12	13	移送・送迎サービス	4
4	障害者福祉センター	11	16	相談事業	2
4	福祉会館、福祉センター	11	17	在宅介護支援センター	1
7	老人福祉センター	10	17	家事援助サービス	1
8	障害者通所授産・訓練施設	9	17	介護用品・福祉機器の貸出	1
8	ホームヘルプサービス	9	17	紙おむつ支給事業	1
10	福祉作業所	6	17	精神障害者通所施設	1
10	友愛訪問・安否確認	6	—	その他	12

合計 155事業（1社協平均2.54事業）



## 2— 受託の経緯 「行政からの要請に応える必要があった」が多数

～ホームヘルプ・有償家事では「社協として実施する意義が大きいと判断」が「行政からの要請」を上回る

なんらかの受託事業を実施する52社協から、それぞれ事業規模の大きい事業を最大2事業まで選んでもらい、全体で83事業について回答を得た。この83事業の受託に至った経緯を見ると、「行政からの要請に応える必要があったから」が71.1%と最も多く、2位の「社協として実施する意義が大きいと判断したから」(56.6%)を15ポイント上回った。これを実施事業の種別で見ると、障害者施設・センターでは「行政からの要請」が9割近く、「実施する意義が大きい」は約半数の47.1%となっているのに比べ、ホームヘルプ・有償家事ではその比率は逆転し、「実施する意義が大きい」(66.7%)が「行政からの要請」(44.4%)を12ポイント上回っている。【表2】

【表2】 受託に至った経緯 (2つまで) ※下線は上位項目 (%)

	該当件数	行政からの要請に応える必要があったため	行政との密接な連携を図るため	社協として実施する意義が大きいと判断した	住民や関係者の要望やニーズがあったから	他に適切な実施団体がなかったから	その他
総数	83	<u>71.1</u>	14.5	56.6	24.1	10.8	1.2
ホームヘルプ・有償家事	9	44.4	11.1	<u>66.7</u>	44.4	11.1	—
高齢者在宅サービスセンター	11	<u>72.7</u>	9.1	<u>72.7</u>	9.1	9.1	18.2
障害者施設・センター	17	<u>88.2</u>	5.9	47.1	17.6	23.5	—
福祉会館・老人福祉センター	11	<u>63.6</u>	36.4	27.3	18.2	18.2	—
食事(配食・会食)	8	<u>62.5</u>	12.5	<u>62.5</u>	50.0	—	—
ガイドヘルプ	10	<u>70.0</u>	—	60.0	40.0	—	10.0
その他	17	<u>76.5</u>	23.5	64.7	11.8	5.9	—

※以下同 ( )内はサンプル数

### 【表側の摘要】

ホームヘルプ・有償家事(9) ……ホームヘルプサービス(8)、有償家事援助サービス(1)  
 高齢者在宅サービスセンター(11) ……高齢者在宅サービスセンター(11)  
 障害者施設・センター(17) ……障害者福祉センター(8)、福祉作業所(4)、障害者通所授産・訓練施設(4)、精神障害者通所施設(1)  
 福祉会館・老人福祉センター(11) ……福祉会館、福祉センター(7)、老人福祉センター(4)  
 食事(配食・会食)(8) ……食事サービス～配食(6)、食事サービス～会食(2)  
 ガイドヘルプ(10) ……ガイドヘルプサービス(10)  
 その他(17) ……移送・送迎サービス(3)、緊急通報・福祉電話(1)、友愛訪問・安否確認(2)、ホームヘルパー養成講習(4)、その他(7)

### 3— 受託の意義は「住民に社協を知ってもらう」が6割

～ホームヘルプ・有償家事では「ニーズに柔軟に対応できる」が100%

受託に至った経緯の問いで「社協として実施する意義が大きいと判断した」と答えた事業について、受託の意義として考えられたことを聞いたところ、「住民に社協を知ってもらうことができる」が61.4%と最も多く、僅差で「地域の福祉ニーズに柔軟に対応することができる」が59.6%、「地域の福祉課題を的確につかむことができる」「ボランティア活動など、他の事業との連携により総合的なサービス展開ができる」がともに56.1%と続いている。これを事業種別で見ると、ホームヘルプ・有償家事で「地域の福祉ニーズに柔軟に対応」が100%、「関係機関との連携やネットワークづくりがすすむ」が71.4%と全体の平均を大きく上回った。一方、高齢者在宅サービスセンターや福祉会館・老人福祉センターでは、「活動拠点を確保することができる」がそれぞれ55.6%、75.0%と平均（22.8%）を大きく上回っている。【表3】

【表3】 受託の意義として考えられたこと（複数回答） ※下線は上位項目 (%)

