

宮城県提出分

平成26年度
東日本大震災に係る復興支援及び
福祉施策等の要望について

社会福祉法人 宮城県社会福祉協議会

平成26年度 東日本大震災に係る復興支援
及び福祉施策等の要望について 【目次】

I 要望趣旨	1
II 宮城県社会福祉協議会から宮城県への要望	
(1) 被災者支援員の配置に係る複数年の財源確保について	3
(2) 大規模震災時の生活福祉資金貸付制度と震災給付の在り方について	4
(3) 生活福祉資金貸付事業の person 費、事務費の長期的な財源確保について	5
(4) 日常生活自立支援事業の実施主体の変更など制度の見直しについて	6
(5) 日常生活自立支援事業の生活支援員の待遇改善に伴う財源手当について	7
(6) 日常生活自立支援事業の専門員の適正配置に関する財源手当について	8

要 望 趣 旨

宮城県社会福祉協議会は、本県における地域福祉推進の中核機関として、市（区）町村社会福祉協議会をはじめ、福祉諸団体・NPO法人・ボランティア等、幅広い関係者との連携・協働のもと、高い公益性とともに民間法人としての自主性・創造性を発揮して、誰もが身近な地域で安心していきいきと暮らせる地域づくりに取り組み、『豊かな福祉社会の実現』を目指しています。

昨今、地域福祉をとりまく環境の変化は目まぐるしく、以前から課題とされてきた少子・高齢化の進行に加え、長く続いた経済不況を原因とする雇用環境の悪化やそれらがもたらす働き方の変化などにより、ワーキングプアなど経済的困窮の問題や、社会的孤立からくるひきこもりや孤独死、自殺、虐待など地域における生活課題は深刻化しており、さらに複数の課題が重層的に社会的弱者を苦しめています。

このように、以前から潜んでいた地域の福祉課題が顕在化し、それらを解決することが地域において求められています。

近年の福祉施策については従来型の福祉ではなく、子ども・子育て三法の改正に見られるように、子どもを育てながら働ける環境の整備や、生活困窮者自立支援法の成立など、伴走的な支援に考え方が変わってきています。

こうした、国民の生活の変化にあわせた法改正などを踏まえ、地域における福祉課題を明確にし、福祉の現場である地域で、効果的に事業を行う環境整備と、県民福祉の向上のために、広く要望をさせていただくものです。

さらに、あの東日本大震災から3年が経過し、部分的には復興も進捗していますが、まだ、災害公営住宅の建設は計画戸数の8.7%（平成26年5月現在）に留まっており、仮設住宅で暮らす被災者も依然として多い状況にあります。中には仮設住宅から出て暮らし始めた方々もいますが、その場合も仮設とは言え一旦出来あがっていた「地域コミュニティ」が維持できなくなっている事例もあり、高齢者の孤立等が問題になってきています。

被災者支援という地域支援を今後一層強力に推し進めるためには、何よりも“人”の力が欠かせません。長期的なマンパワーの確保はこれからも大きな課題です。その確保のためにも、継続的な財政支援が必要だという声が被災地社協から寄せられています。

本会におきましても、様々な機会を利用し地域福祉推進や震災復興のための事業を進めていく所存ですが、宮城県におかれましても、要望趣旨をご理解頂き県民の福祉の向上が図られるよう、県の保健福祉施策等に反映していただきたくお願いするものです。

なお、案件によっては国レベルでの解決が必要となりますので、国への上程をお願いいたします。

宮城県社会福祉協議会から宮城県への要望

【項目】

- 1 被災者支援員（復興支援コーディネーター及び生活支援相談員等）の配置に係る複数年の財源手当について

【現状】

東日本大震災の被災市町の社会福祉協議会では、被災者に対する復興支援を行うために、被災者支援員（災害ボランティア・復興支援コーディネーターと生活支援相談員等）を配置しました。平成23年度はセーフティネット事業により国の第一次補正予算にて措置され、本会を經由して県内の被災地社協にそれぞれ配置されました。また、平成24年度・平成25年度は「社会的包摂・「絆」再生事業」、平成26年度から「社会的包容力構築・「絆」再生事業」により、それぞれの被災市町行政から社協に委託され、予算措置が講じられています。しかし、単年度の補助及び委託金のため継続した支援体制づくりが難しい状況になっています。さらに、災害公営住宅の整備の遅れにより、応急仮設住宅の入居期間が長期化することが見込まれることから、避難者の心身の健康問題の顕在化が予想されています。また、災害公営住宅の整備や応急仮設住宅の統合による移転等により、新たなコミュニティの構築が必要となるため、今後も長期的な支援が求められています。

