

論文の内容の要旨

論文題目 社会福祉施設の持続的運営のための施設整備に関する研究

氏 名 柳澤 壮一郎

本研究は、社会福祉法人の運営する社会福祉施設の持続的な運営に資するため、建設から大規模修繕等のメンテナンス、そして新たな施設の建設という一連のサイクルにおいて、中長期的に必要な施設整備のあり方について明らかにすることを目的とする。

既往の研究において、建物のライフサイクルに関する調査は、主に公共施設、住宅等の用途で行われてきており、その実態については断片的に明らかにされている。一方で、社会福祉施設については、特別養護老人ホームなど大規模施設における新築時など、建築の施設整備から取壊しに至る「部分」における調査研究は行われているが、社会福祉施設という民間が運営する公益施設という観点で、かつ施設整備から取壊し、そして再整備まで施設がどのように運営されるのかという点については、ハード及びマネジメント面から実態の把握はなされておらず、この点を明らかにしようとする点が本研究の特色である。

本研究では、社会福祉施設の実態を明らかにするべく、社会福祉法人へのアンケート調査を中心に構成している。施設整備費、大規模修繕等費用についての調査では、全国の法人を対象とした調査を行い、その結果について分析を行っている。また、建替えについては回答を得られた施設から抽出した社会福祉法人を対象としており、これら全国かつ幅広い分野の社会福祉法人に対して調査・分析を行うことで、社会福祉法人による施設整備と公共施設、営利目的の施設との違いを明らかにすることを試みる。

なお、本研究では、社会福祉法人自らが資金調達を行い、施設を整備し、大規模修繕等を行い、次の施設へつなげていくことを持続的な運営のあり方として捉えるため、公的機

関からの建物の賃貸など法人により建物が保有されていない施設、施設において利用者がサービスを受けない訪問系を主とした施設については、本研究の対象に含めていない。

以下、各章の概要を示す。

第1章においては、研究の背景、目的、既往の研究をまとめ、研究の特徴と位置づけについて示している。

第2章では、全国の社会福祉法人を対象として、法人概要や施設概要、運営している各施設の施設整備時の金額及びその資金調達についてアンケート調査を実施した。アンケート調査から得られた結果について、特別養護老人ホーム、保育園など事業別に分析を行い、その施設整備費及びその資金調達の割合について実態を明らかにした。全体として2011年以降の建設費の高騰、並びに2000年以降の補助金等の割合の減少が明らかとなった。施設整備費に対しての資金調達における補助金等の割合の減少は、介護保険制度による利用料収入の導入や補助制度の一般財源化が行われた、特別養護老人ホームなどの入所系の高齢者系事業において顕著であり、他方で、高齢者系事業に見られたような介護保険の導入などによる補助制度の変更が行われていない入所系の児童系や障害者系事業については、高齢者系事業にみられる補助金等割合の大幅な減少は見られていない。高齢者系事業においては、今後施設を建替える上での資金調達を検討する際には、当初の施設整備時に比べ、建設費の高騰と自己負担割合の増加を加味する必要があるとあり、結果として利用料収入をより確実に確保することの重要性が増し、従来のような積立や現在の建物の建築時の補助金割合及び金額では、建替える資金を調達できない可能性が高いことが明らかとなった。

第3章では、第2章の調査と同様の調査対象に、各施設の大規模修繕等の実施時期、工事内容、金額等についてアンケート調査を実施した。アンケート調査から得られた結果は、建物の経過年ごとに分析を行い、社会福祉施設の大規模修繕等の実態について明らかにした。大規模修繕等は、他用途と同様に大規模修繕等が築15年目までに実施されていたが、累積平米あたり大規模修繕等費用は、既往の研究結果で示された他用途の施設と比べて、社会福祉施設の方が安価であることが明らかとなった。また、法人の大規模修繕等が十分に実施されているかの認識の別に累積の大規模修繕等費用を比較した結果、築11～15年、築16年～20年、築26～30年において有意差が見られ、外装関係や設備関係の大規模修繕等が多く実施されている時期（11年目～20年目、26年目～30年目）において、大規模修繕等の費用が多いと実施が十分であるという認識が高まること示された。大規模修繕等の累積経過の分析からは、累積形態には、「少額型」「集中型」「継続型」の3タイプに分類されること、また修繕計画のある施設が多く含まれる集中型において、大規模修繕等が十分に行われていると認識されている割合が高いことが示された。加えて、運営法人の規模と大規模修繕等の実施状況の関係について分析を行った結果、運営法人の規模と大規模修繕等の実施状況に明確な関係性は見られず、必ずしも運営法人の大規模化が大規模修繕等の充実をもたらしていないことが示唆された。

