



特別寄稿

社会福祉従事者の人間観、社会福祉観、生活観と虐待問題 その②

日本社会事業大学名誉教授(元学長) 大橋 謙策

I 憲法第13条及び「快・不快」を基底としたケア観と「社会福祉観の貧困」、「人間観の貧困」「貧困観の貧困」「生活観の貧困」

筆者は、日本社会事業大学の講義で、よく「社会福祉観の貧困」「人間観の貧困」「貧困観の貧困」「生活観の貧困」という用語を使用して講義をしてきた。

社会福祉を志している学生が陥り易い社会福祉観を問い直す作業過程として、その用語を使ってきた。

筆者は、社会福祉を憲法第25条からだけ説き起こすのではなく、それとともに憲法第13条からも説き起こすべきだと、1960年代末から言ってきたし、論文にも書いてきた。

憲法第25条の社会権的生存権の規定は、人類が歴史的に獲得してきた権利であり、国民のセーフティネット機能として重要であることは重々分かったうえで、それだけだと提供される社会福祉サービスがちまちました“最低限度の生活保障”の域を出ないことになる。また、その反動として、社会福祉サービスを提供する側のパターンリズムが避けられないと考えてきたからである。

それらのことを実感する機会はいくつもあり、その一つは1970年に女子栄養大学に助手として採用され、勤務し始めて改めて痛感したし、同じく1970年から始めた聖心女子大学の非常勤講師の勤務からも痛感させられた。

女子栄養大学では、昼食を大学の食堂で摂るのだけれど、その食堂はカフェテリア方式で、自分の好み、自分の懐具合、自分が食べたい分量を、自分で考えるという“主体性”が常に求められていた。

当時の社会福祉施設の食事は盛っ切りで、自分(社会福祉サービス利用者)の主体的選択の余地はなく、かつ食器も割れない食器で供されていた。日常生活における食

事の持つ意味、食事に伴う生活文化などを女子栄養大学でいろいろ教わった。

当時、島根県出雲市の長浜和光園がバイキング方式の食事を提供し始めていて、社会福祉施設における食事に関わる問題の重要性を随分と学ばせてもらった。食事を通して学ぶ食文化、食事の場における会話、食事を作る生活技術など、日常生活における食事の持つ意味は大きい。女子栄養大学では、当時核家族化が進む中で“子どもの孤食”の問題が大きく取り上げられていた。

筆者は、当時の女子栄養大学の社会福祉の科目を受講している学生に、夏休みの宿題として、社会福祉施設を訪問し、その施設の食事の実態を分析するレポート課題を出した。そのレポートに書かれた当時の分析と今日とを比較出来たらとても良かったと思うのだけれど、そのレポートは女子栄養大学を退職した際に、廃棄処分してしまったことが残念である。

他方、聖心女子大学でも社会福祉の科目を教えており、同じように夏休みの宿題として、社会福祉施設を訪問してボランティア活動を行い、学生なりの社会福祉施設の評価を求めるレポートを課した。その際、学生から質問があった。訪ねる社会福祉施設は日本の社会福祉施設でなければ駄目かという質問である。その学生は、夏休みに入ると同時に、父母がいる海外へ行くという。その海外の社会福祉施設の訪問記でもいいのかという質問であった。そのような境遇の学生が数人いた。日本と海外の社会福祉施設との比較が図らずも行うことができた。社会福祉施設を取り巻く社会福祉文化の違いを期せずして学生同士で論議できたことはおもしろかった。

1992年、筆者は日本社会事業大学の長期在外研究が認められ、イギリスに半年間滞在した。それも、筆者はロンドン大学などへの派遣ではなく、自由にさせて頂いた。

筆者は、ロンドンのケンジントン&チェルシー区に滞在し、区内にあるホスピスやボランティアセンターなどに入出入りさせてもらった。ホスピスでは、余命いくばくもない人々が、私が訪問する度に、私に向かって“エンジョイしているか”と尋ねられる日々であった。そのホスピスでは、余命いくばくもないのに、ドリンクングパーティもあり、かつ犬のボランティアも登録されていて連れてこられたり、浴室にはカラフルな壁画が描かれていたりという社会福祉文化の違いを様々な形で私に問いかけてきた。

