

民生委員・児童委員活動のあり方について

－大阪独自の地域の支え合い好循環システムの構築をめざして－

平成28年3月

大阪府地域福祉推進審議会 地域福祉支援計画推進分科会

民生委員・児童委員制度のあり方検討部会

目次

I	民生委員・児童委員の現状	
1.	制度創設の背景・国の動向	1
2.	府域における民生委員・児童委員の現状	2
II	大阪における「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の活動状況	
1.	府域の民生委員・児童委員を取り巻く環境変化	4
2.	活動の実態	5
3.	地域福祉のコーディネーター等との連携状況	7
III	民生委員・児童委員活動における「児童虐待」への対応のあり方	
1.	児童虐待の現状	10
2.	児童虐待に対する「民生委員・児童委員」「主任児童委員」活動のあり方（提案）	14
IV	民生委員・児童委員制度のあり方	
1.	民生委員・児童委員が抱える課題	17
2.	今後の方向性	20
3.	新たな施策提案	25
v	おわりに（本検討部会での議論を振り返って）	30
	参考	
1.	大阪府地域福祉推進審議会地域福祉支援計画推進分科会 「民生委員・児童委員制度のあり方検討部会」委員名簿	31
2.	大阪府地域福祉推進審議会地域福祉支援計画推進分科会 「民生委員・児童委員制度のあり方検討部会」開催経過	32

I 民生委員・児童委員の現状

1. 制度創設の背景・国の動向

((①経緯・背景))

- 民生委員制度は、大正6年（1917年）、岡山県で発足した「済世顧問制度」、大正7年（1918年）に大阪府で始まった「方面委員制度」に由来する。そして、昭和3年（1928年）、方面委員制度が全国に普及し、昭和11年（1936年）、「方面委員令」が制定されたことにより、戦争下の日本において生活に困窮する人々の救済・援助活動にあたる全国的制度として確立した。

[図表①：「済世顧問制度」&「方面委員制度」とは]

済世顧問制度（1917年）	方面委員制度（1918年）
<ul style="list-style-type: none">●大正5年（1916年）5月、宮中で開催された地方長官会議の前で、当時の岡山県知事笠井信一氏は、大正天皇から「県下の貧しい人々の状況はどうか」とご下問を受け、知事は岡山県内の貧困事情を調査し、悲惨な生活状況にあるものが県民の1割に達していることが判明。●この事態の重大さに同知事は日夜研究を重ね、ドイツのエルバーフェルト市で行われていた「救貧委員制度」を参考に、大正6年（1917年）5月「済世顧問設置規程」を公布し、民生委員制度の源といわれる済世顧問制度が発足した。	<ul style="list-style-type: none">●大正7年（1918年）秋、当時の大阪府知事林市蔵氏は、理髪店で鏡越しに見えた夕刊を売る40歳くらいの母親と女の子が気になり、近くの交番巡査にこの家庭の状況を調べさせ、その結果、夫が病に倒れ、4人の子どもを抱え、夕刊売りでやっと生計を立てており、子どもたちは学用品も買えず、学校にも通っていないことが判明。●これを契機に、知事は部下に調査を命じ、管内をいくつかの方面（地域）に分け、それぞれの方面に委員を置き、生活状況の調査と救済などの実務にあたる。これが方面委員制度の始まりである。

((②戦後の役割変化))

- 戦後、昭和21年（1946年）、「民生委員令」の公布により、方面委員は、「民生委員」と改称され、昭和22年（1947年）に制定された「児童福祉法」において、民生委員は「児童委員」を兼務することとなり、昭和23年（1948年）、「民生委員法」が制定され、民生委員は行政の補助機関から、協力機関としての位置付けとなった。
- このように、民生委員・児童委員は、救済活動だけではなく、地域の福祉増進のため、幅広い活動が行われることとなった。
- 平成6年（1994年）、児童虐待問題の増加など、多様化する子どもを巡る課題の解決に向け、子どもに関することを専門的に担当し、地域における関係機関等とのつなぎ役としての中心的な役割を果たすことを目的に「主任児童委員制度」が創設された。
- この間、社会・経済情勢の構造的な変化を背景に、地域福祉を取り巻く課題も複雑・多様化しており、高齢者・子ども・障がい者支援など、地域福祉の最前線として、民生委員・児童委員活動への役割や期待は、ますます高まる傾向にある。

I 民生委員・児童委員の現状

2. 府域における民生委員・児童委員の現状

〔①民生委員・児童委員とは（総論）〕

- 民生委員は、民生委員法に基づき、厚生労働大臣から委嘱された特別職の地方公務員である（任期3年、再任可）。給与の支給はなく、無報酬のボランティアとして活動しており、それぞれの地域において、常に住民の立場に立って、相談対応や必要な援助を行い、社会福祉の増進に努めている。また、民生委員は、先述のとおり、児童福祉法に定める児童委員を兼ねることとされている。
- 児童委員は、地域子どもたちが元気に安心して暮らすことができるよう、子どもたちを見守り、子育ての不安や妊娠中の心配ごと等の相談・支援等を実施している。また、一部の児童委員は子どもに関することを専門的に担当する「主任児童委員」の指名を受け、専属・広域的に子どもの安心・安全をサポートする取組みを進めており、その職務内容は多様である。
- 民生委員・児童委員は、人格識見高く、広く地域の実情に通じ、社会福祉の増進に熱意のある人など、民生委員法に定める要件を満たす人が委嘱される。市町村ごとに設置される民生委員推薦会による選考等、公正な手続きを経て推薦、委嘱がなされている。
- 民生委員・児童委員制度は全国統一の制度であり、すべての市町村において、一定の基準に従いその定数（人数）が定められ、現在、全国で約23万人が活動している。なお、平成28年12月、民生委員・児童委員の一斉改選が行われる予定である。

[図表②：府における民生委員・児童委員の主な適格要件（H25.12一斉改選時）]

	① 民生委員・児童委員	② 主任児童委員
適格者	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 社会奉仕の精神に富み、人格識見ともに高く、生活経験が豊富で、常識があり、社会福祉の活動に理解と熱意があり、責任感が強い者 ▶ 社会福祉及び民生委員・児童委員の仕事に十分な理解と熱意を有し、指導力及び実行力があり、長期間継続して積極的な活動が期待できる者 ▶ 市町村議会の議員の選挙権をもち、原則、担当予定地域に居住しており、その地域の実情に精通し、かつ地域住民の信望があり、住民が気軽に相談に行ける者 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 児童委員と一体となった活動の展開を図ることから、社会福祉、特に児童福祉及び主任児童委員の職務について、十分な理解と熱意を有するとともに地域の実情に通じ、次に例示する様な専門的知識・経験を有し、地域における児童健全育成活動の中心となり、積極的な活動が期待できる者 ア 児童福祉施設等の施設長、若しくは保育士等として勤務した者又は里親として児童養育の経験のある者 イ 学校等の教員の経験を有する者 ウ 保健師、助産師、看護師、保育士等の資格を有する者 エ 子ども会活動、青少年指導員活動、校区福祉委員会等で児童福祉に関する活動等の実績を有する者
年齢	▶ 原則、75歳未満の者	▶ 原則、55歳未満の者
留意事項	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 議員との兼職は、政治活動の面で種々誤解を招きやすいので、原則として避けること ▶ 公務員は、原則として避けること 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 活発な活動が期待できる若年層委員の選任に努めること ▶ 現職の教員等公務員は、原則として避けること

I 民生委員・児童委員の現状

((②データでみる民生委員・児童委員の現状))

□ 下表をみると、府・全国ともに、欠員が恒常的に発生するなど、どの項目においても同じ傾向がみられ、担い手不足が喫緊の課題である。

[図表③：民生委員・児童委員に関する各種データ（全国比較）]

◇基礎データ（属性）：府の充足率は、全国より2.3ポイント低い（H25年度末時点）

	H22年度末（※1）		H25年度末（※1）	
	大阪府（政令市除く）		大阪府（政令市除く）	（参考）全国
① 定数/現員数/充足率	▶ 8,202/7,682/93.7%		▶ 8,274人/7,875人/95.2%	▶ 236,272人/230,060人/97.5%
② 性別（男性/女性）	▶ 36.5%/63.5%		▶ 35.4%/64.6%	▶ 39.8%/60.2%

◇年代別割合・経験期間：府・全国ともに、7割以上が60代以上で占める一方、経験年数は3年未満（1期以下）が約3割と最も多い

	H22年12月（※2）	H25年12月（※2）	H25年度末（※3）
	大阪府（政令市・中核市除く）	大阪府（政令市・中核市除く）	（参考）全国
③ 年代別割合 ①40代以下②50代 ③60代④70代以上	①6.3%②23.0%③59.0% ④11.7%	①4.9%②19.2%③56.9% ④19.0%	①2.3% ②15.1% ③60.7% ④21.9%
④ 経験期間	▶ 3年未満：31.8% ▶ 3-6年未満：21.5% ▶ 6-10年未満：26.3% ▶ 10-20年未満：14.3% ▶ 20年以上：6.1%	▶ 3年未満：30.8% ▶ 3-6年未満：22.7% ▶ 6-10年未満：26.7% ▶ 10-20年未満：15.4% ▶ 20年以上：4.4%	▶ 1期以下：36.1% ▶ 2期：25.8% ▶ 3期：16.0% ▶ 4期：10.3% ▶ 5期：11.8%

◇職業別割合： ※1：福祉行政報告例より引用 ※2 大阪府地域福祉課調べ ※3：厚生労働省報告書（H26.4）より引用し、大阪府地域福祉課において加工

	社会福 祉関係	保健医 療関係	教育・保 育関係	宗教 関係	法曹 関係	農林水 産業	自営・ 経営	民間企業 従事者等	無職	不明 (その他)
	⑤ 大阪府[H22.12] (政令市・中核市除く) (※2)	1.6%	0.7%	0.6%	0.7%	0.0%	1.3%	12.3%	6.7%	66.0%
大阪府[H25.12] (政令市・中核市除く) (※2)	1.9%	0.6%	0.6%	0.8%	0.0%	1.2%	10.9%	6.0%	66.3%	11.5%
（参考） 全国(※3)	3.6%	1.9%	6.1%	2.1%	0.5%	6.3%	15.6%	10.8%	49.5%	3.6%

Ⅱ 大阪における「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の活動状況

1. 府域の民生委員・児童委員を取り巻く環境変化

（①データでみる新たな福祉・生活課題等の要因）

- 昨今、急速に進む少子高齢化など、社会情勢の変化やリーマン・ショック後の経済環境も相まって、地域住民にとって「顔の見える」最も身近な支援者である民生委員・児童委員は、新たな福祉・生活課題等への対応が期待されている。
- 下表をみると、全国で最も高い生活保護率をはじめ、児童虐待相談対応件数も全国ワースト1を更新している。
また、都市部を中心に高齢単独世帯も増加傾向にあり、地域の相互扶助機能、地域コミュニティ機能の希薄化が深刻化している。
- このような中、複雑・多様化する困難事例への対応など、民生委員・児童委員が抱える負担は増加傾向にあるといわれており、その担い手不足も重要な課題である。一方で、活動にやりがいを感じている民生委員・児童委員も多く、本報告書では、活動の魅力についても発信していきたいと考える。
- なお、具体的な負担内容については、下表のとおり、3つの負担（「身体的負担」「精神的負担」「経済的負担」）に分類し、それぞれ整理しているが、その実態については、第Ⅳ章において、自治体等のアンケート結果を踏まえ、検証していきたい。

