

社会福祉法人の役割と機能の強化

社会福祉基礎構造改革以降、さまざまな規制改革のもとで、社会福祉法人のあり方が大いに問われています。

社会福祉法人には、本来、地域の福祉ニーズに対して、先駆的、実験的に取り組む役割が期待されており、また、地域社会の中で生活していくために必要なサービスを十分に受けることができないままにいる人が無いう、関係者との連携の中で問題を発見し、対応していくことが求められています。

しかし、現状では、こうした社会福祉法人の役割や機能を充分には果たし得ていないという状況が少なからずみられます。今一度、社会福祉法人の役割（存在意義）とそれを果たすことの必要性を確認し、その機能の強化を提言します。

1 社会福祉法人の取り組みへの提言

- V-1 社会福祉法人は、セーフティネットの一翼を担い、採算性を見込めないサービスに積極的に取り組み、新しい公的制度を創出していく役割を果たすことが必要です
- V-2 社会福祉法人は、いかなる人も福祉サービス提供の対象から外すことなく、地域福祉の拠点として活動する必要があります
- V-3 社会福祉法人は、その活動の公正さを保つために第三者評価を積極的に受審し、社会的ニーズにより柔軟に対応するためにも経営改革に努める必要があります

2 行政への提言

- V-4 行政指導は、社会福祉法人の自立的な経営を促進する観点から実施する必要があります

1 社会福祉法人自らの取り組みへの提言

- V-1 社会福祉法人は、セーフティネットの一翼を担い、採算性を見込めないサービスに積極的に取り組み、新しい公的制度を創出していく役割を果たすことが必要です

(1) 提言の背景（社会福祉法人をとりまく状況）

① 市場化の問題

社会福祉分野において、国や都の施策方針として精力的に福祉サービス提供主体の多元化と市場化が進められています。しかし、社会福祉分野には、信頼できる保護者がいない児童養護の問題や、身寄りがなく判断能力が不十分な痴呆性高齢者・知的障害者等のサービス利用の問題、特定の障害種別のサービスになじまず生活保護法による対応を図らなければならないケースなど、福祉サービスには市場原理になじまない領域が幅広く存

在します。介護保険や保育の分野など普遍化、一般化が進み、多元化が比較的なじみやすいと考えられる分野にあっても、個々の利用者の中には、対応に高度な専門性を要し、濃密なサービスを集中させる必要があるなど、通常の市場原理の中では採算上の理由から事業者から忌避されかねない人も多く存在します。

② 新たなニーズの出現

社会状況が急速に変化し、人々の生活や価値観が多様化する中で、新たな福祉ニーズは絶えず生まれています。こうした新たな福祉ニーズは、社会が複雑化するほど対応が難しくなってきます。その結果、福祉サービスを必要としながらも、制度の狭間で福祉サービスが利用できなかったり、必要とするサービスが制度としてないため、深刻な課題を抱えたまま生活をせざるを得ない人々が地域には存在します。

(2) 提言の理由

① 社会福祉法人の使命

本来、社会福祉法人は、自立性・主体性を失うことなく、開拓性、先駆性、公共性、独自性という精神を堅持し、セーフティネットの役割を担うことが求められています。これは、時には採算性を度外視しても、手厚い支援を必要とする人や制度の狭間で福祉サービスを利用することができずにいる人々に、個人の尊厳を保障するために積極的に対応し、その過程で新しい社会福祉制度を創出させていくという社会的使命があることを意味します。

こうした社会的使命を果たすべくきめ細やかな活動にとりくむ社会福祉法人がある一方で、自己の利益を優先し適切なサービス提供を怠る社会福祉法人が存在することも事実です。社会福祉法人は、このような事実と正面から向き合う必要があります。

福祉サービス提供のしくみが、措置から利用契約に変わりつつある今日、社会福祉法人が、今一度、原点に立ち戻り、社会的使命を改めて認識しその役割を果たすためにも、“公共性をもつ民間事業者として、セーフティネットの一翼を担い、採算性の見込めないサービスにも取り組む”という基本的な使命について、社会福祉法人の再生をかけて、すべての社会福祉法人が想起するようあえて提言します。

