

社会福祉サービスのあり方検討会とりまとめ ～社会福祉法人の主体的な地域貢献とそれを活かす支援のあり方～

はじめに

社会福祉サービスを提供する社会福祉法人・施設等を取り巻く環境は、大きく変化してきている。

平成29年4月に全面施行となった社会福祉法（以下「平成28年改正法」という。）では、社会福祉法人の公益性・非営利性を徹底する観点から制度が見直され、地域での公益的な取組を積極的に実施する等、地域社会に貢献する社会福祉法人の在り方が求められることとなった。

また、平成30年度から新たにスタートする障害福祉計画等関係計画の見直しが進められ、それらの中では地域住民と公的な社会福祉サービスとが協働して助け合いながら「地域共生社会」の実現に向けた取組の必要性が示されるなど、新たな地域福祉サービスに向けた動きが活発になっている。

このような中、京都府からの求めに応じて社会福祉サービスを担う私達は、有識者、法人等、利用者及び行政による「社会福祉サービスのあり方検討会」を平成28年9月から開催し、府域における既存の社会福祉サービスの運営状況と課題を整理するとともに、新たな時代に対応し、利用者や地域住民の福祉の向上に資するため、社会福祉法人がこれまで以上に地域福祉の重要な担い手として主体的に地域住民のニーズに応える存在であり続けるための方向性について、検討を行った。



1 背景 ～地域における社会福祉サービスを取り巻く状況の変化～

(1) 社会情勢・地域社会の変化、課題

ア 求められる社会福祉サービスの多様化・複雑化

戦後日本は、戦災孤児や引揚者、戦傷病者及び母子寡婦など生活困難者が多く、これら喫緊の課題に対応すべく、旧生活保護法をはじめ、児童福祉法や身体障害者福祉法等個別分野の法令が制定されてきた。昭和26(1951)年には、社会福祉法の前身である社会福祉事業法が制定、社会福祉を目的とする事業の全分野における共通的基本事項が定められ、同法では、国及び地方公共団体と並び「社会福祉法人その他社会福祉事業を営む者」が経営主体とされ、民間人が法令上社会福祉サービスの担い手の一翼を担うことが明確化された。そして、社会福祉法人は、各分野において、地域に欠かせない役割を果たしてきた。

ところで、戦後の人口動態は、昭和50(1975)年代以降、急速に少子化・高齢化が進み、平成20(2008)年代は、団塊世代の高年齢化が進み、65歳以上の高齢者の全人口に占める割合は、平成27(2015)年は26.6%、2065年には38.4%を超える見込みである。

一方、0歳から14歳までの年齢の人が総人口に占める割合は、平成27(2015)年の12.5%から減少を続け、2065年には10.2%となる見込みである。(参考資料1、2)

昨今の社会情勢の中では、引きこもりや社会的孤立等、公的な制度によるサービスだけでは対応することができない課題が顕在化している。こうした課題は、かつては家族による支えや地域住民による助け合いによって対処されてきた面が大きいところ、少子高齢化や核家族化の進行、人口減少、単身赴任や過疎化等により助け合い機能は低下し、結果、住民の抱える福祉ニーズが多様化・複雑化している。

こうした中で、社会福祉法人をはじめとした法人や団体、行政、民生児童委員等社会福祉サービスの提供主体が、福祉ニーズに対応し、地域福祉サービスの一層の充実を図ることができるよう、努力し続けていくとともに、それを支える仕組みの再検討が課題となっている。

イ 新たな担い手（営利法人・NPO法人等）の参入

社会福祉サービスへの更なる充実が求められる中、株式会社等営利法人や特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）の参入が進んでいる。(参考資料3-1)

「平成27年 社会福祉施設等調査」で施設の種別別に経営主体別施設数の構成割合をみると、その他の社会福祉施設等を除く各種類で「社会福祉法人」の割合が最も多くなっているが、有料老人ホーム（サービス付き高齢者向け住宅以外）では、「営利法人（会社）」が最も多くなっている。(参考資料3-2)

社会福祉法人は、今後さらに社会福祉法人の積極的な地域貢献のあり方をより具体的に見せていくことが課題となっている。

(2) 国の動き

ア 社会福祉法人の運営等の課題

平成23年12月の厚生労働省の社会保障審議会介護給付費分科会において、特別養護老人ホーム1施設当たり多額の内部留保があることが報告された。

当該分科会で報告された「内部留保」と平成28年改正法で規定されている「社会福祉充実残額」は同じではないこと、また、後に独立行政法人福祉医療機構において、全国の社会福祉法人を対象に、平成28年改正法への対応状況に関するアンケート調査を行ったところ、社会福祉充実残額が生じる見込みだと回答した法人は10%に満たないことが公表されたが、それでもなお、社会福祉法人において、大きなショックを与えるものであった。

