

戦後養老施設における入所者自治会の形成

—— 老人福祉施設入所者生活史に向けて ——

中西良雄

<目次>

序—施設生活史と入所者自治会

一、自治会結成への途

(一) 食糧問題の「嘆願」と協議会

(二) 班長会議の設置

二、自治委員会の成立と展開

(一) 班長選挙の実施

(二) 自治委員会の結成

(三) 互助委員会への転換

結びにかえて—自治会の挫折とその背景

序—施設生活史と入所者自治会

社会福祉施設史の研究に「生活史」の視点と方法をとり入れた成果として、東京都養育院編『養育院百年史』（東京都、1974年）をまずあげることができる。同書の編纂と執筆の代表者・一番ヶ瀬康子は、その「序」のなかで「過去及び現在の院における利用者と、先駆的な働き人とが、おりなし作ってきた『日常生活』史」（3頁）を軸に編纂したと述べている。また別のところでも、従来の施設史は人物記念誌や上からの管理史や施設建築史が多かったのに対して、この百年史は入所者の「生活史としての施設史」⁽¹⁾をめざしたと強調している。先行する、たとえば『養育院八十年史』（東京都養育院、1953年）と比較すれば、その特徴はいっそう明らかになるが、同書は、その方法意識から新たな施設史の可能性を示した。

また、うえに述べられている利用者と「働き人」の関係は、入所者生活史と処遇史の関係といいかえることができるが、そのことを同じ著者は、施設を「そこで全面的に展開している生活状況そのもの」と規定したうえで、

処遇の歴史を生活管理の側面に焦点をおいてとらえるのか、利用者（入所者）の生活の側からそれを検討するかと問い、後者の視点の重要性と必要性を説いていた⁽²⁾。

1921（大正10）年に京都養老院として創設された老人ホーム・同和園に関する筆者のこれまでの研究⁽³⁾のねらいも、そうした観点をふまえつつ、社会福祉施設居住者の生活史を民衆生活史の一環として、民衆の生活と意識という広がりの中なかで追究することにより、「施設内生活」のもつ問題の歴史性を明確にすることにあつた。老人福祉分野における施設史研究の現状とのかかわりであれば、従来の施設「処遇史」⁽⁴⁾を生活史的視角から相対化する試みでもある。「生活」はカオスではあるが、全体として自律性と統合性をもつ営みであろう。いかなる「処遇」であれ、その全体をいったん局限し、そこを秩序づけ、規格化することで「生活」と交差するという点を確認して、この生活史に向けた取り組みは始まる。

本稿も同じくこの養老施設⁽⁵⁾をとりあげ、そこでの入所者の自治会組織——その性格を変えながら「自治委員会」「睦委員会」「互助委員会」などと称された——に着目し、その形成と挫折の軌跡を明らかにしたい。そのごく一部しか考察できなかったが、これまでまったく看過されてきた戦後の入所者自治会組織の成立は、第一に、施設の生活管理システムと入所者生活の自律性や共同性とのかかわりの問題としてみるができる。そのことは、当時の入所者の生活と処遇の一面が自治会を通して照らし出されるということでもある。第二に、「社会福祉権」をめぐる重要な論点の一つであるが、社会福祉施設の運営・処遇過程における入所者「参加」⁽⁶⁾の萌芽として、そして第三に、戦後改革や戦後「民主化」の潮流の中なかでの養老施設の変化という戦後史の流れの中なかでとらえることができるだろう。

同和園の自治会について検討する前に、他の養老施設についてごく簡単にふれておこう。本稿が対象とする時期に重なる、1950（昭和25）3月末現在で、全国に養老施設が151、そのうち同和園のように100名以上収容の大規模施設が9カ所存在していた⁽⁷⁾（同和園はこのとき定員170名、翌51年に230名となる）。そのなかで、養老施設の入所者自治会として比較的知られているのは、東京大空襲で全焼し、神奈川県藤沢市に戦後再建された東京養老院藤沢分院のそれである。

全国養老事業協会常務理事でもあった同院長・川瀬専之助の『養老院に生きる』によると、入所者の居室単位に無記名投票で「正副室長」を選出し、「収容者代表者会議」、「院内会議」を設置していたが、院長自身はこれを「自治組織」とし、同院は「全くの」「自治制」を敷いていると高らかに宣言している⁽⁸⁾。だが仔細に同書を見ると、室長の別称が「連絡員」とされ、その役割が物資の受渡し、室内衛生、「衣料清潔等の監視」であること、代表者会議が院長室で院長主宰のもとに、常に職員側と合同で開催されていること、それと別に入所者だけの自治的組織が形成されているわけではないこと⁽⁹⁾などから、本来的な自治会とはいいがたい。以下でみる同和園の例でいえば、第二段階の「班長会議」に相当するものといえよう。

京都では養老施設・寿楽園（現、健光園）でも、1949年9月に「利用者自治会」が発足して、同月に2回の役員会が開催され、炊事当番、外出日、施設外部への就労などについて決議されたことが、その園史（『あすのために』社会福祉法人健光園、1979年）の年表からわかるが、同会のその後や組織のあり方などについては記されていない。しかしその他にも、戦後改革の波のなかで、入所者自治会やその可能性を内包したさまざまな形態や性格の組織を形成したケースが各地にあったらうことは当然考えられる⁽¹⁰⁾ので、それらの発掘も課題として残されている。

一、自治会結成への途

（一）食糧問題の「嘆願」と協議会

廃墟のなかの敗戦後日本の民衆が最初に直面した苦難は食糧不足であった。1945（昭和20）年秋ごろから始まった食糧難による危機を打開しようとする民衆の運動は、東京での食糧・燃料など「隠匿物資摘発」行動とその「人民配給」、食糧の「人民管理」の主張とその動き、政府の食糧政策につよい不満をもつ労働組合や農民組合による食糧危機突破民主協議会の結成、さらに参加者50万

人ともいわれる食糧メーデー（飯米獲得人民大会）の高揚などがよく知られている。しかし、各地方、各地域社会のレベルにおいても、それぞれ食糧危機の突破、配給の不正一掃、隠匿物資摘発、自主配給などをめざした集会や活動が活発に展開されていたのである。

