

# 「福祉施設長のあり方に関する検討会」

## 報告書

平成 27 年 3 月 13 日

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

## はじめに

人口減少と少子高齢化が進む中、多様化・複雑化する福祉ニーズへ対応し、生活を支える福祉サービスの重要性はますます高まっています。社会福祉法人・福祉施設は長年に渡り、福祉サービス提供の主たる担い手として人びとや地域を支えてきました。今後も、地域からの信頼を高め、期待に応えていく取り組みが社会福祉法人・福祉施設には求められています。

近年、社会福祉をめぐる状況の変化や様々な提言、指摘を受けて、社会福祉法人制度の見直しに向けた検討が進められてきました。本年 2 月 12 日にとりまとめられた「社会保障審議会福祉部会報告書～社会福祉法人制度改革について～」では、見直しの基本的な視点として①公益性・非営利性の徹底、②国民に対する説明責任、③地域社会への貢献、をあげ、それらを具体化するために社会福祉法の改正案が国会に上程される予定です。

本検討会は、こうした情勢の認識に立った上で、全国社会福祉協議会を構成する社会福祉法人・福祉施設関係者が自ら率先して改革に取り組む一環として、社会福祉法人・福祉施設の「顔」ともいえる福祉施設長に焦点を当て、そのあり方について議論を重ねてきました。

福祉施設長とは、単に福祉施設の経営管理の責任者というだけではありません。利用者や職員だけでなく地域からも、その生き方を含めた人格を、自らが勤務する福祉施設とも一体化して見られる存在です。その意味からも福祉施設長には高い意識と行動力が求められますし、また、福祉サービスの質を大きく左右する立場にもあります。

本報告書で示すあり方や方向性は、福祉施設長として共通するものです。人によっては厳しい内容だと感じられたり、自分には直接関係のないことだと受け止められるかもしれません。しかしながら、自分自身あるいは自分の勤務する法人のみに意識をとどめることなく、地域や施設種別を広くとらえた社会福祉全体の課題であると理解いただくことを願っています。

最後になりましたが、本検討会の開催に際して、委員並びに委員をご派遣いただいた社会福祉施設協議会関係者の皆さま、作業委員会委員長をお務めいただいた日本福祉大学の田島誠一招聘教授、そして作業委員として終始ていねいにご協力いただいた綱川労務管理センターの綱川晃弘所長に深く感謝を申し上げます。

平成 27 年 3 月 13 日

社会福祉法人 全国社会福祉協議会  
「福祉施設長のあり方に関する検討会」  
委員長 潮谷 義子  
(学校法人 日本社会事業大学理事長)

# 目 次

はじめに

1. 福祉施設長のあり方の検討のねらいとめざすもの	1
(1) 検討のねらい	1
(2) 本検討がめざすもの	1
2. 本検討における福祉施設長の範囲	2
3. 社会福祉法人制度創設の背景、趣旨等	2
(1) 社会福祉法人制度創設の背景と意義	2
(2) 社会福祉法人をめぐる課題	3
1) 「社会福祉基礎構造改革」における課題認識	3
2) 「社会福祉基礎構造改革」の内容	4
3) 地方分権改革の動き	5
4) 「社会福祉法人経営の現状と課題」	6
(3) 社会福祉法人、福祉施設をめぐる現状と指摘	6
1) 社会保障制度改革国民会議 報告書	6
2) 規制改革実施計画	6
3) 社会保障審議会福祉部会の設置	7
4) 福祉人材確保対策検討会における議論のとりまとめ	7
(4) ここまでのまとめ	8
4. 今、私たちが問われていること	9
5. 社会福祉法人経営と福祉施設の経営管理	9
(1) 社会福祉法人の「経営の原則」	10
(2) 福祉サービスの基本的理念等	11
(3) 社会福祉法人の10の「経営原則」	12
6. 福祉施設長の位置づけ、現状と課題	13
(1) 福祉施設長の制度的な位置づけ	13
1) 社会福祉施設と施設長	13
2) 福祉施設長の資格要件	13
(2) 全国社会福祉協議会による福祉施設長を対象とした研修	13

1) 福祉施設長専門講座	13
2) 社会福祉施設長資格認定講習課程	14
(3) 福祉施設長の現状からみえる課題	14
7. これからの福祉施設長について	14
(1) めざす福祉施設長像(人材イメージ)	15
(2) 福祉施設長の役割	16
(3) 実績評価の必要性とその活用について	19
1) 実績評価の必要性	19
2) 評価の活用～情報の発信と公開に基づく施設経営管理の発展	20
8. 福祉施設長資格、研修のあり方～今後の検討課題	21
(1) 福祉施設長の研修会	21
(2) 福祉施設長の要件と継続的な学習	21
(3) 福祉施設長の学習の進め方	22
1) 通信学習	22
2) 短期研修の受講	22
3) 個別指導	22
4) 外部機関とのコラボレーション	22
(4) 福祉職員キャリアパス対応生涯研修課程	22
(5) 福祉施設長の質の向上に向けての周知と理解促進	23
9. おわりに	24
(別表)社会福祉施設長の資格要件一覧	25
(資料)検討会開催経緯と主な議題	27
委員・作業委員一覧	28

#### 本報告書における年号表記の原則

- 本文においては、“西暦数値(元号数値)年”の順とする。例:2015(平成27)年
- 法律・通知の発出年、審議会・研究会報告書の年号を、見出しや本文の添え書きあるいは箇条書き等で掲載する際は、元号表記とする。例:通知「社会福祉施設の長の資格要件について」(昭和53年2月20日付社庶第13号厚生省社会局長・児童家庭局長通知)
- 引用・参考文献の発行年は西暦で表記する。

## 「福祉施設長のあり方に関する検討会」報告

### 1. 福祉施設長のあり方に関する検討のねらいとめざすもの

#### (1) 検討のねらい

- 国民の社会福祉に対する期待・要請は、かつてないほど切実さを増している一方で、社会福祉法人に対しては近年、地域の福祉ニーズへの対応や法人経営をめぐる厳しい意見が相次いで示されている。
- これらの意見には、かねてより指摘されてきた課題も含まれ、その解決に向けて積極的に対応してきた法人もあるものの、未だ国民の期待と信頼に十分に応えていないのではないかという声も根強い。
- 今後、少子高齢化や人口減少が一層進み、社会保障制度改革が進行する中で、社会福祉法人が提供する福祉サービスの質は、現在そして将来にわたって、国民の期待・要請に応える内容であるのか、さらには個々の社会福祉法人が、その地域にとって必要不可欠な存在になり得るかが強く問われている。
- 社会福祉法人は、法人の理念、使命の達成を通して実現される地域の福祉向上のために、時代の流れに即した法人経営の確立をはじめとした自主的かつ主体的な取り組みを一層進めなければならない。
- さらに地域において法人の理念、使命を具現化するとともに、福祉サービスの質の向上に向けた弛まぬ取り組みを進めるために、福祉施設の経営管理を担う福祉施設長の質の確保、向上はきわめて重要な課題である。
- そこで、今後求められる法人経営と福祉施設の経営管理のあり方、そこで果たすべき福祉施設長の役割を、あらためて明確にしておく必要がある。
- 本検討会は、こうした背景と課題意識のもとに、社会福祉法人・福祉施設関係者自身が主体的にこうした課題に向き合い、互いに研鑽を重ねていくための基礎を築くべく、福祉施設長に求められる役割等について検討を行う。

#### (2) 本検討がめざすもの

- 全国社会福祉協議会 社会福祉施設協議会連絡会を主体に、施設種別協議会を横断する形でこの課題に取り組み、業界自らが率先して福祉施設長の質の向上等をめざす姿勢を明らかにする。
- これからの福祉施設長のあり方を明確にする。その際、現状と課題を整理し、具体的な提言を行う。さらに、継続的な質の維持、向上に向けた道筋についても提示する。

## 2. 本検討における福祉施設長の範囲

- 社会福祉関係法令に規定される福祉サービスを提供する組織の管理者として、職員をもち、経営資源をコントロールする権限、責任を有する福祉施設長とする。
  - ※ここでいう「経営資源」とは、人的資源(ヒト)、物的資源、建物、設備、機器(モノ)、財源(カネ)、時間(トキ)、情報資源(シラセ)をさす。
  - ・ 施設種別や規模にかかわらず、福祉施設長に共通する事項として整理。
  - ・ 社会福祉法人立による福祉施設を想定するが、公立施設や公益法人が経営する福祉施設においても、援用が可能。
- なお、福祉施設・事業所の種別や規模の違いや、今後、施設の小規模化が一層進展する中で、求められる福祉施設長のあり方、役割等に違いがあるのではないかとの意見もあったが、本質的には、そうした違いにかかわらず福祉施設長のあるべき姿や役割を示し、めざしていくことが重要であるとの考えに立って、検討を進めることとした。