(3) 提言に取り組むにあたっての視点

措置制度にありがちであった公平・一律という画一的なサービスではなく、ひとりひとりの利用者と向き合い、真に利用者本位の立場からソーシャルワークなどの専門性を駆使して、次の視点をもってサービス提供に努めることが求められます。

① 対象者だけの個別支援だけではなく、家族まるごと支援の視点をもつ

② 年齢や障害など対象を問わない（縦割りの制度を超え）長期的な視点を

もつ

- ③ 本人のエンパワーメントを重視する
- ④ 権利擁護の視点をもつ
- ⑤ 施設から地域における生活への移行という視点をもつ
- ⑥ 必要に応じて、制度化に向けて働きかける視点をもつ

V-2 社会福祉法人は、いかなる人も福祉サービス提供の対象から外すことなく、地域福祉の拠点として活動する必要があります

(1) 提言の背景（社会福祉法人をとりまく状況）

地域には、痴呆症状がありながら一人で暮らしている高齢者や老老介護の世帯、身近に相談できる親族等がいない知的障害者など、判断能力が不十分で自ら声を発することが難しい人が存在します。また、地域には家族や保護者がいながらも、家族や保護者が本人に関わることを放棄したり、虐待を加えるなど、被虐待児童やDVなどの深刻化なケースが潜んでいます。

高齢者の場合、サービスに対する救貧的なイメージや集団的なサービスへの抵抗感から、福祉サービスの利用をあえて拒む場合も少なくありません。精神障害者の場合は、人との関係が上手くいかなかったり、人との接触を強く拒み、地域で孤立している場合も多くあります。

このように、現在の福祉制度が申請主義であるがゆえに、福祉ニーズを持ちながらも福祉サービスに結びついていない人が地域の中には存在します。また、施設から在宅へサービスの移行が徐々に進む中で、施設から出て地域で生活するようになった元施設利用者が、施設の近くに家を借りて暮らし、施設がアフターケアをしている場合も少なくありません。

施設を利用していた人以外にも、福祉サービスを利用するまでもないものの、困った時に気軽に相談にのるというような、ほんの少しの支えや見守りがあれば地域の中で暮らせる人も多く生活しています。地域での生活をサポートすることは、施設種別のように、対象種別、年齢で区切れるものではありません。その支援は、状況によって家族まるごとで、トータルな支援を必要とします。

(2) 提言の理由

① 人と地域と社会福祉法人

人は誰でも地域で自分らしい暮らしを送る権利をもっています。その“人”の生活を支える役割をもつ社会福祉法人の活動は、本来、施設の中だけで完結できるものではないはずです。人を対象とするサービスである以上、地域とのつながりをもたない社会福祉法人はそもそも存在しません。

本来、社会福祉法人の前身であるボランティアな民間事業者たちの活動は、地域のニーズに真摯に応えるところから活動を始めています。その精神を引き継ぐ社会福祉法人は、たとえ制度が充実し、インフラが整備され

たとしても、施設の中だけのサービスに終始するのではなく、専門性を生かし地域にサービスを提供する活動を行う本来的な使命があります。

② ニーズ把握

地域には福祉サービスを必要としながらもサービスにつながっていない人が存在します。たとえ直接報酬や収入につながらないような活動であっても、地域に潜在化している福祉ニーズを把握し救済するというセーフティネットの役割を果たすためには、地域に出て行く必要があります。

例えば、こまめに地域に足を運び地域住民や家族に対し働きかけたり、相談援助活動（介護相談や子育て相談会、電話による声かけサービスなど）を行うなど、地域で暮らす人が施設等とつながるきっかけをつくれるような様々な機会を作り出すことにより、施設・法人は地域住民にとって困った時に気軽に相談できる『頼れる存在』となっていくます。地域の頼れる存在として、『かかりつけ』『駆け込み寺』的な役割を発揮していく中で、地域にあるニーズを把握していくことができます。

③ 地域生活サポート

社会福祉法人は、施設から出て地域で生活するようになった利用者のアフターケアを行うことや、福祉サービスを利用する必要性はなくても困った時にすぐ相談ができ見守ってもらうなど少しの支えがあれば地域で暮らせる人が、地域の中で安心してより力強く生活できるように地域生活をサポートしていく必要があります。

