

## 第6章

# 地域福祉の推進のために



## I 推進主体の役割

地域福祉を推進する主体については、社会福祉法第4条に、「地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない。」と規定されています。

この福祉活動計画では、社会福祉法第4条の規定の趣旨を踏まえた基本理念を掲げました。これを総合目標にその達成に必要な2つの基本目標を定め、その達成に必要な実施事業を定めています。これらを実践していくためには、それぞれの推進主体が担う役割について認識を共有し、相互に連携・協力し合っていくことが大切です。

この福祉活動計画でのそれぞれの推進主体の役割は次のとおりです。

### 1 地域住民の役割

地域住民は、社会福祉法第4条において「主体（福祉サービスの担い手）」と「客体（福祉サービスの受け手）」という2つの側面を持つことが謳われています。地域で暮らす住民は誰も、生活上の課題と向き合いながら様々なサービスを選択・利用し、自分らしく生きる権利を有しています。しかし同時に、高齢者や障がい者などの健康や生きがいを支える住民福祉活動の担い手として、また子どもたちを犯罪や事故から守り、いじめや虐待のサインに気付く発見者としての活躍も期待されています。

この福祉活動計画では、地域住民一人ひとりが自らも地域社会を支える構成員の一人であることを自覚し、身近な小地域福祉活動や共感できるボランティア活動などに積極的に参加するなど、地域福祉の主体者としての実践が求められています。

### 2 地域自主組織の役割

地域自主組織は、地区内の住民で構成されるその地区の住民自治を担う地縁型組織です。

市内では現在43（平成27年4月から30組織）の地域自主組織が組織されています。住民自治とは「地域性を基盤として生活の共同化（助け合い）を進める連帯と協働の営み」とも言えます。

この福祉活動計画では、住民自治を担う地縁型組織だからこそ実現できる、“その地域ならではの支え合い（共助）”の実践が求められています。また、地域ぐるみの活動実践を通じて住民の福祉意識を高め、社会的包摂を可能とする地域（福祉コミュニティ）づくりを進めていく主体者としての役割も求められています。

### 3 ボランティア組織の役割

ボランティア組織は、様々な生活課題等をテーマに関心や問題意識を共有する人々によって組織化されるテーマ（志縁）型組織です。ボランティア組織は活動対象が特定のニーズを持つ人々であるため、少数者の問題を含めた多様な問題を顕在化させ、解決手段を開発、提供していく機能を持ちます。また特筆すべき点は、活動者の多くがボランティアを通じて誇りや喜びといった自己実現（やりがい）の価値を見出している点です。

この福祉活動計画では、生活課題に向き合い“暮らしを守る”という志でつながるテーマ型

組織の特性を活かし、多様な組織同士による協働のネットワークの輪を広げ、“ボランティアならではの支え合い（共助）”を実践していく役割が求められています。

#### 4 当事者組織の役割

当事者組織は、福祉課題を持つ本人、またはその家族で構成される組織です。当事者組織は、当事者としての体験を基に福祉課題を提起し地域福祉施策等への提言を行うことができる存在です。そして、当事者の視点を活かして行うピア・カウンセリングや当事者主体による各種の福祉活動の実践など、地域の社会資源として当事者だからこそできるサービス提供の役割を担う存在でもあります。

この福祉活動計画では、当事者組織だからこそできる地域福祉推進の主体としての活動を充実させていく役割が求められています。

#### 5 社会福祉法人の役割

社会福祉法人は、社会、地域における福祉の発展・充実に寄与するために社会福祉事業を中心に良質な福祉サービスを提供することを目的とした法人です。また、地域の福祉ニーズに対し迅速かつきめ細かく対応していくことで地域社会におけるセーフティーネット\*25を構成する社会資源として地域社会に安心を提供していく公益性を持ちます。

この福祉活動計画では、市内の社会福祉法人のネットワークづくりを進め、社会福祉法人の理念を共有しながらそれぞれの専門性を活かし合い、協働によって多様化、複合化する地域の生活課題の解決を進めていく役割が求められています。

