

社会福祉法人茨城県視覚障害者協会
運営検討委員会報告書

令和元年7月

目 次

1. 茨城県視覚障害者協会の現状と課題	
1) 協会を取り巻く社会環境の変化	2
① 社会福祉法人制度改革	
② 障害保健福祉施策の変化	
③ 「差別解消法」への対応	
④ 視覚障害者の減少と障害程度の重度化	
2) 協会の現況	3
① 組織の現況	
② 財政の現況	
3) 今後に向けての課題	5
① 福祉センター・点字図書館の整備	
② 情報化の進展等に対する対応	
③ 専門性の向上	
2. 協会運営の今後の方向性	
1) 協会の役割と組織強化	7
① 連携の構築と強化	
② 政策提言能力と情報発信力の強化	
2) 財政力の強化と新規事業	9
① 既存事業による収入増	
② 新規事業の検討	
3) 福祉センター及び点字図書館の将来に向けて	11
① 県への要望の継続	
② 新技術等（第4次産業革命）への対応	
3. 提言を実施するにあたっての留意点	12
① 職員等の意識改革	
② 短期的課題と中・長期的課題の区別	
③ 指定管理との関係	
参考 運営検討委員会の設置について	13
1) 設置の背景	
2) 設置に至る経過	
3) 設置目的及び検討課題	
4) 社会福祉法人茨城県視覚障害者協会運営検討委員会設置要項	

1. 茨城県視覚障害者協会の現状と課題

1) 協会を取り巻く社会環境の変化

① 社会福祉法人制度改革

平成28年度から本格的に始まった社会福祉法人制度改革により、社会福祉法人には、経営組織のガバナンスの強化や事業運営の透明性の向上、財務規律の強化など法人としての公益性・非営利性が求められるとともに、「共生社会」をキーワードとする地域への公益的な取り組みが責務として課せられている。

② 障害保健福祉施策の変化

障害保健福祉施策は、平成15年度にこれまでの措置制度からノーマライゼーションの理念に基づき支援費制度に変更され、その後、平成18年度に障害者自立支援法、平成25年度に障害者総合支援法が施行され、地域社会における「共生」の実現に向け、福祉サービスの充実等が図られてきたところである。

これらの制度的変遷により、障害者を対象とした福祉サービスは全国一律のサービスである「自立支援給付」と、地域の事情に応じて市町村の創意工夫によりサービスを行う「地域生活支援事業」で構成されるようになったが、いずれも市町村が主たる実施主体となっている。

このことにより、県としての役割は市町村の支援が主たるものとなってきており、政策決定への関与の度合いが低くなってきていることから、県単位の活動団体である協会の役割・活動にも各市町村の実情を集約し、全県的な障害者福祉向上に結び付けていくセンター的機能が求められている。

③ 「差別解消法」への対応

平成28年4月に「障害者差別解消法」が施行され、障害のある人もない人も、互いにその人らしさを認め合いながら、ともに生きる社会をつくることを目指し、不当な差別的取り扱いの禁止と合理的配慮の提供が求められるようになっているなか、当事者団体として社会的にどのようなメッセージを発信し、共生社会の実現にどう貢献するか、検討し、行動することが求められている。

④ 視覚障害者の減少と障害程度の重度化

人口の減少化が進むなか、県内の視覚障害者の身体障害者手帳交付台数は減少傾向にあり、25年度から29年度までの5年間で414人、率にして約7%減っていることに加えて、障害程度が重度

化する傾向も進んでいる。各年度の手帳交付数をみると、18歳未満の身体障害者（児）の手帳交付数が減少傾向にあるのに対し、全体の手帳交付数はほぼ横ばい状態にあることから、一定数の中途失明の視覚障害者の存在が推測される。

このような視覚障害者数の減少や障害程度の重度化等は、協会の組織運営に少なからぬ影響を与えており、どのように組織を強化し、活性化させていくが課題となっている。

表1：茨城県内視覚障害者の身体障害者手帳交付台帳登載数

項目	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
18歳以上	5,874	5,847	5,777	5,646	5,466
18歳未満	61	63	65	60	55
総数	5,935	5,910	5,842	5,706	5,521
手帳交付数	259	255	266	252	—

