

[一般論文]

竹内吉正による民間社会福祉事業の模索と 特別指定地区活動の展開

—— 1960 年代前半の日誌分析から ——

中 鳶 洋

．はじめに

1964（昭和 39）年 5 月の 55 歳定年制廃止という情勢下において、旧厚生省社会局による老人福祉課の新設、東京都の直営事業としての家庭奉仕員派遣事業及び老人クラブ助成事業の推進など、迫り来る高齢化社会を見据えた政策展開が見られ始めていた。但し、「増えない家庭奉仕員」（日本福祉文化学会監修 2001：40）や「高齢者福祉サービスの充実はなかなか進まなかった」などに象徴されるように（西浦 2013：12）、1960 年代の社会福祉事業は必ずしも順風満帆とはいかず、暗中模索の時期があった。こうした 1960 年代～70 年代のホームヘルプ事業史研究としては、上田（1969：56-9）、明山・野川（1973：101-11）、森（1974：3）、竹内（1974：51-69）、原田（1974：105-26）、井上（1975a：28-32；1975b：56-60）、東京都小平市福祉事務所（1978：52-6）、自治体問題研究会（1978：89-92）などがあり、その沿革や問題点が整理されている。続く 1980 年代では、加藤（1981：30-7）、野川（1984：109-19）、厚生省社会局老人福祉課

(1984：20-2)、全国社会福祉協議会・全国ホームヘルパー協議会編(1984)などにより、民間委託の可能性や史の変遷が年表形式でまとめられた。

しかしながら、旧来の研究では、「1963（昭和 38）年に老人福祉法が制定され、法的根拠を得て老人福祉対策が老人ホームへの収容措置という施設中心主義から在宅福祉事業へと脱皮しました」などと安易に論じられ（田中 2002：141）、そのプロセスを詳解することなく、公的事業化したホームヘルプ事業などへの着目に終始する感があった。加えて、民間社会福祉事業がどのように展開していったのか、あるいはまたそこには自治体間の連携や住民組織化のための具体策がいかにして促進されようとしたのかなど、法制度化の背後にあった民間人や民間組織の働きについて十分に解明されているとは言い難い状況があった。なかでも、竹内（1974：51-69）がとり上げたことで注目されることとなったわが国最初の組織的なホームヘルプ制度である家庭養護婦派遣事業の展開については幾つかの研究があるものの（森 1974；介護福祉学研究会監修 2002：35-7；中嶌 2013；2014；2016；2017；西浦 2011：79-94；2013：11-26；2014：101-10 など）¹⁾、その背後にあった上田市社会福祉協議会（以下、市社協）をはじめとした民間組織のとり組みとして、駒ヶ根市第 4 回児童集団指導研修会（1964 年）、長野県新生活運動委員会（1965 年）、第 3 回保健福祉地区住民懇談会（同）、第 7 回長野県組織活動推進地区指導者研修会（同）などが精査されておらず、こうした法制度化の範疇に留まらない、より地域に密着した様々な議論や研修の展開に検討の余地が残されている。

そこで本稿では、長野県における民間社会福祉事業の実態を掘り下げるべく、上田市社協初代事務局長を務め、のちに同県社会福祉協議会組織課長を歴任した竹内吉正（1921.1.15-2008.12.14、以下、竹内）の思想を手がかりにし²⁾、新生活建設運動や住民の組織化などに寄与した思考、とり組み、連携を実証的かつ具体的に検討する。例としては、まず、駒ヶ根市

第4回児童集団指導研修会での討議内容や研究事項を明確にし、次いで、長野県新生活運動委員会で提起された“新しい村”町づくり運動及び運動の野外活動の詳細を明らかにする。そのなかで、行政福祉（公的福祉）と私的福祉がどう関連づけられ、民間社会福祉事業がいかなる展望の下に論じられようとしていたのかを究明する。さらに、1965（昭和40）年に見られた伊那市社協と栃木県社協との連携を捉え直しつつ、第3回保健福祉地区住民懇談会並びに第7回長野県組織活動推進地区指導者研修会で討議された、住民の組織化、部落の組織化を詳解し、同県における民間社会福祉事業の展開に向けたとり組みの具体相に迫ることとしたい。

・ 駒ヶ根市第4回児童集団指導研修会への参加とグループ研究

（1）日韓基本条約の締結・批准と「豊かさの貧困」

国民皆保険・皆年金体制が確立した1961（昭和36）年以降、欧州評議会による「欧州社会憲章」採択（1961年）、国連による「人種差別撤廃条約」採択（1965年）、「日本国と大韓民国との間の基本関係に関する条約（日韓基本条約）」締結（同年）、国連による「国際人権規約」採択（1966年）などと、人権思想や国際協調を重視する気運が見られ始める。その一方で、岩戸景気（1958年～1961年）に続くオリンピック景気（1963年～1964年）の煽りを受け、「所得倍増」を標榜する池田勇人内閣主導の下、日本社会は経済成長率（実質）年平均10%前後という高い水準で成長・発展を遂げていく。

反面、高度経済成長とその基盤の上に形成された大企業管理社会は、いわば一つの生活水準における大きな格差構造を形成し、徐々に固定化する。その底辺部分には生存すれすれの人々があらゆる形で存在し、こうした格差は、資産その他を含めて階層化し、底辺部分に存する階層たちはそこから抜け出すことが容易ではない仕組みが存在する。僅かばかりの施設・制

度の利用によって何とかその日暮らしをする人々は困窮世帯を形成し、そこに滞在せざるを得ない次世代たちが現状から脱却できず、再び2世代貧困層の形成へとつながる。しかもこうした生活破綻や喪失は見えづらい形で進行していた。

すなわち、1960年代の日本社会では、すべての人々が高度経済成長の恩恵に与ったわけではなく、底辺層に代表される生存それ自体にまつわる絶対的なものから、それを含めて社会的なもの、そして相対的なものの内容と外延を拡げているところに特徴があり、所謂、「豊かさの貧困」状態を見ることができる。

(2) 研修会後の竹内の所感

制度間を行き来する底辺層が滞留の基盤を形成するのは、そもそも日本の社会保障の低位性及びそのシステムの脆弱性から来しているとも指摘されるが(事典刊行委員会編 1989: 216)、こうした生活問題や貧困形成は、長野県上田市という地方都市において、市民の誰もが直面したり転落の契機となり得る切実な問題として、危機意識をもって把握されようとしていた。当然ながら、社協職の責任ある立場にあった竹内も例外ではなく、1961(昭和36)年4月3日時点で上田市社協に在職していた彼の異動に対する希望は、長野県社協への転入という形で具現化する。その後、1963(昭和38)年4月1日から同組織課長に昇進した竹内は、1965(昭和40)年9月には、大蔵省貯蓄推進本部長長野県貯蓄推進員を兼務するなど、躍進することになる。その過程で、全国老人クラブ連合会結成(1962年)、老人家庭奉仕員派遣事業への国庫補助開始(同)、老人福祉法公布(1963年)、厚生年金保険法改正法公布(1965年)など、高齢者福祉を巡る施策が進む。こうした一連の動きは、これまでも上田(1969: 56-9)、明山・野川(1973: 101-11)、原田(1974: 105-26)上田市社会福祉協議会50年の歩み編集委員会編(2006: 240)らの研究によっても照射されてきた³⁾。

しかしながら、この頃の社会福祉の展開を民間社会福祉事業の本質まで含んで探究しようとする場合、こうした高齢者福祉分野に限定した論考に留まらず、他領域や他組織・団体にも目を向けながら、原史料を紐解くことが重要となる。その一つの手がかりとして、駒ヶ根市第4回児童集団指導研修会に講演者（助言者兼務）として参加した竹内の所感が注目される。その趣旨を彼は以下の通り、11の要点に整理している。

1. VYS 会員は 28 名のがっちりしたチームワークがうかがわれ、週 1 回夜 7 時から例会の積重ねは確実な歩みと努力と豊かな豊かさを感じられた。
2. VYS 会員の研修会への参加は自ら運営し指導担当する立場になり、勇気と努力でもって体当たりしている青年らしい姿に将来の期待を画いたりした。
3. 地域活動が 1 つの推進的集団により歯車の軸となって回転しそのはずみ＝慣性が、地域各集団に波及するものとすれば VYS を大切に育ててゆく中で地域への働きに調整作用する助言が即、社協活動に連なるのではないかと思う⁴⁾。
4. VYS はもっぱら福祉事務所社会係にあって、青少協のカテゴリーの中にあって活動しているが、県的に学習した役員がレクリエーション指導に当り、それに終っている。いまは青年少女たちの共鳴の場であってもレクリエーション技術だけでは行き届かぬ面が出て来ているように感ずる。
5. 講演の中での若干グループワークとしての基本概念に触れたら、学問的な質問が多く出て来た。その中で彼らは具体的に事象を捉えて居り、問題意識はきわめて明確であった。その実態からして近い将来においてグループワークに関する学習が必要であるように思う。また彼等もそれを望んでいた。

6. 彼等の発言の中には子供会を通して対社会的、対地域的背景をも問題にしており、がっちりとその辺りを学習したい気分が強く感ぜられた。
7. 福祉事務所は当面、これらの彼等の欲求に応えられぬ現状であると見た。
8. 社協は福祉事務所職員に担当され、社会教育面とは何ら関連をもっていないかった。
9. 駒ヶ根市社協のでこ入れは、市地域全体を捉えて云々するのではなく、青少協を担当する彼等 VYS を中核とした活動を助長し、育成する中で彼等と共に学習の中で地域全体の課題をも含めてゆく姿勢が好ましいのではないか。
10. これらの推進力のある青年たちは働く身であることから、県の研修（戸隠研修のごとき）は年に2回を希望し、2日間をねがい出来るだけ、ブロック的に開催してほしいことを願っても居り、それは無理ならぬ現状であることもよく理解できた。
11. 子供会をもつ VYS は少数で大部分はグループをもって居らず、児童福祉施設を巡回していた。そこで地域子供会の結成とか、そのチーフの研修法とか、子供会へのアプローチ等に関する指導を更に受けたいと希望し、それは現状のニードに合致していると考えられた（実態とその欲求の正当性）。(日誌 J：1964 年 9 月、丸括弧内ママ)

ここでは、VYS 会員の努力や福祉事務所社会係の指導に一定の評価をしつつも、とりわけ注目すべきは、こうした研修会が少年少女の単なる共鳴の場に留まらないためにも、グループワークの学習、社会問題・地域課題の理解の深化、社会教育の学びなどが竹内により強調されたことである。加えて、1964（昭和 39）年 9 月にはその学びが研究会開催という形で具体化することになる。

（3） 1964（昭和 39）年 9 月に開催されたグループ研究会

1964（昭和 39）年には、児童家庭相談所設置や母子福祉法公布などを背景とし、児童育成や家庭問題への対策が具体化される一方、機能回復や社会復帰を旨とするリハビリテーションが推進されるなど、障害者福祉分野でも政策展開が見られた⁵⁾。これらのことは、上田市社会福祉大会や全国都道府県社協研修会でも確認され、県社協組織課長を歴任していた竹内もまさにその体制整備に追われていた。反面、「県民の福祉」批判が多い。どうかにならないか」などと吐露したように（日誌 J：1964 年 9 月）⁶⁾、課の責任者としても苦労が絶えなかった彼は、1964（昭和 39）年 9 月に開催されたグループ研究会でその打開策を模索しようとする⁷⁾。同会の第 3 グループに参加した竹内は、以下の通り、問題点を明確にしようとする⁸⁾。

