

社会福祉法改革に関する国会審議にあたってのお願い

2015年5月22日

障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会

会長 中内 福成

日頃より障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会(障全協)へのご理解とご協力をいただき、誠にありがとうございます。また、本日は国会審議等でご多忙な中、お時間を取っていただきましたこと、重ねて御礼申し上げます。

2015年4月3日に社会福祉法の改定案が閣議決定され、国会に上程されました。今回の社会福祉法改定では、定額・無料のサービス提供の責務化(人・もの・金は法人の自己負担)、社会福祉充残額がある法人への社会福祉充実事業の義務化、障害分野における福祉職員等退職金共済への公的助成廃止等が盛り込まれています。本来、社会福祉事業の報酬は、社会的に支援を必要とする人たちのために支出されているはずですが、今回の改革案が成立すれば、こうした資産を他の事業に流用しなければならなくなります。さらに、非営利組織で働く福祉職員の老後の保障が切り下げられれば、今でも不足している福祉職員を維持、確保することはさらに困難になるでしょう。このように、今回の改革は、今でも不十分な従来の社会福祉事業をさらに後退させるのではないかと私たちは危惧しています。

国会での審議にあたっては、下記の点に留意して、慎重な審議をしていただけるよう、心からお願い申し上げます。

***** 記 *****

① 今回の改革の論拠について

今回の社会福祉法の改正は、一部の法人が巨額な「いわゆる内部留保」を持っていること等の報道がきっかけとなり進められてきました。

しかし、厚生労働省が委託した明治安田生活福祉研究所の調査で、調査対象となった特養の約5割は経営継続に必要な資金がない、約2割は経営に必要な資金しかもっていないことが明らかになると、全ての社会福祉法人の公益性を高めるための改革を行うべきと議論がすり替えられました。さらに、法案で規定されている社会福祉事業充実残額を算出する方法も決まっておらず、それを持っている法人がどれだけあるのかも分からない状態です。

こうした中、改革だけを先行して進めることは大きな問題です。社会保障費の削減(支出抑制)のために、実態の把握もなしに社会福祉法人の経営に関与することは、社会福祉法第61条 事業経営の準則にも抵触するのではないのでしょうか。

- * 第61条 国、地方公共団体、社会福祉法人その他社会福祉事業を経営する者は、次に掲げるところに従い、それぞれの責任を明確にしなければならない。
- 一 国及び地方公共団体は、法律に基づくその責任を他の社会福祉事業を経営する者に転嫁し、又はこれらの者の財政的援助を求めないこと。
 - 二 国及び地方公共団体は、他の社会福祉事業を経営する者に対し、その自主性を重んじ、不当な関与を行わないこと。
 - 三 社会福祉事業を経営する者は、不当に国及び地方公共団体の財政的、管理的援助を仰がないこと。

* 2014年5月26日付で朝日新聞が掲載した「報われぬ国第2部 ワンマン理事長“暴走”」は誤報であったと、社会福祉法改定法案が上程された後、2015年4月17日(奇しくも通知発出日)に謝罪しています。

② 国会審議がなされる前の通知発出について

法案が上程されてから 2 週間後の 4 月 17 日に、厚生労働省社会・援護局福祉基盤課長から都道府県・市 民生主管部（局）長宛に「社会福祉法人の「地域における公益的な取組」について」（社援基発 0417 第 1 号）が出されています。

法案の審議もなされていない状況で、「地域における公益的な取組」については…、法整備を待つことなく、社会福祉法人がその本旨に基づき果たすべき社会的使命です。…未実施の法人も含め更なる積極的な取組が求められます。」という通知を出すことは、議会制民主主義を根本から否定する行為ではないでしょうか。

③ 社会福祉法人の公益性について(社会福祉法 第 24 条関係)

今回の社会福祉法改正は、社会福祉事業を行うその他の主体との差別化を図り、社会福祉法人の公益性を高めるため、社会福祉法では対応できない諸問題に全ての社会福祉法人が責務として対応することが求められています。

しかし、社会福祉法人が公益法人たる根拠は社会福祉事業の実施にあるはずで、現在、埼玉県では約 1300 人の入所待機者、東京都では約 2000 人の待機児童がいます。また、一対一の対応が必要な強度行動障害者や重度の高次脳機能障害者などは支援の対象であっても、適切な支援をうけることは困難で、既存の社会福祉事業でさえ十分とは言えません。一方、児童デイや放課後デイ、就労継続支援 A 型で問題となったように、営利企業が行う社会福祉事業の質や体制は玉石混合で、利益が出ないという理由で利用者の引き継ぎもせず事業から撤退した企業もあります。こうした状況で、社会福祉法人に他の事業への資金流用を強要する法律が成立すれば、既存の社会福祉事業の質も量も低下することは火を見るより明らかです。

