

令和2年度厚生労働省生活困窮者就労準備支援事業費等補助金

社会福祉推進事業

民生委員・児童委員の担い手確保に向けた取組に関する

実態調査研究報告書

<概要版>

令和3年3月

学校法人 文京学園

文京学院大学

民生委員・児童委員の担い手確保に向けた取組に関する実態調査研究報告書概要版（文京学院大学）

< 1 > 本調査研究事業の目的

民生委員・児童委員（以下、民生委員）は、地域福祉の担い手として、住民個々の相談に応じ、その生活課題の解決にあたり、地域全体の福祉増進のための活動にも取り組んでおり、地域共生社会の実現に向けてその重要性はますます高まっている。しかし、令和元年12月に行われた民生委員の一斉改選結果をみると、各都道府県等が定める民生委員の定員数に対する委嘱数の割合（充足率）が100%の都道府県はなく、最低では70%台の地域も存在している。充足率が低下すると、地域福祉の推進が困難になることに加え、選任された民生委員の業務負荷を高めるため、民生委員の充足率向上は全国的に大きな課題となっている。そこで、本研究は、地域における民生委員の担い手確保のための取り組み実態、担い手確保に関する課題、担い手確保の参考事例を把握した上で、担い手確保の効果的な方策を提示するとともに、この成果報告書を行政、関係団体等に配布することで、今後の全国の民生委員の充足率の向上を図ることを目的とする。

< 2 > 本調査研究事業の実施方法

第一に、事業企画、進捗管理、結果分析、報告書のとりまとめを行う検討委員会を構成し、運営した。検討委員会の委員は、学識経験者、都道府県、市、民生委員等10名程度を選定した。また、新型コロナウイルス感染症予防のため、WEB会議等の対面以外の方法を積極的に活用した。

第二に、自治体・民生委員に対するアンケート調査を実施した。民生委員の担い手確保の効果的な方策検討の基礎資料を得るために、都道府県（全数）、指定都市・中核市（全数）、市町村（全数）、民生委員（2,000件程度）を対象としたアンケート調査を実施した。さらに、アンケート調査結果をふまえ、先進的な取り組みを実施している地域を対象とした追跡調査を実施した（5件程度）。具体的には、令和元年12月の一斉改選時を中心に、担い手確保のために実施している取り組み、特に工夫している点、課題と対応策等を把握した。

第三に、上記結果をふまえ、担い手確保の効果的な方策とこれを具体化した先進的な取り組み事例をまとめ、報告書を作成した。

本調査研究の実施体制

「民生委員・児童委員の担い手の確保に向けた取組に関する実態調査研究」委員会名簿

	氏名	所属
1	中島 修	文京学院大学人間学部人間福祉学科 教授
2	牛村 隆一	鴨川市 健康福祉部長
3	古谷野 雅司	川崎市 健康福祉局地域包括ケア推進室 担当課長
4	朝来野 浩	大分市 福祉保健部福祉保健課 課長
5	畑中 和夫	東京都 福祉保健局生活福祉部地域福祉課 課長
6	越智 和子	琴平町社会福祉協議会 会長
7	篠原 清美	福島県民生委員児童委員協議会 会長
8	井筒 隆夫	京都市民生委員児童委員連盟 会長代行
9	伊川 智子	沖縄県民生委員児童委員協議会 理事 那覇第五民生委員児童委員協議会 会長
10	佐甲 学	全国社会福祉協議会民生部 部長

■オブザーバー

厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 高相泰忠 課長補佐

厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 梁瀬 晃 係長

■事務局

三俣 正治 文京学院大学 学生支援センター センター長

高森 裕子 三菱総合研究所 ヘルスケア&ウェルネス本部 主席研究員

民生委員・児童委員の担い手確保に向けた取組に関する実態調査の概要

I 行政アンケート調査の概要

1. 調査目的

地域における民生委員の担い手確保のための取り組み実態、担い手確保に関する課題、担い手確保の参考事例を把握した上で、担い手確保、充足率の向上に向けた効果的な方策を検討する際の基礎資料とする。

2. 調査対象・回収状況

都道府県、市区町村全数を対象として調査を実施した。
対象別の回収状況は以下のとおりである。

図表 1 行政アンケート調査の回収状況；対象別

対象	配布数	回収数	回収率
市区町村	1,661	1,252	75.4%
政令指定都市・中核市	80	74	92.5%
都道府県	47	38	80.9%

3. 調査時期

- 令和2年10月12日：厚生労働省から都道府県、政令指定都市・中核市の民生委員所管部局に調査票配布。都道府県には管内市区町村（政令指定都市・中核市を除く）への調査票配布を依頼
- 令和2年10月23日：〆切
- 令和3年2月17日：回収受付〆切

