

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

健康づくりに励む



健康づくりに励む

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第1節 ボランティア活動の進展

1 ボランティア活動の現状

今日のボランティア活動の広がりはめざましいものがある。老人、障害児(者)をめぐる福祉文化の創造、要
援護ニードに対応した在宅活動等、活動の内容、対象、形態をみても様々な形で展開してきている。

都道府県、指定都市及び市区町村社会福祉協議会に登録されているボランティア人口とグループ調査等で
把握した社会福祉施設や在宅福祉サービスに活動しているボランティアの人口を合計すると、我が国のボ
ランティア人口は、昭和62年4月現在で総数290万人にのぼっている。この他、各ボランティア団体が独自に
把握しているボランティア人口を加えると我が国で活動しているボランティアは約400万人と推計され
る。このように、ボランティア活動者の層は次第に国民の間に広く深く浸透してきている。

福祉ボランティアの活動の場は大きく「施設」と「地域、在宅」に分けられるが、施設は、ボランティア活動
の場として伝統的に重要な役割を果たしてきており、今日においてもボランティア活動は施設を中心に展
開されているものの、地域や在宅における活動についても積極的な取組みも見られるところもあり、今後の
活発化が期待される。

また、活動分野に対するボランティアの意識調査をみると、各自治体が行った調査とも共通して、環境美化な
ど清掃関係のボランティアから対人的ふれあいを内容とする援助活動を希望するボランティアが増えつ
つあることが示されている。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第1節 ボランティア活動の進展

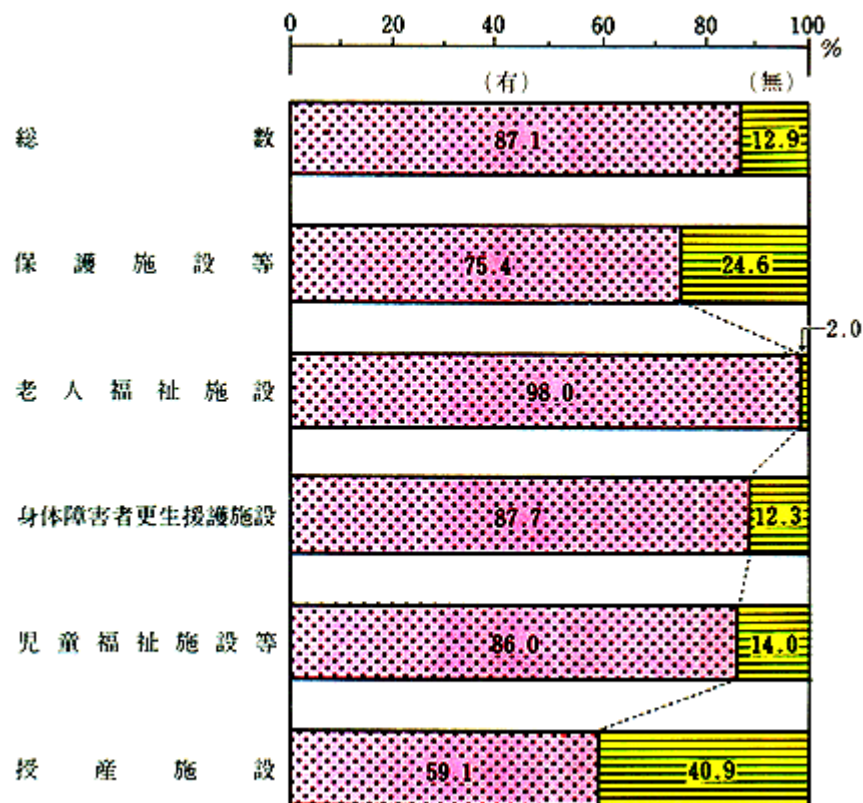
1 ボランティア活動の現状

(1) 施設のボランティア活動

6,993の社会福祉施設について、ボランティアの来訪状況をみたのが第4-1図であるが、これによれば87.1%の施設がボランティアの訪問があると答えており、特に老人福祉施設では、98.0%とほとんど全施設に及んでいる。