内閣府の規制改革会議では、社会福祉法人が補助金や税制優遇を受けていなが

ら計算書類の公表がなされていないことが指摘されている。また、公正取引委員会では、「保育分野に関する調査報告書」（平成26年6月25日）及び「介護分野に関する調査報告書」（平成28年9月5日）において、多様な事業者の新規参入や、公平な条件の下での競争等、イコールフットイングの課題にも触れている。

社会福祉サービスの実施主体が多様化する中で、社会福祉法人が、本来備えるべき公益性及び非営利性を徹底しつつ、いかに積極的かつ主体的に地域の社会福祉ニーズに応えていくのかが課題となっている。

イ 誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現 （新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン）

厚生労働省においては、新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討プロジェクトチームが設置され、平成27年9月17日に「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現－新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン－」が示された。そこでは、家族・地域社会の変化に伴い複雑化するニーズへの対応や、誰もが支え合う社会の実現の必要性と地域の支援ニーズの変化への対応等が課題として挙げられ、それらの課題に対しては、

- ① 包括的な相談から見立て、支援調整の組み立て＋資源開発
- ② 高齢、障害、児童等への総合的な支援の提供
- ③ 効果的・効率的なサービス提供のための生産性向上
- ④ 総合的な人材の育成・確保

の4つの改革を通じて、地域住民の参画と協働により、誰もが支え合う共生社会の実現を目指すものとなっている。（参考資料4）

また、平成28年6月2日に閣議決定された「ニッポン一億総活躍社会」の取組の一つとして、多様な生き方・働き方をするような、さまざまな人々が皆一緒に暮らしていける新しい社会「地域共生社会の実現」に向け、厚生労働省においても「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部をつくり、検討が進められている。

ウ 社会福祉法の改正

このような中、公益性・非営利性を確保する観点から制度を見直し、国民に対する説明責任を果たし、地域社会に貢献する法人の在り方を徹底するとして、社会福祉法人制度の改革が行われた。（参考資料5）

平成28年改正法は、次の5つを社会福祉法人改革の柱としている。

- ① 組織経営のガバナンスの強化（理事・理事長に対する牽制機能の発揮等）
- ② 事業運営の透明性の向上
- ③ 財務規律の強化（いわゆる内部留保の明確化、社会福祉事業等への計画的な再投資等）
- ④ 地域における公益的な取組を実施する責務
- ⑤ 行政の関与の在り方（所轄庁による指導監督の機能強化等）

また、平成29年6月に公布された地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律（平成29年法律第52号）においては、次の事項について社会福祉法が改正されている。

- ① 生計困難者に対して無料又は低額な費用で介護医療院を利用させる事業を第二種社会福祉事業に追加すること。
- ② 地域共生社会の実現に向けて、地域福祉の推進の理念として、地域住民等は、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える様々な分野にわたる地域生活課題を把握し、その解決に資する支援を行う関係機関との連携等によりその解決を図る旨を追加すること。
- ③ 市町村は、地域住民等及び地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関の地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。
- ⑤ 市町村及び都道府県は、それぞれ市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画を策定するよう努めることとともに、計画の記載事項

として福祉に関し共通して取り組むべき事項を追加すること。

今後、社会福祉法人は、本来備えるべき公益性・非営利性を徹底し、これまで高めてきた専門性を生かして多様な地域ニーズに対し、有益かつ柔軟に即応できる福祉サービスの包括的な提供の仕組みの構築及び総合的な福祉人材の育成が課題となっている。

2 府内の現状と課題

(1) 社会福祉法人の運営状況等

ア 社会福祉法人の運営状況

事業継続には経営的に安定した状態を確保することが必要で、そのためには、高い経営理念のもと、経営分析に基づいた効率的な経営が求められる。

社会福祉法人が公表している現況報告書及び財務諸表から、京都市内を含む府内の社会福祉法人の経営指標を試算したところ、債務超過状態の法人はなく、高齢・児童・障害の事業別及び規模の大小を問わず、概ね安定した事業運営がなされている。(参考資料6)

イ 人材育成への取組

京都府では、全国に先駆けて「きょうと福祉人材育成認証制度」(以下「認証制度」という。)を創設し、研修やコンサルティング等で福祉事業所を支援すると同時に、4分野17項目の認証基準をすべてクリアしたきょうと福祉人材育成認証事業所(以下「認証事業所」という。)を紹介している。認証事業所も平成29年3月末で247に至り、いまや優良な取組を進める福祉事業所のベースになりつつある。

