

平成 26 年 3 月 17 日

第7回社会福祉法人の在り方等に関する検討会
ヒアリング事項への意見について

全国救護施設協議会
会長 大西 豊美

救護施設は、日本国憲法第 25 条がうたう国民の生存権の保障理念を受け、生活保護法第 38 条において「身体上又は精神上著しい障害があるために日常生活を営むことが困難な要保護者を入所させて、生活扶助を行うことを目的とする施設」と規定された保護施設である。

現在、全国に 188 の救護施設があり、そのうち 186（99%）の施設が全国救護施設協議会（全救協）の会員となっている。

今日では、救護施設は循環型の施設であり、何らかの理由で社会的に単独での生活ができなくなった人、あらゆる支援者も得られない人の最後のセーフティネットとなっている。利用者は救護施設にて心身の回復を図りながら、地域での生活にもどる可能性を追求している。

本協議会は、平成 19 年 4 月に「救護施設の機能強化に向けての指針」をとりまとめ以来、救護施設の利用する方および地域社会・住民等からの期待に応えられる救護施設をめざし、取り組みを充実してきた。その眼目は、これまで社会のセーフティネットとして果たしてきた役割と、地域生活移行支援機能のいっそうの強化である。

平成 25 年度は、「救護施設が取り組む生活困窮者支援の行動指針」を策定し、目下この「行動指針」に基づき、各地区協議会との連携のもと、目標達成に向けて鋭意取り組んでいるところである。

第7回社会福祉法人の在り方等に関する検討会におけるヒアリング事項への本会の意見は下記のとおりである。

記

1. 組織概要
別紙参照

2. 社会福祉法人の「更なる取組」について

(1) 公益性・非営利性を要素とする社会福祉法人として、地域の福祉ニーズに対応するため、どのような取組が必要と考えているか。

- 地域社会で対応が困難な人に対し、その生活課題解決に向け先駆的・開拓的な取組を行うとともに、地域社会の再構築や街づくり、地域の活性化に向けて中心的な機能を果たす地域貢献を行うこと。
- 地域福祉の中心的拠点として、あらゆる地域住民との交流を行うこと。
- 地域の社会資源の一つとして、施設の資源や機能を地域に開放する等地域社会との連携を強化し、地域社会で孤立している人々の「居場所」として集まる場所の機能を発揮すること。

(2) (1) の取組の現在の実施状況はどのようになっているか。

- (1) の取組みとして具体的に救護施設は、地域住民との交流事業 (176 施設 (94.6%))、施設機能の地域への開放 (140 施設 (75.3%)) を実施している。数字は平成 25 年 8 月 1 日現在 (会員 186 施設、内公立公営 17 施設)。
- さらに、以下のような事業に取り組んでいる。
 - ・地域の総合福祉相談窓口を設置 (地域包括支援センターと連携)。
 - ・生活困窮者等への中間的就労の場の提供や就労に向けた訓練等の実施。
 - ・高齢者住宅等調査業務。
 - ・障害者や生活保護受給者や生活困窮者の雇用。
 - ・ボランティアや福祉人材の育成。
 - ・独居老人無料配食サービス。
 - ・買い物、ゴミ捨て等の生活支援サービスの提供。
 - ・移動サービス等、高齢者や障害者の移動支援の取組み。
 - ・介護予防教室等の地域の人びとに対する講座等の開催。
 - ・地域の一人暮らし高齢者等への見守り活動。
 - ・地域のつながりや再生を意図した夏祭りや交流事業の実施。
 - ・地域美化運動 (毎週の清掃)。
 - ・各種相談窓口の設置、福祉に関するセミナーの開催。
 - ・災害時の避難場所・非常食の提供、町内会との防災訓練の協働、等いずれも「救護施設が取り組む生活困窮者支援の行動指針」(別添)に掲げる事業である。

(3) (1) の取組を促進するためにはどのようなことが必要か。

- 法人や施設が実施する行事を地域へよりいっそう開放すること。
- 施設の建物・設備や人材等、施設の強みを活かして多様なイベントを企画すること。

- 地域の各種団体や他の社会福祉法人が主催するイベントにも積極的に参加するとともに、地域でのネットワークを築き複数法人が協働すること。
- 地域住民との交流は自然体で行うこと。そのことで地域の各年齢層が幅広く参加しやすくなる。
- 法人の経営者・管理者が、施設の資源を活かし、地域社会への貢献活動を進める組織決定を行うこと。
- 地域に向けた対象者を限定しない相談窓口を設置すること。
- 施設のイベント等に、退所者や生活保護脱却後の人々にも参加の声掛けを行い、困った時には頼れる施設として意識付けを心掛けていくこと。

