

# 市区町村社協職員の研修体系の確立をめざして (概要)

平成8年7月

全国社会福祉協議会・社協職員の研体体系に関する調査研究委員会

## 第1章 市区町村社会福祉協議会の現状とこれからの職員育成のあり方

### 1. 市区町村社会福祉協議会の現状と課題

#### (1) 市区町村社協職員規模の現状

市区町村社協職員は近年急速に増加し、平成7年4月現在で50,287人となっており、社協職員の育成や研修を検討するためには以下のような点を前提とすべきである。

特に平成2年の社会福祉事業法改正後、社会福祉事業の企画、実施が法的に位置づけられ、ホームヘルプサービスなどの公的在宅福祉サービスに従事する職員数が急速に増加している。

地域組織や総務などを担当する一般事業職員の1社協あたりの平均職員数は4.5名だが、ホームヘルプ事業の1社協あたりの平均職員数7.9名、デイサービス事業では平均職員数7.1名となっている。

在宅サービス事業に取り組むか否かで格差はあるが、今後は1社協あたりの職員数は15~20名程度が一般的な規模になりつつある。しかも今後は、社会福祉士、介護福祉士、保健婦、看護婦等の様々な専門職で構成され、そのうえ常勤や非常勤など多様な勤務形態で運営されることが予想される。

#### (2) 市区町村社会福祉協議会の活動の拡がり

一方最近の市区町村社協の活動や事業の広がりは以下のような点が特徴的である。

総合的な地域福祉の推進 = 総合相談・問題解決機能の充実 =

平成3年より国庫補助事業として実施された「ふれあいのまちづくり事業」は、市区町村社協の活動を大きく活性化させた。この事業によって、ひとつの機関では対応しきれない様々な住民の生活問題を受け止め、問題解決に結びつける活動を展開している。特に問題解決はケアマネジメント機能を確立させ、社協内部のサービス、地域の専門機関、小地域活動やボランティア活動等のインフォーマル活動と連携し、問題解決を図っていく活動スタイルが定着しつつある。

サービス事業の展開 = 地域福祉活動との連携と新たなサービス事業の開発 =

公的在宅福祉サービスの実施する市町村社協は急速に増加し、特にホームヘルプサービス、デイサービス、在宅介護支援センターを在宅3点セットとして全国的に推進している。これらのサービスは、ニーズに対応する質の高いサービスを提供し、また様々なインフォーマルな住民活動との密接な連携や住民参加型在宅福祉サービスなどの社会資源を開発していくような社

協らしい事業展開をめざしている。

③ 住民参加の促進＝幅広い福祉活動の支援体制の確立＝

平成5年に「国民の社会福祉に関する活動への参加の促進を図るための措置に関する基本的な指針」を受け、社会福祉協議会として「ボランティア活動推進7か年プラン」に全国的に取り組んでいる。従来の福祉団体やボランティア団体の組織の枠を越えた企業や労組、生協、農協などの機関、また様々な福祉活動を行うNPOと幅広く連携し、支援やコーディネートといった活動が重要になっている。

(3) 事業型社協の推進と今後の市区町村社協のあり方

- 全社協では、このような活動の拡がりの中で、全国の各地で様々な活動実践やサービス展開の成果をもとに、今後の市区町村社協のあり方として「事業型社協」を提案、全国的に推進している。
- 「事業型社協」における市区町村社協像を念頭におき、職員育成の方向性を検討する必要がある。

(4) 市区町村社協職員の資質向上の課題

- しかしながら、市区町村社協職員の資質向上の課題として以下のような点が指摘されている。
  - ① 職員規模が拡大した社協では、社協の運営や経営の方法いかんによって、職員相互の啓発や研修意欲が増し、職員育成が進む場合と、事業が縦わりで、社協職員としての意識づけが失われ、職務への意欲も減ってしまうなど両極端な傾向が見受けられる。
  - ② 社協職員の課題として、「自分の実践をまとめ討論する機会が少ない」「在宅サービスを提供することだけが目的となり、サービスを通じて住民の課題を明らかにする等の社協の理念や視点が希薄化している」「ケアマネジメントや個別援助技術において社協職員の資質は弱い」など指摘がある。
  - ③ 一方これまで、実践を通じて個別援助技術や企画力を高め、また職場での自主的な研究会などを組織し、試行錯誤で研鑽を積んできた職員も多い。しかし、これは経験に基づき開発された能力であり社協職員全体のレベルアップにつ