こうした中、国は、喫緊の課題である財政健全化に向けて抜本的な予算の見直しを進める等、復興支援関連の事業であっても財政的に極めて厳しい状況にあります。そのため緊急雇用創出事業臨時特例交付金（住まい対策拡充等支援事業分）は、平成26年度終了予定となっており、県においてもセーフティネット支援対策等事業費補助金等の見直しが考えられています。

【課題】

被災地の現状から今後も長期的な支援が必要であり、その役割の多くは被災者支援員が担っています。しかし、現状の単年度補助（委託）では、人員を確保できないことから、中長期的な被災者支援体制の構築や人材育成に大きな妨げとなり、課題となっています。

【内容】

上記の現状・課題により、被災者支援員の配置に係る長期的な財源確保と複数年補助（委託）による、長期的な職員雇用が可能となる財源の確保を要望するものです。

【項目】

2 大規模震災時の生活福祉資金貸付制度と震災給付の在り方について

【現状】

東日本大震災においては全財産を流失し着の身着のまま避難を余儀なくされた被災者も多くありましたが、都市部においては被災程度の軽微な一般県民についても、当面の生活物資、生活資金に不安を抱え、緊急小口資金特例貸付金の借入申込に殺到する結果となりました。結果的には4万件を超える利用に繋がり、事務処理が追い付かず貸付の資金交付まで相当の時間を要するケースも見られました。

【課題】

被災直後の民心の安定のためには、当面の生活の不安を払拭するため、一日も早く生活資金を供給できる態勢を整える必要がありますが、事業実施にあたっては国費、県費の予算措置が必要であり、今般の災害については貸付の受付開始までに2週間以上要しました。更に貸付資金の交付にあたっては、既存のシステムは使えず、更に金融の専門家ではない社協職員が行ったため、最長で1か月を要するケースも発生しました。加えて借入の実態は、震災当時本県に住所を有し、生活資金が必要となった被災世帯であれば借入の対象としていたことから、被災により真に資金を必要とする世帯よりも、安易な借入先として本制度を利用する借入者が多数を占め、制度が本来想定していた貸付対象者以外（暴力団の関係者や多重債務者）の借入も行われたことが課題となりました。また、行政等からの給付を受けた後に、直ちに償還する借入者も多く、何らかの給付が先行すれば借入の手続きは不要だったことが窺われました。

【内容】

被災直後の喫緊の課題となる、「一日も早い当面の生活資金の確保」という要求に迅速に対応する必要はあります。このため、①被災し避難している住民に対し、被災者生活再建支援金のうちから、当面の生活資金として少額の給付を直ちに行い、最終的に給付すべき金額から既給付額を控除して支給する「小口給付制度」があれば、「給付」を「貸付」より先行させることができ、不必要な借入を回避することができます。結果として被災者の支援（時間的、肉体的、精神的）に繋がるものと考えます。あるいは、②新しい制度として、金融機関の専門性や資金を活用した「被災者生活資金の貸付制度」を立ち上げることにより、迅速、かつ、広域的（支店網の活用）に実施することが可能となります。実施にあたっては、金融機関の自己資金を国が一時的に借用し、金融機関は速やかに貸付を行い、国は予算成立後、当該取扱金融機関へ貸付に要した原資を返済（預託）する方法などが考えられます。また、③金融機関が被災者生活再建支援金給付の一部を当面の生活費として「つなぎ的融資制度」を行い、市町村は被災者が借入した金融機関の口座へ給付金を振り込むことにより、金融機関が貸付額の回収を可能とする貸付制度を実施すれば、迅速な貸付と確実な償還の両方が確保できることとなります。

