

民生委員活動における意欲や負担感に関する文献レビュー

— 1970年から2023年までの日本の学術雑誌論文より —

Literature Review on Willingness and Burden in the Activities of Local Welfare Commissioner:

From Japanese Original Articles from 1970 to 2023

飛田和樹

Kazuki HIDA

論文要旨

本研究では、民生委員の活動における意識（意欲や負担感）とその関連要因に関する先行研究をレビューし、先行研究の知見と今後の研究課題を明らかにすることを目的とした。CiNii Research および医中誌 Web によりキーワード検索を行い、抽出された495編をスクリーニングした結果、1970年から2023年の雑誌論文12編がレビュー対象となった。民生委員活動における意欲には、地域住民、地域組織、民生委員同士、家族、専門機関との関係性が多く関連していた。他方で、他者関係は、地域住民や家族からの無理解、専門機関からのサポート不足のように、負担感に関連する要因としても挙げられた。また、民生委員の役割や活動範囲の不明瞭さによる負担感は、レビュー対象論文だけでも約50年前から指摘されていた。民生委員の過重負担やなり手不足の問題解決に取り組むためには、民生委員の意識の関連要因として、多様な人的ネットワークやそこから受けるサポート、地域組織の状況を考慮した実証的な研究を蓄積することが望まれる。具体的に民生委員活動の環境整備を進めるためには、各地域におけるアクションリサーチや支援策の効果評価も必要である。今後、民生委員が有している社会的ネットワークやソーシャルサポートと委員の意欲や負担感の関連を実証するとともに、民生委員活動に適したネットワークのあり様やその形成方法を明らかにしていきたい。

キーワード：民生委員・児童委員、意欲、負担感、文献レビュー

Keywords : Local Welfare Commissioner, Willingness, Burden, Literature Review

1. 研究の背景と目的

民生委員・児童委員（以下、民生委員）は、全国の市町村に組織されている行政委嘱型ボランティアである。端緒は1910年代の済世顧問制度や方面委員制度にさかのぼる。1936年の方面委員令により全国制度化され、1948年に民生委員法が公布された。民生委員は時代背景や制度改正等により幾度か大きな転換点（小松2007）を迎えながら、その位置づけや役割を変容させている。

近年、民生委員には個別援助活動・地域福祉活動の

両面にその役割が求められている。個別援助活動を必要とする地域住民に対する支援システムに民生委員が位置付けられず、民生委員活動が地域福祉活動のほうに偏ることが「専門機関にとっても大きな損失」（小松2007）であるという指摘もある。一方で、実践現場では地域福祉活動に関する期待も大きく、ふれあいサロン等の小地域福祉活動推進において社会福祉協議会（以下、社協）が最も関わりを持っているのも民生委員である（大冨賀2018）。

民生委員にかかる役割期待の増大と同時に、活動対象・活動内容の膨張による過重負担やなり手不足等の課題も大きい（川上2014）。2022年12月の一斉改選

時には、定数 240,547 人に対して、委嘱数 225,356 人(充足率 93.7%)であり、充足率は漸減している(厚生労働省 2022)。民生委員の過重負担やなり手不足等の現状・課題に対しては、民生委員自身の活動に対する意識とその関連要因を明らかにしていく必要がある。実際に、民生委員のなり手不足が話題になるにつれ、民生委員の負担感や活動内容に関する研究が増加している(小松ほか 2023)。

民生委員に関する活動面や制度面の研究は、社会福祉分野で蓄積されている(森 2010)。しかしながら、未だ民生委員活動に関する研究自体が少ないという指摘もある(岸本ほか 2020)。文献や調査報告のレビューには、歴史的背景や関係者の思想および当時の活動実態を対象とした研究(小笠原 2012 など)、制度 10 周年ごとの節目で刊行される解説・特集論文で民生委員の歴史や各種調査報告書等を分析しているもの(小松 2007; 中島 2019 など)がある。他方で、民生委員の意識に関する学術研究について系統的にレビューした研究は見当たらない。民生委員のなり手不足等の課題を解決していくためにも、先行研究による知見を整理して、今後求められる研究課題を明らかにする必要があると考える。

そこで本研究では、民生委員活動における意欲や負担感とその関連要因に関する先行研究をレビューし、先行研究の知見と今後の研究課題を明らかにすることを目的とする。

なお、本研究における民生委員の意欲は、やりがいや達成感(全国民生委員児童委員連合会 2018)、活動継続意欲・援助成果(杉原 2018)のように民生委員活動におけるポジティブな意識を指す。同じく、民生委員の負担感は、悩みや苦勞(全国民生委員児童委員連合会 2018)、役割ストレス(杉原 2018)のように民生委員活動における量的・質的な負担感や困難感を指す。

2. 研究方法

先行研究の抽出方法として、CiNii Research および医中誌 Web を用い、「民生委員 and (役割 or 実態 or 意識 or 支援 or 効果 or 影響 or 促進 or 阻害 or 成果 or 負担 or ストレス)」で全文検索を行った。CiNii Research では 250 編(2023 年 4 月 2 日)、医中誌 Web では 245 編が抽出された(2023 年 4 月 2 日)。検索結果計 495 編から、データベース間およびデータ

