

報 告 事 項

(ページ)

- 平成19年度概算要求の概要について … 1
- 生活保護制度について … 7
- ホームレスの実態に関する全国調査検討会について … 11
- 生協制度見直し検討会について … 14
- 社会福祉法人経営研究会報告書 … 16
 (「社会福祉法人経営の現状と課題—新たな時代における
 福祉経営の確立に向けての基礎作業—」) について

平成19年度 厚生労働省予算概算要求総括表

【一般会計】

(単位:億円)

区 分	平成18年度 予 算 額 (A)	平成19年度 要求・要望額 (B)	増▲減額 (B)-(A)
一 般 会 計	209,417	216,062	6,645
・年金・医療等に係る経費	196,335	201,623	5,288
・義務的経費 〔年金・医療等に係る 経費を除く〕	5,479	5,451	▲ 28
・公共事業関係費(水道)	849	988	139
・その他経費	6,755	8,000	1245

【特別会計】

(単位:億円)

区 分	平成18年度 予 算 額 (A)	平成19年度 要求・要望額 (B)	増▲減額 (B)-(A)
特 別 会 計	744,181	764,874	20,693
年金特別会計(仮称)	701,966	725,517	23,551
船員保険特別会計	642	647	▲ 5
労働保険特別会計	39,992	37,105	▲ 2,888
国立高度専門医療センター 特別会計	1,580	1,605	25

(注)

1. 一般会計には、「経済成長戦略要望枠」を含んでいる。
2. 一般会計の平成19年度要求・要望額は(前年度)の障害者自立支援法施行に伴う経費区分の変更を含んでいるため、増▲減額が概算要求基準と一致しないものがある。
3. 特別会計の金額は、それぞれの勘定の歳出額を合計したものである。
また、労働保険特別会計においては、徴収勘定を除いたものである。
4. 年金特別会計(仮称)については、行政改革推進法における特別会計の見直しを踏まえて厚生保険特別会計と国民年金特別会計を統合している。
5. 計数は、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計と合致しないものがある。

平成19年度概算要求の概要

社会・援護局(社会)

平成19年度概算要求額	2, 126, 667百万円
平成18年度予算額	2, 124, 930百万円
差引額	1, 737百万円

(対前年度伸率 0.1%)

I 自立支援に重点をおいた生活保護制度の適正な実施

1 生活保護費	2, 042, 834百万円
(1) 生活保護費負担金	2, 013, 355百万円

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」に盛り込まれた生活保護基準見直しの具体的な内容については、予算編成過程において検討する。

(2) 保護施設事務費負担金	27, 291百万円
(3) 生活保護指導監査委託費	2, 188百万円

2 セーフティネット支援対策等事業費補助金	20, 000百万円
-----------------------	------------

(1) 生活保護の適正運営の推進

○ 要保護世帯向け長期生活支援資金の創設

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」を踏まえ、一定額以上の不動産を有する要保護高齢者世帯について、所有不動産を担保とした貸付制度(要保護世帯向け長期生活支援資金)を創設し、当該制度の利用を生活保護に優先させる。

○ 自立支援プログラムの着実な推進

生活保護受給者の就労自立、日常生活自立及び社会生活自立を目指す「自立支援プ

プログラム」の福祉事務所における導入を一層推進する。また、稼働能力判定会議の設置や、精神障害者退院推進員の配置等により、適性にあった就労支援や、社会的入院患者の退院を促進する。

○ ハローワーク等との連携

- ・ ハローワークにおける生活保護受給者のための就労支援コーディネーター及び早期再就職専任支援員（就職支援ナビゲーター）の配置

〔 1, 034百万円
(職業安定局で計上) 〕

就労支援コーディネーター 175人
就職支援ナビゲーター 105人

- ・ 生活保護受給者向けの公共職業訓練の実施

〔 719百万円
(職業能力開発局で計上) 〕

Ⅱ 地域福祉の推進

1 「地域福祉等推進特別支援事業」の創設

〔セーフティネット支援対策等事業費
補助金の内数〕

地域福祉の推進等を図るための先駆的・試行的事業に対する補助（地方公共団体 1/2 民間団体 10/10）を行う「地域福祉等推進特別支援事業」を創設する。

2 「日常生活自立支援事業」の創設（地域福祉権利擁護事業の再編）

〔セーフティネット支援対策等事業費
補助金の内数〕

高齢者のみの世帯や今後地域生活に移行する精神・知的障害者等の増加に対応し、相談窓口を増やすなどの充実を図る。

3 電話による自殺予防相談関連事業の実施

83百万円

Ⅲ 社会福祉施設等に対する支援

1 社会福祉施設の整備

9,400百万円

障害者関連施設や保護施設の着実な整備を図る。（公立施設については、18年度から一般財源化）

2 独立行政法人福祉医療機構

(1) 貸付事業等

ア 貸付枠の確保

○ 資金交付額	3,787 億円
・ 福祉貸付	2,051 億円
・ 医療貸付	1,736 億円

イ 貸付条件の改善等

- ・ 療養病床の介護老人保健施設、ケアハウス等への転換に係る優遇措置の導入
- ・ 就学前教育保育法の施行（認定こども園）に伴う保育所整備に係る貸付け対象者の拡大
- ・ 一定の社会医療法人、社会福祉法人等に対する保証人徴求の免除
- ・ 木材を利用した医療施設、社会福祉施設等に係る融資率の引上げ 等