厚労省との懇談ではお金をかけなくてもできる事業はある。厚生労働省との懇談ではぎりぎりまで運営している法人には低額・無料のサービスの提供を強要することはせず、通知等で適切な運用がなされるようにするという回答をいただいています。しかし、お金のかからない事業などありません。また、介護保険優先原則でも問題になっているように現在の通知行政は地域間格差を生み出すだけです。

1. 本来、社会福祉事業の報酬は、社会的に支援を必要とする人たちのために支出されているはずで、しかし、今回の改革案は、こうした資産を他の事業に流用することを強要するものあり、本来の用途目的と異なります。既存の社会福祉事業は不十分な状況の中で、他の事業にお金を流用させることを法律で規定すれば、利用者や家族の生活に大きな影響があると思うのですが、それでよいと考えているのでしょうか。
2. 現在では対応できていない、既存の社会福祉事業の充実こそが社会福祉法人の本旨・公益法人としての論拠ではないのでしょうか。このため、低額・無料のサービスを全ての社会福祉法人の責務と規定すべきではないのではないかと考えます。いかがお考えでしょうか。
3. 放課後デイ・児童デイのガイドラインを作った理由を教えてください。
4. 社会的に支援を要する人たちの基本的人権を守るためにも、既存の社会福祉事業の質と量の低下をもたらす改革には反対します。障害者権利条約に基づき、社会福祉法人以外で社会福祉事業に参入している主体にも社会福祉法人を基準とした規制をかけるべきではないのでしょうか。
5. 課税か非課税かで社会福祉の水準低下を引き起こす改革を進めてよいのでしょうか。
6. 仮に、ぎりぎりまで運営している法人に低額・無料のサービス提供を強要しないことに関して、法律以外で適切な運用を図るのなら、通知ではなく省令等で規定するべきではないのでしょうか。

④ 社会福祉充実事業の財務規律について(社会福祉法 第 55 条関係)

社会福祉法人の社会福祉事業充実残額(「いわゆる内部留保/余裕財産」)を明確にするために、法案の中では以下のような算出方法が規定されています。

社会福祉事業充実残額 ＝貸借対照表上の資産－貸借対照表上の負債－事業継続のために必要な資産 (厚生労働省令で定める基準により算出)									
<table border="1"><tr><td style="text-align: center;"><資 産></td><td></td></tr><tr><td>A. 流動資産 現金預金など</td><td></td></tr><tr><td>B. 固定資産 土地・建物など</td><td></td></tr></table>	<資 産>		A. 流動資産 現金預金など		B. 固定資産 土地・建物など		<table border="1"><tr><td style="text-align: center;"><負 債></td></tr><tr><td style="border: 2px solid red; text-align: center;"><資 本(純資産)></td></tr></table>	<負 債>	<資 本(純資産)>
<資 産>									
A. 流動資産 現金預金など									
B. 固定資産 土地・建物など									
<負 債>									
<資 本(純資産)>									

この計算式の第一の問題点は国際的会計基準となっているキャッシュフロー計算書に基づいていないことです。資産にはすぐには現金化できない固定資産も含まれていますから、資本(純資産)が残らない法人はあり得ません。特に、東京や大阪など地価の高い地域では資本はかなり多くなります。厚生労働省は、これらの点も考慮して実際にはない社会福祉充実残額が生じないように、ガイドラインを作ると言っています。しかし、事業継続のために必要な資産は厚生労働省令で定める基準により算出する額ですから、行政コントロールが可能です。さらに、実際に事業継続に必要な額ではありません。そのため、一対一対応が必要な人たちを受け入れている優良な法人ほど、経営が困難になっていく可能性があります。

1. 社会福祉事業充実残額を明確にするのであれば、固定資産も資産に含む貸借対照表ではなく、キャッシュフロー計算書に基づくべきではないでしょうか。
2. 今回の改革案の目的の一つは、社会福祉法人のガバナンスの強化・透明性の向上にあり、評議会の設置(第 36 条等)や一定規模以上の法人に会計監査人設置(第 37 条)が義務付けられ、行政の関与も強化されます(第 59 条等)。この法改革の主旨からすれば、事業継続のために必要な資産の基準を厚労省が定める必要はなく、実際に必要な額を所轄庁との間で調整する仕組みでよいのではないのでしょうか。

⑤ 社会福祉事業充実事業の優先順位について(第 55 条関係)

