

大阪府からの情報開示請求にもとづく厚労省回答

2010年12月13日

厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 生活改善係 様

大阪府では、府内の市町や各種団体から、隣保館の対象とする地域の考え方や、隣保事業の内容等について、問い合わせを受けております。

つきましては、地方改善事業費(隣保館運営費等)補助金の適正な執行を図り、府内隣保館の円滑な事業運営を行うため、下記の疑問点についてご教示ください。

1. 隣保館が対象とする利用者(住民)の範囲について教えてください。

(1) 隣保館設置運営要綱で記載されている「①地域住民」や、「②周辺地域住民」とは、旧法(地対財特法)で定められていた『歴史的・社会的理由により生活環境等の安定向上が阻害されている地域』及びその周辺のことを探しているのでしょうか。①②それぞれ具体的に、どのような範囲を言うのか教えてください。

(答)

運営要綱における「①地域住民」は、同和対策事業対象地区の指定を受けた地域や何らかの事情で地区指定は受けなかったが差別の実態が生じた地域の住民を示しています。

また、「②周辺地域住民」は、①で示す地域に隣接する地域の住民を示しています。

(2) また、社会福祉法で記載されている「③近隣地域における住民」とは、どのような範囲ですか。要綱で記載されている「①地域住民」や、「②周辺地域住民」との関係から見て、具体的に、どのような範囲を言うのか教えてください。

(答)

社会福祉法第2条の隣保事業は、「隣保館等の施設を設け、無料又は低額な料金でこれを利用させることその他その近隣地域における住民の生活の改善及び向上を図るための各種の事業を行うものをいう。」とあります。

社会福祉法では、隣保館等施設の近隣地域の住民を示しています。

2. 社会福祉法（第2条）に定められる「隣保事業」について教えてください。

◇ 社会福祉法（第2条）に定められる「隣保事業」とは、「①隣保館等の施設を設け、無料又は低額な料金でこれを利用させること」と、「②近隣地域における住民の生活の改善及び向上を図るための各種の事業を行う」とされております。

(1) 法で定める「①隣保館等の施設を設け、・・・これを利用させること」という表現からは、条文をそのまま解釈すれば、事業の内容や使用方法に関わらず、貸館業務そのものが、隣保事業であるとの印象を受けますが、趣味のサークル活動や会議室の借上げ等のような、一般的な利用に関する貸館業務は、隣保事業の範疇ではないと考えてよろしいでしょうか。

(答)

「一般的な利用に関する貸館業務」の趣旨を確認させていただく必要がありますが、地域住民の福祉の向上の観点から行われるクラブ活動やレクリエーション活動は、隣保事業に含まれるものと考えます。

(2) また、同じ貸館でも、例えば、個人や団体が、人権啓発や地域交流事業を行うために隣保館を利用する場合、これに対する貸館は、隣保事業の一環と考えますが、いかがでしょうか。

(答)

隣保事業に含まれるものと考えます。

(3) 法では、「②近隣地域における住民の生活の改善及び向上を図るための各種の事業を行う」とされていますが、事業の実施主体が限定されているわけではありません。

隣保館が実施する（市町が主催する）事業だけが、隣保事業ではなく、「近隣地域における住民の生活の改善等」のため、地域住民や関係団体が実施する人権啓発や地域交流の活動も、広い意味で、隣保事業であると思われますが、ご見解を、ご教示下さい。

(答)

社会福祉法上の隣保事業の主体は市町に限定されませんが、地域住民の生活向上を図ることを目的とする各種事業を有機的に連携させ総合的に行う必要があることから相当規模の施設を有する必要があり、隣保館等の施設を設けて各種事業を行うものとしているところです。

1. (1)について

隣保館が対象とする地域の範囲について（補足説明）

- ・隣保館の運営については、平成14年8月29日の厚生労働省社会・援護局長通知『隣保館の設置及び運営について』の趣旨を踏まえて、各自治体において実施されるものである。

1. (2)について

社会福祉法で記載されている近隣地域における住民の範囲について（補足説明）

- ・法では、隣保館等施設の近隣地域の住民を示すものであるが、近隣地域の範囲は各自治体において思慮されるものである。

地域総合センター〔隣保館〕運営にかかる「地域」の概念について

〔1〕「地対財特法」時代における「地域」の概念について

「隣保館設置運営要綱」〔厚生事務次官通達 厚生省発社援第198号平成9年9月9日〕

「第1 目的 隣保館は、社会福祉事業法に基づき、並びに基本的人権尊重の精神及び同和対策審議会の答申〔昭和40年8月11日〕の趣旨にかんがみ、歴史的社会的理由により、又は旧産炭地であること等により、生活環境等の安定向上を図る必要がある地域及びその周辺地域の住民〔以下「地域住民」という〕」

「生活上の各種相談事業をはじめ社会福祉等に関する総合的な事業及び国民的課題としての人権・同和問題に対する理解を深めるための活動を行い、もって地域住民の生活の社会的、経済的、文化的改善向上を図ると共に、人権・同和問題の速やかな解決に資する」と明記されており、「歴史的社会的理由により」という概念で同和地区を表現している。ただし、ここで言う同和地区は「同和対策事業実施に伴う地区指定を受けた地域」であり未指定地域は対象外というのが厚生省の考え方である。

