

施設の社会化に関する研究

研究第9部

—養護施設を中心として— そのII

研究第9部

研究協力者

- 吉 沢 英 子・滝 口 桂 子
- 川 西 康 裕
- 内 田 節 子 (岡山県立短大教授)
- 高 橋 利 一 (至誠学園長)
- 内 藤 美 登 里 (東京ボランティア・セクター専門員)

I. はじめに

昭和52年度から取り組んできた「養護施設の社会化に関する研究」も今年で4年を経過する。これまでの研究成果については、本紀要第14、15、16号にその概要を報告してあるが、主な内容は①全国養護施設の社会化の実態と職員の意識、②施設周辺住民の施設についての意識と具体的ななかわりの状況、③施設入所児童の保護者の施設に対する意識、④施設が行っている社会化に関する具体的な活動展開の実状分析、⑤以上の結果を総合的に考察して、施設と地域社会との相互関係を自己評価することができる「施設の社会化チェックポイント」の作成についてである。

今年度は試作したチェックポイントを数施設でテストをし、何回かの修正を加え「養護施設の社会化を考えるポイント」として一応完成をさせた。現在、これを全国の養護施設に記入を依頼し、回収をしている途中である。来年度は5年計画の最後の年として総まとめを予定しているので、今回は現在行っている調査の中間報告と、施設の事例研究の結果を中心とした簡単な経過報告とさせていただく。

なお、この研究過程のなかで個別に施設を取り上げて事例研究を行う意義は、次のような点にあると考える。全体調査では把握しにくい施設の特徴(運営方針、養護方針とその実際の展開状況)と地域の特性のからみ合いをきめ細かく分析できること、社会化のプロセスを時間を追って解明し、その成果や問題点を明らかにできること、そして個別研究を深めることが施設全体を把握し、「社会化を考えるポイント」をより一般化、普遍化していく上での基準を求める際の基礎となるからである。

II. 養護施設に見る「施設の社会化」の一般的傾向

(1) 養護施設の社会化を考えるポイントについて
養護施設の社会化を考えるポイント作成のねらいとその主な項目については、昨年度の本紀要に述べたとおりである。施設の社会化を「施設利用者(養護施設の場合は入所児童とその家族)の処遇向上と、民主的な開かれた施設運営管理、そして地域住民が施設に関心を深め、自分たちの地域福祉資源として施設を活用しながら施設を支えていく働き、さらに加えて施設が地域のニーズに応え福祉を向上させていくという施設とその地域住民の相互作用のプロセスであると規定し、施設の社会化をチェックする項目の柱として、次の7つを考えたわけである。

(主に施設自体に関して)

- A 施設の社会化に関する基本的姿勢
- B 施設運営管理
- C 児童処遇
- (地域住民に対して)
- D 施設設備の開放
- E 児童養育に関する個別的指導、助言
- F 定期的実施している地域サービス事業
- G 教育啓発活動

Cを除き、AからGまでの柱に各10項目づつの内容を列挙し、その実施の有無を「はい」「いいえ」で答える方式をとる。Cは児童処遇に関する項目であり、養護施設本来の機能からして最重視する必要があるため、特に20項目をあげた。したがって全部でチェック項目は80となる。当初、評価は「はい」「いいえ」では答えにくい項目もある事を想定し、中間回答欄を用意したが、かえってそのためにあいまいになる傾向が見られた。そこ

で、具体的実施の有無をはっきりさせるために、最終段階では上記のように、あえて「はい」「いいえ」のどちらかに回答をしてもらい、備考欄をもうけて意見を書いてもらう方式に改めた。

(2) 調査施設の概要

昭和56年6月に行われた全国養護施設長研究協議会の会場で参加者に調査用紙を配布し、回収をした。その場で記入できなかった施設に関しては時間をかけて回収に努め、現在も継続中である。ここでは、第一階段で集まった60施設について、そのあらましを報告する。