筆者は、憲法第13条に基づく社会福祉観を考える場合、生活上の様々な事象に対し「快・不快」を基底として、生活を楽しむ、生活を再創造するというレクリエーションが大切ではないかと考えた。1980年代後半に、日本社会事業大学の故垣内芳子先生や日本レクリエーション協会の園田碩哉さん、千葉和夫さん（のちに日本社会事業大学の教員）、淑徳短期大学の木谷宜弘先生（元全社協ボランティア活動振興センター長）等と“社会福祉における文化の問題、レクリエーションの位置”について研究を行った。社会福祉施設の食事、社会福祉施設のインテリア、社会福祉施設職員のユニフォーム、行動規範などについて調査研究を行った。その結果は、1989年4月に『福祉レクリエーションの実践』（ぎょうせい）として上梓された。その『福祉レクリエーションの実践』には、筆者が日本社会事業大学研究紀要第34集に寄稿した「社会福祉思想・法理念にみるレクリエーションの位置」と題する論文が収録されている。

その論文では、I) 社会福祉とレクリエーション、ii) レクリエーションの捉え方の視角、iii) 西洋の社会福祉思想とレクリエーション及び娯楽、iv) 日本における社会福祉思想にみるレクリエーション及び娯楽、v) 社会福祉六法の目的と生活観、vi) 施設最低基準にみる生活観、vii) 在宅生活自立援助ネットワークの構成要件、viii) 在宅福祉サービスの供給方法と施設整備の在り方について論述している。

この論文では、権田保之助の社会事業や娯楽の捉え方を踏まえつつ、如何に社会福祉法の目的が狭隘であるかを論述した。と同時に、入所型社会福祉施設のサービスを分解して、地域で住民の必要と求めに応じてサービスパッケージをすれば、社会福祉施設の位置と役割が変わることを指摘している（当時はケアマネジメントという用語は使われていなく、筆者は必要なサービスをパッケージして提供するという意味でサービスパッケージという用語を使用していた）。

1996年に総理府の社会保障審議会が社会保障の捉え方を見直し、事実上社会福祉サービスを必要としている人のその人らしさを支えるサービスに転換させる勧告を出す。憲法第25条に基づく“最低限度の生活保障”への偏りを反省し、事実上憲法第13条を法源とする社会保障、社会福祉への転換が求められた。

しかしながら、相も変わらず社会福祉分野では、“上から目線のサービスを提供してあげる”という考え方や姿勢が蔓延しているし、生活を楽しく、明るく、楽しむ自立生活支援にはなっていない。

社会福祉分野では、故一番ヶ瀬康子先生等が「福祉文化学会」を設立し、社会福祉サービスの考え方や社会福祉における文化性について研究を推進してきたが、その研究枠組みは必ずしも私の先の論文の枠組みとは同じではない。

他方、1970年代から播磨靖男さんたちのわたぼうしコンサートを始めとして、社会福祉の枠にとらわれない障害者文化の向上に貢献する実践があるが、それらがどれだけ社会福祉分野に影響を与えて、社会福祉の質を変えたかは定かでない。

個々人の社会福祉サービスを必要としている人の「快・不快」を基にしたケアの提供を考えたならば、従来の入所型社会福祉施設で行ってきたケアが、いかにケアする側の論理、都合で提供されているかが分かるであろう。

日本人の文化と社会福祉との関りについては、「アガベその①」でも書いたとおり、社会福祉関係者もケア提供者も、社会福祉サービスを必要としている人を「枠組み」に当てはめ、その「枠組み」の中の人間は同じだという“錯覚”にも似た“思い入れ”で対応し、「枠組み」の中の人、一人ひとりを丁寧に見て、その人の“思い”や“願い”をきちんとアセスメントしようとしなない「文化」を持っている。

障害者といっても、障害の状態、障害の種類によっては全然違うし、障害者の中の発達障害者を見ても、その行動様式、“こだわり”は全部違うとあって良い。なのに、それらの人々をひとくくりにして対応しようとするケア観がはびこっている。

人間を見るのに、「枠組み」からのみ見たり、レッテルを貼ってみる人間観を変え、一人ひとり異なる存在であり、その異なる存在を受容し、関係性を豊かに持てるようにしていかないとケアの現場だけで問題を解決できると思うのは誤りだとさえいえる。虐待の背