ベース内で重複する文献を 87 編削除した。次に、論文タイトルや抄録、発行媒体を確認し、学会発表抄録、商業誌、大学紀要、解説論文を 308 編除外して、査読を経た原著論文 100 編を抽出した。本研究では、研究結果の妥当性が確認されたことを証する基準として、査読を経た原著論文に限定した。1 次スクリーニングでは、民生委員が研究対象もしくは調査対象である 48 編に限定した。2 次スクリーニングでは、民生委員の活動における意識(意欲や負担感)に関する調査結果や考察がないもの等を計 37 編除外して 11 編に限定した。ハンドサーチとして、『日本の地域福祉(日本地域福祉学会)』『地域福祉研究(日本生命済生会)』『社会福祉研究(鉄道弘済会)』のバックナンバーの目次、および文献検索データベースに記載されない直近の社会福祉学系学術誌を確認した。ハンドサーチにより 1 編追加した結果、1970 年から 2023 年の論文 12 編がレビュー対象として抽出された(図 1, 表 1)。なお、本研究は個人情報を取り扱わない文献レビューのため、倫理審査委員会による審査を受けていない。文献の引用にあたっては出所を明記し、原典の意味内容を損なわないよう留意した。

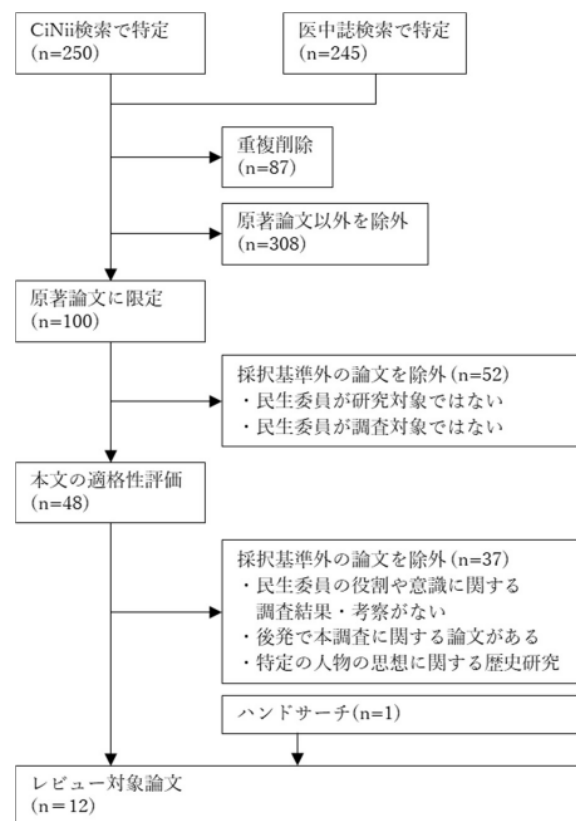


図 1 論文抽出のフロー図

表1 レビュー対象論文一覧（発行年順）

No	著者 (発行年)	目的	研究方法・ 分析対象者数	民生委員の意識に関する内容（活動における意欲や負担感に関する記述）
1	永田ほか (1970)	意識構造と価値選択の関連を記述すること	量的研究 150件	<ul style="list-style-type: none"> 民生委員活動の悩み 時間、経費、人との接触、対象者との関係、公的機関との対立、住民の無理解、体力
2	佐佐木ほか (2008)	在宅における高齢者虐待の実態を記述すること	量的研究 191件	<ul style="list-style-type: none"> 虐待に対して対応困難な要因（n=虐待対応経験のある13名、カッコ内の値は回答者数） 自分がどのように関わればよいかわからない（5）、自分の立場では関われないと思う（3）、相談する人がいない（1）、被虐待高齢者や家族が介入を拒む（3）、家庭の問題に外から関わることがはばかわられる（9）、近所の目と耳が怖い（2） 介入上のジレンマ（質問紙の自由記述 n=43） 十分介入できない、判断に迷う、どこまでできるのかわからない、一人でできる限界
3	藤島ほか (2008)	意識や活動上のやりがいと属性の関連を記述すること	量的研究 件数記載なし	<ul style="list-style-type: none"> やりがい意識（カッコ内の値は5件法による平均得点） 他者援助（4.38）、世界の広がり（4.11）、親睦の楽しさ（4.41）、社会奉仕（4.14）、主体的・創造的活動（3.59）、知り合える喜び（4.40）、委嘱に名誉（3.21） 活動上の支障（カッコ内の値は5件法による平均得点） 活動範囲が不明瞭（3.65）、行政や関係機関が協力的ではない（2.42）、地域の人々の理解が乏しい（2.43）、行政や社協への協力活動が多い（3.42）、地域や住民のことをよく知らない（2.70）、問題が複雑（2.54）、自分の生活や仕事が忙しい（2.44）、相手が受け入れたがらない（2.61）、経費がかかる（1.90）、民生委員や民協と関係がうまくいかない（1.57） 再任意欲には特に「主体的活動の面白さ」（$P<0.01$）が有意に関連しており、いずれも地域組織・地域住民との関係があると肯定的な傾向にある（$P<0.05$）