(2) 独立行政法人福祉医療機構運営費交付金 4,370百万円

(3) 社会福祉事業施設等貸付事業利子補給金 11,598百万円

(4) 社会福祉施設職員等退職手当共済事業給付費補助金 28,169百万円

IV 福祉に携わる人材の資質の向上等

1 介護実習内容高度化モデル事業の創設 51百万円

全国で7カ所のモデル施設を指定し、効果的な実習のあり方を研究・検討する。

2 社会事業学校経営委託費 494百万円

○ 福祉人材キャリアアップ事業の創設 33百万円

社会福祉士等の国家資格を有する社会福祉事業従事者及び介護福祉士養成施設の中堅介護教員を対象として、キャリアアップのための再研修を実施する。

- 3 社会福祉職員研修センター経営委託費 50百万円
○ 介護教員講習会の受講定員の拡大 750人 → 1,000人

- 4 福利厚生センター運営事業費 164百万円
福利厚生事業を全国規模で共同化することにより、民間社会福祉事業従事者の福利厚生の上昇を図る。

- 5 福祉人材確保推進事業 セーフティネット支援対策等事業費
補助金の内数

(1) 都道府県福祉人材センター運営事業

平成19年度より、介護福祉士など潜在マンパワーの掘り起こし、福祉分野への障害者雇用の促進、ハローワークとの連携事業を、重点的事業として位置付ける。

(2) 介護福祉士等修学資金貸付事業

介護福祉士養成施設及び社会福祉士養成施設に在学する学生に対して修学資金の貸付を行う。

- 6 福祉サービスの第三者評価推進事業 10百万円
全国社会福祉協議会に評価事業普及協議会や評価基準等委員会を設置し、第三者評価事業の普及・啓発や各種ガイドラインの策定・更新を行う。

- 7 運営適正化委員会における苦情解決事業 セーフティネット支援対策等事業費
補助金の内数

都道府県社会福祉協議会に「運営適正化委員会」を設置し、福祉サービスに関する利用者からの苦情解決を促進する。

V ホームレスの自立支援等基本方針を踏まえた施策の推進

○ 自立支援事業等の推進

〔セーフティネット支援対策等事業費
補助金の内数〕

ホームレスの自立を支援するため、生活相談・指導、職業相談、健康診断等を行う自立支援事業や総合相談推進事業等を実施する。

生活保護制度について

○三位一体改革における生活保護に関する議論	1
○「生活保護行政を適正に運営するための手引」のポイント	2
○経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006	3

三位一体改革における生活保護に関する議論

1 生活保護費・児童扶養手当に関する関係者協議会

平成16年11月の三位一体改革についての政府・与党合意において、「生活保護費負担金及び児童扶養手当の補助率の見直しについては、地方団体関係者が参加する協議機関を設置して検討を行い、平成17年秋までに結論を得て、平成18年度から実施する」とされた。

この政府・与党合意を受けて、生活保護制度及び児童扶養手当制度の在り方について幅広く検討するとともに、給付の適正化に資する改革を推進するための協議会を設置し、平成17年4月から11月までに9回にわたり開催。

※ 構成員： 谷本石川県知事、岡崎高知市長、総務大臣、財務大臣、厚生労働大臣
有識者2名（木村地方財政審議会委員、京極国立社会保障・人口問題研究所長）

2 協議会における主な論点

- 保護率の上昇、保護率の地域間較差等に関する原因分析
- 生活保護に関する国と地方の役割分担、費用負担の在り方
- 生活保護の適正化 等

3 政府・与党における結論

政府・与党における調整の結果、生活保護費の国庫負担の見直しは見送られたが、国と地方の間で生活保護の適正化の必要性について認識が一致したことから、平成17年12月、厚生労働大臣、全国知事会長、全国市長会長、内閣官房長官の間で生活保護の適正化への取組に関する確認書が交わされた。

「生活保護行政を適正に運営するための手引」のポイント

位置付け

生活保護行政の適正運営の観点から、地方自治体における取組事例も参考としつつ、業務の流れに沿って関連事項を整理した手引

記載内容

I 申請相談から保護の決定までの対応

- 届出義務の遵守
- 収入申告書等の徴取
- 関係先調査の実施
 - ・ 金融機関等に対する資産の調査に関する個人情報保護法との関係や留意事項を明記
- 暴力団員に対する生活保護適用の考え方
 - ・ 暴力団員に対しては保護を適用しないこと
 - ・ 暴力団員該当性の確認等に関する警察との連携要領
- 年金担保貸付利用者への対応
 - ・ 生活保護受給中の者には年金担保貸付を行わない
 - ・ 過去に年金担保貸付を受け、それが原因で生活保護を受給した者が再度貸付を受けた場合は生活保護を適用しない

II 指導指示から保護の廃止までの対応

- 法第27条に基づく指導指示と保護の変更・停止・廃止
- 稼働能力のある者に対する指導指示
- 履行期限を定めた指導指示
 - ・ 指導指示に履行期限を付し、期限までに履行されない場合には保護の廃止等を行う方法を明記

III 受給中の収入未申告等への対応

- 収入未申告が疑われる場合の対応
- ケース診断会議等の開催による対応内容の判断

IV 費用返還・徴収及び告訴等の対応

- 費用返還・費用徴収処分の適用の判断
- 費用徴収の方法
- 不正受給事案の告訴等の手順
 - ・ 告訴等に際しての考慮事項、警察との連携要領

経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006

【社会保障】

〈生活保護〉

- ・ 以下の内容について、早急に見直しに着手し、可能な限り 2007 年度に、間に合わないものについても 2008 年度には確実に実施する。
 - － 生活扶助基準について、低所得世帯の消費実態等を踏まえた見直しを行う。
 - － 母子加算について、就労支援策を講じつつ、廃止を含めた見直しを行う。
 - － 級地の見直しを行う。
 - － 自宅を保有している者について、リバースモーゲージを利用した貸付け等を優先することとする。
- ・ 現行の生活保護制度は抜本的改革が迫られており、早急に総合的な検討に着手し、改革を実施する。

