

家庭奉仕員派遣事業の前史としての自治体単独事業の展開
—「長野県タイプ／大阪市タイプ」の含意—

The Development of the Local Public Unsubsidized Works as Prehistory of
Home Welfare Services : Implications of the「Nagano-Type / Osaka-Type」

西浦 功
NISHIURA Isao

This paper aims to show the condition of the home help services of local governmental level before home welfare services is institutionalized by the central government.

In the historical study of home help services in Japan, study of the condition about home help services of local governmental level before enacting the Old-Age Welfare Law is insufficient. Especially, nevertheless service's characteristics of Nagano Prefecture and Osaka city are contrastive, it is not clear how the difference in such service's characteristic is being reflected in the local public unsubsidized works.

The analysis indicates the following three thing: 1. The home welfare services were started in the local governments of national every place containing a towns-and-villages part. 2. The home help services for general low income households was undertaken also in two or more local governments other than Nagano Prefecture. 3. The Minsei-iin activities including the assistances for independency were one of the important cources in the prehistory of home welfare services.

1. 背景と本稿の目的

欧米には、様々なニーズを抱えた家族に対して専門職者とその家庭を訪問し支援を行うホームヘルプサービスの長い伝統がある。特に、母親

が出産等で一時的に子どもの養育を行えない事情にある家庭にホームヘルパーを派遣するしくみは早い時期から始まっており、1920(大正9)年にはすでにフランス、ドイツ、オランダ、スウェーデン、デンマーク、フィンランド、アメリカ、イギリス各国で同様の制度がみられたという(森1972)⁽⁴⁾。

このように家庭を対象とした訪問型福祉が日本で始まったのは1960年代以降であり、欧米と比べてとても遅く始まった。旧労働省が婦人の職業分野開拓を意図し「事業内ホームヘルプ制度」を開始したのは1960(昭和35)年であり、また旧厚生省が老人家庭奉仕員派遣事業を開始したのは1962(昭和37)年度である。

日本において、この種の福祉事業の開始が遅れた要因は何だろうか。老人家庭奉仕員派遣事業の創設に尽力した森幹郎は、親子同居の生活習慣の残存、家政婦等の民間サービスの存在、及び公の手が一般家庭に入り込むことへの拒否感情の3要因を、自身の著書の中で挙げている(森1974)。

日本における同事業の展開を考える上で、上記3要因が重要な影響を及ぼしたことは間違いないが、加えて同事業が長い間、日本では救貧色の強い制度であったことは見逃すべきではない。多くの研究で指摘されてきたように、1970年代まで奉仕員サービスの利用には厳しい所得制限が課せられ、さらにはサービス利用者本人にスティグマ感情をもたらす課題も見受けられた。この点を考慮すると、福祉制度としての救貧性との関連からの検証も、日本における訪問型福祉の受容過程を考察する上で重要な作業のひとつといえる。

同事業に関する先行研究を概観すると、老人福祉法施行以降の同事業の制度変遷にかんする考察は多く見られるものの、それ以前に各自治体で先駆的に実施された単独事業群の展開過程への考察は少なく、多くは特定事例の考察にとどまっている。例えば中畠(2013)は、長野県が全国

に先駆け家庭養護婦派遣事業を実施した背景として、原崎秀司をはじめとする関係者各々の思想的深化と相互連携や、家庭養護婦懇談会・研究集会を核とする組織的学習活動等に焦点を当て、学習活動を基盤とした「上構型」モデルが、事業の成立を促した原動力だったと結論づける(中 2013 : 57-138)。中 の説明モデルは、長野県における事業展開の力動を把握する上で説得力あるモデルであるが、同様の事業が他地域でも叢生した背景を理解する上では、必ずしも十分とはいえない。

これに対し、北場(1999)は長野県の「家庭養護婦制度」と大阪市の「家庭奉仕員制度」を、後の老人家庭奉仕員派遣事業の2原型として位置づけつつ、両自治体の特徴からこの2類型が別々に発展した経緯の説明を試みる。戦後日本は都市部・町村部を問わず世帯規模の縮小が進んだが、①大阪市は民間の家政婦サービスと競合しないよう高齢者に特化した制度が発達した一方、②長野県では大阪市と異なり家政婦サービスの利用が困難だったため、対象を高齢者に限定しない制度が発達したというのが、彼の主張の骨子である。

この北場の解釈は、単に日本で訪問型福祉が展開した背景の説明にとどまらず、自治体の特性に応じて性質の異なる訪問型福祉が展開しうることに着目した興味深い仮説である。しかしこの仮説は長野県および大阪市の2事例に主として依拠したものであり、この解釈の妥当性を判断するためには他自治体の実施事例をふまえた検証が必要である。

そこで本稿では、各種歴史資料を活用しつつ1962(昭和37)年以前に各自治体が地方単独事業として実施した同事業の展開過程を整理しながら、各地の家庭奉仕員派遣事業がそれぞれどんな特徴を持ち、どのように日本全国に展開していたのか、北場の「長野県タイプ／大阪市タイプ」を意識しつつ検証することとする。

2. 自治体単独事業としての家庭奉仕員派遣事業の展開

2-1 本稿における家庭奉仕員派遣事業の定義

自治体単独事業としての事業展開を論ずるにあたって、まず本稿で取り扱う家庭奉仕員派遣事業の外延的定義を確認したい。訪問型福祉事業の定義にあたっては、①設置主体、②事業対象者、③活動内容・範囲、④サービスの有償／無償性等、様々な側面から定義が可能である。国の老人家庭奉仕員派遣事業の場合は、①都道府県及び市町村が設置主体となり、②身寄りのない被保護高齢者を主対象とし、③本人の生活を支えるための家事介護や生活相談等を業務とし、④無償でサービスを提供するという特徴を持つ。一方で（後節で述べるように）旧厚生省の内部資料からは、実に多様な事業群が「老人家庭奉仕事業」とひとくくりに把握されていたことが確認できる。

本稿では、各自治体による多様な家庭奉仕員派遣事業が後の老人家庭奉仕員派遣事業に集約される過程に注目するため、対象者や活動範囲、サービスの有償・無償性についてはひとまず措いて、都道府県並びに市町村が設置主体となり、各家庭に人を派遣し生活支援を行う事業全体を家庭奉仕員派遣事業として広義に捉え、その後事業の特質に応じて、その内包するものを整理したい。なお、冒頭で紹介した旧労働省の「事業内ホームヘルプ制度」は訪問型サービスの典型例であるが、自治体ではなく事業場が設置主体となるため本稿における家庭奉仕員派遣事業とは区別して扱うこととする。

2-2 自治体単独事業としての家庭奉仕員派遣事業の展開

本節では、旧厚生省内部文書をはじめ各種資料に典拠しつつ、家庭奉仕員派遣事業を単独事業として実施した自治体群の詳細を確認してゆきたい。

昭和36年度版『厚生白書』によれば、当時日本では25市町村で家庭

奉仕員制度が実施されていたという(厚生省 1962a)。また『厚生省五十年史』によれば、老人家庭奉仕員派遣事業の開始年である 1962(昭和 37)年には、2 都県 13 市で同事業が実施されたと記録されている(厚生省五十年史編集委員会編 1988 : 1138)。しかし両資料とも具体的な自治体名は記されていない。当時発行された『社会福祉の動向』や『時事通信厚生福祉版』では、五大都市(神戸市・京都市・名古屋市・大阪市・横浜市)をはじめ秩父市、布施市、旭川市、長野県下の十数市町村等の自治体名が確認できるが(厚生省 1962b : 34, 瀬戸 1962:2-3), 実施自治体のすべてを網羅していない。

