

児童委員協議会活動の充実のために

～20周年を迎えた主任児童委員活動の現状を踏まえて～

平成27年3月

全国民生委員児童委員連合会
児童委員活動推進部会

はじめに

「社会の宝」、「国の未来」とも呼ばれる子どもたちと、その子どもたちを育てる家庭をめぐって、さまざまな課題が顕在化し、深刻化しています。

少子化の進行、児童虐待の増加、いじめ、不登校、ひきこもり、犯罪被害、さらには「子どもの貧困」など、いずれも社会的な課題となっています。

安心して子育てができ、子どもたちが健やかに育つことのできる地域づくりを、地域の関係者が力をあわせて進めていくことが求められています。

そうしたなかにあつて、私たち民生委員・児童委員に寄せられる期待は一層大きなものとなっています。すべての民生委員は児童委員であり、また民生委員協議会は児童委員協議会であることをあらためて意識し、子どもや子育て家庭に寄り添い、身近な相談相手としての取り組みを進めていくことが求められているといえます。

なかでも、そうした活動を民児協の中心となって進めることが期待される主任児童委員の役割は一層大きなものとなっていると考えます。

主任児童委員制度は平成6年1月に誕生し、以来20年が経過しました。この間、区域担当の児童委員とともに着実な活動を重ね、関係機関等からの信頼も深めつつ今日に至っています。しかし、一方で、地域住民からの認知度の低さとともに、一部には民児協内でその役割等に関する理解が十分ではない場合もみられます。

そこで、本部会では、主任児童委員制度創設からの20年間の子どもや子育て家庭を取り巻く環境の変化と主任児童委員の制度と活動の歴史をあらためて振り返るとともに、その活動の現状と課題の整理を踏まえ、今後、主任児童委員がなお一層その力を発揮し、それにより児童委員協議会活動の充実を図るための環境整備について検討を行ない、本報告を取りまとめました。

この報告書は、全国の民児協において、区域担当の児童委員と主任児童委員との緊密な連携と協働のもと、児童委員活動をさらに進めていただくことを願って作成したものです。主任児童委員活動の充実は、児童委員協議会活動にとって重要といえます。ぜひ民児協会長のリーダーシップのもと、それぞれの民児協で相違工夫を凝らした取り組みが進められることが期待されます。

子どもたちの明るい未来のために、全国の民生委員・児童委員による取り組みがより一層進むよう、本報告がその一助となることを願ってやみません。

平成27年3月

全国民生委員児童委員連合会

児童委員活動推進部会長 加納 多恵子

目 次

はじめに

目 次

第 1 章	子どもや子育て家庭をめぐる課題の変化	1
1.	子どもや子育て家庭をめぐる課題動向	1
2.	安心して子どもを生み、育てられる環境の整備	2
3.	児童虐待	5
4.	DV（ドメスティック・バイオレンス）	8
5.	いじめ、不登校、ひきこもり	9
6.	ひとり親家庭への支援	11
7.	子どもの貧困	13
8.	子どもの犯罪被害	14
第 2 章	主任児童委員制度のあゆみ	15
1.	主任児童委員制度の創設	15
2.	児童福祉法改正による主任児童委員の法定化	18
3.	児童委員、主任児童委員への期待と民児協活動	22
第 3 章	主任児童委員活動の現状	25
1.	主任児童委員の状況と活動の動向	25
2.	主任児童委員活動への期待の高まりと活動の多様化	30
第 4 章	主任児童委員活動に関する課題	33
1.	主任児童委員が感じている課題	34
2.	主任児童委員の選任や配置に関する制度・運用等に起因する課題	39
第 5 章	主任児童委員活動の一層の充実のために	43
1.	民児協での対応が期待される取り組み	46
2.	行政等との協議を含めた取り組み	49
3.	取り組みを進めるために	50
おわりに		51
資 料		53
1.	児童福祉法（抜粋）	53
2.	児童委員の活動要領	54
3.	主任児童委員の選任要領	57
4.	「全国児童委員活動強化推進方策『広げよう 地域に根ざした 思いやり』 行動宣言」児童委員・主任児童委員版（平成 25 年 9 月・全民児連）	58

第1章 子どもや子育て家庭をめぐる課題の変化

はじめに、児童委員活動を取り巻く環境変化を考えるため、平成6年の主任児童委員制度創設前後からの子どもや子育て家庭を取り巻く環境変化、また主な課題やそれに対する施策動向についてあらためて振り返ります。

1. 子どもや子育て家庭をめぐる課題動向

主任児童委員制度が創設されたのは平成6年1月であり、厚生省（当時）の局長連名通知（平成5年3月31日、児童家庭局長、社会・援護局長連名通知）に基づくものでした。

この通知の「1 主任児童委員の設置の趣旨」においては、「近年の出生数の継続的な低下等に伴い、「健やかに子どもを生ま育てる環境づくり」が社会全体の課題となっているなかで、地域において児童・妊産婦の福祉に関する相談・援助活動を行う者である児童委員への期待が高まっている」と記されており、とくに「少子化」への対応が重要な政策課題となっていたことが表れています。

その背景としては、平成2年に、前年（平成元年）の合計特殊出生率（一人の女性が一生の間に生む子どもの数の平均値）が1.57と、過去最低を記録したいわゆる「1.57ショック」がありました。

その後、少子化は一層進行し、国においては少子化対策に関する「指針」や「大綱」の策定等を重ねながら今日に至っており、本（平成27）年4月には、「子ども・子育て支援新制度」がスタートすることとなりました。

一方で、平成初期より児童虐待問題が社会的にも課題とされるようになり、児童虐待防止法の制定や児童福祉法の改正、市区町村での「要保護児童対策地域協議会」の設置等、子どもたちを守るための制度面の対応が継続的に図られてきたものの、今日においてもその状況は依然深刻といえます。

また、いじめや体罰、不登校といった学校との関係が深い課題も顕在化、深刻化し、主任児童委員を含めた民生委員・児童委員と教育関係者の連携に基づく取り組みへの期待が高まっています。

さらに、離婚率の高まり等によるひとり親家庭（母子家庭・父子家庭）の増加、非正規就労の拡大、さらにリーマンショック（平成20年）にみられる経済情勢等を背景に、経済的困窮の問題も深刻化し、今日、「子どもの貧困」も大きな課題となっています。

以下、こうした課題を中心に、この20年間の動向を課題別に整理することとします。

2. 安心して子どもを生み、育てられる環境の整備

(1) 少子化をめぐる動向

戦後、わが国の合計特殊出生率は低下傾向を続け、昭和 50 年代には 1.7 台で推移していましたが、平成元年に 1.57 と過去最低を記録しました。「1.57 ショック」と呼ばれたように、高齢化の一方での少子化が社会的に大きな課題とされ、「子どもを生み、育てやすい社会づくり」をいかに進めていくかが今日まで続く大きな課題となったのです。

合計特殊出生率の低下とともに、若年層人口の減少が出生数に大きく影響し、平成元年に約 124 万人であった出生数は平成 25 年には約 103 万人と、この四半世紀で約 17%も減少するところとなりました。

こうした少子化の背景には、子育てに関する心理的な負担や教育費等の経済的負担への不安感の高まりや、晩婚化、未婚化が進んでいることもあげられます。

出生数・合計特殊出生率の年次推移

年	出生数	合計特殊出生率
平成元年(1989)	1,246,802	1.57
5年(1993)	1,188,282	1.46
10年(1998)	1,203,147	1.38
15年(2003)	1,123,610	1.29
17年(2005)	1,062,530	1.26
20年(2008)	1,091,156	1.37
21年(2009)	1,070,035	1.37
22年(2010)	1,071,304	1.39
23年(2011)	1,050,806	1.39
24年(2012)	1,037,231	1.41
25年(2013)	1,029,800	1.43

(2) 少子化対策の経過

国においては、こうした少子化の動向を踏まえ、安心して子どもを生み、育てられる社会づくりに取り組んできました。そのスタートとなったのが、主任児童委員制度創設の年である平成 6 年 12 月に、当時の文部、厚生、労働、建設の四大臣合意により策定された「エンゼルプラン(今後の子育て支援の基本的方向について)」であり、以後 10 年間の国の子育て施策の方向性と重点課題を示したものでした。さらに、その基本となる保育サービスの充実に向けて、5 年間の整備目標を定めた「緊急保育対策等 5 か年事業」があわせて取りまとめられました。

その後も、国においては子育て支援施策に関する基本方針の策定や関係法の制定等を継続的に進めてきました。

- ・平成 11 年 12 月 少子化対策推進基本方針、新エンゼルプラン
- ・平成 13 年 7 月 待機児童ゼロ作戦等
- ・平成 15 年 7 月 少子化社会対策基本法
- ・平成 16 年 6 月 少子化社会対策大綱
- ・平成 16 年 12 月 子ども・子育て応援プラン
- ・平成 19 年 12 月 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略 等

(3) 子ども・子育て支援新制度の創設

こうした施策展開のなかにあっても少子化傾向は続き、平成 17 年に合計特殊出生率は 1.26 と過去最低を記録しました。その後、回復傾向はみられるものの、出生数は低下を続けています。

国においては、子どもと子育てを応援する社会の実現に向け、社会保障と税の一体改革において子育て支援の方向性をより強く打ち出し、消費増税による財源を活用しつつ、平成 27 年 4 月より、新たな支援制度（子ども・子育て支援新制度）をスタートさせることとしました。

新制度は、平成 24 年 8 月に成立した「子ども・子育て支援法」をはじめとする 3 つの法律に基づくもので、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進することとしています。

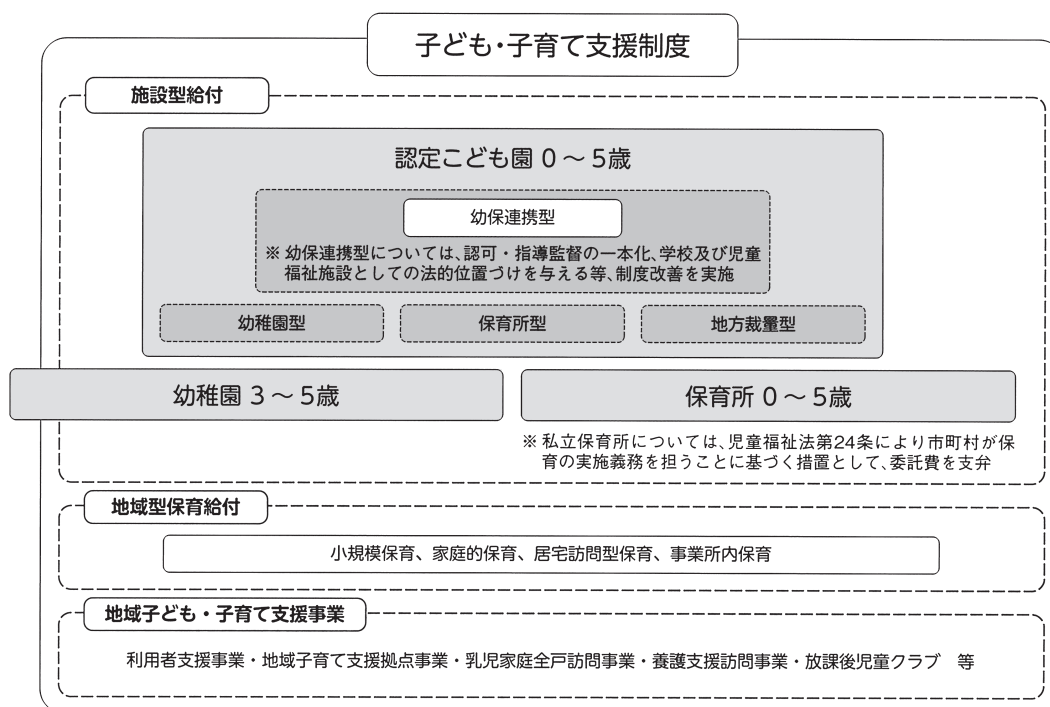
この新制度がめざすものとしては、大きく次の 3 点があげられます。

- ① 質の高い幼児期の学校教育・保育の総合的な提供
- ② 市町村を実施主体とした計画的な保育の量的拡大と確保
- ③ 地域における子ども・子育て支援の充実

そして、これらを実現するため、幼稚園と保育所の特長をあわせ持つ「認定こども園制度」の改善、待機児童解消等のための「地域型保育給付」の創設、地域の実情に応じた子ども・子育て支援のための「地域子ども・子育て支援事業」の充実等を図るとしています。

子育て家庭の孤立化は、児童虐待の背景ともなることから、新制度に基づく子育て家庭への支援の充実が期待されています。

子ども・子育て支援新制度の全体像



※内閣府資料等をもとに作成

(4) 地域における子育て支援の拠点づくり

核家族化の進行や地域社会における人間関係の希薄化のなか、前述のように、子育てに関する心理的負担の高まりとともに、子育て家庭の孤立化が課題となっています。

そこで、国では、地域において子育て家庭を支援するための拠点を整備し、子育て家庭が気軽に集い、交流し、互いに支え合うとともに、地域の子育て経験者等による相談や助言を可能とする体制づくりを進めています。

こうした取り組みは、平成14年度に創設された「つどいの広場事業」に始まります。市区町村を実施主体として、公共施設内のスペースや商店街の空き店舗、公民館、学校の空き教室等を利用し、子育てに関する経験やその支援に意欲を有するアドバイザーを配置し、主に乳幼児を育てる親とその子どもが気軽に集える場を設けたものです。

その後、平成19年には児童館の活用なども図ることとして「地域子育て支援拠点事業」（「ひろば型」「センター型」「児童館型」）として再編されました。いずれも子育て家庭が歩いて行ける身近な場所に親子が集まって、相談や交流を可能とすることをめざしており、児童委員や主任児童委員等、地域の関係者の参加や協力も進められています。

厚生労働省によれば、平成25年度にはこの地域子育て支援拠点事業は全国6,233か所で実施され、地域における子育て家庭支援に重要な役割を果たすところとなっています。子ども・子育て支援新制度においても、「地域子ども・子育て支援事業」の一部と位置づけられています。

地域子育て支援拠点事業の概要

地域子育て支援拠点

- 公共施設や保育所、児童館等の地域の身近な場所で、乳幼児のいる子育て中の親子の交流や育児相談、情報提供等を実施
- NPOなど多様な主体の参画による地域の支え合い、子育て中の当事者による支え合いにより、地域の子育て力を向上

事業内容

- ① 子育て親子の交流の場の提供と交流の促進
- ② 子育て等に関する相談、援助の実施
- ③ 地域の子育て関連情報の提供
- ④ 子育て及び子育て支援に関する講習等の実施

平成25年度実施か所数
(国庫補助対象分・
少子化室調べ)

6,233か所

3. 児童虐待

(1) 深刻化する児童虐待

平成に入り、社会的にも広く認識されるようになった児童虐待は、虐待通報件数が年々増加を続けるなど、依然、深刻な状況にあります。こうした状況の背景には、核家族化の進行や地域における人間関係の希薄化等による世帯の孤立、晩婚化や出産の高年齢化、出産や子育てに関する不安やストレスの増大等、種々の課題があることが指摘されています。

厚生労働省が毎年公表している全国の児童相談所における虐待相談対応件数は増加を続けており、統計をとり始めた平成2年度に1,101件であったものが、平成25年度には7万3千件を数えるに至りました。

通報件数の増加の背景には、後述する児童虐待防止法において一般市民にも虐待のおそれのある事案を発見した場合の通告義務が課せられる等、社会的な認知が進んだこともあると考えられますが、表面化していない事案も数多く存在していると考えられます。

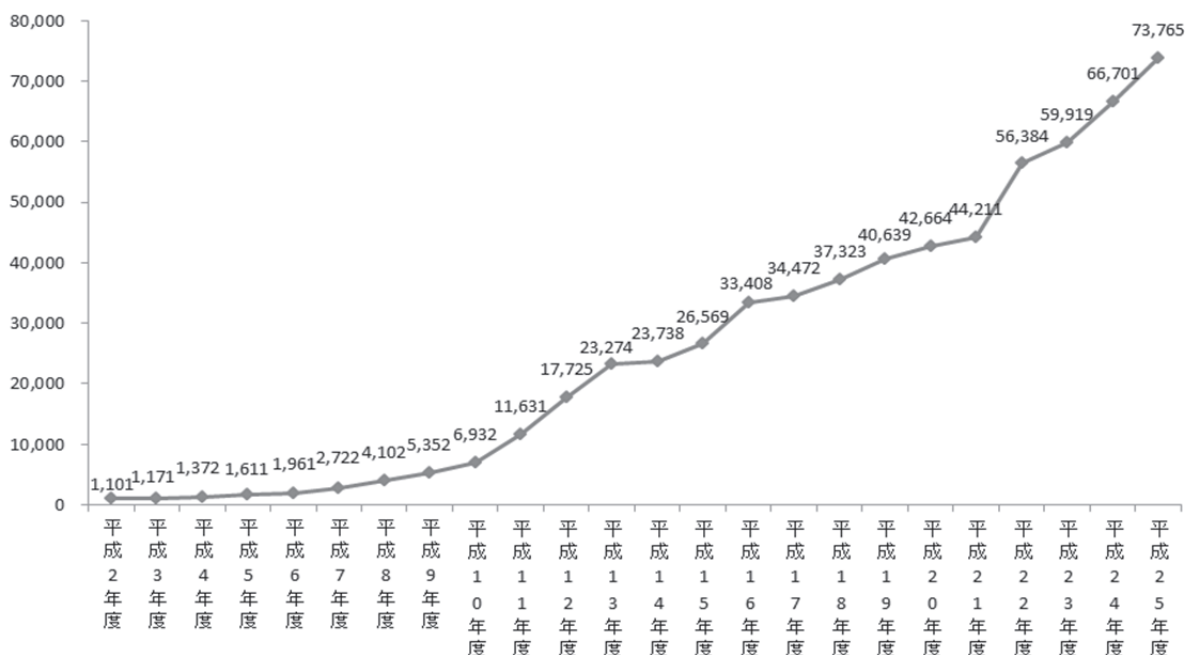
こうしたなか、虐待（心中を含む）により死亡する児童も後を絶たず、近年では、毎年90名～100名程度の子どもの命が失われています。

主たる加害者は、実母がその多くを占めており、「妊娠健康診査の未受診」、「母子健康手帳の未交付」、「望まない妊娠」等の課題を抱えているケースが多いとされます。

虐待による死亡児童数の推移

年度	心中以外の虐待死	心中	合計
平成20年度	67	61	128
21年度	49	39	88
22年度	51	47	98
23年度	58	41	99
24年度	51	39	90

全国の児童相談所における児童虐待相談対応件数の推移



(2) 児童虐待防止に関する法的整備

深刻化する児童虐待を受け、国は平成 12 年に児童虐待防止法（児童の虐待等の防止に関する法律）を制定、その後も児童福祉法とともに数次にわたる改正を行ない、児童の保護に向けた体制強化を図ってきました。

児童虐待防止法は、虐待防止の理念、虐待の定義を明確化するとともに、その予防や早期発見、子どもの保護、自立支援等に関する国や地方自治体の責務を明示しています。

虐待の定義では、「身体的虐待」「性的虐待」「ネグレクト（放置）」「心理的虐待」の 4 種類を虐待と位置付けています。

そして、すべての国民に虐待発見時の通告義務を課すとともに、地方自治体への通告の窓口となるべき者として児童委員も規定されています。

(3) 乳児家庭全戸訪問事業

児童虐待の防止に向けては、子育て家庭の支援ニーズを適切に把握することを通じて「孤立」を防ぐことが重要です。そこで、平成 20 年の児童福祉法改正により法定化されたのが「乳児家庭全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）」です。この事業では、市町村において、生後 4 か月までの乳児のいる全家庭を訪問し、子育てに関する情報提供を行なうとともに、家庭の状況把握を行ない、「気になる家庭」の早期発見をめざしています。