表2：茨城県内視覚障害者の障害程度の構成比の推移

項目	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
重度	67.1%	67.1%	67.4%	67.5%	68.5%
中度	13.7%	13.7%	13.4%	13.3%	13.2%
軽度	19.2%	19.2%	19.2%	19.2%	18.3%

※ 重度＝1・2級、中度＝3・4級、軽度＝5・6級

2) 協会の現況

① 組織の現況

福祉法人制度改革を受け、ガバナンスの強化や財務規律の透明性の確保などが求められるなか、定款の改正により、評議員会や理事会など、組織的な整備はおおむね終了している。しかしながら、視覚障害者数が減少傾向にあって、会員数も近年逡減化しており、支部数も伸び悩んでいる。

事務局は常勤職員6名に臨時職員4名で10名体制であるが、予算上、本部事務は、事務局長（兼）1名に臨時職員2名で行うこととなっており、残りの8名（正職員6名＋臨時職員2名）は県からの指定管理料で視覚障害者福祉センター及び点字図書館の業務に従事することになっている。

表3：組織の概要

項目	名称	構成等
議決機関	評議員会	11名（会員5・有識者6）
	※評議員選任・解任委員会	3名
執行機関	理事会	10名（理事長1・業執2・理事7）
監査機関	監事	2名（うち1名は会計の専門家）
会員	357名（平成31年3月31日現在）	
支部	24支部（24市1町）	
職員	10名（職員6・臨時職員4（うちパート職員2）	

※ 点字図書館利用登録者数：1,074名

表4：会員数及び県内の視覚障害者数（年度末現在、単位：人）

項目・年度	H25	H26	H27	H28	H29
会員数	405	402	388	380	352
視覚障害者数	5,874	5,847	5,777	5,646	5,466

② 財政の現況

収支としては赤字基調であるが、国・県レベルの選挙のあった年度には、選挙公報等関係の点訳・音訳の受託業務により黒字に転換する傾向が見られる。

表5：全体収支の推移

事項	年 度				
	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
収入	66,114,204	66,625,269	68,136,620	68,943,050	68,215,338
支出	68,604,835	68,174,343	70,606,421	70,953,315	66,219,165
収支差	-2,490,631	-1,549,074	-2,469,801	-2,010,265	1,996,173

県からの指定管理事業（県立視覚障害者福祉センター・県立点字図書館）からの収入が全体収入の約7割を占めており、指定管理料に依存した財務体質となっていることから、新たな財源の確保が求められている。

表6：過去5年間平均の収支構造

単位：千円

収 入	金額	%	支 出	金額	%
会費	512	0.8	人件費	41,457	60.2
指定管理料	45,841	67.8	事業費	13,094	19.0
寄付・補助	1,415	2.1	事務費	873	1.3
事業収入	6,220	9.2	支援用具	13,151	19.1
支援用具	12,923	19.1	その他	336	0.5
その他	696	1.0	合 計	68,917	100.0
合 計	67,607	100.0	収支差	△ 1,310	—

支出については法定福利費も含めた人件費率が60%超となっている一方で、実際の事業に充てる事業費は19%となっており、総体的に人件費の割合が高く、財政の硬直化がみられる。

自主財源としては、点訳・音訳のノウハウを活かした市町村広報の受託業務に加えて、臨時的に国政・県政レベルの選挙関係の業務があり、財政の健全化に寄与している。

視覚障害者支援用具斡旋事業については、もともと日常生活用具等の利幅が少ないことや顧客層が高齢化していることなどもあって、年々収支差額が減少傾向にあり、中長期的には見直しが必要である。

3) 今後に向けての課題

① 福祉センター・点字図書館の整備

茨城県立視覚障害者福祉センター及び茨城県立点字図書館は、昭和48年4月に県立の施設として開館して以来、45年が経過し、施設・設備に経年劣化が目立ち始めている。

新施設の整備については、平成23年度に県が「県立視覚障害者福祉センター・点字図書館のあり方検討会」を設置し、検討を重ねてきたが、国・県の補助を受けて、協会が福祉医療機構からの借入れを行い、施設整備を進める方向性が一旦はうち出されたところである。

これに対して、協会では平成27年1月の臨時評議員会において、協会の主体による施設整備は資金的に困難との結論に至り、協会による施設整備を見送りとし、センター整備のために募った浄財を基本財産に組み込んだ経緯がある。