ホームレスの実態に関する全国調査検討会 開催要綱

1 目的

平成19年1月に実施する「ホームレスの実態に関する全国調査」の実施に係る検討及び結果の分析を行う。

2 委員

別紙のとおり

3 検討事項

- (1) 調査の実施
- (2) 結果の分析

4 開催期間等

7月31日(月)に第1回を開催し、秋までに検討事項(1)についてとりまとめ、19年春に検討事項(2)についてとりまとめることとする。

5 その他

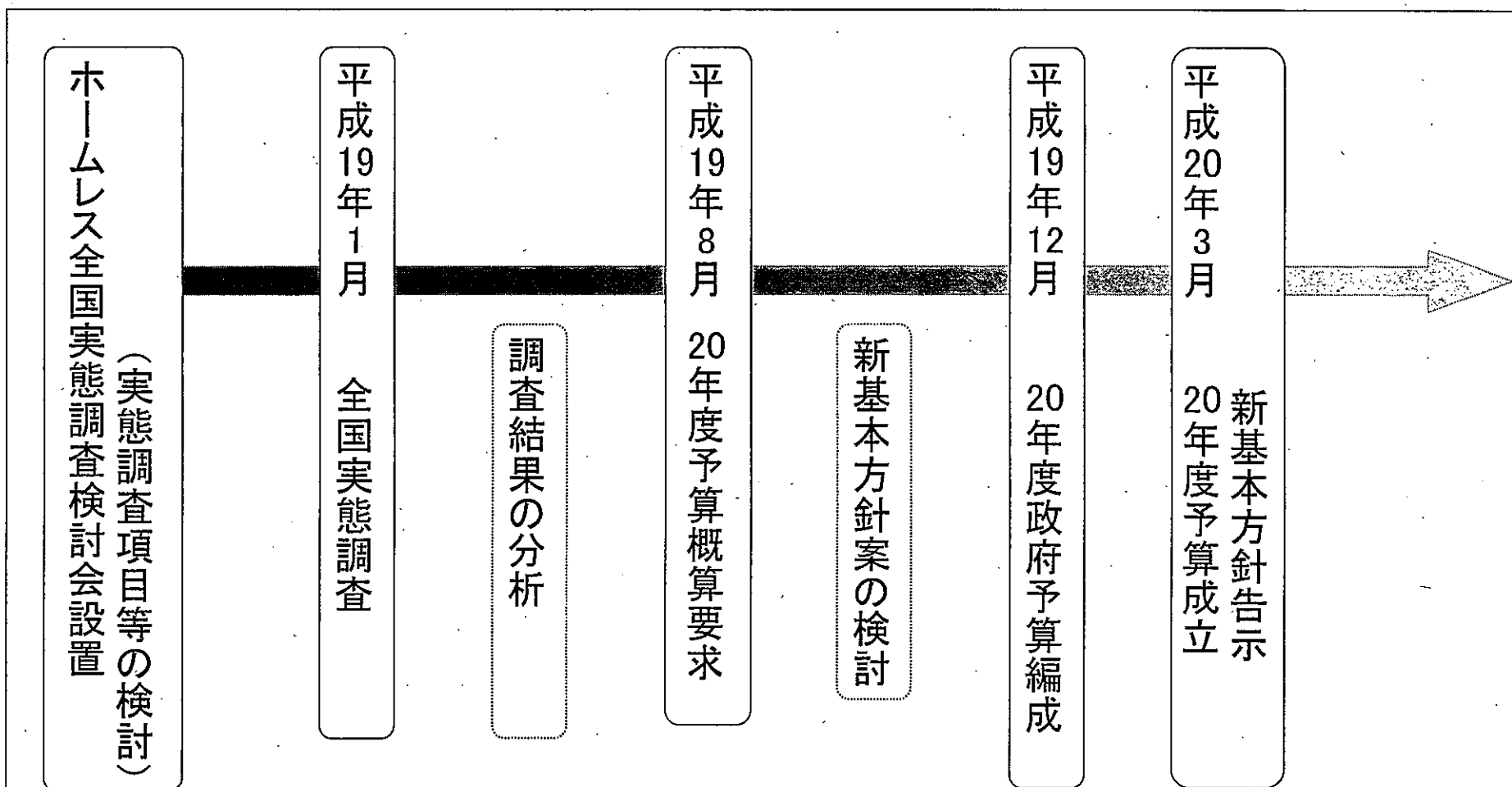
検討会は厚生労働省社会・援護局長の下に置くこととし、庶務は、同省職業安定局及び関係省庁の協力を得て、厚生労働省社会・援護局地域福祉課において行う。

検討会委員

(五十音順、敬称略)

- | | |
|-------|--------------------------|
| 阿部 彩 | 国立社会保障・人口問題研究所国際関係部第2室長 |
| 岩田 正美 | 日本女子大学人間社会学部長 (座長) |
| 大橋 勇雄 | 一橋大学大学院経済学研究科教授 |
| 駒村 康平 | 東洋大学経済学部教授 |
| 古屋 和夫 | 大阪市健康福祉局生活福祉部ホームレス自立支援課長 |
| 森田 洋司 | 大阪樟蔭女子大学学長 |
| 安江 鈴子 | NPO新宿ホームレス支援機構理事 |
| 山口 信久 | 東京都福祉保健局生活福祉部参事 (連絡調整担当) |
| 山田 實 | NPO釜ヶ崎支援機構理事長 |

ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法及び基本方針の見直しスケジュール



・特別措置法は施行（平成14年8月）後5年を目途としてその施行の状況等を勘案して検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。（法附則第3条）

・基本方針の運営期間は平成15年8月より5年。ただし、特別の事情がある場合には、この限りではない。（基本方針第3の5）

生協制度見直し検討会の設置について

1 趣 旨

消費生活協同組合（生協）制度については、経営・責任体制の強化や共済事業における契約者保護等の観点から見直す必要があり、その検討のため、本検討会を設置する。

※ 共済事業に関しては、契約者保護の観点から、農協法は平成16年に改正、中小企業等協同組合法は本年6月に改正。

2 主な検討項目

- ・ 組織・運営に関する制度のあり方について
- ・ 共済事業の見直しについて
- ・ その他の実施事業に関する制度のあり方について

3 検討会委員

別紙のとおり

4 スケジュール

- 本年7月21日(金)に第1回を開催し、年内を目途に結論を得る。
- 成案が得られれば、次期通常国会に改正法案を提出することを予定。

(別紙)

検討会委員

大塚 英明 早稲田大学大学院法務研究科教授
小川 泰子 社会福祉法人いきいき福祉会専務理事
清成 忠男 法政大学名誉教授、法政大学学事顧問 (座長)
品川 尚志 日本生活協同組合連合会専務理事
土屋 博 全国農業協同組合中央会常務理事
山下 友信 東京大学大学院法学政治学研究科教授
吉野 源太郎 日本経済研究センター客員研究員

(五十音順、敬称略)

社会福祉法人経営の現状と課題

—新たな時代における福祉経営の確立に向けての基礎作業—

これまでの福祉経営（Ⅰ、Ⅱ章）

- 1951（昭和26）年に創設
- 手厚い施設整備費補助と措置費による裁量の余地の小さい運営
- 「一法人一施設モデル」、「施設管理モデル」
 - ・施設管理中心、法人経営の不在
 - ・事業規模零細
 - ・再生産・拡大生産費用は補助金と寄附が前提
 - ・画一的サービス
 - ・同族的経営

経営環境の変化（Ⅲ章）

- 特に 90 年代以降、大きな環境変化
 - ・公的給付総額の拡大
 - ・措置から契約へ、制度の普遍化
 - ・多様な主体の参入、競合
 - ・規制改革、イコール・フッティング論
 - ・財政的な制約の増大（補助金の見直し、介護報酬マイナス改定）
- 今後も新たなニーズの発生
 - ・2015 年、2025 年問題
 - ・認知症高齢者や独居世帯の増加
 - ・施設から在宅へ、地域生活支援
 - ・虐待、ホームレス等多様な福祉ニーズ

「規制」と「助成」から「自立・自律」と「責任」へ
「法人単位の経営」へ（「施設管理」から「法人経営」へ）

新たな時代における福祉経営の基本的方向性（Ⅳ章）

規模の拡大、新たな参入と退出ルール

- ・複数事業を運営し、多角的な経営を行える = 「規模の拡大」を目指す
- ・新しい福祉・介護基盤の整備に当たっては、新規法人設立を当然の前提とせず、経営能力・ケアの質の確保の観点から既存法人の活用を考慮
- ・合併・事業譲渡、協業化の推進
- ・質の低い法人・経営者は退出を誘導
- ・（独）福祉医療機構等による経営診断・経営指導の強化

長期資金の調達

- ・施設の老朽建替や新規投資のための長期的・安定的な資金調達が課題
- ・（独）福祉医療機構融資について、償還期間の延長等融資条件の改善を検討
- ・民間金融機関の融資の拡大、直接金融の可能性等も検討課題

ガバナンスの確立・経営能力の向上

- ・資金使途規制の緩和等による法人単位の資金管理により、経営の自由度を拡大
- ・公益事業の充実・活性化、収益事業の推進
- ・理事会・法人本部の機能強化
- ・中間管理職層の育成・確保

