

民生委員の感じる困難さとその要因 —民生委員活動との関係を中心として—

プロジェクト1 RA
東洋大学大学院福祉社会デザイン研究科博士後期課程
大村 美保

I. はじめに

民生委員は制度創設から90年以上を経る歴史ある制度であり、戦後日本の社会の変化に伴い、その機能を拡大しながら、民間活動として社会福祉制度を支えてきた。一方で、民生委員は制度化されたボランティアと呼ばれ、最近では法改正に伴い地域福祉の担い手としての性格がより明確にされてきている。水野が、民生委員制度について六編の主要な報告書や論文のレビュー論文で、それまで提言された改善点について論点整理を行っているが、地域福祉全体の枠の中で民生委員をどう位置づけるかが重要であると結論づけているように、今こそ、実際に地域の中で担うべき役割と、その役割を果たすための活動の内実が問われているといえよう。

さて、民生委員の活動については、小林が平成18年度の東京都における活動記録データをもとに活動内容の分類を行っている。また、中谷らは、岩手県内の民生児童委員2,300名から回答を得た調査データから、活動の実績を積むにつれて、地域の実情や問題家庭の実態を把握し、時間的にも支援内容においても有効な活動ができるようになる成長・変化がみられることと、「高齢者」「家族関係」「経済」に関する相談に苦慮し強い負担を感じていることを明らかにした。そして、相談技能の支援策としてバックアップ体制や教育的支援の重要性を指摘した。

本稿の問題関心は、民生委員の感じる活動の困難さ

とその要因である。民生委員の感じる活動の困難さにはどのようなものがあり、それは何によって説明できるのだろうか。民生委員の属性や、民生委員が行う個人活動とはどう関係があるのか。また、中谷らが指摘するバックアップ体制や教育的支援を含む単位民児協の組織としての活動は、民生委員の感じる困難さとのような関係にあるのだろうか。

これを明らかにするため、東京都民生児童委員連合会（以下、「都民連」）が行った民生委員児童委員活動実態調査（以下、「実態調査」）のデータを用いて、以下について統計解析を行う。すなわち、①民生委員として活動する際にどのようなことで困難さを感じるのか、また、②性別や民生委員としての経験年数といった属性、あるいは実際に行っている民生委員活動と、民生委員が感じる活動の困難さとは関係があるのかどうか、さらに、③民生委員自身による活動の評価と困難さとの関係はどうか、の3点である。

これまで、民生委員の活動について統計的手法を用いた分析が行われることは稀であり、また、民生委員の感じる困難さと民生委員活動との関係が実証的に明らかにされた研究は少ないことから、本稿の果たす意義は大きいと考える。また、都民連では民児協における「班活動」¹⁾をモデル的に実践してきており、民生委員同士の支え合いのあり方について検討をしてくれているが、本研究により、今後の民生委員活動、とりわけ民生委員の組織活動の方向性について根拠に基づく示唆を得られるものと考ええる。

II. 調査概要及び基礎属性

1 調査概要

まず、今回分析する調査について概要を述べたい。

実態調査は、東京都が次期一斉改選に向けて必要な制度改革や条件整備を進めるために設置した検討委員会において検討に資するため、都民連が2008年11月に実施した質問紙調査である。抽出方法は、都下から49単位民児協を抽出し、それぞれの民児協に所属する民生委員に対して悉皆で行った。回収サンプルは1,282サンプルであった。

2 基礎属性

それでは、以下に活動実態調査データの基礎属性について見ていくことにしようⁱⁱ⁾。

(1) 性別・仕事・居住年数

性別は男性29.1%、女性70.9% (表1) である。

年齢階層別では「65-69歳」が最も多く31.2%、次いで「60-64歳」27.0%、「55-60歳」18.0%。55～69歳の年齢層で76.2%を占める (表2)。各年齢階層の中央値を用いて算出した平均年齢は61.9歳であった。

現在の仕事は「無職 (主婦・主夫を含む)」が50.0%で、次いで「自営業」26.1%、「その他 (パート・臨時雇用含む)」16.5%、「会社・団体等勤務」7.5%と続く。また、今まで最も長く関わった仕事 (最長職) は「無職 (主婦・主夫を含む)」35.3%、以下「会社・団体等勤務」26.9%、「自営業」26.4%、「その他 (パート・臨時雇用含む)」11.4%であった (表3-1、3-3)。有職者の職種は現在の仕事、最長職ともに「その他分野」と「サービス業従事者」の上位2つで7割を超える。「社会福祉事業従事者」の占める割合はいずれも低くなっている (表3-2)。

民生委員活動以外での地域の活動や役割の経験については93.7%が何らかの地域の活動や役割を経験して

いる。経験の多いものから順に、「PTAの役員」「町内会や自治会の役員」がともに59.8%、「地域のボランティア活動やNPO活動など」31.3%、「青少年育成団体の役員」26.4%である。

現在地での居住年数は「30～40年未満」27.6%、「50年以上」24.2%、「40～50年未満」20.7%、「20～30年未満」16.1%で、20年以上現在地に居住している者が約9割を占める (表4)。

表1 性別

	度数	割合%
男	363	29.1
女	886	70.9
合計	1249	100.0

表2 年齢

	度数	割合%
49歳未満	59	4.6
50～54歳	113	8.8
55～59歳	230	18.0
60～64歳	345	27.0
65～69歳	399	31.2
70歳以上	133	10.4
合計	1279	100.0

表3-1 現在の仕事 (職業)

