

要養護児童のための社会的養護の研究（2）

職員採用問題から見た養護施設の今後の在り方

－養護施設マンパワー問題全国アンケート調査から－

千 葉 茂 明

はじめに

措置児童が施設の中で豊かに暮らせるための最大の条件の1つは、職員の問題である。人が人を援助する活動が機軸になるだけに、優秀な職員を確保する事は施設運営の大切な要である。しかし、養護施設を始めとする社会福祉施設関係の職場は、誰もが望む人気の高い職場とは言えず、人材確保のためにどの施設も苦勞している。こうした養護施設におけるマンパワー問題について、厚生省の外郭団体である「財団法人日本児童問題調査会」が主宰した、「養護施設マンパワー問題研究会」の研究員として任用され、全国の養護施設に対して1991年10月に他の研究員と共に実態調査を行った。その研究活動に参加した中から、個人的な立場で考察したものを、1991年の紀要に投稿した「要養護児童のための社会的養護の研究」（1）の継続として、今回、養護施設のマンパワー問題に焦点を当てまとめた。

なお、調査の全容は「子どもと家庭」1992年12月号に他の研究員と共同で発表、また、「日本児童問題調査会」から1992年12月25日に「養護施設におけるマンパワー問題」と題して調査結果の集計を発表している。

アンケート調査は、表－1の様に養護施設の施設長と職員を対象に行なった。施設長に対す

表1 アンケート回答率

| 調査対象者 | 送付人数 | 回答人数 | 回 答 率 |
|-------|-------|------|-------|
| 施 設 長 | 536人 | 351人 | 65% |
| 職 員 | 1492人 | 806人 | 54% |

る調査は、公立施設に対しては該当しない質問が多かったため、回答者351人の中から民間施設分297人、職員806人を対象に集計した。

また、東京都社会福祉協議会が1990年11月～12月に、首都圏の社会福祉系養成校29校（4年制大学13校、短大5校、専門学校7校、高等保育専門学院4校）の学生1717名を対象に社会福祉職に対する意識調査した結果も参考に比較検討を行った。

1. 養護施設など社会福祉施設に対する意識

養護施設など施設に対するイメージが、福祉を志そうとしている学生たちに、どの様に捕ら

えられているのか、また、既に養護施設で働いている者が自分の職場に対してどのような意識を抱いているか、児童問題調査会の養護施設全国調査と、東京都社会福祉協議会の調査から比較検討してみる。

(1) 養成校在学生の社会福祉に対する意識

a. 社会福祉の仕事のイメージ

学生の福祉全体の仕事に対するイメージでは図1-1によると「社会的に意義がある」(79%)、「豊かな人間性を学べる」(65.3%)と福祉の仕事の評価しているが「給料が安い」(58.5%)、「仕事がかたじけなく」(56.3%)、「労働時間が長い」(54%)と否定的な労働イメージをもっている。職業としての社会的意義の高さを認めながらも、福祉現場の現実とは他の職場と比べて厳しいものと認識している。

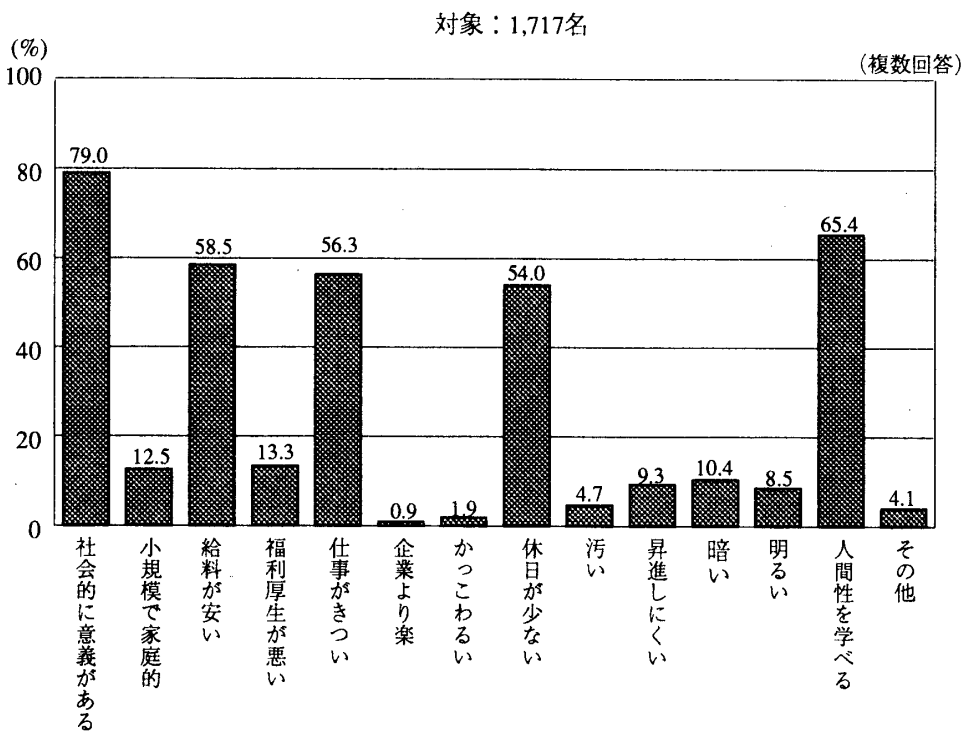


図1-1 社会福祉施設の仕事のイメージ

(社会福祉系4年制大学・短大・専門学校等における学生の就職意識調査；社会福祉法人東京都社会福祉協議会)

b. 学生の福祉分野への就職の意志

福祉を目指し大学、短大、専門学校に進学した学生が、社会福祉の専門を学び、さらに、実習などで現場に触れる中で、福祉分野への就職をどのように考えているだろうか、図1-2で見ると、福祉分野に就職を希望している者が「福祉分野に就職が内定している」と「未定だが福祉分野に就職をしたい」を合わせると1136人(66.2%)である。しかし、福祉に進む意志がない者は「福祉以外に就職が決まっている」、「未定だが福祉に就職する気はない」を合わせると、551人(32.1%)もいる。福祉を目指して進学したにも拘らず、3人に1人が一般企業などへの

就職を考えている。とくに4年制大学では49.3%と約半数近い学生が福祉以外の就職を考えていることは、養成校のあり方への大きな問い掛けと言える。社会福祉分野の養成校に進学しながら、なぜ福祉分野に進まない学生が多いのかを次の2つの調査「現在の学校を選んだ理由」と「福祉に就職しない理由」の中からみている。

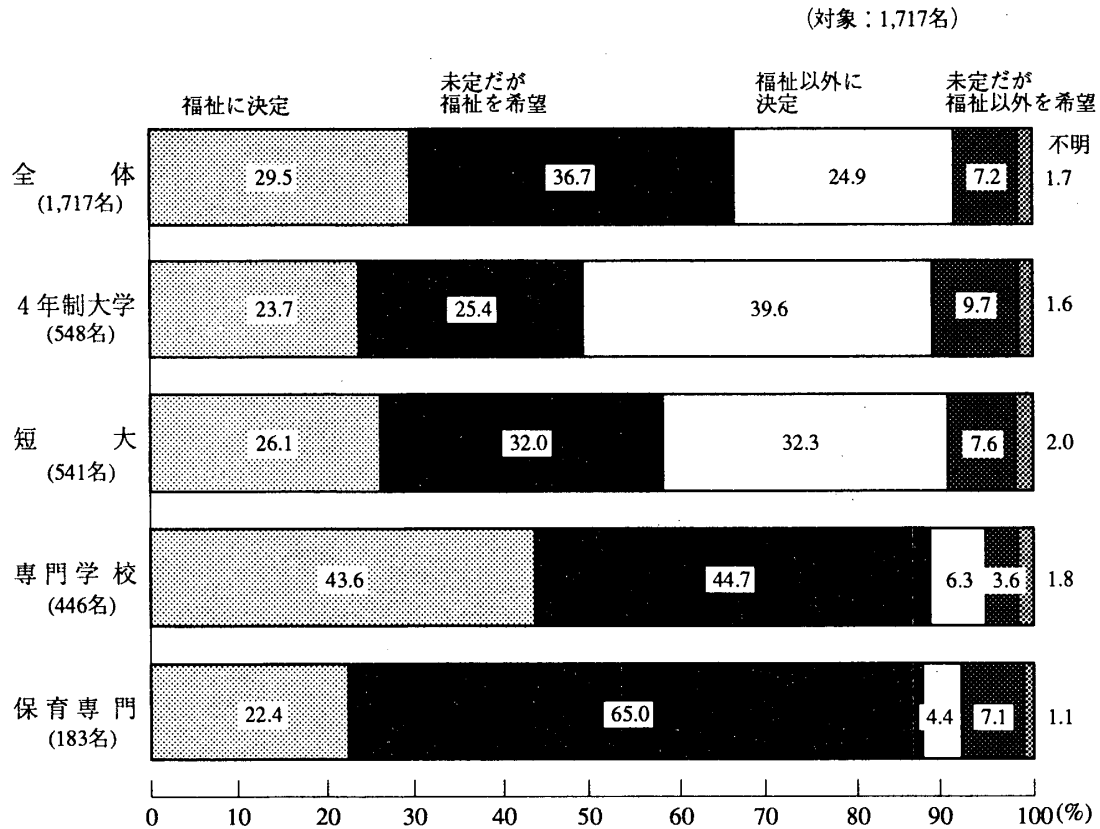


図1-2 学校種別、社会福祉への就職の意思

(社会福祉系4年制大学・短大・専門学校等における学生の就職意識調査；
社会福祉法人東京都社会福祉協議会)

c. 現在の学校を選んだ理由

現在の学校を選んだ理由では図1-3から、強い目的意志もなく「仕方なく」今の養成校に在学している者が113人（6.6%）おり、その他の147人を合わせると250人（15.2%）が福祉関係に進む意志がなく在学していることになる。これは、いわゆる、第二、第三志望で現在の学校に進学した結果であり、とにかく、卒業資格だけを取るといった学生の存在が、先の設問の中で福祉職の養成校でありながら、一般企業などへ就職する率が高くなっている原因の1つになっているのであろう。

d. 福祉に就職しない理由

福祉以外の就職を希望している学生に、なぜ福祉関係の就職を考えなかったかを図1-4でみると、「自分には向いていない」（42.5%）と最も高く、何故そう考えるようになったか興味のあるところである。次に、「勤務時間が長く休日が少ない」（34.1%）、「給料が安い」

千葉 茂 明

(28.7%)、「仕事がきつい」(27.2%)が高く、「社会福祉施設の仕事のイメージ」(図1-1)の結果が、そのまま就職を選択するとき大きな影響を与えていることを現している。また、企業に比べて、「採用時期が遅くて待てない」(18.3%)などに対する問題は、施設側の就職対策の努力の必要性が求められている。また、「実習でいやになった」(11.3%)、「人間関係が難しそう」(14.3%)、「仕事に魅力ややりがい欠ける」(8.5%)などは、学生達が施設現場に接する中で感じたことであり、労働条件の改善問題とは違い、施設の運営のあり方が問われていることであり、真剣に受けとめる必要があり、実習生の受け入れ方の配慮も、今後のマンパワー問題の対策として大切なことである。

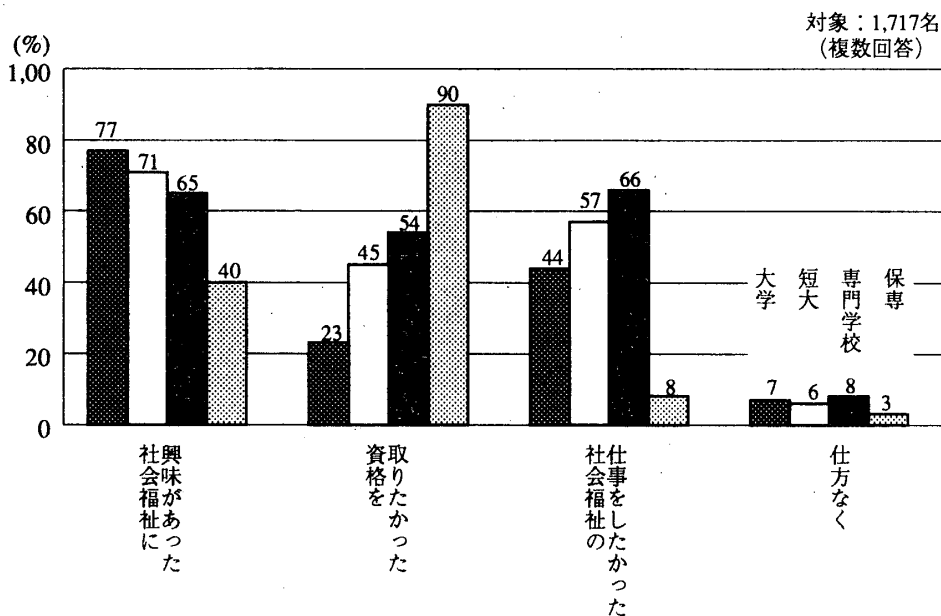


図1-3 学校種別、学校志望理由

(社会福祉系4年制大学・短大・専門学校等における学生の就職意識調査；社会福祉法人東京都社会福祉協議会)

