

長野県上田市における家庭養護婦派遣事業の 「運営」に関する一考察

中 鷲 洋

日本獣医生命科学大学・獣医学部獣医保健看護学科

要 約 長野県上田市は、戦後日本社会においてホームヘルプ事業を公的に発祥させた地方都市の一つとして注目される。1950年代から60年代当時の同市の事業展開を支えていたのは、市社協関係者や家庭養護婦、さらには、民生委員やボランティアなどの一般市民であったが、その運営の鍵は、財源の確保・運用にあったといっても過言ではない。家庭養護婦派遣事業は、事業開始以前から補助金や寄付金を巡り、たびたび議論されているが、その典型例といえたのが、1956（昭和31）年8月15日の同市未亡人会（さつき会）理事会における論議であった。この背景には、ホームヘルプを担う家庭養護婦と近似の職種の一つである家政婦との棲み分けの問題や役割分担の明確化などの必要性があった。

本稿の目的は、上田市を起点とした家庭養護婦派遣事業の展開と金銭推移との関係に着目し、同市のホームヘルプ事業の初期形成についてより重層的に検討することにある。

キーワード：ホームヘルプ事業、家庭養護婦派遣事業計画、金銭推移、上田市社会福祉協議会、未亡人会（さつき会）

日獣生大研報 61, 98-105, 2012.

1. はじめに——研究の背景と目的

近年、「無縁社会」や（「家族」ならぬ）「孤族」という用語に象徴される如く、リスク社会の実態が懸念され始めている。旧来の血縁、地縁、社縁（職縁）の希薄化に伴う人々の生活支援のあり方が見直され、生活支援から自立支援へ、自立支援から人生支援へとネットワークングを中心とした多様な取り組みが求められている。

なかでも、大都市に比べ、生産・流通面、交通面、情報面、地理面、労働面など多くの面で不利な地方都市において、「ローカルな知」を存分に生かした地産地消の社会福祉実践や福祉文化活動の新たな創造が期待される。過去の実践事例を遡ると、例えば、1956（昭和31）年に長野県上田市で発祥したとされる家庭養護婦派遣事業も、戦後日本最初のホームヘルプ事業の祖型として、その当時の同地の「ローカルな知」の結晶を実践展開した好例の一つといえる。各人の生活圏域における取り組みの再考察や再構築が、豊かな地域福祉社会あるいは福祉文化社会の形成に向けた第一歩となると考えられる。

このような視点の下、本稿では、単なる貧困世帯や単独世帯の救済策の一事業として、家庭養護婦派遣事業の形成を捉えるのではなく、その事業存続を主眼とした財政面の管理・運営を中心に、周囲の地域住民の協力や人と人とのつながりの実態にアプローチすることで、地域社会を創造

する主体としての住民意識の形成のプロセスを金銭推移のなかで把握することを主な課題とする。なぜなら、金銭の推移には、その金銭に直接絡む人々の意図や思惑が含まれることが多く、そうした当時の経済流通面の動向をいまここで改めて具体的に掘り起し、それを時系列順に辿ることで、同地発祥の家庭養護婦派遣事業の初期形態をより重層的に捉え直せると考えられるからである。これが本稿のねらいでもある。

しかしながら、現在までの上田市の家庭養護婦派遣事業についての歴史的研究・形成史研究では、史実を概括的にまとめた須加美明（1996）、北場勉（2001）、山田知子（2005）などの研究がみられるものの、金銭面に注目した論考とはなっていない。一方、関澤欣三（同市社協初代会長）、横内浄音（同副会長）、竹内吉正（同事務局長）といったキーパーソンに焦点を当てた研究として、長谷川匡俊・石川到覚・落合崇志（1999）、荏原順子（2008）、中鷲洋（2009）らがあるが、これらは同市の民間福祉事業や家庭養護婦派遣事業に対する彼らの貢献度を浮き彫りにしたものであって、本稿とは視点が異なる。他方、同事業の普及・組織化の解明を試みた近年の西浦功（2011）や中鷲洋（2011a;2011b）らの研究では、金銭についての記述は補助査定額の比較などにみられるものの、西浦は長野県と他の都道府県との比較を主に行っており、中鷲は長野県内の自治体ごとの比較を行っていることから、本稿が目的としているような、上

田市内の家庭養護婦派遣事業を巡る財政面への着目という形ではこれまで十分に掘り下げられていない。しかしながら、上田市で発祥し、その後の全国展開の動きをみても同地の実践がホームヘルプ事業の発展に一定の影響を与えていることは疑いない事実であって、その実態を歴史的に把握することは、今日の社会福祉実践を見直すだけでなく、施設ごとの運営管理がますます重視される今後の社会福祉実践の方向性を明確にする上でも有益であると思われる。

故に、ここでは、上田市の家庭養護婦派遣事業に関する金銭推移の動態に着目し、ホームヘルプ事業運営上の要点を史的展開のなかから考察することを目的とする。同市の事業形成過程の検討は、ホームヘルプ事業の初期形態の一隅を照らすと同時に、社会福祉領域における新規事業の運営を継続する際の要点や課題を明確にすることにつながると考える。

2. 研究方法と対象

1950年代から60年代の上田市内の家庭養護婦派遣事業の実態を掘り起こすためには、同市社協内に保存されている原資料の分析は欠かせない。筆者は、2008（平成20）年7月9日、同市社協センター長（現、事務局長）の宮之上孝司氏より『家庭養護婦書類綴』（年月日不詳）、『自昭和31年度 家庭養護婦派遣事業計画及び清算書類綴』（1956年）、『家庭養護婦勤務状況報告書』（年月日不詳）を拝借し、研究範囲内で活用することを確約した上で、これらの資料の使用許可を得た¹⁾。当該資料はすべて紙媒体で分量も多いが、比較的保存状態もよく、十分な研究対象になると思われた。但し、これら进行分析する上で幾つかの留意点や限界があったため、以下に列挙することで、本研究の分析視角を明確にしておく。