## 3. 社会福祉法人制度創設の背景、趣旨等

### (1) 社会福祉法人制度創設の背景と意義

社会福祉法人制度は、1951(昭和 26)年に制定・施行された社会福祉事業法(現・社会福祉法)により創設された。

当時の国内情勢として、終戦による海外からの引揚者、身体障害者、戦災孤児、失業者などの生活困窮者の激増という課題に直面していた。これら要援護者への対応は急務の課題であったが、戦後の荒廃において、行政の資源だけでは十分な対応ができないことから、民間資源の活用が求められた。

一方、社会福祉事業法制定前の民間社会福祉事業は、個人や任意団体、民法法人により経営されていたが、財政的窮乏から、社会福祉事業より収益事業を優先した経営が行われるなど、社会的な信用を著しく損なうといった問題が生じていた。そのため、国は、社会福祉事業法においては、資産要件、組織運営のあり方、収益事業の取扱い、残余財産の取扱い、所轄庁の規制監督等について、民法の公益法人よりも厳格な内容に改め、これらに適合する者を社会福祉法人として認可することで、社会福祉事業の公益性や純粋性を保つこととした。

社会福祉法人創設時の意義は、1961(昭和 36)年、『時の法令』に掲載された「順調に発展する社会福祉法人—その制度と現状を見る」(斎藤治美)において、以下の3点が指摘されている。<sup>\*1</sup>

第一に、民間社会福祉事業の経営主体の財産的基礎の充実をねらい、社会福祉事業の公益性と純粋性を確保し、ひいては、社会福祉事業に対する社会的信用の回復をはかったことにある。経営の基礎の確実なもの、事業成績の優良なものだけを社会福祉法人として認可することによって、他の一般の経営主体との間に一線を画そうとしたのであった。

第二は、社会福祉事業の民主化である。社会福祉事業法は、第五条経営の準則で、公私分離の原則をかかげて社会福祉事業に関する公私の責任を明確にし、国および地方公共団体は、社会福祉法人など民間の社会福祉事業経営者に対し、その自主性を尊重し、不当な関与を行ってはならないとしている。また、特定の個人による独断専制を防ぐため、社会福祉法人は三人以上の理事の合議によって管理・運営されることとされ、役員と同族支配も排除されている。

第三には、社会福祉事業に対する国または地方公共団体の助成の道をひらいたことである。

(\*1 引用元:『時の法令』402号、斎藤治美、1961年、雅粒社編、朝陽会発行、P2、P3)

これらは、社会福祉法人制度創設当時の社会福祉法人の意義を明確に示しており、今日の社会福祉法人の使命や責務にかかる思想をうかがうことができる。

一方、社会福祉事業法によって公私の責任分離の例外として社会福祉法人が創設されたが、その後の経営は、措置委託が社会福祉事業経営の中心となり、福祉サービスの安定供給と制度発展に寄与した反面、福祉施設が福祉サービス提供の窓口としての役割を担っていくにつれ、社会福祉法人自体の存在感は薄れ、主体性の欠如が指摘されるようになった。\*2

(\*2 参考文献:『社会福祉施設経営管理論 2015』武居敏 編著、2015年、全国社会福祉協議会、p34)

## (2) 社会福祉法人をめぐる課題

戦後の著しい社会経済の発展、それにともなう国民生活や意識の変化とともに、人口動態、世帯構成等が大きく変化することとなった。このような社会環境の変化は、福祉需要の増大や新たな福祉ニーズを生み出すことにつながった。

しかし、戦後間もない時期に構築された社会福祉制度の仕組みでは、このような変化に対応することができず、新たな制度構築が必要となったことから、2000(平成12)年に社会福祉基礎構造改革が実施された。

### 1) 「社会福祉基礎構造改革」における課題認識

民間の社会福祉事業の経営は、その自主性や創意工夫が本来重視されるべきであること、また、社会福祉事業は、個人の尊厳を保持し、公共の福祉を増進するという趣旨の下に経営されるべき公共性の高い事業であること、という二つの観点から社会福祉法人制度が創設されたことは前述のとおりである。

一方で社会福祉法人は、措置制度のもとで、「行政事務の受託者という性格が強く、社会福祉法人が自主的な判断によって事業経営の効率性や透明性を確保しようとする環境が整っていないのが実情であった」\*3 との指摘がなされ、そのあり方が強く問われることとなった。

(\*3 引用元:『社会福祉法の解説』社会福祉法令研究会 編、2001年、中央法規出版 P155)

社会福祉基礎構造改革における社会福祉法人の見直しに関する基本的な考えを、抜粋して紹介する。

社会福祉法人は、本来、民間の社会福祉事業経営者として有する自主性・自律性を回復することによって、社会福祉事業に係る福祉サービスの供給確保の中心的役割を果たすだけでなく、地域におけるさまざまな福祉需要にきめ細かく柔軟に対応し、あるいは制度の狭間に落ちてしまった人々への支援をも、創意工夫を凝らした福祉経営の下で行うことにより、地域における福祉需要を満たすことを本分とする存在として、今日、とらえられるべきものである。このような意味で、社会福祉法人は高い公共性を有する特別の法人類型としてその重要性が増しており、こうした役割に着目して、税制上の優遇措置などの公的助成が行われているものと理解すべきである。

また、近年の不祥事に対し、社会福祉法人そのものに対する厳しい批判もみられたなかで、社会福祉制度の運営上重要な位置を占めている社会福祉法人制度に対する信頼の回復は急務であり、そのためには経営の透明性の確保が不可欠であった。\*4

(\*4 引用元:『社会福祉法の解説』社会福祉法令研究会 編、2001年、中央法規出版 P153)

## 2) 「社会福祉基礎構造改革」の内容

こうして 2000(平成 12)年には、法人制度創設から大きな制度改革をみなかった社会福祉法人の見直しを含む社会福祉基礎構造改革が行われた。

それに先立ち、中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会(座長:木村尚三郎 東京大学名誉教授)は、1998(平成 10)年 6 月 17 日に「社会福祉基礎構造改革について(中間まとめ)」を発表した。そこでは、改革の理念を以下のように示している。「これからの社会福祉の目的は、従来のような限られた者の保護・救済にとどまらず、国民全体を対象として、(中略)社会連帯の考え方に立った支援を行い、個人が人としての尊厳をもって、家庭や地域の中で、障害の有無や年齢にかかわらず、その人らしい安心のある生活が送れるよう自立を支援することにある。」、「社会福祉の基礎となるのは、他人を思いやり、お互いを支え、助け合おうとする精神である。その意味で、社会福祉を作り上げ、支えていくのは全ての国民であるということが出来る。」

その実現のために、国及び地方公共団体に社会福祉を増進する責務があることを前提としつつ、次の基本的方向に沿った改革を進める必要があると指摘している。

## 改革の基本的方向

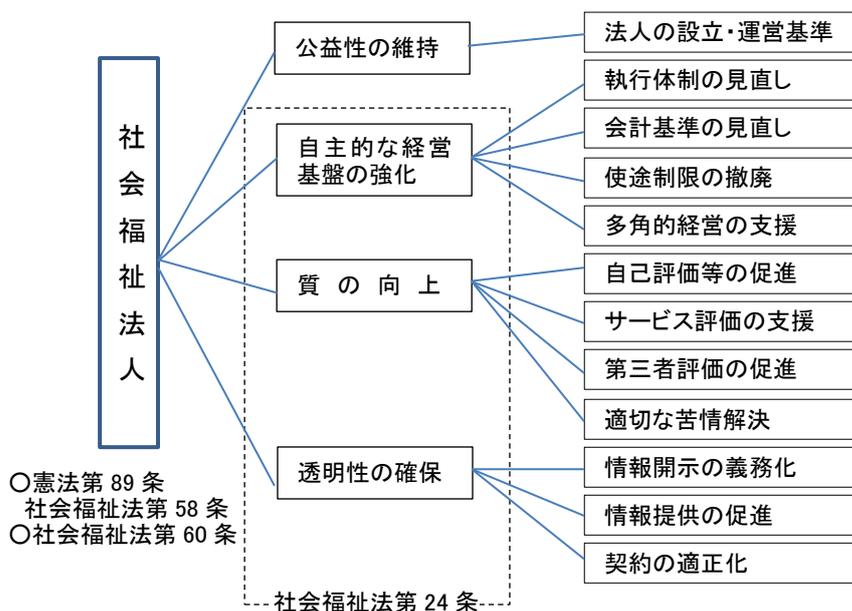
- ① サービスの利用者と提供者との間の対等な関係の確立
- ② 利用者本位の考え方に基づく利用者の多様な需要への地域での総合的な支援
- ③ 利用者の幅広い需要に応える多様な主体の参入促進
- ④ 信頼と納得が得られるサービスの質と効率性の向上
- ⑤ 情報公開などによる事業運営の透明性の確保
- ⑥ 増大する社会福祉のための費用の公平かつ公正な負担
- ⑦ 住民の積極的かつ主体的な参加による根ざした個性ある福祉文化の創造\*5

