

CIGS ワークショップ研究会資料

社会福祉法人に関する研究

2011年5月24日(火)

キャングローバル戦略研究所

研究主幹 松山

目次

1. 問題提起

2. 社会福祉法人制度の概要

- ◆法規制

- ◆社会福祉基礎構造改革

- ◆福祉の財源

3. 社会福祉法人の財務データ推計結果

4. 政策提言

1. 問題提起

東日本大震災復興におけるセーフティネット再構築は医療と福祉の二つに大別できる。このうち医療は、病院や診療所を国負担で建設すれば2～3年で着地点が見えてくる。これに対して福祉は、高齢者、障害者、孤児、生活困窮者など救済対象者が抱える問題が個別かつ多様で長期間の対応が求められる。



国や自治体による救済では十分にカバーされない被災者の福祉ニーズがたくさん取り残される懸念がある。

1923年の関東大震災の時には民間篤志家や慈善事業家が運営する民間社会事業団体が政府救済の穴を埋める役割を果たした。この民間社会事業団体を原型に制度化されたのが社会福祉法人である。



今回の復興事業で社会福祉法人が果たすべき役割を探求

2. 社会福祉法人制度の概要

憲法89条が社会福祉事業であっても補助金禁止

日本国憲法第89条(公の財産の支出又は利用の制限)

公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。



<背景>

政府が補助金支出により社会福祉の責任を民間に転嫁することを防ぐ、というGHQの強い意向が反映した結果と言われている。

社会福祉事業法制定により憲法89条をクリアー

戦後復興期の生活困窮者、母子、孤児等を救済する施設を多数建設するためには、民間の活用が不可欠であった。



1951年に社会福祉事業法を制定

公の支配に属する要件を認可要件に組み込む形で第89条の規定を回避し、社会福祉法人という新しい経営形態を創設。

＜社会福祉法人の認可要件＞

- ◆ 残余財産の処分の制限⇒他の社会福祉事業者or最終的には国庫
⇒法人設立時の寄付者の持ち分は認められない
- ◆ 必要な資産を備え、一定の要件を満たす定款を作成して所轄庁から許可取得
- ◆ 所轄庁による措置命令、業務停止命令、役員解雇命令、解散命令に服する

社会福祉法人の経営環境のキーワード

①措置制度

対象者が福祉を受ける要件を満たしているかを行政が判断し費用も拠出する仕組み

②補助金

施設建物整備に際し費用の4分の3(国1/2、地方1/4)を補助

③原則非課税

収益事業を除き法人税、事業税、固定資産税等を免除



裁量の余地は小さかったものの、措置費をルール通り使っていれば経営の安定が保証された。

社会福祉事業の定義

第一種	救護施設、更生施設、養護老人ホーム、母子寮など施設収容事業および経済保護事業のことであり、国、地方公共団体または社会福祉法人が経営することが原則とされた。
第二種	生活困窮者に対する必需品・金銭の支援、保育所、居宅介護など第一種に比べて相対的に事業実施に伴う弊害のおそれが比較的すくないもの。

社会福祉基礎構造改革

①措置から契約へ、制度の普遍化

- ◆2000年の介護保険創設を契機に、行政がサービスの配分を行う措置制度から、利用者が契約に基づきサービスを利用し一部自己負担もする支援費制度が導入された。
- ◆低所得者を主たる対象とする仕組みから、皆にニーズが生じることを前提にした仕組み(サービスの普遍化)となった。

②民間企業等の参入

- ◆高齢者在宅介護サービスを中心として、営利法人、NPO等の多様な主体の参入が急速に広がった。
- ◆医療と福祉のサービスの競争が生じた。
- ◆利用者が消費者としての権利意識をもってサービスを選択するようになった。

