

民生委員・児童委員の

# ひろば

支えあう 住みよい社会 地域から

2024

10

October

特集

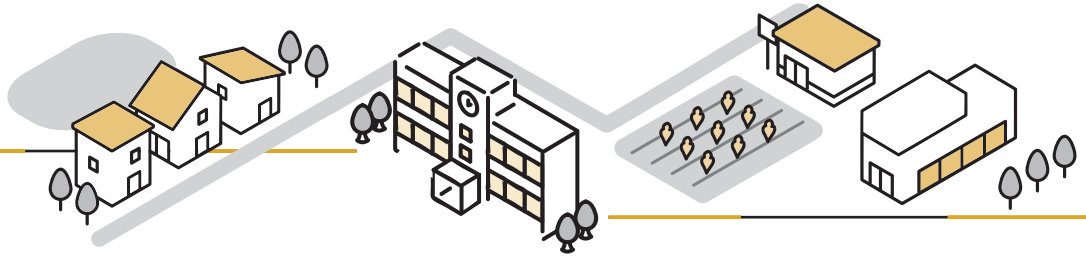
## コミュニティ・スクールの意義と 地域連携の重要性

帝京大学 教授 佐藤晴雄

- 〈実践事例紹介〉なりて確保と定着に向けた取り組みを考える 第6回  
なりて確保に向けた「民生委員推薦準備会」と民児協の取り組み  
島根県 大田市民生児童委員協議会
- 情報室  
旧優生保護法による人権侵害の罪と民生委員活動の課題  
立教大学 特別専任教授 結城俊哉
- 知っておきたいハラスメント  
高齢者を取り巻くハラスメントと虐待



# コミュニティ・スクールの意義と地域連携の重要性



コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）は、学校と地域住民等が力を合わせて学校の運営に取り組むことが可能となる「地域とともにある学校」への転換を図るための有効な仕組みとしてすすめられています。令和5（2023）年度時点で、公立学校の導入校は42.9%となっています。

今後、コミュニティ・スクールの普及が期待されるなか、その取り組みに携わる児童委員や主任児童委員の役割や、地域住民とともに学校運営に

取り組む意義をあらためて理解することが重要となります。

そこで、本特集では、帝京大学教授・教育学部長で、元・全国コミュニティ・スクール連絡協議会事務局長の佐藤晴雄氏により、コミュニティ・スクールの内容や児童委員・主任児童委員に期待されている役割とともに、児童委員や主任児童委員活動との連携のあり方について解説します。

## コミュニティ・スクールにおける 児童委員・主任児童委員の 役割と課題

帝京大学教授 佐藤晴雄



### 1 コミュニティ・スクールとは

#### (1) コミュニティ・スクールの 目的と役割

教育界でよく見聞きするコミュニティ・スクール（以下、CS）とは、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地教行法）に基づいて学校運営協議会を置く公立学校の通称です。公立の幼稚園から高等学校までの学校と特別支援学校が対象になります。

今から20年前の平成16（2004）年に、保護者や地域住民などの利害関係者による学校運営参加・参画の仕組みとして正式に制度化されました。自治体によっては地域運営学校などと称するところもあります。CSに置かれる学校運営協議会は次のような権限・役割を有する仕組みとされます。

● 校長が作成した学校運営に関する

基本方針を承認すること。

● 学校運営に関して、教育委員会または校長に対し意見を述べるができること。

● 教職員の採用その他の任用に関して教育委員会規則で定める事項について、当該職員の任命権者に対して意見を申し出ること。

なお、実際には、学校運営協議会が学校支援などの諸活動に関わる例も徐々に普及し、平成29（2017）年の法改正によって、学校運営協議会は、学校支援に関する理解を深め、このことに関する協議結果の情報提供に努めることとされました。学校外から多様な意見を汲み取り、知恵を出し合いながら学校の改善に資する仕組みになり、同時に当該校にふさわしい教職員の任用にも関わることができる仕組みなのです。

