

# 社会福祉法人制度改革と介護保険施設経営

小林 寛

キーワード：社会福祉法人制度改革、公益法人制度改革、イコルフットィング、  
CSR

## 1. はじめに

1940年代に創設された社会福祉法人制度は、2000年の社会福祉基礎構造改革以来、大きな見直しは行われていない。しかしながら、独居高齢者あるいは老々・認々介護の増加、社会との関係性の希薄化による孤立死や孤独死のほか振り込め詐欺等の犯罪など高齢者に関連するもの以外にも、引きこもりや非正規労働者の増加、未婚率の増加と少子化・離婚率の増加に伴う子育てに関する課題など、社会福祉法人を取り巻く環境は大きく変化し、これに伴い、社会福祉法人に期待される役割も変わりつつある。

ただし、社会福祉法人に対する批判や疑念も生じており、2000年以降は、社会福祉事業に多様な経営主体の参入が認められ、株式会社やNPO法人なども担い手に加わった。しかしながら、これらの新たな経営主体からは社会福祉法人と同様の税制優遇を受けることができない事に対するイコルフットィング論や特別養護老人ホーム内の内部留保を疑問視する声などがあがっており、こうした社会情勢や環境の変化のもと、これまで地域福祉の中核を担ってきた社会福祉法人が、今後も地域の中で役割を果たし、その存在意義をより強固なものにするためには、今後どのような点に留意して経営を進めていくべきかが問われている。本稿においては、これらの社会環境の変化を踏まえ、現在進められている社会福祉法人制度改革が、介護保険施設経営に与える影響はどのようなものであるかについて、考察することを目的とする。

## 2. 社会福祉法人とは

日本の社会福祉は、第二次世界大戦に敗戦した後、戦災孤児、傷痍軍人、戦争未亡人、大陸からの引揚者等の社会的に某かの助けを必要とする多くの人々を救済する中で発展し、1951年に社会福祉事業法が制度化され、その中に社会福祉事業を行う事を目的として社会福祉法人が創設された<sup>1</sup>。

この社会福祉事業には第一種と第二種があり、事業実施に伴い生じる影響の大きさに別はあるものの、いずれも「公共性の特に高い事業であり、対象者の人格の尊厳に大きな関係を持つもの」<sup>2</sup>と規定されている。社会福祉法人は民法 34 条に基づく公益法人から発展した特別法人であり、本来、国の責務である事業を「措置」という形で受託して行う仕組みを採用し、事業の運営にあたっては「公益性」と「非営利性」が重視されてきた。事業は国からの受託事業である為、規制や監督の観点から行政の関与も大きく、残余財産の処分の制限や資産保有や組織運営のあり方についての要件、収益事業からの収益の用途制限に加え、措置命令などがある一方で、事業を円滑に遂行するための施設整備に関する補助金（国：1/2、地方自治体：1/4 = 計 3/4）や法人税・固定資産税等の税制上の優遇、退職手当共済制度などの助成が行われた<sup>3</sup>。

また、施設の設置については所轄庁が「監督・指導を行いやすい」という理由により、一法人あたり複数施設の設置が認められていなかったため、補助金の恩恵を受けて新しい施設を展開しようとするると新たに法人を設立し、別の法人として事業を開始しなければならなかった。このため、社会福祉法人の数は次第に増加することとなった（表 1、次頁の図 1、図 2 参照）。

表 1 増加する社会福祉法人の数

年次	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2013年
厚生労働大臣所管	9,471	11,672	118	127	138	181	308	403
都道府県知事所管	-	-	13,305	14,705	16,596	18,630	18,674	19,407
計	9,471	11,672	13,423	14,832	16,734	18,811	18,982	19,810

※1990年以前は全て厚生労働省が所管

（出所：2014年度厚生労働白書より筆者作成）

<sup>1</sup> 中辻（2013）p. 188 を参照した。

<sup>2</sup> 社会福祉法人経営研究会（2006）「社会福祉法人経営の現状と課題」から引用。

<sup>3</sup> 社会福祉法人経営研究会（2006）「社会福祉法人経営の現状と課題」を参照した。

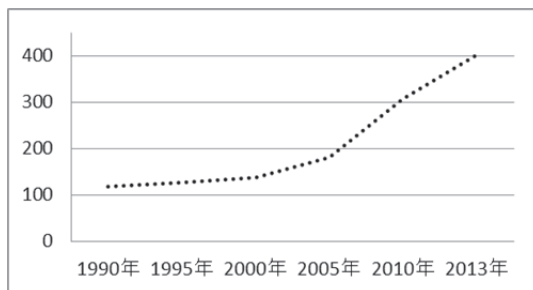


図1 厚生労働省所管社会福祉法人数の推移

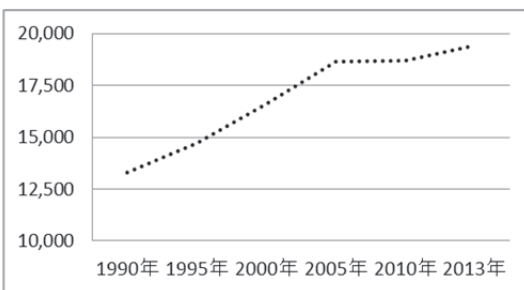


図2 都道府県知事所管社会福祉法人数の推移

(出所：2014年度版厚生労働白書より筆者作成)

このように介護関連施設の整備と同様に社会福祉法人の数は増加した。しかし、行政主導のもと一法人あたり一施設のみの運営を押し進めてきたため、小規模な零細法人が増え、結果としてキャリアアップや専門性の向上が醸成されにくい構造を持った経営主体が増加していくこととなった<sup>4</sup>。