(4) 制度上の制約（事業体系（社会福祉事業・公益事業・収益事業）、税制等）との関係についてどのように考えるか。

- 社会福祉法人の経営する事業形態は時代とともに社会の福祉ニーズの変化に伴って柔軟に変化すべきものである。しかしながら制度が社会変化に柔軟に対応できず、社会的要請に充分応えられずに硬直化したものとなり、社会的批判を招いていると考えている。制度上の一定の制約は必要であると考えますが、変化する社会情勢に柔軟に対応できる制度解釈を可能にする必要があると考える。
- また、救護施設は契約事業ではないため、多種別施設との差別化をすべきと考える。

3. 社会福祉法人の組織について

(1) 社会福祉法人の事業運営（2（1）の取組含む。）について、地域の福祉ニーズへの対応や適切なPDCAサイクルを確保するには、どのような法人組織の改善が必要か。

- 本部機能を強化し、福祉サービスを総合的に理解した職員を育成配置すること。理事会・施設長・第三者を含めた評価委員会を結成し、改善につなげる。
- これまで、社会生活困難者を施設に受け入れることだけが施設の使命と認識していた感は否めない。施設利用者と社会での生活者も人生の目的は一緒と考え、それぞれの「持ち場」の特色機能を発揮して、機能的な専門集団になるべきであると考えている。
- 社会福祉法人は規模も施設経営形態も様々であり、個々の法人が独自に取り組む地域支援活動ではその不均衡が懸念される。社会福祉法人が全国津々浦々に行き渡っており、安定経営が確保されている制度的メリットを最大限に発揮するためには、ネットワーク化が不可欠であると考えている。様々な特色を持つ社会福祉法人の共通点（社会福祉増進への寄与）を連携させ、地域の要請に普遍的に対応できる強靱な機能を形成することで、均一なサービス提供が可能になる。そのための法人の地域連携の新たな組織や機能が求められ

る。

○リスクがともなうことを避け、地域のニーズを見据えて課題解決に向けた計画的、組織的に取り組む視点が欠如している社会福祉法人も見られる。このような状況を防ぐためにも理事会の活性化、評議員会の活用は必須要件と考える。

4. 社会福祉法人の規模拡大について

(1) 2 (1) の取組や福祉人材の育成を推進するためには、どの程度の社会福祉法人の規模が必要か。

○社会福祉法人の適正規模を一定以上に求めるのは各法人の地域性や広汎性を阻害しかねない。むしろ社会福祉法人の大小を問わず福祉基盤の機能強化に参画できる連携システムの構築が、全国展開のモデルとして示される必要があると考える。法人の規模によりその負担責任も自ずと傾斜すべきと考える。

(2) 複数法人の合併・事業譲渡を促すためにはどのようなことが必要か。

○法人の合併・事業譲渡は、本来各法人の事情によりその目的達成が困難になった場合の自主的判断が原則と思うが、経営者の努力責任不履行等場合には法人ネットワークの中で相互牽制機能が働くシステム構築も必要と考える。

(3) 合併等による規模拡大がすぐには出来ない場合、複数法人間の協働化の体制としてどのような仕組みが必要と考えるか。

○上記(1)のとおり。ただし、現在まですべてが行政・制度主導で進められ硬直化した反省を踏まえ、法人の自主的連携支援の体制を強化すべきと考える。

(4) 合併等による規模拡大がすぐには出来ない場合、複数の法人を社員とする統括法人の仕組み(社团的連携)についてどのように考えるか。

○必要性は認められないが、社团的連携は考慮に値すると思う。参画条件が普遍化できるか、運営が不安定にならないか、移行時の円滑化にやや不安があるが、社会福祉法人の同質性のメリットは担保・維持できると思う。