京都においても、1945年10月に上京区の出水学区で主婦らによる隠匿物資摘発運動がおこり、摘発した食糧は住民に自主分配していた。同年11月には上京区春日学区の一町内会が町民大会を開き、家庭向け野菜配給の増加などを要求する決議文を府庁に提出しているが、同様の町民大会は各地域で開かれるようになった⁽¹¹⁾。これら動きは、戦後の組織的な労働運動、農民運動、婦人運動などを推進力とする「下から」の戦後民主化運動とも交錯しながら、一般の民衆を巻き込んだ「民主化の嵐」のなかで生まれた。

社会運動の担い手たちのほとんどがその存在を視野におく余裕もなかったが⁽¹²⁾、京都市郊外の一養老院における「民主化」の動きも、同じように食糧問題を契機として始まったといえる。そしてそのことが入所者自治会組織成立の端緒となったのである。

敗戦の日のちょうど1カ月後、1945年9月15日、戦前・戦中にはまったく考えられなかったことであるが、複数の入所者が「食糧問題」に関して直接園長に「嘆願」を敢行した（『昭和二十年度日誌』同日）⁽¹³⁾。当時、法人理事長でもあった園長（1951年からは理事長専任）は、同和園の前身である京都養老院の創設者⁽¹⁴⁾とっていい清水寺住職・大西良慶で、職員と施設入所者に君臨する「絶対的」存在であった。京都の代表的仏教人として、また北法相宗管長として多忙な大西良慶が施設に出向くのは、年に数回の行事のときに限られており、財団法人役員会なども清水寺で開催されるのが通例であった。この9月15日は、戦後にも継続されていた「大詔奉戴式」と秋の彼岸会のために来園したものであって、その少ない機会をとらえての行動であった。「嘆願」の詳細については、日誌に記されていないが、以下に述べるその後の園の対応などからみて、配給食糧による入所者の給食の確保の問題というよりも、その「公平」な配分、あるいはその確認を要求したものであることは明らかである。もちろんそれが豊かであったわけではないが、主食の運配・欠配の頻発により飢餓の恐怖に直面するのは、翌年の春からである。

この問題についての管理者側の対応はすばやく、翌日には炊事担当職員も呼んで、運営の実質的な責任者である主事を中心に「園内情勢、園生〔入所者を指す。この呼称にも注意したい〕希望等手配協議」（同上、同年9

月16日。〔 〕内は引用者による注記、以下同様）が行なわれた。その結果同年9月26日に成立したのが、職員と入所者による「食糧問題に関する協議会」であった。その場で入所者側は、選出方法は不明だが、「代表」を選出し、「毎朝炊事場ニ三名立会」うことを決定した（当時の入所者数は49名）。限られた食糧の配分という最も切実な生活と「処遇」の領域で、入所者代表による監視・確認という形ではあったが、はじめて入所者による「処遇過程」への「参加」が実現したといえる。そして、この自然発生的と思われる行動によって施設側との協議の場をもちえたこと、その代表者を選出したこと、「立合」というささやかなものとはいえ、実際に自らの力を行使したこと、これらが入所者自治会誕生の母胎となったのであった。

（二）「班長会議」の設置

しかし、その「食糧問題に関する協議会」が、直線的に自治会やその執行部たる「委員会」形成へと向かったわけではない。同和園における入所者自治委員会の組織体としての前身は、同協議会成立の翌1946（昭和21）年11月に設けられた「班長会議」とみなすことができる。

同会議は当初、施設側が入所者の代表として「委嘱」（指名）した11名の「班長」から構成され（すぐのちに入所者による選挙制）、従来の「食糧問題に関する協議会」は、「職員班長協議懇談会」にとってかわった。その目的を主事自身が『日誌』に「園内生活ヲ半自治的ニ明朗生活ヲラシメント計ル」（同年11月17日）と記していたが、この新たな協議懇談会は、いまだ「半自治的」とさえいえない性格のものであった。その活動も、さきの東京養老院藤沢分院の場合と変わりなく、施設管理者側の意思の伝達や指示、「園生等班長指導ノ下ニ草履編ミヤ園庭ノ掃除其他作業」（同11月18日）などの「労務作業」の推進が中心で、戦後の施設管理運営・生活管理システムの整備過程で、その一翼に組み込まれたものともいえる。敗戦直後の生活危機のなかで生活防衛のために職員も含んだ施設内「生活共同体」としての紐帯が強化されていたことも、このような組織化が円滑にすすんだ要因の一つであろう。それが具体的にどのようなものであったか、たとえば翌47年5月の職員班長合同協議会の様子を見ておこう⁽¹⁵⁾。

午後七時より院長室に於て職員班長の合同協議会（本年度第二回）開催、班長側 ○○、○○両君欠席 他は全部出席

一、八日、二十二日報恩清掃作業施行の件

二、殺鼠剤使用に関する件
三、居室に於ける煮焚厳禁の件
四、宗教生活に精進の件

朝夕勤行来詣 レコードに依る御詠歌練習

五、例月慰安懇談会開催の件

1、演芸会 2、座談会 3、歌俳句会
4、園芸作業 其他

一の「報恩清掃作業」とは、日課とされていた園内掃除の他に、朝の集会も兼ねた「勤行」のあと、月に2回約2時間かけて実施されるものである。入所者の「労務作業」は、慢性的な職員不足もあって、戦前・戦中をとおして日常的に課せられていたが、敗戦後の非常事態は、それをますます強化させることになった。そして、やや後の1951年3月に施行された「同和園管理規程」⁽¹⁶⁾において「園内労務作業」として義務づけられたのである。

同規程第17条によれば「園内労務作業」とは、「農耕、清掃、整頓等の雑役に於て、能力に応じて従事する」ことであり、同第18条では、それらの作業には賃金を支払わない、と規定されていた（ただし、『日誌』によれば、実際には恩恵的に煙草やわずかな謝金が支給されることが多い）。また、同じく「清潔の保持」に関する第11条2項では、その労務については、「在園者を使用できる」と付け加えられている。こうした養老施設における労務作業については、管理規程のなかに種々不適当と思われるものがあるとして出された1957年3月30日の厚生省社会局長通達のなかで、「被収容者の特性からみて原則として作業を課する必要は認められない」⁽¹⁷⁾と指摘されることになる。