〔2〕「地対財特法」失効後における「地域」の概念について

隣保館設置運営要綱〔厚生労働事務次官通達 平成14年8月29日〕によると「第1 目的 隣保館は、地域社会全体の中で福祉の向上や人権啓発の住民交流の拠点となる開かれたコミュニティーセンターとして、生活上の各種相談事業や人権問題の解決のための各種事業を総合的に行うもの」「第3 運営の方針 隣保館は、第1の目的を達成するため、地域住民の理解と信頼を得つつ、地域社会に密着し、また、地域住民の生活課題に応じた事業計画を長期的展望の下に毎年度策定し、その計画に基づいて事業を実施するもの」とし、平成9年9月9日厚生省発社援第198号厚生事務次官通知は廃止すると明記している。

しかし、「地域社会」「地域住民」という用語は出てくるがその概念については何らの説明もない。

その結果、「地域社会」「地域住民」という概念が市町行政の考え方や職員の考え方によって大きく左右されることとなる。そのため、「地対財特法」失効により同和対策事業実施の地区指定がなくなり「地域」が限定出来ないため、その市町全体が「地域社会」「地域住民」として位置付けるなどの問題が生じてきている。

〔3〕厚生労働省と部落解放同盟中央本部との交渉における地域福祉課長答弁の意義

2010年11月2日、部落解放同盟中央本部と厚生労働省との交渉が行われ宮本地域福祉課長が「隣保館運営要綱」にかかる答弁で「結論と致しまして、『地域住民』という言葉で私どもが表していると認識しておりますのは、同和対策事業の指定を受けているかどうかに関係なく、部落差別を受けていた『地域』に居住されている皆さんであり、『周辺地域住民』といった場合には、それらの『地域』の周りにいる地域に居住している住民の

皆様ということを指しているというのが基本的理解です」と回答を行った。

その交渉経過を受けて、大阪府福祉部から厚生労働省に対して隣保館の対象とする地域の考え方等について問い合わせを行った。

厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 生活改善係より次のような回答があった。

隣保館設置運営要綱で記載されている①「地域住民」とは、同和対策事業対象地区の指定を受けていた地域や何らかの事情で地区指定は受けなかつたが差別の実態が生じていた地域の住民を示しています。また②「周辺地域住民」とは、①で示す地域に隣接する地域の住民を示しています。

[4] 今回の厚生労働省の回答の意義

(1) 未指定地区も含めて対象地区の概念を明確にしたこと。

特別措置としての同和対策事業を実施するために「特別措置法」時代は同和対策事業を実施する地域を地区指定して事業を実施してきた。地域の様々な事情（寝た子を起こすなどという意識の強い地域など）で地区指定を受けられなかつた地域（未指定地区）では同和対策事業に関する国予算を使うことは出来なかつた。

今回の厚生労働省の回答では従来の同和対策事業実施地区だけでなく未指定地区も隣保館運営にかかわる「地域」であることを明確にした。

さらに、「地対財特法」失効後は「地区指定」がなくなり、その結果「同和地区」そのものもなくなったという「特別措置法」があるから同和地区があり、「特別措置法」がなくなったから同和地区はなくなったという間違った認識を持つ自治体や住民が増えている。

これらに対して、あらためて、隣保事業を実施する対象地域の概念を明確化させたことは今後の隣保館運営にとって極めて重要である。

(2) 隣保館事業の目的をより明確にしたこと。

隣保館運営要綱では「地域住民の生活課題に応じた事業計画を策定する」とされているが、この「地域住民」とは厚労省回答によれば①同和対策事業を実施していた地域。②何らかの事情により地区指定は受けなかつたが差別の実態が生じていた地域。ということになり地区指定の如何にかかわらず同和地区に居住する住民と言うことになる。

そのことからも「同和地区住民（地域住民）の生活課題」を明らかにすることが隣保館事業の基本となるとともに明らかになった生活課題を解決するための様々な事業を実施することが隣保館事業であることをあらためて明確にした。

(3) 隣保館運営の共通の「ものさし」としての厚労省回答。

先に述べたように隣保館運営についての「地域」の概念が「地対財特法」失効後、各行政や個人個人によってバラバラの状況が生じてきていた。

このような現実を生み出してきたのは平成14年8月29日付け厚生労働事務次官通知において「地域」の概念を明記しないまま「隣保館運営要綱」を改訂したことである。

今回の厚労省回答はこの次官通知の欠陥を補強することになる。同時に隣保館運営要綱

に今回の回答を位置付けることにより運動・行政・住民という様々な立場の人々に共通の「ものさし」として確認することができる。

共通の「ものさし」が出来たことにより「地域」とはどこを指すのかという前段の論議に時間を費やし地域の実態やそれを踏まえた隣保館事業のあり方といった本質的な論議が出来ないことや「地域」の概念が共通化されていないため「地域」の実態把握が統一して出来ないことなどが解消されることとなる。

(4) 未指定地区も対象に含めたこと。

従来、国は地区指定された地区を対象に同和対策事業を実施してきた。「地対財特法」失効後も結果的にはこの考え方を維持してきた。今回の回答によって「なんらかの事情で地区指定は受けなかつたが差別の実態が生じていた地域」という形で未指定地区の存在を認めたことの意義は大きい。

県内に置いても、地元事情で地区指定が行われず地元行政の単独事業で事業が行われている地域も存在している。

今後は、これらの地域も隣保館事業の対象地域として事業実施の展望が開けてきた。