

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 2 年 6 月 17 日現在

機関番号：25501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2019

課題番号：17K04636

研究課題名(和文) 民生委員・児童委員を介在させた学校・家庭・地域の連携協力のあり方に関する研究

研究課題名(英文) A Study on the Involvement of Commissioned Welfare Volunteers and Commissioned Child Welfare Volunteers in Partnership and Cooperation among Schools, Families, and Local Residents

研究代表者

天野 かおり (AMANO, Kaori)

下関市立大学・経済学部・准教授

研究者番号：20551625

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、民生委員・児童委員が、学校とどのような関わりを有しているかについて、学校運営協議会への関与を中心にアンケート調査を行い、その実態を探った。その結果、民生児童委員が、学校運営協議会委員になっている割合は決して低くなく、地域の人材として活用されていることを明らかにした。その上で、主任児童委員とそれ以外の民生児童委員とでは、学校や家庭との関わりに大きな相違があることも示した。さらに、学校運営協議会委員の経験が、民生児童委員にもたらす気づきや成熟等のポジティブな側面を分析することで、彼らを通じて、学校・家庭・地域の連携協力の福祉の視点を導き、意識化させる可能性について指摘を行った。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、「学校運営協議会制度(いわゆるコミュニティ・スクール)」と「地域学校協働本部」の取組が進められ、地域の教育力の向上が期待される一方で、これまで以上に子供の教育環境の格差の拡大がもたらされる面があるという問題意識にもとづき、民生委員・児童委員を介在させた学校・家庭・地域の連携協力のネットワークに、福祉の視点を取り込む可能性について考察を行った点に意義がある。また、民生委員・児童委員にとっても、学校運営協議会を通じて学校・家庭・地域のネットワークづくりに関与することで、意識の変容がもたらされ、福祉の専門的活動家としての成長が認められることを確認できた。加えて、そこにおける課題も指摘した。

研究成果の概要(英文)：In this study, we sought to find out the actual situation of the involvement of commissioned welfare volunteers and commissioned child welfare volunteers in schools by focusing on their involvement in Community-Schools and by conducting questionnaire survey. The result revealed that the percentage of their volunteers serving on Community-Schools is by no means low, and that they are utilized as local human resources. It also showed that there are significant differences between the chief child welfare commissioners and the other child welfare commissioners in their involvement with schools and families. In addition, by analyzing the positive aspects such as awareness and maturity that the experience of the Community-Schools members brings to their committee members, we pointed out the possibility of raising awareness of the welfare perspective in the Partnership and Cooperation among Schools, Families, and Local Residents.

研究分野：成人教育

キーワード：学校・家庭・地域 学校運営協議会 主任児童委員 民生委員 児童委員

## 様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

2015(平成27)年12月に出された中央教育審議会答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」は、コミュニティ・スクール(正式には学校運営協議会制度)を推進する学校教育担当部局と、学校支援地域本部や放課後子供教室等を振興する社会教育担当部局との連携・協働体制の構築が不可欠であることを改めて指摘した。これまでも両部局の連携の不十分さはしばしば言及されてきたところであるが、同答申は、それら部局に対して地域学校協働活動という新たな取組を提言し、子供の育ちを学校と地域とで総合的・一体的に支援する体制づくりを提唱した。しかしながら、子供の育ちを考えるならば、家庭教育の存在を抜きにして構想することなどできないし、学校教育と社会教育だけが子供の教育機会のすべてではない。家庭教育支援は社会教育の範疇に含まれるのではあるが、そうは言っても家庭教育そのものは学校教育と社会教育とは別個に存在する。すなわち、学校・家庭・地域の連携・協働という文脈においては、これまで学校と地域、あるいは学校教育担当部局と社会教育担当部局との連携・協働体制の構築が重視され、取組が推進されることはあっても、家庭と学校、あるいは家庭と地域との関係について主要な関心が向けられることはおおよそなかったと言ってよい。そのため、保護者の子育てを支える家庭教育支援は、学齢期に届かない乳幼児の居る家庭を主たる支援の対象としているがゆえに、学校・家庭・地域の連携・協働の枠組みとあまり関連づけられないままに展開され、前述した答申でみたように、三者三様の立場にあるはずの学校・家庭・地域の関係は、学校と地域という二者の関係論に収斂させられがちとなった。

