

横浜市福祉調整委員会 20周年記念誌



福祉サービスの質の向上をめざして
福祉サービスの質の向上をめざして

横浜市福祉調整委員会

横浜市福祉調整委員会設立20周年によせて



横浜市福祉調整委員会代表委員

伊丹 昭

横浜市福祉調整委員会は平成7年7月に発足しました。当時は6名の委員で平成10年に精神保健分野として医師が加わり7名になり、平成12年には介護保険サービスのスタートとともに2名増員され9名となり、平成25年からは当初と同じ6名となっています。

私は平成21年に前任者より、依頼を受け、調整委員を引き受けました。当初は医師として参考意見を述べるぐらいの姿勢でありましたが、いつのまにか7年になり古株なので代表委員という立場になりましたが、毎回の委員会のとりまとめをすればよいという意識でした。

しかし今回、横浜市福祉調整委員会20周年記念誌の発行にあたり、10周年記念誌を読み返しました。福祉調整委員会の設置後、平成14年まではほぼ毎年市長への提言がありました。一方、私が委員を引き受けてからの7年間、市長提言はありませんでした。

平成27年度は久しぶりに、小山委員の努力により「障害者虐待に対する提言」を行いました。今回の市長への提言は実に13年ぶりでした。

ところで、福祉調整委員会は持ち込まれた様々な事案に対して面談し、相談者および相手側に「調査結果のお知らせ」として回答します。

相談者は相手が「横柄だ。高圧的だ。冷たい。上からの目線。」といった言葉で対応した職員を批判します。それに対して福祉調整委員会からの回答（お知らせ）は、相手側には接し方に十分注意するように、とお願いをします。すると、相談者には相手に接し方を注意しました。具体的要望については現在の制度上困難です。このような回答が多かったように思えます。

このように福祉調整委員会は役割としてそのときどきに個別提言はしていますが、今回、設立20周年に際して、福祉調整委員会は、苦情申立てへの対応の過程で、その背景を探り、市長提言を積極的にしていくことが期待されていることではないかとあらためて思いました。

市長提言にまでもっていくには資料を収集するなど、大変なエネルギーがいります。委員も事務局も、大変であるが頑張っていきたいと思えます。

今後は個別の苦情申立て対応から1歩踏み込んで、市長への提言をすべきか、制度上の工夫があっても良いのかどうかを検討することにエネルギーを注いでいきたいと思えます。

横浜市福祉調整委員会 20周年記念誌

目次

巻頭言 横浜市福祉調整委員会設立20周年によせて 伊丹代表委員

第一章 横浜市福祉調整委員会制度の概要

1 制度導入と委員会の特徴	1
2 制度の概要	2
3 苦情申立てと対応の流れ	5

第二章 横浜市福祉調整委員会の活動状況

1 苦情相談等の受付状況の推移	7
2 苦情申立てへの対応	9
3 委員会の多様な取組	12
4 関連する委員会の諸活動	14

第三章 「市長への提言」

1 平成27年度 市長への提言	15
2 これまでの市長への提言	19

第四章 市長提言・懇談会 20

第五章 福祉調整委員になってみて 27

特別寄稿 横浜市福祉調整委員会の歩みと今後 小山副代表委員
ーメゾマクロのソーシャルワーク機能という側面からー 32

参考資料

○ 横浜市福祉調整委員会運営要綱	41
○ 活動実績	46
○ 福祉調整委員会委員名簿	49
○ 横浜市福祉調整委員会概要	51

第一章 横浜市福祉調整委員会制度の概要

1 制度導入と委員会の特徴

平成7年7月に横浜市福祉調整委員会が設置され、同時に事務局として福祉局に福祉相談調整課（現健康福祉局相談調整課）が設置されました。

委員会に期待された役割は、一つには福祉サービスに苦情を持たれている市民と横浜市の間に入って、公正・中立な立場で適切な調整・解決を図ることであり、もう一つには個々の具体的な苦情申立てを通して、第三者の立場から横浜市の福祉サービスについて率直に意見を述べ、横浜市の福祉行政の向上をめざすことでした。

その後、平成12年の社会福祉法の制定により、利用者本位の社会福祉制度を実現するためにサービス利用者を保護する仕組みとして、「苦情受付担当者」、「苦情解決責任者」、「第三者委員」といった事業所における苦情相談体制が示されました。同時に都道府県の社会福祉協議会に「運営適正化委員会」が設置され、介護保険サービスに係る苦情対応窓口として都道府県の「国民健康保険団体連合会」が位置づけられるなど、第三者機関による苦情解決の仕組みも整備され、サービス利用者の不利益救済や権利を擁護する多様な仕組みが整えられてきました。

また、平成12年の介護保険サービスの開始により、福祉制度全体が「措置」から「契約」へと移行し、サービス利用者とサービス提供者（市又は事業者）とが対等な立場になり、そのため、契約上は成立しているが、提供者の説明不足や両者のコミュニケーション不足により苦情につながるケースが増加しました。

前述の社会福祉法による事業所における苦情相談体制の整備により、事業所が第一義的に苦情相談を受け付けることになりました。そのため、委員会では、苦情申立てによらずに、地域包括支援システムの核となる地域ケアプラザや社会福祉施設などを積極的に訪問して、苦情をテーマに委員と事業者職員とで意見交換を実施し、利用者の苦情の早期発見・早期対応を啓発する活動も実施しています。

委員会の特徴としては、委員会は①市長から委嘱を受けた福祉調整委員で構成され、②サービス利用者である市民とサービス提供者との間に立ち、サービス利用者の苦情をサービス提供者の協力を得ながら調査・調整し、③問題の解決を図り、サービスの質の向上を図るためにサービス提供者に対して改善等を求める意見を申し入れる（助言する）。また、時に④市長に対して制度の改善等についての提言を行っています。

さらに、委員会の基本姿勢はサービス利用者側の代理人としてその主張を一方向的に支持することなく、中立的な第三者機関としてサービス提供者側の主張にも耳を傾け、同様な苦情の再発防止の視点から、苦情の原因を探りその改善を図るための手立てをサービス提供者とともに一緒に考えるスタンスを重視しています。

平成7年の委員会設置当初、福祉調整委員定数は6人から構成されていましたが（学識経験者3（児童・障害・高齢各分野1）、弁護士1、市民代表2）。その後、精神保健分野を専門とする医師1人と介護保険サービス開始に合わせた学識経験者2人を増員し、現在9人（条例定数）となっています。（平成27年度実数6人）

