

## 第6回研究会の主な意見及び議事録

### 《主な意見》

#### ■ 地域福祉を支える財源等について

【花王株式会社コーポレートコミュニケーション部門社会貢献部長（経団連社会貢献担当者懇談会座長）嶋田氏】

- 景気回復により企業の社会貢献活動の総額は増加。(05年度 1,444億円から06年度 1,786億円に、1社平均は経常利益の1.38%から06年度2.18%に増)
- 2000年ごろは環境の比率が高かったが昨今は教育・社会教育であり、社会情勢に合わせて寄付の比率は変化。
- 経団連1%クラブは、1980年代後半の日本企業の欧米進出でのトラブルの経験から、米国企業の取組から学び1990年に設置された団体。(法人会員271社、個人会員1,026人)。1%クラブの会員企業では、社会貢献の支出総額が1社平均6億から7億円であり意識の高い会社が加盟していると言える)。
- 最近、共同募金会と協働で、企業の連合体とNPO等による効果的な災害支援のあり方について検討を進めている。
- 地域貢献に熱心なのは保険会社、金融機関、流通など地域と密接な事業活動をしている企業。メーカーは工場がある地域では地域貢献の活動に注力するが、本社のある東京発の活動が多い。
- 社員の行動倫理規定中に「社会・文化活動を通じて豊かな社会の実現に貢献すること」をうたっているほか、3～4年前からは締役会など経営の会議の中でも、1年間の活動報告や寄付の配分状況を発表をする機会が設けられるようになった。
- 気持ちはあってもボランティアをしていくのが難しい中でも自分の金を出すことで社会への感度を高めることができるのではないかと、富士ゼロックスの端数クラブ（給料の端数を寄付、それに会社がマッチングする仕組み）を参考に社員による寄付組織を立ち上げた（現在1,700名の参加。年間600万から700万集まる）。
- 寄付先の情報がないため集めた寄付金が使えずに残ってしまっているため、今年から栃木にある中間支援組織を中心に花王のファンドの形で地域の活動を募集して寄付先を決めていく活動を始めようとしているところ。それが成功したら、徐々に、きちっとしたNPOの中間支援組織があるところと一緒にやっっていこうと考えている。
- これまで企業は申請に対して決定する形であったが、今後は戦略性を意識し、事業領域を意識した寄付、寄付額の予算化、透明性の確保といった動きもある。
- 花王では、説明責任を明確にするために寄付する分野を明確にするガイドラインをつくり、おつき合いや習慣的寄付については削減する傾向。小さな金額でやってきた小さな団体に対する寄付や、会の運営に対する寄付がカットされやすくなるのではという危惧はある。
- 社員による寄付組織の設置は増えていく傾向。これからの新しい方向性としては、企業のお金を本当に必要な社会的な活動に回していこうという目的でつくられたNPO法

人「市民社会創造ファンド」などを使って企業が自分たちの事業領域で活性化したいところにファンドを組むようなスタイルが出てきている。

- 企業は寄付よりも自主プログラムの比重を高めたいのだが、そのための人の確保が難しいため寄付の比重が高くなっている。寄付を依頼する側は（その点を踏まえ）その企業にあったスキームをつくってくれれば、非常に協力しやすい。

<委員質疑・意見> \* ○は委員 ・は発表者

- 地域のNPOの中間支援組織をうまく活用する方法は、これから広がりそうなのか。
  - ・ 中間支援組織の実力が問われる。中間支援組織の数は増えつつあるが、人の問題がありどこでもできるわけではないので時間はかかると思う。
- イギリスでは、どこに寄付すれば有効に活用されるかという中間支援団体の格付がある。そういう時代が今来ているのかもしれない。
- 企業の寄付に（教育が一番多く）福祉の分野が上がってこないというのはなぜか。
  - ・ 福祉は、件数別では一番多いが一件が小額なため総額として低くなる。
  - ・ 社会福祉の一番の問題点は、反対はいないが、社内の興味が薄いこと。
- なぜ（社会福祉への社内の興味が）薄いのか。
  - ・ 学校時代含めて総体的に接する機会が少なく、身近にないからではないか。
- 三鷹市では、市内の企業や団体からの寄付は社会福祉が多い。大規模な企業の場合と地域産業、中小企業とでは違いがあるのかもしれないと感じた。
- 国際ボランティア貯金のような、忙しい人でも気軽にできて何に使われたのかが手帳に残る仕組みがうまくいくとよい。
- わざわざ銀行に行く手間暇が大変だというのが結構あるので、イギリスでCAFがやっている給与天引き寄付やコベナントなどのような、自分の申告に基づいて継続的、定期的に行う寄付があるとよい。
- 問題は中間集団。NPOやボランティア団体と行政や企業とのパートナーシップをどう組むかが日本の場合はまだしっかりできていない。
- NPOの格付など、安心して任せられるNPOができてくるよう進めることが必要。
- ボランティア団体は、人手はあっても資金や資源がない。そこへ企業がうまく関係をつくって、その人手で頑張ってもらって活動してもらう仕組みをどううまくつくるかというのが今後の大きな課題。
- 企業が戦略的な寄付に動いていくと事業領域を意識した寄付が強まり福祉から離れていったり、よい中間支援団体を育てるような企画をサポートしにくくはならないか。
  - ・ 社員は何であれ実質的に見えないと嫌で、人件費に使われるのは嫌がるので、花王では（栃木での試みとして）社員の寄付は地域に行き、運営費は寄付金の大体20%を花王が寄付する形にした。
  - ・ 一番身近でやりやすいので、福祉への寄付は決して減ってはいない。一件一件の金額が少ないために金額順位では低くなる。
  - ・ ただ、福祉関係の団体のスキームが古くおもしろくないため、どうしてもアイデアのおもしろいところに行ってしまうというのはある。
- 企業の端数募金には新しい可能性があると思うが、今後広がっていくと考えているか。もし広がるとすれば、どんな条件が必要か。

- ・ 端数寄付は手間がかかり、プログラムも数百万以上かけて構築しなければならずトップの理解がないと難しい。しかし、万が一会社が左前になって寄付金を一銭も出せなくなっても、お金を出す社員がいる限りは続けられる仕組みなので徐々に広がるだろう。
  - ・ 企業が社員の寄付を給与から集めたものをそこに寄付すると、希望する分野に寄付してそれを報告してくれる、アメリカのユナイテッド・ウェイのような組織があると良い。
- イギリスでもコアファンディングをどこが負担するかが大きな問題であった。コアファンディングがないとNPOが育たないが、寄付する方はプロジェクトファンディングに寄付したい、このズレをどうするかが非常に大きな問題。
  - 社会福祉が救貧的なイメージで、確かにプログラムが古いかもしれない。
  - IT長者がいて公的なセーフティネットのないアメリカと日本を比較しても意味がない。むしろ日本の社会福祉のシステムに近いヨーロッパの国との比較をした方が参考になるのではないか。
  - 日本人にとって違和感のある行動形式ではなく、近江商人の「三方一両よし」やお祭りの寄付など日本土着の寄付文化や地域貢献マインドを、今の生活様式の中でどう再構築するかというアプローチの仕方の方がよい。
  - 国境なき医師団などPRが上手なところは、使い道を実感させてくれて、年回でも、思いついたときに振り込めるし、具体的なプロジェクトが指定でき、振り込み方も簡単で、寄付したくなるし続けられる。(そういう働きかけを担う)コーディネーターやマッチングをする人たちの力が大事である。
  - ナチュラルな役立ちたい気持ちを持っている人が、若い人には多い。そういう人たちの参加しやすさを考えた取り次ぎ方を考えていくことが大事。
  - 活動を公開し他者の評価を受けるという発想がない古さや閉ざされた印象が、外からの支援を取りつけにくくしている。その改善が必要。
  - 日本の場合には、見える関係の寄付はあるが、見えない世界への寄付の部分が弱い。

## ■ 施策のレビュー 共同募金について

### 【中央共同募金会】

- 5月に出された今後の共同募金のあり方についての答申に基づいて公的な施策だけでなく市民参加の活動を創出することが求められるという考え方のもと、①募金の増額、②地域福祉推進のための募金であるということを鮮明にする、③NPOなどいろいろな担い手との協働、④市町村組織の組織運営の基盤を整備するという4つの課題認識に立って取り組んでいる。
- 60年以上にわたり赤い羽根のイメージが定着。これからの取組としては、市民参加の保障、透明性の確保(特に募金の趣旨や目的、使途の決定)、募金の主体組織として市町村共同募金委員会の設置、市民の寄付に対する啓発、具体的な提案を通して、地域における市民の共有財産として共同募金を発展させていきたい。
- 共同募金の役割として、①地域をつくる市民を応援する共同募金とする、②全国規模

の活動、③災害時対応の募金の3点を基軸に進めていく。

- 組織的には市町村の共同募金委員会は市町村共同募金委員会に改組、実施主体である都道府県の組織の機能を強化する。中央共同募金会も全国センターとしての機能を高めたいと考えている。
- 市町村共同募金委員会には、地域で活動する様々なメンバーの参加を得て、市民の共同募金として、地域の問題を拾い上げながら共同募金の器を使って寄付や助成、新しい活動の開発をするという形の共同募金委員会のイメージを考えているところ。
- 配分を受ける団体が個別で活動するだけでなく、必要に応じて地域の問題に協力して取り組むような組織活動も生み出していくイメージを共同募金委員会のステージとして考えている
- 今後は災害の問題や今回議論しているような社会的な支援を必要とする問題を掲げながら、全国キャンペーンを展開していきたい。
- その地域の様々な課題の解決のため、資金面でのニーズ把握や掘り起こしを共同募金委員会が行い、福祉のニーズや資源の把握、掘り起こしを社会福祉協議会が担うといった協働によって、共同募金計画と地域福祉活動計画を連携させたい。
- 災害時においては、義援金募集の受け皿、準備金の確保、研修や見舞金、災害時に拠点となる社会福祉施設の整備費などにおいて広く共同募金事業が活用されている。
- 経団連の1%クラブの協力で、社会福祉協議会と協働しながら中央共同募金が受け皿になって災害ボランティア活動支援プロジェクトを実施している。
- DVの被害者への支援・防止、フリースクールの支援、児童虐待、電話相談の支援、引きこもり、精神障害者へのセルフグループへの支援、ホームレス、薬物依存など多様な形で社会的な支援を必要とする活動にも助成しているところ。
- 戸別募金が主だが、募金しやすさということからインターネット募金や自動販売機による募金、ドナーチョイスということでのテーマ別の募金も実施し始めているところ。

<委員質疑・意見> \* ○は委員 ・は発表者

- 共同募金委員会の委員構成は、募金活動をしてもらう自治会、諸団体等が構成員であるが、審査やテーマ別の募金を検討するような役割を担おうとするなら、専門性や代表性、信頼性を得るような審査委員会の構成とする必要がある。どのような形が望ましいか議論されていたら教えてほしい。また、歴史ある共同募金をもう少し新しい層、若い層に浸透させるための方向性があつたら教えてほしい。
  - ・ 具体的な共同募金委員会の構成や運営、選考の方法などは検討しているところ。アクションプランをつくっており、その事例を収集している。
- 自治会の力が弱くなり、実際に募集活動する役員たちにインセンティブが働かなくなっていることで集まらなくなっている。インセンティブが働くためには、目に見えるところで使われたり、配分にコミットできるようにすることが必要。
- 社協に6割配分されていると報告があつたが、その中身は、社協が中間支援の役割を果たして、一旦受けたものを地域活動の助成財源として配っている部分が非常に大きいので、むしろ社協が持っている中間支援組織としての能力を全国的に高めることが必要。
- 時間がなく労力では参加できないがお金なら参加できるという人たちの、参加のツー

ルの一つとして、募金活動なり地域の中でお金を回す仕組みをどう提示していけるのかというところが非常に大事。

- 募金額を上げるために組織を整備することと募金の増強を図ることは別のメカニズム。インセンティブの点では、当事者募金には大変なインセンティブが働く（テリー・フォックス募金の例）。そのあたりをどう増強を図れるかというのを具体的に教えてもらえるとよい。
  - ・ 募金額の増をどう図るか議論している。当事者の募金ということではドナーチョイス募金という方法、あるいは最近は自動販売機で募金、寄付付募金など新しい募金開発も実施したいと考えている。
- 寄付することもボランティアだという考え方をもっと大事にしていく必要がある。心臓病の移植のために1億円集まるのをみれば寄付する力は持っている、そこにどう働きかけるかが大事。
  - ・ プログラムオフィサーやファンドレーザーについても研究しているところ。人材の養成と運営経費についてももっと広報したいが社会的な認知は厳しい。寄付を活性かする上でも運営経費がある程度認められるようなことが必要。
- 災害への寄付も、災害が起きたときだけでなく復興住宅の生活支援なども使えるようにするなど、もっとソーシャルワーク的なアプローチが必要。
  - ・ 企業との協働で災害後の復興を継続的に支援することも行っているのだからに広めていきたい。
- 募金額が不況の前がピークでそこから下がっている、その原因と、年齢層と寄付の量の関連をきちっと把握した方がよいと思うが、データはあるのか。
- 赤い羽根をつけるのは格好悪いし若い人の感覚が合わない。町内会・自治会は義務で集めてくれるが、それが廃れてくるとそれが減り、若い人の方はうまくいっていない。
  - ・ 年齢層までの分析はないが、若い層へ働きかけは課題として認識している。赤い羽根でなく、リボンではどうかなど検討していきたいと思っている。

## ■ 施策のレビュー 【生活福祉資金】北海道社会福祉協議会

- 北海道社協が実施主体となり、道内の全市町村社協に貸付相談や受付窓口等の事務を一部委託し民生委員の相談援助への関わりを得て全道的なネットワークのもとに実施。
- 平成18年度の貸付決定状況は、生活福祉資金735件約6億円、離職者支援資金81件約7千万円。平成18年度末の貸付中件数は生活福祉資金で1万2,777件約63億円、離職者支援資金722件約8億円、長期生活支援資金17件約2億円。
- 北海道の特徴は、冬期の資金需要への対応（ストーブ購入や除雪の需要）。
- 北海道単独事業として特別生活資金（5万円限度）があり生活福祉資金と併せて有効に活用して、生活サポートを行っていききたいと考えている。
- 民生委員には住民からの相談、意見書の作成、利用者の生活状況確認への協力を得ている。生活福祉資金では、貸付から償還まで長い人では10年以上の関わりになるので、生活状況の確認など様々な部分で民生委員に関わってもらいながらサポートをしている。
- 広報は、資金パンフレットを北海道社協、市町村社協の窓口に設置するほか、道社協

と道庁のホームページに掲載、北海道庁の広報を利用して利用案内を行っている。

- 生活福祉資金の利用者は低所得世帯、障害者世帯、高齢者世帯が生活困窮等によって臨時的な資金需要に対応できずに、利用に至るもの。具体的には、もともと収入が少なく慢性的な困窮状態にある世帯、世帯の生計を維持する基盤に不安定要素が多い世帯、サービスや制度の利用が対象外で臨時の支出増に対応困難な世帯。生活保護受給世帯で、保護費の支給対象外の需要が発生したために対応できないといった場合など。
- 課題は、①利用者の自立支援の徹底、②貸付ニーズへの対応と適切な債権管理の両立③利用者にとってわかりやすい制度であること。

<委員質疑・意見> \* ○は委員 ・は発表者、地域福祉課

- 回収率はどれぐらいか。個人や家庭に貸付るのでは、できなければできないというだけで終るのではないか。どういう自立支援のプログラムを持っているのか。
- グラミン銀行のような共同体でやれるような仕組みをうまく考えた方がいい。でないと、イメージ的にもネガティブな感じがする。日本は少ないものの最低限の社会保障は国がやっており、そちらは別途に考えるべきで、もうちょっとポジティブな貸付があつてよいのではないか。
  - ・ 平成18年度における償還計画額に対する償還済み額の割合は、全体で約64%。一番高いのが修学資金74.6%。離職者支援資金は38.2%。(地域福祉課)
  - ・ 様々なところと連携して相談援助体制をとり、その人の生活総体をみていく視点で今後頑張っていきたい。
- 企業の活動も共同募金もお金を集めるだけでなく、どう使うか、どう評価するかのアウトカムが問題になってきており、ファンドレイザーやソーシャルワーカーなど人に対するお金の出し方(人件費補助)を考える必要がでてきている。アメリカの場合はかなり人件費に使ってよいことになっている。地域をマネジメントする人を育てるような寄付金のあり方を考えなければいけないのではないか。
- 福祉のマネジメントの近代化が非常に遅れている。
- 共同募金は、シンクタンク機能が弱い。社会的な福祉、募金のニーズがどこにあるか、必要なのはどこか、効果がどうであったについて把握し分析し、それを公表する。それをPRのキャッチフレーズの中にきちっと入れる。そういったことがなければ地縁、血縁のないところで色々な人を動かさなければいけない時に力にならない。
- 生活福祉資金は、自立した生活者に戻す。きちっとした納税者、保険をちゃんと納める人に戻すなど、ゴールを明確にして施策のパッケージをつくる取り組みが必要。計画的で近代的な福祉の1つとしてこの生活福祉資金も組み込むようなコーディネート力が必要ではないか。
- 生活福祉資金でDVの生活援助や在住外国人の医療費の問題など考えなければいけない部分がある。お金のやりとりのフロー図はあるがソーシャルワーク的な自立支援のフローが示されていないあたりは課題。

## 《議事録》

### ○大橋座長

それでは定刻となりましたので、第6回これからの地域福祉のあり方に関する研究会を始めさせていただきます。地域福祉の既存制度の課題、現状についてずっとレビューをしてまいりましたけれども、今日は最後でございます、地域福祉活動を支える財源について話を進めてまいりたいと思います。次回以降はこれからの地域福祉のあり方そのものについての検討を深めたいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

今日は地域福祉活動を支える財源についてということで3人の方にお忙しい中をお越しいただきました。後ほど詳しくご紹介があるかと思いますが、株式会社花王のコーポレートコミュニケーション部門の社会貢献部長の嶋田実名子さんに来ていただきました。ありがとうございます。それからお2人目で、共同募金のレビューということで中央共同募金会の企画広報部長の島村糸子さんに来ていただきました。ありがとうございます。それから同じく既存施策のレビューということで、生活福祉資金の貸付の現状ということで北海道社協の生活支援課長の亀川さんに来ていただきました。ありがとうございました。

それでは事務局から出席状況の確認をお願いします。

### ○事務局

本日は長谷川委員がご欠席でございます。それから清原委員、榊原委員からは遅れて来るという連絡が入っています。以上です。

### ○大橋座長

ありがとうございました。金井委員が今日は所用で途中で退席しますので、あらかじめご了承くださいと思います。それでは中村企画官の方から、今日の研究会のねらい等についてご説明いただきたいと思います。座ったままでどうぞよろしくお願いいたします。

### ○中村企画官

では、まず本日のねらい等についてご説明をさせていただきます。本日は局長及び総務課長、審議官が伺えないかもしれないということにつきまして、まずもってお詫びを申し上げます。

これまでこの研究会におきましては、地域で取り組むべき課題や対象者、取り組みの視点や方法、システムのあり方などについてご議論いただきまして、前回は地域福祉を進めるカギとして住民参加についてご議論をいただいたわけでございます。今回は、前半部分においてまず地域福祉を進めるに当たってやはり重要な要素でございます財源について、特に寄附についてご議論をいただければと存じます。後半部分につきましては、先ほど大橋座長からございましたように共同募金及び生活福祉資金についてレビューをいただければと存じます。

まず前半部分でございますが、資料1の4ページ目をお開きいただきたいと存じます。本日のテーマは「地域福祉活動を支える財源について」でございます。私ども事務局で考えてみました論点としては、まず地域福祉活動を支える財源をどのように確保するか、ど

のようにしたら寄附意識が根づくか、寄附を促すためには共同募金などの既存の仕組みをどのように工夫すればよいのか、という論点を提示させていただきました。

続きまして、資料3に基づきまして地域福祉活動を支える財源についてご報告申し上げたいと思います。まず1ページ目をお開きください。ごくごく大ざっぱに現在の地域福祉活動を支える財源にはどんなものがあるかというのをお示ししております。

まず主な公的財源といたしまして、高齢者福祉分野においては地域支援事業交付金。例えば介護予防のための訪問活動であるとか、あるいは地域の関係機関とのネットワークづくり、あるいはサービスへのつなぎをするというような事業に対する交付金でございます。障害者福祉分野におきましては、地域生活支援事業費、約800億円。障害者サービス利用のための相談であるとか、あるいは視覚障害者、聴覚障害者の方々のためのコミュニケーション支援ですとか、日常生活用具の給付などがここに含まれます。また児童福祉分野におきましては、次世代育成支援対策交付金ということで、育児支援のための例えば家庭訪問ですとか、保育園あるいは幼稚園のお迎え、あるいは預かりというような事業に対する交付金でございます。