③規制改革の動き

- ◆総合規制改革会議において、民間企業の参入や、社会福祉法人と民間企業の競争条件の均一化(イコール・フッティング)が議論された。

④補助金改革

- ◆三位一体改革の一環として、2005年度以降、社会福祉施設への補助金の交付金化・一般財源化等の見直しが行われた。

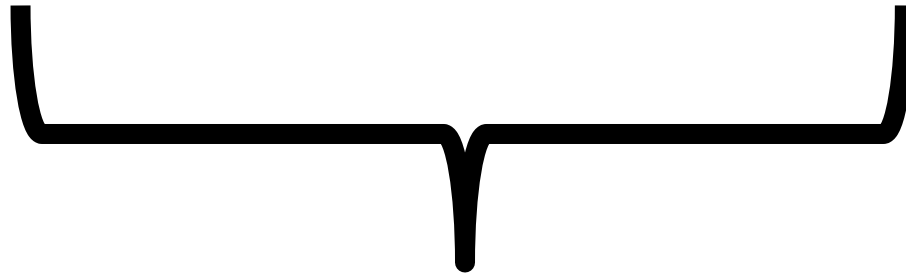
社会福祉法人と社会福祉施設

(社会福祉法人)

社会福祉事業を行うことを目的として社会福祉法の定めるところにより設立された法人

(社会福祉施設)

社会福祉法第2条に規定する第一種社会福祉事業及び第二種社会福祉事業を行う施設。



- ◆社会福祉法人でなくても経営が認められている施設がある
- ◆社会福祉法人には「施設経営法人」と「施設なし法人」がある

社会福祉法人数の推移

		2006年 3月末	2010年 3月末
総 数		18,258	18,674
施設経営法人		15,852	16,299
施設なし法人	社会福祉協議会	2,077	1,923
	社会福祉事業団	147	134
	共同募金会	47	47
	その他	135	271

(注)2つ以上の都道府県の区域にわたり事業を行っている法人(厚生労働省及び地方厚生局長所管分)は含まれていない。

(出所)厚生労働省「平成21年度福祉行政報告例結果の概況」より作成。

種類別社会福祉施設数と常勤換算従事者数

～ 2009年10月1日現在 ～

	施設数	構成比(%)	常勤換算従事者数
児童福祉施設(保育所)	22,250	38.7	446,272
児童福祉施設(保育所以外)	10,103	17.6	72,946
老人福祉施設	8,421	14.6	49,247
障害者支援施設等	3,334	5.8	37,121
知的障害者援護施設	2,567	4.5	49,450
身体障害者更生援護施設	715	1.2	16,002
精神障害者社会復帰施設	635	1.1	3,614
身体障害者社会参加支援施設	351	0.6	3,028
保護施設	299	0.5	6,311
母子福祉施設、婦人保護施設	110	0.2	671
その他の社会福祉施設等	8,717	15.2	86,954
合 計	57,502	100	771,616

(出所)厚生労働省「平成21年度福祉行政報告例結果の概況」より作成。

障害福祉サービス等事業所の経営主体別構成割合

～ 2009年10月1日現在 ～

	事業 所数	国	地方公 共団体	社会福祉 協議会	社会福 祉法人	医療 法人	営利 法人	その他
居宅介護事業	12,638	0	0.6	13.0	15.4	3.9	53.9	13.2
重度訪問介護事業	11,169	0	0.5	12.8	15.0	3.7	55.1	12.9
短期入所事業	3,487	1.7	5.5	0.5	83.6	4.2	1.1	3.4
共同生活援助事業	3,296	0	0.8	0.5	63.1	13.3	1.7	20.6
共同生活介護事業	2,731	0	0.5	0.5	74.7	4.4	1.4	18.5
就労継続支援A型	328	0	0.6	0.6	56.4	1.2	14.6	26.6
就労継続支援B型	2,891	0	2.4	3.8	59.1	2.3	2.5	29.9
就労移行支援事業	1,250	0	2.4	0.8	73.3	2.9	4.8	15.8
生活介護事業	2,537	0	4.5	5.9	71.0	1.0	6.0	11.6
相談支援事業	2,397	0	2.2	9.3	60.1	8.1	5.3	15.0
生活訓練事業	682	0	3.1	6.5	60.6	6.5	5.4	17.9

(出所)厚生労働省「平成21年度福祉行政報告例結果の概況」より作成。

今後の課題①

ガバナンス体制が未成熟

①外部監査が義務付けられていない。

「社会福祉法人指導監査要綱の制定について」の一部改正について

2002年8月30日付 社援発第0830003号 厚生労働省局長通知

『財産状況等の監査に関しては、法人運営の透明性の確保の観点から、公認会計士、税理士等による外部監査の活用を積極的に行うことが適当であること。

特に、資産額が100億円以上若しくは負債額が50億円以上又は収支決算額が10億円以上の法人については、その事業規模等に鑑み、**2年に1回程度**の外部監査の活用を行うことが望ましいものであること。これらに該当しない法人についても、**5年に1回程度**の外部監査の活用を行うなど法人運営の透明性の確保のための取組を行うことが望ましいものであること』

