

「市町村社協における広域ネットワークによる地域福祉・在宅福祉推進事業」中間報告書（抜粋）

平成11年3月

全国社会福祉協議会 市町村社協における広域ネットワークによる地域福祉・在宅福祉推進事業調査研究委員会

がある。

1 広域化の必要性

- 1 介護保険制度によって必要となる広域化
市町村を区域としたサービスの圏域がなくなる
- 介護保険制度の導入によって、サービスの提供と利用において、従来の事業の実施主体である市町村を区域とした圏域がなくなる状況を想定すると、必然的に市町村社協の広域的な対応が必要になるものと考えられる。
 - 従来のように在宅サービス事業が市町村が実施主体ではなくなることが原則となるため、市町村から事業を受託し、財政面で一定額の保障を受けることが困難になる。
 - それぞれの社協において事業の効果的・効率的な経営に努める必要があることは当然のことであるが、それは単に企業間の自由競争原理に基づくものではなく、社協という共通基盤を前提とするものである。そのため、個々の経営努力と相互の連携により広域的な対応を行うことで、社協の信用（社協ブランド）をより高めていくことが必要となってくる。

介護保険事業の広域対応

- 行政が介護保険事業を広域的に展開することによって、ホームヘルプサービス等の在宅サービスを実施している社協は、行政に対応する形で広域的な対応を迫られることになる。
- 行政が一部事務組合、広域連合等の形態で広域的な対応をする場合、その圏域内においては、必然的に、
 - ・保険料の一律化
 - ・サービスの枠組みの一元化
 - ・サービスの質の標準化
 - ・ホームヘルパー等の職員処遇の一元化
 - ・保険料請求等の事務処理の一元化
 - ・苦情処理体制の一元化等が必要となり、社協としても広域的な対応をする必要

- 本事業の主な対象地域のように、過疎地域では、単独社協で介護保険事業を行うには著しく非効率な経営となる場合、または、サービスそのものを提供できない場合も考えられる。
- こうした地域では、社協が主要もしくは唯一のサービス供給組織であり、果たすべき役割も大きい。そのため、現在の社協事業を継続的かつ効率的に経営していくためにも広域的な対応を検討する必要がある。

2 社協にとっての広域化の必要性

- 介護保険の対象となる介護サービス事業の広域的な実施
- 介護保険の対象となる居宅サービスにおいては、社協は、民間企業等の他の供給主体と競合関係に入ることになる。事業経営の効果的・効率的な運営をすることなく、こうした競争に対応することは不可能である。また、サービスの質の向上、コストダウンも日常的に求められてくる。また、民間企業等は、サービスにより多くの付加価値をつけることで顧客を獲得し、法人全体として収益をあげるよう戦略を練っていることは当然のことである。しかし反対に、利益の期待できない地域には新規の事業者が参入しないこともまた当然のことである。
- こうした状況下において、社協が地域で期待されている役割を果たしつつ事業経営を行っていくことは容易なことではない。そのため、単独社協で限界が想定される場合は、周辺市町村社協間との広域化による事業展開を選択の一つとして検討することが必要であろう。

介護保険の対象外となる事業の広域的な展開

- 介護保険事業以外の社協事業においても効果的・効率的な経営が必要であることは言うまでもない。現在、広域的な事業展開をしている地域があるように、それ

それぞれの地域の特性に基づき広域化を検討することは必要になってきている。

○今回のヒアリング調査結果では、過疎地域においては、現在のサービス利用者が介護保険制度の要介護認定において、認定されない場合が多くなる可能性があることが明らかになった。こうした利用者に対しては、行政もしくは社協が対応する必要がある。社協においては住民参加型在宅福祉サービスを実施するなどして対応することが求められる。

○その他、ボランティアセンター等の既存の社協事業や、今後、社協に期待されている権利擁護事業等の展開等においても、広域化による事業展開が有効になるものと考えられる。

2 広域化の基本的な考え方

1 広域化と共同化の相違

○広域化と共同化とは、常に組み合わせられている考え方ではない。広域的な事業展開のみ行い事業の共同化を伴わない場合もある。

例えば、当該市町村が、周辺市町村のサービスを何らかの形で利用する場合、サービスは市町村の区域を越えて広域化するが事業展開は共同化していないことになる。

また、介護保険制度の導入によって、事業の共同化はしなくても、広域的な対応は必然的に必要になってくるものと考えられる。

2 圏域について

○広域化する場合の圏域は、ヒアリング調査結果等を踏まえると、様々なケースを想定することができる。必ずしも、既存の市町村の管轄区域や行政上の広域圏と一致する必要はない。

○圏域のあり方は、大きくわけて2通り想定できる。一つは、政策的な要因によって広域化を行う場合である。具体的には、行政が介護保険制度を広域圏域で対応する場合や都道府県社協が県下を複数のブロックに分けて対応する場合には、既存の行政上の圏域もしくはそれに近い圏域となる。

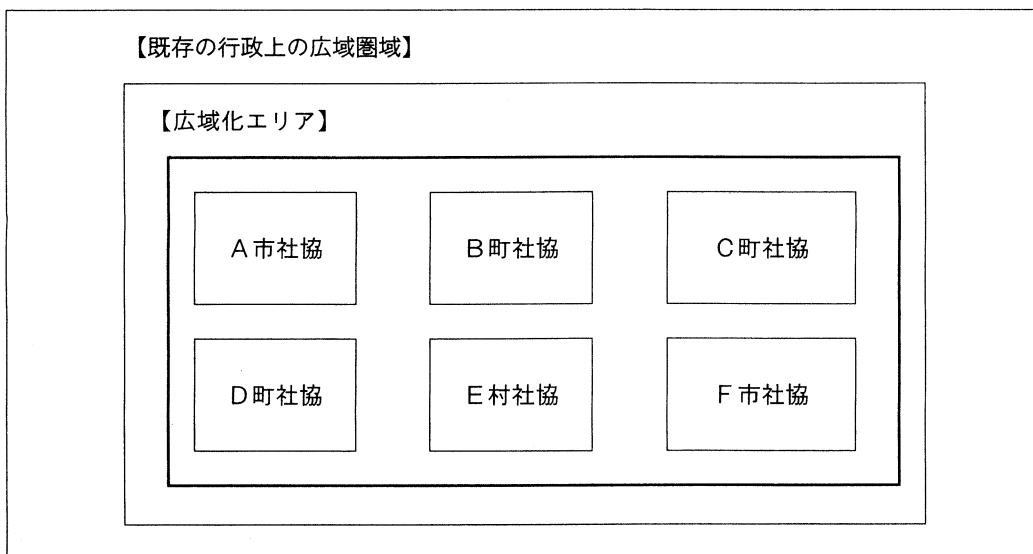
もう一つは、関係市町村がある事業を必要性に迫られて広域化する場合である。具体的には、市町村の境界地域に住む利用者がある場合、地形的な理由で隣接市町村からサービス提供を行ったほうが効果的・効率的である場合などは、既存の行政上の圏域とは関係ない圏域となり、その組み合わせは各地域の必然性によって異なってくるものと考えられる。

