

社会福祉協議会の経営改革プロセス

古村 公久

要 旨

本稿では、社会的課題の解決を担う組織の一つとして非営利組織に着目し、その経営改革プロセスを明らかにすることを目的とする。具体的には、大阪府枚方市の社会福祉協議会を事例とし、地域福祉の推進という「社会的」ミッションを元来有する当法人が、2008年に発生した資産損失を契機に「事業性（経済的自立）」の確立を目指す改革プロセスについて、参与観察やインタビュー調査等を通じて明らかにする。まず、非営利組織に対する企業のマネジメント手法の導入という側面を検討し、その進捗状況を整理する。次に、そのプロセスで生じる組織内外の変化に焦点を当て、非営利組織である社会福祉協議会の経営改革を促進するための課題を提示する。

1. 本稿の概要と位置づけ

本稿は、社会的課題の解決を担う組織の一つとして、非営利組織の経営改革に着目する。具体的には、大阪府枚方市の社会福祉協議会（以下「当法人」という）を事例とし、地域福祉の推進という「社会的」ミッションを元来有する当法人が、「事業性（自立経営）」の確立を目指す改革プロセスについて明らかにすることが本稿の目的である。

「社会的」ミッションを有する非営利組織にとって、「事業性」をどのように追求すればいいのかという問題は深刻である。この問題に対しては、社会的課題の解決に企業のマネジメント手法を応用するという発想（例えば Bovaird and Loeffler, 2003）があるが、それだけではなく、企業が持つ社会との関わりについての認識が不可欠である。すなわち、「企業と社会」の理論を中心原理とし、社会のあらゆる場面・組織に存在する共通のマネジメントスタイルを考えていく必要がある¹⁾。営利・非営利問わず、組織は真空状態の中で活動しているわけではなく、多様なステイクホルダーから構成される社会との相互作用の中で活動している。いかなる組織でもステイクホルダーとの関わりを強く意識して行動しなければならないのである。従来、「企業と社会」の関係に関する研究は、CSR（Corporate Social Responsibility: 企業の社会的責任）概念に関する研究を中心に行われてきた（Garriga and Mele, 2004）。そこで、古村（2013）においては、CSRに関する先行研究を、企業の視点から社会との関係性を規定するアプローチ（例えば、Friedman, 1962; Wartick and Rude, 1986; Varadarajan and Menon, 1988; Porter and Kramer, 2002）、社会の視点から企業と社会との関係性を規定するアプローチ（例えば、Davis, 1960; Wood and Lodgson, 2002; Donaldson and Preston, 1995）に整理したうえで、組織と社会の相互作用を重視する分析の視点を提示した。そのうえで、「地域に開かれた社

1) この辺りの記述は、京都産業大学ソーシャル・マネジメント教育研究会編（2009）や大室ほか編（2011）参照。

会福祉協議会”の閉鎖性」ともいうべき、ステイクホルダーとの関わり方の弱さを明らかにした。古村(2013)における分析対象は、非営利組織への事業性概念導入という側面の中で、当法人が企業のマネジメント手法を導入しながら戦略プログラムを策定するプロセスであった(図表6参照)。本稿では、その後の当法人の取り組みに考察を加える。具体的には、当法人が策定した経営戦略プログラムの実行プロセスについて、参与観察やインタビュー調査等を通じて詳細に分析し、社会的ミッションと経済的自立との両立を目指すプロセスで生じる組織内外での様々な変化を明らかにする。そのうえで、非営利組織である社会福祉協議会の経営改革を促進するための今後の分析課題を提示する。

2. 事例分析

(1) 事例概要

①社会福祉協議会

社会福祉協議会は、戦後、日本の占領軍 GHQ の指導の下、地域福祉を推進することを目的として、1951年に制定された社会福祉事業法(現在の「社会福祉法」)に基づき設置された、営利を目的としない民間組織である。「社会福祉協議会」と呼ばれることが多く、市区町村域での市区町村社会福祉協議会、都道府県域での都道府県社会福祉協議会、全国段階での全国社会福祉協議会のそれぞれが連携しながら、さまざまな福祉事業を展開する全国組織となっている。

②社会福祉協議会の役割

社会福祉協議会の主な役割は、社会福祉法第109条(市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会)に「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」と明記されており、その事業を、

- (i) 社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
- (ii) 社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
- (iii) 社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、連絡調整及び助成
- (iv) その他社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要な事業

の4項目に整理している。すなわち、事業体であると同時に「地域福祉の推進を図る」という重要な社会的ミッションを有する組織であることが規定されている。

③枚方市社会福祉協議会

人口40万人を抱える枚方市²⁾の社会福祉協議会である当法人は、社会福祉法第109条に定められた社会福祉法人であり、1951年の設立以降、「誰もが安心して暮らせる福祉のまちづくり」を目指し、地域の社会福祉事業や、社会福祉を目的とする事業の企画・実施・調査・普及・宣伝・連絡調整など、地域福祉の推進を図ることを目的として幅広い活動を行い、現在33の事業を実施している(図表1)。後述するように、社会福祉協議会に対しては経済的自立が求められて久しいが、2012年度の経常収

2) 枚方市総務部総務管理課の公表によると、平成25年12月末日現在の人口は408,610人である。

入の内訳をみると枚方市からの補助金や受託金が1/3以上を占めており、民間組織でありながらしばしば「福祉行政の補完組織」と指摘される³⁾(例えば、塚口他, 2010) 側面を読み取ることができる(図表2)。

(2) 調査方法

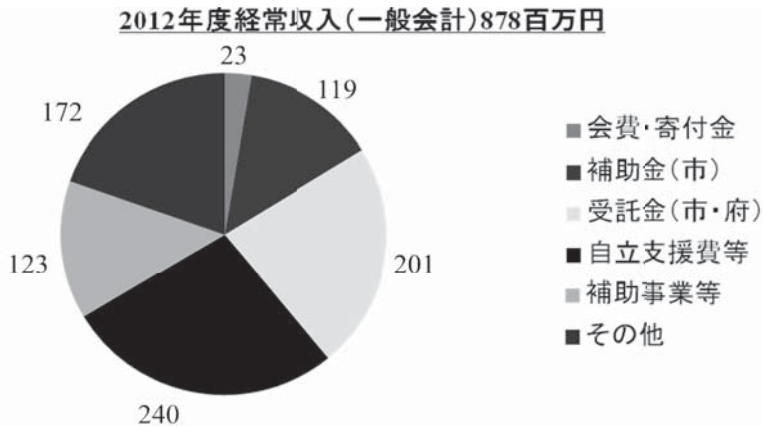
本稿では、2010年11月～2011年3月に渡り3回開催された法人経営部会や2011年6月～2012年3月に渡り8回開催された経営戦略プログラム策定委員会、その後2012年4月以降現在まで5回開催されている経営戦略プログラム評価委員会議に出席して行われた議論、インタビュー調査、新聞やインターネット等のメディアによる外部資料、議事録・計算書類などの内部資料を利用し、当法人の改革プロセスを複数の事実調査に基づいて記述する形式を採用している(Yin,1994)。

図表1 当法人の抱える事業群

事業の性質	事業名	事業の性質	事業名
第1群 地域福祉としての 性格が強い事業	小地域ネットワーク活動推進事業	第4群 障害者自立支援法等 に基づく自主事業	居宅介護等事業
	コミュニティソーシャルワーカー 配置促進事業		移動支援事業
	ボランティア活動推進事業		共同生活援助・介護事業
	献血推進事業		地域活動支援センター事業
第2群 公益性・公共性の 高い事業	福祉サービス利用援助事業		障がい児療育支援事業
	生活福祉資金貸付事業		障がい者相談支援事業
	住宅手当緊急特別措置事業		障がい者活動支援事業
	善意銀行運営事業		日中一時支援事業
	災害時要援護者避難支援事業		地域包括支援センター事業
	自殺予防対策事業		総合福祉会館管理運営事業
	住宅改造助成調査事業	総合福祉センター管理運営事業	
	乳児家庭全戸訪問事業	知的障がい者更生施設管理運営事業	
第3群 団体事務局業務	父子家庭日常生活支援員派遣事業		
	民生委員児童委員協議会		
	保護司会		
	赤十字奉仕団		
	ひとり暮らし老人会連絡会		
	福祉団体連絡会		
	地区募金会		
精神保健福祉推進協議会			

(出所：経営戦略プログラム策定委員会資料より著作作成)