4	杉澤ほか (2012)	閉じこもり高齢者把握の効果評価および困難性を分析すること	質的研究 22名	<ul style="list-style-type: none"> 閉じこもり高齢者支援に係る大きな困難は「把握機会の乏しさ」と「報告のためらい」
5	小嶋 (2013)	自殺ハイリスク者への効果的な関わりプロセスを検討すること	質的研究 3名	<ul style="list-style-type: none"> 自殺ハイリスクケースへの対応のなかで隣人関係の希薄化や個人情報保護の観点から踏み見込んだ関わりが難しくなった。 支援を求められないなかで踏み込むことへの消極的意識、判断がつきにくい時に、葛藤状況を相談行動に移せずに回避してしまう。
6	小嶋 (2014)	自殺対策の現状と課題を記述すること	質的研究 704名 (質問紙調査の自由記述回答分析)	<ul style="list-style-type: none"> 「自殺予防に関して感じていること」の自由記述（985ラベル）をKJ法で分析した結果 負担増の危惧（すでに手一杯、責任が重すぎる） 関わりの難しさ（どこまで踏み込むのか、専門的すぎる、何ができるかわからない、ほか）
7	杉原 (2018)	活動継続意欲を促進・阻害する要因を解析すること	量的研究 1,346件 ※2～3期目限定	<ul style="list-style-type: none"> 民生委員の活動継続意欲 「民生委員活動を今後も続けたいと思いますか」ほか計3項目 民生委員の援助成果 「人や地域に貢献しようという気持ちが芽生えた」、「活動そのものが楽しめた」、「仲の良い友達ができた」ほか計11項目 民生委員の役割ストレス 「自分の責任の範囲がはっきりしていない」、「民生委員の間で取り組み姿勢に違いがあってやりにくい」、「相談件数や見守りを必要とする世帯が多い」ほか計12項目 役割ストレスよりも援助成果、すなわち民生委員活動から得られる心理社会的恩恵を感じている人が多い。（援助成果平均値3.10～4.07、役割ストレス平均値2.24～3.35） 援助成果の中でもとくに「やりがい／目標／充足感」を得ることが活動を継続する重要な要因になる。（統計値なし）・量的負担よりも、役割の曖昧さを感じている人が多い。 役割ストレスよりも援助成果のほうが活動継続意欲に強く関連する（$\beta=0.80$, 95% CI 0.75, 0.85） 役割の曖昧さは、継続意欲に直接関連するとともに、援助成果の低減を介して間接的にも継続意欲に関連する（$\beta=-0.18$, 95% CI -0.30, -0.07）。 専門機関からのサポートは継続意欲に対する直接効果は示さなかったが、援助成果の増加や役割曖昧の減少を介して、間接的に継続意欲を高める（$\beta=0.29$, 95% CI 0.20, 0.38）

表1 (続き)