右側が主な民間財源でございます、1つは共同募金の配分金。平成17年度実績で約188億円でございます。また助成財団による助成といたしましては、日本の上位20財団の年間助成額平成12年度決算でいきますと、約233億円という数字が出ております。なお、平成17年度決算でいきますと259億円という数字が出ているようでございます。

次に寄附をめぐる現状について簡単にご説明させていただきます。まず4ページ目をお開きください。左上の表をご覧ください。日本の寄附金総額の推計が出ております。7,281億円。参考までにアメリカの数字を並べてございますが、24兆5,174億円という数字が出ております。日本とアメリカを比べますと、まず合計額が大きく異なる。また日本は個人寄附の割合が低いということがここから言えると思います。

右上の数字で見ても、家計調査から見た寄附金の額、個人でございますと、家計ごとに計算してみると、日本は年間2,575円、それに対してアメリカは1,620ドルという数字が出てございます。

5ページ目をお開きください。日本、アメリカ、イギリスのそれぞれ代表的な募金団体の実績等を並べてございます。日本は共同募金会でございますが、これは若干資料が古いものですから1995年度で266億円の募金実績額と出ておりますが、先ほど申し上げましたように直近の数字は217億円でございます。戸別募金が一番割合が高くなっているという状況でございます。アメリカはユナイテッド・ウェイというのが一番代表的な募金団体でございますが、31.7億ドル。直近の数字でいきますと約40億ドルという数字でございます。先ほど対比いたしました日本とアメリカの寄附金総額の差というのが、ここにもやはり反映しておるのかなという状況でございます。

寄附をする1つの理由といたしまして税制上の優遇措置があるわけでございますが、6ページ目に簡単にそれをまとめてございます。日本においてでございますが、国・地方公共団体に対する寄附金、あるいは指定寄附金、これは赤い羽根共同募金を含みます。また特定公益増進法人に対する寄附金、例えば日本赤十字社あるいは社会福祉法人といったところに対する寄附金。また認定NPO法人に対する寄附金も一定の税制上の優遇措置がございます。

こういった制度について現在どのように考えられているかという点につきまして、2ペ

ージ目をお開きいただきたいと存じます。これは平成17年6月に政府税制調査会のワーキンググループが示したものでございます。「新たな非営利法人に関する課税及び寄附金税制についての基本的考え方」という文書でございます。

その中で、近時、我が国経済社会は大きく変容しつつある、少子・高齢化の進展、右肩上がり経済の終焉、社会の多様化の進行といった構造変化が進み、きめ細かな社会ニーズに対応し得る柔軟で厚みのある社会システムを構築することが求められている、これまでになく「民間が担う公共」の領域の役割が重要となっている、という状況でございます。

その主たる担い手が公益的な非営利法人であり、その活動を資金面で支えるのが寄附金である。3ページ目に移りまして、税制面において欧米諸国並みに寄附文化を育てていくためのインフラ整備に積極的に寄与するとの視点が重要となる。かかる視点に立って、寄附金税制についての従来の考え方を抜本的に見直し、より一層その充実を図る方向を目指すべきである。こういうふうに言われてございます。

引き続きまして寄附を促す仕組みについてということで、7ページ以下に沿って1つの考え方の枠組みを示させていただきたいと存じます。これはあくまでも1つの枠組みでございまして、議論の材料にさせていただければという趣旨でございます。

寄附する動機、人はなぜ寄附するのか。人は限られた予算の中で自分の満足度を最大化しようとするという前提を置きます。その一方で、寄附は経済的な対価を得る行為ではないにもかかわらず、寄附が行われているという状況がございます。

それは一体なぜか。8ページ目をお開きいただきたいと存じます。例えば10のお金を使って15の満足度を得られる商品と5の満足度を得られる商品を比べた場合、人は15の満足度を得られる商品を選択するというのが一般的でございますが、寄附は他者に対し金品を贈る行為であるため、一見直接の満足度が低いものに対してお金を使うかのように思えるが、違うのではないか。寄附を選択する場合、お金の使い道として最大の満足度を得られる使い道として考えているのではないか。そういたしますと、寄附をするという選択をすることは、自分のお金を使って最大の満足度を得られる寄附という商品を買うことではないだろうか。

9ページ目に移りまして、では、どうしたら人は寄附という商品を選択するかというのを考えるべきではないか。また寄附を魅力ある商品として受けとめてもらうためにはどのような方策が考えられるのか。そこで浮かび上がってくる課題といたしまして、長期的には、寄附に価値があるという意識をどのように根づかせることができるか。短期的には、共同募金など既にある寄附の仕組みにどのような工夫を加えることができるのか。

10ページ目をお開きいただきまして、全体の国民の中で寄附意識のある人に対しては、実際に寄附行為に結びついていない場合には寄附に誘導すべく現行制度を工夫するという努力が必要であり、寄附意識がまだないという人に対しては寄附意識そのものを根づかせる取り組みが必要ではないかと考えられます。

11ページ目をお開きください。日本における寄附の現状ですが、キリスト教が文化として根づいているような諸外国、特に米国に比べて、寄附をするという機運が低いと言われる日本においても、共同募金のほかに積極的に行われている寄附がございます。ここでは3つ掲げてございます。1つはユニセフの日本分でございますが、168億円。あるいはナショナルトラスト「トトロのふるさと基金」というのが3.3億円。これは宮崎駿監督が映画「となりのトトロ」の構想を練った狭山丘陵を開発から守るため、土地の買い取りの資

金を寄附によって集めているというものでございます。3つ目に寄附条例。これは条例において提示したまちづくりなどの複数メニューに対して、市民がみずから望む政策メニューに寄附することで政策の実現を図るものでございます。全国27市町村において既に制定されている状況でございます。

12 ページ目をお開きください。これらに共通しているのは、自分の行った寄附が具体的にどのように役立つのかわかりやすく表現されていて、商品としての寄附という位置づけが確立されているということではないか。例えばユニセフでいうと、3,000 円のご支援で10 人の子供にスケッチブックと8 色のクレヨンセットを提供することができますとか、あるいは「トトロのふるさと基金」ですと、1 人が3,000 円寄附していただけたら、はがきサイズから畳半分ぐらいの土地を購入して「トトロの森」として永久に残すことができるとか、寄附条例にも具体的なメニューが提示されているわけでございます。

13 ページ目でございます。したがって、自分の寄附したものがどのように使われるのか実感でき、それがみずからの喜びとなるのであれば、寄附の満足度は高まり、人がみずからのお金の使い道として寄附を選択しようという気持ちを起こさせるのではないだろうかということで、以上、考え方の1 つの枠組みとしてお示しさせていただきました。

#### ○大橋座長

ありがとうございました。それでは続きまして、花王株式会社コーポレートコミュニケーション部門社会貢献部長の嶋田さんから15 分ほど話題提供をいただきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

#### ○嶋田氏

ただいまご紹介にあずかりました花王のCSR 推進及び社会貢献を担当しております嶋田と申します。私は日本経団連の社会貢献担当者懇談会の座長もしておりますので、その関係で今日お声をかけていただいたのだらうと思っておりますけれども、非常に重いテーマなので、どのようなお話をすればいいかこのテーブルに着きながら少し悩んでいる次第です。地域福祉活動を支える財源として企業の役割はどの程度はたせるのか、お話を伺いながら悩んだ次第です。今日15 分の短い中で私が主に皆様にご説明したいのは、1 つはレジュメにもございますとおり、企業がどれぐらい寄附活動を行っているかということも数字だけですけれども現状をご説明した後に、花王の社会貢献活動についてお話いたします。今日のテーマにあう活動といえば、私どもが2004 年から始めております社員による寄附組織のお話を中心にいたしまして、そして最近の企業の寄附活動の変化について最後に触れたいと思っております。

皆様のお手元に2005 年度の社会貢献活動の実施調査結果があると思っております。残念ながら2006 年度については、この12 月18 日に記者発表するので今日はまだ発表できません。少し前の資料になるのですが、基本的な数字だけ出してまいりました。

主要408 社、これは例年約1,400 社に経団連と1%クラブに加入している企業にお声をかけているのですが、大体回答率が30%前後なので、活動しているところは必ず回答されると思っておりますので、大体日本の上位400 社前後の実情だと見ていただければよろしいと思っております。社会貢献活動の総額が05 年度ですと1,444 億円だったのですが、だんだん景気が上向いてまいりまして、06 年度になりますと大体1,786 億円というふうに

数字が上がっております。

そのうち、我々が様々な社会貢献活動をプランニングして行う以外の純粋な寄附となりますと1,013億円ですけれども、これが06年度になりますと1,353億円ということで、やはり景気が上向いてまいりますとこういった費用も上がってくるわけです。1社平均も示しましたけれども、大体経常利益の1.38%で、06年度あたりですと2.18%になっております。

この社会貢献の活動費というのは、あまり平均を出しても意味がないのですね。例えばトヨタのようにものすごくやっているところとあまりやっていないところの差が大きいので、平均というのはあまり意味がないと思いますが、大体サイズとして見ていただくために出しました。

それからどんな分野に支出しているのかということですが、2000年ごろですと4番目に書いてあります環境の比率が一番高かったのです。ただ昨今は教育の問題というのが新聞紙上でも非常に大きな問題として取り上げられるようになった関係もありまして、一番が教育・社会教育、2番が文化・芸術、3番が学術・研究、4番が環境という金額順になっています。これが2006年度になりますと1番が学術・研究になっております。それはなぜかといいますと、昨年、一昨年、今年、来年にかけて、大学の周年行事が増えておりまして、億あるいは千万単位の寄附を大企業の場合にはいたしておりますので、勢い1番目が学術・研究になったという状況で、やはり少し社会情勢と合わせて寄附金の配分比率というのは変わってくるというのが現状でございます。

1%クラブの成りたちは以下の通りです。1980年代の後半あたりから日本の企業は欧米に進出し、ボランティア活動等の理解がなかったために現地の従業員の方々といろいろとトラブルがあったと聞いています。それで経団連の方で視察団を出しまして、米国の寄附文化あるいはボランティアの現状を視察したのです。そのときに米国では、営業利益の1%、3%、あるいは個人でしたら可処分所得の1%以上は社会のために寄附する文化があるということがわかり、日本でも1990年から1%クラブというものをつくって、企業の啓発それから個人の啓発をしてまいりました。

現在法人会員が271社、個人会員は1,026名と聞いています。先ほどの社会貢献の支出総額も、1%クラブの会員企業になりますと例えば1社平均で見ても6億円から7億円になるということで、やはり意識の高い会社が1%クラブにも加盟しているということが言えると思います。

最近、日本経団連が共同募金様とご一緒に手がけておりますのは、災害支援のあり方を企業の連合体とNPO、NGO、日本経団連等々で効果的なものを考えていこうという取り組みです。いろいろと今検討を進めていまして、実際の活動を行いながらそれぞれの異なった立場の者たちが集まって効果的な災害支援のあり方等々を話し合ったり意見を出し合うテーブルができたというのは、非常に意義があることではないかと思っております。

次に、花王の社会貢献活動についてちょっと触れたいと思います。私どもはメーカーでございまして、地域ということに限定いたしますと、むしろ地域貢献が熱心なのは保険会社とか金融機関とか、あるいは流通とか、地域の方々と密接につながった事業活動をしている企業の方々だと思います。私どもの場合は工場が立地されている地域では地域貢献の活動に注力しておりますけれども、それ以外は東京の本社の中に私どものようなセクションがある関係で、どちらかということ東京発の活動が多くなっております。

活動の位置づけですけれども、社員の行動倫理規定「花王ビジネスコンダクトライン」の中に「社会・文化活動を通じて豊かな社会の実現に貢献すること」ということをうたっております。それから、ここ3～4年前から経営会議の中でも、1年間の活動報告とか、寄附をどういったところにどういう形でやったかというような発表をする機会が設けられるようになりました。

2004年から始めております社員による寄附組織のお話をしたいと思います。これはもともと10年以上の実績のある富士ゼロックスの端数クラブという組織を参考に作りました。

これは全く上意下達ではありません。まさに私の発想で始めました。私は企業人になってから30年以上たつのですけれども、年々一人一人の社員に課せられる労働状況が厳しくなっているのですね。一方ではボランティア休暇云々ということ言っても、実質的には活用されていないが現状です。気持ちはあってもなかなか地域の中でボランティアをしていくのは難しいですし、当社の場合は子育て支援が徹底しているせいか、結婚している女子社員の場合は、ほとんどの方がお子を持って働いています。そうしますと、その旦那様もやはり家事支援をするということで、土日は1週間子育てをするための様々な準備、おかずを冷凍したり掃除をしたりということになってしまっていて、気持ちはあってもボランティアに出かけるというのは、40代ぐらいまでの方々は実質上だんだん無理になってきております。

そういう背景の中で社会性の感度を高めるにはどうしたらいいか。自分の金を出せばいやが応でも社会で起きている様々なことが耳に入ってくるのではないかと思ったわけです。当社は生活に密着した製品を出している関係で、やはり社会がどうなっているかという感度がないとそれは業績にもだんだん関わってくるということで幹部を説得しまして、社員による寄附組織を立ち上げました。

これは1口50円～5,000円まで月々の天引き額を社員が任意でイントラネット上で毎月の希望額を申請します。それをプールして、会員からの寄付申請に従って、これも会員からなる運営委員が決裁する組織です。大体グループ企業も含めると1万2,000名から1万3,000名の社員数に対して、現在1,700名の参加です。ですから年間600万から700万ぐらいのお金が集まります。基本的には社員からの申請というのを一番大事にしている。あるいは社員が活動しているところにお金を出すというのを大事にしているのですけれども、これが年々数百万円ずつ使えずに残ってしまっているのが現状です。

やはり社員から寄附先を申請するというのはなかなか難しい。そういう情報がないということもあります。残したものが積み上がってはもったいない。04年から現在までで災害支援も含めて1,500万円ほどの寄附をしたのですけれども、年々残してしまうというのは寄附の趣旨からも反するであろうということで、今年からトライアルで工場等がある地区のNPO中間管理支援組織のご協力をいただいて、そのエリアの活動をしている小さな団体にある枠をつくって支援をするしくみを検討しています。まず私どもがフォローしやすいエリアとして、事業所がある栃木を考えています。栃木にある中間支援組織を中心に花王の簡単なファンドという形で地域の活動を募集して、そして私どものハートポケット倶楽部の選考委員が栃木の事業所にもおりますから、まだちょっとスキームは全部固まっていないのですけれども、彼らが選考にも加わって寄附先を決めていこうという活動をこれから始めようと。

それが成功したら、まずは事業所のあるエリア。そしてそれができていきましたら、き

ちっとした中間支援組織がある例えば仙台とか福岡とか広島とか、そういったところのNPOの中間支援組織と一緒にやっというのを今考えております。実現に向けてはまだまだ時間がかかると思います。

次に3番目に、企業の寄附活動の変化について触れます。CSR元年というのは2003年と言われておりますけれども、今まで企業は寄附のある枠を持っておりまして、様々なところから申請があったときに透明度合いとかいろいろ見極めて決めていました。CSRということがいわれ出してから思いつきから戦略性へということになりまして寄付の有り方も随分変化してきていると思います。事業領域を意識した寄附を行っというじゃないか。それから寄附額の予算化も行って。それから、透明性の確保ということで、自社や自社にかかわるグループ企業で社会貢献委員会みたいなものを立ち上げてそれで寄附先を決めていくとか。

私どもの場合は透明性を高めるために寄附のガイドラインを策定しました。花王はどういう分野のどういう活動に寄附をしましょうというガイドラインをつくりまして、おつき合いや習慣的寄附については削減する傾向にあります。

なぜそういうことになるかと申しますと、例えば海外からの様々な企業評価調査などというのは、寄附金額のみ聞いてくるケースが多いのですが、国内ではCSRレポートのようなものを策定したときに、かなり戦略性がそこに表現できていないと評価されない時代となってきました。そういう意味で今我々社会貢献に携わる者が危惧しているのは、本当は小さな金額でもやってこられた小さな団体に対する寄附というものがどんどん削られていったり、この赤い羽根共同募金もまさにそうだと思いますが、過去からきちっと日本を形づくってきた歴史のある団体の会の運営費に対する寄附というのはカットされがちになってくるだろうと思っております。

それから新しい仕組みづくりといたしましては、先ほど申し上げました社員による寄附組織の設置というのは、これから増えていく傾向にあるでしょう。

それ以外に特定非営利活動法人「市民社会創造ファンド」の活動にもふれたいと思います。それは企業のお金を本当に必要な社会的な活動に回してという目的でつくられたと聞いておりますけれども、そういった組織とコラボレートする形で企業が、例えば製薬会社でしたらヘルスケア、それから電機産業だったら子供、金融機関ですとNPOの基盤づくりとして、そこで働く若者たちの教育支援とか、そういった自分たちの事業領域でもっと社会的に活性化したいところにファンドを組むようなスタイルが、これからの新しい方向性としては出てきております。

ちなみに私どもも花王コミュニティミュージアム助成というのを今年から始めました。ミュージアムを核にして集まっているNPOの活動を応援する新しい助成制度をこの「市民社会創造ファンド」と一緒に作りました。

それから基本的に企業の方向性として、寄附というよりは自主プログラムの比重を高めたい。しかし自主プログラムをするには人が必要ですので、その人の確保というのがお金以上に難しいのです。それで寄附の比重が現状では高くなっている。しかし、できれば寄附を依頼される方々もその企業にあったようなスキームをつくってくださると、非常に協力しやすいというのが現状です。

以上、簡単ですけれどもご報告させていただきました。

○大橋座長

ありがとうございました。それでは少し時間をとって、先ほどの中村企画官の説明と今の嶋田さんの話題提供を含めて意見交換をいただければと思います。まず、嶋田さんなり中村企画官の報告に質問がある方、どうぞ。

○木原委員

今最後に言われたことに非常に興味があるのですけれども、要するに地域のNPOの中間支援組織をうまく活用している。私もそれにかかわったことがあるのですけれども、生命保険会社の財団がNPOにNPOへの助成事業をそっくり委託したんです。そのNPOは非常にうまくやった。助成を求めるNPOを公募してプレゼンテーションをやらせて、自分たちで人気投票をさせてね。しかし、ただもらったもらわないではなくて、互いに情報交換しノウハウを提供し合うということにした。こういう方法というのは、これから広がりそうなのかどうかをお伺いしたい。

○嶋田氏

やはりNPOの中間支援組織の実力が問われてしまうのですね。中間支援組織が日本にたくさんできつつあるのですけれども、どこでもできるというわけではないような気がいたします。ですから私どももいろいろと下準備に1年近く議論を重ねていますし、幸いなことに栃木の中間支援組織の中に私どもの社員が会員として関わっているのです。そういったこともあって何とか形になりつつあるのですけれども。大阪のボランティアセンターなどは非常にうまくやっています、そういう情報が中間支援組織にも流れるようになっていく仕組みを今NPOセンターなども中心になって考えていると思いますが、結局は人なのです。だから、まだまだ時間はかかると思います。

○大橋座長

ありがとうございました。イギリスなどでは中間助成団体の格付がかなり厳しくされるようになっていて、どこの中間支援団体に寄附をしたらそれが有効に活用されるかという、中間支援団体それ自体が格付の対象になっているんですね。もちろん助成金をいただいた個々の団体も評価を受けますけれども。だからそういう時代が今来ているのかもしれないですね。先ほど出てきた中村さんのCAFとの関係ではかなりそのところが意識されて出てきているということでしょうかね。

他には、はい、どうぞ。

○金井委員

大変興味深いお話を伺えたと思いますが、嶋田さんのお話で、分野別でいろいろ環境に動いたり、大学がお金を欲しがると大学の方に行くとか、我々も責任があるのかなと思うのですが、特に福祉の分野がなかなか上がってこないというのは、寄附では社会福祉関係は出しにくいという企業側からの感じのようなものがあるのでしょうか。

○嶋田氏

いえ。これは金額別なのです。ですから件数別でいったら福祉が一番高いと思います。

福祉の寄附というのは比較的小さいものが多いので、金額でいうと順位が下がってしまうということです。大学の場合は例えば1億円出す企業もありますが、福祉の場合は5万円からありますので、その差がこういうふうに出ているので、今私はそこまでの調査データを手元に持っておりませんが、件数で見れば福祉に対する寄附が一番多いと思います。

#### ○中村企画官

参考までに、最初に私の方から説明いたしました日本の寄附金総額の中で、出典でございますが、ディスカッションペーパーに分野別も一応出ているのですけれども、その中に社会サービス、これは福祉関係及び災害支援を含むとされておりますが、福祉サービスに633億円という数字がございます。

#### ○大橋座長

ありがとうございました。件数も見ておく必要があるかもしれませんが、額が小さいから。けどトヨタのように大きいところは学術研究とかで出すものだから、金額からいけばそっちの方がずっと大きく見えてしまうということでしょうかね。とても大事な質問をありがとうございました。

