

保育・教育・福祉研究

第15号

論文

- 栃木県の社会保障・社会福祉政策の現状分析及び福祉サービス利用実態に関する
調査報告と結果分析 - 栃木市における社会福祉協議会の利用実態の調査を通して -
平賀 紀章・天野 マキ …… 1

研究ノート

- 地域福祉活動計画における住民組織のあり方に関する考察
- 栃木県における3自治体の事例 - 小野 篤司 …… 41
- 障害のある子どもの放課後活動の現状と課題 勝浦 美智恵 …… 59
- ディケンズの小説に描かれた子どもたち 駒場 利男 …… 85
- 幼児教育における造形表現に関する一考察
- イタリアの幼児教育研究の視察を通して - 中畝 治子 …… 103

2017年3月

宇都宮共和大学子ども生活学部
宇都宮短期大学人間福祉学科

栃木県の社会保障・社会福祉政策の現状分析及び
福祉サービス利用実態に関する調査報告と結果分析
—栃木市における社会福祉協議会の利用実態の調査を通して—

A paper on the present situation relating the social welfare policy and services in
Tochigi prefecture—By researches for the users (consumer) of services

平賀 紀章 ・ 天野 マキ

はじめに

栃木県社会福祉協議会のデイサービス活動と高齢サービス利用者について

栃木県高齢者福祉の実態の一端を解明するため、栃木県各市における社会福祉協議会の高齢者に対するデイサービスの実態調査を通して解析してきたが、今回が、その最終になる。

これまでに、調査を実施した栃木県各市は、宇都宮市、日光市、さくら市、高根沢市、鹿沼市、野木町の6市になる。今回は、栃木市社会福祉協議会の高齢者に対するデイサービスの実態調査を実施し、その結果を分析、先に実施した調査結果と比較検討後、今後の高齢者福祉の課題の一端を明らかにしたいと考える。

これまでの調査結果から解明された結論の一端は、全調査対象各市について、社会福祉協議会によって実施されている高齢者に対するデイサービスの利用者が、比較的、自立的に活動できる身体的、精神的状態にある高齢者であり、家庭的状況も、安定している高齢者であったということである。市レベルの社会福祉協議会に参加できる高齢者の実態から、明らかになったことの一つは、社会福祉協議会が提供するサービスにアクセスすることが可能な心身的、家庭的レベルの高齢者であったことである。それぞれの調査対象地区には、家族に恵まれず、生活が困難であるばかりではなく、疾病に侵されていたり、認知症等自立困難な状況にあたりする高齢者の存在を予測できる。この先、そのような高齢者の調査を実施しなければならないが、先ず、社会福祉協議会のサービス事業を活用し、老化現象の進行を少しでも、防御したいと考える高齢者に注目し、そのような高齢者の実態を確認し、今後の社会福祉政策のあり方を解明したいというのが、ここ数年間、実施してきた調査活動であった。すでに、実施した調査地は、都市地域、農村地域、中間地域として6市を選択したが、今回は、都市、農村両方の特色を有すると仮定できる栃木市を選択した。核家族化の進行や少子化の結果、地域社会における共助や互助を期待できにくくなった現代社会において、共助や互助の拠点になるのが、社会福祉協議会の活動であると想定される。これまでの調査結果により、共助や互助の活動拠点としての市社会福祉協議会の機能の一端が明らかになった。また、まだまだ、地域の社会福祉協議会の機能の拡大の可能性があると考える。今後、どのような展開が出来れば、一層、地域社会における共助や互助に貢献できるかを探るのが、当該調査の目的の一端でもある。

本報告書では、栃木市社会福祉協議会のデイサービス活動の状況を確認したうえで、すでに調査を終了した6市町との比較検討を試み、今後の課題を提案したい。

表-1 研究の過程

	第1期	第2期	第3期（今期）
研究年度	平成23年度	平成27年度	平成28年度
テーマ	栃木県の高齢者福祉サービスの検証と宇都宮市の社会福祉サービスの現状分析	栃木県の地域における福祉サービスの現状分析 ①5市町	栃木県の地域における福祉サービスの現状分析 ②栃木市
サブテーマ	高齢者福祉サービスの利用実態と高齢者の生活・福祉に対する意識と行動	・高齢者の貧困 ・社会福祉協議会の課題 ・地域別の高齢者の福祉や生活に関する意識と行動の地域の差違	・栃木市の高齢者福祉計画の実態 ・栃木市高齢者の福祉や生活に関する意識と行動 ・地域ケアの課題
高齢者の福祉サービス利用と生活意識調査の実施市町	宇都宮市 対象者数：112名	5市町計：85名 日光市、さくら市、高根沢町、鹿沼市、野木町	栃木市：46名

序

i 研究の背景と先行研究

i-1 「地域における高齢化に対応したまちづくりに関する調査」—宇都宮市における高齢者福祉施策等の実態調査の検討を通して— 鈴木博・和田佐英子・平賀紀章・天野マキ 連合栃木総合生活研究所発行,2012

上記研究報告書は、宇都宮共和大学の鈴木博教授が、栃木連合総合生活研究所からの委託を受けて、一年間、調査研究活動を実施した成果である。鈴木教授が呼びかけ、和田教授のほか、宇都宮短期大学から、平賀と天野が参加し、調査・研究活動を重ねて報告書を作成した。

i-2 「栃木県における医療・保健制度及び福祉サービスの現状と課題—調査・研究活動を通して—、佐藤一光・長谷川万由美・白石悠太・平賀紀章・天野マキ 連合栃木総合研究所発行、2013

上記調査・研究報告書は、宇都宮大学の長谷川教授と、院生の白石氏及び、連合栃木職員であり、慶応大学院生及び、宇都宮短期大学研究グループによる共同研究である。宇都宮大学グループは、障害者福祉、佐藤氏は、医療・介護保険領域、宇都宮短大グループは、高齢者福祉を担当することになった。一年間の調査活動は、3グループ、一緒に活動し、主として、県庁や市の関係機関の調査を実施した。

i-3 「栃木県における高齢者福祉サービスに関する実態」報告—宇都宮市における高齢者に対する社会福祉協議会のサービス利用実態から—、平賀紀章・天野マキ、宇都宮共和大学・宇都宮短期大学人兼福祉学科紀要、保育・教育・福祉研究 第11号、2013

上記報告書は、連合栃木総合生活研究所からの委託研究が終了した後、栃木県の福祉サービスの実態を、もう少し深く研究する必要を感じた平賀、天野グループが、調査活動を継続した成果である。まず、宇都宮市の社会福祉協議会の利用者調査からスタートした。

i-4 「栃木県の福祉政策の現状分析及び福祉サービス利用に関する一考察—宇都宮市他栃木県5市町における社会福祉協議会の利用実態の調査を通して—」平賀紀章・天野マキ同上紀要 第14号、2016

上記報告書は、これまで終了した調査結果について、宇都宮市以外の栃木県の社会福祉協議会の活動実態を確認し、比較研究を実施する必要性を実感した。

日光市、さくら市、高根沢町、鹿沼市、野木町の5市を選択し、宇都宮市における社会福祉協議会の活動実態及び利用実態の一端を確認した。その折、栃木市の実態も、明らかにする必要があると確認し、今回の栃木市の調査に至った。

ii-1 当該研究の目的および仮説

当該調査の目的は、①介護保険制度実施後の地方都市における高齢者に対する社会保障・社会福祉サービスの利用実態を把握し、家族介護への依存を深める介護政策の限界と課題を解明することであった。また、②介護保険の適応外にある社会福祉サービスの今後の方向性を探ることであった。当該調査の仮説は、①日本型福祉構想のもと、制度化された日本型福祉の限界の存在を明らかにすること、②介護保険制度のもと展開される日本型福祉政策による家族の相互扶助の限界の存在を明らかにすることであった。宇都宮市他5市の調査を終了しているが、栃木県では、辛うじて、日本型福祉社会構想による家族の相互扶助が維持されているが、相互扶助の限界が顕在化されつつある状況も明らかになった。

栃木市についても、日本型福祉政策が機能しつつあることを仮説としながら、その限界の一端を市社会福祉協議会の活動及びデイサービス利用者の利用実態から、解明したい。

ii-2 当該調査研究の社会的意義

社会福祉政策は、介護保険法成立後、公費の投入が年々、減少の過程をたどり、介護保険への依存度を深めつつあるが、介護保険に移行した福祉は、年々、商品化への道をたどりつつある。

商品化された福祉商品は、社会福祉政策であったからこそ、正当化されていたボランティア労働を安価な労働力に代替させ、ブラック企業化の途に当該研究変容しつつある。その結果、福祉及び介護を担う次世代の人々から拒否され、目下、衰退過程をたどりつつある。このような実態の最前線で、辛うじて、社会福祉のサービス活動をつづけているのが、社

会福祉協議会の活動である。

当該調査研究は、栃木県全域における社会福祉協議会の活動と利用者の動向を解明することによって、栃木県の実態の一端を確認し、今後の課題を明らかにしたいと意図するものである。

1. 調査対象地の社会福祉政策的背景

—栃木市における社会福祉政策及び市社会福祉協議会利用者の概況—

1-1 栃木市の概要

1) 栃木市の地区別高齢者人口

栃木市の平成28年12月末の総人口は162,734人、世帯数は63,911世帯である。(栃木市HP人口データ)

平成27年10月1日の国勢調査での栃木市の地区別の高齢化率は、最も高いのは藤岡地区は31%で、最も低い大平地区の24%と大きな差があり、各地区の高齢者のライフスタイルに即した対応が求められる。

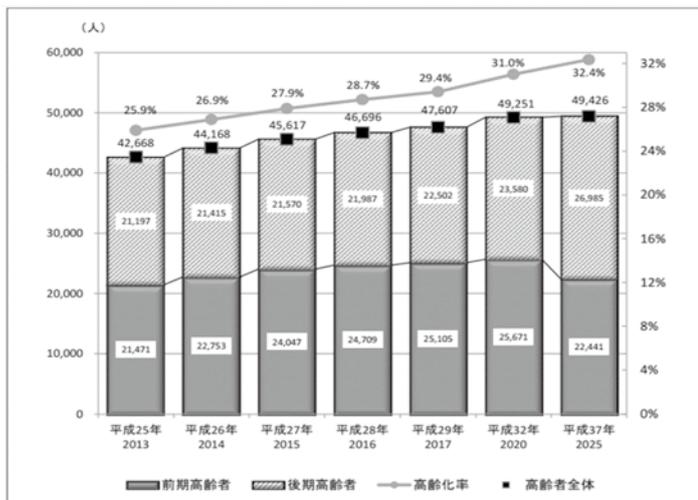
表-2 【年齢別人口（総数）】 平成27年10月1日現在

	総数	平均年齢	年齢別割合 (%)				総数	平均年齢	年齢別割合 (%)		
			15歳未満	15～64歳	65歳以上				15歳未満	15～64歳	65歳以上
栃木市計	159,211	48.1	11.9	59.3	28.8	都賀地域	12,670	48.1	12.3	59.1	28.7
男	78,209	46.5	12.5	61.6	26.0	男	6,274	46.6	12.9	60.8	26.3
女	81,002	49.5	11.4	57.1	31.5	女	6,396	49.6	11.7	57.3	31.0
栃木地域	78,009	47.9	11.8	59.4	28.8	西方地域	6,168	49.9	11.5	57.6	30.9
男	37,727	46.4	12.5	61.7	25.8	男	3,019	47.8	12.3	60.4	27.3
女	40,282	49.4	11.1	57.3	31.5	女	3,149	51.9	10.7	55.0	34.4
大平地域	29,358	45.9	13.9	60.2	25.9	岩舟地域	17,354	49.0	10.9	59.5	29.6
男	14,692	44.9	14.0	61.8	24.1	男	8,780	47.2	11.5	62.3	26.2
女	14,666	47.0	13.8	58.6	27.6	女	8,574	50.9	10.3	56.6	33.1
藤岡地域	15,652	50.7	10.2	57.2	32.5	栃木県	1,974,255	46.4	12.9	61.3	25.9
男	7,717	48.9	10.5	60.5	29.0	男	981,626	44.9	13.3	63.7	23.0
女	7,935	52.5	10.0	54.1	35.9	女	992,629	47.8	12.5	58.8	28.7

資料：栃木市、栃木市HP・人口統計、平成27年10月国勢調査資料より作成

2) 高齢化率・予測指標

栃木市の総人口は、平成26年は164,309人であったが平成37年には152,745人へと減少すると推計されている。一方、高齢化率は、平成26年は26.9%であったが、平成37年には32.4%になると推計されている。



区分	実績		推計				
	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成32年	平成37年
総人口	164,756	164,309	163,539	162,681	161,801	158,774	152,745
高齢者全体	42,668	44,168	45,617	46,696	47,607	49,251	49,426
前期高齢者	21,471	22,753	24,047	24,709	25,105	25,671	22,441
後期高齢者	21,197	21,415	21,570	21,987	22,502	23,580	26,985
高齢化率	25.9%	26.9%	27.9%	28.7%	29.4%	31.0%	32.4%
0歳～64歳人口	122,088	120,141	117,922	115,985	114,194	109,523	103,319

資料：実績－住民基本台帳（各年3月31日現在 外国人、旧岩舟町を含む）
推計－コーホート要因法による推計値。

出典：栃木市、平成27年3月、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」第3章、20-21頁

図-1 栃木市の高齢化の予測

3) 栃木市の高齢者世帯

平成22年の国勢調査では、栃木市の65歳以上がいる世帯は、総世帯の48%と半数に近く、栃木県の39%、全国の37%と比較しても10ポイント程度高く、高齢化が特に進んだ地域である。しかし、高齢単身者は7.6%で栃木県の平均よりもやや多い。

表-3 ■高齢者のいる世帯数（平成22年）（単位：世帯）

区分	栃木市	栃木県	全国
一般世帯総数	56,409	744,193	51,842,307
65歳以上の高齢者のいる世帯数	26,825	291,165	19,337,687
高齢夫婦世帯数	5,709	65,235	5,236,338
（一般世帯総数に占める割合）	10.1%	8.8%	10.1%
高齢単身世帯数	4,287	52,870	4,790,768
（一般世帯総数に占める割合）	7.6%	7.1%	9.2%
その他の世帯数	16,829	173,060	9,310,581
一般世帯総数に占める割合	47.6%	39.1%	37.3%

資料：国勢調査（平成22年10月1日現在 旧西方町、旧岩舟町を含む）
高齢夫婦世帯数：夫65歳以上、妻60歳以上の夫婦1組のみの一般世帯

出典：栃木市、平成27年3月、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」第2章、7頁

1-2 栃木市における介護保険制度の概況

栃木市では、「栃木市総合計画(平成25～34年)」の基づき、「栃木市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画【平成27～29年度】」を高齢者保健福祉施策を総合的に推進するため、平成27年度を初年度とする3か年計画を策定している。計画策定にあたり、一般高齢者、要介護（要支援）認定者あわせて5,650人を対象にアンケートを実施、高齢者保健福祉事業及び介護保険事業の実施状況等、策定委員会での審議及びパブリックコメントによる市民の意見の反映など、積極的な取り組みを行っている。

1) 「栃木市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画【平成27～29年度】」の概要

栃木市では、老人福祉法注1（昭和38年法律第133号）第20条の8及び介護保険法注2（平成9年法律第123号）第117条に基づき、「市町村老人福祉計画」と「市町村介護保険事業計画」を一体化し高齢者保健福祉施策を総合的に推進するため、平成27年度を初年度とする3か年計画を策定し、高齢者一人ひとりが健康で生きがいを感じ、医療や介護が必要な状態になっても、住み慣れた地域で安心して暮らし続けられるよう努めていくとしている。

2) 重点施策

重点施策として以下の4項目を設定している。

- ①介護予防の推進 ②介護保険サービスの推進 ③認知症施策の推進
- ④在宅医療・介護・関係機関との連携の充実

3) 地域包括ケアシステム

このような中で、介護保険制度の持続可能性を維持しながら、高齢者が可能な限り住み慣れた地域で、自立した日常生活を営むことを可能にするためには、介護サービスの確保のみならず、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される「地域包括ケアシステム」を地域の実情に応じて構築していく必要がある。

包括支援センターの場所は11所である。



出典：栃木市、平成27年3月、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」、第1章6頁

図-2 地域包括ケアシステムに期待される役割



出典: 栃木市、平成 27 年 3 月、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」、第 6 章、74 頁
 図-3 地域包括支援センターの場所

1-3 栃木市における介護保険制度の利用状況

栃木市の介護保険に関する利用状況は、平成28年版 栃木市「栃木市の社会福祉」報告書として詳細に示されている。

1) 介護保険被保険者数

平成28年3月31日現在で、第1号被保険者（65歳以上）46,675人であり、対象者のほぼ全員が加入している。

2) 介護サービスの利用状況

各施設により規模も回数も異なっているが、それぞれの評価や担当者の交流によるノウハウの共有などによる活性化対策が有ることを期待する。

表-4 介護サービスの種類別にみた利用実績 (①～④)

① 居宅介護支援事業の実施（在宅福祉課、大平支所、藤岡支所、西方支所）

介護保険法に基づく居宅介護支援及び介護予防支援業務（ケアプラン作成等）を、4事業所で実施した。

事業 所区分	スマイルケアいずみ	大平ケアプランセンター	藤岡ケアプランセンター	西方居宅介護支援事業所	合計
実利用人数	205人	212人	167人	74人	658人
延べ作成件数	1,791件	1,946件	1,601件	646件	5,984件
月平均作成件数	149件	162件	133件	54件	499件

② 訪問介護（ホームヘルプサービス）事業の実施（在宅福祉課、大平支所、藤岡支所、西方支所）

ア 訪問介護

介護保険法に基づいて、要介護状態の方の居宅における入浴、排泄、食事介助等の身体介護、調理、洗濯、買物等の生活援助を行う訪問介護事業を、4事業所で実施した。

事業所		社協ヘルパーとちぎ	大平ヘルパーステーション	藤岡ヘルパーステーション	西方ヘルパーステーション	合計
実利用者人数		66人	38人	40人	30人	174人
身体介護	派遣回数	2,792回	2,698回	4,039回	2,237回	11,766回
	派遣時間	2,307h	1,622h	2,682.15h	1,055.3h	7,666.45h
生活援助	派遣回数	8,638回	7,177回	3,105回	2,047回	20,967回
	派遣時間	8,562.8h	6,810.3h	3,203.35h	1,823.8h	20,400.25h
身体・生活	派遣回数	1,026回	4,523回	321回	222回	6,092回
	派遣時間	1,031.5h	5,017.8h	457.15h	222.0h	6,728.45h

イ 介護予防訪問介護

介護保険法に基づいて、要支援状態の方の居宅における介護予防を目的に、入浴、排泄、食事等の介護、その他日常生活上の支援を行う介護予防訪問介護事業を、4事業所で実施した。

事業所		社協ヘルパーとちぎ	大平ヘルパーステーション	藤岡ヘルパーステーション	西方ヘルパーステーション	合計
実利用者人数		53人	17人	7人	10人	87人
派遣回数		2,699回	1,522回	412回	301回	4,934回
派遣時間		2,779.7h	1,562.0h	309h	299.5h	4,950.2h

③ 訪問入浴介護事業の実施（在宅福祉課）

介護保険法に基づいて、要介護状態の方の居室内で入浴サービスを行う訪問入浴介護事業を、1事業所（栃木市社協訪問入浴）で実施した。

営業日 月曜日から金曜日

年間実利用者数 10人

営業日数 257日

年間延べ利用者数 506人（全身浴500人、部分浴6人）

④ 通所介護事業の実施（在宅福祉課、大平支所、西方支所）

介護保険法に基づいて、入浴サービスや食事の提供、日常動作訓練、その他必要な介助等を行う通所介護及び介護予防通所介護事業を、4事業所で実施した。

事業所	すこやか デイホーム	デイサービス 福寿園	大平高齢者 デイサービスセンターまゆみ	デイサービス 真名子
営業日	月～土 (1月1日～3日除く)	月～土 (1月1日～3日除く)	月～土 (祝日・12月29日～1月3日除く)	日～土 (12月31日～1月3日除く)
実利用者数	25人	70人	95人	77人
営業日数	311日	307日	293日	360日
延べ利用者数	2,011人	6,549人	9,078人	6,539人
1日平均利用者数	6.5人	21.3人	31.0人	18.2人

1-4 栃木市における社会福祉政策及び利用者の概況

1) 栃木市における社会福祉政策

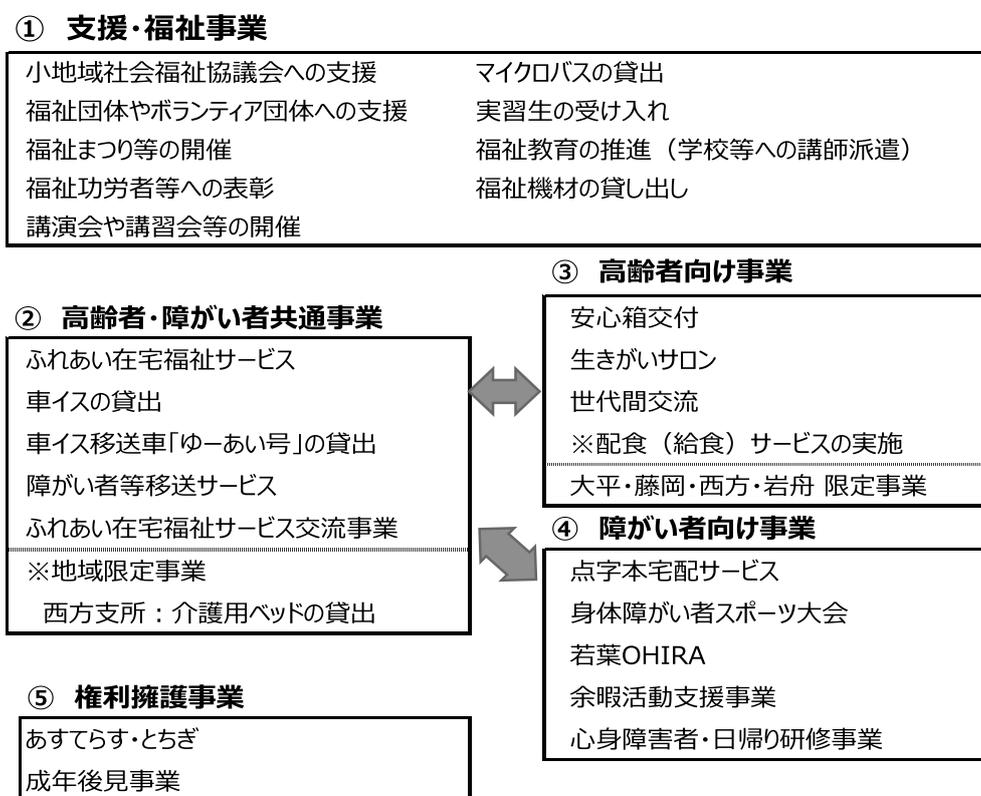
栃木市地域福祉政策は、平成26年10月、社会福祉法第107条の規定に基づいた「市町村地域福祉計画」として位置づけられている。計画の内容は、総合計画を上位計画とし、福祉に関連する各分野を横断的につなぎ、その地域福祉に関する事項を具体化するものである。また、栃木市地域福祉活動計画は、社会福祉法第109条を踏まえ、市社会福祉協議会が中心となって策定したもので、「具体的な取り組み」を位置づける行動計画である。また、地域福祉の理念や施策と活動の方向性を共有し、市と市社会福祉協議会とが連携し、地域の社

会資源の発掘と社会福祉協議会のノウハウを活かしながら実践に移せることを重視している。

2) 栃木市社会福祉協議会事業内容の概要

市民と接する社会福祉活動の多くは、栃木市の社会福祉協議会の事業に委ねられており、以下にその事業内容の概要を示す。

各活動は原則として、「栃木本所」と「大平」・「藤岡」・「西方」・「岩舟」の各支所で行われている。しかし、他地区6地区でのこれまでの調査で、活動が住人に認知・理解・共感・利用のプロセスが十分なされていないのが現状であり、課題でもあると考える。



資料：栃木市社会福祉協議会 HP、地域別支援・福祉事業表より加工作成
 栃木市社会福祉協議会HP、地域別支援・福祉事業表より加工作成

図-4 栃木市社会福祉協議会の事業内容 ※は限定事業、

1-5 栃木市における社会福祉政策の利用者の概況

社会福祉活動における主要な活動状況として民生委員・児童委員の活動状況と辞任体制の実態は以下の通りである。

1) 民生委員・児童委員の活動状況

活動の内訳では、高齢者に関することが全体（7,364件）の67%を占める。

表-5 民生委員の活動内容別の件数

	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度
高齢者に関すること	3,214	4,354	5,110	4,958
障がい者に関すること	523	627	714	349
こどもに関すること	2,445	1,524	1,686	1,084
その他	1,533	1,019	972	973
合計	7,715	7,524	8,482	7,364

資料：社会福祉課、西方総合支所健康福祉課、岩舟総合支所健康福祉課（各年度3月31日現在）

出典：栃木市、平成26年10月、社団法人栃木市社会福祉協議会
「地域福祉計画・地域福祉活動計画」、活動状況、13頁

2) 地区別の民生委員・児童委員数

委員の総数は394名で、全世帯数約64,000世帯の162世帯に1名の割合である。厚労省の定数基準（中核市及び人口10万人以上の市：170から360世帯までの間）に対しては基準以下の少ない世帯数を担当していることから、委員の負担が少なく質の高い対応が期待される。

表-6 民生委員の担当地区と人員数

栃木市の民生委員・児童委員の組織 (平成28年11月)

協議会名	担当地区名	定数	左記のうち 主任児童委員数
第1区	万町、日の出町、泉町、平柳町1丁目の一部	15	2
第2区	倭町、旭町1・2・3丁目、室町	7	2
第3区	沼和田町、河合町、境町	11	2
第4区	本町、旭町5丁目、城内町1・2丁目、神田町	19	2
第5区	箱森町、小平町、嘉右衛門町、大町、昭和町	22	2
第6区	片柳町、平井町、園部町	23	2
第7区	湊町、富士見町、入舟町、祝町、柳橋町、錦町	14	2
第8区	大宮地区（平柳町1丁目の一部を除く）	30	2
第9区	皆川地区	11	2
第10区	吹上地区	19	2
第11区	寺尾地区	11	2
第12区	国府地区	11	2
大平地区	大平地区	68	4
藤岡地区	藤岡地区	42	4
都賀地区	都賀地区	28	2
西方地区	西方地区	18	2
岩舟地区	岩舟地区	45	3
合計		394	39

資料：栃木市、栃木市HP、栃木市の地域福祉-民生委員・児童委員数表より加工作成、平成28年12月現在

2. 栃木市における社会福祉サービスの実態調査

2-1 調査対象地区の概況

1) 対象地区

今回の調査対象地区は、栃木県の古くからの中核都市のひとつである栃木市とし、これ

までの宇都宮市、日光市、さくら市、鹿沼市、高根沢町、野木町を加え、概ね栃木県の各市町の地域特性の傾向をカバーし、栃木県の社会福祉サービスの利用状況と高齢者の意識の実態を語れるものと考えている。

2) 栃木市の社会福祉協議会事務所と関連施設

表-7 栃木市の社会福祉協議会事務所と関連施設一覧

栃木本所	住 所 電話番号	栃木県栃木市今泉町2-1-40 (保健福祉センター内) 0282-22-4457 FAX番号 0282-22-4467
大平支所	住 所 電話番号	栃木県栃木市大平町真弓1396 (ふるさとふれあい館内) 0282-43-0294 FAX番号 0282-43-0644
都賀支所	住 所 電話番号	栃木県栃木市都賀町家中2357 0282-28-0254 FAX番号 0282-28-0323
藤岡支所	住 所 電話番号	栃木県栃木市藤岡町藤岡810 (藤岡公民館内) 0282-62-5861 FAX番号 0282-62-5869
西方支所	住 所 電話番号	栃木県栃木市西方町元1601番1 0282-92-8080 FAX番号 0282-92-8351
岩舟支所	住 所 電話番号	栃木県栃木市岩舟町三谷1038番地1 0282-55-2438 FAX番号 0282-55-5590

老人福祉センター等

長寿園	園部町2-14-9	22-0333
泉寿園	今泉町1-2-7	27-3818
福寿園	千塚町210	31-3666
大平健康福祉センター ゆうゆうプラザ	大平町西野田666-1	45-2601
渡良瀬の里	藤岡町赤麻502-1	62-1635
岩舟健康福祉センター 遊楽々館	岩舟町三谷1038-1	54-3331

資料：栃木市社会福祉協議会 HP、ホーム「あなたの社協」より加工作成（平成28年12月）

2-2 訪問面接調査

栃木市の面接調査は、下記の3か所の老人福祉センターで行った。

表-8 調査実施施設

全調査数46名の調査対象施設

対象施設	対象者数	調査日時
A	19名	2016年10月20日 (木) 9:30-15:00
B	18名	2016年10月25日 (火) 9:30-15:00
C	9名	2016年11月 1日 (火) 11:00-15:00

2-3 調査経過

2012年度の宇都宮市、2015年度の日光市他3市2町の調査の反省を踏まえ、今回はすべて、対象者に対し、平賀が直接面接し聞き取りを行った。高齢者が多く、一人当たりの面

接時間も長くかかり、以前の調査と比べ1施設当たりのサンプル数が少なくなった。後期高齢者が多く、不明、無回答も多くなっている。

1) A 2016年10月20日(木)

19名の利用者に対し、すでに作成していた調査票による調査を実施。すべて平賀が直接聴き取りをしながら記入した。

2) B 2016年10月25日(火) 9:30-15:00

18名の利用者に対し、すでに作成していた調査票による調査を実施。すべて平賀が直接聴き取りをしながら記入した。

3) C 2016年11月1日(火) 11:00-15:00

9名利用者に対し、すでに作成していた調査票による調査を実施。すべて平賀が直接聴き取りをしながら記入した。この日は、平賀の諸事情で調査開始が遅れたうえに、回答に長時間を有した利用者があり、サンプルが取れなかったことを報告する。

今回の調査であるが、倫理上の配慮として、運営側の栃木市社会福祉協議会の承諾、許可を得、また職員立ち会いのもと実施している。

2-4 調査対象者の概況

調査対象者は、おおむね65歳以上であったため、調査内容についての理解が不十分なものもあり、ていねいな説明を要した。また、自由記述も少なくなく、時間等の関係で複数人との聴き取りもやむを得ず行った。質問を急がせた点がなくはなかったことを反省している。

今回の対象である栃木市老人福祉センターでは、前述のとおり、対象者一人ひとりできるだけ丁寧に話を聴くよう、努力した。中でも、調査にあたった平賀が印象に残る対象者について、若干名であるが、概況や回答の一部等を書かせていただく。なお、内容の詳細が聴き取れていなかったこと(例：子どものことを一概に「息子」「娘」と表現)を断っておく。

また、この調査期間中の10月23日、宇都宮市において、72歳の元陸上自衛官の男性が自宅を含む市内3か所に爆発物を仕掛け、それが爆発し、元陸上自衛官が死亡、ほか3人が重軽傷を負う事案があった。2)と3)については、今回の「Q20」の「犯罪被害・加害」に関する質問に対し、回答者の答えがほぼ一様に敏感になっている印象を受けた。

1) A

① 社会活動を精力的に継続している(70~75歳、男性)

東京都内の一流企業に長年勤めあげていた。もともと地元から通勤をしていたが、定年退職を機に「自分のためでもあり、他者のためにも」というポリシーで老人福祉センターに定期的に通いながらも、地元社会福祉法人の理事や地区社会福祉協議会のボランティア活動などを積極的に取り組んでいる。この日は老人福祉センターのプログラムを午前中で終え、帰宅して昼食、そして午後は地区社会福祉協議会の会合に出る、という。「Q3」の

地区社会福祉協議会の欄では「活動の硬直化、今後はさらに活動の門戸を拡げないと」という活動当事者としての回答をしていた。すべて回答を終え、足早に去っていったことが印象的であった。

② 先ごろ、息子が亡くなった（75歳以上、女性）

家屋の構造は不明なのだが「同じ敷地の中にあつた息子が先月亡くなった」と、「Q4」の家族状況を聴いているうちに回答されていた。息子は60歳くらい。すでに5年以上前に夫が亡くなっていて、家族の中でもっとも頼りにするのは、この息子だったようだ。事故ではなく、病死。数ヶ月の加療を要したようだ。よほど堪えているようで、まだ立ち直れていない。救いは県外に住んでいる、息子だという、しかし同居となると難しい、という。この老人福祉センターや自治会、近所との関わりが居場所になると考えているという。

2) B

こちらは2組のご夫婦の状況を紹介しておく。

① 親の介護を機会に（夫婦ともに70～75歳）

かつて、夫の親の介護について妻が従事していたという。最終的には特別養護老人ホーム利用になったようだが、これを機に福祉や介護のサービスをもっと知っておかなくては行けないと、意識を高めたという。おりしも、妻が60歳代に乳がんを患い、また、子どもとは県内に別居しているとのことで、今から準備しているという。手始めに老人福祉センターの利用で交友関係を拡げているという。また、自治会や老人クラブの活動にもマメに参加して、情報を得ようと努力している。県内別居の子どもとの関係も「すこぶるよい」と双方笑顔で語っていた。

② 悠々自適の中で（夫婦ともに75歳以上）

ともに、現在の収入が「月70～80万円」。子どもは県外に居住しているものの、自立しているという。前述の3組の利用者と比べ、何か別のゆとりを感じた。ともに持病もあり、定期的な受診をしているというが、悲観的ではない様子がうかがえた。介護に関する情報収集も現時点では「していない」とのことだが、それは周囲からの助言で解決していこう、という見込みのようだ。「Q14」では「国の福祉サービスに期待している」と答えており、また「特別養護老人ホームなどの施設を利用したい」という質問に「できるだけ安いところで」という条件で「はい」と回答している。途中で夫が離席しているが、その際「妻の答えが僕の答え」とこちらに伝えている。

3) C

① 悲観的な老後（65～70歳、男性） 地区の「区長」経験があるとのこと。

終始、前述の宇都宮の事案について「自分も追い詰められたらどうなるか」と懸念をしながら回答をされていた。「Q20」では、犯罪について被害・加害とも「不安」と回答。家族は妻と同居し、別居しているものの、子どもは自立しているという。「経済的なことも含

め、妻に尻をしかれている」とのことで、その関連か「Q5」の家族関係では「まったくよい関係ではない」と回答している。暮らし向きについても「金銭面でいつも困っており」「暮らし向きに不満」の様子。このあたりを淡々と答えていたのが印象に残った。

ただ、自暴自棄かと思いきや、「Q23」で政治の動きには「ある程度関心はある」と答え「Q24」では「社会保障の知識をもっと知らせてほしい」と回答し、将来の動きに希望をもちながら答えている。

② 楽観視の老後（75歳以上、女性）

この年の6～8月に心臓疾患で入院をしていたという。身体障害者手帳1級の認定を受けている。まだ、定期的な受診をしており「しんどい」という言葉を数回見られた。また、収入についても老齢福祉年金だけといい、月収は「6万円程度」という。5年以上前に亡くなった夫の預貯金も底をつき始めているという。「Q7」でも「金銭的にときどき困る」と回答している。県内に娘が住んでいるが、さまざまなことでその娘に頼っているという。娘の状況は「いくつも仕事を抱えていて」とのことで、決して経済的な余裕がない様子。楽しみは「老人福祉センター利用、料理、テレビを見ること」というが、自治会や老人クラブの利用もない、ということのようで、今後が心配である。しかし、あまりそのことを気にせず、穏やかな表情で回答されていたのが気になった。

3. 訪問面接調査結果の概観

3-1 回答者のサンプルの構成

1) 性別 栃木市では女性が6割を占めている。他の地域では、宇都宮市や高根沢町では男性が多く、栃木県全体では性別による偏向は少ないといえる。

2) 年齢構成 年齢構成は栃木市が75歳以上が59%と半数以上で他の年齢階層が少ないことが特長であり、他の地域でも均等とはいえない。しかし、栃木県全体では年齢構成による偏向は少ない。

表-9 栃木市および各調査地点の性別・年齢別構成及び調査時期

上段:実数(人) 下段:構成比(%)	全 体	性別構成			年齢構成				地区別 調査時期	
		男 性	女 性	不 明	65~70 歳未満	70~75 歳未満	75歳 以上	不 明		
全 体	241 100.0	84 34.9	121 50.2	36 14.9	55 22.8	56 23.2	92 38.2	38 15.8	平成28年 10~11月	
栃木市	46 100.0	12 26.1	28 60.9	6 13.0	6 13.0	6 13.0	27 58.7	7 15.2		
日光市	7 100.0	- -	6 85.7	1 14.3	1 14.3	2 28.6	3 42.9	1 14.3		
さくら市	14 100.0	7 50.0	7 50.0	- -	7 50.0	3 21.4	4 28.6	- -		
高根沢町	11 100.0	10 90.9	- -	1 9.1	7 63.6	2 18.2	1 9.1	1 9.1		
鹿沼市	31 100.0	12 38.7	19 61.3	- -	7 22.6	5 16.1	16 51.6	3 9.7		
野木市	20 100.0	4 20.0	16 80.0	- -	7 35.0	2 10.0	1 5.0	1 5.0		
宇都宮市	112 100.0	39 34.8	45 40.2	28 25.0	24 21.4	33 29.5	29 25.9	26 23.2		平成24年 12月

3) 最終学歴

地区により大きな相違が見られるが、栃木市は75歳以上が多く鹿沼市と同様に総じて低い。栃木県全体では、高校までの学歴は69%で比較的高学は高いといえる。

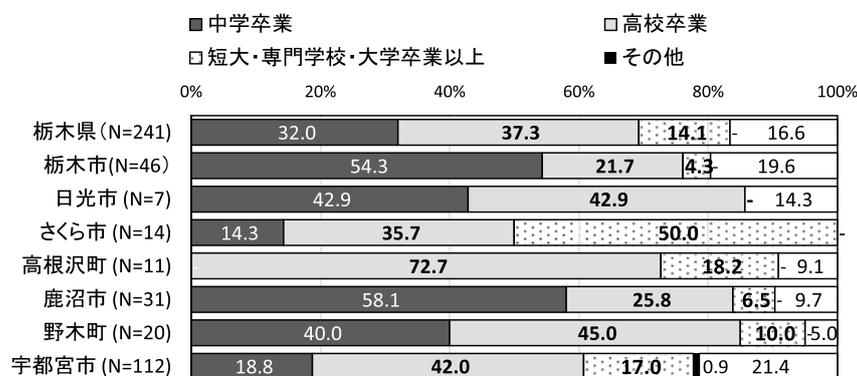


図-5 最終学歴

3-2 調査対象者の生活実態

1) 居住実態

宇都宮市以外では「自宅」が70%以上を占め、1戸建て居住者が圧倒的に多い。

表-10 居住状況

(単数回答)	自宅	借家	アパート	マンション	友人・知人宅	その他	不明
栃木県 (N=241)	71.8	7.5	3.7	1.7	-	1.2	14.1
栃木市 (N=46)	71.1	8.7	-	2.7	-	-	17.4
日光市 (N=7)	71.4	14.3	-	-	-	-	14.3
さくら市 (N=14)	100.0	-	-	-	-	-	-
高根沢町 (N=11)	90.9	-	-	-	-	-	9.1
鹿沼市 (N=31)	71.0	16.1	3.2	-	-	-	9.7
野木町 (N=20)	85.0	15.0	-	-	-	-	-
宇都宮市 (N=112)	64.3	4.5	7.1	2.7	-	2.7	18.8

2) 就労実態

就労者の割合が多いのは、鹿沼市やさくら市であるが、平日のデイサービス利用者に対する調査でありやはり宇都宮市など大都市や首都圏近郊地区に低傾向がうかがえる。

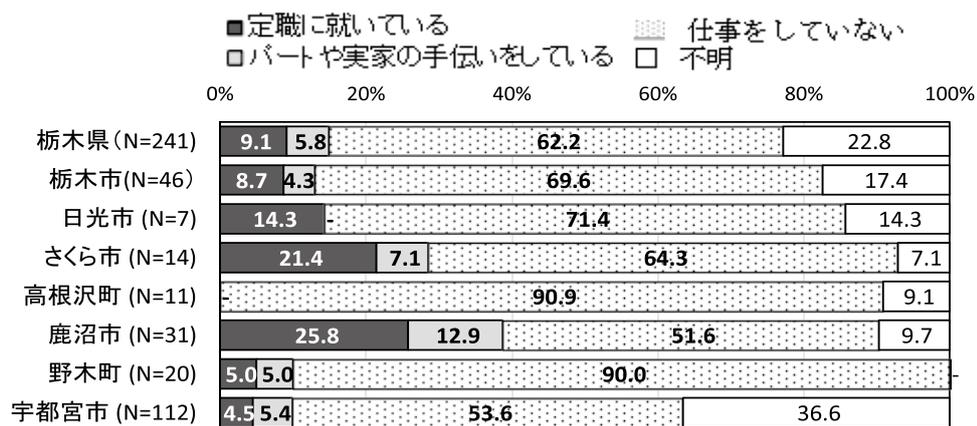


図-6 就労状況

3) 収入源の実態

全地区で、「公的年金」を受給している人が多いが、宇都宮市では70%以下で大きな差がみられる。栃木市では「預貯金」や「家族からの援助」などは栃木県を上回る。

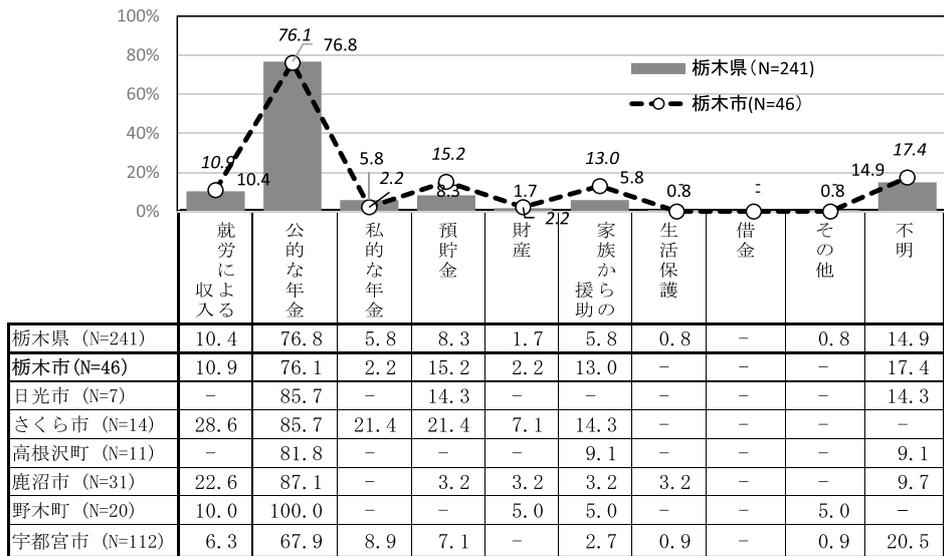


図-7 収入源

4) 世帯の収入 (平均的な月額) の実態

公的年金中心の世帯が多く10~50万円未満の世帯が多いが、栃木市は、10万円未満の低所得層が多い傾向が見られる。

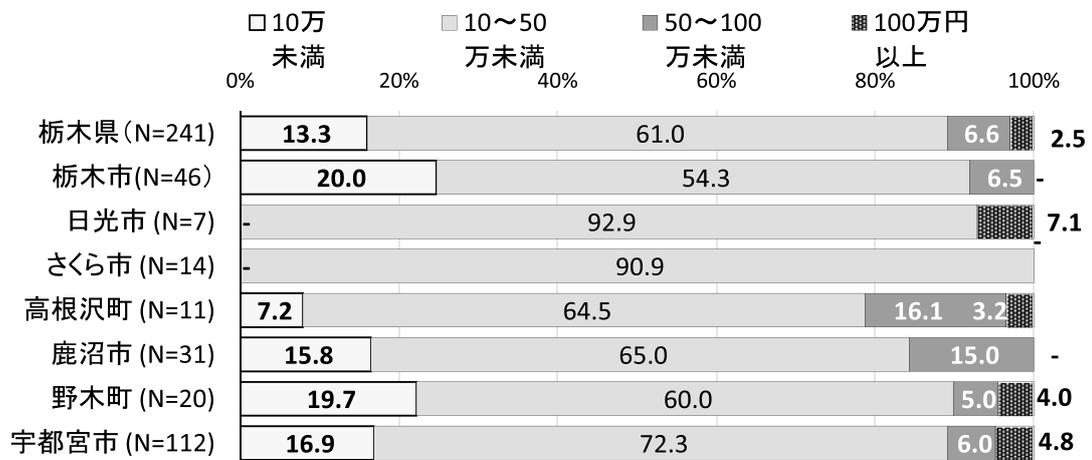


図-8 世帯の収入

3-3 調査対象家族関係の実態

1) 同居状況の実態

① 同居者

各地区により家族構成は幾分異なるが、栃木市では「一人暮らし」が11%と少ない地区である。(各地域のサンプルの属性構成の偏差の影響も考えられる)

