

『社会福祉事業団を取り巻く環境と

今後の課題について

～社会福祉法人 伊丹市社会福祉

事業団を例として～』

= 目次 =

はじめに

第1章 事業団の事業概要と組織

第2章 事業団を取り巻く環境

第3章 事業団の目指す将来像

第4章 安定した経営基盤の確保

第5章 事業団の今後の課題

## はじめに

近年、戦後のわが国の社会を形づくっていた、様々な制度や慣習、価値観などが大きく変容しつつある。それは、社会の各層各分野にわたっているが、特に社会福祉の分野においては、激しく、従来の仕組みが揺れ動いている。

もともと、国家責任のもとで、戦後の極端な生活困窮を救済することを目的に、形づくられたわが国の社会福祉の基礎構造は、その後の高度経済成長と生活の豊かさの獲得、少子高齢化の進展、女性の社会進出、ニーズの多様化、国家財政の逼迫などによって基本的な改革を迫られた。

そうした背景を受けて、国において取り組まれた、社会福祉基礎構造改革を始めとする一連の制度見直しは、社会福祉事業団のあり方に大きな影響を及ぼした。

社会福祉事業団は、高齢者向け福祉サービスを中心に、地域福祉を支えるとともに、他の社会福祉法人のパイオニアとしての役割を果たし、地域のセーフティネットとしての役割を担ってきた。

社会福祉基礎構造改革の推進に伴う、福祉分野への市場原理の導入、いわゆる「46通知」の運用ルール見直しによる、公共施設の経営委託先選定の自由化、地方自治法改正による指定管理者制度の導入、外郭団体の自立経営の促進など、ここ数年間の大幅な制度改革などによって、社会福祉事業団のあり方を、根本から見直す必要性に迫られている。

このように、現在の社会福祉事業団は、福祉サービス提供事業者の老舗として、良質のサービスを維持し、地域福祉をリードしていくことと、大きく変化した経営環境の中、民間事業者と対等に競争できる経営基盤を確立すること、との両面が同時に求められる、極めて厳しい状況に置かれている。

そのような中、事業団を取り巻く環境と、今後の課題を分析し、将来像を見すえながら、安定した経営基盤の確保、経営健全化計画、経営健全化計画の進捗管理など、解決策を研究していきたいと思う。

## 第1章 事業団の事業概要と組織

社会福祉法人伊丹市社会福祉事業団（以下、「事業団」という。）は、公益性の確保を基本としながら、人口の高齢化、市民の価値観、ニーズの多様化など、社会経済情勢の変化に即応していくために、行政と民間の能力や活力を連携させ、効率的かつ速やかに、市民ニーズに対応できる柔軟な運営システムを樹立すること、を目的として、昭和63年2月1日に設立された。

### 【事業団が実施している主な事業一覧】

- ① 第一種社会福祉事業
  - 養護老人ホーム
  - 特別養護老人ホーム
  
- ② 第二種社会福祉事業
  - 老人デイサービスセンター
  - 老人短期入所事業（ショートステイ）
  - 介護支援センター
  - 老人居宅介護等事業
  - 障害福祉サービス事業
  - 移動支援事業
  
- ③ 公益事業
  - 老人保健施設
  - 医療提供施設
  - 居宅介護支援事業（ケアプラン作成）
  - 訪問介護事業
  - 訪問入浴事業
  - 訪問看護事業

療養通所介護事業  
法人後見事業

【事業団の組織】 ( ) は市派遣職員 平成 19 年 7 月 1 日現在

理事会・監事・評議員会 — 事務局 80 名 (3) 総務課 6 名 (1)

介護支援センター	3 名
居宅介護支援事業所	3 名
デイサービスセンター	7 名
訪問介護事業所	4 名
訪問看護ステーション	8 名 (1)
東有岡ワークハウス	4 名
老人ホーム	23 名
ケアハイツいたみ	22 名 (1)

職員 (プロパー) 平均年齢 38.3 歳 平均勤続年数 7.9 年

## 第2章 事業団を取り巻く環境

〈外部環境〉

### (1) 社会福祉基礎構造改革の推進

個人の自立を基本とし、その選択を尊重した制度の確立、質の高い福祉サービスの拡充、地域での生活を総合的に支援するための地域福祉の充実を、目指して社会福祉基礎構造改革が推進された。

