

第55回全国隣保館職員ブロック研修会

基 調

2018（平成30）年度



全国隣保館連絡協議会

1. はじめに

2016（平成28）年12月16日、「部落差別の解消の推進に関する法律」（以下、部落差別解消推進法）が施行されました。この法律は理念法ではあるものの、部落差別の存在を公式に認知したとともに、部落差別という用語を初めて法律で明記したことに大きな意義があります。また、部落差別の解消を国及び地方公共団体の責務とし、相談体制の充実や教育及び啓発、実態調査の実施を明記しています。

「特別措置法」失効後（2002年3月末）、「もう同和問題は解決した。」「同和地区という言葉は使わないように。」「これからは同和問題以外の人権にシフトする。」といった雰囲気が漂い、法失効を口実とした「同和問題」離れが進められてきました。

そうした中でも隣保館は、「同和問題解決の拠点施設」としての立ち位置を明確に据え、事業を推進してきました。「特別措置法」失効から「部落差別解消推進法」施行までの14年9ヶ月にわたる、私たち隣保館職員の、もどかしい思いを払拭し、新たな決意で『福祉と人権のまちづくり』を目指す隣保館活動を推進していかねばなりません。

一方、「部落差別解消推進法」が施行されてからすでに1年半が過ぎようとしていますが、3事業（相談体制・教育啓発・実態調査）について具体的な国の指針やガイドラインは示されておらず、遅々とした感じは拭いきれません。このような中、兵庫県たつの市では、2017（平成29）年12月に「部落差別の解消の推進に関する条例」が成立し、2018（平成30）年4月から施行されています。条例制定は全国で初めてであり、推進体制の充実や審議会の設置についても定めています。国の動きを加速させるためにも、地方からの発信が重要になります。

「同和对策審議会答申」（1965年）は、「同和問題は人類普遍の原理である人間の自由と平等に関する問題であり、日本国憲法によって保障された基本的人権にかかわる課題である。」「同和問題の解決は国の責務であり、同時に国民的課題である。」と明確に規定しています。あらためて、隣保館（職員）は個人的な感覚や抽象論ではなく、地域に残されたさまざまな課題に目を向け、具体的な取り組み課題を明確にしておく必要があります。

2. 地域の実態と人権をめぐる情勢

2011（平成23）年度社会福祉推進事業（厚生労働省補助事業）として行われた、行政データ調査「今後隣保館が取り組むべき地域福祉課題を明らかにする実態調査」（以下：『実態調査』）をみると、同和地区

にみられる顕著な傾向として、

- ①地域の所得状況は、非課税人口が47.4%（当該市町村33.8%）と明らかな格差を示している。
- ②生活保護世帯は5.18%（当該市町村：2.57%）で2倍となっている。
- ③障がい者率は5.91%（当該市町村：4.46%）と高率を示し、介護保険要支援・要介護認定者も高率となっている。
- ④母子世帯が、3.4%（当該市町村：1.5%）を占め、一人暮らし高齢者世帯が多い。
- ⑤次代を担う子どもの進路では、市町村立中学校の卒業者の進学等の状況では、全日制高等学校の進学率が90.3%（当該市町村：92.4%）と依然格差が見られる。

などの実態が明らかになりました。

長引く不況と格差社会の進行は、若年層のフリーターやニート（半失業状態）、中高年齢層にわたるワーキングプアといった不安定就労など、生活自立にさまざまな課題を残し、地区児童・生徒の学力や長欠などの課題や、生活保護受給者も高齢者の長期受給状態とともに、その増加傾向は過去の問題ではなく、今日的な課題として隣保館が直視しなければいけない課題です。また、受給年金額が少ない中で高齢者の医療保険や介護保険の自己負担増は、サービスそのものを敬遠するといった本末転倒の状況も生起させています。

都市部においては、経済的に困窮している人々やさまざまな課題を抱えた世帯が地域内に流入するといった、今日の社会的経済的な人口流動はますます進行し、地域コミュニティ再生の課題も生まれています。一方、農山村部では、青年層が仕事や生活の場を求めて都市部へ出て行くことにより、地域活力の減退傾向が一層顕著になってきています。

社会問題としてクローズアップされたアスベスト問題は、30年以前の地域の就労実態を考えると、潜在的な被害者が数多く存在する可能性は高く、現に、相談事業の中でケース対応をおこなったとの実践報告もされています。「社会の矛盾はより生活の厳しいところに象徴的に顕われる」という法則からすれば、部落差別の解消に課題を残す同和地区では当然のことと理解されます。2006（平成18）年2月3日に「アスベスト救済法」が成立し、労災の対象にならない被害者の救済が可能にはなりましたが、制度や対策が、またもや地域を素通りすることのないよう、きめ細かな実態把握と相談体制の確立が必要です。これらの生活課題解決のためにも、隣保館が培ってきた相談事業の

ノウハウをもとに、隣保館が地域の社会資源の一つとして、支援法の自立相談支援機関と良好な関係を築き、相談支援員等との密接な連携を図ることが肝要です。

同和対策審議会は、同和問題解決に向けて、特別措置の必要性とともに、差別禁止法、人権侵害救済法の必要性を答申しています。社会不安が増大するとともに、陰湿で巧妙な差別事件が急増しています。インターネット上の差別書き込みや差別落書き、差別ハガキといった差別事象の発生は後を絶たず、土地差別調査事件や、特に行政書士と興信所が結託し、職務請求書を不正使用し、身元調査を行うという差別事件が発覚しました。しかも新たな「部落地名総鑑」の存在が取りざたされるなど、これまで長年にわたり取り組まれてきた差別撤廃・人権擁護の取り組みに逆行する悪質な差別事件が起こっています。

全国の隣保館の所在を示す、「隣保館一覧」がインターネット上に掲載されています。そのもととなっているのが、2010（平成22）年度に全隣協が作製した全隣協加盟館名簿【取り扱い注意】であることに大きな憤りを覚えます。公的施設である隣保館の所在を秘匿するものではありませんが、滋賀県の同和地区公開裁判（2010年9月15日から4年にわたり、滋賀の同和地区を公開させようとした裁判—原告敗訴）などの一連の動きと共通した意図と悪意を感じます。

