

女性民生委員・児童委員の歴史的役割と特性

中 村 秀 一

はじめに

わが国における社会福祉事業の一翼を担っている民生委員・児童委員は、変化する社会的状況から派生する生活問題に対し、敏感に反応する民間の組織体としての役割を果たしてきた。特に社会的弱者とされた貧困世帯、母子・児童の問題については、国の施策を決定づけるほどの活動も展開してきた。ゆえに、生活者の立場から福祉の問題を制度的に確立させる力を発揮させるほどの組織体であるといっても言い過ぎではない。なかでも母子・児童の問題に関しては、組織全体としての取り組みによりも女性委員の活動による効果が大きいいとされる。いわゆる性的役割による活動がなされてきたという経緯がある。それを助長した国は、その特性なる根拠を明らかにしていないが、女性民生委員への期待と増員を図る答申書や通知は、社会情勢の変化に伴う国の福祉政策の展開時には随所に見られることから、そこには女性の役割となりうる特性が存在し、なおも社会的に認知された事象として捉えられた現実があったのだと考えられる。しかし、近年においては、男女共同参画の風潮から性的役割分担の志向は社会的に大きな変革期にあり、民生委員・児童委員においても同様に性的役割分担を退化させ、役割の共有化へと進行している。なお、民生委員・児童委員の性的役割の捉え方は、社会の性別観との関係性の上に成り立つものであると考えられることから、女性民生委員・児童委員の主たる役割と国の助長内容を歴史的に検証し、女性委員の特性について考察する。

第1章 女性民生委員の役割における歴史的変遷

1 女性委員の誕生とその役割

1917（大正6）年、岡山県に済世顧問制度が誕生し、後の1926（大正15）年には、愛知県が全国に先駆けて女性委員を組織的に委嘱している。この間、1918（大正7）年2月に東京府慈善協会救済委員制度が誕生、その4か月後には方面委員制度が大阪府に誕生した。1936（昭和11）年11月に方面委員令が制定される間、多くの地方が方面委員としての名称を使用する任意的制度として、男性委員を中心とした防貧あるいは救貧を目的とした社会活動を展開していた。全国でも比較的早期に女性委員を委嘱した群馬県では、1930（昭和5）年に「婦人方面委員取扱事項概目」を定め、女性委員の役割を調査・救済・保護・相談活動に分類し、いずれも妊産婦ならびに児童を対象とした取り組みを規定している。いわゆる性的役割分担が明示されている。その理由は、当時の社会情勢との関係から定められた感が強い。大正後期から本格化した資本主義が生み出す社会不安、それから派生する貧困・浮浪児・棄児・不就学児・貧困児等の問題、乳幼児の死亡率の高さ等の社会問題と戦時下という状況下において、方面委員の防貧・救済活動においては、特に女性を必要とされたことがその理由の最たるものと考えられ、全国的にも女性委員の委嘱が普及していくのである。

2 母子保護法と女性委員への期待

女性（婦人）方面委員の急激な増員が見られるのは、母子保護法の制定の気運が高まる時期である。1937（昭和12）年2月末における方面委員数は、4万3,099人、内女性方面委員数は884人であった。しかし、同法施行後の1938（昭和13）年末の女性方面委員数は1,768人へと2倍の増加を数える。方面委員は母子保護法の制定について精力的であり、1934（昭和9）年10月に開催された第5回全国方面委員大会において「輓近社会情勢の推移複雑化は社会の各層各方面に亘りて種々の悲惨事を惹起しつつあるも就

中親が愛児を殺して自殺せんとするが如きは悲痛之に過ぎたるはなく洵に傷心の至りなり」⁽¹⁾として同法制定決議を行っている。これは、貧困を原因とする親子心中の増加に対し、方面委員の多大な尽力により成立した救護法においても母子保護の規定が狭小で数多くが保護の枠外にあると推定されたことで、方面委員がより積極的に取り組む必要性があったものと考えられる。⁽²⁾

