

社会福祉における民間企業の貢献に関する研究： 地域巡回入浴サービスに関わる事例（A社）を通して

著者	嶋田 芳男
著者別名	SHIMADA Yoshio
その他のタイトル	Research on Ways in which Private Companies Contribute to Social Welfare : Based on Cases of Involvement in Local Home-Visit Bathing Services (Company A)
ページ	1-161
発行年	2016-03-24
学位授与番号	32675甲第372号
学位授与年月日	2016-03-24
学位名	博士(公共政策学)
学位授与機関	法政大学 (Hosei University)
URL	http://doi.org/10.15002/00013069

博士學位論文
論文内容の要旨および審査結果の要旨

氏名	嶋田 芳男
学位の種類	博士（公共政策学）
学位記番号	第 592 号
学位授与の日付	2016 年 3 月 24 日
学位授与の要件	本学学位規則第 5 条第 1 項(1)該当者(甲)
論文審査委員	主査 教授 池田 寛二 副査 教授 間島 正秀 副査 教授 公文 溥

社会福祉における民間企業の貢献に関する研究
—地域巡回入浴サービスに関わる事例（A社）を通して—

1. 論文内容の要旨

民間企業による公共部門の活動領域への参入の必要性が提起されてから時間がたった。直接的には財政収入の制約と社会的に必要なサービスの増加の間に齟齬が生まれたことに由来する。高齢化社会の到来により老人福祉の領域において、その必要性は高まっている。老人福祉あるいは障害者福祉の領域における事業課題の中で、日常生活の保健衛生に関わる問題は、重要であるにもかかわらず研究者によって十分取り上げられてきたとはいえない。

本研究は、地域巡回入浴サービスへの民間企業の参入を取り上げて調査研究を行ったものである。先行研究では明らかにされてこなかった、地域巡回入浴サービスの成立と発展の過程そして民間企業 A 社による当該サービス事業への進出と独自の展開について、文献調査とインタビュー調査にもとづいて実態を明らかにするという研究プロセスを踏んでいる。論文のテーマは、「社会福祉における民間企業の貢献に関する研究—地域巡回入浴サービスに関わる事例（A社）を通して—」である。

本論文は、A4 版 161 ページからなり、以下に示す目次の通り、序章の第 1 章および終章の第 8 章を含む全 8 章により構成されている。

目次

第1章	研究の背景・意義と研究目的とその方法、および先行研究の検討	
第1節	研究の背景	4
第2節	研究目的及びその方法	6
第3節	先行研究の検討	9

第2章	社会福祉と民間企業	
第1節	社会福祉概念	18
第2節	社会福祉政策・施策と福祉民間企業	20
第3節	社会福祉における福祉民間企業の位置づけ	23
第4節	社会福祉に関係する本研究対象企業の位置づけ	25
第3章	国および地方自治体による施策	
第1節	国および地方自治体による施策	35
第4章	地域巡回入浴サービスの萌芽とその後の展開	
第1節	地域巡回入浴サービスの萌芽	42
第2節	地域巡回入浴サービスのその後の動向	52
第3節	民間活動の動向	56
第5章	社会福祉領域の他分野によるサービス内容の改善に向けた取り組み	
第1節	全国老人福祉施設協議会による取り組み	62
第2節	老人福祉開発センター等による取り組み	69
第6章	福祉用具等関係企業 A 社による取り組み	
第1節	A 社の概要	81
第2節	地域巡回入浴サービスのソフト面に関わる各種事業	84
第3節	その他の事業	89
第4節	福祉用具等関係企業 A 社による実践方策	90
第7章	福祉用具等関係企業 A 社による各種事業の有益性	
第1節	地域巡回入浴サービスにおける安全確保対策の有益性	101
第2節	社会福祉領域の他分野における取り組みの観点から	112
第3節	介護職の資格化への変遷から	120
第4節	海外（韓国）における地域巡回入浴サービスの創設にかかわる観点から	131
第8章	まとめ	
第1節	小括	138
第2節	総括	145
初出論文一覧		148
口頭発表論文一覧		150

