

形づくる 人々

第2回

柳川正賢

(やながわ・まさより)

離陸

まだ前置き

それでは、そろそろと本編に入っていきます。本連載では、いろいろなものをテーマに取り上げる予定です。“いろいろなもの”とは、施策だったり、地域だったり、組織だったり、テーマ自体にあまり一貫性はありません。あえて、そうしたいと思っています。

というのは、例えば市町村の施策なら施策とテーマを決めて、そのなかで“いろいろなもの”

を紹介していく形をとった場合、連載はおのずと一つのカラーをもってしまおうでしょう。「ああ、全国の施策の紹介コーナーだな」という具合です。テーマが統一しているので、読み手もそこ（施策の内容）に意識を合わせやすくなります。そういう読まれ方もそれはそれで歓迎です。ただ、書き手が表現しようと思っている“いろいろなもの”の本丸は、施策のバリエーションではなかつたりします。

人のもっている発想や力強さや愛情や運。こうした諸々のものが作用して、またかかわる人々の間で関係し合って、“何か”は形づくられていく。それは、施策だろうと地域だろうと組織だろうと一緒にだと思います。ただ、そのことは意識して見ようとしないと見過ごしやすく、見る側の目によっては見えてきづらいものもあります。

一方、形づくられたもの（できあがったもの）には黙っていても目が向けられます。それをどうやって作ったのかというプロセスも含めてです。ただし、そのプロセスとは多くの場合、形にする「方法」を指しています。方法とは、誰がそれを行うかを問わないレベルにまで加工・一般化された、人そのものからすでに離れた段階のものです。

では、その「方法」に至るまでに、どれだけ「人そのもの」を見ようとしたか、学んだかといったとき、そこがスッポリ抜けてしまっていることはとても多い。行政の取材のなかでそこへ踏み入って行って、こんな声に出合うことがあります。「A市のあれはいいアイデアだ。でも、あそこだからできるということではないと思うし、そうであってはいけない。あのシステムが重要だ」。この担当者

は、A市と同様につくられた虐待対応のフローチャートと各種委員会の陣容を見せてくれましたが、この形に込められたA市関係者の考えやこれがつくられていった過程は知らず、関心もないようでした。

このような例では大抵、つくられた形が機能せずに「そんな都合のよい方法など、現場にはそうそう存在しない」と、もっともらしい結論をつけて、かつ誰も責任をもたない(発展的な方向を目指す動きが起こらない)という末路をたどります。

“形づくられたもの”には自然と目が向けられるが、“形づくった人”にはなかなか目が向けられない。私が感じているこの傾向をふまえて、『形づくる人々』にスポットを当てる、形が軸にならないように多様なテーマで臨む。それが本連載のスタンスです。

とは言ったものの、“人そのもの”を文字で描くというのは、大き過ぎるチャレンジになりそうです。そこで読者の皆さんにお願いです。私が書くものは、基本的に“情報”です。関心をもっていただくために、独創的でおもしろくて、私たちもやってみたくとか取り入れたいとか、元気や勇気をもたらしたとか、そういう自己の内面がちょっと奮えるようなものを取り上げられたらと思っています。それらを見ていただく際に、紹介されている内容とともに、そこに登場している人の考え方や思い、動きなどに思いをめぐらせて、いろいろ想像してもらいたいのです。なんでそんなことを考えたんだろうとか、それってどうやったらできるのとか、このときつらかったんじゃないかなあとか、こうしたらもっといいかもよとか、そういうことです。文字にな

っていないところにまで、思いを馳せていただければ筆者冥利に尽きます。

取材のなかでは、取り組みの中身(記事として紹介すべき内容)以上に、それをつくった人の考え方のある部分や動き方の特質に、惹かれるというか力を感じる場合があります。そういうものを想像のなかから汲み取っていただき、そして、その人と話したい、会いたいと思うくらいに興味をもたれたら、どうぞ直接やりとりなさってください。前回申し上げたように、人と人をつなぐことは本連載の目的の一つです。「対人援助学マガジンを読んだ」と言えば、先方に一から説明されなくてもわかるようにしておきます。

