

CIGS シンポジウム「社会福祉法人制度の改革を考える」

日時：2013年12月6日（金）13:00 - 17:00

会場：新丸ビルコンファレンススクエア Room901

パネルディスカッション部まとめ（Q&Aを除く）

大田：

このシンポジウムでは、社会福祉法人がその役割を果たすために、どう変わっていかなくてはならないのか、どのような制度改革が必要かということで、2つのテーマに分けて議論を進めてまいります。

まず、最初のテーマは、現在の社会福祉事業において、社会福祉法人の存在意義がどこにあるのかということです。それから2番目は社会福祉法人の組織、経営、ガバナンスのあり方をどう見直すのかということです。今まで、既に素晴らしいレクチャーを伺っております。それをベースに議論してまいります。

今日、お話しになった社会福祉法人の方、あるいは今日会場におられる社会福祉法人の方を始め、優れた社会福祉法人がたくさんあるのはよく存じておりますが、一方では、一般的に批判が高まっているのも事実です。私は、今日は一人の納税者として、やや厳しめにどこに存在意義があるのかを見出していきたいと思っております。

まず一つ目のテーマです。既にお話に出ておりますように、介護保険法あるいは社会福祉法の中で、サービスの提供は「措置」ではなくて利用者との「契約」になりました。それから、この分野では民間企業、NPO法人、医療法人とも競合しております。そういう中で社会福祉法人というのはどこに存在意義があるのか。まず、このテーマについて議論いたします。最初にやはり私が納得できないのは、民間企業やNPO法人と同じような事業を提供していて、社会福祉法人のみが税制上の優遇を受けていることです。この意味はどこにあるのでしょうか。堤さんのお書きになったものを読むと、社会福祉法人だけ税制上優遇されていることの説明は困難であるとあります。一方で、今の浦野さんのお話では、持ち分がなく、財産は国庫に属するから株式会社とのイコールフットィングは疑問だというお話がありました。これについて、まずどう考えるかをお伺いします。まず、堤さんいかがでしょうか。

堤：

介護保険制度では社会福祉法人だろうが、民間企業だろうが、NPO だろうが、医療法人であろうが、介護報酬を受けて事業を行なうということに関してはまったく差はありません。ですから、その事業だけを行うことに着目して言えば、社会福祉法人が法律で非課税であるという合理的な理由は付けられないと思います。

大田：

浦野さん、いかがですか。

浦野：

確かにそこだけを切り取ってみれば、そのとおりだろうと思います。ただ、例えば、先ほども保育の例を少し出しましたが、保育所が今、都市部を中心に足りない状況です。保育所を増やさなくては行けない。横浜市は株式会社を活用して保育待機児童ゼロを達成したという話がありました。それは大変結構なことだと思うのです。ただ、いずれ少子化がさらに進むと、市部でも保育所は余ってくる時代になると思います。地方では既に保育所が余っている状態もあります。保育所が余ってきていても保育が必要な子どもがゼロになるわけではない。採算が合わなくなっても続けていかなければならない状況がある。そういったときに踏みとどまるのは誰なのか。誰が踏みとどまらなければいけないのかと考えると、そこは社会福祉法人だと思います。本当に必要がゼロになれば、やめればいいのですが、そうでない限りは採算が合わなくなってきたときに踏みとどまるべき存在は社会福祉法人。そのときに採算が合わなくなってきたら税を投入して補助すれば誰でもやるだろうという話は、税を投入すればとの話であって、税を投入することがいいのかという問題は別にある。そうではなく、社会福祉法人だからとどまろうということの方がより良いことではないかと思っています。そういうことをやっていくことと、税の問題というのは、やはり関連付けて考えるべきだと思っています。

大田：

同じような事業を行っているのだから、もう全部優遇を外すのか。それともあくまで税の優遇は続けて、税の優遇に見合う事業を義務付けていくのか。この2つの方向だと思うのですけれども、松原さんはいかがでしょう。

松原：

私の発想としては、社会福祉法人は非課税として優遇されているので、それらしい仕事をしましよと。こういう発想でしか物事を考えたことがなかったです。結局、社会福祉法人が行なうべき事業で第一種か第二種かは別として、その事業の内容というところでは、弱いものの立場にある仕事に対して、それを支援しようという、それは法律ができたときの趣旨だと思います。また、そういった人々に対して安定したサービスを提供しなくてはいけないとか、そういった趣旨から出てきたということです。そして、その事業は、収益性がどうかは別として、一般的には、株式会社とか民間の経営主体とかが取り組みにくいようなイメージのものなのだと思うのです。例えば、障害児だとか、それから典型的なのは生活保護の簡易宿泊など、現在いろいろな問題が起こっているわけです。民間の人たちが一般的には取り組みにくいものを、特別に社会福祉法人の法の中に入れて、そして非課税によって優遇していこうという考え方で、それに沿って私たちは活動を行っているわけです。

大田：

堤さん、先ほど、非課税の根拠はもう乏しくなっているというお話でしたが、それではどうするのか。税の優遇を外すのか、あるいは今お話にあったような方向があるのか。

堤：

先ほどのように、同じ事業だから法人税課税は当然だという論理だけを突き詰めていけば、最終的には社会福祉法人制度自体がいらぬところまで行き着くでしょう。すべて企業でいいのではないかということになります。私自身はそういうスタンスではないということ、先ほどのレジュメに書きました。社会福祉事業とは何だというと、いろいろな種類がありますが、要はさまざまな生活上の困難を抱えている人に対する生活支援、サービスだろうと思うのです。そういう事業を行う主体に、特別の法人格を認めて、そういうミッションなり情熱を持っている人に集まってもらう、それが社会福祉法人だろうと思います。