人材育成と確保

- ・介護従事者の質の向上
- ・介護報酬上の評価
- ・キャリアパスの形成
- ・マッチングシステムの強化
- ・雇用管理の改善
- ・労働生産性の向上

新しい福祉経営に向けた行政のあり方（Ⅴ章）

○新たな福祉の「産業政策」の確立が急務

- ・質の高い福祉の「担い手」の育成
- ・「施設整備偏重型」行政から「経営の質重視型」行政へ

○不必要に些細であったり、合理性に欠ける指導監督は見直すべき

○行政職員の意識の改革と質の向上

社会福祉法人経営の現状と課題
－新たな時代における福祉経営の確立に向けての基礎作業－

はじめに	
I章 社会福祉法人の基本的性格・仕組み	<ul style="list-style-type: none"> ○社会福祉事業・社会福祉法人の基本的性格 ○規制・監督と支援・助成
II章 従来型の社会福祉法人経営	<ul style="list-style-type: none"> ○手厚い施設整備費補助 ○「一法人一施設」の指導 ○措置費による運営、再生産コスト調達問題 ○画一的な施設運営 ○同族的経営 ○従来型社会福祉法人経営モデル
III章 経営環境の変化	<ul style="list-style-type: none"> ○パイの拡大、事業内容の変化 ○社会福祉制度の変化 ○規制改革の動き ○公的財政の悪化 ○新たなニーズの発生
【補論 I】 イコール・フッティング論について	
IV章 新たな時代における福祉経営の基本的方向性【試論】	<ul style="list-style-type: none"> ○基本的方向性－「施設管理」から「法人経営」へ－ ○「法人単位の経営」に向けて ○規制のあり方、行政のあり方の見直し
IV章-1 法人の参入・規模の拡大・退出等のあり方	<ul style="list-style-type: none"> ○法人認可等のあり方 ○合併・事業譲渡の推進 ○協業化・ネットワーク化、事業転換 ○退出の促進 ○経営診断・経営指導
IV章-2 法人単位の資金管理	<ul style="list-style-type: none"> ○一般会計内部の資金移動 ○会計相互間の資金移動 ○収益事業の規制の見直し ○資産運用
IV章-3 ガバナンスの確立、経営能力の向上	<ul style="list-style-type: none"> ○理事・理事会の機能強化 ○法人本部の機能強化、中間管理職層の育成 ○監事のあり方、情報開示等
【補論 II】 経営能力の向上のための考え方、手法及びツール	
IV章-4 資金調達（施設整備（再生産）コストを中心にして）	<ul style="list-style-type: none"> ○介護報酬における再生産コスト ○（独）福祉医療機構融資 ○債務保証、担保提供に係る規制緩和、直接金融
【補論 III】 会計処理について	
IV章-5 人材育成と確保	<ul style="list-style-type: none"> ○介護従事者の質の向上 ○キャリアパスの形成 ○介護報酬上の評価 ○マッチングシステムの強化 ○雇用管理の改善 ○労働生産性の向上
V章 新しい福祉経営に向けての行政のあり方	<ul style="list-style-type: none"> ○新たな「福祉の産業政策」 ○法人認可のあり方と健全な競争の促進 ○国、都道府県、市町村の果たすべき役割 ○行政職員の意識の改革と質の向上 ○指導監査のあり方
【補論 IV】 公益法人改革、医療法人改革の動向	
おわりに	

社会福祉法人経営の現状と課題

—新たな時代における福祉経営の確立に向けての基礎作業—

(社会福祉法人経営研究会報告書概要)

はじめに

社会福祉を取り巻く 環境の変化

- 社会福祉法人制度は、1951年に創設されて以来、これまでの我が国の社会福祉の発展において、大きな役割を果たしてきたが、制度創設以来半世紀以上が経過し、社会福祉法人を取り巻く環境には、大きな変化が起こっている。
- とりわけ、1990年代以降、措置から契約へ（サービスの普遍化）、パイの拡大、民間企業等の参入、公的財政の悪化、規制緩和の流れなどの変革が起こった。
- 今後も更なる高齢化や社会状況の変化が予測され、これからの社会福祉サービスは、量的に拡大していくとともに、質的向上が強く求められる。
- 社会福祉法人は、この環境変化に的確に対応しつつ、新たなニーズに応えていかなければならない。

新たな時代における 福祉経営の確立 に向けた基礎作業

- このような認識のもと、全国社会福祉施設経営者協議会の役員等、厚生労働省社会・援護局の職員、学識経験者等が参加し、社会福祉法人経営の現状と課題について、自由闊達に議論を行った。
- その結果、新たな時代における福祉経営の確立が必要であるという共通認識に達し、この議論を、新たな時代における福祉経営の確立に向けた基礎作業と位置づけ、取りまとめることとした。
- 今後、この報告書をたたき台に、新たな時代における福祉経営の確立に向けて、広く議論が行われることを期待したい。
- この報告書に盛り込まれた提案等については、できる限り早く実現するよう、関係者は努力すべきである。

I 章 社会福祉法人の基本的性格・仕組み

社会福祉法人とは

- 社会福祉法人とは、1951年に制定された社会福祉事業法（現社会福祉法）により創設され、「社会福祉事業を行うことを目的として設立された法人」である。

社会福祉事業

- 社会福祉事業には第1種社会福祉事業及び第2種社会福祉事業があり、社会福祉法第2条に限定列挙されている。
- 第1種社会福祉事業は、公共性の特に高い事業であって対象者の人格の尊厳に重大な関係を持つ事業であるとされ、第2種社会福祉事業は、第1種社会福祉事業に比べると事業実施に伴う弊害のおそれが比較的少ないものとされている。
- 社会福祉事業に係る規制は、他の福祉関係各法（生活保護法、児童福祉法、老人福祉法等）が優先する。

社会福祉法人の基本的性格

- 社会福祉法人は、
 - ・ 民法第34条に基づく公益法人から発展した特別法人であり、「公益性」と「非営利性」の性格を備えている。
 - ・ 社会福祉事業の「純粋性」を保ってその「公共性」を高めるために設けられた。
 - ・ 憲法第89条の公の支配に属しない慈善又は博愛の事業に対する公金支出禁止規定を回避するために設けられた。
 - ・ 公的責任の原則（公私分離の原則）が適用される。ただし、実際には、国等の事業を社会福祉法人が受託して行う仕組み（措置）が一般化した。

規制と助成

- 社会福祉法人に対する規制・監督として、①残余財産の処分の制限、②資産保有や組織運営のあり方についての一定の要件、③収益事業からの収益の用途制限、④所轄庁による措置命令などがある。
- 社会福祉法人に対する支援・助成措置として、①施設整備に対する補助（国1/2、地方自治体1/4）、②税制上の優遇措置、③退職手当共済制度などがある。

