

わが法人の歩むべき道

(鹿児島県)

社会福祉法人 諏訪福祉会

川内すわこども園 副園長 **帯田 英児** (保-39期、No.5364)

※2014年度・第39期 福祉施設長専門講座レポート撰集に掲載



1. はじめに

現在(2014年度)の社会福祉法人をめぐる諸状況の変化をみると、政権交代以前から「規制改革実施計画」や「日本再興戦略」の策定、あるいは「社会保障制度改革国民会議」での検討を通して、社会福祉法人の在り方についてもさまざまな議論がされてきた。この「社会保障制度改革国民会議」の報告書には、社会福祉法人制度の見直しについて書かれており、社会福祉法人がもっと社会に対して力を発揮すべきとの内容も書かれている。また、厚生労働省に設置されている「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」では、社会福祉法人制度に関する様々な指摘を受け、社会福祉法人の今後に向けた在り方に関する検討を行い、平成26年7月4日にその報告書である「社会福祉法人制度の在り方について」が取りまとめられた。この報告書の中身をみて、社会福祉法人が置かれている厳しい現実問題に直面することになったのだが、それと同時に今後われわれ社会福祉法人が地域社会に対し、どのような社会貢献活動をしていけばいいか、今後の法人・施設運営について考える大きなきっかけとなった。

日本では1990年代から現在に至るまで社会福祉が質・量・システムともに大きく飛躍した時

代といえる。市町村への様々な権限移譲、福祉人材確保の取り組み、国民の福祉活動への参加の促進、各福祉分野の国レベルでの指標策定と地方自治体における福祉計画の策定の推進、戦後社会福祉制度の根幹となってきた措置制度の転換、利用者権利意識の醸成、介護保険制度の実施、規制緩和による多様で自由な供給主体の参入促進等、そしてこれまで大きな改革がされてこなかった「保育・子育て支援」の分野もいよいよ大きな変革の時期を迎えた。

本レポートでは、社会福祉法人立の保育所(認定こども園)が、今後地域社会からより一層の信頼を得るために、この報告書の内容をしっかりと踏まえつつ、現在議論の中心にある、「地域における公益的な活動」や「法人全体の体制強化」、「法人運営の透明性の確保」等の観点から自法人・施設の進むべき方向性について考察してみる。

2. 法人・施設の概要と現状

当法人の属する鹿児島県薩摩川内市は人口96,000人、薩摩半島の北西部に位置し、南は県都鹿児島市といちき串木野市、北は阿久根市に隣接する本土区域と、上甕島、中甕島、下甕島で構成される甕島区域で構成されている。

昭和56年、当法人は社会福祉法人認可を受け、薩摩川内市樋脇地域の児童福祉に寄与すべく保育所運営をスタートさせた。同地区は典型的な農業地区だが、この頃からいわゆる農家の兼業化が進み、家庭における保育のニーズは非常に多様化していた。平成13年には同市ではじめて地域子育て支援センターを創設し、園に通っている子どもや保護者のみならず、地域の子育て支援の拠点施設となるべく様々な活動を行っている。現在、幼保連携型認定こども園1施設(定員170名)、認可保育所1施設(定員70名)で、通常の保育事業に加え、地域子ども子育て支援事業として延長保育事業、一時預かり事業、地域子育て拠点事業、放課後児童健全育成事業、病児保育事業等地域の保育ニーズに即した事業展開を行っている。

【法人の基本理念】

- ①地域社会への貢献
- ②児童の健全育成・育児支援
- ③人材育成専門性の向上

この3つの理念を柱とし、子どもの成長にとって最善の環境を提供すべく、法人全職員81名で保育を行っている。今後は社会福祉法人として地域貢献活動に積極的に取り組み、「保育」という枠組みを超えた地域社会への公益的取り組みを行っていかねばならないと考えている。

3. 社会福祉法人制度の現状

ではここからは、「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」の報告書、「社会福祉法人制度の在り方について」の内容を今一度確認してみる。

(1)社会福祉法人について

まず、社会福祉法人は、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る法人である。社会福祉事業は利用者への影響を勘案して第1種社会福祉事

業と第2種社会福祉事業に分類される。このうち、第1種社会福祉事業に該当する事業の多くは、サービスを必要とする人々が入所することによって利用するもの(=入所施設サービス)であり、利用者保護の必要性が高いためその経営主体は、原則として国、地方公共団体又は社会福祉法人に限られている。また、万が一経営が適正に行われない場合は非常に重大な人権侵害が起こることから、サービス利用者の安心かつ安定した生活を守るため、法人経営に対するさまざまな要件(ルール)が設けられている。

