

「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～」の概要

全国民生委員児童委員連合会

本会児童委員活動推進部会では、主任児童委員制度創設 20 周年にあたり、その活動の現状と課題を整理し、主任児童委員の活動環境整備とさらなる児童委員協議会活動の推進に向けた提案をまとめました。

1. 本報告の主旨

- 主任児童委員制度は平成 6 年 1 月に誕生し、以来 20 年が経過した。この間、主任児童委員は関係機関との信頼関係構築とともに、区域担当児童委員との連携のもと、子どもや子育て家庭の支援の取り組みを進めてきた。
- 今日、社会や家庭の変化のなか、少子化の進行、児童虐待の増加、いじめ、不登校、ひきこもり等、子どもや子育て家庭をめぐる課題は多様化、深刻化し、児童委員、主任児童委員に寄せられる期待は大きくなっている。
- しかし、区域担当児童委員は急増する高齢者の見守り等、民生委員としての活動が増大している。一方、主任児童委員については、住民からの認知度の低さや、その役割や活動の不明確さ等の課題も指摘されている。
- 本報告では、児童委員（協議会）活動の一層の充実のため、主任児童委員に期待される役割をあらためて整理するとともに、その活動環境整備に向けて民児協として考えられる取り組み等について提案をまとめている。

2. 本報告の構成について

- 本報告は 5 章からなっている。
 - ・ 第 1 章では、この 20 年を振り返り、子どもや子育て家庭を取り巻く環境変化や主な課題、関連する施策動向を整理。
 - ・ 第 2 章では主任児童委員制度の創設から今日までの経過を紹介。
 - ・ 第 3 章では、各種調査やアンケート結果に基づく主任児童委員の現状や活動状況について整理。
 - ・ 第 4 章では、主任児童委員活動に関する課題を整理。
 - ・ 第 5 章では前章での課題整理を踏まえ、主任児童委員の活動環境の整備に向けた民児協等における取り組みを提案。

3. 子どもや子育て家庭をめぐる課題の変化（第1章）

- 主任児童委員制度創設前後からの約 20 年を振り返ると、以下のような多様な課題が顕在化し、児童委員活動への期待も高まってきた。
 - ・ 少子化の進行、出生率低下、若年層人口減少に伴う出生数の減少
 - ・ 核家族化の進行や人間関係の希薄化等のなかでの子育て家庭の孤立化、子育てに関する心理的負担の高まり
 - ・ 児童虐待の増加、深刻化
 - ・ DV（ドメスティック・バイオレンス）被害の増加
 - ・ いじめの認知件数の増加や不登校児童生徒数の高止まり
 - ・ ひとり親家庭の増加と経済的困窮の拡大
 - ・ 6人に1人が貧困状態にあるという「子どもの貧困」の深刻化
 - ・ 誘拐等、相次ぐ子どもの犯罪被害
 - ・ 虐待リスクにもつながる居所不明児童の顕在化
 - ・ 少年非行における再犯率の高まり

4. 主任児童委員制度のあゆみ（第2章）

（1）児童委員制度の誕生と民生委員による兼務

- 戦後の福祉諸法の先駆けとして、昭和 22 年に児童福祉法が公布され、すべての民生委員が児童委員を兼ねることとなった。
- その背景には、それまでも民生委員が「少年教護委員」として児童の保護育成に協力していたことや、民生委員の兼務としない場合に複数の支援者が世帯に関わることとなるその負担感等が考慮されたことがあった。

（2）主任児童委員制度の創設

- 平成に入り、少子化の進行や児童虐待の深刻化、不登校等の新たな課題の顕在化等のなか、児童委員へのさらなる期待が高まる一方、民生委員としての活動も増大してきた。
- そうした状況を踏まえ、平成 4 年、全民児連、厚生省（当時）、全国社会福祉協議会の 3 者による「児童委員問題研究会」が、児童家庭福祉分野を主に担当する民生委員・児童委員として「主任児童委員」制度を提案。
- この提案を踏まえ、厚生省（当時）は平成 5 年 3 月、主任児童委員の設置に関する局長連名通知を发出、翌平成 6 年 1 月 1 日より主任児童委員制度が創設された（創設時 13,713 名を委嘱、単位民児協の委員数に応じて 1 名～3 名の配置）。