これにより、従来からの行政が、サービス内容を決定する「措置制度」から、利用者がサービスを選択する「契約制度」へと転換されるとともに、介護保険制度の導入により、福祉分野にも市場原理が導入され、多くの民間事業者が参入するところとなった。

また、平成10年6月17日付「社会福祉基礎構造改革について(中間まとめ)」では、公立施設の経営委託を受けている社会福祉事業団について、「各種の規制を緩和し、こうした事業について、地域の実情に応じた自律的かつ積極的な運営が可能となるよう、一般の社会福祉法人並みの取り扱いとする必要がある」とし、社会福祉基礎構造改革の要点として、以下の点を指摘している。

- 1 サービスの利用者と提供者の対等な関係の確立
- 2 個人の多様な需要への地域での総合的な支援
- 3 幅広い需要に応える多様な主体の参入促進
- 4 信頼と納得が得られるサービスの質と効率性の向上
- 5 情報公開などによる事業運営の透明性の確保
- 6 増大する費用の公平かつ公正な負担
- 7 住民の積極的な参加による福祉の文化の創造

(2) 「昭和46年7月16日付け厚生省通知」の制度運用の見直し

従来、地方公共団体が設置した社会福祉施設の委託先は、事業団を原則とすると言われていたが、平成14年8月21日付け厚生労働省通知「社会福祉事業団等の設立及び運営の基準の取り扱いについて」の新たな通知により、公設施設の経営の委託先等について、公設施設の経営の効率化や、地域の実情に応じた対応を可能とするため、特段の要件を付することなく、委託先を選定することが可能となった。

これにより、公立施設の受託運営を使命としてきた社会福祉事業団の存在意義が大きく変化することとなった。

### (3) 指定管理者制度の導入

平成15年9月に地方自治法が改正され、公の施設の管理については、民間活力の活用と経費の削減を目的として、それまでの管理委託制度（地方公共団体の管理権限の下で、具体的な管理の事務・業務を公的団体が管理委託）から、指定管理者制度（地方公共団体の指定を受けた幅広い「指定管理者」が管理を代行する）へと変更された。また、指定管理者の範囲については、特段の制約を設けず、一定の期間を定めて、指定管理を行うこととされている。

その結果、現在事業団が指定管理を受けている施設の管理運営事業を、将来にわたり、安定的に継続できるか否かは不透明となり、職員の雇用確保、ひいては事業団の存続への影響が、懸念されることになった。

### (4) 社会福祉法人経営研究会の報告書

平成18年8月に厚生労働省と、全国社会福祉施設経営者協議会、学識経験者等で構成される社会福祉法人経営研究会により、今後の福祉経営のあり方について「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—」と題する報告書がまとめられている。この中では、昭和26年につくられた社会福祉法人のあり方が、現在の福祉事業からかけ離れており、法人経営の視点から多くの課題と見直すべき方向性が示された。

#### 〈内部環境〉

### (5) 利用料収入の減少と事業活動収支の悪化

収入の中心部分を占める介護保険を中心とした利用料収入は、報酬単価の低い介護予防サービスの拡大をはじめとした、介護保険制度の改正や、競合する事業者の増加により減少傾向にある。

一方で、支出面における委託料をはじめとした事務費や、事業費の見直しが十分なされておらず、事業団全体の事業活動収支計算書の当期事業活動収支差額（損益状況）は、平成16年度の80,934千円から平成18年度の32,913千円に急

激に悪化しており、このままでは今後もさらなる収支の悪化が予想されるため、早急な経営健全化のための取り組みが求められている。

### 第3章 事業団の目指す将来像

発足から約20年が経過し、社会福祉基礎構造改革などにより、多くの民間事業者が福祉分野に参入するなか、事業団は非採算のサービスであっても、必要性があれば積極的に取り組むなど、公的責任を自覚した法人経営に努め、様々な法人や事業所のパイオニアとして、福祉行政において、大きな役割を果たしてきている。

今日の事業団を取り巻く環境は、設立当時に比べ、大きく変わってきており、民間セクターによる、社会福祉サービスの提供が主流になるとともに、行政の役割が大きく変化してきている。