しかしながら、視覚障害者への情報提供施設や相談機関としての施設整備の必要性は、情報化や少子高齢化の波を受けて年々高まっているところであり、今後の施設整備については、現状が県立施設

であることに鑑み、県での整備を継続して要望していく必要がある。

② 情報化の進展等に対する対応

AI(人工知能)やIOT(モノのネットワーク)などの新技術による情報通信関連技術の革新が続いており、第4次産業革命とも称されるように、社会的にも暮らしや産業等の在り方が大きく変化していくことが予想されるので、職員の情報等に関する専門性を高めながら、視覚障害者にとってより利便性の高い情報提供等の在り方を調査研究していく必要がある。

③ 専門性の向上

視覚障害者の障害程度が重度化の傾向をたどるなか、長寿化によって、中途失明者が増える傾向にあるため、中途失明者に対する生活訓練の必要性が高まることが予想されることから、福祉センター職員の資質向上を図り、支援技術の専門性を高めていくことが求められる。

また、これまでは対人サービスに業務の主眼が置かれていたが、今後は当事者団体の公益法人として、社会動向を見据えながら、視覚障害者の福祉向上に関し、社会政策的な観点から情報発信する政策的アピール行動も求められるようになってきている。

2. 協会運営の今後の方向性

1) 協会の役割と組織強化

協会は公益法人であり、個人の利益ではなく公共の利益を追求するとの原点に立ち返って、協会の存在と活動を社会的にアピールするとともに、関係機関・団体等との連携を図っていくことが重要である。

① 連携の構築と強化

○ 関係機関・団体等との連携

医療から市町村担当課、そして協会へとつなぐような連携のあり方を検討し、医療関係機関や関連団体（ボランティア団体も含む）、教育機関等との協議を進め、連携を深めるべきである。

- 医療関係機関・団体との連携：スマートサイトへの参画、協会のPR資料等の据置、連携事業の検討等

※ スマートサイト：視覚障害者の支援を目的として、インターネットを介した情報提供と、利用可能な支援を行っている機関のサイトを紹介しているサイト。

- 市町村担当課との連携：手帳交付時の資料配布等
- 教育機関（盲学校、福祉系専門学校等）との連携：視覚障害に関する普及啓発等
- 業界（茨城県鍼灸マッサージ師会等）：情報交換、連携事業等

○ 支部との連携

福祉サービスの実施主体が市町村となっており、福祉サービスの充実のためには市町村との折衝が欠かせないことから、支部と市町村との協議をサポートするなど、支部活動を支援していくセンター機能を発揮することが求められている。

○ 会員の確保

会員の減少が少子高齢化に伴うことは否めない側面もあるが、当事者を代表する団体として活動していくためには一定の会員数を維持していく必要がある。

このため協会の現状を情報開示し、会員等に正しく認知してもらうとともに、協会が視覚障害者の福祉の向上に貢献していることを具体的に示していくことが重要である。

また、視覚障害者が協会に何を期待しているのか、リサーチすることも検討すべきである。

なお、点字図書館の利用登録者に協会への入会を直接的に勧誘することは、図書館が県立施設であることから慎重でなければならないが、福祉センターのイベント等への参加を通じて、新会員確保の可能性も広がることから、市町村広報紙を活用したり、P

R資料を市町村担当の窓口配置したり、市町村と連携しながら点字図書館利用促進の働きかけを行うなど、もっと利用登録者数を増やして行く努力をすべきである。

② 政策提言能力と情報発信力の強化

○ 政策提言能力の強化

これまでの協会の事業は、指定管理事業のなかで、図書の貸出や相談事業、イベント事業等の対個人サービスの事業を多く実施してきており、社会政策的な視覚障害者の福祉に関する調査研究は活発では無かったが、障害福祉サービスの実体が市町村に移行していることを踏まえ、今後は、県内の福祉サービスの実態を調査するなどの調査研究を行い、その結果を持って、社会的に政策提言するシンクタンク的な機能を強化し、視覚障害者全体の福祉の向上に資していく、県のセンター的役割に重きを置くべきである。