	該 当 件 数	柔 軟 に 対 応 可 能 な 福 祉 ニ ーズ に 対 し て	住 民 に 社 協 を 知 っ て ら う こ と	住 民 に 信 頼 さ れ る よ う に な る	行 政 に 対 し る 発 言 力 が 強 ま る	地 域 の 福 祉 課 題 を 的 確 に 掴 む	組 織 化 が で き る	利 用 者 や 地 域 住 民 の ネ ッ ト ワ ー ク	関 係 機 関 と の 連 携 や ネ ッ ト ワ ー ク	他 事 業 と の 連 携 で 総 合 的 な サ ー ビ ス	職 員 の 資 質 が 向 上 す る	事 業 規 模 の 拡 大 に よ り 経 営 が 安 定	活 動 拠 点 を 確 保 す る こ と が で き る	そ の 他
総 数	57	59.6	<u>61.4</u>	31.6	7.0	56.1	43.9	50.9	56.1	17.5	14.0	22.8	5.3	
ホームヘルプ・有償家事	7	<u>100</u>	28.6	28.6	—	57.1	28.6	71.4	42.9	14.3	14.3	14.3	—	
高齢者在宅サービスセンター	9	44.4	<u>66.7</u>	—	—	<u>66.7</u>	33.3	55.6	55.6	33.3	33.3	55.6	11.1	
障害者施設・センター	11	<u>54.5</u>	<u>54.5</u>	27.3	18.2	36.4	36.4	<u>54.5</u>	45.5	18.2	27.3	9.1	9.1	
福祉会館・老人福祉センター	4	50.0	100	50.0	25.0	50.0	75.0	75.0	75.0	50.0	25.0	75.0	—	
食事（配食・会食）	7	71.4	42.9	42.9	14.3	<u>100</u>	71.4	57.1	71.4	14.3	—	14.3	—	
ガイドヘルプ	8	50.0	<u>62.5</u>	25.0	—	<u>62.5</u>	50.0	37.5	50.0	12.5	—	—	—	
そ の 他	11	54.5	<u>81.8</u>	54.5	—	36.4	36.4	27.3	63.6	—	—	18.2	9.1	



## 4— 受託検討委員会の設置は約2割 意見反映「されなかった」が3割

事業の受託を判断するにあたって受託検討委員会などを設置した事業は19.3%であり、8割以上の事業が設置されていない。【図1】

また、受託にあたって社協の意見が「かなり反映された」は1割強、「ある程度反映された」は51.8%となっており、これを合計するとおよそ3分の2（65.1%）の事業で意見反映がある程度なされており、「あまり反映されなかった」（24.1%）と「まったく反映されなかった」（6.0%）を合計すると3割となる。【図2】

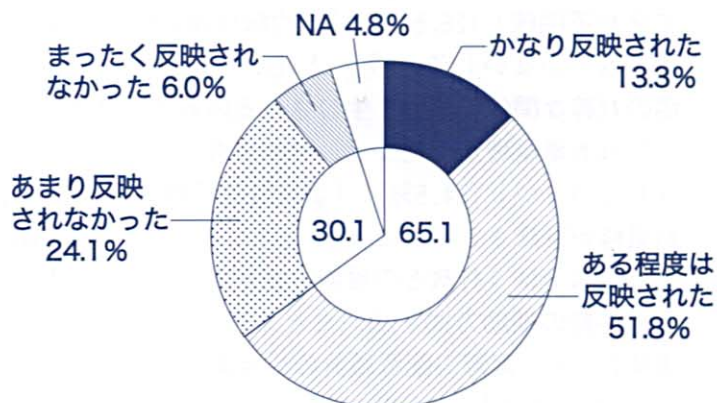
反映された意見の中身を見ると、「事業費の積算方法・予算額」と「人員配置の確保」がともに57.4%となっており、サービスの内容や実施手続きに関する事項は少なくなっている。【図3】

委託契約書は95.2%の事業で取り交わされており、その内容をみると、「委託期間」（96.2%）、「委託業務の内容」（91.1%）、「事業の目的」（87.3%）はほとんどの事業で契約書に盛り込まれているが、「従事職員の研修の実施」（8.9%）や「従事職員の資格」（13.9%）は少なくなっている。「委託料における委託管理経費の積算」は41.8%、「事故発生時の対応方法」は40.5%となっている。【図4】【表4】

