

原 著

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、サポートとの関連スギハラ ヨウコ*
杉原 陽子*

目的 本研究は、地域福祉の担い手として重要な役割を果たしている民生委員の活動継続意欲を促進・阻害する要因を解明することを目的とした。

方法 東京都区市部の2~3期目の民生委員全数(1,936人)に対して郵送法による質問紙調査を実施した。有効回収数は1,346票(69.5%)であった。

結果 共分散構造分析の結果、(1)役割ストレスのようなネガティブな感情よりも援助成果といったポジティブな感情の方が民生委員の継続意欲に強く関連すること、(2)仕事の量的負担(役割過重)や役割葛藤よりも役割の曖昧さが継続意欲の低下に関連すること、(3)公的・専門的機関からのサポートは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明らかとなった。

結論 地域住民による対人支援ボランティア活動を維持するためには、やりがい等の心理社会的恩恵を増やすとともに、役割の曖昧さの問題を軽減する必要がある、そのために公的・専門的機関からのサポートが有効であることが示唆された。

Key words : 民生委員, ボランティア, 継続意欲, 援助成果, 役割ストレス, サポート

日本公衆衛生雑誌 2018; 65(5): 233-242. doi:10.11236/jph.65.5_233

I 緒 言

近年、単独世帯や夫婦のみの世帯が増加し¹⁾、従来は同居家族が担っていた介護や日常生活上の支援、見守り等を家族が担えなくなっている世帯が増加している。それを補うために公的なサービスの必要性が量的、質的に高まっているが、財源的な制約から公的サービスにも限界がある。そこで家族・親族による支援と公的サービスとの間を補完するものとして、住民ボランティアの活用が重要施策の一つとなっている。現在、国や自治体が推進している地域包括ケアシステムの実現に向けても、公助のみならず、ボランティア等による日常的な生活支援の充実が求められている²⁾。

地域では様々なボランティア活動が行われているが、その中でも対人支援を目的とする活動を古くから担ってきたのが民生委員・児童委員(以下、民生委員)である。民生委員は、すべての市町村に一定

数が配置され、2015年度末現在では全国で約23万人が委嘱されている³⁾。立場的には厚生労働大臣から委嘱された非常勤・特別職の地方公務員だが、給与や謝礼金はなく、定額の活動費が支給されるものの、基本的には無償のボランティアとして活動している。

民生委員は「制度的ボランティア」、「官製ボランティア」等と称され、いわゆる自発性が重視される「ボランティア」とは異なるとの考えもあるが、地域住民による日常的な生活支援を推進する上で民生委員の活用は軽視することができない。その理由として、一般的にボランティア組織は長期間の存続や広域的な発展が難しい場合が少なくないが、民生委員は各地域に一定数が継続的に配置されるため、活動を継続的かつ組織的に行える基盤を有している。さらに、民生委員は行政の協力機関として位置づけられているので、自治体や公的機関と連携しやすく、そのため、やや踏み込んだ対人支援を一般のボランティアより行いやすいという利点もある。このように民生委員は組織的基盤と公的機関との連携の面で利点を有することから、地域における対人支援ボランティアの主力として一層の活躍が期待できる。

* 首都大学東京都市環境学部都市政策科学科
責任著者連絡先：〒192-0397 八王子市南大沢 1-1
首都大学東京都市環境学部都市政策科学科
杉原陽子

しかし、なり手不足が問題となっており、2016年度の一斉改選では全国の定数238,352人に対して8,811人が欠員となり、とくに政令市では欠員数が1,940人(充足率95.5%)であった⁴⁾。民生委員のなり手不足の要因としては、主に活動上の困難や負担の面から指摘されている。先行研究では民生委員が感じる困難や負担として、①担当世帯数の増加、活動内容の増大・多様化、重い支援内容等による量的・質的過重負担^{5~8)}、②会議や研修の多さ^{7,8)}、③制度改正が多く、知識や情報が追いつかない^{7,9)}、④地域住民からの協力の得にくさ、個人情報保護の問題、要援護者からの支援拒否等による活動のしづらさ^{5~8)}、⑤成果が見えない空しさ⁶⁾、⑥職務内容の曖昧さ¹⁰⁾、⑦援助の方法や範囲がわからない戸惑い・判断の難しさ^{6,7,9,11,12)}、⑧サポート体制の不備^{5,10)}が指摘されている。

なり手不足の問題は、困難や負担といったネガティブな要素だけでなく、活動によって得られるポジティブな要素が少ないことも関連するであろう。民生委員活動から得られるポジティブな要素として、「自分なりの役割を見出す」、「活動を通じて自身が成長」、「身の回りの組織・団体の活動がわかった」、「感謝されて嬉しい」といった点が報告されている^{9,11,12)}。このようなポジティブな感情を多く得ることができれば継続意欲は高まるが、そうでない場合は継続意欲が下がる可能性がある。

さらに、民生委員に対する支援にも着目する必要がある。支援体制の不備はボランティアの負担や困難を助長し、逆に適切な支援はボランティアの利得感を高めることが指摘されている¹³⁾。民生委員は行政の協力機関として地域住民の調査や相談等の活動をしているので、役所からの情報提供や休日を含む緊急連絡体制の整備等の支援を必要とする。また、民生委員は福祉の専門職ではなく、一般住民であるにもかかわらず、虐待や孤独死など対応が困難で精神的負担の大きい問題に直面することもあるので、専門機関との連携や専門職からの支援が不可欠である。