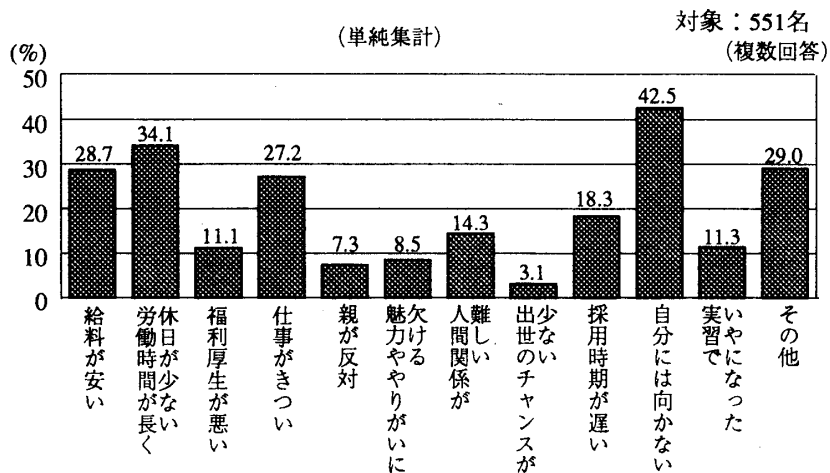


図1-4 社会福祉分野に就職しない理由

(社会福祉系4年制大学・短大・専門学校等における学生の就職意識調査；社会福祉法人東京都社会福祉協議会)

e. 施設に就職を希望する理由

施設に就職を希望する学生を対象に、その理由をみると、図1-5より、「能力・資格を活かせる」(67.2%)、「社会の役に立ちたい」(40.8%)が高く、専門分野でやりがいある職場として捕らえられている。また、先の「施設に就職を希望しない理由」の場合とは違い、「実習でやる気が出た」(36.3%)と回答があり、いずれにしても、施設側の実習の受入れ、指導のあり方が大きな影響を与えていることが言える。

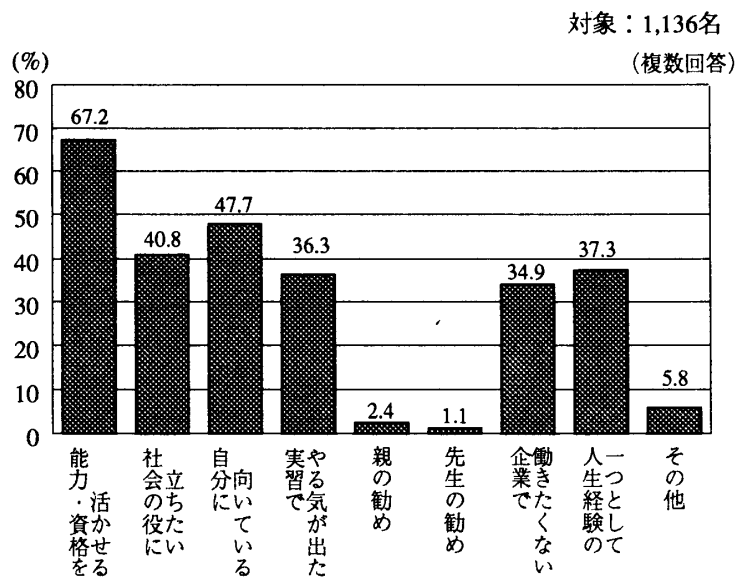


図1-5 社会福祉分野に就職を希望する理由
(社会福祉系4年制大学・短大・専門学校等における学生の就職意識調査；
社会福祉法人東京都社会福祉協議会)

2. 養護施設で働いている職員の意識

a. 仕事継続の意志

既に養護施設で働いている職員が自分の職場をどの様に捕らえているだろうか、「養護施設マンパワー問題研究会」が行った全国養護施設のアンケート調査をもとに、まず現在の仕事を今後も継続する意志があるかどうかの点からみると、図2-1によれば実に78.2%の多数の人員が「今の仕事をやめたいと考えたことがある」と回答している。

b. 仕事を止めたくない理由

仕事を止めたくない理由はどういうものなのか図2-2よりみると、「精神的に疲れてしまう」(73.4%)、「児童処遇に力不足を感じる」(71.5%)などが最も多い回答であった。児童の問題発生が多い施設にあって、一体誰が職員の精神的援助を行い、処遇の行き詰まりにスーパーバイズを行っているのだろうか、その役割の必要性が求められている調査結果である。次に「職場の人間関係がわずらわしい」(50.6%)、「園長との意見不一致」(25.3%)、「先輩職員との意見不一致」(28.1%)、「同僚との意見不一致」(28.1%)など職場の人間関係が仕事の意欲を削ぐ結果の回答が多いことは、本来、施設長が相談や助言を果たし職員のあらゆる問題

千葉 茂 明

に対応すべきであるが、現実には、対外的な対応に追われ過ぎであったり、気楽に相談するには戸惑いを感じる存在であったり、十分に職員の問題に解決、助言、精神的な支えを果たしていない実態が伺われる。こうしたことの解決のために、職員のためのスーパーバイザーの必要性が求められているのであろう。次に「休暇が取れない」(48.2%)、「給料が安い」(38.5%)など労働条件の悪さから退職を考える事が多い。また、「将来の展望がない」(30.8%)も高い退職を考える要因であるのは、施設には昇進する場が少ないことなどが、大きな原因となっているのではないだろうか。

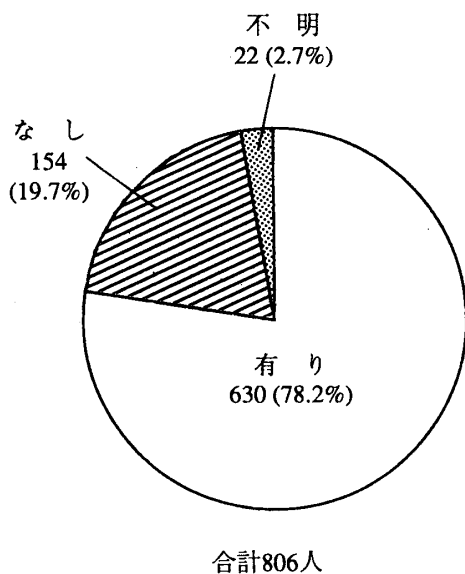


図 2-1 今までに退職を考えたことがあったか
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

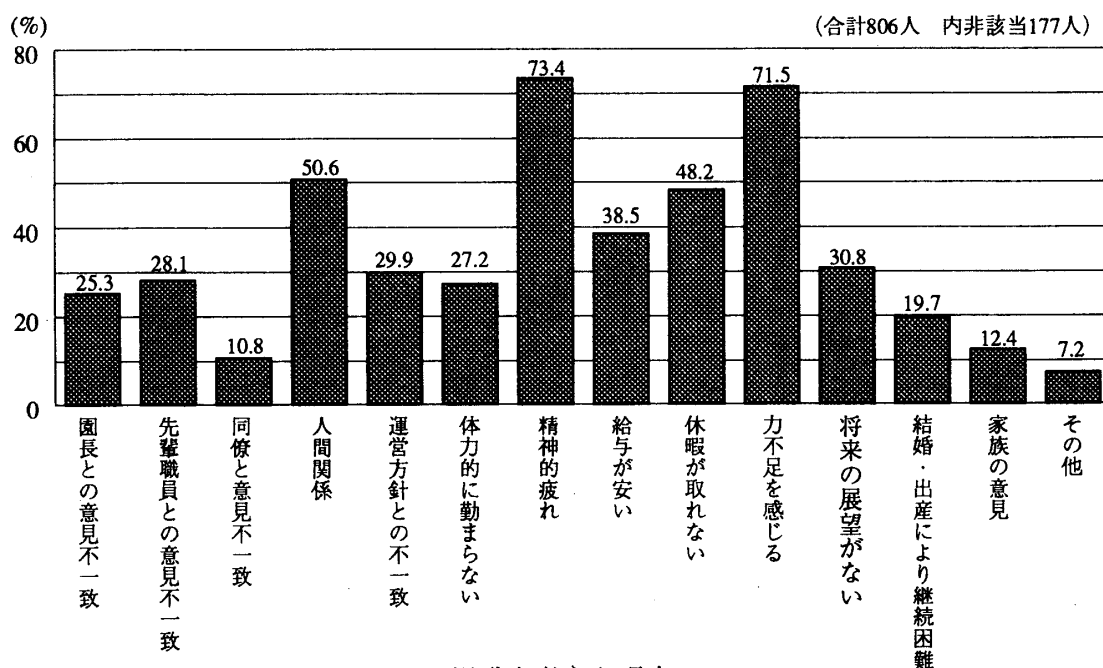


図 2-2 退職を考えた理由
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

c. 後輩に今の職場をすすめるか

養護施設に就職を希望している学生に、今の施設をすすめることができるかという問いに対して図2-3によると、「自分の施設にすすめる」と回答したのは半数弱の47.5%であった。「自分の施設への就職はすすめないが、他の養護施設への就職はすすめる」は21.5%で、「養護施設への就職はすすめない」は17.2%であった。

約半数近くは現在働いている養護施設への就職をすすめながらも、反面、約40%近い人達が、現在の養護施設、あるいは養護施設の職場への就職をすすめないという結果はマンパワー対策にも大きな影響を及ぼすものであり、これらの矛盾を次の質問の中から理由を探ってみる。

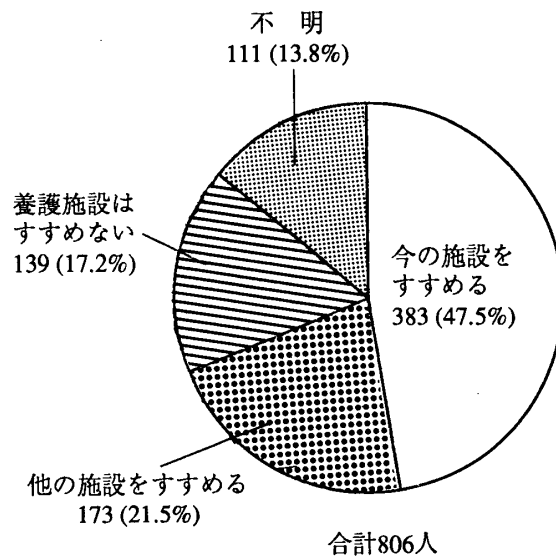


図2-3 後輩に今の施設をすすめるか
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

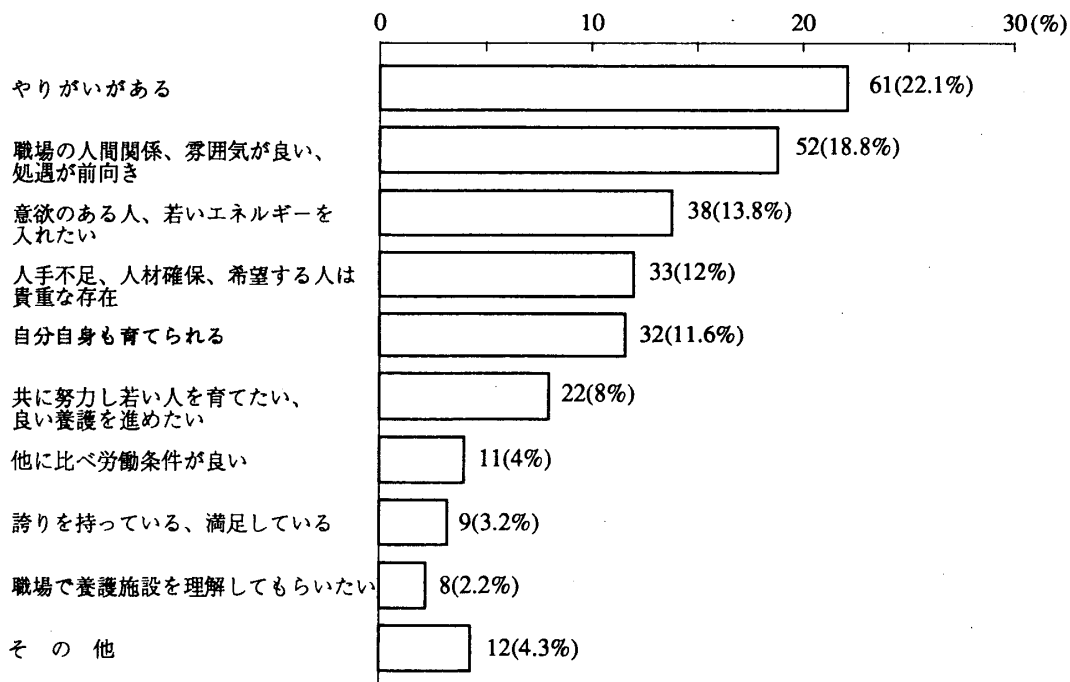
d. 自分の施設にすすめる理由

「自分の施設にすすめる」理由としては、図2-4より、「やりがいがある」(22.1%)、「職場の人間関係が良い、処遇が前向き、雰囲気が良い」(18.8%) また、低い数字ながら「誇りを持っている、満足している」(3.2%) など前向きな回答があり、回答者の所属している施設が良好に運営されている事が伺える。

