

## (2) 心身障害児の地域ケアと市民参加の 方法に関する研究

分担研究者 飯田 進  
(神奈川県児童医療福祉財団)

心身障害児(者)に対する国の施策は、多年の間、関係福祉施設の設置運営と諸手当、年金などの経済給付を重要な柱として進められてきた。もとより今日の段階では、いうまでもなく、将来においても、各種障害の程度や種別に対応する施設増設の必要性、経済的援護の必要性が軽減することはない。

しかし、法理念の上では、昭和45年に制定、公布された「心身障害者対策基本法」が明確にその基準を示しているように、障害福祉を、地域から隔離した施設内で考えるのではなく、施設をもふくめた地域におけるトータルな体系としてとらえ直すべきだとの思想が主流を占めるようになってきた。

すなわち、人間がそこで生まれ、育ち、家庭を形成し、やがて死にいたる地域社会から事実上隔離された閉鎖的な施設ケアに対する疑問と反撥が、当事者である障害者団体自身から鋭く執拗に提起され、やがて保護者団体、関係行政機関の全体的な合意をみるに至ったのである。そのような傾向は、しかし、わが国のみでなく、欧米先進諸国では、早くから地域福祉の充実を、所要の対策実施上の基本原則として確認されている。イギリスにおける精神薄弱者サービスに関する原則的な方針も、care out of community から care in community へ、さらに今日の段階では、care by community へと変化してきている。

ところで、世界史に類例のない激しい人口移動と都市の肥大化が行われてきた戦後のわが国において、コミュニティ・ケア、または地域福祉が成立する条件はあるのか、また単に行政の公的サービスの展開だけでなく、対象

者の福祉を地域において精神的、物質的に支える住民のボランティアな参加の具体的な方法は何かを探るのが本研究の目的である。

われわれは、この複雑、困難な研究課題の追求にあたって、可能なかぎり、あらゆる側面から多角的な、かつ実証的な解明とアプローチを試みようとしてきた。

すなわち、第一に、国および自治体の行政諸施策と実際のかつ個別的なニーズとのズレがどこで起きているのか、その実証的な分析と解明を試みていることである。われわれはその作業を通して、地域における、よりキメの細かな弾力性のあるサービスのシステムは何かを考究しつつある。

第2は、全国段階、県段階における親の会運動の軌跡をたどりつつ、親の会の要求事項の変遷と問題意識の分析、検討、とくに神奈川県下の数十団体に達する自主訓練会の成生と現状の分析をすることにより、地域福祉サービスの手懸りを求めつつある。

第3は、電機労連神奈川地方協議会(組合員数10万人)における心身障害児相談、支援活動の経過と問題点を分析することにより、組織された市民としての労働者が、今後障害福祉に関与していかねばならない内在的かつ普遍的な論理とメカニズムを解明しようとしている。

第4は、全国各地域において自然発生的に行われている地域ケアの実態を把握し、それを比較分析することにより、それぞれの特異性と共通性を明らかにしようとしている。

第5は、巨大都市社会における特定住宅群今年度は横浜市内の汐見台団地1千世帯を対

象とする克明な実態、意識、ニーズのアンケート調査を行い、あらゆる意味で都市の象徴的存在である団地住民の実態を把握することにより、都市社会における地域ケアの展望と問題点を明らかにしようとしている。

第6は、欧米諸国における地域福祉、市民参加に関する資料、情報の収集と分析を行い、わが国における主題の研究テーマとの比較検討を進めようとしていることである。

以上の各領域における研究のうちから、本年度はとりあえず下記事項について中間報告をする。

## 汐見台団地住民を対象とした生活と福祉意識に関する実態調査

### (1) 本調査のねらい

心身障害児とその家族の地域ケアを推進するにあたっては、地域住民全体のおかれている生活環境条件を抜きにして考えることはできない。特に都市部における急激かつ無秩序な人口増加・核家族化とそれに伴う家族機能の弱体化、住宅問題を頂点とする生活環境の悪化といった諸条件は、障害児を抱えていると否とにかかわらず、等しく地域住民の生活を脅かし、それ故に顕在化した或いは潜在的な様々なニーズを引き起こしている。

一方、そのような中から地域住民の連帯と住民参加による問題解決の方向も模索されてきているが、激しい人口流動は地域住民の連帯をも極めて困難なものにしている。

以上のような都市における一般的な状況をふまえて、障害児とその家族のおかれている問題および地域ケアのあり方を考えてゆくことが不可欠である。本調査はそのような意味において、都市社会の典型としての団地住民を対象として、その生活と福祉意識に関する実態を把握しようとするものである。