サービス提供面において、民間の持つ効率性や迅速性、柔軟性などが、事業団にも、求められているが、一方では、事業団が実施している事業は、市民生活に深く浸透するとともに、介護支援センターの管理・運営をはじめとした地域福祉の推進や、成年後見制度による法人後見事業など、高齢者・障害者に対する幅広い事業の展開を通して、公的な役割を果たしている面も大きい。

そのため、事業団の存在を抜きにして、福祉サービスを確保することは困難であり、こうした役割を十分認識して、市民に対するセーフティネットとして、今後とも以下の公的役割を果たしていく必要がある。

#### (1) 良質かつ多様なサービスの提供

介護保険事業に占める事業団の占める割合も高く、しかも市民の信頼も厚く、市民生活にとって重要な役割を果たしている。

#### (2) 地域福祉の推進

##### ① 介護支援センターの管理・運営



- ボランティアセンターの活動支援
- 地域の意見集約等を実施

② 地域包括支援センターの運営支援

- 高齢者にたいする総合相談及び支援
- ケアプランの作成支援
- 成年後見事業、後見人に選任される以前の相談業務や後見の申し立て事務等の支援
- ケアマネジャーのネットワークづくりや困難事例の指導等、ケアマネジャーに対する支援

③ 高齢者・障害者に対する幅広い支援

- 成年後見制度による法人後見事業

判断能力が不十分な高齢者や、障害者に対して、成年後見制度によるサポートとして、法人として「任意後見事業」と「法定後見事業」を実施している。今後、益々この事業の社会的ニーズは高まると考えられる。

- 財産保全・管理サービス

高齢者や障害者が地域で安心して、生活できるようサポートするため、財産保全や財産管理サービスを実施している。

この事業は、本人の申請により、事業団と財産保全・管理に関する委任契約を締結して実施するもので、この事業も、今後、ニーズの高まりが予想される。

- 生活管理ショートステイ事業、単身家族家事介助員派遣事業、生活支援ホームヘルプサービス等

生活管理ショートステイ事業は、家族が旅行等で高齢者を一人にしておけない場合等に、6ヶ月で7日間を限度に、養護老人ホームを利用できる制度である。

単身家族家事介助員派遣事業は、義務教育終了前の児童のいる、父子または母子家庭の生活の安定を図るため、家事介助員を派遣して、家事等の日常生活の世話をを行う事業である。

概ね3ヶ月を1期間として、午前7時から午後7時の間で、1回につき3時間以内で、サービスを提供するものである。

生活支援ホームヘルプサービスは、65歳以上で、要介護認定の判定が自立の一人暮らしの者、あるいは高齢者世帯で、夫婦とも自立であるが、疾患、障害等により、本人及び当該家族が、家事を行うことが困難である人に対するヘルパー派遣事業で、生活中心者が、市県民税非課税世帯が対象である。1週当たり2時間で、行っている。

これらの事業以外にも、一人暮らし高齢者に対する「配食サービス」、高齢者が身体の状態に応じて、自宅を改造することに要する費用を助成する「住宅改造助成事業」など、高齢者の自立を支援する、多くの事業を実施している。

### (3) 介護保険制度内での先駆的な事業の推進

#### ① 療養通所介護事業の実施

難病やがん末期の要介護者など、医療ニーズと介護ニーズを併せ持つ、在宅の中重度者等の通所ニーズに対する観点から、医療機関や、訪問看護サービス等との連携を図りつつ、安全かつ適切なサービスを提供する通所サービスを、平成18年6月から実施している。

平成18年11月現在で、事業団も含め、全国で34事業所が実施している。

## ② 特別養護老人ホームでの看取り介護の実施

住み慣れた施設で、人生の最後のときを迎えるにあたり、平成19年4月から、医師が終末期にあると判断した入所者について、医師、看護師、介護職員が共同して、本人または家族等の同意を得ながら、看取り介護を行っている。