この同和園管理規程は、保護施設における同規程の制定を命じた新生活保護法第46条にもとづくもので、府社会課の指導もうけて作成されたが、入所者に関する条項では、必要最低限の入所者処遇の業務についてのみ規定され、自治会のことはもちろん、入所者の権利に関する規定はみられない。第6条の「処遇方針」に「法の定める保護の基準により、無差別平等に処遇しなければならない」と掲げるだけである。しかも、第14条の園内生活の細部にわたる「承認」条項（外出、作業の休止、面会、「就寝時間以外の就寝」などの園長承認制）は、戦前に定められ、この管理規程が施行される1951年2月まで効力をもっていたと考えられる「在院者心得」⁽¹⁸⁾と質的な違いはなかった。

班長会議にみられるような施設側から展開された入所者の組織化は、その後の自治会組織の基盤になると同時に、こうした制度的な「園内労務作業」への動員を軸と

する戦後の生活管理体制再編の出発点であった。

二、自治委員会の成立と展開

(一)「班長」選挙の実施

班長制度は、さきにもたように1946(昭和21)年11月に施設側からの指名(委嘱)制として出発したが、翌47年4月には、入所者自身の選挙による班長選出へと前進した。この施設で実施された記念すべき最初の選挙は、同年4月7日に以下のように実施されている⁽¹⁹⁾。

朝食後八時より班長選挙用紙を配布投票せしむ。午後三時常楽堂[持仏堂兼集会室]において、石井[主事]、久角[職員]、川那辺寮母、〇〇[入所者]老立合開票、棄権者殆どなき好成績なるも無効投票二枚あり。開票結果左記順位に於て班長当選決定す。
男子 1、〇〇〇平 2、〇〇〇〇郎 3、〇〇〇〇郎 4、〇〇〇蔵 5、〇〇〇蔵 次点、〇〇〇〇郎 〇〇〇〇郎
女子 病室 〇〇〇〇ヨ[立合人か] 1、〇〇〇ま 2、〇〇〇キ 3、〇〇〇ル 4、〇〇〇り 5、〇〇〇ツ 次点 〇〇〇ミ

ここでは、班長の性別にも留意しておきたい。指名制下の11名の班長が男性6名、女性5名であったのに対して、選挙による10名のそれは、男女比5対5であった(選挙時の入所者全体の男女別人数は、男性43人、女性70人)。

つぎに、班長選挙の導入という入所者自治の進展の背景として考慮しなければならないのは、占領軍・京都軍政部の動向である。

敗戦の翌年1月、京都府庁内に設置された京都軍政部による視察・訪問は、『日誌』によれば、1946年10月を最初に1950年10月まで計13回を数えることができる(その他に、軍政部設置前に占領軍「兵士」の「視察」が2回)。とくに初期のそれは、表面的なものでなく、入所者に対するヒアリングまで実施するというかなり徹底したものもあり、自治委員であった入所者からの訴えによる調査なども含まれていた。また『日誌』から、多くの場合、視察のかなり前から入念な準備がおこなわれていたことも窺える。そのうち、ここでとくに注目しておきたいのは、1947年11月12日と翌年4月8日の査察である。いずれも詳細は不明ながら、前者の5日後に、前述の「半自治的」班長制度が生まれており、軍政部から福祉施設の「民主化」に関する何らかの示唆があったのでは

ないか、との推測が可能である。さらに『日誌』から判断して、後者は入所者による最初の班長選挙(視察の前日)、それによる新生班長会議(視察当日)を事前にわかっていた軍政部視察日程にあわせて設定したと考えられるのである。養老施設における入所者自治会結成に果たした占領軍の役割の解明については、別の機会にあらためて考えてみたい⁽²⁰⁾。

(二) 自治委員会の結成

以上のような、班長制の進展のうえに、その名称どおり本格的な「自治委員会」が1947年10月に結成され(最初の自治委員選挙日の10月8日は、京都軍政部による園内調査の2日前でもある)、班長会議は廃された。

ただし自治委員の選出は、入所者による直接選挙ではなく、当時の班長の無記名投票によって自治委員候補者7名(男性5名、女性2名)をまず選出し、その3日後の10月11日に入所者全体の「信任投票」がおこなわれ、7名とも信任された。さらにその2日後、この新自治委員たちが第1回自治委員会に会合し、委員長たる「総代」と副委員長の「副総代」を互選して、ここに名実とも自治会組織の名に値する自治委員会が正式に成立したのであった。

ただ、その後1948年から翌年初頭にかけて、自治委員に施設側から指名する「委員」を加え、一部を指名制に戻すという逆行⁽²¹⁾があったが、49年1月からはもとの選挙制に復している。

この段階の自治委員会のあり方とその活動の特徴としては、つぎの二点を挙げるができる。一つは、「班長会議」時代と変わらず、職員と自治委員の協議会開催が多く、施設側の意思の伝達や指示、打合せなどが中心だったことである。

第二に、敗戦後の混乱をひきづっていた社会状況や、きわめて劣悪な生活条件などを反映して、自治委員自身も含めた入所者同士、入所者と職員の間での争いが頻発し、その対応に大きなエネルギーを割いていることである。たとえば、1949年7月、入所者同士の「喧嘩」による負傷事件がついに警察の捜査が入るという事態になり、緊急自治委員会で入所者の所持する「ナイフ以外のナタ、鎌等の刃物類」(『日誌(一)』1949年9月2日)を没収する「刀狩り」の決議にまでおよんでいる。戦後混乱期という時代と施設生活の諸条件、それらが入所者の感情と精神面に及ぼす影響などを考慮しなければならないのはもちろんだが、後述するように、この種の問題の深刻化が直接の引き金となって自治委員会自体の解散に追い込まれるのである。

その他、『日誌』や関連資料から推測すると、自治委員会議のほとんどに職員が臨席していたと思われるが、その点も見逃すことはできない。

(三) 互助委員会への転換

1950（昭和25）年7月の自治委員会は、自ら「睦委員会」と改称しているが、しかし、それも委員間の内紛によっていったん解散、同年11月にあらためて「互助委員会」として再建し、その委員も当初「世話役委員」（のうち「互助委員」）と称して新たに選出した。

その間の経緯の詳細は窺いえないが、たび重なる改称・改組にみられる混迷がなによりこうした自治会運営の困難性を示している。また、その名称の変化に、当時の入所者たちのより生活に密着した活動への希求や、対立す

