

第 1 3 回福祉部会議事録

1 日時：平成 16 年 12 月 8 日(水)16：00～17：38

2 場所：厚生労働省専用第 21 会議室

3 出席委員：

岩田部会長、大石委員、小島委員、京極委員、佐々木委員、高岡委員、
高原委員、福原委員、福間委員、松浦委員、松尾委員、村田委員

欠席委員：

佐口委員、新津委員、福田委員、堀田委員

4 議事

(1) 岩田部会長による開会あいさつ

(2) 事務局による委員及び事務局の出席状況・資料確認

(3) 事務局による資料の説明

(4) 事務局による意見書案の朗読

(5) 審議

5 審議の概要

(小島委員)

○ 今回の三位一体改革は、社会福祉・社会保障の関係で引き続き検討としては、生活保護及び児童扶養手当の補助率の国と地方の分担のあり方について地方関係者との協議を進めていくとなっている。この福祉部会でも一度議論をしていく必要があるのではないか。国と地方だけで決めるということだけでは済まない問題ではないか。

○ 生活保護や児童扶養手当等の所得保障、現金給付に関わる問題は最終的にどこが責任を持つかというところにも関わってくるので、今後検討するに当たって、この福祉部会の中にそういう場を持っていただきたい。

(松浦委員)

○ 私は逆の意見で、三位一体改革についてはこういう場所ではやるべきではないと考える。

(岩田部会長)

○ これをどう取り扱うかというのは、今後の議論になるかもしれないが、差し当たり 17 年度中に協議機関で検討するというようなことは決まっている。

(小島委員)

- 意見書の標題については、副題を入れた方が分かりやすい。「社会福祉法人の在り方について」等の文言を入れた方がいい。
- 意見として文書を取りまとめるに当たって、私の追加意見等も盛り込んでいただいた。
- 社会福祉法人全体の見直し、特に退職手当共済制度に関して、やはり社会福祉法人全体の見直しと共済手当制度の見直しというのは、そこで働く従業員の労働条件等に直接関わることであり、当事者からの意見反映の場を持つべきだと言ってきた経緯がある。個別に当事者の労働組合の意向を聞くという場を事務局の方で持っていただいたことについて感謝したい。
- 私の追加意見のうち、情報公開、第三者評価を進めるということで4ページの上の段落等に盛り込まれた。それからイコールフットリングの観点から見直すということであるので当然、民間の介護分野の事業者についても情報公開と第三者評価の徹底を求めていくということを盛り込んでいただいたことについては感謝したい。

(松浦委員)

- 経営責任の明確化と評議員会の諮問機関としての機能の明確化について、評議員会と理事会の関係をどう持っていこうとしているのかがはっきり分からない。評議員会を設置する法人における理事の選任については、引き続き評議員会において行うことが適当であると書いてあり、その後で、評議員会について現行の社会福祉法人審査基準による必置規制を改め、任意施設とすべきであると意見があったとある。

(総務課長)

- 書きぶりとして、今まで委員の方々の議論で大体合意をいただいているものをまず書いている。なお書きは、例えば、理事の選任について理事会で選任すべきだという御意見もあったし、評議員会については任意設置とすべきだという御意見もあったので、これは御意見があったということを書きこんで意見書の中に入れた、という作り方をしている。
- 社会福祉法人の見直しについては、内閣官房の方で民法上の公益法人等の在り方について議論がなされているところであり、公益性というものをどうとらえるかについてもいろいろな議論がされている。この段階で、公益を有する法人の1つである社会福祉法人について、確定的に今後の長期的な在り方を打ち出すべきではないという御議論もあった。それらのいろいろな考えを含めて更に今後検討すべきであるが、「当面行うべき見直しの方向性は以下のとおりである」と、当面の見直し事項を入れている。なお書きには、今後引き続き議論をする中で、考慮されていくべきものとしてこういう意見があったということを書きこんでいる。

(松浦委員)

- 理事のところ、施設長等の人数制限を見直すことが適当であると書いてあり、社会

福祉法人の公的性格から、理事会における施設長の人数制限の見直しについては慎重に検討すべきとの意見もあったということは、施設長等の人数制限について評議員会を設置しているところは見直し、職員の理事をさらに増やしてもいいという方向に行くということか。

(総務課長)

- その通り。なお書きでは、それについても慎重にすべきだという意見もあったという事実を記述している。評議員会を設置している法人にあっては、施設長等が3分の1を超えても構わないと見直すことが適当であるというところが、全体の御意見であったということ。

