

### 地域生活支援における苦情解決 －障害者虐待防止法の実効性向上を目指して－

小山聡子（日本女子大学）

#### 1. はじめに

障害児者施設におけるソーシャルワーク実践を経て大学教育に携わってきた者として、ミクロ実践に軸足を置きつつ、それらが社会正義の理念を根底においたメゾマクロの社会変革とどのように有機的つながりを持ち続けることができるのかについて、悩み考えてきた。そうした課題意識を巡って諸種取り組んできたソーシャルワーク実践（教育）の中から、横浜市福祉調整員会委員として体験した事案をもとに、障害者の地域生活を支える苦情解決システム実質化、そして制定後3年たち見直し時期を迎えている障害者虐待防止法の実効性向上の必要性について話題提供させていただく。

#### 2. 現社会情勢下の苦情解決と第三者評価

##### （1）福祉オンブズマンや第三者委員の歴史

- ・ オンブズマンはスウェーデン語で「権限を与えられた代理人」を意味する。
- ・ わが国では90年代以降導入され、活動が始まる。
- ・ 社会福祉基礎構造改革の中で、注目されるようになった柱の一つとしての「権利擁護」を支える諸種の制度化が進む。
- ・ 現在代表的なものとして、各サービス提供事業者自身が設ける苦情受付窓口と第三者委員会、都道府県レベルで設置の運営適正化委員会（社会福祉法で規定）、同じく都道府県レベルの機関で国民健康保険団体連合会（介護保険法で規定）が存在する。

##### （2）福祉オンブズマンのタイプ

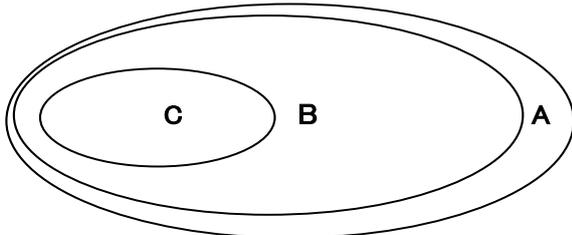
- ・ 行政福祉オンブズマン
- ・ 行政関与の子どもオンブズパーソン
- ・ 施設単独型オンブズマン
- ・ 地域ネットワーク型オンブズマン
- ・ 市民運動型オンブズマン

##### （3）横浜市福祉調整員会の成り立ちと経過

- ・ 行政福祉オンブズマンとしての横浜市福祉調整員会。
- ・ 1993年に横浜市が福祉サービスに市民の声を反映させる仕組み作りを検討する過程で、他都市の状況調査実施。
- ・ 1995年7月に横浜市福祉調整員会及び事務局としての福祉相談調整課が設置された。

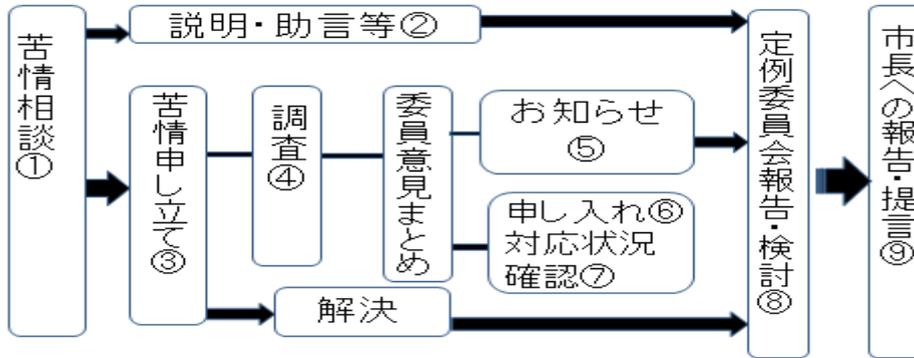
- ・ 役割は①福祉サービスに苦情を持つ市民と横浜市の間に入って公正中立な立場で調整・解決を図ること、②個々の苦情申し立てを通して第三者の立場から同市の福祉サービスに意見を述べ、福祉行政を見つめ直すことである。
- ・ 委員構成は、学識経験者、精神保健福祉の専門家、弁護士、市民代表で6名～9名体制。
- ・ 委員会は運営要項及び附属機関設置条例によって規定されている。