介護保険制度導入前は、施設に入所する利用者は行政からの「措置」で入所が決定し、その費用は措置費という形で施設に支払われた。措置費は公金的性格が強く、使途制限や余剰金の発生を認めないという考え方に立っていた。換言するならば、行政が次のお客を連れて来てくれ、行政が施設にお金を払ってくれるといったことになっていた訳である。しかし、このようにして施設が取得した収入は借入金返済と、設備維持・更新の費用を除いては全て遣い切ることが通例となっていたため、社会福祉法人は閉鎖的で保護されてきたともいえる。結果として、全国一律の基準に沿った施設・設備と職員配置を前提とした画一的なサービスとなり、競争原理が働かない状況が続いてきたのである。

また、施設の設立に際しては土地や建物などを篤志家からの寄付で賄うことが主であり、救済を目的とした自律的・自主的・機動的な取り組みが展開されてきたものの、措置制度の浸透と共に、社会の受け皿としての役割と行政による指導の影響から、その自主性や自律性は次第に希薄化していった。さらに、篤志家の寄付に依る部分が大きかったことから、経営のスタイルとしては同族的経営が多いという特徴がみられた。同族的経営の例を挙げると、理事長が居てその妻が施設長、息子が事務長あるいは部門長、などといった主要ポストを同族で独占してしまう事により、同族以外の一般職員らにとっては将来の展望が描きにくく、人材育成や専門性についてはほとんど重視されてこなかった。

<sup>4</sup> 中辻 (2013) p. 190 を参照した。

### 3. 社会福祉法人制度改革議論の背景

戦後以降の社会福祉の増進に寄与してきた社会福祉法人ではあるが、時代の流れに合わせ、自主的な社会福祉事業の模索と実践が、規制と保護による社会の受け皿へ、そして介護サービス業を営む者へとその様相は時代と共に変化しなければならないと考えられるようになってきた<sup>5</sup>。しかし、今日では改めて社会福祉法人の本業である社会福祉の増進に自主的に自立（自律）した取り組みを展開できるか（つまり、社会福祉法人の①公益性・非営利性の担保）及び財務状況を含めた情報の公開（つまり、社会福祉法人の②説明責任の実現）、地域の実状に合わせた事業の展開（つまり、社会福祉法人の③地域社会への貢献）といった、いわゆる、社会福祉法人の本業を再整理すべく、10年以上の歳月をかけて様々な審議、検討会や委員会で論議が交わされてきたが、この社会の変化に対して、社会福祉法人がどの様に応えていくかについての道筋は明らかになったとは言えない状況がある。この中でも公益法人改革や、新しい公共という考え方は今日的な内容を含んでおり、社会福祉法人の今後に影響を与える可能性があると考えられる。

#### 3-1. 公益法人制度改革のインパクト

2000年4月に介護保険法が施行された裏側では公益法人制度改革がスタートしていた。その本丸は行政委託型公益法人の廃止であった。いわゆる、第三者分配型公益法人、補助金依存型公益法人、役員報酬助成型公益法人といわれる、これら公益法人のあり方については疑問視されながらも聖域と呼ばれており、ステークホルダーらのパワーバランスや利害が交錯し、手は着けられずにいた。この結果として、民間企業とこれらの公益法人とを比較した場合には、似た様な内容の仕事をしながらも一方には公の保護があり、税金を財源とした補助金や委託費が多量に注ぎ込まれているにもかかわらず、民間企業のように財務諸表を公開する義務もないため、その運営については不透明な部分が多かった。そこで、行政委託型公益法人と民間企業の足並みを整え、民間と同様の経営手法を用いて公益法人を運営していくという事を目指し、森政権から小泉政権の流れの中で『官から民へ』『中央から地方へ』が推進された。

---

<sup>5</sup> 社会福祉法人経営研究会（2006）「社会福祉法人経営の現状と課題」を参照した。

では、この三類型される公益法人とはどのようなものだったのか、行政改革大綱（平成12年12月1日閣議決定）には以下のように説明されている。

#### ① 第三者分配型公益法人

大綱においては「国が公益法人に対して交付する補助金等で、当該法人が更に他の公益法人やその他の法人等の第三者に分配・交付するものについては、補助金等を整理・統合した上で、国自ら又は独立行政法人が分配・交付することとする」とされているが、補助金等の交付を受けた事業のほとんどを他の第三者に再補助、再委託等し、当該法人は実質的に事業を行っていない公益法人もある<sup>6</sup>。その性質から、これらは『丸投げ型』とも称される。

#### ② 補助金依存型公益法人

大綱において「国からの補助金等により公益法人が行う事務・事業であって、当該法人の総収入に対し、その補助金等が大部分を占める場合は、その必要性等について厳しく精査を行い、当該事務・事業を整理・統合した上で国自らが行い又は独立行政法人に行わせることとし、これを適用することが困難な公益法人については別途検討する」とされているが、法人収入の大部分を国からの補助金等に依存している公益法人も存在する。これらは『丸抱え型』とも称される。

#### ③ 役員報酬助成型公益法人

さらに、「官民の役割分担の徹底、役員報酬の適正化の観点から、公益法人に対する補助金等において役員報酬に係る助成は行わないこととする」とされているが、所謂、天下りという形で出向、再就職先で顧問や相談役、理事・理事長などに配置され、役人に高額な役員報酬と退職金を得ることを可能にしていた公益法人も散見された。これらは『天下り型』と称された。

