

東京における共同募金のあり方について

—東京における共同募金のあり方検討会 報告書—

社会福祉法人 東京都共同募金会

社会福祉法人 東京都社会福祉協議会

目 次

はじめに	1
I 検討の経緯と取り組みの概要	2
1 検討の背景	2
2 検討の前提として	5
3 検討のポイント	7
II 改革の方向性について	10
1 2つの募金を維持・発展させる	11
2 コンセプトに沿った「配分基準」を確立する	13
3 配分推せん委員会の設置を促進する	17
4 地域における主体的な決定を尊重する	19
5 新たな募金方法の開拓や仕組みづくりを進める	21
III 実施に向けたスケジュールの考え方	23
IV 今後の取り組み課題	25
1 改革を進める上で早急に詰めるべき課題	25
2 国や中央共募への要望・提言も含めて整理すべき課題	26
3 次の検討に向けた基本的な課題	27
おわりに	28
資料編	29
1 東京における共同募金のあり方検討会 設置の背景 (資料1)	
2 東京都共同募金会各年度実績表 (資料2)	
3 地区配分推せん委員会設置状況 (資料3)	
4 東京における共同募金のあり方検討会 設置要綱 (資料4)	
5 東京における共同募金のあり方検討会 検討会・小委員会 委員名簿 (資料5)	
6 東京における共同募金のあり方検討会 審議経過 (資料6)	
7 区市町村社協における業務実態ならびに共同募金改革に向けた意向調査 (集計結果) (資料7-1)	
8 区市町村社協における業務実態ならびに共同募金改革に向けた意向調査の結果について—その受け止め方と今後の方向性— (資料7-2)	
9 改革に向けた意見集約の状況およびその結果について (資料8)	
10 東京における共同募金のあり方について (概要) / 図表 (資料9-1)	
11 地区配分推せん委員会を中心とした共同募金改革の全体イメージ / 図表 (資料9-2)	

はじめに

昭和22年11月、敗戦後の混乱と窮乏の中で始まった共同募金は、一ヶ月間という期間であったが、「国民総たすけあい」のかけ声の下行われ、公費支出が禁じられていた当時の社会福祉施設・団体にとって「千天の慈雨」といわれる程大きな役割を果たすものであった。その後半世紀、社会福祉の状況が大きく変革する中で、共同募金の役割と目的も変質していった。

平成12年6月、社会福祉事業法は社会福祉法として改正され、赤い羽根共同募金と歳末たすけあい募金を総称する「共同募金」は、この法律の根幹である“地域福祉の推進を目的とする”事業として規定された。

このことは、「赤い羽根共同募金は施設に」「歳末たすけあい募金はそれぞれの地区の地域福祉活動に」という、それまで市民が持っていたイメージを分かりにくいものとした面があり、さらにバブル崩壊後の社会・経済状況も共同募金の実績額減少に追い打ちをかける要因ともなった。

こうした状況を受け、東京都共同募金会では平成12年に「東京都共同募金会配分検討委員会」を設置し、同13年5月に報告書をまとめた。報告書の中では、共同募金を地域福祉発展のための資金として「地域で集め・配る」循環型機能をはたす「配分推せん委員会」の設置が提唱されている。この機能は中央共同募金会「企画・推進委員会」の答申「地域をつくる市民を応援する共同募金への転換」（平成19年5月）とも軌を一にしており、市民の意向や地域ニーズに沿った配分を目指している。しかし、この配分推せん委員会の都内全地区への設置には時間を要し、現在でも全地区の13%程度にとどまっており、この設置促進が急務となっている。

以上の経過を踏まえ、平成19年7月より「東京における共同募金のあり方検討会」を設置し、検討を行った。具体的には、①赤い羽根募金と歳末募金がともに重要な位置を占めている現状をふまえ、今後、両募金の関係をどのように整理し、またそれをいかにわかりやすく示していくか、②地域住民や関係者が主体的に取り組む新しい「地域募金」を推進するためには、どのような仕組みや取組みが有効か、③上記への対応を図るにあたって、都共募を中心とする広域的な募金・配分のシステムと、新たな「地域募金」のシステムをどのように融合させるか、などである。

本書は、年次計画も含め、東京における共同募金改革への取り組みを提起するものであるが、長い間多くの市民に支えられ構築されてきた共同募金の歴史やしくみを尊重し、より広く市民の支持や参加を得ていくためには、慎重な姿勢で取り組んでいく必要もあると考えられる。

今回の検討で東京の共同募金改革が完了するものではなく、いくつかの現実的な課題が残されることも事実である。今後も引き続き「市民主体の共同募金運動」を基底とし、それぞれの区市町村が有する個々の課題解決に向け、東京都共同募金会・東京都社会福祉協議会が積極的な支援を行っていくことが必要と考える。

各地区の支援組織と市民の十分な理解と協力が得られるよう、様々な課題を克服し、真に地域のニーズに沿った「公器としての共同募金」として確立することを願って止まない。

平成21年3月

東京における共同募金のあり方検討会 委員長 市川 一 宏

I 検討の経緯と取り組みの概要

1 検討の背景～東京における独自の実情等～

東京都共同募金会（以下、「都共募」）と東京都社会福祉協議会（以下、「東社協」）は協働により、「東京における共同募金のあり方検討会」（以下、「検討会」）を設置し、平成19年7月より、①歳末たすけあい運動（以下、「歳末」）も含めた共同募金のあり方とその推進方策について検討するとともに、②これまで数年にわたってモデル設置を進めてきた「地区配分推せん委員会」の設置促進に向けた取り組みについて議論を重ねてきた。

