

4 地域福祉の推進等について

(1) 地域福祉の推進について

ア 「新しい公共」の仕組みの構築について

これまで公的な福祉サービスは高齢者や障害者といった分野別に発展してきたが、地域の多様なニーズにきめ細かく対応していくためには、公的サービスと併せて、住民相互が地域で支え合う「新しい公共」の仕組みを構築する必要がある。そのため、先般、厚生労働省社会・援護局に「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」（以下「研究会」という）を設置し、平成20年3月末に報告書が取りまとめられたところである。

報告書では、

- ・公的な福祉サービスだけでは対応できない生活課題
- ・公的な福祉サービスによる総合的な対応が不十分であることから生じる問題
- ・社会的排除の対象となりやすい者や少数者、低所得の問題 等

多様な生活課題に対応するため、地域福祉をこれからの福祉施策として位置づける必要性が指摘されている。その上で、住民と行政が協働して、地域における多様な生活ニーズへの的確な対応を図るため、地域における「新たな支え合い」（共助）の領域を拡大、強化することが求められており、その際、行政（とりわけ市町村）が、地域福祉活動の基盤を整備する等の環境整備をすること、縦割りの制度を横につなぐための取組みを行うこと等の必要性が指摘されている。

また、特に、以下が基本となる条件であり、国や自治体はそのための支援を行うことが必要であると指摘されている。

- ・地域の生活課題発見のための方策があること
- ・市町村の中に適切な圏域が設定され、そこに情報共有の仕組みと住民がいつでも使える常設の拠点があること
- ・住民の活動を支援するコーディネーターがいること
- ・資金が確保されていること

全国の各地域における「新しい公共」の仕組みの構築に向けた積極的な取組

みを期待したい。

イ 総合的な相談支援体制の構築について

地域福祉の推進に当たっては、誰もが住み慣れた地域で安心して生活を継続できるようにすることが重要である。

このため、地域住民が抱える様々な課題を総合的に受け止める相談体制の整備、高齢者、障害者、児童その他支援を要する様々な人々に対する各種の支援施策を所管する自治体内の関係部局や各種専門機関、関係団体等が横断的に連携し総合的な支援を提供する体制の整備、公的なサービスのみならず、地域住民やボランティア等によるインフォーマルなサービスとの連携等を通じて、支援が必要な人に必要な支援が総合的かつ効率良く提供されるよう、各自治体の実情に応じた体制整備やサービスの運用改善に積極的に取り組まれない。

(2) 平成22年度予算(案)について

ア 地域福祉推進等特別支援事業の活用等について

本事業は、前述したような地域社会における今日的課題の解決を図るための先駆的・試行的事業等に対する支援や住民相互の活動を調整するコーディネーターの配置、地域福祉活動の拠点づくり等地域福祉活動の活性化等を支援する事業、個別ケースに対応できる事業規模などを含め柔軟に活用できる補助金であるので、各自治体の実情に応じた課題の解決に向けて積極的に活用されたい。

(参考)

〈先駆的・試行的取組みのイメージ例〉

- ・ 災害時の要援護者支援に向けた取組み
- ・ 学童の通学安全確保のための地域の取組み
- ・ 企業・大学・研究機関等と連携した地域再生の取組み
- ・ 若年者を含めた孤立死、虐待等の予防に向けた取組み
- ・ 慢性疾患をもち急迫状況にある単身者への「見守り」・「買い物」支援の取組み
- ・ 団塊の世代など退職者の地域福祉活動促進に向けた取組み

さらに、平成22年度における本事業の見直しについて、平成20年度に創設した「社会福祉推進費補助金」は、「地域福祉等推進特別支援事業」と事業内容や目的は異なるものの、地域福祉の推進を含め、社会福祉全般（福祉基盤の確保、低所得者対策等）の推進について、各地域の実情を踏まえた取組み又は民間法人の取組を支援していくという点には共通していることから、平成22年度より、次のとおり「地域福祉等推進特別支援事業」に統合することとしたところである。なお、今後、正式な協議通知や要綱等をお示しすることとしているので、ご留意願いたい。

