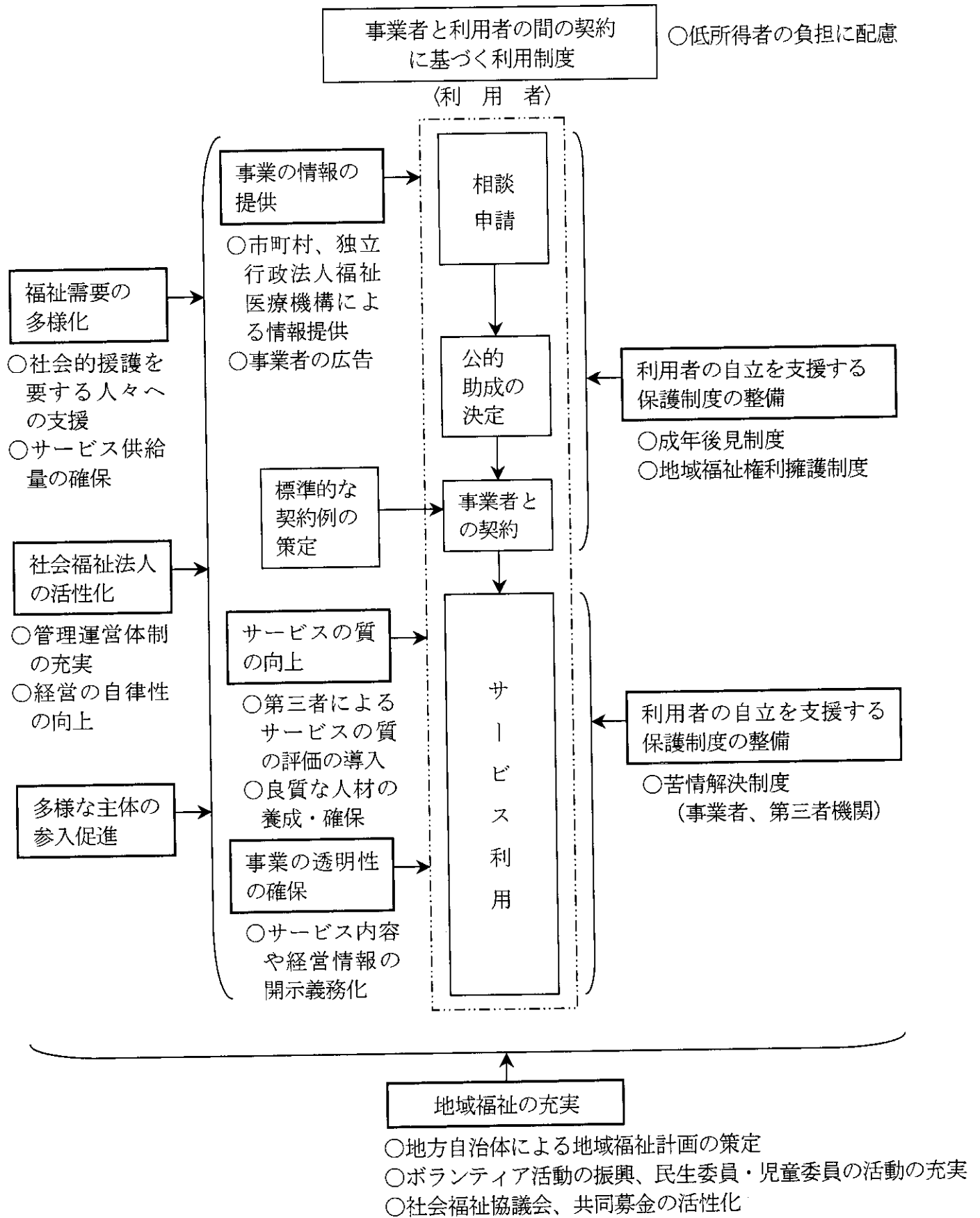


社会福祉事業及び社会福祉法人について（説明資料）

1	社会福祉基礎構造改革の全体像	1
2	社会福祉事業及び社会福祉法人に関する論点	2
3	第8回福祉部会における意見	3
4	公益性の追求	
	（1）「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書（要旨）	6
	（2）低所得者に対する介護保険サービスに係る利用者負担額減免	9
	（3）社会福祉法人における地域貢献の実例	10
	（4）大阪府の老人福祉施設における社会貢献事業	13
5	法人の管理運営の在り方に関する見直し	
	（1）公益法人	
	「議論の中間整理（抄）」	14
	（平成16年3月31日公益法人制度改革に関する有識者会議）	
	（2）学校法人	
	「「学校法人制度の改善方策について」の概要」	16
	（平成15年10月10日文部科学省大学設置・学校法人審議会 学校法人分科会学校法人制度改善検討小委員会報告書）	
6	経営の自律性の向上	
	（1）措置費（運営費）の弾力運用の見直しについて	19
	（2）保育所の運営費補助の余剰金に係る会計処理の柔軟化 について（概要）	20
	（3）基本財産の担保承認に係る取扱いについて	21

1 社会福祉基礎構造改革の全体像



2 社会福祉事業及び社会福祉法人に関する論点

論点1 利用者の視点に立った改革

(1) 公益性の追求

- ・ 社会福祉事業の主たる担い手という高い公共性を有する主体として、また、地域における多様な福祉需要に対応していくため、低所得者や制度の狭間に落ちてしまった人々への支援、公益的な事業の実施など、他の事業主体には果たせない役割を積極的に担うことが必要なのではないか。

また、これを支援するための仕組みをどのように考えるか。

(2) サービスの質の向上

- ・ 第三者評価や福祉人材の資質の向上など、サービスの質を高めるための取組を一層推進するための仕組みをどのように考えるか。

(3) 事業の透明性の確保

- ・ 利用者による事業者の選択を容易にするとともに国民への説明責任を果たすため、サービス内容や経営情報についての透明性の確保を一層推進するための仕組みをどのように考えるか。

論点2 社会福祉法人の活性化

(1) 管理運営体制の充実

- ・ 社会福祉法人が、社会福祉事業や公益的な事業等への自主的な取組を責任を持って実施していくための管理運営体制の在り方（理事会・評議員会・監事の在り方）をどのように考えるか。

(2) 経営の自律性の向上

