



発行：日本福祉施設士会  
<http://www.dswi-sisetusi.gr.jp>

福祉施設士334号 令和元年10月15日発行（偶数月15日発行）

日本福祉施設士会 生涯学習誌

# 福祉施設士

Japanese association of Directors of Social Welfare Institutions

特  
集

社会福祉施設におけるサービス管理について

10

2019 October



## 日本福祉施設士会倫理綱領

日本福祉施設士会は、あらゆる人々の尊厳を重んじ、福祉施設の運営に精励し、国民の信頼に応えるべく、ここに会員自らの倫理綱領を定めるものである。

福祉施設士は、社会福祉施設の運営、管理の責任を担うものであり、社会福祉に関する深い専門的知識・経験の蓄積と倫理性、公共性に基づいた社会的責任を自覚し、福祉活動を展開しなければならない。

- 1 ..... 福祉施設士は、利用者の基本的人権を尊重し、国民福祉の向上に努める。
- 2 ..... 福祉施設士は、福祉施設運営の質的向上に努め、利用者中心の福祉サービス充実を図る。
- 3 ..... 福祉施設士は、地域福祉向上のため、積極的にその役割を果たす。
- 4 ..... 福祉施設士は、社会福祉における専門家としての自覚をもち、創造性と開拓性を発揮すべく自己の研鑽に励む。

(昭和58年11月12日 決定)

(平成21年3月18日 一部改定)

### 日本福祉施設士会とは

施設運営・管理全般にわたる生涯研修の実施、「福祉QC」活動の普及など、たゆみない歩みを続けている社会福祉施設業種を横断した福祉施設長の自主的な組織です。事務局を全国社会福祉協議会・法人振興部内におき、会費を財源に自主的活動を続けています。

### 「福祉施設士」とは

「福祉施設士」とは、全国社会福祉協議会が社会福祉施設長を対象に毎年開催している「福祉施設長専門講座」(昭和63年に「福祉施設士講座」より改称)修了者に、全社協会長が授与するものであり、令和元年5月現在、全国で約5,500名の有資格者がいます。

## ② リーダー躍動！

地域とつながる取組み

社会福祉法人三鈴会 理事長 山野 文照

## ⑤ 特集「社会福祉施設におけるサービス管理について」

理念の明確化と職員の質の向上のための仕組みづくりについて

株式会社セアリアス つばさ保育園 園長 國井 智江美

NPO法人ことのはサポートとCASAことのはの取組みについて

特定非営利活動法人ことのはサポート CASAことのは 施設長 五味 靖

就労継続支援B型施設のサービス管理を考える

～支援の向上と工賃向上の両立に向けて～

特定非営利活動法人日本就労支援センター

ナチュラルサポート海老名 施設長 渡部 美憲

改善すべきサービスとしての防災訓練について考える

社会福祉法人土佐青山会 旭ヶ丘保育園 副園長 氏原 亜梨沙

## ③7 DSWI スクエア

東京都福祉施設士会 令和元年度秋季セミナー 報告

## ③9 あんてな

日本福祉施設士会 8～9月の活動報告

# リーダー・躍動!

国は、「地域共生社会」の実現を打ち出し、住民や関係者等の多様な主体が、生活上の課題を「我が事」・「丸ごと」として受け止めてつながり、これからの地域を共に創るための政策を推進している。地域での実践に際しては、複雑・多様化した課題に多機関・多職種で構成されるチームで向き合うことが求められている。

こうした中、実践の推進役を担い、人と組織(チーム)の成長を導くリーダーの力を高めていくことがより重要となっている。施設福祉と地域福祉の推進に貢献する専門家として、福祉施設士の力量の発揮が求められている。

本連載では、地域で躍動する福祉施設士に求められる視点について、各分野で活躍する方々へのインタビューを通して考える。

## 「地域とつながる取組み」

(三重県)

社会福祉法人三鈴会 障害者支援施設しらさぎ園

理事長兼施設長 **山野 文照**

(障-7期 No.1006)



### 1. 法人の沿革

当法人は、三重県鈴鹿市にあり、近くにはF1レースで有名な鈴鹿サーキットがある。この地に、昭和39年5月に児童福祉法による精神薄弱児施設三鈴学園(定員30名)を開設した。その後、障害児に対する義務教育化や、入所児童がだんだん成人となっていった現状により、昭和59年8月、社会福祉法人三鈴会を設立、施設を改築し、昭和60年4月、精神薄弱者福祉法による精神薄弱者更生施設しらさぎ園(定員40名)として再出発、平成7年4月には、しら

さぎ園通所部(定員10名)を開設した。また、平成29年3月1日、津市で保育所を運営していた、社会福祉法人影重社会福祉事業協会を吸収し法人合併を行った。

現在は、障害者総合支援法の下、以下の事業を展開している。

- (1)生活介護事業(定員60名、うち、入所40名、通所20名)
- (2)施設入所支援事業(定員40名)
- (3)共同生活援助事業(定員7名)
- (4)相談支援事業



公園の清掃活動に取り組む利用者さん



### 【障害福祉事業以外】

#### (1) 保育所(定員90名)

以下、当法人として現在取り組んでいる幾つかを紹介致したい。

## 2. 地域の公園清掃活動

2年程前より、月1回、地元児童公園の清掃を利用者と職員とともに行っている。そのきっかけとなったのは、当施設では、利用者の自治会があり、「いつも、お世話になっている地子町に何かできないか?」ということが話題になった。そこで出てきたのがこの公園の清掃活動であった。早速、地元の自治会長さん宅に会長以下

役員と職員で出向きお話しをさせていただいたところ、「ゴミや木の葉がたくさん落ちているので、掃除してもらえると助かるわ」の言葉に役員一同が、「ヤッター」と拍手。他の利用者に参加を呼びかけるとグループホームの入居者も賛同され実行することができた。参加者は、約12人程であるが、毎月、30分程度公園内を掃除し、終わった後、ジュースを飲んで一服、綺麗になった公園を見渡し満足そうである。

## 3. 地域住民との合同防災訓練

昨年11月、地域住民との「合同防災訓練」を実施した。入所施設は、災害の時の「福祉



職員による炊き出し訓練



試食する地域のみなさん

避難所」に指定されており、当法人は、普段、地域に住む一人暮らしの障がいがある方たちを月1回、いざという時の備えとして訪問活動をするなど関わりをもっているが、当法人として、地域との防災訓練は初めての試みであった。そんな中、折角ならと、地域にある特別養護老人ホームを運営する法人に声を掛けたところ、「是非!」とのことであり、結局、その法人と地域との合同の防災訓練となった。当日は、鈴鹿市消防本部の協力も得、「消防車や地震体験車、消火器の使用方法、放水訓練・講話」なども行っていただいた。また、各法人で準備してある防災用品の展示や炊き出し訓練を行い、参加された方たちに試食していただいた。何時来てもおかしくないと言われている、「東海・東南海・南海地震」に備え、改めて、地域で助け合う大切さを学んだ。

#### 4. こんな良いこともありました。(#^.^#)

数年前までは、地域の方々も、「社会福祉法

人って何なの?」「しらさぎ園ってどんな所?」と、一部の方は分かって下さっていてもほとんどの方は疑問を抱いていたのではないかと思う。

しかし、いろいろな機会を通じて、徐々に、地域の方にも、しらさぎ園を分かっていただけるようになってきたと思う。そんな中で、数年前より、近所の農家の方より、毎年11月頃、「大根掘りにおいて…」と誘っていただけるようになった。利用者は、寒さも苦にせず、楽しそうに大根掘りを楽しんでいる。

#### 5. 最後に

社会福祉法改正に伴い、遅ればせながら「地域貢献活動委員会」を立ち上げ、若い職員を中心に「法人として地域に何ができるか?」を議論している。「地域の中の法人・施設」として、地域のニーズに応え、「地域からさらに信頼される法人・施設づくり」に力を注いでいく覚悟である。



大根掘りを楽しむ利用者さん

# 社会福祉施設における サービス管理について

本特集では、本年度、本会に入会した新しい会員が、本会への入会要件となっている「福祉施設長専門講座」在籍時に執筆したレポートを紹介しながら、「社会福祉施設におけるサービス管理について」考えるものである。

福祉施設長が地域や利用者に目を向け取り組むべき実践や姿勢等について、多くの示唆に富んでおり、施設長の持つべき視点として提示したい。

## 1. 理念の明確化と職員の質の向上のための仕組みづくりについて

株式会社セアリアス つばさ保育園 園長 國井 智江美

## 2. NPO 法人ことのはサポートとCASAことのはの取組みについて

特定非営利活動法人ことのはサポート CASAことのは 施設長 五味 靖

## 3. 就労継続支援B型施設のサービス管理を考える

～支援の向上と工賃向上の両立に向けて～

特定非営利活動法人日本就労支援センター

ナチュラルサポート海老名 施設長 渡部 美憲

## 4. 改善すべきサービスとしての防災訓練について考える

社会福祉法人土佐青山会 旭ヶ丘保育園 副園長 氏原 亜梨沙

# 理念の明確化と職員の質の向上 のための仕組みづくりについて

(福島県)

株式会社セアリアス

つばさ保育園 園長 **國井 智江美** (保-43期 No.5756)



## 1. はじめに

### 株式会社セアリアスの概要

平成18年9月に「つばさ保育園」定員50名を立ち上げ認可外保育園として11年間運営を個人事業として行ってきた。

平成28年4月に株式会社「セアリアス」として会社設立、その年の8月から平成29年3月まで設備改修工事を行い平成29年4月に小規模保育事業の保育園として認可され定員19名 職員14名で出発した。

### 法人の理念

#### <経営理念>

「子どもたちの人権と主体性を尊重し児童の成長のために保護者や地域と力を合わせ豊かな愛情を持って子どもの処遇向上・知識・技術の向上に努めます」



園の外観

#### <サービス方針>

愛情豊かに応答的な関わりの下で身近な大人との信頼関係を育て「健康で安全な生活を作り出す力」「表現する力」「人と関わる力」の基礎を培う

#### <チーム目標>

- ① 思いやり保育の充実(手伝う・励ます・ありがとう)を基本目標とする
- ② 人間関係・表現・言葉・健康・環境を育むスキルをアップさせる
- ③ チーム保育として実践し行動につなげる
- ④ おもいやり3原則を習慣化していく
- ⑤ 思いやり保育と思いやり3原則を育児の柱として子育て支援に取り組む

#### <保育目標>

創造性豊かな子ども・愛情豊かな子ども・探求心豊かな子どもを掲げて2年が経過しているところです。

保育所施設長の責務として下記のように「保育所保育指針」で示されています。

## 2. 「保育所施設長の責務」

### (1) 施設長の責務と専門性の向上

施設長は、保育所の役割や社会的責任を遂行するために、法令を遵守し保育所を取り巻

く社会情勢等を踏まえ、施設長としての専門性等の向上に努め、当該保育所における保育の質及び職員の専門性向上のために必要な環境の確保に努めなければならない。

## (2) 職員の研修機会の確保等

施設長は、保育所の全体的な計画や各職員の研修の必要性等を踏まえて、体系的・計画的な研修機会を確保するとともに、職員の勤務体制の工夫等により、職員が計画的に研修等に参加しその専門性の向上が図られるよう努めなければならない。

## (3) 職員の研修等(職場における研修)

職員が日々の保育実践と通じて、必要な知識及び技術の習得、維持及び向上を図るとともに保育の課題等への共通理解や協働性を高め、保育所全体としての保育の質の向上を図っていくためには、日常的に職員同士が主体的に学び合う姿勢と環境が重要であり、職場内での研修の充実が図らなければならない。

## 3. 現状

認可保育園として一年目は、方向性が定まらない中「保育所保育指針」に沿った内容を組み入れながらいろいろな情報を取り職場内外の研修計画を作成した。特に職場内での研修は実践を多く取り入れ計画変更し行ってきた。

そうして8か月が過ぎたころから職場内で不平、不満的な言動が一つ二つ耳に入るようになってきた。行事を行うたびに出てくる反省の中にも園として方向性がなっていないとか、こうすることはどうだろうか、自分の反省ではなく園に対しての提案内容が多く見られるようになってきた。その度に園の方針としては、こうしていきたいと伝えながら行ってきたが、職場内での人間関係にギクシャク感が少しずつ出始め、コミュニケーションがうまく図られていない場面も多々見受けられた。

12月になり面談を1人ずつ行っていくと職員が

最初に言葉にしたのは、「この園を辞めたいのです。」理由は?と聞くと「一緒に仕事をやれませんか」「仕事で家庭を犠牲にしたくありません」「園の方針に自分についていけない」と次々に声が上がっていった。最終的に5人が退職希望という結果になった。なかには転勤での退職と契約満了職員も含まれていましたが私にとっては、ショックという言葉で言い表す以外にない気持ちであった。全職員の半分が退職となるわけである。今まで最悪の事態を防ぐために職員会議等でコミュニケーションを密に行ってはいたが不満の種は消えることなく実となって退職という最終手段に至ってしまった。その後退職する事がわかった日から、このままでは園を継続していけない、閉園を迎えてしまうといった気持ちに駆られあらゆる求人情報に掲載しながら現職員の知り合い等にも声を掛けてくれるようにと依頼した。その結果、新規採用ができ、運営を継続できる規定人数をクリアし今年度出発する事が出来た。

今回の「社会福祉施設のサービス管理」とは何かというテーマについて、実際に園の現状に併せて検討した。

職員が本当に辞めなくなった背景は何なのか、いま一度福祉施設の意義の理解や理念の明確化、仕組みづくり、サービスの質の向上(職場研修の見直し)、職員のメンタルヘルス等、職員の離職を防ぐには何が必要なのか、などについて何が大事なのか改めて考えてみる。

## 4. 課題

社会福祉施設のサービス管理の山田教授の講義に沿って課題ポイントを絞って挙げてみる。

- ① 理念(サービスの質の管理)
- ② 仕組みや組織をどう整えるのか?
- ③ 施設文化の創造

この内容を基に施設側から退職につながるも

のは何なのか挙げてみる。

- (1) 理念の意識の薄さ(保育方針)
- (2) 仕組みは出来ていたのか?
- (3) 職員の人事管理
- (4) 職員の内外研修
- (5) 保育者のメンタルヘルス

