

令和 8年 3月 25日

豊川市議会議長 神谷謙太郎 様

福祉委員長 木本朗善

福祉委員会所管事務調査報告書

福祉委員会の所管事務についての調査結果を報告いたします。

1 調査項目

(1) 「民生委員児童委員協力員制度について」

民生委員児童委員協力員制度とは、民生委員児童委員協力員が民生委員の指示・指導のもと民生委員児童委員活動の補佐・協力を行う制度であり、民生委員・児童委員は、常に住民の立場に立って地域福祉を担ってきました。しかし、近年の少子高齢化の進行や、人間関係の希薄化などを背景に、地域の状況や家族関係などが大きく変化しています。それに伴い、支援すべき対象者が増え、また、活動も多岐にわたるため、民生委員・児童委員の負担が増大しています。

そのような状況下において、民生委員・児童委員の負担軽減及び地域福祉の推進を図るための方策として、多くの自治体で「民生委員児童委員協力員制度」の創設が進められていることから、先進的な取組を行っている状況や課題等を調査しました。

(2) 「障害者地域生活支援拠点等整備推進モデル事業について」

障害者及び障害児の入所施設や病院からの地域移行を進めるとともに、障害者の重度化・高齢化や「親亡き後」を見据え、障害者児の生活を地域全体で支える体制の構築が急務となっています。

地域には、障害者児を支える様々な資源が存在し、これまでも地域の障害福祉計画に基づき整備が進められているところですが、それらの間の有機的な結びつきが必ずしも十分でなく、効率的・効果的な地域生活支援体制となっていない、重症心身障害、強度行動障害や遷延性意識障害等の支援が難しい障害者児への対応が十分でないとの指摘があります。また、地域で障害者児やその家族が安心して生活するためには、緊急時にすぐに相談でき、必要に応じて緊急的な対応が図られる体制の整備が必要であるとの指摘があります。

このため、障害者児の地域生活支援に必要な緊急対応等ができる機能

について、障害者支援施設やグループホーム等への集約や必要な機能を持つ主体の連携等により、障害者児の地域生活を支援する体制の整備を行うため、地域生活支援拠点及び面的な体制の整備を推進していくことが必要です。平成 27 年度地域生活支援拠点等整備推進モデル事業の実施状況を取りまとめた先進的な取組を行っている状況や課題等を調査しました。

(3) 「終活支援(エンディングプランサポート事業、わたしの終活登録)について」

神奈川県横須賀市（人口 381,052 人、高齢化率 32.7%（令和 6 年 3 月 31 日現在））では、平成 7 年頃から身元が判明しているにも関わらず市民の遺骨が引き取られないという事態が急増している。その中には、引き取り手がいない場合だけでなく、引き取り手が実際にはいても、その連絡先が分からないことから引き取られないケースが多数存在していた。また、死後の対応についての本人の意思（財産処分の方法、埋葬方法や生前の契約等）も分からないためその意思が反映されないという大きな問題も報告されている。

そこで、本人の意思と人間としての尊厳を守るため、あらかじめ自身の終活情報を市に登録することで、本人が倒れた場合や亡くなった場合、市が本人に代わって病院、警察、消防、福祉事務所や本人が指定した者からの問い合わせに対し、登録内容を回答するという「わたしの終活登録」事業を平成 30 年度から開始した先進的な取組を行っている状況や課題等を調査しました。

(4) 「こども家庭センターを中心としたひとり親支援について」

ひとり親家庭への支援は、妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を提供することを目的としています。こども家庭センターは、妊娠期の健康サポートから出産後の育児相談、さらには学齢期のこどもの福祉に関する相談まで、一貫したサポートを受けられる体制を整えています。これにより、ひとり親家庭は、妊娠期の健康相談や健診の受診勧奨、産後の健康面だけでなく心のケアにも注目し、産後うつなどのリスクを早期に発見・対応する取り組みを進めています。こども家庭センターは、地域社会全体の課題を解決するための中核として期待されていることから、先進的な取組を行っている状況や課題等を調査しました。

2 調査内容

別紙<調査経過>のとおり

3 調査結果

(1) 「民生委員児童委員協力員制度について」 (新潟県新潟市)