[図表④：新たな福祉・生活課題等に係る「大阪の実態」と「3つの負担」]

	生活保護率 (%) [H27.3]	児童虐待相談対応 (件) [H26年度] * 政令市除く	就学援助率 (%) [H25年度]	ニート (千人) [H24年度]	ひきこもり (千人) [H22年度推計]	高齢単独世帯 (世帯) [H22]
大阪	3.41 [第1位]	7,874 [第1位]	25.21 [第2位]	43 [第3位]	50 [第3位]	432,816 [第2位]
全国	1.71	88,931	15.42	617	700	4,790,768

民生委員・児童委員が抱えると想定される「3つの負担」

身体的負担 ↑

精神的負担 ↑

経済的負担 ↑

- 新たな福祉・生活課題の増加に伴う活動範囲の拡大（業務多忙を軽減する活動支援・協力体制の充実（協力員制度の創設等））
- 求められる役割の多様化、期待の増加（資質向上のための各種研修への参加の必要性、研修内容の充実）
- 個人情報の取得が困難（円滑に個人情報が取得できるよう、行政によるルールづくりの促進等）
- 民生委員・児童委員の高齢化（団塊世代・現役（若者等）世代の担い手確保） □ 委員活動に見合う活動費の確保難（活動環境の整備）
- 都市部における大規模マンション入居者、新興住宅地住民への対応困難（セキュリティ、プライバシー問題、自治組織の脆弱性の改善） など

Ⅱ 大阪における「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の活動状況

2. 活動の実態

（①「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の活動内容）

- 地域住民の立場から生活や福祉全般に関する相談・援助活動を実施する「民生委員」は、「児童委員」として子育て世帯の見守り等を通じて、子どもを巡る課題解決に向けた支援に取り組む。また、「主任児童委員」は、児童福祉関連機関と児童委員との連絡調整等を行う。

[図表⑤：「民生委員」「児童委員」「主任児童委員」の職務内容]

（◇民生委員の職務内容（民生委員法第14条））

	内容	具体的な活動事例
①	住民の生活状況把握	◇日々の見守り活動（高齢者への配食活動等）を通じて、各種相談への対応や世帯状況を把握
②	要援護者への相談対応・助言等の援助	◇要援護者が抱える課題等への対応
③	要援護者への情報提供	◇①②の活動を通じて、要援護者のニーズに応じた福祉・サービス等を情報提供
④	関係機関との連携	◇必要に応じ、適切な関係機関（CSW、地域包括支援センター、生活困窮者自立支援機関等）へつなぐ
⑤	行政機関業務への協力（福祉事務所等）	◇法令等の規定に基づく行政機関への協力（生活保護法、老人福祉法等）等
⑥	住民福祉の増進を図るための活動	◇高齢者サロン等（校区福祉委員会）への協力 ◇地域の行事等への参加 等

（◇児童委員の職務内容（児童福祉法第17条第1項））

	内容	具体的な活動事例
①	児童及び妊産婦の生活及び環境状況把握	◇児童・妊産婦・母子家庭等の状況把握（虐待の早期発見・予防、DV、いじめ、不登校等）
②	児童及び妊産婦へのサービス利用の情報提供、援助及び指導	◇①の活動を通じて、要援護者のニーズに応じた福祉・サービス等を情報提供
③	関係機関等との密な連携、活動支援	◇関係機関（児童福祉施設、子ども支援に取り組むNPO法人等）との連携強化 等
④	児童福祉司又は福祉事務所の社会福祉主事への協力	◇児童相談所をはじめ、行政機関への協力
⑤	児童の健やかな育成に関する気運の醸成	◇ボランティア活動、地域活動等への児童の参加促進支援 等
⑥	児童及び妊産婦の福祉の増進を図るための活動	◇子育てサロン等（校区福祉委員会）への協力 ◇登下校の見守りパトロール 等

（◇主任児童委員の職務内容（児童福祉法第17条第2項））

	内容	具体的な活動事例
①	児童福祉に関する機関と区域担当の児童委員との連絡調整	◇児童相談所をはじめ、関係機関等との連携、関係機関等と児童委員との連絡調整、協力 等
②	区域担当の児童委員活動に対する援助及び協力	

Ⅱ 大阪における「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の活動状況

（②「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の活動状況）

- 近年、少子化や核家族化に伴う育児不安や子育ての孤立化に加え、児童虐待をはじめ、いじめや不登校等、支援を必要とする子どもや家庭を巡る問題が複雑・深刻化しており、「民生委員・児童委員」における分野別相談・支援においても「子ども分野」が増加傾向にある。しかしながら、依然として「高齢者分野」が職務の中心であり、5割以上を占めている。なお、「主任児童委員」の場合、「子ども分野」が9割弱を占める。
- また、活動状況をみると、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」ともに「地域福祉活動等」が最も多く、次いで「行事・会議等への参加協力」となっている。

【図表⑥：府と全国における活動状況の比較（福祉行政報告例より）】

◇分野別「相談・支援」割合

分野	大阪府（政令市除く）				全国（政令市含む）			
	民生委員・児童委員		主任児童委員		民生委員・児童委員		主任児童委員	
	H18年度	H26年度	H18年度	H26年度	H18年度	H26年度	H18年度	H26年度
高齢者	53.5%	57.9%	4.4%	5.1%	57.4%	60.2%	7.8%	9.7%
子ども	15.8%	18.9%	84.2%	87.0%	15.2%	15.6%	77.9%	76.8%
障がい者	5.9%	4.6%	2.6%	1.8%	7.3%	5.3%	3.2%	2.8%
その他	24.8%	18.6%	8.8%	6.1%	20.2%	18.9%	11.1%	10.7%

◇H26年度における活動状況

* 下表は福祉行政報告例より引用し、大阪府地域福祉課において加工。全国においては政令市含む

[単位：千件]

	種類	年間総活動件数	年間訪問回数	相談・支援	地域福祉活動等	行事・会議等への参加協力	定例会・研修等	調査・実態把握	証明事務	要保護児童の発見通告・仲介
大阪府	民生委員・児童委員	973.8	1,123.8	157.5	354.2	180.6	152.4	111.7	14.6	2.8
	主任児童委員	67.0	12.8	10.1	26.6	15.6	12.6	1.8	0.1	0.2
	合計	1,040.7 [第5位]	1,136.6 [第7位]	167.6 [第7位]	380.8 [第1位]	196.2 [第6位]	165.0 [第7位]	113.5 [第13位]	14.7 [第3位]	2.9 [第3位]
全国	民生委員・児童委員	30,841.8	37,973.1	5,934.1	8,014.7	5,502.3	5,198.5	5,688.6	427.3	76.3
	主任児童委員	2,745.6	675.9	531.2	845.9	674.1	556.2	118.5	8.3	11.4
	合計	33,587.4	38,648.9	6,465.2	8,860.6	6,176.4	5,754.7	5,807.2	435.6	87.7

Ⅱ 大阪における「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の活動状況

3. 地域福祉のコーディネーター等との連携状況

((①連携の現状))

- 民生委員・児童委員は、地域住民全般に対する見守り・相談・つなぎ機能の担い手として、高齢者や障がい者、子育て世帯、生活困窮状態にある方など、支援対象も多岐にわたることから、円滑な活動を遂行するためには、民生委員・児童委員は、案件ごとに“つなぐ”機関を見極めるスキル・ノウハウと多様な関係機関等との密な連携が求められる。
- 下表は、民生委員・児童委員が、現在、どのような機関と連携しているのか、実態を把握するため、自治体等のアンケートを基に連携先トップ10を抽出した。大阪府では、「社会福祉協議会(CSW)」が36自治体と最多。これは全国に先駆けて、府主導で取り組んできた「CSW(コミュニティソーシャルワーカー)」の多くが市町村社会福祉協議会に配置されており、地域福祉のコーディネーターの中核であるCSWとの連携が定着しているものと推察される。豊中市及び全国(日本総研)では、「地域包括支援センター」が最多であり、高齢者支援が多い状況がわかる。

[図表⑦：現在、連携が行われている機関]

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
大阪府 (H28.1) ※1	社会福祉協議会(CSW)	行政(福祉、子ども、高齢担当)	地域包括支援センター	校区福祉委員会	自治会・町内会	その他[全機関と連携]	小・中・高校	—	—	—
	36自治体	32自治体	29自治体	13自治体	8自治体	3自治体	2自治体	—	—	—
豊中市 (H25.4) ※2	地域包括支援センター	校区福祉委員会	社会福祉協議会(CSW)	自治会	高齢者支援課	小・中・高校	公民分館	福祉事務所	幼稚園・保育園	子育て支援センター・ほっぺ
	73.2%	65.5%	50.6%	47.7%	45.3%	28.5%	24.7%	22.8%	14.9%	14.5%
全国(日本総研) (H25.3) ※3	地域包括支援センター	自治体の福祉担当課/福祉事務所	社会福祉協議会	自治会・町内会	連携しなかった	診療所・病院・介護施設・介護サービス事業所	自治体の住民担当課	保育所・幼稚園・学校(小・中・高)・教委	保健所・保健センター	警察署・消防署
	27.4%	22.6%	12.9%	12.4%	11.1%	7.3%	4.9%	3.9%	3.3%	3.2%

※1：大阪府地域福祉課において府内全43市町村担当課を対象に民生委員・児童委員の実態調査を実施（H28.1）

※2：「豊中市民生委員・児童委員に関するアンケート調査報告書（H25.4）」より引用し、大阪府地域福祉課において加工（調査対象は現職の民生委員・児童委員）

※3：「民生・児童委員の活動等の実態把握及び課題に関する調査・研究事業報告書（H25.3（株）日本総合研究所）」より引用し、大阪府地域福祉課において加工（調査対象は現職の民生委員・児童委員）

Ⅱ 大阪における「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の活動状況

((②今後の方向性))

- 今後、より一層の連携を行いたい機関について、下表のとおり自治体アンケートを基にトップ10を抽出した。大阪府及び豊中市ともに、「地域包括支援センター」が最も多く、活動の中で、今後も高齢者分野が多くを占めることになると想定していることがわかる。
- 前頁「図表⑦：現在、連携が行われている機関」と比較すると、高齢者分野では、大阪府の第6位に「医療・介護施設」、豊中市では「福祉施設（第8位）」「老人クラブ（第10位）」が新たにランクインしている。また、子ども分野では、大阪府の第8位の「SSW（スクールソーシャルワーカー）」や「教育委員会（第9位）」「子ども家庭センター（第10位）」との連携を挙げている。
- 民生委員・児童委員活動を円滑に推進するためには、現在、連携している機関とのより一層の連携を行いつつ、新たな課題に対応できるよう、連携先を開拓し、つなげていくことが、求められている。そして、行政は、これら活動の潤滑油として、連携先の紹介やつなぎなど、全面的にサポートしていくことが必要である。
- さらに、大阪府では、民生委員・児童委員が「地域福祉のコーディネーター等と情報共有できる、ネットワーク体制の構築状況」について、府内全市町村へ調査したところ、32自治体において整備済みであった。最も多いのが「高齢・障がい・子ども等の各分野のネットワーク会議への参加」であり、13自治体に上る。また、「ケースごとに情報共有を実施する」等、事例に応じて柔軟に対応するなど、連携が進んでいる自治体も多い一方、民生委員・児童委員の個人的な人間関係による対応など、ネットワーク構築が行われていない自治体（10自治体）もあり、今後、その体制整備が急がれるところである。