まず第一に、『家庭養護婦書類綴』に綴られている各種資料は、必ずしも正確に時系列順になっておらず、資料に記載されている年月日を基にある程度並び替える必要があった。加えて、幾つかの資料においては年月日の記載すらなく、収納された位置からある程度類推せざるを得ないものもあった。第二に、『自昭和31年度 家庭養護婦派遣事業計画及び清算書類綴』には、歳入・歳出欄があるが、数年度において歳出欄の説明の詳細が不在であり、部分的に資料的欠落が窺えた。第三に、上記3つの原資料は、概ね昭和31年度から昭和38年度までのものであり、各年度ごとの動きもみられたことから、時期区分により整理する必要性が感じられた。そこで、具体的には2年ごとで線引きし、「開始期」「修正期」「再修正期」「拡張期」と区分けして、その特徴を浮き彫りにしようとした。第四に、金銭推移と事業効果（家庭養護婦の派遣実績）との関係性を探究しようとしたが、『家庭養護婦勤務状況報告書』には昭和34年4月までの実績しか収録されていないことから、昭和31年～38年までのすべての期間を通した比較検討を行っていない。第五に、金銭推移への着目という試みにおいて、社会情勢や世相により、時代ごとの金銭価値も少な

らず変動していると考えられるが、ここではそうした動態に対応した検証とはなっていない。第六に、金銭推移から関係者の内面や心理にアプローチする場合、公的施策や公式な事業実践においては、私情や思索の介入の余地が限定されることなどがあげられることである。

以上のような認識の下、こうした一定の制約を受けた検討であることを考慮しながら、原資料における金銭推移から汲み取れる特徴や課題を明確にする。そして、補足的に地元新聞紙である『信濃毎日新聞』や『信州民報』などの関連記事も援用することで、同事業の輪郭を明確に捉え直した。これらのことを通して、上田市における家庭養護婦派遣事業の運営面を実証的に把握することを旨とする。

3. 研究結果——地元新聞紙及び第一次資料（上田市社協蔵）の分析から

3-1 家庭養護婦派遣事業の財政基盤の背景

当然ながら上田市に家庭養護婦派遣事業という新規事業が創設される際、突如、補助金や委託金が湧いて出ることはなく、その伏線となった地域実践やその実績が相当考慮されたことは想像に難くない。ここでは、上田市社協設立前後の新聞記事を紐解きながら、同事業の財政基盤の原動力となった幾つかの取り組みに注視する。

まず、1953（昭和28）年5月19日付の『信州民報』（第1353号、第1面）記事には、上田市福祉事務所が昭和27年共同募金配分委員会が開催され、市内各種福祉団体への配分額が決定したことが報じられている。具体的には、「……上田市社会福祉協議会十万円、城下保育園八万円、北保育園四万七千円、明照会甘露園五万円、同見警察（母子寮）四万五千円、同授産所二万五千円、ミカエル保育園四万五千円、未亡人会一万円……」（下線筆者、当該箇所が上田明照会への補助金配分額）と記され、上田明照会への配分の多さがクローズアップされているのが分かる。ここから、同会会長の横内浄音の影響力の大きさが窺える。但し、緊縮財政下にあった当時、こうした市の行政費といった公的資金だけでは到底十分であったとはいえず、同事業が開始されるまで幾度か資金捻出のための試みや議論が展開されていた。例えば、それは以下のような新聞記事からも看取できる。

「未亡人会融資事業助成金——充分考慮で具体化せず」

上田市未亡人会（会長 木下暉子さん）が今春から実施している生活資金の融通制度「未亡人互助会」は未亡人会員が汗して貯えた三万の資金をもとに一人一ヶ月千円づつ一ヶ月無利子で融通し合って全資金が回転するという好成績をあげているが、一方市当局に出した資金助成はその後全然具体化されていない²⁾。……（信州民報社1955:2054(2)）

「目標達成に啓発充実——上田市募金委 宮下組とも提携」

……市内の私的な社会福祉機関となっている現市議宮下喜市氏の経営する宮下組が推進している「宮下組社会福祉研究部」と提携、募金活動を有効に展開するため三十一日宮下市議に対し、田中会長から協力を要請、宮下氏も了承した。なお、委員会としては市募金委員会に廻されてきている赤い羽根共同募金に関係映画を市内各地区に巡回させ市民の協力を得る体制を作り上げることにし、……(信州民報社 1955:2054 (2))

このように、公的支援の限界認識から、未亡人会や民間人などによる独自の取り組みや新たな連携といった活動展開がみられた。「(未亡人会) 会員自体としても……自分たちの手で幾分でも生み出そうと物品販売などの方法を考えている。」(信州民報社 1955:2097 (1)) といった記事が示すように、同市民たちは 1955 (昭和 30) 年当時でさえ、公的資金や生活保護といった他力本願の生活ではなく、公的支援を要請しながらも、一方でできる限り自力で生活していく術を前向きに考えていたと汲み取れる。