(2)社会福祉法人の特徴

先に記述したように、社会福祉法人には、実施する社会福祉事業に関するものとは別に、法人制度創設の趣旨を踏まえ法人組織等に関する要件(ルール)が設けられている。残余財産の帰属、資金の用途制限、行政監査、監督等がそれにあたるが、その一方で多様な福祉ニーズに対応するための助成(支援)策が講じられている。施設・設備整備補助金や民間施設給与等改善費、税制上の措置や退職手当救済制度がそれにあたる。施設・設備整備補助金や民間施設給与等改善費は大幅に減少したものの、税制上の措置は他の法人と比べても充実したものとなっている。この「非課税団体」である以上、社会的規制が厳しいのは当然であるといえる。このことについてわれわれ社会福祉法人はしっかりと理解し、意識することが必要であると考え。「税金がかかっていない」という事実に対し、社会福祉法人関係者は株式会社等民間の企業人とは異なる意識で向き合っていかなければならない。

(3)最近の社会福祉法人に対する主な指摘

(いわゆる内部留保に関する指摘)

平成23年7月に社会福祉法人が黒字のため

込んでいるという報道がされ、同年12月の社会保障審議会介護給付分科会においては、特別養護老人ホーム1施設当たり平均約3.1億円の内部留保があることが報道された。これを受けて、平成24年7月には財務省予算執行調査、平成25年10月には会計検査院による検査が行われた。

(規制改革会議における議論)

社会福祉法人が補助金や税制優遇を受けていながら財務諸表の公表がされていないことが指摘され、規制改革実施計画において、

- ・平成24年度分の財務諸表の公表指導と状況調査
- ・平成25年度分以降の財務諸表について、全ての社会福祉法人における公表が提言された。

(社会保障制度改革国民会議等の提言)

- ・日本再興戦略では、規制改革会議の答申等を受け、社会福祉法人の財務諸表の公表推進、法人規模拡大の推進等の経営を高度化するための仕組みの構築を実施すべきとされている。

また、報告書では医療法人・社会福祉法人について非営利性や公共性の堅持を前提としつつ、例えばホールディングカンパニーの枠組みのような法人間の合併や権利の移転等を速やかに行うことができる道を開くための制度改正や、地域への貢献の必要性、社会福祉法人の規模拡大やさらなる地域への貢献が求められている。

4. 当法人における現状と課題

(1)地域ニーズへの対応

これまで当法人においては昭和56年の保育所設置認可を受けてから、地域の保育ニーズ

に柔軟に対応し様々な事業展開を行っている。通常保育の定員も平成20年度には2園合わせて160名だったが、平成27年～28年度2か年計画で施設整備を行い、平成29年度は2園合わせて240名、現員で280名となった。しかし、まだまだ待機児童問題は解消されず本園における入所希望者は後を絶たない状況にある。待機児童問題はもはや市町村だけの問題ではなく、受け入れる側の施設も待機児童解消のためにこちらから積極的に県や市町村に働きかけていかなければならないと考えている。また、通常の保育事業に加え、延長保育事業、一時預かり事業、地域子育て拠点事業、放課後児童健全育成事業、病児保育事業等を行い地域に潜在する保育ニーズに積極的に対応し、地域の要請にも応えてきた。しかし、これらはいわゆる「保育」という制度で定められた社会福祉事業であり、「保育」という制度の枠組みを超えて、地域にあるさまざまな福祉課題に法人自らが積極的に取り組んできたかといえそうではない。これからは制度で定められた社会福祉事業にとどまらない地域貢献活動を先駆的、開拓的に行っていかなければならない。そうすることにより、利用者や地域住民から十分な評価を得ることができ、社会福祉法人の役割や存在意義が広く認識されると思う。

(2)財務状況の透明さ

先にも述べたように社会福祉法人は公益法人であり様々な税制上の優遇措置を受けている。この「非課税団体」である以上、社会的規制が厳しいことを社会福祉法人関係者はしっかりと理解することが必要であると考え。当法人では平成20年度からそれぞれの事業所単位で、年度別事業計画、当初予算から事業報告、財務諸表(資金収支計算書、事業活動計算書、貸借対照表)や財産目録、自己評価の結

果等をホームページ上で公開している。また事業所単位で情報開示ファイルとしてそれぞれファインリングし、利用者や地域の方々がいずれも事業内容や財務状況を閲覧できるようにしている。しかし、当法人と同地区の社会福祉法人をみてもまだ半数以上がホームページすら持っていない状況にあり、さらに財務諸表の公開に限ってみれば、当然ながらそれ以上に少なくなる。こうした点からも地域に根ざしていないと思われるのは必然的である。昨年度から社会福祉法人現況報告書については大幅な変更がみられると思うが、法人自ら積極的に情報を公開する意識を持つことが重要であると考え。

(3)法人のガバナンス

現在当法人の組織は、評議員7名、理事6名及び監事2名から成り立っている。法人の財務管理に関しては内部牽制を強化し、二重チェックを行う仕組みにしたり、管理者を分化するなどしているがまだまだ十分ではない。公認会計士や税理士等の外部監査を含めて法人としてのガバナンスが確保される体制にしていく必要がある。