また、社会福祉法人の認証が全体の65%を占めており、福祉人材の育成において優良な取組を牽引してきている。

◆ 「きょうと福祉人材育成認証制度」での運営主体別 認証取得状況

(平成29年6月1日現在)

法人種別	認証取得施設数	割合
社会福祉法人	162	65.6%
医療法人	24	9.7%
一般財団法人	4	1.6%
公益社団法人	3	1.2%
株式会社	34	13.8%
有限会社	9	3.6%
特定非営利活動法人	7	2.8%
その他	4	1.6%
計	247	

認証制度のほか、府内でも高齢化率が高く、福祉施設の整備も進められるなど福祉サービスのニーズも高く、サービスを支える福祉人材の養成・確保が喫緊の課題となっている府北部地域を中心とする行政、福祉・医療関係団体等で構成する「京都府北部福祉人材確保・定着戦略会議」を平成26年度に設置し、関係機関が一体となって福祉人材の確保・定着を図るための取組を検討、実施している。

ウ 地域における公益事業の取組状況

現時点において、社会福祉法人が、社会福祉事業以外の活動をどの程度実施し

ているのかを確認してみると、現況報告書から公益事業の実施の有無では、公益事業実施法人数は、高齢分野のみを所管する法人が約70%、障害分野のみは約24%、児童分野のみは約12%となっている。

◆社会福祉法人の公益事業実施状況

業種別	社会福祉法人数	公益事業実施法人	割合
高齢	56	40	71.4%
児童	183	23	12.6%
障害	41	10	24.4%
その他	16	11	68.8%
複合	100	86	86.0%
合計	396	170	42.9%

(注)

- ・インターネット上で掲載している京都府内（京都市含む）の社会福祉法人のデータを使用
- ・現況報告書の総括表の数値を引用。
ただし、総括表がインターネット上で公表されていない場合、計算書類の該当箇所から引用
- ・平成27年度以降設立法人、並びに、各指標において特異値が発生したものについては、分析からは除外

児童分野で公益事業実施法人の割合が低いのは、一法人一事業所の小規模法人が多く、事業所としての「本来の事業」は展開しているものの、社会福祉法人として公益事業にまで手が回っていないということが考えられる。

また、全体的に公益事業の実施割合が低いのは、現況報告書に「公益事業」として列記されている事業と、社会福祉法人がそれぞれ認識している公益事業に差がある、あるいは、公益事業を実施してはいるが、現況報告書に記載していないということが考えられる。

なお、現況報告書における「公益事業」には、例えば指定介護保険事業等、社会福祉事業と一体となっている事業が多く含まれ、平成28年改正法において社会福祉法人が取り組むべきものとされた「地域における公益的な取組（以下「地域貢献活動」という。）」とは異なることに留意しておく必要がある。

地域貢献活動は、社会福祉法第24条第2項において、①社会福祉事業又は公益事業を行うに当たって提供される「福祉サービス」であること、②「日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者」に対する福祉サービスであること、③無料又は低額な料金で提供されることを要件としており、多様で柔軟な取組が可能となっている。

エ 市町村地域福祉計画の策定状況

府は、地域福祉支援計画を策定し、市町村地域福祉計画を支援する方策を示すなか、府内全市町村は、平成28年度に地域福祉計画の策定を完了した。（参考資料7）

行政による地域福祉計画において、市町村ごとの福祉課題や対応方針が示されているが、実際の地域福祉ニーズは市町村域よりも更に小さな地域に細分化・多様化する場合もあり、行政をはじめ地域の一構成員のみで把握することは困難な状況である。

今後地域が抱える福祉ニーズの把握を効果的に行う手法の確立や、それぞれの課題を地域内で共有化した上で、社会福祉法人による地域貢献活動を核とした活動にいかにか上手く連動させていくか、その仕組みを改めて再検討しておく必要がある。

ここでは、市町村の設置する地域福祉計画策定委員会や、社会福祉法改正に伴い地域における公益的な取組を実施するに当たって地域住民との調整等を担うた

め、府内市町村において設置が進んでいる地域協議会等の仕組みを、どのように有効に活用していくかが課題となる。

オ 社会福祉法人及び社会福祉施設への支援事業

府内の多くの社会福祉法人においては、本来事業を中心として専門性を高めてきた中、経営状況は安定傾向にある一方で、地域貢献活動の取組が充分とは言えない状況にあり、特に児童分野は小規模な法人が多く、単独での地域貢献活動の実施が難しい状況にある。