さあ、それではいきますよ。

要介護認定

前半で施策を例に挙げてきたので、今回はそれでいきましょう。高齢者領域の援助職に関心の高い「要介護認定」でどうでしょう。まつわるところで、おもしろい人がいます。

要介護認定は、介護保険サービスの利用を希望している人が、どのくらい介護を必要としているかを判定する仕組みです。このときの“どのくらい”とは、その人自身の能力面(主には身体能力)を考えたときにどの程度の介護が必要かを量るという意味で、その人が生活していく上で必要となる介護の量を量るという意味ではありません。

つまり、子の世帯と同居していて、家族全員が介護に参加していて、バリアフリー住宅に住んでいるAさんと、一人暮らしで身寄りもなく、近所に民家もスーパーマーケットも

なく、昔ながらの日本家屋に住んでいるBさんは、一個人の身体能力や社会的な能力が同じなら要介護度も同一です。少なくとも、一次判定の時点ではそうなります。いうまでもなく、二人が必要としている介護サービスの量は同じではありません。

その人自身の能力を判定するという点に関して、要介護度と必要な介護サービス量のアンバランスが指摘され続けているのは、認知症です。認知症の人には、一次判定の評価項目を軒並みクリアしていく人もいて、極端に軽く判定されてしまう例もあります。自立に近い生活ができるかといえ、要介護度2や3の人より困難が多いこともざらです。

認知症の人の判定結果については、介護保険が始まった平成12年当初から保険者である市町村の問題意識も高く、千葉県我孫子市では、申請者が認知症と診断されている時点で要介護3以上とする条令を盛り込もうとしたくらいです(当時の厚生省に撤回を求められ、市長が直談判に行きました)。多くの市町村が対応の基本としたのは、介護認定審査会による二次判定の精査です。

二次判定というのは、認知症に限らず、要介護度を決定する上できわめて重要な位置を占めています。身体の障害の度合いだけでなく、生活上にどんな障害が生じているかを含めて考えないと、その人に必要な介護の量は見えてこないからです。

ただし、要介護の度合を導き出すにあたって、認定審査会で何をものさしに持つてくるかは、市町村によっても同じ市内の合議体によっても隔たりがあります。先に断っておきますが、私は認定審査会そのものを取材した

ことはありません。取材という形で第三者が立ち会ってよい場と考えていないので、交渉したことがないということです。しかし、市町村による判定の出方の差異を感じることは多く、話題としてはよく持ちかけます。実状の断片にふれるのは、取材後の市町村職員との飲み会(かなり高い率で誘います。取材中はバリアの強い行政マンが多く、このままじゃ帰れないなというのが発端)や、審査会委員を務めている専門職との情報交換です。

何をものさしにもってくるかといったとき、純粋にその人自身の能力と実際の生活能力とのフィッティングを見て判断される例もあれば、先述したBさんのように、この人は誰も介護してくれる人がいないから、より多くのサービスが必要だと判断されて要介護度が動く例もあります。また、そうした審査自体の基準とは関係なく、合議体における医師の裁量権の大きさや認定調査員の情報収集力(とりわけ特記事項の記載内容)の質が結果を左右することもあります。なかには、審査会委員がその申請者の家族と知り合いで便宜が図られたなど、聞けばありそうだと思うことも実際に起こっています。

一方では現在、認定審査会の重要性はさらに増えています。高齢者領域で働いている方はよくご存知のように、要介護認定の仕組みは昨年4月に新基準が導入された後、軽度判定される人が続出するという現場の混乱を受けて、調査項目の判断基準の大幅な見直しを行いました。厚生労働省が設置した有識者会議は今年1月、軽度化の状況は是正されたとして、混乱の終息を宣言しましたが、一次判定に対する信頼が揺らいでいるのは確か

す。要介護認定の適正さは認定審査会で担保する。“なにがなんでも”という修飾語が付くかもしれませんが。おそらく、これが今の全国市町村の共通認識です。

情報の質

要介護認定の精度に影響を与える一つの要素は、認定調査による情報の質です。ここにはハードルがあります。認定調査は、各調査項目について、できるか・できないかを評価するシンプルな設計です。“どのようにできたか”や“どんな環境でそれができたか”を合わせて評価するつくりにはなっていません。そのため、“できた”と評価された二人の人の“できた中身”は異なります。そして、その人に介護が必要な度合というのは、こういう部分にこそ表れます。