第 55 条の二では、(社会福祉充実残額がある場合)「…現に行っている社会福祉事業若しくは公益事業の充実又は既存事業以外の社会福祉事業若しくは公益事業の実施に関する計画を作成し、これを所轄庁に提出して、その承認を受けなければならない。」とあります。確かに、第五十五条の二 4 では第一優先順位として社会福祉事業又は公益事業が挙げられていますが、第二条第四項第四号に掲げる事業(内容的に社会福祉事業や公益事業であっても小規模であるため、社会福祉法においては社会福祉事業には含まれないもの)に限るとされています。

厚労省は既存の社会福祉事業や職員の処遇改善等も対象であると通知等で対応するとのことでしたが、これは明らかに法文上の矛盾です。

1. 社会福祉充実残額を社会福祉法第 2 条に規定される社会福祉事業の充実、福祉・介護職員の処遇改善に充てることはできるのでしょうか。

2. 上述の法文における矛盾は、運用に際する混乱や地域間格差を生みます。こうした問題が生じないように、法文を修正する必要があるのではないのでしょうか。

⑥ 最終的なセーフティネットの役割について

低額・無料のサービスとして、社保審福祉部会の報告書では生活困窮者支援、要支援者の生活支援が挙げられています。これらは、生活保護法の厳格化および介護保険制度のはしご外しによって生じた問題であり、政府と市場の失敗の結果です。今回の改革は、こうした現行の社会福祉制度で対応できない問題を、社会福祉法人の責務として押し付けるものではないかと私たちは考えています。

障害者支援の歴史を振り返れば、確かに、障害児者のために無認可の作業所等を立ち上げ、制度外での支援を行ってきましたが、私たちの活動は制度化を目指したものでした。今回の改革はそれとは真逆で、政府が最後のセーフティネットの役割を放棄しようとしているのではないかと危惧しています。

1. 社会福祉制度こそが社会的に支援を必要としている人たちのセーフティネットであり、社会福祉法人の本旨を改変することで、法人に社会福祉制度で対応できない課題のセーフティネットの役割を担わせるというのは、公的責任の放棄ではないのでしょうか。
2. 現状の社会福祉制度で対応できない問題の規模と深刻さを考えると、社会福祉法人の責務で対応するのではなく、制度の拡充によって対応すべきではないのでしょうか。

⑦ 退職金共済への公的助成廃止と福祉・介護職員の維持・拡充について

(社会福祉職員等退職手当共済法 第二条 四)

今回の社会福祉法の改革は社会福祉法人の公益性向上(その他主体との差別化)を図るために行われるとされていますが、その一方で介護保険とのイコルフットィングのために障害分野における福祉職員等退職金共済への公的助成の廃止が行われようとしています。介護保険における退職金共済への公的助成廃止は、民間企業とのイコルフットィングのために行われたものであることを考えると、今回の改革は矛盾に満ちたものとなっています。

確かに、今回の報酬改定で福祉・介護職員への加算が新設されましたが、介護保険の報酬単価は切り下げられています。障害福祉に関しては+-0とされていますが、基本報酬単価が引き下げられているため事業費はマイナスになるという話も出ています。これを補うには、事業拡大等をしなければならないため、福祉職員の給与が上がったとしても労働時間が増加する可能性があります。

福祉労働の現場では、職員を募集してもなかなか人材が見つからず、職員のやりくりを頭を抱えている法人があるのが現状です。こうした状況下で、老後の保障まで奪われれば、これまで以上に福祉職員の処遇は悪化し、職員の維持と確保はさらに困難になるのではないのでしょうか。そして、福祉職員がいなくなって本当に困るのは支援を必要としている人たちです。支援を必要とする人たちの基本的な人権を担保するためにも、福祉職員の処遇改善は急務ではないのでしょうか。

1. 福祉・介護職員の給与水準は他産業と比べると明らかに低いのが現状です。今のままでは福祉・介護職員の維持も確保もままなりません。今のままでは、社会福祉事業の利用者と家族は必要な支援さえ受けられなくなってしまいます。現状のままで良いと考えているのでしょうか。
2. 報酬改定で一方を下げて、他方を上げ、かつ全体的にはマイナスになるといった見せかけ改定ではなく、福祉職員等の処遇改善が本当に実現するような、改革こそ重要ではないのでしょうか。
3. 社会福祉法人の公益性を高め、他の主体との差別化を図るのであれば、退職金共済への公的助成は継続・復活すべきであり、福祉・介護職員の老後を保障することは職員を維持と確保するうえでも重要なのではないのでしょうか。