

### 【特集】社会福祉基礎構造改革以降の福祉供給体制：社会福祉基礎構造改革以降における民生委員活動の変化とその地域差：福祉行政報告例の自治体別統計に着目して

HORIE, Kazumasa / 堀江, 和正

---

(出版者 / Publisher)

法政大学大原社会問題研究所

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

Journal of Ohara Institute for Social Research / 大原社会問題研究所雑誌

(巻 / Volume)

767・768

(開始ページ / Start Page)

75

(終了ページ / End Page)

93

(発行年 / Year)

2022-10

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00026233>

# 社会福祉基礎構造改革以降における 民生委員活動の変化とその地域差

——福祉行政報告例の自治体別統計に着目して

堀江 和正

---

- 1 問題の所在
- 2 民生委員への期待とその後の民生委員活動の変化に関する議論
- 3 民生委員活動はいかに変化したか
- 4 まとめと考察

## 1 問題の所在

### (1) 社会福祉基礎構造改革と民生委員制度

社会福祉基礎構造改革がもたらした主要な変化は、措置制度から契約制度への転換と、地域福祉の重視であった。措置制度から契約制度への転換とは、端的には2000年の社会福祉法成立をはじめとする改革によって、それまで行政処分の対象だった福祉サービス利用者が契約の当事者として処遇されるようになったことを指す。そして地域福祉の重視は、社会福祉法の1条で「地域福祉の推進」が同法の目的のひとつとされたこと、4条で地域住民と社会福祉関係者は「地域福祉の推進に努めなければならない」と規定されたこと、市町村が「市町村地域福祉計画」を、都道府県が「都道府県地域福祉支援計画」を策定するようになったことなどに象徴される（武川2006：1-2）。

この社会福祉基礎構造改革は、1953年以来およそ半世紀ぶりとなる、民生委員法の大改正にもつながった。民生委員・児童委員（以下、民生委員とする<sup>(1)</sup>）は、厚生労働省の委嘱を受けた地域住民が、社会福祉に関する諸活動に無給である制度であり、民生委員法がその根拠となっている。改正民生委員法は、社会福祉法と同日、2000年5月29日に成立している。この改正民生委員法において、たとえば14条1項3号では、「社会福祉基礎構造改革の主眼ともいべき利用者自身の選択に基づく福祉サービス利用への転換をふまえ、『援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行うこと』が新たに規定された」（全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会2019：445）。また同条2項では、民生委員の職務の一部として「必要に応じて、生活の指導を行う」とされていたものが、「必要に応じて、住民の福祉の

---

(1) すべての民生委員は、児童福祉法の規定により児童委員を兼務している。

増進を図るための活動を行う」と改められ、これは「民生委員が地域福祉の担い手としての役割を有することを明らかにしたものであった」（全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会 2019：445）。このように、社会福祉基礎構造改革は、民生委員の法制度的な位置付けに変化をもたらした。そして、民生委員の活動のあり方にも、新たな期待がかけられることとなった（2節（1）参照）。

## （2）本論文のねらい

本論文では、社会福祉基礎構造改革以降、現在にいたるまで民生委員の活動がいかに変化してきたのかを明らかにする。この作業は、社会福祉基礎構造改革の構想が、現実の福祉供給にいかん反映されることとなったのかを理解する一端となるだろう。その際、本論文では、特に変化の地域差に着目する。この間の民生委員活動の変化について、その全体的な動向は、厚生労働省の公表する「福祉行政報告例」における民生委員活動の統計から、すでに明らかにされている。しかし、おもにおこなわれてきたのは、福祉行政報告例の全国統計に依拠した整理であった（2節（2）参照）。本論文では、従来あまり参照されてこなかった、福祉行政報告例の自治体別（指定都市・中核市）統計を活用し、民生委員活動の変化の地域差を検討する。

民生委員の活動を分析するうえで、地域差に着目することには、どのような意味があるだろうか。民生委員の活動は、一方で、全国共通の法制度・施策によって活動の質が維持されている点に、ひとつの強みがあるとされている。「確立された推薦システム、守秘義務の徹底、研修の義務化によって、活動の水準と継続性を担保した民生委員ゆえに、一般のボランティアには任せることが困難な住民のプライバシーに関わる業務を任せることが可能であった」（小松 2007：15）のである。その点で、民生委員の活動の変化を捉えるうえで、全国レベルの動向に着目することは、有効な方法のひとつである。しかし同時に、民生委員に求められる活動、民生委員が実際におこなう活動は、地域によって異なる。「民生・児童委員が具体的に取り組むべき内容は、その地域の社会資源の状況や、生活問題の性格、コミュニティのありよう」（小松 2002：45）などによって異なり、ゆえに「その地域の関係機関などの関係者が協力して事例研究を積み上げながら、その地域なりの関係機関等と民生・児童委員の役割分担のあり方を協議して作り上げていくこと」（小松 2002：45）が期待される。民生委員には、地域の状況に精通していることが期待され、それが全国共通の法制度・施策にもまして活動上の強みであると認識されている<sup>(2)</sup>。この点で、民生委員の活動を捉える際には、地域への着目が不可欠だといえ、民生委員活動を分析するうえで地域差を検討するこ

---

(2) 本多康生は、東日本大震災被災地での民生委員の活動を事例に、地域住民が民生委員として活動することの意味を論じている。本多によれば、民生委員制度は「福祉の専門家ではなく、地域生活者こそが個々の地域の実情を知悉し、ローカル知（地域固有の文脈依存的な知のありよう）を保持しているという素人専門性モデルに基づいて」おり、「民生委員の職務の特性は、地域の実情に詳しい地域生活者としてのローカル知に基づき、地域住民に対して適切な福祉サービスへの接続や相談援助を提供していくことにある」（本多 2016：40）。本多は事例調査から、「民生委員の素人専門性とは、地域生活者であれば素人の専門性を持っているということではなく、あくまでも民生委員活動によって、就任前の地域生活者としてのローカル知を昇華させ、地域を歩いて住民の『生活状態を必要に応じ適切に把握』し、支援をめぐって民生委員としての主体的判断を重ねていくことを通じて、再帰的に更新され続けていくもの」（本多 2016：57）であることを指摘している。

とは有効である。

### （3）本論文の意義

このように本論文では、民生委員活動を理解するためには地域差への着目が必要だという理解のもと、社会福祉基礎構造改革以降の民生委員の活動の変化を検討する。本論文の意義として、以下の3点があげられる。

第一に、先述のとおり、これまでおもに全国レベルで把握されてきた民生委員活動の変化を、地域差に着目しつつ検討する点である。

第二に、特に自治体別データの利用に関して、福祉行政報告例の活用方法を提示するという点である。

第三に、さまざまな時期・地域を対象におこなわれた調査研究を結び付ける参照軸となりうる点である。民生委員活動については、特定の時期に、全国または特定の地域を対象として、さまざまな調査報告がおこなわれており（小林 2010；日本総合研究所 2013；小澤 2016；全国民生委員児童委員連合会 2018）、それらは福祉行政報告例よりも詳細に民生委員活動の実態を明らかにしている。そうした調査報告と比べれば、福祉行政報告例では民生委員活動のごく限られた側面しか見ることができない。しかし、民生委員活動の中長期的な変化を捉えようとした場合、全民生委員の活動記録をもとにした福祉行政報告例が、もっとも継続的・組織的に収集された貴重なデータであることは疑いない。福祉行政報告例を、民生委員活動の動向を中長期的かつ地域差も含めて示すデータとして活用できれば、さまざまな時期・地域の調査報告を相互に関連付けることも可能になるだろう。本論文は、そうした作業の一端を担うことを企図している。