(\*5 引用元:『厚生白書(平成 11 年版)』厚生省編、1999 年、P229)

社会福祉基礎構造改革では、社会福祉制度全体が、社会的弱者の援護救済から国民全ての社会的な自立支援をめざすものであることが基本理念として明示され、今日にいたる様々な社会福祉関係法制度の見直しが進められる端緒となった。

社会福祉の基本理念が大きく転換する中、社会福祉法人に関する見直しの全体像は次の図のとおりであった。

図 社会福祉法人の見直しについて(全体像)



『社会福祉法の解説』社会福祉法令研究会 編、2001 年、中央法規出版 P156 図 3-3 より一部抜粋

### 3) 地方分権改革の動き

また、2000(平成 12)年の社会福祉基礎構造改革及び介護保険制度においては、市町村が計画策定や事業の主体として位置付けられ、さらに地方分権一括法の施行(同年 4 月)もあり、基礎自治体が政策を推進、けん引する地方分権改革が大きく進展した。ここで示された方向性と諸制度の見直しは、後のいわゆる三位一体改革

や平成の大合併の端緒となり、社会福祉法人経営にも大きな影響を及ぼした。

#### 4) 「社会福祉法人経営の現状と課題」(平成 18 年 8 月 11 日)

社会福祉基礎構造改革を経て、2006(平成 18)年には社会福祉法人経営研究会が報告書「社会福祉法人経営の現状と課題」をとりまとめた。

報告書では、従来型の社会福祉法人経営の特徴として、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・拡大再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、という整理をしている。

加えて、このような特徴を有するようになった理由として、それまでの福祉が施設重視であり、施設をつくることが中心課題となっており、そのために必要な手続として社会福祉法人があり、施設の背後に法人が存在している、また、措置費には厳しい使用制限があり、極論すると施設管理はあっても法人経営は存在しなかった、と指摘している。

その上で、新たな時代における福祉経営について、①規模の拡大、新たな参入と退出ルール、②ガバナンスの確立・経営能力の向上、③長期資金の調達、④人材育成と確保、といった基本的方向性が示され、あわせて新しい法人経営に向けた行政のあり方についても、見直しを提言している。\*6

(\*6 参考文献:『社会福祉法人経営の現状と課題』社会福祉法人経営研究会 編、2006 年、全国社会福祉協議会)

### (3) 社会福祉法人、福祉施設をめぐる現状と指摘

- 2000(平成 12)年に行われた社会福祉基礎構造改革以降、在宅サービスや保育所を中心に社会福祉事業の主体として営利企業や NPO 法人の参入が進んでおり、それらの主体と同様の事業のみを実施するだけでは、社会福祉法人の存在意義が理解されにくくなっている。
- 近年、社会福祉を取り巻く状況のさらなる変化に伴い、社会福祉の主たる担い手である社会福祉法人、あるいは福祉施設に対して厳しい指摘もあり、関連する制度の見直しも進められている。以下、主なものを項目列挙として示す。

#### 1) 社会保障制度改革国民会議 報告書(平成 25 年 8 月 6 日)

- ① 法人間の合併や権利の移転等を速やかに行うことができる道を開くための制度改正
- ② 社会福祉法人については、経営の合理化、近代化が必要
- ③ 非課税扱いにふさわしい国家や地域への貢献

#### 2) 規制改革実施計画(平成 26 年 6 月 24 日)

- ① 全ての社会福祉法人における財務諸表の公表
- ② 社会福祉法人に対する「財務諸表の開示と経営管理体制の強化」「社会貢献の義務化」

3) 社会保障審議会福祉部会の設置(平成 26 年 8 月 27 日～)  
 社会福祉法人制度の見直しに関する論点

検討事項	論 点
社会福祉法人制度の意義	
経営組織の在り方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 理事・理事長・理事会の位置付け・権限・責任</li> <li>・ 評議員・評議員会の位置付け・権限・責任</li> <li>・ 監事の位置付け・権限・責任</li> <li>・ 会計監査人による財務監査 等</li> </ul>
業務運営・財務運営の在り方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会福祉法人が担う事業の範囲と位置付け(「社会貢献活動」含む)</li> <li>・ 業務運営の規律</li> <li>・ 財務運営の規律(いわゆる内部留保の明確化と再投資の在り方を含む)</li> <li>・ 経営力向上の方策 等</li> </ul>
運営の透明性の確保の在り方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 財務諸表、活動状況、経理状況(役員報酬、調達等)の公表</li> <li>・ 都道府県、国における情報集約と公表 等</li> </ul>
法人の連携・協働等の在り方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 法人の再編等の仕組み</li> <li>・ 複数法人による協働の仕組み 等</li> </ul>
行政の関与の在り方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 適正な運営を確保するための指導監督</li> <li>・ 法人の育成の観点からの指導監督</li> <li>・ 国、都道府県、市の役割と位置付け 等</li> </ul>
他制度における社会福祉法人の位置付け	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会福祉施設職員等退職手当共済 等</li> </ul>
その他	

(平成 26 年 9 月 4 日 第2回社会保障審議会福祉部会資料)

4) 福祉人材確保対策検討会における議論のとりまとめ(平成 26 年 10 月 22 日) 抜粋

**労働環境・処遇の改善**

9 マネジメント能力・人材育成力の向上

求職者に「選ばれる」とともに、就業者が「安心して働き続けられる」事業所となるようマネジメント能力・人材育成力の向上や技術革新の積極的な導入を促す。このため、優れた取組を行う事業者への評価・認証や、情報公表を推進する。

#### (4)ここまでのまとめ

社会福祉法人制度創設から社会福祉基礎構造改革、そして、社会福祉法人経営研究会の報告書、さらに現在、社会福祉法改正をも視野に入れた法人制度改革に向けた検討を進めている社会保障審議会福祉部会に至るまでの流れを概観してきた。

- 社会福祉法人制度創設までは、多くの社会事業家と言われる篤志家が中心となり、私財を投じて幾多の苦難を乗り越えながら支援を必要とする人びとに救いの手を差し伸べてきた。こうした先人たちの強い慈善博愛の精神と自らをかえりみることのないひたむきな活動が、今日の社会福祉法人(制度)の礎となっている。
  - 法人制度創設後、措置委託の事業を法人事業の中心においたため、本来、社会福祉法人が有すべき民間事業者としての主体性や自律性、創意工夫や先駆性・開拓性が薄れてしまった。
  - 社会福祉法人の主体性や自律性を回復することによって、今後も社会福祉法人が社会福祉の主たる担い手にふさわしい役割を果たすことが求められ、そのために①公益性の維持、②自主的な経営基盤の強化、③質の向上、④透明性の確保、をねらいとした法人制度の見直しを含む社会福祉基礎構造改革が行われた。
  - ここでは、社会福祉法人は措置費や運営費、保護給付を主たる財源とする、「社会福祉事業に係る福祉サービスの供給確保の中心的役割を果たすだけでなく、地域における様々な福祉需要にきめ細かく柔軟に対応し、あるいは制度の狭間に落ちてしまった人々への支援をも、創意工夫を凝らした福祉経営の下で行うことにより、地域における福祉需要を満たすことを本分とする」\*7 が期待された。
- (\*7引用元:『社会福祉法の解説』社会福祉法令研究会 編、2001年、中央法規出版 P153より再掲)
- 社会福祉基礎構造改革や介護保険制度の創設、地方分権改革の動きは、社会福祉法人関係者に対して、変革のみにとどまらない「再構築」を求めるものであったが、十分な対応ができたとは言い難かった。
  - 制度見直し後にあっても、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・拡大再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、という従来型の社会福祉法人経営に対する課題意識から、2006(平成18)年に社会福祉法人経営研究会が報告書を取りまとめた。
  - 同研究会は、①規模の拡大、新たな参入と退出ルール、②ガバナンスの確立・経営能力の向上、③長期資金の調達、④人材育成と確保、を新たな時代における福祉経営の基本的方向性として示した。
  - 2014(平成26)年8月から社会保障審議会福祉部会は、社会福祉法人制度の意義をあらためて整理するとともに、法人経営のガバナンスの強化、経営の透明性の確保、財務規律、社会福祉法人の特性である公益性、公共性を示すための取

