

民生委員・児童委員の ボランティア活動支援に関する基礎的研究 —アンケート調査を中心に—

石 井 祐理子

I、はじめに・研究の目的

民生委員・児童委員は、民生委員法に基づき、担当する地区において、①住民の生活状況を必要に応じ適切に把握すること、②援助を必要とする者にはその能力に応じた自立生活が営めるよう相談に応じ、助言その他の援助を行うこと、③援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供を行うこと、④社会福祉を目的とした事業や活動を行う者と密接に連携し、その事業や活動を支援すること、⑤社会福祉法に定める福祉に関する事務所や他の関係行政機関の業務に協力すること、さらには①から⑤の職務以外にも、必要に応じて住民の福祉の増進を図るための活動を職務とされている¹⁾。

そして民生委員・児童委員は、こうした広範で多岐にわたる職務を社会奉仕の精神をもって無給で行う者²⁾として、「官製ボランティア」や「行政委嘱ボランティア」とも称されている。

つまり民生委員・児童委員は、様々な地域福祉サービスを実施する機関・団体等にとっての支援者であり協力者であると同時に、地域福祉活動に取り組むボランティアということである。

我が国では、2000年に改正された社会福祉法に地域福祉の推進が明確に打ち出されて以降、地域での様々な福祉サービスの実施が期待されているが、これまでは、そうしたサービスの担い手は、主に自治会や町会、老人会等の地域組

織や団体の役員、構成員が当たっていた。ところが最近では、そうした面々の高齢化や新たな構成員の不足、さらには担うべきサービスの過多等により、地域福祉活動の担い手不足が大きな課題となってきたⁱⁱⁱ。

そのため、地域福祉活動を推進する社会福祉協議会をはじめ、関係行政機関や関係施設・団体は、そうしたサービスの担い手を確保するため、すでに様々な活動をしているボランティアとの連携や、地域住民を対象とした新たなボランティアの育成に取り組んでいる^{iv}。

このような状況において、筆者は民生委員・児童委員に対して、多くの地域住民がボランティア活動に関心を寄せてくれるような働きかけや、活動を始めたボランティアを支援する役割を期待している。なぜなら、民生委員・児童委員自身がボランティアであり、ボランティア活動の魅力を肌で感じている一方で、援助を必要とする住民の生活課題をありのままに理解し、福祉サービスの担い手の必要性を実感しているからである。加えて、関係行政機関や施設・団体とともに、それらの協力者として地域福祉活動の担い手を側面的に支援する立場であることも大きな要因である。

そこで、本論では、民生委員・児童委員の活動の実態をふまえ、ボランティア活動経験やボランティア活動へのかかわりに関する意識について、アンケート調査を通して明らかにすることを目的とする。そしてこの研究を、これからの地域福祉活動を充実させるために、民生委員・児童委員に期待されるボランティア活動支援の役割や機能についての基礎的研究と位置づけることにする。

II、研究の視点と調査の方法

今回の調査では、民生委員・児童委員の活動実態を把握するため、できる限り多くの民生委員・児童委員を対象として実施し、実態を鮮明にすることをねらいとした。そこで、S市福祉保健部福祉総務課地域福祉係担当職員に調査実施について相談したところ、この調査に関心を示すとともに協力を惜しまない、という返答をいただいた。そして調査票作成の協力や、市内全民生委員・児童

委員に対するこのアンケート調査実施の意図説明を担っていただいた結果、民生委員・児童委員から調査に対する理解との協力を得ることができ、スムーズにアンケート調査を実施することができた。

今回の調査は、S市の民生委員・児童委員に対する全数調査を実施し、単純集計による実態把握と分析を行った。調査実施にあたっては、調査票をS市民生委員・児童委員担当部から全民生委員・児童委員に対して、民生委員・児童委員地区委員長会（定例）にて配布していただいた。調査票の回収は、地区別定例会にて各自で回答していただいた後、民生委員・児童委員地区委員長会にて該当部局が一括回収を行い、担当職員から筆者へまとめて郵送していただいた。

調査実施期間は2008年6月より約1ヶ月間とした。質問票は、単一回答法、複数回答法、自由回答法を併用した。

調査票配布数487通のうち、回収数は450通（回収率92.4%）であった。

尚、本研究はアンケート調査を中心に組み立てられ、倫理的配慮として、調査対象者・団体に対して、データの匿名性や調査結果の公開など事前説明を行い、同意を得たうえでアンケート調査への協力を得ることとした。