この5つの課題がなぜ離職につながったのか具体的に抽出してみることにした。

### <具体的現状内容>

#### (1) 理念の薄さ

昨年1年間を振り返ると会社の理念を職場内で話し合ったことは、一度もなかった

そのため(理念)・(方針)・(目標)を理解していない職員がほとんどであった。

狭い範囲でしか目標設定をしておらず周知されずにいた。そのため職員全員で目標に向かって仕事をするという観点から大幅に外れていた。各々個人の思いの中で仕事を行っていたことになる。

#### (2) 仕組みづくりはどうか?

全員が理解できるように「見える化」はしておらずその都度声をかける事をしており二度・三度と同じ内容を何度も話をする事があった(マニュアルはあったとしても活用できていない状態)。また現状での活用合っていないものもあった。

職員が自分のものにするための工夫や方針を見て確認し言葉で伝えることができるようにするための方法がとられていなかった。

#### (3) 職員の人事管理

年間の人事考課表の評価と半期毎の評価に分かれていた。内容は、規律性による人事考課表のみの評価であった。具体的な仕事(保育)に連動させた評価ではなかった。

また目標管理制度(キャリアパス制度)もシステム化されておらず経営組織の全体目標もわからないままであった。

#### (4) 職場の内外研修

職場内研修は、「保育所保育指針」の読み合わせや各月の研修報告やクラスの中での報告等に時間を費やしていた。職員等の一人ひとりの反省などは書面で受け取っていたため振り返りも出来ていなかった。その為何が問題であった何を克服したのか、などPDCAサイクルが十分に機能せず、または、理解せずに終わっていた。

そして職員の潜在問題はどんなことなのかと話し合う場も設けてはいなかった。

また職場外研修では地区研や協議会、キャリアアップの研修等、管理者側で内容を確認しながら指示をしていた。学びたいではなく学ばなければならないという使命感が強くなり研修に意欲的ではなかったように思われる。

#### (5) 保育者のメンタルヘルス

保護者からの苦情の中でも問題がおきた。職員が保護者にきちんと伝えず苦情につながったケースがあった。また職員同士での曖昧な認識のもとに判断してしまい保護者に不信感を持たせてしまった事例や子どものケガに対しても「危機回避」の希薄化やマンネリ化によりケガをさせてしまった事例が相次いだ。これも職員間でのコミュニケーション不足や意識の低さによるものが大きい。その背景に保育者のメンタルヘルスの課題が大きくなっていた。苦情やケガをさせてしまった罪悪感から辞めたい等の声も上がり、モチベーションを保つことが出来ず気持ちが落ち込んだまま業務にあたり、集中できないことも多くなっていったように思う。

保育は、子どもの発達に直接かかわるため保育者自身の心の健康の維持が保育における重要な要になる。また保育者の役割として被虐待児への早期対応、子育て不安への対応、発達障害児の対応、また保育ニーズの多様化によって業務の負担や保護者からの苦情等の対

応などでの職場のストレスが保育者のメンタルヘルスの問題に直結するものとなっていた。

## 5. 取り組み内容

### ① 理念の明確化

一番重要な理念の確認や方針や目標について職員会議で研修を行った。

【理念】「子どもたちの人権と主体性を尊重し児童の成長のために保護者や地域と力を合わせ豊かな愛情を持って子どもの処遇向上・知識・技術の向上に努めます」

- (1) 子どもの人権と主体性を尊重
- (2) 保護者と地域と力を合わせ豊かな愛情を注ぐ
- (3) 子どもの処遇向上・知識・技術の向上に努める

こうして一つひとつ箇条書きで説明を行ったことで職員全員が具体的に日々おこなっている業務と合致する内容であったことで大凡理解できた。しかし文章が長いことで覚えるのは厳しいという職員がおり端的に理解できるように今後説明をしていく。

【サービス方針】愛情豊かに応答的な関わりの中で身近な大人との信頼関係を育て「健康で安全な生活を作り出す力」「表現する力」「人と関わる力」の基礎を培う。

年間計画や月案の中に組み入れることでサービス方針に沿った計画を立案できるようになった。

【チーム目標】である「思いやり保育」の内容が実践できず職員間でチームワークが取れていないことがあり話し合いを行った結果、自分本位で相手を判断してしまったり、職員間での観点の違いで間違った内容で理解してしまったり、何度も同じことを繰り返し聞き理解するまでに時間が掛かったりと声が挙がった。他人を思いやれば言動や行動などが変わってくる。

【保育目標】創造性豊かな子ども・愛情豊か

な子ども・探求心豊かな子ども

「目標を達成するためにどうすれば良いか」という内容で職員にアンケートを実施した。

- ・子どもの気持ちにいつも寄り添う事を心掛け安心して過ごせる雰囲気づくりをする
- ・職員間においてもお互いに思いやりを持った声掛けをし合いチームワークを大切にする
- ・子どもの成長を喜び保護者の気持ちを大事にする
- ・子ども達が興味を広げられるような環境の設定創造性が膨らむような手作り玩具の提供
- ・温かい声掛け・否定語を使わない
- ・職員同士協力し助け合う。チーム保育の徹底
- ・思いやり保育の実践。援助したり、支えになったり、「ありがとう」と自然に言えるような雰囲気作りをして和やかに保育ができるようにしていく
- ・子ども達の興味の手助けをして好きな遊びを自由に遊ぶことができる環境をつくる
- ・共感する言葉掛けや子どもに伝わる言葉を意識する

上記アンケートから子どもに対しての接し方・声掛け・対応を丁寧で穏やかな気持ちでゆったりとした環境を作りながら子どもの自主性を活かした接し方は何なのか?を議論した。実践項目として「否定語を使用しない」・「子どもの行動を無理に止めない」・「子どものやりたい気持ちを大事にする」この3つの事を園として必要な実践目標として捉え掲げた【保育目標】に向かっているように具体的に方向性を決めた。

上記理念・方針・目標に関して明確に議論したこと職員一人一人が何をすべきなのか、何をやらなければならないのかが明確になり、1人ひとりの課題がはっきりと見えてきた内容となった。また目標達成に向けた業務の蓄積やモチベーションの向上につながりサービスの質の向上にも役立つと考えられる。

## ② 仕組みづくり

職員全員の理解が薄いためマニュアルの内容確認を行った。マニュアルとして整備した内容は会社規定内容と保育業務内容の2つの項目に分けて行った。

### 「会社規定内容」

- (1)就業規定
- (2)パートタイマー規定
- (3)育児介護規定
- (4)賃金規定
- (5)旅費規定
- (6)退職金規定
- (7)個人情報取扱規定
- (8)ハラスメント規定
- (9)稟議規定
- (10)キャリアパス制度

### 「保育業務内容」

- (1)管理規定
- (2)苦情規定
- (3)事故対応マニュアル
- (4)虐待防止マニュアル
- (5)防災防犯計画マニュアル
- (6)緊急時対応マニュアル
- (7)給食・離乳食に対するマニュアル
- (8)配慮が必要な子どもに対するマニュアル

上記18項目の内容を職員会議等で一項目ずつ説明し内容を確認していった。

自園にあったマニュアルを整備することで職員の標準化ができ遵守すべき内容が明らかになった。また読みやすい内容にしたりフローチャート等を使って図面化したりと一つ一つ見直しを行った。新たに作成したマニュアルは、「離乳食マニュアル」「配慮が必要な子どもに対するマニュアル」この2点である。

「離乳食マニュアル」→誰が行っても理解し判断をすることができるため

「配慮が必要な子どもに対するマニュアル」→気になる子が園児の中で増えてきたことで保育に対して職員が不安や自信を無くしてしまうケースが増えたため

またこの中で不足しているとして声が上がったマニュアルは、「クラス毎の保育業務マニュアル」「新人職員育成マニュアル」「園児対応マニュアル」である。

職員のルーティン業務の中で必要とされている問題をマニュアル化することで誰でも対応がで

き職員の標準化に向かうことができると考えられる。新人の教育にも役立つ内容であり教える職員も必要不可欠な事であった。「誰がやっても、いつやっても、一定の時間で満足な結果が得られる」仕組みづくりが重要であることがわかる。

## ③ 職員の人事管理

離職者を増やさないためにも労働環境の整備の推進や魅力ある職場づくりや将来の可能性が感じられる人事管理制度を作りあげなくてはならない。今回人事考課表を見直し新規作成を行った。

- (1) 「業務上の目標について」・「個人の目標について」とその振り返り
- (2) 「業務上の目標」・「自分の成長や能力開発についての目標」と目標に対しての自分の取り組み方・目標をどのようにして達成しようとするのか。
- (3) ポジティブシンキング・向上心を持ってチャレンジすることができたか。
- (4) コミュニケーション・自分の想いを伝えられたか?
- (5) 計画性・目標を持って保育を進めたか。
- (6) 報連相・忘れずに報連相を行えたか。
- (7) 企画力・多面的視野・興味関心を持ったことを考えて行動することができる。
- (8) 指導力・基本的な業務内容を新人職員や後輩に伝えられたか。
- (9) 責任感・自主性・保育理念や保育目標を理解しようと努めたか。基本的な保育を実践できたか。
- (10) 自主性・積極性・自ら考え行動したか。
- (11) 協調性(思いやり)・気遣いができ気の利いた行動ができたか。
- (12) 規律性・社会人としてマナーを身につけ手本となれたか。
- (13) 社会性・ありがとうございます。と素直に言える。
- (14) 自己管理・自分の不摂生で周りに迷惑を

かけない。

この内容を年間の考課表に入れ「期待する役割や取り組み状況の確認」を明確にした。

次に年2回の考課表評価を現状の保育内容に沿った見直しを行った。

～仕事の成果～

- (1) 計画の質・計画は園の方針や目標と整合性が取れているか。
- (2) 法人の理念・園の方針への理解・基本理念・方針・目標を理解し説明できたか。規定各種マニュアルを理解し意識を持ち仕事をしているか。
- (3) 子どもの成長発達の理解とかかわり・子どもの成長発達を理解した保育実践ができたか。子どもの個性やニーズを尊重し1人ひとり見守ったか。
- (4) 安全で清潔な保育環境の維持・子どもの発達に合った環境設定ができたか。季節感があり美しい環境づくりができたか。
- (5) 危険防止・事故防止・ケガや事故の防止に努め積極的にひやりハット報告書の提出をおこなったか。
- (6) コスト削減への取り組み・公共物や物品は丁寧に扱ったか。業務の効率化・省力化に努めたか。
- (7) コミュニケーション・カウンセリングマインド10項を理解し子ども・保護者同僚と関わられたか。
- (8) 仕事の迅速性・正確性・計画性・必要な対処を遅滞・遺漏なく行うことができたか。PDCAサイクルを活用し仕事が行われたか。
- (9) 後輩の育成・指導・仕事ぶりを把握し助言・指導ができたか。研修や日常業務を通して法人職員として仕事ができるように育成したか

～仕事の意欲・態度～

- (10) 業務に対する責任性・担当業務や委員会活動に責任を持って行うことができたか。書類等の提出期限が守られたか。

- (11) 規律やマナーの順守・就労規定に沿った業務が行われたか。守秘義務を守られたか。
- (12) 業務に対する積極性・研修や会議で積極的に発言し提案できたか。問題意識をもって仕事に取り組めたか。
- (13) 他者や他部門との協調性・職員の一員としての自覚はあったか。担任に拘らず施設全体に関心を持ち意見が言い合えたか。
- (14) 自己管理と自己啓発・心身の健康に気を付け良い状態で仕事が行えたか。勤務時間の自己管理ができたか。

仕事の成果の評価と意欲の評価を組み合わせ、加点とした合計全体評価とした。そして結果をフィードバックし能力開発に活かしていくことが実現できるようにした。キャリアパス制度も導入し目標管理を仕組み化することで成果主義や能力主義の人事管理を適正に運用していくことができるようになり個人目標と法人としての組織目標も意識を統一できる内容となった。

評価内容を示したことで自分の職場での立ち位置が明確になった。そして組織のマネジメント及びチームワークなど職員間の協力や自分の役割を果たしながら建設的な話し合いや連携を図り改善や改革等に積極的に推進していけるように努力する姿も見られるようになった。

④ 職員の内外研修の見直し

職場内研修では、昨年キャリアパス研修を受けた職員を中心にパソコンを使って視覚から入る情報の研修を行った。

具体的には、指導者を決めて内容も提示し分かりやすい研修とした。

4月	研修名	救命講習	○乳幼児のSIDSの対応を学ぶ ○乳幼児の窒息時の対応を学ぶ ○緊急時の園での流れの対応 ○AEDの使い方 ○応急手当の基礎知識	園長・主任・保育士職員・調理師職員
	指導者	副主任		
	日時	平成30年 4月28日(土)		
	場所	つばさ保育園内		
	内容	心肺蘇生・窒息救護		

職員会議の中身も保育にすぐ活用し実践ができるように作成しこの中にその月で行った研修結果報告も組み入れながら報告する会議とした。

研修名	創造型会議(職員会議)	○一枚の写真をもとに子どもの心の中をつぶやきを考え吹き出しをつくる	園長・主任・保育士職員・調理師職員
主催	主任	○保育者の意見から子どもの見方を広げる	
日時	平成30年4月28日(土)	○付箋を使う	
場所	つばさ保育園内		
内容	全員参加の創造型会議を行う 思考の見える化を行う 保育者同士の学びあう風土		

上記の内容で行った結果、指導的職員が責任感を持って実践できるようになった。

実際に講義を行うためにいろいろな資料から情報を取りながら更に分かりやすく伝えようとするため研修した内容をポイントに絞って学習しようと考えられるようになった。

パワーポイントを使い視覚からの情報を取り入れたため聞く側からわかりやすかったという声が挙がった。

しかし、研修管理サイクルの徹底はされていない状況であり職場研修の主導的推進をしていくという考え方も管理者としてまだまだ不足の面が多々ある。

「職場研修」→人材育成の責任単位は職場であるといった認識を持って更に見直しを行いながら改善していきたいと考えている。

職員会議の中で月の反省と今後の取り組みなど一言ずつ話をしてもらうように内容を変更した。今までは聞く側で話す側ではないため参加すれば良いという会議であった。変更したことによって端的に要点をまとめて話が出来ようになってきている。参加型の会議を組み入れながらコミュニケーションを取りやすい状況を作っていくには、どうすれば良いか考えて更に改善していきたいと思う。

