

在宅福祉サービスに関する提言

昭和52年7月

全国社会福祉協議会

在宅福祉サービス研究委員会

1 在宅サービスの強化のために

ここ数年来、国及び地方公共団体等による在宅福祉サービス（以下在宅サービスと略す）は、年々拡充されてきているが、それらはややもすると思いつきの、必ずしも体系的、計画的に行なわれてきたとはいいがたい面がある。

今後のわが国の社会福祉の発展は、この在宅サービスの展開にかかるところが大きいだけに、とくに昭和53年度の国の事業として、次の視点でその推進をはかることを要望したい。

- (1) 在宅サービスは、その性格上、地方自治体（とくに市町村）の行政になじむ部分が大いだが、とくに国としては、在宅サービスの基幹となるべき施策の条件整備に重点をおくこと。
- (2) 在宅サービスの体系的、計画的推進のためには、多くの新しい施策、施設等が必要となるが、昭和53年度は、これらの新しい施策、方策について、実験的、研究的に実施することとし、昭和54年以降の本格的発展の基礎を固めること。

2 在宅サービスの内容の強化

- (1) 要援護者に対する在宅サービス（とくに、ねたきり、病弱の障害者、老人のための援助対策）

1) 家庭奉仕員事業の充実、強化

要援護者サービスの中核は、ホームヘルプ・サービス（家庭奉仕員事業）であるが、最近の地方財政の悪化に加え、その業務内容が特殊であり、かつ、あい昧であることもあって、その伸びに鈍化傾向がみられている。このために、とくに次の事項について検討と格別の努力が必要である。

家庭奉仕員の増員と処遇改善を今まで以上に
おしすすめること。

家庭奉仕員・介護人制度等の一元化をはかるとともに、有料ホームヘルパー等の新設を検討すること。

わが国の家庭奉仕員の事業（ホームヘルプ・サービス）は、家事援助サービスを主体としているが、しかしその派遣世帯は、ねたきり老人、あるいは重度の障害者家庭に限られている関係もあって、その業務の面で、保健、医療との連携をとくに必要としている。このため、地方で実験的、開拓的に行なわれている訪問看護サービスを制度化し、家庭奉仕員との連携を強めることが大切である。

現在、家庭奉仕員の数は10,000人を超え、しかも派遣対象がむずかしい問題をもつ例も増えている。このため、家庭奉仕員の事業を効果的におしすすめるために、家庭奉仕員を指導、援助するスーパーバイザーを養成する必要がある。

家庭奉仕員事業を補完する部分的家事援助サービスとして、給食、入浴、洗濯等の諸サービスについては、地域の実情に応じて、多様なサービスの展開を期待したい。

(2) 要援護者を抱える家庭に対する援助

在宅福祉サービスを発展させるために、要援護者個人に対する援助サービスと同時に、要援護者を抱える家庭に対する、いわゆる家庭援助サービスは、とくに重視する必要がある。このサービスは、ショートステイ、デイ・ケア等の施設の新設、ホームヘル

ブ・サービスの拡充や、現在実施されている介護器具の供与、貸与、介護手当等の施策の拡充等により、その対策をはかることが必要であるが、この他、とくに次のサービスについて格段の努力が望まれる。

- 1) 家庭介護者に対する講習
- 2) 家庭介護者に対する健康管理対策
- 3) 家庭介護者の休養、保養、レクリエーション等の援助
- 4) 家庭介護者に対する税の軽減等

(3) ひとり暮らし、老人夫婦世帯（および障害者夫婦世帯）等に対する在宅サービスについて

昭和45年以来、国の施策、あるいは地方公共団体の施策等は拡充してきているが、とくに「特別家事援助サービス」（chore service）の強化については、特段の配慮が望ましい。この種のサービスに含まれるものは、例えば、大掃除、家屋の補修、雪おろし、園芸等々で、老人あるいは障害者世帯で、このニードに対応できないものについて、一般住民（ボランティア）、老人クラブ等によって行なわれることが期待されている。

