

中 間 報 告

緊急的検討事項

(意見具申)

平成25年1月

香川県共同募金運動推進研究委員会

目 次

1	共同募金の目的と役割	2
2	助成のあり方（広域助成・地域助成共通）	3
3	広域助成のあり方	4
4	地域助成のあり方	7
5	助成広報	8
6	助成の決定方法	8
7	募金目標額が下回った場合の対応	9
	意見具申にあたり	12
資料1	諮問書	13
資料2	香川県共同募金運動推進研究委員会の主要協議事項	14
資料3	香川県共同募金運動推進研究委員会規程	15
資料4	香川県共同募金運動推進研究委員会委員名簿	17

1 共同募金の目的と役割

(1) 現状と課題

- 共同募金の助成は、昭和22年の「国民たすけあい運動」に始まり、戦後の復興を図るために 戦災孤児、引揚者、戦災者等を対象とした援護事業を行う民間の社会福祉施設の支援などを目的に始まり、その後、子どもの遊び場、障がい者の小規模作業所や高齢者などの地域福祉・在宅福祉活動への範囲の広がり、平成12年に、社会福祉法が改正され、地域住民が参画したさまざまな地域福祉課題の解決するため、「地域福祉の推進」を目的とした募金活動という新たな助成の方向性が打ち出されるなど共同募金の目的や役割は変化してきているが、多くの県民は、共同募金という言葉は知っているが、共同募金の使い途が十分理解されていないため、募金額低下の要因となっている。
- 共同募金の自治会一括納入などから、強制的な募金として受け止められ、共同募金への募金意識が少ないため、共同募金運動への理解がされていないこともある。
- 市町社会福祉協議会においては、介護保険の導入以後、地域福祉にかかる財源の相対的な低下も見られているため、共同募金関係者間で、目的や使命に対する意識が希薄化する傾向が一部にある。
- 自治会、コミュニティ団体、地域活動団体などへの支援が、行政の財政上の問題から低下したため、共同募金による肩代わり助成が多くなっている。
- 市町社会福祉協議会（市町共同募金委員会）は、各市町の共同募金運動の推進母体であるとともに、県や市町の地域福祉計画や、県社会福祉協議会及び市町社会福祉協議会が行政や住民とともに策定した地域福祉活動計画に基づいて、地域福祉を計画的に推進する中心的組織となっており、共同募金は、その地域福祉の計画的に推進し、課題解決を図るための助成を行う役割を担っている。

(2) 今後の進め方

①地域福祉推進の再認識

共同募金による助成は、地域福祉推進を目的とするものであることを再認識する必要がある。

②地域福祉推進の趣旨の検証

県本会及び市町共同募金委員会は、現行の助成内容が地域福祉推進の趣旨に合致しているかどうかの検証を行ったうえで、助成計画の策定を行う必要がある。

③地域福祉計画などとの関係の明確さ

助成計画の策定にあたっては、県及び市町が策定する地域福祉計画、県社会福祉協議会及び各市町社会福祉協議会が策定する地域福祉活動計画との関係を明確にし、共同募金による計画的な地域福祉の推進を図る必要がある。

2 助成のあり方（広域助成・地域助成共通）

（1）現状と課題

○国や県などから委託料や補助金がでている社会福祉施設・団体等について、共同募金の助成の必要性についての検討を行う必要がある。

○繰越金や内部留保額が多額にある社会福祉施設・団体等については、助成の必要性などを十分検証する必要がある。

○助成については、助成申請を事業実施年度の前年度にして、翌年度助成となるためスピード感がなく、地域ニーズに迅速に応えられるシステムになっていない。

○時代が要請する課題や地域ニーズの把握が十分実施できていない状況も一部ではあるため、効果的な助成になっていない場合がある。また、共同募金の使途についても、明確にアピールするものがないため、募金者の理解が得られにくくなっている。

