

令和 5 年 6 月 11 日現在

機関番号：32668

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2022

課題番号：18K02167

研究課題名（和文）社会福祉法人の「地域における公益的な取組み」に関する組織ガバナンス研究

研究課題名（英文）Organizational Governance Research on Social Welfare Corporation's "Public Interest Efforts in the Community"

研究代表者

村田 文世（MURATA, Fumiyo）

日本社会事業大学・社会福祉学部・教授

研究者番号：80465781

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,100,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、欧州の協同組合の説明理論であるマルチ・ステークホルダー（MSH）理論に着目して、2000年及び2016年の改革を通して、社会福祉法人のアカウントビリティ（A/C）が拡大したことを論じ、日本の社会福祉法人の組織ガバナンス分析に援用する妥当性を検討した。公益的活動に関して「事業ドメイン」の定義から導出した活動内容と連携方法の類型について、現況報告書等の資料分析を通して更なる精緻化を図った。そして、生活困窮支援を通して公益的活動を行う社会福祉法人3事例を対象に、公益的活動の前提となるMSH型組織ガバナンスに関して、各ステークホルダーにどのようなA/Cが果たされているのか検討した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

海外の先行研究にみられるNPOセクターと政府のPPP（公私パートナーシップ）の進展に関連して、日本の社会福祉領域を代表する社会福祉法人のアカウントビリティの拡大、地域社会をステークホルダーの一つとして捉えた上で、一般の公益的活動の法制化の意味を検討できた。また、地域福祉領域を中心に研究蓄積されつつある社会福祉法人の「公益的な取組」の議論について、経営学的アプローチ（事業ドメイン、マルチステークホルダー理論）により活動内容や連携の方法、ガバナンスについて論じることができた。

研究成果の概要（英文）：In this research, focusing on the multi-stakeholder (MSH) theory, which is the explanatory theory of cooperatives in Europe, the accountability (A/C) of social welfare corporations has expanded through the reforms of 2000 and 2016. We discussed the validity of applying it to the analysis of the organizational governance of social welfare corporations in Japan. Regarding public interest activities, we further refined the types of activities and cooperation methods derived from the definition of "business domain" through the analysis of materials such as status reports. And examine what kind of A/C is fulfilled for each stakeholder with respect to MSH-type organizational governance, which is the premise of public interest activities, for three cases of social welfare corporations that conduct public interest activities through support for the needy.

研究分野：福祉政策 福祉経営

キーワード：社会福祉法人 公益的な取組 事業ドメイン マルチステークホルダー型ガバナンス

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

本研究が着目する社会福祉法人の公益的活動については、2016年、すべての社会福祉法人に対する「地域における公益的な取組を実施する責務」(社会福祉法24条-2)と、余剰財産(社会福祉充実残額)を有する法人に対して、社会福祉充実計画を作成し地域公益事業等として再投資する義務(社会福祉法55条-2)という2つの側面から法制化が図られた。こうした動向に関しては、社会福祉学領域における地域福祉論(地域ニーズへの対応や方法等)や福祉経営論(新しい社会福祉法人のあり方等)社会福祉法人による事例発信等の実証的研究が蓄積されつつある。

しかし、海外の先行研究にみられる福祉政策、すなわち PPP(公私パートナーシップ)の進展から NPO としての社会福祉法人のアカウンタビリティ(A/C)の拡大、地域社会をステークホルダー(SH)として捉えた公益的活動の法制化の意味については、十分に検討されてこなかった。また、社会福祉法人が地域社会からの要請にいかなる方法(活動範囲の設定や連携)を以って公益的活動を展開しているのか、多様な SH の調整の下でどのような組織ガバナンスが求められるのか。欧州の NPO セクターの理論研究と関連づけた議論は未だ余地を残してきた。

2. 研究の目的

本研究は、1) 欧州の協同組合の説明理論であるマルチ・ステークホルダー(MSH)理論に着目して、日本の社会福祉法人の組織ガバナンス分析に援用する妥当性を検討する。2) 「事業ドメイン」の定義に依拠して、「公益的な取組」の活動内容、方法について精緻化を試みる。そして、3) 社会福祉法人の活動事例から、組織の SH にどのようにアカウンタビリティを果たしているのか、公益的活動の前提となる MSH 型ガバナンスについて検討する。

