

社会福祉基礎構造改革について

(中間まとめ)

平成10年6月17日

中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会

本分科会においては、昨年11月以来、社会福祉基礎構造改革についての議論を行ってきた。この間、13回にわたり会議を重ねるとともに、現地視察も実施した。その議論の内容を踏まえ、今般、次のとおり中間的なとりまとめを行った。

今後、これを基に国民各層において幅広い議論が行われることを期待するとともに、本分科会においては、関係者の意見も踏まえつつ、更に検討を深めることとする。

改革の必要性

今、時代の大きな転換期を迎えている。少子・高齢化や国際化の進展、低成長経済への移行をはじめとする構造変化は、戦後において築き上げられた我が国の社会・経済構造全般にわたる変革を求めている。

社会福祉についても、今日の制度は、戦後間もない時期において、戦争被災者、引揚者などが急増する中で、生活困窮者対策を中心として出発し、その後の経済成長とともに発展を遂げてきた。

今日、「幸せ」の意味も実に多様なものとなってきており、社会福祉に対する国民の意識も大きく変化している。少子・高齢化の進展、家庭機能の変化、障害者の自立と社会参加の進展に伴い、社会福祉制度についても、かつて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、その生活の安定を支える役割を果たして

いくことが期待されている。

- こうした期待に応えていくためには、社会・経済の構造変化に対応し、必要な福祉サービスを的確に提供できるよう、社会福祉の新たな枠組みを作り上げていく必要がある。
- 近年、児童福祉法の改正や介護保険法の制定などが行われ、今後の社会福祉の基本的な考え方となる個人の自立支援、利用者による選択の尊重、サービスの効率化などを柱とする取組が進められている。

しかしながら、社会福祉の基礎構造ともいえる社会福祉事業、社会福祉法人、福祉事務所などについては、戦後50年の間、基本的な枠組みに変更が加えられていない。

国民が社会福祉に求めるものは、今後、ますます増大するとともに多様なものになると考えられるが、現状のままでは、このような要請に十分対応していくことは困難である。

以上のような状況を踏まえ、今こそ、社会福祉の基礎構造全般について抜本的な改革を実行し、強化を図っていく必要がある。

改革の理念

成熟した社会においては、国民が自らの生活を自らの責任で営むことが基本となるが、生活上の様々な問題が発生し、自らの努力だけでは自立した生活を維持できなくなる場合がある。

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、このような問題が発生した場合に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を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できる。

- このような理念に基づく社会福祉を実現するためには、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、次のような基本的方向に沿った改革を進める必要がある。

対等な関係の確立

個人が尊厳を持ってその人らしい生活を送れるよう支援するという社会福祉の理念に対応し、サービスの利用者と提供者との間に対等な関係を確立する。

地域での総合的な支援

利用者本位の考え方に立って、利用者を一人の人間としてとらえ、その人の需要を総合的かつ継続的に把握し、その上で必要となる保健・医療・福祉の総合的なサービスが、教育、就労、住宅、交通などの生活関連分野とも連携を図りつつ、効率的に提供される体制を利用者の最も身近な地域において構築する。

多様な主体の参入促進

利用者の幅広い需要に応えるためには様々なサービスが必要であることから、それぞれの主体の性格、役割等に配慮しつつ、多様なサービス提供主体の参入を促進する。

質と効率性の向上

サービスの内容や費用負担について、国民の信頼と納得が得られるよう、政府による規制を強化するのではなく、社会福祉従事者の専門性の向上や、サービスに関する情報の公開などを進めるとともに、利用者の選択を通じた適正な競争を促進するなど、市場原理を活用することにより、サービスの質と効率性の向上を促す。

透明性の確保

利用者による適切なサービスの選択を可能にす

るとともに、社会福祉に対する信頼を高めるため、サービスの内容や評価等に関する情報を開示し、事業運営の透明性を確保する。

公平かつ公正な負担

高齢化の進展等により増大する社会福祉のための費用を公平かつ公正に負担する。

福祉の文化の創造

社会福祉に対する住民の積極的かつ主体的な参加を通じて、福祉に対する関心と理解を深めることにより、自助、共助、公助があいまって、地域に根ざしたそれぞれに個性ある福祉の文化を創造する。

改革の具体的内容

今後、このような理念に基づき、社会福祉制度全般について、次のような改革を進めていく必要がある。

その際には、これらの具体策を講じることにより、社会福祉事業にとどまらず、広く社会福祉を目的とする事業が、その他の関連分野の事業との連携の下に推進され、地域において、住民の自立した生活を支える総合的なサービスが確保される体制を確立することを目的とすべきである。

このため、社会福祉事業法をはじめとする関係法令の改正を含め、制度の抜本的な改革のための措置を早急に講じる必要がある。

1 社会福祉事業の推進

(1) 社会福祉事業

今日、個人の自立した生活を支える福祉サービスを提供するため、様々な事業が展開されており、社会福祉事業法では、このような幅広い事業を「社会福祉を目的とする事業」としてとらえている。

こうした事業のうちでも、生計困難者に対して無料又は低額な料金で行われる一定の事業（無料低額事業）及び福祉各法に基づく措置に係る事業は、国民の福祉の増進に特に重要な意味を持つものであることから、「社会福祉事業」として特定し、所要の規制及び助成を行うとともに、社会福祉法人の設立を認めている。

このうち、措置に係る事業については、利用形

態の変更後も、適正なサービス提供の確保の重要性は何ら変わるものでないことから、福祉各法において位置付けるとともに、サービスの対価に対して公的助成を行うことが前提となる。

また、慈善、篤志の精神の発露である無料低額事業についても新たな課題が生じており、今日なおその重要性が認められる。

したがって、これらの事業については、引き続き、社会福祉事業として位置付ける必要がある。

しかしながら、公益質屋を経営する事業のように事業の実態からみて社会福祉事業として存続する意義が薄れてきているものがある一方、無料又は低額な料金で自己決定能力が低下している者などの権利擁護のために行われる相談援助事業、障害者の情報伝達を支援するための事業など、新たに社会福祉事業として位置付けるべき実態が生じているものもある。こうした状況の変化に応じ、社会福祉事業とすべき事業の範囲の見直しをする必要がある。

- 現行の社会福祉事業の規模要件は下回っているが、国民の福祉の増進に重要であり、かつ、適正な運営が期待される事業や、複数の事業を一体的に行うことにより一定規模になる事業については、規模要件を緩和し、身近な地域でのきめ細かなサービス提供を可能とする必要がある。

多様なサービスの提供を確保するため、社会福祉事業についても、事業目的の達成に支障を来さないよう十分配慮しつつ、個々の事業の性格等に応じ、経営主体の範囲に関する規制の在り方を見直す必要がある。

社会福祉事業の範囲の見直し等に対応し、社会福祉事業に対する規制及び助成の程度についても、それぞれの事業の性格等を勘案しつつ検討する必要がある。

(2) 社会福祉法人

役割、意義

社会福祉法人は、特別養護老人ホームや身体障害者療護施設などの援護の必要性の高い者が入所して生活する施設の大部分を経営するなど、福祉サービスの提供に重要な役割を担ってきた。