[図表⑧：今後、一層の連携を行うべき機関]

※1、※2：7頁参照

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
大阪府 (H28.1) ※1	地域包括支援センター	社会福祉協議会(CSW)	自治会・町内会	行政(福祉・高齢就労・子ども等)	校区福祉委員会	医療・介護施設	小・中・高校	SSW(スクールソーシャルワーカー)	教育委員会	警察署・消防署、子ども家庭センター
	22自治体	18自治体	18自治体	12自治体	8自治体	7自治体	6自治体	5自治体	5自治体	4自治体
豊中市 (H25.4) ※2	地域包括支援センター	高齢者支援課	自治会	社会福祉協議会(CSW)	校区福祉委員会	福祉事務所	小・中・高校	福祉施設	障害福祉課	老人クラブ
	42.8%	37.4%	32.6%	31.9%	27.4%	18.1%	14.5%	13.8%	12.3%	10.2%

Ⅱ 大阪における「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の活動状況

((③具体的な連携事例))

- 府域では、民生委員・児童委員とともに、地域福祉を支える多様なコーディネーターが地域住民の安全・安心な暮らしをサポートしている。特に、府では、先述（7頁）のとおり、全国に先駆けて、CSW（コミュニティソーシャルワーカー）の配置促進に取り組んでおり、民生委員・児童委員等と密な連携を図りながら、要援護者に対する個別支援等を行っている（図表⑨参照）。
- また、小・中学校の児童・生徒が抱える課題を福祉的アプローチによって解決支援するSSW（スクールソーシャルワーカー）や高齢者支援の総合窓口である地域包括支援センター等が、それぞれの活動領域において、地域福祉の推進に取り組んでいる。
- 民生委員・児童委員は、日々の訪問活動の中で、支援を必要とする高齢者や障がい者、母子家庭等を見守り、適切な関係機関等へつなげたり、複合的な課題等を解決するために、地域福祉のコーディネーターとともにケース会議等を開くなど、地域ぐるみで要援護者支援に取り組み、地域のセーフティネットの充実・強化を図る。

[図表⑨：府域における主な連携事例]

対象者	項目	連携先
高齢者	▶ 独居高齢者による介護保険の申請・サービス利用支援	▶ CSW ▶ 地域包括支援センター
	▶ 介護保険サービス利用を拒否する認知症高齢者の見守り体制の検討	▶ CSW ▶ 介護保険サービス事業所 ▶ 地域包括支援センター等
	▶ 地域から孤立した高齢者の実態把握及び見守り実施	
	▶ ごみ屋敷に暮らす独居高齢者への支援	▶ CSW ▶ 地域包括支援センター ▶ 福祉事務所 ▶ 地区福祉委員
母子家庭	▶ 生活困窮状態の子育て中の母子家庭への生活支援及び不登校の子どもへの学習支援	▶ CSW ▶ SSW ▶ 社会貢献支援員（大阪府社協） ▶ 福祉事務所 ▶ 子ども家庭センター
	▶ 精神障がい等で生活が不安定な母及び学校を休みがちな子供への見守り支援	▶ CSW ▶ 社会貢献支援員（大阪府社協） ▶ 小学校 ▶ 教育関係施設
父子家庭	▶ 父の入院による子どもの暮らし・見守り支援	▶ SSW ▶ 市社協 ▶ スマイルサポーター ▶ 子育て支援担当課 等
障がい者	▶ 支援学校に通う子どもや家族への孤立化防止支援	▶ CSW ▶ 障がい福祉担当課 ▶ 地区福祉委員会
	▶ 知的障がいのある子ども（成人）と精神障がいのある母への生活支援	▶ CSW ▶ 福祉委員 ▶ ボランティア ▶ ケアマネジャー ▶ コミュニティワーカー（CoW）
虐待	▶ 精神疾患のある母の社会参加支援及び子どもへの虐待対応支援	▶ CSW ▶ SSW ▶ 社会貢献支援員（大阪府社協） ▶ 行政（福祉事務所、保健、障がい担当課） 等
	▶ 祖母への虐待疑いのある同居の孫等への継続的見守り支援	▶ CSW ▶ 地域包括支援センター

Ⅲ 民生委員・児童委員活動における「児童虐待」への対応のあり方

1. 児童虐待の現状

((①「子ども」をめぐる実情・課題))

- 近年、民生委員・児童委員における分野別相談・支援状況（6頁）をみると、「子ども」分野の増加傾向にある。また、下表をみても、その実態が明らかになっており、特に大阪府における児童虐待相談対応件数は、全国最多の7,874件（H26年度）を記録している。
- こういう状況下、府域（政令市除く）6か所に設置された「大阪府子ども家庭センター」では、市町村や関係機関と連携の下、児童虐待相談業務に取り組む。「民生委員・児童委員」「主任児童委員」においても、見守り活動等の中で、支援を必要とする住民の存在に気づき、関係機関（市町村や子ども家庭センター等）へつなぐなど、児童虐待の早期発見・防止等を推進する役割が期待されている。

【図表⑩：「子ども」をめぐる各種データ&府における児童虐待相談対応関連】

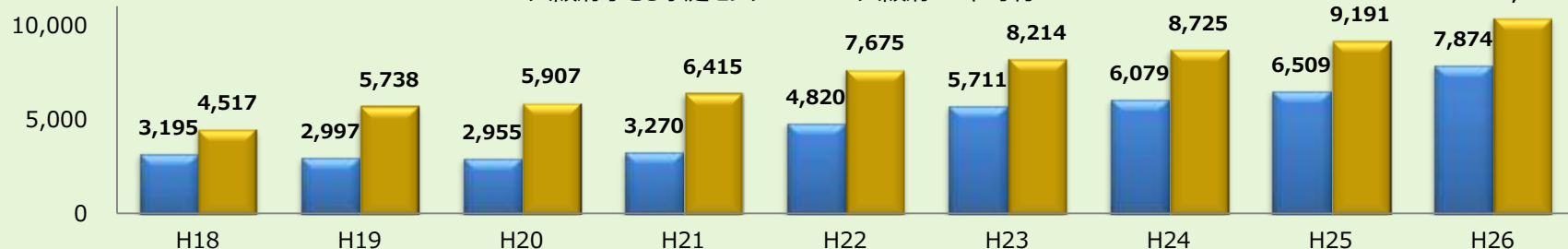
◇各種データ（全国比較）

※大阪府子ども家庭センター（6か所、政令市除く）における件数。府内市町村における相談対応件数は含まない

	児童虐待相談対応件数 [H26年度]	不登校児童生徒数 [H26年度]	高校中途退学者数 [H26年度]	いじめ認知件数 [H26年度]
大阪	7,874件(※)[第1位]	9,904人[第2位]	5,593人[第1位]	5,248件[第8位]
全国	88,931件	122,902人	53,403人	188,057件

◇児童虐待相談対応件数の推移

■大阪府子ども家庭センター ■大阪府41市町村



◇虐待の経路別相談対応件数（H26年度）：最も多いのが「警察等」。「児童委員」はわずか13件にとどまる

児童相談所	家族	親戚	近隣知人	子ども本人	児童委員	福祉事務所	保健所・保健センター	医療機関	施設等	警察等	学校等	児童家庭支援センター	その他	計
1,844	535	150	1,193	51	13	550	74	165	114	2,477	384	5	319	7,874
23.4	6.8	1.9	15.1	0.6	0.2	7.0	0.9	2.1	1.4	31.5	4.9	0.1	4.1	100

Ⅲ 民生委員・児童委員活動における「児童虐待」への対応のあり方

((②大阪府子ども家庭センターにおける現状と課題))

- 大阪府子ども家庭センターは、児童福祉の中核的専門機関として、子どもと家庭の支援（安全確認等）に取り組んでいる。昨今、児童虐待に係る相談・通告に関する広報啓発の強化等による府民意識の高まりに伴い、対応件数は増加傾向（10頁）にあることから、円滑な事業運営の確保を図ることが喫緊の課題である。

現状と課題	具体的内容
虐待相談対応件数の急増	<ul style="list-style-type: none"> ● 件数は全国最多（H26年度：7,874件） cf.大阪市4,554件、堺市1,315件 ● 警察からの面前DV通告が急増しており、案件の軽重を問わず、原則として直接安全確認等の対応要（48時間ルールの徹底） ● 虐待対応を担当する児童福祉司1人あたり平均141件を担当（H26年度）
体制強化の取り組み限界	<ul style="list-style-type: none"> ● 児童福祉司等を増員し、体制強化の取組みを進めているが、対応件数は増加傾向 ● 親権者が同意しない場合の施設入所承認申立対応等、複雑かつ慎重を要する法的対応案件が増加（㉓-㉔：法28条申立て76件等）

((③市町村の役割（H16児童福祉法改正）))

- 平成16年児童福祉法改正により、都道府県児童相談所(府子ども家庭センター)への一極集中の相談体制が改められ、住民に身近な市町村を新たに一義的な相談窓口として位置づけられるとともに、虐待の通告先としても規定された。これにより、市町村の役割が明確化されたところであるが、市町村においても、年々、相談対応件数が増加しており、関係機関等とのより一層の連携による支援が求められている。
- さらに、市町村設置の児童虐待防止ネットワークである「要保護児童対策地域協議会」が法定化された。同協議会では、要保護児童等（要支援児童・特定妊婦を含む）の早期発見や適切な保護・支援に取り組むため、関係機関が当該児童等に関する情報や支援目標を共有し、守秘義務のもと、適切な連携の下での対応を行っている。構成員の代表者による会議(代表者会議)や実務担当者による会議(実務者会議)、個別事例について担当者レベルで適宜検討する会議(個別ケース検討会議)の三層構造となっている場合が多い。
- なお、府域における主な課題として、要保護児童等の同協議会への登録数増加により進行管理が困難な状況となっている。また、支援を要する妊婦や乳児、精神的に不安定な保護者をサポートする医療機関との連携、同協議会への参画が期待されている。

[図表⑪：要保護児童対策地域協議会の構成員（H25.4.1現在：全国1,722ヶ所（98.9%）/全1,742市町村）]