私は法律を作るときに、当時の通産省とかなり喧嘩しました。各サービスに対して民間企業のみならず、個人でもやらせろと彼らは要求してきました。個人にまでやらせたら、社会福祉法人がいらなくなっていくから絶対駄目だというふうに私は突っぱねた思い出があります。もちろん、社会福祉法人と競合する形で民間企業を参入させることには賛成で、

積極的に取り組みましたけども、それは多様な種類の法人が競合することによってプラスの相乗効果があると考えたからです。

私は皆様方の意見と同じで、社会福祉法人の存在は必要だろうと思いますが、非課税を続けるのであれば、それにふさわしいサムシングがなければならぬと思っています。

大田：

松山さんいかがですか。

松山：

今の論点について、私は3つ申し上げたいと思います。

1つは社会福祉法人もしくは社会福祉事業の定義そのものを、もう一度国民が理解できるようにかたちに整理し直す必要があるのではないかと。これは少し難しい作業かも知れませんが、今、厚労省で社会福祉法人のあり方検討会というものが開催されており、そこでも今の時点で何が考えられるかということ議論する必要があると思っています。

2点目は、先ほど、浦野さんが話されたこととの関連ですが、例えば障害のある子どもさんを預ける保育所を作るときに、人数が少なければ当然採算はとれない分野になると思うのですが、そういうとき、1つの法人がそのような不採算になることがほぼ分かっているような事業のみを継続的に行うのは不可能だと思います。それを継続可能にするための仕組みとしては、いろいろな施設を運営していて、その法人がほかの事業で出た黒字を、赤字でも必要な部門に投入するという仕組みがあり得ます。それから、地域の社会福祉法人がグループを結成して、共同拠出のかたちでそういう事業をキープするというような仕組みがあると思うのです。それを今の社会福祉法人の世界の中で、どういうかたちで社会に提供できるかというのを問われているのではないかと。それは、既に内閣府の規制改革会議とか厚労省の検討会でも議論になっていますが、要は社会福祉法人の事業規模の拡大ということ、どのように行うかということにも繋がってくると思います。

3点目としては、厚労省の検討会でも議論になっていますが、そういう不採算になることが分かっているような事業を、きちんとやるということが社会福祉法人の使命だということに、それが国民に分かるように、例えば社会貢献勘定みたいなものを新たに作って、これだけのことを毎年きちんとやりましたと云うことが、説明できる仕組みを作る必要がある。その一方で、補助金を毎年どのくらいもらっていて、それ以上に社会貢献をこれだけ行いましたということが説明出来るツールを作る必要があると感じています。

大田：

今、言われた社会福祉事業の再定義というのは、先ほど他の方の発言にあった、弱いものの立場に立つとか、不採算でも行うとか、そういうものを社会福祉事業として再定義するということですか。

松山：

そういう切り口もあると思うのですが、一番重要なのは、制度にないものを新たなニーズとして認めて、先に様々なことを行っていくことです。それが本来の社会福祉事業家ということなのです。過去でも制度が後からついて来たわけですから、そういうことを行ったときに、国民、特に地域住民の方に理解してもらえるような仕掛けも作っておく必要があるのではないかというのが私の考え方です。ただ、それを具体的にどうするかというのは、いろいろあると思います。

堤：

現在の社会福祉法人、社会福祉事業には、多くの定義が並んでいます。これは昭和26年に法律を作るときに、包括的な定義をしようと知恵を絞り、結局できずに、その後、制度が充実するたびに追加していった結果です。現在では、第一種事業、第二種事業という分け方はほとんど意味がなくなっていると思います。先ほど申し上げたように、社会福祉事業は、措置制度による事業、契約制度による事業、それから制度から何の費用補填も受けない純粹の慈善事業的なもの、3つのジャンルに分けることが出来ます。そして、もちろん新しい追加メニューがあれば入れてもいいのですが、大きく言えばこの3つのジャンルに社会福祉事業を整理し直すということだと思います。その整理のし直し方によっては、税制の道筋が変わってくると思います。

大田：

そうすると、措置事業と、本当の意味の慈善事業的なものと、民間とも競合するような一般的な事業と、そういうものに分けて、そのいずれかについてのみ税制優遇を行なうと、そういうイメージになりますか。

堤：

そうではないです。介護保険事業も法律上は社会福祉事業なのです。ただ、それしか行わない、他は行わない、お金のない人は相手にしない、という社会福祉法人があれば、それは課税されてもしょうがないのではないかと。しかし、松山さんが言われたように色々組み合わせて、ある事業で収益があがった分を他の事業に回すなど、合わせて1本というかたちで全体を非課税にする。済生会がそうなのです。そういう形であれば、全体を非課税にするということはあるだろうと思います。

大田：

今のご意見は、社会福祉事業を再定義して、カテゴリーに分けて、本当の意味の社会福祉に値する、非課税に値する事業を行っているということを要件にするということだと思いますが、これについて、浦野さん、松原さんいかがでしょうか。

浦野：

社会福祉事業の定義というのは、先ほど言われましたように昭和26年に包括的な定義をしようとして失敗をしたわけですが、社会福祉事業というのは、社会とか時代によって何が社会福祉事業かということは変わっていくのだと思います。だから、現時点で、概ねこれらのものが妥当であろうという事業を、個別に箇条書き的に列記としたところだったと思うのですが、それ自体はやむを得ないことだと思います。

