

「地域福祉活動における社会福祉施設の役割に関する一考察」

石井 祐理子

I はじめに

少子高齢化が加速する状況の中、高齢者の介護、乳幼児の保育等が地域社会の重要な問題となり、高齢者入所施設や保育所をはじめとする社会福祉施設に対する期待は高まるばかりである。そのように注目が集まることによって、期待感が向上する一方で、利用者に対する社会福祉施設職員の支援の質的低下、また利用料金の高額化等、施設に対する世間的評価が厳しさを増している。現在、社会福祉施設の設立や運営は、社会福祉法人以外にも企業や特定非営利活動法人など多様な団体に認められており、これまで中心的にその役割を担っていた社会福祉法人は、複数の運営主体間による市場主義的な競争関係を余儀なくされている。それぞれの法人もこれからの生き残りをかけており、施設運営はますます熾烈になってくる。

そうした中で、施設利用希望者の膨大な待機者数が示すように、社会福祉施設を必要とする人は、増加の一途を辿っている¹⁾。今や社会福祉施設は、誰にとっても「必要不可欠な場所」となりつつあるが、その実、私たちが社会福祉施設の取り組みの実態を知る手立ては、今のところ自身や家族が利用する以外ほとんどない。したがって一般的に私たちは、いざ施設を利用する際に、どのような状態の人が利用可能なのか、どのようなサービスを提供しているのか、施設を選択する基準はどうなっているのかなど、社会福祉施設に関する基本的知識や個々の施設の実情を見極める眼力は十分に有していない。そのため利用し始めてから、施設に対する不信感を抱いたり、職員の対応に疑問を持ったとしても、「苦労して入れてもらったから文句は言えない」といった遠慮や委縮する気持ちが生じて、本人やその家族が正当な異議申し立てをするようなことは頻繁には起こらない。あるいは、他の施設の状況を知らないため、不当な扱いを受けていたとしても「施設というものはこういうものなのか」と、暗黙のうちに納得していることが多いのではないかと推察できる。しかも、地域住民からみれば、これまで社会福祉

施設としては、その施設を利用する本人に対する支援に注力しており、そうした姿勢は、地域に目を向けず閉鎖的で受け身的な実践であるように映り、施設に対する関心の薄さにつながってしまっている面もあるのではないだろうか。

しかしながら、もはや地域住民にとっては、日常生活問題を軽減し解決していくために、社会福祉施設を利用するという選択肢は回避可能なものとなっている。これからは、社会福祉施設による福祉サービスを積極的に主体的に利用するのだ、という姿勢が必要となってくる。そのように取り組むためには、「自分たちのかかえる問題は、どの施設のどのサービスを利用すると解決するのか」と、地域住民の方から積極的に社会福祉施設に関与していく姿勢や機会を創っていくことが必要となる。

では、地域住民からの関与が必要であるならば、それはどのような過程を辿って実現していくのだろうか。

さらに、社会福祉法人の社会福祉施設としても地域福祉活動を展開するということが期待されている近況において、地域社会に向けた様々な取り組みを実践していくうえで、地域住民の参加や関与はなくてはならないものである。またそうした活動に取り組むことは、施設利用者に向けた支援が手薄となるのではなく、より良い支援へと向上していくものとして認識し、社会福祉施設からの積極的な関与の姿勢が求められている。

そこで本稿では、社会福祉施設に対する地域福祉活動及び地域住民としての関与のあり方と、地域福祉活動及び地域住民に対する社会福祉施設としての関与についてを検討して、それぞれの側面から地域福祉活動において社会福祉施設に期待される役割について一考していきたい。

Ⅱ 「施設の社会化」を考える

1. 施設の社会化に関する諸論

社会福祉施設の目的は、その利用者に対する必要なサービスを実直に提供することである。ところが、社会福祉施設には、そこで提供するサービスの恒久的な欠陥、つまり施設での生活であるがゆえに払拭できない、空間的にも人間関係的にも閉鎖的で狭小的な環境から必然的に生じる問題がある。

そうした利用者の生活環境の問題に対しては、利用者が地域社会に出ていく、あるいは社会福祉施設内に地域住民を呼び込むなど、利用者の生活環境を変化させることによって、諸問題の解決を目指す。つまり、社会福祉施設の目的を達成することは、決して社会福祉施設（内）単独では遂行できるものではなく、そのためには、社会福祉施設を地域に向けて開放し、地域と連携しながら利用者へのサービスを提供することが必至となる。

また、社会福祉施設の運営に目を向けてみても、これまでは個人的財産を切り崩す者が、その熱意とカリスマ的な求心力を持って職員をまとめ、不安定な運営を懸命に維持してきたという系譜がある一方で、社会の動向に乗じて公費からの補助を受けるようになり、施設の財政的な運営はある程度安定していった。しかし、そうした安定的財源の確保は、自らの懐が痛まないことを望む施設運営者によって惰性的傾向を産むこととなった。変化を嫌う硬直化した運営、効率化を無視した消極的な経営、閉塞感の漂う事なかれ主義的な人事マネジメントなど、施設運営の機能不全ともいえる問題も顕在化してきていた。

こうした社会福祉施設であるがゆえの空間的、人間関係的な生活環境に関する恒久的欠陥や、施設運営者の私的事情が絡んだ運営上の問題点まで含め、社会福祉施設が本来有している機能の健全な回復と一層の向上にむけて、これまでも様々な解決策が検討されてきた。そのうちの「施設の社会化」については、我が国においても1970年代以降より長らく議論されている。