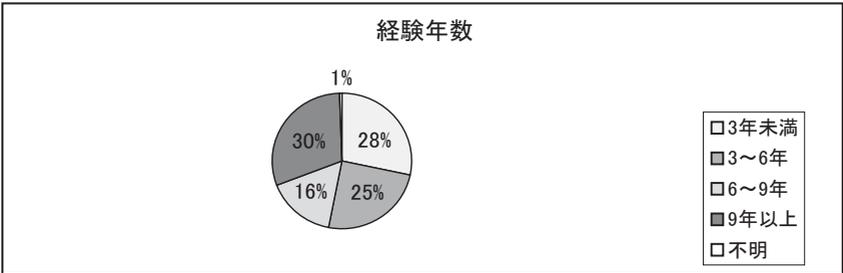
Ⅲ、調査の結果 I－民生委員・児童委員活動の実態把握－

1、民生委員・児童委員の属性

S市民生委員・児童委員の年代は、60歳代が51%、50歳代が24%であり、続いて70歳代が15%であった。性別では、男性が35%、女性が約2倍の63%であった。現在の職業は、半数以上（55%）が無職であり、常勤で仕事をしている者は約半数（47%）であった。

2、民生委員・児童委員としての活動について

S市民生委員・児童委員の経験年数は、9年（3期）以上継続している民生委員・児童委員が30%で一番多く、次に多かったのは3年未満の新任委員（28%）

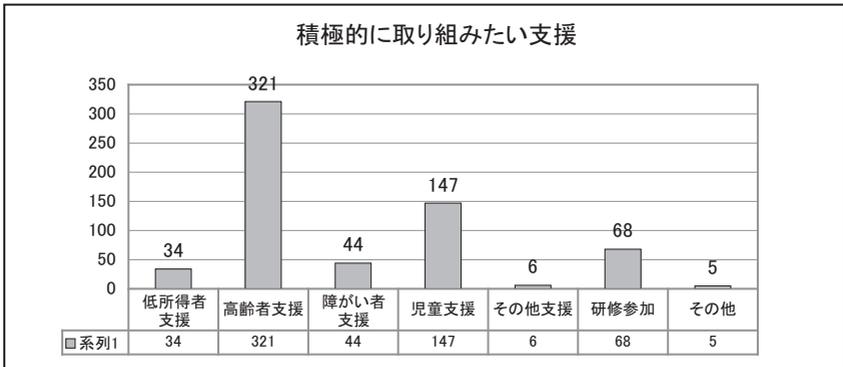


【グラフ 1】

であった。【グラフ 1】

最も積極的に取り組みたい活動内容では、高齢者に対する支援（51.3%）であり、次に多かったのは児童に対する支援（23%）であった。

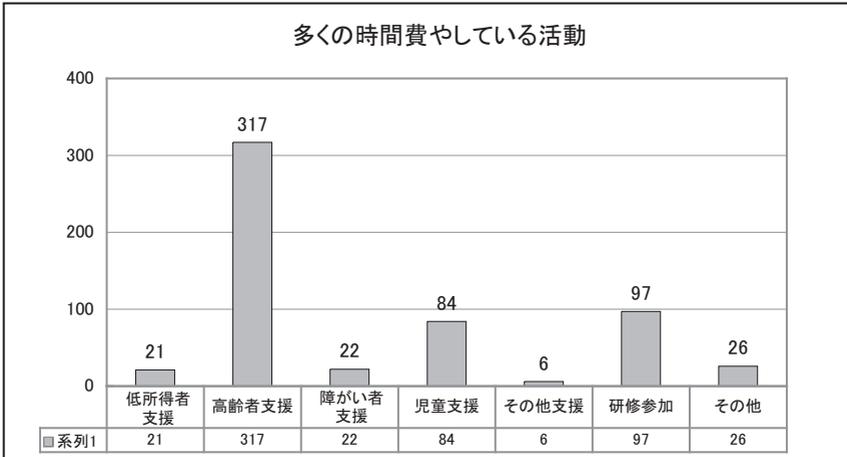
