

「1%」は悲しい NPOの介護事業参加

白井正夫 元朝日新聞編集委員

外国人ヘルパーの時代が やってくる？

毎年60万人の移民を受け入れるか、それとも定年を77歳に延長するか——出生率の低下と高齢化が併せて進む日本に、国連がこんな選択を示した。これからの50年間、経済を支える労働力を維持するにはどれだけの補充移民が必要かという報告書を国連人口部が今春発表した。結論はこの二者択一しかないというのだ。

日本の人口は2005年の1億2,700万人をピークに減り始め、2050年には1億500万人になると予測されている。現在8,700万人の生産年齢人口(15歳～64歳)も5,700万人に減る。現在の労働力数を50年後も保つには、毎年60万人の“若い外国人”の受け入れが必要だと、報告書はいつている。あくまで数字の上でのことだが、近い将来の労働力不足は避けられそうもないから、余計なお世話とばかりいつていられない。

この国連報告書や介護保険スタートに合わせたわけではないだろうが、介護の職場で外国人が働けるよう国が検討を始めたというニュースが伝わった。法務省が8年ぶりに出入国管理基本計画を見直すというのだ。長引く不況にリストラが進んで完全失業率が高まり、日本人の職場探しさえ難しい時代だ。そんな時に、外国人労働者の受け入れを広げようというのである。

日本で働いている外国人は約67万人(1998年、労働省推計)とされている。外国人の労働にはさまざまな制約があり、まだ労働力人口の1%である。たとえば、機械、建設、繊維などの分野で約1年間の研修をすれば国内での労働を認める「技能実習制度」がある。しかし職種は限られ、介護、ホテル産業分野は単純労働とされて該当しなかった。今回の見直しには、専門的・技術的労働と単純労働の間にある技能実習生の職種枠を広げるねらいがある。とくに労働需要が高い介護などの分野での受け入れ基準を緩める方針で、やがて外国人も日本人と同じように自治体の補助を受けてヘルパー研修をすませて、「資格」をとれる日がやってくるかもしれない。

「介護市場」は膨らむが NPO法人の参入は少ない

介護職場と外国人の話に触れたのは介護保険のサービス提供に危うさを感じるからだ。「介護」に関わるいろいろな“社会的制約”を緩めていかないと、利用者の希望が十分に叶えられないと思うからだ。心配な現象の1つは、介護保険事業に特定非営利活動(NPO)法人の参加が低調だったことにも現れている。

介護保険制度により、介護は新しい成長事業ともてはやされた。今年度の事業規模は約4兆3,000億円(予算案

ベース)とされ、介護保険の給付対象外のサービスも含めれば8兆1,000億円(ニッセイ基礎研究所推計)とも言われている。同研究所によれば、5年後には9兆7,000億円、10年後には11兆5,000億円が見込まれている。この巨額な数字に「介護市場」という言葉も生まれ、新しく民間企業の参入が促された。また、介護報酬が低い家事援助や、過疎地など民間企業が敬遠しがちな介護サービスの担い手として、NPO法人の参加が期待された。

厚生省のまとめでは、都道府県から指定を受けて訪問介護など在宅サービスを提供する介護保険の「居宅サービス事業所」は4月1日現在、全国で3万3,721件になった。昨年10月末からの5か月間で10倍近く増えたことになる。その大半は社会福祉法人、社会福祉協議会が占めており、営利法人(民間企業)は8,833件と4分の1だった。そしてNPO法人は371件と事業者全体の約1%にとどまった。NPO法人の指定業者は、神奈川県、東京都、大阪府と都市圏に多かったが、青森、山梨など15県では指定ゼロだった。

この「件数」は訪問介護、通所介護(デイサービス)、居宅介護支援(ケアプラン作成など)と事業別の数字の合計で複数の事業指定を受けている法人もあるので、実際の参加NPO法人は200余団体と見られている。介護福祉、保育、環境保全など公共サービスを市民の立場から支援するNPO法人として認証された団体は、経企庁によると、全国で1,724(3月末現在)ある。このうち介護活動に関わるのは約1,000団体と見られており、介護保険事業者としての参加は意外と少なかったことになる。

法人になると 何が変わるんだろう

富山市に、理学療養士の阪井由佳子さん(31歳)が3年前、木造2階建ての自宅を使ってデイサービスを始めた「にぎやか」がある。富山県や市の民間デイ補助制度の支援で、アットホームな活動をしてきた。昨年11月、NPO法人の認証を受けて、自宅を使うスタイルそのままに介護保険の通所介護単独事