No	著者 (発行年)	目的	研究方法・ 分析対象者数	民生委員の意識に関する内容 (活動における意欲や負担感に関する記述)
8	堀口 (2019)	児童・家庭の支援プロセスを記述すること	質的研究 15名 うち主任児童委員9名	<ul style="list-style-type: none"> 支援を要する児童や家庭への見守りのプロセスにおいて見守り開始時に感じる制約；情報のやり取りの制約，見守り対象の不明確性，見守り対象への関わり上の制約 支援において直面する限界；不安や懸念からの情報交換へのためらい，不審に思われない程度にしか見守れない，委員としての立ち位置のゆらぎ，制約に対する不満や不安 見守りにおける実感や実感のなさの葛藤；見守りの実感や意味を感じる／感じないつなぎ役割の意識とつなぎ以上の役割を求めざるを得ない；地域の住民としての役割，地域をつなぐハブ的役割，つなぎ以上のことをやりたいという思い 実感を求めたい思いと支援に対する責任や不安のせめぎあい；実感ある見守りのための必要なこと，実感のある見守りをするための責任と不安
9	山口 (2019)	法的支援が必要な高齢者の支援過程における役割を記述すること	混合研究法 量的研究 198件 質的研究 14名	<ul style="list-style-type: none"> 活動上の困難さに関して 休日・夜間に専門機関からの支援を受けにくく民生委員が対応せざるを得ない，個人情報把握するのが難しい，連携先の選定・調整が困難な場合がある，社会福祉の知識の習得，精神的ストレス，認知度の低さ，近隣住民から理解が得られない，支援拒否，家族とのかかわり方，高齢者のニーズの把握
10	岸本ほか (2020)	訪問活動に関連するバーンアウトの構造と規定要因を実証すること	量的研究 289件	<p>訪問活動におけるストレス経験</p> <ul style="list-style-type: none"> 外部機関・資源との連携不足による困難，協力依頼の量的負荷による困難，個別対応における困難，知識・研修不足による困難，周囲からの理解不足による困難 年齢 ($\beta=-0.23$)，経験年数 ($\beta=-0.21$)，世帯構成 ($\beta=-0.16$) が「訪問活動におけるストレス経験」に影響。「引き受けた動機」がネガティブであるほど，バーンアウトしやすい ($\beta=-0.24$) バーンアウトの3次元 (①情緒的消耗感・②脱人格化・③個人的達成感) には，次の変数が有意に影響。「協力依頼の量的負担による困難」(①$\beta=0.37$，②$\beta=0.35$)，「個別対応における困難」(①②$\beta=0.15$)，「知識・研修不足における困難」(③$\beta=0.26$)
11	李 (2022)	持続可能な民生委員活動の為に，活動課題に影響を与える要因を明らかにすること	質的研究 7名	<ul style="list-style-type: none"> 民生委員の選任～退任に至るプロセスには，【認識の弱さ】【家庭の支え】【地域社会への愛着】【過度な期待】【活動への困難さ】【肯定的経験】【否定的経験】の7つの影響要因があり，それぞれの要因が影響し合いながら民生委員活動が成り立っている。 民生委員活動を妨げる根本的な影響要因として【認識の弱さ】が研究結果としてあげられた。 住民からの【認識の弱さ】は【活動への困難さ】に直接的に影響を与える。 【肯定的経験】を増やすために，それに影響を与える【家族の支え】や【地域社会への愛着】がある。〈住民とのつながり〉が【地域社会への愛着】につながっている可能性がある。 家族の支えや地域住民からの認識の弱さはあがったが，民生委員による支えがあげられなかった。【活動への困難さ】を感じても相談する人がいないのではないかと。
12	小松ほか (2023)	民生委員が委嘱を受けた動機，活動を通じて意識や行動がどのように変化したかを明らかにすること	量的研究 21,031件	<ul style="list-style-type: none"> 委嘱時は「断り切れずに引き受けた」者が76.8%，「自分にとって生きがいになると思った」(69.3%)，「社会のためにやらねばならないと思った」(79.2%)と考えている。 委嘱当時より現在のほうが熱心になったという者が69.3%。熱心になった理由は，「訪問や相談の蓄積」が49.5%，「地域福祉活動への参加」が16.6%，「民児協活動への参加」が16.1%であった。 困りごとを抱えた人への支援や地域福祉活動の経験を通して，活動への意欲を高めている。 「仲間との取り組み」(6.2%)や「福祉専門職との活動」(2.2%)は少なかった。 継続の意思は，40.1%が継続意思あり，27.3%がどちらともいえない，32.6%が継続意思なしだった。地域福祉を推進する組織(地区社協，校区福祉委員会など)の活動が盛んであると答えた者のほうが，継続意思のある者が多かった。 民生委員活動が個人に与える影響では，「住んでいる地域をよくしたいと思う」(89.9%)，「民児協の仲間との付き合いは楽しい」(72.6%)，「地域の人と協力して活動するのは楽しい」(66.2%)，「行政や関係機関の職員と一緒に仕事するのはやりがいがある」(52.3%)，「地域の福祉を任されていると感じる」(50.3%)，「民生委員活動は楽しい」(30.4%)，「厚生労働大臣から委嘱されたことを誇りに感じる」(29.4%) 調査対象8都県の人口増減率による比較では，多くの項目で違いがみられなかった。 民生委員制度を持続可能な制度にするために必要なこととして，「活動の範囲や役割の明確化」は民生委員・事務局ともに最も多く，認識が一致していた。

3. 結果

(1) 発行年および研究の主たる文脈と分析方法

レビュー対象論文のうち、1999年までが1編(8.3%)、2000年から2009年が2編(16.7%)、2010年以降が9編(75.0%)であった。研究の主たる文脈は次の2つに大別された。1つは、高齢者、障害者、子ども等の分野別対象者支援に関する研究であり、論文は7編(58.3%)であった。2つは、民生委員活動全般における委員の意識等に関する研究であり、論文は5編(41.7%)であった。研究方法は、量的研究が6編(50.0%)、質的研究が5編(41.7%)、混合研究法が1編(8.3%)であった。

(2) 民生委員活動における意欲

藤島ほか(2008)は、民生委員活動におけるやりがい意識として、他者援助(4.38)、世界の広がり(4.11)、親睦の楽しさ(4.41)、社会奉仕(4.14)、主体的・創造的活動(3.59)、知り合える喜び(4.40)、委嘱に名誉(3.21)を示した。相対的にみると、支援対象者を含む他者との交流機会の増加によるやりがいを感じていることがわかる。また、民生委員の再任意欲の関連要因のなかでも「主体的・創造的活動」($P<0.01$)を増加させることが効果的であり、それには地域組織・地域住民との良好な関係性が影響すると指摘されている($P<0.05$)。

民生委員活動における意欲に他者との関係性が影響することは、李(2022)や小松ほか(2023)も明らかにしている。民生委員の選任から退任に至るプロセスのなかで、【肯定的経験】を増やすことが再任へつながっており、それに影響を与える【家族の支え】や〈住民とのつながり〉、【地域社会への愛着】がある(李2022)。小松ほか(2023)は、民生委員活動が個人に与える影響として、「住んでいる地域をよくしたいと思う」(89.9%)、「民児協の仲間との付き合いは楽しい」(72.6%)、「地域の人と協力して活動するのは楽しい」(66.2%)、「行政や関係機関の職員と一緒に仕事をするのはやりがいがある」(52.3%)、「地域の福祉を任されていると感じる」(50.3%)、「民生委員活動は楽しい」(30.4%)、「厚生労働大臣から委嘱されたことを誇りに感じる」(29.4%)といった結果をあげており、「民生委員となったことでさらに地域をよくしたいという者が増えている」、「民児協の仲間や地