この事業には、児童委員、主任児童委員が協力しているケースも多く、厚生労働省の調査結果によれば、平成 24 年度の実績として、本事業を実施している 1,600 市町村中、148 市町村（9.0%）において、「主たる訪問者」として「民生委員・児童委員」があげられています。

(4) 要保護児童対策地域協議会（子どもを守る地域ネットワーク）

平成 16 年の児童福祉法改正では、被虐待児（要保護児童）の適切な保護を目的に、情報交換や支援内容について検討する機関として都道府県・市町村に「要保護児童対策地域協議会」設置に関する努力義務が規定され、現在ではほとんどの市町村で設置されるようになってきました。

この協議会は、地域の公私の幅広い関係者が参画しており、組織としては、一般的なモデルとして「代表者会議」「実務者会議」「個別ケース検討会議」の 3 層構造が示されています。9 割以上の市町村において、民児協もこの協議会のメンバーとして参加し、協力を行なっています。

地域協議会の主な構成メンバー
(平成25年4月1日現在)

行政機関	教育委員会	97.3%
	警察署	96.1%
	児童相談所	95.8%
関係機関	小学校	89.8%
	保育所	89.0%
	中学校	87.5%
	幼稚園	69.2%
関係団体	民児協	92.9%
	医師会※	60.5%
	社協	56.0%

※産科医会・小児科医会を除く

(厚生労働省資料)

(5) 社会的養護

被虐待児の増加等のなか、重要な役割を果たしているのが社会的養護の制度です。社会的養護とは、保護者のいない児童や保護者に監護させることが適当でない児童を、公的責任のもとで社会的に養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行なうこととされます。

わが国における社会的養護の体制としては、主に里親制度等の「家庭(的)養護」と児童養護施設等の児童福祉施設への入所による「施設養護」があり、平成 26 年度では約 4.8 万人の児童が対象となっています。

里親制度は、都道府県知事等が、社会的養護の必要な児童を認定した家庭(里親)に措置し、原則 18 歳までの期間、その養育を委ねるものですが、その対象児童等により養育里親、専門里親(とくに濃密な家庭的支援を必要とする児童の里親)、親族里親等に区分されます。近年では、虐待により心に傷を負った子どもへの対応等も求められることもあり、里親に対する支援も重要となっています。なお、家庭(的)養護には、里親事業の規模を拡大したといえる 5 名～6 名の児童を家庭的な雰囲気の中で養育する「ファミリーホーム(小規模住居型児童養育事業)」もあります。

里親委託児童の状況(平成 25 年 2 月厚労省調査)

委託児総数 4,534 人、平均年齢 9.9 歳、委託時の平均年齢 6.3 歳

一方、施設養護は、都道府県知事等が、社会的養護の必要な児童を児童養護施設や乳児院に入所させ(措置委託)、その養育を図るものです。近年、入所児童における被虐待児の増加等を背景に、心理面をはじめとした専門的な支援が必要とされる児童も多く、専門性ある職員の配置を含む職員配置基準の改善や施設環境の改善が進められつつあります。そして、今後に向けては、施設の小規模化がその方向性として示されています。

こうしたなか、施設養護においては、被虐待児の家庭への復帰の支援、また児童養護施設入所児童の大学等の高等教育機関への進学の高難性、施設退所後の自立生活への支援等が課題とされており、地域住民による理解と支援が求められています。

社会的養護施設入所児童の状況(平成 25 年 2 月厚労省調査)

- ①児童養護施設 29,979 人、平均年齢 11.2 歳(中学 3 年生以上 8,412 人)
- ②乳児院 3,147 人、 ③情緒障害児短期治療施設 1,235 人、
- ④児童自立支援施設 1,670 人、 ⑤母子生活支援施設 6,006 人、
- ⑥ファミリーホーム 829 人、 ⑦自立援助ホーム 376 人 計 43,242 人

「児童委員の活動要領」においては、施設入所中の児童の家族や施設退所後の児童への支援、また里親のなり手確保への協力等も定められており、こうした社会的養護の分野での関係機関との連携も期待されています。

4. DV(ドメスティック・バイオレンス)

(1) 深刻化する DV 被害

DV(ドメスティック・バイオレンス)は、明確な定義はありませんが、一般的には配偶者(配偶者および事実上の婚姻関係にある者等を含む)からの暴力被害を表します。ここでいう暴力は、身体的暴力に加え、精神的、性的な暴力、さらには社会的暴力(人間関係、行動の制限等)や経済的暴力(金銭的自由を与えない等)なども含むとされます。

近年、DV被害は下図のように増加を続け、全国の配偶者暴力相談支援センター(DV被害者の相談支援や一時保護等を実施する機関で、婦人相談所等がその機能を担っています)におけるDV被害の相談件数は平成25年度には約10万件を数え、これは10年前の2.3倍となっています。

DV被害者のほとんどは女性ですが、子どもに対する暴力を伴うケースもあります。平成24年度に全国の婦人相談所で一時保護された女性は6,198人ですが、同時に保護された子ども等は5,376人を数えています。

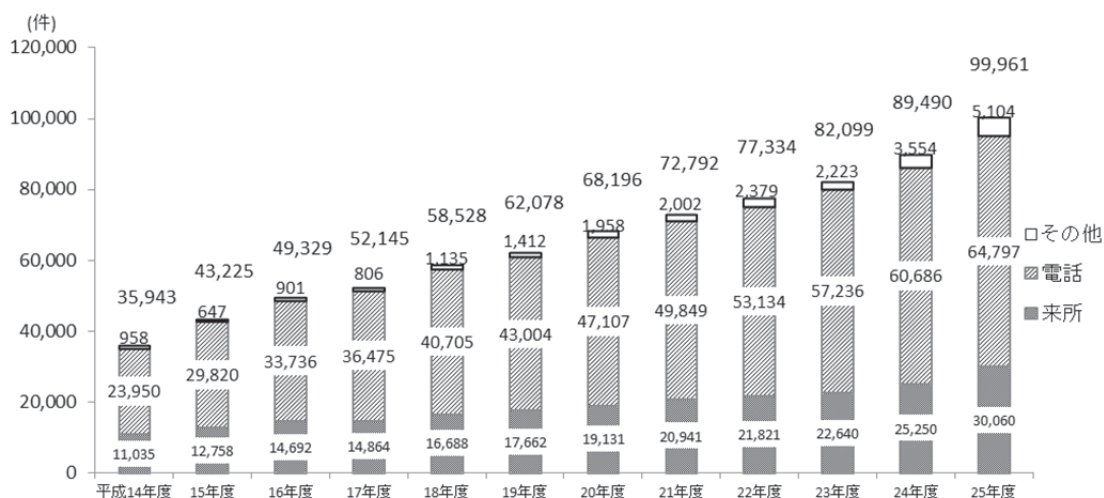
児童虐待防止法においては、子どもにDVの現場を見せることも心理的な虐待とされ、DVの問題は女性に対する人権問題であるとともに、児童虐待にも密接に関連する課題となっています。

(2) DV防止法の成立による被害者保護の強化

深刻化するDV被害を受け、平成13年に「配偶者からの暴力の禁止及び被害者の保護に関する法律」(DV防止法)が成立しました(その後2度にわたり改正)。この法律に基づき、前記の配偶者暴力相談支援センターの設置、裁判所への申し立てに基づく加害者への保護命令(被害者やその親族等への接近の禁止等)による被害者保護等の体制整備が図られています。

しかし、依然としてDV被害は増加を続けており、一層の取り組みが求められているといえます。

全国の配偶者暴力相談支援センターにおける相談対応件数(内閣府)



5. いじめ、不登校、ひきこもり

(1) いじめ問題への対応

①いじめ認知件数の急増

近年、いじめの問題が社会的にも大きく取り上げられるようになっていきます。下表にあるように、平成 25 年度に全国の小中高校等で認知されたいじめの件数は 18.5 万件余を数えています。

とくに平成 23 年にいじめを苦しめた中学生の自殺が社会問題化し、従前は子ども同士のけんか等として見過ごされてきたようなケースもいじめとして認知され、また学校での対応も強化されたことが認知件数急増の背景にあるとされます。いじめは人権に関する重大な課題であり、早期に適切な対応が求められています。

②いじめ防止対策推進法の成立

いじめの深刻化を受け、平成 25 年 6 月には「いじめ防止対策推進法」が成立しました。この法律では、国にいじめの防止等に関する対策を総合的に進めるべき責務があることを明らかにするとともに、地方自治体にも国と同様に対応を求めています（「いじめ防止基本方針」の策定等）。

いじめの防止や、いじめが認知された場合の対応等について、学校においても道徳教育の充実、早期発見のための措置、いじめを受けた児童生徒への相談体制の整備等を求めています。

③スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーの配置促進

いじめや不登校、虐待等、課題を抱える子どもたちが増えるなか、国（文部科学省）においては、子どもたちの相談支援等のために心理職である「スクールカウンセラー（SC）」、さらには社会福祉士や精神保健福祉士といった福祉分野の専門家である「スクールソーシャルワーカー（SSW）」の配置を進めており、こうした学校に配置された専門職と、児童委員、主任児童委員の積極的な連携も期待されています。

いじめの認知(発生)件数の推移

文部科学省資料より

	6年度	10年度	15年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
小学校	25,295	12,858	6,051	40,807	34,766	36,909	33,124	117,384	118,805
中学校	26,828	20,801	15,159	36,795	32,111	33,323	30,749	63,634	55,248
高等学校	4,253	2,576	2,070	6,737	5,642	7,018	6,020	16,274	11,039
特別支援学級 (特殊教育諸学校)	225	161	71	309	259	380	338	817	768
計	56,601	60,096	23,351	84,648	72,778	77,630	70,231	198,109	185,860

(注1)平成6年度及び平成18年度に調査方法を改められている。

(注2)平成17年度までは発生件数、平成18年度からは認知件数でカウントされている。

(注3)平成25年度からは高等学校に通信制課程が含まれる。

(2) 不登校児童への支援

不登校児童生徒とは、文部科学省の定義によれば、病気や経済的な理由以外の理由により、「登校しない」もしくは「登校できない」状態（年間30日以上欠席）にある児童生徒をさします。同省による調査では、平成25年度の全国の小中学校の不登校児童生徒数は11.9万人余となっています。

不登校の背景としては、「不安等の情緒混乱」「無気力」などに加え、「いじめ」や「いじめ以外の友人関係での問題」等もあるとされています。さらに近年では、「学習障がい(LD)」や「注意欠陥多動性障がい(AD/HD)」などもその一因として指摘されています。

下表にあるとおり、不登校児童生徒数は、この15年間、大きく減少するには至っていません。不登校が「ひきこもり」につながるケースもあります。学校においては、前述のスクールカウンセラー等による支援の充実等が図られているほか、学校以外の居場所づくりとして、「フリースクール」の役割も増しつつあります。

小中学校における不登校児童生徒数の推移（文部科学省）

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度
小学校	20,765	26,017	26,047	26,373	26,511	25,869	24,077	23,318	22,709	23,825	23,927	22,652	22,327	22,463	22,622	21,243
	2.6	3.4	3.5	3.6	3.6	3.6	3.3	3.2	3.2	3.3	3.4	3.2	3.2	3.2	3.3	3.1
中学校	84,701	101,675	104,180	107,913	112,211	105,383	102,149	100,040	99,578	103,069	105,328	104,153	97,428	97,428	94,836	91,446
	18.9	23.2	24.5	26.3	28.1	27.3	27.3	27.3	27.5	28.6	29.1	28.9	27.3	27.3	26.4	25.6
合計	105,466	127,692	130,227	134,286	138,722	131,252	126,226	123,358	112,287	126,894	129,255	126,805	119,891	119,891	117,458	112,689
	8.5	10.6	11.1	11.7	12.3	11.8	11.5	11.4	11.3	11.8	12	11.8	11.3	11.3	11.2	10.9

※ 上段は不登校児童生徒数、下段は1,000人あたりの不登校児童生徒数。

(3) ひきこもり状態にある人びとへの対応

「ひきこもり」の定義は一律に定まっているものではありませんが、厚生労働省では「さまざまな要因の結果として、社会参加（就学、就労、家庭外での交遊）を回避し、原則的には6か月以上にわたって概ね家庭にとどまり続けている状態」としています。

ひきこもりの状態にある者の人数は明確ではありませんが、平成22年の内閣府の調査に基づく推計値では全国で約70万人とされ、100万人を超えるとの指摘もあります。

従来、ひきこもりは不登校の問題と関連づけて捉えられ、主に若年層の課題と考えられてきましたが、近年、中高年層のひきこもりも一定数に上がることが指摘されています。

文部科学省では学校や教育委員会での相談支援体制の強化を図っており、厚生労働省においては専門的な相談支援の窓口としての「ひきこもり地域支援センター」の設置促進を図っているほか、ひきこもりの経験者を含む「ひきこもりサポーター」派遣事業等を通じて、早期の発見や、本人や家族へのきめ細かな支援を進めることとしています。

6. ひとり親家庭への支援

(1) 母子家庭、父子家庭の増加

平成 23 年度全国母子世帯等調査によれば、わが国の母子家庭は 123.8 万世帯、父子家庭は 22.3 万世帯の計 146.1 万世帯であり、平成 5 年度の計 94.7 万世帯と比較すると 1.5 倍に増加しています。このうち、祖父母等と同居していない母子のみの世帯が約 76 万世帯、父子のみの世帯が約 9 万世帯となっています。

ひとり親家庭となった理由として、母子家庭では、「離婚」80.8%に次いで「未婚の母」が 7.8%と、「死別」7.5%を上回っていることが特徴といえます。父子家庭では、「離婚」74.4%、「死別」16.8%と続いています。

なお、わが国の離婚件数は平成 24 年で 23.7 万組となっており、平成 14 年の約 29 万組をピークに減少傾向にあります。人口千人あたりの離婚率は平成 25 年で 1.84 となっていますが、婚姻率の 5.3 と比較すると、3 組に 1 組が離婚する計算となり、深刻な状況にあることがわかります。

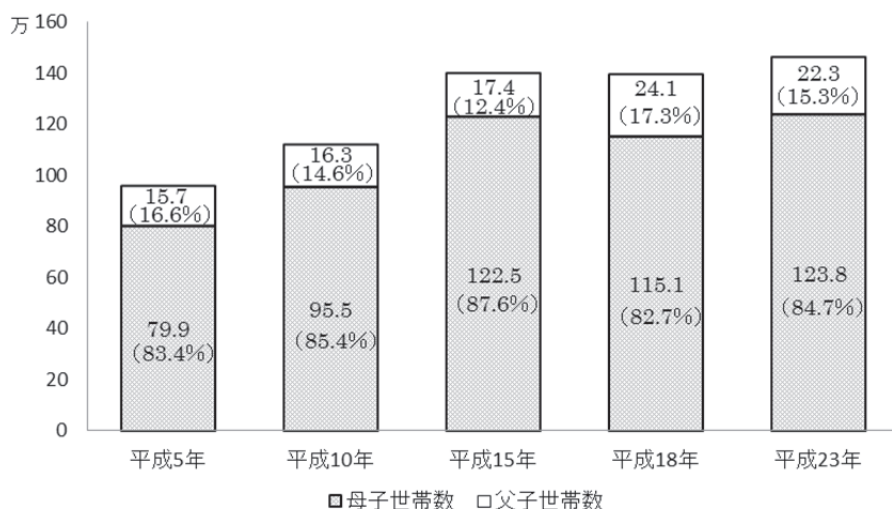
(2) ひとり親家庭が抱える課題

こうしたひとり親家庭が抱える課題としては、母子・父子ともに共通しているものとして「経済的な問題（家計）」、「就業」、「住居」等があげられます。とくに「家計」、「就業」については、わが国の母子家庭では母親の 80.6%が就業しており、これは諸外国と比較しても高い数値となっています。しかし、就業形態はパートやアルバイト、派遣職員が半数超（23 年度調査で 52.1%）と、不安定かつ低所得とならざるを得ない状況が課題となっています（父子家庭でも約 2 割が非正規就業）。

これらの課題以外にも、ひとりの親が就業、家事、子どもの教育等のすべてを担うためにその負担は大きく、社会的な支援が必要となっています。

ひとり親世帯数の推移

「全国母子世帯等調査」



(3) ひとり親家庭の所得状況

前述のとおり、ひとり親家庭の所得状況はきわめて厳しい状況にあり、これは後述する「子どもの貧困」の問題にもつながっています。

平成 23 年国民生活基礎調査によれば、「母子世帯」の平均所得額は年 252 万円で、これは「全世帯」の額（538 万円）の 47%、「児童のいる世帯」の 658 万円の 38%にすぎません。なお、父子家庭においても平均所得額は 400 万円台にとどまっています。

こうした状況のなか、ひとり親世帯の相対的貧困率は 50.8%と 2 世帯に 1 世帯が貧困状態にあるといえます。

(4) 父子家庭への支援強化

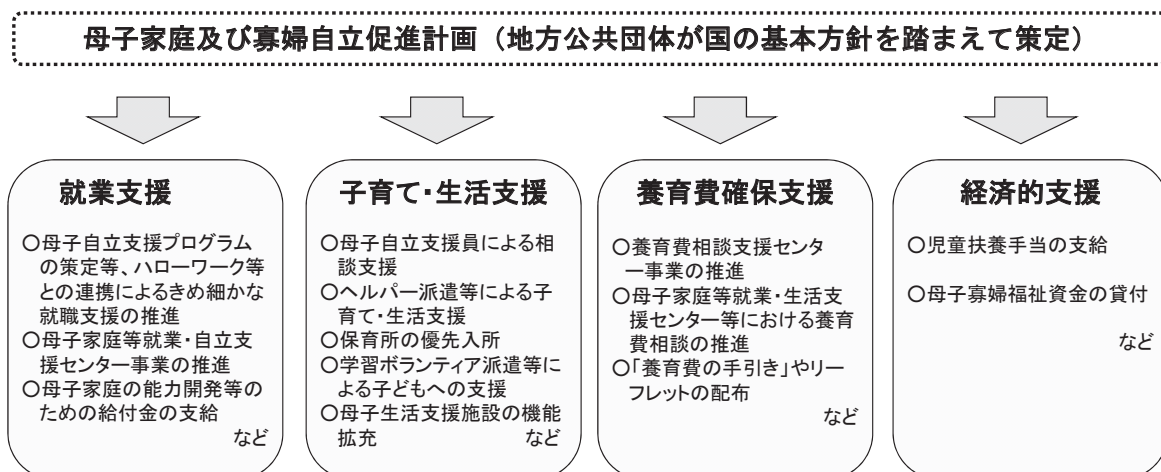
父子家庭の増加のなか、父子家庭に対する支援の必要性の認識に伴い、種々の支援制度で母子に加え父子を対象にする動きが相次いでいます。平成 14 年には、「母子及び寡婦福祉法」の対象に父子家庭を加えることとされました（平成 26 年には「母子及び父子並びに寡婦福祉法」に改題）。

また、経済的な支援として、平成 22 年 8 月からは児童扶養手当が父子家庭にも支給されることとされました。さらに、平成 26 年の母子及び寡婦福祉法の改正に伴い、母子家庭の母親の就業や子どもの就学等のために無利子もしくは低利での貸付制度である「母子寡婦福祉資金貸付制度」が「母子父子寡婦福祉資金貸付制度」へと改められています。