検討にあたっては、検討会の下に、区市町村社協の事務局長・職員からなる小委員会を設け、実務的な側面からも並行して議論を進めた。また、平成20年4月には、「区市町村社協における赤い羽根と歳末の業務実態に関する調査」を実施し、現状での課題抽出や改革に向けた意見集約を行い、検討会での協議に活かしてきた。

検討会を設置した背景としては、以下の状況がある。

(1)全国的な動向として

平成19年5月、中央共同募金会「企画・推進委員会」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」として答申が出された。この答申は、①「自分たちの地域は自分たちでつくっていく」市民を支援するための資金として共同募金が転換すること、②共同募金会の下部組織である支会・分会を、市民参加による「市町村共同募金委員会」に名称変更し、地域課題の解決に必要な活動資金を市民が集めて市民が使う循環のしくみに転換すること、③地域の独自性を反映した基準による助成を行うための審査委員会を設置していくこと等を提言している。

これら提言が出された背景としては、ここ10年あまりの間、全国的に毎年募金実績額が対前年比3～4%減少しているという状況がある。また、厚生労働省が設置した「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」報告（平成20年3月）にもあるように、地域では、公的なサービスや制度だけでは解決できない様々な問題が浮かび上がり、身近な日常生活圏域で、改めて地域のつながりを再生させ、地域の福祉力を高めていくことが求められている。そして、その財源として共同募金への期待が高まっている状況がある。

東京においても、町会・自治会の組織率・加入率の低下、個人消費動向の厳しさ等に伴って、戸別募金を中心とする地区募金額の減少が進み、平成8年度をピークに募金実績が伸び悩んでおり、いかに募金実績を落とさずに、寄付文化をさらに発展させていくのが課題となっている。

表1 過去5年の共同募金実績額（単位：千円）

	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度
赤い羽根（一般）	718,732	720,865	673,800	703,816	743,622
歳末（NHK除く）	688,863	682,359	660,370	648,540	644,614

(2) 東京独自の状況～歳末の発展・協力団体としての地区協力会

上記のような全国的に共通する状況がある一方、東京独自の実情もある。

① 広域的募金体制の必要

まず一つが広域的な募金体制の必要性である。共同募金の中心的なテーマが地域福祉に向かう中、いわゆる「地域募金」の体制を強化することが求められるが、東京では都心部を中心に大企業が集中していることから、募金運動を展開するにあたってはそれらの企業の理解と協力を得ることが重要となる。また、広域配分の対象となる全都的・全国的福祉団体が多いことや、入所施設が地域的に偏在していることから、広域的な募金体制についても引き続き重視していく必要がある。

② 「地区協力会」の位置づけ

二点目が、「地区協力会」の位置づけである。他県では、共同募金会の下部組織である「支会・分会」が、法人募金や職域募金、街頭募金も一括して募金活動を展開している。東京においては、共同募金会の協力組織である「地区協力会」が、赤い羽根共同募金（以下、「赤い羽根」）の地区募金のみを担っており、法人・職域・街頭は都共募において直轄している。

また、他県における「支会・分会」は、区市町村社協が事務局を担っているが、「地区協力会」については、区市町村行政から社協への事務移管が進められつつも、平成20年12月現在、都内63地区協力会中20地区で行政が事務局を担っている状況にある。事務移管が図られた地区では、「赤い羽根→地区協力会、歳末→区市町村社協」といってもどちらも社協がやっている募金ではないか」「10月と12月という短い期間でどうして2度の募金に協力しなければならないのか」等、募金協力者の負担の大きさもあり、募金への協力が得られにくい状況が生まれている。

共同募金運動全体の新たな方向性を模索するにあたっては、区市町村社協とともに、地区協力会や行政との関係をどのように位置づけるかが重要な課題である。

③ 区市町村をベースとした「地区配分推せん委員会」の提起

平成12年の社会福祉法改正により、共同募金全体の目的が「地域福祉の推進」と法制度上も明確に位置づけられ、それまでの社会福祉法人への過半数配分義務も撤廃が図られた。

こうした背景を踏まえ、都共募では、平成13年度に「東京都共同募金会配分検討委員会」を設置し、募金・配分への市民参加、配分決定における透明性の確保、「地域で集めて地域で配る」循環型のしくみを確立していく必要性を打ち出している。また、配分に関する具体的な方策として「地区募金額応分配分」や区市町村をベースとした共同募金のしくみとして「地区配分推せん委員会」の設置が提案された。

全都的な設置を目指して、平成20年12月現在、8地区でのモデル設置が進められ、共同募金の配分要綱上も明確な位置づけがされている。

〈地区配分推せん委員会の基本的な考え方〉

- 地域ニーズを的確に把握し、地域の視点で求められる取組みについての意思を集約するとともに、「推せん」という形で、都共募の配分委員会にその意思を最大限に反映させるための組織とする。
- 住民の意思を反映できる委員構成や、公平性と客観性を確保できる性格の組織であることが望ましい。
- 委員会の業務として、①地区配分申請案件についての推せん審査（推せん順位や推せん金額等の決定）、②地域内の施設・団体が都共募に整備費・特別事業費を申請する際の意見書の提出を位置づける。
- 原則として、委員会は、各区市町村社協に設置することが想定される。

「地区募金」の体制強化や地域のニーズにマッチした共同募金の役割を確立していくためには、「地区配分推せん委員会」の設置をさらに進める必要がある。その一方、「地区配分推せん委員会」の機能が確立されることで、「地区協力会」や「区市町村社協」との役割分担や組織的な位置づけがさらに難しくなる状況がある。また、中央共同募金会の答申で示されている「共同募金委員会」との整合性をどのように考えていくのかといった問題も生じてくる。