これまでも行政は、施設整備や運営経費、先駆的取組の支援のための補助金制度等を実施してきたが、社会福祉法人の新たな取組のきっかけとして活用するために必ずしも有効な支援施策とはなっていない。

今後、平成28年改正法が求める地域貢献活動がさらに効果的に展開され、地域における社会福祉サービス提供の牽引役として、社会福祉法人がより活躍できるように、行政や関係機関による支援はその重点をシフトしていくことの検討が必要である。

(2) 社会福祉法人の課題 ～地域との連携を中心に～

ア 社会福祉事業と公益事業

(ア) 社会福祉事業（法人運営）について

社会福祉法人において事業計画や目的との関係で不明朗な内部留保が問題となり、社会福祉法人制度改革においては、計画的に地域福祉への活用が求められている。

社会福祉法人は、制度に当てはまらないような地域の福祉ニーズを自ら捉え、積極的な対応を図りながら、同時に経営的に安定した状態を確保することが望ましい。そのためには、高い経営理念のもとでの最高のサービス提供の追求と様々な指標を用いた経営分析に基づく効率的な経営の実施とのバランスをとるという経営感覚が求められている。

(イ) 地域貢献活動の実施について

平成28年改正法において、地域貢献活動を実施する責務が明確化されたことに象徴されるように、今日の社会福祉法人の存在基盤は地域住民の信頼感が基礎であり、地域貢献を行うことで、社会福祉法人の役割を果たすものとされる。

しかし、現実には、府内の社会福祉法人は、地域貢献活動への取組が充分であるとは言えず、本検討会においても「制度の狭間にあるような事業をNPO法人が実施する等、社会福祉法人が全体的には対応できていない。」という意見もあった。

社会福祉法人の種別や規模によって地域貢献活動の実施状況は異なり、一律に事業推進を求めることは難しいが、今後は、社会福祉法人が地域の中核的存在として多様な活動を実施しうるとの前提のなかで、どのような活動に対してインセンティブを与えるか、どのように義務的ではなく積極的・主体的に取り組むようにするか、単独では主体的な行動が期待できない社会福祉法人に対してどのように後押しし支援していくのが課題である。

加えて、地域の社会福祉サービスの担い手は、現在は社会福祉法人のみではないことから、地域貢献活動への支援は、多様な担い手を対象とした方策として検討する観点も必要である。

イ ニーズの把握及び対応

地域貢献活動を進めるに当たっては、まず、地域住民において、どのような福祉ニーズがあるのかを把握する必要があり、地域が社会福祉法人を活用するためには、社会福祉法人が、地域から発信される情報をいかにして受信していくかが

課題となる。

地域の福祉ニーズを的確に把握した上で地域貢献活動を進めるために、事業の担い手として地域の住民と関係を持ちつつ、地域に積極的に参加していかない限り、地域のニーズを把握することは難しい。

社会福祉法人はより一層地域に出て、自治会への参画や事業実施などを通じて地域住民関係を保つことでニーズを拾うことが必要である。

また、福祉ニーズを把握した後は支援策を検討することになるが、ここで、支援する側から支援方法を設計すると、支援を必要とする側との間にズレが生じやすい。ニーズに対する支援策の策定に当たっては、いかに地域の住民や福祉サービスの利用者、行政等を議論に巻き込んでいくかが課題である。

その際、ニーズに対する事業や活動内容によって、校区、市町村等、どの範囲に焦点を当てるかも踏まえて考える必要がある。そのためには、市町村、府、民生委員、社会福祉協議会、地域の福祉団体や利用者を含めた住民等が集まり、地域での課題を共有した上で、どのようにして地域のニーズに対応していくかについて意見交換をしながら進めること、課題に応じたプラットフォーム機能をいかにして社会福祉法人が担っていくのが課題となる。

ウ 社会福祉法人からの情報発信

社会福祉法人が実施する地域貢献活動については、本検討会において「地域住民には社会福祉法人そのものの認知度が低い」「社会福祉法人の情報・活動内容が地域から見えず、住民が社会福祉法人の資源を活用しにくい」「自分の身内等で関係したとき以外は、社会福祉法人の姿は見えておらず、情報発信についても住民と法人の意識の違いがある。」「ホームページで公開していても、その情報を見つけるのが難しく、「見せる化」が果たされていない」等、社会福祉法人から地域への情報発信についての意見が多く出され、地域への情報発信についても不十分な状況にある。