3) 他に、行政からのOB/OGを組織幹部や職員に受け入れていることが指摘されることも多い(例えば、豊中市社会福祉協議会編, 2010; 塚口他, 2010)。



図表2 当法人の経常収入(2012年度:一般会計)内訳
(出所:平成24年度(2012年度)資金収支計算書(一般会計)より著作作成)

(3) 経営戦略プログラム(第2期)策定の契機 ～事業性概念の本格的導入の契機

「社会的ミッション」をもち活動してきた当法人が、経営戦略プログラムの策定という形で事業性概念を本格的に導入するまでの経緯について、以下で概観しておく(詳細は古村(2013)を参照)。

近年、福祉を取り巻く環境は大きく変化しており、例えば、2000年の社会福祉法の改正や介護保険制度の導入など、社会福祉基礎構造改革が進められている。また、地方自治法が改正され、指定管理者制度も導入されたことで、民間事業者やNPO法人が競合する状況になってきている。さらに、障害者自立支援法の本格実施による支援費単価の減額なども実施され、より採算性を求められる事業者へと社会福祉協議会の位置づけは大きく変化してきている。このように、長引く不況の影響と国が進めてきた様々な規制緩和の結果、社会福祉協議会のような公共的な性格を持つ団体においても自立経営が求められるようになってきたことは、「収益を上げることが目的とする事業構造となっていない当法人にとって非常に大きなプレッシャー」⁴⁾となった。そのため、当法人にとって、地域福祉を推進するための事業や介護保険制度をはじめとする事業の収益確保とともに、自主財源の確保に向けた取り組みが不可欠になった。そこで、当法人は2007年3月に経営戦略プログラムを策定し、新たな流れに対応していくための5年間の事業・組織・財務の計画を定めた。しかし、当法人の抱える幅広い事業(図表1)をステイクホルダーとの関わりから抜本的・具体的に見直すことなく、事業性の拠り所として資金運用に重点を置いてしまっていた。その結果、2008年9月に発生した、いわゆるリーマンショックによる世界的な金融危機の影響を受け、当法人が運用してきた基金に多額の損失(約9,300万円⁵⁾)が生じ、戦略プログラムの遂行が中断され、市民をはじめとした各種関係機関や団体といったステイクホルダーからの信頼を損なう結果を招いてしまう。

4) 事務局長や総務担当者ら5名に対するインタビューによる(2012年3月5日)。

5) 正確には、92,995,321円。

その反省に立ち、2010年度に、第三者機関による経営診断や福祉サービスの第三者評価を実施するとともに、外部の専門家を加えたメンバーにより資産損失の総括を行い、当法人の状況を整理し、今後の方向性などを示した「報告書～枚方市社会福祉協議会の着実かつ創造的な経営に向けて～」を2011年3月にまとめた。さらに、この報告書で明らかになった課題の解決を図るため、2012年3月に経営戦略プログラム（第2期）（以下「当戦略」という）を策定した。これは、「さらなる地域福祉の推進を図るための法人経営」と「市民から信頼される組織づくり」を実現するため、今後、当法人が安定した事業を継続していくための戦略や、事務局体制の再構築に関わる内容を中心に、社会福祉法人としての公共性・非営利性と、民間の自主性・事業性などの性格を再認識し、社会福祉協議会らしさを発揮できる経営基盤の確立を目指す内容になっている。すなわち、当法人にとっては「事業性」概念を導入する道しるべともなるものである。本稿では、当戦略の実行プロセスについて以下で詳しく分析していく。

(4) 経営戦略プログラム（第2期）実行プロセス ～事業性概念導入に対する考察

① 目的と位置づけ

当戦略の目的は、社会福祉法で定める地域福祉を推進する組織としての役割と責任に基づき、経営上の課題を整理・分析したうえで、その基礎となる法人の経営基盤を強化するための具体的な取り組みを設定し、市民や地域団体等から信頼される透明性をもった組織運営を行うことである。

当法人は社会福祉法第109条に規定される地域福祉の推進を図ることを目的とする組織であることを踏まえ、1987年12月に最初の地域福祉活動計画となる「枚方市地域福祉計画⁶⁾」を策定し、現在は、2010年から2014年の5年間の計画期間として、「温かさに出会えるまち～開かれた共生の地域づくり～」を計画の理念とする「第4次枚方市地域福祉活動計画」を策定し、取り組みを進めている。枚方市においても2005年に「枚方市地域福祉計画」を策定し、現在は、2010年から2014年までを計画期間とする「地域福祉計画（第2期）」を策定し、「みんなが、いつまでも安心して地域で暮らせるように、支え合える地域を創る」を計画の理念とする各施策の取り組みを進めている。地域福祉の総合的な推進には、双方が策定した計画に基づき、当法人と枚方市が連携してそれぞれの役割を果たしていくことが不可欠であり、当法人が責任をもってその役割を担うためには、自律し安定した組織運営を行うことが前提となる。このような自立経営を実現するために、当戦略は策定されている。

② 具体的目標

「誰もが安心して暮らせるふくしのまちづくり」という当法人の経営理念や、「さらなる地域福祉

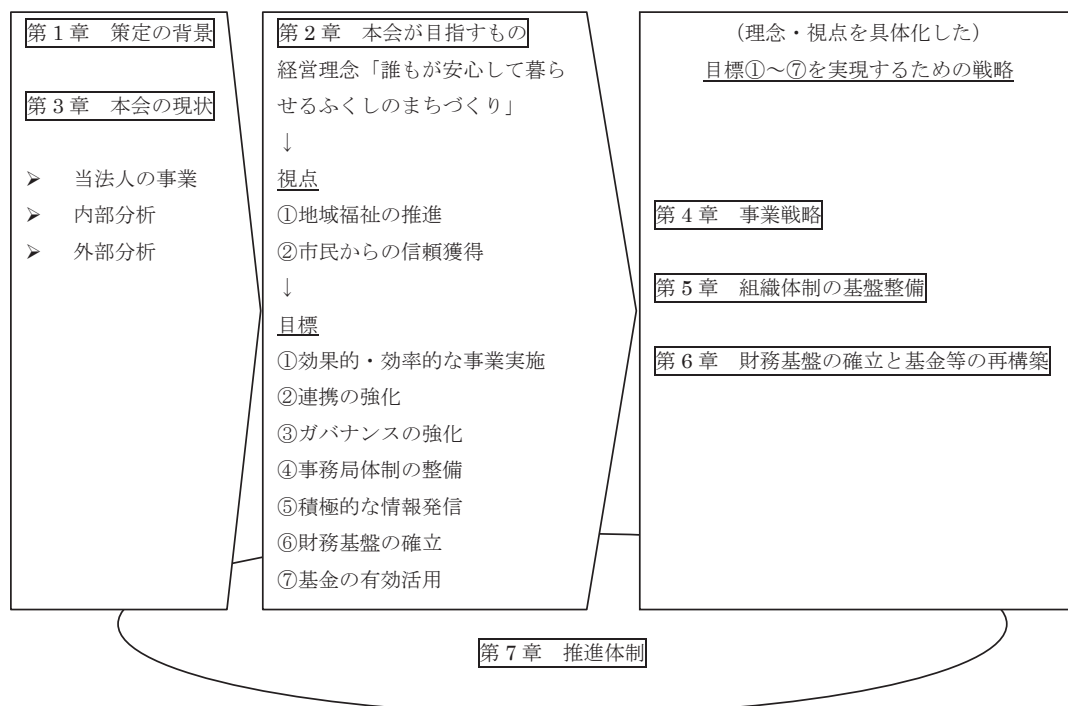
6) 地域福祉を進めていくための計画として本会が昭和62年と平成7年に策定した計画は「地域福祉計画」という名称としていたが、社会福祉法第107条に基づき、平成17年に枚方市が行政計画として「地域福祉計画」を策定したことに伴い、以降に本会が策定した計画については「地域福祉活動計画」という名称に変更している。

の推進を図るための法人経営」「市民から信頼される組織づくり」といった社会福祉協議会に求められる役割を踏まえた具体的な活動を推進するため、「事業戦略」「組織体制」「財務基盤」という3つの観点から、7つの目標を設定している（図表3、図表4）。