① 本市の状況

豊川市では293名が各担当区域を持ち、活動しています。

一人暮らし高齢者への訪問や地域行事への参加、避難行動要支援者支援制度に基づく活動、一人暮らし高齢者を対象としたふれあい電話訪問事業への協力など、幅広い分野において活動する一方で、民生委員一人一人の負担が課題となっており、担い手不足の解消に向けた取り組みとして本市では今年度から試行的に民生委員児童委員協力員制度を実施しているが、本格的な実施には至ってはいない。

② 先進都市の状況

平成22年篠田市長のマニフェストとして立ち上げ、平成23年度に連合会役員、連合会職員、新潟市職員から構成される協力員制度検討会を立ち上げ、全6回、全民生委員を対象にアンケート調査や先進地視察などを実施、平成24年6月に連合会役員で承認、同7月に副市長・市長説明にて承認され、平成24年10月1日設置要綱施行、委嘱状伝達式実施、16名の協力員が誕生した。

協力員の推移としては事業開始の平成24年度から令和7年度までの委嘱者数は208名、その内民生委員経験者は93名であった。

また、解嘱者数については144名で、その内民生委員経験者は30名。協力員解嘱後、20%以上の方が民生委員の後任となり、約45%の方が民生委員経験者で、経験をもとに現役民生委員をサポートしている。

このことから、次期民生委員の後任育成ができた実感しており、協力員から民生委員になった方30名、解嘱者144名から元民生委員93名を除いた51名が民生委員になれる可能性が高いと推測される。

(西蒲区では全ての地区民児協に協力員が配置され、民生委員充当率は100%)

現在、新興住宅地を抱える地区民協で協力員の設置が進んでおり、負担の多いと感じている民生委員の軽減にも繋がっており、民生委員協力員を経験する事で、地域のことを我が事と捉えるきっかけとなり、地域力強化に役立っている。

③ 総評

地域のつながりの希薄化、住民の直面する課題の複雑化・多様化に伴い、民生委員の負担軽減への対応が求められるなかで、行政や地域の関係団体等から別の職務を依頼されることが少なくないのが現状である。

このような状況で、負担軽減に対しては民生委員の定数を増やすことで解決に繋がるとの意見が多くあります。その解決策の1つとして現在、民生委員児童委員協力員制度が進められています。

しかしながら、制度設計上、個人情報取り扱い等、協力員は民生委員と同様の守秘義務等が課せられることから、ほぼ民生委員と権限が同等のため、どこまでの仕事をしてもらうのが難しい現実が壁となっていると感じられます。本市においては多くの方にこのような制度を理解してもらい民生委員制度自体が麻痺する前に、行政が制度設計をきちんと整備し、これまでの自分の地域は自らの考えでマネジメントするという緩やかな制度設計ではなく、標準的な事務を示すことや、要領の策定・標準的な手引きの作成等が必要であり、今後、現状を把握した上で、関係機関と改めて調整する必要があると感じました。

(2) 「障害者地域生活支援拠点等整備推進モデル事業について」 (栃木県栃木市)

① 本市の状況

本市では国の基本指針に基づき、市内全域をエリアとした面的整備を行い、事業所や基幹相談支援センターと連携を図りながら、体制の強化に努めており、具体的には、以下の4つの機能について、地域の実情において複数の関係機関が分担している。

相談、緊急時の受け入れ・対応、体験、人材育成の4つの拠点機能について、本市では相談は従来からの委託相談等による相談体制が機能しているが、国が求める緊急時の対応におけるコーディネーターの設置には至っておらず、現在は検討段階である。また、ひとり暮らしの体験の場についても同様に検討段階である。

拠点登録事業所については、事業所向けの周知に取り組んだ結果、現時点で昨年度から6事業所増加し、18事業所となっている。

② 先進都市の状況

障害者地域生活支援拠点等整備推進モデル事業「くらしだいじネット」は、栃木の方言「だいじ（＝大丈夫）」を活かした名称で、制度の硬さを和らげる温度感があり、障害者相談支援センターを中心に、地域生活支援拠点として5つの機能を整備している。

その整備された5つの機能として、

1. 緊急時の受け入れ・対応

365日対応の携帯電話を活用し、夜間・休日も含めた支援体制を構築しており、台風や洪水など災害時の避難支援にも対応実績があった。

2. 暮らしの体験支援

特別支援学校卒業生などを対象に、グループホームの一室を活用した「サテライトひとり暮らし体験」を実施。洗濯・食事・洗髪など、生活の細部に寄り添う支援が行われていた。