○共同募金実績の財源的な問題もあり、助成先が固定化し、NPOやボランティア団体等の新しい団体が助成対象となる余地がなくなっている。

○団体助成については、地域福祉課題解決に対する助成よりも通年の運営費助成が多くなっている。

（2）今後の進め方

①必要性、緊急性などを踏まえた助成

社会福祉施設について、国や県などから委託料などは、施設の運営を適正に図る必要経費として助成されているが、共同募金の助成は、臨時的な施設整備や備品購入などにより、施設の充実を図るものであり、その必要性や緊急性などを踏まえて助成を行う必要がある。

②繰越額の理由確認

社会福祉施設の繰越額や内部留保額については、施設の老朽化による整備や修繕に必要な経費として積立たり、職員の給与支払いにあてるために積立てるなど、施設運営を円滑に行うなどの理由で繰越をしている場合もあるため、繰越額が多額にある場合にはその理由について、十分聴取して、助成の必要性などを十分検証する必要がある。

また、団体助成についても、繰越額が多額にある場合には、その繰越理由を聴取して、助成を決定する必要がある。

③重点助成テーマ設定の導入

香川県社会福祉協議会や市町社会福祉協議会、NPO及び関係団体と連携し、本県において、解決が求められている地域福祉課題に対応した「重点テーマ助成」を導入して、NPO及び関係団体との連携と協調をもとに、その課題解決を図るとともに、同時に共同募金の必要性を訴えていくことが求められている。

④事業に着目した助成への転換と助成効果の検証

助成が、地域福祉課題の解決につながっているかなどの目的を明確にするため、運営費から事業に直目した助成への転換を図るとともに、助成期間を明確にし、その助成効果を検証する必要がある。

⑤先駆的・開拓的活動支援事業制度の活用

新たな地域課題やニーズに対応し、NPOやボランティア団体などの先駆的・開拓的な草の根活動をいち早く支援し、また、緊急課題に速やかに対応するため、助成枠を予め計画段階で確保する先駆的・開拓的活動支援事業制度（公募助成）のより一層の活用を図る必要がある。

3 広域助成のあり方

(1) 現状と課題

- 広域助成については、単一の市町ではない広域にわたる県内の社会福祉法人や特定非営利活動法人、その他の福祉活動を行う団体が行う地域福祉活動や、県内で先駆的に取り組まれる地域福祉活動を支援する役割を担っており、配分委員会による審査を経て助成される仕組みとなっており、地域助成については、各市町における地域福祉活動を支援する役割があり、市町社会福祉協議会や市町社会福祉協議会が支援する地域の福祉団体、ボランティア団体、障がい者団体などからの申請を基に、市町共同募金委員会が助成する役割分担となっているが、社会福祉施設の広域助成をはじめ、広域助成を地域助成に移行した方が、地域からの募金への協力が得やすいという意見が市町共募からある。
- 広域助成の施設助成限度額については、社会福祉施設の助成希望額の増加に対応して、平成21年度事業3,000千円から毎年順次500千円ずつ削減し、平成24年度事業では、1,500千円となっている。また、広域福祉活動支援事業（団体助成）についても、3年間の激変緩和措置があるが、平成25年度事業から、1事業500千円に大幅に減額するなど広域助成限度額の見直しを行っているが、広域助成限度額を市町の助成額と同額にしたり、スポーツ大会、福祉大会、イベントなどを除いて福祉団体等への助成額の削減を図るべきであるとの意見が市町共募からある。
- 中央競馬馬主福祉財団やJKA（競輪）などの民間公益助成団体からの社会福祉施設への助成については、収益の悪化などから平成20年度と平成24年度を比べると県全体での助成総額がそれぞれ450万円、300万円の3分の1に減少するなど、助成金額が大幅に減額されているため、社会福祉施設からは助成継続の希望が強い。
- 中央共同募金会では、地域助成と地域歳末を併せた地域への助成額が、広域助成（運動経費を除く）とNHK歳末を併せた広域への助成額を含めた全体助成額の割合が全国ベースで70%となっているため、募金を呼びかける際に「赤い羽根共同募金の7割が市区町村の身近な地域福祉活動に助成させています」の標語が使用されているため、募金額が減少しているなかで、より地域に密着した助成を行うために、地域助成へ重点的に配分してほしいとの意見が市町共募からある。