その諸論の中で、大橋謙策（1978）²は、「施設の社会化」と「施設の地域化」に分別しており、「施設の社会化」については、①タテ割行政の中で社会福祉行政が他の関連行政と有機的に結びつかない状況と、②同じ社会福祉行政の中でもタテ割志向があり、他の社

会福祉施設と結びついていない、という2つのタテ割への批判を含むものとして捉えている。したがって、「社会化」とは地域住民にとって必要なサービスを、行政がどう有機的に関連性をもって保障するかが問われているとし、個々の施設での「社会化」を議論するものではないと指摘している。他方の「施設の地域化」については、①施設入所者が地域住民としての帰属意識を持てるための「入所者の地域化」、②施設の物理的、空間的設備それ自体が、地域住民の生活上、必要な物理的、空間的設備であり、それを地域住民が使用できるという意味での「施設の地域化」、③施設に働いている専門的力量を持っている職員が、地域住民として生活し、あるいは生活しないまでも、その有している専門的力量が、“社会資源”として地域住民に活用される、あるいは職員自身がボランティアとして活動するという点における「施設職員の地域化」、④施設がもつ、あるいは目的にしている機能を生かし、地域住民に福祉サービスの提供を図るという意味での「機能の地域化」と整理している。

また、牧里毎治（1980）は、「社会化」を「地域化」と捉え直し³、施設の地域化について、①従来の管理主義的な閉鎖的処遇から、入所者も地域社会の成員として扱われる開放的な処遇に転換させる「処遇の地域化」、②特に民間施設にありがちな私有的、恣意的、閉鎖的運営の体質を改善する「運営の地域化」、③社会福祉施設のカバーしている要養護、要介護問題は、地域社会の中にも共通して潜在しており、施設利用者に限られた問題ではない。だから施設利用者に顕在化しているニードへの対応をもって終わるのではなく、地域社会に埋没しているニードの発掘、そして発掘されたニードを充足する「問題の地域化」と述べている。さらに③では、福祉施設の管理者、職員は地域住民に対して積極的に福祉問題を解決する専門職として行動する「職員の地域化」にも言及している⁴。

2. 地域社会の中の施設—施設の社会化の2つの側面—

そもそも施設の社会化とは、コミュニティ政策の一環として登場し、これからの社会福祉は、従来の収容施設中心のあり方から、コミュニティ・ケアの発想にもとづく地域の施設、サービスに重点を移していく必要がある、その中で社会福祉施設は、在宅の対象者に対して、社会福祉に関心を持つ地域住民の参加をえて

支援を行う機関と位置付けられている⁵。

つまり、施設の社会化について考え、それを実践するという事は、地域社会の中の施設であるという自覚のもとで、いかにして地域社会と連携しながら、地域社会に貢献し、地域住民を巻き込みながら、地域住民のかかえる生活課題を解決していく方策を検討していくのか、という視点が不可欠であるということである。

そのような視点をふまえてみると、秋山智久（1978）⁶は、「社会福祉施設の社会化とは、社会保障制度の一環としての社会福祉施設が、施設利用者の人権保障、生活構造の擁護という公共性の視点に立って、その施設における処遇内容を向上させると共に、その置かれたる地域社会の福祉ニーズを充実・発展させるために、その施設の所有する場所・設備・機能・人的資源等を地域社会に開放・提供し、また地域社会の側からの利用・学習・参加などの働きかけ（活動）に応ずるといふ、社会福祉施設と地域社会との相互作用の過程をいふ」と定義づけている。ここで注視すべきは、施設の社会化とは、施設が包含するもの（利用者への処遇、空間、機能・人材）を社会に対して開放し提供することだけにとどまらず、地域社会からの働きかけに応じることによって、施設と地域社会の相互作用の過程が成立する、と述べている点である。

また大橋謙策（1978）⁷は、施設の社会化を議論する背景として、コミュニティ・ケアを重視し、その理解について、①施設収容主義との対置概念としてのコミュニティ・ケア、②施設収容主義の補完物としてのコミュニティ・ケア、③施設の意義と限界を明確にしたコミュニティとの機能分担論としてのコミュニティ・ケア、といった、3つの見解について指摘している。

さらに、地域住民の生活構造の変容についてもふれ、家庭の機能の脆弱化により誰もが深刻な問題を抱えて社会福祉サービスの対象者となり得る状況となり、地域住民の生活の不安定さと切り離されたところに社会福祉施設が存在するものではなく、その不安定さを補強する役割をもって、社会福祉施設の機能のとらえ直しを述べている。社会福祉施設とは、そうした問題を解決する役割を持つ機関であり、施設の社会化は、それぞれの地域状況に適応した社会福祉施設の配備や連携など、社会福祉行政全体のあり方を問う問題を有

するものであると指摘している。

そして井岡勉（1984）⁸は、施設が社会化をする目的は、①入所者の閉鎖的、狭小的な生活圏を拡大させ、生活水準を高めること、②在宅の要援護者に福祉施設を一つの生活資源として提供することで、在宅者の生活圏を拡大して生活水準を高めることと、として、施設の社会化は、地域における在宅生活の質的向上も合わせて伴うものでなければならないと言及している。すなわち、地域住民の生活状況の変化に伴って、生活問題も多様化、困難化し、家庭内や地域の自助、互助による助け合いだけで解決でない問題が急増する中であって、施設の社会化を実践するという意味は、そうした地域社会の問題に向き合って解決を目指す社会資源として、社会福祉施設の存在意義を発揮することであると示唆している。