（複数回答有 N=625）【グラフ 2】



【グラフ 2】

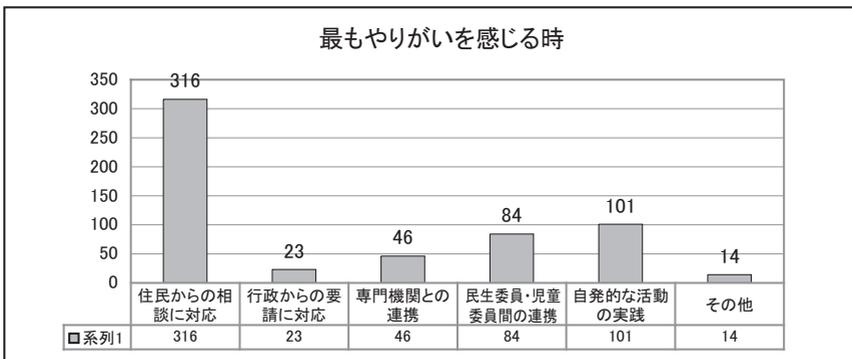
実際には、多くの時間や労力を費やしているのは高齢者に対する支援が最も多く（55.3%）、次に研修への参加（16.9%）が多かった。

（複数回答有 N=573）【グラフ 3】



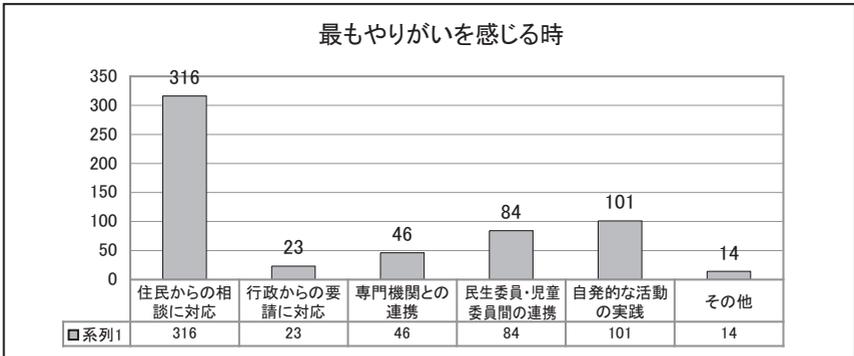
【グラフ 3】

民生委員・児童委員活動において最もやりがいを感じるのは、「住民からの相談に対応する時（54.1%）」が最も多く、次に「自発的な活動を実践できた時（17.2%）」が多かった。（複数回答有 N=584）【グラフ 4】



【グラフ 4】

また、民生委員・児童委員活動において最も課題（困難）だと感じていることは「民生委員・児童委員活動が複雑多様化してついていけない（47%）」が最も多く、次に「地域住民の相談内容が複雑多様化してついていけない（14.3%）」であった。（複数回答有 N=514）【グラフ 5】

