

コミュニティデザイン Journal vol. 44

2021年11月15日



研究所
KOBE北・コミュニティデザインLab.

社会福祉法人陽気会

巻頭言 — 「脱成長」と「平等の実現」 —

イギリス・グラスゴーで国連による「気候変動枠組み条約第26回締約国会議」(COP26)が開かれていましたが、今日13日に「世界の平均気温の上昇を1.5°Cに抑える努力を追求する」とした成果文書を採択して閉幕しました。「2°C」か「1.5°C」とでは大きな違いがあるので、それに向けて努力することを確認できたということなど成果があったとの見解もあるものの、二酸化炭素を大量に排出する石炭火力発電については、当初は段階的な「廃止」を目指すとする案が示されていただけに、会議の終盤になって国際社会が一致団結することなくインドなどから反対意見が出され、段階的な「削減」に表現が弱められたことなどからすれば、各国が協調して取り組むことのむずかしさが露呈したともいえます。

そうした議論が行われてる最中、スウェーデンの環境活動家グreta・トゥンベリさんも参加して、大規模なデモが5日に行われました。グretaさんは「COPは世界のリーダーたちが美辞麗句を並べたり、格好のいい目標を発表したりするPRイベントに成り下がっている。もはや気候変動問題を議論する会議ではない」「COPはグローバル・ノース(北半球の先進国)によるグリーンウォッシュ(偽善的な環境への配慮)の祭典だ」と非難し(『毎日新聞』2021年11月6日)、このCOP26が「失敗」であり、具体的な対策が進んでいないことを痛烈に批判しています。グretaさんといえば、2003年にストックホルムで生まれ、すでに8歳のころ(2011年)には気候変動に関心をもちはじめ、15歳(2018年)のときには学校での気候変動のストライキやスピーチを開始し、2018年5月にはスウェーデンの新聞社が開催した気候変動のエッセイ大会で優勝しています。そして2019年5月に気候変動への抗議スピーチ集「変化をもたらすために未熟すぎるなんてことはない(No One Is Too Small to Make a Difference)」を出版するなど精力的な活動をしています。

グラスゴーでは、スコットランドの若者団体が呼びかけて、グretaさんも含めて「絶滅を選ぶな」とか「いますぐ行動を」などと書いたプラカードを掲げ、数千人におよぶ大規模なデモが行われました。斎藤幸平(2020)によれば、ハーバード大学の政治学者エリカ・チェノウェスなどによる研究では、「3.5%」のりびとが非暴力的な方法で、本気で行動を起こすと社会が大きく変わるということを述べているそうです。

地球環境問題には、どこまでも増殖を続ける資本主義社会における経済の構造があり、古くして新しい国際社会にお



る南北問題があります。したがって、地球環境問題を改善していける可能性があるとするれば、「脱成長」と国際社会における「平等の実現」を目指すしかないといえます。

斎藤は、「ワーカーズ・コープでもいい、学校ストライキでもいい、有機農業でもいい。地方自治体の議員を目指すのでもいい。環境NGOで活動するのも大切だ。仲間と市民電力を始めてもいい。もちろん、今所属している企業に厳しい環境対策を求めるのも、大きな一歩となる…」と述べています。あまりにも問題が壮大すぎて、思考停止してしまい、立ち止まってしまいそうになります。

しかし、だからこそ「小さな一歩」が大切なかもしれません。「私たち(われわれ)」をつくるというのは、斎藤も参照しているマルクス主義の運動論にも古くからあるものです。個々人にふりかかる問題をバラバラに捉えて、個人的な不遇や不幸としてではなく、私たちに共通する問題だということ認識し、共に「団結」や「連帯」し、行動していくことを通じて、いかにして「脱成長」と「平等の実現」を目指すことができるのかが問われているといえます。

社会運動について論じている小熊英二は、『『デモをやった何がかわるのか』という問いに、『デモができる社会が作れる』…『対話をして何がかわるのか』といえ、対話ができる社会、対話ができる関係が作れます。『参加して何がかわるのか』といえ、参加できる社会、参加できる自分が生まれます』と述べています(小熊英二(2012)『社会を変えるには』講談社現代新書)。とすれば、一周まわって再び「SDGs」に戻ってきましたが、できることからまずとりかかることには意味がありそうです。でも、それで「やった気」になるのではなく、より大きな「うねり」にしていかなければならないとい