しかし、どのようにできたか、どんな環境でできたかといったことは、実際に目で見なくてはわかりません。言葉を尽くせば8割くらいは表現できるかもしれませんが、全部は無理です。調査員には高い文章能力が求められますし、その前段階には、調査員がどこに着目するかという視点や観察力があります。さらに、このレベルを均一にするのが至難です。そもそも、数量が膨大になる統一モデルの調査方法として妥当か、現実的かという問題が出てくるでしょう。

それでも、です。もし、今仮定したように実際に目で見ることができれば、評価の中身はわかります。調査員が行った“できる・できない”の評価が適切であったか否かはもちろんのこと、どういうでき方だったのか、ど

のような環境でそれができたのかも第三者、すなわち、一次判定の結果を受けて二次判定を行う認定審査会の委員たちにわかるのです。では、どうやって？

というところで、お待たせしました。ようやく登場です。

西春町

愛知県の北西部、名古屋市のすぐ北に「西春町」という町があります。いや、ありました。平成18年3月にお隣の師勝町と合併し、今は北名古屋市と名称を改めています。旧西春町の人口は約3万3000人、北名古屋市は約8万1000人です。

もともとは、近隣7町（豊山町、西春町、師勝町、春日町、西枇杷島町、清須町、新川町）からなる「西春日井郡」としての結びつきが強く、郡全体でも15万人程度の人口規模ということもあって、介護保険のサービス資源でも連携が行われていました。現在、このエリアは北名古屋市、旧4町が合併した清洲市、豊山町へと行政区分が再編され、今から紹介する約10年前の状況とはずいぶん異なります。ただ、それはあくまでも状況ですから、ここでの主旨には関係しません。「西春町」で話を進めましょう。

西春町では、介護保険が始まった当時から認定調査に「ビデオカメラ」を使っていました。そうです。調査を受けている高齢者の様子をビデオカメラで撮影し、その動画像を認定審査会の資料にするのです。プライバシー保護のため、撮影は首から下で、名前による声かけは行いません。撮影の対象となる調査

項目は、麻痺や拘縮の有無、起き上がりや歩行、片足での立位保持など、身体機能に直接関係する項目です。撮影後は、その場で動画を高齢者と家族に確認していただき、承諾が得られれば、それが審査会資料になるという流れです。

注目したいのが、二次判定（＝認定審査会）での変更率です。認定調査による一次判定で出された要介護度が二次判定でどれだけ変更されたか、その率です。取材当時（平成12年7月）の愛知県の平均変更率は21.9%、対して西春町は32.0%。審査会委員が調査内容を動画で確認したことによって、要介護度の変更が必要と認められた表れです。

私は動画をを見せてもらってすぐ、受け取る情報の質も量も、書面で見るとはまったく違うことに気づきました。例えば、立ち上がり一つをとっても、立ち上がる時の力の入り具合やそこにどれくらいの懸命さがこもっているか、どの程度の時間を必要としているかなどがわかります。これらはどれも文字情報には存在しないことです。声かけに対する反応の速さや応答の仕方、一連の動作がどうつながっていくかもわかるので、生活という角度からの自立度も伝わってきます。

また、これは話で聞いたことですが、身体の状態が変わらなくても、夏と冬では、できる・できないが簡単に変わってしまう可能性があるとのこと。例えば、冬は4畳の部屋に寝具用の布団と毛布でこたつをつくり、足の踏み場もない状況のなか、本人は厚手のどてらを重ね着してモコモコの着膨れ状態。夏はこたつがテーブルに替わり、本人の格好はランニングの肌着とすててこ。これでは健

康な人でも動きやすさの違いは歴然です。各項目の評価内容に変化が表われていなくても、そういうことも想像しながら審査会に臨めるメリットは大きいとの話でした。

それでは、ご登場いただきましょう。発案者は、当時の福祉課長の新安哲次（しんやす・てつじ）さんです。取材ノートを引っ張り出して、当時のご本人のコメントをいくつか紹介します。