このように一般に公開された資料による把握には限界があることから、ここからは旧厚生省の内部資料に沿って実施自治体の確認を進めたい。社会局施設課発行の『老人福祉(二)―老人家庭奉仕員制度について』では、1961(昭和 36)年 1 月時点で、長野県(2 市 5 町 6 村)、大阪市、大阪府布施市(現在の東大阪市)、名古屋市、神戸市、及び埼玉県秩父市の計 18 市町村の自治体単独事業を旧厚生省が把握していたことが確認できる(厚生省社会局施設課 1961 : 35-36)。また同資料には、大阪市、名古屋市、神戸市、秩父市および長野県の事業実施要領等が収録されている。しかしこの自治体数は、昭和 36 年度版厚生白書における「25 市町村」という数字と一致しない。では 25 自治体という数字はどこから生じたのであろうか。

この疑問は、寺脇隆夫監修の『木村忠二郎文書資料』を通じて解決することが可能である(厚生省社会局施設課 1962=2010)。同資料は、厚生省社会局長や厚生事務次官を歴任した木村忠二郎が収集した、戦後占領期から 1960 年代にかけて厚生省社会局が所管した社会福祉・援護制度関係の文書資料である。同資料に収録される「老人福祉関係資料 三七・五・四」には、1962(昭和 37)年 2 月 1 日時点で旧厚生省が把握していた、自治体レベルの「老人家庭奉仕事業」の一覧が収録されている。これに

表1 老人家庭奉仕事業実施状況(昭和37.2.)(厚生省把握分)

都道府県	市町村	事業開始年月日	名称	従事者数	対象世帯数	給与	勤務時間	備考
岩手県	大船渡市	1958(昭和33)年8月1日	老人ホーム奉仕会	16	(不明)	(不明)	10時～15時	毎月1日、16日の2回、民生委員及び公民館関係者とその家族が老人家庭に奉仕するものである。
埼玉県	秩父市	1960(昭和35)年8月1日	老人家庭巡回奉仕員	2	16	日当300円と旅費実費	1日5時間	従事者は未亡人、社会保険の適用あり。
	行田市	1960(昭和35)年4月1日	老人家庭奉仕員	2	(不明)	日当300円と旅費実費	(不明)	従事者は未亡人、自転車給付。
大阪府	布施市	1959(昭和34)年2月	独居老人家庭巡回奉仕員	2	9	日当350円と旅費200円	1週38時間	市未亡人会に業務を委託している。
香川県	国分寺町	1956(昭和31)年9月1日	老人会家庭相談員	3	50	(不明)	(不明)	毎月2回実施。
山口県	南陽町	1959(昭和34)年4月1日	一日娘	1	独居老人世帯 13	日当 250円	(不明)	
千葉県	小糸町	1955(昭和30)年3月30日	(不明)	(不明)	60歳以上の老人世帯 1,100	(不明)	(不明)	
石川県	加賀市	1957(昭和32)年	(不明)	118	948	無給	(不明)	1日に1～2回、世話人が巡回して世話している。
北海道	旭川市	1960(昭和35)年6月1日	家庭巡回奉仕員	2		日当300円	8時～17時	従事者は母子会会員である。
東京都		1961(昭和36)年12月	家庭奉仕員	65	185	13,000円	週4日	東京都社会福祉協議会に委託。
名古屋		1960(昭和35)年6月	家庭奉仕員	11	69	日当400円	1日8時間	従事者に対する社会保険は適用されていない。4区にて実施。
大阪市		1958(昭和33)年4月1日	家庭奉仕員	37	305	月9000円 手当2,000円 (年2回)	(不明)	大阪市民生委員連盟に委託し実施。 有給休暇6日(年)、社会保険は適用されない。
神戸市		1960(昭和35)年6月1日	ホーム・ヘルパー	14	82	月11,000円	8時30分～17時15分	市社協に委託、実施。
長野県 (5市2町7村)		1956(昭和31)年4月	家庭看護婦	85	72	時間給 25～35円	(不明)	

出典『マイクログフィルム版 木村忠二郎文書資料 戦後創設期/社会福祉制度・保護制度史料集 第1期』をもとに筆者作成

よれば、上記に加えて岩手県大船渡市、埼玉県行田市⁽²⁾、香川県国分寺町、山口県南陽町、千葉県小糸町、石川県加賀市、北海道旭川市の7市町の事業を旧厚生省が把握していたことが確認できる。ここから、これらの合計(18市町村+7市町村)の25市町村という数字が導き出せる⁽³⁾。

また先行研究からは、上記の旧厚生省資料に掲載された以外の自治体でも同様の事業が実施されていたことが確認できる。長野県上田市社会福祉協議会の「家庭訪問ボランティア支援事業」は、幼い子どもを持つ母親が病気で困っているときの支援や、独居高齢者の話し相手をするボランティア活動を育成・支援する目的で1955(昭和30)年度に予算化された事業であり、翌年度に始まる長野県「家庭養護婦派遣事業」の前身のひとつとして言及されている(竹内1974, 須加1996, 荏原2008等)。

京都市「遺族派遣婦制度」は、独居高齢者や高齢者夫婦世帯の生活支援を目的として人を派遣するもので、市の遺族会連合会に委託する形で1956(昭和31)年に始まった制度である(京都市1955, 京都市民生局1960)。同制度は長野県「家庭養護婦制度」と同年の開始であり、また大阪市の家庭奉仕員制度設立に携わった池川清が「(1957年時点において)日本ではホームヘルプを実施している自治体は、長野県社会課と京都市民生局である」(池川1973, カッコ内筆者)と言及していることから、家庭奉仕員派遣事業の展開を語る上で無視できない事例である(西浦2007, 中畠2011, 佐草2015)。

また、1955(昭和30)年に開始した大阪府高槻市「市営家政婦制度」は、母子世帯を中心とした婦人の就労支援と住民間の相互福祉を目的として、同市の福祉事務所家政婦係の主管で始まった制度である(高槻市1955, 西浦2007)。有償であることや婦人の就業対策を目的に据える点では後の老人家庭奉仕員派遣事業と性質が異なるが、兵庫県社会福祉協議会が1962(昭和37)年に策定した『社会福祉長期計画書』で「対象者より一定の料金を受け取る同名称の家庭奉仕員は、大阪府高槻市において数年前

より設置され、余裕のある老人や一般家庭から歓迎を受けて、この種の活動も必要とされているが、本項では省略する(兵庫県社会福祉協議会 1962 : 59)」と言及するように、他県にも知られる存在であった。同事業も広義の家庭奉仕員派遣事業の一つとして本稿では位置づけたい⁴⁾。

さらに自治体単独事業の典型例として、北海道釧路市の「家庭福祉員制度」も挙げることができる(西浦 2011)。同制度は、病気や出産等で主婦が家事に支障をきたした家庭に対して無料でヘルパーを派遣する制度であり、対象世帯は生活保護世帯・ボーラーライン層・母子世帯・身体障害者世帯・老人世帯と幅広く設定する旨を、当時の民生部社会課主事であった斉藤美代が紹介している(斉藤 1962)。

