

令和4年度「福祉援護センターのあり方に関する懇話会」（第2回）議事録

日 時	令和4年11月14日（月）15時～16時30分
会 場	総合福祉会館 5階 第1研修室
出席委員	岸川委員（座長）、佐久間委員、永田委員、海原委員、高谷委員、青木委員（計6名）
傍聴者の有無	無

議事内容
1 開会 （1）事務局から配付資料及び欠席者（小谷委員、佐藤委員の計2名）について説明。 2 議事 （1）座長から本日の次第について説明。 （2）各議題の各委員からの主な意見及び質疑等については以下のとおり。 【議題（1）就労継続支援B型事業の現状と課題について】 【議題（2）生活介護事業の現状と課題について】 ・本日は、就労継続支援B型と併せて生活介護事業所を含め、かがみ田苑のあり方について議論を行いたい。 ・施設協議会の中で出た意見だが、現状の就労支援B型と生活介護について、横須賀市が多額の予算をつけてまで継続していく理由について問いかけがあった。今後の課題としては、生活介護、就労継続B型は比較的多くの民間の法人でも実施している状況を踏まえ、民間の法人が手をつけられないような第一種の社会福祉事業のほか、グループホームや相談支援の充実、あるいは短期入所といった事業に取り組んでいくという考え方がよいのではないかと思う。福祉援護センターで生活介護と就労継続Bを継続して実施している理由は何か。 →（事務局）生活介護については、セーフティネットという面で、強度行動障害などの民間施設が受け入れ難い方でも、施設に入所するのではなく、少しでも地域に近い形や在宅に近い形で生活ができるよう、手厚い人員を配置して、その方たちが生活できるサービスを提供するというのが市の指定管理として実施している意味になる。就労継続B型については、当初は就労系サービスを民間が行っていなかった時代があり、その名残もあるが、家族の強い希望で就労サービスを利用したいという方の受け入れ体制を確保するという意味で実施している。 ・本校は重度の生徒が多く、多くの生徒の進路が生活介護という状況がある。かがみ田苑があることによるセーフティネットを感じる。他害や自傷を理由に、小さな規模の

事業所などでは受け入れられない生徒であっても、かがみ田苑では複数で対応したり、クールダウンできる個室があったり、最後にはかがみ田苑の生活介護があるということで進路担当、保護者ともに助かっている。

- ・多動やパニックのため手厚いスタッフがいるという話であるが、かがみ田苑ではある程度の時期で移行するという方針がある中で、多動やパニックがなぜ起きるのか、それに対して支援をどう組み立てていくのか、それがしっかりとできていないと、地域に出たときにできないと思う。地域に移行することを目的としているのであるのなら、手厚いスタッフにより専門性が担保されるということではないのか。確かに障害の程度が重いという状況はあると思うが、県においても県立施設の役割を変えていかなければいけないと言われているところもある。ずっとそこで生活をするのではなく、地域へ移行するために何をしていかななくてはいけないのかということを考えていかなければいけない。今後も期限を撤廃しないで引き続き生活介護を実施していくのであれば、しっかりと考えていかなければいけないところだと思う。重度の何もできないと言われている人が、全然違う施設では全く課題や問題もないといったことや、違ったアプローチをすることでできることが大いにあるのではないかと感じる。これまでも期限の撤廃については議論に出たが、基本的に市としての方針は期限を定め、どうしても次の移行先が見つからない人に関しては、個別の支援計画を延長する形で対応するという事になったと思うが、資料では17年も利用している利用者がいて衝撃を受けている。利用在籍年数のうち、41%が期限を超えているという状況がある。
- ・これまで生徒が何名もお世話になっているが、対応の難しい生徒が大勢いるという印象がある。ただし、関わり方や対応の仕方でもう少しできることもあるのではという思いがあるのも確かである。移行するということを考えると、少しでも、どうすれば人数の少ない事業所や狭い事業所でも対応できるのかを考えていく必要があるのではと思う。生活介護を考えるとかがみ田苑しかないという方もいるが、就労継続B型についてはかがみ田苑以外でもできる場所はあると思うので、代わりがきくという印象がある。
- ・就労継続B型については、今は事業所が増えているという状況や計画相談が進んでいく中で、一人一人に合った形でサービス提供や就労継続支援が実現できていると思うが、その一方で、障害の重度化、医療的ケアが必要な人、強度行動障害のような方に対する地域での支援があるのかといった点では、横須賀市の場合はかがみ田苑の支援も含めて問われている課題なのではないかと思っている。強度行動障害の方への支援については人手があればよいという問題ではないと考えている。一人一人の行動には必ず理由があり、その理由は表面的なものではない。目に見える他害行為や自傷行為は、見えない部分、いわゆる水面下に原因があり、見えない部分が問題行動として表れる。水面下の理由を一つ一つ丁寧に探っていきながら、その人が必要