- 政策テーマの例：同行援護の自己負担の在り方、日常生活用具の市町村別予算、駅ホームの安全確保など

○ 情報発信力の強化

視覚障害者の福祉向上のためには、当事者団体である協会の活動について、マスコミへのパブリシティも活用し、広く情報発信し、社会的な認知度を高め、社会的な影響力を確保していくべきである。

● 新聞掲載例（平成30年度）

- ・ 県民の声欄投稿「あはき法19条裁判に理解を」（4月、茨城新聞）
- ・ 関東地区グランドソフトボール大会（6月、茨城新聞、読売新聞）
- ・ 障害者雇用率にかかる県政要望（11月、茨城新聞、朝日新聞、毎日新聞、読売新聞）
- ・ タンデム自転車公道解禁にかかる県政要望（12月、茨城新聞）
- ・ タンデム自転車公道解禁・試乗会（2019年3月、茨城新聞、読売新聞等）

● ホームページの閲覧状況（2018・7/23～2019・6/30＝343日間）

- ・ サイト訪問数：3,464（10.1/日）
- ・ 閲覧ページ数：9,191（26.8/日）

順位	ページ名	%	地域別アクセス	%
1位	トップページ	37	東京都	28
2位	茨視協の活動	9	不明地域	20
3位	茨視協の活動 (詳細)	8	茨城県	12
4位	視覚障害と日 常生活	8	福島県	8
5位	法人の概要	6	神奈川県	4

2) 財政力の強化と新規事業

協会の財政については、収入の大半を県からの指定管理料に依存しており、自主財源の割合が低いことに加えて、支出においては経常経費の割合が高く、新たな事業等に振り向ける財政的余裕がない状況である。

このため、協会が存続していくには財政的な余裕度を持つことが重要であり、そのための新たな収入増の途を検討していく必要がある。

経営資源的に考えられるのは、これまで福祉センターと点字図書館の運営を通じて得てきた点訳・音訳のノウハウや、生活指導・相談等の援助技術などの専門的技術の蓄積である。

これらの専門的技術は他にない協会の強みであり、この資源を活用した新規事業等により、協会の財政力を強化できる可能性は高いと考えられる。

しかしながら、新規事業の立ち上げには、それ相応の人的資源の投入や初期投資が必要不可欠であり、協会の人的資源や財政の余裕度の現状を考慮すると、新規事業への参入自体が新たなリスクを抱えることにもなりかねないので、事前に十分な検討を行い、確かな見通しのうえに立って実行に移すことが望ましい。

なお、財政の健全化や新規事業の参入等にあたっては、クラウドファンディングを利用した募金の実施など、新たな資金調達方法を検討していく必要がある。

① 既存事業による収入増

今後、「差別解消法」による合理的配慮の考え方が社会的に浸透していけば、点訳・音訳需要の増加が見込めことから、点訳・音訳の専門的技術料を織り込んだ新たな料金体系のもとに、民間需要の受入れを積極的に推進することが考えられる。

また、実際に行っている事業は指定管理事業が多いため、協会独自の判断として既存事業の存廃を決めることは困難であるが、全

事業について、見直しを行い、社会状況の趨勢や対象者のニーズに合っているのか、見直しを行うべきである。

視覚障害者支援用具斡旋事業については、アフターケアの充実などきめ細かなサービスに努め、顧客サービスの質を高める必要がある。

② 新規事業の検討

視覚障害者に関する生活指導や歩行指導等のノウハウを活かし、同行援護や就労等の福祉サービス分野へ参入することを検討する。

表7：想定される新規事業の例示

事業名	事業内容	備考
同行援護事業	視覚障害により、移動に著しい困難を有する人に、「移動に必要な情報の提供（代筆・代読を含む）、移動の援護等の外出支援を行う。	<ul style="list-style-type: none"> ・県内 95 事業所 ・県の「第2期新しいばらき障害者プラン」における「同行援護」のサービスの活動指標は、令和2年度見込みで月間実利用者数 342 人、延利用時間 3,148 時間
就労継続支援事業	<p>一般企業等での就労が困難な人に働く場を提供するとともに、知識及び能力の向上のために必要な訓練を行う。</p> <p>事業所の形態には、雇用契約を結ぶA型と、雇用契約を結ばないB型の2種類ある。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・県内A型69所、B型323所 ・県の「第2期新しいばらき障害者プラン」における「就労継続支援(A型)」のサービスの活動指標は、令和2年度見込みで月間、実利用者数 1,514 人、延利用者数 28,943 人。 ・県の「第2期新しいばらき障害者プラン」における「就労継続支援(B型)」のサービスの活動指標は、令和2年度見込みで月間、実利用者数 5,180 人、延利用者数 94,812 人
自立訓練（生活訓練）事業	自立した日常生活又は社会生活ができるよう、一定期間、	<ul style="list-style-type: none"> ・県内62事業所 ・県の「第2期新しいばらき障