当時の社会課長であった野原浩嗣が作成した同制度の原案によれば、対象者の所得範囲をより広く定める一方、所得階級に応じて負担金を徴する制度モデルであったが、予算の都合で事業範囲を数分の一に縮めた経緯があった(山本 1975 : 351)。このように貧困層を広くサービスの対象とする制度設計のあり方は、長野県の家庭養護婦制度や後節で紹介する鳥取市「家庭福祉員制度」ととても類似している。

これら以外にも、各県の公立図書館や大学図書館、及び公文書館等での資料調査から、以下の自治体において家庭奉仕員派遣事業の痕跡が確認できた。後節で詳述するが、大阪府社会福祉協議会が 1960(昭和 35)年に発行した『福祉おおさか十年誌』によれば、既に紹介した大阪市や旧布施市の他、岸和田市が 1959(昭和 34)年に家庭奉仕員派遣事業を開始していたという記述が確認できる(大阪府社会福祉協議会 1960 : 22)。また大阪府吹田市の老人家庭奉仕員の日記を紹介した『月刊福祉』の記事によれば、同市が 1961(昭和 36)年に家庭奉仕員派遣事業を開始したという記述がある(上田 1969 : 56-59)。さらに大分県別府市の市史には、1961(昭和 36)年 11 月に二名の老人家庭奉仕員が設置された旨の記述があり(別府市役所 1973)、大分県立文書館に所蔵される『家庭奉仕員派遣

申請書』から、事業の存在を裏づけることができる（別府市社会福祉協議会 1961）。

大阪府岸和田市及び吹田市については 2 次資料の記述にとどまるため今後更なる検証を要するが、旧厚生省の把握分以外にも家庭奉仕員派遣事業の実績を有する自治体が多く存在していたことは改めてここで強調しておきたい。

2-3 1962(昭和 37)年度における自治体単独事業の開始状況

家庭奉仕員派遣事業に対する国の助成が始まった 1962(昭和 37)年度に 2 都県 13 市が同事業を開始した旨は先述した通りだが、その具体的自治体名を全て記した資料は管見の限り存在しない。そこで筆者が、各県の図書館や公文書館、各自治体の行政資料センターで資料調査を行ったところ、各自治体の行政資料や当時の新聞記事、および各自治体の編纂する市町村史等から、秋田県、横浜市、京都市⁵⁾、藤沢市、宮崎市、千葉市、鳥取市、岐阜市、武雄市および福井県の 2 市 2 町で、1962(昭和 37)年度に奉仕員派遣事業が始まった旨が確認できた（表 2）。

ただし事業名を比較してわかるように、秋田県、宮崎市及び鳥取市は他自治体と異なる事業名であることから、その詳細については若干の説明を要する。

秋田県で 1962(昭和 37)年に始まった老人家庭奉仕事業は、老衰その他の事由で生活の困難な老人の属する要保護世帯を対象とし、家事介護及び相談助言等のサービスを無料で提供する事業である。実施機関は日本赤十字社秋田県支部であり、同支部所属の奉仕団員が無報酬で対象世帯に派遣され、食事・洗濯・掃除・買い物などの世話をする(秋田県・秋田県社会福祉協議会 1964)。1962(昭和 37)年 5 月には県支部指導のもとでさっそく秋田市内に二つの奉仕グループが結成されたほか、同月末には各市町村職員を日赤県支部に招いてホームヘルパーの設置を促し、全

表2 1962(昭和37)年度に家庭奉仕員派遣事業を開始した自治体

市町村名	事業開始年月	制度・事業の名称	典拠
秋田県	1962(昭和37)年5月	老人家庭奉仕事業	秋田県・秋田県社会福祉協議会『秋田の福祉』、日赤秋田県支部『百年史』
横浜市	1962(昭和37)年4月	老人家庭奉仕員	横浜市民生局『民生事業概要』
京都市	1962(昭和37)年5月	老人家庭奉仕員	京都市民生局『京都市民生局事業概要』(注:老人家庭奉仕員派遣事業と入れ替りに「遺族派遣制度」は廃止)
藤沢市(神奈川県)	1962(昭和37)年度	老人家庭奉仕員	藤沢市『昭和37年度決算に係る主要な施策の成果並びに予算執行の実績報告書』
宮崎市(宮崎県)	1962(昭和37)年4月	家庭奉仕員	宮城日日新聞「九州ではじめてのホームヘルパー 貧しい家庭の世話 戦争未亡人ら4人で」1962年4月17日付朝刊、宮崎県福祉事務所『福祉事業の概要』
千葉市(千葉県)	1962(昭和37)年5月	老人家庭奉仕員	朝日新聞千葉版「恵まれぬ老人たちの世話 千葉市に家庭奉仕員生まれる」1962年5月29日付朝刊、千葉県保健福祉部総務課『保健福祉局事業概要』
鳥取市(鳥取県)	1962(昭和37)年5月	家庭福祉員	鳥取市「市の社会福祉協議会が家事病人の世話に 家庭福祉員を派遣します」『とっとり市報』1962年5月号、鳥取県社協三十年史編纂委員会『鳥取市社会福祉協議会三十年史』
岐阜市(岐阜県)	1963(昭和38)年1月	老人家庭奉仕員	岐阜県民生部『岐阜県の民生行政—現況と課題—』
武雄市(佐賀県)	1963(昭和38)年1月	老人家庭奉仕員	武雄市史編纂委員会編『武雄市史 中巻』
福井市(福井県)	1962(昭和37)年9月	老人家庭奉仕員	福井県『社会福祉年報』
小浜市(福井県)	1962(昭和37)年9月	老人家庭奉仕員	福井県『社会福祉年報』
三国町(福井県)	1962(昭和37)年10月	老人家庭奉仕員	福井県『社会福祉年報』
松岡町(福井県)	1962(昭和37)年10月	老人家庭奉仕員	福井県『社会福祉年報』

出典)典拠欄記載の各資料をもとに筆者作成

県への拡充を目指して運動がすすめられたという(日本赤十字社秋田県支部 1988)。翌 1963(昭和 38)年度には早くも 3 市 13 町村における活動実績がみられ(秋田県・秋田県社会福祉協議会 1964), 1966(昭和 41)年度においても県下の 9 町村が国の補助を受け老人家庭奉仕員を設置する一方, 13 市町村が上記の老人家庭奉仕事業を実施していることが確認できる(秋田県厚生部 1967)。

宮崎県宮崎市では, 1962(昭和 37)年 4 月に家庭奉仕員制度が始まった旨が当時の新聞記事で紹介されている(宮崎日日新聞 1962 年 4 月 17 日朝刊)。同記事に拠れば, 戦争や病気で夫を亡くした未亡人 4 名を家庭奉仕員に採用したこと, 老人の単身世帯に加え病気の母を抱えた母子家庭など低所得層の家庭を対象として奉仕員を派遣する制度であることが紹介され, (老人家庭奉仕員派遣事業と異なり) 派遣対象を広範囲としていたことが確認できる。また同市の資料によれば, 常勤の老人家庭奉仕員 4 名をもって事業開始した年月が 1963(昭和 38)年 7 月と記されていることから(宮崎市福祉事務所 1975), それまでは宮崎市の独自事業として家庭奉仕員派遣事業が実施されていたことが推測される⁽⁶⁾。

