

39. 近畿・大阪圏における福祉ワーカーズ・コレクティブ運動の到達点と課題

○中村義哉（特定非営利活動法人福祉ワーカーズ泉ヶ丘ホープ事務局長）

○中山愛

【目的】

要介護者本人と家族、ならびに介護保険を含む公的制度ではまかなえない「狭間のニーズ」に応えることを主眼にもつ、いわゆる住民参加型在宅福祉サービス団体のうち、「働く場」「事業体」としての確立をも志向する福祉ワーカーズ・コレクティブの、近畿・大阪圏域における到達点とその課題を明らかにする。そして、厳しさを増す「家族福祉」と公的福祉財政の中で、彼らが今後より機動的なサービス展開を実現していくための条件を探る。

【方法】

ワーカーズ・コレクティブとは、同組織の日本における全国組織である「ワーカーズ・コレクティブ ネットワーク ジャパン」の定義によると、「雇われるのではなく一人一人が出資し、経営し、営利を目的とせず、労働も担い、暮らしやすいまちにするための、市民による事業を行う、働く人の協同組合」¹である。そして、本研究が対象とするのは、その中でも最大の部門・業種となっている、家事支援・介護を行う「福祉ワーカーズ・コレクティブ」である。そもそも、日本におけるワーカーズ・コレクティブの活動は、神奈川県を含む首都圏における生活協同組合（以下、生協）運動の中から始まり、広がっていったという経緯から、今なお、同地域が最も活発な事業地域となっている。他方で、日本第2の経済圏である近畿・大阪圏域においては、その活動は必ずしも活発とは言えず、むしろ、北海道や九州圏における活動の方が、より大きな規模を誇っているのが実情である。そこで本研究では、実態調査をもとに、近畿・大阪圏で活動する福祉ワーカーズ・コレクティブと首都圏で活動する福祉ワーカーズ・コレクティブを比較検討し、上記の課題について、実証的に考察することとする。

1. 調査対象

調査対象は、首都圏からは、「NPO アビリティクラブたすけあい」（本部・新宿、略称^{アクト}ACT、以下同）、および、これとネットワークを組んで練馬区内に展開する「NPO アクト練馬たすけあいワーカーズふろしき」「NPO アクト練馬たすけあいワーカーズエプロン」「NPO むすび」（以下、それぞれ「ふろしき」「エプロン」「むすび」、3者合計で「練馬3団体」、ACTを含む4者合計で「東京4団体」とする）である。そして、近畿・大阪圏からは、「ワーカーズ・コレクティブ暮らしの支援あひるポート」「NPO 法人福祉ワーカーズあゆみ」「NPO

法人福祉ワーカーズ泉ヶ丘ホープ」「ワーカーズコレクティブオアシス」「ワーカーズ・コレクティブなごみ」「NPO 法人ハートネット」「ワーカーズ・コレクティブはんど」「NPO 法人ワーカーズふろむさやま」「ワーカーズ・コレクティブ^{まどか}円」、および、すでに活動を停止した「ワーカーズ・コレクティブいぶき」の元メンバーを対象とした（以下、それぞれ「あひるポート」「あゆみ」「泉ヶ丘ホープ」「オアシス」「なごみ」「ハートネット」「はんど」「ふろむさやま」「円」「いぶき」とする）。これらの選定理由は、以下の通りである。

まず、ACTは、2010年9月現在で東京都下29の自治体に全33の団体を持つ都内最大級の福祉ワーカーズ・コレクティブの連合体で、練馬区および練馬3団体は、その活動地域ならびにネットワーク組織としても最古かつ最大の勢力を誇る一大組織群となっていた²。すなわち、ACTと練馬3団体は、都内の福祉ワーカーズ・コレクティブの中でも有数の成功を収めた先行事例群といえ、本研究上における調査先としての適性は高いと判断した。続いて、近畿・大阪圏の調査先には、前述の「ワーカーズ・コレクティブ ネットワーク ジャパン」に加盟・把握している、近畿圏のすべての福祉ワーカーズ・コレクティブを対象とした。そもそも、近畿・大阪圏には、ワーカーズ・コレクティブが22団体しかなく³、そのうち福祉系のもの（福祉ワーカーズ・コレクティブ）は、9団体にすぎない。本調査の目的は、近畿・大阪圏における福祉ワーカーズ・コレクティブの到達点とその課題を明らかにすることにあり、さらに、調査先選定の過程で、すでに活動を停止・解散した「いぶき」の存在が判明したことから、本調査においては、これら全10団体を対象とした。

