

介護系NPOにおける社会福祉士とソーシャルワークの必要性と課題

—2003、2009年度「介護系NPO全国実態調査」の比較検討を通じて—

本郷 秀和

要旨 本論文では、制度外サービス（NPO法上の社会貢献活動として取り組む福祉領域の独自サービス）を実施する介護系NPO（介護保険事業を実施する特定非営利活動法人）の6年間の変化に着目し、社会福祉士とソーシャルワークの必要性に関する変化と課題を検討した。検討方法は、筆者を中心に組み組んだ過去2回（1回目：2003年度、2回目：2009年度）にわたる介護系NPOに対する全国調査結果の比較検討である。

結果、制度外サービスを実施する介護系NPOにおいて、①相談援助者としての社会福祉士配置の必要性は「社会福祉士以外でも相談に対応できる」などという理由で減少してきている反面、実際の配置割合は増加したこと、②ソーシャルワークの必要性は、直接・間接・関連援助技術の殆ど全ての項目で減少したこと、③相談援助の対象者には、未だに幅広さがみられていること（「地域住民誰でも」が多い）、などが明らかになった。

キーワード 介護系NPO、制度外サービス、社会福祉士、ソーシャルワーク、6年間の変化

はじめに

1. 研究目的と背景

NPO先進国であるアメリカ、イギリスや北欧諸国などでは、高齢者ケアサービスに取り組むNPO（NGO）で働くソーシャルワーカーの活動が活発である¹⁾。しかし、わが国の高齢者ケアサービスに取り組む介護系NPO（以下、介護保険事業を実施するNPO法人を意味する）の存在は、2000年4月以降に増加してきたものの、未だに歴史も浅く発展途上である。加

えて、近年ではNPO法人や介護事業のマネジメントに関する先行研究等は大幅に増えてきているものの、介護系NPOにおける社会福祉士の配置や社会福祉援助技術の必要性等を明らかにしようとする先行研究等は未だに極めて希薄な状況にある。

現在の介護系NPOは、小規模ながらも地域を基盤（法人所在地の市町村等）として独自の福祉活動（制度外サービス）に取り組む場合が多い。そして、そこに所属する社会福祉士は、社会福祉の援助技術を活用し、地域を基盤とす

る総合的・包括的な相談援助に今後取り組むことが期待される。特に、先駆性や柔軟性をもちやすいNPOに属する社会福祉士は、利用者のニーズに応じて、組織内外でサービスを開発促進する役割を持つことが重要である。したがって、本研究では介護系NPOの6年間の変化を概観し、社会福祉士とソーシャルワーク（社会福祉援助技術）の必要性・課題を明らかにする。具体的には、過去2回（2003年度と2009年度）に実施した介護系NPOに対する全国調査結果の比較検討を行うが、制度外サービスを実施する介護系NPOに研究視点を特化したい。

2. 研究対象・視点と方法

(1) 研究対象

研究対象はわが国の介護系NPOであるが、特に制度外サービス（NPO法上の社会貢献活動として取り組む福祉活動であり、各種制度上のサービスや委託事業ではない自発的・独自のサービス）に取り組むNPO法人に着目する。

(2) 研究方法と考察の視点等

研究方法は、我が国の介護系NPOに対して筆者らが実施した過去2回（2003年度及び2009年度に実施）の全国調査結果の比較検討である。特に本研究では、制度外サービスを実施する介護系NPOに着目し、社会福祉士の配置の有無から両年度の調査結果を比較検討する。この視点を設定した理由は、社会福祉士が配置されやすい組織要件、社会福祉士及び社会福祉援助技術の必要性等に関する変化や課題を把握し、今後の社会福祉士の配置促進の可能性とソーシャルワークの必要性を検討したいことがある²⁾。しかしながら、2003年度調査項目と2009年度調査項目には、制度改正等の要因によ

り異なる選択肢がある。これについては、可能な限り比較できるよう、選択肢を必要に応じて「その他」に再分類した。加えて、母数が異なるために各表を割合（%）で比較できるように整理した。

本研究で示すクロス集計表（無回答は削除）の表側について、制度外サービスを実施し、社会福祉士（SW）を配置する法人（非常勤のみでの配置も含む）を「①制度外+SW配置」、制度外サービスを実施し、社会福祉士（SW）未配置の法人を「②制度外+SW配置無」、社会福祉士（SW）の配置に関わらず制度外サービスを実施していない法人などを「③その他」と表記した。また、03年度と09年度の調査結果の関連性の有無を確認するため、表側を「全体」（回答者全体）、「①制度外+SW配置」、「②制度外+SW配置無」、「③その他」に分類し、各々について χ^2 検定の結果、関連が認められたもののみ有意水準等を記載した。なお、SWは文中では社会福祉士のことを意味するが、強調部分等はそのまま表現する。

(3) 比較検討する両調査の概要

①「2003（平成15）年度 介護系NPO全国実態調査」の概要³⁾

i) 調査対象

2003年7月末現在のWAMNETによる公開資料「介護保険事業者情報」より、介護保険指定事業所を実施する特定非営利活動法人（NPO法人）を調査対象として全数抽出。1247法人に郵送し、住所不明等で郵送不可となった45法人を除いたため1202法人となった。

ii) 調査方法・期間

アンケート票を用いた郵送調査、調査期間は2003（平成15）年11月14日から12月10日。

iii) 回収率：回収数547、回収率45.5%。

※本調査は、平成15-16年度の三井住友海上福祉財団の研究助成（研究課題：「介護系NPO法人におけるソーシャルワーク実践の課題と展望」、研究代表：鬼崎信好）を頂き実施。筆者は郵送調査の実施と分析を担当。

②「2009（平成21年）度介護系NPO全国実態調査」の概要⁴⁾

i) 調査対象

2009年3月末現在のWAMNET「介護事業者情報」から抽出した介護系NPOの全数（2975箇所）にアンケート票を郵送した。結果、101法人が住所不明で返却されたため、最終的な調査対象数は2874法人となった。

ii) 調査方法・期間

アンケート票を用いた郵送調査法（理事長または現場代表者の自計式で依頼）。2009（平成21）年7月1日から8月30日に実施。

iii) 回収率：回収数864、回収率30.1%。

※本調査は、平成21-23年度の文部科学省科学研究費補助金【基盤研究C】（研究課題：「介護系NPOの可能性とソーシャルワークの役割—ニーズに応えるサービス開発手法の提案—」、研究代表：本郷秀和）を頂き実施。

I 組織・活動状況に関する変化

調査対象組織（介護系NPO全体）の所在地域は、両年度ともに「関東」が最も多く（03年度33.3%・182法人、09年度29.2%・252法人）、次いで「北陸・中部」（03年度17.6%・96法人、09年度19.7%・170法人）などという状況となった。

1. 組織規模（財政・従事者数等）に関する変化

(1) 活動者数、活動形態に関する変化

「正規職員数」の状況は、介護系NPO全体では両年度ともに「5名以内」（03年度56.5%・N=531、09年度53.8%・N=798）が最も多く、大きな変化はみられなかった。そのうち、「制度外+SW配置」をみると、「0-5名」が03年度46.1%（n=89）から09年度57.0%（n=200）となり10%以上増加したが、逆に「11名以上」は約5%減少（09年度24.8%）した。「制度外+SW配置無」では、特に「11名以上」が03年度13.4%（n=291）から09年度24.6%（n=358）と10%以上増加したが、両年度ともに最も多いのは「5名以内」（03年度56.7%、09年度53.1%）となった。つまり、SWを配置しない法人は、正規職員数の増加が比較的大きくなったといえる。

一方、「非常勤・パート職員数」の変化を介護系NPO全体でみると、03年度では「5名以内」32.3%（N=511）が最も多いが、09年度では「11-30名」が32.4%（N=786）と最も多くなり、次いで「5名以内」31.4%となった。「制度外+SW配置」では、「0-5名」が14.3%（03年度・n=84）から28.6%（09年度・n=217）と大きく増加した反面、「31名以上」が28.6%（03年度）から13.4%（09年度）と大きく減少した。「制度外+SW配置無」については、03年度は「5名以内」（31.3%・n=288）が最も多く、次いで「11-30名」（29.2%）の順となったが、09年度では「11-30名」（33.1%・n=350）、「5名以内」（31.4%）の順となり、大きな変化はみられなかった。