以上を踏まえ本研究では、地域福祉および地域包括ケアシステムの進展において重要な役割を果たしている民生委員の活動継続意欲を規定する要因を「負担や困難等のネガティブな感情」、「活動から得られるポジティブな感情」、「周囲からのサポート」の三側面から検討した。これにより、民生委員活動を支える方策について考察するとともに、地域包括ケアシステムを構築する際に重要とされている地域住民による対人支援のボランティア活動のマネジメントについても示唆を得ることを研究目的とした。

II 研究方法

1. 調査の対象と方法

東京都区市部における2~3期目(経験年数3~9年)の民生委員全数(1,936人)に対して、2012年7~12月に郵送法による質問紙調査を実施した。2~3期目を対象とした理由は、1期目は経験が乏しいために活動に関する評価が定まっていない可能性があり、4期目以上は継続意欲の高い人が多いと考えたからである。調査票は、各自治体の民生委員担当部署から対象者に送付してもらった。回答後の調査票は研究者宛に直接返送してもらった。有効回収数は1,346票(回収率69.5%)であった。このうち、経験年数が3~9年でないものや分析に使用する項目に欠損があったものは除外し、1,192人を分析対象とした。

2. 分析枠組み

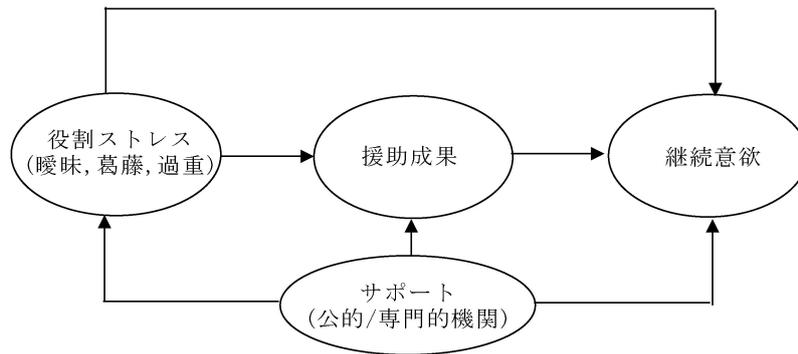
本研究では民生委員が感じるネガティブな感情として「役割ストレス」を、ポジティブな感情として「援助成果」を、周囲からのサポートについては「公的・専門的機関からのサポート」を取り上げ、これらの実態を把握するとともに、民生委員の活動継続意欲との関連を調べた。

役割ストレスとは、役割を遂行する際に生じる否定的な感情で、役割曖昧、役割葛藤、役割過重に分類されている^{14~16)}。役割曖昧は、仕事の内容や方法、責任の範囲等がわからなかったり、目的が不明な状態を指す。役割葛藤は、二つ以上の両立困難な要求を果たさなければならなかったり、自らの資質や能力、価値に合わない仕事をさせられる状況で生じる。役割過重は、仕事が身体的、精神的、時間的に負担の大きい状況を指す。

民生委員活動から得られるポジティブな感情については、ボランティア活動によって得られる心理社会的恩恵に関する研究を参考にした。たとえば、ボランティア活動に参加することで得られる効力感や仲間との統合感¹⁷⁾、新しい知識や友人を得られるなど利己的動機の達成¹⁸⁾、利他的動機や人との交流機会の増加^{19,20)}等の援助成果が、ボランティア活動の継続意欲を促進することが報告されている。

サポートについては、役所や地域包括支援センター、社会福祉協議会といった公的・専門的機関が相談にのってくれたり、困った時に迅速に対応してくれたり、情報を提供してくれる支援について民生委員からの要望が高いことが指摘されている⁷⁾。民生委員以外のボランティア活動に関する先行研究でも、教育的サポートやスーパーバイズ、情緒的サポート、役割の意味や価値を評価・認識できるよう

図1 分析枠組み



な専門的支援が、ボランティアの活動満足度や継続意欲を促進することが報告されている^{17,21,22}。

以上の要因と継続意欲との関連を、(1)援助成果、役割ストレス、サポートの継続意欲に対する直接効果、(2)役割ストレスが援助成果を介して継続意欲に及ぼす間接効果、(3)サポートが役割ストレスや援助成果を介して継続意欲に及ぼす間接効果について検討した(図1)。これは、ストレスが様々な要因を介してアウトカムにつながるプロセスを説明した Pearlin らのストレスプロセスモデル^{23,24}に基づく分析枠組みである。

3. 測定尺度

1) 継続意欲

職務ストレスの研究分野で使用されている測定^{25~27}を参考に、以下の3項目を継続意欲を構成する観測変数とした。「民生委員活動を今後も続けたいと思いますか」と質問し、「続けたい」、「どちらかといえば続けたい」、「どちらともいえない」、「どちらかといえば続けたくない」、「続けたくない」の各回答に5~1点を配点した。「全体として民生委員活動にどのくらい満足していますか」と質問し、「非常に満足している」、「いくらか満足している」、「どちらともいえない」、「あまり満足していない」、「まったく満足していない」の各回答に5~1点を配点した。「もし、あなたの友人が民生委員の仕事をしたと言ったら、あなたはその人に何と言いますか」と質問し、「強く勧める」、「少しは勧めると思う」、「どちらともいえない」、「あまり勧めないと思う」、「止めるように助言する」の各回答に5~1点を配点した。主成分分析の結果、第一主成分のみ抽出され(3項目の主成分負荷量は0.70~0.84)、クロンバックの α 信頼性係数は0.71であったので、3項目は一次元的な尺度を構成するものとみなした。