そして、特別養護老人ホームや保育所を、今社会福祉事業から外すことに意味があるのかどうか。私はそれに積極的な意味はないだろうと思います。つまり、それは税の上で優遇するか優遇しないかとか、参入を認めるか認めないかとかということと、社会福祉事業として定義しておくかどうかということは全然違う話です。現在、社会福祉事業として定義されているのは、何十年の歴史の中で、これは社会福祉事業だということで国民の中に定着している事業であると思うし、また、だからこそ、あるべき経営の姿はこうだということも理念的にせよ、社会的にも言えるわけです。ですから、それをわざわざ外す必要はない。一方、外す必要がないということと、税の問題をどうするか、参入規制どうするかは、また少し違う次元で考えればいいと思います。

大田：

参入規制の話は後に回すことにして、社会福祉事業の中で、税制の優遇に値する社会福祉事業というものを限定して、それを税優遇の要件にするという考えについて、松原さんはいかにお考えでしょうか。

松原：

税の関連で話すと、公益性のあることをしていれば非課税にするというような一般的な流れはあると思うのですが、ただ、公益性だけであれば、別に社会福祉法人でなくても、他の様々な公益法人が同じ事業を行い、非課税にしてあげてもいいわけです。

済生会の例をとってみると、先ほどプレゼンテーションしたように、もともと第一種と位置付けられている事業を行ってきましたが、それをもう少し広げて、基本的には生活困窮者の方々を対象に事業を行っていくという方向になってきています。こうしたことが、いわゆる社会福祉的な面で見れば公益性を実際に行っていると考えていいと思うので、それが一つの考え方の切り口になるのではないかと思います。

大田：

先程松山さんから、厚労省の検討会で新たな社会貢献事業というのが議論されているという話がありましたが、それは堤さんが言われた税の優遇にも値するようなピュアな社会福祉事業というようなイメージですか。

松山：

私はそうだと思います。明らかにニーズがあって、既存の行政サービスの隙間からも漏れているし、個々の社会福祉法人では十分に対応できていない分野に対して、共同拠出して、そういう問題を抱えている方への救済を広い地域で行うということが、概ねプログラムとしてもうまく機能している例があるわけで、それを今、全国に広めてはどうかという動きが始まっているのです。

何が社会貢献に値するかということですが、これは米国の医療・介護・福祉事業を行っている非営利のネットワークを見ると、かなりクリアで、実はほとんど済生会さんと同じです。バージニア州の福祉団体の場合、利益が出た時の法人税（連邦税と州税）35パーセ

ントは免除されますが、利益の大体 50 パーセントを毎年社会貢献で拠出しています。それは済生会さんが行っている無料低額医療と類似しています。

ピッツバーグだと、貧困家庭の子どもの教育面での負の連鎖を食い止めるために、非営利病院ネットワークが上げた収益で、地域の貧困家庭の子どもが大学に行くときの学費を出すというプログラムを、数十億円単位で実施しています。そういうプログラムを行っていれば、私は十分非課税に値すると思います。要するに、法人税と固定資産税を含めて免税になった以上に社会貢献しているかどうか、ポイントになるということです。

大田：

ここで参入規制についてお話を伺いたいのですが、先ほど堤さんから第一種社会事業と第二種社会事業に分ける意味が乏しくなったという話がありましたが、第一種社会事業というのは、既に先ほどレクチャーもあったように、例えば特別養護老人ホームは自治体と社会福祉法人に参入が限定されています。こうした限定を行う意味というのはあるのでしょうか。

浦野：

第一種だからすべて限定するべきかと言うと、少し違う気はしますが、ただ、基本的にその施設を使っているユーザーが、消費者としてどれほど強いかどうかということがポイントだと思います。一般的な事業者と消費者の仕組みだけで十分に消費者の権利が守られるかどうかということです。

特別養護老人ホームの場合、24 時間の住まいとして利用されています。しかも、急性期医療のように 1 週間で退院するとか、そのような短期的なものではなく、なかばそこを、場合によっては終の棲家にする所です。そのときにそこがユーザーにとって安心して、自分が終の棲家としてここで暮らせるということを、きちんと保証できるかどうかということがポイントの一つになると思います。もし、事業者側がそれを裏切ったときに、消費者としてどれほど強く行動ができる人達であるかどうかということも関わってくる。よって、どこかで線を引かなくてはいけないのだと思います。

特別養護老人ホームのユーザーは、今の感覚で言うと、半分くらいはそんなに強いユーザーではないと感じています。確かに介護保険法施行以降は変化してきて、消費者としての権利をきちんと主張される方も増えてきましたけれども、まだまだそういった消費者と

しての強さを持ってない方も大勢いらっしゃいます。よって、その辺を考えて判断すべきだろうと思いますので、今すぐに黑白つけるというのは難しいところだと思います。

大田：

利用者から言いますと、決して強い立場になれないからこそ、多様な主体が切磋琢磨してサービスの質を競ってほしいという側面もあるわけです。堤さん、第一種への参入規制というのはどう考えていけばよろしいでしょうか。

堤：

厳密に言いますと、社会福祉法人と自治体だけに参入を限定しているのは特養だけなのです。障害者福祉施設も社会福祉法人ではなくても普通の社団・財団法人などでも参入できるのです。

そうすると、議論のターゲットは特養ということになります。ただ、私が申し上げたいのは、規制改革というのはそれ自体が目的ではないわけです。もっと本来の政策目的があって、それを実現するために行うものでなければならない。そうすると、特養というのを政策的にこれからどのような位置付けにしていくのかということが重要になります。

政府の政策は、特養については若干抑え気味であります。そのところをどうするか。積極的に特養は必要な施設だとするのかわ。私は必要な施設だと思います。特養は元々住宅ではありません。サービスを提供するために入ってもらう施設なのです。治療するために入院してもらう病院と同じなのです。こういうサービスを提供したいから、こういう設備の特養を作りたい、運営したいという開設者の思いから、特養の良さが生まれてくると思います。