第4-1図 施設の種別別にみたボランティア来訪の有無別施設数の割合

第4-1図 施設の種別別にみたボランティア来訪の有無別施設数の割合



資料：厚生省統計情報部「社会福祉施設調査」(昭和60年)

次に、ボランティア活動の内容をみると、演劇、演芸、歌謡、民謡の上演、各種行事の手伝い、理容、美容などの割合が多くなっており、一方、大工、左官、塗装、電気、歯科診療、スポーツ指導など施設側が希望するボランティアは少ない。

前述したように、ボランティアの要望は、直接入所者とのふれあいを希望している傾向が多くなっているが、現実には必ずしも施設側の希望にマッチしていない面もみられる。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第1節 ボランティア活動の進展

1 ボランティア活動の現状

(2) 地域,在宅のボランティア活動

だれでもが安心して暮らせる「福祉のまちづくり-ボラントピア事業」に指定された市町村は197あるが、ミニトピアあるいは老人,障害者のまちづくり等何らかの形で目標を掲げて取り組んでいる市町村は5割を超えており,まちづくり事業としてもボランティア活動は重要な役割を果たしている。

例えば,老人や障害児(者),児童とともにボランティアや住民が一体となって「福祉祭り」のイベントを企画,運営し,まち全体を動かす新しい福祉文化の形成という動きもみられる。

次に,地域,在宅のボランティアの活動例をみると,障害児(者)の場合は,グループまたはサークル活動が多いのに対し,要介護老人のボランティア活動は,個人による援助活動の比率が高いのが特徴であり,参加層も,婦人や中高年が多い。最近の動向として,食事,入浴,洗濯,掃除等の家事援助だけでなく,社会福祉協議会が主体となって,要介護老人や障害者の「地域リハビリ教室」,「託老所」などをまちの中に設置し,ボランティアや民生委員が主体となって活動しているケースもみられる。

ボランティアの意識も,従来みられた「恵まれない人」に「奉仕」という意識から,「社会の役に立ちたい」,「福祉問題が身近にあるから」,さらに「有益な余暇利用のため」等と変化してきており,ボラントピア事業に取り組んでいる市町村の福祉意識調査によっても,地域で解決しなければならない問題についての参加意識は,約6割が「意思あり」と答えている。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第1節 ボランティア活動の進展

2 学童・生徒のボランティア活動

学童,青少年が社会福祉の現場にふれ,体験を通じて福祉に対する理解と連帯を深めることを目的として,昭和52年から学校と協力して「学童・生徒のボランティア活動普及事業」が行われている。62年4月現在単年度における協力校は3,260校,全小・中・高校の7.9%であるが,例えば鳥取県では,県内の学校の53.2%がボランティア協力校として指定されるなど,地域によっては積極的な取り組みで成果を上げている例がみられる。

また,各都道府県社会福祉協議会では,中高校生の福祉教育やボランティア活動の実践の場として社会福祉施設を活用する取り組みが増えてきている。例えば前述したように(36頁参照),静岡県で実施されている2泊3日の高校生の各種社会福祉施設ワークキャンプでは,この10年間で参加した高校生の数は約2,500人に達し,年々参加者の数が伸びてきている。「3日の間に人が一生かかっても見つけられないかも知れない大切なものを,私はこの目と体で感じとることができた」等という感想もあるなど,福祉教育の実践という面で成果を上げている。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第1節 ボランティア活動の進展

3 ボランティア活動の基盤づくり

住民やボランティアが自由に活用でき、活動の情報、相談、グループ研究の基地として、ボランティアセンターやコーナーの基盤整備は重要である。

県や社会福祉協議会の65%はボランティアセンターやコーナーを設置しているが、その活動がやや固定化している等の問題も指摘されており、最近、大都市を中心に大型のボランティアセンターの窓口を設置し、ボランティア活動の拠点としてボランティア活動の活性化を図る動きも見られる。