第4章では、建替えを行った施設及び築40年以上の施設を保有する法人を対象として、建替え前の施設の利用期間、建替えた要因、建替えの課題等についてアンケート調査を実施した。アンケート調査から得られた結果について、事業や建物の経過年ごとに分析を行い、社会福祉施設の建替えの実態について明らかにした。建替えられた施設は、平均30年超で建替えが行われており、70%以上の施設が竣工から40年を迎える前に建替えられていた。この期間は、RC造では法定耐用年数よりも短く、他研究で示された他用途の事例と比べても短い。建替えの要因は、どの事業であっても「建築・設備の劣化」が最も多く挙げられたが、高齢者系及び障害者系事業では個室希望への対応を行うためとした施設が多く、児童系については、定員増とした施設が多い。築30年未満で建替えられた施設では、建物や敷地が狭いことが要因として挙げられる割合が高く、築40年までに建替えられた施設では、補助金や大口の寄付が要因として挙げられる割合が高かったことから、補助金や大口の寄付金による資金調達の目途が建替えの時期を決定する一因となっていることが示唆される。また、耐震性能を除いた構造上、設備更新上の問題等建築のハード面で対応すべき要因はほとんど挙げられなかった。社会福祉施設の建替えを行ううえでの課題は、行政との調整、資金調達が多く挙げられた。また、積立や修繕計画等の施策については、建替えの課題の有効な解決策とはなっていない。法人の大規模化もしくは検討委員会などを設置した場合には、行政等との調整や補助金申請に関する課題は軽減されるが、法人内の調整が建替えの課題となった。建替え後建物と検討中建物の課題を比較した結果から、建替え後に課題を振り返ると、検討中には課題として挙げられていない引越・移転が、大きな課題となっていた。築40年以上の建物の分析からは、築40年を超えても建替えを検討していない施設の方が、検討している施設よりも平米あたり累積大規模修繕等費用が高いという結果となり、継続して使用している理由に直近での修繕等を多く挙げられていることから、長く建物を使用する際の十分な修繕等の実施の有効性が確認された。

第5章では、2章、3章のアンケート調査結果から抽出した8法人を訪問し、施設の利用状況及び運営の実態についてヒアリングを行った。これらの事例調査からは、大規模法人であっても施設主導による運営が行われ、各施設の判断及び予算措置により修繕等の実施がなされるなどの状況が明らかとなった。法人として施設担当職員を配置している事例では、担当職員が定期的に施設を巡回し、目に見えない不具合の発見、工事業者との調整を行いながら、法人内の各施設の施設レベルの均一化に寄与するとともに、職員の負担軽減を図る工夫が見られた。

第6章では、まとめとして2章から5章までの調査結果を踏まえて、新築から次の建替えまでの持続的な施設整備のあり方について議論した。次の整備時には、現在の施設の整備時とは異なり、建設費の高騰や補助金割合の低下により、自己負担もしくは借入金の割合が大きくなり、より多くの資金、利用料の確保を行う必要がある。運営時には、従来はあまり費用をかけない少額型、不具合の発生に応じて小規模に修繕等で

整備を行っていく継続型により施設整備を行う施設も多くあったが、施設を十分な状況で保つには、修繕計画を策定の上で、集中型により修繕等を行うことが適切である。建替えの要因については、これまで老朽化に加えて、定員増や個室化などが挙げられていたが、これらの要因は今後も発生するとは言えず、老朽化していく中で、補助金や大口の寄付など法人側で調整できない外的要因により建替えが行われていく。そのための対応策としては、建設費を抑えて短期間で施設を更新していく「短期型」、建設費をかけて適切に修繕を実施する「長期型」の2種類に施設運営手法が想定されるが、施設間競争が激しくなり、空間利用の対価に比重が置かれる場合には、長期型を採用していく必要がある。また、現在経年が浅い施設においても、今後何年使い続けるかを想定し、運設備の故障など突発的な不具合が発生した場合に事業の終了を選択せざるを得ない状況を回避する必要がある。

以上のように、本研究からは持続的な施設運営に求められる施設整備のあり方について明らかにした。他方で、社会福祉法人制度改革に伴う統合化や利用者の減少による施設間に競争が生じてきた場合には、必ずしも継続して施設を運営していくことだけが是ではなく、各施設の収益性、特性を踏まえた施設運営方針を定め、事業の終了なども視野に入れていく必要があり、そのような課題に向けての知見を得ることが今後の課題である。