【参考：地域福祉推進関係施策の整理統合案について】

現 行

平成22年度

<p>(項) 地域福祉推進費 (目) セーフティネット支援対策等事業費補助金</p> <p>①「地域福祉等推進特別支援事業」 (1) 地域の課題解決のための先駆的・試行的取組 (実施主体) ○都道府県・指定都市・市区町村（委託可） ○都道府県・指定都市・市区町村が適当と認める団体（社会福祉法人、NPO等）</p> <p>(補助率) ○国1/2、県（指定都市、市区町村）1/2 ○都道府県・指定都市・市区町村が適当と認める団体（国1/2、県（指定都市、市区町村）1/2）</p> <p>(2) 地域の福祉活動の活性化や生活不安定者を支援するための取組 (実施主体) 市区町村（委託可） (補助率) 国1/2、県1/4、市区町村1/4</p>

<p>(項) 地域福祉推進費 (目) セーフティネット支援対策等事業費補助金</p> <p>①「地域福祉等推進特別支援事業」 (1) 地域の課題解決のための先駆的・試行的取組 (実施主体) ○都道府県・指定都市・市区町村（委託可） ○都道府県・指定都市・市区町村が適当と認める団体（社会福祉法人、NPO等） ○厚生労働大臣が特に認める団体（社会福祉法人、<u>特定非営利活動法人等</u>）</p> <p>(補助率) ○国1/2、県（指定都市、市区町村）1/2 ○都道府県・指定都市・市区町村が適当と認める団体（国1/2、県（指定都市、市区町村）1/2） ○厚生労働大臣が特に認める団体（国10.10）</p> <p>(2) 地域の福祉活動の活性化や生活不安定者を支援するための取組 (実施主体) 市区町村（委託可） (補助率) 国1/2、県1/4、市区町村1/4</p>

<p>(項) 社会福祉諸費 (目) 社会福祉推進費補助金※</p> <p>②「社会福祉推進費」（総務課所管） (実施主体) 都道府県、市区町村、社会福祉法人等 (補助率) 定額</p>

※上記、先駆的・試行的取組に統合

イ 安心生活創造事業の推進について

本事業は、厚生労働省が選定する地域福祉推進市町村（現在52カ所）が、事業の3原則を前提として、若年者を含めた一人暮らし世帯等へのもれない「基盤支援」（「見守り」・「買物支援」）を行うことにより、一人暮らし世帯等が地域で安心・継続して暮らせる地域づくりを行い、住民、ボランティア等が行政と協働して支える「新しい公共」の普及・促進を図るモデル事業である。

<事業の3原則>

- ① 基盤支援を必要とする人々とそのニーズを把握する
- ② 基盤支援を必要とする人がもれなくカバーされる体制をつくる
- ③ それを支える安定的な地域の自主財源確保に取り組む

本事業は、大都市部や限界集落を抱える町村など、多様な規模の市町村において、本年度より取組みを始めたところであり、有識者会議による事業効果の検証を実施しながら、成功事例を創出し、その成功事例を全国に普及することで全国の地域が抱える課題に対応する優良事例が全国に広がり、各市町村の自立した地域福祉の定着に資するものと考えている（本事業の概要及び優良事例（宮崎県美郷町、神奈川県横浜市、埼玉県行田市、千葉県鴨川市、長野県駒ヶ根市）については、参考資料を参照されたい）。

なお、後日、平成22年度地域福祉推進市町村の追加協議を募集するので、実施協議又は管内市町村への周知についてご協力願いたい。

ウ 日常生活自立支援事業の拡充について

今後、認知症高齢者の増加や、精神障害者や知的障害者の地域生活への移行が進むことが見込まれる中、判断能力が不十分な方々の地域での生活を支える本事業の普及は喫緊の課題である。本事業の重要性とともに、住民に身近な市町村レベルでサービスを提供するための体制整備の必要性については、前述の「これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書」や「認知症の医療と生活の質を高める緊急プロジェクト」の報告書（平成20年7月）においても指摘されているところである。

こうしたことから、本事業の実施に当たり、きめ細やかな相談支援体制を整備するため、平成19年度から計画的に日常生活自立支援事業の相談窓口である基

幹的社会福祉協議会等の増設を図ってきたところであり、平成22年度予算案においては、783全ての市部に窓口を整備するための予算を確保することとしている(178箇所増)。また、専門員の業務量増加に対応するため、契約締結に至らない相談業務や成年後見制度の利用支援業務についても適切に支援することとし、平成22年度予算案において、これらに必要な費用を計上しているところである(見直し内容については参考資料を参照されたい)。

