

# 群馬県共同募金改革研究協議会 報告書



平成24年 3月

社会福祉法人群馬県共同募金会

1・はじめに	-----	1
2・中央共募が示す改革答申内容の掘り下げ	-----	1
3・群馬県において「寄付と助成(配分)の循環」を生み出すために	---	2
4・改革実行の具体論	-----	3
改革実行の柱(I) 地域配分への重点シフト		
改革実行の柱(II) 広域配分の転換		
改革実行の柱(III) 配分内容の転換(消費から創造へ)		
改革実行の柱(IV) 支会機能の充実		
5・改革を推進するうえでの留意事項	-----	7
[資料1] 目標額設定から配分額決定までのしくみ	-----	8
[資料2] B配分財源(平成22年度募金目標額をもとに試算)	-----	9
[資料3] 配分要領(県内共通の配分プログラム)の骨子	-----	10
[資料4] 共同募金配分規程第3条(対象除外)の見直しについて	-----	12
[資料5] 共同募金推進計画(イメージ)	-----	13
[資料6-(1)] 配分の意思決定のフロー等	-----	14
[資料6-(2)] 配分の時系列フロー	-----	15
[資料6-(3)] 支会の業務の時系列フロー	-----	16
群馬県共同募金改革研究協議会名簿	-----	17

# 群馬県共同募金改革研究協議会 報告

## 1. はじめに

平成19年5月、中央共同募金会において「地域をつくる市民を応援する共同募金への転換」と題した答申が出され、この度の共同募金改革が始まった。この答申では、「共同募金は、これまで60年以上にわたって国民の信頼を得て、社会に根付いてきた社会的な『公器』」であるとしたうえで、共同募金が今後「市民の共有財産」となるために、どのように変革すべきかを具体的に示している。その要となるのが、市民に最も近い存在である支会分会であり、寄付と助成（配分）を循環させながら市民参加を促進する中核役となることが期待されている。

さらに、本県では、一般募金配分に占める地域配分（支会が用途計画する配分）の割合が全国に比べて極端に低いため、改革を確実に進めるためにも、地域配分財源の確保が大きな課題となっている。

この改革答申を受け、中央共同募金会において、平成22年2月に共同募金運動要綱や支会モデル規程などを改正した。本県においては平成22年11月から「群馬県共同募金改革研究協議会」を立ち上げて協議を重ねてきた。

地域の構成員が主体的に地域課題の解決に取り組む活動は、今後さらに重要となってくるだろう。そのとき、共同募金が地域の共有財産として確かな存在となっていることを願い、この共同募金改革を推進する。

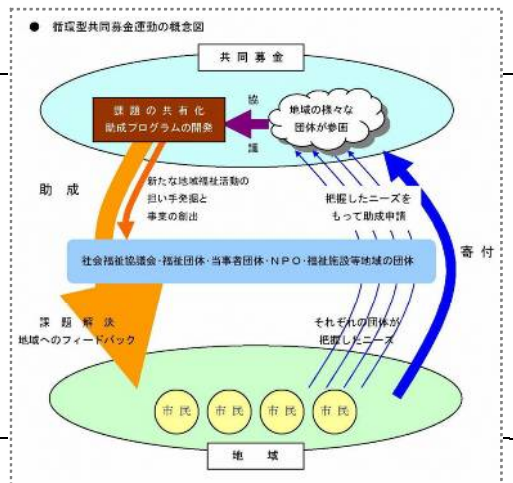
## 2. 中央共募が示す改革答申内容の掘り下げ

### 大テーマ「地域をつくる市民を応援する共同募金への転換」

- ・分権化の流れから、様々な福祉サービスが市町村段階、さらには学校区などの日常生活圏域に移り、より規模の小さな地域密着型サービスを志向するようになってきた。
- ・また、地域住民が中心となって、崩壊しつつある地域の社会関係の維持回復を図り、地域の課題に応える福祉活動を展開する動きも活発化してきている。
- ・そういった住民視点の福祉諸活動を支援していくことが、今後の共同募金の使命である。

