

4 学会共同研究会の報告

住民主体の高齢者保健・福祉—地域・自立・協同をめぐる—

築山秀夫（長野県短期大学）

日時：1998年9月19日（土）午後1～5時

場所：東洋大学白山キャンパス新1号館1203教室

出席者：約70名

共催学会：日本村落研究学会、地域社会学会、日本保険医療社会学会、日本農村生活学会

座長：園田恭一（日本保険医療学会・東洋大学）、三本松政之（地域社会学会・立教大学）

報告（1）池田徹（生活クラブ生協千葉）

「生活クラブ生協の助け合いネットワーク事業」

（2）平野稔（農協共済総合研究所）

「JAの地域福祉への貢献」

（3）奥山正司（日本村落研究学会・十文字学園女子大学）

「介護保険法と地域福祉」

（4）吉瀬雄一（地域社会学会・関東学院大学）

「NPOと地域福祉」

（5）朝倉美江（日本保険医療社会学会・東洋大学大学院）

「福祉サービスと住民参加—利用者と供給者との相互関係からの考察」

池田報告は、生活クラブ生協千葉が行っている直営福祉事業についての報告がなされた。生活協同組合は、「安心して食べられるものを供給するということ」を目途に組織されたが、従来より対象としてきた子育て世代の減少など昨今の状況の中で「老いの問題及び介護すること」への組合員の関心が高まってきた。そこで、生活クラブ生協千葉では、1994年より直営福祉事業として助け合いネットワーク事業を始めた。従来、生協では、ワーカーズコレクティブ等を通じて福祉事業を展開してきたが、直営事業は初めての試みである。生活協同組合は、原則として組合員を対象とした事業を展開しているが、厚生省の発表に

よれば1999年度より福祉事業に関する員外利用が可能となった。助け合いネットワーク事業では、在宅ケアが行われており、97年度で延べ6万時間（98年度予測は9万時間）という実績となっている。ケア内容は、家事・育児援助から介護へとシフトしてきており、対象層も65歳以上が半数を超えている。在宅ケア以外の活動として、地域福祉資源調査・福祉サービスセンターや福祉基金制度の設立さらには社会福祉法人と全室個室の特養施設が2000年に開設予定であること等の報告がなされた。

平野報告は、JAの高齢者対策の現状と課題についての報告がなされた。まず、農村の高齢化がもたらしたものとして、生産力低下による耕作放棄地の拡大・農村伝統文化継承の困難化・集落機能の低下・JA及び自治体の財政難が指摘される。また、農業の中心的担い手が女性であり、介護の中心的担い手も女性であることから、福祉対策が進めば、女性を介護労働から開放し、農業労働にシフトさせることが可能となるために、農村における地域福祉は重要であるという指摘がなされた。

次に、JAの高齢者対策の現状として、ホームヘルプサービス事業、デイサービスセンター・デイホーム・デイケア・特養・老人保健施設・老人訪問看護ステーション・老人介護支援センター・介護機器センター・給食サービス行政受託などの多様な取り組みについての紹介がなされた。今後の課題として、介護保険事業体としての事業計画を持っている組織が、全国約1800JAのうち約400しかないこと、JAでは生活福祉課が地域福祉事業を担当しているが専任者が少ないこと、組織の管理層には未だ福祉は行政が行うべきであるという認識を持つ者が少なくないこと等が挙げられた。最後に、JAの持つ女性部・青年部・生産部会などの豊富な人的資源をいかに地域福祉に活用するかが課題であると付け加えられた。

奥山報告は、2000年4月からスタートする介護保険制度の社会経済的背景・制度の内容と論点・導入後の市町村の課題について、厚生省の資料を用いて報告がなされた。介護保険の財政構造は、50%を公費（国1/4、都道府県1/8、市町村1/8）、33%を第2号保険料、17%を年金からの特別徴収及び普通徴収となっている。つまり、全体の12.5%を市町村財源から賄うことになっており、高齢化率の高い過疎地域における財政上の介護保険破綻の危険性が示唆された。さらに、介護の上乗せサービスについては、自治体の一般財源より行うことになり、ここでも自治体間格差が生じる危険性が示唆された。そして、介護保険導入後の自治体の役割は、当該地域で介護サービスを受ける人に対して必要なトータル・ケアをマネジメントするために、民間営利企業・JAや生協・NPO等の各種介護保険事業体等の諸組織の調整主体となる必要があるという指摘がなされた。また、介護保険導入に際して、介護のナショナル・スタンダードを構築するのではなく、ナショナル・ミニマムを構築することの重要性が指摘された。

吉瀬報告では、横浜市戸塚区で行われている小地域研究会の試みが紹介された。横浜市における地域福祉は、従来、行政末端事務を担う町内会・自治会等のいわゆる地域住民組織を中心に行われてきた。しかしながら、最近では地域住民組織への加入率が低下したり、組織そのものが存在しない地域も出てきている。そこで、旧来の地域住民組織以外の活動として、中学校区を単位とした声掛け見守り活動の試みがなされ、その紹介がなされた。次に、そのような諸活動を通して得られた知見として、ボランティアは今後原則として有償化されるべきであり、それは市場原理に基づく必要があると指摘された。また、自治体

が様々なセクターによる福祉資源を把握していない実態に対する批判がなされた。

最後に、吉瀬氏自身が直接関わられている、地域福祉資源を調査し、その情報提供を行うことを目途としたNPO法人・戸塚CCI（仮称）設立構想についての紹介がなされた。

朝倉報告では、介護保険に向けて福祉供給主体が多化するなかで、住民参加型福祉サービス供給団体が持つ役割について報告がなされた。まず、福祉サービスは、利用者を主体的に生きる生活者として位置づけ、本人の自立を促し、それを提供する過程で共同的な（共感的な・対等な）相互間系を紡ぐというパーソナルソーシャルサービスであるとする。また、この福祉サービスは、地域での生活を前提とし、コミュニティケアという文脈に位置づけられるものとして措定される。次に、福祉サービスの計画への参加の必要性が説かれ、既に策定された市町村老人保険福祉計画における住民参加が名ばかりに終わったことが批判される。また、住民自身の福祉サービスの創出・運営を通じた参加の必要性も指摘される。次に、住民参加型福祉サービス供給主体の事例として、東京都で初めてデイケア事業の受託をした杉並における事例、日本最大の生協コープこうべの事例が紹介される。最後に、参加型福祉サービスを核とした福祉コミュニティの形成が仮説的に図式化された。

各報告後の討論では、住民参加型サービスにおける財源問題、シルバービジネスと非営利の住民参加型福祉サービスとの共存・競合問題、福祉供給主体の多様化による介護利用者の混乱、介護における論理を市場の論理・地域の論理・ボランティアの論理・協同組合の論理で整序して把握することの提起、現場で活動されている方から、抽象的な理論と具体的な活動をどう繋いでいくかや研究者のあり方などについての質問が出て、活発な議論がなされた。

最後に、感想を述べさせていただければ、今回の報告は、具体的にどのような要介護度の人に対する活動なのかという視点が薄く、各々の事業報告に終わってしまった感を持った。本来であれば、具体的な介護対象者を措定し、それぞれのセクターの可能な事業や限界について言及がなされるべきであったろう。NPOや福祉コミュニティが全ての介護を引き受けることが可能ではないのだから。また、介護労働の担い手＝低廉な女性労働力という前提で議論がなされており、ジェンダー視点での考察が不可欠であると思われる。介護保険制度の内容と論点の整理に関しては、有益な情報を得られたと思われる。