④歳末たすけあいの占める割合の大きさ

最後に、歳末の大きな発展がある。東京においては、区市町村社協が歳末の実施主体となり、表1の通り、赤い羽根の一般募金に匹敵する募金が寄せられる程、他県と比べて大きな発展を遂げている。また、「支援を要する人への見舞金」というイメージの強い歳末ではあるが、東京においては、公的なサービスが充足する中で、平成8年3月以降、「歳末たすけあい運動検討委員会」の提言にもとづき、生活保護世帯や施設入所者への見舞金を廃止し、住民による小地域福祉活動やボランティア活動への助成など、使途の重点を「見舞金」から「地域福祉活動」に移行してきた経過がある。現在では歳末の約8割が地域福祉活動に配分され、東京においては「歳末＝地域福祉のための募金」というコンセプトを打ち出し、募金への協力を得ている状況がある。

このように、歳末が見舞金配布から地域福祉活動の支援へと重点がシフトする一方で、赤い羽根募金も広域配分から地域ごとのきめ細かな配分へと重点が移ることにより、両募金の趣旨が似通ったものになってきたと言える。また、そうした中、募金をする市民からは「わかりにくい」との声が寄せられ、前述の実態調査においても、「赤い羽根と歳末の違いが市民に理解されていない」との回答が77%にのぼっており、用途の理解をどのように得るか、また、両募金の用途に対する説明責任をいかに果たしていくのかといった課題に、「配分推せん委員会」設置による用途の透明化だけでなく、対応していく必要が生じている。

2 検討の前提として～現状の配分のしくみ

赤い羽根及び歳末の配分については、都共募における配分要綱により規定されている。平成19年度以降、これまで施設に対して定員に応じて一律配分してきた「経常経費」は全廃しており、赤い羽根の地区募金における配分枠を大きく捉えたと、「全都配分（A）」「地域配分（B）」「小地域福祉活動費」「地域福祉活動費」に区分される。保育園や小規模作業所・NPOなど、地域ニーズに基づく配分金30万円以内の案件については「地域配分（B）」、入所型施設や配分金額の大きい案件については「全都配分（A）」、町会・自治会などの募金協力団体に対する活動費として「小地域福祉活動費」、区市町村社協など地域福祉の中核である機関が行う地域福祉事業の経費「地域福祉活動費」という整理である。

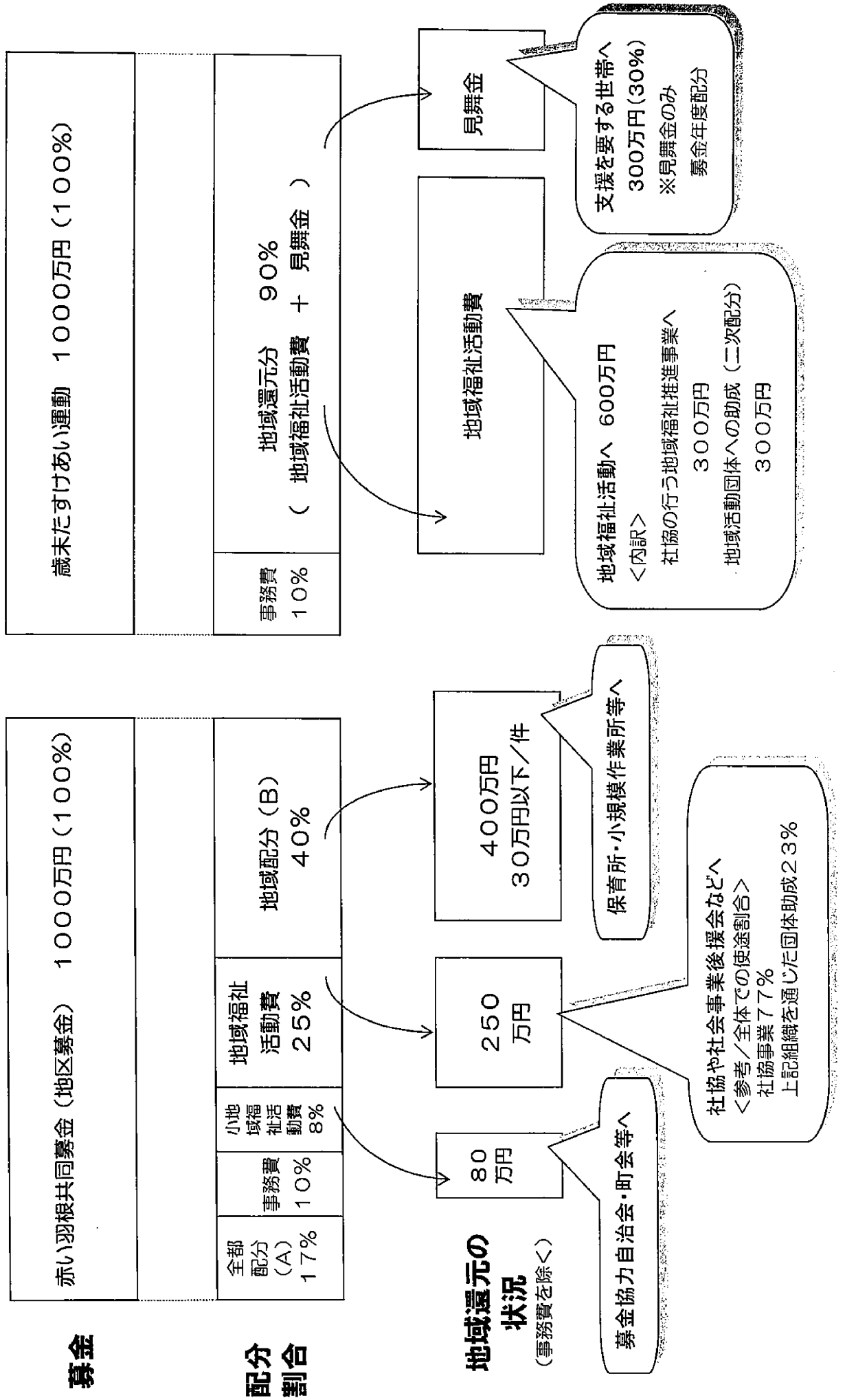
また、歳末については、当該地域で集めた募金は100%その地域に還元されるしくみとなっており、区市町村社協に対する配分として配分決定され、計画にもとづいた様々な事業に活用されている。それぞれの配分割合を、都内の募金実績を単純に平均した金額として、赤い羽根・歳末それぞれ1千万円とした場合で図に表すと、図1の通りとなる。