しかしながら、介護保険制度の導入などに伴い、多様な事業主体の社会福祉分野への参入が一層進

むと見込まれる中で、社会福祉法人の役割、意義や公的助成の在り方、他の事業主体との適切な競争条件の整備などの課題への対応が求められている。

- 措置に係る事業については、利用形態の変更後も、公的助成を行うことによりサービスの提供を確保する必要があり、この場合、サービスの質を確保するための方策と併せて、公平性及び効率性の面から、サービスを必要とする人に標準的な費用で必要なサービスが提供されるよう、サービスの内容、料金などについても一定の条件を付ける必要がある。また、特に低所得者や援護に困難を伴う人等の適正なサービス利用の確保に配慮した事業実施が必要である。
- このようなことから、社会福祉事業の中には、一般事業者が大幅に参入することが見込まれない領域もあり、また、公共性の高い非営利の事業者によるサービス提供への期待があることやボランティアの参加が得やすいことなどから、社会福祉法人がサービスの提供において中心的な役割を果たしていく必要がある。
- 今後一層、福祉に対する需要は増大、多様化していくことが予想されるが、社会福祉法人については、専門性や力量を高めることにより、地域に根ざした福祉サービスの担い手にふさわしい公共性、信頼性、効率性を確保する必要がある。
- 社会福祉法人に対する規制及び助成の在り方については、公益法人、住民参加型民間団体、民間企業等他の事業主体との適切な競争が行われる条件の整備に配慮したものとすることが必要である。

社会福祉法人の設立に当たっては、安定的な事業実施を確保する観点から、一定の資産を保有することが要件となっているが、例えば、一定の事業実績があることなどをもって法人設立に必要な資産要件を緩和するなどの見直しが必要である。

経営

法人経営については、法人単位での経営を可能にする条件を整備する必要がある。このため、例えば、現行の措置制度の下で行われている本部会計と施設会計との厳格な区分を撤廃し、会計間の資金移動を弾力化することや、施設整備のための積立金や引当金を認めることも考えられる。また、会計制度についても、適正な経営管理が可能とな

るようなものに改める必要がある。

ただし、社会福祉法人については、公費を含めた収入が社会福祉法人の事業にのみ充てられることなどは、原則として維持する必要がある。

また、理事長及び理事が経営者として各施設の運営についても指揮し、事業内容が的確に点検でき、経営責任を負えるような体制の確立が必要である。

- 社会福祉法人の経営規模は、一法人一施設のように零細な場合が多い。一法人一施設では、経営基盤が脆弱であり、人事管理上も問題があるので、法人の経営規模の拡大を可能とする方策をとる必要がある。また、人事交流、情報交換など社会福祉法人間の連携を図ることも必要である。

社会福祉法人の自律性を高めることにより、社会福祉事業の拡大や公益事業、収益事業なども含めた多角的な事業の積極的展開を可能とする必要がある。その上で、外部監査の導入や経営情報の開示などの自主的な取組を促進することにより、適正な事業運営を確保する必要がある。

- 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は、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扱いとする必要がある。

サービス供給体制の整備を推進するため、既存法人の資産を円滑に活用するための方策について検討する必要がある。

（３）サービスの利用

福祉サービスの提供は、現在、いわゆる「措置制度」によるものが一般的になっている。措置制度は、サービスの対象者に対し行政庁の判断によりサービスを提供する仕組みである。

措置制度の下で福祉サービスの充実が図られてきたが、福祉サービスが国民全体を対象としたものとなり、また、国民の福祉需要も多様化する中で、措置制度にも問題が出てきている。

措置制度では、特に、サービスの利用者は行政処分の対象者であるため、その意味でサービスの利用者として提供者との法的な権利義務関係が不明確である。このため、サービスの利用者として提供者との対等な関係が成り立たない。

- したがって、今後の方向としては、利用者と提供者の間の権利義務関係を明確にすることにより、利用者の個人としての尊厳を重視した構造とする必要がある。
- 具体的には、個人が自らサービスを選択し、それを提供者との契約により利用する制度を基本とし、その費用に対しては、提供されたサービスの内容に応じ、利用者に着目した公的助成を行う必要がある。
- この公的助成については、利用者にとっての利便性が高く、適正さが確保される利用手続及び支払方法とする必要がある。この場合、サービスの利用に当たっては利用者としての倫理が求められることは言うまでもない。
- なお、契約による利用制度の適用が困難な理由があるものについては、それぞれの特性に応じた適切な制度とする必要がある。
- サービスの利用者に対しても、介護保険制度における負担の考え方との整合性や低所得者に十分配慮した費用負担を求めるが、契約制度への移行により公費負担が後退するようなことがあってはならない。
- 契約による利用は、利用者の選択を通じて、利用者の満足度を高めるとともに、サービスの向上、事業の効率化にもつながるものと考えられる。
- また、公的助成の対象となるサービスと併せて、より快適な環境や付加的なサービスを利用者自身の負担により購入できる仕組みとする必要がある。

もちろん、契約制度への移行により全ての問題が解決するわけではなく、自己決定能力が低下している者などの権利擁護の仕組みなど、契約制度を補完し、適切なサービスの利用を可能とする制度が必要となる。

（４）権利擁護

痴呆の高齢者、知的障害者、精神障害者など、自己決定能力が低下している者の権利を擁護し、地域において安心して生活を送れるよう支援する必要が高まっている。

現行の禁治産・準禁治産制度などの制度は種々の観点から利用しにくい制度となっているとの指摘がされているため、自己決定の尊重、障害のあ

る人も家庭や地域で通常の生活ができるようになる社会づくり（ノーマライゼーション）等の考え方に対応し、柔軟かつ弾力的な利用しやすい権利擁護の制度が必要となってきた。

このため、現在、法務省においていわゆる「成年後見制度」の検討が進められており、また、各地の社会福祉協議会等において、痴呆の高齢者、知的障害者、精神障害者等に対して日常生活の相談援助、財産管理などを行う取組が始まっている。

今後、「成年後見制度」の早期導入が望まれるとともに、財産管理にとどまらず、日常生活上の支援を行うことが大変重要であることから、社会福祉の分野においても、成年後見制度の利用や、高齢者、障害者、児童等による各種サービスの適正な利用などを援助する制度の導入、強化を図る必要がある。

(5) 施設整備

社会福祉施設の整備に当たっては、通常、施設整備費の4分の3を公費補助の対象としており、残りの4分の1に相当する費用は設置者の自己負担となっている。この自己負担分については寄付により賄うことが原則となっているが、これに対して、地方公共団体が単独で補助を行っている場合もあるように、施設が大規模化した今日、これを寄付により賄うことは事実上困難となっている。

このため、措置制度の見直しの際には、サービスの質が低下しないよう配慮しつつ、設置者がサービスの対価として得られる収入を施設整備に係る借入金の償還に充てることのできる仕組みとする必要がある。

利用者による選択に基づくサービス利用の仕組みを実効あるものとするためには、サービス供給体制の計画的な整備が必要となる。

対象者ごと、サービスごとに細分化された施設の複合化を図るとともに、地域における資源の効率的活用の観点から、関係省庁との連携を図りつつ、施設の適切な配置を確保するために、公有地の活用や学校などの公立施設の転用などに積極的に取り組む必要がある。

