

社会福祉法人制度改革をめぐって

関川芳孝

大阪府立大学 人間社会学部

社会福祉法人制度は、社会福祉事業法の成立以来、措置制度のなかで社会福祉施設の経営を通じ、戦後我が国の社会福祉の発展に大きな役割を果たしてきた。さらには、平成12年の社会福祉基礎構造改革において、措置制度から契約制度への転換、福祉サービスにおける民間企業等の多様な事業主体の参入などによって、社会福祉法人制度を取り巻く環境は大きな変化を遂げた。

現在、わが国の社会は、人口減少・少子高齢化に伴う生活基盤の変容によって、福祉ニーズも多様化・複雑化している。貧困・格差も広がっているが、公的なセーフティネットは必ずしも十分に機能していない。既存の社会福祉制度では十分に対応できない福祉課題も顕在化している。他の事業主体では対応困難な福祉課題に対して、社会福祉法人の役割、存在価値が問われている。

他方では、一部の社会福祉法人の不祥事や内部留保の問題に対し、国民から厳しい批判が向けられている。社会福祉法人制度は、わが国の社会福祉制度を支える基盤となる仕組みであり、国民から信頼され将来的にも持続可能となるように、制度の見直しが求められる。

こうした状況を受けて、社会保障審議会福祉部会では、社会福祉法人制度の抜本見直しのために、平成26年8月から計14回審議を重ね、平成27年2月に部会報告書を取りまとめた。これをうけて、既に社会福祉法の改正法案が平成27年4月3日に国会に提出されており、現在の第189回国会において審議される予定である。

制度改革の理念と意義

社会福祉法人制度改革は、自律的な経営組織のもとで、国民に対する説明責任を果たし、社会福祉の向上とともに、利益の一部を還元し地域貢献をめざす経営モデルを確立しようとするものである。民間福祉事業者として、制度ビジネスに限らず、制度外のニーズにも対応し、自治体に代わって地域において福祉を目的

とする事業を起業する特別な公益法人としての位置付けを明確にすることをねらっている。こうした観点から、社会福祉法人に対し公益性、非営利性の徹底を求め、ガバナンスの改善を求める改革が検討された。

社会福祉法人制度改革は、ガバナンスの強化の仕組みのなかで、経営者自らの公的な法人としての役割を再確認するとともに、地域の公的なセーフティネットを補完する基盤制度として地域において評価・信頼されることをめざしている。こうした観点からみると、法改正のポイントとしては、以下の三つに整理することができる。すなわち、社会福祉法人に対し①経営組織のガバナンスを強化し、公益法人に準じた組織運営に取り組むこと、②広く国民に対し事業内容について情報公開し、法人運営の透明性を高めること、③事業利益によって余裕財産が形成された場合には、計画的に社会福祉の充実に再投下し地域社会に貢献すること、を求める改正内容になっている。

周知のとおり、社会福祉基礎構造改革においても、社会福祉法人のあり方が検討されている。総じていえば、従来の措置制度に依存する経営のあり方に対し、新たな契約制度のもとで経営基盤を強化し、自律的な経営へ転換を求めた改革であった。制度外のニーズに対しても、経営組織の判断により福祉を目的とする公益的な事業の実施を期待していた。

たとえば、『社会福祉法の解説』では、社会福祉法人に対し「社会福祉事業に係る福祉サービスの供給確保の中心的役割を果たすだけでなく、地域における様々な福祉需要にきめ細かく柔軟に対応し、あるいは制度の狭間に落ちてしまった人々への支援をも、創意工夫を凝らした福祉経営の下で行うこと」を求めている。今回の制度改革では、これを地域公益事業として義務付けられないか検討した。このように、制度改革の理念についてみると、今回の制度改革も当時の議論の延長線上にあるものと考えてよい。むしろ、当時の制度改革の理念が、社会福祉法人による経営実践において徹底されなかったことから、今回の改正に至っていると考えることが適当である。

公益性を担保する財務規律

社会保障審議会福祉部会は、繰り返し「事業運営と財務規律について」審議を重ねている。そこでは、社会福祉法人の公益性を担保する財務規律、ガバナンスの強化が検討されている。すなわち、社会福祉法人に対し①適正かつ公正な支出管理についてのルールを強化する、②いわゆる「内部留保」については、法人の財産から「事業継続に必要な財産」を控除し「余裕財産を明確化」させる、③余裕資金については、「社会福祉充実計画」を作成させ、地域の福祉サービス・地域公益活動に再投下することを求めている。こうした仕組みによって、社会福祉

法人による福祉事業を通じた地域社会への貢献を可視化し、社会福祉法人の公益性を担保しようというのである。

なお、地域公益活動を義務づけるべきかについては、「制度の対象とならないサービスに対応していくことを」社会福祉法人の本旨であることを改めて確認した上で、日常生活・社会生活上の支援を必要とする者に対して無料又は低額の料金により福祉サービスを提供すべきことを、社会福祉法人の責務として法律上明記するものとした。

社会福祉法人は、こうしたニーズに対応していかなければ、公益性の高い法人として国民の信頼をえることはできない。事業の実施は、社会福祉法人による自律的な経営に委ねるべきものと考えられている。にもかかわらず、社会福祉法人が地域への利益の還元に取り組まず、国民の信頼に応えることができなくなると、制度自体の継続が難しくなる。社会福祉法人制度の前提となる公益性が動揺し、優遇税制の見直しにとどまらず、制度存続の意義があらためて問われることになろう。