図表3 経営戦略プログラム（第2期）の目標

目標	重点項目	主な取り組み
＜事業戦略について＞		
目標① 効果的・効率的な事業実施と意義・役割に即した事業展開	権利擁護に関する取り組みの強化	福祉サービス利用援助事業の待機者を解消する 成年後見制度に関する事業（法人後見・市民後見等）に取り組む
	福祉サービス事業（第4群事業）の効率運営	居宅介護等事業の運営体制の見直しを図る
	既存事業のさらなる充実	既存事業の充実を図る
目標② 地域福祉を推進する団体としての連携の強化	分野を超えた団体・事業者等との連携強化	福祉関係団体やNPO、社会福祉事業者との連携を深める 市内福祉施設の種別を超えた連携により社会貢献の充実を図る
＜組織体制の基盤整備について＞		
目標③ 法人ガバナンスの強化	ガバナンスの強化	法人経営のリスクに対応できる理事体制の強化を図る
目標④ 役割と希望に応じた事務局体制の構築	事務局体制の再構築	事務局体制の構築にかかわる人事計画の実施 職員の資質の向上を目指す研修計画の実施
	指定管理事業の効率運営とリスクマネジメント	指定管理事業の人員体制を見直し、公募時の競争力の強化を図る くすの木園の民営化への対応に備える
	事務局体制の見直し	業務執行体制の見直しにより、事業の効率的な運営を図る
目標⑤ 活動内容や経営状況の積極的な情報発信	透明性・信頼性を高める広報の強化	情報発信の強化を図る ホームページの掲載情報を充実しアクセス数の増加を図る 情報の双方向性の強化を図る
＜財務基盤の確立と基金・積立金の再構築について＞		
目標⑥ 財務基盤の確立	適切な財務管理と経営管理能力の向上	各事業の予算執行体制や資金管理体制を強化する
目標⑦ 地域福祉推進のための基金の有効活用	基金の有効活用と目的に応じた積立金の再構築	市民に対する基金の有効活用を図る

（出所：経営戦略プログラム（第2期）評価委員会議資料より引用、一部修正）



図表4 経営戦略プログラム（第2期）の全体像
 (出所：経営戦略プログラム策定委員会資料をもとに著者作成)

③各目標に対する進捗状況

上記のような目標設定に対して、2012年度は5年計画の初年度として主に次のような活動を行った。

第1に、事業戦略について、福祉サービス利用援助事業においては、生活支援員を増員して利用待機者を解消するとともに、新規利用希望者への取り組みを進めた。加えて、住み慣れた地域で自立した生活が送れるように、権利擁護の拡充を図るための法人成年後見制度構築の検討も始めている。また、地域支援センターの業務では、枚方市の通学ガイドヘルパー制度が10月に実施されることに伴い「枚方市障害児通学支援事業アセスメント調査事業」を受託し、通学経路や学校生活の状況、家庭状況、障害の程度等に関する聞き取り調査を行い、事業の円滑化を図った。さらに、コミュニティソーシャルワーカー（CSW）等の相談機能の充実を図るなど既存事業の見直しや強化なども進めた。

第2に、組織の基盤整備として、2017年度までに11人の正職員が定年退職することを見据えた事務局体制の再構築について検討し、事務局人員体制の整備と組織の効率的な運営を図るため、「人事計画」を策定し、「早期退職制度」を創設するとともに、多様な任用形態の活用についても積極的に取り組むこととしている。併せて、人材育成を積極的に進めるため、全ての職員の能力開発・各ポジションにおけるスキルアップにつなげる「研修計画」も策定した。

第3に、財政基盤の確立として、透明性を重視した基金の有効活用を目的に、基金・積立金の再

構築を行った。「地域福祉推進基金」をはじめ、本会が独力で実施すべき先駆的な取り組みの財源として「先駆的事业活用基金」や、ボランティア活動の一層の推進と災害時におけるボランティア活動資金として「ボランティア・災害救援活動基金」、市内の非営利福祉関連団体が取り組む先駆的・開拓的な福祉活動を支援するための財源として「公募事業助成基金」と、その使途・目的を明確にした基金の再構築を行い、活用体制を整えている。

これらの目標はすべて、非営利組織へ事業性概念を導入するためには欠かせない項目であるが、本稿では当法人が経済的に自立するための改革プロセスに直接的に影響を与えられ考えられる項目から検討を始める。具体的には、第1で述べた「事業戦略」目標に対する進捗状況を中心に以下で整理していく（図表3）。

(i) 効果的・効率的な事業実施と意義・役割に即した事業展開

(a) 権利擁護に関する取り組みの強化に関わる取り組み

●福祉サービス利用援助事業の解消について

2012年度においては、大阪府福祉基金「平成24年度地域福祉推進助成」の日常生活自立支援事業待機者ゼロ対策助成金を申請し100万円の交付決定を受け、生活支援員（サポーター）を2人増員し計7人体制とした。そのうえで、待機者解消の取り組みとして、2011年度までの待機者34人に対し本人面談等を通じ利用意思確認等を行った。その結果、死亡・成年後見利用・施設入所・家族対応などの理由で15人には利用意思がなく、利用意思があることが分かった19人に対して、順次利用契約を行った。また、2012年度に申込みのあった30人のうち18人に対し利用契約を行い、当初の待機者34人はすべて解消することができた。

2013年12月現在、待機者は発生していないが、現在の生活支援員7人体制では、契約者の状況にもよるが100数件が限界である⁷⁾。今後も利用申込者は継続的に増加し、待機者が発生することも予測されるため、生活支援員の人員体制の見直しに加えて、以下で述べる成年後見事業への利用者の移行への検討を始めている。

●本会の役割を踏まえた成年後見制度に関する事業（法人後見・市民後見等）実施について

2012年度においては、組織内に推進チームを設置して意見交換を行い、福祉サービス利用援助事業を実施している社会福祉協議会としては成年後見事業に取り組むべきであることを確認した。そのうえで、成年後見事業の実施に向けて、他の社会福祉協議会の取り組みを視察することが提案された。2012年10月に推進チームのメンバー4人が、法人後見および市民後見事業を実施している岸和田市社会福祉協議会を視察し、制度の立ち上げから現在までの状況を聞き取り調査した。岸和田

7) サポーターの勤務時間は1日5時間・週4日の非常勤で、サポーター1人あたり利用者13人に対応すると想定している。

市社会福祉協議会では、2000年度から実施している福祉サービス利用援助事業契約者が増加⁸⁾したことで、成年後見制度による支援必要者が増加し、その対応を検討していた。2004年度より成年後見制度に関する専門家・市民向けセミナーを年2回ずつ継続的に実施し、2009年度に自主事業という形で法人後見制度を開始している。その後、2011年度国庫補助事業「市民後見推進事業」に指定され、岸和田市から受託して養成講座を実施しており、市民後見人として16人が登録している。このような視察内容や他市社会福祉協議会の実施状況を受けて、推進チームや事務局調整会議において、枚方市における成年後見制度のあり方を検討している。具体的には、枚方市の成年後見制度のあり方について、専門家や各関係機関からなる「検討委員会」で検討する案や、社会福祉協議会の相談機能を一元化した「生活支援・権利擁護センター（仮称）」化構想案など、場所・体制・財源問題について、継続的に審議している。

2013年度においては、2013年5月に京都市社会福祉協議会の視察や枚方市障害福祉室からの情報収集などを行っている。6月には社会福祉協議会職員で構成する「成年後見作業チーム」を設置し、検討内容を事務局調整会議に報告した。その後、7月から11月にかけて事務局調整会議・法人経営部会・地域福祉活動部会・在宅福祉サービス部会合同会議・社会福祉協議会三役会等での検討を経て、12月に大阪家庭裁判所との情報交換を行っている。今後は、2014年度中に法人後見事業を実施できるように、後見を行う事務局体制の整備や定款規定などの準備を進めていく計画である。

(b) 福祉サービス事業（第4群事業）の効率運営に関わる取り組み

● 居宅介護等事業の運営体制の見直しについて

当戦略では、2018年度から正職員ホームヘルパー1人体制へ移行することが明記されたことに対応し、年度ごとの人員配置計画を作成した。現状、常勤ホームヘルパーの勤務時間（9時～17時30分）と、利用者のニーズが高い時間帯（早朝・夜間）が異なることから、早朝夜間は超過勤務で対応している。今後は、柔軟に勤務時間を設定することが可能な常勤契約職員（サービス提供責任者）を増員し、より利用者ニーズに対応できる体制を整備する。これにより、正職員ホームヘルパーを3人から1人に減員し、人件費の抑制を図る。増員する常勤契約職員（サービス提供責任者）については、待遇等についても精査し、改善を検討することにより優秀な人材の獲得と定着を図る。また、同性介護を基本とすることから発生している男性ホームヘルパーの不足については、今後も積極的な求人活動を継続していくとともに、ガイドヘルパー登録者の中からも人材を発掘していく⁹⁾。