	度数	割合%
自営業	334	26.1
会社・団体等勤務	96	7.5
その他 (パート・臨時雇用含む)	211	16.5
無職 (主婦・主夫を含む)	640	50.0
合計	1281	100.0

表3-2 現在の仕事 (職種)

	度数	割合%
社会福祉事業従事者	32	5.5
宗教関係者	15	2.6
保健医療関係者	24	4.1
教育関係者	38	6.5
農林水産業従事者	24	4.1
公務員	13	2.2
法曹分野の従事者	5	.9
サービス業従事者	166	28.3
その他分野	269	45.9
合計	586	100.0

表3-3 今まで最も長く関わった仕事（職業）

	度数	割合%
自営業	331	26.4
会社・団体等勤務	337	26.9
その他 (パート・臨時雇用含む)	143	11.4
無職(主婦・主夫を含む)	443	35.3
合計	1254	100.0

表4 現在地での居住年数

	度数	割合%
1年未満	2	0.2
1～3年未満	4	0.3
3～5年未満	8	0.6
5～10年未満	27	2.1
10～20年未満	105	8.2
20～30年未満	206	16.1
30～40年未満	353	27.6
40～50年未満	265	20.7
50年以上	310	24.2
合計	1280	100.0

(2) 担当地区の地域特徴及び居住形態

担当地区の地域特徴では「住宅が多い地域」が最も多く81.2%、次いで「商店や事務所が周囲に多い地域」11.3%である。「農業や漁業を営む世帯が多い地域」「工場が周囲に多い地域」はともに約1%（表5-1）である。

また、担当地区の居住形態では「戸建て住宅と集合住宅が混在する地域」31.7%、「戸建て住宅と集合住宅と中高層マンションが混在する地域」29.9%、「戸建て住宅が中心の地域」22.4%の上位3つで8割を超える。以下「戸建て住宅と中高層マンションが混在する地域」9.7%、「中高層マンション中心の地域」3.6%の順である（表5-2）。

表5-1 担当地区の地域特徴

	度数	割合%
商店や事務所が周囲に多い地域	143	11.3
工場が周囲に多い地域	15	1.2
農業・漁業を営む世帯が多い地域	21	1.7
住宅が多い地域	1030	81.2
その他	60	4.7
合計	1269	100.0

表5-2 担当地区の居住形態

	度数	割合%
戸建て住宅が中心の地域	285	22.4
戸建て住宅と集合住宅が混在する地域	403	31.7
戸建て住宅と中高層マンションが混在する地域	124	9.7
戸建て住宅と集合住宅と中高層マンションが混在	381	29.9
中高層マンション中心の地域	46	3.6
その他	34	2.7
合計	1273	100.0

(3) 民生委員としての役職・経験・担当世帯数

現在の単位民児協における役職は「役職は特にない」が67.6%で最も多い。役職がある者では多い順に「副会長」7.4%、「部会長（委員長）」6.5%、「副部会長（副委員長）」4.5%、「会長」3.9%の順になっている（表6）。また、民生児童委員活動の現在までの在任期間は「3年未満」が最も多く28.1%、「3～6年未満」22.9%、「6～9年未満」18.2%で、3期までで69.2%を占める。また4～5期にあたる「9年～12年未満」「12年～18年未満」は合わせて24.0%である（表7）。

担当世帯数では「200～300世帯未満」が最も多く14.7%、次いで「400～500世帯未満」13.7%、「100～200世帯未満」13.2%、「300～400世帯未満」10.4%、「600～700世帯未満」10.3%である。「1000世帯以上」も9.4%を占める（表8）。

表6 現在の所属単位民児協における役職

	度数	割合%
会長	48	3.9
副会長	91	7.4
部会長（委員長）	81	6.5
副部会長（副委員長）	56	4.5
その他	125	10.1
役職は特にない	837	67.6
合計	1238	100.0

表7 民生児童委員活動の現在までの在任期間

	度数	割合%
3年未満	359	28.1
3～6年未満	292	22.9
6～9年未満	233	18.2
9～12年未満	152	11.9
12～18年未満	155	12.1
18～24年未満	55	4.3
24～30年未満	26	2.0
30年以上	5	.4
合計	1277	100.0

表8 自身の担当地区世帯数

	度数	割合%
100世帯未満	52	4.5
100～200世帯未満	152	13.2
200～300世帯未満	169	14.7
300～400世帯未満	120	10.4
400～500世帯未満	157	13.7
500～600世帯未満	112	9.7
600～700世帯未満	118	10.3
700～800世帯未満	63	5.5
800～900世帯未満	57	5.0
900～1000世帯未満	41	3.6
1000世帯以上	108	9.4
合計	1149	100.0

Ⅲ. 民生委員が感じる困難さとその要因

1 民生委員が感じる活動の困難さとその種類

さて、民生委員はその担う職務の多様化や個別援助の難しさ、活動量の多さなどから、負担が高いため近年は担い手がなかなか見つからないといわれているが、実際、民生委員はその活動の際に困難さを感じているのだろうか。

実態調査では、民生委員として活動する際に「困難さ」を感じたことがあるかについて、4段階で聞いている。困難さを感じたことが「どちらかといえばある」35.9%、「どちらかといえばない」28.6%、「ある」

26.6%、「ない」8.9%で、「ある」「どちらかといえばある」と答えた困難さを感じる者は62.5%、「ない」「どちらかといえばない」と答えた困難さを感じない者が37.5%であった（表9）。