#### ○嶋田氏

社会福祉の一番の問題点は、どなたも反対する方はいないのですけれども、社内では興味が薄いのです。ですのでやはりそこが問題というか、もっとソーシャル・フォー・オールになれば違うのでしょうか、その辺の意識がちょっとまだ日本の場合は低い。

#### ○木原委員

なぜ薄いのでしょうか。

#### ○嶋田氏

それは交流の機会が少ないからだと思います。もちろん社員としていろんな障害のある方を受け入れたりしているのですけれども、総体的に接する機会が学生の時代から少ないのですよね。一度接するとそこからまたいろんな発想や想像力が広がっていくのですけれども。かなりソーシャルにいろんな方が交わるようにはなったのですけれども、もう少し時間が必要かなという気はいたします。

#### ○清原委員

三鷹市長の清原です。私は自治体で市民の皆様からのご寄附をいただくときに、個人の市民もいらっしゃいますが、市内の企業とか団体から寄附をいただくことがあるんですね。そのときは一般的には第一義的に社会福祉に使ってほしいという目的が多いんです。それは企業の規模が違うのでしょうか。地域に根づいた地域産業、中小企業の場合はそういうことが多くて、たまたま私が市長になった年に環境基金というのをつくりまして、それまでの健康福祉基金と加えて新たな環境というテーマがあったので、ようやく環境基金にもご寄附をいただける気運が出てきたぐらいでございまして、今伺っていて、大規模な企業の場合のご寄附の対象のイメージと、小規模の自治体の企業のイメージに少し違いがあ

るのかなということを感じました。

#### ○今田委員

今田ですが、いいお話をありがとうございました。寄附するというので今まで一番おもしろかったのは、手間暇かからないで寄附している、かつそれが証拠として残るというので、国際ボランティア貯金というのがありましたよね。利子のうちの5%を自動的に引き落としてくれる。あれは手間がかからずなかなかいいアイデアだなと。その使われ方は、外国のNGOとかいろいろでしょうけれども、ちょっとその辺がどう透明性があるかというのは問題だと思いますが。

嶋田さんがおっしゃっていた、いい戦略を練って忙しい人でも気軽にやれて、それがお金をどこかに渡してしまったというのではなくて、手帳に残るという仕組みがうまくいくといいと思うのですけれども。

問題は中間集団、NPOとかボランティア団体とどうパートナーシップを組むか。行政とボランティア団体のパートナーシップの問題、それから企業とパートナーシップの問題で、ここが日本の場合はまだしっかりできていないという感じがしますね。だから先ほどのNPOの格付はとても大事で、それをきちんとしてここは安心して任せられるNPOというのができる、ボランティアの失敗もあまりなくなるだろうから、そちらはきちんと進める。このボランティア団体は人手ではあるけれども資金や資源がないというのが悩みなんです。だから、そこへ企業もうまく関係をつくって、その人手で頑張ってもらっていただくという仕組みをどううまくつくるかというのが1つの大きな課題ではないか。今後の課題だろうという気がします。

#### ○大橋座長

資料3の5ページで、今の今田委員の話でいけば、イギリスがCAFとやっている給与天引き寄附が10.8%とか、コベナントは24.7%とか、こういう自分の申告に基づいて継続的、定期的な寄附をしているんですね。こういうのがあると随分いい。わざわざ郵便局とか銀行に行くという手間暇が大変だというのが結構あるので、こんなことを考えてみる必要があるかなと思いましたね。

#### ○和田委員

先ほどのお話の中で、今皆さんからいくつか議論があったのですけれども、戦略的な寄附ということで、企業はこれからますます企業そのものの評価との関係でそちらに動いていくのではないかと思います、そのときに社会福祉は今のところ反対はないけれども積極的に応援するところにつながっていないのではないかというお話があって、ここのがこれから私どもが考えていく非常に大事なところのかなと思うのですけれども、むしろ逆に現象的には、事業領域を意識した寄附が強まってくると福祉から離れていかないのかというのが1つの点です。

もう一つは、いい中間支援組織を育てていくためには、どうしても寄附という直接役に立てたいというところに非常に中心が行ってしまっていて、いい企画を立てるところをサポートすることが少ないのではないかと思います、この辺は企業としてはどういうふうに全体に考えていらっしゃるのか。必要だったらそういうこともやっていいんだと考えてい

らっしゃるのかどうかというあたり。

それから企業の今の端数募金というのは、これが社会に広がっていくと新しい可能性が生まれるのではないかと私は思っているのですが、これは広がっていくと考えていらっしゃるかどうかですね。もし広がるとすれば、どんな条件がつけられると広がるかというあたりを教えてくださいいただければと思います。

○嶋田氏

1 番目の質問はちょっと大きな質問なので簡単に答えられる方からお話します。中間支援組織の基盤のところですが、そこは私も考えたのです。社員のお金を使う場合、その社員というのは何であれ実質的に見えないと嫌なのです。まさにさっきスキームでおっしゃったとおり、何かをするにはそれにかかわる人の人件費も必要だけれども、それに使われるのはよしとしないです。

ですから今回栃木でやる場合は、私はちょっと悩んだのですけれども、それを運営するための基盤費は花王から寄附することにいたしました。けれど、社員からのお金にマッチングというスタイルはとらずに、社員のものはそのまま地域に行き、運営基盤のお金は花王から出せば運営が可能なのではないかということで、当面はちょっと上乘せしますが、運営費は寄附金の大体 20%というふうに……よく代理店などと仕事をしますと総経費の 2割というのが運営費にとられるところからの、あまり意図的なものはない係数ですけれども、そういうことでお約束して進めようとしています。

それから社員の寄附組織ですが、実は端数というのは給与計算上大変な手間がかかるのです。ですから私どもでは、一口 50 円という形にしました。それにしても、給与引きのプログラムも数百万以上かけて構築しなければならないのですよ。そういう仕組みやイントラ上の専用ページなども含めて、かなり会社のいろいろなリソースを使わなければならないので、トップの理解がないと難しいということです。

ただ、これがまた CSR 時代のよさで、もちろん社員のボランティアとかいろいろやったり、社員が自発的に寄附をした場合のマッチングという制度を持っている会社はあるのですけれども、実質的にはそれほど、マッチング制度は使われていないそうなのです。ですからこうした自動的に寄付金が集められるような制度的は、非常に合理的であると考えられます。例えば、会社の業績が非常に悪化して、社会貢献活動どころではなくなっても、お金を出す社員がいる限りこの活動は続けられるのです。

ということをいろいろ考えますと、この制度はこれから少しずつでありますけれども、増えてくると思います。米国のユナイテッド・ウェイはいいやり方で、当社も海外の会社、アメリカのグループ企業はこのユナイテッド・ウェイに加盟しているのですけれども、分野を指定して寄付できるのが良いですね。例えばその会社はビューティーケアの製品をつくっている会社なので、女性を応援する活動に寄付をしたいという注文を出し、人事部が窓口になって社員の寄附を給与から集めて寄附して、それでこういうところに寄附しましたという報告が来るわけです。

日本にはそういうスキームの組織がないので企業毎になってしまいます。本来であればこの社員寄附組織なんていうのもどこかの NPO が一括してやって、日本中すべて一つにするというのは無理だとしても、エリアごとでもいいのですけれども、お金だけでなく物も含めて、そういった形で動いていくような組織があれば、もっと有効に活用できると思

います。

それから最初の福祉のところはちょっと誤解がありました。福祉が減っているわけではないのです。福祉というのは一番身近ですし、やりやすいですから、福祉というのは決して減ってはいないです。ただ、一件一件が少ない金額であるがゆえにこういう金額順位で出てしまったということと、例えば私どものハートポケット倶楽部で最初に入会するとき、どの分野に寄附したいかというアンケートをとっていますけれども、環境と福祉と国際貢献と教育という4つの分野では、やはり福祉は50%以上の希望があり、皆さんそういう思いはあります。

ただ、あえて言わせていただくと、福祉の分野で寄附をご依頼されてくる団体の皆様のプランはスキームが古いのですね。ですから、正直申し上げてあまりおもしろいものがないのです。やはり新しい社会の風や仕組みを起こしていきたいということを考えると、新たに始めるとなれば、どうしてももう少しアイデアのおもしろいところに行ってしまうというのはあるのかもしれないです。

#### ○大橋座長

ありがとうございました。1つ大事な事かなと思ったのですが、イギリスでもそうですけれども、コアファンディングとプロジェクトファンディングで、コアファンディングをどこが負担するかがすごく大事な問題なんです。これをやらないとNPOが育たないということがあるので、寄附する方はプロジェクトファンディングだったら寄附するという、この辺のずれをどうするかというのが1つ非常に大きな問題ですね。

それからもう一つは、やはり社会福祉が非常に救貧的なイメージで、もう少し新しい社会福祉の置かれている状況の中でソーシャルインクルージョン的な考え方とかを出していないと、確かにプログラムが古いかもしれませんね。

#### ○嶋田氏

失礼な言い方ですみません。

#### ○大橋座長

いえいえ、とても大事な問題をされたなと思いました。はい、どうぞ。

#### ○榊原委員

興味深いお話をありがとうございました。1つ政府税調の資料の中でアメリカと日本の寄附文化の違いのご説明があったのですが、印象として相当違うということはわかったのですが、恐らく個人の平均額を出してもあまり意味がないだろうという感じがしました。ものすごい莫大なお金持ちがいて、その人たちが、例えばIT長者と言われるような方が世界でニュースになるような寄附をしているような国の平均額を出してもしょうがなく、かつ社会保障、公的な生活のセーフティネットをつくっていない国が、例えば大金持ちが自分のセーフティ、セキュリティのために結構寄附をしてそれを公表するという文化のある国とはちょっと引き比べにくいので、むしろある程度日本の社会福祉のシステムに近いヨーロッパの国の寄附文化がどうであるのか、個人がどういうところでどれぐらい出せるのか、法人はどうなのかといった比較をした方が参考になるような気がしました。

それから議論の中で、日本はあまり寄附をしないので、どうしたら寄附文化が育つかという流れがあるような気がするのですけれども、私は寄附文化とか地域貢献マインドみたいなものが日本人には全くないとは実は思えないんですね。最近ないだろうとは思いますが、というの、例えば近江商人の昔からの言い方で「三方一両よし」でしたか。

「買い手よし、売り手よし、世間よし」というふうに、誰かだけが得するのではなくて、世間も含めてみんなに利益が行ったときに自分の商売だっていいんだというような、社会貢献マインドですよ。そういうものが地域で広く知られていて、それをみんなが尊重していたような価値観が日本の中にはもともとあって、例えば神社がお祭りを運営するときにも寄附する人たちがいて、そのお名前がだーっと張り出されるようなことが今でもありますよね。

というように、土着の寄附文化というものが実はあって、神社であるとか商店街であるというような、昔ながらのコミュニティが残っているところには今もそれは残っている。けれども都市化された生活の中で生きていく人たちの中になくなっていくところを、どう構築するかという課題のような気がするんです。

土着のところの、要するに日本人にとって違和感のある行動形式ではなくて、もともと私たちがいろんな形でやってきたものをもう一回今の生活様式の中で作り上げるにはどうしたらいいかというアプローチの仕方がある方が、外国のものをいきなり持ってきて違和感のあるものを着なければいけないという寄附の議論の仕方よりはいいであろうという感じがしました。

それから、ユニセフとか「トトロのふるさと基金」とか、日本の寄附の実例を挙げていただいてふと思ったのですけれども、個人的な話で恐縮ですけれども、私がカトリックの信者でもあるので教会に寄附していたり、いくつか寄附しているところがそういえばあったんですね。実は、一番継続してやっているのが国境なき医師団なんです。取材で関わってすばらしい活動をしているなと思って、思わずほれ込んで寄附しているところがいくつかあるのですけれども、何で毎年ここに必ずやっているのかというと、ものすごくPRが上手なんです。

ものすごく細かくお手紙が来て、活動報告がとても具体的。そこで活動している人の顔と名前を出して、日本のどういう出身の人がアフリカのどこに行っこんだ活動をしたというのが全部レポートされてくる。要するにどう生かされているのかということが、離れたところにも実感できるんです。あと寄附の仕方もとても細かくて、年回でもできるし、思いついたときに振り込めるという寄附の仕方もあるし、具体的なこのプロジェクト、子供のこのプロジェクトに入れたいという入れ方もできる。そういうことが全部チェックするだけで済むような簡単な用紙と一緒に送られてきて、振り込み方も簡単。

たぶんあれはフランスのアソシエーションなので、フランスのNPO活動の文化だと思いますが、ものすごく上手なんです。そういうことをしてくれない、本当にいい活動をしているのだけれども地味なアプローチしかしてこないような福祉活動の方は、ついついこちらでも忘れがちになってしまう、みたいなことが起きているときに、やはりコーディネーターとかマッチングをする人たちの力がものすごく大事になっているなど。

日本でネットがこれだけ普及してきていますし、若い人たちって結構お役に立ちたいという気持ちを持っている方が多かったです。中年以上に案外ナチュラルなお役に立ちたいという気持ちを持っている人が、若い人に多いなという感触もしているので、そう

いう人たちの参加しやすさを考えたような取り次ぎ方を考えていくことも大事だろう。

そのときやはり一つ反省しなければいけないのは、福祉活動の人たちの閉ざされた印象というところがあると思うんです。とてもいい活動をなさっていたり、本当に頑張っている方たちがたくさんいらっしゃるのに、それが公開されていない、他者の評価を受けていない、報告をしていないというような、たぶん手が回っていない、そういう発想がないというところがあると思うのですけれども、ちょっと文化が古いところが外からの支援を取りつけにくくしている。そここのところの改善がちょっと必要かなと思いました。

#### ○大橋座長

ありがとうございます。次の議題に移りたいと思います。今の問題でいくと、先ほど嶋田さんが言われた使途指定寄附のあり方をどう考えるかというのがありますね、今の国境なき医師団の問題などもそうですが。あるいは日本の場合には、見える関係の寄附というのは今言われたように結構豊かにあるんです。だけども見えない世界への寄附というか、ここの部分が非常に弱いのではないかというので、たぶん寄附の文化ということで事務局はつくってくれたのではないか。見える関係の寄附と、見えない世界への社会的な貢献というか、そういう意味での寄附をどう考えていくかということもこれからの課題かなと思いました。嶋田さん、ありがとうございます。

それでは共同募金の話に移りたいと思います。それでは事務局の方から既存制度の説明をお願いします。

#### ○中村企画官

では簡単に資料5に基づいてご説明させていただきます。1ページ目をお開きください。共同募金の位置づけでございます。共同募金は戦後間もないころ昭和22年にスタートしてございまして、それから60年でございます。その実施主体でございますが、各都道府県に設立された社会福祉法人共同募金会でございます。共同募金事業の公正性を担保するため各都道府県の共同募金会には配分委員会が設置されております。

2ページ目をお開きください。各都道府県の共同募金会の連合会といたしまして、中央に社会福祉法人中央共同募金会が設置されて連絡調整などを行っており、一方、各都道府県の共同募金会には市町村ごとに内部組織、支会とか分会という名称で呼ばれていて90%以上が社会福祉協議会に設置されているのですが、そういった内部組織が置かれ、自治会・町内会などの協力のもと募金活動を実施している状況でございます。

制度発足以来実績額を伸ばしてきたわけでございますが、平成7年度以降は減少傾向にあるということで、3ページ目をお開きください。上の折れ線グラフで丸の連なったものが共同募金の実績額の推移でございます。募金額の70%以上を戸別募金、自治会・町内会等の協力による世帯ごとの募金が占めているという状況でございます。

5ページ目をお開きください。配分状況でございます。配分額全体の約60%が社会福祉協議会、約20%が団体・グループ、約10%が福祉施設に配分されている状況でございます。対象となる事業でございますが、地域の住民全般を対象にした事業、例えば福祉サービスに関する相談援助などが約30%。高齢者を対象にした事業、例えば見守りとか配食サービスなどが約25%という状況でございます。

課題といたしましては、先ほど申し上げましたように、募金の実績額が平成7年度をピ

一クに減少しているという問題。また共同募金がどこにどのように使われているのかがわかりにくい。また都道府県ごとに寄附金を集めて原則として県内で配分するというのが現行の仕組みですが、その仕組みのままで十分かどうかという課題があるのではないかと認識しております。

今後でございますが、新しい寄附の文化を形成する推進役としての役割を期待しておりますところでございます。以上でございます。

#### ○大橋座長

ありがとうございました。では今の報告を踏まえて中央共同募金会の島村さんからご報告いただきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

#### ○島村氏

ご紹介いただきました中央共同募金会の島村でございます。よろしくお願いいたします。ただいま厚生労働省の方から制度や募金状況についてお話をいただきましたので、私からは資料6の全国の共同募金関係者が取り組んでおります共同募金改革、ピンクの冊子の資料がございますが、テーマが「地域をつくる市民を応援する共同募金への転換」ということでございます。この内容や状況など事例を含めてご報告させていただきます。具体的にはナンバー6の資料にてご説明させていただきます。

それでは2ページからですが、外部の関係者の皆様方から今後の共同募金のあり方について今年の5月に答申を受けまして、現在、全国の共同募金関係者が取り組んでいるわけでございます。2ページの枠にございますが、社会的な孤立、福祉的な課題が非常に増えて、地域固有の多様な課題が顕在化している。今回のこの研究会の視点でもあるわけでございます。そういう中で下の枠ですが、公的な施策だけでなく市民参加の活動を創出することが求められる。

こういった考え方のもと、3ページでございますが、共同募金に関する課題認識を4点設定しております。1つは今お話にございましたように、募金の実績が大変低減しているわけでございます。しかし今後地域の資金ニーズの増加に対応していくためには、募金を増額するということが第一義的な課題と認識しております。

2番目は、市民参加により地域福祉を進める活動が増加するということです。こういう状況の中で改めて地域福祉推進のための募金であるということを鮮明にし、国民に共同募金のイメージを持ってもらうということです。

もう一つは、今後多様なニーズが地域には出てまいります。NPOなどいろいろな担い手も登場してきております。そういった方々との協働の中で地域福祉活動を広げていく、こういった対応を進めたいと思っております。助成を希望する団体を公募するとか、あるいはプレゼンテーションを行う中でその評価を広く市民の方に理解していただくような取り組みを後ほどご紹介したいと思っております。

それから最後4番目に、これからは市町村で具体的な活動をしていく時代でございます。また市町村のさらに小地域でという議論があるわけでございますが、市町村組織は、今は支会・分会という形になっております。どこが共同募金を実施しているか主体が見えないというご意見もあるわけですが、市町村組織の運営の基盤を整備するという、この4点の課題認識に立って、次の4ページでございますが、社会的な公器としての共同募金を目指

すということでございます。

ご紹介にありましたように、60年以上にわたって共同募金は国民の信頼を得て赤い羽根というイメージが定着してまいりました。しかしいくつかの課題もあるわけでございます。下の枠でございます。そういう中で今後必要とされる取り組みとして、先ほども触れましたが、市民参加の保障、それから透明性の確保。この透明性の確保はいろいろな視点があると思いますが、特に募金の趣旨とか目的といった設定がどういうふうに行われるのか。あるいは使途の決定がどういうふうに決められていくのかというようなこと。これも市民からのニーズであると思います。こういったものを明確にしていきたいと思っております。

それから、募金の主体組織を位置づける。これは市町村共同募金委員会というものの設置を計画しております。そして最後にこれは寄附の文化にも通じますが、市民に寄附というものに対する啓発、具体的な提案をしていく。こういった取り組みを通して右の枠でございますが、地域における市民の共有財産として共同募金を発展させていきたいという認識に立っております。

ではどういう共同募金の役割をしていこうかということで3点ございます。1つは、地域をつくる市民を応援する共同募金。共同募金というのはコミュニティチェストと英訳されるわけですが、まさに地域活動のための募金というのが1つでございます。それから地域の活動募金だけでなく、全国の共通的な統一的なテーマに取り組むということで、全国規模の活動を今後も展開していきたいと思っております。そして最後に3番目でございますが、不時の災害に対応できるような災害時対応の募金であります。この3点を基軸に新しい共同募金の役割を進めていきたい。そのことによって社会的な公器としての役割を発展させたいというのが、私ども関係者の今目指すべきところでございます。

そういう中で6ページ、特に組織的には市町村の共同募金委員会を改組するというところでございます。また都道府県が実施主体になっておりますが、そこにおける組織の機能を強化する。そして私どもの中央共同募金会も全国センターとしての機能を高めたいと考えております。

それでは今から具体的な内容についてご紹介させていただきます。共同募金の実施主体は都道府県の共同募金会でございます。そして内部組織として今支会・分会というのがあるわけで、支会・分会が具体的な運動実践の機関になっているわけですが、今後市町村の組織を市町村共同募金委員会に改組していきたい。