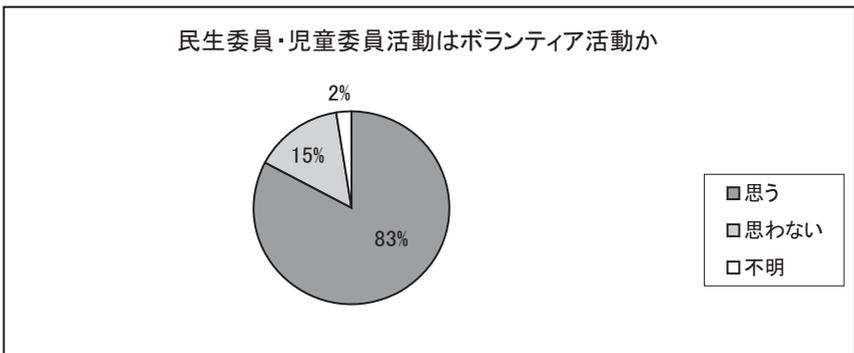


【グラフ 5】

Ⅳ、調査の結果 Ⅱ－ボランティア活動に関する意識－

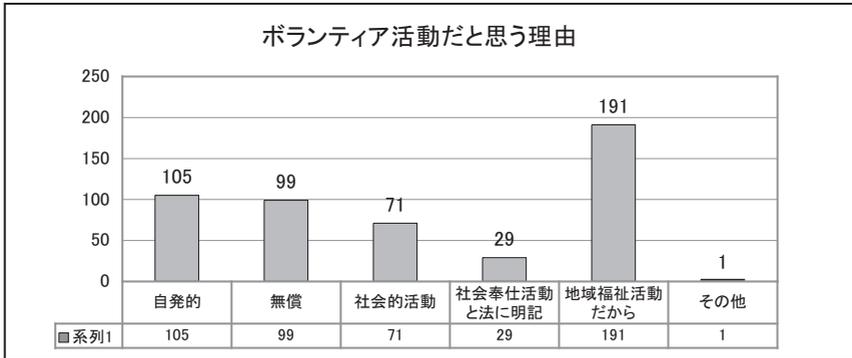
1、民生委員・児童委員のボランティア活動に関する認識

民生委員・児童委員は「民生委員・児童委員活動はボランティア活動だと思うか」という問いに対して、83%が「思う」と回答した。【グラフ 6】



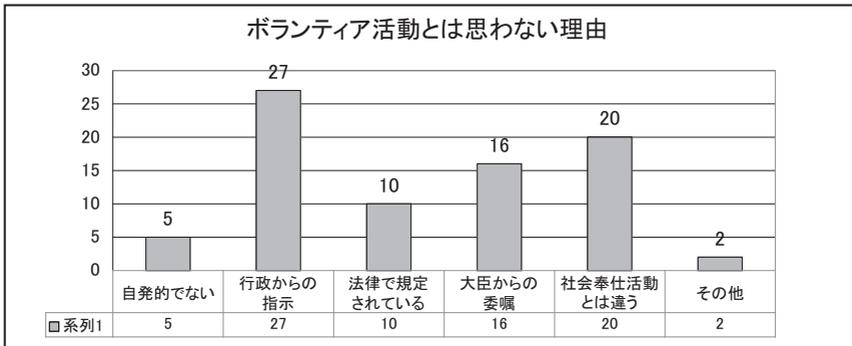
【グラフ 6】

さらに前問で「思う」と回答した理由を尋ねたところ、「地域福祉活動にかかわっているから（38.5%）」が最も多く、次に「自発的にかかわっているから（21.1%）」が多かった。【グラフ 7】



【グラフ 7】

反対に、「思わない」と回答した理由を尋ねたところ、「行政機関の指示によって活動しているから（33.7%）」が最も多く、次に「社会奉仕活動とボランティア活動は違うから（25%）」が多かった。【グラフ 8】