このために、国はこれらのサービスが行なわれるよう誘導策を講ずることを考慮されたい。

3 在宅サービスの体制および条件整備

在宅サービスの推進をはかるために、(1) 所得、医療、就労、教育、住宅等の一般的施策の整備、(2) 施設ケアと在宅サービスの連携の強化、(3) 医療、教育就労との連携をはかることなどが前提となるが、とくに次の事項について早急に体制づくりを行う必要がある。

(1) 施設対策

在宅サービスを効果的に行うためには、社会福祉施設の側の対応も必要である。このために、

- 1) 社会福祉施設（とくに収容施設）の地域開放の促進
- 2) 在宅サービス、あるいは、コミュニティ・ケアの推進という立場から、社会福祉施設の機能の再検討と新規の施設の建設を研究すること。
ア とくに新規の中間施設として、デイ・ケア、あるいは、ショートステイ・ホーム等を老人福祉の分野で研究し、必要に応じて先駆的に行

なっている事例に対して、実験的、開拓的な意味での研究助成を行うこと。

イ 地域の実情に応じた社会福祉施設の開拓を行うこと。すでに都市型老人ホームの建設構想が出されているが、この他、積雪地帯における冬期滞在ホーム等についても検討をすすめること。

ウ 以上の施設の地域開放化、あるいは中間施設等の建設と関連して、わが国でとくに立ちおかれている輸送サービスの整備を検討すること。

(2) マンパワー対策

1) ボランティアの確保とボランティア・ビューローの充実、強化をはかること。

在宅サービスの担い手として、一般のボランティアに期待するところが大きい。このために、社会福祉協議会等で推進しているボランティアの確保、ボランティア・ビューローの充実、強化が急がなければならない。

2) 福祉教育の充実と社会福祉情報サービスの強化、ボランティアの確保にとって、社会福祉の情報の提供と福祉教育の充実は不可欠である。このため、今まで行なってきた社会福祉の情報、宣伝を格段に強化するとともに、各地域ごとに情報機能をもつ機関、組織の整備をはかる必要がある。

3) 民生委員活動の刷新と機能の明確化

民生委員創設60周年を期して、その活動強化方策が打ち出されているが、そのなかでも在宅サービスの推進は重要な課題となっている。この面からも民生委員の活動の刷新のために、格段の配慮が望まれる。

4) 「在宅サービス推進員（仮称）」の新設

在宅サービスの推進をはかるために、このサービスの企画、立案、実施面の指導、調整等が欠かせないものとなってきている。このため、これまで社協に配置されてきた福祉活動指導員、および専門員の増員をはかるとともに、その機能の改善と強化の方策が必要である。

(3) 組織の強化

1) 在宅サービスの推進をはかるために、市町村における社会福祉行政、福祉事務所、各種相談所、保健所等の機能の充実をはかるとともに、相互の

連携をはかること。

在宅サービスの推進をはかる行政の主体は市町村である。しかし、在宅サービスの施策は新しいということもあり、この面での市町村の行政能力を高めることが大切である。このために、研修その他の機会を強化するとともに、福祉事務所、その他の専門機関との連携を強める必要がある。また逆の形でいうと、福祉事務所、その他の現業、および専門機関は、市町村における在宅サービスを効果的に推進するよう、その体制の整備をはかる必要がある。

- 2) 在宅サービスの推進は、他方において民間の協力、参加が不可欠である。この立場からその中核的役割を果すと期待される社会福祉協議会の機能強化は特に急がねばならない。
- 3) 在宅サービスの効果的な推進は、行政および民

間の協力と、保健、医療、教育等の他の分野との連携を欠かすことはできない。このために、市町村レベルに在宅サービスの推進のための「協議会」を新たにつくり、在宅サービスのプログラムの策定、活動の調整等をはかる必要がある。このための組織について早急に検討する必要がある。

4 モデル地域の設定

在宅サービスの体系的、本格的な推進は、わが国ではこれからの事業である。このため、とくに都道府県、または市町村のいくつかを選び、モデル地域として実験的、開拓的な事業を進めることが必要である。このために既に行なわれているシルバー計画、あるいは障害者の町づくりの事業等と共同すると同時に、独自のモデル地域を設定することも考えられてよい。