施設整備については、地方分権の観点から、老人保健福祉計画、介護保険事業計画等との整合性

を十分確保した上で、地方公共団体による公立施設の単独整備も可能となるよう、公費補助制度を見直す必要がある。

- また、施設の複合化の推進などに対応し、弾力的、効果的な運用を図ることができる公費補助制度の仕組みとする必要がある。
- 社会福祉施設の整備に関しては、引き続き、社会福祉・医療事業団による長期・低利の資金提供が必要である。

2 質と効率性の確保

(1) サービスの質

- 利用者の需要に的確に対応するためには、保健・医療・福祉サービスの一体的な提供が重要であり、福祉サービス全般について、介護支援サービス（ケアマネジメント）のようなサービス提供手法の確立が必要である。
- また、介護技術や福祉援助技術など、障害の重度化を予防し、サービスの向上につながる手法の研究・開発を促進する必要がある。
- 福祉サービスの質については、サービスの担い手が重要な意味を持っている。したがって、適切な人材の養成・確保と併せて、サービス提供における専門職の役割及び位置付けを明確にする必要がある。さらに、こうした専門職によるサービスに加え、ボランティア、家族等による精神的な支えも必要である。また、施設長など福祉施設の管理者については、それにふさわしい能力を持った人材の養成・確保を図る必要がある。

サービスの提供過程、評価などサービスの内容に関する基準を設ける必要がある。これを踏まえ、施設、設備や人員配置などの外形的な基準については、質の低下を来さないよう留意しつつ、弾力化を図る必要がある。

サービス内容の評価は、サービス提供者が自らの問題点を具体的に把握し、改善を図るための重要な手段となる。こうした評価は、利用者の意見も採り入れた形で客観的に行われることが重要であり、このため、専門的な第三者機関において行われることを推進する必要がある。

サービスの質を確保するためには、利用者による選択を通じた提供者間の競争が実際にサービス

の質の向上につながるようにする必要がある。このためには、事業運営の理念、サービスの実施体制、第三者評価の結果、財務諸表など利用者による適切な選択のための情報を提供者にわかりやすく開示させるとともに、利用者がサービスに関する情報を気軽に入手できる体制を整備する必要がある。

契約による利用に対応し、利用者保護の観点から、体験入所等の機会の提供、契約書の記載事項、契約の際の事前説明、解約事由、広告内容の正確性などについて明確に定める必要がある。

利用者や施設職員などの意見を反映する仕組みを設けるとともに、第三者機関において苦情を受け付け、それを改善につなげるための対応を行う必要がある。

- 福祉サービスの提供を行う事業者や地方公共団体などが、ボランティアや実習生を受け入れることは、事業運営の透明性を高める上でも有益な方法の一つであると考えられる。
- 利用者による選択、事業者間の競争、透明性の向上などを通じてサービスの質の向上を図っていくことに対応し、実際に行われるサービスを評価し、具体的問題点を明らかにした上で改善を指導することが、ますます重要となる。

こうした観点から、行政による監査は、外部監査の導入、経営情報の開示、第三者評価の導入、苦情処理体制の整備などを踏まえ、これらの仕組みを活用することにより、重点化、効率化する必要がある。

(2) 効率性

高齢化の進展等に伴う費用の増大が予想される中で、社会福祉においても、サービスの質の確保を前提として、限られた資源を有効に活用するという観点から、できる限りの効率化を図るのなければ国民の納得は得られない。

現行の制度においては、事業者の経営努力の成果が経営状態の改善や事業の拡大に必ずしもつながらないため、事業者の経営意識が育ちにくく、また、効率性の向上が経営目標ともなっていない。

行政側にも、事業者を効率的な経営主体として育成しようとする取組が欠けている。

今後は、効率性を向上させようとする事業者の

意欲が高められ、かつ、そのための努力が報われるような条件整備をしていく必要がある。

- このため、社会福祉法人の会計・経理、経営管理体制の改革と併せて、経営管理指標の設定、職員の専任・常勤規制及び業務の外部委託についての制限の緩和、省力化の推進を行う必要がある。

また、福祉事業経営のための人材育成や専門的な経営診断・指導が活発に行われることが期待される。

(3) 人材養成・確保

- 福祉の職場に良い人材を求めするためには、働く魅力があり安定した職場づくりが重要であり、使命感と熱意を持って働く福祉事業従事者の仕事、賃金や社会的評価により裏打ちされる必要がある。

- そのための方法としては、賃金についての制約を外し、各事業者が、社会福祉施設等職員にふさわしい給与体系を導入し、その職員の能力等に応じた処遇を可能にする必要がある。

- また、職員処遇の充実を図り、社会福祉事業に必要な人材を確保する上で重要な役割を果たしている退職手当共済制度については、社会福祉事業の範囲の見直しなどに対応して、その対象施設や事業の範囲を見直すとともに、財政の中長期的な安定が維持される仕組みの導入を検討する必要がある。

利用者によるサービス選択のための情報として、サービスの実施体制、職員の資格などを開示させる必要がある。

幅広い分野からの優秀な人材の参入を促すためには、働きながら資格が取れるような仕組みが重要である。あわせて、福祉の仕事を目指す実習生や介護等体験を行う教員免許取得希望者の積極的な受入れ、小・中学校での福祉教育、各種の情報提供、広報活動等を推進することにより、福祉の仕事に対する理解と関心を得る努力が必要である。

人材の養成に当たっては、福祉サービスに必要な専門的な知識や技術の取得だけでなく、権利擁護に関する高い意識を持ち、豊かな感性を備えて人の心を理解し、意志疎通をうまく行い、相手から信頼される人の育成を目標にする必要がある。

専門職の養成については、保健・医療との連携の必要性、介護支援サービスの実施等に対応して、教育課程の見直しを行う必要がある。特に、実習教育や研究の充実を図ることが重要であり、そのために、福祉系大学が附属実習施設を持つことを認める必要がある。また、社会福祉士の資格を取得しようとする者が、福祉施設のみならず地方公共団体などにおいて相談援助の実習を行うことも重要である。

- 養成課程の修了をもって国家資格の取得が可能となる介護福祉士養成施設については、共通卒業試験、教員研修などの自主的な取組を促進することなどを通じて、養成の質の確保、向上を図る必要がある。

専門職にとっては、資格の取得が到達点となるのではなく、その後も継続して自らの資質を高める努力が重要である。そのため、職能団体等による卒業後継続教育の充実を図る必要がある。

- こうした専門職の養成と併せて、実際に社会福祉施設等で勤務している現任者についても、体系的な研修の実施により資質の向上と業務へのため意欲の保持を図っていくことが重要である。

なお、社会福祉の充実は、単に負担の増大としてのみとらえるべきものではなく、関連需要の創出やサービス従事者の雇用等を通じて、国民経済に対して寄与する効果を持つものである。

3 地域福祉の確立

(1) 地域福祉計画

家庭や地域の中で、障害の有無や年齢にかかわらず、社会参加ができ、その人らしい生活が送れるよう、それぞれの地域において総合的なサービスを受けられる体制を整備することが重要である。