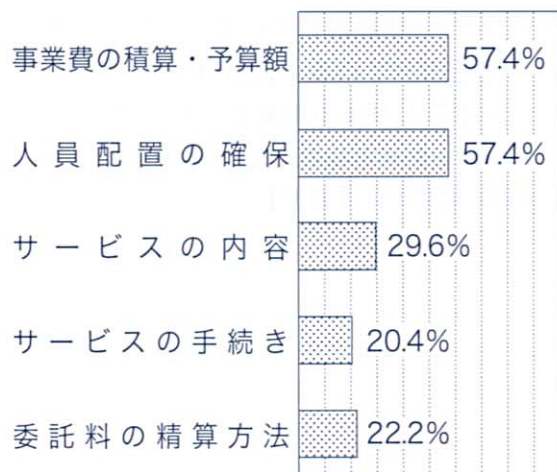
【図1】 受託検討委員会等の設置



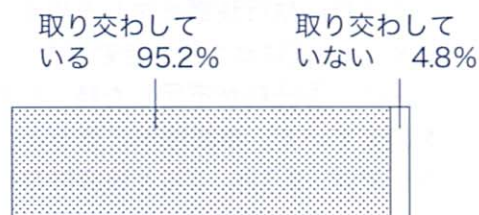
【図2】 受託にあたっての意見の反映



【図3】 反映された意見の中身（複数回答）



【図4】 委託契約書の有無





【表4】委託契約書の内容（上位から）

（複数回答）

選 択 肢	%	選 択 肢	%
委託期間	96.2	委託料における人件費の積算	49.4
委託業務の内容	91.1	委託料における委託管理経費の積算	41.8
事業の目的	87.3	事故発生時の対応方法	40.5
契約解除の方法	67.1	行政との役割分担	29.1
委託料における事務経費の積算	62.0	従事職員の資格	13.9
守秘義務	57.0	従事職員の研修の実施	8.9
契約期間内における委託料の変更	51.9		

## 5— 委託契約に「とくに問題はない」は3割

～人件費は「現員現給方式」が6割 委託料の残額は7割が「一括返還」 2割が不足財源の「持ち出し」あり

委託契約に関する問題点では、「とくに問題はない」は31.3%となっており、7割近くの事業でなんらかの問題があると認識されている。問題の内容としては「委託管理経費が積算されていない、不十分」が32.5%と最も高く、次いで「事故があった時の責任の所在や対応方法が不明確」（26.5%）、「契約解除後の職員の身分保障など、契約の解除権が実質的に保障されていない」（24.1%）と続いている。いずれも、委託元である行政と受託者である社協の対等な関係に疑問を生じさせる内容といえる。

これを事業種別で見ると、高齢者在宅サービスセンターで「契約の解除権が実質的に保障されていない」（54.5%）、「委託管理経費が積算されていない」「予算面で柔軟な運営を図る裁量権が保障されていない」（ともに45.5%）が高率になっているのに比べ、ホームヘルプ・有償家事では「行政との役割分担が不明確」（44.4%）が最も多くなっている。【表5】

人件費の補助方式を聞いたところ、「人件費は付いていない」と答えた16事業を除いた67事業のうち、実際の配置職員の給与実額を保障する「現員現給方式」が71.6%を占めており、「格付補助方式」は14.9%となっている。これを地域別に見ると、市町村部で現員現給方式が80.4%を占めているのに比べ、区部では52.4%と大きな差異がある。また、これを事業別で見ると、格付補助方式がガイドヘルプ事業（50.0%）と高齢者在宅サービスセンター（36.4%）で高くなっていることがわかる。【図5】

委託料に執行残額が生じた場合の清算方法については、「一括返還している」が71.7%を占め、「返還はせず繰越金処理をしている」は10.8%にとどまっている。【図6】

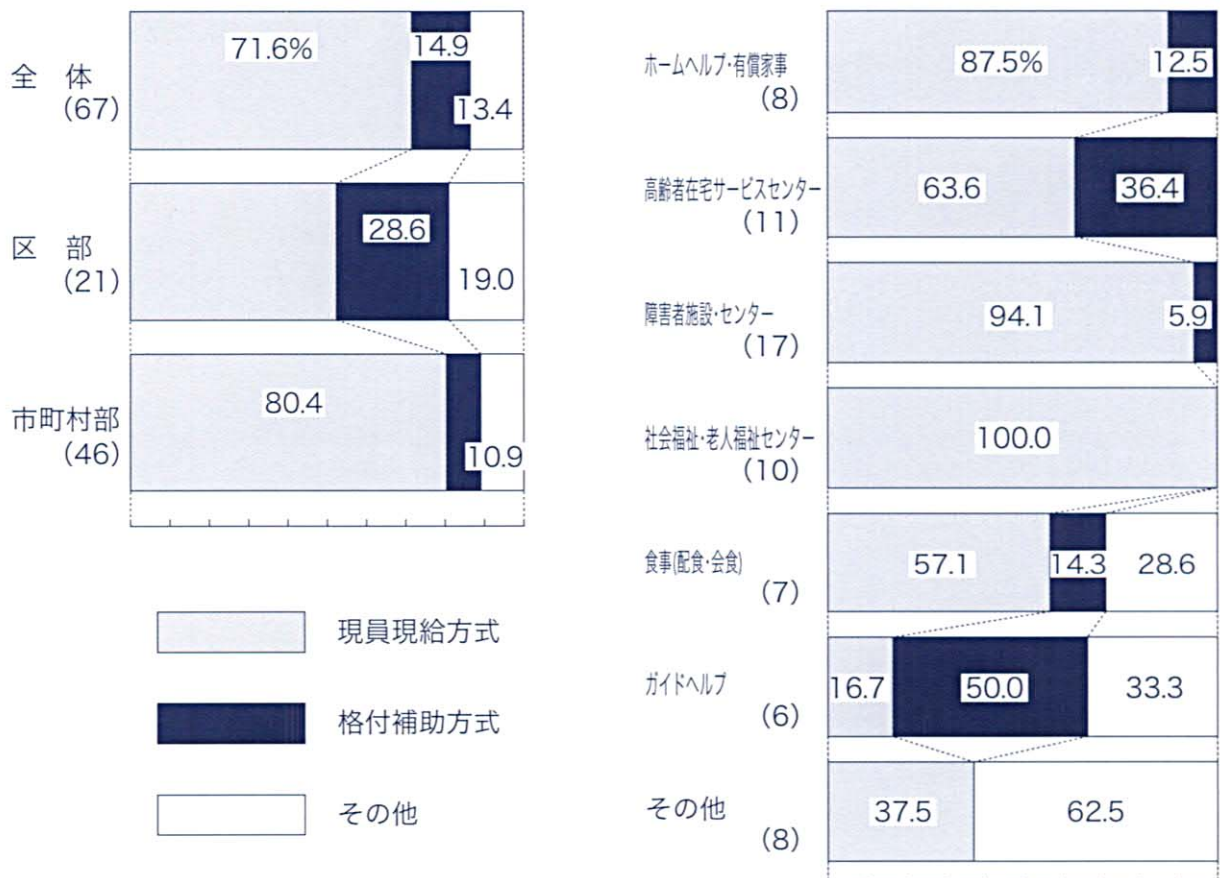
逆に、委託料が不足した時に社協の独自財源を持ち出すことがある事業が2割（21.7%）を超えている。事業種別に見ると、高齢者在宅サービスセンターと福祉会館・老人福祉センターでは、9.1%、0%と独自財源を持ち出すことはほとんどない。【表6】

