



措置よさらば

白井正夫 朝日新聞編集委員

10年前、キューバ取材旅行の折にハバナ近郊の町にあるヘミングウェイ博物館を訪ねた。1960年に帰米するまでの22年間、ノーベル賞作家が暮らした白い館で、数々の作品を生んだ生活がそっくり残されていた。立ったまま原稿を打ったという寝室の本棚に無造作に置かれたタイプライターがいまも目に浮かぶ。

「市町村の措置制度に厚生省社会福祉改革案」「特養ホームは自由選択制へ厚生省が見直し」「措置から契約へ 市場原理導入促す」

わが国の社会福祉制度の在り方の見直し作業が進んでいる。ニュースの見出しを拾い読みしていて、名作「武器よさらば」にあやかって「措置よさらば」のフレーズが浮かんだ。きっと時代物のタイプライターの記憶のせいである。そして半世紀も続いた「行政がサービスの必要性を判断する」措置制度が本当に利用者本位に見直されるのなら、その改革は文豪の作品に似てダイナミックだ。

「行政主導による一律サービス提供などは時代の要請にそぐわない」。戦後50年間維持されてきた社会福祉事業の枠組みが、「時代遅れ」と厚生省の社会福祉事業の在り方検討会(座長・八代尚宏上智大教授)から明言された。1951年の社会福祉事業法制定以来、一貫して社会福祉全般を支えてきた仕組みの改革を求める報告書を昨年11月まとめた。

報告書は、少子高齢化で増大、多様

化する介護など福祉サービス需要に、現行制度では対応しきれないという認識で貫かれている。社会福祉法人の新しい役割からサービスの質、人材養成まで多岐にわたる提言の中で、最も注目されたのは既成枠組みの柱でもある「福祉の措置」制度である。

「行政主導」は時代遅れ

時代遅れとみられた「措置」ですぐ浮かぶのは、老人福祉法の第2章「福祉の措置」である。「市町村は、必要に応じて、次の措置を採ることができる」として老人デイサービス提供などを定めているあの「措置」である。その概念を論じるのは専門家にまかせるとして、「特養老人ホームへの入所は市町村が職権に基づいて行政処分として決める」とことという説明がわかりやすい。

職権、行政処分という言葉がでてくるように、「福祉の措置」には行政主導の考えがにじみ、福祉サービスの利用者には選択の余地がない仕組みだ。このため報告書は「措置制度」改革で次の検討事項をあげている。

●現行措置制度は福祉事業の効率性や創意工夫に欠け、利用者にはサービスの選択などで問題がある。

●行政処分でサービスを提供する措置制度を見直し、個人が選択したサービスを提供者との契約で利用する制度を基本とする必要がある。

●この場合、サービス利用費用はすべて利用者負担ではなく、公的助成で支える仕組みが必要である。

報告書は措置制度に代わる仕組みに利用者とサービス提供者との「契約」を基本とした制度をあげている。市場原理の導入と併せて、社会福祉法人、企業、民間団体など多様な提供者が参入できる方策を求めている。利潤という言葉も見え隠れする市場原理導入には一抹の心配はあるが、改革の方向である「利用者の選択性」が本当に高まるように検討して欲しい。

報告書は中央社会福祉審議会に提出され、いま具体的な制度改革が検討されている。厚生省はこれをもとに来年の通常国会に関係法の改正案を提出する予定だが、すでに保育園入所や介護保険制度では時代の変化に対応した取り組みがなされている。

昨年の児童福祉法改正(今年4月施行)で保育園入所では「措置」という言葉が消えた。親が希望する園を選んで申し込み、市町村がそれをもとに選考する方法に変わった。もっとも全国で入所待ちしている子が3万人を超えるという状況では、「親がどこまで選べるのか疑問」が現実の声だ。

また、2年後に発足する介護保険は介護認定を受けた被保険者は事業者や施設を「選んで」申し込み、契約でサービスを受けることになっている。虐待や介護放棄などやむを得ない場合や特別養護老人ホーム入所を除いて、措置制度はなくなった。

福祉理念の転換を取り込んで進む制度改革では、「選択の尊重」がポイントになってきている、と思う。それだけに保育園入所の現実や介護保険で心配されるサービス基盤整備の遅れをみると、選択を保障するには前提となる「母集団」も大切になってくる。数が足りないのは論外だが、福祉サービスを必要とする人が求めるものの多様さにこたえられるものでありたい。

公的・企業・市民事業で 広がる利用者の選択

最近、富山市で理学療法士(PT)の阪井由佳子さん(29歳)が開いている民

営デイケアハウス「にぎやか」を訪ねて、個性的な市民事業が母集団を豊かにすることを知った。

元気印のPTさんが8年間の施設勤めを辞めて昨年3月、自宅で始めたデイサービスである。阪井さんの思いは「働く一児の母として困った時に“ちょっとお願い”と頼める場所が欲しかったのと、管理面だけが強調されるようになってきた施設福祉に感じた限界」にあったという。