〈経営主体〉 社会福祉法人98.3% (59施設) 財団法人1.7% (1施設) 公立0%

〈施設設立年代〉 戦前35%, 戦後~35年50%, 36年以降13.3%

〈施設所在地域〉 北海道・東北17.7%, 関東21.6%, 中部21.7%, 近畿10.1%, 中国・四国21.6%, 九州・沖縄8.3%

〈児童定員〉 50人以下45%, 50~100人50%, 101人以上5%

〈職員定員〉 11~15人26.7%, 16~20人43.3%, 21人以上21.7%

〈施設形態〉 太合制53.3%, 小合制11.6%, その他33.2%

〈創立時の地域との関係〉 良かった38%, どちらともいえない28%, 悪かった21%

〈現在の地域との関係〉 創立時に比べて良い71.7%, どちらともいえない15%, 創立時に比べて悪い5.0%

(3) 養護施設の社会化の一般的傾向

施設の社会化の現況を総体的に評価し、その傾向を見るために、60施設の平均値を7つの分析視点ごとに出したものが第2表である。(AからGの各項目で「はい」と答えたものの実数とその%である。)全チェック項目80のうち、60施設で現に実施されているのは平均すると55.9%である。養護施設の社会化を測る指標は数多くあると思われるが、その中でわれわれが吟味し重要なものとして選んだ80項目のうち、約45項目が何らかのかたちで実施されていることになる。換言するならば社会化率は約56%とすることができよう。ただし、これはある程度を目安、ないしは傾向を示すものであり、絶対的な評価でないことは言うまでもない。個々の施設とその周辺地域の特性、さらにはこれまでの両者の歴史的要因との相関で見ていかなければ、その数値の意味するとこを的確に読みとる事はむずかしい。次に、この調査結果を基に、社会化の推進状況とその傾向を7つの柱を中心として検討をしてみる。第1図は第2表を図形化したものであり、AからGのそれぞれ10段階のスケール軸に「はい」の回答の%を記入し、線で結び合わせたものである。この7角形が一番大きな正7角形であれば、最も高い社会化状況にあることを示す。60施設の平均像は「児童処遇」の軸を頂点とした、中よりやや小さめの7

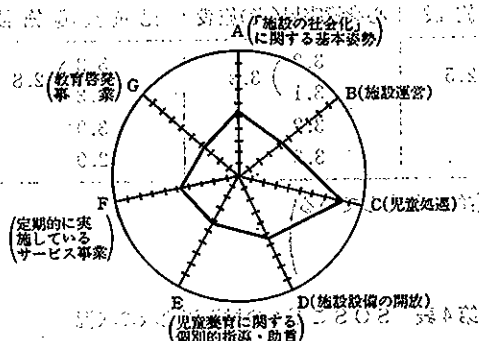
第1表 施設周辺地域の状況

	大変悪い	やや悪い	普通	かなり良い	大変良い	N/A
交通の便	8.3	16.7	38.3	18.3	15.0	3.3
緑地帯の状況	16.7	6.6	25.0	25.0	40.0	17.7
遊び場の状況	3.3	8.3	38.4	21.7	28.3	0.0
医療施設の状況	1.7	8.3	40.0	38.3	11.7	0.0
教育・文化施設の状況	1.7	16.6	55.1	16.6	10.0	0.0
福祉施設の状況	1.7	16.6	60.0	15.0	5.0	1.7
住民の施設への偏見	0	8.3	51.7	20.0	18.3	1.7
地域行事への住民の参加度	1.7	21.6	45.1	21.6	10.0	0
地域の特性	住宅街 53.3%, 農山漁村 26.7%, その他 13.3%					
住宅密度	普通 50%, やや過密・やや過疎 各 18.3%, その他 10.1%					