3-2 家庭養護婦派遣事業の財源固め——市未亡人会(さつき会)との論議

では、家庭養護婦派遣事業の創設・展開において、財源確保を巡り、どのような動きがみられたのであろうか。ここでは上記の同市未亡人会(さつき会)との関連や母子研究会といった討論、学習活動が行われていたところに顕著な特徴がみられた。まず、母子研究会に関しては、1956 (昭和 31) 年 3 月 7 日付の『信州民報』(第 2207 号、第 2 面) 記事に、その討議を通して出された問題点が記される。その主なものとしては、「給食婦に未亡人を採用せよ(給食婦を月給制に)」、「母子のために低家賃の住宅を用意せよ」、「婦人民生委員を半分位出せ」、「生活保護を充実させよ」、「縣児童課廃止反対、本当に廃止されるなら母子福祉課を作れ」、「職業の開拓(生きるために働くのに働く場所を制限するな)」(下線筆者、信州民報社 1956:2207 (2)) などがあげられる。

なかでも、下線部分の「職業の開拓」では、「……例へのれんをくぐっても生きるための職業にはげんでいるのだ。こわしてくれるな。」といった婦人側の切実な要望が提起されている。これに対し、県側は「職業の問題はその人の意志一つである。とやかくいわず励ましてやりたい」と答弁するに留まっている。売春防止法制定に伴い、「赤線基地」の廃止から生活困窮に追いやられた人々も数多くあったと想像されるが、違法行為の徹底取締の一方、その代替策としての生活自立方策の欠如という大きな課題に直面していたといえる。こうした社会状況下で、わが国初のホームヘルプ事業とされる家庭養護婦派遣事業が、県関係者の欧米社会福祉視察研修や市社協関係者の尽力などによって創設されるに至るのであった³⁾。

他方、1956 (昭和 31) 年 6 月 21 日に、上田市未亡人会から「さつき会」に改称された同会では、新旧役員会の席上、①会名の改称、②会費の値下げ、③こよみの販売、④ホー

ム・ヘルプ(家庭養護婦)の 4 点が議論されていた。とりわけ、④については新規取り組みであったことから、ある程度十分な時間を割いて説明されたものと思われるが、「県の提唱でパートタイム式の家政婦が行われることになったが、会員で働きたい人又は利用したい人は福祉事務所に相談にきてほしい——と母子福祉指導員の園木好子さんから説明があり、会員間の話題となってきた。」(信州民報社 1956:2299 (1)) と取り上げられている。

さらに、上記記事報道の約 2 か月後の同年 8 月 14 日には、『信州民報』(第 2344 号、第 2 面) のなかで、「上田市社協企画部会検討——23 日に新生活建設実例発表会、公募から家庭養護婦に補助か」と題し、より実践的にホームヘルプ事業の運営についての議論がなされたことが報じられた。具体的には、「ホームヘルプ・サービス(家庭養護婦制度)実施に関する問題点、①事業実施要綱中災害補償についての細則を作り即時実施をはかる外、②未亡人会への社協補助金は、共同募金から出されていたが、これをホームヘルプサービス補助にあてるため充当を未亡人会と話し合うことを決定した」(信州民報社 1956:2344 (2)) と伝えられる。前者の問題点に対しては、比較的短期間のうちに意見調整され決着をみたことが新聞報道記事から窺い知れる(「解決した養護婦災害補償、上田市社会福祉協議会——見舞金は出す、家庭派遣いよいよ実現」(信濃毎日新聞社 1956:26794 (8))⁴⁾。しかしながらその一方、後者については、以下の記事からは、未亡人側の主体性の喚起を条件として、貴重な補助金の運用方法が市社協と未亡人会との間において前向きに捉えられ、折り合っているところに大きな意義があったと看取できる。

「さつき会もタッチ——家庭養護婦事業運営に」

上田市社会福祉協議会では十七日夜、市内のさつき会(会長木下暉子さん)役員三十余名と会談し、今まで共同募金からさつき会に出されていた補助金約八千円をホームヘルプサービス(家庭養護婦事業)に振りむけたいと要望、社協の申込みに最初強く反対の意志を表明していたさつき会も、最後に社協の「ホームヘルプサービスも未亡人の人たちが多く申込んでいる」という説明を受入れ、約四時間の会談でさつき会が同事業の運営にタッチしたいという希望を附して、さつき会への補助金をホームヘルプサービスに繰入れることを了承した(下線筆者、信州民報社 1956:2348 (2))。

3-3 上田市内における家庭養護婦の派遣と年度別予算の推移

上述のような調整ののち、始動することとなった家庭養護婦派遣事業は、当初 28 世帯を対象とした派遣計画が策定されていた。そして、その第一号の家庭養護婦として、市内の要介護世帯に派遣されたのが斎藤けさの氏(48、当時)であった⁵⁾。他方、運営面では、上田市社協の見積もりによれば、「事業予算は繰入金一万、委託料五万、自己負担徴収金四万八千、寄附金千円など十万九千円、事業費