同法と女性方面委員との関係では、1937（昭和12）年5月に開催された第8回全国方面委員大会において「方面委員の取扱事項中には婦人にあらずれば適切なる解決を期待し得ざるが如き事項尠からず、殊に母子保護法の実施せらるる際に於ては婦人方面委員の活動に俟つべきもの愈々多かるべきを以て各地方の実情に応じ婦人方面委員の増進を図ること切要なり」⁽³⁾と女性方面委員の増員を図る決議が行われ、方面委員組織自体が女性の役割と称する内容となっている。1938（昭和13）年1月施行の母子保護法においては、「方面委員令ニ依ル方面委員ハ命令ノ定ムル所ニ依リ扶助事務ニ関し市町村長ヲ補助ス」と規定され、方面委員は市町村長の補助機関としてその役割を担うことになったのである。以上の状況から、同法を担う役割への期待は女性方面委員へ向けられていたのである。

3 戦時下における女性委員への期待

戦時下における女性方面委員の役割は、1940（昭和15）年に開催された第11回全国方面委員大会での厚生大臣に答申した一節にみることができる。それは「婦人方面委員をなるべく増員して、軍事遺族家族の訪問指導及び母子保護法に当り、その独自の機能を發揮せしむるに努むべきことに切要なり」⁽⁴⁾というものである。また、1942（昭和17）年に開催された最初の全国婦人方面委員代表者会議の開催目的も「大東亜戦争下世局いよいよ複雑化し、これに対応するためには、とくに婦人方面委員の積極的活動に期待すべきものが極めて多い実情に即して、その具体的実践方策を究明し、総力戦下の国民的指導者の認識を昂めるとともに、国策の浸透推進に協力

し、委員の使命遂行の完璧を期する」⁽⁵⁾とされ、戦時下の国民生活の指導、結婚の指導、母性・乳幼児保護等の問題が協議され、銃後の人口強化策の推進と軍人家族遺族の教化指導等が主な課題となっていた。いずれも女性方面委員の軍事扶助活動の促進に方面委員自らがその方向性を示唆したものであったことがわかる。しかし戦局は厳しさを増す状況にあつて国民総動員体制を推進する大政翼賛会が設けられ、町内会部落会等の隣保組織は一層強化する体制をとったため、その役割は、援護関係や健民関係にまで拡大され方面委員活動との競合交錯する事態にあつて、方面委員制度を廃して隣保組織に吸収すべきとの危機的状況にもおかれた。女性方面委員の組織的活動も、軍事援護事業の整備に伴う軍人家族遺族指導員や婦人相談員の時代的な活動の陰にかくれた存在となっており、軍事援護関係による一時的社会事業施策との競合交錯の場面下において、戦時国策への協力を余儀なくされた活動へと化していくものであった。

4 終戦直後の女性委員への期待

戦後、国は敗戦後の緊急的課題のひとつであった孤児並びに浮浪児対策に乗り出した。1945（昭和20）年9月20日、「戦災孤児等保護対策要綱」を定め、1946（昭和21）年4月15日社会局長通牒で「浮浪児その他児童保護等の応急措置実施について」を発令、浮浪児の発見と保護を命じた。さらに、1946（昭和21）年9月19日には、浮浪児が集中している7大都市府県地方長官に対し「主要地方浮浪児等保護要綱」の発令を行っている。いずれの要綱もその発見者としての役割を方面委員や児童委員の前身である少年教護委員が警察官や行政職員と共に担うこととされていたのである。しかし、このような緊急的な対応策では、児童問題の根本的解決には至らず、1947（昭和22）年12月12日法律第164号として公布、翌1948（昭和23）年1月の一部実施を経て同年4月1日から全面実施された。その際、児童委員制度も誕生したのである。児童委員としての役割を担う民生委員は、方面委員時代から生活困窮者対策のみならず、混乱期の浮浪児、戦災孤児