鳥取市「家庭福祉員制度」は, 低所得者の防貧と自立更生を図るために全国運動として取り上げられた「幸せを高める運動」をより幅広い活動とするため, 鳥取市社会福祉協議会が在宅福祉サービスの一環として始めた制度である。上記事業目的から, ①派遣対象は低所得者一般であること, ②サービス利用世帯の所得により三段階に分けて利用料を取り, 派遣された福祉員への謝礼とすること, ③未亡人に限定せず婦人一般から福祉員を募ることに特徴がある(鳥取県社会福祉協議会 1983, 西浦 2011)。鳥取市において老人家庭奉仕員が設置されたのは 1968(昭和 43)年度であったことから(鳥取市民生部更生援護課・婦人児童課 1975), それまで家庭福祉員制度が同市で相応に機能していたことがうかがえる⁽⁷⁾。

2-4 自治体単独事業としての家庭奉仕員派遣事業の特徴

ここでは主として厚生省社会局施設課(1962=2010)に依拠しながら、当時の自治体単独事業として行われた家庭奉仕員派遣事業の特徴について整理してみたい。

これまで先行研究で参照されることの多かった厚生省社会局施設課(1961)によれば、実施自治体のほとんどは長野県を除き大都市圏及びその周辺に分布し、長野県の特異性が際立っていた。これに対し、厚生省社会局施設課(1962=2010)をはじめ前節で確認した事業実施自治体をみると北海道から九州に至るまで全国に幅広く分布しており、大都市のみならず町村の実施例も複数確認できる。

従来行政学の分野では、新しい政策を実現するには予算やマンパワー等に代表される「政策資源」が必要であり、ゆえに大都市ほど政策の革新が生じやすいという考え方（「先行要件仮説」）が一般的である。しかし、日本の家庭奉仕員派遣事業についてみると、必ずしもこのような仮説は支持されず、別のアプローチが必要である。そこで同制度の多様性を前提とし、タイプによって異なる普及過程をたどったと考える北場の「長野県タイプ／大阪市タイプ」という仮設枠組は、この時期の自治体の単独事業群の動向を整理する上で有益な手がかりとなる。ただし北場の解釈の妥当性を判断するためには、各事業の具体的内容に踏み込んだ整理が必要であるため、各事業の具体的内容に目を向けつつ、これらの整理を試みたい。

1962(昭和37)年2月1日現在で旧厚生省が把握していた「老人家庭奉仕事業」をまとめた表1を確認すると、名称のみならず事業規模・給与の有無・勤務時間等どれをとっても多様であり、旧厚生省が同事業を極めて広義に捉えて資料化したことがわかる。これらを詳細にみると、以下のような特徴が確認できる。

第一に、事業名称に注目すると「老人」という用語を冠しているもの

とそうでないものに大きく二分され、都道府県や政令指定都市を除く一般の市町村の場合は（旭川市・南陽町を除き）全て「老人」という言葉を冠する。第二に事業規模別にみると、（特に市町村部の場合）岩手県大船渡市・千葉県小糸町・石川県加賀市のように従事者数および対象世帯数の多い事業と、従事者数の少ないその他市町村とに分けられる。さらに前者に注目すると、民生委員及び公民館関係者等が奉仕するという大船渡市の例や、無給で世話人が巡回して世話をする加賀市の例をみると、地域福祉ボランティアの延長上に位置づけられるべき事業群の存在もうかがえる。第三に諸事業の備考欄に注目すると、秩父市及び行田市・布施市・旭川市はいずれも未亡人（会）や母子会の協力を得て実施している旨が確認でき、さらにこれらの諸事業のほとんどが日当に加え旅費が支給される。これらの特徴から、未亡人をはじめ婦人の職業先開拓を目的とした事業類型を見出すことができる。

以上をまとめると、1962(昭和 37)年以前の自治体単独事業としての老人家庭奉仕事業には、①長野県及び政令指定都市による、派遣対象を「老人」に限定しない事業類型、②小規模自治体による、地域福祉ボランティア活動の延長に位置する事業類型、③同じく小規模自治体による、主として老人を対象とし婦人の職業先開拓を意図した事業類型の三つに、大きく分けることが可能である。ただし表 2 の内容は各事業の概略を記したのみのものであるため、公的資料や先行研究等で事業内容の詳細が判明しているものについて、次に詳しく比較したい。

表 3 は、各自治体の家庭奉仕員派遣事業の内容を具体的に比較したものである。それぞれを詳細に見ると、以下の三つの相違点が確認できる。第一に各事業の派遣対象をみると、専ら派遣対象を独居被保護老人層に限定している大阪市・行田市・秩父市・秋田県と、父子・母子家庭をはじめとする生活に窮する世帯を広く派遣対象とする長野県・名古屋市・神戸市・旭川市・釧路市・鳥取市という群に二分できる。ちなみに、北

表3 各自治体の家庭奉仕員派遣事業の特徴					
名称	事業開始時期	派遣対象	業務内容	利用者の費用負担	典拠
長野県 家庭介護婦	1956(昭和31)年4月	不祥の疾病療養その他により、家事の処理を要する者がその処理に困難となつた家庭	乳幼児の世話、医師看護の指図に導く、病人の世話、産褥の手伝い、炊事、洗濯、洗濯、掃除等	家賃の返還する者のほか、乳幼児、業務終了前の世帯、介護を要する老人、身体障害者及び療養者だけの家庭で、他から援助を受けずには費用負担できない家庭は無料、それ以外の家庭は、至額またはその一部を負担する。	厚生省社会局施設課 (1961)
大阪市 家庭奉仕員	1956(昭和33)年4月	原則として独居高齢老人で、必要を要する者 ①独居高齢老人世帯 ②独居高齢老人により父子、母子世帯となつた世帯 ③家政担当者欠乏、生計中心者の勤務が困難な者、雇傭している世帯、その他母子世帯、病身世帯、家族入居世帯、世帯世帯等、社会福祉施設運営が特に必要と認めらるる世帯	洗濯、掃除、縫物等身廻りの世帯のほか、必要に応じて看護その他のサービスをを行う。	利用料は無料	厚生省社会局施設課 (1961)
名古屋市 家庭奉仕員	1960(昭和35)年5月	①独居の高齢世帯や介護その他の事故のため、日常生活に支障がある者(特に老人世帯等) ②介護世帯の家事担当者が病気その他の事故のため、日常生活に支障がある者(特に母子世帯、父子世帯等)	洗濯、掃除、炊事、縫物、洗濯、整理、整頓等、身の廻りの世話を行うほか、必要に応じて、買い物、看病、相談等の業務を行う。	(突然家庭には利用料についての記載なし)	厚生省社会局施設課 (1961)
神戸市 ホームヘルパー (家事奉仕員)	1960(昭和35)年5月	①単身の低所得世帯や介護その他の事故のため、日常生活に支障がある者(特に老人世帯等) ②介護世帯の家事担当者が病気その他の事故のため、日常生活に支障がある者(特に母子世帯、父子世帯等)	洗濯、掃除、縫物、炊事、看病、洗濯、整理、整頓等、身の廻りの世話を行うほか、必要に応じて、買い物、看病、相談等の業務を行う。	利用料は無料	厚生省社会局施設課 (1961)
北海道旭川市 家庭巡回奉仕員	1960(昭和35)年5月	①要保期間家庭で子供を養育する者が、疾病その他の事故等により一時子供の保育に支障を生じた場合 ②生活困難家庭、老人世帯において身の回りの世話等必要とする者	洗濯、掃除、縫物、炊事、病後看護、その他必要な家事	利用料は無料	旭川市(1960)
埼玉県行田市 老人家庭巡回奉仕員	1960(昭和35)年5月	独居及び二人に過ぎない世帯に居住する老人、老若男女を問わず、日常生活に支障がある者、その他奉仕員の派遣を必要とする者	洗濯、整理の清掃、炊事、病後看護、その他必要な家事	利用料は無料	嶋田(2002)
埼玉県秩父市 老人家庭巡回奉仕員	1960(昭和35)年5月	①独居および二人に過ぎない世帯に居住する低所得老人であること ②老若男女を問わず、日常生活に支障があること	洗濯、家庭内外の清掃、病気の看護、炊事	利用料は無料	厚生省社会局施設課 (1961)
北海道釧路市 家庭福祉員	1961(昭和36)年5月	生活困難世帯、ポーターラック、母子世帯、身体障害者世帯、老人世帯	洗濯、縫物、掃除、炊事、子供の世話、病人の世話、相談	利用料は無料	芥原(1992)
秋田県 老人家庭奉仕事業	1962(昭和37)年5月	老若心身の障害、療養等の事由により日常生活に支障をきたしている老人世帯、ただし、60歳以上の老人を基準として	家事の介護に関すること(家事の世話、整理、洗濯、掃除、洗濯、病後看護、住居等の掃除、整理、身の廻りの世話等)、相談、助言に關すること(生活相談その他)	利用料は無料	秋田県・秋田県社会福祉協議会(1964)
鳥取県鳥取市 家庭福祉員	1962(昭和37)年5月	育児一時給付、家事、留守番、病者看護、その他一時に必要とする世帯	育児一時給付、家事(炊事、洗濯、掃除)、留守番、留守番、病人の世話(身の廻り等)	経費については、AB2階層に分け、Aについては、経費は無料、Bについては100円を限度から取収する。	鳥取県社会福祉三十年協議会委員会議(1963)