②不適正な事項が多々指摘されている。

2011年3月東京都社会福祉法人経営適正化検討会報告書

「社会福祉法人の経営適正化に向けて」

- ◆監事のうち税理士26.9%、公認会計士8.8%、弁護士6.4%、教諭6.7%、資格なし51.3%
- ◆指導検査の結果約3分の1で決算数値に誤り、契約業者選定理由不明、定款不一致等
- ◆理事長が独裁的であり、法人役員も理事長の関係者が多く、理事会が形骸化
- ◆理事長の関係企業の資金繰りのため社会福祉法人の資金を流用

今後の課題②

不十分な財務情報開示

現行会計基準(2000年基準)の問題点

- 事業種類ごとに様々な会計ルールが併存し事務が煩雑、法人全体の財務の健全性の判断がしずらく、他の社会福祉法人との比較評価も困難。
- 所轄官庁に提出されている決算書類様式がバラバラで、提出漏れ情報もあり

事業種類に関係なく社会福祉法人に共通の会計ルールが必要

新会計基準(2011年基準)を策定

- ◆2012年度は準備ができた法人、2013年度以降は全法人に適用
- ◆社会福祉法人間の経営比較が可能になる

今後の課題③

福祉ニーズ拡大と財政危機の下での財源確保

①財政難の中、社会福祉関係費の増加が続いている。

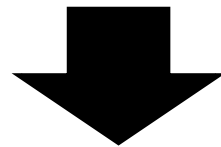
＜国の2010年度予算＞

介護保険給付費2.1兆円、生活保護費2.2兆円、社会福祉費3.9兆円

②「全社協 福祉ビジョン2011」の主張

全社協＝社会福祉法人全国社会福祉協議会

制度内の福祉サービスの縦割りを改善し柔軟性を確保すること、
制度外の福祉サービス・活動を開発・実施することが重要だが、その
ための財源確保が大きな課題。



社会福祉法人の財源不足(財務内容)を示す根拠データがない

3. 社会福祉法人の財務データ推計結果

(施設経営)社会福祉法人全体の財務データ推計①

～ 2009年度 ～

		法人数	収入 十億円	平均収入 百万円	支出 十億円	収支差額 十億円	同率 %
病院あり 複合体	恩賜財団済生会	1	511	510,575	505	10.0	2.0
	聖隷福祉事業団	1	83	83,397	82	1.9	2.3
	その他	67	366	5,463	357	6.8	1.8
東京都 (病院あ りを除く)	病院なし複合体	78	114	1,457	108	6.8	6.0
	保育所	276	77	279	72	5.4	7.1
	障害者施設	183	73	400	68	5.4	7.4
	高齢者施設	151	129	856	123	8.1	6.2
	母子・児童養護	29	12	412	11	0.7	5.8
	生活困窮者施設	7	4	510	3	0.2	5.8
	小計	724	409	564	385	26.7	6.5
上記以外施設経営社福法人	15,511	6,127	395	5,771	399.7	6.5	
全国合計	16,304	7,496	-	7,102	445.1	5.9	

(施設経営)社会福祉法人全体の財務データ推計②

～ 2009年度 ～

		法人数	総資産 十億円	純資産 十億円	同率 %	補助金残高 十億円	社会還元 度指数
病院あり 複合体	恩賜財団済生会	1	732	354	48.4	110.5	1.43
	聖隷福祉事業団	1	120	37	31.0	8.6	2.20
	その他	67	630	385	61.0	86.4	0.93
東京都 (病院あ りを除く)	病院なし複合体	78	230	186	80.8	78.3	0.58
	保育所	276	121	106	87.9	21.8	0.67
	障害者施設	183	122	98	80.6	30.7	0.69
	高齢者施設	151	411	332	80.8	166.6	0.37
	母子・児童養護	29	32	30	92.9	4.4	0.38
	生活困窮者施設	7	5	3	68.1	0.5	1.04
	小計	724	920	755	82.1	302.3	0.51
上記以外施設経営社福法人	15,511	13,797	11,323	82.1	4,533.8	0.51	
全国合計	16,304	16,199	12,853	79.3	5,041.3	0.55	

