

対馬市社会福祉協議会の 現状と課題

対馬市社協の現状と課題を示すものです。



対馬市社会福祉協議会の現状と課題

ここでは、対馬市社協の課題について平成15年3月に全社協より提出された「市区町村社会福祉協議会経営指針」の「市区町村社会福祉協議会の事業体制及び事業内容」で示された4つの部門「法人運営部門」、「地域福祉活動推進部門」、「福祉サービス利用支援部門」、「在宅福祉サービス部門」に分け整理しました。

1) 法人運営部門

適切な法人運営や事業経営を行うとともに、総合的な企画や各部門間の調整などを行う部門。

(1) 財源確保

① 公費財源

本会の公費財源は、法人運営のための運営費、行政より事務受託を受けている対馬市シルバー人材センターの運営費の補助金及び指定管理制度により管理委託を受けているセンターの管理運営費、在宅福祉事業を中心に展開している事業の委託料です。

その中で、法人運営の運営費補助金については、社協運営及び地域福祉活動の推進を担当する事務系正規職員人件費の全額及び事務物件費の半額とされており、その不足分については、本会が自主的に行う介護保険事業等在宅福祉活動や祭壇貸出事業の収益をもって補てんを行っている状況です。しかしながら、事務物件費の半額については、根拠がなく、また、在宅福祉活動についても赤字の状況であり、法人運営の不足を在宅福祉活動で補てんを行うという考え方ではなく、在宅福祉活動が法人運営に負担すべき金額を明確にし、その不足額を補助金として負担するといった、実態に即した補助金の獲得が必要であると考えます。

また、安定的な公費財源を求めるには、市民が求める社協活動を展開し、市民にも行政にも社協の存在価値をアピールできる活動が必要であり、そのためには、昨年度策定された「対馬市地域福祉活動計画」に即した社協活動が必要であると考えています。

② 民間財源

本会の民間財源は、社協会費、寄付金及び共同募金配分金で多くの市民から得た地域福祉活動推進のための財源です。

社協はこういった財源を有効活用し、地域福祉を推進する団体として『誰もが安心して暮らすことができる福祉のまちづくり』を推進することを使命とし、

- 1) 住民参加・協働による福祉社会の実現

- 2) 地域における利用者本位の福祉サービスの実現
- 3) 地域に根ざした総合的な支援体制の実現
- 4) 地域の福祉ニーズに基づく先駆的な取り組みへのたゆみない挑戦

を理念とし、こうした事業を展開するために、

- 1) 地域に開かれた組織として住民参加を徹底し、情報公開や説明責任を果たす。
- 2) 事業の効果測定やコスト把握などの事業評価を適切に行い、効果的で効率的な自立した経営を行う。

といった組織運営を行うとされています。（「市区町村社協経営指針」参考）

現在、全国的に長引く不況は対馬市においても例外ではなく、合併後の民間財源は年々減少している状況です。しかしながら、先に掲げたような事業展開や組織運営を行い、市民にアピールすることが信頼される社協となり、民間財源の確保にもつながっていくのではないかと考えられます。

また、「善意銀行基金」は、市民の寄付金を毎年積み立て年々増加しています（平成19年度末：84,649千円）が、その果実は、銀行の低金利により多くは望めません。今後は、基金の効率的な造成方法や、有効活用について検討していく必要があります。

《会員制度について》

会員制度は、地域福祉活動を推進する団体としての社協の趣旨、目的に賛同する個人や団体が、その構成員となり社協活動を支援することを目的として制度化されたもので、本会においては、住民を基本とする「一般会員」、「賛助会員」及び「法人会員」として実施しています。特に住民会員である一般会員は、社協会員の性質が、会費の納入によって資格・権利を生ずるものではなく、地域福祉の推進や社協事業に賛同し会費を納入する「賛助会員」的な性格を有するものであり、特に合併前に会員制度を導入していなかった地域の住民にはなかなか理解が得られないのが現状です。