e. 自分の施設への就職はすすめないが、他の養護施設への就職はすすめる理由

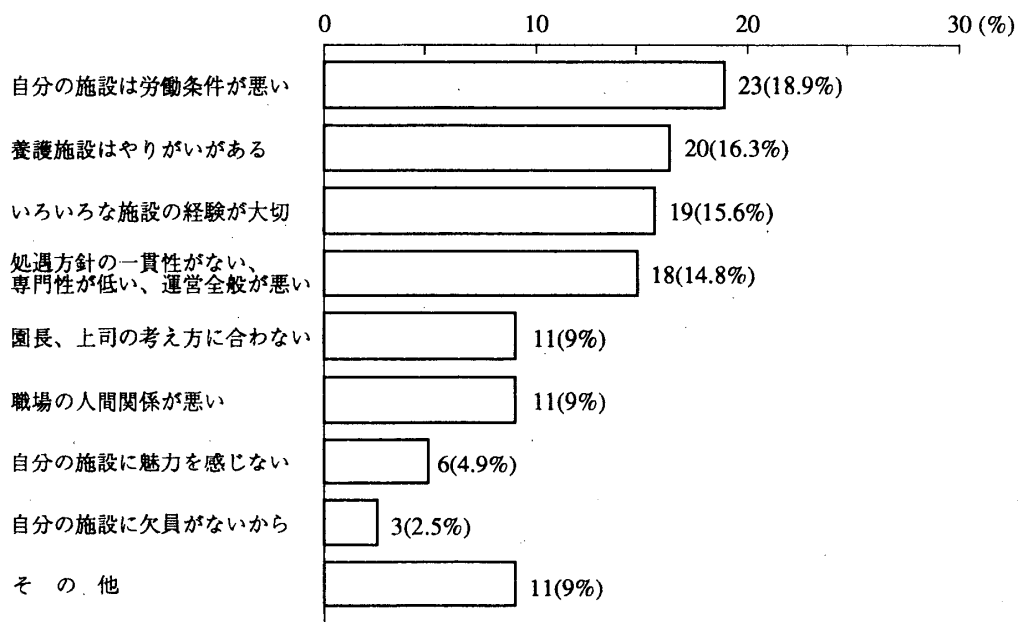
それに反して、現在働いている「自分の施設への就職はすすめないが、他の養護施設への就職をすすめる」と回答した理由としては、図2-5より「自分の施設は労働条件が悪い」(18.9%)、「処遇方針の一貫性がない、専門性が低い、運営全般が悪い」(14.8%)、「自分の施設に魅力を感じない」(4.9%) など現在働いている施設運営に不満を抱いている事が伺える。また、「職場の人間関係が悪い」(9%)、「園長、上司の考え方に合わない」(9%) など人間関係の難しさも原因となっており、今の職場を学生にすすめられる所ではないと考えている。一方では、「養護施設にやりがいがある」(16.3%) と考えている者もあり、養護施設の就職はすすめ

千葉 茂 明



(合計276件)

図 2-4 自分の施設に就職をすすめる理由
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)



(合計122件)

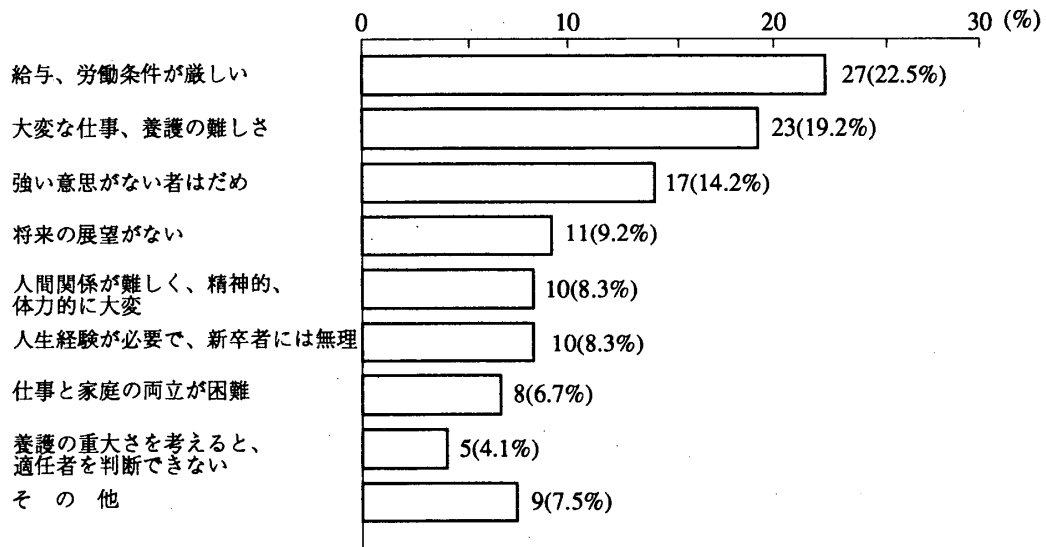
図 2-5 他の養護施設にすすめる理由
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

るが、今の職場にはすすめることができないと考えている事は、施設運営者が深刻に受けとめて行かなければならない点である。

f. 養護施設への就職をすすめない理由

なぜ学生達に養護施設への就職をすすめないのか、その理由として図2-6よりみると「給与・労働条件が厳しい」(22.5%)、「大変な仕事、養護の難しさ」(19.2%)、「人間関係の難しさ、精神的にも体力的にも大変」(8.3%)などと養護施設の労働条件の悪さ、仕事の厳しさを上げている。

現場で働く人達が直面しているこれらの諸問題は、学生が社会福祉職に対して抱いたイメージ(図1-1)を裏付ける実態と言えるものであり、国、地方公共団体、さらに施設経営者などには、この実態を受けとめ改善への努力を期待するものである。



(合計120件)

図2-6 養護施設への就職をすすめない理由

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

g. 保母、児童指導員の退職後の動向

養護施設に働く職員の否定的な意識は、図2-7、図2-8の保母、児童指導員の退職後の動向の調査からもうかがえる。退職後、保母が「同じ業種の中の養護施設に就職した者」と「同じ業種の中の養護施設で、他の職種に変わった者」を合わせても5.4%に過ぎず、児童指導員も10.9%と同じ傾向である。施設で貴重な経験を積み技術を高めた職員が、次の職場で活かす者が少なく他の業種に就職していくことは大きな損失であると言える。希望と期待を持って就職した9割以上の者が、実際の養護施設の中で仕事に魅力を失い、それに加えて労働条件の厳しさや人間関係の難しさ、さらに将来的展望が持てず不満を覚えながら退職を考えている実態が伺える。

千葉 茂 明

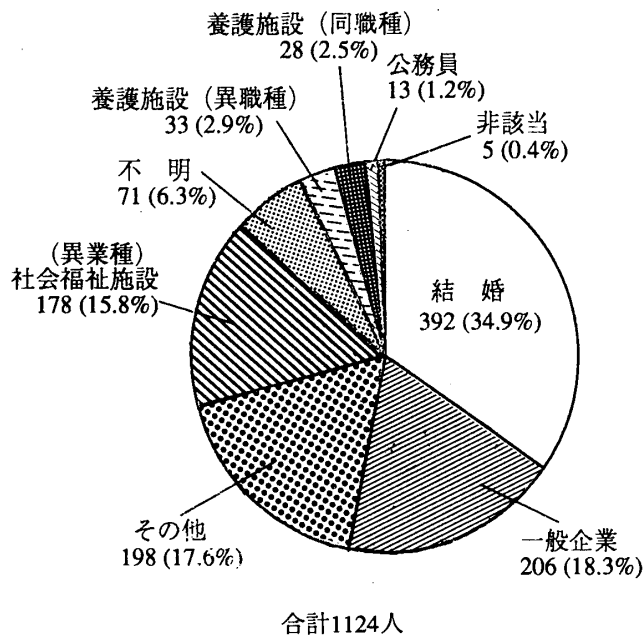


図 2-7 保母の退職後の動向
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

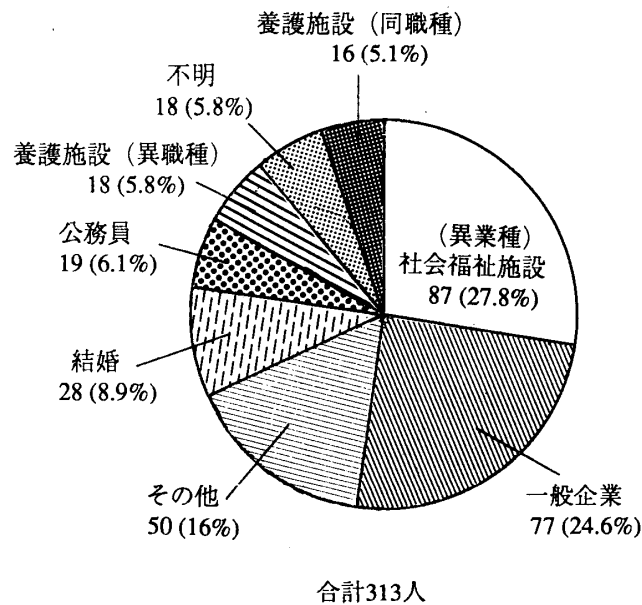


図 2-8 児童指導員の退職後の動向
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

3. 養護施設の現状

a. 施設の概要

養護施設の規模について図3-1より今回調査対象になった297施設中、135施設（45.5%）の半数近くが1法人1施設で経営されている。2施設の経営は60施設（20.2%）である。また、施設種別の経営数を図3-2でみると139施設（46.8%）が養護施設のみで、147施設（49.5%）が養護施設以外の社会福祉施設を経営している。これは、企業で言えば中小企業にあたり、零細運営の中で職員の待遇改善には限界がある。

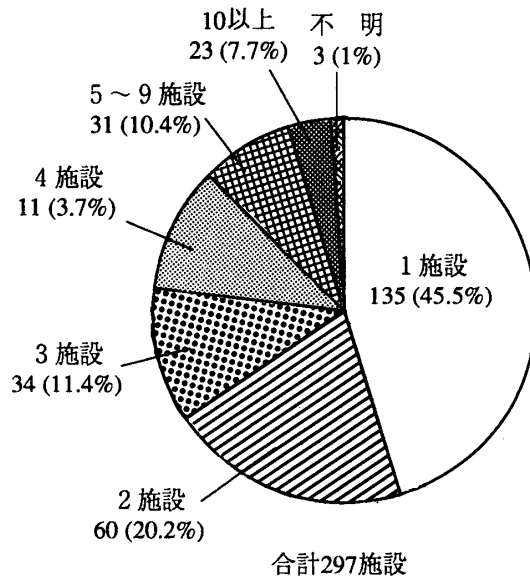


図3-1 経営施設数

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

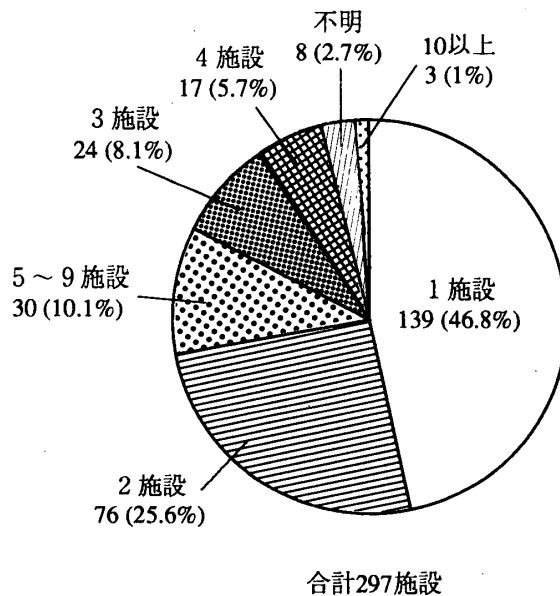


図3-2 施設種別数

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

b. 職員配置の実態

国分、都道府県の加算分を合わせた職員数を配置基準として、実際に配置されている職員の状況を調査したのが表3-1である。

今回、回答がよせられた中で調査対象にした297施設では、373人の常勤職員が増配置されていた。児童指導員・保母の直接処遇職員で、基準通り配置をしていたのは108施設(36.4%)であり、後の126施設(42.4%)は、基準配置数通りでは児童処遇の業務を円滑に行うことが困難なため、274人(74%)の増配置を行っていた。