3. 研究の方法

本研究では、2つの経営学理論(「事業ドメイン」、MSH 理論)に依拠し、上記の研究目的の1)については、国内外の先行研究から理論的に考察した。2)「事業ドメイン」の精緻化については当初、全国の社会福祉法人へのフィールド調査を予定していたが、新型コロナウイルス感染症下の移動制限等の影響から社会福祉法人現況報告書や新聞資料を基に、3) MSH 型ガバナンスの検討は、法人理事長インタビュー、ホームページ上の現況報告書等によって研究を進めた。

4. 研究成果

(1) PPP の進展に伴う社会福祉法人の A/C の拡大

本研究では、Christensen& Ebrahim(2006)による NPO の3つの A/C である、行政、資金提供者に対する Upward(上方)A/C: 監査やモニタリング、会計報告書や事業報告を通じた情報開示など。Lateral(水平)A/C: 職員、利用者等への A/C で、サービス向上を通じた利用者への貢献、職員の処遇改善や人材育成への投資、理事会意思決定過程への参加など。Downward(下方)A/C: 受益者、地域コミュニティに対するミッションの遂行。これらの概念に基づき、社会福祉法人が政府のパートナーとして選好される背景を踏まえて、PPP の進展に伴い2000年社会福祉基礎構造改革と2016年社会福祉法人制度改革を通して、社会福祉法人の A/C が拡大してきたことを具体的に考察した。2000年には、Upward A/C として、所轄庁による指導、監査の他、事業報告書や財務諸表の作成。Lateral A/C として、社会福祉法における第三者サービス評価事業、苦情処理システム、運営適正化委員会の新設等。Downward A/C については、社会福祉法において社会福祉法人等が地域福祉の推進役に位置付けられるなど、地域貢献活動が推奨された。さらに2016年改革では、経営組織のガバナンスの強化、事業運営の透明化、財務規律の強化、「公益的な取組」の法制化等が行われ、改革を貫く「公益性・非営利性を確保する観点から制度を見直し、国民に対する説明責任を果たし、地域社会に貢献する法人の在り方を徹底する。」という理念は、社会福祉法人の A/C を制度的にも強化させることとなった(厚生労働省2014)。とりわけ地域社会(Downward A/C)に着目すると、2000年時点で法人や施設の自発性に委ねられていた A/C は、2016年には生活困窮者や独居高齢者等の制度的外ニーズへの支援、2018年には、一般市民(ボランティア育成、行事開催、環境美化、防犯、予防的支援)まで拡張されるなど(厚生労働省2018)、「公益的な取組」として支援対象や内容ともに拡大基調にあることを論じた(村田2021)。

(2) 社会福祉法人の A/C 拡大と MSH 型ガバナンス

措置委託制度下における社会福祉法人は、政府による指導・監督の下、社会福祉事業の代行機関として、政府に対して、会計報告や事業報告の提出、監査の受審等を通して A/C を遂行してきた。措置による利用者や地域の納税者に対する受託責任は、強いて言えば副次的なものに留まっていた。しかし、上述した2度の改革を経て、社会福祉法人の A/C は、政府から、利用者(家

族) 職員、受益者・納税者を含む地域社会に至るまで、多様な SH に拡大 (図 1) すると同時に、社会福祉施設運営管理から福祉経営への転換を迫ることとなった。本研究では、村田 (2014) を深化させ、従来の政府と受託者 (社会福祉法人) を二者間で捉え、政府への受託責任を第一義とする説明理論 (プリンシパル・エージェント理論) では不十分であり、組織運営において経営資源を利害の異なる SH にいかに配分するか。SH 間のコンフリクト、参加と共同を前提とする MHS 型ガバナンスへの転換について先行研究から考察し、欧州の生活協同組合とは所有形態が異なる社会福祉法人ガバナンスに対する説明理論として妥当性を検討した (村田 2021)。