とする環境を作り、仮説を立てながら行動の理由を検証していく中で、記録を取り、分析して支援を見つけていく。専門的な評価と支援が必要だと考える。広い敷地があって、大勢の職員で何とかなるというのは「専門的」ではないと思う。その人が一体何に困っているのか、困っているからいわゆる問題行動をするわけであって、何に困っているのかということを言葉では伝えられないし、小さい頃からそれで苦しんできた人たちが、行動だけがパターン化して残っているということもある。変えることは難しいかもしれないが、逆にどうすればうまくいくのかを見つけて、それを広げていくことができるとよい。かがみ田苑の現状は、スペース的には自由に走り回れるホールがあるなど、物理的には環境には恵まれているかもしれない。しかし、個別性を伴う支援の必要性から見ると、走り回るのはもしかすると困って走り回っている可能性もある。広い空間があれば、空間の認知の仕方がわからずに全部使わなければいけないと思ってひたすら走り回ることもあるので、逆に狭いほうがわかりやすく落ちつく人もいる。かがみ田苑の環境が多動のような行動をさせている可能性もある。その人が「なぜ落ち着いたのか」を説明できる科学的な根拠に基づく支援がなければ、結果的にハード面が整っているかがみ田苑でしか受け入れられないというストーリーになってしまう。そのストーリーをどうやって変えていくことができるのか、それが専門性に基づく支援なのではないかと思う。生活介護事業所として期待されている役割としては、行き場のない人を受け入れる受け皿としてではなく、どのような人がどのような専門的な支援があれば地域の中でどう暮らしていけるのかということを見つけて、それを、かがみ田苑の利用を終了して次の事業所に申し送りをしていく、つないでいくことができるかどうか、それがかがみ田苑に期待される役割なのだと考える。今、神奈川県某施設で起きた事件は、まさに行政が最終手段としてどこにも行けない人を支援するのではなく「預かった」結果、起こってしまった虐待案件だと思う。行政として、最終手段として預かるというのはもちろん大事にしながら、けれども専門性の高い支援をしていかなければならないということを、特に強度行動障害の方たちと接する機会のある立場としては考えさせられる。

- ・私は、重たい人だけを1か所に集めるのは間違いだと思う。世間では障害者よりも障害者ではない人のほうが圧倒的に多いが、福祉施設は逆である。障害を持った人のほうが多い中で生活するということ是不自然ではないかと思う。職員は耐えるしかないが、どんな重たい人でもいずれ年齢とともに穏やかになってくる。中にはそうならない人もいるが、重たい人だけ、あるいはそういう傾向の人だけを集めて、行政的な責任を持つというのは間違いではないか。民間も含めて色々な人が混合するような施設を作っていくということが理想である。お金が足りない、イコール職員が足りないということで、何か課題が起きるとそこに行き着くが、かがみ田苑だけ手厚く職員をどうこうするのではなく、お金があるのであれば、その分民間の施設でも同じように手厚く職員が配置されるような考え方をしていくほうが私はよいと思う。私の事

業所でもかがみ田苑を6年利用してから来た人もいるが、最初の頃は暴れたりテーブルを投げたりして大変であった。また、養護学校から直接来て7、8年になる利用者もいるが、未だに噛んだり蹴ったりして、怪我だらけの職員はたくさんいる。もちろん手間がかからない人もいる。だから色々な人が混合している施設が一番自然だと思う。そこまで行きつくには、職員が我慢しなければいけないことはたくさんあるが、そのためには皆が同じようにやっているという姿勢を行政があらわし、そして予算も同じようにつけていく。かがみ田苑だけではなく、他のところも職員が手厚く、個室もある、そのような状況を作っていくほうが、時間はかかるがよいやり方ではないかと思う。現状について事務局からの説明を聞くと、それが理由で継続しているということであれば、私は違うという印象を受けたので、今一度、現状において就労継続を行っている理由を確認したい。

→（事務局）かがみ田苑の成り立ちとしては、養護学校の卒業生の行き場所を作るというのが大前提としてあった。当時は民間による就労移行支援、就労支援B型が過渡期だったため、かがみ田苑としても就労継続支援B型をもう少し続けて移行期間を支えるということが理由としてあったが、今後の議論で行政として必要がないということであれば、廃止を検討する必要はある。