また、会費の徴収については、社協自らが市民に対して推進活動を行うのが本来の姿であると思われませんが、現在の組織体制では非常に困難で、行政の協力のもと各自治組織の区長にお願いしているところであり、中には自治組織で予算化し社協会費を納入している地区もあります。近年、そういったケースが増えている中で、「地区会費」等、実態に即した会員規程の見直しが必要であると考えます。

併せて、対馬で生まれ、対馬で育った方々で、家族を残し対馬を離れ生活している方も対馬の人口の何倍にもなっていると聞きます。そういった方に対し「ふるさと会員」（仮称）としての入会の呼びかけも検討の必要があると思われま

③事業収入財源

事業収入財源は、社協の自己責任によって行う事業により得た収入であり、介護保険事業等の収入がそれにあたります。

特に、介護保険事業や障害福祉サービス事業等の在宅福祉事業に係る収入については、平成19年3月30日付けで厚生労働省通知が改正され、他の社会福祉事業及びすべての公益事業への資金繰り入れが可能となりました。したがって、在宅福祉サービスの実施にあたっては、事業としての採算性の確保に努力し、適切な収益の確保に努め、事業収入によって得た収益は、法人運営部門の事業経費の一部を適切に按分し、事業管理費として負担するとともに、社協が実施する福祉サービスの開発に結びつけることが重要であり、また、事業を継続的かつ安定的に実施していくための資金の保留も必要となります。

しかしながら、対馬市社協が実施している在宅福祉事業は、平成18年度の介護保険法の改正及び障害者自立支援法の完全実施の影響を受け、平成18年度以降の単年度収支は赤字計上となっており、法人運営への負担を含め合併前より保留してきた資金を持って耐えしのいでいるのが現状です。

また、本会においては収益事業として、葬儀の折の祭壇を低料金で貸し出すことにより、地域住民の葬祭事業による出費を軽減するとともに、その事業収益で福祉事業を行うための自主財源とすることを目的に祭壇貸出事業を行っていますが、近年では、民間の葬祭業者が増加し、民間業者のサービスの向上により社協の祭壇利用者は激減しています。

いずれにせよ、社協が当該事業を行う意義・目的を再確認し、継続実施に向けての可能性を示唆しながら検討していく必要があります。

(2)組織・体制

①事務局体制について

現在の本会の組織体制は1本所5支所であり、合併前に設置してあった6町社協の事務局を継続し編成しています。今後、行政の動向を見ながら、経費節減を理由に社協支所の統廃合の圧力はかかってくると思われませんが、地域福祉活動の推進を行うためには、住民の活動の拠り所としてできるだけ小地域ごとに拠点を設けることが重要であり、支所の地域福祉活動部門をいかに継続させるかが問題です。また、現在の支所体制は、地域福祉活動の推進を主体業務とする事務系職員が、2名ないし3名体制であり、現在は在宅福祉部門の事業所を併設することにより事なきを得ていますが、支所に在宅福祉事業の職員がいないと仮定すれば、支所の地域福祉活動に対する人手は非常に手薄で地域福祉活動の後退につながりかねません。これは、合併当初に比べると4名（退職2名、出向2名）の事務系

正規職員が減少し、その補充がなされていないのが要因の一つであり、今後数年で定年退職者も見込まれるため、計画的な人事が必要であるとともに人件費を伴う補助事業や委託事業の研究が必要であると考えます。

いずれにせよ、地域福祉活動の拠点として支所を設置し続けるためには、その必要性や固有の役割を明確にし、支所の再編も念頭に置きながら、地域住民とともに実績を重ねて必要性を目に見える形で作り上げていくことが重要であると思われま

② 役職員の意識改革

今回の社協合併は、行政の合併に伴うものであり、異なるビジョンを持った社協が合併し、役職員が異なる考え方や異なる経営理念を持ち、また、合併前の事業をそのまま継続実施し運営されたことが、現在の本所・支所間あるいは各支所間の役職員の社協運営に対する意識の温度差を生み出したと思われる。

合併後の新社協の理念を明確にし、役職員の意思の統一を図ることが重要であると考えます。

併せて、昨今の複雑多岐にわたる福祉ニーズに対応するため、社協職員の専門性が求められており、資格取得のための助成制度等の検討や独自研修事業の開催及び県社協等で行われる役員や職員研修への積極的な参加が必要となってきます。