### （4）本論文の構成

2節では、民生委員活動の変化の分析に先立って、先行する議論の検討をおこない、論点を提示する。まず（1）では、特に社会福祉基礎構造改革との関連において、民生委員にどのような期待が向けられたのかを整理する。次いで（2）では、民生委員活動の変化について、従来どのような指摘が福祉行政報告例を用いてなされていたのかを検討する。3節では、福祉行政報告例の民生委員活動統計の分析をおこなう。3節（1）で分析の方法について述べたのち、（2）では個別的な相談・支援活動の変化に着目して分析をおこなう。（3）では、地域福祉活動の変化に着目して分析をおこなう。最終節では分析結果をもとに考察をおこなう。

## 2 民生委員への期待とその後の民生委員活動の変化に関する議論

### （1）社会福祉基礎構造改革と民生委員をめぐる議論

（1）では、民生委員について社会福祉基礎構造改革との関連でおこなわれた議論、特に民生委員にいかなる期待が寄せられたのかを検討する。以下、措置制度から契約制度への転換と、地域福祉の重視という、社会福祉基礎構造改革の二つの主要な論点を軸に、議論を整理する。

### ①契約制度と個別援助活動

社会福祉基礎構造改革において、重要な論点となったのが、「措置から契約へ」と呼ばれる福祉供給システムの転換であった。そのことと関連して、民生委員には、福祉サービス利用を支援する個別援助活動が期待された。古川孝順は、社会福祉基礎構造改革期に、「すでに保育所の利用が利用者による施設選択を前提とする申請主義に改められ、また利用者による選択を前提とする介護保険制度が導入されようとされているこんにち、民生委員・児童委員の制度や活動においても名望家的、家父長主義的な気分を払拭するような思い切った改革が必要とされている」（古川 1998：111）としたうえで、社会福祉の「利用支援システム」というべき領域において、民生委員が果たす役割の重要性を指摘していた。古川のいう「利用支援システム」とは、「福祉サービスの実施・提供機関と利用者との中間に位置する、いわばインターフェイスにあたる部門（福祉サービスの実施・提供機関と利用者を媒介し、調整する役割を担う部門）」であり、「媒介・調整だけでなく福祉サービスの内容やその提供のしかた、さらには担当者に関する利用者サイドの苦情の処理にもあたらなければならず、「福祉サービスの実施・提供機関からも利用者からも独立した第三者機能的な性格が期待される」ものである（古川 1998：111-112）。この利用支援システムに該当する具体的な制度が、在宅介護支援センターおよび民生委員であると古川は論じ、民生委員の役割と機能・活動の明確化を図ろうとした。これにより、民生委員が「これからの社会福祉において固有の存在としてその意義を主張することが可能となる」（古川 1998：112）というのが、古川の見立てである。古川によれば、利用支援システムにおける民生委員の役割は「初期的媒介＝調整」である。これは、「在宅介護支援センター等の媒介＝調整機関を専門に担う機関」による「専門的媒介＝調整」と対になるものである。ここで民生委員に期待される具体的な活動としては、「地域住民の福祉ニーズを掘り起こすとともに、福祉ニーズを再構成し、その解決ないし緩和にもっとも効果的と考えられる福祉サービスの供給窓口（個別的な窓口あるいは専門媒介＝調整機関）を紹介すること、さらには電話連絡、面会予約の取りつけ、同道、経過の確認など側面的な支援の方法を通じて、福祉サービス利用の拡大、具体化をはかること」（古川 1998：114）があげられている。民生委員の役割は、「第二段階の専門媒介＝調整機関と連携し、直接専門媒介機関に福祉サービスの利用を申請した地域住民に対して専門的媒介＝調整に至るまでの事前の援助を提供すること」（古川 1998：115）だと、古川はまとめている。こうした「個別的生活支援活動」が、民生委員の中心的課題とされていた。

鳥村糸子は、民生委員法改正を受けた議論のなかで、民生委員の個別援助活動においては「制度の解説やサービスの種類、内容、費用等の情報提供も大切であるが、本人のサービスへの利用意識や抵抗感を理解しながら情報提供をすすめていくことがその役割である」と述べ、その際、「行政をはじめ社協や在宅介護支援センター等と十分連携を図ることが必須である」としている（鳥村 2001：119）。古川の議論と比較すると、専門相談機関との連携を図りつつも民生委員自身が「本人のサービスへの利用意識や抵抗感を理解しながら情報提供をすすめていく」ことを期待しており、民生委員が発揮しうる共感的理解の力と、その強みを生かした継続的支援を強調している点特徴といえる。さらに鳥村は、「支援を必要としているにもかかわらず、民生委員や住民、行政がかかわりをもてない状況にいる人、また何らかの接点をもっていない関係も閉ざし、発見に時間がかか

り生命を失くす人」（島村 2001：119）といった問題を念頭に、「民生委員が進めている見守り活動や訪問活動等を基礎に置きながらも、サービスを必要としている人の発見、予防また、説得や問題解決のための支援等を住民の協力や民児協としての組織的な活動、また、団体間の協働活動のなかで進めることが求められる」（島村 2001：120）として、特に困難な事例における個別援助活動は種々の地域福祉活動と一体的に進める必要があることも指摘している。

このように、措置制度から契約制度へという転換を受けて、民生委員には住民に適切な情報を提供し、また福祉サービスへと媒介する個別援助活動の担い手としての役割が期待された。

## ②地域福祉活動の担い手としての期待

社会福祉基礎構造改革において地域福祉が重視されたことと関連して、民生委員には地域福祉を推進する主要な担い手としての役割が期待された。古川は、先述の「利用支援システム」との関連でこの点に触れている。古川によれば、民生委員は「個別生活支援担当者」であると同時に、インフォーマルなサポートネットワークの構築や一時的な生活支援をおこなう「地域生活サポーター」である必要があり、さらに「まちづくりコーディネーター」としての活動も求められるとしている。民生委員が活動の成果を上げるには、「常日頃地域の生活の中で受け入れられ、何かの時に頼りになる人として認識されていることが何よりも重要」（古川 1998：129）なためである。そのために、「日頃から地域のコーディネーターとして、あるいは一個の住民として、生活環境まちづくりやまちづくりの活動に参加するという、その積み重ねがものをいってくる」（古川 1998：129）。古川はこのように、おもに福祉サービス利用支援活動の効果的な推進という視点から、民生委員の地域活動の重要性を指摘している。

島村もまた、個別援助活動とともに地域福祉活動の重要性について述べている。「自らも住民である民生委員は、同じ地域で生活し地域の問題を共有し日常にかかわりをもつことができる」ため、「動機づくりやきっかけづくり、機会の提供等、住民と共に活動することを最も可能にする存在であり、地域福祉の推進に重要な役割を果たす」と、島村は期待している（島村 2001：120-121）。島村は「法改正により措置から契約へ、利用者主体の尊重等を実現しようとしているが、それだけにサービス利用者の自己責任が強調される」という認識のもと、「自己責任によって生活が維持できない状況にある時、公的な部門との連携を図りながらもその原因を取り除く力や解決、また予防する力を地域の中につくっていくことが重要であり、その働きかけを地域社会全体に広げたい」としている（島村 2001：122）。島村は、措置制度から契約制度への転換において「自己責任」が強調されるという問題を視野に、民生委員が地域社会へ働きかけることの意義を指摘していた。