いずれも、施設の社会化を考える上で大切な視点としては、社会福祉施設側からだけではなく、地域社会側からの働きかけも不可欠であり、相互に「開き、参加する」という関係性に基づいた実践である、ということである。

こうした議論を蔑ろにした施設の社会化の実践は、社会福祉施設側の都合に寄せた取り組みと錯覚し、地域住民を単なる施設にとって都合のよい資源として扱う危険性をはらむこととなる。つまり、地域住民に対して、個々の住民がもっている「生活問題の解決」や「社会参加への意欲」という要求や意志を無視して、単純な労力や職員の補完的役割と見なすことも十分に考えられる。しかもそれだけではなく、その施設の都合に合わないような地域住民の要求や意志であれば、拒否することにつながることも予測できる。それは、施設側が住民側に対して、自らが優位となる選別基準をもつことになりもなりかねない。

すなわち、井岡の指摘するような地域における在宅生活の質的向上を合わせて、地域社会側から働きかけて施設の社会化を実現するためには、個々の社会福祉施設が自らの私的独占欲や優位的立場から解放され、地域福祉活動の一翼を担っているという自負と責任感をもって、その地域社会で共に福祉活動を展開しているという、地域福祉活動関係者との協働的連帯を構築することが必要なのである。

Ⅲ. 社会福祉施設のかかえる課題

最近では、社会福祉施設を運営する社会福祉法人に対して、地域福祉の推進主体として様々な公共的な事業への取り組みに期待が寄せられている⁹。もはや、社会福祉法人の施設職員が向き合う対象者は、限定された施設利用者ではなく、様々な問題をかかえた多様な地域住民も含まれている。

しかしながら、社会福祉施設が地域社会の課題を拾い上げ、地域福祉活動に参画し、また社会福祉施設への地域住民の参加を促進していくためには、職員がそうした取り組みにかかわることが可能となる体制を整えることが必要であり、そのためには何よりもまず十分な職員数の確保が不可欠である。

ところが、現状では、社会福祉施設では深刻な人材不足であり、いずれの施設も人材確保に大変な苦勞を重ねている。ここではまず、人材不足の状況について整理し、その人材不足によって表出する課題について考えていきたい。

1. 社会福祉施設の人材不足

筆者は現状の社会福祉施設における人材確保に関する課題の中でも、3つの点に注目したい。

まず、1点目は圧倒的な数的不足である。現在多くの社会福祉施設において、職員が各種休暇の取得や、資質向上に向けた研修など自己研鑽に費やすための時間を確保することは困難な状況といえる。最低限度の職員体制を維持するだけでも難しく、その上に突発的な事情で職員が休まざるを得ない状況になれば、残された職員間で補い合う他に術が見当たらない。さらに欠員が出ても求人が追いつかず、欠員状態のまでの勤務が常套化することも珍しくはない。「職員はいつもバタバタしている」という言葉をよく耳にするのは、こうした事情からであろう。個々の職員が、様々な事由で勤務ができない状況となっても、その職員の抜けた穴を十分に埋められる数的に充実した体制が整っていれば、抜ける職員も埋める職員も、安心して日常からの勤務に就くことができる。しかしながら、多くの社会福祉施設は厳しい状況と言わざるを得ない。

次に2点目は、勤務時間や業務内容の分化による職員の勤務形態の分断化である。通常、職員は他の職員たちと共に業務に従事し、その中で様々なコミュニ

ケーションを取ることによって、業務に対してどのような姿勢で臨んでいるのか、緊急事態が発生した際には、どのような対応をするのか、また利用者にはどのように受け入れられているのかなど、職員としての能力や個人としての人間性等をお互いに把握することができる。そうして職員間のコミュニケーションを図り、様々な場面で連携を取ることで、安心と信頼関係の中で業務に就くことにもつながる。ところが、現状では人件費削減のために、やむをえず正規職員の割合を少なくして、パートやアルバイトなどの短時間勤務が可能な非正規職員の割合を多くすることで、なんとか職員数を確保しようと苦心する傾向が強く、そうすると当然ながら勤務時間の違いによる職員同士のすれ違いや、担当業務の違いによる各職員の責任感の違いが顕著に現れる。さらに、職員と一緒に勤務する時間が少なければ、顔を合わせる時間も少なくなり自然とコミュニケーションを取る時間も減少する。その結果、同じ施設に勤務していながら、顔や名前がなんとかわかる程度の希薄な関係性の中での勤務となり、それぞれの職員にかかる負担は身体的も精神的にも大きくなっていく。勤務形態の分断化は、職員間の人間関係の分断化にもつながりかねないのである。

そして3点目は、職員としての資質確保の困難さである。慢性的な人材不足から脱却するには、とりもなおさず多くの人に施設のことを認知してもらい、そこでの業務に関心を持ってもらうことが必要になる。中でも急増している高齢者施設では、福祉系養成校への求人やハローワークの活用はもとより、新聞・雑誌の求人広告、インターネットの求人サイト等、あらゆる媒体を通して熱心に職員募集を行っている。また福祉人材の育成・研修を担う各都道府県社会福祉協議会の福祉人材センターでは、地元の社会福祉施設の職員確保に向けたインターンシップやヘルパー研修等にも工夫を凝らし、社会福祉施設への就職希望者を後押ししている。それでも思うように人材を確保することはおしなべて困難であり、社会福祉施設の人材確保の現状は非常に厳しい状況が続いている。しかし、施設を運営するためには何より人材を確保しなければならないため、結果的には社会福祉の知識や現場での経験が全くない者を採用したり、就労自体に自信が持てない者を試行的に採用したり、また現場経験の浅い職員を拙速に管理責任者へ昇進させたりなど、苦渋の決断を

