

宮城県提出分

平成24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24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) 市町村社協が設置運営する災害ボランティアセンター運営資金としての災害ボラ ンティアセンター運営基金（仮称）の設置について	3
(2) 被災者支援員の複数年配置に係る財源確保について	4
(3) 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	5
(4) 生活福祉資金貸付事業の人件費、事務費の長期的な財源確保について	6
(5) 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	7
(6) 平成24年度障害者自立支援法及び児童福祉法の改正に伴う放課後等デイサービ スに係る食事提供体制加算について	8
(7) 平成24年度障害者自立支援法及び児童福祉法の改正に伴う障害児に対する利用 者負担額及び高額障害福祉サービス費の各市町村への周知徹底について	9
III 市町村社会福祉協議会から宮城県への要望	
1 石巻市社会福祉協議会	
(1) 生活福祉資金貸付事業における生活福祉資金相談員の継続雇用のための財政的支 援の継続に関する要望	11
(2) 日常生活自立支援事業における生活支援専門員と生活支援員の増員とその処遇改 善に係る経費の財源確保に関する要望	12
(3) 災害ボランティアセンター運営における宮城県職員の派遣に関する要望	13
(4) 復興期を見据えた新たな地域福祉事業を担う人材とその財源確保に関する要望	14

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、福祉施策については、介護保険法・障害者自立支援法・児童福祉法等に代表されるように、近年例を見ないほどの早さで、制度の創設や改正が行われています。それらの変化等に伴い、様々な福祉課題のステージが“地域”に移ってきております。

こうした、地域における福祉課題を明確にし、本会関係団体等と連携しながら、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。

更に今回は、平成23年3月11日に東日本を襲った大震災により、沿岸部では壊滅的な被害が発生しました。その被害は物理的にも凄まじいものがありましたが、地域福祉の根幹となる「地域コミュニティ」をも破壊してしまいました。失われた地域コミュニティを復興・再生していくためには、何よりも“人”の力が欠かせず、長期的なマンパワーの確保が最大の課題となっております。その確保のためにも継続的な財政支援が必要という声が被災地社協から集まっております。

本会におきましても、引き続き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、被災者、施設利用者、市町村社協、事業者、ひいては宮城県民の福祉の向上が図られるよう、市町村社協からの要望と併せて、宮城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をお願いするものもございますので、上程いただければ幸いに存じます。

宮城県社会福祉協議会から宮城県への要望

【項目】

1 市町村社協が設置運営する災害ボランティアセンターの運営資金としての災害ボランティアセンター運営基金（仮称）の設置について

【現状】

市町村社協が設置運営する災害ボランティアセンターは、宮城県と当該市町村及び当該市町村社会福祉協議会の三者で設置協定を締結していますが、その協定書には災害ボランティアセンター運営に係る経費負担について明確な取り決めがありません。

【課題】

宮城県社協では平時から、災害が発生した場合を想定して、災害ボランティアセンター運営スタッフの育成事業を実施していました。しかし、今回の未曾有の大災害では、被災地社協職員のみでの災害ボランティアセンター運営には限界があり、経験豊富な県内外社協職員や NPO・NGO 職員の長期滞在型支援体制が必要不可欠であることが判明し、内部的な運営経費、外部からの応援者に対する経費支出など、被災地社協にはその財政的負担に対応する余裕がないことが課題として残りました。

【内容】

市町村社協が設置する災害ボランティアセンターの運営経費、県内外応援職員を迎えるために必要な経費について、長期的な支援を必要とする宮城県、各市町村拠出による災害ボランティアセンター運営基金（仮称）の設置を強く求めるものです。

【項目】**2 被災者支援員の複数年配置に係る財源確保について****【現状】**

東日本大震災が発生して、被災者に対する復旧・復興支援をするために、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を配置しました。平成 23 年度はセーフティーネット事業により国の第一次補正予算にて措置され、本会を経由して県内の被災地社協にそれぞれ配置されました。平成 24 年度からは「社会的包摂・「絆」再生事業」によりそれぞれの被災市町行政から被災地社協に委託され、予算措置が講じられましたが、しかし、これらは単年度補助又は委託のため、継続した中長期的な支援体制づくりに大きな不安を感じている現状となっています。