また、鳥取ループ・示現舎より、「全国部落調査 部落地名総鑑の原点」と題した書籍が2016（平成28）年4月から発行・発売されるという情報がインターネット上に掲載されました。この書籍は、1936（昭和11）年3月に財団法人中央融和事業協会が作製した「全国部落調査」と題した被差別部落の調査報告書です。鳥取ループ・示現舎は、「部落地名総鑑」の原点の一つとされるこの書籍の復刻版を発行・販売する予定であるとしており、主な内容は、全国5,360以上の被差別部落の地名、世帯数、人口、職業などがリスト化されており、復刻版では、昭和初期の地名に加え、現在の地名も掲載していると宣伝されています。1975（昭和50）年に発覚した「部落地名総鑑」は、相当数の企業や個人が購入し、就職や結婚の際の身元調査に利用されるなど、部落差別を助長する極めて悪質な差別図書として、当時の総理府長官が、『さまざまな差別を招来し助長する悪質な差別文章が発行され、一部の企業においてはそれが購入されたという事件が発覚したことは、誠に遺憾なことであり、極めて憤りに堪えない』との談話を発表し、明確な差別図書と断言しています。さらには、労働大臣談話が出されるとともに、関係省庁

の事務次官連名による、各都道府県知事、教育委員会、指定都市市長、教育委員会に対して、『…この案内書及び冊子は、同和対策事業特別措置法の趣旨に反し、特に同和地区住民の就職の機会均等に影響を及ぼし、更には、さまざまな差別を招来し、助長する極めて悪質な差別文書であると断定せざるを得ない…』という通達も出されました。

このような経過の中で、今回の書籍が発行・販売されることは、明らかに差別を商うものであり、さらに助長することとなるばかりか、差別の拡散につながる許すことのできない部落差別行為であり人権侵害そのものです。まさに、隣保館が同和問題の解決に向けて積み重ねてきたことと目指していることに、挑戦状を突きつけてきたといっても過言ではありません。（2016年4月18日、横浜地裁は、「全国部落調査」に基づく同和地区の地名リストなどをネット上に掲載したウェブサイトについて、サイトを削除するよう命じる仮処分決定を出している。）

「2ちゃんねる」をはじめ、目を疑うような書き込みが多種多様に氾濫する中、これらの問題に対して、インターネット「掲示板の見張り番」を自治体職員が行うことで被害を最小限に抑える取り組みを実践している自治体もあります。そしてこの業務を通して職員が部落差別の実態や人権侵害の深刻さを知り、人権行政の意味するところを理解するといった効果も顕れています。また、戸籍・住民票の不正取得については、登録制本人通知制度を導入している自治体が年々増加しています。全国では1,718市区町村のうち650団体（導入予定含む／2017年9月現在）にとどまっていますが、近畿圏（198市町村）では、196市町村・約99%（2016年度）が導入し、埼玉、大阪、京都、奈良、和歌山、鳥取、山口、香川、大分の9府県では、全市町村で事前登録型の本人通知制度を導入（導入予定含む）しています。

2013（平成25）年6月に「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（以下、障害者差別解消法）が成立し、2016（平成28）年4月から施行されています。この法律の成立経過や目的を熟知することはもちろんのこと、障がい者が社会から排除され、孤立することがない地域社会構築の一翼として隣保館が活動することが求められます。国は隣保館施設整備補助では最大限の努力をしていますが、老朽化や施設構造の不備で、隣保館施設が障がい者や高齢者を排除していることになっていないか、法律の観点からも問われてき

ます。

これらの事象は、私たちの生活の場である地域社会で起きていることから、「福祉と人権のまちづくり」を目指す隣保館として、地域社会の課題の「発見」機能を発揮することが求められるとともに、人権啓発活動に一層の重点を置くことが重要となっています。

2016（平成 28）年 5 月に、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取り組みの推進に関する法律（ヘイトスピーチ解消法）」が成立しました。ヘイトスピーチの対象者を「適法に居住する本邦外出身者」とするなどの問題点が指摘されるものの、警察庁や文部科学省が通達を出すとともに、川崎市がヘイトデモの講演使用を不許可にし、市民運動の取り組みでヘイトデモを中止させるなど、法律制定によって、公然と繰り返されるヘイトスピーチが激減するといった効果が表れています。

また、2010（平成 22）年、ヘイトスピーチの主要団体である「在特会（在日特権を許さない市民の会）」会員が、徳島県教職員組合事務所に乱入し、当時の女性書記長に罵声を浴びせた訴訟で、高松高裁は 2016（平成 28）年 4 月 25 日、在特会を「人種差別的な思想で在日朝鮮人を日本から排斥することを目的に活動する団体」として認め、元会長の発言が「在日朝鮮人への差別を助長、増幅させる意図で行なわれた」として、日本が加入する人種差別撤廃条約に違反すると認定しました。そして、同年 11 月 1 日、最高裁は高裁判決を確定しました。

この一連の事件と経過について、四国ブロック連絡協議会は、2015（平成 27）年度ブロック学習会に女性書記長をはじめ関係者を招聘した研修会を持ち、その後の裁判闘争や支援活動、交流会などに香川県隣協が中心になり、人権の輪を広げる活動を展開しています。

2016（平成 28）年 7 月には、相模原市の障害者施設の前職員が施設入所者を襲い、19 人を殺害、26 人に重軽傷を負わせる事件が起きました。ネット上の差別情報の氾濫や攻撃的なヘイトスピーチが日常化する中で、社会的弱者を集中的に狙った許すことのできないヘイトクライム（憎悪犯罪）です。

そのほか、子どもや高齢者への虐待・殺人をはじめとして、女性、高齢者、障がい者、ハンセン病回復者、ホームレスの人々、刑余者などに対するさまざまな人権侵害が社会問題となっています。東日本大震災では、放射能汚染の風評被害や福島原発被害から避難した福島県民に対する差別と排除など深刻な人権侵害が報告されています。こうした状況の中において、「人と人をつなげる」隣保館の実践がますます重要になってきま