## ⑤ 保育者のメンタルヘルス

### 【環境要因】

子どもとの関わり、職員同士のコミュニケーション、保護者との関係が主に占める。

### 【対策】

- (1) 保護者との関係づくり
  - ・保護者や子どもに対して理解しようとする姿勢が大事であることから個人面談を年に3回行うようにした。
  - ・子育て支援も含んでの「ベビーマッサージ」を月1回行い保護者とのコミュニケーションの場を数多く設けて年間で計画をした。
- (2) 職員同士のコミュニケーション
  - ・保護者支援プログラム(ノーバディズパーフェクト)を使って職員会議に「コミュニケーションの場」を設け職員間のチームワークづくりを行った。
- (3) 職員のメンタルヘルスチェックを行う
  - 自分のメンタルヘルスの状態を知り、職員一人一人のメンタルヘルスについてストレスの要因を知る。
    - ・メンタルヘルスチェック(GHQ60検査)を実施

### 【結果】

- (A) 身体的症状……………中等度以上…22%  
軽度の症状…55%
- (B) 不安と不眠……………中等度以上…44%  
軽度の症状…44%
- (C) 社会的活動障害…中等度以上…0%  
軽度の症状…66%
- (D) うつ傾向……………中等度以上…0%  
軽度の症状…0%

### 【内容】

- ・身体的症状の中に一番多い症状⇒頭痛や疲れを感じるといった症状が出ている。子どもを抱くことで肩こりや腰痛に悩まされることが多いと考えられる。また接骨院や整体院に定期的に通っている職員も2割～3割に上る。
- ・不安と不眠で一番多い症状⇒ストレスを感じる事が多い。怒りっぽい、いらいらする。やら

なければいけない仕事が多い状態で子どもも指導しなければという思いがストレスを生み出していると考えられる。

- ・社会的活動障害で一番多い症状⇒忙しく活動的な生活が出来なかった。余計に時間がかかってしまった。勤務時間内で終わることを最優先にしたことで出来ない自分自身を責める感情が生まれ悲観的になりやすい状態であったことが考えられる。

- ・うつ傾向の症状はなし

身体的症状や不安と不眠の中で仕事をこなしている職員が多く職業病とのかかわりも多い。命を預かって育み成長を見守る事を第1優先課題として日々行っていくことがストレスの要因となることもある。そこに認められることや褒められること達成感を味わう事でモチベーションのアップに繋がっていくのではないかと考えられる。

- (4) 管理者や管理職間でカウンセリングスキルを身に付ける

#### 【アクティブ・リスニング】・傾聴

保育者(管理者)が保護者(保育者)を大切にしている気持ちを持って傾聴することで自分の気持ちを率直にのびのびと話すことが出来る。

#### 【受容】

保育者(管理者)が保護者(保育者)の話を聞く際に保護者の考えに関心を向ける。

#### 【共感的理解】

保育者(管理者)が保護者(保育者)の話を最後まで聴く。相手の話をそのまま受け止め相槌をうつ

#### 【支持】

保育者(管理者)が子育て(保育)について褒める。保育者の子どもへの関わり方、言葉がけの方法を保護者に対して気づきを促す。

#### 【明確化】

保育者は子どものトラブルで子どもの想いを代

わりに言葉で表現する。

子ども(保育者)に対して保育者(管理者)はその想いを言語化し明確化していく。

上記内容を仕組み化しながら保護者との関係づくりや保育者との関係づくりまた保育者と子どもの関わりづくりに有意義なものとして作りだしていきたいと考えています

## 6. 今後の取り組み

今回のレポートを提出することで職員の離職について具体的に考えさせられる内容が多くあった。このような機会もない状態だったなら何も改善せずにそのまま見過ごして業務を行っていたと思うと背筋が凍る気持ちになる。

大きな5つの項目の課題から一項目ずつ取り組みを行ってきたがまだまだ改善が必要な内容もある。今年度見直しを行った内容を一つ一つクリアしていく事で更に充実した職場環境を実現できるようにしていきたいと思う。そして職場間のチームワークを更に改善しチームつばさとして保育に携わっていきたいと考えている。

職員のメンタルヘルス問題や離職の理由は様々だが、今後より良い意見、考えを言いやすい雰囲気、安心や共感を持ちやすい空気感、また相談しやすい職員間を大事にしていきたい。

経営理念や方針や目標を認識し実践することは、仕事の拠り所となる場所を作る事また組織活動の原点になる場所を作る事につながっていくものであると確信する良い機会を与えられたと感謝している。ありがとうございました。

## 参考文献

- ・「新保育所保育指針」
- ・福祉施設長専門講座 講義要綱
- ・社会福祉施設経営管理論
- ・保育者の「メンタルヘルス」

# NPO 法人ことのはサポートと CASA ことのはの取組みについて

(東京都)

特定非営利活動法人ことのはサポート

CASA ことのは 施設長 五味 靖 (障 - 43期 No.5807)



## 1. はじめに

当職は法人の経営企画部に所属しているが、施設長としても関わる障害者施設の共同生活援助グループホーム「CASA ことのは」は、昨年開設したばかりという状況にある。特定非営利活動法人「ことのはサポート」が障害者福祉サービスの運営を開始したのも5年前であり、社会福祉施設としてはまだまだ準備段階にあるといえよう。

しかし、利用者とその家族のニーズを常に中心に据え、法人化して15年、さらにそれ以前

から活動しており、障害者福祉サービスを開始したこの5年間でも、理事長の理念と企画のもと、めまぐるしく活動し様々な事業所を展開してきた。

本稿では、これまでの法人の経緯を紹介し、利用者本位サービスとして現在取り組んでいることを整理することで、これからの本法人の業務改善にむけてサービス管理の方針を論じることを目的としたい。

## 2. 施設および法人の概要

### (1) 「言の葉通信」創設から「NPO 法人ことのはサポート」設立まで

当法人(柳田節子理事長)は、「ことばの遅い子ども」の親の会である任意団体「言の葉通信」を経て、平成15年4月に東京都の認可を受け、「特定非営利活動法人ことのはサポート」となった。そして平成15年から平成25年までは、講演会や言語聴覚士との活動が主だったが、平成25年に東京都の許可の下、障害者福祉サービスの運営へと転換している。

まず、平成25年7月に開所した「ワークスペースことのはBooks」は、主に知的障害者を対象とした福祉サービスで、雇用契約をせずに軽作業を通して売上利益を工賃として支払う就労継続支援B型事業である。寄付された古本を献



CASA ことのは

品・クリーニングをしてAmazonにアップする業務を主としている。特徴としては、いわゆる受託作業に生じる納期に追われることなく、利用者のペースを尊重しつつ取り組めるメリットがある事業所である。

平成28年3月には、就労移行支援事業所「ことのは修義館」を新規開所した。主に知的障害者と精神障害者を対象とした、2年間の期限で一般就労を目指す福祉サービスである。特別支援学校の元校長を講師に迎えた道德講座の開催や、ヤマト運輸株式会社と提携した施設外に出向いた就労訓練を通して、ヤマト運輸への就労を達成している。就労継続B型事業所所属でも、ヤマト運輸への就労訓練の機会を設けることで、法人全体を通して、着実にかつ就労可能性のある利用者にも開かれた就労移行支援事業所であることが特徴である。

こうした就労支援だけでなく、生活を支えることへのニーズが生じたことから、平成29年1月には、共同生活支援事業である「CASAことのは」を定員6名で新規開所した。当初は本法人の就労支援事業所の利用者を想定した、知的障害者を対象のグループホームであったが、現在は区外からの利用者も含まれている。

そして、平成30年3月から就労継続支援B型の従たる事業所として、「ことのはPrayer」を開所した。就労移行支援事業所「ことのは修義館」同様に、知的障害者だけでなく精神障害者を対象とし、高工賃を目指してレザークラフトやサンドブラストなどの生産を目指している。同時にこの年は、就労支援事業所全体の見直しが行われ、現在では「多機能型事業所ことのはBooks」として、「ことのはBooks」20名、「ことのはPrayer」10名、「ことのは修義館」10名の計40名の定員で運営している。

平成30年11月1日現在では、常勤職員6名（就労支援：5名・共同生活1名）、非常勤職

員12名（就労支援10名・共同生活2名）、講師3名が在勤している。

今後としては、令和元年度に「CASAことのはII」として、江戸川区内に共同生活援助事業であるグループホーム開設を予定している。

## (2) 「特定非営利活動法人ことのはサポート」の理念

法人理念としては、前述したように「ことばの遅い子ども」の親の会である任意団体「言の葉通信」から創設したことから、障害という困難な状況にある本人だけでなく、家族まるごとを支援するというコンセプトが核にある。

その歴史を紐解けば、当法人の柳田理事長は、平成2年から「ことばの遅い子ども」の親たちの悩みや思いが綴られた手紙をまとめ「言の葉通信」として発行し、以来約20年にわたって継続したという経緯がある。これらは2冊の書籍（『うちの子ことばが遅いのかな…言の葉通信編』2000年、『ことばの遅い子学校へ行く 言の葉通信編』2002年、共に「ぶどう社」から出版）として出版されている。

さらに副理事長は、子どもの発達支援を支える言語聴覚士として、柳田理事長とともに活動し、障害がある子どもを中心として、専門家と親とが共に歩むという実践を一貫して展開している。最新の著作である『Q&Aで考える保護者支援：発達障害の子どもの育ちを応援したいすべての人に』（2018年・学苑社）にも、それは顕著に読み取れよう。

なお事業所の志としては、以下の4つを掲げている。

- 一、メンバーの人権と存在を尊重します。
- 二、メンバーの話をよく聞き、心情を理解します。
- 三、メンバーの安全と安心を守ります。
- 四、メンバーと職員は調和をもって仕事をします。

最後に当法人はすべての人の幸せの実現に貢献します。

これらから、障害といういわば「困難」にある当事者が陥りがちな孤立状態を避け、その問題に埋め込まれず、問題が個人化されないためにも、たとえ解決に至らなくともいつでも当人および家族とともに話し合えるような場を提供し、いつまでも共に歩いていく、ということが、法人の理念だといえよう。

このような家族をも含めた利用者本位サービスの理念のもと、就労継続支援B型、就労移行支援のみならず、共同生活援助と事業は拡大しており、当事者の人生まるごとを視野に経営していくことが共通した方針であり、障害がある当人および家族のあらゆる支援サービスが目標なのである。

### 3. 「NPO法人ことのはサポート」を取り巻く江戸川区の現状と課題

当法人は、東京23区の東部に位置する江戸川区にあり、都営新宿線船堀駅からほど近い場所に位置している。環境としては区民一人当たりの公園面積は23区内で1位であり、さらには区民の平均年齢も23区内で最も若く、合計特殊出生率も23区内で最も高い地域である。

平成30年3月に策定された『第5期江戸川区障害福祉計画・第1期江戸川区障害児福祉計画』によれば、江戸川区の総人口は平成25年以降、増加傾向で推移しており、平成29年10月1日現在の総人口は、695,403人となっている。構成比では、区民の平均年齢が最も若いとはいえ、0～17歳と18～39歳の総人口の割合は減少傾向にある一方で、65歳以上の割合が増加傾向にあり高齢化が進んでいるという現状である。

障害者手帳の所得者数では、3障害(身体

障害者・知的障害者・精神障害者)に注目すると、平成29年の構成比では、身体障害者手帳所持者が7割(19,929人)を占め、精神障害者保健福祉手帳所持者は5,342名、愛の手帳所持者は4,780名となっているが、愛の手帳及び精神障害者保健福祉手帳は、毎年増加しており、特筆すべき点としては、平成27年以降は精神障害者保健福祉手帳所持者が愛の手帳所持者を超えていることである。

年齢別にみた手帳所持者数の推移としては、愛の手帳においては全体として増加傾向にあるなか、18～39歳の割合が約4割を占め最も多く、精神障害者保健福祉手帳でも増加傾向にあり、40～59歳が約半数を占めているという状況である。

就労面の課題から眺めれば、障害のある方の実雇用率としては、ハローワーク木場管轄(江戸川区及び江東区)での平成25年以降の民間企業における実雇用率は年々上昇しているものの、平成29年時点の実雇用率は1.89%であり、法定雇用率の2.0%には達していない現状にある。

これらからいえる当法人課題としては、①障害がある方の高齢化、②知的障害者だけではなく精神障害者のニーズへの対応、③就労もふくめた経済的自立への促進があげられよう。この課題自体は現代の福祉が抱える普遍的課題ともいえる。

これらは市場が冷え込み企業は地崩れを起こし、最後の砦であった家族は核家族化し高齢化するなかで、漠然とした不安を抱えながらも、経済的にも自立を目指しながら、地域のなかで生活ができるようにするというミッションがあるという意味であり、サービス管理の観点からも、「困難」にある人たちにその課題が先鋭化されているとも考えられるのである。

#### 4. 共同生活援助「CASAことのは」の課題と対応策

先に挙げた①高齢化、②精神障害者のニーズ、③経済的自立というそれぞれの課題は、江戸川区に固有な現象ではなく、大局的にも利用者の生活拠点そのものである共同生活援助へのニーズが高まっていることの証左である。『東京都障害者・障害児施策推進計画(平成30～32年年度)』の「障害者・障害児地域生活支援3か年プラン」においても、平成32年度末までの主な成果目標として、地域居住の場の整備(グループホーム)の事項において、2,000人増を掲げている。

しかし、共同生活援助へのニーズには、さらに細かな分析を要するだろう。なぜなら厚生労働省の障害福祉サービス等報酬改定検討チームによる『共同生活援助に係る報酬・基準について《論点等》』(平成29年)によれば、生活共同援助でも、介護サービス包括型と外部サービス利用型とでは、対称的なデータの推移を示しているからである。

入浴や排泄または食事の介護その他の援助を必要とする介護サービス包括型は、平成28年度の費用額は約1,642億円であり、障害福祉サービス等全体の総費用額の約7.5%を占めており、費用額、利用者数及び事業所数については、毎年度増加している現状である。

その一方で、介護に及ばない相談等の日常生活上の援助が必要とする外部サービス利用型では、平成28年度の費用額は約142億円であり、障害福祉サービス等全体の総費用額の約0.6%でしかなく、費用額及び利用者数については毎年度増加しているにも関わらず、事業所数については毎年度減少の傾向にあるのだ。