このため、現在、老人、障害者、児童といった対象者ごとに策定されている計画を統合し、都道府県及び市町村のそれぞれを主体とし、当事者である住民が参加して策定される地域福祉計画を導入する必要がある。計画の策定に当たっては、事業の効率的な実施の観点から、複数の市町村が広域的に事業を実施する場合も含めて考える必要がある。

地域福祉計画においては、住民が身近なところ

で総合的な相談を受けられ、サービスの適切な利用と結びつける体制整備や、保健・医療・福祉の総合的な展開と併せて、教育、就労、住宅、交通などの生活関連分野との連携に配慮する必要がある。

計画の策定に当たっては、構造物に着目した街づくりにとどまらず、人間の活動を重視したまちづくりの視点も持つ必要がある。

地域住民の参加による活動が全国で広がりつつあり、また、特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）の成立など、こうした活動の基盤整備も進められている。こうした状況を踏まえ、地域福祉計画においても、地域住民を施策の対象としてのみとらえるのではなく、地域福祉の担い手として位置付けるとともに、住民の自主的な活動と公的なサービスとの連携を因っていくことが重要である。

- このため、地域福祉計画の策定過程を通じて地域の福祉活動における公と民の役割分担についての合意を形成する必要がある。
- なお、個人の行動範囲が拡大している今日、地域を越えて広く利用されるような先駆的サービスに重要性があることにも留意する必要がある。

(2) 福祉事務所等行政実施体制

都道府県の福祉事務所は、生活保護関係業務のほか、広域的な調整及び市町村に対する援助・助言等を行い、市の福祉事務所は、生活保護関係業務のほか、福祉各法に基づく事務や、住民に対する総合的な相談援助業務を行うこととされている。

都道府県・市によっては、身体障害者、知的障害者に関する専門的な相談を担当する都道府県が設置する相談所と福祉事務所との統合、保健・医療・福祉の総合的な実施などに対応した福祉事務所と保健所や保健センターとの統合が進められ、一定の成果が上がっているところがある。

今後は、それぞれの地域の実情に応じ、専門機関としての福祉事務所の機能をより効果的かつ効率的に発揮できるような行政実施体制を作り上げていく必要がある。

なお、このためにも、福祉事務所の設置、福祉事務所の職員などについて設けられている規制を

- 緩和し、標準を示すなど、弾力的な対応が可能となるよう取り組む必要がある。
- さらに、福祉事務所を設置していない町村においても、住民に対する総合的な相談援助業務の充実に取り組む必要がある。
 - 社会福祉主事制度は、福祉事務所の現業員等の職員のみならず、福祉施設の生活指導員等にも必要な資格とされている。この主事資格の取得の目的として、毎年1万人近くが養成教育・講習を受講しており、いわば社会福祉に携わる者の基礎的な資格として有効に機能している。
いわゆる三科目主事の制度については、こうした養成教育・講習受講者と同程度の資質を確保する観点から見直す必要がある。
 - 福祉事務所長及び福祉事務所職員の継続的な資質の向上を図るため、研修等の充実・強化が必要である。

（3）社会福祉協議会

現在の社会福祉協議会は、社会福祉事業を営む者の協議会として位置付けられ、事業の発達を図るために必要な調査企画、連絡調整、広報宣伝などを行うこととされている。

一部の市区町村社会福祉協議会では、地域で活動する住民組織、ボランティア組織の連携強化、一般の社会福祉事業者が行わないような日常生活援助を積極的に展開している。このような取組は、地域福祉を推進していく上で重要であるが、一事業者、一個人では実施が期待できないことから、今後は、市区町村社会福祉協議会の中心的な活動として展開されることが必要である。これに加え、利用者によるサービスの選択を援助するための情報提供、権利擁護、苦情処理などの役割も期待される。

また、市区町村社会福祉協議会が実施してきた訪問介護（ホームヘルプサービス）事業等の住民に対する直接的なサービスは、社会福祉協議会に対する地域住民の信頼を高め、社会福祉協議会の事業への住民参加を促進する効果があったことから、今後とも地域の実情に応じて自主的に取り組んでいくことが望まれる。

こうした役割の変化に対応し、市区町村社会福祉協議会は、社会福祉事業者や民生委員だけでは

なく、ボランティア団体、住民参加型民間団体、生活協同組合、農業協同組合や地域住民により構成される地域の公益的かつ自立的な組織として位置付ける必要がある。このためにも、会費や寄付金等の自主財源の一層の充実が望まれる。

- 事業の効果的、効率的な実施を可能とするため、複数の市区町村社会福祉協議会が共同で事業を行うことや、当該市区町村の区域を超えて活動することも認める必要がある。
- 都道府県の社会福祉協議会においては、社会福祉事業を営む者の協議会として連絡調整、研修、経営指導等サービスの質の向上を目的とした事業を行うとともに、権利擁護、苦情処理等を市区町村社会福祉協議会と協働して推進していく必要がある。
- 社会福祉施設等の職員との人事交流、研修機会の増加や社会福祉主事等の資格取得の促進により、社会福祉協議会職員の資質向上を図る必要がある。

また、今後は社会福祉協議会においても弾力的な活動が行えるよう、事務局長等管理者においては経営感覚の醸成が一層期待されている。

（4）民生委員・児童委員

民生委員・児童委員については、地域において、住民の側に立ち、その要望を関係機関に伝えるとともに、一人暮らしの高齢者や障害者等の訪問、相談など、住民が安心して暮らせるような支援を行う者として位置付ける必要がある。

地域における住民の多様な要望に応えられるよう、年齢構成に配慮し適任者を委員として任命するとともに、委員に対する研修を強化する必要がある。特に、深刻化する児童問題について児童相談所・学校等関係機関との連携を図るなど、児童委員としての機能を強化する必要がある。また、主任児童委員についても、その積極的活用を図る必要がある。

なお、身体障害者相談員、母子相談員等の各種相談員についても、活性化を図るとともに、民生委員・児童委員との連携強化を図る必要がある。

（5）共同募金

共同募金活動についての国民の理解と協力を得

るため、募金により集めた資金の使い途などについての広報活動を一層行うなど、事業の透明性を高める必要がある。

- 共同募金活動により集まった資金の重点配分ができるよう、社会福祉事業者への過半数配分の規制を撤廃する必要がある。これに伴い、配分の公平性を担保するため、配分委員会の設置を義務づける必要がある。
- また、大規模災害の場合などに対応するため、都道府県の範囲を超えた広域的な配分が可能となる仕組みを導入する必要がある。

- さらに、寄付の活性化を図る観点から、個人の寄付者に対する税制上の優遇措置を充実する必要がある。

4 その他

- 生活保護制度の今後の在り方については、国民生活や社会保障制度の動向を踏まえ、別途検討していく必要がある。
- 「授産施設」、「現業員」、「寮母」など、今日の時代に合わない用語は見直す必要がある。