「もともとは、ケアマネさんがケアプランを作るときに、利用者ごとの情報が時系列に集約された画像付きのデータベースがあれば、どんなに便利だろうと思ったのが出発点です。この人のこの部分がこう変わってきた、なんていうのは、目で見れば一発ですから」

「いろんなメーカーに開発を提案しましてねえ。画像を含めたデータベース化には時間もコストもかかるとのことで断念しかかったのですが、それなら認定審査会の資料として取り入れる方法はないかなと。こっちはうまくいきました」

「調査の内容と異なる事実が画像に現れることがあるので、調査員もいいかげんなことは書けないんです。記録の技術力アップの面で、いい刺激になっていますよ」

同じものは無理

当時、この取り組みは各地の市町村に注目され、視察も多くありました。しかし、残念ながら広がりはなかったようです。主な理由は、ビデオカメラやモバイルパソコンなど端末機器類にかかる費用、認定調査員の研修、住民への周知および承諾を得ることの労力、

などです。

こういうのが掌がってくると、それはそうだろうと思います。一つの施策が成立するとき、そこには相応の条件や理由があります。市町村の財政事情や産業基盤、人的資源、地理特性、住民性、機動力（影響力が大きいのは人口規模と組織の体制）などの条件を満たし、それが必要とされている状況だとか、質を高めることへの全体的な機運があるとか、そのことを取り入れるだけの理由ももっている。それら諸々があって、一つの“形”に到達するという事です。言い換えると、その形はそれをつくった市町村（＝人々）固有のものであって、同じ形を別のところにつくろうというのは、それと同じ条件や理由やつくるプロセスを用意するという事で、そんなのは無理です。

西春町のこの取り組みに限らず、全国にはこの類の話がたくさんあります。私は市町村取材の際に、担当者に他の市町村の話をする事が結構あります。取材のテーマと関連して、有用になりそうな情報を提供できればとの思いからです。このとき、先方からよく耳にする言葉があります。「それって、どっからお金が出てるんですか？」。行政の施策は予算化できるかどうかにかかっているので、大事な問題です。しかし、仮に予算を確保できた場合にも、それだけではモデルにした市町村のようにはいきません。そして、先述した各種の条件を同じにするのは不可能です。

では、これはいいなとせっかく思った取り組みから、具体的な何かを得ることはできないのかといったら、そんなことはありません。取り組みそのものではなく、それを“形づく

った人々”のほうに目を向ける。そのなかに、別の形として作り出すための大いなるヒントが隠されている可能性があると思うのです。取り組みに興味があって、そこに注目しているのに、そこからいったん離れるというのは、発想としてはアブノーマルです。形のほうに魅力を感じていればいるほど、自分からはなかなか気づけないことだと思います。

私の場合は取材者というたまたまの立場柄、この対象と直接向き合い、この対象のことをいろいろ考えることが、自分の仕事（記事を書いたり、そこから企画を立てたり）として求められました。だから、形以上にそれがつくられた過程に目が行き、“人”の力を感じる機会も得られたのだと思います。

西春町のこの取り組みでも、話を聴きたいと働きかけた市町村関係者のなかに、事業の中身とは直接関係しない話や何らかのやりとりのなかで、重要なものを持ち帰った方がいたかもしれません。持ち帰って、他の何かに活かしたかもしれません。それが、本稿の前半部分で挙げた“それをつくった人の考え方のある部分や動き方の特質”です。

特質は姿形を変える

人の“考え方や動き方の特質”は、言葉ではうまく説明できないものです。直接会ったり、見たり、話を聴いたりするなかで人によっては感じられ、そこから何かが生み出されたときは、その内容や生み出される経過のなかに垣間見るといったものです。

私は最初に新安さんにお会いしたとき、取り組みがおもしろいと思った以上に、この方

の発想や考え方や話のもっていき方がおもしろいと思いました。他にもおもしろいことをやっていそうだし、これからもやりそうだと思います。そうしたら案の定でした。簡単に紹介しましょう。