す。

部落差別をはじめとした差別の撤廃と人権確立社会を実現していく上で、「教育・啓発」は極めて大きな役割を果たします。今年で施行 19 年目に入った「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」（2000 年 12 月公布・施行）は、地方においても総合推進指針や実行計画の見直しが行われていますが、「部落差別解消推進法」の施行やこれまでの総括をふまえ、社会情勢の変化を反映した改訂が必要です。市町村においては、教職員や消防職員、医療・保健関係者、福祉関係者など特定職業従事者に対する研修の充実はもとより全庁的な職員研修の充実のために、隣保館職員がその一端を担うことも必要です。

一方、このような地域を取り巻く厳しい生活環境や社会矛盾は、そこからの自立に向けた新たな意欲とエネルギーを生み出します。水平社宣言を起点とした部落解放運動の長年の歴史はまさにそのことの証しでありましたし、その営みの積み重ねは一人ひとりに、そして地域に根付き社会の最小単位である家族が崩壊しそうな中でも脈々と受け継がれています。そして、そのうねりが人権尊重のまちづくりへと裾野を広げ続けています。

「部落差別解消推進法」が施行されましたが、多くの国民に浸透していない状況があります。そこで本年度も次の 2 点をすべての隣保館で行うことを提起します。

- “『部落差別の解消の推進に関する法律』が制定”のポスター掲示とチラシを幅広く配布しよう。
- 『部落差別の解消に関する法律』の学習会、研修会、展示会を開催しよう。

また、法律の第 4 条では（相談体制の充実）、第 5 条では（教育及び啓発）、第 6 条では（部落差別の実態に係る調査）が具体事業として挙げられていますが、事業を実効のあるものとするための隣保館活動が求められます。そして、差別禁止法や人権侵害救済法に繋がっていく着実な一歩を踏み出しましょう。

3. 隣保館を取りまく状況と活動の現状

（1）隣保館を取りまく状況

1953（昭和 28）年に厚生省が、市町村が同和地区に隣保館を設置する場合、その建設費に対する補助金を計上しました。これが戦後初めて国が行った

「同和行政」です。その後1960（昭和35）年には、運営費に対しての補助制度が始まりました。同和行政特別対策が始まる1969（昭和44）年までに、全国で278館がこの間に建設されました。敗戦後、民主国家として生まれ変わった日本社会で、未だ部落差別が厳然として残り、その現象としての生活困難を相談事業で解決していくという隣保館活動が重要視されたことがうかがえます。また、部落差別に対する意識や偏見によって、公民館やさまざまな社会施設から地域住民が排除され、その受け皿として隣保館を必要とした歴史がありました。

その後、特別対策期に約700館が建設され全国で隣保館活動を展開してきましたが、その重要な任務は、関係機関と連携調整を図り、制度や対策を必要とする地区住民につなぐ役割でした。また、ひとりの課題を地域の課題として捉え、その解決を図る活動を通じて部落問題の解決に役割を果たしてきました。また、1980年代からは、「人と人をつなぐ」啓発・交流活動も積極的に取り組んできました。

1996（平成8）年の地域改善対策協議会意見具申では、『特別対策の終了、すなわち一般対策への移行が、同和問題の早期解決を目指す取り組みの放棄を意味するものではない。一般対策移行後は、従来にも増して、行政が基本的人権の尊重という目標をしっかりと見据え…』、『同和問題は過去の問題でない。この問題の解決に向けた今後の取り組みを人権にかかわるあらゆる問題の解決につなげていくという、広がりをもった現実の課題である』との指摘とともに、隣保館については、『周辺地区を含めた地域社会全体の中で、福祉の向上や人権啓発の住民の拠点となる開かれたコミュニティーセンターとして、今後一層発展していくことが望まれる。地域の実態把握や住民相談といった基本的な機能に加え、教養文化活動の充実や地域のボランティアグループとの連携など地域社会に密着した総合的な活動を展開し、さらにこれらの活動を通じて日常生活に根ざした啓発活動を行なうことが期待される。』とされ、補助制度存続の意義付けとその後の隣保館の行政的位置づけがなされました。

一方、特別措置法の失効後、地方自治体の財政悪化や市町村合併などにより、人権・同和行政の見直しが全国的に進められています。しかしながら、このような中でも全国的にはこれまでの隣保館活動の成果を踏まえ、引き続き隣保館を設置、継続するという市町村が多くを占めています。また、隣保館の活性化によってこの難局を乗り越え、隣保館の飛

躍を目指した県隣協での意欲的な取り組みが積み上げられています。

香川県隣協から、「100円モーニング」の取り組みが発信され、全国に広がっています。

兵庫県隣協では、県下の隣保館活動や地域の特産品や食文化の交流を中心とした「隣保館マルシェ」を2015（平成27）年度から実施し、点から線へ、線から面への広がりを深めています。

島根県隣協では、館長・職員・県職員・市町村職員の人権研修の企画を県と合同で行い、職員のスキルアップを図っています。

鳥取県隣協では、「生活困窮者自立支援推進会議」の構成団体に鳥取県隣協理事会が加わり、有機的な連携強化に努めています。また、鳥取市では、隣保館が自立支援事業の実施機関として、全国初の活動を行っています。2018（平成30）年度からは「子ども食堂」から「地域食堂」への事業展開が、隣保館発で行われています。

これらの取り組みは、県隣協を中心に、県・市町村・大学・各種団体との連携協力が不可欠であり、今後隣保館が広く社会に向けてその存在と有用性をアピールする大きなきっかけづくりになると確信します。

こうした府県隣協と府県の関係づくりにも目を向けながら、各隣保館には、「福祉と人権のまちづくり」の拠点であるという信念をもち、更なる飛躍の展望を示す不断の活動を行うよう改めてお願いします。そのためにも本研修会がさらなる飛躍を期して、「実態調査」の取り組みを教訓とし、隣保館が住民の目線で地域ニーズを把握することを基本に、