単に名前を変えるだけでなく、地域で活動する様々なメンバーに多く参加していただいて、市民にとっての共同募金という実感を持っていただけるような、そういう組織運営を図りたいと思っております。そして地域の課題解決のためにいろいろな活動をつくり出していく。またつくり出した活動を支援する具体的な募金活動にも協力してもらおう。それから有効な活動は、この市町村共同募金委員会で助成先も決定していく。こういう仕組みをつくることによって、右側の下に循環という言葉が入ってございますけれども、地域の問題を拾い上げながら共同募金という器を使って寄附をしたり助成をしたり、新しい活動を開発したり、こういう形の共同募金委員会のイメージを考えているところでございます。

そしてそれが8ページ、イメージ図でございますが、今までは募金をする人と募る人と使う人が、ある意味では別々に働きかけておりましたけれども、1つの共同募金委員会というステージをつくりまして、この図には地縁のところの自治会とか学校教育関係とか商工会が省略されておりますけれども、多様なメンバーがこの共同募金委員会に参画いた

くということでございます。

既に神奈川県では、地域の配分事業に限られますけれども、支会委員会組織というのをつくってございまして、配分計画とか審査なども決定しております。このメンバーには、やはり地域の地縁団体、自治会、学校、募金ボランティア、助成団体、商工会、議会、あるいはNPO組織、ボランティア組織等いろいろな方々が参画して、この共同募金委員会のような形で今進められているという状況でございます。

次に9ページ、具体的なイメージでございますけれども、今までは個々の団体が共同募金委員会に申請してそれに配分するという、個別で地域課題の全体が正直見えにくいという状況でございました。今後は地域の課題についてみんなで考え、その課題解決のためにそれぞれの組織がどのようにかわるか。必要に応じてそういう組織活動も生み出していく。こういうイメージを共同募金委員会のステージとして考えております。

そういったイメージする事例を10ページでご紹介したいと思いますが、これは埼玉県鶴ヶ島市社協が実施しております。市民参加を徹底して、公の公開審査でプレゼンテーションを実施しております。2002年までは限られた団体に一律5万円の募金をしていたということでございますが、この4月公開で開いたときには10団体のプレゼンがあり、市民の方が60人も傍聴されて大変活気あふれる公開審査委員会が開かれたそうですが、特に子供の参加ということが大変魅力的でございます。小中学生が参加しております。また、その子供たちが、プレゼンをしていただいたグループに大変関心を持ってボランティアとして参加されたり、あるいは赤い羽根共同募金の応援団ということで募金活動、右の写真に載っておりますが、こういった取り組みも行われております。この動きはこの市だけでなく、愛知県や名古屋市など既にいろんなところで開かれているということでございます。

それから2番目の柱でございました全国キャンペーンでございます。共同募金は今まで配分における統一テーマを設定いたしまして、子供の遊び場設置、小規模作業所への助成を行ってきています。また、現在は安心・安全のまちづくり支援など、それぞれその時代に必要なテーマを設定いたしまして全国的な配分事業をしております。しかし、都道府県にゆだねているということで必ずしも全国規模での統一キャンペーンとなっていないところもございます。今後統一的なテーマを設定する中で、例えば災害の問題、あるいは今回議論している社会的な支援を必要とする人々の問題も掲げるなど、全国キャンペーンを展開していきたいと考えているところでございます。

次に社会福祉協議会との連携でございます。今まで共同募金は社会福祉協議会との協働の中で進めてまいりました。9割の支会・分会を担っていただいていることもあるわけですが、今後も社会福祉協議会と緊密な連携を図りながら進めていきたいと考えておりますが、特に地域福祉活動計画との連携ということが大変重要でございます。

イメージ的には次の14ページでございますが、資金面でのニーズ把握や掘り起こしは共同募金委員会が、そして社会福祉協議会は地域の福祉のニーズや資源の把握、掘り起こし、また、市民や多様な団体の参画をお願いしながら共同募金計画と地域福祉活動計画を連携させて、その地域の様々な課題を解決に導きたいと思っております。

ペーパーは出しておりませんが、奈良県の橿原市などでは、市内の16小学校区の地域福祉推進委員会というのをつくりまして、それぞれの地域福祉活動計画を立てております。共同募金からの240万円の予算で学校区ごとに、防犯パトロールとか見守り活動とかクリーンキャンペーンなどいろいろな事業を、計画に沿って取り組んでいる。こういった事例

も出てきているところでございます。

時間の関係で次に進ませていただきますが、15 ページでございます。社協と共同募金が小地域での助成活動をしているということです。日南市の事例は、ふれあいのまちづくり事業の一環として地域の小規模のネットワークをつくってきた。これは区の福祉推進会、これは自治会組織のイメージでございますが、それから7地区の推進協議会、こういったものの整備をしてきたのですけれども、その組織をさらに活性化したり定着化したりネットワーク化する。そういうために、次のページですが、共同募金総額で300万円以上の額でそれぞれの小地域の活動を支援しているという事例でございます。

次に3本柱の1つでございますが、災害時における共同募金の役割でございます。共同募金は災害が起こりますと義援金募集の受け皿としての役割を長年実施してまいりました。しかし、いろんな災害が起きるたびにこの義援金対応だけでは十分でないという経験から、特に右側の黄色のところを書いてございますが、阪神淡路大震災の教訓を得て具体的なボランティア活動の支援資金をつくってこうということで、2000年には準備金制度を法制化していただきました。先の中越沖地震の災害におきましても、これは関東ブロックで協働準備金から1億円を拠出しました。それぞれの県で3年間分3%の枠内で積み立てることがができますので、そこから準備金を確保いたしまして、ボランティア活動の支援資金として既に利用しているということでございます。

これに関するものですが、18 ページでございます。災害時のそういった準備金活用だけではなくて、例えば防災のリーダー研修を行ったり、あるいは災害時のボランティア、あるいはリーダー研修、コーディネーター研修を行ったり、あるいは小規模災害のときの見舞金、また社会福祉施設も防災や災害時の拠点となるわけでございますが、そういった防災設備の整備費などにおいても広く共同募金事業が活用されているということでございます。

それから19 ページでございます。先ほど嶋田さんから1%クラブのお話ございましたが、この企業のところは経団連の1%クラブのご協力でございますが、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議で実施しておりまして、資金面それから物の支援、人的支援ということで、社会福祉協議会と協働しながら中央共同募金が受け皿になってこういったプロジェクトを実施し、資金、物、人的という形で実施している、いろんな意味で注目を得ているところでございます。以上が3本柱に沿った内容でのお話でございます。

最後20 ページです。そういう中で今回のテーマであります地域の要支援者に対する活動はどういったものが行われているかということで、少し項目ごとに事例を紹介いたします。

21 ページをご覧くださいと思いますが、共同募金でこういった要支援に関する取り組みのイメージ図でございます。例えばDVの被害者への支援・防止などについても右の上の方でございます。それから左の方には、フリースクールの支援、それから児童虐待防止、これはチャイルドラインが行う電話相談への支援や、引きこもり、それから精神障害者へのセルフグループへの支援、あるいはホームレス、薬物の依存、非常に件数は限られておりますけれども多様な形で社会的な支援を必要とする活動にも過去から助成しているところでございます。

また22 ページは詳しく申し上げますが、周辺分野との連携もございます。

23 ページでございます。多様な活動を掘り起こしながら、先ほどから具体的なこういった募金ならば募金したいというご意志が出ましたが、テーマを強調した募金を実施しよう

ということで、福井県共同募金会ではこういったものを公募いたしまして、特にDV被害者や自殺防止、それからシェルターの整備とか、テーマをつくって募金を行いました。そして当事者同士が全体で集まりまして、協働してどういう問題に対応し、活動していこうということで共通課題に関する交流なども実施しているということでございます。

また24ページは商工会との協働で、これはNPO法人でございますが、子育てサロンがなかなか常設の場がないということで、商工会との協力で実施し、90万円の助成をいたしました。

それから25ページ、ホームレスへの支援。これもいろんなところで行われておりますが、特に大阪では、大阪府の幹事会の委託事業として行われている府の事業のアフターケアということで、在宅生活、居宅生活に戻ったホームレスの方に、次のページにございますけれども、安否確認の活動相談とかサロン、あるいはいろいろな通信を発行することによって支援を継続的に行っているという事例もございます。

27ページです。戸別募金が大変多い共同募金でございますが、今後インターネット募金とかいろいろな形で、募金がしやすいということが必要とのお話が先ほど出ましたが、自動販売機による募金、あるいはドナーチョイスという方法で進められています。別途資料でお配りしておりますが、広島県がテーマ別のこういった募金も実施し始めているところでございます。以上でございます。

#### ○大橋座長

ありがとうございました。それでは先ほどの中村企画官のご報告と今の島村さんの報告で、ご質問、ご意見があればどうぞ。

#### ○清原委員

報告ありがとうございました。私も三鷹市では名称だけはすでに「募金委員会」という活動をしているものですから、中身の面での拡充というか活性化というか、そういう具体的なことについてこの企画推進委員会の答申を受けて活動をさらに進めていこうというお話に大変力をいただいたのです。けれども、この企画推進委員会での議論や今回のこのような取り組みが議論されている中で、三鷹市の共同募金委員会の場合は、とにかく目標額を皆さんのご協力で集めるということの主たる機能としてこれまで運営してきたものですから、現状までは募金活動をしていただく町会・自治会、諸団体がやはり委員構成としては主たるものであるわけです。

それに新たに「審査委員会」とか、あるいは「テーマ別の募金」などを検討するような役割を付加するとするならば、従来のお金を集めるという観点からの委員構成だけではなく、何かより専門性とか代表性とか信頼性とか、そういうものを得るような審査委員会の構成が求められます。そこで、それにはどのようなことが望ましいか、そういうガイドラインというか、そうしたものがご議論されていましてぜひ教えていただきたいと思えます。私たちのように地域で共同募金の活動をしている者としては、先ほどお配りいただいた広島の事例とかそういうのは大変力になると思うんです。

実は正直申し上げますと、今小学校や中学校で子どもたちも募金活動を熱心に進めてくれているのですが、ユニセフ募金になりがちな傾向がありまして、共同募金ではないという現実を最近も子どもたちの活動報告の中で聞きました。募金活動は協調と共存が望まし

いのであって、競争してはいけないと思いつながら、伝統ある歴史ある共同募金をもう少し新しい層、若い層にも浸透させたいという考えもありまして、その辺でも何か今までのご議論の中で方向性がありましたら教えていただければと思います。よろしくお願ひします。

○大橋座長

佐藤委員。それでまとめてもう1人。

○佐藤委員

まず集まらなくなつてきているという要因の中で、これは戸別募金の割合が大きいということなんです。私どもでも集まらなくなつてきている中で、委員会で議論をやっている中に出てきているのですが、自治会のお話とかも出ていましたけれども、自治会自体が力が弱くなつてきているところへ、自治会の会長さんはまだお話がわかつていただけて協力しようという人が出てくるにしても、お金を取り扱つて実際に募集活動をやるのは役員さんです。その役員さんたちが本当にやろうというインセンティブが働くのかどうかというところが非常に大きな問題で、そこに直結していないということをはつきり言われています。

自治会長がいくらやれやれと言つてみたところで、個々の役員さんが集めてくることをきっちりやってくれない限りは、募金としては成り立たないわけですから額が減少するのは当然のことですし、その人たちがやろうというインセンティブが働くような働きかけをどういうふうにするのか。

これは今回出ていますように、目に見えるところで使われたり、使われる中身にコミットできるということなんです。地域の中での困り事や地域の中での活動にどういうふうに分けていくかということと、その配分にどういうふうに分けていくのかということにかかっているのではないかと思います。

そういう意味で、福祉の活動の原資としてはこれから有効になってくると思ひますし、そこで考えていかないときつと解決がつかない。社協に今6割配分されているということで、社協がそのお金をどんどん使っているように見えるのですが、現実的な配分の中身とすれば先ほど言われていたのですが、社協がそういう中間支援の役割を果たして、社協で一旦受けたものを地域活動の助成財源としてお配りしている部分が非常に大きいと思ひます。しかし今言われたように社協が持っている中間支援組織としての能力をもう少し全国的に高める必要がある。その力をもう少し出していく必要が一方ではあるということだとお聞きしておりました。

もう一点は、先ほどの嶋田さんのお話の中にあつた、要は社会参加活動をするのに時間がなくて、労力では参加できないけれどもお金なら参加できるという人たちの、そのお金をどういうふうに参加意識とうまく結びつけていけるか。前回の参加論も同じ話だと思ひますが、そういう参加の1つのツールとして、こういう募金活動なり地域の中でお金を回す仕組みをどういうふうに分けていけるのかというところが非常に大事な話なのかなと、お2人の話をお聞きしておりました。以上です。

○木原委員

島村さんにお伺ひしたいのは、今のとちよつと関係しているのですけれども、3ページに4つ課題がありますね。2、3、4はよくわかるんです。問題は1なんです。私も中央

共同募金会に10年お世話になったので、あのときはどうやって募金額を上げるか苦労したのですけれども、今こんなに下がっていると思いませんでした。そこで今のように組織も整備しますね。これと募金増強を図るのは別のメカニズムのような気がするんです。中村企画官の「インセンティブをどう与えるか」ということと関係します。国境なき医師団はものすごくうまいですよ。それは当事者募金だからなんです。共同募金のような「第三者募金」はものすごく不利ですね。

ちょうど私が共同募金にいるときに、テリー・フォックス募金というのが行われました。テリー・フォックスという青年が骨がんに侵されて、がんの研究基金のために血を流しながら大陸を横断した。途中で倒れてしまったんですけど、それをマスコミが放映して全国民が観た。数十日で亡くなってしまったけれども200億円集まった。共同募金と同じ額がね。つまりものすごくインセンティブがあるわけです。

今回まとめられた改善案でどういうふうに募金増強を図れるかというのをもう少し具体的に教えていただけるといいのですが。そういうことです。

#### ○島村氏

先ほどの具体的な共同募金委員会のメンバーであるとか、そのメンバーをどういうふうに構成して運営するかとか、選考の方法とか、今後その共同募金委員会をどういうふうに進めるかというところは今検討しております。あり方としての方向性だけでなく実践例ですね。各地域をみますと結構いろいろな取り組みを既にしておりまして、その事例を収集し、今その実現のためのアクションプランをつくっております。機会がございましたらご紹介したいと思えます。

それからやはり先ほども佐藤さんがおっしゃいましたように、目に見えてわかる、そして参加するということが、共同募金にかかわることによって自分たちのいろんな課題が解決することを実感できる、そういう仕組みをこの共同募金委員会で実現したいと思っています。ただ市レベルだけでなく、もう少し小地域の中で実現することが必要なのかという議論もしているところでございます。

それから最後のご質問の中で、確かに改革の中身と募金を具体的にどうやって上げるかという議論、これも併せて私どもは大変議論があるわけでございます。そういう意味で最後に新しい募金のスタイルもご紹介いたしました。先ほどの福井や広島の中であるのはテーマ性のある、このことについて募金をしてほしいという、ドナーチョイス募金というのを当面打ち出していく。当事者の募金とおっしゃいましたけれども、まさに23ページの福井県のもは当事者の方々が具体的にその必要性を訴えられる。そして共通して、こういう問題に共同募金の公器としての受け皿があることによって社会的な信用を得るといいましようか、そういうやり方を構想しておりますので、ドナーチョイスであるとか、あるいは最近では自動販売機で募金ができるという方法を進めております。あるいは寄附付募金とかですね。少し新しい方法で募金開発も実施したいと考えております。以上でございます。

#### ○大橋座長

ありがとうございました。さっき佐藤委員が言ったように社協に60%というのが誤解になるので、中間支援団体としてやっているということをどれだけもっとわかりやすくする

か。そういう意味で21ページのこういう新しいニーズに対応したものをやっているとか、こういうことがもっとわかりやすく出てこないとだめですね。

ということと、ボランティアと寄附と別々にしますが、イギリスの一番大きいボランティアは金銭ボランティアなんです。寄附することもボランティアだという考え方をもっと大事にしていく必要があると思いますし、木原委員が言われたインセンティブを働かせるというのは、心臓病の移植とかでアメリカとかいろんなところに行きますが、1億円ぐらい集まったりするわけでしょう。ああいう寄附する力を持っているので、どう働きかけるかというのが本当に大事なことかなと思いました。ありがとうございました。

○島村氏

一言だけよろしいでしょうか。先ほどもマンパワーの問題が出ておりました。やはりプログラムオフィサーとかファンドレーザー養成が必要と考え、現在研究をしておりますが、人材の養成と運営経費、先ほど20%というお話がございましたけれども、共同募金もユニセフや他のようにもっと広報したいのですけれども、大変予算に対する社会的な認知といましようか、厳しいわけでございます。こういったものもある程度の分野認められるような働きをすることが、寄附をさらに活性化できると考えております。以上でございます。

○大橋座長

災害への寄附も、これは災害が起きたときだけでなく、復興住宅の生活支援なども使えるようにしていただくとか、もっとソーシャルワーク的なアプローチが必要なんですよね。

○島村氏

今日ご紹介しませんでしたけれども、そういった災害の後の復興を継続的に支援する。これは企業との協働で、マッチングギフトでやっているようなものもございます。さらに広めていきたいと思っております。

○今田委員

募金の量が下がっているというお話でちょっと気になっているのですが、不況の前がピークになってそこから下がっているでしょう。その原因と、年齢による20代とかそのデータがないとね。たぶん、若い人に感覚が合わない。赤い羽根をつけて格好悪いしね。町内会・自治会は義務で結構しょうがないからというのでやって、それが廃れてくるとそっちが減って、若い人はうまくいっていないという感じで、やはり若い人は格好よくないと嫌でしょう。だから、自動販売機でもこうやったら共同募金のシールが出てくるとか、最後の工夫はとていいんじゃないかと思う。こういう系統の工夫をするためにも、どの年齢層がどういうふうな寄附の量になっているかというのをきちっと把握された方がいいと思うのですが。データはあるのですか。

○島村氏

年齢層までの分析は今日ご紹介しませんが、若い層への募金をどういうふうに活性化させるかというのは大変大きな課題と認識しております。それから赤い羽根をつけるのが恥

ずかしいという部分もあるのですが、リボンであれば割としやすいということもありますので、そういう検討もこれからしていきたいと思っているところでございます。

○今田委員

何かつけるやつがあるじゃない。

○島村氏

そうですね。

○大橋座長

ありがとうございました。携帯電話にストラップでつけてもらうとか、いろいろあるかもしれませんね。それではもう一つ議題がありますので、これで終わらせていただきます。ありがとうございました。

それでは次が生活福祉資金の貸付制度ということで、中村企画官から説明をいただいて、後に北海道社協の亀川さんからご報告をいただきたいと思います。よろしくお願いします。

○中村企画官

それでは資料7に基づきまして生活福祉資金貸付制度についてご報告申し上げます。

1 ページ目をお開きください。位置づけでございます。生活福祉資金貸付制度は低所得者、障害者または高齢者に対し、資金の貸付と必要な援助指導を行うことにより、その経済的自立及び生活意欲の助長促進並びに在宅福祉及び社会参加の促進を図り、安定した生活を送れるようにすることを目的とする、とされております。

これは昭和30年に民生委員の指導援助の一環として資金貸付を行う世帯更生資金貸付制度がもとになってございます。その後時代の要請に応じまして、対象の拡大あるいは資金種類の拡充を行ってきたところでございます。実施主体は都道府県社会福祉協議会でございまして、市町村社会福祉協議会が借入窓口となっております。

2 ページ目をお開きください。生活福祉資金の効果等でございます。大きく3つあげられるかと存じます。1つは、世帯の生活基盤の確保と、生活保護受給に至らないようにする、または生活保護から脱却するようにする、という機能でございます。2つ目に、社会・経済問題に対して機動的あるいは即応的に対応するという機能。3つ目に、地域生活を継続するための支援の機能でございます。

3 ページ目をお開きください。現状と課題でございます。平成18年度におきます貸付状況は、貸付件数が1万1,034件、貸付金額が112億6,000万円となっておりますが、近年は漸減傾向にあるところでございます。4 ページ目はその傾向のグラフでございます。折線が貸付決定件数、縦棒が貸付の決定金額でございます。

減ってきている原因といたしまして3つ要因があるのではないかと存じます。1つは手続きが煩雑であるということ。また2つ目に、市中における消費者金融が市民のニーズに即時に対応しているということで、本制度の対象者である低所得者が消費者金融を利用して、この生活福祉資金の貸付に至らないのではないかと存じます。ちなみに現在生活福祉資金で貸付中の金額が978億円でございますが、一方消費者金融の貸付残高が約12兆円という状況でございます。3つ目に、その他制度の運用上貸付審査基準を厳格にしている。あるいは他法他施