【表5】委託契約の問題（複数回答） ※下線は上位項目

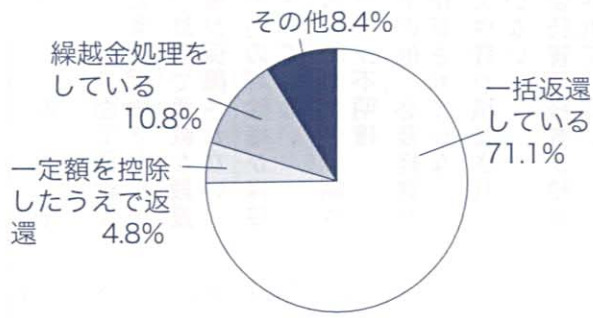
(%)

	該 当 件 数	と く に 問 題 は な い	明 確 委 託 業 務 の 範 囲 が 不 明 確	行 政 と の 役 割 分 担 が 不 明 確	不 明 確 委 託 料 の 積 算 根 拠 が	委 託 管 理 経 費 が 積 算 さ れ て い な い	人 件 費 が 積 算 さ れ て い な い	そ の 他 、 必 要 経 費 が 積 算 さ れ て い な い	事 故 時 の 責 任 体 制 や 対 応 が 不 明 確	契 約 の 解 除 権 が 保 障 さ れ て い な い	権 が 保 障 さ れ な い 予 算 面 で 柔 軟 な 裁 量	裁 量 権 保 障 さ れ な い サ ー ビ ス 面 で 柔 軟 な	そ の 他
総 数	83	31.3	8.4	20.5	3.6	<u>32.5</u>	20.5	21.7	26.5	24.1	20.5	10.8	2.4
ホ ー ム ヘ ル プ ・ 有 償 家 事	9	33.3	33.3	<u>44.4</u>	—	33.3	22.2	11.1	22.2	22.2	22.2	11.1	—
高 齢 者 在 宅 サ ー ビ ス セ ン タ ー	11	27.3	9.1	9.1	9.1	45.5	27.3	18.2	27.3	<u>54.5</u>	45.5	27.3	—
障 害 者 施 設 ・ セ ン タ ー	17	17.6	5.9	<u>41.2</u>	5.9	23.5	17.6	35.3	29.4	35.3	17.6	11.8	—
福 祉 会 館 ・ 老 人 福 祉 セ ン タ ー	11	<u>45.5</u>	—	18.2	9.1	27.3	—	9.1	9.1	18.2	18.2	9.1	9.1
食 事 （ 配 食 ・ 会 食 ）	8	<u>50.0</u>	—	—	—	25.0	12.5	25.0	37.5	25.0	12.5	—	—
ガ イ ド ヘ ル プ	10	20.0	10.0	10.0	—	30.0	<u>40.0</u>	30.0	30.0	10.0	30.0	20.0	—
そ の 他	17	35.3	5.9	11.8	—	<u>41.2</u>	23.5	17.6	29.4	5.9	5.9	—	5.9

【図5】人件費の補助方式（地区別、事業種別）



【表6】持ち出しの有無 (%)



	該当件数	持ち出すことがある (%)	持ち出すことはない (%)	無回答 (%)
総数	83	21.7	<u>72.3</u>	6.0
ホームヘルプ・有償家事	9	33.3	<u>55.6</u>	11.1
高齢者在宅サービスセンター	11	9.1	<u>81.8</u>	9.1
障害者施設・センター	17	35.3	<u>58.8</u>	5.9
福祉会館・老人福祉センター	11	—	<u>90.9</u>	9.1
食事（配食・会食）	8	37.5	<u>62.5</u>	—
ガイドヘルプ	10	20.0	<u>70.0</u>	10.0
その他	17	17.6	<u>82.4</u>	—