ながりにくいという指摘もある。

- ④ 組織的にも活動の点でも未成熟な社協では、研修体制もなく職員は資質を伸ばす機会に乏しい。

- これらを鑑み、経験や自主性にまかせた職員育成から組織的な研修体系の確立が求められる。

## 2. これからの市区町村社会福祉協議会職員育成のあり方と目標

(1) 社協職員育成をめぐる課題－これからの職員育成のあり方－

- 以上のような点を踏まえ、これからの以下のような市町村社協職員の育成が求められる。
  - ① 市区町村社協の活動や事業が拡がるともすれば事業ごとのたてわりの業務に終始し、職員間の啓発や意欲にかけるようなことになりかねない。「事業型社協」がめざすダイナミックな活動にするためには、社協という組織に属する職員としての課題意識や目標を共有化することが求められる。
  - ② 「事業型社協」が求める幅ひろい事業を展開するためには、すべての職員が社協の事業全体や地域の社会資源、福祉活動を把握し、また地域福祉推進のための基本技術や知識を習得する必要がある。
  - ③ 社協事業の発展とともに、経営機能や管理体制の強化に向けた研修体制の整備が求められる。

(2) 市区町村社協職員に求められる6つの行動スタイル－これからの職員育成の目標－

- また、事業型社協を想定した社会福祉協議会活動の機能や理念を念頭におき、職員育成や研修の目標として6つの行動スタイルを提案する。

市区町村社協職員に求められる

6つの行動スタイル

- ① 社協組織の職員としての基本的な行動スタイルの確立
- ② 地域での社会資源の拡大や改善、整備、創設等の状況を日常業務を通じて明らかにし、地域住民の関心を高め、福祉のまちづくりを進

める行動スタイルの確立

- ③住民のあらゆる生活問題を受け止め、問題解決をはかる行動スタイルの確立
- ④利用者ニーズに則したサービスを展開し、また開発する行動スタイルの確立
- ⑤地域の福祉活動やボランティア活動を広め、支援し、住民の福祉への参加を促進する行動

スタイルの確立

- ⑥小地域での福祉活動や地域のあらゆる機関などとの福祉のネットワークを広げ、これらのネットワークによって活動や事業を展開する行動スタイルの確立

## 第2章 市区町村社協職員研修の現状と課題

### 1. 社会福祉従事者研修をめぐる動き

- 社会福祉従事者研修の全体の動向は、平成5年4月に告示された「社会福祉事業に従事する者の確保を図るための措置に関する基本的な指針」などにおいて、社会福祉従業者の研修体系の確立が課題とされており、しかもその際、経営者が従事者の研修機会の確保や育成について責任をもち、職場研修を充実させ国や地方自治体等は福祉人材センター等を通じて支援を行うことが求められている。

### 2. 市区町村社会福祉協議会職員研修の現状

- 一方、市区町村社協職員研修の現状は以下のような特徴や課題がある。
  - ① 市区町村社協では、研修は都道府県社協や全社協が実施するものとの意識が強く、職場単位で職場の責任において研修を計画し推進するという認識に立っていない。
  - ② 都道府県・指定都市社協の市区町村社協職員研修を見ると、その多くが新人研修、事務局長研修、中堅職員研修等系統的に行っているが、社協職員研修といった場合、一般的に地域組織担当者を中心とした職員に対する研修というイメージが強く、ホームヘルパー等の直接対人サービス部門などの職員に対しては、社協職員としての研修の機会が少ない。
  - ③ 都道府県社協や全社協の外部研修への参加も場当たり的になりやすく、折角の研修の機会も