福祉国家の建設への夢が目標 — 福祉教育が学校教育に徹底していない。そこに福祉広報の大きな問題がある。共募に大きな批判をする中学職員をなくすことが中心となる（上田市）。一般に職員の協力態度が悪い。住宅団地の協力が欠ける。Community の理解がない。共募期間より歳末たすけあいの方が無理なく集まるのは何故か（募金の重要性）。身近なものに対象を置くこと。住民参加の形が大切である。どれだけの予算が必要なのかという意見が出た（更埴市）。民協を中心に研修する必要がある。広報活動を徹底しないといけない。熱意を注ぐ以外にないのではないかと。実践活動を示して PR することもあるのではないかと。皆んなの関心と呼ぶようなことをすること。新聞上に掲載することによって PR するのがいいのではないかと。（日誌 J：1964 年 9 月、丸括弧内ママ）⁹⁾

上記から、福祉教育のあり方、中学校教職員の意識、コミュニティへの

理解、広報活動のあり方など、多くの問題が散見されていたことが分かる。こうした言及に対し、荒井広報部長は、広報問題を喫緊の課題の一つと捉え、「11年間4%増加。昭和34年12%ずつ増加し、法人募金6%であったが14%に内訳になった」「地域配分は還元だとかお返しでなく、地域配分計画を意味している。地域配分が年々多くなっていることは計画性に綻びが来ていると云える」「広報活動について共募について聞いたが、知ったかもの32%。昭和34年倍加運動を始めて80%~90%にのびている」「自分の能力で見たいと云う要素がある。社会事業の大衆化、地域化が重要視されている」「奉仕者を連ねる上で地域的に参加する姿になっている

社会事業の地域性を加える経過の中で」「地域性が高まるとエゴイズム的社會事業が発生して来ている」「20年を活かして深め、傾けていく」「国家予算が社協活動にどうあるのかと云うことが問題である」「放送テレビは印象度が浅い」「P(パブリック)、R(リレーション)米国では50年前の概念。大衆関係を良くすること」などの諸点を指摘する(日誌J: 1964年11月11日-12日)。ここでは、容易ではないものの、一連の問題に対し、各種条件を備えることで社会福祉事業を軌道に乗せようという目論みが窺える¹⁰⁾。

なお、こうした文脈から、数多い問題の存在は、県社協組織課長としての竹内自身に強く自覚させることにもつながった。例えば、全体協議内で第1分散会の意見聴取をした後、竹内は、「1. 広報紙 市広報の福祉欄について掲載有線放送の活用、2. 市年1度広報発行、及び市広報に掲載(有線活用) 会合についての説明・言及すること、3. 市の2市で広報紙発行(有線活用) 市報、公民館報により集まって編集。会費をもらっている編集を必要、4. 有線放送の中で話題を活用 ローカル新聞に掲載する。(社会資源の活用) 資料の提供。テレビ対策について県社協活動の課題を提供すること。広報紙——下諏訪町の担当。町の中の資料提供を交流し相互にして見ることはどうか」などと(日誌J: 1964年11月11日-12日、

丸括弧内ママ）、広報の具体策として4点を思考している¹¹⁾。

・ 1965 年度の新生活運動の基本目標と民間社会福祉事業への思索

（1）新生活運動の基本と“新しい村”町づくり運動の展開

上記のような広報戦略の一方、日韓基本条約の締結・批准が行われた1965（昭和40）年には、前年の東京オリンピック以降の不況風によって、世相が暗転するが、翌1966（昭和41）年にはこのあと約4年間続くことになる「いざなぎ景気」がもたらされる。但し、この景気は海外への輸出に依るところが大きく、国内の個々人の消費は思いの外、伸び悩むなど、人々の暮らしはそう易しいものとはならなかった。こうした状況下、竹内自身、「41年度新生活運動の基本的目標は、人間生活の危機を克服して生活者の主体性を確立し、人間中心の生活秩序を再建すること、であるとしている」などと言明し（日誌Ⅰ：1965年4月16日）、新生活運動の展開を志向しようとする¹²⁾。当該措置を講ずることは、「新しい村・町づくり運動」を推進することであると言っても過言ではなく、竹内は次のような見解を示しており、注目される。

新生活が“新しい村”町づくり運動の位置づけを下記とすることはそれを裏付けるものではないか。¹³⁾（町村づくり）この運動は、単に地域社会で行われる運動ではない。生活者の孤立化と、地域社会秩序の崩壊過程にあって、新しい地域連帯性の創造とそれに照応する市民像の形成とよりよき生活をうちたてようとする住民自身の運動である。従って実践課題や活動内容は、地域事情に応じて、それぞれ生産、消費、生活環境等、地域生活を構成する諸側面に即して設定されるべきであるとする。また、“明るい職場づくり運動の基本的態度の中では、新生活運動はわれわれの生活のいろいろな面に影響を及ぼしてい

表 1 “新しい村”町づくり運動の史的展開

| 概 要 | |
|--|---|
| <p>敗戦後の混乱のなかから、荒廃した祖国や郷土再建のため、全国各地で青年団体や婦人団体が活動の担い手になり、因習の打破、環境衛生の改善、さらには生活や社会を合理化、民主化して、町や村を再建していこうとする「新生活運動」が生まれた。1955 (昭和 30) 年、時の鳩山内閣はこのような動きに対し、国も物心両面から積極的に支援すること提唱し、財団法人新生活運動協会が発足した。</p> <p>その後、新生活運動協会では、その時々々の社会的な問題を地域社会のなかで住民の力で解決していくことをねらいにして、生活学校、生活会議などのグループの育成支援に力を注いだ。1982 (昭和 57) 年には、「コミュニティづくり」を目標に掲げ、名称も「あしたの日本を創る協会」と改め、引き続き、より良い地域づくり実現のため、地域づくりに取り組むグループに対しての支援・顕彰・情報提供をしている。なお、2010 (平成 22) 年 10 月には「公益財団法人あしたの日本を創る協会」となった。</p> | |
| 協会運動の歩み | |
| 1956 (昭和 31) 年 | 鳩山一郎首相の提唱により「財団法人新生活運動協会」設立 |
| 1982 (昭和 57) 年 | 「財団法人あしたの日本を創る協会」に名称変更 |
| 2010 (平成 22) 年 | 「公益財団法人あしたの日本を創る協会」に変更 |
| <グループ育成> | |
| 1956 (昭和 31) 年 | 指定地区育成 |
| 1963 (昭和 38) 年 | 暮らしの工夫運動 |
| 1964 (昭和 39) 年 | 生活学校運動 |
| 1965 (昭和 40) 年 | 新しい村、町づくり運動 |
| 1967 (昭和 42) 年 | 環境づくり市民運動 |
| 1971 (昭和 46) 年 | 生活会議運動 |
| 1999 (平成 11) 年 | 安全なコミュニティづくり推進地区育成 |
| 2001 (平成 13) 年 | 子どもの活力を育む集団育成 |
| <キャンペーン活動> | |
| 1956 (昭和 31) 年 | 旅の新生活運動 |
| 1962 (昭和 37) 年 | 国土を美しくする運動 |
| 1969 (昭和 44) 年 | 社会生活のルールを確立する運動 |
| 1974 (昭和 49) 年 | 資源とエネルギーを大切にする運動 |
| 1985 (昭和 60) 年 | 青少年問題シンポジウム |
| 1993 (平成 5) 年 | 省資源・省エネルギー運動推進ブロックフォーラム |
| 1996 (平成 8) 年 | 安全なコミュニティづくり |
| 1999 (平成 11) 年 | 地球環境と資源エネルギーを大切にする国民運動 |
| <顕彰事業> | |
| 1958 (昭和 33) 年 | 優良地区表彰 |
| 1964 (昭和 39) 年 | 美しい町づくり賞 |
| 1970 (昭和 45) 年 | あすの地域社会を築く住民活動賞 |
| 1986 (昭和 61) 年 | ふるさとづくり賞 |
| 1991 (平成 3) 年 | ふるさとづくり賞に「集団」「市町村」「個人」の部に「内閣総理大臣賞」「内閣官房長官賞」「主催者賞」を設ける |
| 2000 (平成 12) 年 | ふるさとづくり賞の「個人」の部門を中止し、「企業」部門を設ける |
| 2006 (平成 18) 年 | あしたのまち・くらしづくり活動賞 |

【出典】「公益財団法人あしたの日本を創る協会」www.ashita.or.jp (2020.8.20 取得)。

[注] なお、同会は自治会・町内会情報誌『まちむら』のほか、『あしたのまち・くらしづくり／ふるさとづくり』、『地域づくりニュースレター』などの刊行を通じて、啓発活動も展開している。

る社会の変貌の中で、具体的な生活課題を通じて社会の変化の方向に、自ら生活を適応させながら生活の向上を図る運動とする。（日誌Ⅰ：1965年4月16日、丸括弧・二重鍵括弧ママ、表1参照）¹³⁾

すなわち、ここでは、住民の孤立化や社会的崩壊を防ぐべく、地域連帯性の創造や新たな市民像の構築、さらには社会変貌・変容に呼応した職場環境の整備や個々人の態度の形成が重要であると竹内によって認識されていた。このことは、その5ヶ月後に開催された長野県新生活運動委員会（1965年9月29日）内で、「¹⁴⁾運動面において二枚看板になっているのは問題ではないか」という問題認識へとつながっていく¹⁴⁾。このように、生活者の主体性を捉え直し、人間中心の生活秩序を重視した竹内は、各々の地域事情や社会状況などの背景を勘案しつつ、その影響が人々の生活の端々にまで及ぶことを考慮することで、具体的かつ実践的な対応策を思考しようとしていた。

(2) 鈴木鳴海の講演内容と真の Community Development

ところで、こうした民間人や民間団体の自主性や地域性に左右されるところが大きい新生活建設運動の展開を、長野県行政側はいったいどのように見ていたのだろうか。そのことを端的に窺わせるのが、1966（昭和41）年4月16日に開催された職員連絡協議会における鈴木鳴海（1902-1987、以下、鈴木）の講演である¹⁵⁾。長野県労働部長、同社会部長、同地方労働委員会委員長などを歴任し、県行政に深くかかわってきた鈴木は、「社会福祉 階級的組織がない。組織のないものに対し、厚生行政対象・施設と年金の制度がある。公的・私的と二分される。民間の社会福祉活動。社会保障 労使の対立するのを緩和する。組織に困（ママ）関係に行われる。私的¹⁶⁾社会福祉は何を対象とするか。行政の補完的内容にもある。公的な分野まで私的事業の中に委託されているものがある（代替の実態）社会福祉

事業法の第 1、2 種のものがある。法的に基づかない事業もある。その何れを選ぶかは市町村の内容によって異なってくるのではないかと述べたとされる（日誌Ⅰ：1965 年 4 月 16 日、傍点筆者、丸括弧内ママ）¹⁶⁾。つまり、民間社会福祉が公的社会福祉の対極にあるのではなく、相互の補完・代替機能を強調し、各市町村の選択性や主体性の喚起を重視しようとしているのが認識できる。