#### 6 社会福祉協議会の役割

社会福祉協議会は、社会福祉法第 109 条において「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」と規定されています。そのため、市町村の区域内における社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者の参加が義務付けられています。

この福祉活動計画では、社会福祉法が求める福祉関係者による“協議会”としての機能を発揮し、行政や地域住民、福祉関係者等との連携と協働を進め、実施計画に定める諸活動を積極的に推進していく役割が求められています。

#### 7 民生委員・児童委員の役割

民生委員・児童委員は、民生委員法に基づき厚生労働大臣から委嘱され、それぞれの地域において常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行い、社会福祉の増進に努める委員として、「児童委員」を兼ねています。

この福祉活動計画では、住民の暮らしの場である小地域の“身近な相談窓口”として、住民の生活上の様々な相談に応じるとともに、自治会福祉委員との連携により住民の生活課題をキャッチし、必要に応じて行政や市社協、生活支援関係機関等につなぎその解決に協力していく役割が求められています。

#### 8 行政の役割

行政は地域福祉の実施主体となり、庁内に横断的な組織体制を構築しながら、社協や社会福祉法人、NPO等と連携して、地域住民と行政とのパートナーシップ\*26のもと、地域福祉を推進していく基盤整備を担います。これらは社会福祉法第 107 条に規定される市町村地域福祉計

画（雲南市では保健福祉計画）の策定を通して実施することとされています。

また、地域の生活課題を解決するための、地域福祉 3 つの役割分担における「公助」として、公的な福祉サービスを適切に運営する役割を担います。

行政は、保健福祉計画の趣旨に基づき、この福祉活動計画に定める諸活動の実践に必要な各種の支援を担う役割が求められています。

**【参考文献】**

- \* これからの地域福祉のあり方に関する研究会『地域における「新たな支え合い」を求めて-住民と行政の協働による新しい福祉-』（2008年6月）全国社会福祉協議会
- \* 社会福祉学習双書 2014 地域福祉論  
（2014年3月）『社会福祉学習双書』編集委員会 全国社会福祉協議会

## Ⅱ 推進財源の確保と活用

この福祉活動計画に定める諸活動を着実に実践していくためには、これを行うための推進財源が必要です。

地域福祉の推進財源は、公的財源と民間財源に大別されます。この福祉活動計画を推進していくための財源は、実施計画に定めるそれぞれの諸活動の位置づけと、次に掲げる財源ごとの趣旨などを勘案し、着実な確保に努めていくものとします。

### 1 公的財源

公的財源は、様々な福祉課題、生活課題を抱えている人々に確実にサービスを提供するための費用、住民の福祉活動など地域福祉活動の推進に必要な費用など、地域福祉の基盤整備に重要な役割を果たします。

#### (1) 補助金等

「補助」は、行政が直接執行するのではないが、公益上必要があると認められる領域において、対象となる団体や個人が補助を受けることによって、社会的課題が解決される場合に用いられます。補助金の交付を受けた側が実施主体であり、事業の成果、最終的な責任も補助金を受けた側に帰属することになります。

社会福祉法第 107 条に規定される市町村地域福祉計画は、地域福祉の担い手である地域住民、社会福祉施設・事業者、ボランティアや民生児童委員などの参加を得て、地域の生活課題とそれに対応する必要なサービスの内容・量、その現状を明らかにし、かつ、確保し提供する体制を計画的に整備することを内容とした計画です。

「これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書」（2008 年 3 月 31 日：厚生労働省）では、地域福祉推進における市町村の役割として、公的な福祉サービス提供と地域福祉活動の基盤整備を挙げています。