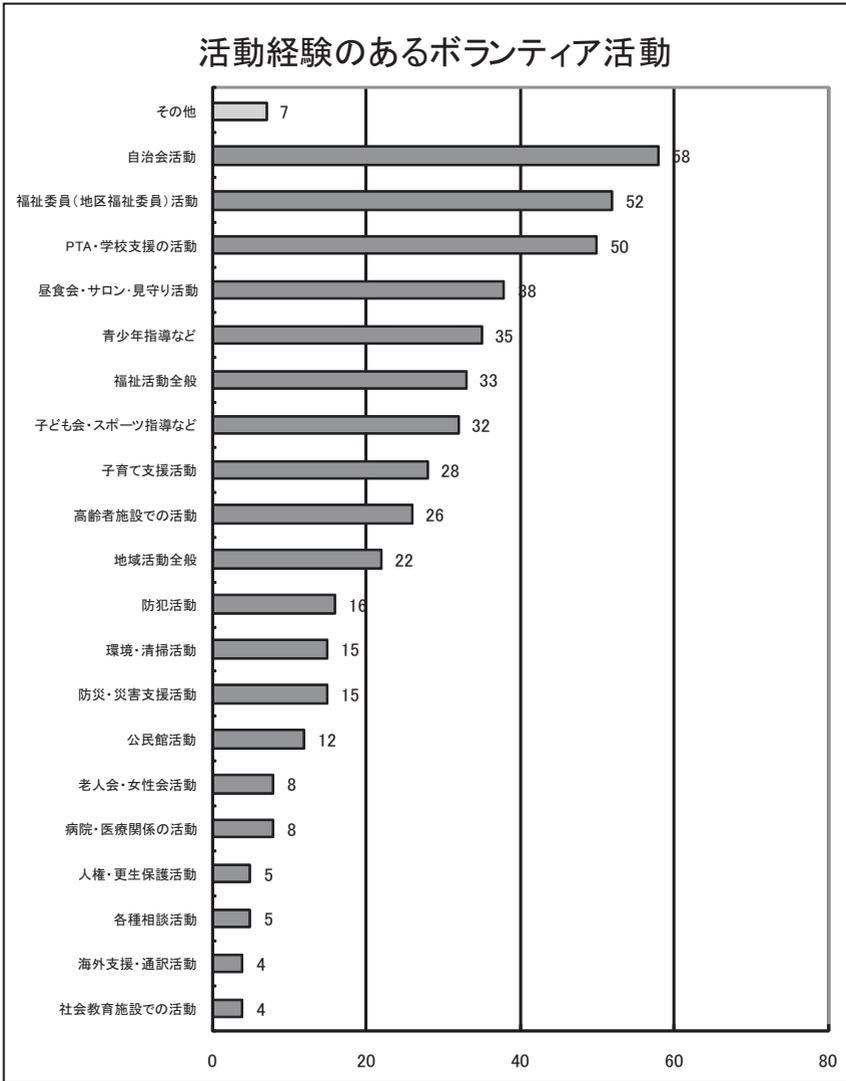
【グラフ 8】

民生委員・児童委員活動以外のボランティア活動への参加については、「ある」と答えた人が7割（72%）を越えていた。

参加している(参加していた)ボランティア活動の内容は、最も多かったのが、「自治会活動」であり、次に「(地区)福祉委員活動」、続いて「PTAなど学校を支援する活動(登下校の見守り活動などを含む)」であった。また、「青少年指導」、「子ども会、スポーツ指導」、「子育て支援活動」など、地域の中で子どもたちの健全育成を支援する活動への参加も多かった。この選択肢の中の「福祉活動全般」とは、地域で在宅生活している高齢者や障害者に対する家事援助や外出介助等を中心とした活動であり、「高齢者施設での活動」とは、高齢者を対象とした社会福祉施設での活動として集約したものである。

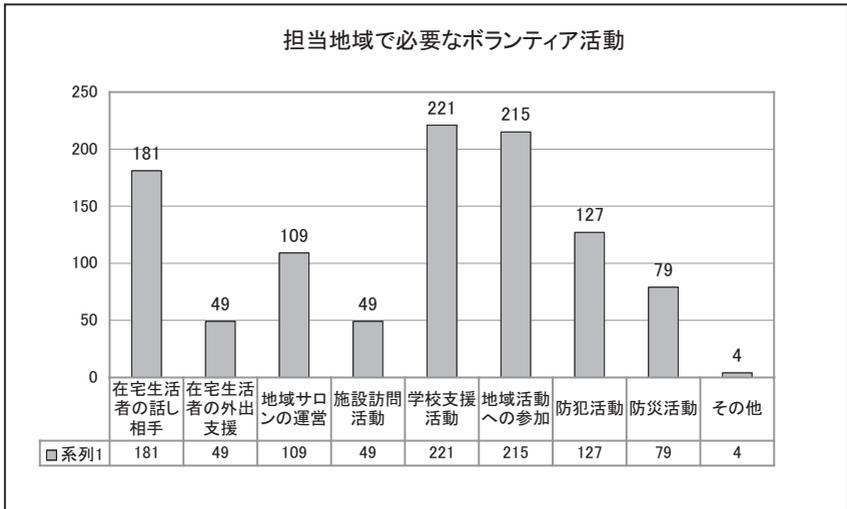
※ 障害者や児童を対象とした社会福祉施設での活動は、件数として2件であったため、「福祉活動全般」に合算した。

「防犯活動」、「環境・清掃活動」、「防災・災害支援活動」など、日常生活を過ごす際の意識向上を目指す活動や、日常の些細なトラブルを予防する活動への参加や、「公民館活動」、「老人会、女性会活動」といった教養学習やレクリエーション活動への参加もあった。【グラフ 9】



【グラフ 9】

日頃の活動の中で、ボランティアの必要性を感じる主な活動については、「学校支援活動（登下校の見守り、学校行事支援等）（21.3%）」が最も多く、次に「地域活動（自治会、老人会等）への参加（20.7%）」であり、続いて「在宅生活者への話し相手（17.5%）」であった。（複数回答有 N=1034）【グラフ 10】



【グラフ 10】

2、ボランティア活動支援に関する意識

住民からボランティア活動に関する相談を受けた経験について、「ある」と答えた人が30%、「ない」と答えた人は62%であった。そして、民生委員・児童委員がボランティア活動に関して相談する相手は、「他の民生委員・児童委員（30.3%）」が最も多く、次に「社会福祉協議会ボランティアセンター（25.1%）」、「地域福祉室など行政窓口（20.0%）」であった。