域の人と協力して活動することを楽しさを感じている様子がうかがえる」と述べている。また、継続の意思は、40.1%が継続意思あり、27.3%がどちらともいえない、32.6%が継続意思なしであり、地域福祉を推進する組織(地区社協、校区福祉委員会など)の活動が盛んであると答えた者のほうが、継続意思のある者が多かった(小松ほか2023)。

さらに、民生委員活動の継続意欲に対しては、ネガティブな感情よりもこれらのポジティブな感情(やりがいや成果)のほうが強く関連することが明らかにされている(杉原2018)。民生委員活動においては、役割ストレスよりも民生委員活動から得られる心理社会的恩恵を感じている人が多く、そのなかでも「やりがい/目標/充足感」を得ることが活動を継続する重要な要因になる(杉原2018)。また、藤島ほか(2008)、李(2022)、小松ほか(2023)が示した地域住民、地域組織、民生委員同士、家族等との関係性以外にも、専門機関からのサポートが援助成果の増加や役割曖昧の減少を介して、間接的に継続意欲を高めることが示唆されている(杉原2018)。

(3) 民生委員活動全般における負担感

民生委員活動全般における委員の意識に関する研究をみると、永田ほか(1970)では、民生委員活動の悩みとして、時間、経費、人との接触、対象者との関係、公的機関との対立、住民の無理解、体力が挙げられた。民生委員の意欲に関連する要因でもある他者との関係が、人との接触、対象者との関係、公的機関との対立、住民の無理解といった面から悩みにもなり得る。李(2022)は、民生委員の選任～退任に至るプロセスには、【認識の弱さ】【家庭の支え】【地域社会の愛着】【過度な期待】【活動への困難さ】【肯定的経験】【否定的経験】の7つの影響要因があり、それぞれの要因が影響し合いながら民生委員活動が成り立っているとした。なかでも、民生委員活動を妨げる根本的な影響要因として世間一般や住民からの【認識の弱さ】があり、それは【活動への困難さ】に直接に影響するという(李2022)。また、同研究(李2022)では「民生委員同士の支え」が挙げられなかったことから、民生委員活動における相談相手不在の可能性が指摘されている。

藤島ほか(2008)では、やりがい意識と比較すると低い得点に留まっているものの、活動上の支障として、活動範囲が不明瞭(3.65)、行政や関係機関が協力的ではない(2.42)、地域の人々の理解が乏しい(2.43)、

行政や社協への協力活動が多い(3.42), 地域や住民のことをよく知らない(2.70), 問題が複雑(2.54), 自分の生活や仕事が忙しい(2.44), 相手が受け入れられない(2.61), 経費がかかる(1.90), 民生委員や民協と関係がうまくいかない(1.57)という項目が確認されている。他者関係以外の大きな支障要因として、「活動範囲の不明瞭さ」があることは、小松ほか(2023)や杉原(2018)でも示されている。小松ほか(2023)では、民生委員制度を持続可能な制度にするために必要なこととして、民生委員・事務局ともに「活動の範囲や役割の明確化」を求める者が最も多く、認識が一致していた。杉原(2018)は、量的負担よりも役割の曖昧さを感じている人が多く、役割の曖昧さは、継続意欲に直接関連するとともに、援助成果の低減を介して間接的にも継続意欲に影響することを明らかにした。

(4) 個別支援活動における負担感

民生委員活動全般ではなく、対象者を設定した個別支援活動においても、種々の困難感・負担感が示されている。

佐々木ほか(2008)は高齢者虐待への対応困難な要因として、「自分がどのように関わればよいかわからない」、「自分の立場では関われないと思う」、「相談する人がいない」、「被虐待高齢者や家族が介入を拒む」、「家庭の問題に外から関わることがはばかわられる」、「近所の目と耳が怖い」といった内容を明らかにした。また、介入上のジレンマとして、「十分介入できない」、「判断に迷う」、「どこまでできるのかわからない」、「一人でできる限界」という要素を挙げた。民生委員活動全般における「活動範囲の不明瞭さ」や、民生委員が相談できる専門職の不在、地域との関係性に関わる内容が中心となっている。

杉澤ほか(2012)では閉じこもり高齢者支援に係る大きな困難として、「把握機会の乏しさ」と「報告のためらい」を挙げている。「把握機会の乏しさ」には、担当する住民が多くて目が届かないという量的負担に加え、住民側が旧来の民生委員イメージを持っていることで民生委員との関わりを躊躇するといった要素が含まれている。「報告のためらい」は、本人や家族がそれを嫌がっていることを考慮して、報告を躊躇するというものであった。民生委員による関与や関係機関への報告に躊躇することは、支援対象者の状況の重度化・複雑化につながりかねない。

