

巻頭言

真のコミュニティケアを創造し、新たな社会福祉、 社会保障の発展・充実の道を切り拓こう

(2008年10月25～26日、第13回全国ケアワーカー集会 基調提起)

ワーカーズコープ・センター事業団専務理事 田中 羊子

この10年を総括し、さらに本格的なコミュニティケアへ

今回のケアワーカー集会は、協同労働の法制化を目前にする一方で、世界的な金融破綻、世界恐慌の一步手前という今までにない時代の変化の中で迎える集会です。

地域福祉事業所のこの10年の歴史的な総括を行い、困難を増す地域の中で人の絆や命の支えになる新しい段階を切り拓く、その明確な契機にしたい。それがこの集会の主旨です。

2007年の「よい仕事コンテスト」で、地域福祉事業所に協同労働や3つの協同がしっかりと根付き、豊かに創造されていることを確信しました。同時に、私たちの実践はまだ介護保険制度の中にとどまっています。利用者や地域を全面的に支えるコミュニティケアに向かえていないのではないかと、ということも鋭く問われました。この1年格闘してきたコミュニティケアの到達点から、地域福祉事業所が社会の中で果たすべき目標や方向、展望を皆がはっきり見出す機会としてこの集会を位置づけたいと思

います。

なぜ地域福祉事業所に取り組んだのか

—委託事業の困難に直面し、その枠組みを越え、生活と地域と切り結ぶ事業・運動の創造へ 国の制度、生活と地域と結び、事業と運動を発展させる—

ワーカーズコープが、10年前に地域福祉事業所に取り組んだのはなぜか。それまでは委託事業が中心で、委託の解除や契約額の削減に直面する中で、働く人たちが自立して仕事をおこし、人の成長・発達を最も大事にするワーカーズコープなのに、オーナーの判断で自分たちの運命が左右されるような非力な存在であることを痛感しました。その限界を越えるために、新たに創設される介護保険制度と結び、生活と地域に直接結び合い、「よい仕事」で地域から信頼を得る中で、自らの事業と運動も発展させられる事業構造に転換していく、それが地域福祉事業所への挑戦でした。既存の清掃や物流センターで働く仲間が地域に出て、ヘルパー講座を行い、出会った受講生に仕事おこしを呼びかけ、市民と共につくり出し

てきたのが地域福祉事業所の出発点です。

介護保険制度で、当初厚労省が掲げた理念は何か

当初、厚労省が掲げた理念は家族依存型介護から決別し、社会全体で介護を支え、市民の権利として介護サービスの実現、誰でもいつでも必要な介護が受けられること、高齢者保健福祉3原則を大前提に、高齢者の自立支援と自己決定権を尊重することでした。そして、市民自身の制度参加と地域社会に立脚する分権的な介護システムを創造する。

つまり、公権力型の福祉から市民自治型福祉への転換をめざすことが掲げられており、私たちはここに市民の手による希望と新しい地域福祉の創造の拠り所を見出しました。

しかし、厚生労働省は、事業の担い手に市場原理を導入し、公的部門の責任や市民の制度参加をどのようにするのかを欠落させたまま制度を発進。私たちは大きな危惧を覚えました。

市民自身がサービスの担い手となり、地域福祉を高める

私たちは、市民自身がサービスの利用者になるだけではなく担い手にもなり、この制度を市民本位のものにし、市民が地域福祉を高めていく主体になる時代を切り拓いていこうと呼びかけました。これが地域福祉事業所の理念でした。

そして、地域福祉事業所の4つの目的として、①元気高齢者の活躍の場を地域に広げ、②本物のコミュニティケアを実現し、

③子供たち、若者、高齢者まで世代を超えて支え合うまちづくりをめざす、④「生活と地域」の必要に応える総合的な仕事おこしに取り組むことを掲げ、「ヘルパーステーションではなく、地域福祉全般を高める地域福祉事業所にこだわる。ヘルパーではなく、人間の自立と尊厳を支えるケアワーカーだ」と、自らを規定してきました。