次に、民生委員として活動する際にどのようなことで困難さを感じるかについては、約半数が「活動が忙しい」と「個別相談活動での対応が難しい」ことで困難さを感じると回答している。次に多いのは「組織活動の負担」についてで、16.3%が困難さを感じている。逆に困難さを感じるという回答が少ないのは「相談に乗ってくれる先輩や事務局の支援が得にくい」6.4%、「他の委員との関係がうまくいかないことがある」4.6%、「単位民児協の組織活動がうまくいかないことがある」6.0%、「家族や職場の理解が得られない」6.7%の4項目であった（表10、図1）。

これらを踏まえ、活動の困難さの度合いに対してどの種類の困難さが説明をするか検討するため、活動の困難さを従属変数とし、困難の種類7項目を従属変数として重回帰分析を行ったところ、重回帰式は以下のようなった。

$$\text{活動の困難さの予測値} = -0.53 + 0.38 \times (\text{個別相談活動での対応が難しい}) + 0.37 \times (\text{活動が忙しい}) + 0.1 \times (\text{単位民児協の活動の負担が大きい})$$

つまり、「個別相談活動の難しさ」「活動の忙しさ」「組織活動の負担」の3つの要因によって活動の困難さが説明できることとなる。そこで、以降では、困難さA「個別相談活動の難しさ」、困難さB「活動の忙しさ」、困難さC「組織活動の負担」という民生委員の3つの活動の困難さが何によって決まってくるのかを検討していきたい。すなわち、それぞれの困難さの度合いは、性別や民生委員としての経験年数といった属性によってどう違うかを2で、また実際に行っている民生委員の活動とどう関係があるのかを3で、さらに民生委員自身による活動に対する評価とどう関係しているのかを4でみていくこととしたい。

なお、困難さA～Cの度合いは実際の活動量ではなく、各民生委員の主観による困難度を点数化したもの

である。また、各項目とも「感じている」から「感じていない」まで順に得点を1点から4点で表したため、得点が低いほど困難さを強く感じていることを示している。

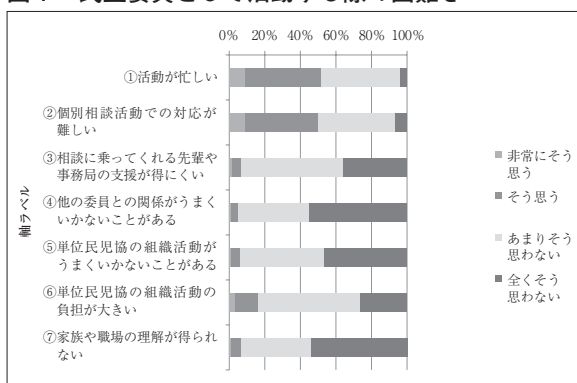
表9 民生児童委員として活動する際に「困難さ」を感じたことがあるか

	度数	割合%
ある	321	26.6
どちらかといえばある	432	35.9
どちらかといえばない	344	28.6
ない	107	8.9
合計	1204	100.0

表10 民生委員として活動する際の困難さ

	非常に そう思う	そう思う	あまり そう思 わない	全くそ う思わ ない
①活動が忙しい	8.6	42.6	44.9	4.0
②個別相談活動での 対応が難しい	8.6	41.4	43.3	6.7
③相談に乗ってくれる 先輩や事務局の 支援得にくい	1.1	5.3	57.6	36.0
④他の委員との関係 がうまくいかない ことがある	1.1	3.5	40.0	55.4
⑤単位民児協の組織 活動がうまくいか ないことがある	1.0	4.9	47.4	46.7
⑥単位民児協の組織 活動の負担が大きい	2.7	13.6	57.0	26.6
⑦家族や職場の理解 が得られない	0.8	5.9	38.9	54.4

図1 民生委員として活動する際の困難さ



2 民生委員が感じる活動の困難さと属性との関係

それでは、まず、性別や民生委員としての経験年数といった属性と民生委員が感じる活動の困難さとは関係があるのか検討していくこととする。

(1) 性別

性別では、困難さA～Cについて男性と女性で母集団平均値に差があるかどうか対応のないt検定を行ったところ、困難さA「個別相談活動の難しさ」と困難さB「活動の忙しさ」とで有意差が見られた。困難さB「活動の忙しさ」に関しては男性（平均値2.5）より女性（平均値2.4）のほうが困難さを感じていること、困難さA「個別相談活動の難しさ」に関しても男性（平均値2.6）より女性（平均値2.4）のほうが困難さを感じていることが推測される。

(2) 年齢

次に、年齢層別で困難さA～Cについて母集団平均値に差があるか一元配置分散分析を用い有意な差が見られるものについてチューキー法による検定を行ったところ、困難さA「個別相談活動の難しさ」と困難さB「活動の忙しさ」とについては「49歳未満」と「60-64歳」「65-69歳」「70歳以上」とで有意な差が見られた。困難さB「活動の忙しさ」では全体（平均値2.4）に比べ「49歳未満」（平均値2.1）が強く困難を感じていること、困難さA「個別相談活動の難しさ」では全体（平均値2.5）に比べ「49歳未満」（平均値2.2）が強く困難を感じていることが推測される。

(3) 役職

また、役職別で困難さに差があるかどうか上記と同様の方法で調べたところ、困難さA「個別相談活動の難しさ」と困難さC「組織活動の負担」とでは役職による有意な差はみられなかったが、困難さB「活動の忙しさ」では「会長・副会長」（平均値2.3）と「役職なし」（平均値2.5）とで有意な差が見られた。役職別に困難さBの平均値を見ると役職が高くなるにつれ困難を感じる割合が高くなっていて、役職が高くなると活動が忙しくなり、特に会長の負担が高いことを示唆している（表11）。

