神奈川県議会 令和２年第１回定例会 厚生常任委員会

令和２年１月 27 日

参考人質疑

渡辺(ひ)委員

こういう福祉的な施設は、我々の認識でありますと、どうしても拘束はなくならないというか、行わざるを得ない場面があります。それについては、法令に規定されている基準に基づいて行うという形で、行わざるを得ない場面があると思います。現在、長期の様々な居室施錠については改善されているというお話でしたが、拘束をせざるを得ない方は今でもいるのか。

また、何か人的なマンパワーと言いますか、今の陣容の中では、見守り困難な状況がどうしても出てきて、そういう拘束をせざるを得ないという環境が、かながわ共同会だけではなくて、様々な福祉施設で出てくると思いますが、例えば、指定管理上の人的な数をもう少し充足すれば、そういう課題も過去を含めて起きなかった。しかしながら、現状の人員ではかなり無理がある。これについての考え方を２点お聞かせください。

入倉参考人

居室施錠の三つの事例については、ほぼ解消に向かっていると説明しましたが、それ以外の身体拘束について説明します。

一つは、ほぼ寝たきりに近い方のベッド柵を４点にすることが身体拘束と言われています。二つだと身体拘束ではないですから、職員が常にそばにいて、二つだけの柵でも大丈夫な場合は二つだけでもいいですが、どうしても離れているとき、夜間などは４点のベッド柵をせざるを得ない方がいます。

もう一つは、車椅子に座っていただいたときの安全ベルトも身体拘束ですが、安全ベルトについても、車椅子の形状が変わったことでベルトをしなくて済むようになった方などもいますので、一人一人の状況によって、個別に直接の支援員が工夫を重ねておりますが、完全にベルトが外れることが難しい状況はあると思います。

もう一つは、すぐに見て分かりやすいことが、手のミトンです。植松被告もミトンをつけて出てきましたが、それは例えば自傷行為という言い方をしますが、ずっと目をたたいてしまって、目がほぼ失明してしまうぐらい目をたたいてしまう方、ほかのところを自傷してしまう方がいます。そういう方の手を保護するためにミトンを使うことも身体拘束ですが、このミトンの事例で今取り組んでいることは、以前はミトンをしていましたが、気になり始めたときにはほかのものを持ってもらう、テレビを見てもらう、気持ちをほかにそらすことで自傷行為が軽減するという取組を始めています。

その辺りを県の職員とも随時モニタリングで話したりしていますが、時間もかかるし、地道に職員が継続して工夫をしながら支援に当たらないと、軽減が難しい身体拘束があることが現状です。

樋川参考人

津久井やまゆり園ですが、非常に支援の度合いが重い入所者が多くなってい

ます。これについては、私ども４園を運営しておりまして、その中で津久井やまゆり園が一番支援の度合いが多いということです。津久井やまゆり園ですが、国の給付費のほか、県から指定管理料を頂き、手厚い人員配置をしております。入所者に対する職員数の割合ですが、入所者１名に対して職員 0.9 名という支援の割合となっております。それだけ聞きますと、ほとんどマンツーマンと思われますが、施設は 24 時間 365 日です。そういう週休日や夜勤を考えますと、今、夜勤体制が１人あるいは２人、常に早番、遅番がありまして、日勤があるということであれば、おおよそ二、三十人の支援者の方に対して、せいぜいついて四、五名という体制の中、支援の度合いが高い利用者の支援に精いっぱい取り組んでいる状況です。

草光参考人

補足ですが、先ほどの指定管理については、一般の給付費の人件費の基準よりもたくさん頂いております。その分、民間では支援困難な方々ばかりではありませんが、割合が高く現実として受けています。当然、人員は大いにありますが、それでも様々な場面を見ますと、十分な体制かどうかは、今後も県と指定管理の事情を検討するに当たっては、いろいろ意見交換してまいりたいと思います。