KCDラボ代表 松端克文

シリーズ 情勢分析と運営・実践の処方箋

今月のテーマ：「制度の狭間」という問題

◆措置制度から利用契約制度へ

介護保険法は1997年12月に成立し、2000年4月より施行された。導入の背景は、高齢化の進展のもとで、それまでの行政がサービスを決定する措置制度では増大する介護ニーズに対応できなかったためである。措置制度では、行政にある「措置権」に基づき、高齢者本人、実際には多くの場合その家族から特別養護老人ホームへの入所やホームヘルプサービスを利用したいという申請をふまえて、行政が「措置」決定することで、サービスが利用できるようになる。

こうした措置制度では、申請の窓口が行政であり、行政が需給の調整をすることで、サービスが利用できるようになるのだが、法律上は行政に対する措置義務の規定があるものの、生活保護法とは異なり老人福祉法や知的障害者福祉法にはサービスを請求する権利が規定されていない。

そこで1990年代の半ば以降、措置程度が職権的性格の強い制度であるかのごとく喧伝され、本人が主体的にサービスを選び、契約によりサービスを利用する仕組みの必要性が議論されるようになった。あわせて、それまで社会福祉サービスの提供が行政か社会福祉法人に限定されていた状況を改め、NPO法人や株式会社など多様な経営主体がサービス供給に参入できるようにもなった。こうしたことは介護保険制度の議論と並行して、「社会福祉基礎構造改革」として議論され、社会保険制度である介護保険法ができ、障害領域では2003年度からの支援費制度を経て、2006年度より障害者自立支援法が施行され、2013年度からは「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」（障害者総合支援法）のもとでサービス提供がなされている。

◆行政の「福祉事務所」機能の低下

こうした制度改正により、多様な経営主体がサービス事業に参入するようになったことで、サービス供給量が飛躍的に増えた。そしてサービスを必要としている本人の契約により、サービスを利用する仕組みができた。介護保険では要介護認定の申請は行政にするものの、認定結果が出ると、居宅介護支援事業所の居宅介護専門員（ケアマネジャー）に相談しながら、「ケアプラン」に基づいて、介護保険法に規定される介護サービスを利用することになる。また、障害領域においても行政に「障害支援区分」の認定申請をし、その結果をふまえて、原則として相談支援事業所の相談支援専門員の作成する「サービス等利用計画」をもとにサービス事業者と契約することでサービスを利用できるようになる。

行政には主として生活保護業務を担う福祉事務所（市もしくは設置している町村）があるが、上記のようにいわゆる「措置」から「契約」利用制度の改正に伴い、（措置制度は残っているものの）サービス利用に関する相談のほとんどが、行政から相談支援事業者に移行されるようになった。

こうして行政が相談にのり、制度利用の調整や措置することでサービス提供を開始し、その後も継続的にサポートしていくといったいわゆる福祉事務所機能が生活保護業務を除いてほとんどなくなることになったのである。

◆「制度の狭間」問題の発生

そうするとそれまでは、「困ったことがあれば、とりあえず行政に行けばなんとかなる」といった状況から、介護が必要な高齢者や支援の必要な障害のある人は、直接、サービス事業者と相談しなければならなくなる。もちろん行政に相談に行くことはできるが、サービスを利用するには相談支援の事業所を紹介され、事業所とのやりとりを通じてサービスを利用することになる。

ところが、たとえば障害のある子どものケアをしてきた親に介護が必要となった場合、障害者支援事業所が親子を一緒に支援することはできず、親は介護保険の対象となるので、居宅介護支援事業所を通じて介護保険のサービスを利用することになる。障害のあるきょうだいを10歳代のきょうだいがケアしている場合、学業や友人関係、クラブ活動などさまざまなところで支障が生じることから「ヤングケアラー」として問題になっているが、障害者支援事業所はそのきょうだいに障害がなければ、直接的に支援の対象とはならない。