政策として、これからさまざまな高齢者向けの住宅あるいは施設が生まれていく中で、特養というものをどう位置づけていくか。積極的にどんどん増やしていくのか。あるいは中核施設というような位置付けにするのか。或いはもう要らないとするのか。そうした方針次第で随分違ってくる。もう要らないというのだったら、社会福祉法人限定のままでいかもしれません。積極的に作っていくというなら、むしろ民間活力の参入を増やしていくという意味でも、特養を企業にも解禁するという政策の選択肢がある。つまり、特養をこれから政策的にどう位置づけるかというのが、まず問われるべき問題だと思いますので、規制緩和はどうかと言われると、それは順番が逆だろうというふうに思います。

大田：

もちろん規制緩和のためにとすることは全くなく、規制改革というのは何かの目的の為ですから、多様な経営形態の事業者がイコールフットリングで切磋琢磨した方が利用者のためにいいことだと思いますので、お尋ねしたわけです。これについて、松原さん、いかがでしょうか。

松原：

第一種の中でも特養というものをターゲットとして考えますと、まず基本的に堤さんが先ほど言われたように、私も特養は非常に大事だと思うのです。医療施設や老人保健施設などもありますけれども、例えば、看取りなどのことを考えた場合に特養というのは非常に重要になってくると思いますし、これから超高齢化社会で、超重症でもないけど軽度でもない、中間ぐらいの病を持った老人が増えてきます。その収容先についてですが、強い立場の方、お金持ちの人は特養でも何でもいろいろ選択できますけれども、やはり高齢者は孤立していますし、簡単に言えば経済的にも非常に弱い立場になってきているわけです。そういう人たちについては、やはりわれわれも社会福祉法人である済生会をメインにして収容していこうということでもあります。民間事業者が参入してきた場合、それほど沢山医療費とかは取れないので、収益性が悪くなり、どうしても経営難になっていくだろうと思います。その意味でも、そこを支援する一定の事業者が必要ではないかと思っています。

大田：

浦野さんはいかがでしょう。

浦野：

地域包括ケアということが本格的に進んでいって、特別養護老人ホームがまさに必要なときに短期的に利用するのがノーマルな姿ということになっていくと、多分、参入規制はいらなくなってくるのだと思います。ただ、現状では、家族、親類縁者の関係の薄い人も相当多数入ってくる。その人たちの生活保障を今の段階ではきちんと行っていないといけない。それには、やはり経営の安定性とか継続性が必要です。止めないという事が必要だと思いますので、今の段階では、参入規制解除は時期尚早ではないかと思っています。

大田：

松山さん、どうですか。

松山：

私自身の個人的な経験を申し上げて恐縮なのですが、父親の介護をして看取ったその経験から言うと、特養に入った人が居宅に戻るといのはほぼ不可能に近くて、それをするに元気だったはずの母親が倒れてしまうのです。特養にいる本人は家に戻せといつも言っていましたけれども、家族は施設の方と話し合っ、絶対戻さないということで頑張りました。多分、特養のニーズというのはこれからもっと非常に大きくなると思います。

問題は浦野さんがご指摘のように、株式会社の場合はもし収益が悪くて維持できないことになれば撤退可能なわけです。そのときに、では今の社会福祉法人だったらどうか。それも少し厳しい面もあると思うのです。特養を作って、運営するのは社会福祉法人であるべきと主張する一つの根拠としては、お金のない人も受け入れるということがあります。しかし、調査の結果、あまりお金を持っていない人を受け入れていないではないかという批判が出てきています。今までは、個々の社会福祉法人の自主性にお任せするかたちですが、きちんと低所得者も受け入れる本来あるべき姿で運営している社会福祉法人に地域の社会福祉にかかわる財源が回っていくようなことをやれば、必ず継続できると思うのです。

浦野：

社会福祉法人の強みというのは、私有財産としては処分できないということなのです。ですから仮にある社会福祉法人の経営が傾くなり、最悪の場合には何か不祥事があつたりしても、その資源は残せるのです。法人の経営者は追放されるか、あるいは法人そのものが取りつぶしになつても、社会福祉法人の場合は、資源としての特別養護老人ホームは間違つても何かの住宅に変わるとか、スーパーに変わることはないわけです。特別養護老人ホームの資源は残る。設備、建物など、それをきちんと継承する社会福祉法人があれば事業は継続できるのです。そこを、その継続性をきちんと担保するということが必要だと思います。

大田：

今までのいろいろな話の中で、社会福祉法人が本来担うべき役割というのも分かるし、優れた社会福祉法人があるというのも分かるのですが、その役割を担っていない社会福祉

法人が沢山あるというのも事実です。また、病院が社会福祉法人を行っていたり、株式会社が社会福祉法人を行っていたり、社会福祉法人は多様です。一定の事業をきちんと行っているところには、税の優遇は認めるとしたときに、行っていない社会福祉法人は退出させるべきかどうか。そういう事業を行っていないところは税の優遇を取り消すのか、あるいは社会福祉法人ではなくして、公募で別の経営者、理事長を探すといったようなことになるのかどうか。つまり良くない社会福祉法人はどうすればいいのか。

堤：

良くないという意味なのですが、先ほど申し上げたような、生活困窮者に対するさまざまな慈善的な事業を全く行っていない、もうビジネスの価値観だけで動いているという法人は課税するというのでいいと思います。ですから、別に社会福祉法人格を奪わなくてもいいと思います。

大田：

課税する社会福祉法人を作るということですね。浦野さんはいかがでしょう。

浦野：

業界団体の立場から言うと、まずはそういう社会福祉法人を出さないように頑張りたいというのが、基本です。ただ、ついてこられないところも、もちろんあると思います。そのときには、税が先なのか、法で業務を義務付けるのが先なのか、どちらかなのかは分かりませんが、最後は、それは仕方がないだろうと思います。ただ、私の立場としては、ついてこられる法人を1つでも増やしていきたいというのが私の想いです。