研修動機が希薄になっている。また実施側の都道府県社協・全社協も、職場研修との連携がないため、対象者が絞りにくく、研修プログラムの策定に苦慮しており、一方で研修の企画や研修技法の開発・蓄積を進め研修プログラムが魅力的なものにする必要がある。

- ④ 全社協では、地域福祉活動指導員養成研修を昭和54年にスタートし、市区町村社協職員に必要な技術についての系統的な研修を行ってきたが、研修内容はその対象者について社協職員研修体系全体の中で見直す時期になっている。
- ⑤ 都道府県・指定都市の社会福祉研修所等では、行政職員や施設職員に対する現任訓練に比べ、行政の委託研修として位置づけられにくく、財源的な裏打ちがなされていない場合が多い。そのため市区町村社協の研修は財政的に恵まれず、講師確保やプログラム開発等に制約を受けている。

### 3. 市区町村社会福祉協議会職員の体系化の条件

- 社会福祉研修をとりまく動向や社協職員研修の現状を踏まえ、第1章で検討した市区町村社協職員の今後の育成のあり方を実現していくような研修体系を確立させるために、4つの条件を提案する。
  - ① 社会福祉協議会職員としてのアイデンティティを高めていくために、直接対人サービス部門の職員も含めた全職員を対象とした研修体系とすること。
  - ② 市区町村社協の経営機能の強化に向けて、職場研修を整備するとともに、管理職研修を充実

すること

事業型社協を支える職員を養成するために、その能力や経験に応じて全職員が幅広く知識や技術を習得する研修システムを整備すること。

これらのことを具体化するために、全社協、市区町村社協、都道府県・指定都市社協が連携し、条件整備を図ること。

### 第3章 市区町村社協職員研修体系の整備方策

以上のような検討を踏まえ、市区町村社協職員研修を体系化するため図1で示すような体制の整備を提案する。その基本的な考え方は以下の3点である。

市区町村社協育成担当部が連携し、階層に応じた生涯的な研修会の実施、そのためのプログラムや教材の開発、研修を効果的に実施するための研修技法等の充実強化などを推進していくことが望まれる。

#### (1) 職場研修を中心にした研修体系の確立 (図2参照)

職員の資質の向上に向けた研修や育成を行う主体は職場であり、都道府県社協や全社協はその支援を行うという基本的なスタンスに立った研修体系を策定していく。

市区町村社協は、社協としての人材確保や育成の指針を明確に示し、具体的に研修担当者を定め、職場研修計画を策定するなど職場研修を計画的に推進する。なおその際、市区町村社協が地域の福祉マンパワーセンター的な役割を担っていくことを鑑み、地域の様々な福祉施設機関、近隣社協と連携をもって進める必要がある。

都道府県・指定都市社協、全社協の職場研修支援策として、「職場研修ガイドブックの作成」「職場研修担当者研修の実施」「OJT研修の実施」「職場研修担当者研修やOJT研修の指導者養成」等が必要である。