以上のことから、制度外サービスを実施する介護系NPOにおいて、SW配置法人はSW配置

無よりも正規職員を雇用しやすくなったと推測される。また、非常勤・パート職員数では、「制度外+SW配置」で「0-5名」が約2倍増加(03年度14.3%、09年度28.6%)した反面、「11名以上」では17.4%減少した(「制度外+SW配置無」も、全体的に減少傾向)。つまり、「制度外+SW無」の正規職員数の増加を除き、全体的には6年間で配置職員数の減少傾向がうかがえた。

(2) ボランティア数・募集活動の変化

ボランティア数の変化(ただし03年度は無償・有償を聞いておらず、09年度は無償に限定。登録者含む)について、介護系NPO全体では、両年度とも「0-5名」が最も多く、03年度63.6%(N=360)から09年度81.9%(N=864)と18.3%増加し、「6-10名」及び「11名以上」がともに減少した。「制度外+SW配置」では、「0-5名」が37.3%増加(03年度44.1%、09年度81.4%)し、「6-10名」(03年度22.1%、09年度6.8%)及び「11名以上」(03年度33.8%、09年度11.8%)はともに減少した。また、「制度外+SW配置無」でも「制度外+SW配置」ほどではないが「0-5名」が18.4%増加(03年度64.5%、09年度82.9%)し、「6-10名」(03年度15.5%、09年度8.2%)及び「11名以上」(03年度20.0%、09年度8.9%)はともに減少した。このことから、制度外サービスを実施する介護系NPOのボランティア数は大きく減少しているといえるが、SWの配置有無には、大きな影響を与えられていない。

一方、調査時のボランティア募集活動の実施状況をみると、ボランティア数の減少を裏付けるように、介護系NPO全体で「実施」は03年度60.9%(N=532)で最も多かったが、09

年度では「未実施」52.0%(N=802)が最多となり逆転した。そのうち、「制度外+SW配置」では「実施」が20.8%減少(03年度69.9%、09年度49.1%)し、「未実施」が最多(09年度50.9%)となった。また、「制度外+SW配置無」でも09年度に「未実施」が最多となった⁵⁾(「実施」は03年度64.8%から09年度48.2%に減少)。つまり、制度外サービスを実施する介護系NPOは、ボランティア募集活動が停滞し、それとともにボランティア数も減少してきたと考えられる。このことから、ボランティアの必要性の低下、ボランティア募集活動に取り組む余裕のなさなどが推測される。

(3) 総収入と財政上の安定感等

①財政規模の変化

介護系NPO全体の年間総収入の状況について、03年度は「2千万以上4千万未満」が最も多く(35.8%・N=520)、次いで「2千万未満」(33.5%)の順になった。09年度では「2千万未満」(31.4%・n=786)が最も多く、次いで「2千万以上4千万未満」(30.7%)となり、全体的に総収入が若干増加する結果となった。そのうち、「制度外+SW配置」では、全体の傾向に反して「2千万未満」のみが10%程度増加し(03年度20.3%・n=84、09年度30.2%・n=212)、その他の範囲全てで減少した。また、「制度外+SW配置無」では、03年度に最も多かった「2千万未満」37.4%(n=291)が09年度には29.6%(n=358)と7.8%減少した反面、「4千万以上」の範囲で全て増加した。つまり、制度外サービスを実施する介護系NPOの中でも、SW未配置法人の総収入は増加傾向であり、逆にSW配置法人は減少傾向といえるが、09年度

時点での両者の結果に大きな違いはみられていない。

総じて、SWの配置有無に関わらず、制度外サービスを実施する介護系NPOは、未実施の場合よりも収入が多くなりやすい傾向がみられた。この背景として、介護系NPOが i) 制度外サービスに介護保険サービスの付加的機能を持たせることで、介護保険事業そのものの収入をあげようとする場合と、 ii) 介護保険事業収入に関わらず、ミッションに基づき制度外サービスを行うという2つの方向性の存在が推測された。

②経営の安定性と経済支援組織の有無

財政状況の安定性に関する意識は、介護系NPO全体で「不安定」が最も多く、03年度74.0% (N=499)、09年度70.6% (N=799)であった。「不安定」に着目すると、「制度外+SW配置」で68.4% (03年度・n=79) から71.2% (09年度・n=219)、「制度外+SW配置無」では72.9% (03年度・n=288) から72.3% (09年度・n=358) となり、大きな変化はみられなかった。

なお、「その他」(福祉領域の制度外サービスを実施しない介護系NPO)では、「不安定」が

03年度77.6% (n=125) から09年度67.1% (n=222) に減少し、全体的には「制度外+SW配置」のみ不安定感が増加する結果となった。

他方、定期的に財政支援を受けている組織の有無については、介護系NPO全体では両年度とも「ない」が最多で03年度89.6% (N=527)、09年度95.7% (N=793) となり、5%程度増加した。「ない」に着目すると、「制度外+SW配置」では88.4% (03年度・n=86) から96.8% (09年度・n=218) に増加し、「制度外+SW配置無」でも87.8% (03年度・n=295) から95.6% (09年度・n=361) に増加した⁶⁾。つまり、制度外サービスを実施する介護系NPOに対する財政支援組織は減少しており、NPO法人として経済的に独立している状況がうかがえる。

(4) 常勤社会福祉士の配置人数と組織規模との関係

制度外サービスを実施する介護系NPOの常勤社会福祉士の配置人数⁷⁾(表1表側の常勤社会福祉士数)を軸に、「正規職員数」、「非常勤・パート職員数」、「無償ボランティア数」、「有償ボランティア数」、「年間介護保険事業収入」、「年間制度外収入」(制度外サービスの年間収入)

表1 常勤社会福祉士の配置人数と組織規模(人員・収入)に関する相関係数(2009年度調査)

	常勤社会福祉士数	正規職員数	非常勤・パート数	有償ボラ数	無償ボラ数	年間介護保険収入	年間制度外収入
常勤社会福祉士数	—	0.193**	0.048	-0.002	0.063	0.187*	0.284**
正規職員数		—	0.562**	0.152	0.058	0.418**	0.313**
非常勤・パート数			—	0.091	0.093	0.353**	0.496**
有償ボラ数				—	0.129	-0.01	0.088
無償ボラ数					—	0.043	0.027
年間介護保険収入						—	0.416**
年間制度外収入							—

N=98-191. *p<.05, **p<.01

との相関係数³⁾をみると、「年間制度外サービス収入」を除く全ての項目で0.2以下（ピアソンの相関係数）であり、相関関係は殆どみられなかった。つまり、たとえ常勤の社会福祉士の配置人数が増えたとしても、必ずしも組織規模が大きくなるとは限らないことが推測される。なお、「年間制度外収入」との相関係数は0.284であり、若干の相関関係が認められた程度である。

そのほか、表1で着目すべき点としては「非常勤・パート職員数」と「年間制度外サービス収入」の相関係数が0.496となり、やや強い相関関係が認められたことがある。このことから、制度外サービスの担い手として非常勤・パート職員の役割が大きいことが推測される。加えて、正規職員数が多いほどに、非常勤・パート数も多くなりやすい傾向もうかがえる。

2. 介護保険事業に関する変化

(1) 介護保険事業に関する変化

実施している介護保険事業（MA、介護予防事業を除く）について、比較的多いものに着目すると、介護系NPO全体では両年度ともに、「訪問介護」（03年度63.7%・N=540、09年度51.1%・N=857）、「居宅介護支援」（03年度35.9%、09年度45.4%）、「通所介護」（03年度41.7%、09年度44.9%）という状況であった。これを増減で見ると、「訪問介護」が7.4%減少、「居宅介護支援」が9.5%増、「通所介護」が3.2%増という結果になる。

「制度外+SW配置」では、「訪問介護」がやはり最も多いものの、26.4%減少（03年度72.7%・n=88、09年度59.1%・n=220）し、「通所介護」も2.3%減少（03年度52.3%、09年度50.0%）したが、「居宅介護支援」は8.4%増

加（03年度46.6%、09年度55.0%）した。一方、「制度外+SW配置無」では、やはり両年度ともに「訪問介護」が最も多いものの、10.2%減少（03年度72.4%・n=301、09年度62.2%・n=365）したが、「通所介護」は2.9%（03年度40.9%、09年度43.8%）、「居宅介護支援」が3.7%増加（03年度38.2%、09年度41.9%）した。そのほか、09年度の「認知症対応型共同生活介護」の実施状況は、「制度外+SW配置」で11.4%、「制度外+SW配置無」で8.5%であったが、「その他」では23.2%と2倍程度の差がみられた。したがって、介護保険事業のみを実施する介護系NPOは、比較的収益が安定しやすい事業を選択しているとも推測される。