また、ボランティア活動に関する情報・社会資源の中で欲しいものでは、「活動内容」、「ボランティア活動者に関する情報」、「ボランティアグループに関する情報」、「施設・設備に関する情報」、「ボランティア活動に関するアドバイザー」、「ボランティアを受け入れている施設」等があがっていた。

V、アンケート調査結果の分析と考察

1、S市の民生委員・児童委員の実態

60代が半数を占め、次に50代、続いて70代という構成比率は、全国平均^vと比較するとS市のほうが若手の民生委員・児童委員の割合が若干であるが高くなっている。また、男女比率は全国平均^{vi}と比較すると女性の割合が高く、家事、育児、介護等の担い手の中心である女性民生委員・児童委員が、自らの生活経験を活かした民生委員・児童委員活動を展開していると思われる。

民生委員・児童委員の経験年数は、9年（3期）以上が最も多くなっているが、3年未満や3～6年の経験者との割合は大差ない。

S市の民生委員・児童委員は、ほぼ半数の人が高齢者に対する支援を、約4分の1の人が児童に対して積極的に支援したいと考えており、実際、それらの活動に多くの時間を費やしていることが判明した。しかしながら、最近では民生委員・児童委員が取り組む問題が複雑化し多様化しているため、研修の必要性を感じている委員も少なくなく、今後は研修への参加と具体的な支援活動との効果的な時間配分等を考慮していくことが必要であろう。

一方、S市の民生委員・児童委員は、低所得者や障がい者への支援活動には充分に取り組んでいるとはいえないと感じていることが明らかになった。最近の経済状況の悪化を考えると、最近の経済状況をふまえると、今後は、これらの対象者に対する支援について積極的にかかわっていく必要性を感じる。

また、民生委員・児童委員がやりがいを感じる時は、「住民からの相談に対応する時」が最も多く、住民の福祉向上のためにと、自ら積極的に活動に取り組んでいる熱心な姿が想像できた。しかしその反面、民生委員・児童委員活動で困難さを感じる時は、「活動自体が複雑多様化している」ことがあがっていた。例えば、生活保護が必要な低所得者に対して、単に生活保護の申請手続きだけに関わることはなく、対象者には一人暮らしの高齢者や心身の重複する障がいを持つ者、また一人親家庭といった複数の福祉的サポートが必要な状況も多く、

民生委員・児童委員は多様な支援をしなければならない。また「地域住民の相談内容が複雑多様化している」ことにも困惑しており、子育てや親の介護をはじめ、家族・親族の人間関係の不和、さらには近隣づきあいでのトラブルなど、福祉サービスを活用することで解決するというよりは、即効的な解決策がなかなか見つからない生活相談なども増えていることがうかがえる。そのような相談に対応する際には、親身になって話を聞き、当事者と共に時間をかけながら、社会福祉をはじめ医療や警察、消防等の社会資源も活用するような対策を講じなければならない。

今回のアンケート調査から、民生委員・児童委員は、福祉サービスを必要とする社会的弱者をはじめ、地域住民の生活全般を支援しており、その取り組み問題が複雑化し、多様化する中で奮闘していることが理解できた。

2、ボランティア活動に関する意識

S市の民生委員・児童委員の8割以上は、民生委員・児童委員活動をボランティア活動ととらえており、そのうちの多くは、ボランティア活動を地域福祉活動であると理解していることが分かった。そこでは「自発的にかかわっているから」、「無償で活動しているから」という理由をあげており、民生委員・児童委員活動の基本的性格である「自主性、奉仕性、地域性」とボランティア活動の特性といわれる「自発性、無償性」を重ね合わせ、「民生委員・児童委員活動はボランティア活動である」と理解しているのではないかと考えられる。

ところがその一方で、「民生委員・児童委員活動はボランティア活動とは思わない」と回答した民生委員・児童委員は、「行政からの指示によって活動しているから」、「社会奉仕活動とは違うから」と明言している。民生委員は民生委員法、児童委員は児童福祉法という法律でその役割や活動内容が規定されており、各法には民生委員・児童委員は関係行政機関の協力機関と位置づけられているため、「自由な発想に伴う自発的な活動を行うボランティアとは違う」という認識を持っていると考えられる。