問題も一手に引き受ける状況下に置かれることになったのである。

戦後の女性民生委員数は改選毎に増加をしている。1946（昭和21）年12月の総数に対する女性の割合は、9.6%であったが、1948（昭和23）年4月には18.6%、1951（昭和26）年12月には20.4%と増加し、昭和43年には30%、1995（平成7）年には50.4%と半数を示している。終戦とともに女性民生委員の数が増加した理由としては、新憲法の発布による男女平等思想、女性の地位向上等の要因も考えられるが、そこには国の積極的な働きかけもあった。それは、母性及び児童の福祉を女性委員と結びつけた幾多の通知により明らかであるが、戦前と変わらず女性の役割の根拠となる特性は明確にされていないのである。これは女性の特性というものが、当時の社会におおよそ是認されるものであったと考える見方が一般的であろう。その通知は、以下のとおりである。

1946（昭和21）年9月19日付厚生省社会局長通知の民生委員実施要領

「婦人の選任については、婦人の特殊性に鑑み積極的に考慮を払うよう指導すること」⁽⁶⁾

1948（昭和23）年2月6日付厚生次官通知

「特に婦人民生委員の数を増やすことは諸般の事情に徹しても緊要のことであり、又婦人は男子に比し経済的な影響を受けることが少なく、かつ母性及び児童の福祉に特に関係が深いので、婦人中の適格者を見出し民生委員及び児童委員推薦委員会の委員にこれを加えるよう積極的に努力せられたきこと」⁽⁷⁾

1948（昭和23）年7月29日付厚生次官通知

「民生委員が児童委員を兼ねたこと等にも鑑み、婦人民生委員を増加することは極めて緊要のことであるので、婦人のうち適格者を見出してこれが増加を図るよう常に積極的に努めること」⁽⁸⁾

1951（昭和26）年8月1日付厚生次官通知

「婦人民生委員の活用は、国会においても強く要望されたことでもあるの

で委嘱に当たっては、婦人の民生委員の増加を積極的に図られたいこと」⁽⁹⁾

以上の趣旨をもつ内容は、その後も改選期毎の通知に含められている。女性民生委員・児童委員が国の奨励により増加していく状況にある。

5 高度経済成長期における女性委員への期待

高度経済成長期は、過疎・過密の問題とともに多くの社会的問題が浮上してくる時期でもある。なかでも母子保健、児童福祉、母子家庭対策に加え、売春防止対策、出稼ぎ者家庭対策、勤労少年対策等、山積する生活の諸問題に対し、民生委員・児童委員が地域でいかに効果的に取り組むべきかが検討される時期である。特に生活問題へ向けた女性の組織活動の必要性から、1969（昭和44）年4月に全国民生委員児童委員協議会に婦人委員部会が設置され、段階的に地区民児協の組織に波及するよう進められたのである。

1975（昭和50）年度からは女性児童委員の活動に対して国庫補助が「婦人児童委員地域福祉強化対策費」、「活動指針作成費」として交付され、翌1976（昭和51）年度からは全国婦人民生委員研修会開催費の助成も実施される等、女性組織活動の推進に拍車をかけたのである。1976（昭和51）年の市町村民児協実態調査によれば、「都道府県・指定都市民協では、京都市を除いて全てに婦人部会、婦人分科会が設置」⁽¹⁰⁾されており、この頃の動きが女性民生委員・児童委員の組織を大きく拡大しているのである。その推進の原動力となった活動は、児童や母子福祉の増進に関する行政協力活動に加え、自主的活動として代表される「丈夫な子どもを育てる母親運動」を女性児童委員が核となって果敢に推進したことに始まるのである。すなわち、女性民生委員・児童委員の組織的活動の展開期は、昭和40年代中盤以降の本運動の提唱期にあるといえることができる。