続いて、今後の介護保険事業の増設意欲を聞いたところ、介護系NPO全体で03年度は「増やしたい」61.9%（N=431）が最多だったが、09年度では「現状維持・減らしたい」が60.1%（N=803）と最多になった。そのうち、「制度外+SW配置」では、03年度は「増やしたい」63.9%（n=72）が最多だったが、09年度では38.5%（n=221）まで減少した。同様に「制度外+SW配置無」でも、03年度61.8%（n=241）から09年度37.7%（n=361）まで減少した。すなわち、制度外サービスを実施する介護系NPOは、新たな介護保険事業の実施に消極的になってきたとも考えられる。

なお、介護系NPOにおける介護保険事業以外の公的事业（各種法制度に基づくサービス市町村等からの委託事業）に関する変化をみると、次第に多様な事業に取り組みはじめていることが明らかになった。また、様々な公的事业（精神障害者、知的障害者等に関する事業等）を実施するほどに社会福祉士の配置割合も高くなりやすいことも推測されている。

(2) 介護支援専門員の活動に関する変化（配置法人のみ回答対象）

介護支援専門員による介護保険関連以外のサービスの紹介・相談の実施状況は、「制度外+SW配置」では、「実施」が03年度92.2%（n=64）から09年度85.2%（n=155）、「制度外+SW配置無」でも03年度94.2%（n=154）から09年度83.2%（n=220）に減少していた。これに関して、介護支援専門員が介護保険以外の専門知識を持つ必要性は、「制度外+SW配置」では「必要」が95.2%（03年度・n=63）から84.5%（09年度・n=155）に減少し、「制度外+SW配置無」でも98.7%（03年度・n=157）から88.9%（n=217）に減少した。つまり、介護支援専門員には、介護保険制度の知識保持への期待は大きいものの、それ以外の専門知識を持つ必要性が僅かではあるが減少している。

以上の事実を裏付けるように、介護支援専門員による要介護高齢者以外への相談（保険申請相談を除く）対応の割合をみると、「制度外+SW配置」では、93.8%（03年度・n=63）から83.8%（09年度・n=154）に減少し、「制度外+SW配置無」でも、93.4%（03年度・n=151）から81.3%（09年度・n=214）に減少した。そして介護支援専門員の基礎資格（MA）の状況は、「制度外+SW配置」で、03年度は「介護福祉士」56.9%（n=65）が最も多く、次いで「社会福祉士」55.4%の順であったが、09年度では「介護福祉士」67.3%（n=150）が最多となり、「社会福祉士」は45.3%に減少し（10.1%減）、「介護福祉士」が10.4%増加した。「制度外+SW配置無」では、03年度では「介護福祉士」54.2%（n=158）が最も多く、次いで「ヘルパー」52.9%の順であったが、09年度には「介護福祉士」60.0%（n=195）、「准・正看護師」33.8%（03

年度39.4%）、「ヘルパー」28.7%という順になった。

以上のことから、特に制度外サービスを実施する介護系NPOでは、介護支援専門員以外の相談対応者を配置する必要性もうかがえた。そしてその部分に、社会福祉士によるサポートが今後に期待される。

II 制度外サービスと福祉相談に関する変化

1. 制度外サービスに関する変化

（制度外サービス実施法人のみ回答対象）

(1) 制度外サービスの実施概要

①制度外サービスの実施内容と利用対象者、紹介経路

1) 制度外サービスの実施種別と今後の開発意欲

実施している制度外サービスの内容（MA）について、「制度外+SW配置」では、03年度で「移送サービス」49.4%（n=89）が最も多く、次いで「制度外ホームヘルプ」44.9%、「制度外デイサービス」28.1%の順であった。しかし、09年度では「制度外ホームヘルプ」45.8%（n=190）、「移送」33.7%、「制度外デイサービス」27.9%の順となり、「移送」が15.3%減少した。また、「制度外+SW配置無」についても、両年度ともに「制度外ホームヘルプ」（03年度51.2%、09年度43.2%）が最多であり、次いで「移送」（03年度46.2%、09年度35.4%）の順となった。この要因としては、有償で実施する移送サービスの制限が大きくなったことが推測される⁹⁾。

次いで、営業時間外の制度外サービスの利用希望者への対応状況をみると、制度外サービスを実施する介護系NPO全体で、時間外対応が「できる」及び「必要性を感じればできる」の

合計では、03年度94.2% (N=377) となったが、09年度は57.2% (N=419) となり37.0%減少した。また、制度では充足できないニーズに対するサービス開発意欲について聞いた結果では、「利益の有無に関係なく新しいサービスを作りたい」が、03年度98.4% (N=366)、09年度56.7% (N=416) と、ともに最も多くなっていたが、40%以上も減少した。特に「制度外+SW配置」では98.8% (03年度・n=84) から53.2% (09年度・n=156) へと減少し、「制度外+SW配置無」でも98.2% (03年度・n=282) から58.8% (09年度・n=260) に減少した。このような変化からは、制度外サービスの対応時間が制限されたり、制度外サービスの開発意欲の低下などが危惧される。

2) 制度外サービスの利用対象者と紹介経路

一方、介護系NPOの制度外サービスの利用対象者(MA)は、「困っている者全て」が全体で37.2% (03年度、N=390) から47.9% (09年度・N=496) と10.7%増加した。この「困っている者全て」の変化に着目すると、「制度外+SW配置」では、40.4% (03年度・n=89) から48.9% (09年度・n=188) と8.5%増加し、「制度外+SW配置無」でも、36.2% (03年度・n=301) から47.1% (09年度・n=308) と10%以上増加した。つまり、約半数の制度外サービスを実施する介護系NPOは、高齢者を主な活動対象としつつも¹⁰⁾、あらゆる生活ニーズを抱える者からの相談にも対応している。そしてこの部分にも、社会福祉士の配置が有効だとも考えられる¹¹⁾。

制度外サービス利用者の紹介経路(MA)の状況は、介護系NPO全体で「居宅介護支援」が37.3% (03年度・n=391) から80.5% (09年度・n=493) と大きく増加し、次いで「地

域包括支援センター」が54.9% (09年度のみ)の項目)、「利用者からの紹介」36.1% (03年度) から51.3% (09年度)、「口コミ」48.8% (03年度最多) から47.6% (09年度) などであり、全体的に「口コミ」(03年度48.8%、09年度47.6%)以外の全ての項目¹²⁾で大きく増加した。「制度外+SW配置」で比較的多いものをみた場合、「居宅介護支援」が35.2% (03年度) から65.8% (09年度) と大幅に増加し、そのほか「居宅介護支援を除く介護保険事業所」が9.1%から36.4%、「利用者からの紹介」が29.5%から51.9%、「社会福祉協議会」が14.8%から29.4%などとなった。このような傾向は、「制度外+SW配置無」でも同様であり、制度外サービスを実施する介護系NPOの存在が、徐々に地域に理解され始めた結果であるとも推測される。なお、SWの配置有無による利用者の紹介経路の傾向の違いは殆どみられなかったため、SWの専門性を活かしたネットワークや情報発信を行う必要がある。

②制度外サービスの担い手

制度外サービスの担い手(MA)は、介護系NPO全体では「常勤職員」が最も多く、03年度52.7% (N=387)、09年度74.1% (N=498)であった。また、「パート・非常勤」(03年度56.3%、09年度1.5%)及び「無償ボランティア」(03年度12.6%、09年度19.3%)が増加し、「有償ボランティア(地域の最低賃金以下)」のみ4.3%減少した(03年度31.0%、09年度26.7%)。

「制度外+SW配置」では、「パート・非常勤」が24.7% (03年度46.6%・n=88、09年度71.3%・n=188)、「常勤職員」で15.0% (03年度56.8%、09年度71.8%)、「無償ボランティア」が12.1% (03年度10.2%、09年度22.3%)増加