また、委員会設立当初から、サービス利用者の立場である市民を委員に加え、市民感覚による相談対応ができる多様な人材を登用し、中立的な第三者機関として苦情の調整を図っています。

2 制度の概要

※枠囲み部分は横浜市福祉調整委員会運営要綱抜粋

(1) 担当事務及び職務

横浜市福祉調整委員会は、横浜市附属機関設置条例を根拠条例として、横浜市の所管する福祉保健サービスに対する市民からの苦情を受け、中立的な第三者機関として、サービス提供者に対して迅速かつ公正に調査・調整を行い、苦情の解決を図るとともに、福祉保健行政における透明性を確保し、福祉保健サービスの質の向上に寄与する活動を実施しています。

サービス利用者からの苦情を中立的な第三者機関という立場で調査・調整し、解決に導くという委員会の性格上、委員には人格が高潔で信頼できる人物であることはもちろん、優れた識見を持ち、市民の立場から考え、市民に理解の得られる人物が理想と言えます。

委員は市長等の執行機関から独立し、不偏不党、自己の見識と信念に基づいて苦情に対応し、申立人に対しては委員自らの氏名をもって、自らの責任において対応の結果を通知することとしています。

毎年1回、委員会は市長に対し直接委員会の運営状況を報告するとともに、申立人のプライバシー等に十分配慮した上で、それを市民に公表しています。具体的には『運営状況報告書』を作成し、市民や関係機関へ周知・配布（インターネット・ホームページへの掲載含む）しています。

第2条（担当事務）横浜市附属機関設置条例第2条第2項に規定する委員会の担任する事務の細目については、次に掲げるものとする。

- (1) 横浜市の福祉保健サービスに関する市民からの苦情相談に関すること。
- (2) 横浜市の福祉保健サービス制度について市長に対して行う提言に関すること。

第4条（委員及び委員会の職務）委員会の委員（横浜市福祉調整委員。以下「委員」という。）は、福祉保健サービスの質の向上を推進するため、自己の経験と知識に従い、横浜市の福祉保健サービスに関する市民からの苦情相談を受け、中立・公正な第三者の立場で必要な調査・調整を行うとともに、苦情及びサービスの質向上に資する活動に対応するものとする。

- 2 委員は職務を遂行する上で必要があるときは、他の委員の意見や協力を求めることができる。
- 3 委員会は、毎年1回、運営状況について、市長に報告するとともに、市民に公表する。

(2) 苦情申立て

福祉保健サービスの申請、利用、決定に際して「職員の対応、説明に不満がある」、「市および各区福祉保健センター等の福祉・保健・介護サービスに納得が行かない」、「高齢・介護保険、障害、児童などの福祉施設の施設サービスに不満がある」など、自分の権利利益を侵害されたと思われる場合には、サービスの利用者（利用希望者含む）は当然にそのサービス提供者に対し苦情を言うことができます。そして、サービス提供者側はサービス利用者からの苦情に対しては適切に対応しなければならないことは言うまでもありません。

しかし、苦情を言っても状況が一向に改善しない場合には中立・公平な第三者機関である委員会に苦情申立てを行うことでその解決を委ねることができます。

第16条（苦情の申立て）申立人は、委員に対して、苦情申立書により苦情の原因となる事実を明示して苦情を申し立てるものとする。ただし、書面によることができない場合は、口頭により申し立てることができる。苦情の申立てが口頭による場合は、必要事項を聴取し、苦情申立書を作成するものとする。

（第2項～第4項省略）

（3）委員会で扱う福祉保健サービスと苦情の定義

委員会で扱う「福祉保健サービス」とは、横浜市が所管する福祉サービス及び保健サービス（医療及び食品・環境衛生に関するものを除く。）であり、平成12年4月からは介護保険制度の開始に伴い、横浜市が保険者となる介護保険により提供されるサービスについても対応しています。

一方、サービス利用者やサービス提供者から、より信頼される委員会運営を図るため、委員会に申立てを行う「苦情」の概念を整理しています。以前はほとんどの案件について委員会が対応を行っていた面もありましたが、現在ではサービス利用者の個別具体的な苦情でないものや本人が直接利害を有しない一般的な要望、福祉保健サービスの提供に無関係な事項等については、委員会が扱う苦情の定義から除外しています。

第3条（定義）この要綱において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

（1）福祉保健サービス

横浜市の所管する福祉保健サービスに関するサービス内容及び手続等をいう。

（2）苦情

福祉保健サービスに関するもので、サービス利用者又は利用希望者に誤った説明等を含む不利益や権利侵害が認められるものをいう。

（4）申立て事項について

委員会に申立てができる事項は幅広く、委員会で規定した「福祉保健サービス」に関するものとなりますが、真に委員会の救済が必要な苦情申立てに十分に対応できるよう申立ての除外範囲を具体的に定めています。

まず、司法や行政に対する他の救済制度の利用者については他制度との競合の問題から除外しています。委員会は他制度が下す判断結果についてその妥当性を判断することはありません。

また、福祉調整委員や委員会対応の一事不再理の原則を担保し、さらに、苦情の蒸し返しを防ぐために委員会が過去に対応した案件については改めて苦情申立てをすることはできません。

さらに、苦情申立ての原因となった事実行為が行われた時点（例えば施設サービス等の継続的行為では不利益な処遇を受けた時点）から1年以上経過したものについては、事実確認自体が困難となる等の理由により、申立て事項から除外しています。しかし、実際の運用にあたっては委員会事務局による調整など申立人の状況等を考慮して柔軟に対応をしています。

その他、委員会の第一義的な目的がサービス利用者の不利益回復及び権利侵害の救済であり、さらに委員会制度の信頼性を確保するためには、委員会が苦情対応を行うことが適当でない判断される合理的な理由がある場合には申立て事項から除外する規定を設けています。例えば、福祉調整委員の職務に関する事項や、虚偽その他正当な理由がないと認められる場合、また、現在は苦情申