表11 役職×困難さB「活動の忙しさ」

役職	度数	平均値
会長	47	2.2
副会長	84	2.3
部会長（委員長）	81	2.4
副部会長（副委員長）	55	2.3
その他	118	2.4
役職は特にない	791	2.5
合計	1176	2.4

(4) 在任期間

民生委員としての在任期間別では、民生委員の在任期間を「3年未満」「3年～9年未満」「9年以上」の3段階に再分類して上記と同様の方法で分析を行ったところ、困難さC「組織活動の負担」と困難さB「活動の忙しさ」で有意な差が見られた。困難さC「組織活動の負担」では在任期間「9年以上」（平均値3.0）で「3年未満」（平均値3.1）と有意差があり、在任期間が長くなるほど組織活動の負担による困難を感じる割合が高くなることが示唆された。また、困難さB「活動の忙しさ」では、在任期間「9年以上」（平均値2.4）で「3年未満」（平均値2.5）と有意差があり、在任期間が長くなるほど活動の忙しさによる困難を感じる割合が高くなることが示唆された。なお、困難さA「個別相談活動の難しさ」では在任期間による困難さについて統計的に有意な差は見られなかった（表12）。

表12 在任期間×困難さ

		度数	平均値
困難さA	3年未満	338	2.5
	3年～9年未満	494	2.4
	9年以上	369	2.5
	合計	1201	2.5
困難さB	3年未満	342	2.5
	3年～9年未満	503	2.4
	9年以上	365	2.4
	合計	1210	2.4
困難さC	3年未満	338	3.1
	3年～9年未満	502	3.0
	9年以上	368	3.0
	合計	1208	3.0

(5) 担当世帯数

担当世帯数の階層別では、担当世帯数を「300世帯未満」「300～600世帯未満」「600～900世帯未満」「900世帯以上」の4段階に再分類して上記と同様の方法で分析を行ったところ、困難さB「活動の忙しさ」で「300世帯未満」（平均値2.5）と「300～600世帯未満」（平均値2.4）との間で有意差が認められた。「300～600世帯未満」でやや強く活動の忙しさを感じることに、「300世帯未満」では比較的活動の忙しさを感じないことが推測された。また、「900世帯以上」の困難さの平均値（2.5）は全体の平均値（2.4）を下回っており、担当世帯数が多いことが活動の忙しさとは直接結びついていないことが示唆された（表13）。

表13 担当世帯数×困難さ

		度数	平均値
困難さA	300世帯未満	348	2.5
	300～600世帯未満	365	2.5
	600～900世帯未満	229	2.5
	900世帯以上	141	2.4
	合計	1083	2.5
困難さB	300世帯未満	350	2.5
	300～600世帯未満	367	2.4
	600～900世帯未満	232	2.4
	900世帯以上	143	2.5
	合計	1092	2.4
困難さC	300世帯未満	350	3.1
	300～600世帯未満	367	3.0
	600～900世帯未満	231	3.1
	900世帯以上	142	3.1
	合計	1090	3.1

(6) その他

担当地域の居住形態、担当地域の地域特徴、現在地での居住年数、現在の仕事、今まで最も長く関わった仕事の5項目では困難さA～Cのいずれも有意な差がみられなかった。

3 民生委員が感じる活動の困難さと活動

(1) 民生委員の活動

これまで民生委員の属性によって活動の困難さがどう説明できるかを検討してきた。それでは、実際に行っている民生委員の活動と、活動の困難さとはどのような関係にあるのだろうか。ここでは、民生委員の活動を大きく二つに分けて検討することにした。一つ目は、民生委員がその担当地域で行う相談援助活動を基軸とする活動で、これを個人活動と呼ぶこととする。もう一つは、民生委員は様々な段階の組織を構成して組織的な活動を行っているが、その最も基本でかつ最小の地域組織であるものが法定の単位民児協における活動であり、これを単位民児協活動と呼ぶこととする。

(2) 個人活動と困難さとの関係

まず、民生委員の個人活動と困難さA「個別相談活動の難しさ」、困難さB「活動の忙しさ」、困難さC「組織活動の負担」の3項目との関係について検討を行う。

①個人活動の種類

実態調査では、民生委員として活動する際にどのような活動が多いかを相談・支援活動（5項目）、地域における連携（5項目）、「その他の活動」（8項目）について「かなりある」「ある」「あまりない」「ない」の4段階で聞いている。この18項目の個人活動の因子分析を行ったところ、第1因子としては「関係機関や団体を紹介する」「悩み事を聞く」「自分のもっている情報を教える」「関係機関などの窓口と調整する」「要援護者・児を支えるネットワークづくりをする」の5項目で負荷量が高い「相談支援活動」、第2因子として「日

頃から地域の関係機関・団体との関係づくりをする」「関係機関からの依頼や指示に協力する」「地域関係機関・団体が開催する会合や行事に参加・協力する」「地域の社協等関係機関のバザーや福祉まつりなどの行事に協力する」「地域の学校の行事への支援や協力をする」の5項目で負荷量が高い「関係機関への協力」、第3因子として「福祉施設や作業所などの役員として活動する」「福祉施設や作業所などのボランティアとして協力する」「配食サービスや家事援助サービスなどにボランティアとして参加する」の3項目で負荷量が高い「ボランティア活動」の3因子を抽出した。従って、民生委員の個人活動の種類としては主に「相談支援活動」「関係機関への協力」「ボランティア活動」の3種類があると考えられる。そこで、これら個人活動の種類と3因子の因子得点を算出し、困難さA～Cとの関係を見ることとする。