#### (3) 社協職員研修体系の実施体制の計画的整備 (図4参照)

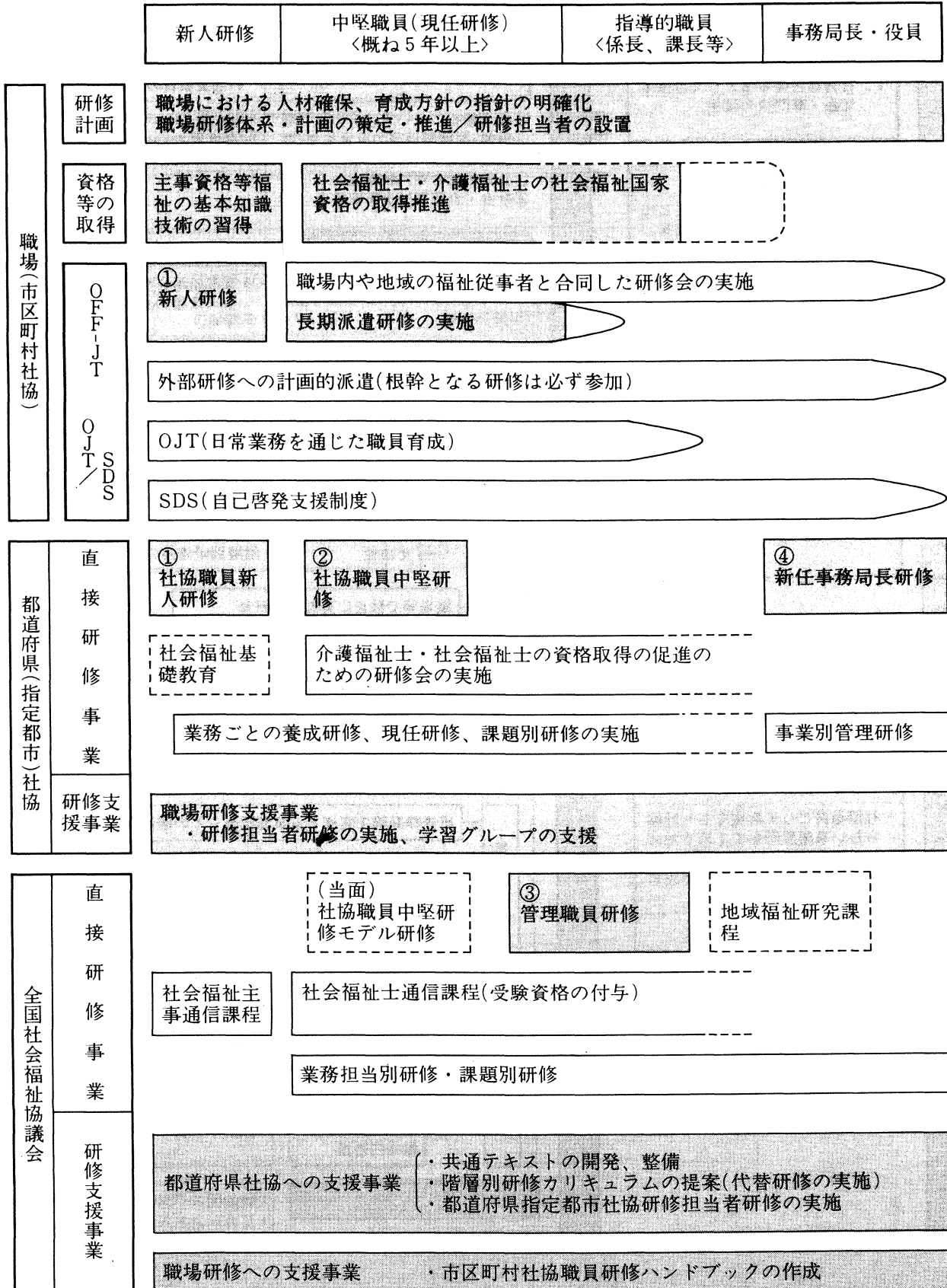
上記1、2を具体的に推進していくため、市区町村社協、都道府県社協、全社協が連携のもと役割分担を行い、それぞれの社協において具体的な年次ごとの推進計画を策定し、人的整備、財源整備を図っていくことが求められる。