(5) ひとり親家庭への支援

現在、ひとり親家庭への支援は、大きく、①就業支援、②子育て・生活支援、③養育費確保支援、④経済的支援、の 4 つの柱で構成されています（下図参照）。しかし、ひとり親家庭への支援は、単に親の就労による経済的自立のみをめざすのではなく、たとえばその家庭の子どもたちが親と一緒にいられる時間をどれだけ確保できるか等、子どもの視点からも考えていくことが重要となっています。

ひとり親家庭への支援施策の体系（厚生労働省）

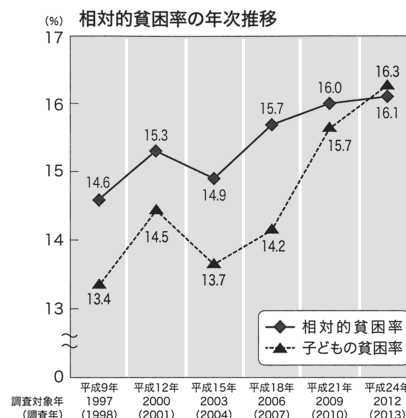


7. 子どもの貧困

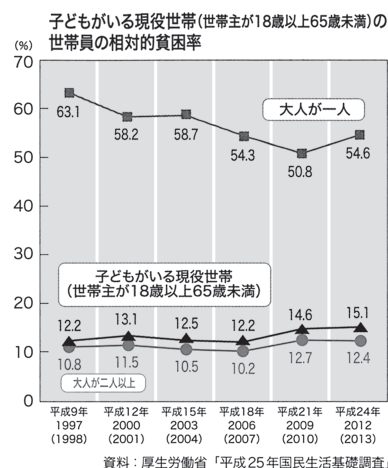
(1) 貧困率の上昇とその影響

前述のひとり親家庭の増加をはじめ、非正規就業の拡大、家族・親族間での相互扶助機能の低下等を背景に、近年、経済的困窮状態にある人びとが増加しており、「貧困」が社会的な課題となっています。そして、世帯の貧困は、その世帯に属する「子どもの貧困」の問題といえます。

貧困状態にある人びとの割合を示す指標としてよく用いられるものが「相対的貧困率」です。世帯の可処分所得（税や社会保険料等を除いた手取り所得）をもとに計算された「貧困線」を下回る所得で生活している世帯員の割合を示すもので、平成 25 年の国民生活基礎調査に基づく数値では、わが国の相対的貧困率は 16.1%、17 歳以下の子どもに限ったものを「子どもの貧困率」といい 16.3%となっています。子どもの 6 人に 1 人が貧困状態にあるといえます。



子どもの貧困は、お金がないために十分な栄養がとれない、適切な医療が受けられないとただだけでなく、たとえば母子家庭で母親が複数の仕事をかけもちして子どもと一緒にいる時間が作れないことに伴う愛着形成上の影響、さらには教育面での制約が学力の格差につながり、それが将来の就職にも影響し、結果として世代間の「貧困の連鎖」の要因ともなるとされています。



(2) 子どもの貧困対策推進法の成立

こうした深刻な状況を受け、平成 25 年 6 月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律（子どもの貧困対策推進法）」が成立し、国に子どもの貧困対策を総合的に進めるべき責務があることを明確にしました。そして翌 26 年 8 月にはこの法律の規定に基づき、総合的な施策推進のための「子供の貧困対策に関する大綱」が定められました。このなかでは、子どもの教育支援、保護者への就労支援、生活の支援、経済的支援等、当面の重点施策が示され、今後、改善のための指標づくりを含め、各分野での取り組みが進められることとされています。

8. 子どもの犯罪被害

子どもが犯罪被害に巻き込まれるケースも後を絶ちません。幼い子どもが事件に巻き込まれると、地域に大きな影響を与えます。安心・安全なまちづくりを進める民生委員・児童委員活動においても大きな課題となっています。「犯罪白書」等によれば、平成 25 年の刑法犯被害件数に占める子どもの割合は 19.1%を数えており、「連れ去り（略取誘拐）」、「強制わいせつ」、「強姦」、「恐喝」等の被害が多くみられます。携帯電話の普及などもあり、子どもたちを取り巻く環境変化の影響も見逃せません。

なかでも、子どもの連れ去り事件（略取誘拐）については、平成 16 年に 141 件を数えました。その後、地域での取り組みもあり、低下傾向にあったものの、平成 26 年に再び増加、9 年ぶりに年間 100 件を超えるところとなりました。そのなかには、子どもの命が奪われる事件も含まれています。

地域においては、民生委員・児童委員も加わり、登下校時間の見守りやパトロール活動、「子ども 110 番の家」などの取り組みが進められてきました。しかし一方で人間関係の希薄化も進んでおり、地域全体で子どもたちを守っていくための取り組みの一層の推進が求められています。

13歳未満の子どもが被害者となった連れ去り事件数の推移

平成16年	141件
19年	82件
20年	63件
21年	77件
22年	91件
23年	83件
24年	95件
25年	94件

「犯罪白書」等より作成

このように、この 20 年間で、子どもや子育て家庭を取り巻く課題は、一層多様化し、また深刻化してきました。上記にご紹介した課題以外にも、たとえば虐待被害の可能性を含む所在不明児童の存在も、近年課題となっています。

さらに、少年非行における再犯率の高まり（平成 25 年中の刑法犯少年の再犯者率は 34.3%）も顕在化しています。少年非行における再犯を防ぐためには、その立ち直りへの支援が重要であり、学校、警察、児童相談所をはじめ、保護司や児童自立支援施設等の関係者の連携が進められており、児童委員、主任児童委員にもその連携への期待が寄せられています。

少子・高齢化の動きが加速するなか、すでにわが国は人口減少社会に入っています。

国や地域社会の将来を担うのは子どもたちです。誰もが安心して子どもを産み、健やかに育てていくことができる社会づくりが重要となっています。そして、そのなかにあつては主任児童委員を含むすべての民生委員・児童委員への期待も一層大きなものとなっています。

第2章 主任児童委員制度のあゆみ

主任児童委員制度は、平成6年1月1日にスタートしました。当初は、通知に基づく制度でしたが、その後、全国民生委員児童委員連合会（全民児連）の働きかけもあり、平成13年の改正により児童福祉法上に明記（法定化）されるところとなりました。

ここでは、第1章でご紹介した子どもや子育て家庭をめぐる課題の多様化のなかでの主任児童委員制度創設の経過、またその後の法定化、さらには単位民児協における配置基準をめぐる動き等について振り返ります。

1. 主任児童委員制度の創設

（1）児童委員制度の誕生と民生委員による兼務

戦後、昭和21年の民生委員令（同年10月1日施行）により、従前の方面委員制度が民生委員制度へと改められました。このとき、委嘱者も従前の都道府県知事から厚生大臣（当時）へと改められました。

敗戦後の混乱のなか、福祉諸法のなかで最も早く誕生した児童福祉法（昭和22年12月公布）において、すべての民生委員は児童委員を兼ねることとされました。

その背景には、児童福祉法の検討過程において、新たに設けることとされた児童委員について、民生委員が兼ねるべきか、新たに専門性をもった行政職員が就任すべきかといった議論がありました。民生委員は、方面委員と呼ばれていた時代より、児童の保護育成をその重要な役割とし、当時の少年教護法においては方面委員が「少年教護委員」とされており、さらに母子保健や児童の保育等にも重要な役割を果たし、十分な実績を有していました。そうしたなかであって、民生委員の兼務によらず、別途、児童委員制度を設けた場合、相談援助を必要とする家庭にとって、類似の立場にある複数の相談支援者が関わることは負担であり、非効率であること、さらには家庭状況を総合的に把握する必要があることなどがありました。

こうして民生委員が兼務することとなった児童委員には、児童や妊産婦の生活や環境について把握し、その保護、保健、その他福祉に関する援助や指導とともに、児童福祉司への協力が求められることとなりました。

（2）子どもや子育て家庭をめぐる課題の変化と全民児連での検討

平成に入ると、とくに子どもや子育て家庭をめぐる課題が多様化、深刻化します。平成2年には「1.57ショック」と呼ばれたように、前年の合計特殊出生率が過去最低を記録し、急速な少子化の進行が社会的課題として捉えられるようになりました。また、この年から児童相談所における児童

虐待相談件数も統計化されることとなりました。核家族化や都市化の進行により家庭や地域における養育機能が低下し、それに伴う課題が顕在化するなかで、子育てを家庭内の問題として考えるのではなく、社会全体で支援を検討していかなければならないとの意識も高まってきました。加えて、いじめや不登校など、新たな課題への対応も必要となってきました。

児童委員はそれまで、児童相談所等の行政機関への協力者として位置づけられ、主に要保護児童に関する問題を担当する者とされてきましたが、こうした課題の多様化、複雑化に伴い、地域における最も身近な相談者、支援者としての期待に加え、児童健全育成活動の中心になる存在としての期待も高まってきました。

こうした状況を踏まえ、全民児連、厚生省（当時、以下同）、全国社会福祉協議会の3者により設置された「児童委員問題研究会」は、児童委員活動の現状と課題、さらにはその活性化の方策について検討を行ない、平成4年11月に「中間報告」をまとめました。

この「中間報告」では、児童福祉制度や子どもを取り巻く環境の変化に伴い、児童委員活動に期待される役割が広範にわたるようになった一方で、高齢者や障がい者福祉の分野における活動量も増大し、民生委員活動との兼務が厳しい状況になっていることを課題として指摘しています。

しかし、

- ・ 子どもとその世帯の問題を一体として捉える視点は非常に重要であること、
 - ・ 民生委員と別途、同程度の児童委員を確保することは困難であること、
 - ・ 民生委員自身も児童問題への関心の高まりから、活動環境を整えば児童委員活動のさらなる活性化が期待されること、
- などをあげたうえで、以下の制度改正を提案しました。

児童委員制度の再編成案

(平成4年11月 児童委員問題研究会中間報告)

ア 児童福祉関係機関と児童委員との窓口となり、また、児童委員活動のリーダーとなる委員（仮称、「主任児童委員」）を各法定民児協に配置するものとする。

イ 主任児童委員は、従来どおり、民生委員兼児童委員として発令するが、従来の民生委員・児童委員のような担当地区は定めず、児童分野を中心に活動する者として配置するものとする。

ウ 主任児童委員の定数は、各法定民児協の規模に応じて1名～3名程度とし、このために必要な定数増を平成6年を目途に行い、一斉改選とは別に、主任児童委員にふさわしいものを選任するものとする。

このように、主任児童委員制度は全民児連がその創設を提案したものであり、名称や法定単位民児協ごとの配置、さらにはその人数もこの提案内容を踏まえて実現されたことは特筆されます。

(3) 主任児童委員制度の創設

この提案を受け、厚生省は平成5年3月31日付けで児童家庭局長、社会・援護局長連名通知「主任児童委員の設置について」を发出、翌平成6年1月からの主任児童委員制度創設を示しました。

主任児童委員の設置について（抜粋）

平成5年3月31日 厚生省児発第283号

都道府県知事・指定都市市長宛 厚生省児童家庭局長、社会・援護局長

（前略）今般、児童福祉に関する事項を専門的に担当する「主任児童委員」を新たに設置することとし、別添「主任児童委員設置運営要綱」を定めたので、これが設置運営に当たって万全を期されたく通知する。

別添 主任児童委員設置運営要綱

1 主任児童委員の設置の趣旨

近年の出生率の継続的な低下等に伴い、「健やかに子どもを生ま育てる環境づくり」が社会全体の課題となっているなかで、地域において児童・妊産婦の福祉に関する相談・援助活動を行う者である児童委員への期待が高まっている。

従って、児童福祉に関する事項を専門的に担当する児童委員（以下「主任児童委員」という。）を新たに設置し、従来の区域を担当する児童委員と一体となった活動を展開することにより児童委員活動の一層の推進を図るものである。

通知ではさらに主任児童委員の役割（職務）として、大きく、

- ア 市区町村、児童相談所、学校及び教育委員会等の関係機関との連携を密にし、児童及び児童を取り巻く家庭環境・社会環境についての詳細な情報収集
 - イ 地域ぐるみで子育てを行なうための啓発活動の企画や実施
 - ウ 児童健全育成活動や母子保健活動の推進に関して、関係機関、とくに児童館活動や母親クラブ活動関係者との密接な連携
 - エ 児童の権利の著しい侵害やそのおそれがある場合、児童の健全育成に好ましくない環境がある場合の関係行政機関等への連絡・通報、意見具申
- を示しています。

この通知を受け、平成 6 年 1 月 1 日付けで全国一斉に委嘱が行なわれ、13,713 名の主任児童委員が誕生したのです。なお、主任児童委員の設置にあわせ、児童委員協議会を設置すべき単位も、それまでの「市町村」から「法定単位民児協」へと変わりました。

この平成 6 年の主任児童委員制度の創設時点においては、

- ・ 主任児童委員は民生委員兼児童委員として発令するが、担当地区は定めず、各法定単位民児協の区域全体において児童福祉分野を中心に活動する
- ・ 主任児童委員の配置人数は、法定単位民児協の人数規模によるものとし、19 名以下は 1 名、20 名以上 39 名以下は 2 名、40 名以上は 3 名とする
- ・ 年齢要件については、「原則として、55 歳未満の者を推薦するよう努めること」（注：現在も同様）

とされてきました。さらに、

- ・ 主任児童委員による民生委員としての役割は、生活保護法、身体障害者福祉法、老人福祉法などの行政事務への協力に関しては制度の周知徹底等を行なうにとどめ、これら法律に基づく個別世帯への指導援助等が必要となることを発見した場合には、速やかに当該区域の担当民生委員に連絡、必要な指導援助を要請し、自らは個別世帯への指導援助等を行なわないことを原則とする

とされ、生活福祉資金貸付業務や高齢者世帯への訪問活動等を行なわないことが示されてきました。

なお、法定単位民児協内での主任児童委員の位置づけや区域担当の民生委員・児童委員との役割分担については、各単位民児協で協議のうえ定めることとされてきました。

2. 児童福祉法改正による主任児童委員の法定化

その後、全民児連では、児童委員活動の一層の拡充を図ることとして、平成 13 年 8 月に「児童委員活動の活性化の取り組み」を策定しました。さらに、これに基づき、児童委員、主任児童委員の増員や、法律上の位置づけの明確化を図ること等について、厚生労働省をはじめ、国会議員への要望活動を重ねました。

その結果、議員立法により児童福祉法の一部改正が実現（平成 13 年 11 月 30 日公布、同 12 月 1 日施行）することとなりました。

この法改正により、児童委員の職務の明確化とともに、主任児童委員の職務が児童福祉法上に明記されることとなり、法的位置づけがなされることとなりました。

平成 13 年法改正による主任児童委員の法定化内容

※以下が新設条項

児童福祉法（抜粋）

第 12 条（第 1 項、第 2 項略）

- 3 厚生労働大臣は、児童委員のうちから、主任児童委員を指名する。
- 4 前項の規定による厚生労働大臣の指名は、民生委員法第 5 条の規定による推薦によって行う。

第 12 条の 2 児童委員は、次に掲げる職務を行う。

- 一 児童及び妊産婦につき、その生活及び取り巻く環境の状況を適切に把握しておくこと
 - 二 児童及び妊産婦につき、その保護、保健その他福祉に関し、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及び指導を行うこと
 - 三 児童及び妊産婦に関し社会福祉を目的とする事業を經營する者又は児童の健やかな育成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
 - 四 児童福祉司又は社会福祉法に規定する福祉に関する事務所（以下「福祉事務所」という。）の社会福祉主事の行う職務に協力すること
 - 五 児童の健やかな育成に関する機運の醸成に努めること
 - 六 前各号に掲げるもののほか、必要に応じて、児童及び妊産婦の福祉の増進を図るための活動を行うこと
- 2 主任児童委員は、前項各号に掲げる児童委員の職務について、児童の福祉に関する機関と児童委員（主任児童委員である者を除く。以下この項において同じ。）との連絡調整を行うとともに、児童委員の活動に対する援助及び協力をを行う。

第 13 条の 2 都道府県知事は、厚生労働大臣の定める基準に従い、児童委員の指導訓練に関して計画を樹立し、これを実施しなければならない。

民生委員法（抜粋）

第 6 条（第 1 項略）

- 2 都道府県知事及び民生委員推薦会は、民生委員の推薦を行うに当たっては、当該推薦に係る者のうちから児童福祉法の主任児童委員として指名されるべき者を明示しなければならない。

また、この法改正を受けて主任児童委員の配置基準も見直され、同年（平成13年）12月の一斉改選から、それまで主任児童委員が1名しか配置されていなかった単位民児協においても複数配置化が図られ、委員数も2万名を超えることとなりました。

【主任児童委員の配置基準の変更内容】

※単位民児協の民生委員・児童委員数と主任児童委員の配置数

改正後（新）		改正前（旧）	
委員定数 39 人以下	2 人	委員定数 19 人以下	1 人
		委員定数 20 人以上 39 人以下	2 人
委員定数 40 人以上	3 人	委員定数 40 人以上	3 人

さらに、平成16年の児童福祉法改正では、主任児童委員の活動について、「緊急を要する等事案の内容によっては、当該区域を担当する児童委員と連絡・調整を図りながら、主任児童委員が主体的に当該事案を扱うことも必要である」と明記し、主任児童委員も区域担当児童委員と同様に世帯への個別支援に関わることができる旨が明確にされました。

【参考：主任児童委員数、活動件数推移】

主任児童委員制度創設以後、現在に至るまでの委員定数および現員数、活動件数等の推移は、以下のとおりとなっています。

注）活動件数は、「活動記録」の区分が現在のものとなって以降のもの。

主任児童委員 定数・現員数の推移

	創設時 h6.1.1	10年度	15年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
定数	13,936	14,455	20,528	21,445	21,432	21,268	21,603	21,610	21,801
現員数	13,713	14,318	20,250	21,100	21,121	20,784	21,225	21,279	21,281
充足率(%)	98.4	99.1	98.6	98.4	98.5	97.7	98.3	98.5	97.6

平成22年度は、東日本大震災の影響により、被災地の一部自治体を除いた数。

活動件数の推移（「福祉行政報告例」による）

注)平成22年度は東日本大震災に伴い被災地の一部自治体を除いた数

①内容別相談・支援件数

相談・支援区分	15年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
総 数	575,394	591,170	601,821	570,729	566,497	584,427	555,417
うち 子育て・母子保健	97,617	99,919	104,005	100,168	99,951	102,746	100,869
うち 子どもの地域生活	132,761	156,432	157,145	144,401	145,277	150,386	138,422
うち 子どもの教育・学校生活	171,541	168,021	171,244	159,756	158,477	162,868	152,047

②分野別相談・支援件数

分 野	15年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
高齢者に関すること	51,330	53,381	55,605	55,356	52,186	57,687	53,395
障がい者に関すること	20,945	17,234	18,570	16,796	16,451	16,986	15,515
子どもに関すること	429,433	456,464	463,504	434,617	436,471	445,335	424,835
その他	73,686	64,091	64,142	63,960	61,389	64,419	61,672
総数	575,394	591,170	601,821	570,729	566,497	584,427	555,417

