

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1分冊

調査1

社会的孤立状態にある世帯への支援に関する調査



はじめに

大正6年に岡山県で創設された济世顧問制度を源とする民生委員制度は、平成29年に制度創設100周年を迎えました。全国民生委員児童委員連合会では、100年という大きな節目にあたり、100周年記念事業のひとつとして、全国23万人余のすべての民生委員・児童委員（以下、民生委員）、全国1万余のすべての単位民生委員児童委員協議会（以下、単位民児協）を対象として、全国モニター調査を実施しました。

調査活動は、济世顧問制度創設時より、民生委員の活動のなかでも重要な役割をもっていました。民生委員の調査活動は、行政などから依頼される訪問調査等だけではなく、自主的に住民の生活課題を把握し、必要な支援を社会的に実現すべく、行政等に働きかけるという民生委員ならではの役割と意思に基づくものだからです。調査活動は、地域単位から県単位のものまで数多く実施されていますが、そのなかでも、全国モニター調査は、全国の民生委員が一体となって取り組んできたものです。「モニター」には「社会を注視する」という意味が込められ、全国どこの地域にも存在し、地域の状況を把握している民生委員だからこそ可能な、見えづらい地域課題を明らかにする取り組みといえます。

第1回の全国モニター調査は、制度創設50周年（昭和42年）を期して企画されたもので、高齢者人口が増加し、自宅で長期間寝たきり状態にある高齢者が増えているのではないかと考え、全国の民生委員が一斉に調査を行なった「居宅ねたきり老人の実態調査」です（名称は当時のもの）。全国規模ではわが国初となったこの調査の結果、70歳以上の寝たきりの高齢者が全国で20万人以上いることなどが明らかになり、その後の在宅福祉施策の充実に大きな影響を与えました。

今回の全国モニター調査では、少子高齢化の進行や単身世帯の増加等の家族形態の変化、人間関係や地域社会との関係の希薄化などを背景に、近年大きな課題となっている「社会的孤立」を取り上げました。民生委員が、社会的孤立状態にあり、かつ生活上の課題を有している人（世帯）を支援したことがあるかどうか、そしてそれほどのような人（世帯）だったかを調査することで、いまだ社会的に十分に明らかになっていない「社会的孤立」の実態を明らかにすることを目的としました。

その結果、生活課題（困りごと）を有する社会的孤立状態にある人（世帯）を支援した経験がある民生委員は5.4万人と、全国の民生委員の4人に1人は支援経験があることとともに、そうした人（世帯）が有している課題の状況も一定程度明らかにすることができました。

今回、第2次となる報告においては、具体的な事例のうち、近年特に大きな課題となっている、いわゆる「ゴミ屋敷」、「ひきこもり」、「親の年金頼みで子が無職」「近隣住民とのトラブル」「住まい不安定」という課題について、世帯状況や支援経過などについて詳細な分析を行ないました。

その結果、その人（世帯）が課題を抱えていることに地域住民が気づいていない場合が多いこと、そうした課題を抱える人（世帯）は支援につながるまでに時間を要すること、そしてその間に課題は深刻さを増していくことなどがわかりました。

今後、少子高齢化が一層進行するなか、社会的孤立状態にあって課題を有する人（世帯）をいかに早期に把握し、支援につなげていくのかが大きな課題となります。現状では、地域の間関係の希薄化のなかで民生委員に大きな期待が寄せられていますが、これを民生委員のみで担っていくことには限界があり、地域住民が互いに支え合う地域共生社会の実現が望まれます。また、こうした社会的孤立状態にある人びととの関係づくりや具体的支援の受け入れには、専門性が必要とされる面も大きく、専門機関による相談支援体制の充実も欠かすことができません。

今回の調査はできる限り幅広く事例を集めることに主眼を置いており、民生委員の主観に基づいて記入されたものであることから、客観性や専門性という点では十分ではない面もあるかもしれません。しかし、全国にあまねく存在する民生委員だからこそ明らかにすることができた課題も少なくないと考えます。

今後、本会としても、全国の民児協関係者と協力し、本調査で明らかにすることができた課題に対して、新たなサービスの仕組みづくりへの提言や地域での具体的な取り組みを進めていく所存ですので、関係の皆様のご支援ご協力を引き続きお願いいたします。

