

知的障害者入所施設におけるオンブズマン活動の有効性と課題について ー施設入所者参加型の施設支援の道を探るー

社会福祉学科 講師 松平千佳

1. はじめに

施設で暮らす障害者の要望や苦情などを利用者の立場に立って受け止め、施設側に働きかけることによって、状況の改善を図っていくことを目的に「淀川暖気の苑オンブズマン」は2000年に設立した。この団体は2004年にNPO法人格を取得し、「おおさか施設オンブズマンネットワーク」と名称を変え活動の対象を広げている。筆者は今年度より一人のオンブズマンとしてこの会の活動に参加している。筆者自身が知的障害者入所更正施設にて働いていた経験を持つからという理由だけではなく、NPO法人としてこのようなオンブズマン活動をすることに意義があると考えたからであり、またオンブズマン活動には未来の福祉のあり方の一面があるとの魅力を感じているからである。

NPO法人を獲得するか否かで論議した点として、本会の代表、松端克文氏は次のように述べている。

NPO団体とは民間の非営利な活動組織であるが、営利追求を目的としない代わりに、組織として大切にしているミッション（mission：社会的使命）を実現していくことを目的とする組織である。それだけに、施設オンブズマン活動は何を目指し、何を實現しようとする活動なのかということを確認しておく必要がある。¹

このミッションという考えは、西欧社会においてソーシャルワークが発展していった際に、キリスト教に基づく個別訪問活動や慈善活動を根底から支えた思想であるが、残念ながら日本のソーシャルワークの中ではまだ理解の浅い考えであるといえる。しかし、松端が示したこの指摘は成熟した自己決定権に基づく市民社会の實現にとっては非常に重要であると考えため、まずはじめに施設オンブズマン活動が何をめざし何を實現しようとしているのかについて整理していきたいと考える。

2. 施設オンブズマンの目的、権利擁護の概念

端的に言うと、施設オンブズマン活動の目的は利用者の権利擁護（アドボカシー）にあるといえる。北野誠一氏はアドボカシーをエンパワーメントというヒューマン・サービスにおける援助の大きな目標を實現するためのひとつの方法や手続きに基づく活動であると説明する。その上で、個人のアドボカシー（権利擁護）とは、

①侵害されている、あるいは諦めさせられている本人（仲間）の権利がどのようなものであるかを明確にすることを支援するとともに、②その明確にされた権利の救済や権利の形成・獲得を支

¹ 松端克文「2001年度 おおさか施設オンブズマンネットワーク活動報告書」『おおさか施設オンブズマンネットワーク』（2002）p. 3

援し、③それらの権利にまつわる問題を自ら解決する力や、解決に必要なさまざまな支援を活用する力を高めることを支援する、方法や手続きに基づく活動の総体、を意味すると説明している。²つまり、アドボカシーの目標は権利侵害状況に置かれていたり、自分らしく生きていく力を弱められているような状況にある本人のエンパワーメントを支援していくことにあるといえる。そしてオンブズマン活動はこのような権利擁護（アドボカシー）を実践していく活動なのである。

松端は、「おおさか施設オンブズマンネットワーク」の2001年度の活動報告書の中に、会としてのオンブズマン活動の目標を次のように説明している。

施設オンブズマンの活動は、権利擁護の概念を目標としながら、広くは施設利用者本人がエンパワーメントしていくことを支援する。その上で、より実践的な観点からは利用者のさまざまな思いや意見、あるいは苦情を利用者と施設との中立な立場に立つというのではなく、利用者の立場に立って理解し、利用者の立場から施設側に伝え、状況の改善を図ることである。

ここで重要なことは、施設と利用者の中立的な立場に立つのではなく、あくまで利用者の立場に立つとするオンブズマンの立ち位置のとらえ方ではないかと考える。実際オンブズマンの活動を開始して、この立場を示すことが最も難しいと感じた点である。

3. オンブズマンとしての活動を通して

筆者は4月よりこのおおさか施設オンブズマンネットワークの一員として活動を開始した。はじめに役割の説明を受けたが、とにかく施設利用者の話を丁寧に行くこと、それを心がけようと考えた。3回分の活動メモを紹介する。

活動場所：知的障害者入所更生施設 H

4月下旬 第1回打ち合わせ

昨年度の活動の進み方について説明を受ける

表面的には問題の少ない施設と映るとの説明あり。しかし、他のオンブズマンは利用者がおとなしすぎるという話であった。

施設整備などハード面の改善はよくおこなわれているとのこと

施設を見学させてもらったが、建物の構造上利用者が集う場が少ない、狭く感じる、太陽の光が入らないなど、全体的に居住空間として使いにくいのではないかという印象を持った。

また強度行動障害の利用者が鍵のかかるブロックに入っており、やはり違和感を感じた。

利用者の人たちはオンブズマンという存在にはある程度慣れているという印象を持った。

² 北野誠一「アドボカシー（権利擁護）の概念とその展開」『講座障害を持つ人々の人権3福祉サービスと自立支援』有斐閣（2000）p. 142

5月下旬 第1回活動

この日より実際に聞き取りをおこなう。ゆっくりと歩きながら、声をかけていく。なかなか相談などを話してくれる利用者現れず。初めての活動だから仕方がないとも思ったところ、数名の方から以下のような相談があった。