出典)典拠欄記載の各資料をもとに筆者作成

場の解釈に従えば大都市圏における家庭奉仕員派遣事業は民間家政婦との競合のために派遣対象が独居老人に限定されるということになるが、名古屋市や神戸市は高齢者に限定せず低所得世帯を広く派遣対象としており、北場の解釈には必ずしもあてはまらない。

第二に業務内容を見ると、①派遣対象が広い事業群については(神戸市を除き)乳幼児をはじめとする子どもの世話が業務の一つに明記され

ている、②看護や看病等の業務が旭川市と秋田県には記されていない、③名古屋市・釧路市・秋田県には「相談」が業務の一つに記されており、それに準ずるものとして神戸市（精神的支えとなる）や鳥取市（老人の話し相手）という記述が見られる一方、他自治体の事群には「相談」というキーワードが見られない、という特徴がみられる。

第三に利用者の費用負担についてみると、多くの自治体が利用料を無料と定める一方、長野県と鳥取市は派遣対象の所得状態によって利用料の一部を負担すると定められている。また母子会に事業を委託する旭川市の場合、基本的にサービスの利用は無料と定められたものの、4時間で150円の奉仕料を負担すれば一般家庭でも家庭巡回奉仕員のサービスを利用できる旨が市の広報で確認できる(旭川市 1960 : 4)。ここから、利用者の生活支援のみならず未亡人等の就労支援という目的も有していたことが確認できる。

本稿 2 節の冒頭で述べたように、国の老人家庭奉仕員派遣事業は①要保護老人世帯に限られ、②家事介護および相談業務を任務とし、及び③利用料無料という特徴を持つ。一方で上記で紹介した自治体の家庭奉仕員派遣事業群の中には、子どもの世話や看護業務が奉仕員の任務に含まれる一方で、相談業務が任務に含まれない事例が目立つ。その背景には、利用者に対する専門的支援というより一般主婦でも業務が担えることを前提とした制度設計がうかがえる。さらにいえば、国が同事業を制度化するにあたって、奉仕員が看護業務を担うことに対する看護業界からの反発があったであろうことも想像できる。

これらの事業内容の比較をふまえると、自治体による先駆的事業群の叢生から国の老人家庭奉仕員派遣事業に至る推移は、未亡人の就労支援や当事者による相互支援を主体とした母子福祉制度から、貧困対策としての充実化や専門化を通じて、独居高齢者を支援する高齢者福祉制度に至る過程として整理することが可能ではないだろうか。

ただし、家庭奉仕員派遣事業の展開に貧困対策が大きな影響を及ぼしていたことを検証するためには、当時の時代的背景や制度的背景をふまえる必要がある。そこで次節では、これまで既存研究で言及されなかった事例を用いつつ、戦後日本の貧困対策史と重ね合わせる形で家庭奉仕員派遣事業の展開を改めて整理したい。

3. 貧困対策としての家庭奉仕員派遣事業

3-1 貧困問題からみた訪問型福祉の意味

国民の多くが貧困にあえいだ 1950 年代の日本では、貧困者の自立支援策を模索する過程において、訪問型福祉のあり方が志向され始めた。例えば、昭和 20 年代における「公的扶助サービス論争」のなかで、黒木利克は「生活保護法の施行は保護の決定と扶助金の給付のみに限定すべき」という考え方を否定し、被保護世帯の自立助長にはサービスが不可欠であるという見解を示した(黒木 1953)。このように公的扶助におけるサービスのあり方をめぐる議論は、生活保護制度の「改革」にもつながる重要な論点である(三浦 1986)。

訪問介護の現場においても、貧困家庭を訪問するスタッフが果たす役割の重要性について指摘がなされている。長野県「家庭養護婦派遣事業」の紹介者である竹内吉正は、家庭養護婦利用者にかんする情報収集において、ケースワーカーや民生委員とは質的に異なる情報が家庭養護婦から得られる利点を強調する(竹内 1974)。また同事業にかんする詳細な論考である中畠(2013)は、当時の新聞記事から抽出された家庭養護婦の活動事例をもとに、同事業が「一般生活困窮世帯の自立支援」のための世帯更生運動の一発展形態として誕生した可能性を指摘する(中畠 2013 : 115-117)。さらに渋谷(2014)は当時の日本が抱えていた「新しい貧困」問題に注目しつつ、その影響を被った高齢者たちの生活困窮が老人家庭

奉仕員派遣事業への強い原動力となったと指摘している(渋谷 2014 : 43-45)。

本稿においても、釧路市の「家庭福祉員制度」がボーダーライン層を含め低所得層一般を広く対象とする訪問型福祉を志向していたことや、鳥取市の「家庭福祉員制度」が「しあわせを高める運動」の展開過程から生まれたという経緯(鳥取県社会福祉協議会 1983)について触れた。家庭奉仕員派遣事業は貧困対策(特に民生委員制度)と密接な関連を持つと推測されることから、本節では「しあわせを高める運動」の前身である「世帯更生運動」を出発点として、同運動と家庭奉仕員派遣事業とのかかわりを詳述する。