行っている。その結果、職員自身が不安な中で業務に就くこととなり、そのしわ寄せが利用者に降りかかっているという事実も見逃してはならない。

2. 人材不足が生み出す課題

前述した人材不足に関する課題の3つの側面は、それぞれが関連しており相互に作用しながら課題をより深刻化させている。

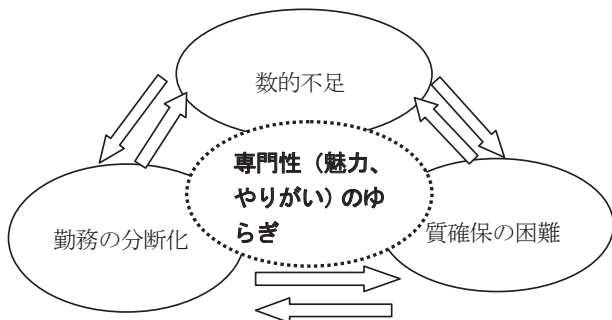


図1 社会福祉施設での人材不足の3つの側面の関係
筆者作成

図1は、社会福祉施設への就職希望者が少ないため、施設側は、対人援助業務にやりがいや専門性を求める人より、ビジネス的な感覚で都合のよい時間にだけ働く人に焦点を向け、なんとかして人材確保を目指すのが、それにより専門性が不要な業務内容が増え、結果として誰もが担える業務として多様に分断化されて、知識や経験を問わずの人材確保に奔走する、という人材不足の3つの側面の関係性を表している。

職員の数的不足や職場での職員間の関係性の希薄化は、職員一人ひとりの緊張感を高め、職員同士の浅薄な信頼関係しか構築できない状況を生んでしまう。そのような中で、「失敗したらどうしよう」「休暇を申し出たら周りになんと思われるか心配だ」などの思いが膨らめば、勤労者として誰もが有している福利厚生 の権利執行を躊躇することになる。

また、利用者に対する支援体制が職員の勤務形態の都合によって分断化されれば、支援の統一性の保持が困難になる。非正規職員は、限定された時間帯に出勤して、契約している業務のみを担うために雇われている場合が多いので、利用者一人に対して、一日のうち何人もの非正規職員が関わることとなり、利用者にとってはめまぐるしく職員が入れ替わり、職員との関係性をゆっくりと構築する状況は創りにくくなる。ま

た、非正規職員は、利用者の日常生活全体を十分に把握したうえで各々の業務に就くわけではなく、限られた業務時間の中でひたすら担当業務のみに邁進しているため、契約した以外の時間を使い、利用者理解に努め利用者の尊厳を保持し、必要なサービスを提供するために心を砕こうとすることが、かえって、他の職員達との業務状況のバランスを崩してしまい、職員間の関係を悪化させる原因にもなりかねない。いずれにせよ頑張っている職員ほど、疲弊し、周囲からは煙たがられ、自身の業務の達成感を感じる機会が持たなくなるのである。

こうした人材不足が引き起こす悪循環の原因として、またそうした人材不足による悪循環によって拡大している負の要因として、これらの関係性から見えてくるのは、社会福祉施設の業務に対する専門性（魅力ややりがい）のゆらぎである。人材不足による職員としての働き辛さや、職員と利用者との関係に及ぼす悪影響は、社会福祉施設で働く意義や誇り（魅力ややりがい）を職員から剥ぎ取ってしまうほど、深刻な課題となっているのである。

他方では、利用者にとっても窮屈な日常を強いられることにもつながっている。つまり、「忙しい職員にはゆっくりと話を聞いてもらうことが難しい」、「ある職員に伝えたことが、別の職員に伝わっていない」など、利用者の声を受け止め、個々に応じた支援には程遠い事態となっている。

もはや、福祉人材の確保という課題は、個々の職員が自己責任のもと資質の向上を図ることで解決されるものではない。少なくとも、施設が一丸となってこれらの課題に向き合い、掲げる理念を共有する中から、民主的で具体的な解決策についての議論を重ね、施設内だけでは解決が困難な場合は、あまねく地域社会に目を向けて、あらゆる資源を受け入れて活用することも必要なのではないだろうか。

IV 社会福祉施設が地域を支える、 社会福祉施設を地域で支える

1. 社会福祉施設に求められている役割

ーボランティアの受け入れについて考えるー

社会福祉施設は深刻な人材不足の問題をかかえており、施設における業務も厳しい状況である上に、地域

福祉活動への取り組みを期待されたとしても、地域に向けた取り組みに必要な知識、技術等を修得しなければ、自信をもって地域に向き合うことはできず、法律等をいくら書き変えたとしても、絵に描いた餅状態のままであろう。現場の職員からしてみれば、「何かの戯言」と聞こえているのかもしれない。そもそも、本来の業務である施設利用者への支援すら、十分に実践できない状況では、職員としても地域福祉活動に関心を寄せる余裕は持たなくても仕方がない。