このように大綱の趣旨から逸脱した公益法人を是正するべく、官民の役割分担、財政負担の縮減・合理化の観点から、国の事務・事業及び補助金等の額は極力増やさない方向で検討が進められた結果、2008年12月に公益制度改革3法が施行され、移行期間の5年を経た2013年には（行政委託型）公益法人は一般社団法人・一般財団法人と公益社団法人・公益財団法人の4類型に分類された（図3参照）。特に公益社団、財団法人については、法人の目的、事業内容、組織体制、財務状況、財産などについての公益認定を受けたものに対してその法人格が付与されることとなった。

---

<sup>6</sup> 行政委託型公益法人①～③については、平成13年4月13日 内閣官房行政改革推進事務局 行政委託型公益法人等改革推進室「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」の骨子「2.財政負担の縮減・合理化」項を参照した。

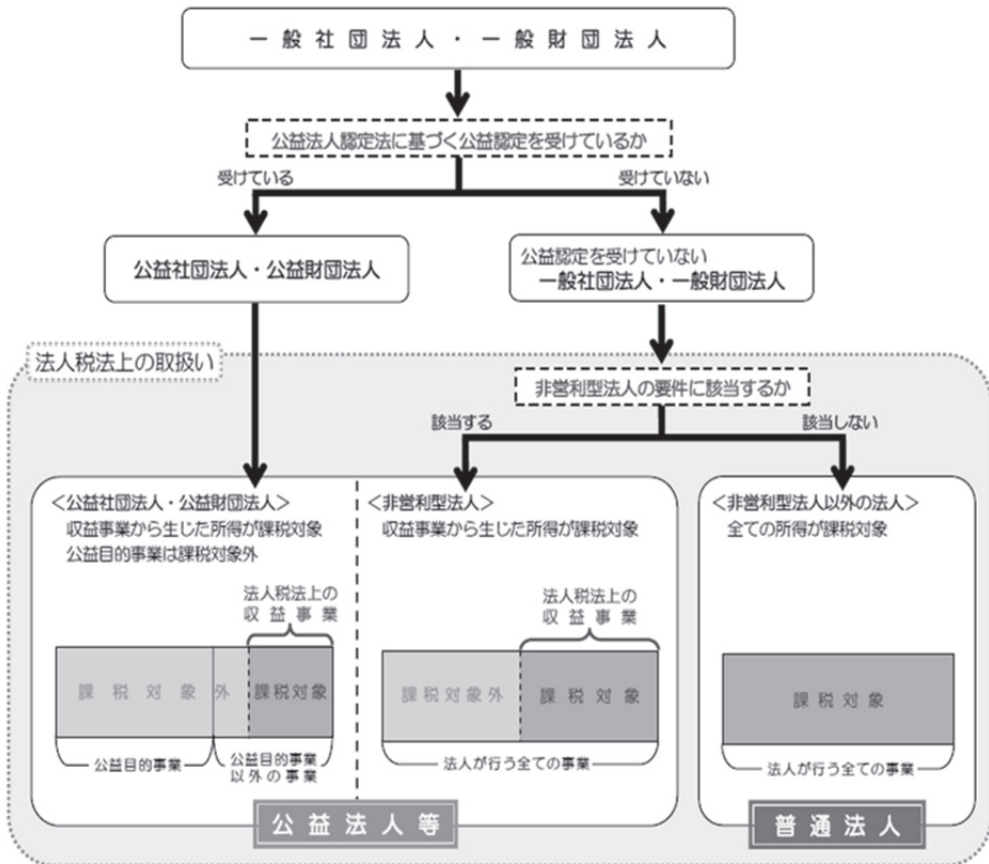


図3 公益社団法人・財団法人と、一般社団法人・財団法人の概念図

(出所 2014年3月国税庁パンフレット)

### 3-2. 新しい公共という考え方

以下では、まず久具山（2014）を参考に、新しい公共の考え方を整理する。

欧米を中心とした先進国において、行政のマネジメントは、20世紀末まで「行政管理（Public Administration）」という伝統的モデルが支配してきた。行政管理では官僚主義による統治が行われ、階級制のもと下位者は上位者の指示に従うシステムであり、確実性はあるが進行に時間がかかり、業務は標準化されるが革新的な手法は生まれなかった。1970年代に先進国の多くが直面したマクロ経済の停滞や政府の財政赤字の増大等が増大する一方で、公共サービスの規模や範囲が拡大する状況においては、現場に適応した素早い決定ができない官僚主義では限界がきていたとされている。

これに対して1980年代から1990年代にかけて、「パブリック・マネジメント（Public Management）」が台頭してきた。ここでいうパブリック・マネジメントは、公的部門のマネジャーがそれぞれの事業の成果に対して責任を持ち、責任の所在を明確にするこ



とにより、いかに成果を達成するかについて自分たちの観点から積極的な行動を実行することである。そこで、これに関連した改革として、「ニュー・パブリック・マネジメント (New Public Management 以下「NPM」という。)」が多くの国で展開された。

NPM は民間の経営手法を公的部門に応用した公的部門の新たなマネジメント手法であり、大住(2013)は政府、自治体に経営革新をもたらしたと指摘している<sup>7</sup>。具体的には、①業績／成果志向、②顧客（住民・市民）志向、③市場メカニズムの活用、④組織のフラット化やヒエラルキーの簡素化によって実践される行政マネジメントの手法であり、この①～④が相互に作用しあうことで相乗効果が生まれ、より効率的に住民ニーズに対応していく事が目指された。以上のことを筆者なりに整理すると表2のようにならわされる。