また小松理佐子は、改正民生委員法 1 条において民生委員が「住民の立場」に立つことが明文化されたことと関連して、「民生・児童委員が住民の立場に立つことが強調されたことの意味は、自らの力で問題を解決することが困難な住民の社会福祉の利用を支援することが期待されているということだけにあるのではな」く、「これまで受動的であった住民を、個人や居住しているコミュニティの抱える問題の解決に主体的に関わる住民へと成長させるために、住民活動のモデルを、民生・児童委員活動を通して示していくことにも期待が寄せられている」のだと指摘している（小松 2002：43-44）。民生委員の地域福祉活動が、「住民活動のモデル」となり、地域住民を変容させる

可能性に、小松は期待を示していた。

このように、地域福祉の重視と関連して、民生委員には地域住民に働きかけることで、個別援助活動の環境を整え、のみならず地域住民・地域社会を地域福祉の実現に向け変容させていく役割が期待されていた。

## (2) 民生委員活動の変化に関する議論

(1) では、社会福祉基礎構造改革の時期に、研究者らによって民生委員にどのような期待が向けられていたのかを確認した。それでは、その後現在にいたるまで、民生委員活動の動向はどのように論じられてきたのだろうか。

福祉行政報告例では、全民生委員からの報告にもとづき、民生委員活動の統計が公表されている。この統計は、個別的な援助活動を包含する「相談・支援」の件数と、サロン活動などの地域福祉活動や各種の行事参加、調査・実態把握などを包含する「その他の活動」の件数、さらに訪問活動回数や連絡調整回数、活動日数を含むものである。これまで、福祉行政報告例の全国統計に依拠しつつ、「地域福祉活動が増加する一方で、従来活動の中心であった要援護者に対する個別援助活動は減少の一途をたどっている」（小松 2007：14）という指摘がされてきた。この小松の指摘は1960年代からの長期的な動向も踏まえてのものだが、たとえばより近年に限定して、2006年度と2016年度の全国統計を参照したのもでも、「相談・支援件数は減少する一方で、民児協として地域住民との協働や自主活動あるいは研修が増加している」（金井 2019：155）という指摘がされている。民生委員活動の動向については、おおむねこのような理解が共通して示されている。

福祉行政報告例を用いた民生委員活動の動向の分析として、『民生委員制度百年通史』はもっとも詳細なものであろう。そこでは1987年度～2016年度の全国統計の検討にもとづき、2002年度からの記入様式の見直しによる数値上の変化に留保しつつも、30年間の動向として「相談・支援」件数が大きく減少していること、「その他の活動」の件数は増加傾向にあったことなどに言及し、「民生委員活動が、個々の地域住民の相談・支援に加え、地域福祉推進の担い手として、より多様なものへと変化している状況」（全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会 2019：533）が指摘されている。

ここまで述べた民生委員活動の変化のうち、「相談・支援」件数、すなわち個別援助活動の長期的な減少の要因としては、地域包括支援センターなどの相談機関の設置や、社会福祉士をはじめとする専門職の制度化、また民生委員の地域住民からの認知の低下などが指摘されている（小松 2007：14；全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会 2019：572）。また、「その他の活動」、特に地域福祉活動増加の背景としては、高齢者向けの「いきいきサロン」や子育て家庭向けの「子育てサロン」活動、災害時要援護者台帳や福祉マップづくりなど、民生委員児童委員協議会としての自主的な活動がおこなわれたことなどが指摘されている（全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会 2019：555）。

このように、これまでの福祉行政報告例を用いた分析では、全国統計にもとづき、個別援助活動の減少と、地域福祉活動などの増加が指摘されてきた。

### 3 民生委員活動はいかに変化したか

#### (1) 分析の方法

3節では、厚生労働省「福祉行政報告例」の統計を用いて、民生委員活動が社会福祉基礎構造改革以降にいかに変化したのか、その実態を検討する。データとして用いるのは、2003年度から2018年度にかけての福祉行政報告例である<sup>(3)</sup>。福祉行政報告例には、全国統計に加えて、指定都市・中核市ごとの統計が含まれている<sup>(4)</sup>。本論文では、全国統計および、2003年度から2018年度まで全年度のデータが利用可能な指定都市・中核市、計48市の統計を分析に用いる。市レベルのデータを用いるのは、市町村は住民にとってもっとも身近な地方公共団体であり、地域福祉計画の策定単位であるとともに、市ごとに民生委員協議会の連合組織が設けられていることから、民生委員活動においても一定の地域的まとまりをもった単位であると考えられるためである。指定都市・中核市を対象とするため、本論文で明らかにできるのは基本的に都市部の民生委員活動の動向であることには、注意が必要である。

福祉行政報告例における各種件数は、それぞれの自治体における1年分の延べ件数で公表されている。分析にあたっては、この件数を当該自治体における該当年度末時点の民生委員実数で割った数、すなわち民生委員1人当たりの年間平均活動件数を算出して用いる<sup>(5)</sup>。以下、本論文で「件数」という場合、このように算出した民生委員1人当たりの年間平均活動件数のことを指す。

#### (2) 個別援助活動の変化と地域差

2節(1)で確認したとおり、社会福祉基礎構造改革期の議論では、措置制度から契約制度への移行においてサービス利用につながりにくい人びとが取り残されることが危惧されるなかで、民生委員には情報提供や相談によって福祉サービスと地域住民を結び付ける役割が期待されていた。民生委員の個別援助活動には、社会福祉基礎構造改革を受けて一層の期待が寄せられていたといえる。それでは、現在にいたるまで、民生委員の個別援助活動はいかに変化し、またそこに地域差があったのだろうか。

福祉行政報告例において、民生委員の個別援助活動は「相談・支援」として集計されており、その内容は14項目に分類されている。本論文では、相談・支援の具体的な内容に立ち入りつつも、

---

(3) 分析開始年を2003年度とした理由として、①2002年度から福祉行政報告例の民生委員活動に関する集計方法が変更されており、それより前の統計との連続的な分析は難しいこと、②2002年度は集計方法が変更された初年度であり、福祉行政報告例の元となる民生委員からの活動報告の記入基準に個人・地域間でばらつきが大きく生じている可能性があること、③2003年度より指定都市・中核市に追加された自治体が6市あり、より多くの自治体を分析対象とできること、の3点をあげることができる。また、分析終了年を2018年度としたのは、民生委員の活動を大きく制限することとなった新型コロナウイルス感染症の影響を分析に含めないためである。

(4) 都道府県ごとの統計（指定都市・中核市分を除いたもの）も公表されているが、本論文では使用しない。

(5) 活動件数じたいは民生委員の人数の増減に影響を受けるため、このような処理をおこなった。福祉行政報告例を用いた先行研究の多くが同様の方法を用いている。なお、福祉行政報告例では民生委員全体の統計に加えて、民生委員のうち主任児童委員である者についての統計が掲載されているが、本論文では民生委員全体の統計のみを用いる。