第2表 社会化の枠組視点

	A	B	C	D	E	F	G	合計
「施設の社会化」に関する基本姿勢	施設運営	児童処遇	施設設備の開放	児童養育に関する個別的指導・助言	定期的実施している地域サービス事業	教育啓発事業		
実数	318	245	1,002	335	251	297	235	2,683/4,800
%	53.0	40.8	83.5	55.8	41.5	49.5	39.2	55.9

第1図 社会化の枠組視点展開図



角形となっている。

① 施設の社会化の基本姿勢及び運営の状況

Aの「施設の社会化に関する基本姿勢」は、B以降の全項目に係る養護方針、あるいは施設運営の方針に、地域との関係をもり込んでいるか、またそのために必要な職員配置や関係者の組織化をどうすすめているか等を中心に問うている。10項目の平均実施率は第1表に示したように53%である。

Bの施設運営管理に関しては、開かれた民主的な施設運営が行われているかどうかを、広報活動の実施状況、地域住民の施設運営への参加、入所児童や保護者、卒園生の意見のとり上げ方等をチェックしている。結果は実施しているものが40.8%とかなり低い状態である。

Gの教育啓発活動では、住民が養護施設についてはもちろん広く福祉に関心を持ち、理解を深めるための具体的活動を行っているか否か、その内容と方法に焦点をあてている。7つの柱のなかでこれが最も実施率が低く、わずか39.2%である。A(50.8%)、B(40.8%)、G(39.2%)と結果のみをそれぞれあげてみたわけであるが、これらの社会化の推進状況はかなり遅れていると言える。施設の基本的運営方針に地域との相互関係をはらぎりと位置づけ、その事を社会的に明らかに示していこうとする事自体は、施設の存在する地域の状況や施設の規模・形態・設備等がどのようであっても、施設長をはじめ職員の考え方とそれへの取り組みの姿勢で相当程度実行可能であると思われる。ところが実際には他と比較してこの3つの柱の実施率が低い傾向にあるのは何故なのか、各項目を十分に検討してみなければならない。

② 児童処遇の社会化の状況
児童処遇の社会化状況を測るためには幅広い視点を持つ必要があるため、先に述べたように20項目を用意した。施設内での日常生活は児童の自主性を尊重して展

開しているか、地域社会と密接なつながりを持つたものであるか、友人、学校、家族との関係のあり方をどう考え実践しているのか等を中心に設問をした。「養護施設の社会化などという事を今更言う必要はない。昔からやっている事だ」という施設長の声を耳にするが、施設の社会化を児童処遇の面で見れば、施設の自己評価はかなり高く、83.5%の実施率となっている。処遇向上への努力の様子が見えるが、さらに細かく分析をしていく必要がある。

③ 施設設備、専門的機能の地域への提供状況

まずDの施設設備の開放状況であるが、55.8%と児童処遇に次いで各施設とも高い比率である。チェック項目としては、単に既存設備を地域住民の便宜のために開放しているか否かではなく、その方法、施設児童の処遇や職員の意識との関連を考慮しているが、項目による差が目立つ。

Eの児童養育に関する個別指導、助言に関する10項目の実施状況は41.5%である。地域の児童問題の実情を把握する努力をし、求められれば施設長や職員が個人的に指導、助言を行っている施設は約80%であるが、施設の専門的機能として計画的、組織的に対応しているところとなると20%弱に減少する。

Fの定期的に実施している地域サービス事業は、季節行事や地域住民との交流行事、子ども会、レクリエーションの指導等は高い実施率を示しているが、全体を平均すると49.5%となる。養護施設の社会化の推進状況を大きく3つ(施設の運営、児童処遇、施設機能の地域への提供)に分けてその概略を述べてきた。当然の事ではあるが児童処遇の社会化が最も進んでおり、次に施設機能の地域への提供が一番遅れているのが施設運営の社会化、とりわけ啓発活動の実施率が低い傾向にある事が明らかとなった。

