

## 掛川社会福祉事業会 10 ヶ年計画書（令和 2 年度修正版）

はじめに

掛川社会福祉事業会 10 ヶ年計画が 2014 年（平成 26 年）に策定され、計画実施中間期を迎えた。この間、僅か 5 年の経過を見たところであるが、当初計画の策定段階から予測された高齢化への推移や出生率・労働人口の減少は見通し通りの傾向を辿っている。当法人の主たる事業である介護保険事業に関係する各種法令も、そのような背景のもと改正手続きが取られ、サービスの対価として受け取る介護報酬額や介護人材の確保にも影響が及んでいる。加えて、掛川市の委託を受けて事業実施している地域包括支援センター、養護老人ホームについても、それぞれの事業目的が多様化する一方、住民ニーズの受け皿としての必要性を再確認する必要が生じている。

法人事業を担う職員の働き方に関しては、国の施策として、産業形態や種別を問わず、労働人口の減少を補うため、多様な働き方が推奨される一方、事業者には、正規職員の雇用条件と多様な働き方のひとつである非正規職員への待遇改善が求められ、不合理な格差是正が必須となっている。

このような社会情勢の変化を踏まえつつ、社会福祉法人としての利用者サービス、職員労働環境、支援人材確保、公益的取組等について、この機に必要な見直しを図り、中長期の動向を見据え、この先 5 年間の事業方向性を再構築することとする。

## 第1章 計画見直しの背景としての高齢者福祉を取り巻く社会情勢の変化

### 1. 人口推移と高齢者福祉関連制度の動向

現在の国の高齢者施策については、約800万人の団塊の世代が75歳以上となり、国民の3人に1人が65歳以上、5人に1人が75歳以上となるとされる2025年（令和7年）の情勢見通しに立脚して策定された当初計画の見直しが始められ、近年、計画目標や施策に対する検討は高齢者人口がピークとなる2040年を見据えたものに推移している。

他方、出生率の伸び悩み、高齢者を支える基盤となる労働人口の減少も留めることはできず、財政逼迫、要支援高齢者への支え手の不足等懸案は山積している。

このような人口動態や財政的要因から、高齢者を取り巻く施策の動向は、平成30年より提唱されている地域包括ケアシステム構築・推進に向けられている。掛川市における地域包括ケアシステムの構築は、この間、包括支援センターが所属する「ふくしあ」を拠点として整備が進められてきた経緯があり、当センターの活動に関しての住民への周知活動に力を注いできた。ふくしあ担当圏域単位から掛川市全域という地域単位でみた場合には、通所介護事業所や特別養護老人ホームも地域包括ケアを整備推進する上での社会資源として期待されているところである。

### 2. 従事者雇用と働き方

介護、福祉の支え手については、就学年次の人口減少に加え、他の産業との比較において人材確保は極めて困難な状況にある。とりわけ、介護分野の大学、学部や専門学校においては、定員割れが著しく、閉鎖や定員縮小の一途を辿っていることもあり、新卒採用は困難を極めている。労働力不足に対して国が推し進めている外国人採用においても、仲介する管理団体の不安定さや、現場実践の場面での専門的業務従事への難しさが受入れ先行施設から挙がっている。職員採用募集の際には、求職者からの直接応募は皆無であり、人材紹介・人材派遣会社からの間接的な採用が避けられないことから、仲介手数料等の追加費用が嵩む状況にある。

さらに、直接処遇に従事する職員確保とは別の視点での人材課題としては、法人

経営を担う総合職としての人材の確保・育成が挙げられる。社会福祉法人の経営適正化に対する識見を備えた人材の養成が急務となっている。

2019年度制定の働き方改革関連法では、就業に関する適正な時間管理が必須となり、違反に対しては罰則を伴う措置が導入された。また、正規職員と非正規職員との間での待遇差について、不合理性が認められるものについては是正が必要とされている。