そもそも NPM は、①財政制約が強まっていること、②社会の高齢化・成熟化という2つの環境の変化に起因している。伝統的な行政改革論では、公共サービスの需要の増大に対しては国民負担の引き上げか、公共サービスの削減か、という二者択一論に偏りがちであったが、国民負担がすでに相当高く、公共サービスを削減することもできなかつたため、第3の選択肢を模索せざるを得なくなり、経営革新が必要となったため、この手法が用いられたという背景があると指摘されている<sup>8</sup>。

表2 行政の管理システムから経営システムへ

	行政管理システム	行政経営システム
オペレーション	Administration	Management
理論的基礎	・官僚制度論 ・政治と行政の二分論	・経済学 ・経営学
統制の手段	法令・規則	業績・評価
組織形態	明確な ヒエラルキーシステム	小規模な組織での 契約によるマネジメント
組織運営	単一の組織に特化した分業	サービス供給効率化 のための組織運営
統制の基準	官治主義	顧客主義
市場メカニズムの活用	例外的な活用	広義の民営化・市場テスト 契約型システムの広範な適用

小山 (2015) を筆者が加筆、修正 (出典 講義資料)

<sup>7</sup> 大住 荘四郎 (2013) 「ニュー・パブリック・マネジメント」、文部科学省「大学における教育研究活動の評価に関する調査研究報告書 4」を参照した。

<sup>8</sup> 同上論文。

日本においても、多様化する社会ニーズを住民の支え合いや地域の絆で充足できるよう、2010年1月29日には鳩山総理大臣が施政方針演説で「新しい公共」を宣言し、目指すべき日本のあり方（「新しい公共」によって支えられる日本）について述べた<sup>9</sup>。

このように公が担ってきた役割や、公が担えない即ち既存の制度では対応しきれない地域のニーズをNPO法人が担うことで、公業務をスリム化し、NPO法人によるイノベーション<sup>10</sup>が、NPO法人の数、特定の非営利な<sup>11</sup>活動の数を次第に増加させた。これに併せ、「公共」に参画する一般市民の数は表3に示すように増加したとされる。旧来より、「公共」に関することは国や地方自治体などの所謂「公」が公的責任のもと担ってきたが、一般市民もその担い手として期待が次第に高まってきたと考えられる。

表3 NPO法人の認証、認定数の遷移

年度	認証法人数	認定法人数
1998年度	23	-
2003年度	16,160	22
2008年度	37,192	93
2013年度	48,982	630
2014年度	50,090	823

(出所 内閣府NPOホームページ「認証、認定数の遷移」を筆者加工)

国から地方へ、地方から社会福祉法人・NPOへ、公益法人から地域住民へと公共の担い手は多様化している。新しい公共と社会福祉法人との関係は、自助・互助・共助・公助に至る手前の、自助・互助・共助の促進に社会福祉法人が積極的に関与し、地域住民同士を「繋ぐ」ことによって、地域包括ケアシステムを実現していく事が期待さ

<sup>9</sup> 内閣府(2010)「新しい公共の考え方」第174回国会 鳩山内閣総理大臣施政方針演説より一部抜粋

『人の幸福や地域の豊かさは、企業による社会的な貢献や政治の力だけで実現できるものではありません。今、市民やNPOが、教育や子育て、街づくり、介護や福祉など身近な課題を解決するために活躍しています。(中略)人を支えること、人の役に立つことは、それ自身が喜びとなり、生きがいともなります。こうした人々の力を、私たちは「新しい公共」と呼び、この力を支援することによって、自立と共生を基本とする人間らしい社会を築き、地域の絆を再生するとともに、肥大化した「官」をスリムにすることにつなげていきたいと考えます。(中略)これまで「官」が独占してきた領域を「公(おおやけ)」に開き、「新しい公共」の担い手を拡大する社会制度のあり方について、5月を目途に具体的な提案をまとめてまいります。』

<sup>10</sup> 本稿では単に「社会変容を引き起こす革新的な働きかけ」とする。

<sup>11</sup> 1998年、NPO法人制度創設時は「保健・医療・福祉の増進を図る活動」を含む12分野であったが、2012年以降、活動の領域は20分野に拡大している。



れている。一方、積極的に関与しない法人、公益に資する部分に欠けるならば、社会福祉法人としての存在価値に疑義が生じる。

イノベーションにより、自らのアイデンティティを保持し、他の提供主体と比較した際の競争優位性を示すことができるかどうか、今後の社会福祉法人の立ち位置を決めるものと考えられる。

## **4. 社会福祉法人制度改革議論の経緯**

### **4-1. 社会福祉法人改革議論の端緒**

先に示したような公益法人制度改革が進められる中、2011年7月の日本経済新聞「経済教室」に「黒字ため込む社会福祉法人」という見出しで記事が発出された。発出元のキャノングローバル戦略研究所の調べによると、施設を運営する社会福祉法人全体で黒字額は4,451億円（収入のうち5.9%）、純資産は12兆8,534億円（総資産のうち79.4%）であり、トヨタ自動車の2011年3月期の最終連結利益である4,081億円（収入のうち2.1%）、自己資本10兆3,323億円（総資産のうち34.7%）を上回っており、純資産を相当額保有していると推計している。そして黒字経営であるならば、東日本大震災の復興に寄与すべきとし、税制優遇されている社会福祉法人が多額の資産を保有しているにもかかわらず再投下しない事を疑問視するものであった。