都道府県・指定都市におかれても、本事業の重要性を考慮いただき、基幹的社会福祉協議会の増設や従事者の確保を進めるなど、本事業の更なる充実を図るための財源措置等について積極的に対応願いたい。

(3) 市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画について

市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画(以下「地域福祉計画等」という)は、自治体ごとの実情を踏まえた地域福祉を推進するに当たり極めて重要な計画となる。未策定の自治体については積極的に策定されたい。

地域福祉計画等の策定状況については、例年調査を実施し各自治体の取組状況を把握させていただいているところであり、本年度も実施することとしているので、ご協力願いたい。また、当該調査の結果については公表することとしているので了知されたい。

なお、地域福祉計画等の策定の手続きのうち、住民等の意見を反映するための措置及び公表については、社会福祉法において義務付けられているが、地方分権改革推進委員会の第三次勧告を踏まえ、今後、努力義務に改めることを検討しているので了知されたい。

(4) 社会福祉協議会との連携、支援等について

近年、地域では、少子高齢化や核家族が進行する中、高齢者や児童等への虐待や孤立死の問題など、多様な生活課題が顕在化し、地域福祉の再構築が課題となっているが、地域における多様な課題や相談支援に対応していくためには、行政のみでは限界がある。これらの課題に対する取組みを行政と住民やボランティア等が連携して対応する地域福祉活動は、今後、極めて重要であり、地域福祉の推進を担う社会福祉協議会の役割は、今後ますます重要になるので、各自治体においては、今後とも社会福祉協議会との連携により、地域福祉活動の一層の促進をお願いしたい。

なお、平成22年度地方交付税単位費用(単独分)における以下の事業について

は、増額が図られる予定であるので、各自治体においては、社会福祉協議会に対する財政支援についても強化願いたい。

○ 都道府県分

社会福祉諸費

(細目) 社会福祉事業費

(細節) 社会福祉事業指導啓発費

- ・ 福祉活動指導員設置事業費

(年額) 21,800千円 → 22,760千円

○ 市町村分

社会福祉費

(細目) 社会福祉事業費

(細節) 社会福祉共通費

- ・ 福祉活動専門員設置事業費

(年額) 3,768千円 → 6,720千円

また、市区町村社会福祉協議会が行う結婚相談事業における基本的人権の尊重及びプライバシーの保護の徹底については、これまでも各自治体において管内の社会福祉協議会に対する指導をお願いしていたところであるが、先般、一部の社会福祉協議会において、基本的人権への配慮に欠けた取扱いが確認されたところであり、不適切な事例が発生したことは、誠に遺憾である。不適切な取扱いがあった社会福祉協議会については、全国社会福祉協議会より全て改善が図られたとの報告を受けているところであるが、今後、再発することのないよう引き続き管内の社会福祉協議会に対する指導をお願いしたい。

5 民生委員・児童委員活動の推進について

少子高齢化や核家族化が進行する中、高齢者や児童等への虐待や孤立死の問題など地域においては、多様な生活課題が顕在化し、地域において住民の立場に立って相談援助活動を行う民生委員・児童委員に期待される役割はますます大きくなっているところである。

こうした中、民生委員・児童委員は、本年12月に、3年ごとの一斉改選期を迎えるところであるが、民生委員推薦会及び地方社会福祉審議会での審査並びに再任者の審査に係る手続きの負担の軽減等を目的として、選任要領を改正するのので了知されたい（見直し内容については、参考資料を確認されたい）。

また、地方分権改革推進委員会の第一次勧告を踏まえ、民生委員法及びそれに関連する通知の改正を検討しているので了知されたい。具体的には、民生委員推薦会について、市町村長の裁量で、市町村内の適切な圏域に複数設置及び地域の実情に応じた推薦会委員の構成と人数とすることを可能とするとともに、地方社会福祉審議会について、都道府県知事の裁量で、特に必要な場合のみ、意見聴取をすることを可能とすることを検討している。