4. 調査方法

電子メールによる配布・回収。

5. 調査内容

別紙の通り。

民生委員・児童委員の担い手確保に向けた取組に関する実態調査の概要

I 民生委員の委嘱状況

- 今回の市区町村アンケート調査結果の対象地域の直近3回の一斉改選時の委嘱状況をみると、区域担当委員の充足の充足率は平成25年97.8%、平成28年97.2%、令和元年96.2%と少しずつ低下（公式発表充足率：95.2%）。

○1) 民生委員の選任要件（年齢要件の影響あり、居住要件は無しが多数）

- ・民生委員（区域担当）の候補者推薦の年齢要件の有無をみると、新任では「年齢要件を設けた」（40.3%）が多い一方、再任では「年齢要件を設けなかった」（42.3%）が多い。新任では、「74～75歳」（69.8%）が最も多く、再任では、「74～75歳」（76.6%）が最も多い。
- ・民生委員候補者推薦の居住期間要件の有無をみると、「居住期間要件を設けなかった」（83.5%）が圧倒的に多い。

○2) 民生委員の推薦組織（町会・自治会が8割超を占める）

- ・民生委員候補者の推薦母体をみると、複数回答では、「町会・自治会」（81.7%）が最も多く、「民生委員・児童委員（民児協、委員OBを含む）」（40.2%）、「行政機関・関係部署」（25.8%）、「民生委員推薦会委員」（25.3%）が続いている。

○3) 民生委員の改選時期（スケジュールも含め現状が妥当）

- ・都道府県84.2%（「4月が良い」と回答 0%）、政令市・中核市68.9%（「4月が良い」と回答 4.1%）、市区町村69.8%（「4月が良い」と回答 6.8%）と自治体の意向は「現行の12月が妥当」との回答が大多数。
- ・民生委員の意向は「4月が良い」（44.2%）のほか、「現行の12月が妥当」（26.1%）、「分からない」（20.8%）との回答も一定数ある。

民生委員・児童委員の担い手確保に向けた取組に関する実態調査（市区町村アンケート調査の概要）

II 民生委員の担い手確保に関する課題

○令和元年度の一斉改選にかかる候補者推薦の状況

- ・民生委員候補者推薦の状況（令和元年度の一斉改選時）をみると、「定数分の推薦は非常に困難だった」（34.4%）が最も多く、「定数分の推薦はどちらかといえば困難だった」（34.1%）とあわせて7割の市区町村が候補者推薦に困難を感じている。

○令和元年度の一斉改選にかかる候補者推薦の課題（「非常に大きな課題となった」「どちらかといえば課題になった」をあわせた割合）

- ・行政調査では、「地域の高齢化・人口減少の進展：地域が高齢化して適任者を探しにくい」（83.2%）、「民生委員の役割・業務内容が負担である」（78.8%）、「民生委員業務の負担感：民生委員の業務量が多く負担である」（71.9%）、「仕事や介護、育児などの理由で時間的余裕のない人が多い」（69.6%）、「高齢者の就労率が高くなり適任者を探しにくい」（69.6%）、「適任者は地域活動で役職を受けており、民生委員を受ける余裕がない」（68.4%）が多く、「民生委員の制度や活動内容が知られておらず、住民の理解を得にくい」（55.6%）、「年齢要件がある」（42.7%）であった。

○民生委員の担い手確保に関する取り組み（効果が高かったと回答したもの）

- ・民生委員業務を十分理解した者への推薦依頼：「民生委員・委員OBに適任者探しを依頼、民生委員に業務依頼している庁内関係部署に適任者探しを依頼」
- ・行政からのきめ細かな協力依頼・業務説明：行政担当者が推薦母体の主催する会議に出席し推薦協力を依頼、委員就任前の事前説明で行政担当者から活動の負担を含めた適切な説明を実施
- ・新任委員の活動フォロー体制の整備：新任委員に心構えや職務内容の研修を実施、新任委員が相談しやすいよう民生委員同士の班・チームをつくって活動、民生委員活動をバックアップするための行政・関係機関等のネットワークを構築、新任委員には一定期間は先輩委員がマンツーマンについて活動
- ・新任委員の相談体制の確保：先輩委員や民児協会長が相談や悩みを聞く機会・場を設置、新任委員同士が悩みを共有する機会を設置
- ・年齢要件の緩和、民生委員推薦準備会の設置：年齢要件があることが「大きな課題」10.2%、「どちらかといえば課題」32.5%