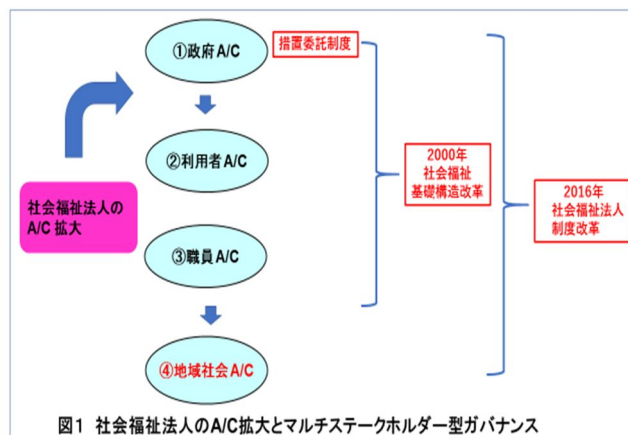


図1 社会福祉法人のA/C拡大とマルチステークホルダー型ガバナンス

(3) 「事業ドメイン」の定義から捉えた「公益的な取組」

村田(2018)において、公益的活動のドメインを「物理的定義」と「機能的定義」から捉え、

既存ドメイン (社会福祉事業) の対象者、既存ドメインを越えた地域の生活困窮者や高齢者等の「社会的要援護者」、地域住民を含めた「暮らし・生活」への支援。活動方法として、「法人単独」、他の福祉組織や公的機関、ボランティア等「主として福祉資源」、地元企業等「社会福祉を越えた地域資源」との連携に類型化した (表 1)。本研究では、独立行政法人福祉医療機構

活動方法		単独	地域との連携	
			主として福祉資源	社会福祉を越えた地域資源
事業ドメインの定義				
既存ドメイン (物理的定義)		A	B	C
拡大・拡張 (機能的定義)	社会的要援護者	D	E	F
	暮らし・生活	G	H	I

(表1) 「事業ドメイン」の定義からみた社会福祉法人の公益的活動 (村田2018)

(<https://www.wam.go.jp/wamnet/zaihyoukaiji/pub/PUB0203000E01.do>) からアクセスした A 県 A 市の令和 3 年度社会福祉法人現況報告書や新聞資料を基に、活動内容、方法 (連携先、財源) について精緻化を試みた。【A】 単身女性やひとり親世帯に特化した緊急一時保護事業 [福祉新聞, 2022j] や、刑務所出所者を含む障害者就労を通じた社会復帰支援 [福祉新聞, 2022i] 介護保険サービス利用料 (a 法人) 保育料 (b 法人) 延長保育料の減免 (c 法人) 登園自粛協力家庭への給食費減額 (d 法人) 職員の処遇改善や人材育成 (e 法人、f 法人) 等。【B (E)】 都道府県域における社会福祉法人の連携による社会貢献事業 (大阪しあわせネットワーク、神奈川ライフサポート事業、彩の国あんしんセーフティネット事業、神奈川ライフサポート事業等)。【C (F)】 企業を含む社会貢献事業への寄付。【D】 対象者を地域の社会的要援護者 (困窮世帯、単身高齢者、子育て世帯、卒園者等) まで拡大すると、緊急一時保護 [福祉新聞, 2022k] 短期入所無料受入れ (g 法人) 保護者を含む子ども食堂 [福祉新聞, 2022b] 卒園児を含む子育て支援 [福祉新聞, 2020c] 高齢者配食 [福祉新聞, 2022c] 園庭開放 (h 法人) や子育て相談 & ベビーマッサージ (d 法人) 低額での有料老人ホーム提供 & 介護保険外対象者向けヘルパー派遣 (i 法人) 等。保育園が高齢者を対象に買い物バス支援を行う [福祉新聞, 2022a] など多様化する。【E】 連携先を福祉資源まで広げると、市内社会福祉法人による地域公益活動協議会を通じた困窮者支援 [福祉新聞, 2021b] ボランティアや民生委員と連携した高齢者施設による子ども食堂 [福祉新聞, 2023] 自治体の委託による高齢者向け配食・安否確認サービス (j 法人) 自治体と締結して作業所等を福祉避難所に [福祉新聞, 2022e] 家庭裁判所の委託による非行少年生活指導 (a 法人) や地区保護司会と連携した社会貢献活動場所の提供 (k 法人) 等。【F】 連携先を地元商工会や企業、まちおこし団体等と連携し市民寄付や募金活動、クラウドファンด์による、ひとり親家庭の食事支援 [福祉新聞, 2021a] 障害者施設による企業と連携した高齢者買い物代行 [福祉新聞, 2020a] 等、財源や方法も多岐に亘る。【G】 対象領域を、要援護者から一般住民に拡大すると、法人単独による里親制度啓発活動 [福祉新聞, 2019] 障害者施設のドッグカフェ & 防災活動 [福祉新聞, 2022d] 保育園のカフェ提供 [福祉新聞, 2020b] 高齢者施設の農園開放を通じた介護予防 [福祉新聞, 2022g] 移動支援やコロナ禍でのワクチン送迎 (l 法人) など、活動内容も普遍化する。【H】 連携を公的機関等に広げると、救護施設と学校 (福祉教育、職業体験) [福祉新聞, 2022f] 老人クラブや在宅介護支援センターとの介護教室 (g 法人) 自治会と連携した地域防犯パトロール (m 法