- ・ 地域における多様な福祉需要への対応が求められていることを踏まえ、運営費の使途に関する規制の在り方をどのように考えるか。
- ・ 社会福祉法人に対する補助金や、独立行政法人福祉医療機構からの融資の伸びが期待できない中で、新たな資金調達方法をどのように考えるか。

論点3 社会福祉法人に対する助成・支援の在り方

社会福祉事業への多様な主体の参入が進展する中で、事業主体間のイコールフットイングの観点から、社会福祉施設職員等退職手当共済制度など、社会福祉法人に対して認められている助成・支援の在り方についてどのように考えるか。

3 第8回福祉部会における意見

論 点	意 見
利用者の視点に立った改革 (1) 公益性の追求	<ul style="list-style-type: none"> ○ 社会福祉法人は、本来の自主性・自立性を取り戻し、地域における様々な福祉需要にきめ細かく、かつ、柔軟に対応し、あるいは制度の狭間に落ちてしまった人々への支援も創意工夫の下で行うなど、真に地域に根ざした、地域住民から認められる存在としての社会福祉法人への再生が急務である。 ○ 税制などにおいて優遇を受けている社会福祉法人として、国民に評価される役割を發揮しなければならない。 ○ 地域への貢献、低所得者対策等は、社会福祉法人が果たすべき役割として改めて打ち出すまでもなく当然のことである。 ○ 社会福祉法人が行う事業には、本来行う事業に付随して一体的に行っている公益的な事業もあることから、画一的に定款に記載されていない事業は行ってはならないとする指導監査は、適切ではないのではないか。 <p style="text-align: right;">【参考】本資料pp. 6～13</p>
(2) サービスの質の向上	<ul style="list-style-type: none"> ○ 適切な第三者評価事業の普及・促進に向けた基盤整備を推進する必要がある。 ○ 介護過誤のリスク、労務管理上のリスク等の顕在化を未然に防止するためのマネジメント能力が経営者に問われている。 ○ 特に施設サービスについては、サービスの利用開始後において実際に自分が受けるサービス内容を選択するに当たり、利用者は非常に弱い立場にある。施設利用者の意向の把握・利用者の主体性の發揮・利用者のプライバシー保護のための具体的取組が乏しい。施設間においても取組状況にばらつきがある。
(3) 事業の透明性の確保	<ul style="list-style-type: none"> ○ 多様な事業主体が参入する中で、情報公開の徹底、第三者評価制度の導入、財務内容の開示の3つを行っていれば、提供主体が社会福祉法人であろうと他の主体（医療法人・株式会社）であろうとサービス提供において差はなくなる。