#### (2) 市区町村社協職員全員が共有する階層別研修システムの確立 (図3参照)

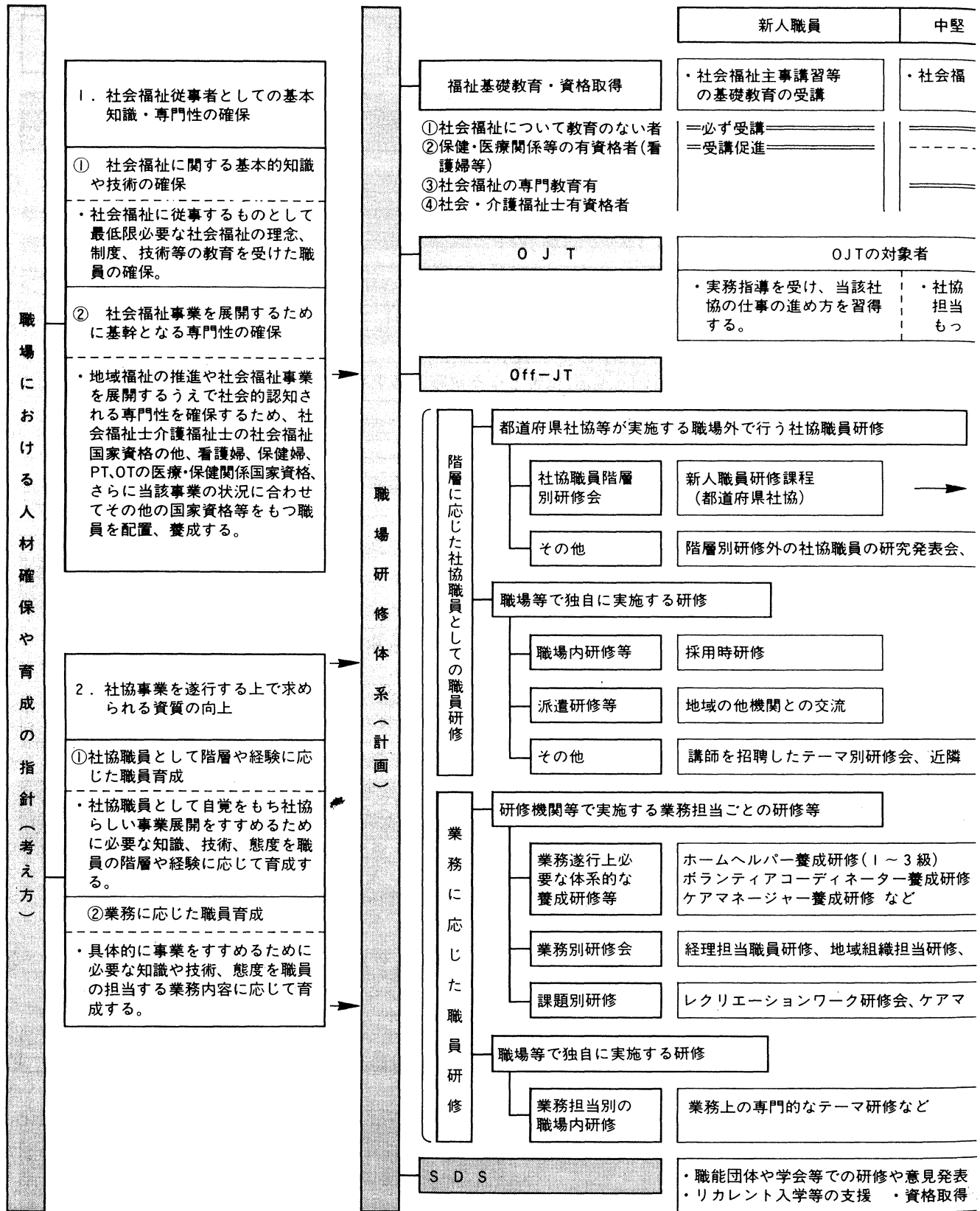
市区町村社協職員が職種を問わず社協職員として求められる研修課題を自分のものとし、自分のライフステージや職階層に応じた研修を進めていくことが可能となるような研修システムを確立する必要がある。そのためには、市町村社協の職場研修を支援する観点から、都道府県社協及び全社協の福祉人材センター、社会福祉研修センター、