5. 社会福祉法人の透明性の確保について

(1) 社会福祉法人の説明責任の対象・方法についてどのように考えるか。

○ホームページ等を通して積極的な情報発信をすすめていくことで、事業運営の透明化を図り、利用者サービスの質の向上につながると思う。

○会議録や重要文書等の開示により、サービスの中身を可視化すると共に、自らの提供するサービスを公開することでより一層の責任感が生まれ、サービ

スの質の改善につなげることができる。と考える。

○社会福祉法人の健全経営の指標は様々あるが、財務基盤の安定、職員処遇の適正、利用者サービスの品質向上、リスクマネジメント管理等が根拠をもって示せるよう企業等にも通用比較できる統一的な基準を設定してもよいと考える。

(2) 財務諸表の公表の徹底についてどのように考えるか。

○法人・施設の実績を社会に示していくことが重要であり、積極的な情報公開を行い、透明性の高い法人経営を実現するために財務諸表の徹底は必要のことと考える。

○社会福祉法人の様々な制度的優遇措置に対しては、その運用の透明性を確保することが不可欠だと考える。

(3) 財務諸表以外の定款、役員名簿、役員報酬規程等の公表（公益財団法人と同等）についてどのように考えるか。

○措置施設を経営する社会福祉法人としては、ホームページ等を通して積極的な情報発信をすすめていくことで、事業運営の透明化を図り、利用者サービスの向上につながると考える。

○個人情報に関することや、法人の規模・体制により解釈が異なるような事項については安易な公表で支障を招かないよう慎重を期する必要があると思うが、可能な限り透明性を確保することが原則と考える。

6. 適切な監督指導について

(1) 所轄庁の監督指導の範囲・内容についてどのように考えるか。

○監査指導の内容は現行制度のもとで、基本的遵守事項の徹底とともに、運営の柔軟性も考慮されており、法人の健全経営の指標として前向きに受け止めたい。

○そのため指導方針の明確化、統一化をよりすすめた上で従前通り行ってもらいたい。中には細かい数字を調べることに終始している監査も少なからずみられる。

○福祉サービス向上の視点を持って、施設側にヒントになるようなご指導をいただければより有意義なものとなる。と考える。

○地方分権が進む中、各市町によってサービスの度合いに差が生じないよう専門職の配置が必要不可欠と考える。

(2) 第三者評価の受審促進についてどのように考えるか。

○第三者評価も所轄庁の監査指導も、受ける側にすれば膨大な時間と手間等がかかる。一方、所轄庁の監査指導さえ受けておけば無難とする施設もあるよ

うだが、第三者評価を受審すれば、所轄庁の監査は3年に一度まとめて行う等のインセンティブを与えれば、状況は変わってくると考える。

○第三者評価の受審が伸びないのは、インセンティブの希薄が理由と思われるが、社会的な使命、利用者本位の福祉サービスを考えると、促進のため一定以上の評価を得られた場合には、所轄庁監督指導の軽減化を図るなどの工夫が必要ではないかと考える。

○こうした第三者評価受審のメリットの「見える化」が必要だと考える。

7. 福祉人材の確保について

(1) 社会福祉法人は、どのような人材確保に向けた取組を進めて行くべきか。

① 職員の処遇改善について

○初任給を高めを設定すること。とくに介護職等の人材確保が困難な職種については、初任給を他職種と比べて高額に設定し、昇級を緩やかな曲線で行うことにより、一定の年限で均衡を取るようにする。

○職員のキャリアアップのために地域ニーズに即した新規事業に取り組むこと。

○福祉の人材は、資格、性格、知識、技術、行動力など、総合的に考慮する必要がある。また、その事業所だけに通用する論理ではなく、よりグローバルな共通認識が必要になっている。その共通認識の整理と普及を行い、それに対応できる職員の養成が必要だと考える。

○適正な給与体系、福利厚生等労働条件の改善による人材確保競争力の強化や資質向上のための各種養成対策の推進、向上意欲尊重のキャリア・パス制度導入等に取り組むことも必要だと考える。

○福祉人材の確保に至るまでの努力手段としては、地域住民に法人の経営している施設のPRが誠に遅れており、社会に認知されていない現状認識の中、これまでの人件費の見直し、必要経費の更なる見直しを行い、能力差のついた手当支給、人事考課を実施すべきと思われる。

② 小規模法人のグループによる共同の人材育成・研修等について

○地区救護施設協議会等で複数法人での研修会を実施している。また、施設間で職員を交換派遣し、それぞれの現場で実習を行い、お互いの特色あるサービスを学び合う機会をつくっている。