図1のうち、赤い羽根の地区募金における「地域福祉活動費」の用途割合は、前述の実態調査の結果から記載している。また、歳末の「地域福祉活動費」の区市町村社協で活用されている割合とボランティア団体等に対する助成（二次配分）の割合については、平成19年度の配分状況から記載している。

なお、配分推せん委員会については、平成19年度以降、配分要綱上も明確な位置づけがなされている。「全都配分（A）」「歳末」については推せん委員会の意見書が必要とされ、「地域配分（B）」については配分推せん委員会で推薦順位を決定し、都共募の配分委員会はその推薦を十分に考慮し配分決定することとされている。

こうした状況の中で、前述の東京特有の課題も踏まえ、両募金の地域配分に係る配分基準をどのように再構築するか、その中で、地区配分推せん委員会の担うべき機能をあらためてどのように位置づけていくのかが重要な論点となる。

図1 都内の募金額の平均実績(各募金1000万円)からみる地域還元の実況



3 検討のポイント

前述の東京特有の課題を踏まえ、今後の共同募金のあり方を整理するにあたって、検討会では以下の点をポイントに検討を進めた。また、地域ごとに実情がかなり異なるため、画一的な改革ではなく、柔軟な方向付けをしていくこととした。

【改革の方向性を検討する上でのポイント】

- ① 市民にわかりやすい募金のしくみとすること
- ② 両募金を活かして地域福祉をさらに発展させる契機とする
- ③ 募金活動や配分先の決定に市民が主体的に参加するしくみを構築すること
- ④ 募金協力者の負担軽減に配慮すること

① 市民にわかりやすい募金のしくみとすること

「地域福祉」という大きなコンセプトの下、赤い羽根・歳末の趣旨が重なり、両募金の位置づけや使途の違いがわかりにくい状況が続けば、引き続き2回の募金に協力を得ていくことは厳しくならざるをえない。これまで両募金の使途について、募金協力者や市民に説明を尽くしてきたのかを省みるとともに、今回の改革により、より一層、両募金の位置づけや使途の違いを明確に説明できるしくみに再構築することが求められる。また、使途の明確化・区別化を実現する一方で、効率的なわかりやすいしくみとするため、両募金を共同募金の枠の中で実質的に一体化していく必要がある。

② 両募金を活かして地域福祉をさらに発展させる契機とする

地域における新たな支え合いが求められる中、地域の実情や市民の意志に基づき、地域福祉のあり方を協議し、発展させていく必要がある。そのため、検討会としては今回の改革により募金実績が下がってしまうという事態は避けなければならない。地域福祉を進める貴重な財源として共同募金の実績をいかに伸ばしていくのか、募金を通じて市民の地域福祉への参加をいかに得ていくのかを今後の課題として、複数回の募金の機会を維持・発展させていく方向を模索することとした。

③ 募金活動や配分先の決定に市民が主体的に参加するしくみを構築すること

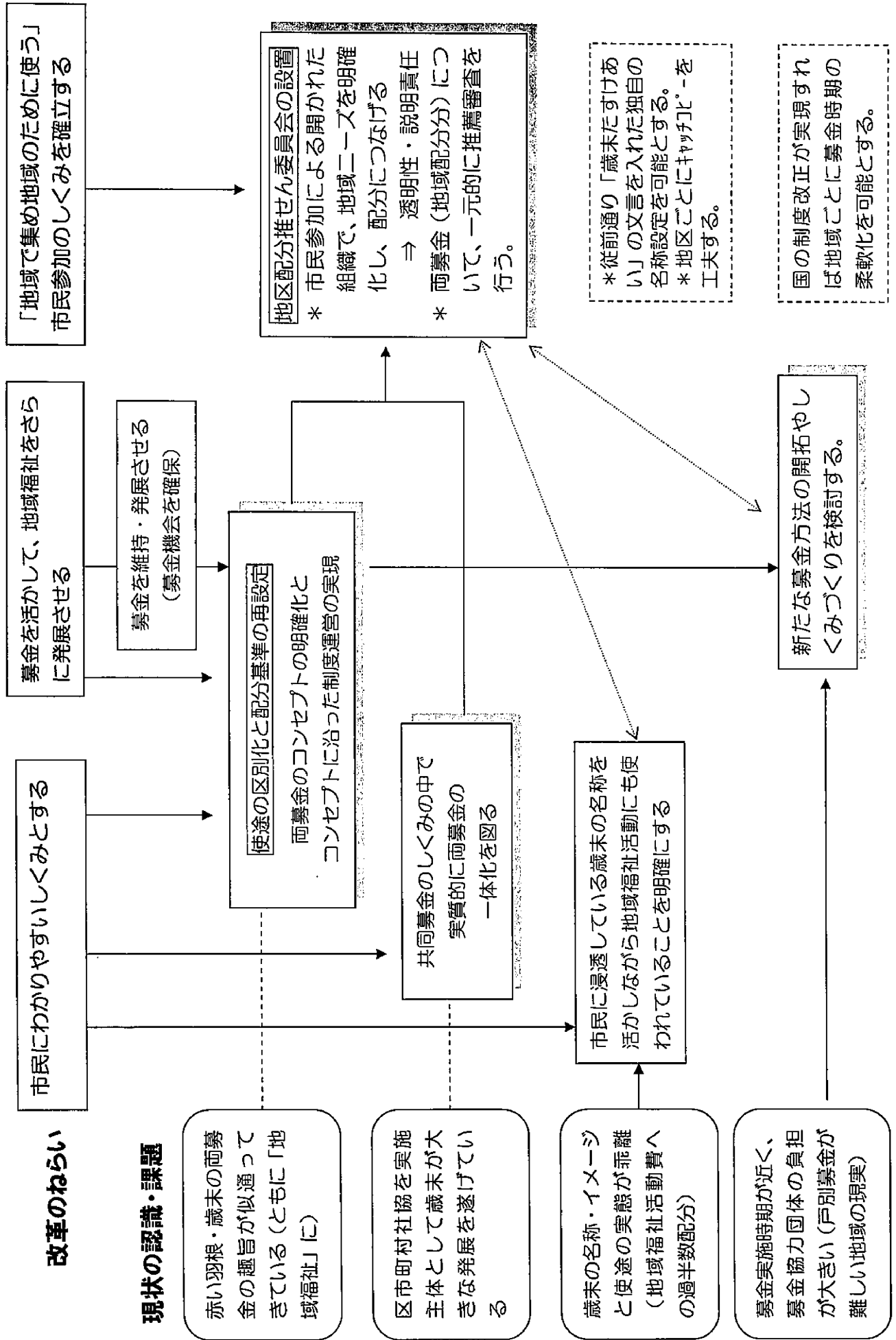
共同募金への市民参加を促進していくことが寄付文化の進展、ひいては地域福祉の発展につながると考えられる。市民が主体的に参加し、地域福祉のあり方を決定していくことが求められる今、共同募金においても「地域で集め地域のために使う」市民主体のしくみをいかに構築していくのかを、今回の改革の中核として検討を進めるこ