策の優先を徹底している。また、当該制度の活用を行っていない民生委員もおられるということがあるのではないか。

一番下でございますが、都道府県別貸付件数にばらつきがあるところが問題であろうと考えております。近年、自治体の財政歳入不足に伴う対応策として、社会福祉協議会に対してこの貸付原資を返還させるという動きも見受けられるところでございます。

6ページ目をお開きください。今後の対応でございますが、利用の促進と貸し倒れ抑制の両立が重要であろう。低所得者の資金需要を踏まえまして、単なる貸付ではなくて専門職による自立生活プラン策定を行うなど、総合的相談支援機能と一体となった貸付事業に転換する必要がある。また資金種類の新設なり簡素化、包括化、手続きの簡便化ということも図っていく必要がある。3つ目に、特に多重債務の予防、悪化防止のため事前相談や事後モニタリングの充実なども必要であろうと考えております。また何よりも制度内容の周知、積極的な活用が必要であると考えております。

一方貸し倒れ抑制という観点からは、償還指導の徹底、償還を促進するための社会福祉協議会の機能の充実といったことを通じまして、確実な債権回収や、あるいは回収免除の対象となる債権の処理という必要があるかと存じます。以上でございます。

○大橋座長

ありがとうございました。それでは亀川さんよろしく申し上げます。

○亀川氏

ただいまご紹介いただきました北海道社会福祉協議会で生活福祉資金の担当をさせていただいております亀川と申します。今日は生活福祉資金の現状と課題ということで資金に携わる現場からご報告させていただきたいと思っております。資料8と私どもの4種類のパンフレットをご用意いただければと思っております。

早速ですが、初めに北海道における実施状況でございます。北海道における生活福祉資金貸付事業は、北海道社協が実施主体となりまして、道内の全市町村社協に貸付相談や受付窓口等の事務を一部委託して実施しております。また民生委員の皆さんに利用者への相談援助の関わりを持っていただく。そういった連携協力を得まして、全道的なネットワークのもとに実施しております。

貸付状況でございますが、平成18年度の貸付決定状況は、生活福祉資金では735件、5億9,846万6,000円、離職者支援資金では81件、7,328万円でございます。平成18年度末の貸付中件数は生活福祉資金で1万2,777件、62億5,566万7,000円、離職者支援資金は722件で7億5,778万4,000円、長期生活支援資金は17件で貸付決定額でいきますと2億1,247万9,000円となっております。

こういった状況の中で特に北海道の特徴と言えるものは、今灯油高騰の問題で非常に話題になってございますけれども、やはり冬期の資金需要へどのように対応しているのかということだと思います。ストーブが壊れて冬の生活ができないといったようなものが年間通じて数件ございますし、これは先日あったケースですけれども、視覚障害の方が、自分の家の周りの雪かきをする際に、目が不自由なものですから遠くまで雪を捨てにいくことができないために、自分の家の敷地内に融雪槽をつくりたいということで、その工事費用を貸付したというケースがございます。こういった除雪の需要に対応しているというの

も寒冷地の特徴ではないかと思えます。

今年は灯油の問題がさらに大きな問題になってございますので、生活福祉資金の福祉費、突発的な資金需要に対応するような資金の中で、灯油の一括購入等で対応させていただくものが増えてくるのではないかと考えております。また北海道単独事業で特別生活資金とってこれは5万円限度ですけれども、お貸しするものを今まで持っておりました。今年度はこれをさらに利用しやすいものにとすることで、申込期間の延長とか償還期間を延長させていただくように要件を緩和したこともございますので、そちらも生活福祉資金と併せて有効的に活用して、生活サポートを行っていきたいと考えております。

続きまして業務推進体制でございます。こちらの図で相談から受付から償還に至るまでの、借入申込者、民生委員、市町村社協、道社協の関わりについて簡単に示しております。一つ一つのご説明は省かせていただきますけれども、これらの役割といたしまして、北海道社協は実施主体として貸付相談、それから貸付申込受付、貸付審査・決定、送金管理、償還相談、債権管理ということを行っております。

北海道社協の中に貸付審査等運営委員会という委員会を設けまして、これはこういった委員会かと申しますと、一部の貸付や、猶予・免除等について道社協会長に意見を述べる機関として設けております。

市町村社協につきましては、貸付相談・申込窓口、償還相談の一部を委託させていただいて、そういった対応をしていただいている。

民生委員の関わりでございますけれども、民生委員には住民からの相談、それから申込に関する意見書の作成、それから利用者の生活状況確認への協力という形で協力を得ております。私どもの生活福祉資金では、貸付から償還までですと長い方では10年以上の関わりになってまいりますので、こういった中で民生委員に関わっていただいて、生活状況の確認とか、そういったいろいろな部分で相談援助をしていただきながらサポートをしているという状況でございます。

続きまして広報の方法でございます。資金パンフレットを作成いたしまして北海道社協それから市町村社協の窓口を設置しております。これがお手元でございます4種類のパンフレットでございます。要保護世帯向け生活支援資金という白黒の印刷のものですけれども、これは今年度からの事業でございますけれども、これにつきましては一般住民の方が対象ではなくて福祉事務所が要保護と認定した方が対象でございますので、窓口には設置しておりませんで、実際に福祉事務所で社協が説明する際に使っているパンフレットでございます。そのほか広報の方法といたしまして、道社協のホームページに掲載、それから道庁のホームページにも掲載しております。また北海道庁の広報を利用して利用案内を行うなどの広報活動しております。

続きまして(2)の生活福祉資金申込世帯の状況や貸付ニーズでございます。借り受け申込世帯の状況とニーズはどのようなものかということで、少しいメージを持っていただくために細かくご紹介させていただきたいと思えますが、どのようなものがあるかといいますと、生活福祉資金の利用者というのは低所得世帯それから障害者世帯、高齢者世帯でありまして、これらの世帯が生活困窮等によって臨時的な資金需要に対応できずに、生活福祉資金の利用に至っております。

利用される世帯として、もともと収入が少なく慢性的な困窮状態にある世帯。例えば高齢者世帯、障害者世帯で年金収入のみの方、それから病気や障害等により仕事につけず稼

働収入が少ない方。日払い・月払いでの雇用、または小規模な自営業のために収入が不安定な方です。

次に世帯の生計を維持する基盤に不安定要素が多い世帯。これは世帯内に病気とか障害の方がいて、看病や介護に追われる。安定した仕事もできないという方。それから、様々な事情で家族が離散するなどして、世帯の対応力が弱いという場合。それから勤務先の倒産や会社都合による解雇により失業された方。現金収入や貯金はないが、不動産を保有している。しかし、一般の金融機関等の不動産担保融資の対象とはなりにくい方などでありま

す。それから、他のサービスや制度の利用が対象外のため、臨時の支出増に対応困難な世帯。これは高齢といった年齢的条件等によって金融機関から借入ができない方。それから、生活保護受給世帯であっても、保護費の支給対象外の需要が発生したために対応できないといった場合でございます。こういった世帯が資金の利用に至っているという状況でございます。

そこで、例えば具体的にどのような借入相談に資金貸付で対応しているかについて例を挙げますと、低所得で生活維持が精いっぱい修学旅行費用が捻出できないというケースに、福祉資金の福祉費で旅費を貸付して一時断念した修学旅行が実現したというものがござ

います。また障害のある長女の就職が内定したが、収入が少なく通勤に必要な自動車が購入できないというケースに、自動車購入費用を貸付いたしまして、順調に会社勤務ができるようになった。

それから、住宅が雨漏りするので修繕したいが、高齢のため他の金融機関から借入できないといったケースでは、住宅資金を貸付して工事をし、快適な生活に戻ることができた。

それから急な医療費の支払いが発生したので来月の給料日までの生活ができないというケースでは、緊急小口資金にて生活費を貸付けて、一時的な生活困窮から回避できた。

生活保護世帯の長男が専門学校に合格したが、保護費では専門学校の学費が対象外であり出ないというケースに対して、修学資金で卒業までの学費を貸付けて、念願の専門学校に入学、就学することができた。

それから、会社都合で解雇されハローワークで就職活動を行っているのだけれども、妻のパート収入だけでは生活できないというケースでは、離職者支援資金で生活費を貸付けて、この間に次の就職先を得ることができた。

例を挙げますとこのようなニーズに対して資金を貸付けて、自立した生活が送れるように対応を図っているという状況でございます。

さらに具体的事例として、全部はご紹介できませんけれども何ケースがご紹介させていただきたいと思っております。事例1から事例8まででございますが、4ページから事例を載せさせていただいております。

この中で事例2をご覧くださいませでしょうか。これは障害者世帯の生活環境改善をサポートしたケースでございます。世帯構成といたしましては借受人の80代の方と妻の高齢者世帯です。この借受人は身障手帳を持っている障害者の方であります。生活状況といたしましては、借受人夫婦は民宿を経営しております。年金収入と合わせて年間120万円程度の収入で生活されている方でございます。

貸付までの経過でございますが、1階が民宿2階が住居となっておりますが、借受人

の右下肢機能障害が悪化して介助なしでは2階への昇降が困難となった。この介護を妻がしていたのですけれども、介助する妻の負担も大きいために、自力で階段昇降ができるよういす式階段昇降機を取りつけないとということで、生活福祉資金の申込になったケースでございます。貸付内容は、この昇降機の購入費用として75万円を貸付しました。併せて介護保険を利用して手すり等の取り付けも併用しております。

貸付後の状況でございますが、この昇降機の設置により2階への移動が容易になって妻の身体的負担が軽減いたしました。昇降機と手すりの設置によって、以前より生活しやすい環境が整えられたと思われまます。今後の関わりとしては、要介護の高齢者世帯であることから、この夫婦の健康状態や障害の進行状況にも気配りをしつつ、定期的な民生委員の訪問などを通じて地元社協も含めて見守り活動を行っていく予定でございます。

今度は事例4を見ていただけますでしょうか。これは自己破産による生計困難そして多子世帯をサポートしたケースでございます。世帯構成といたしましては、両親が自己破産し6人の子供を残して行方不明となった。そのため祖父母が養育している8人世帯でございます。生活状況といたしましては、祖父母の年金収入では8人の生活は賄えないため、生活保護を受給しております。

貸付までの経過でございます。精神的、経済的には厳しい状況下ではございましたが、子供たちの向上心、自立心は強くて、高校さらにその上の専修学校などへの進学を希望されました。未成年者への貸付に当たっては親権者の同意というのが必ず必要なのですけれども、ご両親が不在のためこの祖父を後見人とする手続きをとった上で貸付を実施したというケースでございます。貸付内容は、長女、長男、次女の高校修学費用を貸付、さらに長女と長男につきましては卒業後専修学校進学費用も貸付たというケースでございます。

貸付後の状況ですが、長女は福祉系専修学校を卒業して地元の福祉施設に就職しております。高校貸付分は既に完済して、現在は専修学校分を償還しながら家計も助けているという生活状況でございます。長男は専修学校、次女は高校に就学中でございます。下にもまだお子さんがいらっしゃいますので、修学資金の利用が今後も予想される世帯でございます。償還期間を含めてこの世帯との関わりはこれからまた長い期間となる。兄弟が協力して償還し自立につながるよう、民生委員や地元社協による定期的な訪問等の見守り支援を継続してまいりたいと考えてございます。

それから最後もう一点だけお願いいたします。事例8です。これは離職者支援資金で対応したケースでございます。母子関係制度が適用外となった世帯をサポートしたケースとしてご紹介したいと思います。世帯構成といたしましては、借受人30代の女性で、子供2人の3人世帯でございます。生活状況として、借受人は失業中のため知人宅に母子で身を寄せている状況。生活費は借受人の父親からの援助に頼っている状態でございます。

貸付までの経過でございますが、借受人は以前スナックを経営しておりましたが、お子さんが精神的な悩みから体調を崩して、その看病のためにこのスナックをやめたという状況がございました。子供が回復してきたので、求職活動を行っているのだけれどもなかなか就職できない。知人宅に同居していることを理由に児童扶養手当も母子福祉資金も対象外と判断されました。そのため当面の生活費に困ってこの離職者支援資金の申請に至ったケースでございます。

貸付内容といたしましては、月20万の3カ月分、60万円を貸付いたしました。その後の状況ですが、ハローワークで求職活動を行ったり、また知人に就労先の紹介依頼をする

など努力しておりましたが、当初の貸付期間内に就職先が決まらないで貸付期間の延長を申請し、その後2カ月間の延長貸付をいたしました。その後はアルバイトが決まりまして、今は何とか生活をしている状況でございます。

そのほかの事例につきましては、後ほどお目通しをいただきたいと思います。時間の関係で申しわけございません。

最後に課題ということで何点かお話しさせていただきたいと思います。3ページに戻っていただきたいと思います。

まず1点目が、利用者の自立を支援する制度趣旨の徹底ということでございます。我々が貸付相談を行う際には、利用者の生活全体をとらえて相談に応じることが重要であると考えております。貸付相談はあくまで入り口であって、その背景にある生活困難の解消と自立支援に目を向けて社協内外の社会資源の活用も含めて、生活全体を支援する制度運営を行っていく必要があると考えております。また市町村や地域包括支援センターなどの関係機関とも制度の趣旨を共有して連携を図っていくことが重要であるとと考えております。

今までの相談の中でこういった趣旨で他の機関につなげたり、貸付以外の方法で対応した事例について簡単にご紹介させていただきたいと思います。

消費者金融から数百万円の借入がある多重債務者から資金の申込があつたケースがございました。けれども、現状の債務を整理しないままさらなる債務を負わせるということは適当でないと判断いたしまして、まず多重債務の整理縮減が優先と考えまして、法律相談を勧めて法テラスの利用につなげたというケースがございました。

もう一つは、雇用保険の受給手続きをとらないまま離職者支援資金の申請がありましたけれども、社協からハローワークに紹介したところ雇用保険受給が可能となったケースがございました。このときに併せて、この雇用保険を終わった後も失業状態であれば離職者支援資金の受給が可能なので、そういった場合には相談に来るように案内したというケースがございます。

次に2番目でございます。貸付ニーズへの対応と適切な債権管理の両立ということでございます。低所得世帯等の資金需要に対して貸付を行うことで、自立支援それから生活意欲の助長、制度の理念や目的の達成につながっていくのですが、一方、貸付が自立につながらずに債務のみが残るというケースも現実にはございます。例えば生業費で事業の開業資金を貸付したけれども、商売がうまくいかずに売り上げが計画通りに伸びないといったようなケースでございます。

生活福祉資金は経済的に不安定で信用力の低い利用者に対する貸付でありますので、償還困難な状況は当然起きてくるわけでございます。それを踏まえた上で貸付ニーズへの積極的な対応をどのように進めるかということが課題でございます。そういったジレンマを抱えながら日々対応しているというのも現状でございます。

最後でございます。利用者にとってわかりやすい制度であることでございます。この制度は様々なニーズの変化に対応するものとして様々に改善され、また資金の種類も多様化して増えてきたという現状がございましてけれども、その結果資金の内容自体が複雑化し、利用者にとってわかりにくくなっているのが現状と言えます。資金の種類など簡素化できるものは簡素化してもっとシンプルにして、誰もがわかりやすい制度としていくことが必要ではないかということで考えております。

以上で私の報告を終わります。ありがとうございました。

○大橋座長

ありがとうございました。どうぞ。

○今田委員

ありがとうございました。ちょっと聞いていて1930年代か40年代のイギリスのペバリッジ報告の救貧施策の社会保障みたいなイメージがしたのですが、もちろんきちんとするところはしないといけないと思うけれども。

お聞きしたいのは、回収率はどれぐらいなのかということと、自立支援のためであることを前提にしているというのだけれども、自立と云って、個人とか単なる家庭に貸付けたら、できなければやれないのではないか。どういう自立支援というのをプログラムとして持っておられるのかというのをちょっとお聞きしたいのですが。

○中村企画官

償還率の方をちょっと。資料7の17ページ目をお開きください。平成18年度における償還率でございます。これは償還計画額に対する償還済み額の割合。全体で約64%でございます。一番高いのが修学資金で74.6%でございますが、離職者支援資金は38.2%という状況でございます。

○今田委員

普通の銀行がやればつぶれますね。そういうことで公的なサービスということだろうと思うけれども、グラミン銀行というバングラデシュのユヌスさんが考えた銀行ね。あれは個人には貸さなくて共同体に貸すわけでしょう。そうすると、共同体の目でみんな頑張れと支えるから持ち逃げしないとか、トンずらししないようになっているという工夫で回収率99%ぐらいまで行っているわけだから、何かそういう工夫をしないと、これだといつまでたっても救済というネガティブなイメージしかなくて、皆で前向きなポジティブなウエルフェアみたいなので支え合っていくという。こっちが自立支援をやるというのではなくて、共同体みたいなものでやれるような仕組みをうまく考えた方がいい。でないと、これはイメージが悪い。生活福祉資金貸付というのは何かイメージ的にとてもネガティブな感じがするんだけど。

もちろん必要なんです。最低限の社会保障というのは国がちゃんとやっているわけでしょう、日本は少ないけれども。そっちはまた別途に考えるべきで、もうちょっとポジティブな感じの貸付というのがあっていい感じがしました。

○大橋座長

どういう自立支援をしているかということについては、亀川さんどうですか。なかなか難しいのでしょうか。

○亀川氏

なかなか難しいことではあるのですけれども、私の方で課題として入れさせていただいた1番目のような形で、いろんなどころと連携して相談援助体制をきちんと確立させて、

社協の総合相談機能ですとか他の機関との調整能力といったものをフルに活用して、その方の生活総体をみていくという視点で今後頑張っていきたいということでございます。

○大橋座長

ありがとうございました。

○小林委員

最初の厚労省の問題提起は、商品としてのいうところから始まったわけですね。商品というのは非常におもしろい概念だと思いますが、今ずっと伺っていると、例えば企業の活動でも集めるところからどう使うかというところが問題になってきて、それがどういう結果を生んでいるかというアウトカムのところも問題になってきている。さらにはどういうふうにプログラムをつくるかという、そこまで考えないといけない時代になってきたのかなと。

そうしますと例えば共同募金の方も集めることだけでなく、どうやって使うか、評価をどうするか。人をどう育てるかという、つまりファンドレーザーとかソーシャルワーカーとかいろんな言い方をしますけれども、人に対するお金の出し方、要するに事業費補助ではなくて人件費補助という考えがどうして出てこないのかなと思います。

アメリカの場合はたしかかなり人件費に使っていいということになっていて、事業費補助ではないですね。そういうふうに私はいくつか事例をみたことがあるのですけれども。地域で人が出てきて、地域をマネジメントする人を育てるような寄附金のあり方ですね。その辺を何か考えなければいけないのかなというのが、何となく今日の印象ですけれども。

○榊原委員

すみません、一言だけ。共同募金の話と生活福祉資金の話を聞いて感じたのは、福祉のマネジメントの近代化というものが非常に遅れているのかなと。私はもちろんそんなに詳しいわけではありませんが、実は直近でフランスに行って子供の福祉についてやっている人たちのいろんな話を聞いてきて、それでそういう印象なんですね。

例えば共同募金の方では、シンクタンク機能が弱いのではないかという感じがします。この中に今後の課題として強化すると書いていらっしゃるけれども、例えば私は寄附に割と前向きな気持ちを持っているはずなのに、実は今共同募金に入れたいと思わなくなっているのはなぜなのかなと思いつつ話を伺ったんです。それはやはり、何に使われているのか、お役立ちになったのかどうかという実感がとても得られないというところなんです。

おつくりになっているパンフレットを見ても、なぜ改革が必要なのかが1行目のところに「寄附の重要性はますます高まるだろう」と書いてあるんです。「だろう」って。じゃあ寄附のニーズはどこにあるか把握していらっしゃるのかしらという印象になるわけですよ。これだけのオールジャパンで歴史を持っている組織でいらしたら、社会的な福祉、募金のニーズはどこにあって、自分たちはどこをやる必要があります、実際にやったらどれぐらいの効果があつたということぐらいは、当然把握し分析し、それをきちっと公表する。それを例えばPRの広報なりいろんなキャッチフレーズの中にきちっと入れる。そうでないと、地縁、血縁のないところでいろんな人を動かさなければいけないときに、力にならないですね。

例えば物すごい膨大な額の家族手当を集めているフランスの組織。国でない組織が集めているのですけれども、物すごいシンクタンク機能を持っているんです。取材に行ったら、ここは研究所かしらと思うぐらい出てきた国際部長さんがだーっと数字を上げて説明してくれる。これならみんな納得できて、大臣も企業の経営者たちも説得しながらお金を集めてやれるという感じがしました。ぜひそういうふうに進展して行っていただきたいし、これだけの信頼があるのだからできるんじゃないかと思います。