### 3. 新型コロナ感染症と自然災害

2020年（令和2年）春先より世界を震撼させている新型コロナウイルス感染症については、現在、輸入ワクチンによる計画的接種が行われようとしている段階に留まり、全ての国民が接種対象となるまでには引き続き時間を要する状況にある。感染症の影響を最も受けやすい虚弱高齢者へのサービス提供を対象としている当法人にとっては、その予防対策と併せ、発生時対応についても予断を許さない状況にある。職員には、標準予防策の徹底はもとより、ウイルスへの対応準備、社会福祉事業に携わる立場としての行動制約も避けられない事態である。まさに今言われている、新型コロナウイルスとの共存と新しい生活様式の導入に対しては、全社的に考えていかななくてはならない課題である。

大規模自然災害として懸念される東南海地震への備えに加え、近年、顕著にみられる大型台風の到来やゲリラ豪雨による風水害対策についても、施設利用者の安全確保を第一に再点検が余儀なくされている。

## 第2章 現計画の実施進捗と検証（総論）

### 1. 法人組織ガバナンス

改正社会福祉法の施行により、議員会の権限規定の整備に伴って、法人事業経営の意思決定機関である理事会機能が刷新された。理事長と理事の所管整理、相互牽制体制の構築、監事の役割規定等、健全な法人経営に向けて踏み出すこととなった。当法人でも、2017年（平成29年）に、繰越金の内部留保に対する指摘及び理事長等の私利私欲を背景とした不祥事防止のため、役員報酬規程を新たに制定するとともに、決算監査に加え中期監査を導入、理事会開催に際しては、理事長の業務執行報告の定款規定による対応等透明性のある法人経営形態を創設した。

### 2. 地域社会への貢献

社会福祉法人が実施する地域への貢献活動については、2016年（平成28年）4月、社会福祉法人が保有する繰越金内部留保問題を背景として改正された社会福祉法に、「地域における公益的な取組みを実施する責務（第24条第2項）」として規定され、一定額以上の繰越金を保有する社会福祉法人は、市町と連携して、社会福祉充実計画を策定し留保金を当該計画実施に充当することが求められた。当法人に関しては、改正法施行後、年度社会福祉充実残額が規定額を満たしていないため、その取扱いに準ずる必要は生じていないが、この機を現状取組み見直しの時期と捉え、社会福祉法人としての地域貢献事業及びそれに類するこれまでの取組みについて整理してきた。

社会福祉事業者としての専門的知識、認知症高齢者等への処遇技術、有益な情報提供のため、地域会合に積極的に出向き住民ニーズに応えてきた。近年は、掛川市内社会福祉法人として掛川市社会福祉協議会と協働し、相談事業をはじめ、前述の取組を体系的に実施する運びとなっている。

介護保険サービス利用に関する低所得者への配慮、利用の便宜については、制度創設時から利用料減免・減額措置を実施し、利用者の経済的負担の軽減を継続して

いる。利用料を軽減することで、必要なサービス量の確保提供に努めているところである。

### 3. 利用者処遇理念

利用者処遇に関しては、行政手続きによる入所措置から保険契約に移行した介護保険制度のもと、また、在宅サービスについても、市町の委託事業から同制度に移行した経緯を踏まえつつ、社会福祉法人職員として根幹に備えておくべき職業倫理を常に確認し、業務行動に反映してきた。利用者の人権を著しく損ねる身体拘束の廃止はもとより、職員による一方的な行動制限への自重に対しては最大限の教育を図ってきた。

利用者の生命、身体の安全に直結する生活支援上の事故防止に向けては、平成22年度に連続で発生した窒息死亡事故を教訓にすべく、新規職員採用時の研修において当時の事故報告書を研修資料として説明し、これからの仕事における利用者への安全配慮の指標を示すこととしている。

### 4. 事業運営

1993年（平成5年）4月から実施をしてきた訪問介護事業については、サービス利用者の減少と併せ、有資格の訪問介護員の確保が著しく、介護保険事業所指定に必要とされる人員基準体制の維持が困難な状況が続いていたことから、理事会審議を経て2018年（平成30年）度末にて廃止となった。

特別養護老人ホームについては、定員の増員変更後も入所待機者を常時抱える状況が継続している。増床・改修のコンセプトとして謳った「低所得者へのサービス提供」が利用者ニーズに適合していた結果として評価できる。