田圃と向かい合う住宅は、この新興住宅地でも大きな家だ。小さな看板を見落とせば、通り過ぎてしまう。4つの部屋とキッチン、風呂場、トイレがある階下全部を使っている。お年寄りから乳幼児までを対象に、食事、入浴サービス、レクリエーション、介護相談、訪問指導をする。木曜日が休みで週末も利用できるのが心強い。

常勤スタッフは阪井さんと介護福祉士の中山真澄さんで、毎日何人かのボランティアが加わる。キッチンは学校給食調理員だった人が受け持ち、ほかには阪井さんのネットワークでPT、作業療法士(OT)、など専門職の10人が仕事の合間にボランティア参加してくれる。個人事業だから利用料は1日2500円(半日1500円)。昼食代500円、入浴代200円は別途請求とある。送迎は原則として家族だが、阪井さんはいつも朝晩車を走らせている。

二間をぶち抜いた24畳ほどの居間がケアルームで、訪ねた日は男女9人の利用者がきていた。痴呆症者、車いすの脳血管障害の後遺症者らに交じって若い障害者も一緒だった。2人のPT、OTさんが応援にきていた。家にある少し広めの風呂で車いすの人も含め4人が介助されて入浴したが、「アットホーム」感覚が利用者には何物にも変えがたいものようだった。

阪井さんの熱い思いとは違って、心細いスタートだった。昨年4、5月の1日平均利用者は1.5人前後。それが夏には4人、秋には6人と増え、この春には8人前後となった。3月の利用者総数は223人。週1日だけ利用する人が多いが、ほぼ毎日やってくる人も2人いる。意外なことに、日が経つにつ



普通の家をそのまま使った民営デイハウス「にぎやか」。玄関の段差をそのままにアットホームだ。(富山市内で)

れて社協ヘルパーの勤めや介護支援センターで聞いてくる人が多くなった、という。

たとえば、高齢者の在宅介護はいろいろなサービスの組み立てで成り立っている。脳溢血の障害で車いすのAさんは、1週間に市の委託事業である特養のデイセンターを1日、ホームヘルパーを2日(1日2時間)利用している。500円で利用できる市のデイサービスより費用はかかるが、「にぎやか」を1日加えている。「ここでは施設のデイサービスと違い、みんな家族のように家にいるのと同じ感じで過ごせる」と話して、涙ぐんだ。

夕方、阪井さんは利用者を車で送り、ついでに保育園に長男を迎えに行く。「今日あたりスタッフ4人じゃあ、足りないね。でも中山さんの給料も施設の半分がやっとだし」「私たちのハウスも法人になれば介護保険で指定事業者になれるのかなあ。朝から戦争状態の阪井さんから車中でようやく話が聞けた。個人事業者の苦心はつきない。

住民約32万人の富山市には高齢者の在宅介護を支援するデイサービスセンターは19か所あり(主に施設委託で1施設でB型とE型を実施)、約1800人が利用登録している。高齢者保健福祉計画では22か所のデイセンターを目標にしている。民間のデイ事業は5年の実績をもつ「このゆびとーまれ」と「にぎやか」があり、2つとも高齢者、障害者の利用が増えている。公的デイがまだ不足していることもあって民間デイの利用が増えていると思われるが、阪井

さんが自負する「施設とはひと味違う民間デイの役割」を求める人が多いことを示している。

民間デイ育て 富山県が支援

富山県内に5か所ある民間デイの役割に、行政も支援を広げてきている。富山県は昨年度新設した民間デイの補助金制度(年間180万円)の交付要件を今年度から緩和した。「高齢者が1日平均5人以上利用する」の条件に「障害者も対象」に加えて、「10人以上は360万円」と、施設規模別になった。

中核市の富山市も準する予定で、これで「にぎやか」も今年度には補助対象になることが確実になった。かぼそい民間デイの運営基盤が少しでも固まるなら朗報であろう。

「措置」から「選択」の時代へ。福祉の流れは大きくカジを切り替えてきている。改革のねらいでもある市場原理導入が、利潤と効率性の追求だけに終わって公的責任が後退するのだけはご免だが、「行政と民間の新しい役割を築く」ことを期待したい。

この改革の流れと時を同じくして民間の非営利団体(NPO)が簡単に法人格をとれるようにした特定非営利活動促進法が成立した。福祉活動でいえば、NPOが介護保険に参入できるなど住民主導活動にも新しい展望が開けようとしている。非営利型の市民事業が元気になる改革なら、「母集団」は利用者が選択に迷うくらい多彩に、豊かになるだろう。