

平成 26 年 4 月 21 日

横浜市会議長

佐 藤 祐 文 様

孤立を防ぐ地域づくり特別委員会

委員長 市 野 太 郎

孤立を防ぐ地域づくり特別委員会中間報告書

本委員会の付議事件に関して、活動の概要を報告します。

## 1 付議事件

身近なつながりや支え合いにより社会的孤立を防ぐ地域づくりの推進に関すること。

## 2 今年度の調査・研究テーマ

地域のつながりを支える取り組みについて

## 3 テーマ選定の理由

高齢者や障害者、子育て中の親など、あらゆる世代のさまざまな状況に置かれた人々が孤立状態に直面している例が見受けられるが、その理由として地域における人と人とのつながりが希薄化していることが挙げられる。

これまでも孤立に陥る人に対して行政や地域が支援を行っているが、そのような支援を受け入れようとしない人もいるなど、これまでの画一的なやり方では限界がある。多様化する孤立状態の解決には、実態に応じた支援が必要であり、そのためには、地域における自助・共助の役割が重要になると考える。超高齢社会に入ったこれからの時代においては、ますますその役割が重要になる。

そこで、今年度は高齢者の孤立を防ぐ上で非常に重要な役割を担っている民生委員にスポットを当て、民生委員の現状、課題や新たな施策等について調査研究を行うこととした。

## 4 委員会活動の経緯

### (1) 平成25年6月6日 委員会開催

#### ア 平成25年度の委員会運営方法について

調査・研究テーマ「地域のつながりを支える取り組みについて」を決定した。

#### 【委員意見概要】

- ・ 出不精や孤立は、高齢者が衰えてしまう一番の原因である。地域の民生委員の方が一生懸命仕事をやろうと思っても、十分に個人情報提供されていないため、余りかかわれないという問題がある。
- ・ 横浜流の個人情報の上手な活用法を、1年かけて議論できれば一番よい

のではないか。

- ・ 社会的孤立を防ぐには、地域というものも重要になると考える。孤立を防ぐためには、緩やかなつながりを幾重にもつくっていくことが重要なのではないか。そのようなまちづくりが必要である。
- ・ 安全の角度からいえば、セーフコミュニティなどの仕組みをつくりながら進めている地域もある。セーフコミュニティも多様なつながりという仕組みに分解できると思うので、具現化できるようなことをこれから研究調査していく必要がある。
- ・ あらゆる世代を対象にするといっても、世代によってニーズは全然違う。多様化する孤立に対して、どこまで行政や議会の立場から助成できるのかというところも考えなくてはいけない。
- ・ 地域のつながりを支えていくいろいろな取り組みがあって、それぞれの責任を追求する視点も大事であるが、相乗的に効果が発揮できるような市民の自発的な活動を公がしっかりと支える仕組みが根本にあって、その中で今の課題に対応した新しいこれからの取り組みが広がるように議論を重ねて提案ができればよい。
- ・ 現状の課題について、直接民生委員の方々の声を伺うような場を設定し、解決に向けての方向性を探っていけば、新しいつながりづくりが見えてくるのではないか。
- ・ 高齢化が進んでいる団地など、各区でつながりづくりを視点とした自主的な活動について視察することも重要なのではないか。
- ・ 孤立を防ぐ地域づくりといっても、1年間で答えを得るのはとても無理な話だと思う。次の年に何を引き継いでいくのかということも見据えた活動が必要ではないか。
- ・ 各委員は、地域での自治会活動に参画していたり、地域に即した活動を今それぞれ進めていると思うので、そのような情報を共有することも非常に重要ではないか。
- ・ 民生委員の実態を理解し、共有しながら、自助・共助の中で最終的に公助に結びつけていくにはどうしたらよいかというテーマで進めていくのもよい。

- ・ 近所のきずなが希薄化し、つながりが少なくなっている。孤立といっても地域差もあり、多様化している。民生委員が定年になってしまうと、後継者がいないこともあり、地域のきずなが重要になってくる。これから超高齢化の中で、孤立死を防ぐためにどうやって一人一人の命を救うかは、すごく大きな問題である。

机上の議論だけでなく、実際に地域に入って地域を見守るというのも必要だと思うし、情報を仕入れるということも必要である。

- ・ 民生委員長が町内に1人いて、セカンドを何人かつけていくという方法があってもよい。人脈がきちんとできている民生委員が、定年により交代すると、新たに人間関係を構築するのは難しいのではないか。定年となった民生委員に顧問として残っていただき、新しい委員と一緒に仕事をするなど、横浜方式として考えてもよいのではないか。
- ・ 日ごろのコミュニケーションができていないのに、災害時に助けることなど無理である。日ごろのコミュニケーションをどうとっていくのか。町内会の班長と同じように、1人の長がいてそこに枝をつけるというような横浜方式ということを考えていってもよいのではないかと思う。それができれば、一つのモデルケースになるのではないか。

## (2) 平成25年7月22日 委員会開催

### ア 調査・研究テーマ「地域のつながりを支える取り組み」について

孤立の防止や地域でのつながりづくりに関連する本市施策の現状や課題について、所管局から説明を聴取し、意見交換を行った。

#### 【所管局】

市民局、健康福祉局

#### 【市民局説明】

##### (ア) 個人情報保護の仕組み

平成17年4月に個人情報保護に関する法律が全面施行されて以来、個人情報の取り扱いに対する市民や事業者等の意識は非常に高まっている。その一方で、個人情報は、社会生活のさまざまな場面で必要であるにもかかわらず、その取り扱いについて不安や疑問も多く生じ、中には