Ⅱ章 従来型の社会福祉法人経営

設立と運営の実際

- 社会福祉法人の実際のあり方を、その設立と運営に即して整理することにより、従来型の法人経営の特徴をまとめる。

手厚い施設整備費補助

- 社会福祉施設を設置しようとする場合、建物について整備費用の3/4という高率補助があるため、憲法第89条の制約から社会福祉法人の設立が必要不可欠になる。
- 土地と建物の1/4分の資金を用意できれば、補助金と合わせて必要な資産が具備されたとして、法人の設立認可が得られることとなる。

「一法人一施設」

- これまで、地方自治体において「一法人一施設」の指導が行われてきており、措置費と施設整備費補助とでそれなりの運営が保証されたこと等とも併せ、零細な規模の法人が多数を占める要因になった。
- この結果、法人数は増加の一途をたどり、90年以降だけでも約1.4倍となっている。

措置費による運営

- 施設の運営は措置費で大部分が賄われ、それなりの運営はできてきた。
- 従来行政実務は、措置費について積算された費目以外への使用や剰余発生は原則として認められないという考え方に立っていた。
特に、措置費の積算に施設整備費用が入っていないため、借金返済や再生産の費用の捻出が経営上の最大の課題となった。
- 全国一律の基準に沿った施設・設備整備と職員配置が前提であり、画一的なサービスを産みやすいものとなった。

同族的経営

- 社会福祉法人には、土地や建物の一部を寄附で賄ったこと等から同族的経営が多い。職員の将来への展望が拓けず、有能な人材の確保・育成に支障を来すというマイナス面も否定できない。

従来型の経営モデル

- 整理すると、従来の社会福祉法人経営の特徴は、以下のとおりである。（「一法人一施設モデル」又は「施設管理モデル」）
 - ① 施設管理中心、法人経営の不在
 - ② 事業規模零細
 - ③ 再生産・拡大生産費用は補助金と寄附が前提
 - ④ 画一的サービス
 - ⑤ 同族的経営

Ⅲ章 経営環境の変化

90年代以降の大きな変化

- 90年代以降、福祉分野の給付総額は急速に拡大している(社会保障給付費の「福祉その他」の伸び: 90年度 4.8兆円→06年度 14.9兆円)。

措置から契約へ、制度の普遍化

- 介護保険や支援費等により、行政がサービスの配分を行う措置制度から、利用者が契約に基づきサービスを利用する仕組みが導入された。
- 低所得者を主たる対象とする仕組みから、皆にニーズが生じることを前提にした仕組み(サービスの普遍化)となった。

民間企業等の参入

- 高齢者在宅介護サービスを中心として、営利法人、NPO等の多様な主体の参入が急速に広がってきた。医療と福祉のサービスの競合という状況も生じた。
- 利用者も、消費者としての権利意識をもってサービスを選択するようになった。

規制改革の動き

- 総合規制改革会議において、民間企業の参入や、社会福祉法人と民間企業の競争条件の均一化(イコール・フッティング)が議論された。

【補論Ⅰ】イコール・フッティング論について

公的財政の悪化

- 国・地方の財政が悪化し、社会保障の分野においても厳しい歳出見直しが迫られている。
- 三位一体改革の一環として、社会福祉施設への補助金の交付金化・一般財源化等の見直しが行われた。介護報酬もマイナス改定が続いている。

新たなニーズの発生

- 今後も、様々な福祉ニーズが生じると予測される。
 - ・ 2015年問題(団塊の世代の高齢期到達)、2025年問題(高齢者は3.5千万人、後期高齢者は倍増し2千万人)
 - ・ 認知症高齢者の増加(現在150万人→2015年には250万人、重度認知症高齢者は倍増)、独居世帯の増加
 - ・ 施設から在宅へ、地域生活支援(医療制度改革での療養病床の再編、精神障害者の退院促進、障害者自立支援法によるサービスの計画的整備など)
 - ・ 虐待、引きこもり、ホームレス、災害弱者支援など多様な福祉ニーズ

社会福祉法人の課題

- このような環境変化に対し、利用者本位への意識変化も見られるようになったものの、多くの法人は、構造的な問題から脱却できていない。
- 新たな福祉経営の確立は急を要する課題である。特に、施設の再生産投資や、新たな地域ニーズに対応する投資をどうするか、質の高い人材確保の方策などの大きな問題がある。

IV章 新たな時代における福祉経営の基本的方向性【試論】

基本的方向性 —「施設管理」から 「法人経営」へ—

- 90年代以降の大きな経営環境の変化に対応する社会福祉法人経営は、これまでのような「施設管理」に代わり、「法人単位の経営」となる。
- このモデルは、「規制」と「助成」に規定されるのではなく、格段に「自立・自律」と「責任」が伴うモデルとなる。
- 「法人単位の経営」の実現のための主要なポイントは以下のとおりである。

①規模の拡大

- 経営の効率化・安定化のためには、法人全体でトータルとして採算をとることが不可欠である。そのためには、複数の施設・事業を運営し、多角的な経営を行える＝「規模の拡大」を目指すことが有効な方策として考えられる。
これは、地域のニーズに対応して柔軟な事業展開や、職員に多様なキャリアアップの機会を与えることにもつながる。
- ただし、地域ニーズに柔軟に対応する小規模法人という選択肢を否定するものではない。（IV章－1で議論）

②新たな参入と退出 ルール

- 新しい福祉・介護基盤の整備に当たっては、これまでのように安易に新規法人の設立を考えるのではなく、これからの経営能力の向上やケアの質の確保という観点から、既存法人の活用も選択肢として考慮されるべきである。
- 社会福祉法人も「護送船団方式」はなじまない時代であり、法令遵守の面で問題がある法人・経営者はルールに則って退出させるべきであるし、質の低い経営を行う法人等についても退出を誘導していくことが求められる。（IV章－1で議論）