2) 援助成果

妹尾・高木の援助成果尺度を用いた²⁸。この尺度は、「やりがい生まれた」、「人や地域に貢献しよ

うという気持ちが芽生えた」等の11項目から成り、各項目について「非常にあてはまる」~「まったくあてはまらない」の5件法で回答を得、肯定的な回答から順に5~1点を配点した。妹尾らの論文では、援助成果尺度は「人生への意欲喚起」、「愛他精神の高揚」、「人間関係の広がり」の3因子構造であるが、本研究のデータで確認的因子分析を行ったところ、3因子間の相関係数は0.94~0.97と高く、1因子構造とみなす方がモデルの適合度は良好であった。11項目の内的整合性を示すクロンバックの α 信頼性係数も0.91と高かったため、本研究では11項目を1因子構造とみなして分析した。

3) 役割ストレス

役割ストレスを役割曖昧、役割葛藤、役割過重に分類した田尾の尺度¹⁶や米国国立労働安全衛生研究所の仕事ストレス調査票²⁷を参考にしつつ、民生委員に対するヒアリングとプレテストにより筆者が民生委員の役割特性に即した内容に改定した尺度を用いた。役割曖昧は、「自分に何が期待されているのか、わからない」等の4項目で、「そう思う」~「そう思わない」の5件法で回答を得、肯定的な回答から順に5~1点を配点した(Cronbach's $\alpha = 0.79$)。役割葛藤は、「十分な情報や援助がないのに仕事を割り当てられることがある」等の4項目で、選択肢と得点化の方法は上記と同様である(Cronbach's $\alpha = 0.74$)。役割過重は、「行政や関係機関からの依頼事項が多い」等の4項目で、選択肢と得点化の方法は上記と同様である(Cronbach's $\alpha = 0.68$)。

4) サポート

相談(情緒的支援)、対応(手段的支援)、情報(情動的支援)を公的・専門的機関からどの程度受けているかを調べた。相談サポートは、「民生委員活動でわからないことや困ったことがある時に、次の人たちはどのくらい相談ののってくれますか」と質問し、「役所の担当課」、「地域包括支援センター(または在宅介護支援センター)」、「社会福祉協議会」

の各々について「非常に」、「まあまあ」、「あまりない」、「まったくない・相談したことがない」という選択肢から回答を得、4～1点を配点した (Cronbach's $\alpha=0.62$)。対応サポートは、「要援護者について報告・相談した後、次の人たちはどのくらい迅速に対応してくれましたか」と質問し、3つの機関の各々について回答を得、得点化した (Cronbach's $\alpha=0.70$)。情報サポートは、「民生委員活動に必要な情報を、次の人たちはどのくらい提供してくれますか」と質問し、上記と同様に得点化した (Cronbach's $\alpha=0.71$)。確認的因子分析の結果、相談・対応・情報サポートの3因子・一次構造よりも、上位概念を設定した二次因子構造の方がモデルの適合度が良かったため、「サポート」という上位概念を設定した。

5) 統制変数

回答者の性 (男性=1, 女性=2) と年齢 (39歳以下=1, 40～44歳=2, 45～49歳=3, 50～54歳=4, 55～59歳=5, 60～64歳=6, 65～69歳=7, 70歳以上=8) を統制変数として使用した。民生委員活動年数や月あたりの平均活動日数の影響も検討したが、継続意欲や援助成果、役割ストレスとの間に統計的に有意な相関関係が見られなかったため、統制変数として用いなかった。

4. 分析方法

継続意欲を従属変数とし、援助成果、役割曖昧、役割葛藤、役割過重、サポートを独立変数とする共分散構造分析を行った。役割曖昧、役割葛藤、役割過重は、継続意欲に対する直接効果とともに、援助成果を介する間接効果も調べた。サポートも、継続意欲に対する直接効果とともに、援助成果、および役割曖昧、役割葛藤、役割過重を介する間接効果を調べた。性と年齢は統制変数として、各潜在変数に対するパスを設定した。間接効果、直接効果、総合効果の有意性検定 (95%信頼区間) は、ブートストラップ法 (リサンプリング回数1,000回) により算出した。モデルの適合度は、GFI, AGFI, CFI, RMSEA を指標として総合的に判断した。分析は、IBM SPSS Statistics 22と AMOS 22を使用した。

5. 倫理的配慮

調査に先立ち、東京都健康長寿医療センター研究所の倫理委員会の審査を受け、承認を得た上で調査を実施した (承認番号14, 平成24年5月24日)。調査の趣旨と調査への協力は強制ではないことを依頼状に明記し、調査票の返送をもって同意とみなした。

III 研究結果

1. 分析対象者の特性 (表1)

分析対象者の性別は男性22.1%, 女性77.9%, 年齢は59歳以下22.3%, 60歳代64.7%, 70歳代12.9%であった。経験年数は3～4年14.8%, 5～6年44.8%, 7～9年40.4%, 月あたりの平均活動日数は10日以下30.8%, 11～20日61.5%, 21日以上6.8%であった。

2. 民生委員活動に対する評価 (表2)