今回は全国の養護施設約530のうち60施設の社会化状況を概観しただけであるが、前述したように来年度には全施設について詳しい分析結果を報告する予定である。

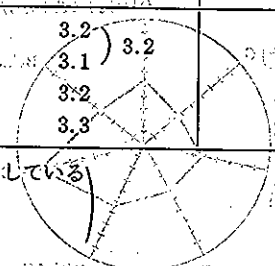
なお参考のために、神奈川県社会福祉協議会、ボランティアセンター企画委員会が行った調査報告『施設社会化の理念と展開』(昭和55年3月)のなかにもまとめられている「施設社会化の実践段階総合評価」の一部を引用しておく。

神奈川県社協の行った調査研究対象には養護施設(4施設)のほかに老人福祉施設(7施設)、心身障害児(者)施設(5施設)が含まれている。「施設処遇の地域化」と「家族とのつながり」を合せたものが、われわれの調査の児童処遇の柱に合致する。両調査に見られる養護施設

第3表 施設社会化の実段階総合評価 (神奈川県社協調査)

	老人福祉施設	心身障害児(者)施設	児童養護施設
施設処遇の地域化	1.9	3.2	3.2
家族とのつながり	3.1	3.1	2.3
施設専門機能・設備の地域提供	2.8	3.2	3.0
施設運営の参加・意見反映	2.8	3.3	2.9

注 評価点 4……プログラム化している、あるいは日常的に努力している
 2……現在実践していないが計画中
 0……実践していない



設の社会化推進状況及びその傾向の一致度は高い。いずれも施設運営面のたち遅れが目立っている。今後の養護施設のあり方を考える上で注目をし、十分に検討を加えていく必要のあるポイントである。

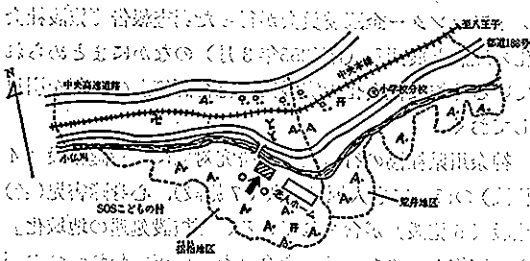
III SOSこどもの村の「施設社会化」展開過程

(1) SOSこどもの村の概要

東京都八王子市裏高尾町にある定員36人の小さな養護施設である。昭和46年に、当時社会問題としてクローズアップされるようになった交通遺児のための施設として発足し、49年に養護施設の認可を得る。

裏高尾町はその名の通り南は高尾山の裾に接し、北に中央高速自動車道が走り、その間を中央本線と都道188号線、そしてこれに平行して小仏川が流れる面積約9.5km²、人口1,731人(50年の国勢調査)の小さな山あいの町である。当初子どもの村の建設地には、梅をぶどうを植えて酒造工場を誘致し、地元住民の雇用を図る計画であった。しかし途中でトラブルが起り、行きづまったところを、現施設長が町会に何度も足を運び、ようやく地域住民の了承を得て施設用地として買収できたところである。高尾駅から車で10分程の地である。周辺地域の概略図及び施設長の見る地域の状況は次のとおりである。

第2図 SOSこどもの村周辺地域図 (裏高尾町字摺指、荒井地区)



