

社会福祉法人全国社会福祉協議会「月刊福祉」2012年10月号掲載

特集「社会福祉法人の存在意義」論文Ⅲ  
社会貢献事業全国展開を促す次なる基礎構造改革

研究主幹 松山 幸弘

### 財務省の指摘は重大

筆者は、2011年7月7日の日本経済新聞「経済教室」に施設経営社会福祉法人の財務データ推計を公表し、東日本大震災復興事業のために全国の社会福祉法人が共同拠出すること、その先例モデルとして大阪府の老人福祉施設が実践している社会貢献事業（特集鼎談脚注21頁参照）が評価できるとして政策提言した。その結果、予想を大きく超える反響があり、社会福祉法人の経営者や施設長、経理担当者、行政当局と意見交換する機会を得て、2000年の社会福祉基礎構造改革が道なかばである実情を詳しく知ることができた。また11月に開催された民主党の提言型政策仕分けで、特別養護老人ホームの財務状況調査の指示が厚生労働省に出され、特別養護老人ホーム全体で約2兆円の内部留保があると報告されたことは周知の通りである。

そして2012年7月3日、財務省が、予算執行調査の一環として実施した特別養護老人ホームの財務状況の追加調査と障害福祉サービス事業者の財務状況調査の結果を公表した。このうち特別養護老人ホームに関する財務省調査結果には先の厚生労働省調査になかった重大な指摘が含まれている。すなわち、①内部留保の大きい施設ほど生活困窮者等に対する利用者負担軽減事業に消極的である、②内部留保額上位の施設には多額の有価証券を保有している施設があり、総資産に占める保有有価証券の割合が7割に達する施設もある、③会計処理が不適切であると見受けられる施設（貸借対照表の借方・貸方がアンバランス等）も散見された、という事実を踏まえ、④社会福祉法人の財務諸表等についてはホームページでの公表を義務づける等により透明性・公正性を高めるべき、という指摘である。

筆者も財務データ推計に際し、約1,200の社会福祉法人の財務諸表を見たが、借方と貸方が一致しない貸借対照表を監督官庁である県や市に提出している社会福祉法人が少なからずあることに驚いた。市販の経理ソフトを使っていれば、借方と貸方が不一致の貸借対照表が作成されることはあり得ない。知人の税理士によれば、「これらの社会福祉法人では初歩的な会計知識もない者が経理を担当し、かつ法人資金が経営者たちの私的目的に流用されている疑いが濃い」のだそうだ。また、指摘②も筆者の調査実感と一致する。

社会福祉法人施設には特別養護老人ホームや障害福祉施設以外にも保育所、児童養護施設などさまざまなものがあり、単独施設経営事業体から異なる種類の施設を複合経営する事業体まで存在する。したがって、社会福祉法人の不正経理や内部留保の問題の全

体像を把握するためには、財務省が指摘するように「施設の規模による収支差・内部留保額の違いおよびその要因の分析」といった詳細調査が必要である。しかし、その詳細調査により社会福祉法人の実態が明らかになり、国民に知らされた場合、現状のままでは生活保護費不正受給騒動と比べものにならないほどの政治問題になるのではと懸念される。

## 第二次社会福祉

### 基礎構造改革が不可避

高齢者や生活困窮者の増加、失業率の高止まりなどから、今後ますます福祉ニーズが拡大する。セーフティネットをより充実させるためには、社会福祉法人に対する公費投入を拡充する必要がある。しかし、筆者が講演会等で不正経理や資金流用の問題に言及しても、社会福祉法人経営者のなかにそれを否定する方がひとりもいなかったことを考えれば、現在の社会福祉法人制度の欠陥を放置したまま、公費投入などあり得ない。2000年の改革に続く第二次社会福祉基礎構造改革が求められているのである。

第二次社会福祉基礎構造改革で想定される最大の論点は、「社会福祉事業の定義の見直し」と「非課税優遇を受けるに値する慈善事業を行っている法人と行っていない法人の峻別」である。本稿のテーマである社会貢献事業は、国民に社会福祉法人の存在意義を認めてもらう慈善事業の模範例にほかならない。この第二次社会福祉基礎構造改革の論点と社会貢献事業の位置づけに関しては、大阪大学大学院人間科学研究科教授堤修三氏が、本誌2012年1月号掲載論文「社会福祉法人は今日の福祉課題に応えることができるか」で明解に述べておられる。そこで、本稿では堤論文に書かれていなかった視点と筆者が「経済教室」で提起した内部留保問題に対する反論の誤りについて述べ、社会貢献事業を全国展開することの意義を強調することとしたい。

### 共同拠出への反対論は詭弁

社会福祉法人全体の共同拠出による震災復興支援提言に対して最も多く聞かれた反論は、「内部留保は固定資産になっているから実際には資金化して拠出することはできない」である。しかし筆者が提言したのは、施設経営社会福祉法人全体で毎年新たに生み出していると推計される約5,000億円の収支差額黒字の一部である1,000億円～2,000億円を拠出することである。収支差額黒字のうち拠出されない3,000億円～4,000億円が既存の内部留保にプラスされるのであるから、拠出しても内部留保は増え続ける。したがって、このような反論をする者は会計の基礎知識を欠いていると言わざるを得ない。

