

東日本大震災被災地の 民生委員活動から浮かび上がる 民生委員の「専門性」

本 多 康 生*

1. はじめに

本稿の目的は、東日本大震災被災地の民生委員・児童委員（以下、民生委員と表記）の活動を、その職務の特性や彼らの葛藤に着目し分析することによって、民生委員の専門性を明らかにすることにある。民生委員とは、厚生労働大臣から委嘱されて地域の福祉活動増進に関わる特別職地方公務員である。民生委員制度は、貧窮者救済を目的とした濟世顧問制度（岡山県、1917年）と方面委員制度（大阪府、1918年）に端を発し、1世紀近い歴史を持つ行政委嘱ボランティアである。民生委員は自治体保健福祉部局・社会福祉協議会・福祉事務所・警察・消防などと連携・協力する行政協力事務と、地域住民の実情を把握して福祉情報提供や相談支援等を行う自主的な活動の2つに従事している（渡辺 1999）⁽¹⁾。近年、核家族化や少子高齢化、地域の間人関係の希薄化、高齢者問題、孤独死、引きこもり、家族内虐待、母子家庭の増加など社会問題の深刻化により、民生委員の活動内容が多様化すると共に、職務遂行の困難性が

* 福岡大学人文学部講師

増している。さらに災害時には、行政や地域住民と連携して災害時要援護者（避難行動要支援者）⁽²⁾ 支援の担い手となることを要請されており、地域防災をめぐっても社会的期待が増している。現在、全国で約 23 万人が民生委員活動に従事しているが、地域問題の増加と軌を一にして、活動環境は悪化の一途をたどっており、2013 年 12 月の一斉改選では約 2.9% の欠員が生じた。民生委員の活動内容に対する一般の周知度は低く、全国民生委員児童委員連合会は、民生委員の責任の軽減を図り、過度な負担を求める一般の誤解を解くために、近年はボランティアであることを以前にも増して前面に打ち出すようになっている（全国民生委員児童委員連合会 2015）⁽³⁾。

民生委員活動については、近年、社会福祉の領域で、職務内容の多様化による民生委員の負担感の増大が取り上げられたり（東京都福祉保健局・東京都民生児童委員連合会 2009）、活動範囲や役割の整理・明確化の必要性が主張されたり（横浜市社会福祉審議会 2006；森 2010）、民生委員と児童委員の兼務が問題とされ、児童福祉の専門知が必要とされる児童委員との分離が提言されるなど（嘉陽 2011）、研究の俎上に上りつつあるものの、社会学の領域ではほとんど研究対象となつてこなかった。そこで、本多（2016）では、東日本大震災被災地の民生委員活動を取り上げ、災害時要援護者を支える発災時・避難所・仮設生活における活動の展開について詳細に論じた。震災後はさらに民生委員活動への社会的期待が増しており、今後は災害研究の一環として、社会学領域でも民生委員活動への注視が生ずると考えられる。

これまで保健医療・福祉領域では、半専門職・非専門職が専門職化していくプロセスを重視し、看護師やソーシャルワーカーなど専門職化を志向する職能集団の専門性（専門職性）が議論されてきた（天野 1972；小山 1997）。専門職化において重要なのは、専門性の確立と自律性の獲得である（天野 1972）。

専門性とは理論的知識に基づく技術によって、職務の範囲・機能の明確さや専門性の依拠する科学研究の達成過程から捉えられる(川島[1982]2011)。また、専門職の自律性とは、上司・雇用者から専門的判断や指導において指図されない職業活動上の自主性(個人としての自律性と、免許・養成・就業など広範な自己規制力)を有し、サービスの維持改善を担う自治的職能団体結成(集団としての自律性)を意味する(川島[1982]2011)。それに対し、民生委員は民生委員法に基づき、職能団体的な同職組織である地域の単位民生委員児童委員協議会に所属するものの、福祉領域の無償ボランティアであり、福祉活動の職務で連携する保健師やソーシャルワーカーなどの専門援助職とは異なり、地域住民の立場から福祉活動に従事する一住民である。専門教育は受けておらず、むしろ高齢者など支援を必要とする要援護者と同じ目線に立つ地域住民であるところに、民生委員活動の強みがあるともされてきた。そのため、民生委員活動の専門性については、これまで十分に議論されてこなかった。

近年、保健医療・福祉の領域では、素人が持つ固有の専門性 lay expertise (素人専門性・素人専門知)、たとえば慢性疾患や後遺症を抱えて暮らしている生活者が自身の罹患・闘病経験にもとづいて、医療・福祉に対して主体的に関わり、自らの生活を組織化しているプロセスに注目が集まっている。これは、1990年代以降の科学コミュニケーション論と相互に影響を与え合いながら発展してきたものであり、素人 lay people は、技術や倫理・社会科学の訓練を受けた専門家や政治家にはない、特別で固有な知識を持っていると捉え(Myskja 2007)⁽⁴⁾、その経験や価値・視点に重きを置く考え方である。科学技術への公衆の理解を論ずる科学コミュニケーション論では、素人を単なる受け身の存在と見なさず、素人専門性に基づいて行政や企業・専門職と双方向的なコミュニケーションを行い、積極的に政策に影響を与えていく存在と見なすようになって

ている (Epstein 1995)。イギリスでは、セルフマネジメントの教育プログラムを通じて、保健医療制度やシステムにも素人専門性の考え方が浸透し、取り入れられている (松繁 2010)。

民生委員は、地域社会に詳しく人格識見に秀でた地域住民に委嘱される、福祉増進を目的としたボランティアである。民生委員制度は日本独自であり、福祉の専門家ではなく、地域生活者こそが個々の地域の実情を知悉し、ローカル知⁶⁾ (地域固有の文脈依存的な知のありよう) を保持しているという素人専門性モデルに基づいている。民生委員は、行政や社会福祉協議会、保健師等の専門職などと連携して、対象者の相談に乗り、支援のニーズがある住民を専門職や関係機関に繋いでいく。つまり、民生委員の職務の特性は、地域の実情に詳しい地域生活者としてのローカル知に基づき、地域住民に対して適切な福祉サービスへの接続や相談援助を提供していくことにある。民生委員制度は、福祉領域の地域内人的資源の活用であり、地域住民による行政委嘱ボランティアとして、地域福祉実践への素人専門性の活用であると考えられる。