以下、想定できる主な広域化の圏域のあり方について整理する。

① 行政広域圏内のすべての市町村社協が参加する場合

○既存の広域圏域に属するすべての市町村社協が参加して広域化による事業展開をする場合である。介護保険制度を広域圏域で対応する場合、基本的に社協事業もこの圏域で対応することを求められる可能性が大きい。

【行政広域圏内のすべての市町村社協が参加する場合】



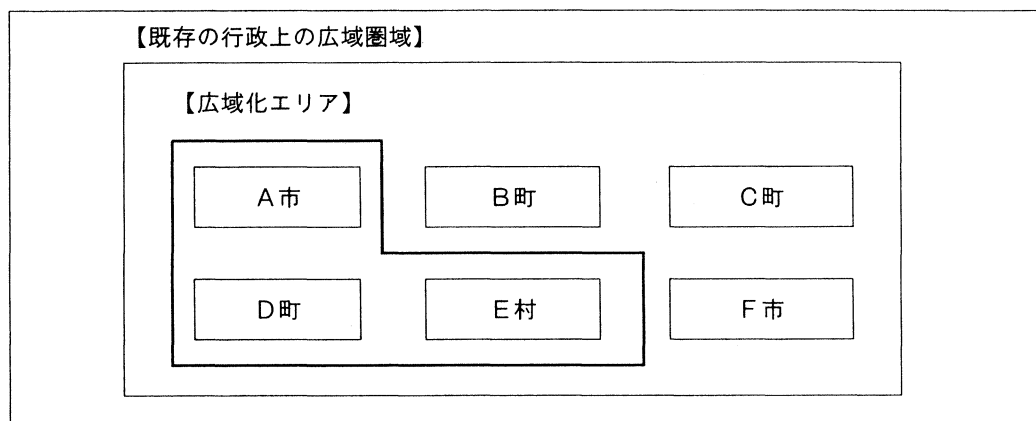
※——線内が圏域内

② 行政広域圏内の一部市町村社協のみの場合

○既存の行政広域圏内の関連市町村社協のみが連携し広域化による事業展開をする場合である。

圏域の面積が広い場合や地形的な要因により既存の行政の広域圏域単位では無理がある場合などが想定することができる。

【行政広域圏内の一部市町村社協のみの場合】



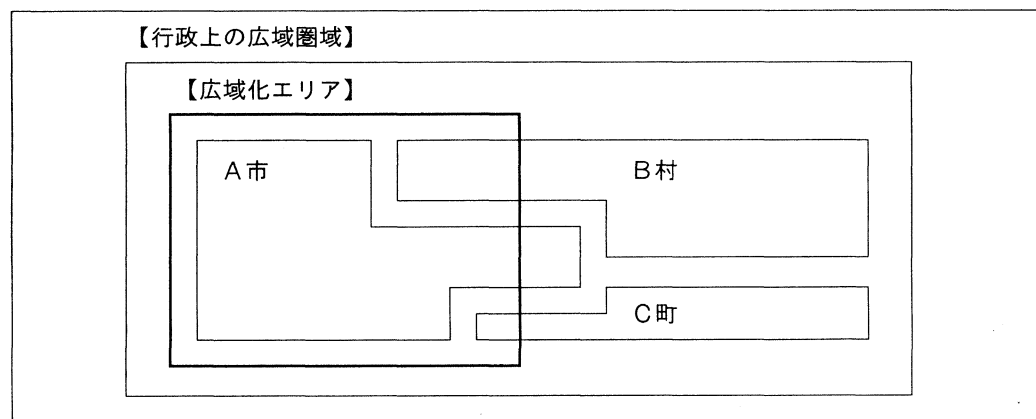
※——線内が圏域内

③ 市町村内の一部地域・地区のみの場合

○市町村単位で広域化による事業展開をするのではなく、事業内容に対応して、市町村内の一部地域・地区のみで広域化による事業展開をする場合である。

地形的な要因でそれぞれ連携したほうが経営の効率化に結びつく場合などを想定することができる。また、半島等の地形により行政区域が必ずしも陸続きで一体化していない場合（いわゆる「飛び地」となっている場合）も想定できる。

