

## 横浜市松風学園の権利擁護活動について

江原 顕

健康福祉局障害福祉部  
松風学園入所支援第二係長

### 1 横浜市松風学園の紹介

横浜市松風学園（以下「松風」）は、障害者自立支援法という障害者支援施設であり、横浜市知的障害者生活介護型施設条例に規定された、成人の知的障害者を対象とする市立施設である。約100人の利用者が入所または通所されている。短期入所も定員4人で受け付けているが、需要が大きい。公立として社会的に問題になったケースも受け入れている。市職員同士なので区や児童相談所からの相談もしやすい。

元来は児童寮として昭和35

年に設置され、昨年度に50周年を迎えた。再整備のあった昭和58年から数えても、松風に在職した社会福祉職は200人を超える。本市の社会福祉職は千三百人余なので、松風出身者の比率は高い。毎年新採用職員や、1回目の配転による若い職員が多く配属され、多くの社会福祉職を育成し、輩出してきた。

### 2 公立施設としての意義

そんな松風だが、福祉施設の民営化の波に翻弄されている。では松風が現在担っている公立施設としての意義は社会的に問題になったケースの受け入れの他になんだろうか。

#### (1) 人材育成機能

社会福祉職の職域はほとんど民間に拡張し、公務員はよりコーディネーターとしての役割が期待されているが、現場の視点がなくては調整役は務まらず、民間から信頼されない。松風で利用者の生活全般を直接支援する経験の重さは研修や実習の比ではなく、その上で区役所等での相談に移る意義は大きい。職員だけでなく松

風を経て地域作業所等で活躍しているボランティアも多い。また、本市の管理職の人権研修をはじめ、多くの研修の場を提供している。

#### (2) 能力の高い職員

これはあまり論じられていないが、松風の職員は民間施設職員に劣らず能力が高い。なぜなら、職員は社会福祉職の採用試験に合格した分の質があり、区役所等で相談支援をしていた職員が異動してくるからである。公立は異動が多く、ノウハウが蓄積されないという批判があるが、組織として人材の循環は重要であり、一方民間施設は職員の退職率や全職員に占める非正規職員数の比率が高いため、必ずしも批判にはあたらない。

#### (3) 権利擁護活動

これは能力の高い正規職員が確保されているからこそできることで、目前の利用者の支援だけでなく、利用者の権利を擁護するため日常的に地道な活動を行い、他の施設等にも良い影響を及ぼしている。本稿では、この点について紹介する。

### 3 松風の権利擁護活動

#### (1) Yネット活動

市内の障害児者施設13施設からなり、権利擁護を目的とする「横浜ふくしネットワーク（Yネット）」という団体に松風は加盟している。Yネットに加盟することにより、オンブズパーソン（OP）を第三者委員として毎月受け入れており、OPに利用者の生の声を聞いてもらって、施設への助言や評価を受けている。

またOPを受け入れるだけでなく、Yネットの加盟施設間で職員が交換研修を行ったり、職員が定期的に集まって人権学習会を開いたり、利用者向けのセミナーを開いたりすることで、OPという外部の目を入れるだけでなく、内部から自発的な改善の芽を育てている。単に第三者委員を入れる場合とは決定的に異なる点である。このYネット活動において、松風は事務局や広報、交換研修の調整等の中心的な役割を担っており、市内の施設の意識向上に寄与している。

#### (2) 利用者自治会

松風の利用者のほとんどは

重度の知的障害をもつており、利用者の生活は職員が中心でコントロールされがちである。これを避けるために、利用者自治会を設けている。利用者自身に関すること、例えば行事の予定や食事のメニューの大きな変更にいたるまで、利用者が全員集まる月例の会議に諮ることとしている。

### (3) 人権委員会

以上の活動等についての情報交換や、権利擁護に関する議論・検討を行うため、松風に人権委員会を設け、各係の職員が参加している。これにより、今までに、利用者の呼称についての宣言（「君」「ちゃん」を止めて苗字＋「さん」付けしよう）が生まれたり、身体拘束となる居室の施設に関する取り決めを変更したり、さまざまな成果があった。次項で、その最新のものを紹介したい。

## 4 職員アンケート調査

松風の人権委員会において、平成20年度に利用者の権利擁護に関する職員アンケート調査を実施したが、このたびはほ

同じ調査を実施（設問を2問追加して71問）して比較することとした。設問は「はい」「いいえ」「どちらでもない」で回答し、権利擁護に沿った行動をしているれば「はい」と回答するような設問方式であり（表1）、この調査自体が職員に権利擁護を意識してもらったための権利擁護活動となる。回答状況は、20年度が50人、今年度が47人で、いずれも社会福祉職の職員数（概ね70人超）の過半数であり、比較は有効と判断した。