景、深層心理には、日本人が陥っているその人の置かれている属性や枠組みから人間を捉える抜きがい文化がある。

このような日本人が“身に着けている文化”を払しょくし、新しい人間観の基でのケア観を構築していくことが、“急がば回れ”の諺ではないが重要である。そのため、小さい時から、多分化を学び、一人一人のナラティブを尊重する社会福祉教育の実践の推進が求められている。

(以下、その③に続く)

今日の社会福祉の動向

「介護報酬改定」について

北海道同窓会会長(学部第23期)瀬戸雅嗣

1. 改定率は+1.59%

2024（令和6）年度の介護報酬改定が昨年未決着し、改定率が1.59%増となった。

内訳は介護職員の処遇改善分が0.98%、その他が0.61%である。さらに外枠として、処遇改善加算の一本化による賃上げ効果や水光熱費の基準費用額の増額による介護施設の増収効果として、さらに0.45%増が見込まれるとして、合わせて2.04%相当の増となるとしている。

今回は診療報酬、介護報酬、障害福祉サービス報酬の同時改定であり、診療報酬が0.88%増、障害福祉サービスは1.12%増であったことから、介護報酬が一番大きな伸びとなった。

また、診療報酬が6月改定になったことを受け、介護報酬も6月改定に統一してはどうかという議論もあったものの、基本は4月改定のままで一本化され、他方、介護職員の処遇改善と訪問看護、訪問リハビリテーション、通所リハビリテーション、居宅療養管理指導は6月改定になった。

2. 訪問介護が減額改定

実際の報酬単価を見ると、サービス種別ごとに大きく異なり、特別養護老人ホームでは平均すると2.8%程度、単位数で16から29単位上がっている。一方、訪問介護は平均3%程度、単位数で4から13単位下がっている。

なぜこのようなことになったかという、サービスごとの収支差を調べる経営実態調査の結果、全サービス平均で2.4%の黒字だったのに対し、特養は-1.0%と赤字であったが、訪問介護は7.8%の黒字だったことが影響している。

確かに特養の経営は厳しく、全国老人福祉施設協議会（老施協）の収支状況等調査では、2022（令和4）年度に、特養の6割が赤字という結果が出ているほどであり、特養の報酬が上がることは納得のいく結果である。しかしだからといって、訪問介護が減額されて良いのだろうか。

厚労省は事前にマスコミ等に対しては、「報酬が下がっても人件費率が8割近い訪問介護では、今回一本化される介護職員処遇改善加算で最も高い改定率となっているから納得するはず」という説明をしていたという。処遇改善加算で得た報酬は全額、職員に支払わなければ

ならない仕組みであり、事業所が持つ経費（事務費、人件費以外の管理費等）は確実に下がる状況で、本当に事業所は納得するのであろうか。

「7.8%の黒字」がどのような形態の事業所なのかは詳細に出されていないが、大方の見方では全国展開している大手や有料老人ホーム等、内部だけで完結する訪問介護（いわゆる抱え込み）が黒字を出していることを指しているようである。他方、地域で展開する小規模な事業所は赤字が多いと言われる。大手も進出せず、有料老人ホームも成り立たない過疎地域で暮らす在宅高齢者を支えている小規模事業所の行く末が案じられる改定となった。

3. 4つの基本的な視点

今後の人口構造や社会経済状況の変化を踏まえ、今回は、①地域包括ケアシステムの深化・推進、②自立支援・重度化防止に向けた対応、③良質な介護サービスの効率的な提供に向けた働きやすい職場づくり、④制度の安定性・持続可能性の確保、の4つを基本的な視点として報酬改定が議論されてきた。

したがって、それぞれの視点について改定された主な項目を見ていきたい。

① 地域包括ケアシステムの深化・推進

医療と介護の連携推進のために、特養などについて、施設内で対応可能な医療の範囲内を超えた場合に協力医療機関との連携の下、実効性のある連携体制を構築することの義務化や在宅における退院後のリハビリテーションを実施する際には入院中に作成したりハビリテーション実施計画書を入手することも義務付けされた。