### 具体的テーマ「寄付と助成の循環」

- ・より地域に密着した諸活動を支援するための資金を地域で集め、その資金を元手に課題解決を図る。そして新たな課題を把握し、その解決のために資金を集める…
- ・そういった”寄付と助成の循環”を生み出すことで、地域の多様な主体をつなぎ、地域福祉のネットワークを構築していく。



### 改革実現の手段

- ・市民参加の「市町村共同募金委員会」の設置
- ・共同募金推進計画と地域福祉活動計画との連携
- ・市町村、県、中央の役割分担明確化と機能強化 …など

### 改革答申のコア

「寄付と助成の循環」のポンプ役となる「市町村共同募金委員会」を設置運営すること。

### 3・群馬県において「寄付と助成(配分)の循環」を生み出すために

～「身近」で「わかりやすい」募金運動を目指し、住民の参加性を高め、組織化を図る。～

#### (1) 地域配分財源を確実に確保する。

群馬県は、他県に比べて地域配分の割合が少ない（全国平均は6割以上、本県は3割以下）。

より住民に近いところで寄付と助成（配分）の循環を生み出すためには、地域配分の財源を確実に確保する仕組みが必要である。

#### (2) 地域配分対象を拡大する。

共同募金配分を身近なものとするために、市町村支会に委ねる範囲を拡大する。

今までは、地域配分＝社会福祉協議会への配分のみであったが、今後は地域性の高い施設・団体を地域配分の対象とする。

<考え方>

- ・様々な福祉事業・施策が市町村単位で展開されている。その地域の過不足を調整する役割を、共同募金をはじめとする民間助成が担うことも必要であるとする。
- ・もちろん、単なる行政の補完とならないよう、例えば当事者の代弁やエンパワメントも並行して行い、官民対等に協働できる力を共同募金が育てる、という視点で取り組む。
- ・また、確保した地域配分財源を有効に活用し、拡大する様々な福祉ニーズに対応すべく、地域配分を審査する機能を支会に設け、配分事業を管理できる組織体制を整備する必要がある。

#### (3) 地域課題の解決を実感できる事業へ配分する。

共同募金が地域に役立っているということを住民自らが実感し、次の募金へと自発的に行動できるよう、地域課題を意識しながら配分事業を選び、解決に結びつく配分をする。

特に、単に物質的に充足するハード整備よりも、地域の課題解決力の向上に貢献するソフト事業へ配分内容をシフトするのが望ましい。

#### (4) 仕組みをわかりやすくする。

地域配分を活性化する仕組みを定着させるために、また共同募金全体の住民参加性を高めるために、わかりやすい仕組みを構築する。

例えば、募金目標額の算出方法をわかりやすい方式に変えることで、見通しを立てやすく、地域配分の用途を計画しやすくなる。（例えば、人口を指標に募金目標を立て、集まった金額の50%が地域配分となる…など。）

また、申請～配分のフローをシンプルにし、活用しやすい配分の仕組みを構築する。（例：申請から配分決定までの期間を短縮することで、タイムリーな配分を行う。）

## 4・改革実行の具体論

### 改革実行の柱(Ⅰ) 地域配分への重点シフト

- 1 目的：「寄付と助成の循環」を住民の皆さんに身近なところで実感していただく。
- 2 実行：地域配分の範囲拡大（社協配分だけでなく、地域性の高い施設・事業をB配分とする。）
  - ・社協（今までA配分扱いだった事業も含む）
  - ・保育所（地域性の高い施設のため）
  - ・学童保育所（原則市町村事業であるため）
  - ・地域活動支援センター（同上）
  - ・市町村域内で活動する団体、地域性の高い団体

※その他、通所施設やグループホーム等小規模事業についても、その地域に在住の方が利用することが多いと考えると、地域配分が望ましいとの意見もあるが、現場の混乱を避けるべく、今回は見送り、次回以降の懸案事項とする。
- 3 条件：支会に運営委員会が設置され、かつ審査を行うことができること。  
また、金銭管理に係る牽制体制がとれ、安全確実に受配者へ資金を提供できること。
- 4 付随して変更すること・課題等

#### (1) 財源確保について

資料 1

財源を確実に確保すべく、募金額の一定割合を確実に地域配分とする。

本研究会の中では「50%」で試算した。これで、地域歳末たすけあい募金と合わせると、県全体の募金の約7割が地域（市町村）へ配分されることとなる。（ただし、具体的には市町村によって異なる。）