個人情報保護に関する法律の定め以上に個人情報の提供を控えてしまう過剰反応ともいえる状況も生じている。

自治会町内会、民生委員・児童委員など個人情報の取り扱いが欠かせない地域活動に携わる団体等からも、この過剰反応に苦慮しているという声があり、対策が必要となっている。

#### (イ) 個人情報保護制度

基本理念は、個人情報は個人の人格尊重の理念のもとに慎重に取り扱われるべきものであることに鑑み、その適正な取り扱いが図られなければならないと規定されている。なお、公的部門では法律や条例で規定を定めており、民間部門では、5000人分を超える個人データを取り扱う個人情報取扱事業者に対して保護法による義務規定がある。個人データの取り扱いが5000人分以下の事業者や市民に対しての義務はないが、保護法の理念を尊重することとされている。

#### (ウ) 横浜市における個人情報の取り扱い

個人情報にかかわる権利利益は、一旦侵害された場合、その回復が大変困難であるため、このことを認識し、必要かつ十分な保護措置を講ずる責任があるという観点から、本市では市条例に基づき、適正な取り扱いのための措置を定めている。

一方、個人情報の有用性に配慮し、必要な個人情報の利用が図られるように支援することも行政の役割であり、適切な手続をとることで、実施機関が保有する個人情報を、当該実施機関以外に提供することも可能となっている。

#### (エ) 横浜市個人情報の保護に関する条例による実施機関の個人情報の取り扱い

条例第10条第1項において、「実施機関は、保有個人情報を利用目的以外の目的のために、当該保有個人情報を当該実施機関の内部において利用し、又は当該実施機関以外のものに提供してはならない。」と定めている。しかし、効率的な行政運営や市民サービスの向上のためなど、合理的な理由がある場合に限り、例外を認めている。

このように保護と利用のバランスに配慮した運用を行うことで、市民

の皆様への安心、信頼を得ることができるものとする。

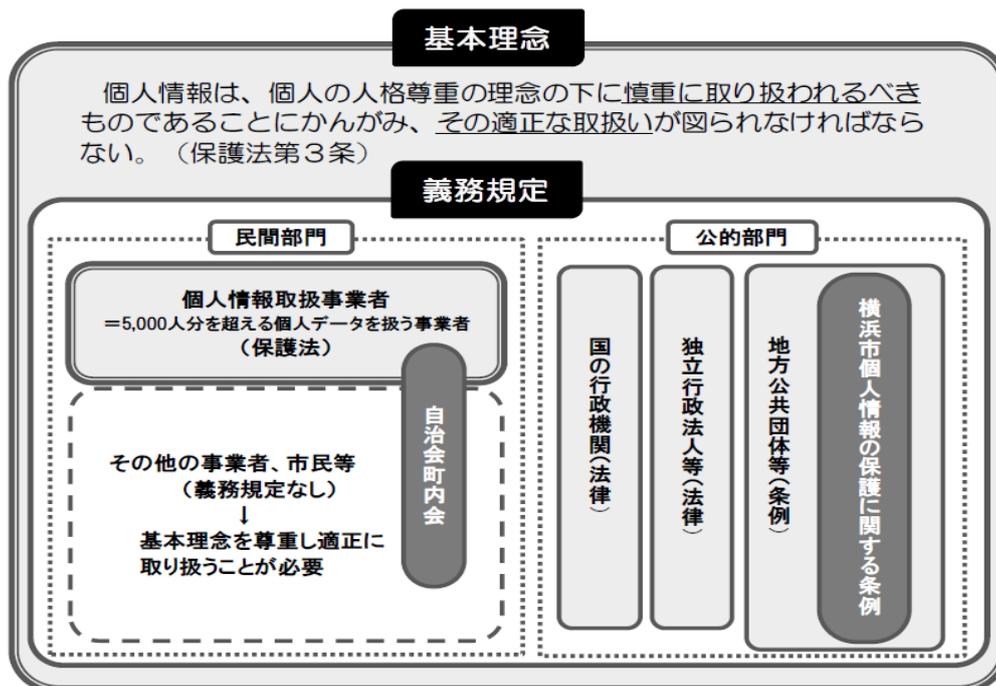
(オ) 個人情報保護制度に対する市の取り組み

① 個人情報保護制度に関する啓発チラシの配布

② 「市民生活における個人情報保護 Q & A」の配布

個人情報は上手に使うことで安心できる地域社会づくりに役立てられること、自治会町内会活動等の運営のためには会員情報の把握が必要なこと、個人情報は保護するだけでなく上手に利用するバランスが重要であることを呼びかけた。個人情報の取り扱いについては、繰り返し周知を行うことが大切であるため、チラシやパンフレットを自治会町内会に回覧を行うとともに、区役所などで配布した。

## 個人情報保護制度の体系



（委員会資料より抜粋）

### 市条例による実施機関の個人情報の取り扱い



（委員会資料より抜粋）

## 【健康福祉局説明】

### (ア) 民生委員・児童委員の基本的な役割

地域住民に最も身近な相談相手として、地域住民の立場で相談に応じること、相談内容に応じて必要な支援が受けられるよう、地域の専門機関とのつなぎ役になることが基本的な役割である。

