

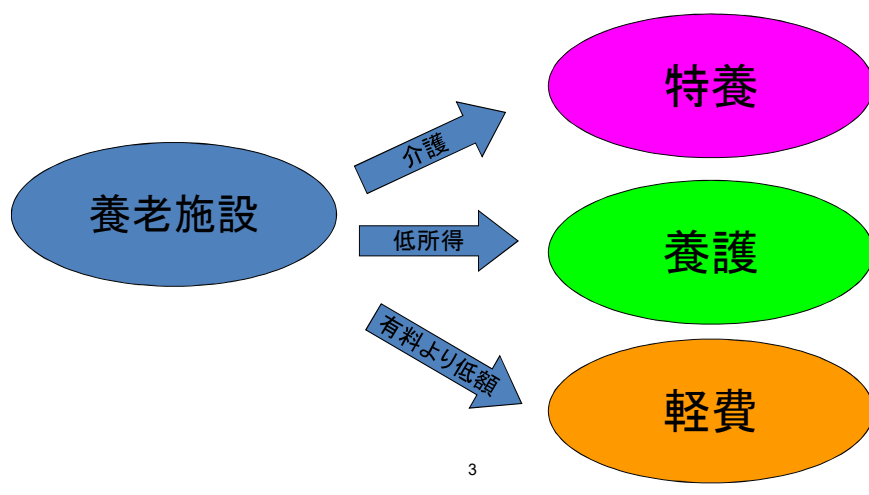
# 戦後の介護の歴史

## 1. 終戦～1960年代

### 1-1 高齢者福祉制度のはじまり

- ・1950(昭和25)年:生活保護法施行  
養老院は生活保護法による保護施設のひとつである養老施設と位置づけられる。
- ・1956(昭和31)年  
**家庭養護婦派遣事業**  
長野県の上田市・諏訪市をはじめとする県下13の市町村ではじまる。
- ・1958(昭和33)年:**国民健康保険法**制定
- ・1959(昭和34)年:**国民年金法**制定  
老齢福祉年金の支給開始
- ・1961(昭和36)年  
・**拠出制国民年金**実施  
国民年金の積立金の存在が福祉充実への志向を強めた。
  - ・浜松の聖隷保養園(現聖隷福祉事業団)が、病弱老人のみを収容保護する**養老施設「十字の園」**を創設。わが国の特別養護老人ホームの先駆けであった。
  - ・**軽費老人ホーム**国庫補助
- ・1962(昭和37)年4月:**老人家庭奉仕員派遣事業**創設
- ・1963(昭和38)年には**老人福祉法**制定  
高齢者福祉施設として、**養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、軽費老人ホーム**を規定するほか、老人健康診査などを創設。

## 1963(昭和38) 老人福祉法制定



## 1-2 高齢化社会の認識

- 1968(昭和43)年

### 国民生活審議会

「深刻化するこれからの老人問題」

老人問題として、年金、福祉、保健、就労、住宅対策をあげた。

### 全国社会福祉協議会

「居宅ねたきり老人実態調査」(41万人)

ねたきり老人問題が社会問題となり、脳卒中などの医療対策と介護問題が提示される。

## 2 1970年代

### 2-1-① 1970年代前半

- ・1970(昭和45)年 高齢化率7%の高齢化社会の到来  
中央社会福祉審議会、「老人問題に対する総合的諸施策について」  
**年金、医療、就労、住宅、福祉**サービスを縦断した「総合的老後対策計画」の必要性を示す。  
中央社会福祉審議会「社会福祉施設の緊急整備について」  
**ねたきり老人**のための施設(特別養護老人ホーム)などを緊急に整備することの必要性を示す。  
整備目標を明示した福祉国家としての実効性を示す提言だった。
- ・1972(昭和47)年  
中央社会福祉審議会老人福祉専門分科会「老人ホームのあり方に関する中間意見」  
国民生活水準の向上、高齢者福祉思想やニーズの変化に対応して、  
老人ホームを「**収容の場**」から「**生活の場**」へと転換させる必要性を指摘  
※入所施設の生活水準を地域社会と同等レベルにする  
(自立度の高い利用者の個室の導入)。  
※「劣等処遇の原則」から人権の尊重へ  
※経済的困窮から「心身機能の状態」に対応したケア(医療・介護・リハビリ)  
※「コンビネーション・システム」(介護施設と医療機関の一体化)によるケアの継続性の観点の提示  
※職員配置の充実(栄養士、看護師、夜勤者の確保・充実)  
  