3. 専門人材の育成・研修

相談支援専門員やヘルパー向けの研修を定期的に行う。支援の質を高めるとともに、支援者同士のネットワーク形成にも役立っていた。

4. 地域体制づくり

民生委員や事業所とのネットワーク形成を進めており、顔の見える関係性を重視し、地域の中で支援者が自然に連携できる土壌づくりが進んでいた。

5. 情報共有

グループホームの空き状況をリアルタイムで共有する「栃木シェアネット」を運用。支援のタイミングを逃さない仕組みが整っていた。

令和7年度予算：約1,478万8,000円。

主に人件費（相談支援専門員、保健師等）に充当。

国・県の補助金（地域生活支援事業）を活用しつつ、市独自財源を活用することで柔軟な運用が可能である。

市直営であることにより、予算の使途や配分において迅速な判断が可能となっていた。

③ 総評

栃木市の「くらしだいじネット」は、制度の枠組みを超えて、暮らしの中にそっと寄り添う支援を実現している点がとても印象的であった。特に、相談支援専門員や保健師など、専門性と柔軟性を兼ね備えた職員体制の整備などの人材の確保と育成、また、民生委員、事業所、医療機関とのネットワーク形成が大変重要であると感じた。

豊川市での所管は社協が担っているが、栃木市のように直営で行う場合、直営と委託の違いを踏まえ、情報共有の質やスピード、専門性の担保をどう設計するか考えなければならない。豊川市においても、現在の社協委託体制を活かしながら、支援の質と柔軟性をどう保っていくかが、これからの大きな課題である。今後、制度を通して本市の実情に合わせた進め方を早期に設計し、市民に丁寧な説明をしていくとともに、理解をいただき市民の安心の実現を早急に実現しなければならないと感じた。

(3) 「終活支援（エンディングプランサポート事業、わたしの終活登録）について」（神奈川県横須賀市）

① 本市の状況

豊川市高齢者福祉計画の基礎データでは、令和7年の人口 186,021人に対し、65歳以上の高齢化率は26.3%で、総世帯数74,624世帯のうち高齢者単独世帯は4,990世帯、高齢夫婦のみの世帯は4,962世帯あり今後も増加していくことが予測されている。このように高齢化が進むなかで、身寄りのない高齢者の死後事務対応件数や成年後見制度市長申し立て件数等も年々増加している状況である。死後事務対応件数については令和7年9月時点で、10件報告されており、この状況を鑑み終活に向けて豊川市では、これから介護ソナエ隊事業の一環として、終活べんり帳を作成し、よくある質問や考え方のポイント等をまとめ、これからの人生も自分らしく充実したものにするために終活に向けて備えることを6つのカテゴリー（モノの整理、介護、相続、不動産、葬儀・お墓、おひとり様）に分けて掲載している。また、緊急時に速やかに身元確認を行うことができるようにするため、キーホルダー又はカードを配布している。

② 先進都市の状況

引き取り手のない遺体が増え墓地埋葬法という法律の義務で、死亡地の市長が火葬する義務を負う事になっているが、年々全国で増えているという現実気付いた事から終活センター設置に至った。

平成27年4月に予算22,000円でパンフレットなどの作成、市内全葬儀社に協力依頼の為の要請文を送付、死後事務委任契約書等については、司法書士会・弁護士会に協力要請を先行させ、事業の「実施要項」は、その後、具体策に沿って作成。同年7月にエンディング事業開始。平成29年、「わたしの終活登録」予算要求：17万3,000円、専従員0人。平成30年5月1日「わたしの終活登録」開始。

生前、遺書について行政に相談、「死後の相談は受けられない」と、行政は受け取りを断った。行政はそういうことではいけない。引き取り手のない遺体は、亡くなってはじめて突然孤立した訳ではなく、死ぬ前から、行政に相談窓口が必要なのでは、しかし、相談窓口だけでは十分ではないと感じ、具体策を作る必要がある事に気づき、低所得、独居、頼れる身寄りのない人は、無縁遺骨になることが多いので、これらの方だけを対象に、最初の事業（エンディングプランサポート事業）を始めた。

①生活困窮者自立支援法 ②墓地埋葬法 ③孤独孤立対策推進法

令和6年度決算—3,282,996円（市費853,536円・国庫負担金2,429,460円）

令和7年度予算—3,408,000円（市債889,000円・国庫負担金3,408,000円）

② 総評

「エンディングプランサポート事業」は、単身高齢者や身寄りのない方などが葬儀・埋葬などの人生の締めくくりに備え、安心して生活できるよう、行政が支援体制を整えた日本初の制度（取組）である。