大田：

松原さん、どうでしょうか。

松原：

良くない社会福祉法人というとき、その良くないという定義とか基準というのは非常に難しいと思いますが。

大田：

役割を果たしていない、今まで議論があったような高度な公益性を提供しない社会福祉法人です。

松原：

社会福祉法人であれ、何であれ、事業を行って、安定性を求められるならば、それは会社の経営者と同じであるわけですから、理念なき経営とか、非常に乱脈な経営をしているとか、ガバナンスがしっかりしていないとか、そういう事業者はやはり退出するということもあってもいいのではないかと思います。

松山：

良くない法人の具体例というのは、東京都が2011年3月に東京都内の社会福祉法人の財務調査及び経営内容の調査を行った報告書が出ており、約3割はおかしいということが書かれています。具体例として、これは巷でよく言われることですが、創設者が自分の別の事業のために社福のお金を使ってしまうというようなことがあります。それはもう完全な法律違反なので、良い悪いという以前のことで、もう一つはいろいろな立場の経営者の方と話しましたが、今起きている、例えば社会貢献事業に共同で拠出して、いろいろなニーズに応えていこうということについて、自分にはまったく関係ありませんということを確認に言われる法人の経営者の方もいます。私はその方には、それは経営者の立場として、その考えは理解できるけれども、国民にそれで説明できますかということは尋ねています。

要するに、自主的に本来国民に必要ないろいろな社会貢献事業を行おうという法人が、今次第に増えてきているのですが、一方で、自分たちは全く関係ないと主張する方がいるわけです。このような現状を踏まえると、社会福祉法人のまま、強制拠出で課税というのは、私は選択肢として十分あるのではないかと思います。最終的にどうなのか分かりませんが、厚労省の検討会でも似たような話が今出ています。

大田：

一つ目のテーマに関して、最後にもう一つだけお話を伺います。先ほど、松山さんが言われた規模拡大ということについてです。こういう課税の話をする、課税してくれていいが、その代り自由度も拡大してくれという声が出たりします。また、社会福祉法人とし

での採算性は、稼働率がかなり重要なので、いくつかのタイプの施設を持って、その稼働率を高められるような経営をしたいというような声も聞いたりします。従って、ニーズに応じて、もっと伸びようとする社福が伸びられるために、必要な制度改革というのは何なのだろうかということをお尋ねしたいと思います。まず、松山さんいかがでしょうか。

松山：

基本的には個々の経営者の努力だと思うのです。実際に施設経営しているところが1万7,500ぐらいありますが、急速に成長しているところが結構あります。それはやはり経営者の力量だと思うのです。ただし、制度上問題なのは、過去の経緯があって、一法人一施設で小規模なところもたくさんあるわけです。地域によってはその施設の役割を終えたようなところも出てくるし、もっと増やさないといけない地域もある。そういうときに制度として複数の社会福祉法人を地域単位でグループ化していくというニーズがあるのか、もしくは可能なのか。可能だとすると、どういう仕掛けがいいのかということですけども、その一つの検討テーマとして私は非営利ホールディングカンパニーの仕組みというのを使ったらどうかと提案しています。一つ言えることは、どんな組織でもそうですが、上から「あなた方は合併しなさい」と言われても、現場の職員の人たちは組織カルチャーが違うところで、いきなり同じ会社ですと言われても、誰も働かないと思うのです。だから、そこはやはり現場の、経営者というよりは職員の心情、組織カルチャーも考慮した上で、何らかの政策が必要なのではないかと考えています。

大田：

浦野さん、いかがですか。

浦野：

自由度については既に2000年の段階で相当拡大をされているのです。少なくとも介護保険事業、それからその後、障害者事業。これについては基本的には社会福祉事業の枠内であれば他の種別の分野にもお金を回していいということになったのです。もちろん、それを収益事業に使うというのは制約がある。今問題なのは、保育所は保育の中でしか使ってはいけないということで、例えば保育所に合わせて地域の高齢者の方に何かを行おうとしても、保育所のお金は使えませんというようなことはまだ残っている。それから措置施設についてもしかりです。ですからこうした問題は残りますが、全体のボリュームから言え

ば介護と障害で金額の相当の部分を含んでいますから、お金の使い道としては相当自由になっています。

一番恐ろしいのは、自由度という言葉の中に、何か私有財産的要素を入れるというような意味で自由度ということを使う人が時々います。自由度というのは役員に対して配当まがいのことをしろとか、通常の役員としての仕事に対する対価以上の何か、創業者利益を求めるとか、そういう話が自由度の中に紛れ込む恐れがあるので、むしろ、そうしたことを警戒しなくてはいけないと思っています。

大田：

今、松山さんが言われた非営利型ホールディングカンパニーはいかがですか。

浦野：

松山さんのその構想についてはイメージでしかとらえていない部分はありますが、社会福祉法人は零細な規模が多く、一法人一施設という形態のものが多くあります。これはやはり地域の多様なニーズにきちんと応えていくために、規模拡大は必要だと思います。そのときにどういう手法があり得るかという点、評議員会をとにかくすべての社会福祉法人に義務付ける。そうすると、評議員の人数が職員の人数を超えるような社会福祉法人が出てくるだろうと思いますが、これではとても維持できない。そのときに私のアイデアとしては、地域の社会福祉法人の共同評議員会を作る。つまり、ある町の社会福祉法人が4つ5つあるとします。その場合、Aの社会福祉法人の評議員会でもあり、Bの社会福祉法人の評議員会でも、Cの社会福祉法人の評議員会でもあるような共同の評議員会を作る。そこでガバナンスの共同化みたいなことを図っていく。そして、それと同時に、仕事そのもので共通体験を作っていく。共同で地域貢献を行う。そういうかたちの中で、各法人共通の文化や、気風を醸成していく。資本関係で合わせると言ってもできないわけですから、そういう文化を醸成していくという中で、多少時間をかけながら規模拡大を図っていく、という話はあり得ると思っています。