2012年度においては、上記の方針にのっとり、契約職員の新たな任用形態の検討のために3人の契約ヘルパーに対し、個々にヒアリングを行った。また、在宅支援におけるコーディネート業務の効率化を図るため、メール配信システムの導入を事務局で検討した。その他、慢性的な契約ホーム

8) 2011年度は181人だった。

9) この辺りの詳しい分析については古村（2013）参照。

ヘルパーの人員不足への対応として、当法人のガイドヘルパー登録者をホームヘルパーに活用するよう対応した。

2013年度においては、上記の人員計画に基づき、10月に契約職員のサービス提供責任者1人の増員を図るとともに、サービス管理責任者の業務の円滑化と質の向上を目指して、メンタルヘルス対策・処遇・クレーム対応等の人材育成研修を活用した。また、移動支援・居宅介護事業ともに、メール配信システムを導入し、担当者が電話に出られないような状況を克服するなど事業の効率化を図った。特に、移動支援事業においては200人に及ぶ稼働中のガイドヘルパーへの研修案内や事務連絡等の一斉配信が可能となったり、コーディネート事業においてもヘルパーとの連絡が円滑になったりするなど、多大な効果があった。その他、ホームヘルパーの任用形態については、9月に事務局調整会議にて嘱託職員の対象範囲や処遇等について検討したうえで、11月の三役会で議論したが、正職員・契約職員以外の「嘱託職員」の設置について慎重な意見が出ており審議を継続している。

(c) 既存事業の更なる充実に関わる取り組み

●アンケート調査の実施について

2012年度においては、既存事業の充実を図るため、市民対象のアンケート実施にむけ推進チームにおいてアンケート実施方法・アンケート項目や実施業者等を検討した。具体的には、インターネットを活用し、民間業者へ登録している市民のうち無作為抽出しアンケートする方法と、社会福祉協議会に関わりのある民生委員・児童委員やボランティア等を対象とする2グループの調査を提案し、「社会福祉協議会や校区福祉委員会の周知度」「社会福祉協議会に求められる事業等は何か」等を調査項目とすることとした。

2013年度においては、業者モニター600人・民生委員225人・ボランティアグループ120人を対象に、4月～5月にかけてアンケート調査を実施し、業者モニター310人(回答率52%)・民生委員とボランティアグループ185人(回答率54%)からの回答を得た。その中で特に、「今後、校区福祉委員会が力を入れるべき事業」「今後、社会福祉協議会が力を入れるべき事業」というアンケート項目に対する上位回答を分析した。具体的には、「今後、校区福祉委員会が力を入れるべき事業」については、高齢者サロン・子育てサロン・ひとり暮らし高齢者会の支援・高齢者世帯の見守り、といった項目が上位を占めていた。一方、「今後、社会福祉協議会が力を入れるべき事業」については、高齢者を対象とした事業・子育て支援・災害に備えた事業・障がい者を対象とした事業、といった項目が上位を占めていた。

今後は、校区福祉委員会などにアンケート結果を報告したうえで、「高齢者」「災害」「障がい者」といった従来から取り組んできている事業をどのように強化するか、当法人単独ではなく円卓会議や校区福祉委員会協議会などとも連携し、社会福祉協議会としての支援方法や新事業創造の可能性等について検討を進めることが重要である。例えば、高齢者を対象とした事業としては、市の委託事業となるが、「ひらかた生き生きマイレージ(仮称)事業」を2014年度に実施する予定である。

●地域担当ワーカーの体制強化について

2012年度において、地域担当ワーカー（CW）を4人から8人体制へ強化するとともに、コミュニティソーシャルワーカー（CSW）の相談機能を強化するため出張相談会¹⁰⁾を6箇所から8箇所に増やし、より細かい活動支援を展開した。今後は、CWについては配置先の相談・支援状況を的確に把握したうえで適切なCW配置を実現する。CSWについては、出張相談会を14箇所に増やすとともに、他事業との連携や日常的なケース会議、また効率的な情報共有を図るために、CSWの適切な配置を検討していく。

あわせて、当法人での相談事業の中で差し迫った生活困窮事態などに対応できる資金として、歳末たすけあい募金の配分計画（2013年度分）において配分枠を創設し活用するなど、相談事業への支援を進めた。さらに、当法人の災害対応及び災害ボランティアセンターの運営の再検討については、枚方市の防災計画の見直し時期と重なったことから、その改正を踏まえるとともに、大阪府内の社会福祉協議会間で、「災害時における災害ボランティアセンター運営支援に関する協定」が交わされたことで各社会福祉協議会の情報交換を図るとともに、被災地支援等の経験を生かしたマニュアル作成を引き続き行っている。

(ii) 地域福祉を推進する団体としての連携の強化

(a) 分野を超えた団体・事業者等との連携強化に関わる取り組み

●福祉関係団体やNPO、社会福祉事業者との連携強化について

2012年度においては、市内の施設・事業所を対象とした「防火研修会」等の講習会を開催し、市内外の49施設76人の参加が得られた。会場では当法人のパンフレット等を配布し、社会福祉協議会事業のPRを行った。また、市内の高齢施設長会で地域貢献委員会の必要性を説明する際に組織会員のPRも行っている。その他、当法人のボランティアセンター・北河内ボランティアセンター、NPO ひらかた市民活動支援センターで定期的（7回開催）に会議を行い情報交換を行ったり、3センター共催で「施設職員支援セミナー」を開催し、学生ボランティア団体との連携のあり方について検討を始めたたりしている。

2013年度においては、組織会員の増強を図るために会費の見直しを行った。8月に法人経営部会、11月に三役会で検討し、全ての団体において2,000円に統一¹¹⁾することを決め、12月の理事会・評議会で会員規程の改正を行った。2014年3月には組織会員研修会を開催し、福祉事業所を中心に未加入法人等へ案内を行いながら組織会員加入の呼びかけを行っていく予定である。今後は、組織会員の会費を2,000円に統一したことに合わせて、PRリーフレットの作成・積極的な情報提供・社会福祉協議会だよりへの広告掲載の優遇・地域貢献委員会の活用など、「(会費だけではない)組織会員となることのメリット」を訴えることで加入促進を行うことが重要になる。加えて、組織会員が

10) 平成24年度の相談日数は78日・相談件数159件（6箇所の合計数）、平成25年12月までの相談日数は71日・相談件数155件（9箇所の合計数）となっている。

11) 従来、福祉事業を運営する団体の会費は10,000円だった。

何を社会福祉協議会に求めているのか、アンケート等を活用し調査をする予定である。

また、福祉関係団体等の連携強化にも幅広く取り組んでいる。例えば、社会福祉協議会ふくしフェスティバルでは、組織会員未加入の2団体との新たな関係構築や枚方市民生委員児童委員協議会との協力関係の構築など、新たな成果が生まれた。障害者週間キャンペーンでは、枚方市福祉団体連絡会等とも新たな協力関係を構築している。さらに、市内に6大学が存在する強みを活かして、社会福祉協議会ふくしフェスティバルで大阪国際大学のゼミ生の参加協力を受けたり、共同募金街頭キャンペーンを関西外国語大学の中宮キャンパスで実施したり、市内大学との連携拡大も図っている。今後は、連携関係をより上流から行えるよう調整を進めていく。例えば社会福祉協議会ふくしフェスティバルについて、2013年度は枚方市民生委員児童委員協議会との連携は講習会開催時の保育の協力に限られたが、2014年度は企画段階から協力関係を築いて連携を強化する予定である。同様に障害者週間キャンペーンについて、2013年度は枚方市福祉団体連絡会等との連携はキャンペーン期間中に限られたが、2014年度は障がい者福祉推進という観点から、福祉団体連絡会や枚方市民生委員児童委員協議会を始めとする団体との情報交換の「場」を設定していく。さらに、市内6大学とは、フェスティバルや共同募金などを契機として関係拡大を図り、社会福祉協議会事業との連携を企画する予定である。