### (2) 調査の概要

横浜市磯子区にある汐見台団地は、総数約3,500世帯、当初根岸湾埋立地域に誘致する

重化学工業の産業住宅団地として計画され、昭和38年から入居が始まった。元来、県市民の住宅難の解消というより、資本の要請からできたという意味で、都市における団地特有のものと考えられる。また本団地は、その住居形態が分譲(815戸)、賃貸(372戸)、社宅(2,300戸)と三つあり、それらの複合によって団地が形成されている。それ故各々の住居形態によって異なった生活実態とニーズがあり、団地住民の連帯ひいては地域ケアを推進してゆく際の独自の困難性が存在しているとも考えられる。

以上のような意味から、汐見台団地は心身障害児の地域ケアにおける市民参加のあり方を研究するにあたって、どこに問題があり、またどのような可能性があるのかを探る上で適当であると判断し、この団地住民を対象として以下のような調査を行なった。

調査方法—個別配布および回収によるアンケート調査

調査対象—サンプリングによって1,000世帯を抽出し、対象世帯の主婦を回答者とする。

調査実施時期—昭和50年11月～昭和50年12月

調査票の作成および調査結果の集計分析にあたっては、団地在住の各種専門家(社会福祉、建築学、経済学、文学、その他)を中心に本研究班メンバーがこれに加わり、汐見台実態調査研究委員会を構成し、これにあたった。

### 主な調査項目

- 家族形態・年収・住居形態・間取り
- 横浜市民としての在住年数・汐見台団地入居年数
- 近所づきあいの有無とそのきっかけ・つきあいの程度
- 住まいの悩みとその対策
- 両親との同居別居によるそれぞれの問題と今後の意向
- 団地内に建設計画のすすめられている福

社センターに対する要望

- 団地住民の利用する医療機関と団地内にある汐見台病院について
- 一般的な福祉問題についての考え方および意識について

以上のような内容のアンケート調査票を、1,000票配布し、843の有効回答票を得た。検討結果の前段について、概略を報告する。

### 検討結果について

家族規模は夫婦＋子2人の標準世帯が約半数を占めており、年令的には、30才代をピークに、40才代、次いで20才代と、20才～40才代合計では90%以上を占めている。

家族構成をみると、核家族が95%に及ぶのに対し、三世代世帯は僅かに4.3%である。都市化の激しい横浜市全域での三世代家族の全体に占める比率が15.1%に比べても、汐見台団地のそれは低く、核家族が圧倒的多数を占めていることは顕著である。

核家族化とそれに伴う家族機能の変化あるいは縮小の問題は、とくに老人、障害児(者)あるいはそれらに準ずるような病人など看護、介護等を要する人々に対するケアの面での機能の決定的弱さとしてしばしば論じられる。この面では同団地で、昭和46年に行ったホームヘルプサービスに対するニーズ調査の結果も、すでにこの点を明らかにしているところである。

同団地の在住年数は5年未満が約47%を占め、そのうちでも一番多いのが、1～3年未満の19.5%である。また、47%が移転のための準備をしておき、準備をしようと思っている40.3%をこれに加えると、移転を望んでいるものが87.3%にものぼり、定住性の低さ、地域への執着度の低さをみせている。即ち、「仮りの住まい」としてのイメージが強く感じられる。また、近所づき合いは概して皮相的で、家族の緊急時に、家族機能を補い合うといった性質のつき合いではない。

我々は、同団地を、現代都市社会の一典型

である、という仮説をたて、そこにおける地域住民の意識、生活実態、福祉ニーズを探ることにより、都市社会における地域ケアの展望と問題点を明らかにする資料としようとしているが、概略上記したように、汐見台団地に関する仮説は正しいことが立証されたので、尚、現在ひきつづき調査結果につき詳細な検討、分析を加えつつあり、別途に報告書を作成することになっている。

### 親の会運動の軌跡と自主訓練会の発生から見た地域ケアの諸問題

昭和27年に結成された精神薄弱者育成会および肢体不自由児父母の会を除いて、その他の障害種別ごとの親の会が陸続と結成されたのは、ほぼ昭和38年から40年にかけてである。また、全国段階、県段階で、全関係団体を包括する横の組織の協議会が結成されて、共通要望事項に関して共同歩調をとるようになったのも昭和40年である。