③その他の活動件数

分 野	15年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
調査・実態把握	88,312	97,202	97,224	100,993	107,130	104,732	98,824
行事・事業・会議への参加協力	560,062	621,525	629,632	613,898	636,060	685,329	656,642
地域福祉活動・自主活動	460,706	728,831	757,673	735,441	780,417	824,743	808,312
民児協運営・研修	369,164	479,868	487,243	504,813	509,106	527,126	554,996
証明事務	6,899	7,415	8,590	8,966	7,698	8,391	7,444
要保護児童の発見の通告・仲介	17,532	13,518	12,849	13,014	12,366	10,636	10,304
総数	1,502,675	1,948,359	1,993,211	1,977,125	2,052,777	2,160,957	2,136,522

④連絡調整回数

分 野	15年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
委員相互	692,117	1,000,218	1,069,139	1,075,907	1,171,936	1,191,688	1,221,267
その他の関係機関	415,682	614,317	668,335	674,546	713,511	746,636	755,825
総数	1,107,799	1,614,535	1,737,474	1,750,453	1,885,447	1,938,324	1,977,092

活動日数

	15年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
総日数	1,837,294	2,256,282	2,328,029	2,283,199	2,396,460	2,432,237	2,407,889
委員数	20,250	21,100	21,121	20,784	21,225	21,279	21,281
1人当たり 日数	90.7	106.9	110.2	109.9	112.9	114.3	113.1

3. 児童委員、主任児童委員への期待と民児協活動

(1) 児童委員、主任児童委員活動に期待されているもの

厚生労働省が定める「児童委員の活動要領」においては、児童委員、主任児童委員の活動はそれぞれ以下のように示されています。

「児童委員の活動要領」一部要約

(平成16年11月8日改正)

○児童委員の活動

- ・ 地域の子どもと子育て家庭をめぐる実情の把握
- ・ 子どもやその保護者、妊産婦、母子家庭等の相談・支援
- ・ 児童の健全育成のための地域活動の展開、機運醸成
- ・ 児童虐待への取り組み（予防、早期発見・早期対応、再発防止等）
- ・ 児童や子育て家庭をめぐる課題に関する意見具申
- ・ 支援が必要な子どもを発見した際の適切な関係機関への連絡通報

○主任児童委員の活動

児童委員の活動のほか、以下の事項について活動することが求められている。

- ・ 関係機関と児童委員との連携

市区町村や児童相談所、学校等の関係機関・団体や地域住民と連携した児童や児童を取り巻く環境に関する情報収集

関係機関や区域担当児童委員と連携した児童健全育成事業や母子保健活動の推進、地域ぐるみで子育てを行うための啓発活動

- ・ 児童委員への援助・協力

関係機関から児童委員に行われる調査・支援等の依頼事項に対する積極的な協力

個別事案を扱う必要がある場合は、当該区域担当児童委員と連絡・相談のうえ、協力して行う

緊急を要する等事案の内容によっては、当該区域担当児童委員と連絡・調整を図りながら、主任児童委員が主体的に当該事案を扱うことも必要

今日、子どもや子育て家庭をめぐる課題が複雑、多様化するなか、一つの世帯でも複合的な課題を有し、幅広い関係機関が連携した対応が必要な場合も多くなってきました。

そのなかにあって、主任児童委員には、日頃より関係機関と顔の見える関係を構築しておくことが期待されています。主任児童委員は単位民児協の区域全体を活動範囲とするために、その活動範囲が広く、個々の世帯の詳しい状況やその変化を把握することが難しい面があります。

そのため、個々の世帯の状況把握や継続的な見守り支援については区域担当児童委員が主に担うことが期待されています。主任児童委員は必要に応じて、区域担当児童委員の活動に協力し、また課題の内容に応じて関係機関とのつなぎ役となって情報共有を図ることが期待されています。

依然深刻な状況にある児童虐待については、早期発見・早期対応が重要といえます。児童福祉法および児童虐待防止法では、要保護児童を発見した者は市町村等に通告すべきこととしており、その通告の仲立ちを行なうべき者の中に児童委員も含まれています。

また、児童福祉法においては、保護を必要とする子どもを支援するため、守秘義務を有した関係機関によるネットワーク「要保護児童対策地域協議会(子どもを守る地域ネットワーク)」を設置することを市町村に要請しており、約9割の自治体では民児協がそのメンバーとして参画しています(第1章参照)。児童委員、主任児童委員には、その構成組織との役割分担のもと、子どもや子育て家庭への支援に取り組むことが期待されています。

また、少子化や核家族化のなかで、家庭の養育力の低下が指摘されています。そうしたなかであって、教育分野では学校における生徒指導や教育相談体制の充実が進められています。また、地域における家庭教育支援の取り組みとして、地域の関係者の連携による支援チームの組織化等も取り組まれており、学校・地域が一体となって、子どもや子育て家庭の状況を把握し、支援体制の充実を図る取り組みが進められています。問題行動等の未然防止や早期発見、家庭教育支援、児童の健全育成等において、児童委員、主任児童委員にも期待が寄せられているといえます。

(2) 全民児連「児童委員活動強化推進方策」が提案するもの

全民児連では、主任児童委員制度の創設以前から今日に至るまで、児童委員活動の充実に向け、種々の検討や提案を行なってきました。

近年では、平成19年に「民生委員制度創設90周年活動強化方策『広げよう 地域に根ざした 思いやり』行動宣言」を策定し、100周年に向けた10年間の取り組みとして、児童への虐待や犯罪による被害を防ぐため、行政や地域の関係者と緊密に連絡を取りながら、子どもの安全を守る取り組みを進めています。

平成25年には新たな「全国児童委員活動強化推進方策『広げよう 地域に根ざした 思いやり』行動宣言 児童委員・主任児童委員版」を策定し、さらなる児童委員活動の推進を図っています。このなかでは、

- ① 子育て家庭を応援する地域づくりを進め、子育ての孤立や育児不安の抱え込みの防止に努めます
- ② 地域の子どもたちの見守り活動を進めるとともに、子どもたちにとって身近な「おとな」となります

- ③ 児童虐待の早期発見・早期対応のため、幅広い関係者の連携・協働を推進します

という 3 つの重点目標を掲げ、それぞれの地域において、「わがまちならでは」の取り組みを計画的に進めることを提案しています。

この「活動強化推進方策」においては、なにより子ども、子育て家庭が抱える多様な課題に対応するためには、「すべての民生委員が児童委員である」という基本について意識することが重要であるとしています。

さらに、児童委員活動の展開にあたっては、民児協組織内における主任児童委員の役割を各委員が正しく認識し、区域担当児童委員と主任児童委員の密接な連携を図るとともに、主任児童委員においては民児協全体の児童委員活動の推進役として積極的な役割を担うことを呼びかけています。

(3) 民児協内における理解と適切な取り組みのために

主任児童委員制度は創設から 20 年が経過しましたが、この間、主任児童委員という名称について、民児協関係者からも、「主任」が職制上の役職との誤解を招くことがあるとの指摘もなされてきました。

主任児童委員の「主任」とは、児童福祉に関する課題を「主に任ずる」(担当する)民生委員・児童委員であることを意味しています。しかし、だからといって、民児協内において児童家庭福祉に関わる活動のすべてを主任児童委員が担うべきものではありません。また、その名称についても、20 年間という時の経過のなかで、学校関係者をはじめ、地域の幅広い関係者に周知を重ね、浸透してきたところであり、その見直しが望ましいとは考えられません。

今日、多様化、深刻化する子どもや子育て家庭の課題に対応していくためには、上記のとおり、すべての民生委員が児童委員であることをあらためて意識したうえで、民児協全体で「わがまちならでは」の取り組みを進めていくことが期待されています。

そのためにも、まずは民児協内で主任児童委員の役割についてあらためてその認識を深め、児童委員、主任児童委員が適切かつ効果的な役割分担、連携のもとで活動に取り組んでいける体制づくりが重要と考えられます。

第3章 主任児童委員活動の現状

平成26年3月31日現在、全国で2万1,000名を超える主任児童委員が活動を行なっています。ここでは、主任児童委員の年齢や経験年数、就業の状況、さらにその活動状況について、経年比較も交えながら現状を整理していきます。なお、本章で用いているデータの出典は以下のとおりです。

・福祉行政報告例（以下、「福祉行政報告例」と表記。）

民生委員・児童委員、主任児童委員が記入している活動記録の件数をもとに、委員数や相談支援件数等の活動状況を厚生労働省が毎年度まとめているもの。

・「主任児童委員活動の状況に関する調査」（以下、「平成7年調査」と表記。）

平成7年度に主任児童委員、民生委員・児童委員、単位民児協会長（当時は「総務」）各1,000名に対し、活動把握のために全民児連が実施した調査。

・「民生委員・児童委員活動および民児協活動に関する意識調査」（以下、「意識調査」と表記。）

新任委員（任期1期目の民生委員・児童委員）、中堅委員（経験年数4年目以上の民生委員・児童委員）、主任児童委員、単位民児協会長に対し、全民児連が実施した意識調査。
平成17年度と平成20年度に実施。

・「法定単位民生委員児童委員協議会活動実態調査」（以下、「実態調査」と表記。）

民児協活動の実態を明らかにするために全民児連が実施した実態調査。平成18年度は法定単位民児協2,231か所を抽出して実施（有効回答1,919）、平成24年度はすべての単位民児協を対象に平成23年度活動実績について調査した（有効回答8,594）。

・平成26年度全国主任児童委員研修会（東西2会場）参加主任児童委員に対するアンケート調査

（以下、「アンケート調査」と表記。）

平成26年度に全民児連が開催した全国主任児童委員研修会の参加者に対し、活動の実態や課題を明らかにするために行なったアンケート調査（有効回答504）。

1. 主任児童委員の状況と活動の動向

（1）主任児童委員の状況

①人数

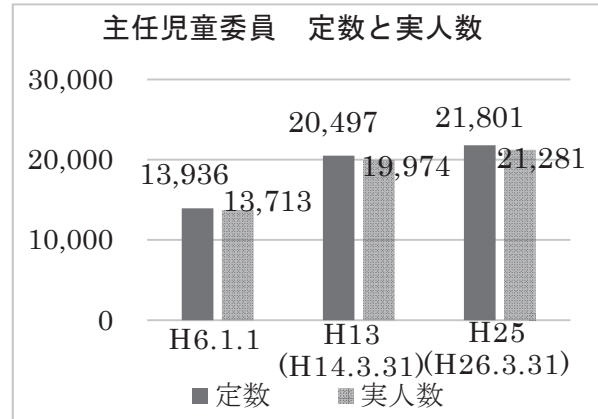
厚生労働省の発表によると、主任児童委員は制度発足時の平成6年1月1日に13,713名が委嘱されました（充足率98.4%）。その後、平成13年12月1日の一斉改選の際には、単位民児協における主任児童委員の複数配置化が図られ、定数は制度発足時の約1.5倍に増えることとなりました。

その後、定数、実人数とも年とともに増加しています。

平成13年度末から平成25年度末への主任児童委員の実人数増加率は1.07倍で、区域担当の民生委員・児童委員（以下、「区域担当児童委員」と略。）の増加率と大きな相違はありません。

平成26年3月31日現在は97.6%の充足率で21,281名の委員が活動しています。

この10年の主任児童委員の充足率は98%前後で推移しており、区域担当児童委員の充足率と大きな相違はありません。



②男女比

主任児童委員制度発足当初より、「主任児童委員選任要領」においては、「女性の積極的な登用に努め、民生委員協議会における主任児童委員の定数の半数は女性となるよう努めること」と、女性の選任が進められてきました。

福祉行政報告例によると、平成10年度末の主任児童委員は男性24%、女性76%でしたが、平成25年度末には男性15%、女性85%と、女性の占める割合が高まっています。

一方、区域担当児童委員は「民生委員・児童委員選任要領」において、「男女比の極端な偏りが無いよう留意すること」とされています。平成10年度末に男性49%、女性51%でしたが、平成25年度末には男性42%、女性58%と女性の比率が高まっています。

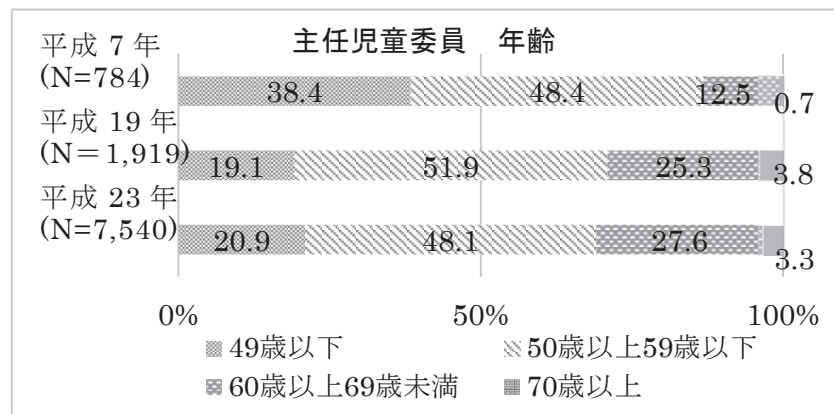
③年齢

主任児童委員は、「選任要領」において「原則として、55歳未満の者を選出するよう努めること」とされています。

平成7年調査によると、49歳以下が約4割である一方、

60歳以上の委員は約1割でした。しかし、平成23年度末には60歳以上の主任児童委員が3割を超えるところとなっています（実態調査）。

一方、区域担当児童委員は、「民生委員・児童委員選任要領」において、「将来にわたって積極的な活動を行えるよう75歳未満のものを選任する

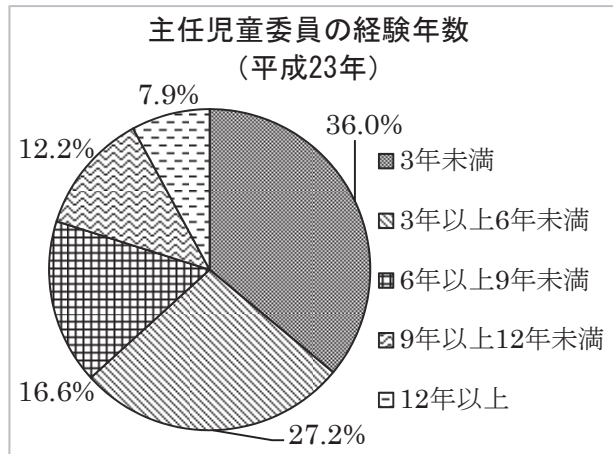


よう努めること」とされています。こちらにも 60 歳以上の委員が増加傾向にあり、平成 23 年度には 60 歳以上の委員が全体の 8 割以上を占め、なかでも 70 歳以上の委員が 2 割を超えているなど、高年齢化が進んでいることがわかります。

④ 経験年数

平成 23 年の実態調査によると、1 期未満の主任児童委員が全体の 3 割を占め、2 期以下の委員で全体の 6 割を占めている状況です。

この傾向は区域担当児童委員と大きな相違はなく、全体として経験の浅い委員が多くなってきているといえます。



⑤ 就業状況

表のとおり、就業していない主任児童委員は平成 20 年の意識調査によると 4 割程度であり、6 割を超える委員が就業しながら委員活動を行なっている状況です。平成 7 年に比べ、就業している主任児童委員が 1 割程度増えています。

一方、区域担当児童委員は平成 20 年には半数以上は就業しておらず、その割合は平成 7 年当時よりも増加しています。

委員の就業状況

	主任児童委員		区域担当児童委員	
	平成 20 年	平成 7 年	平成 20 年	平成 7 年
就業している	60.7%	53.4%	45.4%	51.3%
うち常勤	12.5%	—	7.6%	—
うち非常勤	25.0%	—	14.0%	—
就業していない	38.6%	46.6%	52.8%	48.7%

※平成 7 年調査：主任児童委員 (N=784)、区域担当児童委員 (N=716)

平成 20 年意識調査：主任児童委員 (N=544)、区域担当児童委員 (N=1,080)

(2) 主任児童委員の活動状況

次に全国の委員の「活動記録」を集計した「福祉行政報告例」の数値に基づき、主任児童委員の活動状況をみてみます。

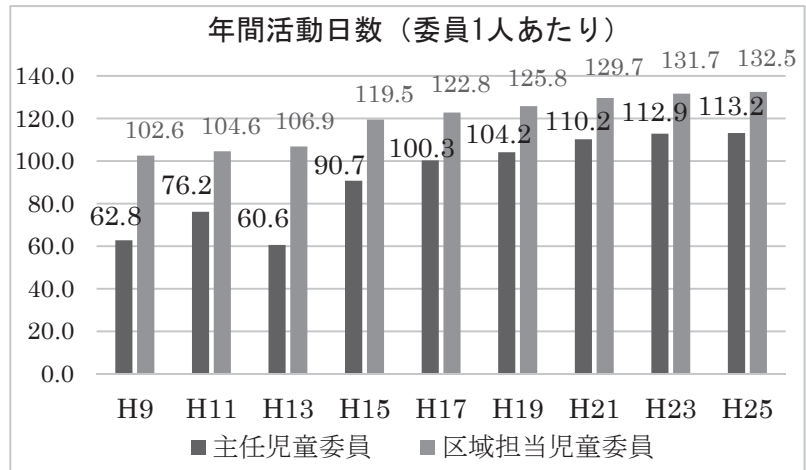
グラフ等では、活動日数や区分別の活動件数の年次推移について、主任児童委員と区域担当児童委員の両方を掲載しています。数値だけを見ると、

区域担当児童委員に比べ、主任児童委員の方が少なく見えますが、それぞれの活動の内容や対象者には大きな相違があり、両者の数値を一律に比較すべきものではないことに留意が必要です。

①「活動日数」

主任児童委員の年間の「活動日数」は、平成 25 年度には委員 1 人あたり平均 113.2 日と、10 年前に比して 1.2 倍に増加しています。

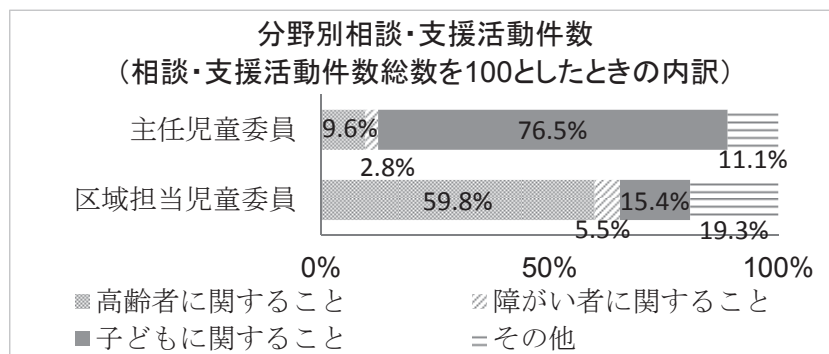
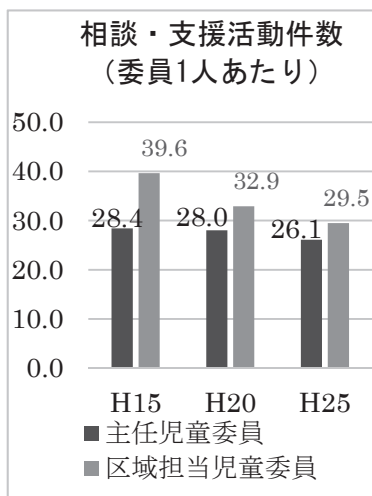
区域担当児童委員の年間「活動日数」も同様に増加傾向にあります。主任児童委員の活動日数の増加率が若干高くなっています。