表 1. 昭和 31 年度～ 37 年度の上田市社会福祉協議会家庭養護婦派遣事業予算の推移

年度	歳入の部		歳出の部		繰越
	款項目(予算額/円)	説明	款項目(予算額/円)	説明	
昭和 31 年度	繰越金(10,000)	本年度は未亡人会への社協補助金 8,000 円を含む 県委託補助 25,000 市委託補助 25,000 自己負担徴収金 篤志寄付金	会議費(1,000)	連絡協議会等に関する会議費 指導に関する連絡協議会等研究・雑費 春期 1,200 時間, 冬期 1,740 時間, 割増金 1,100	なし
	委託金(50,000)		事務費(9,000)		
	徴収金(48,000)		事業費・活動費(98,000)		
	雑入(1,000)		雑費(1,000)		
	合計額(109,000)		合計額(109,000)		
昭和 32 年度	委託金(60,000)	県委託補助 30,000 市委託補助 30,000 一部自己負担徴収金	事業費・活動費(80,000)	春期 1,100 時間, 冬期 2,050 時間, 割増金 2,200	なし
	徴収金(20,000)				
	合計額(80,000)		合計額(80,000)		
昭和 33 年度	委託金(120,000)	県委託補助 60,000 市委託補助 60,000 一部自己負担徴収金	事業費・活動費(140,000)	春期 2,200 時間, 冬期 2,050 時間, 割増金 2,250	なし
	徴収金(20,000)				
	合計額(140,000)		合計額(140,000)		
昭和 34 年度	委託金(120,000)	県委託補助 60,000 市委託補助 60,000 一部自己負担徴収金	事業費・活動費(140,000)		なし
	徴収金(20,000)				
	合計額(140,000)		合計額(140,000)		
昭和 35 年度	委託金(140,000)	県委託補助 70,000 市委託補助 70,000 一部自己負担徴収金	事業費・活動費(145,000)		なし
	徴収金(5,000)				
	合計額(145,000)		合計額(145,000)		
昭和 36 年度	委託金(140,000)	県委託補助 70,000 市委託補助 70,000 一部自己負担徴収金	事業費・活動費(170,000)		なし
	徴収金(30,000)				
	合計額(170,000)		合計額(170,000)		
昭和 37 年度	委託金(200,000)	県委託補助 100,000 市委託補助 100,000 一部自己負担徴収金	事業費・活動費(230,000)		なし
	徴収金(30,000)				
	合計額(230,000)		合計額(230,000)		

【注】昭和 34 年～37 年までの歳出の説明の詳細は、原資料においても不明のため空欄とした。なお、昭和 38 年度については、長野県厚生課編集・発行(1963:124)によれば、事業費総額 21 万 6,000 円に対し、補助対象経費 19 万 2,000 円、補助金交付額 10 万円となっている。

【出典】上田市社会福祉協議会(年月日不詳)『家庭養護婦書類綴』及び上田市社会福祉協議会事務局(1956)『自昭和 31 年度 家庭養護婦派遣事業計画及清算書類』を基に筆者整理。

で賃金、旅費など実際面に九万八千円支出する。」(二十八世帯に派遣するが、金額無料は十五世帯(冬九世帯=十日間十時間、夏六世帯=十日間十時間)、一部自己負担なし、全額自己負担十三世帯(冬七世帯=十二日間十時間、夏六世帯=十時間)という内訳)というように細かく分類され、生活者の実態に見合った支援策が考案されようとしていたと推察できる。因みに、ここで、10 万 9,000 円の予算であった初年度(昭和 31 年度)以降の予算推移を表 1 に示した。2 年目(昭和 32 年度)に減少傾向が窺えた以外は、14 万円(昭和 33 年度、34 年度)、14 万 5,000 円(昭和 35 年度)、17 万円(昭和 36 年度)、23 万円(昭和 37 年度)と予算額が増えているのが分かる。昭和 32 年度の減少の原因として、徴収金が前年の 4 万 8,000 円から 2 万円に半減していることが考えられるが、このことから新規事業の利用者数の確保に苦悩していることが認識できる。反面、徴収金が 5,000 円と少なかった昭和 35 年度において予算合計額が減少しなかったのは、まとまった委託金(14 万円)を受領できたことが大きかったと考えられる。加えて、昭和 37 年度には、ホームヘルプ事業が国庫補助事業になったことから、県及び市における委託補助金が急増している。こうしたことを踏まえると、同事業は、社会動向や市民生活の影響を受け易く、それ故に、逆説的にいえば、必ずしも安

定した事業運営とはなっていなかった実態が推察される。

3-4 家庭養護婦派遣事業の予算の軌道修正過程と事業実績

但し、表 1 には、その推移の過程において、個人間でどのような議論や思索があったのかが見えてこないという限界があった。故に、ここで、『家庭養護婦書類綴』内の各種資料を時系列順に整理し、4 区分に分類した一覧表を作成し、その変遷の特徴に着目してみた(表 2 参照)。同表を辿ると、「開始期」「修正期」「再修正期」「拡張期」の 4 つから把握され、「開始期」「修正期」は条件面での調整、「再修正期」「拡張期」では補助金の増額に力点が置かれていたと認識できる。例えば、前者では、1956(昭和 31)年 8 月 15 日の上田市さつき会各理事会における「家政婦の問題について」の論議のほか、1958(昭和 33)年時の「家庭養護婦休養者に対する見舞金の支給について」では休業中の 2 人の家庭養護婦に見舞金を支給するなど、労働条件面における前進がみられた。

一方、後者では、同市社協会長関澤欣三や同事務長竹内吉正による補助金交付申請願いが盛んに行われるなど、事業展開とともに財政面での安定が重視されていたことが原資料から汲み取れる。同事業運営における予算面の変容は、市社協役員を中心とした関係者の熟慮とホームヘルプとい