【課題】

いずれも単年度補助（委託）ということから、災害ボランティア・復興支援コーディネーター及び生活支援相談員を雇用している被災地社協にとっては、翌年度予算が確定していないため、配置された職員の 3 年・5 年・10 年といった中長期的な被災者支援を継続して実施できる支援体制の構築に支障があるだけでなく、支援者の人材確保、人材育成にも大きな妨げとなっています。

【内容】

上記の現状・課題により、災害ボランティア・復興支援コーディネーターや生活支援相談員など被災者支援に携わる職員を、長期的に雇用できるような財源確保を要望するものです。

【項目】**3 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『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、本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圏域のうち、3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ったり、福祉以外の複数の領域に跨るなど複雑化、多重化、多様化するなど困難事例も増加傾向にあります。1人の専門員にかかる負担も大きくなりつつあります。また、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ことなど、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において、ほとんどの事業で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、市町村の責務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、国の責任において実施主体を市町村へ移管し、それに見合ったきめ細かな財源措置についても要望するものです。

【項目】**4 生活福祉資金貸付事業の人的費，事務費の長期的な財源確保について****【現状】**

東日本大震の発生に伴う緊急小口資金特例貸付金について、4 万件を超える利用があり、そのほとんどが今年度から償還が始まります。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、今後いかに早い段階で償還遅延防止を図り、長期滞納を防止していくかが課題となっております。今後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 OB 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、引き続き外部への事務委託を行う必要があります。また、市町村社協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、スキル確保のためには、単年度ではなく複数年継続採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、事務の外部委託などこれまででない経費が見込まれます。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も見込まれますことから、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】

5 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】

今回の大震災においては、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、更に金融のプロ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。加えて借入の実態としては、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、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、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）の借入も多く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があります。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、不必要な借入れ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】**6 平成 24 年度障害者自立支援法及び児童福祉法の改正に伴う放課後等デイサービスに係る食事提供体制加算について****【現状】**

平成 24 年度障害者自立支援法及び児童福祉法の改正等を受け、本会で実施、提供していた重度心身障害児（者）通園事業（B型）が廃止となり、利用者が継続利用できるよう、新たに障害者自立支援法の生活介護（18 歳以上の重症心身障害者）、児童福祉法の児童発達支援（未就学児童）、放課後等デイサービス（高等部卒業までの学童児）の 3 つの事業に分割し、いわゆる新体系移行を行いました。重症心身障害児（者）通園事業からの移行に際しては、利用定員や職員基準及び施設設備において、個々に基準を満たさなくても多機能で行えるように特例が設けられたため、本会においても重心特例の多機能事業所として実施しています。しかし、制度改正に伴い、生活介護事業及び児童発達支援事業に関して食事提供体制加算が受けられることになりましたが、放課後等デイサービス事業については、加算が設けられませんでした。

【課題】

本会で運営する重心特例の多機能事業所については、上記 3 事業の一体的運営を行っています。各々の利用者へ同様のサービスを提供していても、食事提供体制加算の対象となる利用者と、そうでない利用者があり、加算額を差し引いて利用者負担分を請求するため、費用負担の面で格差が発生しています。今回の報酬改正等により放課後等デイサービスは、従来の児童デイサービスからの移行と、日中一時支援の一部という位置づけに変更されたため、食事提供体制加算の対象とされませんでした。放課後等デイサービスは、通常時は学校終了後の学童保育としての短時間の利用となりますが、休業日（夏休みなど学校の休校日）においては、全日利用も可能なため、実際に昼食の提供も発生します。しかし、放課後等デイサービス利用者は、食事提供体制加算がないため、他の日中活動利用者と比べると負担が大きいものとなります。

【内容】

重症心身障害児（者）通園事業からの移行の特例により、本会においても上記 3 つのサービスを多機能型で実施していますが、旧児童デイサービス事業の利用者の年齢によって対象となる事業が分割されてしまいました。そのうち未就学児と 18 歳以上の方々については、食事提供体制加算が設定されたため負担が軽減されておりますが、就学児童については負担が改善されず不公平となっております。放課後等デイサービス事業においても、制度として報酬面で食事提供体制加算が設定されるようお願いするものです。

