

社会福祉法人の使命、役割と セーフティネット・社会貢献の活動促進



社会福祉法人 全国社会福祉協議会

- 「社会福祉協議会(社協)」は、社会福祉法に基づき、すべての都道府県と市町村に設置され、地域住民や福祉関係者の参加により、地域の福祉推進の中核としての役割を担い、さまざまな福祉活動を行っている非営利の民間組織です。
- 全国社会福祉協議会(全社協)は、これら社協の中央組織として全国各地の社協等組織(社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員、福祉団体、行政等)とのネットワークにより、福祉サービス利用者や福祉関係者の連絡・調整や活動支援、諸制度改善への取り組みなどをもって、わが国の福祉増進に努めています。
- とくに、全社協は、内部組織として全国社会福祉法人経営者協議会(全国経営協。全国で約7,000の社会福祉法人が加入。)および社会福祉施設協議会を有し、社会福祉法人の経営基盤の強化や福祉施設の活動支援を行っています。
- また、全社協の前身は中央慈善協会(明治41年10月7日設立)、昭和26年の社会福祉事業法設立のもとに全国社会福祉協議会と改組し、本年で105年の歴史にあります。

【ヒアリング事項】

「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ディングの確立」

1. イコールフットディングに関する全国社会福祉協議会の考え方

(1) 社会福祉法人の使命、役割、規制等

- 社会福祉法人は、社会福祉事業という公益性の高い事業を実施することを目的とした非営利法人であり、営利目的で事業を行う株式会社とは、根本的にミッションが異なります。
- 憲法89条のもとに「公の支配」にある社会福祉法人は、事業収益を社会福祉事業への再投資に限定されるなどの非営利性ゆえに補助金、税制優遇等を受けており、また、行政庁の強い規制下のもとに、福祉サービス提供の基盤となっています。
- 今後とも、利用者の保護・権利擁護、サービスの質の確保、社会的に要請されるセーフティネット、社会貢献の役割を果たしていくために、社会福祉法人制度を堅持し、社会福祉法人はその中核を担っていかなければならないと考えています。そのため、全国社会福祉協議会では、社協等組織への働きかけを進めています。
- 現状において社会福祉法人と株式会社等とは、法人の目的、形態や規制等が異なっており、イコールフットディングは成り立たないと考えています。
- イコールフットディングを実現するならば、株式会社が社会福祉法人を設立し、社会福祉事業を担うべきです。

【全国社会福祉協議会の主な取り組み】

全社協では、全国の社会福祉協議会・社会福祉法人が、制度では対応できない新たな生活問題・福祉課題へ積極的に取り組むよう、働きかけています。

①「全社協福祉ビジョン2011」（2010年12月）

「全社協福祉ビジョン2011」を策定し、新たな生活課題に対応するため、制度外の福祉サービス・活動への取り組み強化を提案。全社協の構成組織が今後取り組むべき行動指針を申し合わせ、社会に公表し、社協等組織に働きかけています。

②「社会福祉法人アクションプラン2015」（2011年7月）

全国社会福祉法人経営者協議会の会員法人が、社会福祉法人としての使命に基づいてより充実した経営展開ができるよう、平成23年度～平成27年度「中期行動計画」を策定し、取り組みを働きかけています。

③「新たな福祉課題・生活課題への対応と社会福祉法人の役割に関する検討会報告書」（2012年10月）

社会福祉法人がその社会的役割を再認識し、強い危機意識をもって新たな生活課題・福祉課題に取り組む必要があるとの認識のもと、取り組むべき具体的な内容や推進体制のあり方について提言し、社会福祉法人・施設へ働きかけています。

④「社協・生活支援活動強化方針」（2012年10月）

今日の地域における深刻な生活課題や孤立などの地域福祉の課題に応える社協活動の方向性と具体的な事業展開について、「行動宣言」と「アクションプラン」を示し、とくに生活困窮者支援の総合相談等に取り組むよう、働きかけています。

⑤「全社協 福祉ビジョン2011実践事例集」（2013年3月）

社会福祉法人において、上記①③を具体化していくため、取組事例および活動のポイント・工夫点等を紹介し、全社協ホームページでも公開しています。

【参考】規制の差異等

社会福祉法人

- 社会福祉法人は社会福祉事業の主たる担い手としてふさわしい事業を确实・適正に実施できるよう、「公の支配に属する」と位置づけられた非営利法人です。
- その事業収益は、全て社会福祉事業に再投資するなどの用途制限がなされています。
- 設立・解散ともに行政庁の認可が必要であり、解散時には残余財産を国庫またはその他の社会福祉法人に帰属させることにより事業の継続性を確保する規制が課されています。
- 社会福祉事業の規制は、福祉サービスの利用を必要とする人々の権利擁護のために、高い公益性と安定性の担保が不可欠なため、課されています。
- とくに、第一種社会福祉事業は、利用者が安定的・継続性のある生活をもとに福祉サービスをうけることが最重要であり、重度の要介護や低所得の高齢者が入所する特別養護老人ホームの設置主体は原則、社会福祉法人と地方公共団体に限定されています。
- 社会福祉法人は、最後のセーフティネットとして、企業が経営破綻した場合、福祉サービス利用者の受け皿としての役割を果たしています。