民生委員・児童委員の担い手確保に向けた取組に関する実態調査（民生委員アンケート調査の概要）

1. 調査目的

地域における民生委員の担い手確保のための取り組み実態、担い手確保に関する課題、担い手確保の参考事例を把握した上で、担い手確保、充足率の向上に向けた効果的な方策を検討する際の基礎資料とする。

2. 調査対象・回収状況

地域バランス、人口規模を考慮して14地域を選定した。民生委員個人に調査票を配布する事務負担が大きいことから、地域内での配布数は対象地域の民生委員・児童委員協議会事務局の判断に委ねた。

図表2 民生委員アンケート調査の回収状況；対象地域別

対象地域	人口	世帯数	委員定員	抽出区分	配布数	回収数	回収率
全体	-	-	-	○	2,081	1,647	79.1%
北海道登別市	47,608	24,740	132	●	126	91	72.2%
北海道大垣郡豊富町	3,891	1,969	21	◎	21	14	66.7%
秋田県湯沢市	44,346	17,905	208	●	199	145	72.9%
千葉県鴨川市	32,673	16,165	78	◎	78	60	76.9%
東京都豊島区	290,246	180,595	258	●	228	199	87.3%
東京都調布市	237,054	120,286	169	●	154	98	63.6%
富山県水鏡市	46,732	17,556	151	●	148	113	76.4%
富山県南砺市	50,337	17,689	155	◎	155	132	85.2%
三重県伊賀市	91,230	40,669	301	◎	301	246	81.7%
和歌山県和歌山市	366,923	174,701	731	◎	300	260	86.7%
山口県美祿市	23,928	11,005	106	●	104	73	70.2%
山口県熊毛郡平生町	11,795	5,525	32	◎	32	26	81.3%
香川県仲多度郡琴平町	9,032	4,292	33	◎	33	26	78.8%
大分県大分市	478,393	222,299	886	◎	202	155	76.7%
無回答	-	-	-	-	-	9	-

※人口、世帯数：総務省「令和年1月1日住民基本台帳人口（総数）」による

※抽出区分：◎全数、●欠員を除く全数、○抽出

3. 調査時期

令和2年10月～11月：調査協力地域の民生委員・児童委員協議会事務局に調査票を送付し、民生委員・児童委員協議会事務局から民生委員に郵送または手交で調査票を配布。令和2年11月27日：×切。令和3年1月5日：回収受付×切。

4. 調査方法

民生委員・児童委員協議会事務局から郵送または手交で配布し、調査事務局あてで直接郵送回収。

民生委員・児童委員の担い手確保に向けた取組に関する実態調査（民生委員アンケート調査の概要）

1. 基本情報

- 所属単位民児協での役職の有無をみると、「役職なし」（73.5%）、「役職あり」（25.0%）である。民生委員の性別をみると、「女性」（58.3%）、「男性」（39.4%）である。民生委員の年齢をみると、「70～74歳」（33.3%）が最も多く、「65～69歳」（32.5%）、「60～64歳」（17.5%）が続いている。民生委員の在任期間をみると、「1期目」（30.5%）が最も多く、「2期目」（21.8%）、「5期目以上」（17.4%）が続いており、再任が67.8%である。主任児童委員への該当有無をみると、該当は9.6%である。
- 民生委員の現在の就労状況をみると、「就労していない」（53.6%）、「就労している」（43.8%）である。民生委員の現在の職業（就業していない場合は前職）をみると、「会社員」（22.0%）が最も多く、「専業主婦・主夫」（15.4%）、「自営業」（13.8%）が続いている。民生委員が担当する地域の世帯数をみると、「99世帯以下」（29.9%）が最も多く、「100～199世帯」（24.3%）、「200～299世帯」（12.1%）が続いており、これらをあわせた300世帯未満が66.3%である。
- このうち、現在、訪問などかわりがある世帯数をみると、「20～29世帯」（17.6%）が最も多く、「10～14世帯」（17.1%）、「30～49世帯」（13.2%）が続いているが、世帯数は大きく分散している。これを民生委員が担当する地域の世帯数別にみると、担当する地域の世帯数が多くなるにつれてかわりがある世帯数も増加傾向にある。民生委員の現在地での居住年数をみると、「50年以上」（35.6%）が最も多く、「40～49年」（25.5%）、「30～39年」（17.3%）が続いている。

