

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 6 年 6 月 25 日現在

機関番号：33918  
研究種目：基盤研究(A)（一般）  
研究期間：2020～2022  
課題番号：20H00087  
研究課題名（和文）人口減少社会における持続可能な社会福祉モデルの開発 - 委嘱型ボランティアの検証 -  
  
研究課題名（英文）Development of a sustainable social welfare model in a Society with a declining population: An examination of commissioned volunteers  
  
研究代表者  
小松 理佐子 (Komatsu, Risako)  
  
日本福祉大学・社会福祉学部・教授  
  
研究者番号：40301618  
交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 25,900,000円

研究成果の概要（和文）： 民生委員は厚生労働大臣から委嘱されて活動する。そのため民生委員は純粋なボランティアとは区別されてきた。しかし、アンケート調査の結果から、民生委員は活動のきっかけが委嘱であっても、自らをボランティアと捉え、自発的な活動を展開していることが明らかになった。そして、民生委員法に規定された推薦制度、研修、民生委員協議会が、均一の活動を生み出している。  
このことから、制度化されたボランティアを核とした地域福祉の推進組織を形成することにより、持続可能な社会福祉の体制を構築することが可能となると考えられる。

## 研究成果の学術的意義や社会的意義

人口減少と高齢化が同時進行する日本において、政府や市場に期待する社会福祉モデルには限界が生じている。本研究は、第3のセクターとしての地域を活用することにより持続可能な社会福祉の体制を構築することを試みたものである。

本研究では、制度化されたボランティアである民生委員の意識構造に焦点を当て、内発的に地域セクターを形成するプロセスを検証した。また、韓国の地域包括ケアの調査を通じて、純粋型とは異なるボランティアが多様に生まれていることを明らかにした。民生委員制度は日本独自の制度であるが、社会福祉の体制に多様な性格のボランティアを必要としているという本研究の成果は普遍的であると考えられる。

研究成果の概要（英文）： Commissioned welfare volunteers are commissioned by the Minister of Health, Labour and Welfare to carry out their activities. For this reason, commissioned welfare volunteers have been distinguished from pure volunteers. However, the results of the questionnaire survey revealed that, even if the commission is the trigger for their activities, the commissioned welfare volunteers regard themselves as volunteers and develop their activities on a voluntary basis. And the recommendation system, training and the Council of People's Welfare Commissioners stipulated in the Law on the Welfare Commissioners have created a uniform activity.

This suggests that it is possible to build a sustainable social welfare system by forming a community welfare promotion organisation with institutionalised volunteers at its core.

研究分野：社会福祉学

キーワード：民生委員 委嘱型ボランティア 非専門職 日・独・韓比較 地域包括ケア

## 様式 C - 19、F - 19 - 1 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

(1)日本では、少子高齢化・人口減少が同時に進行し、今後もその傾向が続くと予測されている。従来の福祉国家論は、社会保障給付費の負担・支出といった財源論を軸に展開されてきたが、今日の高齢者ケアシステムの持続可能性をめぐる課題の中心は人材確保へと変化している。

(2)2013年に地域包括ケア研究会は、高齢者ケアを「公助」「共助」「互助」「自助」の適切な組み合わせによって供給するモデルを提案した。これを契機に「互助」の創出方法をめぐる研究が広がり、理論レベルでは社会保障制度と地域福祉という異質なものを一体化しようとする社会福祉論が展開されている。

### 2. 研究の目的

本研究の目的は、少子高齢化・人口減少の同時進行という構造変動を背景に転換を迫られている社会福祉の供給のあり方を高齢者ケアに焦点を当てて検討し、持続可能な社会福祉供給システムを構築する方法を提示することである。

### 3. 研究の方法

(1)日本独自の制度として発展してきた民生委員制度の実体を明らかにするために、民生委員を対象としたアンケート調査(8都県、対象28,057人、有効回答数21,031、回収率75.0%)、市区町村民生委員協議会の事務局担当者を対象とした調査(全数、対象1,806、有効回答数1,117、回収率61.8%)を実施した。

(2)高齢者ケアシステムにおける福祉ボランティアの関与のあり方を検討するために、日本と同様に介護保険システムを導入しているドイツ、韓国の地域包括ケアシステムに関する現地調査を実施した。