- 一人ひとりの熱意と努力により、地域実態を踏まえた相談事業等を通して、本来の隣保事業（セツルメント事業）の有用性を広げよう
- 【福祉と人権のまちづくり】における中核的な施設として、地域福祉活動を通して、地域社会のネットワークを築いていこう
- 部落差別の解消と人権の確立に向けた隣保館活動を創造しよう

を、あらためて共通確認することを強く期待します。

今日の新たな情勢の下で、「福祉と人権」の砦である隣保館の真価が問われており、全隣協の伝統と成果を大きく広げていくことを確認したいと思います。

(2) 隣保館活動の現状

① 隣保館における事業展開

全国的に、館事業を展開する対象地域が周辺地域や当該自治体全体に広がっているものの、地域に密着した相談援助事業や地域福祉活動の取り組み、まちづくり活動の推進などの取り組みでは温度差が見られます。また、現在早急に見直しが必要とされるものとして、館の取り組みのマンネリ化(前例踏襲での事業消化)、市民ニーズの収集、地域のサポート(支援)体制の再浮上、実態把握、職員の意識変革、資質の向上等に一層の努力が求められます。

先進的な取り組みが進められている隣保館においては、いち早くこのような課題に対応すべく様々な工夫がなされていますが、全国的なレベルを上げるためにも各種の研修会を通じた人材育成と、ホームページ等による各地の取り組みの情報交換を活性化し、特色ある館活動を打ち出していく必要性が求められます。

2007(平成19)年5月の、「あしたの隣保館検討委員会」報告で、今の隣保館に求められる運営上の課題が指摘され、『これらの一連の状況は、これまでの隣保館事業をそのまま継続しようとする“守りの発想”ではまさに危機的な事態といえるが、この状況であるからこそ、これまでの活動のスタイルを打破するチャンスでもある。今こそ自由な発想で、「あしたの隣保館」を考える土俵が作られてきていると受け止めて、大胆な事業の見直しと新しい発想で21世紀の隣保館の活動スタイルを構想する必要がある』との提言を受けています。今一度、この報告の重みを受け止め、取り組みを強化していくことが求められています。

厚生労働省募集事業「平成22年度社会福祉推進事業」として取り組まれた『隣保館と社会資源等の連携状況調査』と『隣保館先進事例集』は、今後の隣保館活動の方向と具体事例のハンドブックとなりうるものです。引き続き各種の研修会で活用をお願いします。

また、「平成23年度社会福祉推進事業」では、『実態調査』と「隣保館絆づくり事例集」作成を行いました。『実態調査』は本年度さらに組織内分析を進め、隣保館活動の指針として活用しましょう。

② 市町村合併や地方財政窮迫に直面した隣保館の現状

市町村合併により、多くの合併自治体の行財政が好転するまでには至らず、さらなる行財政改革がお

こなわれています。同和行政においても、新自治体移行後における組織機構や事業の見直しによる縮小・廃止が進められています。

今後さらに懸念される事態として、隣保館の廃止や他施設への転換などの設置目的の変更、一般的な人権啓発施設への移行等の動向、職員配置をめぐっては、施設の統廃合に伴う職員の集中配置体制への移行、館長の嘱託化等の非正規職員化の動向、財政面等においては、事業費の削減、旅費・負担金の削減による研修機会の減少等があげられています。

大阪市では、2016(平成28)年3月末で市内全施設(10施設)が閉館となりましたが、住吉、西成地区では地元単独で隣保館を建設し、2016(平成28)年4月から新たに隣保事業を行っています。

奈良県で、隣保館運営費補助を受けながら、財政窮迫を理由に県隣協を脱会するといった事実が明らかになり、2009(平成21)年度で52館の加盟館が、隣保事業廃止となったところを併せて2016(平成28)年度当初には14館となり、奈良県隣協の存続すら危ぶまれる事態を招いています。これに対し、奈良県隣協は、奈良県、部落解放同盟奈良県連合会の協力を得て、再加盟要請行動を行い、2017(平成29)年度から2館(2自治体)の再加盟を実現しました。引き続き、再加盟に向けた取り組みを強化することを確認しています。

地方財政の窮乏状況を理由に、このような状況は他府県隣協にも潜在しており、各府県隣協が情報の集約と組織内での情報交換を進め、実質的な事業の低下が生じないよう機敏な対応が引き続き求められます。

また、隣保館施設の財産処分について、国は、『近年、隣保館等をはじめ共同作業場等の地方改善施設について、厚生労働大臣の承認を受けることなく財産処分を行う等の不適切な事例が散見されるため、財産処分を計画する場合にあっては、その検討段階で連絡を願いたい。』(平成30年3月1日・厚生労働省社会・援護局関係主管課長会議)と安易な隣保館廃止に警鐘を鳴らしています。

③ 指定管理者制度と隣保館の現状

厚生労働省は、指定管理者制度について、「国の隣保館設置運営要綱があるもとは指定管理者制度はなじまない」としていますが、2016(平成28)年度末で21館が指定管理者制度による運営に移行しました。

全隣協では、「あしたの隣保館検討委員会」報告

の資料に、指定管理者制度についての見解をまとめていますが、今後とも、指定管理者制度を活用して積極的に隣保事業を行おうとするNPO法人や団体等の出現を視野に入れて、調査研究、学習討議を深める必要があります。また、人権・同和問題の解決の拠点である隣保館の設置目的をさらに明確にし、具体的な指針やマニュアルを示すとともに、現行「隣保館設置運営要綱」の現実的対応に向けて検討を行います。こうした動きの中、兵庫県尼崎市では、「指定管理者管理運營業務仕様書」の人員配置（管理運営のための体制整備）の中で、隣保事業士を配置すること、あるいは全隣協及び兵隣協が主催する研修会への参加義務付けなどを盛り込み、指定管理者制度移行によって、隣保事業の停滞がないような配慮がなされています。