社会福祉構造改革分科会委員名簿

氏名	職名
○阿部 志郎	横須賀基督教社会館館長
天野 建	山梨県知事
有馬 真喜子	財団法人横浜市女性協会理事長
石井 岱三	総合ケアセンター太行路施設長
板山 賢治	財団法人日本障害者リハビリテーション協会副会長
江草 安彦	社会福祉法人旭川荘理事長
上村 一	社会福祉法人日本保育協会理事長
喜多 洋三	守口市長
◎木村 尚三郎	東京大学名誉教授
永松 恵一	社団法人経済団体連合会産業本部本部長
乳井 昌史	読売新聞社論説委員
野中 一二三	園部町長
橋本 泰子	大正大学人間学部教授
福武 總一郎	株式会社ベネッセコーポレーション社長
堀田 力	財団法人さわやか福祉財団理事長
榎本 純	日本労働組合総連合会生活福祉局長
三浦 文夫	武蔵野女子大学現代社会学部特任教授
村田 幸子	日本放送協会解説委員
八代 尚宏	上智大学外国語学部国際関係研究所教授
山口 昇	公立みつぎ総合病院管理者
吉村 靉生	社会福祉法人大阪自彊館理事長

◎は分科会長、○は分科会長代理

参考資料

1 社会福祉制度の概要について

(1) 社会福祉制度の発展過程について

0 戦前の社会福祉制度	社会の情勢
<p>明7 恤救規則 (社会福祉の萌芽) ・家族、隣人等による私的救済が中心、「無告の窮民」(他に寄る辺のない者)のみ公が救済</p> <p>昭4 救護法 (公的扶助の原型) ・初めて救護を国の義務としたが、財政難のため実施を延期(昭和7年施行)。権利性はない。 ・貧困者のうち怠惰・素行不良の者は対象外</p> <p>13 社会事業法 (社会福祉事業法の前身) ・救貧事業、養老院、育児院などの私設社会事業に助成(優遇税制、補助金支出) ・施設の濫立や不良施設防止のため、規制</p>	<p>世界恐慌により、貧困者が増大</p> <p>昭和不況により、私設社会事業の資金が枯渇</p>
1 戦後社会福祉制度の確立期	<p>第2次世界大戦</p>
<p>○福祉三法体制(戦後急増した貧困者対策)</p> <p>昭21 (旧)生活保護法(引揚者等貧困者対策) 22 児童福祉法(浮浪児、孤児対策) 23 身体障害者福祉法(戦争による身体障害者対策) 25 生活保護法(貧困者全般を対象、生存権保障を明確化)</p> <p>26 社会福祉事業法(社会福祉事業の範囲、社会福祉法人、福祉事務所などの基盤制度を規定)</p>	<p>引揚者、戦災孤児、戦争による身体障害者が多数生じた</p>
2 拡充期	<p>高度成長の実現による国民の生活水準の向上</p>
<p>○福祉六法体制(低所得者から一般的なハンディキャップを有する者に対象を拡大)</p> <p>昭35 精神薄弱者福祉法 昭38 老人福祉法 39 母子福祉法 46 児童手当法 48 老人医療無料化(福祉元年)</p>	<p>国民皆保険・皆年金の達成(昭36)</p> <p>〔高齢化、核家族化、サラリーマン化、女性の社会進出が進む〕</p>
3 見直し期	<p>石油ショックの勃発</p>
<p>○第2臨調に基づく福祉の見直し</p> <p>昭55 第2臨調設置、社会福祉を含む行財政改革を提言 57 老人保健法</p>	<p>赤字国債が財政を圧迫</p>
4 改革期	<p>基礎年金制度の導入(昭61)</p>
<p>平元 福祉関係三審議会合同企画分科会意見具申 ・社会福祉事業の見直し ・福祉サービスの供給主体のあり方 ・在宅福祉の充実と施設福祉との連携強化 ・市町村の役割重視 ゴールドプラン策定</p> <p>2 福祉8法改正 ・在宅福祉サービスの積極的推進 ・福祉サービスを市町村に一元化</p> <p>6 エンゼルプラン策定 7 障害者プラン策定 9 児童福祉法改正法成立 介護保険法成立</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>社会福祉基礎構造改革</p>	<p>少子・高齢社会の本格化に伴う福祉需要の増大・多様化</p>

(2) 社会福祉法制の概要

生活保護法	児童福祉法	母子及び 寡婦福祉法	精神薄弱者 福祉法	身体障害者 福祉法	老人福祉法
保護の原則	児童福祉審議会	福祉の措置	福祉の措置	身体障害者福祉審議会	福祉の措置
保護の種類	児童相談所	福祉資金貸付金	事業及び施設	実施機関等	事業及び施設
保護の機関及び実施	福祉の措置及び保障	母子福祉施設	精神薄弱者更生相談所	福祉の措置	老人福祉計画
保護の方法	事業及び施設		費用	事業及び施設	費用
保護施設	費用			費用	有料老人ホーム
医療機関					
被保護者の権利義務					
費用					
社会福祉事業法					
社会福祉事業の範囲、社会福祉法人、福祉事務所、社会福祉協議会					

介護保険法

2 社会福祉事業について

(1) 「社会福祉事業」と「社会福祉を目的とする事業」

—— 社会福祉を目的とする事業 ——

- ・社協による連絡、調整、助成等の対象となる
- ・実施主体に制限はない（民間ボランティア団体も含む）
- ・共同募金の寄附金配分先となる

（例）老人クラブ、配食・移送サービス

—— 社会福祉事業 ——

- ・社会福祉法人の設立の目的となる
- ・知事の指導監督を受ける
- ・税制上の優遇措置の対象となる
- ・実施主体に制限あり

第一種：原則国、地方公共団体、社会福祉法人
その他は許可

第二種：制限はないが、国、都道府県以外は届出

(2) 社会福祉事業法に定める社会福祉事業

社会福祉事業法における社会福祉事業は、対象者への影響の軽重により、第1種社会福祉事業と第2種社会福祉事業に分けられる。また、具体的な規制と助成の対象となるため、限定列举によりその範囲を明確にしている。

第1種社会福祉事業：主として入所施設を経営する事業。

第2種社会福祉事業：主として通所施設、在宅サービスを経営する事業。

○社会福祉事業法（抜粋）

（定義）

第二条 この法律において「社会福祉事業」とは、第一種社会福祉事業及び第二種社会福祉事業をいう。

2 次に掲げる事業を第一種社会福祉事業とする。

- 一 生活保護法にいう救護施設、更生施設その他生計困難者を無料又は低額な料金で収容して生活の扶助を行うことを目的とする施設を経営する事業及び生計困難者に対して助葬を行う事業
- 二 児童福祉法にいう乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、肢し体不自由児施設、重症心身障害児施設、情緒障害児短期治療施設又は児童自立支援施設を経営する事業
- 二の二 老人福祉法にいう養護老人ホーム、特別養護老人ホーム又は軽費老人ホームを経営する事業
- 三 身体障害者福祉法にいう身体障害者更生施設、身体障害者療護施設、身体障害者福祉ホーム又は身体障害者授産施設を経営する事業
- 四 精神薄弱者福祉法にいう精神薄弱者更生施設、精神薄弱者授産施設、精神薄弱者福祉ホーム又は精神薄弱者通勤寮を経営する事業
- 五 売春防止法（昭和三十一年法律第百十八号）にいう婦人保護施設を経営する事業
- 六 公益質屋又は授産施設を経営する事業及び生計困難者に対して無利子又は低利で資金を融通する事業