第4表 SOSこどもの村周辺地域の状況

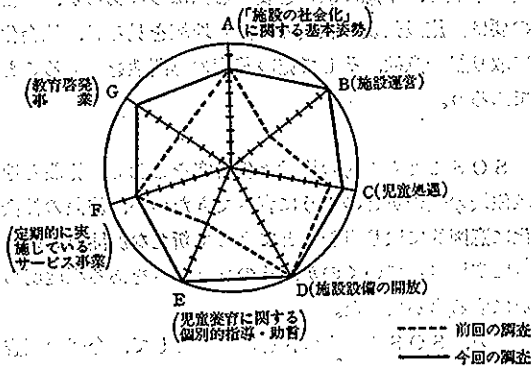
地域の特性	1. 住宅街 工場街	2. 商店街 農山漁村	3. 繁華街	4. その他()
住宅密度 (町村単位)	過密	やや過密	普通	やや過疎 過疎
交通の便 (電バス駅より)	大変悪い	やや悪い	普通	かなり良い 大変良い
緑地の状況	殆んどない	少しある	普通	かなりある 充分ある
遊び場の状況	殆んどない	少しある	普通	かなりある 充分ある
医療施設の状況	大変悪い	やや悪い	普通	かなり良い 大変良い
教育・文化施設の状況	大変悪い	やや悪い	普通	かなり良い 大変良い
福祉施設の状況	大変悪い	やや悪い	普通	かなり良い 大変良い
住民の施設への偏見	大変強い	やや強い	普通	殆んどない 全くない(好意的)
地域行事への住民の参加度	殆んど不参加	少し参加	普通	かなり参加 積極的参加

SOSこどもの村は、敷地内に子どもが生活する5つの居住棟と、図書館、管理棟が点在する都内で最も典型的な小舎制をとっている施設である。児童は小舎制の長所が十分に生かせるように、できるだけ長期間の養護を要する、兄弟数の多いケースを重点的に入所させている。そして、こどもの村のパンフレットにも見られるように、「子どもたちを村の外の学校に通わせ、村のなかの<こどもひろば>で近隣の子どもたちとの遊びや、<子ども会><図書館>など地域の子どもたちとその家庭とこども村との交流を体験することによって社会生活の基礎を養う」こと、換言するならば処遇の社会化に力を入れた養護を旨としている施設である。

(2) 施設社会化の展開過程
 はじめに述べたように、「養護施設の社会化を考えるポイント」を作成する過程で、昨年9月に教施設に依頼をしてプレテストを行った。当施設もその一つである。今回6月の全国調査にも早速回答を寄せて下さり、その際に、「前回の調査に比べて大分改善をしました」というコメントをいただいた。そこで2回の調査結果を比較検討するとともに、施設訪問をし、改善の意図やそ

の経過をうかがった。SOSこどもの村には、昭和53年に実施した施設周辺住民調査の折りも協力をいただいでおり、その時にも訪問をし貴重な意見を頂戴した。昭和55年9月の調査結果の分析は、『施設の社会化とボランティア活動』（東京都ボランティアコーナー編集、東京都福祉局福祉部地域福祉課発行、昭和56年3月31日）のなかに詳しく報告をしてある。前回のブレズドの結果、ほんの数箇所ではあるが修正を加えたので、前回（55年9月）と今回（56年6月）の調査項目は完全に同じものではない。しかし、社会化の展開過程を検討する上での支障はないものと考えられる。

第3図 社会化の枠組視点展開図



まず全体像の変化は第3図に示したように著しいものがある。前回の凸凹がはげしく、やや小さめの角形が、今回の調査ではほぼ正7角形に近い大きな像へと変化している。前回は80項目中実施しているのが59項目（73.8%）であるが、今回は73項目で91.3%の実施率となっている。前述の60施設平均に比べても非常に社会化の推進度は高くなっている。

特に前回と比較して改善が著しくみられた「施設運営」「児童養育に関する個別的指導・助言」「教育啓発活動」に焦点をあて、その内容をみることにする。

④ 施設運営の展開

最も変化の大きく見られたのが施設運営の項である。施設運営の内容にかかわる広報活動は、従来から後援会会員に対しては行っていたが、現在はその範囲を着実に広げている。SOSこどもの村国際協会会員（後援会）は2,000人を越え、浅川地区だけではなく隣接地区にも及ぶようになった。特に小学校の先生は他校に転任になっても協力を続け、そこで新たな理解者を増やす働きをしてきている。