さらに、ケアワーカーの4つの任務を、①自立と尊厳を支えるケアの専門性を高め、よい仕事をする、②コミュニティケアの担い手、地域のコーディネーターとなる、③全国のケアワーカーとの協同・ネットワークをつくる、④高齢者、家族と連帯・協同する、と規定しました。そのことの意味を、10年経ってようやく皆の実感とすることができたと思います。

介護保険制度の変質

—問題の本質制度の枠を越え、市民自身が制度の担い手となり、自治を高め、自らの福祉をつくり発展させる—

2003年にまとめられた「2015年の高齢者介護」研究報告書を受け、2004年厚労省から、「介護保険制度見直しに関する意見と見直しの原案」が出され、介護予防の推進、認知症ケアの推進、地域ケアの推進などが提案されました。それは必要だと思いましたが、その主体としての市民を支援する政策は何一つ出されず、制度は大きな変質を遂げていきました。

背景には、小泉構造改革による社会保障費の増加を抑制するという強力な方針がありました。厚生労働省が打ち出す方向性が

財務省との折衝の中で次々と切り崩され、介護保険の改正は、給付抑制が前面に打ち出されたものになりました。

コムスン問題の本質とは何か

制度の理念と最も矛盾したのは、市民の尊厳を支える介護の社会化を支援する方策が、何一つ提案されないことでした。その中で起きたのがコムスン問題で、不正申請、不正請求などの不法行為が取りあげられ、コムスは市場から退場しました。

公的な介護保険制度が営利企業の株価の時価総額を引き上げるための手段に使われ、コムスンの錬金術のために公的な介護保険制度が利用されたということが明らかになりました。

しかし、この問題の解決は、事業譲渡という形で大手事業者の利用者とケアワーカーが丸ごと売り渡されるというものであり、問題の本質は問われませんでした。

介護保険制度を地域・市民・働く者を主体としたシステムへ

この介護保険の矛盾は、私たちが直面している指定管理者制度や公共を巡る矛盾と同じものです。市民自身が制度参加をし、市民自身が担い手となり、自治を高め、自らの福祉をつくっていくという制度設計の原点に厚生労働省は立ち返るべきだし、地域や市民や働く人を主体にしたシステムへ転換する以外に、正常な発展はないと思います。

コミュニティケアとは、全ての人が住み慣れた地域で自分の力を生かしながら生きがいを持って暮らし続けることを、地域皆

で支え合うケアを創造することです。介護も子育ても、コミュニティを豊かにするためのケアとして位置づけていく。そこで働くことや生きることや暮らすことなど、総体として支え合うような地域力、福祉力を高めていくケアをめざしていくことです。その実現の主体は、利用者であり、家族であり、地域の人々です。

市民主体のコミュニティケアを実現していく上での大事な一部分として介護保険制度を位置づけ、活用していく。公共が果たす役割は、この制度の中心に利用者や地域市民を位置づけ、市民自身がその自立的な取組みを応援し、福祉を切り口に地域のコミュニティを創造し、市民自治を発展させる取組みを支援することです。

市民がこの制度の主体になるために、今いちばん必要なことは、協同労働の法制化です。法制化は利用者、家族、地域、働く者が「3つの協同」を軸に、協同労働で介護・福祉を担うことが当たり前になることを促進するものです。市民が地域のために事業をおこすことを促進する、「コミュニティ事業支援条例」を制定していくことも必要です。

私たちの税金をどこに使うのかも、主権者として声を上げていく時だと思います。「骨太方針2006」、年間2,200億円もの社会保障費の圧縮方針にNO!を突きつけたい。道路、ハコモノ、軍事費よりも、命や生活や人間が成長・発達を遂げることを優先する社会政策に転換を求めることが、私たちの立場だと思います。そのための財源は、

全ての情報開示の中で、市民自身が考え、選択をしていくことが必要です。

地域福祉事業所の到達点を確認する

一生活と地域の必要に結び、困難を抱える利用者や家族を全面的に支え、困難を協同労働で切り開いてきた転機、介護保険制度改正を契機に制度の枠を越え、徹底して生活と地域と結び、その必要に応える地域福祉事業所に成長を一