3 次に掲げる事業を第二種社会福祉事業とする。

- 一 生計困難者に対して、その住居で衣食その他日常の生活必需品若しくはこれに要する金銭を与え、又は生活に関する相談に応ずる事業
- 二 児童福祉法にいう児童居宅介護等事業、児童デイサービス事業、児童短期入所事業、児童自立生活援助事業又は放課後児童健全育成事業、同法にいう助産施設、保育所、児童厚生施設又は児童家庭支援センターを経営する事業及び児童の福祉の増進について相談に応ずる事業
- 二の二 母子及び寡婦福祉法にいう母子家庭居宅介護等事業又は寡婦居宅介護等事業、同法にいう母子福祉施設を経営する事業及び父子

家庭居宅介護等事業（現に児童を扶養している配偶者のない男子がその者の疾病その他の理由により日常生活に支障を生じた場合に、その者につきその者の居宅において乳幼児の保育、食事の世話その他日常生活上の便宜を供与する事業であって、母子家庭居宅介護等事業の他にこれに類する事業を経営する者が行うものをいう。）

- 二の三 老人福祉法にいう老人居宅介護等事業、老人デイサービス事業又は老人短期入所事業及び同法にいう老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、老人福祉センター又は老人介護支援センターを経営する事業
- 三 身体障害者福祉法にいう身体障害者居宅介護等事業、身体障害者デイサービス事業又は身体障害者短期入所事業、同法にいう身体障害者福祉センター、補装具製作施設又は視聴覚障害者情報提供施設を経営する事業及び身体障害者の更生相談に応ずる事業
- 三の二 精神薄弱者福祉法にいう精神薄弱者居宅介護等事業、精神薄弱者短期入所事業又は精神薄弱者地域生活援助事業及び精神薄弱者の更生相談に応ずる事業
- 三の三 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和二十五年法律第百二十三号）にいう精神障害者社会復帰施設を経営する事業及び同法にいう精神障害者地域生活援助事業
- 四 生計困難者のために、無料又は低額な料金で、簡易住宅を貸し付け、又は宿泊所その他の施設を利用させる事業
- 五 生計困難者のために、無料又は低額な料金で診療を行う事業
- 五の二 生計困難者に対して、無料又は低額な費用で老人保健法（昭和五十七年法律第八十号）にいう老人保健施設を利用させる事業
- 六 隣保事業（隣保館等の施設を設け、その近隣地域における福祉に欠けた住民を対象として、無料又は低額な料金でこれを利用させる等、当該住民の生活の改善及び向上を図るための各種の事業を行うものをいう。）
- 七 前項各号及び前各号の事業に関する連絡文は助成を行う事業

4 （略）

(3) 社会福祉事業に対する規制について

社会福祉事業に対する規制については、各法優先とされており、社会福祉事業による規制よりも厳しい規制が課されている。また、社会福祉事業に該当しない事業についても、福祉各法で規制されている場合がある。

	第1種社会福祉事業 (社会福祉事業法)	特別養護老人ホーム (老人福祉法)	有料老人ホーム (老人福祉法)	第2種社会福祉事業 (社会福祉事業法)	認可保育所 (児童福祉法)	認可外保育施設 (児童福祉法)
主体規制	原則として国、地方自治体又は社会福祉法人	地方自治体又は社会福祉法人	なし	なし	(制度運用上、企業の参入は認めていない)	なし
設置規制	市町村、社会福祉法人は事前届出国、地方自治体以外の者は許可	市町村は事前届出社会福祉法人は認可	事前届出	事後届出	市町村は事前届出国、地方自治体以外の者は認可	なし
廃止時	事前届出	市町村は事前届出社会福祉法人は認可	事後届出	事後届出	市町村は事前届出国、地方自治体以外の者は認可	なし
指導監督	報告徴収・立入検査 改善命令 事業の制限・停止 許可の取消	報告徴収・立入検査 改善命令 事業の制限・停止 認可の取消	報告徴収・立入検査 改善命令	報告徴収・立入検査 事業の制限・停止	報告徴収・立入検査 改善命令 事業の制限・停止 認可の取消	報告徴収・立入検査 事業の停止・施設の閉鎖
施設・運営規制など	最低基準の遵守 (施設を行う場合)	施設の基準の遵守	有料老人ホーム協会による会員に対する指導等 *指導指針	なし	最低基準の遵守	*指導基準

3 社会福祉施設・法人の現状について

(1) 社会福祉施設の現状

○社会福祉施設分類別施設数、定員数

年齢別分類	施設数	利用者定員
成人施設	27,980	633,438
児童施設	33,217	2,008,279

資料：厚生省大臣官房統計情報部「社会福祉施設等調査」(平成8年10月1日現在)

分類	施設数 (ヶ所)	利用者定員 (人)
総数	61,197	2,641,717
内訳：経営主体別		
公 営	30,610	1,280,224
私 営	30,587	1,361,493

○施設の種別施設数と定員 (平成8年10月1日現在)

施設の種別	施設数	定員
総数	61,197	2,641,717
保護施設	340	21,756
(例: 救護施設)	(177)	(16,441)
老人福祉施設	15,000	338,976
入所施設	5,145	338,102
(例: 特別養護老人ホーム)	(3,458)	(235,992)
通所施設	9,855	874
(例: 老人日帰り介護施設)	(4,793)	—
身体障害者更生援護施設	1,394	46,995
入所施設	886	46,315
(例: 身体障害者療護施設)	(285)	(18,014)
通所施設	508	680
(例: 身体障害者福祉センター)	(240)	—
婦人保護施設	52	1,704
児童福祉施設	33,217	2,008,279
入所施設	2,096	78,706
(例: 養護施設)	(527)	(32,699)
通所施設	31,121	1,929,573
(例: 保育所)	(22,438)	(1,917,206)
精神薄弱者援護施設	2,449	128,937
入所施設	1,513	93,368
(例: 精神薄弱者更生施設)	(1,125)	(76,247)
通所施設	936	35,569
(例: 精神薄弱者授産施設)	(656)	(24,980)
母子福祉施設	94	—
精神障害者社会復帰施設	285	5,407
入所施設	190	3,206
(例: 精神障害者生活訓練施設)	(98)	(2,075)
通所施設	95	2,201
(例: 精神障害者通所授産施設)	(91)	(2,091)
その他の社会福祉施設等	8,366	89,663
(例: 無料低額診療施設)	(241)	(53,897)

- (注) 1. 保護施設の定員には医療保護施設を含まない。
 2. 児童福祉施設の定員には助産施設、母子寮を含まない。
 3. その他の社会福祉施設等の定員には無料低額診療施設を含まない。
 4. 母子寮の定員は世帯数である。

資料: 厚生省大臣官房統計情報部「社会福祉施設等調査」

[編集部・注]

平成10年の児童福祉法改正により「母子寮」は「母子生活支援施設」に改められた。また、平成11年の法改正により表中の「精神薄弱」は「知的障害」に改められた。

(2) 社会福祉法人数の推移

(各年とも3月31日現在の数)