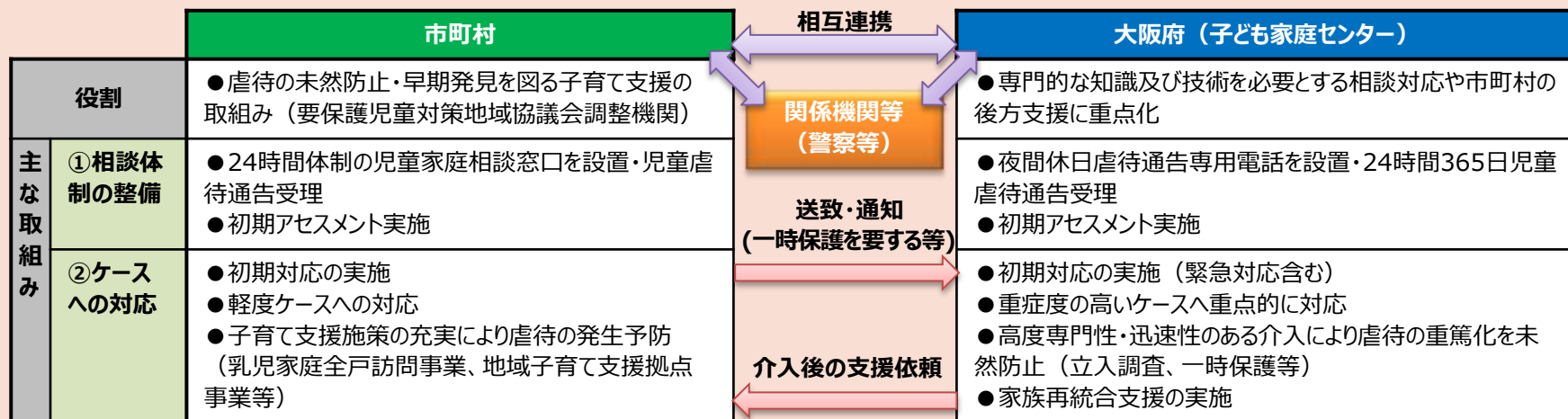
構成する関係機関等（地域協議会設置数：1,722ヶ所）	
行政機関	▶ 教育委員会（97.3%）▶ 警察署（96.1%）▶ 児童相談所（95.8%）▶ 保健所（76.1%）▶ 児童福祉主管課（70.9%）
関係機関	▶ 小学校（89.8%）▶ 保育所（89.0%）▶ 中学校（87.5%）▶ 幼稚園（69.2%）▶ 病院・診療所（49.1%）
関係団体	▶ 民生児童委員協議会（92.9%） ▶ 医師会（産科医会・小児科医会以外）（60.5%）▶ 社会福祉協議会（56.0%）▶ 歯科医師会（23.5%）▶ NPO法人（11.9%）

Ⅲ 民生委員・児童委員活動における「児童虐待」への対応のあり方

〔④府域（政令市除く）における児童虐待相談体制等〕

- 大阪府子ども家庭センターでは、24時間体制で、市町村や関係機関等と連携を図りながら、子ども・保護者への切れ目ない支援の実現に向け、取組みを進めている。
- 一方、市町村の役割については、先述（11頁）のとおり法定化されており、府（子ども家庭センター）と役割分担や連携を図りながら、増加し続ける相談対応を行うことが期待されている（図表⑫参照）。
- 下表では、具体的な役割分担を整理した。まず、市町村は、住民に身近な自治体として、最前線として虐待の未然防止・早期発見を図る取組みの実施主体としての役割に基づき、24時間体制の相談窓口設置や児童通告受理などの相談体制の整備や軽度ケースへの対応が求められている。そして、府（子ども家庭センター）は、専門的な知識及び技術を必要とする相談対応や市町村の後方支援を行う役割のもと、24時間365日の児童虐待通告の受理を行ったり、重症度の高いケースへの重点対応などへの取組みが期待されている。しかしながら、現状をみると、厳しい財政状況や高いスキル・ノウハウを有した人材育成が困難であること等により、市町村において夜間・休日通告受理や24時間365日対応は行われていないため、その体制整備が急がれるところである。なお、府（子ども家庭センター）では、24時間対応を行っているため、府内市町村の最後の砦として、子どもの安全・安心の確保に取り組んでいる。
- このため、府（子ども家庭センター）は、市町村への支援強化により、関係機関等とさらなる連携を図ることが求められている。

[図表⑫：児童虐待相談体制のあるべき姿]



Ⅲ 民生委員・児童委員活動における「児童虐待」への対応のあり方

〔⑤大阪府子ども家庭センターと「児童委員」「主任児童委員」との連携のあり方〕

- 先述（10頁）のとおり、大阪府子ども家庭センターにおける児童虐待対応業務は、通告等件数の増加に伴い、業務量も増え続けており、府域の子どもの安全・安心を守るため、役割分担に基づき、関係機関等と相互連携を図り、実践していくことが重要である。
- その課題解決に向け、市町村をはじめ、既存ネットワーク(要保護児童対策地域協議会)との連携強化を図るとともに、地域福祉の観点から、子育て世帯をはじめ、住民の見守り活動を行う「民生委員・児童委員」「主任児童委員」と良好な関係を築くことが期待されている。
- 厚生労働省「児童相談所運営指針（H25.12改正）」では、「児童委員」「主任児童委員」との連携を規定している（図表⑬参照）。「児童委員」「主任児童委員」の強みである地域住民の実態把握は、虐待の背景等を知る上で必須情報であり、より一層の連携強化を図ることが必要であると考えらる。

〔図表⑬：児童相談所と「児童委員」「主任児童委員」との主な連携内容(厚生労働省「児童相談所運営指針(H25.12改正)」より)〕

連携先	連携項目	主な内容
児童委員	① 連絡通報	◇児童相談所は、児童委員自ら又は地域住民から児童委員を介して通告が行われた場合、速やかに児童相談所に通告等が行われるよう体制を整えておく ◇児童相談所は、緊急時における子ども等に関する状況の通知が行われた場合、必要な措置等が迅速に行われるよう、緊急時の連絡体制を整えておく
	② 調査委託	◇児童相談所は児童委員に調査委託ができる ▶児童委員から通告等を受けた事例で判定のために更に必要な資料を得ようとする場合の調査 ▶保護を要する子どもの家庭、地域に関する調査 ▶その他必要と認められる調査
	③ 指導等	◇児童相談所長は問題が家庭環境等にあり、児童委員による家族間の人間関係の調整又は経済的援助等により解決すると考えられる事例について児童委員指導措置を行う
	④ 各種協力依頼	◇児童相談所は次のような協力を依頼できる ▶里親の開拓への協力 ▶保護を要する子ども及びその保護者等が児童相談所を利用することに係る協力 ▶児童福祉施設に入所中の子ども等の家庭状況の報告、子どもと親との連絡促進 ▶児童福祉施設から退所した子ども等の状況を報告、その子どもの支援実施 ▶巡回相談等への協力 ▶その他必要と認められること
	⑤ 会議出席	◇児童相談所は児童委員とのより一層の円滑な連携を図るため、努めて児童委員協議会に出席する等、児童委員との情報交換等を実施
	⑥ 民生委員業務への協力	◇児童委員は法律上民生委員でもあるので、それに関する業務や各種相談事業への協力を行う
主任児童委員	⑦ 情報提供・協力依頼等	◇児童相談所は主任児童委員と常に連携を図り、地域の子どもやその家庭の実態把握に努めるとともに、巡回相談、啓発・予防活動等地域の子どもやその家庭のニーズに対応した事業の企画・実施を行う場合、主任児童委員に情報提供し協力を依頼 など

Ⅲ 民生委員・児童委員活動における「児童虐待」への対応のあり方

2. 児童虐待に対する「民生委員・児童委員」「主任児童委員」活動のあり方（提案）

- 府域を取り巻く大きな社会的課題である「児童虐待」への対応・解決を図るためには、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」がこれまで培ってきた、スキル・ノウハウ・情報を活かし、連携しながら取り組むことが必要であると考える。
- このため、本検討部会では、対応策として、3つの具体的取組み等を提案する。

①	②	③
要保護児童対策地域協議会へのさらなる積極的参画	児童相談所運営指針（国指針）に基づく連携強化の推進	要保護児童等への積極的アプローチの実施

《①要保護児童対策地域協議会へのさらなる積極的参画》

- 「民生委員・児童委員」「主任児童委員」活動における「子ども分野」支援は、増加傾向にあることを踏まえ、市町村等（要保護児童対策地域協議会調整機関）による同協議会への参画促進に努めるなど、関係機関等との連携が求められている。

- 府域の現状をみると、要保護児童対策地域協議会のうち、代表者会議については、全市町村において、民生児童委員協議会会長が構成員として参画している。しかしながら、その傘下にある「実務者会議」や「個別ケース検討会議」へ「民生委員・児童委員」「主任児童委員」が参画している事例は少ない状況にある。
- 「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の強みは、地域密着型の住民への見守り活動であり、こうした活動を通じて、要援護者世帯の実態把握等を行い、適切な関係機関等つなぐ機能を有している。このため、例えば、個別ケース検討会議等、個別の要保護児童等に関する情報交換や支援内容の協議の場に参画することで、このスキルを存分に発揮し、見守り世帯の変化を見逃さない、当該案件の重点的な見守り活動やフォローアップが可能となる。
- また、同協議会の構成員は守秘義務が課されているため、構成員外との円滑な連携が可能となるよう、案件ごとに、的確な関係機関等の参画を求め、効率的・効果的な運営を図ることが必要である。
- 加えて、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」が、同協議会において知り得た情報を活用し、構成員外の協力を得て、解決に向けた取組みを進める際、原則、本人同意なくして、個人情報第三者への提供を行うことが困難であるため、個人情報保護条例の規定をはじめ、市町村条例の新たな整備等を通じて、個人情報の取扱い方針を整備することが望ましい。
- 同協議会の構成員は、子ども分野のコーディネーターが中心であるが、地域住民全体を見守る「民生委員・児童委員」「主任児童委員」のより一層の参画を図ることで、多面的な視点により、効率的・効果的な支援を行うことが期待されている。

Ⅲ 民生委員・児童委員活動における「児童虐待」への対応のあり方

《②児童相談所運営指針（国指針）に基づく連携強化の推進》

- 国指針（13頁、図表⑬参照）に基づき、大阪府子ども家庭センターは「民生委員・児童委員」「主任児童委員」と相互連携を図ることが求められている。

- 府域（政令市除く）の現状をみると、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」活動では、「要保護児童の発見通告・仲介」は、2,931件（H26年度）と全体の活動件数（約100万件）に占める割合はわずか0.3%である（6頁）。しかしながら、児童虐待や不登校など子どもを巡る課題は増加傾向にあり、地域における見守り活動を通じて、虐待が疑われる子ども・保護者等の早期発見・発生予防につながるなど、今後、より一層の連携強化が期待されている。
- このため、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の各種研修において、国指針の周知・啓発を行うとともに、大阪府子ども家庭センターにおいても、国指針を有効活用しながら、新たな関係構築を図り、効果的な取組みを進めていくことが求められている。
- また、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」が国指針に基づく「連絡通報」等を行った際、その後、どのような解決が行われたのか等、不明な場合が多く、連携が途絶えることのないよう、フィードバックするなど、事後対応を行うことが望まれる。こうした双方向の連携に取り組むことで、例えば、軽微案件の場合等、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」による重点的見守り活動等が可能となる。
- 加えて、行政においては、具体的な連携事例を収集・PRすることで、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」は、連携内容や連携先の具体的なイメージを持つことができ、今後の活動へ反映させることが可能となる。そのため、今後、行政では、連携事例を発掘し、あらゆる機会を通じて、周知・啓発を図ることが期待されている（現時点の府で把握している連携事例は以下のとおり）。
- なお、児童虐待の背景には、「生活困窮」や「DV（ドメスティックバイオレンス）」「保護者の家庭環境」など、様々な複合的な要因が影響していると考えられる。そのため、大阪府子ども家庭センターは、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」をはじめ、関係機関等、連携先の幅を拡げ、効果的・効率的な課題解決を図っていくことも求められている。