④ 社会的使命からの提案

そこで、社会福祉法人は、多様な事業者が福祉サービスに参入する今日において、改めて、その社会的使命に依って立ち、“地域で人が人らしく生きる”ことを支援するために“事業者にとって都合のよい人のみを対象とするのではなく、あらゆる人を対象とする地域福祉の拠点として促進する”ことを提言します。

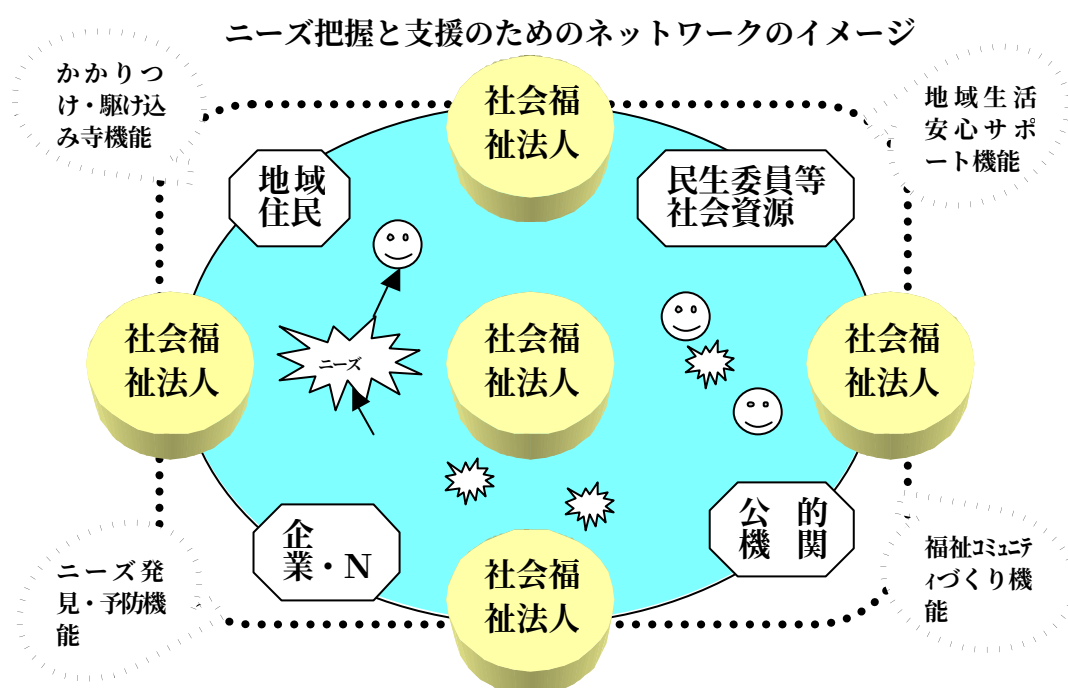
（3）提言に取り組むにあたっての視点

社会福祉法人は、地域に出向いて社会福祉法人ならではの活動を進めるにあたり、次の視点を常に意識し、福祉コミュニティづくりを進め地域に促進します。

- ① 現在の福祉サービスは申請主義が原則であるため、地域に出向いてニーズを把握するというアウトリーチの視点を忘れない
- ② 活動にあたっては、ソーシャルワークの視点を持つ
- ③ 地域生活のサポートは、分野や種別、年齢区分などの制度の縦割りにとらわれず、家族まるごとのトータルな視点を持ち長期的にサポートすることを忘れない
- ④ 困難ケースに対するサービス提供は、ひとつの施設では難しい場合が多い。ひとつの施設で抱え込まず、ネットワークによって地域の社会福祉法人間で協力しあったり、地域住民の力を借りたり、医療・教育・司法等他

の専門領域との連携・協力を図る中で、利用者の立場にたったサービス提供、地域生活をコーディネートする視点をもつ

- ⑤ 社会福祉法人は、他の公共的な社会資源（民生委員、行政、他の公的機関など）や、NPO、民間企業から信頼を得やすく、ネットワークを作りやすい存在である。地域に潜在するニーズをキャッチするためにも地域の社会資源と協力しあう
- ⑥ 社会福祉施設は、公的な補助により専門的な設備やスペースを確保し、それぞれの分野における福祉の専門性を有し、熱意と高い社会的使命感をもつ職員を育成する



