

以上の高齢者のいる世帯は一般世帯の4割以上(41.5%)を占め、また、65歳以上の男性は8人に1人、女性は5人に1人がひとり暮らしとなっています。さらに、老人ホーム等に居住する施設入所者は約169万人で、平成22年の約1.4倍に増加しています。

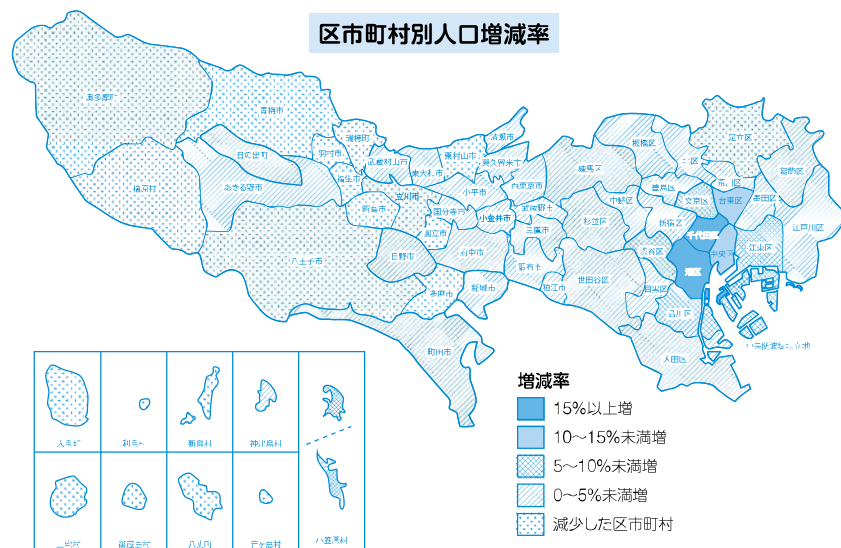
以上のように、わが国は、少子高齢社会であるとともに人口減少社会でもあり、地域構造にもその特徴が明確に表れています。そしてこの傾向は今後も続くことになります。

今日の東京都の状況

それでは、東京都の現状はどうでしょうか。平成27(2015)年の国勢調査によると、高齢化率は秋田県の33.5%を最高に41道府県で25%を超えていますが、東京都は22.9%で、沖縄県(19.7%)に次いで低い自治体となっています。

合計特殊出生率は全国平均で1.46、最高は沖縄県の1.94ですが、東京都は全国最低の1.17という状況にあります。この数字は都内の区市町村間においてもかなり異なっています。全国的には減少している人口の自然増減数も、東京都は沖縄県などに次いで増加を見せている数少ない自治体の一つであり、全人口の1割以上が東京都に集中しています。東京都の人口は約1,351万人で、前回調査より約35万人増加しています。地域別には、郡部・島部で減少がみられますが、区部・市部では増加傾向にあり、43の区市町村で人口が増加、うち都心の4区で10%以上の増加となっています。なお、人口上位の自治体は前回調査とほとんど変わっていません(世田谷区、練馬区、大田区、八王子市、町田市など)。

東京都の世帯数は、約669万世帯で、昭和30年以降一貫して増加しています。地域別でも、島部を除いた全ての地域で増加しています。一方、1世帯当たりの人員は2.02人で、昭和35年以降減少傾向にあり、東京都はもっとも少ない状況にあります。



平成27年国勢調査 人口及び世帯数(速報)

さらに東京都の特徴をあげると、居住期間の短さと移動の多さを指摘できます。出生時から現在の場所(東京都)に住んでいる人の割合は9.7%で、全国で2番目に低い状況にあります(最高は福井県で24.8%)。一方、5年前と同じ場所に住んでいた人は73.0%、東京都内から移動して来た人は17.5%、都外から転入した人は9.5%で、転入率は全国的にもっとも高くなっています。以上から東京都の特徴を指摘すると、少子高齢化は全国同様に進み、世帯の縮小化も進んでいる一方、人口は増加傾向にあり、住民の移動が全国平均以上にみられる地域社会が存在しているといえます。

高齢者を取り巻く課題

このような状況において、具体的に都内の各地域ではどのようなことが起きているのでしょうか。東京都においても、全国同様、高齢社会は進展しています。また、1世帯あたりの構成員は少なく、かつ、高齢者だけの世帯も多く、さらには住民の移動が多いと推測される地域事情を抱えています。そこにおいて、民生委員・児童委員がこれまでに、また今後も関わっていかねばならない課題を考えてみたいと思います。