・かがみ田苑が出来た当時の記憶では、就労を支えるという目標があったかと思う。当時は3年間で色々な就労訓練を行ったうえで、就労に結び付けるために期限を設けて、新しい人を順次受け入れていくというような話を聞いた記憶があるが、そういう状況が未だに続いているということか。

→（事務局）当初3年であったところ、今は6年に伸びている。6年という期間が妥当なのかということも現状を踏まえて、専門の委員の皆さまに議論いただきたい。

・去年10月の懇話会の資料の中で平成23年に基本的な考え方というのが出されている。そこには就労者を作り出すシステムを作ることが書かれている。その中で、横須賀市の地域に存在していない就労移行支援事業と不足している就労継続支援事業B型を実施するという形で就労者を送り出すシステムづくりをするということで、恐らくこの経緯がその後の指定管理の5年間で目指してきたところだと思う。ただし、各委員が言うように、ある程度充足しているのであれば、市がそういった事業をするのかという点について議論して見直していければと思っている。民間がすでに参入し、市立としての役目を終えたということであれば、今度は違う課題に対して、市立としての役割を果たしていくべきだと思う。

・強度行動障害ではないが強い自閉症でパニックになると器物損壊を行う生徒がいた。2年次には第2かがみ田苑で実習を受け入れていただき、問題なく終わったが、3年次に進路の幅を広げるため、他の施設を探した。かがみ田苑では、不安定になった時、対応してもらえる職員とスペースがあったが、色々な利用者がいて刺激も多いので、小集団で自閉症に特化した支援ができる施設を実習先とした。三浦にある施設で

は、TEACCH（ティーチ）プログラムに基づく支援を行っていて、できる限り本人の混乱がないような実習にしたいということで実習前から学校に来て、生徒の見学や教員との引継ぎをしながら実習したところ、非常に安定していた。同系列の浦賀の施設を見学した際には湿度や温度、その方が不穏になるときの状態をチェックしていて、未然に不穏にならないように手立てを講じているという話を聞き、目から鱗であった。かがみ田苑が今後、専門性をつける中では、参考になると思った。

- ・その人に合った支援が何かというのは、事前の準備をする必要がある。慣れるまでに3か月かかるなど、多くの人が「慣れる」ことを強要されるが支援は先回りをして、支援を必要とする人が安心できる場にしておく必要がある。その人が必要とする環境や活動内容、事前のアセスメントに基づいて組み立てるプランニングが重要である。プランを立て、やってみて、評価をして、駄目だったら改善していく。その人に合わせたオーダーメイドの支援が特に自閉傾向の強い人や行動障害を呈する方には必要になってくると思うので、そういう支援ができるようなかがみ田苑になってほしいというのが今の委員の意見なのではないかと思う。

- ・当時の議論にも委員として参加していたが、就労継続B型の事業所がまだ途上だったという部分があり、その当時の経過もあって、期限を4年から6年に延長したということだったと思う。その中で、就労に向けて色々な所と連携するということがあったかと思うが、実際には次の就労先に結びついていく人が多数いるのか、それとも次のB型に行くという状況なのか。

→（事務局）就労継続B型の利用者で就労した人については、数字は出していないが、多数の方が就労している状況と思われる。

- ・就労に特化する職員を配置するということだったと思うが、配置しているのか。

→（事務局）就労移行については、人を手厚く配置して力を入れていくようにやっていたが、現状の就労継続B型では専属の職員としては配置してはいない状況である。特例子会社に雇用されている方もいるし、一般企業に障害者雇用で働いている方もいる。外部の就労先としては、ドコモのプラスハーティーや横浜市大であったり、現状としては清掃員として就業されている方が多い傾向である。

- ・かがみ田苑の就労継続B型の事業として、いわゆる「ほっとかん」の清掃などの業務委託が次の就労先に結びつく大きな要因になっているということか。

→（事務局）かがみ田苑からの話では、「ほっとかん」での支援というのが一番大きく、市役所という自然と外部の人と接する場所での就労訓練ができるということが成長につながる機会になるのではないかということであった。

- ・今後、かがみ田苑が市の施設として役割を果たしていくためには、就労継続支援については30年前の状況から大きな変化があり、それに合わせて社会の状況も変わってきていることを鑑み、横須賀市の責任として行うことについては、役割としては終えているのではないかという結論になっていくと思う。もう一つの生活介護事業に関