掛川市の指定管理を受けて実施している養護老人ホームは、掛川市管理建設物の長寿命化計画に則り、計画的に設備修繕が施されているものであるが、本体施設の老朽化、設備の不具合は否めず、指定管理料にて随時修繕に対応している。入所措置の状況は介護保険事業の進展と相まって措置対象者の減少が著しく、稼働率

は低迷している。年度指定管理料算定に際して、定員に対する一定額補償がなされ事務費、事業費を賄っている状況にある。

短期入所生活介護事業では、増床後の定員 7 床に対して毎月ほぼ 90% 強の稼働率を維持でき、安定した事業運営ができています。

一方、通所介護事業は市内事業所数が飽和状態となっており、市内事業所の平均稼働率は 75%（2020 年 9 月末現在）を切っている。当事業所も利用者の選択に適うよう取組改善を進めてきたが、民間事業所に押されている状況にある。

居宅介護支援事業については、市内介護保険該当者の推移を見て、専門職員体制整備を図ってきたところであるが、利用者数とのバランスはほぼ取れている状況にある。国による介護保険制度検証においては、介護保険財政が逼迫してきている中、介護保険サービスの供給量を左右する事業であるだけに、介護支援専門員が作成するケアプランの質が問われ、利用者等の単なる「御用聞き」となることなく、自立支援に向けた介護サービス利用計画作成が強く求められている。

掛川市の委託事業として実施している地域包括支援センターは、2013 年（平成 25 年）12 月より西部ふくしあ内で関係事業所と一体的に活動している。住民に最も身近な相談機関として、ワンストップサービスを目標にケースに対応することはもとより、掛川市が推進する地域包括ケアシステムの構築を手掛けてきた。掛川市独自の施策である中東遠総合医療センター、市内開業医をはじめとする地域医療体制を補完する福祉サービス体制の構築、推進が今後も求められている。

### 第3章 所管別事業実施進捗と検証

#### 1. 法人本部

理事会及び評議員会の刷新、新定款への移行等、ガバナンスの再構築を目的とした社会福祉法改正により求められていた諸手続きについては全てに滞りなく対応し、理事、監事、評議員それぞれが、規定された役割と責任の下、事業経営に携わっている。理事長の執行業務に関しても定期的に理事会にて報告をする旨の定款規定としたことを受け、3ヵ月ごと取り纏めての報告を実施し事務事業の透明性確保に努めている。

事業及び会計監査については、決算監査に加え、2017年（平成29年）度より監事による中期監査を導入し、年度前期の事業進捗承認と会計処理について管理していくこととした。これまでの間、監査において監事からの指摘は受けることなく、適正な事業運営の承認がなされている。

法人の財務状況については、法人の主たる事業である介護保険事業に係る介護報酬において、計画策定時以降、数次の単価改定は減額の一途を辿り、2018年度（平成30年度）改定において僅かながらの増額をみたが、減額前の報酬単価には到底至らず、厳しい収入予算を余儀なくされている。かけがわ苑増築、改修事業の際の金融機関からの借入金に対する償還金を滞らせることがないよう、且つ将来に必要とされる施設設備整備積立金、人件費積立金への充当分を停滞させることがないよう配慮しつつ経営にあたってきた。各年度の事業実施予算の面では、利用者サービスの低下に影響を来さないことを第一義的に捉えることとし、年次予算作成や執行の過程においては費用対効果の予測と管理、固定費の低減を目指して職員一丸となって取り組むことができた。しかしながら、社会福祉法改正時に必須となった、適正な内部留保金の目処となる社会福祉充実残額（将来における建て替え費用額）は億単位のマイナス数値となっており、今後の老朽化による既存施設建替え時に備えた留保金を残すまでには至っていない。

社会福祉事業に従事する職員の雇用については、前章で述べたところであるが、

雇用後の育成に対しては成長、定着を目標に様々な対応を整備してきた。県社会福祉協議会が主催する階層別研修を全ての職員が入職時から履修開始し、一定年次に次のステップに移行する、いわゆるキャリアパスの概念を取り入れ、専門職の知識、スキルの向上をはじめ、人事労務管理等の組織運営に係る人材の育成にも計画性を持って積極的に取り組んできた。当法人における人事考課制度導入の際にシステム保守契約を締結したエイデル研究所による育成コンサルタントを利活用し、職員への就業意識調査を実施したことで、就業に対する満足度、将来の働き方に対する各自の意識をデータとして収集することができたため、今後の法人における職員育成研修や就業規則をはじめとする関係規程の整備、改正に役立てることとする。