②「相談・支援活動」

活動を内容別にみると、主任児童委員 1 人あたり平均の「相談・支援活動」件数は減少傾向にあります。区域担当児童委員の減少率に比べると緩やかとなっています。

なお、子ども、子育て家庭に対する支援の取り組みを主に行なう主任児童委員ですが、その「相談・支援活動」の分野別内訳をみると、1 割近くは高齢者に関することの相談・支援活動を行なっていることがわかります。

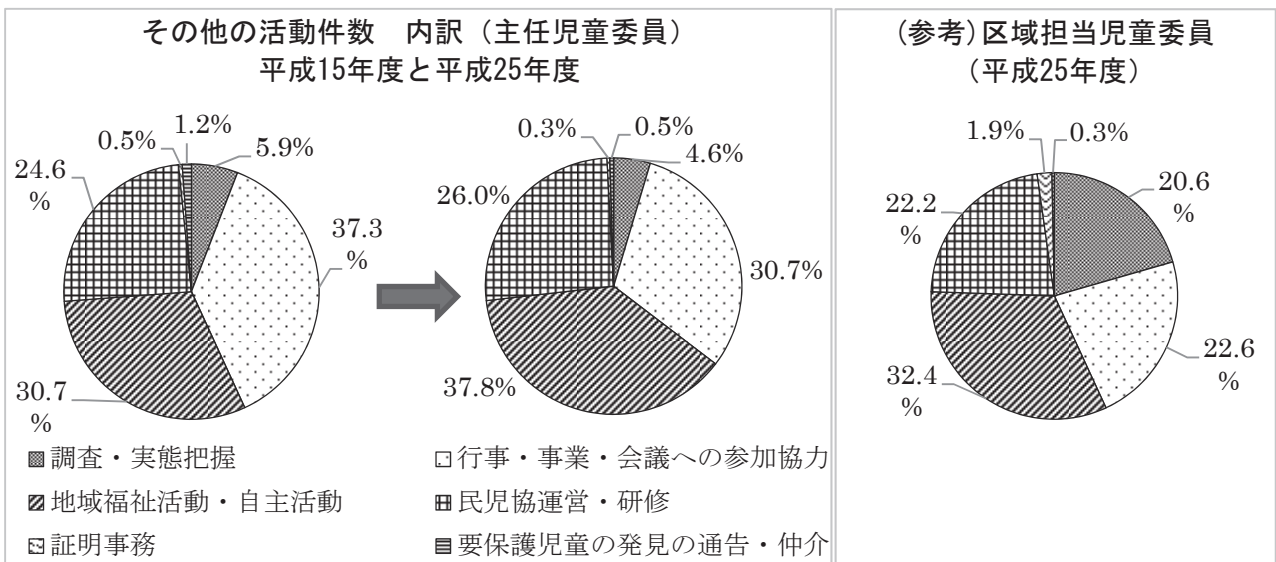
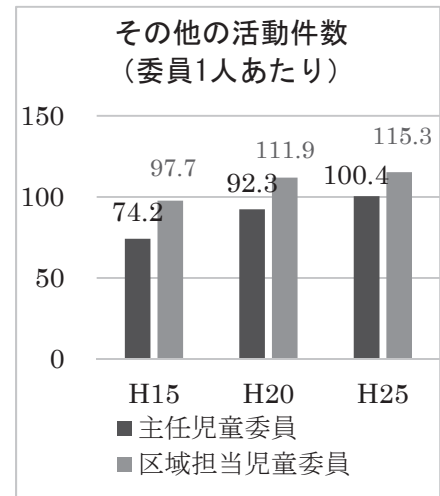


③ 「その他の活動」

一方で、主任児童委員による「相談・支援活動」以外の「その他の活動」件数は増加の一途をたどっており、平成 25 年度は委員 1 人あたり平均 100.4 件と、10 年前の 1.35 倍となっています。

「その他の活動」の内訳をみると、「地域福祉活動・自主活動」が全体の約 4 割を占め、委員 1 人あたり平均 38.0 件で、10 年前の約 1.7 倍に増加しています。

また、全体の約 3 割を占める「行事・事業・会議への参加」は委員 1 人あたり平均 30.9 件、「民児協運営・研修」は同 26.1 件で、いずれも 10 年前に比べて若干増加しています。



総括表 委員 1 人あたり平均の年間活動件数 (平成 25 年度)

活動の区分	主任児童委員	区域担当児童委員
「相談・支援活動」	26.1件	29.5件
「その他の活動」	100.4件	115.3件
うち「地域福祉活動・自主活動」	38.0件	37.4件
うち「行事・事業・会議への参加協力」	30.9件	26.0件
うち「民児協運営・研修」	26.1件	25.6件

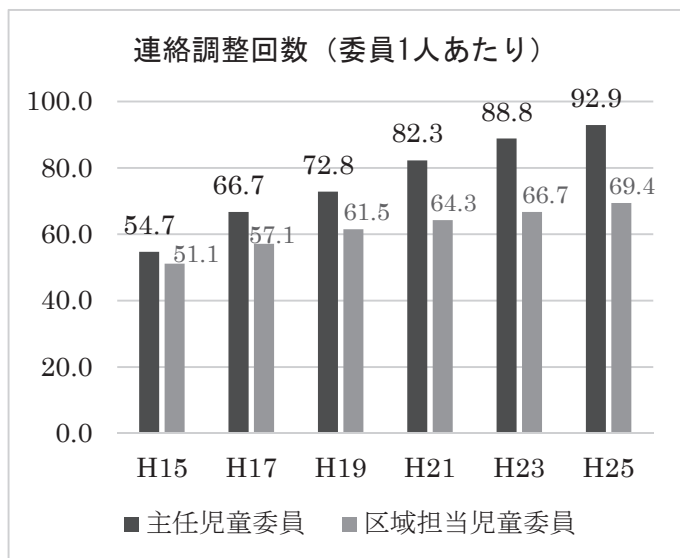
区域担当児童委員の 1 人あたり平均の活動件数は上の表にあるように、「地域福祉活動・自主活動」37.4 件、「行事・事業・会議への参加」26.0 件、「民児協運営・研修」25.6 件であり、いずれも主任児童委員の方が上回っています。

主任児童委員に対するアンケート調査によると、主任児童委員がひと月に4日以上（週1回以上）定期的に行なっている活動としては、子育てサロンの運営や協力、小中学校の登下校時のパトロールやあいさつ運動が多く、その他放課後児童クラブ等への協力や学校等での本の読み聞かせの活動等があげられています。

④「連絡調整」

また、委員相互や行政、社会福祉協議会、社会福祉施設、児童相談所、学校等の関係機関との「連絡調整」は、「関係機関と区域担当児童委員との連絡調整」を行なうとの主任児童委員の役割の中心ともいえるものですが、平成15年度の時点で区域担当児童委員の「連絡調整回数」を上回り、平成25年度には区域担当児童委員の1.3倍にあたる委員1人あたり平均92.9回となっています。

その回数は増加の一途をたどっており、10年前の1.7倍となっています。



2. 主任児童委員活動への期待の高まりと活動の多様化

(1) 近年の活動の特徴

これまで見てきたように、近年、主任児童委員の活動はその日数、件数とも大きく増加しています。10年前と比較すると、活動日数平均では1.2倍、地域福祉活動等の「その他の活動」は1.4倍となっています。

近年の活動においては、その特徴として、課題を抱えた子育て家庭等への個別支援活動よりも、幅広い関係者との連携に基づく地域づくり、児童健全育成活動への参加や協力の拡大があげられます。

具体的には、

- ・ 民児協の事業、また関係団体等と協力して行なう小中学生の登下校時の見守りや地域のパトロール活動（犯罪被害の防止等）
- ・ 社協等と連携した子育てサロンの開催や放課後児童クラブ等への協力（児童虐待の予防等）
- ・ 学校との積極的な情報交換会の開催（児童虐待やいじめの早期発見、早期対応）

などが全国的に広がり、主任児童委員の積極的な参加がみられます。

加えて、関係機関等との連絡・調整役の活動として、行政や関係機関等が設置するさまざまな会議等の委員への就任、また行事等でのメンバーとしての参加の機会も増えています。

こうした諸会議等への参加は、民児協の代表者として参加していることも多くなっています。たとえば、主任児童委員が要保護児童対策地域協議会の実務者会議の中心メンバーとなっている市区町村も多くみられます。

一方で、こうした他団体等の会議や行事への参加については、就業している委員にとって負担となる場合や、会議そのものが実効性に欠け、「あて職」的なものになっているとの指摘がなされることもあります。

(2) 教育関係者からの児童委員、主任児童委員活動への期待の高まり

地域ごとの自主的な取り組みに加え、近年、とくに顕著となっているのが、教育委員会や学校関係者からの児童委員、主任児童委員との連携、協力への期待です。

その背景には、家庭の養育力の低下に加え、児童虐待やいじめ、体罰、不登校、ひきこもり等の問題の顕在化があげられようと思います。

① 学校運営への協力（学校評議員への就任等）

- ・ 子どもたちをめぐる課題が多様化するなか、小中学校等においては、家庭や地域社会との連携、協力のもとで子どもの健やかな成長をめざすべく、地域に開かれた学校づくりへの取り組みが進められています。
- ・ 具体的には、学校運営に地域住民の意見を反映させていこうとする「学校評議員制度」（平成 12 年 4 月創設）や、公立学校の「学校運営協議会制度」（平成 16 年 9 月創設）などがあります。
- ・ 主任児童委員を含む児童委員は地域住民の一員という特性を有しており、学校評議員等に委嘱されるケースが全国的に増加しています。

② 児童健全育成や家庭教育支援施策における協力

- ・ 虐待、いじめ、不登校、少年非行等の問題の深刻化を受け、社会全体で子どもや子育て家庭への支援を進めていくことが重要との認識から、文部科学省は、地域における児童健全育成や家庭教育支援を進めていくこととしています。
- ・ そうした地域での取り組みを進めるべく、平成 21 年 3 月には、文部科学省と厚生労働省の担当課長の連名により、教育関係者が児童委員、主任児童委員との連携に基づく取り組みを積極的に進めるべく自治体宛に通知がなされるとともに、先駆的な取り組み事例の紹介も行なわれています。

③居所不明児童の発見に向けた協力

- ・ 近年、住民票があるものの、学齢期にもかかわらず通学をしておらず、その所在が明らかでない「居所不明児童」の存在が社会的な課題となっています。こうした子どもたちは虐待被害のリスクも高いことから、教育委員会等においては、幅広い関係者との連携のもとで、その所在を早期に発見するための取り組みが求められています。
- ・ その際には、児童委員への協力依頼がなされるケースも多く、文部科学省が発表した平成 24 年の調査結果によれば、市区町村教育委員会においては、児童相談所や警察よりも児童委員に対して多くの協力依頼がなされていることが明らかとなっています。

このように、教育関係者から児童委員、主任児童委員との連携、協働への期待が高まっていることが、近年の主任児童委員活動の変化にも表れていると考えられます。

制度的にも主任児童委員には関係機関や団体との連絡・調整の窓口となることが期待されていることもあり、こうした学校関係者との連携・協働が今後一層進むことが考えられるところです。

第4章 主任児童委員活動に関する課題

前章で確認したとおり、主任児童委員の活動日数や件数が増加するなかにあつて、主任児童委員活動をめぐっては、種々の課題が指摘されています。

そこで本章では、現在の主任児童委員活動に関する課題について、アンケート調査等により明らかとなった主任児童委員自身が感じているもの(委員ごと、民児協ごとに相違があるもの)と、主に制度等に起因する課題として全国共通的に指摘されているものに分けて整理します。

◎主任児童委員活動に関する課題として指摘されているもの

1. 主任児童委員が感じている課題

(1) 主任児童委員および民児協内の課題

①就業との両立

就業している主任児童委員が多く、平日日中に関係機関と児童委員との連絡窓口の役割を果たすことが困難

②主任児童委員の役割の不明確さ

「関係機関と児童委員との連絡調整」、「児童委員の活動に対する援助、協力」とされている主任児童委員の具体的役割が不明確

③主任児童委員の活動環境に関する課題

ア. 児童委員協議会としての活動状況

民児協として児童委員活動への取り組みが必ずしも十分でない

イ. 民児協内の支援体制

民児協内で主任児童委員に対する理解が不十分であり、役割も不明確

(2) 関係機関、地域住民との関係に関する課題

①関係機関との関係

各関係機関からの理解不足、他団体等の委員就任に伴う負担感

②地域住民との関係

地域住民からの認知が不十分

2. 主任児童委員の選任や配置に関する制度・運用等に起因する課題

(1) 制度上の課題

①年齢要件

意欲ある場合も退任せざるを得ない、新たな「なり手」確保の苦勞

②配置基準

全国一律の基準に基づく配置人数と活動量の多寡の不整合

③選任方法

民生委員・児童委員である主任児童委員を適切に選任できる仕組みの必要性

(2) 主任児童委員に対する研修のあり方に関する課題

身近な地域で必要な知識、力量を身につけられる機会の確保

1. 主任児童委員が感じている課題

平成 26 年のアンケート調査によると、3 割近くの主任児童委員が「主任児童委員としてどのような活動をしたらよいのかがわからない」と回答しており、その活動に悩んでいる状況がうかがわれます。

また、「行政等から活動に必要な情報が得られにくい」、「仕事と活動の両立が難しい」、「他団体の会議等が負担に感じる」とした主任児童委員がそれぞれ 2 割を超えています。

■活動をすすめていくうえで悩んでいること、課題となっていること

(平成 26 年度全国主任児童委員研修会参加者アンケート N=503 名)

- ・「主任児童委員としてどのような活動をしたらよいのかがわからない」27.4%
- ・「行政等から活動に必要な情報が得られにくい」23.5%
- ・「仕事と活動の両立が難しい」22.1%
- ・「他団体の会議等が多く負担に感じる」22.1%
- ・「民児協内での情報共有が図れない」14.5%
- ・「住民からの相談内容に対する支援が難しい」10.1%

平成 20 年度の意識調査においては、「自身の活動を充実させるために必要なこと」に関する設問で、半数を超える主任児童委員が「活動に必要な自分自身の資質向上」と回答しています。このことは、主任児童委員自身の意欲の表れともいえます。

一方で、「自分の仕事や生活と委員活動との両立」、「活動範囲や役割の明確化」、「単位民児協内での委員同士の協力体制づくり」との回答がそれぞれ 3 割程度の委員から寄せられています。前記のアンケート調査とあわせてみても、委員活動と仕事との両立、主任児童委員の役割の明確化や民児協内での協力体制等が継続的に課題となっていることがわかります。

■自身の活動を充実させるために必要なこと

(平成 20 年全民児連「意識調査」N=544 名)

- ・「活動に必要な自分自身の資質向上」56.6%
- ・「自分の仕事や生活と委員活動との両立」31.4%
- ・「活動範囲や役割の明確化」27.0%
- ・「単位民児協内での委員同士の協力体制づくり」26.1%
- ・「ネットワークづくりや連携による課題解決への道筋づくり」23.3%

(1) 主任児童委員および民児協内の課題

①就業との両立

区域担当児童委員より若年で、就業している委員が多いことから、「仕事と活動の両立」に悩む委員が一定数みられます。

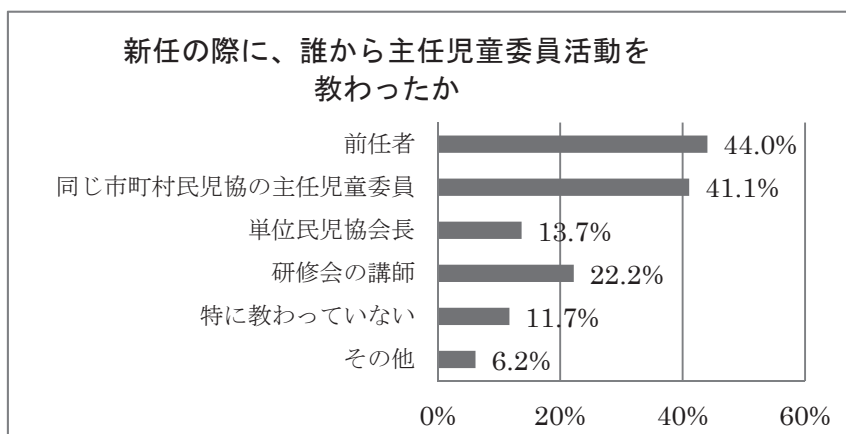
そのために、平日日中に就業している場合には、関係機関から気になる子どもや子育て家庭に関する情報提供や状況把握への協力依頼があった場合でも対応が難しく、関係機関と区域担当児童委員との窓口として期待される役割を果たせないことが課題とされることもあります。

②主任児童委員の役割の不明確さ

前記のとおり、3割に及ぶ主任児童委員が「どのような活動をしたらよいのかわからない」と回答しています。

その背景には、単位民児協のなかで2、3名にとどまる主任児童委員は、先輩委員と共に活動しながらその役割等を教わることが難しいだけでなく、活動内容の特性から民児協会長や中堅委員から具体的な指導を受けることが難しい状況にあることが推測されます。

アンケート調査においては、「特に引継ぎを受けていない」と回答している主任児童委員が1割を超えていることも課題といえます。



国が定める「児童委員の活動要領」においても、主任児童委員の活動は、「関係機関と児童委員との連絡調整」や「児童委員の活動に対する援助、協力」とされ、その内容が必ずしも明確ではないといえます。

担当地区を持たないため、担当世帯への配布物等の戸別訪問の機会が少ないこと、関係機関との連絡・調整の役割を担うにしても、頻繁に学校訪問等を行なうものではないことなども主任児童委員の活動内容が明確に感じられない理由として考えられます。

③主任児童委員の活動環境に関する課題

ア. 児童委員協議会としての活動状況

民生委員協議会は児童委員協議会であり、そのなかにあつて、主任児童委員は児童委員活動の推進役として期待されています。しかし、平成23年度の民児協実態調査によると、児童家庭福祉に関する部会を設置し

ている単位民児協は4割にとどまっています。

また、全民児連が示した「民生委員制度創設90周年活動強化方策・行動宣言」（平成19年からの10年間の重点活動方針）に掲げる5分野の取り組みのうち、「児童虐待や犯罪被害などから子どもを守る取り組み」を行なった単位民児協は全体の6割程度と、他の分野に比べると取り組みがやや低調となっています。

さらに、主任児童委員に対するアンケート調査（N=503）によると、民児協の定例会にはほぼすべての主任児童委員が出席していると回答しているものの、会議のなかで、主任児童委員の発言機会が定例化している民児協は7割程度となっています。さらに、定例会において、課題を抱える子どもや子育て家庭への個別支援事例に関する情報交換を継続的に実施している民児協は5割程度にとどまります。

多くの単位民児協において、児童委員協議会としての活動が必ずしも十分に組み込まれておらず、そのために児童家庭福祉分野の活動の中心的な役割を担うべき主任児童委員がその力を発揮する環境が十分には整っていないことがわかります。

イ. 民児協内の支援体制

主任児童委員に対するアンケート調査によれば、主任児童委員の役割や活動について、単位民児協会長からの理解は得られているとの認識が多数ですが、単位民児協全体での理解という点でみると、3割程度の主任児童委員が「理解を得られていないと感じることがある」と回答しています。

前記のとおり、定例会において主任児童委員の発言機会が少ない民児協では、主任児童委員の活動内容や直面している課題等を委員全体で共有することが難しいといえます。また、区域担当児童委員と主任児童委員が共に取り組む事業はないとの回答も3割程度あり、一部には子どもや子育て家庭の支援に関わる活動すべてを主任児童委員任せとしている例もみられます。