それから生活福祉資金の方は、目的は何なのか、自分たちがやっている事業は何なのかというゴールをもっと明確にして施策のパッケージをつくるという取り組み方が、社会福祉の作業全体の中で必要なのではないか。例えば生活福祉資金だったら自立した生活ができなくなっているわけですね。自立した生活者に戻す。きちっとした納税者、保険をちゃんと納める人に戻すというところをきちっとゴールとして設定したら、じゃあ一体どれぐらいの期間どれぐらいの援助をしてあげれば、もう一回例えば収入の糧を得られるような状況に戻り、逆に貢献してくれる人に回ってくれるのかをきちっと設計した上で、だからこの人にいくらやるんだ、その結果何年たったら戻ったというような取り組み方が必要で、例えば1人親家庭の支援などでフランスは実際にやっているんです。

母子家庭になった人たちには自動的に1年間ばーんと1カ月暮らせるだけの日本でいう生活保護ぐらいのお金をあげるのですけれども、1年きっかりで打ち切って、次からばんばん就職支援をするんです。本当に2～3年で自立できるような家庭に戻っている人たちに私はお会いしてきたのですが、その間ちゃんと精神カウンセリングまでやっていて、福祉がセットでやっているんですよ。本当にきちっと家族全体が健全な状態に戻って、きちっとした社会人としての活動ができるようになるまでちゃんとみているんです。

すごく計画的で近代的な福祉というのはこういうものなんだと納得したことがあります。ぜひそういう中の1つとしてこの生活福祉資金も組み込むようなコーディネート力が必要なかなと思いました。

#### ○大橋座長

ありがとうございました。まだいろいろあろうかと思いますが、生活福祉資金のことでいけば、例えばDVの生活援助をどうするのだろうかとか、あるいは在住外国人の方々の医療費の問題とか、結構考えなければいけない部分があるわけですね。そのことが生活福祉資金になじむかどうかは別として、そういうことも考えないと世の中が安定しないという部分がありますし、一方で貸付する以上はどう対応するかということですが、今日の資料8の1ページのところは、ソーシャルワーク的な自立支援のところはないんですね。これはお金のやりとりの図なんです。ただ相談だけ書いてあるんですよ。社会福祉協議会というのはソーシャルワーク的な援助をしないのかというイメージがこれだと出てきてしまうんです。そういう意味で、今榊原委員や今田委員が言われたことはとても大事な問題かなと感じました。

全体をまとめる時間がありませんが、今日はこれでおしまいにしたいと思いますが、局長どうぞごあいさつをお願いいたします。

#### ○中村社会・援護局長

ばたばたしておりまして1時間ほど遅参しまして大変失礼いたしました。これからの地

域福祉のあり方に関するこの研究会ですが、大変時間がない2時間という中で盛りだくさんで、やや委員の皆様には消化不良だというご感想も途中いただいたりして心苦しく思っておりますが、一応前半で考えましたメニューをひとあたりで恐縮でございますが、やっていただきましたので、これで材料は少なくとも出そろったということなので、これから消化作業に入っただいて練り上げていただきたいと思っております。

今年最後の研究会になりますので、今年6回やっていただいたということに感謝いたしますとともに、年明けまたよろしくお願ひしたいということをお願いしてごあいさつとさせていただきます。どうぞよろしくお願ひします。

○大橋座長

ありがとうございました。では事務局、今後の予定をどうぞ。

○事務局

次回の研究会は、1月30日水曜日14時から16時でございます。場所は追ってご案内いたします。以上です。

○大橋座長

ありがとうございました。それではちょっと早いのですが、どうぞよいお年をお迎えいただければと思います。本当にありがとうございました。嶋田さん、島村さん、亀川さん、どうもありがとうございました。これで研究会をおしまいにいたします。ありがとうございます。

(終了)

# 圏域の重層化で 地域福祉はどう変わる？

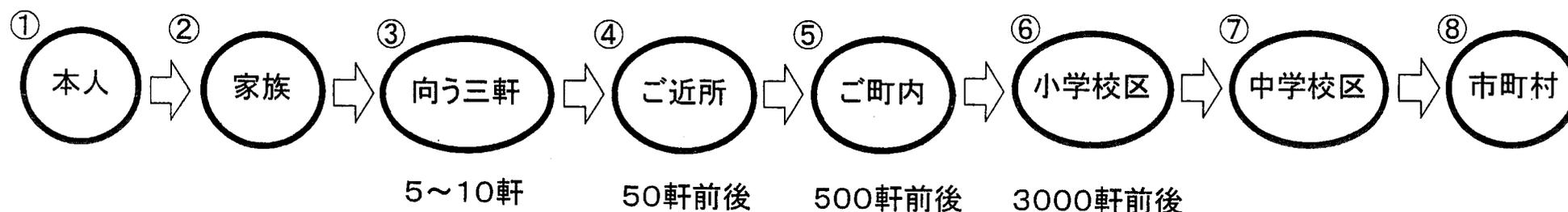
συ住民流福祉総合研究所κμ

# 目次

- (1) 圏域の「重層化」が必要に…1
- (2) 人材・推進組織がどの層に置かれているか？…2
- (3) 「ご近所」と「ご町内」（常会）が一致する市町村も…3
- (4) サービスが直接当事者に結びつく問題点…4
- (5) 住民の行動様式に対応したシステム作りへ…5
- (6) 隣人は知っている！—しかしそれを生かせず…6
- (7) 「向う三軒」「ご近所」内で、最低限の福祉(推進)活動が実行されている…7
- (8) 「ご町内」の役割はまずもって、傘下「ご近所」活動のバックアップ…8
- (9) 同様に学区機関の役割は、傘下の「ご町内」活動のバックアップ…9
- (10) 最大の課題は、各層間の「つなげ役」の不在…10
- (11) そこで5種のつなげ屋が役割分担を…11
- (12) 本人の当事者力と家族のマネジメント力がカギ握る…12
- (13) ニーズ発掘と福祉情報発信のルール…13
- (14) 福祉活動も重層化へ…14
- (15) 上層は分別対応型、下層は何でも対応型…15
- (16) 本人への直接接触から各層を通して。従って「拠点」設置も各層に…16
- (17) 「センター」主義から「お出かけ」主義へ…17
- (18) 施設はサテライトのサテライトのサテライト…18
- (19) 世話焼き軍団を最大限に生かす推進組織…19
- (20) 支え合いマップづくりで、すべての情報を入手…20
- (21) 「助け合い」か「サービス」か？…21
- (22) 「当事者主導」か「担い手主導」か？…22
- (23) 人が「自分事」と考える範囲とは？…23

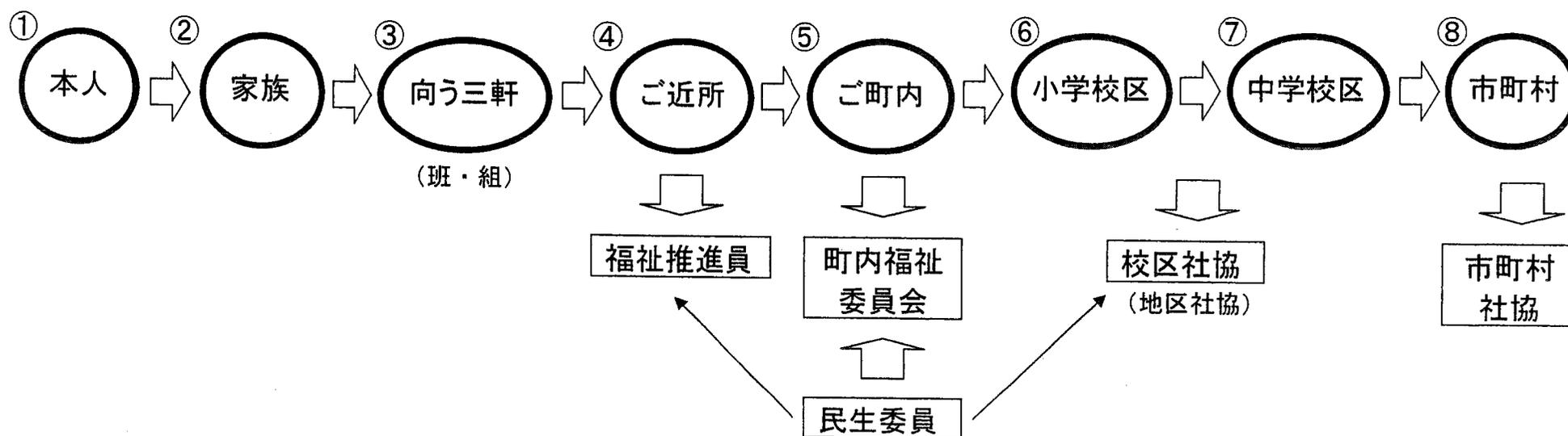
# 圏域の「重層化」が必要に

これまで「地域」と言えば、市町村全体のことを、漠然と話してきた。したがって地域福祉の推進も、市町村全体、せいぜい小学校区に足場を置く程度で実施してきたが、それで地域の福祉ニーズが把握できているとは関係者は思っていない。結果として、すき間だらけの地域になっている。もっといねいに地域を見、関わっていくには、地域を幾層かに分け、それぞれに足場を築いていく必要がある。



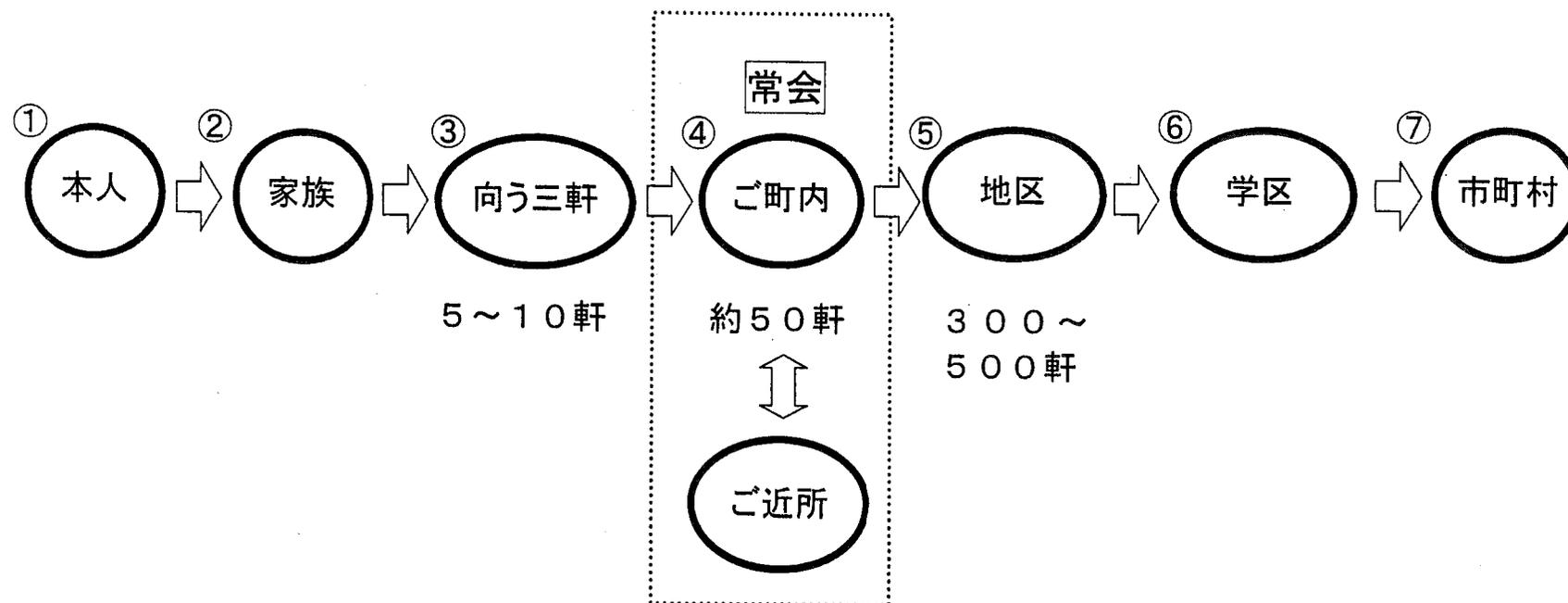
# 人材・推進組織がどの層に置かれているか？

例えば、「福祉推進員」（福祉委員）が「ご近所」段階に配置されている。「ご町内」段階には町内福祉委員会や、民生委員が配置されている。校区段階には学区社協、地区社協。市町村でその他さまざまな人材、組織が設けられているが、それらがこの層のどのあたりに位置するのか乗せてみたらどうか。その結果、自分の地区ではどの層が手薄であるかが見えてくる。と同時に、それらの人材・組織がどのように役割分担すべきか、整理しなおすこともできる。ある市町村では、「向う三軒」段階に見守りボランティアや民生委員、地区社協の役員らが「ひしめいて」いた。これでは仕方がない。



# 「ご近所」と「ご町内」(常会)が一致する市町村も

日本社会の「制度」とは別に、人間の集団づくりで存在していた「ご近所」。ところが、日本社会全体で言えば、やはりこの「ご近所」と日本制度の基本である「ご町内」(常会)が一致する事例がパーセントとしては多いようだ。この場合は、小地域福祉が非常にやりやすい。



# サービスが直接、当事者に結びつく問題点

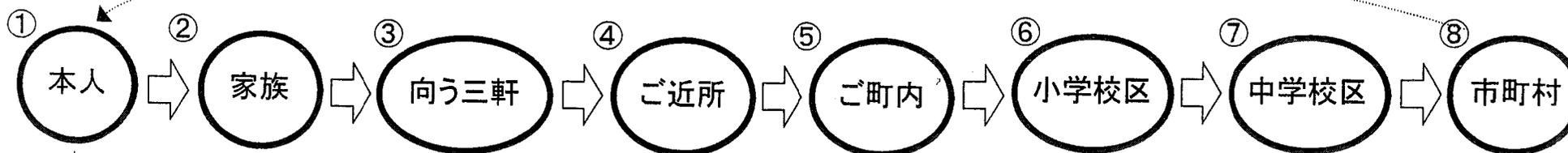
今のサービスは、たまたまやって来たニーズに、関係機関が直接対応する仕組みになっている。地域にある幾層もの圏域を飛び越してだ。こんな荒削りな対応では当然「すき間」ができる。

①個々のニーズに即した、きめ細かい配慮が欠けがち  
(対象が遠すぎて、本人の真のニーズが見えにくい)

②対応のための多様な近隣資源が確保しにくい

③「利用者」の存在そのものが把握しにくい

サービスが直接「利用者」に向かっている



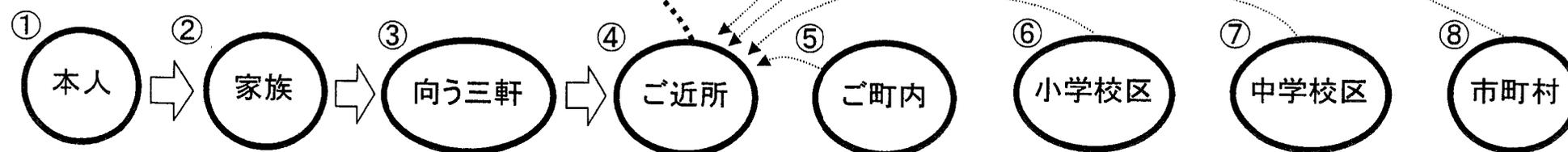
ニーズが直接上がってくることを期待している

→しかし利用者は「向う三軒」「ご近所」の圏域にしかニーズを発信しない

# 住民の行動様式に対応したシステム作りへ

福祉の当事者は、周辺のごく狭い範囲（ご近所段階）にしかニーズを発信していない。

→ニーズを把握するのなら「ご近所」段階まで出かけないとダメだ。



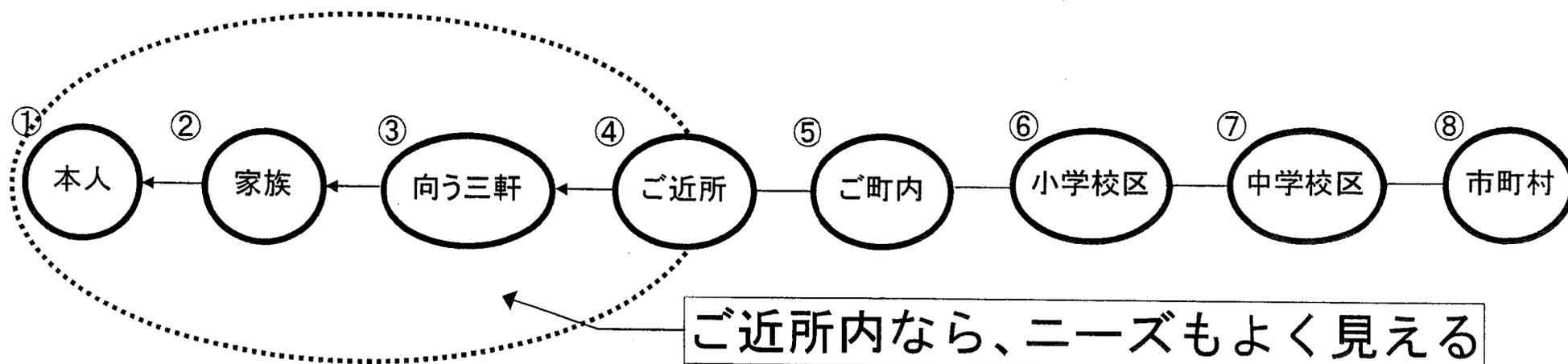
本人のニーズ発信の範囲

→しかし、「町内福祉委員会」はむろん、小学校区の機関も「ご近所」までニーズを「拾い」に行っていない（または、「吸い上げて」いない）。

→そこで、どこも定番の事業をこなすだけになりがち。

# 隣人は知っている！ しかしそれを生かせず

ご近所内の人たちは、そのニーズについてよく知っているが、それを関係者にすすんで伝達することはしない。「それは専門機関の役割だ」と。これを彼らに聞きに行く関係者もいない。



あとで紹介する大物世話焼きも、自分の所属している「ご近所」内のことしかわからない。

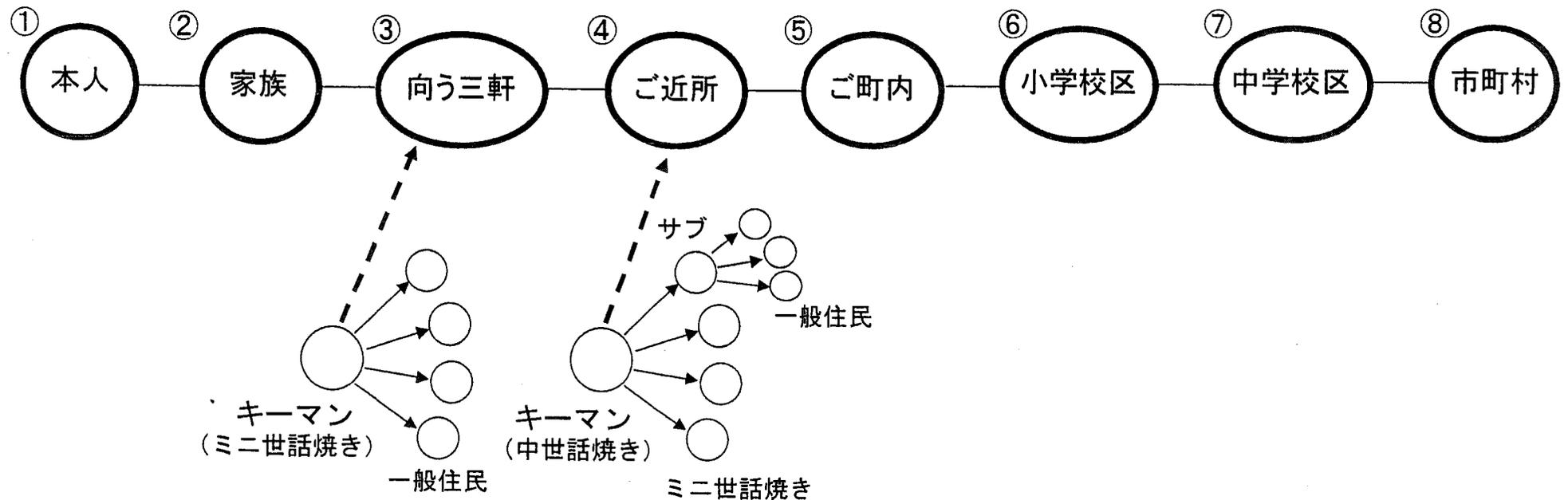
→これを、関係者はまったく生かしていない。

特に女性は、域内の人々の動向に強い関心を持ち、各人の断片的な動きを統合して、かなりの情報を把握している。

事実上、ご近所にはプライバシーは存在しない。  
(知っているが知らないフリをする—というルール)