表 2. 史料に基づいた上田市における家庭養護婦派遣事業の金銭推移

時期区分	年月日/宛先	標題(資料名)	金銭の動き(金額等)	備考
I. 開始期 (昭和 31 年-32 年)	昭和 31 年 8 月 15 日(上末第 9 号)/上田市さつき会各理事	理事会開催について	△8,000 円	「家政婦の問題について」 上田市さつき会長(木下暉子)
	昭和 31 年 12 月 11 日/長野県知事(林虎雄)	昭和 31 年度 11 月家庭養護婦派遣事業実施状況報告書	▼貸金 35 円×20 日分(斎藤けさの, 市在住者)	169 時間 30 分勤務。
	昭和 32 年度/(不詳)	家庭養護婦派遣事業補助申請一覧表	【査定額】 □上田市(2 万 4,400 円) □諏訪市(2 万 4,000 円) □駒ヶ根市(2 万 3,800 円) □東筑摩郡塩尻町(1 万 5,750 円) □岡谷市(1 万 5,000 円)	昭和 32 年度の上田市では、対象家庭数 23、一時間当りの賃金 35 円(冬)、30 円(夏)であり、補助申請額は 11 万円(内訳は事業費 8 万円、補助額 3 万円)となっている。
II. 修正期 (昭和 33 年-34 年)	昭和 33 年 4 月 16・17 日/(不詳)	塩田町家庭養護婦派遣事業の概況について	▼派遣事業費 4 万 850 円 □補助申請額 4 万 4,600 円	養護婦の適格者は目標 4 名(現員 2 名)、昭和 31 年 6 月 10 日、町の委託を受けて社協が実施した(事業開始)。
	昭和 33 年/(不詳)	家庭養護婦休業者に対する見舞金支給について	□「上田市社協家庭養護婦派遣事業要綱第 13 項災害の補償」に準じて、それぞれ金五百円宛見舞金を支出、会長名にて伝達して宜しいですか	【見舞金受領対象者】 ・斎藤千代(昭和 32 年 9 月 10 日、神経衰弱発症、48 日間 411 時間勤務) ・山田静子(昭和 33 年 2 月 19 日、高血圧発症、74 日間 621.5 時間勤務)
	昭和 33 年 8 月 28 日(上社協発第 81 号)/上田市長(水野鼎蔵)	昭和 33 年度家庭養護婦派遣事業追加補助申請について	□追加補助申請額 6 万円	追加補助申請の理由 昭和 33 年 7 月現在、5 世帯 18 人、派遣時間 2,500 時間に達し、残額僅少にて事業の貴重性と其の継続への必要性を鑑み、追加補助申請する。
	昭和 34 年 1 月 7 日(上社協発第 172 号)/上田市長(水野鼎蔵)	昭和 33 年度家庭養護婦派遣事業補助申請について	□補助申請額 12 万円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 34 年 1 月 10 日/上田市長(水野鼎蔵)	昭和 33 年度上田市社会福祉協議会家庭養護婦派遣事業追加更生予算書抄本	△【歳入の部】14 万円 ▼【歳出の部】14 万円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 34 年 3 月 28 日(上社協発第 229 号)/上田市長(水野鼎蔵)	家庭養護婦派遣事業に関する委託料交付について(依頼)	□委託料 12 万円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 34 年 3 月 28 日/長野県知事(林虎雄)	申請書	□補助申請額 6 万円	上田市長 水野鼎蔵 【添付書類】委託契約書
	昭和 34 年 3 月 28 日/上田市長	昭和 34 年度上田市社協家庭養護婦派遣事業追加更生予算書抄本	△【歳入の部】15 万 1,230 円 ▼【歳出の部】15 万 1,230 円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 34 年度/(不詳)	昭和 34 年度上田市社協歳入歳出予算書	□本年度予算 14 万円 前年度予算 8 万円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 34 年 4 月 2 日/(不詳)	昭和 33 年度上田市社協家庭養護婦派遣事業決算書抄本	△【歳入の部】14 万 7,470 円 ▼【歳出の部】14 万 7,470 円	
III. 再修正期 (昭和 35 年-36 年)	昭和 35 年 3 月 30 日/(不詳)	昭和 35 年度上田市社協家庭養護婦派遣事業予算書抄本	△【歳入の部】14 万 5,000 円 ▼【歳出の部】14 万 5,000 円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 35 年 4 月 5 日/上田市長(堀込義雄)	請求書	▼昭和 34 年度家庭養護婦派遣事業委託料金 12 万円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 36 年 3 月 13 日(上社協発号外)/松山潔	家庭養護婦派遣事業にともない、下記の通り貸金支払をした事を証明します	▼支払貸金総額 2 万 4,660 円。但し、1 時間当り 30 円	上田市社会福祉協議会事務長 竹内吉正
	昭和 36 年 3 月 30 日/上田市長(堀込義雄)	申請書	□委託料 14 万円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三 【添付書類】委託契約書
	昭和 36 年 3 月 30 日/(不詳)	昭和 36 年度家庭養護婦派遣事業予算書抄本	△【歳入の部】17 万円 ▼【歳出の部】17 万円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 36 年 3 月 31 日/(不詳)	昭和 35 年度家庭養護婦派遣事業決算書抄本	△【歳入の部】16 万 9,392 円 ▼【歳出の部】16 万 9,392 円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 36 年 4 月 19 日/長野県知事(西沢権一郎)	家庭養護婦派遣事業補助金交付請求書	□補助金交付申請額 7 万円	
IV. 拡張期 (昭和 37 年-38 年)	昭和 37 年 3 月 31 日/(不詳)	上田市社協家庭養護婦派遣事業収支精算書	△【収入の部】22 万 700 円 ▼【支出の部】22 万 700 円	上田市社会福祉協議会長 関澤欣三
	昭和 37 年 4 月 5 日/長野県知事(西沢権一郎)	家庭養護婦派遣事業補助金交付申請書	□補助申請額 10 万円	上田市長 堀込義雄 【添付書類】 1. 補助事業にかかる収支予算書 2. 家庭養護婦派遣事業委託契約書
	昭和 38 年 3 月 31 日/(不詳)	昭和 37 年度上田市社協一般会計歳入歳出予算	△【歳入】(家庭養護婦費)20 万円 ▼【歳出】(家庭養護婦費)20 万円	