平成 30 年 3 月

全国民生委員児童委員連合会
会長 得能 金市

※ 今回の全国モニター調査は、調査 1「社会的孤立状態にある世帯への支援に関する調査」、調査 2「民生委員・児童委員の活動および意識に関する調査」、調査 3「単位民児協の組織および活動に関する調査」の 3 種を一体的に行ないました。

本報告書は、調査 1「社会的孤立状態にある世帯への支援に関する調査」の結果をまとめたもので、調査 2「民生委員・児童委員の活動および意識に関する調査」および調査 3「単位民児協の組織および活動に関する調査」の結果は第 2 分冊としてまとめています。

民生委員制度創設 100 周年記念 全国モニター調査 調査の概要

1. 調査内容

民生委員制度創設 100 周年記念事業の 1 つである「全国モニター調査」は、全国の 23 万人余の全民生委員・児童委員（主任児童委員を含む）、および全国の 1 万余の全単位民生委員児童委員協議会（単位民児協）を対象として、以下の 3 種類の調査を一体的に実施した。

- ・調査 1 民生委員・児童委員による社会的孤立状態にある世帯への支援に関する調査
- ・調査 2 民生委員・児童委員の活動および意識に関する調査
- ・調査 3 単位民児協の組織および活動に関する調査

2. 調査対象数および回答数

- ・調査 1 および調査 2（全民生委員・児童委員対象）
対象数 23 万 1,551 人 回答数 20 万 750 人（回答率 86.7%）
- ・調査 3（全単位民児協対象）
対象数 1 万 328 民児協 回答数 9,260 民児協（回答率 89.7%）

※ 調査票は、都道府県・指定都市民児協を通じて単位民児協に送付。回答にあたっては、単位民児協から、所属委員個人の回答票・単位民児協としての回答票を一括して全国民生委員児童委員連合会に返送してもらった。

3. 調査期間および調査時点

- ・調査期間 平成 28 年 7 月 1 日～平成 28 年 9 月 20 日
- ・調査時点 平成 28 年 4 月 1 日

4. 調査実施主体

全国民生委員児童委員連合会

— 報告書上の表記等について —

- ・ 図表のタイトルおよび文章中における調査票の選択肢の表現については、表示の都合上、調査票と文意が変わらない程度に、一部簡略化した箇所がある。
 - ・ パーセンテージの計算は小数点第 2 位を四捨五入し、小数第 1 位まで表示した。したがって、各回答の合計が 100% にならない場合もある。
- ※ 本報告書では、調査 1「社会的孤立状態にある世帯への支援に関する調査」の結果をまとめている（調査 2「民生委員・児童委員の活動および意識に関する調査」および調査 3「単位民児協の組織および活動に関する調査」の結果は第 2 分冊としてまとめている）。

目次

はじめに 調査の概要

調査1「民生委員・児童委員による 社会的孤立状態にある世帯への支援に関する調査」結果

1. 社会的孤立のなかで課題を抱えた人（世帯）への支援の状況	3
(1) 全体状況、区域担当民生委員・主任児童委員別の状況	3
(2) 自治体区分別の支援状況	4
(3) 民生委員の経験年数別の支援状況	4
2. 課題を抱えた人（当事者）の状況	5
(1) 年齢、性別	5
(2) 自治体区分別にみた当事者の年齢構成	5
(3) 就労・就学・年金受給の状況	6
(4) 生活保護受給の有無	6
(5) 認知症、障がい	7
3. 世帯の状況	8
(1) 世帯人数	8
(2) その地域における居住年数	9
4. 当事者およびその世帯が抱える課題	10
(1) 当事者およびその世帯が抱える課題	10
① 概況	
② 高齢者のみ世帯とそれ以外の世帯での課題の相違	
(2) 当事者およびその世帯にとっての主要課題	12
(3) 複合して発生している課題	14
5. 民生委員による相談支援経過	16
(1) 地域住民の気づきの有無	16
(2) 民生委員が相談支援に関わることとなった契機	16
(3) 民生委員としての「つなぎ先」の有無（専門機関との連携）	18
(4) 具体的な「つなぎ先」について	19
(5) つなぎ先による支援について	20
① 支援の実施状況	
② 具体的支援内容	
(6) 民生委員による支援	22
6. 支援後の状況（課題の解決・改善状況）	23
(1) 課題の解決・改善状況	23
(2) 主たる課題別にみた課題の解決・改善状況	24