被災者が当面必要とする資金については、①「小口給付制度」が先行されるべきと考えるものであり、それが困難である場合には金融機関のノウハウを活用した②「被災者生活資金の貸付制度」や③「つなぎ的融資制度」の実施を求めるものです。

【項目】

3 生活福祉資金貸付事業の person 費、事務費の長期的な財源確保について

【現状】

東日本大震災の発生に伴う緊急小口資金特例貸付金については、4 万件を超える利用がありました。そのほとんどが平成 24 年度から償還が始まり、平成 26 年度には償還期限を迎えます。借入者の居住地が、避難や転居等により申請時と異なっているケースもあり、更には借入金を返済不要の支援金と勘違いしている借入者も依然として見受けられることから、債権管理、回収事務は長期化が見込まれます。阪神淡路大震災の際にも同様の貸付が行われましたが、現在も債権管理、回収事務は継続されています。

【課題】

現状では通知文書が転居先不明等で返戻されるなど、調査に多くの時間を取られていることや、今後いかに長期滞納を防止していくかが課題となっています。これから適正な債権管理を行っていくためにも、金融関係経験者、税務経験者、警察退職者等の採用による体制の整備・強化が必要であり、採用にあたっては相応の待遇が必要となるなど、人的経費の増加が見込まれるほか、償還通知等膨大な事務量を処理するためにも、引き続き外部へ事務委託を行う必要があります。また、市町村社会福祉協議会にあっても同様の状況にあります。

【内容】

膨大な債権管理には、相応のスキルを持った職員の配置が不可欠であり、そのためには単年度ではなく複数年継続雇用を前提とした採用が必要であるほか、事務量の大幅な増加に伴い、事務の外部委託に係る経費も必要となります。また、過去の災害時の緊急小口資金の償還実態からも長期化が見込まれるため、必要な人的経費と事務経費について、長期的かつ継続的に確保されるよう求めるものです。

【項目】**4 日常生活自立支援事業の実施主体の変更など制度の見直しについて****【現状】**

日常生活自立支援事業は、判断能力が不十分な方の地域における自立生活の支援及び権利擁護を目的としています。本事業の実施主体は、国の『セーフティネット支援対策等事業』において各都道府県・政令指定都市社会福祉協議会とされ、市町村域の基幹的社会福祉協議会等へ委託するなどして実施することとされています。宮城県においては、宮城県社会福祉協議会が実施主体となり直接事業を進めてまいりましたが、利用者数は増加の一途をたどり、地域の法人である本会が直接住民サービスを提供することには限界があるため、基幹的社協へ事業委託を進め実施しています。財源については都道府県・政令指定都市の予算額の2分の1を国が補助する形になっています。

【課題】

現在の事業展開は県内全8圏域（宮城県6広域市町村圏と大都市周辺地域広域行政圏を南北に分割した圏域）のうち、4圏域を基幹的社協へ委託する形で行っておりますが、広域支援では移動時間も掛るため効率が悪く、更には利用者が抱える課題も虐待など専門的な対応が必要になるなど、福祉以外の複数の領域に跨り複雑化、多重化、多様化し、困難事例も増加傾向にあります。また、1人の専門員にかかる負担も大きくなりつつあります。さらに、財源についても、地域において利用者ニーズが高まっても、県の予算が増額されない限り専門員を増員できないなど、地域の多種多様なニーズに対応しにくい現行制度の仕組み、実施主体の在り方が課題となっています。

【内容】

介護保険法、障害者総合支援法、虐待防止法など、近年の各種福祉関連の法令改正等では、ほとんどの事業が市町村を実施主体としています。今後、本事業の対象者などが地域の中で自立した生活を送れるよう支援するためには『地域包括ケア』として、成年後見制度への移行や権利侵害等への対応など、身近な地域における重層的な支援システムが必要と考えられます。本事業は、利用者である住民にとってより身近な市町村において体制整備されることが不可欠であり、全国的に円滑に実施されるためには、国によって実施主体を市町村へ移管すること、そしてそれに見合ったきめ細かな財源措置を行うことの2点を要望するものです。