### (イ) 民生委員・児童委員、主任児童委員に依頼している事業

#### <障害のある方々の福祉事務>

##### 【区独自事業】

- ・災害時要援護者安否確認等支援事業（鶴見区）
- ・地域での見守り活動（港南区）

#### <高齢者の福祉事務>

- ・ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業

##### 【区独自事業】

- ・見守り・定期訪問活動（65歳以上のひとり暮らし等高齢者）（鶴見区）
- ・ふれあい訪問（65歳以上のひとり暮らし高齢者等）（神奈川区）
- ・熱中症対策事業（南区）
- ・ケアマネジャーへの連絡事業（港南区）
- ・あんしん訪問事業（おおむね70歳以上のひとり暮らし高齢者等）（保土ヶ谷区）
- ・地域支えあい事業（65歳以上のひとり暮らし高齢者等）（磯子区）
- ・青葉ふれあい見守り事業（青葉区）
- ・熱中症予防啓発事業（青葉区）
- ・ひとり暮らし高齢者防火安全対策事業（青葉消防署）
- ・ひとり暮らし高齢者等支援事業（都筑区）
- ・戸塚区ひとり暮らし熟年世代訪問（65歳以上75歳未満のひとり暮らしの方）（戸塚区）
- ・敬老祝品贈呈（101歳以上の方）（戸塚区）

#### <児童福祉事務>

- ・児童扶養手当請求時の調査



- ・ S T O P ・ こども虐待 よこはまキャンペーン協力

【区独自事業】

- ・ 防犯ボランティア（磯子区）
- ・ 児童虐待防止対策（瀬谷区）

<母子福祉事務>

- ・ 母子寡婦福祉資金貸付時の調査

<母子保健事務>

- ・ こんにちは赤ちゃん訪問事業

【区独自事業】

- ・ 育児教室（金沢区）
- ・ 地域育児教室（青葉区）
- ・ わくわく情報コーナー（子育て情報の提供）（青葉区）

(ウ) 孤立予防に関連する事業

現在、地域で展開されている孤立予防に関連する事業として、災害時要援護者支援事業、ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業がある。両事業ともに、地域の要援護者や孤立しやすいひとり暮らし高齢者を対象としており、地域で活動する人と本人が知り合うきっかけづくりを通じて、地域での見守り、支え合いの取り組みが進んでいくよう事業の推進を図っていくものである。

(エ) 欠員状況

民生委員・児童委員、主任児童委員は、毎年7月と12月に欠員補充を行っている。本年度についても平成25年6月3日に7月1日付の欠員補充が民生委員推薦会で承認された。その時点での欠員は民生委員・児童委員が98人、主任児童委員が14人で合わせて112人となっている。

(オ) 活動支援

民生委員・児童委員、主任児童委員は地域住民に最も身近な相談相手として、地域住民の立場で相談に応じ、相談内容に応じて必要な支援が受けられるよう、地域の専門機関とのつなぎの役割を担っている。しかし、年々その負担は増加している。

そこで、本市としても、「民生委員児童委員、主任児童委員活動ガイドライン」の改訂版の発行や、地区会長、中堅リーダー、新任委員など各階層に対する研修を実施している。また市民への周知についても、制度や活動内容をまとめたパンフレットを全自治会町内会に配付したほか、広報よこはま区版で特集を組むなど、活動のPRに努めている。

#### 民生委員の数

	定数	現員数			欠員
		合計	男	女	
民生委員・児童委員	4,078人	3,980人	1,066人	2,914人	98人
主任児童委員	520人	506人	44人	462人	14人
合計	4,598人	4,486人	1,110人	3,376人	112人

(平成25年6月3日現在(「横浜市民生委員推薦会」で承認された平成25年7月欠員補充を含む))

(委員会資料より抜粋)

#### 【委員意見概要】

- ・ 個人情報の制度等については民生委員に知らせるだけではなく、支援の担い手となる市民が知ることが大事だと思う。
- ・ 民生委員には定年制があり、それまでの地域での人間関係が切れてしまう。町内会の中にも民生委員を長として、民生委員協力員という形でチームをつくっていくことがいいのではないかな。  
人間関係ができている民生委員は、定年後も顧問格として席をつくっていく必要がある。地域との信頼関係がぶつぶつ切れると、運用上の問題もたくさん出てくるのではないかな。
- ・ 日ごろからの人間関係が一番大事なので、若い人にも加わってってもらいたい。人間関係が希薄になってしまっていて高齢者の孤立が深刻化してることが一番いけないことだと思っている。それを防ぐために、本市が大胆に一つの仕組みをつくって、長い時間をかけてしっかり定着させていくことが大事である。
- ・ 民生委員・児童委員は、定年制がないとやめられないと感じている人が多い。超高齢化時代になったときに、高齢者が高齢者の見守りするのはやはり無理である。
- ・ 昔と違い民生委員の仕事がすごく多い。これから民生委員の新しい人、

欠員の人を探していくというのは、地域にすれば大変なことなので、行政のほうでも尽力していただきたい。

- ・ 民生委員の仕事が多岐にわたっているので、多くの市民の皆さん方に御協力、御支援いただけるような体制が整えられればよい。
- ・ 民生委員に委嘱されると、自動的に各区の社会福祉協議会の会員になり、それが多忙感、負担感につながっている。民生委員が国の制度として地域の中で十分に活躍していただくためには、その規定も少し改善する必要があるのではないか。
- ・ 民生委員になると自動的に社会福祉協議会の会員になることを知らない方も多し。市民全体に社会福祉のあり方を啓発するなど、もう少し社会福祉の担い手の仕組みを検討する必要がある。
- ・ 民生委員は、ひとり暮らしの高齢者の方が孤立しないために重要な事業であり、より機能が高まっていけばいいと考えるが、今後、より一層、民生委員の方、地域包括支援センター、区役所の三者が連携した取り組みが必要になってくる。
- ・ サービスが届いていない、我々が把握していない多くの方を、しっかりと必要な支援につなげていくためには、ひとり暮らし高齢者地域で見守り推進事業がしっかりと機能することが大事である。