同報告書は、市町村の具体的役割として、「地域福祉計画に住民の新たな支え合いを位置づける、地域福祉計画の作成に当たって住民が参画する仕組みを作る、地域福祉活動の内容にふさわしい圏域を設定する、また、コーディネーター（調整役）や拠点など住民の地域福祉活動に必要な環境を整備する」ことなどを挙げ、その上で「市町村はそのための財源を確保すべきであり、また、国においても、市町村が財源を確保できるよう支援が求められる」と、国や地方自治体による財源確保の重要性を指摘しています。

この市町村地域福祉計画に位置づけられた「雲南市総合保健福祉計画」の趣旨に基づき、民間による地域福祉活動の行動計画である、この福祉活動計画に定める諸活動の実践に必要な補助金等の支援を求めていくものとします。

#### (2) 委託費

「委託」は、本来行政が行うべき事業で、自らが実施するよりも、他の機関等がその柔軟性や技術力、専門性などの特徴を發揮して実施した方が、より効率的で、大きな効果を得ると考えられる場合、委託契約に基づき受託機関等へ事業を実施させるものです。委託者側が実施主体となり、事業の成果、最終的な責任も委託者である行政側に帰属することになります。「委託」は有効な協働の手法ともされています。この福祉活動計画に定める諸活動の中にも、

行政や島根県社協などからの委託を受けて受託実施する事業があります。民間の福祉関係機関等が受託実施することでより効果的な地域福祉の推進を図ることができると考えられる場合は、委託事業を積極的に受託し、その反対給付としての委託費を求めていくものとします。

### (3) 介護報酬、障がい者福祉サービス等に係る報酬

介護保険サービスや障害者総合支援法に基づくサービスを提供した場合に受領する公的財源に、介護報酬、障がい者福祉サービスに係る報酬があります。

介護報酬は介護保険サービス提供の対価としての収入を指します。介護サービスは運営基準に従って提供されるものの、介護報酬の用途は原則として制限がなく、サービスによって得た利益を地域福祉の事業に活用することも可能となっています。社会福祉法人を例にとると、介護保険事業の剰余金は、社会福祉事業はもとより、社会福祉事業と密接な関連を有する事業であって、その事業を実施することによって社会福祉の推進につながる公益事業に充当できることになっています。(平成 19 年 3 月 30 日付雇児発第 0330005 号・社援発第 0330002 号・老発 0330002 号、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長・厚生労働省社会・援護局長・厚生労働省老健局長連名通知『『社会福祉法施行令第四条第七号の規定に基づき厚生労働大臣が定める社会福祉法人の収益を充てることができる公益事業』の一部改正について』による)

障がい者福祉サービスに係る報酬は、障害者総合支援法によるサービス提供の対価としての収入です。介護報酬同様、受領した自立支援給付費等の用途も原則として制限はありません。

社会福祉法人は社会福祉事業を主たる事業とする非営利法人であり、制度や市場原理では満たされないニーズについても率先して対応していく取り組み＝「地域における公益的な活動」が求められている中、これら先駆的、開拓的な取り組みへの福祉サービス等に係る報酬等の剰余金の活用なども今後検討していくものとします。

## 2 民間財源

民間財源は、地方自治体などに依存しないで調達できる財源、いわゆる自主財源と呼ばれるものです。この自主財源の拡大と安定的確保が民間組織の自立(自律)した組織運営・事業運営を行うために重要な意味を持ちます。

なお、民間助成団体などによる助成金収入についてもこの項で取り扱います。

### (1) 共同募金助成金

社会福祉法では、共同募金に「共同募金の目的を新たに地域福祉推進と位置づけること」「社会福祉事業を経営する者への過半数配分規定を撤廃すること」「配分委員会の設置の義務づけ」などを法的に位置づけています。

こうしたことから、共同募金は、福祉教育、地域福祉活動、ボランティア、NPOなどの、制度に基づかない住民参加の諸活動・事業への配分を促進する必要があります。

これらの趣旨として、平成 19 年 5 月の「地域をつくる市民を応援する共同募金への転換」(中央共同募金会)と題された提言において、少子高齢化により人口が減少しても、地域が存続するポイントは人と人とのつながりをつくること、その上で、今後共同募金が対象とすることとして、地域住民が中心となり、現在の生活を継続させることや、崩壊しつつある地域の