表3-1 常勤職員の配置状況

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)
(合計297施設)

①児童指導員及び保母

| | | 増 員 数 | | | | | | | | | 基準 | 減 員 数 | | | | | | |
|--------|-------|-------|----|----|----|----|----|----|----|------|----|-------|----|----|----|-------|---------------|--|
| 増減数(人) | 小計(A) | 11 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 0(B) | -1 | -2 | -3 | -4 | 不明 | 小計(C) | 合計(A)+(B)+(C) | |
| 人 数 | 274 | 11 | 21 | 12 | 15 | 20 | 69 | 74 | 52 | | 27 | 22 | 3 | 4 | | 56 | | |
| 該当施設数 | 126 | 1 | 3 | 2 | 3 | 5 | 23 | 37 | 52 | 108 | 27 | 11 | 1 | 1 | 23 | 63 | 297 | |

② 調理員

| | | 増 員 数 | | | | | | | | | 基準 | 減 員 数 | | | | | | |
|--------|-------|-------|--|---|---|---|---|---|----|------|----|-------|----|----|----|-------|---------------|--|
| 増減数(人) | 小計(A) | | | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 0(B) | -1 | -2 | -3 | -4 | 不明 | 小計(C) | 合計(A)+(B)+(C) | |
| 人 数 | 19 | | | | | | | 6 | 13 | | 78 | 32 | 9 | 20 | | 139 | | |
| 該当施設数 | 16 | | | | | | | 3 | 13 | 168 | 78 | 16 | 3 | 5 | 11 | 113 | 297 | |

③ 栄養士

| | | 増 員 数 | | | | | | | | | 基準 | 減 員 数 | | | | | | |
|--------|-------|-------|--|---|---|---|---|---|----|------|----|-------|----|----|----|-------|---------------|--|
| 増減数(人) | 小計(A) | | | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 0(B) | -1 | -2 | -3 | -4 | 不明 | 小計(C) | 合計(A)+(B)+(C) | |
| 人 数 | 38 | | | | | | | | 38 | | 6 | | | | | 6 | | |
| 該当施設数 | 38 | | | | | | | | 38 | 247 | 6 | | | | 6 | 12 | 297 | |

④ 事務員

| | | 増 員 数 | | | | | | | | | 基準 | 減 員 数 | | | | | | |
|--------|-------|-------|--|---|---|---|---|---|----|------|----|-------|----|----|----|-------|---------------|--|
| 増減数(人) | 小計(A) | | | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 0(B) | -1 | -2 | -3 | -4 | 不明 | 小計(C) | 合計(A)+(B)+(C) | |
| 人 数 | 42 | | | | | | | 2 | 40 | | 6 | | | | | 6 | | |
| 該当施設数 | 41 | | | | | | | 1 | 40 | 241 | 6 | | | | 9 | 15 | 297 | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------|-----|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|-----|--|
| 合計(人数) ①+②+③+④ | 373 | | | | | | | | | | | | | | | 207 | |
|-------------------|-----|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|-----|--|

c. 職員増配置の実態

図3-3をみて明らかのように、全職種の中で児童指導員・保母の増配置（73.5%）が最も多い事がわかった。栄養士については、40名未満の施設では常勤職員の配置が無いため、30施設が独自に配置していた。また、事務員については、施設定員の大小にかかわらず増配置されていた。

d. 法人負担による職員増配置状況

法人負担による職員増配置の状況は図3-4に示されている。全体で68人あり増員全体に対して18%を占めていた。その主なものは児童指導員・保母で54人（79.4%）であった。

現在の職員配置数では78%の施設で業務になんらかの支障があり、増配置している事がわかった。また、その中心は直接処遇職員であった。これは最低基準の見直しと、今後の労働時間短縮の達成と合わせて大きな課題と言える。

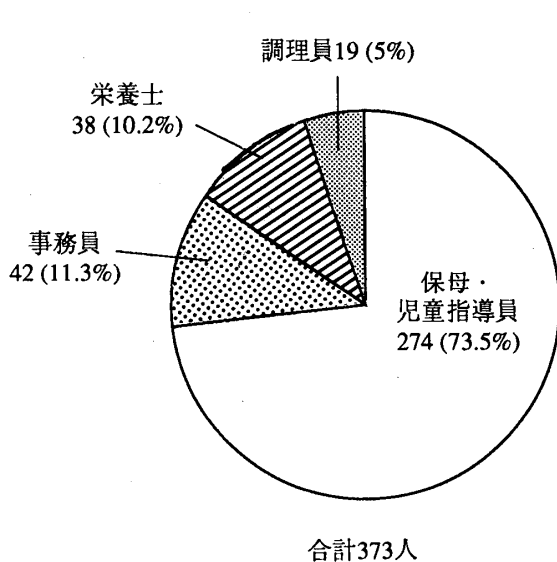


図3-3 職員増配置状況

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

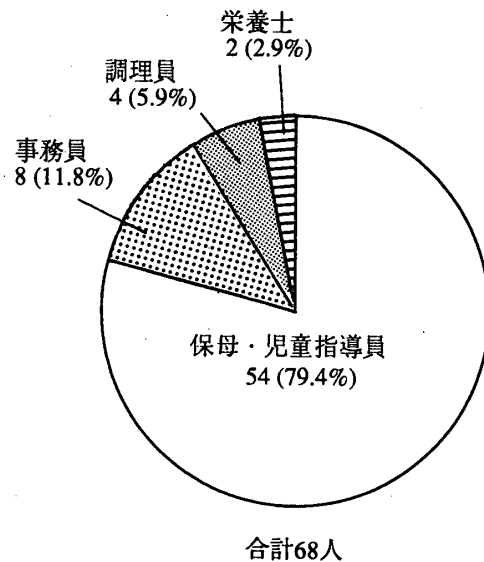


図3-4 法人負担による職員増配置状況

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

e. 職員の欠員状況

しかし一方、図3-5によれば、直接処遇職員、調理員、栄養士、事務員等を含めた全体で、207人もの職員が欠員のまま補充できない状態である事がわかった。その中で児童指導員・保母は63施設（21.2%）で56人（27%）の欠員のままであった。特に調理員は深刻で139人（67.1%）の欠員のままで最も多かった。調査時点が10月1日の現在の年度途中である事を考えると、職員の長期の欠員による児童に与える影響はかなり大きいことが予測される。

f. 非常勤職員の配置状況

次に非常勤職員の配置状況を図3-6で見ると、全体で275人が配置されており、その内児童指導員・保母が189人（68.7%）、調理員が62人（22.5%）、事務員が22人（8%）、栄養士が2人（0.7%）（栄養士は40名定員以下の施設では、非常勤加算が基準の為含めない）であった。

児童指導員・保母は特別指導員加算による配置が中心と考えられるので、それ以外で児童指導員・保母を非常勤で配置することは少ないと思われる。児童指導員・保母を非常勤職員で雇用することは、児童との人間関係や処遇の一貫性、責任所在の点などから論議の別れるところである。これは職員向けのアンケート調査の中でも、労働軽減のために児童指導員・保母のパートタイム職員の導入に対して、賛成（49.6%）と反対（48%）が半々の状況であったことから伺える。

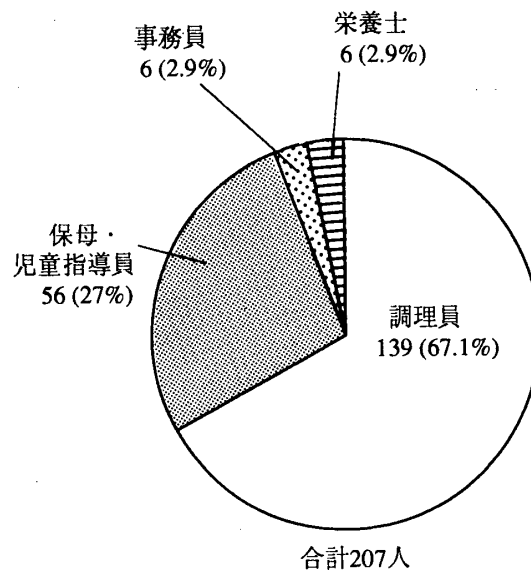
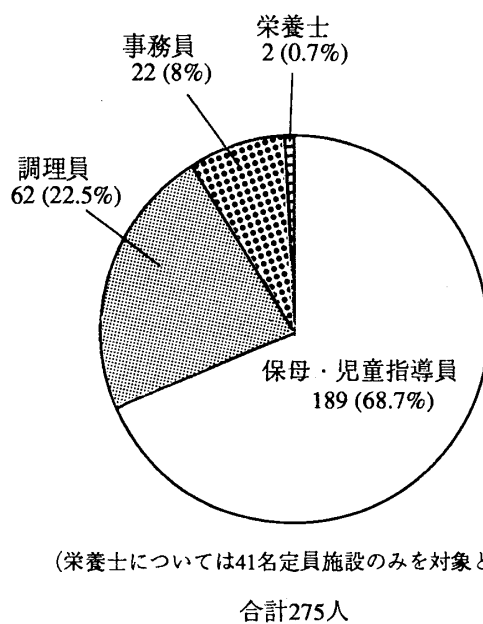


図 3-5 職員の欠員状況
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)



(栄養士については41名定員施設のみを対象とした)

図 3-6 非常勤職員の配置状況
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

要養護児童のための社会的養護の研究（2）

その他の職員の職種に関しては表3-2に示されているが、常勤では29人、非常勤では89人で、14職種以上の配置がされていた。

表3-2 その他の職員の配置状況
 (全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)
 ①〔常勤職員の配置〕合計29人
 〈具体的な配置職種〉

| | 職 種 名 | 人数 | | 職 種 名 | 人数 |
|---|----------|----|---|--------|----|
| ア | 副園長 | 1 | キ | ボイラー技師 | 4 |
| イ | 医 師 | 1 | ク | 被服担当職員 | 1 |
| ウ | 看護婦 | 2 | ケ | 不 明 | 8 |
| エ | アフターケア職員 | 2 | | | |
| オ | 用務員・営繕 | 8 | | | |
| カ | 夜警職員 | 2 | 計 | | 29 |

(注) 東京都の養育センター職員・グループホーム職員等は、対象からはずした。

②〔非常勤職員の配置〕合計89人
 〈具体的な配置職種〉

| | 職 種 名 | 人数 | | 職 種 名 | 人数 |
|---|-------|----|---|--------|----|
| ア | 副園長 | 1 | ケ | 看護婦 | 2 |
| イ | 幼児保育 | 1 | コ | 夜間警備 | 7 |
| ウ | 夜勤補助 | 3 | サ | 用務員・営繕 | 17 |
| エ | 宿直要員 | 22 | シ | ボイラー技師 | 1 |
| オ | セラピスト | 2 | ス | 洗 濯 | 1 |
| カ | 心理指導員 | 1 | セ | 不 明 | 27 |
| キ | 児童管理 | 2 | | | |
| ク | 学習指導員 | 2 | | 合 計 | 89 |

(注) 嘱託医師・特別指導員については、混乱がみられたので省いた。

g. 運営上、必要な常勤職員数

次に表3-3は、施設の運営上さらに必要としている常勤職員の希望数を、職種別にまとめたものである。211施設から回答があり、児童指導員・保母を希望している施設が204施設

表3-3 職員配置状況
 (全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)
 (合計211施設)

| 対象施設 | 回答施設 | 内 訳 | 指導員保母 | 調 理 員 | 栄 養 士 | 事 務 員 |
|------|--------------------|-------------|-------|-------|-------|-------|
| 297 | 211 いずれかに回答した施設 | 希 望 数 | 724人 | 98人 | 41人 | 121人 |
| | | 希望施設数 | 204 | 84 | 41 | 113 |
| | | 不 明 | 7 | 127 | 170 | 98 |
| | | 回答施設中希望施設割合 | 96.6% | 39.8% | 19.4% | 53.6% |