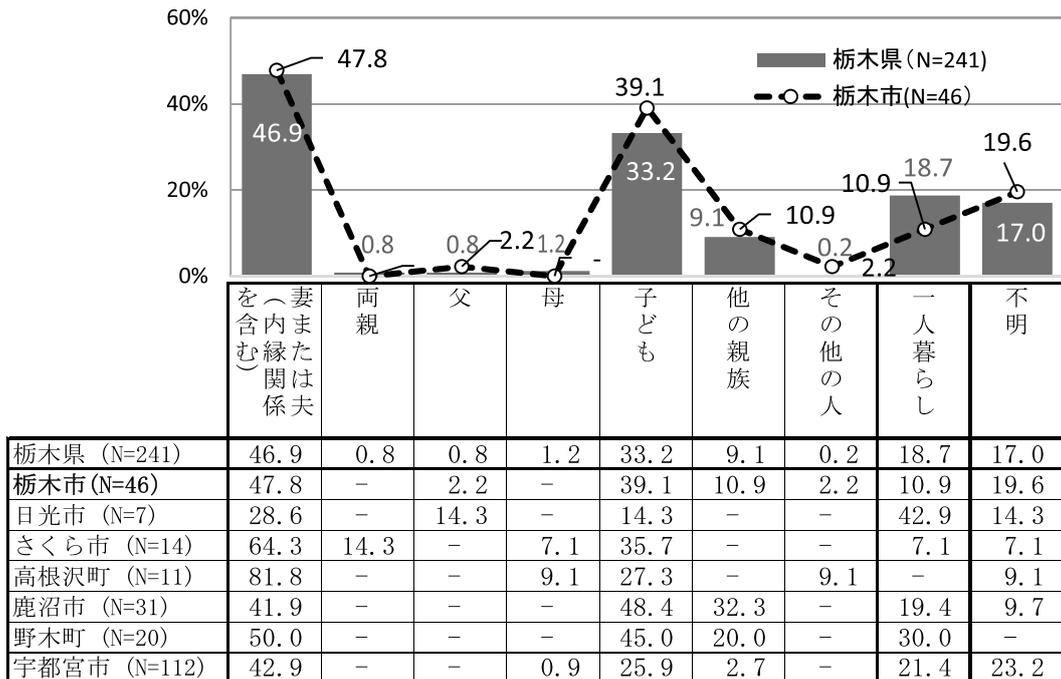


図-9 同居者

② 複数世帯同居家族者数(本人以外)

同居人数の構成は地区による違いがあるが、栃木市では自分以外の家族数が「1人の2人世帯」が4割で他の地区に比べやや少ないが、栃木県の平均値に近い構成となっている。

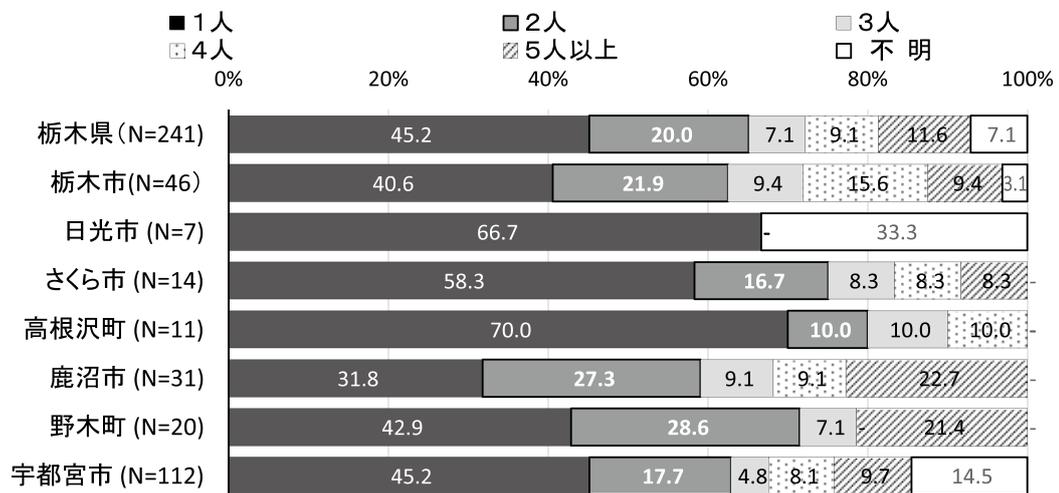


図-10 複数世帯同居家族者数(本人以外)

2) 家族の同居・別居の実態

① 家族の同居と別居

栃木市は「配偶者」と「子ども」の同居率が同じで、複数世代の家族が多い事がうかがえ。また県内外での別居者も多い。宇都宮市は他の6地区に比べて県内外とも少ない傾向があ

る。尚、前頁②の同居家族の質問の回答とは異なる質問形式をしたため、無回答者を含め整合しない項目もある。

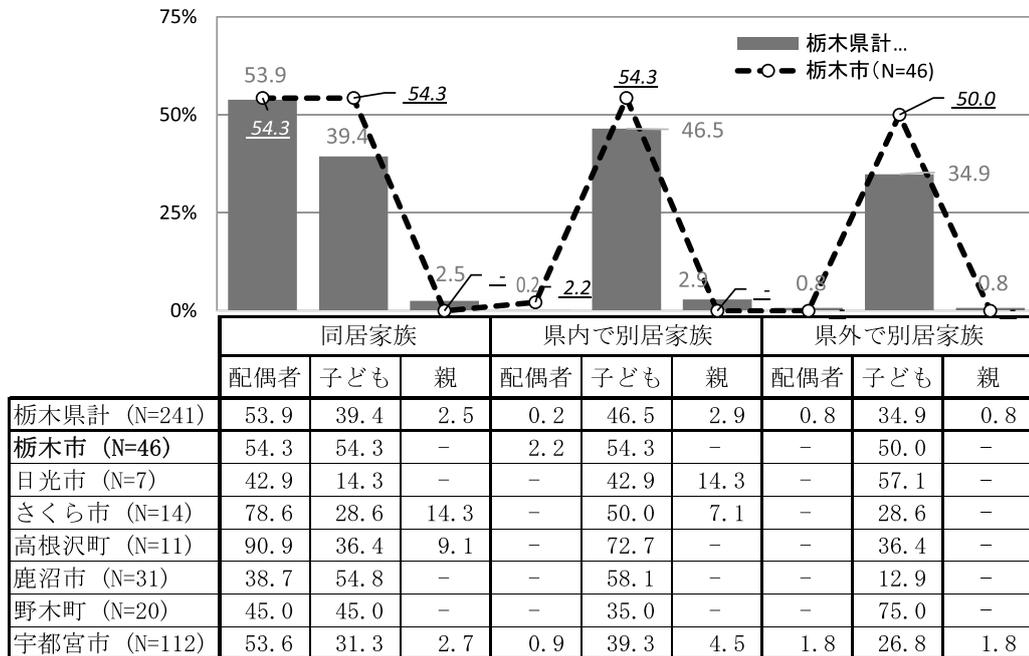


図-11 家族の同居と別居

② 同居している「配偶者」との関係

栃木市は同居している配偶者との関係は、他の地区にないほど非常に良好である。しかし、後期高齢者が多いせいか「旅行」は少ない。同居者が多く、住みやすい地域といえ、高齢者にとって都市型と地方型の良い要素が有ると考えられ、福祉との関係も今後研究すべきテーマである。

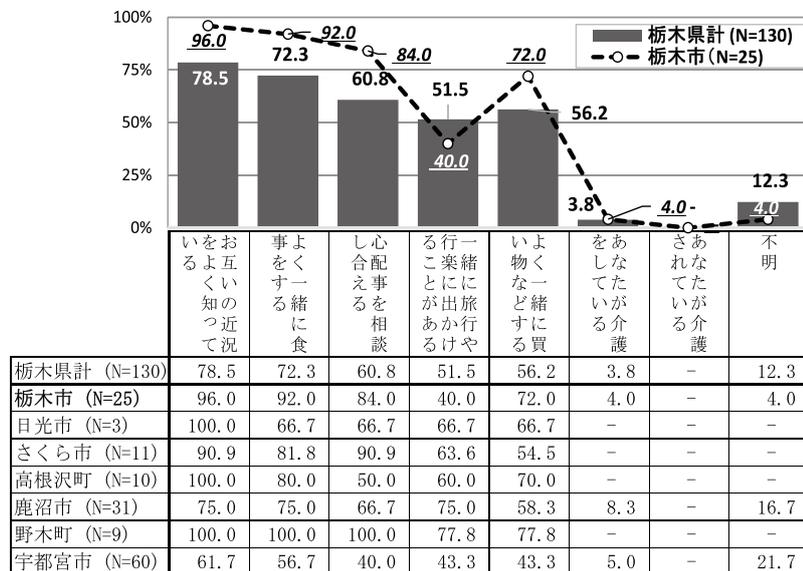


図-12 同居している「配偶者」との関係

③ 同居している「子ども」との関係

「配偶者」と同様に同居している「子ども」との関係についても栃木市では良子である。特に「心配事の相談」は栃木県を大きく上回っている。特に宇都宮市とは大きく異なり、人口は16万以上の都市であり、中年層である子ども達にも住みやすい地域である条件があ

るのではないだろうか。

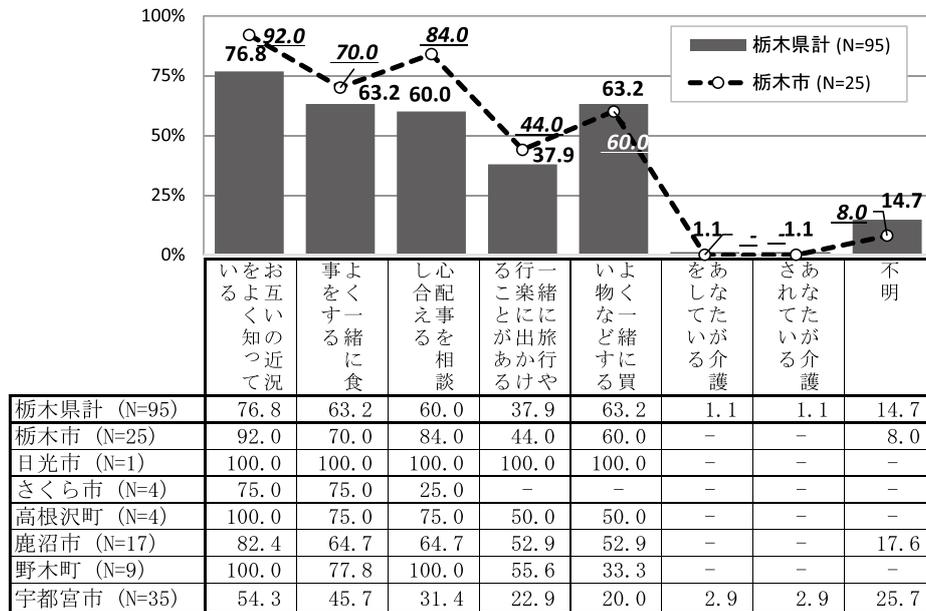


図-13 同居している「子ども」との関係

④ 家族全体との関係

他の地区でもほとんどが、家族との関係は「良い」や「まあ良い」としている。栃木市も61%は「とても良い」と高い値であるが、栃木県全体では宇都宮市の低さが強く50%と低くなっており、宇都宮市と他の地域とのデイサービス利用者の属性偏差が大きいことがうかがえる。

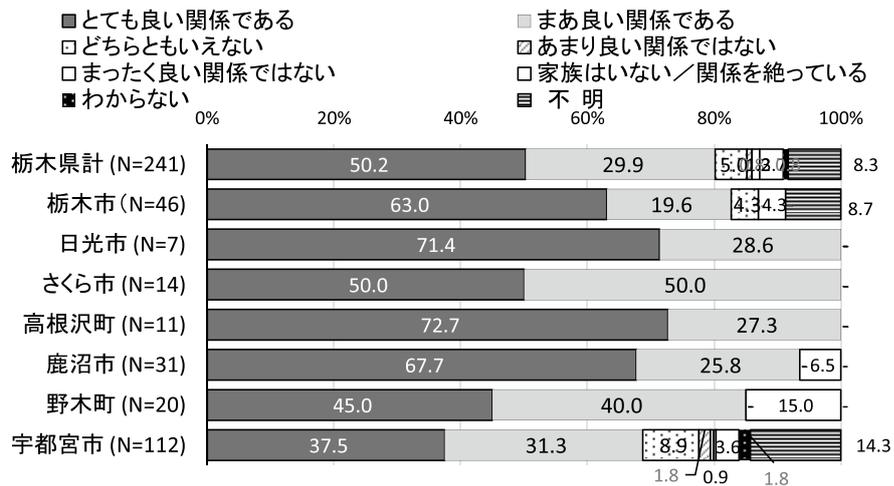


図-14 家族全体との良好関係

3-4 調査対象者の健康と保医療の実態

1) 現在の健康状態

栃木市では、後期高齢者が多いこともあり、他の地区に比べて「病気がち」が22%で最も多く、「健康である」は23%と最も低い。「まあ健康である」をあわせた健康な人は60%以下で栃木県の平均より20ポイント近く低い。この傾向は宇都宮市の傾向に近い。

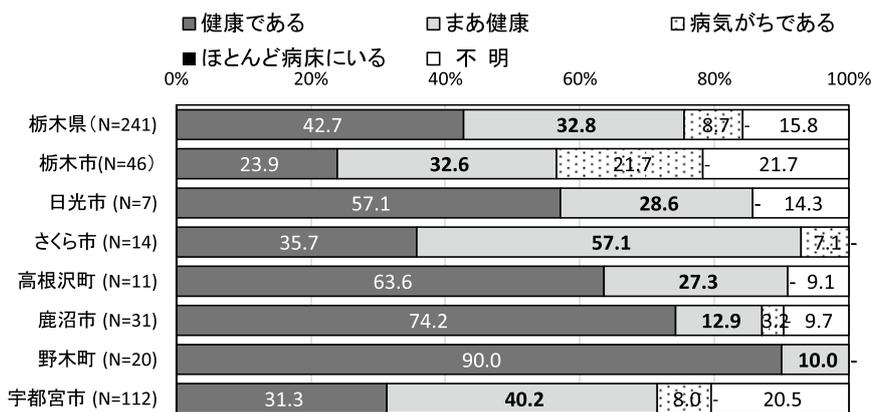


図-15 現在の健康状態

2) 医療の実態 (5地区への新規設定質問)

① 現在の医療機関での受診の有無

受診者は全体で80%と非常に多い。栃木市でも73%と多いが、「病気がち」が多い割には他の地域に比べて多くは高くはなく高根沢町は64%に次いで低い。

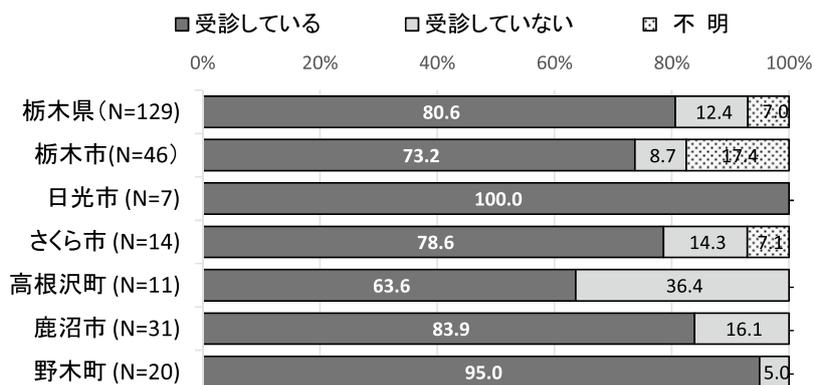


図-16 医療機関での受診の有無

② 受診者の受診医療機関数

受診機関数は、栃木市は、「1か所」が24%と他の地区に比べて最も少なく、「3回所以上」は32%で最も多い。栃木県全体では「1か所」が44%、「2か所」が32%、「3か所」が21%で「2か所」(30%)を加えると、各地区とも8~9割を占める。その中で、高根沢町は「2か所」以上が71%で他地区にくらべて低い。

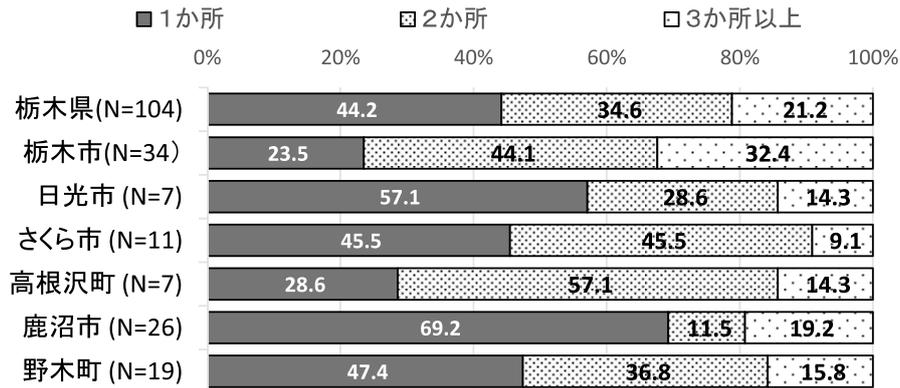


図-17 受診医療機関数

③ 受診者の月当たりの受診回数

栃木市は、「5回以上」が21%と他の地区に比べて極端な多さである。75歳以上が多いことに起因し診療機関や診療回数が多いと考えられるが、外出できないほどの病気がなく家族と幸せな暮らしが想定できる人々がなぜ?という疑問が浮かぶ。病院に行くことは彼らにとって苦痛ではないのかもしれない。

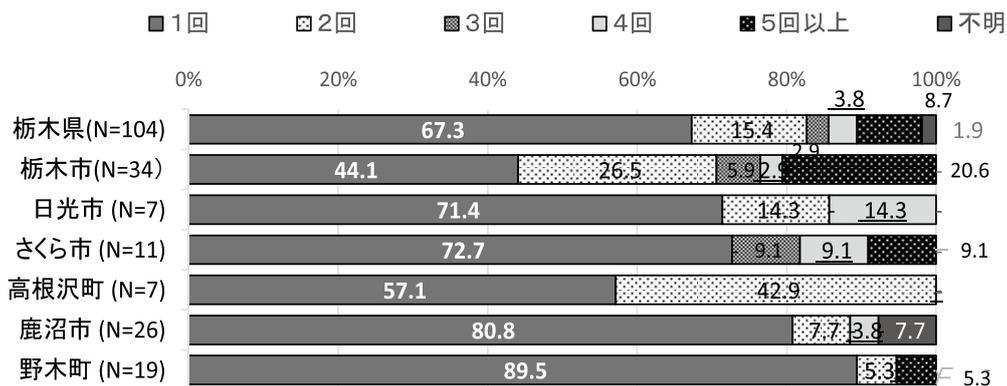


図-18 受診者の月当たりの受診回数

④ 薬を出された人の薬の種類数

もらう薬の種類も栃木市が「5種類以上」が50%で高根沢市に次いで多い。日光市や鹿沼市、野木町などと大きく異なるが、地域での受診に対する意識が類型化する傾向も否定できず、今後の高齢者医療の問題を示しているとも考えられる。

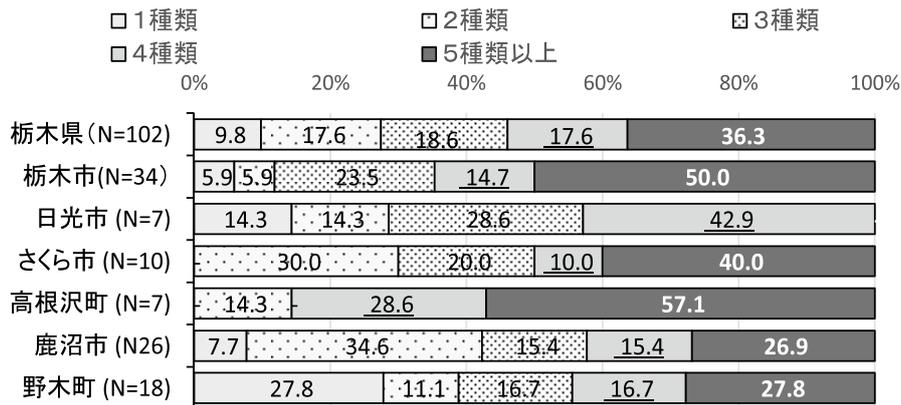


図-19 薬の種類数

3-5 調査対象者の介護の実態

1) 自分が介護や看護を受けることになった場合についての相談や行動の経験の実態

栃木市は、「関心を持たなかった」が63%で栃木県の平均に比べて多く、「家族との話し合い」などほとんど見られない。その傾向は日光市に近い。医療機関との関わりが多く、同居家族も居るのに、なぜ?の疑問が浮かぶ。

背景にあるのは、将来の話でも、家族に辛い思いをさせたくない気風が強い地域ではないかと考えられる。これは栃木市だけでなく、栃木県全体の傾向であるかも知れない。

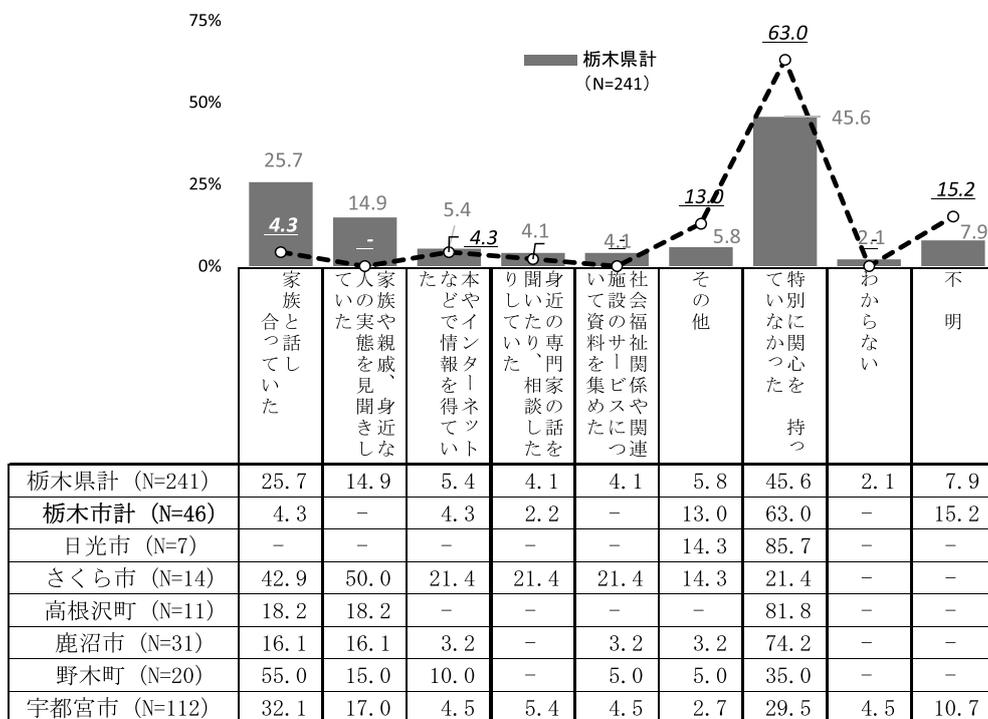


図-20 自分が介護や看護を受けることになった場合についての相談や行動の経験の実態

2) 現在、自分自身の半年以上の介護の必要のとされる病状や障がいの有無の実態

この調査の対象者は社協施設の来場者であり、殆どの人は、「自分は大丈夫」と思っている。

表-11 半年以上の介護の必要のとされる病状や障がいの有無

	持っている	持っていない	不明
栃木県計 (N=241)	3.7	90.5	5.8
栃木市 (N=46)	2.2	84.8	13.0
日光市 (N=7)	-	100.0	-
さくら市 (N=14)	-	100.0	-
高根沢町 (N=11)	-	100.0	-
鹿沼市 (N=31)	3.2	96.8	-
野木町 (N=20)	5.0	95.0	-
宇都宮市 (N=112)	5.4	87.5	7.1

3-6 調査対象者の相談相手の実態

1) 困りごとや心配事を相談できる人の有無の実態

栃木市は、「何でも相談できる人がいる」が7割以上で、鹿沼市、野木町と並んで多い。同居世帯が多いこと、家族との関係が良好なこと等が背景にあるもといえる。宇都宮市などの回答の構成との違いが明確にしていくことも重要と考える。

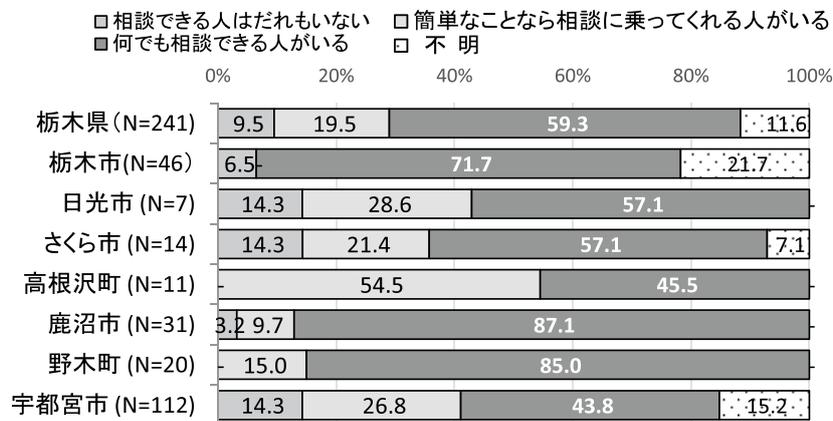


図-21 困りごとや心配事を相談できる人の有無

2) 配偶者以外の相談できる人との関係の実態

栃木市や他の地区も概ね、最も多いのは「親・子」で6割程度、次いで「友人・知人」または「親族」が3割弱となっている。この傾向は宇都宮市でも同様な状況である。

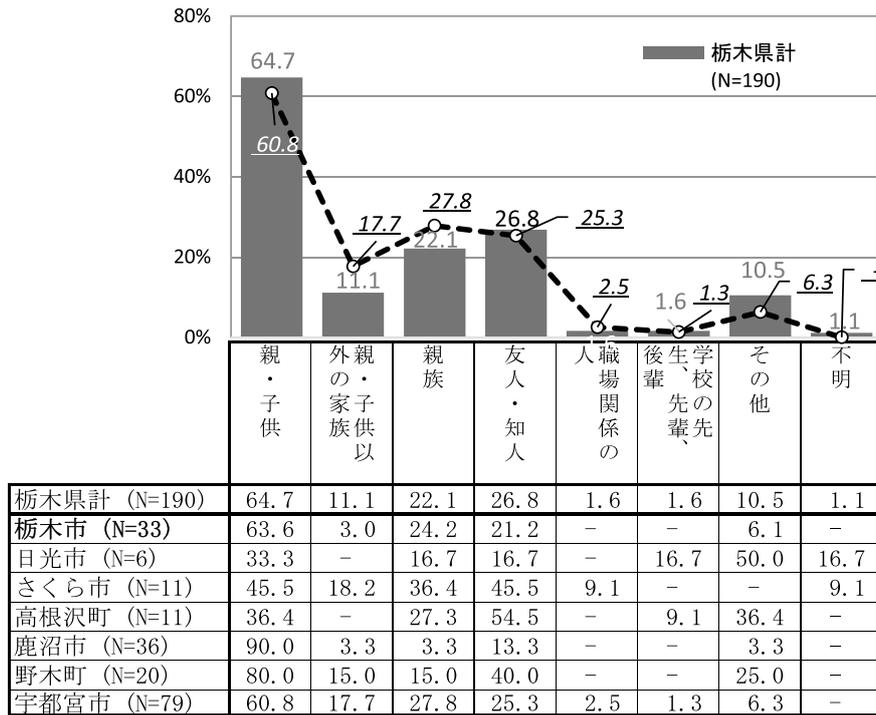


図-22 配偶者以外の相談できる人との関係

3) 想定する一人の時の緊急時の連絡先の実態

栃木市は、ほぼ栃木県の平均と同様な傾向で、「同居者」「同居していない家族」が50%前後であるが、「消防・警察」が4%と日光市とならんで非常に低い。しかし栃木市は人口も多くそうした公共施設も対応が悪いとは思えない。考えられる理由は、信頼しあえる家族関係で十分対応できる事以外に、そうした機関に関わることに対する抵抗感が強い風土であることが考えられる。

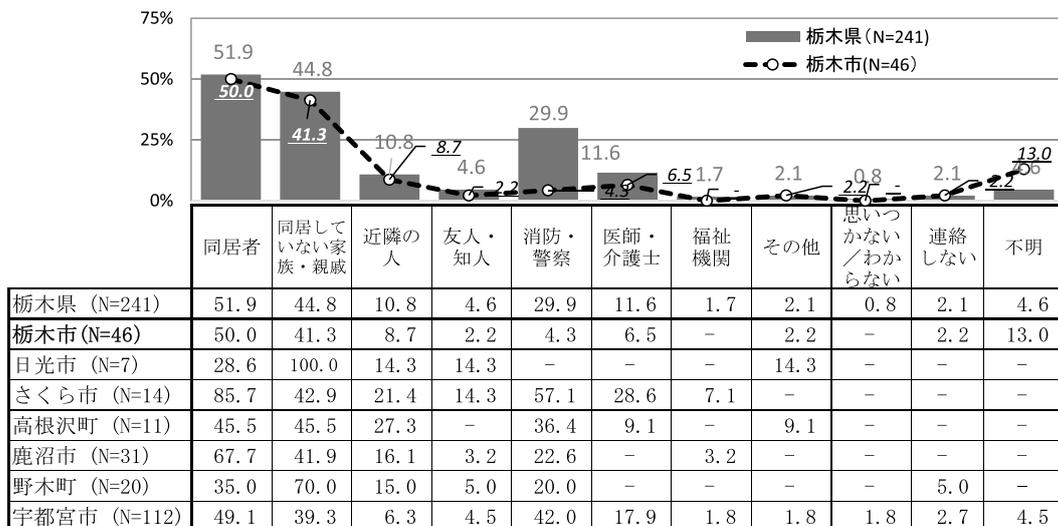


図-23 想定する一人の時の緊急時の連絡先

3-7 調査対象者の余暇活動や社会参加の実態

1) 日頃の余暇の実態

余暇については地区により大きな違いが見られるが、「健康管理」は殆どの地区で最も重視されている項目である。栃木市は栃木県の平均に近いスコアであるが、「絵画や音楽、囲碁」など感性や思考を楽しむ項目はやや低い。宇都宮市は余暇を楽しむ事が少ない人が多いとなっている。(注：調査の場所や対象者の場目的等の影響もあると考えられる。)

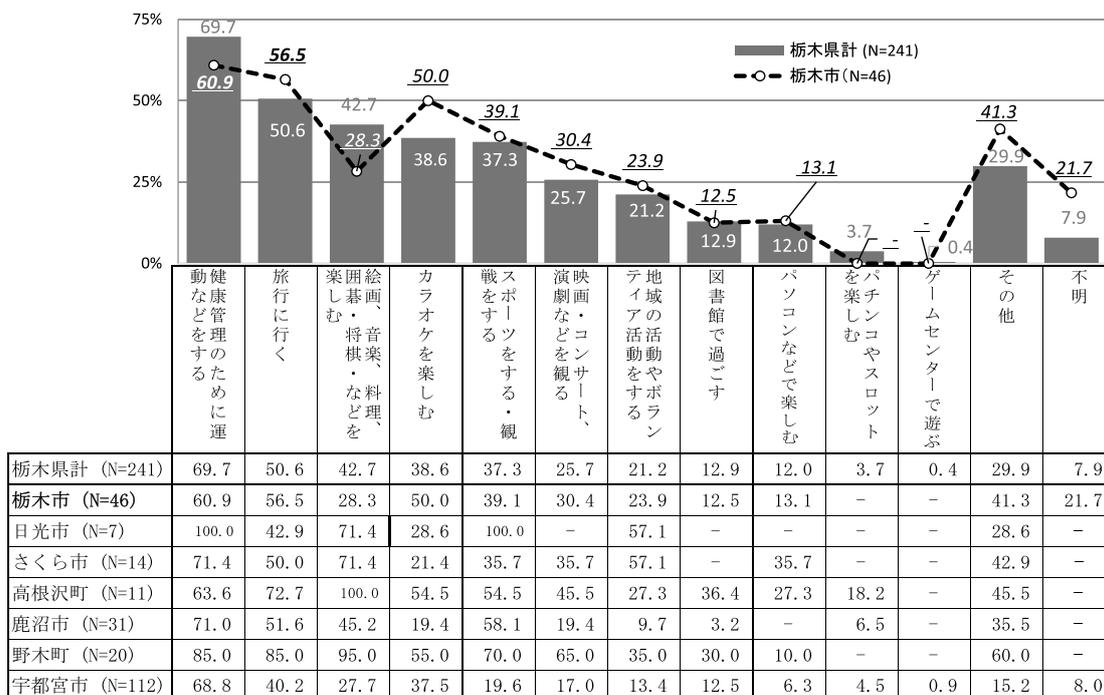


図-24 日頃の余暇

2) 地域活動への参加状況の実態

栃木市は「町内会や自治会への参加」に積極的に参加している人が約6割で参加率は86%、「老人クラブや地域のグループ」では積極的な参加は37%と少なくなっているが、参加率は71%で高い値である。しかし、「社会福祉協議会を通じて行う活動」には積極的活動は15%と少なく参加率も42%と低く、他の地区でも、積極的な参加者が半数以上を占めるのは概ね「町内会や自治会への参加」である。参加率は高くても、参加する活動は地域との関係の深さを示すものであるが、社協を通じて行う活動には、そうした必要性や魅力、楽しさなどの感性の有無が参加者を拡大し、活動の幅が出てくることが推測される。

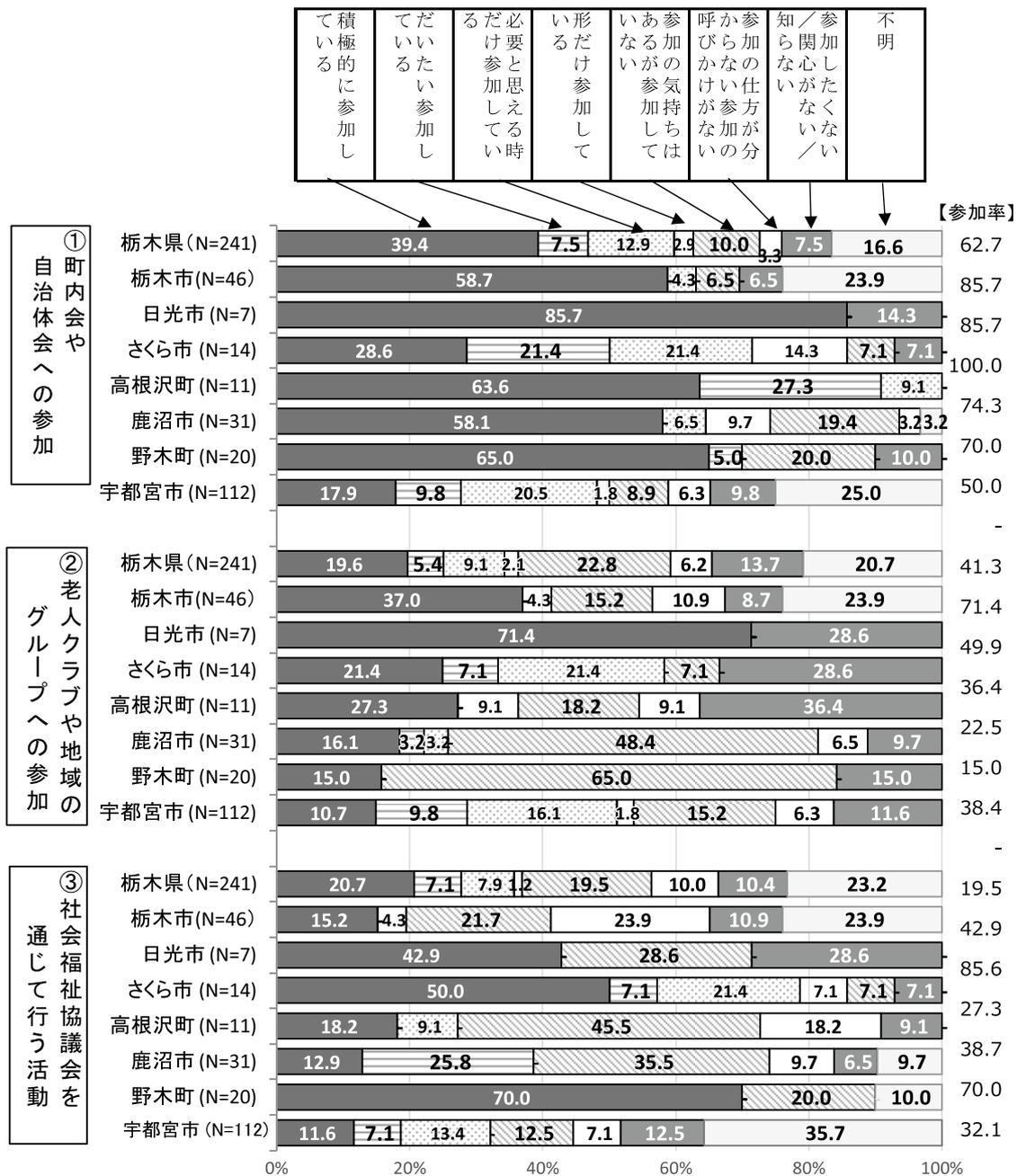


図-25 地域活動への参加状況

3-8 福祉機関・サービスについて

1) 各機関やサービスに対する認知と利用度の実態

各機関の認知と利用の実態である。認知状況の詳細は以下で述べるが、「訪問介護サービス」、「各地区の社会福祉協議会」、「特別養護老人ホーム」などは6割以上の認知を得ている。しかし、利用の実態は、今回調査対象とした「各地区の社会福祉協議会」以外の利用経験はほとんどみられない。

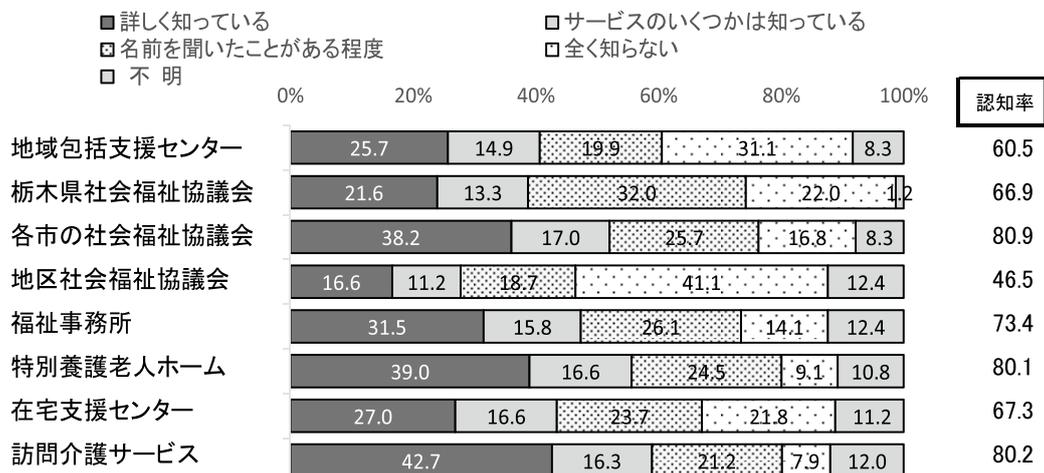
表-12 各機関やサービスに対する認知と利用度

(実数)	全体	地域包括支援センター		栃木県社会福祉協議会		各地区社会福祉協議会		地区社会福祉協議会		福祉事務所		特別養護老人ホーム		在宅支援センター		訪問介護サービス	
		認知者	利用者	認知者	利用者	認知者	利用者	認知者	利用者	認知者	利用者	認知者	利用者	認知者	利用者	認知者	利用者
栃木県	241	146	18	161	11	219	40	112	12	177	5	193	3	163	1	193	1
栃木市	64	43	-	27	-	44	-	29	1	39	-	41	-	35	-	41	-
日光市	7	4	-	6	-	5	-	-	-	7	-	7	-	5	-	7	-
さくら市	14	10	1	13	6	14	10	8	1	12	1	13	-	13	-	14	-
高根沢町	11	4	-	8	1	7	5	3	1	9	-	10	-	9	-	10	-
鹿沼市	31	8	-	26	-	30	9	14	-	24	-	27	-	20	-	27	-
野木町	20	13	-	14	-	20	-	3	-	18	-	18	-	12	-	20	-
*宇都宮市	112	74	17	67	4	75	16	55	9	68	3	77	3	68	1	74	1