る入所者同士の融和を求める心情が反映されていたと考えることができる。その他、施設側から何らかの示唆や誘導、あるいはより直接的な指示などがあった可能性も当然考えなければならない。いずれにしても、戦後社会と施設そのものが全体として乏しい資源のなかからでしか入所者に配分できない状況のなかでも、食糧事情の好転と一応の安定、その公平な分配が確認でき、施設生活の「共同性」の側面が入所者につよく意識されるようになると、日々の切実な生活改善を求める願いは、最も身近な生活領域での「互助」へと傾斜し、その分結束も強まったといえるだろう。その意味で互助委員会は、当初リーダーに恵まれていたこともあって、自治委員会時代よりも積極的に「ドシドシ理事者と話合う」⁽²²⁾姿勢を鮮明にしていった。

表 入所者自治委員会の会議の内容

年月日	会議の内容
1947/10/13 自治委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・総代（1名）、副総代（3名）を互選 ・園主事の祝辞と委員の責任に関する訓示
11/17 自治委員・職員協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・入所者の外出について ・その他
1948/6/13 自治委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・総代（1名）、副総代（3名）を互選（いずれも園側指名委員） ・衛生委員（27名）を任命
6/17 職員・自治委員合同協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・自治委員側、一入所者の退園処分を強硬に主張、主事提案による謝罪と始末書提出で了承 ・衛生問題 ・食糧問題 ・その他
1949/1/26 自治委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・委員長（男性）、副委員長（3名）を互選
2/3 職員・自治委員・衛生委員協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の「清潔整頓衛生」について、従来の「報恩清掃作業」に他、毎週土曜日1時間の清掃作業を申合わせ
4/7 職員・自治委員協議懇談会	<ul style="list-style-type: none"> ・委員長辞任、後任を選出（副委員長の1人、男性）
6/16 自治委員・職員合同協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・納骨堂（五輪塔）落慶法要について
7/3 自治委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・外出日の変更について ・一入所者に対する嚴重戒告について（48/6/17と同一人物） ・その他

年月日	会議の内容
1949/7/16 臨時自治委員会	・委員長の辞表提出について(7/8 入所者同士の喧嘩による負傷事件に関与したため)、任期中の活動を認めることに決定
7/29 自治会総会	・一委員より「事件」に関し自治委員総辞任を表明 ・委員改選を7/30に実施することを決定
8/1 自治委員会	・委員長(男性)、副委員長2名(男女各1)を単記無記名投票で互選
9/2 緊急自治委員会	・園内生活について、ナイフ以外の鉈・鎌など入所者所持の刃物類の徴収を決定
10/22 自治委員会	・防火週間について
11/29 自治委員会	・決議事項、(一)「煮炊場」を12/10限りで撤去(二)各部屋毎に火鉢一つ・炬燵一つを配備(三)災害対策委員の選定(四)火災発見者の表彰
1950/2/4 自治委員会	・京都市長選挙について
5/10 自治委員会	・参議院議員選挙について
7/2 自治委員会	・自治委員を「睦委員」と改称 ・総代(男性)、副総代(3名、男性1・女性2)を互選
8/7 睦委員会	・園主事より災害対策及び衛生に関する事項を注意
8/28 睦委員会総代会	・不和の総代と副総代4人が懇談、「円満解決す」
9/12 睦委員会	・台風来襲の警戒について
10/15 睦委員懇談会	・委員一同、園主事に「総代の説教」を止めさすよう要請
11/27 睦委員会	・睦委員会の解散を決定
11/29 世話役委員会合	・総代(男性)、副総代(3名、男性1・女性2)を投票により互選
1951/2/8 互助委員会	・園内売店(蒸しイモ販売)・図書室等について
3/10 互助委員会	・入所者同士による散髪の「営業」を承認(毎月1回月曜、料金髭3円・頭髮5円) ・箱膳を至急制作すること ・その他
7/8 互助委員会	・寮母に対する「意見」、食事配給の公平、老人向きの副食、娯楽機関の要求 ・災害対策委員編成について ・その他

年 月 日	会 議 の 内 容
1951/9/3 互助委員会	・老人の日の行事について
12/15 互助委員会	・年末の行事、作業、食事に関する希望について、(一) 12月25日忘年会、26日煤払い・餅つき、30日門松飾り・入浴 (二) ガラス拭き・水槽掃除の分担 (三) ミルク・カレー
1952/2/10 互助委員会	・傷害事件を起こした入所者2名、謝罪
2/22 互助委員会	・「優良園生」の清水寺参詣を決定
3/15 互助委員会	・御詠歌講習の件 ・各室に箒を配布すること ・非常階段の設置 ・散髪を月2回とすること ・その他
6/15 互助委員会	・互助会を「衛生及び防火互助会」と改称 ・自治委員改選投票日を7/3に決定
1953/3/12 互助委員懇談会	・炊事及び「雑役婦」等について
6/11 互助委員会	・自治委員改選の件について ・寺院巡拝の件について
6/25 互助委員慰安懇談会	・総代他出席の委員に園より慰労のため菓子・煙草・石鹸・タオル・酒・牛肉の煮込みを給与
7/1 互助委員会	・総代(男性)を互選(再選) ・委員A、食事献立問題につき総代を非難、激論になる、他の委員一同、委員Aの非を責め謝罪させる
9/1 互助委員会	・起床時間を5時30分、勤行開始時間を6時30分に変更 ・老人の日行事について
1954/1/21 互助委員会	・園長より「入所者実態調査」について説明
6/5 互助委員会	・新旧委員の顔合わせ、園長挨拶、総代謝辞 ・慰労のため園より酒・肉の煮込み・リンゴ菓子など給与
7/26 互助委員会	・夏期衛生大掃除について ・食事の希望について ・その他 ・職員「一同の希望を聞き参考とす」
9/13 互助委員会	・台風12号防災対策について ・園長より注意事項の伝達

年月日	会議の内容
1955/2/18 互助委員会	・防火対策について(2/17聖母の園養老院火災)
5/30 互助委員会	・自治委員改選投票日を6/10前後と決定
6/15 互助委員懇談会	・新委員顔合せ ・委員より会則等の提出、主事「必要を認めず」
6/21 互助委員会	・会則を決定 ・連絡係8名、記録係1名を任命
9/10 互助会	・老人の日行事について打合せ
10/27 互助委員会	・入所者の外出及び内職について
11/21 互助委員会	・年末年始の行事について打合せ
1956/2/3 互助委員会	・小学校児童のお年玉寄付金の配分方法等について
6/2 互助委員会	・園長出席 委員A、園長に「暴言」・4/13「喧嘩」相手の入所者の懲罰を要求、主事「理由を認めず」