2.調査方法と主題・分析手法およびその特徴

実際の調査にあたっては、各団体の理事長（代表）および事務局長を対象とした半構造化面接と、各種会議録・総会議案書・会計決算書等による文献調査を組み合わせた。初回の面接は、ACT2010年（以下、同年）10月8日、「ふろしき」10月22日、「エプロン」11月5日、「むすび」10月22日、「あひるポート」9月13日、「あゆみ」9月4日、「泉ヶ丘ホープ」9月15日、「オアシス」9月6日、「なごみ」9月9日、「ハートネット」9月10日、「はんど」9月1日、「ふろむさやま」10月15日、「まどか」9月9日、「いぶき」9月14日に行い、以降も各々複数回にわたって訪問し、文献調査に加えて適宜、追加的な情報収集と事実関係の確認を行った。

調査における主題とその項目は、次のとおりである。①事業・組織展開の概要：内容、規模、形態、構成の変化、②事業・組織展開の経緯：意思決定プロセス、展開の理由とその結果、③課題と展望：現在の事業・組織運営上の課題と今後の展望。

調査後には、それぞれのケースレポートと年表を作成し、上述の問題関心に沿う形で事例横断的・総合的に分析した。したがって本稿は、東京4団体、大阪10団体という、法人格の有無も含めて別個の組織を対象として行われた個別調査をもとにするが、その分析結果は、ワーカーズ・コレクティブという点では同種の組織の、東京－大阪間の地域間格差に焦点を当てて検討したものとなっている。

【結果及び考察】

1. 東京 4 団体の設立から現在まで

東京 4 団体の設立の経緯は、以下のようなものである。1968 年に創設された生活クラブ生協・東京は、1981 年に知的障害者の入所施設を建設したのを皮切りに、1986 年には家事援助などのケアを保障内容に持つ「生活クラブ共済制度」を開始するなど、早くから消費財の共同購入にとどまらない福祉関連活動を展開していた。これらは、あくまで生協の枠内での活動であったが、当時の関係者らは、さらに生協の枠に制約されない積極的な事業化主体となるべき新組織の設立を企図し、1992 年 9 月に ACT を創設した。ACT は、都内に多数設立されるべき福祉ワーカーズ・コレクティブの包括組織としての位置づけであり、同年 11 月には、24 名のメンバーを集めて、練馬区全域を組織・サービス対象とする「ふろしき」が誕生した。なお、「ふろしき」では当初から、より地域と利用者に密着したきめ細やかなケア・サービスを展開するために、将来は同区を 4 地域に分けて活動する構想があり、実際に 1994 年には練馬区西域を分割し、「ふろしき」からの移籍者を含む 14 名のメンバーにより、「エプロン」が設立された。次いで、その 5 年後の 1999 年には、同区北東部を担当地域として、「ふろしき」からの移籍者を含む 13 名のメンバーにより、「むすび」が発足した。以上が、東京 4 団体の設立の経緯である。

これらの団体のいずれも、設立当初は法人格を持たない任意団体であったが、「ふろしき」と「エプロン」は 1999 年に、「むすび」と ACT 本体も 2000 年に、NPO 法人としての認証を受けた。練馬 3 団体の設立当初の事業内容は、「自立援助サービス」（公的制度外・有償のホームヘルプサービス）、非常時経済支援（共済）事業、生活自用品提供事業の 3 つであったが、2000 年 4 月の介護保険制度の開始に伴い、いずれも介護保険上の訪問介護（ホームヘルプ）サービスに参入した。また、支援費制度とそれを受けた障害者自立支援法、さらには、練馬区委託の高齢者ホームヘルプ事業、育児支援ヘルパー派遣事業の開始にあっても、同様に事業参入を果たし、現在は、高齢者、障害者、育児支援の 3 つの領域にかかるホームヘルプ事業を展開している。加えて、「ふろしき」は 2002 年、「エプロン」は 2009 年から、介護保険上の通所介護（デイサービス）事業に乗り出し、その他、「エプロン」は 2001 年にリサイクルショップをオープンするなど、組織の多角化にも成功している。なお、2011 年 4 月現在の練馬 3 団体のメンバー数、年間事業高は、表 1 の通りである。

表 1 練馬 3 団体のメンバー数、年間事業高（万円・2010 年度）

	ふろしき	エプロン	むすび
メンバー数	65	45	33
年間事業高	8,208	7,687	2,384

2.大阪府下の各団体の設立から現在まで

大阪府下の各団体の設立の経緯は、以下のようなものである。「あひるポート」と「ハートネット」は、生協アルファコープおおさか（現・生活クラブ生協大阪）を母体に、「地域で支え合う仕組み」を作ることを目指して、2000年と1999年に誕生した。「あゆみ」「オアシス」「泉ヶ丘ホープ」「なごみ」「はんど」「ふろむさやま」「円」「いぶき」の8団体は、阪神淡路大震災後に、生協として福祉活動を開始することを決定した泉北生協（現・エスコープ大阪）を母体として、地域に助け合いの仕組みづくりをすべく、1997年から1998年にかけて、相次いで設立された。