表14で困難さA～Cと民生委員の個人活動との相関を示す。困難さB「活動の忙しさ」と「相談支援活動」「関係機関への協力」ではそれぞれ0.273、0.229と低い相関がみられるが、困難さA「個別相談活動の難しさ」・困難さC「組織活動の負担」と個人活動の間ではほとんど相関が認められない。つまり、民生委員が行う個人活動のうち「相談支援活動」「関係機関への協力」については困難さB「活動の忙しさ」と若干の関係があり、「相談支援活動」「関係機関への協力」が多いほど困難さB「活動の忙しさ」による困難度が高くなることが推測される。

表14 個人活動×困難さ

		相談支援活動	関係機関への協力	ボランティア活動
困難さA	相関係数	.142**	.094**	.030
	有意確率(両側)	.000	.001	.297
	N	1107	1164	1177
困難さB	相関係数	.273**	.229**	.094**
	有意確率(両側)	.000	.000	.001
	N	1113	1171	1185
困難さC	相関係数	.094**	.042	.068*
	有意確率(両側)	.002	.152	.019
	N	1114	1173	1187

** 相関係数は1%水準で有意(両側)

②世帯の把握方法

次に、世帯の把握方法と民生委員が感じる困難さとの関係はどうだろうか。実態調査では、6種類の把握方法について「かなりある」「ある」「あまりない」「ない」の4段階で聞いている。その方法が「かなりある」「ある」を合わせた「ある」群と「あまりない」「ない」を合わせた「ない」群に分け、困難さA～Cの有意差があるかどうか対応のないt検定を行った。

その結果、「①行政・学校・関係機関（社協含む）等からの個別の連絡」と「⑤日常的な訪問活動」と「⑥本人やその家族からの直接の相談」の3項目では、困難さA「個別相談活動の難しさ」困難さB「活動の忙しさ」困難さC「組織活動の負担」のいずれも「ある」群と「ない」群で有意差が認められ、「ある」群のほうが困難度が高かった。また、「②行政と共有している世帯の名簿等の情報」と「④さまざまな配布物の配布や高齢者実態調査」の2項目では、困難さB「活動の忙しさ」のみで有意差が認められ、「ある」群のほうが困難度が高かった。さらに、「③近隣住民や町会等の地域の団体、関係者からの個別の連絡」では困難さA「個別援助活動の難しさ」困難さB「活動の忙しさ」で有意差が認められ、「ある」群のほうが困難度が高かった。

近年、個人情報保護の観点から要援護者の名簿を入手しづらくなり個別相談活動が困難になっているといわれるが、分析結果からは、行政と共有している世帯の名簿等の情報やさまざまな配布物の配布や高齢者実態調査があったからといって、個別援助活動の困難度が低くなるものではないことがわかる。また、どの項目でもその世帯の把握方法が「ある」群が「ない」群よりも困難度が高かったことから、要援護者に関する情報を入手するほど困難を感じるようになることが推測される。

③各関係機関や団体とのかかわり

実態調査では、20にのぼる関係機関や団体の名称ⁱⁱⁱ⁾を列記し、回答者である民生委員個人とそれぞれの関

係機関・団体との連携がうまくいっているかを「そう思う」「まあそう思う」「あまりそう思わない」「そう思わない」の4段階で聞いている。それぞれの関係機関・団体について「そう思う」「まあそう思う」の「連携がうまくいっている」群と「あまりそう思わない」「そう思わない」の「連携がうまくいっていない」群とで困難さA～Cの有意差があるかどうか対応のないt検定を行った。

その結果、困難さA「個別援助活動の難しさ」については、14関係機関・団体（保健所、警察署、消防署、社協、地域包括支援センター、保育園・幼稚園、児童館、病院・医院、地域の福祉施設・団体、単位民協、主任児童委員、都民連、自治会・町内会、地域の老人クラブ・敬老会）について有意差が認められ、「連携がうまくいっている群」のほうが「連携がうまくいっていない群」よりも困難さB「活動の忙しさ」を感じていないことがわかった。

また、困難さB「活動の忙しさ」については、警察署、消防署、病院・医院、地域の福祉施設・団体、都民連について有意差が認められ、「連携がうまくいっている群」のほうが「連携がうまくいっていない群」よりも困難さB「活動の忙しさ」を感じていないことがわかった。

さらに、困難さC「組織活動の負担」に関しては、地域包括支援センター以外のすべての組織で「連携がうまくいっている」群と「連携がうまくいっていない」群とで有意差があり、「連携がうまくいっている群」のほうが困難さC「組織活動の負担」を感じていないことがわかった。ここから、各関係機関・団体との連携がうまくいっているところはうまくいっていないところに比べて困難さC「組織活動の負担」の困難さの平均値が低く、関係機関・団体との連携が良くなると困難さの軽減に結びつく可能性が示唆された。

また、この結果からは、困難さB「活動の忙しさ」に関しては、関係機関と連携をとることで活動の忙しさにつながるということはなく、むしろ、上記5団体に限定されてはいるものの、連携がうまくいくことで

かえって忙しさが軽減される場合もあることが示唆された。

さらに、地域包括支援センターと「連携がうまくいっている」ところは困難さA「個別援助活動の難しさ」の困難さが低くなっており、民生委員が個別援助活動をすすめる上で地域包括支援センターとの連携が重要であると推測される。

