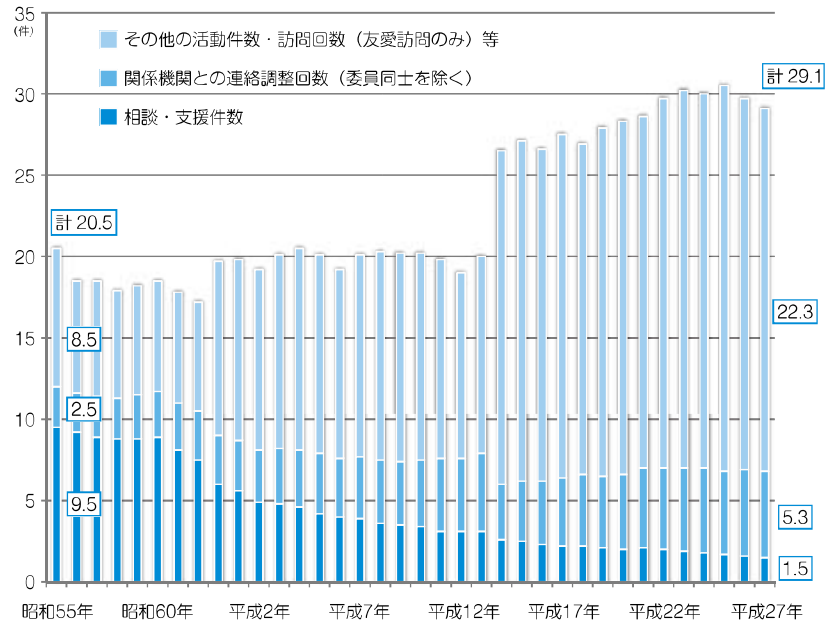


(図表1) 東京都の民生委員・児童委員活動実績の推移(委員一人あたりの月平均件数)



住民の相談を受け止め、継続して自らが支援する活動から、住民のニーズを**必要なサービスへ「つなぐ」ことへと活動形態が変化**してきたと言えるでしょう。

(※1) 社会福祉基礎構造改革

増大・多様化する国民の福祉ニーズに対応するため、1990年代後半から進められた社会福祉諸制度に共通した基盤的制度的見直し。改革の方向は、①自立の尊重、②福祉サービスの質の向上と拡充、③地域福祉の推進。1951年の社会福祉事業法制定以降、大きな改正が行われてこなかった社会福祉事業に関して、さまざまな制度改革が行われた。

制度やサービスでの対応が難しい課題の増加(狭間への対応)

福祉的な支援を受けるためには、原則、本人や家族による申請や契約が必要です。しかし、制度やサービスあるいはそれを利用するための手続きを「知らない」、あるいは知っているにもかかわらず「利用することが難しい」場合もあります。さらに、核家族化が進み単身世帯が増加している東京は、家族内で支え合う機能が弱まっている上、人口

の流動性が高く地域の人間関係の希薄化が進んでいるため、支援を必要とする方を周囲が発見・把握することも難しくなっています。

また支援を望んだとしても、抱えている課題によっては利用できるサービスがなかったり、限られていて、十分な支援を受けられない場合もあります。こうしたことから、制度やサービスを利用できず狭間に陥る住民の支援を民生委員・児童委員が担う場面が増えています。

