

## 参加志向と市場志向のハイブリッドへの挑戦 ～高齢者介護事業のゆくえ

橋本吉広

地域と協同の研究  
センター・事務局長

ここ数年、わたしは協同組合による高齢者介護を追っている。ご存知のように2000年4月にスタートした介護保険では、協同組合の居宅介護への事業参入が可能になった。そこに生まれる国・自治体及び保険者などの公的セクターと協同組合とのコラボレーションを追跡することで、協同組合の今後のあり方を考えてみようというのが、わたしの目論見である。

高齢者介護など、もっぱら国、自治体などが提供してきた社会サービスが、協同組合を含む非営利組織や株式会社などの営利組織によって提供される、いわゆる福祉多元化は、ポスト福祉国家の共通の現象といわれる。国により差異もあって、多元化も大きく「市場志向型」と「参加志向型」とに類型化されるが(平岡公一〔2000〕)、実際には両者は排他的な関係ではない。日本の介護保険サービス、とくに居宅介護では、資源配分の効率化や消費者主権を重視する市場志向と、当事者・住民参加によるニーズへの柔軟対応を重視する参加志向とがミックスされた介護サービス市場が生まれている。

ところが、介護保険が始まってから4年間の動向をみると、株式会社による介護事業所の伸びが顕著である。訪問介護の事業所シェアでみると、営利法人は2000年30.3%、01年34.0%、02年36.1%、03年44.8%と急伸し、ついに2004年には55.6%と訪問介護事業所の過半を占めた。これに対し協同組合による訪問介護サービスは、2000年4.6%、01年5.0%、02年4.8%、03年4.2%、04年3.7%とシェアが少ないだけでなく、01年以降はウエイトも下げ(厚労省介護サービス施設事業所調査、04年は速報値)むしろNPO法人の方が健闘しているのだが、そのNPOも含め非営利組織の参入状況は「期待したほどでない」との評もある。

市場志向の勢いが強いのは日本だけでなく、福祉多元化が先行したイギリスでは、従来のボランティア組織への補助金制度が行政との契約方式に移行したため、契約獲得をめざす入札や契約履行のため、専門性重視＝常勤職員依存が生まれ、ボランティアの良さが失われていくなど、「契約文化」の影の部分が指摘されている(高橋万由美〔2001〕)。同様に、アメリカでもNPOの「商業化」がいわれており(須田木綿子〔2001〕)、いずれも市場経済に踏み込んだ非営利組織の難しさがある。

さて協同組合も、前述の通り決して景気のいい話ができないのだが、このようにNPOが直面する文化的な困難さに対し、協同組合は“事業を通してニーズを実現する”組織としての歴史と実績をもち、多くの失敗経験も貴重な教訓もあって、市場化に揺らくほど「やわ」ではない。その意味で、協同組合は「参加志向」と「市場志向」のハイブリッドを実践してみせるべき位置にあるのではないだろうか。

法人であることをサービス提供者の指定要件とする介護保険では、労働者協同組合は企業組合法人なり、NPO法人なりの法人格を得て、介護保険サービス事業に参入している。2005年1月現在、介護保険事業者になっている企業組合は全国で79法人、事業所数は191（複数サービス提供の場合も一事業所としてカウント）である。なかでも労協センター事業団は、全国展開し92事業所（介護保険事業所のみ）をもつ、突出した組織であり（第2位は16の居宅療養管理指導事業所をもつ東優企業組合・東京都）、その展開する「地域福祉事業所」と全国ネットは、制度/非制度のサービスを混合しながら、参加志向と市場志向をハイブリッドした福祉事業体としての可能性をもっている。

2006年度を本格スタートの年とする介護保険制度改革（案）の全貌がほぼ見えてきた現在、非営利組織の現状を大局的に見ながら、制度を活用しつつ制度の枠を越えた事業体として協同組合が登場してくる第2のステージに、期待をもって注目したい。

（参考）

平岡公一〔2000〕「社会サービスの多元化と市場化」、『福祉国家への視座』ミネルヴァ書房、pp.30-52

高橋万由美〔2001〕「1990年代のイギリスにおける契約文化とボランティア組織への影響」、『日本地域福祉学会』『日本の地域福祉』No.15pp.17-27

須田木綿子〔2002〕「高齢者ケアに関わる日米市民非営利団体のアカウンタビリティシレンマとボランティアの役割」、『東洋大学社会学部紀要』39巻1号、pp.5-24