注：同和園『日誌』（各年）より作成。

これらの委員会の会議の内容を一覧表にまとめておいたが、それにみられるように、自治委員会時代には、施設側が求める生活の秩序や規範への対処が中心で、管理者への生活面の要望として決議、あるいは協議された事項は、「外出日変更」⁽²³⁾や「各部屋一室に火鉢一個コタツ一個ノ事」「防火発見者表彰すること」⁽²⁴⁾などにすぎなかった。それに対して互助委員会時代における要望は、寮母に対する「意見」や、給食の公平、老人向けの副食、娯楽機関設置などの要求（1951年2月）、行事・作業・食事に関する要望（同年12月）、箒の各居室配布、非常階段の設置（1952年3月）など生活の広い範囲にわたり、施設管理運営に直接かかわる問題も含まれている。それらの要望に施設側がどう対処したかはほとんど明らかでないが、たとえば1954年7月の互助委員会で協議された「夏期大掃除」「食物等」の希望（詳細は不明）に対しては、職員が「一同の希望を聞き参考とす」⁽²⁵⁾と表明していた。

互助委員会の活動がたんに施設生活に密着しているというだけでなく、委員会自身による園内蒸し芋売店の開設と運営、その利益の活用といった計画的な事業が可能ほどの強固な組織性が、この互助委員会の大きな特徴

であった。

1952年12月の「園生忘年会」は、蒸し芋売店利益の積立を資金に、互助委員会が自ら主催したもので、「午前八時半よりパチンコ大会 午後三時より会食寿司及び煮魚酒五升……午後四時より芸能会」（『庶務日誌』同年12月26日）などが催された。これ以降「忘年会」は毎年継続されたが、1955年末には、たまたま当時の地元紙が取り上げているので、それによってこの独自の取組みをみておこう⁽²⁶⁾。この時期には、蒸し芋売店は廃止され、忘年会費用には入所者の内職収入の積立金を全員に配分した残余金を充てていた。文字通り「互助」に名の値するものであった。

互助委員会による忘年会計画〔見出し〕

同園〔同和園〕には現在二百三十五人の老人がいるが、そのうち働けるものが約六十人いる。この六十人の老人たちは「足腰のたたない仲間たちを少しでも慰めよう」と今年初めから内職で得た金を積み立て貯金を始めた。紙袋張り、糸ときから付近の家の和裁の仕立、洗たくなどで片時も休まず働き、その収入を五十円……百円と積立貯金にした。その金が

積み積って約三万円に達したので用途について話し合った結果、全老人に小遣いとして渡し残りの金でささやかな忘年会を近く行うことになった。

こうしたあたたかい気持ちに足腰の立たない老人たちは大よろこび「小遣いをもらったし、忘年会してもらえるし……」と涙ぐんでいる。このほかにも暮の二十七、八日ごろには元気な老人たちでモチつきをして「みんなそろって楽しい正月を……」とはしゃいでいる。

互助委員会は、組織の面でも1955年6月に自主的に互助委員会会則の制定——残念ながら日誌にその内容についての記載はない——するまでに力をつけ、その基盤のうえに展開された多彩な相互扶助活動は、より本格的な自治会へと発展するための土壌となるはずであった。しかし、敗戦直後から継続されてきたこの試みも、「互助」組織として成熟しながら、無援のなかであっけなく自ら幕を閉じてしまうのである。

結びにかえて——自治会の挫折とその背景

互助委員会解体の直接的な原因は、すでに『同和園七十年史』でも簡単に述べておいたように、同会でつねに指導的な役割を果たしてきた委員の死亡、その後の一委員による「会の私物化」などといわれた運営方法などにあるが、その決定的な契機となったのは、1955（昭和30）年4月ごろからの一委員の言動をめぐる一連の葛藤であった。

この長い騒動は翌56年6月、対立する一方の入所者たちが他施設への転居を園長に訴える事態になり、破局を迎えた。同年6月15日に「互助委員の有無に付き選挙投票」（『事務日誌』6月15日）——すなわち、互助委員会自体の存続・廃止を入所者全体の投票による意思決定に委ねることになったのである。こうした「解決策」は、前日の『日誌』に、園長・主事・職員が「前後策を講ずる相談をす」とあるから、施設管理者側の指示によるものと考えてよいであろう。これに関する互助委員会側の見解は明らかでない。

このときの入所者総数は231名であったが、開票の結果は、投票総数169、互助委員会存続に賛成53票、存続に反対107票、棄権9（同、6月15日）。「食糧問題に関する協議会」設置から11年、自治委員会結成から9年におよんだ入所者自治会活動は、ここに終焉した。以後老人福祉法下の養護老人ホームの現在にいたるまで、自治会組織が再建されることはなかった。

しかし、こうした経緯を「処遇」史という立場からみれば、たんに入所自身の選択としてすませることはできないだろう。つまり、施設管理者、職員側の入所者自治会の捉え方、それに基づく組織結成・運営への具体的な対応や取り組みがいかなるものであったかが問われなければならない。それらの全体、とりわけ施設側の「自治会観」を判断する材料はきわめて少ないが、たとえば、さきにふれた自治的活動の一つの達成といえる互助委員会則制定をめぐる、職員の対処とその姿勢を示す記述が『日誌』にある。会則制定の6日前、「互助委員懇談会発会開催す……種々問題を出すも単に顔合わせとす 会則の起草〔草案〕等を園生より提出せしも余〔主事〕は必要を認めず」（『事務日誌』1955年6月15日）と一蹴した。この指導的職員にとって、会則の承認は、かれらなりに入所者の一定の「参加」を認めつつ維持してきた施設生活管理システムのなかに、それと決定的に異質な自律的サブシステムが形成される契機となり、またそのことを「公認」してしまうことになるかと危惧したのではないかと考えることができる。会則の制定は、それらの象徴的な「事件」であったはずである。

以下のやや長い引用¹⁰⁾は、互助委員会解散から11年後（1967年）、老人福祉法施行直前の職員たちの回顧談ではあるが、その当時の職員の入所者自治会観の一端をうかがうに足るだろう。