この時、内部留保とは明確に示されていなかったが、いつの間にか社会福祉法人が内部留保を溜め込んでいるという風潮となり、実際に厚生労働省がまとめた特別報告書によると、内部留保その他の設立金、次期繰越活動収支差額が3.1億円あったとの発表がなされ、社会福祉法人が保有する内部留保が過大ではないかと問題提起がなされた。

### **4-2. 社会福祉法人改革議論の展開**

2012年12月5日開催の第87回社会保障審議会介護給付費分科会では、社会福祉法人が運営する特別養護老人ホームの内部留保が、2010年度末決算報告時点で1施設当たり約3.1億円存在すると厚生労働省より発表がなされ、2012年度『予算執行調査』に含まれる『特別養護老人ホームの財務状況等』の調査結果を発表した中で、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付ける等により、公平性・透明性を高めるべきであるといった報告がなされた。

2013年9月、厚生労働省社会援護局は田中 滋教授（慶應義塾大学大学院）を座長とし、『社会福祉法人の在り方等に関する検討会』を開催した。この検討会は12回の

実施を経て2014年7月に報告書を取り纏めた。その結果は、①社会福祉法人の公益性・非営利性の確保、②国民に対する説明責任、地域社会への貢献、③役員報酬などの重要事項を決定する評議員会の必置化、理事の親族制限の厳格化、④内部留保の問題については事業継続に必要な財産と余裕財産を明確に区分し、余裕財産を人材資源や地域ニーズを反映した福祉サービスとして再投下する仕組みが必要、といった内容であった。

その後も社会福祉法人のあり方を疑問視する世論の声は強く、2014年8月より、再度社会保障審議会福祉部会で12回の審議が行われた結果、2015年2月には『社会福祉法人制度改革について』という部会の報告書が示された。この報告書も、社会福祉法人のあり方に関する検討会で取り纏められた内容と同様に、①公益性・非営利性の徹底、②国民に対する説明責任、③地域社会への貢献に関する内容であった。そして、この内容を基に国会で審議されることとなった。その結果、示された社会福祉法等の一部を改正する法律案の概要<sup>12</sup>は以下の通りである。

#### ①経営組織のガバナンスの強化

##### ・「評議員会の必置」

これまでは任意設置であった評議員会を決議機関として必置化し、理事・監事・会計監査人の選任及び解任、役員報酬基準の承認等、重要事項に関する議決権が付与された。

##### ・「会計監査人の導入」

収益が10億円以上及び負債が20億円以上の法人に会計監査人の設置の義務付け。

##### ・「理事会の構成員の制限」

親族等の特殊関係者が理事の中に3人以上あるいは理事総数の3分の1を占めてはならないという制限が新たに設けられた。

#### ②事業運営の透明性の向上

##### ・「財務諸表、現況報告書、役員報酬基準等の公表に係る規定の整備」

これまでは一部の限られた者にしか開示されていなかった内部情報を国民誰もが閲覧可能となった。開示情報として定款、財務諸表、財産目録、役員等名簿、役員報酬の基準、事業報告書、財産目録等の公開が義務付けられた。

#### ③財務規律の強化

##### ・「会計基準に基づく会計処理」

---

<sup>12</sup> 岡田太造 (2015)「社会福祉法人制度改革の現状と課題」第16回兵庫県立大学医療・介護マネジメントセミナー資料 pp. 1-4

これまで法人間で統一感の無い会計処理がなされていたが、それを統一化する。

・「役員等関係者への特別の利益供与の禁止」

関連当事者との100万円を超える取引内容を財務諸表の注記事項として開示することを新たに義務付けた。

・「役員等の報酬基準の作成と公表」

不当に高額なものとならないように支給の基準を評議員会の承認のもと決定し、評議員会による内部牽制を働かせることとした。

・「社会福祉充実残額（再投下財産額）の明確化」

事業継続に必要な資金と余裕財産を明確に区分し、福祉サービスへの再投下を担保する仕組みを導入する。

社会福祉充実残額＝純資産の額－（①事業に活用する土地・建物＋②建物の建替、修繕に要する資金＋③必要な運転資金＋④基本金及び国庫補助金等特別積立金）

・「社会福祉充実残額を保有する法人に対し、社会福祉・公益事業の新規実施・拡充に関わる計画（社会福祉充実計画）の作成を義務化」

計画には充実を図る社会福祉事業及び公益事業の規模及び内容、事業区域、事業費等を記載し、①社会福祉事業②地域公益事業③その他の公益事業の順に実施を検討することとし、計画策定にあたっては事業費及び社会福祉充実残額について財務の専門家と地域住民の意見を聞き、評議員会での承認を求めるものとした。

④地域における公益的な取り組みを実施する責務

・「社会福祉事業、公益事業を行うにあたって、無料または低額で福祉サービスを提供することを責務として規定」

報酬上に規定されていない、あるいは既存制度には無いサービスを無料または低額で積極的に提供し、社会福祉の増進に寄与しなければならない旨の規定が設けられた。

⑤行政の関与のあり方

・所轄庁の指導監督の機能や、国と都道府県と市の連携等を強化していく。

以上の内容が2015年7月29日、衆議院で可決された。

さらに民間とのイコールドラッグを公益法人制度改革で実施したのと同様に、内部留保問題に端を発した社会福祉法人制度改革も、一部の改正を除き、2017年4月を開始期限として施行されることとなった。

## 5. これからの介護保険施設経営

公益法人改革、(新しい公共の観点から社会福祉法人に求められる改革)の内容を纏めると、社会福祉法人はその事業内容、経営の健全性と透明性、社会全体の福祉の向上に資する取り組みなどが評価され、今後は法人の機能やその統合が進められるのではないかと考えている。