一方、筆者の提言を支持くださった方のなかから「社会福祉法人の内部留保は非営利事業体としての適正水準を超えて過剰」という意見も聞かれたが、これも正しくない。非営利事業体だからといって内部留保の適正水準の理論値など存在しない。なぜなら、毎年の黒字から免税措置を受けた法人税額以上の社会貢献拠出を行っていても、黒字である限り毎年内部留保は増え続けるからである。ちなみに、米国バージニア州ノーフォ

ーク市に本部を置くセーフティネット事業体センタラヘルスケアは、国と州を合わせた法人税の実効税率が約 35%といわれるなかで毎年黒字の約 50%を慈善医療、福祉 NPO への補助などのかたちで地域社会に還元している。それでも総資産 38 億ドル（2010 年末）に占める内部留保は 22 億ドル（総資産対比 59%）もある。この巨額の内部留保に対して地域住民からの批判はまったくない。センタラヘルスケアの経営ガバナンスが地域住民によってなされ、毎期の黒字が特定個人に配分されることがなく、内部留保も将来地域住民のために使われることが確実だからである。

これに対して、わが国の社会福祉法人に対して内部留保過剰の批判が高まっているのは、内部留保を将来社会還元する意思があるとは思われないからである。内部留保過剰批判に対する典型的反論は、「将来施設を建設するために自己資金を貯めている」である。しかし、ある社会福祉法人の財務内容を見ると、総資産 100 に対して現預金・有価証券 59、建物 27、土地 6、その他 8 であり、特別養護老人ホームを 20 棟以上建設できる金融資産を保有している。類似の資産構成の社会福祉法人が多数あり、財務省が指摘した有価証券割合 7 割の法人もそのひとつである。これらの社会福祉法人は、「これまでの補助金大盤振る舞いの時代に積み上げた金融資産を非課税で相続し続けるために、社会福祉事業を非営利のアリバイづくりに利用している」と批判されても仕方がない。

### 社会貢献事業の全国展開を

社会福祉法人が国・自治体から補助金や非課税の優遇措置を受けるのは、公の支配に属していると考えられているからである。経営資源をフル活用して公に代わり拡大する福祉ニーズに応えることを期待されているのである。にもかかわらず、黒字や補助金が社会還元されず内部留保に積み上げられ非課税相続されているとすれば、公に返還させるべきである。ただし、毎年の黒字額やそれを社会還元する経営姿勢には、社会福祉法人の間で大きな格差がある。従来から経営資源をフル活用して福祉ニーズに積極的に取り組んでいる社会福祉法人が、少数派だが存在する。これらの模範的社会福祉法人には拋出義務はなく、プールされた拋出金を使った社会貢献事業で中心的役割を担ってもらうことが期待される。したがって、全国の社会福祉法人による共同拋出の仕組みは、負担力や社会還元度に応じた公平なものでなければならない。

この公平な仕組みの設計のためには、すべての社会福祉法人の財務諸表を集めて財務省が指摘している収支差・内部留保の要因分析を行う必要がある。これは国が数十兆円の補助金を出しながら 60 年間一度も行っていない作業だが、所轄官庁に提出された財務諸表のコピーを全国から集めるのに 1 か月、データ集計と要因分析（必要人員約 10 人）に 3 か月の計 4 か月程度で完了できるはずである。

国際通貨基金（IMF）が 2012 年 4 月に発表した推計によれば、わが国の一般政府債務残高が 2017 年に 1,329 兆円になる。これは、2020 年頃に国・地方政府の借金が家計金融資産 1,400 兆円を上回ることを意味する。おそらくその 1~2 年前から国債金利の上昇（国債価格下落）が始まり、日本社会・経済のもう一段のメルトダウンがすすむと危惧されている。さまざまな事情の困窮者が急増し、わが国のセーフティネットの真価が

今以上に問われるのである。その場合、社会貢献事業の意義は非常に大きい。社会福祉法人共同拠出による東日本大震災復興事業を皮切りに、第二次社会福祉基礎構造改革の目玉として社会貢献事業を制度化、その全国展開を促すべきである。

## セーフティネット事業体の規模拡大

第二次社会福祉基礎構造改革では、現在の社会福祉法人の事業体としての弱点克服にも取り組まねばならない。それは、規模拡大である。福祉ニーズの増加により社会福祉法人で新規の雇用創出が行われている。したがって、社会福祉法人の重要な使命として人材育成が加わったといえる。しかし、1法人1施設といった小規模事業体では人材育成はできない。ローテーションによりさまざまな職能を経験させることができないからである。また、職員が数十名で役職者を創業者一族が占めている事業体に就職した介護福祉士などの若者は、その職場で人生設計を考えることができない。

このネックを解決するには事業規模拡大が必要だが、現在ある小規模社会福祉法人に十分な規模拡大を期待するのは無理である。そこで、価値観を共有できる地域の社会福祉法人と業務提携し、福祉拡充のため中核的機能を果たすことのできる大規模セーフティネット事業体を政策的につくることを提案したい。

それには、①事業活動収入が100億円以上ある社会福祉法人のうち黒字社会還元を積極的に行っている法人に補助金を重点配分する、②社会福祉法人と社会医療法人の合併を認める、③国・公立病院が地域統合したうえで地元有力社会福祉法人と連結経営する、の3つの方法が考えられる。こうすれば、地域で最大の雇用主となるセーフティネット事業体が全国各地に生まれ、社会貢献事業の全国展開も加速するはずである。

以上