司会 〔略〕老人の自治会を作り、職員・園生、園生同志のコミュニケーションを円滑にすることは？

A それは非常に難しい。他の社会なら、構成員の一応の標準値というものがある。ところが老人ホームにはそういうものは全然ないのだ。肉体的にも精神的にも、ピンからキリまで、文字通りテンデンバラバラだ。壮者をしのぐ元気なものもあるし、全然自分の身の廻りのことも出来ない人もいる。精神的にも同じことだ。呆けてしまって、その癖自分の慾だけは忘れないものもあるし、しっかりした頭の持ち主もいる。そういうところで、自治会を作り、うまく運営することは、かなり難しい。

G そうでなくても、しっかりした人はボス化する、本人はそういうつもりでなくても、弱者につらく当たる。

B しかし現在のままで行けば、老人は益々消極的に、無気力になるばかりだ。何でも職員にしてもらえばいい、職員にもたれかかれればいい……。成るほど、その方がラクかもしれない。が、それだけ、生きるよろこびは少くなっている。

- F それは確かだ。昔の互助会は、終わりの方こそおかしくなったが、それまでは非常にうまくいっていた。慰安会でも、盆踊りでも、皆自分らで決めて職員はその手助けをただけだ。食糧がなかったときは、互助会で蕎麦を買ってきて、蒸しいもまで作ったりもした。それでいて、園内の空気が非常に生き活きとしていた。
- D それがいまは損得づくでないと動かない。そして慰安会でも、レクリエーションでも、すべて職員におんぶされている。
- A 昔の互助会がうまくいった大きな原因は、〇〇老とか〇〇老とかという、すぐれたリーダーがいたからだ。ところがそういう人は中々いない。すぐれたリーダーのいない自治会は、結局、強いものがちになってしまう。
- B たしかに難しいことだ。しかし、それがいかに難しくても、やはりやらなくてはならないと思う。でなくては施設老人は、世の中と何のつながりももたない、ただ生きているだけの存在になってしまう。そうではなくて自治会を通じて園の運営に参加し、それがひいては世の中の動きに参加する——やはり究極はここまでいかなくはウソだと思う。
- A 真に民主的な運営であり、ボス化しなかったら自治会も大いに結構だと思う。

たしかに、一部とはいえ「ただ生きている存在」にならないために「自治会を通じて園の運営に参加」という、いわば「生きがい」と自治会活動を結びつける見解も披瀝されて、さきの「必要を認めず」という姿勢が過去のものとなりつつあることがわかる。だが、施設収容という強固な規制のもとでの自治会の結成と継続の困難性の認識、それを可能にするようなサポートや条件・環境の整備にかかわる論点、あるいは入所者の生活そのものがもっている自律性と自治会組織との関係、自治会活動を通しての「処遇過程の権利」形成の可能性などに関して、わずかでも将来を展望できるような発言は、この段階では見当たらない。

養老施設を含む保護施設の「処遇」の公的な基準は、保護施設最低基準の法制化が停滞していたなかで、それに代わるものとして1955（昭和30）年5月厚生事務次官通知の形式で出された「養老施設、救護施設及び更生施設運営要綱」で明示された⁽²⁸⁾。その内容は、(1) ケースワーク、(2) 給食、(3) 保健衛生、(4) 教養娯楽、(5) その他（宿直と男女別収容）の5項目で、自治会に関する規

定はみられない。しかし、厚生省が保護施設における入所者自治会に関心をいただいていたことは確かである。この運営要綱策定の基礎資料にされたと考えられる1953年6月の同省による全国的な保護施設調査では、「処遇の状況」の調査項目のなかに「自治制度」として登場しているのである⁽²⁹⁾。そこでは、まず(イ)入所者自治会の有無と、(ロ)自治会ではなく、「自主的に」施設内業務を「手伝っている」際の仕事の内容（「寮の清掃」、「炊事の手伝」、「病弱者の世話」など）が問われ、(イ)の自治会が存在する場合はさらに、「(a)行なっている事業」と「(b)管理に対する態度」を質問している。「管理に対する態度」とは、「施設の管理者に対し自治会のとっている態度」のこととされ、こうした観点から現状把握をねらったものとして注目する必要がある。ただし、調査結果の報告書（注記10参照）では、公私立別施設の自治会の数のみが掲載されているだけであった。調査結果を含めて、おそらくはこれら自治会が施設の管理運営上、あるいは処遇上の問題となるほどのことはないと思われたと思われる。

会則を自ら制定し、「ドシドシ理事者と話合う」ような入所者自治会は、きわめて少数だったに違なく、その意味でも同和園入所者自治会の結成とその後の自壊は、戦後養老施設史や処遇史の内実を評価する際の一つの指標になるはずである。この保護施設調査が実施された10年後、養老施設は老人福祉法のもとで養護老人ホームに転換したが、その新制度下で最初に行なわれた全国的な老人ホームにおける処遇調査（全社協老人福祉施設協議会により1976年8月実施）⁽³⁰⁾やそれ以降の同種の調査では、自治会に関する調査項目はみられず、個々の施設の取り組みは別にして、これに対する関心はきわめて希薄であるといわなければならない。

また、互助委員会の自己解体の直接的な要因となった入所者間の葛藤の背景について考える際に、職員でなく、入所者自身が語るつぎのような言葉はきわめて示唆的である。一つは、雑居制に関するもので、当時の標準的な居室は8畳の和室で、そこに4人が居住していた。ややのちのことであるが、64歳のある男性入居者は、施設広報紙の入所者座談会において「今後改善してほしい点」を尋ねられ、「部屋の問題です。団体生活ですから、ある程度のことは辛抱しなければならないと思いますが、限度があると思います」⁽³¹⁾と語っていた。とくにこの施設が悪条件というわけではない。実質的な最低基準である「養老施設、救護施設及び更生施設運営要綱」において、養老施設の「居室の一室の定員は四人を標準」、「床の間、押入等を除いた一人当たり有効面積は、おおむね一

坪以上」と規定されているのである。

もう一点は、別の座談会における発言で、「私が園に来たときは何となくとげとげしいように感じたが、三十六年から年金をもらうようになって、人の顔もあかるくなり、園内の空気がまるで変った和やかになったようだ⁽³²⁾。かの女は、1960（昭和35）年1月に入所したが、「三十六年から年金」とは、1961年11月に施行された国民年金法の老齢福祉年金制度のことを指している。これにともなって生活保護法下の保護施設である養老施設の入所者に対しても、老齢福祉年金に対応する月額1000円の老齢加算金制度が新設され、この施設の入所者にも生活保護の収入認定から除外される1000円のささやかな「余裕」が生まれた⁽³³⁾。