③ガバナンスの確立、 経営能力の向上

- 資金の使途や収益事業等に係る規制は極力緩和し、法人単位で資金を活用できるようにし、経営の自由度を高めるべきである。（IV章－2で議論）
- 理事会は、名目的な機関でなく、法人の執行機関として実質的に機能し、経営能力を向上させることが必要である。
そのためには、法人本部機能の強化や、経営管理部門・事業部門の中核を担う中間管理職層の育成・確保が重要である。
- また、公益性をもつ法人として、社会的ルールの遵守（コンプライアンス）、説明責任（アカウンタビリティ）を果たすこと

が強く求められる。(IV章-3で議論)

- 特に、人材の育成・確保が法人経営において極めて大きな課題である。(IV章-5で議論)

④長期資金の調達

- 従来のように施設整備への補助を前提にするのではなく、先を見越した経営を通じて実現する必要がある。(IV章-4で議論)

新たな「福祉の産業政策」の確立

- 行政は福祉の担い手のあり方について正面から考える必要があり、新たな「福祉の産業政策」の確立が求められる。
- 必要以上の規制や行政指導を行ってきた行政のあり方は、見直しが必要である。(V章で議論)

IV章－1 法人の参入・規模の拡大・退出等のあり方

法人認可等のあり方

- 新しい福祉・介護基盤の整備は、新規法人設立を当然の前提とするのではなく、ノウハウのある既存法人による事業実施という選択肢を考慮する必要がある。
- 言い換えると、ケアの質やそれを支える経営の水準を第一義に考慮して基盤整備が行われるような仕組みを構築すべきである。

合併・事業譲渡の推進

- 既存法人の規模の拡大のためには、合併・事業譲渡が有効である。
- 行政も、合併・事業譲渡が「福祉の産業政策」にとって有力なツールであることを認識し活用すべきである。このため、合併のためのマッチングを行う仕組みや、手引書の作成、事業譲渡手続の法律への位置づけ等が検討されるべきである。

協業化・ネットワーク化、事業転換

- 法人間の連携・協業化・ネットワーク化や、環境変化に対応する事業転換の必要性も大きい。
- 事業転換を円滑にするためには、補助金適正化法の柔軟な運用が必要である。

退出の促進

- 今後、事業の継続的経営が100%担保される保障はなく、一定の新陳代謝が行われることはむしろ望ましいとする視点が必要である。
- 法令遵守に問題がある法人・経営者はもとより、ケアの面で質の低い法人・経営者についても、各法の適切な運用等を通じて、退出させることができるように誘導すべきである。

経営診断・経営指導

- (独)福祉医療機構等による経営診断・経営指導を、合併・事業譲渡等による法人再編や解散などにも対応できるように機能を強化していく必要がある。

IV章－2 法人単位の資金管理

基本的考え方

- 環境の変化に柔軟に対応し、経営を安定させつつ機動的な事業活動を展開していくためには、資金移動について可能な限り弾力化が必要である。
- 公益的取組を積極的に進めるためには、公益事業の充実・活性化が必要である。収益事業についても、その実施を推進すべき時期に来ていると考えられる。

措置費の更なる弾力化

- 措置費の弾力化については、その内容を自治体へ浸透させる必要があるほか、更なる使途制限の緩和を検討する余地があるのではないかと。

会計相互間の資金移動

- 社会福祉事業の実施により生じた剰余金については、現状では介護報酬については高齢者関連の事業、支援費制度については障害者関連の事業にのみ充てることができるなど、制度間で縦割りになっている。
- 地域の福祉ニーズに応じた多様な公益的取組の一層の推進のために、これらの縦割りの制約を取り払い、資金移動の範囲を広げること検討すべきである。

収益事業の規制の見直し

- 収益事業にかかる借入金に関する規制は、廃止の方向で検討すべきである。

資産運用

- 他の公益法人の例等も踏まえながら、基本的には法人の責任で運用する方向へ規制緩和するよう検討すべきである。

IV章－3 ガバナンスの確立、経営能力の向上

理事・理事会の機能強化

- 理事・理事会は、中長期的な経営の全体戦略、人材育成戦略、サービスの質の向上の戦略といった経営上の重要事項について判断を行うような実質的な執行機関として機能するとともに、経営能力を向上させる必要がある。
- このため、極力名目的な人事を排するべきであるほか、必要な情報が随時理事会に提供されるようにすることが必要である。

法人本部の機能強化、中間管理職層の育成

- 経営管理部門のスタッフである法人本部（事務局）の機能強化や、経営管理部門・事業部門を通じて中核を担う中間管理職層の育成・確保が必要である。
- そのためには、事業規模の拡大等が必要となる。

監査のあり方

- 監事による監査は、現状では形式的なものに止まっており、今後は、理事会への出席等により、法人の業務執行状況について適切に把握する必要がある。また、監査に必要な能力を持つ者を選任し、実質的な監査を実施できる体制を整備すべきである。
- 外部監査についても、積極的な活用を行うべきである。

情報開示

- 説明責任を果たし、法人運営の適切性を担保するため、事業内容や財務諸表等について広報やインターネットの活用等によるわかりやすい公表を推進すべきである。
- 利用者の選択に資するため、サービスの質に関する情報提供を行う必要があるが、その際、事業者団体等が標準化に取り組むことが必要である。