- 主任児童委員の「主任」とは、児童家庭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おり、職制上の「主任」をさすものではない。
- 制度創設にあたって、主任児童委員には児童福祉関係機関と区域担当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ことが期待されていた。
- 民児協内での主任児童委員の位置づけや区域担当児童委員との役割分担は各民児協の創意工夫に基づき定めることとされ、区域担当児童委員と一体となった活動により児童委員活動の推進が期待された。

（３）主任児童委員制度の法定化

- その後、全民児連では、主任児童委員の法的位置づけの明確化や増員に向けた要望活動を展開、その結果、平成 13 年の児童福祉法の一部改正において、主任児童委員が児童福祉法上に明記されることとなった。
- また、こ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 2 名以上の複数配置化が図られることとなった。

（４）主任児童委員に求められている役割

- 現在の児童福祉法では、第 17 条第 1 項で児童委員の職務を、そして第 2 項において主任児童委員の職務として以下のとおり定めている。

▶ 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

- また、平成 16 年に改正された「児童委員の活動要領」では、主任児童委員の活動として主に以下のような活動が示されている。

▶ 関係機関や地域住民、区域担当児童委員と連携した子どもや子どもを取り巻く環境に関する情報収集や、児童健全育成活動、母子保健活動等の推進

▶ 関係機関からの区域担当児童委員への依頼事項に対する協力

▶ 区域担当児童委員との連携による個別世帯への支援

5. 主任児童委員活動の現状（第3章）

（1）現在の主任児童委員の状況

- 「主任児童委員選任要領」（厚生労働省通知）が定める主任児童委員の主な選任基準は以下のとおりである。

- ▶ 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ものを選出すること。
- ▶ 女性の積極的な登用に努め、民児協における主任児童委員の定数の半数が女性となるよう努めること。
- ▶ 原則として、55歳未満の者を選出するよう努めること。

- 現在の主任児童委員の状況は以下のとおり。
 - ・ 定数 21,801 名、現員数 21,281 名（充足率 97.6%）（平成 26 年 3 月）。
 - ・ 女性が約 85%。60 歳以上が全体の約 3 割。
 - ・ 在任 1 期目の委員が 3 割を占め、2 期以下では全体の 6 割。
 - ・ 約 6 割の主任児童委員は就業しながら活動を行なっている。

（2）主任児童委員活動の現状（平成 25 年度）

- 国の「福祉行政報告例」によれば、活動の概況は以下のとおり。
 - ・ 活動日数は委員 1 人あたり平均 113.2 日（10 年前の 1.2 倍）。
 - ・ 「相談・支援活動」以外の「その他の活動」は、委員 1 人あたり平均 100.4 件（10 年前の約 1.4 倍）。
 - ・ なかでも、民児協の事業、または関係機関等と協力して行なう小中学校の登下校時の見守りや地域パトロール活動、子育てサロン等の「地域福祉活動・自主活動」が全体の約 4 割を占めている。
 - ・ また、行政や学校等の関係機関が実施する会議や行事等への参加などの「行事・事業・会議への参加協力」や「民児協運営・研修」もそれぞれ全体の約 3 割を占めている。
- 近年の主任児童委員活動としては、地域の幅広い関係者との連携に基づく地域づくりや児童健全育成活動への参加・協力、また、とくに学校関係者からの連携・協力依頼による活動等が増えているといえる。

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

6. 主任児童委員活動に関する課題（第4章）

- 全民児連が平成26年度に実施した主任児童委員約500名に対するアンケートにおいては、活動上の課題として、自らの役割や取り組むべき活動が不明確であることや仕事との両立の困難さが指摘された。
- また、全民児連が過去に行なった意識調査等の結果に照らしても、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の整備が継続的な課題となっている。
- これらを含め、主任児童委員活動に関する課題を、主任児童委員が感じているもの（民児協によって相違がある課題）と制度・運用に起因するもの（全国共通の課題）に分けて整理すると、以下のような点があげられる。