なお、1965（昭和40）年8月に母子保健法が制定されるまでは、母子保健は児童福祉法に位置づけられていたが、児童の出生及び育成の基盤とし

での母性保護尊重の重要性や母子保健の向上で公衆衛生あるいは心身障害児対策の有効な施策であることもあり、児童福祉法から独立し母子を一元的にとらえた保健対策が展開されていくことになる。そのような現状から民生委員・児童委員も母子保健推進の視点で「丈夫な子どもを育てる運動」を全国的運動として展開していくことになるのである。

本運動は、1969（昭和44）年全国婦人民生委員研修会でその必要性が強く提唱され、全民児協婦人委員会部会は、翌1970（昭和45）年に同研修会において本運動の推進構想案を示し、全国的な運動として展開することが申し合わされた。さらに翌1971（昭和46）年には推進要綱の策定の経過をたどり、全国の児童委員の自主活動として大きく展開されていくのである。このように本運動の提唱が女性民生委員・児童委員であったこと、さらには、運動内容が母乳等の育児体験の伝承や広く子育てにかかわる内容等であり、女性の経験に基づくものであったことで、女性民生委員・児童委員が中心となって取り組みを進め、これを契機に各都道府県や指定都市市民児協にも婦人部会が設置されていくことになるのである。⁽¹¹⁾

過去10年間にわたる本運動については、効果測定が行われている。その内容を整理するすると、取り組みが進んだものとしては、母子保健活動や母乳育児運動であり、次いで母子家庭の福祉活動である。子どもを事故から守る運動と児童健全育成については、ばらつきがあるものの比較的取り組みが進んでいる。全体的に取り組みは弱いのは、心身障害児のための福祉活動と保育施設の充実確保であり、実態調査以外にほとんど取り組みがなされていないのが、父子家庭の福祉活動であった。⁽¹²⁾また、子棄てや嬰兒殺し等犯罪に関する出来事への取り組みそのものに困難さが生じたことから、活動の内容が経験上のエリア内に留まっていたと考えられ、女性委員のみによる活動内容の限界と弊害ともいえるべき現象が生じた結果ともなっている。

また、本運動は民生委員・児童委員にとって「具体的実践を通じて、婦人委員としての特性、活動分野、任務等を試行的体験的に整理するととも

に、婦人の自覚・士気を高め、強調連帯を深めた」⁽¹³⁾ことが評価できるが、反省点としては「婦人委員のみが責任、使命感を強く持つあまり、婦人民生委員段階のみの活動に終り、民協全体のものとならなかった」⁽¹⁴⁾ことが指摘されており、実はこのことが重要な意味をもつと考える。この反省点や運動結果からも理解できるように本運動は、民生委員・児童委員の性的役割に重要な転換の意味をもたらしたのである。それはこれまでの母子・児童問題を女性民生委員・児童委員の役割としてきたことに対し、性別を問わず民生委員・児童委員の役割であるとの視点が芽生えたことである。母子・児童問題を女性の役割としてきたことに対し、その限界による転換の時期として捉えることができ、女性の特性と役割における変革期として重要な意味をもつのである。

6 近年の女性委員への期待と女性委員部会の解散

1994年（平成6）年1月1日、主任児童委員制度が創設され、児童委員とともに地域の児童福祉問題に携わることになった。本制度の創設は、児童委員活動の強化という目的であることから、これまでの児童委員制度のあり方に影響を与えるものであった。

主任児童委員の創設の目的は、「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み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（主任児童委員）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。」⁽¹⁵⁾とし、社会情勢の変化に伴う児童問題への対応手段として児童委員強化を位置づけたものである。主任児童委員の推薦については、「主任児童委員選任要領」（「主任児童委員の選任について」）⁽¹⁶⁾が定められ、民生委員・児童委員の選任にあたっての一般方針に該当し、かつ具体的に掲げられた基準に照らしてふさわしい者として