そこで新たに、学校と地域の組織的連携・協働による家庭教育支援の推進体制づくりという視点を設定し、地域で活躍する「家庭教育支援チーム」をみてみると、民生委員・児童委員(これ以降、民生児童委員と略記する)とりわけ主任児童委員の活躍が目にとまった。ところが、それら地域福祉の分野の人材や部局と学校の連携・協働の実態については明らかとなっていなかった。学校・家庭・地域の連携・協働と言った際、そこに積極的に関与するのはどちらかという福祉の対象にはならないような家庭であり、一方、教育力が低い家庭は、福祉の対象とはなっても、学校と地域から成る教育のネットワークからは孤立する傾向にある。家庭の教育力が低い子供たちがますます不利益を被る悪循環を生じさせている恐れがある。見方を変えると、学校・家庭・地域の連携・協働は、豊かな地域とそうでない地域との地域間格差を拡大させる可能性を孕んでいるとも懸念された。

### 2. 研究の目的

上述の「1. 研究開始当初の背景」を踏まえ、本研究は、コミュニティ・スクールと地域学校協働活動の取組が進められ、地域の教育力の向上が期待される一方で、これまで以上に子供の教育環境の格差の拡大がもたらされる面があるという問題意識にもとづき、民生児童委員を介在させた学校・家庭・地域の連携協力のあり方について考察することを目的とした。コミュニティ・スクールと学校支援の活動は、学校の課題解決に有効であるとする評価が定まってきた。しかしながら、それらの取組を支える層が限定的で、地域での広がりには乏しいとの指摘が絶えない。そうした現状を、地域全体で担う地域活動へと発展させるために、民生児童委員を介在させて福祉の視点を取り込んだ学校・家庭・地域の連携協力のネットワークづくりとそれを活用する手立てを検討し、地域活動を地域全体に広げ深める推進方策について示唆を得ることを目的とした。

### 3. 研究の方法

先行研究を概観してみると、学校教育との関わりにおいて民生児童委員に着目した研究は決して多くない。実態としても、入学式や運動会といった学校行事に民生児童委員が招待されて列席するといった程度の関与が知られている程度で、学校・家庭・地域の連携協力という観点からそれ以上の関わりについては解明されてはいない<sup>1)</sup>。そこで、民生児童委員の学校への関わりについて、学校・家庭・地域の連携協力のネットワークづくりという視点からみると、学校運営協議会が手がかりとなることを、まずは教育政策の動向から探究を行った。

次いで、民生児童委員が学校運営協議会にどの程度、関与しているのかを探ることを中心にデザインしたアンケート調査を企画し、実施した。そこでは、民生児童委員が学校運営協議会に関与していない場合でも、学校との連携あるいは協力関係がどのようなところにみられるのかについて傾向が把握できるようにした。その上で、学校運営協議会を通じて民生児童委員が学校と関わることのメリットについて検討を加えた。

最後に、以上の研究成果をもとに、民生児童委員を介在させて福祉の視点を取り込むに際して鍵を握る要素や阻害する要因について考察を行った。また、学校教育担当部局や社会教育担当部局と地域福祉担当部局の連携・協働体制の構築に関して研究を進めた。そうして、学校・家庭・地域のネットワークづくりに福祉の視点を取り込む可能性について示唆を得た。

### 4. 研究成果

民生委員・児童委員は、都道府県知事または政令指定都市もしくは中核市の長が推薦し、厚生労働大臣が委嘱する、特別職の地方公務員である。したがって、彼らは、福祉行政の中に位置づけられており、教育行政とは異なる文脈に置かれている。しかしながら、学校・家庭・地域の連携協力を謳う今日の教育施策は、教育が福祉かといった行政の縦割りに起因する障壁を克服す

ることを必要とし、課題としている。そこで、われわれ研究グループは、「主任児童委員および民生委員・児童委員と学校運営協議会との関わりに関する実態調査」を企画し、実施した。ここでは、教育行政と福祉行政のつなぎ役として大いに期待できる民生委員・児童委員を取り上げ、学校運営協議会との関わりという観点から、彼らの実態を把握するよう試みた。

民生児童委員の担当区域は、法の定めに従って決められており、全国を網羅している。それに対して、コミュニティ・スクールに指定されている公立の小学校区は、2017（平成 29）年 3 月の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正によって学校運営協議会の設置が努力義務化され、その数が急速に拡大しているとはいえ、全国でみると多くはない。つまり、民生児童委員の相当数は、コミュニティ・スクールではない学校区を自分の担当区域としていることになる。また、民生児童委員の担当区域と学校区は、全く別々の行政部局が異なる法的根拠や施策背景から策定しており、もとより一致していない。そのため、民生児童委員の回答が、学校運営協議会に対する関わりがないという内容であった場合に、当該民生児童委員がそもそもコミュニティ・スクールではない学校区を担当しているからなのか、あるいはコミュニティ・スクールである学校区を担当していてもそうなのかを判別することは困難である。そこで本研究の調査では、2017 年 4 月 1 日現在において、全国でも唯一、県内すべての義務教育諸学校が CS に指定されている山口県にひとまず対象を絞った。