しかしながら、地域社会に目を向けてみれば、相当に厳しい日常生活を余儀なくされている住民は少なくない。たとえ社会福祉施設とのつながりがあったとしても、当事者含め家族や関係者が精神的な窮状に置かれている状況は深刻な事態となっている。

やはり、社会福祉施設である以上、人材不足で苦しい状況ではありつつも、その目的とする施設利用者の社会性を高める支援や施設の有する諸機能を地域社会に開放するなど、施設の社会化に挑み、施設としてかかえる様々な課題を払拭していく使命を全うしていかなければならない。また、そうした取り組みを通して、地域住民のかかえる課題の解決にも寄与することが求められているのである。

現在、多くの社会福祉施設で実施しているボランティアの受け入れは、そうした社会福祉施設が懸命に取り組んでいる施設の社会化の一つとされている¹⁰。ボランティアには、施設利用者の余暇活動の充実のためのレクリエーションの指導や年間行事のお手伝い、日常生活の行動範囲を広めるための外出の付き添い、孤独化を防止するための話し相手など、利用者への支援の充実に向けた活動に参加してもらうことが多い。また、職員の補助的な役割として施設内の清掃や園庭の手入れ、施設設備の修繕に関わることもあり、そうしたボランティアの活動によって職員の利用者対応に余裕が生まれるため、結果的には利用者支援につながる活動となっている。つまりボランティアを受け入れることは「処遇の社会化」の実現に向けた主流な取り組みとなっている。

そして、こうした活動への参加は、ボランティアにとっては社会福祉施設の実態を理解する貴重な機会となる。社会福祉施設とは、いったいどのような人が利用し、どのようなサービスを受け、どのような職員が働いているのか。そういった知識は、インターネット

や冊子などの二次元的な情報として入手できたとしても、実際の雰囲気や印象、空気感といった「生」の情報は、やはり現場でしか把握できない貴重なものである。職員の利用者への接し方、実施しているプログラムに参加している利用者の様子など、間近でしか感じられない本当の姿がそこにある。こうした施設に関する「生」の知識や情報は、実際にボランティア活動に参加してみないと分からないものであり、直接的に利用者を支援するプログラムに参加する機会が多いため、施設の核心的な部分に触れる機会も多い。

それはすなわち、ボランティア活動を通して社会福祉施設に関する知識や情報が増えることとなり、自らが施設を選択し利用を考える際に、大変有効な判断材料を有することになる。それにより、自信をもって施設選択を決断することが可能になってくる。つまり、地域社会で生活するために必要となるサービスを見極め、そのサービスが利用できる社会福祉施設を積極的に活用し、自らの生活を主体的に営むことにつながっているのである。

言い換えるならば、社会福祉施設はボランティアを受け入れることを通して、ボランティアである地域住民の主体的な生活の営みを支援している一助を担っているのである。

ところで、これまで社会福祉施設がボランティアを受け入れるにあたっては、安上がりなマンパワーの確保や職員の小間使い要員といった、「ボランティア＝無償のマンパワー」、「ボランティア＝なんでも屋」という、ボランティアの理解の不十分さが原因の、不条理な受け入れ状況が多くみられた。当然ながらボランティアからは不満が溢れ、施設側からしてみれば自分たちに都合の良いボランティアしかいない、という一方的な関係性も少なくなかった。しかしながら、社会の動向や時代の流れと共に、社会福祉施設におけるボランティアの受け入れに関しては、施設として自らの運営方針に即して堅実に考えるべき課題という意識も定着していき、施設職員が基本的な考え方や具体的な受け入れ手順などを学ぶ機会¹¹も増え、ボランティアへの理解の浸透やボランティアを受け入れるためのマネジメントの必要性も普及してきた。その結果として、施設にとって都合の良いボランティアのみを受け入れていたのが、ボランティアの「活動したい」という意志を尊重し、その意志に相応しい活動を提供

するといったボランティアの受け入れを実践するように変化してきている。つまり、社会福祉施設は、地域住民の「ボランティア活動したい」というニーズを満たす社会資源としての役割も担える存在に移行してきたといえる。その結果として、ボランティア活動を体験した地域住民は、自ら進んで活動する経験、言い換えれば、単なるお付き合いや動員に伴って施設での活動を体験したものとは違い、自分の意思で活動を志願し、その意志に基づいて責任を持って行動した、という体験の機会を得たことになる。したがって、その後地域住民が主体的に活動の一步を踏み出す際にも、施設でのボランティア活動の経験が自身の後押しとなって、新たな活動への主体的参加をやすくしてくれるのではないだろうか。主体的に活動することの楽しさ、活動のやりがいや責任感を体験したなら、次のボランティア活動のフィールドとして地域福祉活動を選んだ際にも、主体的に取り組む姿勢をもって実践できるのではないかと期待したい。

総じて、社会福祉施設では、地域住民をボランティアとして受け入れることを通して、地域住民に対し次の2点の役割を担っていると考える。

1点目は、ボランティアは社会福祉施設に関する知識や情報を活動を通して把握することが可能になる。

パンフレットに出てくる美辞麗句で飾られた施設紹介や、不特定多数による施設評価ではなく、「自分にとって、ここはどのような施設なのか」を、ボランティア自身で判断するという力が養われるようになる。