### (3) 平成25年9月27日 市外視察実施

民生・児童委員協力員事業について民生委員及び民生・児童委員協力員の地域における活動状況について、民生児童委員協議会、東京都健康福祉部健康福祉計画課、地域ケア推進課及び高齢福祉課の方々から東京都目黒区議会にて説明を聴取した。

### (4) 平成25年10月31日 委員会開催

#### ア 参考人の招致について

本委員会の付議事件に関連して、参考人を招致し、次回委員会で講演をいただくことを決定した。

参考人：厚生労働省社会・援護局地域福祉課長 矢田宏人氏

案件名：民生委員・児童委員への個人情報の提供について

(5) 平成25年12月2日 委員会開催

参考人として、厚生労働省社会・援護局地域福祉課長矢田宏人氏を招致し、「民生委員・児童委員への個人情報の提供」について講演をいただいた。

**【講演概要】**

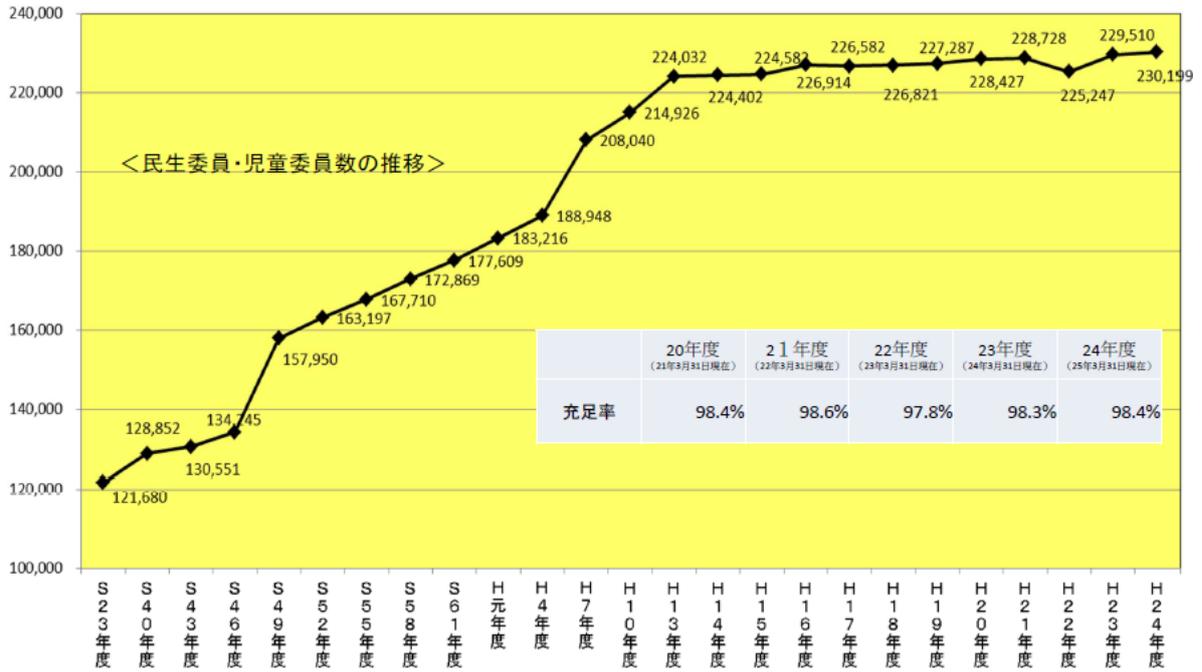
(民生委員の現状について)

- ・ 厚生労働省地域福祉課では、地域福祉の推進を中心として、民生委員、社会福祉協議会、生活福祉資金等の業務を所管している。現在、最重要課題として生活困窮者の自立支援法案の対応をしているが、この新法も民生委員を含めた地域の方々との連携が非常に重要になってくる制度であると考えている。
- ・ 民生委員は、全国で23万人おり、民生委員法に基づいて厚生労働大臣が委嘱し、地方公共団体の特別職の地方公務員という位置づけになっている。数については、平成12年度以降は一定水準で収まっている。
- ・ 民生委員の構成は、男性4割、女性6割となっており、60歳代の方が全体の6割、60歳以上で見ると8割に達する。
- ・ 民生委員の活動は、時間的な余裕が必要ということ、また最近では定年退職の年齢も上がっていることなどもあり、民生委員の方の年齢も上がってきている。結果として、1期（1～3年）、2期（4～6年）の方が全体の6割を占める。
- ・ 民生委員の総活動件数は約3400万件となっており、1人当たりの担当区域は、都市部ではおおむね220から440世帯で1人、年間訪問回数は約165回となっている。民生委員・児童委員の活動に年間120日程度携わっているという結果も出ている。
- ・ 厚生労働省では、民生委員・児童委員の活動環境の整備の推進方策について検討するため、10月に活動環境に関する検討会を立ち上げた。来年の3月には、個人情報の問題も含め、一定の方向性を示すことができると考えている。