もはや狭い意味での「処遇」の範疇を越える問題ではあるが、「辛抱の限度」を越えていた住居条件や生活保護制度が規定するきわめて低位な経済生活の枠組みと、施設内の「とげとげしい」空気との関連を端的に物語っているのである。

注

- (1) 一番ヶ瀬康子「『窮民』生活史の一齣——東京都「養育院百年史」前史」、日本生活学会編『生活学 第一冊』ドメス出版、1975年、95頁。
 - (2) 一番ヶ瀬康子「養育院百年史研究序説——社会福祉処遇史として」『社会事業史研究』第1号、1973年10月、社会事業史研究会、38-39頁。
 - (3) (a)学会報告「戦後老人ホームの展開と入所者の生活」日本社会福祉学会第42回大会、1994年。(b)拙稿「老人福祉事業の展開と同和園」同和園七十年史編纂委員会編『同和園七十年史』社会福祉法人同和園、1997年。(c)拙稿「福祉の戦後——養老院生活者の戦後体験」長野大学産業社会学部編『戦後五十年 大戦とその記憶』郷土出版、1998年。
 - (4) 老人福祉施設の処遇史研究は、小笠原祐次・星島志保子「老人福祉施設における処遇の史的考察——老人ホーム」（小野頭編『社会福祉施設における福祉処遇——調査研究報告書』財団法人社会福祉研究所、1979年）が先鞭をつけ、その後、処遇史を重視した、全国社会福祉協議会老人福祉施設協議会編（小笠原祐次他執筆）『老人福祉施設協議会五十年史』（全国社会福祉協議会、1984年）や、その続編にあたる小笠原祐次「老人ホームの100年 戦後篇」(一)-(五)（『老人福祉』1985-86年）、同「戦前期養老事業文献にみる養老院の処遇と処遇観」（『社会事業史』第14号、1986年11月）などがある。
- 老人福祉分野に限らず、社会福祉史における処遇・処遇史の概念、方法については、前掲、一番ヶ瀬「養育院百年史研究序説」、および土井洋一「家庭学校史研究ノート——巣鴨家庭学校を中心に」『社会事業史研究』（第2号、1974年10月）を参照。とくに後者は、例えば援助が同時に抑圧であるような「矛盾を含む」処遇概念自体の「歴史的な理解」の必要性が説かれており（52頁）、この面の研究の基本的な視点として重要である。

- (5) 本稿では、救護法下の救護施設としての養老院の時代から新生活保護法下の保護施設の一つである養老施設まで、便宜上すべて「養老施設」と称している。
- (6) 福祉施設の入所者自治会と「処遇過程の権利」の関係については、河野正輝『社会福祉の権利構造』有斐閣、1991年、参照。同書では、「社会福祉権」体系のなかに「処遇過程の権利」を位置づけ、その中核的な要素の一つである入所者自治会の活動と、それを通じての施設「管理運営・苦情処理に参加する権利」の重要性が指摘されている。また、直接施設居住者の問題は扱われていないが、伊藤周平「社会福祉における利用者参加」（社会保障研究所編『社会福祉における市民参加』東京大学出版会、1996年）では、社会福祉の利用者参加における理論的・制度的課題が整理されている。なお、近年のこの問題に関しては、特別養護老人ホームにおける居住者「自治会づくり」の自らの実践例とその意義について論じている村田隆一『地域福祉の構想』（筒井書房、1995年、197頁以下）を参照。
- (7) 厚生省調査「京都府民生部発資料」、1950年5月付、社会福祉法人同和園所蔵。
- (8) 川瀬専之助『養老院と共に生きる』東京養老院藤沢分院、1952年、11、73頁。
- (9) 同上、73、132-133頁など。
- (10) 厚生省が1953（昭和28）年に実施した養老施設を含む保護施設の全国実態調査の結果では、養老施設の回答数の29パーセントにあたる104施設で何らかの「自治会の活動している」とされている（同年6月30日現在）。しかし、本文で後述するように、そこには施設業務を「自主的に」手伝っているような場合も含まれていると考えられるので、別に検討を要する（鶴田寛編『保護施設実態調査解析書（養老施設及び救護施設の部）』社会福祉設研究会、1956年、17、160頁、『老人問題研究基本文献集』第9巻、大空社、1990年、所収）。
- (11) 京都における動向は、京都市『京都の歴史9世界の京都』（京都市史編さん所、1980年、295頁）、および井ヶ田良治・原田久美子編『京都府の百年』（山川出版社、1993年、245頁）による。
- (12) ただし例外的に、京都の一学生運動団体、京都在外父兄救出学生同盟が同和園に対する食糧救援の活動を行っていた（前掲、拙稿「福祉の戦後——養老院生活者の戦後体験」175頁以下）。その拙稿執筆際には参照できなかったが、同同盟については、京都地区学生同盟の記録編集委員会編『在外父兄・同胞救出京都地区学生同盟活動誌』（同会、1996年）がまとめられている。
- (13) 『昭和二十年度日誌』社会福祉法人同和園所蔵。本稿が主として依拠した基本史料である戦後の『同和園日誌』は、おおむねペン書きによる日報を1年（1月1日から12月末日まで）毎に綴じて冊子としたものである。表紙には「〇〇年度日誌」「同和園日誌」「同和園業務日誌」「同和園事業日誌」「事務日誌」「庶務日誌」などと記され、必ずしも統一されているわけではないが、本稿では煩雑を避けるため、以下、本文中では単に『日誌』とする。また同じ理由で、とくに必要と判断した場合を除いて『日誌』の参照月日は省略している場合がある。
- (14) 厳密に言えば、創設者である京都仏教護国団の当時の団長。創立の過程とそこでの大西良慶の役割については、前掲『同和園七十年史』第1部（池田敬正執筆）に詳しい。
- (15) 『昭和二十二年度事業日誌』1947年5月10日。

(16) 「財団法人同和園管理規程」(1951年4月施行)、文書綴「財団法人同和園議事録(四)」社会福祉法人同和園所蔵。その第4章と第5章に「施設利用者」に関する以下のような規定がある。

「第四章 施設利用者の守るべき規律及び義務

(規律ある生活)

第十三条 在園者は園長の定める日課表に従ひ規律ある生活をなさなければならない。

(禁止)