2点目は、地域住民の社会福祉施設でのボランティア活動の経験が、自発的な活動に取り組む呼び水となり、地域福祉活動への参加に対する敷居を低くすることに通じていく。

施設利用者のためのボランティア受け入れである一方で、こうした地域住民への有用な影響をもたらす社会福祉施設としての役割は、今後も期待が高まっていくと思われる。

2. 社会福祉施設に求められている役割

一積極的な地域福祉活動への関与一

急速な少子高齢化、頻発する自然災害など、私たちの日常生活に襲いかかる脅威は、個人単位で払拭できるものではない。困った時の生活問題の相談窓口、いざという時の避難場所として、社会福祉施設には様々

な期待が寄せられている。

近年の地域社会に目を向ければ、地域住民の生活形態や近隣同士の付き合いなどの地域社会の関係性の変化に伴い、これまで家庭内での介護や保育といった福祉的機能は脆弱化している。そのため、家庭の福祉的機能の代替として社会資源の活用や、家庭への社会的支援の必要性が高まる中で、社会福祉施設に対するニーズは増加している。それゆえに、社会福祉施設を利用することに対する世俗的な背徳観はもはや薄れ、後ろめたさやスティグマよりも、生活を維持していく上で不可欠な社会資源としてとらえている。今後はより一層、地域住民にとって社会福祉施設は身近な存在となっていくであろう。

さらに、実際に社会福祉サービスの利用に至るまでの予防的な支援として、施設職員が日常生活の問題に関する相談対応や、在宅で活かせる介護や保育技術の普及など施設の外へと出向いていき、本来の業務内容をふまえた上で適正な方法によって、サービスを地域住民に提供することも期待されている。

また、現在は地域福祉活動を活性化させるための場所の確保が困難となっている。地域福祉活動を支援するはずの公民館等の公共的施設は、従来の文化的活動で埋まっており、地域福祉活動が入る隙間がなかなか見当たらない。

地域福祉活動に関する講座や、地域住民が気兼ねなく自由に集える空間でのサロン活動を実施したくても、そのための場所、施設を確保し維持することは、地域福祉活動を担う地域住民にとっては大きな負担となっている。そこに、社会福祉施設から地域住民に対して、安心して活動できる場所を提供することで、地域住民側からすれば、目的としている地域福祉活動の実践が実現するとともに、副次的な効果として社会福祉施設の利用者との交流や、職員の有する専門性の有効活用も期待できる。

例えば、認知症の高齢者が生活する施設の一室で、傾聴ボランティア講座を実施したり、精神障害者の働く施設で若者の居場所づくりのためのサロンを実施したりすることで、社会福祉施設と地域福祉活動のお互いの意義や効果を目の当たりにする機会になったり、地域福祉活動と社会福祉施設での活動との垣根を低くしてスムーズな双方向移行が可能になることが期待できるのである。

また、学校現場における福祉教育の活動として、社会福祉施設での体験ボランティア活動も全国的に取り組まれており、子どもたちが福祉現場を経験する機会も増えている。子どもたちが短時間の体験の中で、施設利用者と交流することが活動の目的であるが、そうした機会に、施設利用者の日常の様子や職員の働く姿等を垣間見ることができる。そういった、希少な機会を活用して、「社会福祉施設で働くことはしんどくて嫌だ」という感想を持たれるようなプログラムではなく、「社会福祉施設で働くことは、大変だけれどやりがいがあって、素晴らしい仕事なんだ」と、職員自らが意識して積極的に取り組み、子ども達に受け止めてもらえるようなプログラムにすることも必要なのではないだろうか。そうした意志を持って取り組んでいる職員の姿は、おそらく子どもたちの目にも好印象に焼きつけられるであろう。

社会福祉施設は社会化の実践を通して、地域福祉活動を展開するのに必要な機能を、様々な形態で提供し、同時に地域福祉活動を担う地域住民の自発性を養い、将来的に地域福祉活動を担っていくであろう子どもたちの福祉観を育むことも可能となる。

社会福祉施設として肝心なことは、こうした地域福祉活動と接点を持つ際に、意識的に積極的に関わることである。実際に取り組む際に、その目的、解決したい問題、担っている役割を、職員が一つひとつ意識して共有することで、生まれる結果も違ってくるであろう。社会化によって発生する業務は、決して本来業務外の余計な業務ではなく、社会福祉施設であるがゆえの必然的な業務と理解できるのではないだろうか。

3. 社会福祉施設を地域で支える

社会福祉施設は地域福祉活動を様々な場面で支えているが、その一方で、社会福祉施設も地域福祉活動や地域住民によって支えられている。

一例をあげると、社会福祉施設の運営費用を確保するためのバザーを地域住民の参加を得て開催したり、利用者が日常の生活で季節感を感じるような祭りなどの行事を地域団体等の力を借りて行うなど、施設の運営や機能の面で多分に支えられてきた。バザーでは、物品の提供や販売のお手伝い、そして物品の購買という具合に、地域住民が労力や購買力の提供などあらゆる場面で主力となって支えている。

そうした支援を受けるためには、日頃より社会福祉施設側から地域社会や地域住民に対して、積極的なかかわりを持つとする努力が不可欠である。なぜなら、地域社会の社会福祉施設に対する印象は、「私たちの日常生活を邪魔しないのであればあってもいい」「普段は目に入らないようにしてほしい」という、手厳しいものだからである。最近でも、保育所待機児童数の増加が叫ばれる一方で、「子どもたちの声がうるさい」「保育所前に駐停車する送迎車が危険」などという理由で、保育所建設の場所を確保するのは安易なことではない。総じて社会福祉施設とは、地域住民にとっては総論賛成各論反対的な存在であり、興味や関心や緊急の必要性が薄ければ、社会福祉施設の本来の存在意義や活動の実態など知る由もないまま、遠い存在となっている。