厚生省では、昭和60年度からその基盤整備を目的として、社会福祉協議会が主体となって、地域におけるボランティア活動の人的・物的諸条件の整備を図るボランティア事業を実施している。また、61年度には、都道府県などにおけるボランティア基金に対する寄付金を指定寄付金扱いとして、税制上の優遇措置を講じたところである。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第1節 ボランティア活動の進展

4 ボランティア活動の新しい動き

近年,都市部を中心に地域において高齢者,障害者,母子世帯等を対象に給食,家事応援等の日常生活の援助や簡単な介護・看護等のサービスを提供する非営利の住民参加型の活動の例が多く見られる。

これらのサービスの担い手は,地域の住民,特に女性や中高年層が主体となっており,サービスに必要な実費や低廉な会費等を対象者から徴収するため,「有償ボランティア」と呼ばれる場合もある。

こういった「住民参加型」のサービス供給は,サービスの提供者とサービスの利用者が「会員」として組織化され,住民同士の助け合いや相互扶助をその基盤としていることに特長がある。

例えば,健康で援助を必要としない会員が援助を必要とする会員に対してサービスを提供し,その実績を点数化して登録し,逆にその会員が病気やねたきり等の要援護状態になった時は,その実績に応じて他の会員からサービスを受けることができるいわゆる「時間貯蓄」型などの形態もある。

高齢者単独世帯や高齢者夫婦世帯が多く,またホワイトカラー層を中心とする被用者の割合が多い都市部やその周辺地域にこういった活動の例が目立ってきており,地域を基盤とする人間関係の希薄化や急速な高齢化による福祉ニーズの増大が予想される都市部における新たな取組みとして注目される。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第2節 シルバーサービスの健全育成

1 シルバーサービス登場の背景

前述したように、高齢化社会の到来や年金制度の成熟化に伴って購買力のある高齢者層が増大する一方で、核家族化の進展等による家庭介護機能の外部化が進んでおり、こうした状況の下で、高齢者の福祉を中心とするニーズはますます増大・多様化してきている。また、自分のニーズに合ったサービスであれば自己負担であっても、選択の幅のある自由契約に基づく民間サービスを求める意識も高まってきている。

こうしたことを背景に、近年、高齢者を対象とする様々なシルバーサービスが出現してきているが、これは社会経済の変化に対応した構造的な動きであると言えよう。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第2節 シルバーサービスの健全育成

2 シルバーサービスの現状

(有料老人ホーム)

このようなシルバーサービスの中で第一に注目されるものとして、有料老人ホームが挙げられる。有料老人ホームは高齢者の生活の基盤として、その果たす役割は今後ますます大きくなることが予想される。

その機能についても、最近では単に高齢者の住まいというだけでなく、「終のすみか」として、寝たきり等になった場合の介護機能や病気になった場合の医療機関との連携などの機能が重要視されつつある。

厚生省においても、優良な有料老人ホームの設置を促進する観点から、指導及び政策融資を行っているところである。

(在宅サービス)

次に、虚弱老人やねたきり老人についての在宅ケアの充実の必要性が認識される中で、買物、清掃などの家事の代行、給食・入浴等各種介護サービス等多岐にわたる在宅福祉サービスが注目されつつあり、今後ニードの拡大が見込まれる分野である。

民間の各種在宅福祉サービスを提供する事業者の組織形態をみると、株式会社、非営利団体(公益法人、任意団体等)、ボランティア団体等多様な形態が見られるが、今後ねたきり老人等の増加に伴い、これら在宅福祉サービスのニードの拡大が予想される所であり、専門的サービスを提供できるマンパワーの確保が課題となっている。

昭和62年5月の「社会福祉士及び介護福祉士法」による新たな資格制度の導入に伴い、総合的に専門的なマンパワーの育成が促進されると同時に、消費者にとってもサービス内容について判断がしやすくなり、今後必要となる介護需要に対する的確な対応が進むことが期待される。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第2節 シルバーサービスの健全育成