社会福祉法人の活性化

(1) 管理運営体制の充実

① 理事・理事会

- 法人経営における責任者である理事長・理事会と、施設の運営管理における責任者である施設長との二重構造により、理事長・理事会の形骸化が見られる。
- 在宅サービス分野において民間企業、NPO等と競合して事業を展開する中で、経営責任を有する理事長・理事会の権限・責任の在り方を改めて考えるべきである。
- 役員体制については、執行体制の公益性を確保するための規制は維持しつつ、可能な限り各法人の独自性を発揮することが可能となるような仕組みとする必要がある。

② 評議員会

- 社会福祉法人には、極めて高い公益性・公共性、事業の安定性・継続性の観点から評議員会の設置が必要であるが、諮問機関としての位置付けの明確化や、理事会機能との明確な分離が求められる。
- 介護保険事業を行う法人のみに評議員会の必置を義務付けるのでは、措置事業のみを行う法人を含めた制度全体としての規制の整合性がとれないのではないか。

【参考】本資料pp. 14～18

(2) 経営の自律性の向上

① 資金の使途

- 措置費については、本部会計への繰入限度額を引き上げるとともに、将来の施設整備等に備えるための積立（引当）を可能とし、引当金の限度額を廃止すべきである。
- 保育所運営費については、その収支差額を法人経費や同一法人が経営する保育所運営への充当を可能とし、さらに、同一法人が経営する他の社会福祉事業、待機児童の解消や、地域の福祉需要への対応に向けた基盤整備への充当を可能とすべきである。
- 社会福祉事業における収支差額を社会福祉法人が行う公益的な事業（収益事業を除く）に充当することを可能とすべきである。

② 資金の調達

- 独立行政法人福祉医療機構と市中金融機関との協調融資制度を確立すべきである。
- 資金調達の際の抵当は、理事長・設立者が提供しており、連帯保証人もなり手が無いのが実態である。
- 事業の安定性・継続性を確保するための方策（債務保証制度等）を講じた上で、社会福祉法人の基本財産処分（担保提供）を可能とする基準等を整備すべきである。
- 寄附金の募集について、都道府県知事等の許可を受けるための手続を簡素化するとともに、許可が円滑に行われるような方策を講ずるべきである。
- 法人債の発行の在り方について検討を深める必要がある。

【参考】本資料pp. 19～21

社会福祉法人に対する助成・支援の在り方	<ul style="list-style-type: none"> ○ 社会福祉施設職員等退職手当共済制度については、公費助成、制度の在り方を検討する際には、現在の加入者に不利益が生じないような措置を講ずるとともに、今後とも良質な福祉従事者を確保しうる制度の構築を図る必要がある。 ○ 社会福祉法人は、施設整備補助を受けて社会的弱者への処遇の拠点となっており、また、施設整備補助により利用者の負担も軽減されてきた。利用者自身に負担させるべきという意見は検討に値するとしても、施設整備補助自体がおかしいとは必ずしも言えない。 ○ 介護保険施設を経営する社会福祉法人については、補助額の減少・法人負担の増加という状況を踏まえ、経営能力を備えた安定的な事業体になる必要がある。 ○ 社会福祉法人は、株式会社等では課税される分を、サービスの向上や、新たな福祉需要への対応、地域福祉への積極的な貢献の財源としている。この仕組みを維持することが、国民の福祉水準・セーフティネットの確保に有意義である。 ○ 社会福祉法人の税制上の優遇に対応して、社会的な支援を必要とする人々への優先的な支援を義務として行うことが必要ではないか。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ○ 指導監査の範囲について、最低基準に関する事項に限定し、改めて明確化するとともに、指導項目・指摘事項について、それぞれ指導の根拠となる法律名・条文を示す必要がある。 ○ 業者選定については、手続が公的に定められている場合は入札とするが、その他の場合には、各法人において一定のルールを整備した上で行うことができるようにする必要がある。 ○ 介護保険事業の安定性、効率性を確保するため、社会福祉法人の合併について、簡素化等の推進策を講ずるべきである。