また、合併により組織が巨大化し、理事等役員や評議員の責務も大きくなっています。単なるあて職ではなく、福祉活動に対する専門性や経営理念を持った人材の登用、および社協は「住民主体による福祉のまちづくり」を推進する組織であるという観点から、一般公募等個人で意欲のある方が参画できる仕組みの検討が必要と考えます。

2) 地域福祉活動推進部門

地域住民や地域のあらゆる団体・組織と協働して地域の福祉課題を把握し、その解決にむけた地域福祉の取り組みを計画的、総合的に推進する部門。

(1) 福祉課題の把握・新たな福祉サービス等の企画

地域福祉活動の推進を目的とした事業を行うための財源の主なものは、社協会費、寄付金、共同募金配分金等であり、市民が納得のいく社協活動の展開が必要です。

そのためには、地域福祉活動の推進に対する社協本所及び支所の役割を明確にし、小地域での福祉ニーズあるいは対馬市全体としての福祉ニーズを把握し、平成21年3月完成の「対馬市地域福祉活動計画」と照らし合わせながら、地域の実情に合った柔軟かつ住民参加を基本とした福祉サービスを展開していくことが必

要です。

また、社協活動の透明性の確保あるいは福祉活動への住民参加の観点からも、福祉サービスの企画段階から市民が参加できるシステムの検討も必要です。

(2) ボランティアや市民活動の振興・支援、福祉教育・啓発活動

① ボランティア市民活動センター機能の充実強化

地域福祉活動の推進を、総合的に展開するためにも「ボランティア・市民活動センター」は必要不可欠であり、その機能の充実強化が必要です。

- 1) ボランティアコーディネーター等専門性を持った職員の確保
- 2) ボランティア活動や市民活動の人材の育成及び組織化の推進・支援
- 3) 人材バンクの設置及びボランティア登録の推進
- 4) ニーズ把握の強化
- 5) ボランティア手帳や地域通貨等ボランティア活動に意欲がある方が積極的に活動のできるシステムの検討

また、阪神・淡路大震災を発端として注目され、近年各地で地震等災害が頻発している中で、全国的に災害ボランティア事業の推進が図られています。

平成20年度においては、長崎県防災訓練が美津島町の「グリーンピアつしま」で実施され、災害時におけるボランティア活動の気運も高まっている時期であり今後も継続していく必要があります。中でも①人材の育成、②要援護者台帳の整備は急務であり、③市の防災計画に沿った小地域での民間計画の策定も検討の必要があります。

併せて、ボランティア活動や、市民活動の高揚を図るためには、社会福祉大会や市民イベントを開催し、その必要性をアピールするとともに、地域で活躍されている個人や団体を表彰することも大事ではないかと思えます。



平成20年度市民イベント
(豊玉地区民生委員の寸劇)

② 福祉教育の推進

地域福祉活動の推進を図るには、就学時から福祉活動について関心を持たせるとともに、小地域の中で地域全体が福祉について考える機会をつくる「ふれあい学習」的要素を持った事業展開が必要です。



あいさつ+1 (プラスワン) 運動

平成20年度に豊玉地区で実施した「ふれあい学習推進地区指定事業」(県社協指定：平成19年度～平成21年度)による『あいさつ+1 (プラスワン) 運動』は、地域から

高い評価を受け、他の地域からも推進の依頼が来ている状況で、こういったニーズの高い事業を対馬市全体事業として企画していく必要があると考えます。

(3) 住民、当事者、社会福祉事業関係者の連絡調整

社協の持つ中立公平な立場で事業を展開するためには、住民組織や民生委員・児童委員、社会福祉施設、福祉活動・福祉サービスを実施する市民活動団体や民間事業者、その他あらゆる団体・組織との連携を密にし、情報を共有する必要があります。

また、本会においては、老人クラブ、身障協会、母子会、手をつなぐ育成会の当事者団体の事務局を担当しています。これらの団体については、当事者の自主組織であり自主運営が基本ではありますが、社協の良き理解者であり、強力なサポーターです。しかしながら、市の連合組織を含め合計28団体の業務は、年中多忙で職員にかなりの負担がかかっていることは事実であり、社協が事務局を持つ直接的な支援から、間接的な支援による自主運営への転換が必要と考えます。そのためには、