●市内福祉施設の種別を超えた連携¹²⁾による社会貢献の充実について

2012年度においては、地域貢献委員会の設置・運営に関するアンケート調査を3月に実施した。大阪府下で地域貢献委員会を設置済みの14箇所に対しアンケート調査を行い、11箇所から回答を得た。そのアンケート結果をもとに、職員6名で構成される推進チームを立ち上げ、地域貢献委員会や施設連絡会を設定している大阪府下社会福祉協議会の運営状況について、聞き取り調査や資料収集により検討した結果、校区福祉委員会との連携を重点に取り組んでいる吹田市社会福祉協議会へ視察を行うことを決定した。9月に吹田市社会福祉協議会を視察し、吹田市施設連絡会幹事会および施設連絡会懇談会を見学した。吹田市社会福祉協議会では、施設連絡会を設置した後、施設と社会福祉協議会や地域が連携する取り組みを中心に、根気よく研修会や懇談会を開催して、7年目にしてようやく連携がとれてきている。その結果、2012年度には、施設連絡会で東日本大震災復興支援として福祉バスの運行を企画し、市内の施設職員も参加して施設で集めた寄付金を被災地へ寄付を行ったことや、各校区で実施する吹田市社会福祉協議会地域福祉活動計画に関する懇談会開催時には、校区福祉委員会とともに地域の施設関係者も参加し、意見交換を行っていること等が情報として得られた。この視察を受けて、推進チームや事務局調整会議にて意見交換を行い、地域貢献委員会と校区福祉委員会など、地域との連携が可能な組織作りについて検討している。2013年1月には、当法人の福祉施設選出理事に地域貢献委員会について説明し、2月に枚方市高齢施設長会で社会福祉協議会当該理事より地域貢献委員会の設立について意見を求め、設置の必要性については理解を得ている。

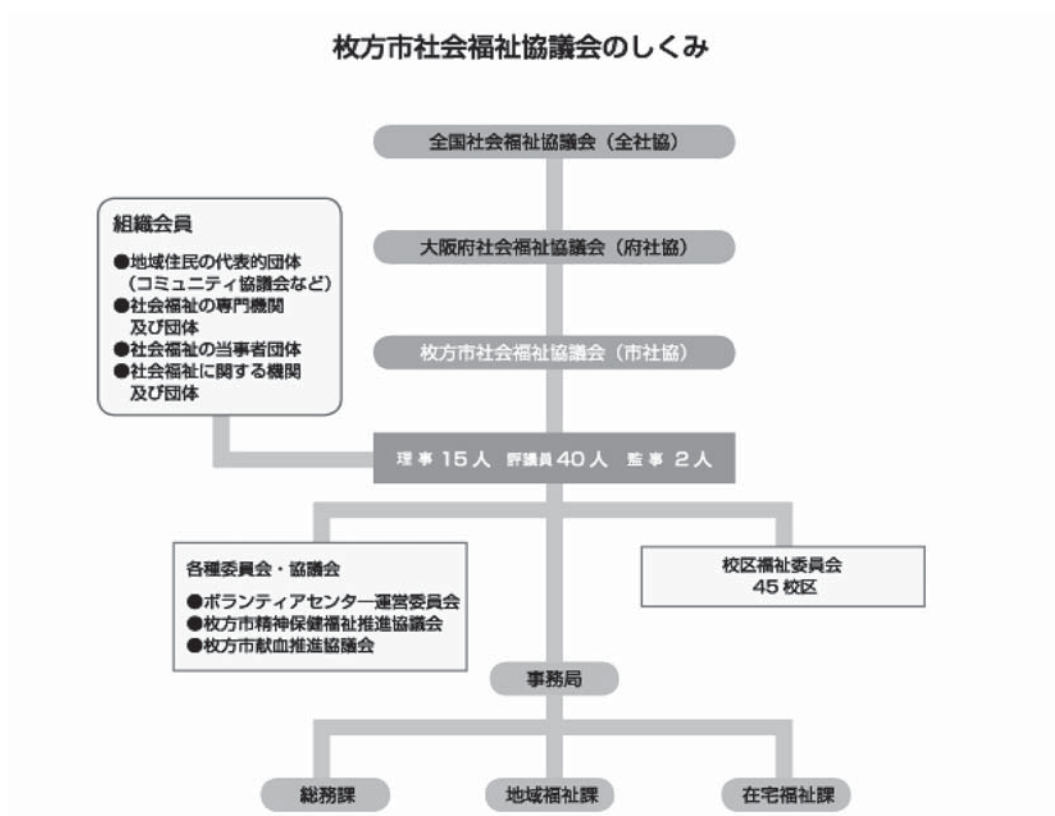
12) 障害・保育・高齢など、縦割り意識が強いことが背景にある。

2013年度においては、地域貢献委員会の設置を目的に、施設と地域の連携について、市内の特別養護老人ホーム17施設で構成される枚方市施設長会の事務局と8月に協議を行った。例えば、施設と地域との相互理解の「場」の設定や、施設職員を対象とした研修の実施、施設と地域との連携をテーマとした事例報告等の研修の実施などが検討されている。今後は、枚方市施設長会との連携を軸に、災害時の連携等も含めて地域貢献委員会の必要性をアピールしていく予定である。

3. 結果 ～発見事実：「地域に開かれた社会福祉協議会」への変化

古村（2013）は、当戦略の策定プロセスを分析しながら、「地域に開かれた」社会福祉協議会の閉鎖性」ともいふべき、ステイクホルダーとの関わりの弱さ（認識の低さ）という問題を指摘した。本稿では、当戦略の実行プロセスを分析した。その結果、各現場で様々な変化が生まれつつあることが明らかになった。

以下では、当法人の組織図（図表5）に従い、(1) 地域福祉課、(2) 在宅福祉課、(3) 総務課・事務局のそれぞれにおける変化をまとめていく。



図表5 社会福祉協議会の組織図

（出所：<http://www.hirakata-shakyo.net/main/shoukai/shakyoowa/sosikizu.html>）

(1) 地域福祉課

地域福祉課では、前述の目標「(i) 効果的・効率的な事業実施と意義・役割に即した事業展開」のうち「(a) 権利擁護に関する取り組みの強化」について取り組んでいる。

当戦略に明文化された「待機者の解消」「利用者の要望に応える」という目標を達成するために事業内容を整理する中で、ステイクホルダー認識の強化や組織内外における関係構築という変化が生まれていることが明らかになった。

現場では、待機者を出さずに、出来るだけ多くの利用者にサービスを提供するという目的を達成するために、利用者の契約内容を全て見直したうえでその内容に適したサービスを行っていくという整理を行っている。その結果、例えば判断能力がさらに低下している等、サービスの対象外となっているケース等を洗い出し、その利用者に対しては成年後見制度の利用を促すといった対応が取れるようになった。サービス利用対象者に含まれるか曖昧なため滞留しているようなケースを一通り全部整理していくことで、新しい利用希望者に関して契約を進めることが出来るようになっていく。

また、支援員7名との意思疎通についても強化されている。従来、年間数回しか実施されていなかったミーティングを、最低でも月1回は開催し、全員とコミュニケーションをとることで、事業の流れや待機者の状況などが正確に共有出来るようになり、支援員の意識改革にも寄与している。この点、当戦略を管理する立場の総務課から、当戦略を現場で実行する立場の地域福祉課に異動した職員は以下のようにコメントしている¹³⁾。

「総務課とは反対に、現場に入っていくと若干抵抗があるというか、やり方に関しても、例えばこの福祉サービスで言ったら利用契約者に一筋なんですよね、すごく。がーっと集中してスタッフが当たってて、それはそれですごくいいことなんですけど、逆にその関わり過ぎがあったりだとか、一歩引いた目から見るとそういう部分があったりする。だから、その部分を皆さんに理解してもらうというのに、直接コミュニケーションを深めないとかかんかなというところがありました。」¹⁴⁾

さらに、法人後見事業を進めていく際に家庭裁判所との連携が生まれて来ていることに加え、福

13) 逆に、現場である地域福祉課から総務課へ異動したスタッフは以下のようにコメントしている。

「僕の仕事の考え方がホンマ180度変わったというか、ずっと地域福祉課のほうにいてたんですけど、地域福祉課の中では一つの傾向としたら、一つの地域もしくは一つの事務局を持つ中で、やっぱりそればかりなんですよ。一直線というか没頭するとか。他を見ることができなかったなあと。で、この総務課に移って、この経営戦略のまとめ役になって、色々な角度から物が見えてきたなあと自分で思っています。というのも、机のほうから地域とか、職員とか見まわしている中で、会話とか聞こえてくるんでけれども、そういう中でもっとこういう風にしたらええん違うかなあとか、自分なりに思って、色々なこの経営計画に反映できることがないかなとか、色々な角度から頭の中で考えられるようになったなあとということがあるんです。」(2014年1月20日インタビューによる)