【項目】**7 平成 24 年度障害者自立支援法及び児童福祉法の改正に伴う障害児に対する利用者負担額及び高額障害福祉サービス費の各市町村への周知徹底について****【現状】**

平成 24 年度障害者自立支援法及び児童福祉法の改正等により障害児及び保護者の利用者負担額については、自立支援法 4 月分事業所請求事務に混乱が生じました。従来、障害者自立支援法のサービスのうち障害児が短期入所や居宅介護と児童デイサービスを利用した場合、利用者の負担額は市町村が決定した利用者負担上限月額までとなり、利用者が決めた上限管理事業者が、利用者負担額の管理を行なっていました。しかし、今回の改正により、障害児のサービスのうち短期入所や居宅介護等が障害者自立支援法に、児童発達支援や放課後等デイサービス（旧児童デイサービス）等は児童福祉法へと分かれたことに伴い、障害者自立支援法と児童福祉法の双方で利用者負担上限額が設定され、場合によっては 2 倍の負担を強いられる可能性があります。今回の改正は、国の概要説明が 2 月下旬に行われ、報酬告示が 3 月末に発表、新規加算等については 4 月中旬といった状況で準備段階において余裕がなく、障害児やその家族に対する法改正の説明、周知が十分になされていませんでした。事業所の側においても、制度変更に伴う新規の加算申請等に追われ、請求作業が始まってから障害児の負担増について気付いたという状況でした。

【課題】

今回の改正により、障害児のサービス提供に係る法律が 2 つに分かれたため、利用者負担上限月額も障害者自立支援法と児童福祉法の各々に設定されることになりました。例として従来上限月額の負担額が 4,600 円だった方は、今後は上限額がそれぞれに設定されるため倍の 9,200 円となります。同一世帯で 2 人の障害児がいる世帯は更にその倍の 18,400 円を一度負担し、数ヶ月後に高額障害福祉サービス費で償還払いを受ける形になりますが、償還払いを受けるまでの立て替え分については新たな負担増となり重荷になっています。更にそのことに関して、宮城県から事前の情報提供や周知がなされていませんでした。

【内容】

他県においては、制度改正に伴う負担増やその対応策として「高額障害福祉サービス費」の情報などのチラシを作成し、関係各所、利用者等に対し情報提供を行っています。宮城県においても他県と情報を共有し、本件についてチラシの配布を行う等、早期に「高額障害福祉サービス費」について周知徹底を行うようお願いするものです。

今後も、このような改正がなされる場合は、事前に情報提供をお願い致します。

市町村社会福祉協議会から宮城県への要望

団 体 名 社会福祉法人石巻市社会福祉協議会

要望項目

生活福祉資金貸付事業における生活福祉資金相談員の継続雇用のための、財政的支援の継続に関する要望

要望の背景（現状・課題・内容）

【現状】

平成23年3月11日に発生した東日本大震災で被災した世帯に対する特例の貸付事業については、平成23年9月から宮城県社会福祉協議会の助成を受け、生活福祉資金相談員4名を配置しました。現在の緊急小口資金貸付件数は約4,500件あり、被災した低所得世帯への生活復興支援資金貸付は21件を債権として管理しています。

【課題】

上記特例貸付については、平成23年4月から貸付が行われていますが、本年5月から償還が開始し、その償還期間最長の貸付は10年を超えるものもあります。

17年前に発生した阪神淡路大震災時の貸付は、現在もその事業が継続していることから、東日本大震災による貸付けについても長期に亘ることが予想されております。

専門的な知識を必要とする資金相談員については、現状の緊急雇用的な配置では困難であり、また、従事する者の将来的な生活への不安を生じさせないよう継続的な雇用が必要であると考えます。

【内容】

宮城県内で最大の被災地である石巻については、従来の社協事業を始め、介護保険事業の経営等、財源、運営方法等の大幅な見直しが必要な状況であり、現状の職員体制だけで特例貸付事業に対応することは不可能です。今後も生活福祉資金相談員の配置は不可欠であり、人的支援または財政的支援を継続されるよう要望するものです。