[中央共募の約70%の根拠]

平成22年度の全国の助成（配分）の状況

助成（配分）総額	17,612,287千円
①広域（運動経費は除く）	4,073,820千円
②地域	8,257,189千円
③NHK歳末	723,905千円
④地域歳末	4,557,373千円

広域助成 ①広域+③NHK歳末=4,797,725千円（27.24%）

地域助成 ②地域+④地域歳末=12,814,562千円（72.75%）

⇒約70%

○広域助成は募金総額の少ない市町に存する施設・法人などにも所要額の助成が行えるという「財源調整」などを主たる目的として、県本会で実施しているため、所在の市町共同募金委員会への施設等との関係が希薄になっている。

○介護保険法に基づく介護保険施設等は、共同募金の助成対象としていないが、障害者総合支援法に基づく障害者福祉施設等は、現在助成対象となっている。これについて、法制度に基づく同様な事業であることから助成対象からはずすべきでないかという意見がある。しかしながら、障害者施設は、障害者が基本的人権を享有する個人としての尊厳にふさわしい日常生活又は社会生活を営むことができるよう、地域社会全体で支えるべきものであり、共同募金の趣旨に沿ったものと考えられる。また、障害者福祉施設等は、小規模作業所から発展してきた事業所を中心として、少人数で経営基盤が脆弱なものが多く見られることから、依然として助成の必要性は高い。

(2) 今後の進め方

①県社会福祉協議会への助成

県社会福祉協議会は、地域福祉の全県的な調整役であり、全県的な視野から県社が策定している香川県社会福祉協議会中期活動方針に基づいて行われている広域的・先駆的事业への助成を継続していく必要があるが、助成にあたっては、県地域福祉支援計画や地域福祉活動計画等において、定められた事業の助成を優先するとともに、継続的な事業については、その事業効果を見定め、3年に1度程度見直しを行う必要がある。

②広域助成の決定

社会福祉施設の広域助成の1件当たりの助成限度額を地域助成と同額にすることについては、広域助成の目的や助成内容との役割分担などを踏まえて助成額を設定する必要がある。

また、広域助成の社会福祉施設の助成を市町共同募金委員会に移行することについては、市町共同募金委員会によっては、施設所在地の募金額では、助成対応が困難な場合があり、市町のバランス・全体調整をとりながら、県内同一基準で審査する必要がある。

また、複数の市町で施設を経営している社会福祉法人があるなかで、県本会では、その社会福祉法人への助成は、毎年1法人1施設に限定し、施設所在の市町間で調整を図り、市町共同募金委員会が公平な審査をするうえでは、データの収集や分析が必要となってくるため、県全体で緊急性、必要性などをもとに、県本会の配分委員会で審査を行う必要がある。

県全域や広域の団体助成についても、市町共同募金委員会が地域助成を行っている団体とは、規模や事業内容も異なるなかで、公平性を図るためには、県内同一基準で審査を行うべきであり、全国的な共同募金運動の動きにも対応していく必要があるため、県本会の配分委員会で審査を行う必要がある。

③社会福祉施設への助成

共同募金運動は、民間社会福祉施設の支援に大きな役割を果たしてきたが、平成12年の社会福祉法の施行により地域福祉推進を目的とするという新たな役割が明確化され、社会福祉法人が経営する民間社会福祉施設の助成については、今後、助成総額を減額していく必要があるが、社会福祉法人であっても、小規模作業所から移行した旧小規模授産法人や新設の社会福祉法人による事業、また、特定非営利活動法人による事業については、引き続き、助成を継続する必要がある。