継続意欲に関する項目はいずれも平均値が3点台で、肯定的な評価がやや多い傾向が見られた。表には示していないが、活動を「続けたい/どちらかといえば続けたい」という人は35.0%, 活動に「非常に満足/いくらか満足」という人は53.4%, 友人に活動を「強く勧める/少しは勧める」という人は57.6%であった。

援助成果の項目の平均値もすべて3点以上で、肯定的な評価が多い傾向が見られた。最も平均値が高かったのは「人や地域に貢献しようという気持ちが芽生えた」($M=4.07$)で、次いで「新しい出会いがあり、人間関係の輪が広がった」($M=4.00$)、「対象者や関係者から様々なことを教えられ勉強になっている」($M=3.96$)であった。これらの項目

表1 分析対象者の特性 (N=1,192)

	n	%
性別		
男性	264	22.1
女性	928	77.9
年齢		
49歳以下	33	2.8
50～54歳	74	6.2
55～59歳	159	13.3
60～64歳	345	28.9
65～69歳	427	35.8
70歳以上	154	12.9
民生委員活動年数		
3～4年	176	14.8
5～6年	534	44.8
7～9年	482	40.4
月あたりの平均活動日数		
5日以下	70	5.9
6～10日	297	24.9
11～15日	441	37.0
16～20日	292	24.5
21～25日	66	5.5
26日以上	16	1.3
無回答	10	0.8

表2 各構成概念の観測変数の記述統計 (N=1,192)

	平均値	標準偏差	レンジ
継続意欲			
WC1 民生委員活動を今後も続けたいと思う	3.13	1.04	1-5
WC2 全体として民生委員活動に満足している	3.43	0.83	1-5
WC3 友人が民生委員の仕事をしたと言ったら勧める	3.60	0.89	1-5
援助成果			
EP1 人や地域に貢献しようという気持ちが芽生えた	4.07	0.72	1-5
EP2 活動そのものが楽しめた	3.27	0.88	1-5
EP3 「もっと～したい」など自分自身を高める目標が生まれた	3.10	0.88	1-5
EP4 日常生活の中で人との対応が好ましい方向に変わった	3.61	0.84	1-5
EP5 仲の良い友達ができた	3.72	0.93	1-5
EP6 気持ちの充足感が生まれた	3.44	0.90	1-5
EP7 自分にできることで社会と関わり人の役に立つことができた	3.90	0.77	1-5
EP8 新しい出会いがあり、人間関係の輪が広がった	4.00	0.80	1-5
EP9 やりがいが生まれた	3.46	0.89	1-5
EP10 対象者の幸福・安寧のための新たな目標ができた	3.42	0.86	1-5
EP11 対象者や関係者から様々なことを教えられ勉強になっている	3.96	0.83	1-5
役割曖昧			
RA1 自分の責任の範囲が、はっきりしていない	2.58	1.24	1-5
RA2 自分に何が期待されているのか、わからない	2.53	1.14	1-5
RA3 要援護者に対して何をすればよいのか、わからない	2.76	1.17	1-5
RA4 どこまで支援すればよいのか、判断に迷うことがある	3.35	1.20	1-5
役割葛藤			
RC1 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	2.24	1.16	1-5
RC2 ある人からは良いとされたことが、他の人からは良くないと言われることがある	2.40	1.22	1-5
RC3 十分な情報や援助がないのに仕事を割り当てられることがある	2.50	1.20	1-5
RC4 意味がないと思われる仕事を行政（区市町村）から割り当てられることがある	2.64	1.25	1-5
役割過重			
RO1 相談件数や見守りを必要とする世帯が多い	2.51	1.16	1-5
RO2 行政や関係機関からの依頼事項が多い	2.89	1.19	1-5
RO3 会議や研修が多い	2.88	1.04	1-5
RO4 知識の習得や情報の整理が追いつかない	2.90	1.12	1-5
相談サポート			
ES1 役所の担当課	2.92	0.95	1-4
ES2 地域包括支援センター	3.28	0.88	1-4
ES3 社会福祉協議会	2.45	1.13	1-4
対応サポート			
TS1 役所の担当課	2.68	1.10	1-4
TS2 地域包括支援センター	3.24	1.00	1-4
TS3 社会福祉協議会	2.27	1.18	1-4
情報サポート			
IS1 役所の担当課	2.89	0.79	1-4
IS2 地域包括支援センター	3.11	0.77	1-4
IS3 社会福祉協議会	2.59	0.94	1-4

は妹尾らが設定した因子の「愛他精神の高揚」や「人間関係の広がり」に該当するもので、やりがいや充足感といった「人生への意欲喚起」に関する項目の該当者は相対的には少なかった。

役割曖昧に関する項目の中では、「どこまで支援すればよいのか判断に迷うことがある」と感じている人が最も多く ($M=3.35$)、次いで「要援護者に対して何をすればよいのか、わからない」($M=$

2.76) であった。役割葛藤の項目の中では、「意味がないと思われる仕事を行政(区市町村)から割り当てられることがある」の該当者が最も多く(M=2.64), 次いで「十分な情報や援助がないのに仕事を割り当てられることがある」であった(M=2.50)。役割過重の項目の中では、「知識の習得や情報の整理が追いつかない」(M=2.90), 「行政や関係機関からの依頼事項が多い」(M=2.89), 「会議や研修が多い」(M=2.88) の該当者が多かった。