昭和50年	平成3年	平成10年
6,110	13,423	16,005*

*国所管: 132

都道府県・指定都市・中核都市所管: 15,873

資料: 厚生省社会・援護局調

4 主な施設の経営主体の内訳

各社会福祉施設を経営する主体の中心は、地方公共団体及び社会福祉法人である。地方自治体及び社会福祉法人の比重は施設の種類により大きく異なる。

(平成8年10月1日現在)

施設の種類 経営主体		特別養護老人ホーム	保 育 所	身体障害者療護施設
公 営	国	—	—	—
	都 道 府 県	11 (0.3%)	3(0.01%)	3 (1.1%)
	指 定 都 市	9 (0.2%)	880 (3.9%)	1 (0.4%)
	中 核 市	1(0.03%)	340 (1.5%)	—
	その他の自治体	279 (8.1%)	11,889(52.9%)	2 (0.7%)
	小 計	300 (8.7%)	13,112(58.4%)	6 (2.1%)
私 営	社会福祉法人	3,153(91.2%)	8,232(36.6%)	277(97.2%)
	社会福祉事業団	114 (3.3%)	69 (0.3%)	27 (9.4%)
	民法法人・日赤	5(0.15%)	340 (1.5%)	2 (0.7%)
	医 療 法 人	—	—	—
	その他の法人	—	344 (1.5%)	—
	個 人	—	361 (1.6%)	—
	そ の 他	—	49 (0.2%)	—
	小 計	3,158(91.3%)	9,326(41.6%)	279(97.9%)
合 計	3,458	22,438	285	

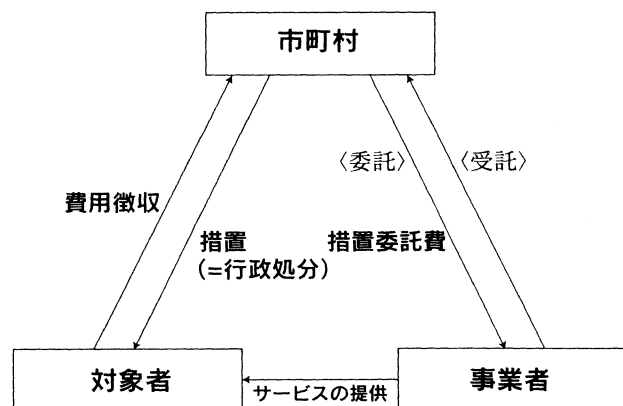
(参照) 平成8年社会福祉施設等調査(厚生省大臣官房統計情報部)

5 措置制度について

現行の措置制度は、サービスの実施の有無、提供主体の決定、供給量等について行政庁（措置権者）が一方的に決定する仕組みである。

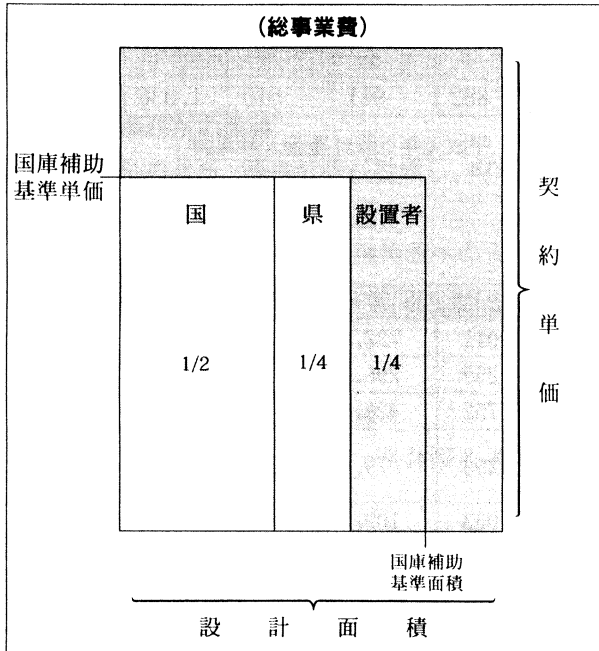
(問題点)

- 措置の対象者が事業者を選択できない。
- 事業者と措置の対象者間の権利・義務関係が不明確。



6 施設整備費について

(1) 施設整備費の負担割合について



は国庫補助基準による事業費、
 は設置者負担部分である。

(2) 施設整備費予算額の推移 (国庫補助分)

区 分	平成2年度	平成4年度	平成6年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度
総 額	80,500	95,000	109,000	180,019	210,879	190,466
対前々年度(前年度)比		18.0%	14.7%	65.2%	17.1%	△ 9.7%
・新・高齢者保健福祉推進十か年戦略	46,400	62,000	70,450	129,740	160,618	148,565
・緊急保育対策等5か年事業	—	—	—	2,000	8,338	7,712
・障害者プラン	2,100	3,000	2,700	6,807	9,117	8,432
・一般分等	32,000	30,000	35,850	41,472	32,806	25,757

- (注) 1. 各年度とも当初予算額である。
 2. 平成10年度においては、補正予算案に社会福祉施設整備費として748億円を計上している。
 (内訳) ・新・高齢者保健福祉推進十か年戦略……………668億
 ・緊急保育対策等5か年事業…………… 50億
 ・障害者プラン…………… 30億
 3. 新・高齢者保健福祉推進十か年戦略(新ゴールドプラン)は、平成8年度以前は、「高齢者保健福祉推進十か年戦略(ゴールドプラン)」である。
 4. 障害者プランは、平成6年度以前は「重度障害者施設緊急整備」である。
 5. 一般分等とは、民間老朽整備費、改築、大規模修繕費等である。

7 福祉専門職の数の推移

(1) 社会福祉事業従事者数の年次推移

(単位：千人)

昭和 61年	昭和 62年	昭和 63年	平成 元年	平成 2年	平成 3年	平成 4年	平成 5年	平成 6年	平成 7年	平成 8年
672	684	695	716	751	783	831	882	911	970	1,036

(注)昭和63年までの数値は「保健医療・福祉マンパワー対策本部中間報告」、平成元年以降は施設人材課調

(直近7年間の従事者内訳)

(単位：人)

区 分	平成2年	平成3年	平成4年	平成5年	平成6年	平成7年	平成8年
社会福祉施設職員	617,859	636,886	671,989	710,011	722,480	763,088	803,861
公 営	279,841	281,042	289,217	298,259	296,154	300,593	306,126
私 営	338,018	355,844	382,772	411,752	426,326	462,495	497,735
訪問介護員 (ホームヘルパー)	38,945	48,591	56,543	69,298	79,689	95,578	118,779
そ の 他	94,462	97,936	102,898	103,033	109,317	111,323	113,714
合 計	751,266	783,413	831,430	882,342	911,486	969,989	1,036,354

(注)・従事者数(公営・私営) 社会福祉施設等調査報告 大臣官房統計情報部調 (平成8年10月1日現在)
 ・訪問介護員(ホームヘルパー)数 実 績 老人福祉計画課調 (平成9年3月31日現在)
 ・福祉事務所数 福祉事務所現況調査 社会・援護局企画課調 (平成7年10月1日現在)
 ・民生一般(全団体) } 地方公共団体定員管理調査 自治省調 (平成7年4月1日現在)
 ・児童相談所等 }
 ・社会福祉協議会職員数 社会福祉協議会基礎調査報告書 全社協調 (平成7年4月1日現在)
 ・「その他」欄は、福祉事務所、民生一般、児童相談所等及び社会福祉協議会の職員である。