【市町村内の一部地域・地区のみの場合】



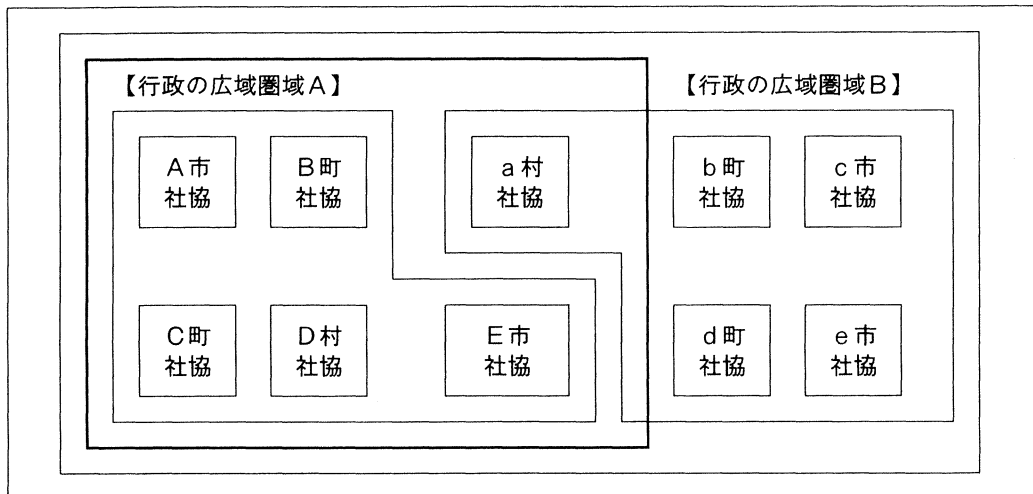
※——線内が圏域内

④ 行政圏域外の市町村社協との広域化の場合

○隣接する既存の行政圏域内の市町村社協と広域化による事業展開をする場合である。

生活圏域が隣接する別の行政圏域内の市町村にある場合を想定できる。

【行政圏域外の市町村社協との広域化の場合】

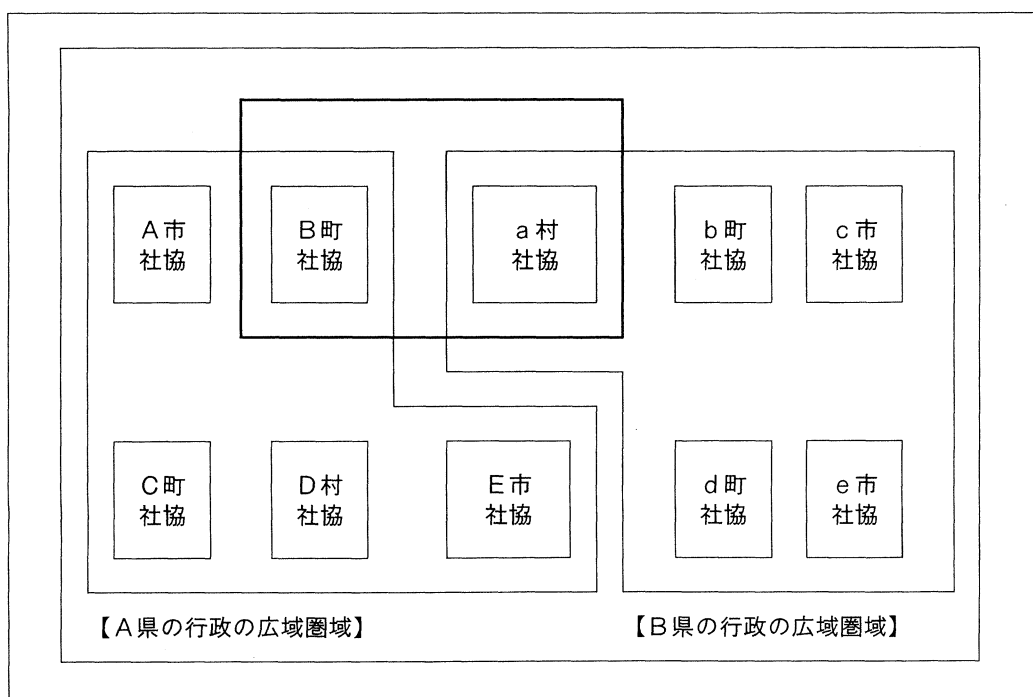


※——線内が圏域内

⑤ 他都道府県の隣接市町村との広域化の場合

○都道府県をまたがって広域化する場合を想定できる。

【他都道府県の隣接市町村との広域化の場合】



※——線内が圏域内

3 広域化の対象事業と内容について

介護保険制度の導入にともない、行政が広域対応することによって、介護保険事業が主な広域化の対象事業となっているが、必ずしもすべてではないことはいうまでもない。

これまでの社協事業においても、広域的な対応が効果的・効率的な場合は、その実施を検討することが必要であろう。

そして、サービス事業そのものの広域化だけでなく事業の内容（設備、広告、宣伝など）のレベルの広域化も検討する必要がある。

また、今後社協に期待されている権利擁護等の業務においても、広域的な対応が効果的・効率的な場合は、その実施を検討することも必要であろう。

○ヒアリング調査地域の一つである長崎県壱岐郡においては、現在すでに4町社協連絡協議会やホームヘルパーの広域組織・福祉大会等の広域的な事業の共同化が数多く展開されている。

また、モデル事業地域である山口県阿武郡内においては、一部の町村において3級ヘルパーの研修会を共同で実施する計画を立てている。

○上記は、どのような事業を広域化するかという課題であったが、事業のすべてを広域化する場合もあれば、サービスの提供部門のみの広域化、サービスの申請受理や介護保険料の請求事務等、事業の一部を広域化する場合も考えられる。

想定できる主な広域化の対象事業の例

【介護保険事業】

- ・ホームヘルプ事業
- ・デイサービス事業
- ・訪問入浴事業 等

【介護保険事業以外の介護関連事業】

- ・介護保険の要介護認定からもれる利用者を対象にした事業
- ・住民参加型在宅福祉サービス
- ・ヘルパー養成研修 等

【介護保険に関連しない事業】

- ・総合福祉相談事業（専門職による法律相談等）
- ・地域福祉権利擁護事業
- ・地域福祉ボランティアセンター事業
- ・手話通訳派遣事業
- ・ふれあいまつり等のイベント
- ・作業所の運営 等

広域化・共同化する事業内容レベルの例

【事業基盤】

- ・人材
- ・設備
- ・システム
- ・事業運営ノウハウ
- ・資本・予算
- ・実績・信用
- ・事務・会計処理
- ・広報・宣伝
- ・マーケティング（調査・顧客開拓）
- ・企画・計画 等

【サービス提供部門】

- ・申請受付
- ・相談
- ・苦情処理
- ・利用料の徴収
- ・人材（ホームヘルパー等）
- ・設備（デイサービスセンター等）
- ・サービスノウハウ
- ・システム 等

4 広域的な展開における留意点

(1) 柔軟な発想による広域化

広域化による事業展開においては、圏域、対象事業、業務内容、方法等の組み合わせにより各地域によって多様なあり方がある。

具体的には、新たな組織を設置する場合、組織は設置せず事業の運営レベルで広域化する場合とが考えられる。また、事業の運営レベルでの広域化においても様々な展開方法が想定できる。

それぞれの地域の必然性に基づいて、その特性にあった展開方法を検討採用することが基本である。

(2) 行政との密接な連携と調整

○介護保険制度において行政が一部事務組合や広域連合で広域対応する地域においては、必然的に社協が行っている介護保険事業の広域化が課題となってくる。

該当する社協としては、社協間の連携体制を確保するために協議の場を設置するとともに、対応する行政（組織）との間の調整を密にしていく必要がある。

また、行政が広域対応をしない地域においても、行政との密接な連携・調整が必要なことはいうまでもなく、社協と行政の協議の場を設置していくことが必要となる

(3) 他の供給主体である事業者との連携について

○介護保険制度の導入にともない在宅福祉サービスに、既存の老人福祉施設を運営する社会福祉法人の他に、医療法人、農協、生協、特定非営利法人（NPO法人）、民間企業等の多様な供給組織が参入してくる。例えば、ホームヘルプサービス事業等において、こうした供給組織と連携していくことも、介護保険事業の効率的な経営のために有効となることは考えられる。社協としては、社協に期待されている公共性、公益性や地域福祉の推進といった基本原則を失うことなく共同化する方法を検討する必要がある。

(4) 社会福祉事業法の改正について

○現行社会福祉事業法においては、社協の事業は当該市町村を区域とされており、区域外の住民に対してのサービスの提供は可能とされているものの、区域外での事業の実施そのものについては、認められていない。

○今後、社協活動にとって、これまでの社協事業や今後社協が担う事業について、その効率的・効果的な運営のために、社協が必要に応じて広域化・共同化できる法的な整備が必要である。

○現在、市区町村社協の広域化や共同化については、社会福祉基礎構造改革の一環で下記のような検討がなされ、社協の区域等についても社会福祉事業法における改正が予定されているが、現行の市区町村社協事業の共同化や広域化の動向を踏まえ、実際の制度改正や施策が求められる。

・昨年中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会の「社会福祉基礎構造改革の中間のまとめ」（平成10年6月）においては、「事業の効率的・効率的な実施を可能とするため、複数の市区町村社会福祉協議会が共同で事業を行うことや、当該市区町村の区域を超えて事業を実施することも認める必要がある。」とされ、さらに「社会福祉基礎構造改革を進めるに当たって（追加意見）」（平成10年12月）においても「検討状況の報告（まとめ）」の中で「広域事業の実施、経営基盤の強化のため、複数の市区町村を範囲とする社協の設立を可能とする。」としている。

5 広域化の展開方法の検討

(1) 現状の検討

○社協事業の広域的な対応は、現在も展開されている。そのあり方は、大まかに以下のような3つのタイプに整理することができる。

・タイプA 当該地域の住民が、他社協のサービス等を利用した際、関連社協間が連携し広域的に対応している場合

これは、社協がサービス提供の広域化、共同化の有無に関わらず、当該地域の住民が、他社協のサービス等を利用した場合、その会員の利便性をより高めるために関連社協間の情報交換等の連携によって、広域的な対応を行うものである。

