

1970～80年代の家庭奉仕員制度に関する再検討

当時の社会背景に着目して

○立命館大学大学院 佐草 智久 (008920)

[キーワード] 高齢者福祉 在宅高齢者福祉政策 家庭奉仕員

1. 研究目的

本報告の目的は、1970～1980年代の家庭奉仕員制度（現在の訪問介護）に対して再検討を行うことである。この時期の家庭奉仕員の实態を明らかにした先行研究には渋谷（2014）がある。渋谷によれば、1970年全国各地で家庭奉仕員が劣悪な待遇の改善を求めて労働運動を展開している。渋谷はこれを「正規職員化闘争」と呼んでおり、家庭奉仕員の社会福祉専門職としての社会的認知につながったとしている。だが1980年代福祉見直しを受けた「買う福祉」と呼ばれる社会福祉のサービス化は、日本の在宅高齢者福祉政策に大きな変化を及ぼした。半官半民の「福祉公社」が設立され、そこから派遣されるパートタイム労働者の「登録ヘルパー」が増加したことによって、既存の家庭奉仕員の専門性が切り崩されたという。この渋谷の研究成果は、当時の家庭奉仕員の実践に着目した数少ない研究であり、学術的意義は計り知れない。そして、昨今の日本の在宅高齢者福祉政策の歴史における通説となっている。

2. 研究の視点および方法

本報告では、この通説に対し当時の社会背景に着目して再検討を行う。具体的には、

①正規職員化闘争の結果、本当に家庭奉仕員は社会福祉専門職としての社会的認知を得たのか。

②登録ヘルパーの登場は、家庭奉仕員の専門性切り崩しという負の側面しかもたらさなかったのか。

の2点についてである。

研究対象地には関西圏のA市を選定し、A市に所在する資料館や各関係機関より資料を入手した。それらの分析を主たる研究方法に用い、データの不十分な点については当時の関係者へのインタビューの聞き書きを用いた。

3. 倫理的配慮

本報告は「立命館大学における人を対象とする研究倫理指針」に則し、個人情報の保護及び基本的人権の遵守を厳正に行った。インタビュー調査にあたり、個人情報の保護及び基本的人権の遵守を厳正に行ったほか、適宜「立命館大学に置ける人を対象とする研究倫

理審査」への申請も検討し、人権の保護及び法令の遵守へ対応した。

さらに本報告にあたり日本社会福祉学会研究倫理指針に則し、個人情報保護及び基本的人権の遵守を厳正に行った。なお、インタビュー調査のデータは調査実施後3年間厳重に保存したのち、破棄する予定である。

4. 研究結果

A市では1970年に家庭奉仕員制度が市の直轄事業化する。しかし待遇は依然として劣悪なままであり、次第にそれらの改善を求め、正規職員化闘争へと発展する。そして1975年に55歳以下の家庭奉仕員全員が正規職員化した。しかし一方で、当時のA市の調査報告書によれば、A市において正規雇用化闘争が行われていた1973年の時点で家庭奉仕員制度は、一定のニーズを有するにも関わらず市民への周知の不徹底などにより、必ずしも社会福祉サービスとしての市民権を得ているとは言い難かった。さらにその後もサービスの質が上がらず、また市民からの苦情が絶えないなど必ずしも評判が良いとは言えない有様であった。

1982年に家庭奉仕員制度が課税世帯にも対象拡大すると、その質をもって有償派遣を行えるのかという問題がA市の中で議論されることになる。その結果、市職労と市の間で数年にわたる議論の結果、半官半民による福祉公社を設立し、そこから登録ヘルパーを派遣する事になった。なお、当初従来の家庭奉仕員は生活保護受給者や生活困窮層、登録ヘルパーは課税世帯という棲み分けがなされていたが、次第にニーズへの高い適応性から後者が前者の領分も担うようになり、市民権を得ていった。

5. 考察

①については、労働運動の一つの結実として正規職員化は評価できるものの、それが社会的認知にまでは結びついていなかったと考えるべきではなかろうか。この背景には1970年代当時の高齢者福祉政策は依然として施設処遇が中心であったことや、家庭奉仕員制度自体が生活困窮層に対する限定実践であり、普遍的な社会福祉サービスたりえていなかった事が、背景として考えられる。また②についても、しかるべき社会背景のもとでなされた動きであると言えよう。勿論A市の例のみで先行研究を覆すまでには至らないものの、家庭奉仕員が先行研究の通説のような、「社会福祉専門職」としての評価を得ておらず、その改善策として登録ヘルパーが生まれたという事実は、先行研究で論じられていた家庭奉仕員と登録ヘルパーの関係を覆し、これまでの通説に一石を投じたと言えよう。

6. 参考文献

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。