この看取りを実施している施設の割合は、平成18年11月現在で、0,1%である。

## ③ その他の先駆的事業の検討と積極的实施

現在、事業団が提供しているサービスは、市民生活に深く浸透するとともに、公的にも大きな責任を担っている。

今後とも、事業団の役割を十分に認識し、先駆的事業の検討・実施を通して、市民サービスの向上に向けた、事業展開を積極的に推進していかなければならない。

# 第4章 安定した経営基盤の確保

## (1) 経営基盤・財政基盤の確立

事業団を取り巻く厳しい環境の中で、今後とも公的な責任を担いながら、サービスの質の向上を目指していくためには、効率的でしかも安定した事業運営を図っていくことが、重要な課題である。

このことを、指定管理者制度との関係で見れば、事業団が平成18年4月1日から、指定管理者制度に基づき、管理運営を受託している「ケアハイツいたみ」をはじめとした、6施設についての指定期間は、平成21年3月31日で終了することとなっているため、伊丹市は、平成20年10月頃までに、指定管理者を、公募あるいは、特定事業者のいずれかに、決定することになる。

事業団としては、それまでに、現在の課題を整理し、あるべき法人の姿を示していかなければならない。

## (2) 事業団の決算状況の推移と現状分析

事業団の事業活動収支は、急激に悪化してきている。

法人全体と個別事業とに分けて、現状分析を行う。

### ① 法人全体

平成17年度から平成18年度にかけて、介護報酬の見直しやサンシティホール等の受託事業がなくなった（他の事業者が指定管理者に選定された）ことにより、事業活動収入（売上高）が大幅に（約2億円、11%）減少した。

一方、事業活動支出（費用）の7割弱を占める人件費は、固定部分があるため、収益の減少に対応できていない（約6千万円の減少にとどまった）。

また、事務費及び事業費は減少しているが、この中には、金額の大きい随意契約が含まれている。

結果として、当期事業活動収支差額（当期利益）は、平成17年度に微増（約5百万円増）となったが、平成18年度は大幅に（約5千万円、62%）減少した。

### ② 個別事業

平成18年度決算での、事業別活動収支内訳表の事業活動収支の部をみると、利益が出ている事業は、1、訪問看護 2、特別養護老人ホーム 3、居宅介護支援事業所 の順となっている。

また、損失が出ている事業は、1、デイサービス 2、老人保健施設 3、訪問入浴 の順になっている。

## 第5章 事業団の今後の課題

事業団の経営基盤・財政基盤の確立を図っていくための課題を整理すると、

大きく分けて、1、収入源の確保 2、事業経費の適正化 3、経営管理手法の見直し の3つに分類できる。

#### ① 収入減の確保

事業団の収入の中心部分を占める、介護保険を中心とした利用収入（平成18年度の収入合計に占める割合は82.5%）は、介護保険制度の改正や、事業者間の競争の激化により年々減少している。

一方、老人ホームをはじめとした、施設の老朽化に伴う修繕費の負担増加や、減価償却費の負担など、このままでは、さらなる事業活動収支差額（損益）の悪化が予想されるため、新規事業の立ち上げ、既存事業の拡充といった、積極的な事業展開や効果的な資金運用の検討が必要である。

#### ② 事業経費の適正化

事業活動収入に対する事務費の比率が高いが、その中でも委託費に占める随意契約は、過去の政策的な観点からの経緯もあるが、主要な5業務で、全体の70%を占めている。

また、給与制度改正では、平成16年4月に、従来の年功序列型から、職能給年齢給を基本とした給与体系に転換したが、その時点で、在職中の職員について、現給保障としたため、新たに採用された職員との間に、ひずみが生じており、これらの適正化を図ることが、課題となっている。

#### ③ 経営手法の見直し

事業団は、昭和63年の設立以来、福祉行政の発展に大きな役割を果たしてきたが、今、大きな転換期にさしかかっている。

今後とも、一層の高齢化や社会状況の変化が予測され、社会福祉サービスは、量的な拡大とともに、質的向上が強く求められる。

これらの環境変化に適切に対応しつつ、新たなニーズに答えてい

くためには、人事考課制度、人材育成のための研修制度、事業団内の事業者間を結ぶ、コンピューターシステムのネットワーク化等の、経営管理手法の見直しも大きな課題である。

#### 参考文献

金森久雄、伊部英男 『高齢化社会の経済学』 東京大学出版会 1990

宮澤健一 『高齢化産業社会の構図』 有非閣 1992

岡本祐三 『医療と福祉の新時代』 日本評論社 1993

伊丹市行政資料