Yさん（43歳）早く会社員になって6階建てのマンションに住んで、家族と一緒に暮らしたいのだがどうしたらよいだろうか。

女性のグループ 肉が少ない年寄り向きの料理が多い。たまには肉をいっぱい食べたい。

Tさん（48歳）今日から夜間入浴がだめと職員に言われてかなり強い口調で納得できないという気持ちを表現していた。（本人は普段あまり話さず自閉的傾向が強いらしい）

Kさん（28歳）目のまわりがあざになるほどの怪我をしているが医者に行っていないとのこと。

（全体の感想）

本日気づいたことは、一人の女子職員の声掛けがとても語調がきつく高圧的で問題があるということであった。たとえば夜間入浴を希望するTさんに対して「職員の都合も考えてよ」とかなり強い意口調で話していた。この女性職員は駆け引きのある話し方をする人だと、他の利用者との会話を聞いていても思った。イライラした感情を持ったストレスのある人だという印象を持った。例えば、「Nくんがそんな風にいうのなら私ここ辞めます。あんたは自衛隊にでも入って鍛えなおしたらいいと思う。あんたなんかいつまでたってもここ出て行けないわ」などの会話。職員が陥りやすい強圧的、支配的な処遇方法を知らず知らずのうちに実践してしまっているのだ。ソーシャルワークの教育の携わっている者として大いに考えさせられた。

各回のオンブズマンの活動内容は報告書の形で施設側に報告する。後日回答をいただく。

6月下旬 第2回活動

前回、職員の状態が気になったので今回は職員の方にも注意を払いながら活動をおこなうように心がけた。

Aさん（20歳）専門学校卒業後すぐに入社した。仕事はとても楽しいが、自分の専門性のなさに時には恐怖を感じると言っていたことが印象的だった。また、オンブズマンは何をする人なのかよく分からないが、良くしてほしいところはたくさんある。

Bさん（22歳）この仕事にはやりがいを感じている。しかし、休みが取れず家族を持っている者としてはつらいときがある。また、オンブズマンは意義のある活動をしている人だと思うけれども、2時間程度施設の中にいるだけでは分からないことも多いと思うので、できれば利用者の一日全

部の生活や職員の動きを見てほしいと思う。

Cさん（28歳） 集団生活だから仕方がない部分があるということが最近分かった。例えば、高度行動障害の方がなどを鍵のかかる空間に入れるのは他の利用者の安全を守るためである。それは集団で生活していくためには仕方がないことだと思う。施設側の理屈もやはり残念だけど存在する。しかし、全体としてみた場合、われわれはよくやっている方だと思う。

（全体の感想）

この施設の職員はとても若い。平均すると25歳程度ではないだろうか。やはり援助の内容を見ても、生活施設なので職員の年齢層には幅があったほうが、広く目配りができる援助が実践できるのではないかと考えた。また、Cさんのように、すでに最善が目指せないことへの言い訳を始める様子が気になった。

その後、3回のオンブズマン活動をおこなったが、丁寧に訴えを聞くだけで満足される利用者や、自立することを具体的に進めようとする利用者、あるいは居室の同居者を変えてほしいと具体的な要望を示す利用者など、さまざまな要望があがり、施設側に報告をおこない回答を求めた。

4. おわりに

現在支援費制度という新しい制度の導入によって、大きく政策動向が変わろうとしている。措置制度の古さを強調する厚生労働省と一部研究者が頻繁に使う言葉が、「自己決定権」「契約」「選択」というような、あたかも支援費制度さえ導入されれば、自由競争原理が働き福祉サービスの質が飛躍的によくなるだけではなく、個人の生活の質のよくなるというような理想であった。実際にオンブズマンをしてみて、この理想は支援費制度を導入しただけではとても達成できるものではないことが分かった。知的な障害を持つ人はそもそも「支援費の事が良く理解できない」「自分に必要なサービスなんて分からない」「サービスの質が妥当かどうか判断できない」など、基本的な情報を持っていない。また、契約や自己責任を強調するこのシステムが、本当に本人のためのものか否かということもしっかり吟味する必要がある。松端が指摘するように、「本人の自己選択・自己決定という論理は、実は施設やサービス事業者の側にとってこそ、都合の良い論理になる可能性があるということに敏感であり、そうしたことをしっかり認識しておくことが重要である」³のである。

施設職員がその専門性を高め、援助の内容を常に検討できるよう側面的な手助けになる仕組みの一つがオンブズマンであると考えます。しかし、オンブズマン活動のもう一つの重要な役割は、施設利用者の思い・希望や苦情を代弁し、改善を求めていく活動をする「施設オンブズマン」の活動であろう。今後もその可能性について研究を重ねたいと考える。

³ 松端克文、op. cit (2002) p. 110