(4)内部留保

社会福祉法人は、制度や補助金、税制優遇に守られて高い利益率を有しており、これを社会福祉事業への積極投資や地域還元することなく、内部留保として無為に積み上げているという批判がある。当法人にももちろん人件費積立金と保育所設備整備積立金として内部留保があるが、それは無為の積立ではなく、積立の目標や積立額について示し目的を持った積立金であることを説明できるようにしている。当面はもう一つの保育所の園舎建て替えのための費用として積立を行っているが、いわゆる内部留保をめぐる議論は、社会福祉法人が自らの経営努

力や様々な優遇措置によって得た原資をもとに社会福祉事業を充実させたり、社会または地域に福祉サービスとして様々なアイデアを出し地域還元していく必要があると考える。

(5)他の経営主体との公平性(イコールフットイング)

イコールフットイングについては平成25年10月以降の規制改革会議において取り上げられ、多様な経営主体が参入する介護・保育事業等における社会福祉法人と株式会社等との役割をめぐる様々な議論が行われている。当法人の所属する地区にはまだ株式会社立等営利法人の保育所はないが、今後新制度移行を機に企業主導型保育所や株式会社等他の法人が参入してくることも多いに考えられる。社会福祉法人が株式会社等他の経営主体と異なる役割を有していることを地域住民にしっかりとアピールしていくためにも、地域ニーズへの対応をしっかりと行っていくことが求められている。

5. 当法人におけるこれからの方向性

それではここからは上記の現状と課題を踏まえ、当法人・施設がこれから進むべき方向性について考察してみる。

(1)地域における公益的な活動の推進

平成27年度から全ての社会福祉法人に、社会福祉事業を主たる事業とする非営利法人の役割として、社会貢献活動の義務化を内容とする規制改革実施計画が閣議決定されている。ここでは今後当法人・施設で事業展開が可能であると思われる公益的な活動について平成29年度から当法人・施設で実施可能なものを2事案考えてみる。

その際以下のことを留意することとする。

- ・地域性を考慮すること
- ・地域住民の理解が得られるもの

- ・新制度におけるニーズ調査の結果を踏まえること
- ・すでに当法人・施設で行っている活動は除く
- ・事業の報酬・運営費の剰余金の活用で継続可能なもの

①地域のマンパワーを生かした『子育て応援団』事業

・活動の趣旨

核家族化の問題や地域社会の希薄化など、子育てしにくい社会といわれる現代には様々な問題がある。認定こども園や保育所にある資源や環境を最大限に生かし、積極的に地域の子育てニーズを把握していかなければならない。そのためには、地域に住んでいる方々の生の声を聞くことが最も有効であると考え。地域には小中学生、高校生、大学生などの学生ボランティア、また高齢者クラブや婦人会、民生委員等の子育て経験豊富な人的資源が多く存在する。そういった方々に『地域子育て応援団』として園に登録してもらい、様々な形で子育てを側面からサポートして頂くことにより、地域交流の少ない子どもたちにとっても世代間を超えた様々な交流ができると考える。

・実施内容

社会福祉協議会内のボランティアセンター、薩摩川内市役所、近隣の小、中、高等学校、近隣の大学に声をかけ「子育て応援団」として登録してもらう。そこにあがってきた情報から地域子育て支援センターに繋がるように訪問を行ったり、市の子育て支援センターのポスターやリーフレットを配ったりし支援に繋げる。

・主な財源及び人員等

職種：主幹保育教諭・社会福祉士・支援センター職員2名等／財源：運営費剰余金

②保育士の専門性を生かした地域貢献活動について

・活動の趣旨

認定こども園や保育所において、保育士・保育教諭の専門性を生かした保育所ならではの取り組みができないか検討していく。保育士の専門性とは、子どもの発達援助に関わる知識・技術、子どもの生活力を助ける生活援助の知識・技術、保育の環境を構成していく技術、子どもの遊びを豊かに展開していく技術、子どもや保護者の気持ちに寄り添いながら援助していく関係構築の知識・技術、保護者等への相談・援助に関する知識・技術などがあげられるが、そういった専門性を園の中だけに留めるのではなく、高齢者施設、高齢者クラブ、障害者施設等、外部にも働きかけることによって自身のモチベーション・スキルアップにも繋がるのではないかと思う。

・実施内容

法人独自で地域貢献部門を設置する。そこでは現在行っている高齢者クラブや高齢者施設との交流をさらに深めるために、定期的に職員がクラブや施設に出向いて、様々な取り組みを行う(絵本の読み聞かせやふれあい遊び等)。他の機関と連携協同することが必須のため、関係機関とネットワークを構築し、様々な課題を共に解決していくことを目的とする。