3 シルバーサービス健全育成の必要性

以上のようなシルバーサービスの特質としては、高齢者の多様なニーズに対応したよりきめ細かなサービスの提供が図られる点が挙げられる。また、サービスの利用に当たっても、手軽さや迅速性が期待できる点、あるいは、市場における競争を通じてサービスの効率的な提供が図られる点が挙げられる。

その反面、民間サービスの課題としては、基本的には公的補助がないため公的サービスと比べ利用料が高くなり、利用者が限定される場合が生じたり、また、サービスの水準にバラツキが生じ易いという点が挙げられる。

今後、高齢化の進展に伴い、民間事業者によるシルバーサービスの供給が量的に拡大していくことは確実であるが、ひとたび劣悪なサービスが提供される事態が生ずれば、サービスを信頼して購入した高齢者に看過し難い痛手を与えることはもとより、シルバーサービス全体に対する国民の不信を招き、シルバーサービスの健全な発展が阻害され、ひいては増大、多様化する高齢者のニーズに的確に対応できなくなる。

したがって、今後の老人福祉政策の在り方としては、これまでの公的施策の一層の推進とあいまって、民間部門の創意工夫を生かした多様なサービスの健全な育成が必要である。

この場合、公的サービスと民間サービスの関係については、昭和62年12月の福祉関係三審議会合同企画分科会の意見具申において、公的部門は、基本的には国民の切実なニーズに対応するサービスであって、

- 1) 対象者が低所得者であるなどの理由により、基本的に民間によるサービスの提供が期待できないもの
- 2) 広い意味における市場機構を通じての民間サービスの供給が十分でないもの

を確保提供するものとし、それ以外の多様なサービスについては、様々な形態の民間部門が積極的に対応していくことが望まれるとともに、公的サービスについても、支障のない限り適正な管理の下に民間部門に委託することを考えるべきであるとされている。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第2節 シルバーサービスの健全育成

4 今後の方向

既述のように、シルバーサービス分野には多種多様な形態のものの参入がなされつつあるが、全体としては未だ揺らん期にあり、その健全な発展のためには、民間事業者の創造性、効率性を損なうことのないよう十分配慮しつつ、国、地方を通ずる行政による適切な指導とあいまって、サービスの質の確保、向上を図るための自主的な措置をとることが求められる。

このような観点から、民間事業者から成る「社団法人シルバーサービス振興会」が設立された(昭和62年12月末現在会員数157)。

同振興会においては、シルバーサービスを提供する事業者の倫理綱領の検討を行っているほか、シルバーサービスの質の確保、向上等その在り方についての調査研究活動を行っている。

このような民間事業者による自主的な活動と併せて行政サイドからの適切な指導及び助成措置を講ずることにより、介護機能等高齢者へのきめ細かな配慮が行われ、高齢者の信頼に応え得る良質のサービスの提供を促すことが必要である。

さらに、高齢者が自らのニーズに適合したサービスを選択できるような的確な情報提供等を促進していくことも必要である。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第3節 職域におけるサービス

1 健康保険組合の保健施設事業

最近、働き盛りのサラリーマンの急死について不幸な事件が目立った。産業構造が変わり技術革新が進んで働く人のストレスも増大してきている。40歳を超える雇用者の割合が4割を占め、職域の中高齢化が進む中で、雇用者が心身ともに健康で働くことができるようにするためには、職域における健康管理事業を組織的に展開していくことが重要である。

健康保険組合は、従来より、健康教育、健康診査、健康相談などの保健施設事業を進め、被保険者やその家族の健康管理に大きく貢献してきた。今後、被保険者等の中高齢化が一層進むことに伴い医療費支出の増大が予想される中で、こうした保健施設事業の効果的な推進が被保険者等の健康を確保し、ひいては運営の安定化にも資することが期待できる。