いる。⁽¹⁷⁾ なお、努力事項に女性委員の定数の半数選出や委員年齢の55歳未満原則といった基準を示している。資格要件については社会的または職業的経験に基づいており、客観的視点に立った基準としては一定の評価がなされるが、結果的に資格取得者の特性が比較的女性に多くみられる事項が示される結果となっている。主任児童委員の男女比は、2002（平成14）年3月末時点において女性が79%を数えるにいたる現状にあるにもかかわらず、女性の選任を推奨した基準が存在しているといえよう。

近年においては、全国民生委員連合会も社会の男女共同参画の積極的潮流を敏感に捉え、女性民生委員・児童委員活動の役割や今後の活動のあり方を検討する動きが活発化した。なお、1969（昭和44）年に設置された全国民生委員連合会女性委員部会は、2001（平成13）年11月末日をもって33年の歴史を閉じたのである。

全国民生委員連合会女性委員部会の解消は、女性委員組織の衰退的な視点から実施されたのではなく、女性委員が民生委員・児童委員の半数を超えた現在、全民児連の中で女性委員だけで活動する部会を存続する意味は薄いとし「これからの時代には男女共同参画による組織づくりと活動の展開を実現するため、全民生委員・児童委員の相互の連携と活動の推進強化を図れるよう組織改革をする」⁽¹⁸⁾という視点に基づく発展的解消であったのである。

しかし、全国組織の解消にあたっては、女性民生委員・児童委員から種々の問題が指摘された。その多くは、従来の民生委員児童委員協議会の組織運営のあり方に関するものである。半数以上を女性が占める現状にありながらも、男性を中心とした体制下では、従来にも増して女性を取り残されることを意味することが懸念されたのであった。2000（平成12）年2月8日の全国民生委員児童委員連合会・女性委員部会常任委員会において、本件に関する協議が行われ、全国的に女性の会長が少ないことや女性委員の意見が組織に十分反映されない実態に基づき、要職に就く女性委員を増やすための必要性和工夫が問われた。本委員会による結論は、「女性の独自

性に固執しないで男性、女性が同じ立場で活動できる条件づくり、意識改革をしようと繰り返し呼びかける必要性」や「会長に女性委員を登用するという民児協全体の意識改革が必要」とし、さらに「女性自身も積極的に役職を担っていくことの必要性」を確認し解消をしている。⁽¹⁹⁾ 全国民生委員児童委員連合会における女性部会組織の解消という選択は、組織運営における民生委員・児童委員の男女共同参画という現実性をもたらしたが、その経緯からも男女委員の特性に基づく役割の意識改革を、半ば余儀なくされるといった委員自身の改革でもあったと考えられる。

第2章 女性民生委員・児童委員の特性

1 女性の特性の既成概念

前章で女性民生委員・児童委員がその特性を期待され、女性委員自身もそれを活かした活動に呈するという実態をみてきたが、その背景には、時代のもつ潜在的価値観ともいえるべきものが存在していたと考えるのが一般的である。その潜在的価値観こそが、女性民生委員・児童委員を特性づける要因であると考えられる。わが国の家制度の歴史的過程において家父長制度に代表されるように、社会的地位の体面保持は男性として捉えられ、女性は従順的な立場に立たされていたという社会的特性、また、家庭内の役割も主な稼働者は男性であり、女性は家庭内の家事を基盤とした役割、いわゆる子ども、老人、病人の世話が主であったという家政的特性、さらには、男性に求められた男性らしさに対する女性に求められた女性らしさという女性観の特性、言い換えれば旧態的な女性観としての実態の現れともいえるのである。しかし、女性の社会進出や地位の向上、さらには男女共同参画の実現は、当然成し遂げられるべき事項、いわゆる変化させなければならない事項であるということを考えれば、旧態的な状況をもって女性の特性と捉えることは、到底できないはずである。