(注) 1. 指導員保母の平均希望増員数 3.54人
 2. 栄養士の常勤職員の配置の無い40名以下定員施設中の回答施設における希望率 $38 \div 45 = 84.4\%$
 3. 不明の施設については増配置を希望しないのか、記入もれかが不明である。

(96.6%)と最も多く、平均3.5人の増員が運営上必要であると回答している。調理員は40%の施設が増員を希望し、栄養士についても児童定員40名以下施設のほとんどから、常勤職員の配置を希望していた。

h. 勤務形態、婚姻、平均勤続年数の状況

表3-4から、297施設で全職種合計で5,540人（直接処遇職員3,899人、間接処遇職員1,641人）の職員を対象に調査した結果、男子職員1,255人（22.7%）に対して、女子職員4,285人（77.3%）が従事しており、養護施設の担い手は女性が中心である事がこれからも改めて認識されることである。この事から、女性の働きやすい労働条件を整えることが、施設経営安定にとって重要である事が言える。

表3-4 常勤職員の勤務形態・婚姻状況・平均勤続年数
 (全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)
 (合計5540人)

| | 人数 | 男女数 | | 勤務形態 | 既婚・未婚者数 | | | 勤続年数(人数) | | | | | | 平均勤続年数 |
|-------|------|--------------------|-----|------|---------|------|------|----------|------|-----|-----|-----|-------|--------|
| | | | | | 既婚 | 未婚 | 計 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | ⑥ | |
| 児童指導員 | 1382 | 男 | 982 | 通勤 | 605 | 213 | 818 | 296 | 67 | 103 | 77 | 179 | 192 | 10/ 3 |
| | | | | 住込 | 50 | 114 | 164 | 34 | 55 | 27 | 33 | 34 | 29 | 7/ 2 |
| | | 女 | 400 | 通勤 | 101 | 145 | 246 | 43 | 32 | 27 | 36 | 33 | 52 | 9/ 8 |
| | | | | 住込 | 49 | 105 | 154 | 17 | 24 | 8 | 13 | 13 | 26 | 11/ 9 |
| 保母父 | 2517 | 男(37) 女(2480) | 通勤 | 494 | 922 | 1416 | 254 | 254 | 211 | 272 | 206 | 265 | 8/ 5 | |
| | | | 住込 | 88 | 1013 | 1101 | 216 | 319 | 172 | 140 | 54 | 109 | 6/ 5 | |
| 栄養士 | 261 | 男(5) 女(256) | 通勤 | 84 | 139 | 223 | 37 | 49 | 30 | 43 | 33 | 33 | 6/ 9 | |
| | | | 住込 | 2 | 36 | 38 | 10 | 10 | 4 | 9 | 2 | 3 | 6/ 9 | |
| 調理員等 | 1048 | 男 | 90 | 通勤 | 57 | 19 | 76 | 8 | 9 | 9 | 13 | 12 | 14 | 10/ 2 |
| | | | | 住込 | 5 | 9 | 14 | 2 | 3 | 2 | 0 | 3 | 2 | 7/10 |
| | | 女 | 958 | 通勤 | 633 | 203 | 836 | 92 | 127 | 85 | 179 | 186 | 138 | 8/ 6 |
| | | | | 住込 | 21 | 101 | 122 | 12 | 23 | 9 | 8 | 4 | 29 | 8/ 9 |
| 事務員 | 332 | 男(141) 女(192) | 通勤 | 222 | 70 | 292 | 15 | 32 | 25 | 51 | 46 | 120 | 12/ 8 | |
| | | | 住込 | 15 | 25 | 40 | 4 | 4 | 2 | 7 | 6 | 16 | 14/ 1 | |
| 合計 | 5540 | | | 通勤 | 2196 | 1711 | 3907 | 745 | 570 | 490 | 671 | 695 | 814 | 全職員平均 |
| | | | | 住込 | 230 | 1403 | 1633 | 295 | 438 | 224 | 210 | 116 | 214 | |
| | | | | 計 | 2426 | 3114 | 5540 | 1040 | 1008 | 714 | 881 | 811 | 1028 | |

(注) 1. 勤続年数は、①1年未満 ②1～3年未満 ③3～5年未満 ④5～10年未満
 ⑤10～15年未満 ⑥15年以上である。

2. 平均勤続年数は、○/○を ○○年/○○ヶ月と読み替えること。

次に通勤と住込みの割合では、3,907人（71%）と1,633人（29%）で通勤の方が多い。既婚の割合は、2,426人（44%）が既婚者で、3,114人（56%）が未婚者である。この結果を児童指導員・保母に限定した場合、3,899人の直接処遇職員の内、男性職員が1,019人（26.1%）、女性職員が2,880人（73.9%）と女性が中心である。その中で、女性の既婚の割合を見ると732人（25.1%）で、未婚者が2,185人（74.9%）と未婚の女性が圧倒的に多い事がわかる。養護施設の担い手は独身女性の働きによって成り立っていると行っても過言ではない。言い換えれば、女性が結婚しても続けられる労働条件が整っていない事を意味している。既婚した女性の子育ての経験は児童処遇と無関係ではないだけに、結婚しても継続可能な条件と、子育てを終えた熟年女性が、再就職できる条件を整えることが、今後ますます求められてくるだろう。

全職員の平均勤続年数は8年6ヶ月である。これは他の教育機関や医療機関と比べて大変短いと言える。その中で最も平均勤続年数の長いのは、事務職の住込み者14年1ヶ月と通勤者の12年8ヶ月である。その次に女性の児童指導員が、住込みで11年9ヶ月と続いていることは予想できなかった結果である。最も短いのは、保母の住込みで6年9ヶ月であった。全体を見ると住込み制と通勤制の間には予想していた以上の大きな差がでなかったが、これは、通勤制が必ずしも長く勤められる条件ではない事を意味している。

i. 職員の最終学歴

養護施設の職員が、どのような分野から供給されているだろうか、平成元年4月1日から平成3年10月1日の期間に採用した職員の調査をまとめたのが表3-5である。学歴をみると児童指導員では福祉系大学が163人（37.9%）と最も多く、続いて一般大学（教職等関係資格有り）からの採用が76人（17.7%）、福祉・保育系短大49人（11.4%）、一般大学（教職等関係資格無し）39人（9.1%）で全体の76%を占めている。この様に、児童指導員は主に、4年制大学が供給源になっている事がわかる。保母では福祉・保育系短大が567人（55.2%）と中心的な職員供給源である。ついで一般短大（教職等関係資格有り）が158人（15.4%）、保育専門学校が135人（13.1%）となっている。また、高卒などからの採用も全職種で14%を占め、特に間接処遇職員では高い割合になっている。

j. 職員の採用前職歴

職員の採用前職歴を表3-6でみると、調査対象297施設で2018人の職員が採用されたが、その内で新卒者が1,067人（52.9%）おり、採用者の半数を占めている。他の養護施設からの転職した者は76人（3.8%）だけである。養護施設以外の福祉施設からの転職者は209人（10.4%）で、一般企業からは399人（19.8%）であった。児童指導員で見ると、新卒者226人（52.6%）、一般企業からの転職が76人（17.7%）で、養護施設以外の福祉施設からの転職者は44人（10.2%）、他の養護施設からの転職は26人（6%）にすぎなかった。保母では新卒者は719人（68.7%）と児童指導員よりやや多くなっている。続いて、養護施設以外の福祉施設からの転職者が120人（11.5%）、一般企業からの転職者が102人（9.8%）と児童指導員の場合とほぼ同じである。また、他の養護施設からの転職は120人（4%）とおなじ様に低いところに養護

千葉 茂 明

施設の問題がみられる。これは、図2-7、2-8の保母、児童指導員の退職後の動向からも同じ様に言われたことであるが、養護施設間の移動が少なく、養護施設で培われた技術と経験が次の職場で活かされることが少ない実態がここでも伺われる。

表3-5 1989. 4. 1~1991. 19. 1採用者の最終学歴
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)
(合計2002人)

| | 施設長 | 副園長 | 事務員 | 児童指導員 | 保母 | 栄養士 | 調理員 | その他 | 計 |
|------|----------------------|-----|-----|----------------------|--------------|----------------------|-----------------------|---------------------------|------|
| イ | | | | 3 | 2 | | | 2(セラピスト、医師) | 7 |
| ロ | 2 | 1 | 2 | 163 | 35 | | 1 | 1(センターワーカー) | 205 |
| ハ | 3 | | 5 | 49 | 567 | 8 | 12 | 2(特別指導員1、不明1) | 646 |
| ニ | 16 | 1 | 7 | 76 | 18 | 5 | | 4(宿直2、特別指導員1、児童指導員1) | 127 |
| ホ | 7 | 1 | 7 | 39 | 8 | 1 | 1 | | 64 |
| ヘ | 5 | | 6 | 22 | 158 | 40 | 13 | | 244 |
| ト | 1 | 1 | 3 | 9 | 28 | 31 | 19 | 2(事務員、宿直) | 94 |
| チ | 9 | 1 | 23 | 36 | 59 | 5 | 144 | 8(宿直2、指導員補1、臨時2、看護婦1、不明2) | 285 |
| リ | 2 | | 2 | 1 | 2 | | 68 | 1(用務員) | 76 |
| ヌ | | | | 10 | 4 | | 5 | 2(セラピスト1、不明1) | 21 |
| ル | | | 1 | 12 | 135 | 2 | 6 | | 156 |
| オ | | | 1 | 1 | 10 | | 4 | | 16 |
| ワ | 5 | 1 | 1 | 9 | 2 | 20 | 22 | 1(看護婦) | 61 |
| ワの内訳 | 尋常小1 大学中退1 不明3 | 不明1 | 不明1 | 専門学校1 尋常小1 不明7 | 専門学校1 不明1 | 栄養士専門学 校9 不明11 | 調理師専門学 校等8 不明14 | 不明1 | |
| 計 | 50 | 6 | 58 | 430 | 1028 | 112 | 295 | 23 | 2002 |

(最終学歴)

(イ) 大学院(福祉系・一般) (ロ) 福祉系大学(福祉系学部、学科のみも含む) (ハ) 福祉・保育系短大 (ニ) 一般大学(教職等関係資格有り) (ホ) 一般大学(教職等関係資格無し)
(ヘ) 一般短大(教職等関係資格有り) (ト) 一般短大(教職等関係資格無し) (チ) 高校卒
(リ) 中学卒 (ヌ) 大学卒業後の福祉系研究専攻卒 (ル) 保育専門学校卒 (オ) 介護福祉士養成校卒 (ワ) その他()

要養護児童のための社会的養護の研究（2）

表3-6 1989. 4. 1～1991. 19. 1採用者の最終職歴
 (全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)
 (合計2018人)

| | 施設長 | 副園長 | 事務員 | 児童指導員 | 保母 | 学養士 | 調理員 | その他 | 計 |
|------|---------------------------------------|--------------|--------------|--|---|-------------------------|---|----------------------------------|------|
| ① | 3 | 1 | 12 | 226 | 719 | 61 | 44 | 1(セラピスト) | 1067 |
| ② | | | 5 | 13 | 35 | 14 | 31 | 2(児童職員、宿直者) | 100 |
| ③ | 5 | | 1 | 26 | 40 | 3 | 1 | | 76 |
| ④ | 7 | 2 | 5 | 44 | 120 | 10 | 20 | 1(医師) | 209 |
| ⑤ | 2 | 1 | 24 | 76 | 102 | 27 | 159 | 8(指導員補、事務員、セラピスト、用務員、看護婦、臨時、不明2) | 399 |
| ⑥ | 33 | 2 | 7 | 45 | 26 | 11 | 35 | 8(特別指導員、看護婦、宿直者4、臨時2) | 167 |
| ⑥の内訳 | 教職 5 公務員3 昇進 5 法人内2 不明 18 | 教職 1 不明 1 | 企業 2 不明 5 | 公務員 3 教職 2 神学校 1 自営業 1 不明 38 | 公務員 2 家事 2 企業 2 幼稚園 1 保育所 1 再雇用 1 不明 17 | 病院栄養士3 再雇用 2 不明 6 | 病院 3 主婦 3 パート 3 保母 1 町役場 1 市役所臨時1 県交通指導員 1 不明 22 | 教職 1 不明 7 | |
| 計 | 50 | 6 | 54 | 430 | 1042 | 126 | 290 | 20 | 2018 |

(最終職歴)