本年度の研究においては、第一にそれら親の会および協議機関の資料の収集と分析を通して、親の会および協議機関が結成されるにいたった動機と社会的背景の検討を行った。

第二に国および自治体の年次ごとの施策内容と親の会の要望事項の対比を行いつつ、行政の施策と要望と、どこが合致しないのか、それはどのような理由にもとづくのかの検討を進めてきた。これらの検討を行うことにより、心身障害児者の基本的ニーズに対して国が対処すべき課題として残されているものは何か、また障害児およびその家族のもつ多様で可変的、かつ個別的なニーズに対処する自治体の課題とは何か、また社会全体の精神的、物理的環境を変えることで対応すべき課題との整理、分類につとめた。

さらに、神奈川県内に例をとれば、昭和47年頃を起点として、さつき会はじめ、横浜市内のみで51年2月現在17カ所、県域全体では30カ所に達する自主訓練会が形成されてきており、さらにそれらが発展して、既存の親の

会組織とは別に、対自治体交渉を主な目的とする連絡協議会が結成されるにいたっているが、なぜ障害幼児を主体とする自主訓練会が、かくも多数短期間に輩出しなければならなかったか、また、既存の親の会のほかに、新しい組織が形成される必要があったのか、その必然性に関する解明につとめてきた。

とくに幼児期における障害児療育については、従来の法体系と制度の下で、とくに施設ケアのなかで対応することは、著しく困難かまたは児童の健全な発達を期待する上で問題とされてきており、したがって、地域における総合的かつ弾力的なケアのシステムが緊急の課題として要請されている。自然発生的に結成された自主訓練会の歴史的プロセスと現状の分析を通して、それらの課題の解明を試みた。

### 親の手による自主保育の会と、運動体としての連絡協議会

#### 生成の動機

既存の親の会では、幼児段階の問題に重点的に取り組んでいないという状況があり、一方では、障害の発見がなされても、子どもの成長に則して、その発達を促す適切な機会が備えられていないなかで、障害児が障害児であるよりさきに、一人の児童として発達の諸段階でのニーズがうけとめられることにより、もてる能力を伸ばしてゆくことが可能となる、という認識のもとに、これらの親たちはやむにやまれぬ思いをもって、自分たちの子どもたちの集団保育、訓練の場を自分たち自身の手でつくり出しつつ親のグループを結成してきた。

### 親の手による自主運営と専門家、ボランティアの参加

このような状況のなかで発生した自主保育の会の特徴は、親の手で自主的に運営されていることである。

内容的には音楽療法の専門家、O. T.による機能訓練というように、可成り限定された

特殊な領域の訓練の場合、指導者は必ずしも地域内の人々ではないが、集団の中で子どもも同志の遊びの場を目的とした保育の場合の保育園の保母、幼稚園教諭などの経験者が同じ地域内の、多くは家庭婦人のなかから発掘されている。

これらのスタッフは大体、一応有給スタッフではあるが、基本的には特殊技能、経験をもって地域の障害児保育に貢献するボランティアであるといえよう。

専門機関と各種専門家は、今の組織化、運営についての助言および、運動展開における戦術上の助言を行ない、また、必要な情報の伝達を効果的に行なうことにより、親の自主的活動を側面的に支援する役割を負っている。

各専門家たちは、単に、専門機関の職員という立場より、むしろ、地域内の一ボランティアとしての柔軟性のある関わり方が特徴的である。

また、保育の場への直接的参加、あるいは場の提供等により、一般地域住民だけでなく、電機労連のような大組織労働組合が、精神的、物質的にそれらの活動を支えている。

#### 運動体として

単位自主保育の会はさらに、「障害をもつ子どもの生活、保育、教育、医療等を充実し、子どもたちをすこやかに育てていくために運動をすすめ、各グループの連絡、交流をはかる」ことを目的として、横浜障害児を守る連絡協議会を結成、親、各種専門家、関心をもつ一般市民による運動体として、保育および教育権獲得、拡充、その他の活動を通して、市民的連帯を地道に固めている。

このように、それぞれのグループは、サービスを要求するより以前に、自主保育の自らの実践を通して運動の目標を確認し、また、まさにその活動のなかから得たエネルギーを横の連帯による運動に結集させているのであり、親だけの孤立した運動スタイルとは異った様相をみせている。