<認知率(%) : 「詳しく知っている」 + 「サービスのいくつかは知っている」>

2) 福祉機関のサービス認知の実態

「各市町の社会福祉協議会」や「訪問介護サービス」、「特別養護老人ホーム」の認知率は8割と高いが、具体的なサービスまで知っているのは、訪問介護以外半数以下である。背景には、高齢者の当事者意識が低いことがあるが、関心を高める広報の量だけでなく、地域の状況に即した日常的な効率よいコミュニケーション活動が必要であり、広くノウハウを共有できるネットワークの促進も重要であろう。



<サービス認知率(%) : 「詳しく知っている」 + 「サービスのいくつかは知っている」>

図-26 福祉機関のサービスの認知状況

3) 機関別の認知の実態

栃木市の各機関に対する認知度は、野木市に次いで高い場合が多い。低いのは、宇都宮市や鹿沼市など大きな地区での認知率は特に低い傾向が見られる中で、栃木市での認知が高いのは、対象者は、後期高齢者が多く見聞きする機会が多かったこと、地域のことや社会福祉に関心がある人や多いこと等が考えられる。

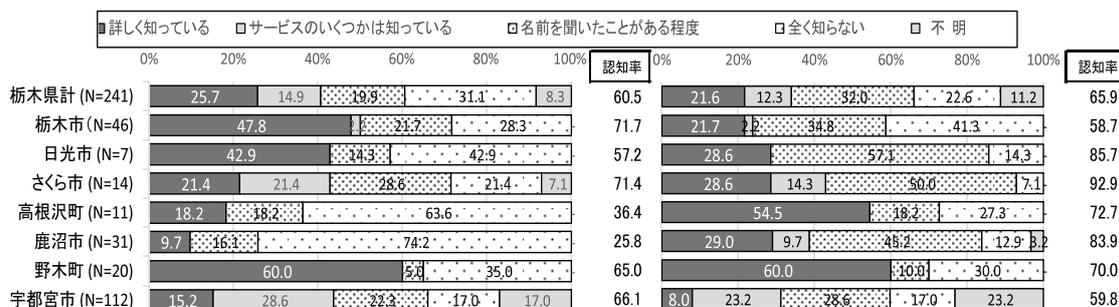


図-27 ①地域包括支援センター

図-28 ②栃木県社会福祉協議会

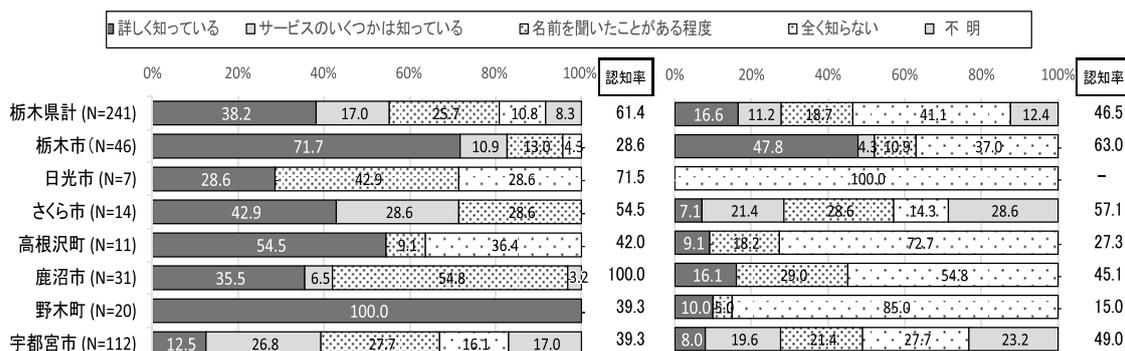


図-29 ③各市町の社会福祉協議会

図-30 ④地区社会福祉協議会

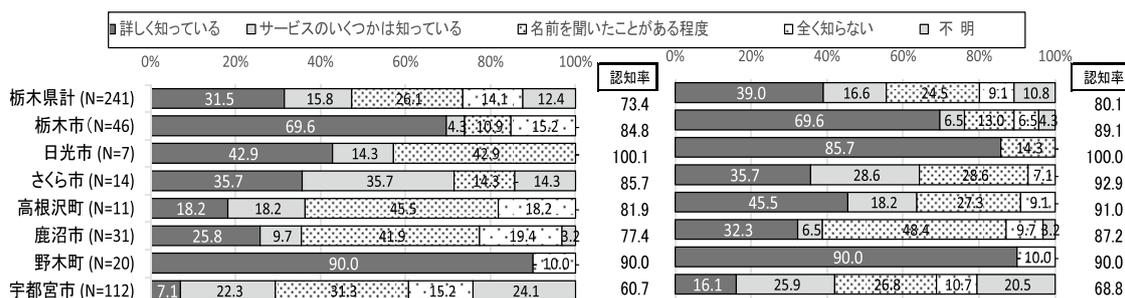


図-31 ⑤福祉事務所

図-32 ⑥特別養護老人ホーム

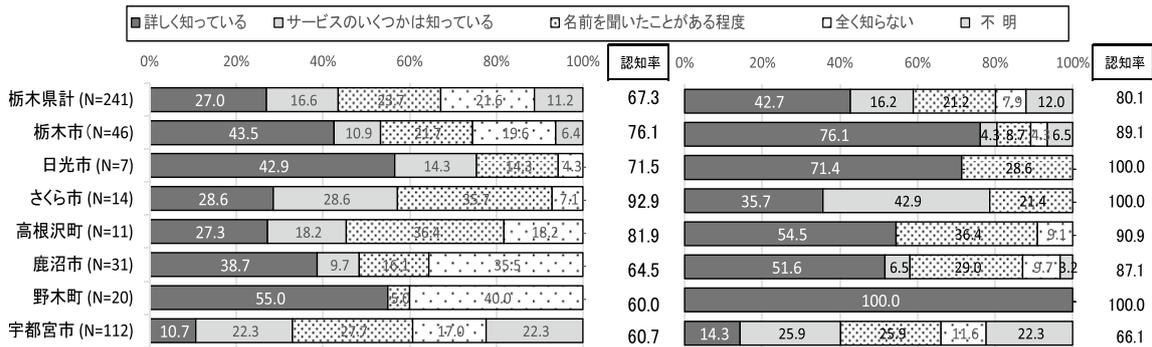


図-33 ⑦在宅支援センター

図-34 ⑧訪問介護サービス

3-9 調査対象者の暮らしに対する意識

1) 自分にとって一番大切なこと (単数回答)

ほとんどの人が「健康」を挙げている。

表-13 自分にとって一番大切なこと

(単数回答)	健康	家族	お金	友人・仲間	仕事	時間	その他	特にない	不明
栃木県 (N=241)	76.3	12.4	5.0	5.0	0.4	0.4	2.1	1.2	5.4
栃木市 (N=46)	76.8	17.0	5.4	8.0	-	0.9	4.5	0.9	4.5
日光市 (N=7)	85.7	-	-	-	-	-	-	-	14.3
さくら市 (N=14)	78.6	21.4	-	-	-	-	-	-	-
高根沢町 (N=11)	81.8	18.2	-	-	-	-	-	-	-
鹿沼市 (N=31)	74.2	6.5	12.9	3.2	-	-	9.7	-	3.2
野木町 (N=20)	90.0	-	-	10.0	-	-	-	-	-
宇都宮市 (N=112)	67.4	8.7	4.7	-	-	2.7	18.8	-	-

2) 金銭的面の生活困難の意識

栃木市は、経済的な面では困っている人は少ないが、「まったくない」人は半数以下で豊かな地域とは言えない。栃木市は広域であり、他の調査地区別の違いが有るような地域差もあると考える。

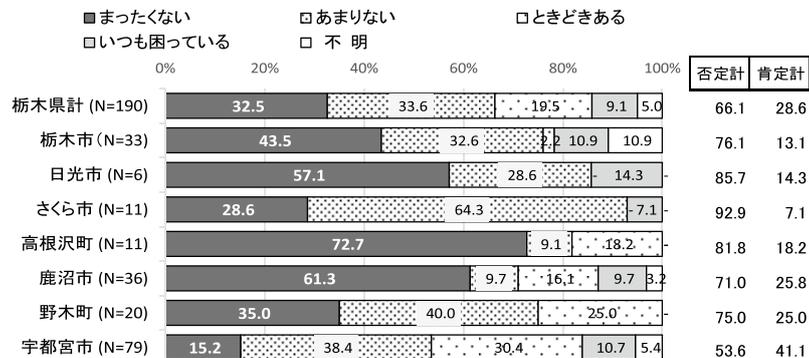


図-35 金銭的面の生活困難の程度

3) 生活満足度意識

2) の生活困難程度と比例した満足度の構成であるが、不満はほとんど見られない。

宇都宮市では「満足」が2割に満たないが、都市型の地区では多様な属性を持つ人が多く、栃木市もそうした傾向が有ることで「満足」といえる割合はやや低い。

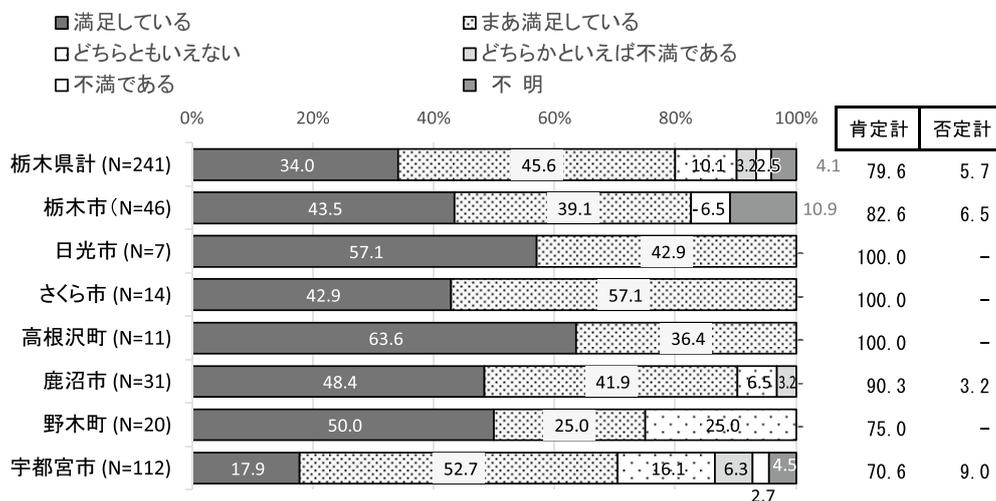


図-36 生活満足度

4) 不安に感じていること

栃木市は、自分や家族の「健康」への不安が高く、ほぼ平均の傾向に近いが、「今後の収入・資産」は「家族の健康」を越える半数が不安を感じている。同様な傾向は高根沢町に見られるが、後期高齢者が多く、この不安は今後の家族のことに対する想いとも考えられる。

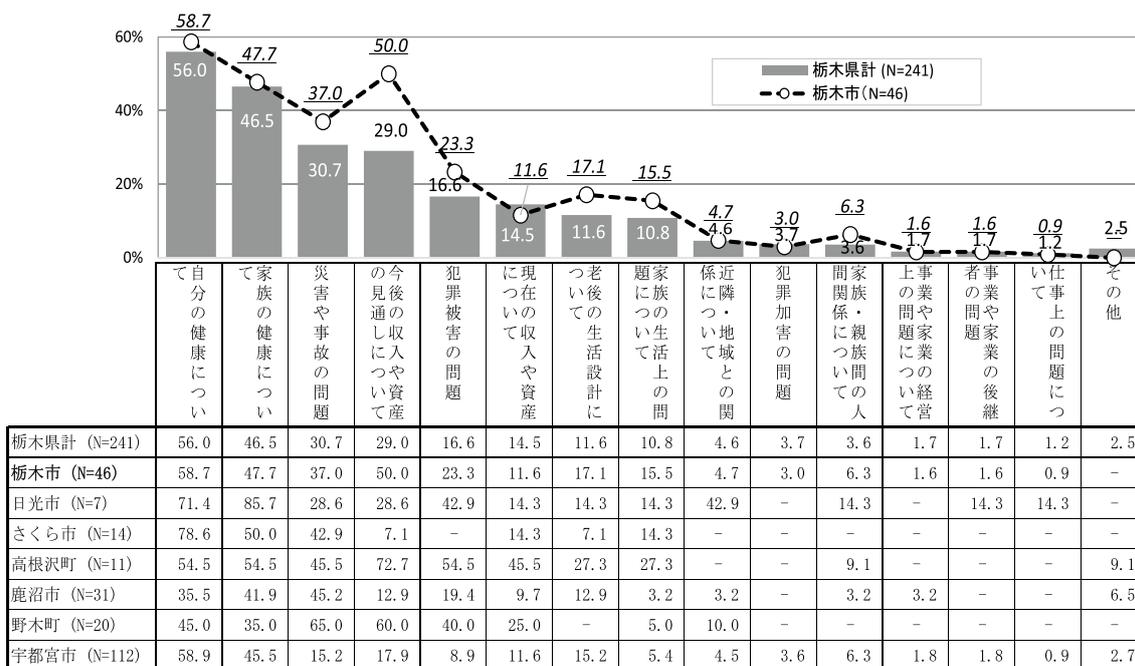


図-37 不安に感じていること

3-10 調査対象者の高齢者介護に関する意識

1) 5年後の自分の介護や看護の必要意識

栃木市の「今以上に必要になる」は41%と日光市に次いで特に高い。後期高齢者が多いことも背景の一つと考える。

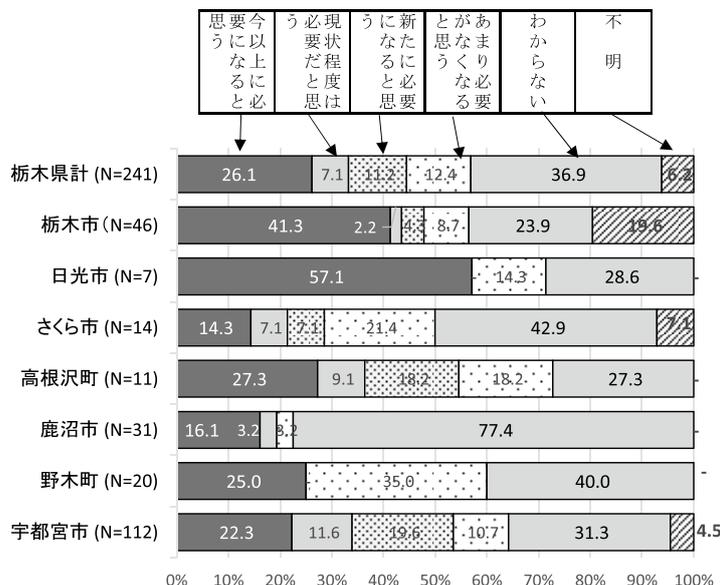


図-38 5年後の自分の介護や看護の必要意識

2) 現在や将来の自分の介護についての意識

栃木県全体では、「家族に負担をかけたくない」、「一人になっても別居している子どもや親戚に頼るつもりがない」という意見が特に多いが、栃木市では、「家族に負担をかけたくない」(76%)に次いで「国のサービスに期待している」と「特別老人ホームなどの施設を利用したい」(54%)が「一人になっても別居している子どもや親戚に頼るつもりがない」(48%)より多く、国の福祉に期待が高く、自分や家族の経済的な不安の高さに繋がっていると考えられる。また、「頼るべき家族いないので、国などなどの福祉サービスに頼るしかない」とする人達を含めた多様な人々への福祉のあり方が問われていることがわかる。

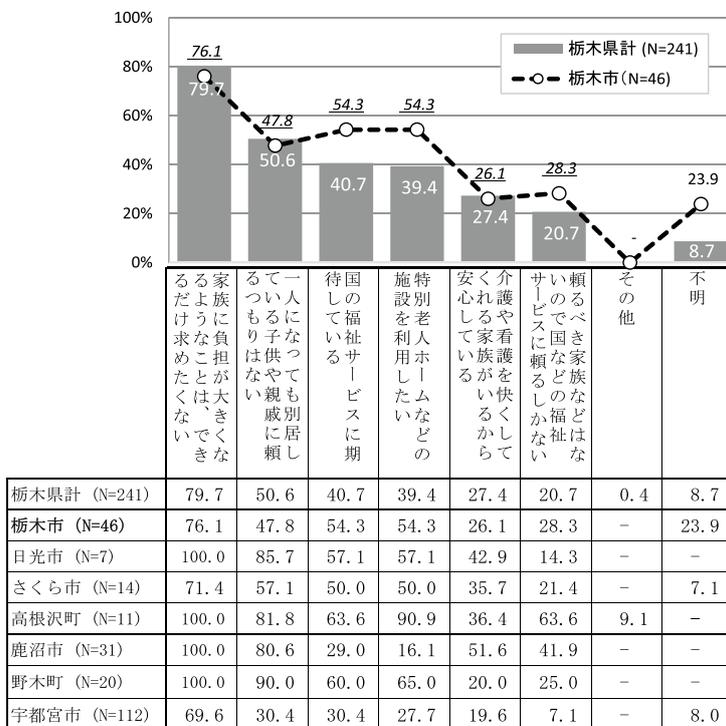


図-39 現在や将来の自分の介護について

3) 自分が持つことを特に恐れている、高齢者に多い病気や障がい

(既に持っている人は発症前の意識)

栃木市では、7割前後の人が「脳に関する発症」、「寝たきり」、「認知症」、「視覚・聴覚」がほぼ同様な割合で恐れている。これらが高い傾向はその他の地区でも同様であるが、栃木市は平均を上回る割合が高い傾向にある。

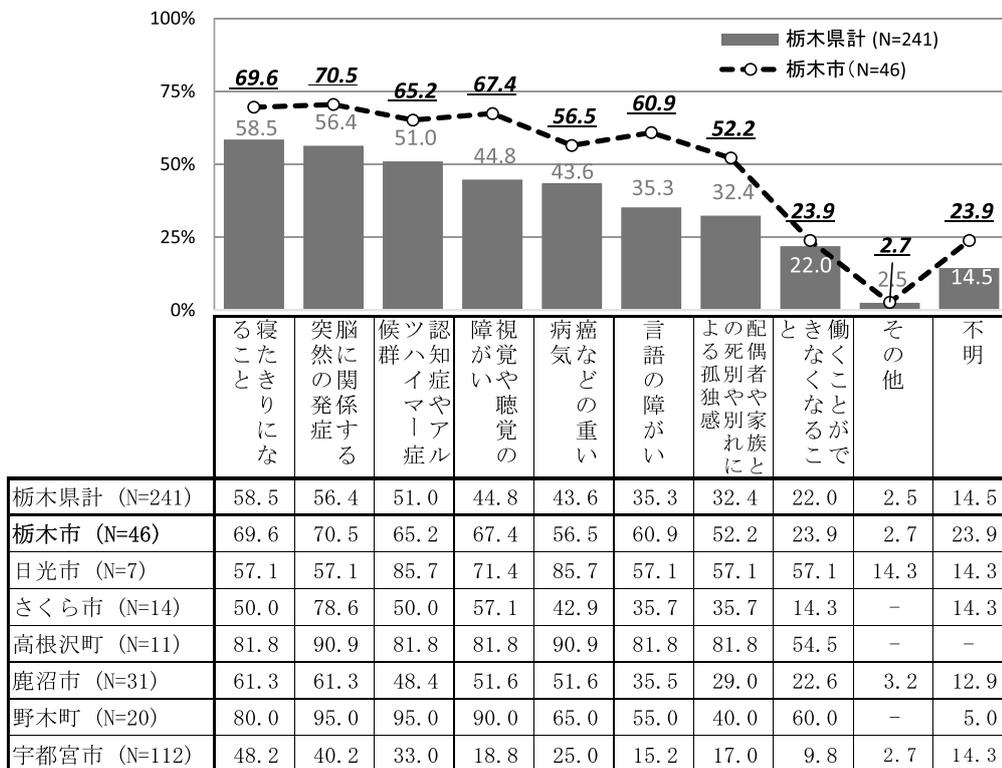


図40 自分が持つことを特に恐れている、高齢者に多い病気や障がい

4) 国の高齢者の福祉や介護政策についての意識

親の老後についての政策に対し、肯定意見が最も多いのは「今後、自分が福祉の恩恵が受けられるか不安」が66%であり、国の福祉に対する不信感が強い。次いで「国民の福祉は、国が責任を持ってやるべき」が60%で不安がありながらも国に頼ることが当然としている。一方で「自分たちの責任でやるしかない」という意見も52%ある。また、「親の老後は子どももの責任」とする意見は39%と少ない。そうした中で、今後の福祉のテーマである「共助」に通じる、「若者の税金が高くなってもしかたがない」は24%と少ない。今後、こうした福祉のあり方を広く国民に真剣に問いかけていくことも喫緊の課題といえる。

< 栃木県計 (N=241) >

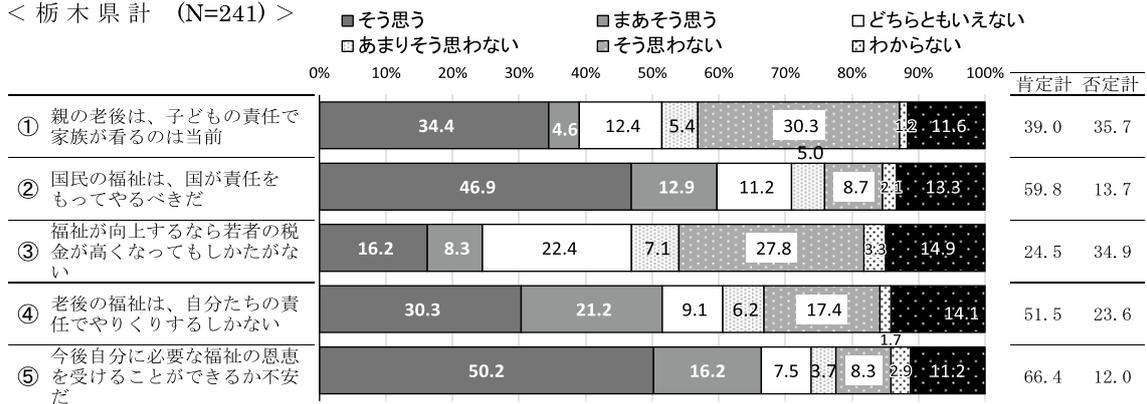


図-41 国の高齢者の福祉や介護政策についての意識

5) 高齢者の福祉や介護についての意識

地区別にみると、栃木市は「福祉の恩恵に対する不安」を持つ人が85%と高く、高根沢町や野木町と並び、同様に「福祉は国の責任」とする意見も76%と高い。

一方で「若者の税金が高くなってもしかたがない」は栃木市が最も肯定意見が低い。

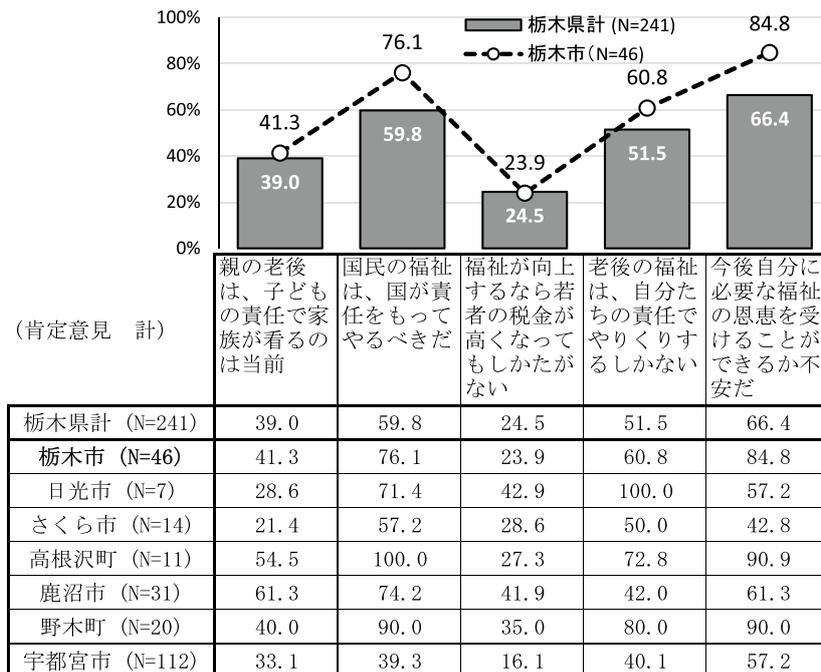


図-42 高齢者の福祉や介護についての意識 (地区別・肯定計)

考察

これまで、あしかけ、5年間にわたって、調査活動を行ってきたが、なかなか、見えにくかった社会福祉協議会の活動の中から、福祉協力員の活動を確認することができた。社会福祉協力員は、民生委員のもとで活動するボランティアであるが、地域に密着した活動ができることに、注目したい。栃木県では、宇都宮市と足利市が福祉協力員を活用し、小山

市ではね民生協力員の存在が確認されている。宇都宮市では、2000人を超える福祉協力員が、市社会福祉協議会によって任命されている。ただ、活動の地域差、能力の個人差等がみられ今後の研究課題になっている。

おわりに 一展望と課題一

一福祉協力員の活動への新たな期待と可能性に関する展望一

栃木県各市の社会福祉協議会の活動について、調査を進めてきたが、今回は、栃木市社会福祉協議会のデイサービス利用者の面接調査を通して、栃木市社会福祉協議会の活動の一端を解明、利用者の実態を明らかにしたいと考え、調査を実施した。栃木市全体では、市社会福祉協議会は、4カ所あり、その中の3カ所のデイサービス利用者、46人に、面接調査を実施した。調査結果は、先に実施した栃木県5市と、それほど、多くの変化は、なかったが、どちらかといえば、市社会福祉協議会が独自のプログラムを実施し、それに参加するというより、利用者が、プログラムを持ち込み、仲間をみつけて、そのプログラムを実行するというケースが多く、居場所としての機能として、活用されている傾向に注目された。

長寿化と高齢化の進む現代社会の高齢者にとって、あらたな仲間を発見し、作ることは、大変、困難なことである。長生きするほど、地域の仲間が少なくなり、健康状態が悪化するほど、孤立する傾向が強くなる。少しでも、元気なうちに、新たな仲間をつくり、趣味等を共有できる居場所の存在は、今後とも、おおきくなることと考えられる。

近年、一人暮らしの高齢者が増加し、長寿化するほど、健康度も、低下する。できるだけ、元気なうちに、仲間と居場所を見つけることは、高齢社会にとっても、重要なことであると考えられる。筆者の知人は、94歳になるが、脳拘束後、左半身が不自由になり、歩行も困難である。左上腕等も不自由であるため、家事はできない。ほぼ、毎日、コンビニ弁当で、過ごしているというが、要介護度は、1であるため、施設への法内入所は認められない。

近くに、娘の家族が居住するため、家事援助も活用できない。本人は、施設入所を希望しているが、該当する施設がない。本人の年金範囲で入所可能な民間高齢者施設は、なかなか、見つからない。目下、コンビニ弁当で、3食を賄っているが、かつて、徒歩10分であったコンビニが、現在、30分かけて、ようやく、到着できるという。それでも、食事については、不満はないという。ただ、地域に居住していた、知り合いや仲間が、殆ど、亡くなり、生存している人々も、みな、入院か、施設に入所しているため、話をできる仲間がいないことが、なにより、悩みだという。当人は、なにより、認知症になるのではないかと恐れ言葉を忘れることを恐れており、他者との会話によってのみ、言葉を失うことを防げると、直感している。他者とのコミュニケーションや会話によってのみ、忘れてゆく、記憶を取り戻したり、新たな知識を定着できたりできると信じている知人にとっては、他者との会

話が、命命より、大切なことである。それが、94歳の高齢者の現実である。そのような高齢者のコミュニケーションの場を確保することは、今後、ますます、重要な課題になると考えられる。

社協のデイサービスも、その機能の一端を担っていると考えられる。要介護度1であるその知人は、週2回、ヘルパーの訪問を受け、それぞれ、60分、話ができるという。

ただ、挨拶等で、会話の時間は、正味50分位になってしまうので、週、20分、コミュニケーションの時間が無駄になっていると嘆いている。そのくらい、聴いてほしいこと、取り戻したい言葉があるということである。そのような現実を重く受け止め、社会福祉協議会のデイサービスも、視点を変えて、取り組まなければならないのではないかと、改めて、深刻に受け止める次第である。幸い、宇都宮市の社会福祉協議会は、民生委員を支援する民間支援員として、ボランティアの福祉協力員を任命している。2000人をこえる福祉協力員の存在は、一人暮らし高齢者にとっては、とても、力強い存在である。ただ、これらの福祉協力員の活用については、個人に任せている点が、気になるところである。福祉協力員を、より、有効に活用する方法の検討が急がなければならないと考える。福祉協力員は、宇都宮市のほか、足利市が活用しており、小山市では、民生委員を支える民生協力員の制度をもっている。ただ、活用の方法は、今後の課題であると考え。註1)

平成26年に、社会福祉法の一部を改正する法律が施行され、社会福祉法人の運営が、株式会社と同じような方向を目指すことになった。メリットもいろいろ考えられるが、社会福祉施設運営が、商品化に舵をきったことは明らかである。そんな中、「続・下流老人」を上梓した藤田孝典氏の「脱商品化」の社会への期待は、ますます、遠のくことになりそうである。註2)

表-14 宇都宮市社会福祉協議会の「福祉協力員」の地区別委嘱人員

地区	協力員数	地区	協力員数	地区	協力員数
中央	41人	清原	94人	五代若松原	40人
東	59人	桜	54人	戸祭	70人
西	47人	宝木	72人	御幸	37人
築瀬	13人	富士見	68人	御幸ヶ原	44人
西原	31人	明保	33人	細谷	69人
昭和	52人	城山	51人	篠井	11人
錦	38人	姿川	180人	富谷	17人
城東	38人	陽南	50人	国本	59人
今泉	46人	緑が丘	67人	豊郷	152人
泉が丘	51人	陽光	50人	上河内	48人
峰	40人	宮の原	41人	河内	161人
平石	14人	横川	115人	平成27年度末 合計2,384人 (前年比+12)	
石井	159人	瑞穂野	38人		
陽東	45人	雀宮	89人		

資料：宇都宮市社会福祉協議会、平成27年度事業報告、3.地域で支え合うまちづくり、21頁

<参考文献>

1. 栃木市、平成28年6月、「平成28年度（平成27年度実績）栃木市の社会福祉」
2. 栃木市、平成27年3月、栃木市「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」（平成27～29年度）
3. 栃木市、平成26年10月、栃木市・社団法人栃木市社会福祉協議会「地域福祉計画・地域福祉活動計画」
4. 都宮市社会福祉協議会、「平成27年度事業報告書」
5. 藤田孝典、平成28年12月、「『続・下流老人』一億総疲弊社会の到来」、朝日新聞出版
6. 藤田孝典、平成29年2月、「貧困クライシス」、朝日新聞出版

註1) 宇都宮市社会福祉協議会、「平成27年度事業報告書」3. 地域で支え合うまちづくり16～24

註2) 藤田孝典、平成28年12月、「『続・下流老人』一億総疲弊社会の到来」、214、朝日新聞出版

表-2 栃木市、栃木市HP・人口統計、平成27年10月国勢調査資料より作成

表-3 栃木市、平成27年3月、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」、第2章、7

表-4 栃木市、平成28年6月、「平成28年度（平成27年度実績）栃木市の社会福祉」事業概要、115-116

表-5 栃木市、平成26年10月、社団法人栃木市社会福祉協議会「地域福祉計画・地域福祉活動計画」、活動状況、13

表-6 栃木市、栃木市HP、栃木市の地域福祉－民生委員・児童委員数表より加工作成、平成28年12月現在

表-7 栃木市社会福祉協議会HP、ホーム「あなたの社協」より加工作成

表-14 宇都宮市社会福祉協議会、平成27年度事業報告、3. 地域で支え合うまちづくり、21

図-1 栃木市、平成27年3月、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」第3章、20-21

図-2 同上 第1章、6

図-3 同上 第6章、74

図-4 栃木市社会福祉協議会HP、地域別支援・福祉事業表より加工作成

＜添付資料：「栃木県における福祉に関するアンケート調査票」＞

＜添付資料：栃木県における福祉調査に関するアンケート調査票＞

■ アンケートによるしく協力ください。

- ＞ わからないことは調査員になんでもお聞きください。
- ＞ 質問は、最初から順番にお答えください。
- ＞ 回答は、該当する枠や番号に○をつけてください。
- ＞ 答えを、「1つだけ選ぶ」質問と、「いくつでも選べる」質問があります。
- ＞ また、具体的な内容を自由にお答えいただく質問や項目があります。

Q1. あなたは、下記の社会福祉関係機関をどの程度知っていますか。(1つ選択)

	詳しく知っている	サービスのいくつかは知っている	名前を知っている程度	全く知らない
① 地域包括支援センター				
② 栃木県社会福祉協議会				
③ 栃木市社会福祉協議会				
④ 地区社会福祉協議会				
⑤ 福祉事務所				
⑥ 特別養護老人ホーム				
⑦ 在宅介護支援センター				
⑧ 訪問介護サービス				

Q2. あなたやご家族は下記の社会福祉関係機関を利用したことがありますか。(1つ選択)

Q1で「全く知らない」に答えた機関を囲ってお答えください	1) あなたご自身は		2) あなたのご家族は	
	現在利用している	かつて利用したことがある	現在利用している	かつて利用したことがある
① 地域包括支援センター				
② 栃木県社会福祉協議会				
③ 栃木市社会福祉協議会				
④ 地区社会福祉協議会				
⑤ 福祉事務所				
⑥ 特別養護老人ホーム				
⑦ 在宅介護支援センター				
⑧ 訪問介護サービス				

Q3. あなたは、実際に利用したことや、見聞したことによって感じる、「社会福祉関係機関」の「利用のしやすさ」をどのよに感じますか。(1つ選択)

	1 とても利用しやすい	2 まあ利用しやすい	3 どちらでもない	4 まあ利用しにくい	5 とても利用しにくい
Q2で現在利用している「過去に利用したことのある」機関についてお答えください					
① 地域包括支援センター					
② 栃木県社会福祉協議会					
③ 栃木市社会福祉協議会					
④ 地区社会福祉協議会					
⑤ 福祉事務所					
⑥ 特別養護老人ホーム					
⑦ 在宅介護支援センター					
⑧ 訪問介護サービス					

Q4. あなたは、次のような家族がいますか。またその家族とのつきあいや関係を伺います。(複数選択可)

	同居している家族か	SQ 該当する枠に○をつけてください。	1 2 3 4 5 6 7							
			1 はい	2 いいえ	よく知っている(近所を)	よく一緒に食事をする	よく一緒に買い物をする	一緒に出かけたりすることがある	心掛を相手し合っている	介護をしている
① 同居している家族	配偶者	1 2								
②	子ども	1 2								
③	親	1 2								
④ 県内で別居している家族	配偶者	1 2								
⑤	子ども	1 2								
⑥	親	1 2								
⑦ 県外で別居している家族	配偶者	1 2								
⑧	子ども	1 2								
⑨	親	1 2								

Q5. あなたとご家族の関係はいかがですか。(1つ選択)

1 とても良い関係である 2 まあ良い関係である 3 どちらともいえない
 4 まあ良い関係ではない 5 まあ良い関係ではない
 6 家族はいい／関係を絶っている 7 わからない

Q6. 高齢者の福祉や介護について次のような意見があります。それらについてあなたはどのよに思いますか。(それぞれ1つずつ選択)

	1 そう思う	2 まあ思う	3 どちらでもない	4 まあ思わない	5 そう思わない	6 わからない
① 親の老後は、子どもの責任で家族が看るのは当たり前だ						
② 国民の福祉は、国が責任をもってやるべきだ						
③ 福祉が向上するから、若い人たちの税金が高くなってはかたがたない						
④ 現在の日本では、老後の福祉は、自分たちの責任でやりますかたがたない						
⑤ 今後、自分に必要なだけの福祉の恩恵を受けることができるか不安だ						

■暮らし向きについて

Q7. あなたは、現在、全体的で生活に困ることがありますか。(1つ選択)

1 まったくない 2 まあいい 3 ときどきある 4 いろいろ困っている

Q8. あなたは現在の暮らしに満足していますか。(1つ選択)

1 満足している 2 まあ満足している 3 どちらともいえない
 4 どちらかといえば不満である 5 不満である

Q9. あなたにとって一番大切なことはなんですか。(1つ選択)

1 健康 2 仕事 3 家族 4 友人・仲間 5 お金 6 時間
 7 その他(具体的に) 8 特になし

Q10. もし、あなたが自分の家で一人の時、体調の急変などで、最初に連絡したいと思う公的機関や人はだれですか。(いくつでも)

1 同居者 2 同居していない家族・親戚 3 近所の人 4 友人・知人
 5 消防・警察 6 医師・介護職員 7 福祉機関(具体的に))
 8 その他()
 9 思いつかない／わからない 10 連絡しない

Q11. あなたは、自分が介護や看護を受けることになったらどうするかなど、事前に家族との話し合いや、関連施設のサービスについて調べたことがありますか。(実際に現在受けている方は、受けることになる前のごときでお答えください。)

1 家族と話し合っていた)
 2 家族や親戚、身近な人の実態を見聞きしていた
 3 社会福祉関係や関連施設のサービスについて資料を集めた
 4 本やインターネットなどで情報を得ていた
 5 身近の専門家の話を聞いたり、相談したりしていた
 6 その他()
 7 特別に関心を持っていなかった
 8 わからない

Q12. 現在、あなたご自身は、他の人の介護や看護が半年以上、必要とされる病状や障がいをお持ちですか。

1 持っている 2 持っていない

↓

SQ1 (持っている方へ) あなたは、現状の介護や看護は十分だと思いますか。

1 十分してもらっている 2 もっとして欲しい 3 よいかわからない
 4 その他()

SQ2 あなたは、最近、どのような人や施設の介護や看護を受けていますか。

1 同居している家族 2 同居していない家族や親戚 3 病院に入院
 4 社会福祉機関からの支援・サービス 5 友人・知人 6 ボランティア
 7 その他()

Q13. あなたは、5年後を考えると、介護や看護が必要だと思いますか。(1つ選択)

1 今以上に必要になると思う 2 現状程度は必要だと思う
3 新たに必要になると思う 4 あまり必要がなくなると思う
5 わからない

Q14. あなたは、現在や、将来のあなたの介護についてどのようにお考えですか。(いくつでも)

1 家族に負担が大きくなるようなことは、できるだけ求めたくない
2 介護や看護を快くしてくれる家族がいるから安心している
3 一人になっても別居している子供や親戚に頼るつもりはない
4 頼るべき家族などはないので、国などの福祉サービスに頼るしかない
5 特別養護老人ホームなどの施設を利用したい
6 国の福祉サービスに期待している
7 その他()

Q15. あなたは、次のような高齢者に多い病気や障がいを持つことを恐れていますか。実際に現在そうした症状のあるかたは、発症前のことを思い出してください。

1 脳に突発的な突然の発症 2 度などの重い病気 3 落ちつきになること
4 視覚や聴覚の障がい 5 言語の障がい 6 アルツハイマー症候群などの認知症
7 配偶者や家族との死別や別れによる孤独感 8 働くことができなくなること
9 その他具体的に()

Q16. 現在、家族や近親者に、あなた自身が、継続的な介護や看護をすべきだと考えている人はいいますか。(いくつでも)

1 配偶者 2 自分の親 3 配偶者の親 4 子供 5 祖父母
6 その他()

Q17. 介護や看護をする立場での悩みや希望などご意見をお聞かせください。

Q18. あなたは、現在、医療機関(病院、診療所、医院、クリニック)に受診していますか。

1 はい 2 いいえ

(はい、と答えた方に)

SQ1. いくつの医療機関を受診していますか
1. 1か所 2. 2か所 3. 3か所以上

SQ2. 月に何回受診をされていますか
1. 1回 2. 2回 3. 3回 4. 4回 5. 5回以上

SQ3. 受診されている医療機関から薬を出されていますか
1 はい 2 いいえ

(SQ3に「はい」と答えた方に) SQ4. どれくらいの薬を出されていますか
1. 1種類 2. 2種類 3. 3種類 4. 4種類 5. 5種類以上

(いいえ、と答えた方に)

SQ5. 医療機関への受診以外の健康に関して利用していることがありましたら、下記の中から選びください。(いくつでも)

1 保健師の訪問 2 民間療法 3 マッサージ 4 訪問リハビリ
5 通所リハビリ 6 介護職の訪問 7 地域包括支援センターの利用
8 社会福祉協議会の利用 9 その他()

Q19. あなたは、日頃、余暇として次のようなことをしていますか。(いくつでも)

1 健康管理のために運動などを 2 スポーツをする・観戦をする
3 パチンコやスロットを楽しむ 4 ゲームセンターで遊ぶ 5 パソコンなどで楽しむ
6 カラオケを楽しむ 7 映画・コンサート、演劇などを観る
8 読書、音楽、料理、園芸・花作りなどを楽しむ 9 地域の活動やボランティア活動をする
10 図書館で過ごす 11 旅行に行く 12 その他()

Q20. あなたは、どのようなことに不安をかんじていますか。(いくつでも)