昭和59年の健康保険法の改正で、健康教育、健康相談等が保健施設事業として明記された。これを受けて、今後の保健施設事業の在り方を検討するために、厚生省と健康保険組合連合会が合同で保健施設事業研究会を設置し、61年10月に報告をまとめ、同年12月には、これに基づき健康保険組合事業運営基準が大幅に改正された。

改正基準では、保健施設事業を組合の中心的事業として位置づけ、その充実、強化に努めることとしている。また、保健指導の充実強化や事業主、被保険者、医師等から構成される健康管理事業推進委員会の設置等実施体制の整備を図るなど、保健施設事業の重点を健診から保健指導に移した。さらに、保健施設事業研究会は、保健施設事業の標準的内容、実施方法の指針として「保健施設事業実施マニュアル」を62年11月に取りまとめた。今後、このマニュアルを参考に、各組合が創意工夫を凝らし、積極的に保健施設事業に取り組むことが期待される。

また、政府管掌健康保険においても、保健施設事業として、40歳以上の被保険者等を対象とした胃・胸部レントゲン検査や心電図検査、血液検査等の成人病予防健診等が実施されている。また、61年度からは40歳及び50歳の被保険者に対する日帰り人間ドックが実施されており、62年度からは45歳も対象に加えた。62年度におけるこれらの健診の実施人員は、約160万人を予定している。

〔リコー三愛グループ健康保険組合保健施設事業(昭和62年度体力づくり優秀組織表彰)〕

リコー三愛グループ健康保険組合は、(株)リコーとその兄弟会社、子会社等144社、被保険者42,000人(61年度末)によって組織されている。

昭和33年の設立以来、健診活動を主とする疾病予防対策、全国規模のスポーツ大会の開催などを行ってきたが、「健診後の事後管理が十分に行われていない、若年層にも成人病の兆しが見られる」などが問題となり、53年に「病気になる健康組合」をスローガンに、健診の充実や保健婦(現在5人)による健診後の保健指導活動を開始した。

また、体力づくりを組織活動として企業内に定着させるため、各企業の管理職を対象に1泊2日の「体力づくり指導者養成セミナー」を開催するとともに、各事業所による全員参加の自主的な健康づくり活動として、専門家の協力の下に運動処方の提供やトレーナーの派遣等を行っている。この結果、61年度においては、定期健康診断の受診率は約97%にまで高まった。

健康診断を単なる検査に終わらせることなく、総合的健康対策出発点として活かすとともに、健康づくりに生産性に寄与する先行投資であるという理念の下に、長年にわたるこうした保健施設活動の実践もあり、近年、本健康組合の負担する1人当たり医療費は全健康組合平均の7割前後にとどまっている。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第3節 職域におけるサービス

2 職域型福祉施設企画開発推進事業(シニアプラン)

人口構造の高齢化が進む中で、企業を退職して年金生活に入る勤労者は毎年約60万人にのぼっている。こうした退職者の長くなった老後生活を豊かで実りあるものにする事への関心は高まってきており、特に制度発足後20年余を経過し、約100万人の受給者を擁する厚生年金基金の関係者も強い関心を寄せている。また、基金の行う老後施設の整備、年金生活設計教育の実施等は、年金受給者の老後をより豊かにするものであることから、その一層の推進が求められている。そこで厚生省では、昭和62年度より職域型福祉施設企画開発推進事業(シニアプラン)を開始して基金の行う福祉施設事業の支援を行うこととし、また、同年11月には、サラリーマンの老後の在り方を検討し、そのニード調査やサービスの企画開発等を行うことを目的とした(財)シニアプラン開発機構が設立されたところである。