だとすれば、そこにはそれほど揉める要因はないはずだが、竹内は、「鈴木鳴海講師との討議内容（その主張するところ）“新生活と社協との Vision の差異が” Community としての捉え方について — Community Organization と Production Organization」などと記述し（日誌Ⅰ：1965 年 4 月 16 日、丸括弧内ママ）、さらなる問題意識をもつ。具体的には、「松丸志摩三氏が現代社会を背景として資本主義形態の中では、どうしても生活は生産の概念であり、利潤の追求を求める中で意識開発してゆく必要がある。そこに社会教育の課題が含まれている。しかし、その対象は生活を合理化し利潤を追求するの余り、地域の篤志階層に限られた活動にならざるを得ないのではないかと。そのことは地域社会というものをいよいよ分別してゆくものでないか」などと危惧する（同）。そして、その結果として、「同志的結合に終って Community としての配慮がなくなるのではないかと考えられる。そこに P.O. と C.O. との相違点がある。CO は、生産を非生産的な分野をも含めて合理性から非合理的な非生産的内容にも情操として勘定として之を捉えてゆく必要がある。それが人間像のすべてであり、社会像のすべてであると考え。それは Community Development の概念が、経済開発だけに終ることは眞の開発を意味しない。福祉開発があってその先行のために経済開発があるはずである。また経済開発ができることはその背景に福祉開発が位置付けられるからでないか」などと論じ（同）、経済開発に先行する福祉開発という位置づけを再確認している。つまり、利潤や合理性など目先の効果に目を奪われることなく、眞の

Community Development をもたらす非生産性や非合理性をも含む社会のあり方を考究する意義が、竹内日誌の記述からも汲み取れよう。

（3） 民間社会福祉事業の展望と「自分と云うものをもつ職員」

なお、1965（昭和 40）年 4 月 16 日の日誌の続きには、「行政が進めば進むほど机上の事業化する。スウェーデンの福祉が進んでいる。50%が（国費の）社会福祉費を予算化している。以前に自殺者が多い。進めば進むほど民間福祉の面が多い。担当者はヒューマニズムに立つことでなやむ人に希望を与える立場だが、担当者は職歴やその誇りを出世が道をゆくものでない。期待（一般の人）するところ、人を助けるもの、悩みを。王者の慈悲、罪消し。社会事業は改善事業である。ルーテルのとき、キリストに対して信仰。人に対して博愛＝これが社会福祉の出発となる。第 1 次大戦は社会的責任として社会連帯性」などと記述される（日誌 I：1965 年 4 月 16 日、丸括弧内ママ）¹⁷⁾。ここから、竹内が諸外国の実情をにらみつつ、宗教的背景をも考え合わせながら認識を深化させようとしていたことが窺える。その上で、彼は改めて、「行政の福祉、私的福祉の長短所はどこにあるか」などと自問し、以下のように語る。

行政の立場では need の発見が手間取られる。持ち場が変化するので人間関係が弱い。議会の同意を得て予算支出がなされる。事務的管理的に流れる（短所）。（長所）財源は多く、税金であるので造成が楽である。住民全般の要求に応ずることができる。一方、社協の（長所）仕事の面に融通が利く。職員の創意工夫が速やかに実行に移される。社会的要求に応えられる。使命感を感じる。（住民 needs に基づく）（短所）住民全体に合う。一般的要求に応えることが難しい。部分的に対応する場面に応ずるものとなる。（同、丸括弧内ママ）

上記の如く、この問題を検討するにあたり、各々の一長一短を考究した竹内は、民間社会福祉事業の展望を次のように具体的に記述する。以下の6点から、この時代における民間社会福祉事業の特徴として、10年、20年という中長期的視点やリーダーシップの向上¹⁸⁾、さらにはボランティアの活用が重視されていたことが認識できる。

- ・運動性を活かす。10年20年位の社会像（人間像の設定が可能だと思う）のたてかたが容易にできるのでないか。民間において出来るのでないか。
- ・地域社会は部落・人情として昔ながらにいいものがあった。家に柱がない。家に欠けているものを積み上げて10年後における社会像と云うものを考えたい。
- ・新たな使命を感じ取る。目標を設定したら、年次計画を樹立することが出来る。指定地区の内容を見ると実践組織をすぐに作ることは止まっただろう。1年間に要求に合った組織を生み、使命感に応じた組織化活動に移すべきだ。
- ・リーダーシップをとることが必要。自治体長でも民間人でもいいと思う。地域全体のリーダーシップは自治体長である。市町村長に社協を知らしめるはたらきが必要である。専任職員がそのリーダーシップを指導し理解させるところが専任職員の立場である。ケースワーカーとして資質の向上の整備を図る必要がある。
- ・専任職員条件が何であるかを追求したい。また一面、住民と接触するオルダ的役割が必要である。それがボランティア（ママ）の育成である。
- ・ボランティア（ママ）の育成と発見が充分追求する絶対条件が必要である（市町村社協の育成に絶対に必要である）（日誌Ⅰ：1965年4月16日、丸括弧内ママ）¹⁹⁾

このような指摘を踏まえつつ、竹内自身、社協職員側にも「仕事の上で自分と云うものをもつ職員」となるべき自覚が必要であると主張し（日誌Ⅰ：1965年4月16日）、その詳細を「働くものの権利のある人と共に一般住民から期待されるものとしての二面性がある。社会福祉事業家としての条件を身に付ける必要がある。専門活動家としての資質をもつことが絶対的条件である。その上で欲求する権利とするものから生まれて来る。悪い条件の中でどうするか。専門職としての条件を整備すべきだが、その実力をもつ必要がある。その上で労働条件の要求が出て来るものである。その併行が必要である」などと説明する（日誌Ⅰ：1965年4月16日）。つまり、竹内は、社協に関する条件面での実際問題に直面しつつも、個々人が実力を身に付ける努力を通じた、専門活動家としての基盤強化と自分像の構築という基礎構造のなかで将来を見据えようとしていたのである²⁰⁾。

・長野県社会福祉協議会の歩みと老人福祉施策の成熟

(1) 1965（昭和40）年～1966（昭和41）年時の長野県社会福祉協議会の動向と社会福祉施策の進行

ところで、1961（昭和36）年に創立10周年を迎えていた同県社協では、1960年代を「地域活動組織化と事業拡大の時期」と捉え、旧来の貧困者・困窮者への救済保護から地域住民全体より良いくらいへの支援へと大転換を図ろうとしていた。急速な高齢化の進展の一方、高度経済成長のひずみによる社会福祉ニーズの多様化・複雑化が見られ、同県社協も対応に追われることになる。表2は1965（昭和40）～1966（昭和41）年における同県社協及び社会福祉領域を巡る主な動きをまとめたものであり、なかでも1965（昭和40）年4月から始まった「指定都市地区事業」は注目される（表3参照）。同県下では、7つの特別指定地区が設けられ、県社協主導でその実践的展開が図られようとした。具体的には、「地区組織化のた

表 2 長野県社会福祉協議会の動向と主な社会福祉施策 (1965～1966 年)

| 年月日 | 県社協の動き | 年月日 | 社会福祉・その他 |
|--------------|--------------------------------|--------------|--|
| 1965 (昭和 40) | | 1965 (昭和 40) | |
| 2～3. | 地区組織活動「泊まり合い集会」実施 (4 計画、8 地区) | 6.1 | 厚生年金保険法改正法公布 |
| 3.23 | 長野県民生児童委員協議会独立団体化 | 6.29 | 理学療法士及び作業療法士法公布 |
| 4. | 特別指定地区事業開始 | 8.18 | 母子保健法公布 |
| 7. | 「子ども遊び場調査」実施 | 9.15 | 文京老後の保障を確立する会発足 |
| | | 11. | 第 1 回全国身体障害者スポーツ大会開催 (岐阜県) |
| 1966 (昭和 41) | | 1966 (昭和 41) | |
| 1.26 | 「長野県内社協職員連絡協議会」発足 | 5. | 旧厚生省「社会福祉協議会活動の強化について」通知 |
| 3.18～19 | 第 1 回社会福祉大学講座 | 6.25 | 「敬老の日」制定 |
| 4. | 社会福祉普及協力高等学校設置 (高校 8 校指定) | 7.1 | 救護施設、更生施設、養護施設及び特別養護老人ホームなどの運営に関する最低基準判定 |
| — | 松代群発地震救援活動の展開 (老人、児童の常設避難所の設置) | 7.15 | 特別児童扶養手当法制定 |
| | | 8. | 全社協、長野県松代地震救援活動 |

【出典】長野県社会福祉協議会 50 年のあゆみ編纂委員会編 (2003) 『長野県社会福祉協議会 50 年のあゆみ』ほおずき書房、304-5 頁を基に、筆者整理。

めの助成金を交付するとともに、職員が現地に出向いて指導にあた」というものであり (長野県社会福祉協議会 50 年のあゆみ編纂委員会編 2003 : 54)、指定地区数の実績を見ると、81 ケ所 (1965 年)、93 ケ所 (1966 年)、82 ケ所 (1967 年)、102 ケ所 (1968 年)、99 ケ所 (1969 年) となり、

表3 特別指定市町村社協活動の育成——特別指定地区の種別を中心に

| 区 分 | 内 容 |
|------------|--|
| 共同推進事業地区 | 本年度、大町市海ノ口を継続指定、県、市町村段階の関係者と共同して中央団体が住民活動の推進に着実かつ周到な協力態勢を築こうとするもの |
| 実践活動交流地区 | 積極的な「やる気のある地区」を選び、相互の交流によってその意欲を結び、実践活動を刺激し、住民活動の砦を築こうとするもの |
| 泊まり合い集会地区 | 地区関係者が現地に泊まり合い、地区活動を客観視し、活動展開の着想を交流し、広い場における仲間づくりの機会にしようとするもの |
| 地区組織活動推進地区 | 当該地域社会の保健福祉水準の改善向上に資するとともに地区組織活動の全県的展開に寄与しようとするもの |
| 国土美推進地区 | 国土を美しくする運動を地域活動の中核として推進しようとするもの |
| 生活学校設置地区 | 本年度も駒ヶ根市赤穂、長野市三輪、古牧の三地区を指定。より主体性のある生活者意識を取り戻そうとする試みで、地域に適合した組織活動の活性化をねらうもの |
| 指定町村地区 | 郡市社協活動の濃密指導対象地区で、郡市活動の中核的存在として、その波及効果をねらうために設置されたもの |

【出典】長野県社会福祉協議会（1966）『昭和41年度事業報告』を基に、筆者整理。

この時期に活発化した取り組みの一つと言えた。

なお、改めて、1960年代～70年代の竹内日誌の記述内容を分析すると、県社協組織課長としての彼が、「泊まり合い集会地区」「地区組織活動推進地区」「生活学校設置地区」などに関する活動を行っていたことが端々から窺い知れるが、なかでももっとも竹内が力点を置いたものが「地区組織活動推進地区」であった。つまり、竹内は、県下の保健福祉水準の改善向上に課題意識をもち、特定地域のみでは不十分とし、全県的展開のあり方を模索していた。

(2) 栃木県社協都市町村社協関係職員事務打合せ

一つの契機として、特別指定地区活動の展開に尽力しようと思案していた竹内だが、既述のような専門活動家の基盤や自分像の構築をも考案し、自己の努力や鍛錬は言うに及ばず、他との協働・連携や積極的な学びの機会などを希求していた²¹⁾。なかでも注目すべきは、1966 (昭和 41) 年 7 月 20 日～21 日に行われた栃木県社協都市町村社協関係職員事務打合せ (於 鬼怒川温泉第二別館) である²²⁾。同会では講師として、「長野県の社協組織と活動のあゆみ」と題する講義を竹内が行い、「上田市の事例 制度 1/2～2/2 施設 1/2～2/2 生活向上 1/2～2/2 保健 1/2～2/2」「上田市社協の挨拶」「設定課題の年度推移」「上田市社協活動と共同募金活動の推移」「県的な指導態勢、担当員と専門員の責任配置」「一般指導及び特別指導 (研修基本考案)」などと (日誌 I : 1965 年 7 月 20 日～21 日)、具体的にレクチャーしている。