なお、指定管理者制度に移行することを機に、府県隣協や全隣協を脱会するということが起こらないよう、情報収集と事前の取り組みが必要です。

④隣保館関係補助金の動向

2013（平成25）年1月の、「地域自主戦略交付金」（いわゆる一括交付金）の廃止により、2013（平成25）年度以降も従前と同様の国庫補助の仕組みが継続されることとなりました。全隣協は、自民党政権下での三位一体の改革、民主党政権下における一括交付金化の流れの中でも、一貫して隣保館関係補助制度の存続について要望を行ってきました。それは、長引く経済不況と地方財政窮乏の下で補助制度が廃止されれば、隣保館の廃止や事業縮小の動きが加速され、これまで隣保館活動で培ってきた人権行政の成果が大きく損なわれることを憂慮するからです。そしてこのことを理解し、補助制度存続の大きな支えとなっているのが、厚労省の隣保館所管課であることは言うまでもありません。この期待に応える隣保館活動を引き続き展開することを改めて誓い合いたいと思います。

一方、全国の隣保館のうち改築や大規模修繕を必要としている館、補修を必要とする館は、概ね4割近くにのぼります。しかしながら、整備費補助金の4分の1は市町村負担となるため、「地方財政の現状では補助制度があっても手が出しにくい」といった現状がうかがえます。前述した「平成30年3月1日・厚生労働省社会・援護局関係主管課長会議」では、隣保館の耐震化促進について、『平成28年3月時点の隣保館の耐震化率は66.1%となっており、社会福祉施設のなかで著しく低いものとなっている

ところである。特に避難所として指定を受けている隣保館等については、今後想定される南海トラフ地震等に備え、老朽改修等と併せ、耐震化整備を計画的に実施されたい。』としています。耐震化の促進とともに、人権の拠点である隣保館が「障害者差別解消法」に抵触することがないように、各隣保館が住民と連携し施設整備の実施を実現させることが重要です。

依然として部落差別が現存する今日において、隣保館は人権に関わる相談事業や啓発事業等を通じて、その解決に向けた取り組みを積極的に実施していく必要があります。特に隣保館は、地域により偏在があるため、その取り組みは全国一律に取り扱うものでなく、必要とされる地域にはより積極的に事業が推進していけるよう引き続き要請する必要があります。

全隣協は、今後引き続き、隣保館運営費補助金が存続されるよう関係方面に組織をあげて強力な働きかけを行いますが、その際、隣保館は「歴史的・社会的に形成された部落差別の解決」を目的とする施設であることを共通認識しておくことが肝要です。

2009（平成21）年度から、隣保館関係補助金について国の会計実地検査が行われていますが、館長の『専任・兼任』の区分基準、兼務の場合に兼務先や館での勤務状態など細かいチェックが入っています。また、業務日誌や相談記録を求められるなど、具体事業の内容にも質問が及んでいます。会計実地検査における対応はもとより、公的施設は利用者に必要な情報を提供するよう運営要綱で定められています。いついかなる時でも、求められれば事業内容等が明らかにできるよう日常の心構えが必要です。

2011（平成23）年度から、隣保館運営費等補助金基準単価で、『大型館・普通館』の区分がなくなり、指導職員配置数による補助体系となりました。また、2012（平成24）年度から、継続的相談援助事業を見直し、相談事業の取り組みを支援するとともに予算を効果的・効率的に執行する観点から、「相談機能強化事業」に組みかえられました。現行補助金存続におけるこれら一連の変更・組み替えは、隣保館本来の機能である相談事業をより重視していくことを示しており、隣保館職員のスキルアップや相談ノウハウの習熟からも、職員研修はますます重要となってきます。隣保館運営費補助金のうち、職員が研修参加や隣保事業士資格認定講習に参加する負担

金等の支援として、『社会調査及び研究事業の充実』（平成19年度に10万円、平成27年度は12万円、平成29年度から20万円）のための補助がありますが、これを最大限に活用することも必要です。

⑤生活困窮者自立支援法と隣保館の連携強化に向けて

自立相談支援事業は必須事業として福祉事務所を設置する自治体が行うとしていますが、社会福祉法人やNPOなどの法人に委託することもできます。隣保館を設置する市の福祉事務所では、直営と委託がほぼ半々で委託先の約80%は社会福祉協議会となっています。一方、町村のほとんどは府県の福祉事務所が所管し、多くは委託（社会福祉協議会）されています。直営であれば、また隣保館と近い距離（関係）にあります。府県福祉事務所や事業委託されている場合は、連絡をとったこともない、担当者同士の顔も知らないといったことが起こりえます。

実施機関と隣保館の連携の重要性は、支援法施行の2年前から組織内の研修会等で学習してきましたが、改めて実情を把握するため、昨年（2017年12月）、全国の隣保館を対象にアンケート調査を実施しました。集約結果は次のとおりでした。

【調査対象館】

全国 815 館（オブザーバー加盟 1 施設は除く）
378 市町村

【市町村の内訳】

250 市（66.1%）・128 町村（33.8%）

【回答状況】

697 館（85.5%）

(1) 実施機関の直営・委託の状況

【回答館 697 館に対する比率】

・「直営」	293 館 (42.0%)
・「委託」	266 館 (38.2%)
・「直営と委託」	80 館 (11.5%)
・「知らない」	55 館 (7.9%)

(2) 実施機関がどこか知っているか？

【回答館 697 館に対する比率】

・「知っている」	632 館 (90.7%)
----------	---------------

(3) 実施機関の調整連絡会議に隣保館が参加しているか？

【回答館 697 館に対する比率】

・「参加している」	143 館 (20.5%)
※ “必要のある場合に参加” も含む	
・「参加していない」	490 館 (70.3%)
※ “隣保館の所管課は参加している” を含む	

(4) 実施機関の担当者（支援相談員）との面識はあるか？

【回答館 697 館に対する比率】

・「ある」	409 館 (58.7%)
・「ない」	221 館 (31.7%)

以上の結果で、「連携」ということから見えるのは、

- 9割以上の隣保館は、実施機関がどこであるかは把握している。
- 調整連絡会議には2割以上が参加している。
- 支援相談員との面識は6割近くが「ある」と回答している。反対に3割は「面識を持たない」という結果となっている。