さらに、民生委員・児童委員のなかで、主任児童委員の「主任」を職制上の役職のように誤認している場合もあることも課題として指摘されています。

（2）関係機関、地域住民との関係に関する課題

①関係機関との関係

主任児童委員は区域を担当しない一方、関係機関との連携を密にし、区域担当児童委員との連絡調整を行なう役割が期待されています。そのため日頃からの関係機関との関係づくりが重要といえます。

しかし、主任児童委員に対するアンケート調査によると、活動を進める

うえで連携の欠かせない小中学校や教育委員会、保育所、幼稚園、児童相談所等との関係のもち方に課題を感じている主任児童委員も多いことがわかります。下記のとおり、各関係機関から理解が得られていないと感じている主任児童委員がそれぞれ一定数を数えています。

■日頃の活動のなかで、主任児童委員の役割や活動についてあまり理解が得られていないと感じる関係機関

(平成26年度全国主任児童委員研修会参加者アンケート N=503名)

- ・「中学校」21.1%
- ・「幼稚園」19.3%
- ・「保育所」15.3%
- ・「小学校」14.5%
- ・「保健所／保健センター」9.1%

ア. 学校

小中学校では、いじめや不登校、非行等の課題に対応するため、地域に開かれた学校づくりをはじめ、地域関係者との連携、協働による家庭教育の取り組みを進めているところも多く、民児協との情報交換の機会を設ける学校も多くなっています。

一方で、教職員、とくに学校長は一定年数での異動があり、信頼関係が築けた場合であっても、それを定着させることが難しい、ということが課題として指摘されています。また、主任児童委員の役割や活動が正しく認識されていないために、主任児童委員を職制上の役職と誤解される場面があることも指摘されているところです。

イ. 児童相談所

児童虐待の早期発見・早期対応においては、児童相談所との連携は大変重要です。児童福祉法や児童虐待防止法においては、地域住民は児童委員を介して虐待の通告ができるとしており、主任児童委員を含む児童委員全体がつなぎ役としての役割が期待されているといえます。

しかし、地域住民から提供された情報をもとに、虐待の可能性を児童相談所へ通告したケースについて、プライバシーに関わる問題としてその後の対応に関する情報が児童相談所から提供されず、最初に情報提供した地域住民から主任児童委員が批判されるケースがあることも指摘されているところです。

児童相談所は都道府県が設置するもので、1か所あたりの担当区域は単位民児協よりも広範囲であることも、連携を難しくしている要因のひとつであると考えられます。

ウ. 要保護児童対策地域協議会及び構成団体等

ほとんどの市区町村に設置されている要保護児童対策地域協議会は、その9割に民児協がメンバーとして参画しています。一部には、主任児童委員が実務者の会議で中心的な役割を担っているところもみられますが、全体として会議が形式化し、十分な機能が発揮されておらず、参加している関係機関・団体の日常的な連携につながっていない状況が指摘されています。

第3章でも記したとおり、主任児童委員の活動状況では、他団体の会議・行事等への参加が最も多く、増加の一途をたどっている状況です。しかし、いわゆる「あて職」として参画が求められている場合も多く、それが負担感につながっていることも課題としてあげられます。

②地域住民との関係

複数の自治体において実施されている住民アンケートにおいては、民生委員・児童委員の名称や存在に関する認知度は過半数を超える高い割合である一方、主任児童委員の認知度はいずれの調査でも2割に及ばない状況となっています。

主任児童委員自身の意識調査においても、区域担当児童委員以上に地域住民からの理解を得られていないと感じていることが明らかとなっています。

■地域住民に「主任児童委員」がどの程度認知されていると思うか

(平成26年度全国主任児童委員研修会参加者アンケート N=503名)

- ・「主任児童委員が誰であるか、どのような活動を行なっているか、ある程度知られていると思う」7.8%
- ・「主任児童委員の存在や活動内容については、ある程度知られていると思う」20.1%
- ・「主任児童委員という名称、存在だけは知られていると思う」30.4%
- ・「主任児童委員の名称、存在も活動内容もあまり知られていないと思う」40.4%

地域住民から十分な認知を得られていない背景としては、制度創設当初、地域住民に対する相談支援活動よりも関係機関との連絡調整役を担うことが期待され、住民との関係づくりに必ずしも重点が置かれてこなかったことも要因と考えられます。

また、児童家庭福祉に関することを主に担当する主任児童委員は、その活動対象が基本的に子どもや子育て家庭に限られることも、幅広い年代層の住民からの認知を得ることを難しくしている一因であると考えられます。

創設から20年が経過した主任児童委員制度ですが、なにより活動の基本

となる住民との関係づくりが進んでいないことも、その活動のしづらさにつながっていると考えられます。

2. 主任児童委員の選任や配置に関する制度・運用等に起因する課題

(1) 制度上の課題

① 年齢要件

主任児童委員は、その「選任要領」で「原則として、55歳未満の者を選出するように努めること」とされています。この年齢要件の背景には、子育て世帯が相談しやすい存在となるよう、子育て世帯に近い年齢の委員を配置することが望ましいとされたことが考えられます。

国が示している年齢要件は、必ずそれに従わなければならないというものではなく、地域の実情に応じて柔軟な運用が可能とされています。しかしながら、年齢要件を厳格に順守している自治体においては、主任児童委員活動に積極的な委員であっても、要件年齢に達した時点で退任せざるを得ない状況があります。さらに、区域担当児童委員への役割変更を考えるにしても、その地域で欠員がないために十分な経験や意欲のある委員が退任せざるを得ないといった状況も指摘されています。

平成25年に全民児連が都道府県・指定都市民児協を通じて把握した各縣市ごとの選任基準においては、55歳までの者を選任すべきとしている都道府県・指定都市は半数程度にとどまっています。また、平成23年度の実態調査においても、60歳以上で主任児童委員として活動を続けている委員が3割近く存在することが明らかとなっています。

さまざまな関係機関との信頼関係に基づき活動している主任児童委員の経験は民児協にとっても貴重といえます。とくに国が示す55歳までの者は、就業や子育てで多忙な者も多く、主任児童委員の新たな「なり手」を確保することの難しさが指摘されるなか、意欲のある委員が活動を続けられる環境づくりも今後への課題といえます。

② 配置基準

区域担当児童委員は、通知「民生委員・児童委員の定数基準について」により、都市部、町村部等の地域ごとに世帯数に応じて配置すべき委員数の基準が示されています。一方、主任児童委員は法定単位民児協の民生委員・児童委員数に応じ、39名以下は2名、40名以上は3名という一律の基準となっています。

制度発足当初の基準は単位民児協の人数に応じて、主任児童委員の配置人数は1名から3名でしたが、平成13年の法改正を経て2名もしくは3名となり、最低でも2名という複数配置化が図られました。

しかし、住民の転入等により児童数や学校数が増加しているような地域、

また児童虐待や不登校など対応すべき課題を抱えた子どもや子育て家庭が多い地域、さらに単位民児協の担当する地域が広範なところなどでは、主任児童委員 1 人が対応する学校数や活動面積に差異が生じます。そのため現在の一律の配置基準が必ずしも適当であるとはいえない状況があります。

③選任方法

主任児童委員の選任にあたっては、「民生委員・児童委員の適格要件」に該当することに加え、「児童福祉に関する理解と熱意を有し、地域における児童健全育成活動の中心となり、積極的な活動が期待できるものを選出すること」とされています。そして、児童福祉施設等の施設長や児童指導員、保育士などがその候補者として例示されています。

「主任児童委員選任要領」が示す主任児童委員に指名されるべき者

(1) 児童福祉に関する理解と熱意を有し、また次に例示する者など専門的な知識・経験を有し、地域における児童健全育成活動の中心となり、積極的な活動が期待できる者を選出すること。

- ① 児童福祉施設等の施設長若しくは児童指導員若しくは保育士等として勤務した者又は里親として児童養育の経験がある者
- ② 学校等の教員の経験を有する者
- ③ 保健師、助産師、看護師、保育士等の資格を有する者
- ④ 子供会活動、少年スポーツ活動、少年補導活動等の活動実績を有する者

主任児童委員の選任のあり方としては、民生委員・児童委員として選任される者の中から主任児童委員を指名することが望ましいと考えられます。しかし実際には、児童福祉に関する資格保有者や地域における子ども関係の活動団体等での経験者を当初から別枠で主任児童委員として選任している場合もあります。こうした実情に関しては、主任児童委員である前に民生委員・児童委員であることや民児協の一員であることへの意識が薄れることにつながりかねない、との指摘もあります。

また、そうして選ばれた委員が就業しているため、平日日中に関係機関と民児協との窓口の役割を果たすことが難しい状況もあることが課題として指摘されています。

(2) 主任児童委員に対する研修のあり方に関する課題

子ども、子育て家庭をめぐる課題は複雑、多様化し、国における施策も見直し等が進められるなか、主任児童委員には多くの知識や力量が求められています。

しかし現実には、委員就任後にとくに引き継ぎを受けていないという委員も一定数存在します。また、単位民児協内の主任児童委員の人数は限られており、先輩委員から活動を通じてその役割や活動のノウハウ等を教わ

ることも難しい状況があります。

民生委員法第 18 条では「都道府県知事は、民生委員の指導訓練を実施しなければならない」としており、都道府県（指定都市）段階において主任児童委員に対する研修が実施されていますが、参加できる人数に限界があること、また就業している委員が多く、遠方へ出向いての研修会等への参加が負担となっていることも指摘されており、身近な地域で必要な知識や力量を身につけられる研修機会の確保も課題といえます。

以上のように、主任児童委員の活動上の課題には、民児協内の環境や主任児童委員自身の就業等に起因するものと、制度やその運用に起因するものがあると考えられます。

意欲をもって活動を行なっている、また行なっていこうとする主任児童委員がよりその力を発揮できるような環境を整えていくことが重要であると考えられます。

第5章 主任児童委員活動の一層の充実のために

住民の身近な相談相手として、関係機関との連携のもと、課題を抱える子どもや子育て家庭を早期に発見し、必要な支援につなげる主任児童委員への期待は一層高まっています。

一方で、前章でみたように、主任児童委員の多くが活動上の課題を感じ、また「なり手」の確保等に関する課題も指摘されています。子どもや子育て家庭への支援の取り組みは主任児童委員のみが担うべきものではありませんが、区域担当児童委員は高齢者世帯の見守りや生活支援、認知症高齢者への対応、さらには災害に備えた要援護者支援体制づくり等、民生委員としての活動に迫られている状況もあります。

それだけに、民児協内における区域担当児童委員との適切な連携、役割分担のもと、主任児童委員がより一層その役割を果たしていくことができるような環境整備が求められています。

委員の活動環境整備については、昨（平成26）年4月、厚生労働省に設置された「民生委員・児童委員の活動環境の整備に関する検討会」がその報告を取りまとめており、そのなかでは、主任児童委員に関しても、以下のような指摘がなされているところです。

厚生労働省「民生委員・児童委員の活動環境の整備に関する検討会報告書」（抜粋）

（平成26年4月）

2 民生委員・児童委員活動における課題（検討の論点）

(2) 求められる役割の多様化と負担に関する課題

- また、大規模高層住宅や市町村合併など、居住環境の変化により、特に都市部における問題の集積化が進み、現行の定数基準では対応できないのではないかとの意見がある。特に、児童虐待への対応が求められる中、主任児童委員の人数が必ずしも十分ではないとの指摘がなされている。

(7) 社会的な理解の促進と継続性の確保に関する課題

- 国及び地方自治体では、民生委員・児童委員制度について、「民生委員の日（5月12日）」及び「活動強化週間（5月12日から1週間）」を中心に広報活動を行っている。

しかしながら、一定程度の効果は期待できるものの、地域住民に広く民生委員・児童委員制度やその活動への理解がされるまでに至っていない。特に、児童委員、主任児童委員制度とその活動の役割については、あまり知られていない状況にある。

3 民生委員・児童委員の活動環境の整備に向けて（提言）
（3）地方自治体等の民生委員・児童委員制度への社会的理解の促進

②個人情報の適切な理解による活動しやすい環境づくり

- 市町村等は、児童虐待の防止等のために必要かつ相当な範囲で児童委員や主任児童委員と情報を共有し、家庭周辺の状況観察等に協力を求めることを検討すべきである。そのため、研修の充実や児童委員や主任児童委員が要保護児童対策地域協議会で積極的に活動できるような配慮が必要である。

また、厚生労働省の検討会と並行して、全民児連の地域福祉推進部会においても検討が進められ、平成 26 年 3 月に取りまとめられた小委員会報告においては、主任児童委員活動に関連して、民児協内での体制整備の必要性を指摘しています。

全民児連「民生委員・児童委員の活動しやすい環境整備に関する検討小委員会報告」（抜粋）
（平成 26 年 3 月）

3 民生委員・児童委員が活動しやすい環境整備のために

（9）民児協における体制整備

<現状と課題>

近年、1 期で退任する委員が増加しているほか、任期満了を待たずに途中退任する委員も少なくない等、委員の在任期間が短くなっている状況がある。

こうした状況に対応するためには、定例会の工夫のあり方を含め、経験の浅い委員を支える民児協の果たす役割が重要となっている。

また、子どもや子育て世帯に関する相談支援については主任児童委員が大きな役割を果たしているが、主任児童委員と区域担当児童委員との連携が円滑に図れていない地域もみられる。

<今後への取り組みとして考えられること>

（前略）民児協内における役員による経験の浅い委員へのスーパーバイズや定例会の充実、班活動や複数委員による地区担当制等の活動上の工夫が期待される。

また、子どもや子育て家庭をめぐる課題が多様化するなかでは、主任児童委員と区域担当児童委員との連携・協働をなお一層進めることが重要である。

このように、国や全民児連においても、児童委員活動、主任児童委員活動の充実に向けた提案がなされています。そこで、前章で整理した主任児童委員活動に関する課題を踏まえながら、児童委員協議会活動、そして主任児童委員活動の一層の充実に向けて、今後、民児協組織において早期かつ自主的な対応が考えられる取り組み、行政等との協議を含めて検討すべき取り組みについて、それぞれ示すこととします。

次頁はその提案の全体像であり、以下、項目ごとに解説をしていきます。

児童委員協議会活動の推進のために期待される取り組み

区分	期待されること(概要)	具体的な取り組み例			
民児協での対応が期待される取り組み	単位民児協	<p>○民児協のメンバー全体の意識を高めることによる児童委員(協議会)活動の促進と主任児童委員の活動支援</p> <p>○民児協内において、主任児童委員がその役割を一層果たすことができるような体制づくり</p> <p>○関係機関や住民等への主任児童委員の周知促進</p>	①	民生委員協議会は児童委員協議会であることへの理解とその活動の促進	<ul style="list-style-type: none"> ・定例会において子どもや子育て家庭をめぐる課題を共有すること等を通じて、すべての民生委員が児童委員であることへの意識強化 ・定例会での主任児童委員活動報告の継続による区域担当児童委員の理解促進と課題意識の共有化
			②	主任児童委員の活動を支える体制づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・会長、副会長による主任児童委員の相談支援 ・新任委員の関係機関・団体訪問時の会長等の同行 ・関係機関と区域担当児童委員との連絡調整における会長・副会長の協力(就業している主任児童委員等への支援)
			③	民児協における児童委員活動の積極的な推進役への就任	<ul style="list-style-type: none"> ・児童委員活動強化に向けて、児童家庭福祉に関する部会・委員会のリーダーや単位民児協副会長等に主任児童委員を登用
			④	活動を通じた主任児童委員の周知促進	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉週間や児童虐待防止推進月間等、関係機関と協働する取り組みを通じて主任児童委員の役割や活動の周知 ・「民生委員・児童委員の日」および「活動強化週間」の取り組みを通じた主任児童委員の周知
			⑤	主任児童委員経験者の区域担当児童委員への積極的な登用	<ul style="list-style-type: none"> ・主任児童委員経験の区域担当委員による主任児童委員の活動支援 ・地域の実情に応じて、主任児童委員を区域担当児童委員に役割変更し、児童委員の複数配置化等(課題を抱えた子育て世帯への支援力向上)
	(市お連および民児協)	<p>○単位民児協ごとでは困難な主任児童委員の支援体制整備や研修の充実</p> <p>○より広域での主任児童委員活動の牽引</p>	①	主任児童委員研修の充実	<ul style="list-style-type: none"> ・主任児童委員も民生委員・児童委員であり、民児協組織の一員であることへの意識づけ ・参加しやすい研修機会の提供(地域ごとの複数開催等)
			②	主任児童委員同士の仲間づくり、支え合いの場づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・主任児童委員の孤立防止と知識・経験の共有促進のため、市域等における主任児童委員の情報交換等の場の創設 ・ノウハウの共有等を生かしたより広域での児童委員活動の推進のため、連合民児協における児童家庭福祉に関する部会や主任児童委員の連絡会等の設置
	行政等との協議を含めた取り組み	<p>○主任児童委員の適任者確保のための仕組みづくりや負担軽減のための環境整備</p>	①	年齢要件の弾力的な運用	<ul style="list-style-type: none"> ・次世代を担う人材確保に配慮しつつ、経験豊かな主任児童委員の力を必要に応じて発揮できる年齢要件の運用実現
			②	適任者を推薦できる地域での仕組みづくり	<ul style="list-style-type: none"> ・区域担当児童委員と一体的な選任が行なわれる仕組みづくりに向けた働きかけの実施
			③	地域の実情を踏まえた委員数の確保	<ul style="list-style-type: none"> ・民児協が担当する地域の広さや児童数に応じた適切な委員数の確保に向けた働きかけの実施

1. 民児協での対応が期待される取り組み

(1) 単位民児協における取り組み

① 民生委員協議会は児童委員協議会であることへの理解とその活動の推進

多様化、深刻化する子ども、子育て家庭をめぐる課題に対する民児協の取り組みを進めていくうえでは、まずはすべての民生委員が児童委員であることへの意識を高めることが大切と考えられます。

とくに主任児童委員だけが児童家庭福祉に関する課題への対応を行なっていくべきものではないことを意識することが大切です。

そこで、まずは以下のような取り組みを進めていくことが望ましいと考えられます。

- ▶ 定例会で地域の子どもや子育て家庭をめぐる課題の共有を常態化し、すべての民生委員が児童委員であるということの意識づけとともに、児童委員協議会としての活動の推進を図る。
- ▶ 主任児童委員の活動報告を行なう機会を設ける等を通じ、主任児童委員の役割や活動について単位民児協会長のみならず、すべての委員が理解を深める。

② 主任児童委員の活動を支える体制づくり

主任児童委員は多くの場合、単位民児協に2名から3名と人数が少なく、また就業している委員も多いことから、日々の活動を通じて先輩の主任児童委員から具体的な役割や活動のノウハウを教わることは難しい状況があるといえます。それゆえ、主任児童委員として「何をやっていいのかわからない」との悩みを抱える委員も多く存在しています。

民児協における主任児童委員の役割分担は各民児協において定めることとされています。民児協内での主任児童委員の孤立を防ぐためにも、民児協会長をはじめとし、すべての委員が民児協内における主任児童委員を含めた連携と協働の必要性について共通認識を持つことが重要といえます。

そこで、以下のような取り組みを進めることが考えられます。

- ▶ 民児協に属する委員全体をサポートする役割を有する単位民児協会長、副会長が、活動で悩みを抱えた主任児童委員の相談相手となり、定期的に話を聞く場を設ける。
- ▶ 関係機関との円滑な関係づくりのため、新任の主任児童委員とともに単位民児協会長が地域の関係機関・団体を一緒に訪問し、顔つなぎを行なう。
- ▶ 就業している主任児童委員で、日中の関係機関からの連絡に対応で