各章の概要は、以下の通りである。

第1章は、本研究を行う社会的な背景とその意義をのべ、研究の目的と研究方法を提示している。そして先行研究を検討し、本調査研究の独自性を述べている。1960年代末に寝たきり老人の実態が明らかにされ、地方自治体がさまざまな老人対策を実施するようになった。そのような状況下、宇都宮市が老人への巡回入浴サービスを開始し（1970年）、ついで水戸市が同様のサービスを開始した。水戸市は入浴設備を製造販売するA社に、協力を依頼した。こうした背景のもとA社が巡回入浴サービス事業を展開するに至る。本論文では、一民間企業が老人福祉政策のなかで先駆的でユニークな貢献をもたらした事実注目し、A社を事例とする調査研究の意義を明らかにしたうえで、先行研究を検討し、3点を本研究の課題として提示する。① 地域巡回入浴サービスの成立過程を明らかにすること、② 当該サービスの成立以降の動向と課題を時系列的に明らかにすること、そして③ 同サービスにかかわる民間企業の活動を明らかにすることである。そして③について、一層深く次の二点を調査研究の課題として設定した。すなわち① A社による入浴サービスのソフト面の安全対策に関わる各種事業の全体像と有益性を明らかにすることによって、A社の事業が公共部門の施策に如何なる影響を与えたかを説明すること。② それと同時に、一民間企業の経営という観点から、A社の具体的な実践を明らかにすることである。なお本研究の対象期間は、主としてA社が巡回入浴サービスを開始し多様な関連業務を行って以降、介護保険法が施行される2000年（平成12年）まで、すなわち巡回入浴サービスの初期段階に限定されている。それは、介護保険法の施行とともに安全対策以外の内容がより多く取り入れられたことによるが、それも初期段階における本研究で明らかにされたような実践がいわば土台になっていたと考えられるのであり、その意味で研究対象としての意義が減じられるものではない。

第2章は、社会福祉政策と民間企業の関係について検討している。公共部門が担うものと理解されてきた社会福祉部門において、民間企業が参入する意義についての考察である。オイルショックを契機として高度経済成長が行き詰まり福祉国家の転換あるいは新自由主義政策の採用が言われるようになった。政府が限られた財政収入の伸びの中で、社会福祉事業を選択的に充実させてゆかざるを得なくなり、そのもとで民間企業の活動を積極的に評価する必要性が高くなったのである。そのことは、民間企業活動のメリットとデメリットについての議論を巻き起こすことになる。本論文はそれらの議論を検討したうえで、社会福祉における民間企業の活動を肯定的にとらえる論拠を示している。そのうえで、福祉用具等の製造販売を行うA社が、ハード面の事業ばかりでなくソフト面の事業として付加価値を追求する意義を持つ事業という視点から地域巡回入浴サービス事業の展開を位置づけている。

第3章は、A社による巡回入浴サービスの実施前後の、公共部門（中央政府と地方自治

体)による当該施策を次の三つの時期に区分して検討している。すなわち、① 社会福祉拡大期(1960~1975年)、② 社会福祉見直し期(1975~1985年)、そして③ 社会福祉改革期(1985~1999年)である。① 社会福祉拡大期には宇都宮市の独自事業として始まった巡回入浴サービスが、他の市町村や国の施策にも影響を与えたことを説明した。② 社会福祉見直し期において巡回入浴サービスにかかわる国の施策は、制度化の試みが行われた。しかしその対象は「訪問サービス事業」や「福祉ボランティアのまちづくり事業」に関する事業者に対するものであり、「限定的な制度化」にとどまるものであった。③ 社会福祉改革期における国の施策は民間活力の導入をはかるべく、「限定的な制度化」のもとで対象とならなかった事業者も補助の対象とする新たな制度を導入した。それは、民間企業による入浴サービスへの参入を促す環境を整備した。特にその中では、入浴ガイドラインの策定とシルバーマーク制度の導入に関して、本研究の対象企業であるA社の関与が想定された。その詳細は、後の章で検討される。

第4章は、巡回入浴サービスの成立過程を明らかにする。この部分は、研究史上著者によって初めて経過が明らかにされたのである。1970年8月、宇都宮市が栃木県庁と相談しながら巡回入浴サービスを高齢者と障害者の双方を対象に開始した。第一号車は、中型バス(40人乗り)に寝たまま入れる洋式浴槽を設置し、車内で入浴できるように改造したものであった(宇都宮式)。次いで水戸市は1972年6月から同サービスを実施した。入浴車は、湯沸かし器、水タンク、ポンプなどを備え、搬送式の簡易浴槽を車載していた。簡易浴槽を利用者宅に運び込むのである(水戸式)。ここでA社が簡易浴槽を開発し、水戸市に納入している。それは水戸市長の依頼による措置であったという。翌年には、24の地方自治体が水戸式の入浴車によるサービスを開始した。そして栃木県や茨城県は巡回入浴サービスに補助金を交付する施策を開始した。また国は身体障害者福祉モデル都市事業のなかで入浴サービスを補助対象に位置付けた。国による取り組みを受けて、老人福祉開発センター(現長寿社会開発センター)は1974年から、民間団体(社会福祉協議会)に入浴車(水戸式)を貸与する事業を開始した。1976年には、岐阜県高山市においてはじめてボランティア団体による巡回入浴サービスが開始された。