#### (2) 募金目標額設定の単純化について

資料 2

さらに、地域配分を安定化させるためには、財源確保の見通しを立てやすくする必要がある。今までの募金目標額は、配分申請の積み重ねと、人口・世帯数・県民税額の割合で複雑に設定されており、先の見通しを立てにくかった。

そこで、例えば人口が分かれば大凡の募金目標額が予定できるくらいに募金目標額を単純化し、集まった寄附金の50%は自分たちの市町村に配分される、というわかりやすい仕組みにすることで、安定化と募金意欲の向上を図る。

#### (3) 配分審査について

##### ① 地域配分の決定は、実質、支会が行うこととなる。

ただ、法制度上は配分は県単位だから、権限のあり方など県共募と支会との関係性を明らかにしておく必要がある。

##### ② 支会に審査機能を付与する。

中央共募が示すモデル規程では、支会に審査委員会を必置としているが、本県では、運営委員会に審査機能を付加することでも対応可とする。（詳細は「改革実行の柱(Ⅳ)」を参照）

##### ③ 配分プログラムは支会でも作成できることとする。

全県共通の配分プログラムのほか、地域の実情に合わせて支会独自の配分も実施できるようにすることで、地域の課題解決力向上に共同募金が貢献できると期待される。

#### (4) 配分管理体制、業務内容について

##### ① 配分金を、支会から各受配者（社協、施設、団体）へ交付することとなる。

金銭管理体制と、交付後の精算処理対応の体制を早急に整える必要がある。

##### ② 金銭管理だけでなく、配分事業の管理（監査や団体データ管理など）も支会の業務となる。

##### ③ 県共募は支会支援機能をより一層強化する必要がある（配分審査支援、提案など）。

## 改革実行の柱(Ⅱ) 広域配分の転換

- 1 目的：「ブランドレイジング」を意識し、共同募金の必要性を県民に伝える。  
そうすることで、支会での募金活動にもよい影響をもたらしたい。
- 2 実行①：「欠格要件があるから対象外にする配分」から、「必要な事業を選んで配分する」方向へ。
  - ・ B配分を強化することでA配分枠が減少するので、必然的に事業を厳選することとなる。
  - ・ 「申請者にとって必要な事業」でなく「社会にとって必要な事業」に配分軸を移す。
  - ・ 課題解決に有効な配分が適時にできるよう、配分フローを見直す。

実行②：共同募金のイメージづくりの一環として、例えば車両配分など寄附者の目にふれやすい事業は、戦略的に配分することも検討する。

- ・ ただし、募金イメージだけが先行することのないよう、配分の方向性（次項の「改革実行の柱(Ⅲ)」を参照）を考慮しながら、課題解決のための車両配分を行う。
  - ・ 車両の受配表示ペイントをデザインし、同じ規格で施工するようマニュアルを作成する。
  - ・ 配分金額は車種別に基準額を設けるなどシンプルにすることで、審査の視点を「車の仕様」でなく「事業」にシフトする。
- 3 条件：必要な事業を選ぶ際、均質・公平な審査が求められるため、審査方法や体制を見直す。

### 4 付随して変更すること・課題等

#### (1) 配分上限額の見直し

広域配分枠の縮小、また各市町村に配分財源が分散することを勘案し、1件あたりの配分上限額を見直す必要がある。（詳細は以下の「改革実行の柱(Ⅲ)」で記述する。）

#### (2) 配分のタイムラグの解消

「社会にとって必要な事業」を選択して配分するとなれば、そのタイミングも重要となる。適時配分を目指すべく、募金前の配分計画を、申請の積み上げでなく、社会的ニーズを「枠」で設定した後に配分申請を受け付けることで、実際の申請と配分の間を縮める。

## 改革実行の柱(Ⅲ) 配分内容の転換（消費から創造へ）

- 1 目的：単なる消費のための配分でなく、地域課題の解決に結びつく事業に配分することで、共同募金が「じぶんの町を良くするしくみ」であることを住民の皆さんに実感していただく。