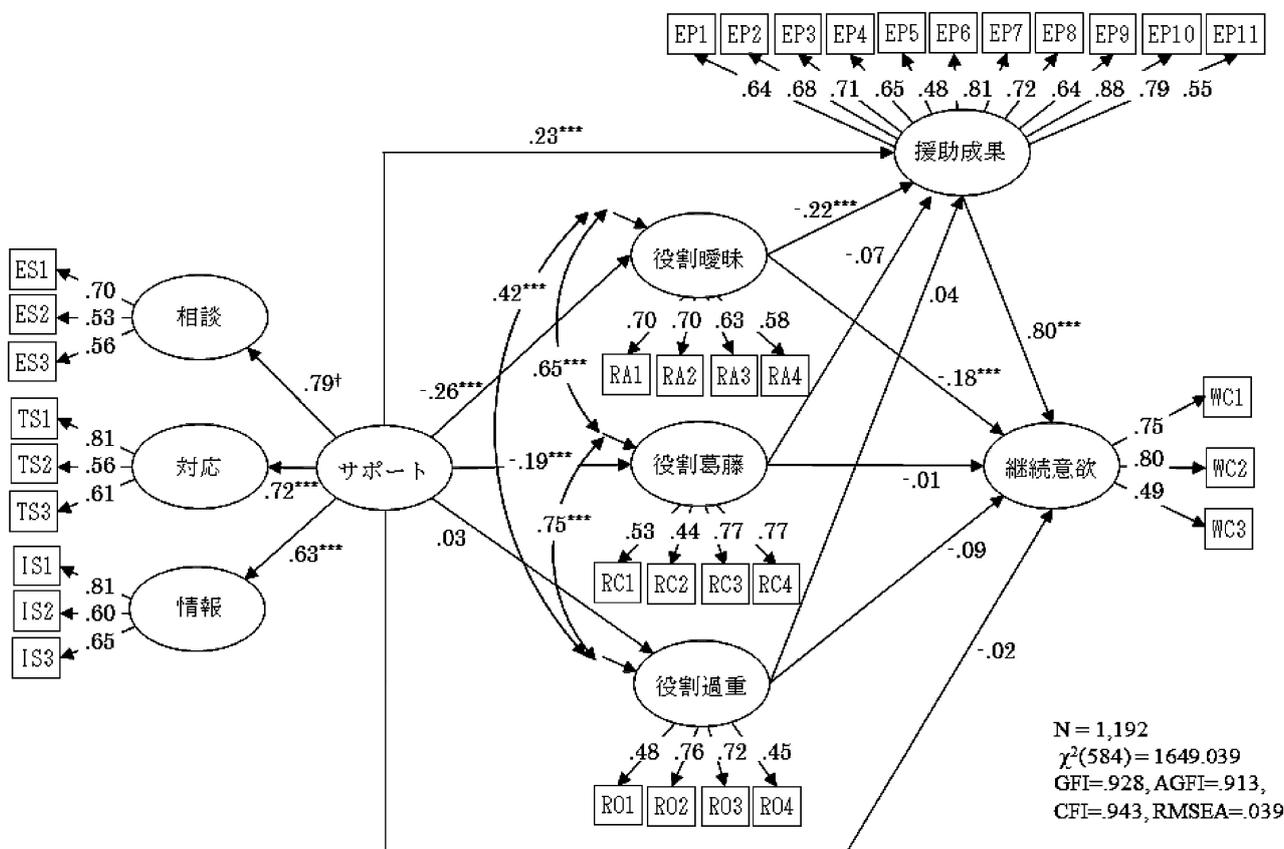
相談・対応・情報のいずれのサポートについても

平均値が最も高かった提供源は「地域包括支援センター」で、民生委員にとって重要なサポート機関であることが示された。相談や情報サポートといった情緒的・情動的支援と比べると、対応サポートのような手段的支援の受領は少ない傾向が見られた。

3. 民生委員の継続意欲を促進・阻害する要因 (図2, 表3)

共分散構造分析を行った結果, 分析モデルのデータへの適合度は, GFI=0.928, AGFI=0.913, CFI=0.943, RMSEA=0.039で許容範囲とみなせた。民生

図2 民生委員の継続意欲と援助成果, 役割ストレス, サポートとの関連



N = 1,192
 $\chi^2(584) = 1649.039$
 GFI = 0.928, AGFI = 0.913,
 CFI = 0.943, RMSEA = 0.039

注: 数値は標準化係数。* $P < 0.05$, ** $P < 0.01$, *** $P < 0.001$, †モデル識別のために制約を加えたパス。
 図が複雑になるため, 統制変数(性別と年齢)と潜在変数間のパス, 観測変数と潜在変数間のパスの有意確率, 誤差変数と誤差変数間の相関は図から省略した。

表3 継続意欲への直接効果, 間接効果, 総合効果

	直接効果	間接効果	総合効果
援助成果	0.80 (0.75, 0.85)	—	0.80 (0.75, 0.85)
役割曖昧	-0.18 (-0.30, -0.07)	-0.18 (-0.28, -0.08)	-0.36 (-0.51, -0.23)
役割葛藤	-0.01 (-0.18, 0.17)	-0.06 (-0.22, 0.10)	-0.06 (-0.28, 0.18)
役割過重	-0.09 (-0.22, 0.04)	0.03 (-0.09, 0.15)	-0.05 (-0.21, 0.11)
サポート	-0.02 (-0.09, 0.05)	0.29 (0.20, 0.38)	0.26 (0.17, 0.37)