しては、色々な議論が必要になってくるのかと思う。一つは先ほど他の委員が言われたように、そこに指定管理という形でお金が多くつき、民間の事業所とでは雲泥の差があるということ。さらに別の委員が言われていたところとしては、養護学校の卒業生の受け入れ先としては現状かがみ田苑がセーフティネットになっている。逆を言うとセーフティネットをかがみ田苑以外にも広げるという発想について、別の委員の意見として汲み取ることができる。かがみ田苑に多く注ぎ込まれているお金を民間に広く分配することによって民間の支援力を高める。そこには物理的、人的な課題があるが、市内で行わる支援を手厚くできるかどうかというところが一つの方向性の議論なのかと思う。かがみ田苑の利用は有期限というのであれば、「落ち着かないから別の事業所に移れない」、その人に合った支援とは何かというのをかがみ田苑を利用している間に専門的な視点で確かめる。就労継続B型については、おそらく役割を終え、生活介護については方向性としては大きく分けると二つあるが、いずれかということではなく両方が求められるのかもしれないが、横須賀市内の民間事業所を含めた支援力の向上にどう寄与できるのか。専門性をどう培うことができるのか、その拠点としての機能をどのように構築するかを検討することが重要だと思う。

- ・今、国レベルで言うと、強度行動障害に対応する研修はあるが、ただその目的が、強度行動障害の支援者を増やすということよりは、加算をとる手段になってしまっている。お金がプラスアルファでつくための研修になってしまっていて、正直、支援力の向上といったところまでつながっていない。今それが大きな課題として、国レベルでは考えているところがある。今日の議論とは離れた話になってしまうが、つまり強度行動障害に対応できる支援者が全国的に少ない。やはり OJT というのが必要なのではないかと思う。
- ・強度行動障害の基礎研修を私たち事業所の職員にも受けてもらっているが、私の事業所で雇用する職員はそれこそ素人である。正直、私も 40 数年前から携わっているが、系統立てて勉強してきたかというところではない。そこに目が向くということが第一段階なのではないかと思う。強度行動障害と言われている人たちは、決して特別な人たちではないというところからスタートし、他の委員が言われていたように、下に隠れていた部分をどうやって見つけていこうかというふうに私たちが思えないと、そこから先に進んでいかない。だから、しっかりと新人の職員に研修を受けてもらうようにしている。でもそれで人材育成ができていいのかというところできてないの、私たちも悩むところではある。障害の部分で言えば、色々な行動するというのに対して、困るということしか言わない職員がいるということも事実だが、そうではなくて、何でそうなったのかと考えるきっかけを、中核の職員が意識していればそういうことにはならない。一つずつ何かを変えていくということを目指して持たなければやれない。専門性をもつ職員を育てるのだという目標を持つということ、かがみ田苑の委託の条件などに明確に出していくしかないのではないかと思う。

【議題（３）福祉援護センター職員アンケートに係るヒアリング実施結果について】

- ・ 4 ページの一番上、現在従事している所属には昇格がない。それと 5 ページの施設長が次々変わってもきちんと引き継ぎがされていけば問題ないが、全く引き継ぎがされていない状況、それと、会議などの場で意見は言っているが上層部まで伝わっているかわからない、それから会議などの場で意見を言いづらいということはないが、職員を尊重して育てる組織風土があるかと聞かれるとわからない、これらが印象的であった。先ほど専門性についての話があったが、専門性で大事なこと、専門性を育てるために必要なのは大学だと思う。大学の教授がしっかりと学生を育てなくてはいけない。だが、大学から現場への就労者が全然出てこないという状況がある。
- ・ 社会福祉学科に関しては、1 学年定員 60 人で公立という特色もあり、公務員志望が多く、だいたい 3 分の 1 程度が神奈川県、横浜市、横須賀市の行政職という現状がある。言い訳ではあるが、私としては民間の社会福祉法人に行くように言っている。
- ・ 実習などで学生も来ることがあるが、いくら専門性があってもと思うところがある。かがみ田苑のアンケートを見て分かるように、職場の環境が安定してなくては、専門性は発揮できない。職場の環境性とは何かというと、労働条件を当たり前にすることである。休憩がとれる、年休がとれる、給料はきちんと貰える、そういう状況の中でなければ専門性は絶対に発揮できない。研修をいくら受けても駄目である。研修を受けるよりも、職場環境を整備することが大事である。職場環境を整備すれば、虐待などということは絶対に起こらない。職員満足というのは、やりがいよりも職場環境である。そのためには、人は必要であろうし、給料をさらに高くすればよい。給料を高くすれば介護職に人がもっと来ると上野千鶴子氏が言っているが、その通りだと思う。
- ・ 先週、施策検討連絡会で来庁して、市長と面談した際には、就労援助センターの施設長については、横須賀市の退職者雇用を止めるようにという話をした。事業団もかがみ田苑も同じで、施設長が内部から昇格するということがない。それがここに端的に表れている。2 年、3 年で上層部が変わる、昇格がない、このあたりが職場の環境が整ってないということである。それが色々な不満に表れているのではないかと。先ほどの専門性の話になれば、今言ったような大学の話になってくる。アンケートの内容をしっかりと把握して理解していればよいのではないと思う。上層部である所属長、施設長が次々に変わるというような構造上の問題であると思う。
- ・ 利用者に関わる支援という観点も専門性も大事だが、アドミニストレーション、組織としての運営管理といったところで、組織体制もそうだし、働き方も重要だと思う。何より大切なのは働く方の帰属意識なのではないかと思う。そこで働く職員が利用者支援の魅力を感じていきいきと働いているかどうかだと思う。職員たちがどうしたらいきいきと働けるかと言ったら、そこで利用者の方たちと関わるのが楽しいとか、やりがいがあるとかそういったところだと思う。それが培える職場というのを探