これは、事業の広域化・共同化ではなく、情報交換レベルでの機能的な連携であり、これまでの社協活動においても実施している広域的対応といえる。

・タイプB 複数社協間の提携等に基づくサービス提供レベルで広域的に対応している場合

これは、2社協間の提携（約束）のもとに、A社協からB社協の地域に住む住民がホームヘルプサービス等の提供を受けることにより広域的に対応するものである。

当該社協が単独で事業を実施することが不可能な場合、もしくは実施できても著しく経営的な面で効率性を欠く場合や、当該社協で事業を行っているが、一部の利用者がサービスの提供拠点より遠隔地に居住している等の理由によって効率性を欠き、事業全体の経営に影響を与える場合等において、複数社協間で行う広域的な対応といえる。

・タイプC 複数社協間で共同して広域的に事業を展開している場合

これは、単独社協で事業を実施するよりも周辺の複数社協で実施したほうが効果的・効率的な事業に関し、人材・経費等を分担し共同で事業展開することで広域的に対応するものである。

現在では、相談事業、福祉祭等のイベント開催、ヘルパー研修会等が実施されている。この広域的な対応は、当該事業単位に限定された機能的な協働展開といえる。

○以上のような現在の社協事業の広域的な対応の特徴としては、

- ・機能的な連携による広域的な対応であること
- ・当該社協、関連社協の組織上の変更が必要ないこと

- ・新たな組織（法人格の有無に関わらず）や新たな固定的な事務局を必要としないこと
- ・職員派遣や経費支出等の事務処理面でも問題点がないこと

などがあげられる。

○これらの特徴からは、現在の広域的な対応は、現行の社協組織の変更を前提しているものではなく、現行の組織運営上で無理のない範囲での対応である。

○しかし、今後、介護保険の導入に伴い求められるであろう在宅福祉サービス事業の広域化・共同化においては、現状のような方法では対応しきれない場合も十分考えられる。

○「社会福祉事業法」改正において検討されている「社協事業の広域化」や「複数の市町村を範囲とした社協の設立」等を念頭において、検討する必要がある。

（2）今後の広域化の展開方法（仮説モデル）の検討

○本調査研究委員会においては、ヒアリング調査結果等をもとにした現行の広域的な対応のあり方の検討を通じて、「社会福祉事業法」の改正を念頭において、今後求められるであろう新たな組織のあり方についての検討を行った。その結果として、以下の3つの仮説モデルとして整理した。

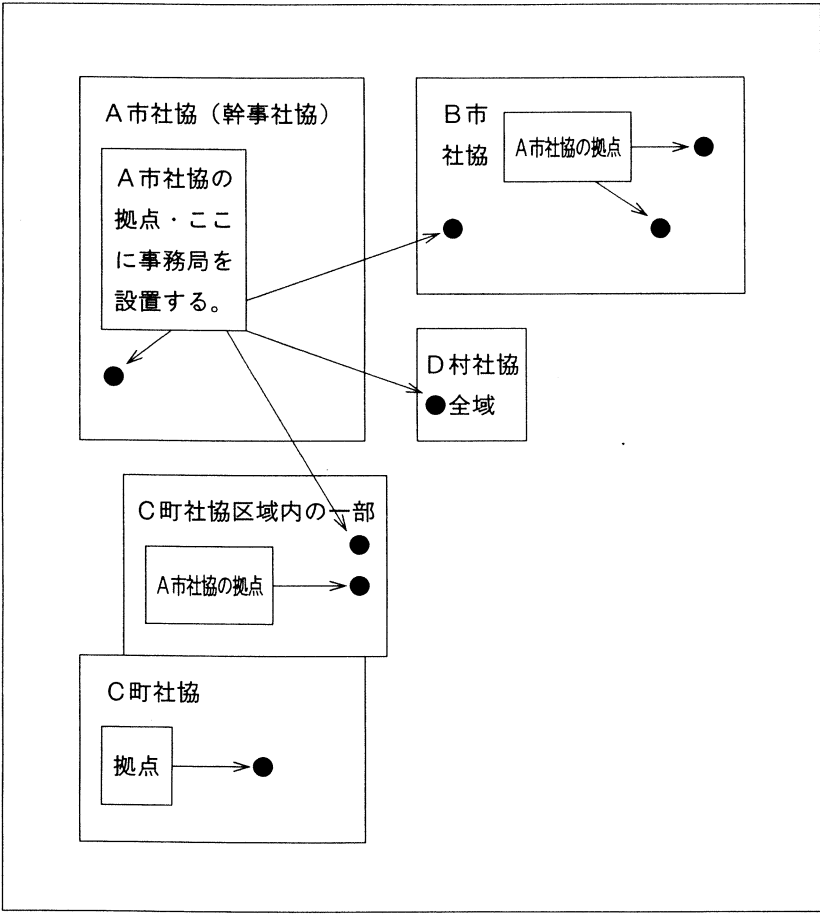
- ・モデル1：複数社協間で連携して広域的に事業を展開する「広域事業方式」
- ・モデル2：複数社協で協議会（任意団体）を設置して広域的に事業を展開する「協議会方式」
- ・モデル3：複数の市町村を範囲とした社協（広域圏社協）を新たに設置して広域的に事業を展開する「広域圏社協方式」

上記のモデル1～3の各方式の「」内の名称は仮称である。

① モデル1：複数社協間で連携して広域的に事業を展開する「広域事業方式」

【モデル1「広域事業方式」のイメージ】

市町村社協間で「覚え書き」「協約」等を締結。
新組織は設置せずA市社協が幹事社協となりA市社協内に事務局を設置。
B市・C町社協内等に、A市社協の拠点（事務所）を設置。