したがって、教育関係者のほかに、児童福祉に関わる児童委員・

主任児童委員もCSへ学校運営協議会委員として関わることも期待されるようになりました。

## (2) コミュニティ・スクールの現況

令和2（2020）年に公表された文部科学省『学校運営協議会設置の手引き（令和元年改訂版）』は、「子供たちを取り巻く環境や学校が抱える課題は複雑化・多様化」していると指摘したうえで、「児童虐待の増加」「貧困問題の深刻化」などの課題も明記し、CSが学校外の教育問題にも取り組むことも課題になると述べています。そして、学校運営協議会委員の構成例に「民生委員代表」（児童委員ではなく）を明記しているのです。すでに述べたように、元々CSは学校運営に保護者・地域住民などの利害関係者が参画し、学校改善を図るための仕組みとして誕生しましたが、学校支援などの後述の地域学校協働活動との一体的推進が求められ、さらに学校やこれを取り巻く地域・家庭の問題にも広く関わり、子どもたちの成長を支える活動も展開することが求められるようになりました。そうすると、当然、福祉に関わる課題も

視野に入れることが必要になるため、児童委員等による関わりが重視されるようになったといえます。

令和5（2023）年5月現在、CSは全国の18,135校で導入され、教育委員会のその導入率は42・9％に達しました。平成29（2017）年の法改正によってCS導入が教育委員会の努力義務とされ、また文部科学省が協議会と地域学校協働本部との一体的な運用を推進したこともあって、その導入校が急増しているのです（図1）。

## 2 コミュニティ・スクールの活動実態

### (1) 学校運営協議会の組織と活動

学校運営協議会の委員には、保護者代表、地域代表、学識経験者などで構成されるのが一般的ですが、中には当該校の教職員が加わる例が珍しくありません。やや古い調査ですが、筆者らが実施した全国調査（佐藤2018）によると、委員平均数は13・4人で、委員長等のうち7割強が地域代表となつています。なお、児童委員・主任児童委員は地域代表に含まれ

ている例が多いようです。

会議の年間開催数を見ると、平均5回程度ですが、臨時会議や専門会議がこれとは別に開催されています。長期休業中を除いて、ほぼ隔月に会議が開催されていることとなります。

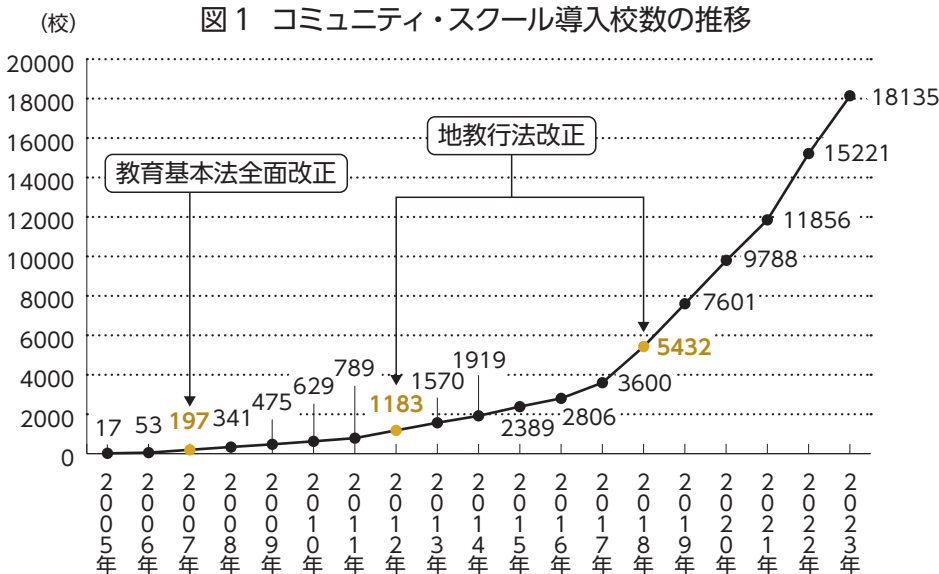
同じ全国調査（佐藤2018）によると、前述した学校運営協議会の権限行使の実態は、学校の基本方針の承認について非承認校は皆無ですが、何らかの修正等の意見がついた例は6・5％であり、その修正はすべて建設的な内容でした。