このように現行の福祉サービスの利用の仕組みは、本人やその家族が法制度の情報をしっかりと把握し、自ら相談に訪れるなどアクションを起こすことで利用できる仕組みであるために、そのような行動がとれなければそのまま取り残されることになる。また、仮にどこかの窓口で相談に訪れたとしても、その相談機関の根拠となる制度の対象外であれば、「それでしたら〇〇へどうぞ」と紹介するにとどまり、別のところに相談に訪れるか否かは本人次第となる。

しかも、今日の福祉制度は年齢や属性により、まるで制度自体が利用を拒んでいるかのように、細分化された複雑で難解な仕組みのために、その制度の「対象外」をいくらでもつくりだすようになっている。こうして「制度の狭間」といわれるような問題が生じてくるのである。

◆そもそも福祉は「制度の狭間」に対応するもの

さて、こうしたことをふまえると、「制度の狭間」問題への対応が課題であるといえるのだが、少し立ち止まって考えてみる必要がある。そもそも生活上の課題はなにかひとつだけということのほうが稀で、さまざまな課題が複雑にからまりあっているものである。家族のなかでだれかケアの必要なメンバーがいれば、だれかがその人のケアにあたり、そうでない場合に比べて支出が増え、ケアに時間を割く分、就労の機会が制約もされるので収入も減る。精神的にもストレスから鬱などの症状が出る場合もある。にもかかわらず、法制度の側がさまざまな規定を通じて対象を細分化し、サービス内容を限定してきたのである。そして多くの福祉事業はその法制度にのっかることでサービスを提供してきたのである。

したがって、まずは原点に立ち返ることが肝要である。福祉は、生活していく上で困難な状況に置かれている人を前にして、「なんとかしよう」と、その人を支える活動なのである。政策の側、法制度の側が「制度の狭間」をつくりだしてきたのである。こうした認識のもと、この問題を捉え直すことが必要である。

KCDラボ代表 松端克文

（武庫川女子大学文学部心理・社会福祉学科教授）

* 毎月ホットなテーマを取り上げ、ヒントを提供します。

シリーズ よろこび荘の取り組み② ～言語聴覚士から～

『障害者支援施設よろこび荘の取り組み』第2回目の報告は、言語聴覚士の高木まこ氏です。

◆食事場面について

今年度より言語聴覚士(以下 ST)1 名が専属となり、食事場面の支援の根拠と実践の具体化を図れるよう介入をスタートしています。

◆食事評価

医療機関では、透視下造影や内視鏡による検査、スクリーニングテスト等で嚥下機能を調べます。検査結果によって食形態が選定できますが、いくら形態が適切であっても実際の食べ方や介助が誤っていれば誤嚥や窒息は起こります。そういった課題に対しては、実際の食事場面を評価し介入していくことが重要です。専門職が入所施設に専属している強みとして、食事場面への介入が繰り返し可能であることが挙げられます。当施設では、多職種連携のもと利用者の方々の発達段階・認知特性・疾患や加齢による心身機能の変化などをふまえた行動特徴を客観的に評価して根拠を共有し、いまその方が持っている能力を十分に引き出せるような支援方法について立案・実施・検証を繰り返すなかで、ST としての専門的視点を活かしています。

◆ミールラウンド+支援介入を繰り返す

実際の食事場面で、むせの頻度、食べ方(たとえば早食い/詰込み/姿勢や食具操作など)を多職種で観察評価し、支援方法を導入していくことをミールラウンドといいます。当施設では ST が3食のミールラウンドと同時に食事介助をはじめとする支援介入も常に行っているため、支援方法の提案がより現実的で実用度の高いものとなっています。

◆質も頻度も追及

ST は、すべての食事場面を評価対象にできるよう、勤務体系を工夫して朝/昼/夕食への高頻度介入を実現しています。特に朝食はパン摂取の方も多く職員数も限られていることから、相応のリスク配備が必要となります。食事場所はフロアごとに3か所と日中活動をするデイセンターにあり、それぞれ設備や支援体制も異なるため、場所ごとに現状把握をした上で支援工夫を考えます。食事以外にも、コミュニケーションを取りながら発音や口腔機能を推測し、やりとりの内容から支援の導入方法の糸口を探ります。歯磨きの支援介入をしつつ、歯の状態・食物が残る位置・刺激に対する反応・口ゆすぎ・吐き出しの様子から口腔機能を評価します。食後の清掃をしながら、食べこぼしのある場所を見て食具操作や姿勢の課題点を推察します。