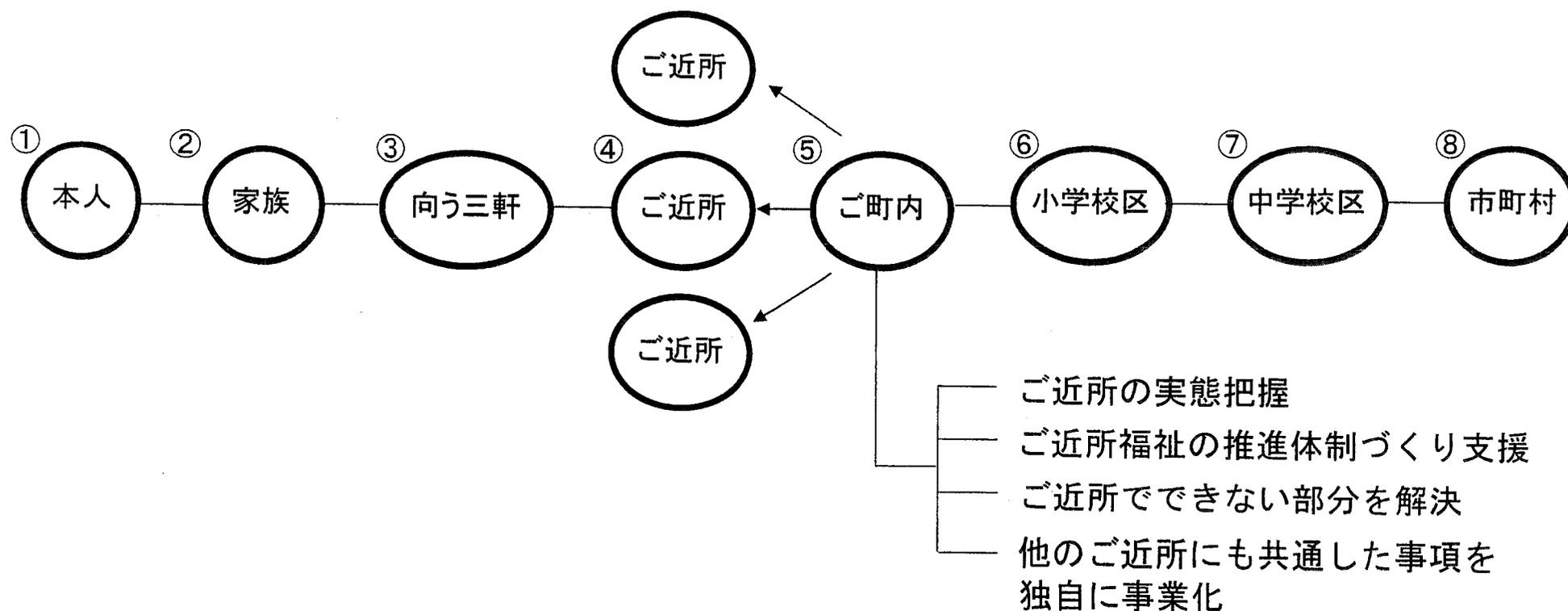
# 「向う三軒」「ご近所」内で、 最小限の福祉(推進)活動は実行されている

キーマンの世話焼きを中心に、相性の合う者同士が連帯。最小限の福祉活動が日常的に実行されている—これを大事にし、育てること。学区社協のみで地域福祉の主導権を持つのではなく、各層がある程度独立した推進・活動体として行動することを、重層化は想定している。対応のための資源も、当該層の住民から発掘、調達するのが原則だ。



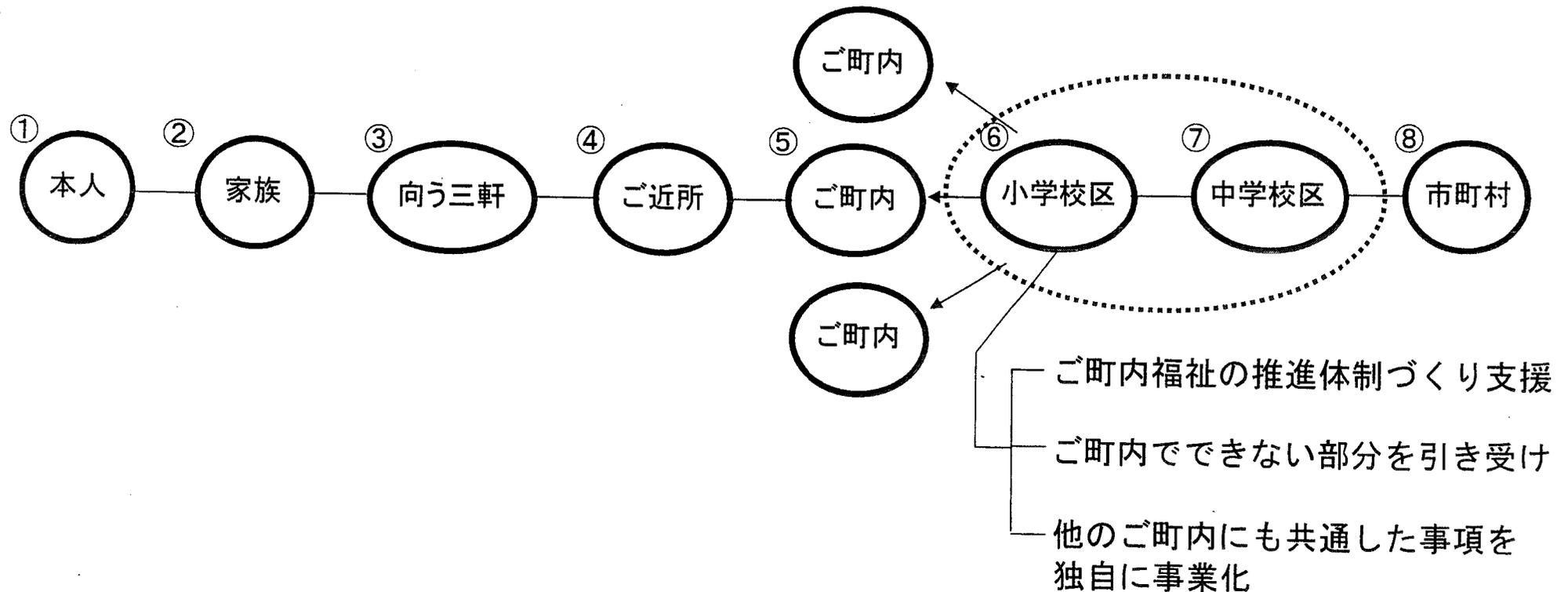
# 「ご町内」の役割はまずもって、 傘下「ご近所」活動のバックアップ

各層を独立した活動体として捉える一方、ニーズが発掘される「ご近所」段階を基本として、そこで対応できない部分を「ご町内」が引き取る、という方式をとる。上層は下層のバックアップを最も基本的な役目と考えるのだ。



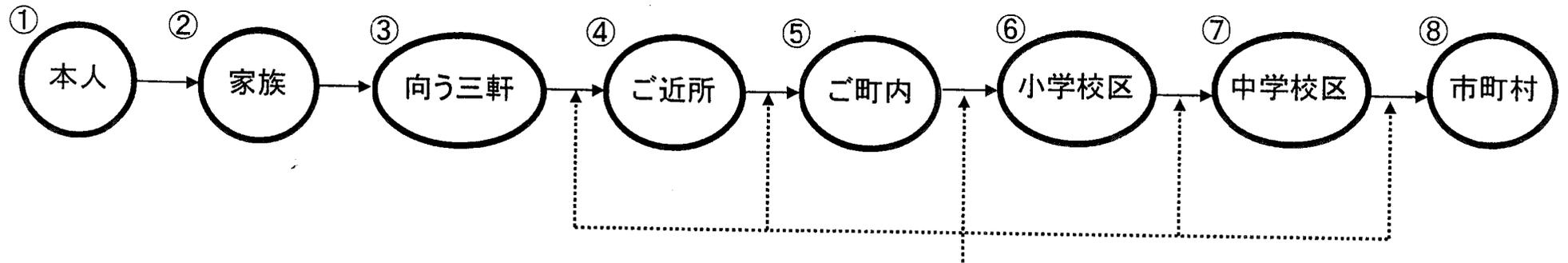
# 同様に、学区機関の役割は、 傘下の「ご町内」活動のバックアップ

同様に学区機関は、傘下の「ご町内」の福祉推進のバックアップが基本的役割となるべきである。では、「ご町内」段階の層を設けていない場合、ストレートに「ご近所」と結びつくことができるだろうか。おそらく量的に対応しきれないのではないか。



# 最大の課題は、各層間の「つなげ役」の不在

地域福祉の重層化を可能ならしめるには、層間をつなげる役が存在し、実際に機能することが不可欠。これができる人材が少ないので、福祉ニーズは上層へ届いていない。したがって、地域福祉は機能していない。

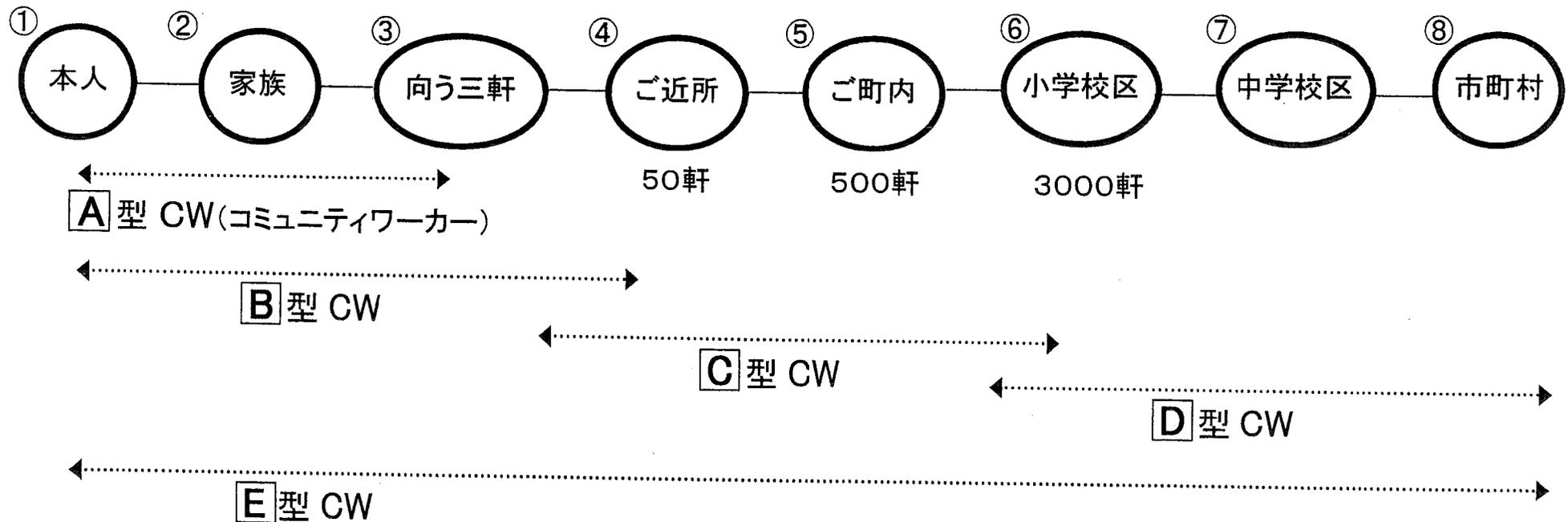


ここをつなげて、未解決のニーズを吸い上げ、上層へ伝える人材が求められる。これには相当力量が求められる。

ご町内段階で活躍する民生委員や大物世話焼きが、ご近所と小学校区をつなげる役割を果たしている。

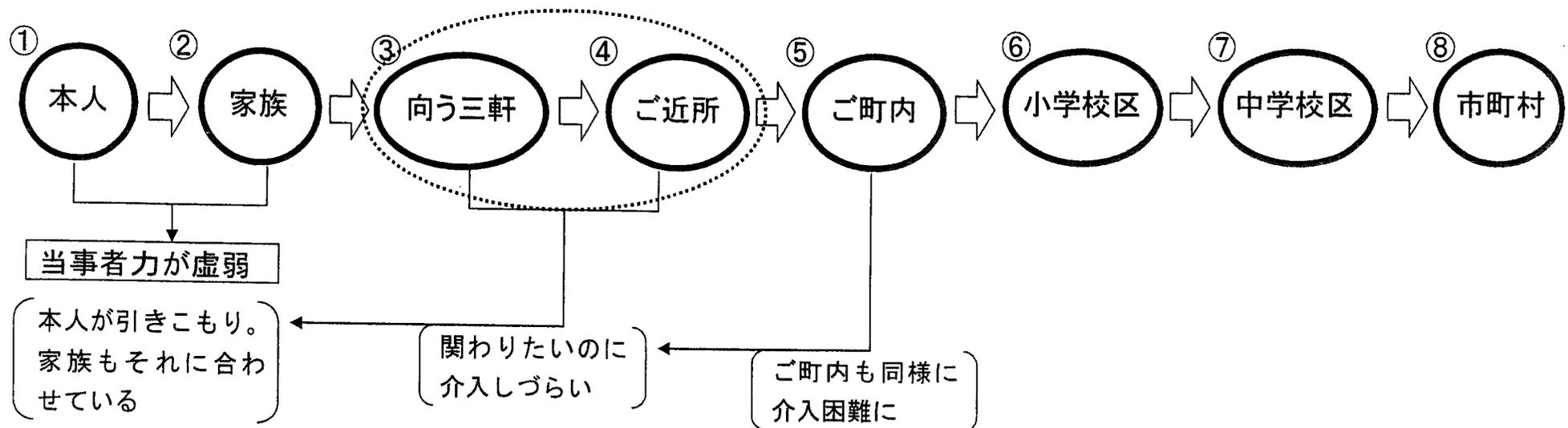
# そこで5種の「つなげ屋」が役割分担を

実際には、世話焼きと言われる人が、以下のような圏域で活躍している。ただの主婦から福祉推進員、民生委員、ヘルパー、ケアマネジャー、老人クラブ役員、ボランティアといった肩書きを持っている。少なくとも、これからはただ「コミュニティワーカー」と言わず、それぞれどの層で行動するのかを特定する必要がある。この中でも、特に必要なのがC型だ。この人材が有効に機能すれば、「すき間」が減っていく。



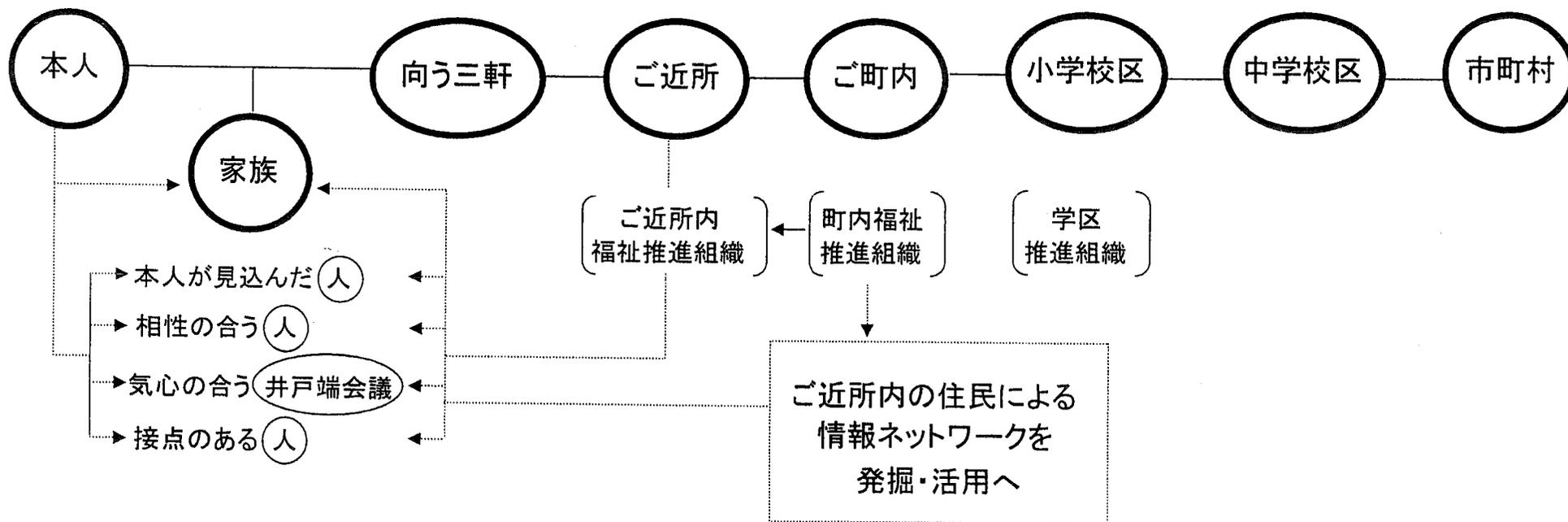
# 本人の当事者力と家族の マネジメント力がカギ握る

住民が介入困難なケースを見ると、当事者自身の「自分を守る力」が欠けていて、「放っておいて！」と引きこもっている。それに大部分は家族が関わっているが、本人同様に「助けられ下手」。そのために、「向う三軒」や「ご近所」が介入したくてもできず気を揉んでいる。この重層のシステムを生かすか殺すか——当事者力（家族を含めた）にかかっている。したがって、当事者教育が福祉教育の最優先課題となる。



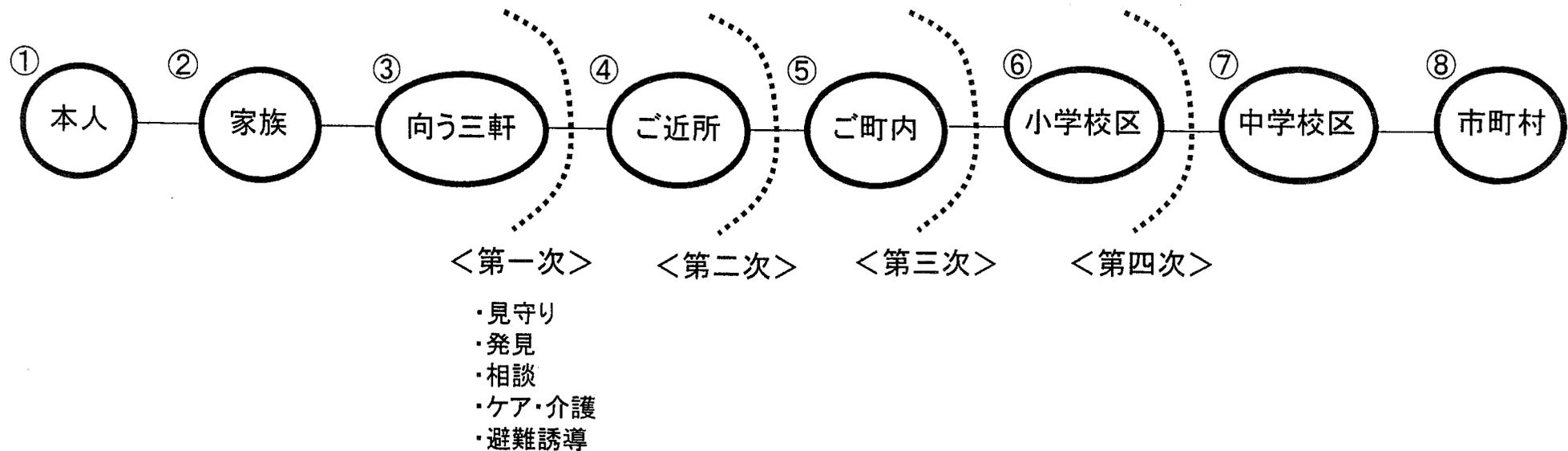
# ニーズ発掘と福祉情報発信のルール

ニーズ発掘は、当事者がニーズを発信している対象（人やサロン）を探し出し、そこを通せばいい。同様にこちらが提供したい福祉情報も、このルートに流せば伝わるはず。



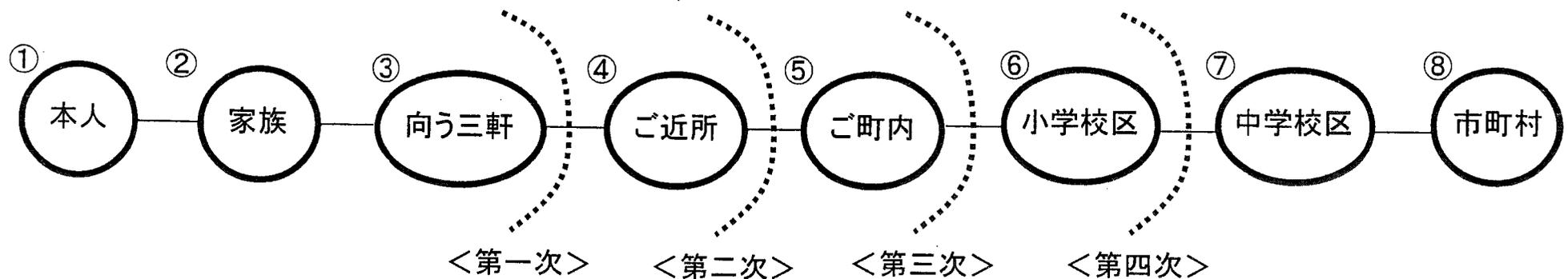
# 福祉活動も重層化へ

下層の段階でも、未分化だが、それなりの活動が行われている。「しろうとは関わるな」と言わずに、それらをきちんと位置付けてあげる必要がある。隣人にも福祉の対象への基本的関与権を認めるべき。地域で求められている福祉活動—ニーズ発見や見守り、相談、ケア（介護）、避難誘導などは、それぞれの層で、それぞれの特異な役割をもって行われている。向う三軒の段階では、その第一次的活動、ご近所段階ではその第二次的活動というように、だんだんと本格化した活動になる。高次の活動は、低次の活動を尊重し、バックアップするのがふさわしい。