施設運営に職員の意見を取り上げる方法も、以前は日頃からそう心がける程度であったものを、はっきりと位

第5表 施設運営に関するチェックポイント変更

No.	項目	評価		評価	
		今回	前回	今回	前回
1	関係機関の職員や協力者(ボランティア等)を対象とした広報活動を定期的に行っている。	はい	いいえ	はい	いいえ
2	一般地域住民を対象とした広報活動を定期的に行っている。(広報紙、パンフレット配布等)	はい	いいえ	はい	いいえ
3	広報活動では、施設の予算、決算、事業内容を公開している。	はい	いいえ	はい	いいえ
4	施設の運営に関して、地域住民が意見を定期的に述べ、それを反映できるしくみがある。	はい	いいえ	はい	いいえ
5	施設運営に積極的に関与する自主的な職員組織(労働組合も含む)がある。	はい	いいえ	はい	いいえ
6	入所児童の意見、希望を施設運営に積極的にとり入れている。	はい	いいえ	はい	いいえ
7	保護者や卒園生の意見、希望を施設運営に積極的にとり入れている。	はい	いいえ	はい	いいえ
8	ボランティアの意見、希望を施設運営に積極的にとり入れている。	はい	いいえ	はい	いいえ
9	施設運営に関して定期的に地域内の関係機関と連絡をとりあっている。	はい	いいえ	はい	いいえ
10	施設及び地域の児童福祉向上のために、行政への働きかけを行っている。	はい	いいえ	はい	いいえ
計		10	0	3	

置づけるように担当制をとる等、職員組織の見直しをしている。さらに、入所児童の処遇向上のためにはあるが、新しく児童棟を建て、そこに卒園生のための部屋も設け、アフターケアはもちろんであるが、積極的に卒園生の意見を聞く態勢を整えている。

⑤ 児童養育に関する個別的指導、助言の展開

先にふれたように、養護施設の社会化に関する研究を継続していくなかで、2年目に7施設を選びその周辺地域住民に、施設についての意識と施設との具体的かかわりの状況を調査した。その結果は本紀要第15集に報告してあるが、SOSこどもの村周辺住民の施設認知度は100%であり、また施設職員を知っている者も60%近くにのぼっている。他の6施設に比べて極めて高いものであった。

このような状況を背景に、地域住民は子どもの事で困った問題にぶつかったり、何となく不安を感じるような時は、施設長や顔なじみの職員に相談を持ちかける事は以前からあったという。しかし、それはその場かぎりの応待が多かったのを、「養護施設の社会化を考えるポイント」をチェックする事が一つの契機となり、地域社会のなかで機能する施設の役割として施設全体でとり組むように改めた。担当職員を決め、相談のあったケースについては職員会議に出し、定期的にケース研究も行いはじめている。

⑥ 教育啓発活動の展開

教育啓発活動に関しても全く同じ経過が見られる。前

第6表 児童養育に関する個別的指導・助言の経過

No.	項目	評価		評価	
		今回	前回	今回	前回
1	地域の児童問題の実情を把握する努力をしている。	はい	いいえ	はい	いいえ
2	地域住民から、専門的な指導、助言に対する要請がよくある。	はい	いいえ	はい	いいえ
3	指導、助言は、施設長ないしは職員が個人的に行うことがある。	はい	いいえ	はい	いいえ
4	地域住民に対する指導、助言に関しては、施設が組織的にとりくんでいる。	はい	いいえ	はい	いいえ
5	指導、助言の方法等については、職員会議で十分に話しあっている。	はい	いいえ	はい	いいえ
6	必要があれば地域住民の家を訪問して、指導、助言を行う。	はい	いいえ	はい	いいえ
7	指導、助言を行う際には、定期的にケース研究をしている。	はい	いいえ	はい	いいえ
8	施設を行う指導、助言に関する地域住民の理解はよい。	はい	いいえ	はい	いいえ
9	学校教師からも専門的な指導、助言を要請されることがあり、これに応じている。	はい	いいえ	はい	いいえ
10	指導、助言を行うことにより、職員の過重負担とならないように、特別の体制をとっている。	はい	いいえ	はい	いいえ
計		10	0	5	