中辻(2013)によれば、医療法人改革で一般医療法人、社会医療法人、特定医療法人に分類されたように、社会福祉法人も一般社会福祉法人、特定社会福祉法人、特別社会福祉法人の3類型に分けるといような整理である。例えば、一般社会福祉法人は保育所、介護保険事業を行うだけの社会福祉法人で、事業は認めるが原則課税が求められる。特定社会福祉法人は一般社会福祉法人に加え、障がい者や児童を対象とした福祉事業を行う法人で同じく原則課税。特別社会福祉法人は非常に公共性の高い事業を行う法人であり、これについては従前の社会福祉法人と同等の非課税の扱いとする、といったような整理統合の考え方である。

このような整理統合は、当該社会福祉法人が国民に対して「何を生業としている事業体なのか」を選択の基準として、より明確な仕組が求められている事が前提になるといえよう。

社会福祉法人に対する優遇が無くなった場合は「新たに参入する者」、「存続する者」、「退出する者」が出現するであろう。現在においてもそのような入退出は存在し、帝国データバンクの調べでは、一般企業も含めた老人ホームや在宅介護サービスなどを展開している「老人福祉事業者」の倒産件数が2013年には46件(2000年以降で最多)に上ったとしており、税制優遇や補助金を受けていてもこのような状況にある。

慢性的な人材不足により、利用者は待機しているがフロアやユニットは一部もしくは大部分を閉鎖したまま稼働せざるを得なくなると、想定していた事業収支とは乖離するため事業継続は不可能となる。税制上のイコルフットィングが実施されるのであれば、この入退出の動きは更に激化することが予想される。

## 6. 考察

今回の改革の視点から、改革の具体的内容を筆者の所属する法人に当てはめて考えてみたところ、公益的な事業へのさらなる取組みについては不十分であることが再確認された。例えば、非営利で公益的な取組みの一環として、法人内の9施設のうち1施設は介護保険制度外の地域住民向け配食サービスを展開しているが、この数は少な

いと考えている。また、法人内で地域包括支援センターを運営する4施設のうち1施設では地域ケア会議や地域活動のイニシアチブを取れていたが、3施設は参加しているのみ、あるいは今後の取り組みについて模索中であり、イニシアチブは取れていなかった。

しかしながら、このような公益的な取り組みも、日々の基礎となる対人援助も「人」が居ないことには成立しない。今日では多くの介護関連事業者が人材採用の面で苦慮している状況にあり、介護施設経営における人材マネジメントはさらに重要となる。とりわけ、ES（従業員満足）・CS（顧客満足）・CSR（社会貢献・説明責任）の3つを向上させる方策が検討されなければならない。

### 6-1. CS（顧客満足）について

介護施設におけるCSは、自立支援と個の尊厳の保持である。これは介護保険制度の基本理念にも謳われており、住み慣れた地域でできる限り元気に過ごせるようサポートするのが介護保険施設におけるミッションである。提供するのケアであり、“暮らし”そのものを考えるため、快適かつ安全な環境や食事のおいしさ、職員の対応の気持ち良さや誠実さなど生活に係るものすべてに配慮することがCSを向上させると考えている。

CSの向上は、直接ケアを提供する主体であるスタッフの個の経験値（知）がその成否を左右する。伊丹(2012)が提唱する「見えざる資産」、つまり現場で得た経験、教育研修から得た知識等の勤務を継続することで得られた情報の集積・スキルが対人援助の場面で発揮される。このことから考えると、従業員の平均勤続年数が長ければ長いほど、組織としての経験値（知）が蓄積されており、顧客にとってより適切かつ有益な最適解を提示することに近づくことができるといえる。したがって、雇用の継続と離職率の低下を図るための方策が検討されなければならない。

### 6-2. ES（従業員満足）について

また、コストの面から考慮しても雇用の継続を検討するための方策は重要である。介護労働安定センターの調べ（2013年）によると、入職1年以内に離職するケースが全離職者のうち約4割を占める。募集のための広告費は200千円（K市3エリア、折り込みチラシの場合）程度であるが、採用後の労働法規に係る書類の作成や、OJTやOFF-JTに要した人員と手間と時間もコストである。つまり、短期間になればなるほど非金銭コストの比重は軽くなるが、例えば入職後3日目で退職した場合、3日間の雇

用のために 200 千円/月の金銭コストを要したことになる。一方、10 か月での離職となると、金銭コストは 20 千円/月となり、非金銭の「育成に費やした手間と時間」の比重が大きくなる。これに加え、「あんなに頑張ってたのに…」とプリセプターのモチベーション低下にも関与するため、短期間での離職が連続して発生すると、組織の風土にも悪影響を及ぼす。

採用の場面においては、雇用条件の確認のほか、自社法人の経営理念に賛同できるのか、自身がここで何を達成したいのかを確認する必要がある。また、仕事のやりがいや職場の良さのみならず、仕事の難しさやチームが抱えている課題なども伝えることは、イメージとのギャップをできるだけ少なくすることに繋がる。併せて、施設内の見学は必須であり、その場に流れる「空気感」が自身にフィットするのを見て貰うことで、就労開始後のイメージを形成させ、スタッフと職場とのミスマッチによる早期離職の防止に寄与するものと考えられる。