14) 当法人の会長・理事・事務局長・課長(補佐)・各グループ長ら9名に対するインタビューによる(2014年1月20日)。

祉サービス利用援助事業を適切に運営していこうとすると司法書士・行政書士・弁護士等とのつながりも必要になってくる。それらの関係を継続的なものにする中で情報共有が進み、今後は事業面での協力関係を図るところまで見据えている。

これらは、当戦略の導入により、サービス対象者・利用希望者というステイクホルダーを捉え直し、その要望等を地道に拾うようになった結果、効率的で効果的なサービス提供ができるようになった成果である。同時に、当戦略の目的を効果的に達成するために組織内外での連携も強化されているといえる。

(2) 在宅福祉課

在宅福祉課では、前述の目標「(i) 効果的・効率的な事業実施と意義・役割に即した事業展開」のうち「(b) 福祉サービス事業（第4群事業）の効率運営」について取り組んでいる。

居宅介護事業については、古村（2013）で詳しく分析したように、非営利組織へ企業のマネジメント手法を導入する中で、「社会性」と「事業性」との間で揺れ動く状況が見て取れる。すなわち、「社会的」ミッションの下、同性介護などを重視しようとする「事業性」への悪影響が生じる。一方、「事業性」という側面から居宅介護等事業の廃止を検討すると、そこには当法人が地域福祉の推進団体であるという「社会的」意義が見えてくるのである。

このような問題に対して、当戦略では一定の方向性を打ち出している。当事業では同性介護や早朝夜間対応などを行っているため、正職員の恒常的な超過勤務による収支悪化が問題になっていた。そのため、当戦略では段階的に正職員の人数を削減することが明文化されており、現場には大きな影響を与えている。現在、正職員3名のうち1名を常勤契約職員に移行していくために業務の引き継ぎを行っており、最終的には正職員を1名とする計画である。

この計画がもたらす変化についての現場の声は以下の通りである。

「当時は、職員の数が減ることがはっきりと方向性として出ていましたので、職員は切実というかね、3名のうち1名は退職ですが、1名は退職じゃないんですよね。で、誰がっていうような状況が、職場の緊張があったりとか、そういう人のためにも何で在宅福祉課があるのかとか、社会福祉協議会がどうして居宅・ガイドとかそういう事業を、民間と同じような形で、やっていく意味みたいなものをきちっとあとに残していくという動作をしていこうということが新たに生まれていて、そこが以前とは全く違う。経営戦略プロ（2期）では方向性をきっちり、形に残るものとして残していこうという、切実に、職員も感じていますし、私自身も強く感じています。そういうところが大きく変化があったかなと思っています。」¹⁵⁾

15) 当法人の会長・理事・事務局長・課長（補佐）・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日）。

「いい点としましては、業務を見直していく中で効率化を図るとか改めて考える機会にもなっていますし、出来るだけスムーズに移行等もするように色々工夫してやっているので、その点はもちろんいいんですけども。ま、将来的なことを考える中で、正職員が1名になった場合に、果たしてうまく回っていくのかなあとということで、何かほかに建てる対策はないかということ色々検討する機会になっていて、今現在進行しているという状況です。」¹⁶⁾

このように、事業計画の導入がもたらすプレッシャーは、業務の効率化を現場に強く意識づける成果を生むだけでなく、外部機関との連携を模索するような変化ももたらしている。例えば、従来は支援対象の中心が知的障がい・身体障がいに限られていたため医療機関との関係があまりなかったが、支援対象を見直し、精神障がい者にまでその範囲を広げる中で医療機関との連携が深くなってきている。その一方で、人員削減という後ろ向きな変化の中で、優秀な人材を確保したり新しいアイデアを出したりしなくてはいけないというプレッシャーが現場に重くのしかかっている。

(3) ボランティアセンター

ボランティアセンターでは、前述の目標「(i) 効果的・効率的な事業実施と意義・役割に即した事業展開」のうち「(c) 既存事業の更なる充実」に関わる取り組みが行われている。

当法人のボランティアセンターは、従来、ボランティアの高齢化などを背景に「どちらかというと、待つのではないんですけど、こちらから出かけることっていうのが少なかった¹⁷⁾」という受け身の姿勢であったが、資産損失によるボランティアからの信頼低下や当戦略の導入を契機に、「これからはボランティアセンターもどンドン外に出て行って、もっとボランティアセンターのことをアピールしていかなあかん¹⁸⁾」という意識に変わってきている。その結果、組織外部との新たな関係構築や組織名部での連携強化、ステイクホルダーの再認識といった変化が生まれている。

例えば、車いすの講座・体験学習などの福祉学習について、小中学校などを中心に年間10校を超えるまで増やして実施するようになった。さらに、そのような福祉体験講座を行う中で、ボランティアに関する勉強会を開いてほしいという要望が中学校から来るようになり、社会福祉協議会やボランティアセンターの意義などについて講義をすることも増えて来ている。また、従来ボランティアセンターは「なかなか横のつながりが取りにくかった¹⁹⁾」が、当戦略の課題などを解決するためにはボランティアセンターだけでは解決できないこともある。その一方で、地域のCSWだけでは解決できないことも出てきており、ボランティアセンターとCSWとの横のつながりが少しずつ生まれつつある。さらに、「これからもっともっと増えていったらボランティアセンターだけでは難しくなる

16) 当法人の会長・理事・事務局長・課長(補佐)・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日)。

17) 当法人の会長・理事・事務局長・課長(補佐)・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日)。

18) 当法人の会長・理事・事務局長・課長(補佐)・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日)。

19) 当法人の会長・理事・事務局長・課長(補佐)・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日)。

ので、なんとか地域の方を巻き込んでできへんかな、と校区の担当と話をしているところ²⁰⁾」である。

また、当法人の災害対応及び災害ボランティアセンターの運営を再検討する中で地域のNPOとの情報交換を行ったり、災害ボランティアセンターのシミュレーションを契機に他府県の社会福祉協議会・他市の社会福祉委員会・NPOなどとの多様な連携関係の構築を図っている。

さらに、当戦略の導入に伴い、ステイクホルダー認識にも変化が出始めている。地域福祉の推進・市民からの信頼というビジョンが明文化されたことが、「住民の目線を中心でっていうところが、ボランティアセンターの課題であったり目指すところであったりする²¹⁾」ことを再認識させる契機となった。例えば、個別支援等については従来は断るケースが多かったが、地域の市民からの要望はステイクホルダーの貴重な声である。大阪府社会福祉協議会の意向も後押しして、その要望に応えるためにボランティアと相談しながら工夫を重ね、個別支援を引き受ける数を増やしている。その結果、色々な施設のケアマネジャーとのつながりが出来るなど、外部との関わりも以前より強化されてきている。

(4) 事務局・総務課

事務局や総務課は、戦略を策定し現場への実行を促す立場にある。このような立場から組織全体を見たとき、当戦略から初めて外部の視点を導入したことに伴い、当法人の受け身の姿勢からの変化が表れ始めているという。この変化についてのコメントは以下のとおりである。

「これまでは社会福祉協議会というのは、以前の強化計画というような、計画づくりには前から取り組んではきたんですけれども、今何が違うかといいますと、評価委員さんという方々を、外部の方も含めて、定期的にきっちり評価をして頂いているというところが大きく違うところなのかなと。やはりどうしても日々の業務でかなり忙しい状況の中でも、やはり、担当課としまして、評価委員さんにご報告する内容をきちんとしないといけないし、もちろん市民の方々に、目標を設定させて頂いて、ここに向かって進んでいきますという風にお示ししていますのでね、それに対して少しでも推進をして、それをまたお返ししていくというようなことをしていかなければいけないという、特にその思いが強く、どんなに忙しい状況であってもやはり、この計画がどこまで進んだのかということを職員に対しても働きかけて、あれ進んでる？これ進んでる？ということをやったり、日々、何かにつけて考えているなあと強く思っています。ですので、評価委員さんにいていただくということが一つ大きい要因なのではないかなと思います。」²²⁾

「以前の計画では、法人経営部会で社会福祉協議会の理事さんとかに評価とかしてもらって

20) 当法人の会長・理事・事務局長・課長（補佐）・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日）。