- ・ 大分市では、平成22年度から大分市民生委員児童委員庁内サポート体制をつくっている。関係課の課長補佐以上の職員を民生委員児童委員支援担当者に指名して民生委員から問い合わせがあれば、民生委員をサポートしていくという体制である。現在は、11課17人の方々が指定されている。そのほか、民生委員が活動しやすいように活動の目安と考え方をQ&Aで作成している。
- ・ 社会的孤立を解消するには、地域づくりが必要である。自分の御近所の方の支援の仕方を地域づくりとして再構築する。もう一度、地縁のあり方を見直して、新しい近所づき合い、サポートの仕方をつくっていく必要がある。
- ・ 現状は、民生委員や社会福祉協議会が中心になって対応せざるを得ないが、民生委員を中心に情報をやりとりするのではなく、自分たちが情報を共有しながら民生委員と協力して地域の中で困っている人を支えるような地域づくりができればよい。
- ・ 一斉改選に当たって、新任の民生委員・児童委員の方に仕事内容をしっかり伝えていかなければならない。初任の民生委員に対しても実践的なものも含め研修を充実させることになっている。その方針に基づいて各都道府県、市町村の社会福祉協議会も自治体と協力して研修を進めていくことになる。
- ・ 地域づくりのことは、本来はまず地域住民個々がしっかりと自助・共助を考えていく。そういう意識づくりが必要だろう。
- ・ 民生委員制度そのものが、国民・市民の方々に理解されていないという課題もある。民生委員・児童委員という名前は聞いたことがあるが、実際に何をしているのか、どういう相談をしていいのか、守秘義務があるということも全然知らない人も多い。
- ・ 今後、国としてもPRや周知を一生懸命行っていきたいと考えており、それが将来、若い人たちも民生委員・児童委員になろうかというところにつながってくるのではないかと考えている。

民生委員・児童委員数

総数



福祉行政報告例より作成（各年度末現在、ただし、昭和23年については、4月1日の一斉改選時の人数）

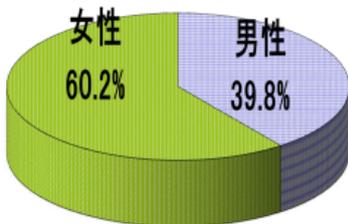
※平成22年度の数値は、東日本大震災の影響により、岩手県、宮城県、福島県の一部又は全部が未集計。

（委員会資料より抜粋）

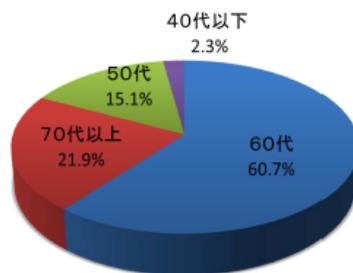
性別・年齢・経験期間

- 男性4割、女性6割 ※平成7年に女性の数が上回る。
- 60歳代が全体の6割、70歳以上が2割であり、全体の8割が60歳以上。
- 1期、2期で全体の6割

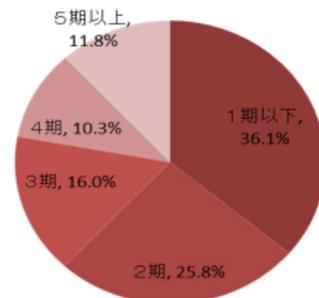
性別



年齢



経験期間



厚生労働省「平成24年度福祉行政業務報告」及び全国民生委員児童委員連合会「法定単位民生委員児童委員協議会活動実態調査2012報告書」(平成25年3月)より作成

（委員会資料より抜粋）



いないということが出始めている。

- ・ ライフラインの事業者等からも行政、民生委員等に対し、制度上運用ができるはずの必要な情報が提供されていないという状況がある。
- ・ 厚生労働省では、平成19年度に要援護者情報の共有方式（手上げ方式、同意方式、関係機関共有方式）を示し、民生委員・児童委員活動に支障が生じないように、必要な情報を行うよう通知した。
- ・ 平成24年度にも孤立死防止対策に関して、ライフライン事業者からの情報提供、行政及び民生委員との情報共有という部分に力点を置いて通知を出している。
- ・ 民生委員に対する個人情報の提供状況について地方公共団体に調査をしたところ、何らかの提供を行っている市町村は85%、何も提供していないところは15%という結果であった。何も情報提供していない理由としては「条例で禁止しているから」が多く、しゃくし定規な解釈をしていることが伺えた。
- ・ 民生委員・児童委員が活動のために必要と要望しても、全体としてはなかなか応え切れていないのが現状である。結果として、みずから歩いて個別訪問するなど負担がふえている。情報が早目に提供されていれば、逆に支援に集中できるのではないか。
- ・ 消費者庁でもいろいろな取り組みを行っており、民生委員に対する情報も含めて個人情報の取り扱いに過敏にならないよう注意喚起を行い、地方公共団体も含め各省庁が連携して、取り組みを進めているという状況である。

（今後の課題等について）

- ・ 民生委員が苦勞していることをアンケート調査した結果、プライバシーにどこまで踏み込んでいいのか戸惑うが1番多く60%、予防や早期発見につながる情報や、個人情報など支援を行うに当たっての必要な情報を把握できないというのが二、三番目という結果が出ている。
- ・ 今後の活動充実に向けての条件整備としては、行政との個人情報の取り扱いに関する仕組みやルールの整備のほか、専門機関や、自治会などを含