つまり、介護が必要のない、いわゆる「軽度」の利用者を支えようとする外部サービス利用型の共同生活援助は、ニーズがあるにも関わらず

事業所として運営を維持できないという事実が読み取れるのである。さらにこれらは①高齢化、②精神障害者のニーズ、③経済的自立という大局的な課題とも重なる議論なのである。

当法人が運営する「CASAことのは」は、外部サービス利用型ではない介護サービス包括型の共同生活援助グループホームであるが、上記の大局的な課題を踏まえつつ、現場で生じている具体的な課題をいくつか挙げ、その取り組みについて述べてみたい。

##### ①高齢化にむけて親亡き後を想定したグループホームの活用 (現状と課題)

当施設の利用者の比較的平均年齢が若いのは特徴の一つであろう。事業所そのものが若いということも関係しているが、法人の運営する就労系の事業所が、近隣の特別支援学校の卒業生の進路先にもなっていることが若年層の割合増加に影響している。しかしグループホームの利用者6名は、10代が1名、20代後半が2名、30代が2名、40代が1名だが、うち2名は保護者である親族が他界している現状にある。

全体として利用者の母親が生活支援を担う傾向にあり、要である母親が死別していた事例のひとつでは、その生活支援を祖母が担っていたのだが利用者のグループホーム入居後直後に他界してしまったことがあった。その利用者は当法人で運営している事業所で日中活動を行っていたため、職員も当人への支援の程度を見定めていたつもりであったが、生活を共にして初めて、祖母が家庭で黙々と生活支援していたという実態が明らかになった。特に当人が女性ということもあり、入浴時やつきのものへの対応などは、課題として表面化しにくいということも重なり、実の父親ですら把握していないものばかりであった。

### (課題に対する取り組み)

現在、2名の利用者について、前述した事例では父親との密な連携を図るように工夫している。もうひとつの事例では、残された父親の体調が芳しくないという事情があり、本人が日中活動をしている他区の別法人の事業所との密な連携を図っている。具体的には日々の連絡帳や電話、訪問でのすりあわせである。一見、対症的な方策にもみえるが、利用者理解においては、日々の営みのなかで気づきも多く、有意義なものであった。

そこで、当法人では新たなグループホームの開設を予定していることもあり、少なくとも法人利用者全員に、グループホームの体験利用が実施できるように準備している。グループホームの一部屋を体験利用できるように空けておき、親の健在時に体験して、親亡き後を想定してニーズの洗い出しをするのである。これはあくまでも、グループホームの体験利用を活用することで、生活部分での可能性と限界を見定めることがねらいであり、当人とその家族に利用の可否を検討できる選択肢をもってもらうことが目的なのである。

## ②「軽度」の知的障害と重複する精神障害への対応

### (現状と課題)

外部サービス利用型グループホームの特徴としては、「軽度」の知的障害がある利用者が集まる傾向にあるが、精神障害と重複するケースも少なくなく、利用者本位サービスの構築には慎重さが必要である。当グループホームも同様である。

利用者同士がコミュニケーションをする場面が多いため、利用者間でのトラブルは生じやすい。これは利用者本位の自由意志を保障しているものともいえるが、個々人を尊重しつつ、共同生

活を進めることは、常に利用者同士の葛藤状況が続くことや、個人のトラブルが前提となるので、この自覚の上での職員の態度醸成が一番の課題であろう。

しかし、当職も含めて自戒を込めて記せば、直接支援をする職員において、生活を共にするという側面からか、利用者に対しての心的および身体的な距離が近く、言動が不適切になるなど、感情管理ができないことがみられる。それは、世話人であればなおさら、世話人自身の業務の捉え方として、生活支援という認識が、食事の準備や環境整備といった枠から抜けきれないこともみられるのだ。さらに精神に課題があるが故の、情緒的に不安定な利用者に対して、気持ちに寄り添うといった配慮が及ばず、障害への誤認識を元にした粗雑な関わりや言動が見られることもあるともいえよう。

### (課題に対する取り組み)

法人概要でも述べたように、これまで知的障害者を中心とした支援体制であったが、今後は精神障害者も対象とすることから、現在それぞれの特性に応じた支援サービスの構築をすすめている。知的障害者と精神障害者はクロスオーバーする部分も多いが、江戸川区では管轄窓口も異なっており、そのためには精神に障害がある方への関わり方から学ぶ必要があり、特に支援現場での理解が不可欠であろう。

そこでこれらを踏まえた取り組みとして、全職員を対象として、精神障害がある方の作業所への現場研修を実施している。区内のNPO法人が運営する精神障害者社会復帰共同作業所に毎週金曜日に研修に行き、先方の利用者とともに地域活動を共に実施し、学ばせていただいている。

研修にいった職員はその都度、研修報告書を作成して法人と先方の施設長に提出をし、先月には施設長を講師としてお招き、法人職員は

全員出席する総括研修を実施した。今後も継続し、理論や研究という側面だけではなく、交流をしつつ現場の経験値を共有し、学び合いの場を目指していく予定である。

さらに上記の研修を経て浮き彫りとなった私個人の課題だが、現場という日常に埋没すると世話人も課題に対して傍観者効果が生じることを想定して、当職の生活支援員であるという立場を自覚し、世話人が行う支援への俯瞰的なフィードバックを実施していこうと考えている。

### ③経済的自立にむけて後見と年金の取り組み(現状と課題)

前述したように、障害がある方の高齢化における最たる課題は、家族の高齢化に伴う当事者の家族無き後を想定することである。そこで課題となるのは生活面の支援はもちろん、金銭管理を含めた経済的自立の課題である。

ここでいう経済的自立というのは、単身で就労して独立独歩するといった意味ではなく、さまざまなサービスや仕組みを活用して、親亡き後でもひとりで金銭管理や財産管理が可能であることを目指している。極端に言えば、福祉サービスでニーズが満たされるのであれば、就労を選択しなくても良いのである。

金銭管理という点では、現在グループホームでは1名を除いて5名が、月1回の家族から振り込まれる小遣いの預かり金を、世話人が日々出納帳をつけて管理を進めている。それぞれ預かり金の総額から、個人状況に合わせてカスタマイズし、月の預かり金の総額を超えないように、日々渡すケースもあれば、週1回のケース、あるいは本人の希望に応じて進めているのだ。

しかしともすると金銭管理は、管理に拍車がかかると金銭的虐待になる恐れもあるので、丁寧な対応とともに、制度的にも本人を守る仕組みが急務であった。

### (課題に対する取り組み)

そこで、本法人では障害者年金と成年後見制度の相談窓口の準備をすすめている。

特に成年後見制度では、後見人支援をする一般社団法人で研修を受け、後見に関する各相談に応じることを目指す後見相談士を5名、その強化版として後見オンブズマンを2名、既に養成した。

後見人制度での一番のメリットとしては、金銭および財産管理をすることも、直接支援において、あくまでも本人意思を尊重するかたちで安心して失敗しても良いとする、法的なセーフティネットとして機能がある所である。

法人で目指すところは、チームで進める法人後見である。これは当人の後見として、法人が請け負って、家族も含めた複数のメンバーで構成するといった仕組みである。この方法のメリットとしては、チーム内で方針を定めておけば過度の逸脱が生じにくいことや、その後親無き後でも、方針を維持できることなどが挙げられる。加えて、当人を支えるにもチームの方が、受け止めやすいこともある。当職はメンバーの補助人を、ご家族なしでの2名の複数後見で財産管理のみでやらせていただいているが、身上監護をしている親の意思確認の手続きの難しさや、たった2名で行うことのデメリットはあり、その点法人後見ならば、比較的スムーズに行えると言えよう。

## 5. 「NPO法人ことのはサポート」全体での取り組み

①高齢化、②精神障害者のニーズ、③経済的自立は、法人全体としてもすすめている。

後見制度については、公益的取り組みとしても、本法人の利用者だけでなく広く地域にも周知した成年後見制度の講座(於・タワーホール船堀)を開催中である。専門家をお招きし、事

例紹介や希望者のニーズを聴き取りながら、やみくもに後見制度に頼るのではなく、利用の可否をめぐって広く検討できる場を提供している。

さらに、高齢者向けの成年後見制度の相談窓口を設けてある特別養護老人ホームを運営している区内の社会福祉法人と協働し、分野の領域を超えて本法人の利用者とともに、地域に開かれた交流イベント(「長寿を祝う会」や「介護の日」など)にボランティアとして参加している。さらには高齢者のみならず、若年性認知症の家族支援の一環として地域交流もかねたカフェ(隔月の第三日曜日)にも参加し、地域啓発も視野に活動している。

また、前述した精神障害者社会復帰共同作業所での研修も継続している。すでに作成した研修報告書は、先方の事業所の研修資料として活用されるとのことで、当職も含め、今後精神障害者事業所連絡会にも参加する予定である。

経済的自立に関しては、前述した施設外就労でのヤマト運輸との連携があげられるが、それだけでなく姉妹法人である一般社団法人「和(やわらぎ)」(代表理事:柳田節子)を展開していることがあげられよう。この法人は、障害者の直接雇用を目的として設立し、現在はクリーンルームでのリサイクル再生容器の加工を主な業務としている。具体的な業務としては、容器には薄いフィルムが圧着しており、リサイクルを促すためにフィルムを剥がすきっかけとなるシールを貼るという内容である。

公益的には、環境問題への取り組みとして江戸川区にも働きかけ、区内で行われるイベントにこのリサイクル容器の導入をすることで、すべての住民がゴミを減らそうという活動を実施している。江戸川区の窓口としては障害者福祉課だけでなく地域振興課へと広がりを見せ、いくつかの地域イベントが控えている現状にある。環境問題にも取り組みつつ、より活性化することで障

害者雇用の創出も目標としている。

## 6. 「福祉のパラドックス」を越えるために

以上のことから、これからの利用者本位サービスの取り組みには、①他分野領域の補完的な機能をふまえることと、②長期的なスパンでの関わりを考えることが不可欠であろう。

それは障害者福祉という福祉サービスや領域にとどまらず、さらには企業とも連携をしつつ、各々の特性を見極め補完することであり、10年20年の長期的な視野のなかで捉えていかねばならないということである。

先にも論じた共同生活援助の介護サービス包括型と外部サービス利用型の対称的なデータの推移からは、平成30年4月からの報酬改定をふまえて眺めると、興味深い現象がみられる。「重度」への対応策への言及はいくつか見受けられるものの、共同生活援助そのものへの報酬単価は見直されており、介護サービス包括型の世話人4:1で障害支援区分6の場合の基本報酬では668単位から661単位に、外部サービス利用型の世話人4:1の基本報酬では259単位から242単位へと減算されており、外部サービス利用型の減算の割合は顕著ということである。

ここには、共同生活援助全体も減算するなか、介護を要する者といったいわゆる「重度」への集中的な支援へとスライドしているように見え、「再分配のパラドックス」現象が読み取れる。「再分配のパラドックス」において、「本当に支援が必要な人」のみを限定して集中する支援方法では、一見効率が良く格差の是正がなされるように見えるが、その線引きが厳しくなり支援全体が縮小され、かえって格差が拡大するということを教えている。つまり対象を選別して垂直的再分配するよりも、普遍的に水平的再分配することの方が優位だということである。これは「福祉のパラドックス」とも言われており、「本当に支援

が必要な人」だけを支援しようとする福祉は、「本当に支援が必要で困っている人」さえも受け止められないことを示唆している。

法人の理念ともいえる「ことのはテーマソング」の『ともに、愛…』の歌詞の中には、「いつまでも愛、あなたと共に」とあり、差別なくいつまでも普遍的に支援し保障することが描かれている。これこそが実はこれからの支援のあり方であり、当法人の理念と合致すると確信している。

#### [参考文献]

- ・『うちの子ことばが遅いのかな…言の葉通信編』（2000年・ぶどう社）
- ・『ことばの遅い子学校へ行く 言の葉通信編』

（2002年・ぶどう社）

- ・『Q&Aで考える保護者支援：発達障害の子どもの育ちを応援したいすべての人に』中川信子著、（2018年・学苑社）
- ・『共同生活援助に係る報酬・基準について《論点等》』厚生労働省（平成29年）
- ・『第5期江戸川区障害福祉計画・第1期江戸川区障害児福祉計画』（平成30年3月策定）
- ・『東京都障害者・障害児施策推進計画（平成30年度～平成32年度）』東京都福祉保健局

# 就労継続支援B型施設のサービス管理を考える ～支援の向上と工賃向上の両立に向けて～

(神奈川県)

特定非営利活動法人日本就労支援センター

ナチュラルサポート海老名 施設長 **渡部 美憲** (障-43期 No.5739)



## 1. はじめに

私が勤務する「ナチュラルサポート海老名」は設立16年になる就労継続支援B型施設である。就労継続支援B型の役割は、次のように記されている。「利用者が自立した日常生活又は社会生活が営むことができるよう、就労の機会を提供するとともに、生産活動その他の活動の機会の提供を通じて、その知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の便宜を適切かつ効果的に行うものでなければならない。(基準省令第198条)」とあり、さらに「利用者が自立した日常生活又は社会生活を営むことを支援するため、工賃の水準を高めるよう努めなければならない(基準省令第201条3項)」とされている。

つまり、「就業生活を送るための支援」と、社

会参加の対価である「工賃の支給・向上」という二つの目的を同時に達成しなければならない。

言い換えれば就労継続支援B型施設は、この二つの目的を施設が提供する「サービスの柱」として運営されなければならないのである。

この二つのバランスは、施設ごとに委ねられ、設立経緯、法人や施設の理念・運営方針、利用者のニーズ、地域ニーズ等によって異なる。当施設での今までの経過や現状を振り返りながら、課題と取り組みを考察するとともに、組織を引き継ぐ理事長兼施設長として、その役割を省察し、二つのサービスの柱の質の管理と向上について考える。

## 2. 法人ならびに施設の概要

### (1) 法人の設立

当法人は神奈川県海老名市に本部を置くNPO法人である。

平成13年7月に法人設立。現在は本部機能を兼務する就労継続支援B型施設「ナチュラルサポート海老名」と千代田区並びに文京区の「障害者就労支援センター」をそれぞれ受託し、3拠点で運営を行っている。職員数は19名である。