立てに明らかに理由がない場合等、申立ての乱用と認められるような場合が考えられます。

第 14 条（苦情の範囲）この要綱により苦情の申立てができる事項は、福祉保健サービスに関するものとする。ただし、次の各号に掲げるものを除く。

- （１） 現に裁判所において係争中の事項及び既に裁判所において判決等のあった事項
- （２） 現に行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）等の規定による不服申立てを行っている事項及び不服申立てに対する裁決又は決定を経て確定している事項
- （３） この要綱により処理が終了している事項
- （４） この要綱により処理中の事項及び前号に規定する事項と実質的に同一と認められる事項
- （５） 苦情の内容が、申立ての原因となった事実の発生した日から 1 年以上経過したもの
- （６） 市会に請願や陳情を行っている事項又は行った事項
- （７） 福祉調整委員の職務に関する事項
- （８） 医療行為及び食品・環境衛生に関する事項
- （９） 苦情の申立て内容が虚偽、その他正当な理由がないと認められる事項
- （10） 行政処分など専門的な判断がなされている事項
- （11） 職員の人事処分に関する事項、損害賠償責任を求める事項、その他苦情対応を行うことが適当でないと認められる事項

（５） 申立人の資格

人権擁護の観点から、委員会に苦情申立てができるのはあくまで具体的な利害関係を有する個人であり、法人・団体については申立ての資格から除外することとしています。

まず、申立て内容及びその後の調査等が、極めてプライバシー性を有するものであり、申立て資格を有する者を基本的に「本人」と考えています。そして、その原則を確認した上で、本人に代わって配偶者や三親等以内の親族が苦情申立てを行う合理的な理由がある場合に、資格を認めることとしています。

また、委員は苦情対応のなかで当然、申立人の個人情報に深く関与することとなりますので、守秘義務と個人情報保護義務が課せられています。

第 4 条（申立ての資格）この要綱により苦情の申立てのできる者（以下「申立人」という。）は、次の各号のいずれかに該当する者とする。

- （１） 福祉保健サービスの利用者又は利用希望者（以下「本人」という。）
- （２） 本人の配偶者又は 3 親等以内の親族（やむを得ない理由で、本人が直接苦情の申立てをすることができないと委員が認めた場合に限る。）
- （３） その他市長が特に認めた者

第 8 条（秘密を守る義務等）委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職務を退いた後も、同様とする。

2 委員及び委員会は、その職務に当たって、個人情報の保護等に留意しなければならない。

3 苦情申立てと対応の流れ

(1) 電話等による苦情相談等への対応

福祉調整委員会では、土日祝日・年末年始を除く毎日、電話、窓口、電子メール、FAX、手紙のいずれかの方法により、苦情相談を受け付けています。

寄せられる苦情相談等の内容は、福祉保健サービスの利用にあたり（利用希望含む）「職員の対応、説明に不満がある」、「市および各区福祉保健センター等の福祉保健サービスに納得がいかない」、「介護保険・障害・児童などの福祉施設においてそのサービスに不満がある」などであり、自分の権利、利益が侵害されたとする「苦情」のほか、「〇〇はどうすればよいのか」、「サービスの利用の仕方がわからないのでどこに相談すればよいか」など、様々な「問い合わせ」や「相談」も多く、委員会ではそれらに対しても可能な限り対応するようにしています。



(2) 苦情申立て（福祉調整委員面接相談）の予約

委員会では相談者のお話を十分に傾聴し、「どのようなことに対して不満や苦情を持っているのか」、「何をどうしたいと思っているのか」など、相談者の主訴を把握するように努め、福祉調整委員との面接相談（苦情申立て）要件に該当するかどうかを判断します。

要件に該当すると思われる場合、苦情解決手段の選択肢の一つとして相談者に委員会への苦情申立てを勧め、その後の手続きについて説明します。

相談者が申立てを望む場合、福祉調整委員との面接相談の日程を予約していただきます。場所は福祉調整委員会室で行っていますが、寝たきり等で外出が困難な方や病院に入院されている方のために、福祉調整委員が直接相談者の自宅や病院に出向いて苦情申立てを受け付ける自宅訪問活動も実施しています。

(3) 苦情申立て（福祉調整委員面接相談）

相談者は申立人として、苦情申立書を携え福祉調整委員に直接会って自己の苦情を申し立てます。委員は申立人の話を十分に傾聴し、改めて「どのようなことに対して不満や苦情を持っているのか」、「何をどうしたいと思っているのか」など苦情申立ての主訴を把握します。

(4) 調査

苦情申立てを受けた委員が苦情申立て内容に関し、事実確認等の調査が必要だと判断した場合、サービス提供者を委員が訪問し、聞き取り調査を実施します。このとき委員は申立人の思いを伝えるとともに、サービス提供者の意見や相談にも耳を傾け、公正中立な立場から、苦情の原因とその解決、さらに今後のサービスの質の改善について考えます。

申立人の主張を直接委員が聴取するのと同様な形で、サービス提供者の主張も直接聴取する機会を設けることで、調整結果に対する当事者や関係者の納得や受容を得られるだけでなく、結論自体の正当性を担保することになると考えています。

調査を行う場合には、申立人の意向により、匿名での調査も実施しています。



(5) 『調査結果のお知らせ』

調査を終えた後、委員は申立人に『調査結果のお知らせ』を作成し、委員の意見を付して送付します。申立人が委員に苦情申立てを行った日から『調査結果のお知らせ』が届くまでに1か月ほどかかります。



(6) 改善等の申入れ

委員は必要に応じて申立人への対応や、同様な苦情の再発防止の視点から、提供される福祉保健サービスの質の向上を図るため、サービス提供者に対し改善等の申入れを行います。



(7) 対応状況の確認

改善等の申入れを行った場合、その後一定期間を置いてその改善状況についてサービス提供者に確認します。

(8) 市長への提言

市長に対する提言は、苦情解決の根本的解決のため、また、サービスの質の向上を目指す上で、制度の改善等を市に求めるべきであると委員全員が判断した場合に行うこととしています。



市長はその提言を尊重し、今後の福祉保健行政を着実に実施することに努めます。

(9) その他

ア 申立てによらない調査【自己発意調査】

調査は申立人による具体的な苦情申立てを必要とし実施しますが、申立てがない場合においても、特に必要があると認められる場合（例えば、他都市で起きている事件事故対応と同様な事態が本市においても想定される場合など）には、担当委員を選任して必要な調査等を実施し改善等の申入れができることとしています。