(3) 単位民児協活動と困難さとの関係

ここでは、民生委員の単位民児協活動と困難さA「個別相談活動の難しさ」、困難さB「活動の忙しさ」、困難さC「組織活動の負担」の3項目との関係について検討を行う。

①単位民児協活動の種類

実態調査では、単位民児協活動を10項目挙げ、それらを自分が所属する民児協でここ1年間で実施しているかどうかを尋ねている。この10項目の単位民児協活動の因子分析を行ったところ、第1因子としては「健全育成活動・中高生の居場所づくり」「高齢者のサロン活動の支援」「民児協自主活動」「意見具申」の4項目で負荷量が高いものと、「住民向けの研修の実施^{iv)}」「子育て支援活動」の2項目で負荷量が高いものの2つの因子が抽出された。前者を「民児協一般活動」、後者を「子育て支援活動」とし、両者の因子得点の平均をそれぞれ算出して、困難さA～Cとの関係を見ることにする。

表15で困難さA～Cと民生委員の行う単位民児協活動との相関を示す。困難さA～Cのいずれも、単位民児協活動との間ではほとんど相関が認められない。つまり、民生委員が行う単位民児協活動と困難さとの間には関係性が薄いことを示唆している。特に、困難さC「組織活動の負担」と実際に単位民児協活動をやっているかどうかとの間に関係が認められないということに着目したい。実際に単位民児協活動をやっているが組織活動の負担を感じる場合もあるし、逆に負担を感じない場合もあるということは、つまり、組織活動の

負担感は、実際に単位民児協活動をやっているかどうかでは決定されないということの意味すると思われる。

表15 単位民児協活動×困難さ

		民児協一般活動	子育て支援活動
困難さ A	Pearson の相関係数	-.009	.003
	有意確率 (両側)	.771	.931
	N	1016	1053
困難さ B	Pearson の相関係数	.063*	.007
	有意確率 (両側)	.045	.819
	N	1020	1052
困難さ C	Pearson の相関係数	.013	.019
	有意確率 (両側)	.680	.528
	N	1027	1057

*. 相関係数は 5% 水準で有意 (両側)

②定例会の回数

単位民児協では定例会を開催しているが、実態調査では一年間の定例会の開催頻度について尋ねている。単位民児協ごとに再集計をし、定例会の開催頻度について最頻値をとり、49単位民児協の定例会の回数を表16で示す。

定例会の回数別で困難さA～Cについて母集団平均値に差があるかをみるため、一元配置分散分析を用い有意な差がみられるものについてチューキー法による検定を行ったところ、困難さB「活動の忙しさ」について「年4回」と回答した群 (平均値2.9) で他のグループと有意差が認められた。困難さB「活動の忙しさ」の全体の平均値2.4であり、「年4回」の定例会をもつ単位民児協に所属している民生委員は活動の忙しさを他よりも感じていないことが推測される。また、年6回～12回では困難さB「活動の忙しさ」で有意差がみられなかった。このことから、定例会の回数が減っても活動の忙しさの軽減には直接結び付かないことが示唆される。

表16 定例会の開催数 (年間)

	民児協数	割合%	民生委員数
4	1	2.0	24
6	7	14.3	201
8	1	2.0	21
9	2	4.1	48
10	15	30.6	366
11	14	28.6	377
12	9	18.4	245
合計	49	100.0	1282

③定例会の内容

それでは、定例会の内容と民生委員の感じる困難さとは関係があるのだろうか。実態調査では、定例会の内容がどのようなものか、8つの項目を挙げてそれぞれあてはまるかどうか尋ねている。そこで、定例会の内容としてその内容を行っている群と行っていない群とで困難さA～Cの有意差があるかどうか対応のないt検定を行った。

その結果、困難さA「個別援助活動の難しさ」では「テーマに沿った話し合い」を行っている(平均値2.4)ほうが行っていない(平均値2.5)よりも強く困難さを感じていることがわかった。

また、「各部会からの活動報告」及び「事例検討」を行っている(いずれも平均値2.4)ところでは、行っていないところ(平均値は順に2.6、2.5)より困難さB「活動の忙しさ」を強く感じていることが推測された。

困難さC「組織活動の負担」については定例会の内容別にそれを実施しているかどうかでは有意な差が見られなかった。

4 活動に対する評価と困難さとの関係

最後に、活動に対する民生委員自身の評価と、活動の困難さとの関係についてみていきたい。

(1) 活動経費

実態調査では、民生委員の活動にかかる経費が多いと感じるか少ないと感じるかを聞いているが、活動費用が「多いと感じる」あるいは「やや多いと感じる」と回答した「多いと感じる」群と、「やや少ないと感じる」「少ないと感じる」と回答した「少ないと感じる群」では、困難さA～Cの有意差があるかどうか確認するため、対応のないt検定を行った。

その結果、困難さA～Cすべてにおいて有意差が見られ、「多いと感じる」群のほうが困難度が高かった。活動費用の多さは活動量の多さから考えると考えるならば、活動が多くなるに従って困難をより強く感じる事が推測される。

(2) やりがい

さらに、民生委員が感じるやりがいと困難さとの関係についてみていきたい。実態調査では、民生委員活動を通じてやりがいを感じるかどうかを「感じている」「少しは感じている」「あまり感じていない」「感じていない」の4段階で聞いている。

度数分布を表17に示す。やりがいを「感じている」(37.1%)と「少しは感じている」(54.6%)を合わせると91.7%がやりがいを感じている。一方、やりがいを「あまり感じていない」(6.9%)と「感じていない」(1.4%)を合わせると8.3%がやりがいを感じていないことがわかる。

やりがいを「感じている」と「少しは感じている」を合わせた「やりがいを感じる」群と「あまり感じていない」と「感じていない」を合わせた「やりがいを感じない」群とで困難さA～Cの有意差があるかどうか、対応のないt検定を行った。