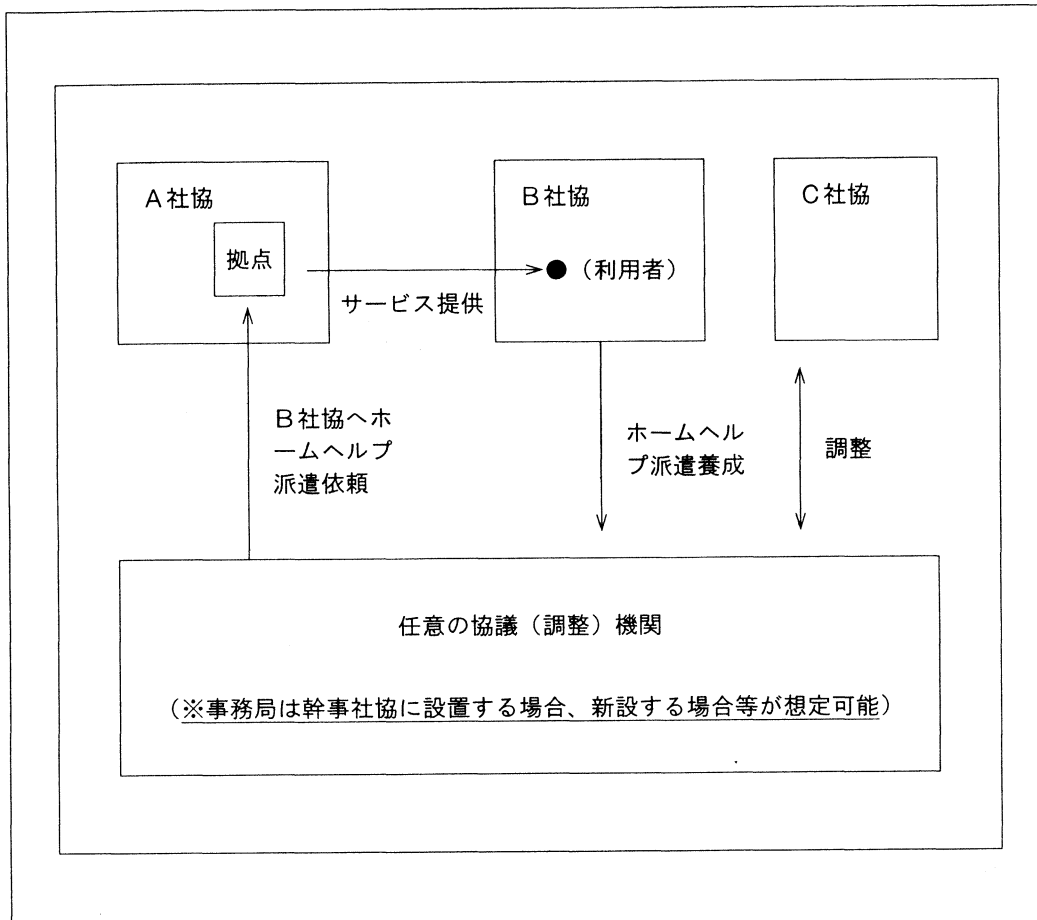
【モデル1「広域事業方式」のポイント】

■概要	・中核となる社協が、他の社協の区域の一部又は全区域を対象に事業を広域的に実施する	
■広域化・共同化の必要性	・小規模社協が単独では質の高いサービスを提供することが人的にも財源的にも困難な場合、また、経営的に著しく効率性を欠く場合、周辺の大規模社協の資源を活用しつつ共同で事業展開することが効果的・効率的な場合	
■圏域の設定	・広域事業に参画する市町村区域全域	
■広域化・共同化の状態	・中核となる社協の事業区域を広域化する ・事業の共同化をする(サービス提供部門を中心にした事業の共同化)	
■組織の状態	組織	・新組織は必要としない ・「機能的」組織で対応可能(但し、固定的組織でも問題ない) ・社協組織は変化なし ・連携内容によっては定款の変更が必要になる場合もある
	事務局	・共同事業の事務局は、中核となる社協に設置することが機能的かつ効率的
■広域化・共同化に関する規約等の有無	・覚え書き・協約等	
■経費関連	・事業の実施方法や事務量によって新たな人材が必要 ・事業に必要な経費のみ(但し広域化に伴う事務経費の負担は必要)一定の割合で分担 ・事業が赤字の場合、税金で補填する場合の各社協及び市町村間の合意が難しい	
■人事関連	・広域のあり方、事務量によって新たな人材が必要 ・既存の人材異動、新規採用、非常勤の補強等多様な方法で対応可能	
■主な事業	・介護保険事業 ・介護保険事業以外の介護関連事業 ・既存の社協事業 ・ホームヘルプサービス ・訪問入浴サービス ・食事サービス ・地域福祉権利擁護事業	
■メリット	・サービスレベルが良質なサービスに基準が標準化される可能性が大きい	
■デメリット		
■その他	・職員の給与水準が低い所は高める必要がある	

※ なお、このタイプ1「広域事業方式」には、中核となる社協がない場合、同程度の規模の複数社協間で、それぞれの社協に応じた機能を役割分担することにより広域的に対応する場合も想定可能である。