した。「制度外+SW配置無」も同様の傾向を示したが、「制度外+SW配置」「制度外+SW配置無」ともに唯一「有償ボランティア」のみが減少する結果となった。

「制度外サービス従事者の主な雇用形態」(SA)の結果では、「介護保険従事者全員が制度外サービスを兼務」(03年度60.7%・N=394、09年度48.4%・N=419)が最も多いが6年間で12.3%減少し、次いで多い「介護保険と制度外サービスを一部の職員が兼務」が10.4%増加(03年度29.7%、09年度40.1%)した。このような状況からは、制度外サービスには多様な雇用形態があるが、主な従事者は仕事として制度外サービスに関わるケースが多く、必要に応じてボランティアと協働していることが推測された。なお、最も多かった「介護保険従事者全員が制度外サービスを兼務」については、「制度外+SW配置」で9.1%減少(03年度53.4%・n=88、09年度44.3%・n=185)、「制度外+SW配置無」で10.4%減少(03年度62.7%・n=

300、09年度52.3%・n=306)した。

2. 介護保険関連以外の福祉関連相談への対応に関する変化

(1) 福祉相談への対応とその対象者

介護保険関連以外の福祉相談への対応状況(SA)は、介護系NPO全体では「対応している」が92.7%(03年度・N=522)から85.5%(09年度・N=794)に減少した。「制度外+SW配置」では、98.8%(03年度・N=84)から90.3%(09年度・n=217)に減少し、「制度外+SW配置無」でも94.9%(03年度・n=294)から82.4%(09年度・n=357)まで減少した。その対応時間(SA、表2)の状況は、介護系NPO全体で03年度は「原則的に営業時間内のみ」が43.9%(N=478)であったが、09年度は24.4%(N=593)に減少した。その一方で、「不定期または必要に応じて」が09年度62.2%と最多となり、28.9%増加した。これについて、「制度外+SW配置」は29.8%増加(03年度30.1%・n=83、

表2 福祉関連の相談対応時間

福祉関連の相談援助の対応時間(最もちかいもの、SA)						
※選択肢の「その他」と無回答を除いて再整理、「その他」は09年全体で0.9%程度						
	年	合計%	不定期または必要に応じて	原則営業時間内のみ	24時間体制	定期的
全体***	03	100 (N=478)	33.3 (%)	43.9	21.1	1.7
	09	100 (N=593)	62.2	24.4	12.1	1.2
①制度外+SW配置***	03	100 (n=83)	30.1	38.6	25.3	6.0
	09	100 (n=188)	63.3	23.4	12.8	0.5
②制度外+SW配置無***	03	100 (n=277)	34.3	45.5	19.5	0.7
	09	100 (n=271)	63.8	24.4	10.7	1.1
③その他**	03	100 (n=118)	33.1	44.1	22.0	0.8
	09	100 (n=107)	56.1	25.2	15.9	2.8

※全体： $\chi^2=16.84$, $df=3$, $p<0.001$ 、①制度外+SW配置： $\chi^2=21.76$, $df=3$, $p<0.001$ 、②制度外+SW配置無： $\chi^2=17.89$, $df=3$, $p<0.001$ 、③その他： $\chi^2=13.12$, $df=3$, $p<0.01$ (** $p<.01$, *** $p<.001$)

09年度63.3%・n=188)、「制度外+SW配置無」では29.5%の増加(03年度34.3%・n=277、09年度63.8%・n=271)となった。相談援助の性質を踏まえると、営業時間内のみでの対応が困難であったり、相談援助のみに業務時間帯の全てを従事するほどのニーズがなかったりすることなどが推測される。

次いで相談援助の対象者(MA、表3)の状況を見ると、「高齢者全般」を除く全ての項目で増加した。介護系NPO全体では、「高齢者全般」が両年度ともに最多であるが(03年度69.5%・N=479、09年度67.7%・N=600)、両年度とも「地域住民誰でも」(03年度56.2%、09年度58.7%)が次いで多くなっている。「制度外+SW配置」では、56.6%(03年度・n=83)から59.0%(09年度・n=188)、「制度外+SW配置無」でも58.6%(03年度・n=278)から63.6%(09年度・n=275)に増加した。このような結果からも、様々な利用者からの相談に対応できる専門職(社会福祉士等)の配置が期待される。

(2) 相談担当者の担当・雇用形態

福祉関連(介護保険関連を除く)の相談担当者の固定状況をみてみると、担当者を固定している法人は介護系NPO全体で81.5%(03年度・N=475)から76.8%(09年度・N=561)へと若干減少した。なかでも「制度外+SW配置」は84.3%(03年度・n=83)から69.0%(09年度・n=168)と15.3%減少し、「制度外+SW配置無」では78.5%(03年度・n=275)から83.4%(09年度・n=241)と4.9%増加した。この要因は不明であるが、やはり相談援助には一定の専門知識や経験が必要になりやすいため、担当者を固定する必要性は高いといえる。

次に福祉関連の相談援助担当者(主担当者1名)の雇用形態を表4で示すが、全体的には「常勤兼務」が11.3%増加し、逆に「常勤専従」が7.6%減少している。特に「常勤兼務」の変化に着目すると、「制度外+SW配置」では20.5%増加(03年度41.0%・n=83、09年度61.5%・n=187)し、「制度外+SW配置無」でも20.4%増加(03年度40.9%・n=274、09年度61.3%・n=274)した。つまり、介護保険以外の福祉関連の相談は、専従で配置するほ

表3 福祉に関する相談援助の対象者

福祉に関する相談援助の対象者(MA)									
	年	総数	高齢者 全般	知的障 害者児	身体障 害者児	精神障 害者児	生活 困窮者	地域住民 誰でも	その他
全 体	03	479	69.5(%)	21.1	26.3	15.2	14.0	56.2	4.6
	09	600	67.7	23.3	29.8	19.8	18.7	58.7	6.2
①制度外+ SW配置	03	83	69.9	33.7	39.8	22.9	12.0	56.6	4.8
	09	188	67.6	30.3	34.6	25.0	22.9	59.0	8.0
②制度外+ SW配置無	03	278	69.8	19.1	25.9	15.1	15.1	58.6	4.7
	09	275	68.0	23.6	29.5	20.7	16.0	63.6	5.5
③その他	03	118	68.6	16.9	17.8	10.2	12.7	50.0	4.2
	09	108	68.5	11.1	23.1	10.2	16.7	49.1	6.5

表4 福祉関連の相談援助担当者の雇用形態

	年	福祉関連の相談援助の主要担当者1名の雇用形態 (SA)				
		合計%	常勤兼務	常勤専従	非常勤	無償・その他
全体	03	100 (N=475)	47.6 (%)	41.7	4.4	6.4
	09	100 (N=596)	58.9	34.1	2.7	4.3
①制度外+SW配置*	03	100 (n=83)	41.0	50.6	3.6	4.8
	09	100 (n=187)	61.5	31.6	2.7	4.3
②制度外+SW配置無*	03	100 (n=274)	40.9	47.8	5.1	6.2
	09	100 (n=274)	61.3	31.8	2.6	4.4
③その他	03	100 (n=118)	44.1	44.9	3.4	7.6
	09	100 (n=107)	54.2	38.3	3.7	3.7

※①制度外+SW配置： $\chi^2=8.65$, $df=3$, $p<0.05$ 、②制度外+SW配置無： $\chi^2=8.41$, $df=3$, $p<0.05$ (* $p<0.05$)

どの必要性はないと考えられる。これに関して、相談援助担当者が最も兼務する業務 (SA) を聞いた結果もあるが、SW配置の有無に関わらず、「介護保険制度上の管理・責任者」が半数を超えており、両年度ともほぼ同じような割合となった (09年度では「制度外+SW配置」53.4%、「制度外+SW配置無」59.2%)。

(3) 相談担当者の保持資格

一方、福祉関連の相談援助対応者の保持資格 (MA) をみると、介護系NPO全体では「介護支援専門員」が12.2%増加 (03年度39.1%・N=473、09年度51.3%・N=597)、「介護福祉士」が10.0%増加 (03年度34.7%、09年度44.7%) し、「社会福祉士」は5.3%増加 (03年度10.8%、09年度16.1%) したが、09年度で最も多いのは「介護支援専門員」であり、次いで「介護福祉士」の順となった。特に「制度外+SW配置」では、09年度で「介護支援専門員」が最も多く (03年度49.4%・n=83、09年度55.3%・n=188)、次いで「介護福祉士」 (03年度37.3%、09年度43.6%) の順となり、「社会福祉士」は4.4%減少 (03年度43.4%、09

