

地域巡回入浴サービスの展開に関する研究：
民間活動の観点から

SHIMADA, Yoshio / 嶋田, 芳男

(出版者 / Publisher)

法政大学社会学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

Hosei journal of sociology and social sciences / 社会志林

(巻 / Volume)

63

(号 / Number)

4

(開始ページ / Start Page)

161

(終了ページ / End Page)

174

(発行年 / Year)

2017-03

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00021232>

地域巡回入浴サービスの展開に関する研究

——民間活動の観点から——

嶋田芳男

(抄録)

本研究では、地域巡回入浴サービスに焦点をあて、先行研究で詳細に検討されていない国の政策・施策の変遷と同サービスに関わっていた事業者の縦断的な動向を提示した。その上で、民間活動が同サービスにどのように寄与していたかを明らかにすることを目的とした。この結果、地域巡回入浴サービスの制度の充実が図られていたなかで、同サービスに関与する民間企業A社の取り組みが、国や地方自治体の政策・施策に影響を及ぼしていたといえるとともに、同サービスの進展に寄与していた。また、ボランティア活動が事業者に対して寄与するだけでなく、地方自治体の政策・施策に影響を及ぼしていた。そして、民間組織による入浴車の寄贈が、地域巡回入浴サービスの進展に寄与していた。これらの点から、地域巡回入浴サービスは、政策・施策や事業者だけでなく、民間活動によるさまざまな寄与によっても展開されていたことが明らかとなった。

キーワード：地域巡回入浴サービス，社会福祉協議会，民間企業，民間組織，ボランティア

I. はじめに

1. 先行研究の検討と研究目的および方法

地域における入浴車による入浴サービス（以下、地域巡回入浴サービス）は、1970（昭和45）年に宇都宮市が全国で初めて実施して以降、大きく発展し、今日では公的介護保険制度の居宅介護サービスの1つとして位置づけられている。地域巡回入浴サービスに関する先行研究をみると、古瀬¹⁾が、調査結果を基に横断的に地域巡回入浴サービスの実態やその効果、問題点を紹介するとともに、国における検討課題や助成団体、ボランティアなどによる民間活動などについて触れている。また、小笠原²⁾は、地域巡回入浴サービスに関わる制度や、地域巡回入浴サービス、簡易浴槽の持ち込み、浴槽貸し出し、施設入浴、自宅浴槽などの入浴を一括りにした入浴サービスの実態、その効果や問題、課題を示し、浅野³⁾も地域巡回入浴サービスの制度とその概況について論じている。そして、嶋田⁴⁾は、地域巡回入浴サービスの成立過程を明らかにしている。

しかし、先行研究における地域巡回入浴サービスに関わる施策の変遷をみると、国の主要な政策・施策について述べられているものの、それら以外の施策について示されていない。また、地域巡回入浴サービスに関わっていた市区町村、市区町村社会福祉協議会、民間企業の縦断的な動向に

ついて言及されていない。さらに、古瀬⁵⁾は「…移動入浴車による入浴介護という国際的にみてもユニークな方式が発展し、在宅の老人介護の一翼を担うまでに充実してきた背景には民間の積極的な活動があった。…」といい、なかでも入浴車の寄付を行っていた日本テレビの24時間テレビチャリティー委員会（以下、24時間テレビチャリティー委員会）による取り組みと福祉用具・福祉機器（福祉車両を含む。以下、福祉用具等）を製造・販売していたA社の活動を重要と位置づけているが、その取り組みの詳細は示されていない。A社による地域巡回入浴サービスの安全確保に向けた取り組みに関しては、嶋田⁶⁾が明らかにしているが、同社によるそれ以外の取り組みについてまで検討していない。

そこで本研究では、古瀬、小笠原、浅野の先行研究で詳細に検討されていない国の地域巡回入浴サービスに関わる政策・施策¹¹⁾の変遷と、同サービスに関わっていた事業者の縦断的な動向、および民間活動の動向を関係資料から示した上で、古瀬⁷⁾が指摘した民間活動が同サービスにどのように寄与していたかを関係資料の分析から明らかにすることを目的とした。

なお本研究では、多様な取り組みを行っていたA社による活動（ただし、嶋田⁸⁾が明らかにした取り組み以外の対象とする）と、入浴車を寄贈していた24時間テレビチャリティー委員会をはじめとする放送局・新聞社・銀行・生命保険協会など（以下、民間組織）による活動、ボランティアによる活動の3つを民間活動に位置づけ論述していく。