3-2 世帯更生運動の展開と家庭奉仕員派遣事業

世帯更生運動とは、低所得ボーダーライン階層の生活基盤を確立し被保護世帯への転落を防止するため、昭和 30 年代に民生委員が中心となって進められた全国運動である。1952(昭和 27)年 8 月に開催された全国民生委員児童委員大会において、岡山、千葉、愛知、神奈川、石川、静岡、富山の各県から「民生委員 1 人 1 世帯更生運動の全国的展開」の実践申合せが提案され、満場一致で決議されたことが契機となって各地へ波及した。同運動は 1955(昭和 30)年度には全都道府県に拡大し、さらに同年には低所得者に対する融資制度である「世帯更生資金制度」への国庫補助も実現した。ただし民間の自主的運動としての特徴から、全国社会福祉協議会が 1952(昭和 27)年 11 月に示した「世帯更生運動実施に関する基本事項」に一応準拠しつつ、それぞれの地方事情に沿って推進されたという事情をもつ(全国社会福祉協議会 1964 : 606-613)。

全国社会福祉協議会は、この運動を効果的に推進するために「世帯更生運動の推進方策」を策定し全国に頒布する等、指導の強化を図った。当時、民生委員・児童委員の全国研修集会等で活用された参考資料をみ

ると、全国社会福祉協議会（1957）には長野県の家庭養護婦派遣事業の要綱・通知・養護婦服務心得が掲載されている他、全国社会福祉協議会（1959）には、低所得者家庭へのサービス事業として大阪市の家庭奉仕員制度も紹介されている。

また 1956(昭和 31)年 6 月には同運動の実地的研究のための推進地区が設置されているが、後年「老人巡回奉仕員制度」を実施する埼玉県秩父市がその 3 地区の一つに指定されている。これらの事実から、世帯更生運動と家庭奉仕員派遣事業との結びつきが確認できるとともに、少なくとも民生委員レベルでは早い段階から長野県及び大阪市の事業を把握できる環境にはあったことがわかる⁽⁸⁾。

3-3 家庭奉仕員派遣事業と民生委員制度との接点

では同運動で中心的役割を担っていた民生委員は、独居老人介護の現場とどのような接点を持っていたのであろうか。これまで既存研究では言及されなかった大阪府ならびに山口県の事例を採り上げ、広報記事を手掛かりに現場のエピソードを紹介してゆきたい。

3-3-1 大阪府下における事業展開

1959(昭和 34)年は大阪府布施市が独居老人家庭巡回奉仕員派遣事業を開始した年であるが、大阪社会福祉協議会の会報である『福祉おおさか』42 号には、当時のエピソードが詳しく紹介されている(大阪社会福祉協議会 1959)。同年 3 月の定例民生常務委員協議会では、未亡人団体に委嘱して派出婦制度を設け、老人家庭の洗濯、掃除、病気の看護にあたり始めた旨を布施市の担当者が報告している。これに対し、吹田市の担当者が同事業に強く関心を持ち、早速市の関係方面に事業実施を働きかけたものの、その時は実現に至らなかったことも紹介されている。同年 8 月の定例協議会では、吹田市の担当者から①老人家庭訪問婦制度の

設置と、②在宅の単身老人の病気介護料の増額を要望する意見発表があり、合わせて各地の取組状況が報告されている。

この記事には、これらの問題の背景に障害を抱えた単身老人の介護困難の事情があった旨も紹介されている。当時、単身老人が在宅して生活保護を受ける場合には月 1,900 円が支給されるものの、病気の時も原則として介護料は支給されず、たとえ身体障害者の申請をしても、介護料加算は最高で月 1,000 円にしかない。一日あたり 30 円では誰にも介護を頼めない状況であったという。

なお同様の事態に対し、被保護者同士の助け合いを通じて当該老人を介護し、世話した人の介護料収入を認定しないという岸和田市の例や、近隣者や民生委員が面倒を見たうえで介護料として月 1,000 円を民連の応急援護資金で支出し、後日町村予算で返済するという三島郡の例が紹介されている(大阪社会福祉協議会 1959 : 4)。このように大阪府下の各市では独居高齢者の介護困難という問題に対し現場が苦心の対応を強いられる現状があり、このような背景がその後の各自治体の事業導入を促進する一つの要因になったものと推察される。

3-3-2 山口県南陽町における事業展開

大阪市の制度を参照して家庭奉仕員派遣事業を開始した自治体のひとつに、1959(昭和 34)年に事業を開始した山口県南陽町が挙げられる。当時の朝日新聞山口版では、同町の民生委員協議会が大阪市の臨時家政婦派遣事業(当時名称:筆者注)にヒントを得て、独居高齢者世帯の家事の面倒を見る事業として「一日娘婦制度」を開始したと紹介されている(朝日新聞山口版 1959)。翌 1960(昭和 35)年 7 月、同町の民生委員が全国婦人民生委員大会において「心配ごと相談所」の取組を報告するなかで、「一日娘婦」にかんする以下のようなエピソードにふれている。

(心配ごと相談所によせられる相談の)一例をあげるとお母さんのいない家庭の子供がお洗濯等行き届かぬ為、きたないのでお友達が遊んで呉れない。これは南陽町でやっている一日娘に依つて解決し子供はきれいにして貰う事が出来ました。一日娘とは生活保護を受けている老人世帯でお掃除や洗濯の行届かぬ家庭へ行つて親に孝行するつもりできれいにして上げる制度で、月給二百五十円で一ヶ月の内二十日働いて貰へばよいとして定めてあり、其作業日誌に依つてシャツの着替へがないとか家に雨もりがあるとかいろいろな状態がよくわかる。(角広 1960 : 21) (カッコ内筆者、原文ママ)

先述したように一日娘婦制度は公的には独居高齢者世帯を対象とした制度であったが、上記のエピソードからは、一日娘婦が老人本人のみならず家族や一般の低所得世帯層に対しても柔軟に活用されていたことがうかがえる。

相談事業として世帯更生運動の重要な構成要素であった「心配ごと相談所」が家庭奉仕員派遣事業とこうした接点をもっていたという事実は、昭和 30 年代の家庭奉仕員派遣事業が貧困対策としての文脈を有していたことの傍証でもあり、後に国の老人家庭奉仕員が相談事業を業務の一つに盛り込んだ経緯と重ね合わせることも可能であろう。

4. 考察

本稿では、1962(昭和 37)年以前の自治体単独事業としての家庭奉仕員派遣事業にかんする把握が進んでいないという課題に目を向け、各自治体による家庭奉仕員派遣事業の事業内容に言及しながら、後の老人家庭奉仕員派遣事業に至るまでの事業展開とその特性について考察した。本

稿で確認された各自治体の事例を総合すると、各自治体による家庭奉仕員派遣事業群が後に国の老人家庭奉仕員派遣事業へ集約されていくまでの過程は、以下のように整理することが可能であろう。

本稿で確認したように、自治体単独事業として始まった各地の家庭奉仕員派遣事業は、派遣対象、業務内容及び実施主体の各々について多様性があることが観察された。これらの特性からは、各地の家庭奉仕員派遣事業が独居高齢者の支援に留まらず、①未亡人等への就労支援という母子福祉の側面や、②家事・相談業務を通じた貧困世帯の自立支援の側面、さらに③地域内における無償の互助活動という3つの側面を有していたことを読み取ることができる。