表 1 相談・支援内容の分類

本論文での分類	福祉行政報告例での分類
「介護・福祉・保健」	「在宅福祉」「介護保険」「健康・保健医療」
「子ども全般」	「子育て・母子保健」「子どもの地域生活」「子どもの教育・学校生活」
「生活全般」	「生活費」「年金・保険」「仕事」「家族関係」「住居」「生活環境」
「日常的な支援」	「日常的な支援」
「その他」	「その他」

その時系列的な変化を見えやすくするために、新たに5項目に統合しなおした分類を用いることにする。福祉行政報告例における分類と、本論文における分類の対応は、表1のとおりである。

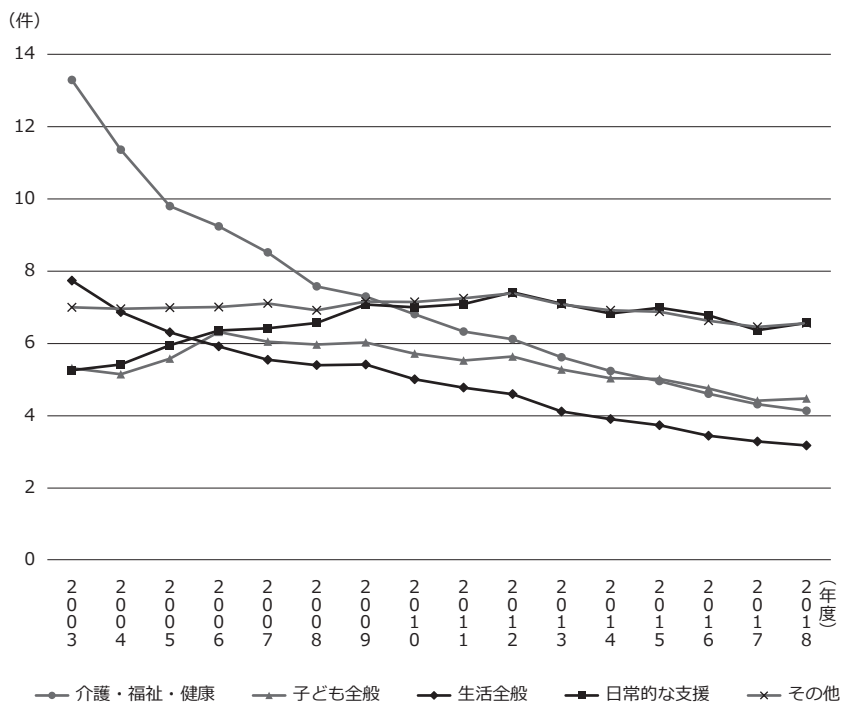
### ①全国統計における変化

まず、全国統計について、本論文の分類にしたがって相談・支援件数の動向を確認する。次頁図1が、5項目それぞれの件数の増減を示したグラフである。2003年度から2018年度にかけて、一貫して減少したのが「介護・福祉・健康」と「生活全般」であり、特に「介護・福祉・健康」は著しく減少している。具体的には、2003年度には全国で民生委員1人当たり年間平均13.29件の「介護・福祉・健康」に関する相談・支援活動をおこなっており、5項目中もっとも件数が多かったのに対して、2018年度には「介護・福祉・健康」の件数は年間平均4.14件に減少し、5項目中4番目の件数に落ち込んでいる<sup>(6)</sup>。「生活全般」の件数も同様の傾向を示しており、2003年度には全国で年間平均7.74件の相談・支援活動をおこなっており、5項目中2番目に件数が多かったのに対して、2018年度には年間平均3.18件に減少し、5項目中最下位の件数に落ち込んでいる。「子ども全般」は、2003年度から2006年度まで増加傾向にあった点が、「介護・福祉・健康」および「生活全般」とはやや異なるが、2006年度のピーク（年間平均6.32件）以降は、やはり近年まで緩やかに減少し、2017年度に最小（年間平均4.42件）となっている。これらの減少傾向にあった項目に対して、「日常的な支援」と「その他」は異なる傾向を見せている。「日常的な支援」は2003年度が最小で、その後徐々に増加して2012年にピーク（年間平均7.42件）となり、その後は微減・横ばいとなっている。「日常的な支援」は「通院の付添、買い物の代行、ゴミ出し、除雪灰等軽易な日常生活に関する相談・支援」を指し<sup>(7)</sup>、その増加の要因としては「公的な支援の対象とならない生活上の困りごとが民生委員に多く相談、また支援要請されるようになった状況」が指摘されている（全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会2019：553）。「その他」は2012年度にピーク（年間平均7.39件）、2017年度に最小（年間平均6.46件）をとっているが、ほぼ横ばいだった

(6) 「介護・福祉・健康」の件数の減少にもっとも強く影響しているのは、「在宅福祉」の件数の減少である。2003年度には年間平均7.29件の相談・支援があったのが、2018年度には1.75件となっている。

(7) 「日常的な支援」の具体的な内容について、2008年に東京都でおこなわれた調査によれば、「民生委員による日常支援活動とは、『ゴミだしなど日常生活支援』『付き添い、代行、代読、代書など』のような、どちらかという屋外での用事が中心であり、食事、洗濯、掃除などの家事支援はあまり行われていない。これらについては、基本的には介護保険等のサービスが対応していると考えられる」（小林2010：100）という状況だった。

図1 相談・支援件数の推移（全国統計）



出所) 福祉行政報告例より筆者作成。

とあってよい<sup>(8)</sup>。

相談・支援件数について全国統計の動向をまとめれば、公的な支援やサービスが対応しにくいような領域での支援件数は微増ないし横ばいで推移したのに対して、より問題が明確で、対応する相談窓口などが整備されてきたような領域での支援件数は大幅に減少したことが確認できる。これらはおおむねすでに指摘されてきたとおりの変化であるが、個別援助活動の全体的な減少のなかで「日常的な支援」「その他」が示す例外的な傾向には注意を要する。

## ②自治体別統計における変化

それでは、こうした変化は全国で共通に生じたのだろうか。それとも、地域差があるのだろうか。ここでは、自治体別統計を用い、2003年度から2018年度までの間で、相談・支援の各項目の年間平均活動件数が最大となった時期と最小となった時期に着目することで、この点を検討する。この際、2003年度から2018年度までを各4年間の4期に区切り、変化のパターンを可視化する。

(8) 相談・支援の内容のうち「その他」が実際にどのような活動を含んでいるのか、一例として千葉県民生委員児童委員協議会が公開している「活動記録・状況報告・福祉票記入マニュアル」の「活動記録Q&A」(<https://chiba-minkyoo.or.jp/wp/wp-content/uploads/2017/09/katsudokiroku2.pdf>, 2022年5月14日閲覧)では、「一度に多くの具体的な相談を受け、またはあちらこちらに話が飛び、何が主題か判別できない場合」に、「傾聴としてとらえ」、「その他」に分類してよいとされている。

表2 各活動の実数（上位・下位3市）

年度	福祉・介護・健康				子ども全般				生活全般			
	2003		2018		2003		2018		2003		2018	
上位 3市	鹿児島	32.63	熊本	12.06	鹿児島	12.92	熊本	12.52	岐阜	15.49	北九州	7.28
	福山	28.63	鹿児島	10.95	北九州	11.37	鹿児島	11.61	旭川	15.29	旭川	6.38
	岡山	27.11	横須賀	9.04	岡崎	11.30	長崎	9.77	鹿児島	14.35	鹿児島	5.77
下位 3市	京都	7.87	京都	2.03	名古屋	3.31	札幌	1.82	川崎	4.58	奈良	2.26
	豊田	7.25	川崎	1.78	相模原	3.23	高槻	1.74	相模原	4.12	川崎	1.35
	相模原	6.07	高槻	1.63	高知	2.83	川崎	1.65	神戸	3.89	名古屋	1.28