社会福祉法人は、地域づくりや、地域の力を引き出す能力・可能性を秘めている。地域住民の理解を得て共に取り組んでいくためには、非営利法人である社会福祉法人だからこそ出来ること、やらなければいけないことを具体的活動を通じて、地域に向けて明確に発信し、取組の情報を「見える化」にとどまらず「見せる化」を進めるかが問われることとなる。

具体的には誰を対象とするのか、新聞やインターネット等どのような方法で発信するのか等、対象とする相手に発信した情報がしっかりと届くようにする必要がある。そして、それらの情報発信を含めた活動を通じて、社会福祉法人が他の経営主体とは違うのだということを、しっかりと地域にアピールし、理解を得ていくことが大切である。

社会福祉法人は社会の一つの資源という感覚を持ち、その活用のため、ノウハウを地域社会に示していくことが必要である。

エ 人材の確保・育成

地域の福祉ニーズにしっかりと対応するためには、各関係機関の役員をはじめとした職員が自ら積極的に対応することが、まずは基本となる。しかし現在、福祉分野を含む多くの分野において人材が不足しており、福祉の職場については種別の如何に関わらず、全国的に人材の確保や育成が難しい状況となっている。

本検討会においても委員からは、「福祉職場に対する悪いイメージがある。」「福祉職場を選択しない理由の上位に法人の理念、法人及び将来の展望への不安・失望がある。」「社会福祉職の就職について、事業所と学生の意識のズレがある。」等の意見があがった。

一方で、府内の社会福祉法人数からみると、認証制度の認証取得法人は29%に

止まり、事業別では、高齢・障害・児童いずれかを複合的に事業実施している法人が50%であるのに対し、児童のみを実施する法人が7%と、取組が社会福祉法人全体にまで浸透していない状況である。

◆社会福祉法人の数（法人規模・事業種類別）及び人材認証制度の認証状況（平成28年10月31日現在）

法人規模	高齢のみ		障害のみ		児童のみ		その他のみ		いずれかの複合		合計	
		認証		認証		認証		認証		認証		認証
大規模	7	3	3	2	2	1	2	1	35	22	49	29
中規模	35	27	8	5	15	2	1	0	28	18	87	52
小規模	14	5	30	7	166	9	13	1	37	10	260	32
合計	56	35	41	14	183	12	16	2	100	50	396	113
(%)		63%		34%		7%		13%		50%		29%

給与面等の改善等、働く人たちの生活がしっかり守られないと、良い人材が集まらないのは言うまでもない。福祉現場に対する悪いイメージを大きく変えるため、情報発信を含めた取組に加え、更なる職員の処遇改善が求められている。

3 これからの社会福祉法人の主体的な地域貢献のあり方について
～地域福祉を支える社会福祉法人に求められる役割とは～

(1) 主体的な地域貢献

ア 積極的な社会福祉事業「+α事業」の自主的な推進

(ア) 地域における公益的な取組の展開

平成28年改正法では、社会福祉法人の地域での公益的な取組を実施する責務が規定され、「日常生活又は社会生活支援を要する者に対する無料又は低額な料金で福祉サービスを提供する」ことが社会福祉法人の本旨として明記された。これに則り、社会福祉法人は、本来事業以外の福祉ニーズをしっかりと見据え、「+α」事業として積極的・主体的に実施することが求められている。

府内の社会福祉法人は、種別や規模の大小にかかわらず、経営が安定傾向にあるものの、本来事業である社会福祉事業以外の公益的事業にまで取り組んでいる法人が多くない現状にある。その中で主体的な地域貢献は、社会福祉法人が地域で事業を展開する際に地域住民の理解が得られやすくなるなど、大きなメリットとなると考えられる。

今後、地域の住民や関係団体及び行政を巻き込んだ連携のもと、地域の公益的取組をさらに展開するために、社会福祉法人は、福祉の専門家集団であること、地域の拠点を持っていること、ネットワークを持っていることという社会福祉法人の大きな強みを活かし、事業展開や情報の発信と受信という地域住民との関係の中で地域の福祉課題を把握し、協働を促す要の役割を果たすことが必要である。

(イ) 災害時の対応

また、地域ニーズには「地域での安心・安全の向上」への対応も求められている。

東日本大震災や平成28年熊本地震、平成30年に入ってから、平成30年7月豪雨や平成30年北海道胆振東部地震、台風21号等により、近年、日本各地で自然災害が発生し、甚大な被害が発生している。

立地する市町村と協定を結び、非常災害時には社会福祉施設を地域の福祉避難所として活用する取組も始まっている一方、平成28年8月には岩手県内の高齢者施設で、水害により入所者が多数犠牲になったことも記憶に新しい。