ただ、今、問題になっております拘束については、人手が足りない、見守りができないから拘束ということは決して許されませんので、そこの部分についてはもちろん見守り、工夫はしますが、様々な拘束に至らない、あらゆる角度からの検討が必要だと思っております。例えば、介護老人ホームの中には、見守りは難しいということで、危険防止、本人の安全のために、寮内の生活の場に監視カメラなど導入するところもあると聞いております。法人内でもそのような要望も出てまいりますが、私は理念として、生活の場に監視カメラは決してそぐわないということで、その前に行っていくことを最大限努力していこうという中で進めております。

したがって、拘束ゼロは目標ですが、御質問にありましたように、今どうなのかとおっしゃいますと、またまだ現実には拘束の事例はありますが、少しずつでも改善に向けての努力は惜しまないで行っていこうと、職員には申しております。

渡辺(ひ)委員
　私からは、今までの質疑に重複しない形でまず質問します。今までの御質疑の中に出ていたが、答弁が余り出ていなかったことも含めて、まず、協議についての話を質問したい。
　午前中でも、今回のかながわ共同会の回答の中で前提条件の変更等について、法的根拠を求めていることに対し、県の回答の愛名やまゆり園の問題、25 件のモニタリングに関連して虐待の問題、愛名やまゆり園事件の問題の３点の回答については、この質問状を出した後に出てきたということもあるが、そのことは置いても、協定書のもともとの根幹に係る問題だと思います。そういう虐待については、今日の午前中の御答弁でも、協定書の第 54 条で扱うべき問題であって、第 73 条で行う問題ではないという話が出ていました。
　再度確認しますが、身体拘束や虐待の疑いは、この前提条件に入るのか、端的にお答えください。
障害サービス課長
　前提条件については、指定管理制度上、具体的に整備されたものではなく、その都度自治体と指定管理者の間で確認するべきものと考えています。
　今回、回答させていただいておりますように、津久井やまゆり園の管理の対象となる施設について、回答書にもありますが、施設の大幅な変更が伴うものでありながら、家族会の要望も踏まえて、令和６年度まではかながわ共同会に非公募で管理を行っていただこうという取扱いをしてまいりました。
　そうしたことでありながら、今回、愛名やまゆり園の元園長の逮捕や利用者支援に対する様々な意見が出てきたこともありまして、ここで言う前提条件や内容の変更に当たるものと解釈したものです。
渡辺(ひ)委員
　理事の答弁自体が質疑を分からなくしていると思います。この報告書の中でも、大幅な変更が伴うものは既に認めている話なので、それは理由にならない。そうなってくると、その後に出てきた事件だ、虐待だ、これがどうなのかは一番大きな要素だと思いますが、それは前提条件にあるのか、端的に答えてくださって結構です。長く説明は要りません。
障害サービス課長
　一つ一つが直ちに前提条件に該当すると考えていませんが、その後出てきたそういった事例も踏まえて、今回、再生基本構想で見直した方針を見直した。そして、再生の協議を申し入れたというものです。
渡辺(ひ)委員
　また余計分からなくなってきます。別の言い方をすると、今言った虐待に対する意見は、例えば、今までの指定管理の様々な協定の、神奈川県を含めた各地方の判例や事例、事実に当てはめて、法的に根拠はあるのか。
障害サービス課長
　そういった事例をもって、指定管理者制度の協定に影響を及ぼした事例は承知していません。
渡辺(ひ)委員
　そう言うことであれば、かながわ共同会が納得しないことも無理はないと思