本稿では、被災地の民生委員活動を事例として民生委員の専門性を考察することを通じて、従来は専門職性の枠組みの中で議論されてきた専門性概念に対し、非専門職である民生委員の専門性を彫琢することを企図している。

2. 対象と方法

東日本大震災から約2年半を経た2013年5月～11月に、被災地である宮城県X町において、X町民生委員児童委員協議会 (以下、町民児協と表記) に所属する民生委員全員を対象としたインタビュー調査 (民生委員活動について自由に語ってもらう非構造化インタビュー) を実施した。X町には、震災時に民生委員・児童委員46人 (うち4人が主任児童委員) が所属しており、民生委

員一人当たり1～3行政区、58～348世帯を担当していた。46人の民生委員のうち、1人が津波により死亡、29人が自宅流出、3人が震災後に死去または他市に転出して委員を交代したため、調査時点で被災経験を持つ委員は42人であった。本研究では、町民児協に民生委員42人全員への調査を依頼し、調査の承諾を得た34人を対象として、インタビュー調査を行った。

対象者の民生委員の属性は、男性10人、女性24人。50歳代7人、60歳代15人、70歳代12人であった。職業は、自営業（商業・農業・畜産など）、介護施設職員、町職員、専業主婦・無職・退職者（町職員・郵便局員など）で、そのうち福祉職・元福祉職は5人（介護職3人、保育士1人、障害者施設管理者1人）であった。経験年数は、被災時点で3カ月～24年（平均6.3年）であった。

東日本大震災では、X町は甚大な津波被害を受け、死者・行方不明者数832人、罹災（建物全壊及び半壊）率は約62%に達した。最大で9746人（町民の54.8%）が避難所等で避難生活を送り、宮城県沿岸被災地15市町村のうち、人口比では最も避難者が多かった自治体である。2007年から災害時要援護者名簿を整備しており、要援護者の登録率が比較的高いことでも知られている。震災前（2010年3月末時点）の人口は17,815人、世帯数5,365世帯、高齢化率は29.3%であった。2015年末に町立病院が再建・再開され、2つの中心市街地の仮設商店街も2016年度末までに本設化される予定にあるなど、復興計画は軌道に乗つつあるが、平地が少なく整地に時間のかかるX町では、集落の高台移転（集団防災移転）や災害公営住宅（復興住宅）の建設が、他の被災地よりもさらに遅れている。仮設住宅の入居率は、2015年12月時点でも依然として65%を上回っている。被災後の人口減少率（約21.8%）は県内で2番目に高く、2015年12月末の町民は13,806人、4,599世帯である。

本稿では、インタビューデータをもとに⁽⁶⁾、民生委員の職務の特性と、民生委員活動を通じて彼らが直面してきた葛藤を明らかにし、民生委員の専門性について考察を行う。まず3章では、就任直後に震災に遭遇した新任の民生委員の葛藤を論じた上で、民生委員の職務の不明瞭さや民生委員の考え方の多様性を分析する。4章では、民生委員が日常の活動を通じて行っている主体的判断を取り上げ、専門性の特徴を論ずる。5章では、震災による地域の崩壊から改めて浮かび上がる民生委員の専門性について考察する。最終章では、全体のまとめを行い、今後の課題にも触れる。

3. 民生委員の職務の特性—職務内容の不明瞭さ

本章では、まず就任直後に被災した新任の民生委員の葛藤について論じ、民生委員の職務の特性について考察していく。

(1) 就任直後に被災した民生委員の葛藤

就任時の民生委員は、前任委員からの引き継ぎや民生委員研修を受けるものの、あくまでも「一人の地域住民」であり、素人に過ぎない。そこで民生委員達は、就任後、独居高齢者の見守りと共に、地域の実情を把握するため地域を回り、自身が民生委員であることを住民に覚えてもらうことから始めている。

というのも、X町は、市街地・浜辺・山手からなる住民の凝集性が高いコミュニティであるが、民生委員自身が担当区で生まれ育ち、地域生活者としてその地域の世帯構成など固有のローカル知を保持する場合であっても、要援護者の細かい状況や非同居家族の連絡先などは、継続的な見守りなどを通じて、初めて知ることができる。ましてや、男性で退職後に民生委員を委嘱された場合などは、行政区の役員をしていた人でも、現役の間は地域のことを十分に把握で

きていないため、数カ月かけて各戸を回って地域を知り、同時に自らを民生委員として広く認知してもらう必要がある。

しかし、全体の約6分の1を占める新任の民生委員の多くは、民生委員の職務がまだよくわからない就任3ヶ月余りで震災に遭遇し、担当区が被災したために、地域を把握することが困難になるという前例のない状況に置かれた。自宅が流出して避難所生活を余儀なくされた民生委員は、活動できず苦悩を抱えたが、辛うじて自宅流出を免れた民生委員も、「震災後に、電気も来ない、水もない生活をしてる中で、自分の生活も手一杯で、民生委員って何やったらいいんだろうなって悩みましたね」と振り返る(Aさん)。

その一方で、被災を免れた地域では、各世帯に水を配るなど行政区の支援活動への参加を通じて、民生委員が各戸の世帯構成を把握するなど、被災経験によって活動が促進され、初期の葛藤を乗り越えていくことで、結果的に地域の実情を知り、民生委員としての認知に繋がったケースもあった。退職後に就任した民生委員は、「そんなに〔深い〕付き合いもなかったので、最初のうちはこちらが覚えたり、民生委員として認知してもらうことが〔大事でした〕ね。震災で炊き出しのほうに入ったり、水くみをみなさん方と一軒一軒回って歩いて、苦勞しましたが、お陰様でだいたいの家はわかるようになりました」と語る(Bさん)。

このように、震災は着任後の民生委員の活動に大きな影響を与え、経験を積むことで民生委員としての専門性を身に着けていく最も重要な時期の活動を不可能にし、彼らに深い葛藤をもたらした。しかし一方で、地区全体が被災を免れた場合は、地域の相互扶助の取り組みに民生委員が参加することによって、民生委員が素人専門性を発揮していく前提となるローカル知の欠如(たとえば世帯構成把握)を埋める契機ともなった。