調査の結果（表2）、設問ごとに「はい」と答えた人数・比率を集計したところ、20年度と23年度とで、80%を超えた設問数が32問から37問に増加、50%未満となった設問数は9問から6問に減少、20年度から23年度に比率のポイントが上がった設問は45問、下がったのは22問となり、全体的に改善しているといえる。特に20ポイント以上上がった設問が7問あり（「施設の年中行事などの企画・立案に際しては、利用者も参加できるようにしている」「地域住民と利用者、職員が交流するための余暇活動や外出の機会を設けている」など）、日常の活動成果が現れ

ていると評価してよいだろう。逆に、「はい」が9%（20年度は6%）と非常に低い項目が二つあり（「性に関する学習の機会を設けると共に、性の問題に関する対応マニュアルを作成している」）、現時点の松風では大きな問題にはなっていないが、今後の課題であるといえる。

## 5 最後に

最近の障害福祉の動向として、障害者自立支援法が改正され、新たに総合福祉法が議論されており、また障害者虐待防止法が成立するなど、相変わらず制度の変化が激しい。また、施設から地域への移行が叫ばれて久しいが、移行先のグループホームや地域活動支援センター等においても、身体的・経済的虐待などが発生しており、地域移行しても権利擁護の問題がなくなるならないことがわかってきた。

その中で、松風が、環境の変化に左右されず質の高い施設として役割を発揮し続けていることは横浜市にとって重要な意義をもっているといえよう。



平成22年度に、50周年を記念して、利用者さんが描いたイラストと文字を使ってマスコットキャラクターを作りました。名前はしょうたくんとふうかちゃん。名前の由来はわかりますよね？

松風学園の壁にも描かれていたり、マスコットをプリントしたTシャツもあって、利用者さんや職員に親しまれています。

●横浜市松風学園ホームページURL <http://www.city.yokohama.lg.jp/kenko/shogai/shofu/>  
または「松風学園」で検索