これをふまえ、全隣協では本年2月、全国5つのブロック（東日本・近畿・中国・四国・九州）で学習会を開催し、現状の共有、実施機関とのさらなる連携強化と隣保館から支援相談員への積極的なアプローチを行うよう提起をしました。

また、任意事業である「就労準備支援事業」は、隣保館で安定就労を目指した各種免許取得（運転免許・調理師資格等）を識字学級などで行ってきた実績があります。また、社会的引きこもり状態から生活習慣改善の取り組みが「相談支援事業」で行われている実践もあります。「家計相談支援事業」では、高利多重債務の整理から家計管理のノウハウまでの取り組み。「学習援助事業」では、学力促進学級（解放学級）で40年以上の実績を有し、教科指導にとどまらず家庭訪問で見えてきたことは、「学習援助事業」が生活保護世帯だけに留まらない子どもの現状など、隣保館活動で見えてきたさまざまな課題が想起されます。

これらの視点から、支援事業実施機関や任意事業実施団体との密接な連携と相互の役割をクロスさせていくことは、隣保館職員の総体的な減員などのピンチに大きなチャンスとして捉えることが重要です。

一方、隣保館は全国で816館（379市町村）ありますが、隣保館のない地区が多くを占めるというのが現状です。そこでは、隣保館が複数地区を受け持ったり、教育集会所を拠点に広域隣保活動事業などが行われていますが、「1地区・1隣保館」のようにきめ細かな相談体制をとるには限界があります。したがって、今回の「自立支援法」の相談体制や内容を周知していく役割を隣保館が担うことも重要かと思えます。『制度や対策が部落を素通りしていた。』ことを繰り返さないような体制作りが望まれます。

4. 本研修会の意義と研究課題

(1) 隣保事業の創造的展開を

①地域共生社会の実現をめざした取り組みを

2017（平成29）年2月に、厚生労働省「地域共生社会実現本部」からその実現に向けた当面の改革工程が示されました。そこでは、「地域共生社会」と

は、「制度・分野ごとの『縦割り』や『支え手』『受け手』」の関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が、『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会」と位置付け、「改革の背景と方向性」、「改革の骨格」、「実現に向けた工程」が示され、2017（平成29）年に介護保険法・社会福祉法の改正、2018（平成30）年度は介護・障害報酬改定、生活困窮者自立支援制度の強化、更には2019（平成31）年度以降にさらなる制度見直しを進め、2020（平成32）年代初頭に全面展開を行うとしています。

社会福祉法が改正され、2018（平成30）年4月から施行されますが、その第4条【地域福祉の推進】では、「地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営するもの」を「地域住民等」と定義し、第2項で「地域住民等は、地域の福祉の増進の推進にあたっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるうでの各般の課題（以下「地域生活課題」という。）とし、そして『『地域住民等』は『地域生活課題』を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」と）との連携によりその解決を図るよう特に注意留意するものとする」ことが明記されました。

この『地域住民等』には当然隣保館が含まれるものと解され、改めて、全国厚生労働関係部局長会議（2018年1月18日）や社会・援護局関係主管課長会議（2018年3月1日）で、「市町村の体制整備の際には、隣保館等は関係機関の一つとして、地域福祉の推進を担うことのできる機能を有していることについて、関係部局で連携して、状況を把握頂き、管内市町村に対し周知願いたい。」とし、また、関係部局・関係機関との連携について、「市町村の福祉関係や人権関係等の関係部局、地域包括支援センターや社会福祉協議会などの関係機関との密接な連携を行うとともに、生活困窮者自立支援法の自立支援機関との連携や同法に基づく各種事業の実施に当たり、地域における多様な社会資源の一つとして隣保館自体が自立相談支援機関として活動する等、事業の実施主体として活用できることに留意しながら、より積極的な館運営が行われるよう、管内市町村に対し周知願いたい。」としました。

さらに、改正社会福祉法第107条では「市町村地域福祉計画」策定が努力義務化されましたが、「隣

保館が取り組んでいる人権課題解決に向けた取り組みも地域課題の一つとして考えられるため、計画策定にあたっては、こうした視点についても留意するよう、管内市町村に周知願いたい。」としました。

したがって、改正法と厚生労働省会議の内容を隣保館については、

- 「地域生活課題」に、人権課題（部落差別）が明確化された。
- 「地域住民等」に隣保館が位置付けられ、重要性が明記された。
- 努力義務化された「市町村地域福祉計画」の策定にあたり、隣保館を位置付けるよう求めている。
- 関係機関との密接な連携はもとより、隣保館自体が自立相談支援事業の実施主体として積極的な館運営が求められた。

と要約され、隣保館に対する期待はますます高まっています。

2005（平成17）年の「全国隣保館実態調査（全隣協）」では、市町村地域福祉計画策定にあたって、「策定済み」の自治体のうち、隣保館が策定に「関与した」という回答は、わずか16.7%にとどまっています。また、隣保館が社会資源として明記されていたのはごく一部の自治体に過ぎませんでした。この実態をふまえ、市町村地域福祉計画の見直しにあたっては、隣保館がその一翼として位置づくよう積極的な働きかけが重要です。

②隣保館活動をこれからの地域福祉のモデルに～「ソーシャルインクルージョン」の推進を～

1990年代後半、「社会福祉の基礎構造改革」の理念が打ち出され、2000（平成12）年12月に「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方検討会」の報告書が、厚生省社会・援護局から発表されました。その基本的な考え方では、『人々の「つながり」の構築を通じて偏見・差別を克服するなど人間の関係性を重視するところに、社会福祉の役割があるものとする』と述べ、さらに、『制度論からではなく、実体論からのアプローチを行った。すなわち、いくつかの現在生起している課題の実態をふまえ、個別具体的な解決の方法を考え、それらを総合化していくという検討方法である。』としています。これは、1994（平成6）年に全隣協が打ち出した、「福祉と人権のまちづくり」に向けた隣保館の視点と軌を一にするものであり、長年、住民の具体的な課題解決に取り組み、地区内外のつながりを構築するために、各種の事業を行ってきた隣保館活動そのものです。