イ アンケートの実施

委員会を利用した申立人に対しては、委員会に対する評価や意見を収集し、それを踏まえて委員会制度の一層の充実や向上を図るため、「利用者満足度調査」（アンケート）を実施しています。また、同様に調査を実施したサービス提供者からは「事業者調査」（アンケート）も実施することとしています。



第二章 横浜市福祉調整委員会の活動状況

1 苦情相談等の受付状況の推移

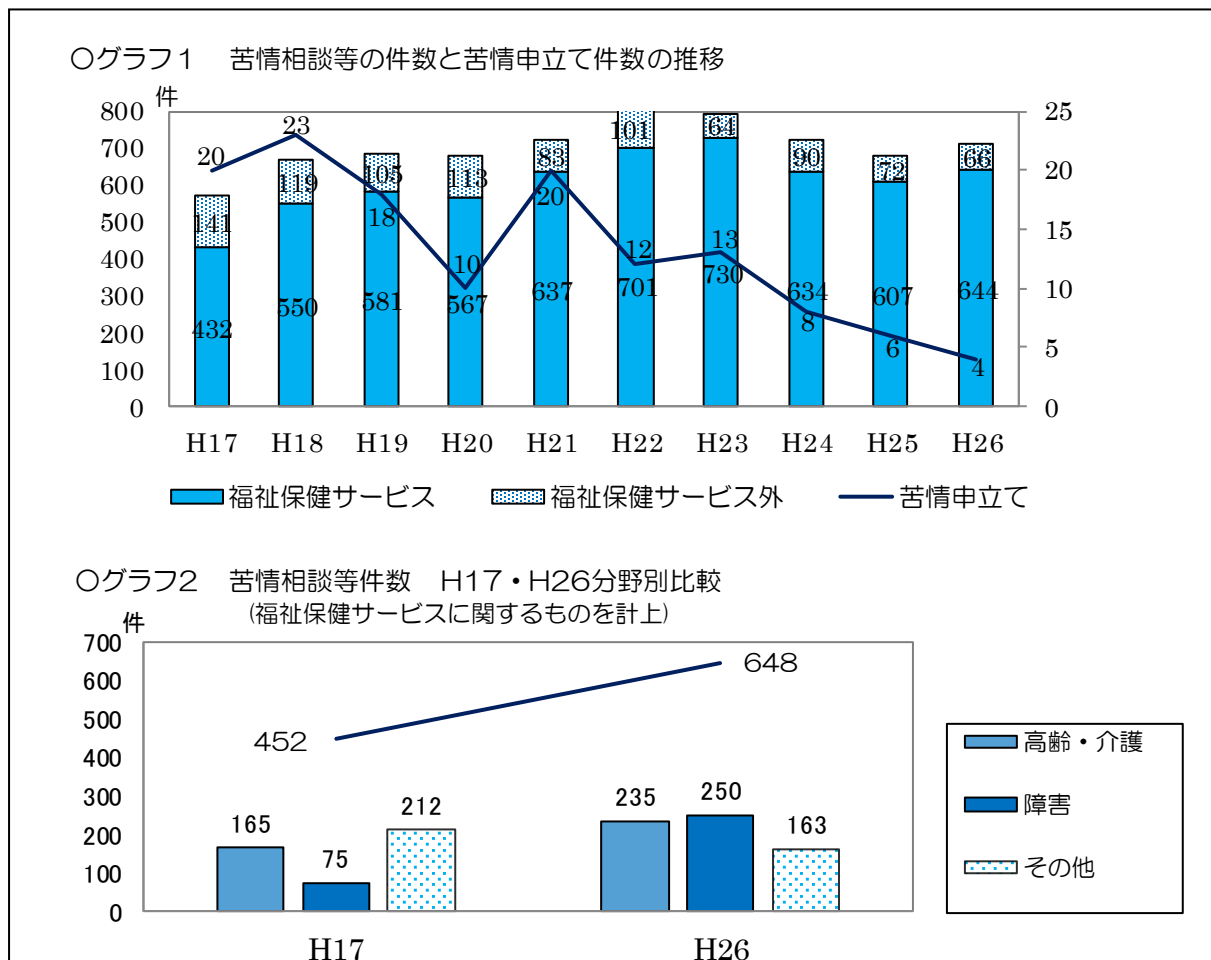
委員会が設立以来、20年間（H7～H26）で受け付けた苦情相談等の総件数は11,915件に及びます。そのうち、576件が福祉調整委員と面接相談を実施し、「苦情申立て」となりました。

この10年を見ると、下記のグラフの通り、苦情相談等の件数は500件から800件の間で漸増傾向で推移しているのに対し、苦情申立てに至った件数は、H17の20件からH26の4件へと減少傾向にあります。（グラフ1）

この傾向を分析すると、苦情相談等の件数が漸増傾向にある要因としては、委員会設立当初と比べ、介護保険制度や障害福祉分野等の福祉サービス領域で利用契約制度が定着し、サービスの利用者、その提供者、双方が契約行為に基づく対等な関係にあることが認識されて、サービス利用者の権利意識も高まり、昨今は自己の主張を苦情として明確にする方々が福祉保健サービスの分野でも増えてきたことが深く関連していると考えられます。

一方で、障害福祉分野では、その障害特性から、頻回な相談や重複相談などの案件が多く、苦情相談等の件数は大幅に増えています。（グラフ2）

また、苦情申立て件数の減少傾向は、①サービス提供者側も、社会福祉法に基づき、サービスの質の向上を図るために、第一義的に利用者からの苦情相談を受け止める仕組みを整え対応している状況、②20年間の苦情申立て案件の蓄積や日々の苦情相談内容の共有化により、委員会事務局が簡易な内容の苦情相談等はサービス提供者との調整を直接行っていることなどが主因と考えられます。



○苦情相談等の特徴と対応状況（現在の受付状況から）

寄せられた苦情相談等に対しては、相談内容を傾聴したのち、相談者が福祉調整委員会に申し立てることのほか、サービス提供者や身近な相談機関を案内しサービスに対する不満や苦情を相談者が直接申し立てる機会を設けることや、委員会事務局の調整により、迅速かつ適切な対応を図ることに努めています。