4 公益性の追求

(1) 「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書（平成12年12月8日）（要旨）

1. 基本的な考え方

- 社会福祉に関わる諸制度については、貧困者の救済を中心とした選別的な社会福祉から、国民生活の下支えとしての社会福祉へとその普遍化が図られる一方、近年、社会福祉制度が充実してきたにもかかわらず、社会や社会福祉の手が社会的援護を要する人々に届いていない事例が散見されるようになっている。
- 社会福祉は社会連帯によって支えられるものであるが、その社会における人々の「つながり」が社会福祉によって作り出されることも認識することが必要。
- 「社会福祉事業法等の一部を改正する法律」は、「地域福祉の推進」など地域社会における「つながり」を再構築するための改正でもあった。

2. 近年における社会経済状況の変化

- (1) 経済環境の急速な変化
- (2) 家族の縮小
- (3) 都市環境の変化
- (4) 価値観のゆらぎ

3. 対象となる問題とその構造

- 現代においては、「心身の障害・不安」、「社会的排除や摩擦」、「社会的孤立や孤独」といった問題が重複・複合化しており、こうした現象は、いわば今日の社会が直面している社会の支え合う力の欠如や対立・摩擦、あるいは無関心といったものを示唆。（別紙参照）
- これらの問題が社会的孤立や排除のなかで「見えない」形をとり、問題の把握を一層困難にしている。こうした見えない問題を見えるようにするため、いくつかの問題把握の視点からの複眼的取り組みが必要。

4. 問題が発生しながら解決に至らない理由

- (1) 個人、家庭、地域、職域の要因

自助・共助として、個別の問題を受け止め、解決してきた家族や地域のつながりが希薄化し、また職域の援助機能も脆弱化。

- (2) 行政実施主体の要因

業務の専門性が高まる反面、その枠に収まらない対象者が制度の谷間に落ちるのを見過ごす傾向。社会福祉法人などの福祉サービス提供者の目的とした事業以外への積極的な取り組み意欲を阻害する制度運営。

(3) 福祉サービス提供側の要因

行政から委託される社会福祉事業の執行に努めるあまり、困窮した人々の福祉ニーズを把握できず、見落とすといった問題も発生。

5. 新たな福祉課題への対応の理念—今日的な「つながり」の再構築

(1) 新たな「公」の創造

今日的な「つながり」の再構築を図り、全ての人々を孤独や孤立、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につなげるよう、社会の構成員として包み支え合う（ソーシャル・インクルージョン）ための社会福祉を模索する必要。

(2) 問題の発見把握それ自体の重視

(3) 問題把握から解決までの連携と統合的アプローチ

(4) 全ての人々の基本的人権に基づいたセーフティネットの確立

6. 社会福祉に関する相反する要請

(略)

7. いくつかの具体的提言

(1) 社会的なつながりを創出することに係る提言

(2) 福祉サービス提供主体に係る提言

- ・ 社会福祉法人などが創設の趣旨に立ち返り、地域の福祉問題を発見・対応する取り組みを強化。この場合において、社会福祉法人としての自主性・自発性を確保・強化する観点から、独自の財源確保に努めることが望まれる。
- ・ 宿泊、食事、入浴等の選択的利用を認める個別対応プログラムの実施。
- ・ 福祉と医療の総合的な提供の取り組みの支援。また、無料低額診療に取り組んできた済生会等においては、その全国ネットワークを活用して、社会的援護を要する人々に対する福祉医療サービスを積極的に提供することが期待される。