大田：

松原さんいかがですか。

松原：

まず、済生会について言いますと、一部途上のものはありますが、基本的に大規模化は終了しています。大規模ですと、やはり内政的にも事業内容的にも幅広く、また懐も深いだろうということは容易に考えられるわけで、そのことだけをもってすれば、規模拡大というのは良い選択肢の一つだろうと思っています。ただ、大きければ大きいほどいいのかというと、もちろん小さく行ったほうが良いような事業もあり、結局それはその人々の選択になるわけです。

私の経験では、大規模組織というのは様々な形のガバナンスがあると思うのですが、株式会社のように、迅速にと割り切ってガバナンスを利かせられない場合が多いです。病院とか、この社会福祉事業というのは非常に内容が濃いので、現場を非常に尊重しなくては行けない。例えば、同じものを使いなさいとか、それからコストカットしなさいとか、そういうことがやりにくい業種のような気がするのです。そういう面では非常に難しい面もありますので、そうしたことも含めて総合的に考慮して選択するものだと思います。

いずれにしても規模拡大の道はあったほうが良いとは思いますが。法律の緩和などを行って、規模拡大の機会を作ってもいいと思っています。社会福祉法をよく読み込んでいませませんが、解散とか合併という項目はありますが、統合等に関しては確か法律になかったと思いますので、それは見直してもいいのではないかと思います。

大田：

今、ガバナンスの話が出たところで二つ目のテーマに移ってまいります。社福の組織、経営、ガバナンスのあり方をどう見直すかということについて、議論に入りたいと思います。まず、松山さん、巨額の内部留保はどうして出来るのでしょうか。それと、利益率の高さは何が原因なのでしょうか。

松山：

その議論をするときに、いろいろな切り口があるのですが、内部留保が多いところというのは比較的古い法人が多いのです。長く事業を行って黒字が続けば、当然溜まっていくわけです。あとは経営者の判断でそれをいつどのように使うかということですが、積極的に様々なニーズに、その時々で応えてきたところは、純資産比率も低いし、内部留保の金額が大きいとしても全体の資産から見ると比率は低い。具体例は済生会さんとか、それから聖隷福祉事業団さんです。

一方、いくら何でもこれはすごいなというのがゴロゴロあります。それは、1,200の財務諸表を見ただけで出てくるわけです。その様に溜まっているところは、大体が年間の黒字率は10パーセントを超えています。施設種類に関係なくこの傾向は見られます。それは、逆に言うと経営ノウハウが高いのかも知れません。

それから、私が驚いたのは、年間の事業費が88億円で、毎年15パーセントぐらいの黒字率になっているところに、運営費として補助金が億円単位で入っている事です。これは一体何だろうと。結局、こうした仕組みが放置されていることで、内部留保が溜まっているのだと思います。

先程お話ししたように、本当に社会ニーズに応じていこうと思ったら、内部留保は多いほど良いのです。多ければ、その職員の処遇も安定するし、且つ、いろいろなことができるのです。ただ、それが十分なされていないことが問題だというのが私の主張です。

大田：

堤さん、いかがでしょうか。内部留保そのものが悪いというのではないにせよ、溜めているだけでは意味がないわけで、制度をどう変えていけばいいでしょうか。

堤：

内部留保というのは、結果だと思うのです。例えば、事業所を新設しようと思ったけど県の枠に入らなかったなど。だけど、内部留保が大きい理由の一つは、やはり職員の人件費に絡む問題があると思います。最近オープンするような施設の話聞いても、景気が良くなってきたから人が集まらないということを聞きます。給料はそんなに良くないわけですから上げてあげたい。しかし、次の介護保険の改定で介護報酬は下がるかもしれない。ということになると、念のため、ボーナスアップぐらいにして、給料は上げないというふうになるわけです。これは介護報酬の改定というのは、どうしても3年に1度、短期の財政判断で、プラスマイナスの値を出してくる。しかし、経営というのはある程度長期的な戦略です。特に人材の養成も長期的な戦略が必要ですから、どうしてもこれとは矛盾しがちです。介護保険の短期的財政運営、人材育成をはじめとする長期的経営戦略、これを何とか調和するルールを、少しずつでも作っていかないと安心して給料を上げられない。上げた途端に次の改定で下げられたら、破綻する可能性があるわけですから。

例えば、この数字は仮の数字ですけども、収支差率が3パーセントを切って、もうかなりきつくなってきた。かつ、人件費率を見ると職員にきちんと使っている場合にはプラス

改定をする。このような非常に重要な2つの指標の組み合わせで、プラスかマイナスかの方向だけでも決めるなどということ、次第にルール化をしていく。なかなか財務省は賛同してくれないと思うのですが、そういうことがないと、やはり経営者としても安心して給料を上げられない。結果、職員にいい人材が集まらない。介護がこれからも雇用機会が増える現場だというわりには、なかなか人は増えないということになります。これは制度の矛盾なのです。この矛盾を何とか調和する術が、少しずつでもやはり必要だろうと思います。