21) 当法人の会長・理事・事務局長・課長（補佐）・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日）。

22) 当法人の会長・理事・事務局長・課長（補佐）・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日）。

たんですけれども、外部の方を招いて進捗評価をしてもらっていたことはなかった。ですので、今課長が言うたように、そこらへんが全然違うというか。あと、具体的な数字でありますとか、期限をきちっと明記しているのが第2次計画。普段からこの冊子、そんな分厚い冊子ではありませんけれども、やはり5年間の計画、最終ページに書いてあることは常に、私なんか意識しながらやっているという状況にありますね。」²³⁾

「今までは市からの事業を受けてやるみたいな受け身だったのが、自分達がやるべきことは社会福祉協議会の自主財なんだ、社会福祉協議会に判断を託されている、そういう運用財産の中で、それを使ってそれを市民にもアピールしていかなあかんし、ということだね。そのへんが、与えられてやらされるというよりは、自分たちでこれやるべきやって言うんやったら、そういうもん活用してやっていこうじゃないかっていうね。まだまだ全職員にそういう覚悟ができているとは言えないが、やっぱりこれとこれは社会福祉協議会がやっていかなあかんで、と。市頼りのお金はなくて、自主財があるなら自主財で何とか、と。(中略)そういうことを今回の経営戦略プロの中では、経営診断も含めて整理をして頂いているので、考えるときに、ただふわふわじゃなしに、ベースになる分析があって考えられるということは、ほんとにこの間の計画の取り組みというのは、我々としてはきちっと理解して、判断していかなあかん材料を与えて頂いた。」²⁴⁾

このような変化がもたらした具体的な行動例の一つとして、積極的なアンケートの活用がある。例えば、社会福祉協議会に対する市民の期待に関するアンケート調査や地域貢献委員会の設置・運営に関するアンケート調査、さらには社会福祉協議会に対する組織会員の期待に関するアンケート調査など、キーステイクホルダーの声を積極的に拾い上げていこうという姿勢に変化してきている。また、アンケートに限らず、積極的に外部との関係構築を模索するようになってきている。例えば、「防火研修会」等の講習会を利用して市内の施設や事業所とコンタクトを取りに行ったり、当法人のボランティアセンター・北河内ボランティアセンター、NPO ひらかた市民活動支援センターの協働関係を模索したり、福祉関係団体等との関係をイベント開催時だけでなく最初の企画段階から構築できるようにしたり、当法人の各現場で多様なステイクホルダーとのネットワークを築きつつある。

23) 当法人の会長・理事・事務局長・課長(補佐)・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日)。

24) 当法人の会長・理事・事務局長・課長(補佐)・各グループ長ら9名に対するインタビューによる2014年1月20日)。

4. 議論 ～今後の分析課題

当法人の経営改革プロセスにおいては、戦略プログラムを実行する中で様々な変化が生じていたが、これらの変化は主に(1)ステイクホルダーに対する認識、(2)組織内部の関わり、(3)組織外部との関わりという3つにおいて生じていると整理することが出来る。例えば、地域福祉課の福祉サービス利用援助事業においては、待機者を解消するため、内部ステイクホルダーである生活支援員や、外部ステイクホルダーであるサービス利用者・待機者・利用申込者等を把握しコミュニケーションを強化する取り組みが行われており、(1)(2)(3)それぞれが強化されていた。在宅福祉課の居宅介護事業では、人員削減を明記した計画のプレッシャーのもと、支援対象者の範囲の検討とそれに伴う外部医療機関との連携、業務効率化へ向けたヘルパー同士の検討会等に関する取り組みが行われており、ここでも(1)(2)(3)それぞれが強化されている。同様にボランティアセンターでも、住民目線で業務を見直し個別支援等に取り組むようになったり、CSWとの連携や他府県の社会福祉協議会・他市の社会福祉委員会・NPOなどとの多様な連携関係の構築を図ったりしており、(1)(2)(3)それぞれが強化されている。

これらの変化は、社会的なミッションを有する組織に事業性概念を導入するという、「社会性」と「事業性」の統合プロセスをさらに促進させる要因であるといえる。「社会性」と「事業性」との統合プロセスについては、多様なステイクホルダーとの関わりを重視する議論がある。谷本ら(2013)は既存のビジネスのイノベーションに関わる先行研究をサーベイしたうえで、社会的な課題をビジネスの手法で解決する際には、ステイクホルダーに積極的に働きかけ、多様なステイクホルダーと対話したり学習したりするという協働関係を構築することで、様々なアイデアやノウハウ・資金などの支援(資源動員)が可能になりイノベーションが創出される²⁵⁾という側面を明らかにしている。イノベーションに関する議論ではステイクホルダーとの関係性が重視されることがあるように(Kanter, 2011 ほか)、当法人の経営改革プロセスでは、上記の通りステイクホルダー認識が強化され、組織内外の多様なステイクホルダーとの関わりが生まれつつあり、イノベーションプロセスを促進させる変化が生じていると考えることができる。その他にも、例えば社会福祉協議会ふくしフェスティバルにおける枚方市民生委員児童委員協議会との協働関係を、講習会開催時だけでなく企画段階から構築しようとする取り組みは、組織の意思決定にステイクホルダー志向を取り込むことにつながり、イノベーションを促進させる要因となり得る(Sloan, 2009)。

さらに、当法人の経営改革プロセスでは、上記の他にも学習の「場」の設定という大きな変化が表れていた。例えば、外部ステイクホルダーとの関係を強化する中で、障害者週間キャンペーンにおける枚方市福祉団体連絡会等との協働関係をキャンペーン期間中だけに限定するのではなく、福

25) イノベーションのプロセスとは、新しい知識の創造のプロセスであると同時に、その知識がイノベーションとして実現するために必要な資源が動員されるプロセスでもある。両者は相互に依存関係にあり、知識の創造と資源動員のどちらが欠けてもイノベーションとしては成立しない(武石・青島・軽部, 2012)。

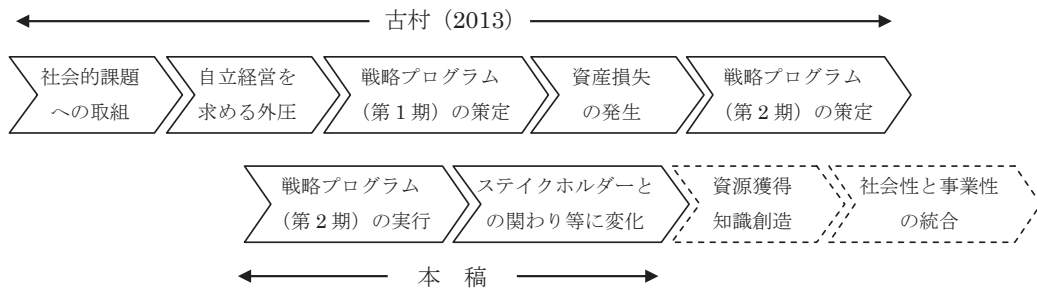
社団体連絡会や枚方市民生委員児童委員協議会を始めとする団体との情報交換の「場」を設定することで、障がい者福祉推進をより進めていこうとする取り組みが模索され始めている。この変化は、組織の内部と外部をつなぎ知識を創造するイノベーション・コミュニティ（Nonaka and Takeuchi, 1995; Wenger, McDermott and Snyder, 2002; Carlson and Wilmot, 2006）が生まれつつあることを意味している。

確かに、本稿のケースは、谷本ら（2013）が扱ったケースのように社会的課題を解決するために積極的にビジネスの手法を取り入れようとするケースと異なり、社会的課題に対して寄付・会費や府・市からの補助金や受託金等に依存した「チャリティ・モデル」を中心に対応してきた組織が、福祉を取り巻く環境の変化と共に外部から事業性を強く求められるようになってきたというケースであり、外部圧力による受け身的・後発的な統合プロセスであるともいえる²⁶⁾。