だが経験の浅い民生委員の葛藤は、決して震災だけが原因ではない。被災地では被災の影響と切り離すことは難しいが、民生委員の職務の特性そのものにも原因がある。

(2) 職務が「決まっていない」ということ

全国民生委員児童委員連合会は、民生委員活動の内容を、「社会調査」「相談」「情報提供」「連絡通報」「調整」「生活支援」「意見具申」の7つの働きに分類している（全国民生委員児童委員連合会 1997）。この分類に基づくと、民生委員の職務内容は明確であるはずだが、民生委員達は、そうは考えていない。それでは、X町の民生委員達には、民生委員活動はどのように捉えられているのだろうか。

就任後に民生委員達が気づくのは、民生委員の職務内容が不明瞭なことである。ある中堅の民生委員は、民生委員活動の難しさを次のように語る。「私は民生委員になった時、会議に行く度に聞いたんです。民生委員の仕事って何すればいいんでしょうかって。でも、こういうことが民生委員の仕事だから、こうしなさいって誰も答えてくれなかった。〔自分で〕考えましようなの」（Cさん）。このような民生委員の語りは、民生委員の職務が、専門分化・境界固定・科学性・標準化といった特性を持つ専門職の体系的知識（Schön 1983＝2001：23－24）とは大きく異なり、標準化された知識体系を持たないことを象徴的に示している。「民生委員の仕事って決まったことがない」（Dさん）、「定まっていない」（Eさん）、「何をしてもよい」（Fさん）、「何もしないとこうと思ったら、何もしないで済んでしまうのが怖い」（Gさん）と、中堅・ベテランの民生委員達が指摘するように、民生委員の職務は、非専門職性として専門未分化・境界曖昧性・非科学性・非標準化といった特徴を有している。

もちろん民生委員法の中に職務内容に関する規定がないわけではない。だが民生委員法では、民生委員の職務は、住民の生活状態把握、日常生活の自立の相談・援助、福祉サービス情報提供等のほか、「必要に応じて、住民の福祉の増進を図るための活動を行う」と規定されており（第14条⁽⁷⁾）、具体的な活動の内実は、実質的に個々の民生委員の裁量にゆだねられている。このように民生委員の職務においては、誰に対してどのような援助を行っていくかという具体的な活動内容や対象が明瞭でないために、特に経験の浅い民生委員は葛藤を覚えるのである。それでは、それぞれの民生委員は、相互の活動をどのように捉えているのだろうか。

X町民児協の地区定例会では、全国の民児協と同様に、必ず全員で民生委員児童委員信条⁽⁸⁾を朗読する。だが、「隣人愛」「社会福祉の増進」「地域社会の実情を把握」「あらゆる生活上の相談に応じ、自立の援助」「明朗で健全な地域社会づくり」などの信条を実践するために、具体的にどのような活動をすればよいのかは、どの民生委員も直面する難題である。

ある民生委員は、最初は民生委員の職務の曖昧さに葛藤を覚えたが、活動を続けるうちに、信条の意味や「[自分で]考えましょう」という先輩の民生委員達の言葉の意味を段々と理解できるようになった。そして、信条にあるように、「あらゆる生活上の相談に応じ、自立の援助に努め」するためには、現在は、政治的目的（民生委員法第16条で禁止）や金銭問題以外の「自分ができるとは全てやっていい」「あらゆることが支援可能」（Cさん）と考えて活動している。こうした民生委員達にとって、民生委員の素人専門性の意義は、専門領域や対象の限定性を特徴とする専門職と異なり、各民生委員が地域の実情を的確に把握することによって、活動内容を自主的に創出していくことにある。

たとえば、自動車を持たない90歳代の独居高齢者から、「精米がなくなった

ので、米をついてきてほしい」と電話を受け、持って行ったりもする。だが、それを定例会で活動報告したところ、必ずしも全ての民生委員が共感を示したわけではなく、「ほんなの民生委員の仕事でねえべっちゃ」という他の委員の話し声も聞こえたという。このエピソードは、同じ民生委員活動でも、地域住民の中にどれだけ入り込んでいるか、住民との関係性や、高齢者から民生委員に寄せられる期待など、地域の特性によって活動内容は異なることを示している。この民生委員は、「一生懸命やろうと思えば、仕事はいっぱいあるし、〔仮設は緊急雇用の生活支援員に任せて〕もうやりたくねえって思えば、何にもしなくてもいいと思うよ。このぐらい幅のある仕事もないと思う」と語る（Cさん）。このことは、積極的に「地域を歩く」民生委員がいる一方で、被災したために十分に仕事をこなせなくても、特に問題にならないという側面をも表している。民生委員には担当区があり、定例会の場などで他の委員に相談は可能でも、原則として担当外の地域に他の委員が介入することはなく、担当区における活動の自律性は担保されている⁽⁹⁾。

（3）民生委員の考え方の多様性

このように、民生委員同士でも考え方や方針の差異がある。「民生委員の活動って、決まったことってないのね。だから、地区によって意識の持ち方とかちょっと違う。それぞれだと思います。こういう立場にいるのを、大事な必要なものだっていう意識を持ってくださってる地区もあれば、普段の活動も低調もだし、〔民生委員が〕あんまり認知されてないような地区もある」と民生委員は語る（Dさん）。被災状況はもちろんのこと、地域によってコミュニティの凝集性や特性も異なれば、性別・職業・当該地域出身かなど委員の背景も異なる。被災を免れ、かつ民生委員が深く入っていくことが可能な地域では、行

政区長や契約会長も民生委員の役割を重視して情報提供をしたり、「カーテンが開いていなかったから見てきて欲しい」(Cさん)などと連絡をとったり、家族がいない入院中の高齢者の面会に通う民生委員に様子を尋ねたりもする。しかし、地域の事情はすべて異なるため、民生委員活動では、たとえば仮設住民が救急車で夜間に搬送された場合に、付き添うかどうかをマニュアルで一律に定めることはそぐわない。あくまでも相手がどのような家族関係・地域関係にあるのかなど、個々の状況に応じて民生委員は判断するため、どこまで関わるかは変わってくる。民生委員は次のように語る。「〔救急車と一緒に〕乗って行くのをみんなにやれとかでもないし、やっぱり〔問題に〕ぶつかったときの判断。だって身寄りがなくて一緒に行ってくれる人がなかったら、入院させるにも、もう付いて行く以外ないでしょ？ 誰に頼まれなくても、1人暮らしだったら、やっぱり遠い親戚とか来るまで付いてあげなくちゃって思うもの」(Cさん)。