第1編

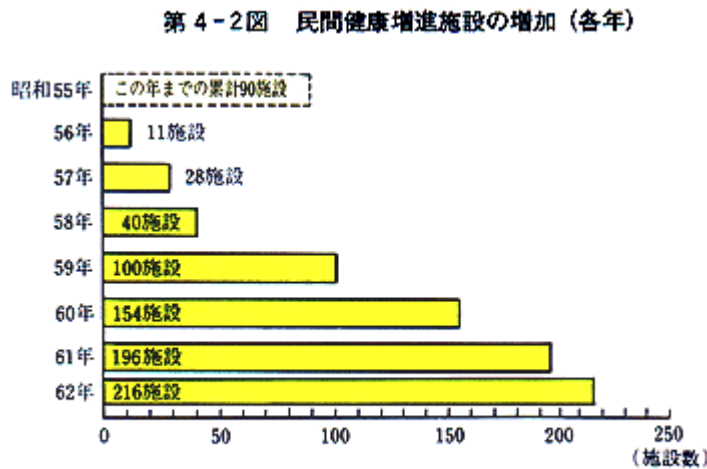
第4章 新しい民間サービスへの期待

第4節 健康・医療関連サービスの育成普及

1 健康関連サービス

近年,運動を中心とする積極的な健康増進対策(疾病の一次予防)が重視されつつある。アスレチッククラブ等健康増進を目的として運動を行う施設の急増は,まさにこうした時代の動向を反映したものであると言える(第4-2図)。トレーニングジムを備えた会員制アスレチッククラブ等は全国で835施設(昭和62年末)であり,最近では温泉と運動施設を組み合わせた「クアハウス」も見受けられる。また,公的部門においても,社会保険センター,厚生年金保険福祉施設,大規模年金保養基地等各種社会保険関係の施設や健康増進モデルセンター,保健所等においても,サラリーマンや主婦,高齢者を対象に運動を中心とする健康指導を開始しており,地域での健康づくりの輪を広げつつある。

第4-2図 民間健康増進施設の増加(各年)



資料：体力健康新聞社調べ（昭和62年）
 (注) 55年は累計である。

こうした国民の健康に関する多種多様なニーズにきめ細かく対応するため,厚生省は,運動の普及を中心とした国民健康づくり対策(アクティブ80ヘルスプラン)を推進していくこととしている。そのためには,健康づくりに対する公的サービスの充実を図るとともに,アスレチッククラブ等民間の健康関連サービスの健全な育成を図っていく必要がある。