いますが、別の角度から確認させてもらいます。
　こういった変更をするに当たって、弁護士や法的な立場の方々に相談をしているのか。
障害サービス課長
　今回、この協定の変更に当たりましては、令和元年 12 月 5 日に知事が表明したまさに政策的な判断です。その後、かながわ共同会に協議を申し入れるに当たって、県の顧問弁護士の相談を受けています。
渡辺(ひ)委員
　相談を受けた結果、法的に大丈夫だということで行っているということでいいですか。
障害サービス課長
　顧問弁護士の相談を受け、顧問弁護士の助言等も受けながら、この文書は政策的に作成をしたというものです。
渡辺(ひ)委員
　具体的には、皆様方は法の専門家ではないので、説明がしづらいと思いますが、今即にということは言いませんが、法的な根拠で皆様に相談したときに、今回の変更については、きちんとした立場として問題なしという根拠を相談したのであれば、示せますか。これは今でなくても結構です。
障害サービス課長
　基本協定書の第 73 条については、管理業務の前提条件、内容を変更したとき、または大規模な制度変更など特別な事情が生じたときには、甲乙の協議の上、本協定の規定を変更することができるものです。
　私どもで、今回の事案が管理業務の前提条件変更に当たるとして申し入れておりますが、それについて相手方が了解していただく、また協議に応じていただくことになれば成立すると思っていますので、直ちに法的な要件を確認しなければいけないものではないと考えています。
渡辺(ひ)委員
　今の話を聞いていると、糸口が見えない気はします。でも、誠意を持ってその辺は説明をしていかないと、向こうは法的根拠と基本的に言っているので、それはしっかり対応できる範囲の中で対応してもらいたいと思います。
　最後に 1 点だけ確認しますが、今回の回答書の中にも愛名やまゆり園事件の問題や、新たに愛名やまゆり園の虐待の問題が出ていました。これも回答書の中の説明の中に大きく扱われていますが、その上で確認したいのが、基本協定書は、前の意見でも少し確認したかもしれませんが、津久井やまゆり園の園として協定書を結んでいるのか、かながわ共同会全体として協定書を結んでいるのか、再度確認します。
障害サービス課長
　基本協定書は法人と県で結んでおりますが、園ごとに結んでいます。
渡辺(ひ)委員
　前回もそのような説明があったと思います。そうすると、園ごとに結んでいる協定書に基づく協議の話の中で、愛名やまゆり園事件の問題、ゆゆしき問題ですが、今回新たに出てきた愛名やまゆり園の虐待の問題を理由にできるので

すか。回答書の中にも明確にその辺りの物言いをしていますが、どうでしょうか。
障害サービス課長
　これはあくまで、かながわ共同会から質問があった九つの項目に対して一つ一つお答えしているもので、令和２年１月 10 日以降については津久井やまゆり園において、またかながわ共同会が管理している愛名やまゆり園において起きたことを記載しているものであって、一つ一つの答えに直接連動するものではないと思いますが、１月 10 日以降出てきている新たな情報として、今回、回答書に書かせていただいたものです。
渡辺(ひ)委員
　もし、いろいろなことでもめた場合に、今の御答弁はすごく重たい御答弁と思います。新聞やいろいろな報道にも、かながわ共同会全体の問題として出ていて、先ほど中間報告の話もありましたが、ああいう仄聞の中でも、この 25 件のモニタリングとは別に、事件や愛名やまゆり園の虐待が一緒になって報道されている。これについては、もう少しすみ分けて考えないといけないし、恐らく当常任委員会の委員の中にも、皆様そう思っている方が多いと思いますが、これは津久井やまゆり園もかながわ共同会の運営の問題とは切り離して、愛名やまゆり園は愛名やまゆり園で別途に行うべき課題ではないかと思います。この辺について、これは公文書ですから、このようにごっちゃになった表現をしていていいのでしょうか。
障害サービス課長
　確かに、御指摘される部分はあると思いますが、県としてかながわ共同会に対して示すべき、しっかりと認識していただくべき点ということで記載しています。
渡辺(ひ)委員
　これ以上答弁を求めても、答弁が前に進まないと思いますので、今、私が質問した問題は、大きな課題だとしっかり受け止めて整理して、今後対応してもらわないといけないと思います。
　かながわ共同会からは、草光理事長から、最初に津久井やまゆり園事件の問題や今回の愛名やまゆり園の虐待の問題の陳謝がありましたが、それと今回の問題は違う話なので、しっかりその辺を整理し、今後対応していただきたいと要望して、私は終わります。