### 4. 研究成果

(1)民生委員は、推薦されたことをきっかけにして始める活動であるが、頼まれたことを契機に地域に関心を寄せ、地域をよくしたいという気持ちで取り組んでいる。7割が委嘱された直後と現在を比較すると、68.2%が熱心になったと感じており(図1)。その理由として「困りごとを抱えた人への訪問や相談の蓄積地域福祉活動への参加」「民児協活動(定例会)への参加」など、民生委員活動の経験の蓄積をあげている。

一般的に大都市部と中山間地域とでは環境による意識や活動に大きな違いがあるとみられるが、民生委員制度の担い手の意識には違いがなかった。これとは別に都道府県別、市区町村の人口規模別の分析も行ったが、いずれも意識や活動への姿勢に関する設問の結果に違いがみられなかった。

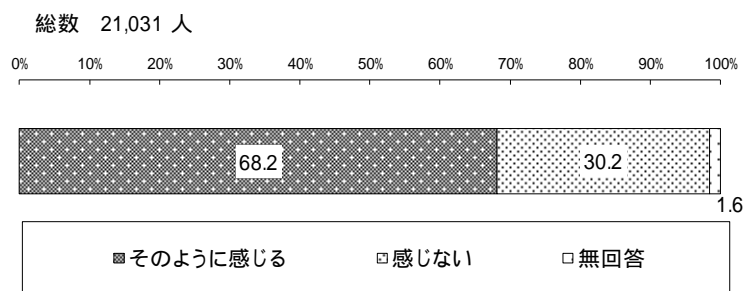


図1 委嘱された直後と現在を比較して、熱心になったと感じるか

(2)このことは、推薦委員会を設置し、選任基準を設けるといった共通の推薦システムによって、一定の要件を満たす人が任命されていることによるものと推測される。委嘱される前の地域での活動経験を尋ねた設問の結果から、大部分は民生委員になる以前から地域との接点を持っていたことが明らかになった。

したがって、程度の違いはあっても地域に何らかの関心をもっていた人が、民生委員を頼まれたことが刺激となって、地域への関心がさらに高まり、それが具体的な行動変容につながるものと考えられる。これは住民一般の傾向であるとはいえず、もともと民生委員に適した人が選任されていることによる結果とみる方がよいだろう。

(3)(1)で推薦されたことがきっかけとなり地域への関心が高まることを説明したが、厚生労働大臣からの委嘱であること自体に誇りを感じている人は多くはなかった。民生委員に任命され

たことによって何が変化するのかを把握するために、10項目を用意し、それぞれについて「そう思う」「まあそう思う」「あまりそう思わない」「そう思わない」の4件法で尋ねた。その結果肯定的な回答が多かったのは、「近隣の人の暮らしについて気にかけるようになった」(93.8%)、「社会状況や福祉問題への関心が深まった」(85.9%)、「地域の中で気になっていた人に対する訪問や支援をしやすくなった」(82.7%)であった。

この結果から任命には、それ以前から気にかかることがあっても根拠がないので行動できずにいたことが、渡辺のいうところの「認知された世話役」という役割を獲得することによって行動しやすくなるという意味をもっていると考えることができる。

(4) 厚生労働大臣からの委嘱により活動を開始する民生委員は、従来から純粹型のボランティアとは区別されてきた。しかしアンケート調査の結果から、75.1%の民生委員が、「民生委員活動はボランティア活動である」と認識していることが明らかになった。また、1カ月の活動日数が「25日以上」という活動量の多い民生委員のうち半数が、「ボランティア活動である」と認識していることも明らかになった。ボランティアとしての意識が民生委員としての多くの活動を支えていることは明らかである。

(5) 現在民生委員の「担い手不足」が大きな課題になっているにも関わらず、市区町村の事務局を対象としたアンケート結果からは、推薦基準に課題を感じている事務局は4割にすぎないことが明らかとなった。「課題がある」という認識と実際の充足率との間には相関がみられず、課題があるはずの市区町村の担当者がそれを認識していないことが伺えた。当事者である民生委員や福祉関係者の問題意識に比べて、事務局職員の意識は低いといえてよい。

総じて市区町村事務局による民生委員を支える体制は脆弱であるといえるが、改善に取り組む都道府県の事務局も出現している。今後、都道府県の取り組みしだいでは、市区町村の支援体制が改善する可能性もある。他方で、都道府県による差異が広がる可能性も孕んでいる。

(6) ドイツは日本に先駆けて介護保険システムを導入した国であるが、民生委員制度の源流である方面委員制度もドイツを参考にしたといわれている。1850年にエルバーフェルト市(現・ブッパータール市エルバーフェルト地区)で貧困救済を目的として、中産階級の人から選任された無給の委員(エルバーフェルト制度)が配置されたが、対象者が有する課題の複雑化により専門性が求められるようになったこと、救済費の支出が増加したことなどにより、短期間で廃止された。