	生活能力向上のために必要な訓練を行う。	「被害者プラン」における「自立訓練事業(生活訓練)」のサービスの活動指標は、令和2年度見込みで月間、実利用者数 536 人、延利用者数 8,428 人。
--	---------------------	--

3) 福祉センター及び点字図書館の将来に向けて

① 県への要望の継続

福祉センター及び点字図書館の整備が、平成26年度に見送りとなった時点から、協会では県立での施設整備を求めて、茨城県へ要望を繰り返しているが、施設整備の検討に関する動きに進展が見えない状況にある。しかしながら、ここにきて県では経年劣化した施設・設備を改修するために予算化を図る動きを見せている。

新施設の整備問題が長期化する様相を呈していることに対しては、現在の施設の長寿命化を図りながら、新たな施設整備を粘り強く県へ要望していくことが重要である。

② 新技術等（第4次産業革命）への対応

平成23年度に「あり方検討会議」で議論された福祉センター及び点字図書館の新施設の機能について、検討時点より、AI（人工知能）等の新技術が格段の進歩を見せており、当時の検討内容が陳腐化していくことも懸念されるところである。

普段より、新技術や新機種、他県施設等の事例などの情報収集に心がけ、新施設の検討に入った時にスムーズに議論に加わることができるよう準備をしておく必要がある。

3. 提言を実施するにあたっての留意点

① 職員等の意識改革

社会福祉法人は、より高い公益性と非営利性が求められ、対社会に対して説明責任を負っている。このことを念頭に置いて、職員は常に社会の動きに呼応できるよう留意しておくことが大切である。

また、業務自体がルーチン業務の面が強く、前例踏襲型に陥りがちになるので、職員は費用対効果や省力化などを常に意識し、新しいことに挑戦する気持ちを持ち続けてほしい。

なお、会員にあっても、社会福祉法人改革の趣旨に沿いながら、障害者福祉の向上につながる活動を地域、地域で活性化させていくことが求められる。

② 短期的課題と中・長期的課題の区別

本報告書では様々な課題解決の方向性が論じられているが、短期的に着手できる課題解決策と、着手するまでにそれ相応の準備期間を要する中・長期的な課題解決策があるので、今後、本報告書を理事会等でよく検討・整理のうえ、計画的・段階的に着手して、より早く効果を出せるようにしてほしい。

③ 指定管理との関係

現在、県の施設・設備を使用し、職員の人件費から運営費にいたるまで指定管理事業で賄っていると言っても過言ではない状況である。したがって、新規事業を導入したり、事業の見直しを行ったりする際は、人的配置や施設・設備の利用などについて、指定管理事業との線引きに留意する必要がある。

また、福祉センター・点字図書館は県からの指定管理によって協会が管理運営を行っているが、指定管理者の決定は公募により実施されていることから、これまで指定されてきたとしても、また次の指定管理期間に県からの指定を受けられるとは限らないことに留意すべきである。現在のところ競合する相手はいないと思われるものの、何らかの致命的な失態があった場合、指定管理を外される可能性は十分にあると考えられる。

さらに、AI（人工知能）やIoT（モノのネットワーク）、ビッグデータなど、情報通信の新技术の飛躍的革新により、情報アクセスが格段に進化し、情報提供施設としての点字図書館そのものの必要性が将来的に薄れてしまうような事態も考えられる。

そうした場合も想定し、指定管理に頼らずとも存続可能な、自立性の高い協会運営を最終的に目指すべきである。

参考

運営検討委員会の設置について

1) 設置の背景

- 以前から、理事会や福祉出前学級等において、会員の減少傾向が続いていることを念頭に、主に財政的な面から協会の将来を検討する場の設置を求める議論がでていた。
- また、法人としての在り方に大きな変革をもたらす社会福祉法人制度改革や、進行する少子高齢化、障害者の権利擁護・差別解消にかかる法整備等、協会を取り巻く社会情勢が変化しており、今後の協会運営について検討する必要性が生じてきたところである。