小嶋(2013)は民生委員による自殺ハイリスクケースへの対応のなかで、隣人関係の希薄化や個人情報保護の観点から踏み見込んだ関わりが難しくなったこと、本人から支援を求められないなかで踏み込むことへ消極的であること、判断がつきにくい時に葛藤状況を相談行動に移せずに回避してしまうことがあるという。また、民生委員が自殺予防に関わることで負担が増加することを危惧していたり、関わりの難しさ(どこまで踏み込むのか、専門的すぎる、何ができるかわからない、ほか)があることを明らかにしている(小嶋2013)。自殺という深刻な事象に関することであり負担感が強く、どの程度「踏み込むか」という悩みもありながら、ここでも民生委員が相談できる相手の不在(葛藤状況を相談行動に移せない)や、活動範囲の不明瞭さが抽出されている。

民生委員による支援を要する児童や家庭への見守りのプロセス(堀口2019)において、見守り開始時には、情報のやり取りの制約、見守り対象の不明確性、見守り対象への関わり上の制約がある。支援時には、不安や懸念からの情報交換へのためらい、委員としての立ち位置のゆらぎ、見守りにおける実感と実感のなさの葛藤、つなぎ役割の意識とつなぎ以上の役割を求めるわりきれなさなどから、困難さを感じている(堀口2019)。ためらいや立ち位置のゆらぎ、葛藤、役割のわりきれなさという、いわば不明瞭さ、不分明さに困難さを多く感じているといえよう。

法的支援を必要とする高齢者への支援では、活動上の困難さとして、休日・夜間に専門機関からの支援を受けにくく民生委員が対応せざるを得ない、個人情報を把握するのが難しい、連携先の選定・調整が困難な場合がある、社会福祉の知識の習得、精神的ストレス、認知度の低さ、近隣住民から理解が得られない、支援拒否、家族とのかかわり方、高齢者のニーズの把握という項目が挙げられた。法的支援に関するニーズという点で、知識習得や連携先の選定・調査にかかる困難さが挙げられているが、認知度の低さや近隣住民からの理解など、民生委員活動全般に共通する項目も多い。

岸本ほか(2020)は訪問活動におけるストレス経験として、外部機関・資源との連携不足による困難、協力依頼の量的負荷による困難、個別対応における困難、知識・研修不足による困難、周囲からの理解不足による困難を挙げ、バーンアウトの3次元(情緒的消耗感・脱人格化・個人的達成感)には、「協力依頼の量的負担による困難」、「個別対応における困難」、「知識・研

修不足における困難」が関連していることを明らかにした。また、年齢が若く経験年数が短いこと、委員の世帯構成一人暮らしであることが「訪問活動におけるストレス経験」に影響していた（岸本ほか 2020）。経験の浅さによる知識不足に加え、委員自身が一人暮らしであることにより周囲からのサポートが得られにくい構造があると指摘されている（岸本ほか 2020）

4. 考察

（1）民生委員活動における意欲と関連要因

民生委員活動におけるやりがい意識（藤島ほか 2008）や援助成果（杉原 2018）には、他者との関係を欠かすことができない。全国モニター調査（全国民生委員児童委員連合会 2018）でも「民生委員同士で仲間ができたとき」を挙げた委員が 34.1%に上り、「民生委員活動を通じて、新たな仲間、友達ができることも委員活動の大きな喜び」だと述べられている。中尾ほか（2008）でも、民生委員の活動に対する陽性感情として「人との広がりがあった」などの要素が抽出されている。中高年ボランティア活動参加者が「人間関係の広がり」などを成果としてエンパワメントを高めている（蒲池 2010）ように、民生委員も活動における他者関係、それによるポジティブな感情によってさらなる活動意欲につながっていることが推察される。

社会的ネットワークの広がりだけでなく、「民生委員同士の関係がよい」（中尾ほか 2008）といった関係の良し悪しや、専門機関からのソーシャルサポート（杉原 2018）によって影響を受ける可能性も考えられる。田中ほか（2007）は高齢者援助ボランティアの 6 割余りが援助対象者からの情緒的サポート（逆向きのサポート）を受けているとしており、民生委員活動においても支援対象者との関係性が意欲に影響する可能性が考えられる。再任意欲に地域組織・地域住民との関係性が間接的に関連していること（藤島ほか 2008）や、地域福祉を推進する組織の活動が盛んであるほうが継続意思のある者が多いこと（小松ほか 2023）を踏まえても、地域におけるネットワークのハブを担う民生委員だからこそ、多様な人的ネットワークや地域組織・活動の状況によってその意識・意欲に大きな影響を受けていることが推察される。行政や社協等の専門機関による支援が可能な要因として、委員の意欲と社会的ネットワークや地域組織・地域活動の状況などの関連を検証していく必要があるだろう。

なお、小松ほか（2023）は、「民児協の仲間との付き合いは楽しい」（72.6%）という回答から「民児協の仲間や地域の人と協力して活動することに楽しさを感じている様子がうかがえる」と述べている。他方で、同研究による「委嘱当時より現在のほうが熱心になった理由」は「訪問や相談の蓄積」（49.5%）が最も多く、それと比較して「民児協活動への参加」（16.1%）や「仲間との取り組み」（6.2%）は少ない（小松ほか 2023）。このことから、民生委員活動に楽しさを感じる要因と、活動意欲が増進する要因は必ずしも一致しない可能性があると推察される。村社（2018）がボランティア活動の推進機能と維持機能を区別して整理しているように、民生委員活動においても活動に対する意欲と活動の継続性の関連要因は区別して整理する必要性もあり得る。

