

社会保障制度改革下の農協高齢者 福祉活動に関する実証的研究

学位論文内容の要旨

わが国の社会保障制度は1998年の介護保険法の成立にみられるように、変革期にある。この変革の背景には家庭や地域の持つ扶養能力の低下、社会福祉に対する国民の意識の高まり等により、福祉ニーズが多様化、個別化し、従来の画一的なサービス供給体制では十分に対応していくことが困難になっていることがあげられる。しかし、同時に国の社会保障制度全体に対する財政支出の抑制という目的が背後にあることを見過ごしてはならない。

このような状況のもとで、国は農協を農村地域の介護サービス供給体として明確に位置づけている。しかし、必ずしも組合員のニーズに応えない介護保険制度にそって事業活動を展開することは農協の使命に反することであり、介護保険制度を批判的に検討し、実態に即した運用のあり方を追求していく必要があると考える。本研究の課題は、第1に社会保障制度改革のうち、高齢者福祉と関係が深い医療保険制度改革と介護保険制度に関してその問題点を明らかにすること、第2に現行の農協高齢者福祉活動の意義、問題点を明らかにすること、第3に社会保障制度改革下の農協高齢者福祉活動の展開方向を示すことである。

序章は、上に述べた問題意識、既存研究の整理、本論文の課題と構成を示している。

第1章は、医療保険制度改革と介護保険制度によって医療、福祉機関と利用者を生ずる諸問題を考察している。医療保険制度改革がその目標の1つとして掲げている長期入院の是正、介護保険制度の認定審査によって生ずる特別養護老人ホームからの退所者問題、介護サービス供給独占の問題等について事例に基づいて考察している。医療、福祉機関が利用者より自己の利益を優先する経営行動を選択した場合、利用者の利益が大きく損なわれる可能性が高い。このような状況下、利用者の利益を保護する公的な制度の構築を要請すると同時に、自らが自己の利益保護のための制度を構築する必要がある。しかし、個人では保健医療福祉に関する知識、情報収集、監視そして制度改革へ向けた政治的活動ともに限界がある。このような目的を達成するためには組織化が必要であり、そのような役割を持った組織として協同組合がある。制度改革下の農協高齢者福祉活動の意義は、制度改革により損なわれる可能性がある組合員の利益を保護することであるとしている。

第2章は農村における高齢者の生活実態と福祉課題を明らかにすることを課題としている。統計分析から都市部に比べて、農村部は少子高齢化が進展しており、将来介護負担が高まることが予想され、医療、福祉サービス供給基盤が必要である。また、農村部は都市部と比較して医療、福祉サービス供給基盤が不足していることを示している。さらに、北海道栗山町の農家調査結果から住民には様々な福祉ニーズがありながらも、行政や社協、医療、福祉機関は十分な対応ができていないことを示している。農村部における農協高齢

者福祉活動の意義は、経済性の観点から行政、社協、医療、福祉機関から疎外されやすい組合員のニード対応と利益保護にある。サービス不足を関連機関との連携により補う、供給体としての活動のみならず、地域の医療、福祉施策、サービス供給の現状や組合員のニードを把握する需要体としての活動、それらを行政や医療、福祉機関に訴え、具体的な施策、サービスを展開させるなどという政策活動を行う運動体としての活動が必要であることを指摘している。

第3章は農協高齢者福祉活動を福島県の3つの農協の高齢者福祉活動を事例として、高齢者福祉活動の役割と介護保険制度施行後の課題を明らかにしている。事例分析により、サービス供給基盤が不足している地域において、行政、社協、農協が連携することにより、地域住民のニードに対応した高齢者福祉サービスの供給が可能であることを示している。しかし、広域合併等の農協経営の合理化や介護保険制度の持つ経営の自己責任・市場原理の導入による競争という性格が、サービス供給機関を連携を結ぶよりも独占を選択させる傾向を強めることで、このような連携が破綻する可能性があることを指摘している。また、高齢者福祉サービス供給を事業としている農協は、介護保険制度施行後の収入源が委託金から介護報酬へ移行することで、収支確保が困難となることを示し、サービス供給中心の高齢者福祉活動の限界を明らかにしている。