年度37.8%) した。このことから、社会福祉士を配置する介護系NPOにおいても、社会福祉士に相談援助を担当させる必要性は低下し、むしろ高齢者の相談に対応できる介護支援専門員や介護福祉士に対する期待が大きいと推測される。この背景には、多様な相談援助対象者を設定しやすい介護系NPOであるが、実際の相談内容は高齢者に関するものが多いことが考えられる。なお、「制度外+SW配置無」では、両年度ともに「介護支援専門員」が最も多く、5.9% (03年度39.2%・n=273、09年度50.0%・n=274) 増加し、次いで多い「介護福祉士」が10.0%の増加 (03年度35.5%、09年度44.5%) となった。

Ⅲ 社会福祉士及び社会福祉援助技術の必要性に関する変化

1. 社会福祉士配置に関する必要性と問題点、配置部門に関する変化

(1) 社会福祉士配置の必要性と配置上の問題点
介護系NPO全体からみた社会福祉士の配置状況は、「配置している」が22.1% (03年度・

N=547) から35.5% (09年度・N=864) と13.4%増加した。しかし、介護系NPOにおける社会福祉士を配置する必要性は表5のような結果となった。

介護系NPO全体からみた社会福祉士配置の必要性(表5)は、「必要性は感じない」が43.4% (03年度・N=511) から45.9% (09年度・N=845) と若干増加した。実際に社会福祉士を配置する「制度外+SW配置」における「必要性を感じる」の割合は、57.5% (03年度・n=87) から48.9% (09年度・n=219) へと8.6%減少した。と同時に、「必要性は感じない」が03年度の24.1%から09年度の32.9%へと比較的大きく増加している。つまり、実際に社会福祉士を配置しているために、これ以上配置する必要がない場合も推測されるが、社会福祉士の存在意義が問われ始めている状況にあるとも考えられる。また、「制度外+SW配置無」では、両年度とも「必要性は感じない」が最多で若干増加(03年度46.2%・n=290、09年度51.9%・n=360)したものの、大きな変化はみられていない。総じて、社会福祉士の必要性は未だに大きくないといえる。

そこで、社会福祉士の配置上の問題点(SA、表6)に関する回答結果をみると、両年度ともに「社会福祉士以外でも相談に対応できる」(03年度48.7%・N=448、09年度43.1%・N=713)が若干減少したが、未だに最多である。とくに「制度外+SW配置」では、「配置義務がない」が03年度4.0%であったが、09年度は18.1%と4倍以上増加した。この結果からは、介護支援専門員等と比較して社会福祉士の制度的位置づけの脆弱さが背景にうかがえた。また、「社会福祉士以外でも相談に対応できる」では、制度外サービスを実施する介護系NPO全体では減少し、「制度外+SW配置」では09年度に39.4%となり、最も低い割合を示した。これは、社会福祉士が配置されている場合には、その専門性が少しずつ認められてきた結果だとも考えられる反面、39.4%という割合からは、未だに課題が多いとも捉えられる。

(2) 社会福祉士の配置部門と期待する役割

社会福祉士を配置した(配置している)場合の最も望ましい配置部門(表7)について、介護系NPO全体では03年度で「介護保険事業と

表5 社会福祉士を配置する必要性

	年	合計%	社会福祉士を配置する必要性 (SA)		
			必要性を感じる	必要性は感じない	わからない
全体	03	100 (N=511)	31.5 (%)	43.4	25.0
	09	100 (N=845)	30.4	45.9	23.7
①制度外+SW配置	03	100 (n=87)	57.5	24.1	18.4
	09	100 (n=219)	48.9	32.9	18.3
②制度外+SW配置無	03	100 (n=290)	25.2	46.2	28.6
	09	100 (n=360)	21.4	51.9	26.7
③その他	03	100 (n=134)	28.4	50.0	21.6
	09	100 (n=220)	27.3	47.7	25.0

表6 社会福祉士を配置する上での問題点

	年	合計%	社会福祉士を配置する上での問題点 (SA)				
			業務独占でない	利益を生めない	配置義務が無い	社福士以外でも相談対応できる	その他
全体	03	100 (N=448)	11.2 (%)	7.4	9.8	48.7	23.0
	09	100 (N=759)	6.9	12.5	15.8	42.3	22.5
①制度外+SW配置*	03	100 (n=75)	17.3	13.3	4.0	45.3	20.0
	09	100 (n=201)	8.0	15.9	15.9	36.8	23.4
②制度外+SW配置無	03	100 (n=257)	9.7	5.8	9.3	52.9	22.2
	09	100 (n=333)	4.5	10.2	15.9	47.4	22.0
③その他	03	100 (n=116)	10.3	6.9	14.7	41.4	26.7
	09	100 (n=188)	9.0	14.4	14.9	37.8	23.9

※①制度外+SW配置： $\chi^2=11.91$, $df=4$, $p<0.05$ (* $p<0.05$)

表7 社会福祉士を配置した場合の最も望ましい配置部門 (配置している場合を含む)

	年	合計%	社会福祉士を配置した (している) 場合の配置部門 (SA)				
			介護保険業務専従	法人活動全体	介保事業と制度外サービス兼務	法人全体の管理業務に専従	その他
全体	03	100 (N=461)	15.0 (%)	25.4	31.0	15.2	13.4
	09	100 (N=794)	22.3	29.3	23.8	9.1	15.5
①制度外+SW配置	03	100 (n=81)	19.8	23.5	25.9	17.3	13.5
	09	100 (n=211)	18.0	28.9	26.1	10.0	17.0
②制度外+SW配置無*	03	100 (n=261)	10.0	27.6	35.6	16.1	10.7
	09	100 (n=341)	19.6	36.1	22.3	8.5	13.5
③その他	03	100 (n=119)	22.7	21.8	24.4	11.8	19.3
	09	100 (n=203)	31.5	18.7	25.1	8.9	15.8

※②制度外+SW配置無： $\chi^2=9.97$, $df=4$, $p<0.05$ (* $p<0.05$)

制度外サービス兼務」が31.0% (N=461) と最多であったが、09年度では23.8% (N=794) まで低下した。また、「制度外+SW配置」では、「法人活動全体」が23.5% (03年度) から28.9% (09年度) へと5.4%増加し最多になった。「介護保険業務専従」では19.6% (09年度)

となったため、その他約80%の社会福祉士は何らかの業務と兼務していることがわかる。次いで「制度外+SW配置無」をみると、仮に社会福祉士を配置した場合の配置部門は、「介護保険事業と制度外サービス兼務」が03年度35.6% (n=261) で最多であるが、09年度22.3% (n

=341) と12.9%減少し、やはり「法人活動全体」36.1%が最多になった。「介護保険業務専従」に着目した場合、03年度の10.0%から09年度の19.6%へと9.6%増加し、「制度外+SW配置」とほぼ変わらない割合となった。

以上を踏まえ、「制度外+SW配置」と「制度外+SW配置無」の共通の傾向として「法人活動全体」の増加（「その他」除く）及び「介護保険事業と制度外サービス兼務」と「法人全体の管理業務に専従」の減少がある。したがって、制度外サービスを実施する介護系NPOの社会福祉士の配置部門は、法人活動全体に従事できる体制になると考えられる。そして、このような配置形態をとることは、組織全体のマネジメント力を持つ社会福祉士の今後の活動が期待されることになる。

以上のほか、社会福祉士を配置した場合（または配置している場合）に最も期待したい役割（SA）は、介護系NPO全体では03年度及び09年度ともに「相談援助」（03年度31.5%・N=454、09年度31.8%・N=705）が最も多く、次いで「必要に応じて何でも」（03年度30.4%、09年度28.8%）となった。これに関して「制度外+SW配置」では、両年度とも「相談援助」が最も多く（03年度40.2%・n=87、09年度35.9%・n=192）、次いで「必要に応じて何でも」（03年度27.6%、09年度29.2%）となり、僅かではあるが「相談援助」が減少した（「必要に応じて何でも」が増加）。また、「制度外+SW配置無」では、03年度で「必要に応じて何でも」30.4%（n=247）が最も多く、次いで「相談援助」28.7%の順であったが、09年度では「相談援助」33.5%が最も多く、「必要に応じて何でも」が27.8%に減少した。つまり、少しずつではあるが、社会福祉士に「相談援助」を期