ととした。こうした市民主体のしくみが構築され、その中で、共同募金のあり方を模索し続けていくことこそが、真の意味で必要とされる共同募金の実現につながる考えた。

④ 募金協力者の負担軽減に配慮すること

募金協力者の負担の大きさは、募金の実施時期が近いということだけでなく、上記の用途の違いがわかりにくくなっていることも深く関係していると考えられる。また、自治会・町会の加入率の低下などにより戸別募金そのものが難しくなっている実情も影響しているものと考えられることから、こうした状況を踏まえて、改革の方向性を検討することとした。

図2 改革の方向性を考えるにあたっての概念整理チャート



II 改革の方向性について

《改革のねらい》

前述の東京特有の状況を踏まえ、東京における新たな共同募金のあり方を確立するにあたって、以下の課題があげられる。

- 1 赤い羽根募金と歳末募金がともに重要な位置を占めている現状をふまえ、今後、両募金の関係をどのように整理し、またそれをいかにわかりやすく示していくか。
- 2 地域住民や関係者が主体的に取り組む新しい「地域募金」を推進するためには、どのような仕組みや取組みが有効か。
- 3 上記への対応を図るにあたって、都共募を中心とする広域的な募金・配分のシステムと、新たな「地域募金」のシステムをどのように融合させるか。

以下では、現時点において考えられる改革の方向性をできるだけ具体的に提起することとする。ただし、この提案は今回の改革の主目的である地域を主体とした新たな募金・配分システムの構築という視点に基づくものであることから、都共募を中心とした広域的なシステムの今後の方向性については必ずしも十分に示しきれていない。もちろん、この提言が新しい「地域中心の募金・配分システム」を提起することにより、それが結果的に広域システムのあり方に影響する部分は決して小さくないと思われる。しかし、いずれにしても今回の提案は、あくまで「地域発」の改革の端緒を切るものであり、今後この改革が着実に進むことにより、まさに住民主体の視点から、さらなるトータルな改革につながることを期待したい。

2つの募金を維持・発展させる

「赤い羽根」と「歳末」の体制を維持した上で、両募金のコンセプトとそれに基づく用途の違いをわかりやすく明確に示すことにより、募金活動に対する市民の理解と参加を促進する。

【説明】

- (1) 趣旨や目的の異なった募金の機会が複数あることは、地域福祉に対する市民の理解と参加を促進する上で貴重であると考えられることから、今後も「赤い羽根」と「歳末たすけあい」の両募金の実施体制を維持する必要がある。
- (2) 2つの募金を今後も併存させるにあたっては、町会・自治会をはじめとする募金協力者との連携体制を引き続き重視する必要がある、その負担軽減をいかにして図るかが重要な課題となる。今後、地域の関係者の意見を聞きながら、募金協力者へのサポート体制（説明媒体の充実等）や募金方法の見直し（→改革の方向性5）等を進める必要がある。
- (3) また、2つの募金が併存することについて、これまで以上に市民にわかりやすく説明をする必要がある。そのためには、募金用途の明確化や配分の透明性を高めるとともに、両募金の基本コンセプトの違いをわかりやすく明確に打ち出すことが重要である。
- (4) 現在、両募金の大きなコンセプト（基本的な趣旨・性格）は、「赤い羽根 ⇒ 福祉施設や団体への支援」、「歳末 ⇒ 地域における多様な福祉活動の促進と生活困窮者等への支援」として認識されつつあるといえる。しかし、それが実際にどれだけ市民に浸透しているかについては疑問がある。また、そもそも近年、赤い羽根が地域福祉へのシフトを進める中で両募金の違いが不明確となり、その結果、市民の理解を得にくくなっているという問題が背景にあることを忘れてはならない。そうした中、実際に両募金のコンセプトの違いに応じた制度運用（とりわけ用途の明確化）が図られているかについても改めて検証が必要である。
- (5) 募金活動への市民の理解と参加を促進するためには、①両募金のコンセプトをさらにわかりやすく明示することと、②コンセプトに沿った、市民に説明のできる制度運用（とくに用途の明確化）を徹底することが求められる。