竹内の場合、自身が行った講演や講義については日誌内で可能な限り省察するのが常となっており、今回の講演に関しては、「組織は出来ても動かないという苦境を多く味わう。まづ活動事例の中で考えたい。話の踏まえ方——中央一流講師でもなく、学識経験豊かなものでもない。それが豊富な伝統をもつ各位の前で伝えること。私たちは確にかみしめて進んできた事例を披露し、何かの参考となれば幸いである。おくがましい限りだが、私がもし、お手伝いするという意味合いで出来ることは、同じ悩みをもつものとして、ある事例を紹介しつつ、保健福祉アンケート 1～3 拝見。そのままの指導内容が基本である。そのままを長野県ではどうしたかを訴えたい。(住民主体——教わる住民から、考える位良い。考える住民とは——生活を数字つかむ住民に。そこに集団思考がある)」などと (日誌 I : 1965 年 7 月 20 日～21 日、丸括弧内ママ)、自省的に彼は振り返っている。ここでは、単なる事例紹介や参考資料の提示に留まらず、主体性や地域性を重視しつつ、考える住民となることこそが重要であるとし、意識改革や

組織運営に必要な研究や勉強の強化といった構図のなかで、民間社会福祉事業の進展の可能性を探ろうとする。

（3）長野県下における老人福祉施策の一側面——伊那市社協の事例から

さらに、1964（昭和39）年8月1日の日誌には、伊那市社会福祉協議会（1964）『社協だより』特集号（昭和39年8月1日）が添付され、「伊那市世帯更生資金貸付」「県世帯更生資金の貸付」「老人家庭奉仕事業」が紹介されている²³⁾。なかでも、老人家庭奉仕事業については、「老衰その他の事由により、独力で生活を営むことの困難な老人世帯に対して、適切な家事介護及び相談助言等のサービスを無料とする奉仕員を派遣する。尚対象世帯は、60歳以上の者のみ（性別は問わない）か、これに18歳未満の者のみによって、構成されている世帯であり、派遣回数は週1回であります。該当者は近くの民生委員にお申し出下さい。伊那市社会福祉協議会」と説明される（伊那市社会福祉協議会 1964：特別号、丸括弧内ママ）²⁴⁾。

ここでは、日誌内に竹内がこの説明文を貼り付けた意図までは窺えないが、のちに、「H・Hは主婦業の延長線上にあるとか、成人の女性であれば誰でもという時代は最早過ぎ、在宅福祉の根幹を担う職種として、その質が問われる」などと論考し（竹内 1991：23）、加えて、「H・Hの本質は、対象者が『ほんとに生きていてよかった』と感じて日々が送ることができるように配慮することであろう」と説明していることから（同：24、二重鍵括弧内ママ）、県社協への異動以降も、上田市で発祥した家庭養護婦派遣事業の進展が彼の脳裏の片隅にあり²⁵⁾、折に触れ、その推進に腐心していたことが想起できる。

（4）老人福祉施策の成熟化を促したシンポジウム

他方、積極的な学びの機会については、1965（昭和40）年9月に開催されたシンポジウム「老人生活と都市化」（司会 小山 隆）がとりわけ

注目され²⁶⁾、まず同会は、大道安次郎（関西学院大学）が社会学の立場から以下のように主張したとされる。

都市化というのはプロセス的に捉えられる。農村化もプロセス的に捉えられる、1933 年頃は、L. Warth が主張している（ワース）都市の人口が多く集まっては密度が多いこと、異質なものが集合しては、基本的な見方である。その場合局部はつながりしか出来ない。共通的な needs に合わせ（最大公約数的）ものが追求され、個人の主張だけでは満たされない。また人間疎外の現象が出て来る。個人が全体に反映してゆかないというのが都市化の捉えられる。農村未来は環境の経験が違ふ。都市の流れに仲々に合じない。老人の生活が都市化に相反する諸因子が生れては、生活保障が充分でなく。孤独の生活。さししまった点・長期化な点（解決すべきところ）。老人の不良化。（日誌 I：1965 年 9 月、丸括弧内ママ）

次いで、旧厚生省の村井隆重が「都市化と農村老人」や「近代化と農村老人について」などについて講演し、この講演内容は竹内にとっても学び深いものになったようであり、その要点は次の通り列举される。

- * 大都市に老人が比較的少なく、小都市に老人多いという比較がある。
また公害の問題が都市にある。老人のためだけに資本を投入することは不可能であると考える。近代化、産業化という点で都市化をどう捉えてゆくかが問題になっているのであろう。
- * 都市化と人口の老齢化のスピードが早いのが特徴である。心豊かにする老人のアパートの計画的な位置づけを明確にしておく必要がある。
生活空間に置く必要である。老人不在の計画をすることは問題で、局地造成の中でも車イスの高さにポストを統一したり、砂地を局地的に

して、車イスがいけるようにしておくとか。階段を少なくして住まいの取り巻く環境を良くすることが必要である。

* 定年制をとることは、能率の低下は個人差が大きい（精神医学的見地から）。だから一律にして定年制を見ることが問題だ。55 歳ということで統一的に制をしるのは難しいのではないか。年功序列をするから、人事運営に問題化してくるのではないかと考えられ、それ以外の方向で人事運営。

* 都市化 日常生活的な面・精神的な面・心理的な面 物質的に相違がない。近代化、都市化について物質的な面が早くすすんでも、精神的なものは不変なものがあるのではないか。（日誌Ⅰ：1965 年 9 月、丸括弧内ママ）²⁷⁾

この村井発言で出されたそれぞれの課題を見てみると、高齢化や都市化の問題が早急に論じられなければならないものの、個人差や計画性への配慮も重要であり、とりわけ、個々人の心の豊かさや精神・心理面への注視と不変なものへの留意を忘れてはならないと強調されているのが分かる。他方、学識者の一人として発言した雀部猛利は、「老人生活の特徴を見る必要があるのではないか。それがしっかり都市化が捉えられていない。家から家族、小部落、部落、町村それは Community として捉え、それ以上は社会 society としての背景が濃くなってくる。セツフル面でセツルの問題、どのように変わってくるのではないかが問題である。それを防止させるための制度は、施設的な対応をせねばならない。サービスの面で対応してゆかねばならない。多面的な中で最も重厚な緊急な点がどうか」などと論じ（日誌Ⅰ：1965 年 9 月）、対象規模、背景要因、施設の対応、優先順位などに力点を置いていたと認められる²⁸⁾。

つまり、ここから 1965（昭和 40）年の段階では、老人福祉施策の成熟において必ずしもホームヘルプ機能が十分には注目されておらず、依然と

して、施設福祉の意義が認識されており、一方で、「真の老人福祉に基礎づけられた老人クラブは、まずもって自分自身の認識と理解に立った自主性のある態度を忘れてはならないであろう。… (中略) …地域の他集団からの側面的な援助協力がどうしても必要であると思う」などと述べた竹内 (1961 : 16) から、他との関わりや相互協力も看過できないという視点を汲み取れる。

・働きやすい職場の追求と第 7 回長野県組織活動推進地区指導者研修会

(1) 身分保障と連絡協議会のあり方

高齢化や都市化の問題は、地方都市である長野県上田市在住の竹内らにとっても無関係ではなく、加えて、高齢化社会を見据えた施策の熟慮が求められ、社協と共同募金会との連携は殊の外、重要であった。なかでも、1965 (昭和 40) 年 12 月 7 日に開催された「社協・共募職員連絡会議」は、彼ら自身の職場環境の浄化や職域の整理においても意味深いものであり、当日は、竹内はもちろんのこと、「今井副会長、伝田副会長、石倉、小林、峰村、増田、経塚、堀内、福原、青木、野沢」らが出席し (日誌 I : 1965 年 12 月 7 日)、活発に議論することとなった。第 3 日の講演から感得した印象を竹内は、「社協の反映されること。行政は上下の関係ではない」「行政は社協の相關関係、Co 民間がよい。民間は実践の場である」などと記し (同)、その後の全体討議では以下の 3 点を読み取っている²⁹⁾。

- ・社協は現場が格調が高すぎて実地に結びつかない。住民不在の主張になるのではないか (堀内主事)
- ・職務内容に関する部会 (35 名参加している) 100 万都市、23 町社協の規模・格差が多かった。東京都、議長を今井、埼玉県小島指導員、

職務内容の実状を発表した（午前中）意見交換（今井局長の発言）

- ・善意銀行をしているところとないところ。2分の1、全国都市で実施している。世帯少額資金制度があった。事務に追われてCoが出来ない。行政職との関連をどうするか。日赤、老人クラブ団体業務に追われている。ほんとうの専任職員が北九州市は2人しかいなかった。果たすべき任務を確認し、Coを実施しなくてはならない。その点が問題点となった。行政依存の意。Coが実現できない。格差が人数の点にあった。都市町村社協の実態を当事者が知らなすぎることに。（日誌Ⅰ：1965年12月7日、丸括弧内ママ）

他方、第7部において「働きやすい職場とするために」と題して発言した福岡局長の趣旨を竹内は、「予算をとらねばならない。住民の信頼を得ること、予算を充実するべきである。全社協3、県社協3、町村50、町1、の内容であった。1人だけの舞台でどうにもならなかった。孤立の現状である。その点を反省してみる必要がある。都35区は全部法人である。事務局長会議を月1回開催している（都内の実状）。県社協は研修会を開催し、積極的な配慮が必要と考える。更に研究する必要があるのではないか。法人化が必要ではないか。事務に追われても世帯更生資金事務を移すべきでないか（民生委員事務員をどうするのか）行政機関に移すべきではないか。社会福祉の高まる運動。貸入れで追われてしまう。職員がストライキをしても何も住民は困らない」などと書き留め（日誌Ⅰ：1965年12月7日、丸括弧内ママ）、研修会や法人化による職場環境の改善や仕事の能率向上を探ろうとする³⁰⁾。ここでの竹内は、幾多の問題のなかで、緊急事項が何かを見定め、順次対応していく必要性を認識し、以下の5点への注意喚起から、現状の打開策を探究しようとする。

1. 市社協として最小限の規程を資料を交換していく必要がある。中合

せを実施してゆく必要があるのではないか（伊那市社協の場合の事例、各市社協に配慮すること）。県社協として資料を作成する。郡社協としては限られた財源は限界にきている。郡社協の在り方を財源以前の問題として配慮する必要がある。郡社協はなくなる。組織上の点で研究する必要がある。

2. 郡社協を食いものにしていって。郡社協として実施している。福祉事務所との関連がある。郡社協そのものの研究会（県、県社協、地方事務所との協議の内容をすること）、郡社協の在り方について考究すること。政府からの平衡交付金の中に社協への助成金が入っているので、市町村社協へ提出してもいいという理解にたってもいい。しかし現実には市町村社協は諸団体に流している。
3. 埴科郡の青木主事の専任者の身分保障、篠ノ井（市）地区の野澤局長の専任者の身分保障。その意味で全社協、県社協は何をしているのかという声が来ている。
4. 全社協連絡協議会のお互いの立場を守れる会議、郡市連絡協議会
5. 郡市の地域に共同して施設を（もっとも needs に叶ったもの）をすることによって、social action をすることを考えるべき。（日誌Ⅰ：1965年12月7日、丸括弧内ママ）³¹⁾