山口県は、13 市 6 町から成っており、それら 19 市町の福祉担当部局を通じて、それぞれの民生委員児童委員協議会に対してアンケート調査の依頼を行った。その結果、10 市 4 町（人口の多い順に、下関市、山口市、宇部市、周南市、岩国市、下松市、萩市、長門市、柳井市、美祢市、周防大島町、平生町、上関町、阿武町）の民生委員児童委員協議会から協力が得られた。2019 年 6 月から 10 月にかけてアンケート調査票を配布し、7 月から 11 月にかけて回収を行った。各民生協の定数分を配布したので配布数は 3,177 票、そのうち回答が得られたのは 2,429 票、回収率は 76.5%であった。

回答者の内訳は、主任児童委員が 259 名（10.7%）、主任児童委員を除いた民生児童委員（これ以降、区域民児委員と略記する）が 2,159 名（88.9%）、無回答が 11 名（0.5%）であった。（表 1 参照）

表 1：回答者の内訳

	民生児童委員		
	主任児童委員	区域民児委員	不明（無回答）
2,429 人	259 人	2,159 人	11 人
100.0%	10.7%	88.9%	0.5%

民生児童委員が学校運営協議会の委員となっている割合は、18.2%（443 人）であった。回答が得られた 10 市 4 町が設置する小学校は本校 254、分校 3、合わせて 257 校あり、中学校は本校 129、分校 1、合わせて 130 校、義務教育学校はゼロで、公立の義務教育諸学校は合計 387 ある<sup>2)</sup>。それら 387 校の学校運営協議会で、必ず一人は民生児童委員がメンバーとなっていると仮定しても、13 市 6 町の民生児童委員の定数は 3,177 であるから、就任できる率は 8.2%となる。つまり、民生児童委員が学校運営協議会の委員となっている割合 18.2%という数字は、低いというよりはむしろ高いと言って差し支えないであろう。

さらに、学校運営協議会の委員となっている割合を職名別にみると、主任児童委員は 62.5%（162 人）、区域民児委員は 13.0%（280 人）であり、両者の傾向には、1%水準で有意差が認められた。（表 2 参照）

表 2：民生児童委員が学校運営協議会の委員である割合

	民生児童委員			
	主任児童委員	区域民児委員	不明（無回答）	有意差
18.2% (443 人)	62.5% (162 人)	13.0% (280 人)	9.1% (1 人)	**

\*\*  $p < .01$

児童福祉法は、2001 年の改正の折に、第 17 条第 1 項において児童委員の職務について 6 つの号を挙げて明確にした。その上で、第 2 項において、主任児童委員は「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」と定め、主任児童委員の法制化に伴い、児童委員との職務の相違と関係を明示するに至った。すなわち、主任児童委員と区域民児委員とは、同じ児童委員であっても職務の内容が異なっており、学校という機関と区域民児委員との連絡調整役を主任児童委員が果たしているという捉え方をすれば、学校運営協議会委員への就任傾向をめぐる、両者の間の有意差について納得がいく。

「学校・家庭・地域の連携協力」を掲げる教育行政という文脈において、民生児童委員が地域でどのような役割を担っているのかについて尋ねた結果が表 3 と表 4 である。表 3 では、民生児童委員であるがゆえに就任を依頼された、つまり、民生児童委員を引き受けたことに伴ういわゆる「充て職」として認識されている役割、あるいは、「充て職」とまでは言えないが、民生児

童委員であることが就任依頼の理由の一つとなっている役割について問うた。それに対して表 4 では、民生児童委員だからというよりは当該個人の特性（例えば、元教員や保育士とか PTA 役員等の経験や活動といった前職や得意分野）を見込まれて依頼され引き受けていると認識している役割について回答を求めた。いずれも複数回答とした。なお、そもそも民生児童委員は、地域での取りまとめや世話役としての活躍が実態としてよく知られており<sup>3)</sup>、それゆえ、学校支援や家庭教育支援の取組と地域づくりとのつながりを検討するデータを得るねらいから、教育行政という視点からは間接的な関連となるが、まちづくり協議会への関与について問う選択肢を加えた。