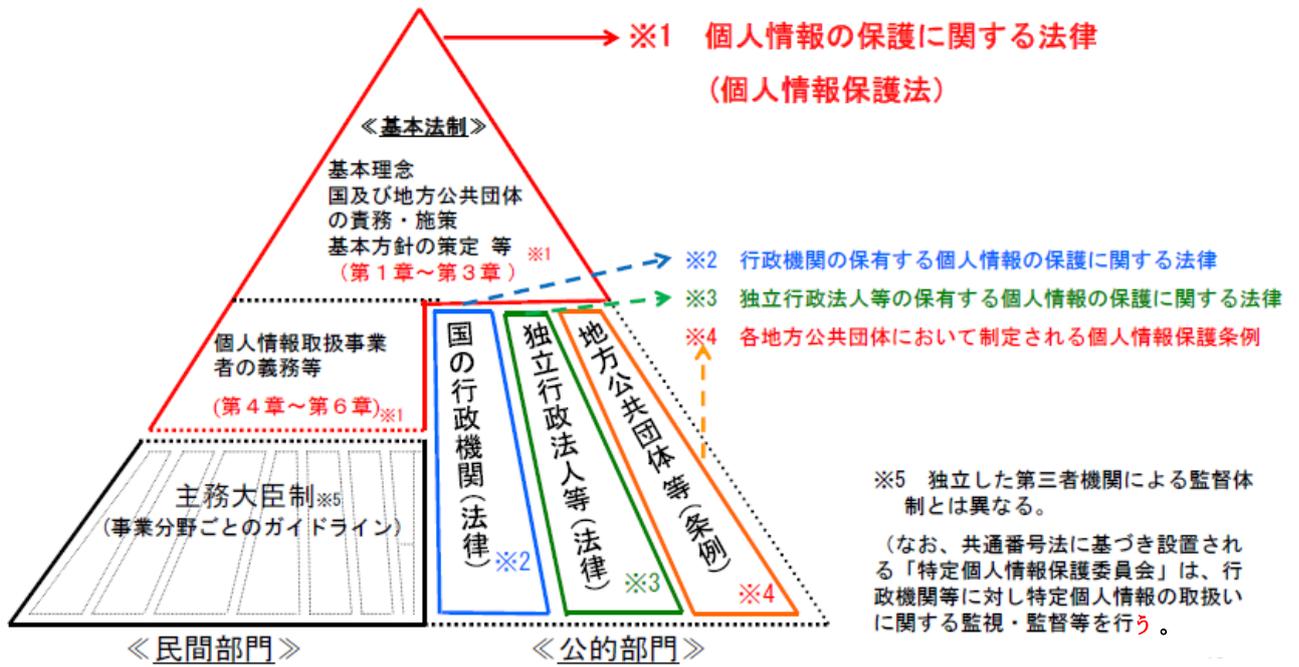
む関係者間での情報共有のためのネットワークや場づくりなどが挙げられた。

- ・ 民生委員・児童委員が誇りを持ちつつ、安心してさらに力を発揮できるよう、活動しやすい環境整備を進めることが重要な課題である。

具体的には、活動に必要な世帯情報の適切な提供と共有、現任研修の充実、制度に対する社会的周知の促進が課題として出てきている。

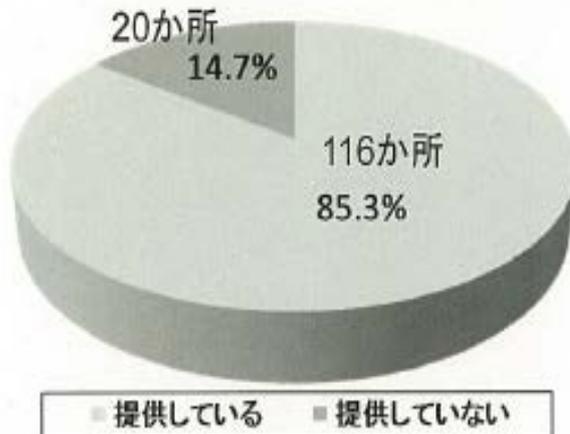
- ・ なり手不足、厚生労働大臣委嘱の堅持、安心して活動できるための事故補償制度の創設などがある。大臣委嘱については地方におろすという意見も出ているが、誇りを持って活動をするために大臣委嘱が重要であり、民生委員・児童委員の方々もそのような意見を持っている。
- ・ 東日本大震災では、民生委員・児童委員の方が、自分の命も顧みず避難活動を行ってくれたが、56人の方が亡くなってしまった。その際の職務上の死亡か否かについて認定が難しいという課題があり、今後、事故補償の制度を支援していく必要がある。

個人情報保護法の守備範囲



(委員会資料より抜粋)

【市町村における民生委員に対する個人情報の提供状況】



(規模別市町村数)

	提供している		提供していない	
①人口30万人以上市	41	93.2%	3	6.8%
②人口30万人未満市	41	87.2%	6	12.8%
③町村	34	75.6%	11	24.4%
合計	116	85.3%	20	14.7%

(委員会資料より抜粋)

### 【委員意見概要】

- ・ 本市でも、お互い顔もわからないというような大都市特有の問題がある。民生委員の負担感が拭えないため、地域で民生委員をサポートしていく仕組みが必要である。
- ・ 本市においても、人口流動が激しいところとそうではないところもあり、さまざまである。その地域により支援の仕方は違う。一律の方法でなくともかまわないので、できるところから始めていくのが大事である。人脈が切れてしまうことが、一番民生委員の負担になっている。
- ・ 超高齢社会になって支えられたいと思っている人のほうが多い世の中では、民生委員にだけに期待するのではなく、一定以上困ったときに民生委員に活躍いただいて、それ以前の問題は地域の隣近所や友達間でざっくばらんに支え合えるフランクな地域をつくっていった解決することが求められる。
- ・ 民生委員のなり手がみつからない、やりがいを感じないというのは一見違った原因に見えるが、個人情報取り扱いの難しさが大きく関係しているのではないかな。
- ・ 個人情報の問題に限らず民生委員がどこまで介入していいのかわからないという問題が、担い手として手を挙げづらくしている。
- ・ 個人情報保護法についても、何のためにつくられたのかという点について国民の皆様とずれが生じている。隣近所の自分で知ろうとすれば知れる身近な情報でさえも、お互いに隠さなければいけないというのは過剰反応ではないかな。
- ・ 民生委員・児童委員が誇りを持ちつつ、安心してさらに力を発揮できるよう、活動しやすい環境整備を進めることが重要な課題であると自分自身も認識しているので、今後周知をする手助けをしていきたい。