- ①自主運営に向けての人材の育成
- ②会員増強等団体の組織力、基盤強化のための協力支援
- ③会員相互のための福祉活動の推進、支援

を行うことが必要ではないかと考えます。

3) 福祉サービス利用支援部門

福祉サービス利用者の援助や地域での生活支援に向けた相談・支援、情報提供・連絡調整を行う部門で、本会においては、県社協受託事業の「地域福祉権利擁護事業」、「無料法律相談」や「心配ごと相談」の各種相談事業、「対馬市福祉資金貸付事業」、「県社協貸付事業の相談・受付窓口業務」を行っています。

(1) 地域福祉権利擁護事業

県社協の受託事業である地域福祉権利擁護事業については、「福祉あんしんセンター対馬」を設置し、本所に専門員2名及び支所に担当職員各1名を兼務で配置、また管内に生活支援員15名を配置し事業を実施しています。本事業の対象者は知的障がいや精神障がいを持つ障がい者及び認知症高齢者が主で、その対応にかなりの時間を要し、また、緊急な対応が必要な場合もあり職員の負担も利用者の増加により大きくなってきているのが現状です。一方、本事業に対する委託料は、利用者の数や相談件数等により算定されていますが、地域性が考慮されておらず、担当地域が広く利用者が広範囲に点在している対馬のような地域では不利となっています。今後は、地域性を考慮した十分な予算の確保について県や県社協

に要求するとともに、より効率的な体制整備が必要であると考えます。

(2)「地域総合相談・生活支援システム」の構築

相談事業については、現在弁護士による「無料法律相談」及び対馬市社協で独自に委嘱した相談員による「心配ごと相談」を実施しています。専門性が高く直接解決に結びつけることが可能な「無料法律相談」については、利用者も多く事業効果も上がっていますが、「心配ごと相談」については利用者が少ない状況です。いずれにせよ相談事業は、福祉ニーズの把握あるいは市民の悩み解決の場として「対馬市地域福祉活動計画」においても事業の強化が望まれ、また、近年の社会情勢の変化により市民の悩みごと複雑多岐にわたっています。今後は、現在の事業を見直し、

①他の相談事業実施関係機関との連携強化

②相談内容による専門性の強化

③相談体制の充実強化

等事業の充実強化が必要と考えます。

また、市内の嫁不足は、深刻な社会問題であり行政と一体となった取り組みが必要であると思います。（「結婚相談所」開設の検討）

(3)資金貸付事業

資金貸付事業については、県社協が実施する生活福祉資金や高齢者・障害者住宅整備資金等の相談・受付窓口として事務受託を請け事業展開しているほか、県及び市が出資し積み立てられた「福祉資金」を原資として、自立更生を目的に生活困難者に貸し付ける「対馬市福祉資金貸付事業」を実施しています。

本制度は、自立更生を目的としていますが、近年、市内の雇用情勢が悪化し年々増加している生活保護世帯の一時的な出費に対する貸付件数が増加、平成19年度においては、貸付件数15件中8件が生活保護世帯への貸し付けとなっています。

また、平成19年度末の貸付残高は、7,903千円でその内償還期限が経過した滞納額は5,855千円に及んでおり、中には借受人の死亡や行方不明による徴収不能のものもあると思われ、償還免除による欠損処分も考えないといけません。欠損補填積立金も1,000千円足らずしかなく賄いきれない状態であり、原資の出資者である県や市とその対応を協議する必要があります。

4) 在宅福祉サービス部門

介護サービスなどの多様な在宅福祉サービスを提供する部門で、本会においては「身体障害者訪問入浴サービス事業」、「外出支援サービス」の対馬市受託事業及び障害

福祉サービス事業・介護保険事業を実施しています。

(1) 対馬市受託事業

対馬市受託事業の「身体障害者訪問入浴サービス事業」及び「外出支援サービス事業」は、合併前の厳原町で実施されていた事業で、現在でも厳原支所で運営され厳原地域を中心にサービスの提供を行っていますが、対馬市の要綱上は当然対馬市全体を想定しているものであり、今後は他の地域でのニーズを調査し、要綱に記してある市全体事業としてのサービス提供の必要性や体制を検討していく必要があります。