表 3：民生児童委員であるがゆえに就任を依頼された役割等

	民生児童委員				有意差
		主任児童委員	区域民児委員	不明（無回答）	
学校運営協議会の委員	17.2% (419人)	60.6% (157人)	12.0% (260人)	18.2% (2人)	**
まちづくり協議会のメンバー	15.1% (367人)	13.1% (34人)	15.4% (333人)	0.0% (0人)	
学校支援ボランティアの 役員・委員・コーディネーター	11.0% (268人)	25.1% (65人)	9.4% (203人)	0.0% (0人)	**
放課後支援ボランティアの 役員・委員・コーディネーター	6.5% (157人)	16.2% (42人)	5.3% (115人)	0.0% (0人)	**
公民館運営審議会の委員	6.0% (145人)	6.9% (18人)	5.8% (126人)	9.1% (1人)	
家庭教育支援チームのメンバー	2.1% (50人)	9.7% (25人)	1.2% (25人)	0.0% (0人)	**
地域学校協働活動推進員	1.5% (36人)	2.7% (7人)	1.3% (29人)	0.0% (0人)	
社会教育委員	0.6% (14人)	1.2% (3人)	0.5% (11人)	0.0% (0人)	
その他	17.8% (431人)	21.2% (55人)	17.3% (375人)	9.1% (1人)	

\*\*  $p < .01$

民生児童委員であるがゆえに就任を依頼されたと認識されている役割等についてと、民生児童委員としてというよりも個人の特性を見込まれて依頼され引き受けていると認識している役割等についての回答の傾向は、類似していた。そして、用意した選択肢のうち「社会教育委員」を除くと、さまざまな役割等について、個人の特性を見込まれて依頼されたというよりも、民生児童委員だから依頼を受けたと認識されている傾向にあることが窺えた。

先の回答者の内訳に示したとおり、本調査の回答者は、主任児童委員の 10.7% に対して、区域民児委員が 88.9% を占める構成となっている。したがって、民生児童委員の回答傾向は、およそ区域民児委員のそれを反映していると言ってよい。それゆえ、主任児童委員と区域民児委員とを別々にみても、4つの選択肢について、両者の傾向には、就任の依頼が民生児童委員だからか、それよりも個人の特性を見込まれてかという認識の違いに関わらず、1%水準で有意差が認められた。すなわち、それら4つの役割等については、区域民児委員よりも主任児童委員の方が引き受け手となっている割合が高かった。それら4つの項目は、いずれも学校や児童生徒ら子供に直接かかわる役割等であることが理由であろう。

一方、有意差は認められなかったものの、「まちづくり協議会のメンバー」に限って他の役割等と異なる特徴がみられた。区域民児委員の方が、主任児童委員よりも高い割合で担い手となっていた。そうした結果は、就任の依頼が民生児童委員だからという認識の場合と、それよりも個人の特性を見込まれてという認識の場合のいずれにも当てはまった。主任児童委員も区域民児委員も、地域において多様な役割等を引き受け活動している点で共通しているが、学校や児童生

徒と近い関係にある役割等は主任児童委員が、自治会や町内会などに近い役割等は区域民児委員が、引き受け手となりやすいようだ。

表4：民生児童委員としてというよりは、個人の特性が就任依頼の主要な理由となっている役割等

	民生児童委員				有意差
		主任児童委員	区域民児委員	不明（無回答）	
学校運営協議会の委員	9.7% (235人)	27.0% (70人)	7.6% (165人)	0.0% (0人)	**
まちづくり協議会のメンバー	9.4% (228人)	7.3% (19人)	9.7% (209人)	0.0% (0人)	
学校支援ボランティアの 役員・委員・コーディネーター	7.5% (183人)	15.8% (41人)	6.6% (142人)	0.0% (0人)	**
放課後支援ボランティアの 役員・委員・コーディネーター	5.1% (124人)	10.4% (27人)	4.5% (97人)	0.0% (0人)	**
公民館運営審議会の委員	3.9% (95人)	5.8% (15人)	3.7% (79人)	9.1% (1人)	
家庭教育支援チームのメンバー	1.8% (43人)	7.7% (20人)	1.1% (23人)	0.0% (0人)	**
地域学校協働活動推進員	0.7% (18人)	0.8% (2人)	0.7% (16人)	0.0% (0人)	
社会教育委員	0.6% (15人)	0.4% (1人)	0.6% (14人)	0.0% (0人)	
その他	10.5% (254人)	18.9% (49人)	9.5% (205人)	0.0% (0人)	**