第4章は、農協高齢者福祉活動を担い手の視点から、その課題を明らかにしている。現在の農協高齢者福祉活動が農協事業の利益追求のために推進されていることを指摘し、担い手の視点から農協高齢者福祉活動の見直しの必要性を示唆している。担い手は自分が将来介護者となることを想定して家族介護に役立てるために資格を取得する等、自分の利益のために参加するが、活動を通じて積極的に地域社会へ貢献しようという意識が芽生えている。さらに、担い手は高齢者福祉に限定されず、リハビリなどの医療、手話など障害者福祉など幅広い分野へ関心を持つようになってきている。このような担い手の意向を反映した活動を推進することで、他の福祉サービス供給体と違った特徴を持った福祉活動、事業を展開し、地域の福祉向上に資することができるとしている。

終章では、各章の要約と総括を行った上で、社会保障制度改革下の農協高齢者福祉活動の展望を示している。わが国には都市部、農村部との間に医療福祉サービス供給基盤に明らかな格差があり、この格差を放置したまま、財政支出の削減という観点から国は国民の自己負担、自己責任を要請する社会保障制度改革を推し進めようとしている。このような状況下で、農村部の福祉サービス基盤不足を農村部に居住する者の自己負担、自己責任によって、具体的には農協そして農家女性の動員によって代替しようとしているのが厚生行政の方向であり、これを下支えする役割を現在の農協高齢者福祉活動は担いつつある。組合員のニードを把握することなく、組合員の利益を損なう政策の担い手として展開していくなれば、農協高齢者福祉活動に展望はなく、現在の農協高齢者福祉活動は早急に見直しが必要であると総括している。

今後の農協高齢者福祉活動の方向として、現在のサービス供給偏重から医療、福祉施策とサービスの監視、評価、組合員の福祉ニードの把握など組合員の利益保護を目的とする需要体としての性格、組合員のニードを政策やサービスに反映させることを目的とする運動体としての性格を併せ持って活動していく必要があることが指摘されている。また、性別、年齢に限定されることなく幅広い層をその活動の担い手としていくこと、行政、医療、福祉機関など関連機関との連携を追求することの必要が強調されている。

学位論文審査の要旨

主 査 教 授 太田原 高 昭
副 査 教 授 黒 河 功
副 査 助 教 授 坂 下 明 彦

学 位 論 文 題 名

社会保障制度改革下の農協高齢者 福祉活動に関する実証的研究

本論文は、序章、終章を合わせ6章からなる総頁数81頁の和文論文である。図6、表24、和文76の引用・参考文献を含み、他に参考論文3編が添えられている。

わが国の社会保障制度は1998年の介護保険法の成立にみられるように、変革期にある。この変革の背景には家庭や地域の持つ扶養能力の低下、社会福祉に対する国民の意識の高まり等により、福祉ニーズが多様化・個別化し、従来の画一的なサービス供給体制では十分に対応していくことが困難になっていることがある。同時に、社会保障制度全体に対する財政支出の抑制という目的が背後にあることも指摘されている。農村地域は都市と比較して高齢化の進展や社会インフラ整備の遅れなどにより福祉政策の矛盾がもっとも強く現れているが、新しい政策体系のもとでは農村地域の介護サービス供給体として農協を位置づけ、民間企業の参入の遅れを代替しようとしている。しかし、農協による高齢者福祉活動への参加のあり方が、制度改革による受動的なものであれば、それは農協組合員のニーズ、ひいては農協経営のあり方に反するという危険性を有している。そこで、本論文では農村における社会保障制度を批判的に検討し、実態に即した運用のあり方を追求することを課題としている。具体的には、第1に高齢者福祉と関係が深い医療保険制度改革と介護保険制度に関してその問題点を明らかにすること、第2に現行の農協高齢者福祉活動の意義と問題点を明らかにすること、第3に社会保障制度改革下の農協高齢者福祉活動の展開方向を示すことである。序章では、以上の問題意識、既存研究の整理、論文の課題と構成が示されている。