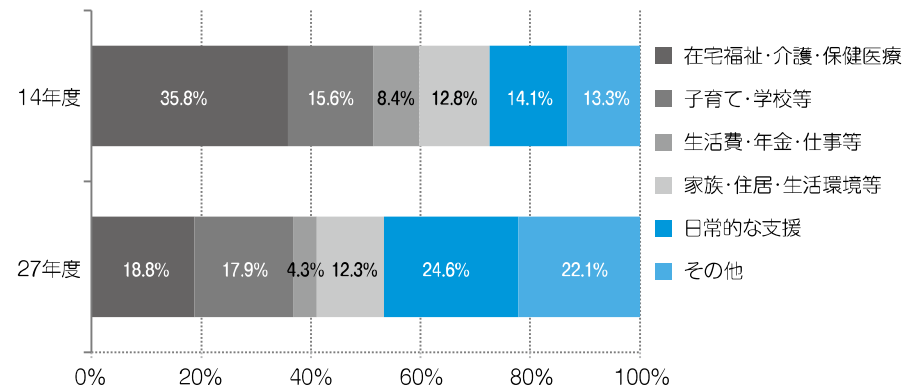
民生委員・児童委員の相談・支援件数の内訳を見ると、減少しているのは高齢者や子ども、生活問題といった「つなぐ」ことができる分野(図表2の太枠)です。反対に、**サービスへつなぐことが難しい住民の生活支援にあたる「日常的な支援」や「その他」の相談・支援件数は減少しておらず、両者合わせて相談・支援件数の構成比の約半数**(図表2の青の網かけ)を占めるに至っています。

調査や友愛訪問等のあらゆる機会を利用しながら、住民一人ひとりの**ニーズをきめ細かく把握**し、サービスにつなげ、**つなぐことが難しい課題は、民生委員・児童委員だけで悩まず、地域の課題として関係者とともに解決していく取り組み**が求められています。

(図表2) 内容別相談・支援件数の変化(年間総件数、民生委員・児童委員活動実績より)

	14年度(件)	27年度(件)	件数差(件)	対年度比
在宅福祉・介護・保健医療	108,528	35,289	▲73,239	▲67.5%
子育て・学校等	47,226	33,666	▲13,560	▲28.7%
生活費・年金・仕事等	25,482	8,105	▲17,377	▲68.2%
家族・住居・生活環境等	38,933	23,141	▲15,792	▲40.6%
日常的な支援	42,939	46,096	3,157	7.4%
その他	40,442	41,525	1,083	2.7%
合計	303,550	187,822	▲115,728	▲38.1%

(構成比の変化)



※「民生委員・児童委員活動実績」が現様式に変更された平成14年度との比較

地域福祉の主流化〔地域福祉・組織的活動の拡大〕

1970年代頃から福祉の充実を図るまちづくりが各地で進められてきましたが、社会福祉基礎構造改革において住民主体の「地域福祉の推進」が社会福祉法に明記されるようになると、その動きはますます加速していきます。

平成14年度と平成27年度の活動件数を比較（図表3）したとき、サロン活動をはじめ、見守りや支え合いのネットワークなどの地域福祉活動は5割増、住民の多様な課題に対応するための研修や部会等の実績を示す民児協運営・研修は、6割増となっています。これまで見てきたように、民生委員・児童委員の活動は、住民の個別支援から地域福祉の担い手としての活動の比重が高まっていると言えます。

（図表3）活動件数の比較（月平均件数：東京は27年度、全国は26年度のデータ）

	年間総件数				月平均件数（件）	
	14年度（件）	27年度（件）	件数差（件）	対年度比	東京	全国
相談・支援件数	303,550	187,822	▲115,728	▲38.1%	1.5	2.3
調査・実態把握	433,975	301,462	▲132,513	▲30.5%	2.5	2.1
行事参加・協力	374,384	358,404	▲15,980	▲4.3%	2.9	2.2
地域福祉活動	189,822	285,857	96,035	50.6%	2.3	3.2
民児協運営・研修	231,985	382,049	150,064	64.7%	3.1	2.1
証明事務	18,567	13,300	▲5,267	▲28.4%	0.1	0.2
要保護児童通告等	6,000	1,591	▲4,409	▲73.5%	0.01	0.03
訪問回数	1,481,808	1,517,396	35,588	2.4%	12.4	13.9
連絡調整回数	908,751	1,396,188	487,437	53.6%	11.4	5.9
活動日数	1,296,346	1,529,712	233,366	18.0%	12.5	11.0