(3) 行政実施主体の取り組みに係る提言

(4) 人材養成に関する提言

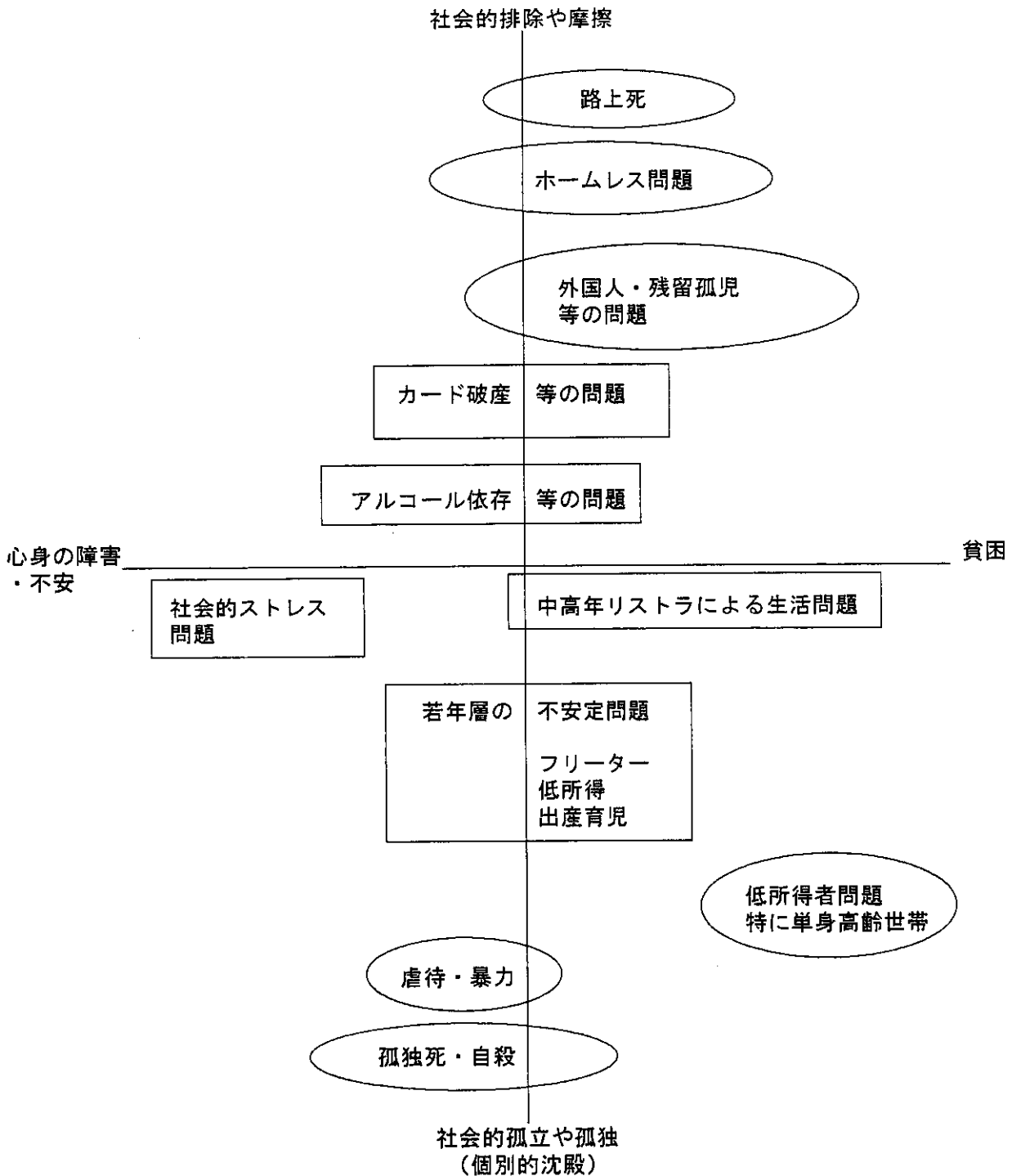
(5) その他 … ボランティアの醸成、福祉文化の創造、生活保護制度の検証

(注) 「ソーシャルインクルージョン」

イギリスやフランスなどのヨーロッパ諸国で近年の社会福祉の再編に当たって、その基調とされている理念。貧困者や失業者、ホームレス等を社会から排除された(expatriate)人々として捉え、その市民権を回復し、再び社会に参入することを目標としており、その実現に向けて公的扶助や職業訓練、就労機会の提供等が総合的に実施されている。