(2) 部落の組織化と第7回長野県組織活動推進地区指導者研修会の開催

次いで、1965（昭和40）年12月11日に開催された「第7回長野県組織活動推進地区指導者研修会」では、増田主事による司会進行の下、まず、竹内組織課長が開会あいさつをし、続いて、衛生部環境衛生課成田係長、さらに、担当地元あいさつとして坂井村長、宮下義信らが発言する³²⁾。この会合では、「話し合いの時間に集まらない。時間に人が集まらない」「生活がきびしい（時期的に冬期）出稼ぎに出る。婦人が出掛ける。送り迎えされて出掛けている。役員だけしか集まらない。徹底しない話し合い」

「パンフレットを作りたい。バランスは7、5、3の混ぜ合わせがいいと云われる。定款づけ 心理的」「役員の話」「英語の」「参加者受けてもらえない」などと（日誌Ⅰ：1965年12月11日）、多くの問題提起がなされ、とりわけ、時間厳守に関し、竹内は以下のように主張する。

時間 日本時間を守られないのを解消したい。町会議員の1人が遅れたら10円罰金、みんな10円罰金はじめ 遅れて来た人に司会者をしてもらう。終わりの時間を決めておく。B. Gが多く、会合が多くなってきた。集会に相手、時期を充分にくること、集まらなくてはならない方法を考えておくこと、さそい合わせをすること、会場の準備、資料を上手につくる。行ってよかったという印象。結果を伝えてやらない。孫をつかった老人の高血圧検診への働きかけ。10分間清掃、10分だけ。ニコヨン者に料理。（同）

加えて、この会合では、長野県内における組織活動推進地区の指導者が果たすべき役割や今後の課題が浮き彫りにされたことに意味があり、竹内自身、具体的な課題を23個列挙している。少し長いがそれを具体的に示唆すると次の通りである³³⁾。

【研修後の総体的所見（反省点を含む）】

1. 現地踏査を主眼としている本研修であれば、更に現地踏査の実態を日程の中に充分取り入れるべきであった。もし前回、今回程度の日程の組み合わせだとすれば必ずしも現地に会場を設定する必要もないように思われる。
2. 1の件は酷寒の中の開催期の設定と地元施設の不備から痛感した点で、期日は現地踏査を含むなら温かい時期が好ましいと考えられる。
3. 保健福祉地区組織活動そのものの三年次計画の指導指針を更に明確

化する必要がある。それは macro 的並びに micro 的視野に立って更に具体的に考究する必要がある³⁴⁾。

4. 現地指導の時間を数多くもつ必要あり。現状からして指定町村指導と重複している事の方が濃密指導できるのではないだろうか。
5. 保健所及び福祉事務所のスクラムは余り固まっていない。その接点を強化していく必要がある。
6. 住民 1 人 1 人の自覚に基づいた活動が必要であり、そこに継続性と確立性が生れるものと考えられる (地区診断より)。
7. 地道な話し合いのムードをどうしても多く作り出す必要があるが、個人の生活の速度が加わり、複雑化して来ている現状では、それが現実の問題として仲々に醸し出されぬ状況である。そこに有線放送広報紙などの媒体を有機的に活用する重要さが加わって来ている。
(技術的に終了時間を設定するとか、書面議決の方法など研究する余地も残されていること)
8. 役員手当と云うものをどう考えるかについて、賛否両論があり、共通して地区の重大問題となっている。
9. 地区代表 (司会者という意味も含めて) が誰でも出来るような資質向上が急務であること。
10. 7 の事項に関連するが、その原因を明確にし、その十一の因子について煮詰めて考える必要があるのではないか。
11. 保健福祉地区活動として多少に拘わらず公害問題が含まれて居り、その内容を専門的に解析する必要がある。
12. 自主財源造成については常に地区で研究すること必要あり。それは活動範囲の中で考究することとしたい。
13. 地区活動は住民の主体性をあくまでも尊重すべきであるが、必ず住民活動は行政施策と云う関連性の中で想いを巡すことを忘れないようにすること (民間活動と行政との結びつきの重要性に注視するこ

と）

14. 地区活動は必ず欲求に基づくものであること、自主性に立つこと。
地域性を尊重することを主張すること。
15. 地区活動の進展は、タイアップと動機付け、きっかけを作ることが極めて重要であることを忘れぬこと
16. 環境衛生活動は生産活動に関連性があることによってよりよく意欲を刺激し、継続性を生む結果となること
17. 推進地区は3年間の間に於いての具体的福祉計画を構想としてもつべきで、県の指導もその点更に具体的指導を行う必要がある。
18. 地区で住民協力度がもっと高まるのは「ひとつの課題」について皆んながその必要性を痛感し、仕事をなしとげたとき協力度が最高であるという。そこで、例えば、スライド、フィルムを作成するに当たっても皆んなの力で作り、それを評価し、そこから反省することが最もいい教育課程であると考えられる。
19. 指定期間が切れても意欲を失わないのは、住民欲求を明確に把握しておくことであり、その活動展開との関連において財源を追求することでないか。
20. 活動資金（財源）の必要性がいつも地区住民意識と併行せず、その必要性を云う速度が、常に意識を上回っているところに問題を感じること
21. 坂井村の信大公衆衛生学教室の協力を基く資料は県下地区保健福祉活動の上に貴重資料となった³⁵⁾
22. 21項調査により、主婦がどんな意識と生活そのものとどんな形で取り組んでいるかをある程度探究できた
23. 21項調査に基く徹底した集団検診により、2,100人中48人のバセドウ氏病、20人のがん症等早期治療対象者が発見されたこと。またそれは30歳以上の婦人に多く発見され、推計して県内に約

20,000 人対象者が想定された。その内容は、甲状腺がんは 500 人に 1 人 (平均 1,000 人住民の中で 1 人ががんと云うものを上回った) これらの早期治療については村に保健婦がないことが絶対的欠陥であったことが確認された。(同、丸括弧・鍵括弧内ママ)³⁶⁾

ここから、現地踏査に基づき、macro 及び micro 的視野に立ち、地域住民の自主性、地域性、継続性、協力性を重視しつつ、具体的福祉計画構想の下に、多職種・多組織がタイアップしていく意義を汲み取れる³⁷⁾。竹内は、これほどに念入りな討議を経て提案された案件をいかにして実現すべきかを思案し、その実践化に向けて試行錯誤していくことになる。

・ まとめ ― 考察と今後の課題

1961 (昭和 36) 年 4 月以降、長野県社協に転任していた竹内吉正は、老人クラブ連合会結成や老人福祉法公布など、高齢者福祉を重視した施策の展開の一方で、ホームヘルプ事業化の推進のみならず、駒ヶ根市第 4 回児童集団指導研修会への参加を通じ、グループワーク学習の必要性、社会問題・地域課題の認識の強化、社会教育の学びの意義などを看取り、これらの実現のために各種研究会・研修会などに精を出していた³⁸⁾。また、「この国による制度化によって、経済 (金銭) 給付や施設収容でなく、生活を援助するサービスの必要性がはじめて認められた」などとする須加 (2013 : 242) からは、生活援助の意義は認識できるものの、援助実践に対する民間の動きが捉え切れていなかった。そこで、竹内日誌の分析から、1965 年度の基本目標として掲げられた新生活建設運動、“新しい村” 町づくり運動、真の Community Development とは何かという諸々の問いにおいて、高齢者、障害者、児童という枠組みで分断して考えるのではなく、それらを包括的に捉えつつ、経済開発に先行すべき福祉開発という理念

が明確に捉えられ、非生産性や非合理性をも含む地域開発のあり方が竹内らによって模索されようとしていたことを実証的に指摘した³⁹⁾。

その一方、長野県社協において、「自分と云うものをもつ職員」像が目ざされ、日々の自己研鑽を通じた専門活動家としての基盤強化と自分像の構築が重視され、竹内（1991：24）が「福祉制度が充実してきた時、古いそのままの形の中で、ボランティア活動を展開するのではなく、常に新しいニーズに取り組む主体性を失わないこと」と強調するように、そこには他地域・他団体との連携・協働を厭わず、主体性や地域性に立脚しつつ、“考える市民”となることこそが肝要であり、意識改革や組織運営に必要な研究や勉強の強化といった構図のなかで、民間社会福祉事業の展開が模索されていたことを示した。さらに、特別指定地区事業を始動させていた県社協の組織体制強化という役目が期待されるポストにあった竹内が、1965（昭和40）年9月に行われたシンポジウム「老人生活と都市」や同年12月に開催された第7回長野県組織活動推進地区指導者研修会などにおいても、多くの示唆を得ていたことが注目された。現地踏査を第一歩とし、複眼的視点と計画的な構想の下に、タイアップする意義を汲み取り、これを理念や概念のみで終わらせることがないよう、実践化に向けての念入りな討議・議論を行っていたという彼の業務遂行のあり方が、民間社会福祉事業促進に留まらず、地域開発にも寄与していたことを跡付けた。

なお、同じ頃、「老人家庭奉仕事業運営要綱」（昭40.4.1 社老第70号社会局長通知）、「老人家庭奉仕事業のサービスの内容について」（昭41.1.28 社老第5号社会局老人福祉課長通知）、「身体障害者家庭奉仕員派遣事業運営要綱」（昭42.8.1 社更240の2 社会局長通知）などが出されており、わが国のホームヘルプ事業は量的側面のみならず、その質的側面にも目が向けられ始めるのだが、これらについては別稿で論ずることとしたい。

注

- 1) 概して、「長野県上田市で芽吹いたホームヘルプサービスは、日本各地に種子を撒き、しっかりと根付き、ついには厚生省が手掛けるまでになった。このようなきっかけをつくった長野県の見識、先駆性は高く評価されてよい」などと論じられるが（介護福祉学研究会監修 2002：36-7）、同サービスのその後の展開や影響については検討の余地が残されている。
- 2) 1955（昭和30）年7月～1961（昭和36）年3月まで、市社協事務局長を務めた竹内だが、在任中に何度も県社協や全社協への異動を模索しており、その際の転職を志した理由として次の8点を述べていることは注目される。全社協への働きかけ 基礎的勉強を向上したし、年金的に機会を50歳ではどうにもならない見たい、丸5年の経過 基礎づけ 基礎は築かれている、市の美化 地域をもっと広める意味で働きかけをしたい、家族とも話し合っただけで働きかけをしたが、この機会を逸すれば永久にないと思う、横内先生の力添えなくしてはこの望みは絶無である、是非県への働きかけをして（内輪のこと）功ずられて了うのではないか、社協会長は必ず市議会に入れることを覚える（日誌G：1960年10月30日）。
- 3) 例えば、上田市社会福祉協議会50年の歩み編集委員会編（2006：240）では、「上田市社会福祉協議会は、単位老人クラブの活動を援助するため、老人クラブ設立当初から10数年間、『老人大学講座』を設け、希望により講師を派遣し、その経費を全額社協が負担した。いわゆる現代の『出前講座』を行ってきた」とその足跡が語られる。なお、同県下では現在でも、長野県シニア大学北信学部を設置し、高齢者の生きがいづくり、健康づくりをすすめ、仲間の輪を拡げながら、地域活動の活発化を目指した学びを行なっている（<https://www.pref.nagano.lg.jp/hokuho/gyomu/choju.html> 2020年8月3日取得）。
- 4) 因みに、駒ヶ根市VYS（Volunteer Young Service）会は、財団法人朝日生命厚生事業団と全社協とが児童福祉法施行20周年を記念して創設された「児童健全育成賞」を、1973（昭和48）年8月29日に厚生大臣から贈呈されている。この賞は、地域で児童のために活動している民間有志者実践団体並びにそれらの育成に努めている指導者や育成団体に対し、その業績を讃えとともに今後の活動を奨励するものとされる（長野県社会福祉協議会 1973：2）。
- 5) その後、「1967（昭和42）年には身体障害者福祉法が改正され、身体障害者福祉にもホームヘルプサービスが導入され、1987（昭和62）年の福祉関係八法改正によって、ホームヘルプサービスはデイケア、一時保護と並んで在宅福祉サービスの重要な三本の柱と位置づけられた」などと展開するのだが（介護福