④NPO・ボランティア団体等の助成

誰もが住み慣れたところで安心して生活できる地域社会づくりを目指し、公的な福祉サービスでは対応し難い福祉課題に対し自主性をもって柔軟かつ多様な活動を展開する特定非営利活動法人や任意団体を支援するため、今後は積極的に助成することが求められている。

なお、特定非営利活動法人については、今後、重要な役割を果たすことが期待されており、共同募金会としても積極的な助成を行うべきであるが、団体間の活動の信頼性や活発度にばらつきもあることから、事前の調査を十分に行ったうえで助成する必要がある。

⑤社会福祉施設等の助成申請の市町共同募金委員会の経由

社会福祉施設等の広域助成申請については、社会福祉施設とその立地している市町共同募金委員会がより密接な関係をもち、地域福祉課題の解決に連携して取り組みができ、市町共同募金委員会が助成内容について把握するとともに、地域助成申請と重複した申請とならないようにするため、施設所在の市町共同募金委員会を経由して行うべきである。

⑥広域助成額の設定

広域助成額の割合は、本県の平成23年度実績では、25.0%（運動経費を含む場合 37.3%）、24年度目標額では20.0%（運動経費を含む場合 33.9%）であり、他都道府県と比べて多くはないが、募金総額や広域助成の内容などを踏まえて県民から理解が得られるような広域助成額を設定すべきである。

4 地域助成のあり方

(1) 現状と課題

- 平成25年度事業による共同募金による地域助成のなかで、市町社会福祉協議会が行う地域福祉事業の助成の割合は、最高で85%で最低は23%で、県平均では、41%となっており、地域福祉の課題解決で重要な役割を担っている市町社会福祉協議会の共同募金による助成事業の割合が少なくなっている。
- 毎年同じ社会福祉施設に経常的に備品などの助成や運営費助成を行っている市町共同募金委員会がある。
- 地域福祉解決のためにどのような事業が必要でそのための助成を行うという全体的なコンセプトをもった事業助成が少ない。
- 団体助成については、既存団体が多く、また、福祉団体にとどまらず、自治会やコミュニティ団体、地域活動団体など「地域福祉課題解決」というより幅広い視点から団体への助成や経常的な運営費助成を行っている。
- 運営費を主として助成をうけてきた団体の中には、助成金を共同募金運動活動展開の際の活動経費への還元金と混同しているなど曖昧さのある助成もある。

(2) 今後の進め方

①市町社会福祉協議会と市町共同募金委員会との関わり

共同募金運動の推進を担う市町共同募金委員会は、市町社会福祉協議会の中に設置され、事実上市町社会福祉協議会が共同募金運動の実施に深く関わっており、共同募金による地域福祉の課題解決を図っていくためには、市町社会福祉協議会の積極的な取り組みが必要となっている。

②市町地域福祉計画、市町地域福祉活動計画との関係強化

地域福祉の推進は、共同募金運動の大きな目的と役割であり、共同募金による助成は、地域福祉推進に直結させる必要があるため、各市町が策定する市町地域福祉計画や各市町社会福祉協議会が策定する市町地域福祉活動計画との関係性を強め、各地域での計画的な地域福祉推進のための資金循環の仕組みをつくることが求められている。

③現状の助成内容の見直し

市町社会福祉協議会の地域福祉事業や地域の各福祉団体への助成内容が固定化している現状からの脱却を図るため、各市町共同募金委員会においても、助成審査により、効果の少ない使途がないか、地域ニーズが反映された助成になっているかなど、現状の助成内容についての検証と見直しが必要になっている。

④募金目標額設定（助成計画策定）の方法

現状の募金目標額は、市町社会福祉協議会や福祉団体、NPO、ボランティア団体等の申請に基づいた助成計画により設定されているが、公募や助成審査の実施を含めて福祉団体や地域住民とのコミュニケーションを密にすることにより、地域福祉活動に要する資金ニーズを把握し、それらを助成計画に反映させるなどして、募金見込額ありきの目標額ではなく、地域福祉推進のためのニーズを反映することにより、積極的な募金運動を展開す