さらに、地方分権改革推進委員会の第三次勧告を踏まえ、民生委員・児童委員に対する指導訓練計画の樹立義務の廃止についても検討しているので了知されたい。

なお、最近、民生委員・児童委員による不祥事が度々報告されているところであるが、民生委員・児童委員が住民の生活相談に応じる等、社会福祉の増進や児童の健全な育成を推進する役割を担っていることに鑑みると誠に遺憾である。このような不祥事が再発することのないよう、都道府県・指定都市が実施する民生委員・児童委員研修等の場を通じて、各民生委員・児童委員が、その立場や役割等を十分に認識し、それぞれの職務に真摯に取り組むよう、周知徹底されたい。

また、民生委員・児童委員が保管している個人情報を紛失するという事件も度々報告されているところであるが、民生委員・児童委員活動は、守秘義務を前提として、市町村から必要な住民の個人情報の提供を受けて職務に当たるため、民生委員・児童委員が提供を受けた個人情報の管理についても改めて周知徹底されたい。ただし、個人情報保護に関する過剰反応の問題が生じないよう、活動に必要な情報は適切に提供することなどについて併せて留意願いたい。

各都道府県・指定都市・中核市においても、引き続き、民生委員・児童委員の方々の活動しやすい体制づくりにご尽力いただくとともに、管内市町村に対しても、必要な助言等を行われたい。

消費生活協同組合の監督（共済事業における規制の対応）

生協法改正

- 平成19年の消費生活協同組合法の改正により、契約者保護の観点から、組合の財務の健全性や透明性を確保するため、健全性の基準（共済金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかの基準）の導入・最低出資金規制・兼業規制等を整備。

今後のスケジュール

【健全性の基準】

- ・ 平成22年1月29日 厚生労働省の健全性の基準及び支払余力比率の計算方法に係る省令及び告示の公布
- ・ 平成22年3月期末決算から 支払余力比率の算出
- ・ 平成24年3月期末決算（※）から 参考指標として、支払余力比率を事業報告書に記載すること及び公衆の縦覧に供することを義務付け
- ・ 平成25年3月期末決算（※）から 早期是正措置の指標として適用

【最低出資金規制・兼業規制】

- ・ 平成25年4月から適用

（※）導入時期は十分な周知期間及び必要な準備期間を設ける観点から経済動向等も見極めつつ、上記のスケジュールとすることを基本としている。

- ① 健全性の基準については、平成22年3月期決算に向けて、厚生労働省が定めた所管組合に対する健全性の基準を参考として、都道府県としての当該基準を定める必要。
- ② 所管組合に対して、財務の健全性を図る観点から、これらの規制に対応できるよう適切な指導・監督を行う必要。

(1) 改正法の施行等に伴う共済事業の事業実施における対応について

消費生活協同組合法（昭和23年法律第200号。以下「法」という。）改正により、組合の共済事業においても、契約者保護を図るため必要な規制が整備されたところであり、都道府県においては、所管組合に対して、財務の健全性を確保する観点から、規制に対応できるよう適切な指導・監督をお願いしたい。

- ① 自己資本を充実させ、十分な支払余力を確保するとともに、支払余力を示す比率やそれに基づく早期是正措置を定め、財務の健全性を担保するための措置を規定（法第50条の5等）
- ② 組合が財政的に脆弱な場合、十分に契約者保護が図れない可能性があることから、共済事業を行う組合が最低限保有しなければならない出資の総額（最低出資金）を規定（法第54条の2等）
- ③ 他事業の財務状況が悪化し、それが共済事業の健全性を脅かすことを避ける必要があることから、共済事業を行う組合が他の事業を行うことを制限（兼業規制）（法第10条第3項等）

なお、①の事項に関連して、今般、消費生活協同組合法施行規則（昭和23年大蔵省・法務庁・厚生省・農林省令第1号。以下「生協法施行規則」という。）及び消費生活協同組合法施行規程（平成20年厚生労働省告示第139号）を改正し、健全性の基準及びその計算方法を定め、平成22年1月29日に公布したところである。都道府県においては、厚生労働省が定める所管組合に対する健全性の基準を参考として、行政庁としての健全性の基準を定めることをお願いしたい。

また、健全性の基準については、本件の施行により平成22年3月期末の決算から各組合において本件により定められた計算方法による支払余力比率を算出することとなるが、契約者等への十分な周知期間並びに各都道府県及び各組合における同基準への対応のために必要な準備期間を設ける観点から、経済動向等も見極めつつ、