たとえば民生委員・児童委員の対応で明らかになった「所在不明高齢者問題」があります。今でも親の老齢年金を子どもが搾取する事件は続いています。

さらに、「孤立死・孤独死」も課題としてあげなければなりません。東京23区内での孤立死・孤独死は年間3,000人程度みられています(東京都監察医務院調査)。生前「SOS」を発信したにもかかわらず、それが察知してもらえず死を迎えなければならない無念さを繰り返してはなりません。

加えて、契約社会の到来は高齢者においても例外ではなくなりました。特に、「住宅リフォーム」契約や「健康食品」の通信販売など、認知症を中心とした高齢者の契約被害はマスコミで数多く報道されています。これに対応するために、法制度も成年後見制度、消費者契約法などが作られましたが、これらが有効に機能するためには、民生委員・児童委員をはじめとした地域の人たちが「地域の眼」としての役割を果たし、申し立てなどに結び付けていかねば、絵に描いた餅となってしまいます。

また、「老々介護」は介護保険法が施行される以前から、また施行されて16年が経過してもなお、大きな社会問題です。最近でも、認知症の夫が徘徊中に事故を起こし、それによる損害賠償が「老々介護者」である高齢の妻や別居している子どもに請求された事件が最高裁まで争われました。施設の「待機高齢者」が50万人ともいわれる今日、地域には在宅介護から離れることができない高齢者を中心とした家族介護者が多数存在しています。

こうした状況は、家族構成の縮小化傾向の中で、また、介護サービスの支給を左右する法制度の改正動向の中で今後も拡大する可能性があります。高齢者を取り巻く課題に対する、民生委員・児童委員をはじめとした地域の関わりが、最終的に「健康寿命」を伸ばす上で大きな役割を果たすことになるはずです。

子どもを取り巻く課題

子どもを取り巻く状況も過酷です。平成26(2014)年の児童虐待相談件数は約9万件、18歳未満人口1,000人当たり4.48件、最大は大阪府の9.98件、東京都は全国15位の4.24件です。こうした中で、最悪の結果である児童の虐待死が平成20(2008)年度以降、毎年約100人程度起きています。児童虐待は心理的虐待を中心に毎年相談件数や通報件数が増加していますが、近年の増加傾向の内容をみると、親のDV(配偶者間暴力)を子どもの前でみせる「面前DV」が心理的虐待に含まれたことによるといわれています。DVの通報件数が毎年10万件を超えるようになってきましたが、DV、児童虐待のみならず高齢者や障がい者虐待など、家庭や施設内といった外からの眼に触れにくいいわゆる「密室」での人権侵害に、民生委員・児童委員としてどう対応していくのが今後の課題となります。

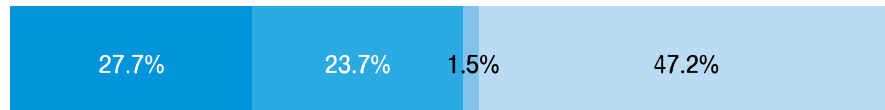
また古典的な問題でもあります。今日、社会的にクローズアップされている問題として「子どもの貧困」があります。国民一人ひとりの可処分所得を計算し、中央値の半分に満たない人を貧困(相対的貧困)とすると、18歳未満の子どもの貧困率は平成24(2012)年時点で16.3%(厚労省)とされています。これをひとり親家庭に限ると54.6%で、先進諸国の中でも最悪の水準と指摘されています。こうした貧困は子ども本人に原因はないわけですが、その影響は、虐待、衣食住、教育、孤立・排除など多岐に及びます。貧困が子どもの教育に影響し、それが進学・就職に影響し、さらに所得への影響を及ぼす。すなわち、貧困の連鎖を生み出すという指摘は多く見られます。こうした状況に対して、地域では「子ども食堂」や「学習ボランティア」、国レベルでは「奨学金」などによる高等教育の学習機会の提供を含めた支援が始まっています。この動きに子どもたちを結び付けていかなければなりません。そこに行政や学校と連携した民生委員・児童委員の役割が期待されています。

さらには、「戸籍のない子」が1万人以上いるといわれています。戸籍がないために医療保険が受けられず、就学通知が来ないために学校に行けず、身分証明もできず、法律上の婚姻もかなわなくなります。こうした子どもたちの存在にいち早く気づき、支援につなげることが必要です。

これまで民生委員・児童委員は、「児童委員」の役割が不足しているように感じられました。それは主任児童委員に依拠する姿勢が強かったのではと思います。しかし、以上のような課題に加えて「いじめ」をも含めた、地域の子どもたちを取り巻く問題に、児童委員としての自覚と役割が期待されます。そのためのスキルアップの方策も検討されなければなりません。