る必要がある。

⑤事業を中心とした助成に

団体助成については、運営費助成という観点から、団体が行う事業を対象とした助成を推進し、助成期間終了した際には、事業効果の検証を行う必要がある。

⑥地域福祉活動団体の掘り起こし

地域福祉活動を実施している多様な団体を見つけるため、県内の社会福祉施設団体や協議会から推薦してもらうなどして、助成対象団体の掘り起こしを行い、市町における地域福祉づくりのための民間福祉活動の活用を促す必要がある。

5 助成広報

(1) 現状と課題

○広域社会福祉団体の助成については、これまで助成対象先及び助成額が固定化し、新規の助成枠がなかったため、社会福祉団体からは助成申請しても認められないという意識が強く、また、福祉団体の助成の見直しが行われたことが十分周知できていなかった。

○共同募金の助成制度が、社会福祉施設や団体、特に小規模作業所には、十分知られていない。

○公募方法が県共同募金会のホームページや社会福祉協議会の広報誌などに限られているため、公募案内が十分ではない。

(2) 今後の進め方

①募集の早期実施

早めに募集内容を広報し、できるだけ募集内容を見る機会を増やす必要がある。

②社会福祉団体や協議会と連携した募集

助成希望事業を把握するため、社会福祉団体、協議会などの県内全域の施設とネットワークを有する組織を通じて、助成制度の周知や募集する必要がある。

6 助成の決定方法

(1) 現状と課題

○県本会の配分委員会では、施設助成については、必要性、緊急性、過去3年間の助成状況などを中心に審査を行い、団体助成については、平成24年度（平成25年度事業）からは、運営助成から事業助成へと助成対象や助成内容の大幅な見直しを行っているが、助成のより具体的な審査基準は設けることが課題になっている。また、市町共同募金委員会の審査委員会においても、審査採点表を作成して助成審査を行っている委員会もあるが、具体的な審査基準の設定することを検討する必要がある。

○市町共同募金委員会の助成審査を行う審査委員会委員は、これまでの支会役員や既存団体から選任している委員が多く、幅広く審査委員を選任することが課題になっている。

(2) 今後の進め方

① 助成審査規準の作成

助成審査のより一層の公平性や透明性などを図るために、次のような視点から審査を実施することを検討する必要がある。

- ・ 事業の有効性 地域福祉の有効性を図られるものか。
サービス利用者に関する直接処遇に係る事業で助成により機能強化やサービス向上が図られるなど助成効果の高いものか。
- ・ 事業の具体性、計画性 申請事業が具体的であり実現可能な内容であるか。
- ・ 地域への還元 活動の効果が住民に還元されるものか。
- ・ 必要性、緊急性 申請事業が必要とされ、緊急性の高いものか。
- ・ 費用の妥当性 法人、団体など申請団体の自己財源が乏しく、また、期待される助成効果に対して費用が適切な内容となっているか。
- ・ 発展性、普及性 助成後も継続、発展していく事業又は組織であるか。継続事業での申請の場合、どのような改善・工夫がなされているか。
- ・ 共同募金協力度 共同募金運動へ協力しているか。(共同募金額、街頭募金への協力)

② 広域助成申請の市町共同募金委員会の経由

広域助成申請については、地域と密着し、より地元市町共同募金委員会と連携した助成となるように、市町共同募金委員会を経由するとともに、所在市町共同募金委員会へ地域助成申請がでている場合には、その旨を明記するものとする。また、広域助成申請の申請事項について、地元市町共同募金委員会としての特段の意見があれば、申請経由の際に意見を付記するようにすべきである。