次に、教育委員会に対する意見申出の実態は、6・5％（2014年間）であり、承認意見申出と偶然に同数になります。意見申出校は同じではありません。その意見には学校の施設・設備に関することが比較的多くありました。ただし、校長に対する意見申出は多

くの学校でなされ、たとえば、地域人材の活用に関する意見は7割以上の意見申出校で申出がなされています。

そして、教職員の任用意見申出がなされた学校は6・6％に留まりますが、部活動の指導者や若い教員などの一般的要望が最も多く、

図1 コミュニティ・スクール導入校数の推移



次いで教職員の加配配置を求める意見が続きました。

以上のデータを見ると、学校運営協議会は本来の権限を十分行使していないように思われますが、実際、大きな問題がなければ非承認や意見申出がなされないことになり、会議では諸課題に関する意見交換や情報共有がなされ、校長に対して意見申出がなされています。以下(3)で述べるような虐待や児童の生活に関わる問題などの課題に対しても、意見申出という形をとらずとも、解決策を協議会で模索することに意味があるわけです。

## (2) 地域学校協議活動との一体的推進

現在、学校運営協議会と地域学校協議活動・協働本部との一体的推進が求められています。地域住民やPTA、NPO、民間企業など幅広い人材や組織の参画を得て、子どもたちの学びや成長を支え、学校を核とした地域づくりを目指して行う活動だと定義されます。

具体的には、学校支援に加えて放課後子ども教室や地域未来塾等の事業、さらに地域活動や家庭教育支援などの諸活動を意味し、こ

れらをコーディネートする仕組みとして協働本部が位置付けられています。本部などに配置される地域学校協議推進員が地域コーディネーターとして、地域と学校との連絡調整、情報の共有、協働活動の企画・調整・運営、地域住民への呼びかけなどを担いますが、現役や元職の児童委員・主任児童委員がその役割に就く例が見られます。

文部科学省調査によれば、令和5(2023)年現在、CSと協働本部の両方を整備している学校は13,486校(設置率38・9%)になります。ちなみに、協働本部未設置であっても、CSが協働活動に取り組むことも珍しくありません。

## (3) 課題解決に向けた取り組み

ここでは、児童をめぐる課題解決に向けたCSの取組について取りあげておきます。

まず、家庭内の虐待が学校運営協議会の協議を通して発覚した例があります。福岡県のある中学校では、ある生徒が家庭で虐待されている事実が協議会委員から情報提供されました。その生徒は自宅

を離れて親戚の家から通常通りに通学していたので、学校としては虐待の事実について把握できなかったのです。両親はわが子が親戚の家から通学している事実を把握し、親戚の家庭も虐待の事実を知ったうえで、その生徒の生活の面倒をみて、学校に通学させていたようです。おそらくその生徒は自宅に帰ることを拒んだのだと思われると思います。そこで、その生徒をどう支援し、家庭に対してはどう対応すべきかを協議したのです。この問題はすぐに解決できる訳ではありませんが、担任など直接生徒に関わる教職員が事実を把握し、一定の配慮を要することを認識できるようになったのです。

また、京都市のある小学校には、要保護・準要保護家庭の児童が多く在籍し、外国につながる児童も多く学んでいたのですが、そうした児童は、学習をはじめさまざまな活動に意欲が見られず、「授業を分かりたい」、何かを「できるようにになりたい」という意欲が低く、「コミュニケーション力が弱い実態にあるということです。さらに、児童は家庭学習の環境に恵まれていないことも分かりました。そうし