\*\*  $p < .01$

ここまで注目されるのは、主任児童委員を中心に民生児童委員は、学校運営協議会の委員であったり、学校支援の活動において地域の人材として活躍し、学校との関わりを一定程度、築けている一方、家庭教育支援チームに関しては、学校に関わる役割と比較すると、選択される率が格段に低くなっている傾向である。われわれ研究チームは、そもそも家庭教育支援チームの設置が進んでいないことを指摘してきた<sup>4)</sup>が、そうであっても民生児童委員は、家庭教育支援チームの構成員として大いに期待されてきたはずである。家庭教育支援チームの導入が進んでいないから、そこに参与している民生児童委員がもとより少ないという背景が考えられるにしても、福祉行政の文脈に位置づけられている民生児童委員を、教育行政の文脈にある家庭教育支援チームに取り込めていないからこそ、行政主導となりがちな家庭教育支援チームの設置が進んでいないのではないかと捉えられる。学校・家庭・地域の連携協力の実効性を高めるために、福祉と教育の領域を隔てる壁を低くし、地域の課題に対して教育と福祉の両面からアプローチする重要性が示唆されている。

- 1) 一例として、中里昌子・山野則子・松原康雄・小野セレスタ摩耶・秋貞由美子・岩本華子「児童委員・主任児童委員と学校の連携プロセス」『子ども家庭福祉学』第11号、2011年、13-23頁。
- 2) 山口県教育委員会『令和元年5月1日現在 教育委員会・学校一覧（教育調査資料第205集）』2019年、63頁。
- 3) 例えば、株式会社日本総合研究所「民生・児童委員の活動等の実態把握及び課題に関する調査・研究事業報告書」2013年、27頁の「民生委員・児童委員以外の、福祉関係団体の役職・委員等の就任状況」を参照。
- 4) 志々田まなみ・天野かおり・熊谷愼之輔・佐々木保孝「学校・家庭・地域の連携協力による家庭教育支援体制の課題について」『日本生涯教育学会論集』第39号、2018年、28頁。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 佐々木保孝・天野かおり・志々田まなみ・熊谷愼之輔	4. 巻 24
2. 論文標題 「学校・家庭・地域の連携協力」に対する民生児童委員の関わり - 奈良県におけるアンケート調査の傾向 -	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 天理大学生涯教育研究	6. 最初と最後の頁 1-17
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 志々田まなみ・天野かおり・熊谷愼之輔・佐々木保孝	4. 巻 39
2. 論文標題 家庭・地域の連携協働による家庭教育支援体制の課題について	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 日本生涯教育学会論集	6. 最初と最後の頁 23-32
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 天野かおり・難波利光	4. 巻 61
2. 論文標題 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	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 下関市立大学論集	6. 最初と最後の頁 1-12
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計3件（うち招待講演 0件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 天野かおり・志々田まなみ・佐々木保孝・熊谷愼之輔
2. 発表標題 学校運営協議会における主任児童委員および民生委員・児童委員との連携に関する研究
3. 学会等名 日本生涯教育学会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 佐々木保孝・志々田まなみ・天野かおり・熊谷愼之輔
2. 発表標題 学校運営協議会と地域学校協働本部の連携・協働に関する調査研究
3. 学会等名 日本学習社会学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 志々田まなみ・天野かおり・熊谷愼之輔・佐々木保孝
2. 発表標題 学校・家庭・地域の連携協働による家庭教育支援体制の課題について
3. 学会等名 日本生涯教育学会
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

天野かおり・志々田まなみ・佐々木保孝・熊谷愼之輔「主任児童委員および民生委員・児童委員と学校運営協議会との関わりに関する実態調査報告書（山口県版）」2020年。 佐々木保孝・天野かおり・志々田まなみ・熊谷愼之輔「主任児童委員および民生委員・児童委員と学校運営協議会との関わりに関する実態調査報告書（奈良県版）」2020年。
--

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	熊谷 愼之輔  (KUMAGAI Shinnosuke)  (30325047)	岡山大学・教育学研究科・教授    (15301)	

## 6. 研究組織（つづき）

	氏名 (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究 分担者	佐々木 保孝  (SASAKI Yasutaka)  (30403596)	天理大学・人間学部・教授    (34602)	
研究 分担者	志々田 まなみ  (SHISHIDA Manami)  (30435044)	国立教育政策研究所・生涯学習政策研究部・総括研究官    (62601)	