震災で従来の基盤が失われ、家族・親族や地域のネットワークなど地域力が脆弱化した被災地では、それまでは家族・親族などにより担われていた救急車の付き添いなどを代替する必要が新たに生じた。家が残った高齢者を、新しく出来た大型薬局に民生委員が何かのついでに買い物に乗せて行ったりするなど、折に触れてサポートしないと生活が成り立ちづらいケースも出て来ている。仮設住民に対しては、社会福祉協議会が委託運営する被災者生活支援センターの巡回型生活支援員が独居者宅を中心に回って生活状況を確認し、民生委員と連携して相談にも乗っているが、生活支援員は主に緊急雇用の主婦であり、勤務時間外の朝夕夜間に対応できない。そのため、震災後に自身の居住仮設を担当する民生委員は、日中は仕事で働きに出ている、朝夕に声掛けなどをして仮設住民の健康把握に努めている。

このように、民生委員活動では、各民生委員が地域の実情を的確に把握し、自らのネットワークや資源を活用して、また定例会を通じて他の担当区の民生委員の活動にも学びながら、自主的に活動内容を創出し、積極的に活動していくことが望まれている。民生委員の素人専門性は、公平原理に基づく専門職の普遍知とは異なり多様であり、民生委員活動においても、地域の実情に合わせたそれぞれの活動のスタイルが承認されており、普遍化や画一化を目的としていない。民生委員活動の難しさは、「定まった形がない」ところにあり、またそれが職務の特性でもある。近年、それを活動範囲や役割の不明確さとして問題視する傾向もあり（横浜市社会福祉審議会 2006；森 2010）、経験の浅い民生委員の葛藤を深める要因の一つにはなっているものの、「地域を歩く」ことで、活動を自ら積極的に切り開いてきた中堅・ベテランの民生委員達は、専門職ではない一人の地域住民が民生委員として活動を遂行していく上で、対象者に寄り添い、できるだけ内容の制限を作らないことが大切だと考え、そこに民生委員活動の多様性と価値を見出している。

4. 民生委員の判断の重要性

これまで論じてきたように、民生委員活動はその多様性が特徴であり、様々な場面で民生委員としての素人専門性が発揮できるかどうかを問われる。民生委員達は、地域の中で特に立場が弱い人々を支える福祉ボランティアとして、自らが重い職責を負っていることを強く自覚している。

(1) 民生委員が「声を上げる」ことの意義

民生委員は、次のように語る。「色んな支援も民生委員が声をあげないと。同じような境遇でも、民生委員がいっぱい声あげれば支援されるし、民生委員が

黙ってたら見過ごされて終わりだよ。でも声あげ続けると〔行政が〕動かざるを得なくなるから、民生委員の責任は重いと思う」(Cさん)。

震災までは、家族が近くにいらない独居高齢者の見守り支援や、生活保護を受給できない世帯の経済的問題の比重が、民生委員活動において大きかったが、震災後は、大規模仮設の独居男性のアルコール問題や、狭い仮設生活のストレスに伴うDVなども顕在化している。

民生委員は、日常を普通に生活する上で何らかの支援が必要な人の手助けをすることが求められているが、民生委員の「手助け」とは、問題をその場で直接解決することではない。民生委員は震災時には避難所で食事作りや高齢者のトイレ介助など様々な支援を行ったが(本多 2016)、平時にはホームヘルパーなどのように家事援助や介助を行うわけでない。また、民生委員は生活に関する相談に応じ、問題解決のために公的サービスを紹介したり、それに繋いでいく役割を担うが、行政や社会福祉協議会のように利用条件を判断したり決定する役割・権限は有していない。民生委員は利用可能な福祉資源や制度に精通していることが求められ、同時に行政区や契約会に代表される住民組織など地域のインフォーマルなネットワークの中で、地域住民から対象者の情報を収集し、地域全体で支えていくための要の役割を果たす。対象者の要望を行政に丸投げするだけでは、民生委員として「生活状態を必要に応じ適切に把握」した活動とは言えず、問題を抱えた住民を地域の中に包摂できない。民生委員は対象者の状況を、最も身近な支援者として理解し、思いを汲み取って、行政や関係機関に「声を上げ」ていくことで、行政が適切に対処できるように働きかけていく。同じ境遇であっても、民生委員の働きかけ如何では公的空間に繋がらず、私事的な問題として見過ごされてしまうため、民生委員は自らの責任の重さを痛感している。

しかし、このことは民生委員が対象者の代弁者になり、全ての声を行政に伝える単なる仲介者になることを意味しない。つまり、「あらゆることが支援可能」であることは、「あらゆることを支援すること」を含意しない。民生委員は「声を上げ続ける」ことの大切さを強調しつつも、対象者が自立心を失い、ただ援助が欲しいだけの「かばねやみ（怠け者）」でないかどうかを見極めることが肝心と捉えている。それは民生委員活動の根幹たる「生活状態を必要に応じ適切に把握」することによって可能となる。民生委員は、対象者の福祉サービス利用条件を判断する権限や「ニーズの定義権」（三井 2013）という専門職性がない一方で、担当区内での活動は他の委員や行政の干渉を実質的に受けない活動の自律性を担保されており、行政や専門職に繋ぐ際には、民生委員としての素人専門性を発揮し、主体的な判断を行っている。そのことが民生委員活動に高い自由度を与え、経験を積んだ民生委員は、独居高齢者の見守り・声掛けを中核としつつも、担当区の実情に即した独自の活動スタイルを作り出し、地域住民の信頼や協力を得て、対象者の支援に従事することで、職務への高い満足感を得ていた。

それに対して、次節では、民生委員が活動を遂行していく上で、一見すると他律的な判断をせざるを得ない事例として、高齢者が家族と同居しているケースを取り上げる。

（２）家族に任せざるを得ないことの葛藤

X 町は人間関係が希薄ではないため、問題を抱えた家庭があると、周囲の住民から声が届き、問題が比較的顕在化しやすいが、町内の凝集性が強い地域であっても、住民は「みんな〔民生委員に対する〕考えが違う」（Hさん）。民生委員の積極的な関わり方をその家庭に「突っ込みすぎる」と考え、陰で批判す

る人がいる一方で、抑制的な関わりを「何もしない」と見なす人もいる。地域住民の意見は一様ではない。民生委員が思慮なく家庭に入って行って問題に取り組んだ場合、周囲にわかると対象者や家族が否定的なまなごしを向けられる可能性もある。そのため、対象者の立場を毀損せずに、問題改善のための働きかけを行うには、十分に慎重を期する必要がある。