- ①新卒(卒業後1年未満) ②職歴無し(新卒者は除く) ③他の養護施設からの転職
 ④他の福祉施設からの転職 ⑤一般企業からの転職 ⑥その他()

4. 魅力的な職場となるために

今後養護施設が職場として魅力あるものになるためにどうあれば良いかを施設長、または施設側の立場の者からと、職員の立場からの意見を見してみる。

A. 施設長が考える改善点

a. 今後の人材確保のために

今後、優秀な人材を確保していくために施設側が成すべきことについて、施設長の意見を自由記述式に回答していただき、それぞれの意見をまとめ、グループ分けしたのが表4、図4-1である。

人材確保の条件については、養護施設で働く職員の「労働条件を改善すること」(57.7%)が不可欠であるとの考えが最も多かった。その内容は「給与面の改善」「労働時間の短縮・休暇の保障」が多く、「配置基準の見直し」「福利厚生の実施」「結婚しても続けられる条件の整備」などが続いている。次に多かったグループは、「施設自体の実施」を求める意見であった。その中で最も多かったのは、「魅力ある施設づくり」で、次に「近代化された設備」「研修制度の充

千葉 茂 明

表4 人材確保に関する問題点（複数回答）

| | | 人材確保 の条件 | 魅力ある 施設作り |
|----------------------|---|-------------|--------------|
| 労働条件 の 改善 | 給与面の改善 | 90 | 48 |
| | 労働時間の短縮・休暇の保障 | 66 | 45 |
| | 配置基準の見直し | 45 | 26 |
| | 福利厚生の実施 | 37 | 27 |
| | 既婚保母等の継続の配慮 | 10 | 5 |
| | その他（労働条件の改善のみ記述） | 70 | 57 |
| | （男女の性差をなくす、将来的な安定、住み込み制の廃止等） | 1 | 2 |
| | 小 計 | 319(57.7%) | 200(39.5%) |
| 施設自体 の充実 (見直し) | 魅力ある施設作り | 42 | 35 |
| | 近代化された設備 | 30 | 30 |
| | 研修制度の実施 | 21 | 16 |
| | 良い人間関係 | 13 | 27 |
| | 明確化した事業計画 | 7 | 11 |
| | 施設長のリーダーシップ | 3 | 10 |
| | 処遇理念の確立 | 3 | 8 |
| | 施設運営の民主化 | | 7 |
| | その他 | 5 | 6 |
| | （心理指導員の配置、業務委託・省力化、意識の統一、人事制度の確立、福祉施設としての体系化・組織他、挑戦する施設等） | | |
| 小 計 | 124(22.4%) | 150(28.2%) | |
| 養成校と の連携 | 実習生の受け入れ、早期求人活動 | 37 | 45 |
| | 福祉教育の実施 | | 1 |
| 小 計 | 37(6.7%) | 46(8.6%) | |
| 専門職化 の推進 | 専門職としての地位向上 | 16 | 22 |
| | 職員の自己実現 | 8 | 14 |
| | その他（高齢児の指導の実施、グループホームづくり） | | 2 |
| 小 計 | 24(4.3%) | 38(7.1%) | |
| P.R.活動 | 施設のP. R. | 22 | 28 |
| | 職員は全人格的なかわりをもつことのP. R. | 2 | 29 |
| 小 計 | 24(4.3%) | 57(10.7%) | |
| その他 | 地域社会との交流 | 13 | 25 |
| | 関連機関との密度の濃い対応 | 1 | 3 |
| | 福祉系大学に頼らず一般募集 | 4 | |
| | 非常勤職員・無資格者の活用 | 3 | |
| | 同一法人の人事交流 | 2 | 1 |
| | 人材バンクの設置 | 2 | |
| | その他（表彰の制度化、役職名の活用） | | 2 |
| 小 計 | 25(4.5%) | 31(5.8%) | |
| 合 計 | 553(100.0%) | 532(100.0%) | |

実」「良い人間関係」であった。

b. 魅力ある施設作りのために

養護施設が魅力ある職場としていくためには、今後どういう点を改善していくべきか意見をまとめたのが表4をもとに図4-2で示した。

やはり先の人材確保の条件と同じく、「労働条件の改善」（39.5%）が大きな条件であると考えているが、次の「施設自体の充実」（28.2%）と余り差がなく、魅力的な職場であるためには、施設自体の努力が必要であると考えているようである。

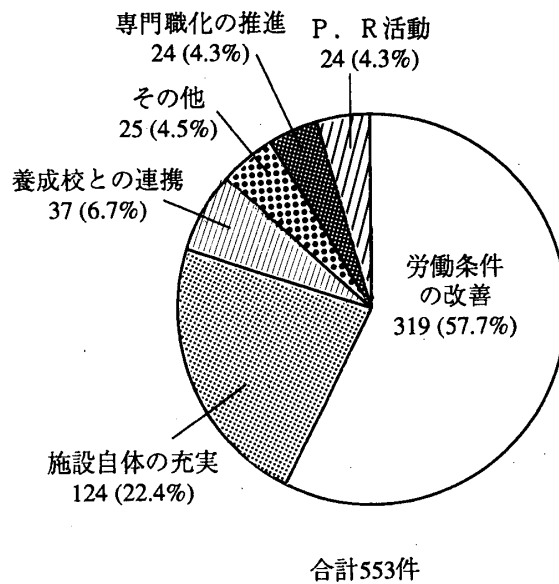


図4-1 人材確保の条件

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

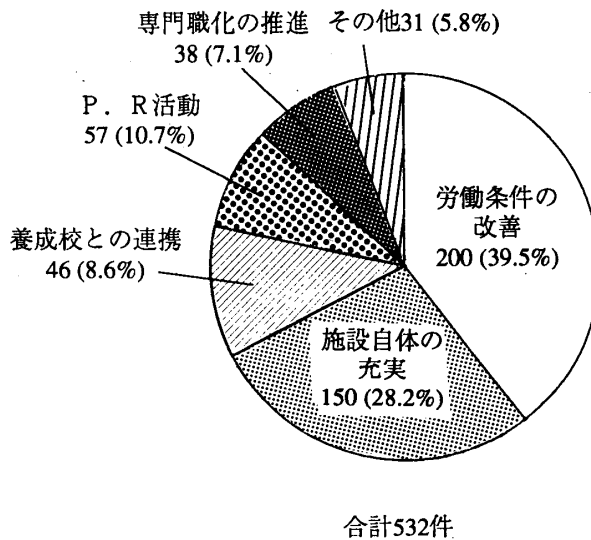


図4-2 魅力ある施設づくり

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

どの施設長も現在の職員の置かれている労働条件が十分であると満足しているものは少なく、職員の待遇改善に対する意識が高いことがわかった。養護施設が今までの慈善事業としての域から、社会や時代の要請に応えることができる専門性を高めた魅力ある職場、やりがいを深められる職場になることが、ひいては優秀な人材を確保して行けることに繋がるであろう。

B. 職員が望んでいる改善点

a. 給与の改善

養護施設職員の待遇改善の中で、給与の改善は基本的なことであるが、その中で本俸の改善は誰もが望むことであるが、それ以外で「給与」、「諸手当」、「定期昇給」、「退職金」において最も改善を求めているものは何か優先順位の希望については、図4-3のように、全体では「諸手当の改善」(40.6%)が最も多く、ついで「定期昇給」(31.7%)、「賞与」(15.7%)、「退職金」(12.0%)となった。これを在職年数でクロス集計して見ると在職年数が短い人は賞与や諸手当に関心が高いが、在職年数が長くなるに従い定期昇給と退職金の改善を望む声が高くなり、安定した将来展望を望む気持ちと重なりあっている事が伺える。

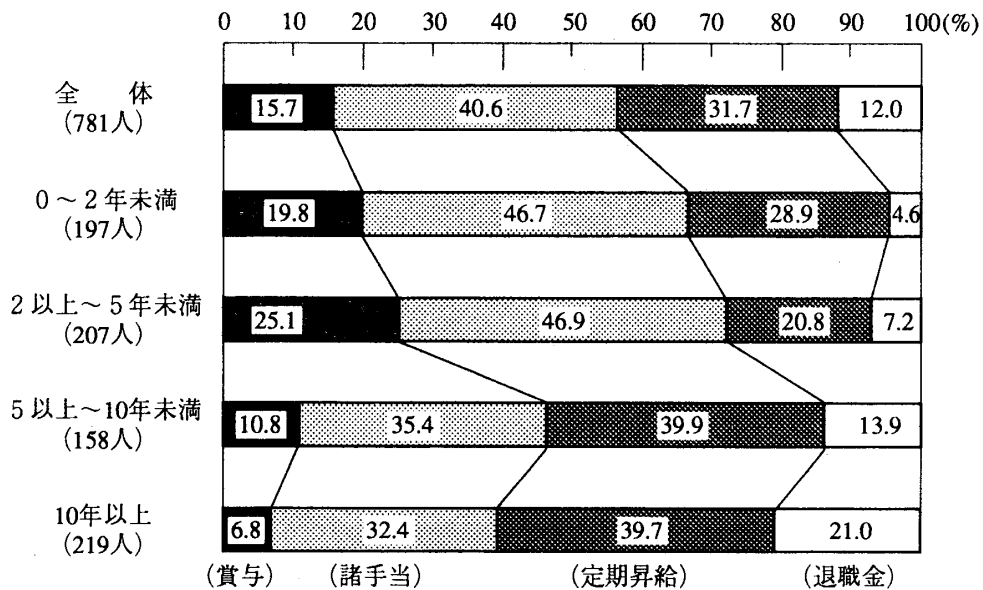


図4-3 給与改善の優先順位 (在職年数別)
(全国養護施設アンケート調査; 養護施設マンパワー問題研究会)

b. 年収改善の希望割合

職員の待遇改善の基本である年収の改善に対して、現在の年収からどの程度の改善を望んでいるかを尋ね、既婚の有無でクロス集計したのが図4-4である。全体では約半数以上(57.3%)の者が3割程度の賃上げを望んでおり、5割以上は理想としては誰でも望むが、現実性が薄い事の判断が働いたのか17.6%と低かった。また、既婚者別では未婚者よりやや高く3割程度を望む者が多かった。しかし、現状で満足している者は全体に非常に少ない。

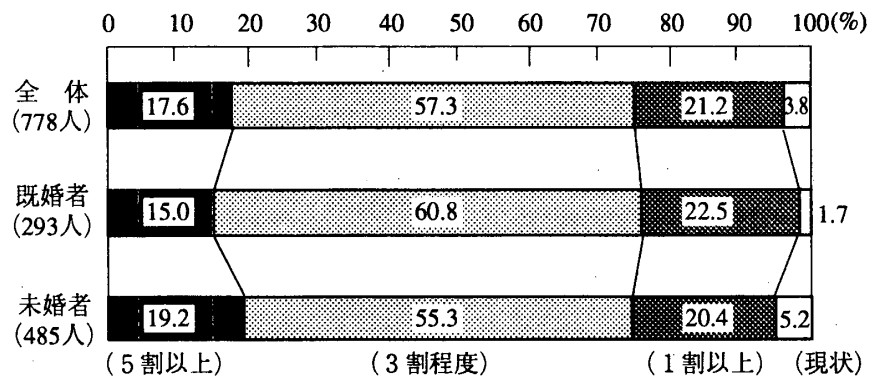


図4-4 給与改善の希望割合

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

c. 労働時間について

c-1. 実労働時間の意識

現在、労働時間は休息を除いて週40時間に近付けるように、労働基準法により求められて来ている。しかし、こうした建て前とは違い、長時間労働が養護施設の実態であることは、関係者の間の周知のことである。実際、現場で働いている職員はどのように意識しているのか、調査したのが図4-5である。「長すぎる」と回答したものは全体では59.2%で、「適当である」と答えたのは40.8%であった。とくに、職種別でみると、その他の栄養士、書記、調理員等の間接処遇職員は適当であると感じているのが64.3%と高いが、保母、児童指導員の直接処遇職員は長すぎると感じている者が多い。