この理念を端的に示しているのがフランスの参入最低限所得法（1988年）による最低生計費扶助制度（RMI）で、欠乏により社会から排除されている人々の社会的参入と職業的参入を図るために最低限所得を保障し、こうした人々を社会的に再統合することを目的としている。

現代社会の社会福祉の諸問題



※横軸は貧困と、心身の障害・不安に基づく問題を示すが、縦軸はこれを現代社会との関連で見た問題性を示したもの。

※各問題は、相互に関連しあっている。

※社会的排除や孤立の強いものほど制度からも漏れやすく、福祉的支援が緊急に必要。

(2) 低所得者に対する介護保険サービスに係る利用者負担額減免

- 社会福祉法人は、低所得者のうち特に生計が困難である者が介護保険サービスを利用する場合に、利用者負担を減免することができる。(注1)
- 減免の程度は利用者負担の2分の1から免除までとし、減免を行った社会福祉法人に対して、原則として減免総額の2分の1以下の範囲内で公費助成。
- 約60%の特別養護老人ホームが利用者負担の減免を実施。(注2)
 - ※ 公費助成を行う市町村の割合 約75%(平成15年4月1日現在)(注3)

- 減免対象となる介護保険サービス
ホームヘルプ、デイサービス、ショートステイ、
特別養護老人ホーム
- 平成16年度の国の予算額 約24億円
(公費助成の割合は、国1/2、都道府県1/4、市町村1/4)

(注1) 株式会社等が自主的に利用者負担(1割部分)のみを減免することは認めていない。

(注2) 介護サービス施設・事業所調査(平成14年10月1日現在)による。

(注3) 老健局介護保険課調べ

(3) 社会福祉法人における地域貢献の実例

(社会福祉施設経営者協議会「地域社会に根ざした社会福祉法人経営に向けて—社会福祉法人における地域貢献 [1 法人 (施設) 1 実践] 事例収集状況 (平成15年9月1日)」より抜粋)

1 地域住民への生活相談・電話相談

(1) あいりん地区労働者等に対する生活相談

- ① 施設種別 救護施設
- ② 活動内容 医療、福祉等生活全般にわたる相談を受付。
- ③ 実施頻度 土・日曜を除く毎日

(2) 子育て電話相談

- ① 施設種別 乳児院
- ② 活動内容 フリーダイヤルにて子育てに関する電話相談を実施。月1日来所相談も実施。
- ③ 実施頻度 毎週月曜10:00から16:00まで
- ④ 活動の成果 個人、家族、学校等地域住民の子育て等に関する様々な相談に対応。虐待の地域への影響 予防にも効果。

(3) 児童及びその保護者等を対象とする医療相談

- ① 施設種別 情緒障害児短期治療施設
- ② 活動内容 施設付属の診療所において、概ね20歳以下の者及びその保護者を対象とした外来相談の実施。
- ③ 実施頻度 年間延べ約5,000件

(4) 障害者生活相談

- ① 施設種別 身体障害者療護施設
- ② 活動内容 法人所在地及びその近隣の市町村に居住する障害者及びその家族を対象とした、電話及び訪問による相談の実施。
- ③ 実施頻度 月曜日から金曜日までの毎日9:00から17:45まで(緊急時の24時間365日相談員対応)
- ④ 活動の成果 既存施設・相談機関・その他社会資源とのネットワーク形成によるサービス調整が進展。成年後見制度に関する専門相談、申立支援等に大きな役割。地域への影響

2 入所者の方々による地域支援

(1) 知的障害者の電話メッセージ

- ① 施設種別 知的障害者施設
- ② 活動内容 知的障害者からの電話によるメッセージサービスにより、社会一般の方々に対し安らぎを提供。
- ④ 活動の成果 福祉や知的障害者に対するイメージが望ましい方向に変化。知的障害者に対する一般の人々の意識の啓発の効果。地域への影響