人) 自治体・市社協との協力による成年後見人の受け入れ支援 (g 法人) 福祉専門性を活かした自治体のまちづくり委員会への参画 (a 法人) など広範囲に及ぶ。【1】さらに企業や地元 JA との連携で郷土料理 [福祉新聞, 2022h] やアートプロジェクトを通じた地域活性化 [福祉新聞, 2021c] コロナ禍の地元飲食店を応援したり住民の雇用を通して地域経済 [福祉新聞, 2020d] や、保育園の木育・森育活動を通じた環境活動 (n 法人) 等の活動がある。連携先と財源は (表 2) の通り。

	単独	地域との連携	
		主として福祉資源	社会福祉を越えた地域資源
連携先	-	社会福祉法人、社会福祉協議会 地域包括支援センター 民生委員、自治会 ボランティア 老人クラブ、地方自治体、学校 家庭裁判所、保護司会	企業、JA、商工会 まちおこし団体
財源	独自財源 利用者負担	赤い羽根福祉基金、自治体委託金 自治体補助金 社会福祉協議会助成金	寄付、募金活動、 クラウドファンディング

(表2) 「公益的な取組」の連携先と財源

(4) MSH 型ガバナンスの視点から見た「公益的な取組」

最後に、「公益的な取組」として生活困窮者支援を行う法人理事長インタビューを通して MSH 型ガバナンスについて検討した。調査に際しては日本社会事業大学研究倫理委員会の承認 (課題番号 19-0602) 得て実施した。法人名の公表については理事長の了承を得ている。

【社会福祉法人いずみ保育園】(香川県高松市)には、2018年(H30)11月12日に現地フィールドワーク、2023年(令和5)3月11日にZoomによる理事長インタビューを実施した。いずみ保育園は、幼保連携型認定こども園の運営法人である。従来、保育園利用者に対して、乳児保育、延長保育、学童保育、一時保育、子育て支援センター事業などの社会事業を通してA/Cを果たしてきた。地域社会へのA/Cとして特筆すべきは、子ども領域を超えた社会貢献としての生活困窮者支援、具体的には、生活困窮者に対する相談支援事業、無料低額宿泊所、食事提供・見守り等、物品貸与・提供、学費無料貸付、シェルター事業などを行っている点である(2021年度現況報告書)。とりわけH25年8月に開設した無料低額宿泊所(生活支援センター高松希)は県内初で唯一。利用者の困窮問題から関心を持ち、ホームレス支援を行う地域のNPO法人に初めてコンタクトを取った。社会的排除された人々を目の当たりにして一念発起し、土地建物の取得費用2350万円、改装費1500万円、諸経費備品300万円の私財を投じた。長年、社会福祉法人の存在意義を模索してきた理事長の思いがある。DV被害者、母子、引きこもり若者、知的/精神障害、軽犯罪累犯、刑務所出所者、HIV感染者、薬物中毒者等の香川県内、東京など全国からの利用者へ支援を行う。連携先も、警察、裁判所、弁護士、保護観察所、地域定着支援センター、県社協、市社協、行政など幅広い。困窮者支援領域の事業ドメインのノウハウは、先述のNPO法人の職員を法人に正規雇用することで獲得、雇用にも寄与した。現在、専任の支援相談員2名体制(1名は生保脱却者で利用者のロールモデルとしても期待)、補助員2名(生保受給者で社会参加を目的)で運営に当たるなど、職員へのA/Cを果たしている。理事会は、年5回開催され第3回では公益事業に関して議決されているが、高松希の運営は公費助成は無く、保育園の積立の利息配当金を充当させている状況だが、理事会、評議会いずれも運営に理解を示している。但し、理事長によれば、子どものニーズが複雑化し職員が多忙化するなか、財源的、人材的に活動の持続性をいかに図っていくか、将来的な課題であるという。