【項目】**5 日常生活自立支援事業の生活支援員の待遇改善に伴う財源手当について****【現状】**

日常生活自立支援事業は、平成11年10月に事業が開始され、判断能力が不十分な方の支援のために生活支援員を配置し市町村社会福祉協議会を起点に自宅訪問等の支援業務を行っています。開始当初の生活支援員は、実施主体からの委嘱による活動となっていましたが、平成19年度からは国の指針に基づく雇用形態とし、労働災害保険の適用対象としました。このことにより、宮城県社会福祉協議会職員としての位置づけが明確となった上で活動できるようになる等、待遇面の改善を行ってきました。現在、生活支援員の確保については、市町村社協から適任者の推薦をいただき基幹的社協（直営圏域については宮城県社協）が雇用契約を結んでいます。（平成26年3月末日現在 利用契約者数451名に対する生活支援員数196名）

【課題】

生活支援員の確保については難しい状態にあり、欠員の補充すらままならない状況にあります。その原因としては、①労働時間がきわめて短く報酬の総額が低いこと ②従事できる年齢層が限られていること ③他者の金銭を取り扱う業務であり責任が重く専門性も必要な割には手当が低いこと ④訪問業務などに利用できる公用車がないため、自家用車を使用せざるを得なく、費用弁償も制限されている（任意保険料の補填）こと ⑤支援検討会や報告業務に時間をとられることも増えているが、手当等の支給の対象になっていないことなどが挙げられます。待遇改善を行うには相応の財源手当が必要であり、その確保は大きな課題となっています。

【内容】

現在、本事業運営に関する財源については、都道府県・政令指定都市の予算額の2分の1を国が補助する形で行われています。業務委託を行っている基幹的市町村社協からも、本会に対して生活支援員の待遇改善を要望する声があり、下記の改善を行いたいと考えています。

- ① 生活支援員の人材確保に伴う報酬の見直し（財源）
- ② 業務報告等の事務処理に要する時間に対する活動手当の支給
- ③ 支援連絡会や会議等へ参加した際の活動手当の支給
- ④ 十分な公用車の配置及び自家用車使用時の保険料の一部補填

もう一つの財源である、利用者の利用料収入では増額分を賄うことは到底できません。つきましては、平成27年度予算から待遇改善が実施できますよう、財源について確保されることを要望するものです。

【項目】**6 日常生活自立支援事業の専門員の適正配置に関する財源手当について****【現状】**

日常生活自立支援事業は、平成11年10月に事業が開始され、判断能力が不十分な方の支援のために、専門員を圏域ごとに配置し支援業務を行っています。専門員の主な業務としては、①初期相談から利用に関する状況整理、契約事務 ②支援計画の作成と生活支援員による継続支援の管理 ③解約に伴う調整などがあります。事業対象者が高齢者から障害者、未成年に及ぶことから関連する制度範囲が広く、また対人援助従事者として一定の専門性が求められています。配置の財源は国庫補助協議基準として、利用契約者数35名に対して専門員1名とされています。

【課題】

専門員配置の目安は、圏域毎に利用契約者数35名に対して専門員1名となっていますが、措置される人件費は満額ではなく、一部は宮城県社会福祉協議会における臨時職員相当分であり、専門性を備えた人材確保がままならない状態となっています。特に対人援助業務においては、利用契約者や関係者との繋がりが重要でありながら、雇用が安定せず継続的な利用者支援が難しく、また、専門員業務には利用契約者への支援のほか、新規相談者への対応や判断能力が著しく低下した方の成年後見制度利用の働きかけ等が含まれていますが、現状では十分な対応が図られず、対応に期間を要したり、成年後見制度への移行が円滑に行われれないといった問題が生じています。

【内容】

本事業運営に関する財源については、都道府県・政令指定都市の予算額の2分の1を国が補助する形で行われています。今後の利用需要も増大することが見込まれることから、平成27年度予算から、日常生活自立支援事業専門員の雇用安定が図られ、必要な専門性の確保が可能となる予算措置を要望するものです。