③ 審査委員会の構成メンバーの広範囲な選任

審査委員会の構成メンバーには、NPO、福祉団体、企業、女性などより地域住民の理解が得られるようできるだけ広範囲に選任する必要がある。

7 募金目標額が下回った場合の対応

(1) 現状と課題

- 募金目標額が、未達成の場合、募金実績額の目標額の不足分について、地域助成額と広域助成額のそれぞれから、折半することになっているが、これまでの未達成額の状況から勘案すれば、相当多額の未達成額が発生することが予想され、広域助成について、適切な助成を行うことが困難になる場合が想定される。
- これまで県本会での目標額を超えた募金や助成残額などがでた場合には、市町共同募金委員会の広域割当分に応じて、市町共同募金委員会へ配分してきたが、今後は、未達成の共同募金委員会の割当額に充当するため、市町共同募金委員会間での不公平感が生まれる。

[参 考]

県本会・市町共同募金委員会の目標未達成額

(千円)

年 度	21 年度	22 年度	23 年度
合 計 額	11,646	13,753	14,283
半 分	5,823	6,877	7,142

(2) 今後の進め方

①折半方法の再検討

市町共同募金委員会の募金実績額が目標額を下回った場合の折半方法については、今後の募金実績など考慮して再検討する必要がある。

[資料]

一般募金の助成の考え方

☆募金実績額が、募金目標額を超えた共同募金委員会については、超過額を地域助成に加える。

募金目標額 (100)	募金実績額 (120)	助成額 (120)
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> 地域目標額 (70) </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> 広域目標額 (30) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 募金実績額 (120) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> 超過額 (20) </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> 地域助成額 (70) </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> 広域助成額 (30) </div>

☆募金実績額が、募金目標額を下回った共同募金委員会については、不足分を地域助成と広域助成で折半する。

募金目標額 (100)	募金実績額 (80)	助成額 (80)
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> 地域目標額 (70) </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> 広域目標額 (30) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> 目標額の不足分 (△20) </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> 募金実績額 (80) </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> 地域助成額を減額 (△10) </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> 地域助成額 (60) </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> 広域助成額を減額 (△10) </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> 広域助成額 (20) </div>

意見具申にあたり

今回の意見具申については、中間報告として、緊急的検討事項を限られた期間の中でとりまとめを行ったものであり、具体的な実施方策まで提言することができなかつたため、より実効性の確保を図るために、この意見具申を踏まえて、市町共同募金委員会等の実務担当者などによるプロジェクトチームを設置するなどし、課題や問題点を整理して、具体的なスケジュールなどを含んだ実施方策の検討を行い、本研究委員会へ報告していただきたい。

【資料1】

諮 問 書

香川県共同募金運動推進研究委員会

共同募金運動は、昭和22年に開始され、社会経済情勢の進展や社会福祉に対するニーズは複雑・多様化するなど福祉を取り巻く環境は大きく変化したが、住民相互の助け合いを基調として、多くの人々の善意に支えられながら、社会福祉の分野で大きな成果を収めている。しかしながら、募金額は、平成9年をピークに減少を続けており、共同募金の果たす役割とともに、その運動について多くの課題が指摘されております。

そのため、平成20年12月に共同募金運動推進研究委員会を設置して、募金額の減少などを踏まえて、募金方法や配分、広報、募金組織のあり方等について、研究協議をしていただき、平成22年1月に「今後の共同募金運動のあり方について」の意見具申をいただいたところです。

その意見具申を受けて、市町支会員からなる共同募金改革推進プロジェクト会議を組織し、市町共同募金委員会の設置・運営、目標額設定方式の変更（A方式→AB方式）、配分（助成）の見直し及び配分（助成）ルールの明確化などの共同募金運動改革推進行動計画を平成22年11月に策定し、平成23年度から目標額設定方式の変更や市町共同募金委員会の設置など共同募金運動の改革・見直しに取り組んでおります。その改革、見直しを進めるなかで、顕在化した共同募金の役割、組織体制、助成のあり方、募金活動の進め方、効果的な広報など課題等について、研究協議をいただき、共同募金に対する県民の理解を高め、運動の輪がより一層広がるよう本県における今後の共同募金運動のあり方について、ご意見を承りたいと存じます。

平成24年10月9日

社会福祉法人香川県共同募金会
会 長 八 木 壮 一 郎