項目	連携事例内容	連携先
児童虐待	▶ 要保護児童等の養育環境の整備及び母親の養育力向上支援	▶ 子ども家庭センター ▶ 主任児童委員 ▶ CSW ▶ 学校 ▶ 市町村（児童担当課、人権担当課）
	▶ 障がいのある親（生活保護受給）による子どもへのネグレクト等への支援	▶ 子ども家庭センター ▶ 民生委員・児童委員 ▶ 主任児童委員 ▶ CSW ▶ 学校 ▶ 医療機関 ▶ 障がい者相談支援事業所等 ▶ 社会貢献支援員（大阪府社協）
不登校	▶ 生活困窮状態の母子家庭への生活支援及び不登校の子どもへの学習支援等	▶ 民生委員・児童委員 ▶ CSW ▶ SSW ▶ 子ども家庭センター ▶ 社会貢献支援員（大阪府社協） ▶ 市（生活福祉担当課）

Ⅲ 民生委員・児童委員活動における「児童虐待」への対応のあり方

《③要保護児童等への積極的アプローチの実施》

- 「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の職務内容や負担等を勘案し、効果的・効率的な要保護児童等への支援アプローチ方法を検討することが求められている。

- 大阪府子ども家庭センターと「民生委員・児童委員」「主任児童委員」双方が連携強化を図り、要保護児童をはじめ家族の生活状況等を把握することは、通告受理後の支援内容等を検討していく中で、大変重要な要素になると考える。
- このため、地域住民に密着した「民生委員・児童委員」「主任児童委員」は、大阪府子ども家庭センターからの情報提供をもとに、要保護児童をはじめ家族の重点的な見守り活動を行うことにより、気づきや変化をキャッチすることができるため、大変有効な取組みとなる。
- 但し、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」が抱える負担が増加傾向にある中、過度の負担をかけることのないよう、大阪府子ども家庭センターは的確な情報提供を行うとともに、地域福祉のコーディネーター等がサポートするなど、配慮が必要である。
- さらに、大阪府子ども家庭センターでは、通告受理後の全ての案件に対して、軽重の程度に関係なく、原則、48時間以内に安全確認対応を実施している。その約6割が軽度案件（下表参照）であることに鑑み、例えば、児童虐待問題に高い関心を持ち、積極的な関わりを希望する「民生委員・児童委員」「主任児童委員」については、大阪府子ども家庭センターや市町村等と密な連携のもと、軽度案件の安全確認など、要保護児童等の支援に取り組むことも有効ではないかと考える。
- しかしながら、この取組みは、「民生委員・児童委員」「主任児童委員」の職務内容域を超えているため、新たな身分の位置付け、専門研修の充実、市町村とともに現地確認する等の支援アプローチ方法の検討、責任の所在の明確化、報酬等の支払い等取組みに対する評価方法など、課題は山積している。大阪府、市町村、関係機関等は、このような課題を踏まえ、民生委員・児童委員の職務内容を勘案し、制度設計や課題解決策の検討に着手することが望まれる。なお、下表は、平成26年度大阪府子ども家庭センター実績を示す。

重症度(*)	主な事例(*)	対応数
①最重度	● 生命の危険が「ありうる」「危惧される」ケース（頭部外傷等重篤な外傷・窒息の危険、不適切な薬物投与等）	約5%
②重度	● 今すぐには生命の危険はないと考えられるが子どもの健康や成長・発達に重大な影響が生じているケース（打撲傷や傷痕（タバコ等）がある、激しいDVIに晒されている、保護者のたびたびの自殺企図等）	約5%
③中度	● 今は入院を要する程の外傷や栄養障がいはないが、長期的にみると人格形成に問題を残すことが危惧されるケース（夜間長時間外に出されている、兄弟への虐待がある等）	約30%
④軽度	● 実際に子どもへの暴力や養育に対する拒否感があり、加害者本人や周囲の者は虐待と感じているが、加害者は衝動コントロールが一定可能。まだ親子関係には重篤な病理がないケース（拒否感（ネグレクト）の訴え、泣き声がある等）	約60%

* 上表は、ひとつの目安。「重症度＝主な事例」ではなく、また、「主な事例」もこの限りではない。被虐待児童や保護者等の状況、背景等、個別ケースによって変更あり

IV 民生委員・児童委員制度のあり方

1. 民生委員・児童委員が抱える課題

□ 民生委員・児童委員は、先述（4頁）のとおり、日常的な見守り活動等を行うにあたり、様々な悩みや苦勞を抱えながら、地域住民の身近な相談相手としての役割を担っており、負担を軽減し、活動しやすい環境整備を図ることが求められている。一方で、日々の活動にやりがいを感じている民生委員・児童委員も多く、そのメリットを積極的にPRするなど、認知度向上に努め、担い手不足の解消に向けた取組みを進めていくことも必要である。

（①民生委員・児童委員活動のやりがい）

- 豊中市では、「民生委員・児童委員活動のやりがい」について調査したところ、“やりがいを感じている”と回答した人は、全体の87%に上り、“やりがいを感じない”と回答した人を大きく上回っている実態が明らかになった。
- “やりがいを感じている”と回答した人の理由は、「地域に貢献できる」「地域の方々に喜ばれたり、感謝されたりする」「民生委員活動は自分自身の勉強になり、充実している」を挙げている。また、“やりがいを感じない”と回答した人の理由は、「活動が多すぎて自分の時間が取れない」「仕事との両立が難しく、活動しづらい」「民生委員活動の責任が重い」を挙げている。

[図表⑭：「活動のやりがい」の実態（豊中市報告書（H25.4）より（*7頁（※2）参照）]

◇活動のやりがい

選択肢	回答数	構成比
1. とてもやりがいを感じている	45	10%
2. ある程度やりがいを感じる	360	77%
3. あまりやりがいを感じない	39	8%
4. まったくやりがいを感じない	5	1%
（無回答）	21	4%
合計	470	100%

◇活動のやりがいと75歳以降の活動

- やりがいを感じていない人は75歳以降も続けたいと考えている人はゼロ。
- やりがい度が増すにつれて75歳以降も続けたいと考えている人が増えている。

◇左記回答の主な理由

理由	具体的内容
地域に貢献できる	▶ 社会貢献の一助となっている ▶ 自分が地域社会の役に立っていると感じられる など
地域の方々に喜ばれたり、感謝されたりする	▶ 地域住民から信頼される ▶ 精力的に活動する中、感謝の言葉をもらおうと喜びを感じる など
民生委員活動は自分自身の勉強になり、充実している	▶ 地域の問題解決できたとき ▶ 民生委員活動の中で自分自身成長できる など
活動が多すぎて、自分の時間がとれない	▶ 民生委員活動以外の地域活動も多く大変 ▶ 24時間、365日対応しないとイケない など
仕事との両立が難しく、活動しづらい	▶ 仕事で平日は家にいないので、きっちり活動できない ▶ 仕事をしているので、研修や会議に参加できない など
民生委員活動の責任が重い	▶ まだまだ経験不足である ▶ 次々と問題が生じ、精神的にしんどくなる など

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

〔② 民生委員・児童委員が抱える3つの負担の実態〕

- 本検討部会では、民生委員・児童委員が抱える悩みや苦労の実態を把握するため、自治体等のアンケート調査結果のうち、上位10項目を抽出し、3つの負担（身体的負担、精神的負担、経済的負担）に分類、整理した（図表⑮参照）。
- 3つのアンケートに共通する最も多い悩み・負担は「プライバシーにどこまで踏み込んでいいのか戸惑う」を挙げており、地域コミュニティ機能の希薄化による見守り活動の難しさが明らかになったところである。また、府民児協や全国では、個人情報把握ができない「精神的負担」がトップ3を占めている。このように、精神的負担に係る項目が身体的負担や経済的負担に係るそれを上回っており、行政をはじめ、関係機関等は精神的負担を軽減する効果的なケアを行うことが求められている。

〔図表⑮：民生委員・児童委員活動における悩みや苦労について（自治体等のアンケート調査結果より）〕

3つの負担	番号	悩み・負担内容	ア：府民児協 *複数回答可(※1)	イ：泉佐野市 *複数回答可(※2)	ウ：全国(日本総研) *複数回答可(※3)
精神的	①	プライバシーにどこまで踏み込んでいいのか戸惑う	① 52.9%	① 17.6%	① 57.7%
	②	個人情報など、支援を行うにあたっての必要な情報を把握できない	③ 27.6%	⑥7.7%	② 32.8%
	③	予防や早期発見につながる情報を把握できない	② 30.2%	⑤8.5%	③ 25.9%
身体的	④	配布物や調査など、行政や社協からの協力依頼事項が多すぎる	⑨12.2%	② 12.1%	④24.2%
	⑤	会議や研修などにとられる時間が多すぎる	⑩11.6%	④9.9%	⑤16.3%
精神的	⑥	援助を必要とする人への援助の範囲、支援の方法がわからない	⑥13.6%	⑦6.3%	⑥12.9%
	⑦	社会福祉に関する知識の習得、情報の整理が追い付かない	④15.4%	⑧5.0%	⑦12.8%
身体的	⑧	受け持ちの世帯数が多すぎる	⑦12.4%	⑨4.1%	⑦12.8%
	⑨	町内会や自治会等の行事などの参加の負担が大きい	⑤14.0%	③ 11.0% [福祉委員会含む]	⑨12.7%
経済的	⑩	慶弔や地域の祭事などの際の経済的な負担が大きい	1.2%	0.6%	⑩5.4%
精神的	⑪	援助が困難な場合の相談先が判断しにくい	5.3%	⑩3.0%	5.1%
なし	⑫	特になし	⑦12.4%	-	4.3%

※1：「民生委員・児童委員が活動しやすい環境整備に向けた調査報告書(H28.3大阪府民生委員児童委員協議会連合会)」より引用し、大阪府地域福祉課において加工

※2：「民生委員児童委員及び民生委員児童委員協議会活動のあり方について報告書（H26.9泉佐野市地域福祉計画策定審議会/民生委員児童委員及び民生委員児童委員協議会活動のあり方検討会）」より引用し、大阪府地域福祉課において加工