行政が福祉の延長として“終活支援”に取り組む姿勢に深い感銘を受けた。

以前は家族単位で行っていたため浮き彫りにならなかった面が、核家族化や地域とのつながりの希薄化など、様相が変わったことにより、行政が民間事業者と協働して支援を行う仕組みは、地域全体で支える新たなモデルであると感じた。

豊川市においても、今後の高齢化の進展を見据え、孤立や無縁化を防ぐ仕組みづくりの準備が必要と考え、横須賀市の取組を参考に市民が人生の最期まで安心して暮らせる環境整備を進めていきたいと思う。

「わたしの終活登録事業」は、市民が終活に関する情報を事前に登録し、万一の際に行政や関係機関が円滑に支援できるようにする仕組みである。

登録内容は11項目あり、どれも重要項目である。特に緊急連絡先が登録されていることは、万が一の場合、大難を小難にすることができると思う。また、リビングウィルやエンディングノートの保管場所、自由記載欄など最低限度ながらとても充実している内容であり、医療や介護の意向なども含まれ、本人の意思を尊重した対応を実現している。

横須賀市の取組を通して、市民の安心を、行政が仕組みとして支える取組は豊川市にも必要であると感じた。特に、福祉部門が中心となり、病院や消防、警察や関係団体と連携しながら「終活」を支援する姿勢は、地域福祉の新たな方向性を示していると感じた。

豊川市においても、今後更に高齢化が進む中で、人生の最終段階を自分らしく迎えるための支援体制づくりが求められる。横須賀市の取組みを参考に、終活支援を通じて多くの市民が安心して暮らし続けられるまちづくりに生かしていきたいと考える。

(4) 「こども家庭センターを中心としたひとり親支援について」
(神奈川県横須賀市)

① 本市の状況

本市では、母子保健・児童福祉の両機能の連携・協働を深めることにより、虐待への予防的な対応から子育てに困難を抱える家庭まで、切れ目なく、漏れなく対応することを目的に、令和6年4月1日に「こども家庭センター」を設置している。

相談業務については、母子・父子福祉資金の貸し付け、母子家庭の母等の就労相談を毎週月曜から金曜の10時から17時まで市役所子育て支援課において母子・父子自立支援員が行っている。

また、プリア窓口センター市民相談室では、離婚など民事に関する法律相談を毎週土曜日と第4火曜日の13時から16時まで予約制で行っている他、女性の悩み事相談では、家庭・夫婦・結婚・離婚相談が対象で、毎月第1・3金曜日の13時から17時と第2火曜日の12時から16時に行っている。こちらは電話相談も可能である。

② 先進都市の状況

横須賀市では、ひとり親家庭の親、離婚予定者を対象とし、適性に合った職業への就職や転職支援などの就労相談を週3回(月・火・金)で行っている。また、8月は平日毎日行われている。相談時間は1人90分、キャリアコンサルタント2名が交代で相談員として対応していた。また、委託先については1年を2期に分け4～6月：株式会社シグマスタッフ(委託料 約109万円)、7～3月：株式会社東京リーガルマインド(委託料 約340万円)に委託していた。

就労に関する連携については母子・父子自立支援員との情報共有、ハローワーク出先機関「ジョブスポットよこすか」と連携を行い就労につながる取組を行っていた。その他、就業支援講習会(パソコン講座)や離婚前後のオンライン相談、弁護士による養育費相談も行っており、就業支援講習会は、児童扶養手当受給者、福祉医療証保持者、同等の所得状況者を対象にパソコンスキル習得による就職支援を年3回(6～7月、10～11月、1～2月)委託事業で行い委託料は年間約278万円であった。また、離婚関連相談はzoomと電話で離婚・別居を考えている方、養育費や手続きに不安がある方を対象に元家庭裁判所調停委員が年間24回

(第2土曜・第4水曜)に1人50分を委託でNPO法人日本キャリア・コンサルタント協会に年間約47万円で委託している。弁護士による養育費相談については、離婚協議中・養育費未払い・認知・支払い希望者など弁護士が相談員となり通常相談を年間16回(各5人)45分/人神奈川県弁護士会に、国際離婚対応を年間4回(各4人)60分/人弁護士法人ナビアスに委託していた。