② モデル2：複数社協で協議会（任意団体）を設置して広域的に事業を展開する「協議会方式」

【モデル2「協議会方式」のイメージ】

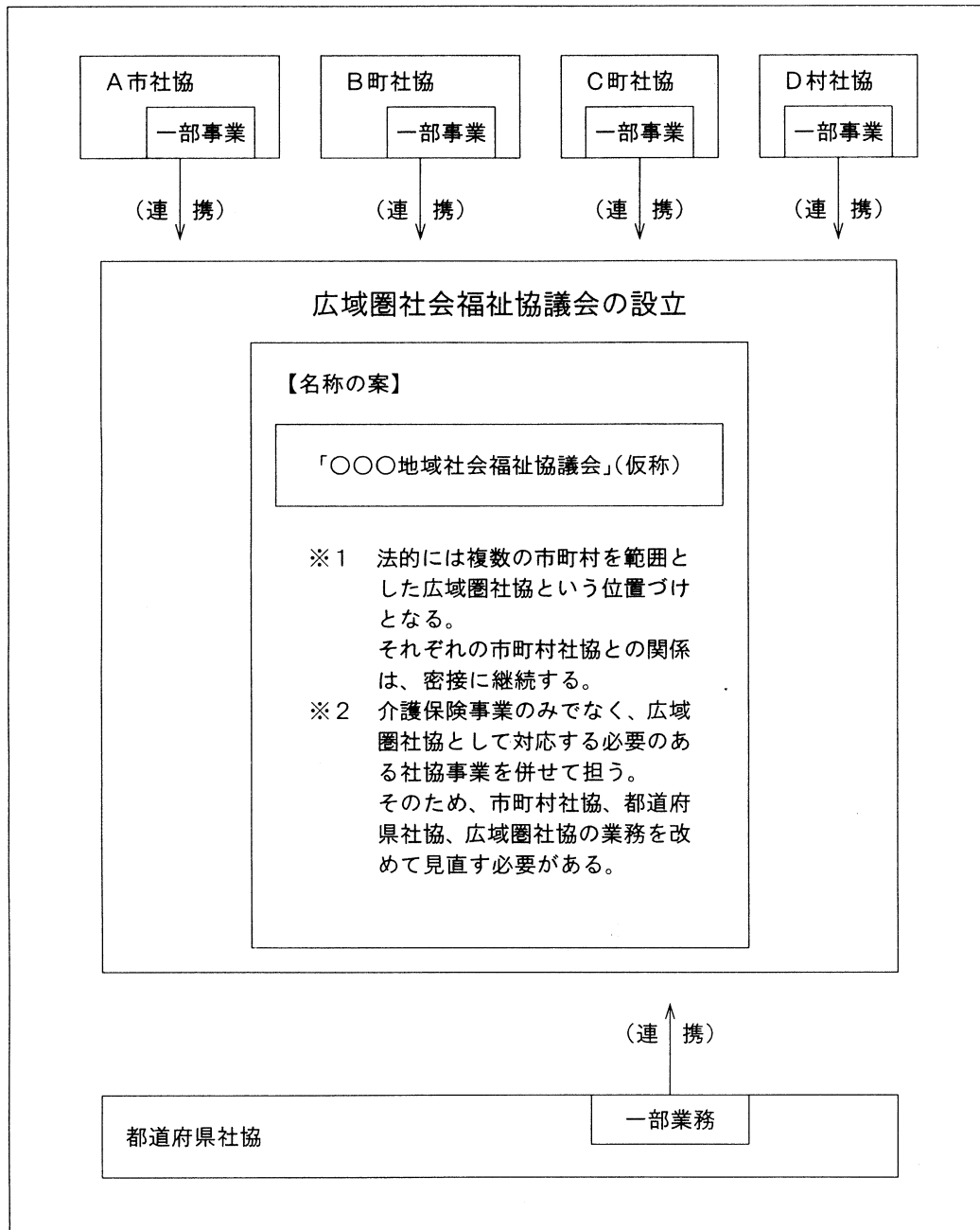


【モデル2「協議会方式」のポイント】

■概要		<ul style="list-style-type: none"> ・複数社協が、任意の協議会を設置して広域的に対応する ・設置した協議会が社協間の調整機能を持つとともに、協議会としての事業をも実施する
■広域化・共同化の 必要性		<ul style="list-style-type: none"> ・同一地域内の複数社協が、個別に事業を実施すると経営的に著しく効率性を欠き、複数社協が共同で事業展開をすることが効率的・効果的である場合 ・新たな法人を設置するには困難が伴う場合
■圏域の設定		<ul style="list-style-type: none"> ・協議会に参加する市町村の区域全域
■広域化・共同化の状態		<ul style="list-style-type: none"> ・市区町村の区域を越えて互いに事業を実施する ・事業の共同化をする ・協議会で処理する業務は一部分であっても事業全体であってもよい ・サービス水準の標準化は不可欠
■組織の状態	組織	<ul style="list-style-type: none"> ・幹事社協の事務局を利用した「機能的」組織や新たな「固定的」な組織を設置する場合がある ・法人格がない任意団体 ・社協の一部機能を協議会に移譲 ・必要に応じた定款の改正
	事務局	<ul style="list-style-type: none"> ・事務局は、幹事社協内に設置する場合 郡社協内に設置する場合 ブロック社協に設置する場合 都道府県社協に設置する場合 新設する場合 <p style="text-align: right;">等が考えられる</p>
■広域化・共同化に 関する規約等の有無		<ul style="list-style-type: none"> ・覚え書き・協議書・協約等
■経費関連		<ul style="list-style-type: none"> ・広域のあり方、事務量によって新たな人材が必要 ・事業に必要な経費のみ(但し広域化に伴う事務経費の負担は必要)一定の割合で分担 ・事業が赤字の場合、税金で補填する場合の合理性はある
■人事関連		<ul style="list-style-type: none"> ・広域のあり方、事務量によって新たな人材が必要 ・既存の人材異動、新規採用、非常勤の補強等多様な方法で対応可能 ・職員を雇用する場合、任意法人の問題が生じる可能性がある ・ホームヘルパー等の処遇水準の標準化が必要になる
■主な事業		<ul style="list-style-type: none"> ・介護保険事業 ・介護保険事業以外の介護関連事業 ・既存の社協事業 ・ホームヘルプサービス ・訪問入浴サービス ・食事サービス ・地域福祉権利擁護事業
■メリット		<ul style="list-style-type: none"> ・広域化・共同化する事業の内容や規模に応じて柔軟に対応できる
■デメリット		<ul style="list-style-type: none"> ・組織の法的責任能力が低い (「協議会」として職員を雇用する場合、契約行為を行う場合等)
■その他		<ul style="list-style-type: none"> ・任意団体の限界

③ モデル3：複数の市町村を範囲とした社協（広域圏社協）を新たに設置して広域的に事業を展開する「広域圏社協方式」

【モデル3「広域圏社協方式」のイメージ】



【モデル3「広域圏社協方式」のポイント】

<p>■概要</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・広域に対応することで効果性や効率性が期待される社協事業を実施するために設置する ・法人格は社会福祉法人 ・「社会福祉事業法」で求められる社協としての業務や組織構成等を踏まえた組織である必要がある ・まったく母体社協から分離するのではなく、あくまでも社協としての事業展開の一環として広域的な対応が望ましい事業を広域圏社協の業務として位置づける ・具体的な業務内容としては、 <ul style="list-style-type: none"> 介護保険事業と 地域福祉権利擁護事業 地域福祉ボランティアセンター事業 住民参加型の事業 等の社協事業を組み合わせたものが想定される ・さらに広域圏の介護保険事業計画や老人福祉計画、地域福祉計画の策定への参画等も考えられる 				
<p>■広域化・共同化の 必要性</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・同一地域の複数社協が個別に事業を実施すると経営的に著しく効率性を欠く場合 ・行政が介護保険事業計画等を広域で策定し、広域によりサービス基盤を整備する場合等が想定される 				
<p>■圏域の設定</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・区域内の市町村 				
<p>■広域化・共同化の状態</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・エリアの広域化 ・事業の共同化 				
<p>■組織の状態</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 10%; text-align: center; vertical-align: middle;">組織</td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ・法人格のある社会福祉協議会（社会福祉法人） ・「固定的」組織（法人の事務所が必要） ・社協事業の一部が広域圏社協に移譲（社協組織が変化する） ・定款の一部改正が必要 ・法人の申請・認可が必要 </td> </tr> <tr> <td style="width: 10%; text-align: center; vertical-align: middle;">事務局</td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ・事務所が必要 </td> </tr> </table>	組織	<ul style="list-style-type: none"> ・法人格のある社会福祉協議会（社会福祉法人） ・「固定的」組織（法人の事務所が必要） ・社協事業の一部が広域圏社協に移譲（社協組織が変化する） ・定款の一部改正が必要 ・法人の申請・認可が必要 	事務局	<ul style="list-style-type: none"> ・事務所が必要
組織	<ul style="list-style-type: none"> ・法人格のある社会福祉協議会（社会福祉法人） ・「固定的」組織（法人の事務所が必要） ・社協事業の一部が広域圏社協に移譲（社協組織が変化する） ・定款の一部改正が必要 ・法人の申請・認可が必要 				
事務局	<ul style="list-style-type: none"> ・事務所が必要 				
<p>■広域化・共同化に 関する規約等の有無</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・定款 				
<p>■経費関連</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・事業経費、事務局経費が必要 ・市町村からの補助金の受入方法等が課題となる 				

【モデル3 「広域圏社協方式」のポイント（つづき）】

<p>■人事関連</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・専従職員の新規採用 ・事業運営者・理事会等の設置
<p>■主な事業</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ホームヘルプサービス等の介護保険対象事業 ・地域福祉権利擁護事業、地域福祉ボランティアセンター事業、住民参加型事業等の介護保険対象外の事業も考えられる ・広域圏の介護保険事業計画や老人福祉計画、地域福祉計画の策定への参画等 ・基本的には「社会福祉事業法」において2カ所以上の市町村を区域とした社協としての位置づけとなり、市町村社協、都道府県社協との役割分担の調整が必要となる
<p>■メリット</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・社協のもつ信用をベースに広域的に事業展開できる ・スケールメリットが生かせる ・広域レベルで、介護保険事業と社協活動をリンクさせることができる ・それぞれの事業のノウハウが生かせる
<p>■デメリット</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村社協、都道府県社協、「広域圏社協」のそれぞれの業務の調整が必要となる
<p>■留意点</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「広域圏社協」は、行政が介護保険事業を、広域の一部事務組合や広域連合で実施する場合、その体制に対応する社協の組織として想定することができる（当然その他の場合も設立することができる） ・「広域圏社協」は、既存の社協組織からまったく独立して、介護保険事業のみを実施するのではなく、既存の社協事業や今後社協が担っていく事業のうち広域的な対応が効果的な事業を併せて展開することによって、地域福祉を効率的かつ総合的に推進していくことを大きなねらいとするものである ・そのため、「広域圏社協」は、既存の社協組織と密接な関係を継続するものであり、独立性の強い株式会社や公社等の法人設置とは趣旨が異なっている