(小島委員)

- なお書きについては、施設長等から理事への登用について3分の1以下という規制を外すということになると、経営の透明性等がなくなる危惧があるということで、そこについては少し歯止めというのが必要ではないかという趣旨で私の意見を盛り込んでいただいた。

(松浦委員)

- 同族の者が理事の一定数を超えてはならないという規定は残すのか。

(総務課長)

- 同族についての規制は見直さない。施設長等施設の職員を3分の1以下とするということについては、評議員会を設置している法人にあってはその制限はなくするというのが、この文章の意味。ただ、慎重な意見もあったということ付記している。

(高岡委員)

- 措置制度下の理事会は、施設を管理、監督するための色彩が強く、地域の代表者等いろいろな人が入っていた。ところが、環境が大きく変わり、経営責任が問われるとともに、借入金の保証人にもなっていないといけない状況になってきた。
- 社会福祉法人が、競争社会の中で責任の取れる体制をとっておかないと、別の問題が出てくる。同族、親族については、理事の選任に当たって制限があっても当然だが、それ以外については、経営責任を取れる人に参画してもらうことが法人としての組織強化につながっていくと考えている。
- 評議員会については諮問機関として意見を聞き、その意見を法人の経営に反映をすることで、責任体制の在り方を整理しながら、一方では法人経営のいわゆるチェック機能を評議員会に期待するという考え方でいる。

(松浦委員)

- そうすると、相当株式会社的になってくる。

(高岡委員)

- 経営責任については株式会社と同じように問われている一方、措置制度下における過度な規制のままで国民に対する福祉サービスを提供しているが、時代にあった規制の見

直しが必要である。現時点においては、理事会と評議員会の在り方というところに絞って会としての意見を集約してきた。

(岩田部会長)

- この意見書は、経営体としての在り方と管理調整的な機能の両面を現行の体制から少し軌道修正し、経営体として迅速に動けるということと、透明性や説明責任、あるいはチェックという方向でまず踏み出すことが望ましいのではないかとという範囲にとどめている。

(松浦委員)

- 借入れをするときに、理事は全員保証人になるよう義務付けているのか。

(高岡委員)

- 新型特養を創設する際、福祉医療機構から12億円の借入れをした。その時に、保証人を2人つけなければならず、理事長には保証人になる覚悟があるが、もう一人の保証人を頼むことが困難。
- 債務保証制度の拡充も考えていかないと、施設整備を国家的な見地で進めていこうとしていくときには、それが制約になってしまう。
- 非常に経営が厳しくなっても、特養を売って債務に充当することはできない。今回の見直しだけでは、いろいろな課題がまだ残っているという思いがある。

(松浦委員)

- 理事は、借金を負った人と保証人の2人が実質オーナー。あとは職員を増やしても実際は理事としての発言はできない。その2人の権限が非常に強化される。恐らく評議員も意見を挟みにくい。
- 寄附された財産は法人の所有となり、持分が認められないというのはどういうことか。

(総務課長)

- 解散した場合に、財産を持分に依じて返すという法人とは異なり、社会福祉法人は解散した場合も残余財産は社会福祉事業を行っている法人か、国庫に帰属するというところで、その財産に対して寄附した人の持分というものはなく、当然持分に依じた配当というものはない。
- 理事会と評議員会との関係で、理事がそれだけ責任を問うのであれば、理事は理事会で選任すべきだというような意見もあったが、やはり公益法人ということから、評議員会と理事会の相互チェック機能は残し、理事長がワンマンにならないような仕組みとしている。

(松浦委員)

- それは、そうしておかないといけない。

(高岡委員)

- 介護報酬や、支援費の資金使途が弾力化され、法人が積極的に事業展開を図ることができるような環境が整いつつある。その中で保育所運営費の弾力化が全然進んでいない。

○ 保育所運営費は法人本部に一銭たりとも繰り入れてはいけないとか、保育所間で資金の移動ができないとか、法人を経営していく上で当たり前のことができず、非常に理解に苦しむ。

○ 措置費でもこれだけ規制緩和が進んでいるのに、どうして保育所運営費は変わらないのか。都市部における待機児童解消のための施設整備等についても、非常に効果を発揮すると思っているので是非御検討いただきたい。

(高原委員)

○ 意見として申し上げたい。情報開示の義務付けや福祉サービスの第三者評価については、利用者や家族が適切に判断するために非常にいいことだと思うので、より迅速に実施していただきたい。