・主な財源及び人員等

職種：主幹保育教諭・社会福祉士・保育士・栄養士等／財源：運営費剰余金

(2)法人の組織体制強化について

(業務執行体制の意識強化)

当法人では業務執行体制確立のための取組の一つとして、業務執行に携わる理事の法人運営に対する意識向上のため、法人独自で理事・監事研修の取り組みを行っている。その内

容は県内外で地域に特化した取組を行う法人・施設へ出向き、そこで意見交換や情報交換を行うというものである。法人本部の組織運営に直に携わっている理事及び監事の意識や認識の向上のために今後はさらにこれを発展させ継続していかなければならない。

(3)法人の大規模化について

社会福祉法人の大規模化によって、地域の福祉ニーズに柔軟に対応できること、法人内の資金の融通、効果的な人員配置や職員キャリアパスの形成等、様々なメリットが考えられる。現在当法人は1法人2施設だが今後は更に法人の規模拡大を図っていかなければならないと考える。当面は保育所の新設もしくは小規模保育事業等を新たに取り組んでいくことにより法人規模もさらに拡大できる。また、社会福祉法人のホールディングス化や連合等による共同事業の展開、人材の相互連携等がいられているが、この点についても注視していかなければならない。

(4)法人運営の透明性の確保

現行の保育所保育指針にもしっかりと明記されているように、保育所の社会的責任である説明責任の対象は利用者やその家族に限定されるものではなく地域社会に対しての説明責任も及ぶと考えている。現在行っている事業内容や財務状況の情報公開に加えて、今後は法人、施設が行う公益的取組についてもしっかりと公表していく。また、保育所の役割や当法人・施設の保育の内容についても地域社会に対してしっかりとアピールしていきたい。

(5)法人の監督の見直し

まず法人の監査を2つの側面で捉えていく必要がある。一つ目は法人の運営状況に係る監

査として第三者評価受審が考えられるが、保育の質の向上のために当法人・施設でも早急に受審すべきだと考え、現在当保育所に設置している「保育の質の向上委員会」で準備をすすめている。平成30年度には受審ができるように今後も継続して準備を進めていきたい。2つ目は財務に係る監査として公認会計士もしくは監査法人による監査が考えられるが、適正な会計処理、適時・正確な会計帳簿作成のために外部の専門家を積極的に活用していかなければならないと考えている。

6. まとめ

本レポートを作成にするにあたり、あらためて社会福祉法人とはどのような法人か見直す大きなきっかけとなった。冒頭でも書いたが、現在社会福祉法人には社会から様々な厳しい意見がある。今後はより厳しい意見が寄せられることも考えられる。社会福祉法人の経営者は、「社会は社会福祉法人をどのようにみているのか」、「社会は社会福祉法人にどのような期待をよせているのか」、「今、社会福祉法人にはどのような姿勢や取り組みが必要なのか」といった点をあらためて認識し、社会福祉法人は地域社会にとって本当に必要な組織だと認められる存在にならなくてはいけない。そのために、いまこそわれわれ全ての社会福祉法人がその原点に立ち返った取り組みを強化し、社会全体に向けてしっかりとアピールしていくことが不可欠であると考え

る。これからの人口減少や国の借金問題を考えると、都市部はまだしも地方はさらに人口が減り地域が脆弱するだけでなく破たんすることも考えられる。今後はわれわれ社会福祉法人が県や市町村等地域行政に対して「今ここにある危機」について積極的に問いかけ、社会福祉法人・福祉施設や社会福祉協議会、民生委員・児

童委員をはじめとした社会福祉関係者がともに連携協働し、『地域づくり』のまさに推進役としての役割を果たしていきたいと考えている。

参考文献

- 社会福祉法人の在り方に関する検討会(2014)『社会福祉法人制度の在り方について』厚生労働省
- 第4回社会福祉法人の在り方に関する検討会資料(2013)『社会福祉法人の大規模化・共同化等について』厚生労働省
- 社会福祉法人実務研究会(2008)『社会福祉法人・施設の経営実務』第一法規出版
- 全国社会福祉法人経営者協議会ホームページ: 地域から信頼される社会福祉法人となるために、<http://www.keieikyo.gr.jp/data/panf2.pdf>、平成26年8月20日アクセス
- 武居敏(2014)『社会福祉施設経営管理論2014』全国社会福祉協議会中央福祉学院
- 前田正子(2014)『みんなでつくる子ども・子育て支援新制度』ミネルヴァ書房
- 薩摩川内市ホームページ: 市の概要
<http://www.city.satsumasendai.lg.jp/www/contents/1096521623625/index.html>、平成26年8月20日アクセス
- 薩摩川内市(2014)「子ども・子育て支援に関するニーズ調査-就学前児童保護者-」