市町村が運営主体となり運行する「巡回バス」は、皆さんの街にもあるところが多いと思います。100円くらいの低運賃で市内の公共施設を巡っていく、あの車輜です。乗客に占める高齢者の割合は高いのが一般的で、特に昼間の時間帯はその傾向が強まります。行政が運営するので停留するのも公共施設というのはもっともですが、主な利用者層である高齢者のニーズとは少しずれがあります。

西春町では、そうした実態をふまえ、高齢者が行きたいところに自由に行ける乗合型タクシーを事業化しました。タクシーが“来る来る”、街中を“クルクル”廻る、にちなんで「くるくるタクシー」と名づけられました。先のビデオカメラの一件を取材した約1年後、平成13年の出来事です。お金があるからできたのだとみるのは誤りです。町の経費は年間約380万円で、巡回バスの約10分の1。事業費をできるだけ低く抑えるために、地域の老人会で行きたい場所を聴き取る、実際にタクシーを走らせて時間を計測するなど、何カ月も下調べをした上で事業案を議会に提出しています。当時の取材ノートに、新安さんのこんなコメントを見つけました。なかなか的を射ていると思いませんか。

「巡回バスが喜ばれて利用されているのは、温泉を掘り当ててそこをセンターにしているところくらいですよ。体はそこそこ元気なお年寄りに積極的に外出してもらおうと思った

ら、要望にきちんと沿っていないとダメ。行きたいのはスーパーだし、行きたいのは定期受診する病院。役場じゃありません」

まだあります。「介護保険ICカードモデル事業」という厚生労働省のモデル事業が平成13～15年度に設けられ、ここに西春町が手を挙げました。この事業は、介護保険の被保険者証をICカードに替え、そのカードを基礎媒体として、介護保険サービスの支給限度額の管理機能やケアマネジャーが作成するケアプランの進行管理機能を付加し、実用性を検証するというものでした。

私がここでおもしろいと思ったのは、この事業そのものへの取り組みではなく、西春町がこれを足がかりにした別のものを見ていることでした。ICカードには、今挙げた機能をすべて盛り込んでも空き容量があります。そこに、住民がこのカードを持っていると助かると思う機能を組み込むことを思い描いていたのです。当時、総務省は住民基本台帳カードの空き容量活用のためにいくつかのアプリケーションを検討していました。各種証明書の自動交付機能や公共施設の予約機能、事故や急病に遭ったときにカードに収録されている本人情報から適切な医療が受けられる機能などです。どれも高齢者にとって心強い機能に違いありません。そして、以下が新安さんのコメントです。

「IT（情報技術）が何であるかをお年寄りに説明してわかってもらおうというのは、虫がよすぎる。効果や便利さをじかに確かめてもらえれば、それが本当の理解になる。介護保険制度そのものへの理解も進むでしょうから、そうなりゃ一挙両得です」

この事業はモデル事業の後、次の展開を見ることなく終了しました。国のレベルでも IT 導入による行政効率を探っている段階で、本格実施するには時期尚早だったのだらうと思います。それはそれとして、人の“考え方のある部分や動き方の特質”は、姿形を変えながら同じようなおもしろいものをつくりだす可能性をもっているということ、そこは受け取っていただけたと思います。

“人々”

いかがでしょう。新安哲次さんという“人”に魅力を感じた方がきっといらっしゃると思います。と、大事なことを忘れていました。

こういうときに、たった一人のお名前を出すと、一人ですべてを考え出し、形にしたように見えてしまいがちですが、もちろんそんなことはありません。カギとなるきっかけやひらめきをもたらしてくれた人、提案に賛同して力強く動いてくれた人、いずれもさまざまに協同者がいて、はじめて“形”はできあがっていくものです。

場合によっては、事を中心者として取り上げられる人より、そのことの実現に深くかかわった人がいることもあります。取材のなかでは、そういう方に出会うときも出会わないときもあります。取材という限られた時間、限られた場の設定でそれらを把握することの難しさもあります。でも、そういう人々に出会わないときも、私はその人たちがいるだろうことを、そして姿を、動きを想像することにしています。