【注 1】本表の作成過程は、上田市社会福祉協議会に現存している『家庭養護婦書類』のなかから、ホームヘルプ事業に関する金銭の動きがみられた資料を抽出し、年月日順に再整理し、年月日、宛先、標題、金銭の動きなどに区分けし直した。なお、関連事項のなかでホームヘルプ事業創設への貢献という観点から重要と思われるものを「備考」欄に記載した。

【注 2】「金銭の動き」欄については、「歳入」を△、「歳出」を▼、「申請」を□とし明示した。

【注 3】「備考」欄では、各種資料に記載されている事項のなかから、戦後、長野県上田市におけるホームヘルプ事業の創設に関連すると思われる箇所を抽出した。とりわけ、木下暉子(上田市さつき会長)、関澤欣三(上田市社会福祉協議会初代会長、関澤医院長)、竹内吉正(上田市社会福祉協議会初代事務局長、のちに長野大学講師)、堀込義雄(上田市長)らの尽力が大きかったことが第一資料から看取できる。

【注 4】なお、中篇洋(2011b:78)には、家庭養護婦派遣事業関連集会の流れと特色について、3 期(1956-1960 年)に分けて捉えられているが、それは懇談会や運営研究集会を中心に分類したものであって、本表では、金銭推移を中心に 2 年ごとに区分し、8 年間を縦断的かつ連続的に検討したものであることから、研究の視点が異なる。

【注 5】同表と表 1 との金額が合わない箇所がみられるのは、同表では申請額を表し、表 1 が実際の歳入・歳出額を表しているためである。

【表 6】時期区分については、家庭養護婦派遣事業の開始年である昭和 31 年～翌 32 年までを「開始期」とし、老人家庭奉仕員制度国庫補助事業化が実現した昭和 37 年～老人福祉法成立の昭和 38 年までを「拡張期」とした。4 つの区分は、こうした大きな動きの変化を把握すべく、試論として筆者が独自設定したが、「修正期」「再修正期」なども含め、今後さらなる詳細な検討が求められる。

【出典】上田市社会福祉協議会(年月日不詳)『家庭養護婦書類』(全 306 頁)を基に筆者整理。

う実践形態の必要性を粘り強く主張した努力の結果の一つであったと捉えられる。

さらに、従来の先行研究では十分検討されてこなかった同事業の事業実績と予算との相関について、限定的ではあるものの、検証した結果を図1にまとめた。四角印(■)は家庭養護婦業務件数を表し、菱形印(◆)は補助金額を表している。予算額が低迷していた昭和32年1月～同年12月において、家庭養護婦業務件数が昭和32年3月(217件)を除き、低調であることは、この事業の運営において資金面がいかに大きな影響を及ぼしていたのかを端的に示している。反面、昭和33年1月～昭和34年4月にかけて補助金額が比較的高いにも拘わらず、養護婦派遣が0件であった月(昭和33年9月～11月)があったことは、財政面がすべてではなく、この事業を利用する利用者の開拓も重要課題であったと考えられよう。このように、同事業の継続や展開において、条件面や財政面といった経済的側面のみならず、需給関係、新規利用者開拓、PR、他地域との連携、他職種との協働といった広い意味での運営機能の強化が要点となっていたと考えられる。

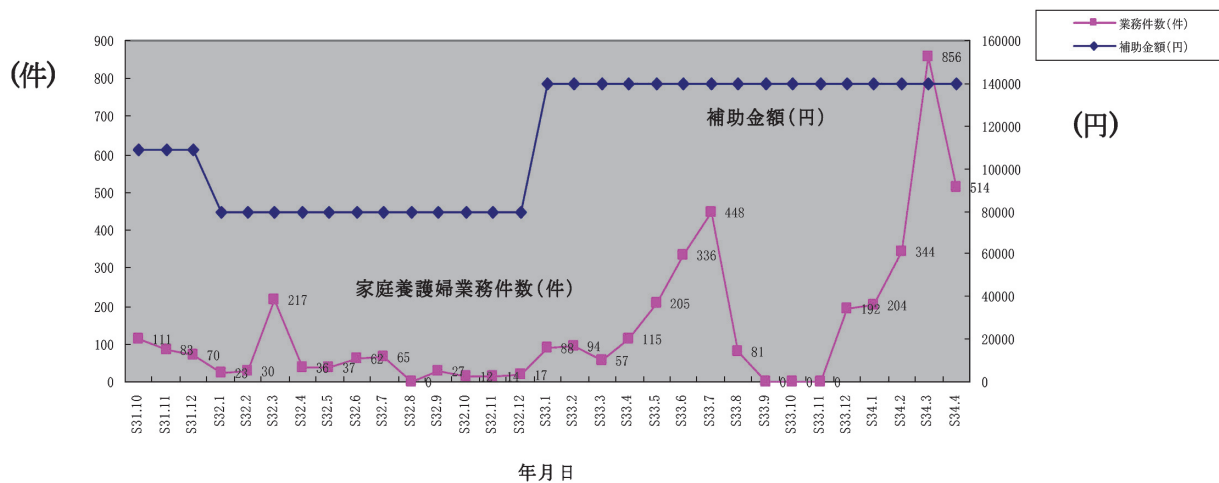
4. 考 察

以上の分析結果を踏まえ、長野県上田市で展開された家庭養護婦派遣事業の運営面の変容を捉え直した結果として、以下の2点を指摘しておきたい。

まず第一に、家庭養護婦派遣事業の運営への着目は、かつて一番ヶ瀬康子(2001:265-266)が福祉文化の役割として言及しているように、「個の実存の確認である」ということである。すなわち、金銭推移などの状況変化は、当事者や関係者たちが物事に主体的に参画する一つの契機となる重要なものであり、地域資源の有効活用や人々の創意工夫を引き出す導火線へと通底していると考えられる。「『創