(図1) 市区町村社協職員研修体制の整備

※網かけ部分は今回の重点課題となる。



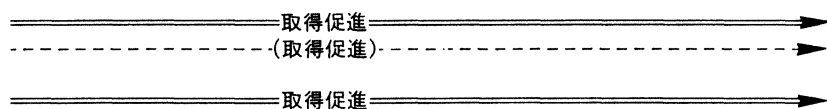
(図2) 市区町村社協職員の職場研修体系の考え方



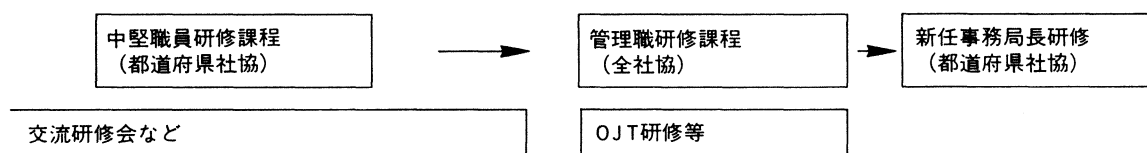
◎市区町村社協職員の研修体系の確立をめざして（概要）

職員（3年程度～）	中堅職員（8年程度～）	指導的職員（管理職）	事務局長
-----------	-------------	------------	------

社士、介護福祉士の社会福祉国家資格の取得促進



OJTの推進者		OJTの責任者	
事業全体を理解し、業務について責任をあたえる。	・担当業務の企画、管理業務やOJT推進者としての経験をもっていく。	・組織管理業務の一環としてOJTや職員育成の中核的役割果たす。	・経営や管理運営の責任者として、職員育成を統括する。



関係機関等への長期派遣研修（1カ月～1年程度）

社協との交流研修

デイサービス職員研修など

業務ごとの運営管理研修

マネジメント研修会、カウンセリング研修会など

の支援、・自主的な研究グループの支援の促進など

(図3) 市区町村社協職員としての階層や経験に応じた研修システムの確立

概要	<p>職員研修(原則としてすべての社協職員が受講する)</p> <p>社協職員として仕事をすすめていく上での目標や課題の共有化を図り、社協職員としてのアイデンティティの形成を図る</p>	
対象と目的	<p>○新規採用職員</p> <p>○社協職員としての基礎的な資質の開発</p>	<p>○経験5年～10年程度の職員</p> <p>○地域福祉を推進していく上で必要な知識、技術、態度の習得</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">内</p> <p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">都道府県社協／指定都市社協／全社協等で実施</p> <p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">市区町村社協単位で実施</p> <p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">容</p>	<p>(1) 新人職員研修課程 (都道府県社協等で実施)</p> <p>①社会福祉協議会の組織と活動 ②社会福祉協議会活動の基礎実務 ○接遇○会議の進め方○経理実務の基礎など ③社会福祉と人権 ④社協活動の実際(実践報告など) ⑤社協活動への期待(関係機関や団体から) ⑥グループ討議  など</p> <p>※3日～4日程度の集合研修又は1～2か月程度の通学研修</p> <p>※テストやレポート等の実施</p>	<p>(1) 中堅職員研修課程 (原則として都道府県社協等で実施、ブロック単位等での実施等の検討)</p> <p>①社協組織運営論 ②地域福祉活動計画論 ③在宅保健・福祉サービス論 ④福祉教育・ボランティア論 ⑤地域福祉ネットワーク論 ⑥地域福祉財源論 ⑦職場研修の進め方 ⑧演習(事例研究等) ⑨終了レポート  など</p> <p>※レベルとしては、従来の地域福祉活動指導員養成課程に相当するもの。</p> <p>※6か月程度の通信教育と4日間程度の集合研修(合宿方式)による研修</p> <p>※実践レポートの作成 必要に応じてテストの実施</p>
	<p>(2) 社会福祉基礎研修</p> <p>・社会福祉の専門教育を受けていない者については、必ず基礎教育を受けさせる。 例) 社会福祉主事講習／ヘルパー2級等</p>	<p>(2) 職場単位での人事交流などの検討</p> <p>・他機関での人事交流や長期研修(1～2か月程度)の実施の検討</p>
	<p>(3) 職場単位での新人研修 (各職場において研修の実施。近隣の複数の社協等の合同も可)</p> <p>①当該社協の組織、定款、活動の理解 ②仕事の進め方 ③地域の福祉機関等との交流 (関連機関・団体の見学など) ④実習 (担当業務以外の業務の体験など)</p> <p>※2～3か月程度の研修期間を設け実施</p>	
全社協での支援	<p>○モデルプログラムの検討・作成</p> <p>○テキストの作成(「社協職員研修ガイドブックの作成」=社協の歴史、理念、組織の概要実務の基礎知識、職場研修の進め方、資格取得や研修等の情報、参考図書を紹介など)</p> <p>○モデル研修の実施(都道府県社協との協働によるブロック単位での実施など)</p> <p>○地域福祉の推進上の理念や方策の体系的な理解を促進するために、①～⑥についてテキストを作成する。必要によっては、他の研修課程でも活用する。</p>	