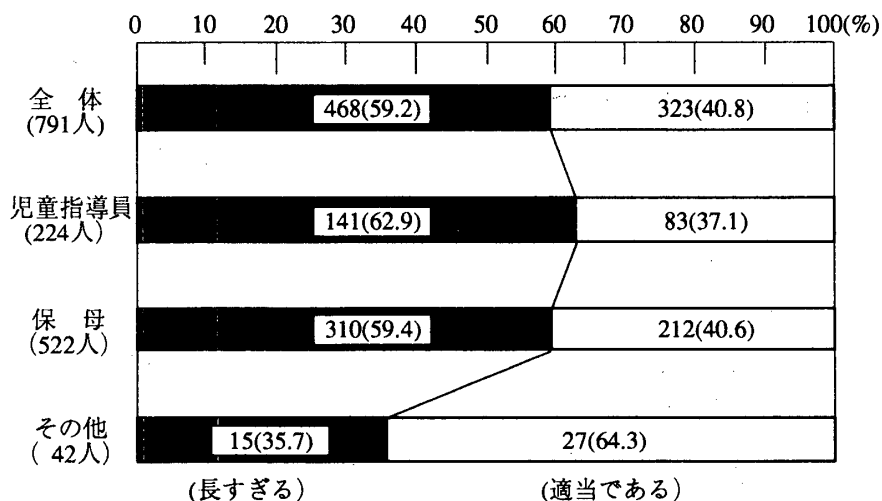


図4-5 実労働時間の意識（職種別）

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

c-2. 実労働時間数

実際にはどれくらい実労働時間数になっているのか尋ねてみた。この回答には超過勤務時間数だけを回答した者が相当含まれていたが、それらを考慮して、実働数を「40時間未満」、「40時間から45時間未満」、「45時間から50時間未満」、「50時間以上」に分類して集計したのが図4-6である。この結果から50時間以上と回答されたのが半数近くあり、45時間以上でみると69.4%、40時間未満は1.1%の結果であった。これからも、労働基準法で言う週40時間には、程遠い状態にあることが伺える。

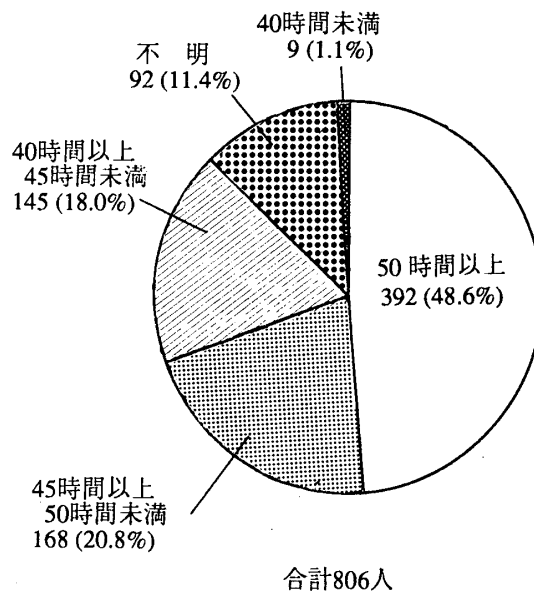


図4-6 実労働時間数
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

c-3. 労働時間改善の条件

実労働時間が「長すぎる」と回答した者を対象に、労働時間短縮のために誰がどうしたら良いのか、考えられるいくつかの条件の中からその意識を調査したのが図4-7である。「人員の増配置が必要である。」(91.5%)、「養護施設業界の労働時間短縮に対する意識改革が必要である。」(91.2%)、「施設長等運営者の労働時間短縮に対する意識改革が必要である。」(82.5%)、「職員の労働時間短縮に対する意識改革が必要である。」(85.7%)、「労働基準法に完全実施の行政指導をする必要がある。」(80.6%)を約9割近くが「はい」と回答された。その中でも、職員自身に時間短縮の意識が薄いことも指摘されている。また「業務省力財源の保証(機械化及び業務委託)が必要である。」の質問では54.7%が「いいえ」と回答している。他の項目と比べるととくに高く、養護施設の処遇が機械化や業務委託になじみにくいという現場の一般的考え方が反映されているのであろう。

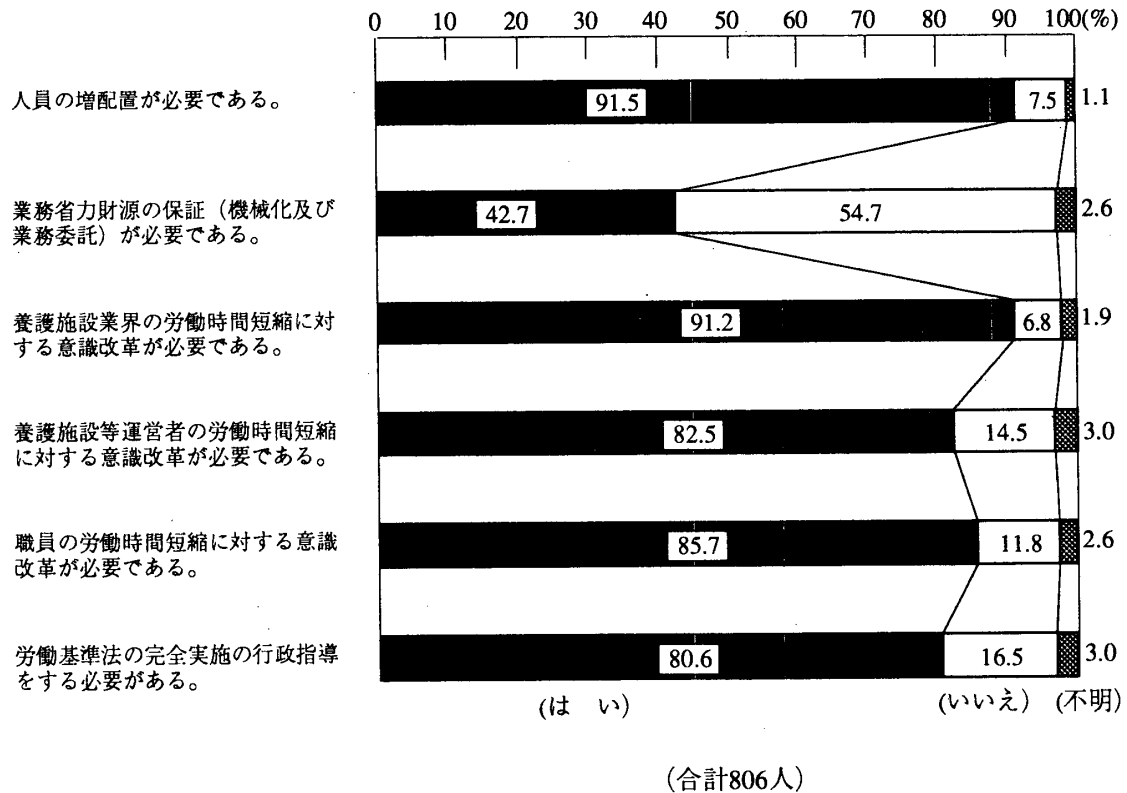


図 4-7 労働時間改善の条件
 (全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

d. 休日・休暇について

d-1. 休日の必要日数

企業や教育機関では週休2日制の実施が行われつつある中、養護施設職員はこの休日をどの程度あれば良いと考えているかを尋ねたのが図4-8である。その結果、全体で4週8休に約6割近い希望が集まった。これを児童居室の運営の違いでクロス集計してみたが、どの場合でも4週8休が最も希望が高かった。定期的に週休2日制にならなくとも、世間の流れに沿って、変則でも4週の内には8日間の休日が確保できることを望んでいるようである。

d-2. 年次有給休暇の取得状況

年次有給休暇が実際どれだけ取れているのか尋ねたのが図4-9である。この調査結果によれば、年次有給休暇が「完全に取得できている」のはわずか6.8%に過ぎず、「あまり取れない」(55.2%)と「全く取れない」(8.9%)を合わせると6割強の人達がほとんど年次有給休暇を消化できない状態が伺われ、憂慮されることである。

千葉 茂 明

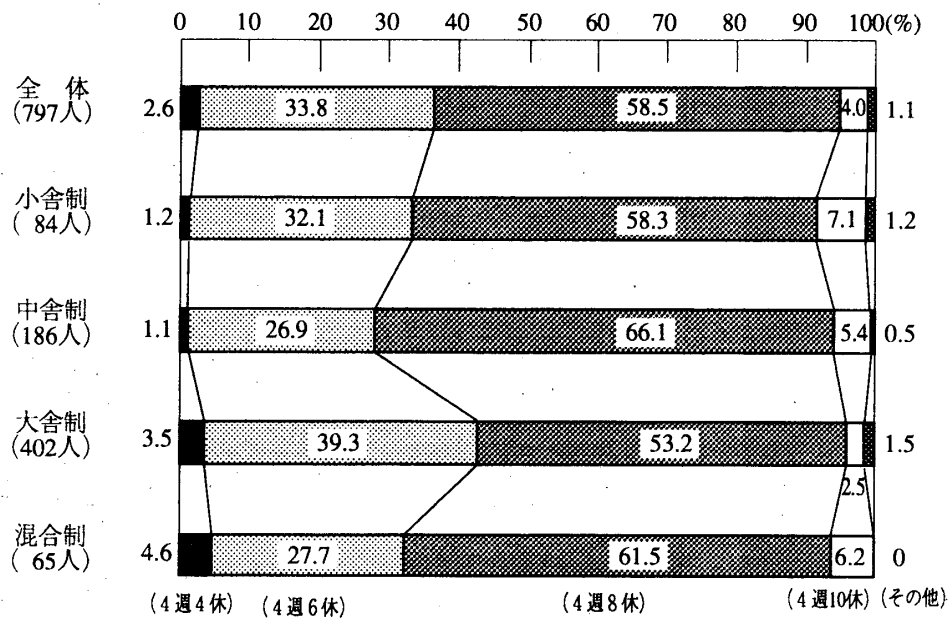


図4-8 休日の希望日数(寮舎別)
 (全国養護施設アンケート調査; 養護施設マンパワー問題研究会)

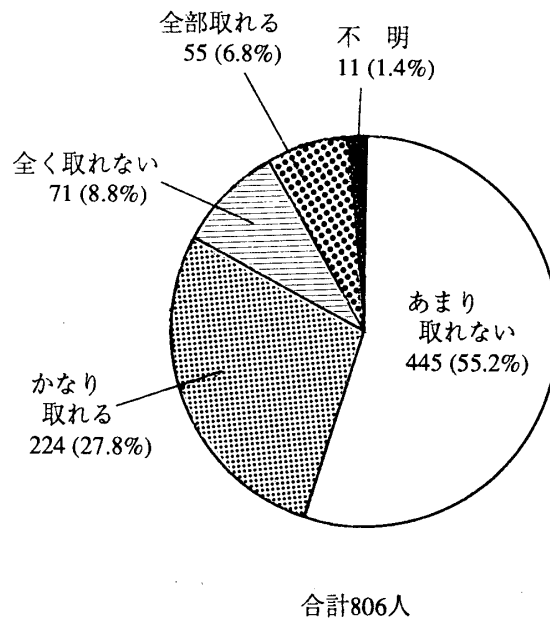
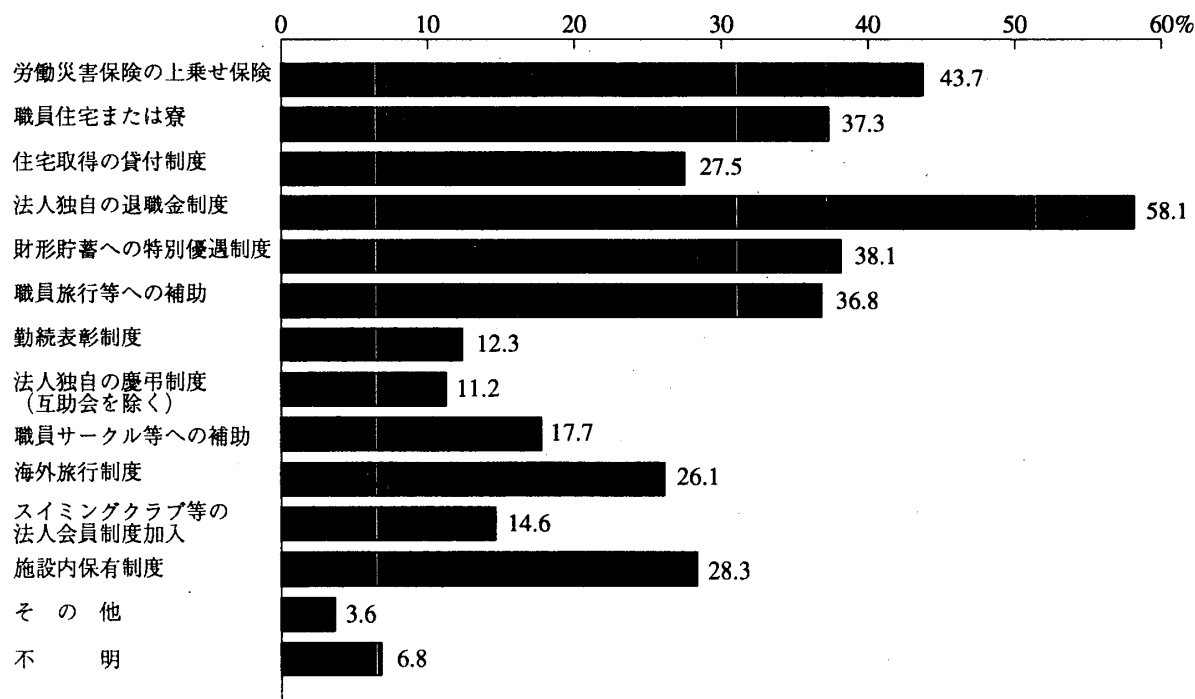