り組み等について検討し、2015(平成 27)年 2 月に報告書を取りまとめた。

#### 4. 今、私たちが問われていること

- 社会福祉基礎構造改革を含めてこれまでに問われてきたことに対して、福祉関係者が十分に応えられていないこと。時代の要請や国民の期待に応えるとともに、社会福祉法人の取り組みを社会に発信し、国民の理解を高めることができているならば、今日、これほどまでに私たちへの厳しい指摘が相次ぐことにはならなかったのではないか。このことについて真摯に受け止める必要がある。
- とくに、今、問われているのは個々の社会福祉事業ではなく、実施主体としての社会福祉法人のあり方、法人経営の質であるという受け止めが何よりも重要である。
- そして、その根底には、福祉諸制度が存在しなかった時代に私財を投じて慈善救済に取り組んだ先人たちの志、その志を受け継ぎ、それぞれの法人を創設した人たちの思いや理念をおかねばならず、今一度、私たちは思いを寄せ、再確認しなければならない。
- 今後、法人を主体とする経営の近代化を避けることは許されない。真に法人を主体とした社会福祉法人経営が求められる時代を迎えており、この中で福祉施設長が担う役割、あり方を整理することが急がれる。

#### 5. 社会福祉法人経営と福祉施設の経営管理

- 社会福祉法人経営は、法人の理念、使命に則して取り組まれることから、それぞれの法人においては、法人制度の本旨をあらためて自覚するとともに、先人たちが歩んできた道に思いを寄せ、自法人の理念、使命を確認しなければならない。
- そして、法人の理念、使命をすべての職員が共有し、その実現に向けた活動を展開していくことが求められる。
- 厚生労働省「社会福祉法人の経営に関する検討会」(2000(平成 12)年7月)は、法人経営の基本的フレームとして以下を示している。

- 経営組織 一法人本部の機能の充実・強化及び経営の透明性の確保
- 事業管理 一計画に基づく経営手法の導入及びサービス管理体制の整備
- 財務管理 一的確な経営状況の把握及び積極的な情報開示
- 人事管理 一社会福祉事業従事者の技能の適切な評価と資質の向上

- 一方、福祉施設の経営管理については、次のように定義されている。

「組織目的達成のために、経営資源を効果的・効率的に活用すること」。ここでいう経営資源とは、人的資源(ヒト)、物的資源:建物設備や機器(モノ)、財源(カネ)、機会や時間(トキ)、情報資源(シラセ)を意味しており、経営を考える際はこれらの正しい認知が必要となる。\*8

(\*8 参考文献:『社会福祉施設経営管理論 2015』武居 敏 編著、2015 年、全国社会福祉協議会 P62、P64)

- 社会福祉法人経営における福祉施設は、法人の経営理念、使命を実現するための経営資源(ヒト・モノ・カネ・トキ・シラセ)の集合体としてとらえる必要がある。
- 社会福祉法人の理念、使命の実現は、その具体的なサービス実践の場である福祉施設の活動が効果的に行われてこそ可能となる。福祉施設長は、福祉施設の活動が法人の理念、使命の実現に向けて、合目的かつ、適正・効率的、効果的に行われるように、様々な経営資源を活用してそれを導くこと、すなわち経営管理を行う立場にある。
- さらに福祉施設長は、法人を映す鏡であり、法人を見通す窓である。職員たちは、日々、施設長の働きやふるまいを見て所属する法人の姿を映し見ている。サービス利用者、ご家族、地域の人びとは、施設長の働きやふるまいを通して法人の姿を見ている。
- 以下、社会福祉法人経営の基本となる社会福祉法の規定をあげ、社会福祉法人経営として取り組むべきことの再整理、および福祉施設長が取り組む経営管理に関する検討に資することとする。

#### (1) 社会福祉法人の「経営の原則」(社会福祉法第 24 条)

社会福祉法人は、社会福祉事業の主たる担い手としてふさわしい事業を確実、効果的かつ適正に行うため、自主的にその経営基盤の強化を図るとともに、その提供する福祉サービスの質の向上及び事業経営の透明性の確保を図らなければならない。

- 条文の各要素から、社会福祉法人は、以下の事項に取り組まなくてはならない。\*9

「自主的にその経営基盤の強化」	⇒	執行体制見直し、多角的経営 等
「福祉サービスの質の向上」	⇒	自己評価、第三者評価、苦情解決 等
「事業経営の透明性」	⇒	情報開示、情報提供、契約の適正化

(\*9 参考文献:『社会福祉法の解説』社会福祉法令研究会 編、2001 年、中央法規出版、p156)

- 社会福祉事業の主たる担い手として社会福祉法人は、福祉施設経営をはじめ

めとする各事業を確実、効果的かつ適正に行うため、これらを着実に進めなければならない。社会福祉法第 24 条が求める「経営の原則」の実現は、法人の事業として取り組む福祉施設の具体的な経営管理によって達成されることから、福祉施設長はそれぞれの取り組みに主体的な役割を果たしていく必要がある。

## (2) 福祉サービスの基本的理念等(社会福祉法第 3 条、第 4 条、第 5 条)

社会福祉は、その本来的な目標として、人間の尊厳を守ること、基本的人権を保障すること、利用者の自立を支援することがあげられる。また、社会福祉法においても、第 1 条（法律の目的）に、「福祉サービス利用者の利益の保護」「地域における社会福祉の推進」「福祉サービス利用者の心身の健康」、また、第 3 条には福祉サービスの基本的理念として「個人の尊厳の保持」「福祉サービス利用者の心身の健康」「自立支援」が明記されており、社会福祉を目的とする事業者たる社会福祉法人は、これらの役割を担うことが基本となる。

そして、これらの具体的な実践の場となるのが福祉施設である。

### 第 3 条（福祉サービスの基本的理念）

福祉サービスは、個人の尊厳の保持を旨とし、その内容は、福祉サービスの利用者が心身ともに健やかに育成され、又はその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援するものとして、良質かつ適切なものでなければならない。

### 第 4 条（地域福祉の推進）

地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

### 第 5 条（福祉サービスの提供の原則）

社会福祉を目的とする事業を経営する者は、その提供する多様な福祉サービスについて、利用者の意向を十分に尊重し、かつ、保健医療サービスその他の関連するサービスとの有機的な連携を図るよう創意工夫を行いつつ、これを総合的に提供することができるようにその事業の実施に努めなければならない。

### (3)社会福祉法人の10の「経営原則」

以上の規定を踏まえて、全国社会福祉法人経営者協議会は、2011（平成23）年に策定した「アクションプラン2015」において、社会福祉法人の使命を「社会、地域における福祉の充実・発展」に寄与することとし、公共的・公益的かつ信頼性の高い法人経営の原則を次のように整理している。

社会福祉法人の10の「経営原則」	
○非営利性	持ち分がなく配当は認められていない。事業で得たすべての金銭的成果は社会福祉事業に充てるか、地域の生活課題や福祉需要に還元すること。
○継続性	解散時の手続きや残余財産の処分等に関する規定によって、制度的にサービスの継続性が確保されていること。
○効率性	税、社会保険料等公的な財源を使用することから、より効果的で効率性の高い経営をめざすこと。
○透明性	公的な負担によって行われる事業であるとともに利用制度化が進むなか、公益法人としてより積極的な情報開示、情報提供を通じた高い透明性が求められること。
○倫理性	公正、誠実な倫理観に基づく法人経営を行うこと。
○先駆性	地域の福祉需要、要援護者に対し、他機関・団体等に先立って援助を行うこと。
○開拓性	表出しにくい生活課題、福祉需要の掘り起こしや、制度の狭間にあるもしくは制度化されていない福祉需要等に新しい領域として対応するとともに、制度化に向けた働きかけを行うこと。
○組織性	高い信頼性が求められる法人にふさわしい組織統治の確立、人材育成等、組織マネジメントに取り組むこと。
○主体性	民間の社会福祉事業経営者としての自主性および自律性を発揮し、自らの意志、判断によって事業に取り組むこと。
○安定性	経営基盤の強化を図り、良質な福祉サービスを安定して提供すること。