(2) 社会福祉士及び介護福祉士の登録状況

○資格取得者(登録者)数の推移

(単位：人)

	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度
社会福祉士	177	539	1,055	1,913	2,809	3,843	5,371	7,587	10,365
介護福祉士	3,073	9,050	16,343	26,628	38,193	52,595	69,142	89,032	113,508
国家試験	2,711	6,289	10,643	15,912	22,149	29,075	36,777	46,021	57,883
養成施設	362	2,761	5,700	10,716	16,044	23,520	32,365	43,011	55,625

(注)人数は、各年度末の登録者数(社会福祉振興・試験センター調)

8 福祉事務所について

福祉に関する専門の行政機関として、都道府県・市に、福祉事務所が設置されている。

(1) 福祉事務所の業務

○郡部福祉事務所(都道府県が設置し、町村を管轄)

- (主な業務) ・生活保護の実施
 ・精神薄弱者援護施設への入所事務
 ・広域的な連絡調整

○市福祉事務所

- (主な業務) ・生活保護の実施
 ・老人福祉施設・身体障害者福祉施設への入所事務
 ・在宅福祉サービスの提供

(2) 福祉事務所の数(平成8年10月1日現在)

郡部福祉事務所	338ヶ所
市福祉事務所	852ヶ所
町村福祉事務所	3ヶ所
計	1,193ヶ所

*町村は、任意設置。

9 社会福祉協議会について

社会福祉協議会は、かつては要援護者への支援を事業の中心としていたが、次第に対象者や参加者を広げ、現在では、住民の参加を得ながら様々な社会福祉事業と福祉のまちづくりに取り組んでいる。

(1) 都道府県社会福祉協議会と市区町村社会福祉協議会の概要

	都道府県・指定都市社会福祉協議会	市区町村社会福祉協議会
法的位置づけ	社会福祉事業法第74条	社会福祉事業法第74条
組織	市区町村社協、社会福祉関係団体、社会福祉施設等により組織	市区町村の住民組織、社会福祉関係団体、社会福祉施設等により組織
法人化率	100%	99%
設置数	59ヶ所	3,370ヶ所
連絡調査	○市区町村社協の連絡調整 ○社会福祉施設連絡協議会の運営 ・民生委員・児童委員協議会の運営 ・老人クラブ連合会の運営 ○関係機関・団体の連絡調整	・地区社協の創設、指導、連絡調整 ・社会福祉施設の連絡調整 ・民生委員・児童委員協議会の運営 ・老人クラブ連合会の運営 ・関係機関・団体の連絡調整
事業	住民参加を進める事業	○ボランティアセンターの運営 ○広域的ボランティア団体の支援 ○ボランティア体験月間の推進 ○福祉教育協力校の指定、補助 ・ホームヘルパーの養成研修 ・社会福祉大会
	住民参加による事業	・ボランティアセンターの運営 ・ボランティア団体の支援 ・ボランティア体験月間の実施 ・福祉教育の推進 ・福祉講座、介護講座等の実施 ・ふれあい広場(地域での交流イベント) ・小地域住民福祉座談会 ・小地域福祉活動(見守り、声かけ、訪問活動等) ・食事サービス ・家事援助サービス ・介護サービス ・手話通訳派遣 ・在宅介護者リフレッシュ事業 ・福祉施設訪問 ・障害者、老人のレクリエーション、スポーツ
	受託事業	・ホームヘルプサービス ・デイサービス ・在宅介護支援センター ・小規模作業所 ・児童館
	その他	○共同募金への協力 ○生活福祉資金の貸付 ○心配ごと相談事業の推進
		・共同募金への協力 ・生活福祉資金の貸付 ・心配ごと相談事業 ・老人福祉週間行事 ・歳末慰問、激励金品の配布

○=全ての社会福祉協議会が実施

・=一部の社会福祉協議会が実施

市区町村社会福祉協議会は、地域の状況に応じて、関係機関等の連絡調整、住民参加を進める事業、住民参加による事業、受託事業等、多様な事業を実施している。

(2) 市区町村社会福祉協議会の主な事業の実施状況

主 な 事 業		平成7年度		平成9年度		
		実 施 社協数 か所	実施率 %	実 施 社協数 か所	実施率 %	
連絡調整	地区社協の設置	831	24.6	870	25.8	
	社会福祉施設連絡会の設置	665	19.7	741	22.0	
	民生委員・児童委員協議会の事務	825	24.5	803	23.8	
	老人クラブ連合会の事務	1,748	51.8	1,790	53.1	
	社会福祉施設との共同事業（福祉教育）	1,364	40.5	1,440	42.7	
事 業	住民参加を進める事業	ボランティアセンターの運営	2,544	75.4	2,822	83.7
		ボランティア入門講座の実施	1,578	46.8	1,724	51.2
		ボランティア体験事業の実施（中学生）	—	—	2,057	61.0
		家庭介護、看護講座の実施	2,139	63.4	2,230	66.2
		社会福祉大会の開催	2,012	59.7	2,081	61.8
		ふれあい広場（交流イベント）の開催	965	28.6	956	28.4
		小地域住民福祉座談会の開催	1,177	34.9	1,392	41.3
	住民参加による事業	小地域福祉活動（見守り、声かけ、訪問活動等）	1,308	38.8	1,845	54.7
		ふれあい生き生きサロン（高齢者の地域サロン活動）	215	6.4	524	15.5
		食事サービス	2,519	74.7	2,608	77.4
家事援助サービス		1,074	31.9	914	27.1	
手話通訳派遣		532	15.8	634	18.8	
ガイドヘルパー派遣		214	6.3	457	13.6	
在宅介護者リフレッシュ事業		1,349	40.0	1,606	47.7	
福祉施設訪問（老人ホーム）		1,895	56.2	1,952	57.9	
受託事業	高齢者のスポーツ活動の支援	2,026	60.1	2,018	59.9	
	ホームヘルプサービス	2,422	71.8	2,544	*78.2	
	デイサービス	909	27.0	1,140	*35.0	
	在宅介護支援センター	103	3.1	233	*6.9	
	授産施設・小規模作業所等	389	11.5	429	12.7	
その他	児童館運営	195	5.8	230	6.8	
	共同募金会支会、分会の運営	2,976	88.3	3,030	89.9	
	生活福祉資金の貸付	3,265	96.8	3,291	97.7	
	心配ごと相談事業	3,129	92.8	3,134	93.0	
	老人福祉週間行事の実施	1,178	34.9	1,107	32.8	

*ホームヘルプサービス、デイサービス、在宅介護支援センターの実施率は、指定都市の区社協（115ヶ所）を除いた総数に対する割合である。

出典：平成7年度「平成7年度社会福祉協議会活動実態調査報告書」（全国社会福祉協議会）

平成9年度「平成9年度社会福祉協議会活動実態調査の概要（速報）」（全国社会福祉協議会）

総数平成7年度 3,372、平成9年度 3,370（各年度とも回収率100%）