(2) 盲人ホーム入所者による外来者に対するマッサージ治療

- ① 施設種別 盲人ホーム
- ② 活動内容 盲人ホームの入所者により、高齢者医療費助成券を利用する高齢者等の外来者に対してマッサージ治療の実施。
- ④ 活動の成果 マッサージ施術により地域住民の健康保持・増進に寄与。特に、助成券により安く治療を受けられるため、高齢者が治療を受けやすく、高齢者の健康・生きがいの支えの効果。地域への影響

3 地域住民のボランティア活動やサークル活動の支援

(1) 子育てサークル支援

- ① 施設種別 保育所
- ② 活動内容 0歳から就学前の子どもと親を対象に、親と子の遊びを中心とした調理実習、応急処置、保育園行事への参加等の実施。
- ③ 実施頻度 毎月第1～第4水曜日 9:30から11:30まで
- ④ 活動の成果
地域への影響 親子遊びの中で保護者同士の交流が広がり、子ども自身も遊びへの楽しみが深まる。子育てを地域で考え合う機会とし、地域の主婦から子育ての知恵を感じ取りながら母親として学びを深める効果。

(2) 子育てサークル支援・学童保育

- ① 施設種別 保育所
- ② 活動内容 ア) 乳幼児とその保護者を対象とした、育児相談等子育て支援の実施。
イ) 通園可能な小学1年生から3年生までを対象とした、学童保育の実施。
- ③ 実施頻度 ア) 月・水・金曜日(幼児とその保育者が対象) 火・木曜日(乳児とその保護者が対象)
イ) 月曜日から金曜日までの下校時から18:30まで

(3) 学童ボランティア活動支援

- ① 施設種別 保育所
- ② 活動内容 小学生及びその保護者を対象に、ワークキャンプ(年1回)、赤い羽根共同募金(年3回)、海岸の清掃活動(年3回)、「愛は地球を救う」募金活動(年1回)、空缶拾い(年12回)、福祉施設ふれあい交流(年12回)
- ③ 実施頻度
- ④ 活動の成果
地域への影響 小学生のボランティア活動に対する意識の醸成。

4 様々なサービスの提供

(1) 知的通所授産施設でのトレーニング指導

- ① 施設種別 知的通所授産施設
- ② 活動内容 障害者及びその保護者を対象として、健康ストレッチ・エアロビクス体操・民舞・カラオケ・スポーツジムトレーニングを指導者付きで実施。
- ③ 実施頻度 毎週土曜日
- ④ 活動の成果
地域への影響 施設利用者のみならず、在宅の障害者(障害種別問わず)を含めた活動の広がり。

(2) 障害児預かりサービス

- ① 施設種別 知的障害者更生施設
- ② 活動内容 家庭に係る負担を軽減するため、放課後及び長期休暇期間における養護学校に通う児童の保護預かり。保護者が送迎できない児童に対する施設による送迎の実施。
- ④ 活動の成果
地域への影響 事業開始当初は、数名の方へ施設独自で行っていたが、次第に利用者が増え、現在は地域の理解が得られ市町村からの委託へと拡大。

(3) 難病患者を対象とした入浴サービス

- ① 施設種別 特別養護老人ホーム
- ② 活動内容 身体障害者(難病患者等)の送迎食事付き入浴サービスの実施。
- ③ 実施頻度 毎週火曜日・金曜日
- ④ 活動の成果
地域への影響 介護保険の適用を受けられない障害者に対する支援策として有効。また、在宅酸素使用者や重度の身体障害者など長時間のサービス提供に耐えられない方々にも喜ばれている。

(4) 小規模多機能ホームでの宿泊サービス

- ① 施設種別 小規模多機能ホーム
- ② 活動内容 民家を一部増築した多機能ホームに、法人の公益事業として「泊り」サービスを設け、痴呆症の高齢者の通所・宿泊・居住が可能。
- ④ 活動の成果 家族のレスパイトに寄与。
地域への影響

(5) 地域の一人暮らし高齢者を対象としたサテライトデイサービス

- ② 活動内容 地域の一人暮らし高齢者を対象とした、地域の自治会館における健康チェック、体操、レクリエーション等の実施。
- ③ 実施頻度 毎月1回
- ④ 活動の成果 活動を行う過程で自発的なボランティアグループが発足し、地域福祉活動として引き継ぎたいとのことで、当該グループが自主運営できるようになるまでサポートを続けた。デイサービスは現在も月1回実施されており、利用者を施設の行事に招いたり、ボランティアグループが施設内で活動するなどの交流が続いている。
地域への影響