また、高齢者虐待防止のため、虐待の発生やその再発を防止するための措置が講じられていない場合と、業務継続計画（BCP）が未策定の場合にそれぞれ基本報酬が減算されることになった。さらに居宅介護支援事業所の特定事業所加算の算定要件に、ヤングケアラーなど多様な課題への対応を求めることにもなった。

② 自立支援・重度化防止に向けた対応

リハビリテーション・機能訓練、口腔、栄養の一体的取り組みを推進する観点から、特養、老健等の加算に新たな区分を設けること、介護保険施設の管理栄養士が退所する利用者の栄養管理に関する情報を退院先の病院や他の介護保険施設に提供した際の加算を設けることになった。

また、LIFEを活用した質の高い介護を実現するために、ADL維持等加算、排せつ支援加算、褥瘡マネジメント加算について、アウトカム評価を充実する見直しを行った。

③ 良質な介護サービスの効率的な提供に向けた働きやすい職場づくり

現在3つに分かれている介護職員処遇改善加算、介護職員特定処遇改善加算、介護職員等ベースアップ等支援加算を、4段階の介護職員等処遇改善加算に一本化する。その際には職種間の配分について引き続き介護職員への配分を基本とし、特に経験技能のある職員に重点的に配分することとしつつ、職種に着目した配分ルールは設けず、一本化後の新加算の配分については事業所内で柔軟な配分を認めるなど、大きな改正となった。

さらに2月から5月末までの4か月間は、介護職員処遇改善支援補助金が月額6000円相当引き上げるために事業所に交付されることになっており、6月からは補助金が加算に組み込まれることになっている。

また、以前から言われている生産性の向上に関しても、各現場における課題を抽出及び分

析をした上で、事業所の状況に応じて利用者の安全並びに介護サービスの質の確保及び職員の負担軽減に資する方策を検討するための委員会の設置を施設系、居住系、多機能系事業所に義務付けられるようになった（3年間の経過措置あり）。

さらに大きな変更点として、特定施設入居者生活介護において、見守り機器等のテクノロジーの複数活用及び職員間の適切な役割分担の取り組み等によって生産性向上に取り組んでいるとされた事業所は、人員配置基準を3：0.9としても良いという特例化がなされた。

これまでも特養の夜間配置体制加算について見守り機器等の設置による基準緩和があったが、人員配置基準の緩和に踏み込んだのは初めてとなる。

④ 制度の安定性・持続可能性の確保

訪問介護の同一建物減算について、さらに減算率を高い区分を設けたり、居宅介護支援についても同一建物減算を新たに設定するなど、サービス付き高齢者向け住宅や住宅型有料老人ホームでのサービスのあり方についてより厳しい対応となっている。

また、老人保健施設における多床室の室料負担に関しては、療養型およびその他型のみを負担対象とした。

その他、通所系サービスにおける送迎について、利便性の向上や運転専任職の人材不足等に対応する観点から、送迎先について利用者の居住実態のある場所を含めるとともに、他の介護事業所や障害福祉サービス事業所の利用者との同乗も可能とすることになった。

4. 処遇改善にのみ対応

前述したように全国老人福祉施設協議会の調査によると特養の6割が赤字、さらに昨年からの賃上げ基調や諸物価高騰に対処するには、今回の報酬改定では最低でも5%前後の引き上げが必要と関係団体は訴えてきた。

しかし、引き上げ率1.59%の0.98%分が処遇改善であることを考えると、介護事業全体を改善しようという意図は感じられない。

とにかく社会保障費を削ってプライマリーバランスを整えようとする政府の方針は揺るがないようである。

*** 編集後記 ***

まず、能登地震で被害に遭われた方たち、現地の社会福祉関係者のみなさま方たちに、衷心よりお見舞いを申し上げます。

大変遅くなりましたが、「アガベ第41号」をお届けします。今回の2本、ご詳読くだされば幸いです。

今年の北海道は、異常と云っても良いくらいの「暖かさ」であり、他方、突然の暴風雪もあり、やはり、政治だけではなく、ニッポンそのものが危機的な状況にあるように感じてしまっています…。

しかし、それゆえに、私たちは「社大生」として、私たちが遣るべきことを誠心誠意、一所懸命に遣っていくことができる、そんな1年にしましょう、ネ！ 加えて、本学・社大自身も、シッカリと気合いを入れて、前に進んでいってください、ね。(Ta)