【社会福祉法人春生会】(宮崎県宮崎市)には2023年(令和5)3月27日現地訪問し対面による理事長インタビューを行った。春生会は、幼保連携型認定こども園と介護保険や有料老人ホーム等の高齢関連施設を運営する。元来、保育園利用者に対して、乳児保育、延長保育・一時預り・休日保育・病後児保育等の社会事業を通してA/Cを果たしてきた。職員へのA/Cとして令和4年度介護職員処遇改善計画書・介護職員等特定処遇改善計画書を作成し、常勤・非常勤職員の処遇改善やキャリアパスが実施され、ホームページ上に公開している。さらに地域社会に対して、介護保険サービス利用者負担減免、地域の子育て支援(育児相談)、高齢者向け配食サービス(市委託事業)実習生の受入を行っている(2021年度現況報告書)。着目するのは、困窮世帯の子どもたちの生活や進学、就労支援を行う「みやざき子どもほほえみ基金」(以下、基金)である。理事長が、「宮崎キワニスクラブ」(世界三大社会奉仕団体の一つで子どもに特化した貢献活動を行う)の初代会長に就任したことを契機に、2015年11月に基金を立ち上げた。委員長には、元宮崎県教育次長、運営委員に地元新聞社や銀行、テレビ局幹部が就任するなど、社会福祉を超えた幅広い連携の下、企業や団体、個人からの寄付を原資に活動。2017年からは「高校進学支援金」(各20万円/人)を新設し、2017年(24名)、2018年(34名)、2019年(40名)、2020年(45名)、2021年(40名)、2022年(41名)、2023年(40名)の、計264名に給付してきた。参加法人は現在40法人程で、宮崎市内の多数の保育園が公益的な取組の一環として名を連ねる。春生会自身も、理事長が基金の事務局長として、毎年、選考作業(県教育委員会と連携して県下の全中学校宛に申請書を送付、運営委員3名による選考委員会、内定通知、送金等)を担うと同

時に、法人本部、保育園、高齢者施設からも寄付を続けてきた。こうした活動の前提には、理事長の、社会福祉法人が存在意義を示す上で社会貢献は必須であるという信念がある。

【社会福祉法人村山苑】(東京都東村山市)には2023年(令和5)3月31日Zoomによる理事長インタビューを行った。春生会は、高齢者施設、保育園、救護施設、障害者福祉サービス事業所等を経営する多角的経営の社会福祉法人である。毎年度の活動報告としてHP上に、「決算報告」と併せて「事業計画」と「実績報告」が情報発信されている。「事業計画」に基づく「実績報告」(令和3年度)によれば、法人共通事項として、理事会、利用者(家族)、職員、地域社会に対するA/Cが詳細に情報発信されている。理事会及び評議員会に関しては、理事会、評議員会の実施状況、委員会活動。利用者(家族)に対して、各事業所別のリスクマネジメントの取組みと苦情対応、虐待防止に関する取組、福祉サービス第三者評価の受審状況、職員に対して、採用/退職率、給与、勤続年数、常勤/非常勤、有給取得の人事関連、職員研修内容などである。地域社会に関しては、広報誌を年3回の発行。利用者・家族、福祉事務所、関係諸機関や学校等への配布を通じた情報公開及びPR。情報発信人材確保の一環として、フェイスブック、YouTube、動画の掲載等を行っている。各事業所における公益的な取組として、一般住民や乳幼児の福祉避難所(東村山市等自治体との協定)、非常時衛生用品の保管場所提供、お昼ご飯お届け事業、フードドライブへの協力、会議室の開放/貸出、ボランティア、実習生、職場体験実習の受入等、多様である。とりわけ、法人の独自事業である「むらやまえん生活相談所」では、2013年より、周辺地域の要支援者を対象に生活困窮、障害、家族関係、DV、近所トラブル等の相談、支援機関との調整、緊急の現物給付等を行ってきた(令和3年度は13件の相談実績~うち給付による支援は6件)。法人の2箇所の救護施設から精神保健福祉士2名(専任1名、兼任1名)+介護職1名(兼任)を配置し、アウトリーチ型の専門的支援を実施してきた。2017年10月からは東村山市内社会福祉法人28法人と共同で「暮らしの相談ステーション」を創設し取組の拡充を図っている。