■表A-1【社協が実施する事業の広域的な対応の整理】

	■概要（イメージ）	■広域化・共同化の必要性	■圏域の設定	■広域化・共同化の状態	
現状の広域的な対応のタイプ	タイプA 当該地域の住民が、他社協のサービス等を利用した際、関連社協が連携し広域的に対応している場合	<ul style="list-style-type: none"> ・社協区域外の利用者に対し、関連する社協が連携し広域的に対応する 	<ul style="list-style-type: none"> ・介護保険の導入に伴い、各社協が実施する介護保険事業を周辺市町村住民が利用するようになる ・そのため、サービス提供の広域化・共同化の有無に関わらず、会員の利便性をより高めるために社協間の連携・広域的対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・固定的な圏域はない ・利用者によって圏域は異なる ・必然的に、サービスの利用が可能な範囲の圏域に限定されその圏域は既存の行政圏域ではなく生活圏域・医療圏域に近い 	<ul style="list-style-type: none"> ・エリアの広域化はする ・事業の共同化しない ・情報交換レベルの広域化 ・共同化レベルは弱い
	タイプB 複数社協間の提携等に基づくサービス提供レベルで広域的に対応している場合	<ul style="list-style-type: none"> ・2社協間の提携のもとにA社協からB社協がサービスの提供を受けることにより広域的に対応する ※提携とは、独占化ではなく2社協間の約束に近い 	<ul style="list-style-type: none"> ・当該社協が単独で事業を実施することが不可能な場合、もしくは実施できても著しく経営的な面で効率性を欠く場合 ・当該社協で事業を行っているが、遠隔地等一部の利用者等にサービス提供をする場合効率性を欠き、事業全体の経営に影響を与える場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・固定的な圏域はない ・提携（約束）する市町村単位の圏域となる ・必然的に、必要とするサービスがある近隣市町村が対象となる 	<ul style="list-style-type: none"> ・エリアの広域化はする ・事業の共同化はしない（共同化ではない）
	タイプC 複数社協間で協働して広域的に事業を展開している場合	<ul style="list-style-type: none"> ・単独社協で事業を実施するよりも周辺の複数社協で実施したほうが効果的・効率的な事業に関してのみ共同して事業を行い広域的に対応する 	<ul style="list-style-type: none"> ・左記のような事業がある場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・固定的な圏域はない ・連携する事業ごとの圏域となる 	<ul style="list-style-type: none"> ・エリアの広域化 ・事業の共同化はする ・日常的かつ継続的な共同化ではない ・個別事業の実施レベルの共同化 ・社協の資源・人材等の共同化ではない
今後の広域的な対応の仮説モデル	モデル1 「広域事業方式」	<ul style="list-style-type: none"> ・中核となる社協が、他の社協の区域の一部又は全区域を対象に事業を広域的に実施する 	<ul style="list-style-type: none"> ・小規模社協が単独では質の高いサービスを提供することが人的にも財源的にも困難な場合また経営的に著しく効率性を欠く場合、周辺の大規模社協の資源を活用しつつ共同で事業展開することが効果的・効率的な場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・広域事業に参画する市町村区域全域 	<ul style="list-style-type: none"> ・中核となる社協の事業区域を広域化する ・事業の共同化をする（サービス提供部門を中心にした事業の共同化）
	モデル2 「協議会方式」	<ul style="list-style-type: none"> ・複数社協が、任意の協議会を設置して広域的に対応する ・設置した協議会が社協間の調整機能を持つとともに、協議会としての事業をも実施する 	<ul style="list-style-type: none"> ・同一地域内の複数社協が、個別に事業を実施すると経営的に著しく効率性を欠き、複数社協が共同で事業展開することが効果的・効果的である場合 ・新たな法人を設置するには困難が伴う場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・協議会に参加する市町村の区域全域 	<ul style="list-style-type: none"> ・市区町村の区域を越えて互いに事業を実施 ・事業の共同化をする ・協議会で処理する業務は一部分であっても事業全体であってもよい ・サービス水準の標準化は不可欠
	モデル3 「広域圏社協方式」	<ul style="list-style-type: none"> ・広域で対応することで効果性や効率性が期待される社協事業を実施するために設置する ・法人格は社協福祉法人 ・「社会福祉事業法」で求められる社協としての業務や組織構成等を踏まえた組織である必要がある ・全く母体社協から分離するのではなくあくまで社協としての事業展開の一環として広域的な対応が望ましい事業を新法人の業務として位置づける 	<ul style="list-style-type: none"> ・同一地域の複数社協が個別に事業を実施すると経営的に著しく効率性を欠く場合 ・行政が介護保険事業計画等を広域で策定し、広域によりサービス提供する場合等が想定される 	<ul style="list-style-type: none"> ・「広域圏社協」に参加する市町村の区域全域 	<ul style="list-style-type: none"> ・エリアの広域化 ・事業の共同化をする