待するようになったともよみとれる。

2. 社会福祉援助技術の必要性に関する変化

(1) 質問項目等について

近年、総合的・包括的な社会福祉援助の展開が求められているが、介護系NPOで必要とされやすい社会福祉援助技術の傾向を把握するため、複数の福祉用語辞典を参考にあえて本質問を設定した。また、かなり必要性が高い援助技術の種類の変化と全体的傾向を同時に把握するため、前者はレーダーチャート、後者は平均値や標準偏差等を後に表で示した。

直接・間接援助技術に関する質問は、(1)ケースワーク、(2)グループワーク、(3)ケアワーク、(4)コミュニティワーク、(5)社会福祉調査、(6)ソーシャルウェルフェア アドミニストレーション、(7)社会活動法、(8)社会福祉計画法である（具体的内容は質問紙に明記）。そして関連援助技術に関する質問は、(9)カウンセリング、(10)ネットワーキング、(11)スーパービジョン、(12)コンサルテーション、(13)ケアマネジメントを設定した。上記回答に対する質問の回答方法は、①全く必要ない（1点）、②あまり必要ない（2点）、③どちらでもない（3点）、④やや必要（4点）、⑤かなり必要（5点）の5段階評価である。

なお、制度外サービスを実施する介護系NPOにおいて、社会福祉援助技術に関する13項目の質問のうち9項目に天井効果（平均値+標準偏差が5以上）がみられたため、因子分析は実施しなかった。¹³⁾（2009年度調査）。

(2) 社会福祉援助技術の必要性に関する変化

①直接・間接援助技術の必要性

制度外サービスを実施する介護系NPOにおける直接及び間接援助技術の必要性について、

「かなり必要」の回答割合(%)は、図1、及び図2で示す結果となった。

「制度外+SW配置」では、全体的に両年度ともに似たような形になったが、「かなり必要」の割合は減少している。特に減少幅が大きいものは、ケアワーク：17.6%減少(03年度71.4%、09年度53.8%)、グループワーク：14.1%減少(03年度42.9%、09年度28.8%)、ケースワーク：12.4%減少(03年度65.1%、09年度52.7%)がある。このことから、現存のSWによる社会福祉援助技術の活用は縮小すると推測される。同様に「制度外+SW配置無」(図2)も全体的減少傾向であるが、特に「社会活動法」の減少割合が27.7%(03年度41.4%、09年度13.7%)と大きい。つまり、SWを配置していない場合には、社会改良的な視点が後退してきているとも考えられる。

図1、及び図2からわかるように、SW配置の有無に関わらず、社会福祉援助技術(直接・間接)の必要性が全ての項目で減少している。

そして実際にSWを配置している介護系NPO(図1)では、配置しない場合(図2)よりも、わずかではあるが直接・間接援助技術の必要性が高くなっている。

②関連援助技術の必要性

関連援助技術の必要性(図省略)に関する「かなり必要」の回答結果では、「制度外+SW配置」で全ての項目で減少した。具体的には、「カウンセリング」7.9%減少(03年度56.0%、09年度48.1%)、「ネットワーキング」1.7%減少(03年度56.0%、09年度54.3%)、「スーパービジョン」1.0%減少(03年度48.8%、09年度47.8%)、「コンサルテーション」3.3%減少(03年度45.8%、09年度42.5%)などとなった。特に「ケアマネジメント」は10.9%(03年度59.5%、09年度49.8%)減少したが、その他の項目は10%以内の低下にとどまった。また、03年度は「ケアマネジメント」(59.5%)が最多だったが、09年度では「ネットワーキング」(54.3%)が

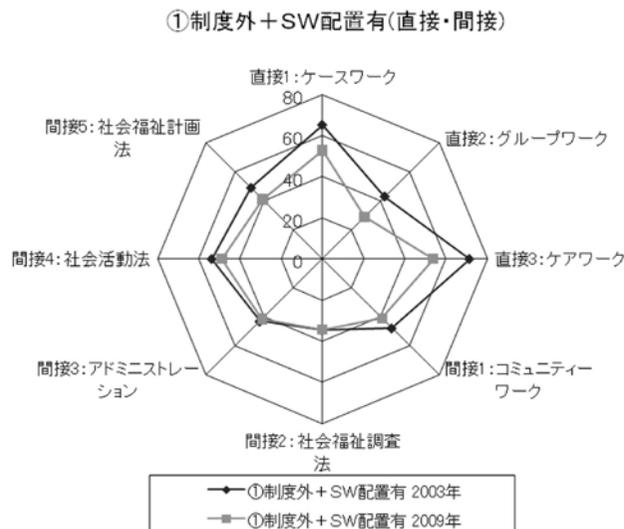


図1 社会福祉士配置法人の直接・間接援助技術の必要性の変化(「かなり必要」の結果)

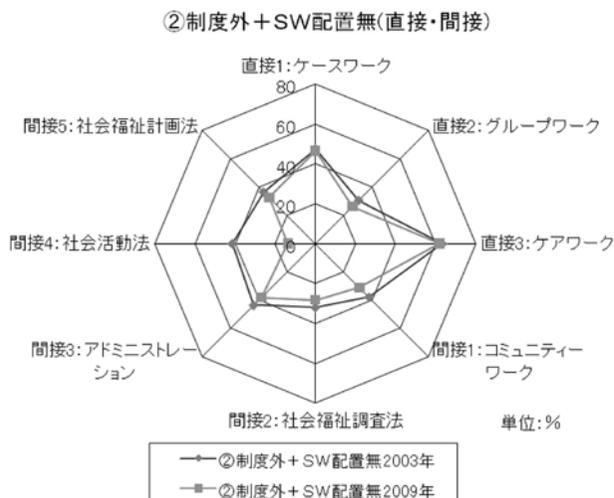


図2 社会福祉士未配置法人の直接・間接援助技術の必要性の変化（「かなり必要」の回答結果）

最多となり、社会的支援網や関係組織・職種等との連携の必要性が高くなってきたといえる。

また、「制度外+SW配置無」についても全ての項目で減少した。たとえば「カウンセリング」1.4%減少（03年度44.2%、09年度42.8%）、「ネットワーキング」1.2%減少（03年度44.4%、09年度43.2%）、「コンサルテーション」0.5%減少（03年度42.5%、09年度42.0%）、「ケアマネジメント」4.8%減少（03年度50.0%、09年度45.2%）などがあるが、大きな変化はみられなかった。なお、両年度ともに「スーパービジョン」（03年度52.2%、09年度47.3%）が最も高い割合を示したことから、SW未配置の介護系NPOは、より専門性の向上を求めやすとも考えられた。

③SW配置有無からみた制度外サービスを実施する介護系NPOの社会福祉援助技術の必要性に関する変化

次に「制度外+SW配置」と「制度外+SW配置無」における社会福祉援助技術の必要性に

関する結果を表8、9で示す。表8の2003年度及び2009年度の調査結果に対して、t検定（対応なし、SPSS20.0使用）を行った。その結果、「制度外+SW配置」（表8）で「ケースワーク」（ $t(290) = 2.42, p < .05$ ）、「ケアワーク」（ $t(290) = 2.54, p < .05$ ）、「社会福祉計画法」（ $t(291) = 2.76, p < .01$ ）、「カウンセリング」（ $t(291) = 1.98, p < .05$ ）、「ケアマネジメント」（ $t(288) = 2.42, p < .05$ ）の5項目に統計学的有意差（両側検定）がみられた（Leveneの検定結果に基づき、全項目で等分散性を仮定）。また、「制度外+SW配置無」（表9）におけるt検定（等分散性が仮定されなかった「社会活動法」のみWelchの方法）の結果では、全ての項目間に有意な差はなく、変化は殆どみられなかった。

総じて、制度外サービスを実施する介護系NPOにおける社会福祉援助技術の必要性は、2003年度調査ではSW配置無よりもSW配置の方が全体的に高い必要性を感じていた¹⁴⁾。しかし、2009年度調査では全体的に各援助技術の必要性は低下し、SWの配置の有無による