【補論Ⅱ】経営能力の向上のための考え方、手法及びツール

IV章－4 資金調達（施設整備（再生産）コストを中心にして）

基本的方向性

- 社会福祉法人は、社会福祉施設の建設コストを公的補助及び（独）福祉医療機構による政策金融に依存してきたが、近時、三位一体改革等により、公的補助の縮小や政策金融の見直しが進められている。
- 当面の問題として、施設の老朽改築に対応するための資金調達が大きな課題となっている。
- 施設の老朽改築や新規投資のためのコストについては、引き続き、公的助成と機構の長期固定低利による融資が必要不可欠であると考えられる。

介護報酬における再生産コスト

- 介護報酬における再生産コストのあり方については、今後、理論的・実証的研究を行う必要がある。

福祉医療機構融資

- 福祉医療機構融資については、償還期間の延長等の更なる融資条件の改善について検討していく必要がある。

その他の検討課題

- 民間金融機関の融資の拡大、基本財産の担保提供に係る規制緩和、私募債の発行等直接金融の可能性等についても、検討課題である。

【補論Ⅲ】会計処理について

IV章－5 人材育成と確保

介護職員の現状と課題

- 福祉サービスの本質は、人が人に直接サービスを提供するものであり、人材の質がサービスの質に直結するものである。
今後の労働力人口減社会の中で、優れた人材をどう確保し、その人材をどう育成していくかが大きな課題となっている。
- 現状では、介護従事者の労働状況について、賃金水準、雇用形態、離職率等について他産業と比較すると、「魅力のある職場」とは言い難いものであり、介護を志す若者が一生涯働き続けられる職場としていくことが重要である。

介護従事者の質の向上

- 今後、介護現場においては、メディカルスタッフ等との他職種協働が求められ、さらに、介護予防からリハビリ、看取りまでの対応が必要となる中で、医学・看護の知識の強化を図るべきである。

キャリアパスの形成

- 介護職員が、自己努力と経営者の支援によりスキルアップしていくための仕組みや、スキルアップに応じた賃金やポスト等のプロモーションを実現すべきである。
- また、職員の能力に応じたキャリアパスのポストを実現化していくことも重要である。

介護報酬上の評価

- これらを実現するためにも、経営基盤の強化が必要であるとともに、金銭的な裏付けとして、例えば、介護報酬上の評価を行うことなどが考えられる。

マッチングシステムの強化等

- このほか、労働力需給の調整機能（マッチングシステム）の強化、雇用管理の改善、労働生産性の向上等を図っていくことが必要である。

V章 新しい福祉経営に向けての行政のあり方

新たな「福祉の産業政策」

- 今後、2025年までに後期高齢者が倍増すること等を背景に、福祉・介護ニーズが大幅に増大すると見込まれる中で、新たな「福祉の産業政策」が急務となっている。
- 行政は、これからの介護・福祉基盤の整備について、その「担い手」のあり方を正面から検討する必要がある。

法人認可のあり方と健全な競争の促進

- 一法人一施設を無条件に前提とした法人認可のあり方は見直すべきであるほか、法人認可やそれに先立つ各種基盤整備計画の策定や個別の補助金・交付金の交付決定に当たっても、透明なプロセスのもとケアの質や経営能力を反映した決定が行われるようにすべきである。
- 健全な競争が行われるようにするためには、質の低い法人・経営者の参入は許してはならないし、既存の法人・経営者であっても、そのような者は退出させるべきである。

国、都道府県、市町村の果たすべき役割

- 以上のほか、国・都道府県・市町村は、以下のような事項に取り組むべきである。
 - 国：
 - ・法令・基準の見直し。特に、法人の自立性を高める方向での規制緩和
 - ・全国的な福祉に関するデータの収集・整理・提供
 - ・調査・研究、エビデンスの収集
 - 都道府県：
 - ・法人認可等における質の重視
 - ・制度濫用に対する厳しい指導監督
 - ・不必要に些細等の指導監督は行わない など
 - 市町村：
 - ・地域ニーズを把握・分析し、住民の参画を得て地域ケアの確立を目指す
 - ・基盤整備（ハード・ソフト） など

行政職員の質の向上

- 自己研鑽・組織的研修の実施、専門的な知識を有する職員の確保、関係機関等との顔の見える地域ネットワークの構築が必要である。

指導監査のあり方

- それぞれの制度に基づく指導監査の機能分担を明確にして重複を避けることが必要である。
- 過度に詳細な指導は避け、公益法人としての本質的ルールの遵守（資金の外部流出の防止等）や、最低基準・指定基準の遵守等のチェックにポイントを絞るべきである。

【補論IV】 公益法人改革、医療法人改革の動向

おわりに

新たな時代における 福祉経営の確立に向けて

- 新たな福祉経営の確立は、
 - ① 利用者のニーズに応え、
 - ② 地域に貢献し、
 - ③ 働きがいがある職場を実現することにもつながる。
- このような経営の実現には、法人・経営者サイドの経営能力・ガバナンスの向上はもちろんであるが、制度のあり方や行政のあり方を変えることも大きな課題であり、行政の「考え方の転換」が求められる。
- 福祉経営の近代化、レベルアップのためには、経営管理に関する調査研究も重要である。介護経営学会等における研究の推進に期待したい。また、日本社会事業大学には専門職大学院も創設されており、事業者・行政・研究者等がこれと連携したフォーラムを作り、新たな時代における福祉経営の確立に向けた人材の育成を図ることも考えられる。
- 今後、この報告書をたたき台に、関係者がその役割に応じて、新たな時代の福祉経営の確立に向けた取組を行っていくことを期待したい。