本研究は社会福祉学会の研究倫理指針に基づき、研究対象に配慮しながら論述していく。

2. 分析の枠組みと研究対象期間

地域巡回入浴サービスは、行政による政策・施策とサービスを提供する事業者によっておもに運営されていた。そこで、本研究ではこの「政策・施策」と「事業者」をキーワードに位置づけ、A社、民間組織、ボランティアによる民間活動がそれぞれのキーワードにどのように寄与していたか、といった観点から考察していく。また、嶋田⁹⁾が地域巡回入浴サービスの萌芽期における成立過程を詳細に明らかにしているため、この時期以降から介護サービス給付制度の大きな転換点であった介護保険法が施行される以前（1999年）の取り組みについて検討していく。その理由は、介護保険法が施行される前後では、民間活動の取り組みに違いが生じると考えられたためである。

II. 地域巡回入浴サービスの動向

本項では、高田¹⁰⁾が示した時期区分を参考にし、1975～1985年の間を「社会福祉見直し期」、1985～1999年の間を「社会福祉改革期」に位置づけ論述していく。

1. 社会福祉見直し期

(1) 政策・施策の変遷

地域巡回入浴サービスは、1970（昭和45）年に宇都宮市で始まって以降、全国に波及した¹¹⁾。

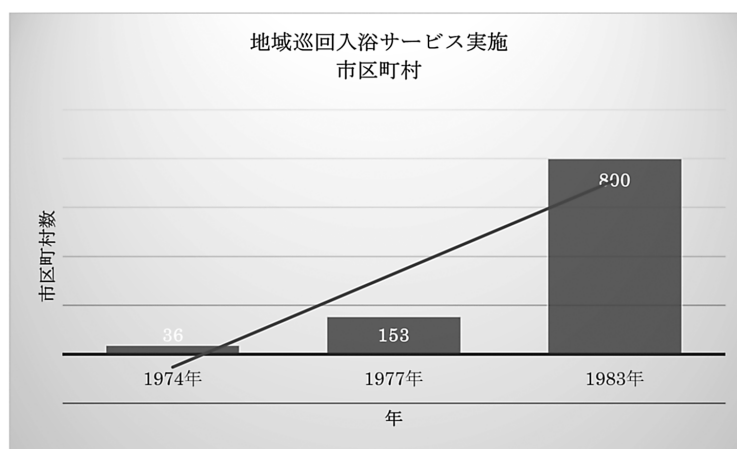
1981（昭和56）年になると、デイサービスセンターの「訪問サービス事業」の1つに位置づけられ、制度化された。また、1985（昭和60）年に創設された「福祉ボランティアのまちづくり事業」のなかで、入浴車の購入費が認められ、制度の充実が図られた。

(2) 事業者の動向

1974（昭和49）年時に地域巡回入浴サービスを実施していた市区町村は36カ所であったが、これ以降一貫して増加していき、1983（昭和58）年には800市区町村が実施していた（図1）。1983（昭和58）年の『移動入浴車実施状況』¹²⁾をみると、実施団体における市区町村と市区町村社会福祉協議会の割合がそれぞれほぼ半数であり、運営方法も地方自治体単独、広域事務組合、市区町村社会福祉協議会・ボランティアと共同、任意団体・民間企業に委託など、多様な形で運営されていた。市区町村や市区町村社会福祉協議会では、専任の職員を配置しないで他の業務に従事しているホームヘルパーや保健師を活用したり、市区町村から市区町村社会福祉協議会へ一時的に職員を派遣したり、といった形での運営も同調査から確認できた。

また、1978（昭和53）年には、東京都内の市区町村から委託を受けた民間事業者による地域巡回入浴サービスが開始された。当時、行政側はこの福祉事業を民間事業者が独自に展開することに抵抗があったようであり、これを察知した民間事業者は行政から同サービスの委託を受ける形で事業化し、この後、大きく発展していくこととなる。

図1



出典：巡回入浴実施状況（アンケート調査結果）。A社（1974）、移動入浴車実施状況（アンケート調査結果）。A社（1983）、創立30周年記念誌あゆみ。16、A社、茨城（1999）を参考に筆者作成。なお、データの傾向を示す近似曲線も併記している

(3) 民間活動の動向

1) 民間企業A社

A社は、1970（昭和45）年に資本金50万円（その後、数回の増資を経て、1977年に3200万円）で創業し、当初はガラス繊維強化プラスチックを使用した特殊浴槽などの製品を製造、販売していた。

特殊浴槽は、寝たきり高齢者、身体障害者などが寝たまま入浴できる製品であり、1971（昭和46）年に厚生省（当時）の日常生活用具給付制度の適格品となっている。その後、地域巡回入浴サービスに関わる福祉用具等の製造をはじめ、各種浴槽、布団乾燥車、高齢者用搬送車、配食車、ガラス繊維強化プラスチックを用いたさまざまな商品の製造など、多様な事業を展開している。

同社の社是¹³⁾は、「個々の和と技術、英知を結集し、あらゆることに挑戦して明日の家庭、社会づくりのために邁進します」、「多角的総合的福祉を目指して、日々の努力を重ね、人間性を重視したハード、ソフトをつくります」、「国内外に福祉の輪、愛の手を拡大し明るい将来を築くため、福祉と企業の調和を図り、企業福祉の実践を通して貢献します」であり、社会福祉への貢献を謳った社是となっている。