ところで、最近の自然災害による社会福祉施設の甚大な被害を考えると、やはり社会福祉施設単独で災害から身を守るということは、甚だ困難なことであると認めざるを得ない。このことについて考える場合、地域住民からみれば、社会福祉施設は災害弱者のための福祉避難所として必要不可欠な資源ともいえる。対して社会福祉施設からすると、社会福祉施設の利用者を緊急避難させる時には、地域住民の協力は非常に大きな力になる。要支援者たちを緊急時に安全な場所へ移動させるには、とりもなおさずマンパワーが必要となる。日常から、地域での避難訓練に社会福祉施設も参加していれば、地域住民にとっても緊急時に職員だけで施設利用者を安全に避難させることは、極めて困難であることが明白であると理解できる。しかも、実際に各施設ではどのような救援活動が必要なのか、地域住民が訓練を通して体験することができる。まして社会福祉施設にとっても、地域住民に対してどのように支援を要請すればいいか、日頃より想定しておかなければ、緊急時に的確なSOSなどその場の思いつきで発信できるはずがない。またなんとか難を逃れたとしても、施設利用者が避難生活を維持していくには、同様に被災している施設職員だけで対応できるはずもなく、施設関係者以外からの支援が不可欠となる。

日常より、地域住民に社会福祉施設への関心を持ってもらうための努力とは、どれだけ地域住民と接する機会をつくるか、というための努力と言い換えることができる。社会福祉施設の存在を知ってもらい、施設

に足を運んでもらい、施設利用者や職員と実際に接点を持ってもらうことが、関心を寄せるなによりの契機となる。そのための、社会福祉施設の地域福祉活動への参加であり、福祉教育への取り組みへの積極的参加なのである。そうした取り組みを通して聞こえてくる、地域住民の生活問題にもしっかりと耳を傾け、社会福祉施設側の一方的な考えのみで行う施設の社会化にならないよう、それらが地域住民のかかえる問題の解決に向けた取り組みとなるよう、職員は常に感度の良いアンテナを張っておくことが求められる。そうした姿勢は、地域住民の目にも積極的な関わりとして映っていくのではないだろうか。

V まとめ

施設の社会化に関しては、我が国では30年以上にわたって議論を重ねてきているが、これを「理論上の理想論」として棚に上げておくのか、実質的な施設運営論として取り入れ、施設の機能を活かすための方法論として取り組むのか、その判断は現状では個々の社会福祉施設に委ねられている。今もなお、社会福祉施設によっては、何よりも施設利用者への支援を第一と考えれば、それ以外の対象者や業務は余所者であり、余計な仕事に他ならないという理解のままで立ち止まっているところも少なくない。職員が利用者以外に時間や労力を注ぐのであれば、その分を利用者に注ぎたいと考える職員なら、地域社会との取り組みに意欲的に向き合うことは考えにくい。あるいは、地域社会に関わろうとすることで、他の職員に業務のしわ寄せが行ってしまったり、関わろうとする職員があらゆる業務を抱え込んで飽和状態になり、立ちいかなかったとなれば、その結果として生まれるマイナスの影響は施設利用者に向かって行きかねない。

現実的には、そのようなリスクが生じることも十分に考えられる。とはいえ、そうしたリスクに物怖じして、施設が内にしか向かず、運営や機能が閉塞的になってしまうとすれば、その方が結果的に大きなリスク、たとえば、地域社会から孤立し、地域住民からの理解が得られないという事態を生み出しかねないのである。

そうならないためにも、施設利用者の支援には、施設という空間や職員だけの能力ではどうしても限界が

あることを真摯に受け止め、そこからそれらを補完してよりよく向上させるために、社会福祉施設が主体的に地域社会に存在する様々な資源を活用するよう努めていくことが不可欠となる。

筆者は、厳しい人材不足の現状の中でも、施設の社会化がもたらす施設職員への正の影響として、①マネジメント力の向上、②個による支援から地域による支援への展開力の向上、について示唆したい。

まず、①については、様々な地域住民が施設に関与するという事は、受け入れのためにどのようなプログラムを準備するのか、当日はどのような配慮が必要になるのか、また、どのようなフォローアップをすれば今後も継続したかかわりを持ってくれるのか、といった一連のマネジメント力が求められる。地域住民とは、老若男女、様々な属性や性格を有しており、コミュニケーションを取るにしても一筋縄ではいかない相手もいる。職員は、施設利用者であれば普段から時間をかけて関係性を構築する中で、支援に適した距離感をつかんでいるが、初対面の地域住民に対する距離感のつかみ方を熟知するには、相応なコミュニケーション能力を必要とする。さらには、人的余裕のない中で、いかに効率的なマネジメントを実施するか、試行錯誤を繰り返すことが求められる。そのように地域住民が施設や利用者と関わることによって、職員のマネジメント力はおのずと磨かれていくことになる。