1 生活設計について 2 自分の健康について
3 今後の収入や資産の見直しについて 4 家族の健康について
5 現在の収入や資産について 6 家族の生活(進学、就職、結婚など)上の問題について
7 仕事上の問題について 8 家族・親族間の人間関係について
9 事業や家業の継承上の問題について 10 近隣・地域との関係について
11 事業や家業の継承者の問題 12 災害や事故の問題 13 犯罪被害の問題
14 犯罪加害の問題 15 その他() 16 わからない

Q21. あなたは、現在、困りごとや心配事を相談できる人がいますか。(1つ選択)

1 相談できる人はだれもいない 2 簡単なことであれば相談に乗ってくれる人がいる
3 何でも相談できる人がいる

Q21. SQ. その相談できる人はあなたと、どのような関係ですか。(いくつでも)

1 親・子供 2 親・子供以外の家族 3 親類 4 友人・知人
5 職場関係の人 6 学校の先生、先輩、後輩 7 その他()

Q22. あなたご自身の地域の活動への参加状況についてかかれます。一番近いと思われるものを選んでください。(それぞれ1つずつ選択)

	1	2	3	4	5	6	7
	積極的に参加している	だいたい参加している	必要に応じて参加している	形だけ参加している	参加の気持ちはあるが参加していない	参加の気持ちはあるが参加できない	参加したいが知らない
① 町内会や自治会への参加							
② 老人クラブや地域のグループへの参加							
③ 社会福祉協議会を趣で行う活動への参加							
④ その他、積極的に参加している活動 ⇒具体的に()							

Q23. あなたは、政治の動きにどの程度関心をお持ちですか。(1つ選択)

1 非常に関心がある 2 ある程度関心がある
3 あまり関心がない 4 全然関心がない 5 わからない

Q24. 最後にかかれます。あなたは、現在や将来、特に必要になると考える、社会福祉関係のサービスはどのようなですか。

■あなたご自身について

F1. 性別:	1 男性 2 女性						
F2. 年齢:	1 65~70歳未満 2 70~75歳未満 3 75歳以上						
F3. 現在の一緒に住んでいる方は(すべて挙げてください)	<table border="0"> <tr> <td>1 妻または夫(内縁関係を含む)</td> <td rowspan="2">F3F1. あなたを除いた同居人数は: 1 1人 2 2人 3 3人 4 4人 5 5人以上</td> </tr> <tr> <td>2 両親 3 父 4 母 5 子ども</td> </tr> <tr> <td>6 他の親族 7 その他の人</td> <td rowspan="2">1 1年未満 2 3年未満 3 5年未満 4 5年以上</td> </tr> <tr> <td>8 一人暮らし : F3F2.一人暮らしの期間</td> </tr> </table>	1 妻または夫(内縁関係を含む)	F3F1. あなたを除いた同居人数は: 1 1人 2 2人 3 3人 4 4人 5 5人以上	2 両親 3 父 4 母 5 子ども	6 他の親族 7 その他の人	1 1年未満 2 3年未満 3 5年未満 4 5年以上	8 一人暮らし : F3F2.一人暮らしの期間
1 妻または夫(内縁関係を含む)	F3F1. あなたを除いた同居人数は: 1 1人 2 2人 3 3人 4 4人 5 5人以上						
2 両親 3 父 4 母 5 子ども							
6 他の親族 7 その他の人	1 1年未満 2 3年未満 3 5年未満 4 5年以上						
8 一人暮らし : F3F2.一人暮らしの期間							
F4. お住まい	1 アパート 2 マンション 3 自宅 4 借家 5 友人・知人家 6 その他()						
F5. 婚姻等の経験	1 結婚経験有り 2 離婚経験有り 3 いずれの経験もない						
F6. 最終学歴	1 中学卒業 2 高校卒業 3 短大・専門学校・大学卒業以上 4 その他()						
F7. 健康状態	1 健康である 2 まあ健康 3 病気がちである 4 ほとんど病状にいる						
F8. 就労状態	1 定職に就いている 2 パートや実家の手伝いをしている 3 仕事をしていない (1 会社員 2 自営業 3 農林・漁業 4 自由業 5 その他())						
F9. 生活の財源(複数可)	1 就労による収入 2 公的年金 3 私的年金 4 預貯金 5 財産 6 家族からの援助 7 生活保護 8 借金 9 その他						
F10. 世帯の収入平均的月額	1 10万未満 2 10~50万未満 3 50~100万未満 4 100万円以上						

ご協力ありがとうございました

地域福祉活動計画における住民組織のあり方に関する考察 －栃木県における3自治体の事例－

A Study of Community Organizations on the Plan of Community-based Welfare
Activities: Three cases of local governments of Tochigi Prefecture

小野 篤司

1. はじめに

本研究では、地域福祉活動計画策定の準備段階として、計画策定に関わる住民組織、計画策定までの過程に注目したい。栃木県における地域福祉活動計画の策定状況（2015年4月1日現在）について栃木県社会福祉協議会¹⁾によれば、25自治体のうち現在進行中の計画があるのは18自治体、新規の計画策定中は2自治体、新規の計画策定予定は2自治体、策定未定は3自治体である。策定未定3自治体のうちA町は、社会福祉協議会単独で2017年度から策定予定である。地域福祉活動計画の策定においては、各自治体の特性や社会資源を活かした策定が求められる。そこで、栃木県における3つの地域福祉活動計画をモデルに策定に関わる各地域の住民組織のあり方を考察し、新たに地域福祉活動計画策定予定であるA町社協における住民組織、地域福祉活動計画策定過程等の課題を検討したい。

2. 地域福祉活動計画の策定に関わる組織や策定過程に注目する意義

今日、私たちが生活する地域には、子育て、介護、貧困、虐待、孤立死、自殺、DV被害、ホームレス、ニートなど、深刻で多様な課題が存在している。地方の農山村地域や都市部においても、少子高齢化と人口減少により「限界集落化」が進行する地域が存在している。これらの課題は多様かつ重層的で相互が密接に関連しており、従来の縦割りによる個々の法制度やそれらに基づくサービスでは対応しきれない現状がある。

このような地域の課題への対応として、これからの地域福祉のあり方に関する研究会²⁾によれば、地域における全ての生活課題に対して公的な福祉サービスだけでは対応できないことが明らかになってきており、基本的に福祉ニーズは公的な福祉サービスで対応するという原則を踏まえつつ、地域における多様な生活ニーズへの的確な対応を図る上で、成熟した社会における自立した個人が主体的に関わり支え合うこと、つまり地域における「新たな支え合い」（共助）の領域を拡大・強化することが求められる。また、厚生労働省³⁾は、地域づくりにおいて、専門職のみならず住民団体やボランティアなどいわゆるインフォーマルな部門とも協働し、互助の取り組みも重視した「支え合いの地域づくり」の検討が重要としている。また、「地域包括ケアの深化・地域共生社会の実現」⁴⁾の中では、「我が事・丸ごとの地域づくり」にむけて、「住民主体による地域課題の解決力強化・体制づくり」を挙げている。

このように、地域の課題を解決する体制として、公的サービスだけではなく、多様な民間によるサービスや住民同士の支え合い、専門職と非専門職による協働、住民主体の活動が政策的に求められていることがわかる。

かつて三浦⁵⁾は、社会福祉のサービス供給組織について、次のように整理している。今後、非公共的福祉供給システムに注目する理由として、財政事情の悪化から財源の抑制があることや、当時、社会福祉ニーズの中には、最低生活や人間の基本的生活に直接結びつくというよりは、より良い生活（QOL）にかかわりをもつようなものもみられ、そのニーズに対して公的責任による解決が適当でないものもある。戦後、貧困問題が最大の課題であった時代から、社会福祉の範囲が広がりニーズが多様化するなかで、公平性を重視する公的責任によるサービスは、標準的で選択の幅が狭くなり、多様なニーズへの対応が難しくなってきたことを挙げ、公共的福祉供給システムの限界を指摘している⁶⁾。

1970年代のニーズの変化や今日のニーズの複雑化は、いずれも社会福祉の拡大化およびニーズの多様化に対して適切に対応するために、誰が、何を、どのように行うか社会福祉の供給体制が問われている。

三浦が指摘する1970年代から社会福祉の拡大に伴うニーズの多様化により、公的サービス以外の民間や住民の組織・団体によるサービスへの期待が高まってきた。地域包括ケアシステムや地域共生社会の実現においても、互助や共助が期待されている。地域において、公的機関以外の民間や住民の組織・団体によるサービス提供主体が、地域の課題を解決するために取り組む互助や共助のかたちを具体的に検討し、どのように展開していくか、その戦略的位置づけにあたるものが地域福祉活動計画である。地域福祉活動計画の概要等の詳細は後で紹介するとして、この計画は策定にかかわる主体とプロセスが重要となる。行政計画とは異なり、まずは地域の課題を認識して共有し、そのために誰が何をどのように取り組むかを、社会福祉協議会（以下、社協とする）が実際に取り組む住民組織や地域の福祉機関、ボランティア団体などと共に考える活動・行動計画である。地域住民の個々の課題を集合的に把握し、計画化するプロセスは、ニーズを捉えた政策アプローチにより数々の社会福祉政策の形成に携わった三浦の理論と重ねてみることができる。

本研究では、地域福祉活動計画の具体的な内容ではなく、策定・実施・評価の一連のプロセスにおいて重要となる地域の住民組織のあり方や策定に向けた活動内容、社会資源の状況を比較し地域の多様な課題を町全体で支え合う「地域の福祉力」⁷⁾に着目する。

3. 地域福祉活動計画の概要

1) 地域福祉活動計画とは

2000年に制定された社会福祉法は、「地域における福祉（地域福祉）の推進を図ること（第1条）」を目的とし、「福祉サービスの基本的理念（第3条）」、「地域福祉の推進（第4条）」を規定している。そして、これらを具体的に実現するための方策として「市町村地域福祉計画（107条）」⁸⁾および「都道府県地域福祉支援計画（108条）」⁹⁾の策定が同法で定められ

た¹⁰⁾。

これらの行政計画とは異なり、「地域福祉活動計画」は、策定に関する法制度の根拠はない。地域福祉活動計画とは、社協が共通する地域の生活課題に対して、地域住民や民生委員・児童委員、ボランティア団体、NPO等の民間団体による福祉活動の自主的・自発的な行動計画として、2000年の社会福祉法制定以前から策定してきたものである。これは、社協だけが取り組むものではなく、社協が地域の様々な団体と協働する場を設けて策定していくことが求められている。

社会福祉法の制定により、地域福祉活動計画と地域福祉計画の関係性は、「いずれも地域福祉の推進をめざすものであることから、地域福祉計画が地域福祉活動計画とその内容の一部を共有したり、活動計画の実現を支援するための施策を盛り込んだりする等、相互に連携を図ることも重要である」と位置づけられた¹¹⁾。

社協や民間団体等と行政は、民間団体の活動計画と行政計画を相互に補完する一体的なものとして策定すること、つまりパートナーシップにより地域福祉を推進することが求められているのである。

2) 策定の意義と社会福祉協議会の役割

市町村社協は、これまで取り組んできた地域福祉活動計画の他に、社会福祉法の制定に伴い、地域福祉を推進する民間団体として法的に位置づけられ、行政が策定する地域福祉計画に住民や事業者の参加を促進することや自らも策定に関わることなど、多くの役割が期待されている。

地域福祉活動計画は、地域福祉を推進するために、地域の多様な組織が連携や協働のあり方について、策定するプロセスの中で合意形成していくことに意義がある。その際、社協の役職員のみで策定するのではなく、地域住民や地域の各組織などが相互に協力して取り組み策定をすすめることが社協の責務である¹²⁾。地域福祉活動計画の策定を通して地域福祉を推進する役割が求められている。

3) 策定のねらい

地域福祉活動計画について、和田¹³⁾によれば、①「学習としての計画」：地域住民が自らの地域が抱える地域課題を認識し、解決の方策を探ること。②「情報過程としての計画」：計画策定において地域社会の多くの様々な人の考えを集めること。③「組織作りとしての計画」：広く地域住民の理解と協力を得られるような組織づくり、他の関係機関・団体とのネットワークづくり。計画づくりと組織づくりは深くかかわっている。④「戦略としての計画」：保健、医療、教育、就労、環境など関係領域との協力が不可欠であり、誰もが住みやすい、住み続けられるまちづくりのために、地域の様々な組織や担い手と協働関係の構築にむけた戦略を示すこと。以上4つをねらいとしている。

4) 策定内容

地域福祉活動計画¹⁴⁾は、住民の福祉ニーズの把握から福祉課題解決までの流れについて計画化したもので、住民や民間団体の活動によってすすめるものである。その内容として①住民の福祉ニーズの明らかにすること、専門職との役割分担、住民の自発的な取り組みを支える環境づくり、②住民の福祉課題に対する理解の促進、参加を促進する活動、③住民の要望などを実現するためのソーシャルアクション機能、以上3つを含んでいる。

5) 計画の構成

地域福祉活動計画の構成は、①基本構想（政策目標）として、計画のねらい・正確・基本的な視点を示す。②基本計画（施策目標）として、調査や地域の課題や住民組織など地域の状況を把握する地域診断等のニーズ分析に基づき、施策の主要課題を設定、施策の柱だて・優先順位を定める。③実施計画（事業の推進方法）として、具体的な事業の実施プログラムを定める。予算や人材などの数字を伴った年次計画に落とす、の3つである¹⁵⁾。

計画期間は、5年程度を目安となっている。計画の進行管理・評価・修正については、事業の実施状況に対して、適切な進行管理と達成度の評価を行い、住民の意見を取り入れてできる限り反映することが求められている。

6) 策定のポイント

地域福祉活動計画の策定にあたり、次の5つが基本的ポイントとして挙げられている¹⁶⁾。①計画の策定は、成果だけではなくプロセスが大切となる。このプロセスを通して地域住民や関係団体の意識の醸成、ネットワークや社会資源の構築という成果が期待できることから、地域活動の一環としてとらえること。②福祉以外に住民の日常生活に関わる分野の機関や専門職（教育、労働、環境など）の参加も重要である。③地域で暮らす幅広い住民の意見表明の場づくりや工夫が必要となる。地域住民の意見を地域の中で共有しながら計画づくりに取り組むこと。④地域社会を見渡して社会資源の活用を徹底的に考えること。⑤住民の日常生活圏の変化・拡大を踏まえて地域の範囲を考えること。

また、和田¹⁷⁾は、策定にあたり以下の点を留意すべき内容として挙げている。①市町村自治体と市町村社協が協働して策定すること、②日常生活の圏域である福祉に着眼して、住民参加によりすすめること、③多様な活動を尊重し、活動相互の認知・協働を促進すること、④地域住民の意識や態度の変容の動機づけを図ること、⑤共同募金、民間財源との連携を図ること、⑥地域福祉活動計画づくりを通して地域福祉のあり方を検討すること。

このように地域福祉活動計画は、策定する過程が非常に重要であることがわかる。策定過程において、どのような住民組織が、どのようにして策定に関わっているか、その活動を支える社協の支援体制はどのようになっているのか、以下3つの事例をもとにみていく。

4. 地域福祉活動計画の検討－3つの事例から

本節では、栃木県内の3つの社協が策定している地域福祉活動計画をもとに、計画の具体的な内容ではなく、策定過程・策定方法、圏域、小地域福祉活動の単位等について比較しながら整理する。なお、3自治体は、特色ある取り組みをしている自治体として県社協から紹介されたものである。各社協には事前にアポイントを取り、計画策定に携わった社協職員から計画の概要について聞き取りを行い、資料をいただいた。3つの社協に対する聞き取り項目は、①地域特性、②ニーズ分析の方法、③地域の福祉課題、④地域の社会資源・ネットワーク、⑤圏域の設定、⑥社協の事業、⑦社協の事務局体制、⑧専門職の配置状況、⑨コンサルタントの委託状況の9項目である。聞き取り日時を表1に、聞き取りと資料より3つの計画および地域の概要、社協の体制や主な事業について表2に整理する。

表1 聞き取りの日時

	日光市社協	那須町社協	市貝町社協
日時・場所	①2016年12月7日（水） 10：30－11：50 日光市社協にて ②12月22日（木）17時 電話にて	①2016年11月20日（月） 13：00－15：30 那須町社協にて ②12月26日11時 電話にて	2016年12月6日（火） 13：00－15：00 市貝町社協にて
担当職員	地域福祉戦略室長・地域支援チームリーダー	ボランティアセンター係長	事務局次長兼コミュニティソーシャルワーカー

表2 日光市・那須町・市貝町の概要

	日光市	那須町	市貝町
人口	84,952人	26,203人	12,058人
世帯数	33,595世帯	10,102世帯	4,336世帯
高齢化率 (65歳以上)	30.6% 2016年10月1日現在	33.9% 2015年10月1日現在	25.5% 2016年7月1日現在
年少人口率 (0～14歳)	10.6% 2016年10月1日現在	9.8% 2015年10月1日現在	12.1% 2016年7月1日現在
市町村合併	2006年、今市市、日光市、藤原町、足尾町、栗山村の2市2町1村の合併	1954年、那須村、芦野町、伊王野村の1町2村の合併	1954年、市羽村と小貝村の合併で市貝村となる。1972年、町制施行により市貝町が誕生
地域福祉計画・地域福祉活動計画の策定	第2期	第3期	第1期
ニーズ把握の方法	アンケート調査 市民会議	住民意識調査	アンケート調査 座談会
地域の主な課題	・移動・買い物等の手段確保 ・認知症高齢者や家族、障がい者が孤立しない地域の環境づくり	・母子家庭の増加、農業従事者の無年金者・高齢化、など生活困窮者への対策が全地区に共通する課題	・交通手段の確保 ・自治会未加入者の増加 ・多世代の交流機会 ・住民関係の希薄化

	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもが遊べる場や居場所がないこと ・子ども・若者の減少、高齢化による担い手不足 ・住民関係の希薄化 ・防犯・防災・通学路などの交通環境の安全性 ・福祉サービスの拡充、人材不足、地域医療の充実 	<ul style="list-style-type: none"> ・買い物、病院などの交通の確保 ・子育てする家庭の不安など ・子どもの遊び場の充実 ・障がい者に対する理解、啓発が不足している ・ボランティア活動など担い手の育成 ・要援護者の把握、見守り体制の充実 	<ul style="list-style-type: none"> ・単身高齢者の増加 ・空き家、田畑の荒廃 ・認知症予備軍の増加 ・人口減少 ・担い手不足
圏域	<ul style="list-style-type: none"> ・公民館・支所 ・9地区 (藤原、栗山、日光、足尾、豊岡、塩野室、今市、大沢、落合) ・さらに、日光地区、藤原地区、栗山地区を分化し、以下の13地区設定 (三笠・藤原、湯西川・栗山、中宮祠・日光・小来川、足尾、豊岡、塩野室、今市、大沢、落合) 	<ul style="list-style-type: none"> ・旧小学校区単位 ・18地区 (湯本、池田、室野井、田代、大島、逃室、夕狩、大沢、黒田原、富岡、高久、田中、伊王野、芦野、美野沢、稲沢、寄居、成沢) 	<ul style="list-style-type: none"> ・小学校区 ・3地区 (赤羽、市貝、小貝)
小地域福祉活動の組織単位	地区社協 (9地区)	地区社協 (18地区)	シニアクラブ (大字単位18地区)
社協の組織体制	事務局長、事務局次長(地域福祉担当 兼務)、法人経営チーム、地域支援チーム、地域福祉戦略室、今市市所、足尾支所、藤原支所、栗山支所、日光足尾地域包括支援センター、日光福祉保健センター、足尾保健高齢者生活福祉センター、藤原栗山地域包括支援センター、藤原福祉センター 事務局次長(介護サービス担当 兼務)、介護サービスチーム 経営担当、介護サービス提供担当(8事業所)	事務局長、事務局次長、地域福祉係、ボランティアセンター係、介護事業係(居宅介護、訪問、特定・障害児相談支援) 地域包括支援センター、りんどう作業所	事務局長、事務局次長、法人管理、地域福祉・ボランティア、総合相談窓口
専門職の配置	各地域福祉圏域には、市社協の支所にCSW(以前はCW)を正規職員で配置	18の地区社協の担当は、6人担当制	共助の基盤整備を図るため、CSWを1人配置
社会資源	配食サービス、地域包括支援センター受託2件、社協登録のボランティアグループ数16・会員数332、ボランティアコーディネーター	配食サービス、福祉機器貸出、福祉車両貸出、地域包括支援センター受託1件、社協登録のボランティアグループ数21・会員数369、ボランティアコーディネーター7	当事者組織(一人暮らし高齢者、身体障害、知的障害、精神障害)、配食サービス、福祉機器貸出、社協登録のボランティアグループ数27・会員数697、ボランティアコーディネーター9

<p>社協の 主な事業</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・保健医療、教育その他の社会福祉と関連する事業との連絡 ・共同募金事業への協力 ・ボランティア活動の振興 ・居宅介護等事業の経営 ・老人デイサービス事業の経営 ・福祉サービス利用援助事業 ・成年後見制度に関する事業 ・生活福祉資金貸付事業 ・障害福祉サービス事業の経営 ・移動支援事業の経営 ・居宅介護支援事業の経営 ・日光市日光福祉保健センターの経営 ・その他本会の目的達成のため必要な事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉活動 ・高齢者福祉事業 ・障害者福祉事業 ・母子・父子福祉事業 ・児童・青少年福祉事業 ・共同募金活動 ・相談・支援事業 ・介護保険事業、障害福祉サービス事業及び特定相談支援事業等 ・ボランティアセンター事業 ・地域活動支援センターりんどう作業 ・地域包括支援センター事業 その他福祉事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉サービス事業 ・権利擁護・自立支援事業 ・ボランティア・住民活動の支援 ・地域福祉活動推進事業 ・運営体制の充実強化 ・各種相談事業 ・県関連担当団体事業（赤い羽根共同募金等） ・法人役職員研修事業 ・福祉団体育成・支援事業
---------------------	--	---	---

1) 各地域の合併状況

日光市は、2006年に今市市、日光市、藤原町、足尾町、栗山村の2市2町1村の合併により総面積が全国第3位の広大な市となった。市全体の高齢化率と年少人口率は、表2のとおりであるが、旧藤原村三依地区は高齢化率54.9%・年少人口率は3.4%、旧芦尾村足尾地区は高齢化率48.9%・年少人口率5.2%、旧栗山村栗山地区の高齢化率46%・年少人口率2.9%で平均値と大きく差があり、少子高齢化が深刻な地区がある。

那須町は、1954年に那須村、芦野町、伊王野村の1町2村の合併により現在の那須町が誕生後、現在まで60年以上同じ行政区が続いている。那須町の高齢化率について、夕狩地区が42.5%と町内で最も高い割合となっている。これは、入所型の高齢者施設や障害者施設がある影響により、単身かつ高齢化率が高くなっている。

市貝町は、明治の合併で誕生した市羽村と小貝村が1954年に市貝村となり、1972年に町制が施行され現在の市貝町が誕生し現在まで続いている。高齢化率は、日本総人口に対する平均値よりも若干低い。しかし、今後高齢化及び人口減少の増加が予測されており、早急な対策が求められている。

2) 地域福祉計画・地域福祉活動計画の策定状況

①日光市社協

日光市は、2010年3月、市と日光市社協の協働による一体的な計画として「第1期日光市地域福祉計画及び地域福祉活動計画」を策定した。社協職員によると、この1期目の計画は「社協の事業計画的になってしまったことへの反省」から、次年度、9つの日常生活圏域において各地区が抱える課題に応じた支え合いを強化・促進する行動計画として「小地域福

社活動計画」の策定に至っている¹⁸⁾。このような経緯から、「第2期日光市地域福祉計画及び地域福祉活動計画」では、地域福祉活動計画について、市全体の共通課題と日常生活圏域ごとの課題の両方に対する取り組みを各地区でまとめた内容・構成となっている。また、日光市社協が、住民主体の理念に基づく地域づくりの一層の充実・発展とこれらを総合的に支援していくために、「諸計画の評価と課題」「経営ビジョン」「経営戦略」「進行管理・評価体制」などをまとめた「日光市社協第1次総合推進計画」を策定した。本稿では、計画の詳細な紹介は省略するが、総合相談体制の構築やコミュニティソーシャルワーク機能の強化、組織体制の見直し等が盛り込まれている。

②那須町社協

那須町は、2006年3月「第1期那須町地域福祉計画・地域福祉活動計画」を策定し、2016年3月「第3期那須町地域福祉計画・地域福祉活動計画」を策定している。第1期より那須町では、これらの計画を別名「私の那須 いきいき福祉プラン」とし、那須町と那須町社協の協働による一体的な計画として策定し、地域福祉の推進に取り組んでいる。計画は、公民協働による地域福祉の形成を理念とし、基本目標・基本方針を定め、これらすべてに対して町の取り組み、社協や民間団体の取り組み、住民の取り組み、の3つの役割を定めている。また、「私の那須 いきいき福祉プラン」とは別に、小地域福祉活動計画を策定している。策定にあたり、日光市を参考に、第2期地域福祉計画・地域福祉活動計画策定後の翌年、2012年度に6地区で5年計画（2013 - 2017）を策定、3年かけて6地区ずつ策定をすすめ、2015年度に全18地区の計画が完成している。

③市貝町社協

市貝町は、2015年3月「市貝町地域福祉総合計画」を策定、地域福祉活動計画は2016年に策定予定である。総合計画¹⁹⁾は、高齢、障がい、子どもなど対象ごとに策定された高齢者総合保健福祉計画および障害者福祉計画、子ども・子育て支援事業計画を束ねるものであり、各計画の特徴を生かし地域福祉という分野横断的な視点から、町全体の総合的な福祉施策として再構築することが必要となった。通常5年計画が一般的であるが、本計画は2015 - 2020年までの6年とし、「市貝町振興計画」、2016年策定予定の地域福祉活動計画²⁰⁾、高齢者総合保健福祉計画、障害者福祉計画と期間的にも整合性を図るように設定している。

3) 策定過程・策定方法

①日光市社協

第2期計画策定にあたり、市全体の共通課題を把握するために市と社協が協働で、日光市内全域に無作為抽出した20歳以上の男女3000人を対象に郵送配布・郵送回収によるアンケート調査を実施している。また、住民が各地区の身近な課題を把握および共通認識し、解決策を検討していくために、市内13の日常生活圏域において、圏域ごとに市民会議を約1

年半の間に5 - 12回開催している。圏域別の市民会議により、全市共通課題に対する地区ごとの取り組み方法の検討や各地区独自の福祉課題の把握と整理、取り組み実践と役割を検討し活動計画を策定している。

市民会議の委員は、自治会、市民団体、民生委員、福祉関係の機関または団体の関係者、福祉に識見を有する者、その他地域の関係者など10名以内で構成される。委員の選出にあたっては、「当て職ではなく各分野における活動の実践者をコミュニティワーカーが声をかけてメンバーを募った」という。より幅広いメンバー構成にすることで、多様な意見を取り入れるよう工夫されている。

②那須町社協

第2期および第3期計画では、町全体の課題を把握するため町と社協が協働で、一般町民を対象とし無作為抽出2000人を対象とした住民意識調査、また、福祉サービス利用者、障がい者（本人・家族）、中学生、ボランティア、子育て中の方、民生委員児童委員、老人クラブ、別荘分譲地居住者836人を対象とした分野別アンケート調査を実施している。なお、第1期計画では、全18地区で住民懇談会・座談会のみ実施している。

また、2012年度から段階的にすすめられてきた小地域福祉活動計画の策定は、各地区社協において策定委員会を約1年半で5 - 6回開催している。各地区とも、まずは地区の特性や現状確認、どんな地域にしたいか、自分たちにできること、具体的な取り組み方法等について検討を重ね、今後の取り組みを計画にまとめている。

なお、小地域福祉活動計画の策定委員は、地区によって異なるが、地区社協役員、自治会長、民生委員、老人クラブ役員、小中のPTA役員、公民館長、育成会、婦人会、消防団員、福祉施設関係者、ボランティア等様々な分野から参加するメンバーで構成されている。

③市貝町社協

市貝町では、行政の地域福祉総合計画の策定とは時期がことなるため、車を運転する世代や各学校のPTA会員など現役世代を中心に、アンケート調査を新たに実施している。

また、各地域の住民が、身近な生活課題を共有し解決に向けて取り組みを展開していくために、町内18ある大字単位で座談会を開催した。場所は地区の公民館を利用し、時間は18時 - 19時30分、それぞれ地区で1回実施している。座談会開催は、社協だよりや社協のホームページ等で告知し、あらかじめ8つの協議事項（①子ども・子育ての安全、②高齢者（閉じこもり）、③障がい者（閉じこもり、引きこもり）、④外国人、⑤医療、⑥経済困窮、⑦近所付き合い、⑧環境・土地（環境保全、ゴミ屋敷））を住民に示した。その際、交通手段の確保は8項目全てに関わる課題であり、話し合いが行き詰ってしまうため、それ以外の項目として先の8項目について話し合いを行い、個人でできること、みんなができること、今できること、これからできることに分類し、地域の課題を共有した。地域福祉活動計画の策定にあたっては、民生委員・シニアクラブ・PTA・地域連携教員・障害者団体・ボランティ

ア・公募・警察・消防・地域包括・町役場から構成される4つのグループが、計画策定に向けて課題を整理している。

4) 圏域・小地域単位の福祉推進組織

①日光市社協

日光市社協は、旧今市市を本所とし、日光・藤原・足尾・栗山にある各支所をバックアップする体制をとっている。第1期計画の際、9つの日常生活圏域にそれぞれ地区社協を組織化・拠点整備をしている。1972年に設立した今市地域にある5つの地区社協（豊岡・塩野室・大沢・落合・今市）に加えて、合併の翌年2007年、地区社協構想により、広域化した行政区に対して、住民が主体的に地域福祉活動の展開をするためには、生活に身近な地区が求められたことから、日光、足尾、藤原、栗山地区の4地区において地区社協を2年かけて設立した。また、高齢者等が住み慣れた地域で安心した生活を継続できるよう、旧市町村単位で9つの日常生活圏域設定²¹⁾を設定した。その後、2012年度 - 2014年度「高齢者福祉計画・第5期介護保険事業計画」において、日光市のなかでも広域かつ地理的多様性や高齢化率が高い日光地区・藤原地区・栗山地区をさらに分け、改めて市内13地区を日常生活圏域として設定している。

②那須町社協

那須町社協は法人化50周年を迎えたが、その直後から地区社協も、1966年7月 - 11月にかけて旧小学校区を単位に町内18地区に設立されており、地区社協の歴史は非常に長い。先にも述べたが、全18地区に設置されている地区社協では、2012年度からそれぞれ小地域福祉活動計画が策定されている。町社協と地区社協が長年築いてきた関係は良好である。町社協は、月1回、職員が地区社協の活動に参加してコミュニケーションを図る機会をつくり、地区社協を支援する体制ができている。

③市貝町社協

市貝町には、町内に組織化されたシニアクラブが大字ごとに18あり、活発な活動が行われている。また、中部地区の中学校を中心に、車で15分以内に町内の移動が可能であり、地理的に市貝町社協が全域をカバーできるという環境に位置している。そのため市貝町では、地区社協は設置していない。地区社協をつくと役員とその他の住民という役割構造ができしまい、住民一人ひとりの主体性が損なわれるデメリットもあることから、新しく組織をつくるのではなく、既存の有効な組織と社協がうまく連携をして地域福祉を推進する体制ができている。

5) 専門職の配置

①日光市社協

9つの地区社協の組織化に合わせて活動を支援するために、2008年度から各地区に一人コミュニティワーカー（社協職員）を配置した。また、2013年度からは、コミュニティソーシャルワーカーとして配置し、担当地区の地域福祉支援や地区社協活動の支援、支援員のサポートなど、役割を強化している。また、地区社協事務局に、地域福祉活動支援員（臨時職員）を配置し、地区社協の事務局や福祉団体の事務、会費・募金等の窓口を担っている。このように1地区に1ワーカー・1支援員を配置し、地区社協と市社協支所は連携・支援関係による各地区担当制を整備している。

②那須町社協

那須町社協の事務局体制は、正規職員12名である。社協職員によると、「小さい組織のため、2 - 3年前までは事務局の業務を係による担当制ではなく、職員全員で取り組む協力体制が自然にできていた」という。この体制が現在にも活かされており、社協事務局内の協力体制はとても良好である。町内18の地区社協に対しては、6人で分担し担当している。

③市貝町社協

市貝町社協は、3つの社協のなかではもっとも規模が小さく事務局体制は、常勤2名で、そのうち1名は、コミュニティソーシャルワーカーとして配置されている。

また、市貝町社協は、「ふくし総合相談窓口」を設置している。相談にあたる職員体制は、社会福祉士、精神保健福祉士、ケアマネジャー、ピアカウンセラーを各1人の計4人体制で、月曜から金曜までの週5日間をローテーションで担当している。相談支援のながれについては、①電話や訪問で困りごとを受付・整理、②問題解決までの流れを一緒に考えて制度やサービスの調整を行う。相談内容に応じて③専門機関と連携、④ボランティアや民生委員・福祉推進委員とともに、地域で支え合う関係づくりを行っている。

6) 考察－住民組織活動のかたち

日光市、那須町、市貝町の3つの社協により策定されている地域福祉活動計画の比較・分析した結果、それぞれ策定過程において鍵を握る組織の存在が見えてきた。

日光市の場合は市民会議である。地域福祉活動計画の1期目では、地区社協が母体となっていたが、小地域福祉活動をどう動かすか、また、計画策定後も推進主体へ移行させていくことを想定して、第2期の計画策定時、市民の立場から幅広い意見を反映させるために新たにつくったものが市民会議であった。市民会議のメンバーは、先に挙げた通り、自治会、市民団体、民生委員、福祉関係の機関または団体の関係者、福祉に識見を有する者等で構成されている。この組織は、計画を作った後も関わってもらうことを前提とし、「当て職ではなく動ける人に入ってもらった」ことが大きい。現在は、日光福祉のまちづくり推進委

員会へ移行し活動している。

日光市は、実際に地域活動をしている住民や組織に積極的に声をかけてメンバーとして参加してもらっているが、これを頼むことができる関係性の構築にむけて社協の努力があった。市社協は、地区社協単位の地域福祉圏域にコミュニティソーシャルワーカーを配置し、必ず2人体制で関わることで1人のワーカーが負担にならないようサポート体制をつくり、ワーカーと地域の関係性づくりを重視したことが土台となり、市民会議のメンバー集めやその後の実際の活動に結びついている事例である。

那須町の場合は、地域福祉計画・地域福祉活動計画策定よりも前から地区社協が組織化されており、各地区で友愛訪問など小地域での事業を地区社協が展開していた。那須町の各地区社協は、町社協とともに歩んできており、小地域福祉活動計画の策定に理解を得やすかったことが大きい。地区社協役員と住民の関係も良好である。住民に事業の参加を呼び掛けるための通知は、回覧から戸別配布に変更し、目に留めてもらうようにカラー刷りや構成を工夫している。なお、現在廃校となっている小学校区の地区の場合、学校と連携して行う子どもに関する事業などは、現在の学区と合同で実施しているものもある。このように那須町は、もともとある地域の力をそのまま活用することができており、計画策定のための会議も行いやすく、協働体制ができてきている事例である。

市貝町は、大字単位に組織化されたシニアクラブの役割が大きい。町内の18地区すべてにあるシニアクラブで、活発な活動が行われている。日光市や那須町と比較すると面積が小さく、町社協からすべての地区へ車でおよそ15分以内の移動が可能であり、地理的にもプラスに働いている。そのため地域福祉活動計画策定にあたって、地区社協の設置ありきではなく、既存の組織を活かして、町社協が協働体制を構築できている事例である。

このように3事例では、地区社協やシニアクラブ等既存の組織に対して各社協の支援体制がしっかりとあることや、地域福祉活動計画策定における有効な関係性が構築された協働体制があることがわかった。3つの社協は、「社会資源を開拓・活用する力」や「地域の生活課題を協働して取り組む力」などいわゆる「地域の福祉力」²²⁾を活かして地域福祉活動計画を策定していることが明らかになった。

5. 新たに地域福祉活動計画を策定する社協の課題－A町を例に

これから地域福祉活動計画を策定する場合、すでに策定している社協を参考に検討していくが、地域特性がそれぞれ異なるため、同じ手法を用いて必ずしもうまくいくわけではない。A町においても同様である。A町の概要は、表3のとおり。聞き取りは、①地域の社会資源・ネットワークの状況、②圏域の設定・圏域の特徴、③社協の事務局体制、④社協の事業、以上4項目について、12月22日（金）16時30分と12月27日（火）16時の電話により行った。また、2017年1月30日（月）13時 - 17時に、A町社協にて聞き取りおよび町内訪問を行った。

表3 A町の概要

	A町
人口	23,162人
世帯数	7,786世帯
高齢化率（65歳以上）	26.5% 2016年4月1日現在
年少人口率（0～14歳）	12.3% 2016年4月1日現在
市町村合併	1954年、B町、C村、D村の1町2村の合併
地域福祉計画・地域福祉活動計画の策定	2017年度より社協単独で地域福祉活動計画策定予定 行政による地域福祉計画策定の予定は無い
地域の主な課題	<ul style="list-style-type: none"> ・障がいや障がいがある人への理解を促進 ・相談窓口や情報提供の充実 ・保健・医療の充実 ・交通・移動手段の整備、バリアフリー ・保育所、幼稚園の障がい児教育の推進、児童数の減少 ・一人暮らし高齢者・高齢者世帯の増加 ・自治会の加入率低下、担い手不足
圏域	<ul style="list-style-type: none"> ・中学校区 ・3地区（B、C、D）※A町高齢者総合福祉計画より
小地域福祉活動の組織単位	民生委員単位44地区のうち1地区
社協の組織体制	事務局長を含む事務局正職員は5名、介護事業正職員5名
社会資源	配食サービス、社協登録のボランティアグループ数22・ 会員数640
社協の主な事業	<p>心配ごと相談事業、生活福祉資金貸付事業 出張ボランティア講座、ボランティアネットワーク事業 子育てサークル事業、ふれあいフェスタ 交流事業、給食サービス事業、見守りネットワーク事業 在宅介護援助事業、紙オムツ支給サービス事業 車いす貸出事業、共同募金事業、日本赤十字事業 在宅介護支援事業、居宅介護支援事業、訪問介護事業 ひまわり基金造成事業、団体事務（いきいきクラブ（老人クラブ連合会）、身体障害者福祉会、母子寡婦福祉会 心身障害児者父母の会、日赤奉仕団、共同募金会） 結婚情報センター事業</p>

現在、A町では、地区社会福祉協議会は設置されていない。小地域単位の福祉推進組織は、民生委員単位44地区となっているが、全地区での組織化には至っていない。また、ひとり暮らし高齢者見守り活動事業におけるネットワーク組織についても、A町では一部地域による組織化となっている。今後、A町における地域福祉を推進するためのベースとなるような既存の組織・団体・ネットワークの活用・調整・開発について、さらに詳しく地域診断をし、社会資源の状況を把握していく必要がある。

A町の場合、北部の新規住民が居住する地域では、集落ができていないところもあるという。南部の農村地区では、高齢化が進み担い手が不足している地区も存在する。A町社協は、このような地域の特徴や社会資源の状況に応じて、住民が地域に関心を持つことや若い世代を取り込んだ担い手作りを目標に、支え合いの仕組みづくりに向けて自分たちの

町ができる手法を住民とともに議論しながら、まずは町全体の地域福祉活動計画の策定を進めていくことが課題となる。その次の段階として、策定過程を通して形成した住民組織の強化と共に、日光市や那須町のような小地域福祉活動計画の策定に取り組んでいくことが課題であろう。

地域福祉活動計画は、成果物として計画を策定することがゴールではなく、「地域の福祉力」をどう高めて活かすか、その策定過程が重要である。策定後、実際に展開していく地域の住民や団体等の合意形成による組織化や住民の意識や活動と一致する圏域の設定が求められる。そのためには、しっかりと地域の社会資源やニーズを把握する地域診断を行い、その地域にあった組織形成、圏域設定をし、計画の策定を専門職・非専門職、公・民協働により考えること、これが地域福祉活動計画の重要なポイントであり、住民自治の形成、支え合いのまちづくりへ繋がるのである。

A町は、計画策定にあたり地区社協等の既存の住民組織が無いことから、この活動計画策定を機に、策定後も継続的に地域福祉の推進やまちづくりにつながるような新たな住民組織を検討する必要がある。日光市のように当て職ではなく、各分野で活動する人材を募りメンバーを構成する方法もあるだろう。福祉推進委員の設置や地区社協等の組織設置に向け、地域住民が主体となり社協や行政と一緒に関わり検討するそのプロセスも重要であり、プロセス自体が地域福祉を推進する活動の一環となる。また、A町社協としては、活動計画策定を通して形成される住民自治組織や、組織の意識醸成を支援するためのネットワークづくりやそのために必要なワーカーの地区担当制など、事務局体制の見直しも課題となるだろう。

6. 全体考察

以上、地域福祉活動計画について3つの事例の分析およびこれから地域福祉活動計画を策定するA町の課題について検討してきた。ここでは、地域福祉活動計画について三浦理論からの考察を試みたい。地域の生活課題としてどのようなことがあるか住民自身が考え、地域で解決すべき課題と社会的に認識してされることで、課題として共有される。その課題を解決するためには、自分たちができること、専門職が取り組むこと、行政や社協等専門機関が取り組むことなど役割分担し整理することで、自分たちが計画して取り組む課題について合意形成されていき、地域福祉推進に向けて住民の主体的な参加に繋がる。これは、三浦のニード論と重ねて見ることができる。

三浦のニード論について小笠原²³⁾は、この社会的価値判断によるニーズの明確化について「組織・機関・対象者・学識経験者・サービス提供者といった行動主体の役割を重視している」と述べている。地域福祉活動計画においても、まさに、行動主体となる住民や組織等が協働のもと活動を展開していくことが重要であり活動計画はそのための戦略となる。この主体となる住民組織の形成は、策定過程・実施・評価においても重要となる。

活動計画は、策定委員や作業委員など策定に関わるメンバー構成からもわかるとおり、

公民協働、パートナーシップによる供給体制の活動方針を示すものとなる。

地域特性の違いや複雑で多様なニーズなどその地域が抱える課題に対し、だれがどのように解決にむけて取り組むか、また、協働でつくってために、地域福祉計画と住民・民間の行動計画となる地域福祉活動計画の策定および実施を通してお互いの役割等を整理することにつながるのである。

7. おわりに

最後に、他分野との関連から地域福祉活動計画の有効性を考察する。地域福祉活動計画は、福祉分野に限らず様々な生活に密着した地域の課題を対象とする性格から、地域の支え合いや協働による活動・組織は、福祉のための支え合いに限らず大規模災害時においても重要となる。竹内²⁴⁾が指摘するように、大規模災害時における行政機能は限られている。より身近な地域において、平時からつながりのあるまちづくりや地域福祉の推進が求められる。そのために、竹内²⁵⁾は、行政、民間、住民組織などが共通認識のもと、目標をもってそれぞれが役割をもち各エリアにおいて活動することが必要であるとし、パートナーシップのあり方を各地域が地域の特性に応じた模索をすることを課題としている。地域の多様な課題に対応する体制をつくることは、町全体として支え合う「地域の福祉力」を高めることにもなる。地域福祉活動計画はそのための戦略にもなる。各地域の社会資源状況等に応じた小地域活動を展開する住民組織の形成と、活動範囲となる圏域の設定を検討する必要がある。

もちろん、コミュニティワークを専門とする社協が果たす役割は大きい。社協は、地域の様々な団体・組織とコミュニケーションをはかり、社会資源の状況を把握し、地域に根付いた存在となり、計画策定・実施・評価等においてパートナーシップにより取り組むことが引き続き課題として求められる。

本研究では、栃木県における3自治体の事例をもとに、地域福祉活動計画策定においてどのような住民組織のかたちがあるか分析を試みた。今後は、住民主体の自治を展開する組織の活動拠点、事務体制、機能・役割、行政や社協の支援体制等について明らかにしていくこと、また、先進的な取り組みとして注目されている全国の事例を対象に分析することを課題としたい。

(注釈)

- 1) 栃木県社会福祉協議会 (2014)「市町村社会福祉協議会活動実態調査」
- 2) これからの地域福祉のあり方に関する研究会 (2008)『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 - 』
- 3) 厚生労働省 (2015)「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現 - 新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン - 』
- 4) 厚生労働省 (2016)「地域包括ケアの深化・地域共生社会の実現」
- 5) 三浦文夫 (1987)『増補 社会福祉政策研究 - 社会福祉経営論ノート』全国社会福祉協議会, 95-118.