ソーシャルインクルージョンの基本は、社会福祉

の主たる対象を「貧困」だけとするのではなく、現代社会における「心身の障害・不安」「社会的排除や摩擦」「社会的孤立や孤独」といった新たな課題を対象とすることとされています。

そこでは、地域福祉の取り組みによる地域社会における「つながり」の再構築がめざされており、この視点こそ、今後の隣保館について構想する際に新しい発想で大胆に対応していくことになるのです。これまでの活動の蓄積がある隣保館だからこそできるのです。

③「あしたの隣保館検討委員会報告」を活動の 起点に

あしたの隣保館検討委員会報告書では、「これまでに部落差別の撤廃に向けて隣保館が果たしてきた大きな役割と成果を踏まえながら、他方で「地域限定」や「地域主導」で進められてきた運営手法を、「今日的な地域社会状況に合わせて変革を図る好機である」と提起されています。まず、隣保館活動の活動方針や事業計画について、「あしたの隣保館検討委員会報告書」の提起を参考にしながら具体的に作成することが大切です。そして、その内容を職員や地域の人々が共通理解し、具体的な活動に反映されるようにしていくことが求められます。特に、次の5つの隣保館の視点に基づいて、地域の実態等に応じて、独自の「できること」を具体化していく取り組みが引き続き重要です。

ア. 考え・発見する隣保館

【地域の実態とニーズの把握】

イ. つながる隣保館

ウ. 支える隣保館

【総合相談活動と自立支援の取り組み】

エ. 多様性のある隣保館

オ. 新たな隣保館

④「今後隣保館が取り組むべき地域福祉課題を明らかにする実態調査報告」における組織内研究 と活用を

厚労省「平成23年度社会福祉推進事業」(2011年度実施)－『今後隣保館が取り組むべき地域福祉課題を明らかにする実態調査』が報告書(2012年)としてまとめられましたが、その後、府県隣協や市町村単位での研修会、研究会の貴重な資料となっています。2010(平成22)年度実施の「隣保館と社会資源等の連携状況アンケート調査」報告書と併せ、今後の隣保館活動の具体的な科学データとして活用さ

れることをお願いします。

(2) 地域実態と今日的課題におけるニーズ把握

①同和問題の基本認識の確立を

隣保館においては、同和問題に関する基本的な認識として、1996(平成8)年の地域改善対策協議会意見具申、「我が国固有の人権問題である同和問題は、憲法が保障する基本的人権の侵害に係る深刻かつ重大な問題である。戦後50年、本格的な対策が始まってからも四半世紀余、同和問題は多くの人々の努力によって解決へむけて進んでいるものの、残念ながら依然として我が国における重要な課題と言わざるを得ない。」「同和問題は過去の問題ではない。この問題の解決に向けた今後の取り組みを人権にかかわるあらゆる問題の解決につなげていくという、広がりをもった現実の課題である。」を位置づけておかなければなりません。

また、これまでの成果と今後の主な課題で、「これまでの対策は生活環境の改善をはじめとする物的な基盤整備がおおむね完了するなど着実に成果をあげ、様々な面で存在していた較差は大きく改善された。」「しかし、高校進学や大学への進学率にみられるような教育の問題、これと密接に関連する不安定就労の問題、産業面の問題など、較差がなお存在している分野がみられる。差別意識は着実に解消に向けて進んでいるものの結婚問題を中心に依然として根深く存在している。」との指摘について、隣保館活動の基盤に位置づけておくことは言うまでもありません。

②今日的課題に即応できる関係性づくりを

まず、厚生労働省補助事業「平成23年度社会福祉推進事業」で実施した「今後隣保館が取り組むべき地域福祉課題を明らかにする実態調査」について、各組織レベルでさらに内容の分析を進め、具体的な取り組みにつなげていく視点を持つことが必要です。

また、「生活困窮者自立支援法」では、全国津々浦々に生活困窮者支援のネットワークを構築し、その理念である「新しい支援のかたち」として、包括的な支援、継続的な支援、分権的・創造的な支援、さらに制度の目指す目標の一つとして「生活困窮者支援を通じた“地域づくり”」が盛り込まれています。このことは、まさに隣保館がこれまで地道に行ってきた活動と軌を一にするものでありますし、関係する自立相談支援機関と良好な関係を築き、相談

支援員等と密接な連携を図ることは、今後の隣保館活動の推進する上でも極めて大きな力になります。

引き続き、隣保館では、同和問題の解決という所期の目的達成はもとより、従来の枠組みに加えて、新しいネットワークを構築できるよう、人と人、関係機関等とのつながりづくりを意識した「コーディネート機能」の一層の強化に向けて、これまで以上に地域課題と真摯に向き合う姿勢が求められています。

5. 今年度の研修討議の柱

(1) 研修テーマについて

研究討議のメインテーマ（統一テーマ）を、『地域共生社会の実現を隣保館から』とします。

① 設定理由について

全隣協が提唱する「福祉と人権のまちづくり」の実現に向けて、隣保館活動の協働の仲間として地域における従来からの諸組織、NPOや自主サークル等との関係機関や団体と連携を深めていくことや、地域社会における課題を発見するシステムとそのため新しいつながりづくり等について、実践しながら議論していきたいと考えています。積極的に大胆な挑戦をお願いします。

② 研修目的について

全隣協では、各種研修会の実施やホームページの開設をおこなっていますが、組織内だけでなく、隣保館事業を通じて蓄積してきた成果を、対外的にも発信・研修等を行なうことによって、これからの「福祉と人権のまちづくり」を進めようとする団体・機関との連携を図ることが必要です。それらの活動をおこなっていくためにも、隣保館職員の一層の意識向上・自己研鑽が求められると共に、地域のキーパーソン（問題提起できる人材育成、考える隣保館事業を共に担える人材）との連携や研修をより一層すすめることが求められています。