団 体 名 社会福祉法人石巻市社会福祉協議会

要望項目

日常生活自立支援事業における生活支援専門員と生活支援員の増員とその処遇改善に係る経費の財源確保に関する要望

要望の背景（現状・課題・内容）

【現状】

日常生活自立支援事業（愛称：まもり一ぶ）は、認知症や知的・精神障害で自己決定能力が低下している方が、地域の中で自立した生活が送れるよう福祉サービスの利用援助、日常的金銭管理サービス、財産お預かりサービスを行う事業です。

本事業は、平成11年度から開始された宮城県社会福祉協議会の事業であり、各市町村社協にその事業の一部が委託されてきましたが、石巻市、東松島市、女川町の石巻地域については、平成21年4月1日付けで全面委託され、石巻市社協が基幹となり「まもり一ぶ石巻」として事業を実施しています。現在、嘱託職員の専門員2名で石巻地域を担当しています。

また、利用者への直接的支援は、石巻市社協非常勤職員の生活支援員により行われています。

【課題】

現在、嘱託職員の専門員2名で石巻地域を担当していますが、担当区域が2市1町と広範囲に及ぶことや、自己決定能力が低下している方が対象者であり、専門的知識が必要であること、今回の震災の影響により対象者の増加が予想されることなどが課題となっています。

更に非常勤職員の生活支援員の業務内容を見た場合、その処遇は低く、支援員の「ボランティア精神」に頼っていると云わざるを得ない状況です。

【内容】

利用者の日常生活から見た場合、本来のサービス提供を行うためには生活支援員の増員が必要であり、専門員と併せて増員及び処遇の改善を含めた見直しを要望するものです。

団 体 名 社会福祉法人石巻市社会福祉協議会

要望項目

災害ボランティアセンター運営における宮城県職員の派遣に関する要望

要望の背景（現状・課題・内容）

【現状】

平成16年に締結された宮城県、石巻市、石巻市社会福祉協議会の三者による覚書に基づき、災害ボランティアセンター運営時には宮城県職員の派遣が人的支援として予定されていましたが、今回の震災では派遣が実現されませんでした。

【課題】

それまで想定していた規模を遥かに超える災害であり、公的な役割を担う行政職員であることから本来の業務を優先すべきことは理解できますが、被災者ニーズに含まれる個人情報管理など重要な役割を担ってもらうことを想定していたため、災害ボランティアセンターの初動の運営は苦しい状況でした。

【内容】

三者の覚書に基づき運営される災害ボランティアセンターへの人的支援の考え方を整理し、他の都道府県のモデルとなる協働のあり方を検討していただきたい。

団 体 名 社会福祉法人石巻市社会福祉協議会

要望項目

復興期を見据えた新たな地域福祉事業を担う人材とその財源確保に関する要望

要望の背景（現状・課題・内容）

【現状】

被災者の住まいが仮設住宅から復興住宅へと移り、新たな生活圏域における地域福祉の展開が重要さを増しています。過去に例のない大災害であり、今後は要援護者の増加も予想されています。専門職の配置だけでは日々の暮らしに継続的な関わりができず、現在応急仮設住宅内で行なっている「見守り業務」の重要性が明らかになっているところであります。

【課題】

在宅においても地域の支え合いの中で実現しなければならない事柄も多く、地域全体の長期的なビジョンを市行政や関係機関と連携して描かなければなりません。

震災からの市民生活の復活を目指す中で、それらの地域福祉を推進する役割を担う人材の確保を想定した時、現在の補助事業の多くは単年度事業であり、長期的な視点を持った人的配置を行うだけの人件費の確保ができていない状況となっています。

【内容】

今後の生活課題を整理しながら復興期における市民へのアプローチを想定する場合、被災市町村において長期的に人材を確保できることが担保されておらず、不安を抱えたまま支援を行っています。被災規模に応じた国、県の長期的な補助事業や復興基金の設置など安定的な支援施策の構築をお願い致します。