すると、困難さC「組織活動の負担」について有意差が認められ、やりがいを感じる群(平均値3.1)はやりがいを感じない群(平均値2.9)に比べ困難さC「組織活動の負担」を感じないことが示唆された。

表17 やりがい

	度数	割合%
感じている	469	37.1
少しは感じている	691	54.6
あまり感じていない	87	6.9
感じていない	18	1.4
合計	1265	100.0

IV. 考察

本稿では、民生委員が感じる活動の困難さを困難さC「組織活動の負担」、困難さB「活動の忙しさ」、困難さA「個別相談活動の難しさ」の3つに分け、それぞれを説明する要因を分析してきた。上記の結果を受け、考察を行うこととする。

1 困難さ全般について

「組織活動の負担」「活動の忙しさ」「個別相談活動の難しさ」すべてについて、要援護者に関する情報を入手するほど困難を感じるようになった。また、活動経費が多いと感じているほど困難さA～Cを強く感じていた。これらは、民生委員活動が活発であればあるほど困難さを感じることを意味しており、ある意味当然のことであろう。むしろ、このことを前提として、民生委員の活動を行政や関係機関、あるいは単位民児協がどのようにバックアップできるかが重要になってくると思われる。

単位民児協活動によるバックアップに関して、今回の分析では、単位民児協活動と困難さA～Cとの間では何らかの関係性は認められなかった。しかしながら、(単位民児協を含む) 関係機関との間で良い関係性がある民生委員では困難さA～Cが比較的軽くなっていた。今後、関係機関と比較的良好な関係性を築いている単位民児協に対するヒアリング調査を実施してさらに検討を深めていきたい。

2 個別相談活動の難しさについて

次に、困難さA「個別相談活動の難しさ」について考察したい。

民生委員の属性では、性別では女性で、年齢層では49歳未満で個別相談活動の難しさを強く感じていた。なぜこのような結果となったのかはこの調査からは推測できないが、負担感の大きい人を単位民児協としてお互いにどう支える体制を作っていくかが重要になってこよう。

また、地域包括支援センターと「連携がうまくいっている」ところは個別援助活動の難しさを感じる割合が低くなっているが、地域の要援護者に対してアセスメントを行った上で対応を決定するこうした機関は、高齢分野での地域包括支援センターのほか、障害分野の障害者生活支援センターなど近年では分野ごとに整備されてきており、個別援助活動をすすめる上でこうした関係機関と民生委員が連携することが今後より重要になってくると思われる。

さらに、単位民児協活動では、定例会で「テーマに沿った話し合い」を行っているほうが行っていないものに比べて個別援助活動の難しさを強く感じていた。この結果をどう解釈するかであるが、困難さA「個別援助活動の難しさ」を感じているため、それに対応して「テーマに沿った話し合い」が持たれていると考えべきか、あるいは「テーマに沿った話し合い」を持つから個別援助活動への関心が強くなり「個別援助活動の難しさ」を感じるようになるかのいずれかであろう。テーマに沿った話し合いを行っている単位民児協へのヒアリング調査を今後行うことでさらに深い考察が可能となると思われる。

なお、中谷らの調査では、在任期間が長くなるにつれ困難事例に対応する難しさの認識が高くなるとしているが、本調査では同様の結果を得ず、在任期間と個別相談活動の難しさとの間に統計的に有意な差は見られなかった。また、個人情報保護法の関係で、行政から名簿などが入手しづらくなっていることが近年言わ

れているが、分析の結果では、行政と共有している世帯の名簿等の情報やさまざまな配布物の配布や高齢者実態調査は、個別援助活動の困難度とは関係がなく、むしろ活動の忙しさを高めるという結果となっている。これらについて今後さらなる調査により分析を深めていきたい。

3 活動の忙しさについて

次に、困難さB「活動の忙しさ」とその要因についてみていきたい。

民生委員の属性では、性別では女性で、年齢層では49歳未満で活動の忙しさを強く感じていた。家庭における家事の担い手としての役割をもつであろう女性と、主たる生計の担い手として期待される比較的若い年齢層で、活動の忙しさを強く感じていることが推測される。民生委員のなり手がいないと言われているが、こうした負担感の大きい人たちを単位民児協としてお互いにどう支える体制を作っていくかが重要になってこよう。

役職別では、役職が高くなると活動が忙しくなり、特に会長の負担が高くなっていった。また、在任期間が長くなるほど活動の忙しさによる困難を感じる割合が高かったが、これは在任期間の長さで役職のクロス表（表18）ではクラメルの連関係数が0.363で有意となり、在任期間が長くなるとより高い役職に就くという関係であると思われる。つまり、在任期間が長くなるとより高い役職に就くことになるため、忙しさを感じることに繋がると推測される。先に述べた女性や若年者と並行して、単位民児協の会長をはじめとする役職にある者の負担も大きく、これを民児協としてどう分担するかが課題になってくると思われる。

また、民生委員が行う個人活動に着目すると、「相談支援活動」と「関係機関への協力」が多いほど活動の忙しさによる困難を感じる割合が高くなっていった。また、「関係機関との連携」は活動の忙しさにつながっておらず、むしろ、連携がうまくいくことでかえって