第1章は、医療保険制度改革と介護保険制度によって医療・福祉機関と利用者間に生ずる諸問題の考察に当てられている。医療保険制度改革がその目標の1つとして掲げている長期入院の是正、介護保険制度の認定審査によって生ずる特別養護老人ホームからの退所者問題、介護サービス供給独占の問題等について事例にもとづいて考察している。医療・福祉機関が利用者より自己の利益を優先する経営行動を選択した場合、利用者の利益が大きく損なわれる可能性が高い。そのため、利用者の利益を保護する公的な制度の構築を要請すると同時に、自らが自己の利益保護のための制度を構築する必要がある。この目的を達成するためには組織化が必要であり、その担い手が協同組合である。制度改革下の農協高齢者福祉活動の意義は、制度改革により損なわれる可能性がある組合員の利益を保護することであるとしている。

第2章は農村における高齢者の生活実態と福祉課題の解明に当てられている。統計分析から都市部に比べて、農村部は少子高齢化が進展しており、将来介護負担が高まることが予想され、医療・福祉サービス供給基盤が必要であるが、それが不足していることを示している。さらに、北海道栗山町の農家調査結果から住民には様々な福祉ニーズがありながらも、行政や社協、医療、福祉機関は十分な対応ができていないことを示している。以上から農村部における農協高齢者福祉活動の意義を福祉供給体、需要体、運動体としての3つの活動という視点から整理している。

第3章は農協高齢者福祉活動の事例分析に当てられ、先進県である福島県の3つの農協の高齢者福祉活動を検討することで、高齢者福祉活動の役割と介護保険制度施行後の課題を明らかにしている。第1には、サービス供給基盤が不足している地域においては、行政・社協・農協の連携により、地域住民のニーズに対応した高齢者福祉サービスの供給が可能であることを示している。しかし、広域合併等の農協経営の合理化や介護保険制度への市場原理の導入による競争の激化が、連携を破綻させる可能性を有することも指摘している。第2に、高齢者福祉サービス事業を実施している農協は、介護保険制度施行後の収入源の変化で収支確保が困難となることを示し、サービス供給中心の高齢者福祉活動の限界を明らかにしている。

第4章では、農協高齢者福祉活動の課題を担い手の視点から明らかにしている。現在の農協高齢者福祉活動が農協の利益追求のために推進されていることを指摘し、担い手の視点から農協高齢者福祉活動の見直しの必要性を示唆している。福祉活動の担い手は自己の家族介護のための資格取得を行うケースが多いが、活動を通じて積極的に地域社会への貢献意識が生まれ、さらにリハビリなどの医療、手話など障害者福祉など幅広い分野への関心を持つようになる。このような担い手の意向を反映した活動を推進することで、他の福祉サービス供給体と異なる特徴を持った農村地域の福祉活動が可能であるとしている。

終章では、各章の要約と総括を行った上で、社会保障制度改革下の農協高齢者福祉活動の展望を示している。わが国には都市部、農村部との間に医療福祉サービス供給基盤に明らかな格差があり、この格差を放置したまま、財政支出の削減という観点から社会保障制度改革が進められようとしている。このなかで、農村部の福祉サービス基盤の不足を農協や農家女性の動員によって代替しようとしているのが厚生行政の方向である。組合員のニーズを把握することなく、福祉政策の受け皿として展開していくなれば、農協高齢者福祉活動に展望はなく、早急な見直しが必要であると総括している。

今後の農協高齢者福祉活動の方向として、現在のサービス供給偏重から医療、福祉施策とサービスの監視、評価、組合員の福祉ニーズの把握など組合員の利益保護を目的とする需要体としての性格、組合員のニーズを政策やサービスに反映させることを目的とする運動体としての性格を併せ持って活動していく必要があることが指摘されている。また、性別、年齢に限定されることなく幅広い層をその活動の担い手としていくこと、行政、医療、福祉機関など関連機関との連携を追求することの必要が強調されている。

以上、本論文は転換期にある農村高齢者福祉のあり方を今後の農村福祉活動の拠点と目される農協に即して整理し、事業・組織・担い手のあるべき姿を実証的に示した先駆的研究と評価することができる。よって審査員一同は、大友康博が博士（農学）の学位を受けるのに十分な資格を有するものと認めた。