以上、今回はコロナ禍の影響で海外視察が叶わなかったが、今後、欧州のソーシャルバランスシートを利用した組織ガバナンスの可視化まで視野に入れて、さらに研究を深めていきたい。

(引用文献)

Christensen, R.A. & Ebrahim, A. (2006) How does accountability affect mission? The case of a nonprofit serving immigrants and refugees, *Nonprofit Management and Leadership* 17, 195-209.

厚生労働省(2014)社会福祉法人制度の改革

厚生労働省(2018)社会福祉法人による“地域における公益的な取組”の推進について

村田文世(2014)市場化における社会福祉法人の社会的アカウンタビリティ マルチ・ステークホルダー理論に依拠した組織ガバナンス. *社会福祉学* 54(4), 3-15.

村田文世(2018)地方分権下の地域社会における社会福祉法人制度改革の意義. *社会政策* 10(1), 136-147.

村田文世(2021)公私協働に伴う社会福祉法人のアカウンタビリティ拡大と「公益的取組」の法制化, *日本社会事業大学研究紀要* 67, 43-57.

福祉新聞, 2019, 「里親への理解深めたい」2019年10月21日.

, 2020a, 「移動販売と買い物代行」2020年2月3日.

, 2020b, 「保育は・いま 11」2020年2月24日.

, 2020c, 「保育園に学童的機能併設」2020年3月2日.

, 2020d, 「マルシェで飲食店支援」2020年6月1日.

, 2021a, 「ネットで資金集め」2021年5月24日.

, 2021b, 「寄付の品を困窮家庭に」2021年8月2日.

, 2021c, 「地域資源づくり始動 住民らと事業立ち上げ」2021年11月30日.

, 2022a, 「3本の矢で貢献」2022年4月5日.

, 2022b, 「親子で安心できる居場所」2022年4月5日.

, 2022c, 「独居高齢者にお弁当」2022年4月5日.

, 2022d, 「障害施設が交流拠点に」2022年5月17日.

, 2022e, 「地域と生きる~作業所、GHを緊急時に」2022年5月17日.

, 2022f, 「地域と生きる~救護施設が学びの場」2022年5月17日.

, 2022g, 「住民に農園の無料開放 介護予防に農作業を」2022年6月7日.

, 2022h, 「地域と生きる」2022年6月7日.

, 2022i, 「更生保護にも農福連携」2022年6月14日.

, 2022j, 「いま新救護」2022年11月29日.

, 2022k, 「いま新救護」2022年12月6日.

, 2023, 「学生ボラが活躍」2023年2月14日.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 村田文世	4. 巻 67巻
2. 論文標題 「公私協働に伴う社会福祉法人のアカウンタビリティ拡大と“公益的取組”の法制化～プリンシパル・エージェント理論からマルチ・ステークホルダー理論への転換」	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 『日本社会事業大学研究紀要』	6. 最初と最後の頁 43-57
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 1件 / うち国際学会 1件）

1. 発表者名 村田文世
2. 発表標題 社会福祉法人のThird Party Government化に伴うアカウンタビリティの拡大と“公益的取組”の法制化
3. 学会等名 韓国社会福祉学会春季大会（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

<p>全国社会福祉協議会中央福祉学院の「ふくし未来塾」のなかで社会福祉法人の存在意義についても触れた『地方分権と住民参加』と題する動画作成を行い、2022年2月22日～2023年8月22日まで全国の受講者（社会福祉従事者）に公開された。</p>
--

6. 研究組織

氏名 （ローマ字氏名） （研究者番号）	所属研究機関・部局・職 （機関番号）	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------