- 6) 社会福祉政策形成に多大な貢献をしたとされる三浦文夫氏の理論の分析については、すでに小野(2016)「戦後から1980年代前半における社会福祉政策の変遷－三浦理論をもとに課題を探る－」『保育・教育・福祉研究第14号』宇都宮共和大学子ども生活学部・宇都宮短期大学人間福祉学科で述べているため本稿では省略する。
- 7) 市川一宏(2006)「地域の福祉力」『月刊福祉』第89巻(第1号)11-15.
- 8) 社会福祉法第107条において、地域住民に身近な自治体である市町村が地域福祉計画に盛り込む事項として、①福祉サービスの適切な利用の推進(福祉サービス利用者の権利、福祉サービスの質等)、②社会福祉を目的とする事業の健全な発達(福祉サービスの充実や開発)、③住民参加の促進(NPOやボランティア等の支援)、これら3つを挙げ、策定または変更の際は住民や事業者等の意見を反映させることが規定されている。
- 9) 社会福祉法第108条において、都道府県は広域的な観点から①市町村の地域福祉の推進を支援(情報提供等)、②社会福祉に従事する人材の確保および資質の向上(人材・研修センターの位置付け)、③福祉サービスの適切な利用の推進および事業の健全な発達のための基盤整備(地域福祉権利擁護、苦情解決、第三者評価等)、これらを地域福祉支援計画に盛り込む事項とし、策定または変更の際は公聴会を開催するなど住民等の意見を反映させることが規定されている。
- 10) 「地域福祉計画」の策定については、社会福祉法の制定以前から全社協や東京都によって検討されていた。全社協は、1984年『地域福祉計画 - 理論と方法』において、地域福祉計画は、行政計画とは異なる固有の計画領域であることや市区町村協が主体となって策定することなどをまとめた。また、東京都地域福祉推進計画検討委員会は、1989年「東京都における地域福祉推進計画の基本的在り方について」により、東京都における地域福祉を推進するにあたっては、区市町村が策定する「区市町村地域福祉計画」と都が策定する「地域福祉推進計画」、住民が主体的になって策定する「地域福祉活動計画」という3つの枠組みを示し、三相の計画が整合性をもって相互補完するものとして位置づけた。
- 11) 全国社会福祉協議会地域福祉計画に関する調査研究委員会(2001)「地域福祉計画に関する調査研究結果について」
- 12) 栃木県社会福祉協議会(2004)「地域福祉活動計画策定の手引き」
- 13) 和田敏明(2006)「社会福祉協議会と地域福祉活動計画」日本地域福祉学会編『地域福祉辞典』中央法規, 132-133.
- 14) 和田敏明(2006)前掲書
- 15) 地域福祉(活動)計画マニュアル策定委員会(2002)「必携・地域福祉(活動)計画ステップ30」三重県社会福祉協議会
- 16) 栃木県社会福祉協議会(2004)前掲書
- 17) 和田敏明(2006)前掲書
- 18) 「第1次日光市社協総合推進計画2016-2020」(2016)日光市社会福祉協議会
- 19) 「市貝町地域福祉総合計画」(2016)
- 20) 2016年12月時点で計画書未完成
- 21) 日常生活圏域とは、おおむね30分以内に必要なサービスが提供される中学校区などを想定して設定されるものであるが、各地域の実情に応じて設定される行政区とは別の圏域である。
- 22) 市川一宏(2006)前掲書
- 23) 小笠原浩一・平野方紹(2004)『社会福祉政策研究の課題－三浦理論の検証』中央法規
- 24) 竹内武(2016)「地域包括支援体制を推進する地域福祉計画」『月刊福祉』第99巻第(9号)38-43.

- 25) 竹内武 (2002) 「福祉21ビーンズプラン (茅野市地域福祉計画) を公民協働で進める」『月刊福祉』第85巻第 (10号) 32-35.

(参考文献)

- ・ 武川正吾 (2002) 「地域福祉計画策定の意義と課題」『月刊福祉』第85巻 (第10号), 12-17
- ・ 武川正吾 (2006) 『地域福祉の主流化 - 福祉国家と市民社会Ⅲ』法律文化社
- ・ 市川一宏 (2002) 「都道府県支援計画と市町村支援に向けての課題」『月刊福祉』第85巻 (第10号), 18-21
- ・ 三浦文夫 (1987) 『増補 社会福祉政策研究 - 社会福祉経営論ノート』全国社会福祉協議会
- ・ 加山弾 (2014) 「地域福祉計画の方法と展開過程」市川一宏ほか編著『地域福祉の理論と方法 第2版』ミネルヴァ書房, 232-242
- ・ 全国社会福祉協議会地域福祉部 (2002) 「地域福祉計画と市区町村社会福祉協議会」『月刊福祉』第85巻 (第10号), 22-27.
- ・ 地域福祉研究会編 (2002) 『地域福祉計画を創る - 地域福祉計画の基本的考え方』中央法規
- ・ 地域福祉計画に関する調査研究委員会 (2002) 「地域福祉計画・支援計画の考え方と実際」全国社会福祉協議会
- ・ 全国社会福祉協議会編 (1984) 『地域福祉計画 - 理論と方法』全国社会福祉協議会
- ・ 東京都地域福祉推進計画検討委員会 (1989) 「東京都における地域福祉推進計画の基本的在り方について」
- ・ 福祉関係三審議会合同企画分科会 (1989) 「今後の社会福祉のあり方について (意見具申)」
- ・ 全国社会福祉協議会 (1992) 「新・社会福祉協議会基本要項」
- ・ 中央社会福祉審議会社会福祉基礎構造改革分科会 (1998) 「社会福祉基礎構造改革 (中間まとめ)」
- ・ 中央社会福祉審議会社会福祉基礎構造改革分科会 (1998) 「社会福祉基礎構造改革を進めるに当たって (追加意見)」
- ・ 厚生省・社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会 (2000) 「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」
- ・ 全国社会福祉協議会地域福祉計画に関する調査研究委員会 (2001) 「地域福祉計画に関する調査研究結果について」
- ・ 社会保障審議会福祉部会 (2002) 「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針のあり方について (一人ひとりの地域住民への訴え)」
- ・ 「平成26年度 市町村社会福祉協議会活動実態調査」(2014) 栃木県社会福祉協議会
- ・ 「第2期日光市地域福祉計画 第2期日光市地域福祉活動計画」(2016) 日光市・日光市社会福祉協議会
- ・ 「第1次日光市社協総合推進計画 2016-2020」(2016) 日光市社会福祉協議会
- ・ 「第3期那須町地域福祉計画・地域福祉活動計画」(2016) 那須町・那須町社会福祉協議会
- ・ 「市貝町地域福祉総合計画」(2016)
- ・ 「A町子ども・子育て支援事業計画」(2015)
- ・ 「第3次A町障がい者福祉計画・第4期A町障がい福祉計画」(2015)
- ・ 「A町高齢者総合福祉計画 第6期」(2015)
- ・ 日光市社会福祉協議会 <http://www.shakyo-nikko.or.jp/> 2017.3.9
- ・ 那須町社会福祉協議会 <http://www.nasu-shakyo.jp/index.html> 2017.3.9
- ・ 市貝町社会福祉協議会 <http://www.ichikai-shakyo.org/> 2017.3.9

障害のある子どもの放課後活動の現状と課題

The current condition of the after-school activities of children with disabilities,
and related issues

勝浦 美智恵

はじめに

障害のある子どもの放課後・休日の時間を豊かにしていくことについて「放課後保障」の課題として注目され、議論されてきた。特に、学齢期の障害のある子どもの放課後保障に対しては公的な支援が脆弱な状況で、本人と家族が、放課後・休日の生活を過ごす上で困難を抱えていることが問題とされてきた。

障害のある子どもの放課後活動を実践してきた関係者が、調査や研究、障害のある子どもの放課後・休日における活動を発展させるための行政への要請活動を行った結果、2012年に「放課後等デイサービス」が制度化された。

家庭・学校以外の場での過ごし方については、障害ある子どもの発達、そして、大人に成長した時の就労・余暇などの生活にも関連する。今後の障害のある子どもの放課後活動に関する施策のあるべき姿を考えるためにも、現在の施策の動向や取り組みについて検討する必要がある。

本稿では、障害のある子どもの放課後活動に対する施策と取り組みを概観し、障害のある子どもの放課後活動に関する先行研究から、現状と課題について論じたい。

I 障害ある子どもの放課後活動に関する施策と動向

1 障害のある子どもの放課後活動の制度

未就学児を対象とした「児童デイサービス」の経過措置という扱いだっただ障害児の放課後活動（経過的児童デイサービス）が、2012年の児童福祉法改正によって「放課後等デイサービス」として位置づけられた。

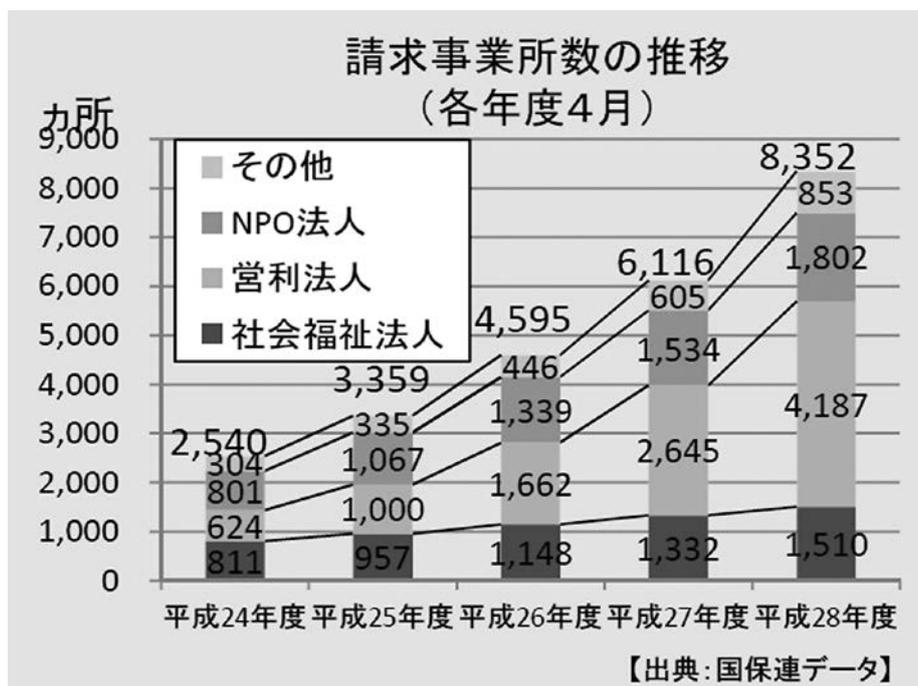
それは、児童福祉法の障害児通所支援等（第六条二の二）において、「この法律で、放課後等デイサービスとは、学校教育法（昭和22年法律第26号）第一条に規定する学校（幼稚園及び大学を除く。）に就学している障害児につき、授業の終了後または休業日に児童発達支援センターその他の厚生労働省で定める施設に通わせ、生活能力の向上のために必要な訓練、社会との交流の促進その他の便宜を供与することをいう。」と規定された。

2 急速な放課後デイサービスの急増の状況

請求事業所数は、図1で示されているように急激に増加している。そのなかでも特に営利法人が増えていっている状況が読み取れる。

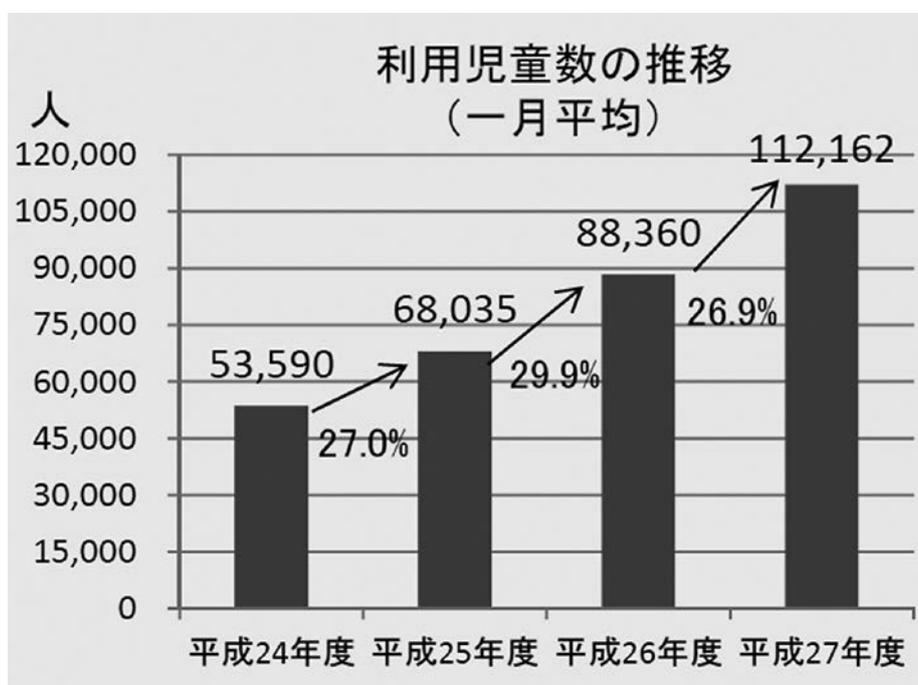
また、その利用児童数についても、表年々増加している状況である（図2）。

図1 放課後等デイサービスの請求事業者数の推移



厚生労働省HP 社会保障審議会障害者部会（第82回）資料1-1 p35 2016.11.11
http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000142480.pdf

図2 放課後等デイサービスの利用児童数の推移



出典 国保連データ

厚生労働省HP 社会保障審議会障害者部会（第82回）資料1-1 p35 2016.11.11
http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000142480.pdf

3 障害のある子どもの放課後活動に関する事業所の現状と財務省からの指摘

財務省からも放課後等デイサービスについて建議がなされている。そこでは、放課後等デイサービスの事業所の事業所数の伸びが他の障害福祉サービスに比べて著しく、また多様な事業主体の参入による乱立状態となっていることがあげられている。また、サービスの質に対し疑問を感じる内容のものがあること、日曜・祝日に営業するなど、放課後の概念を超える利用実態が生じていることなどが問題視されている。

また、財務省が放課後等デイサービス事業所の乱立やサービスの質が問題視されているものがある状況を踏まえ、以下の指摘をした。

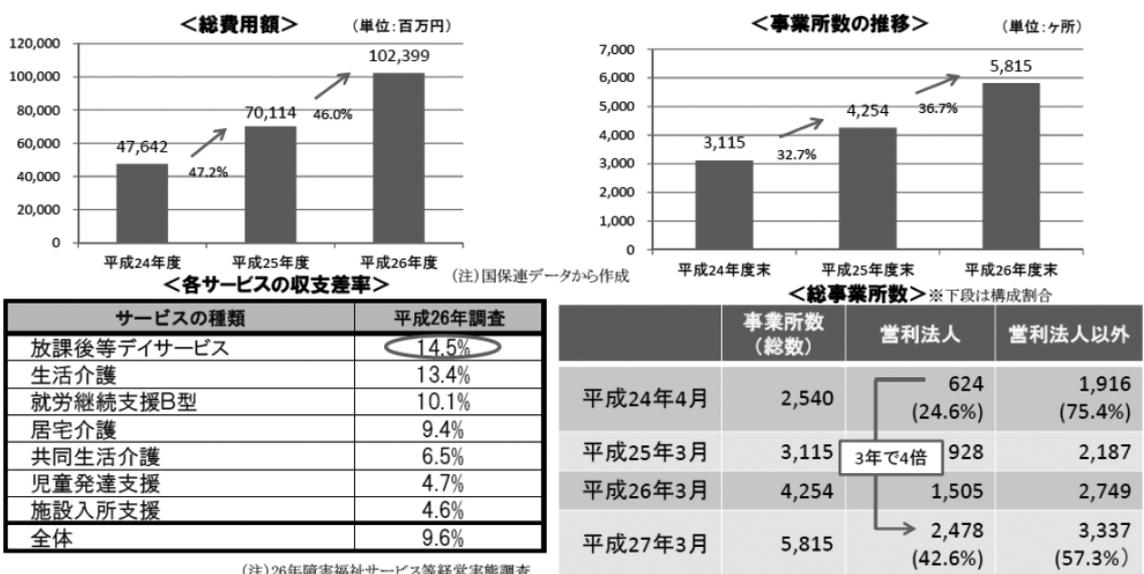
○放課後等デイサービスについて、近年の制度改正後、事業所の指定基準が緩いことや、事業所が高い収支差を確保できることなどから、営利法人を中心に事業所数が急増し、総費用額も急増していると考えられる。

○障害児の生活能力の向上のために必要な訓練等を行うという目的に沿った形で、サービスの質を確保しつつ、真に支援が必要な障害児に支援を行うためにも、事業所の適切な運営を確保する中で、効率的なサービスの提供を行っていく必要があるのではないか

○その際、こうした目的に沿った利用が徹底されるよう、利用回数の設定を行うことや、他の保育サービスとの比較を踏まえて利用者負担を求めること等を検討するべきではないか¹⁾。

財務省の建議の資料で示された図3では、総費用額のグラフを用い、放課後等デイサービスの収支差率を赤丸で協調している。また、上記の財務省の指摘では、「障害児の生活能力の向上のために必要な訓練等を行う目的」「真に支援が必要な障害児」を下線で強調していることから、利用目的・対象について制限をかけることを意識していることが暗に示されている。また、財務省は、放課後等デイサービスに関して、利用回数の設定と利用者負担については検討を提案している。

図3 財務省「平成28年後の予算編成等に関する建議」の放課後等デイサービスに関する建議の資料



財務省HP 財務省財政制度等審議会「平成28年度の予算の編成等に関する建議」資料2 P161 2015.11.24
http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia271124/03.pdf

4 障害のある子どもの放課後活動に関する施策の動向

(1) 「今後の障害児支援の在り方について（報告書）～『発達支援』が必要な子どもの支援はどうあるべきか～」の内容について

厚生労働省の「障害児支援の在り方に関する検討会」では、10回にわたる議論がされている。2014年7月にまとめられた「今後の障害児支援の在り方について（報告書）～『発達支援』が必要な子どもの支援はどうあるべきか～」(以下、「障害児支援在り方検討会」報告書と略す)から、障害のある子どもの放課後活動について議論された内容を紹介したい²⁾。

- ①障害児支援の累計ごとの利用の現状等については、放課後等デイサービスは全国的に着実に整備が進んだが、地域格差があることを指摘している。
- ②放課後等デイサービスにおいては、学校と事業所の連携が重要だと指摘している。障害児支援利用計画や個別支援計画の作成の際、サービス担当者会議や支援実施においても学校との連携を進めることを検討している。
- ③以下の場合についても検討が必要だと指摘している。
 - ・不登校児童が午前からの支援を希望する場合
 - ・学校を退学したため学籍をなくした障害児が希望する場合
 - ・特別支援学校高等部等に在籍する生徒が20歳に達した場合
- ④放課後等デイサービスの支援の質に大きな開きがあることについては、以下のことを指摘している。
 - ・支援の一定の質を担保するための全国共通の枠組みが必要。
 - ・障害児への支援の基本的事項や、職員の専門性の確保等を定めたガイドラインの策定が必要。
 - ・特に放課後等デイサービスについては、早期のガイドラインの策定が望まれる。

(2) 「放課後等デイサービスガイドラインについて（報告書）」の内容について

厚生労働省の2015年4月にまとめられた「放課後等デイサービスガイドラインについて（報告書）」の内容を紹介したい³⁾。放課後等デイサービスのガイドラインは、支援の多様性は認めつつも障害のある学齢期の子どもの健全な育成を図るという支援の根幹が共通していることから、事業所が実施すべき基本事項を示したもので、以下の構成となっている。

- ①総則（ガイドラインの趣旨、放課後等デイサービスの基本的役割、放課後等デイサービスの提供に当たっての基本的姿勢と基本活動、事業者が適切な放課後等デイサービスを提供するために必要な運営管理)
- ②設置者・管理者向けガイドライン
- ③児童発達支援管理者向けガイドライン

放課後等デイサービスガイドラインは、放課後等デイサービス事業所における自己評価に活用されることを想定して作成されている。各事業所に対し、ガイドラインの内容を踏

まえつつ、事業所の実情や子どもの状況に応じて創意工夫を図り、支援の質の向上に努めることを求めた。

また、このガイドラインには事業者向け評価表と保護者向け評価表が添付されている。ガイドラインは雛形で示され、事業所で適宜修正し活用することが可能となっている。

その自己評価の手順として、「保護者等による評価」⇒「職員による自己評価」⇒「事業所全体による自己評価」⇒「自己評価結果の公表」⇒「支援の改善」を示している。

事業者向けの放課後等デイサービス自己評価表は、①環境・体制整備 ②業務改善 ③適切な支援の提供 ④関係機関や保護者との関係 ⑤保護者への説明責任等 ⑥非常時等の対応 の内容で43個のチェック項目があげられている。

保護者向け放課後等デイサービス評価表では、①環境・体制整備 ②適切な支援の提供 ③保護者への説明等 ④非常時の対応 ⑤満足度 の内容で18個のチェック項目があげられている。

(3) 障害児通所支援の質の向上及び障害児通所給付費等の通所給付決定に係る留意事項について

障害者総合支援法・児童福祉法の施行3年を目途とした見直しを検討していた社会保障審議会障害者部会での議論を踏まえ、厚生労働省は2016年3月に「障害児通所支援の質の向上及び障害児通所給付費等の通所給付決定に係る留意事項について」（別添）を発出し、以下のようなことを求めている

- ①都道府県・指定都市対しては、事業者指導の徹底と、放課後等デイサービスガイドラインの活用の徹底
- ②市町村対しては、通所給付決定の適切な運用

なお、通所給付決定については以下3点の留意事項が通知されている。

「・障害児本人の最善の利益を図り、その健全な発達のために必要な支援を提供する観点から、支給の要否および必要な支給量について適切に判断し、決定すること

・主として家族の就労またはレスパイトを目的とする場合は他制度を活用し、支給量は原則として各月の日数から8日を控除した日数を上限とすること（ただし障害児の状態から市町村が必要と判断した場合は原則の日数を超えて利用することができる）

・障害児も、保育所や放課後児童クラブなどの一般施策を利用（または併用）する機会が確保されるよう、適切な配慮と環境整備に努めること」⁴⁾

二見（2016）は国が示す今後の制度の方向性について、「こうした動きは、財務省の問題意識とも連動していて、経営実態調査等を踏まえながら、収益率が高いとされる報酬の見直しや、他の子育て支援策との比較による利用者負担の見直しが、2018年度に向けて検討されていくと思われる。」⁵⁾と述べている。

(4) 東京都の取り組み「児童発達支援事業・放課後等デイサービス事業の基準等について」

東京都では、次のような取組みを行っている。「東京都は『児童発達支援事業・放課後等デイサービス事業の基準等について』というリーフレットを作成し、事業者指定を希望する場合、このリーフレットを熟読し、指定希望の4か月前までに事前調査票を作成するように求めた。事前調査票には、設置予定区市町村との事前相談の内容も記載するようになっている。しかし、相談希望者にその都度説明することが困難となるほどの申し込みがあり、2016年から年3回の指定協議会説明会への参加を前提とする指定方式をとっている。」⁶⁾

(5) 放課後等デイサービスの質の向上について

放課後等デイサービスでは前述したように、量整備とは別に支援の質の向上が求められている状況である。つまり、子どもの成長発達よりも営利を極端に求める事業所への対応が検討されている。国でも、障害のある子どもの放課後活動に真摯に取り組む事業所と極端に営利主義の事業者の選別方策を憂慮している。

厚生労働省の社会保障審議会障害者部会（第81回）の資料では、放課後等デイサービスについては、以下の指摘をしている⁷⁾。

- ①量的な拡大をしているが、適切な発達支援が行われず単なる居場所となっている事例や発達支援の技術が十分でない事業所が軽度の障害児を集めている事例がある
- ②放課後等デイサービスガイドラインを活用した支援の質の向上が求められている。

この章では、障害のある子どもの放課後活動において、主に放課後等デイサービスの動向について記述してきた。それについて以下のことが重要だと考える。

- ①事業者数が増加してきたが、支援の質が疑問とされる事業所の存在が問題視されている。真摯に子どもの成長を考え運営している事業所と極端に営利主義の事業所を見極めていくことが国の課題となっている。その方策として、「ガイドラインの活用の徹底」を挙げている。しかし、ガイドラインの活用や提出を義務付けるだけで、この問題の解決につながるのかと疑問視する声もある。今後の状況をみながら、制度の仕組みも含めて検討しなければならない。
- ②財務省や厚生労働省が収支差率を強調している状況は、2018年度の報酬改定、対象とする子ども、利用者負担等など今後の放課後等デイサービスに影響がある。収支差率という統計的な数字だけでなく、事業所に格差がある場合や職員の労働条件等、総合的に判断し実態にあった制度にしていく必要がある。
- ③調査等で実態の把握することと、調査結果を含め現場の声を国へ届ける活動が求められる。

II 障害のある子どもの放課後保障に関する施策の展開過程

1 障害のある子どもの放課後活動の展開以前の問題

障がいのある子どもの放課後活動の展開の前に、障害のある子どもの教育保障を求める運動の歴史がある。戦後、日本国憲法の公布（1946年）と、教育基本法の制定（1947年）の下で、国民の教育を受ける権利が保障された。学校教育法において第六章「特殊教育」が規定され、盲・老・養護学校が義務制度に位置づけられたが、義務制の実施は、教員養成の困難さや財政難の理由から延期された。

この状況下で、盲聾関係団体や日本教職員組合などの運動により、盲学校と聾学校の義務制は1948年から学年進行で実施されるようになった。しかし、知的障害、肢体不自由、病弱の養護学校義務教育の実施は1979年まで先送りされた。

1973年に、東京都は障害児の就学希望者全員入学の方針を打ち出し翌年実施、大阪市も就学猶予・免除の解消を示した。この年、国は、「学校教育法中、養護学校における就学義務及び養護学校の設置義務に関する部分の施行期日を定める政令」を公布し、1979年から養護学校教育義務制が実施されるようになった。

2 養護学校教育義務制度実施後の課題と先駆的取り組み

養護学校教育義務制が実施された後、障害のある子どもの放課後や休日を過ごす場所に関する課題がでてきた。1990年代は子育て支援政策や学童保育の法制化がすすめられ、1992年に「学校5日制」が実施された。また、国連の子どもの権利条約が批准されことにより、子どもの余暇の権利保障などの必要性が高まったことも、障害のある子どもの放課後や休日の過ごし方に注目が集まったことの背景として考えられる。

障害のある子どもの放課後や休日の過ごし方が注目され社会的課題となってきた状況で、サマースクールの実施や障害児童クラブの取り組みなど様々な形態の放課後活動が全国各地で行われた。

また、「障害のある子どもの放課後や長期休暇中の活動を社会に認めさせ、自治体から助成を受けるところが出てきた。東京都の「心身障害児（者）通所訓練事業」（1970年開始）を活用した放課後活動など子どもの放課後に関する事業が広がり、公的な関与が始まった。

子どもの成長に裏付けられた実績を行政に訴え、市民の理解を得ながら勝ちとった助成金である。これらの先駆的取り組みが交流され、放課後や夏休みの生活実態調査などに裏付けられた要求運動が契機になって、放課後活動への自治体助成が拡大していった⁸⁾。

3 障害のある子どもの放課後活動の制度化までの経過

(1) 児童デイサービス開始による広がり

2000年前後には、独自の補助制度を実施する自治体も増えてくるが、他方で障害児通園施設が未整備な地域で障害のある幼児の療育を実施する自治体への国の補助金制度である「障害児通園（デイサービス）事業」を小学生にも活用できることに注目した取り組みも始まる。

通園事業は2003年の法改正で、「児童デイサービス」として児童福祉法に規定され、支援費制度が適用された。このことで、NPO法人などの事業者の参入が可能となり、ニーズの高まりもあって、学齢児の放課後活動を行う児童デイサービスが増えた。この制度は、あくまで制度上は幼児を対象とした療育が目的であった。

このように障害のある子どもの放課後活動が広がり、2004年には「障害のある子どもの放課後保障全国連絡会」が結成され、制度化へ取り組みを始める。

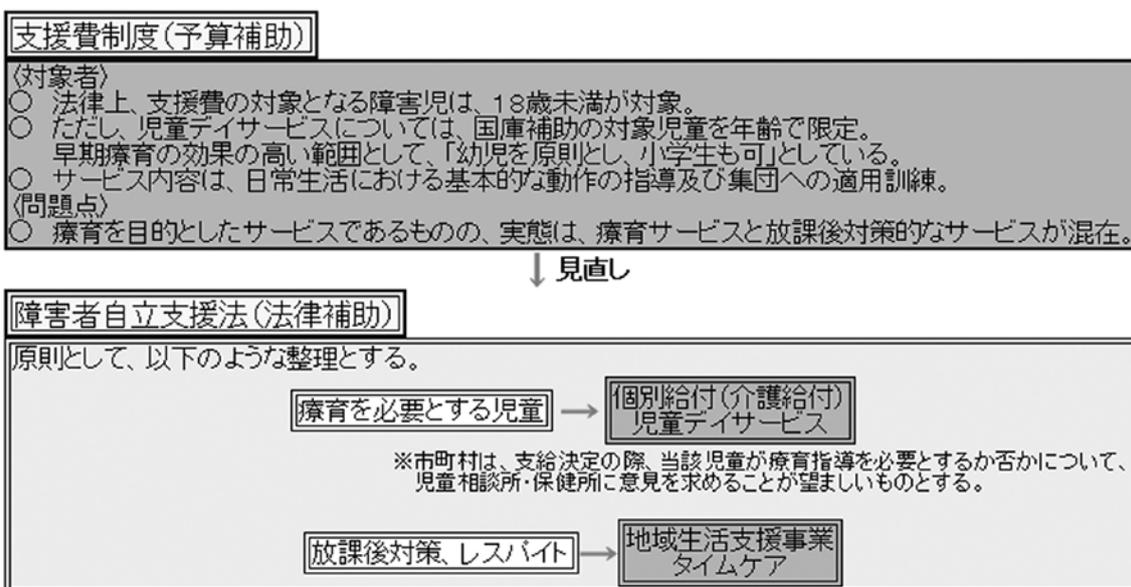
(2) 障害児タイムケア事業の頓挫

放課後活動を制度化の要望に対し、厚生労働省は2004年に補助金事業「障害児タイムケア事業」を打ち出した。これは、①障害のある中高生等の放課後活動の場の確保②親の就労支援③親のレスパイトを目的とした国庫補助事業である。まさに要望に合致する事業であった。しかし、2か月後、「厚生労働省は障害者自立支援法の素案ともいえる、『今後の障害保健福祉施策について～改革のグランドデザイン案』を公表した。以降、始まったばかりの放課後活動への助成を含む障害児施策全体を障害者自立支援法制に収める方向で検討され、法施行に伴い、障害児タイムケア事業は国庫補助事業としては廃止された」⁹⁾。

(3) 障害者自立支援法の下での児童デイサービス

児童福祉法の児童デイサービスは2006年から障害者自立支援法の下で介護給付事業となった。その直前に示された見直しについて以下図4のようになっている。

図4 厚生労働省が障害者自立支援法直前に示した児童デイサービスの見直し



厚生労働省HP 社会保障審議会障害者部会(第30回) 資料1 2006.2.9
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/02/s0209-10.html>

支援費制度の児童デイサービスは、障害のある子どもの学齢期の放課後事業の機能が想定されていないが、実態としては学齢児の利用が増えていた。

厚生労働省は、これについて、「療育を目的としたサービスであるものの、実態は、療育サービスと放課後対策的なサービスが混在」と支援費制度の問題点としている。新制度における介護給付の児童デイサービスは療育が特化され、障害児の放課後活動は事業目的外とされている（図4）。

「障害のある学齢期の子ども利用が増えてきた実態を踏まえ、制度改革期にあつて、関係者の意見聴取をもとに新たな制度を検討すべきであったが、厚生労働省は障害のある子どもの放課後活動を曖昧な位置づけで終わらせようとしたのである。」¹⁰⁾

結局、「厚生労働省は一貫して放課後活動を児童デイサービスとは別の活動に位置づけようとしている。障害者自立支援法施行前まで実態として児童サービスによる学齢児の放課後活動が広く実施されていたことを考慮して、施行後3年間は継続してよいが、徐々に日中一時支援に移行することが求められた」¹¹⁾。

2006年10月、障害者自立支援法が施行された。そして、厚生労働省は、児童デイサービスに対し報酬区分を明示した。「児童デイサービス」に、報酬単価の高いⅠ型と報酬単価が低いⅡ型が設定された。児童デイサービスⅠ型は就学前児童の割合は7割以上が要件で、児童デイサービスⅡ型は学齢児童3割以上であり、多くの事業所は児童デイサービスⅡ型となり、苦しい運営となった。日中一時支援事業に移行する事業所もあったが、日中一時支援事業は、事業内容・水準は市町村の姿勢や財政事情に左右されることもあり、自治体格差が大きい。このように、学齢児の児童デイサービスの存亡が危機的な状況になった。

この状況の中、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会は、「児童デイサービスの見直し」案に対し、この案の見送りと学齢児の利用についての要望署名に取り組む。また、目指す制度を伝えるために各政党や厚生労働省との懇談を行うが、依然として「経過措置」の位置づけが繰り返された。2007年12月には厚生労働省から「障害者自立支援法の抜本的な見直しに向けた緊急措置」が発表された。2008年度に限り児童デイⅡ型の事業所に年額150万～190万円を補助するという措置が講じられることとなった。

(4) 「障害児支援の見直しに関する検討会（報告書）」における障害のある子どもの放課後活動に関する内容について

「2008年には、障害者自立支援法施行3年目の見直しを前にして『障害児支援の見直しに関する検討会』が11回にわたって開催された。ここでも、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会は、検討会を傍聴することとあわせて、検討会の全員に要望書を届け、2名の議員とは個別に懇談をし、「放課後活動の制度化」を求めた」¹²⁾

この「障害児支援の見直しに関する検討会」報告書（以下、「障害児支援の見直し」報告書と略す）において、「学齢期・青年期の支援策」では、放課後・夏休み等における居場所の確保について以下のように検討されている¹³⁾。

- ①学齢期になると、障害児の日中活動は学校が中心となるが、放課後や夏休み等における居場所の確保の充実を求める声が多い。障害児の保護者の仕事と家庭の両立を進めるといった観点や、レスパイト（一時的休息）の支援を行うという観点からも、重要な課題となっている。
- ②現在の支援策としては、市町村の地域生活支援事象として実施されている日中一時支援事業と、当分の間の措置として認められている経過的な児童デイサービス事業がある。また、一般施設においては、安心・安全な児童の居場所の確保策である放課後子ども教室、概ね10歳未満の児童を対象とした留守家庭対策である放課後児童クラブ、及び児童館における障害児の受け入れが実施されている。
- ③子どもにとっては、放課後や夏休み等の時間を合わせると、学校にいる時間や家庭にいる時間と同じくらいになるなど、放課後や夏休み等の対応は重要なものであり、教育機関と一般の児童福祉施策と障害児福祉が連携して対応の強化を図っていくことが必要である。
- ④学齢期における障害児の支援策として行われている日中一時支援や経過的な児童デイサービス事業については、放課後や夏休みにおける居場所の確保が求められていること、また、中学時や高校時に活用できる一般施策がほとんどないことを踏まえれば、充実を図っていくことが必要と考えられる。このため、これらの事業の見直しを行い、単なる居場所としてだけでなく、子どもの発達に必要な訓練や指導など療育的な事業を実施していくことについては、放課後型のデイサービスとして新たな枠組みで事業を実施していることを検討していく。これに当たらないものについても、日中一時支援事業などの活用を図りつつ、放課後等の時間を活用して就労の体験活動を行うなど市町村の実情に応じた創意工夫した取り組みが引き続き実施されるべきである。
- ⑤一般施策である放課後児童クラブにおいても、年々障害児の受け入れが拡大しているところである。今後は、専門的な対応を図っていくため、障害児の専門機関が放課後児童クラブ等についても巡回支援をしていくことが考えられる。

「障害児支援の見直し」報告書においては、障害のある子どもの放課後や長期休みの居場所の確保に対する要望が多く、一般施策が不十分である現状の指摘がある。また保護者の就労・レスパイトにも触れられている内容がある。障害のある子どもの放課後活動について積極的な検討がされている。

(5) 放課後活動の制度を求める国会請願署名運動

障害のある子どもの放課後保障全国連絡会は、国会請願署名「障害のある子どもの放課後活動事業の制度化を求める請願」に取り組み、2008年11月に、各地からの請願署名を携えて国会請願行動を行っている。署名数は、11万8千筆、紹介議員は、自民・民主・公明・共産・社民の5会派36人にのぼり、請願は12月に衆参両院で採択された。

(6) 児童福祉法改正による放課後等デイサービスの法制化

2008年12月の「社会保障審議会障害者部会 報告 ～障害者自立支援法施行後3年の見直しについて～」において、放課後や夏休み等における支援については、「現在の児童デイサービスや日中一時支援事業について、放課後や夏休み等における居場所の確保が求められていること等を踏まえ、単なる居場所としてだけでなく、子どもの発達に必要な訓練や指導など療育的な事業を実施するものは、放課後型のデイサービスとして新たな枠組みで事業を実施することとすべきである」とされた。

2009年障害者自立支援法等改正案に「放課後等デイサービスの創設」が明記されたが、衆議院解散・総選挙のために審議未了・廃案となった。

2010年1月障害者制度改革推進会議が開始された。5月に障害のある子どもの放課後保障全国連絡会は、法制化に向けて厚生労働省・政党・検討会議などに要望書を作成し、制度について具体的なことを訴え、障害者自立支援法等改正案は2010年12月に成立した。その結果、「放課後等デイサービス」が児童福祉法に位置づけられた。

この章では、障害のある子どもの放課後活動の制度で主に「放課後等デイサービス」法制化までの展開を中心に記述してきた。放課後等デイサービスが制度化されるまでの道のりにおいて以下の点が重要である。

- ①国の施策において、子どもの学校以外の場での過ごし方についての対応が進まずにいた。その状況の中、障害のある子どもの放課後・休日の実態や家族の困難を知る関係者や自治体が主体的・先駆的な取り組みを積み重ねてきた。
- ②国の政策の移行のなかで、子どもの放課後活動の制度化は何度も危機的な状況になった。そこで、同じ問題意識を持つ事業所が繋がりを強め、全国組織として発展してきた。
- ③その全国組織、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会が放課後活動は子どもにとって価値あるもので制度化の必要性があることを国へ訴え続けた。その結果、障害のある子どもの放課後や休日に関する問題に対して国が対応すべき課題として認識された。

次章では、その障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の結成までの経過と具体的な取り組みについてまとめていきたい。

Ⅲ 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の発展

障害者自立支援法等改定案が可決され障害のある子どもの放課後や長期休暇の活動を支援する「放課後等デイサービス」が開始された。この制度の発足については、障害のある子どもの放課後の活動に携わる人々の運動で成果といえる。その中核となった障害のある子どもの放課後保障全国連絡会についてみていく。

1 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の発足まで

障害のある子どもの放課後や休日の過ごし方について、子どもとその家族が困難を抱え

ている状況の中で関係者が取り組んできた。その成果として、1970年に東京都、1988年に埼玉で障害のある子どもの放課後に関する事業が施策化し、公的な関与が始まった。

全国障害者問題研究会全国大会の「放課後保障と地域での生活」分科会の参加者の数が増え始めていた。分科会では、自治体ごとに違いがあるため、制度に関する情報を共有しながら国に働きかける全国組織の必要性が話題になり、2003年2月、東京・埼玉・千葉の関係者で三都県連絡会交流会が始められた。そして、これが契機となり、同年8月の全国障害者問題研究会全国大会滋賀大会の分科会後に、全国組織発足のための準備事務局がスタートした。そして、2004年8月7日、(全国障害者問題研究会全国大会長野大会)分科会の夜に約100人が集い、「障害のある子どもの放課後および学校休業日における活動を発展される運動をすすめる、障害のある子どもの発達および家族への援助が保障されるようにする」ことを目的に障害のある子どもの放課後保障全国連絡会が発足した。

