

社会福祉法人制度改革に関する一考察

—二つの法人への聞き取り調査を通して—

A Study on Social Welfare Corporation System Reform
—Through interviews with two corporations—

山縣 弘幸
Hiroyuki Yamagata

1. 研究の背景

高度経済成長期からの都市への人口集中化と地方の過疎化、1980年代から顕著になってきた高齢化に加え少子化の急速な進展が、社会構造を大きく変化させ、その結果、近年の生活課題は、単一的な課題から多様化した課題へ変化してきている。

かつて我が国では、地縁を中心とし、多世代同居などの拡大家族形態により、地域社会が維持され、相互扶助が形成されてきた。この他にも職場といったエリアにおいても、支え合いの機能が存在していた。しかし、社会構造の変化が生じる過去からの過程において、地域や家族が果たしてきた役割維持が難しくなり、地域社会の再構築を目指す必要性が高まっている。

すなわち、様々な分野の課題が絡み合って複雑化した生活課題を個人や世帯単位で抱えている状況が増加しながらも、地域の支え合い機能による、課題発見力や課題対応力などの低下は、地域社会自体の弱体化につながっているのである。

国においては、このような社会環境の変化や人々の暮らしの変化を踏まえ、2017（平成29）年2月7日に厚生労働省に設置された「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部決定に基づいて、「地域共生社会」といったフレーズが、各庁を超えた様々な政策に取り入れ始めつつある。

また、地域共生社会を実現するための政策のひとつである「地域包括ケアシステム」は、住民相互に支えあう地域社会の再生を目指す制度として、包括的な支援体制の構築を目指した取り組みが、全国的

に行われている。しかし、制度の狭間にある課題など、地域だけでは対応が困難な課題も顕在化してきており、地域の生活課題解決のための多様な主体の一つとして、法人も位置づけられ、地域社会の再生と活性化に貢献することが求められるようになってきている。

社会福祉への地域住民からの期待が大きくなってきた昨今、地域における生活課題に答えられるように法人の組織経営も多角化・多様化が必要であり、改めて法人のあり方や将来展望を考察することが必要ではないだろうか。

2. 研究の目的

本研究は、社会福祉法人制度改革（以下「法人制度改革」という。）に焦点を当て、その検討を通して、法人がどのような点が課題であると捉え、その課題解決に向けた法人経営の取組を通じて、法人制度改革が社会福祉法改正（2016年）以来、進展しているのかを明確にすることを目的とする。

本研究の意義は、法人制度改革の内容について、聞き取り調査を通して、法人の自律的な経営にはどのような違いがあり、それが法人制度改革にどのように影響しているのか、またその結果、福祉サービスの供給体制の整備及び充実が図れているのか、その要因の示唆を得ることによって、法人制度改革の新たな視点を提示することができると思われる。この点に、本研究の意義があると考えられる。

3. 研究方法と対象

(1) 研究目的

法人制度改革に対応した法人組織や経営、実践の変化を通じて、法人制度改革の進展度合いとその課題を明確にし、法人の今後の在り方を考察することである。

(2) 調査対象

調査を行った社会福祉法人（以下「法人制度改革」という。）の概要は表1のとおりである。

(表1) 調査を行った法人等の概要

	A法人	B法人
設立経緯	我が国の戦後からの社会福祉の形成に関わり、自らの意志で法人を設立	行政が運営していた社会福祉施設等を受託し、公的役割を継承するために設立された法人
事業範囲	中国地方、関西地方、関東地方	関東地方
事業領域	高齢、障害者（児童）、保育	障害者（児）、児童
職員数 (2019年度)	常勤1755人、非常勤1192人	常勤1062人、非常勤1158人
聞き取り対象者	A：法人理事長 B：施設長（理事） C：施設長	A：施設経営グループ主任
聞き取り回数	各1回	2回（1回目はグループ聞き取り、2回目は個別聞き取り）

(3) 調査方法

2つの社会福祉法人を対象に2019（令和元）年10月1日から12月19日に聞き取り調査（ヒアリング）によって行った。対象者に対しては、半構造化面接法（semi-structured interview）で聞き取りを行い、聞き取り内容は、ICレコーダーに録音し逐語録を作成した。面接時間は60～90分とし、聞き取りの項目の概要は、下記の表2のように設定し、法人制度改革の項目に沿って話を進めたが、状況や回答に応じて、質問の順序や表現、内容を変えながら、自由に語ってもらうことを意識して聞き取りを実施した。

(表2) 聞き取り項目の概要

- 1) 法人の基本情報について
- 2) 法人の「経営理念」とその特徴
- 3) 法人経営や、本部の役割について
- 4) 社会福祉法人制度改革の改革内容について
- 5) 社会福祉法人の今後の在り方について

(4) 倫理的配慮

本調査の実施に際し、聞き取り内容に関する守秘義務の遵守と、修士論文のデータとして使用することの事前の通知・承諾などに関する説明を行い、同意書を得るようにした。また、大学の研究倫理審査（明治学院大学社会学部社会福祉学科調査・研究倫理審査19SWM-007）を受けて承認を得た。

4. 各章の要約

第1章「社会福祉法人とはなにか」では、文献研究を中心とした研究を行い、法人の定義や目的、事業特性や基本的な特徴などを基に、法人という組織を概観した。

法人とは、社会福祉法（以下「法」という。）に基づき、社会福祉事業という公益性と非営利性の事業を行うことで、地域福祉の推進に努める使命を持っており、国や地方公共団体の規制や監督、支援や助成を受けて設立する公共性と、それにより、事業の継続性・安定性や透明性の確保に努める特徴がある法人ということをとまとめた。