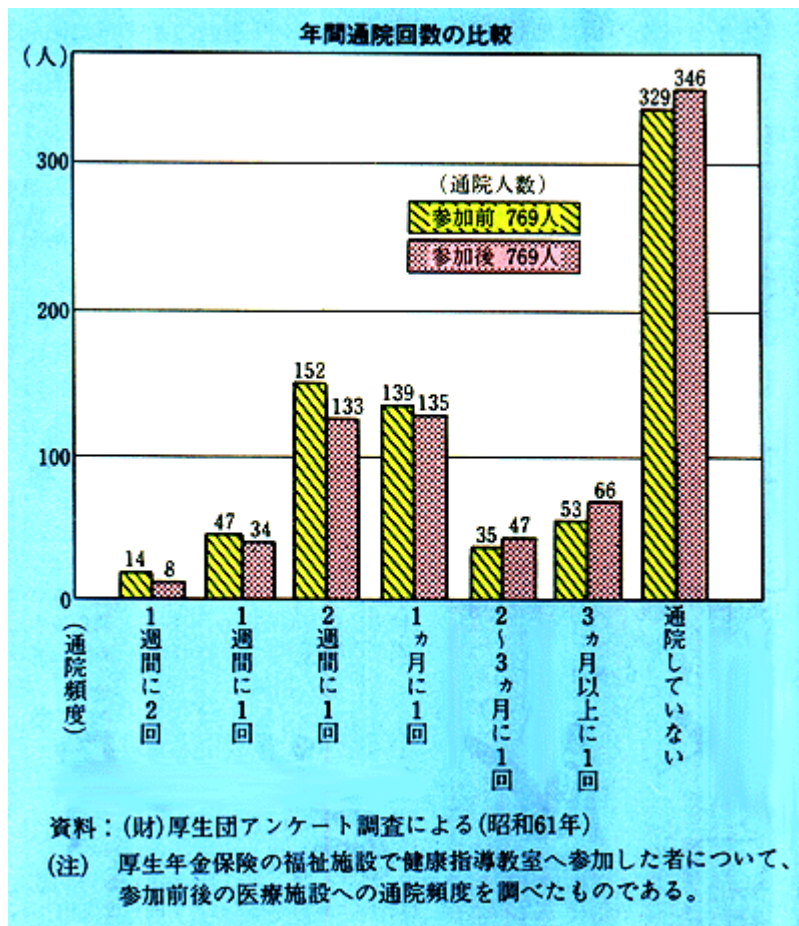
〔健康指導教室－厚生年金保険の福祉施設〕

厚生年金保険の福祉施設では,国民健康づくり運動の始まった昭和53年度から,老人福祉事業の一環として化「健康指導教室」を設け,高齢者の健康づくりを支援している。医師,保健婦,栄養士,運動指導員がチームを作って指導し,1教室50人程度で1年間にわたって,講義と実技を組み合わせで行っており,多くの卒業生が地域での健康づくりの輪を広げている。

健康指導教室の指導手順



厚生年金保険の福祉施設における健康指導教室への参加者について、以下のように、健康増進の効果が上がっている。



民間サービスの育成に当たっては、国民がこれら民間施設を気軽に、かつ、安心して使えるものとしていくこ

とが重要であり,税制や政策融資制度の活用により優良な民間施設の普及や,その利用の促進を図っていく必要がある。

このような観点から,63年度より社会福祉・医療事業団の融資対象として,新たに健康増進を図るための施設として温泉療養運動施設及び疾病予防運動施設を加えることとしている。

なお,単に体を動かす運動だけにとどまらず,それを疾病の一次予防と健康づくりに結びつけていくためには,サービスの質を確保することが重要であり,適正な運動指導員の養成や個人の体力や生理機能などに応じた運動プログラムの作成等を図っていく必要がある。厚生省では,このような観点から,民間の健康増進サービス企業の組織化を図り,さらに健康スポーツ産業の適正な育成を進めることを目的とする日本健康スポーツ連盟を文部省との共管で設立した。

第1編

第4章 新しい民間サービスへの期待

第4節 健康・医療関連サービスの育成普及

2 医療関連ビジネスの指導育成

近年,病院給食の委託など医療に関連する分野で民間サービスの進出が目立っている。その原因の一つには,より快適なサービスを求めるという医療に関する国民のニーズの変化が考えられる。民間サービス業者における優れたノウハウの開発も要因であろう。また,総医療費の伸びの低下や医療機関相互の競争の激化等医業経営を取り巻く環境の変化の中で,医療機関がその特色を発揮するためや経営効率化のために,民間サービスを利用する方向になっているという事情もある。

医療関連ビジネス(注)に対する医療機関,患者双方のニーズがさらに高まることを考えれば,今後その動きは一層活発となろう。

しかし,医療は国民の生命,身体に関わるサービスであるという特殊性を有することから,医療関連ビジネスについても,サービスの質と安全性を厳重に確保することが必要である。このような観点から給食の外部委託についても,治療食としての質を確保するため,病院内の施設を使用し,病院側が献立の作成基準を明示すること等を要件としており,いわゆる給食センター方式は認められていない。

(注) 医療関連ビジネスの例

病院経営コンサルタント,病院業務受託サービス(給食,洗濯,清掃,医事会計等),在宅医療関連サービス(看護用品販売・レンタル,成人病食材の宅配),医療情報サービス(患者向け,医家向け)等

他のサービスについても,代行できる業務範囲,条件等その基本的ルールを定めていくことが必要であり,それによって医療関連ビジネスの健全な育成も期待できるものと考えられる。

厚生省では,61年3月に「医療関連ビジネス調査室」を設置し,さら62年11月には「医療関連ビジネス検討委員会」を設け,その指導育成方策等について検討を進めている。