注: 数値は共分散構造分析における標準化推定値を, 括弧内はバイアス修正済信頼区間を用いたブートストラップ法による95%信頼区間を示した。

委員の継続意欲に対して統計的に有意な直接効果を示したのは、援助成果($\beta=0.80$, 95%CI 0.75, 0.85)と役割曖昧($\beta=-0.18$, 95%CI -0.30 , -0.07)であった。これは、援助成果を多く得ていると継続意欲が高まり、役割曖昧の意識が強いと継続意欲が低減することを示している。

役割曖昧は、援助成果を減少させ、延いては継続意欲を低めるといった間接効果も示した($\beta=-0.18$, 95%CI -0.28 , -0.08)。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、サポートの受領が多いと援助成果の増加とともに、役割曖昧が低減し、延いては継続意欲が高まるといった間接効果を示した($\beta=0.29$, 95%CI 0.20, 0.38)。

継続意欲に対して統計的に有意な総合効果を示したのは、援助成果($\beta=0.80$, 95%CI 0.75, 0.85)、役割曖昧($\beta=-0.36$, 95%CI -0.51 , -0.23)、サポート($\beta=0.26$, 95%CI 0.17, 0.37)であった。

IV 考 察

本研究は、地域福祉の担い手として重要な役割を果たしている民生委員の活動継続意欲を促進・阻害する要因を解明し、民生委員活動を支える方策について示唆を得ることを目的とした。加えて、近年、地域包括ケアシステムの構築や地域のソーシャル・キャピタルの醸成が重要施策として提示され、その中で地域住民による対人支援のボランティア活動への期待が高まっていることから、このようなボランティアのストレスを少なくし、活動によって得られる成果を高めるようなボランティア・マネジメントについても考察することを試みた。本研究で得られた知見は以下である。

第一に、民生委員活動については負担や責任の重さが問題として指摘されているが、単純集計の結果から、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ことが示された。さらに、役割ストレスのようなネガティブな感情よりも、援助成果といったポジティブな感情の方が、民生委員の継続意欲を強く規定する可能性が示唆された。援助成果の項目の中では、「人や地域に貢献しようという気持ちが芽生えた」といった「愛他精神の向上」や、「新しい出会いがあり、人間関係の輪が広がった」といった「人間関係の広がり」に関する成果を感じている人が多かった。しかし、紙面の都合上示していないが、各項目の単相関分析では、「愛他精神の向上」や「人間関係の広がり」に関する項目よりも、「やりがい/目標/充足感が生まれた」といった「人生の意欲喚起」に関する項目の方が継続意欲との相関係

数が高かった。従って、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といえる。

第二に、民生委員が感じる役割ストレスとして、「相談件数や見守りを必要とする世帯が多い」といった仕事の量的負担よりも、「どこまで支援すればいいのか判断に迷うことがある」といった役割の曖昧さを感じている人が多いことが明らかとなった。そして、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ことが示された。田尾²⁹⁾は、仕事に不明なところが残されるのは日常的なことととくに困ることではないが、役割の重大さが過剰であったり、その状態が長く続くと役割の曖昧さがストレスサーになると指摘している。ボランティア活動は、一般的に就労と比べて「何をどこまでやるのか」が曖昧で、責任の範囲も不明瞭な場合が多いが、その状態が長期間続くと目的を見失い、援助成果や継続意欲の低下を招く可能性がある。また、民生委員は福祉の専門家でないにも関わらず、孤独死や虐待などの生死に関わる深刻な問題に直面する場合があり、そのような局面で役割や責任が曖昧だと、田尾²⁹⁾の指摘のように強いストレスサーとなりうる。とくに要援護者の死という不幸な結果になった場合は、自分はどうすれば良かったのかと、いつまでも自らを責め続ける人もいる。本研究の対象は1期目の新人ではなく、2期目以上の中堅民生委員だが、仕事への理解がある程度深まった中堅においても役割の曖昧さが課題となることが示唆されたことから、役割や責任の範囲を明確にするようなマネジメントが重要といえる。

第三に、役所、地域包括支援センター、社会福祉協議会といった公的・専門的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継続意欲を高めるといった間接効果を示し、民生委員に対する後方支援の重要性が明らかとなった。民生委員の継続意欲を促進する要因として「援助成果」が、阻害要因として「役割曖昧」が示されたが、公的・専門的機関からの支援により促進要因が強化され、阻害要因が低減する可能性が示唆された点は、民生委員を支える方策を検討する上で意味ある知見といえる。公的・専門的機関の中でもとくに地域包括支援センターをサポート源として挙げる民生委員が多く、地域福祉を支える住民ボランティアに対する地域包括支援センターの貢献度が大きいことが伺えた。一方、役割過重をサポートが低減する効果は見られなかったことから、公的・専門的機関からの支援は民

生委員の心理面には有効であるものの、仕事の量的負担の軽減にはつながっていない可能性が課題として示された。

本研究は民生委員を対象としたものだが、地域住民による対人支援のボランティア活動のマネジメントにも援用可能な知見を含むと考えるため、これも含め、以下に若干の提言を述べる。