## 6. 福祉施設長の位置づけ、現状と課題

### (1) 福祉施設長の制度的な位置づけ

#### 1) 社会福祉施設と施設長(社会福祉法第 62 条、第 66 条)

- 社会福祉法第 62 条(施設の設置)では、市町村または社会福祉法人が社会福祉施設を設置する場合に「施設の管理者及び実務を担当する幹部職員の氏名及び経歴」を届け出ることとされており、福祉施設長の配置を求めている。
- また、社会福祉法第 66 条(管理者)では、第一種社会福祉事業を行う社会福祉施設には、「専任の管理者」として福祉施設長を配置することが定められている。

#### 2) 福祉施設長の資格要件(巻末別表参照)

- 福祉施設長の資格要件は、通知「社会福祉施設の長の資格要件について」(昭和 53 年 2 月 20 日付社庶第 13 号厚生省社会局長・児童家庭局長通知)および「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」(平成 26 年 9 月 30 日厚生労働省令第 115 号)、「特別養護老人ホームの設備及び運営に関する基準」(平成 24 年 3 月 30 日厚生労働省令第 53 号)、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく障害者支援施設の設備及び運営に関する基準」(平成 25 年 11 月 22 日厚生労働省令第 124 号)にて定められている。
- また、2015(平成 27)年 4 月からの施行が予定されている新しい幼保連携型認定こども園の園長の資格要件は、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律施行規則」(平成 26 年 7 月 2 日付内閣府／文部科学省／厚生労働省／令第 2 号)により、「教諭免許状(専修免許状又は一種免許状)」と「保育士資格」の両方の免許・資格を有し、5 年以上の一定の教育職・児童福祉事業の経験者であることが必要とされている(但し、これと同等の資質を有する者も認めるとされている)。

### (2) 全国社会福祉協議会による福祉施設長を対象とする研修

#### 1) 福祉施設長専門講座

- 全国社会福祉協議会の福祉専門職小委員会は 1975(昭和 50)年 9 月 30 日に報告「社会福祉施設長など職員の資質向上策について」をとりまとめ、民間の福祉施設長が率先して研修、教育に参加することを求めた。
- 同報告を受けて、1976(昭和 51)年 11 月から「福祉施設士講習会」(現在の「福祉施設長専門講座」)が開講され、「施設の福祉機能を高めるために必要な専門的知識及び方法・技術を修得させ、より高度な運営と実践の能力を養成する」ことを目的に、平成 26 年度で第 39 期を数えるに至っている。

- 修了者は、全国社会福祉協議会会長より「福祉施設士」の資格証書を交付し、生涯研修団体である日本福祉施設士会への加入資格が得られる。

## 2) 社会福祉施設長資格認定講習課程(厚生労働省委託事業)

- 通知「社会福祉施設の長の資格要件について」による社会福祉施設の長として必要な具体的な要件を満たしていない者に対して、通信教育により、必要な要件を取得することを目的とした研修事業である。
- 1978(昭和53)年4月から「社会福祉施設長資格認定講習課程」が開講され、1979(昭和54)年からは厚生省(当時、現厚生労働省)の委託事業として、通信授業と面接授業により実施している。

## (3) 福祉施設長の現状から見える課題

- 制度的な位置づけはもとより、社会福祉法人がなすべきことを実現していくためには、福祉施設長に関して以下のような現状がみられる。

- ① 法人経営の中での福祉施設長の役割が明示されていない
- ② 福祉施設の経営管理の中での福祉施設長の役割が明示されていない

- また、福祉施設長の職務内容にばらつきがある、福祉施設長として必要な経営管理能力を高める機会が限られている、といった課題もある。
- 福祉施設長自身の経験やキャリアの現状についても、施設現場からの昇格者や、法人外部からの就任等、様々である。
- 背景には様々な事情が考えられるが、単に一部の社会福祉法人や福祉施設長個人の資質や能力によるだけでなく、構造的な要因もあることが考えられる。
- 業界全体として福祉サービスの一定の質を保証していくことが重要であり、そのためには、具体的なサービス実践の場である福祉施設の経営管理者たる福祉施設長に求められる役割を明確にし、それをめざす取り組みを推進することが重要である。

## 7. これからの福祉施設長について

- 本検討会では、社会福祉法人を取り巻く環境変化の推移、法令及び各種報告書や提言で求められている事項を踏まえて、これからの福祉施設長に求められることについて整理してきた。
- これまでは、「施設完結型」ともいえる福祉施設長のあり方、役割で通用してきた面も少なくないものの、これからの法人経営においては、福祉施設長は、施設の利用者や職員にとどまらない地域との関係、法人経営への参画といったことなど

を視野に入れた役割を担わなければならない。

- 福祉施設長は、必要な知識・技術の習得に努め、経験を積むことは大切であるが、習得するだけでは不十分であり、習得した能力を駆使し、事業計画を通して具体的に法人の理念、使命を実現し、ひいては地域全体の福祉の向上に寄与することが今後はより重要となる。
- さらに、情報公開や地域における公益的な取り組みを通して、地域や社会に社会福祉法人、福祉施設の存在意義を明らかにし、社会資源としての法人・福祉施設の価値向上につなげるという役割意識を持つことが必要となる。
- 現状の福祉施設長は、各々が自身の持ち味(強み)を活かしながら、福祉施設長の役割として不足している部分(弱み)をバランスよく補い、以下に示す「めざす福祉施設長像」にできる限り近づくことを求めたい。
- 「めざす福祉施設長像」は望ましい人材像(イメージ)であり、福祉施設長自身が常に向上の意欲をもちながら、自己を高めるための指標である。

#### (1) めざす福祉施設長像(人材イメージ)

- これからの福祉施設長像の有り様として、まず、めざす福祉施設長像(人材イメージ)を、以下の通り整理した。

福祉施設の経営管理の責任者として、福祉施設長にふさわしい姿勢や態度で、職員を統括して、諸課題に取り組み実績を示し、法人のみならず広く社会に伝える者。

- 前記の下線部をより具体的に示すと以下の通りとなる。

##### 【もつべき姿勢や態度等(基本)】

- 法人理念の理解と職場や地域へ伝える意思を持つ
- 高い人権意識や倫理観に根差した社会福祉推進の精神を持つ
- 利用者のみならず、広く地域の福祉向上に尽くす姿勢を持つ
- 法人のみならず地域も含めた人材育成の意識を持つ
- 職員を掌握し、ともに働く者の模範となる意識を持つ

##### 【諸課題への積極的な取り組み】

- 社会福祉法人制度の本旨、法人理念、使命との整合性をとりながら、適切な施設経営実現に取り組むこと
- 社会福祉法人制度の本旨、法人理念、使命との整合性をとりながら、地域福祉の推進に取り組むこと
- 必要な経営資源(ヒト・モノ・カネ・トキ・シラセ)の課題を発見し、解決に取り組むこと

## (2) 福祉施設長の役割

- (1)の「めざす福祉施設長像」に到達するためには、法人内においてどのような役割があり、どのような業務を全うすることが求められているか、以下の通り整理した。

### (役割の概要)

福祉施設の経営管理の責任者として、ヒト・モノ・カネ・トキ・シラセといった経営資源の状況を把握し、関係法令、法人理念や使命、社会からの要請との整合性を保つ適切な事業計画・予算を策定、その内容を組織の末端まで方針として展開させ、職員を指揮して計画の達成を担い、実績を適切な手段をもって地域に浸透させる役割を担う。

- 具体的な業務を、利用者、職員、地域、法人といった福祉施設長にとってのステークホルダー(利害関係者)毎に整理すると以下のような内容があげられる。

#### 【利用者に関して】

- ①利用者のいのちの尊厳を守り、権利擁護を基礎として安全・安心な生活を確保する
- ②施設の提供する福祉サービスの質の向上をはかる

#### 【職員に関して】

- ③働きやすい、魅力ある職場づくりに取り組む
- ④質の高いサービスを安定的に供給するため、人材を確保し育成する

#### 【地域福祉の推進に関して】

- ⑤他法人や関係機関を含む地域との積極的な交流から、連携・協働のネットワーク化に取り組み、法人として取り組む課題を設定し、実施体制を整える
- ⑥制度で対応できない地域の様々な生活・福祉課題への先駆的・開拓的な取り組みを行う
- ⑦課題によっては必要な事業の普及や制度構築にむけたソーシャルアクションを行う
- ⑧課題解決のための地域の人材の育成に取り組む

#### 【法人経営に関して】

- ⑨法人の方針等を、管理職を通して組織の末端まで浸透させる
- ⑩事業計画の進捗状況のみならず、利用者、職員、地域福祉推進といった主要業務で明らかになった課題を法人への確に報告するとともに、その課題を事業計画に反映させて解決をしていく。
- ⑪予算の執行状況を的確に把握し、法人に対して補正予算等の措置を提言