本連載では今のところ、その方々にご登場

いただくことはしない予定です。したほうが情報は具体的になりますが、人と人の“関係”の要素が加わって、わかりやすさが低まってしまうからです。ここには一人の名前しか登場していない、だが周囲にはいろんな人たちがいる。そのことを感じながら読み進めていただければ幸いです。

福祉座

それでは最後にもう一つ、ご本人の顔を紹介しましょう。新安さんは今から約 20 年前、西春町の福祉部に配属されて間もなく、町民劇団の「福祉座」を立ち上げました。当時、町主催の敬老会で式典の後に催されるアトラクションに活気がないのを見て発案したものです。福祉座の劇団員は、町職員をはじめ、郵便局員や介護施設の職員、主婦、学生とさまざま、町長はもっぱら悪役で登場します。シナリオ作成と演出を兼ねる現場の総責任者が新安さんです。

劇はお年寄りに好まれる時代劇。といっても、ただの時代劇ではありません。一つは、西春町に由来する話を題材にする。新安さんには、企画課で町史を 8 年間編纂したキャリアがあり、物語の舞台設定に土地にまつわる伝承を盛り込むというわけです。もう一つは、シナリオに現代の高齢者事情や町の施策を取り入れる。例えば、こんな具合です。

「親分、デイに行きましょうや」「なんだおめえら、やけに到着がはええじゃねえか」「親分知らねえんですかい、西春には“くるくるタクシー”っていう便利な乗り物があるんですから」

私は福祉座の話をも初めて聞いたとき（認定調査にビデオカメラを活用するという先の一取材をしたとき）、どうしても自分の目で確かめたくなりました。劇の内容はもちろんですが、多様な立場の人で構成される劇団員と地元住民、そこに集い形づくっている人々の雰囲気を感じてみたかったのです。

訊くと、福祉座は毎年1回、定期公演を開催しているとのことで、翌年に観に行きました。公演のひと月前にリハーサルの現場にもお邪魔しました。ここで得たさまざまな印象のなかで、忘れないでおこうと思ったことがあります。今自分が目にしている“この形”は、ここにいる一人ひとりが欠けることなく存在してつくられている。当たり前のことながら、その当たり前のことを日常のなかで見過ごしていないだろうか。こちらが意識しさえすれば、そこに立ち返らせてくれるのが現場のおもしろさであり、力です。

*

新安さんは現在、北名古屋市の農業委員会という部署にいらっしゃいます。今年3月に定年された後、継続雇用制度により引き続き市職員としてお勤めです。今回ご紹介した、認定調査時のビデオカメラ活用や高齢者の乗合型タクシーの施策は、北名古屋市への合併に伴い、平成17年度をもって廃止しています。残念な気はしますが、第一に器（施策が成立するときの条件、理由）が変わっていますし、望まれる形、望ましい形もたえず変化していくものしょうから、否定的に見てしまうのはよくありません。

大事なものは“人”です。新安さんは健在です。7年ぶりに電話をしたというのに、あまり

にふつうの対応に、昨日話したっけ？と錯覚しそうになりました。ちょっとは懐かしんでくれよと思いましたが、そういえばこんな感じだったと甦るものがあり、うれしくなりました。「福祉座」は続いていて、今年は10月に愛媛県松前町で開催する「全国むら芝居サミット」に出場されるとか。

そうだ……！ 行ってしまおうか。



新安哲次さん

7年前の写真はさすがによくはないかなと思い、ご本人に送っていただきました。8/25撮影です。

お詫び: 本連載は筆者の種々の事情により今号で終了させていただきます。本編に入った途端の報告となりますことを謹んでお詫び申し上げます。連載の継続が難しくなることがわかったのは本稿を書き上げた後です。

記事の内容をこの第2回目で完結するように再構成しなかったのは、この流れで何らかの場へとつないでいく余地を、可能性を残しておきたかったからです。『対人援助学マガジン』は、読者ニーズや商品価値といった本来出版物が最も重視する要素にとらわれないぶん、自由な展開が可能です。これからは一読者として、本誌の行く道を見守らせていただきます。ありがとうございます。