社学研究会監修 2002：37)、こうした政策展開の裏側で見られた民間の動向が精査されてこなかった。

- 6) この頃、社会福祉協議会は大きな試練を迎えていたと言われ、「社会福祉協議会の有力な財源であった共同募金のあり方について、行政管理庁が 1967（昭和 42）年に行った勧告である。この勧告によって、社会福祉協議会が実施する地域活動のための人件費や事業費に大きな課題を生じさせることになる。施設や要援護者への配分に重点化することを求めた勧告は、ある意味で言えば、社協が依拠すべき地域社会の支援を絶つことになり、地域福祉の視点からは逆行する勧告であった……」などと問題点が指摘される（長野県社会福祉協議会 50 年のあゆみ編集委員会編 2003：長野県社会福祉協議会 50 年のあゆみに学ぶ）。
- 7) 指導員として文字通り各地を飛び回っていた竹内は、話し合いを重視し、公民館と連携を図る篠ノ井市社協に注目する一方、街を花いっぱいにする会活動を展開する松本市の事例をとり上げ、花いっぱいの状態こそ、人々の社会連帯意識の表れと見ている（竹内 1965a・b）。
- 8) 一方、高島崙の講演を聞いた竹内自身は、「作家の願いは心のつながり。全国社会福祉会議（大会でなく）で専門委員と研究部会家庭の児童の健全育成。家庭について確認。血のつながり、心のつながりの小集団、古い歴史、小さい組織。消費の場、生産の場、いのちをそだてる場として捉えたい。施設は家庭でなく、心のつながる。家庭は血のつながり、血。夫、妻は血のつながりでなく、心のつながりの場が家庭。すべての児童、児童憲章、施設は家庭、施設は家庭に近い環境。心のつながりの大切さをもつ、施設に心のつながり。血、保育専門学園、第 5 回施設分科会、洗濯、細やかな配慮が考え方で、子供も園長、指導者、保母としている労働者としての教育である。人間には心のつながりの中に育つのである。保母の心の中に不在であるならその保母は保母ではない。読売新聞、“高まれ使命感”教師（意識あるもの）21%、聖職（意識あるもの）18%。独自、契約なの中で義務履行をしていない。聖職的要素がその背景が必要。企業一般、科学的。とことんまで仕事のきびしさに立ち向かう姿である。その線上のうわっ面だけの形で“恵まれない子供”“恵まれた子供”何とも感じない問題意識。子供は愛され、教育され、子供には権利がある。『自分を愛するように他人を愛せよ』愛、自分と他人は自分と他人と地下水。二つの井戸は穴は異なっている。雇われて仕事をしているのではない。自分の仕事として最善をつくしてもらいたい。園長のための保母、不勉強な社会が悪いのか、一般の産業人」などと（日誌Ⅰ：1965 年 3 月 15 日、丸括弧・二重鍵括弧内ママ）、

その要点を整理している。

- 9) 同じく第3グループに参加した高野局長の話をまとめた竹内は、「話し合うことが一番に効果があった。施設が出来ると共募理解が深まった。アイデアと工夫が不足していることが“広報技術”の問題がある。(手をかえ品をかえて広報すること)」と論じた上で(日誌J:1964年9月、丸括弧内ママ)、その要点として、「広報担当している人に社協の理解者として位置づけること(社会資源の活用)、広報委員を委嘱すること媒体としての工夫である(広報委員モニター制度)、社協で広報(活動)資料の外にポスター、カレンダー作成(スポンサーをつけることが重要である)、新聞紙上に掲載する工夫をすること、施設見学は目で見ると云う学習が大切である、物的資源、人的資源を活用する余地が残されている」の6点を挙げ(日誌J:1964年9月、丸括弧内ママ)、その実用化の方策を模索する。
- 10) 他方、小宮山主計の主張に関し、「10.35 流されることが、喜び仲間、遊び仲間、自然グループ、遊び仲間の同年配孤立していく老人なりの遊び仲間をつくる。ある集団の中に生活することが必要になって来た。集団指導に対する意欲と関心が高まってきている。今日の集団指導があやまった形になされている。指導者がスタンドプレーする形がかなり強まっている。命令指導が集団担当の中に大きな要素を持ってきている。何か一つの効果が生れるがこれが一番あるべき形かどうか。クルト・レービン(米国人)ドイツ人だったがヒトラーに逃れて米国にきた人。集団力学 group dynamics に貢献した。命令的集団と民主的集団との比較をしたところ、後者の方が最終的には効果がある。前者は形は整っていても効果的ではない。指導者が発言しなくとも、自主性が後者には生れて来る。この2つの集団がなされることに留意すべきである」とした上で(日誌I:1965年3月15日、丸括弧内ママ)、さらに、竹内は、「集団指導の中で放任集団は町の中で生み出している暴力集団、不良化し非行する姿がある。社会的体系の中に吾々はつめたいまなこで見る形で考える時、マス集団と小集団(group, 集団)とかなる。日本では、老人は大きな集団には適していない。集団圧力に対抗するものが大きい集団の力に来てない。満足。この中に小集団5~10人が必要である。その中に小集団がないと老人としては10名~20名以内にまとめる。Group work には教育的必要が出て来ているのが普通である。セツルメントの形、英国の貧民窟が出来た。その相談相手となったトーンビーホール(セツルメント)隣保館活動が生れた。その中で問題となったのが集団指導であった。そのために小グループ指導の必要が出された。クラブ work, guroup work と等しい。Group work にはどうしても教育的役割が前提となっ

た。しかし、その上に第二次大戦後、うごめいている病患的立場が加わって来た。社会的の刺戟が多くなって来た」などと（同）、史的展開を押さえつつ、日本の特質とは何かについて考察している。

- 11) その一方で、竹内（1964：9-10）は、「大町市社協の原動力は愛称“倉さん”と呼ばれる福祉事務所社会係長倉科欣司氏存在であろう。彼は市吏員として社協の本質をわきまえ社協を育て社協と共に悩んで来た唯一の人でもある。その野性的な風貌の中に力強い決断力と溢る情熱を秘め、音量のある発声と好きな酒は人間関係をいよいよ円満に保ち、それがエネルギーな力にも通じている。そしてともに忘れてならないのは歴代の福祉事務所長の賢明な配慮であり、所員全体のすばらしいチームワークである。更に新任の専任職員の活躍が期待される」などと記述し、社協活動を支える人材やそのチームワークの意義を強調している。
- 12) 長野県下で展開された新生活建設運動をとり上げたものに中篇（2019：1-13）があり、一方、ベトナムのドイモイ政策下で行われた新生活建設運動に着目した萩原（2002：67-80）がある。
- 13) なお、1965（昭和40）年に実施された“新しい村”町づくり運動は、元々、1956（昭和31）年、鳩山一郎首相（当時）の提唱により設立された「財団法人新生活運動協会」（現、公益財団法人あしたの日本を創る協会）が主導したものであり、指定地区育成（1956年）、暮らしの工夫運動（1963年）、生活学校運動（1964年）、新しい村町づくり運動（1965年）、環境づくり市民運動（1967年）、生活会議運動（1971年）、安全なコミュニティづくり推進地区育成（1999年）、子どもの活力を育む集団育成（2001年）などと展開し、今日に至っている。
- 14) 竹内は、運動の野外活動（青少年活動）におけるルールとして、「支給調書に出す。賃金の支給（庁費）必ず添付すること、3,000円以上見積りとること。三部以上からとること、請求書を同時に記入されたものとする、同時にprintすること。請求、受領書とすること。請求書は見積書に明細にすること。領収者の訂正をすること、訂正の個所のところへ領収者印が必要であること。決裁日と起案日、決裁日異なっているよう10,000円について。袋の中に社会福祉協議会の袋に別にあることとすること、印刷製本の中で配布先を添付すること。3,000円のものについて（ちらしも含む。概数で良い）形から変える必要がある。名刺もあること、看板も別に掲げる必要がある。社会福祉法人のあるところに、泊り合い集会1回ごとに連宅10名分1人1人の押印を必要とする（委託状も添付すること）。研究集会の旅費清算書の割合は概

算額を入れない、精算に合うような形で日付で領収されていないこと。(精算額だけにしてほしい。精算払いは後日に行うこと)、謝金、村町づくりの謝金、立替払いのちきは立替払で請求してほしい(立替払の証明書をとること) 会計担当 総体的目的以外に使用、新生活運動から社協に願って借入して、新生活によっても入ったら返済すること。10,000 円以上はそのように取計う」の 8 点を具体的に列挙する(日誌 I : 1965 年 9 月 29 日、丸括弧内ママ)。

- 15) 鈴木(1967:裏表紙)は長野県青年師範学校に8年間勤務した後、同県労働部長、同社会部長などを歴任し、退職後は同県地方労働委員会会長(6期)、上田女子短期大学学長、同附属幼稚園園長などをも務めた県内の有力者の一人であった。なお、『日本の保母』(三一書房、1964年)、『社会福祉の道』(長野県社会福祉協議会、1967年)などの代表作がある。
- 16) 鈴木は自著のなかで、「社会福祉実践活動家は歴史の法則、歴史の流れを学習することによって、信念を堅固にする必要がある。…(中略)…要するに心と肉体が一つになる人間形成の目標と、個人の完全な発達を目標とし、それが最高の価値あるものであるという信念が必要となってくるのである」と歴史性を重視していることも注目され(鈴木 1967:21)、歴史学習に基づく実践こそが、個々人の信念や発達に寄与すると言及する。
- 17) 竹内自身は、まだ独身であった花里吉正時代の1953(昭和28)年12月24日に上田聖ミカエル及び諸天使教会(日本聖公会)で受洗し、のちに「恩師ミス・ベーツは教団派メソジスト宣教師だった。しかし私の所属する教会、教派について全く指示せず、聖公会での洗礼に心から祝福してくれた。カナダ・ミッションの婦人宣教師達の日本伝道の戦略、戦術は幼児保育、幼児教育だった。……」などと述べ(竹内1993:36)、日本聖公会の影響を強く受けている(日誌G・H)。なお、カナダ・ミッションに関しては、塩入(1992)、『カナダ婦人宣教師物語』編集委員会編(2010)、石津・飯島編著(2018)などを参照のこと。
- 18) リーダーシップに関し、「優秀なリーダーを中心に着実な歩みのなかに老人福祉を探究するクラブも数えられる」と論じた竹内(1961:14)に対し、鈴木(1967:66)は「住民の感情に訴え単純な反復がより有効であるといわれている。この単純な反復が有効性を発揮するためには、住民の帰依心がその前提になる。この帰依を主張することは、帰依される人々の寡頭制を生み非民主的な傾向を生むと批判する人もあると思うが、理論的にはそうであっても実際に実績を上げているところではほとんどが寡頭制である。民主的にといってみても、住民の潜在意識を引っ張り出し、挫折感に沈んでいる人々を統率してゆく仕事であるので、リーダーシップの寡頭制は必然的に生まれる性格をもっている。

要するに社会福祉活動の効果は住民から帰依される（この状態をカリスマ的と呼んでいる）エリートの個性によって決定されるといってもよいと思う」と論及し（傍点・丸括弧内ママ）、十分にリーダーシップを発揮するためには、個々人の帰依心がその前提にあり、それは潜在意識に訴えることでもあるとしている。