A社は、1974（昭和49）年から地域巡回入浴サービスに従事する者を対象に、定期性・継続性を担保した研修を実施するとともに、同サービスに関わる研究、機関紙の発行、教材（テキスト）の作成、全国調査に取り組んでいた。とくに嶋田¹⁴⁾が明らかにしていない全国調査と保険の創設に着目すれば、1974（昭和49）年、1977（昭和52）年¹²⁾、1983（昭和58）年に全国調査を実施するとともに、1977（昭和52）年、1979（昭和54）年に事業者等を対象とした保険を創設していた。

全国調査の目的は当初、「…製品の評判を聞くこと…」¹⁵⁾であったようだが、入浴に関わる寝たきり高齢者の実態調査といっても良い内容を含むものであった。また、1977（昭和52）年に研修部門を窓口にし、損害賠償保険がスタートしているが、この保険は、入浴車を購入した所有者や管理者が事故によって損害賠償を請求された場合に適用される保険制度であり、民間保険会社に委託する形で運営されていた。1979（昭和54）年には、業務従事者が怪我をした場合に適用される保険を新たに創設している。

2) ボランティア

1976（昭和51）年に岐阜県高山市においてボランティアによる地域巡回入浴サービスが、わが国で初めて実施された。この入浴ボランティア活動は、篤志家からの寄贈による入浴車を使用し、タオルや石鹸、ガソリンを持ち寄って休日に行われた。1979（昭和54）年以降、入浴ボランティアが全国に広がっていくとともに、病院を拠点とした医療関係者による入浴ボランティアも1983（昭和58）年時点で7カ所程実施されていた。とくに市区町村社会福祉協議会ではこの頃、社会福祉協議会職員とボランティアが一体となって運営する「半ボラ方式」が主流となり¹⁶⁾、事業者との協働によるボランティア活動が展開されていた。

3) 民間組織

市区町村や市区町村社会福祉協議会にとって有用と考えられる入浴車の寄贈が、1976（昭和56）年に篤志家によって始められ、その後、24時間テレビチャリティー委員会、新聞社から多くの入浴車の寄贈が行われていた¹⁷⁾。

2. 社会福祉改革期

(1) 政策・施策の変遷

1988（昭和63）年，中央社会福祉審議会「今後のシルバーサービスの在り方について（意見具申）」に沿う形で，行政指導を行う際の「在宅入浴サービスガイドライン」（以下，入浴ガイドライン）が定められるとともに，社会福祉・医療事業団（現福祉医療機構）による融資が開始された。この入浴ガイドラインは，市区町村が入浴サービスを福祉民間企業に委託する場合に「…ガイドラインに適合するサービスを提供する企業に委託することが望ましい…」¹⁸⁾といった性格を有するものであった。入浴ガイドラインの検討は，「在宅介護サービスに関する懇談会」（以下，在宅サービス懇談会）において行われ，事務局（厚生省 [当時]）から提出された案（以下，厚生省案）¹⁹⁾が無修正で承認され，その後，入浴ガイドラインとなっている。

1981（昭和56）年になると，デイサービスセンターの「訪問サービス事業」として制度化された地域巡回入浴サービスに対し，1987（昭和62）年度から入浴車購入費が創設され，事業強化が図られた。

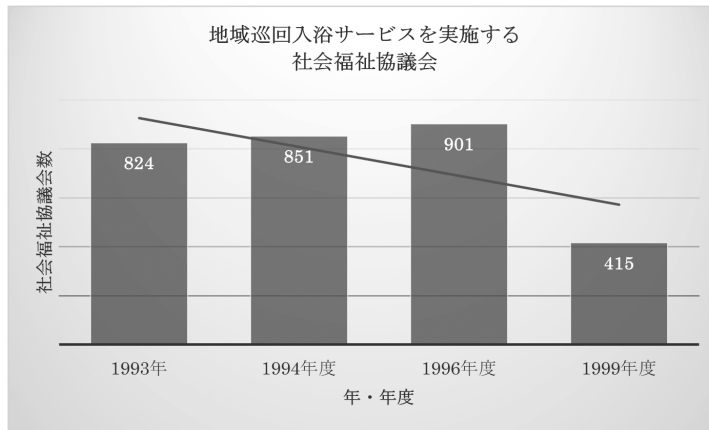
また，1992（平成4）年になると，従来の「訪問サービス事業」に加え，在宅福祉サービスの拡充の一環として新設された「在宅高齢者等日常生活支援事業」（1999年から在宅高齢者保健福祉推進支援事業となる）のなかの1つの事業に位置づけられた。この結果，単独事業として高齢者や重度身体障害者に対する地域巡回入浴サービスを実施する場合についても財政的な支援（1人1回1万5000円）が受けられるようになり，同サービスの一層の強化が図られた。その後，地域巡回入浴サービスは，公的介護保険制度のなかの1つの居宅サービスとして位置づけられた。