そこで民生委員は、高齢者が家族と同居しているかどうかで対応を分けている。たとえ寝たきりであっても、家族と同居している場合は、時おり声を掛けるくらいに留め、家族から頼まれない限り、無理に深く関わっていかない。「基本的に息子さんとかお嫁さんとか、若いのいるところは、私達あんまり歩かない」と語る(Iさん)。民生委員達は、高齢者が家族と同居している場合は、基本的に家族に任せることが大切と考えている。

ところが、そうした技法では、震災後の新たな状況に対応できないこともある。家族と同居していると本来は安心であるはずだが、家族が民生委員に様子を見に来られるのを嫌がる場合が少なくなく、逆に民生委員活動が難しくなる面もある。たとえば、ある独居高齢者は震災で家が残ったため、被災した息子夫婦が身を寄せ、同居するようになった。民生委員は引き続き見守り支援をしているが、息子の嫁は「私達がみてるから、来なくてもいい」という反応である。震災前は心配で、民生委員がしばしば様子を見に行っていたが、今は積極的に関わるのは難しい。その他にも、震災後に同居した家族から高齢者が畑仕事などを禁じられたり、家族に迷惑を掛けることを恐れた高齢者が民生委員の訪問を嫌がって接触が困難になったケースもある。「震災後は特に家族があっても難しい」(Iさん)、「今どういうふうにしていったらいいか悩んでる」(Jさん)と、民生委員達は在宅の高齢者を支援していくことの悩みを語る。

震災によって被災者が狭い仮設生活に移行し、この地域に多い多世代同居世

帯の解体（高齢者施設入所を含む）が多数生じたが、その一方で、本節で述べてきたように震災前は別々に暮らしていた独居高齢者と子ども夫婦・孫が同居するケースも生じている。家族との同居は、本来、高齢者のケアやサポートを容易にするはずだが、震災による不自然な家族同居は民生委員活動を阻害してしまう場合があるのである。一部の民生委員は、これまで見守りや声掛けをして関係を築いてきた高齢者を家族に任せざるを得ないことで、かえって葛藤を深めている。

このことは、仮設でも同様である。狭い仮設生活では家族が周りの目を特に気にするため、家族が同じ仮設内に住んでいたり、近所に住んでいる場合は、民生委員は気を遣う。そこで民生委員は、高齢者の見守りのためだけに訪問したと受け取られないように、時には「ついでの用事を作って」声を掛けるように努めている。

本節で論じてきたように、民生委員は地域で目立たないように「黒子に徹して」民生委員活動を遂行していくために（本多 2016）、家族同居の場合は家族に任せるといった技法を採っていた。それによって、民生委員が家族から反発を受けたり家族が適切なケア役割を果たしていないと周囲から否定的なまなざしを受けたりしないように、状況をコントロールしていた。地域で円滑な活動を遂行するために、民生委員達が実践の中で身に着け、蓄えてきた問題の対処技法と言えらるだろう。しかしその一方で、立場の最も弱い地域住民に寄り添うという点からは、特に震災後は、家族によるケアがある面では高齢者の生活を制約し、逆機能的な結果を生むこともあるため、民生委員は高齢者の不本意な状況に葛藤を覚えていた。そこで、全面的に家族にゆだねて見守りの対象から完全に外すのではなく、かといって問題を解消するために家族に介入するのではなく、問題を留保し続け、家族との関係性を毀損しない範囲で受け身の見守り

を続けるという判断を行っていた。民生委員は家族の同意なく介入する強制力を持たず、本質的な問題の解消や直接的なケアという点では、その素人専門性には限界があるが、本人と家族が周囲から浮かぬことや、自身が住民の理解を得て地域で活動を持続し続けることに高い優先順位を置きながら、対象者に寄り添い家族と関わるバランスを取り続けるという素人専門性を発揮していた。

次章では、震災後の地域の変化による民生委員活動の難しさを論じ、民生委員の専門性について、さらに考察を深めていく。

5. 地域の崩壊と民生委員の専門性

震災後は、津波被害を受けた地区では、住民が町内外の仮設に分散し、多世代同居家族も世帯が分離するなど、家族・親族や地域の相互扶助の力が大幅に低下した。民生委員はそれを、互いに配慮し合う「かつての行政区は崩壊」(Jさん)と述べ、端的に地域力の低下と捉えている。特に、仮設生活移行後に各民生委員の担当区が再編され、担当区で残った家や新たな仮設など、自身が居住していない地区を割り当てられると、巡回するのは物理的に大変であり、民生委員の負担は増した(本多 2016)。従来は地域共同体の地域力や近隣関係の網の目を基盤として民生委員活動が展開されていたのが、震災後は地域力が失われた部分を民生委員制度が補完することを期待されるようになった。

しかし、担当区内の家屋のほとんどが流出し、震災後に他の仮設も担当として割り当てられ、自身も仮設で生活している民生委員達は、「震災以降は地域の活動はほとんどできなくなった。民生委員は地域があるからね。地域がなくなったってことは全然違います」と嘆息する(Dさん)。X町で民生委員が相談を受けたり介入できるのは、単に福祉制度に関する知識や行政とのパイ

ブを有しているからではなく、担当区の活動を通じて対象者のことや地域の実情を知悉していたからであり、その前提が崩れたことで、民生委員は混乱の中に投げ出されたのである。「〔仮設を巡回する生活〕支援員さんから情報交換されても、〔震災〕前だったら、〔担当区の〕どの人も大体はわかってたので、話し方や接し方もわかったけど、今は〔担当仮設の〕近くに住んでない委員もたくさんいるので、この人のことがわかんないとか、どちらの人もわかんないって言ったら、もう何の役にも立たないことはいっぱいある…もう地域の人じゃない」と、民生委員は苦悩を吐露し、葛藤している（Dさん）。民生委員が長年暮らしてきた地域を離れるということは、端的に民生委員としての素人専門性を失ってしまうことを意味している。これはどういうことだろうか。