年度	日常的な支援				その他			
	2003		2018		2003		2018	
上位 3市	岡山	16.86	横須賀	20.13	北九州	16.59	北九州	13.88
	北九州	10.03	鹿児島	13.36	旭川	15.03	郡山	13.39
	大分	9.58	熊本	12.92	福山	13.14	熊本	12.97
下位 3市	名古屋	3.66	高槻	3.39	和歌山	4.80	長野	4.14
	神戸	3.57	川崎	2.96	静岡	4.67	金沢	3.51
	豊田	3.45	名古屋	2.87	富山	4.43	川崎	2.91

年度	地域福祉活動・自主活動				訪問・連絡活動			
	2003		2018		2003		2018	
上位 3市	横須賀	65.90	宮崎	72.81	広島	209.50	福山	298.21
	岡山	48.06	横須賀	70.65	福山	194.91	姫路	235.49
	神戸	41.06	鹿児島	64.34	長崎	194.50	高槻	216.53
下位 3市	和歌山	14.82	札幌	24.25	京都	53.60	和歌山	53.47
	岐阜	13.95	岐阜	22.21	川崎	50.06	大阪	33.48
	いわき	13.61	いわき	22.13	大阪	48.65	川崎	31.63

出所) 福祉行政報告例より筆者作成。

以下、2003～2006年度を「第1期」、2007～2010年度を「第2期」、2011～2014年度を「第3期」、2015～2018年度を「第4期」とする。各自治体において、第1期から第4期までのどの期間に件数が最大となり、どの期間に件数が最小となったのかを、相談・支援内容ごとに示したのが、以下の表3～表7である<sup>(9)</sup>。表の右上端、すなわち第1期に件数が最小で第4期に件数が最大であった場合、社会福祉基礎構造改革以降おおよそ右肩上がりに、持続的な件数の増加が生じていたのだといえる。反対に表の左下端、すなわち第1期に件数が最大であり第4期に件数が最小となった場合は、社会福祉基礎構造改革以降おおよそ右肩下がりに、持続的な件数の減少が生じていたと理解できる。この表によって、自治体ごとに活動件数の変化がどのような形で生じたのか、その概略的なパターンを描くことができる。

なお、民生委員1人当たり活動件数の実数は、自治体・年度によって非常に大きなばらつきがある。自治体間の活動件数の差が、いかなる要因によってもたらされているのかは重要な問題だが、本論文ではじゅうぶんに分析することができなかった。ここでは活動件数に大きなばらつきがある事実を確認するため、2003年度と2018年度について、分析対象の48市のなかでの、各相談・支

(9) 「相談・支援」の自治体別統計に関して、2008年度の高知市のデータは、前後の年度と比較して極端な数値であり、何らかの誤りの可能性が高いと判断したため、分析から除外した。

表3 「福祉・介護・健康」の自治体別変化

		最大			
		第1期	第2期	第3期	第4期
最小	第1期	(0)	(0)	(0)	(0)
	第2期	(0)	(0)	(0)	(0)
	第3期	いわき, 神戸, 相模原 (3)	(0)	(0)	(0)
	第4期	秋田, 旭川, 宇都宮, 大分, 大阪, 岡崎, 岡山, 鹿児島, 金沢, 川崎, 北九州, 岐阜, 京都, 倉敷, 高知, 郡山, さいたま, 堺, 札幌, 静岡, 仙台, 高槻, 高松, 富山, 豊田, 豊橋, 長崎, 長野, 名古屋, 奈良, 新潟, 浜松, 姫路, 広島, 福岡, 福山, 船橋, 松山, 宮崎, 横須賀, 横浜, 和歌山 (42)	川越, 千葉 (2)	(0)	熊本 (1)

出所) 福祉行政報告例より筆者作成。

注 1) 第1期: 2003～2006年度, 第2期: 2007～2010年度, 第3期: 2011～2014年度, 第4期: 2015～2018年度。

注 2) ( ) 内の数字は該当する自治体数を示す。

以下, 表4, 5, 6, 7, 8, 9も同じ。

表4 「子ども全般」の自治体別変化

		最大			
		第1期	第2期	第3期	第4期
最小	第1期	秋田, 福山 (2)	高知, 神戸, 長崎 (3)	鹿児島, 高松 (2)	熊本, 相模原, 奈良 (3)
	第2期	(0)	(0)	京都, 松山 (2)	富山 (1)
	第3期	宇都宮, 静岡, 高槻 (3)	いわき, 宮崎, 和歌山 (3)	大阪 (1)	豊橋 (1)
	第4期	大分, 岡崎, 金沢, 川越, 川崎, 岐阜, 郡山, さいたま, 札幌, 仙台, 千葉, 長野, 新潟, 浜松, 姫路, 横須賀, 横浜 (17)	旭川, 北九州, 堺, 名古屋, 広島, 福岡, 船橋 (7)	岡山, 倉敷 (2)	豊田 (1)

援内容の件数の上位・下位3市を, 前頁表2に記すこととする。表2には合わせて, 3節(3)で検討する「地域福祉活動・自主活動」, 「訪問・連絡活動」の実数についても示している。

以下, 「福祉・介護・健康」, 「子ども全般」, 「生活全般」, 「日常的な支援」, 「その他」の順に, 自治体ごとの変化を確認する。まず「福祉・介護・健康」の変化を示した表3を見ると, 48市のうち42市が, 第1期に最大件数を取り第4期に最小件数をとっていた。「福祉・介護・健康」に関する相談・支援においては, 一貫した減少傾向が, 各自治体共通に見られたとよい。唯一例外的な変化を見せたのが熊本市で, 2015年度に全期間中最大の17.02件を記録した。その後は減少して2018年度に最小の12.06件となったものの, この数値も2018年度の件数としては48市中で最大だった。

「子ども全般」の変化を示した表4は, 表3とはやや違った傾向を示している。48市のうち最多

表5 「生活全般」の自治体別変化

		最大			
		第1期	第2期	第3期	第4期
最小	第1期	(0)	(0)	(0)	(0)
	第2期	(0)	(0)	(0)	(0)
	第3期	高松, 富山, 長崎 (3)	(0)	(0)	(0)
	第4期	秋田, 旭川, いわき, 宇都宮, 大分, 大阪, 岡崎, 岡山, 鹿児島, 金沢, 川越, 川崎, 北九州, 岐阜, 京都, 熊本, 倉敷, 高知, 神戸, 郡山, さいたま, 堺, 相模原, 札幌, 静岡, 仙台, 高槻, 千葉, 豊田, 豊橋, 長野, 名古屋, 奈良, 新潟, 浜松, 姫路, 広島, 福岡, 福山, 松山, 宮崎, 横浜, 和歌山 (43)	船橋, 横須賀 (2)	(0)	(0)