た状況のなか、同校はコミュニティ・スクールに指定されたのです。学校運営協議会の委員長には社会福祉協議会の職員が就き、同委員長は同校児童の実態を課題視し、家庭や地域の環境の改善を図ることが課題になると捉えました。そこで、学校運営協議会の協議により大学生ボランティアを講師にした放課後学習を課題のある児童に対して実施することになりました。この放課後学習は学生1名に対して児童1名という形で実施し、児童が学生と対話しながら学習をすすめることができるよう配慮したのです。

その結果、半年後には放課後学習に参加した児童に笑顔が見られるようになったというのです。参加児童は、学習指導によって分らないことが分かるようになり、大学生のお姉さん・お兄さんとの話できるようになり、学校生活が楽しくなったのです。

## 3 児童委員に期待される関わりと役割

現在、全国的な傾向として、児童委員等が学校運営協議会の委員として関わり、また地域学校協働



活動の推進役を務めるCSが目立つようになってきました。福祉関係団体と学校運営協議会が連携した活動も珍しくないのですが、その場合も児童委員等がつなぎ役になっているCSも増えているようです。

天野らの調査（天野・難波 2017）によると、ある中学校区では、主任児童委員は地域と教育を繋げるうえで重要な役割を果たしているというのです。なぜなら、この中学校区の地域は福祉的な問題が見られるため、家庭問題にまで踏み込んだ教育環境の改善が必要だからです。そして、主任児童委員がコミュニティ・スクールのメンバーであることから、「家庭と学校との距離を縮めることに貢献している」ことが指摘されています。他校への訪問調査をふまえた調査のまとめとして、天野らは「民生児童委員や主任児童委員は、子どもと保護者にとって身近な隣人である。同じ地域に暮らす生活者としての視点から、子どもと保護者の福祉ニーズに寄り添い、家庭の代弁者としての力を発揮することもあるだろう」と述べたうえで、日常的関わりが薄い専門家で

あるスクールソーシャルワーカーではそのような家庭との関わりが難しいというのです（天野・難波 2017）。

この指摘、すなわち児童委員などは地域に暮らす生活者の視点で子どもと保護者に寄り添い、家庭の代弁者としての力を発揮して家庭問題にもアプローチできる立場にあるという指摘は、児童委員などがCSに関わる最も重要な意義と役割を明確に表しています。たしかに、学校運営協議会は保護者代表が母体とされていますが、このような保護者は一般的に学校参画の負担に耐えられる境遇にあることから、貧困や虐待などの問題はなかなか認識しにくい傾向にあります。地域代表であっても同じような限界があります。まして、教職員は異動があるため、学校を取り巻く地域の問題を理解するには時間を要し、また家庭にまで踏み込むことが難しいでしょう。

#### 4 今後の展開

以上に述べたように、児童委員などは、児童の地域生活や家庭に寄り添う立場から、他の学校運営

協議会委員とは異なる視点から教育・福祉問題に関わり、これら問題を複眼的・多角的に捉えるために不可欠な存在になります。今後、子どもたちをめぐる問題がより複雑化し、多岐にわたることが十分予想されます。CS創設期にはさほど課題視されなかった貧困問題や虐待問題が各地で見られ、さらに外国籍関係の子どもがそうした問題に絡むようになると、もはや教育問題は学校だけでは解決困難な状況になるのは明らかです。

そうしたことから、児童委員などがCSに関わる例が多くなったのだと思いますが、今でも児童生

徒の抱える問題は教職員だけで解決しようとする自己完結型の学校も決して少なくありません。しかし、CS未導入校が導入校になれば、自己完結型から「開かれた学校」へと様変わりし、外部の人材の知恵と力を得ることにためらわなくなるでしょう。そこに児童委員などの出番が求められることになるはずです。児童委員などは学校運営協議会委員としてではなくても、地区の連絡会等としてCSや地域学校協働活動に積極的に関わり、支援の手を伸ばすことが期待されるものと思われます。

#### 参考文献

- ・佐藤晴雄『コミュニティ・スクール・増補改訂版』エイデル研究所、2019年
- ・佐藤晴雄編『コミュニティ・スクールの全貌』風間書房、2018年
- ・天野かおり・難波利光『学校運営協議会における民生委員・児童委員等との連携に関する基礎的研究』『下関市立大学論集』第61巻第1号、2017年