保健師などの専門援助職は、医療・福祉の専門教育により獲得した高度な技能に支えられた専門性（A・ギデンズの言うところの一貫化・客観化・標準化・合理化された科学性に基づく専門知）を保持しており、たとえ被災によって地域が変動したり、専門性発揮の場が在宅や施設から避難所や仮設へ変わっても、他者のニーズを定義するという専門性（三井 2013）そのものを失うことはない⁽⁴⁰⁾。T・パーソンズら社会学者が再三指摘してきたように、医療・福祉領域において専門職の専門性（専門職性）は普遍性にあり、場や対象が違って、職能が発揮できるところに専門性の根拠がある。また、災害時ではない平時でも、医療の場（病院など）から生活の場（居住型福祉施設・在宅）へとウェイトがシフトするに伴って、専門職は個々の対象者の日常の生活や暮らし、ふるまい方を熟知する必要があるが、専門教育において専門性（ジェネリックな専門資格）の基盤とされているのは、明確な専門領域の限定性の中で対象者が誰であろうと普遍的に発揮できる技能である。

だが個々の民生委員にとって、地域は単なる担当区の範囲を示すものではな

く、素人専門性の根幹をなす場であり、素人専門性と場は切り離せない。3・4章で論じてきたように、民生委員として、他ならぬその地域で活動していく中で再帰的に身につけてきた素人専門性とは、たとえば蓄えてきた物の見方や、実践知や判断力や、問題の対処技法などであり、標準化された体系知を持たない各民生委員固有の素人専門性が成り立つのは、具体的に個々の住民と地域を知悉していることに基づく。したがって、地域が違えばその専門性は発揮できず、震災で地域を失うことは、各民生委員が今まで築き上げてきた素人専門性そのものの喪失に繋がってしまうのである。

ここで、民生委員の素人専門性とローカル知との関係性を整理しよう。民生委員の素人専門性は、単に地域生活者としてのローカル知を有していることを意味しない。当該地域の生活者であることは、民生委員の必要条件であるが、単にローカル知を保持する地域生活者であれば、民生委員の職務を遂行できるようになるわけではない。民生委員の素人専門性は、1) 地域生活者として当該地域で暮らす中で最低限のローカル知を身につけ、2) さらに民生委員活動で不断に「地域を歩く」ことを通じて、住民の「生活状態を必要に応じ適切に把握」し、3) 対象者の支援をめぐる関係機関に繋いだり、具体的な相談援助を提供していく際に、民生委員としての主体的判断を重ねていくことを通じて、再帰的に更新され続けているものである。そのため、震災で「地域がなくなり」、自身が地域生活者でなくなると、民生委員としての素人専門性を発揮するための前提条件を失ってしまう脆さをも抱えている。

民生委員の素人専門性は、それぞれの民生委員固有であり、担当区の状況と切り離せない。そのため、3章で述べたように、地区定例会における各委員の活動報告でも、共約可能な実践と共約不可能な実践とが混在している。そうした報告から経験の浅い民生委員は学び、「あれだけ地域に入るのはすごい」「自

分もああんりたい」と羨望し、また時には一部の民生委員から「やりすぎ」「民生委員の仕事でない」と異なる意見が出されたりもする。各民生委員は、担当区内での活動の自律性が担保され、民生委員の素人専門性は多様性に開かれているがゆえに、職務内容のマニュアル化や明確化の志向性は弱く、各委員には活動が画一的になることへの峻拒がある。

こうした民生委員の素人専門性は、民生委員活動において生活や地域が安定している場合には、区長などの協力のもと従前の地縁力と相まって、非常に堅固で力強い支援を可能にするが、大震災のように地域が解体・弱体化した状況では、再編された担当区に民生委員がまた新たに適応していくことで、素人専門性を大きく更新していく必要が出てくる。しかし、民生委員が地域から離れて別の仮設で生活している場合には、実質的に担当地域への適応が困難であり、活動自体がおざなりになってしまうことを認めざるを得ず、しばしば生活支援員に支援や情報をゆだねていることに葛藤しているのである。「民生委員には地域があるから。地域がなくなったら民生委員じゃない」という苦悩に満ちた言葉は、震災で浮き彫りになったように、民生委員の活動が素人専門性に根差していることを端的に表している。

このように、民生委員が素人専門性を発揮するためには、民生委員・場（地域）・対象住民の3つは分離できず、住民の過度の流動性が生じないことが望ましい。個々の住民の家族構成や職業、健康状態、家族・親族との関係など、地域住民の生活状況を知悉するには、地域を歩き、地域住民や対象者の近隣住民と世間話をし合う関係性の中で、自然と支援が必要な対象者の詳細な情報が民生委員に入ってくる。こうした地道な活動に基づく民生委員の素人専門性は、日々の地域生活や、対象者・地域住民との固有の関係性に根差しているがゆえに、技法としての標準化は難しい。震災で住民がばらばらになり、民生委員自

身も担当区から離れて仮設生活を送るようになると、担当区に残った家を定期的に訪問したり、新たに担当に割り当てられた仮設を折に触れて見守るように努めていても、素人専門性を発揮することは困難となり、民生委員に大きな葛藤をもたらしている。

6. 結びにかえて

本稿では、東日本大震災被災地である X 町の民生委員活動を事例として、民生委員の職務の特性や葛藤に着目し、その素人専門性について論じてきた。専門性概念は、従来は専門職性の枠組みの中で議論されてきたが、本稿で示したように、地域住民と同じ目線に立つ非専門職である民生委員においても、彼らが活動を通して身につけてきた固有の専門性の観点から立論が可能であった。そのような民生委員の素人専門性とは、地域生活者であれば素人の専門性を持っているということではなく、あくまでも民生委員活動によって、就任前の地域生活者としてのローカル知を昇華させ、地域を歩いて住民の「生活状態を必要に応じ適切に把握」し、支援をめぐって民生委員としての主体的判断を重ねていくことを通じて、再帰的に更新され続けていくものであった。

民生委員は、対象者の福祉サービス利用条件を判断する権限などの専門職性がない一方で、担当区内での活動は他の委員や行政の干渉を実質的に受けず、活動の自律性が担保されており、行政や専門職に繋ぐ際には、民生委員としての素人専門性を発揮し、主体的な判断を行っていた。そのことが民生委員活動に高い自由度を与え、被災を免れた中堅・ベテランの民生委員達は、独居高齢者の見守り・声掛けを中核としつつも、担当区の実情に応じた独自の活動スタイルを創出し、地域住民の信頼や協力を得て、対象者の支援に従事することで、職務への高い満足感を得ていた。