# 上層は分別対応型、下層は何でも対応型

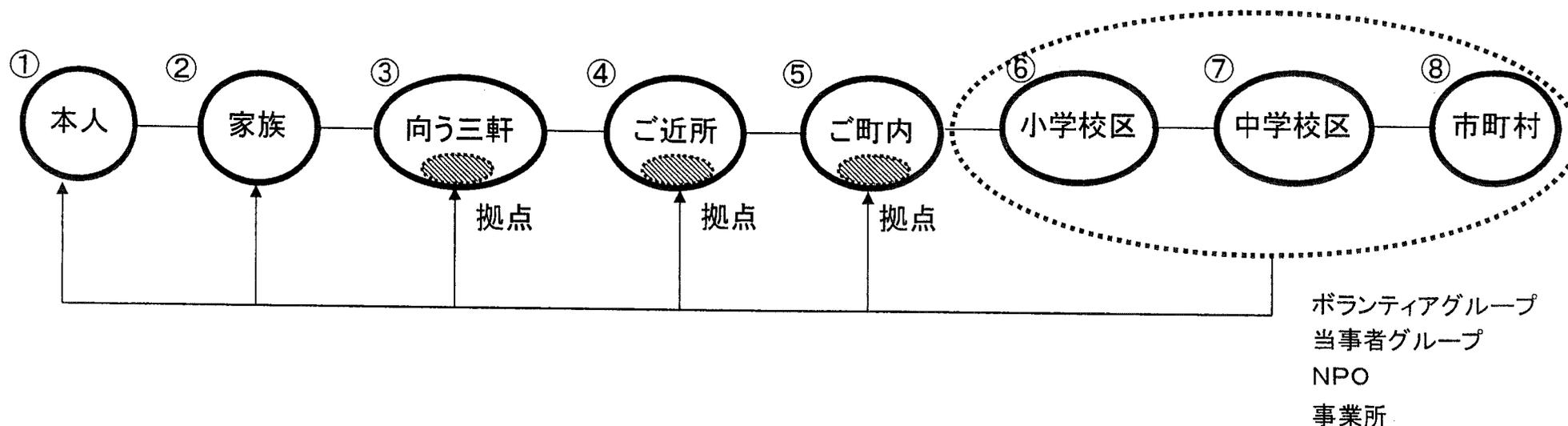
上層（学区や市町村段階）と下層（ご近所や向う三軒段階）ではニーズへの対応に違いがある。上層では、行政のタテ割りに即して、活動も特定のニーズに限定して対応する。下層ではどんなニーズにも、またそれらが複合的になっていても、そのまままとめて対応してしまう。これからは問題が複合化されている場合がますます多くなるので、下層での対応が大事になる。



# 本人への直接接触から各層を通して。 従って「拠点」設置も各層に

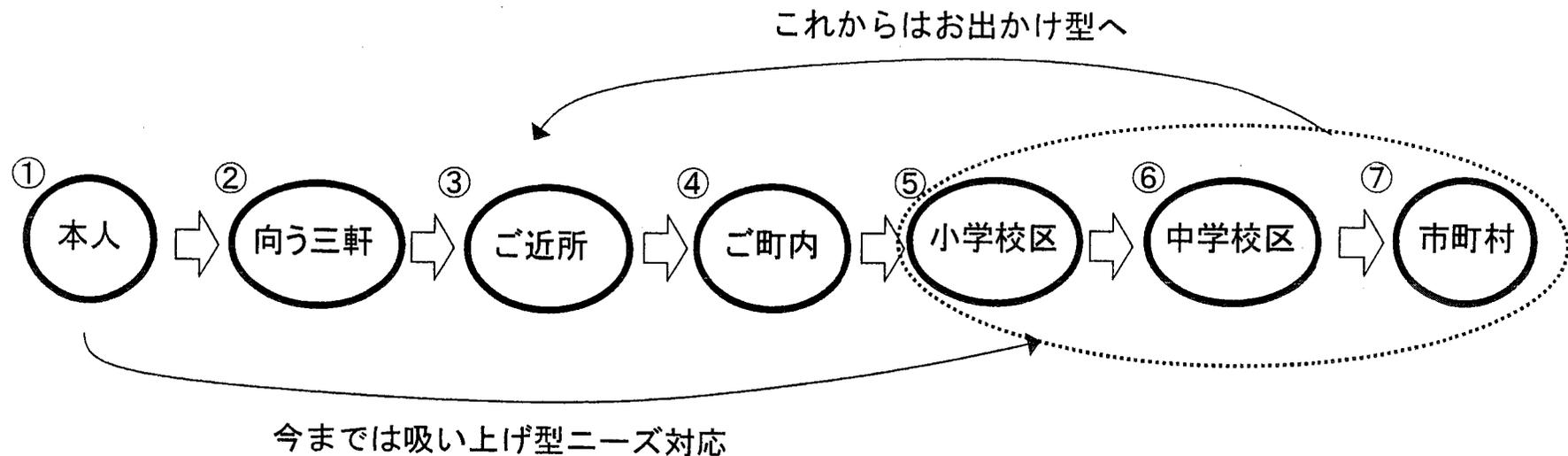
今は、各活動グループや推進機関がほとんどストレートに福祉の当事者に関与しているが、「向う三軒」「ご近所」「ご町内」にできる推進組織に足場を築き、そこを通して関与するようしなければならない。また、そうすることで問題が解決しやすいし、各推進組織の活動が強化される。住民参加はこのようにして広がっていく。

いわゆる「拠点」は、担い手の都合のよい場所に1カ所置くのではなく、それぞれの層に置く必要がある。拠点設置も重層化するべき。



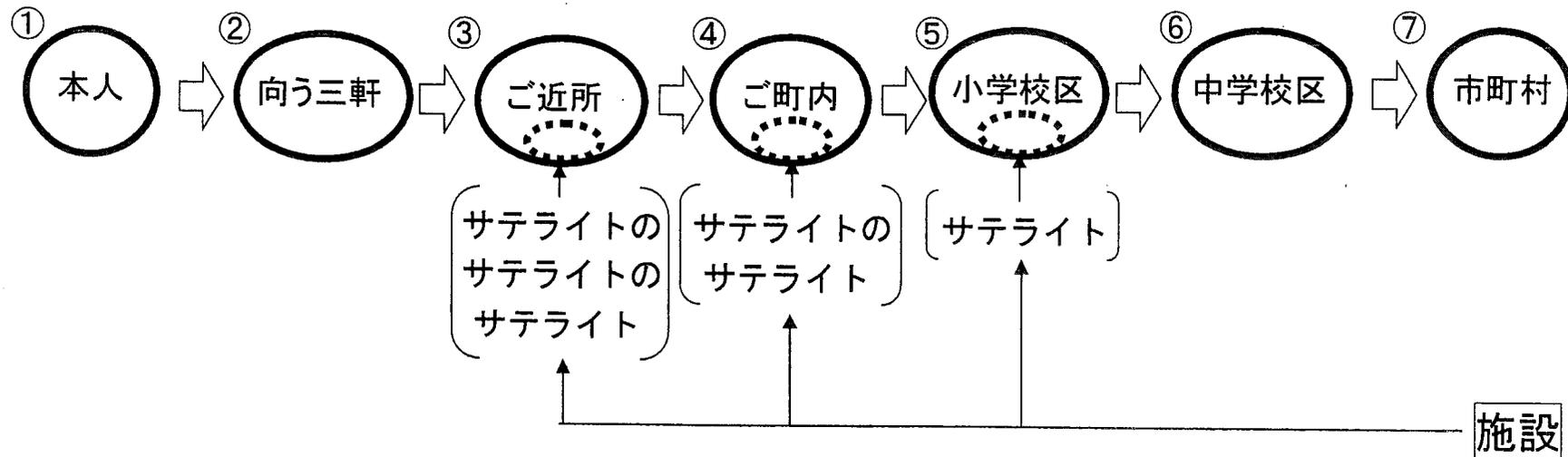
# 「センター」主義から「お出かけ」主義へ

これまでは、ニーズがあれば「センター」へ持ってきなさい——という吸い上げ（引き寄せ）型方式をとっていたが、ニーズは上がってこない。これからは、ニーズが発信される「ご近所」（又は「向う三軒」）へ出向いて、発信拠点でいねいにニーズを拾う方式に変えていかねばならない。情報を流すのも同じ方式で。



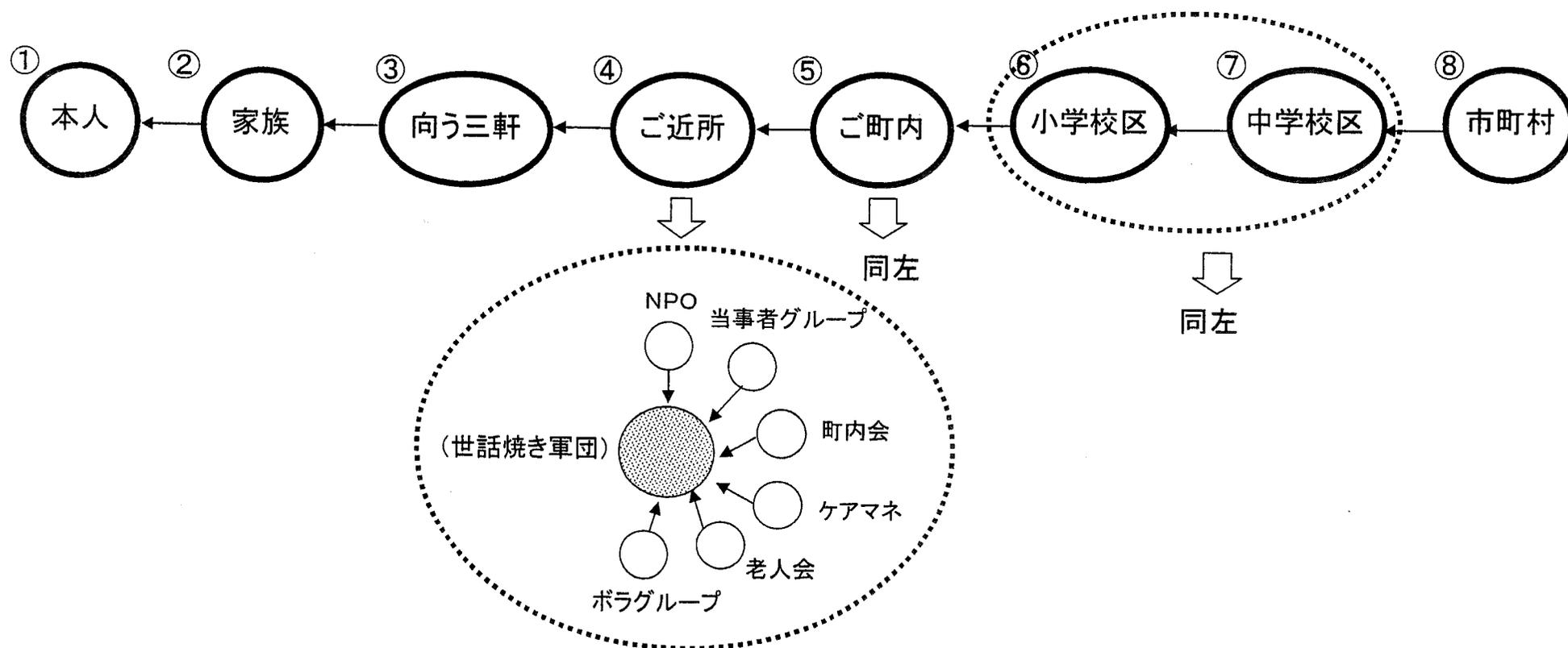
# 施設はサテライトのサテライトのサテライト□

福祉施設も担い手主導の産物。対象者を分別し、かき集める方式。地域福祉が重層化されれば、それぞれの拠点と施設が合体して、層ごとにサテライト施設ができ上がる。サテライトのサテライト…とだんだん「住み慣れた自宅」へ近づいていく。下層へ行くほど「施設」らしさが消えていき、「施設」



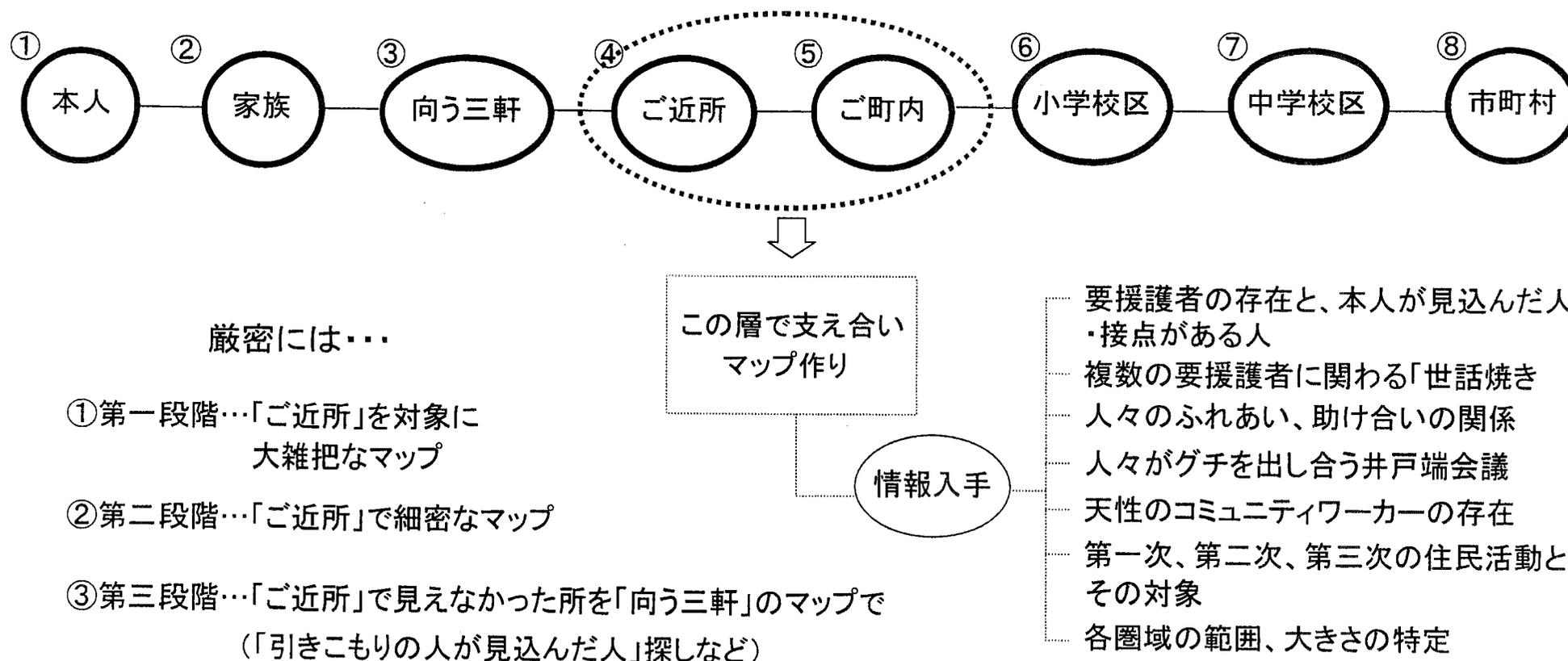
# 世話焼き軍団を最大限に生かす推進組織

より下層の推進組織と接触し、より上層へニーズを伝えられる、コミュニティワーカーの素質を備えた「世話焼き軍団」を中心にして、町内会等がこれを後押しする—という構図が現実的ではないか？



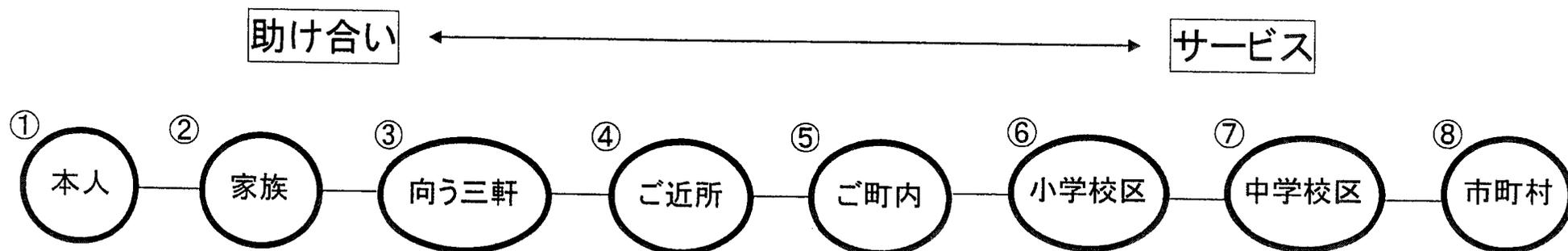
# 支え合いマップ作りで、すべての情報を入手

おおよそ「ご近所」—「ご町内」の範囲でマップ作りをすることで、本案に登場するあらゆる情報を入手することができる。



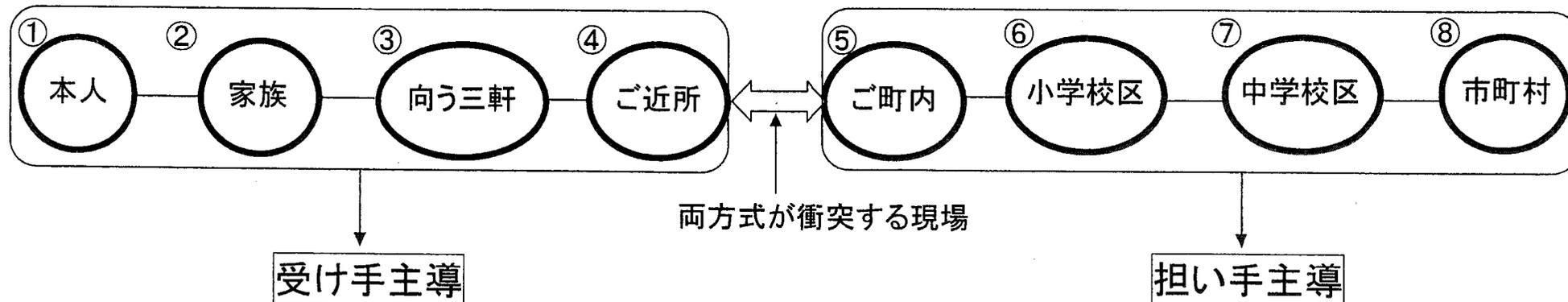
# 「助け合い」か「サービス」か？

- ①上層へ行くほど「サービス」の色合いが強い。担い手と受け手を区分けし、相手をサービスの受け手として固定させてしまう。
- ②一方、下層へ行くほど「助け合い」の色合いが強くなる。人を担い手と受け手に区分けするのを好まない。だれもが双方の役割を持っていると考えている。したがってサービスの受け手も当然、担い手になることを想定している。上層の関係者がストレートに最下層の組織と結びつくと、両者の流儀が衝突することになる。だから、各層は次の層の組織とつながるのが順当だと言える。



# 「当事者主導」か「担い手主導」か？

- ①下層へ行くほど、当事者主導の色合いが強い。当事者が見込んだ資源が関与することが原則となる。
- ②一方、上層へ行くほど担い手主導の色合いが強まる。担い手がやりたいシステム作りをしている。だから対象者を定め、どこかに集めて、担い手の都合で選び教育した人材を派遣し、「ニーズはこっちへ向かってきなさい」と主張する。
- この担い手主導のあり方を、小学校区や「ご町内」の組織までが「右へ倣え」しているために、当事者主導の福祉のあり方が広がらず、両者が「ご近所」のあたりで真正面から衝突している。



# 人が「自分事」と考える範囲とは？

人がその領域で起こることを自分事として見るか、他人事として見るかの境い目は、厳密には「ご近所」と「ご町内」の間、ゆるやかな境い目とすれば「ご町内」と「小学校区」の間か？  
共同募金の配分対象の設定でもこの境い目が大事になる。配分に対して「自分事」と思えるのは、せいぜい「ご町内」が限界か？