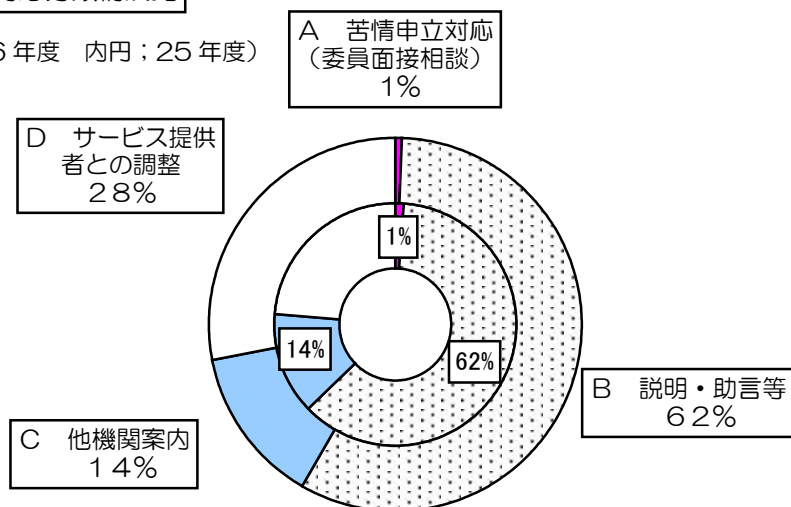
そのため、事務局が受け付けた苦情等の記録をデータベース化し、それを基に課内で苦情相談等の内容とその対応を振り返るカンファレンスを実施する取組も行っています。また、その中でも困難な案件や施策的に重要な案件は定例会に報告し委員の意見を求めています。こういった取組により、苦情相談等に対する委員会対応の統一化、高度化が推進され、さらに委員会での課題認識から申立てによらない調査（発意調査）へとつながる可能性を持っています。

○表 苦情相談対応分類（福祉保健サービスに関するもの）

分類	H26	H25	説明
苦情申立て対応 （委員面接相談）	4件	6件	福祉調整委員が面接相談したもので、1人あたりの相談時間は概ね1～1時間半を要している。
説明・助言等	374件	379件	福祉保健サービスの制度や内容に関し説明や助言を行ったもの
他機関案内	89件	84件	適切なサービス提供者を案内したもの
局	43件	35件	主に局所管課(係)を案内したもの
区	31件	34件	主に区所管課(係)を案内したもの
その他	15件	15件	国・県の機関等
福祉保健サービス提供者との調整	181件	144件	相談者の状況を考慮し、迅速な解決を図るためサービス提供者と事務局による調整を直ちに行ったもの
合計	648件	613件	

苦情相談対応分類構成比

（外円；26年度 内円；25年度）



2 苦情申立てへの対応

(1) 福祉保健分野について

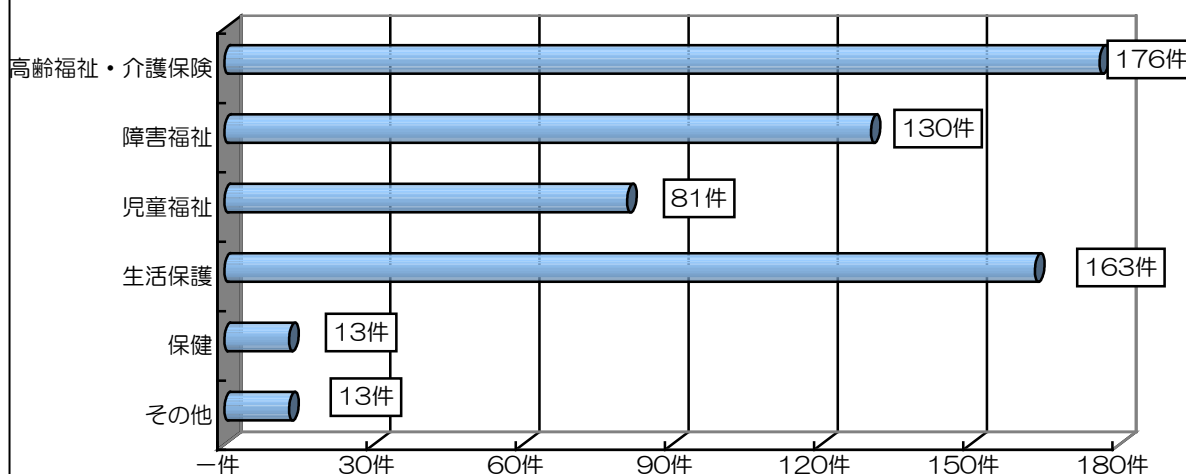
これまでの20年間で福祉調整委員会への苦情申立てとなった576件を福祉保健分野別に多い順に並べると、高齢福祉/介護保険 176件（31%）、生活保護 163件（28%）、障害福祉 130件（23%）、児童福祉81件（14%）、保健 13件（2%）、国保・年金等のその他 13件（2%）という順になっています。

○表 苦情申立ての福祉保健分野別内訳

年度	高齢福祉 介護保険	障害福祉	児童福祉	生活保護	保健	その他	計
7～16年度	120件	97件	65件	137件	12件	11件	442件
17年度	10件	5件	2件	2件	1件	0件	20件
18年度	8件	5件	2件	8件	1件	0件	23件
19年度	9件	4件	3件	2件	1件	0件	18件
20年度	2件	3件	1件	4件	1件	0件	10件
21年度	6件	4件	5件	4件	1件	1件	20件
22年度	7件	3件	1件	1件	1件	0件	12件
23年度	4件	5件	2件	2件	1件	0件	13件
24年度	7件	0件	0件	1件	1件	0件	8件
25年度	2件	2件	0件	1件	1件	1件	6件
26年度	1件	2件	0件	1件	1件	0件	4件
17～26年度 計	56件	33件	16件	16件	1件	2件	114件
総計	176件	130件	81件	163件	13件	13件	576件

※ 保健分野についてはH18年度からその他に計上

分野別件数比較(H7～H26)計



(2) 分野別の苦情申立て内容の主なものとその傾向

委員会設立以来、直近10年間の苦情申立て内容の変遷を眺めてみますと、昨今のような背景のもとで利用者の権利意識はますます高揚し、これまでには顕在化しにくかった内容が苦情として申し立てられるようになってきており、これまで以上に苦情内容の複雑化や高度化の傾向がみられます。申立て案件自体の件数は減少傾向にありますが、個別性が高く、困難性を伴うものが多くあります。困難な案件から生み出された申入れ事項は、メゾマクロレベルの、事案を一般化した施策や業務の改善につながる重要な申入れ事項の比率が増えてきています。(小山委員による特別寄稿4-2に詳述されています。)