V－3 社会福祉法人は、その活動の公正さを保つために第三者評価を積極的に受審し、社会的ニーズにより柔軟に対応するためにも経営改革に努める必要があります

(1) 提言の背景（社会福祉法人をとりまく状況）

① 第三者評価の受審状況

社会福祉法人が運営する施設の第三者評価の受審状況は、受審率が一番高い特別養護老人ホームでも24%であり、受審実績のない分野も見られ、受審率はとても低い状況であることがわかります。第三者評価の受審状況が伸びない原因は、単に社会福祉法人のみにあるわけではなく評価機関が成熟していない現状もありますが、福祉の専門的な知識・技術を有する評

価機関が育成されることとあわせて、社会福祉法人は積極的に第三者評価を受審していくことが望まれます。

一方、先駆的に第三者評価を受審した施設の中にはサービス向上につなげた取組みがあることも報告されています。

なお、今後は、措置費の弾力運用にあたって段階的に第三者評価の受審・公表が必須要件となり、第三者評価はサービスの質の向上をめざす社会福祉法人にとって切り離せないものになります。

(2) 提言の理由

① 経営改革の目的

地域にセーフティネットの網をはり、いかなる人のニーズにも適切に対応していくためには、社会福祉法人としての使命を自覚し、自由な発想のもとに創意工夫に富んだサービスを柔軟に実施することが必要です。そのようなサービスを組織的・計画的に展開するために、社会福祉法人は、経営改革に取り組んでいく必要があります。

経営改革の重要性は次第に法人経営者の意識にも浸透しつつありますが、ともすると、厳しい財政事情に対応することだけに意識が奪われ、社会福祉法人の社会的使命に対する認識や、利用者に対するサービスの向上という本旨がなおざりにされ、コスト削減が優先的に追求される傾向がなはいえませんが。

② 行政の規制緩和

一方、社会福祉法人に関する制度のあり方の検討が社会保障審議会で開始され、今後、事業主体間の対等な競争条件の確保や情報公開、第三者評価、苦情解決等利用者の視点にたった改革の推進とともに、社会福祉事業の経営に関する規制が一層緩和されていくことが予測されます。

その緩和の条件には、適切な施設運営がなされていることに加え、第三者評価の受審・公表が新たな要件となっています。法人の自主的な裁量を広げる一方で、その経営に透明性をもたせ、公正な経営を確保していくという流れがあります。

(3) 提言に取り組むにあたっての視点

社会福祉法人は、日常的に Plan-Do-See のサイクルで自己点検・自己評価を行うとともに、第三者評価事業に取り組む必要があります。

① 第三者評価は、経営幹部の一部だけではなく、法人・施設全体で取り組む

② 評価結果だけにこだわるのではなく、評価を受けるにあたっての取り組み過程と評価後の改善に向けた取り組みを重要視する

③ 第三者評価事業は、事業者にとってはサービスの向上を目指すものであることを認識して取り組む

④ 事業所が受けた評価結果は、地域に向けて情報提供するとともに、改善

すべき点や改善に向けた取り組みについてもアピールしていく。そのことが社会福祉法人の信頼確保につながる

- ⑤ 受審を躊躇する場合や希望する評価機関の受審が受けられず翌年度以降になった時は、第三者評価基準を参考にして自己チェックを行い、自ら改善すべき点を把握する

2 行政への提言

V－4 行政指導は、社会福祉法人の自立的な経営を促進する観点から実施する必要があります

(1) 提言の理由

社会福祉法人は、民間企業には対応が難しいサービスを実施し地域のあらゆるニーズに対応していくためにも、自由な発想のもとに創意工夫に富んだサービスを柔軟に実施する必要があります。

しかし、その一方で、法人の自立的な経営を阻む行政指導がみられます。法人が自立的に事業展開し、地域のニーズに応え、そのための自主財源の確保に取り組もうと思っても、指導検査で結果的に法人の自立的な経営が阻まれることがあります。

社会福祉法人は自らを律し経営改革に取り組んでいく必要があるが、一方で行政においても、社会福祉法人のより自立的な経営を誘導する観点から行政指導を行うことを要望します。