図4-9 年次有給休暇の取得状況
 (全国養護施設アンケート調査; 養護施設マンパワー問題研究会)

e. 福利厚生として望むもの

福利厚生面では何を最も充実して欲しいか、13項目の中から特に重要だと思われるものを4つ選択する複数回答方式で尋ねた。その結果は図4-10である。福利厚生として最も多く望んでいるのは「法人独自の退職金制度」である。次に「労働災害保険の上乗せ保険」、「財形貯蓄への特別優遇制度」、「職員住宅または寮」、「職員旅行への補助」が上位5位の選択であった。



(合計806件)

図4-10 福利厚生として望むもの
(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

f. 労働条件改善の優先順位

労働条件の改善として、「給与の改善」、「労働時間の改善」、「休日・休暇の改善」、「福利厚生の改善」、「その他」の中から何を一番に改善してほしいかを尋ね、職種別でクロス集計した結果が図4-11である。全体では一様に「給与の改善」を望んでおり、「労働時間の改善」の改善が続いている。職種別では大きな差はみられないが、児童指導員は給与面の改善が高く、保母は労働時間の改善に高い傾向がみられる。

g. 労働条件改善実行ための大切な要件

労働条件の改善を実際に行っていく上で、最も大切な事は何かと、尋ねたのが図4-12である。人材確保法の制定などの「立法的な措置」(31.2%)が必要な要件、措置費の改善などの「行政の保証」(30.3%)が必要な要件と答えたのがほぼ同数となり両方で全体の6割になった。これは、法人や施設内の努力も大切な要件と考えながらも、行政の援助がなければ改善が進まないと強く思っていることが伺われる。

千葉茂明

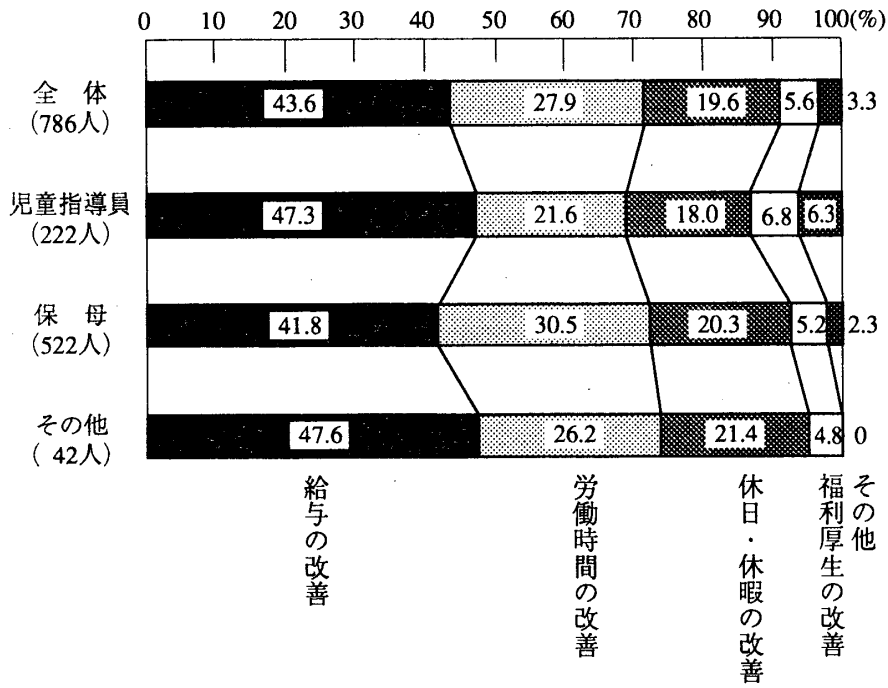


図 4-11 労働条件改善の優先順位

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

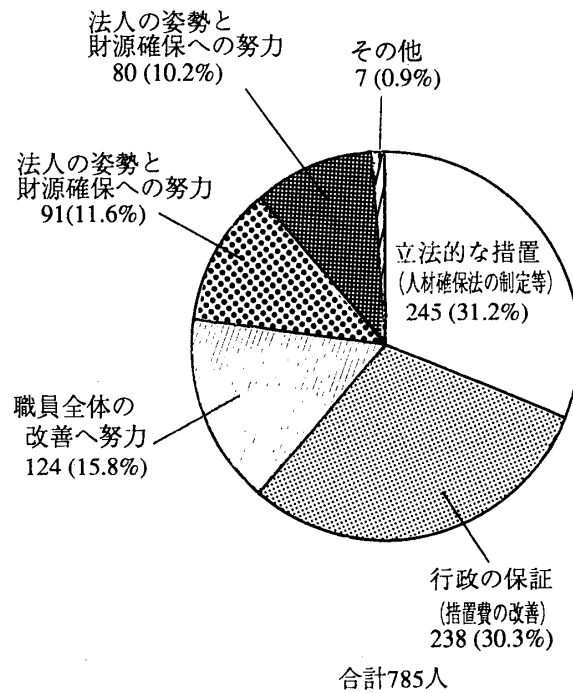


図 4-12 労働条件改善実行のための要件

(全国養護施設アンケート調査；養護施設マンパワー問題研究会)

ま と め

今回のこれらのアンケート調査の分析の中から、養護施設のマンパワー問題の対策を、「養護施設のための社会的養護の研究」の一貫として述べてきた。

この調査結果の中から見られた幾つかの改善点と提言を「子どもと家庭」（1992年12月号）の中でも述べているが、ここでは自由な立場で角度を変えて述べてみる。

（1）社会福祉職の社会的ステータスを上げる努力の必要性。

「社会福祉士」、「介護福祉士」の国家試験合格者は、施設長などの昇進条件などに反映され、待遇面の改善と高所得の保障がされることにより、医師や弁護士並みの専門職として社会的ステータスを上げ誰もが望む職業へと高める。

（2）国、地方公務員などの福利厚生施設が利用できること。

施設の多くは零細経営であり、独自の福利厚生面などの改善には限界がある。公務員の職場などと同じく、公共性の高い事業である事から、国、地方公務員の為の公務員宿舎を始め、その他の福利厚生施設が、民間社会福祉施設職員も同様に利用することが出来る様に計られても良いのではないか。

（3）施設職員の昇進ポストをつくる。

何年も施設で働きながら、企業などの様に昇進の機会やポストが少なく、新卒職員と身分的には同じ扱いであっては、職員の人達のやりがい先細りになってもしかたのないことである。施設内に昇進ポストをつくる努力と、複数施設を経営している法人は、法人内の人事交流をもっとさかんに行なっても良いのではないだろうか。

さらに、地方公共団体の社会福祉行政機関の職員に、民間施設で働く経験豊富な人達を積極的に採用したり、また、例えば児童相談所などの行政機関を一部民間で運営させることも、福祉行政の活性化の為には必要なことと考える。

真に生きた社会福祉行政機関のあり方として、検討が加えられることを望むものである。

（4）施設活動の独自性を高める努力。

現在、全国の養護施設の活動を見ると、独自性を出して活動している所はあまり見られず、全国534ヶ所ある養護施設の事業内容は、ほとんどと言って良いほど同じである。養護施設が地域での存在意義を高めるためにも、地域のニーズにあった独自性の高い取組がされるべきであり、措置費枠内の活動で安住するのではなく、それを越えた事業の展開が必要である。それらが施設の魅力を高め、職員のやりがいを高める事に繋がるであろう。

（5）措置費体系の見直し。

現在の措置費体系は、子どもを集団で育てることを前提にしたものであると言っても過言ではない。「子どもの権利条約」の今後の推進のためにも、個別的処遇を前提とした措置費体系が必要である。また、現在の施設運営の基本的な援助の他に、施設から提案された独自の事業企画に対しても、有用なものならば提案施設ごとに、その企画に対して援助できる措置費体系の変革が必要である。それらが施設を活性化し、魅力ある養護施設運営に変えて行くものになる

であろう。

昔から施設職員の待遇改善の必要性については、各方面から述べられてきている。しかし、今日においてもなおその必要が叫ばれ続けられている現実がある。特に、施設の仕事は俗に言われている3Kの職場の印象が強く、職員の担い手が思うように集まらない現状は今回の調査結果からも明らかである。豊富な人材から有能な良き働き手を選択できることは、マンパワー問題の目標とするところであり、つまり児童の幸せに直接繋がることである。しかし、この調査でも明らかのように、現実にはほど遠い状況にある。

これまで、日本の福祉が常に社会の主流か取り残されている現実を思うとき、その要因の考察として、最後に、歴史の流れを少し触れながら述べることにする。

日本の社会福祉の本格的な発展は明治期以降からと考えられている。しかし、明治期の政府は、西洋に追いつけと近代化を急ぎ科学、産業、政治、法則、教育、など社会の基盤となるものが近代化の目標となり、富国強兵が政策中心となった。特に、富国強兵の達成のために日本古来の大和魂の精神を基に、技術面のみを西洋に学ぼうとした。その中で、天皇制国家の強化を計り、国家の最小単位である家族に対しては、家長制家族制度を押し進めた。そして、親族内の窮民の扶養を一任し親族間相互扶助の美風を作り上げ、これを守らない者には精神的な圧力が加えられた。こうした中で安易な救済は惰民養成になると、政府は労働能力のある限り絶対に救済をしなかった。明治期は社会保障や社会福祉は国の施策としてはほとんど芽生えることはなかった。皇室の仁愛によるものや、石井十次の岡山孤児院、留岡幸助の家庭学校などに代表されるように、キリスト教徒やキリスト教団体など、民間の慈善団体が中心的に、社会的に恵まれない人々を援助し、社会福祉の礎を築いていった。

第二次世界対戦後、多くの戦災者、浮浪児、失業者を生み出した。政府はこの救済に戦前同様に、皇室の仁愛を全面に出して行おうとしたが、しかし、占領軍によってそれらが否定されたので、政府が全面に出て救済に当たることになった。そして、国民を主権者とする「日本国憲法」の成立は、基本的人権として生存権の保障するものであり、社会福祉が成立する条件が整っていき、社会福祉の発展に繋がっていった。

しかし、戦後の復興の経済原則は目に見える豊かさや、それを支え、生み出す分野には価値は高く賃金、労働条件の改善には敏速に反応した。しかし、社会福祉などの非生産分野や非生産者には冷たく、「劣等処遇の原則」が貫かれ、援助は最低賃金労働者の生活水準以下である事が求められた。

こうした歴史の流れは、被援助者だけでなく、そこに携わる者の労働条件にも影響が及ぶ結果となり、社会福祉の職場が公務員や一般企業を越えて賃金、労働条件が優遇されたことは一度もなかった。慈善、博愛が全面に出されそれに携わる人達は、奇特な人、余裕のある人が行う特殊な分野として捕らえられ、また、そこに携わる者は犠牲的精神を心構えとして求められ、賃金の改善、労働条件の改善等の要求は福祉職に携わる者に相応しくないと言う精神論が強くあり、これらが、社会福祉を慈善事業の域にとどめ、社会事業として、一般企業と同じような

職業感覚で発展して行くことを妨げて来た。もちろん、社会福祉は一般企業と大いに違い、権利のみを主張し、「福祉の心」を忘れてクライアント不在であっては本末転倒と批判されることである。しかし現場で働く者の犠牲にばかり負う福祉事業にも問題を感じるのである。

質の高い福祉は建物やシステムだけの問題ではない、そこに携わる人達が仕事に誇りとやりがいを持ち、努力しただけの保障がされるとき、経験を積んだ有能な人材の流出を防ぎ、さらに、優秀な人材を集め、福祉の向上を計ることができるのである。それを保障し支える責任は行政であり、施設経営者である。

参考文献・資料

1. 千葉茂明「養護施設におけるマンパワー問題の調査結果を踏まえて」（子どもと家庭、1992. 12月号）
2. 「社会福祉系4年制大学・短大・専門学校等における学生の就職意識調査」（社会福祉法人東京都社会福祉協議会）
3. 今岡健一郎他「社会福祉発達史」（ミネルヴァ書房）