災害は、それまで社会福祉サービスに直接関わりがなかった人々にも社会福祉法人等の存在及びその取組を目の当たりにする機会となる。安心・安全の要でもある地域防災という課題に対し、京都府や市町村と連携する中で有する施

設や生活支援の機能を活用することも、社会福祉法人が行える取組であり、積極的な対応が求められる。

イ 地域の福祉ニーズの把握、地域への情報発信の強化

(7) 地域の福祉ニーズの把握、地域への情報発信の強化

住民の興味がなければ、地域内での認知度が上がらない傾向があるため、社会福祉法人が情報を発信しているにもかかわらず、発信の規模が小さかったり、対象とする層と合わない内容や手段で発信している場合がある。今後、社会福祉法人は、社会の資源だという感覚のもと、地域が活用しやすくする「見せる化」を目指していくことが必要である。

自ら取り組んでいる好事例等の情報を「見せる化」によって発信する中で、地域での存在感を高め、さらに地域に出て行くことで地域情報の受信機能も強化し、地域の福祉ニーズを把握することで、より一層、対象者に見合った情報発信が可能となる。

また、これらの情報発信は、個々の法人で行うと小規模の情報発信とは別に、施設の種別単位や種別同士での連携、あるいは、地域単位での共同発信という手法や、行政の持つ広報機能を活用する等の手法が考えられる。

(4) 他の経営主体との違いをPR、蓄えたノウハウの発信

社会福祉サービスの実施主体が多様化する中で、社会福祉法人は自ら、いかに積極的かつ主体的に地域の社会福祉ニーズに responding していくか、という他の事業主体には出来ない地域での存在意義を発信することが必要となっている。

運営する社会福祉施設・事業所に十分蓄えられた資源・ノウハウを強みとして地域に展開し積極的に事業を行い、他とは違った魅力ある存在として地域の住民に受け入れられる取組をさらに活発に実施していくことが必要である。

(2) 地域での社会福祉サービスの要として

ア 地域の住民・他分野との連携

(7) 住民等との連携

地域社会は従来からの自治会等に加え、近年は新たなコミュニティや外国人居住者等、複層的な構成員による多様な価値観を有する構造であり、一つの価値観によるニーズへの対応では進めようとしていることが別の価値観によって拒絶されることもある。多様な価値観を許容出来る地域づくりには、そのままでは交わらない共同体を繋ぐ役割が必要であり、社会福祉法人はその重要な機能を担うに適した存在である。

地域での公益事業等を展開するためには、住民の参画によってインセンティブを生む仕組みづくりや、行政が積極的に地域に出向き、地域住民が出席しやすい状況で協議を行う等、住民の参加しやすい工夫が必要である。また、事業実施前提の議論ではなく、どのようなニーズが存在しているか、どのようにニーズに対応していくかを含め住民に提示・協議することで、関心や共感を持ってもらうことが重要である。

(4) ニーズに応じた他機関との連携・協働

現在、地域での福祉サービスの担い手は社会福祉法人だけではない。実際に制度の狭間にあるような地域課題に社会福祉法人では対応出来ておらず、NPO法人が対応している事例もある。また現在の多様性を増す地域の福祉ニーズに responding していくには、一法人、一団体だけでは応えきれないことが多い。

祖父母が認知症で親が生活保護を受給し、その子どもが障害者という複合的な事例を例に考えれば、少なくとも在住の市町村、介護・障害者事業所、福祉事務所又は府保健所、学校、状況によっては児童相談所や児童福祉施設等様々な分野が関係する。また地域の範囲も、子どもの年齢によって、小学校区、中

学校区あるいは高等学校区というように異なる。このような場合、関係機関が個々別に対応するのではなく、地域の範囲を設定する中で互いに連携し、より適切に対応していくことが必要である。

これまでの活動のなかで、社会福祉法人はその専門性を高め、福祉の専門職集団であること、社会福祉施設・事業所という拠点を持っていること及び独自の地域ネットワークを持っていること等の強みを獲得してきた。これらを活かし、単独の社会福祉法人だけではニーズに対応することが困難であっても、その地域住民、他の社会福祉法人や営利法人、NPO法人等、関係団体と連携を図り、機能分担を含めた地域ネットワークを構築して互いの得意分野を出し合えば、ニーズに適したサービスをより多く提供することも可能である。

この地域ネットワークの構築については、関係機関が自主独立的に構築することが望ましいが、ニーズを解決するに当たり地域に必要とする機関がなかったり、地域に小規模法人が多く、関係機関が連携してもニーズに対応することが困難である場合等は、行政において、財政的支援も含めた何らかの支援を行う必要がある。