法人が経営する各事業の管理状況については、事業所責任者が一同に参集する経営会議を毎月開催し、事業実施における法人理念の具現化、利用者サービスの標準化を図ってきた。併せて、主要な活動に関しては専門委員会を設置し、体系的に整理した中で、各委員会がそれぞれ掲げた目標達成に向け取り組んでいるところである。

以上の検証を踏まえ、10ヵ年下期の各取り組みについては、上期の取組を継続するもの、見直しを加えるもの、新たに追加するものを別紙にて整理した。今後の社会情勢の変化、高齢者福祉取り巻く環境の変化に柔軟に対応することはもとより、地域住民や利用者の期待、要望に対しても積極的に受け止め、事業に反映させていくこととする。

## 2. 特別養護老人ホーム

高齢化の進行を背景とした介護保険法改正により、特別養護老人ホームについては、中重度の介護を要する対象者の入所施設に移行した。このことにより、入所待機者数は減少、併せて特別養護老人ホームに代わる要介護者の生活の場として、サービス付き高齢者住宅をはじめとする他種別の入所系施設の台頭もあり、近隣の特別養護老人ホームでは入所待機者の安定的確保が困難になりつつある。その



ような情勢の中、当施設のコネクトである、低所得者でも利用できる、セーフティネットとしての役割は一定の評価を得ており、申し込み名簿上では申し込み待機者 100 名を常時下回ることがない状況にある。

現に利用されている方々をはじめ、これから利用される方々にとって、今まで以上に求められるものは、単なる安静介護ではなく、ひとりひとりの豊かな生活の追求、いつまでも元気でいたいという願望に応えるための、生活場面での心身の機能維持にむけての充実した取組みである。予てより採用している入所者 29 人単位のフロア中規模処遇に対する検証を深め、未だ完成に至っていない生活支援者としての専門的な処遇の確立と併せ、別紙の取組みを進めていくこととする。

なお、本計画見直しの過程で新たに発生した新型コロナウイルス感染症に対しては、感染予防対策、発生時対応、そして状況回復までの事業継続計画を確実に履行できるよう必要な研修を企画実施していくこととする。

### 3. 養護老人ホーム

掛川市の指定管理制度の下、運営管理を請け負うものであるが、建物本体及び付帯設備の老朽化は著しく、入所されている方々の日常に不便を来している。現時点で判明している当該施設に対する掛川市の方向性は、「施設の長寿命化計画」に示され、必要な修繕を計画的に実施していくことに留まっている。利用者生活への支障を最小限に抑えるため、年度指定管理料の施設設備修繕費への充当の在り方について、掛川市と協議を続けていくこととする。

全国的に、行政による養護老人ホームへの入所措置が低迷している中、掛川市も例外ではなく、介護保険制度施行後は、毎年、定員割れが続いている。掛川市からは一定範囲の収入補填をこれまでの交渉により取り付けてはいるが、掛川市の財源も今後に向け不透明である。近年の入所者傾向、住居としての現施設に対する環境評価、養護老人ホームの社会的存在意義について、行政に対し現場の意見を発信していく。

利用者への処遇に関しては、5 年ごとに受審している「福祉サービス第三者評価

事業」を継続し、サービスの質の管理、向上に努めていくこととする。

#### 4. 短期入所生活介護事業

特別養護老人ホームの増床改修に併せ、短期入所生活介護事業定員を4人から7人に広げた経緯があるが、需要供給のバランスはこれまで一定程度図れている。また、利用者の状態変化や家族等による介護支援状況の変化により、当法人の特別養護老人ホームへの入所に引き継がれる対象者も存在している。

利用予約開始時点である利用3ヵ月前の時点で、毎月の定期利用者からの予約で稼働ベッドが占有され、新規利用者の受け皿となり難い状況にある。しかしながら掛川市内の同種事業所では一様に定員に対する稼働率が高い状況にはなく、供給過多の傾向にも見受けられる。そのような周辺状況を勘案し、更なる定員増加については慎重に検討していくこととする。