大田：

松山さんどうぞ。

松山：

職員の処遇の問題で、私は地方の経営者から言われたのは、職員の給料をあげようと思って、念のため、行政に報告に行ったら、上げては駄目だと言われた。そんな法律があるのでしょかと私に問い合わせがあったので、厚労省に確認したら、そんな法律はないとの答えでした。地方の行政の勝手な解釈だったわけですが、恐らく今は予算編成のために公務員の給与カットの話がありますから、そういう中で社福の職員の給与を上げるのはけしからんと、行政の人たちは思ったのかも知れません。その施設では、一般の介護士等の給料はマーケット並みにしておいて、その施設長とか、いわゆる管理職になって、責任が重くなった人にはある程度、今よりも払ってあげたいと思って、行政に相談したと言っていました。本来、相談なしで上げてしまえばよかったです。これは、要は、浦野さんのご指摘のキーワード「慣性」です。行政側の慣性があって、過去の経緯を先輩から引き継いで、そういう保守的な対応をしているのだと思います。

それから先ほどの規模拡大との関連で言うと、私のところに若い社福の職員が意見交換に来られたりするのですが、彼らが言うのは、とにかく規模が小さいと、自分たちが就職しても人生設計を描けない、勤務しても3年ぐらいしたら、どこか他に行かないと生活できないわけです。将来、自分が施設長になれるわけでもないし、キャリアアップ出来るわけでもない。だから、そういうところでは人は定着しない。

一方、規模が大きい社会福祉法人では、地域包括ケアで今でも既に地域で重要な役割を果たしているわけです。そうすると、地元の若い人にとってはそこに就職することがステータスになるのです。だから、規模拡大のための政策を何か行ってほしいということなのです。しかし、無理やり規模を拡大するというのは難しいので、積極経営する社福が伸び

られるような仕掛けを考えてあげるとか、さっきの非営利ホールディングカンパニー方式でグループ編成を希望するようなところは東ねて、そこで組織カルチャーを作りつつ、職員の教育などを共同で行うなど、様々な新しいことにチャレンジするというのを、徐々に積み重ねていかないと、世の中は変わっていかないという気がしております。

大田：

浦野さん、経営の安定性を保ってきちんと事業したいということと、堤さんが言われたように、それが3年ごとに変わる介護保険の介護報酬制度に依存しているということと、どう両立を図ればいいのでしょうか。

浦野：

先程堤さんが言われたような仕掛けがぜひ欲しいです。経験的に言いますと、5年前の改定の際に職員処遇改善交付金というのを介護報酬とは別に付けました。あのときに、一時金でもいいが、やはりきちんと月次給料を上げてくださいというのが行政指導としてあり、趣旨としてもっともなので、私はバカ正直に月次給料を上げました。でも、3年後にはそれを報酬に組み入れた上で、報酬は多少上がりましたが、職員処遇改善交付金を補填するほどは上がっていないということで、法人は結構そこで苦労しました。今でも厳しい思いをしています。そういう意味では職員の人件費の部分というのは、もう少し長期的に見られるような仕組みがぜひ欲しいと思います。ただ、どういうアイデアとか仕掛けがあるのか、私にはよく分かりませんが。

大田：

松原さん、いかがでしょうか。

松原：

一般論的に言うと、内部留保というのは、万一経営が様々な意味で難しくなったときの運転資金の余裕分として欲しいとか、例えば災害もあるので、そういったときに備えておきたいとか、あるいは一法人だったらあり得ないのですが、済生会などの場合は、病院とか、何かの事業施設が連続して潰れてしまったときには、何十億円というお金を用意しな

くてはいけないのです。結局、給与の資金も含めて、緊急時の為に溜めておきたいというのはどうしてもあるので、内部留保はある程度は認めるべきだと思っています。

それで、病院と福祉施設とを見てもみますと、先ほどの松山さんのスライドで、パッと見た印象では、病院のほうが収益率が低く、また、内部留保が少なめなのかなと思いました。病院の方は医療機器が進歩しますので、設備投資をどんどん行わなくてはならず、結果としてそうなる。一方、社会福祉法人は20年とか30年のサイクルで建物のことなどを考えればいいので、少し多めになっているのではないかと思います。

職員給与については、やはり低いと思います。でも、給与を上げる空気が結構渋いのです。それは、将来への不安があったりして、なかなか踏み切れない。やはり、先程堤さんが言われたような一定のルール化があって、保証してあげるとか、何か外圧なり、外からのアプローチがないと、内部からなかなか出てこないような気がします。

大田：

浦野さん、どうぞ。

浦野：

経営者の能力、力量をきちんと上げる必要があるというのが、私の思いとしてあります。現金なり預金なりで遊ばせておくということが、経営者としては資源に昼寝をさせているだけだという感覚が、社会福祉法人の理事長にはまだまだないのです。ですから、確かにそれは将来の建替えのために必要だというのは分かるのですが、それは家計簿的発想なのです。我々には手元にあるお金を遊ばせずにもう有効に使うかという発想自体が少し希薄だった。これもやはり、慣性の法則の働きということだと思いますけど、きちんと勉強し直す必要があると思います。

一方、社会福祉法人の場合、融資を受けるのに各種の制約があって、基本財産を担保にして金を借りるというのは、行政庁の許可が必要なのです。ボーナス時期に銀行から金を借りて金を回していくようなことは、基本的に社会福祉法人はできない。こうしたこともあって、いつもどこかからお金を借りてきて回していけばいいという発想になかなかない側面もあります。只、やはりまずはメンタリティーの問題として、発想を変えていくことも必要だと思っています。

大田：

松山さん、どうぞ。

松山：

3週間前だったと思うのですが、ある方が私に手紙をくださいました。その方は裁判所の指示で障害者施設入居者の成年後見人になっているとのこと。そして、その社会福祉法人の経営内容等も全部自分で調べたところ、障害者施設の利益率、黒字率は毎年10パーセントを超えていて、毎年億単位の金が積み上がっているとのこと。一方、それが職員とか障害者にきちんと使われていないのではないかとと思われるので改革して欲しいという内容の手紙を頂いたのです。