### 定例会で話しあってみよう

『ひろば』を活用して、単位民児協の定例会などで民生委員・児童委員としての学びを深めましょう。

- ① 地域における子どもや学校との関わり方の現状と課題について話し合ってみましょう。
- ② コミュニティ・スクールにおける児童委員、主任児童委員の関わり方を民児協内で共有してみましょう。
- ③ 学校に関わる地域の関係者・団体との定期的な情報共有を図ってみましょう。

## なりて確保と定着

に向けた  
取り組みを考える

第6回

## なりて確保に向けた

## 「民生委員推薦準備会」と

## 民児協の取り組み

島根県 大田市おおだし民生児童委員協議会会長 林 至  
副会長 宇谷 裕子

## 民生委員推薦準備会の概要

島根県大田市（以下、本市）では、民生委員・児童委員（以下、民生委員）のなりて確保に向けて、平成26年以降、市内27地区に「民生委員推薦準備会」（以下、準備会）を設置し、各地区の候補者を本市の民生委員推薦会に内申しています。

準備会が設置されるまでは、候補者探しは各地区のまちづくりセンター（旧公民館）長や民生委員自らが行っていましたが、個人への負担感が相当重く、また、地域の実情に沿った人選を行うための検討体制等も不十分でした。しかし、準備会を設置したことで、該当地区に精通す

るさまざまな方がた（以下、参画メンバー）との協議や協力体制により、民生委員の活動について理解した候補者を推薦会に内申することができています。

また、一斉改選や欠員補充の際、各参画メンバーの活動先や自治会長から候補者となり得る方の情報を共有していただき、その方に対して、民生委員やまちづくりセンター長等が民生委員の役割や活動内容等の説明を行っています。そういった意味では、日ごろから参画メンバーとの関係性を構築し、地域のさまざまな方がたの情報を把握・共有しておくことは極めて大切だと考えています。

なりて確保に向けた  
民児協での取り組み

前述のような方法等に加え、たとえば、本市民児協では、民生委員の役割や活動内容等を一人でも多くの方に正しく知ってもらうべく、民児協事務局である社協とともに広報チラシを作成しています。チラシは、まちづくりセンターや市役所等での配布、民生委員の紹介時に活用するなど、日ごろより地道に広報活動を行っています。

また、長久町（宇谷副会長所属の民児協）を例に出すと、日ごろから、大田市社協が委嘱する「福祉委員」と民生委員が一緒に協力して地域活動を行ったり、研修に参加して関係性を築いています。関係性を築くなかで、福祉委員の人柄や地域への想い等にふれることができ、そこから民生委員への打診につながるケースもあります。実際、これまでに打診をして引き受けていただいたこともあるので、福祉委員のように積極的

## 次期一斉改選への展望

現在、本市における民生委員の充足率は96・9%という状況です。温<sup>ゆ</sup>泉津町<sup>のつちやう</sup>（林会長所属の民児協）、長久町では充足率100%ですが、次期一斉改選では引き続き100%を維持するとともに、本市全体の充足率100%をめざしています。

そのためには、各单位民児協におけるなりて確保への意識の向上が重要と考えています。とくに、先述の取り組みのように地域のさまざまな方がたと「顔の見える関係」を築き、民児協内や関係者と情報共有をすることで、新たな仲間を迎えることにつながると思います。

一方、確保のみならず、現在の民生委員ができる限り長く継続して活動できる方法を考えることも大切です。とくに、民生委員自身が喜びのなかで、活動を継続していく姿を地域に発信していく必要もあると思います。そのためには、たとえば、仕事や家庭と委員活動の両立に向けた無理のない活動方針・内容の共有や、相談し合える風通しの良い民児協づくりなど、単位民児協内かつ委員同士でサポートし合える方法等について引き続き検討していきます。