現代においては、このような性的役割をはじめとする女性観が完全に払

拭かれたとはいえない状況にあるが、男女共同参画の意識の高揚に伴い、少なくとも旧態の状況からは脱する傾向にある。よって現代の女性民生委員・児童委員の役割を語る上では、もはや旧態の女性観に基づく特性も、論外な状況にあると考えられる。

しかし、性的役割を生み出したものは、時代のもつ潜在的価値観のみではない。生物学的な男女の相違基盤が作り出す生理学的な側面にも支配されているということを考えると、性的特性に基づく役割は、根本的に潜在し、その上に旧態の女性観が混同しているといわざるを得ない。

以下、旧態的な女性観を通して女性民生委員・児童委員の役割を考えてみることにする。

2 女性の特性と女性委員の関係性

1977（昭和52）年当時、全国民生委員・児童委員協議会では女性民生委員・児童委員の特性を、①地域事情への精通性の高さ ②日常的、家庭的サービスのきめ細かさ ③仲間づくりへの組織力 ④子どもへの影響力 ⑤子育て経験と母性の共通性 ⑥活動の時間的余裕等⁽²⁰⁾と示しているが、いずれも社会的・家政的・女性観的・生理学的要素を特性と捉えることができ、生理学的特性以外は現在の特性としての要因を語るには限界がある。なお、当時の福祉の対象者は、いわば選別主義に基づく社会的弱者であったため、その対象となる者への支援は、上記要因をもつ女性が望ましいと捉えられていたと考えられる。それを示すものに、1978（昭和53）年に京都府社会福祉協議会が発行した『民生委員制度』がある。それによると、「歴史的・社会的・経済的に常に圧迫を受けてきた婦人は社会事業の対象者との間に下積みの者同士としての感覚的・体験的な共感が存在していたといえる。この事実において、婦人民生委員・児童委員は対象者の問題を自らの問題としてうけとめやすく、その対象者に対する相談・援助活動をきめこまやかに行うことができる」⁽²¹⁾と女性委員の特性を非抑圧的立場による共感性を伴う存在として指摘をしている。これは、「現在この特性は

民生・児童委員の体質を改善するために必要な、地域住民の立場に立った民生・児童委員活動や地域住民の権利としての福祉を支える条件となっている」⁽²²⁾と女性委員の特性を社会的特性から解釈している。さらに、「家庭内の仕事や育児、児童老人などの世話は、婦人の役割であると見されてきた」⁽²³⁾という歴史的役割の視点からその特性を指摘し、「過去の家族制度的な男女の性的な役割分担として捉えるのではなく、婦人が過去の経験を新しい視野に立って社会的な場で活かすところに委員としての期待がある」⁽²⁴⁾と家政的特性の社会化として捉えられている。すなわち、女性として担ってきた役割を経験として活かすという視点である。この2点の論理は時間の経過とともに薄れていくと考えられる。現任の民生委員・児童委員の年齢構成では60歳代が多く、彼らの出生は昭和10年代である。当時の社会的習慣や教育によって形成されてきた女性としての意識は完全に改革できないにせよ、社会の価値観の変化とともに次第にその影響を受けなくなると考えられる。これは非抑圧的立場の減少、さらには女性の社会化による共感性は確立しないということになってしまう。すなわち、社会的・家政的特性の確立の困難を予測させるのである。

また、女性観的特性では、「行政側は過去に婦人の特性であった女らしさ(例えば従順であるとか……)を婦人委員に期待している傾向がある」⁽²⁵⁾と指摘し、「現在ではほとんど解消されつつあるが、家族制度下に育った婦人民生・児童委員のなかには、この過去の婦人の特性から抜け出せないでいる者もいるというところに問題がある」⁽²⁶⁾としている。この女性観的特性がもたらしたものとして「女らしさ……(例えば従順性)が民生・児童委員を行う行政的視点に片寄せ、地域住民の権利としての福祉という立場を軽く扱わせた原因の一つとして考えられる」⁽²⁷⁾としている。いわゆる、女性観的特性といわれる多くが、社会的にあるべき姿としての枠中に包括され、女性としての役割を課していく状況であった。この女性観的特性も社会的特性に内在する要件を備えていることから、同様に確立の困難性を意味するものといえる。