以上新しい運動形態としての自主保育の会およびその連絡協議会について概観してきたが、さらに今後、その成立と発展を可能ならしめている親を中心とした会のメンバーシップ、そのなかでの各種のリーダーシップ、その他の役割の性質とその分担、分布の状況、地域の諸資源との関係（既存のものおよび必要とされるものを含めて）および、運動の具体的課題とその具体的方法等を自治体行政各分野の現状と対比させつつ、分析を加える必要があるであろう。

### 海外文献紹介

ヨーロッパ諸国においては、我が国よりはるかに以前から、いわゆるコミュニティ・ケアの実践がなされているといわれているが、何をして「コミュニティ・ケア」と称するか、必ずしも一定の定義はない。Mental Handicap and Community Care, の著者は英国でも「コミュニティ・ケア」が一種の特殊用語あるいは流行語であって、それに対する統一した見解がまだないことを指摘し、この用語に実体を与えるための研究を行っている。

また、障害児を基本的には児童そのものとしてとらえ、即ち、家庭とその地域社会のなかでの存在として、その発達が保障されていくべきであるという立場に立ち、発達を保障する総合的な施策、サービスとそのネットワークのあり方の研究をおこなっているのが、Living with Handicap である。

Better Services for the Mentally Handicapped も含めて、それぞれの研究が、障害児(者)のニーズを総合的に把握し、それに対応する諸施策、公私諸サービスのネットワークを考えるにあたり地域をベースとして、具体的かつ詳細なデータを収集し、分析・検討を加え、それから総合的体系化についての極めて具体的な提言をおこなっていることは、我が国の障害児福祉関係の研究、諸文献には類をみないものである。

一方、Mental Retardation and Social Action は、親の会運動を社会変革の一推進力としてとらえ、精神薄弱者の総合的な福祉にかかわる親の会がとってきた役割の今後への展望を研究している。また、Attitudes toward the Handicap においては、障害者に対する欧米の一般市民の態度、大衆の世論醸成を左右するマスコミの態度、および親の会の役割の比較研究をおこない、障害者もそうでないものも総合された社会の可能性を探っている。こうした観点から障害児(者)問題に光をあてた研究も日本ではみあたらない。

これらの文献は、社会、経済的、歴史的背景の相異はあっても尚、思想性の面でも、具体的な運動、施策の展開について考えるときにも参考となるものと考えられ、また我々の研究の方法にも重要な示唆を与えるものであるので、一部、あるいは全体の翻訳をおこなった。

1. 精神薄弱とコミュニティ・ケア（シェフィールドの精神薄弱者に関する研究）マイケル・ベイリー  
Mental Handicap and Community Care  
A Study of Mentally Handicapped People in Sheffield Michael Bayley  
Routledge & Kegan Paul 1973
2. 障害と生活  
（特別なニーズをもつ子どもたちに関する研究班報告書）  
Living with Handicap  
The Report of a Working Party on Children with Special Needs  
National Children's Bureau 1971
3. 精神薄弱者のためのサービス  
英国精神薄弱白書  
Better Services for the Mentally Handicapped  
Department of Health and Social Security Her Majesty's Stationary Office 1971
4. 障害者に対する態度のさまざま

(欧・米の比較研究)

Attitudes toward the Handicapped  
A Comparison between Europe and  
the United States  
Leopold Lippman  
American Lecture Series 1972

5. 精神薄弱問題とソーシャル・アクション  
(社会変革のための推進力としての精神薄  
弱児協会の研究)

Mental Retardation and Social Action  
A Study of the Associations for Re-  
tarded Children as a Force for Social  
Change  
Robert M. Segal, Ph. D.  
Charles C. Thomas, Publisher 1970

なお、本研究は下記の方々の協力によって  
すすめられた。

重田信一 明治学院大学教授

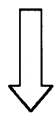
他汐見合団地調査研究委員会

谷口政隆 神奈川県児童医療福祉財団

小野伊久枝 //

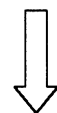
鈴木勝治 //

大井英子 //



## 検索用テキスト OCR(光学的文字認識)ソフト使用

論文の一部ですが、認識率の関係で誤字が含まれる場合があります



心身障害児(者)に対する国の施策は、多年の間、関係福祉施設の設置運営と諸手当、年金などの経済給付を重要な柱として進められてきた。もとより今日の段階では、いうまでもなく、将来においても、各種障害の程度や種別に対応する施設増設の必要性、経済的援護の必要性が軽減することはない。