※3：「民生・児童委員の活動等の実態把握及び課題に関する調査・研究事業報告書（H25.3(株)日本総合研究所）」より引用し、大阪府地域福祉課において加工

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

〔③民生委員・児童委員が抱える3つの負担のトレンド（総括）〕

- 自治体等のアンケート調査（18頁、図表⑮参照）、大阪府全市町村向けアンケート調査（7頁、※1参照）、豊中市アンケート調査報告書（7頁、※2参照）の結果を基に、下表のとおり、民生委員・児童委員が抱える負担内容を整理、6つの項目に分類し、負担の実態把握を行った。
- 3つの負担のうち、「精神的負担」は具体的な負担内容が最も多くなっている。これは、近年の社会・経済情勢等を如実に反映しており、地域福祉をめぐる新たな福祉・生活課題への対応の難しさが負担感である「③困難事例への対応」や、「⑤個人情報取扱い」にみられるように、個人情報保護法（平成15年）の制定により、守秘義務が課せられている民生委員・児童委員であっても個人情報の把握が困難となっている実態が浮き彫りになっている。

〔図表⑯：民生委員・児童委員が抱える3つの負担〕

身体的負担	精神的負担	経済的負担
<p>〔①業務量〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 要支援者増による仕事量の増加 ● 配布物や調査など、行政や社協からの協力依頼事項が多すぎる ● 受け持ちの世帯数が多すぎる ● 町内会や自治会等（校区福祉委員会）の行事などの参加の負担が大きい <p>〔②時間的拘束〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 現役世代をはじめ、定年後の再就職者増により、仕事との両立が困難 ● 会議や研修などにとられる時間が多すぎる ● 児童虐待対応は時間がかかる ● 早朝深夜の対応が求められる など 	<p>〔③困難事例への対応〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 多様化・複雑化する事例対応が求められる ● 援助を必要とする人への援助の範囲、支援の方法がわからない ● 社会福祉に関する知識の習得、情報の整理が追いつかない ● 援助が困難な場合の相談先が判断しにくい ● 児童虐待対応では、実態把握、対象者や家族との関係、プライバシー保護が難しい <p>〔④責任の範囲〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域住民による民生委員・児童委員への期待が大きい(何でも解決できる人) ● 証明事務（行政からの依頼事項の一つ）に係る責任範囲が不明 ● 担当地区で孤立死が起こらないか心配 ● 周囲の目が厳しく責任が重い ● 救急車の同乗や緊急手術のサイン等が求められる <p>〔⑤個人情報の取扱い〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 個人情報の提供内容・手法は自治体によってバラバラである ● プライバシーにどこまで踏み込んでいいのか戸惑う ● 個人情報など、支援を行うに当たっての必要な情報を把握できない ● 予防や早期発見につながる情報を把握できない ● 対象者となかなか会えない など 	<p>〔⑥金銭負担〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域活動に参加する金銭的余裕なし（年金受給年齢の上昇等による） ● 慶弔や地域の祭事などの際の経済的な負担が大きい

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

2. 今後の方向性

((①「方向性」の提案にあたって))

- 民生委員・児童委員制度の持続的発展のためには、民生委員・児童委員が抱える負担を軽減するとともに、次世代の担い手確保を図ることが急務である。
- このため、これまで検証してきた自治体等のアンケート調査等（18頁、図表⑮参照）を踏まえつつ、“方向性の視点”に基づき、「3つの負担」軽減を図るための今後の方向性を整理・とりまとめを行った。今後、これら方向性に沿った取組みを市町村など関係機関との連携により推進していくことで、民生委員・児童委員が地域住民にとって、一番身近な支援者として活動しやすい環境づくりを進めていくことが期待されている。

“方向性”の 視点	【フェーズ①】点の取組みを「つよくなる」 ⇒民生委員・児童委員活動への支援強化	【フェーズ②】点から線へ「つなぎ・むすぶ」 ⇒民生委員・児童委員と地域福祉のコーディネーター等との連携ネットワークの構築	【フェーズ③】線を「ひろげ」、「面」をつくる ⇒地域ぐるみで地域の見守り活動を推進
--------------	--	---	--

((②「3つの負担」軽減を図るための方向性・対応策))

- 先述（19頁、図表⑯参照）の「3つの負担」軽減を図るため、関係機関・行政とのネットワーク強化やサポート体制の整備、困難事例に応じた研修の充実、新たな担い手確保等の取組みを進め、民生委員・児童委員を取り巻く環境変化に対応した「大阪独自の地域の支え合い好循環システム」の構築をめざす。

3つの負担		今後の方向性・対応策	
身体的負担	①業務量	[ア 関係機関や行政等との連携強化・ネットワークの構築]	[イ 市町村等による依頼事項の見直し]
	②時間的拘束		[ウ 仕事等との両立に向けた仕組みづくりの検討]
精神的負担	③困難事例への対応		[エ 研修内容等の工夫と充実]
	④責任の範囲		[オ 市町村等によるサポート支援体制の整備] [カ 民生委員・児童委員に責任を求めないルールづくりの検討]
	⑤個人情報の取扱い	[キ 市町村における個人情報保護条例に即した適切な運用の推進]	
経済的負担	⑥金銭負担	[ク 効果的・効率的な活動費の運用]	

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

《ア 関係機関や行政等との連携強化・ネットワークの構築》

- 民生委員・児童委員の孤立化を未然に防止するため、民生委員・児童委員同士で支え合うとともに、行政や地域福祉のコーディネーターなどの「連携強化・ネットワークの構築」を図り、活動をサポートすることが求められている。

- 民生委員・児童委員は、業務量の増加や24時間・365日対応が求められる時間的拘束などの「身体的負担」、多様化・複雑化する困難事例への対応、孤立死等の事象が発生した場合の責任の範囲といった「精神的負担」など、様々な悩みや負担を抱えている。また、活動内容も幅広い分野にわたっており、民生委員・児童委員が一人で課題を抱え込むことのないよう、地区内の民生委員・児童委員同士が情報共有を行い、それぞれの活動を支え合うことが必要である。例えば、経験期間の長いベテラン民生委員・児童委員が、負担を抱える民生委員・児童委員の相談相手となり、日々のコミュニケーションの中での人間関係の構築を図ることが効果的である。また、民生委員・児童委員OBの協力のもと、技術面やメンタル面等のサポートを行う「メンター制度」を設置するなどの取組みも有効であると考えられる。
- 加えて、CSW（コミュニティソーシャルワーカー）やSSW（スクールソーシャルワーカー）、地域包括支援センター等の地域福祉のコーディネーターや小・中学校、行政等、多様な関係機関と連携強化を図るなど、ネットワーク体制を構築することで、適切な支援メニューへ迅速につなげることが可能になると考える。なお、ネットワーク体制の構築にあたっては、高齢者や障がい、子ども等、従来の縦割り施策の分野連携による支援機能の一体化・総合化をめざすことで、効果的・効率的に民生委員・児童委員活動をサポートすることが可能になると考える。
- 今後、住民に最も身近な市町村が主体となり、地域の実情に応じた関係機関等とともに見守るなど、密な連携を通じて、民生委員・児童委員の負担軽減を図ることが期待されている。

《イ 市町村等による依頼事項の見直し》

- 行政機関業務への協力について、民生委員・児童委員の職務内容として位置づけられているところであるが、市町村等は、活動への負担を勘案し、「依頼事項の見直し」を行うことが必要である。

- 行政による協力事項について、府内全43自治体に調査（H28.1）したところ、民生委員・児童委員へ全自治体が協力依頼を実施している。最も多い依頼内容は「審議会や懇話会等の委員委嘱・出席依頼」で40自治体に上る。続いて、「証明事務（38自治体）」「地域住民の実態調査等の協力依頼（31自治体）」となっている。また、法改正や新法制定等、国の動向等により、行政より新たな協力依頼が舞い込むなど、業務量は増加傾向にある。
- こうした状況を勘案し、市町村等は改めて、民生委員・児童委員への協力事項として妥当かどうか、事業見直し・精査を行う必要がある。また、協力依頼事項については、趣旨・目的、依頼内容をしっかりと民生委員・児童委員へ伝え、行政が全面的にバックアップすることが求められる。特に、形骸化している「証明事務」については、廃止等も含めて対策をとるなど、早急の対応が望まれる。

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

《ウ 仕事等との両立に向けた仕組みづくりの検討》

- 民生委員・児童委員の担い手を確保するため、「仕事等との両立」が可能となる、活動形態の検討が期待されている。
- 府域（政令市・中核市除く）の民生委員・児童委員の職業別割合（H25.12）をみると、「無職」の方が約7割を占めており、「自営・経営（10.9%）」「民間企業従事者等（6.0%）」を圧倒的に上回る。民生委員・児童委員活動は、日々の見守り活動等を含め、24時間・365日、昼夜問わず、対応が求められることから、実働時間以上の時間的拘束に対する負担が大きい状況にある。加えて、研修や会議等も平日・昼間に行われることが多いため、仕事等との両立が難しくなっている。
- このため、働きながら民生委員・児童委員活動が続けられるよう、研修や会議を土日や平日夜に開催するなど、実態に沿った工夫を凝らすことが求められている。また、地区単位の民生委員・児童委員同士が、例えば、チームを編成し、役割分担を行い、それぞれが補完する等による活動推進も有効であると考え。さらに、民生委員・児童委員活動を補佐する「協力員制度」については、市町村におけるモデル事業の実施等を通じて個人情報取扱い等の課題を検証するなど、民生委員・児童委員が、無理なく続けられる仕組みづくりを検討することが期待されている。

《エ 研修内容等の工夫と充実》

- 民生委員・児童委員活動を円滑に行うため、必要なスキル・ノウハウを習得する「研修内容の工夫と充実」を図ることが求められている。
- 昨今の社会・経済情勢等を背景に、地域福祉を巡る課題は、年々、複雑・多様化しており、それに伴い、国の動向も目まぐるしく変化している。このような状況を受け、民生委員・児童委員が困難事例に関わることも増えており、さらに、国においても法改正や新法制定など、新たな制度が創設されており、情報整理や知識の習得等が追い付かない実態となっている。
- このため、民生委員・児童委員への研修のさらなる充実を図り、日々の見守り活動等を推進するべく、さらなるスキル・ノウハウの習得が必要であると考え。例えば、一部の市町村では既に取り組みされているが、座学に加えて、具体的なケース検討等をグループで討議する等、実践・現場で役立つ研修メニューを増やすことで、民生委員・児童委員活動を円滑に進める知識等を習得することが有効である。
- 特に、児童虐待相談対応件数が全国最多の府では、虐待対応に係る研修を充実させるなど、地域の実情に即した研修メニューを用意することが求められている。
- 一方で、研修への参加自体が負担となっているケースもあるが、活動に必要なスキル・ノウハウを身に付けることで、困難事例であっても、適切な関係機関へ速やかにつなぐことが可能となるなど、研修への参加・スキル習得は負担軽減を図る近道であると考え。
- 但し、研修日程や内容等については、民生委員・児童委員の過度の負担にならないよう、創意工夫を凝らし、専門分野別や選択制等、研修体系の見直しをはじめ、気軽に参加できる体制・手法を検討することが必要である。