小規模な法人での取組が難しい場合には、複数法人の共同（グループ化）による人材育成や事業実施という形態も有効であるし、京都府社会福祉法人経営者協議会が中心となって進めている「京都地域福祉創成事業（わかプロジェクト）」も、複数法人による地域貢献のひとつのあり方である。

このように関係機関が連携をして実施することにより、取組がより円滑に、かつ効果的に進むことが期待される。

(ウ) プラットホームとしての社会福祉法人

地域社会は、多様な価値観を有し、またNPO法人や営利法人も含めた複合的な福祉サービスの担い手をも有する構造であり、多様な価値観を許容出来る地域づくりにはそれらを繋ぐプラットフォームとしての役割が必要である。地域での拠点をもち、地域住民やボランティア、NPO法人、企業、農協、学校、医療機関等、幅広い分野にわたって繋がりを持つ社会福祉法人は、重要な機能を担うに適した存在である。

これらの地域にある多様な主体を結び、新たな事業やプロジェクトを立ち上げ、ネットワークを活用しながら自ら新たな取組やサービスに繋げていく等、社会福祉法人は、その存在感を発揮することが期待されている。

また、この機能を生かして積極的に制度外の狭間にある福祉サービス・活動に関する情報を収集し、その取組を住民にPRするなど、地域が抱えるニーズへの新たな取組を紹介する仕組みをつくることや、大学等の教育機関と連携して就業を志す学生等と一緒に進める福祉サービスの実践と研究を共同させる等の活動が、今後ますます重要になる。地域内での連携体制が構築されていくことが、まさに「地域共生社会」の実現に向けた取組であると考えられる。

イ 人材確保・育成の推進（地域貢献の出来る法人の体制づくり）

(ア) 持続的なサービスの質の確保

実際にサービスを提供する職員の質は、まさにその法人の提供するサービスの質そのものといえ、福祉人材の育成・確保は、社会福祉法人においても経営の柱であり、重要な課題である。「福祉サービス」が持つマイナスイメージを覆していくためには、ケアの魅力やそのやりがい、また就業先としての法人の環境の情報等もPRしないと、十分な人材が得られない。

主体的かつ能動的に人材育成に投資し、処遇・環境改善の促進を図るとともに、提供している社会福祉サービスの持つ魅力だけでなく、キャリア形成やワーク・ライフバランス、給与等の待遇といった人材確保のための情報もさらに発信することや、求める人材の間口を広くとり、多様な人材が参入することができるような就業環境の整備、様々な就職への機会を提供することが必要である。

また、入職した人材をどのようにキャリア形成していくかを本人はもとより組織及び外部にも明確に打ち出していくことは必要であるし、実際に本人がそのことを働くなかで実感出来る育成手法が求められる。

さらに、例えば高齢分野においては、厚生労働省は、介護福祉士を中核とする方向性は出ているが、現場では、資格を持たない人もいるなか、資格保持者のような高度な専門職の事業所における役割を明確にすることが弱かった。

今後、事業所における高度な専門職の役割を明確にし、キャリアデザインの道筋をつける取組をしていくことが求められる。

このような動きを一層推進していくことが、各地域、ひいては府全体の社会福祉の質のボトムアップ・強化のために必要である。

(イ) 地域での担い手の掘り起こし

地域の課題を地域住民と連携して解決していくことは、同時に地域の担い手の掘り起こしの機会でもあり、人材の多様化を図る機会でもある。そこでは、他人事ではなく自分たちの活用するサービスであり、よりよいものにしていくことが何より大切ということを経験発信するとともに、京都府で実施している認証制度を活用した就業環境の整備への取組等により、従事する職員の処遇を改善していく中で、これまでの福祉職場のマイナスなイメージを変える努力が求められる。

検討会での意見では、子ども時代の良い体験により福祉関係に進学した事例の話があった。小学校、中学校及び高等学校と社会福祉法人が互いに行き来し交流を図ることにより、幼少時から福祉分野の関心を持ってもらうことも、将来の人材確保に有効な取組であると考えられる。また、実際の就業者を確保する取組としては、例えば京都府北部地域での介護・福祉施設における大学とのフィールドワークなど、行政も入った協働事業のように、大学や養成校との連携による取組を行うことが求められる。

なお、近年、福祉人材の確保については、国内の新卒者や離職した福祉人材を呼び戻す等により確保するだけでなく、外国人労働者にも目を向けられている。

外国人人材を取り合うよりも、各法人が地域に出て、地域住民に協力を働きかける方が、より人材確保の可能性が高くなり、費用対効果も大きいとの意見も検討会においてあった。