訪問型福祉をめぐって戦後日本でこのように多様な事業が展開された背景として、戦前の日本では農村部から家事労働力を供給しやすかったことに加え、欧米から訪問型福祉の先進事例が輸入された戦後当時は日本全体が深刻な生活難に陥っていたため、貧困対策の文脈から家庭奉仕員派遣事業が発達する素地を有していたという当時の社会事情から理解することが可能である。また、地方にゆくほど老親の扶養規範が強かったゆえに、訪問型福祉の制度化にあたって未亡人の就労支援等の別の政策課題も包含すべき施策立案上の事情も想像できる。

しかしその後、①公的な手が一般家庭に介入することへの拒否感情にもかかわらず、高齢化の急進や地域社会の衰退によって地域内互助としての事業展開が困難になり、また②婦人の就労支援という政策目的が旧労働省「事業内ホームヘルプ制度」と競合することとなった。さらには③大都市圏における被保護高齢者の介護問題が徐々にクローズアップされることによって、各地の家庭奉仕員派遣事業が高齢者を対象とする訪問型福祉に向けて収斂されたというのが、家庭奉仕員派遣事業の展開過程にかんする本稿の仮説である。

これをふまえ、家庭奉仕員派遣事業に対する北場の解釈枠組である

「長野県タイプ／大阪市タイプ」類型について言及してみたい。

長野県「家庭養護婦制度」と同様に派遣対象を高齢者層に限定しない家庭奉仕員派遣事業は、旧厚生省把握分以外にも北海道釧路市や鳥取県鳥取市でも実施されていたことが確認できた。これは同事業が貧困世帯の自立支援策として発展する経路を有していたことを暗に示すものであり、家庭奉仕員派遣事業を質の異なる複数制度として捉えるべきであるという北場(2001)の基本的観点の適切さを裏付けるものである。

その一方、名古屋市や神戸市のような大都市圏で派遣対象を限定しない家庭奉仕員派遣事業が展開されていた事実は、民間家政婦事業との競合ゆえに大都市圏ほど高齢者層に限定した訪問型福祉が展開されるとする北場の解釈とうまく符合しない。この矛盾の背景を追究する上での手掛かりの一つは、家庭奉仕員の業務のひとつである「相談業務」の位置づけにあると思われる。

長野県モデルと大阪市モデルという家庭奉仕員派遣事業の二つのモデルのうち、(独居高齢者層に派遣対象を限定する)大阪市型モデルが旧厚生省に採用された背景として、施設入所を中心とする当時のわが国の福祉水準をふまえた判断であろうという解釈が一般になされている(田中 1987 : 129)。しかし、国の老人家庭奉仕員派遣事業における奉仕員の任務の一つである「相談事業」が大阪市の家庭奉仕員の業務には含まれていない事実に着目すると、決して大阪市モデルがそのまま国に採用されたのではないことが確認できる。

この長野県と大阪市のどちらにもみられない相談業務が、各地の家庭奉仕員派遣事業群の中で初めて現れるのが、名古屋市の家庭奉仕員制度である。この点を踏まえると、国の老人家庭奉仕員派遣事業は、大阪市モデルと名古屋市モデルの双方を参照基準としたという方が、より正確な表現であると思われる。この点をふまえつつ、日本の家庭奉仕員派遣事業の展開について本質的に理解するためには、貧困対策という側面か

らの発展過程に目を向けることが重要ではないかという点を、改めて本稿の主張としたい。

なお、本稿の示した解釈の妥当性を確認するためには、①家庭奉仕員派遣事業を先行実施した各自治体における被保護高齢者層の動向をふまえて、他方では②名古屋市や神戸市が家庭奉仕員派遣事業を始めるまでの経緯や、③埼玉県行田市・秩父市や山口県南陽市等、大阪市モデルの強い影響がみられる自治体で派遣対象が限定された経緯等について更なる検証が必要である。この点については今後の課題としたい。

【付記】本稿は平成 18-19 年度文部科学省科学研究費の交付を受けた研究成果の一部である（若手研究(B)18730354「日本の萌芽期の在宅福祉事業の形成に影響を及ぼした社会的要因に関する研究」）。

【註】

- (1)ちなみに日本においても 1960(昭和 35)年度の予算要求の段階において、旧厚生省児童局が児童保育を中心とする家事サービスを提供する奉仕員制度を検討していたことが、1959(昭和 34)年 7 月 6 日付の毎日新聞朝刊記事で紹介されているが、その後実現に至らなかった(森 1974 : 19-21)。
- (2)なお嶋田(2002)は上記資料が公表される以前に、行田市の歴史資料に依拠しながら、同市が秩父市に先行する 1960(昭和 35)年 5 月に「老人家庭巡回奉仕員事業」を開始したことを突き止めている。
- (3)ちなみに厚生省社会局施設課(1961)によれば、長野県「家庭養護婦事業」の実施自治体数は 2 市 5 町 6 村の計 13 であったが、厚生省社会局施設課(1962=2010)では 5 市 2 町 7 村の計 14 と変化しており、処々の理由で事業を中断した自治体の存在が確認できる。
- (4)なお同資料では、篤志夫人のボランティア活動としての老人家庭奉仕事業が氷上地区（現在の兵庫県丹波市）において展開されていたことも紹介されている(兵庫県社会福祉協議会 1962 : 59)。
- (5)ここでの京都市の事業は老人家庭奉仕員派遣事業の開始を指す。それまでの遺族派遣婦制度は当該事業の開始と入れ替わる形で廃止された。詳

しくは佐草(2015)参照のこと。

- (6)なお宮崎県都城市でも、同時期に家庭奉仕員派遣事業が開始されたという記録がある。同市の福祉事務所厚生課長を勤めた瀬戸山計佐儀によれば、1961(昭和 36)年に同市が老人家庭奉仕員派遣事業を開始したという(瀬戸山 1971 : 283)。しかし残存する宮城県・都城市の公的資料からはその事実が確認できず、また宮城日日新聞社発行の『宮城県大百科事典』では、ホームヘルパーの項に「1962(昭和 37)年宮城県に 5 人、都城市に 2 人の老人家庭奉仕員が配置されたのが最初である」との記述があり(宮城県日日新聞 1983:821)、資料間で記述内容に相違がみられることから、今後の検証が求められる。
- (7)なお『島根県社会福祉史』には、「島根県においては、すでに早く 36 年度の島根県社会福祉協議会の福祉関係資料によると、老人家庭奉仕員制度は 18 市町村で実施という記事がみられる(島根県社会福祉協議会 1986 : 632)」との記述があるが、その詳細は明らかにされていない。事実確認のため 2014(平成 26)年 10 月末に島根県社会福祉協議会の総務部職員に問い合わせたところ、同協議会に保存される昭和 30 年代の理事会・評議員会議事録には関連記述が全くないとの回答が得られた。先述の記述が厚生省社会局施設課(1961)の挙げる「18 市町村」と混同された可能性も考えられることから、今後の検証が必要である。
- (8)嶋田(2002)は、「社会福祉時報」昭和 33 年 4 月 20 日号において、長野県上田市で 4 月 16, 17 日に家庭養護婦派遣事業運営研究集会が開催された記事を紹介しつつも、この制度があまり全国的に知られず時が経過したと述べる(嶋田 2002 : 96)。しかしこのような全国社会福祉協議会の指導実態をふまえると、長野県の事例が全国的に知られなかったと断定するのは適切ではなく、長野・大阪双方の事例を認知しつつも大阪市を参照する自治体が多かったと考えるほうが自然であるように思われる。

【参考文献】

- 秋田県・秋田県社会福祉協議会, 1964, 『秋田の福祉』
秋田県厚生部, 1967, 『福祉年報 昭和 41 年度版』
秋田県社会福祉協議会編, 1974, 『秋田県社会福祉史』
旭川市, 1960, 『旭川市民』1960 年 6 月号.
別府市役所, 1973, 『別府市誌』
別府市社会福祉協議会, 1961, 『家庭奉仕員派遣申請書』
荏原純子, 2008, 「ホームヘルプサービス事業揺籃期の研究—長野県上田市における『家庭訪問ボランティア支援事業』の背景」『純心福祉文化研究』6 号 : 1-11.