当法人は、小さな組織でありながら法人名を



施設の外観

「日本就労支援センター」とし、全国を代表するようかのような大きな名前を掲げ、施設名も「ナチュラルサポート」（福祉分野における商標登録を保有）と障がい者就労支援における先駆的施設であるかのような名前を掲げさせていただいている。これらは先代理事長をはじめとする創立メンバーの障がい福祉に対する、誇り高き、熱い使命感を表現したものであることに他ならないのである。

法人設立時の議事録には、次のように記されている。「日本の授産施設は、そのほとんどが結果責任や費用対効果は無縁の中で経営されており欧米とは大違いである。多くが福祉行政の中で語られ、本当に必要な実効性ある就労の支援が遅れている。ノーマライゼーションが語られるようになり、地域での自立生活を送る障がい者が増えていることから、障がい者就労支援の重要性は高まっている。当法人は障がい者の職業的自立促進を図り、障がい者の自立と社会参加の実現を目指す。そのためには社会就労事業自体が、地域社会に根づくことによって障がい者の就労を社会全体で支援していくことが必要である。」と記されている。

さらに、「障がい者の「働く」を考えることは、社会全体に影響するような大切な事柄をたくさん含んでいる。障がい者の社会参加にかかるさまざまな課題や問題を考えることは実は社会のさまざまな問題解決の突破口となるのである」とも。

このように、当法人は、障がい者の「働く」に取り組むことによって、本人の自立はもちろん、社会に対する課題にも目を向け、自ら取り組んでいこうという理念のもと設立されているのである。

## （2）施設の設立

法人設立から1年後の平成14年9月、当法人唯一の施設である「ナチュラルサポート海老

名」を設立している。

この時の基本方針には「海老名市民として障がいをもつ人たちが生きがいを持ち、自己実現を図っていく社会参加の場として、労働の能力を身につけ、社会的自立を目指す場とし、尊厳と権利が保障される地域社会づくりに貢献する」と記されている。

当初は創立メンバーのネットワークを活かし、全国の授産施設で作られている施設製品販売のバックアップ拠点の役割を担うべく設立している。要は全国の授産施設製品を、全国へ販売していくために、量産、品質管理の観点から、自らも施設をもち、支援体制を整えたとともに、その作業を通じて当施設利用者の就労支援を行っていく、というものである。したがって自らもまた特許や実用新案を取得すべく自主製品の開発にも取り組んでいたのである。

しかし、時代の変化は著しく、100円ショップの成長にもみられるように、商品の低価格化、多品種少量化、短サイクル化など、施設自主製品販売支援が難しくなり、企業からの作業受託比率を高めるべく方向転換し、現在に至っている。

このように施設での作業内容は転換を余儀なくされたものの、「社会的自立」の基盤でもある「労働の対価」、いわゆる工賃に関しては、利用者の社会参加に対する自己肯定感・効力感の醸成・向上と金銭的にも生活の一助となるように、常に高い目標を自らに課しながら取り組みが行われてきたのである。

ちなみに平成29年度実績においても、工賃支給総額は8,796,930円、時給単価485円、月平均換算37,118円であり、県内B型施設としては比較的高い工賃を維持している。

## （3）理念

設立の経緯から当施設の使命と役割は次のようにまとめることができる。

- ・障がい者が生きがいをもち、自己実現を図っていく社会参加の場とする。
- ・作業を通じて、労働の能力を身につけ、社会的自立を目指す場とする。
- ・地域での自立生活が送れるよう支援する。
- ・福祉のみならず実業界にも目を向け、就労に必要な支援を行う。
- ・障がい者の「働く」を通じ、社会のさまざまな課題や問題にも取り組む。
- ・地域社会に根つき、障がい者就労を社会全体で支援することを目指す。
- ・結果責任や費用対効果を意識した福祉経営を行う。
- ・尊厳と権利が保障される地域社会づくりに貢献する。

これらから当施設は、理念を「障がい者の自立と自己実現」と定め、障がい者が自立生活を送るために、作業を通じて必要な能力を身に付けられるよう支援を行うとともに、生活基盤安定への支援として、しっかりとした工賃を支払うことを目指し運営しているのである。

### 3. 理念の継承

私は7年前(平成24年)に当法人に入職している。法人設立時の中心であった前施設長から「手伝ってくれないか」との依頼によるものであった。施設設立10年目を迎えていたが、施設運営は安定期からやや停滞期を迎えつつある時期でもあった。

その後、高齢により前任が引退され、理事長兼施設長を引き継ぎ現在に至っている。

法人ならびに施設を引き継ぐにあたり、私が大切にしていることは前記にある法人の理念と運営方針である。

先代が人生のすべてをかけて取り組んできた障がい福祉から導きだされたその理念は、我が施

設の強みであり、創立の理念こそ、これから先も施設を存続させていくための迷わぬ推進力になるものと考えからである。

実際に、急速に進む超少子高齢化時代による社会構造変化の対応としての「地域共生社会の実現」や「我が事、丸ごと」を指針とするさまざまな取組みに対しても、創立時に掲げられた、この理念・方針には数多くの視点が含まれていると理解できるからである。

例えば、平成30年度からの報酬改定において、就労継続支援B型施設の訓練給付は月平均工賃額を基準とした改定となった。幸いにして当施設は工賃の安定確保が図られていたため大きな影響を受けずに推移できたが、これも障がい者就労やその支援がどうあるべきかについて、時代変化とともに着実に厳しい目が向けられるようになることを与え、常に変わりゆく社会動向を視野に入れ運営していくようにと示唆されていると受け取れるのである。

さらには、包括ケアシステムを構築するために求められる協力・貢献に対しても、障がい者就労は地域社会全体で考えなければならないという姿勢をもち積極的に参画せよ、と言わんばかりの理念・方針であると考えからである。

しかしながら、現実には日々多くの課題、問題が現場で発生している。この継承すべき理念と日々の現実からなる課題問題のかい離を埋めることが、施設としてのサービスと質の維持向上につながるものであり、その管理を行う、言い換えれば行わなければならないのが施設長の役割と認識している。

以下さまざまな課題と取組みについて記すこととする。

### 4. 最大の課題

当施設の最大の課題は、全職員が常に「支

援」と「工賃(作業)」に携わりながら、いかにこれらの目的を両立させることができるかということである。支援をしながら作業に携わることは、一見当たり前のようであるが、少人数組織の中で、比較的高い工賃水準を維持させながら支援を行うのは予想以上にハードな職務なのである。

現場はまさに「日々二兎を追う」ような業務であることから、常に負担感を抱えながら支援にあたっている。この負担の解消こそが当施設の最大の課題でもあり、サービスの質を維持するポイントでもある。

現在は、二つの目標に対し全力で取り組んでいる。この課題の解消には、ふたつの目的の比重をどちらかにシフトさせれば即解決できるのである。この場合、基本的には工賃目標を落とせば、職員負担は相当軽減できると推測できる。

しかしながら、それは同時に当施設の強みを失うことにもつながるのである。当施設の課題は、当施設の強みと裏腹の状態にあるとも言えるのである。

## 5. さまざま取組み

サービスの質を管理向上させていくためのさまざまな取組み、今後の計画について考察する。

### (1) 理念の理解促進

上記のような背景から、当施設でのサービス管理を行う上で、第一に大切なことは、「理念の理解」であると言える。

当施設は社会に対して何のために設立され、どのような考え方のもとに運営しているのか。障がい者就労支援への考え方・取り組み方、社会貢献の在り方を理解して業務にあたり、その業務の過程と結果から、職員も自らの価値観、使命感、達成感を導き出すことが重要である。

言い換えれば、それなくして安定した質の高

いサービスを提供することは難しいとも言えるのである。

一般の方に当施設の工賃実績をお話すると、ほとんどの方が「それは低いね」と言われる一方で、工賃水準の実態を知っている福祉従事者にお話すると「そんなに高いの」と驚かれるのである。

理念を理解していないと、この感覚の違いが職員の中にも起こってしまうのである。言い換えれば、「施設では利用者に寄り添う支援が優先で、工賃は、平均ぐらいあれば十分ではないか」という感覚である。その結果、「作業をなぜこんなにやるのか」「作業のために職員が忙しすぎる」「ここは会社ではなく福祉施設だ」「品質管理のことなどをなぜ厳しく言われるのか」など不満が先に立ってしまうのである。この考えはさまざまな業務に負のスパイラルとして影響を与えるのである。

これらを解消していくために、総会等の全体研修はもちろん日頃の職員ミーティングにおいても、その都度、理念と運営方針について説明し、話し合うように努めている。そして、業務の中で疑問や迷い、方向性が見いだせない時には、この施設の原点となる理念に立ち返り、考えるよう指導している。

理念の理解によって「お世話」のイメージから「支援」への転換を図り、使命感を醸成させることが大切であると考えている。

### (2) 人材育成

当施設は私を含め全員が中途採用である。したがって、それぞれが異なる職歴、さまざまな職場風土の経験をもつことから、仕事に対する姿勢もさまざまである。これは、職員間で異なるサービス提供につながりかねないことから運営する上で注意を要することである。したがって安定した均等な支援を確保するために人材育成は

重要事項である。

### ①作業と商取引の理解について

施設で行う作業とはいえ、取り扱う商品にはそれぞれのエンドユーザーがいるのである。ここに求められるのは言うまでもなく「顧客満足」である。したがって、「障がい者が行う作業だからこのくらいは大丈夫だろう(許してもらえよう)」ということは決してありえず、品質も納期もしっかりと守らなければならないのである。さらにはより良い作業方法を取引先に提案していくくらいの姿勢が必要である。もちろん不良発生の際のトラブル対応の方法も理解しておく必要がある。

これらは職員個々の経歴の中での営業や商取引経験の有無によって大きな温度差があることを認識しておかなければならず、その指導、育成も必須となっている。

当施設でも今まで、さまざまな不良発生事故、取引先との理解の違いによるトラブルなど、苦い失敗を経験してきたが、実はこれは当施設だけの問題でおさまるわけではないと理解している。当施設の失敗やトラブル、安易かつ楽観的な仕事への対応が、「やっぱり障がい者施設では無理だ」という悪い印象を企業に与え、「施設への発注は手がかかるからやめておこう」という障がい者施設全体への印象を広めてしまい、その結果、障がい者施設が低工賃作業から脱却できない理由をつくってしまうことにもなるのである。

また、取引先との厳しい対応やトラブルが発生すると「イヤな思いをする工賃より、支援の方が大切であり、作業で無理をすることはないと支援者の都合による理解が優先されてしまうのである。

当施設では「作業は、工賃を払うため」という考えではなく「作業は、利用者の自立のため」という考え方が理解できるよう育成に取り組んでい

る。

就労支援においては、福祉施設とはいえ一般社会(実業界)の仕組みも理解しておく必要があるのである。

この他作業理解に対する対策・取り組みを記しておく。

- ・作業のマニュアル化
- ・受注管理の可視化
- ・5S(整理・整頓・清掃・清潔・躰)の導入
- ・作業ライン構築と治具の導入
- ・見積りの標準化

### ②福祉の専門性の修得

サービスの安定的提供と質の向上を行うためには、職員間のばらつきが出ないように、福祉の専門性の修得が必要であると理解している。

しかしながら、職員数が少ない当施設においては、専門知識を修得するために多くの時間を設けることが難しい。そのため、日頃の利用者の動向や課題・問題、相談内容など日常的なケースを通じて、知識が深めていけるよう取り組んでいる。いわゆるOJTを重視している。この点については、作業重視の当施設であってもその必要性を重視し、昨年度から「ケース会議」「職員研修」として月に2回午後の利用者作業を休みとし時間を確保している。

このOJTにおいてたびたび指導を要することがある。それは、現場で起きた「現象」や「利用者の発言」のみに目を奪われ、その背景・原因の確認、ニーズとデマンドの見極め、対応したことによって起こりうる事象の想定、他の利用者への影響を考慮せずに対応をしようとする姿勢である。日常の忙しさや早い対応を意識したものであるとも思えるがこのような姿勢に専門性の低さが表れてしまうのである。

この対策のひとつとして、現在(今年度)は、施設目標を『常に問う』と掲げ日々の意識づけに

取り組んでいるところである。

この他人材育成に係る取り組みにおいて記しておく。

- ・自己啓発助成制度の導入
- ・資格取得報奨制度の導入
- ・法人全体研修の実施
- ・外部研修・セミナーの受講・参加
- ・気づき力の向上のための利用者担当制の導入
- ・個別支援計画策定会議におけるカンファレンス方式の導入

### (3) 連携

サービス管理を行う上で「連携」も重視すべき課題であると考えている。

#### ①職員間連携

施設内において、適切かつ安定したサービス提供を行うために、職員間の連携は重要な事項であると考えている。

職員はそれぞれ自分の業務分掌をもち責任をもって取り組んでいるが、担当業務外のことや、時には利用者支援にも隙間が生じることがある。

これは職員の間関係に問題があるわけではなく、「気づかなかった」、「大丈夫だと思った」、「知っていると思った」とかという単純な判断によることが多い。また、「この前は手伝ってもらったので今日は手伝わなければ」という返報性の思いから自分が優先すべき業務を変えたり、一方で自分の都合で見て見ぬふりをするような、ちぐはぐかつ不効率な状況が発生することがある。

そもそも「連携」とは「仲良く一緒に」というものではなく「共に補完し合う」という意識が必要である。「連携」の在り方と相互理解への継続的な取り組みが必要であると考えている。関連する取り組みについて記しておく。

- ・職員のみでのミーティングの実施

- ・パソコンのチャット機能の活用によるタイムリーな共有化
- ・ホワイトボードの活用による情報状況の可視化

#### ②地域連携、多職種連携

当法人のような独立、単体の施設では、支援の限界性を感じずにはられない。

なぜなら、利用者個々の障がいの状況、内容はもちろん、能力、年齢、習得スピードの違いなどから、当施設の支援だけでは本人の固有性やライフステージに対して適切な幅広い支援は難しいのである。

例えば、「既に就労への準備性は整っているのではないか」、「もっと高度な専門的支援が必要ではか」、「このままでは就労できる者の芽までも摘んでしまわないか」と考えさせられたり、「年齢や障がいの進行で徐々に作業のスピードについてこれなくなっている」、「作業が心的なストレスを与えてはないか」、「同世代が少なく会話する相手がいらない」など、「このままうちの施設利用だけでいいのか」と思わせる現象も発生しうるのである。