第一に、ボランティア・ストレスとそのマネジメントについて述べたい。ボランティア活動は自発性に基づく活動であり、「できる範囲で活動すればよい」と考えられているが、そのようなボランティア活動においてもボランティア・ストレスといえる状況が生じる可能性があることに、もっと目を向ける必要がある。ボランティア活動に関する研究は、その身体・心理・社会的な効果に着目したものが多く、ボランティア・ストレスの実態と対策に関する実証研究は不足している。本研究では、ボランティア・ストレスを把握するために職務ストレスの研究で用いられている役割曖昧・役割葛藤・役割過重の概念を適用した。その結果、ボランティア活動は自由度が高いが故に役割の曖昧さを感じやすく、役割の曖昧さが継続意欲を低める可能性が示唆された。職務ストレスの研究においても、役割曖昧は役割葛藤や役割過重よりもストレスになりやすいことが指摘されている²⁹⁾。ボランティア活動に関して、役割過重や役割葛藤の問題だけでなく、役割曖昧の問題にも注視する必要がある。役割曖昧の問題に対しては、公的・専門的機関からのサポートが有効である可能性が本研究結果から示唆された。地域住民によるボランティア活動の推進が国や自治体の重要施策となっているが、とくに対人支援のボランティア活動に関しては役割や責任の範囲について十分に説明し、理解してもらおうとともに、活動する中でどうしたらよいかわからなくなった場合には専門職が相談にのり、助言や具体的な手助けをするようなバックアップ体制を作る必要がある。

第二に、ボランティア活動によって得られるポジティブな効果とそれを高めるマネジメントについて述べたい。役割ストレスのようなネガティブな感情よりも、活動によって得られる心理社会的恩恵の方が継続意欲に強く関連することが本分析結果から示されたが、これは民生委員に限らず、多くのボランティア活動に共通する知見と考えられる。しかし、国や自治体の政策目標は主にボランティアの数を増やすことに関心が向けられ、担い手がやりがいや充実感を得て活動を継続できるようにマネジメントする視点は、まだ十分ではない。公的・専門的機関からのサポートは、ボランティアのやりがい等の心理

社会的恩恵を高める可能性が本研究では示唆されたので、ボランティア活動の促進・継続のために、役所などの機関は担い手に対して情緒的・手段的・情動的な支援を継続的に提供する体制を事業計画の中に具体的に盛り込むことを検討すべきであろう。

本研究の限界として、第一に、東京都区市部の民生委員を対象とした調査なので、本結果が地方の民生委員にも該当するかについては明言できない。2000年の民生委員法の改正により民生委員を名誉職とする規定は削除されたが、地方では未だ「地域福祉を担うボランティア」というより「地元の名士」的な認識も残っており、都市部の民生委員とは活動に対する意識や意欲が異なる可能性がある。第二に、本研究では2～3期目の民生委員を主な対象としており、1期で辞めた人は対象としていないので、1期目の人を含めた場合よりも活動に対する肯定的な評価が多い可能性がある。1期で辞めた人は、恐らく本研究結果よりも役割ストレスの問題が大きい可能性が考えられる。上記の限界があるため結果の一般化には慎重であるべきだが、既存のボランティア活動や職務ストレスに関する先行研究に照らして整合性のある結果が得られているものとする。

V 結 語

本研究結果から民生委員の活動継続意欲を高めるためには、やりがい等の心理社会的恩恵を増やすとともに、役割曖昧の問題を軽減する必要がある。そのために公的・専門的機関からの情緒的・手段的・情動的サポートの提供が有効であることが明らかとなった。地域包括ケアシステムの構築に向けて、民生委員を始めとする住民ボランティアの活用が重要施策の一つとなっているが、本研究で得られた知見は、地域住民を主体とした対人支援を目的とするボランティア活動の促進やマネジメントを検討する際にも一助となり得る。

本研究はJSPS 科研費 JP23653167の助成を受けて実施した。開示すべきCOI状態はない。調査にご協力くださいました民生委員の皆様、東京都民生児童委員連合会、各自治体の民生児童委員担当部局の皆様へ深謝いたします。

(受付 2017.12.20)
(採用 2018. 3. 7)

文 献

- 1) 厚生労働省. 平成28年国民生活基礎調査の概況. 2017. <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa16/index.html> (2017年10月1日アクセス可能).