(6) 地域の一人暮らし高齢者等を対象とした配食サービス

- ① 施設種別 在宅介護複合施設
- ② 活動内容 独居や高齢者世帯に対する食事の配達の実施。糖尿病、腎臓病、高血圧患者向けの治療食も対応可能。
- ③ 実施頻度 正月三が日及び日曜日を除く毎日
- ④ 活動の成果 独居や高齢者世帯のため食事の用意が困難な方に提供することで、食生活が改善。また、配達時に安否確認ができ、在宅生活の不安の軽減に寄与。
地域への影響

(7) 歩行浴温泉プールの無料開放

- ② 活動内容 天然温泉を利用した歩行浴プールを用いた、地域の65歳以上の高齢者健康増進と介護予防。デイサービスの利用者以外の者も利用。
- ③ 実施頻度 毎日10:00から15:00まで
- ④ 活動の成果 利用者間の宣伝により、デイサービス利用者が前年対比で1日5.5人の増加。
地域への影響

5 その他の独自プログラム

○ 緊急通報システムに登録されている一人暮らし高齢者・障害者に対する声かけサービス

- ① 施設種別 特別養護老人ホーム
- ② 活動内容 緊急通報システムに登録されている一人暮らし高齢者・障害者に対して、ボランティアを活用して自宅へ電話をし、安否の確認、相談等を実施。
- ③ 実施頻度 週3回
- ④ 活動の成果 一人暮らし高齢者・障害者が在宅生活を送る上での安心材料としての効果。
地域への影響

(4) 大阪府の老人福祉施設における社会貢献事業

大阪府社会福祉協議会老人施設部会

・ 目的

人々の生活が豊かになり、福祉制度の充実、介護保険制度の進展した今日であっても、地域には既存制度では対応出来ない方、制度の狭間にいる方、制度の利用を拒んだり、生活困窮から必要なサービスを受けられない方、外形的な判断要因では捉えられない生活困難者等、また「心身の障害・不安」、「社会的孤独や孤立」といった、さまざまな重複、複合化した生活課題を抱える方、つまり援護を必要とする方々が存在する。

各老人福祉施設において、コミュニティソーシャルワーカーを配置し、このような方々の相談活動を活発化し、制度へのつなぎを行い、心理的不安をのぞき、経済的困窮がサービス利用の阻害になっている方々には必要に応じ経済的援助を行うことを目的とする。そのための必要な基金の拠出を行う。

・ コミュニティソーシャルワーカーの配置

施設には社会福祉士やケアマネジャー、あるいは在宅介護支援センター、また診療所など高い専門性を持った人材、機能があり、業務として地域の要援護者に対して医療も含めたさまざまな相談を継続して行い、所得や生活状況、生活上の課題を把握した上で種別や制度の垣根にとらわれることなく、必要なサービス提供や斡旋、経済的援助を行うために、地域向けの相談を担当する者、コミュニティソーシャルワーカーの役割を担う担当者を定めておく。

また施設には医師、看護師もおり、地域の医療機関との連携もしやすい立場にあり、要援護者の健康相談にも応じることが可能であり、地域の医療機関につなぐものとする。

・ 社会貢献基金の創設

特別養護老人ホーム、養護老人ホーム、軽費老人ホーム(A型)の各老人福祉施設から、一定金額を拠出し、社会貢献基金を大阪府社会福祉協議会内に設置する。

総額で約9,000万円(予定)となる拠出金を元に、必要に応じて生計困難者に対して経済的援助を行う。

・ 経済的援助を行う対象

- 1 生計困難により医療費の負担が困難なケース
- 2 生計困難により介護サービス費の負担が困難なケース
- 3 生計困難により成年後見人を定める費用負担が困難なケース
- 4 生計困難により食費、日常生活必需品を必要とするケース
- 5 生活保護等申請中の上記のケース
- 6 上記に類似するケース