社会的な課題として取り上げられることの多い「状態・課題」についての分析

社会的な課題として取り上げられることの多い「状態・課題」についての分析…………… 27

1. 近隣住民とのトラブル・ゴミ屋敷に関する事例…………… 29

(1) 近隣住民とのトラブル・ゴミ屋敷に関する事例の分析の視点…………… 29

- ① 「近隣住民とのトラブル」といわゆる「ゴミ屋敷」の関係
- ② 「近隣住民とのトラブルまたはゴミ屋敷」の事例の背景と分類

(2) 当事者の状況と地域との関係…………… 31

(3) 「近隣住民とのトラブル」「ゴミ屋敷」の具体像…………… 37

(4) 相談支援の経過と支援後の状況…………… 39

(5) 「近隣住民とのトラブル」や
「ゴミ屋敷」状態にある人（世帯）に対する支援に関する考察…………… 46

- ① 受診・治療により認知症や精神的疾患の症状が緩和し、
近隣住民とのトラブルの度合いが下がる
- ② 在宅介護サービスの利用を通じて状態が改善する
- ③ 地域包括支援センターにつないで施設入所となる

2. ひきこもり・親の年金頼みで子が無職の事例…………… 48

(1) ひきこもり・親の年金頼みで子が無職の事例の分析の視点…………… 48

- ① 「ひきこもり」と「親の年金頼みで子が無職」の関係
- ② 「ひきこもり」と「親の年金頼みで子が無職」の事例の分類と背景
- ③ 分析の視点

(2) 当事者の状況と地域との関係…………… 52

(3) 「ひきこもり」「親の年金頼みで子が無職」の具体像…………… 59

- ① 「親の年金頼みで子が無職」で、
ひきこもっていない「子」が当事者とみられる事例
- ② 「親の年金頼みで子が無職」で、
ひきこもっていない「親」が当事者とみられる事例
- ③ 「ひきこもり」で本人が65歳未満の事例

(4) 相談支援の経過と支援後の状況…………… 62

(5) 「ひきこもり」や
「親の年金頼みで子が無職」の人（世帯）に対する支援に関する考察…………… 67

- ① 複合化した課題のなかで優先課題から順に対応して状況を改善する
- ② 長い目で支援を継続していく
- ③ 親子の適切な距離を確保することで状況を改善する

3. 住まい不安定に関する事例…………… 71

(1) 住まい不安定に関する事例の分析の視点…………… 71

(2) 当事者本人の状況と地域との関係…………… 72

(3) 「住まい不安定」の具体像…………… 78

(4) 相談支援の経過と支援後の状況…………… 81

(5) 「住まい不安定」にある人（世帯）に対する支援に関する考察…………… 86

- ① 住まい不安定の原因となる課題の解決
- ② 新たな住まいの確保にあたって

4. 社会的孤立を背景に課題を有する人への支援の充実にむけて	89
(1) 社会的孤立を背景にした課題の構造	89
① 課題の特徴	
② 民生委員による関わりの経緯	
(2) 社会的孤立状態にある人（世帯）の支援に関わる民生委員活動の実態と課題	91
① 民生委員の経験年数による「支援力」の相違	
② つなぎ先の重要性	
(3) 社会的孤立の状況にある人（世帯）に 対する支援の充実に向け期待される取り組み	92
① 時間を要する支援	
② 契約等に係る制度面での見直し	
③ 地域力の向上	
事例編	95
調査1 調査票	119

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 1 分冊】
調査 1 民生委員・児童委員による社会的孤立状態にある世帯への支援に
関する調査

平成 30 年 3 月

全国民生委員児童委員連合会
(事務局) 〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル
社会福祉法人全国社会福祉協議会 民生部内
TEL 03-3581-6747 FAX 03-3581-6748

調査実施集計協力：株式会社日本総合研究所