どちらの意見も的確な指摘であり、実際の活動状況を見れば民生委員・児童

委員活動とボランティア活動の関係を単純に同じとも違うとも断言できない。それは民生委員・児童委員を「官製ボランティア」、「行政委嘱ボランティア」という用語によって定着させた経緯に依拠するところも大きいと思われる。したがって、民生委員・児童委員は法で拘束される一面もあれば、各人の自発性に一任される一面もあり、それによって民生委員・児童委員自身の思いと周囲の期待との食い違いにより、周囲からの誤解を招いたり、活動自体に支障をきたすことも起こり得る。例えば、民生委員・児童委員の中には、地域住民から「役人でもない人に、どうしてそんな偉そうに言われなきゃならないの」と非難されたり、「ボランティアなんだから何でも手伝って」と理不尽な要求を突きつけられることもあるという。

さらに、民生委員・児童委員にボランティア活動の経験について尋ねたところ、「経験ある」との回答が7割を超えているが、その中心は自治会活動、地区福祉委員会活動、PTA 活動等の地域団体に参加して地域の中で取り組む活動であった。民生委員・児童委員は、そうした地域団体での活動経験に基づいて委員として推薦されることが多いため、このような回答が多くなるのであろう。

また、これから必要となるボランティア活動についても、地域活動を支える場面での活動を多く取り上げており、自ら活動にかかわりながら、共にそれらの活動を担ってくれる人材の必要性を実感してると考えられる。

以上のことから、今回の調査では多くの民生委員・児童委員がボランティア活動と、地域福祉活動を同義語と理解していることが明らかになった。

またボランティア活動に関する相談を受けた民生委員・児童委員は3割程度であったが、その際、対応に困った時には社会福祉協議会ボランティアセンターや行政窓口よりも、同じ民生委員・児童委員に相談している者が多いことが判った。

ところが民生委員・児童委員自身は、ボランティア活動に関する相談に十分に対応できているとは思っておらず、ボランティア活動の内容やボランティア、ボランティアグループ、さらにボランティアを受け入れている施設などに関する情報を欲している、ということが明らかになった。つまり、民生委員・児童

委員同士での情報のやり取りや支え合いだけでは、ボランティア活動に関する相談には十分に対応できていないという実態が、今回の調査から見えてきた。

Ⅵ、まとめ

今回の調査は、一都市で活動する民生委員・児童委員を対象としたものであり、この結果が全国の民生委員・児童委員を代表する資料とは言い難い。しかしながら、今回の調査によって民生委員、児童委員自身のボランティア活動に関する理解や、彼らが今後の地域福祉活動にはボランティアの参加が不可欠であると実感していることが明白になった。その点においては、これから民生委員・児童委員に期待されるボランティア支援の役割について、民生委員・児童委員自身のボランティアやボランティア活動に対する理解や考え方を分析していく基礎的な素材になったのではないかと考える。

筆者は、今回の調査結果をふまえ、今後も地域福祉活動を活性化させるために必要と考えている、民生委員・児童委員のボランティア活動支援という新たな役割について、その効果的な機能や実施の効果、また発揮する場面などを具体的に取りあげ検証していきたい。さらに、民生委員・児童委員と共に地域福祉活動を底上げする専門職との連携にあり方にも着目し、関連機関の専門職のボランティア活動支援の方策についても、今後の研究課題として取り組むこととしたい。

【注】

- i 民生委員法第14条に規定されている。
- ii 民生委員法第1条、第10条に規定されている。
- iii 平成16年度版「国民生活白書」にて、「町内会・自治会の課題」は「役職層が高齢化しており、若年層のリーダーが育たない、71.0%」、「新住民の既存自治会・町内会等への加入が困難となりがち、66.7%」、が主な理由と紹介

されている。

- iv S市では、地区福祉委員会、高齢者社会福祉施設（複数）、S市社会福祉協議会の三者協働で、平成19年にボランティア活動入門講座を実施した。
- v 全国民生委員児童委員連合会「市町村民生委員児童委員協議会等活動実態調査報告書2006」では、40代以下3.7%、50代24.7%、60代53.4%、70代18.3%である。
- vi 厚生労働省「平成17年度社会福祉行政業務報告」（平成19年1月）より作成したデータでは、男性41.6%、女性58.4%である。

【参考文献】

- ・「これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告 地域における「新たな支え合い」を求めて－住民と行政の協働による新しい福祉－」、全国社会福祉協議会発行、2008年6月
- ・「2007年度版新任民生委員・児童委員の活動の手引き」、全国民生委員児童委員連合会編、全国社会福祉協議会発行、2008年3月
- ・「ボランティア参加する福祉」、大阪ボランティア協会編、ミネルヴァ書房、1981年