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

《オ 市町村等によるサポート体制の整備》

- 市町村等は、民生委員・児童委員活動の中で、「責任の範囲」を負担に感じないよう、相談体制の構築が求められている。
- 民生委員・児童委員は、地域の安全・安心を確保するため、強いプレッシャーと責任のもと、地域住民の見守り活動等に取り組んでいる。そのため、民生委員・児童委員へ協力依頼を行う市町村等は、日頃より、密な連携を図ることで、活動内容の実態を把握するとともに、負担や悩み・苦労等をいつでも相談できるサポート体制を整備することが必要である。なお、民生委員・児童委員活動では、福祉・生活課題をはじめ、法的課題も多いことから、弁護士や社会福祉士などの専門職等とも連携を図りながら、全面的にバックアップしていくことが求められている。

《カ 民生委員・児童委員に責任を求めないルールづくりの検討》

- 無給のボランティアとして活動している民生委員・児童委員に対し、「責任の範囲」を明確するなど、市町村等の配慮が求められている。
- 行政による協力依頼事項のうち、「証明事務」については、地域コミュニティ機能の希薄化等により、同じ地区内であっても、民生委員・児童委員が面識のない住民の証明（現住確認等）を行わなくてはならないことも多く、証明することへの不安感など、精神的な負担が大きくなっている。こうした状況を少しでも緩和するべく、市町村等は、証明を要する住民と民生委員・児童委員の仲介を行うとともに、証明事務の趣旨・目的、責任の範囲を明確にするなど、民生委員・児童委員の不安を取り除くことが必要である。加えて、市町村等はルール化等を行い、民生委員・児童委員に責任を求めないことを宣言することも有効であると考えられる。
- また、救急車の同乗や緊急手術の同意等については、民生委員・児童委員の職務外であることをマニュアル等で提示することも望まれる。

府内市町村における主な「証明事務」	（参考）民生委員・児童委員の思い（*）
● 居住証明、生計同一確認 ▶ 児童扶養手当関連 （ひとり親家庭の状況確認） ▶ 生活保護受給関連 ▶ 自動車税減免関連	● わからない・確認できないことが困る （⇒本当に母子世帯かどうか、本当に住んでいるかどうか不明） ● 初対面の人にプライバシーに関わることを聞きづらい （⇒面識がない、状況を何うと「なぜ、あなたにそんなことを言わないといけないのか」と言われることもある） ● 責任が持てないことをしなければならないことが不安・心配 （⇒個人的に不安になるケースでも対応しないわけにはいかない） ● 責任範囲を明確にしてほしい/きちんとフォローしてほしい （⇒現住確認してほしいといわれてもどこまで調べればいいのか/行政等が間に入る等の対応が必要）など
● 生活福祉資金貸付関連 （民生委員調査書）	
● 保育所入所申請関連（民生委員の証明書）	

*:18ページ（※1）を参照

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

《キ 市町村における個人情報保護条例に即した適切な運用の推進》

- 府内自治体における個人情報の提供内容・手法は様々であるが、民生委員・児童委員による円滑な見守り活動と地域住民の利益のバランスを配慮した、適切な「個人情報の取扱い」が求められている。

- 民生委員・児童委員は、行政等の協力機関として職務を行うものとされており、市町村より、個人情報の適切な提供を受ける必要があるが、府内市町村をみると、その内容・手法ともルール化されていない実態がある。
- 国の見解をみると、民生委員・児童委員は特別職の地方公務員と整理されているため、個人情報取扱事業者（民間部門）からその職務の遂行に必要な個人データの提供を本人から同意を得ずに受けることは、個人情報の第三者提供の制限の例外として、可能と考えられる。また、市町村からの情報提供については、それぞれの自治体の条例の解釈によるとされているところであるが、民生委員・児童委員には、民生委員法において守秘義務が課せられていることも踏まえ、各主体から、その活動に必要な個人情報が適切に提供されることが望ましいと考えられると示している。
- こうした状況を踏まえ、府内市町村が保有する個人情報の民生委員・児童委員への提供については、各市町村の個人情報保護条例における「収集目的」や「目的外利用・第三者提供」の規定に基づき、適正な運用のもと、積極的な取組みを行うことが求められている。
- 府の状況をみると、府内全43市町村の個人情報保護条例において、「目的外利用・第三者提供」が可能とされる規定（「①本人の利益になると認めるとき等」又は「②個人情報保護審議会の意見を聴いて公益上特に必要があると認めるとき」）を設けており、当該規定に基づく要援護者の情報共有は可能とされている（関係機関共有方式、本人同意不要）。但し、①を規定する市町村であっても、「本人の利益となる判断基準」が曖昧であること等により、この規定をもとに情報共有された実績はほとんどないこと等を勘案し、民生委員・児童委員の円滑な活動を推進するため、①の規定を設けている市町村においても、個人情報保護審議会の意見聴取（諮問・答申）を行った上で、民生委員・児童委員活動に必要な情報（高齢者名簿等）提供・共有を図ることが望ましいと考える。
- なお、情報共有方式として、「同意方式」や「手上げ方式」もあるが、府の場合、対象者が多く、効率的かつ迅速な情報収集が困難であると想定されるため、②の規定を活用するなど、市町村の実態に応じ、民生委員・児童委員活動に支障が生じないよう、必要な対応を検討されたい。

《ク 効果的・効率的な活動費の運用》

- 市町村等は「効果的・効率的な活動費の運用」に努め、民生委員・児童委員活動をサポートすることが期待されている。

- 市町村等は、民生委員・児童委員への協力依頼など、職務内容を勘案し、効果的・効率的な活動費の運用に取り組むことが望まれる。
- また、地域住民の安心をめざして、例えば、これまでにない発想でユニークな取組みにチャレンジする民生委員・児童委員について、府福祉基金を活用するなど、これまでにない新たな活動支援に期待する。

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

3. 新たな施策提案

（①新たな施策提案にあたって）

- 今後の民生委員・児童委員制度のあり方を検討する上で、これまで検証してきた「3つの負担」を克服するとともに、次世代の担い手確保へつなげていくことが重要であるとする。
- このため、担い手を確保できない理由を、自治体のアンケート調査結果より検証しつつ、府民における民生委員・児童委員に対するイメージ等の調査を行い、効果的な担い手確保策を提案する。

（②民生委員・児童委員の担い手不足の理由）

- 先述（4頁）のとおり、民生委員・児童委員制度の持続的発展のためには、担い手不足の理由を整理し、担い手確保に向けた対策を検討することが期待されている。
- 民生委員・児童委員が考える「担い手不足」の理由をみると、「仕事が大変忙しいというイメージ」「仕事が理解されていない」が上位を占めており、制度や活動内容の認知度向上を図るため、積極的な周知・PRを行う施策展開が期待されている。

[図表⑰]：民生委員・児童委員のなり手がいない理由（自治体のアンケート結果より）]

[(1)泉佐野市（H26.9）（※1）] *複数回答

[(2)東京都民生委員児童委員活動実態調査（H21.8）（※2）] *複数回答

	選択項目	構成比
㊟	民生委員に限らず、地域団体の役員のなり手がいない	23.0%
㊞	仕事が大変・忙しいというイメージ	22.7%
㊟	民生委員の仕事が十分に理解されていない	17.2%
㊠	定年後も仕事をしている人が多い	13.7%
㊡	地域の連帯の希薄化など、居住形態が変化	11.1%
㊢	地域で兼任しなければならない人が多い	9.3%
㊣	その他	2.3%
㊤	無回答	0.7%

	選択項目	構成比
①	職務が大変・忙しいというイメージがあるため	20.3%
②	民生委員・児童委員の職務が十分に理解されていないため	16.0%
③	地域団体の役員のなり手がいないため	11.8%
④	選任要件に見合う人選が難しいため	8.2%
⑤	大規模マンションの増加や地域の連帯の希薄化のため	6.8%
⑥	地域で兼任しなければならない役職がたくさんあるため	4.9%
⑦	町会や自治会に所属している人が減少しているため	2.5%
⑧	定年になっても仕事を持っている人が増えているため	2.5%
⑨	その他	1.3%
⑩	不明	25.8%

※1：18頁、（※2）を参照

※2：「民生委員・児童委員制度検討委員会報告書（H21.8東京都福祉保健局/東京都民生児童委員連合会）」より引用

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

（③府民における民生委員・児童委員の応嘱意欲の実態（おおさかQネットより））

- 平成28年2月、府では、府民が抱く民生委員・児童委員に対するイメージ、認知度、年代別での応嘱意欲等を把握するため、府民アンケートを実施した。

[図表⑱：おおさかQネット「民生委員・児童委員」に関するアンケートの概要]

実施日	H28.2.12（金）
手法	民間のインターネット調査会社（H27年度：楽天リサーチ株式会社に調査委託）が保有するモニターを活用したアンケート実施
サンプル数	1,000名（国勢調査結果（H22年）に基づく性・年代・居住地（8地域*）の割合で割り付けた15歳以上75歳以下の大阪府民） * 大阪市305名、豊能74名、三島124名、北河内134名、中河内94名、南河内72名、泉北132名、泉南65名
回答率	100%
調査内容	民生委員・児童委員の負担感や高齢化も相まって、新たな担い手確保が大きな課題である中、民生委員・児童委員に対するイメージ、認知度、応嘱意欲等を調査

- まず、「地域の民生委員・児童委員の認知度と民生委員・児童委員に対する応嘱意欲」の関係をみると、地域の民生委員・児童委員を知っている人は、そうでない人に比べて、応嘱意欲が高い結果となり、民生委員・児童委員の認知度を高めることが、担い手不足の解消につながる可能性があると考えられる。

[図表⑲：認知度×応嘱意欲（おおさかQネット）]

		n（※）	応嘱意欲あり	応嘱意欲なし
全体		589人 100.0%	96人 16.3%	493人 83.7%
自身の地区担当の民生委員・児童委員の存在	知っている	161人 100.0%	54人 33.5%	107人 66.5%
	知らない	428人 100.0%	42人 9.8%	386人 90.2%

※ n = 標本数。本件の場合、「民生委員・児童委員制度・内容の認知人数」から「応嘱態度を明らかにしなかった人数（どちらともいえない）」を控除した人数を示す。

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

- 次に、「民生委員・児童委員に対するイメージと応嘱意欲」の関係をみると、良いイメージを持っている人は、そうでない人に比べて応嘱意欲も高い傾向にあった。なお、全体では良くないイメージが良いイメージを上回っていることから、民生委員・児童委員活動の認知度及びイメージ向上を図るため、活動内容等の周知・PR活動の推進が、担い手不足の解消方策のひとつと考えられる。

[図表⑳：イメージ×応嘱意欲（おおさかQネット）]

		n（※）	応嘱意欲あり	応嘱意欲なし
全体		589人 100.0%	96人 16.3%	493人 83.7%
民生委員・児童委員のイメージ （※回答数は、「特にイメージはない」及び「その他」の回答数を除外）	身近で良いイメージ ▶ 地域住民の相談に乗ってくれる心強い存在 ▶ 地域の支援活動をする頼もしい存在	164人 100.0%	54人 32.9%	110人 67.1%
	疎遠で良くないイメージ ▶ 気軽に相談しにくい ▶ プライバシーが守られるか心配 ▶ 自分からは遠い存在	261人 100.0%	32人 12.3%	229人 87.7%