する

⑫財務情報にとどまらず、事業計画の達成状況や課題への取り組み状況に関する積極的な情報公開・発信を法人とともに行う

○ これらの業務に取り組む意義やねらいについて、以下に解説する。

①利用者のいのちの尊厳を守り、権利擁護を基礎として安全・安心な生活を確保する

○ 社会福祉事業法から社会福祉法への改正は、同時に新しい社会福祉の理念を、「個人が人としての尊厳をもって」「その人らしい安心のある生活が送れるよう自立を支援すること」と、再定義するものであった(本報告書 4 頁参照)。その後、虐待防止等に関する法制度の整備や、障害者権利条約を批准をする等、福祉サービス利用者の権利擁護は、福祉施設長が持つべき必要不可欠な姿勢である。

○ 利用者の自己決定と選択を尊重し、権利擁護を実現するための適切な支援を通して、個人のいのちの尊厳を守るべきことを理解したうえで業務に取り組むことは当然であり、措置や契約といった制度に関わらず、利用者への十分な説明と同意に基づくサービスの提供を徹底する必要がある。

②施設の提供する福祉サービスの質の向上をはかる

○ 良質かつ適切な福祉サービスを、利用者や家庭の個別ニーズに合わせて提供することはもとより、継続的にサービスの質の向上に向けて取り組み、自己評価や第三者評価等の仕組みを活用しながら、施設の提供するサービスの全体の質の向上に向けた体制や仕組みを構築することが求められる。

○ また、事故発生後の対応に適切に取り組むことだけでなく、事故の再発防止や苦情相談といった場面を通して、サービスの質の向上をはかる体制の整備や実践に取り組む必要がある。

③働きやすい、魅力ある職場づくりに取り組む

○ サービスの質の鍵を握る職員が、安心してやりがいをもって働ける環境を作ること重要である。

○ 労働基準法、労働安全衛生法などの労働法規をはじめ、関連する各種法令を遵守し、適法な職場環境を実現し、多様な人材が個々の能力を発揮できる組織の仕組みづくりに取り組むことが必要となる。

○ これらのために、福祉施設長と職員が十分なコミュニケーションをとり、良好な人間関係とチームワークを発揮できる組織にしていくことが必要である。

④質の高いサービスを安定的に供給するため、人材を確保し育成する

○ サービスの質は人材の質といっても過言ではない。質の高いサービスを提供するため優秀な人材を育成することはもとより、法人の理念、使命を引き

継ぐ後継人材の育成に取り組むことはサービスの安定供給のためにも不可欠である。

- 職員の専門的な知識習得、技術の向上に向けた研修体制や仕組みをつくるだけでなく、次世代の経営管理者となる職員の育成について、人事異動や指導を通して取り組む必要がある。

**⑤他法人や関係機関を含む地域と積極的な交流から、連携・協働のネットワーク化に取り組む、法人として取り組む課題を設定し、実施体制を整える**

- 福祉施設長が、地域や関係者から見える社会福祉法人・福祉施設の「顔」であることをしっかりと自覚し、地域に出向き、現場の声に耳を傾け、地域との良好な関係を構築することは重要である。
- このネットワークを通して得られた法人として取り組む課題を、事業計画や予算に反映させ実践していくことは、地域福祉推進の取り組みを単発に終わらせないためにも重要である。
- また、自法人・施設だけで対応できない課題が出てきた場合でも、他の社会福祉法人だけでなく、広く行政や社会福祉協議会をはじめとする多様な関係機関、組織、個人へ働きかけ、連携・協働して課題解決にあたることが重要である。

**⑥制度で対応できない地域の様々な生活・福祉課題への先駆的・開拓的な取り組みを行う**

- 現在の法制度で対応できない地域の様々な生活課題から目を背けることなく、自法人・施設で対応できる場合は積極的に対応し、自法人・施設で対応できない場合は他の法人等と連携・協働して支援に取り組むことが重要である。
- また、福祉という枠にとどまらない地域の包括的なシステムと連動した「まちづくり(コミュニティづくり)」の視点からも地域貢献に取り組む必要がある。

**⑦課題によっては必要な事業の普及や制度構築にむけたソーシャルアクションを行う**

- 先駆的・開拓的な取り組みを法人・施設単独で完結させず、政策提言や制度見直しの働きかけへと進めることは重要であり、福祉分野を含む各種行政計画への参画を通して、行政を主体とした地域連携・協力のネットワークに協力する。

**⑧課題解決のための地域の人材の育成に取り組む**

- 地域住民の社会福祉に対する理解の促進のための福祉教育を実践すること等を通して、ボランティア等の地域福祉推進への賛同・協力者の養成に取り組むことは重要である。
- その他、児童生徒への福祉教育や実習生の受け入れを通して、福祉施設

の認知向上と今後の福祉人材確保・養成を視野に入れた裾野の拡大を図る。

**⑨法人の方針等を、管理職を通して組織の末端まで浸透させる**

- 法人の方針に基づく施設経営を福祉施設長一人で行うことはできない。配置された役職者に権限を委譲し、事業経営を進めることが不可欠である。
- 管理職を統括し、法人の方針や事業計画について、その目的やねらいを管理職を通して組織の末端まで浸透させ、個々人のスキル等のみに頼ることなく「組織」として事業を機能させなくてはならない。

**⑩事業計画の進捗状況のみならず、利用者、職員、地域福祉推進といった主要業務で明らかになった課題を法人への確に報告するとともに、その課題を事業計画に反映させて解決をしていく。**

- ①～⑨の実践を通して見えてきた施設として果たすべき課題を明らかにし、事業計画にとりまとめることは福祉施設長の主要業務といえる。さらに計画立案だけでなく、その進捗状況や施設内での課題について、各種会議や理事会などを通して法人全体で共有し解決していくことが重要である。

**⑪予算の執行状況を的確に把握し、法人に対して補正予算等の措置を提言する**

- 福祉施設長として経営資源の一つである財務的資源(=カネ)に関しても適切な管理を行うことが求められている。
- 福祉施設の事業計画の遂行に必要な予算を的確に立案し、月次等で予算の執行状況を的確に捉え、当初予算の達成のために必要な方策を立案し実行していくことが求められる。

**⑫財務情報にとどまらず、事業計画の達成状況や課題への取り組み状況に関する積極的な情報公開・発信を法人とともにを行う**

- 制度として開示が求められている財務情報だけを開示するだけでよいという姿勢ではなく、地域への貢献ともいえる地域福祉推進も含まれた事業計画について、計画の意図、実績を積極的に公開し、より経営の透明性を高めることが重要である。
- 情報公開、発信にあたっては、個人情報保護に留意し、適切な手段・方法で行わなければならない。

**(3) 実績評価の必要性とその活用について**

**1) 実績の評価の必要性**

- 福祉施設の実績の評価は、法人内でのセルフチェックと第三者評価等による外部からの評価に分かれる。
- セルフチェックは、法人の内部統制とも絡むが、法人が責任を持って行い、今後はその結果の公開も地域等から求められることが考えられる。

- 各施設が計画を立てて、実践するだけではセルフチェックが働いているとはいえない。適切な計画を立て、その実践結果と途中のプロセス(期中の軌道修正も含まれる)の双方を法人として検証し、事業報告としてもとりまとめ、次期の計画に反映させるという、いわゆる PDCA サイクルを回すことによって、はじめて法人としてのセルフチェック機能が働くことになる。なお、事業計画には、事業を実施するための人の配置や体制、取り組むべき課題等、サービスの質の向上や管理に関する内容も盛り込まれる。
- 事業計画の達成具合を適切に評価することは、施設に対する評価でありさらに、施設の総体としての法人としての評価にもつながる。ともすれば前年度の計画の流用といった形骸化した事業計画・事業報告になりがちになることを戒め、法人としては計画の妥当性とその達成具合の両面を評価していくことが重要である。
- この事業計画の立案と遂行を実質的に担っているのは、福祉施設長である。福祉施設長を誰が評価するかとなると、法人理事、監事等が行うことを前提におかなくてはならない。そのうえで評価の対象となるのは、事業計画に掲げた目標の必達はもちろん、福祉施設長としての仕事ぶりや職場内外でのリーダーシップ等の姿勢も含まれる。
- 計画の実践過程では、福祉施設長の役割としてあげた業務を全うしていたのかについて、福祉施設長個人の評価と連動させて、計画の妥当性や達成具合を評価していくことが今後は重要と考える。福祉施設長は、日々の業務における自らの役割を全うしているかだけでなく、妥当な事業計画の立案と達成も役割であることを再認識する必要がある。
- どのような方法で評価するかについては、各法人内で検討することになるが、実践過程で福祉施設長の役割としてあげた業務を全うしていたのかについては人事考課の仕組みを用い、事業計画の達成具合などは目標管理の手法の活用などが考えられる。
- なお、事業計画は目標管理において、ある程度数値に示すことができる定量的な評価といえるが、地域のネットワークづくりや課題解決などは、無理やり数値化するのではなく、「どのような状態まで持っていくか」を目標としていくなどの工夫が必要となる。