法人内でさまざまな種類のサービス事業を展開している社会福祉法人のようであれば、法人内で適切な支援の提供も可能であるが、当施設のような小規模な法人では不可能なのである。

したがって、地域資源とのつながり・連携が必須であり、当施設の強みを活かしたサービス提供と質の向上を行う上でも重要事項であると考えている。

しかしながら連携を行うには、それぞれの施設の立場、役割、運営方針、日常の業務、さらには経営を優先せざるを得ず、連携の難しさを目の当りにしているが、適切なサービス提供という視点から地域連携・多職種連携ができるよ

う他施設、他法人、他機関への働きかけを開始しているところである。

## 6. 今後の取組み

### (1) 人材の確保

経営資源で重要な「ヒト」「モノ」「カネ」「トキ」「シラセ」の中で、当法人では「ヒト」の重要性がかなり大きな比重を占めている。

現状での安定したサービス提供にしても、施設運営全般にしても、中途採用による運営課題と難しさを抱えているのは前記のとおりである。

この対策としては、その時々の人材募集ではなく、計画的かつ定期的に採用を行い、時間をかけて育成していくことが望ましいことは言うまでもない。

しかし、指定サービス事業という云わば制度ビジネスの中でどのようにその原資を生み出すか、という大きな課題に直面するのである。

また、その採用にあたっては組織として、職員が自分の将来を展望できる魅力あるキャリアパス制度を導入する必要性もでてくるのである。

これらは今後新たに採用する者に対してだけではなく、人材の計画的かつ定期的な採用は、現職員の人材育成に大きな効果を発揮することは言うまでもないことから、その実現に向けては、施設長としての使命であり力量であることを自覚し望まなければならないと考えている。

### (2) 中長期ビジョン

障がい者就労支援においては「将来のあるべき姿」、「本人らしい自立生活」という目標から、それを実現するために今、何をすべきで、どんな支援が必要かという、逆算的目標を立て実施していく支援方法がある。

これは、支援を行う施設運営にも必要な手法であることに気づかされる。

当施設では設立から15年間、施設のあるべ

き姿を求め運営してきた。それは理念に対してどう取り組むか追い求めてきた感がある。

今後は、築いてきた基盤をもとに、法人ならびに施設が、将来どのような姿になっていくのか、中長期ビジョン、事業展開を示し、職員一丸となってそのビジョンに向かう時期が来ていると考えている。その取り組みこそ、職員のエンパワメント、安定した質の高いサービス提供につながっていくものと考えられるからである。

そのためには、しっかりとした中長期計画の策定し、施設職員のみならず法人全体で共有していくことが必須である。

過去の経過や実績、現状の課題や問題、さまざまな取組み、施設を取り巻く環境、これからの社会動向を分析しながら策定にあたりたいと考えている。

### (3) ヒューマンサービスへの挑戦

私たちは、人が人として人らしく生きるために支援する仕事に携わっている。人が人を支援する重要かつとても大変な仕事である。

この仕事は、自分が生活していくためのものとしてだけでは決して成り立たない。人権の尊重を第一義とし、時に自己犠牲も必要とされ、日々の支援では常に葛藤とぶつかりながらも、対人援助職を選択した使命を果たしていかなければならないのである。

「継続は力なり」と言われるが、専門知識や技術はもちろん、支援力、そしてこの対人援助職に必要な人間力を常に磨き、向上させていかなければならない。

言葉では容易いが、一人ひとりが実行することは難しいことである。

これこそが、施設として取り組むべき根本的な「課題」なのかもしれない。

ヒューマンサービスを意識し、すべての支援・業務・活動が、すべて価値あるものとなるよう管

理運営することが施設長の大きな役割であると  
感じずにはいられない。

この当然且つ難しい取り組みに臨んでいき  
たいと考えてる。

## 7. おわりに

今年の3月に全Aネット(就労継続支援A型  
事業所全国協議会)より同会らが行なったオラン  
ダ、ドイツ障害者就労視察団の調査報告が発  
表された。

その報告書から両国の取組みは、障がい者  
の就労すべき対象を重度障がい者までしっかり  
とカバーしていることがうかがわれる。すなわち  
我が国の障がい者就労政策は、「就労できる  
障がい者」を、どう一般労働市場で受け入れる  
かといったレベルであると感じるのである。その  
結果、就労支援サービスを提供している事業  
者は、就労できる障がい者になるまでの長く見  
えない支援への限界感と支援者の都合のよい理  
解から、経済的自立への支援(働くスキルと工  
賃支給)を二の次にしてしまう傾向があり、よ  
って利用者にはその力が習得できないばかりか、  
一般労働市場から遠ざけてしまうとう悪循環を  
形成してしまうことになるのである。

昨今大きく取り上げられた中央省庁の雇用者  
数水増し問題からも「就労できる障がい者」を対  
象にしてきたともいえるものであり、今後我が国  
においても障がい者就労に関する制度や就労  
支援の在り方も見直されることも考えられる。

実際にドイツにおいて、基本的制度は日本と  
は違うにせよ、低迷する就労実績に対し国連か  
ら、制度改善とともに就労実績に結びつけられ  
ない作業所の段階的廃止を図るよう勧告されて  
いるという。

今後は、制度や仕組みのみならず、果たす  
べき役割にまで変革が及ぶこともありえるが、求  
められる変化に対しても基本理念を見据え、施

設が維持継続、さらには発展できるよう、さまざ  
まな取組みを展開していきたいと考えている。

平成30年度の当法人並びに施設目標を「常  
に問う」と定めている。施設運営、利用者支援、  
作業受託、リスク管理、これからの施設、とあ  
らゆることにこの姿勢が大切であることから掲げ  
たものであるが、この研究レポートを通じて、さ  
らに広く、深く、詳細にわたり、視点を広げるこ  
とができたと感じている。

また、サービスの質の向上には、サービスを  
行う職員に対しても、施設長としての支援やケ  
アを意識し、施設としての福祉への貢献を共に  
高めていきたいと考えている。

最後に、これらを行うためには施設長自らが  
絶え間ない研鑽を積み続けることが、よりよい  
サービス提供とサービス管理となることを肝に銘  
じ取り組んでまいりたいと考えている。

以上

## 【参考文献】

- ・ 社会福祉施設経営管理論2018：全国社会福祉協議会 中央福祉学院
- ・ 2018年度 第43期 福祉施設長専門講座 講義要綱-第1回スクーリング-
- ・ 変革のなかの福祉施設長 全国社会福祉協議会
- ・ 障害者総合支援法に基づく基準省令
- ・ 神奈川県立保健福祉大学実践教育センター 多職種連携推進課程講義資料
- ・ 欧州における障害者の中間的就労分野に関する海外視察-オランダ・ドイツ訪問調査報告書-：NPO法人 就労継続支援A型事業所全国協議会

# 改善すべきサービスとしての 防災訓練について考える

(高知県)

社会福祉法人土佐青山会

旭ヶ丘保育園 副園長 氏原 亜梨沙 (保-43期 No.5779)



## 1. はじめに

社会福祉法人土佐青山会旭ヶ丘保育園は、高知県高知市の北西部に位置する福井町にあり、今年で創立42周年を迎える私立保育園である。園児数は85名で、高知市の平均的な民間保育所と比べるとやや小規模な保育所だと言える。開園当時は60名定員であり、園舎も小さく、住宅地にあるため大きな運動場はない。現在も設立当時に建てられた園舎をそのまま使用しており、ホールを増築した以外、大規模な建て替え工事を行っていない。二代目の施設長が園の運営を30年以上に亘り担っており、慣れた職員も多く、よく言えば安定した状態である。筆者は副施設長である。小さく家庭的な園なので、直接クラスを受け持っている保育士だけで



なく、他クラスの保育士や調理員、パートさんたちも、子ども達それぞれの顔をよく知っていることが強みである。しかし、時代と共に行事本来の意味を深く考えず、流れ作業的に惰性で行われている部分もあり、見直しが必要な点がいっつか見られるようになった。保育士も保護者も、以前から行われている行事はずっと同じ形で続いていくのだと漠然と考えている部分が多いように思う。

## 2. 園の状況

当園は丘の上に建っており、近くに河川も全く無く、大津波が高知市を襲ったとしてもまず浸水することは考えられない立地条件である。土砂崩れの危険性が高い山も近くには存在せず、高知県の作成した防災マップ「津波浸水予測図」「液状化可能性予測図」「洪水・土砂災害ハザードマップ」「指定河川浸水想定区域図」「土砂災害警戒区域・特別警戒区域」「土砂災害危険箇所等」「砂防・地すべり・急傾法指定区域」を見ても、どのマップでも全く危険地域に該当しない。この園が津波や洪水で沈む時は、高知市がほぼ壊滅した時だと言っても良いだろう。

また、過日行われた耐震診断の結果、一部

問題のあった箇所は既に改修補強工事を完了しており、地震に対してもより一層安心して過ごす事ができるようになっている。

このような状況で、火災の避難訓練・地震の避難訓練を行っていても、今ひとつ真剣さが足りない面がある。そもそも、人間には認知バイアスがあり、「悪いことは自分や自分の家族(そして自分の施設)には起きない」と根拠なく信じる傾向にある。ケガであれ、病気であれ、災害であれ、「悪いことが自分に起こる確率」を低く感じるように最初からできている。そしてこれは世界中の人間に共通してみられる心理的現象である。楽観的であることは生きていく上で重要なことだが、一方で、楽観バイアスはリスクの過小評価につながり、災害対策や事故予防を怠らせる。

また、高知県は南海トラフ地震が発生した場合、大きな被害が出ると予想されているが、過去にマグニチュード8クラスの巨大な南海地震はこれまで概ね100年から200年ごとに発生している。過去の大地震の平均発生確率は88.2年である。政府の地震調査委員会は、南海トラフの巨大地震が今後30年以内に起きる確率について、これまでより高い「70%から80%」に見直し、新たに公表した。地震調査委員会は、プレートの境界や活断層で起きる地震の発生確率を毎年更新している。既に昭和東南海地震(1944年)、昭和南海地震(1946年)から74年、72年が経っているため、そろそろ本格的に次の大地震発生を心配した方が良い時期に差し掛かっていると言えよう。大切な園児をお預かりしている時間帯に南海トラフ地震が襲ってきたら、我々は子ども達と職員を守る事が出来るのだろうか。現状では不安がある。

今回のレポート執筆にあたって、日々目の前の仕事に忙殺される中では後回しにされがちな施設の災害対策、事故予防について考えてみた

い。

### 3. 形式化された防災避難訓練

当施設では月1回の防災避難訓練を行っている。保育所は児童福祉施設のひとつであるため、毎月1回以上の避難訓練を行うことは義務であり、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準(旧最低基準)の第6条には「児童福祉施設においては、軽便な消火器等の消火用具、非常口その他非常災害に必要な設備を設けると共に、非常災害に対する具体的計画を立て、これに対する不断の注意と訓練をするように努めなければならない」とある。また、同条2において、「避難及び消火に対する訓練は、少なくとも毎月1回は、これを行わなければならない」と規定されている。

当園では、その中でも年に2回は大きな防災避難訓練と位置づけ、通報訓練をしたり、消防に立ち合いをお願いしたりしている。通報訓練は主に火災を想定しており、担当の職員が「119」に通報し、施設の場所や火災発生状況を知らせるというものである。しかし、施設の位置情報や火災の状況を記したプレートが事務室に備え付けてあるため、担当職員は通報する際にこれを機械的に読み上げるだけになっていた。勿論、火災で気が動転している時でも、誰でも正確に施設の場所や連絡先を伝えることができるため、このプレートは必要なものだが、ただ文章を読み上げるだけで消防の担当者との会話が成り立たない状態になることがあった。最近では、消防の方が「何が燃えていますか」「避難は完了しましたか」「逃げ遅れた人はいませんか」「火元の調理場の方角はどちらですか」などと色々質問をしてくれるが、予め想定していない問いには答えられない職員も多かった。

また、避難の手順についても、非常ベルを鳴らして館内放送で火災発生をアナウンスし、各

担任保育士の誘導に従って、5歳児は西の階段から、3,4歳児は南側ピロティの出口から、0,1,2歳児は北の正面玄関からそれぞれ避難を開始し、西の園庭に逃げるという定型が出来上がっていた。しかし、実際の火災はいつも1階の調理場から発生するとは限らない。思いもよらないところに放火されるかもしれないし、屋上の倉庫が燃えるかもしれないし、いつもの避難経路が炎に包まれて使えない場合も考えられる。さらには、常勤職員が揃う通常の保育時間帯ではなく、早出・居残りや延長保育・土曜午後保育など、常勤職員の数が少ない状況で火災が発生する可能性もある。立ち合いを行った消防士さんにも、「全体的にスムーズに避難が出来てはいますが、訓練のための訓練になっていませんか」というお言葉をいただいた。形式的な訓練をこなすのではなく、不測の事態にも対応できるよう、防災避難訓練自体の在り方を考え直す必要があるのではないだろうか。

#### 4. 職員へのヒアリング

施設の事務所の壁には、災害時に誰が何をするかの分担をまとめた「非常災害対策組織分担表」が掲示してある。しかし、職員19名のうち、実際に自分が何をする担当にあたるのかを把握しているのはわずか3名。分担表が掲示してある事すら知らない職員も5名いた。

職員に対し、現在の防災避難訓練の在り方について問うアンケートを実施した結果、以下のような意見が見られた。

**問1 今の防災避難訓練で、問題だと思われることを書いてください。**

(回答)

・りす組(0,1歳児のクラス)は、現在子ども17人に対して5人の保育士がいる。今の訓練では、歩ける子どもをゆっくり歩かせて、まだ

歩けない子どもを抱っこ、おんぶすることで対応しているが、実際の火災や地震で避難するとしたら、子どもを抱えて急いで走って逃げなくてはならないだろう。その時に、1人の保育士で3人または4人の子どもを連れて逃げる計算になるが、とても抱えきれないと思う。調理員や園長など、他の職員に応援に入ってもらえないか。