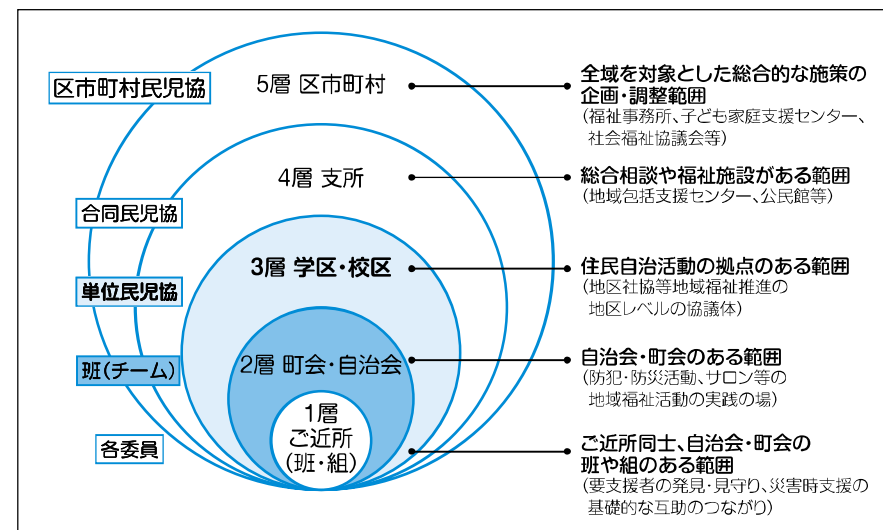
さらに、現在構築が急がれる「地域包括ケアシステム^{（※2）}」では、地域の多様な機関・団体との連携とともに、住民同士が互助の力を高め、サービスの提供者としても参画することが期待されています。

このように地域福祉が福祉の主流となる中で、民生委員・児童委員は、見守りやサロン活動の主力な担い手として活躍してきました。しかし今後は委員が実践すること以上に、住民自身による地域福祉活動を育み、活性化する視点が必要です。そのためには、地域の町会・自治会、ボランティア、NPOなどの新たな担い手との協働は欠かせない要素と言えます。

地域社会を構成するあらゆる人たちがともに手を携え、地域にあるさまざまな課題の解決を図っていくには、情報の集約と連携がしやすい範囲として、図表4のような「圏域」を意識することが必要です。こうした圏域は、ご近所レベルから、町会・自治会、学区・校区、支所、区市町村と重層的に設定されることが望ましいと言えます。

また各圏域での協働を進める上で、重要な役割を果たすのが民児協です。特に、近隣地区の委員同士が数名でチームを組んで日頃の活動を支え合い、小地域を基盤とした福祉活動を進めることができる「班」を設置・活用していくことは、地域福祉力を高める上で非常に有効な手段と言えるでしょう。

（図表4）地域福祉の推進のための重層的な圏域のイメージ



参考：「これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書」（厚生労働省）

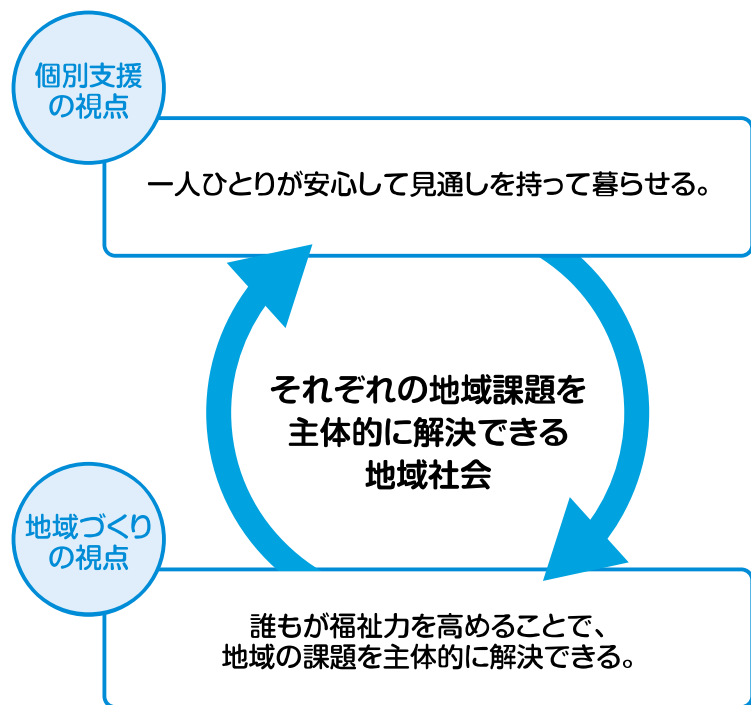
（※2）地域包括ケアシステム

要介護状態となっても住み慣れた地域（日常生活圏）で自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される体制。本人や家族の「自助」と社会保険等の「共助」、自治体による「公助」とともに、地域住民による「互助」が重要視される。