表6 「日常的な支援」の自治体別変化

		最大			
		第1期	第2期	第3期	第4期
最小	第1期	豊橋, 長野 (2)	秋田, いわき, 岡崎, 川越, 郡山, 静岡, 仙台, 高松, 姫路 (9)	宇都宮, 鹿児島, 北九州, 京都, 高知, 神戸, 堺, 長崎, 奈良, 新潟, 広島, 福岡, 福山, 船橋, 横浜 (15)	大阪, 熊本, 相模原, 千葉, 富山, 豊田, 浜松, 横須賀 (8)
	第2期	倉敷 (1)	(0)	(0)	(0)
	第3期	和歌山 (1)	札幌, 宮崎 (2)	(0)	(0)
	第4期	大分, 名古屋 (2)	岡山, 金沢, 岐阜 (3)	旭川, 川崎, さいたま, 高槻, 松山 (5)	(0)

の17市が、第1期に最大件数を取り第4期に最小件数をとるパターン、すなわち一貫した減少といえるパターンであり、その点では「福祉・介護・健康」と類似している。しかし一方で、3市が第1期に最小件数を取り第4期に最大件数をとるパターン、すなわち持続的な増加といえるパターンをとるなど、「福祉・介護・健康」に比べれば画一的な動きはしていない。

「生活全般」の変化を示した表5は、ほとんど表3と同様の傾向を示している。48市中43市で、第1期に最大件数を取り第4期に最小件数をとるパターンであり、一貫した減少傾向が支配的である。

「日常的な支援」の変化を示す表6は、変化のパターンの多様さを示している。全体の傾向としては、第1期に最小件数をとっているパターンが合わせて34市と多いが、そのなかでも最大件数をとった時期、すなわち活動増加がピークに達した時期にはばらつきが大きい。第1期が最小、第4期が最大となる、一貫した増加傾向を示した自治体も少なくない(8市)が、第2期・第3期でピークに達しその後は横ばいや減少となっている自治体も多い。

次頁表7は「その他」の変化を示している。第1期に最大件数を取り第4期に最小件数をとる、

表7 「その他」の自治体別変化

		最大			
		第1期	第2期	第3期	第4期
最小	第1期	倉敷 (1)	秋田, 富山 (2)	いわき, 鹿児島, 静岡, 高松, 浜松, 横浜, 和歌山 (7)	熊本, 郡山, 長崎, 奈良, 横須賀 (5)
	第2期	豊橋, 船橋 (2)	堺, 仙台 (2)	岡崎 (1)	川越, 相模原, 高槻 (3)
	第3期	高知, 宮崎 (2)	(0)	(0)	(0)
	第4期	宇都宮, 大阪, 金沢, 川崎, 北九州, 京都, 札幌, 千葉, 豊田, 長野, 名古屋, 姫路, 広島, 福山 (14)	旭川, 神戸, 新潟, 松山 (4)	大分, 岡山, 岐阜 (3)	さいたま, 福岡 (2)

一貫した減少傾向のパターンが14市と多いものの、全体に共通する傾向を見出すことは難しい。

ここまで、相談・支援件数について、自治体ごとの変化のパターンを検討してきた。全国統計において確認された傾向は、自治体ごとの統計においても、おおむね多数派の傾向として確認できた。しかし、変化のパターンが特定のタイプに集中しているか、多様なタイプが見られるかという点では、相談・支援の内容によって違いが見られた。「福祉・介護・健康」と「生活全般」においては、ほとんどの自治体で一貫した件数の減少が見られたのに対して、「子ども全般」「日常的な支援」「その他」では自治体ごとの変化パターンのバリエーションが確認できた。

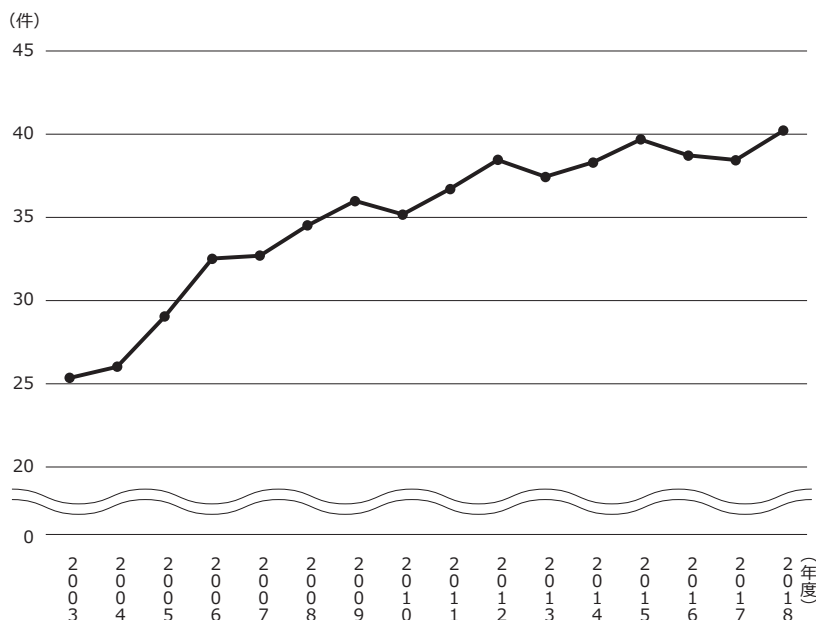
この結果を、どのように理解できるだろうか。ここでは、多様な変化のパターンが見られた相談・支援活動は、各地域に特有の要因によって活動が規定される程度が強い、という解釈を提示したい。反対に、変化のパターンが特定のタイプに集中する相談・支援活動は、その活動のあり方が、地域に特有の事情というよりも全国で一定に作用する力によって規定される程度が強いのだと考えることができる。「福祉・介護・健康」や「生活全般」に関する相談・支援活動は、地域包括支援センターの整備といった、全国的な施策の影響を強く受けたのに対して、その他の項目には全国的な施策がそれほど強く影響せず、むしろ自治体ごとの福祉施策の動向や民生委員の活動方針、地域社会のあり方などが反映されたのではないだろうか。

### (3) 地域福祉に関する活動の変化——サロン活動と見守り活動

地域福祉活動もまた、社会福祉基礎構造改革期の議論において民生委員に期待されていた主要な活動であった。3節(3)では、引き続き福祉行政報告例のデータを用いて、地域福祉活動の動向を検討する。

福祉行政報告例においては、3節(2)で検討した「相談・支援」とは独立して、6項目からなる

図2 「地域福祉活動・自主活動」の変化（全国統計）



出所) 福祉行政報告例より筆者作成。

「その他の活動」<sup>(10)</sup>の件数が掲載されている。そのうちのひとつである「地域福祉活動・自主活動」の件数に、まずは注目する。この項目には、民生委員や民児協が主催・共催しておこなうサロン活動などが含まれる。

まず「地域福祉活動・自主活動」の全国統計の推移を、図2で確認しよう。2003年度（25.35件）から2018年度（40.22件）まで、件数は持続的に増加傾向にあったことがわかる。そのうえで、自治体ごとの変動パターンを示した次頁表8<sup>(11)</sup>を見ると、48市中46市で第1期に最小件数をとっており、そのうち33市が第4期に最大件数をとる、一貫した増加のパターンで変化していることがわかる。3節（2）での考察を踏まえれば、地域福祉活動も変化のパターンが特定のタイプに集中しており、全国的な施策の強い影響を読み取ることができる。

それでは、このような全国で同一の変化は、地域福祉にかかわる活動全般にみられるのだろうか。ここで、いわゆる「見守り」活動などに着目する。高齢者等への見守り活動は、サロン活動等