③ 研修システムの見直し

参加規模・財政などの今後の見通しを考慮して、研修日程や内容の再構成、また、会場の選定、開催地の事務軽減や交通の便を考慮した対応が必要とされています。また、これまで組織内で行ってきた研修事業を、組織外の関係組織とも共同で開催できるように形態への移行も視野に入れていくため

には、関係者を含めたさまざまな機関・団体への働きかけが必要となります。

(2) 研修会の進め方について

① 各組織単位を活かした研修の役割について

昨今、全国規模やブロック単位で開催される研修会への参加において、旅費等の経費負担に制限が設けられ、出張や県外研修等への参加に対する見直しが進められるなか、府県単位を中心とした研修活動の充実が現実的なものとなってきています。今後もその方向は変わることがないため、府県単位で実施する研修をより幅広い地域活動や各種関係団体等との連携や共催のなかで開催するような研修スタイルへの模索と合わせて、さらに実践的・専門的な技能習得に力点を置いた研修内容を企画することが必要となっています。

そのため、これまで全隣協から各ブロック協に配分している研修会予算は、ブロック職員研修会（宿泊）開催のためにその大半が執行されていますが、2009（平成21）年度から、ブロックの実情にあわせて、ブロックが計画するそれ以外の研修会経費（実務研修や女性職員研修会など）に充てることも可しました。

この予算執行の柔軟化により、さらに多くの職員に研修機会を確保出来るようにします。

② 研修スタイルについて

基本的には、全体会と分科会のスタイルを原則とします。

(3) 分科会の持ち方について

① 在職1～2年の館長・職員を対象にした、「隣保館活動入門」の分科会を必ず設けてください。また、過去5年間、「隣保館活動入門」の分科会を受講したことがない参加者も対象とします。

② 実践報告の分科会については、「あしたの隣保館検討委員会」の提起した5つの視点に沿った実践報告とともに、「生活困窮者自立支援法」「障害者差別解消法」「ヘイトスピーチ解消法」「部落差別解消推進法」施行を受けて、関係機関等との連携を活かした自立支援の取り組み、組織・態勢づくり、地域づくり、居場所づくりや人材育成等のさまざまな可能性を見出すための実践交流を深める場とします。

③「現状におけるこれまでの成果」と「今後に向けた課題と方向性」（取り組んでいること、取り組んでいないこと等）を必ず明らかにしてください。

また、「隣保館利用者の声」（隣保館の存在で助けられたこと等）、「隣保館の年間総利用人数」（主催・貸館事業）、「連携している団体や機関」などの各種データを駆使し、隣保館（職員）としての役割や方策（かかわり方）、また「福祉と人権のまちづくり」の具体化に向けた創造的で発展的な研究・協議を深めてください。なお、その分科会設定の目安は以下のとおりとします。

④その他、ブロック研修会において必要とされるスキルアップ研修や実務研修は、適宜企画してください。

（分科会設定の参考内容）

	分科会	分科会のねらい
講座 実践報告・交流	1. 隣保館活動入門 【新任館長・職員対象】	●隣保館の社会的使命や役割、隣保館職員としての心構えについて、共通理解を深めよう （隣保館経験1～2年以内の新任館長・職員、または過去に隣保館活動入門講座を一度も受講したことがない館長・職員を対象）
	2. 考え・発見する隣保館 【社会調査及び研究事業について】	●地域課題を把握するために必要な取り組みをとおして、【①現状での成果・②今後に向けた課題と方向性】を明らかにし、実践交流を深めよう
	3. 支える・寄り添う隣保館 【相談の取り組みについて】	●当事者支援を積極的に行っている取り組みをとおして、【①現状での成果・②今後に向けた課題と方向性】を明らかにし、実践交流を深めよう
	4. つながる隣保館 【地域交流の取り組みについて】	●館利用者や各種団体等とのつながり、ネットワークをいかした講習講座（自主サークル含む）や啓発・交流イベント等の取り組みをとおして、【①現状での成果・②今後に向けた課題と方向性】を明らかにし、実践交流を深めよう
	5. 見守る隣保館 【地域福祉の取り組みについて】	●訪問活動、巡回活動、デイサービス等の取り組みや、さまざまな居場所づくりを積極的に行っている取り組みをとおして、【①現状での成果・②今後に向けた課題と方向性】を明らかにし、実践交流を深めよう
	6. 発信する隣保館 【啓発・広報の取り組みについて】	●館だより、広報、インターネット等を活用した情報発信の場づくりを積極的に行っている取り組みをとおして、【①現状での成果・②今後に向けた課題と方向性】を明らかにし、実践交流を深めよう

6. おわりに

今、少子高齢・人口減少社会の到来とともに、家庭、職場、地域など日常生活における「つながり」の弱体化を背景に、国においては「社会的孤立」や「制度の狭間」などの課題を克服するため、『地域共生社会』の実現を基本コンセプトとした改革が進められています。この構想は、人や地域に寄り添い、これまで隣保館が地域住民とともに取り組んできた『福祉と人権のまちづくり』そのものであると考えます。

こうした中、隣保館は、同和問題をはじめとするあらゆる人権課題の解決に向けて、地域社会で当事者とされる人々が排除され、孤立することがない社会を実現する、その第一線機関として、これまで以上の期待や役割に応えることが求められています。

この間、組織レベルの研修会では、職員として必要な知識やコーディネート能力が試される、より実践的な企画・内容への見直しが進められていますが、同時に、今日的課題に即応した内容や地域課題の再発見にむけた地道な取り組み（情報を共有するためのデータ化や数値化）から、自らの取り組みに繋げていける発想の転換、想像力、企画力を高めていくことが強く求められていることは、言うまでもありません。

1948（昭和23）年12月10日、フランス（パリ）で開かれた第3回国際連合総会にて採択された「世界人権宣言」が、今年（2018年12月）で70周年を迎えます。世界人権宣言は、“すべての人間が生まれながらに基本的人権を持っている”ということ、初めて公式に認めた宣言です。その精神は、今の日本でどのように受け継がれ、生かされているのでしょうか。

さまざまな不安や課題を抱える人達を、表情豊かな笑顔に変えることができる隣保館発の取り組みに期待が寄せられています。