しかし、事例分析の結果明らかになったように、半ば強制的・形式的に導入された戦略プログラムであっても、それを策定・実行し、外部評価を受けながら試行錯誤するプロセスで様々な変化が生じ、イノベーションプロセスを一步一步前進しているのである。すなわち、資源獲得・知識創造というイノベーションプロセスにおいて、当法人はステイクホルダー認識を強化し組織内外のネットワークを構築することで、新事業創造に必要なアイデア・ノウハウなどの資源獲得の準備を整えつつあるし²⁷⁾、「多様なステイクホルダーが現実的に直面する重要な問題を解決するために、互いにインフォーマルな学習プロセスをかさねて、知識を共有し蓄積する場（Wenger, McDermott and Snyder, 2002）」の設定に向けて動き出している。今後は、経営改革プロセスにおける事業概念の導入に伴い、社会福祉協議会が地域に開かれていく中で新しい事業を創出し、「社会性」と「事業性」の統合を実現していくことができるのか、そのプロセスを詳細に分析することが必要である。すなわち、「非営利組織において、チャリティ志向からビジネス志向への転換によりイノベーションの創出が促進される」ことを検証することが今後の研究課題となる（図表6）。

26) この点、振り返っておくと、社会福祉法の改正や介護保険制度の導入などの社会福祉基礎構造改革、地方自治法の改正による指定管理者制度の導入、障害者自立支援法の本格実施による支援費単価の減額等の実施、「枚方市構造改革アクションプラン」における「出資法人等（外郭団体）の自立経営の促進」の明文化など、より採算性が重視される事業者への転換が当法人に求められるようになった。このような自立経営へのプレッシャーに対し、当法人は2007年に経営戦略プログラム（第1期）を策定したが、自立経営の拠り所として当法人基金の運用における自主財源の確保に重点を置いてしまった結果、2008年のいわゆる「リーマンショック」による世界的な金融危機の発生を受けて多額の資産損失を出してしまった。その反省から急遽、経営戦略プログラム（第2期）を策定し直すという形で、事業性概念が導入されることになったのである。

27) 例えば資金については、目標⑦（図表3）に関連して、新事業のために取り崩し可能な先駆的事業基金が設定されたことも大きな変化である。



図表6 当法人の経営改革プロセス

参考文献

- Bovaird, T. and Loeffler, E. 2003, *Public Management and Governance*, London: Routledge
- Carlson, C and Wilmot, W.: 2006, *Innovation: The Five Disciplines for Creating What Customers Want*, New York, NY: Crown Business. (楠木健監訳 (2012) 『イノベーション5つの原則』, ダイアモンド社.)
- Davis, K.: 1960, 'Can Business Afford to Ignore Corporate Social Responsibilities?', *California Management Review* 2, pp.70-76.
- Donaldson, T. and L. E. Preston: 1995, 'The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications', *Academy of Management Review* 20 (1), pp.65-91.
- Friedman, M., *Capitalism and Freedom*, Univ. of Chicago Pr., 1962.
- (熊谷尚夫・西山千明・白井孝昌共訳 (1975) 『資本主義と自由』, マグロウヒル好学社.)
- Garriga, E. and Mele D.: 2004, 'Corporate Social Responsibility Theories: Mapping the Territory', *Journal of Business Ethics* 53: pp.51-71.
- Giddens, A., 1979, *Central Problems in Social Theory*, University of Chicago Press. (友枝敏雄・今田高俊・森重雄訳 (1989) 『社会理論の最前線』, ハーベスト社.)
- 枚方市社会福祉協議会 (2013) 「平成 25 年度 事業計画ならびに予算書」
- 枚方市社会福祉協議会 (2012) 「平成 24 年度 事業報告書ならびに収入支出決算書」
- 枚方市社会福祉協議会 (2012) 「枚方市社会福祉協議会 経営戦略プログラム (第 2 期)」
- 枚方市社会福祉協議会 (2011) 「報告書～枚方市社会福祉協議会の着実かつ創造的な経営に向けて～」
- 枚方市社会福祉協議会 (2011) 「枚方市社会福祉協議会設立 60 周年記念 社会福祉協議会だより縮刷版」, 廣済堂
- 枚方市社会福祉協議会 (2007) 「枚方市社会福祉協議会 経営戦略プログラム」
- Kanter, R.M.: 2011, "How Great Companies Think Differently", *Harvard Business Review*, November, pp. 66-78.
- 古村公久 (2013) 「非営利組織の経営改革 —社会福祉協議会の事例から—」『経営情報研究』第 21 巻第 1 号, pp.53-77.
- 古村公久・大室悦賀・大平修司・土肥将敦・谷本寛治 (2011) 「社会的企業とステイクホルダーによるソーシャル・イノベーションの創出」『社会・経済システム』第 32 号, pp.117-132.
- 京都産業大学ソーシャル・マネジメント教育研究会編 (2009) 『ケースに学ぶソーシャル・マネジメント』, 文眞堂.
- LeRoux, K., 2009, "Managing Stakeholder Demands: Balancing Responsiveness to Clients and Funding Agents in Nonprofit

- Social Service Organizations”, *Administration & Society* .41 (2): 158-184.
- Nonaka, I. and Takeuchi, H.: 1995, *The Knowledge Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*, Oxford, OH: Oxford University Press. (梅本勝博訳 (1996) 『知識創造企業』, 東洋経済新報社.)
- 大室悦賀・大阪 NPO センター編 (2011) 『ソーシャル・ビジネス 地域の課題をビジネスで解決する』, 中央経済社.
- Porter, M. E. and M. R. Kramer: 2002, ‘The Competitive Advantage of Corporate Philanthropy’, *Harvard Business Review* 80 (12), 56-69.
- 佐々木利廣 (2009) 「ソーシャル・マネジメントの今後の展望」京都産業大学ソーシャル・マネジメント教育研究会編『ケースに学ぶソーシャル・マネジメント』, 文眞堂.
- 柴孝夫 (2009) 「ソーシャル・マネジメントへの誘い」京都産業大学ソーシャル・マネジメント教育研究会編『ケースに学ぶソーシャル・マネジメント』, 文眞堂.
- Sloan, P.: 2009, “Redefining Stakeholder Engagement”, *Journal of Corporate Citizenship*, Vol. 2009, No. 36, pp. 25-40.
- 谷本寛治・大室悦賀・大平修司・土肥将敦・古村公久 (2013) 『ソーシャル・イノベーションの創出と普及』, NTT 出版.
- 谷本寛治 (2006) 『CSR—企業と社会を考える—』, NTT 出版.
- 谷本寛治編 (2006) 『ソーシャル・エンタープライズ』, 中央経済社.
- 谷本寛治 (2002) 『企業社会のリコンストラクション』, 千倉書房.
- 谷本寛治 (1993) 『企業社会システム論』, 千倉書房.
- 豊中市社会福祉協議会編 (2010) 『社会福祉協議会の醍醐味 住民と行政とともに創る福祉のまち』, 筒井書房.
- 塚口伍喜夫・岡部和夫・松澤賢治・明路咲子・川崎順子編 (2010) 『社会福祉協議会再生 社会福祉協議会の現状分析と新たな活路』, 中央法規.
- Varadarajan, P. R. and A. Menon: 1988, ‘Cause-Related Marketing: A Coalignment of Marketing Strategy and Corporate Philanthropy’, *Journal of Marketing* 52 (3), 58-58.
- Wartick, S. L. and R. E. Rude: 1986, ‘Issues Management: Corporate Fad or Corporate Function?’, *California Management Review* 29 (1), 124-132.
- Wenger, E., McDermott, R. A. and Snyder, W.: 2002, *Cultivating Communities of Practice: A Guide to Managing Knowledge*, Harvard Business Review Press, Boston, MA. (櫻井祐子・野中郁次郎・野村恭彦訳 (2002) 『コミュニティ・オブ・プラクティス』, 翔泳社.)
- Wood, D. J. and J. M. Lodgson: 2002, ‘Business Citizenship: From Individuals to Organizations’, *Business Ethics Quarterly*, Ruffin Series, No.3, 59-94.
- Yin, R. K.: 1994, *Case Study Research 2nd ed*, Sage Publications, Inc. (近藤公彦訳 (1996) 『ケース・スタディの方法: 第2版』, 千倉書房.)
- 有限責任監査法人トーマツ (2010) 「監査調査報告書」

The management reform process of Social Welfare Council

Kimihisa KOMURA

ABSTRACT

This research reveals the management reform of a nonprofit organization as one of organizations that solve social issues.

This study examines the business revolution of the council on social welfare in the city of Hirakata, Osaka by interviewing and examination. While taking social mission to promote community welfare, this council got into the red in 2008. Since then, it has been reforming its management style in order to obtain economic independence.

Study in introducing the management style of commercial companies to the nonprofit organization clarifies current situations of that introduction. By focusing on internal and external changes of the organization occurred during that business revolution, this research shows issues that promote management reform of the council on social welfare as a nonprofit organization.