社会還元度指数について

総資産(総資本)回転率

売上高 ÷ 総資産(期首・期末の平均値)

- ◆企業が総資産をどの程度効率的に活用しているのかとみる指標。
- ◆回転数が高いほど経営が効率的と評価される。

経営効率ではなく経営資源の社会還元度を評価する指標がないか

支出 ÷ 純資産

◎支出は社会福祉法人が経営資源を社会還元している大きさを表す。

一方、純資産は施設整備時の国庫補助金等特別積立金残高に毎年の黒字を蓄積した結果。したがって、支出を純資産で割れば、社会福祉提供にどの程度積極的か経営姿勢を比較できる。

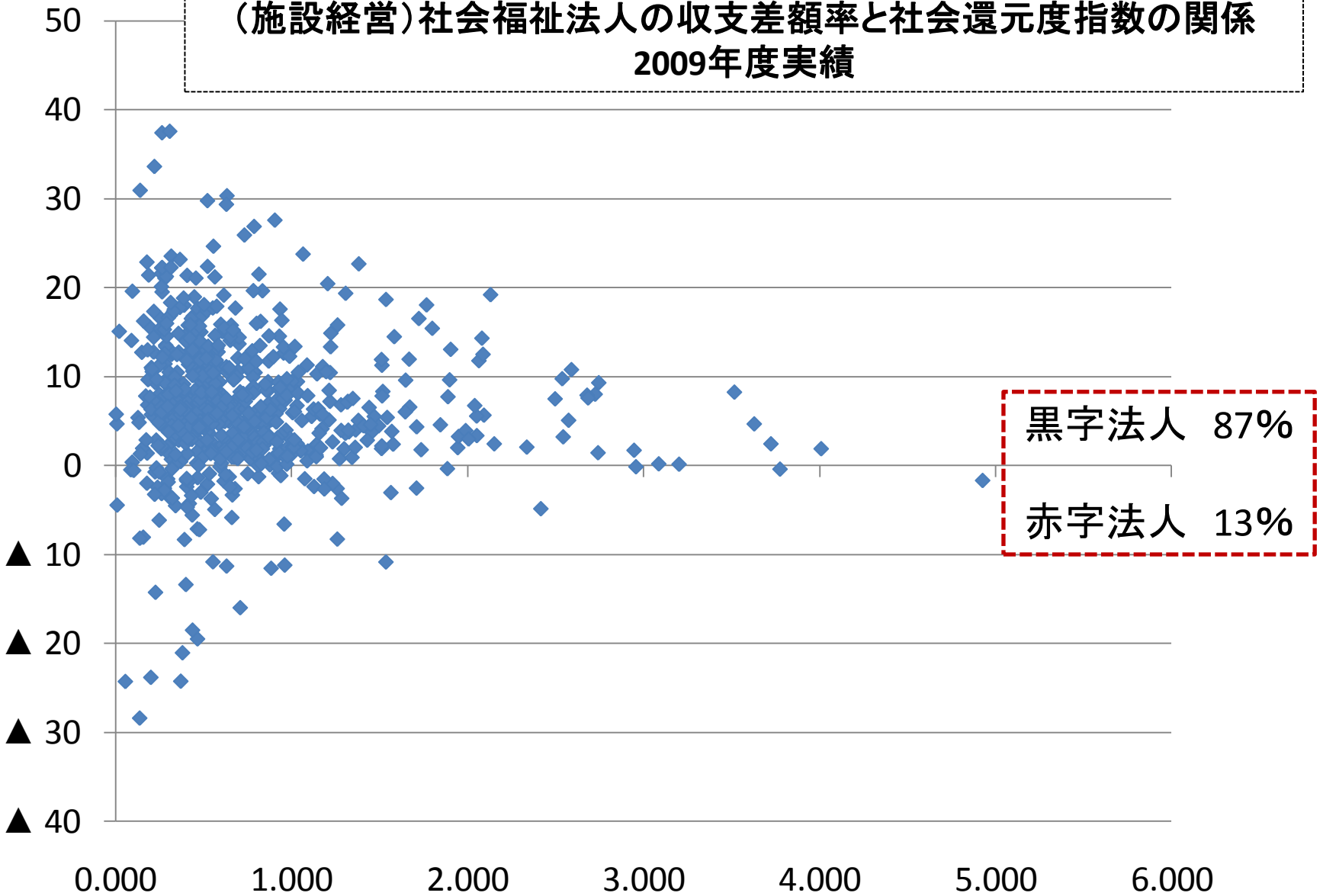
◎データ入手できれば純資産は「期末」より「期首・期末平均」を使う方がよい。

社会還元度指数について(続き)

