卒業論文

民生委員活動の担い手不足に関する研究

2009 年度入学

九州大学　文学部　人文学科　人間科学コース

社会学・地域福祉社会学専門分野

2013 年 1 月　提出

要約

現在地域福祉に欠かせない存在である民生委員は、大正時代から続く日本独自の制度である。厚生労働大臣から委嘱される彼らは世帯数に応じ日本全国に配置され、高齢者や障害者、母子父子家庭などの生活に不安を持つ家庭を日常的に訪問し、見守り活動を行っている。その他にも見守り活動のための研修会や地域福祉の現状を知るための調査などを請け負うなど、行政、社会福祉協議会、校区など様々な団体から職務を依頼されている。

つながりの希薄化が進む現代の地域社会において、住民と最も近い距離で活動を行う民生委員は地域福祉には必要不可欠な存在であるのだが、近年その担い手不足という問題が深刻化している。民生委員活動への期待の高まりにより、職務の多様化・多量化が進み、民生委員への負担が増加していたり、地域住民の地域への関心が薄くなることにより活動しづらくなっているという状況にある。

この問題を解決しなければ、現職の民生委員にさらなる負担をかけることになり、ますます担い手が不足するという悪循環が考えられるため、早急な対応が求められる。しかし民生委員活動は昔からある制度で当たり前であるためか、民生委員についての先行研究は少なくあまり重要視されていない。その少ない研究の中には民生委員の担い手不足について取り上げられているものの、制度上の問題について言及されているものが多く、また全国の民生委員を対象とした調査を取り上げたものばかりであり、民生委員に直接インタビューを行ったり実際の民生委員活動に焦点を当てているものはほとんどない。

本論では地域福祉に必要な民生委員活動に焦点を当て、その担い手不足がどのような理由で起こっているのかを考察した。地域のつながりの希薄化が特に顕著であるのは地方都市よりも都会だと言われている。今回は日本の中で都会である政令指定都市の中で、最も民生委員の充足率が低い福岡市を調査対象地域とし、人口移動の激しいⅠ校区、高齢化率の高いⅡ校区、福岡市の中心街にあるⅢ校区に焦点をあて、その中で活動する 3 人の民生委員の方にインタビューを行った。また、地域活動には欠かすことのできない存在である自治協議会、社会福祉協議会の人々にもインタビューを行い、民生委員活動を取り巻く環境も取り上げた。インタビューによって、現状の問題点として先行研究にもあったような住民の地域活動への関心の希薄化や個人情報の管理なども挙がったが、特に校区の仕事の多さが民生委員活動の負担を増やしているという新たな発見もあった。また、その校区の仕事を共に行う自治協議会との関係性によって民生委員の動きやすさは変わることがわか

り、両者の活動への理解、また関係性の構築が重要なことであるとわかった。そのインタビューをもとに現在の民生委員活動の問題点を挙げ、なぜ担い手が不足しているのか、そして不足することがどのような問題としてあらわれているのかを考察した。また、担い手が不足しているという現状への対応として、①新規参加者の確保、②再任者の増加を挙げ、その中で民生委員自身の問題・周囲の環境の問題を提示した。特に今回の調査で新たな発見であった、自治協議会との関係性について述べている。校区の仕事は負担ではあるが、民生委員活動には校区の行事に参加し自治協議会との関係を築いたり、住民に民生委員という役職を認識してもらうということも重要である。ところが民生委員の負担は大きいため、まず自治協議会が民生委員の職務量を把握し、職務内容や民生委員の負担を理解するという歩み寄りが最も必要だと考えられる。

最後に民生委員活動の今後の課題について述べた。民生委員活動がそもそもなぜ必要なのかを確認しながら、負担が大きい民生委員を地域全体で理解すること、民生委員という役職を知ってもらうよう広報活動を行うこと、そして民生委員個人に対して、研修会を充実させたり日常的に相談できる体制を強化したりしていくことが必要であると提示し、今後の課題について述べている。

目次

はじめに・・1
1　民生委員活動の概要　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・2
1.1　法制度としての民生委員・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・2
1.2　民生委員制度の展開―済世顧問制度発足から 90 年間の軌跡―　・・・・・・・・・4
1.3　民生委員活動の現状―社会福祉行政業務報告をもとに―・・・・・・・・・・・・・7
1.4　全国民生委員児童委員連合会が挙げる課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・16
1.5　民生委員活動の現状に関する小括・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・16
2　民生委員の担い手に関する先行研究　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・17
2.1　担い手不足の制度上の改善・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・18
2.2　住民に対する民生委員の立場の変化−措置制度から契約制度へ−・・・・・・・・・18
2.3　民生委員に期待される役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・20
2.4　地域のつながりの崩壊による民生委員活動への影響・・・・・・・・・・・・・・・21
2.5　地域福祉に求められるもの・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・25
2.6　民生委員活動に関わる法令による規定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・25
2.7　民生委員活動の先行研究に関する小括・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・27
3　民生委員活動の事例調査・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・27
3.1　調査フィールド−福岡市の 3 校区を対象として−・・・・・・・・・・・・・・・・27
3.2　インタビュー対象者　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・31
3.3　他団体との関係−自治協議会、社会福祉協議会−・・・・・・・・・・・・・・・・32
3.4　民生委員活動の担い手不足の原因−インタビュー調査から−・・・・・・・・・・・36
4　民生委員の担い手不足に関する考察　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・49
4.1　担い手不足の問題化・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・49
4.2　民生委員の担い手不足への対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・50
5　民生委員活動の今後の課題―民生委員活動の必要性―・・・・・・・・・・・・・・・52
おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・53
参考文献・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・56