きない場合や、経験が浅い等の理由から関係機関と区域担当児童委員との連絡調整の窓口となることが難しい場合には、民児協会長や副会長が連絡調整の窓口となる等、主任児童委員に過度な負担がかからないような民児協内および関係機関との間でのルールづくり。

③民児協における児童委員活動の積極的な推進役への就任

主任児童委員には児童委員協議会活動の中心的な役割を担うことが期待されています。また、主任児童委員自身においても民児協の一員であることの自覚や児童委員活動に限らない民児協活動への理解を深めることが重要といえます。

そこで、今後に向けては、以下のような対応を図っていくことが考えられます。

- ▶ 主任児童委員が児童家庭福祉に関する部会・委員会のリーダーや単位民児協副会長等に就任し、民児協全体としての児童委員活動の推進を図るとともに、民児協活動全体に意識を高める。

④活動を通じた主任児童委員の周知促進

区域担当児童委員に比べ、地域住民における主任児童委員の認知度は低い状況にあります。また、関係機関と連携した活動が求められる主任児童委員にとって、関係機関からその役割や活動内容を正しく理解されることが重要です。

そこで、以下のような取り組みを通じて、関係者への周知を図っていくことが考えられます。

- ▶ 児童福祉週間や児童虐待防止推進月間等、関係機関と民児協との積極的な協働が考えられる取り組みの際に、主任児童委員が中心的な役割を担いつつ、民児協としての提案を行ない、活動に参加していく。
- ▶ 5月12日の「民生委員・児童委員の日」やそこからの1週間の「活動強化週間」において、民生委員・児童委員に加え、地域住民や学校、児童相談所等の関係機関に対して主任児童委員についても積極的に周知する。

⑤主任児童委員経験者の区域担当児童委員への積極的な登用

主任児童委員の経験を有する区域担当児童委員が増えることは、民児協内における主任児童委員への理解と支援体制の強化につながります。また、主任児童委員を支えるだけでなく、児童委員協議会としての活動のさらなる充実にもつながることが期待されます。

主任児童委員活動を通じて得た経験や関係機関との信頼関係は、民児協の活動全体にとって貴重な財産であり、個別世帯への支援にあたって大きな意味を有します。

しかし一方で、世代交代や後継者の育成という視点も重要であることから、そのバランスの上にとって、主任児童委員が民児協の状況に応じてその経験や関係機関等との信頼関係を生かした活動を継続できるよう、以下のような取り組みを検討することが考えられます。

- ▶ 児童数や課題を抱える子ども、子育て家庭の状況に応じて、児童委員活動の強化を図るために主任児童委員を区域担当児童委員に役割を変更し、必要な区域について委員の複数配置を検討する。
- ▶ 主任児童委員が区域担当児童委員への役割変更を考える場合に、当該区域の欠員のみで判断するべきではなく、区域の細分化や担当区域の変更も含め検討する。

(2) 市および都道府県段階の連合民児協としての取り組み

①主任児童委員研修の充実

単位民児協における主任児童委員は2名から3名と限定的であり、その範囲での学習会の開催や、日々の活動を通じて理解を深め、力量を高めることは多くの場合、難しい状況にあるといえます。

また、新任委員の際にとくに引き継ぎを受けていないといった主任児童委員も一定数存在することを考えると、市および都道府県というより広域の段階において、以下のような視点から主任児童委員の研修機会の充実を図ることが期待されます。

- ▶ 主任児童委員がまず一人の民生委員・児童委員として委嘱されていることを理解することができるような内容を研修に盛り込む。
- ▶ 同内容の研修会を地域ごとに開催したり、就業や子育てで多忙な委員も参加できるような日程で開催するなど、多くの主任児童委員が参加しやすいような形での実施を図る。

②主任児童委員同士の仲間づくり、支えあいの場づくり

単位民児協内では人数の限られる主任児童委員にとって、活動上の悩みを気軽に相談することのできる仲間づくりは単位民児協内においては難しいことが多いといえます。

そこで、以下のような仕組みを設ける等により、主任児童委員を支える体制の整備を図っていくことが考えられます。

- ▶ 主任児童委員の横のつながりを構築するため、市域等において主任児童委員での情報交換の場や仲間づくりの機会を設ける。
- ▶ 連合民児協において、児童家庭福祉に関する部会や主任児童委員の連絡会等を設け、ノウハウの共有等を生かしたより広域で主任児童委員活動、児童委員協議会活動を進める体制整備を図る。

2. 行政等との協議を含めた取り組み

①年齢要件の弾力的な運用

国が「主任児童委員選任要領」において示している「原則 55 歳未満のものを選任するように努める」という基準は、「地域の実情を踏まえた弾力的運用」が可能とされており、すでに多くの自治体において、55 歳を超える年齢要件を設定し、運用している状況があります。

主任児童委員を長く継続することで、関係機関と顔の見える関係を構築し、信頼関係のもとに情報共有が行なわれやすい利点があることも積極的に生かしていくべきといえます。

その一方で、民児協内で次の世代を担う人材を育成することの重要性についても意識しなければなりません。

今後に向けては、子育て世帯が相談しやすい年齢層という現要件の主旨に鑑みながらも、意欲のある主任児童委員がその力を発揮することができるよう、地域の実情に応じ、各自治体における柔軟な運用を一層拡大することを民児協として働きかけることが大切といえます。

②適任者を推薦できる地域での仕組みづくり

子ども、子育て家庭をめぐる課題が複雑化、多様化しているなか、関係機関と連携し、複合的な課題にも対応ができるよう、主任児童委員には一定程度専門的な知識や経験が求められます。現状では、子ども会活動、教員や児童福祉施設職員の経験者等がその経験に基づき個別に推薦される場合も見られますが、できる限り地域の代表者として幅広い住民の支持のもとに選任されるよう、自治会・町内会、学校関係者等との連携を進めることが適当です。

主任児童委員もまずは民生委員・児童委員であることを意識できるよう、初任者研修等においても配慮されることが大切です。

今後に向けては、民児協として主任児童委員の役割を明らかにしたうえで、その役割を果たすことのできる主任児童委員が選任されるよう、小地域を単位とした「推薦準備会」の設置をはじめ、区域担当児童委員とできる限り一体的に適任者が幅広く選任されるような働きかけを行なっていくことも大切と考えられます。

③主任児童委員の配置数について

単位民児協あたり2名もしくは3名の主任児童委員を配置するという国が示す基準については、地方分権改革に伴い、十分に配慮すべき「参酌基準」とされたところです。主任児童委員の定数は市町村長の意見を踏まえ知事が決定することとされています。「主任児童委員選任要領」においても、「地域の学校数や児童数等にも配慮した配置とする等、地域の実情を踏まえた弾力的な運用を行なうことも差し支えない」とされています。

今後に向けては、民児協として地域の子どもや子育て家庭をめぐる課題や委員の負担感を把握したうえで、民児協が担当する地域の広さや学校数、世帯や子どもの数の増加等、地域の実情に応じた適切な委員数の確保について各自治体に働きかけを行なっていくことが望ましいといえます。

3. 取り組みを進めるために

ここに示した取り組み等は、主任児童委員がより一層その力を発揮し、十分にその役割を果たしていくことができるよう、現状において考えられることを列記したものです。すべての事項について、同時並行的に取り組みを検討すべきということではなく、各民児協において、地域の実情を踏まえつつ、優先順位を考えながら検討をいただきたいというものです。

委員の選任や配置基準については、全国の状況を適宜把握し、今後、全民児連として厚生労働省と協議を行なっていくことも必要と考えられます。

子どもや子育て家庭をめぐる課題の多様化、深刻化が増しているなかにあつて、すべての民生委員が児童委員であることを意識し、民児協における主任児童委員、区域担当児童委員の適切な役割分担と協働の重要性を委員全員の共通認識としたうえで、各民児協においてさらなる児童委員活動の推進を図っていくことが期待されます。

そのためにも、ぜひ各民児協において、会長のリーダーシップのもとに、主任児童委員の活動環境の整備を含め、児童委員協議会の活動および主任児童委員活動の一層の充実に向けて、検討を進めていただきたいと思ひます。

おわりに

主任児童委員制度が誕生して 20 年が経過しました。本報告でも繰り返し指摘したように、この間に子どもや子育て家庭を取り巻く状況は大きく変化し、その課題は一層多様化しています。

その一方で、急速な高齢化の進行のなか、認知症高齢者の急増や孤立死などが大きな課題となり、民生委員としての活動に追われている状況もみられます。それだけに、子どもや子育て家庭への支援を主に担当する主任児童委員への期待は一層大きなものとなっています。

しかし、すべての民生委員が児童委員であって、主任児童委員のみが子ども、子育て家庭への支援に取り組むべきということではありません。民児協全体として、地域における子ども、子育て家庭を取り巻く課題を共有し、その支援の取り組みを進めていくことが重要です。

主任児童委員は単位民児協のなかで人数も限られ、とくに経験の浅い委員や就業している委員は不安と疑問を抱えながら活動を行なっています。民児協会長や中堅の区域担当委員には、率先して主任児童委員のよき理解者となり、仲間として支え合い、協力し合いながら活動を進めていただきたいと考えます。

主任児童委員には、民児協の中心となって児童委員活動の推進を担う役割が期待されています。まずは、一人で課題を抱え込まず、民児協内において子どもや子育て家庭を取り巻く状況や課題について発信し、共有を進める役割を担っていただきたいと思います。そして、子どもや子育て家庭の支援に関わる活動に積極的に参画するとともに、区域担当委員に協力を促しつつ、共にその活動を作り出すことにも取り組んでいただきたいと思います。

一方で、主任児童委員においても、自らが一人の民生委員・児童委員であることを意識することが大切です。子どもは地域のなかで育つものです。その地域社会で生じているさまざまな課題に目を向けることは主任児童委員活動にとってもきわめて重要といえます。

さらに、民児協においては事務局の役割も重要です。主任児童委員の置かれた状況やその思いに配慮した取り組みが期待されています。同時に、さまざまな機会や方法を通じて関係機関・団体、地域住民等に主任児童委員の存在や役割を適切に周知していくこともその重要な役割といえます。

安心して子育てができ、子どもたちが健やかに育つことのできるまちづくりのため、民児協会長のリーダーシップのもと、区域担当委員と主任児童委員、そして民児協事務局の協力と連携により、「わがまちならでは」の児童委員協議会活動が一層活発なものとなることを願ってやみません。

資 料

児童福祉法 (第五節『児童委員』部分のみ抜粋)

公布 昭和22年12月12日法律第164号
最終改正 平成25年 6月14日法律第 44号

第五節◆ 児童委員

第十六条 市町村の区域に児童委員を置く。

- ② 民生委員法(昭和二十三年法律第九十八号)による民生委員は、児童委員に充てられたものとする。
- ③ 厚生労働大臣は、児童委員のうちから、主任児童委員を指名する。
- ④ 前項の規定による厚生労働大臣の指名は、民生委員法第五条の規定による推薦によって行う。

第十七条 児童委員は、次に掲げる職務を行う。

- 一 児童及び妊産婦につき、その生活及び取り巻く環境の状況を適切に把握しておくこと。
 - 二 児童及び妊産婦につき、その保護、保健その他福祉に関し、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及び指導を行うこと。
 - 三 児童及び妊産婦に係る社会福祉を目的とする事業を経営する者又は児童の健やかな育成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。
 - 四 児童福祉司又は福祉事務所の社会福祉主事の行う職務に協力すること。
 - 五 児童の健やかな育成に関する気運の醸成に努めること。
 - 六 前各号に掲げるもののほか、必要に応じて、児童及び妊産婦の福祉の増進を図るための活動を行うこと。
- ② 主任児童委員は、前項各号に掲げる児童委員の職務について、児童の福祉に関する機関と児童委員(主任児童委員

である者を除く。以下この項において同じ。)との連絡調整を行うとともに、児童委員の活動に対する援助及び協力を行う。

- ③ 前項の規定は、主任児童委員が第一項各号に掲げる児童委員の職務を行うことを妨げるものではない。
- ④ 児童委員は、その職務に関し、都道府県知事の指揮監督を受ける。

第十八条 市町村長は、前条第一項又は第二項に規定する事項に関し、児童委員に必要な状況の通報及び資料の提供を求め、並びに必要な指示をすることができる。

- ② 児童委員は、その担当区域内における児童又は妊産婦に関し、必要な事項につき、その担当区域を管轄する児童相談所長又は市町村長にその状況を通知し、併せて意見を述べなければならない。
- ③ 児童委員が、児童相談所長に前項の通知をするときは、緊急の必要があると認める場合を除き、市町村長を経由するものとする。
- ④ 児童相談所長は、その管轄区域内の児童委員に必要な調査を委嘱することができる。

第十八条の二 都道府県知事は、児童委員の研修を実施しなければならない。

第十八条の三 この法律で定めるもののほか、児童委員に関し必要な事項は、命令でこれを定める。

児童委員の活動要領

平成16年11月8日改正
(厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知)

第1◆児童委員の任務と心構え

① 児童委員の任務

(1) 地域における活動の推進

児童、妊産婦、母子家庭等の福祉の増進に関する地域の自主的な活動の中心として、住民、団体と協力してその推進を図り、児童福祉施設、地域において児童の健全育成を行う者等と連携し、これを支援するとともに、児童の健やかな育成に関する気運の醸成に努める。

(2) 関係機関との連携・協力

児童、妊産婦、母子家庭等の福祉の増進に関し、都道府県、市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等の関係機関と連携し、その業務に積極的に協力する。なお、児童委員はそれぞれ区域を担当するものとされているところであるが、その担当区域をまたがる事案については、当該区域を担当する児童委員と連携・協力する。

② 児童委員の心構え

(1) 使命の重要性の認識と知識、技術の向上

地域における児童、妊産婦、母子家庭等の福祉の増進を図るという任務にかんがみ、その使命の重要性について認識を深めるとともに任務の遂行に必要な福祉に関する制度、サービスについての知識、相談等についての技術を高める。

(2) 住民、関係機関との円滑な関係

地域住民、団体、関係機関等との良好な関係を維持することにより、円滑かつ効果的な活動を行うことができる基盤をつくる。

(3) 誠意と奉仕の精神

問題を客観的、総合的に把握し、適切な判断に基づく支援が進められるよう、市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等の関係機関と連携しつつ、誠意と奉仕の精神をもって適切に対処する。

(4) 住民の立場に立った活動

支援を必要とする児童、妊産婦、母子家庭等の人権を尊重し、児童及び保護者の立場に立ち、その立場を理解し、お互いの信頼関係を基礎に支援することを原則とする。また、職務上知り得た秘密が十分保護されるよう留意しながら、社会福祉及びその他の多様な社会資源の提供に努める。

第2◆児童委員の活動

① 実情の把握と記録

(1) 地域の実情の一般的把握

児童委員は、市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等と連携する等の方法により、地域住民の生活実態等を適切に把握しておく。併せて、児童委員制度を周知すること等により、地域の実情が的確に把握できるよう努める。

(2) 具体的問題の把握

担当地域において保護を必要とする児童、妊産婦、母子家庭等の発見に努め、その抱える問題を的確に把握する。また、市区町村長、児童相談所長、地域の関係機関等から調査等を依頼された場合においては、的確に実情を把握し、依頼者に対し報告する。

(3) 記録とその活用

把握した問題、状況等について、その後の児童委員活動に活用するため、別添の児童票(略)を参考に正確に記録を行うよう努める。なお、個人の秘密の保持には十分留意する。

② 相談・支援

担当区域内の児童、妊産婦、母子家庭等について相談に応じ、それぞれの抱える問題に応じて利用し得る制度、施設、サービス等について助言し、問題の解決に努める。特に専門的な判断、治療、処遇等を必要とする問題については、速やかに適切な関係機関の援助が受けられるよう連絡・調整を行う。相談・支援の代表的な事例としては、次のようなものがある。

(1) 手当等の受給、貸付金の借受に関する事実確認と支援

児童手当、児童扶養手当、特別児童扶養手当、福祉手当、母子福祉資金貸付金等の制度の周知に努めるとともに、これらの手当等の受給、借受に当たって必要とされる事実確認を依頼されたときは、これに協力するとともに、これらの手当等の適正な受給等につき、関係の職員や相談員と協力して支援を行う。

(2) 保護を必要とする児童等に対する助言、支援

担当地域の保護を必要とする児童及びその保護者、妊産婦、母子家庭等に対して、それぞれの抱える問題に応じて利用し得る施設やサービス等について助言するとともに、必要に応じて関係機関の援助が受けられるよう、支援を行う。特に児

童に関する専門的な相談・指導が必要と考えられる場合については、児童相談所との連絡・調整を行う。

(3) 委託による指導

都道府県知事又は児童相談所長の措置により、児童やその保護者の指導が委ねられたときは、当該関係機関から指導上の資料を得て、それを参考に指導する。

(4) 施設に入所中の児童の家族等及び施設から退所した児童等に対する支援

児童福祉施設に入所中の児童の家族等について、また施設から退所する児童及びその家族等について施設長、児童相談所長等から連絡があったときは、その児童及び家庭の状況に留意し、学校等の関係機関と連絡を密にして、その保護、支援に努める。

(5) 里親の開拓への協力

里親制度の周知を図り、里親となることを希望する者を適宜児童相談所等に連絡するなど、里親の開拓に協力する。

(6) 妊産婦、乳幼児の保護者に対する助言

- ①妊婦に対し、妊娠の届出や母子健康手帳の活用について助言するとともに、妊娠中及び産後の定期的な保健指導を受けるよう勧奨する。
- ②市区町村及び保健所における健康診査、健康相談、訪問指導等の活用について助言する。

3 児童の健全育成のための地域活動

地域において児童の健全育成を行う者等と連携し、次のような活動を行い、児童の健全育成のための地域活動に対する地域住民の参加を促進し、児童の健やかな育成に関する気運の醸成に努める。

(1) 児童の健全育成のための地域活動の促進

- ①児童館、母親クラブ、放課後児童クラブ、子育てサークル、子ども会等、児童の健全育成に関する活動に対し援助・協力する。また、地域におけるボランティア活動への児童の参加を促進・支援する。
- ②児童虐待防止ネットワークや少年サポートチームの活動に対し、進んで参加するとともに、地域における健全育成関係の協議会等へ積極的に関与する。
- ③地域における子育て支援活動を推進するため、市町村等の行う子育て支援における総合的なコーディネート業務や、保育所等を拠点とした地域における子育てネットワークづくりの促進のために必要な援助・協力を行う。

(2) 母子保健組織の育成等

地域母子保健組織、愛育班等の活動の推進に努めるとともに、それらの行う保健活動に対し援助・協力する。

(3) 児童福祉文化財の健全化と地域環境の浄化

- ①児童福祉文化財の健全化を図るため、都道府県及び市町村児童福祉審議会の推せん、勧告の機能が活発に発揮される

よう地域の具体的資料を収集し、関係機関に提供する。

- ②俗悪な広告や成年向け雑誌の自動販売機等については必要がある場合には、関係機関の助言を得つつ、その経営者等に対し撤去等を要請する等地域の環境の改善、浄化に努める。

(4) 施設の設置及び児童の居場所の確保の促進等

児童の居場所の確保のため、児童館、放課後児童クラブ等の設置等について住民及び関係機関と協議を行い、地域の実情に応じ、その設置等を促進する。

(5) 事故等の防止

交通事故をはじめ、家庭内外の事故や犯罪から児童を守るため、家庭及び地域の環境が危険な状態のまま放置されることのないよう地域住民等の注意を喚起し、危険な環境の排除又は改善に努める。