◎市区町村社協職員の研修体系の確立をめざして（概要）

管理職員研修(管理者に対する研修)

・社協の事業経営や組織の管理機能の強化を図る。

○係長・課長等指導・管理にあたる職員  
○組織の管理能力の開発と社協事業経営企画力の開発

○新任の事務局長  
○組織管理能力の増進と対外折衝能力の増進

(I) 管理職員研修課程  
(全社協・中央福祉学院で実施)

①管理能力開発演習  
②社協組織経営演習  
③地域福祉運営演習 など  
※社協経営や事業運営の課題の研究  
※組織管理論に基づいた、管理指導者の役割、OJTの方法、職員育成のあり方等の演習  
※自らの業務課題の設定・評価

※6か月程度の通信教育と4日間程度の集合研修(合宿方式)による研修

※集合研修での相互評価や終了レポートの作成

(I) 新任事務局長研修  
(都道府県社協等で実施)

①社協組織運営論  
②社協の労務・人事管理  
③社協の財務管理  
④地域福祉の総合的推進方策

※3日程度の集合研修

※テスト等の実施

○モデルプログラムの検討・作成  
○モデル研修の実施  
○教材の開発(ワークシートとして書き込み式の教材を開発し、自宅学習と集合研修が一体となった研修を行う。)

○モデルプログラムの検討・作成  
○教材の検討

(図4) 研修体系確立のための全社協の3カ年計画

研修整備の重点課題

- (1) 社協職員の階層ごとの生涯的な研修システムを構築する。
  - ①新人研修、中堅職員研修（5年～10年程度の職歴の職員）の都道府県（指定都市社協）での実施
  - ②管理職員研修の全社協（中央福祉学院）での実施
  - ③事務局長研修、役員研修の強化
- (2) 各市区町村社協における職場研修の普及、啓発
  - ①社協職員研修ハンドブックの作成（社会福祉協議会活動の概要と職場研修の理念、資格取得の方法と養成機関、研修機関一覧、学会・専門職団体一覧 など）
- (3) これらの実施体制の検討
  - ①都道府県・指定都市社協の研修担当者の育成
  - ②都道府県・指定都市社協の講師の確保・養成
  - ③市区町村社協の研修担当者の育成
  - ④研修履歴の管理
  - ⑤財源のあり方

推進方策

地域福祉推進委員会内に市区町村社協職員研修推進委員会（仮称）を設置し、都道府県・指定都市社協と連携しながら3年程度を目安に計画的に進め、4年目に進捗状況などを評価し、再度全体計画について計画を見直すこととする。また、業務は地域福祉部及び中央福祉学院との共管事業とする。なお、管理職員研修については、中央福祉学院が中心となってカリキュラムを検討し、実施する。