民生委員の職務の範囲や内容は、地域の実情を把握したそれぞれの民生委員によって幅があり、職務内容がマニュアル化できないことが特徴であった。しかし、各担当地域における民生委員活動は各委員の裁量にゆだねられたボランティア活動であるため、対象者の個別性に寄り添うことで、素人専門性や活動の多様性が許容されていた。したがって、民生委員活動を「あらゆることが支援可能」と捉え、積極的に地域を回る民生委員がいる一方で、被災による担当区の再編によって、あまり活動が出来なくても問題にはされないという側面もあった。

震災によって、民生委員自らが被災したり、担当区の住民がばらばらになり、担当区も再編され、従来の民生委員としての素人専門性の基盤である地域が失われたため、被災した民生委員は、要援護者や支援が必要な人を支えるという、民生委員として自身が当然視してきた従来の活動が難しい現実に、強い葛藤を抱えていた。また震災は、新任の民生委員の活動に大きな影響を与え、経験を積むことで民生委員としての素人専門性を獲得していく最も重要な時期の活動を不可能にし、彼らに深い葛藤をもたらした。

民生委員は、高齢者が家族と同居している場合は頻繁に見守りをせず、家族に任せているが、震災後の不自然な家族同居は高齢者の生活を制約し、逆機能的な結果を生むこともあるため、葛藤を抱いていた。民生委員は家族の同意なく介入する強制力を持たず、本質的な問題の解消や直接的なケアという面では、その素人専門性には限界があるものの、本人と家族が周囲から浮かないことや、自身が住民の理解を得て地域で活動を持続し続けることに高い優先順位を置き、対象者に寄り添い家族と関わるバランスを取り続けていた。

近年、社会福祉学の領域や民生委員活動の方向性をめぐる行政の諮問会議などでは、民生委員の職務の範囲が不明確であることが、科学知にそぐわない専

門性に欠けるものとして否定的に捉えられてきた。だが、本稿の結果からは、職務内容を標準化可能なものへと明確化・単純化させるのではなく、対象者の個別性に応えるには、むしろ職務の曖昧さ・多様性を積極的に生かし、支援内容を能動的に創出していくことを、民生委員が素人専門性を獲得していく契機として肯定する必要があると考えられた。中堅・ベテランの民生委員は、非専門職性こそが生活状況を的確に捉え、対象者の個別性に受けられると理解し、自身の活動の意味を見出していた。さらに、民生委員の職務の範囲や内容が明確でないことは、民生委員の素人専門性が多様性に関わり、民生委員間で共約不可能なものを含む固有性を持つことを示していた。

しかし、こうした素人専門性は、課題を挙げることも出来るだろう。第1に、経験の浅い民生委員が、職務の曖昧さゆえの葛藤を乗り越えたり、活動を通じて自身の民生委員観を身に着けていくには、ある程度の時間がかかる。第2に、民生委員・場（地域）・住民の3者は切り離せないため、東日本大震災のような社会システムの変動には再適応が困難である。民生委員自身が被災したり、新しく構築された仮設のコミュニティが解体し、高台移転などでまた新しいコミュニティが形成されると、民生委員はその新たな場に適応した素人専門性を培っていく必要がある。だが、これは容易ではないため、X町でも多くの場合は、新しいコミュニティのローカル知を身につけた地域生活者が、後任に置かれている。専門職の専門性は、場や対象が違ってても職能を発揮できる普遍性に根拠があるのに対して、民生委員の素人専門性は、関係性が固定している場合に、特にその強みが発揮できる。しかし、震災で関係性の流動化が生じると、専門性の喪失に繋がってしまう脆さをも抱えていることが明らかになった。

最後に、今後の研究課題についても触れておきたい。2013年12月の全国一

斉改選で、X町の民生委員は定員が46名から51名に拡充され、被災した民生委員の多くが退任し、担当区も再編された。仮設の入居率は依然として6割を超えているが、今後は、災害公営住宅の入居者の増加や集団防災移転の進捗にしたがって、2016年12月の一斉改選では、担当区のさらなる再編と調整が見込まれており、災害公営住宅の入居者を中心に高齢化が進む中、被災者の現状に応じた民生委員活動の把握が必要となるだろう。

註

- (1) 民生委員は交通費・通信費などの実費に相当する少額の活動費を支給されているだけで、報酬は支給されておらず、無償ボランティアである。しかし、その活動は、保護司など他の特別職公務員と同様に、高い公共性が認められており、自治体保健福祉部局や社会福祉協議会と連携して職務を遂行している。民生委員をサポートし負担を軽減するため、しばしば自治体保健福祉部局や社会福祉協議会が単位民生委員児童委員協議会事務局の実務を代行している。
- (2) 高齢者・障害者・妊婦・外国人など災害時に一般住民よりも弱い立場に置かれ、避難時や避難所等での特別な配慮が必要な人々は、かつて「災害弱者」と呼ばれ、阪神・淡路大震災でも対応が課題となった（永井 2008）。その後、2005年に出された国の「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」等を通じて、新たに「災害時要援護者」の呼称が普及したが、東日本大震災後の災害対策基本法一部改正（2013年）により、「要配慮者」と言い換えられた。「要配慮者」のうち避難支援・誘導が必要な人々を「避難行動要支援者」と呼ぶことになったが、社会的に十分に普及していないため、本稿では従前の用法に従い、「災害時要援護者」または「要援護者」を用いる。
- (3) 全国民生委員児童委員連合会は、民生委員活動に対する行政の下請け化への社会的批判に対抗し、民間奉仕者としての自主活動への志向性を強調するため、民生委員制度創設50周年を迎えた1960年代後半から、ボランティアとしての位置づけを強調するようになった（中野 2000；嘉陽 2011）。さらに、2000年の民生委員法改正により、民生委員の名誉職規定が削除され、厚生労働省委嘱のボランティア

アとしての性質が、より強く打ち出されるようになった。2015年発行の活動広報パンフレットでも、無報酬の「地域の福祉を担うボランティア」であることが明記されている(全国民生委員児童委員連合会 2015)。