## 6—— 受託事業の成果「住民に社協を知ってもらえた」「住民から信頼された」

～成果低いのは、「経営の安定」「利用者や住民の組織化」「行政への発言力」

事業を受託したことによる成果について、各事業ごとに以下の事項についてそれぞれ5段階評価をしてもらい、そのうちの上位3段階（非常に成果あり、まあまあ成果あり、多少は成果あり）の合計比率を出した。これによると、「住民に社協を知ってもらえるようになった」（89.2%）、「住民から信頼されるようになった」（84.3%）「地域の福祉ニーズに柔軟に対応できるようになった」「地域の福祉課題を的確につかめるようになった」（ともに83.1%）が上位を占めている。逆に、あまり成果のあがっていない項目は、「事業規模の拡大により社協の経営が安定した」（44.4%）、「行政に対する発言力が強まった」（50.6%）、「利用者や地域住民の組織化を図ることができた」（55.4%）となっている。

これを事業種別で見ると、有償家事やガイドヘルプ事業で「地域の福祉ニーズに柔軟に対応」「住民に社協を知ってもらえる」「住民から信頼される」「地域の福祉課題を的確につかめる」がそれぞれ9割以上の高率で一定の成果を上げている一方、「住民や関係者の活動拠点を確保できた」は非常に低率になっている。また、高齢者在宅サービスセンターでは、「住民に社協を知ってもらえる」「地域の福祉課題を的確につかめる」の他に「関係機関とのネットワーク作りがすすんだ」も9割を超える高率で成果が上がっている。【表7】

【表7】 受託事業を実施しての成果

(%)

※各項目ごとに5段階評価のうちの上位3項目を選択した事業の率を合計した。下線は上位項目

	該 当 件 数	地 域 の ニ ー ズ に 柔 軟 に 応 え ら れ た	住 民 に 社 協 を 知 っ て も ら え た	住 民 か ら 信 頼 さ れ る よ う に な っ た	行 政 に 対 す る 発 言 力 が 強 ま っ た	地 域 の 福 祉 課 題 を 的 確 に 掴 め た	利 用 者 や 住 民 の 組 織 化 を 図 れ た	関 係 機 関 と の ネ ッ ト ワ ー ク す す ん だ	総 合 的 な サ ー ビ ス 展 開 が で き た	職 員 の 資 質 が 向 上 し た	住 民 や 関 係 者 の 活 動 拠 点 の 確 保	事 業 規 模 拡 大 で 社 協 の 経 営 が 安 定 し た
総 数	83	83.1	<u>89.2</u>	84.3	50.6	83.1	55.4	75.9	72.3	72.3	56.6	44.6
ホームヘルプ・有償家事	9	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	77.8	100	44.4	88.9	77.8	77.8	33.3	55.6
高齢者在宅サービスセンター	11	81.8	<u>90.9</u>	81.8	45.5	<u>90.9</u>	45.5	<u>90.9</u>	72.7	81.8	81.8	63.6
障害者施設・センター	17	64.7	<u>76.5</u>	<u>76.5</u>	35.3	64.7	58.8	64.7	70.6	64.7	70.6	35.3
福祉会館・老人福祉センター	11	90.9	<u>100</u>	90.9	72.7	81.8	63.6	72.7	72.7	63.6	90.9	54.5
食事（配食・会食）	8	87.5	87.5	75.0	62.5	87.5	87.5	75.0	<u>100</u>	87.5	62.5	50.0
ガイドヘルプ	10	90.0	<u>100</u>	100	40.0	90.0	60.0	70.0	70.0	90.0	40.0	50.0
そ の 他	17	<u>82.4</u>	<u>82.4</u>	76.5	41.2	<u>82.4</u>	41.2	76.5	58.8	58.8	23.5	23.5

## 7— 受託による問題「職員間で受託の意義の共通認識ができていない」27%

～「とくに問題は生じていない」は2割 高齢者在宅サービスセンターや障害者施設・センターで問題意識大きい

事業の受託により生じてきた問題点については、「職員間で事業を受託している意義の共通認識ができていない」が26.5%と最も多く、次いで「委託事業の人員配置が不十分なため十分な事業展開ができない」(25.3%)、「委託事業の事業費が不十分なため十分な事業展開ができない」「事業を行うスペースが不足している」(ともに19.3%)の順となっている。「とくに問題は生じていない」は20.5%である。

これを事業種別に見ると、高齢者在宅サービスセンターや障害者施設・センターでは、「とくに問題は生じていない」は1割以下(それぞれ9.1%、5.9%)であり、「職員間で受託の意義の共通認識ができていない」(45.5%、41.2%)はともに高率になっている。とくに障害者施設・センターでは、この他に「人員配置が不十分～」(52.9%)、「社協に対する行政の関与が強まった」「受託部門が孤立化し社協総体としての事業展開ができていない」(ともに41.2%)と高率になっており、問題の多さが表れているといえる。【表8】

【表8】 受託による問題 ※下線は上位項目 (%)