◆支援内容や状況

食事席：見守り体制を重視し工夫しています。知的障害を有する方の特徴のひとつに“自力でモリモリ召し上がっている＝安全とはならない”という点があります。むしろそのような方ほどのど詰めリスクが高く見守りが必要な場合が多いです。そのため介助者の席はなるべく全体を見渡せる位置に

変更し、事故防止に努めながら利用者同士の相性や好きな位置なども大切に、試行錯誤を繰り返しています。

食事姿勢：理学療法士と連携して椅子や机の形状を調整・変更しています。姿勢が食事の安全性に与える影響は大きく、備品の作成や経過評価にも時間をかけています。



足台



器の高さ調整台

食具：支援グッズはその方に最適なものを模索・検証しています。まずはサンプルを準備し、個人購入の前に必ずお試し使用を行い、作業療法士とも連携しています。利用者の方によっては道具変化の受入れに時間がかかったり慣らし練習で介助を要したりする場合も多いため、時間をかけて慎重に選考しています。



支援グッズ サンプル

2021年度 STと検討/実践している支援工夫の件数

	環境調整					データ 観察累計	その他	フロア別 計
	食事席	姿勢調整	食具	食事形態	介助工夫			
1F	1	5	5	1	1	4	1	18
2F	5	8	6	5	3	2	1	30
3F	15	6	8	4	2	1	1	37

※1名の方に対し複数件支援している場合あり

※11月6日現在

◆職員間でも視覚支援を活用

食事支援のリスクのひとつとして職員の勤務体系の多様性から、朝・昼・夕の食事を支援する職員が固定できないことによる食事支援の目的や方法等の情報共有のむずかしさがあります。これは実際に食事場面に介入して、最も感じた部分です。そこで現在は、食事支援の目的や方法をしっかりと共有して食事支援にあたるよう、根拠を明示した個人別の食事支援シート、目的や具体的な支援を伝える送り用紙、実践した支援の結果などを写真/絵/グラフ化などで極力分かりやすく作り、当直室などに随時掲示しています。

個別支援計画に食事の目標がある方が8割以上であり、情報共有が徐々に定着し始めてきた段階であるため、引き続き安全な食事支援の徹底に寄与できるよう役割を担っていきたいです。
(言語聴覚士：高木まこ)

シリーズ お邪魔します！ 施設・事業所編① ～愛心園～

この春に改築工事を終えて、利用者の方々の新しい生活も徐々に落ち着いてこられたという『愛心園』にお邪魔して、施設の見学をさせていただき、園長の中川裕美子氏と副園長の中川義之氏に話を伺いました。

◆愛心園概要

愛心園は、兵庫県赤穂郡上郡町にある定員 50 名の障害者支援施設です。社会福祉法人愛心福祉会の運営で、ほかにもグループホームや生活介護事業所、高齢者センター、相談支援事業所、県からの委託事業なども展開されています。



中川義之副園長

中川裕美子園長

◆新設棟“参考館”

令和 2 年 2 月から「参考館」の新設工事が始まり、今年の 3 月に完成。こちらでは現在 40 名の方が、8 名ずつの 5 ユニットで生活されています。ユニットは、年齢や障害特性などで分かれており完全個室です。個室の広さは 3 種類で、ドアにはそれぞれに違うカラーのデザインが施されていました。このような楽しいデザインは、生活される利用者の方にとっても、愛着を感じられる設えだと思いました。二部屋ある個室には、居間に座卓のほかにもチェストなどが置かれており、利用者の方が身の回りをきちんと整理し生活をされている様子が窺えます。



利用者の方に急変事態が起こったときに、ベッドごと部屋から搬送できるようにと、親子ドアになっている個室もありました。高齢の利用者の方々も生活されているユニットでは、非常に大切な視点であると思います。