第十四条 在園者は左の事項について園長の承認を得なければならない。

- 一、退園
- 二、外出
- 三、作業の休止
- 四、面会
- 五、就寝時間以外の就寝
- 六、その他園長が必要と認めた事項

(退寮)

第十五条 園長は左の事項に該当し共同生活に適せないと認めるときは委託を受けた市町村長の承認を得て在園者を退園せしめることができる。

- 一、園長の指示に従わず規律をみだした者
- 二、故意に設備を破損し、又は園外に持出した者
- 三、けんか、口論又は暴行をなし、他に迷惑を及ぼした者
- 四、その他本規程に違反した者

第十六条 在園者は収入を得たときは第十条により保護を要した経費及び事務費の一部又は全部を負担せなければならない。

第五章 作業の種類、方法、時間及び収益の処分方法
(作業の種類、方法、時間)

第十七条 本園における作業は次の通りとする。

- 一、園内労務作業
 - 二、内職作業
 - 三、寮外作業
- 2 園内労務作業は農耕、清掃、整頓等の雑役にして能力に応じて従事する。
- 3 内職作業は本園の事業に理解ある業者の依頼を受け園内において作業をなす。
- 4 園外就労は前項により園外において作業をなす。
- 5 第二項及び第三項の作業時間は一日八時間を超過することを得ない。
- 但し本人の希望又は特別の事由により園長が必要と認めるときはこの限りでない。

(賃金及び収益の処分方法)

第十八条 園内作業には賃金を支給せない。

- 2 内職作業は園長が作業者に代わり業者と契約をなし、賃金は作業者の出来高に応じ支拂うものとする。
- 3 園外就労の賃金は本人の収入とする。」

(17) 1957年3月30日社発第254号各都道府県知事宛社会局長通達「生活保護による保護施設の管理規程について」の「第十九(施設の課する作業)」。また、「保護施設取扱指針」でも「作業に関しては従来しばしば収容保護施設において、内職、施設管理事務の補助、軽労働等を作業と称して被収容者に課しているのが見受けられたが、……適当でないことは明らかである」(厚生省社会局施設課監修『保護施設取扱指針』

社会福祉研究会、1957年、200-201頁)と注意を促していた。

(18) 「京都養老院在院者心得」『京都養老院概要 昭和9年版』京都養老院、1934年、18頁以下。

(19) 『昭和二十二年度事業日誌』1947年4月7日。

(20) 同和園における京都軍政部の査察については、拙稿、前掲「老人福祉事業の展開と同和園」304頁以下、参照。また、前掲、川瀬『養老院と共に生きる』に、「昭和二十三、四、五年の三ヶ年に亘つて、日本各地の養老院の施設長が、収容者から進駐軍に密書密告せられ、または検察庁に告訴告発せられた多数の事実」(144頁)や、『養老事業だより』(第4号、1950年1月)に「収容者または関係者の密告又は密書等」への警戒感が記されているが、そうした問題とも関係している。

(21) 1948年6月11日の自治委員選挙による8名の当選者(男性3、女性4、不明1)に加えて、園側から指名された6名(男性3名、女性3名)が「委員」とされた。

(22) 『京都新聞』1952年7月12日付「福祉施設を訪ねて・養老同和園の巻」。同記事によれば、互助委員会総代は同委員会の活動について「収容者は仲よく助合うことにあると互いにむつまじくほか図書新聞の購入から将棋幻燈など娯楽施設への要求もドシドシ理事者と話合う」と語っている。

(23) 『昭和二十四年度日誌』1949年7月3日。

(24) 『日誌 同和園』1949年11月29日。

(25) 『事務日誌』1954年7月26日。

(26) 『京都新聞』市民版、1955年12月14日付。

(27) 「座談会 同和園四十五年の歴史を顧み今後の老人ホームをおもう」『同和園報』第12号、1967年1月、5頁。

(28) 前掲、『保護施設取扱指針』31頁以下。

(29) 前掲、『保護施設実態調査解析書』17頁。調査項目の全体は、(1)給食、(2)調査及び個別指導[調査は身上調査]、(3)保健衛生、(4)病人、(5)教養娯楽、(6)生活指導・保健指導、(7)作業、(8)自治制度、(9)日課時限、(10)更生施設だけに対して、更生のための指導、の10項目である。

(30) 老人福祉施設協議会調査研究委員会編『老人ホームにおける老人処遇と職員の労働条件——1976実態調査』全社協老人福祉施設協議会、1978年。同調査の「養護老人ホーム入所老人処遇実態」の調査項目は、(1)処遇プログラム、①日課、②週行事、(2)日常処遇の実態、①入浴、②浴室・浴槽の設備、③リハビリテーション、④排泄介助と便所の構造、(3)看護と入院(以下、小項目省略)、(5)ホームの建物設備、で構成されている。

(31) 『やまびこ』(社会福祉法人同和園)第8号、1973年9月。老人福祉法の時代になってもこの問題に改善はみられなかった。この他にも、たとえば「八畳間に四人だから、うるさい雑多な事が多い。せめて二人住いの部屋にして欲しい」という入所者の声が記載されている(同上、2号、1965年4月)。

(32) 拙稿、前掲「老人福祉事業の展開と同和園」、424頁以下、参照。

Formation of Residents' Association in Homes for the Aged

NAKANISHI Yoshio

This paper, which concerns research on the history of treatment of the aged as part of a study on the history of welfare facilities for the aged, describes an experiment with the aim of investigating actual conditions in homes for the aged during the post-war period by the "lifestyle history" method, focusing on the lifestyle of residents in homes for the aged.

In this study, which primarily utilized materials in the possession of a home for the aged in Kyoto, the processes of formation, development, and break down of a residents' association in that home (during 1945-1956) were analyzed, and their historical significance was examined.

The residents' association was formed immediately after the Second World War in connection with food shortages. Although part of the lifestyle management system administered by the home, the association was engaged in activities involving demands for improvement of residents' living conditions, as well as various mutual support activities, and developed to the extent of establishing association regulations. However, these activities, which may be considered pioneering initiatives with regard to the present-day issue of "participation in operational management and treatment", subsequently disintegrated when left unsupported amidst confusion. Among the background factors were home's restrictions under the social welfare system of the time, but another factor, within the home, was a problem concerning the attitude of managers and staff regarding the treatment of residents.