2 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の調査の取り組み

最初の具体的な活動として2004年にアンケート調査を行っている。「①放課後保障の活動に取り組む団体や事務所について②そうした団体や事業所に対する自治体独自の制度・施策についての内容とするアンケート調査を実施している。アンケートの結果、①放課後活動に取り組む団体や事業所が増えつつあり、約490団体に1万2000人が在籍している②活動上の困難点として、指導員の待遇と確保、運営資金・補助金の確保の必要性③自治体独自の制度・施策は、23都道府県8政令指定都市に存在し、このうち6割が2002年の学校週5日生完全実施以降に発足している等がわかった。この調査は、全国多くの団体とのつながり強めるものとなり、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の活動の基礎になった」¹⁴⁾。

2006年には、児童デイサービスの制度改変のもとで、学齢児中心の放課後等デイサービスはどう対応するのかについて緊急調査を行っている。その結果、「調査に回答を寄せた202事業所のうち、53.5%が児童デイⅡ型へ移行、20.2%が「日中一時支援」へ移行、3.5%が事業廃止という結果であった。この調査をもとに、報告集会を開催し、国会議員への要請行動を行っている」¹⁵⁾。

2007年には、「自治体向けと保護者向けの全国実態調査を実施し、放課後・休日支援の全国実態や保護者に求められている放課後・休日支援の内容を明らかにした。2009年には、放課後等デイサービスの制度創設に向けて、事業所・施設向けの全国実態調査をし、制度に求められる内容」¹⁶⁾を示された。

そして、2014年には、全国の事業所を対象とするアンケート調査を行っている。その目的は「①放課後等デイサービスの全国的な実態と明らかにすること②放課後等デイサービスをめぐる課題を明らかにすること、③放課後等デイサービスの全国的な実態と課題を、関係者で共有し、国(厚生労働省)に届けるとともに、マスメディア等発信すること」¹⁷⁾となっている。この調査は、『放課後等デイサービスの現在～全国アンケート調査から～』として公開されている。

この間の調査活動について、国への要請活動のための実態把握以外にも、全国の事業所・関係者との連携を強めたこと、障害のある子どもの放課後活動について発信という点でも意義があったと考える。

3 制度成立までの、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の国への要請活動

(1) 「児童デイサービスの見直し」に対する要請活動

2006年に厚生労働省は、「児童デイサービスの見直し」を発表している。それに対し、「①児童デイサービスの『見直し』を見送ること②学齢児がこれまで通り利用できるようにすることに取り組み、2か月で5万筆以上の署名を集めている。また、緊急学習会を開催し、100人以上が参加」¹⁸⁾している。すでに記述した通り、事業所が「児童デイサービスの見直し」にどのように対応するのかを把握するための緊急実態調査を実施し、これをもとに報告集会を開催し、国会議員への要請行動を行った。

(2) 目指す制度を国へ伝える活動

2007年末から、障害のある子どもや放課後活動の関係者は、「私たちのめざすもの（第1次案）－障害のある子どもの放課後活動の制度化にむけて」をまとめ、「児童デイサービスⅡ型の報酬単価を2006年9月までの水準にもどす」ことと合わせて要望するため、各政党と懇談している。2008年初めには、厚生労働省との懇談も行い、2008年度に限って児童デイサービスⅡ型の事業所に補助を出すという措置が講じられた。

(3) 「障害児支援の見直しに関する検討会」での活動

2008年には、障害者自立支援法施行3年目の見直しを前にして、「障害児支援の見直しに関する検討会」が11回にわたって開催された。障害のある子どもの放課後保障全国連絡会は、検討会を傍聴することとあわせて、検討会の全委員に要望書を届け、2名の委員とは個別に懇談し、「放課後活動の制度化」を求めた。検討会では、放課後活動の重要性について実態に即した議論がなされた。その結果、障害児の見直しに関する検討会の報告書において、「放課後型デイサービス」が提案された。

(4) 制度化を求める国会請願

障害者自立支援法の見直しのなかで放課後保障の議論がなされていることを受けて、2008年に障害のある子どもの放課後保障全国連絡会は、国会請願署名「障害のある子どもの放課後活動事業の制度化を求める請願」に取り組むことを決めた。

『障害のある子ども放課後活動を国の制度として創設させよう』と題した国会請願のしおりは、1. 障害児放課後活動の果たす役割、現状と当面している課題 2. 私たちの国に対する願い 3. 私たちの願いを国会に届けよう 国会請願って？何故、今？ 4. 国会請願行動の具体的な進め方 という構成になっている。

請願内容は『障害のある子どもの放課後及び長期休業中の生活を保障するため、活動の拠点と職員を持ち、年間を通して開設できる事業を制度化してください。』となっている。そして、参考資料として「私たちが考える国の制度化の内容・イメージ」を伝え、その中の目的は「①障害のある子ども（小学生から高校生まで）の成長・発達を支援する。②保護者の就労を支援する。③保護者のレスパイトを実現する。」となっている。対象は「①障害のある子ども（小学生から高校生まで）で、通学している学校の種別を問わない。②保護者が就労しているかを問わない。」、内容は「①子どもが毎日通うことができる②放課後活動にふさわしい施設・設備がある③専門的な力量をもった常勤職員が配置されている④放課後活動にふさわしい実践プログラムがある⑤子どもが仲間関係をつくることのできる集団がある⑥学校への迎えなどの体制がある⑦十分な運営ができる公的な負担がある」¹⁹⁾となっている。各地から請願署名を携えて11月に国会請願行動をおこなった。署名数は11万8千筆となり、12月24日に衆参両議院で請願が採択された。

（５） 放課後等デイサービスの創設における活動

2009年3月、障害者自立支援法等改正案に放課後等デイサービスの創設が明記された。衆議院解散・総選挙のために審議未了・廃案となった。

2010年5月、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会は、「放課後活動の制度化に向けて－第1次要望書」を作成した。それをもとに、厚生労働省・政党・検討会議などに制度の具体的な内容についての要望を訴えた。それは、まず、当面の要望の現行制度に対しては、児童デイサービスⅡ型と日中一時支援に関する要望をあげている。そして、基本的な要望の制度化については次のように記載している。

- 1 名称 障害のある子どもの活動を支える制度として、「障害児放課後等活動事業」などとしてください。
- 2 目的 ○遊び・文化活動・スポーツ・生活などへの支援を通じて、子どもの成長・発達を促す
○保護者の就労・レスパイト（一時的な休息）などを支援する
- 3 対象 障害のある学齢児を対象としてください。18歳を超えても、学齢児であれば対象としてください。保護者が就労しているかどうかは問わないでください。また、支援計画（全体の計画、1人ひとりの計画）を立てるものとしてください。
- 4 職員 職員には、子どもを支援する仕事、また、そのほかにも事務・会議・活動準備・相談などの仕事があります。障害のある子どもを支援するにふさわしい専門性のある職員が配置できるようにしてください。子ども2人に対して職員1人以上が配置できるような基準としてください。
また、職員の専門性の向上のため、公費による研修の機会を保障してください。
- 5 公費 公費の水準は、職員の人件費などにもとづいて定めてください。人件費は、子ども2人に対して職員1人以上が配置できるような基準に基づいてください。1人あたりの職員の人件費の水準は、常勤職員の労働条件を十分に支えることができるものとしてください。また、日払いではない形で、国が財政責任をもつ公費としてください。

その他に「6 施設整備」「7 加算」「8 利用者負担」「9 閉所日・開所時間」について要望されている²⁰⁾。

この結果、障害者自立支援法等改正案は、2010年に成立し、その結果、「放課後等デイサービス」が児童福祉法に位置づけられた。

放課後等デイサービスが法制化されるまでの経過を見ると、現場関係者がいかに制度成立に関わり成果をあげてきたのかがわかる。子どもの放課後活動、事業運営の事務的業務など事業所職員としての業務を行う上で制度成立までの要請活動に費やす時間・労力を考えても、かなりの熱意をもって臨んでいることが想像される。

「障害者自立支援法下の個別給付は、つねに個に提供した福祉サービスの明確化が求められ、提供した事実に対して義務的経費として公費が支払われるという原則に則っている。放課後活動のような、だれにどのように働きかけたかが明確になりにくい活動は、障害者自立支援法の個別給付の事業としては認めがたい²¹⁾。そこで、何度も懇談の機会をもち、その重要性を伝えるため、実際の事例の話をするなど、放課後活動は子どもにとって価値あるもので制度化の必要性があることを訴え続けた成果といえる。

表1 放課後等デイサービス法定化までの障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の取り組み

年	月	出来事
2003年	4月	支援費制度スタート
2004年	8月	障害のある子どもの放課後保障全国連絡会（以下、「全国放課後連」と略す）結成総会 開催
2005年	4月	障害児タイムケア事業、モデル事業として開始
	10月	全国放課後連 調査：放課後活動団体・自治体制度調査 障害児自立支援法成立
2006年	2月	厚生労働省 「児童デイサービス見直し」案 発表
	3月	厚生労働省担当者との懇談
	5月	厚生労働省担当者から児童デイサービス「見直し」案説明を聞く
	6月	児童デイサービス緊急学習会（大阪 東京）
	8月	厚生労働省 児童デイサービスの整理（I型 II型を発表）
	10月	障害者自立支援法完全施行、児童デイサービス「見直し」実施 全国放課後連 調査：学齢児中心の児童デイサービス緊急全国調査実施
2007年	12月	学齢児中心の児童デイサービス緊急全国調査報告集会 学齢児中心の児童デイサービス問題で国会議員との懇談 厚生労働省と与党国会議員への要望書送付緊急要望行動
	1月	第1回「放課後保障講座」開催
	10月	全国放課後連 調査：自治体・保護者向け全国調査実施
	11月	全国放課後連 「私たちがめざすもの」第1次案発表
2008年	1月	厚生労働省との懇談 「経過措置」との位置づけ繰り返される。公明党・自由民主党との懇談、日本共産党によるヒアリング
	2月	厚生労働省 経過措置児童デイサービスにおける個別援助事業
	3月	全国放課後連 厚生労働省への緊急要望書提出 障害児支援の見直しに関する検討会発足 ※3月～6月 障害児の見直しに関する検討会の傍聴や座長との懇談を行う
	7月	厚生労働省 障害児支援の見直しに関する検討会 報告書 発表 「放課後型デイサービス」として新たな枠組みで事業実施を提案
	11月	全国放課後連 制度化に向けた国会請願署名運動
	12月	国会請願、衆参両院にて採択 社会保障審議会障害者部会、見直し検討会の結論を踏襲、厚生労働省関係課長会議でも方向確認
2009年	3月	放課後等デイサービス法定化を含む児童福祉法改正案上程
	4月	報酬改定 法案は一度廃案となる
2010年	9月～10月	全国放課後連 調査：事業所・施設向けの全国実態調査
	1月	障がい者制度改革推進会議開始
	4月	全国放課後連 障がい者制度改革推進会議のヒアリング 児童福祉法改正案再上程
	5月	全国放課後連 制度化に向けて要望書
	12月	児童福祉法改正 放課後等デイサービス法定化 2012年4月施行

障害のある子どもの放課後保障全国連絡会HP沿革 <http://www.houkagoren.sakura.ne.jp/enkaku.html>
中村尚子・村岡真治、2013、「障害のある子どもの放課後活動制度化の運動と放課後等デイサービスの課題」『障害者問題研究第41巻第2号』、p102 を参考に筆者作成

4 放課後活動に関わる研修に関する取り組み

障害のある子どもの放課後保障全国連絡会が研修を開催している。制度を理解し、子どもの放課後活動に関する実践力を高めることを目的に研修を開催している。

(1) 放課後保障講座（2007年～2008年）

「2007年2月に『第1回放課後保障講座』を東京で開催し、全国から約70人の参加があった。内容は、第1講座『障害のある子どもの放課後保障の制度・施策と運動の展望』津止正敏氏、②第2講座『障害のある子どもの学齢期の発達を豊かに』青木道忠氏、③3つのグループ（運動、運営、実践）に分かれてのワークショップというものであった。

2008年3月には、『第2回放課後保障講座』を京都で開催し、約80人が参加した。内容は、①2007年に実施した『自治体調査・保護者調査』中間報告、②講義『放課後保障の課題と展望』茂木俊彦氏 ③三つのワークショップであった。この研修会は、キリン福祉財団の助成を受けることができた」²²⁾。

(2) 「地方ネットワーク活性化事業」（2008年～）

「2008年7月からの研修会は、キリン福祉財団の助成を受けることができたこともあり、研修と併せて、障害のある子どもの放課後保障のための組織づくりを全国各地で進めるために、『地方ネットワーク活性化事業』と銘打って行うことになった。」²³⁾。

(3) 近年の研修について（2013年～）

近年の研修についてみると、「制度成立後2013年は、放課後等デイサービスの制度の仕組みや取り組み、そして子どもの発達などの内容と、実践的なことをテーマにした分科会という構成になっている。そして、2014年には、2013年と近い内容のものと、東北での開催で、『原発事故被災・避難家庭の子どもの受け入れ』をテーマに基調講演が行われ、開催地の地域の実態に即した内容であった。また、東京で開始されたものについては、厚生労働省担当者からの行政説明も入っている。2015年、制度の仕組み、全国的な状況、子どもへの支援に関する内容とともに、放課後等デイサービスのガイドライン、障害者権利条約をメインテーマに開催され、保護者への公開インタビューなど当事者の視点を学んでいる内容が特徴的である。2016年は、制度の仕組み・全国的な状況、子どもへの支援に関する内容とともに、行政説明、『活動の質を確保するとはいったいどういうことをいうのか～現場・研究者は考える』と題してシンポジウムが開催された。2016年は個別支援計画の作成と、全国情勢及び障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の課題と役割をテーマとしている。」²⁴⁾

研修は活発に行われ、現場、研究、行政、そして当事者等と多様な視点から学ぶことができる内容であった。セミナー開催は、事業所に正確な情報を迅速に届けるという意義もある。

筆者も2015年に受講したが、施策の動向、行政と現場の見解を両方知ることができた。また、子どもにとっての「活動の質」というものを考え、それを実現するために必要な制度や実践について学ぶことができた。参加されている現場の職員の議論が活発であり、子どもの放課後活動をよりよくしたいという熱意が伝わる場であった。

この章では、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の成り立ち、そして取組みとして主に調査、請願活動、研修について記述してきた。これらの要点は以下と考える。

- ①どの取組みにおいても、同じ立場の関係者、研究者、企業などとネットワークを強めている過程がみえてくる。その繋がりから、取組みが効果的に広がっている。例えば、研究者と共に行う調査は、その結果をもとに国へ実態を伝える資料や全国の事業所で共有すべき情報となる。また、調査活動を通して、現場の実践者と研究者の間に障害のある子どもの放課後活動に関する議論が活発となる。その内容は、セミナー・研修にも活かされている。
- ②研修やセミナーの開催を通して、今後の施策の方向性などの実践現場が必要とする情報を速やかに伝えている。
- ③実践記録講座や実践に関する書籍出版については、専門職としての自己研鑽であると同時に、実践の積み重ねとなり、障害のある子どもの放課後活動の基本的方向性につながっていくと考えられる。

IV 障害がある子どもの放課後活動に関する先行研究

1 障害がある子どもの放課後活動に関する実態の把握に関する先行研究

(1) 障害がある子どもと家族の放課後・休日の実態に関する先行研究

津止（2004）らは、障害児の学校や障害児学級などに通う小中高校の子どもを保護者を対象に調査を行い、障害児・家庭の放課後保障の実態を明らかにしている。子どもの過ごし方については、制度を多岐に利用し過ごすことで生活が細切れになっている、休日など母親を過ごすことが多い、保護者が提供しやすい活動が多いという実態を指摘している²⁵⁾。

丸山（2011）は、障害のある子どもの保護者へのインタビュー調査を行い、知的障害の軽い子どもの放課後・休日の実態を明らかにしている。知的障害の重い子どもと比べて社会資源の活用が少なく放課後・休日を主に家で過ごす子どもが少なくないこと、年齢が上がるにつれ参加できる社会的な場が減少する傾向を示している。この結果から、生活の場だけでなく文化活動・スポーツの機会の保障の重要性について強調している。更に、学童保育や部活動、文化活動・スポーツの機会について、知的障害のある子どもが参加しやすいものにしていく必要性を指摘している²⁶⁾。

丸山（2016）は、障害のある子どもの保護者や家庭の実態を把握するため、放課後等デイサービス事業所に調査を実施している。その結果、経済的困難を抱える家庭があり「利用抑制」が見られること、保護者に障害があると考えられる例が少なからずあること、保

護者との連絡・調整に困難があることを明らかにしている。また、事業所の取り組みとして、保護者向けの通信の発行や保護者同士の交流の機会を挙げている。更に、保護者・家庭の困難の実態について、多面的に迫り把握していくことの必要性を指摘している²⁷⁾。

障害がある子どもと家族の放課後・休日の実態に関する先行研究から、以下のように課題を整理した。

- ①障害のある子どもの放課後・休日において、障害のある子どもが家で保護者と過ごすことが多く社会的な場が少ないこと、主体的な活動の実現が難しいことが挙げられている。
- ②年齢が上がると社会的活動や居場所が少なくなる課題も指摘されているため、小学校高学年・中学生の放課後・休日の場に関する取り組みについて考えていく必要がある。
- ③放課後等デイサービスの制度成立後も、経済的な困難や家庭環境に課題が伺えること、登録していても利用抑制がみられることが事業所の声として挙げられている。そのため、子どもだけでなく家庭環境の実態把握を含めて支援をしていくことが求められている。

(2) 障害がある子ども放課後活動の事業所の現状に関する先行研究

丸山（2014）は、児童福祉法改正により創設された障害児の放課後活動として中核的な制度になっている放課後等デイサービスについて、全国的な実態を把握するための調査を行っている。事業所の登録児に大きな変化がみられないにも関わらず活動の内容・目的の変容において、「課題に応じた個別指導」「学習」の割合の増加が示されていることに着目している。その理由として、児童福祉法に挙げられている「訓練」が全面にでていること、制度において、事業所に目標設定・モニタリングが要求されているため、プログラム化した活動が増えていること、利用者確保のために保護者に魅力的に映る活動に傾倒していることを推測している。この状況は、放課後活動において「第三の生活の場」という学校や家庭とは異なる役割、それまでの放課後活動の蓄積を否定しかねないとし、今後の放課後活動の基本的方向性の議論の必要性を指摘している²⁸⁾。

原田（2015）は、調査結果から事業所の放課後等デイサービスの利用状況について、多くの子どもが複数の事業所を利用していることから子どもの負担に対する危惧を指摘している。また、待機児童を抱える事業所や定員に満たない事業所の存在から、地域の子どもの実情に合った事業所の配置ができていない状況について、行政の計画性が欠けていることを指摘している。事業内容については、人員の配置基準から一人ひとりに合わせた活動が保障できない現状を示した。その結果、教室的・習い事的活動を事業内容として安定した運営を目指す事業所が増えていることや、放課後等デイサービスの企業セミナー・コンサルタントの存在について触れ、子どもにとって豊かな放課後活動を改めて考えていく必要性を述べている²⁹⁾。

丸山（2015）は、障害児の放課後活動における企業参入の実態を占めるための調査を行っている。その結果、全体的に企業参入が短期間で急速に進んでいること、他方、地域にお

ける差があり特に大都市において進んでいること、大企業の参入が少ないことなどを指摘している。企業参入が障害児の放課後活動に及ぼしている影響については、登録児・活動内容・職員体制について際立った特徴は見られなかったとしつつも、今後も実態を詳細に把握することを課題としている³⁰⁾。

三好(2016)は、放課後等デイサービスの成立により、以前と比べると、家族の負担軽減や子どもたちの人間関係の広がりなど大きく前進しているとしつつも、地域での自然な人間関係の繋がりの方が福祉サービス事業にからめとられている現象に言及し、また、効率性・合理性・マニュアル化などわかりやすい尺度が重視され、地域とのつながりという曖昧なものは後回しにされることを懸念している。そのため、放課後活動のサービス化が進むにつれ課題を見直していく必要性を指摘している³¹⁾。

障害がある子ども放課後活動の事業所の現状に関する先行研究から、以下の点を課題と考える。

- ①制度成立後に事業所数が増加しているが、地域の実態に即した配置がなされているのか疑問視されている。また、事業所によっては、運営や支援の質に問題が指摘されている。これについては国も課題として捉え、今後はガイドラインの活用の徹底等を対策として挙げている。しかし、この対応だけでこの問題は解決するのは難しいと考えられる。今後の状況をみながら、制度の仕組みも含めて検討しなければならない。
- ②三好(2016)が指摘している「地域で自然な人間関係のつながりが福祉サービスにからめとられている現象」³²⁾については、向き合うべき課題である。地域社会への参加や包容に関する具体的な施策が求められる。障害のある子どもの放課後活動においても、これまでの蓄積を整理しつつ、地域とのつながりについて考えていくべきである。

2 障害がある子どもの放課後活動における役割に関する先行研究

(1) 障害がある子どもの放課後活動の内容に関する先行研究

奥住ら(2012)は、事業所を利用している保護者を対象に、障害のある子どもの放課後活動で重視することについて調査を行っている。その結果、安心して過ごせる居場所であること、友達や同年代の仲間と過ごせること、成長・発達の土台を豊かにすることが重視されているとしている³³⁾。

奥住ら(2012)は、学齢期の障害児の保護者が学校と放課後活動に対して重視していることについて、子どもの年齢、性別、在籍学校の関連を調査している。その結果、低年齢の子どもの保護者ほど「交通機関の利用など、子どもが社会生活に必要な力を身につけること」を放課後活動に重視している、他方、先行研究から、子どもにとって「安心できる居場所」であることを求めていることについて言及している³⁴⁾。

丸山(2013)は、障害児の放課後活動について、提供するサービスであげられる「訓練」について丁寧な議論の必要性を述べている。放課後活動は学校教育とは同じ発想・方法で

子どもの発達を目指すものではなく、また、「安心で落ち着ける場」ということは特に重視すべきと述べている。その他、放課後活動の拡充に関わる論点として、障害が重い子ども、障害の軽い子ども、そして障害児が学校を卒業した後の若者・成人の余暇支援等についても言及している³⁵⁾。

原田（2015）は、放課後活動等の役割として、子どもにとってそこでの経験が大人になった時の自己決定、自己選択をする力に結びつき、将来の自分らしい生活を実現する力を培う場としている。子どもが主体になる活動を支援することや、地域との交流・地域の同世代との交流の必要性について指摘している³⁶⁾。

障害がある子どもの放課後活動の内容に関する先行研究から、今後重要視されるべきことを以下整理した。

- ・子どもの放課後活動の内容については、「安心」ということが重要視されている。この安心できる場というのは、ただ静かな害がない環境ということではないと考える。子どもにとっての「安心」を追究し、それを実現させるための環境も考えていく必要がある。
- ・児童福祉法で掲げられている「生活能力の向上のために必要な訓練」を考える時に、子どもの「発達」について丁寧に議論されるべきである。つまり、能力の向上や拡大だけではなく、「力の獲得とは無関係ではないが気持ちの育ちや価値意識の深まりなど、人格が豊かになる」³⁷⁾という発達の内容が尊重され、放課後活動が展開されることが望まれる。そのような実践を発信することで放課後活動の内容が成熟していくと考えられる。

（2） 障害がある子どもの家族の就労支援に関する先行研究

津止ら（2004）は、障害児の学校や障害児学級などに通う小中高学校の子どものための保護者を対象に調査を行っている。主には子どもたちと家族の放課後・休日の実態の把握を目的としているが、その中で保護者の制度・サービスの要望として、就労してない母親の約7割が働きたいという意向を示していると指摘し、母親が働きたくても働けない社会制度を反映していることに言及している³⁸⁾。

奥住ら（2012）は、障害児の放課後活動を利用する保護者を対象に、活動で重視することと利用における困難事項に関する調査を行っている。その結果からは保護者の就労保障やレスパイトについては、調査対象の保護者はそれほど求めていないことを推察している。ただ、障害のある母親の就労と放課後・休日のケアの関連について、地域性・対象としている事業所の差異・保護者の実態等の仔細な検討の必要性を指摘している³⁹⁾。

原田（2015）は、放課後等デイサービスの現状と課題について論述する中で、子どもの居場所や友達の存在は家族の安心となり、家族が子どもと向き合うための心の余裕につながると述べている。そして、安定した就労や充実したレスパイトは、家族が自分らしい生活を続けることへの糧になると指摘している⁴⁰⁾。

丸山（2015）は、障害児の放課後デイサービス事業を対象とする調査をもとに、放課後

等デイサービス事業所における保護者の就労支援の位置づけについて論じている。調査の結果、保護者の就労支援が事業の役割として重視している放課後等デイサービスが少ないこと、保護者による子どものケアを重視する事業所が少ないこと、日本における障害児の母親の就労に関するそれまでの議論から、母親の就労には重要な意義があり、希望した場合に就労が保障される社会的条件の整備の必要性、保護者の就労が困難になると子どもの生活基盤が損なわれるおそれがあること、保護者が子どものケアを濃密に担うことは親子の密着の度合いを強め、親子関係にゆがみをもたらす可能性について言及している。「療育」と「預かり」を二項対立的に捉える見方に対する妥当性を検討する必要があるとしている⁴¹⁾。

障害がある子どもの家族の就労支援に関する先行研究から以下のことが指摘できる。

- ①放課後等デイサービスについては、法律上の目的には「家族の就労支援」は明記されていない。制度化を求める過程では、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会の要望書には、目的に「保護者の就労・レスパイト（一時的な休息）などを支援する」と書かれている。厚生労働省の障害保健福祉関係主管課長会議資料においては、「家族の勤務等を考慮した開所時間の設定」という記述があり、「障害児支援在り方検討会」報告書でも「保護者の就労のために支援」という項目がたてられている。行政側も「保護者の就労支援」をどのように捉えるのか、明確になっていない状況と考えられる。このような曖昧と思われる状況で、事業所も家族の就労支援に関する対応について困惑している。
- ②丸山（2016）の指摘のように、「療育」と「預かり」という二項対立的な見方は妥当性の検討が必要だと考える。親が自分らしく生活できている姿は子どもにとっても生きることを前向きに捉える力につながるのではないか。また、家庭が経済的に安定することは子どもにとっても重要なことである。子どもの療育と家庭環境を別に捉えるのではなく、両方を包括的に支援することについて議論していく必要がある。

V 障害のある子どもの放課後活動に関する課題

障害のある子どもの放課後活動の制度を求める運動の結果、「放課後等デイサービス」が法制化された。事業数が急増し放課後等デイサービスが広く認知され、利用されるようになってきた。しかし、制度的な課題も多く、極端に営利主義の事業所などの支援の質が問われている側面もある。

子どもの放課後活動の在り方については、これまでの制度や取り組みを検討する必要がある。本稿では、障害のある子どもの放課後活動に関する施策やそれに関する先行研究の概観を通して、次のような課題を見出した。

ひとつめは、放課後活動の基本的な目的を発信することである。様々な実施主体が障害のある子どもの放課後活動に事業所として参入することで、活動内容が問題視されているものもある。そのため、障害のある子どもの放課後活動に関する実践の積み重ねを整理し、

基本的なあり方と目的を発信し理解の共有化をはかることが必要だと考える。障害のある子どもの放課後保障について、「第三の生活の場」という表現が用いられるように、学校や家庭とは異なる性格の場であり、その存在価値を伝えていかなければならない。

制度上、事業所に目標設定・モニタリングが要求されているため、プログラム化した活動が増えていることが指摘されている。子どもにとっての成長・発達についても、能力の高まりという狭い意味ではなく豊かな人格を形成するという視点を含め議論されたい。すでに、実践が積み重ねられ、それをまとめた書籍が出版されている。今後もこれらの試みの蓄積から子どもの放課後活動の独自性が確立されることが望まれる。

ふたつめは、障害のある子どもとその家族を包括的に捉えた議論である。児童福祉法上明記されていないが、保護者の負担の軽減、就労の保障は、今後要求が高まっていくと考えられる。学齢期の子どもの保護者の中には、子どもにとって家族以外の社会的なつながりや多様な活動の参加は重要だと考える方が多いと思われる。また、放課後活動等で培われた子どもの力を知ることによって子育てに対する積極的な意欲をもたらすのではないかと。家族の心身の健康や家計の安定は、子どもの成長にも関連する。経済的な理由など家庭環境によって放課後活動に参加したくてもできないという事態が起こってはならない。子どもと家族の課題を一体的に捉え議論し制度の方向性を考える必要がある。

3つめは、共生の場について考えていくことである。障害のある子どもの放課後活動が広がり、確かな居場所が確保され発展していることは大切なことである。ただ、先行研究でも指摘されているように、制度が充実するにつれ、「地域での自然な人間関係の繋がりの場が福祉サービス事業に絡め取られている現象」⁴²⁾ に向き合っていく必要がある。「障害児支援在り方検討会」報告書において、基本理念に「地域社会への参加・包容（インクルージョン）の推進と合理的配慮」が掲げられているが、未だ具体的な方策がみえてきていない状況である。放課後活動だからこそ、学校教育の実践とは別の「共生の場」の在り方を展開できるのではないだろうか。その実現のためには、地域における支援体制を育てることも同時に考えていかななくてはならない。

最後に、実践現場から実態を国に届ける活動である。「放課後等デイサービス」の制度が創設されたことだけで、障害のある子どもの放課後・休日に関する問題が解決されるわけではない。2014年の調査⁴³⁾ によると、待機児童や通所日数の制約などの問題もある。制度的には報酬単価の問題から、事業所が財政面において運営が厳しい状況に置かれ、それに連動して職員配置や子どもの活動内容に影響することなどが問題として挙げられている。事業所の自助努力や自治体の取り組みだけでは難しいことについては、国レベルでの対応を求めていかなければならない。すでに、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会によって行われているが、当事者、実践する立場の声を集めて国へ伝え、制度につなげていくことが求められている。

おわりに

障害のある子どもの放課後活動に関しては、制度的な課題が指摘され、実践についてもこれから確立していくという状況である。また、国レベルで施策展開が不十分であり、現場の声を発信し制度に反映していくことが求められている。障害のある子どもの放課後保障全国連絡会のセミナーなどに足を運ぶと、子どもの放課後・休日をより豊かにしていきたいという関係者の熱意が伝わり、その姿や行われている取り組みから学ぶべきことがとても多かった。充実した蓄積をもとに活動は継続されるであろう。

今後は、本稿で見出した課題に着目し、障害のある子どもの放課後活動に関する研究を行っていききたいと思う。

註)

- 1) 財務省HP 2015年11月24日 財務省財政制度等審議会「平成28年度の予算の編成等に関する建議」資料Ⅱ-2-55 P161
http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia271124/03.pdf
- 2) 厚生労働省HP 2014年7月16日 「今後の障害児支援の在り方 について（報告書）『発達支援』が必要な子どもの支援はどうあるべきか〜」 p 22-23
<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu-Kikakuka/0000051490.pdf>
- 3) 厚生労働省HP 2015年4月1日 障害児通所支援に関するガイドライン策定検討会 「放課後デイサービスガイドラインについて 報告書」
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-syogai.html?tid=220733>
- 4) 二見清一, 2016, 「放課後連・東京」主催 第21回学習集会 「放課後活動・余暇活動をめぐる状況と課題」講演会 資料
- 5) 二見清一, 2016, 「放課後連・東京」主催 第21回学習集会 「放課後活動・余暇活動をめぐる状況と課題」講演会 資料
- 6) 二見清一, 2016, 「放課後連・東京」主催 第21回学習集会 「放課後活動・余暇活動をめぐる状況と課題」講演会 資料
- 7) 厚生労働省HP 2016年10月19日 社会保障審議会障害者部会（第81回）資料1-3 p 1-2
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000139995.html>
- 8) 中村尚子・村岡真治, 2013, 「障害のある子どもの放課後活動制度化の運動と放課後等デイサービスの課題」『障害者問題研究第41巻第2号』, p 100
- 9) 中村尚子・村岡真治, 2013, 「障害のある子どもの放課後活動制度化の運動と放課後等デイサービスの課題」『障害者問題研究第41巻第2号』, p 101
- 10) 中村尚子・村岡真治, 2013, 「障害のある子どもの放課後活動制度化の運動と放課後等デイサービスの課題」『障害者問題研究第41巻第2号』, p 102
- 11) 中村尚子・村岡真治, 2013, 「障害のある子どもの放課後活動制度化の運動と放課後等デイサービスの課題」『障害者問題研究第41巻第2号』, p 102
- 12) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, かがわ出版, 2011, 『放課後等デイサービスをよりよ

- いものに 障害のある子どもの放課後活動 ハンドブック』 p 165
- 13) 厚生労働省HP 2008年7月22日 「障害児支援の見直しに関する検討会」報告書 p 8-9
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/07/dl/s0722-5a.pdf>
 - 14) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, かがわ出版, 2011, 『放課後等デイサービスをよりよ
いものに 障害のある子どもの放課後活動 ハンドブック』 p 161-162
 - 15) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, かがわ出版, 2011, 『放課後等デイサービスをよりよ
いものに 障害のある子どもの放課後活動 ハンドブック』 p 164
 - 16) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, 2014, 『放課後等デイサービスの現在～全国アンケート
調査から～』 p 48
 - 17) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, 2014, 『放課後等デイサービスの現在～全国アンケート
調査から～』 p 1
 - 18) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, かがわ出版, 2011, 『放課後等デイサービスをよりよ
いものに 障害のある子どもの放課後活動 ハンドブック』 p 164
 - 19) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会. 2008. 『障害のある子どもの放課後活動を国の制度として
創設させよう！国会請願のしおり』
 - 20) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, かがわ出版, 2011, 『放課後等デイサービスをよりよ
いものに 障害のある子どもの放課後活動 ハンドブック』 p 168
 - 21) 中村尚子・村岡真治, 2013, 「障害のある子どもの放課後活動制度化の運動と放課後等デイサービス
の課題」『障害者問題研究第41巻第2号』, p 103
 - 22) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, かがわ出版, 2011, 『放課後等デイサービスをよりよ
いものに 障害のある子どもの放課後活動 ハンドブック』 p 170
 - 23) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, かがわ出版, 2011, 『放課後等デイサービスをよりよ
いものに 障害のある子どもの放課後活動 ハンドブック』 p 170
 - 24) 障害のある子どもの放課後全国連絡会HP 「これまでの研修」※17回以降
<http://www.houkagoren.sakura.ne.jp/kenshuukai.html>
 - 25) 津止正敏・立田幸代子, 2004, 「障害のある子どもと家族の放課後・休日の実態-京都障害児放課後・休
日実態調査から-」, 『立命館人間科学研究 第7号』 pp63-73
 - 26) 丸山啓史, 2011, 「知的障害の軽い子どもの放課後・休日の実態と課題」『京都教育大学紀要No.119』
pp99-112
 - 27) 丸山啓史, 2016, 「障害児の放課後デイサービス事業所からみた保護者・家庭の困難」, 『特別教育臨
床実践センター年報 第6号』 pp23-32
 - 28) 丸山啓史, 2014, 「障害児の放課後活動の現況と変容-放課後等デイサービス事業所を対象とする質
問紙調査から-」『S N E ジャーナル, 20 (1)』 pp165-177
 - 29) 原田徹, 2015, 「放課後等デイサービスの現状と課題」, 『月刊福祉 2015』 pp23-27
 - 30) 丸山啓史, 2015, 「障害児の放課後活動における企業参入の実態」, 『日本学童保育学会 『学童保育編』
5』 pp57-65
 - 31) 三好正彦, 2016, 「学童保育, 放課後デイサービスに見る障害児の放課後」『季刊 福祉労働 第150号』
pp42-49
 - 32) 三好正彦, 2016, 「学童保育, 放課後デイサービスに見る障害児の放課後」『季刊 福祉労働 第150号』
p45

- 33) 奥住秀之・池田吉史・國分充・北島善夫, 2012, 「障害時放課後活動を利用する保護者における活動で重視することとその利用における困難事項」, 『SNEジャーナル18(1)』, pp97-108
- 34) 奥住秀之・池田吉史・平田正吾・國分充・清水夏実, 2012, 「保護者が考える学校及び障害児放課後活動の役割と子どもの年齢、性別、在籍学校との関連」『ASian Journal of Human Services, vol.3』 pp131-137
- 35) 丸山啓史, 2013, 「障害児の放課後活動の役割をめぐる論点」, 『障害者問題研究』第41巻第2号 pp 91-98
- 36) 原田徹, 2015, 「放課後デイサービスの現状と課題」『月刊福祉2015』 pp23-27
- 37) 丸山啓史, 2015, 「発達保障とはどういうことか?」『発達保障ってなに?』全障研出版部 p4
- 37) 津止正敏・立田幸代子, 2004, 「障害のある子どもと家族の放課後－休日の実態－京都障害児放課後・休日実態調査から－」, 『立命館人間科学研究 第7号』 pp63-73
- 39) 奥住秀之・池田吉史・國分充・北島善夫, 2012, 「障害時放課後活動を利用する保護者における活動で重視することとその利用における困難事項」, 『SNEジャーナル18(1)』, pp97-108
- 40) 原田徹, 2015, 「放課後等デイサービスの現状と課題」, 『月刊福祉 2015』 pp23-27
- 41) 丸山啓史, 2015, 「障害児の放課後等デイサービス事業所における保護者の就労支援の位置づけ」, 『京都教育大学紀要 No.127』 pp 77-91
- 42) 三好正彦, 2016, 「学童保育, 放課後デイサービスに見る障害児の放課後」『季刊 福祉労働 第150号』 p 45
- 43) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会. 2014. 『放課後等デイサービスの現在～全国アンケート調査から～』

文献・資料

- ・二見清一, 2016, 「放課後連・東京」主催 第21回学習集会 「放課後活動・余暇活動をめぐる状況と課題」講演会 資料
- ・厚生労働省HP 2016年7月16日 「今後の障害児支援の在り方について(報告書)～『発達支援』が必要な子どもの支援はどうあるべきか～」 p 22-23
- ・厚生労働省HP 2016年10月19日 社会保障審議会障害者部会 (第81回) 資料1-3 「障害児に関する成果目標の考え方」
http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000139991.pdf
- ・障害のある子どもの放課後保障全国連絡会, 2011, 『放課後等デイサービスをよりよいものに 障害のある子どもの放課後活動 ハンドブック』, かもがわ出版
- ・中村尚子・村岡真治, 2013, 「障害のある子どもの放課後活動制度化の運動と放課後等デイサービスの課題」『障害者問題研究第41巻第2号』
- ・厚生労働省HP 2008年8月 事業評価書 評価対象事業名日中一時支援事業(障害児タイムケア事業)
<http://www.mhlw.go.jp/wp/seisaku/jigyuu/08jigyuu02/dl/08jigyuu02-viii-h.pdf>
- ・厚生労働省HP 2016年11月11日 社会保障審議会障害者部会 (第82回) 資料1-1 p 35
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/02/s0209-10a.html>
- ・厚生労働省HP 2008年7月22日 「障害児支援の見直しに関する検討会」報告書
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/07/dl/s0722-5a.pdf>

・厚生労働省HP 2008年12月16日 社会保障審議会障害者部会報告書「～障害者自立支援法施行後3年の見直しについて」 <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/12/dl/s1216-5a.pdf>

図 引用

1. 厚生労働省HP 社会保障審議会障害者部会（第82回）資料1-1 p35 2016.11.11
http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000142480.pdf
2. 厚生労働省HP 社会保障審議会障害者部会（第82回）資料1-1 p35 2016.11.11
http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000142480.pdf
3. 財務省HP 財務省財政制度等審議会「平成28年度の予算の編成等に関する建議」資料2 P161
2015.11.24
http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia27
4. 厚生労働省HP 社会保障審議会障害者部会（第30回）資料1 2006.2.9
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/02/s0209-10.html>

表 参考資料

1.
 - ・障害のある子どもの放課後保障全国連絡会HP沿革
<http://www.houkagoren.sakura.ne.jp/enkaku.html>
 - ・中村尚子・村岡真治, 2013, 「障害のある子どもの放課後活動制度化の運動と放課後等デイサービスの課題」『障害者問題研究第41巻第2号』, p102
上記を参考に筆者作成

ディケンズの小説に描かれた子どもたち

Aspects of Children Depicted in Dickens's Novels

駒場 利男

1. はじめに

チャールズ・ディケンズ (Charles Dickens) は19世紀英国のヴィクトリア朝文学の最高峰に位置する作家である。冷酷な高利貸しの老人がクリスマス・イヴに心を入れかえる物語である「クリスマス・キャロル」(*A Christmas Carol*) や、フランス革命時代のパリとロンドンを舞台とした歴史小説「二都物語」(*A Tale of Two Cities*) など、多数の作品を残している。

半世紀も昔、初めて読んだディケンズは「デイヴィッド・コパーフィールド」(*David Copperfield*)であった。第1章の冒頭部分で、デイヴィッドは、自分が父親の死後6ヶ月経ってから生まれたposthumous child¹⁾であり、子どもの頃、自分がいる居間は暖炉の火で暖かく、ろうそくの灯りで明るいのに、父が眠るお墓は外の冷たく暗いところにあることを、子ども心にかわいそうに思った、と語っている。

その当時、英語に「父親の死後に生まれた」を一語で表す単語があることに妙に感心したり、そのことが必要とされる社会状況が存在したのであろうと考えたりしたことが記憶にある。筆者は太平洋戦争終了直後に生まれた団塊の世代に属するが、少し上の先輩の中には、父親が戦死した後に生まれたposthumous childで、母親と二人で暮らしている人たちが実際にいたのである。

デイヴィッドの、若い母親のクララは再婚するが間もなく亡くなってしまふ。孤児となったデイヴィッドが幾多の苦難に耐えながら成長していく物語が「デイヴィッド・コパーフィールド」である。この小説の他にも、「オリバー・ツイスト」(*Oliver Twist*) や「大いなる遺産」(*Great Expectations*)なども孤児が主人公である。

ディケンズは、24歳の1836年3月から翌1837年11月にかけて分冊で発表した「ピクウィック・ペーパーズ」(*The Pickwick Papers*) から、1870年6月に58歳で亡くなる直前まで書き続けていた未完のミステリー「エドウィン・ドルードの謎」(*The Mystery of Edwin Drood*)まで全部で15の小説を発表している。全15作品のタイトル、発表年は順に以下の通りである。

