

社会福祉法人制度改革

「社会福祉法等の一部を改正する法律」が2016年3月31日に成立・公布され、新しい時代に相応しい社会福祉法人の変革が求められる内容となっている。そもそも社会福祉法人は、戦後、公私分離の原則のもと「公の支配に属しない」組織への公金支出を禁じた憲法89条を踏まえ、戦前からの流れを汲む民間社会事業を推し進めるため、当時の社会福祉事業法に「公の支配に属する」組織として位置付けられた特別法人である。その後、福祉サービスの主たる提供方式であった措置制度の受け皿として、社会福祉事業の実施主体として長年大きな役割を果たし、現在では20,303法人（2016年3月31日現在・『平成28年版厚生労働白書』より）という多くの法人が設立され事業を実施している。そして近年、介護保険制度の施行などにより事業実施主体が多様化するなど、社会福祉の政策的環境が変化するなか、社会福祉法人のあり方が大きく見直されることとなり、社会福祉法人制度を規定する社会福祉法の改正に至っている。

法改正の主旨の柱は、「経営組織のガバナンス強化」（理事長等に対する牽制機能の発揮、議決機関としての評議員会設置など）、「事業運営の透明性の確保」（財務諸表の公表といった情報開示など）、「財務規律の強化」（適正かつ公正な支出監理など）、「地域における公益的な取組の実施」（対応困難な福祉ニーズへの対応など）、「行政の関与の在り方」（所轄庁による指導監督の機能強化など）の5つだが、これまでの「制度ありき」の運営から、福祉サービスとりわけ地域福祉の中心的な担い手として期待される社会福祉法人のガバナンス強化を求める内容となっている。これらの詳細は解説書の類に委ねるが、社会福祉法人自体は、戦前の篤志家による慈善事業をその源流とするものが多いものの、社会福祉法人という公共的性格を有する組織形態をとる以上、その財源には国民（住民）の税金、社会保険料、寄付金などが投入されていることを鑑み、理事者の所有物ではなく、公あるいは住民から「借りている」「預かっている」公共の財産として適切に経営していくことが求められているといえよう。

「合同財政」の基本的観念と形態

「事業運営の透明性の確保」や「財務規律の強化」は、社会福祉法人を中心とする地域福祉の担い手すべてに求められるものであり、地域福祉の方法論としてのコミュニティオーガニゼーション（CO）論の中でもすでに指摘されている。牧賢一（1966）は、COの社会的機能としての合同財政を論じる中で、社会福祉事業の諸サービスが税金でも寄付金でも住民の同一の財布から賄われているものであり、社会福祉事業の真の所有者は住民であること、そのためのガラス張りの経理公開、同一基準によるサービス費用の設定、社会福祉事業経費に対する地域社会による調達責任を、合同財政の基本的観念としている。

さらに牧（1966）は、合同財政の形態として、近代的な会計簿記の知識・技術による「会計経理の合理化」、社会福祉事業に必要な経費の支出を合理的な基準によって行うという「予算の社会化」、その会計予算及び決算の住民に対する公開すなわち「会計の社会化」、地域福祉の増進に関して必要な資金を地域社会によって調達する「資金の合同調達」を挙げている。上記の3つ

は、予算や会計の管理遂行に係ることで、どちらかといえば個々の社会福祉事業の経営主体（社会福祉法人など）の課題であり、前述した社会福祉法人制度改革の「事業運営の透明性の確保」と通底するところがある。最後の「資金の合同調達」は、現在の共同募金が実際のそれにあたる。住民参加により地域社会が策定・承認する社会福祉事業の計画とその実施のための経費は、地域社会一住民が調達し保障するという考え方のもと、「合同募金」（個々の社会福祉事業施設・団体が合同により宣伝広報をしながら募金を行う形態。大正期に実施された長崎県における共同募金はこの体制で実施された）、「合同寄付」（寄付者側が、数多くの社会福祉事業施設・団体からの個別の寄付依頼の煩雑を避けるために、主として大口寄付者らが商工会議所などを事務局に、施設などの必要額を算定して寄付金をプールし配分するという、アメリカの当初の共同募金が採った形態）、第三者募金（寄付者でも施設・団体側でもない第三者の立場で、必要な経費を算定し、これに基づいて寄付を集めて配分するといった形態で、日本の共同募金会が採ってきた考え方）、共同拠出（寄付者、施設・団体の関係者、共同募金会関係者は結局、同じ地域社会の同じ住民の立場であり、社会福祉事業の真の主体は住民であることから、必要な経費はその住民自ら拠出しあって、サービス費用を保障するという考え方）の4つを牧は挙げ、とくに寄付者、施設・団体側、共同募金会の三者が別個の立場で役割が決められる第三者募金を否定的に捉え、同一の住民の立場で拠出し合う共同拠出の考え方を強調している。いずれにしても「資金の合同調達」は、現在においては地域福祉（活動）計画の策定と実践が求められている社会福祉協議会と共同募金会といった中間支援組織にとつての課題と考えられる。

「合同財政」論の発展

千葉正展（2016）は、社会福祉法人制度改革で「事業運営の透明性の確保」が謳われたのは、組織内部の情報をガラス張りにした情報開示により、組織関係者の不正防止機能を強化することがその目的だったと考えられるが、情報開示を単にそれだけの機能をもつものとしてではなく、外部の情報利用者との間に形成されるコミュニケーションとして捉えるべき、としている。さらに千葉が指摘するように、最近では、本連載でも取り上げた広島県共同募金会「テーマ募金」の取り組みやクラウドファンディングなど、非常に多くの主体が社会課題とその解決プログラムを提示し、それを発信して支持を集めていこうという、実践活動と資金調達活動とを併せた取り組みが顕著であり、とりわけその実施段階において、住民や関係者との積極的なコミュニケーションが重要視されている。「合同財政」がCOの主たる社会的機能として捉えられていたものの、直接的な実践活動が重要視され、「ファイナンス」はこれまで軽視されてきた傾向にあるが、社会福祉法人制度改革によって改めて「事業運営の透明性の確保」や「財務規律の強化」が叫ばれることを背景に、新たな「合同財政」論が求められる。

○主な引用文献

牧賢一（1966）『コミュニティオーガニゼーション概論』全国社会福祉協議会

千葉正展（2016）「事業運営の透明性の向上一情報開示の見直し」『月刊福祉』2016年10月号 全国社会福祉協議会