(6) 平成26年2月7日 委員会開催

ア 調査・研究テーマ「地域のつながりを支える取り組み」について

委員会報告書構成案及び報告書のまとめについて、意見交換を行った。

### 【委員意見概要】

- ・ 民生委員の現状などを調査・研究した結果、最終的には後方支援をしていかなければいけないと感じている。厚生労働省の課長の意見も踏まえつつ、報告書を作成していきたい。
- ・ 他都市の事例等についても調査を行ってきたが、やはり民生委員だけに任せておけるものではないということが理解できた。地域のつながりの強化という視点は大事だが、どのように強化していくのかという具体例を示していくことが大事である。
- ・ 地域ではさまざまな活動を行っているので、いろいろな成功例をもっと掘り起こしていかなければいけないと感じている。
- ・ 今の民生委員制度は大変厳しい状況であり、次世代を担う人材の育成が必然になってきている中で、あらゆる地域のつながりをあえて積極的につくらなければいけないという課題が見えてきた。加速度的でなくても、日常の中で地域のつながりを積み重ねていくことが一つの大きな課題解決になるのではないか。
- ・ 民生委員の役割は非常に重要であるが、その役割が多岐にわたっているので、どのようにサポートしていくのかが重要になる。新しい仕組みをつくっていくことを考えてもよいのではないか。  
 区によっても民生委員の求められる役割は違う。地域ニーズはもちろん、都市部や郊外部で社会構成が多少違うので、それに合わせた仕組みが必要になってくるのではないか。
- ・ 目黒区では、地域包括支援センターと行政との連携をととても大事にしており、その連携を強化することが本当に大事であると感じている。これから施策を組み立てるに当たっては、その視点をしっかりと踏まえたものにするのがよいのではないかと思う。
- ・ 制度的な部分と個々のケースに合った実行の部分の両輪でやっていかなければならない。民生委員制度や個人情報保護制度に対して、本市が行政として仕組みに対して提言をしていくことが可能なのか、地域の方が実際に動きやすくなるようにするために何をするかということを議論してきたが、実際に実行することは非常に難しい。
- ・ これまでさまざまな課題に対する解決策を議論してきたが、それを

確定するまでには至っていない。法的な制約を確認しながら一つずつ丁寧に解決策をつくっていく作業がそろそろ必要なのではないか。

(8) 平成26年4月21日 委員会開催

ア 調査・研究テーマ「地域のつながりを支える取り組み」について  
委員会中間報告書案について、意見交換を行い、報告書を確定した。

5 調査・研究テーマ「地域のつながりを支える取り組みについて」のまとめ

(1) 民生委員を取り巻く現状、課題

ア 社会情勢の変化

現代社会における人々の価値観や生活様式の多様化に伴い、地域におけるつながりが希薄化しつつある。新規に建設された大規模集合住宅や居住者の入れ替わりの激しい賃貸住宅等に居住する住民の自治会・町内会等への参加率が低調傾向にあると見られること、世代間の考え方のずれから近所つき合いが失われつつあることなどが、その要因と思われる。

このような地域のつながりの希薄化は、社会的孤立の多様化につながる。現代の社会的孤立は、単身世帯ではないにもかかわらず地域の中で孤立したまま亡くなる事例や、孤立状態にあるにもかかわらず地域住民からの協力を拒む事例など、従来では考えにくい態様を示している。

本市としても、ひとり暮らし高齢者地域で見守り推進事業等のさまざまな施策を展開しているが、多様化する社会的孤立に歯どめをかけることが難しい状況にある。

このような社会情勢の中、社会的孤立を防ぐために、90年以上にわたって地域福祉のサポートに努めてきた民生委員の役割への期待がより一層大きくなるところであるが、その民生委員制度もまた多くの課題を抱えている。

イ 民生委員の厳しい現状

民生委員制度に係る課題としては、民生委員の担い手不足、民生委員をサポートする仕組みの欠如、地域住民からの期待の増大などがある。

担い手不足については、戸別訪問等の民生委員の活動は日中に行われることが多いため、働き盛りの世代の参加を難しいものとしている。そのため、

民生委員の世代交代が進まず、現職の高齢化を招いている。

民生委員をサポートする仕組みの欠如については、現在、本市には民生委員を地域のチーム等で支えるための制度がない。また、実際にそのような制度を導入している自治体においても、そもそも民生委員の定数を充足できていないため、その協力員も慢性的な人手不足となっており、効果的な運用ができていないという状況である。

地域住民からの期待の増大については、住民の生活状況等の地域に係る情報収集を民生委員に期待する事例がふえている。地域のつながりのあり方の理想は、地域の中で困っている人の情報を住民同士がみずから把握、共有し、民生委員の力を借りてそのような人を支援していくことだが、現在では、そのような情報の把握、共有をする機会が減少している。

これらの課題のほかに、民生委員活動に係る課題として、個人情報保護制度との関係が挙げられる。民生委員の役割の一つに、住民の相談に応じた福祉サービス情報の適切な提供がある。行政からの支援を必要とする高齢者、障害者等の住民は、民生委員からの情報提供によって適切なサービスを受けることができるが、民生委員がこの役割を果たすためには関係機関等との情報共有が必要となり、特に市町村が保有する情報は非常に重要なものとなる。