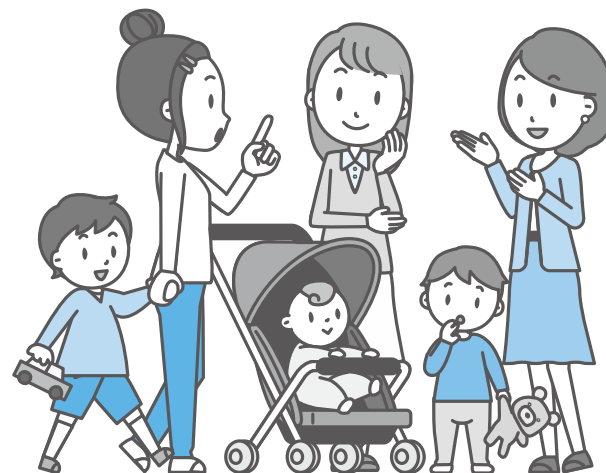
平成27年度 児童相談所での虐待相談(内容別件数)

	身体的虐待	ネグレクト	性的虐待	心理的虐待	総数
平成27年度 (前年度比)	28,611 (+2,430)	24,438 (+1,983)	1,518 (▲2)	48,693 (+9,918)	103,260 (+14,329)



■ 身体的虐待 ■ ネグレクト ■ 性的虐待 ■ 心理的虐待

厚生労働省、平成28年8月4日公表速報値



その他の課題

以上、高齢者や子どもを中心に地域で起きている問題と、それへの民生委員・児童委員の関わり方の必要性について指摘してきました。地域では、こうした課題が多面的に複合的に表れています。

たとえば、いつの時代にあっても「生活困窮」の問題が解決することはありません。子どもの貧困については指摘しましたが、高齢者やひとり親家庭、障がい者、親の年金に依頼する子どもたちなどの生活困窮状態も大きな課題としてあげられています。特に、高齢者の生活困窮の問題は、生活保護を長期にわたって受給しなければならない傾向が見られています。こうした人たちが、孤立感や疎外感を持たず地域で過ごすことができる居場所が、一層求められます。

さらに要介護状態の高齢者と障がいのある子どもたちが同居する家庭への対応にも注意が必要です。こうした家庭は、行政の縦割りの影響を受けやすく、高齢分野と障がい分野の有機的な行政対応が大切です。それを両分野から見られるのは、日頃からそうした家庭との関係を維持している民生委員・児童委員です。その地域の眼を活かし、行政と連携した支援が重要になります。

また新たな動向として、「ゴミ屋敷」などの課題が指摘されています。地域住民からすれば、「ゴミ屋敷」の住民は「困った人」と考え、関わりを持たず、行政に解決をゆだねることになりがちですが、実は「ゴミ屋敷」の住民こそが「困っている人」なのです（大阪府豊中市コミュニティソーシャルワーカー・勝部麗子氏）。こうした人たちの「声なきSOS」を察知することが、今後の民生委員・児童委員活動に求められることになります（NHK「サイレント・ブア」）。

さらには東京の特性として、外国人を含む共生社会の創造と民生委員・児童委員の役割をあげなければなりません。留学生や外国人旅行者の増加、国際情勢の変化に伴う外国人の流入に加えて、平成32（2020）年開催の東京オリンピックは外国人の来日を一層拡大することになるでしょう。その結果、在住外国人の増加が予測され、それに対応する異文化・多文化コミュニケーションを前提とする共生社会・地域づくりへの民生委員・児童委員の役割は重要となります。現在でも、全国の在住外国人の20%が東京在住で、人数としては約45万人、そのうち区部に38万人が集まっています（平成28年）。短期滞在でも定住であっても、外国人に対する活躍支援、生活支援、相互理解が大きな柱となり、その中に民生委員・児童委員の役割が位置付けられることになります。

いずれにしても、民生委員・児童委員の地域の眼としての役割は、今後も家庭内という密室から国際化という幅広い範囲に至るまで、関わってもらわなければなりません。

これからの民生委員・児童委員



活動の現状（負担増、なり手不足）と活動環境の整備の必要性

これまで見てきた課題の解決のため、検討されなければならないことがあります。第一に、民生委員・児童委員が抱える負担増の問題です。前述してきたように、これまで、そして、これからの変容する地域生活に対応する民生委員・児童委員の仕事は増加するばかりです。これに対しては、行政をはじめとした関係機関・組織・団体との連携という外部との調整が課題となります。また、後述する「班体制（チーム）」という内部での負担軽減に向けた調整が課題となります。