(ウ) 社会福祉法人のグループ化による人材育成

人材の確保・育成においても、単独の社会福祉法人での実施が困難な場合は、地域の複数法人がグループ化することでの共通の就業環境整備や人材交流制度の導入などへの取組等が検討されるべきであり、一部では既に取組が始まっている。検討会においては、「地域密着型総合ケアセンターきたおおじ」が具体例として紹介された。この取組では、複数の社会福祉法人が共同で本部機能を独立させ、スーパーバイザーを確保、グループ法人を巡回訪問することで、人材育成や組織及びケアの標準化・質の向上を図ることを可能としている。

また、京都府北部地域において、福知山市内の社会福祉法人が一般社団法人福知山民間社会福祉施設連絡協議会を結成し、構成法人の職員が講師となって、北部地域の現任者を対象とした実務者研修、初任者研修、防災・防犯研修会を実施するなど、地域の共通した課題である人材の育成への取組を進めている事例もある。

これらの取組は全国的にも先駆的な事例であり、現在も順調に取組が展開されており、多くの小規模の社会福祉法人が今後活用し得る手法として参考となる事例である。

(イ) 処遇改善への取組

社会福祉サービスの提供に従事する者への給与等、職員の生活がしっかり守られないと良い人材が集まらず、また、社会貢献の志だけでは福祉現場での勤

務も続かない。福祉の職場に入職した人はその世界で評価を受け、自分は必要とされているのだという実感があるからこそ就業が続けられる。その意味では、職員を大切にこそサービスの質が向上し、社会から評価され、その結果、人が集まり、施設の発展がある。

職場環境の改善も重要である。職場環境が悪いと、業務の効率が悪くなったり離職率が高まるなど、さまざまな問題が生じることとなる。ストレスが少ない職場で安全・安心に働くことができる体制をつくるために何が必要かをしっかり検討し、職場の環境改善について、より一層意識して取り組むことが求められる。

これらの取組については、社会福祉法人等、福祉事業の経営者が本来の責務として検討・実施すべきものである一方、地域福祉を巡る環境の変化に伴う支援のあり方については、行政や関係機関を含め、地域全体でその内容を検討する必要がある。

おわりに ～これからの地域貢献とそれを活かすための支援のあり方～

近年、地域における社会福祉サービスとして、20歳から64歳までのいわゆる稼働世代の引きこもりや生活困窮のように、行政の提供する社会福祉サービスにたどり着かない制度の狭間にある人々への対応等、多様な課題への対応が必要となっている。

社会福祉法人は本来、事業の種別や規模の違いがあるものの、それぞれが地域における社会福祉サービスの中核的な存在として、今後の地域福祉ニーズへの対応や課題の解消に対して、多様な価値観を繋げていくプラットフォームとしての機能、地域共生社会の実現に向けた取組の牽引役としての活躍が大いに期待されている。

今後、社会福祉法人はその置かれた現状を直視しつつ、その有する潜在力を地域福祉の向上のために最大限に発揮するという視点に立ち、それぞれが単独又は共同して地域貢献への取組を進めていくことが必要である。同時に、地域が抱える課題を解消するためには、関係機関がお互いに得意とする部分を出し合い、あるいは足りない部分を補い合うこと、そして必要と判断される場合は行政からの支援の検討も必要である。

京都府では社会福祉法人の運営基盤の確立や優良な取組実施にも寄与している「きょうと福祉人材育成認証制度」がある。この制度と連携して、地域貢献活動のプラットフォームづくりや災害時要配慮者への対応等、地域での安心・安全対策強化等への社会福祉法人の自主的な取組が、市町村をはじめ行政も関与しながら進められる仕組みがあれば、社会福祉法人が地域福祉の積極的な担い手として強く認識されることにもなる。これらの展開により、住民、社会福祉関係団体及び行政が一体となって、我が住むまちが我が生活を支えるようなまちづくりに発展していくことができるであろう。

それは、府内全体の社会福祉サービスのさらなる向上、地域貢献活動の展開を通じた「地域共生社会」の実現に寄与することとなるが、今後行政は、その効果的な支援のあり方についての検討が求められる。

以上「社会福祉サービスのあり方検討会」における主な議論と各委員からの意見等を踏まえ、地域福祉の重要な担い手である社会福祉法人の目指していくべき方向性を中心として、とりまとめた。

今後の地域福祉ニーズの多様化、複雑化を見据えながら、引き続き関係者が連携・協力することで、充実した取組を京都府内各地で推進していくこととしたい。