浴室は二つに分かれており、それぞれ浴槽が設置されています。少人数で利用できる浴室ですが、その二つの浴室の間は開閉可能な仕切りがあり、介助や見守りを行う支援者にとっては、動きやすい構造になっていました。完全に閉めて、二つの浴室として利用することも可能ですし、状況に応じて二つの浴槽があるひとつの浴室として利用することもできます。「安全で快適な入浴」が考えられていると感じました。



◆改修を終えた“式号館”

今年の 8 月に改修工事を終えた式号館（旧新館）もすべて個室で、18 名の方が生活できます（ショート枠 8 名）。見学時は、数名の利用者の方が共用スペースでのんびりと過ごされていました。こちらの共用スペースには大きな窓があり、とても明るく開放的な印象でした。ひとりの利用者の方が笑顔で自分の部屋に案内してくださり、なかも見せていただきました。部屋ごとに違う色のカーテンがかけ

られ、過ごしやすそうな空間がつけられていました。まだ未使用とのことでしたが、2階への階段にはリフトも設置されていました。



◆新たな環境での生活

利用者の方々の生活の拠点を式号館と参考館に移し、現在は日中活動の場の整備として、元の建物を改修中です。日中活動などは、それぞれの生活場所で実施されていますが、来年には改修が終わり、「生活の場」と「日中活動の場」が分けられること（職住分離）になるそうです。

多床部屋という課題は、“4人部屋”を“完全個室ユニット化”したことで解消されたものの、次は支援者が足りないという課題が出てきたそうです。まとまった空間で支援をしていたときと、個室での生活の支援とでは、「物理的な空間の見え方」や「心理的な空間の捉え方」などが大きく違うのではないかと思います。プライバシーに配慮した適切な支援ですが、見えていた様子が見えなくなるというのは、安全の確保といった観点から配慮する必要があり、そのために支援者の動きが全く違ったものになると思いました。加えて、トイレなどの掃除箇所が増えたことで業務量も増えたとのこと。掃除などは雑事として考えられてしまいがちですが、「暮らし」においては基本的かつ重要なことで、直接支援ではありませんが大切な業務で、欠かすことはできません。新たな課題については、支援者同士のスムーズな連絡手段としてのインカムの導入、掃除のパート職員の雇用などで対応されているそうです。

これまでは多床部屋での生活支援でしたが、ユニットごとの支援を行う現在では「ユニットがあたり前」であると思うとのことでした。ユニット単位でそれぞれ対応を行うなど

「ユニットだからこそこできる自由な動き」や、「集団生活では日課の流れに合わせてもらおうと支援しすぎてしまうことがある」というお話は、本当にその通りだと感じます。こうした支援者側気づきや柔軟な発想のもとでの支援により、今後はより個々の利用者の個性や気持ち、障害の状況に配慮した暮らしを目指していけるのではないかと思います。

また、“4人部屋”から“個室”という環境の変化は、利用者の方々にもよい変化をもたらし、その結果として支援者による支援の内容も変わってきているとのことでした。集団生活としての支援から個別の生活としての支援に変わることで、支援者側の意識も日々変化しておられると思います。いくらかはまだ慣れないこともあり大変なのではないかと想像しますが、利用者の方々の変化に刺激され、支援者という人的環境もさらにより方向に変わっていくのだと思います。

障害の重い利用者の方も、ホームでの生活と通所での日中の生活でよい変化が見られたと伺い、「環境が変わる→利用者が変わる→支援が変わる」ということと、「環境が人に与える影響は大きい」ということを改めて確認できました。課題解決に向けて行動を変えることも大切ですが、環境を変えてみることの重要性にも改めて気づくことができました。

◆お話を伺って…



このたびの見学の率直な感想は、「居心地がいい」でした。まだ工事中のところもありますが、すべてが完成したときには、生活と日中の活動が分けられ、活動を終えたあとにはそれぞれの利用者さんが、自分の部屋で思い思いにくつろぐ。そういう暮らしが想像できて、「とても居心地がいい場所」であると感じました。