私たちが目指す地域社会



私たちの住む東京には、62の区市町村があり、それぞれの地域に特性があります。地域特性を大切にしながら、民生委員・児童委員として、どのような暮らしを、地域を目指すのか。そのヒントとなるのが、下図の2つの視点です。



(平成28～30年度 東京都社会福祉協議会「中期計画」より)

個別支援と地域づくりの両面からさまざまな場面で協働の取り組みを深め、住民の課題を解決できる地域を目指して、都民連では今般、5本の柱からなる活動強化方策を策定しました。次章では、この5本の柱を詳しく解説していきます。

第2章 活動強化方策の5本の柱



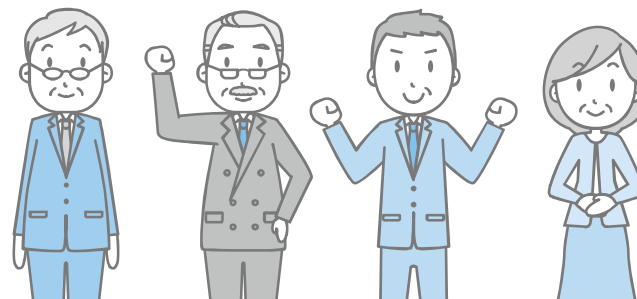
今後10年の羅針盤



4人に1人と言われる認知症高齢者とその予備軍(厚生労働省推計)、10万件を超えた児童虐待相談対応件数(平成27年度の全国児童相談所対応件数)、障がい者の権利保障と地域生活支援、引きこもりなどの孤立・孤独の解消、災害時の対策など、私たちの地域にはさまざまな福祉課題が山積しています。

しかし、これらの課題は、どの地域でも同じように表れているわけではありません。健康や生活状態、家族との関わりなどの個人が置かれた状況や地域で利用できるサービスの種類や量、住民や関係機関の協力の有無など、その人や地域の特性に応じて、重点的に対応すべき課題は異なってきます。何に、どのように取り組むかは、ご自身が向き合うケースや地域の状況の中で見極めていくことが大切なのです。

このたびの東京版 活動強化方策もこうした視点で策定しました。取り組むべき福祉課題を統一的に定めるのではなく、「地域で取り組むべき課題は地域が見極め、解決を図る」という視点に立ち、そのために必要な共通の強化策を5本の柱として提起しています。私たちの活動の羅針盤として活用していきましょう。



1

個別支援活動の向上（支援力を高める）

住民に寄り添い、ニーズをつかみ、
適切な支援に結びつける力量を高めます

これまで民生委員・児童委員が地域で受け止めてきた個々の住民のニーズ（生活課題、支援の必要性）は、専門の相談機関が整備されるにつれ、こうした機関につながることにより解決が図られる場面が増えてきました。その一方、制度やサービスでは対応できない、あるいは埋もれているニーズへの対応が課題となっています。

個別支援は、私たちの活動の原点です。支援力を高めるためのポイント（紡ぐ力、つかむ力、伝える力、つなげる力、培う力の「5つのつ」）を確認し合いながら、住民一人ひとりに寄り添う支援を行っていきましょう。

1 紡ぐ力 ～活動の伝統をつむぐ

民生委員・児童委員は、救済委員、方面委員の時代から地域の身近な相談者として住民の声に耳を傾け、寄り添い、信頼関係を結び、世帯の生活状況を把握しながら、その人なりの自立を支える役割を果たしてきました。