2) 設置に至る経過

- このような状況を受けて、運営検討委員会の設置要項が「今般の社会福祉法人制度改革と創設後85年を経過して、協会を取り巻く情勢の変化や会員の減少傾向などを踏まえて、今後の協会運営のあり方を検討する場が必要である」として、平成29年度第5回理事会（平成30年3月4日）において提案・可決された。
- この結果、第3回評議員会（同年3月18日）に運営検討委員会の設置要項が報告されたが、委員構成について再検討の意見が提出されたため、30年度第1回理事会（5月27日）で委員構成の再審議が行われ、30年度第1回評議員会（6月24日）において設置要項にかかる了承が得られた。

3) 設置目的及び検討事項

- 運営検討委員会の設置目的については、設置要項第1条において、「社会福祉法人茨城県視覚障害者協会を取り巻く情勢の変化並びに会員の動向等を踏まえて、今後の協会運営のあり方を検討するため」と規定している。
- 具体的な検討事項としては、設置要項第2条において以下の5項目を掲げており、協会の置かれた現状を分析しながら、将来にわたって当協会が存続するための協会運営のあり方について、その方向性を明らかにし、提言することが求められている。
 - ① 協会の役割及び現状分析に関すること
 - ② 組織強化方策に関すること
 - ③ 財政基盤の確立に関すること
 - ④ 新規事業への取り組みに関すること
 - ⑤ その他必要な事項

4) 社会福祉法人茨城県視覚障害者協会運営検討委員会設置要項

(設置目的)

第1条 社会福祉法人茨城県視覚障害者協会（以下「協会」という。）を取り巻く情勢の変化並びに会員の動向等を踏まえて、今後の協会運営のあり方を検討するため、社会福祉法人茨城県視覚障害者協会運営検討委員会（以下「検討委員会」という。）を設置する。

(検討事項)

第2条 検討委員会の検討事項は次のとおりとする。

- (1) 協会の役割及び現状分析に関すること
- (2) 組織強化方策に関すること
- (3) 財政基盤の確立に関すること
- (4) 新規事業への取り組みに関すること
- (5) その他必要な事項

(構成員)

第3条 検討委員会の委員は、別表に掲げる者とする。

- 2 前項の規定にかかわらず、必要に応じて別表に掲げる者以外の者を委員に加えることができる。

(組織)

第4条 検討委員会に委員長及び副委員長を置く。

- 2 委員長は検討委員会を総理し、副委員長は委員長を補佐し、委員長に事故あるときはその職務を代行する。
- 3 委員長及び副委員長は、委員の互選により選出する。

(会議)

第5条 検討委員会は、理事長が招集する。

- 2 委員長は、必要に応じ、委員以外の者を会議に出席させ、意見を求めることができる。

(守秘義務)

第6条 委員は、業務上知り得た秘密を漏らしてはならない。委員の職を退いた後も同様とする。

(庶務)

第7条 検討委員会の庶務は、協会事務局において行う。

(その他)

第8条 この要項に定めるもののほか、検討委員会の運営に関し必要な事項は理事長が定める。

附 則

この要項は、平成30年4月1日から施行する。

(別表) 検討委員会委員

選出区分	氏 名	役 職 等
外部有識者	○菊地 通雄	一般社団法人茨城県身体障害者福祉団体連合会専務理事
	須賀田 毅	社会福祉法人常陸青山会理事長
	伊藤 徳也	公益社団法人茨城県鍼灸マッサージ師会会長
地域代表	平山 栄二	県央地区(水戸市)
	氏家 義三	県北地区(日立市)
	日向寺 博正	鹿行地区(鹿嶋市)
	長谷川 清	県南地区(牛久市)
	赤坂 昇一	県西地区(古河市)
理 事 会	坂場 篤視	理事長
	◎軍司 有通	業務執行理事
	藤枝 文江	理 事
	豊島 京子	理 事
	石橋 丈夫	業務執行理事(事務局長)

※ ◎＝委員長、○＝副委員長