(10) 3節（2）で検討した「相談・支援」の内容のひとつとしての「その他」と、ここで言及する「その他の活動」は、まったく別個の項目である。ここでの「その他の活動」は、「調査・実態把握」、「行事・事業・会議への参加協力」、「地域福祉活動・自主活動」、「民児協運営・研修」、「証明（調査・確認）事務」、「要保護児童の発見の通告・仲介」の6項目で構成される。

(11) 「地域福祉活動・自主活動」の自治体別統計に関して、2005年度の倉敷市、2008年度の高知市のデータは、前後の年度と比較して極端な数値であり、何らかの誤りの可能性が高いと判断したため、分析から除外した。

表 8 「地域福祉活動・自主活動」の自治体別変化

		最大			
		第 1 期	第 2 期	第 3 期	第 4 期
最小	第 1 期	長野 (1)	秋田, いわき, 大阪, 高知, 船橋 (5)	旭川, 宇都宮, 北九州, 京都, 堺, 奈良, 和歌山 (7)	大分, 岡崎, 鹿児島, 川越, 川崎, 岐阜, 倉敷, 熊本, 神戸, 郡山, さいたま, 相模原, 札幌, 静岡, 仙台, 高槻, 高松, 千葉, 富山, 豊田, 豊橋, 長崎, 名古屋, 新潟, 浜松, 姫路, 広島, 福岡, 福山, 松山, 宮崎, 横須賀, 横浜 (33)
	第 2 期	(0)	岡山 (1)	(0)	(0)
	第 3 期	(0)	(0)	(0)	(0)
	第 4 期	(0)	(0)	金沢 (1)	(0)

とならんで、地域福祉に関連する活動として代表的なものである<sup>(12)</sup>。福祉行政報告例においては、「訪問回数」の小項目である「訪問・連絡活動」が、見守りや声かけなどを目的として住民宅を訪問（電話連絡を含む）し接触した件数を示している。まず次頁図 3 に示した全国統計を確認すると、最小件数は 2006 年度の 84.19 件、最大件数は 2017 年度の 105.34 件である。全国統計での活動件数は、「地域福祉活動・自主活動」と同様に、おおよそ持続的に増加してきたといえる。

そのうえで、自治体ごとの変化のパターンを示す次頁表 9<sup>(13)</sup>を見ると、第 1 期に最小件数をとり第 4 期に最大件数となった自治体、すなわち一貫した増加のパターンが 17 市で見られ、これが最多のパターンであった。しかし一方で、第 1 期に最大件数をとり、第 4 期に最小件数をとる、一貫した減少のパターンを示した自治体も 6 市あった。見守りのような活動は、先に「地域福祉活動・自主活動」に着目して検討したサロン活動などとは異なり、変化のパターンの自治体ごとの違いが大きいのである。

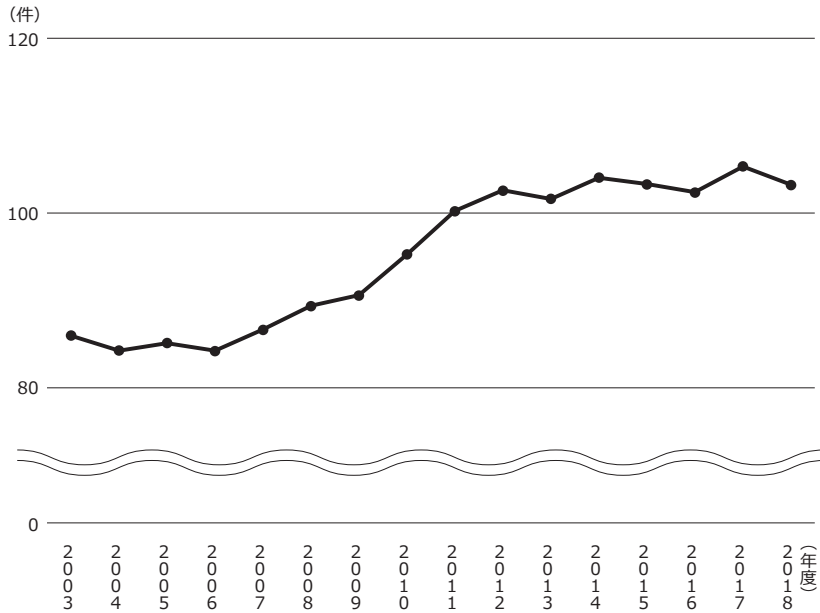
この対比から、見守り活動はサロン活動等と比べて、より地域固有の事情と密接に関係していると解釈できるのではないだろうか。たとえば行政や専門相談機関により見守り活動の積極的な組織化がおこなわれれば、地域での見守り活動が活発になるかもしれない。ただ、地域での見守り活動の活発さと、民生委員による見守り活動件数が直結するとは限らない。高齢化の進行や個人情報をめぐる問題を背景に、むしろ「民生委員だけにまかせない」見守りのあり方も模索されている（宮城 2022：81-93）。地域で見守り活動に関係する多様なアクターとの関連において、民生委員の「訪問・連絡活動」の件数は変化していると考えられる。一人暮らし高齢者等への包括的な「生活

(12) 見守り活動と社会福祉基礎構造改革の関係について、高野和良は以下のように指摘している。「見守り活動に類する活動自体は、近隣関係のなかで以前から行われてきたが、組織化された地域福祉活動として注目を集めるのは、1990 年代の社会福祉基礎構造改革が進められた時期と重なる。介護保険制度導入にともなう施設福祉から在宅福祉への転換と在宅福祉を支える基盤としての地域福祉重視が背景にあり、福祉サービスへの支出抑制も目指されていた」（高野 2015：177）。

(13) 「訪問・連絡活動」の自治体別統計に関して、2008 年度の高知市、2013 年度の高槻市、2017 年度の奈良市のデータは、前後の年度と比較して極端な数値であり、何らかの誤りの可能性が高いと判断したため、分析から除外した。



図3 「訪問・連絡活動」の変化（全国統計）



出所) 福祉行政報告例より筆者作成。

表9 「訪問・連絡活動」の自治体別変化

		最大			
		第1期	第2期	第3期	第4期
最小	第1期	(0)	いわき, 仙台, 新潟 (3)	秋田, 宇都宮, 鹿児島, 岐阜, 京都, 堺, 高松, 千葉, 長野, 松山, 宮崎, 横須賀 (12)	大分, 北九州, 熊本, 郡山, 相模原, 札幌, 静岡, 高槻, 富山, 豊橋, 名古屋, 奈良, 浜松, 姫路, 福岡, 福山, 横浜 (17)
	第2期	倉敷, 高知 (2)	(0)	(0)	岡崎, 川越, さいたま, 豊田, 船橋 (5)
	第3期	(0)	(0)	神戸 (1)	(0)
	第4期	大阪, 金沢, 川崎, 長崎, 広島, 和歌山 (6)	岡山 (1)	旭川 (1)	(0)

見守り・相談」体制をいかに整備するかという問題（中村 2021）との関連において、民生委員による見守り活動は捉えられるべきであろう。

## 4 まとめと考察

### (1) 知見のまとめ

社会福祉基礎構造改革との関連において、民生委員には①「措置から契約へ」の転換後に地域住民を福祉サービスへ適切に媒介する役割と、②地域住民に働きかけ地域福祉の推進を担う役割の2点が期待されていた。