さらに、「婦人民生・児童委員は時間的に余裕があり活動しやすいと考えられている」⁽²⁸⁾との指摘もあり、当時の女性の社会進出率の低さから活動に従事しやすいとの時世の社会的状況を基にした特性を掲げたものである。本特性は「婦人の地位が向上し、職業をもった婦人委員が増加するにしたがって変化を遂げるものであり、その変化にしたがって婦人民生・児童委員の役割もかわっていかねばならないものである」⁽²⁹⁾との指摘のとおり、女性の社会進出に伴いその特性は確立しにくい状況にある。女性の社会進出の気運が高まる1970年代には、女性が家庭において担ってきた子育てや介護等の自らの体験を社会的な場において活用させることは女性の社会的地位向上の促進を意味していた。また、それを実践的に担う女性民生委員・児童委員は、「婦人が自らの特性を社会で生かすことによって、はじめて、さまざまな形であらわれている個々の福祉の欠落問題を、個人の問題としてではなく、地域住民という視点に立って、地域住民の権利としての福祉を守るために行政に対するチェック的役割を担うことができる」⁽³⁰⁾とも考えられていた。すなわち、社会的に変化を遂げるべきこととして、すなわちマイナス面として捉えられる女性の役割は、生活者としての視点を有するという、ある意味、女性にしかできないという特性として活かしたということであり、このような旧態的な女性の特性の上に女性民生委員・児童委員の今日的地位が確立していると考えられる。国の委嘱助長も、旧態的な女性の特性に大いに期待する施策遂行上の利点を推進したことで、女性民生委員・児童委員の社会化を具現するという結果をもたらしたのである。

3 女性委員の特性の方向性

今日にあっては男女共同参画の意識の高揚に伴い家庭の機能や役割も変化している。したがって、これまでの女性を中心とした家庭内の経験のみに依存することはできず、旧態の社会的価値観が生み出す経験主義的発想のみでは、もはや通用しない時代である。そうすると女性委員の数の増減

問題も活動には影響がないと考えるほうが適切である。現代的には、男女を問うことなく、同じ生活者として個々の立場による個別的特性に基づいた役割的視点、例えば、委員の結婚や出産あるいは子育て経験を問わない視点からの役割が必要となってくることは必然である。全国民生委員児童委員連合会では、女性委員部会の解消にあたり「女性委員部会アピール」を採択した。その項目に「私たちは男性委員、女性委員が同じ立場に立ちながら、それぞれの特性を生かし、互いを理解し合い、協力し合って活動します」⁽³¹⁾と謳っている点も、一応の性差的特性をうかがわせる内容となっているが、その生物学的な男女の相違基盤が作り出す生理学的な側面も委員の個別性の上に尊重されなければならず、性差による包括的概念の枠をも越えた主体的価値観の尊厳を意味するものでなければならない時代であると考えている。

おわりに

民生委員・児童委員の地域福祉活動は、住民の最も身近な位地で担う立場上、即効性や効率性を期待することも、特段不思議なことではない。方面委員以来、民生委員・児童委員も社会情勢の変化に応じた社会問題の解決という使命感をもつことで、国の社会事業政策に応えるべく活動を展開した。特に児童・母子・高齢者等への支援は、女性が行う方が適切とされる社会的な特性が、疑われることなく、推進されてきたことが委員の活動姿勢からも理解できる。しかし、高度経済成長期の「丈夫な子どもを育てる母親運動」の結果からも理解できるように、児童福祉や母子福祉そのものを女性委員のみに負わせることは、その対象者の抱える問題の多様性から女性委員の生活観的経験のみでは取り組めないより社会的状況、いわゆる不得手という分野に直面するものであった。男女共同参画の時代を迎えた今日、社会の潜在的価値観の変化と共に、委員自体の性的特性も個々の生活観の変化と相俟って、常に個別性の上に尊重されなければならず、そ