- ・ 平成24年3月期末の決算から、参考指標として、同基準による支払余力比率を事業報告書に記載すること及び公衆の縦覧に供することを義務付け
- ・ 平成25年3月期末の決算から、支払余力比率を早期是正措置の指標として適用することを基本とすることとした。

(2) 保険法の施行について

平成22年4月1日より、保険契約締結時に際しての告知、保険金給付の履行期等に関して保険契約者等の保護を図るため、保険契約における関係者の権利や義務等について規定された保険法（平成20年法律第56号）が施行されることとなった。組合の行う共済契約も保険法の適用対象となったことから、保険法の規定に沿った実施

が求められ、共済事業規約の整備が必要となる。

保険法においては、共済契約者等に不利な共済事業規約の内容を無効とする片面的強行規定が設けられており、当該規定を潜脱するような内容になっていないかや、共済契約者等の保護に欠ける条項、不明確な条項、共済契約者等の合理的期待に反する条項等がないか等、保険法に沿った共済事業規約の改定が行われているかに留意して、保険法の施行日までに所管組合の共済事業規約の認可を行っていただくことが必要となるので、御了知願いたい。

併せて、「共済事業向けの総合的な監督指針」（平成20年3月31日付け社援発第0331005号厚生労働省社会・援護局長通知）についても所要の改正を予定しているので、御了知願いたい。（改正案については参考資料9を参照）

（3）健全な運営の確保について

組合は、税制においても普通法人に比べ優遇されているように、その社会的責務は非常に大きく、信頼と責任ある経営が求められている。都道府県においては、今後とも、適正な運営体制と事業の健全性が確保されるよう、以下の点についても留意の上、所管する組合の指導に特段のご配慮を願いたい。

- ① 財務状況が悪化している組合、特に、多額の累積赤字を抱えている組合における経営の健全化
- ② 事業を利用していない組合員が多数存在する組合や休眠状態にある組合における組合及び組合員管理の徹底
- ③ 組合員の個人情報等の管理態勢や出資金及び共済掛金などの管理態勢の徹底
- ④ 共済事業規約等に基づいた適切な共済金等支払管理態勢の徹底
- ⑤ 架空契約及び名義借契約等の発生を防止するための共済募集管理態勢の徹底
- ⑥ 役員等の就任に当たっての適正な手続の徹底

また、新たに設立される組合の認可に当たっては、設立の趣旨や事業計画等について法の趣旨に照らして適切かどうか、また、将来にわたり安定的な事業継続が見込めるかどうか等の観点から、生協関係法令通知に則り、適正に審査を行ったうえ、ご判断願いたい。

（4）政治的中立の確保について

組合の政治的中立の確保については、法第2条第2項において「組合は、これを特定の政党のために利用してはならない」と規定しているところであり、組合が法の趣旨を十分尊重し、いやしくも政治的中立の観点から批判や誤解を招くことのないよう改めて厳正にご指導願いたい。

(5) その他

① 平成22年度予算(案)について

平成22年度予算(案)においては、21年度に引き続き、組合の指導監督の充実強化を図るため、「セーフティネット支援対策等事業費補助金」において「消費生活協同組合指導監督事業」(補助率1/2)を実施していることとしているので、本事業の積極的な取組みを願いたい。

② 消費生活協同組合(連合会)実態調査について

平成21年度調査については、先般、「平成21年度「消費生活協同組合(連合会)実態調査」の実施について」(平成21年12月7日付け社援発第1207第2号厚生労働省社会・援護局長通知)により依頼させていただいたところであるので、ご協力願いたい。

また、今回の調査は、改正法の趣旨を踏まえて、その内容について大幅な見直しを行ったとともに、調査方法についても各都道府県の負担軽減の観点等から、見直しを行ったところである。このため、各都道府県所管の組合の調査票についても、厚生労働省において一括して回収し、調査終了後、5月を目途に、当該データを送付し、調査結果を公表することとしているので、所管組合に対する指導等にご活用願いたい。

なお、平成22年度の調査実施にあたっては、各都道府県のご協力を願いたい。

③ 生協法施行規則の一部改正について

今般、生協法施行規則において、決算関係書類等の記載事項の追加等の一部改正を予定しており、施行は、平成22年4月1日の予定である(一部、経過措置として、平成22年4月1日以降に開始する事業年度分から適用)ので御了知願いたい。(改正案については、現在、パブリックコメント中であり、改正の概要については、参考資料10のとおりである。)