造的福祉文化社会』の『核』となる『地域』『当事者』というキーワードは、物事の本質に気づき、人間の営みとは本来こうあるべきではないかと問いかける」(一番ヶ瀬2010:144)ことであると指摘されるが、本稿でみた上田市の同事業の場合、上田という未開発な地方都市において人々が生活向上を図ろうとする際、ことさら積極的な「当事者」参加が不可欠となる。加えて、多様な考え方や価値観をまとめるため、幾度も議論、申請、請求が行われ、誰にでも理解され、多くの人に利用されるべき共有の産物として、共感や努力の末に、家庭養護婦派遣事業が形成されたと考察し得る。

第二に、「人間はどうしたらもっと豊かに生きられるのだろうか?」という人間存在における根本的問いの一つを実践レベルで追究していたということである。これは、補助金の分配を巡って、1956(昭和31)年8月15日に市社協関係者と未亡人会(さつき会)関係者が折り合いをつけた場面や、1958(昭和33)年時に神経症や高血圧症で家庭養護婦業務を休まざるを得なかった2人の養護婦に対する見舞金の拠出などに典型的にあらわれていよう。また、終始一貫して市や県に補助金交付申請を行った関澤や竹内といった同市社協役員の奮闘にも目覚ましいものがあった(表2参照)。「人々の生活は人間が生きる上で心の内面に深さと広がりを持つものであるから、生活の中の文化性を大切に、地域福祉の推進を図ることが重要」(日本福祉文化学会編集委員会編2010:144)と指摘されるが、地域社会をベースに発祥した実践を実践の広がりの中で暮らしにおける福祉思想の具現化として展開していくことが、成熟社会や福祉社会へとアプローチしていくことにつながると考えられる。少なくとも暮らしにおける福祉文化の端緒は、上田市の家庭養護婦派遣事業のような実践活動の成果として、またその延長線上に実現するものと考えられた。



【注】補助金額の動向と派遣実績の変化を比較検討したものはこれまで十分になかった。なお、萩原清子(1982:68-71)には、全国規模ではあるが、昭和39年末～昭和55年度までの老人家庭奉仕員の派遣実績が整理されている。
 【出典】上田市社会福祉協議会(年月日不詳)『家庭養護婦書類綴』及び上田市社会福祉協議会事務局(1956)『自昭和31年度 家庭養護婦派遣事業計画及清算書類』を基に筆者作成。

図1. 昭和31年10月～昭和34年4月までの家庭養護婦業務件数と補助金(予算額)との関連

5. おわりに——総括と今後の課題

以上、本稿では1950年代から60年代の長野県上田市において展開された家庭養護婦派遣事業の実態を運営面を切り口として捉え直した。そして、その推進において、財源確保・運用が重要であったことは言うまでもないが、当時十分ではなかった補助金・委託金などの収入源の充実を根気強く志向しながらも、一方で理事会での意見調整や家庭養護婦の労働条件への配慮、さらには、同事業の存続・拡大を目ざし、行政に対して粘り強く働きかけ続けた同市社協関係者(役員)の尽力が大きな意味を有していたと考えられた。その根源には、他力本願ではなく、現況を見極め、今あるものを最大限活用することを通し、自力で事業運営していこうとする逞しさ、学び合い、譲り合いなどの実践が垣間見られた。確かに、同市社協所蔵の原資料や当時の地域住民たちに少なからぬ影響を与えた新聞メディアなどの史料分析のみを主な研究手法とした本稿において、活字になっていない部分の考察や、現地住民への聞き取り調査といった動態把握の視点が弱いといった限界は否めない。しかしながら、運営面の困難を他人に帰せず、一旦自分のなかに取り込み、その上で自主的・自立的に解決の糸口を探ろうとしていた関係者たちのとった姿勢は、危機管理や運営管理がますます重視される昨今、社会福祉実践の展開や経営者のありように一石を投じるものであったと考える。上田市の社会福祉実践は家庭養護婦派遣事業の発祥をもって終結したわけではない。歴史ある同地住民の生活の質を低下させないような引き続きの支援や実践とともに、この地ならではのさらなる新たな社会福祉実践が希求されよう。「もっと豊かに生きるために」社会福祉関係者として何をすべきかをさらに追究していくことが、私たち研究者及び実践者における課題となる。