の捉え方も主体的価値判断へと基準をおくことが必要な時代を迎えたといえるであろう。

本稿では、女性民生委員・児童委員の特性を国の福祉政策との関係に焦点を絞ったことで、一般にいう女性観についての詳細な研究にまで及ばなかった。この点については、今後の研究課題としていきたい。

引用・参考文献

- (1) 全国社会福祉協議会編『民生委員制度四十年史』全国社会福祉協議会、1964年、P.149
- (2) 昭和9年において救護法で救護された要保護母子数は全国を通じ僅かに95,000人に過ぎなかった。しかし大正15年の内務省に現れた救護法該当の要保護母子数は全国で13万と数えられていた。(全国社会福祉協議会編『前掲書』(注1)、P.148)
- (3) 全国社会福祉協議会編『前掲書』(注1)、P.211
- (4)(5) 全国社会福祉協議会編『民生委員制度五十年史』全国社会福祉協議会、1968年 P.374
- (6)(7) 全国社会福祉協議会編『前掲書』(注4)、P.375
- (8)(9) 全国社会福祉協議会編『前掲書』(注4)、P.376
- (10) 全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会編『ぬくもり』全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会2001年 P.32
- (11) 婦人部の集会について「婦人委員の独自の集会、組織的活動をもつことに対する若干の慎重論、批判があるなかで、止むにやまれぬ決意をもって開催され、総力を結集して研究協議の成果を生みだすことに全力を傾けた」という女性委員の使命感が感じられる内容。(中西治男編、『滋賀県民生委員制度七十年史』滋賀県民生委員児童委員協議会連合会、1982年、P.244)
- (12) 全国民生委員児童委員協議会編『丈夫な子どもを育てる母親運動』全国社会福祉協議会、1982年 P249-250

- (13)(14) 全国民生委員児童委員協議会編『前掲書』（注12）、P.259
- (15) 全国社会福祉協議会編『主任児童委員活動ハンドブック』、1999年、P.161
- (16)(17) 「主任児童委員選任要領」による主任児童委員の選任については、2001（平成13）年11月30日雇児発762号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長、社会・援護局長通知による。その基準とは、児童福祉に関する理解と熱意を有し、①児童福祉施設の施設長、児童指導員、保育士等として勤務した者又は里親としての児童養育経験者、②学校の教員の経験者、③保健婦、助産婦、看護婦、保育士等の有資格者、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者、等と具体的専門的知識、経験をもって児童健全育成活動の中心となり積極的活動ができる者となっている。
- (18) 全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会編『前掲書』（注10）、P.5
- (19) 全国民生委員児童委員連合会編『平成12年第1回全民児連女性委員部会総会資料』、2000年、P.2
- (20) 京都府社会福祉協議会編『民生委員制度』法律文化社、1978年、P.94
- (21) 京都府社会福祉協議会編『前掲書』（注20）、P.89-90
- (22)(23)(24)(25) 京都府社会福祉協議会編『前掲書』（注20）、P.90
- (26) 京都府社会福祉協議会編『前掲書』（注20）、P.90-91
- (27) 京都府社会福祉協議会編『前掲書』（注20）、P.91
- (28) 女性民生委員の約半数が無職、3割程度が農業従事者という当時の状況（京都府社会福祉協議会編『前掲書』（注20）、P.90）
- (29) 京都府社会福祉協議会編『前掲書』（注20）、P.91
- (30) 京都府社会福祉協議会編『前掲書』（注20）、P.93
- (31) 全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会編『前掲書』（注10）、P.4