### 資料 3

- 2 実行①：施設・備品などのハード整備事業について、単に不足を充足するための配分を減らし、少額であっても、地域課題の解決に繋がる事業に積極的に配分する。
- ・運営が安定している既存施設等の改修・修繕、備品買い替えなどへ配分することは、当該法人の運営補助に過ぎず、単に消費されるのみである。そういった事業へ高額の配分金が充当されることは、「じぶんの町をよくする」ために寄付した住民の思いとは異なるものになってしまう。
  - ・ハード整備に対する配分上限額を下げ、その分、より多くの課題に対して配分ができるよう配慮する必要がある。（例えば、現在の500万円（施設）や200万円（備品）から100万円に下げる。）

### 資料 3

実行②：事業経費配分はルールを軟化させ、課題解決に向けて柔軟に活用できるよう配慮する。

- ・1事業あたりの配分上限額を50万円から100万円にすることで、事業企画の幅を上げられるようにする。（ただし1団体あたりの上限額は150万円から100万円に下げる。）
- ・現在のサンセット&サンライズルール（1事業の連続受配年数3年で1年以上空ければ再申請可）が形骸化かつ既得権化している。配分ルール自体は単純化して、事業評価を確実にを行うことで、マンネリ化を打破できないか、今後検討する必要がある。

### 資料 4

実行③：地域の課題解決に貢献する仕組みとなるよう、配分対象除外規定を一部変更する。

- ・申請年度前日において事業を開始していないものは対象外となっているが、事業の始動時期を支援することも時には必要と考え、この規定を軟化させ、事業実施の確実性に考慮しつつ配分する。
- ・その他、現規定で対象外となっているものについても、改めて検討し、課題解決に柔軟に対応できるように見直す。

- 3 条件：配分がハイリスクとなる分、監査や事業評価を適正実施できる体制を整える必要がある。
- ・課題解決に向けた配分となると、達成できるか否か未知の事業への配分も行わなければならない。配分の効果測定を行い、次の配分に繋げる仕組みが求められる。

## 4 付随して変更すること・課題等

### (1) 諸規定の構成の見直し

現在の「配分規程」「配分要領」だけでなく、県と市町村とで同様の配分審査・事業評価ができるよう、配分の方向性を示す「ガイドライン」等も作成する必要がある。

### (2) 配分の方向性を決める場の設定

(1)のガイドラインを作成したり、また解決すべき課題を調査研究するために、関係者間で意見交換・情報共有できる場をもち、地域社会との整合性を保った配分を行うよう心がける。

## 改革実行の柱(Ⅳ) 支会機能の充実

1 目的：「寄付と助成の循環」のポンプ役である支会の機能充実を図り、確実にこの改革を実行できる体制を整える。

2 実行①：早急に全支会に運営委員会を設置し、配分審査できる体制を整える。

- ・運営委員会の構成、開催方法などのガイドラインを示し、設置を推進する。
- ・設置していない支会と県共募が直接協議し、確認しながら設置を進める。
- ・万一設置できない場合の対応を検討する。

実行②：支会ごとに「共同募金推進計画」を策定する。

資料 5

- ・今までも、多くの支会が募金運動前に募金方法や目標額、区域内の配分内容について、会議等で報告・協議していると思うが、今後はそれらを有機的に連携させた「共同募金推進計画」として策定し、「寄付と助成の循環」を形にして住民に伝えていく。

実行③：社協からの2次配分を減らし、支会からの直接配分を心掛ける。

- ・配分金を活用して、社協から福祉諸団体へ助成する市町村も多い。こういった2次配分は、共同募金を財源としているにもかかわらず、受配団体にそのことが伝わっていないことも多く、共同募金の使い道を見えにくくしている要因の一つとなっている。
- ・少なくとも、福祉団体の育成を目的とした運営費助成（例えば母子会、老人クラブ、障害者団体などへの助成）は、支会からの直接配分としたい。
- ・社協事業の担い手として諸団体へ助成する場合（例えばサロン推進、世代間交流、災害時たすけあいマップ作成など）は、従来どおり社協が一次配分先となることも可能だが、二次配分として団体へ助成する際、必ず共同募金を財源としている旨を明示する必要がある。