- ・乳児は散歩カーに乗せての避難訓練も行っているが、実際の火災や地震の時に、散歩カーを出して準備をするような余裕があるのかよくわからない。また、日頃散歩カーを格納している倉庫は施錠しており、建てつけも悪いので、地震などで倉庫の扉が傾いて開かなくなってしまえば散歩カーは取り出せなくなり、使えなくなってしまうと思う。
- ・あくまで訓練なので、ブーツなど履くのに時間のかかる靴を履いている子ども、ゆっくり履き終わってから避難させているが、本当に火事が起きて逃げる場合は、靴は履いていなくても逃げるべきだということを教えた方が良いと思う。
- ・火事がいつも訓練通りの午前9時半～10時に起きるとは限らない。もっといろんな時間に避難する練習をした方がよいのではないか。例えば早出・居残りの時間やお昼寝中、園外保育の時間中など。実際、東日本大震災も遠足の日、バス移動の時間中に発生した。
- ・園長や副園長、主任がいない時に火災や地震が発生したら、決断して指示を出す人が居ないのでどうすべきか分からない。
- ・消防への通報訓練は事務所のデスクにある電話で行っているが、実際の火災の時はきっと逃げながら個人のスマホで通報するので、訓練通りにはいかないと思う。また、何が燃えているかなどと聞かれても、きっと逃げている当事者にはわからないのではないかと思う。

## 問2 どのような防災避難訓練が望ましいと思いますか。

(回答)

- ・居残り保育の時など、職員も子どもも少ない状態の中での訓練もした方がいいと思う。
- ・当園は園庭が狭いため、運動不足を補う意味での園外保育が多いが、園外に出ている時に地震などが起きて被災したらどうしたらいいのかを訓練したい。クラス担任数人だけで園を離れるので不安もある。
- ・逃げる訓練をするだけでなく、実際に災害に遭った園の保育者がどう動いたのかが気になる。被災した園の保育者の体験談を聞いて学びたい。
- ・職員対象で緊急救命の講習会を実施してほしい。過去には何度か実施されていたが最近は行われていないので、緊急救命の方法が分からない若い職員も多い。ただ、以前は土曜午後に講習を行っていたが、現在は土曜午後保育を行っているので全員参加は難しそうだと思う。
- ・子どもたちにも防災訓練の大切さがわかるように、紙芝居や絵本の読み聞かせをする機会を多く持ちたい。
- ・火災を想定した避難訓練が多いので、それ以外の災害(地震、台風、津波、竜巻など)を想定した訓練をもっと行った方がいいのではないか。
- ・津波はこの園には関係ないと思いがちだが、高知市の役所や多くの会社は海拔の低い地域にあるため、園児のお迎えに来られない保護者がたくさん出てくるのではないかと思う。帰宅困難児が多数できてしまうのではないか。逆に、園の職員のうち低地に住む者は長く帰宅ができない状態になると思う。園で3日間(またはそれ以上)持ちこたえることができるかの訓練はできないものだろうか。

- ・不審者が園に入ってきた場合の避難訓練もして欲しい。保育園はほぼ女性と子どもだけの施設なので、不審者と実際に戦うことは難しい。ALSOKの機械を導入しているが、通報ボタンを押しても電話で連絡が来るだけなかなか人は来ないと聞いた。電話で連絡がつかない時にだけ警備の人が来てくれるようだが、警備の人が来るまでに大きな被害が出てしまうと思う。そういう時にどうしたらいいのかを決めたマニュアルが欲しいし、訓練も行って欲しい。

## 5. 新しい防災避難訓練、防災対策のあり方

職員へのアンケート等を踏まえて、防災避難訓練の実施方法や、災害についての日頃からの取り組みについて考えてみた。以下は臨時職員会で話し合った際に出てきた改善点である。

(改善すべき点)

- ・火災の場合の防災避難訓練、地震の場合の防災避難訓練、台風の場合の防災避難訓練、不審者に対する避難訓練の4種類に分け、偏りなく実施する。
- ・不審者に対する避難訓練は、警備会社と連携して行うことも検討する。
- ・防災避難訓練の計画書、防災マニュアルを整備する。
- ・平常時から災害対策を意識し、災害の際の役割分担を改めて決め直し、各自が自分の役割を意識するようにする。
- ・災害対応や安否確認のため、職員への連絡が速やかに行えるよう、防災連絡体制を整えておく。
- ・災害時で電話がつながりにくい場合の代替手段を検討し、全職員や保護者に周知するようにする。(メールやLINEの連絡網の整備、NTT災害用伝言ダイヤル「171」の活用、園のホームページ、ブログでの告知など)

- ・避難しなければならなくなった場合に備えて、園児の氏名、生年月日、緊急連絡先、薬や食物アレルギーの情報などが誰にでもすぐ分かる一覧表を作成しておく。
- ・効率よく避難できるように、徒歩や散歩カーなど移動方法別にグループ分けをしておく。
- ・園自体は丘の上に建っているが、低地で働く保護者が何日も子どもを迎えに来られなくなる事態を想定し、園で何日かは生活できるように備蓄をしておく。また、防災訓練の度に備蓄の内容と量について見直しを行い、どこに何をストックしているかが誰にでもわかるようにしておく。
- ・在園児のうち、アレルギー児にも食べられる非常食糧を十分に備えておく。小麦アレルギー、乳製品アレルギー、卵アレルギーの園児が増えているので、パン類よりアルファ米等を優先させてストックするようにする。
- ・防災避難訓練の後は必ず反省を行い、次回にフィードバックする。
- ・避難訓練の大切さを日頃から園児たちに紙芝居や絵本などでよく知らせておく。
- ・予告せず、抜き打ちでの防災避難訓練も導入する。
- ・保護者への、園児の引き渡し訓練を導入する。(年に一度実施)
- ・災害ボランティアに行った方の話を聞かせてもらう。
- ・備蓄を見直し、非常食を実際に調理して食べてみるなどの訓練も行う。(非常食の消費期限切れが近づいた時に実施)

## 6. 役立つ防災避難訓練として

職員全員で話し合った結果を盛り込んだ新しい防災避難訓練が、まず10月18日(木)に行われた。今回は地震が発生したという想定で訓練を開始した。いつもの避難訓練の時間帯である

午前中の活動中ではなく、お昼寝から起きておやつを食べ終わった16時頃に設定した。園長が非常ベルを鳴らし、館内放送で「地震です。みんな先生のところに集まって下さい」と告げた。通報は主任保育士が行い、プレートをただ読み上げるのではなく、消防の方の問いに落ち着いて答えるようにした。各クラスでは担任の保育士が子どもを保育室の安全なところに集め、ひとりひとりに防災ずきんを配布。同時に人数確認をし、窓と扉を開けて二方向避難経路を確保した。職員はヘルメットをかぶり、子どもたちの安全を確保しながら次の指示を待った。子どもたちには、静かに待つようにと話して聞かせた。

揺れがおさまったという想定の下で避難を開始。5歳児クラスは西の階段から、3,4歳児は南側ピロティの出口から、0,1,2歳児は北の正面玄関から逃げるのがいつもの避難経路だが、今回は西の階段が使えなくなったという想定での訓練とした。したがって、5歳児は0,1,2歳児と同じ正面玄関から避難を行った。避難場所は、園舎から3軒ほど隔てた所にある西の園庭である。避難完了した子どもたちは、各クラスごとに担任が整列させ、保護者への引き渡しに備えた。

職員アンケートでも要望が多かったので、今回初めて園児の引き渡し訓練を導入してみた。平日の夕方の実施、しかも僅か1か月前の告知ということで、保護者の方々にはスケジュール調整の面で無理を言ってしまった部分もあるが、多くの保護者が協力してくれる運びとなった。保護者が仕事等でどうしても来られないご家庭は、祖父母や叔父、叔母、小中学生の兄弟、ファミリーサポートセンターの担当者など代わりに連れて帰ってくれる人を申請してもらい、引き取りに来てもらう事にした。

保護者が迎えに来たら、順にサインをもらい、誰が引き取りに来たかを書類に残すために名前

と続柄を書いてもらった。それでも、どうしても誰も迎えに来られない子どもも数名居たので、園で定刻まで保育を行った。また、この引き渡し訓練の日を勘違いしており、普段通りの時間に普通にお迎えに来た保護者も僅かではあるが居た。

非常持ち出し書類も各クラスとも抜かりなく持ち出しており、大きな混乱もなくスムーズに訓練が終了したと思う。

また、今年消防より消防法令に基づく指摘を受けた通り、屋上の物置小屋にも自動火災報知設備の感知器を設置した。同時に、屋上プールで遊んでいる時に被災した場合に避難の支障となる可能性のある、屋上へと繋がる階段に置いていた物件を、ミニ図書館スペースを含め全て撤去した。

## 7. 地域との連携

当園のある地域では、11月の第3日曜日に、大地震を想定した「避難所開設受付・避難場所づくり」等の実践訓練(防災フェア)が行われた。開催場所は地域の中学校である。旭ヶ丘保育園は、今回3歳児以上の園児たちと保護者、そして園の職員で参加する事となった。この防災フェアは今年で11回目であるが、保育園単位で参加したのは初めてである。日曜日の開催という事もあり、職員の確保や保護者の都合等で難しい面もあったが、訓練の必要性を各クラスの担任がご家庭に根気強く伝えることにより、今回の園単位での参加が実現した。避難所が把握していない「在宅避難者」への生活支援は困難になるため、今回の「訓練」を通して避難所について学ぶ事を目的としたイベントである。

今回は、午前6時に大災害が発生したという想定で訓練を開始した。停電は約1週間、断水は約3ヶ月を予測している。できる限り徒歩で

避難し、水や食料を持参するよにとの事であった。保育園からも防災リュックや、2Lペットボトルに入った備蓄の水、パンの缶詰、水を注ぐだけで食べられるアルファ米などを散歩カーに積み込み、中学校へと向かった。避難所が開設するまでの間の避難待機場所は、車での避難者はテニスコート横の駐車場、ペット同伴者や徒歩での避難者は、社会的弱者は上の駐車場、健常者は下の駐車場と決められていた。

避難所の開設が決定すると、車での避難者は野球場へ車を移動し、ペット同伴の避難者はバスケットコート内施設にペットを預け入れ、それ以外の一般避難者は玄関前の避難者受付で受付を済ませ、体育館・教室の居住場所へと移動した。

9時30分からの避難者受付の後は、「居住場所づくり」「炊き出し・おにぎりづくり」「手作り仮設トイレづくり」等の避難所開設に関わる訓練。その他防災訓練として「起震車への体験乗車」「心肺蘇生法訓練」「毛布による負傷者搬送訓練」「実消火器・水消火器訓練」「煙体験」など、様々なメニューを体験することができた。訓練は午後12時20分までの約3時間であったが、訓練の性格上、学校施設のトイレは断水の設定の為使えず、公園内の仮設トイレを使用した。保育園の子どもたちは園や家庭の新しい洋式トイレに慣れており、造りに違和感のある仮設トイレや、和式のトイレ等では用を足す事ができずパニックになっている子も見受けられた。保育園でも災害用の簡易仮設トイレを3日分備蓄しているが、実際にその時になると初めて目にするトイレに怯んで使えない子も多くいるであろうことが懸念された。

訓練終了後、子どもたちは「防災かるた」や「餅投げ」を楽しんだ。この体験が心に残ってくれればと思う。また、現地では防災グッズや保存食の展示販売も行っており、職員も園の非常

持ち出し袋の内容や備蓄について話し合うことができ、園に備えておくものについて過不足を見直す良いきっかけとなった。

## 8. まとめ

今回のレポート作成にあたって、防災避難訓練をゼロから考えなおしてみると、今までがいかにも流れ作業的で機械的な訓練になっていたかがよくわかった。行政の指導監査課や消防に何度かマンネリを指摘されてはいても、日々の保育やその他の業務に差し障らないような時間に、園のその他のイベント・行事のように、現場の保育の進行を妨げないように気をつけて行われていた防災訓練であった。しかし実際の災害は発生時期や時間を選んではいくれない。生活発表会の練習で忙しい時期にも、大運動会の準備で慌ただしい時期にも、お昼寝で寝ている時間にも、プール遊びで皆が水着を着て屋上プールにいる時間にも、朝早くて職員が少ない時間

にも、等しく災害は起こり得る。どんな時でも、どんな種類の災害にも迅速に柔軟に対応できるように、日頃からバリエーションに富んだ防災訓練を実施し、いかなる時でも体が動くように、避難に慣れておかなければならないと改めて感じた。

防災避難訓練は、運動会や生活発表会、遠足など保育園の他の行事とは性質が全く違う。イベント的に恙なく終了すればよいのではなく、そこから何を学ぶかをもっと重視しなければならない。また、防災に繋がるよう、日頃から地域活動や福祉活動に積極的に参加し、園内のみならず広く地域の方々との連携をとっていけるよう努めたい。今回、このような機会を与えられ、職員や保護者の方々と防災を通して日頃よりも多くコミュニケーションが取れ、話し合い考え合うきっかけができて、実に有意義な試みであった。今後も様々な問題点を見つけ、皆で意見を出し合って前に進んでいける施設でありたい。

## 東京都福祉施設士会 令和元年度秋季セミナー 報告

### テーマ「福祉施設における危機管理の基本の基本」

～『見えている』人、『見えていない』人…『どうしようもなかった』で済ませていいの?～

東京都福祉施設士会は、令和元年9月5日（木）、淑徳大学東京キャンパス4・5号館において、フォックスブルー株式会社代表取締役 早川秀樹氏を講師に迎え、施設管理者向けのリスクマネジメントのセミナーを開催したところ、114名の方が受講しました。開催にあたっては、東京都社会福祉協議会のご後援と淑徳大学のご協力もいただきました。

まず開催にあたり、東京都福祉施設士会高橋紘会長から、「危機管理は、高齢・障害・児童に共通するマネジメントのテーマであり、どの施設においても、地震では首都直下型地震の津波や火災について、水害では各自治体がハザードマップの改定を行っていることから、それらへの対応が必要となっている。このため今回は、危機管理の基本の研修を行います。」といった挨拶があり、研修に入りました。

早川氏は、「施設にとって半日研修に出すことは大変なこと。メモを取るより、資料は請求すれば送るので、研修のポイントを掴む事に心掛け欲しい。」と冒頭にお話になり、また、「あたりまえや常識と思っていることが、分かり易く説明するとなると、実は曖昧だったり、職員間で理解や認識がバラバラだったりするもの。論理的に分かり易く整理して、理解を統一して『施設としてのルール』『施設としての基準』として明確な形にすること。」と話され、いつもの様に参加者に質問をしながら、研修を進められました。以下がお話の概要です。

