



2014 October
NO. 96
SSKP

取材記

全国地域生活支援ネットワーク公開研修会 基調講演
 講演者：厚生労働省社会・援護局福祉基盤課課長補佐 正野 直子氏

今、この時代に考える。これからの社会福祉

～ 社会福祉法人制度を巡る動きを中心に ～

公益社団法人 日本発達障害連盟 監事 / 社会福祉法人さざんかの会 事務局長

森 将知

平成26年7月12日、NPO法人全国地域生活支援ネットワーク公開研修会「社会福祉法人とNPOはイコールになり得るのか？」が開催され、基調講演として厚生労働省社会・援護局福祉基盤課課長補佐正野直子氏が講演を行いました。幅広く社会福祉法人の今日的課題や今後の在り方を説明され非常に内容の濃い講演でした。今回の講演取材を通して講演内容の論点をご紹介しますとともに、社会福祉法人に今求められる課題や今後の在り方を整理したいと思います。

【講演の論点の要約】

1 社会福祉法人を取り巻く状況

- 社会福祉法人の歴史を振り返ると、措置の時代は公共の受け皿としての役割が大きかった。福祉の法律の充実やサービスの増大に伴い、社会福祉法人は増加を続けた。
- 介護保険法（1997年）が導入されると、措置から契約へ、人がサービスを選び、選んだサービスに国がお金を出す利用者助成制度へと大きく制度の仕組み自体が変わった。
- 利用者がサービスを選ぶ観点から多様な経営主体が

参画できる形へサービスが変化し、措置時代は施設サービス中心であったものが、在宅サービスへ、行政も市町村への一元化と転換していった。

- 制度が充実してきた一方で、利用者助成制度になっても拾われぬ、相互扶助機能の低下に伴う対応が課題として残っている。
- このような変化の中で選ばれるサービスを実施する必要から、社会福祉法人は多様な福祉ニーズへの対応や補助金頼みでない法人単位の経営が必要となってきた。
- 最近では規制改革会議において、社会福祉法人の財務諸表の公開等は、他の法人に比して不十分な部分があると指摘されている。
- いわゆる内部留保問題については、1.6億円の内部留保があることに対し、経営の仕方はどうなっているのか、経営について変わらなければいけない要素があるのに、うまくやれていないのではないかと意識がもたれるようになってきた。

2 社会福祉法人の役割

- 今、報道により一部の法人の不祥事が伝えられてい

るが、社会福祉法人制度の役割・機能と、法人売買等の報道に見られる悪質な経営や経営をうまくやれていない法人等の議論は分けて考える必要がある。

- 社会福祉法人は一般の公益法人に比べて上位の公益性があり、その根拠は社会福祉事業の公益性である。基本的な性格として【公益性・非営利性】【公共性・純粋性】【公の支配】があげられ以下のような特徴がある。
 - ・ 事業からの収益は社会福祉事業（又は一部の公益事業）にのみ充当する。
 - ・ 残余財産は最終的には国庫に帰属し法人設立時の寄付者の持分は認められない。
 - ・ 歴史的に社会福祉事業の経営主体は公共であるべきとされ、社会的信用を失墜するような事業については規制されてきた。
 - ・ 憲法 89 条の規定から、社会福祉法人は、公の支配に属するものとされている。
- 社会福祉法人はこのような規制と合わせて税制的な優遇措置をはじめ各種優遇措置が設けられている非営利組織である。
- 社会福祉事業を実施する組織体として、非営利組織の役割は重要であり、様々な困難を抱える人への支援として制度や市場の狭間を補う役割やプラスアルファの配慮が求められる。
- こうした観点から社会福祉法人が担うことが期待される支援例として、無料定額宿泊所の実施等が考えられるが、NPO等に比して実施割合が低いという課題がある。
- 各種法人制度と比較して、税制的な優遇等があるにも関わらず、近年新しくできた法人制度に比して公表制度などが遅れているという点がある。

3 地域における公益的な活動の推進

- 地域における公益的な活動の事例として大阪の社会福祉協議会の生活困窮者の取り組みや京都の社会福祉法人を中心とした複数施設の協働による人材開発事業の事例がある。
- 施設から外に出て社会福祉事業の狭間にあるような地域のニーズを見つけて積極的に事業を実施すること（地域における公益的な活動）を、社会福祉法人に義務付けることも含め、どのように法人としての役割を果た

すかが大きな論点となる。

4 法人組織の体制強化

- 社会福祉法人の組織に関する課題として、一般財団法人・公益財団法人と比較してガバナンスを確保する仕組みが不十分という指摘がある。
- 公益法人制度改革を踏まえた見直しや、地域における公益的な活動を自発的・積極的に実施していくことが促進される組織体制が必要である。