（2）民生委員活動における負担感と関連要因

永田ほか（1970）では民生委員活動の悩みとして、時間、経費、人との接触、対象者との関係、公的機関との対立、住民の無理解、体力が挙げられた。当該研究から約 50 年が経過した全国モニター調査（全国民生委員児童委員連合会 2018）でも、委員活動における悩みや苦労には「仕事との両立が難しい」（時間的な制約）、「慶弔や地域の行事などの際の経済的な負担が大きい」、「援助を必要とする人との人間関係の作り方が難しい」、「行政機関の協力が得にくい」、「住民から正しく理解されていない」等の項目が挙げられている。前述のとおり、近年の学術研究でも地域住民からの無理解や関係機関との関係不良が民生委員活動における困難さとして指摘されている。いずれも民生委員活動における意欲の関連要因を反転させた内容でもあり、それだけ他者関係が民生委員の活動・意識に影響するものであることが示唆される。

本研究のレビュー対象から民生委員活動における負担感を整理すると、①対象者・地域住民・家族・民生委員・専門職等の他者関係に起因するもの、②量的負担よりも役割や活動範囲の曖昧さに起因するものが特に大きいと考えられる。萩原ほか（1976）でも民生委員から行政への要望事項として、「活動上の悩みや対象者の問題についてもっと相談相手になってもらいたい」（21.4%）、「民生委員と児童委員の役割をもっと明確にしてほしい」（46.3%）といった項目が挙げられている。全国モニター調査では「行政機関からの協力が得にくい」という項目が挙げられ（全国民生委員

児童委員連合会 2018), 小松ほか (2023) では民生委員制度を持続可能な制度にするために必要なこととして、「活動の範囲や役割の明確化」が最も多く挙げられた。

制度創設から約100年、永田ほか (1970) や萩原ほか (1976) から数えても約50年が経過した現在、地域社会におけるつながりの希薄化、複合的な課題を抱える世帯の増加、地域住民・民生委員に対する期待の増加など、民生委員の負担感が増加する要因は想定できる。他方で、負担感について従来から同じような内容が挙げられていることは、時代が変わっても民生委員活動に大きな変化がないことによるものか、指摘され続ける民生委員の負担感を未だに解消できていないことなのか、一考の余地があると考えられる。森 (2010) は民生委員の抱えるストレスの大きさからメンタルヘルスケアの重要性を指摘している。民生委員の活動状況や意識の関連要因を考慮すると、専門機関からのサポートや地域住民・家族からの理解、支援対象者からの逆のサポートによって、メンタルヘルスケアが図られるような体制整備を進めることが重要であると考えられる。

5. 結 語

本研究では、民生委員活動における意欲や負担感に関する先行研究レビューにより、先行研究の見解および今後の研究課題を概観した。結果、民生委員の意欲や負担感に他者関係が大きく影響していることが確認された。民生委員の役割や活動範囲の不明瞭さについても、専門機関による適切なサポートによって解消される可能性があると考えられる。民生委員が有している社会的ネットワークやソーシャルサポートと委員の意欲や負担感の関連を実証するとともに、民生委員活動に適したネットワークのあり様やその形成方法を明らかにしていきたい。その際、大都市部と中山間地域といった圏域による相違がみられない (小松ほか 2023) としても、市町村単位、地区単位での地域組織・活動の状況や住民特性は考慮する必要があるだろう。また、民生委員に関して「先行研究の多くで用語の定義や分析の枠組みが設定されていない」(岸本・和気 2020)。本レビュー対象論文でも、実態調査や記述的分析に留まるものがあつた。過重負担や担い手不足の解消に向けて実証的な研究を蓄積していく上では、多変量を考慮した関連要因の検討が求められる。

なお、本研究のレビュー対象に限らず、個別支援活動のための民生委員を対象とした教育プログラム開発等の研究はあつたが、民生委員活動全般における意欲や負担感にアプローチする実践研究は見当たらなかつた。民生委員活動の環境整備を進め、なり手不足の問題にアプローチしていくためには、アクションリサーチや支援策の効果検証が必要だと考える。

本研究は2種の文献検索データベースによる抽出であり、ハンドサーチも限られたものであること、査読を経た原著論文に限定しており大学紀要や商業誌を分析対象外としたことから、民生委員を対象とする学術論文が網羅されていない可能性がある。本研究で分析対象とした12編については、掲載誌の査読を経ていることをもってそれ以上質の吟味を加えていない。民生委員の意識に関連する要因の効果の程度を統計的に確認するには至らなかつたことも、今後の課題である。今後、より多くのデータベースや論文以外の報告書などを含めた包括的な文献レビューを検討したい。