それに代わって整備されたのがエーレンアムトであり(1800年代)、担い手や役割が変化しつつも今日に継承されている。エーレンアムトは高齢者センターに登録し、様々なボランティア活動を行っている。ボランティアには月280ユーロまでの制限付きで実費弁償が行われ、いのちの電話のように専門性が求められる活動については、研修が行われている。

(7) 韓国は日本を参考にして介護保険システムを導入した国である。2019年から「地域社会統合ケア」のモデル事業が実施されている。モデル事業では、洞事務所(行政)と社会福祉館(民間)との協働による体制整備が進められているが、その中で様々なボランティアが活動している。社会福祉館を拠点とするボランティアの中には、16-32時間の研修を受け、有給で活動する生活支援士(ソウル市ジュンロ老人総合福祉館)が存在する。また、一般の住民から選任され、若干の活動費を支給されて活動する町福祉士(ジンチョン郡)など、地域ごとに独自のボランティア活動が展開されている。

(8) 民生委員制度は日本独自の制度であるといわれてきた。実際にドイツ、韓国には民生委員と全く同じものは存在していなかった。しかし、任命によるもの、実費弁償など若干の報酬が支給されているもの、活動目的に合わせた研修が行われているものなど、民生委員制度が有する要素と共通の要素を有するボランティアが存在していることが明らかになった。

本研究は、日本独自の制度を対象として進めたが、高齢者ケアシステムにはボランティアが不可欠であること、そのボランティアは従来の純粹型とは異なる要素を有しており、そのことがシステムの持続可能性をもたらすという結論は、普遍的であると考えられる。

#### <引用文献>

渡辺武男(1983)「民生・児童委員とボランティア」(右田紀久恵・岡本栄一編『ボランティア活動の実践』中央法規、307-322ページ)

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計5件（うち査読付論文 2件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 2件）

|  |                       |
|--|-----------------------|
| 1. 著者名<br>小松理佐子・高野和良・吉武由彩・原田正樹・斉藤弥生・加川充浩         | 4. 巻<br>36            |
| 2. 論文標題<br>民生委員制度の担い手の実像 民生委員対象アンケート調査結果         | 5. 発行年<br>2023年       |
| 3. 雑誌名<br>日本の地域福祉                                | 6. 最初と最後の頁<br>31-44   |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし                    | 査読の有無<br>有            |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスとしている（また、その予定である）            | 国際共著<br>-             |
| 1. 著者名<br>小松理佐子・吉武由彩・原田正樹・高野和良・斉藤弥生・加川充浩         | 4. 巻<br>35            |
| 2. 論文標題<br>民生委員を支える事務局体制の現状 市町村民児協事務局対象アンケート調査結果 | 5. 発行年<br>2022年       |
| 3. 雑誌名<br>日本の地域福祉                                | 6. 最初と最後の頁<br>107-118 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし                    | 査読の有無<br>有            |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスとしている（また、その予定である）            | 国際共著<br>-             |
| 1. 著者名<br>加川充浩                                   | 4. 巻<br>114           |
| 2. 論文標題<br>民生委員の「担い手不足」問題とコミュニティソーシャルワークにおける役割   | 5. 発行年<br>2023年       |
| 3. 雑誌名<br>都市問題                                   | 6. 最初と最後の頁<br>4-11    |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし                    | 査読の有無<br>無            |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難           | 国際共著<br>-             |
| 1. 著者名<br>小松理佐子                                  | 4. 巻<br>111           |
| 2. 論文標題<br>民生委員制度の担い手の意識構造 - 民生委員対象アンケート調査結果から - | 5. 発行年<br>2023年       |
| 3. 雑誌名<br>新情報                                    | 6. 最初と最後の頁<br>1-7     |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子）<br>なし                    | 査読の有無<br>無            |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難           | 国際共著<br>-             |

|  |                    |
|--|--------------------|
| 1. 著者名<br>加川充浩   | 4. 巻<br>9          |
| 2. 論文標題<br>民生委員推薦準備会の機能と役割ー地域社会・地域組織は民生委員をどう生み出しているのかー | 5. 発行年<br>2024年    |
| 3. 雑誌名<br>島根大学社会福祉論集                                   | 6. 最初と最後の頁<br>1-19 |
| 掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子)<br>なし                         | 査読の有無<br>無         |
| オープンアクセス<br>オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難                 | 国際共著<br>-          |