- (6) 両募金のコンセプトの違いを明確にするにあたっては、すでに定着しつつある上記のイメージを尊重することが適当と考えられるが、両募金の地域福祉へのシフトが進む中で、改めてこれをさらに分かりやすく提起するため、簡潔でインパクトのあるネーミングやキャッチフレーズを考える必要がある。

【具体的な対応】

- ① 「赤い羽根」と「歳末」は、同じ共同募金のしくみの中で行う募金ではあるが、募金の使いみち（使途）が違うことを明確に打ち出すことで、今後も両募金への協力を呼びかける。
- ② それぞれの募金の使いみちは、「赤い羽根→社会福祉施設や団体への支援」、「歳末→地域における福祉活動支援（社協の行う見舞金配布や地域福祉推進事業を含む）」であり、このコンセプトに沿って、違いを明確化できる制度運営を行う（→改革の方向性2）。
- ③ 赤い羽根については、社会福祉施設が地域的に偏在していることや、施設改修や先駆的な事業の展開など、大規模配分の必要性もあることから、地区募金の2割弱（17%）は全都配分とし、寄付者にはあらかじめこのことに対するご理解を求める。

コンセプトに沿った「配分基準」を確立する

両募金のコンセプトの違いに沿った「使途の差別化・明確化」を徹底するため、既存の配分基準を見直し、再編整理する。

制度移行に伴う両募金の配分調整については、市民・寄付者の理解を得られる範囲で柔軟に設定する。

【説明】

- (1) 現在の両募金における配分の実情は、「赤い羽根 ⇒ 福祉施設や団体への支援」、「歳末 ⇒ 地域における多様な福祉活動の促進と生活困窮者等への支援」というコンセプト（イメージ）に沿ったものには必ずしもなっていない。
- (2) たとえば、赤い羽根による配分総額の25%（上限）を占める「地域福祉活動費」は、実際には、社協が市民を対象に直接実施する多様な事業の経費や、市民やボランティア等による地域福祉活動への助成に配分されている。これらは、地域の実情に応じて有効に活用されていることは間違いないが、上記の「赤い羽根 ⇒ 福祉施設や団体への支援」というイメージからは外れたものと考えられる。
- (3) 同様に、歳末による配分の48%を占める社協からの「二次配分」は、そのうちのおよそ25%が福祉施設への助成となっており、上記の「歳末 ⇒ 地域における多様な福祉活動の促進」という趣旨にはやはり合致しないものといえる。
- (4) 今後、両募金のコンセプトの違いを明確にし、それに沿った、わかりやすく透明性ある配分を実現していくためには、両募金の配分基準や対象・方法等を見直し、必要な調整を行うことが求められる。
- (5) 配分基準の見直しに関する基本的な考え方としては、①赤い羽根で集めた募金は、いわゆるA配分（広域配分）を含め、福祉施設・団体への助成に特化する、②歳末により集めた募金は、社協が実施する地域福祉活動の推進経費を含め、多様な担い手による福祉活動への助成に特化する、という整理が考えられる。
- (6) ただし、赤い羽根における「小地域福祉活動費」は募金協力者である町会・自治会等に対する所用経費の配分であることから、今後も必要に応じて配分対象とすることが適当である。また、歳末の「見舞金」は、市民が歳末募金に対して抱いているイメ

ージのひとつである「生活困窮者等への経済的な支援」を具体化するものであり、今後も継続を可能とするべきと考えられる。

(7) なお、制度移行に伴い、両募金の募金実績がそれぞれのコンセプトに基づく配分の需要に対してアンバランスになったとき(たとえば赤い羽根で1千万円が集まったが、福祉施設・団体助成は800万円しか需要がなく、逆に歳末による地域福祉活動への助成経費が200万円不足するような場合)に、どのように調整・緩和策を設けるかが課題となる。両募金間で調整を行うことは、募金のコンセプトと用途が一致しないこととなり、寄付者の理解を得られにくく、原則として慎重でなければならないと考える。一方、地域で集めた募金をその地域で有効に活用していくことは必要であり、制度移行期間において生じた募金と配分のアンバランスに対してはある程度柔軟に対応することが必要と考えられる。

【具体的な対応】

① コンセプトに沿った配分を徹底していくため、これまで区市町村社協や社会事業後援会等に配分されてきた赤い羽根の「地域福祉活動費」(地区募金の25%以内)を23年度の配分より廃止し、「地域配分」の配分原資とする。これにより、「地域配分」の上限を40%以内から65%以内に変更する。

→ これまで赤い羽根の「地域福祉活動費」を使って福祉施設や団体に対する助成を行っていた場合は、23年度配分より「地域配分」に申請いただくこととする。

→ また、これまで赤い羽根の「地域福祉活動費」を、区市町村社協等が行う地域福祉推進経費として活用していた場合には、23年度より、歳末たすけあいの配分対象とする。

② これまで赤い羽根において募金に協力いただいた町会・自治会等に「小地域福祉活動費」として配分していた部分についても、今後は「地域配分」の中に位置づけることを原則とし、地域の実情に応じた配分、活用を可能にすることとする。これはご協力に対する必要経費として今後も配分の必要性がある一方、自治会・町会からはもっと有効に配分原資として活用して欲しいとの要望もいただいていることによる。

なお、今後も町会・自治会等に対する配分が必要な場合は、従来どおり「小地域福祉活動費」を「地域配分」とは別枠とすることも認められる。

<例> 赤い羽根地区募金額1000万円

これまで		今後	
地域配分	400万円	}	地域配分730万円
地域福祉活動費	250万円		※小地域福祉活動費を別枠とすることも可
小地域福祉活動費	80万円		
全都配分	170万円		全都配分170万円
事務費計	100万円		事務費計100万円