3 付随して変更すること・課題等

(1) 運営委員会の構成メンバー、開催方法等の検討

中央共募の改革答申では、受配者も含めて多様なメンバーで構成するように示されているが、本県で実現可能な構成メンバーについて検討する必要がある。

また、会議の開催についても、最小限協議しなければならない項目を例示し、会議運営が運営委員会設置の障害とならないよう配慮する。

(2) 計画→審査→決定→交付のフローの再整理

資料 6

策定する「共同募金推進計画」を有効に機能させるためには、申請受付や審査、配分決定などがタイミングよく効果的に行われ、それに合わせて適時に運営委員会が開催されることが望ましい。そうすることで、支会がますます地域に信頼される存在となり、「寄付と助成の循環」がより円滑になると期待される。

(3) 名称変更に係る検討

中央共募が改革答申の中で、「支会」を「共同募金委員会」とすることを提案している。以来、全国的にも徐々に採用されつつあるが、本県においてはこの件については今後の検討課題とし、まずは市町村組織の実質的な機能がどうあるべきかを追究したい。

しかし、明らかに内部組織的である「支会」に対し、「委員会」という名称には、そこで何らかの意思決定がなされて行動を起こすことができるという期待感があるのも確かである。今後、全国の動向を確認しながら検討を進めたい。



## 5・改革を推進するうえでの留意事項

### (1) 募金額減少とならないために

この改革を進める中での一番の懸念は、地域配分の割合を増額しても使い道が見いだせず、結果として募金額が減少するなど、募金運動全体が弱体化することである。

そのためにも、地域配分の活性化に向けた取り組みが急務となる。

例えば、県共募が県社協と協働して市町村社協に働きかけるなど、県と市町村とが一緒になって今日的課題の解決に取り組むことで、募金運動全体に好影響をもたらすことが期待できる。

共同募金というたすけあいの仕組みは、長い時間をかけて構築されてきた。これを万一失うことになれば、再構築には幾年をも要するだろう。今あるこの仕組みを最大限に活かし、地域課題の解決に繋げたい。

### (2) 改革を進める中で早急に検討すべき事項

支会が配分業務に取り組むにあたり必要な支援・仕組みについて早急に検討・対応することで、改革の推進を円滑化する。

- ① 申請事業が広域配分対象か地域配分対象かを判断するにあたり、県共募と支会とで折り合いがつかなかった場合の仕組み（第三者判断の仕組みを構築するか、広域配分で時限的に引き受ける枠を設けるか、など。）
- ② 支会で配分審査や事業評価をより客観的に判断する必要がある場合に、県共募において対応できる仕組み

### (3) 改革実行までのスケジュール

#### ① 地域配分に重点をおくなど、配分に係る案件について

<改革の前提（H24.3月までに）>

- ・共同募金配分規程の改正（施行は次年度）
- ・共同募金配分要領を全面的に変更（素案を諮り、本案は次年度）

<改革の準備（H24年.12月ごろまでに）>

- ・県共募と支会の配分の考え方を統一するガイドラインの策定
- ・今までの受配者に対し、制度変更の説明、周知

<改革の実行・深化（H25.4月以降）>

- ・配分に関する検討を行う関係者連絡会議の開催
- ・地域配分を活性化するためのプログラムづくり
- ・配分対象の見直し（例えば介護保険事業への配分について）

#### ② 支会に配分審査・管理機能をおく件について

<改革の前提（H24.3月までに）>

- ・支会分会規程の改正
- ・モデル支会規程の改正

<改革の準備（H24年.12月ごろまでに）>

- ・各支会の運営委員会設置を推進、確認
- ・各支会の規程の改正の推進、確認
- ・業務フローの確認、周知

<改革の実行・深化（H25.4月以降）>

- ・支会における配分事業評価をフォローする仕組みづくり
- ・支会の名称変更について検討（「共同募金委員会」とするか。）

### (4) 改革の進行管理・見直し

この改革を進めていく中で、実態にそぐわない、住民のための共同募金となっていないなど、改善すべき点が出現することも考えられる。実施の経過を随時確認するとともに、例えば改革着手後3年（平成27年ごろ）には、必ず再検討する場を設け、現状に合う内容に変更するなど、定時・適時に見直すこととする。