- (4) 素人を専門職と異なる専門性を持つと見なす「素人専門家 lay expert」という概念には、少なくとも4つの異なる使い方がある。第1に、ある特定の問題や技術に関して準専門家になるための教育を受けた素人。第2に、科学の専門家に挑戦するために自ら専門家へ変わろうとする素人。第3に、伝統や体験に基づいた特定の知識を持つ素人。第4に、非専門家として専門家の見解に代わる視点を代表する素人、である(Myskja 2007)。民生委員は、福祉の教育・訓練を受けておらず、あくまでも地域住民の目線に立って地域の福祉増進に携わることを職務としており、また専門職や行政との対立ではなく、連携が職務遂行上の前提となるため、民生委員に期待される素人専門性は、第3の用法に該当する。
- (5) ローカル知 local knowledge とは、普遍知に対する「地方固有の知識」(Geertz 1983=1999:290)であり、局地的で文脈依存的な知のありよう(生活知)を指す。一般の人々がそれぞれの日常の実践や周囲の環境について持つ知識は、特定の地域や実践の文脈に固有であり、文脈を超えた一般性を持たず、文脈を共有しない外部者には通常知られていない局在的知識である(平川 2005)。
- (6) インタビューデータをトランスクリプトから直接引用する際には、引用データの筆者が言葉を補った箇所は〔〕で示し、引用データの後に話者(「Aさん」など)を記載した。
- (7) 民生委員法では、民生委員の職務は次のように定められている(第14条)。
- 第十四条 民生委員の職務は、次のとおりとする。
- 一 住民の生活状態を必要に応じ適切に把握しておくこと。
 - 二 援助を必要とする者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行うこと。
 - 三 援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行うこと。
 - 四 社会福祉を目的とする事業を営業者又は社会福祉に関する活動を行う者と密接に連携し、その事業又は活動を支援すること。
 - 五 社会福祉法に定める福祉に関する事務所(以下「福祉事務所」という。)その

他の関係行政機関の業務に協力すること。

2 民生委員は、前項の職務を行うほか、必要に応じて、住民の福祉の増進を図るための活動を行う。

(8) 民生委員児童委員信条の内容は次の通りである。

一、わたくしたちは、隣人愛をもって、社会福祉の増進に努めます。

一、わたくしたちは、常に地域社会の実情を把握することに努めます。

一、わたくしたちは、誠意をもって、あらゆる生活上の相談に応じ、自立の援助に努めます。

一、わたくしたちは、すべての人々と協力し、明朗で健全な地域社会づくりに努めます。

一、わたくしたちは、常に公正を旨とし、人格と識見の向上に努めます。

(9) 民生委員法には、都道府県知事による「指揮監督」「指導訓練」の規定や、市町村長による「必要な指導をすることができる」という規定があるものの、実際には行政の首長から職務の制約を受けているわけではない。X町でも、町役場は民児協の活動をサポートする立場に徹している。

(10) ただし、阪神・淡路大震災の際に指摘されたように、施設専門職が被災地でボランティア化する際には、従来のルールが通じないことや患者のふるまい方の差異などに対して、専門職が自らの従前のふるまい方を変えていく必要に迫られる（似田貝 2003）。

文献

天野正子 1972 「看護婦の労働と意識——半専門職の専門職化に関する事例研究」『社会学評論』22(3)：30-49.

Borkman, Thomasina 1976 "Experiential Knowledge: A New Concept for the Analysis of Self-Help Groups," *Social Service Review* 50: 445-456.

Epstein, Steven 1995 "The Construction of Lay Expertise: AIDS Activism and the Forging of Credibility in the Reform of Clinical Trials," *Science Technology Human* 20 (4): 408-437.

Geertz, Clifford 1983 *Local knowledge: further essays in interpretive anthropology*, Basic Books. (= 梶原景昭他訳 1999 『ローカル・ノレッジ—解釈人類学論集』岩波書

店.)

平川秀幸 2005 「ローカルノレッジ」藤垣裕子編 (編) 『科学技術社会論の技法』東京大学出版会 pp. 273-274.

本多康生 2016 「東日本大震災被災地における民生委員の活動」『福岡大学人文論叢』47 (4) : 1039-1078.

嘉陽正倫 2011 『民生委員の現代的課題—地域福祉の担い手としての役割』山口大学大学院東アジア研究科博士論文.

川島みどり [1982] 2011 『チーム医療と看護—専門性と主体性への問い』看護の科学社.

小山隆 1997 「ソーシャルワークの専門性について」『評論・社会科学』57 : 65-82.

松繁卓哉 2010 『「患者中心の医療」という言説—患者の「知」の社会学』立教大学出版会.

三井さよ 2013 「生活の場での協働/専門職性」『保健医療社会学論集』23(2) : 32-38.

森征子 2010 「民生委員活動の困難さに関する考察—メンタルヘルスケアという視点から」『武蔵野大学大学院人間社会・文化研究』4 : 61-71.

Myskja, Bjørn K. 2007 "Lay expertise: why involve the public in biobank governance?," *Genomics, Society and Policy* 3(1) : 1-16.

中野いく子 2000 「社会福祉と公私関係」三重野卓・平岡公一 (編) 『福祉政策の理論と実際』東信堂 pp. 81-88.

永井彰 2008 「災害弱者の支援と自立」吉原直樹 (編) 『防災の社会学—防災コミュニティの社会設計に向けて』東信堂 pp. 139-168.

似田貝香門 2003 「社会と多様性—阪神・淡路大震災の被災者の支援・ボランティア活動を例示として」国際高等研究所公開講演会「多様性の起源と維持のメカニズム」(2003年11月15日) 講演録.

Schön, Donald 1983 *The Reflective Practitioner: How Professional Think in Action*, Basic Books. (= 佐藤学・秋田喜代美訳 2001 『専門家の知恵—反省的実践家は行為しながら考える』ゆみる出版.)

東京都福祉保健局・東京都民生児童委員連合会 2009 『民生委員・児童委員制度検討会報告書』東京都民生児童委員連合会.

渡辺武男 1999 「これからの民生委員・児童委員活動の役割と課題—行政・他機関との

連携と福祉の風土づくりをめざして」『社会福祉研究』76：9 - 15.

横浜市社会福祉審議会 2006『民生委員あり方検討専門分科会報告書—地域福祉の推進に向けた新たな民生委員、主任児童委員のあり方』（2015年12月22日閲覧、<http://www.city.yokohama.lg.jp/kenko/keikaku/minsei-pdf/houkoku.pdf>）.

全国民生委員児童委員連合会 1997「地域福祉の時代に求められる民生委員・児童委員活動—活動強化方策（抄）」『月刊福祉』80(14)：68 - 73.

全国民生委員児童委員連合会 2015『あなたのまちの民生委員・児童委員』全国民生委員児童委員連合会.