③ 2つの募金において募金と配分にアンバランスが生じた場合の対応については、赤い羽根の「地域福祉活動費」（地区募金の25%以内）を廃止したことに伴い、区市町村社協等の地域福祉推進経費が歳末に移行しきれない場合であって、当該地域における「地域配分」枠が上限に達していない場合には、当分の間、赤い羽根の「全都配分」（都共募決定分）において優先的に配分決定するものとする。

④ 募金の事務費については、従来どおり両募金とも募金額の10%を上限とする。そのうち、従来は赤い羽根についてのみ5%分を全都的な事務費にあてていたが（配分推せん委員会を設置する地区は2%分）、今後は、歳末についても全都的な調整業務等に係る事務経費として1%分をあてることとし、赤い羽根については4%分を全都的な事務費にあてることとする。ただし、配分推せん委員会に要する経費については、これとは別に支出できるものとする。

<事務費負担の基準>

	赤い羽根		歳末たすけあい	
	現状	改正案	現状	改正案
地域事務費	5%	6%	10%	9%
配分推せん委員会経費	(3%)	※	—	※
全都的な事務費	5% (2%)	4%	—	1%

()・・・現状で配分推せん委員会を設置した場合。

※・・・配分推せん委員会の運営に要する経費は10%とは別枠とする。

⑤ なお、平成20年10月7日付で厚生労働省より示された「共同募金の募金経費標準の特例措置について」では、平成25年度までに限り、使用できる事務費の基準を概ね20%までとすることとされている。この措置は、低落傾向にある募金実績に歯止めをかけ、将来の大幅な実績増に向けた取組みを促す趣旨のものである。たしかに東京にあっても、今後、後述（改革の方向性5）するような新たな募金方法の開拓等

に地域の創意工夫を活かして取り組むにあたっては、この措置が活かされる余地があるものと考えられる。しかし一方で、時限的な措置であるとはいえ、募金から支出する事務費を安易に増大させることは必ずしも寄付者の賛同を得られるとは言えず、かえって募金実績の停滞をもたらす恐れも否定できない。したがって、東京における事務費の取扱いは上記④を基本とし、地域によって特別に開拓的な取組み等を実施する場合には都共募と個別協議をした上で慎重に対応することが必要である。

- ⑥ 標準的な配分基準のモデルは、別途、都共募から提示することとなるが、たとえば、『福祉施設・団体が行う地域福祉活動の経費』や、『社協を含めたボランティアグループやNPOにおける備品整備費』を赤い羽根、歳末のどちらの対象にするかについては、募金実績や施設数といった地域の実情や関係者の意志を踏まえ、地区配分推せん委員会において、できるだけ柔軟に設定できるようにする。

「配分推せん委員会」の設置を促進する

「地域で集めて、地域のために使う」という基本的な方向性を確かなものにするため、「地域で決める」しくみをできるだけ早期に確立する。

それにより、地域の実情に応じたきめ細かな配分を実現するだけでなく、両募金のコンセプトや用途の差別化を徹底するよう、統一的な基準やルールづくりを進める。

【説明】

- (1) 両募金とも「地域で集めて、地域のために使う」という今後の方向性の中では、両募金のコンセプトやそれに基づく用途の差別化・明確化を具体化していくため、両募金を通じた「地域で決めるしくみ」が不可欠になると考えられる。これを担う市民参加、市民主体による第三者機関として「地区配分推せん委員会」の設置を区市町村ごとに行えるだけ早期に実現する必要がある。
- (2) 配分推せん委員会の設置は、地域で集められた善意の募金をどう使うのがその地域にとって真に有効であるかを、市民や関係者が自ら主体的に決めていくことを意味する。これは、住民主体の地域福祉活動を推進する社協にとってもきわめて重要な課題であることから、基本的に区市町村社協がその事務局を担うことが適当と考えられる。
- (3) 配分推せん委員会は、一般市民の他、福祉活動グループなどの受配団体や、募金協力団体（地区協力を含む）、福祉関係者等による開かれた組織とし、地域の実情と市民感覚を重視した、透明性ある運営を旨としなければならない。
- (4) 配分推せん委員会の設置を進めるにあたっては、地区協力会や自治会・町内会、行政をはじめとする関係機関の理解と協力を得る必要があり、一定の経過期間を設けることが考えられる。また、必要な事務費の確保、事務の合理化、設置に向けたインセンティブの導入などを総合的に検討する必要がある。
- (5) とりわけ、配分推せん委員会の設置・運営に要する経費の確保には特段の配慮が必要である。その点に関しては、配分推せん委員会の運営経費は、市民活動そのものと捉えるべきものであることから、募金事務にかかる経費と別枠とすることが必要である。

【具体的な対応】

- ① すべての地域において、平成22年度中に「地区配分推せん委員会」を設置し、募金コンセプトと地域ニーズに沿った配分推薦や制度運営を実現させる。
- ② 配分推せん委員会の事務局は、原則として区市町村社協が担うことが想定されるが、一般市民や関係者による開かれた組織とし、地域ニーズを反映した透明性ある運営を行うことが必要である。そのため、できるだけ独立性を担保した外部組織として位置づけることが望ましい。
- ③ 現在、地区協会の事務局を行政が担っている地域については、配分推せん委員会の設置に伴い、改めて地区協会との役割分担を検討する必要がある。その際、地区協会が果してきた機能や役割を今後も尊重すべきことは当然である。たとえば、赤い羽根の配分推せんを地区協会（社会事業後援会等）が行ってきた地区については、今後も社会事業後援会等による審査を継続し、その結果を配分推せん委員会に報告して、承認を得るといった形も考えられる。
- ④ 配分推せん委員会の運営に要する経費については、前述（改革の方向性2）のとおり、従来の事務費とは別枠で赤い羽根、歳末の双方から按分して負担することとする。その際、人口規模が小さく募金実績が少ない地区については、配分推せん委員会の基礎的な運営経費が確保できるよう、都共募において配慮することが望まれる。
- ⑤ 推せん委員会の役割は、両募金の実施計画・配分基準の策定、赤い羽根の「地域配分」に関する配分推せん審査、歳末における地域福祉活動費の配分推せん審査とする。
- ⑥ 現在、共同募金の使途を市民（寄付者）に公開するとの趣旨で、データベース「はねっと」が全国的に運用されているが、今後は、配分推せん委員会が地域に対して説明責任を果たすことが重要と考えられる。