(図1 各苦情解決機関における申し立て対象範囲イメージ)

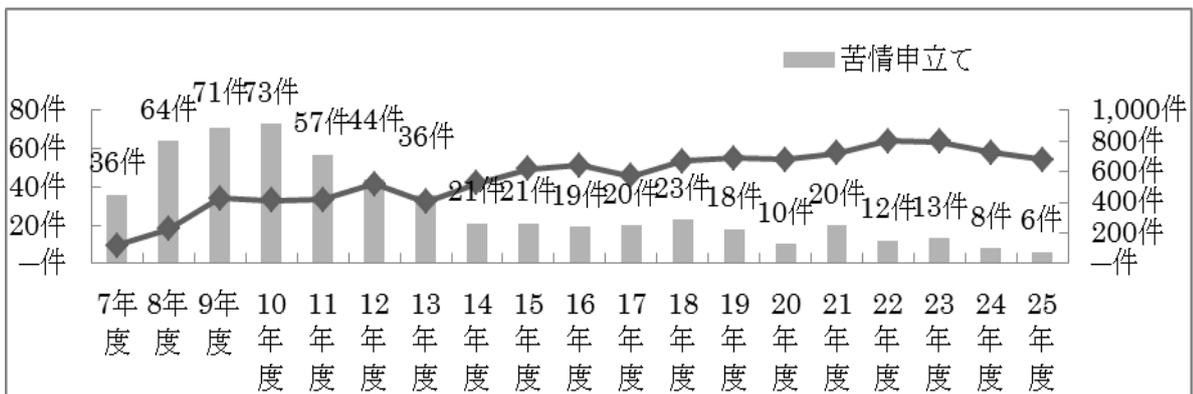


- A:横浜市福祉調整委員会(市が所管する福祉保健サービス)
- B:運営適正化委員会(社会福祉法第2条に定める福祉サービス)
- C:国民健康保険団体連合会(介護保険上の指定サービス)

(図2 苦情相談の流れ)



(図3 相談件数及び苦情申立件数の推移)



#### (4) 担当事案から

- ① 一時保護に関する児童相談所の対応について
- ② 高齢者グループホームの改善要求への対応について
- ③ 苦情対応しない障害者施設について
- ④ 刑事事件に対する横浜市と事業所の対応について

### 3. 障害者虐待防止法の今とこれから

#### (1) 2015（平成27）年度、13年ぶりの市長提言に結びついた障害者虐待事案の概略

2014（平成26）年11月、障害児の放課後等デイサービス事業所で、職員が複数の児童に対するわいせつ行為で逮捕された。事件に対する事業所の対応は不十分であり、保護者説明会の連絡も徹底されていなかった。説明会では不安を抱える保護者への説明にはなっていない。また、事業所は事件にかんがみ、緊急の場合を除き営業を自粛すると言っていたが、実際には自粛していたかどうかは疑問である。横浜市は事件発生時に障害者虐待防止法に基づいて、被害児童の特定、状況の調査、児童及び保護者の心のケア等の適切な対応を行っていない。また、事件発生後の事業者への市の指導も徹底されていない。

#### (2) 障害者虐待防止法運用上の課題

##### ① 本事案の困難点

- ・ 児童への「性犯罪」と「障害者虐待」と「児童虐待」のはざままで起きた事案であること。
- ・ 性犯罪は、旧来対応する法律によって位置づけが違う。（刑法・迷惑防止条例・児童ポルノ法・各種虐待防止法・・・）
- ・ 統計数字を見ても性犯罪の被害者件数と児童虐待や障害者虐待における性的虐待の被害者件数は別途集計されており、一体的に扱われているわけではない。
- ・ 市にも事業者にも、特定の犯罪者の起こした特異な事件であるにとらえる姿勢があった。
- ・ 逮捕が先じた場合の、警察検察と自治体の協働については刑事訴訟法の定めにより困難が伴い、例外部分に関しても実質的な運用イメージがない。
- ・ 性犯罪においては、もともと情報共有ひとつとっても単にしさえすれば良いとも限らないこと。
- ・ 再発防止を巡る市の指導体制には質量ともに疑問がある。
- ・ 障害者虐待防止法の範疇では、施設事業者による虐待の場合、在宅の当事者やその保護者の事後ケア体制が十分とは言えないこと。
- ・ 林立する放課後児童デイサービス事業所における職員の採用や、その質の担保といった人事をめぐる課題があること。
- ・ 犯罪の防止と採用差別の間にジレンマもあること。
- ・ 相次ぐ障害者虐待事件のひとつとして、本事案も氷山の一角であると考えられること。