○ 保育所についても、運営費の使途を弾力化することが求められる。弾力化することで、新しく参入する企業が促進されることになり、待機児童の解消に役立つと思う。

(岩田部会長)

○ 以上の意見は、文言に何か付け加えるとか、修正するというのではなく、これを進めていく上での御意見ということではよいか。

(高岡委員)

○ 意見書(案)の原文のまま「保育所問題を早急に検討する」ということが通じるか。通じないとしたら、文言を入れて検討するということの保証が欲しい。

(福祉基盤課長)

○ 保育所を直接所管しているのは、雇用均等・児童家庭局であり、あらかじめ問題意識は伝えてある。本年3月にも各方面からの要請に応じ、一定の流用を認めるといった措置を講じたということで、当面状況を見ていたいというスタンスのようだ。

○ しかし、審議会の場での委員からの御意見なので、お話は当然担当部局に伝える。

(岩田部会長)

○ 一つ一つここに記載するとややこしくなるので、今のことを担当部局に伝えてもらうということと、措置費も含めた公益事業への資金移動の範囲拡大など更に弾力化を進めることが適当であると一般論として書いてあるので、これはそのような分野にも共通に当てはまることだと理解できると思うが、よいか。

(村田委員)

○ 少し気になるのは、3ページの上から3行目で「地域福祉の推進を図る上で」と、今後の在り方と見直しの方向性ということで書かれており、後ろの公益性のところでも地域福祉の推進に努めなければならないということが書かれているが、最初の在り方と見直しの方向性というところに、きっちり今後の役割として地域福祉の推進を図ることが大事なのだということを、少し書き込む必要があるのではないか。

○ 後ろでこれだけ書かれていればいいと思うが、やはりタイトルが今後の在り方と見直しの方向性なので、新しい役目としてきっちり地域福祉の推進を図っていかなければ

ならないのだということ、ここでもう少し明確にする書き方がいいと思う。

(岩田部会長)

- 後段では、地域福祉の推進役として、社会福祉法人がもっとリーダーシップを発揮し、地域福祉全体を引っ張っていくような積極的な役割を果たすべきだというようなニュアンスがあるので、ここにそのような文言を入れるか。

(村田委員)

- やはり最初に出てきた方がいいのではないか。

(岩田部会長)

- 例えば、地域福祉の推進を図る上で、社会福祉法人の積極的な役割が更に求められているとか、そのような形で少し強化するというのはどうか。

(村田委員)

- 今までやってきたことに加えて、更にこういうことも推進する必要があるということが具体的に分かるといい。低所得者への配慮がいきなり出てくるので、余り変わらないという印象がまず出てくる。そこをもう少し強化する新たな役割として求められることがあるから重要なのだということがもう少し分かるように記載した方がいい。

(岩田部会長)

- 自分の施設、サービスだけではなく、地域全体を見直すという役割が積極的にあるということか。

(村田委員)

- 後段に出てくるようなことをまずここできっちりと言っておくということ。

(小島委員)

- 退職手当共済制度の見直しは、今回の見直しの中では公費助成を将来的になくしていくという点と、給付水準について一律に1割カットという方向が示されている。私の立場からこれをそのまま了解するわけにはいかないの、改めて意見を述べさせていただきたい。
- 通算制度の弾力的な運用、公費助成の見直しに伴っての介護報酬への反映、あるいは公費助成も一定程度残すべきだという意見は文章の中に記載されている。この退職手当の問題は、当然そこで働く職員の退職金、賃金、労働条件に関わる問題。本来であれば、個別法人、事業所ごとの労使の交渉、あるいは全国レベルの横断的な施設協議会と労働組合による交渉によって決めるべき問題と思っているが、現実的にはなかなかそうっていない。個別法人の経営基盤もそう強固なものではなく、労使の関係についても成熟した段階になっていないので、現行の退職共済制度を横断的なものにして維持していくということが必要だと思っている。
- これから地域福祉の担い手としての社会福祉法人の役割は、ますます重要になるという観点から、この共済制度の維持と一定の公費助成は必要だと思っている。そういう意味で、従業員の立場を代表する意見としては、公費助成の一定の存続と、水準について

も一律に1割カットということではなく、長期勤続の水準を調整するなどもっと工夫が必要ではないかと思っている。

- 今後この意見報告書を踏まえて、具体的な制度設計、あるいは法律改正ということになるので、その際には、私が述べた意見を十分踏まえた上で、対応していただきたい。

(高原委員)