# 旧優生保護法による人権侵害の罪と 民生委員活動の課題

立教大学 特別専任教授 結城 俊哉



## 1 旧優生保護法と 国家賠償請求訴訟裁判

旧優生保護法(略:旧法)は、戦後の混乱した社会状況下で「人類の遺伝的素質を向上させ、劣悪な遺伝的素質を排除する」という優生学(ゴルトン・F.)の考え方(「優生思想」)に基づき「優生上の見地から不良な子孫の出生を防止する」を目的とした法律として昭和23(1948)年に制定されました。具体的には、遺伝的疾患や障害・精神疾患(精神障害)・精神薄弱(知的障害)・らい疾患(ハンセン病)などを理由に本人の同意がなくても優生手術(不妊手術)や人工妊娠中絶を認めた法律です。平成30(2018)年1月に、仙台地裁へ知的障害を理由に10代の頃に強制不妊手術を受けさせられたとして60代の女性が国を相手に国家賠償請求訴訟を起こしました。

その後、全国11地域38人の障害当事者が原告となり同様の裁判に向けて声を上げたことが、旧優生保護法の問題点について社会的反響と関心と呼んだのです。

## 2 令和6(2024)年7月3日の 最高裁判所大法廷(判決)の骨子

最高裁判所判決の骨子は、①「旧法」における優生手術は「自己の意思に反して身体への侵襲を受けない自由への重大な制約」にあたり特定の障害者を手術対象としたのは「差別的取り扱い」であり憲法13条(個人の尊重)と法の下での平等を定めた憲法14条1項(国民の平等)に違反していること。さらに、②法の内容は国民に憲法上保障された権利を違法に侵害することが明白で国会議員の「立法行為自体が違法」であり国の責任は極めて重いこと。そして、③「時の壁」であった除斥期間(不法行為から20年で損害賠償請求権が消滅する・民法の規定)の適応は著しく正義・公平に反しており、国は賠償責任を負うべきであるとの判決が下されたのです。

## 3 人権侵害の歴史的事実と 民生委員活動から学ぶこと

最高裁判決により、新憲法の誕生後に制定された「旧法」が特定の障害者を長期間苦しめてきたという人権侵害の歴史的事実を知りながら国は「旧法は適法」であり、当時の優生手術は「合法的なもの」という立場を取り続けたことの「過ち(罪)」が確定されました。そして、「旧法」当時の民生委員は、①「優生手術」の可否を審査する地区優生保護審査会に参

画し、②『民生委員のはたらき』(全社協:昭和27年)では、「やみの中絶がおこなわれない様にこの点の周知に務めること」と同時に「法定の強制優生手術の該当者と認められる者を発見した場合は、関係機関に連絡通報し、医師の診断を受けるように指導幹旋する」との記述もあります。

実際、民生委員が、行政協力者としてどの程度、人工妊娠中絶手術や強制優生手術に関与していたかは不明ですが当時の社会状況や国の要請などにより、「旧法」における一定の役割を担っていたと考えられます。歴史的課題として認識すべきことであると思います。

このような歴史的事実や課題から民生委員が学ぶべきことは、地域住民の福祉に関わる身近な相談者・支援者として「人権とは何か、生命の尊厳とは何か」と常に「問い、問われる存在」であることを忘れてはならないことであると思います。

※全国民生委員児童委員連合会  
『民生委員制度百年通史』2019年





# 高齢者を取り巻くハラスメントと虐待

東京都福祉人材センター 登録派遣講師 小嶋 洋昭 氏

## 高齢者の深刻な人権問題

高齢者へのいじめ、嫌がらせ、虐待などのハラスメントは多岐にわたる人権問題です。たとえば、老々介護中の夫が妻の日増しに認知症状が重くなっていくストレスに折れて、つい手をあげてしまう事態はよくありうるケースです。

### (1) 高齢者虐待の実態

令和4年度における「高齢者への家族・親族・同居人等の養護者による虐待件数」は、過去最多となりました。種類別では、身体的虐待が最も多く、次いで心理的虐待、介護放棄が多くなっています。(厚労省)