## ② 提言内容

- ・ 虐待防止対応マニュアルの改訂
- ・ 市内全事業所対象の研修構築
- ・ 障害者虐待防止法を巡る啓発活動

\* 市長提言そのものは、後述の URL から見ることができる。

### (3) 日本障害者協議会からの障害者虐待防止法の改正要望

- ・ 障害者虐待防止法の3年後の見直し時期が過ぎようとしている今、通報義務の対象に、病院、学校、保育所及び官公署を含める改正を行うこと。
- ・ 精神科病院における虐待の実態を把握するため、すみやかに強力な調査を行うこと。
- ・ 虐待を発見し、そのことを行政に通報した人に対して“不利益取り扱い”がなされないよう、しっかりとした法的保護の仕組みをつくること。
- ・ 病院、施設、学校、保育所及び官公署を含め、障害者の生活に関わる全ての分野で、虐待や障害者の権利に関しての第三者機関の設置を行うこと。
- ・ 障害者虐待防止法の見直しについての検討の場が現状では不明である。障害のある人や家族、関係者が参加した公開の検討の場を設けること。

## 4. おわりに

- ・ 組織変革改革というソーシャルワーク機能を、対個人支援と一体的に実施する。
- ・ 専門職者としての自己を不可視化しない（ピア）スーパービジョン体制の確保。
- ・ 社会情勢の影響下で翻弄される専門職性を俯瞰したソーシャルワーク実践及び教育を。

## 参考文献

- ・『福祉“オンブズマン” 新しい時代の権利擁護』（福祉オンブズマン研究会編/中央法規/2000）
- ・「社会福祉分野における『オンブズマン』活動の社会的役割－横浜市福祉調整員会を中心として－」（松原康雄/『地域福祉研究』No.27 p17-26/ 1999）
- ・『横浜市改革エンジン 中田市制の戦略と発想』（南学+上山信一編著/東洋経済新報社/ 2005）
- ・「福祉調整員会における苦情調整活動の現場から」（大澤隆/『調査季報』138号/P10-13/1999）
- ・「福祉のまちづくりにおける苦情解決システムの展開－横浜市福祉調整員会の歩みと今後」（小山聡子/日本福祉のまちづくり学会第17回全国大会/近畿大学/2014年8月24日）
- ・『福祉サービスの質の向上』からみた『運営適正化委員会の苦情解決』の意義（佐藤みゆき/名寄市立大学紀要/第7巻/p45-54/2013）
- ・『こんなときどうする 公務員のためのクレーム対応マニュアル』（関根健夫/ぎょうせい/2009）
- ・『公的オンブズマン』（篠原一・林屋礼二編著/信山社/1999）

- ・「運営適正化委員会における苦情相談に発生するインテークの困難とそのリスクについてー運営適正化委員会の相談員の体験からー」（杉本直子/北星学園大学大学院社会福祉研究科『北星学園大学大学院論集』/第3号（通巻第15号）/p109-128/2012）
- ・「今なぜ福祉オンブズマンなのか」（高橋五江/福祉オンブズマン研究会編/『福祉“オンブズマン”新しい時代の権利擁護』/中央法規/2002）
- ・『これでうまくいく公務員のクレーム・窓口対応』（田中富雄著/学陽書房/2012）
- ・「神奈川県における苦情解決システムの展開ーネットワーク型のオンブズマン・第三者委員の活動を中心にー」（矢原絵里/東洋英和女学院大学『人文・社会科学論集』/第27号/P109-125/2009）
- ・『運営状況報告書』平成8年度版～平成26年度版（横浜市福祉調整委員会）
- ・『横浜市福祉調整委員会10周年記念誌』（横浜市福祉調整委員会/2005）
- ・「障害者虐待防止法の実効性向上について（提言）」（横浜市福祉調整委員会/2015年12月11日/<http://www.city.yokohama.lg.jp/kenko/soudan/h27shichouteigen.pdf>)