表1 職員アンケート調査

下の設問に「はい」「いいえ」「どちらでもない」で回答してもらいました。

行動規範自己評価表

<p><b>1-支援の基本姿勢</b></p> <p>①利用者の人間としての尊厳を大切にし、ご本人の人権を擁護している。          ②支援者としての立場を自覚し、利用者の主体性、個性を重んじている。          ③利用者ひとりひとりの自己実現に向けた専門的支援を、他職種との連携などを通じて行っている。          ④社会福祉職に求められる、専門的役割を自覚し、研修などへの積極的参加などを通じて自己研鑽している。</p>	<p><b>3-利用者への禁止事項</b></p> <p>(1) 利用者への暴力等</p> <p>①殴る・蹴る等行為その他、怪我をさせるような行為は行わない。          ②身体拘束や長時間の正座や直立するなどの肉体的苦痛を与えることはしない。          ③食事を抜くなどの人間の基本的要求に関わる罰を与える行為は行わない。          ④強制的に髪を切るなどの精神的苦痛を与えることは行わない。          ⑤他の者の暴力・暴言はその場で注意している。</p>
<p><b>2-利用者の意思・個性の尊重</b></p> <p>(1) 家族への説明と同意</p> <p>①利用者の生活に関わることにについては、本人および家族に十分な説明を行い、本人の選択に基づいた上で決定している。          ②個別支援計画の策定、実施などについては、本人ならびに保護者・家族への説明を行い、その同意の下で実施している。          ③施設運営、支援方法などに対する利用者の意見、要望などを聴く機会を定期的に設け、その意見を反映するようにしている。          ④利用者の居室、所属クラブなどについては、本人の意思を最大限に尊重している。          ⑤施設の年中行事などの企画・立案に際しては、利用者も（その会議などに）参加できるようにしている。          ⑥日課や行事の変更は、必ず利用者に伝え、協議し、了解を求めている。          ⑦利用者の生活（支援）においては、これまでの生活歴などを踏まえ、最大限それまでの生活習慣を尊重している。</p>	<p>(2) 利用者への差別</p> <p>①その人の年齢に応じた接し方をしている。          ②障害の程度・状態・能力・性・体型・年齢等で差別せず、平等に接している。          ③本人の前で障害の呼称・状態を表す用語や差別的用語を使用することは行わない。          ④障害が故に克服困難な事を本人の責めに帰すような発言をすることはしない。          ⑤日頃の行動から、その利用者に対して、予断を持ったり、利用者の言葉や歩き方の真似（行動改善などのための事例検討会提出事項などは除く）などはしないようにしている。          ⑥利用者の行動を嘲笑したり、興味本位で接したり、挑発したりしない。</p>
<p>(2) 利用者の参加支援</p> <p>①地域住民と利用者、職員が交流するための余暇活動や外出の機会を設けている。          ②地域のボランティアを積極的に受け入れている。</p>	<p>(3) 利用者に対するプライバシーの侵害</p> <p>①利用者個人の職務上知りえた情報を他に漏らすことは行っていない。          ②利用者個人宛の郵便物等は、家族の了解などを経て取り扱いを決めている。          ③利用者の衣類の着脱やトイレ使用の際、他から見えるようにすることはしていない。          ④利用者の生理について人前で話したり、表に張り出したり、相手の立場を考慮しない行為はしない。</p>
<p>(3) 利用者の生活環境の保障</p> <p>①利用者の生活に、新聞や映画、音楽などの社会の情報、娯楽、文化をとり入れるようにしている。          ②事故防止、安全管理については十分な注意を払っている。          ③職員の業務によって、利用者の快適な生活が妨げられないよう注意している。          ④利用者の娯楽、買い物などのための外出の機会が持てるようにしている。          ⑤健康管理については、細心の注意を払うと共に、必要な時には、必要な治療を受けられるよう、利用者の体調などに注意を払っている。          ⑥衣類など生活に必要な（個人の）備品が不足なく用意されている。          ⑦生命の安全確保を最優先する以外、職員の都合による施設、身体の拘束を禁止している。必要と考えられる行動制限であっても支援員個々の判断で行わないようにしている。</p>	<p>(4) 利用者的人格無視</p> <p>①適切な呼称          名字+さんという呼び方で統一している。（場合により名字+名前+さん）          ②職員のことを、あえて「先生」と呼ばせることはしていない。          ③命令調になったり、大声で叱責することはしない。          ④利用者の訴えを無視したり、理由無く拒否したりしない。          ⑤個々の利用者にとって理解できるような言葉や表現をするようにしている。          ⑥長時間待たせたり、放置すること（特にトイレ時など）はしない。          ⑦担当専門医の指示によらず、職員自らの判断で薬物を使用することはしない。（常備薬の薬量を医師に相談なく調整してしまうことを含む）          ⑧支援内容を利用者個々の人格を無視した、職員側の価値観や都合で一方的・画一的なものにならないようにしている。          ⑨職員が管理しやすいように、衣類の表に氏名や説明を大きく書くことにはしない。          ⑩○○したら○○してあげるといふ交換条件（脅迫性含む）行為で利用者を支援することはない。          ⑪食堂や作業室において、興奮や職員体制が取れないことを理由として一人で食堂や作業室外へ放置させること（緊急事態の場合を除く）はしない。</p>
<p>(4) 利用者・家族に対する情報開示</p> <p>①入所などの契約に際しては、事前の見学の実施、契約書、重要事項説明書に基づく説明などを十分に行っている。          ②施設の基本方針や事業計画・個別支援計画は、家族などからの求めがあった場合など、いつでも開示できる状態にしている。          ③利用者への情報提供は、わかりやすいように、読みやすい字で書く・あるいは視聴覚教材・朗読・口頭などの手法で伝達している。          ④家族に対して、利用者の生活・活動状況について定期的に説明している。          ⑤利用者が事故にあった時は、必ず家族に報告している。          ⑥緊急な医療行為や手術、入院などする場合は、本人並びに家族に説明し了解をもちあわせている。</p>	<p>(5) 利用者への強要</p> <p>①本人の生命の安全や健康を守るためにどうしても必要な場合を除き、利用者の嫌がることを強要しない。（他害発生時、通院時の採血・検査時の抑制、危険回避時の援助などの緊急時の抑制対応を除く）          ②利用者に嫌悪感を抱かせるような療法や訓練を強要することはない。          ③本来、職員がなすべき内容（他の利用者の介護・排泄・食事など）を強要したり、作業・訓練と称して利用者にさせたりすることはない。          ④利用者・ご家族に対して、（家庭の状況を顧みず）帰省を強要することはない。          ⑤利用者やご家族の意向を無視し、施設側の都合により入退所の強要をすることはない。          ⑥職員自身の私用に利用者を使うことはない。</p>
<p>(5) 利用者に対する専門的支援</p> <p>①利用者一人ひとりの個性や特質をとらえて、個々の利用者の可能性を伸ばし自立を促す支援を行っている。          ②利用者個々に対して、個別支援を用意している。          ③生活支援に関するプログラムは、客観的、科学的に個人の状況・ニーズを的確に捉え計画的に行っている。          ④利用者が意思決定できるような機会・場面を多く設定し、利用者自身が希望し、納得する支援を行っている。          ⑤支援は、職員全体の統一した考えにより行っている。          ⑥性に関する学習の機会を設けると共に、性の問題に関する対応マニュアルを作成してある。</p>	<p>(6) 利用者への制限</p> <p>①自傷や他の利用者に害を与えるなどの危険回避のための行動上の制限を、本人及び家族などへの説明をせず、また医師など関係者の専門的意見もきかず施設だけの判断で行うことはない。          ②家族・友人・知人への電話や手紙などの連絡を一方向的に制限することはない。          ③自由な帰省や面会、外出を一方向的に制限することはない。          ④日用品などの購入を一方向的に制限することはない。          ⑤支援の際、急がせるためにカウント・ダウン方式（10・9・8・7・・・）で一方向的に利用者の行動を制限することはない。</p>
<p>(6) 自己研鑽</p> <p>①職員は自らの職業における倫理の確立と専門性の向上に向けて積極的に研修に参加するなど、研鑽を積んでいる。          ②職員は、利用者支援に当たっては絶えず職員同士声をかけを行い、利用者へのかかわり方について定期的に話し合う機会を設けている。（個別支援会議・ミニカンファなど）</p>	