これらの全てが、当初は法人格を持たない任意団体であったが、「ハートネット」と「ふろむさやま」は2003年、「泉ヶ丘ホープ」は2004年、「あゆみ」は2005年に、NPO法人としての認証を受けている。他方で、「オアシス」「なごみ」「はんど」「まどか」は2011年10月現在も任意団体として活動を続けており、「いぶき」は2007年に活動を停止・解散している。

彼らの事業内容は、いずれも公的制度外・有償のホームヘルプサービスを行っている他、「泉ヶ丘ホープ」「ハートネット」「ふろむさやま」は、介護保険上の訪問介護サービスを行っている。さらに、「あゆみ」「泉ヶ丘ホープ」「ハートネット」は、子育て支援事業（市委託の育児支援ヘルパー派遣を含む）を行い、「泉ヶ丘ホープ」は、堺市委託の高齢者ホームヘルプ事業、地域交流事業も行っている。2011年4月現在の各団体のメンバー数、年間事業高（2010年度）は、表1の通りである。

表2 大阪・各団体のメンバー数、年間事業高（万円・2010年度）

	あひる ポート	あゆみ	泉ヶ丘 ホープ	オアシ ス	なごみ	ハート ネット	はんど	ふろむ さやま	円
メンバー数	16	22	42	8	9	40	35	13	16
年間事業高	213	242	2,545	208	173	1,844	853	671	549

3.東京の各団体と大阪の各団体の類似と相違

そもそも、東京では先行的な事例群を、大阪では把握できた全団体を選定したという本研究の調査設計上、両者を対等に比較することはできなものの、面接調査と各種資料に基づく文献調査を通して、次のような類似点と相違点が明らかになった。

まず、いずれの福祉ワーカーズ・コレクティブも、各地の生協を母体とし、その「運動」の中から生まれた点は、全ての団体に共通する事実である。外形的には、この一点を除くと、全てに共通する類似点は見いだせず、むしろ、団体ごとに、以下のような類似点と相違点、課題を見出すことができた。

1) 生協本体が福祉事業に乗り出すか否か、および生協からの自立性が、事業者としての

成長の鍵を握る

東京の場合は、生活クラブ生協・東京の本体は、2011年10月現在に至るまで福祉事業には乗り出してはいない。結果として、そのことが、福祉事業を重要な事業の柱とする東京4団体の成長を「妨げる」ことがなかった。他方、現・エスコープ大阪は、2000年の介護保険制度開始と同時に、生協本体として介護保険事業へ参入し、結果として、その直前に自らが生み出した福祉ワーカーズ・コレクティブと「競合」することになった。この側面は、生協と今なお事務所を同居させている「オアシス」「はんど」の成長の可能性を少なからず摘んだと推測される。事務所立地上でも早期に生協から独立した「泉ヶ丘ホープ」「ハートネット」「ふろむさやま」は、経済的自立の必要性にも迫られた結果として、介護保険事業に参入した。その「事業性」と「(生協からの)独立性」の高さこそが、彼らを、今なお生協の「庇護」の下にある他のワーカーズ・コレクティブとは異なる成長曲線へと導いたのである。生協からの自立性は、今なおそれを果たしていない大阪府下の諸ワーカーズ・コレクティブにとっての大きな課題だと考えられる。

2) 「ワーカーズ・コレクティブらしさ」の継承の困難性は、規模の大小にかかわらず

本稿のはじめに、ワーカーズ・コレクティブとは、「雇われるのではなく一人一人が出資し、経営し、営利を目的とせず、労働も担い、暮らしやすいまちにするための、市民による事業を行う、働く人の協同組合」というものであると述べた。本調査先のいずれも、設立後10余年を経て、世代交代の時期を迎えているが、いずれの団体においても、代表者を含む中核メンバーの交代と、この理念の継承に困難を抱えていることがわかった。組織・事業規模が大きな団体ほど、「会社組織化」は進んでおり、その点での困難が伺われた一方で、組織・事業規模の小さな団体では、そもそものメンバー数・事業高の小ささゆえに、事務コストを(メンバー間で)等分に負担できずに、中核メンバーが疲弊していつている構図が見られた。これは、事業所・事業性としての問題とはまた別の、ワーカーズ・コレクティブならではの課題と考えられる。いずれの団体にも共通する、今後の課題である。

【経費使途明細】

調査協力者謝礼費(3,150円×14)	44,100円
研究補助者経費(1,000円/時×110時間)	110,000円
旅費・交通費	138,000円
資料購入・複写経費	7,900円
合計	300,000円

¹ ワーカーズ・コレクティブ ネットワーク ジャパン <http://www.wnj.gr.jp/> (2011.10.1)

² ACTの総会議案書各年版、練馬区有償在宅福祉サービス団体連絡会の各年次資料による。

³ 第9回ワーカーズ・コレクティブ全国会議実行委員会『第9回ワーカーズ・コレクティブ全国会議 in 埼玉—自給力・持久力・地域力アップ! 3人からできる働く人の協同組合ワーカーズ・コレクティブってすごいじゃない!』2010年5月。