「佐賀県武雄市の六角川の場合、18時の時

点では雨が普通の降りだったため、武雄市は、避難準備高齢者等避難開始を出した。夜半になって大雨になったため、避難勧告、翌5時に避難指示を出した。川は氾濫危険水位に達し、浸水した。入所施設では職員が出勤出来ない状況で、夜勤の職員だけで対処した」。

「福岡県久留米市の場合、気象庁は19時に大雨・洪水警報、20時に土砂災害警戒情報を発令した。久留米市も、避難準備・高齢者等避難開始命令を出した。21時には雨が40mm、翌5時には60mmの滝のような雨となり、気象庁は、大雨・洪水警報を発令。浸水が始まった。入所施設の職員は出勤出来ない状況で、こちらも夜勤の職員だけで対処した」。

「神奈川県裾野市場場合、120mmの雨が、横浜市金沢区では73mmの雨が降り、土砂災害避難勧告が出された。JR横浜駅は、32.5mmの雨で構内が浸水した。この様な例は、



雨が九州といった遠方で降っているからといって他人事だと思わないこと。大都会は雨に弱いことを知らせてくれている。」

「これまでと変わっていることは、50年に1回、100年に1回といった大雨が全国で多発していること。天気予報の精度が上がってきていること。区市町村が、暗くなる前、より早い時間帯

に情報を出す様になって来ているので、天気予報と区市町村の情報をもとに、実際起こることを念頭に置いて、避難行動ができる様にしておくことが重要である。」

「気象庁の警報や情報と区市町村の指示や勧告等は次の表の通りです。」

気象庁		各区市町村	警戒レベル
特別警報 氾濫発生情報	(大雨、洪水、防風…) (指定河川洪水予報)	⇒ その時点でのいる場所で命を守るための最善の行動 この時点で避難しないと極めて危険な状態に陥る	5
土砂災害警戒情報 氾濫危険情報	(特定の区市町村を指定) (指定河川洪水予報)	⇒ 避難指示(緊急) 避難勧告	4
警戒 氾濫警戒情報	(大雨、洪水、暴風)	⇒ 避難準備 ・高齢者等避難開始	3
注意報 氾濫注意情報	(大雨、洪水、暴風)	⇒ 注意報	2
早期注意情報		⇒	1

「各施設の基準作りは、まず、自分の施設の周囲をハザードマップ等で調べて、土砂崩れ、浸水、液状化等の発生を予測してみる。その際、施設の位置や構造と高さを考慮すること。また、他の場所に避難する場合は、避難先と避難路を調べてみる。」

「次に、① 避難開始、行動開始の判断基準については、『避難準備・高齢者等避難開始』、『避難勧告・避難指示(緊急)』等と施設の位置などから適正な基準を作る。② 避難終了の判断基準も決めておく。」

「また、組織としての避難時の対策は、マニュアルにまとめておくことが重要だ。マニュアルは、災害時に園長・理事長が来られない場合もあるので、園長・理事長が指示しなくても職員が行えるものにする。従って作成に当たっては、園長。理事長の覚悟が必要だ。また、マニュアルは、職員だけでなく(通常のお世話や食事に制限が加わる事もあり)、保護者に事前に告知しておくこと。」

「マニュアルは、災害時の時間帯や行っている事業や場所に因っても対応は異なるので、以下の状況も加味して作成することが必要となる。」

保育園(と通所施設)の場合

- 早朝(職員が少なく、園児が次々に登園し

てくる)

- 延長保育(外は真っ暗なこと)
- 土曜・日曜保育(職員が少ないこと)
- 園外保育・お泊り保育(場所、帰園手段に職員数と時間帯を加味する)
- 高齢者・障害者・児童(入所施設)の場合
- 夜勤と遅出、早出の時間帯(職員が少ないこと)(武雄市と久留米市の例)
- 土曜・日曜(職員が少ないこと)
- 通所サービスの送迎時・在宅サービスの時(場所、職員数が限られている)

共通すること

- 避難先が受容れるか(曜日、時刻、授業中等を考慮)
- 停電になると、エレベーターが停止(上下移動が困難となる)
- 断水(トイレが流せない・詰まる、食事、手洗いが出来ない)
- エアコン停止(熱中症)、電子錠が効かない(利用者が外に出る)
- 電話、FAX、メール等不通、携帯電話等も不通が発生(園長、外部に出ている職員、出勤前の職員と連絡がとれない)

「また、外国人の職員には非常時に対応できるように、その方の母国語でマニュアルを作る必

要がある。」

「なお、非常時の職員の出勤は、今までの調査から約8割の職員が出勤出来ないと答えている。これは出勤したくても、出勤できないから（交通、こどもの学校、高齢者の介護等）である。」

「次に防犯対策だが、不審者が入ったら、より早く警察に通報することが重要だ。防犯の基本は、外部との出入口はいつも全部施錠し、全職員が外部との出入口の数を知っていること。」と話され、早川先生が参加者に聞いて回った所、確実に答えられない方もおり、出入口の数の全職員の認識の重要性が参加者に認識されました。

「出入の際は、「一緒に」と言わずに、「どちら様ですか」と聞き、不審者と判断した時は、施設内に退避し、110番通報をすること。施設



の弱い所は、不審者が侵入し易い、または侵入しそうなルート、職員がいつもいる所から見えない死角の場所、があることで、これらを見つけ出し、無くすことです。重要だ。」

「不審者の定義づけについて、目出し帽子、サングラスにマスク等外見で決める人が多いが、不審者の判断基準の一つは、正規の出入り口を通らずに施設の弱い所から入ろうとする、または入って来る人とする。不審者の早期発見の判断基準を、侵入後の不審者対策も含めて作成し、職員に徹底し、早期発見をして早期に110番通報をし、被害を最小限にする。」

今回の研修は、同じ方に講師をお願いし4回目となります。参加者は、理念・経営方針・運営方針を示す法人や施設のトップの方と、マニュアル作成の実務者である中堅職員が多く、この機会に水害への対処や防犯マニュアルの改定を考えている方が多かったためか、引き締まった研修会となりました。

閉会にあたり、東京都福祉施設士会 山川副会長より「防災対応マニュアルは、守るべきところはきちんと守りつつ、もう一度見直してみましよう。これまでは、地震への対応について主として検討してきましたが、ここに水害も加わって来ているので、各施設に戻って対応について再検討し実行に移してみましよう。」と挨拶があり、研修会は終了しました。

# あんてな

## 日本福祉施設士会 8～9月の活動報告

日付	内容
8月26日(月)～27日(火)	施設長実学講座(第2回) 「法務課題への対応と情報管理について」
9月18日(水)～19日(木)	令和元年度東北ブロックセミナー
9月26日(木)～27日(金)	施設長実学講座(第3回) 「福祉施設における虐待防止と権利擁護について」

## 施設長実学講座(第2回)「法務課題への対応と情報管理について」

令和元年8月26～27日の2日間、全社協議室(東京都千代田区)において、令和元年度施設長実学講座(第2回)を開催しました。今回は「法務課題への対応と情報管理について」をテーマに、全国から20名の参加がありました。

講師は、2日間を通して学校法人産業能率大学総合研究所の中根 貢主席研究員にお願いし、1日目は、福祉施設における管理者としての「施設長」が押さえておくべき法務課題に

ついて、2日目は、福祉施設の広報・情報発信について、事例を交えてお話を聞くことが出来ました。

参加者からは、「施設のコンプライアンスやガバナンスを考える時、まずそこに働く職員の意識や資質の向上を図ることがまず重要であることが分かった」、「地域連携についての好事例を得ることができた」「グループワークから、他施設の取組みが分かった」等の声が寄せられ、成功裏のうちに終了することができました。



## 施設長実学講座(第3回)「福祉施設における虐待防止と権利擁護について」

令和元年9月26～27日の2日間、全社協議室(東京都千代田区)において、令和元年度施設長実学講座(第3回)を開催しました。今回は「福祉施設における虐待防止と権利擁護」をテーマで行いました。

講師は、2日間を通して東北福祉大学総合福祉学部社会福祉学科准教授で茨城県社会福祉士会会長の竹之内章代氏にお願いし、1日目は、福祉施設における虐待の現状と課題について、施設利用者の権利擁護について講義

と演習を交え学習しました。2日目は、施設管理者に求められる虐待防止の視点について、福祉施設において虐待をなくす取り組みについて、講義とグループワークを行い学習しました。

参加者からは、「虐待についての基本的な知識が身につくことがよかった」「他施設の虐待防止のとりくみについて、意見交換ができ良かった」等の声が寄せられ、参加者数は少なかったものの、成功裏のうちに終了することができました。



日 程	予 定 事 業
10月3日(木)～4日(金)	第35回中国・四国ブロック福祉施設士セミナー香川大会 (香川県・かがわ国際会議場)
10月10日(木)～11日(金)	第32回関東甲信越静ブロック大会茨城大会@水戸 (茨城県・ホテル・テラス・ザ・ガーデン)
10月21日(月)～22日(火)	第60回北海道福祉施設士会ブロックセミナー (北海道・ホテル札幌ガーデンパレス)
11月14日(木)	東海北陸ブロックセミナー三重 (三重県・三重県社会福祉会館)
11月18日(月)～19日(火)	第30回「福祉QC」全国発表大会 (東京都千代田区・全社協灘尾ホール他)
11月26日(火)～27日(水)	施設長実学講座(第4回)「施設長の災害対策と危機管理について」 (東京都千代田区・全社協会議室)※当初の予定から変更しています

### <ご意見・感想の募集について>

会員の皆様からご意見・感想をお聞かせください。

1. 会報の記事へのご意見・感想をお寄せください。

※特集記事、誌上講座にかかるご質問はもちろん、会報へのご意見や提案も受け付けております。

※本会事業に対してのご意見や、本会執行部・他の会員の皆さまへテーマを示した意見交換の提案なども受け付けております。

2. 文字数は、800字以内でお願いします。

3. 電子メールあるいはFAX、郵送にてご提出ください。

電子メールの場合は、日本福祉施設士会事務局(アドレス z-sisetusi@shakyo.or.jp)まで送信ください。

4. 会報発行月(偶数月)の前月(奇数月)の15日までに送ってください。

5. 掲載する場合は、都道府県ならびに会員ご氏名を掲載いたします。

### 会員名刺の追加発注・修正を受け付けています>>>

異動等による内容の修正はありませんか? 1セット(100枚)2,000円(税込)で承ります。

### 異動の連絡はお早めをお願いします>>>

在籍施設の異動等連絡先が変更となる場合は、お早めにお知らせくださいますよう、お願いいたします。

### 退会を希望される会員の方へ>>>

退会を希望する場合は、所定の退会届を、当該都道府県福祉施設士会を通じて、本会会長宛にご提出ください。

## 事務局だより

10月になり、消費税増税が行われた。増え続ける社会保障費の財源を確保することが一つの理由である。しかしこれで不足分は補われたのかとなるところではない。不足分はまた消費税増税で対応するのか。消費税は、所得の多寡に対し、逆進性があるとされる。社会保障費の増大が見込まれるなか給付と負担のバランスをどのようにはかっていくか。国の財政運営、国民生活の維持向上の両面から、今後も国策上の最重要課題である。

本年度の研修事業も、実学講座があと二つと「福祉QC」全国発表大会を残すのみとなっています。是非、ご参加くださいますようお願いいたします。

## 福祉施設士 10月号

令和元年10月15日発行 通巻334号 偶数月15日発行  
定価500円(税込)

発行 社会福祉法人 全国社会福祉協議会・日本福祉施設士会

発行人 高橋 紘

編集人 村上 耕治

広報委員会

村上 耕治(広報委員長)/稲葉 裕二/志賀 常盤/伏見 達子/  
長川原 しのぶ/大澤 澄男/三津井 和夫/豊田 雅孝/山野 文照/  
岩田 敏郎/高垣 千恵/松林 克典/木元 洋一郎/藤田 久雄

〒100-8980

東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル

全国社会福祉協議会 法人振興部

TEL 03(3581)7819 FAX 03(3581)7928

URL <http://www.dswi-sisetusi.gr.jp>

ソウェルクラブ **Sowel CLUB**

会員数 **26.8**万人  
(2018年度末現在)

福祉・介護職員の  
福利厚生は  
ソウェルクラブに  
おまかせください

ソウェルクラブ(福利厚生センター)は…  
社会福祉事業・介護保険事業に従事する方の福利厚生を全国で展開し、スケールメリットを活かすことにより、個々の法人では実現が難しい充実したサービスを提供しています。

**01**  
加入  
メリット

- 職員のリフレッシュやストレス解消
- 職員の就労意欲の向上
- 職員のチームワークの構築  
など

**02**  
掛金

職員1人当たり毎年度1万円  
※非常勤職員向けに5千円コースも  
ご用意しています。

**03**  
ソウェルクラブの  
10大  
サービス

生活習慣病予防  
健診費用助成金

**4,120円**助成

慶事のお祝い品  
(結婚、出産、入学)

**1万円**または**5千円**の  
商品券を贈呈

弔慰金

- ・ 会員死亡 **60万円**  
(就業中の死亡は180万円)
- ・ 配偶者死亡 **10万円**

健康生活用品給付

毎年全会員に給付

永年勤続記念品

勤続5~30年(5年刻み)及び  
35年以上の退職時に贈呈

資格取得

5千円相当の記念品

①各種講習会  
②海外研修

①受講料・教材費無料  
②参加費の**10万円補助**

ソウェルクラブ“クラブオフ”

ホテル、レジャー施設、飲食店など  
**7.5万件**以上の優待サービスが利用可能

クラブ・サークル活動

1人あたり  
**1,000円**助成

会員交流事業  
(都道府県ごとの各種イベント)

割安な参加費

資料請求は  
こちら

<法人・事業所のご担当者の皆さまへ>  
ご希望の方には、ソウェルクラブのサービス内容をコンパクトに  
まとめたパンフレットを送付いたしますので、お気軽に下記宛てにご連絡ください。



社会福祉法人 福利厚生センター

<https://www.sowel.or.jp> 詳しくは **ソウェルクラブ** で **検索**  
TEL ☎ **0120-292-711** または、お電話でお問い合わせください。  
〒101-0052 東京都千代田区神田小川町1-3-1 NBF小川町ビル10階