※ n = 標本数。本件の場合、「民生委員・児童委員制度・内容の認知人数」から「応嘱態度を明らかにしなかった人数（どちらともいえない）」を控除した人数を示す。

- さらに、「ボランティア活動の参加経験の有無と応嘱意欲」の関係をみると、参加経験のある人は、そうでない人よりも、民生委員・児童委員に対する応嘱意欲が高いことが明らかになった。ボランティア活動団体等を通じて、ボランティア経験者に直接働きかけることも、担い手確保にとって有効な手法の一つと言える。

[図表㉑：ボランティア経験×応嘱意欲（おおさかQネット）]

		n（※）	応嘱意欲あり	応嘱意欲なし
全体		589人 100.0%	96人 16.3%	493人 83.7%
ボランティア活動の参加経験	参加経験あり	278人 100.0%	72人 25.9%	206人 74.1%
	参加経験なし	311人 100.0%	24人 7.7%	287人 92.3%

※ n = 標本数。本件の場合、「民生委員・児童委員制度・内容の認知人数」から「応嘱態度を明らかにしなかった人数（どちらともいえない）」を控除した人数を示す。

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

- また、民生委員・児童委員に対する応嘱意欲を「性別」「年代別」にみたところ、女性よりも男性の方が応嘱意欲が高く、年代別では、20代以下で高く、40代及び50代は低い結果であった。

[図表②：性別・年代別×応嘱意欲（おおさかQネット）]

		n（※）	応嘱意欲あり	応嘱意欲なし
全体		589人 100.0%	96人 16.3%	493人 83.7%
性別	男性	274人 100.0%	61人 22.3%	213人 77.7%
	女性	315人 100.0%	35人 11.1%	280人 88.9%
年代	20代以下	85人 100.0%	24人 28.2%	61人 71.8%
	30代	89人 100.0%	18人 20.2%	71人 79.8%
	40代	111人 100.0%	10人 9.0%	101人 91.0%
	50代	93人 100.0%	5人 5.4%	88人 94.6%
	60代	211人 100.0%	39人 18.5%	172人 81.5%

※ n = 標本数。本件の場合、「民生委員・児童委員制度・内容の認知人数」から「応嘱態度を明らかにしなかった人数（どちらともいえない）を控除した人数を示す。

- なお、「民生委員・児童委員の利用経験」や「民生委員・児童委員の利用による満足度」に対する応嘱意欲の関係をみると、利用経験のある人（46.9%）は、ない人（13.9%）に比べて応嘱意欲が高い結果であった。実際に民生委員・児童委員にお世話になった経験が、応嘱意欲を高めていると考える。さらに、利用で満足した人（62.5%）は、不満であった人（0%）に比べて、応嘱意欲が高い結果であったが、利用経験者の回答数が少ないため、参考とする。
- 今回のアンケート分析を総括すると、民生委員・児童委員の認知度やイメージ、ボランティア経験、性別・年代別によって、応嘱意欲度合いが異なることが明らかになったところである。

Ⅳ 民生委員・児童委員制度のあり方

（④新たな担い手確保策について）

- 民生委員・児童委員の担い手不足は、府全体の大きな社会的課題である。このため、広域自治体である府は、先述の自治体のアンケート（18頁、図表⑮参照）やおおさかQネット（26頁-28頁）の結果を踏まえ、民生委員・児童委員制度や活動内容を、地域住民へ積極的に周知・PRを行うなど、“活動の見える化”を図る取組みなど、新たな担い手確保策を検討することが必要であると考え。
- こうした中、ターゲットの裾野を拡げるため、若者（大学生）を対象に、民生委員・児童委員活動に触れる機会を提供（インターンシップ等）するとともに、委員活動を広くPRする取組みを推進するなど、創意工夫を凝らした施策展開を期待したい。
- 大学生が民生委員・児童委員活動に同行することで、地域社会の実情を知ってもらうとともに、自分たちが暮らす「地域コミュニティのあり方」や「ボランティア活動などの社会貢献」など、地域活動に関心を持つことで、将来の担い手確保へつなげていくことが期待される。また、若者を核とした家族や地域住民への波及効果も期待できることから、全国に先鞭をつけた大阪モデルを確立し、広く発信されたい。
- なお、具体的取組みを進めていく中で、個人情報保護や要援護者とのコミュニケーションなど、委員活動に求められる知識やスキルを大学生が身に付けることができるよう、事前研修の充実を図るなど、留意されたい。

[図表⑳：『民生委員・児童委員活動の見える化』プロジェクトに係る具体的内容（イメージ）]

● Phase 1：『講義&グループワーク方式』で大学生と民生委員・児童委員が意見交換（事前研修）

- ▶ 講義では、民生委員・児童委員の基礎知識（活動内容・活動範囲・個人情報の取扱い等）を習得。グループワークでは、以下の点について意見交換。
① 民生委員・児童委員の位置付け・役割、活動に係る課題・解決策の検討 ② 地域活動への関わり方（民生委員・児童委員との連携策等） ③ 宣伝PR手法の検討 等

● Phase 2：『地域福祉インターンシップ』へ参加

- ▶ 大学生が民生委員・児童委員の日々活動に密着することで、多様な世代が暮らす地域社会の実態・課題等を知る。活動例は以下のとおり。
① 高齢者世帯等の配食・見守り活動に随行（日常会話を通じた近況把握等） ② 地区福祉委員会のサロン運営協力（事前準備、参加者との対話、ニーズ把握等） ③ 地区協議会、定例会をはじめ、各種会議への随行（地区の課題等）

● Phase 3：『活動報告会』を実施&『民生委員・児童委員サポーター認証』を交付

- ▶ これまでの授業内容を踏まえ、「地域福祉」や「ボランティア」等のあり方、大学生が果たす役割等について、グループごとにブレインストーミングを実施し発表
- ▶ 発表内容を踏まえ、民生委員・児童委員や地域福祉のコーディネーター、地域住民等と意見交換を実施
- ▶ 上記プログラム修了者に対し「サポーター認証書（大阪府知事表彰）」を交付

● Phase 4：『民生委員・児童委員活動の宣伝PR部隊』として情報発信を実施

- ▶ 「サポーター認証書」取得者は、以下の取組みを行う。
① 民生委員・児童委員活動の宣伝PR隊として活動。地域住民、国内外へ広く情報発信（YouTube等） ② 地域福祉の向上に係る各種活動に参加（会合、サロン等）

V おわりに（本検討部会での議論を振り返って）

- 急速に進展する少子高齢化をはじめ、社会・経済環境の構造的な変化を背景とした、『新たな福祉・生活課題』の複雑・多様化に伴い、地域福祉を取り巻く環境は著しく変貌を遂げている中、民生委員・児童委員は、より一層のスキル・ノウハウの習得や、“見守り・相談・つなぎ”機能の担い手としての役割が求められている。加えて、民生委員・児童委員の負担感や高齢化も相まって、新たな担い手の確保が大きな課題となっている。

このため、今年度よりスタートした第3期大阪府地域福祉支援計画における民生委員・児童委員が活動しやすい環境づくりの実現に向け、民生委員・児童委員が抱えている負担感の実態や、地域福祉に係る関係機関等との役割等を整理し、今後の方向性・対応策など、今、求められている活動のあり方等について、多様な視点の下で、検討を進めてきた。

- 府域（政令市除く）では、平成28年2月現在、8,000人の民生委員・児童委員が地域住民の安全・安心を守るべく、日々、高齢者世帯の見守り活動に取り組むなど、職務に邁進している。加えて、地域福祉を巡る新たな法律や制度が生まれる中、こうした状況に機敏に対応できるよう、民生委員・児童委員自身も新たな情報収集を行い、活動を深化させていくことが求められる。このため、市町村等の行政や民生児童委員協議会、そして多様な関係機関においても相互に連携・補完しながら、民生委員・児童委員が活動しやすい環境整備に取り組むことが期待されている。
- 一方で、こうした取組みだけでは解決困難な制度面等の課題も多く、例えば、法律に基づく証明事務などについては、法改正等により、廃止も含めて検討すべきであり、個人情報取扱いにおいても、民生委員・児童委員が効果・効率的に活動できるよう、国において、その取扱いに係るルールづくりに取り組むなど、新たな指針等を提示することが望まれる。また、担い手確保への対応策として、市町村の民生委員推薦会のもとに、地区民生委員推薦準備会を設置するなど、地域の実情に応じた推薦手続きの検討も期待されている。さらに、民生委員法では、民生委員は児童委員を兼ねると規定されているが、創設当時から70年近くの月日が経ち、児童虐待をはじめ、不登校やひきこもりなど、子どもをめぐる課題も多様化・増加の傾向にある。このような状況を勘案し、両委員は兼務ではなく、活動主体を分けるなど、過度の負担をかけない、実態に沿った制度設計を検討することも、負担軽減策として有効ではないかと考える。
- 平成28年12月、3年に1度の民生委員・児童委員の一斉改選を控え、平成28年度、大阪府としても、先述の「民生委員・児童委員活動の見える化」プロジェクトなど、負担軽減策の促進と新たな担い手確保策に取り組む予定であり、これらの成果が2年後の平成30年、大阪に方面委員制度が創設されてから100周年という記念すべき年、「大阪独自の地域の支え合いシステム」として結実することを願ってやまない。

参考1：大阪府地域福祉推進審議会地域福祉支援計画推進分科会
「民生委員・児童委員制度のあり方検討部会」委員名簿

敬称略、五十音順

氏名	役職名
石原 欽子	大阪府民生委員児童委員協議会連合会 会長
□川島 ゆり子	花園大学社会福祉学部 教授
□濱中 ひとみ	豊中市民生・児童委員協議会連合会（豊中市民生委員・児童委員）
平田 厚之	大阪府市長会（東大阪市福祉部長）
○牧里 每治	関西学院大学人間福祉学部 教授
森垣 学	社会福祉法人大阪府社会福祉協議会 事務局長

○は部会長、□は専門委員

開催日	回数	議事内容等
平成27年11月12日	第1回	◇民生委員・児童委員の活動状況について <ul style="list-style-type: none"> ・豊中市東丘地区における民生委員・児童委員の活動について ・青山1000人会での取組み ・府域における民生委員・児童委員活動の現状及び課題整理について
平成28年1月20日	第2回	◇民生委員・児童委員の活動状況について（子ども分野） <ul style="list-style-type: none"> ・主任児童委員の活動状況等について ・子ども分野における地域福祉のコーディネーターの連携等について ・大阪府域を取り巻く課題（児童虐待）に対する民生委員・児童委員活動のあり方について
平成28年2月9日	第3回	◇民生委員・児童委員制度のあり方及び今後の方向性について <ul style="list-style-type: none"> ・民生委員・児童委員を取り巻く3つの負担と今後の方向性について ・報告書（イメージ）について
平成28年3月29日	第4回	◇報告書のとりまとめ