老人福祉法改正 老人医療費支給制度創設

## 2 1970年代

### 2-1-② 施設介護の変革

#### ・ **人権の視点と専門的な介護実践の展開**

- ・「**寝かせきり**」の介護に対する建設的な取り組み  
「寝食分離」や「離床」の促進
- ・**排泄介護**  
定時でのオムツ交換から随時交換や「おむつはずし」等
- ・**食事介護**  
要介護状態に応じた介助方法や調理形態、献立、  
食事時間等の改善、「バイキング方式」の導入
- ・**入浴介護**  
夜間入浴・・・養護老人ホームや特養でも比較的自立度の  
高い利用者を対象に行われるようになった。

## 「恍惚の人」からの学び

～1970年代から現在の変遷～

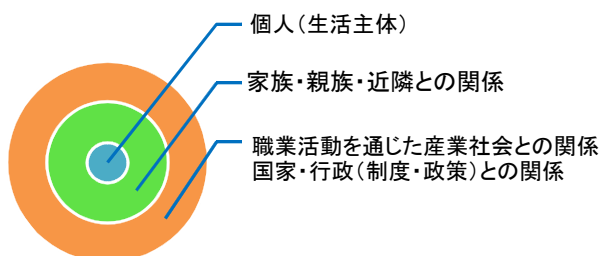
### 認知症との出会いと共生の過程

①異常－蔑視、排除 ⇒ ②周辺症状への対処 ⇒ ③人格としての受容と共生

#### ・家族、国家、市場の限界

⇒家族内の性別役割分業に換わる新たな「親密圏」による支え合いの必要性

⇒第3セクター等の新たな市民的公共性



## 2-2 1970年代後半 在宅福祉、市場経済への志向

・1974(昭和49)年

社会保障長期計画懇談会

「社会福祉施設整備計画の改定について」

施設収容から在宅福祉対策重視の考え方を示し、特別養護老人ホームの不足解消を図る

とともに、軽費老人ホーム、有料老人ホームの整備促進を行うとの方針が示される。

・1975(昭和50)年

社会保障長期計画懇談会

「今後の社会保障のあり方について」

在宅福祉対策を充実し、施設関係施策も在宅福祉の一環として位置づけるべきとした。

## 2-2 1970年代後半

- ・1977(昭和52)年  
中央社会福祉審議会・老人福祉専門分科会  
「今後の老人ホームのあり方について」  
老人ホームの地域開放(遠隔地から街中へ)を提案
- ・1978(昭和53)年 寝たきり老人短期保護事業
- ・1979(昭和54)年「新経済社会7カ年計画」  
市場経済(有料老人ホーム、有料の対人サービス)を通じて提供されるサービスの活用推進が示される。
- ・1977(昭和52)年  
全国社会福祉協議会  
「都市型特別養護老人ホームの整備のあり方に関する研究」  
地域サービス(ショート・ステイ、デイ・サービス、入浴サービス、給食サービス)、在宅対策の確立が課題となるとの方向性が示される。
- ・1979(昭和54)年 通所サービス事業

## 3 1980年代-1

- ・1980(昭和55)年 社会経済国民会議

「社会福祉政策の新理念-福祉の日常生活化をめざして-」

「社会福祉から社会サービスへ」という表現で、年金制度の成熟化にともない、購買力のある高齢者が増加したことを背景に、有償対人サービスや市場機構を通じて提供されるサービスの導入を検討すべしという見解が示されるようになる。