また、児童の自殺の問題についても、児童相談所、福祉事務所、学校等の関係機関と密接な連携をとり、自殺の未然防止に努める。

(6) 児童の非行防止

喫煙、飲酒、家出、性的非行、暴走運転、脅迫、窃盗、暴行、放火等児童の非行や犯罪の早期発見と未然防止を図るため、そのおそれのある児童の把握とその捕導、更生に努める。また、学校、PTA、捕導団体、警察、町内会、自治会等との密接な連携のもとに、児童をとりまく家庭及び地域環境の改善、整備に努める。

4 児童虐待への取組み

近時、児童虐待による死亡事件が後を絶たず、また、児童相談所等に対する虐待の相談件数も増加の一途をたどっていることから、児童虐待防止対策についての積極的な活動を行う。

(1) 発生予防

子育て中の保護者等の身近な相談者、聞き役、支え役として、子育てに関する相談に応じるとともに、地域の子育て支援活動への参加・協力をしながら子育て中の保護者等に対し当該活動への参加を勧奨し、関係機関と連携を図りながら保護者等を支援すること等により、児童虐待の発生を予防する。

(2) 早期発見・早期対応

児童の福祉に職務上関係のあることを認識し、地域住民、関係機関等と密接に連携して児童虐待の早期発見に努め、これを発見した場合においては、児童福祉法第25条及び児童虐待の防止等に関する法律第6条に基づき速やかに通告を行い児童相談所、福祉事務所等の関係機関との連携により早期対応を図る。なお、児童福祉法第29条及び児童虐待の防止等に関する法律第9条に基づく立入調査の実施に当たって関係機関から協力依頼を受けた場合は、積極的に情報提供を行う等これに協力すること。

(3) 再発防止

市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等の関係機関と連携し、一時保護所、児童養護施設等の退所後等についても、

定期的な相談や地域で見守りを行うなどにより児童虐待の再発防止やフォローアップを行う。

(4) 児童虐待防止ネットワークへの参画

住民に最も身近な市区町村において、子ども・家庭に関わる多くの機関が参加する虐待防止ネットワークに積極的に参画する。

5 意見具申

(1) 市町村長等から意見を求められた場合の意見具申

法令、通達の定めるところにより児童等に係る措置、それに要する費用負担等について、都道府県知事、市町村長等から意見を求められたときは、事実に基づき児童等の福祉増進の観点から適切な意見を述べこれに協力する。

(2) 自発的な意見具申

児童等に関する施策及びその実施について児童等の福祉の増進の観点からその改善が必要と思料する場合は、児童委員協議会又は主任児童委員を通じて関係機関に対し、建設的な意見を提出する。

6 連絡通報

保護者のいない児童、虐待を受けていると思われる児童、母子生活支援施設等による保護を必要とする母子家庭等、保護の必要な児童、妊産婦、母子家庭等を発見又は発見した者から通告の依頼を受けたときは、その問題の所在、背景等を速やかに市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等適切な機関に連絡通報する。

児童、妊産婦、母子家庭等に関し、必要な事項の状況を児童相談所長に通知するときは、原則として市区町村長を経由するものであるが、児童虐待のおそれがあるなど直ちに児童相談所の対応が必要と認められる緊急の場合には、児童相談所長に直接通知し、その後速やかに市区町村長に報告する。

第3◆主任児童委員の活動

主任児童委員は民生委員・児童委員のなかから指名され、児童福祉に関する事項を専門的に担当するものとされており、原則として区域を直接担当しない取扱いとされているが、地域で発生する個別事案についても、当該区域を担当する児童委員と適宜連携を図り、積極的に対応することが求められている。主任児童委員として、児童委員の活動のほか、以下に掲げる事項について活動することが求められている。

1 関係機関と児童委員との連携

市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所、学校、教育委員会等の関係機関との連絡を密接にし、児童及び児童を取り巻く家庭環境・社会環境について児童委員と連携して詳細な情報収集を行う。

また、地域における児童健全育成事業や母子保健活動等の推進に関しては、関係機関、特に児童館活動や母親クラブ等の関係者と密接に連携し、さらに健やかに子どもを生み育てる環境づくりに関しては、地域ぐるみで子育てを行うための啓発活動を企画し、活動の実施に当たっては、その中心的役割を果たし、関係機関及び児童委員と連携して積極的に活動する。

2 児童委員への援助・協力

市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等の関係機関からの個別事案にかかる調査・支援等の依頼については、原則として児童委員に対して行われるものであるが、この活動に対し積極的に援助・協力するものであること。

また、個別事案を扱う必要がある場合においては、当該区域を担当する児童委員と調整・相談のうえ、協力して、これを行うものであるが、緊急を要する等事案の内容によっては、当該区域を担当する児童委員と連絡・調整を図りながら、主任児童委員が主体的に当該事案を扱うことも必要であること。

3 民生委員としての活動

主任児童委員は、生活保護法、身体障害者福祉法、老人福祉法などの行政事務への協力に関しては、制度の周知徹底等を行うにとどめ、主任児童委員としての活動を実施することに伴い、これら法律に基づく個別世帯に対する援助・協力等が必要となることを発見した場合には、速やかに当該世帯が生活する区域を担当する民生委員に連絡し、必要な援助・協力等を要請し、自らは個別世帯に対する援助・協力等は行わないことを原則とする。

第4◆児童委員協議会

児童委員相互の連携の強化及び任務の遂行に必要な知識、技術の向上を図るため、民生委員法(昭和23年法律第198号)第20条の規定に基づき組織された民生委員協議会ごとに児童委員協議会を組織するとともに、具体的事例に即した事例研究等を行い、その資質の向上を図るなど、その活動の充実強化を図る。

児童委員協議会は、児童委員相互の連絡をはかり、児童福祉のため各種の協議を行うために、民生委員協議会の開催と同時に開催することが望ましい。

主任児童委員の選任について

平成13年11月30日

厚生労働省雇用均等・児童家庭局長 雇児発第762号

厚生労働省社会・援護局長 社援発第2115号

主任児童委員選任要領

1 定数

主任児童委員の定数は、平成13年6月29日雇児発第433号社援第1145号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長、社会・援護局長連名通知「民生委員・児童委員の定数基準について」の2の「主任児童委員配置基準表」により算出された数とすること。

2 推薦の基準

主任児童委員に指名されるべき者は、昭和37年8月23日厚生省発社第285号厚生事務次官通知「民生委員・児童委員の選任について」の「第1 推せんに関する事項」の「1 民生委員・児童委員の資格要件」及び昭和37年8月23日社発第547号厚生省社会局長、児童局長連名通知「民生委員・児童委員の選任について」の別紙「民生委員・児童委員選任要領」の「第3 民生委員・児童委員の適格要件」並びに平成13年6月29日雇児発第434号社援第1146号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長、社会・援護局長連名通知「民生委員・児童委員の一斉改選について」の「1 民生委員・児童委員の選任に当たっての一般方針について」に該当し、かつ以下に掲げる基準に照らして主任児童委員にふさわしい者であること。

- (1) 児童福祉に関する理解と熱意を有し、また次に例示する者など専門的な知識・経験を有し、地域における児童健全育成活動の中心となり、積極的な活動が期待できる者を選出すること。
- ① 児童福祉施設等の施設長若しくは児童指導員若しくは保育士等として勤務した者又は里親として児童養育の経験がある者
 - ② 学校等の教員の経験を有する者
 - ③ 保健婦、助産婦、看護婦、保育士等の資格を有する者
 - ④ 子供会活動、少年スポーツ活動、少年補導活動等の活動実績を有する者

(2) 女性の積極的な登用に努め、民生委員協議会における主任児童委員の定数の半数は女性となるよう努めること。

(3) 原則として、55歳未満の者を選出するよう努めること。

3 推薦及び指名手続

(1) 推薦手続

主任児童委員を推薦するに当たって、民生委員・児童委員としてふさわしい者を民生委員推薦会で推薦することとなるが、さらに市町村等で独自に「推薦準備会」等を設け推薦会に協力、援助等を行っている場合には、その推薦準備金等のメンバーに常日頃から児童福祉問題に関心を持ち、児童の健全育成活動に関する心構えや必要な知識について十分周知徹底されている者を複数含める等の配慮を行うこと。

また、主任児童委員の指名は、民生委員法（昭和23年法律第198号）第5条の規定による推薦に基づいて行い、同法第6条第2項により都道府県知事（指定都市及び中核市の市長を含む。以下同じ。）及び民生委員推薦会が主任児童委員として民生委員の推薦を行う場合には、昭和37年8月23日社発第547号厚生省社会局長・児童局長連名通知「民生委員・児童委員の選任について」の「民生委員・児童委員選任要領」の様式第1号の「民生委員・児童委員推薦名簿」の備考欄に主任児童委員と記入するなどの方法により当該民生委員が主任児童委員として指名されるべき者である旨を明示しなければならないものとする。

(2) 指名手続

都道府県知事が、昭和37年8月23日厚生省発社第285号厚生事務次官通知「民生委員・児童委員の選任について」の「第2 委嘱に関する事項」の「3 委嘱方法」により委嘱に係る辞令の伝達を行う際には、併せて主任児童委員の指名に係る辞令を交付すること。

全国児童委員活動強化推進方策

「広げよう 地域に根ざした 思いやり」行動宣言

児童委員・主任児童委員版

◆基本方針

進めよう！子育てを応援する地域づくり、
支えよう！子どもたちの健やかな育ち
～地域住民とともに「わがまちならでは」の活動を～

◆目的

- 全民児連では、児童委員・主任児童委員が子どもと子育て家庭への支援を推進するため、「アクションプラン」や「全国児童委員活動強化推進方策・行動宣言」に基づく取り組みを進めてきました。
- 近年、虐待に加え、引きこもりや不登校、いじめ、自殺、貧困等といった子どもに係るさまざまな課題が顕在化しています。
- このようななか、平成25年6月には、子どもの貧困対策推進法やいじめ防止対策推進法が成立しました。
- 子どもと子育て家庭をめぐる課題は複雑・多様化しています。児童委員は、主任児童委員との一層の連携を図りながら、活動を進めていくことが期待されています。また、民児協組織全体として目標を定め、取り組む必要があります。
- さらに、安心して子育てができ、子どもが健やかに育つためには、地域全体で子どもや子育て家庭を支える取り組みが重要であり、児童委員・主任児童委員は、住民の最も身近な支援者として地域住民への働きかけを進め、地域住民とともに地域づくりを進めていく必要があります。
- 本強化推進方策は、地域住民への児童委員・主任児童委員の活動の理解をすすめることで、これまで取り組んできた児童委員・主任児童委員活動をさらに発展させ、子どもが健やかに育ち、子育てしやすい地域づくりを推進していくことをめざすものです。
- 地域の実情に応じて、創意工夫を凝らした「わがまちならでは」の取り組みを計画的に進めましょう。

1 重点目標

(1) 子育て家庭を応援する地域づくりを進め、子育ての孤立や育児不安の抱え込みの防止に努めます。

(趣旨)

- 身近に相談できる人がいるという実感がもてるよう、子育て家庭と顔の見える関係を築き、出産前からの切れ目のない支援活動を展開することが、虐待の要因ともなりうる子育て家庭の孤立や課題の抱え込みの防止につながります。
- 児童委員・主任児童委員は、日々の活動のなかで子育て家庭と向き合い、健やかな子育て・子育てを応援し、地域住民がお互いに声かけや支え合いができるような地域づくり

に取り組むことが重要です。また、課題のある親子を早期に発見し、必要な支援につなぎます。

(考えられる取り組み例)

- 乳児家庭全戸訪問事業による訪問活動。
- 子育てサロンの情報提供、実施。
- 母親学級、両親学級への協力。
- 乳児健診を受診していない家庭への訪問、確認。
- 子育てマップの作成と地域住民及び関係機関への提供。
- 保健所、地域子育て支援センター、児童館をはじめとした子育てに関する専門相談機関等に関する情報提供。
- 生活困窮状態にある子育て世帯への教育支援ボランティア等の紹介。
- 学校やPTA等との連携による、地域の子どもたちに関する定期的な情報交換会の実施。

(2) 地域の子どもたちの見守り活動を進めるとともに、子どもたちにとって身近な「おとな」となります。

(趣旨)

- 児童委員・主任児童委員は、日々の活動のなかで地域の子どもたちの状況を把握することが大切です。
- 日頃から子どもたちと顔見知りになり、子どもたちが安心して接することができるような身近な「おとな」となることで、引きこもり、不登校、いじめ等、助けを求めることができずに孤立している子どもが信頼して相談できる相手となることをめざします。さらに、犯罪被害等から子どもを守るため、地域全体で子どもたちを見守る体制をつくることが重要です。

(考えられる取り組み例)

- 学校や子ども会等との連携・協働により、児童委員・主任児童委員が身近な存在であることを児童に伝える。
- 登下校時の声かけや通学路のパトロールによる見守り活動の実施。
- 安全マップの作成と、学校への情報提供。
- 不登校の子どもたちも日常的に通い、遊びや勉強等の活動ができるような居場所づくり、仲間づくりへの協力。
- 各地区における青少年育成組織の活動等への協力

(3) 児童虐待の早期発見・早期対応のため、幅広い関係者の連携・協働を推進します。

(趣旨)

- 子どもたちの生命や健やかな育ちに大きな影響を及ぼす児童虐待は、予防に加え、早期発見、早期対応がなにより重要です。そのためには、市町村、児童相談所、保健所、保育所、幼稚園、学校等の関係機関と密接に連携した活動が大切です。

- また、民児協として要保護児童対策地域協議会の活動の活性化を働きかけることも重要な役割といえます。
- さらに、虐待が疑われるような場合に、地域住民からの情報提供を得られるよう、日頃から住民との関係を築き、地域全体で取り組みをすすめていくことが大切です。

(考えられる取り組み例)

- 学校、保育所、児童相談所等との定期的な情報交換会の開催。
- 児童虐待の気づきのポイント等についての資料の活用等、地域住民の虐待問題への関心を高める取り組み。
- 子ども子育てで家庭が抱えるそれぞれの課題について、学校や行政等の幅広い関係機関と相互に取り決めた役割分担のなかで、それぞれの課題に即したきめ細かい個別支援活動を行なう。

2 推進体制

地域の親子と知り合うためには、民児協として具体的な児童委員活動を展開すること、そしてそれを推進していくために各民児協の実情に応じた組織的な体制を整備することが必要です。

「全国児童委員活動強化推進方策 第2次アクションプラン」を踏まえ、以下にその推進体制を紹介しますのでご参照ください。すでに体制を整備している民児協については、推進体制を振り返る際の参考としてください。

(1) 単位（市区町村）民児協

- 児童家庭福祉に関する部会を設置する単位民児協は、全体の40.3%にとどまっている（平成24年全国民生委員児童委員連合会調べ）。児童家庭福祉に関する部会（委員会、プロジェクトチーム等）を設置し、その部会等が中心となり、本取り組みを実施する。主任児童委員も部会等に参画し、取り組みの推進にあたる。
- 民児協定例会において、必ず児童家庭福祉に関する内容を取り上げ、児童委員としての意識化や活動の推進を図る。
- 活動の展開にあたっては、区域担当の児童委員にも主任児童委員の民児協組織内における役割を正しく認識し、共通認識をもつようにする。また、区域担当児童委員と主任児童委員との密接な連携を図る。主任児童委員においては、民児協全体の児童委員活動の推進役として積極的な役割分担が望まれる。
- さらに、区域担当の児童委員や主任児童委員が日々の活動のなかで課題を抱え、孤立しないために、支え合う組織づくりを進める。
- また、必要に応じて、地区の小・中学校等広く関係機関・団体、当事者等の参画を呼びかけ、多様な視点を持って取り組める工夫をする。
- 虐待防止に関する啓発運動（オレンジリボン運動等）への協力を行なう。

(2) 都道府県・指定都市民児協

- 児童家庭福祉に関する部会（委員会等）を設置し、その部会等が中心となり、都道府県・指定都市全体の取り組みへ

の積極的支援を図る。主任児童委員も部会等に参画し、協働して取り組みにあたる。必要に応じて、関係機関・団体、当事者等の参画を呼びかけ、できるだけ地域全体の相談・支援体制を視野に置いた取り組みとする。

- 都道府県・指定都市内の主任児童委員の連携や学習を目的として、主任児童委員の連絡会等の設置を推進する。
- 区域担当児童委員と主任児童委員との十分な連携を図るため、単位民児協会長への研修等、積極的な支援を行なう。
- 県内の単位（市町村）民児協における情報・課題を共有する。
- 区域担当児童委員や主任児童委員が地域住民と知り合うために有効なツール（名刺や啓発パンフレット等）を作成・配布する等、委員が地域で活動するために必要な支援を行なう。
- 虐待防止に関する啓発運動（オレンジリボン運動等）への協力を行なう。

(3) 全民児連

- 児童委員活動事例集やマニュアル等の作成配布。
- 会議や研修会等における情報交換の場の提供や、機関紙等による情報提供。
- それぞれの地域で児童委員・主任児童委員が地区の小・中学校等とより連携をしていくために、必要に応じて諸官庁との連携を図る。
- 虐待防止に関する啓発運動（オレンジリボン運動等）への協力を行なう。

3 活動の振り返りについて

(定期的な活動の振り返りの推進)

(振り返りの視点)

- 定期的な活動の振り返りを通じ、その改善、充実を図っていくことが大切です。
- 「わがまちならでは」の子どもと子育て支援の活動方針・目標を明確に定め、年次ごとの目標に対する到達度を見据え、取り組んでいくことが大切です。
- 計画の策定にあたっては、例えば3年を1期とする計画を策定することなども考えられます。
- 一斉改選等に伴い、会長や委員の交代の場合も、民児協の活動が引き継がれるようにしていくことが大切です。

4 取り組み期間

平成25年12月～平成29年11月

※100周年となる平成29年11月までの取り組み

平成25年9月 全国民生委員児童委員連合会

全国民生委員児童委員連合会
児童委員活動推進部会 名簿

※敬称略、所属・役職は平成27年3月現在

部会長	加納多恵子	全民児連 副会長 (兵庫県)
副部会長	戸田知	同 理事 (山梨県)
副部会長	藤目真皓	同 理事 (香川県)
委員	佐藤宏	同 評議員 (山形県)
委員	山口建一	同 評議員 (栃木県)
委員	伊藤篤志	同 評議員 (長野県)
委員	丹羽蒼	同 評議員 (愛知県)
委員	伊藤隆二	同 評議員 (長崎県)
委員	余語一晃	同 評議員 (千葉市)
委員	齋藤喜信	同 評議員 (川崎市)
委員	稲田謙一	同 監事 (浜松市)
委員	佐々木繁盛	同 評議員 (広島市)
委員	市東和子	東京都民生児童委員連合会 副会長
委員	野々村壽代	山口県民生委員児童委員協議会 副会長
委員	池永彰美	高知県民生委員児童委員協議会連合会 副会長
委員	市川淳子	岩手県釜石市鶴住居地区 主任児童委員
委員	梅原直子	大阪府貝塚市 主任児童委員
委員	松原康雄	明治学院大学 教授
委員	高橋久雄	昭和女子大学・國學院大学 講師

【事務局 (担当)】

池上実 全国社会福祉協議会 民生部長
松山由佳 同 民生部部員

「児童委員協議会活動の充実のために

～20周年を迎えた主任児童委員活動の現状を踏まえて」

全国民生委員児童委員連合会 児童委員活動推進部会

平成27年3月

〒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