その他に子育て家庭食糧支援事業においては、児童扶養手当受給世帯(希望者のみ)を対象に牛丼、スパゲティ、カレーなど食糧配送を行い、申し込みはLINE等で行っている。また、クリスマスケーキ配送など、体験イベントも提供していた。

これらの実施方法は農協・漁協・食品メーカーから寄贈や廉価購入を行い支援事業者に補助金交付を行っていた。

令和6年度実績としては補助金交付額：500万円(企業版ふるさと納税を財源)・支援世帯数：1,054世帯(対象約2,600世帯のうち約40%)

③ 総評

横須賀市が展開するひとり親家庭支援事業は、単なる福祉の枠を超え、生活の再建と自立を後押しする姿勢が感じられます。特に印象的なのは、支援の「多層性」と「柔軟性」であり、多層性では就労支援、法律相談、食糧支援といった異なるニーズに対して、専門性の高い支援を組み合わせ提供している点は、行政の支援が「点」ではなく「面」で機能していることを示しています。キャリアコンサルタントや弁護士など、専門職との連携がしっかりしているのも支援を受ける側からは心強いです。柔軟性ではZoomや電話による相談、LINEでの食糧支援申込など、利用者の生活スタイルに寄り添った支援方法が採用されており、「支援を受けやすくする工夫」が随所に見られます。特に、国際離婚に対応した弁護士相談など、時代の変化に対応した支援があることは先進的です。特に食糧支援では、寄贈や廉価購入を活用しながら、企業版ふるさと納税を財源とするなど、財源確保の工夫も見られます。一方で、支援対象者の約40%しか食糧支援を受けていないという点からは、情報の届き方や申込のハードルなど、さらなる改善の余地も感じられます。支援の「質」だけでなく「届け方」にも目を向けることで、より多くの家庭が恩恵を受けられるのではないかと感じました。

4 福祉委員会からの提言

全国的に民生委員の担い手不足が課題となる中で、本市においても同様に課題となっている。本市でも今年度から試行的に民生委員協力員制度を実施しているので、新潟市が先進的に取り組んでいる事例を参考に、現場の声をしっかりと聞き、課題の洗い出しを行い将来的に民生委員の負担軽減となる民生委員協力員制度の本格運用を進めていただきたい。

障害者地域生活支援拠点等整備推進モデル事業においては相談、緊急時の受け入れ・対応、体験、人材育成の4つの拠点機能について、本市では相談以外の、国が求める緊急時の対応におけるコーディネーターの設置、ひとり暮らしの体験の場については検討段階であるため、民生委員、事業所、医療機関、地域とのネットワーク形成の構築を進め、障害者と、その家族が安心して暮らすことができる体制を早急に作る必要がある。

終活支援（エンディングプランサポート事業、わたしの終活登録）について、本市の近年のデータからも高齢者人口は増えており、更には、単身や高齢夫婦の増加も見て取れます。横須賀市が取り組んでいる事業は、これからの本市において大変参考になる事業であった。市民が終活相談を行政にすることで、今、何をすべきか、しておくべきか整理ができ、そこに行政がどう支援できるかを明確にしておくことで、最後まで本人の意思が尊重される終活支援事業を進めていただきたい。

こども家庭センターを中心としたひとり親支援について、現代社会のニーズに合わせた支援方法が必要であると感じている。横須賀市のように行政でキャリアコンサルタントや弁護士による相談、zoomでも行える相談、LINEでの食糧支援申込など安心して相手に相談できる方法や面倒な手続きがいない申請方法が必要である。また、横須賀市では国際離婚対応も行っている。本市でも近年は国際化が進展していることから同様の対応も考えていく必要があると感じている。

別紙

<調査経過>

令和7年6月27日（金）
調査事項、視察項目の決定

令和7年7月29日（火）～7月31日（木）
視察の実施

令和7年7月29日（火） 新潟県新潟市
「民生委員児童委員協力員制度について」
令和7年7月30日（水） 栃木県栃木市
「障害者地域生活支援拠点等整備推進モデル事業について」
令和7年7月31日（木） 神奈川県横須賀市
「終活支援（エンディングプランサポート事業、わたしの終活登録）について」
「こども家庭センターを中心としたひとり親支援について」

<意見交換会>
令和8年3月10日（火）
福祉委員会終了後