第二に、負担増への対応としての民生委員・児童委員の定数増と後継者確保です。しかし、現状では、定数に対する充足率は90%台に留まり、後任の確保も非常に困難な状況となっています。委員の担い手を確保していく上で、再任者の年齢要件は、重要な検討課題の1つです。また、引退した民生委員・児童委員が民生・児童委員協力員として後任者を支えたり、民生・児童委員協力員であった人が経験を踏まえて民生委員・児童委員となって活躍することが期待されているように、民生・児童委員協力員事業についても、より活用しやすくなるよう事業を見直していくことが望まれます。さらに主任児童委員であった人が、その培った能力を活かして民生委員・児童委員として活躍できるようにしていくことも大切な視点です。

第三に、民生委員・児童委員の活動環境の整備が重要な課題となります。これに関して、「民生委員・児童委員の活動環境の整備に関する検討会」報告書が公表されました（平成26（2014）年4月）。この内容としてあげられている夜間・休日における緊急時の行政サポート体制の整備、委員の力量を高める機会としての定例会、研修（OJT・福祉系大学などの利用）、委員の存在を目に見える形で示すことなどは早急 to 実施すべきです。



これからの民生委員・児童委員の姿

最後に、これからの民生委員・児童委員活動においてあるべき姿と、それに必要な活動強化策について簡単に指摘したいと思います。

これからのわが国および東京の社会状況は大きく変わっていきます。特に、東京はわが国の状況と同様に、また一部はそうした動きに反した状況がみられるものと予測されています。そうした社会、地域における課題に、民生委員・児童委員はもちろんのこと、行政や専門機関・団体、また住民組織や住民一人ひとりが連携しながら主体的に解決することにより、地域をつくっていくことが必要です。

これまで、地域の課題に対して、民生委員・児童委員は、行政をはじめとした専門機関につなぐことを役割としてきました。その基本的役割は今後も変える必要はないと思います。しかし、社会が複雑・多様化してくると、行政の動きがその速さに対応できずに地域で「取り残される」人が出てきます。「取り残される」人が地域に出ないよう支援を図っていかねばなりません。その「支援力を高める」ことを今回の5本の柱の最初にあげました。

そこで、重要になるのが「チームで動く」こと、すなわち「班体制の確立」です。委員同士がチームになること、これにはいくつかの意味があります。第一に、個人での対応が難しい場合であっても、近隣の委員がチームを組んで情報、経験、課題を共有することにより対応することで大きな力を発揮できます。一人ではないという意識は身体的にも精神的にも普段以上の力を発揮できる環境をつくれます。また、住民移動の機会が全国より多い東京においては、移動してきた地域住民が抱える不安は少なからずあると思います。その場合、担当地区の委員とうまくいかず不安が増幅することもありえます。班体制は複数の委員がチームで取り組みますから、その地域住民に合った委員とのマッチングがしやすいという効果も期待できます。さらに、災害など緊急時の場合に、委員の誰かが欠けたとしても他のメンバーでの対応が可能です。

いずれにしても、民生委員・児童委員は「街のかかりつけ医」「ワンストップサービス」としての役割が期待されます。日々の暮らしに寄り添い、住民のニーズに応じてきた実績ゆえの「あそこに行けば何とかなる」という安心感は、地域社会づくりにおいて重要な位置を占めます。だからこそ、いつでも頼りになる民生委員・児童委員に対して、住民の「なんでもやってくれるのでは？」という期待が生じてしまいがちです。

しかし、実際にはなんでもできるわけではありません。本来の制度の理解と周知、そしてその活動をバックアップする役割は行政の担う責任です。民生委員・児童委員は行政の下請けではなく、両者の関係が有機的・機能的に発揮されてこそ、活力ある安全・安心な地域が存在するのです。



東京版 活動強化方策 策定委員名簿 (100周年記念事業 活動推進部会)

氏 名	役職(所属)
寺田 晃弘	都民連副会長(豊島区)
市東 和子	都民連副会長(小平市)
貫名 通生	都民連副会長(新宿区)
相田 義正	都民連常務委員(板橋区)
福本 行廣	都民連常任協議員(立川市)
田中 義正	2ブロック推薦委員(北区)
高柳 陽子	3ブロック推薦委員(品川区・主任児童委員)
芝辻 義治	7ブロック推薦委員(府中市)
金子 和夫	ルーテル学院大学教授
荻野 剛	東京都社会福祉協議会民生児童委員部長

(敬称略)

「東京版 活動強化方策」

平成28年11月発行

〇編集・発行 東京都民生児童委員連合会

住 所 〒162-0823

東京都新宿区神楽河岸1-1 セントラルプラザ4階

T E L 03-3235-1163

F A X 03-3235-1169

E-mail tominren@tcs.w.tvac.or.jp