### (2) 高齢者虐待防止法について

この法律は、高齢者の虐待を防止するとともに身の安全や権利と利益を守ることが目的としています。国等の行政の責務を定め、高齢者の保護と同時

に養護者への支援について必要な対応を求めています。前述のケースでは、虐待に及んだ夫(家族)を追い詰めるのではなく、家族の支援につなぐ対応を重視します。

また、「国民の通報に関する努力義務」も定められています。虐待と思われる場面や状況を見かけたら、市町村の対応窓口などに相談・通報することが求められます(緊急事態の場合は警察へ通報)。

### 《虐待の事例》

高齢の親の金銭管理を子どもが担っているようだが、無断での預金の引き出しや、十分な食事がとれていないことが疑われる。

➡高齢者の健康状態も懸念されるため、直ちに市町村行政や地域包括支援センターに連絡・相談すべきと考えられます。

### (3) 早期発見のために

虐待の判断は「当事者の虐待の自覚」を問わず、客観的に被害者の人権が侵

害されている事実があるかどうかによります。ハラスメント防止には「早期発見」が極めて重要です。

### 《ハラスメントSOSサイン(例示)》

#### 【高齢者(当人)】

- 表情：おびえている、暗い
- 会話：口ごもる、涙を流す、家族の話題を嫌う
- 身体：アザや傷、衣服や髪汚れ、排泄物
- 行動：入浴拒む、雨戸閉めっきり、ゴミ放置
- その他：怒鳴り声・泣き声、認知症状はあるが治療の様子なしなど

#### 【養護者(介護、支援、家族)】

- 孤立：相談相手がいない
- 経済不安：失業、借金 など

すべての高齢者に、「いつまでも元気で長生きしてください」とエールを交わし合う社会であってほしいと願っています。

## 民鏡



### 大内 修道

仙台市民生委員児童委員協議会  
会長・本紙編集副委員長

▼昭和38(1963)年に公布・施行された老人福祉法により「長年社会に貢献してきた老人を敬愛し長寿を祝う」ということで「老人の日」が制定され、後に現在の国民の祝日である「敬老の日」が制定されました。それを機に、多くの自治体で「敬老祝金」が支給されるようになりました▼仙台市では、昭和47(1972)年より敬老祝金を支給しています。当初、は77歳以上の高齢者全員に対し、民生委員が対象者に熨斗袋に入った祝金を贈呈していました▼ある時、私の地区の某委員より「対象者から袋にお金が入っていない」との連絡を受け、市の担当者対象者の家に駆けつけたところ、結果的に別の袋であったことが判明しました。ただし、これは仙台市が袋の封をしないことで起きた事故でした▼この後、民生委員が現金を扱うことは是非についても問われ、また新型コロナウイルスにより対象者との接触が困難となったことで、仙台市では敬老祝金は民生委員を介せず、直接本人の口座に振り込むことになっています。

民生委員・児童委員の

ひろば 10月号 2024 October

令和6年10月1日発行  
(毎月1回1日発行)第856号  
昭和31年5月18日  
第三種郵便物認可

●発行所／全国社会福祉協議会  
〒100-8980  
東京都千代田区霞が関3-3-2  
電話03-3581-6747

●発行人／池上 実  
●編集人／平井 庸元  
●定 価／1部10円(購読料は会費に含む)

ホームページを  
ご活用ください

☆民生委員・児童委員専用ページ  
をご覧いただくためには、次の  
パスワードを入力してください。

パスワード 20131201

ホームページの  
ご案内



全国民生委員児童委員連合会のホームページ  
全国民生委員互助共励事業のホームページ

### お知らせ

#### お詫びと訂正

『ひろば』9月号特集2頁の内容に誤りがありました。

訂正箇所：2頁「法律の意義・意味、内容」の6行目

【誤】日本の高齢化率は…、  
2024年には34.8%に達し…

【正】日本の高齢化率は…、  
2040年には34.8%に達し…

ここに訂正し、お詫び申し上げます。

全民児連 で検索  
互助共励 で検索

