

博士學位論文要約

論文題目： 高齢者福祉施設における援助活動の歴史的変遷

氏名： 堀 善昭

要約：

本研究の目的は、1870年代から2010年代にかけての日本の高齢者福祉施設とその援助活動の歴史的な変遷を、いわば通史として明らかにすることである。高齢者福祉施設を通史として描くことによって、その歴史的な経験を踏まえ、今日の施設が直面する課題と今後のあり方を探りたい。

高齢者福祉施設を分析するには、まず150年間の時期区分を明らかにし、設定しなければならない。そこで本研究では、先行研究を踏まえながら、150年間の高齢者福祉施設を6期に分けた。

高齢者福祉施設に関する制度化の展開を軸に、救護法、生活保護法、老人福祉法、介護保険法に着目しながら時期区分をおこなった。具体的には、第1期は、1870年から1931年まで。第2期は、1932年から1945年まで。第3期は、1945年から1962年まで。第4期は、1963年から1979年まで。第5期は、1980年から1999年まで。第6期は、2000年から2016年までとした。なお、この第1期から第6期までの時期区分は、本論文における章立てと対応した関係にある。

また、本研究では、3つの視点から分析することを心掛けた。1つは、制度化を含む施設を取り囲む状況の分析である。2つは、施設・設備にかかわるハード面である。3つは、援助活動にかかわるソフト面である。

第1章 創設期の養老院

養老院数は、記録上では1866年の高宮町賜給舎1施設から始まり、1901年には10施設、その後、徐々に増加し、1926年には42施設に達した。1874年に恤救規則が出されたものの施設の規定はなく、養老院への影響は皆無であった。そもそも恤救規則は、50日を限度として地方官の権限で処理することができるというもので、救貧政策への影響も限定的であった。民間養老院での実践は、強いミッションを持った社会事業家が、自宅の開放や寺院の間借りなどで対応し、そこに高齢者が同居し生活を共にすることから始まった。社会事業家は、設立趣意書に示されているように、目の前にいる困窮者を見捨てることが出来ず、使命感をもって施設を設立・運営し、養老院を社会的に意味あるものとして認知させようとした。一方、公設の東京市養育院は、500名近い困窮者が、高齢者に限らず障がい者、児童などを交えて混合収容されていた。また東京市養育院では、政府や地方自治体から派遣された有力者が施設の長となって運営に当たっており、民間の養老院が、ミッション性、家庭的な処遇、分類収容といった特徴を有していたのとは、大きな違いがあった。

第2章 救護法下の養老院

養老院数は、救護法の施行前後から増加し、1932年には79施設、1940年には131施設

に達している。昭和戦前期における養老院は、救護法によって救護施設として位置づけられ、施設の管理・運営に関する平準化が進行した。明治・大正時代の民間養老院では、家庭的な環境で支援にあたっていたが、そのような運営と支援のあり方が、この時期には少しずつ変化し始めたのである。それとともに、公設の養老院が主導する形で、職員体制も整備され、支援における専門職化の兆しも見受けられた。養老院の施設・設備、並びに管理・運営の全国的な平準化については、『救護事業指針』、『寮母執務要綱』、『事業概要』にも示されていたとおり、公設・民間いずれの養老院でも認められた。養老院では、居室の広さに合わせて収容者の人数を規定し、さらには日課を予め定めて生活の流れを決めるなど、平準化に向けた取り組みがなされた。また先進的な施設では、個別処遇にも触れられており、援助活動の工夫も見られた。

第3章 生活保護法と高齢者福祉施設の標準化

第二次世界大戦下の高齢者福祉施設数は、1941年には130施設あったものが、戦後直後の1945年には75施設となり、施設史上はじめて減少した。いずれの養老院も戦争の打撃を受け、救護法下で増えた施設数は半数あまりに減少したのである。ところが、1948年頃から施設数が増加しはじめ、その後も一貫して増加する。1946年の旧生活保護法、1950年の現行生活保護法、1951年の社会福祉事業法、さらには施設運営に直結した社会福祉法人制度も実施されることによって、施設数は増加した。事実、養老施設数は、1950年には172施設、1954年には380施設と倍増している。第二次世界大戦の痛手から回復する過程で、旧生活保護法と現行生活保護法の施行によって高齢者福祉施設の管理・運営が全国的に標準化された時期である。この一連の過程によって養老施設は、設備や運営、総利用者数における被保護者の割合など、細かな規定が国によって定められた。生活保護関連の要綱によって、施設は最低基準を満たすことが求められ、さらに施設自らが作成する管理運営規程によって、自らの主体的な取組みを内外に表明することとなった。こうして保護施設としての養老施設は様々な面で標準化されていくのである。このことは裁量幅を有していた従来の養老院にとっては大きな転換であり、地域特性を備えていた多様な養老院の性格が変化していくことになる。