注

- 1) 本論における倫理的配慮として、同市社協事務局長の宮之上孝司氏から、2009(平成21)年12月25日付で最終の使用許可を書面でいただいた。
 - 2) 『信州民報』第2097号、1955年10月22日、第1面は、「互助会基金の増額 上田市未亡人会 新計画を検討」と、未亡人会の活発な動きがあったことを報じている。こうした未亡人を同事業の担い手の主力にしようとしたところに、関係者の慧眼があった。
 - 3) 原崎秀司による欧米社会福祉視察研修の詳細については、中嶋洋(2011c:28-39)に詳しい。
 - 4) ホームヘルプ事業導入に尽力した原崎秀司の後任であった吉村県社会部厚生課長は、「派遣事業(ホーム・ヘルプ)は、はじめてから日も浅く、養護婦の補償問題など実施してから再検討しなくてはならない問題が起きている。県としても検討しているが、各市町村で自主的に解決していただければ有難いことだ。」と言
- 及している(信濃毎日新聞社1956:26794(8))。同事業の推進方法の詳細を、県側や県と市との協働という観点から探究することも今後の重要な研究課題である。
- 5) 同市材木町に居住していた斎藤は、市内における派遣第一号の家庭養護婦として注目され、『信濃毎日新聞[北信版]』第26797号、1956年10月5日、第8面に写真入りで大きくとり上げられた。なお、筆者による聞き取り調査の結果によれば、その後の斎藤は、家庭養護婦をやめ、(株)信州味噌社長宅の家政婦に転じたと伝えられる。

引用・参考文献

- 一番ヶ瀬康子・河島修・小林博・藪田碩哉編(2001)『福祉文化論』有斐閣。
- 上田市社会福祉協議会(年月日不詳)『家庭養護婦書類綴』。
- 上田市社会福祉協議会(年月日不詳)『家庭養護婦勤務状況報告書』。
- 上田市社会福祉協議会(年月日不詳)『自昭和31年度家庭養護婦派遣事業計画及清算書類綴』。
- 荻原順子(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, pp.1-12。
- 渋谷光美(2009)「老人の生活問題に対する社会福祉としての家庭奉仕員制度創設」『京都女子大学生生活福祉学科紀要』5, pp.33-41。
- 渋谷光美(2010)「在宅介護福祉労働としての家庭奉仕員制度創設と、その担い手政策に関する考察」『Core ethics』6, pp.241-251。
- 信濃毎日新聞社(1956)「家庭への派遣始まる 上田市の家庭養護婦」『信濃毎日新聞[北信版]』26797, 8。
- 信州民報社(1956)「28世帯を対象に計画 ホームヘルプ上田市社協の派遣」『信州民報』2385, 2。
- 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(1), pp.87-122。
- 竹内吉正(1974)「ホームヘルプ制度の沿革・現状とその展望——長野県の場合を中心に」『老人福祉』46, pp.51-69。
- 中嶋洋(2009)「関澤欣三と上田市社会福祉協議会における民間福祉事業の展開」『帝京平成大学紀要』20(2), pp.39-60。
- 中嶋洋(2011a)「家庭養護婦派遣事業の支援システムの形成に関する研究——1950年代の竹内吉正の役割の検討を基に」『日本の地域福祉』24, pp.71-83。
- 中嶋洋(2011b)「昭和30年代の家庭養護婦派遣事業関連集会における組織化と主体形成——研究内容と実践方法の検証」『福祉文化研究』20, pp.67-80。
- 中嶋洋(2011c)「ホームヘルプ事業の黎明としての原崎秀司の欧米社会福祉視察研修(1953-1954)——問題関心の所在と視察行程の検証を中心に」『社会福祉学』52

- (3), pp.28-39.
- 長野県厚生課編集・発行 (1963) 『昭和 38 年度 厚生年報』.
- 長野県社会部 (1968) 『長野県の社会福祉』.
- 長野県ホームヘルパー協会 (1991) 『長野県ホームヘルパー協会二十年のあゆみ』.
- 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, pp.79-93.
- 日本福祉文化学会監修 (2001) 『増補 高齢者生活年表 1925-2000 年』 日本エディタースクール出版部.
- 日本福祉文化学会編集委員会編 (2010) 『福祉文化とは何か』 明石書店.
- 萩原清子 (1982) 「在宅老人介護者に対する老人福祉の課題」『長野大学紀要』 4 (1) (2), pp.61-78.
- 長谷川匡俊・石川到覚・落合崇志 (1990) 「横内浄音と上田明照会の社会事業」『仏教文化研究』 34, pp.79-101.
- 森 幹郎 (1974) 『ホームヘルパー』 日本生命済生会.
- 山田知子 (2005) 「わが国のホームヘルプ事業における女性職性に関する研究——1956 年長野県上田市社協『家庭養護婦派遣事業』を中心として」『大正大学研究紀要』 90, pp.178-198.

A Study on “Manegement” of Home-help Service in Ueda city in Nagano Prefecture

Hiroshi NAKASHIMA

School of Veterinary Nursing of Technology, Nippon Veterinary
and Life Science University

Abstract

Ueda City, Nagano Prefecture attracts attention as a provincial city that publicly gave birth to home-help services in post-war Japanese society. At the time, from the 1950s to the 1960s, the development of services in the city was supported by people involved in the city council of social welfare and female home care providers, and ordinary citizens such as welfare commissioners and volunteers. However, it is no exaggeration to say that the key to the operation lay in securing and managing financial resources. Services of dispatching female home care providers had frequently been discussed over subsidies or donations from before the services began. An example is a discussion at the board of directors of the city's widows' group (*Satsuki-kai*) held on August 15, 1956. Behind the background, the necessity existed for the differentiation and division of roles between female home care providers, who undertake home help, and housekeepers, whose work is a proximate profession.

The purpose of this study is to examine the initial formation of home-help services in the city in a further multilayered manner, devoting attention to and the relation between the development of a service of dispatching female home care providers originating from Ueda City and changes in financing.

Key words : home-help service, plan of home-help service, transition of money, conference of social welfare in Ueda city, widow's meeting (SATSUKI KAI)

Bull. Nippon Vet. Life Sci. Univ., **61**, 98-105, 2012.