次に、②については、利用者のかかえる個別ニーズの中には、職員が個別に、あるいは施設が単独で支援するだけでは解決できない問題も多い。たとえば、施設利用者にはコミュニケーションの機会、外出の機会、レクリエーションの機会など、生命を維持するだけではない、精神面や情緒面を満足させたいというニーズも多様にある。そうしたニーズには、生活の基本的な営みを支援している職員だけで、また施設内の機能だけの解決は難しい。あるいは職員が「そうしたニーズは個々の我儘だ」と、利用者のニーズを黙殺するか、反対に、「出来るだけその人らしい生活を営むために応えたい」と、しっかり受け止めるかによって、全く違った支援となる。職員でできないこと、施設では対応できないことだと単純に支援を諦めるのではなく、あえて施設の外に目を向けて、地域社会の協力を得て解決のための資源や方策を模索するといった、支援の展開力が必要となる。ニーズの解決に向けて、地域社

会にある様々な団体や個人などから支援者を探し当てる。またその過程の中で、地域社会にある組織や団体の多種多様な情報を収集したり、それらとのネットワークを構築したり、調整能力なども高まっていく。そういった経験値を蓄積していくことで、さらなるニーズにもスムーズに対応していく応用力が養われていくことになる。人材不足で日常業務に追われる中で、個々の職員が利用者のニーズの全てに自らの力だけで応えようとするのではなく、ニーズを施設から引き出して地域社会全体の中で解決を目指していくことで、施設利用者の個々のニーズが解決可能となっていく、ひいては地域住民にとっても、施設内のそうしたニーズの存在に気づくことができるのである。

こうしてマネジメント力が向上し、個による支援から地域による支援への展開力が向上すれば、職員が自らの支援の限界を感じ、支援できないことに対する罪悪感や挫折感を持つことも減少し、業務に対する達成感が生まれ、魅力ややりがいも再獲得する機会も拡大し、職務に対する自信と責任も生まれてくることを期待したい。そして、社会福祉施設にかかわる地域住民は、社会福祉施設を身近な存在として理解し、自分たちの在宅での生活維持のための施設活用を考えることや、施設を支える人材としての役割意識を持つようになることを期待したい。そのためには、地域福祉活動での社会福祉施設の役割について地域住民と社会福祉施設が共有し、両者が有効かつ批判的な協働関係を構築することが重要であろう。

注

- 1 例えば、特別養護老人ホームの待機者数は、2013年度には52万2000人に上り、2009年度から約10万人増加している。(日本経済新聞電子版、2014年3月25日付)
保育所の待機児童数は、平成27年10月では45,315人であり、平成26年10月と比較して2,131人増加した。(厚生労働省雇用均等・児童家庭局保育課発、「平成27年4月の保育園等の待機児童数とその後(平成27年10月時点)の状況について」)報道関係者各位平成28年3月28日付
- 2 大橋謙策「施設の社会化と福祉実践－老人福祉施設を中心に－」日本社会福祉学会「社会福祉学」第

19号、1987年、pp52-53

- 3 牧里は、社会福祉施設の目的に予知されているように、施設社会化の意味するところは、現実には、社会福祉施設が地域社会に開かれた装置に変革されることであり、地域社会に向かって行う地域組織化を「施設社会化」とは、漠然とした抽象的な用語となる、ことを指摘している。
牧里每治「福祉施設の地域化について」社会問題研究所、29(4) pp110-111、1980年
- 4 牧里每治 前掲論文 pp114-116
- 5 東京都社会福祉審議会答申「東京都におけるコミュニティ・ケアの進展について」1969年
- 6 秋山智久「施設の社会化とは何か－その概念・歴史・発展段階－」社会福祉研究、第23号、1978年、39p
- 7 大橋謙策 前掲論文 p51
- 8 井岡は、「地域福祉いま問われているもの 第8章地域福祉と施設の社会化」(pp191-200)(1984年、ミネルヴァ書房)にて「生活の社会化」について指摘している。
- 9 「社会福祉法人のあり方に関する検討会」(平成26年7月4日)に発表された「社会福祉法人の在り方について」にて「第5部社会福祉法人制度見直しにおける論点 1. 地域における公益的な活動の推進」に具体的な活動が紹介されている。
- 10 牧里每治 前掲論文 pp119
- 11 特定非営利活動法人「日本ボランティアコーディネーター協会」では、2009年より日本初の「ボランティアコーディネーション力検定」を実施し、ボランティアコーディネーションの基礎を習得する機会を提供している。

【参考文献】

- 「地域福祉教室 その理論・実践・運営を考える」阿部志郎、右田紀久恵、永田幹夫、三浦文夫編、有斐閣選書、1981年(第2刷)
- 「脱施設化と地域生活」中園康夫、末光茂監訳、相川書房、2001年(第2刷)
- 古村えり子「『生活の社会化』方法論ノート」社会教育研究第4巻、pp17-24、1982年
- 定藤丈弘「福祉施設における運営の社会化の課題」、

- 社会問題研究 1983.33 (1)、pp153-166、1983 年
- 石田好江「アメリカ家族経済学における「生活の社会化」研究」、愛知淑徳短期大学研究紀要第 30 号、pp41-51、1991 年
- 金蘭姫「地域福祉推進と社会福祉施設」、関西学院大学社会学部紀要第 103 号、pp59-71、2007 年
- 岩井一広、高橋順一、中島望「高齢者施設の社会化とその社会的効果の関係」、関西福祉大学社会福祉学部研究紀要第 17 巻第 1 号、pp83-90、2013 年