株式会社

- 株式会社(営利企業)は、法令等を遵守した上で収益を最大化させ、株主により多くの配当を還元することをミッションとしています。このため、法人資産を容易に流用したり、転用でき、利益処分も自由です。
- また、株式会社は福祉サービスの参入・撤退も自由に行うことができ、撤退時の残余財産は株主に属するとされています。
- 在宅介護サービスでコムスン問題等が起きまして、約6万人の利用者が介護難民となりました。その後の介護サービスを引き受けましたのが、社協や社会福祉法人・福祉施設でした。
- さらに、株式会社経営の認証保育所等が経営破たんして、子どもの受け入れを、認可保育所が受けとめた案件も起りました。

2. 経営管理の強化(ガバナンスの強化)への取り組み

(1) 経営の透明性・財務諸表などの情報開示の促進

- 社会福祉法人の使命、役割は、社会や地域への貢献であり、そのために自らの経営の透明性(説明責任・アカウンタビリティ)をはかることが重要なことです。情報開示を積極的にはかかっていく必要があります。
- 経営の透明性について、社会福祉法人自らがその責任を果たすとともに、情報開示のための制度的な条件整備も必要です。
- 社会福祉法人への社会的な理解を広げていくためには財務諸表の公開はもとより、各法人の公益的な事業・活動等の取り組みの実施状況や、福祉サービス質の向上のための第三者評価の受審結果などといった、各法人の特色ある実践活動を主体的に開示していくことが大切です。
- 全国社会福祉法人経営者協議会では、平成25年10月、ホームページに「会員法人情報公開ページ」を開設しました。社会福祉法人では経営の自主的な公開が基本であり、多くの社会福祉法人がホームページや広報誌を用いて広く公開をしていますが、小規模な法人を中心にホームページを持っていない法人もあることから、これらの法人に対する支援ともなっています。

《公開情報》

- ・法人概要
- ・経営情報
- ・公益的取組等の実施状況

(法人が実施している公益的取組、苦情解決体制、第三者評価受審の有無等)

(2) 理事会・監事等の機能強化

- 社会福祉法人経営のガバナンスは重要な課題であり、全国および都道府県段階で経営にかかる各種研修を実施するなどをもって、強化に取り組んできているところです。
- 社会福祉法人については、社会福祉法のもと、社会福祉法人審査基準、社会福祉法人定款準則等の定めに基づいた運営とされ、地方公共団体の行政監査を受け、指導がなされてきており、コンプライアンス重視の運営・指導であります。法人単位の経営やガバナンスを進めるためには、所轄庁の実施する法人監査・施設(事業)監査・指導および外部監査、第三者評価も含めた トータルな見直しが必要ではないかと考えています。
- 理事会、評議員会、理事、監事および評議員が各々の役割を認識し、法人経営と各事業経営のチェック機能、各機関間(理事会、監事、評議員会)の相互牽制機能の一層の強化が必要です。
- 理事会が、実質的に執行機関として機能するよう、体制と運営の充実が必要です。理事の選任に当たって、法人の経営に実質的に参画する、責務を果たす者の選任が必要です。
- 法人の認可、指導監査等の事務が4月より一般市に移譲されていますが、果たして社会福祉法人の認可・監査等が実行上、適切に進められるものなのか、懸念があります。しかし、法人としては、自主的にガバナンスが進むように働きかけていきます。
- 全社協の中央福祉学院(研修施設)、全国経営協等において、社会福祉法人の経営者・監事を対象に研修を実施しており、今後とも法人経営・施設運営に関する専門的研修および人材養成をはかっていきます。

(3) 法人本部機能の強化

- 行政からの指導もあり、歴史的に1法人1施設という形態で社会福祉法人が積み上げられてきました。つまり、児童、高年、障害等各施設制度の財源の使途制限により、法人への財源繰り入れ等が制約され、法人本部体制・機能の強化をはかることが、十分にできなかったということです。1法人複数施設の経営形態は、近年の状況であり、それによって法人本部機能強化が課題とされてきています。
- とくに、1法人1保育所や小規模の障害者デイ施設などの施設の法人本部の機能・体制は課題多しという状況です。
- 各施設・事業所の効率的な運営をはかるために、法人の経営管理部所(事務局)の機能・体制強化の重要性を踏まえ取り組んできていますが、さらに取り組む必要があります。