(2) 障害福祉サービス事業・介護保険事業

社協における在宅福祉サービス事業は、現在の訪問介護事業の前身である家庭奉仕員制度が1962年の老人福祉法の制定に伴い制度化され、行政の措置による受託事業として社協が実施してきたという長い歴史があります。

しかしながら、1997年の介護保険法の成立（2000年実施）により、在宅福祉サービスは民間業者の参入が可能となり利用者本位のサービス提供を目的にサービス事業者の競争の原理が用いられました。

このような中で、法人運営部門の財源確保の項で掲げたように事業収入として一定の採算性を持った効率的な運営が求められますが、介護保険制度や障害者自立支援法などの制度改革が頻繁に行われる中で先の読めない状況です。本会においては、平成18年度の介護保険法の改正、障害者自立支援法の完全実施、及び民間のサービス事業者の増加により在宅福祉サービス事業についての単年度収支は赤字経営となっているのが現状です。

《赤字解消に向けた社協らしい在宅福祉サービス》

- 1) 利用者の立場に立った高品質なサービス、低所得者や困難ケースなどへの対応に積極的に取り組むなど、地域住民から信頼される公共性の高いサービスの提供
- 2) 在宅福祉サービスは、在宅で暮らす高齢者や障がい者がサービス対象でありそういった方々の福祉ニーズ発掘の場である。社協本来の事業である地域福祉の推進あるいは地域の福祉サービスの向上につながる事業運営
- 3) 管内の在宅福祉対象者やサービス事業者等事業資源を再確認し、社協として実施すべき事業量を再検討し、それに見合った事業所及び職員の配置
- 4) 本会の在宅福祉サービスの現状を再確認し、経営理念を持った役職員の意識改革

とはいえ、在宅福祉サービスは、サービス事業者の競争原理が基本であり、民間のサービス事業所が増え続けている半面、市内の人口が減少しサービス対象者

も減少している中で、社協としてどのように対応すべきかが問題であり、現在対馬市行政で運営されている特別養護老人ホーム等福祉施設の動向を踏まえ、事業の全面廃止または一部廃止を考慮した事業再生の検討が必要です。

5) その他

(1) シルバー人材センター事業

シルバー人材センター事業は、元気高齢者の人材活用、社会参加及び生きがいづくりを目的に旧厳原町で設置され、事務受託という形態で厳原町社協が運営していたものを、合併後も継続し現在もなお厳原支所のみで運営されています。本事業についても在宅福祉事業の市受託事業と同様「対馬市シルバー人材センター」として市全体事業として推進していくためには、市内の他の地域にも拠点を設置する必要があり、広域的なサービス提供に伴う法人化が必要であると思われます。

ただし、法人化には行政の財政負担の増加が見込まれ、対馬市におけるニーズ調査を行い本事業の方向性について行政との協議が必要と考えます。

(2) 祭壇貸出事業

祭壇貸出事業は、当初は地域に民間の業者もなく地域のニーズから発掘された事業で、低所得者でも利用しやすいよう安価で貸出を行っていたため、利用者も多く、合併前の対馬島内では厳原を除く5つの社協で実施されていましたが、年々民間の業者が増加し、旧下県郡の2社協は早々と事業を廃止し、合併時には旧上県郡の3社協でのみ事業が実施されていました。また、近年では民間の葬祭業者が対馬市全域に進出し、質の高いサービスを提供しているため、社協の祭壇利用者は激減の一途をたどっています。このような中で、本事業を再度対馬市全体に普及していくには、祭壇の購入等初期投資も必要であり、また収益を得るために民間の業者に対抗できるような事業展開を行うには、今の陣容では困難が予測されます。

本事業による事業収益と本事業に対する職員の負担を考えると、本事業に対する社協の使命は終わった感があり、今後本事業を継続していくかどうか決断の時期が来ていると思われます。