第5章は、社会福祉領域の他分野における老人向けサービス内容の改善の取り組みを説明する。全国老人福祉施設協議会と老人福祉開発センターが老人向けのサービスを行っていた。全国老人福祉施設協議会は、前身である全国養老事業協議会(1932年設立)に端を発する団体である。老人福祉に関する研修、老人ホームの寮母の資格制定、老人福祉のハンドブックの出版、機関紙(『老人福祉』)の発行、などの事業を行っている。老人福祉開発センター等は、1969年に設立された老人福祉研究会が前身であり、ホームヘルプサービスの改善に取り組む団体である。事業としては、研修、教材の出版、機関紙(『ホームヘルパー』)の発行、ヘルパー研修のための教材の作成などをおこなった。それらの事業は、国の委託事業として行われたものであり、独自のイニシアティブにより行われたものではなかった。

第 6 章は、A 社による巡回入浴サービス事業の実際を説明する。次章とともに本研究の中心部分を構成するものである。A 社は福祉用具の製造販売とともに、巡回入浴サービスのソフトウェアにかかわる各種事業を実施する。入浴サービスの安全確保のための方策として、サービス従業者用の研修、当該サービスの安全に関する研究、資格の創設、教材の作成、そして機関紙の発行などである。研修としては、入浴介護、介護一般、入浴生理、感染防止、実践報告・意見交換、福祉の動向などの諸項目に関して実施した。1974 年に第一回の全体研修、1982 年に第 1 回基礎研修、1987 年に第 1 回中級研修を行った。基礎研修のコンテンツは、入浴の生理、技術、実習などであり 1999 年までに述べ 145 回行った。中級研修のコンテンツは、基礎研修の修了者を対象に感染予防、症状別入浴法、入浴実習などであり、1999 年までに 32 回行った。また、1981 年には研究部門を発足させ、医学、社会福祉、老年学などの研究者や元厚生行政官、A 社関係者などがメンバーとなった。寝たきり老人の入浴に関する安全基準や衛生基準について研究し、その成果を研修内容に反映させた。1986 年には資格制度を発足させた。研究部門の会員とサービス従業者を対象とした教材および機関紙を発行した。さらに A 社は、巡回入浴サービスにかかわる実態調査を実施し、同サービスを供給する事業者及び従業者向けの保険も創設した。そして A 社が安全確保のために、6 つの実践方策（企業の社会的責任の明確化、研究フィールドの提供、連携、活動の蓄積、知見の蓄積、情報の発信）を行っていたことを整理してのべている。こうして A 社は、独自の事業を展開する中で、同業他社にも必要となる施策を行い、巡回入浴サービスを産業として成立させていったと言えよう。

第 7 章は、A 社の各種事業が公共部門と海外に与えた影響を「有益性」として示す。厚生省（当時）の行政にそして社会福祉領域の他分野にさらに A 社の創設した資格制度が介護職の国家資格の創設に影響を持ったこと、そして韓国における当該サービスの指導を述べる。1985 年に厚生省（当時）が A 社に入浴サービス利用者の安全確保と当該事業の健全な発展と充実に資するための委託調査（「昭和 60 年厚生行政科学研究事業」）を依頼し、翌年報告書を提出した。この報告書は、厚生省の入浴ガイドラインに生かされている。また厚生省が入浴ガイドラインの基準を満たしている福祉民間企業に対してシルバーマークを交付する制度にも生かされた。また、A 社の取り組みは、全国老人福祉施設協議会と老人福祉開発センター等による巡回入浴サービスとも共通する。次に資格制度への影響について説明する。A 社は 1986 年に巡回入浴に特化した保険師・介護師等対象の民間資格、ホームヘルパー、オペレーター、ボランティア等の介護業務に従事する者を対象とした民間資格を創設した。それは社会福祉士および介護福祉士の国家資格創設の底流を形成した。A 社は韓国における入浴サービスにも協力している。同国保健社会部長官（大臣）による協力依頼により韓国における入浴サービス事業に協力した。

第 8 章は、本調査研究のまとめである。第 1 章で設定した三つの研究課題と A 社による事業の有益性および実践方策について明らかになったことをまとめている。そして政策提言を行っている。本研究は、今日まで明らかにされてこなかった地域巡回入浴サービスの

成立過程とその後の展開過程を A 社の事業に即して説明した。そのうえで、A 社が行ったソフト面の安全対策に関わる各種事業の分析から、同社による実践形態、具体的には研修、研究、資格の創設、教材の作成、機関紙の発行の 5 つの事業形態と、企業の社会的責任の明確化、研究フィールドの提供、連携、活動の蓄積、知見の蓄積、情報の発信の 6 つの実践方策を明らかにした。そのことを通して、他の福祉関係企業がソフト面の安全対策を事業化していく手がかりとなる一つの実践形態（モデル）を提示した。本研究は、介護保険法が施行される 2000 年以前を対象としているが、この実践形態は今後の福祉関連企業が参考にすべきモデルを提示したといえる。