- 2) 三菱UFJリサーチ & コンサルティング. 平成24年度厚生労働省老人保健事業推進費等補助金(老人保健健康増進等事業分) 持続可能な介護保険制度及び地域包括ケアシステムのあり方に関する調査研究事業報告書〈地域包括ケア研究会〉地域包括ケアシステムの構築における今後の検討のための論点. 2013. http://www.murc.jp/uploads/2013/04/koukai130423_01.pdf (2017年10月1日アクセス可能).
- 3) 厚生労働省. 平成27年度福祉行政報告例の概況. 2016. <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/gyousei/15/index.html> (2017年10月1日アクセス可能).
- 4) 厚生労働省. 平成28年度民生委員・児童委員の一斉改選結果について. 2017. <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000148638.html> (2017年10月1日アクセス可能).
- 5) 民生委員・児童委員の活動環境の整備に向けた検討会. 「民生委員・児童委員の活動環境の整備に向けた検討会」報告書. 2014. <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000044035.html> (2017年10月1日アクセス可能).
- 6) 森 征子. 民生委員の職務ストレスに関する質的研究: 地域援助における臨床心理士の介入の可能性を探る. 武蔵野大学心理臨床センター紀要 2012; 12: 31-40.
- 7) 日本総合研究所. 平成24年度セーフティネット支援対策等事業費補助金社会福祉推進事業 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. <https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/column/opinion/pdf/6812.pdf> (2017年10月1日アクセス可能).
- 8) 川上富雄. 地域の課題と福祉を支えるしくみ 民生委員制度の現状と課題. 生活協同組合研究 2015; 472: 15-24.
- 9) 金井 敏. 制度創設90周年を迎えた民生委員・児童委員の機能を問う: 期待と実態のはざままで. 社会福祉研究 2008; 101: 10-19.
- 10) 森 征子. 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 2010; 4: 61-71.
- 11) 中尾理恵子, 川崎涼子, 杉山和一. 長崎市内民生委員の活動のモチベーション. 保健学研究 2008; 20(2): 25-29.
- 12) 松崎吉之助. 住民である民生委員が役割を見出すプロセス: 修正版グラウンデッド・セオリー・アプローチによる分析. 技術マネジメント研究 2014; 13: 21-33.
- 13) Morrow-Howell N, Hong SI, Tang F. Who benefits from volunteering? Variations in perceived benefits. *Gerontologist* 2009; 49(1): 91-102.
- 14) Kahn RL, Wolfe DM, Quinn RP, et al. *Organization- al Stress: Studies in Role Conflict and Ambiguity*. Oxford: Wiley. 1964; 11-35.
- 15) Rizzo JR, House RJ, Lirtzman SI. Role conflict and ambiguity in complex organizations. *Adm Sci Q* 1970; 15(2): 150-163.
- 16) 田尾雅夫. 中間管理者における役割ストレスと疲労感. *心理学研究* 1986; 57(4): 246-249.
- 17) Galindo-Kuhn R, Guzley RM. The Volunteer Satisfaction Index: construct definition, measurement, development, and validation. *J Soc Serv Res* 2002; 28(1): 45-68.
- 18) Cheung FY, Tang CS, Yan EC. A study of older Chinese in Hong Kong: factors influencing intention to continue volunteering. *J Soc Serv Res* 2006; 32(4): 193-209.
- 19) Clary EG, Snyder M, Ridge RD, et al. Understanding and assessing the motivations of volunteers: a functional approach. *J Pers Soc Psychol* 1998; 74(6): 1516-1530.
- 20) Stukas AA, Hoye R, Nicholson M, et al. Motivations to volunteer and their associations with volunteers' well-being. *Nonprofit Volunt Sect Q* 2016; 45(1): 112-132.
- 21) Tang F, Morrow-Howell N, Hong S. Institutional facilitation in sustained volunteering among older adult volunteers. *Soc Work Res* 2009; 33(3): 172-182.
- 22) McBride AM, Greenfield JC, Morrow-Howell N, et al. Engaging older adult volunteers in national service. *Soc Work Res* 2012; 36(2): 101-112.
- 23) Pearlin LI, Lieberman MA, Menaghan EG, et al. The stress process. *J Health Soc Behav* 1981; 22(4): 337-356.
- 24) Pearlin LI, Mullan JT, Semple SJ, et al. Caregiving and the stress process: an overview of concepts and their measures. *Gerontologist* 1990; 30(5): 583-594.
- 25) House JS, McMichael AJ, Wells JA, et al. Occupational stress and health among factory workers. *J Health Soc Behav* 1979; 20(2): 139-160.
- 26) Heaney CA, Israel BA, House JS. Chronic job insecurity among automobile workers: effects on job satisfaction and health. *Soc Sci Med* 1994; 38(10): 1431-1437.
- 27) National Institute for Occupational Safety and Health. NIOSH Generic Job Stress Questionnaire. <https://www.cdc.gov/niosh/topics/workorg/tools/pdfs/NIOSH-Generic-Job-Stress-Questionnaire.pdf> (2017年10月1日アクセス可能).
- 28) 妹尾香織, 高木 修. 援助行動経験が援助者自身に与える効果: 地域で活動するボランティアに見られる援助成果. *社会心理学研究* 2003; 18(2): 106-118.
- 29) 田尾雅夫. 管理職の役割変化と雇用関係 管理職の役割変化とストレス. *日本労働研究雑誌* 2005; 47(12): 29-39.

Willingness to continue working as district welfare commissioners in Tokyo: the roles of psychosocial rewards, role strain, and support

Yoko SUGIHARA*

Key words : district welfare commissioner, volunteer, willingness to continue working, psychosocial rewards, role strain, support

Objectives Factors promoting or inhibiting the willingness to continue working as district welfare commissioners who support community welfare were investigated.

Methods Questionnaires were sent by mail to all district welfare commissioners who had served 2–3 terms in all the wards and cities of Tokyo ($N=1,936$). The response rate in the survey was 69.5% ($N=1,346$).

Results Results of structural equation modeling showed the following: (1) Positive feelings such as those resulting from psychosocial rewards for their activities were strongly related to the willingness to continue working as district welfare commissioners, as compared to negative feelings such as role strain. (2) Role ambiguity was related more to the decline in the willingness to continue working, as compared to role overload and role conflict. (3) Support from formal and professional organizations had indirect effects on the willingness to continue working, which was mediated by increase in psychosocial rewards and decrease in role ambiguity.

Conclusion The results suggest the importance of management that decreases role ambiguity and increases psychosocial gains, including the sense of worth, as well as emotional, instrumental, and informational support from public and professional organizations. These were important factors for continuing volunteer activities for community residents.

* Department of Urban Science and Policy, Faculty of Urban Environmental Sciences, Tokyo Metropolitan University