第2章「社会福祉法人制度の進展」では、1951（昭和26）年、社会福祉事業法により創設されてから70年近くが経過し、日本の社会福祉の発展に大きく貢献している法人制度について、その大きな転機となった、2000（平成12）年の社会福祉基礎構造改革（以下「基礎構造改革」という。）と、2016（平成28）年の法人制度改革について概観した。

基礎構造改革は、サービス提供者の多元化や多様化によって、利用者のサービスの選択や自己決定を尊重し、戦後の社会福祉制度の出発点たる「1951年体制」からの脱却であり、中でも「措置制度」から「契約制度」への転換は、この提言の本質の部分であり、今日の社会福祉に大きな影響を与えた歴史的な抜本改正であるとまとめた。

法人制度改革は、具体的方策とその特徴を整理することで、法人は、法人制度改革を契機として、公共性・公益性・非営利性にふさわしい経営組織の構築、組織・事業の透明性の向上、地域貢献活動を実施し、社会福祉の主たる担い手として信頼を得て、地域社会を発展させる役割を果たす必要があること

を論じた。

第3章「社会福祉法人に関する調査研究」では、法人制度改革の具体的方策を基に、法人制度改革が、実際の法人経営にどのように影響しているのかを、聞き取り調査を通じて明らかにし、法人制度改革の進展や、その課題の有無について考察した。調査は、2つの法人とその法人に所属する主要な「経営者」を対象として実施した。なお、法人は社会福祉事業を主たる目的として設立された法人であるが、法人設立の経緯や沿革、組織体制、法人規模、高齢者、障害者、児童などの事業体系の違い等、同じ法人でも同一に論じることはできないと考えられる。同様に、法人制度改革についても、法人の規模や経営戦略によって進展度合いに違いが生じると考えられたため、数多くある法人の中から、法人規模が近い2つの法人を設定し、聞き取り内容を比較する形で調査を実施した。

第4章「考察－社会福祉法人制度改革の進展と課題」では、法人制度改革の進展と法人の今後の展望を考察した。調査の分析から、法人制度改革は、施行されて数年しか経っていないため、その有効性を図るには、いまだ時期尚早と言えるが、法人経営の仕組みを明示したこと自体は大きな変革である。本来の法人としての責務となる福祉サービスを通して、社会貢献を意識した経営戦略を行うことが重要であり、法人としてふさわしい事業展開を行っていくことで、地域に必要とされる組織へと成長し、持続的・継続的な運営を行うことが法人の使命であると考えられる。また、新規の取り組みや、社会福祉事業の価値を見直す取組、福祉業界のイメージ変革への取組などを行うことも、法人の存在意義を明確にする手段であり、さらには慢性的な人手不足を解消するため、職員のキャリアプランを構築できる組織構造の構築が、法人経営に必要な要素になると考えられる。

5. 結論

法人制度改革は、顕在的な機能の側面として、インパクトのある改革内容の明示し、法人の課題解決に向けて具体策を表面化しているが、法人制度改革自体の進展はしていない。また、様々な課題から、法人制度改革はその目的を達成したとは言えないこ

とも示唆できた。しかし、潜在的な機能の側面として、法人が様々なことを自覚し、課題認識し、自律性を持った経営戦略を行う契機となっているという機能が働いているため、総合すると、「法人制度改革」は進展していると考えている。

6. 今後の課題

本研究が最終的に目標としているのは、2つの法人の法人制度改革の進展とその課題に関する研究を踏まえて、社会福祉法人制度全体のあり方を研究することである。そのため、本来であれば、全国規模での調査を行うことが理想的であったが、それを行うことは、時間や予算などの制約があり、困難であった。また、法人は、施設経営法人、社会福祉事業団、社会福祉協議会など、様々な類型があり、さらには地域の特性や需要に応じて、経営戦略が異なる。また、法人間の協働などもあるため、今回調査を実施した2つの法人調査で、法人の代表例と見なすことはできない。しかし、上述した2つの大規模な法人は、長期間事業を継続している法人であるため、しっかりとした経営理念や、時代の変化における福祉施策等に、柔軟に対応し、事業の安定性があると考えられるため、それを踏まえた上で考察することには一定の意義があると考えられる。

今後の課題として、本研究で、法人制度改革の様々な課題を踏まえた上で、法人の自律的な取組により、「法人制度改革」の進展と言う結論を得たが、法人の自律性のある取組の具体的内容や方法、その過程におけるシステム、条件なども研究する必要性を強く感じ、どのような内容で、何を持って法人制度改革の目的が達成できたかについては、今後の研究課題としたい。

〈参考文献〉

- 池田和彦（2010）「社会保障構造改革の経緯とその特徴」『筑紫学園大学・筑紫学園大学短期大学部紀要』第5号、筑紫学園大学・筑紫学園大学短期大学部、p.129-139
- 小笠原浩一（2000）「社会福祉基礎構造改革と新しい社会政策への論点」『生活経済学研究』第15号、p.15-25

佐藤郁哉（2015）『社会調査の考え方（上）』東京大学出版会
佐藤郁哉（2015）『社会調査の考え方（下）』東京大学出版会
社会福祉事業等の在り方に関する検討会（1997）「社会福祉
の基礎構造改革について（主要な論点）」

社会福祉法人制度の在り方等に関する研究会（2014）「社会
福祉法人の在り方について」
炭谷茂編（2003）『社会福祉基礎構造改革の視座—改革推進
者たちの記録—』株式会社ぎょうせい