業者(定員8人)となった。大変だったね、という周囲の声に、「なあーも難しいことなかった」と、阪井さんは屈託ない。

介護保険以前の「にぎやか」は、日に14、5人がやってきた。高齢者、痴呆症者、脳卒中の後遺症者、若い心身障害者もいる。広い居間2つをケアルームにして、阪井さんらスタッフ4人にボランティアも加わって夕方まで過ごす。改装で少しだけ広くなった家庭風呂の入浴サービスでは、短パン姿の女性介助員が器用に動き、台所でつくった食事サービスもある。利用料は1日に2,500円に昼食代500円、入浴代200円は別途請求だ。阪井さん、介護福祉士ら4人で、送迎を含めたデイサービスを提供してきた。

4月から「にぎやか」の様子は基本的に変わってはいない。変わったのは、月に延べ約350人の利用者の半数が介護保険扱いになったのと、介護保険の事業要件から、看護婦、ソーシャルワーカーとスタッフ2人が増えた。それに阪井さんから3人がケアマネジャーの資格をとり、これまでの木曜定休日がなくなって少し忙しくなった。こうした変化はあるが、阪井さんが求めてきた「困った時に、ちょっとお願いと頼めるような家庭そのまゝ」のデイセンターが続いている。

NPO法人、介護事業者となるなかで阪井さんは、自分がやりたかった「アットホーム」が制度の制約でできなくなるのを心配していた。それも「役所に出す書類や介護記録づくりなどデスクワークが格段に増えたけど、いまのところは、なーんも…」と、活動スタンスは保てているという。本当は以前と一番変わるの事業収支で、その心配は尽きないのだが、介護保険は始まったばかりだからカネの問題がどうなるのかは先延ばしなのだ。

これまで「にぎやか」の利用者は風呂、昼食代を含めて1日3,200円を支払ってきた。それが介護保険で要支援・要介護に認定された人は、たとえば通所介護の介護費用1万1,000円の1割負担1,100円で同じサービスが受けられる。阪井さんは「介護保険料の支払い



介護保険以前の民間デイホーム「にぎやか」。今もこの様子は変わらない。(富山市内で)

はあっても、利用者が保険給付で来る日はこれまでより安くすむから、そりゃあ大助かりよ」と話す。

規定の介護報酬も富山市から「にぎやか」に支払われるから、結構すくめようだが、人件費という難問が控えている。4月に新採用した2人については介護従事者助成制度で1年間だけ給与の半額補助があり、助かる。一方、NPO法人化でこれまで「手弁当代」で働いてくれたスタッフにも最低賃金を保証し、社会保険の加入も必要になった。さらに、介護保険事業者に指定されたことで、富山県、富山市から受けていた助成金はカットされた。

■ まだまだ強い ■ NPO法人への向い風

全国的にNPO法人の介護保険事業への参加が低調だといわれる理由に、専従職員の配置、指定サービスごとの部屋が必要など介護保険要件の厳しさや、制約から本来の活動ができなくなることが指摘されてきた。そんななかで、富山市では昨秋、「民間デイ」活動をする4つのNPO法人が誕生して介護保険事業者になった。県、市が民間デイ助成事業をして後押しした事情はあるが、実績を積んできた活動団体の積極性も見逃せない。

阪井さんだって将来を安閑としているわけでない。もう少し広い場所をとる夢を持ち、家のすぐ近くに約300㎡の土地を取得した。しかし、金融機関からはNPO法人では融資できないと

断られ、上物造りの資金見通しはまったく立っていない。社会的信用と経済的信用の違いを思い知らされた。さらに、NPO活動に足枷をはめるような「NPO法人の介護サービス所得に課税」という最近の国の動きも気になってきた。

大蔵省と国税庁が4月、NPO法人が得る介護保険の介護サービス所得を収益事業に当たるとして法人税の課税対象にする方針を決めた。民間事業と競合する事業で、所得があるのに課税しなければ不公平が生じるし、厳しい規制のなかで活動する社会福祉法人(非課税)とは違うというのだ。

NPO法人はほとんどの都道府県で法人住民税を減免されている。公共的な活動をするNPO法人を後押しするねらいがあり、ある意味では行政の手が届かない分野での活動を期待しての優遇施策である。しかし、国の法人税では、NPOといえども33種類の収益事業が課税対象とされ、訪問看護などの介護サービスはその1つとされていた。大蔵省は、介護保険収益もそのなかに入るという見解をとっている。

NPO団体は「非課税の社会福祉法人と比べて不公平だし、活動の実態を見ないで民間業者と同じ扱いにするのはおかしい」と猛反発している。厚生省も来年度の税制改革では「あくまで非課税」を求めていく方針だが、NPO法人を取り巻く環境は、介護保険参加にブレーキがかかりそうなくらいまだまだ揺れそうだ。