- 19) 「ボランティアな営みは、即応的であり、実験的であり、個別的である。従って開拓性に富み、創造性に勝る」と竹内（1991：24）は述べる一方、民間社会福祉事業を阻むものとして、「資本主義市場として日本は弱い。資金が少ない現状である。日本は世界市場として世界的に蓄積の量があまりにも弱体である。地方自治体の力がない。その中で民間社会福祉。ただ共募がいささかそれに応じている形がある。社会福祉の対象が多くなって来たと言うことである。人数（対象）の増加、社会福祉の概念がうすい。社会福祉概念を抱かねばならぬ。指導概念が明確でないこと。担当者がないことが重大である。その生まれるところは専任職員の連絡協議会からである。“人間性の防衛”（ヒューマニズム）の指導概念だと思う。その中核であると思う」の3点を指摘しながら注意喚起しており（日誌Ⅰ：1965年4月16日、丸括弧内ママ）、ここから、竹内が民間社会福祉事業には残された課題が少なくないと認識していたことが解読できる。
- 20) 1966（昭和41）年6月13日の第21回組織部会では、その結論として、「活動評価基準の設定について 明治学院調査理解と各県社協資料を提出すること（参考資料として）」「松代群発地震災者については特別委員会を構成して考究すべきである」「現地診断については追加して考えて見るべきである」の3点を竹内は指摘する（日誌Ⅰ：1965年6月13日、丸括弧内ママ）。
- 21) 須高第12回須高社会福祉大会において、「地域社会福祉論の進め方」について論議した竹内は、「老人福祉 福祉が置き去りにされている。心身の保健、仲づくり、施設の充実、節度を正すために敬老を老人方面に取下げる。市町村への補助費交付、病院、医療費。理解は責任なり。支部長を中心とし徹底させる」などと論及し（日誌Ⅰ：1965年8月）、その一方、「千葉県社協（杉井氏）2時間 社協活動、しいのみ会活動視察」（日誌Ⅱ：1960年5月23日、丸括弧内ママ）、「老人クラブ活動指導者研修会 協力員、相談員、委嘱状提出。津市社協関係者6名視察」などと（日誌Ⅱ：1960年9月5日～6日、丸括弧内ママ）、他組織との交流も進めようと努めている。
- 22) なお、1963（昭和38）年には栃木県内の宇都宮市、足利市などで「老人家庭奉仕事業」が開始され、その際の奉仕員5人、設置箇所5ヶ所、保護対象世帯

- 347 世帯（うち、高齢単身世帯 160）、平均訪問件数 99.5 世帯。1967（昭和 42）年時の奉仕員は、宇都宮市 1 人、足利市 2 人、栃木市 1 人、佐野市 1 人、鹿沼市 1 人、小山市 2 人となっていた（中嶌 2016：354）。
- 23) なお、伊那市の社会福祉研究としては、近年では藍（2007：9-16）などがあるが、十分とは言い難い。
- 24) なお、伊那市世帯更生資金貸付については、「不時のつなぎ資金に、この制度を活用して下さい。5,000 円まで（但し、特に必要と認めた場合は 3 万円まで）期間 4 ヶ月無利子。但し、1,000 円につき 10 円の手数料。各支所でも取扱っています。伊那市社会福祉協議会」とされ（伊那市社会福祉協議会 1964：特別号）、県世帯更生資金の貸付に関しては、「世帯更生に努力する低所得世帯の方に 15 万円まで（場合によっては 20 万円）年利 3 分 6 ヶ月据置、6 年償還で貸付ます。民生委員又は市役所内社協事務局に相談して下さい。伊那市社会福祉協議会」とされる（伊那市社会福祉協議会 1964：特別号、丸括弧内ママ）。
- 25) 因みに、1961（昭和 36）年 9 月 25 日～26 日に埴科郡戸倉ヘルスセンター総会場で行われた「第 10 回長野県社会福祉大会」では、地域における低所得者層への福祉対策として、心配ごと相談所の設置、法外援護資金の準備、しあわせを高める運動の強化、世帯更生資金の増大などと並んで、ホームヘルパー制度の普及が挙げられ、地域差や継続性といった同制度ならではの課題が認められる（長野県社会福祉協議会 50 年のあゆみ編纂委員会編 2003：268）。
- 26) こうしたシンポジウムへの参加の一方、1960 年代の同県社協では、学識者の目から見た意見を社協活動に役立てようという目論見で、大学教授、文化人等による「学識者懇談会」を、1960（昭和 35）年 7 月に 1 回、1962（昭和 37）年 4 月に 1 回開催しており、社協活動の客観化に努めていたことも注目される（長野県社会福祉協議会 50 年のあゆみ編纂委員会編 2003：44）。
- 27) 1960 年代の村井は、老人の仕事や自由時間などを論稿しているが、1970 年代に入ると、老人の自殺、老人観、人口高齢化など、将来を展望しながら考えを練っているのが窺える（村井・藤本・大間知ほか 1962：322-38；村井 1970：535-41；1975：2-40；1979：33-9 など）。
- 28) 一方、『老人世代論』を著した那須宗一は、「大都市中心に老人が住むのでもいいのか。日本で老人が何処に住むのか。東京ではドーナツ型で、中心部になっているが、中心から老人をどういう家族構成において連携をもつのか。老人の生活空間（とくに老人だけに）、青年に必要な空間と老人の必要な空間とは質的に番う。所有家族 所有している家が拡大家族が別れるのではないが、借家の問題で同居家族が減らないのではないか。目標、定年廃止とか定年延長が。廃

止するための延長するが正しいのではないか。自営業を老人がしていることが多いのである。都市化、近代化で異質化がどうか。Modelity モデリティ
都市化 都市化は実態であるし標識である。近代化の実態なし標識ある」などと指摘している（日誌Ⅰ：1965年9月、丸括弧内ママ）。

- 29) 「第6部 区市町村社協の身分保障を打破するための問題はどこにあるのか——（青木職員発言）」に関して、竹内は、「結果、県や国がその保障について更に積極的であるはずである。昭和36年度全国会議で黒木氏が声として、中央に反映がない必要か不必要化に問題がある。理事者の責任がさらにこの点にあるのが現状ではないか。大蔵省が要求する説明資料が出ない専任職員を更に研究したい。事務局長の身分保障は出来ているが、平職員の分が問題である。身分のことが出来て居らずに県社協がもっと指導的立場に立ってほしい。補助金の本年で給与を決定しているのは問題である。退職制度を考えたい。退職制度は具体的に進めてほしい」などと（日誌Ⅰ：1965年12月7日）、問題提起を通じて身分保障問題に切り込もうとする。
- 30) また、竹内は、連絡協議会の在り方に関し、柱を決める必要性を認識し、「専門職員の身分保障、待遇改善について具体的にどうするか。郡市1人のときだけにどうするか。埴科、篠ノ井の如き孤立しているものに連絡協議会としての働きが必要。資質向上（公民館主事、生活改良教室との比較して低位の教養）そのための研修内容をどうするか。事務量の問題、その内容を再検討することによって、事務局人員としてその内容を分析する必要があるのではないか」などと言及するとともに（日誌Ⅰ：1965年12月7日、丸括弧内ママ）、資質向上や人員配置のための方策を講じなければならないとする。
- 31) 因みに、竹内は、カナダの大学開放の実態について、「5,000～10,000名の参加223,621名が参加している。市民参加、社会奉仕している姿が見られた。老人数が比較的多く、成年層についてもかわり合いをもっていた。老人教育を大学開放についてからみ合わせることが重要である。1965年の実践活動。県費から30万円措置された。老人問題、費用県費、老人病、成人同窓会、成果結果の点について、調査アンケート結果1934、地域老人クラブとの共催。出張場所劇場、市小中学校で行う。300人参加、3分の1が効果的だという。生命はエネルギーのかたまり。老人のcase by caseによって幸福のあり方が異なっており、組織人として統制の中で動かせることは、sensitivity family living family? 老人クラブについて1個、疎外、逃避場所。幸福、幸福感とを分けて、働く意欲についてもつことが重要である。老人扱いをすると老性を自覚することで、社会的要因によって老性自覚が必要である。自覚が出来ても受容する態

度を防衛反応におきかえてゆくものとする。具体的には禿に油をつけるということも防衛反応の点の限界とか、かわりが難しいところである」などと記し(日誌Ⅰ：1965年9月)、その可能性と限界を探ろうとする。

- 32) ここでは、「坂井村長あいさつ」の内容 住民検診、成人病対策に鋭意的努力を傾注した。それに感謝したい。県立公園の指定を受けた。スケートリンクとスキーリフトが設置されている」などと記される(日誌Ⅰ：1965年12月11日)。因みに、「地区組織活動推進地区」とは、長野県社協における特別指定市町村社協活動の育成をねらいとした地区指定の一つであり、「当該地域社会の保健福祉水準の改善向上に資するとともに地区組織活動の全県展開に寄与すること」を目的とした。この他にも、「協働推進事業地区」「実践活動交流地区」「泊まりあい集合地区」「国土美推進地区」「生活学校設置地区」「指定町村地区」などがあつた(長野県社会福祉協議会50年のあゆみ編纂委員会編 2003:54)。
- 33) その一方、1966(昭和41)年3月15日に本城村役場で開催された「地域社会福祉の課題と解決の道」と題する講演会で、竹内は、「(家庭の) 具体的課題、親と子に関する調査結果の示すもの 無知、最近の青少年事件の背景 = 教育の在り方(家庭、学校)、 社会保障の不足 貧、松下電機の利潤と労働賃金、老人に対する年金とその生活費、国会議員互助年金法の施行内容、個人への尊重、交通事故と手を挙げることに由来、笹井の夫婦調査、子ヤギに対する実態 母と子(ふるさとへの郷愁)、 解決への道、地域社会 仲間作り、話し合いの積み重ね、調査白書(知ると云うこと)、家庭内 秩序と自由、家庭教育(全国大会資料)、個人 マゼランのフロンティア精神、親、老人の立場、行政と住民活動の努力 補完的はたらき、開拓的はたらき、会議進行、会長村長あいさつ実施、県社協の指導、地方事務所の併行した協力と感謝すること 三浦」の6点を主張し(日誌Ⅰ：1966年3月15日、丸括弧内ママ)、多様な問題に対する具体策を多角的に講じる必要性を強調する。
- 34) 長野県下では、保健と福祉のための地区組織づくりを社協が中心になって進めるという、中央の「育成協」の活動に呼応して、1959(昭和34)年9月、県社協の呼びかけで、「長野県保健福祉地区組織育成連絡会議」が発足している。なお、参加団体は、県社協のほか、結核予防協会県支部、日本公衆衛生協会県支部、県環境衛生連合会、日赤県支部、県国民健康保険団体連合会、県関係課などであつた。また、議長には藤井伊右衛門(県社協会長、当時)が選出され、事務局長は県社協事務局長が兼務し、その後、新生活建設運動と併せて社協事業に組み込まれていった(長野県社会福祉協議会50年のあゆみ編纂委員会編 2003:34-5)。