謝 辞

本研究にあたり、日本福祉大学大学院 齊藤雅茂教授にご指導・ご助言を賜りました。記して感謝申し上げます。

付 記

本論文は、日本老年社会学会第63回大会での報告内容、および、日本福祉大学大学院修士論文 (2022年1月提出) の一部に大幅な加筆修正を加えたものである。

(ひだ かずき：福祉社会開発研究科社会福祉学専攻博士課程 2022年度入学)

文 献

- 藤島法仁・大西良・占部尊士 (2008) 「民生委員活動の活性化について—役割意識とやりがい意識を中心に」『九州社会福祉学』4, 65-76.
- 萩原清子・中野いく子 (1976) 「民生委員の活動と意識の状況—東京都における民生委員活動の実態調査から」『季刊社会保障研究』12 (1), 75-96.
- 堀口康太 (2019) 「民生委員児童委員、主任児童委員による地域の支援を要する児童への見守りのプロセス」『子育て研究』9, 15-30.
- 蒲池和明・兒玉憲一 (2010) 「中高年ボランティアの参加動機、継続動機、成果認識の関連」『コミュニティ心理学研究』14 (1), 52-67.

- 川上富雄 (2014) 「公共システムとしての民生委員をめぐる課題 (特集 “民生委員さん” は今)」『月刊自治研』56 (662), 16-23.
- 岸本尚大・和気純子 (2020) 「都市部における民生委員のバーンアウトの構造と規定要因 — 高齢者への訪問活動に焦点をあてて」『社会福祉学』61 (2), 90-103.
- 小嶋秀幹 (2013) 「民生委員が関わった自殺事例のプロセス — インタビュー調査内容の質的分析」『日本社会精神医学雑誌』22 (2), 92-105.
- 小嶋秀幹 (2014) 「民生委員からみた自殺対策の現状と課題 — 自由記述内容の質的分析から」『自殺予防と危機介入』34 (1), 41-47.
- 小松理佐子 (2007) 「地域福祉の時代の民生委員制度 — 展望と課題」『月刊福祉』90 (11), 12-15.
- 小松理佐子・高野和良・吉武由彩ほか (2023) 「民生委員制度の担い手の実像 — 民生委員対象アンケート調査結果」『日本の地域福祉』36, 31-43.
- 厚生労働省 (2022) 『令和4年度民生委員・児童委員の一斉改選結果について』 (<https://www.mhlw.go.jp/content/12003000/001034374.pdf>, 2023.4.10).
- 村社卓 (2018) 「高齢者の孤立予防を目的としたコミュニティカフェに参加する住民ボランティアの継続特性 — ボランティアの『楽しさ』に焦点を当てた定性的データ分析」『社会福祉学』58 (4), 32-45.
- 森征子 (2010) 「民生委員活動の困難さに関する考察 — メンタルヘルスケアという視点から」『武蔵野大学大学院人間社会・文化研究』4, 61-71.
- 永田勝彦・忍博次・石川恒夫ほか (1970) 「民生委員の意識構造に関する研究 (1) — 伝統的価値志向・法意識・貧困原因・役割規定を中心として」『社会福祉学』10, 19-50.
- 中島修 (2019) 「民生委員制度 100 周年にみる民生委員の意義と課題」『文京学院大学人間学部研究紀要』20, 153-165.
- 中尾理恵子・川崎涼子・杉山和一 (2008) 「長崎市内民生委員の活動のモチベーション」『保健学研究』20 (2), 25-29.
- 小笠原慶彰 (2012) 「被占領期における林市蔵の思考と行動 — 方面委員制度から民生委員制度への移行期を中心として」『社会福祉学』53 (1), 91-103.
- 大村美保 (2010) 「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」『福祉社会開発研究 (東洋大学)』3, 79-92.
- 大冢賀政昭・大口達也・森川美絵ほか (2018) 「市区町村社会福祉協議会と地域資源の連携実態に関する研究」『日本の地域福祉』31, 41-50.
- 佐佐木智絵・赤松公子・陶山啓子ほか (2008) 「民生委員からみた家庭内での高齢者虐待の現状」『日本公衆衛生雑誌』55 (9), 640-646.
- 李承玟 (2022) 「民生委員・児童委員活動の持続性に影響を与える要因に関する研究」『日本の地域福祉』35, 81-93.
- 杉原陽子 (2018) 「東京都の民生委員の活動継続意欲を促進・阻害する要因 — 援助成果, 役割ストレス, サポートとの関連」『日本公衆衛生雑誌』65 (5), 233-242.
- 杉澤秀博・石川久展・杉原陽子 (2012) 「民生委員を通じた閉じこもり高齢者把握の可能性」『日本公衆衛生雑誌』59 (5), 325-332.
- 田中共子・兵頭好美・田中宏二 (2007) 「高齢者援助ボランティアにおける活動の動機と効果 — ソーシャルサポートの交換の視点を中心に」『文化共生学研究 (岡山大学大学院社会文化科学研究科)』5, 51-69.
- 山口絢 (2019) 「高齢者への法的支援における民生委員の機能に関する研究 — 混合研究法アプローチを用いて」『法社会学』85, 209-241.
- 全国民生委員児童委員連合会 (2018) 『民生委員制度創設 100 周年記念全国モニター調査報告書』.