- ・1981(昭和56)年 中央社会福祉審議会

「当面の在宅老人福祉対策のあり方について」

- ①福祉サービスは居宅処遇を原則とし、在宅福祉対策を積極的に確立する。
- ②所得のいかんにかかわらず、援助を必要とするすべての高齢者を対象とする。
- ③地域住民やボランティア等を組み込んだ福祉供給システムを形成し、福祉サービスの提供体制を整備する。
- ④市町村が行う家庭奉仕員制度を所得税課税世帯にも適用し、社会福祉法人・福祉活動団体等にも委託する。
- ⑤施設福祉サービスの活用、認知症高齢者のための福祉施策の早急な実施

- ・社会福祉施設運営改善検討委員会

「社会福祉施設の運営をめぐる諸問題についての意見」

「措置」から「契約」への考え方が示される。

### 3 1980年代－2

#### 1982(昭和57)年 老人保健法制定

- 老人福祉法の老人医療費と老人健康診査の部分が、同法に移行。老人保健法は、急増した老人医療費について各医療保険制度間の負担の不均衡を是正するとともに、高齢者の疾病予防を目的とする老人保健事業を創設した。
- 「社会的入院」などの不必要な長期入院を是正するため、リハビリテーションを行う医療機関を評価する一方、入院期間が長期に及んだ場合には、診療報酬を逓減した。
- しかし、介護家族の就労・別居等で家庭の受入体制が整わないこと、特別養護老人ホーム等介護施設の不足のため、社会的入院の解消は進展をみせなかった。

### 3 1980年代－3

・1985(昭和60)年

社会保障制度審議会「老人福祉の在り方について」

#### ①民間企業の活用

公的部門を補完するものとしての**インフォーマル部門と民間企業の活用**とその健全育成の必要性を提言するとともに、民間企業のもつ創造性、効率性によるサービスの優位性を強調。

#### ②「中間施設」構想

老人病院と特別養護老人ホームで、処遇内容がほとんど同じであるにもかかわらず、両者の入所手続きや費用負担の仕組みが相違しているのは不合理であり、両者の長所を持ち寄り、新しい介護施設として医療・福祉サービスを一体として提供する**中間施設**を制度化すべきとの方向性が示される。

⇒ 1986(昭和61)年 老人保健法の改正により「**老人保健施設**」が制度化

### 3 1980年代－4

- 1986(昭和61)年  
厚生省・建設省の老人の福祉と住宅に関する研究会「中間報告」  
**〔シルバーハウジング〕**  
一人暮らし高齢者・高齢者のみの世帯の増加、老人ホームと住宅との中間形態の小規模集合住宅の必要性が認識され、「ケア付き住宅」を提案。
- 1987(昭和62)年  
全国社会福祉協議会「住民参加型在宅福祉サービスの展望と課題」  
都市とその周辺地域に「住民の助け合い、相互連帯を基調とした非営利の民間有料在宅福祉サービス組織が急速に普及していると記述」  
**〔社会福祉士及び介護福祉士法〕**  
→ インフォーマルな活動との境界が曖昧であった「介護」は、制度化された有資格の専門職によって供給される体制へと転換した。

### 3 1980年代－5

- 1989(平成元)年  
中央社会福祉審議会老人福祉専門分科会  
「当面の老人ホーム等のあり方について」  
**〔ケアハウス〕**  
軽費老人ホームをケア付き住宅とするため、「ケアハウス」を提言。
- 1989(平成1)年  
**〔老人保健福祉推進10カ年戦略〕(ゴールドプラン)**  
平成11年度までの10年間の具体的な目標値を掲げた。
  - ①在宅  
ホームヘルパー、ショートステイ、デイサービスセンター、在宅介護支援センター
  - ②施設  
特別養護老人ホーム、老人保健施設、ケアハウス
  - ③寝たきり予防  
地域での機能訓練の実施、在宅介護支援センターにおける保健婦・看護婦の計画的配置など

## 1980年代－6

### ・ 認知症ケアの脱施設化の流れ

- ・ 制度化された大規模収容型施設における非人間性<sup>(注)</sup>
- ・ 北欧のスウェーデンやデンマークにおけるノーマライゼーションの考え方を基盤とした「グループホーム」による新たな介護実践
  - 「宅老所」や「老人駆け込み宿」
  - グループホームケアの施設化「ユニットケア」