(2) 事業者の動向

社会福祉改革期における市区町村，市区町村社会福祉協議会，ボランティア団体による地域巡回入浴サービスの全体的な実施状況を示すような調査は行われていない。しかし，各事業者を対象にした調査から各々の実施状況を知ることができる。

「在宅高齢者等日常生活支援事業」の創設以降の市区町村社会福祉協議会数の推移を『社会福祉協議会基本調査報告書』²⁰⁾と『社会福祉協議会活動実態調査報告書』²¹⁾からみると，1993年に824カ所であったものが，1996年度には901カ所と増加していたが，介護保険法が施行される前年度（1999年度）には大幅に減少していた（図2）。

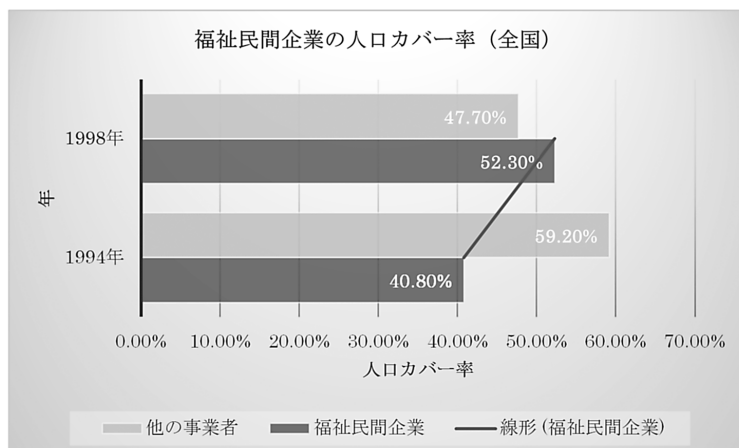
図2



出典：社会福祉協議会基本調査報告書. 71, 全国社会福祉協議会, 東京 (1993), 社会福祉協議会活動実態調査報告書. 73, 全国社会福祉協議会, 東京 (1995), 社会福祉協議会活動実態調査報告書. 114, 全国社会福祉協議会, 東京 (2000) を参考に筆者作成。なお、データの傾向を示す近似曲線も併記している

一方、福祉見直し期の1978（昭和53）年に市町村から委託を受け、展開された福祉民間企業は社会福祉見直し期を通して、堅調な増加傾向を示している。入浴ガイドラインの策定と融資が導入された1988（昭和63）年に23社^{注3)}であった民間企業は、1989（平成1）年のシルバーマーク制度の導入を経ながら1993（平成5）年には64社となり、1994（平成6）年頃には福祉民間企業による地域巡回入浴サービス業界も50億円産業となった。この後も福祉民間企業は増加していき、民間企業による地域巡回入浴サービスの1994（平成6）年時における人口カバー率^{注4)}が、神奈川県、東京都、愛知県、埼玉県で80%以上、全国では40.8%となった（図3）。人口カバー率はこの後も増加していき、1998（平成10）年には全国で52.3%になっている（図3）。

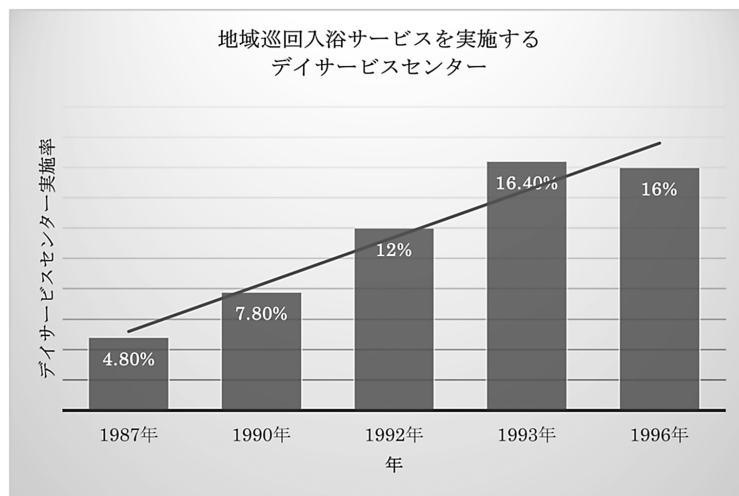
図3



出典:入浴福祉新聞(49号). 3, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城(1994), 入浴福祉新聞(65号). 1, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城(1998)を参考に筆者作成。なお, 福祉民間企業に関するデータの傾向を示す近似曲線も併記している