忙しさが軽減される場合があることが示唆された。この解釈であるが、相談支援活動は民生委員活動の基本であるから、これが多いことが活動の忙しさにつながることはある意味当然のことであろう。それでは、相談支援活動の忙しさはどのように軽減が可能だろうか。「関係機関との連携」は活動の忙しさにつながっておらず、むしろ、連携がうまくいくことでかえって忙しさが軽減される場合があるということは、関係機関との連携を図ることによって、個別ケースへの対応の方針を共有できたり、関係機関との間で役割を分担することが可能になるなど、相談支援活動をすすめやすくなると考えてよいのではないか。ただし「関係機関への協力」、すなわち「日頃から地域の関係機関・団体との関係づくりをする」「関係機関からの依頼や指示に協力する」「地域の関係機関・団体が開催する会合や行事に参加・協力する」「地域の社協等関係機関のバザーや福祉まつりなどの行事に協力する」「地域の学校の行事への支援や協力をする」は逆に活動の忙しさによる困難度を高めている。単に活動の忙しさを軽減するという点だけからみれば「関係機関との連携」をしつつ「関係機関への協力」を減らせばよいということになるが、さらなるヒアリング調査等により関係機関との関係性の実態を踏まえた分析が必要であろう。

担当世帯数別では、「300～600世帯未満」でやや強く活動の忙しさを感じるものの、担当世帯数の多さは活動の忙しさとは直接結びついていないことが示唆された。このことは、担当世帯数が多くても民生委員として活動できる日数や内容には限りがあり、活動できる範囲内で対応していることが推測される。

また、定例会の回数が減っても活動の忙しさの軽減には直接結びついておらず、忙しいからといって定例会の開催数を減らすことは活動の忙しさの軽減に対しては効果がないであろう。先に述べたように、単位民児協における定例会をどのようにもつかがむしろ重要になると思われる。

表18 現在の所属単位民児協における役職 と 民生児童委員活動の現在までの在任期間のクロス表

		民生児童委員活動の現在までの在任期間(年)			
		3~6	6~18	18~	合計
現在の所属単位民児協における役職	会長・副会長	6	88	45	139
	部・副部会長	51	84	0	135
	その他	36	79	10	125
	役職なし	542	262	30	834
	合計	635	513	85	1233

4 組織活動の負担について

最後に、困難さC「組織活動の負担」とその要因に関してについて考察を行いたい。

民生委員の属性では、在任期間が長くなるほど組織活動の負担による困難を感じる割合が高くなっていった。これは、在任期間が長くなるほど組織活動の中心的な担い手として期待される役割が大きくなる一方で、現状では、単位民児協が民生委員の活動を組織として支える体制には必ずしもなっておらず、組織活動の負担を感じるからであると思われる。

また、実際に単位民児協活動をやっているかどうかと、組織活動の負担を感じるかどうかとの間に関係が認められなかった。このことは、組織活動の負担感、実際に単位民児協活動をやっているかどうかでは決定されないということを意味する。一方で、個人活動については、関係機関・団体と良好な関係を築くことによって、組織活動の負担の軽減に結びつく可能性が示唆された。実際の地域での活動を考えると、民生委員個人が関係機関・団体と関係を結ぶというよりも、むしろ単位民児協と関係機関・団体とでネットワークを形成すると考えられ、このことから、こうしたネットワーク形成ができているところでは組織活動の負担を感じづらいという可能性が考えられる。

さらに、民生委員自身の評価との関係では、民生委

員のやりがいを感じるグループでは組織活動の負担感が少ないことが示された。

これらのことから、関係機関・団体と単位民児協とのネットワーク形成が民生委員の組織活動の困難さを軽減し、このことが民生委員のやりがいに結びつく可能性が示唆される。

V. おわりに

統計分析により民生委員の感じる困難さを「個別相談活動の難しさ」「活動の忙しさ」「組織活動の負担」の3つに分け、これらと属性・活動および評価との関係についてみてきた。

単位民児協へのヒアリング調査を今後行うことでさらに深い考察が可能になると考え、今後の課題としたい。

【注】

- i) 民生委員・児童委員制度検討委員会報告書によれば、班活動とは、民児協内で4～6人程度の少人数の班を作り、必要なときに必要なメンバーが協同して取り組み、相互に協力しあう仕組みである。この取り組みは、複数の民生委員で関わることにより、民生委員の性差や経験差、得手不得手や多忙さなどを緩和し適切な支援を行うことを目的に、平成14年度から二期6年にわたり試行された。
- ii) 設問ごとに有効回答数が異なるため、合計は回収数と一致しない。
- iii) 20の関係機関・団体は以下のとおり。区市町村民児協事務局、福祉事務所・行政担当、児童相談所、保健所、子ども家庭支援センター、警察署、消防署、社会福祉協議会、地域包括支援センター、保育園・幼稚園、学校（小・中・高）、児童館、病院・医院、地域の福祉施設・団体、単位民児協、主任児童委員、東京都民生児童委員連合会、自治会・町内会、地域の老人クラブ・敬老会、地域の健全育成団体。
- iv) 「住民向けの研修の実施」では例示として子育て後援会をあげており、回答者は子育て家庭への支援を行う活動に関する設問と理解した可能性が高い。

【文献】

- 小林良二「東京都における民生委員活動の統計的分析—単位民生児童委員協議会を中心として—」,47-54,福祉社会開発研究2,2010.3
- 水野良也「民生委員制度、活動および組織等についての改善」,30-44,季刊福祉おきなわ28,1996.4
- 中谷敬明他「岩手県における民生委員・児童委員活動の現状と課題」, 35-44,岩手県立大学社会福祉学部紀要11-2,2009.3
- 大村美保「民生委員の三つの活動領域とその課題—民生委員活動に関する文献研究—」39-45,福祉社会開発研究2,2010.3
- 東京都福祉保健局・東京都民生児童委員連合会「民生委員・児童委員制度検討委員会報告書」,東京都福祉保健局・東京都民生児童委員連合会,2009.8