ところが、それらの情報は個人情報に該当するため、民生委員によるそれらの情報の収集及び運用については支障を来している例もある。

#### ウ 個人情報保護制度と民生委員

個人情報保護制度の確立以来、市民、事業者等の間でプライバシーに関する意識が非常に高まってきたが、それに伴う個人情報の取り扱いに係る市民、事業者等の過剰反応や制度に対する理解不足等のため、民生委員の活動に必要な個人情報が適切に提供されていないという声がある。

また、民生委員間または関係者及び関係機関等との情報共有が、民生委員法第15条で定める守秘義務規定や本市の個人情報保護に係る条例により制限をされるかどうかという課題もある。

## 委員会報告書のまとめ（イメージ）

### 課 題

#### 地域のつながりづくり

- ・孤立の多様化
- ・世代間のニーズのズレ
- ・近所づきあいの希薄化
- ・市民全体に社会福祉のあり方の提唱が必要

#### 民生委員の厳しい現状

- ・民生委員への過剰な負担
- ・民生委員をサポートする仕組みの欠如
- ・高齢化、担い手不足
- ・活動に必要な個人情報の提供が不十分

#### 個人情報保護制度との関係

- ・個人情報の取扱いに係る事業者、市民等の過剰反応
- ・個人情報保護制度に対する理解の不足

### 調査研究結果

#### 他都市事例の情報収集

- ・東京都目黒区
- ・厚生労働省社会・援護局地域福祉課(参考人)

#### 民生委員を取り巻く現状

- ・民生委員制度に対する市民等の理解不足
- ・個人情報の取扱いに係る不安
- ・民生委員協力員制度の限界

#### 個人情報保護制度に対する認識の違い

- ・自治体が保有する個人情報の取扱いは条例により規定
- ・自治体から民生委員への個人情報の提供は可能

### まとめ（具体策）

#### つながりづくりの促進

- ・世代間交流の場の設置
- ・継続的な情報収集とその適切な提供

#### 民生委員活動の広報・支援

- ・民生委員制度の周知
- ・民生委員の活動の目安と考え方(Q&A)の作成
- ・関係者間の情報共有のための場の設置

#### 個人情報の取扱いに係る理解の促進

- ・民生委員の個人情報の取扱いに係るルール整備(ガイドラインの作成)
- ・広報・研修の充実

地 域 の つ な が り の 強 化

（委員会資料より抜粋）

## (2) 地域のつながりを支える取り組み

地域に暮らす住民が自発的に近所同士で支え合い、市や民生委員がその活動を支援することによって地域のつながりを促進していくことが理想ではあるが、先に述べたように現代社会においては社会的孤立が多様化し、住民の自発的な活動に任せるだけでは地域のつながりの希薄化に歯どめがかけられない状況にある。

地域住民の自発的な活動の維持、発展のために、民生委員の果たす役割は大きいものと思われるが、その役割が過大な負担となってしまうように、行政としてもできる限りの支援は必要と考える。

そこで、本市として、地域のつながりを促進するために、次のような施策の充実が求められるのではないだろうか。

### ア 地域のつながりづくりの促進について

多様化する社会的孤立を防ぎ、住民の自発的な活動による地域のつながりづくりを促進するために、次のような施策が考えられる。

- ・ 日常的にざっくばらんな会話ができるような世代間交流の場の設置
- ・ 地域のつながりづくりに係る各地の先進事例・成功事例の紹介
- ・ 継続的な地域の情報収集及び提供

### イ 民生委員活動の支援について

民生委員制度に係る課題を解決し、民生委員への負担を軽減させるために、次のような施策が考えられる。

- ・ 民生委員制度の周知
- ・ 民生委員活動に係るQ & Aの作成
- ・ 民生委員と関係者及び関係機関等との情報共有のための場の設置
- ・ 市、民生委員及び地域包括支援センターの連携の強化

### ウ 個人情報取り扱いへの理解の促進について

個人情報保護制度に対する市民、事業者等の理解を促進し、民生委員活動に必要な個人情報の適切な提供を実現するために、次のような施策が考えられる。

- ・ 民生委員活動に係る個人情報の取り扱いのルールの整備
- ・ 個人情報保護制度のガイドラインの作成



・個人情報保護制度に係る広報や研修の充実

これらが実現可能なものであるかどうかは市長部局や各地域での検討を要するところであるが、本市として一つの仕組みをつくり、地域へ定着させることが必要である。

終わりに

本市の人口構成は、そのピークが大きく高齢化へとスライドしていく。2025年には、団塊の世代の方々が全て75歳以上となり、高齢者数は100万人に達し、労働力人口の減少、社会保障費、医療費の増加など多くの問題が生じてくることが想定される。それに伴い、地域や家族のあり方は今まで以上に変容し、行政に求められる役割も大きく変わっていくことになる。

多様化するニーズに対応するには、これまでの画一的な制度ではなく、地域に合ったサービスを行っていく必要があり、それには地域のつながりの上での支え合いが重要になってくる。

今後、本委員会によるまとめを踏まえ本市における孤立を防ぐ地域づくりに向けた取り組みが一層推進されることを期待する。

○ 孤立を防ぐ地域づくり委員会名簿

委員長	市野太郎	(民主党)
副委員長	興石且子	(自由民主党)
同	福島直子	(公明党)
委員	伊波洋之助	(自由民主党)
同	古川直季	(自由民主党)
同	畑野鎮雄	(自由民主党)
同	関勝則	(自由民主党)
同	竹内康洋	(公明党)
同	中山大輔	(民主党)
同	麓理恵	(民主党)
同	篠原豪	(未来を結ぶ会)
同	白井正子	(日本共産党)
同	足立ひでき	(みんなの党)
同	山田桂一郎	(ヨコハマ会)