また, 社会福祉見直し期の1981(昭和56)年から「訪問サービス事業」の1つとして補助の対象になり, さらには, 1987(昭和62)年度から入浴車購入費が創設されたデイサービスセンターによる地域巡回入浴サービスの実施状況を見ると, 1987年から1996年まで増加傾向を示し, 施策の波及がみられる状況となっていた(図4)。

図4



出典:入浴福祉新聞(36号). 6, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城(1991), 入浴福祉新聞(41号). 3, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城(1992), 入浴福祉新聞(45号). 1, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城(1993), 入浴福祉新聞(58号). 3, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城(1996)を参考に筆者作成。なお, データの傾向を示す近似曲線も併記している

だが、『入浴サービス事業実態調査』²²⁾によると、入浴サービス全体の事故率が1.7% (25件)、その内訳は、利用者の事故23件、入浴業務従事者の事故2件であった。当時の市区町村における地域巡回入浴サービス実施率が47.7%であったことを考えると、既述した事業者においても事故が発生していたと推察できる。

(3) 民間活動の動向

1) 民間企業A社

A社は、厚生省（当時）から「昭和60年度厚生行政科学研究事業」を委託され、同社研究部門が蓄積してきた安全基準や衛生基準、資格に関する基準に係る知見などを盛り込み、翌年に報告書を提出している。また、A社は1985年、1990年に地域巡回入浴サービス以外の入浴方法をも含めた全国調査を行っていた（なお、第4回調査は、厚生省〔当時〕の委託により実施）。

2) ボランティア

社会福祉見直し期から地域巡回入浴サービスに関わっていたボランティア状況を『入浴サービス事業実態調査』²³⁾からみると、同サービスに従事していた人員の5%がボランティアという状況であり、全国で21のボランティア団体が組織化され、活動を展開していた。

3) 民間組織

24時間テレビチャリティー委員会、新聞社、銀行、生命保険協会などの民間組織による入浴車の寄贈が活発化している。なかでも、24時間テレビチャリティー委員会による寄贈状況を『入浴サービス事業実態調査』²⁴⁾からみれば、事業者が保有する入浴車の54%を占める状況であった。

Ⅲ. 考察

1. 「政策・施策」に対する観点から

民間活動は既述した国の政策・施策だけでなく、地方自治体の政策・施策にも寄与する取り組みを行っていたと考えられた。そこで本項では、国および地方自治体への寄与について考察していく。

(1) 民間企業A社

嶋田²⁵⁾が、A社によって蓄積された知見が国の政策・施策に影響を及ぼした可能性を指摘した点と、全国調査の2点から考察していく。

1) 研究成果と入浴ガイドライン

A社が厚生省（当時）に提出した「昭和60年度厚生行政科学研究事業」の報告書²⁶⁾なかの「寝たきり老人等入浴安全基準」（以下、報告書案）を紐解くと、目的、入浴安全基準、衛生基準、用具の安全基準、入浴介護の専門講習から構成されており、入浴ガイドラインの検討を進めていた在宅サービス懇談会に事務局（厚生省〔当時〕）から提出された厚生省案²⁷⁾と比較すると、多くの共通点が見いだされた。厚生省案と報告書案で示されている内容で、共通している内容を表1に示した（ただし、厚生省案の大項目で示されていた契約等に関する事項は、報告書案では示されていないため除いた）。また、筆者が2014年6月25日に元厚生省（当時）老人福祉専門官に厚生省案と報告

書案に多くの共通点があることについて質問した際、行政施策への反映という研究事業の目的を強調されていた。

以上の点から、厚生行政科学研究事業の目的の1つである行政施策への反映^{注5)}という観点から、A社が蓄積していた知見を参考にしながら入浴ガイドラインが策定されたと考える。そして、介護保険法上の指定基準（省令）が入浴ガイドラインを基に定められている²⁸⁾点を考えると、A社による取り組みが政策にも影響を及ぼしたといえるだろう。