1. *The Pickwick Papers* (1836-37)
2. *Oliver Twist* (1837-39)
3. *Nicholas Nickleby* (1838-39)
4. *The Old Curiosity Shop* (1840-41)

5. *Barnaby Rudge* (1841)
6. *Martin Chuzzlewit* (1843-44)
7. *Dombey and Son* (1846-48)
8. *David Copperfield* (1849-50)
9. *Bleak House* (1852-53)
10. *Hard Times* (1854)
11. *Little Dorrit* (1855-57)
12. *A Tale of Two Cities* (1859)
13. *Great Expectations* (1860-61)
14. *Our Mutual Friend* (1864-65)
15. *The Mystery of Edwin Drood* (1870)

本稿では、ディケンズの作品に登場する子どもたちの諸相、作品の背景、社会背景などを取り上げる。

2. 子どもが描かれた小説

上記のうち、未完の作品、2つの歴史小説以外の12作品のうち半分は子どもが主役もしくは準主役の小説である。ほとんどが孤児であり、親の保護を受けられなくなった子どもたちである。以下、それらの作品を概観する。

第2作の「オリバー・ツイスト」は、救貧院育ちの孤児オリバーが、悪がはびこる裏社会に身を置くことを余儀なくされながらも、純真な気持ちを失わずに立派な人間になるまでの物語である。オリバーの母は、救貧院で出産すると名前も告げずに死んでしまう。オリバーは他の孤児たちと一緒に救貧院で虐待を受けながら育っていく。その後、奉公に出された葬儀屋を逃げ出してロンドンに行くが、盗賊団に捕えられ裏社会に身を置くことになる。その盗賊団にはたくさんの少年たちがいるが、オリバーと同様の身の上で、似たような経過をたどって悪の道に入り込んだと思われる。

第4作の「骨董屋」(*The Old Curiosity Shop*)では、13歳の少女ネル・トレントが登場する。孫娘のために一攫千金を夢見る祖父は、夜な夜な博打に現をぬかしているが、最後にはお店まで取られてしまう。高利貸の魔手から逃れるため、ネルは祖父を連れてさすらいの旅に出る。

第7作の「ドンビー父子」(*Dombey and Son*)は、48歳のドンビー氏に男の子が誕生し、母親が出産と同時に亡くなることから始まる。上の子は娘であるが、父親のドンビー氏から疎まれていた。息子のポールはドンビー氏の事業の後継者にと期待されるが、ひ弱なままで早死にしてしまう。娘のフローレンスは父親からネグレクトされ続けるが、後に父親が破産し病気になって戻ると、優しく面倒を見る。

第8作の「デイヴィッド・コパーフィールド」は、ディケンズの自伝的小説といわれる

傑作で、一人称で語られる。「はじめに」に書いたように、主人公のデイヴィッドは父親の死後6ヶ月後に生まれている。死んだ父親は母親の倍の年齢で病弱だった。母親のクララはやがて再婚するが、再婚相手のマードストーンは同居の姉にもそそのかされて、クララやデイヴィッドを虐待する。クララは生きる力を失くし、死んでしまう。結局、デイヴィッドは孤児となり、底辺生活の体験をすることになる。長じて、デイヴィッドが一目ぼれして結婚した幼な妻のドーラも病弱で若くして亡くなってしまう。

第9作の「荒涼館」(*Bleak House*)は、二人の語り手が物語る構成である。語り手の一人エスタ・サマソンは孤児として育てられ、後見人のジャーンデイス氏と荒涼館で暮らしている。エスタは、今は准男爵レスター・デッドロック氏の奥方となっている女性が結婚前に出産した非嫡出子であることがわかる。

第13作の「大いなる遺産」は、「デイヴィッド・コパーフィールド」同様、主人公が一人称で語る、少年の成長物語である。主人公のフィリップ・ピリップ(通称ピップ)がクリスマス・イヴに、両親と兄たちが埋葬されている荒れた墓地に行くところから物語が始まる。冒頭に墓地が登場するのも、「デイヴィッド・コパーフィールド」と似たところである。このピップ少年は孤児であり、唯一の肉親で年の離れた姉とその夫で鍛冶屋のジョーに育てられる。ピップ少年が魅了される美少女エステラも身寄りのない子どもで、ミス・ハビシャムの養女になっている。エステラはピップを軽蔑するが、後に犯罪者の娘であることが判明する。

3. 子どもたちの諸相

前述のように、ディケンズが描く子どもたちは、オリバー、ネル、デイヴィッド、エスタ、ピップなど、その多くが孤児である。オリバーは、母親が出産後亡くなったために全く身寄りがなく、救貧院で育てられる。ネル、デイヴィッド、エスタ、ピップは天涯孤独の身の上ではなく、祖父、後見人、義父や義兄のところに身を寄せている。これらの主人公以外にも、救貧院の子どもたち、盗賊団のたくさんの少年やピップが魅せられた美少女エステラなど、いろいろな孤児が登場してくる。

親の保護を受けられなくなった子どもたちはどうなるか。多くは厄介者扱いされ、いわれなき差別やいじめなどの虐待を受けながら生きていく。「オリバー・ツイスト」では、救貧院で暮らすオリバーや他の子どもたちは、日常的に意地悪をされ、残酷な待遇を受ける。その後、オリバー少年は葬儀屋に小僧に出されるが、古参のノア・クレイポールに虐待されたり、死んだ母親を侮辱されたりする。「骨董屋」のネルは、高利貸しキルプの恐怖と脅威にさらされながら祖父を連れてさすらいの旅に出る。ギャンブル狂の祖父に最後のお金を盗られたりするが、ネルは健気に生き抜こうとする。「デイヴィッド・コパーフィールド」のデイヴィッドは母の再婚相手やその姉から虐待を受ける。セイレム・ハウスという学校に入れられると、経営者で校長のクリークルは無知で残忍な人物で、何かにつけて子どもたちに鞭をふるう。「大いなる遺産」のピップは、姉の夫で気立ての優しい鍛冶屋のジョー

に育てられているが、姉が癩癩持ちのため、家庭は愉快なところではない。その姉やジョーの叔父からいじめられる。鍛冶屋の職人のドルジからは目の敵にされている。ミス・ハビシヤムの屋敷に招かれたときには、ハビシヤムの養女のエステラから、卑しい労働者の子どもと馬鹿にされる。そのことから、紳士になりたいと考えるようになる。

ディケンズの作品には、さまざまな子どもの死が扱われている。「オリバー・ツイスト」では、オリバー誕生の場面で、子どもを13人も産んで、残ったのは2人だけ、あとはみんな死んでしまった、という話が出てくる。葬儀屋の小僧時代には、当然ながら葬儀の場面が何度も出てくるが、見習いが終わるころは、はしかなどの病気が多い時節で、たくさんの小さな子どもが死んだ、と語られる。「オリバー・ツイスト」から20年以上も経ってから書かれた「大いなる遺産」の冒頭部分は両親が埋葬されている教会の墓地の場面である。その墓地には、両親の他に幼くして死んだ5人の男の子の名前も記されている。どのような理由で亡くなったかは語られないが、後に残ったのはピップと20歳以上も年の離れた姉のふたりである。1800年代中葉、ロンドン近郊の労働者階級の家では多産多死が多かったと思われる。

物語の中で重要な役割を与えられている、比較的若い人の死も多い。「オリバー・ツイスト」のナンシーは物心ついた頃から悪の世界に身を置き、今は盗賊団の親分格ビル・サイクスの情婦である。善を代表する人間から差し伸べられた救いの手に乗ることができず、死の予感を覚えながら悪の世界に戻り、サイクスに殺される。当時としてはおとなの女性であろうが、まだ17歳の少女である。「骨董屋」の13歳の少女ネルは、祖父を連れての逃避行の途中、田舎の村で行き倒れとなって、静かに息を引き取る。「ドンビー父子」のポールは父親の期待を受けながらも、ひ弱なままで早世してしまう。

前章で紹介したディケンズ作品の主人公の多くは孤児である。産後の肥立ちが悪いための死、子どもが生まれる前の父親の死など、若い親の死は数多く出てくる。この時代には、乳幼児、子ども、少年、青壮年の死は日常的なものであっただろう。

いくつかの作品に、子どもの労働が描かれている。オリバー少年は10歳の時に葬儀屋に小僧に出される。救貧院の子どもを引き取ってくれる人には、5ポンドの報酬を出すことになっていた。とんでもない子どもであると思われたオリバーは救貧院を厄介払いされたのである。デイヴィッドは、母親の死後マードストーン・グリーンビー商会に小僧に出されて、暗い倉庫で過酷な仕事をやらされ、子ども心に癒しがたい傷を負っている。ピップ少年は、気持ちの優しい義兄のジョーに育てられているが、大きくなったらジョーの年季奉公人になることは当然のことで、弟子になって鍛冶屋の仕事場に入るのは幸せなことだと思っていた。しかし、実際にそれが現実になると、石炭屑の埃にまみれているのは苦痛に感じられることであった。途中で逃げ出したいと思うこともあったが、義兄の誠実さを考えるとそれもできず、この徒弟生活は4年も続くことになる。年季契約が破棄されることになるのは、ピップに莫大な遺産が入る見込みが分かったときであった。

間²⁾によると「ディケンズの小説の世界には、やさしく、賢く、思いやりの深い、献身

的なヒロインが相次いで登場する」という。「オリバー・ツイスト」において、オリバーを助けナンシーにやさしく手を差し伸べるローズ・メイリー、「骨董屋」における年長いた祖父を連れて逃避行する少女ネル、「デイヴィッド・コパーフィールド」で最終的にデイヴィッドの理想の妻となるアグネス、荒涼館に暮らし周りの人たちを献身的に世話する孤児のエスタ、などである。彼女たちは、家庭における天使の役割を与えられているが、まだ10代の若い女性である。反対に、高慢で、弱い者いじめをするような女性も登場するが、エステラ以外はほとんど大人の女性である。

この章では、ディケンズが描く子どもたちについて述べてきたが、次章からは、こうした子どもたちを扱った作品の背景、当時の社会背景などを取り上げていく。

4. 街にあふれる子どもたち

ディケンズは1812年2月7日の金曜日に、ジョー・ディケンズとエリザベスの二番目の子で長男として生まれた。ディケンズ家は子沢山で、8人の姉妹や弟たちがいた。そのうち2人は赤ん坊の時に亡くなっている。このことは「大なる遺産」の冒頭部分に反映されていると思われる。ディケンズ同様、デイヴィッド・コパーフィールドも金曜の晩に生まれている。父親のジョンは1851年に、母親のエリザベスは1863年に亡くなっている。従って、作品には多くの孤児が登場するが、ディケンズ自身は孤児ではない。ディケンズとキャサリン夫婦は10人の子宝に恵まれている。

ディケンズが生まれた1812年のロンドンの人口は約100万人であったが、彼が死んだ1870年には320万人以上になっている³⁾。わずか60年弱の間に人口が3.2倍に膨張し急激な都市化が進行したことになる。その結果、さまざまな都市問題が生じてくることになるが、イーストエンド地区などのスラム化もその一つである。都市のスラム化は住環境、衛生状態の劣悪化を招く。村岡⁴⁾は、エドウィン・チャドウィックの「イギリス労働人口の衛生状態に関する報告書」(1842)に基づき、農業地域、北部工業都市とロンドンの労働者居住地域の年間死亡者の平均年齢を比較している。それによると、ロンドンの労働者居住地域であるベスカレ・グリーンにおける1839年の職工・労働者、召使いの家族の年間死亡者平均年齢は16歳であった。驚くべき数字であるが、これには工業地域での幼児(0~4歳)の極めて高い死亡率が含まれている。「オリバー・ツイスト」冒頭にでてくる、13人も子どもを産んで、残ったのは2人だけ、というようなこともあり得た話である。ちなみに、1837年の農業地域におけるジェントルマンの家族の死亡平均年齢は52歳であった。このように都市居住者の高い死亡率にもかかわらず人口が増え続けたのは、都市への人口流入が多いことと出生数が多いためである。森本⁵⁾は、画家ポール・ゴーギャンの祖母であるフロラ・トリスタンが1830年代に4度にわたってロンドンを訪れた時の印象記に言及し、次のように述べている。

ロンドンを訪れた外国人を驚かせた特徴のひとつは、子どもの数の異様な多さであっ

たようだ。実際に19世紀を通じて14歳以下の子どもが国民人口の約三分の一を占めていたという統計もあるが、彼らが白昼の街中にこぞってたむろしていたことも、小さな姿がことさら人目についた理由だろう。

イギリスの人口は、14～15世紀には、長く続いた戦争や黒死病のため、激減していたがチューダー朝（1485－1603）の安定期に入る16世紀になって急激に増えている。ロンドンに集まってくる貧民が増加し、何らかの対応策の必要に迫られるのはチューダー朝末期のことである。17世紀後半には停滞期に入るが、18世紀にはまた増加に転じている。石塚⁶⁾によると、1750年から子ども人口は増加し、1826年には大人1000人に対し、15歳以下の子どもは1120人であるという。藤本⁷⁾は、産業革命期のイギリス労働者は早老、早死で、多くは40歳で働けなくなり、50歳まで生き残るのはわずかだったとしている。労働者階級の人たちは、20代や30代で亡くなることは珍しくなかったものであり、その結果、親の保護を受けられなくなった子どもが増えることになる。イギリス近世社会について、川北⁸⁾は「孤児や片親しかいない子供が非常に高い比率で見られたのが、この時代である。とりわけ『人間蟻地獄』となったロンドンでは、いわゆる欠損家族はむしろ常態となった」としている。このため、近世のロンドンでは、再婚や再々婚が非常に高かったと述べている。ディケンズの作品には、「ドンビー父子」のドンビー、「デイヴィッド・コパーフィールド」の母親クララや成人した後のデイヴィッド本人、「大いなる遺産」のジョーなどの再婚の話が出てくる。

このように当時のロンドンには、子どもたち、特に身寄りのない子どもたちがあふれていたのである。「オリバー・ツイスト」は、まさにこの時期の「犯罪人、外国人、娼婦、貧民がひしめき合う、窃盗、強盗、殺人のメッカとなっていた⁹⁾」イーストエンドが舞台の小説である。

都市に身寄りのない子どもたちがあふれると、そうした子どもたちによる犯罪が増加することになる。少年犯罪は19世紀初めから特に問題視されるようになったが、とりわけ窃盗が急増したという。窃盗の多くは、物干しや生垣に乾してある洗濯物の衣類や、主人の家の寝具、家具、ナイフ・フォーク、食器などを盗む、比較的軽微なものであった¹⁰⁾。これらの盗品は売却されたり、質草になったりした。ディケンズは、おとなの犯罪は矯正できないが、子どもの犯罪は矯正できると思っていたようである。このため、子どもたちの犯罪を予防するには教育、衛生改革、住環境改善が必要であると考えていた。

5. 救貧法の改正

前述のように「オリバー・ツイスト」は、ディケンズの2作目の小説で救貧院出身の孤児オリバーが、悪のはびこる裏社会にありながらも、純真な気持ちを持ち続け、立派な人間になるまでの物語である。ディケンズ25歳の1837年から39年にかけて24回にわたって連載された。この小説により、救貧院の惨状が一般市民に知られるようになったといわれて

いる。

この作品が発表される3年前の1834年に救貧法の改正が行われた。最初の救貧法の制定はエリザベス1世晩年の1601年のことであり、教区単位で貧民対策が行われていた。18世紀になるとイングランドの人口は増加期に入り、それに伴って18世紀後半から貧民が激増し、19世紀のこの時期には救貧法改正が必要となっていた。藤本¹¹⁾によると、賃金だけでは生活を維持できない労働者に対し、パンの価格と家族数に応じて賃金の補助を行う「スピーナムランド制」が始まってから、院外救済費が大幅に増加した。1802年から03年の院内救済者は8.3万人であるが、院外救済者は65万人に達している。院外救済費は1807年には、1783～85年の2倍になり、ピーク時には4倍になったといわれる。村岡¹²⁾は、救貧法改正に向けてのチャドウィックの報告書について、次のようにまとめている。

- (1) 労働能力者に対する院外救済は全廃されるべきこと、(2)救済は救貧院によっておこなわれるべきことを提案し、これらの提案をより実効あらしめるために、(3)「救貧院で救済される労働能力者の状態は、救済を受けていない最下級の独立労働者の状態を上まわってはならない」という、いわゆる「劣等処遇の原則」を打ち出した。

自由党政府が行った自由主義的なこの改革は「自由放任主義の原則を労働市場に適用して低廉かつ自由な労働力の創出を企図した¹³⁾」ものであり、膨張する院外救済費のカットと安価な労働力の供給という、いわば一石二鳥をねらったものである。新救貧法の強力な推進者であったチャドウィックは、犯罪者のほとんどは労働者階級の人間で、まじめに働くことを嫌い怠惰を好む連中であると信じていたという¹⁴⁾。従って、怠けていて結果的に貧民になるのは本人の自己責任であり、社会全体で面倒を見る必要はないと考えていた。労働能力のある人間に対する院外救済などはもつてのほか、ということになる。

この新救貧法は、立場を変えて救済を受ける貧民の側から見れば非常に厳しいもので、改正ではなく改悪であった。救貧院は、従来は家族での入居が可能であったが、夫と妻、おとなと子どもは分離収容された¹⁵⁾。夫と妻を分けたのは、救貧対象となる貧民を増やさないためである。食事での会話は禁止された。食事の量は制限され、健康を維持するには不十分であったという。これは「劣等処遇の原則」によるもので、多くの救貧院は監獄よりもひどい状態になっていた。

「オリバー・ツイスト」の中で、くじに当たったオリバーが代表して、お粥がもっと欲しいんです、と言いにいく有名な場面があるが、食事の量が減り、ひもじい思いをしていた子どもたちの思い切った行動だったのである。ところが、そのような不埒なことを言うような子どもは、将来とんでもない悪人になると警戒され、オリバーは救貧院を出されることになる。自助努力のできない貧しい人たちは、救貧院で徐々に餓死するか、救貧院を出てすぐに餓死するかを選択をしなければならなかったのである¹⁶⁾。

ディケンズは、「モーニング・クロニクル」紙記者時代の22歳のときに、救貧法改正案の

基本的な考え方を知った。その改正案は、救貧院での非人間的な扱いを正当化し助長するもので、貧民のためにはならないと、改正に猛烈に反対していた¹⁷⁾。このことが「オリバー・ツイスト」を書くことに繋がり、その中で救貧院での惨状を告発しているのである。ディケンズは、救貧法改正に結び付いた功利主義的な考え方に対して、終生反対の気持ちを抱いていたという。

19世紀の英国において自由主義はブルジョワジーの階級を越えて社会全体を包み込むより大きな広がりをもつに至り、自由放任と安価な政府が、自由、保守両党共通の国家的政策基調となっていた¹⁸⁾。自由主義施策の推進と同時に一般経費の削減が進められ、1870年頃まで国家財政規模は年々減少していたという。このような時代背景の中で救貧法の改正が行われ、貧困は犯罪視され自己責任とされたのである。

自由主義的風潮が頂点を迎えようとしていた1859年に、サミュエル・スマイルズの「自助論」が出版されベストセラーとなっている。ビクトリア朝中期の自由主義のバイブルといわれたこの本は勤勉、節約、自助の精神を訴えているが、貧困は無責任な習慣によって引き起こされるものとし、自助努力を促している。この時代の自由主義的な雰囲気を反映したものである。救貧法改正から25年、作家として成功を取っていたディケンズは、自分自身は自助の精神の体現者であると考えていたようである¹⁹⁾。

6. 働かされる子どもたち

オリバーは、お粥がもっと欲しいんです、と不埒なことを言いだしたため、年季奉公に出されることになった。初めは、煙突掃除夫のところに出されそうになったが最終段階で判事の認可が下りず、結局、葬儀屋に奉公することになった。一ヶ月の見習い期間が過ぎて、正式に葬儀屋の徒弟になった。

デイヴィッドは、母親の死後働きに出されるが、それが厄介払いであることは、子どもながらによくわかっていた。ブラックフライアーズ区の河岸にあるネズミが横行する倉庫でこき使われ、酒瓶を洗う、瓶にラベルを張る、樽に詰めるなどの作業をさせられた。偉い学者になりたいなどと思っていたが、その希望はうちくだかれ、屈辱感からくる心の苦痛は言い表しようのないものであった。

ピップは、義兄ジョーの鍛冶屋で年季奉公をしている。嫌々だったわけではなかったが、いざ奉公してみると、仕事は辛く厳しいし、自分の前途には暗い霧が立ち込めているように思えて意気消沈した。逃げ出して軍隊に入ることも考えたが、誠実なジョーのことを思うとそれもできなかった。

このように、ディケンズの作品には子どもの年季奉公の話がいくつか出てくる。近世イギリスでは、10代半ばで他人の家に入って、家事使用人や徒弟になり、10年ほど年季奉公するのが一般的であった。川北²⁰⁾によれば、「ロンドンのような大都会では、徒弟などのサーヴァントは、つねに暴走予備軍的な性格があり、とくに逃亡徒弟は、犯罪者そのものと見なされていた」という。逃亡徒弟を犯罪者扱いするということは、逃亡する徒弟が多かっ

たことを意味している。葬儀屋を逃げ出したオリバーは、悪のはびこる裏社会に身を置かざるを得なかったわけである。

産業革命により、18世紀後半から19世紀前半にかけて、手工業生産から工場制生産に移行した。熟練した技能労働者による手工業から、機械による工場生産に変わってきたということである。これにより、体力の劣った子どもや女性の労働が可能になった。産業革命の初期は紡績機の相次ぐ発明により繊維工業で機械化が進み、子どもや女性の労働が増加した。太田²¹⁾は、18世紀末、大規模製造業が発達した後の子どもの労働について、次のように述べている。

実に幼い子供たちが鉱業および産業労働者として搾取されるようになり、何千もの子どもたちが遠い工場に働きに出されたり、親によって工場主に売り飛ばされたりしていたという。10歳以下の何千もの子どもたちが（中には5歳くらいのももいた）、繊維工場や炭鉱で働き、危険な条件のもと、ほとんど給与らしいものもなく、しばしば一日16時間も働かされていたのである。

石塚²²⁾は、「子どもは売られたり、盗まれたりして煙突掃除人になったり、あるいは救貧院から見習い徒弟として紡績工場に送り出され、一中略一工場での長時間労働や厳しい規則に耐えなければならなかった」としている。前述のように、近世のイギリスにはうまく機能していたと思われる徒弟制度があったが、産業革命の時代に入り、子どもでもできる単純労働の需要増大とともに、仕組みが変質したと考えられる。特に、都市部の貧しい家庭や、子を顧みない親の元に生まれた多くの子どもたちが、家庭から引き離されて厳しい長時間労働に従事させられていたのである。

しかし、徐々にではあるが、こうした子どもや女性の労働を規制する動きが出てきた。1802年に徒弟の労働を一日12時間に制限する法律ができたが、強制力がなく無視された。1833年の工場法では、繊維工場での9歳以下の子どもの雇用が禁止され、14歳以下の子どもの労働時間は一日9時間に制限された。1844年の工場法では、繊維産業での女性労働は一日12時間に、子どもの労働時間は6.5時間に制限されたが、8歳からの雇用を可能とした。ディケンズは自分が編集をしていた週刊誌*Household Words*に、1854年から56年にかけて、工場での事故に関する記事を8回掲載し、工場内での事故防止の啓発を行っている²³⁾。

ディケンズは、1824年の初め父親の家計ひっ迫に伴い、テムズ川沿いにあった靴墨工場に働きに出された。ネズミが巣食う工場で、靴墨の瓶にラベルを貼る仕事に従事した。2月20日には、父親は借金の返済ができず逮捕されてマーシャルシー監獄に収監されてしまった。5月末には釈放されたが、ディケンズは翌1825年春まで工場で働かされた。12歳から13歳の1年間のこの体験は、彼の人格形成に大きな影響を与え、この時に味わった屈辱感や終生消えることなく、心の傷として残ったという²⁴⁾。このときの経験は、「デイヴィッド・コパーフィールド」にそのまま反映されている。

7. 家庭の天使

ディケンズの小説には、ローズ、ネル、アグネス、エスタなどの天使のような女性が相次いで登場してくる。銃で撃たれて負傷したオリバーを親切にかくまうのがローズである。彼女は、春の美しい花盛りのような女性で、天使が人間の身体に宿るなら、このような女性に宿るだろうと形容される。文字通り、天使のような女性として登場する。アグネスは、教会のステンドグラスの窓の静かな美しさに譬えられている。幼な妻のドーラが死んだあと、彼女の遺言によって、アグネスはデイヴィッドと結婚し、理想の妻となる。

松本²⁵⁾は、現代的な感覚からすれば抑圧的とも思える「家庭の天使」像を、文学も再生産してきたことは否定できないとし、「そのような理想の女性像が、ディケンズのような男性作家の作品には極めて肯定的に描かれて登場する」としている。自己を犠牲にして、家庭という聖域を守り、父や夫に献身的に尽くすことが、ヴィクトリア朝当時の、男性から見た理想の女性の姿だったのである。女性が自己主張することは、規範を逸脱することであり、社会的に有害であると考えられていた時代である。男性作家が理想の女性像を肯定的に描いたことは無理からぬことであつたと思われる。ディケンズが「ドンビー父子」を書いていた1847年には、シャーロット・ブロンテの「ジェーン・エア」が出版されている。自立した女性が自我を主張するような物語は、当時の男性作家には期待できなかったかもしれない。1849年から連載が始まった「デイヴィッド・コパーフィールド」は、「ジェーン・エア」同様に一人称で書かれたが、後に、ディケンズは「ジェーン・エア」は読んだことがなかった²⁶⁾と答えている。

「家庭の天使」としての女性たちは、自己主張せず家庭を守り、献身的に男性に尽くす滅私の存在として描かれるので、後年、その存在の希薄さを批判されることになる。原²⁷⁾は「骨董屋」のネルについて、「絶対的な美と無垢の象徴として描かれ」、「現実性があるとはいいがたく、概念的、抽象的な存在であることは否定できない」としている。デイヴィッドの二度目の妻となるアグネスは、理想の妻を体現しているが、「存在の希薄さがオーウェルをはじめ多くの批評家に批判された²⁸⁾」という。しかし、Yatsugi²⁹⁾は、人間心理の洞察を深めてきたディケンズは、家父長社会に対する女性の関わり方に注意を向け始めていたとし、フローレンスが父親のドンビーから逃げる場面は家庭の天使の反抗を描いた始まりであるとしている。フローレンスほど直接的な怒りではないが、アグネスやエスタも父親に対する怒りの観点からとらえることができるとしている。

間³⁰⁾によると、「彼の作品に現れ続ける天使的ヒロインたちは、程度の差はあれすべて義妹の面影を宿している」という。この義理の妹とは、メアリー・ホガースのことで、ディケンズの妻キャサリンの妹である。メアリーは姉が最初の子を身ごもったときから、姉夫婦の家に同居し家事を行っていた。しかし、17歳のときに、心臓発作で急死してしまう。叫び声を聞いて飛んでいったディケンズに看取られての死だった。ディケンズはメアリーの指から外した指輪を終生身につけていたという。妻の次に愛する、いとしい女性を亡くし

て悲しみに打ちひしがれ、しばらく仕事も手につかなかった。彼女の死後数か月間、毎晩彼女の夢を見続け、自分が死んだら彼女の隣りに埋葬してくれと言いだすほどであった³¹⁾。これは、単に義妹の死を悲しんでいる以上の何か特別な関係を窺わせる。メアリーが死んでからほぼ1年後、連載中の「オリバー・ツイスト」に「まだ17も過ぎていない」ローズが登場することになる。

メアリーの死から5年後、キャサリンとメアリーの妹で15歳のジョージナ・ホガースがディケンズの家同居をして、家事や子どもたちの世話をすることになった。姉夫婦が別れた後もそのまま留まり、ディケンズの死の時まで、自己を犠牲にして献身的に家族の面倒を見続けた。まさに家庭の天使であった。生涯独身で90歳まで生きた。彼女は「デイヴィッド・コパーフィールド」のアグネスのモデルと考えられていたが、彼女自身はそれを強く否定している。しかし、「荒涼館」のエスタ・サマソンのモデルだった可能性は認めている³²⁾。

義妹のメアリーやジョージナがモデルとなったと思われる「家庭の天使」のヒロインたちは、13歳や17歳の少女たちである。その対極にある「堕ちた女」のナンシーもまた17歳の少女である。

8. 逆境に耐える子どもたち

「子どもたちの諸相」で触れたように、「オリバー・ツイスト」、「骨董屋」、「デイヴィッド・コパーフィールド」、「大いなる遺産」などに、あたかも通奏低音のように、繰り返し逆境に耐えて生きていく子どもたちが描かれている。

ディケンズは、オリバーを通して、あらゆる逆境を切り抜けて最終的に善が勝利することを示したかった³³⁾ としているが、少年期の忌まわしい体験に負けることなく、最終的に作家になったディケンズ自身の投影である。しかし、物語の中で、オリバーは悪のはびこる裏社会で虐げられて暮らしながら、トラウマがなく悪にも染まらず純粋さを保ち続ける。このことから、オリバーの存在は現実的ではないと評されることになるが、この段階ではディケンズのトラウマはまだ秘匿すべきものであったと思われる。ディケンズは、靴墨工場で働かされていたとき、虐げられて絶望的な気持ちになっていたことは忘れられない、神の慈悲がなかったら、こそ泥か浮浪者になっていたかもしれない³⁴⁾、と親友のフォスターに語っている。自分になっていたかもしれないこそ泥が「オリバー・ツイスト」に登場するthe Artful Dodger³⁵⁾ であるとしている。盗賊団の一味であるこの少年も、元は純真な子どもだったのである。

「オリバー・ツイスト」は、善良すぎるヒロインや芝居がかった悪人と、善と悪が明確で、最後は善が勝つ典型的な勧善懲悪の物語である。最後に、オリバーは「善」を代表するローズの甥であることが判明、貴種流離譚の趣さえある。物語の展開に偶然性が多く、小説としての構成上の問題点が指摘されてきたが、救貧院の惨状や都市の貧民街が抱えるさまざまな問題など、身寄りのない子どもたちが置かれた劣悪な環境について広く一般大衆に訴

える契機となった。

「骨董屋」の13歳の少女ネル・トレントも、オリバー同様に、「悪」に満ちた逆境を生きる「善」を表しているが、邪な世界で生きていくだけの強さと支援がなく、行き倒れになり息絶える。Schlicke³⁶⁾によると、寂しくさまよい歩くネルは、ディケンズが描く典型的な子どもであり、同時に、邪気がなく自己を犠牲とする善良さは、ディケンズ得意の若い女性の理想像でもあるという。ネルの死の場面を書くとき、ディケンズは、3年前に亡くなった義妹メアリーを思い古傷が痛んだと、親友のフォースターへの手紙に書いている。

「デイヴィッド・コパーフィールド」のデイヴィッドは父の死後に生まれ、愛情深く育てられるが、母の再婚から事情が変わる。人格形成のためと称して行われる義父の鞭打ちに耐え切れず反抗してしまう。家を出されて送られた学校でも校長に鞭打たれる。ヴィクトリア朝期の子どものイメージは過渡期にあり、二つの対立する考え方があった。キリスト教の、人は生まれながらに罪の中にあるという原罪の考え方と、純粹無垢で生まれてくるという、ルソーの影響を受けた考え方の二つである³⁷⁾。性悪説的な考え方に立てば、子どもは厳しい規律の中で育てなければならないとなり、鞭打ちは正当化される。文字通り、ことわざの“Spare the rod, and spoil the child.”（鞭を惜しむと子どもはだめになる、かわいい子には旅をさせよ）なのである。石塚³⁸⁾は、19世紀後半には、子どもや家庭に対する考え方が変わってきたことを、「1840年代の功利主義の反動として、人道主義的な考え方が広がりを見せ、その結果、子供に対する新しい意識が芽生え、子供たちや家庭に対する姿勢に変化が見られ出した」と述べている。自分の体験から、子どもを社会の犠牲者として捉え、功利主義的な考え方に異を唱えていたディケンズは、作品を通じて「新しい意識の芽生え」に貢献していたと考えられる。

デイヴィッドは、母が死ぬと学校も辞めさせられて、マードストーン・リビング商会に小僧に出される。そこでの過酷な状況は前述の通りであるが、この部分はディケンズの靴墨工場での体験そのままである。この小説にはディケンズの実体験が数多く反映されている。主人公のイニシャルD.C.はチャールズ・ディケンズのイニシャルC.D.の逆であることが自己投影の現れといわれたりするが、実際は、この物語のタイトルは「チャールズ・コパーフィールド」も含め17種類も用意されていて、最終的に選ばれたのが「デイヴィッド・コパーフィールド」であった。主人公のイニシャルがディケンズの逆であることをフォースターに指摘され、ディケンズは非常に驚いた³⁹⁾ そうである。イニシャルが逆であるのは偶然の結果ということである。

Andrews⁴⁰⁾によると、労働者階級の貧しい親を持つ子どもの生活は非常に厳しいものであったが、中流階級の子どもたちも違った形の過酷さに耐えなければならなかった。その例が「ドンビー父子」の息子ポールである。豊かな家に生まれるが、間もなく事業の後継者という父親の期待の重さにつぶされてしまう。中流階級の男子は、両親の社会的、職業的な野心に服従させられていた、と述べている。川北⁴¹⁾は、産業革命によって社会構造に変化が生じ、ブルジョワ・中流階級の成長が目立ち、厳密な意味で労働者階級といえる

ものが現れ三大階級が成立した、としている。経営者として利潤を追求する資本家階級は産業革命とともに誕生した新しい階層である。中流階級の成長期であるこの時期に、ポールのような例はそう多くはなかったのではないだろうか。

「大いなる遺産」のピップは孤児であり、両親も5人の兄弟たちもすでに亡くなっている。唯一の肉親である姉のところで面倒を見てもらうことになる。その姉が家庭生活の不幸の元凶である。義兄のジョーもピップも、痲癩持ちで時々暴力をふるう姉に、虐げられている。義兄のジョーは、気持ちの優しい鍛冶屋で、子どもの頃は酒に酔った父親からしょっちゅう暴力をふるわれていた。子どものときには酒癖の悪い父親から、長じて結婚してからは妻から虐待を受けていたのである。「大いなる遺産」では、これまでの作品と異なり女性が虐待をする側に回っている。

前述の通り、ピップはミス・ハビシャムの屋敷に招かれた際、ハビシャムの養女で高慢な美少女エステラから卑しい労働者の子と蔑まれ、ジェントルマンになりたいと強く思うようになる。ジェントルマンとは、近世以降の英国の支配階層のことで、肉体的な労働や人に雇われるような仕事はせず、自己資産からの所得によって暮らす有閑階級のことである⁴²⁾。ある時、ピップは莫大な遺産を相続することになったと告げられ、ジェントルマンになる機会が訪れたと思い、ロンドンに出て紳士修行を始める。しかし、莫大な遺産を相続するという「大いなる期待」は水泡に帰してしまう。山本⁴³⁾は「ヴィクトリア朝の人々が盲目的に憧れ、敬意を払った紳士という社会的存在そのものに対する問いかけであり、告発の書でもある」と述べている。

TAKEI⁴⁴⁾は、Toni Vaughn Heineman のことばを引用しながら、現代の心理学から明らかのように、虐待を受けた子どもはおとなになって自分の配偶者や子どもを虐待する傾向があるとした上で、「デイヴィッド・コパーフィールド」や「大いなる遺産」など完成度の高い小説では、デイヴィッド、ピップ、ピップの義兄はそれぞれの気質や人格形成に子どもときの虐待の影響が読み取れると述べている。結論部分では、「大いなる遺産」の主要登場人物の多くは、虐待や暴力の犠牲者であり同時に加害者でもあると指摘している。確かに、ピップは恩人であるジョーを軽蔑し、ジョーの再婚相手となった元孤児のビディを侮辱しているし、暴力をふるっていたピップの姉は職人に殴られ身体が麻痺し死んでしまう、また、若いときに男性から屈辱を受けたミス・ハビシャムは世の男性に復讐しようとしている。登場人物のほとんどが善か悪か明確に分かれていて最後に善が勝つ「オリバー・ツイスト」が書かれてから20年余、「大いなる遺産」が書かれたのはディケンズ48歳の時であった。

9. おわりに

ディケンズの小説に描かれた子どもたちの諸相を中心に、作品の背景や社会背景などについてみてきた。彼の作品に登場するのは、都市やその近郊に暮らす労働者階級の子どもたちで、そのほとんどは苦難に耐えて生きている。

ディケンズは、12歳で靴墨工場に働きに出され、自分の子ども時代は突然終わってしまい、未熟なままでおとなの責任を負わされることになったと感じていた⁴⁵⁾、という。1年に及ぶ忌まわしい体験により、言い知れぬ悲しみや孤独、将来に対する絶望感を味わい、このことが精神的傷害となって彼の心を傷つけ、後々まで残ることになった。小説の中に、苦難に負けずに成長していく少年を描くことは、ディケンズ自身の自己投影であり、トラウマ解消のカタルシスの役割を果たしていたと考えられる。

自由主義のイデオロギーに支えられた産業革命が進展するのに伴って、19世紀前半の、特に労働者階級の子どもたちが置かれた状況は過酷で悲惨なものとなっていた。親に捨てられたり、親が死んだりして孤児となった子どもたち、幼くして病気で亡くなる子どもたち、盗まれたり親に売り飛ばされたりして過酷な仕事をさせられる子どもたち。多くの子どもたちが、劣悪な家庭環境や生活環境、過酷な労働環境の中で、苦難に耐えながら生きていかざるを得なかったのである。子どもたちにとって受難の時代である。

「救貧法の改正」で触れたが、22歳の若き記者であったディケンズは功利主義に基づく救貧法改正に反対していた。また、功利主義的な考え方には終生反対の気持ちを持っていたという。ディケンズが生きた時代は、功利主義や自由主義の考え方が社会を支配していた時代である。自由主義は自由放任主義につながり、弱肉強食の厳しい競争の中で、貧富の差が拡大する。この現象のひずみがさまざまな社会問題となって、特に都市の工業地帯に現れてくる。ディケンズは、労働者階級の子どもたちはこれらの社会問題の犠牲者であると捉え、逆境にある子どもたちに寄り添う姿勢を示していたのである。また、このような状況を生み出している都市の社会問題に焦点を当てた作品を書くことにも繋がったのである。

<参考図書・文献>

- ・ Charles Dickens. “*Oliver Twist*.” Penguin Classics, 2002.
- ・ Charles Dickens. “*The Curiosity Shop*.” Penguin Classics, 2002.
- ・ Charles Dickens. “*Dombey and Son*.” Penguin Classics, 2002.
- ・ Charles Dickens. “*The Personal History of David Copperfield*.” Everyman’s Library, 1991
- ・ Charles Dickens. “*Bleak House*.” Everyman’s Library, 1991
- ・ Charles Dickens. “*Great Expectations*.” Penguin Classics, 2002.
- ・ 中村能三訳『オリバー・ツイスト』(上)(下)新潮社2005.
- ・ 中野好夫訳『デイヴィッド・コパーフィールド』(一)～(四)新潮社2010.
- ・ 山西英一訳『大いなる遺産』(上)(下)新潮社2006.
- ・ Ed. Paul Schlicke. “*Oxford Reader’s Companion to Dickens*.” Oxford University Press, 2000.
- ・ 松村昌家編『ディケンズ小事典』研究社1994.
- ・ 駒場利男『*Oliver Twist*に描かれた1830年代ロンドンの犯罪』那須大学都市経済研究年報2004.

<注>

- 1) OEDによるとposthumousという語はラテン語のpostumusを語源とする形容詞で、“Used generally of anything which appears after the death of its originator”であり、具体的には、“a. Of a child: Born after the death of its father,” “b. Of a book or writing: Published after the death of the author,” “c. Of an action, reputation, etc: Occurring, arising, or continuing after death,”の3通りの意味が掲載されている。このうちaの「父親の死後に生まれた」のところには、“Some Posthumous Children that bore no Resemblance to their elder Brethren.”や“He was posthumous, being born a month after his father’s death.”などが紹介されている。いずれの意味も1600年代に使われ始めているが、この単語が必要となった社会状況の変化などの記載は見当たらない。
- 2) 間二郎「ディケンズと女性」松村昌家編『ディケンズ小事典』研究社1994,p.85.
- 3) Schwarzbach, F.S. “urbanization,” in *Oxford Reader’s Companion to Dickens*. Ed. Paul Schlicke. Oxford University Press, 2000.p.591.
- 4) 村岡健次「改革の時代」村岡健次・木畑洋一編『イギリス史3近現代』山川出版1999.p.102.
- 5) 森本真美「聖書と鋤」川北稔・指昭博編『周縁からのまなざし』山川出版2000,pp.210-211.
- 6) 石塚裕子「子供時代－天国と地獄の子供たち－」松岡光治編『ヴィクトリア朝前半の社会と文化』溪水社2010,p.193.
- 7) 藤本武『イギリス貧困史』新日本新書2000,p.26.
- 8) 川北稔『イギリス繁栄のあとさき』講談社2014,p.109.
- 9) 西條隆雄「ディケンズのロンドン」松村昌家編 前掲書p.25.
- 10) Emsley, Clive. “crime, crime prevention, and criminals,” in *Oxford Reader’s Companion to Dickens*. Oxford University Press, 2000.p.129.
- 11) 藤本武 前掲書p.13.
- 12) 村岡健次 前掲書p.83.
- 13) 村岡健次「19世紀の光と影」青山吉信・今井宏編『概説イギリス史』有斐閣1991.p.168.
- 14) Emsley, Clive. op.cit.p.130.

チャドウィックの冷徹な考え方は、救済を受ける側からすれば許しがたいものであり、若きディケンズが救貧法改正に猛烈に反対したのは当然のことである。しかし、チャドウィックの「イギリス労働人口の衛生状態に関する報告書」を機に、不衛生な生活環境や水汚染などに対する衛生改革が大きく進展し、上下水道の整備に向けての動きが活発になったという（村岡健次「近代イギリスの社会と文化」による）。衛生改革の点ではディケンズもチャドウィックを支持している。救貧法改正に関しては、ディケンズは貧民を支援する感受性豊かな作家であり、チャドウィックはブルジョワジーを代表する有能、伶俐な官吏である。
- 15) Wilson, A.N. “*The Victorians*.” W. W. Norton & Company, London, 2003.p.29.
- 16) Dickens, Charles. “*Oliver Twist*.” Ed. Philip Horne. Penguin Classics, 2002.p.13.