- 意見書案に「なお、高齢者関係の施設・事業の公費助成の見直しについて」云々という文言がある。この後に「一方、そもそも退職手当共済制度において、国家公務員に準じた高い給付水準を維持するために介護報酬の引き上げで対応することになれば、国民の理解が得られないと考える。したがって、給付水準そのものを見直して、対応すべきであるとの意見があった。」という文言を追加することについて御検討いただけないか。

(福祉基盤課長)

- 御指摘の点は、介護報酬が自動的に上がるというようなことはいかがかという御趣旨ではないかと思うが、介護報酬については、それぞれ収入、支出、収支差を見て改定が行われている。今後も18年度の経営実態を調査して改定が行われる。そういった中で、今回公費助成がなくなると支出が増えるということが当然反映はされると思う。ただそれは、当然個別な話ではなく、事後的、マクロ的にデータに基づいて検討がされるということで御理解をいただきたい。
- それから、委員が直接お話になったのは、給付水準の見直しということではないかと思うが、それについては「一方で、本制度の持続可能性や介護報酬等への影響を考慮する」と、ここの介護報酬等への影響も考慮し、思い切った水準見直しということで、委員の御主張はこういう形での反映で十分ではないかと感じている。

(高原委員)

- 了解。

(松浦委員)

- 評議員や理事の在り方にも関連するが、介護保険では、ホテルコストの部分は全額個人から取り、その他介護保険からも出る分がある。それを合わせて最近の個室化した特別養護老人ホームになっていく。
- 運営費を弾力的に運用してもいいということになってくるが、ホテルコストの部分は問題ないと思うが、介護保険の部分について、それだけ利益が出るのであれば、その介護保険そのものの在り方、介護費用の積算の仕方についての議論が市長会辺りで、出てくるかもしれない。それは、建物の償却部分で、これは本部へ回してもいい部分と、運営の部分とはやはり明確にしておくべきだという話が出てくる可能性があるのではないか。

(福祉基盤課長)

- 介護保険は原則自由ということで、ここで言っているのは措置費の世界。措置費の部

分についての弾力化ということ念頭に置いての審議会の御議論、対応ということ。

- 結論から言うと、介護保険については、今でもその使途の制限はないが、結論的には、それぞれのマクロで見た収支の状況を見た上で介護報酬をどう設定するか。改定するかという問題に行き着く。したがって、それ自体は老健局であり、審議会では介護給付費分科会、介護保険部会での御議論が中心になる。

(松浦委員)

- 分かった。

(高岡委員)

- 私の意見も踏まえて、落ち着くようなところへ落ち着いたと感じている。介護保険以外の関係者は、見直しは介護保険だけの世界、という意識しかないので、措置施設も含めて大幅な給付の見直しを図るということには相当抵抗がある。

- 将来的には、賦課方式が抱える課題もあるので、検討する余地があると理解している。

(岩田部会長)

- 先ほどの村田委員の御意見については、例えば、社会福祉全体の強化、推進を図る上で、社会福祉法人が積極的にその担い手としての役割を果たすことが重要になると考えられるというような、後ろのところを予想させるような少し強い調子に直すということではいかかがか。

(村田委員)

- 構わないが、全部ずらずらつなげるのではなく、例えば、上から2行目の「求めることは困難である」で一度切って、「一方」というような形でつなげていく方がいい。このことは一般の国民にも、社会福祉法人自体にもきっちりここは分かって欲しいというところなので、めり張りの効いた文章で書いていただきたい

(京極委員)

- 村田委員の御質問は、社会福祉法人の公益性の追求とか安全性の確保とか、経営の自立性の強化ということで、この中に地域福祉という言葉がないので、本来事業である社会福祉事業サービスの質の向上と並べて、「及び地域福祉の推進を図ることは当然としている」というぐらいに書き、それ以外に、具体的な低所得者配慮あるいは、まだ制度化されていない福祉ニーズへの対応など公益的取り組みについて、むしろ当然の仕事に入れてしまったらどうかということで、納得できないか。

(岩田部会長)

- 村田委員がおっしゃった点は、まず3行目のところが困難であり、「一方」というのを取って、またすべてに行政が対応することも困難であるというように一旦切って、「この点で」というような接続詞を入れて、社会福祉法人の役割は地域福祉の全体的な推進を図る上で、より重要になると考えられるというように直す。今、京極委員がおっしゃったところだが、地域福祉というのはどちらに入れた方がいいか。もともと社会福祉法人の役割は地域福祉全体への貢献ということが当然なので、本来事業としてそれは考え