回の調査時点でも第7表に見るとおり、地域住民を対象としての講演会の開催や講師の派遣等を行っていたが、それは施設長ないしは一部の職員だけが関心をもってその任にあっている段階であった。今回は、職員会議で十分に話し合い、様々なプログラムも企画の段階から地域住民の参加を得て実施するように改められている。

第7表 教育啓発活動に関するチェックポイント

No.	項目	評価		評価	
		今回	前回	今回	前回
1	施設で福祉や児童問題をテーマとして、講演、映画、研修会等を行っている。	はい	いいえ	はい	いいえ
2	その主な対象は、地域住民である。	はい	いいえ	はい	いいえ
3	これらのプログラムについて、職員会議で十分に話し合っている。	はい	いいえ	はい	いいえ
4	実施にあたっては、企画の段階から地域住民も参加している。	はい	いいえ	はい	いいえ
5	福祉や児童問題をテーマとした講演会等に講師を派遣している。	はい	いいえ	はい	いいえ
6	施設長及び職員が講師となっている。	はい	いいえ	はい	いいえ
7	見学者、実習生の受け入れは積極的にを行い、計画的に指導をしている。	はい	いいえ	はい	いいえ
8	ボランティアの受け入れは積極的にを行い、話し合いや指導を必ずしている。	はい	いいえ	はい	いいえ
9	施設及び児童に関する諸記録を必要に応じて社会に提供し、専門家の助言を受けている。	はい	いいえ	はい	いいえ
10	これらの活動が職員の過重負担とならないように配慮している。	はい	いいえ	はい	いいえ
計		10	0	5	

以上、大きな進展が見られた3つの柱について、その変化の内容を追ってきた。いずれも新たに社会化のプログラムとして何かを始めたという事ではない。施設設立から10年間、日々の養護実践のなかで地域の犬と協力しながら築き上げてきたものを、ここでもう一度見直し、施設の重要な一機能として体系づけ、施設職員全員が意図的、計画的に実施するようになったという事なのである。施設長の佐々木先生は最後に、「これから先は職員の定着性とのからみでどこまで進展できるかというところですよ」と言われた。確かに、施設の社会化をすすめていくためには、施設設備の充実、職員数の増加、地域活動費の増額等、早急に改善を要する面は多々あるが、一番の要は、施設長及び職員の施設と地域を見る目、社会化に取り組む意欲、そして施設養護の専門性を高めることであろう。

SOSこどもの村の施設事例研究をとおし、施設と地域住民の連帯がどのように育ってきたのか、施設の社会化に意図的に取り組むことによって新たな展開がどのように実施されていくのか、そのプロセスをある程度明らかにする事ができた。

一方、SOSこどもの村をはじめとして、今回の調査に協力をして下さった多くの施設から、次のような意見、感想をいただいた。「施設の社会化という事が最近よく言われるようになったが、表面的なことだけではなくその根本を考える事ができた。自分の施設の現状を客観的に見る一つの契機となり、施設運営の自己評価や自己診断の資料とならなれ、われわれの研究意図もまさにその点にあり、各施設が項目を単に表向から見るだけではなく、地域に機能する施設のあり方を考え、実践していく上での手がかりとなる事を期待している。今後の研究課題としては、まず全国養護施設調査のまとめをすることである。それを基礎資料として、できれば社会福祉施設全般に共通して使用できるチェックポイントを作り、スケール化をしてその実用化を考えた方がいい。またそれに合わせて、施設周辺地域の実態を把握・分析する方法についての研究が必要となってくるものと思われる。あわせて地域カルテなどもいえるスケール化も念頭におきながら考究していく予定である。」