The alternative of being starved by a gradual process in the house, or by a quick one out of it.
- 17) Smith, Grahame. “utilitarianism,” in *Oxford Reader’s Companion to Dickens*.Oxford University Press, 2000. p.593.
- 18) 村岡健次『近代イギリスの社会と文化』ミネルヴァ書房2002.
- 19) Evans, Eric J. “self-help,” in *Oxford Reader’s Companion to Dickens*. Oxford University Press, 2000. p.520.

「自助論」の冒頭に古代ローマ時代からの古いことわざ“*Heaven helps those who help themselves*”が

登場する。日本では中村正直訳の「天は自ら助くる者を助く」が定着している。勤勉、節約、自助の精神は大切なことであるが、自助努力にも自ずと限界がある。当時は、自由放任主義政策の結果、富裕層と貧困層が二極分化し貧富の差が拡大していた。貧困層からすれば、自己責任、自助努力を強く求められることに違和感があっただろう。スマイルズ本人は、物質主義や自由放任主義には反対していたようである。「自助論」と同じ1859年に、ダーウィンの「種の起原」が出版されているが、自然淘汰や適者生存は、自由放任主義理念の反映ともいわれる。

- 20) 川北稔 前掲書p.105.
- 21) 太田雅孝「子どもへのまなざし」佐久間康夫・中野葉子・太田雅孝編著『概説イギリス文化史』ミネルヴァ書房2002. pp.144-145.
- 22) 石塚裕子 前掲書p.186.
- 23) Sugarman, David. "Factory Acts," in *Oxford Reader's Companion to Dickens*. Oxford University Press, 2000. p.237.
- 24) Schlicke, Paul. "Charles Dickens," in *Oxford Reader's Companion to Dickens*. Oxford University Press, 2000. p.163.
- 25) 松本三枝子「19世紀の文化と文学」江藤秀一・松本三枝子編『イギリス文化・文学への誘い』開拓社 2000. P.205.
- 26) Schlicke, Paul. "*David Copperfield*," in *Oxford Reader's Companion to Dickens*. Oxford University Press, 2000. p.152.
- 27) 原英一「骨董屋」西條隆雄他編著『ディケンズ鑑賞大事典』南雲堂2007.p.125.
- 28) 新野緑「デイヴィッド・コパーフィールド」西條隆雄他編著 前掲書2007.p.252.
- 29) YATSUGI Aya. "Dickens's Women Characters," in *Dickens in Japan*. Ed. Eiichi Hara, et al. Osaka Kyoiku Tosho, 2013.pp.192-193.
- 30) 間二郎 前掲書p.100.
- 31) Slater, Michael. "Hogarth, Mary Scott," in *Oxford Reader's Companion to Dickens*. Oxford University Press, 2000. p.278.
- 32) Slater, Michael. "Hogarth, Georgina," in *Oxford Reader's Companion to Dickens*. Oxford University Press, 2000. p.277.
- 33) "Appendix A THE AUTHOR'S INTRODUCTION TO THE THIRD EDITION (1841) " in *Oliver Twist*. Ed. Philip Horne. Penguin Classics, 2002. p.457.
I wished to show, in little Oliver, the principle of Good surviving through every adverse circumstance, and triumphing at last.
- 34) Andrews, Malcolm. "childhood," in *Oxford Reader's Companion to Dickens*. Oxford University Press, 2000. p.93.
- 35) 中村能三訳「オリバー・ツイスト」では「忍術小僧」と訳されている。
- 36) Schlicke, Paul. "*The Old Curiosity Shop*," in *Oxford Reader's Companion to Dickens*. Oxford University Press, 2000. p.436.
- 37) Andrews, Malcolm. *op.cit.*, p.90.
- 38) 石塚裕子 前掲書p.179.
- 39) Schlicke, Paul. "*David Copperfield*," *op.cit.*, p.150.
- 40) Andrews, Malcolm. *op.cit.*, p.93.

- 41) 川北稔「工業社会の誕生」村岡健次・木畑洋一編 前掲書,p.29.
- 42) 川北稔『イギリス近代史講義』講談社現代新書2010,p.37.
- 43) 山本史郎「大いなる遺産」(*Great Expectations*) (1860) 松村昌家編 前掲書p.84.
- 44) TAKEI Akiko. "Child Abuse and Its Aftermath in *Great Expectations*," in *Dickens in Japan*. Ed. Eiichi Hara, et al. Osaka Kyoiku Toshō, 2013. pp.90-103.
Toni Vaughn Heinemanのことば: Though abused children do not always become abusive adults, most abusive parents were the victims of child abuse.
- 45) Andrews, Malcolm. *op.cit.*, p.92.

幼児教育における造形表現に関する一考察

－イタリアの幼児教育研究の視察を通して－

A study of Formative Expression in Childhood Education
－ A fact-finding Tour in Italy －

中畝 治子

1. はじめに

レッジョ・エミリアの幼児教育は、昨今世界中から注目を集めている。イタリアのレッジョ・エミリア市で始まったこの幼児教育は、子ども一人ひとりの意見や個性を尊重し、アート制作を通して感性と創造性を最大限に引き出すことをめざしている。日本では2001年にワタリウム美術館で幼児教育実践記録「子どもたちの100の言葉」展、2011年に「驚くべき世界」展で広く紹介された。展示された子どもたちのアート作品の素晴らしさに多くの人が驚かされた。

今回、図画工作を担当する教員として現地を訪ねることは願ってもないことだった。また、レッジョ・エミリア同様にイタリアで生まれたモンテッソーリ教育の現場をあわせて訪問することで、日本の幼児の造形教育の在り方を再考できるのではないかと考えた。

2. レッジョ・チルドレン・インターナショナルセンター視察 (2017.2.10)

(1) レッジョ・エミリア・アプローチについて

最初に訪れたセンター（写真1）では、レッジョ・エミリア・アプローチについて、教員として長い経験のある研究者（図1）から説明を受けた。そのなかで印象に残っていることを述べたい。



写真1



図1

- ・0歳から6歳までの幼児期は、将来に向かっての準備をしている時間ではない。彼らが今できること、彼らの世界に注目する。
- ・子どもの力を信じる。子どもたちはグループに集まることによって力を発揮する。大人には子どもの好奇心をどのように育てるかの責任がある。そのために考えられた環境がアトリエである。
- ・アトリエは大きな意味のある教育の場である。オープンな明るいスペース。たくさんの時間を使った表現の場である。ここでは教育者とアーティストが教育に当たる。
- ・障害のある子にはスペシャルな権利があると考えており、教師を加配する。加配された教員は障害児教育を専門としてはいないので、カウンセラーをつける。
- ・一週間に5時間が教育の研究のために使われる。
- ・子どもたちには以下のような権利がある。

1) クオリティーに対する権利

子どもが主役であるということ。愛に溢れた明るい場所を与える。清潔であり、意味のある整理整頓がなされている。子どもの姿を見て環境を作る。五感を刺激する良質な環境を整える。

2) 遊ぶ権利

遊びたい思いを引き出す。楽しいこと、感動できる環境作り。潜在的な遊びへの欲求を引き出す環境を建築家やデザイナーと共に考える。

3) フレンドシップの権利

他の子どもたちと友達になる権利。一人ひとりに小さなメールボックス（子ども郵便局）が設置してある。ここに友達へのメッセージを入れる。自由に好きなことを書いてよい。暗号でも字が間違ってもよい。

4) 会話と聞く権利

両親とも対話する。両親も子どもと育つ。

5) 時間の権利

子どもと対話することは時間がかかる。急いではいけない。待つことが大切。子どもの時間を尊重する。子どもが驚き楽しんでいる時間を大切に共有する。作る過程こそ重要である。

(2) ドキュメンテーションの展示

センターには過去から現在まで、乳幼児教育施設で行われてきたプロジェクトオーナー等、すべてのドキュメンテーションが保管されている。教職員はいつでも閲覧可能であり、これらを参考にして新しいアイデアを得ることができる。

その一部が広いスペースに展示されていた。その内容は、子どもの描いた絵やコンピューターグラフィックによる様々な表現、アトリエリスタ（芸術士）による子どもの姿のスケッチ、子どもが制作した立体作品、モビール、コラージュ等、そして教師をはじめスタッフ

によるメモ等、とても豊かな内容のものだった。そして視覚的にもとても美しく魅力的だった。

(3) 光のアトリエ

昼食の後センターに付属している光のアトリエを体験し、アトリエスタ（図2）による説明を受けた。光のアトリエは2007年、アーティスト、児童教育者、建築家、が参加して作られた。光の美術館ではなく参加する場所である。光が使われる理由は、いろいろな角度から子どもの能力を引き出すことができるからである。科学的、アートの、目で見て美しい（写真2、3、4）。そしてこのアトリエは子どもだけでなく市民に解放されている。私たちが光を利用した様々な仕組みや装置を体験することができた。



図2



写真2



写真3

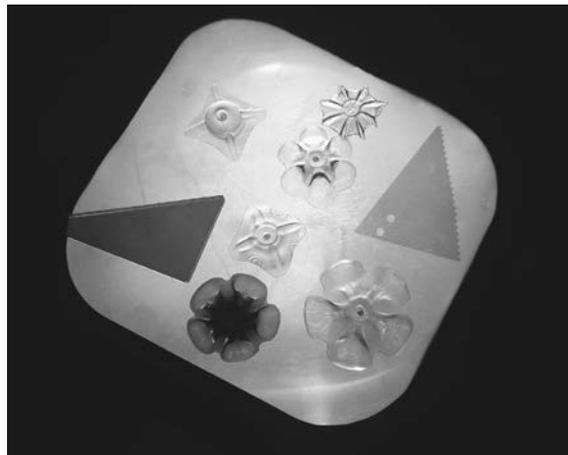


写真4

3. レッジョ・エミリア・アプローチについての紹介

残念なことに、この研修旅行ではレッジョの教育現場を訪れ、子どもたちの活動を直接見ることはできなかった。しかしレッジョ・エミリア市を訪れ、アプローチの歴史、概要、方法などについて丁寧な説明を聞き、歴史を感じる旧市街を歩き、レッジョ・アプローチへの興味はたいへん深められた。

視察から戻り、改めて関係書籍を読み、DVDを見ることで多くの発見と学びがあった。ここでレッジョ・アプローチについて紹介する。

(1) ローリス・マラグッツィ

レッジョ・エミリア市の幼児教育のルーツは第二次世界大戦中のレジスタンス運動にある。解放後、農民と労働者が、ナチスが残していった戦車と軍用トラックをスクラップにして売り、「自分たちの学校」を作ったのが始まりである。そして、ローリス・マラグッツィ(1920~1994)という類い稀な指導者によって開花した。

マラグッツィは、幼児学校の始まりが母親たちの戦後の社会復興への熱意と子どもの幸せへの誓いであったことを生涯心に留めていた。ここでマラグッツィの詩「冗談じゃない。100の言葉がここにある。」¹⁾を紹介する。

でも、一〇〇はある。
子どもには
一〇〇通りある。
子どもには
一〇〇の言葉
一〇〇の手
一〇〇の考え
一〇〇の考え方
遊び方や話し方
一〇〇いつでも一〇〇の
聞き方
驚き方、愛し方
歌ったり、理解するのに
一〇〇の喜び
発見するのに
一〇〇の世界
発明するのに
一〇〇の世界

夢見るのに
一〇〇の世界がある。
子どもには
一〇〇の言葉
がある
(それからもつともつともつと)
けれど九十九は奪われる。
学校や文化が
頭と体をバラバラにする。
そして子どもに言う
手を使わずに考えなさい
頭を使わずにやりなさい
話さずに聞きなさい
ふざけずに理解しなさい
愛したり驚いたり
復活祭とクリスマスだけ。
そして子どもに言う
目の前にある世界を発見しなさい
そして一〇〇のうち

九十九を奪ってしまう。
そして子どもに言う
遊びと仕事
現実と空想
科学と想像
空と大地
道理と夢は
一緒にはならない
ものだ。
つまり
一〇〇なんかないと言う。
子どもは言う
でも、一〇〇はある。

ローリス・マラグッツィ
*田辺敬子訳

この詩にあるように、彼はすべての子どもの可能性、有能性、力強さをとことん信じ、子どもを市民として、権利をもつ尊い存在として深い愛情を抱いていることがわかる。子どもは未熟・大人は成熟、子どもは知らない存在・大人は知っている存在という非対称の関係性を否定し、創造性の能力、学び、生きる権利において子どもと大人は対等であると力強く宣言している。

(2) 教育の専門家と環境

レッジョ・エミリアの幼児教育を行うのは、0歳から2歳の「乳児保育所」と、3歳から6歳の「幼児学校」である。各施設には「ペダゴジスタ」と「アトリエリスタ」が配置されている。

・ペダゴジスタ（教育専門家）

一人のペダゴジスタが地域ごとに5～6園を担当している。主な役割は、教育的な実践現場の教職員、保護者への助言や指導、行政との連絡等、実践と理論の強力な橋渡役である。

・アトリエリスタ（芸術士）

各園アトリエの常駐職員である。大学で芸術を専攻した専門家として、子どもの創造性、想像性、と知識を豊かにする助け手となる。教師への助言や実践、アートスキル向上のための研修も行っている。

・教師

幼児学校にはクラスに2人の教師が配置される。主任と補助者ということではなく対等な立場である。また、子どもたちは3年間の周期で（乳児～3歳まで、3歳～6歳まで）同じ仲間の集団と、この2人の同じ教師と共に過ごしている。

教師は子どもの生活や活動を前もって決める主導者ではなく、子どもと共に発見し、驚き、喜び、考える学び手である。すでにある知識や情報を、単に子どもに伝えるのではなく、探求心を持って子どもと共に研究する。子どもの意見を尊重し、同時に子どもたちに更なる見解を持てるように働きかける役割がある。

・独自の環境構成

中心にランチルーム (a) と各教室に連続する「広場」ピアツツア (b) と呼ばれるオープンスペースが配置され、その広場と連続して創造的活動を推進する「アトリエ」(c) が配置されている。

「広場」は子どもと大人が出会い交わる構成をしている。

「アトリエ」は表現活動と交流交歓の場である。さらに各教室には二つのミニアトリエ (d)、が付設されており、一方は明るい空間、もう一方は暗い空間となっている。暗い空間では、光と影をモチーフとする表現活動が行われる。

・アトリエや教室

アトリエや教室には「素材のパレット」と呼ばれる表現のための数百種類の材料が用

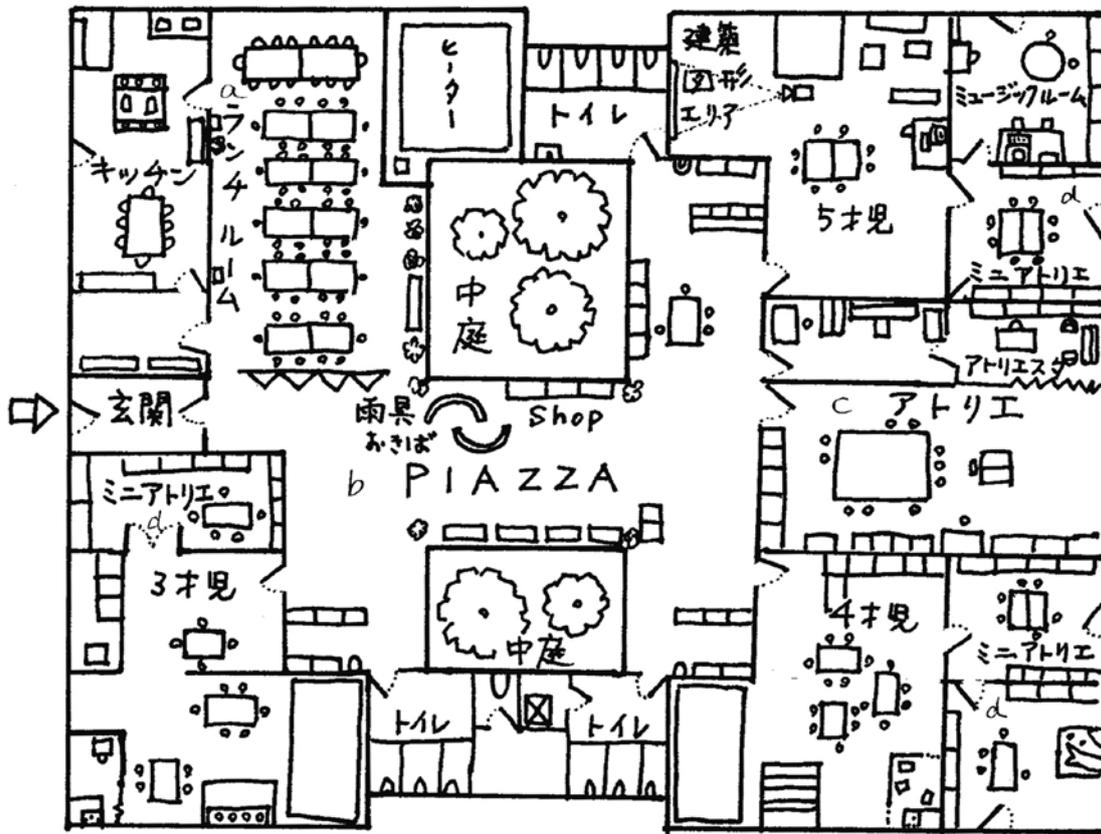


図3 ディアーナ幼児学校の見取り図

意されている。木の葉、実、枝、動物の骨、貝殻、砂等の自然のもの。金属、電気製品等の部品と言った廃物再生利用の人工物、更に画材等ありとあらゆるものが造形的な表現の活動の素材として準備されており、それらが美しく配置されている。

・広場

感覚感性の育ち方を大切にするために「広場」には三枚の大きな鏡が置かれている。その空間に入るとまるで万華鏡の中に入り込んだようで、子どもたちはイメージをふくらませる。また、下から光を当てるライティングテーブルがとても効果的に活用されている。

(3) 教育のシステム

・プロジェクトツィオーネ

子どもたちの活動は「プロジェクトツィオーネ」と呼ばれる小グループ（4～5人）の長期にわたるプロジェクト活動の単元を中心に展開される。教師や保育者は「指導」をしない。子どもたち自身が企画や立案の段階から皆で意見を出し、話し合いを重ねる。そして作り出し表現し、何かを成し遂げる。

保育者や教師は子どもたちに寄り添い、会話しながら子どもたちと一緒に体験していく。必要によっては保護者や市民も加わる。この活動の中でのコミュニケーションによ

り、子どもの思考力や言葉その他の表現力も大きく伸びる。自分の考えを表現する力、周りの意見に耳を傾け話し合う力が身につく。

・ドキュメンテーション

子どもたちが「プロジェクトツィオーネ」で取り組んだこと等、日々の活動は「ドキュメンテーション」という形で教師たちにより記録される。教師はグループの子どもたちが、全体としてどのような活動をしているのか、その活動の中で一人ひとりの子どもの活動はどんな風に展開していったのかということを細かく記録していく。文字記録だけでなく、絵画表現、ビデオ等、多様な媒体を使って、活動の軌跡を取っていく。保育終了後、これを基にして話し合う。そしてパネルにして展示し、親に見せ、話し合う。親も活動に参加する機会にもなる。子ども自身も自分のやっていることの意味に気づく。

子ども一人ひとりの学びの軌跡、集団としての学びの軌跡、教師自身がそれらをどのように捉えていったのかという学びの軌跡を取ることで、親も教師も学ぶことができる。子どもも自分の活動を学ぶことができる。

このドキュメンテーションは玄関、教室や廊下の壁、本だな、天井、窓などあらゆるところに展示、展開されている。

・親たちの役割

各教室で親と教師がともに学び合う会合（月例会）が持たれている。子どもたちの育ち方や学び方をめぐって長時間の話し合いがなされる。また親の学習会には、各幼児学校、乳児保育所から親の代表が参加し、話し合いが持たれている。そうした議論は市の教育政策に反映される。

・連携・連帯

レッジョ・エミリアの実践で重要なことは「連携」「連帯」である。子どもと教師（保育者）保護者、市民が子どもたちの教育のために協力し合うシステムが創られている。そして各々が対等に創造性を発揮し、学び合う形が確立されている。

(4) プロジェクトツィオーネの具体例

ここでプロジェクトツィオーネという独自の教育方法について、具体例を示したい。

今回の視察でトレーニングセンターを訪問した際、ホールに展示されていた粘土作品に目を奪われた。幼い子どもの作品とは思えないほど細部まで作りこまれた生き生きとした表情豊かな作品ばかりだった（写真5、6）。



写真5



写真6

この粘土作品が生まれたプロジェクトツイオーネの実践記録²⁾の中にあり、この取り組みについて説明したいと思う。

これらの作品は「群衆」を主題としたプロジェクトの最終的な表現として制作された。ある男児（5歳）が夏の夕方の様子を思い出して話した。「夕方になるとあっちへ行く人やこっちに来る人や人間でいっぱいだったよ。人間と脚と服と頭ばかりで他には何も見えなかった。」この話題をきっかけに群衆の言語的イメージが子どもたちの話し合いの中で広がっていく。「群衆」というテーマは多方面に様々な広がりがある大変興味深い主題と考えられる。

- ・教師は子どもたちから出された群衆についてのコメントを要約して示し、子どもたちが描いた絵をよく見るように導く。子どもたちは、描いた群衆がすべて正面向きであったり、並列的であることに気づく³⁾ (図4、5)。色々な角度から見た人物を描く必要性と難しさに気づく。

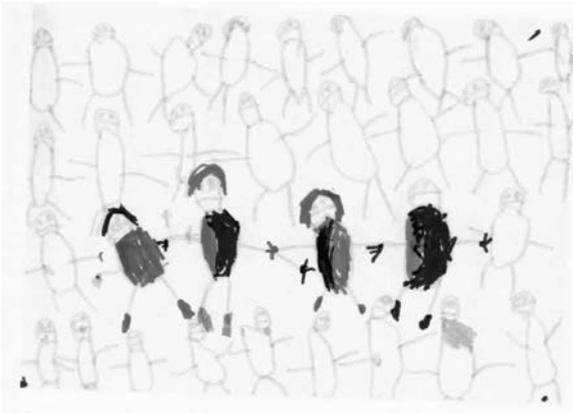


図4



図5

- ・次の取り組みとして「生きたモデルを使った研究」を行う。一人の子どもが真ん中に立ち、四方から子どもたちが線画で描く。横顔には目が一つ、後ろからは目が見えない等、様々な視点があることをはっきりと認識する。
- ・教師は他にも視点があることを伝える。高層ビルからの高い視点、高いところにいる人を見上げる視点、群衆の真中からの視点と、子どもたちは様々な状況の中での人々の姿を探求することに時間をかける。これは特に、横顔と後ろ姿に子どもたちの注意能力、概念化の働きを集中させるためである。その後横顔を粘土や針金で表現したり、後ろから見た頭部の写生などの研究手段をとる。
- ・次は子ども自身が群衆となる。
- ・群衆の映写と劇化
 - 子どもがそれぞれ群衆の中の人物を演じる。壁には人混みのスライドを映し、子どもたちはその中に溶け込んでしまうように感じる。
- ・群衆の中の個
 - 色々な群衆の写真を見せる。それについて意見を求める。群衆の中から好きな一人を選んで、その人が誰で、何を考え、何をしたいと思っているかを決めて貰い、その後その人を絵で表現してもらう。ここで子どもたちは群衆の中にはいろいろな考えを持ち、いろいろな立場の人がいることに気づく。
- ・群衆をデザインする
 - これまでの研究をもとに群衆を絵に描きたい女の子たちと、粘土で作りたい男の子たちが意見を出し合い話し合い、お互いに助け合う（手伝い合う）ことにする。粘土の人物は分業で能率的に作ることになる⁴⁾ (図6、7)。この粘土作品制作には、これまで皆で

考え、気づき、作りだしてきた事項が集約され、最後に子どもたちによる本物の群衆が完成する。



図6



図7

DVD「子どもたちの100の言葉」にはサッカーする粘土像制作の様子が紹介されていた。ここでもモデルになる子どもを中心に据え、各方向からその場で粘土像制作の様子が映されており興味深かった。

私の授業でも、モデルの学生を中心に据え、周囲から短時間で写生するクロッキーを行っているが、この映像はいわば粘土によるクロッキーである。人体の動きを表現するためのとても面白い取り組みだと思う。柔らかい粘土は乾くまでに上げていた腕が垂れてしまったりして固定するのが難しい。映像では、ある女の子の提案で、いろいろな大きさの積み木を支えにして固定していた。この方法を子どもたちの中で共有しながら、動きのある作品を作っていた。以上のような取り組みによりあの素晴らしい作品群ができたのだった。

4. ペルージャ市

モンテッソーリトレーニングセンター本部兼モンテッソーリ幼稚園（サンタ・クロチェ幼稚園）の視察（2017.2.11）

はじめにモンテッソーリ教育について述べる。⁵⁾モンテッソーリ教育は、イタリア初の女性医学博士であったマリア・モンテッソーリによりはじめられた。彼女は、子どもは環

境への積極的な参加を通して、性格（人格、個性）を形成する、もしくは作り上げると考えていた。発達いくつかの異なる段階を定義し、大人になってからの人格のあり方は、その幼児期からの育ちの段階の満足度によると論じている。モンテッソーリ教育のアプローチの利点の一つは、子どもが自立した学習者になることである。その目的は、それぞれの発達段階にある子どもを援助し「自立していて有能で責任感と他人への思いやりがあり、生涯学び続ける姿勢を持った人間」に育てることである。目的を達成するため、彼女は子どもを観察し、そこからとらえた事実に基づいて教育法を構成し、独特の体系を持つ教具（モンテッソーリ教具）を開発した。

子どもが自らを成長発達させる力を持って生まれてくる。大人はその要求をくみ取り、自由を保障し、子どもたちの自発的な活動を援助する存在に徹しなければならない、という考え方は、レッジョ・エミリアの思想と共通するものだと思われる。マラグッツィはモンテッソーリの、じっくり見て考える科学的アプローチについて高く評価していた。

(1) サンタ・クロッチェ幼稚園

レッジョ・エミリアでは残念ながら実際の教育現場を訪れ、子どもの活動場面を目にすることができなかった。そのためモンテッソーリ幼稚園を見学できたのはとても嬉しいことだった。ペルージャ市のモンテッソーリ幼稚園兼モンテッソーリ・トレーニングセンター本部は元修道院の建物をそのまま利用している。天井には宗教色溢れる美しい絵が残されていた。(写真7)



写真7

子どもたちはおそろいのスモックを着ていて、教師の指示できちんと並んでいる様子は日本の幼稚園の光景によく似ていた。

ある教室では、子どもたちは野菜で顔を作っていた（写真8）。参考作品としてイタリアルネッサンス後期の画家アルティンボルトの「野菜や果物で構成された顔」の複製画があり（図8）、芸術作品が生活の身近にあることに感心した。

音楽を専門に教えている男性教師が、広いホールで子どもたちの音楽活動をしているところを見学したが、20人程の子どもたちがピアノのリズムに合わせて楽しそうに歩いたり、走ったり、スキップしたりしていた。



写真8



図8

(2) モンテッソーリ・トレーニングセンター本部

幼稚園の見学の後、併設されているモンテッソーリ・トレーニングセンター本部で38年間モンテッソーリ教育に携わり、現在は教員養成をしている女性から説明を受けた。(図9)

モンテッソーリ教育の本部はローマにあり、そのカリキュラムは地域によって変わるし、決めることもできるという。実際に、この後で訪問したローマのバンビーニ幼稚園とは教師や子どもの様子がずいぶん違っているように感じた。

0～11歳の間は、脳が発達する大切な時期であり、この時期に、適した環境、遊具、助ける大人が必要である。この時期に、独立すること、ものに関することを覚える。子どもは自由にやりたいことを選び、大人はそれを助ける。

この38年間に、家族形態の大きな変化（大家族の減少、三世代家族、きょうだい児の減少）があったという。以前は子どもは野原を駆け回っていたが、現在は室内で遊んでいる。プール、ジム、テニスに通う子どもも多い。これは親が選んだことである。放課後の習いごとは良くない、何か国語も覚えさせるような詰め込み教育は自由ではない。離婚が多い。2つの家を持つ子どももあり、愛情表現が難しくなっている。落ち着かない子どもが多いなど、日本の現状と重なることが多かった。

教員にとって大切なことは、子どもに受け入れられていると感じさせること、最高のものを与えなければならないこと。親の声だけでなく、子どもの声を聴かなければならない。



図9

子どもの心を大切にし、その心を見なければならぬ。大切にすることは、友達と楽しく過ごせること、心の中が澄んでいること、自分自身に対する信用ができること等々、レッジョ・エミリアの思想と共通する事柄であった。

室内にはモンテッソーリ教具が多く置かれており、いずれもよく使い込まれていて、この教育の長い歴史を感じさせるものだった。

5. ローマ

モンテッソーリ幼稚園 (カーサ・バンビーニ・子どもの家)

モンテッソーリ研究センター本部視察 (2017.2.12)

(1) カーサ・バンビーニ・子どもの家

アメリカ人の園長先生から丁寧に園について説明を受けた (図10)。

この園は1970年、バンクオブイタリーの働く母親のために設立され、1990年から一般に開かれている。150人の子どもが縦割りクラスで在席しており、異年齢の子どもたちが助け合うことを大切にしている。

園長先生以外は英語は通じなかったが、教員たちがとても友好的で、見学者それぞれが様々な交流ができた。オープンな雰囲気、園内を自由にゆっくり見学することができた。

園の建物に入ってすぐの壁面に、子どもたちの描いたカラフルで楽しい絵が掲示されており (写真9)、ここでの造形教育に興味をそそられた。

そして期待通り、次のような発見をすることができた。

・日本では子どもが絵を描く時、たいてい机か床上に紙を置いて描く。レッジョ

では屋外で小さな子どもたちがイーゼルに紙を立てて水彩画を描いている映像を見た。そしてモンテッソーリ幼稚園でも、子どもが立位で絵を描くための画用紙を貼る大きなパネルが壁面に設置されていた。画用紙からはみ出た絵の具の跡がカラフルでとても美しく、まるで抽象画のようだった。(写真10) (実際に使い古されたパネルが他の部分に装飾画として飾られていた。)



図10



写真9

- ・立位で描くことで、全身を使い腕も大きく自由に動かせ、よりのびのびと描画表現が可能になると考えられる。そして子どもたちは描きたいときにいつでも思う存分描くことができる。絵の具はペットボトルに入っていて、使いやすく備えられた絵の具入れに移すようになっていた(写真11)。描き上がった絵を広げたまま乾燥させるための吊り具や、大きな絵を丸めて保管する棚等(写真12)、絵画創作活動のための空間がしっかり確保されていた。
 - ・また、目に留まったのは絵画を保管するための道具(家具)だった(写真13)。一人ひとりのこれまでの作品が、名前を付けて保存されていた。開いてみると、それぞれの子どものこれまでの作品を通してみることもできた。創作活動が保育現場で大切にされていると推察できた。
- 壁面を飾る絵画は全て子どもの作品で、大きな共同作品もあった(写真14)。教室にはモンテッソーリ教育の教材の多くが展示されていたが、どれもセンスが良く美しいものだった。(写真15)
- ・モンテッソーリ幼稚園を見て、イタリアの幼児教育ではアート活動を大切に考える下地があり、その延長上にレッジョの実践があると思われた。そしてレッジョにもモンテッ



写真10

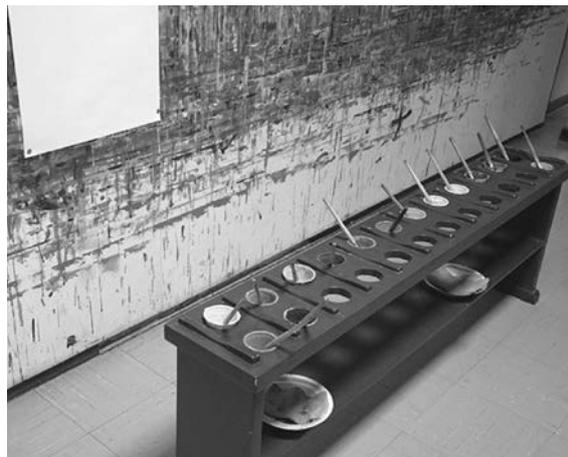


写真11



写真12



写真13



写真14



写真15

ソーリにも商業的な子どもに迎合した遊具、玩具、壁面展示はまったくなく、子どもたちに良質なものを、という確かな思想を感じられた。

(2) モンテッソーリ研究センター本部

ローマの研究センター本部は、視察の3カ月前に完成したばかりの新しい施設で、木の温もりのある美しい建物だった。職員が手作りのお菓子とお茶で歓迎してくれた。その後、職員からモンテッソーリ教育についてのレクチャーを受けた(図11)。

印象に残った事柄を述べる。

- ・子どもたちにはしっかりと意思を伝えることのできる潜在能力がある。
- ・経験することにより、自分自身を成長させる。
- ・メソッドは共通だが年齢によって意味は違う。
- ・子どもは自ら思考錯誤しながら発見し、成長していく。
- ・子どもは自由を得、遊ぶ権利を得る。自分に必要なものを選べる。
- ・たとえ1、2歳児でも好きなことには集中できる。

ここでもまた、大切にしていることはレッジョ・エミリアと共通していることを確認でき、アプローチの仕方にそれぞれ違いがあるのではないかと思った。



図11

6. 日本の造形教育について

これまで、教育実習の巡回訪問で様々な幼稚園、保育園の様子を見てきた。その多くの教育現場の壁面には、教師、保育士の手による、保育雑誌から飛び出したような「ピンクのウサギさん」「青いゾウさん」等々が季節に応じて掲示されている。子どもたちの作品は、お手本通りに制作するよう指示されたと思えるような、同じ図柄の作品がズラーっと並んでいることがある。(写真16、17)

日本では皆と同じように上手にできることが要求されているように感じる。ハサミが上手に使えること、円が丸く上手に描けること、色がむらなく塗れること等。上手にできることをなぜ急ぐのだろう。たいがいは成長していく中で遅かれ早かれ獲得できる事項ばかりなのに。

日本では、幼児期は将来のための準備期間、というとらえ方が主流であるようだ。しかし、それはレッジョ・エミリア・アプローチの思想では否定されている。レッジョ・エミリアでは幼児期は唯一の時期ととらえている。この時期の子どもの創りだす力を信じ、尊重しなければならないとしている。実際に、子どもの表現はもっともっと豊かで多様なはずである。

私たちは今一度、造形活動の意味を考え直さなければならない。以前の私は、造形活動を自分の創作活動の延長上でとらえていた。作家として作品を作るには、オリジナリティーが何より大切であると思っていたので、表現活動は私個人に属するものであり、個別性の極めて高いものと考えていた。しかしこれは造形活動をととても狭くとらえた考えで、アートはもっと広がりのある豊かなものであると気づかされた。造形作品の評価基準は多様であるべきである。

多様な表現の中で、他に認められ、自分と違う他を認める。造形活動は自分を認め、お互いを尊重し合うための大切な活動である。レッジョ・エミリアではプロジェクトの中で話し合いながら造形作品を共同して作っていく。そして互いを認め合いながら、より豊かな表現へと発展させていくことを大切にしている。言い方を変えれば、造形作品は子ども同士が互いを認め合い、支え合うことを学ぶためのツールと言えるかもしれない。

レッジョ・エミリアの指導者たちはこう言っている。「成功者や芸術家を育てるためや、小学校以降の準備のために実践しているわけではありません。善い市民、社会に貢献する

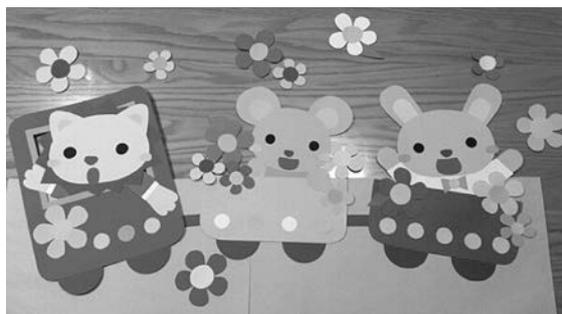


写真16

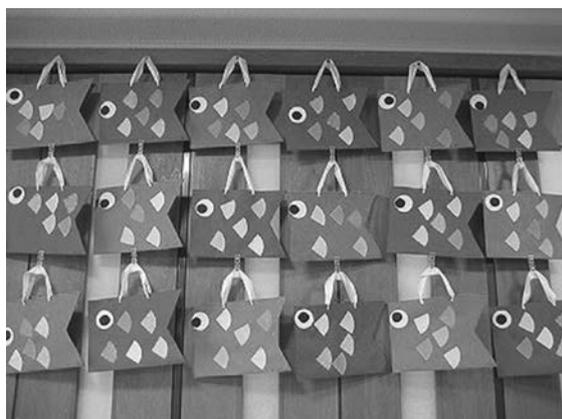


写真17

市民、歴史を創造する市民、となるようにと願って実践しています。」と。マラグッツィは「二度と戦争を起こさない、起こさせない。」「子どもが地域社会で誰からも見えること。地域社会の発展のために乳幼児教育が不可欠」⁶⁾と公言し、共同体思想の具現化として乳幼児教育を市民生活の中心に位置づけた。乳幼児教育は子どもの学力向上や成功者になる準備の営みではない。市民である子どもの生活する時を大切にしたい実践であり、この精神はずっと継承されている。

レッジョ・エミリア市の幼児学校が開校されて50年余が経つ。現在の幼児学校の子どもの親たちは、このレッジョ・エミリア・アプローチによる教育を受けた者も多いと考えられる。そうした積み重ねの中で、教育者と親たちと市民は、子どもの教育を真剣に語り合うことが当たり前に行えるのだろう。

翻って日本の教育を見ると、子どもの自立、自己責任、独立心に価値がおかれる。親は自分の子どもが競争に勝てるように育てなければ、と思いつまされている。人間関係を豊かにすることの大切さは一応教育目標の中に謳われているが、皆で育ち、支え合って生きて行くという視点が、教育実践の中で見失われているように見える。一人ひとりの育ちはもちろん大切にされるべきだが、関係の中での育ちの重要性を忘れてはならない。

レッジョ・エミリア・アプローチを知ったことで、人が本当の意味で尊重し合い、支え合って生きる社会にしていくために、乳幼児期の造形教育に重要な役割があると認識できた。こうした視点を踏まえてこれからの教育者の養成や指導にとり組んでいきたい。

引用文献

- 1) レッジョ・チルドレン著、2012、『子どもたちの100の言葉 レッジョ・エミリアの幼児実践記録』ワタリウム美術館編、p5
- 2) 同『子どもたちの100の言葉 レッジョ・エミリアの幼児実践記録』p208～227
- 3) 同『子どもたちの100の言葉 レッジョ・エミリアの幼児実践記録』p214
- 4) 同『子どもたちの100の言葉 レッジョ・エミリアの幼児実践記録』p226
- 5) モンテッソーリ教育についての記述は、公益財団法人才能開発教育研究財団 日本モンテッソーリ研究所のホームページを参考にした。
- 6) 森真理、2013、『レッジョ・エミリアからのおくりもの～子どもが真ん中にある幼児教育～』、p39、p59

参考文献

- 1) レッジョ・チルドレン著、2012、『子どもたちの100の言葉 レッジョ・エミリアの幼児実践記録』ワタリウム美術館編
- 2) 佐藤学監修、2011、『驚くべき学びの世界 レッジョ・エミリアの幼児教育』ワタリウム美術館編
- 3) 森真理著、2013、『レッジョ・エミリアからのおくりもの～子どもが真ん中にある幼児教育～』
- 4) J・ヘンドリック編著、石垣恵美子・玉置哲淳監修、2000、『レッジョ・エミリア 保育実践入門 保育者はいま、何を求められているか』
- 5) 辻井正著、2006、『ベストキンダーガーデン』

- 6) 森田浩章編著、中谷里美・五島真希著、2016、『光の中へ レッジョエミリア市の幼年学校の子どもたちに魅せられて』
- 7) イタリア幼児教育研修旅行報告書作成委員、2016、『イタリア幼児教育研修報告書』

DVD

- 1) 2011、「レッジョ・エミリアの教育1 驚くべき学びの世界〔モノとの対話〕」
- 2) 2012、「子どもたちの100の言葉 レッジョエミリアの挑戦2001」

なお、文中の図1、2、3、9、10、11については筆者が描いたものである。

執筆者一覧 (五十音順)

天野	マキ	宇都宮短期大学人間福祉学科
小野	篤司	宇都宮短期大学人間福祉学科
勝浦	美智恵	宇都宮短期大学人間福祉学科
駒場	利男	宇都宮共和大学子ども生活学部
中畝	治子	宇都宮共和大学子ども生活学部
平賀	紀章	宇都宮短期大学人間福祉学科

宇都宮共和大学子ども生活学部・宇都宮短期大学人間福祉学科 研究紀要編集委員会

蟹江	教子	宇都宮共和大学子ども生活学部
益川	順子	宇都宮短期大学人間福祉学科
駒場	利男	宇都宮共和大学子ども生活学部
中畝	治子	宇都宮共和大学子ども生活学部

保育・教育・福祉研究 第15号

平成29年3月31日発行

発行者 宇都宮共和大学・宇都宮短期大学

学長 須賀 英之

編集 宇都宮共和大学子ども生活学部・宇都宮短期大学人間福祉学科研究紀要編集委員会

〒321-0346 宇都宮市下荒針町長坂3829

TEL 028-649-0511

FAX 028-649-0660

印刷 (株)松井ピ・テ・オ・印刷

Journal of Child Care, Education and Welfare

Vol. 15

Contents

HIRAGA Noriaki & AMANO Maki

A paper on the present situation relating the social welfare policy and services in Tochigi prefecture—By researches for the users (consumer) of services

ONO Atsushi

A Study of Community Organizations on the Plan of Community-based Welfare Activities: Three cases of local governments of Tochigi Prefecture

KATSUURA Michie

The current condition of the after-school activities of children with disabilities, and related issues

KOMABA Toshio

Aspects of Children Depicted in Dickens's Novels

NAKAUNE Haruko

A study of Formative Expression in Childhood Education
– A fact-finding Tour in Italy –

**Utsunomiya Kyowa University Faculty of Child Studies
Utsunomiya Junior Collage Department of Human Welfare**