るべきだということだとすると、サービスの質の向上や地域福祉全体への貢献を行っていくことは当然としてというようにするか。それとも、低所得者等サービスの利用が困難な者への配慮、制度化されていない福祉ニーズへの対応などの地域福祉全体への公共的取り組みを、というように入れてもいいかという気もするが。

(村田委員)

○ 私が最初に言ったことは、「公益的取組の推進」というところに書き込んである。社会福祉法人は、他の主体と並んで地域福祉の推進に努めなければならないとされているところではっきり書かれているが、こういうことをきっちり今後の方向性のところで盛り込んでおいたらいいのではないか。この3ページの頭で、そういうことをきっちり書いてほしい。

○ それから、次の公益性の追求の中で、いろいろ書き込んでも悪いことはないので、両方に入れてもいいのではないか。

(岩田部会長)

○ 文言は事務局と私の方でもう1回話をする。

(村田委員)

○ お任せする。

(岩田部会長)

○ 3ページの2つの部分について、社会福祉法人のこれまでの役割や、更にこれから何が求められているかということが最初からはっきりするような書き方に若干修正をさせていただくということで、その他の点はこれで意見書として了承いただくということでよろしいか。

(「はい」と声あり)

(岩田部会長)

○ それでは、今の2つの点で文言上の修正を加えて、福祉部会の意見書とする。それからタイトルに副題を入れるという修正を加えるということで、後ほど厚生労働省に提出したい。

(社会・援護局長)

○ 一言あいさつを申し上げる。

○ 委員の皆様方には、本年2月から本日まで6回にわたり社会福祉施設職員等退職手当共済制度を含めた社会福祉法人制度の在り方について活発な御議論をいただき、厚く御礼を申し上げる。

○ 介護保険制度の創設から5年、支援費制度の導入からほぼ2年が経過し、社会福祉を取り巻く状況は大変な変革の時期を迎えていると思う。措置制度が主体であった時代から、社会福祉法人制度についてはさまざまな問題点が指摘され議論もされてきた。こうした変革時期を迎え、しかも、それぞれの施設の変革の速度や方向が必ずしも同じでは

ないという状況の下に、そもそも社会福祉法人はどのようにやるべきかという議論を、こういう時期にしていかなければいけないという大変困難な時期を迎えていると思う。

- 今回の福祉部会の審議においても、委員の皆様方から様々な視点から社会福祉法人についての御議論を賜った。対応すべきものは速やかに対応し、課題として残された点についても、鋭意検討してまいりたい。
- 退職共済制度について、一口に社会福祉施設と言っても、さまざまな施設があるわけで、それぞれの委員の方々にそれぞれの御意見がとおりだとは思いますが、本日ここに意見書を取りまとめていただいたことについて、厚く感謝を申し上げる。
- 本日の意見書、並びに本審議会での意見を十分受け止め、この退職手当については、次期通常国会に所要の法案を提出したいと考えている。

(松浦委員)

- 最後に、これからこの報告書を基に法案をおつくりになると思うが、福祉基盤課長から介護保険の話は別問題なのだという御発言があったが、介護保険はどんどん伸びてしまい、第2の国保になろうかと言われており、その保険者としては、非常に難しい問題を抱えていく。そういう観点からも、これを成案にされるときに、これは老健局で別問題だと言わないで、よく協議をして成案に持って行ってほしい。

(福祉基盤課長)

- 今回の意見書の中での社会福祉法人の改革関係は通知を主に対応することになる。ただ、当然老健局、雇用均等・児童家庭局や障害保健福祉部といったところと連携を取って所要の通知改正を行う。退職手当共済は、法律事項でなので、省内はもとより内閣で閣議決定し、最終的には国会の御審議を得るということで、そのような対応で今後やっていきたい。

(小島委員)

- 当初は今日の部会に生活保護の見直しについて報告がある予定だったのが、専門委員会が延期になったということでなくなったようだが、一言意見を述べさせていただきたい。
- 昨年、生活保護の見直しの中で、高齢者加算が縮減、廃止することが最後の予算編成絡みで出てきた。前回の専門家委員会では母子加算について議論がされていたということで、昨年に続いて、次は母子加算の廃止、縮減ということになるのではと危惧している。生活保護全体の見直し等の中で、どう位置付けるかということが極めて重要なテーマだと思っているので、そこは意見として是非言いたい。

(岩田部会長)

- 15日に委員会が予定されているので、その意見をお伝えしたい。それでは、本日の部会を終了させていただく。