- 35) 信州大学医学部公衆衛生学教室では、医学の知識・技術・態度の修得のみならず、自発性、人間性、倫理観など、医に携わる人材育成が堅実に行われ、生きがいに満ちた健康な社会を形成するために、地域貢献に力を入れているところに教育の特徴が見られる。
- 36) なお、1966（昭和41）年12月8日に行われた「第3回保健福祉地区住民懇談会」（於 上郷村村民会館）では、「部落の組織活動」が論議され、「現在地区組織は、飯沼南、北条、下黒田南、下黒田北にできているが、これらの多くは公民館活動が発展して協議会ができている。以上4地区のほかの地区、上黒田、別府上、下南条、丹保では血压検診、眼底検査などを分館で、ねずみ駆除、衛生害虫駆除を連合衛生組合で行いつつある。現在地区組織結成に向いつつおるのは上黒田、南条、丹保の地区で、別府上、下地区でも今後盛り上がってこよう」などと竹内は記述し（日誌Ⅰ：1965年12月8日）、地区単位ごとの組織化においても細やかな配慮が求められるとしている。
- 37) 調査活動の必要性について、竹内は、「話し合いをしていくときに調査があると、ある程度まとめることができるということ、説得力がありますね。係数整理してあると、こういう方向にあるとかいうことがいえますから、それはやっぱり自分のためでもある」などと語っている（長野県社会福祉協議会50年のあゆみ編纂委員会編 2003：45）。一方、彼は、「社協のような民間サイドには問題提起する力が持ちえないでいる。その意味では、民間性という問題を、地域ごとにみつめなければいけないと思う」などと述べ（＜座談会＞1973：5）、民間組織・団体の限界に触れつつも、地域性をとりわけ重視する。
- 38) 「保健師数の多い県において保健師が代替的に在宅福祉ニーズ対応の一翼を担ったことを伺わせる分析結果が得られた」などと論及する西浦（2013：23）だが、こうした多職種協働が公私間でどのように行われていたのかについては調査されていなかった。
- 39) 西浦（2014：109）は、「市部における老人家庭奉仕員の普及過程は、日本の高度経済成長が都市家庭の家事労働力にいかに深刻な影響を与えたかを示すものであり、国に必ずしも依存せずに住民のニーズに応えようとした自治体のたくましい姿を示すものであった」などと研究成果の一端を述べているが、自治体ごとに行われたたくましい姿の具体的内容が十分に吟味されていなかった。

文 献

(竹内吉正に関する第一次史料)

竹内吉正 (1960) 『1960 (昭和 35) 年 教会暦と日課表』 (1960 年 1 月 1 日 ~ 1960 年 12 月 31 日、本稿では日誌 G とする)

竹内吉正 (1960) 『DESK-MEMO 1960』 (1960 年 1 月 1 日 ~ 1960 年 12 月 31 日、本稿では日誌 H とする)

竹内吉正 (1965-1966) 『NOTE BOOK THE PILOT PEN., LTD.』 (1965 年 12 月 10 日 ~ 1966 年 12 月 16 日、本稿では日誌 I とする)

竹内吉正 (1964) 『NOTE BOOK』 (1964 年 9 月 ~ 1964 年 11 月 12 日、本稿では日誌 J とする)

竹内吉正 (1965a) 「話し合い、公民館とチームワークで ― 異色の篠ノ井市社協」『県民の福祉』 (146), 1965 年 3 月 1 日.

竹内吉正 (1965b) 「美化にとりくむ松本市 ― 街を花いっぱいにする会」『県民の福祉』 (147), 1965 年 4 月 1 日.

竹内吉正 (1993) 「父親の里、佐久の家のことども及び妹はる枝が追い求めた幼児教育」『以和為貴 ― 花里家の記録』花里吉見、30-7.

(その他の文献・史資料)

藍 早瀬 (2007) 「過疎地のひとり暮らし高齢者の生活 ― 長野県伊那市高遠町の実態調査より」『福祉のひろば』 93(458), 9-16.

明山和夫・野川照夫 (1973) 「老人家庭奉仕員制度 ― その沿革と現状」『ジュリスト』 (543), 101-11.

萩原修子 (2002) 「ベトナムのドイモイ政策下における家族 ― メコンデルタ・ヴィンロン省の『新生活建設運動』を中心に」『APC アジア太平洋研究』 (10), 67-80.

原田正二 (1974) 「老人家庭奉仕員制度の問題」『明治学院論叢』 (218), 105-26.

日高幸男・村井隆重 (1983) 「高齢化社会と老人の教育」『社会教育』 38(9), 13-23.

伊那市社会福祉協議会 (1964) 「社会福祉協議会定期事業のお知らせ」『福祉だより』 特別号、(1964 年 8 月 1 日).

井上美知子 (1975a) 「老人家庭奉仕員制度の記録-上-鳥だってネグラがあるのに」『月刊福祉』 58(9), 28-32.

井上美知子 (1975b) 「老人家庭奉仕員制度の記録 - 下 - 生きる “よろこび” を求めて」『月刊福祉』 58(10), 56-60.

石倉康次 (2014) 「福祉の準市場化の中で、民間社会福祉事業は何を大切にすべき

- か」『総合社会福祉研究』(44), 69-71.
- 石津珠子・飯島千雅子編著（2018）『カナダ・メソジスト婦人宣教師の研究』東洋英和女学院大学.
- 自治体問題研究会（1978）『各市の老人家庭奉仕員・ホームヘルパー派遣事業』『住民と自治』(180), 89-92.
- 事典刊行委員会編（1989）『社会保障・社会福祉事典』労働旬報社.
- 介護福祉学研究会監修（2002）『介護福祉学』中央法規出版.
- 『カナダ婦人宣教師物語』編集委員会編（2010）『カナダ婦人宣教師物語』東洋英和女学院.
- 加藤富子（1981）『民間委託のプラス・マイナス——老人家庭奉仕員派遣事業の場合』『革新』(132), 30-7.
- 北場 勉（1997）『戦後『措置制度』の源流』『総合社会保障』35(12), 72-81.
- 北場 勉（2001）『わが国における在宅介護福祉政策の展開過程』『日本社会事業大学研究紀要』48, 207-42.
- 北場 勉（2002）『戦後社会福祉立法における公私関係とその民間社会福祉事業に対する内在的制約について』『社会政策学会誌』7(0), 105-17.
- 小宮山主計（1959）『保育理論——児童福祉研究』有朋堂.
- 小宮山主計（1988）『被虐待児童保護概況——児童愛護思想並児童保護施設普及に関する参考資料』日本図書センター.
- 厚生省社会局老人福祉課（1984）『老人家庭奉仕員派遣事業——施策の紹介』『エイジング』2(2), 20-2.
- 森 幹郎（1974）『ホームヘルパー』日本生命済生会社会事業局.
- 村井隆重・藤本喜八・大間知千代・塚本 哲・大道安次郎（1962）『老人の仕事と自由時間』『老年病 1962 (Special)』322-38.
- 村井隆重（1970）『老人の自殺と事故』『公衆衛生』34(9), 535-41.
- 村井隆重（1975）『日本人の老年観』『生命保険協会会報』55(2), 2-40.
- 村井隆重（1979）『人口高齢化と社会的対策』『人口学研究』2(0), 33-9.
- 村岡末広（1973）『現代福祉における民間社会福祉事業の位置づけ』『ジュリスト』(537), 63-7.
- 長野県教育委員会編（1980）『長野県教育委員会三十年史』長野県教育史刊行会.
- 長野県農協中央会 50 年史編さん委員会編（2004）『長野県農協中央会五十年史』長野県農業協同組合中央会.
- 長野県社会福祉協議会（1973）『駒ヶ根市 VYS 会が児童健全育成賞』『社協報』(167), 1973 年 8 月 27 日、2.

- 長野県社会福祉協議会 50 年のあゆみ編纂委員会編 (2003) 『長野県社会福祉協議会 50 年のあゆみ』ほおずき書房.
- 中畠 洋 (2013) 『日本における在宅介護福祉職形成史研究』みらい.
- 中畠 洋 (2014) 『ホームヘルプ事業草創期を支えた人びと』久美.
- 中畠 洋 (2016) 『地域福祉・介護福祉の実践知』現代書館.
- 中畠 洋監修 (2017) 『現代日本の在宅介護福祉職成立過程資料集 第 6 巻 ホームヘルプ事業の全国展開と介護福祉職制度創設』近現代資料刊行会.
- 中畠 洋 (2019) 「家庭養護婦派遣事業推進の背景思想へのアプローチ——上田市社会福祉協議会事務局長時代の竹内吉正を中心に」『社会福祉学』60(3), 1-13.
- 那須宗一 (1962) 『老人世代論』芦書房.
- 日本福祉文化学会監修 (2001) 『増補 高齢者生活年表 1925-2000 年』日本エディタースクール出版部.
- 西浦 功 (2011) 「日本のホームヘルプ制度の波及に関する予備的研究」『人間福祉研究』(14), 79-94.
- 西浦 功 (2013) 「老人家庭奉仕員派遣事業の波及要因に関する実証分析」『人間福祉研究』(16), 11-26.
- 西浦 功 (2014) 「老人家庭奉仕員派遣事業の普及と伝播」『札幌大谷大学紀要』(44), 101-10.
- 野川照夫 (1984) 「家庭奉仕員制度について (覚書)」『人間関係論集』(創刊号), 109-19.
- 信濃史学会編著 (2008) 『長野県民の戦後六〇年史』信毎書籍出版センター.
- 塩入 隆 (1992) 『長野県町教会百年史』日本基督教団長野県町教会.
- 須加美明 (2013) 『訪問介護の評価と専門性』日本評論社.
- 鈴木鳴海 (1964) 『日本の保母』三一書房.
- 鈴木鳴海 (1967) 『社会福祉の道』長野県社会福祉協議会.
- 高島 巖 (1963) 『子どもは本来すばらしいのだ』誠信書房.
- 高島 巖 (1972) 『いのちを愛する』川島書店.
- 高島 巖 (1973) 『愛のおのずから起きるとき』誠信書房.
- 竹内吉正 (1961) 「地域と老人福祉活動さまざま」『月刊福祉』44(9), 12-6.
- 竹内吉正 (1964) 「『若い息吹き』——青年の町」『月刊福祉』47(2), 8-11.
- 竹内吉正 (1974) 「ホームヘルプ制度の沿革・現状とその展望」『老人福祉』46, 51-69.
- 竹内吉正 (1991) 「ホームヘルプ制度発足の周辺」『長野県ホームヘルパー協会 20 年のあゆみ』第一印刷, 14-29.

- 田中由紀子（2002）『訪問介護の実際——ホームヘルプサービスをする人へ』旬報社.
- 東京都小平市福祉事務所（1978）「おばあちゃんが老人ホームに入所するまで——老人家庭奉仕員業務日誌より」『月刊福祉』61(1), 52-6.
- 上田千秋（1969）「万国博と老人——ある老人家庭奉仕員の日記から」『月刊福祉』52(4), 56-9.
- 上田市社会福祉協議会 50 年の歩み編集委員会編（2006）『住民と共に歩んだ 50 年』上田市社会福祉協議会.
- 宇山勝儀（1993）「民間社会福祉事業に対する行政監督の様態と効果」『社会福祉研究』(57), 85-94.
- 吉田久一（1979）『現代社会事業史研究』勁草書房.
- 吉田久一（1984）『日本貧困史』川島書店.
- <座談会>（1973）「老人を追う レポートを読んで」『生活と福祉』(209), 4-10.
- 全国社会福祉協議会・高年福祉部（1993）『ホームヘルプ事業運営の方法』全社協.
- 全国社会福祉協議会・全国ホームヘルパー協議会編（1984）『ホームヘルプ活動ハンドブック』全国社会福祉協議会.

付記 本稿は、科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金：基盤研究（C）19K02172 研究代表者 中畠 洋）の研究成果の一部である。