	A社会福祉法人	B社会福祉法人	
収入	10 億円		
支出	9 億円		
収支差額黒字	1 億円		
純資産	4 億円	40 億円	
指数の値	2.25	0.225	
評価	経営資源をフル活用しつつ黒字も達成する模範的経営	資産力に比べて事業規模が過小であり、長年にわたり黒字を社会還元していない	
実例	<p>聖隷福祉事業団</p> <p>支出 816 億円</p> <p>指数 2.20</p>	<p>①</p> <p>総資産 114</p> <p>純資産 110</p> <p>金融資産</p> <p>指数 0.05</p>	<p>②</p> <p>418 億円</p> <p>347 億円</p> <p>236 億円</p> <p>0.34</p>

(施設経営)社会福祉法人の収支差額率と社会還元度指数の関係
2009年度実績

収支差額率(%)



社会還元度指数

4. 政策提言

(施設経営)社会福祉法人全体で復興事業基金創設を

社会福祉法人が国・地方自治体から補助金を受け非課税優遇されうるのは、**公の支配に属しているから**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。



社会還元されずに純資産が増え続けるのであれば、それは公に返還するか、他の社会福祉法人に移管されてしかるべき



社会還元度指数に反比例する形で純資産の一定割合を全(施設経営)社会福祉法人が拠出し東日本被災地で社会福祉事業を行う

仕組みの具体例

社会還元度指数	拠出額の純資産に対する割合
0.25 未満	1.50 % 拠出義務
0.25 以上 ~ 0.50 未満	1.25 % 拠出義務
0.50 以上 ~ 0.75 未満	1.00 % 拠出義務
0.75 以上 ~ 1.00 未満	0.75 % 拠出義務
1.00 以上 or 赤字	任意拠出



<目標額>

年間 1千億円、5年間で5千億円

(注) 1千億円は社会福祉法人全体の年間黒字額の約2割にすぎない。
また、指数が低い法人ほど黒字率が高い傾向にあることから、実際に純資産が減る法人は少数にとどまる。

社会福祉法人が共同拠出で事業を行う先例

社会福祉法人大阪府社会福祉協議会 「社会貢献事業」

（事業の概要）

- ◆大阪府内約400ヶ所の老人福祉施設による共同事業
 - ◆各施設に配置されたコミュニティ・ソーシャルワーカー約650名と協議会所属の社会貢献支援員19名が協力しながら困窮者の総合生活相談にあたる
 - ◆10万円を限度とした経済的援助も行う⇒2009年度実績706世帯
 - ◆財源は老人施設部会メンバー（特別養護老人ホーム、養護老人ホーム、軽費老人ホーム、ケアハウス）が任意拠出⇒納入率80%超
- 2004年度～2010年度の7年間の拠出合計 5億2千万円

（出所）社会福祉法人大阪府社会福祉協議会ホームページ公開資料より作成

大阪「社会貢献事業」創設時の論点

4. 社会貢献事業創設 合意への取り組み①

社会貢献事業の提案から事業開始まで1年ほどを要した。

大阪府内8ブロックでの会議（平成15年度／1ブロックあたり3回）

<反対意見>

- 行政責任で行うべき事業ではないか
- この事業で優遇税制は守れるのか
- 法人の努力で残したお金をなぜ使わなければならないのか
- お金のばらまきによる福祉は、時代錯誤ではないか
- 人にも金銭的にも余裕がない

<賛成意見>

- この事業でイコールフットィング論に対応できるのではないか
- 社会福祉法人の使命として、良い事業だ
- 介護保険だけでは公益性が見えにくい
- 社福法人の利益のための補助や非課税ではない
- 目に見えることをやらなければ、将来優遇措置は守れない
- 企業でも社会貢献に取り組んでいるではないか



10

(出所) 社会福祉法人大阪府社会福祉協議会「老人施設部会による社会貢献事業:オール大阪400施設5年間の実践」