	該当件数	とくに問題は生じていない	事業費が不十分で十分な事業展開ができない	人員配置不十分で十分な事業展開ができない	事業を行うスペース不足している	社協に対する行政からの関与が強まった	職員間で受託の意義の共通認識できていない	社協の本来的役割や機能が見失われつつある	受託部門孤立化し総体的事業展開できない	受託部門と他部門の人事交流うまくできない	職員に事業をすすめるための専門性がない	その他
総数	83	20.5	19.3	25.3	19.3	18.1	26.5	18.1	13.3	10.8	15.7	4.8
ホームヘルプ・有償家事	9	22.2	11.1	11.1	33.3	11.1	22.2	11.1	11.1	—	22.2	11.1
高齢者在宅サービスセンター	11	9.1	18.2	27.3	9.1	9.1	45.5	27.3	18.2	18.2	27.3	18.2
障害者施設・センター	17	5.9	35.3	52.9	35.3	41.2	41.2	35.3	41.2	17.6	23.5	—
福祉会館・老人福祉センター	11	27.3	9.1	18.2	36.4	18.2	9.1	9.1	—	—	9.1	—
食事(配食・会食)	8	37.5	—	—	12.5	12.5	—	—	—	12.5	—	12.5
ガイドヘルプ	10	30.0	30.0	40.0	—	—	10.0	10.0	—	20.0	10.0	—
その他	17	23.5	11.8	11.8	5.9	17.6	35.3	17.6	5.9	5.9	11.8	—



## 8—「委託事業の縮小」の意向は0%、「今後受託しない」も0%

～「機会があれば今後も受託を検討」が4割 受託の条件は「委託料」「人員配置」「職員間の合意形成」

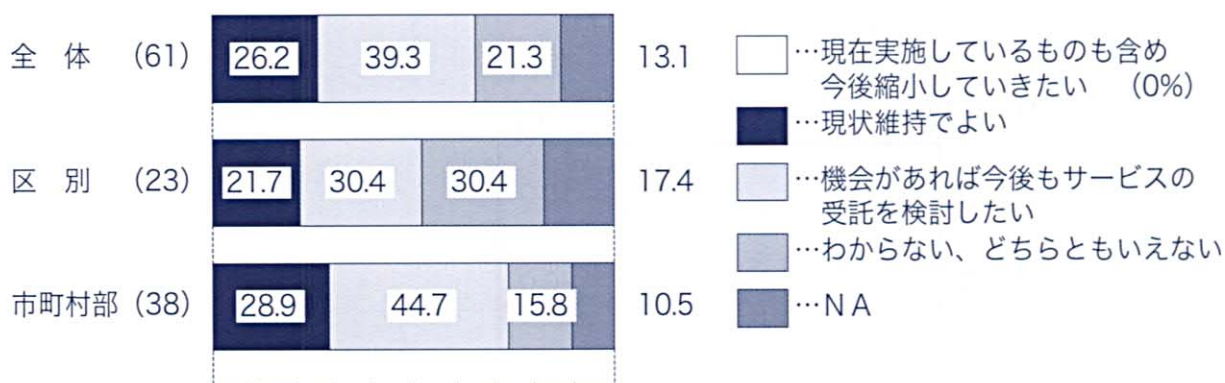
現在なんらかの在宅福祉サービスを受託している社協のうち、「現在実施している事業も含め、今後は縮小していきたい」とする社協は1か所もなかった。4割（39.3%）の社協が「機会があれば今後も受託を検討したい」としており、「現状維持でよい」は26.2%であった。とくに地区別に見ると、「機会があれば今後も受託を検討」が市町村部では44.7%を占め、区部の30.4%を大きく上回っている。今後受託を検討したい事業では、ホームヘルパー派遣事業（10社協）、高齢者在宅サービスセンター（10社協）、在宅介護支援センター（6社協）の順となっており、ほとんどすべてが高齢者関係の事業であった。【図7】

また、現在、委託による在宅福祉サービスを実施していない社協（9社協）に対し、受託していない理由を聞いたところ、「行政からそういう要請がない」が55.6%（6社協）であり、「在宅福祉サービスの受託は社協の機能に合致しない」とするところは0であった。【表9】

今後の受託の意思についても、「受託するつもりはない」とする社協は0であり、「条件によっては検討する」（44.4%）、「受託していきたい」（11.1%）であった。【表10】

さらに、「条件によっては受託する」あるいは「受託していきたい」と答えた社協（5社協）に対し、受託の検討に際して重視する条件を聞いたところ、それぞれ4社協（80.0%）の社協が「適切な委託料」「適切な人員配置」「社協内（職員間）の合意形成」を回答した。【図8】

【図7】 今後の受託の意思 (%)