表8 「制度外+SW配置」における社会福祉援助技術の必要性に関する比較（t検定）

[制度外++SW配置]	2003年度調査結果			2009年度調査結果			自由度 (df)	t値
	n	mean	SD	n	mean	SD		
ケースワーク	83	4.45	0.887	209	4.14	0.990	290	2.422*
グループワーク	84	4.01	1.058	209	3.86	0.998	291	1.149
ケアワーク	84	4.57	0.765	208	4.29	0.897	290	2.541*
コミュニティワーク	84	4.10	1.048	209	3.87	0.991	291	1.761
社会福祉調査法	84	3.86	1.054	208	3.86	0.932	290	0.011
アドミニストレーション	84	4.15	0.912	209	4.03	0.980	291	1.015
社会活動法	84	4.33	0.869	209	4.22	0.849	291	1.026
社会福祉計画法	84	4.26	0.866	209	3.94	0.926	291	2.760**
カウンセリング	84	4.39	0.792	209	4.18	0.862	291	1.983*
ネットワークング	84	4.37	0.818	209	4.22	0.914	291	1.298
スーパービジョン	84	4.36	0.722	206	4.32	0.845	288	0.396
コンサルテーション	83	4.22	0.898	206	4.06	0.909	287	1.347
ケアマネジメント	84	4.42	0.839	206	4.15	0.877	288	2.417*

*p<.05, **p<.01

表9 「制度外+SW配置無」における社会福祉援助技術の必要性に関する比較（t検定）

[制度外+SW配置無]	2003年度調査結果			2009年度調査結果			自由度 (df)	t値
	n	mean	SD	n	mean	SD		
ケースワーク	266	4.15	0.976	77	4.13	0.978	341	0.192
グループワーク	268	3.83	1.023	77	3.79	1.004	343	0.303
ケアワーク	270	4.51	0.730	79	4.43	0.796	347	0.886
コミュニティワーク	269	3.96	0.988	79	3.92	0.971	346	0.249
社会福祉調査法	270	3.87	0.993	79	4.00	0.974	347	-1.054
アドミニストレーション	269	4.14	0.946	79	4.15	0.833	346	-0.122
社会活動法	268	4.14	0.897	78	4.00	0.806	137.334	1.332
社会福祉計画法	266	4.11	0.842	77	3.97	0.858	341	1.234
カウンセリング	269	4.19	0.868	77	4.25	0.797	344	-0.485
ネットワークング	268	4.15	0.901	77	4.17	0.834	343	-0.138
スーパービジョン	268	4.29	0.886	78	4.33	0.784	344	-0.347
コンサルテーション	268	4.19	0.830	78	4.21	0.827	344	-0.104
ケアマネジメント	269	4.30	0.847	78	4.21	0.843	345	0.848

n. s

差は少なくなってきたことから、社会福祉援助技術の活用という視点からの、社会福祉士の配置は今後進まないと予想される。

IV 結論 一介護系NPOの6年間の変化にみる社会福祉士・ソーシャルワークの必要性と課題一

1. 組織・活動状況等の変化にみる社会福祉士の役割と課題

(1) 組織・活動状況に関する変化と社会福祉士

組織・活動状況等の変化からみたSWに期待される主な役割は、第1に特に小規模な介護系NPOでは多様な役割を担うことがある。その根拠は、制度外サービス実施法人の中でも、SW配置法人では職員数が減少したことがある（SW未配置法人は増加）。第2にボランティア募集の取り組みが減少したことから、今後は職員（労働者）中心の活動になることも推測される。しかし、ボランティアは住民感覚や柔軟な発想をもたらしたり、活動評価の目になりえるという意味では重要な存在となる。したがって、ボランティアを支援（募集・調整・教育・リスクマネジメント等）する役割をSWが担うことも期待される¹⁵⁾。第3に介護系NPOの多くは、今後に制度外サービスの提供に力を入れたいと考えていることがある。そこでSWによる利用者のニーズと制度外サービスとの調整活動やその活性化及び開発活動も期待される。

組織概要からみた主な課題としては、特にSW配置法人の収入減少は深刻であり、不安な経営状況に置かれはじめたことがある。それは、SWの配置阻害要因の1つになるとも推測される。と同時に、今後は介護系NPOの評価基準・手法を明らかにしていく必要性も考えられた¹⁶⁾。

(2) 介護保険関連以外の福祉相談と社会福祉士

介護系NPOの多くは「高齢者」や「地域住民」からの介護保険外の福祉相談に積極的に取り組んでいるものの、徐々に消極的になっていった。しかし、介護保険外の福祉相談は、SWが地域の潜在的ニーズを把握する重要な機会となり、適切な制度外サービスの開発促進活動につなげる意味でも重要である。特にサービス開発活動では、先駆性・柔軟性を持ちやすいというNPOの特徴をSWが積極的に活用することで現実性を増す。

制度外サービスを実施する介護系NPOの多くは「介護支援専門員」「介護福祉士」が介護保険外の相談に応じているが、その専門性から様々な利用者に対する相談援助は困難なことも考えられる（基礎資格がSWを除く）。このような事態は、SWの配置基準が未確立であるために「介護支援専門員」「介護福祉士」の配置が優先された結果だとも捉えられる。しかし、地域住民への相談対応には、福祉制度や社会資源等の幅広い知識が求められる。筆者は過去に制度外サービスを実施する介護系NPOのSWの専門性は(1)地域の来談者、(2)制度外サービス利用者、(3)介護保険サービス等の利用者（各種制度に基づくサービス利用者を含む）を対象とすることで活かされるべきことを指摘した¹⁷⁾。このことは、先の介護保険外の福祉相談の対象者をも、SWの役割が期待されることにつながるであろう。

2. 6年間の変化にみる社会福祉士・ソーシャルワークの必要性と課題

(1) 社会福祉士の必要性と課題

制度外サービスを実施する介護系NPOにSWが配置されやすい条件として、従事者数に

よる違い、年間総収入による違い、相談援助対象者による違い、などは筆者の意に反して殆どみられなかった（ちなみに、筆者は規模や従事者数が大きいほどSWは配置されやすいと考えていた）。そこで、調査結果からみた制度外サービスを実施する介護系NPOのSWの必要性と課題を振りかえりたい。

調査結果にみるSW配置の必要性は、全体的に低下傾向にあることが明らかになった。その理由として「社会福祉士以外でも相談に対応できる」という回答が多いこともあるが、SWの相談援助に関する専門性の弱さがこの6年間で浮上してきたといえる。これは、現にSWを配置している場合でも、配置の必要性が26.3%減少した事実からも裏付けることができる。また、SWに最も期待する役割は、SW配置法人では「相談援助」が最も多いものの減少し、「必要に応じて何でも」が増加したが、SW未配置法人では「相談援助」が最多となった。つまり、SW未配置法人はSWを相談援助の担い手として捉えやすいが、実際に配置した場合、SWに期待する役割が十分に遂行されなかったことも考えられる。

制度外サービスを実施する介護系NPOについて、この6年間でSWの配置割合は増加してきた。したがって、SWには相談援助も含めた地域を基盤とした総合的・包括的なソーシャルワーク実践が求められているといえる。これを裏付ける変化としては、SWを配置した（している）場合の配置部門について、「制度外+SW配置」では「法人活動全体」と「介護保険事業と制度外サービスを兼務」の合計が03年度49.4%であったが、09年度では55.0%まで増加したことがある（相談援助者の常勤兼務も増加）。したがって、SWは介護保険事業への従

事を含めて、相談援助以外の業務も担うことができる専門能力を持つこと、そして援助効果を客観化していくことなどが今後求められる。

(2) ソーシャルワーク（社会福祉援助技術）の必要性と課題

先に制度外サービスを実施する介護系NPOのソーシャルワーク（社会福祉援助技術）の必要性をレーダーチャートで示したが、大きな変化としては、全体的な社会福祉援助技術の必要性の低下がある（特に、直接及び間接援助技術）。もちろん、「直接援助技術」「間接援助技術」「関連援助技術」というような従前のソーシャルワーク（社会福祉援助技術）の枠組みの見直しの必要性も提起されるが、やはりSW配置の方がSW未配置よりも必要性を高く感じている。

先の図1、2について「制度外+SW配置」は「ケアワーク」「ケースワーク」「ソーシャルアクション」の割合が09年度で比較的高いことから、特にケアワークと相談援助・社会改良活動（介護従事者と組織内SWの連携協働）が期待される。また、「制度外+SW配置無」ではケアワーク中心型となり、「ソーシャルアクション」が著しく低くなっている。そして「ケアワーク」の必要性はSWの配置有無に関わらず高い割合を示しているため、介護ができるSW（訪問介護員研修等を受講しているSW）配置の有用性も推測される。総じて、社会福祉援助技術の必要性は低く、社会福祉士に期待する相談援助の必要性は高くなってきたことから、両者の関係を今後整理する必要がある。