社会関係の維持回復を図るといった、地域のニーズに応える福祉サービスや活動に幅広い視点から取り組む事業を挙げています。

こうした事業に着目し、推進する役割を地域住民とともに果たしていくこと。自分たちの暮らす地域の福祉を自らつくり、運営してくという地域住民の意識と活動をこれからどう育てていくかが、これからの共同募金の使命としています。

このことは、すなわち地域の課題解決に向けた助成計画を地域住民とともに策定し、その計画に基づいた助成を行うことにつながり、共同募金の仕組み自体を、地域住民が集めて地域住民が使うといった、寄付と助成が循環していくサイクルに転換していくといった取り組みを進めて行く必要性を示すものです。

こうしたことから、市社協が地域住民や福祉関係者による“協議会”としての機能を活かした共同募金委員会を組織し、地域住民の参加と協力のもとに積極的な募金運動を展開し、「地域住民の」「地域住民による」「地域住民のための」寄付と助成の循環サイクルの確立に努めます。そして、この福祉活動計画に定める福祉教育、地域福祉活動、ボランティア、NPOなどの制度に基づかない住民参加による諸活動への財源を確保していくものとします。

## (2) 福祉事業への寄付金

福祉事業への寄付金は、この福祉活動計画に定める諸活動を推進していくための重要な財源です。この主な内訳は、「香典返し」「見舞い返し」「一般寄付」などです。特に「香典返し」は、寄付金の中でも大きな割合を占めていますが、近年はこの寄贈先も多様化しています。

こうした状況にあって、市社協はこの福祉活動計画に定める諸活動の必要性や、これによる支援を必要とする人々の状況などを地域社会に積極的に発信し、「理解」と「共感」を広げ、多様化する寄贈先の中から寄付者に選ばれる寄贈先となっていくよう努めていきます。

これからの市社協は、雲南市の地域福祉の推進を目的とする“協議会”としてファンドレイザー（寄付金募集者）となり、この福祉活動計画の推進を目的として積極的に寄付金を募り、これを地域の福祉活動に還元することで、地域住民の共感に基づく寄付の文化を地域に根づかせていく役割が求められます。

## (3) その他民間助成事業による助成金

企業や個人の出捐による助成財団等が実施する民間助成事業は、民間性が高く、それぞれ独自の助成方針、テーマ、対象を定めています。

中には複数年の助成期間を設定したり、対象経費として人件費を認めるものもあります。

この福祉活動計画に定める諸活動でも、公的財源の補助対象とならない場合などにおいては、テーマや助成内容等に沿って適切にこれを活用することも検討していくものとします。



## ○ 社会福祉協議会が福祉活動計画を推進していくための財源

社会福祉法が求める、地域住民や福祉関係者等による“協議会”としての機能を発揮し、行政や地域住民、福祉関係者等との連携と協働を進め、この福祉活動計画に定める諸活動を積極的に推進していくために、市社協の自主財源の確保にも努めていきます。

### 【社協会費】

「地域福祉の推進」という市社協の目的にご賛同いただいた住民や福祉関係者等の皆さんに会員となっていただき、その運営支援の一環として会費のご協力をいただいています。

市社協の使命である「地域福祉の推進」を目的として策定したこの福祉活動計画を、広く地域住民や福祉関係者等の皆さんにもお知らせし、地域福祉活動への一層の理解促進を図り、社協会費への継続的なご協力がいただけるよう努めていくものとします。

### 【参考文献】

- \* これからの地域福祉のあり方に関する研究会『地域における「新たな支え合い」を求めて-住民と行政の協働による新しい福祉-』（2008年6月）全国社会福祉協議会
- \* 社会福祉学習双書 2014 地域福祉論（2014年3月）『社会福祉学習双書』編集委員会 全国社会福祉協議会