## 2) 評価の活用～情報の発信と公開に基づく施設経営管理の発展

- 情報の発信や公開は、法令にも定められ施設経営管理に求められる要素の一つである「透明性の確保」を担保するものであり、説明責任を果たすことにも結びつく。
- 福祉施設長としては、施設の実績を具体的な改善策に結び付けていくためだけでなく、透明性の確保という観点からも、事業の内容を評価とともに分か

りやすく示したうえで、内外に情報の発信や公開を法人とともに進めていかななくてはならない。

- 事業の実績や次期計画等を単に印刷物やホームページなどで示すだけでなく、利用者、ご家族、地域住民、関係者に対して的確に伝わったかをどうかを確認していくことが必要である。その上で法人や福祉施設のよき理解者、協力者としての関係を構築し、意見や提案を得て事業の改善にも活かすなど、双方向性をもって展開をしていくことが、今後は一層重要となる。
- これまでの法人・福祉施設においては、情報の発信・公開がややもすると一方通行にとどまる傾向もみられたことから、福祉施設長は、情報公開・発信の取り組みを、福祉施設経営管理の発展のためにさらに有効活用するという姿勢が求められる。
- 最後に、こうした重要な役割に見合った処遇がなく、福祉施設長のなり手がなくなるのでは事業の存続自体も危うくなる。評価結果を報酬へ反映させる等のインセンティブと組み合わせて考えるといった、適切な処遇の実現も必要である。

## 8. 福祉施設長資格、研修のあり方～今後の検討課題

### (1) 福祉施設長の研修会

- 現在、全国社会福祉協議会、各施設種別協議会において、福祉施設長を受講対象に含めた研修会を実施している。
- 各施設種別協議会においては、それぞれの専門性を踏まえて、時節にあった特色のある研修プログラムを編成している。
- 研修等の現状を踏まえて、福祉施設長の養成と質の向上方策について必要な見直しを進めていくことが課題となる。
- その際、施設種別を超えて共通的に習得することが望ましいと考えられる研修会を基盤におき、各施設種別協議会で実施する専門的要素の大きい研修会を積み上げていくことが考えられる。

### (2) 福祉施設長の要件と継続的な学習

- 社会的養護施設の長については、「児童福祉施設最低基準及び児童福祉法施行規則の一部を改正する省令等の施行について（平成 23 年 9 月 1 日付雇児 0901 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）」により、資格要件として厚生労働大臣の指定する研修の受講が定められるとともに、2 年に 1 回以上の研修受講が義務付けられている。
- このことを踏まえて、今後、業界として福祉施設長を対象とした研修や資

格のあり方を考える際は、能力の維持向上策について、継続的な学習機会の設定も視野に入れて検討することが必要である。

### (3) 福祉施設長の学習の進め方

- 福祉施設長の学習の進め方は、現在の業務を継続しながら学ぶことが現実的であるため、学習方法についても配慮が必要となる。
- 具体的な学習方法としては以下のような方法が考えられる。

#### 1) 通信学習

- 予め送付の教材を用いて、自宅や勤務の空き時間を使って学習する。
- 設定された課題に応じて練習問題やレポートの提出に取り組む。
- インターネットを活用した学習(eラーニング)。等

#### 2) 短期研修の受講

- 2～3日間の講義や演習により、集中的に学習を行う。
- 通信学習と併用した「面接授業」として実施することも考えられる。

#### 3) 個別指導

- 特定の知識や技術等について、指導講師から個別の指導を受ける。
- 福祉施設長としてスーパービジョンを受ける。

#### 4) 外部機関とのコラボレーション

- 福祉施設長として求められる内容の科目を設置し、社会人入学枠のある大学・大学院とのコラボレーションの実施。

### (4) 福祉職員キャリアパス対応生涯研修課程

- 2007(平成 19)年に、「社会福祉事業に従事する者の確保を図るための措置に関する基本的な指針」(平成 19 年 8 月 28 日厚生労働省告示第 289 号)が告示され、福祉・介護サービス分野における人材確保の視点から「キャリアアップの仕組みの構築」が重要とされた。
- 同告示を受けて、全国社会福祉協議会では、「福祉・介護職員が、自らのキャリアアップの道筋を描くことができ、それぞれのキャリアパスの段階に応じて共通に求められる能力の向上を段階的・体系的に習得することを支援する」ことを目的とし、2012(平成 24)年度に「福祉職員キャリアパス対応生涯研修課程」の開発を行い、2013(平成 25)年度より都道府県・指定都市の社会福祉研修実施機関が研修を実施している。
- 同課程は、あらゆる事業種別・職種を横断した全国共通の基礎研修の位置付けとし、初任者・中堅職員・チームリーダー・管理職員・上級管理者の5階層に分けている。
- 全国社会福祉協議会では、研修課程の開発、研修プログラムの策定、教材の作

成を行うとともに、研修指導者の養成及びフォローアップ研修を行っている。

- 福祉施設長の研修のあり方を検討する際は、これらの研修の実施状況等も踏まえながら、効果的かつ効率的な取り組みとすることが求められる。

#### (5) 福祉施設長の質の向上に向けての周知と理解促進

- これまでに述べてきた福祉施設長のあり方の具体化、実施に向けては、本報告をいかに周知し、実践につなげていくかという点が課題であり、その方法論の構築が必要である。社会福祉業界全体で周知と理解促進をはかり、具体的な行動に移していくことが求められる。
- 方法のひとつには、全国社会福祉協議会・社会福祉施設協議会連絡会を構成する各種別協議会が、福祉施設長向けの研修会の企画や広報誌の発行をはじめとする様々な活動において、本報告を活用していただき、一体となった取り組み姿勢を示していくことが肝要であり、各会員施設・法人の気づきを促していく必要がある。
- 加えて、全国社会福祉法人経営者協議会や日本福祉施設士会による、事業経営に着目した福祉施設長向け研修会への積極的な参加を促すことが考えられる。各研修実施団体における組織強化はもとより、研修会実施の周知をより進めることが求められる。
- また、各ブロックや県単位で実施される研修会においても、施設長の事業経営能力向上に資するプログラムの導入が望まれる。
- 一方、研修参加を含む自己研鑽に積極的でない福祉施設長が散見されるとの指摘もあった。繰り返し述べているように、社会福祉法人経営の近代化は避けて通ることはできない。課せられた責を全うするために、自ら質を高める取り組みの見られない福祉施設・福祉施設長に対しては、より厳しい見方がされることが予測される。
- 十分な経営管理能力を有していない福祉施設長は、利用者・家族、職員、地域にとって直接、間接的な不利益をもたらすだけでなく、社会福祉法人・福祉施設が公的資源を投下する対象にふさわしくないと社会から評価されることにもつながる。
- また、一部の社会福祉法人・福祉施設に対して低い評価がなされる場合も、社会福祉法人・福祉施設全体の信頼や評価への悪影響が強く懸念される。
- 今後、福祉施設長の質の向上に向けた取り組みを、より強力に推進していくことが望まれる。

## 9. おわりに

本検討会の議論では、社会福祉法人制度の成り立ちと法人経営の現状と課題の整理から始まり、法的な根拠の明示から、社会福祉法人や福祉施設の事実上の「顔」ともいえる福祉施設長の課題が示されるとともに、福祉施設長に寄せられる期待と責任がきわめて大きい現状が明らかになった。

また、福祉施設長の立場も法人経営の現状において多様であり、それらを通貫した「あり方」を整理することの困難性にも直面した。

とはいえ、現状のままでは、社会福祉法人・福祉施設の公益性ひいては存在そのものが否定されることにつながりかねない。そのことは何よりも、地域で福祉サービスが必要とする人びとの不利益、とりわけ経済的な困難を抱える人びとに直結することを強調したい。

福祉施設長には、福祉施設において質の高いサービスを担う職員たちを育てる目的はもとより、地域になくしてはならない存在としての社会人を育てる「人づくり」を視野に入れて取り組むことを期待したい。そのことは、福祉施設への理解促進や将来の人材養成にとどまることなく、福祉施設長自身がキーパーソンとなり、地域の支え合いの醸成・発展にも結びつくと考えられる。