※ 上記表内の記述は、本文の表現を省略・簡略化している場合がある。

■表A-2【社協が実施する事業の広域的な対応の整理】

	■組織の状態		■広域化・共同化に関する規約等の有無	■経費関連	■人事関連	
	■新組織の有無・社協組織との関係	■事務局機能（事務所）				
現状の広域的な対応のタイプ	タイプA 当該地域の住民が、他社協のサービス等を利用した際、関連社協間が連携して広域的に対応している場合	・新組織は必要としない ・連携中心、必要があれば連絡会等を設置 ・社協組織は全く変更なし	・事務局必要なし ・しかし、連絡会等を設置する場合、同会の召集・会場の確保程度の事務処理が必要になる ・その際は、社協間の協議・持ち回りで対応可能	・新たに必要なし	・新たに必要なし	・新たに必要なし
	タイプB 複数社協間の提携等に基づくサービス提供レベルで広域的に対応している場合	・新組織は必要としない ・2社協間の提携（約束）行為のみ ・社協組織は全く変更なし	・事務局必要なし ・但し、サービス提供以外の事務は、サービスを利用する社協が行う必要がある	・2社協間の提携・約束に関する覚え書きは必要となる	・サービス利用料が必要 ・新たな人件費・事務局経費は必要なし	・新たに必要なし
	タイプC 複数社協間で協働して広域的に事業を展開している場合	・新組織は必要としない ・「機能的」組織で対応可能 但し「固定的」組織であっても問題ない ・社協組織は全く変更なし ・母体社協に法人格ある	・固定的な事務局は必要なし ・連携する事業ごとに設置解散が可能 ・社協間の協議・持ち回りで対応可能	・覚え書きや協約等	・新たな人件費は必要なし ・事業に必要な経費のみ ・経費の分担方法は、人口割、事業への参加者割等 ・事業の赤字補填も同様の方法で対応	・新たに必要なし
今後の広域的な対応の仮説モデル	モデル1 「広域事業方式」	・新組織は必要としない ・「機能的」組織で対応可能 但し「固定的」組織があっても問題ない ・社協組織は全く変更なし	・共同事業の事務局は、中核となる社協に設置することが機能的かつ効率的	・覚え書きや協約等	・事業の実施方法や事務量によって新たな人材が必要 ・事業に必要な経費のみ 但し、広域に伴う事務経費の負担は必要 ・一定の割合で分担 ・事業が赤字の場合、税金で補填する場合の各社協及び市町村間の合意が難しい	・広域のあり方、事務量によって新たな人材が必要 ・既存の人材異動、新規採用、非常勤の補強等多様な方法
	モデル2 「協議会方式」	・幹事社協の事務局を利用した「機能的」組織や新たな「固定的」な組織を設置する場合がある ・法人格がない任意団体 ・社協の一部機能を協議会に移譲 ・必要に応じた定款の改正	・幹事社協内に設置する場合 ・郡社協内に設置する場合 ・ブロック社協に設置する場合 ・都道府県社協に設置する場合 ・新設する場合 等が考えられる	・覚え書きや協議書や協約等	・広域のあり方、事務量によって新たな人材が必要 ・事業に必要な経費のみ 但し、広域に伴う事務経費の負担は必要 ・一定の割合で分担 ・事業の赤字の場合、税で補填する場合の根拠・合法性はある	・広域のあり方、事務量によって新たな人材が必要 ・既存の人材異動、新規採用、非常勤の補強等多様な方法で対応可能 ・職員を雇用する場合、任意法人の問題が生じる可能性がある ・ホームヘルパー等の処遇水準の標準化が必要になる
	モデル3 「広域圏社協方式」	・法人格のある社協（社福法人） ・「固定的」組織 ・社協事業の一部が「広域圏社協」に移譲（社協組織が変化する） ・定款の一部改正が必要 ・法人の申請・認可が必要	・法人の事務所が必要	・定款	・事業経費、事務局経費が必要 ・市町村からの補助金の受入方法等が課題となる	・専従職員の新規採用 ・事業運営者・理事会等の設置

※ 上記表内の記述は、本文の表現を省略・簡略化している場合がある。

■表A-3 【社協が実施する事業の広域的な対応の整理】

	■対象となる主な事業	■メリット	■デメリット	■その他	
現状の広域的な対応のタイプ	タイプA 当該地域の住民が、他社協のサービス等を利用した際、関連社協間が連携して広域的に対応している場合	<ul style="list-style-type: none"> 介護保険事業 社協区域を越えて利用可能なサービス ホームヘルプサービス、デイサービス等 	<ul style="list-style-type: none"> 複数社協のサービスの利用促進 介護保険事業以外のサービスの利用促進 	<ul style="list-style-type: none"> 介護保険制度下では、競合関係となる社協間の連携可能性はあるかが課題 市町村規模・事業規模に関係なく、社協という「看板」で介護保険事業に関わる以上、社協の最低限必要となる連携・広域的対応といえる 行政圏域や都道府県域を越えた連携・広域的対応が求められる 	
	タイプB 複数社協間の提携等に基づくサービス提供レベルで広域的に対応している場合	<ul style="list-style-type: none"> 介護保険事業 ホームヘルプサービス、訪問入浴サービス、食事サービス等 専門職による法律相談等 	<ul style="list-style-type: none"> 小規模社協が単独で事業展開するよりコストダウンでき、かつ良質なサービスを確保できる ホームヘルパー等の人事（労務）管理が必要ない 	<ul style="list-style-type: none"> サービスの質等は、提携先の事業内容に依存する サービス料金が単独に設定できない 	<ul style="list-style-type: none"> このタイプにおける連携は、独占的な契約ではなく、2社協間の協力的な提携に近い 自由競争を基本とする介護保険制度下において、社協間の独占的な契約はできない 但し、本事業の対象地域のような過疎地域では、社協以外のサービス供給組織がない場合、結果的には独占的な状態になる。しかし、他の供給組織の参入を妨げることはできない。
	タイプC 複数社協間で協働して広域的に事業を展開している場合	<ul style="list-style-type: none"> 介護保険事業 介護保険事業以外の介護関連事業 既存の社協事業 介護保険の広報事業 ヘルプ養成研修 福祉大会等のイベント 介護教室 権利擁護 	<ul style="list-style-type: none"> 介護保険事業のサービス提供の周辺部を共同化することで事業全体のコストダウンが可能となる スケールメリットが生かせる 社協という共通基盤が強化される 社協の広域的な視点が生まれる 		<ul style="list-style-type: none"> すでに3級ヘルプ研修を実施している事例があったり、多様な広域化・共同化を展開している事例がある等この「広域連携方式」による広域化・共同化の可能性は大きい
今後の広域的な対応の仮説モデル	モデル1 「広域事業方式」	<ul style="list-style-type: none"> 介護保険事業 介護保険事業以外の介護関連事業 既存の社協事業 ホームヘルプサービス、訪問入浴サービス、食事サービス等 地域福祉権利擁護事業 	<ul style="list-style-type: none"> サービスレベルが良質なサービスに基準が標準化される可能性が大きい 		<ul style="list-style-type: none"> 職員の給与水準が低い所は高める必要がある
	モデル2 「協議会方式」	<ul style="list-style-type: none"> 介護保険事業 介護保険事業以外の介護関連事業 既存の社協事業 ホームヘルプサービス、訪問入浴サービス、食事サービス等 地域福祉権利擁護事業 	<ul style="list-style-type: none"> 広域化・共同化する事業の内容や規模に応じて柔軟に対応することができる 	<ul style="list-style-type: none"> 組織の法的責任能力が低い（職員を雇用する場合）（契約行為を行う場合） 	<ul style="list-style-type: none"> 任意団体の限界
	モデル3 「広域圏社協方式」	<ul style="list-style-type: none"> 介護保険事業 介護保険事業以外の介護関連事業 既存の社協事業 ホームヘルプサービス、訪問入浴サービス、食事サービス等 地域福祉権利擁護事業 地域福祉ボランティアセンター事業 住民参加型事業 介護保険事業計画等の策定への参画 	<ul style="list-style-type: none"> 社協がもつ信用をベースに広域的に事業展開できる スケールメリットが生かせる 広域レベルで、介護保険事業と社協活動をリンクさせることができる それぞれの事業のノウハウが生かせる 	<ul style="list-style-type: none"> 市町村社協、都道府県社協、「広域圏社協」のそれぞれの業務の調整が必要となる 	<ul style="list-style-type: none"> 現行の社会福祉事業法上では不可能 「広域圏社協」は、行政が介護保険事業を、広域の一部事務組合や広域連合で実施する場合、その体制に対応する社協の組織として想定することができる（当然その他の場合も設立することができる） 「広域圏社協」は、既存の社協組織からまったく独立して、介護保険事業のみを実施するのではなく、既存の社協事業や今後社協が担っていく事業のうち広域的な対応が効果的な事業を併せて展開することによって、地域福祉を効率的かつ総合的に推進していくことを大きなねらいとするものである そのため「広域圏社協」は、既存の社協組織と密接な関係を継続するものであり、独立性の強い株式会社や公社等の法人設置とは趣旨が異なっていることに留意する必要がある