私たちは、訪問介護から出発した事業を、通所を焦点に、コミュニティケアの拠点として複合化しようとしてきました。また、高齢者介護にとどまらず、子育てや障がい者を支援し、コミュニティや商店街活性化の取組みなど、地域のさまざまな課題を解決するための提案を自治体に行い、指定管理者制度をはじめとする「公共」に挑戦してきました。

大きな転機になったのは2006年。制度改正を機に、私たちは制度の枠を越えて生活と地域の必要と結び、その必要に全面的に応える地域福祉事業所に成長する。そのために地域懇談会を開き、社会連帯活動を無数に展開し、法制化運動の中で、一人ひとりが地域に協同労働の価値を語る運動を展開しました。この1年、こうした取組みが地域福祉事業所に劇的な変化をもたらしています。

制度の枠を越えて、困難を抱える利用者や家族を地域の中で全面的に支えようとする実践が、いくつも生まれています。それをやろうとすると、ターミナルケアや、泊まりや住まいを伴うケアにも向かわなくて

はいけない。利用者を思い、その必要を受け止めて、新たな事業に挑戦をしようという意欲が生まれています。

また、介護以外のさまざまな事業、特に子育て支援事業が広がっています。鹿児島の国分地域福祉事業所「ほのぼの」では、学童の待機児童が多いという地域のニーズ応えて、4月に学童保育所を開設しました。発達障害の子供を持つ親と向きあう中で、親子の関係が変わり、子供が変わっていく。ケアの中で鍛えられ、人間の辛さや悲しみを受け止めながら、その人の生きる力を引き出していくケアが、高齢者介護だけではなく子育ての悩みに直面する親にも発揮される。そういう姿に出会いました。

地域で人が孤立したり分断されたりしている状況を、地域懇談会の中でリアルに仲間が受け止め、そこをつなぐ役割を果たしていく取組みも生まれてきています。

このような元気な地域福祉事業所に共通しているのは、閉塞感を強めている介護保険制度の枠に閉じこもらず、生活と地域全体を皆で発展させる中に介護を位置づけていること、利用者や家族、地域の人たちと事業者を越えた協同の関係を築く取組みの中で、ケアワーカーが激励され、ケアの質も豊かに高めているのだと思います。

そして、ケアワーカーが自分たちの事業、運動や経営に決定権を持ちながら全面的に運営を担い、困難も体ごと受け止め正面からぶつかって、それを仲間と共に切り拓いていることによる元気さであり、重みなのだろうと思いました。

これこそが、今の介護保険制度や社会保障制度を改革し、閉塞感を打ち破る道を示しています。それが、地域福祉事業所の仲間の取り組みの中から力強く生まれています。

地域福祉事業所の今後の5つの課題

第1に制度に閉じこもらず、一人の利用者や家族、地域の必要に応える地域福祉事業所の総合化に本格的に向かう。ケアワーカーは介護を通して培った力を、子育ても含めて総合的に発揮できるケアワーカーに成長していく(多能工化)。また、その力を地域再生のコーディネーターとして発揮する。

第2に、本当の連帯を生み出す取り組みを広げ、利用者や家族と連帯し、地域の人たちが参加する地域福祉事業所にしていく。

第3に、「協同労働で地域福祉事業所を一緒につくろう」、「魅力あるコミュニティケアを創造しよう」ということを発信し、担い手を大きく広げる。

失業問題が深刻化する中で、雇用創出とコミュニティ再生の課題を繋ぐ結節点としての地域福祉事業所の役割がますます大きくなっている。国・自治体の緊急雇用対策とも結んで、新たな位置付けのもとヘルパー講座の開催に全力をあげ、コミュニティケアの担い手を大量に養成し、地域福祉事業所の設立運動を協力で推進する。