○QC活動研修、個別支援研修会等を地域法人の中で実施している。

○社会福祉協議会または各種団体による研修機会が多数あり、これらを有効活用している。

③ 出産・育児・介護といった主要な離職原因への対応について

○代替え職員を確保することにより、産休、育休等が取得しやすい環境をつく

る。

- 各種法令を遵守し、規程を定め、職員に周知する。
- 育児に関しては職場内保育所の設置を検討する。
- 法人の採用時期によって変動があるものの、経営が安定した人員を確保していくための努力義務として常に数名の人員を確保した体制を確保すべきと考える。
- 長期休暇後の復帰時に様々な勤務形態を用意し、可能な範囲での就労継続を支援する。

④ ケアをサポートする補助器具やICTの活用について

- 特浴等による業務省力化や、利用者情報のシステム構築による情報の共有化は大いに活用すべきと考える。利用者サービスの視点、職員業務合理化の視点から、必要に応じて最新技術導入への取組みにも積極的であるべき。その導入にかかる負担軽減策においても法人連携によるスケールメリットが生かされる。
- 力仕事はできるだけ機器類を使用することで介護職員の身体的な負担を軽減し、常に笑顔で利用者に接することができるようになる。

(2) 福祉人材確保の効果的な取組を促進するためには、どのような方策が考えられるか。

① 地域コミュニティ・学校・地方公共団体と連携・協働するための方策について

- 相談センターのようなものが各法人や各施設に設置できれば、それだけでも関係が多くもてるようになる。訪問活動は当然可能だが、やはり施設に来ていただくことから事業所の理解や支援につながると考える。
- 地域ネットワークの設立を呼び掛け、それぞれの団体における地域に対する福祉サービスの現状把握、今後の課題を共有する。
- 制度の狭間のニーズ(福祉サービスが必要にも関わらず受けていない)に対して、法人・施設のノウハウを活かした相談支援窓口を設置し専門的人材が個々の状態に応じて相談や訪問型支援、他法福祉サービスへの繋ぎを行う等、総合相談支援を行う。
- 他の社会資源と連携しつつ、生活困窮者個々については、例えば介護保険適用が必要なケース、障害者総合支援法適用が必要なケース、児童福祉法適用が必要なケース等、多様なサービス提供が求められるようになると考えられる。「総合相談支援センター」の設置を法人・施設が立ち上げ、ワンストップ体制で一人ひとりの就労支援や社会参加活動支援を実施する。
- 福祉施設での業務を目にする機会が少なく、就職の選択肢としてイメージが浮上しにくい。学齢期の福祉教育、体験学習をはじめ、地域住民との交流事

業は重要で、体験を通して人間同士支え合う仕事への志向を高める努力が継続的に必要である。

② 先進的又は優れた取組を行う法人を評価するなどの法人間の努力を促す方策について

- 第三者評価結果等を広く公開し優れた取組を行う法人には、何らかのインセンティブを与える仕組みを作る。
- 事業種別ごとの地区大会を創設し、地域コミュニティ・学校・地方公共団体の参加を促す。そこで情報の収集や協力体制の構築をする。
- 福祉法人サミットのな、一定の経営テーマに特化した選択的情報交換の場を数多く設定する。
- 法人間の人事交流や研修派遣により、先進的スキルを交換する等、人的交流を介しての有機的な連携が効果的である。

③ 地域に求められる介護サービス（小規模多機能型居宅介護、定期巡回・随時対応型訪問看護等）の共同実施によるキャリアコースの多様化や処遇改善について

- 介護サービス事業所の経営基盤の強化。
- 事業所毎の連絡体制の整備。
- 共同出資による事務局の創設。
- 地域支援サービスには、同時に複数の困難を抱える事例が多いことから、縦割り制度による個別支援ではなく、包括的ワンストップ型相談支援機能に対応するコミュニティソーシャルワーカー（CSW）養成が鍵であり、社会福祉法人の社会貢献活動に代表される法人連携によるCSW養成と総合相談センターへの配置対応が望まれる。そこに各専門分野が連携する体制が構築できる。

8. その他要望など

- 措置施設が地域貢献事業を行う場合、措置費の弾力的運用の要件緩和を検討していただきたい。