第4章 老人福祉法下の高齢者福祉施設と多様化

高齢者福祉施設は、1963年の老人福祉法によって、それまでの養護老人ホームに加えて、特別養護老人ホームと軽費老人ホーム、有料老人ホームがあらたに高齢者福祉施設として位置づけられた。特別養護老人ホーム数は、1970年の『社会福祉施設緊急整備五か年計画』の策定によって急激に増加し、軽費老人ホームは、緩やかではあるものの増加が認められる。一方、養護老人ホーム数は、1975年の934施設からさほど変化がない。これは1976年の厚生省行政指針において、養護老人ホームの新設を行わない旨の通知が出されたためである。養護老人ホームは、基本的に困窮する高齢者を対象としてきたが、特別養護老人ホームでは、身体介護を対象としていた。両者の施設数は、拮抗していたが、やがて後者が前者を大幅に上回っていくこととなる。高齢者福祉施設は、施設数だけでなく、1施設当たりの定員、マンパワーである寮母の数が量的にも増え、規模としても大きくなっていく。この大規模化に対応すべく、高齢者福祉施設では、標準化された援助活動が浸透することとなる。特別養護老人ホームでは、医療的なケアに対応すべく病院モデルを参考に援

助活動が展開され始めた。ハード面では、ベッドの導入など、これまでの高齢者福祉施設にはない設備を導入して援助活動の効率化を図った。

第5章 高齢者福祉施設における医療的ケア化と専門職化

この時期は介護保険法施行の準備段階であり、高齢社会を見据えた施設の供給体制の整備や充実を図った時期である。特別養護老人ホームは、1980年1,031施設、1999年は4,214施設と、急速に増加している。これは『高齢者保健福祉推進十か年戦略』や『新・高齢者保健福祉推進十か年戦略』に示されているように、将来的な施設ニーズの増大に対応して、特別養護老人ホームの施設数が増えたためである。高齢者福祉施設の中では、特別養護老人ホームの果たす役割が質・量ともに大きくなり、特別養護老人ホームがハード、ソフト両面で病院モデルや医療的ケアの影響を強く受けた時期であった。同時にこの時期には、寝たきりや認知症といった介護を必要とする高齢者の増大により、特別養護老人ホームの性格変化が進み、高齢者一般の介護ニーズに開かれるようになった。特別養護老人ホームでは、必要とされる介護ニーズである食事、排泄、入浴の介助といった直接介護の側面が強まり、さらに認知症高齢者といった症状を抱えた人々への支援を行うため、より専門性の高い職員が求められた。1987年に国家資格として介護福祉士が創設されたが、このような背景から介護に対応する専門職が発足したのである。

第6章 高齢者福祉施設における支援の個別化と入居者の重度化

介護保険法が施行され特別養護老人ホーム数は、2000年4,463施設、2014年7,249施設と増加した。増加した背景には、高齢化と長寿化に伴って、特別養護老人ホームの入所を希望する高齢者が多く、待機者が52万人ともいわれている事情がある。なお本研究では取り上げなかったが、有料老人ホーム数（サービス付き高齢者住宅以外）は、近年の増加は著しく、2011年は4,640施設、14年では9,632施設であり、約2倍の増加となっている。介護保険制度実施後の特別養護老人ホームの援助活動の特徴と役割として、ケアの個別化と生活援助、施設入所者の重度化、施設の地域拠点化の3点について論じた。注目されるのは、特別養護老人ホームの支援活動が、一人ひとりの高齢者に対応した個別的援助として展開されていることである。とりわけ認知症介護の場合は、利用者一人ひとりの個別支援のあり方が重要な課題となっていた。また特別養護老人ホームの要介護度の重度化にともない、援助活動も高度化した。その最たるものとして看取り支援があった。看取り支援は、高齢者が自分らしい最期を迎えるために、専門職や家族がともに支援する営みといえ、介護職員の高度な専門性が求められる。さらに地域拠点化については、高齢者社会福祉施設内で培ったノウハウを地域に展開することで、地域の福祉力が向上する3つの事例を紹介した。

終章では、高齢者福祉施設の制度化と援助活動の変遷という2つの視点から、あらためて全体を整理するとともに、援助活動の標準化と専門職化、施設の地域における役割などの論点と課題を論じて本論文をまとめた。(3,970文字)