また、福祉施設長は、福祉施設の「一つの時代」を預かるものである。過去に学び、現在に立ち、そして未来に向けて、福祉施設や地域の歴史の一部を支え、その価値をより高めて次の世代に引き継ぐという意識を、在任期間中を通じて高め続けていくことが大切である。

社会福祉法人・福祉施設関係者が強い危機意識のもとに、これからの地域と社会を支えていくことのできる福祉施設長の質を高めていくことが、大変重要となる。その意味で、全国社会福祉協議会を構成する各種別協議会関係者が一定の共通認識をもって本検討会で整理した意義は少なくない。

本報告書が示した福祉施設長の「あり方」は、「めざす福祉施設長像(人材イメージ)」であり、その実現に向けた方向性を示した。今後、各法人のみならず施設種別協議会事業においては、福祉施設長の質の向上策として、本報告書で示した福祉施設長の役割の達成に向けた取り組みを求める。繰り返して述べるが、その取り組みは、福祉施設長が学ぶ内容ではなく現場での行動の実績として示すことが目標である点を強調したい。

またその際は、社会福祉法人・福祉施設関係者が自ら取り組むという姿勢を示していくことが大変重要である。

福祉施設長の質の向上とそれによって得られる福祉サービスの質の向上、利用者の福祉向上、地域のまちづくりに向けて全ての関係者が取り組むことを期して本報告書を結ぶ。

別表 社会福祉施設長の資格要件一覧

施設種別		必要な資格要件 (1)～(4)については、次のいずれかに該当すること、 (6)については、次のいずれかに該当し、かつ厚生労働大臣が指定する者が行う研修を受けた者
(1)	救護施設、更生施設	① 社会福祉主事任用資格の要件※1を満たす者 ② 社会福祉事業に2年以上従事した者 ③ ①②と同等以上の能力を有する者※2
(2)	障害児入所施設(福祉型、医療型)	① 社会福祉主事任用資格の要件を満たす者 ② 社会福祉事業に2年以上従事した者 ※医療型については医師であること
(3)	養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、軽費老人ホーム	① 社会福祉主事任用資格の要件を有する者 ② 社会福祉事業に2年以上従事した者 ③ ①②と同等以上の能力を有する者※2
(4)	障害者支援施設	① 社会福祉主事任用資格の要件を有する者 ② 社会福祉事業に2年以上従事した者 ③ ①②と同等以上の能力を有する者※2
(5)	保育所	小規模保育所及び夜間保育所の長は保育士有資格者を配置するよう努めることとされている。一般の保育所においては明解な資格要件はない。自治体では、独自に設置認可の取り扱いを示す中で保育所長の資格を定めている。(以下は東京都の取扱要綱より一部抜粋) イ) 児童福祉事業に2年以上従事した者 ロ) 保育士有資格者で1年以上の実務経験がある者 ハ) 社会福祉士もしくは社会福祉主事任用資格を有して社会福祉事業に2年以上従事し、国または保育団体が実施する保育所長研修の修了者 ニ) イ)からハ)に準じるもので知事が適当と認定し、国または保育団体が実施する保育所長研修の修了者
(6)	乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、母子生活支援施設、児童自立支援施設 ※3	① 精神保健又は小児保健(乳児院については、小児保健)に関して学識経験を有する医師 ② 社会福祉士 ③ 勤務する施設と同じ種別の施設に3年以上勤務した者 ④ ①から③までと同等以上の能力を有する者であると都道府県知事等が認める者であって、かつ、次のイからハまでの期間の合計が3年以上のもの又は『厚生労働大臣が指定する講習会』を修了したもの イ) 児童福祉司となる資格を有する者にあつては、児童福祉事業(国、都道府県又は市町村の内部組織における児童福祉に関する事務を含む。)

		に従事した期間 ロ)社会福祉主事となる資格を有する者にあつては、社会福祉事業に従事した期間 ハ)社会福祉施設に勤務した期間(イ又はロの期間を除く)
(7)	生計困難者のために、無料または低額な料金で診療を行う事業	事業の実施が病院・診療所で行われることから医師であること

※1 社会福祉主事任用資格は、以下の要件を満たすものとされている。(社会福祉法第 19 条)

20 歳以上の者であつて、人格が高潔で、思慮が円熟し、社会福祉の増進に熱意があり、かつ、次のいずれかに該当するもの。

- ①大学において厚生労働大臣の指定する社会福祉に関する科目を修めて卒業した者
- ②厚生労働大臣の指定する養成機関又は講習会の課程を修了した者
- ③社会福祉士
- ④厚生労働大臣の指定する社会福祉事業従事者試験に合格した者(ただしこれまでに同試験は実施されていない)
- ⑤前の①～④と同等以上の能力を有すると認められる者として厚生労働省令で定める者(=精神保健福祉士、①で指定された科目を修めて大学院への入学を認められた者:社会福祉法施行規則第 1 条の 2)

※2 全国社会福祉協議会の実施する「社会福祉施設長資格認定講習課程」を修了したもの。

※3 乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設の長は 2 年に 1 回以上の研修受講が義務付けられている。

#### 【根拠法令・通知】

「社会福祉施設の長の資格要件について」(昭和 53 年 2 月 20 日付社庶第 13 号厚生省社会局長・児童家庭局長通知)

「児童福祉施設最低基準及び児童福祉法施行規則の一部を改正する省令等の施行について」(平成 23 年 9 月 1 日付雇児 0901 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知)

「特別養護老人ホームの設備及び運営に関する基準」(平成 24 年 3 月 30 日付厚生労働省令第 53 号)

「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく障害者支援施設の設備及び運営に関する基準」(平成 25 年 11 月 22 日付厚生労働省令第 124 号)

「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律施行規則」(平成 26 年 7 月 2 日付 内閣府／文部科学省／厚生労働省／令第 2 号)

## 検討会開催経過

2014(平成 26)年7月 23 日(水) 第1回検討会

- 検討会の運営について
- 福祉施設長のあり方について
- 作業委員会の設置について

8月 29 日(金) 第1回作業委員会

- 作業委員会の運営について
- 福祉施設長のあり方について

10月 10 日(金) 第2回作業委員会

- 提起された課題の整理
- とりまとめイメージの検討

12月 3 日(水) 第2回検討会

- 中間とりまとめ(案)について
- 今後の進め方について

12月 26 日(金) 中間とりまとめ策定

2015(平成 27)年2月 12 日(木) 第3回作業委員会

- 最終報告に向けた検討

3月 10 日(火) 第3回検討会

- 報告書(案)について
- 今後の課題について

3月 13 日(金) 報告書とりまとめ

## 「福祉施設長のあり方に関する検討会」委員一覧（敬称略）

2015（平成27）年3月13日現在

	種別組織等	組織内役職	氏名	勤務先等
※	全国社会就労センター協議会	調査・研究・研修委員長	内藤 晃	就職するなら明朗塾
	全国身体障害者施設協議会	研修・全国大会委員会 副委員長	安永 正弘	清友の里
※	全国保育協議会	副会長	小島 伸也	しんでん保育園
	全国保育士会	副会長	尾形 由美子	青葉保育園
	全国児童養護施設協議会	研修部長	太田 一平	八楽児童寮
	全国乳児福祉協議会	総務委員長	柴崎 順三	康保会玉淀園
※	全国母子生活支援施設協議会	副会長	菅田 賢治	仙台市社会事業協会
	全国福祉医療施設協議会	調査研究委員長	谷水 勝宏	桜ヶ丘記念病院
	障害関係団体連絡協議会	協議員	濱崎 久美子	東京愛育苑金町学園
	全国厚生事業団体連絡協議会	制度・予算対策委員会委員	松田 昌訓	救護施設フローラ
※	高齢者保健福祉団体連絡協議会	全国老施協広報委員長	井上 章	コスモスの里
※	全国社会福祉法人経営者協議会	研修委員長	湯川 智美	六親会
	日本福祉施設士会	副会長	高橋 紘	至誠第二保育園
◎	日本社会事業大学	理事長	潮谷 義子	
○	日本福祉大学	招聘教授	田島 誠一	
	全国社会福祉協議会	常務理事	寺尾 徹	

◎：委員長 ○：作業委員会委員長を兼任 ※：作業委員を兼任

## 「福祉施設長のあり方に関する検討会」作業委員（敬称略・検討会委員兼任者は略）

綱川労務管理センター

所長・社会保険労務士

綱川 晃弘

---

「福祉施設長のあり方に関する検討会」報告書

平成 27 年 3 月 13 日

社会福祉法人 全国社会福祉協議会（法人振興部）

〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル

TEL03-3581-7819 Fax03-3581-7928

〔無断転載・複製を禁じます〕

---