- 藤沢市, 1963, 『昭和 37 年度決算に係る主要な施策の成果並びに予算執行の実績報告書』
- 福井県, 『社会福祉年報』各年度版
- 岐阜県民生部, 『岐阜県の民生行政—現状と課題—』各年度版
- 萩原清子, 1977, 「老人家庭奉仕員をめぐる動向」『老人福祉年報』全国社会福祉協議会: 105-107.
- 池川清, 1973, 「大阪市に家庭奉仕員が誕生するまで」『月刊福祉』56 巻 3 号: 58-59.
- 角広ふじ, 1960, 「南陽町“心配ごと相談所”の概要を発表」山口県社会福祉協議会『社会福祉』15 号: 19-21.
- 北場勉, 2001, 「わが国における在宅福祉政策の展開過程: 老人家庭奉仕員派遣制度の展開を中心に」『日本社会事業大学研究紀要』48 号: 207-242.
- 厚生省, 1962a, 『厚生白書』1961 年度版.
- 厚生省, 1962b, 『社会福祉の動向』1962 年版.
- 厚生省社会局施設課, 1961, 『老人福祉(二)—老人家庭奉仕員制度について』
- 厚生省社会局施設課, 1962, 「老人福祉関係資料 三七・五・四」寺脇隆夫編, 2010, 『木村忠二郎文書資料「戦後創設期／社会福祉制度・援護制度史資料集成 第 I 期」』柏書房.
- 厚生省五十年史編集委員会編, 1988, 『厚生省五十年史 (記述篇)』(財)厚生問題研究会.
- 黒木利克, 1953, 「生活保護制度におけるサービスについての試論」『社会事業』36 巻 1 号: 4-22.
- 京都市, 1955, 『市民しんぶん』25 号 (1955 年 11 月発行).
- 京都市民生局, 1960, 『民生局要覧 昭和 35 年 7 月』
- 京都市民生局, 『京都市民生局事業概要』各年度版
- 三浦文夫, 1986, 「社会福祉政策研究の回顧と課題—制度『改革』の視点から」社会保障研究所編『社会保障研究の課題』東京大学出版会: 65-100.
- 宮崎県福祉事務所, 『福祉事業の概要』各年度版
- 宮崎日日新聞, 1983, 『宮崎県大百科事典』
- 森幹郎, 1972, 「ホームヘルプサービス —歴史・現状・展望—」『季刊社会保障研究』8 巻 2 号: 31-39.
- 森幹郎, 1974, 『ホームヘルパー』日本生命済生会.
- 中寫洋, 2011, 「京都市におけるホームヘルプ事業のパラダイム転換—遺族派遣婦制度(1955)から老人福祉員制度(1974)までを中心事例として」『地域福祉研究』39 号: 128-136.
- 中寫洋, 2013, 『日本における在宅介護福祉職形成史研究』みらい.
- 中野いく子, 1977, 「単独事業実施の現状と背景—老人福祉政策についての調査から—」『月刊福祉』60 巻 12 号: 39-45.

- 日本赤十字社秋田県支部, 1988, 『百年史』
- 西浦功, 2007, 「日本における在宅福祉政策の源流—京都市「遺族派遣婦制度」と大阪府高槻市「市営家政婦制度」」『人間福祉研究』10号: 41-49.
- 西浦功, 2010, 「旧労働省「事業内ホームヘルプ制度」の導入と展開」『人間福祉研究』13号: 99-110.
- 西浦功, 2011, 「日本のホームヘルプ制度の波及に関する予備的研究—老人家庭奉仕員制度に注目して」『人間福祉研究』14号: 79-94.
- 大阪社会福祉協議会, 1959, 『福祉おおさか』42号.
- 大阪社会福祉協議会, 1960, 『福祉おおさか十年誌』
- 斉藤美代, 1961, 「ホーム・ヘルパー制度について」釧路市総合企画室編『市政研究』2号: 33-39.
- 佐草智久, 2015, 「老人福祉法制定前後の在宅高齢者福祉政策に関する再検討: 1950~1960年代前半の京都市を事例に」『コア・エシックス』11号: 95-105.
- 瀬戸新太郎, 1962, 「居宅老人に奉仕員派遣 三十七年度老人福祉施策の概要」『時事通信 厚生福祉版』899号: 2-5.
- 瀬戸山計佐儀, 1971, 『都城北諸県 社会福祉史』都城市社会福祉協議会.
- 渋谷光美, 2014, 『家庭奉仕員・ホームヘルパーの現代史—社会福祉サービスとしての在宅介護労働の変遷』生活書院.
- 嶋田芳男, 2002, 「埼玉県のホームヘルプに関する基礎的研究(1)—行田市老人家庭巡回奉仕員事業を中心に」『立正社会福祉研究』3巻2号: 91-97.
- 島根県社会福祉協議会, 1986, 『島根県社会福祉史』
- 須加美明, 1996, 「日本のホームヘルプにおける介護福祉の形成史」『社会関係研究』2巻1号: 87-122.
- 高槻市, 1955, 『高槻市政ニュース』85号(1955/9/29 発行)
- 武雄市史編纂委員会編, 1973, 『武雄市史 中巻』
- 竹内吉正, 1974, 「ホームヘルプ制度の沿革と現状—長野県の場合を中心に」(財)鉄道弘済会編『住民福祉の復権とコミュニティ』: 54-75.
- 田中荘司, 1987, 「家庭奉仕員制度の歴史と現状」厚生省社会局老人福祉課監修『ホームヘルプ やさしいお年寄りの介護』老人福祉開発センター: 124-156.
- 鳥取市, 1962, 『とっとり市報』1962年5月号
- 鳥取市民生部更生援護課・婦人児童課, 1975, 『民生行政概要 昭和50年度』
- 鳥取県社協三十年史編纂委員会編, 1983, 『鳥取県社会福祉協議会三十年誌』鳥取県社会福祉協議会.
- 上田千秋, 1969, 「万国博と老人—ある老人家庭奉仕員の日記から」『月刊福祉』52巻4号: 45,56-59.

- 山本武雄，1975，『航跡二十年わが断想記』航跡二十年出版委員会（釧路市図書館内）。
- 横浜市民生局，『民生事業概要』各年度版
- 全国社会福祉協議会，1957，『世帯更生運動を進めるために—参考資料集—（昭和三十二年一月）』
- 全国社会福祉協議会，1959，『世帯更生運動・社協活動関係資料（民生委員児童委員活動推進全国研究集会のために1959・2）』
- 全国社会福祉協議会，1964，『民生委員制度四十年史』

（にしうら いさお，札幌大谷大学社会学部准教授）