なお、後房雄はサラモンらが提唱したNPOの5つの機能¹⁸⁾を次のように説明（一部省略）しているが、表10の④を除き4つは介護系

NPOにおけるソーシャルワークの必要性和密接に関連すると思われるため、最後にここで触れておきたい。

表10の説明に関して、介護系NPOにおいて①②では面接等を通じた福祉サービス利用者のニーズ把握とサービスの調整・開発活動、必要な福祉サービスが受けられない状況にある者への相談支援やサービス提供等が考えられる。これらは「ケースワーク」や「ケアマネジメント」、「ケアワーク」等と密接に関連する。加えて、③は「ソーシャルアクション」そのものであり、④では地域福祉を推進する「コミュニティワーク」や「ネットワーキング」などとの関連が大きい。つまり、以上の説明からは、文化や制度の違いは国により異なるものの、介護系NPOにソーシャルワーカーとしての社会福祉士を配置する意義は大きくなると推測される。

おわりに 一本研究の限界と今後の方向性一

制度外サービスを実施する介護系NPOの6年間の変化を踏まえると、やはり社会福祉士

に期待される役割は一定程度見いだせたと思われる。しかし、過去2回の全国調査結果の比較検討を中心としたため、(1)先行研究や関連データとの比較までは検討できなかった点、(2)比較可能な調査項目の全てを紹介することができなかった点、(3)ソーシャルワークの事例検討まで取り組めなかった点、(4)調査対象となった介護系NPOのアンケート回収率が完全ではなかった点などで限界があることを付記しておきたい。

また、NPOの評価者としては、第三者評価、受益者・利用者評価、支援者評価（会員等）、自己評価が考えられるが、最も中立的であると思われる第三者評価システムも確立しておらず、評価コストを負担できるNPOも少ないと思われる¹⁹⁾。しかしながら、国内外のNPO（民間非営利組織）の多くは、その時代における社会的問題に対して関心が強く、実際に対応してきたことが歴史的事実として存在する。そこで今後の研究の方向性として、5年後10年後というように継続的に介護系NPOを監視し、利用

表10 NPOの5つの機能（サラモンらのNPOの5つの機能に対する後房雄による説明）

NPOの機能	説明
①サービス提供	政府や民間企業に比べて、より質の高いサービス、 <u>よりニーズに応じたサービス、排除されがちな人へのサービス、より低コストのサービスなどが提供できること。</u>
②イノベーション	<u>新しいアイデアや事業を生み出すパイオニアの役割</u>
③アドボカシー・社会変革	<u>政策提言を行ったり社会変革を推進すること。</u>
④表現・リーダーシップの発展	(省略)
⑤コミュニティ建設・民主化機能	社会的相互作用を促進することによって人々の中の「信頼」を強固にし、 <u>助け合えばいずれ自分も助けられるという意識を通じたある種の「コミュニティ」を作り出すこと</u> を通じて、人々の政治的参画を促し民主化を推進する役割。

引用：後房雄、『NPOは公共サービスを担えるか一次の10年への課題と戦略一』、法律文化社、2009.P105-106に基づき作成。※一部省略、下線は筆者

者のニーズに応えるための介護系NPOと社会福祉士に期待される役割・課題等を明らかにしたいと考えている。

注

- 1) ここでのNPOの捉え方は、必ずしも法人化しているものとは限っていない。
- 2) 介護系NPOにおける社会福祉士の役割やソーシャルワークの有用性を実証するためには量的調査のみでは不十分であり、事例研究とともに検討する必要がある。
- 3) 平成15年度の調査概要及び結果の詳細は、本郷秀和・鬼崎信好編集（2007）、研究報告叢書Vol.32「介護サービスを実施するNPO法人に関する研究」（福岡県立大学生涯福祉研究センター発行）に掲載。
- 4) 平成21年度の調査概要及び結果の詳細は本郷秀和・松岡佐智編集（2010）、研究報告叢書Vol.45「介護系NPO法人における社会福祉士の役割」（福岡県立大学生涯福祉研究センター発行）に掲載。
- 5) 制度外サービスを実施しない介護系NPOのボランティア募集活動は「実施」が03年度48.0%、09年度46.6%と大きな変化はみられなかった。
- 6) 制度外サービスを実施しない介護系NPOは「ない」が94.0%（03年度・n=146）から94.9%（09年度・n=214）となり、大きな変化はみられていない。
- 7) 2009年度調査の「制度外+SW配置」から非常勤のみで社会福祉士を配置する法人を除外し抽出。ここでは社会福祉士が安定して配置されることを意図し、常勤に着目した。
- 8) 全ての質問は数量回答である。
- 9) NPO等が実施する移送サービスが有償の場合、福祉有償運送等の許可が必要である。
- 10) 社会福祉士の配置に関わらず、03年度及び09年度ともに最も多かったのは「高齢者全般」であった。
- 11) 制度外サービスの利用には「会員制」をとる場合

が最も多く（全体の各年度で40%程度）、次いで「会員制と非会員制の混合」などという状況であった。

- 12) その他の項目としては「市町村」「病院関係者」「その他」がある。
- 13) プレテストとして制度外サービスを実施し、社会福祉士を配置する介護系NPO1つに対して事前調査（ヒアリング調査形式）を行ったが、極端な回答の隔たりはみられなかった。
- 14) 「制度外+SW配置」と「制度外+SW配置無」間での各援助技術の必要性に関する比較結果（t検定）では、2003年度調査で「ケースワーク」（ $t(347) = 2.43, p < .05$ ）のみ、2009年度調査では「社会活動法」（ $t(144.79) = 2.03, p < .05$ ）のみに統計学的有意差が生じた。
- 15) 岩坂は、NPOはボランティア活動者に対する管理注意義務が生じており、それを怠れば法的な責任を負うことがあると指摘している（上田和勇・岩坂健志（2009）、『NPOのリスクマネジメント—NPO経営成功の鍵—』白桃出版、P.62.）。
- 16) NPOに関する評価基準としては、言論NPOによるエクセレントNPOを目指す自己診断リスト等があるが、介護系NPOに特化した評価基準は殆ど存在していない。
- 17) 本郷秀和（2003）「介護保険制度下のNPO法人におけるソーシャルワーク実践の方向性」『日本の地域福祉』第17巻（日本地域福祉学会発行）、p.42.の図1に基づく。
- 18) 5つの機能はサラモンらが基本文献等から引き出した仮説的なものである述べられている。（後房雄（2009）『NPOは公共サービスを担えるか—一次の10年への課題と戦略—』法律文化社、p.105.）
- 19) 粉川一郎（2011）、特定非営利活動法コミュニティシンクタンク「評価みえ」監修、『社会を変えるNPO評価—NPOの次のステップづくり—』北樹出版、p.24.

[参考文献]

- ・ Thomas P. Holland, and Roger A. Ritvo. (2008) Nonprofit Organizations. New York: Colombia University Press.
- ・ Ann McDonald. (2010) Social Work with Older People. UK: Polity Press.
- ・ 粉川一郎 (2011)、特定非営利活動法コミュニティシンクタンク「評価みえ」監修、『社会を変えるNPO評価—NPOの次のステップづくり—』北樹出版.
- ・ 「エクセレントNPO」を目指そう市民会議編、『「エクセレントNPO」の評価基準』工藤泰志発行（認定特定非営利活動法人 言論NPO）、2010年.
- ・ 後房雄 (2009) 『NPOは公共サービスを担えるか—次の10年への課題と戦略—』法律文化社.
- ・ 本郷秀和・鬼崎信好・佐伯幸雄 (2006) 「指定福祉NPOにおける社会福祉士の役割」『日本の地域福祉』第20巻、日本地域福祉学会.
- ・ 本郷秀和・松岡佐智編集 (2010) 『介護系NPO法人における社会福祉士の役割』（福岡県立大学研究報告叢書Vol.45.）福岡県立大学生涯福祉研究センター.
- ・ 本郷秀和・佐伯幸雄・鬼崎信好 (2011) 「介護系NPOにおける社会福祉士への期待とソーシャルワークの必要性」『九州社会福祉学』第7号、日本社会福祉学会九州部会.