当事業所の利用者には、特別養護老人ホームへの入所に至る状態像の前段階に属する利用者が多数存在している状況から、当法人のサービス提供実態を体験する機会ともなっている。将来にわたる法人事業への信頼性を確保するためにも、適切な接遇、専門的な処遇の実践が不可欠である。利用期間中に医療的処置を必要とする利用者ニーズへの対応については、併設する特別養護老人ホーム利用者への対応との関連性を整理していくこととする。

#### 5. 通所介護事業所

掛川市内同種の事業所月平均稼働率（令和2年11月）が74.6%を示す中、当事業所の稼働率は63.0%（同11月）に留まっている。稼働率の向上についてはこれまでも経年の検討課題であり、打開に向けた策が体系的、計画的に講じられず、低迷を脱するまでに至っていない。通所介護事業に対する制度の期待は、医療ニーズへの対応、重度化への対応、認知症患者の受入れ、機能回復訓練の充実等多岐にわたる。

通所介護事業所のサービス提供内容については、介護保険制度への移行に伴い、

1993年（平成5年）創設時の行政からの委託事業としてのサービスから、担当介護支援専門員との連携の下、個別通所介護計画に基づいた利用者個々への必要サービスへの対応が求められている。しかしながら、旧態依然の集団を対象としたサービスからの脱却が課題として残っている状況にある。サービスメニュー、サービス提供形態の見直しが急務であり、民間事業者の対応柔軟性を範とすることも必要である。後期高齢者となる団塊世代の男性を今後の利用者モデルとしたサービスの抜本的見直しを進めていくこととする。折しも、令和2年度に正規看護師を配置できたこともあり、利用者からの要望も強い個別機能訓練の充実には総力を挙げての対応を図ることとする。

## 6. 居宅介護支援事業所

現事業所の職員体制については、前述の通り、掛川市全市における介護支援専門員配置数と介護計画作成需要とのバランスにおいて妥当な人員配置数と思われるが、今後の市内高齢者人口の推移を注視し、介護支援専門員の増配置の可能性に対しては迅速に対応を図ることとする。

介護支援専門員が作成する介護計画書及びケアマネジメントに対しては、AI（人工知能）を採用した介護計画書作成が国の方向性に示されている。その背景には、ケアマネジメント業務の効率化、平準化による一定の質の確保及び専門人材不足への対応があると推察している。そのような動向に対して、AIの有効活用、導入による業務改善の進め方を研究していくこととする。

介護計画書の有料化については、国により審議がなされたものの、2021年度（令和3年度）の介護保険制度改正には見送られた結果となったが、今後の動向は不透明な状況にある。有料化に移行した場合に想定される、利用者の権利意識の高まりによる要望内容と介護支援専門員が作成する介護計画書との乖離により生じる不信感を懸念するが、専門職としての立場での常に適切なケアマネジメントを実践していく。

## 7. 地域包括支援センター

ふくしあ内に、地域包括ケアの実施に係る専門機関が集約されたことにより、課題解決に向けての相互連携が期待されたが、その取組みは、未だ十分とは言えず、各機関での個別対応が主な活動形態となっている。要援護高齢者の問題は、当該高齢者個人の問題に留まらず、同居の家族が存在する場合にはその同居家族の心身及び生活状況と密接に関係しており、独居の場合には、親族他、民生委員をはじめとする周囲の支援協力体制の構築が必要となる。このような複層的な課題に対応するためには、行政、社会福祉協議会等のふくしあ所属部門が有機的に協働していくことが求められる。地域包括支援センターとしての取組みについて、今まで以上にふくしあ内で情報を共有し、他機関との連携を積極的に働きかけていくこととする。

地域包括支援センターが請け負う業務項目については、年々増加しており、制度創設時のセンター本来業務に専従することが困難となっていることから、厚生労働省社会保障審議会においても問題提起されており、今後の動向に注視していく。

地域ケア会議の開催は全国統計でも低調となっており、当事業所も同様の状況である。住民ニーズを施策に反映する協議の場として、その会議開催は地域包括支援センターの最も重要な取組みであるため、事業定着に向け総力を挙げて取り組んでいくこととする。