求していかなければいけないと思う。運営管理、アドミニストレーションはかがみ田苑にも求められていて、施設長が次々と変わってしまうといったところが、働いている人からすると諦め感の中で仕事をしているということもあるかもしれないので、その改善といったところも検討していく必要があるのではないかなと思う。

→（事務局）職員にヒアリングをした中で、職員によっては施設長が毎年のように変わるのには困るという職員もいたが、今の施設長は現場目線で現場に来てくれたり、一緒に支援に参加してくれたり、話を聞いてくれるということで、比較的高く評価されていた。

- ・それは今の施設長が良いというだけであって、それが継続できるわけじゃないということが課題ではないかなと思う。他の委員が言うように、下からのたたき上げでなっていく人が、施設長になることの安定感はあると思う。言い方は悪いが、その方その方によって当たりはずれがあるというのは問題があると思う。
- ・今の施設長は専門性があるし、人あたりもよいし、引き続き施設長として務めてもらえばよいのではないかな。
- ・施設としてのアイデンティティなのではないかなと思う。生え抜きの若いころから知っている人がトップになったときに若手の気持ちも知っているし、組織として期待されていることもわかっているとか、そのように継承される部分もあると思う。公立の施設といったところでは、アイデンティティの構築あるいは理念の継承が難しいと思う。それが公の施設の特徴なのだと思うので、公の施設の中でも、どう理念的な部分を作り出していった継承していくのかというところが一つ大きな鍵ではないかなと思う。

【議題（４）今後の進め方について】

- ・次回の第３回のことになるが、かがみ田苑から離れた場所で議論を行っているものかどうかというところもある。各委員はかがみ田苑に最近行かれているか。かがみ田苑に足を運ぶことはあるか。
- ・ない。
- ・最近はない。
- ・最近の様子を見る必要はあるか。
- ・必要ある。是非、行いたい。
- ・一部の委員については、かがみ田苑の会議で頻繁に足を運ばれているかもしれないが、一度現地を訪問することが可能であれば、このあり方懇話会の委員も足を運んで現場を見させていただいて、そのうえでもう一度かがみ田苑でどのようなことが必要なのか、広いホールはどのように活用できるだろうかといったところの議論ができればと思う。

→（事務局）建物や設備も含めて、ひと通り見ていただくという形はどうか。

- ・非常に貴重な意見ではあるが、施設の職員と意見交換することはできるのか。

→（事務局）今回の現地視察の機会にということか。現場が手薄になると困るため、職員の都合がつくかなどは施設との調整が必要となる。

- ・実際に利用者のいる時間に行くのがよいか、あるいは利用者のいる時間にうかがって、利用者が帰った後で少し職員と話ができる時間がよいかとか、色々なパターンがあると思うが希望はあるか。
- ・私は職員と意見交換できれば構わない。利用者がいなくても構わない。
- ・差し支えなければ、夕方の利用者が帰る前の 30 分程度、支援の様子を見学させていただき、しばらくした時間で職員と意見交換する時間を設けることはできないか。

→（事務局）施設と時間等を含めて調整する。

【議題（５）その他】

- ・先ほど大学生について発言をしたが、実習中はやる気を出して、皆さん人柄はよい。ただし、どこかでくじけるのか就職に結びつかないということもある。
- ・育てる側からすると、大学と現場があり、利用者がいて、その家族、地域がある。それが一体的に育てていかなければならないので、今後ともご指導ご鞭撻をお願いしたい。

3 開会