「利用者の意思決定支援には、日々のこまかな支援の積み重ねが必要」という中川園長のお話からは、一人ひとりを大切にされる想いが感じられ、「やれる？やれる！やろう!!」と自問自答されながらも果敢に挑まれる姿勢に感服しました。

今年、玄関前に植えられたというフジバカマの花。この花には蜜を求めて、アサギマダラが飛んでくるそうですが、もう早速飛んできたとのことでした。薄紫色のフジバカマの花は、愛心園の「安心して帰って来られる居心地のよいところ」の象徴のように思えました。中川園長、中川副園長はじめ、お世話になりました皆さま、お忙しいところお邪魔しました。ありがとうございました。（編集委員会）

ちょっといいですか？大西ですけど…

－泣顔を笑顔に変えること－

◆変わったこと

福祉の究極の目的は、分野は違っても、対象となるすべての方の「泣顔」を「笑顔」に変えていくことだと思います。私自身、この仕事に就いたときから「福祉は明るくなければいけない」と思ってきました。建物も職員もそして自分自身も明るく美しくありたいと思ってきました。が、若い頃は、そこを勘違いして、建物や設備の修理技術を磨いてみたり、いかに効率よく清掃ができるかを追求してみたり、行事やイベントをいかに盛り上げるかを研究してみたり…、いま思えば、現場職員としての本来の仕事以外のことに労力を注いでいたような気がします。あるときから、本当の明るさや美しさは、ハード面がどうではなくて、そこに集う人々や、それに携わる人々、特に私たち支援者が醸し出すのだと思うようになりました。

もうひとつ、私自身が思ってきたことは、「障害のある方々の側にいることが許されるようにならなければいけない」ということです。このことも勘違いし、やけに近い距離感で支援をしてしまったり、余計なことをしすぎたり…、嫌われることも多々ありました。現在では、利用者への過度な身体接触は、虐待扱いにされます。肌と肌とのふれあいという言葉も死語になりつつあります。同性介助の原則という名のもとに異性の方への支援は制限がかけられています。利用者の皆さまと一緒に風呂に入るというような光景も見かけなくなりました。プライバシーという壁も大きくなりました。非常に支援のしにくい時代になったようにも感じますが、これもいい意味での時代の流れだと思います。

◆変わらないこと

いくら時代は変わっても、多くの方の「笑顔」を創り出すことが、この仕事の本質であることに変わりはないと思います。虐待とは、「笑顔」を「泣顔」に変えていく行為です。法的な定義はあれこれありますが、虐待防止とは利用者の泣き顔や悲しむ顔をなくしていくことです。たとえ、表情（顔）に出なくても、人には心の表情（感情）があります。相手の本当の思いや本当の表情がわかるような支援者になることが求められていると思います。

今日、自分がかかわった方々のうち、何人の方の笑顔を見ることができたか、何人の方に笑っていただけたか、逆に怒らせてしまったり、悲しませてしまったりした方はおられなかったか？そんな簡単な毎日の振り返りが、福祉人としての成長に、また自分自身のやる気につながっていくのだと思います。（大）



陽気会は「福祉ゾーン」としてのコミュニティの創造を目指します

陽気会は、1958年9月1日に知的障害児施設おかば学園を開所し、63年目を迎えています。

私たちは、これからも私たちの生活の舞台としての“コミュニティ”をより暮らしていきやすくなるよう“デザイン”し、陽気会を拠点とした「福祉ゾーン」の創造を目指して、皆さまと力を合わせて実践していきます。

ラボサポーター(協力会員)募集中です

施設・事業所サポーター 年間 10,000円

個人サポーター 年間 1,000円

サポーターの皆さま、いつもありがとうございます

陽気会の SNS

Facebook Instagram Twitter
フォローよろしくお願いします

編集委員会：松端 克文

大西 博之・朝日 満子

大島 由香利

〒651-1313

神戸市北区有野中町 2-5-19

社会福祉法人陽気会

KOBE 北・コミュニティデザイン Lab.

Tel : 078(981)7271

Fax : 078(981)0825

HP : <http://youkikai.or.jp/>

Email: kcclab@youkikai.or.jp