〔学会発表〕 計5件 (うち招待講演 1件 / うち国際学会 1件)

|  |
|--|
| 1. 発表者名<br>小松理佐子                       |
| 2. 発表標題<br>日本におけるコミュニティソーシャルワーカーの役割と養成 |
| 3. 学会等名<br>韓国地域社会福祉学会 (招待講演) (国際学会)    |
| 4. 発表年<br>2022年                        |

|  |
|--|
| 1. 発表者名<br>斉藤弥生、小松理佐子、原田正樹、高野和良、加川充浩、吉武由彩                                |
| 2. 発表標題<br>韓国と日本における地域福祉を基盤とした地域包括ケアに関する比較研究 - ビネット調査を用いたインタビュー調査による分析 - |
| 3. 学会等名<br>日本地域福祉学会第36回大会  |
| 4. 発表年<br>2023年  |

|  |
|--|
| 1. 発表者名<br>斉藤弥生、小松理佐子、原田正樹、高野和良、加川充浩、吉武由彩                            |
| 2. 発表標題<br>韓国における「地域社会統合ケア」と地域福祉に関する国際比較研究ー制度の展開と福祉ボランティアの関係に焦点を当ててー |
| 3. 学会等名<br>日本地域福祉学会第36回大会  |
| 4. 発表年<br>2024年  |

|   |
|---|
| 1. 発表者名<br>吉武由彩・高野和良                          |
| 2. 発表標題<br>市区町村民生委員児童委員協議会事務局からみた民生委員制度の現状と課題 |
| 3. 学会等名<br>西日本社会学会                            |
| 4. 発表年<br>2022年                               |

|  |
|--|
| 1. 発表者名<br>吉武由彩・小松理佐子・高野和良・原田正樹・斉藤弥生・加川充浩            |
| 2. 発表標題<br>民生委員制度支援体制の現状 - 市区町村民生委員児童委員協議会事務局調査の結果から |
| 3. 学会等名<br>日本地域福祉学会第35回大会                            |
| 4. 発表年<br>2022年                                      |

〔図書〕 計1件

|                        |                 |
|------------------------|-----------------|
| 1. 著者名<br>小松理佐子・高野和良編著 | 4. 発行年<br>2024年 |
| 2. 出版社<br>ミネルヴァ書房      | 5. 総ページ数<br>255 |
| 3. 書名<br>人口減少時代の生活支援論  |                 |

〔産業財産権〕

〔その他〕

|   |
|---|
| 小松理佐子研究室<br><a href="https://www.n-fukushi.ac.jp/404/">https://www.n-fukushi.ac.jp/404/</a> |
|---|

## 6. 研究組織

|       | 氏名<br>(ローマ字氏名)<br>(研究者番号)                     | 所属研究機関・部局・職<br>(機関番号)                   | 備考 |
|-------|---|---|----|
| 研究分担者 | 高野 和良<br>(Takano Kazuyoshi)<br>(20275431)     | 九州大学・人間環境学研究院・教授<br><br>(17102)         |    |
| 研究分担者 | 山井 弥生 (斉藤弥生)<br>(Yamanoi Yayoi)<br>(40263347) | 大阪大学・人間科学研究科・教授<br><br>(14401)          |    |
| 研究分担者 | 原田 正樹<br>(Harada Masaki)<br>(40287793)        | 日本福祉大学・社会福祉学部・教授<br><br>(33918)         |    |
| 研究分担者 | 加川 充浩<br>(Kagawa Mitsuhiro)<br>(40379665)     | 島根大学・学術研究院人間科学系・准教授<br><br>(15201)      |    |
| 研究分担者 | 吉武 由彩<br>(Yoshitake YUi)<br>(70758276)        | 熊本大学・大学院人文社会科学研究部(文)・准教授<br><br>(17401) |    |

## 7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計1件

|                         |                    |
|-------------------------|--------------------|
| 国際研究集会<br>日韓地域福祉研究フォーラム | 開催年<br>2023年～2023年 |
|-------------------------|--------------------|

## 8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

| 共同研究相手国      | 相手方研究機関    |          |  |
|--------------|------------|----------|--|
|              |            |          |  |
| 韓国           | 大邱大学       | 国民健康保険公団 |  |
| ドイツ          | デュッセルドルフ大学 |          |  |
| その他の国・地域(台湾) | 朝陽科技大学     | 東呉大学     |  |