5 法人規模拡大・協働化

- 社会福祉法人の規模は正確な統計はないが、広域的な活動をしている法人は多くはなく、中小規模の法人が多い。しかし、狭間のニーズに対応し、ガバナンスを確立するにはある程度の法人規模が必要と考えられる。
- 具体的な規模の大きさには言及できないが、複数の法人が同じ理念により、協働で仕事ができるような仕組みなど、規模の拡大や協働化ができる仕組みは整えていく必要がある。
- 法人本部機能の強化として、施設ではなく法人本部にお金が入り、各事業や新規事業へ配分することで法人経営機能を確立する仕組みの必要性も考えられる。
- 単独法人では非効率な事業などを実施するために、社会福祉法人や他法人が協働化するための環境整備や主体（法人等）を制度化できないかということも検討していく必要がある。

6 法人運営の透明性の確保

- 財務諸表等の公表に、十分対応できていない現状に対し、規制改革会議からも厳しい批判がある。
- 透明性の確保は国民の信頼確保につながる部分であり、制度改正し、義務として実施することが求められる。

7 法人の監督の見直し

- 社会福祉法人の所轄庁は地方分権の流れの中で平成 25 年 4 月から一般市まで権限移譲されたが、移譲先の一般市でも体制が整わず負担が生じており、行政の監督の仕方も検討する必要がある。

8 最近の動き

● 介護・保育事業等における経営管理の強化とイコールフットINGの確立が規制改革会議で示され、他の経営主体と同事業を実施するのであれば、財政面等もイコールが必要ではないかとの議論がされている。

● イコールフットINGのおもな論点は、特別養護老人ホームについて株式会社等の参入を認めるなど規制を撤廃すべきという点と、デイサービスや保育所のように他の主体も平等にできるところは税制等も含め平等にすべきという点がある。

● 特養の参入規制については、すでに有料老人ホーム等に株式会社が参入していることもあり、特養については低所得者や中重度者中心にしっかりと受入れていくという非営利の役割をはっきりしていく方向性が示されている。

● デイサービス等の経営主体間の違いは、制度上明確な線引きはないが、その違いを明確にするために社会貢献活動の義務化が必要とされている。また、一定以上の事業規模を超える場合には法律に先駆けて活動の実施を要請する、実施しない社会福祉法人には業務の全部もしくは一時停止などを命ずることが出来るようにする等が閣議決定されているが、具体的な仕組みはこれから検討することとなる。

● 本来、社会福祉事業自体が社会への貢献であるが、実際どれくらい公益的に実施されているかが課題である。この点の理解や仕組み作りは非常に大きな論点となっている。

● また介護事業等に NPO 等他経営主体が多数参入しているなか、税制の見直しも議論されている。

● 政府税制調査会におけるまとめのなかで、公益法人の非課税の見直しが議論され、特に社会福祉法人が実施する介護事業の税制優遇の見直しの必要性があげられている。

● また、現在のように公益法人は収益事業のみ課税とするのではなく、公益事業も含め原則課税とし、一定の要件を満たすものを非課税とすべきという議論もされている。

● 「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」報告書(平成 26 年 7 月)のなかで社会福祉法人の課題を主に以下の 5 つの論点にまとめている。

- 1) 地域ニーズへの対応不足：あまりできていないかやっても見えにくい
- 2) 財務状況の不透明さ：財務諸表等の公表が不十分
- 3) ガバナンスの欠如：一部に法人売買等不適切な法人経営
- 4) いわゆる内部留保：使途も含めうまくお金が使えていない
- 5) 他の経営主体との公平性：他の主体との違いがよくわからない

● 社会福祉法人の今日的な役割として、非営利法人としての機能、制度の狭間や市場原理で満たされない部分を受け止める役割や、営利になじまない措置事業の実施や地域における公的法人・地域資源としての役割などがある。

● 最後にこれからの社会福祉法人制度に関する論点として、まだ議論の最中ではあるが以下の 5 つがあげられる。

- 1) 社会福祉法人について、現代的な視点で役割や機能を再構築する必要がある
- 2) 社会福祉法人の事業について、1) の役割や機能に基づいて考える必要がある
- 3) 時代の変化に応じて変わる公益性の考え方を受けて、組織のあり方や情報公開などについて考える必要がある
- 4) 複数法人による協働化の可能性について考える必要がある
- 5) 所轄庁(行政)との関係について考える必要がある

講演を取材し、社会福祉法人には歴史的にも求められてきた役割や責任をうまく果たせていないのではないかと振り返りと、現代的に役割を再検討することが求められていると感じました。今後求められる役割として特に「公益的な活動・社会貢献活動」については、社会福祉法人の本来事業の充実ともあわせて検討・実施が強く求められていると思います。その実施方法として本号の特集では「合併」した法人について取りあげています。

最後に、今まさに社会福祉法人として新たな実践をしていくことこそ必要であるということを強調して、取材のまとめとしたいと思います。