(注) E. ゴッフマン 『アサイラム－施設被収容者の日常世界』 誠心書房 1984

15

## 大規模収容型施設の問題点

### □ 規模の脅威と個人の萎縮

住居としては大きすぎる規模、生活の場としては異質な空間は個人を萎縮させる

### □ 閉鎖性

地域社会からの隔絶

### □ 自己完結性

すべての生活が施設内で完結する

### □ 画一性

画一的なケアによる個人の人格・尊厳・固有性の剥奪

### □ 計画性とシステム

多くの人の介護ニーズをまとめて処理するという目的でつくられてシステムによって遂行されるケア

### □ 関係の固定化

職員は常に利用者をケアし、利用者は常に職員からケアを受けるという関係が固定化される ⇒ 社会的有用性の剥奪

16



## 4 1990年代－1

- 1990(平成2)年 社会福祉関係8法律の改正

- ①在宅福祉サービスを社会福祉事業として位置づける
- ②高齢者福祉、身体障害者福祉の分野では在宅・施設サービス両方の実施権限を市町村に集中させる。
- ③具体的なサービス整備目標の設定を含む老人保健福祉計画の策定を市町村に義務づける。

⇒これにより、市町村を中心とした福祉行政の展開や地方行政における計画的な老人保健福祉の基盤整備の推進が図られていくことになった。

⇒要介護高齢者のための在宅・施設サービスが、①住民に最も身近な市町村で、②老人保健法による保健・医療サービスと有機的に連携して、③きめ細かく計画的に提供される体制が整備されることになった。

## 4 1990年代－2

- ・1991(平成3)年の老人保健法改正により、訪問看護事業創設

- ・1994(平成6)年

- 高齡化率14%の「高齡社会」となる。

- ・「新ゴールドプラン」

- ゴールドプランの整備目標の引き上げ、マンパワーの養成確保、グループホームの導入が盛り込まれる

- ・ 高齡社会福祉ビジョン懇談会「21世紀福祉ビジョン」

- 高齡者本人の意思に基づいた、自立のための利用型のシステムが提言される。

- ・ 介護計画検討会「中間報告書」

- 措置から契約への転換と介護保険がはじめて言及される。

- ・1997(平成 9)年 介護保険法成立

- ・ 2000(平成12)年 介護保険法実施

## ゴールドプランから新ゴールドプラン そして、ゴールドプラン21へ

|            | ゴールドプラン    | 新ゴールドプラン   | ゴールドプラン21                  |
|------------|------------|------------|----------------------------|
|            | 1989(平成元)年 | 1994(平成6)年 | 1999(平成)11年<br>(数値は16年見込み) |
| 訪問介護       | 10万人       | 17万人       | 35万人                       |
| ショートステイ    | 5万床        | 6万床        | 9.6万人分                     |
| デイサービス     | 1万         | 1万7千       | 2.6万ヶ所                     |
| 在宅介護支援センター | 1万         | 1万         |                            |
| 特養         | 24万床       | 29万床       | 36万床                       |
| 老健         | 28万床       | 28万床       | 29.7万床                     |
|            | 高齢化率約11%   | 高齢化率約14%   | 高齢化率約17%                   |

19

## 社会福祉基礎構造改革とは何か

### • 福祉国家 ⇒ 条件整備国家

国家は、福祉サービスを自ら生産し、提供する立場から後退し、民間営利機関および非営利機関が契約に基づいて供給するサービスの購入者・調達者となる。

(注)ノーマン・ジョンソン 『グローバリゼーションと福祉国家の変容』 法律文化社 2002

### • 措置から契約へ2000(平成12)年「介護保険」

- 社会福祉基礎構造改革の最初の取り組み
- 要介護高齢者を要支援から要介護5の段階別振り分ける
- 第3セクターの参入  
⇒ 介護の社会化における公共的な領域拡大への期待
- 営利企業の参入  
⇒ 制度によって専門職によって実践される「介護」に、市場経済における生産と消費の売買契約関係が組み込まれた。

20

# 高齢者住宅・施設の種類