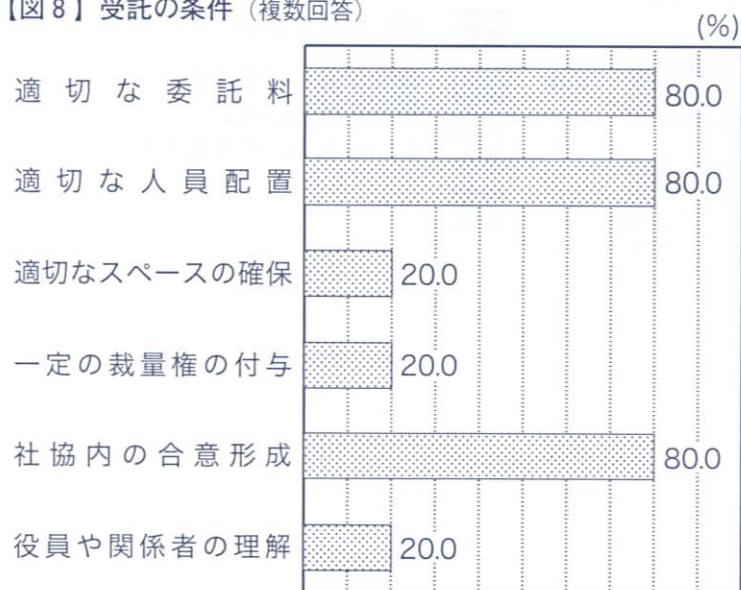
【表9】在宅福祉サービスを受託していない理由（複数回答）

選 択 肢	%
行政からそういう要請がない	55.6
在宅福祉サービスの受託・実施は社協の機能に合致しない	0.0
地域の組織化等、社協として他に優先的に取り組むべき課題がある	11.1
在宅福祉サービスの受託により社協の本来的な役割がなおざりになる	11.1
行政との間で条件的に折り合わない	11.1
受託事業は自主的に柔軟な運営をすることが困難	22.2
在宅福祉サービスを受託するような専門性（技術や能力）が職員にない	11.1
適切な人材を確保することが難しい	11.1
職制が複雑化する等、労務管理が困難になる	22.2
社協よりも適切な実施機関が他にある	22.2
理事会・評議員会等で承認が得られない	0.0
その他	22.2

【表10】今後の受託の意思

選 択 肢	%
受託していきたい	11.1
条件によっては検討する	44.4
受託するつもりはない	0.0
わからない、どちらともいえない	44.4

【図8】受託の条件（複数回答）





## Ⅱ 調査結果のまとめ

今回の調査実施により、都内の区市町村社協から協力を得て、受託事業のおかれている現状と課題をある程度浮き彫りにすることができた。以下では、調査結果から見えてきた区市町村社協における受託事業の意義と課題を簡潔に整理してみたい。

### 1 ——— 受託に際して主体的な判断が不十分 ～受託のねらいを明確にする必要性

区市町村社協における受託事業の実施状況は、85%の社協が何らかの受託事業を実施し、平均で1社協あたり2.5事業の実施となっている。事業の内容も高齢者分野と障害者分野を中心に多岐にわたり、多くの社協においてすでに在宅福祉サービスの実施は、社協の事業展開の中でこれを抜きには考えられないほどの大きなウェイトを占めているものといえよう。

しかし一方、受託に至った経緯を見てみると、行政からの要請に応える必要があったとするものが非常に多い(71%)点が気になるところである。受託検討委員会等を設置して検討した社協の少なさ(19%)や、受託にあたって事業内容や条件等について意見が反映されなかった社協の多さ(30%)を合わせ考えると、受託にあたってその事業を社協としていかに主体的に位置づけ、どのようなねらいをもって実施するかが大いに問われるところである。明確なねらいや目標を持たないで実施する事業は、職員の動機づけという意味からも、また必要な条件整備を図るという意味からも問題が多く、社協らしい事業展開にむすびつけることは困難とならざるを得ないであろう。

### 2 ——— 受託による貴重な成果 ～住民としっかり向き合う社協に

事業の受託にあたって考えられた意義やねらいのうち、サービスの実施を通じて社協を住民に知ってもらおうという点や、地域の福祉ニーズに柔軟に対応するという点、あるいは地域の福祉課題を的確に把握するといった点は、多くの社協で実際に相当程度成果があがっていると認識されている。また、サービス実施により住民から信頼されるようになったとする社協の多さ(84%)も合わせ考えると、サービスを通じて住民としっかりと向き合い、住民と社協の相互理解がすすんでいる姿が浮かび上がる。このことは、すべての社協事業のもっとも基本的な事柄であるにも関わらず、実際にはこれまでなかなか困難であったことを考えると、サービス実施の極めて大きな成果、意義として特筆してよいであろう。

### 3 ——— 社協らしい事業展開への結びつけは不十分

#### ～総合的な事業展開が課題

一方、受託のねらいとして重視された事項のうち、「ボランティア活動など社協の他事業との連携で総合的なサービス展開ができる」という点や、「関係機関との連携やネットワークづくりができる」という点、あるいは「利用者や地域住民の組織化ができる」という点は、成果なしとする社協が相当数にのぼった（「まったく成果なし」と「ほとんど成果なし」を合計すると、それぞれ22%、18%、37%）。これらは、それぞれもっとも社協らしい事業展開として重視されるべきものであるにもかかわらず、現状において必ずしも十分な成果があがっていないということは、今後の重要な課題として銘記すべきであろう。