また、時には、こうしたきめ細かな相談・支援の中から把握したニーズを社会に訴え、関係諸機関に働き掛けるなどして、制度やサービスを生み出し、地域福祉の充実を図ってきました。その歴史的実践は、近年注目されているコミュニティ・ソーシャルワーク^(※)そのものと言っても過言ではありません。

先人たちの価値ある実践の伝統を受け継ぎ、紡ぎ続けながら、時代に応じた活動が展開できるよう、私たち一人ひとりの自覚を高めましょう。

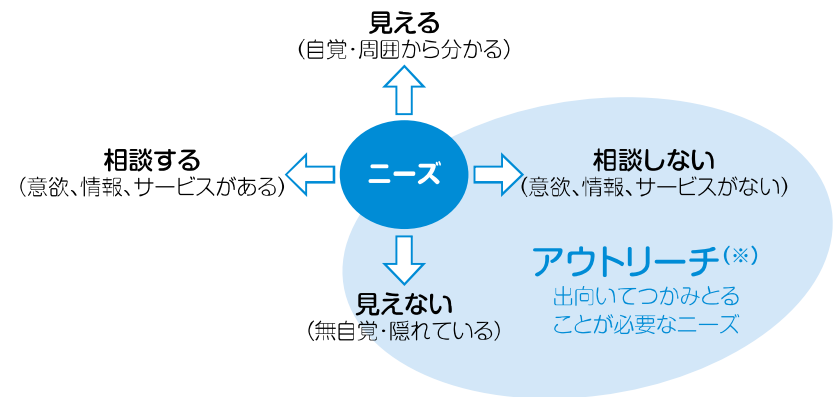
(※) コミュニティ・ソーシャルワーク

地域において生活上の課題を抱える世帯への個別支援と、生活環境の整備や住民の組織化等の地域支援をチームで統合的に展開する実践。

2 つかむ力 ～出向いてニーズをつかむ

家族や地域の人間関係の希薄化が指摘され、個人情報の適切な管理やプライバシーに対する配慮が求められる時代にあって、民生委員・児童委員が住民の一人ひとりが抱える課題を把握することが難しくなっています。各種相談機関やサービスの情報を得て、

社会資源を利用しながら自らの課題を解決することができる土壌ができてつつある一方、情報が届かないあるいは理解が難しい状態に置かれていたり、孤立や孤独、自信や意欲の低下から、声を上げることなくサービスや制度の狭間に埋もれ適切な支援につながらないケースが少なくありません。さらに、本人ですら自身の持つニーズに気が付かないこともあります。ニーズは本人からの相談という形で表されるものだけとは限りません。訪問や声掛け、調査、居場所づくり等の活動を通して、住民とコミュニケーションを取る中で信頼関係を結び合い、その生活実態を把握しながら住民のニーズをつかむこと（アウトリーチ）が、個別支援活動の出発点です。



(※) アウトリーチ

手を差し伸べる支援。支援が必要であるにもかかわらず、自発的に申し出をしない人々に対して、訪問などの働き掛けを通じて支援の実現を目指すこと。

3 伝える力 ～ニーズを的確につたえる

住民の持つニーズに気が付いた場合、適切な支援につなげるためには、関係者へその内容（ニーズ）を具体的に説明する必要があります。地域で利用できるサービスを把握し、その窓口担当者の氏名や連絡先を整理し、日頃から顔見知りになっておくとういでしょう。

また、ニーズを関係機関へ伝える際は、本人に了解を得ながら、真に必要な情報に限定して伝えることが重要です。但し、生命・財産等の危険がある場合は、本人同意が得られない場合でも、情報の提供が可能です。

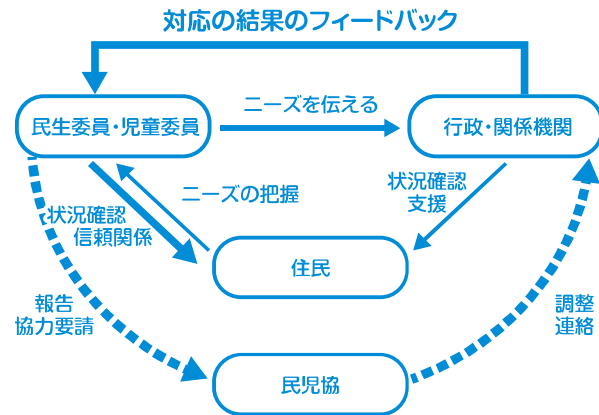
個人情報の取り扱いと守秘義務を常に意識しながら、適切に情報を共有・活用し、支援を展開しましょう。