表1 厚生省案と報告書案で共通している内容のポイント

厚生省案大項目	厚生省案	報告書案
1. 基本事項	事業者及び従事者は、利用者等及びその家族のプライバシーの尊重に万全を期すものとし、その業務に関して知り得た人の秘密を漏らしてはならない	従事者は、業務上知り得た秘密をみだりに口外してはならない
2. 職員に関する事項	職員の内、少なくとも1名は看護師資格を有する者であること	看護師又は保健師が必ず同行する
	採用時及び採用後に定期的に高齢者等の心身の特性、実施するサービスのあり方及び内容、入浴介護に関する知識及び技術、作業手順等について研修を行う	<ul style="list-style-type: none"> 入浴介護に必要な専門的講習を行う 随時講習を受け、入浴サービス従事者としての知識を修得し、業務の資質の向上に努めなければならない
	事業者は、職員の清潔の保持及び健康状態について、常にチェックする体制を整える	従事者は、健康と清潔に注意し、利用者に不快感を与えないようにする
	サービスの従事者には清潔で活動しやすい衣服を着用させる	従事者は、活動しやすい予防着を着用し、感染予防に努める
3. 設備等に関する事項	サービスの実施に当たっては、湯沸かし器、貯水タンク、浴槽、入浴担架等サービスの実施に適切な設備・機材を備える	湯沸かし器、貯水タンク等、浴槽、入浴担架等ごとに、詳細な安全基準（略）が示されている
	利用者の身体に直接接触する設備・器具等は利用者1人ごとに消毒した清潔なものを使用し、使用後に洗浄及び消毒を行う	入浴介護が終了するたびに、速やかに浴槽を洗浄、別に定める消毒をしなければならない
	皮膚に直接接するタオル等の布片類は、使用者1人ごとに取り換えるか、個人専用のものを使用する等、安全清潔なものを使用する	入浴に使用するタオル等は個人の物を使用する
4. サービス実施に関する事項（マニュアルに盛り込む事項）	サービスの実施の基準並びにサービス実施に係る医師の関与及び医療法制（禁止事項）遵守に関すること	<ul style="list-style-type: none"> 入浴の許容基準（略）として、体温、脈拍、血圧、呼吸数、狭心症時の対応、湯温など示されている 入浴介護を受けようとする対象者は、医師の診断書（または意見書）に基づく者とする
	サービス実施の際の環境条件	暖房、作業場所、照明塔をできるだけ考慮すること
	<ul style="list-style-type: none"> サービス実施前の利用者の観察及びこれに基づく対応 サービス実施後の利用者の観察及びこれに基づく対応 実施したサービス内容等についての報告及び報告内容についての記録の保管 	入浴前後各15～20分位十分に健康状態を基準に従って観察しなければならない。又健康状態の観察状況を入浴個人票に必ず記録すること
	入浴中、利用者に異常が認められた場合の対応	入浴中、対象者の健康状態に異常が生じそうな時は、直ちに中止し、状況により医師に連絡し指示を受けること

出典：A社：昭和60年度厚生行政科学研究事業「入浴サービス事業者の資格研修等に関する基準」5-9（1985）および在宅介護サービスに関する懇談会：在宅介護サービスに関する懇談会報告（昭和63年9月9日）別紙を参考に筆者作成

2) 全国調査

小笠原²⁹⁾は、2000年時点で、「…入浴福祉は、多くの高齢者や地域住民から期待されている重要な在宅サービスですが、まだ単独の福祉サービスとして制度化されていないということもあって、全国的な実態把握の調査などはほとんどおこなわれていません。…」と指摘しているが、民間企業A社は、全国調査を1974（昭和49）年から5回行っていた。

調査に対し、「…入浴事業を検討されている自治体…から参考資料として好評を得た」³⁰⁾との見解もみられ、地方自治体と同サービスの事業化を検討する際の資料として、役立っていたようである。第1回調査および第3回調査をみると、新規に地域巡回入浴サービスを創設する上で必要となるであろう情報、すなわち、入浴車の運行状況（運転日数、走行距離数と消費燃料、巡回サイクル）、入浴所要時間、年間経費に関する調査項目が入っており、これを裏づける調査内容となっていた。

つまり、全国調査が地方自治体の政策・施策³⁶⁾に影響を及ぼしていたといえる。

(2) ボランティア

既述したように1985（昭和60）年におけるボランティアは、地域巡回入浴サービスに従事していた人員の5%であり、全国で20を超えるボランティア団体が組織化され、活動していた。

このようななか、神戸市では、ボランティア団体による活動が契機となり、市が市社会福祉協議会に委託する形で同サービスを創設していた³¹⁾。

また、横浜市では、1986（昭和61）年にロータリークラブの有志が「横浜在宅福祉研究会」を組織し、地域巡回入浴サービス事業者への委託という形で入浴サービスを提供していたが、「…どんなかたちによ、訪問入浴は行政の責任で対処すべし…」³²⁾との考えから署名活動、つまり、ソーシャルアクションを展開した。この結果、横浜市では、1988（昭和63）年に同サービスを外部団体に委託する形で創設していた。岡本³³⁾は、ボランティアの動態性は、「共感—サービス化」、「創造—事業化」、「抵抗—アクション化」の3つの現れ方すると指摘しているが、神戸市と横浜市における実践は、「創造—事業化」、「抵抗—アクション化」の動態であったと考える。

これら2つの実践からではあるが、ボランティアによる活動が2つの動態で、地域巡回入浴サービスの事業化、換言すれば地方自治体の政策・施策に影響を及ぼしていた。

2. 「事業者」に対する観点から

(1) 民間企業A社

A社は、地域巡回入浴サービスに取り組んでいた地方自治体、施設、各種団体からの強い要望により³⁴⁾、既述したように1977（昭和52）年に事業者等が損害賠償を請求された場合に適用される保険、1979（昭和54）年に業務従事者向けの保険を創設した。