借金の返済なども考えれば、ネットで使えるお金が必ずしも十分には言っても、上場企業とか医療法人よりも明らかに利益率が高いわけ。そうすると、そういう中で、どうして職員の給料が上げられないのか。逆に言うと、多分、医療法人よりも利益率が常時高いということは、医療法人の職員よりも職員の給料が低いのだと思うのです。その辺の解明も、財務諸表を集めたときに、私はやるべきではないかと思っています。特に、平均的な社会福祉法人より、利益率が毎年10パーセントを超えていて、内部留保が積み上がっているところの処遇は、やはり調べる必要があると思います。

大田：

今話に出ているように、理事長に必ずしも経営能力のない人がなっていると、あるいは法人が私物化されているとか、労働基準法のコンプライアンスが不十分で、サービス残業が横行しているとか、育児休業を取らせていないとか、そういった問題がたくさん指摘されています。そういうことに関して、やはりきちんと経営情報を公開する、中期計画を立てる、会計監査を受けるといったことは最低限必要だと思うのです。それではどうやって経営開示して、それを外に知らせていくということが実現できるのでしょうか。これは堤さんにお聞きしたいと思います。それから国民から見て、あるいは地域の住民から見て、良い社福と悪い社福をどこで見比べればいいのかということ、松山さんにお聞きしたいと思います。

堤：

今のお話しは当たり前のことで、社福法人だから少し甘くしていいという話ではまったくくないと思います。経営情報を開示するなり、そういう方針をきちんと決めて、皆さんがきちんと対応すればいいだけだと思います。ただ、先ほど、松山さんが言われた、社福法人が本来行うべき慈善的事業に対して、拠出を義務付けるということに関しては反対です。それでは社会福祉法人のいいところがなくなってしまう。やはり自分たちで考えて、自分たちで積極的にお金を出してでもやろうというのがないといけない。そのために、そうしないと税金を取るぞと言うぐらいはいいと思うのですが。税金を取られるぐらいだったらというのが1つのきっかけとなって、資金を出し合おうというふうに道筋ができればいいわけで、拠出を義務付けるということには、私はあまり賛成ではないです。

大田：

今年度分からようやく財務状況を開示することが義務付けられたわけですが、それ以外にも会計監査を受けることや、中期計画をきちんと行政に出させるといったことを、当たり前のこととして義務付けるべきという理解でよろしいでしょうか。

堤：

財務状況を開示することが義務付けられているか知りませんが、普通の上場企業が要求されるレベルのことは、最低限義務付けてもいいと思います。あるいは現在の公益財団法人、社団法人等に対する様々な会計の基準がありますが、そうしたことも参考になると思います。

大田：

浦野さん、いかがでしょうか。

浦野：

行政庁には、毎年、現況報告書を出しております。只、貸借対照表の左右が一致していないようなものを出しているところもあるのです。問題は、行政庁に出しているのだからいいだろうという意識だと思います。行政庁に出すのは当たり前のこととして、社会に見てもらおうという姿勢を、我々が持つということが非常に重要だと思います。

大田：

それに関連して言えば、松山さんが自分でデータを集めて、利益率を出されたとのこと。これは本来、行政がやるべきだと思いますが、これから集められた財務状況のデータを、どこが国民に分かるかたち加工すべきなのでしょう。松山さん、いかがですか。

松山：

データを集めたときの経験から言えば、現実には現況報告書とか財表を受け取っている所轄官庁は、ほとんどそれを見ていません。それから、その財表の複式簿記がよく分かっていません。ですから、ほとんど機能していないという印象です。

従って、私は内容をチェックできるようになる仕掛けを作る必要があると思っていたので、今回、厚労省が全財表を公開する、そのためのフォーマットもきちんと作るということは、かなりの前進だと思うのです。只、それが仕組みとして社会に定着していくためには、都道府県単位できちんと監査ができる組織があつて、そこが指導していくことが必要だと思います。残念ながら今年（2013）の4月に、所轄官庁は都道府県から市と区に下りて、今、所轄官庁が840ぐらいになっているのですが、ほとんどが監査する能力がないわけですから、そういう訓練を受けていませんから当然です。

ですから、その機能を本当に担う実態ある組織を作る必要があつて、そのための第一歩は、全財務書類を集めたときに、全国一本の組織を作つて、そこが5年ぐらい頑張つて、人材育成も含めて各地にそういう仕組みが定着するようなことを行う。そうすれば、多分、今職場がない公認会計士の方の格好の雇用対策になるし、若い公認会計士の訓練場にもなるのではないかと思います。

大田：

松原さん、先ほどご質問させていただいた点についてご意見をお願いします。

松原：

社福を良い悪いで評価する場合、経営のトップが良い悪いという問題もありますが、それを判別するのはほとんど無理だと思います。何か法律違反とか、そういうことでもあれば分かりますけど、基本的には分からない。だから、間接的なサインでしか分からないと思います。そして、その基本はやはり情報公開を当然のごとく行っているかどうかだと思います。

います。つまり他者の目に触れても、いつも経営者が胸を張ってられるかという、そういう姿勢がやはり大事だと思います。そのためには、理念もきちんと持って、それを明らかにする。あるいは健全経営をしているということを、実際の経営で示していく。そういうことだと思うのです。

あとは、やはり職員を大事にするということ。これは職員の顔を見れば大体分かります。朗らかに仕事しているかどうかということだと思います。もう一つは、やはり地域との交流など、その施設をどれだけ外に開放しているかです。仕事の関係でどれだけその地域との交流、パイプを持てるかというのは大事なことであり、また今後の課題だと思いますが、それが一つの評価尺度になるのではないかと思います。

以上