ア 高齢福祉・介護保険分野に関する苦情

平成17年度から26年度までの10年間で56件の申立て案件がありました。

その内容は多岐にわたりますが、介護福祉施設に関する案件として、サービス利用時の病状や入退所等に関する契約等の確認など、本入所かショートステイに関わらず、説明不足、共通理解不足の件が多くみられます。また、そうした説明不足、共通理解不足に起因して、事業者側からの唐突な契約解除を受けた退所時トラブルが頻発しています。

イ 障害福祉分野に関する苦情

平成17年度から26年度までの10年間で33件の申立て案件がありました。

その内容は、障害手帳による支援費受給に関する説明不足、障害者担当窓口の対応での不信感、訪問介護におけるヘルパー間の情報伝達、サービス支給量の説明不足、就労支援における家族との連携不足、障害者手当受給手続きなどに関する苦情が申し立てられています。

とりわけ重大な申立案件に発展したものとしては、26年度の「放課後等デイサービス事業所で起きた障害児に対するわいせつ事件への対応」があり、27年度「市長への提言」につながっています。(詳細は15ページ)

ウ 児童福祉分野に関する苦情

平成17年度から26年度までの10年間で16件の申立て案件がありました。

保育園に関しては、園児同士のトラブルで園による再発防止策を求めるもの、自主的な運営をしている保護者会と園との関係、時間延長サービスに関する苦情申立てなどがありました。

また、児童手当の相談時における教示が明確でなかったことに対する手続きの遅れなどが委員に対する申立てに至っています。

エ 生活保護分野に関する苦情

平成17年度から26年度までの10年間で26件の申立て案件がありました。

この分野では区役所の担当ケースワーカーの言動について苦情申立てがなされています。保護受給者の要望の多様化や複雑化を反映し、担当ケースワーカーと保護受給者とのコミュニケーション不足等による行き違いが苦情の原因となっている事例が目立ちます。生活保護の適正実施のために行っている担当ケースワーカーの保護受給者に対する助言指導が、それを受ける保護受給者側からは苦情となって現れる面があります。

オ その他に関する苦情

夫からドメスティックバイオレンス(DV)を受け、一時保護された当初から女性福祉相談員に財産を守るための相談をしていたが、区福祉保健センター内部での連携や警察との連携がうまく取れずに適切に対応できなかったケースなどがありました。

(3) 苦情申立てへの対応状況

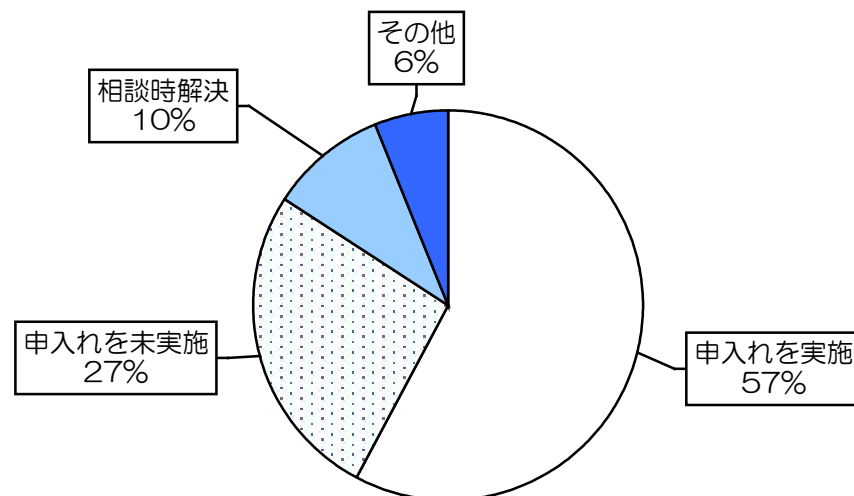
福祉調整委員会が20年間で対応した576件の苦情申立てのうち、サービス提供者（市又は事業者）に調査・調整を行い、是正・改善の申し入れを行ったものは332件（57%）となりました。一方、サービス提供者の対応に特に不備がない、又はやむを得ないものとして、是正・改善の申し入れを特に行わなかったものは153件（27%）でした。その他、申立人に対して福祉調整委員からアドバイスや情報提供により面接相談時に苦情解決したものが55件（10%）、その他が36件（6%）ありました。

○表 苦情申立て（委員面接相談）の対応結果分類

年度	申し入れを実施	申し入れを行わなかった	相談時解決	その他※	計
～16年度	223件	135件	48件	36件	442件
17年度	18件	2件	0件	0件	20件
18年度	18件	3件	2件	0件	23件
19年度	13件	3件	2件	0件	18件
20年度	7件	3件	0件	0件	10件
21年度	15件	5件	0件	0件	20件
22年度	10件	0件	2件	0件	12件
23年度	13件	0件	0件	0件	13件
24年度	8件	0件	0件	0件	8件
25年度	3件	2件	1件	0件	6件
26年度	4件	0件	0件	0件	4件
計	332件	153件	55件	36件	576件

※「その他」とは苦情申立てが取り下げられたものをいう

苦情申立て対応結果構成比（H17～26）



3 委員会の多様な取組

委員会は、福祉保健サービスに関する利用者（市民）からの苦情を待っているだけでなく、幅広く、多様な活動を積極的に展開してきました。

(1) 地域ケアプラザ訪問活動

平成14年度からは、地域包括システムの中核であり、福祉保健サービスを利用する方々がより多く訪れる身近な相談場所として、地域ケアプラザも活用していました。

現在では、地域ケアプラザでの苦情相談受付は行っていませんが、「措置」から「契約」の時代になり、利用者のニーズの多様化に合わせ、地域の福祉サービス提供者（事業者）が苦情相談の第一義的な窓口として位置づけられています。

その第一線で苦情対応している事業者と『苦情』をテーマにその捉え方や対応などについて意見交換を実施し、①委員会活動のPR、②地域の福祉サービス提供者（事業者）の苦情対応支援、③委員会と福祉サービス提供者との関係の構築、そして、④委員会にとって、地域の福祉現場の現状把握を図る目的に実施しています。（地域ケアプラザ訪問箇所数52か所 参加人数718名）