第4に、地域福祉事業所の憲章をつくる。

今日の到達点に立って、地域福祉事業所の目指すもの、大切にしていることをケアワーカーの言葉でしっかり憲章にまとめあげる。そして利用者、家族、地域の人々に

伝え、共有し合う。

第5に、教育や学習のあり方も本格的に変えていこう。事業所では、日々の記録とそれに基づく実践検討会を重視し、積み重ねる。そして、1年の実践の成果や事業計画を利用者や家族、地域の人々とも一緒に検討していく。それを事業本部ごとの研究交流集会で高め、地域の研究者やさまざまな方と共に深める機会にし、地域の絆を強める。その結果を全国のケアワーカー集会に持ち寄り、その学びを地域に返すという循環を実践の力にしていきたいと思えます。

コミュニティケアの本格的な創造へ

— 1万人の利用者・家族の声を聞き取り、政策提言を。地域懇談会を開き、ネットワークを広げ、その力で新しい地域福祉事業所設立を—

集会を開催するにあたり、事前に利用者、家族、ケアワーカーの声を集めました。利用者の悩みや不安、とまどい、怒り、この制度がどうあったらよいかについて核心を突く提言もあります。半数以上の方はケアワーカーの身分保障をしてほしいとされています。

介護保険制度や社会保障制度を改革するために、当事者、利用者の抱える困難やその思いをケアワーカーが聞き取って、自分たちの声を載せて厚生労働省に提言していきます。そのために1万人の声を集めたい。今300カ所の地域福祉事業所が30枚のアンケートを集めれば、あっという間に1万人の声になります。この1万人の声を提言に

まとめ、政府に申し入れ、自治体や議会、地域のさまざまな団体に届けて、懇談を広げていくようにします。

アンケートに答えてくれた方々と共に、家族会や地域懇談会や地域のケアワーカー集会を開き、交流を深め、ネットワークを広げていく。利用者、家族、地域、ケアワーカーが市民として手をつなぎ、制度を改革すると同時に、制度改革を待たずに3つの協同を力に、「地域に〇〇があったらいい」と望む声をまとめてコミュニティケアを創造する力にしていく。その力を、中学校区に一つの地域福祉事業所を設立する運動につなげていく。地域懇談会などでニーズを出し合い、みんなで事業計画をつくり、お金と力を寄せ合って地域福祉事業所をつくる、新たな設立のうねりを創り出していきたいと思います。

市民の力の結節点としての地域福祉事業所の普遍的な役割を明確にして

ケアワーカーにとどまらず、ワーカーズコープで働く全ての組合員、市民の皆さんに呼びかけたい。

失業の嵐が吹き荒れ、人びとの生活に深刻な困難が押し寄せる中で、人間らしい仕事を求める人たちのエネルギーと、地域再生のための仕事おこしを一つにつないで、市民が行動に立ち上がる時期が来た。

地域の現実から求められるよい仕事、3

つの協同を深め、社会連帯活動を広げ、コミットメント経営を通じて、市民の力と結び合う。その結節点になるのが地域福祉事業所だ。

ワーカーズコープの介護福祉という一つの事業分野として、地域福祉事業所を捉えるのではなく、全ての領域をつないで、地域や生活の豊かさを市民の手でつくり出す場として位置付けよう。私たちの事業・運動を、地域と生活に根ざして発展させようとするときに、最も共通の基盤となるのが「地域福祉事業所」です。また、学校や病院、団地、伝統的地域組織などとも深く結びながら、地域に本当の自治を育て、連帯の絆を深める方向に地域を動かしていく、その力の結節点としての役割を担っていこう。

そして、地域福祉事業所から協同労働法制化の運動とコミュニティ事業支援条例をつくる迫力ある取組みをつくり出し、困難の中にある当事者たちが希望を持って立ち上がることを支えていこう。私たちの地域福祉事業所が、激変する社会の中で確かな役割をどう果たすのかが、問われています。

「その道を自らが切り拓く」という覚悟を持って、コミュニティケアに向けた地域福祉事業所の新たな取組みのスタートに立ち、思い切った挑戦を開始する決意を固め合いたいと思います。