4 つなげる力 ～適切な支援へつなげる

ニーズに合った支援につなぐことができれば、地域で自立した生活を送るための準備が進んだと言えます。しかし、支援のニーズを行政や関係機関へ一方的に伝えただけでは、実際の支援につながらない場合もあります。必要な支援へしっかりつながったか、過不足はないか等、適宜確認することが重要です。双方向に情報が行き交う連携体制をつくっていきましょう。

また、要支援者本人やその家族などの当事者がサービス利用に関して拒否的である場合、まずは信頼関係の構築に努めるとともに、当事者自身がニーズと向き合い、それを前向きに解決していく意欲を育むような、粘り強い働き掛けが求められます。

さらには、既存のサービスでは対応できず、つなぐ先がない場合もあります。ケースを一人で抱え込まず、近隣委員と協力して対応するとともに、民児協の組織力を活用しながら関係機関や団体と調整を図りましょう。

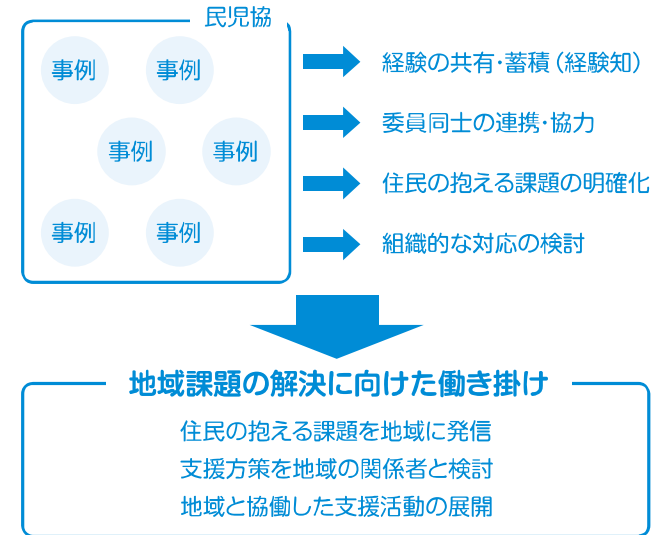


5 培う力 ～当事者や地域の力をうちかう

個別支援は、サービスにつなげて終了するものではありません。本人や家族の意欲を引き出し、その能力と強みを活かしながら、自己決定と自立を支えることが本質です。その傍らに寄り添い、近隣住民、地域社会との接点を持ち続けるように関わることは、地域の身近な支援者である民生委員・児童委員だからこそできる活動です。

さらに、一人ひとりの住民に寄り添うことでつかんだニーズと地道な支援の実践は、地域課題を明らかにし、その解決に向けた取り組みを地域社会に喚起する貴重な経験知（実際の経験を通じて得られる情報・知識）です。

事例検討等の機会を通じ民児協としての経験を蓄積しながら、地域のあらゆる主体と連帯し、それぞれができる範囲で個への支援を担い合うような地域力を培いましょう。



■ 活動例 1

定例会で相談力を磨く

あきる野市民児協では、重点活動として「事例研究の推進」を掲げ、市内3つの単位民児協全てで、毎月の定例会に取り入れています。事例報告は、部会の持ち回りなど原則当番制で行います。1つの報告を契機に、他の委員から同様の事例が報告されることも多々あり、地域にある問題を共有することができます。また事例を通して委員相互が助言し合ったり、励ましの言葉を掛け合うことで、負担の軽減につながっています。

府中市第4地区民児協では、1・2月の定例会を事例報告の場として位置付け、全委員が自身の体験した事例を報告しています。各委員が経験を認め合うことで活動のやりがいを実感できる上、他の委員の体験した事例から学び合うことで地区全体の相談力の向上につながっています。