2. 民生委員の担い手確保に関する課題

- 令和元年度の一斉改選で民生委員の担い手を確保するのが難しかった理由としては、民生委員候補者推薦の課題について、「非常に大きな課題となった」「どちらかといえば課題になった」を合わせた割合でみると、
 - ・民生委員の認知度：民生委員の制度や活動内容が知られておらず、住民の理解を得にくい、民生委員業務の負担感：民生委員の役割・業務内容が負担である
 - ・担い手候補の活動時間確保：仕事や介護、育児などの理由で時間的余裕のない人が多い、高齢者の就労率が高くなり適任者を探しにくい、適任者は地域活動で役職を受けており、民生委員を受ける余裕がない（51.6%）、地域の高齢化・人口減少の進展：地域が高齢化して適任者を探しにくい、市区町村の人口が減少して適任者を探しにくい、の回答が多かった。
- 民生委員の担い手確保に関して効果がある取り組みとしては、候補者への適切な説明、民生委員研修に関する各種取り組みの割合が高い。また、民生委員の負担軽減・環境整備のうち、「会費や寄附の協力を求めるための戸別訪問業務を廃止、または削減する」、「地区割の見直し、定員増加等により担当世帯数の適正化を図る」、「行政・関係機等に対し、民生委員の業務負担が過重になるような充て職依頼をしないよう求める」の割合が高くなっている。

民生委員・児童委員の担い手確保に向けた取組に関する提言

第5章 民生委員・児童委員の担い手確保に向けた取組に関する提言

（1）「働きながら民生委員・児童委員活動を行うための環境づくり」

- 担い手確保のポイントとして、仕事を持ちつつ民生委員活動を行える環境づくりが重要。
- 年金支給年齢の65歳への上昇と高年齢者雇用安定法による就労継続により65歳の7割が就労（令和2年度高齢社会白書）しており、定年退職後に民生委員となる人が今後減少することが予想される。
- また、従来働きながら民生委員をしていた人は、自営業や農業の方が多いため、今後は、企業で働いている人や福祉施設・事業所で働いている人が民生委員になって活動しやすい環境づくりが必要である。

（2）「ICTを活用した民生委員・児童委員の負担軽減」

- これまで民生委員においては、ICTの活用は難しいと考えられてきた。しかし、コロナ禍のなかでICTを活用した活動が石川県野々市市（金沢工業大学と連携）や佐賀市において始まっている。
- 民生委員にとってもタブレットの使用は、高齢者等へ視覚的に情報伝達を行うことや、活動記録をタブレットで報告すること等によって、活動の負担軽減につながると考えられる。

（3）「学生・子どもたちなど若い世代への民生委員・児童委員活動の周知拡大」

- ライフサイクルのいずれかにおいて、民生委員について知る機会を設けることが必要である。
- 子どもや大学生が民生委員になることによって、若い世代に民生委員の認知を広げ、親世代にも周知拡大を図ることが可能となる。大正大学（東京都豊島区西巣鴨）における学生民生委員活動や子ども民生委員活動（徳島県、熊本県天草市、東京都大田区）等により、若い世代において民生委員が取り組まれている。

（4）「年齢要件の緩和等による民生委員・児童委員の再任委員の確保策の強化」

- 一斉改選時の現場の関心は、年齢要件（今回調査から定年制の認識が強い）の緩和による現任委員の活動継続にある。厚生労働省選任要領の「将来にわたって積極的な活動を行えるよう75歳未満の者を選任するよう努めること。なお、年齢要件については、地域の実情を踏まえた弾力的な運用が可能なので留意すること。」を踏まえた検討が必要。
- 主任児童委員（55歳程度までを選任）経験者から地区担当委員を選任し、比較的年齢の若い民生委員が確保されている。

（5）「担当区域を拡大し複数委員でその区域を担当する「複数人制」の導入」

- 過疎地域では集落の高齢化、都市部ではタワーマンション建設等の急速な人口・世帯数の増加によって、一定地域で委員を選出することが難しくなっており、担当区域を拡大し「複数人担当制」導入を検討してはどうか（東京都：班活動）。