2009 年度に施行された介護職員処遇改善交付金（現在は加算）の算定要件は介護職員の年収を上昇させる、いわゆる金銭面の報酬以外に労働環境の適正化や就労継続に寄与するコンテンツの整備、あるいはキャリア UP に関するラダーの明文化など「金銭と非金銭」の両面における報酬が確保されており、その件が組織内で OPEN な情報としていつでも閲覧可能な状態にあることが求められている。つまり、金銭および非金銭の報酬以外に、法人組織の「風通し」の良さが要求されているのである。自施設職員に対する CSR が不十分であることは、対行政、対地域社会における CSR の低下に繋がる。法人内スタッフに対する CSR 向上が意識されないと、組織に対する不信感が高まる可能性が高い。対外的な要素が取り上げられる場面の多い CSR ではあるが、同じく組織の内面についても公正、公平、透明性、貢献といった要素を PR していく必要があり、組織の「風とおし」の良し悪しに関わってくる。昨今の介護施設経営においては外的要因のリスクよりも、この「獅子身中の虫」である各種ハラスメントや内部告発、労働災害などに関するリスクは大きいと考えている。

### 6-3. CSR（地域貢献・説明責任）について

社会福祉法人制度改革の議論の中でも検討されてきたように、社会福祉法人の CSR の取り組みとして挙げられるのは、地域診断を基に住民ニーズの把握から充足を行政や地域住民と共に進めていくプロセスとして、地域ケア会議があり、この実践が地域の福祉ニーズに住民と共に共同参画して取り組んでいく、「地域包括ケア」の実現に向けた足がかりとなる。



また、財務諸表のほか、職員の人数や雇用の形態、有資格者数、設備の内容等の定量的なデータの情報開示による透明性を確保した、OPEN な事業の運営を要求されている。地域の中で信頼される施設としての位置を確立する為には、地域住民に法人や施設に関することを開示し、理解してもらった上で一緒になって考え、取り組むという姿勢が大切であり、自社法人がその地域になくなくてはならない存在となるような関係作りをしていかななくてはならないと考えている。

株式会社の場合、株主が出資し、事業を通じて得た利益に相応に株主に配当が供され、事業を永続的に発展させる事を目的としているのと同様に、社会福祉法人の場合は、地域住民が税という形で出資しているのである。社会福祉法人は事業を通じて得た社会福祉に関するノウ・ハウやスキルという無形の「財」及び、経年の蓄積で得た金銭的な「財」を地域に再投下することで地域の福祉ニーズを満たしていく事が出資者である地域住民の利益となり、そのことが地域における公益法人としての存在意義を高め、社会福祉法人としての存立基盤を強固していくものとする。

現在筆者が勤務する通所介護施設は 2006 年 4 月以降、筆者が所属する社会福祉法人が市から指定管理者制度により運営を任されるようになった。物件は 1990 年築であり、1995 年の阪神淡路大震災当時は避難所として活用されたことや、現在では居宅介護支援センター、地域包括支援センターを併設している。乱立する商圏内の他の事業所は主として介護保険制度施行後の多様な経営主体のものであり、「地域に根差した」という部分に関しては、筆者の所属する施設は市場での優位性がある。しかしながら、現在、筆者の所属する通所介護施設の利用定員 40 名に対し、利用者数は日平均 24 名弱であり、経営状態は良くない。まずは経営数値に直結する利用者の数を増やす事を喫緊の課題と置いた上で、今回の社会福祉法人改革の核でもある「地域貢献」として、以下のような事を考えている。

例えば、夜間や休日で稼働していない通所介護施設という遊休資産を地域に開放する。あるいは、地域の活動に職員が参加する機会を増やす、上階にある筆者所属の同一法人が運営する保育園との連携による多世代交流の場とする。また、再び防災の拠点となり得るよう防災資機材や備蓄食の準備など、地域に貢献できる・愛される「場」であるための新たな価値を創造できるよう、CSR 向上に向けた取り組みを進めていくといったような方策である。これらの実現にあたっては「法人も施設も当該地域の構成員である」という意識が必要であり、これについては法人・施設は建物・設備のハード面と、専門職の束というソフトの両面において地域の社会福祉の拠点、また、社会を繋ぐ「場」となり得る為の努力を積み重ねることが求められる。

## 7. まとめ

社会福祉法人のみならず、企業も団体も、財務基盤を整えて、公明正大に、社会に参画する姿勢が、社会の中で成長し、活動を維持していく上で重要である。公益法人制度改革も、社会福祉法人制度改革も組織のプライマリーバランスを取りつつ、透明性のある社会的公正をベースにして、社会貢献を实践していく事を期待している。このことは、「新しい公共」の観点からいえば、組織の運営のみならず、個人が社会生活を営んでいく上でも同じく必要であり、暮らしやすい社会を醸成していく上で大切な事であるといえる。

### 謝辞

本稿を作成するにあたって、兵庫県立大学大学院経営研究科の小山秀夫教授、筒井孝子教授、鳥邊晋司教授、藤江哲也教授より丁寧なご指導を賜りましたことを感謝申し上げます。