こうしたことを踏まえて、社会福祉基礎構造改革以降の民生委員活動の実態がいかに変化したかを、福祉行政報告例を用いて検討した。結果として、民生委員の個別援助活動のうち、介護・福祉・保健に関するもの、生活全般に関するものは、ほとんどすべての指定都市・中核市で2000年代以降一貫して減少していた。これらの相談・支援活動は、地域固有の事情によらず減少したといえる。しかし、同じ個別援助活動でも、日常的な支援などでは変化のパターンの自治体による差異が大きく、活動内容によって活動件数の増減を規定する論理は別様であることが示唆された。また地域福祉にかかわる活動についても、サロン等の活動と見守り等の活動とでは、活動量の変化に関する地域差の程度が異なることがわかった。本論文では、活動内容ごとに、より地域特有の要因に強く影響を受ける活動と、より全国的な施策の動向に強く影響を受ける活動があるために、こうした違いが生じているという解釈を提示した。

### (2) 考察——民生委員への期待と実態

社会福祉基礎構造改革期に示されていた民生委員への期待と、その後の民生委員活動の変化を対比すると、何が見えてくるだろうか。まず、2節(1)①で検討した、福祉サービス利用への媒介というべき役割に関してである。「介護・福祉・保健」と「生活全般」に関する個別援助活動の件数は、ほとんどすべての自治体で社会福祉基礎構造改革以降に減少し続けていた。このことは、民生委員の活動のなかで、福祉サービス利用に直接関係するような相談・支援活動の占める比重は地域によらず低下してきたことを示している。では、福祉サービス利用への媒介という民生委員に期待された役割は果たされなかった、あるいは専門相談機関の整備で不要になったといえるのだろうか。おそらく実態はそう簡単ではない。たとえばサロン活動の場といった、個別的な相談・援助にはあてはまらない形で把握したニーズを、専門相談機関の職員へ伝える、といった形での媒介活動は、相談・援助件数の統計では捉えられない<sup>(14)</sup>。民生委員と専門相談機関との連携状況については、2016年の全国調査で日常的に相談している相手・機関として介護関係機関をあげた民生委員が指定都市・市ではそれぞれ59.4%、58.1%にのぼり、地域包括支援センター等と民生委員が日常的に連携していることがうかがえる（全国民生委員児童委員連合会2018：24）。「地域福祉活動・自主

(14) 福祉行政報告例における、「その他の関係機関」との「連絡調整回数」の増加傾向は、ここで述べた媒介活動の動向と関連している可能性がある。全国統計から「その他の関係機関」との連絡調整回数を算出すると、2003年度には年間平均21.42回だったのが2018年度には28.43回に増加しており、民生委員が関係機関とより緊密に連絡を取るようになってきている傾向がうかがえる。ただし、この連絡調整回数の増加傾向には、各種サロン活動やイベント開催に伴う事務連絡の増加も関係していると考えられる。

活動」が、ほとんどの自治体で一貫した増加傾向を示したことを踏まえれば、福祉サービス利用への媒介活動は、より「さりげない」形へと移行しているのかもしれない。

また、「日常的な支援」については、社会福祉基礎構造改革期の議論で民生委員におもに期待されていた役割ではなかった。近年の民生委員向け手引書においても、掃除やゴミ出しなどは民生委員の役割ではないと示されている（小林 2020：55-56）。にもかかわらず、社会福祉基礎構造改革以降、増加傾向にあった自治体も少なくなかった。この件数増加に、高齢者等の日常的生活支援体制の課題が表出している可能性もあり、検討すべき点ではないだろうか。

### (3) 課題と展望

本論文では、自治体ごとに変化の仕方が大きく異なる活動について、その差異が地域特有の要因によるものではないかという仮説を提示したが、地域特有の要因とは具体的にどのようなものであり、いかにして民生委員活動のあり方に影響しているのか、じゅうぶん検討することができなかった。地域特有の要因としては、たとえば民生委員を補助する「福祉委員」等の活動や（高野 2015）、その他のボランティア団体等の活動、また福祉専門職の配置状況などを想定することができる。こうした自治体の福祉政策や市町村社会福祉協議会の活動状況の検討は、民生委員活動の地域差の要因を理解するうえで有効だろう。同時に民生委員活動は、自治会・町内会と強い関係をもっているなど、地域コミュニティのあり方によって規定されている。たとえば大都市住民を対象とした意識・行動調査データ（埴淵編 2022）と、当該地域での民生委員活動のあり方を結び付けて検討することも、ありうる方法のひとつである。こうした作業によって、住民が行政に委嘱を受けつつ、自身の住む地域で活動にあたるという、民生委員活動の特徴を解明する手がかりを得られるのではないだろうか。

（ほりえ・かずまさ 東京大学大学院人文社会系研究科博士課程・日本学術振興会特別研究員）

### 【付記】

本論文は JSPS 特別研究員奨励費（21J12151）の助成を受けた研究成果の一部である。

### 【参考文献】

- 古川孝順, 1998『社会福祉基礎構造改革——その課題と展望』誠信書房
- 埴淵知哉編, 2022『社会調査で描く日本の大都市』古今書院
- 本多康生, 2016「東日本大震災被災地の民生委員活動から浮かび上がる民生委員の『専門性』」『福岡大学人文論叢』48（1）：37-64
- 金井敏, 2019「コミュニティソーシャルワークにおける民生委員・児童委員の位置と役割」日本地域福祉研究所監修, 宮城孝・菱沼幹男・大橋謙策編『コミュニティソーシャルワークの新たな展開——理論と先進事例』中央法規, 152-165
- 小林雅彦, 2020『民生委員活動の基礎知識——おさえておきたい30のポイント』中央法規
- 小林良二, 2010「民生委員活動の統計的研究Ⅱ——東京都民生児童委員活動調査から」『社会福祉開発研究』（3）：94-102
- 小松理佐子, 2002「民生委員・児童委員をめぐる法改正の意義と今後の展望」『月刊福祉』85（4）：42-45
- , 2007「地域福祉の時代の民生委員制度——展望と課題」『月刊福祉』90（11）：12-15

- 宮城孝，2022『住民力——超高齢社会を生き抜く地域のチカラ』明石書店
- 中村美安子，2021「地域共生社会における安心確保の検討——ホームヘルプ代替充足から『生活見守り・相談』確立へ」神奈川県立保健福祉大学社会福祉学科監修・西村淳編集代表『地域共生社会と社会福祉』法律文化社，47-61
- 日本総合研究所，2013『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』日本総合研究所
- 小澤亘，2016「超高齢社会に直面する日本とボランティア・セクター」中谷義和・朱恩佑・張振江編『新自由主義的グローバル化と東アジア——連携と反発の動態分析』法律文化社，197-217
- 島村糸子，2001「地域住民の立場に立った民生委員・児童委員活動とは」『社会福祉研究』（80）：116-122
- 高野和良，2015「人口減少社会における社会的支援と地域福祉活動——山口県内の『見守り活動』の実態から」徳野貞雄監修，牧野厚史・松本貴文編『暮らしの視点からの地方再生——地域と生活の社会学』九州大学出版会
- 武川正吾，2006『地域福祉の主流化——福祉国家と市民社会Ⅲ』法律文化社
- 全国民生委員児童委員連合会，2018『民生委員制度創設100周年記念 全国モニター調査 報告書【第2分冊】』全国民生委員児童委員連合会
- 全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会，2019『民生委員制度百年通史』全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会