3か年での具体的な検討内容及び実施目標

	具体的な検討内容及び実施目標
1年次	(1)新人職員研修、中堅職員研修のモデルプログラム及び教材の提案 (2)モデル研修の実施（中堅職員研修、管理職研修） (3)研修ガイドブックの検討 (4)研修推進体制の検討
2年次	(1)事務局長研修、役員研修のカリキュラムの検討、提案 (2)教材の作成、研修ガイドブックの作成・配付 (3)モデルカリキュラムでの新人研修の都道府県社協での実施の普及 (4)管理職員研修の実施（中央福祉学院） (5)モデル研修の実施（中堅職員研修＝2か所程度で、都道府県社協と共同してモデル実施） (6)研修推進体制の検討
3年次	(1)モデルカリキュラムでの新人研修、事務局長研修の都道府県社協での実施の普及 (2)モデル研修の実施（中堅職員研修＝か所数の増） (3)研修推進状況の検討（評価）
4年次	(1)研修体系・システム等の見直し

（参考）OJT、Off-JT、SDSとは

i OJT

職場の上司（先輩）が職務を通じて、または職務と関連させ、部下（後輩）を意図的・計画的に指導・育成する研修（On the Job Training の略）である。従来の社協研修においては、外部研修が中心であったが、ある意味ではOJTこそ最も基本的で重要な研修形態といえる。市区町村の社協においては、従来より住民座談会や相談事業において実際の業務の中で経験を蓄積する場面が多かったが、これらの経験をOJTとしてどのように組織的に生かしていくかが大きな課題となる。また、在宅サービスなど事業や業務が多様化する中で、マニュアルの整備を行い業務の標準化を行うとともに、ケースカンファレンスなど集団的なOJTの機会を日常業務の中に位置づけていくことが重要である。

ii Off-JT

一定機関、職務を離れて行う研修（Off the Job Training の略）であり、職場内で本来業務を離れて集合形式等で行う研修も含ませ、自己啓発援助制度（SDS）と区別する上で、派遣研修も含めて職務命令により実施されるものに限定する。

職場内で行うOff-JT研修を、職員の業務上の問題意識や課題に合わせて積極的に企画・実施することにより、職場の相互啓発、組織や業務への参画意識を高め、組織を活性化させる。とりわけ新任職員に対するオリエンテーションを含めた研修、派遣研修の報告会、外部講師を招いての課題別研修会などがあげられる。また、関係機関等への長期の派遣研修などについても経験に応じて参加させ、幅広い体験や知識をもつことも重要な取り組みである。

職場外への派遣研修は、職場研修計画や年間計画などと関連させ、取捨選択していくことになるが、今回本委員会で提案する「市町村社協職員研修」と業務に応じた研修を中心に進めていく必要がある。

iii SDS

SDS（Self Development System の略）は、従事者の自主的な自己啓発活動を職場として認知し、経済的・時間的な援助や施設提供等を行う制度のことである。職員自ら学び資質を向上していくためには、自己啓発に対する積極的な理解と対応が必要となる。例えば、各種の資格取得の支援、職場内の自主的な研究活動への支援、外部の研修機関、専門職団体、学会などが開催する研修会、研究会への自主的な参加支援、大学へのリカレント入学などが考えられる。

社協職員の研修体系に関する調査研究委員会 委員一覧

（敬称略、50音順、所属は平成6年3月現在）  
 ◎＝委員長、◇＝作業委員、◆＝作業委員長

- 井口 経明 〈岩沼市社会福祉協議会 会長〉
- ◆大橋 謙策 〈日本社会事業大学 教授〉
- 白澤 政和 〈大阪市立大学 教授〉
- 竹内 孝仁 〈日本医科大学 教授〉
- 橋本 正明 〈至誠特別養護老人ホーム 施設長〉
- ◇林 恭裕 〈北海道社会福祉協議会 マンパワー対策部研修教務課長〉
- ◇藤井 悟 〈福山市社会福祉協議会 地域福祉課長〉
- ◎前田 大作 〈日本社会事業大学 教授〉
- ◇宮崎 民雄 〈株式会社 エイデル研究所 常務理事〉
- 丸川 悦司 〈徳島県社会福祉協議会 常務理事〉
- ◇山口 稔 〈淑徳大学 助教授〉
- [オブザーバー]
- 山田 秀昭 〈厚生省社会・援護局地域福祉課地域福祉専門官〉