1985（昭和60）年における入浴サービス全体の事故率が1.7%であり、地域巡回入浴サービスでも事故が発生していたと推測できた点を考えると、金銭面の補償を可能にする保険の創設によって、サービスの利用や提供のしやすい環境が整えられたことは、地域巡回入浴サービスの進展にとって有益な取り組みであったといえる。

(2) ボランティア

1983（昭和58）年の『移動入浴車実施状況』³⁵⁾から事業者が認識していた問題点みると、運営面では人材不足・人材確保、経費面では財源の確保に関わる回答が目立った。当時の地域巡回入浴サービスの制度は、デイサービスセンターの訪問事業を対象とした限定されたものであったため、これ以外の市区町村や市区町村社会福祉協議会による同サービスはその対象とならない。このため、人材面、財政面での問題が恒常的に生じていたようである。既述したように、1985（昭和60）年時点で地域巡回入浴サービスに従事していた人員の5%がボランティアであった点を考えると、人材面、財政面の問題を背景に、社会福祉協議会では「半ボラ方式」によるボランティアが、岡本³⁶⁾がいう「共感—サービス化」の動態で同サービスの運営に寄与していたと考えられた。

(3) 民間組織

1976（昭和56）年から始まった入浴車の寄贈状況を『入浴サービス事業実態調査』³⁷⁾からみると、事業者に配備されている入浴車の62.1%が寄贈によるものであり、「…あきらかに備品としての入浴車、搬送車は、民間の活力によってまかなわれているといっても差し支えない…」³⁸⁾状況であった。

つまり、入浴車の購入費が補助される「福祉ボランティアのまちづくり事業」と「訪問サービス事業」の対象とならない市区町村、市区町村社会福祉協議会、ボランティア団体は「…資金手当ての必要のない寄贈を受けたいとする方向に、移行している…」³⁹⁾状況にあり、民間組織による寄贈が地域巡回入浴サービスの進展に寄与していた。

結論

本研究では、今日まで詳細に示されてこなかった地域巡回入浴サービスに関わる政策・施策の変遷と、事業者の縦断的な動向を明らかにした。その上で、同サービスに関わっていた民間活動が「政策・施策」と「事業者」という2つのキーワードに対し、どのように寄与していたか、といった観点から検討を加えた。

「政策・施策」に対する寄与として、民間企業A社が長年にわたり蓄積した地域巡回入浴サービスに関わる知見や全国調査が、国の政策や施策の策定、および地方自治体の政策・施策に影響を及ぼしていたといえる。また、ボランティア活動が「創造—事業化」と「抵抗—アクション化」の2つの動態で地方自治体の政策・施策に影響を与えていた。

つぎに「事業者」に対する寄与では、民間企業A社による保険の創設が、地域巡回入浴サービスの利用や提供のしやすい環境を整えるとともに、ボランティア活動が人材面、財政面で課題を抱えていた事業者に対し、「共感—サービス化」の動態で寄与していたと考えられた。また、民間組織による多くの入浴車の寄贈が地域巡回入浴サービスの進展に寄与していた。これらの点から、地域巡回入浴サービスは政策・施策や事業者だけでなく、民間活動によるさまざまな寄与によっても展開されていたといえる。

社会福祉学の構築のためには、社会サービスに関わるさまざまな政策と実践を広範に捉えながら

学を構築していくことが望まれ、地域巡回入浴サービスの展開を明らかにした本研究もその知見の蓄積に寄与するものと考えられる。だが、事業者やボランティアの一部動向を示すことができたが、すべての事業者やボランティアの動向、換言すれば全体像についてまで言及することができず、本研究の限界であると考えられる。

注

- 1) 本研究では、国の政策・施策の変遷を示していくため、秋吉貴雄、伊藤修一郎、北山俊哉：公共政策学の基礎。8-9, 205-206, 有斐閣, 東京 (2012) を参考にし、法律・政令・省令までを政策, 通達以下を施策に位置づける。このため、厚生省 (当時) から出された地域巡回入浴サービスに関わる通知 (要綱を含む) に基づく事業は施策に位置づけ論述していく
- 2) 調査の実施年は判明したが、調査報告書は蒐集することができず、内容は確認できていない
- 3) 23社は、全国入浴福祉事業協議会に加入していた事業者数である
- 4) 受託市町村の全人口を都道府県の全人口で割り、算出したもの。入浴福祉新聞 (49号). 3, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城 (1994) および、入浴福祉新聞 (65号). 1, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城 (1998) を参照
- 5) 厚生労働省ホームページの「厚生労働科学研究費の特徴」をみると、学術的成果, 社会・経済への貢献, 行政施策への反映によって国民の健康水準の向上を図っていく旨が示されている
<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/kenkyujigyou/pdf/rf-about.pdf>
- 6) 嶋田芳男：地域における巡回入浴事業の萌芽とその後の展開——宇都宮市, 水戸市などにおける取り組みに焦点を当て——. 介護福祉学, 21 (1):29-31 (2014) のなかで嶋田は、公共政策の階層性 (政策・施策・事業) の観点から、地方自治体における政策・施策と地域巡回入浴サービス事業の関係を明確にし、論じている。そこで本研究においても、嶋田が示した地方自治体における政策・施策・事業の位置づけを基に論述していく