### 4 ——— 事業実施が経営的にプラスになっていない

#### ～経営の安定化も重要な要素

受託事業の評価のうち、もっとも成果があがっていないと認識されている事項は、社協の経営が安定したという点、行政に対する発言力が強まったという点、住民や関係者のための活動拠点を確保できたという点である（「まったく成果なし」と「ほとんど成果なし」を合計すると、それぞれ47%、37%、35%）。本来受託により、積極的に事業を展開し、地域における在宅福祉サービスの一翼を担うことは、事業規模が拡大し、社協の経営的な観点からもプラスの要因となることが当然であり、また望ましいといえる。しかし、実際はなかなかそのようには作用しておらず、後に見るような厳しい委託条件の問題もあり、むしろ受託事業が社協の経営を圧迫さえしかねないという現状が見える。このように事業実施が経営的にマイナスになるようでは、受託事業を社協らしく活かすということも難しくならざるを得ず、結果的に、それでは何のために社協がその事業を実施しているのか分からなくなるという点に注意する必要があるだろう。

### 5 ——— 不十分な委託条件

#### ～行政との対等な関係と役割分担の明確化が必要

受託契約の内容に関して、「とくに問題はない」とする回答は31%であり、7割近くの事業でなんらかの問題があると認識されていることは重く受けとめる必要がある。

問題の中身は多岐にわたっているが、大きく分類するとそのひとつは、「委託管理経費が積算されていない、または不十分」（33%）や、「人件費が積算されていない、または不十分」（21%）、「その他必要経費が積算されていない」（22%）など、予算面での条件の不十分さに起因する問題がまず指摘される。質の高いサービスを維持し、また社協の経営の安定化を保障するに足る受託条件の確保は、受託契約の必要最低限の条件ともいえる。財政状況が厳しい折にあっても、今後もこうした点がないがしろにされることのないよう、行政、社協双方の十分な協議と合意形成が必要であろう。

また、「事故時の責任体制や対応が不明確」（27%）、「契約の解除権が実質的に保障されていない」（24%）、「行政との役割分担が不明確」（21%）、「予算面での柔軟な裁量権が保障されていない」（21%）など、委託者である行政と受託者である社協との対等な関係や合理的な役割分担が確立されていない点も今後の大きな課題といえるだろう。



## 6 ——— 高齢者分野と障害者分野の違い

### ～地域との結びつけをどう図るか

社協における受託事業の中でも、高齢者在宅サービスセンターの運営をはじめとする高齢者福祉分野と、障害者通所施設の運営をはじめとする障害者福祉分野では、事業を実施しての成果や課題はかなり異なった傾向を示している。

まず、事業の受託に至った経緯に関して、高齢者分野では「行政からの要請に応える必要があった」と「社協として実施する意義が大きいと判断した」はほぼ同率か、むしろ後者の方の比率が高くなっている。これに比して障害者分野では「行政からの要請に応える必要があった」の方が相当程度高くなっており、それだけ社協としての主体的な判断による事業実施が少なく、受動的な実施になっている傾向が見てとれる。

また、事業を実施しての成果を見ると、「地域の福祉課題に柔軟に対応できた」「住民に社協を知ってもらえた」「住民から信頼されるようになった」「地域の福祉課題を的確に把握できた」などの項目で、高齢者分野が8～10割の高率を示しているのに比して、障害者分野では6～7割台とやや低くなっている。こうした傾向は、少なくとも現状では、障害者分野に比して高齢者分野の方が地域住民の理解と協力を期待しやすいということを示しているといえる。したがって、障害者分野の事業を実施する社協にあっては、社協らしさを活かして地域に根ざした活動を広げていくためには、高齢者分野以上に工夫が必要といえるだろう。

## 7 ——— 訪問型サービスと通所型サービスの違い

### ～それぞれの長所を活かして

また、ホームヘルプサービスやガイドヘルプサービスなどの訪問型のサービスと、高齢者在宅サービスセンターなどの通所型（施設運営型）のサービスでも、事業を実施しての成果や課題はかなり異なった傾向を示している。

まず、事業の受託に至った経緯では、訪問型サービスでは「社協として実施する意義が大きいと判断した」が高率になっているのに比して、通所型サービスでは「行政からの要請に応える必要があった」の方が高い傾向にある。

事業を実施しての成果では、「行政に対する発言力が強まった」で訪問型サービスが通所型サービスに比して著しく高く、「住民や関係者の活動拠点を確保できた」で通所型サービスが著しく高くなっている。

委託契約の問題では、訪問型サービスで「行政との役割分担が不明確」が高い点と、通所型サービスで「契約の実質的な解除権が保障されていない」や「予算面で柔軟な裁量権が保障されていない」が高い点が特徴的といえる。また、受託による問題として、訪問型サービスで「事業を行うスペースが不足している」が比較的高く、通所型サービスで「職員間で受託の意義の共通認識ができていない」が高い点も目立つ傾向である。

このように、当然のことながら同じ受託事業といっても、訪問型サービスと通所型サービスでは実施社協にとって長所と短所がかなり異なっており、それぞれいかに短所を補いつつ、長所を活かしていくかという視点が重要であろう。