(4) 内部留保の活用

- 利用者への安定したな福祉サービスの提供やセーフティネット等の取り組みのためには、安定的、継続的な経営基盤が重要な課題であり、そのためには財務の中長期、短期の健全性を確保することが重要です。
- とくに、国・自治体からの補助金は減ってきていること、財政難の中、これまでの補助制度が十分維持される保障がないことから、改築・修繕等の将来の資金投入に備えて収益の留保は必要です。ただし、透明性をはかるため、資金目的を明らかにする会計処理方法をもって、適切な財政運営をはかることが必要です。

- さらに、社会福祉法人には、既存制度では対応しきれない生活困窮問題等への支援など、地域社会での貢献活動を主体的、積極的に進めていくことが必要とされています。
- こうした取り組みをはかっていくためには、社会福祉法人の法人単位のガバナンスや透明性の確保が重要であり、中長期的な資金計画や次期活動資金(内部留保)のあり方を具体化させ、積極的な事業展開をはかることが必要です。
- 一方で、高齢、障害、児童分野の制度の隔たりから、新たな事業展開のために財源投入をはかろうにも、各制度の財源使途の規制があります。新たな福祉事業への再投資等であるならば、法人単位で使途目的、財政計画を明確にすることで、その財源投資に柔軟性をもたせるとともに、経営に主体性と責務を課すような仕組みも必要であると考えています。
- また、地方公共団体において、過度に法人事業に規制を課している場合があります。社会福祉法人としてセーフティネットや小規模障害者関連事業等に対応しようとしても、柔軟に取り組めないという状況もあり、適切な指導も必要です。

3. 関連事項

(1) 社会福祉法人の経営規模と資源活用

- 全国に約19,000が存在する社会福祉法人は、地域の実情や福祉ニーズの需要供給に応じて配置され、地域での支援活動を展開してきました。今後の経営環境の変化に対応し、社会福祉法人の効率的な経営規模をはかりつつ、とくにセーフティネットや障害者関連事業などに取り組んでいくためには、小規模法人の統合、複数法人の協働などの検討も必要であります。
- 大規模化に関しては、その前段階の組織の融和のため、理事・監事の乗り入れができるよう、地方公共団体による過度な理事・監事の相乗りの規制(特殊の関係)を見直すことが必要ではないかと考えています。
- また、小規模の法人・施設は、地域の実情、福祉ニーズによって必要とされており、小規模法人の経営・運営について配慮した施策を具体化していく必要があります。
- 社会福祉法人が有する専門職人材、施設等資源を生かした事業展開とセーフティネットの関連事業など、地域への貢献活動をよりはかっていくべきです。また災害時の支援活動にも社会福祉法人の資源を活かすべきです。

(2) 第三者評価の促進

- 利用者の権利擁護の観点から福祉サービスの質を向上させるために、福祉施設・事業所の第三者評価の受審促進および評価結果の公表を飛躍的に進めるべきです。
- 第三者評価事業の受審促進のための見直し、評価機関・評価調査者の質の向上などの研修の拡充等が必要です。

(3) 待機児童対策の促進、保育士等の人材確保

- 待機児童問題については、集中的な財政投入と地方公共団体の積極的な計画的な整備への取り組みによって解消できるものと考えており、量的整備とともに保育の質の確保が重要です。
- 「保育士数の増加」については、その養成と人材確保、処遇改善が喫緊の課題であり、加えて保育士等の非正規化などの問題を解消する抜本的な人材確保対策を最優先すべきです。

4. 規制改革会議等への要望・意見

- 超高齢化社会、雇用環境の変化、地域の福祉ニーズの多様化にともない、高齢・障害・児童の福祉のニーズは今後も高まっています。また、国会で審議中の生活困窮者自立支援法案でも明らかなように、生活困窮者等の保護・権利擁護の活動・事業が急務とされています。引き続き、全国の社会福祉法人が、こうした地域における福祉ニーズの中核的な担い手となり、セーフティネット、社会貢献の役割を果たしていくことが重要であると考えています。規制改革の検討にあたっては、是非とも、社会福祉法人が、自らのミッションを十分に果たすことができるよう社会福祉事業の主たる担い手として、また、地域福祉の最後のセーフティネットとして、地域に貢献していくための提言を具体化してください。
- 社会福祉では、さらなる需要供給の拡大とともに、雇用の大幅な増加が見込まれています。しかし、福祉分野の人材確保と定着化が今日の最重要課題となっています。規制改革では、福祉サービスの質の向上を提示されていますが、そのためには給与改善等人材確保が喫緊の課題であり、その対策を実現してください。