引用文献

- 1) 古瀬徹：移動入浴介護の現状——老人介護への基礎的取り組みを——. 厚生福祉, 6:2-5 (1984).
- 2) 一番ヶ瀬康子監修：訪問入浴介護の理論と実践. 115-134, 一橋出版, 東京 (2000).
- 3) 前掲書2), 135-147.
- 4) 嶋田芳男：地域における巡回入浴事業の萌芽とその後の展開——宇都宮市, 水戸市などにおける取り組みに焦点を当て——. 介護福祉学, 21 (1):27-34 (2014).
- 5) 前掲書1), 2-3.
- 6) 嶋田芳男：福祉用具等関係企業の安全確保対策——地域巡回入浴サービスに関わる事例 (A社) を通して——. 介護福祉学, 22 (1):27-35 (2015).
- 7) 前掲書5).
- 8) 前掲書6).

- 9) 前掲書4).
- 10) 高田真治：社会福祉政策の視点。(一番ヶ瀬康子・高島進・高田真治ほか編)戦後社会福祉の総括と二
一世紀への展望——I総括と展望——. 119-120, ドメス出版. 東京(1999).
- 11) 前掲書4), 29.
- 12) 移動入浴車実施状況. 2, A社, 茨城(1983).
- 13) A社グループ会社案内. 1, A社.
- 14) 前掲書6).
- 15) 朝日新聞(1月9日号). 13, 朝日新聞社, 東京(1974).
- 16) 入浴福祉新聞(7号). 2, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城(1984).
- 17) 創立30周年記念誌あゆみ. 18, 22, 28, A社, 茨城(1999).
- 18) 厚生省：民間事業者による在宅介護サービス及び在宅入浴サービスガイドラインについて(1988).
- 19) 在宅介護サービスに関する懇談会：在宅介護サービスに関する懇談会報告(昭和63年9月9日)別紙.
- 20) 全国社会福祉協議会：社会福祉協議会基本調査報告書. 東京(1993).
- 21) 全国社会福祉協議会：社会福祉協議会活動実態調査報告書. 東京(1995・1997・2000).
- 22) 入浴サービス事業実態調査. 33. 厚生省(1985).
- 23) 前掲書22), 13および67-69.
- 24) 入浴サービス実態調査. 10, A社(1990)
- 25) 前掲書6), 31-32.
- 26) 昭和60年度厚生行政科学研究事業「入浴サービス事業者の資格研修等に関する基準」. 5-9, A社,
(1985).
- 27) 前掲書19).
- 28) 森宮勝子：介護ビジネス研究(I). 経営論集, 11(1):63-83(2001).
- 29) 前掲書2), 126.
- 30) 前掲書17). 16.
- 31) 全国社会福祉協議会全国ボランティア活動振興センター：ボランティアの在宅援助活動. 145-146,
全国社会福祉協議会, 東京(1987).
- 32) 入浴福祉新聞(23号). 1, デベロ老人福祉研究所・日本入浴福祉研究会, 茨城(1988).
- 33) 大塚達雄・阿部志郎・秋山智久編：社会福祉実践の思想. 143-146, ミネルヴァ書房, 東京(1989).
- 34) 前掲書30).
- 35) 前掲書12), 33-36.
- 36) 前掲書33).
- 37) 前掲書22), 15.
- 38) 前掲書22), 75.
- 39) 前掲書38).

(Summary)

This research focuses on home-visit bathing services in communities, indicates the changes in the national policies and measures for the services which have not been considered in detail in the previous researches, and presents the longitudinal trend of the providers of the services. The final purpose of this research is to clarify how the private sector has been contributing to the services. As a result, it is concluded that while the home-visit bathing services in communities were being systematically expanded the approaches taken by Company A, which was aggressively engaged in the services, not only had a great influence upon the policies and measures of the national and municipal governments but also contributed a great deal to the development of the services. Furthermore, it has been clarified that volunteer activities not only contributed to the activities by the service providers but also had an influence upon the policies and measures of the municipal governments. Particularly it is worth noting that the donation of bathing cars by private organizations resulted in rapid progress of the services. Taking these facts into consideration, it is evident that the home-visit bathing services in communities have developed based on a variety of contributions made by the private sector as well as the government policies and measures and the efforts by the service providers.

Key words: local home-visit bathing services, social welfare council, private companies, private organizations, volunteers