○表 地域ケアプラザ訪問活動実施地域ケアプラザ一覧（平成14年度～平成27年度）

訪問区	訪問箇所数	地域ケアプラザ名	周辺事業者 参加人数
鶴見	3か所	矢向 潮田 生麦	39人
神奈川	3か所	新子安 片倉三枚 反町	58人
西	2か所	戸部本町 宮崎	30人
中	2か所	本牧原 麦田	25人
南	3か所	大岡 睦 浦舟	62人
港南	3か所	港南中央 東永谷 下永谷	36人
保土ヶ谷	3か所	星川 仏向 常盤台	37人
旭	4か所	鶴ヶ峰 上白根 川井 今宿	66人
磯子	3か所	磯子 屏風ヶ浦 洋光台	37人
金沢	3か所	泥亀 並木 富岡東	37人
港北	4か所	大豆戸 篠原 日吉本町 高田	70人
緑	3か所	中山 長津田 十日市場	27人
青葉	4か所	大場 もえぎ野 美しが丘 さつきが丘	48人
都筑	2か所	新栄 東山田	23人
戸塚	4か所	舞岡柏尾 東戸塚 原宿 上倉田	42人
栄	2か所	小菅ヶ谷 野七里	27人
泉	2か所	いずみ中央 下和泉	26人
瀬谷	2か所	二ツ橋 阿久和	28人
計	52か所		718人

(2) 福祉施設訪問活動

社会福祉事業の経営者の責務として、社会福祉法第82条では、サービス利用者からの苦情の適切な解決に努めることを規定していますが、福祉調整委員会では、福祉調整委員が民間の福祉施設を訪問して施設職員等との意見交換を行い、苦情対応等への助言を行う福祉施設訪問活動を実施してきました。

この活動目的は①委員会活動のPR、②施設における苦情対応の仕組み等を検証し、利用者の苦情や不満の早期発見・解決に繋げる、③委員会と施設との相互理解や連携強化、そして、④委員会にとって、福祉施設の現状把握となります。

○表 福祉施設訪問活動実施一覧

年度	訪問施設名
12	特別養護老人ホーム 新鶴見ホーム（鶴見区）
13	特別養護老人ホーム さわやか苑（保土ヶ谷区） 知的障害者更生施設 であい（戸塚区）
14	特別養護老人ホーム しらゆり園（戸塚区） 身体障害者療護施設 よこはまりバーサイド泉（泉区）
15	特別養護老人ホーム クロスハート栄・横浜（栄区） 知的障害者更生施設 航（金沢区）
16	特別養護老人ホーム 戸部ハマノ愛生園（西区） 身体障害者療護施設 横浜らいず（港北区）
17	特別養護老人ホーム ハートフルガーデン川和（都筑区） 知的障害者通所更生施設 朋（栄区）
18	知的障害者更生施設 てらん広場（保土ヶ谷区） 小規模多機能型居宅介護 真珠のかがやき（南区）
19	中央児童相談所・青少年相談センター（南区） 介護老人保健施設 プラチナ・ヴィラ青葉台（青葉区）
20	横浜市ホームレス自立支援施設 はまかぜ（中区） 横浜市総合保健医療センター生活訓練ハイツかもめ（港北区）
21	相談支援・地域活動ホーム ガッツ・びーと西（西区） 横浜市南部児童相談所（磯子区）
22	横浜市なしの木学園（泉区） 社会福祉法人 十愛療育会 横浜療育医療センター（旭区）
23	社会福祉法人若竹大寿会（特別養護老人ホーム「わかたけ青葉」介護老人保健施設「リハリゾート青葉」）（青葉区）
26	横浜市中央児童相談所（南区） 社会福祉法人 十愛療育会 横浜療育医療センター（旭区）

4 関連する委員会の諸活動

(1) 福祉調整委員会の活動目的・活動内容・利用方法等について市民への周知を図るため、下記のとおり様々な広報手段を活用し、積極的にPRを進めました。

ア 委員会のPR用チラシ等を、市内の各区役所、各地域ケアプラザ、介護保険施設、障害者施設、保育所等に配布して委員会のPRに努めました。(26年度約3,000か所)

イ 委員会のホームページ(平成11年4月開設)において委員会活動を紹介し、インターネットによる周知を図っています。

○ホームページアドレス <http://www.city.yokohama.lg.jp/kenko/soudan/>

ウ 委員会の1年間の活動実績をまとめた運営状況報告書を作成し、区役所、市内図書館、地域ケアプラザなどに配布し、市民への閲覧に供しています。委員会のホームページからもご覧いただけます。また、マスコミ及び全国行政苦情救済・オンブズマン制度連絡会に参加している自治体にも配布し、委員会活動の周知を行っています。この運営状況報告書は市役所、区役所、地域ケアプラザなど福祉保健サービス関連機関に配布し、運営や研修資料としても活用いただいています。

(2) 委員会制度については、他都市からの照会や視察、大学の研究者等からの調査依頼等があり、その都度対応しています。また、毎年、総務省主催の「全国行政苦情救済・オンブズマン制度連絡会」に参加して、全国の自治体オンブズマン等との情報交換や今後の自治体オンブズマン制度の課題等について意見交換を行っています

(3) 委員会では毎月1回、委員全員が出席する定例会を開催し、苦情申立てに対する対応についての報告のほか、委員会で受け付けた全ての苦情相談等の報告及びそれらへの事務局対応の妥当性についての討議を行っています。特に困難事例に関しては時間をかけて意見交換や情報交換を図っています。また、適宜、局の所管課等からの事業説明の機会を設け、横浜市の施策や事業の展開の状況把握を通じ、委員会活動の研さんに努めています。



【福祉調整委員会定例会】

第三章「市長への提言」

横浜市福祉調整委員会では、個々の苦情申立てに対応するとともに、それらをもとに、制度の改善等の措置が必要と判断する場合には、委員全員の合意により、市長に対して「市長への提言」を実施しています。