### 参考文献

- [1] 伊丹敬之 (2012) 『経営戦略の論理 (第4版)』 日本経済新聞出版社。
- [2] 岡田太造 (2015) 「社会福祉法人制度改革の現状と課題」 第16回兵庫県立大学医療・介護マネジメントセミナー資料 pp. 1-4
- [3] 久具山圭子 (2014) 「ニュー・パブリック・マネジメントの観点からみた公立病院経営改革の一考察」 『商大ビジネスレビュー』 4(1)、pp. 81-97。
- [4] 厚生労働省 (1997) 「社会福祉の基礎構造改革について (主要な論点)」 社会福祉法人の在り方等に関する検討会 (1997年11月25日)。
- [5] 厚生労働省 (2014) 「社会福祉法人制度を巡る状況について」 第1回社会保障審議会福祉部会資料1 (2014年8月27日)。
- [6] 厚生労働省 (2014) 「社会福祉法人制度の見直しの主な論点について」 第2回社会保障審議会福祉部会資料1 (2014年9月4日)。
- [7] 厚生労働省 (2014) 「一般財団法人・公益財団法人における機関の権限等について」 第3回社会保障審議会福祉部会資料2 (2014年9月11日)。
- [8] 厚生労働省 (2014) 「社会福祉法人の財務運営に関する規律について」 第4回社会保障審議会福祉部会資料 (2014年9月30日)。
- [9] 厚生労働省 (2014) 「業務運営・財務運営の在り方について」 第5回社会保障審議

- 会福祉部会資料1(2014年10月7日)。
- [10] 厚生労働省(2014)「業務運営・財務運営の在り方について」第6回社会保障審議会福祉部会資料1(2014年10月16日)。
  - [11] 厚生労働省(2014)「業務運営・財務運営の在り方について」第7回社会保障審議会福祉部会資料(2014年10月20日)。
  - [12] 厚生労働省(2014)「行政の関与の在り方について」第8回社会保障審議会福祉部会資料(2014年11月10日)。
  - [13] 厚生労働省(2014)「社会福祉施設職員等退職手当共済制度の見直しについて」第9回社会保障審議会福祉部会資料(2014年11月19日)。
  - [14] 厚生労働省(2014)「適正かつ公正な支出管理について」第10回社会保障審議会福祉部会資料(2014年12月19日)。
  - [15] 厚生労働省(2015)「「地域公益活動」について」第11回社会保障審議会福祉部会資料1(2015年1月16日)。
  - [16] 厚生労働省(2015)「「地域協議会」について」第12回社会保障審議会福祉部会資料2(2015年1月23日)。
  - [17] 厚生労働省(2015)「広域的に事業展開する社会福祉法人に対する所轄庁の指導監督について」第12回社会保障審議会福祉部会資料3(2015年1月23日)。
  - [18] 厚生労働省(2015)「法令遵守体制の整備について」第13回社会保障審議会福祉部会資料2(2015年2月5日)。
  - [19] 厚生労働省(2015)「社会福祉法人改革について(案)」第13回社会保障審議会福祉部会資料3(2015年2月5日)。
  - [20] 厚生労働省(2015)「社会保障審議会福祉部会報告書～社会福祉法人制度改革について～(案)」第13回社会保障審議会福祉部会資料1(2015年2月12日)。
  - [21] 社会福祉法人経営研究会(2006)「社会福祉法人経営の現状と課題」
  - [22] 鈴木俊昭(2015)「財務規律からみた社会福祉法人制度改革について」第16回兵庫県立大学医療・介護マネジメントセミナー資料 pp. 17-29
  - [23] 全国社会福祉協議会・全国社会福祉法人経営者協議会(2014)『経営協 第367号』。
  - [24] 全国社会福祉協議会・全国社会福祉法人経営者協議会(2014)『経営協 第367号』。
  - [25] 全国社会福祉協議会・全国社会福祉法人経営者協議会(2014)『経営協 第368号』。

- [26] 中辻直之 (2013) 『いま、福祉の原点を問う』 筒井書房。
- [27] 内閣府 (2012) 「集中討議」 行政刷新会議 規制・制度改革委員会 (2012年11月28日)
- [28] 内閣府 (2014) 「規制改革実施計画」 (2014年6月24日)
- [29] 松山幸弘 (2011) 日本経済新聞 「経済教室」 朝刊23面 (2011年7月7日)

## 参考ホームページ

- [1] 国立社会保障・人口問題研究所「人口ピラミッド」 <http://www.ipss.go.jp/>  
(2015年7月31日アクセス)
- [2] 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障・費用統計」  
[http://www.ipss.go.jp/ss-cost/j/fsss-h23/fsss\\_h23.asp](http://www.ipss.go.jp/ss-cost/j/fsss-h23/fsss_h23.asp)  
(2015年8月8日アクセス)
- [3] 国土交通省「第1回横浜港港湾計画検討部会～横浜港の現状と課題～本編」  
<http://www.mlit.go.jp/kowan/manage/01/02.pdf>  
(2015年8月12日アクセス)
- [4] 文部科学省「大学における教育研究活動の評価に関する調査研究」 報告書4  
[http://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/detail/\\_\\_icsFiles/afielldfile/2013/03/01/1330644\\_4.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/__icsFiles/afielldfile/2013/03/01/1330644_4.pdf)  
(2015年8月12日アクセス)
- [5] 国税庁「一般社団法人・一般財団法人と法人税」  
<https://www.nta.go.jp/shiraberu/ippanjoho/pamph/hojin/.../01.htm>  
(2015年8月12日アクセス)
- [6] 内閣府「新しい公共の考え方」 第174回国会 鳩山内閣総理大臣施政方針演説  
<http://www5.cao.go.jp/npc/attitude.html>  
(2015年8月25日アクセス)
- [7] 帝国データバンク「老人福祉事業者の倒産」  
<https://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/p150102.pdf>  
(2015年8月25日アクセス)
- [8] 介護労働安定センター「平成26年度介護労働実態調査結果について」  
[http://www.kaigo-center.or.jp/report/h26\\_chousa\\_01.html](http://www.kaigo-center.or.jp/report/h26_chousa_01.html)  
(2015年8月25日アクセス)