2. 審査経過

本論文は 2015 年 9 月 26 日に大学院事務課に提出され、同年 10 月 13 日の公共政策研究科市民社会ガバナンスコース教授会において、主査池田寛二、副査間島正秀、同公文溥の構成で学位論文審査小委員会を組織し、審査することを決定した。審査小委員会は、2 回にわたる予備的な審査を実施したうえ、2016 年 1 月 9 日に公開での論文報告および口頭試問を実施し、次のような審査結果に達した。

3. 審査結果の要旨

本研究は、社会福祉の領域における民間企業の貢献を明らかにするという大きな視点にたち、民間企業が老人福祉における地域巡回入浴サービスという公共性の強いサービス分野を担当した事業とその意義を明らかにしたものである。民間企業が伝統的に公共部門の事業とされてきた社会福祉事業にのりだすことは、日本のみならず国際的に関心の強い問題である。その意味で時宜にかなった研究であると評価される。評価される点は次の三点である。

第一に、社会福祉と民間企業の関連および社会福祉の戦後日本における歴史を踏まえたうえで、地方自治体（宇都宮市）による地域巡回入浴サービスの開始から民間企業による当該事業への参入のプロセスをあきらかにしたことである。これは、当研究において初めて明らかにされたことであり、この分野の研究において貢献が認められる。

第二に、A 社による地域巡回入浴サービスの事業内容にかんして多面的に情報を収集し分析を加えていることである。A 社が、入浴サービスを実践するべく、研修、研究、資格創設などの事業化に必要な組織制度をととのえたことを明らかにした。民間企業が公共部門の事業とされた領域においても、当該事業に必要な技能と組織制度を整備する能力を持つことを明らかにしたのである。この事実発見は本調査研究の優れた功績である。ここではあえてひとつだけ重要な事実をあげておく。すなわち A 社が入浴サービス従業者に必要な研修を実施したことである。基礎研修と中級研修をわけて、基礎研修のコンテンツでは入浴の生理、入浴サービスの技術、などを教え、中級研修では基礎研修の修了者を対象に感染

予防、症状別入浴法、などを教えた。サービス提供者が、入浴に関する適切な技能を持つことで、この事業はなりたつ。入浴に関する安全性は、従業者の技能に支えられてこそ実現できるものだからである。それを A 社が初期の頃から実践し、教材を作成して研究を充実させていったことは、多大な貢献である。

第三に、A 社が集積した知識と実践形態は、公共部門の作成する当該事業のガイドラインとなった。この事実発見は、民間企業が公共部門に対しても、事業の基準となる実績をあげうることを示したものといえる。

一方でまだ必ずしも研究や提言が十分に煮詰まっていない部分も残されている。第一は、調査研究論文としての統一性に関する不十分さである。第 1 章から第 4 章までの公共部門を中心とした社会福祉政策の歴史と巡回入浴サービスの開始に至る部分の記述と分析は整っているが、第 6 章の民間企業 A 社による事業になると、直接的に事業のソフト面の記述と分析になっている。民間企業の事業への関心が、公共部門の施策の延長上に位置づけられており、民間企業独自の事業展開の視点が弱い。

第二に、A 社が入浴設備の製造販売から独自にサービス事業を展開した経過の、組織的な研究はなお十分ではない。A 社が、事業を拡張するさいに如何に組織を拡張したのか、その点の情報収集と分析がかならずしも十分ではない。

第三に、公共部門による入浴サービスの開始から民間部門による実行にいたる政策過程に関して、さらなる調査が求められる。関連する情報の収集は簡単ではないと思われるが、今後の調査に期待したい。

第四に、地域巡回入浴サービスにおける民間企業、公共部門そしてボランティアの協力関係について、整理することが望まれる。この分野における民間企業活動の意義は明らかにされたが、そのうえで、公共部門およびボランティア活動との積極的な協力関係を如何に築くかである。

しかしながら、これらの点は、引き続き検討されるべき今後の研究作業の課題である。公共部門と民間企業の関連という時宜を得た研究課題に対して、A 社による地域巡回入浴サービスへの参入を事例にして関連する資料を体系的に収集し分析を加えた本論文の現代的な意義を勘案すると、一定の価値を有する論文であると判断できる。

以上のような検討結果にもとづき、本審査小委員会は、全会一致をもって、提出論文が博士（公共政策学）の学位に値するという結論に達した。