【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

- ・ 就業している委員が平日日中に関係機関と区域担当児童委員との連絡窓口の役割を果たすこと等、就業と活動の両立に係る苦労
- ・ 単位民児協内の人数やその活動内容の特性から、活動を通じてそのノウハウ等を教わることの困難性
- ・ 民児協によっては、児童家庭福祉に関する部会が未設置であったり、児童委員（協議会）活動が低調であることなど、主任児童委員がその力を発揮する場の少なさ

②関係機関、地域住民との関係に関する課題

- ・ 関係機関における主任児童委員活動への理解不足、他団体等の委員就任に伴う負担感
- ・ 地域住民からの認知度の低調さ

【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

- ・ 年齢要件を厳格に遵守している自治体においては、意欲があっても退任せざるを得ない状況がある一方での「なり手不足」
- ・ 児童数や単位民児協の担当する地域の広範さに応じた主任児童委員の活動量と全国一律の配置基準との不整合
- ・ 区域担当の民生委員・児童委員とは別枠として、専門性や経験を重視した選任の仕組み

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や力量を身につけられる機会の少なさ

7. 主任児童委員活動の一層の充実のために（第5章）

- 主任児童委員の活動環境整備に関しては、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（平成26年4月）においても、以下の点が課題として指摘されている。

- ▶ 課題の多い地域における主任児童委員の人数配置が十分でないこと
- ▶ 地域住民の認知が不十分であること
- ▶ 市町村等における研修の充実と要保護児童対策地域協議会で積極的な活動を可能とするための配慮が必要であること

- こうした状況を踏まえ、主任児童委員の活動しやすい環境整備と児童委員協議会活動の推進に向けては、次頁表に示す取り組みが期待される。とくに、民児協で期待される取り組みの概要は以下のとおり。

【単位民児協で考えられる取り組み】

- ・ 定例会での子どもや子育て家庭をめぐる課題の共有化等を通じて、すべての委員が児童委員であることの意識づけや主任児童委員の活動への理解と支援体制づくり
- ・ 児童家庭福祉に関する部会等のリーダーや副会長への就任等、民児協内で主任児童委員がその役割を発揮できる体制づくり
- ・ 「児童福祉週間」等における関係機関との協働や「民生委員・児童委員の日 活動強化週間」の取り組みを通じた、関係機関や地域住民への主任児童委員の周知促進

【市および県段階の連合民児協で考えられる取り組み】

- ・ 単位民児協ごとでは困難な主任児童委員の研修機会の用意、また情報交換や仲間づくりの場の提供による支援
- ・ 連合民児協としての児童家庭福祉に関する部会や主任児童委員連絡会の設置等による、広域の立場からの児童委員活動の推進

- 本報告で示す提案は、現状において考えられる取り組みを列記したものであって、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しているものではない。各民児協において地域の実情を把握したうえで、優先順位を考えながら検討していくことが望まれる。

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

8. 児童委員協議会活動の充実のために

- 主任児童委員制度が誕生して 20 年が経過したが、この間の子どもや子育て家庭を取り巻く状況は大きく変化し、課題は多様化、深刻化している。
- 児童委員活動に寄せられる期待が高まる一方、民生委員活動も増大するなかにあって、主任児童委員への期待は一層大きなものとなっている。
- 主任児童委員の活動環境の整備を図り、児童委員協議会活動の一層の充実に努めていくためには、民児協関係者それぞれが、以下のような取り組みを進めていくことが重要といえる。

【民児協会長、区域担当児童委員】

- ・ 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、民児協全体で地域の子どもや子育て家庭を取り巻く課題の共有と、その支援のための取り組みを進めること。
- ・ 民児協会長や中堅の区域担当児童委員が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、協力しながら活動を進めること。

【主任児童委員】

- ・ 児童委員活動の推進役として、民児協内で子どもや子育て家庭を取り巻く課題等を発信し、委員全員での共有化を図る役割を積極的に担うこと。また、区域担当児童委員との協働を働きかけること。
- ・ 子どもは地域のなかで育つものである。主任児童委員も自らが一人の民生委員・児童委員であることを意識し、広く地域で生じている課題に目を向け、民児協の活動全体に留意すること。

【民児協事務局】

- ・ 主任児童委員の置かれた状況に配慮するとともに、さまざまな機会を通して、関係機関・団体、地域住民等への周知に努めること。

- ◎ 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、区域担当児童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が期待されている。