表2 調査結果

「はい」と回答した比率

設 問	平成23年 (%)	平成20年 (%)	ポイント差 (ポイント)
1-①	87	84	3
1-②	85	88	-3
1-③	60	60	0
1-④	49	52	-3
2-(1)-①	72	64	8
2-(1)-②	85	86	-1
2-(1)-③	55	56	-1
2-(1)-④	45	34	11
2-(1)-⑤	51	24	27
2-(1)-⑥	49	50	-1
2-(1)-⑦	62	66	-4
2-(2)-①	72	42	30
2-(2)-②	55	66	-11
2-(3)-①	57	54	3
2-(3)-②	87	94	-7
2-(3)-③	60	90	-30
2-(3)-④	85	80	5
2-(3)-⑤	94	80	14
2-(3)-⑥	55	76	-21
2-(3)-⑦	83	76	7
2-(4)-①	66	70	-4
2-(4)-②	85	72	13
2-(4)-③	79	82	-3
2-(4)-④	70	84	-14
2-(4)-⑤	91	94	-3
2-(4)-⑥	87	-	-
2-(5)-①	79	76	3
2-(5)-②	89	78	11
2-(5)-③	64	42	22
2-(5)-④	51	40	11
2-(5)-⑤	60	52	8
2-(5)-⑥	9	6	3
2-(6)-①	51	56	-5
2-(6)-②	85	84	1

設 問	平成23年 (%)	平成20年 (%)	ポイント差 (ポイント)
3-(1)-①	98	94	4
3-(1)-②	98	94	4
3-(1)-③	100	94	6
3-(1)-④	98	96	2
3-(1)-⑤	81	82	-1
3-(2)-①	55	58	-3
3-(2)-②	81	96	-15
3-(2)-③	94	84	10
3-(2)-④	85	92	-7
3-(2)-⑤	70	66	4
3-(2)-⑥	89	92	-3
3-(3)-①	98	96	2
3-(3)-②	62	32	30
3-(3)-③	45	44	1
3-(3)-④	66	64	2
3-(4)-①	68	82	-14
3-(4)-②	96	100	-4
3-(4)-③	57	-	-
3-(4)-④	83	70	13
3-(4)-⑤	87	82	5
3-(4)-⑥	62	54	8
3-(4)-⑦	96	92	4
3-(4)-⑧	85	78	7
3-(4)-⑨	79	72	7
3-(4)-⑩	49	42	7
3-(4)-⑪	89	62	27
3-(5)-①	89	86	3
3-(5)-②	91	86	5
3-(5)-③	94	92	2
3-(5)-④	96	92	4
3-(5)-⑤	96	92	4
3-(5)-⑥	98	92	6
3-(6)-①	79	74	5
3-(6)-②	89	64	25
3-(6)-③	91	64	27
3-(6)-④	85	80	5
3-(6)-⑤	64	64	0

「はい」の比率が…

	平成23年 (問)	平成20年 (問)
80%以上	37	32
50%未満	6	9

「はい」の比率のポイントが…

上がった (問)	45
下がった (問)	22

20ポイント以上上がった項目

- 施設の年中行事などの企画・立案に際しては、利用者も（その会議などに）参加できるようにしている。
- 地域住民と利用者、職員が交流するための余暇活動や外出の機会を設けている。
- 生活支援に関するプログラムは、客観的、科学的に個人の状況・ニーズを的確に捉え計画的に行っている。
- 利用者個人宛の郵便物等は、家族の了解などを経て取り扱いを決めている。
- 食堂や作業室において、興奮や職員体制が取れないことを理由として一人で食堂や作業室外へ放置させること（緊急事態の場合を除く）はしない。
- 家族・友人・知人への電話や手紙などの連絡を一時的に制限することはない。
- 自由な帰省や面会、外出を一時的に制限することはない。

「はい」の比率が特に低い項目（23年度）

- 性に関する学習の機会を設けると共に、性の問題に関する対応マニュアルを作成してある。

調査：平成23年9月 松風学園人権委員会