地域における主体的な決定を尊重する

配分推せん委員会を中心とした新しい募金推進のしくみの下、両募金の名称（キャッチフレーズ等）や重点テーマの設定、実施期間、具体的な配分基準等については、原則として、地域の実情に応じて市民や関係者が自ら決定できるものとする。

【説明】

- (1) 共同募金に関する今回の改革の基本的なねらいは、「地域で集め、地域で決めて、地域のために配る」という募金運動本来の趣旨を再確認し、赤い羽根、歳末を通じてそのために必要な市民参加・市民主体による推進体制を地域に構築することにあるといえる。そうした趣旨を踏まえると、改革の基本的な方向性や、とりわけ具体的な運用方法については、全国レベルはもとより東京都レベルにおいても、こと細かに制度を設定し、全都的に遵守を求めるという方式はもはやなじまないといえる。
- (2) もちろん一方で、たとえば広域的な配分の需要など全都的な調整機能を求められる分野があることや、効率的で透明性ある事務管理の必要性、あるいは全国的・全都的なキャンペーン機能への期待など、一定の範囲で広域的なしくみやルールが依然として求められていることも確かである。
- (3) 今後、東京都共同募金会と東京都社会福祉協議会では、今回の改革の趣旨を踏まえて全都的な取組みを確実に進めることができるよう、共通のルールや基準等を定めるとともに、それが地域の実情に応じてきめ細かく柔軟に対応することができるよう、国や東京都との調整を含め、必要な取組みを行うこととする。

【具体的な対応】

- ① 歳末については、今後、「歳末たすけあい・地域福祉活動募金」を全都的な名称として運動を展開していくこととする。また、これまで通り、地域の実情に応じて「歳末たすけあい・地域いきいき募金」等、独自の名称で募金運動を展開することも可能とし、キャッチコピーについても、各地区の用途等に応じて決定し、使用することとする。

- ② 赤い羽根「地域配分」の配分対象は、基本的に、保育園・小規模作業所といった地域に根ざした福祉施設と団体等とし、原則として入所施設の備品費等は対象外（全都配分の対象）とする。団体をどこまで対象としていくかは、募金実績額を勘案し、地区配分推せん委員会において決定していくこととする。
- ③ 赤い羽根の「地域配分」は、配分推せん委員会からの推薦に基づき、当分の間、都共募から個々の福祉施設・団体等に送金することができることとする。
- ④ 歳末の地域福祉活動費は、都共募から配分推せん委員会に送金され、その上で区市町村社協や個々のボランティア・市民活動団体に送金される。

新たな募金方法の開拓や仕組みづくりを進める

地区配分推せん委員会を中心とした新たなしくみの中で、地域の実情と時代にマッチした募金方法の開拓、募金の仕組みづくりに取り組む。

【説明】

- (1) 時代にマッチした募金方法を確立していくことは、共同募金改革における最大の課題のひとつといえる。今回の改革を着実に進め、地域において住民参加による主体的な募金運動の推進体制を構築する中で、地域の実情と住民の意思に基づく募金方法を確立することが求められる。
- (2) その中で戸別募金に関しては、ひとりひとりの住民に地域福祉活動への理解と参加を求める取組みの重要性は今後も変わらないといえる。一方、自治会・町内会の組織率・加入率の低下や、マンション等の集合住宅におけるコミュニティの欠落といった都市型地域社会が直面する課題をふまえた上で、戸別募金に期待される役割と可能性、そして今後のめざすべき方向性を明確にする必要がある。
- (3) また、市民のライフスタイルの変化に応じた多様な募金方法の開拓に努めることは、今後、地区配分推せん委員会と都共募・東社協が協働して取り組むべき課題である。その中で、地域住民の主体的・意欲的な取組みにより、募金機能付き自動販売機の設置や24時間営業のコンビニエンスストアに卓上募金箱の設置協力を依頼するなど、地域性の高い方法で募金全体の底上げを図ることが必要である。
- (4) また、現状において都共募による広域的な募金体制が及んでいない分野や手法については、地域関係者の意欲と創意工夫により新たな募金活動を積極的に開拓していただくことを推奨する。その場合の募金実績は、地域配分の原資として地域還元にあてることが考えられる。一方で、すでに都共募の広域募金体制によりカバーされている学校募金や職域募金等の領域に関して、新たに地域の主体的な取組みにより拡充を図るという場合には、都共募との協議により緊密な連携体制と適切な配分割合を設定することが必要である。
- (5) いずれにしても、今後は配分に限らず募金に関しても、できるだけ地域の主体性と創意工夫を生かしたきめ細かな取組みを重視することが、募金運動全体の着実な発

展につながるものと思われる。一方、東京においては、大企業が多いことや、住民の流動性が高いこと、地域間の格差が大きいこと等により、都共募による広域的な推進・調整機能はさらに強化されるべきである。今後、配分推せん委員会を中心とする地域主体の推進体制の構築を進める中で、広域的な募金システムと地域募金の調和と連携を図ることが重要である。