調査・研究ノート

農協の高齢者福祉の取り組み方向

はじめに

高齢社会においては高齢期をどう生きるかが人々の大きな関心事となるが、加えて介護保険制度によって介護問題の関心と権利意識も強めてこよう。従って、高齢者の暮らしの質的向上は国民の普遍的課題となってくるのであり、農協もそのための取り組みを迫られているが、その内容は高齢期の多様性や価値観の多様性を反映したものでなければならないだろう。そこで、高齢者福祉活動の今後の展開方向について検討してみる。

一、農協の高齢者福祉の取り組み

高齢者に関する農協の活動には「元気な高齢者」を対象とする生活充実活動と、「要介護高齢者」への生活援助活動とがあり、これを含めて高齢者福祉活動と定義している。前者は一九七〇年に「生活基本構想」が策定されて以降、主としてその直後から組織化が進んだ「年金友の会」を中心に活動が展開されてきたが、後者は一九八五年の「生活活動基本方針」を契機として全国的に展開されることとなった。

生活援助活動のその後の取り組みは遅々としていたものの、農協法の改正や介護保険制度の導入が現実問題となってきたことを受けて、ここ数年急ピッチで進展してきた。そして、今年四月の介護保険スタート時点では、全国で三六二農協が事業者指定を受けた（訪問介護三三七、居宅介護支援一一七、福祉用具貸与八八、通所介護四四、訪問入浴一六）ほか、有償・無償のボランティア活動を実施する助け合い組織も五四二農協に七四七組織されている。

二、今、農協に求められていること

生活充実活動については、最近では生活文化活動の中に高齢者対象の活動を組み込む等の変化も若干見られるが、総じて「年金友の会」まかせというのが実態であり、スポーツ活動が中心のその活動も停滞傾向にある。一方、生活援助活動は大きく進展してきたとはいえ、助けあい組織を設置する農協はまだ三分の一程度にとどまるように、ある意味で取り組みが二極分化している。しかし、地域住民の普遍的課題になっている高齢者福祉への取り組みは必須の課題であり、具体的な対応が必要となっているが、今、農協に求められていることは何か。

一つは、高齢期になっても地域で安心して暮らし続けることができる環境づくり、つまり生活援助活動の充実であろう。具体的には介護保険をより良いものにすることと、介護保険には該当しない暮らしの分野への対応である。

まず前者に関してであるが、介護保険そのものの底上げ等、いわば制度改善の取り組みが必要であろう。もちろん現在の枠組みの中でも質的向上への取り組みは欠かせないが、介護保険制度がスタートしたものの、実施前から懸念されていた利用料の負担感や認定もれ等の問題が露呈され、このままでは生活を支えきれないことが明らかになっているからである。従って、介護保険事業への参入如何にかかわらず検討すべきであろう。

ちなみに介護事業に参入した農協の現状をみると、登録ヘルパー等のボランティア精神によって辛うじて介護の質や採算性が支えられている面もあるが、ヘルパー報酬の低さを考えると継続的なボランティア活動に従事できる人をどれだけ確保できるか不安が残る。そもそも農協が介護保険事業に参入するのは、介護コストを抑えるためではなく、地域生活性を有する福祉サービスに住民参加型で取り組むことで地域福祉をレベルアップするためであり、問題点を指摘しつつ改善の方向を探るべきであろう。

介護保険を良くする上では、制度につい

ての啓蒙活動も欠かせない。それは社会的介護への関心を広げることとなるが、同制度を改善する上では、実際の利用を通してその問題点を実感的にえぐり出していくことが必要だからである。

加えて、介護保険には馴染まない分野への支援である。なぜなら介護保険制度の改善が進んだとしても、「保険制度」がカバーできるのは生活の一部にとどまるし、高齢者の精神的支えや、日常生活がやや不自由な程度の高齢者への支援等は難しいからである。それはミニデイサービスや声かけ運動等であるが、こうした支援は寝たきりや痴呆等の予防にも繋がるものであり、生活圏内でのボランティア的な活動が必要なのである。

そして、こうした多様な生活援助活動の推進とレベルアップに不可欠なのが福祉活動への住民参加であり、そのための組織づくりである。なぜなら、地域福祉の向上を自らの問題として認識し得る地域住民の参加は、利用者の生活に寄り添った質の高い、そして利用しやすいサービスを創造することができるからである。さらに、活動への参加は豊かな福祉観の形成につながり、地域福祉向上の力となる。それらは助け合い組織の活動やその活動を通したメンバーの意識の変化が実証している。こうした利用しやすいサービスを日常生活圏の中に創造できるボランティア的活動と、専門職との分担協力によって、企業とは質的に異なるサービスを提供できるし、農協の福祉サービスの質的優位性を確保することもできよう。

その場合重要なことは、現在のボランティア組織の中心でもある女性に加えて、年金友の会の再編も視野に入れつつ元気な高齢者の活動参加と組織化を検討することである。多数派を占める元気高齢者の社会的貢献や労働へのニーズに対応した生活充実活動を拡充することが、生活援助活動と並ぶもう一つの重要な課題と言える。

三、今後の取り組みに必要なこと

活動に取り組む上での視点と方向性であるが、一つは、生活活動の重視である。なぜなら、高齢者福祉活動の今日的展開は生活活動の中で積みあげてきた地道な地域活動の結果であるからで、人材もノウハウもそこで培われたものが基礎となっている。

さらに、女性の重視・活用の重要性を指摘したい。現状では、ヘルパーの人材は女性に求めるが、事業全体を統括させたり、事業運営の責任を任せているところは少ない。しかし、高齢者福祉事業等を創意工夫に富むものにするには女性の視点や能力が欠かせず、それは多くの農協の事例が示すところである。

高齢者福祉事業と農協の各事業との連携も必要であろう。人々は自らの価値やライフスタイルに合致したサービスを求めるので、高齢者福祉事業を「生きがい」や「介護」問題だけに矮小化せず、農協の各事業の中に組み込んでいくことが必要だと思われる。

また、助けあい組織の活動や多様な住民組織の活動が進展してくると、その中から、例えば都市部に生まれている福祉サービスを仕事とする、いわば「仕事起こし」をめざす自立的なグループ誕生の可能性もある。農村にもすでに直売所や農産加工等に取り組む「女性起業」の前例もあるので、こうした活動組織との連携・協同関係も検討すべきであろう。

そして以上のような活動を展開していく上で重要なのが農協の理念である。女性や地域住民の福祉活動への参加意欲は社会貢献の意志や奉仕性に支えられているので、農協自身がそれに相応しい倫理観を示さなければならないからである。それは「暮らしやすい地域づくり」を協同活動によって実現していくということであろうが、こうした方向性は連帯性が後退した地域協同の契機ともなり得るであろう。

（根岸久子）