この章では、過去に委員会が市長へ提言した内容と、提言することとなった苦情申立て事例について、紹介します。

1 平成27年度 市長への提言

平 27 第 2 号

平成 27 年 12 月 11 日

横浜市長 林 文子 様

横浜市福祉調整委員会

伊 丹 昭

梅 田 幸 子

小 山 聡 子

小 林 理

松 本 恩

山 口 道 宏

障害者虐待防止法運用の実効性向上について（提言）

2000年の社会福祉基礎構造改革以降15年が経過し、諸種の規制緩和とセットで創設された福祉サービスを対象とする苦情解決システムも定着し、一定の成果を収めるようになりました。同時に、本委員会に求められる役割も徐々に変化をしており、1995年に本制度が創設されて以降、寄せられる相談件数は、年々増加を示している一方、反比例するように申立てに至る事案数は減少しています。しかしながら、その内容はより複雑で、解決困難な傾向を示すようになっており、それらの一つとして、本提言に結び付く申立てがありました。

申立て事案は、刑事事件となった障害者虐待で、横浜市及び被害児童が通っていた事業所に対する保護者からの苦情です。一連のプロセスを精査したところ、担当部署の単純な対応ミスというような範疇を越えた複数の課題が輻輳していることがわかりました。同様の案件が再び起こることのないよう、状況を整理するとともに、提言をいたします。

1 事案と申入れの概略

2014年1月に、自閉症の女儿が利用していた放課後等デイサービスで、施設職員による複数の児童に対するわいせつ行為が発覚し、逮捕されました（事件そのものは2013年11月）。ニュースで事件を知った女儿の保護者が区子ども家庭支援課に問い合わせをしましたが、事業所名がわからず自分で調べるように言われ、翌日、当該女儿の利用している施設であることが判明したものの、施設側から保護者あてに連絡はありませんでした。施設による説明会では状況の正確な説明を得ることができず、保護者の不安が募りました。

同年5月、証拠となる画像から、わいせつ事件の被害児童の中に当該児童が含まれることが判明し、告訴となりました。事業所は市からの指導に基づき、名目上は営業自粛をうたっていましたが、実質はそれまで同様のサービスを続けていました。また、申立人が横浜市に対して、今後の対応改善や事業所への厳正な処分等に関する要望書や嘆願書を提出しましたが、それに対する回答に時間を要し、内容も満足のものではありませんでした。総じて事件発覚時及びその後の施設や局、区の対応について申立人は大きな不満を抱くことになったという内容です。

本委員会による調査・調整の結果、市に対しては①障害者虐待防止法マニュアルの改訂、②事業所の改善取組のモニタリング、③全市をあげた障害者虐待防止研修の実施、④障害児通所支援事業所における原則同性介助実施、そして⑤採用面接にかかる方法の精緻化の5点を、また事業所に対しては①改善策の実施とモニタリングチェックの受検、②独自の虐待防止への努力の2点を申し入れました。

2 課題と考えられる点と申入れに対する対応状況

(1) 障害者虐待防止法適用のあり方と法の限界

障害者虐待防止法は、たとえ刑事事件化した案件であっても「障害者虐待」に該当すれば法の適用をし、行政が施設を調査した上、必要に応じて権限を行使すべきことをうたっています。それにもかかわらず、本事案においては、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ととらえる姿勢があり、障害者虐待防止法を適用した施設への調査は実質的にうまく進んだとはいえませんでした。

そもそも、本事案のように先に逮捕が起こり刑事事件となった場合、被害者の特定や被害内容を巡る警察や検察との情報共有は、刑事訴訟法の定めにより困難です。また、逮捕の有無にかかわらず、施設職員による障害者虐待に対する調査（実態解明）にはかなりの困難を伴います。当事者の障害特性により明確な証言を得ることが難しい場合が多く、施設の密室性が事案を表面化させまいと働く傾向もあるためです。さらに性的虐待という事案の性質上、調査そのものがPTSDを喚起するようなことにならないよう、調査自体にも一定の制約がかかることに留意が必要です。

今回の申入れを踏まえ、市においては障害者福祉施設等従事者用の対応マニュアルが付加され、対応の流れも整理されました。ただ、上述のような構造的困難を踏まえた上で、その内容がどれほど実質化するのかということがこの先改めて問われることになると思います。さらに、障害者虐待防止法が定める被害者の保護や自立の支援の中には、緊急時における被害者の安全確保以上の、場合によっては保護者支援も含む事後の総合的ケアに対して実効性のある仕組みが含まれているとは言いづらいことについても打開策が必要です。

(2) 再発防止を巡る善後策の有効性への疑問

国の事業であるものの、実施形態が地方自治体の判断に任されてきた障害のある子どもの放課後等デイサービス事業は、昨今増加の一途をたどり、社会福祉の知識のない経営者が参入する傾向もあります。事業所における適正な人材確保にも課題があり、職員の男女比にもアンバランスがあることから、市内施設における同性介助の徹底は難しいものとなっています。

今回の申入れを受け、市の集団指導では再発防止策を巡る再度の確認が行われたものの、そうした放課後等デイサービスの指導監査にかかる人員は不足しており（調査時、市内85か所に対して当該部署の職員は3名）、定期的な集団指導を行うとしてもその実質に疑問が残ります。

増え続ける放課後等デイサービスにおいて高い倫理観と資質を備えた職員を確保することが第一義と考えられますが、ただ、性犯罪を予防するための人事措置と、雇用差別の危険性回避の間にはジレンマもあります。つまり、単に応募者の前職の勤務姿勢を確認せよと述べるのみでは、別の差別偏見を助長する恐れもなしとはしないでしょう。

(3) 障害者に対する性犯罪を含む虐待行為の深刻さ

2015年6月に、下関市の指定障害者福祉サービス事業所における障害者虐待事件が大きく報道され、他にもこの間、障害者虐待をめぐる報道が散見されます。障害者が人権侵害を受けやすく、かつその実態が顕在化しづらい構造的な要因があり、そのことに対してようやく社会的な注目がなされるようになった結果と考えられる一方、これらのことは氷山の一角であるという懸念も拭い去れません。

性的虐待に絞って言うならば、もともと、児童ポルノ法対象の性犯罪と、各種虐待防止法が言う性的虐待では、同じ性犯罪でも違った範疇で対応されてきたという問題点があります。また、障害者対象のみならず、性犯罪一般への罰則に関する検討議論においては、犯罪者の更生と被害者の気持ちを重んじ厳罰に処することとの間に常に議論があることも事実です。

提 言

今後も増設が目指されている放課後等デイサービスは、社会保障審議会の障害者部会でもその質の問題が大きく取り上げられています。その部分を含んで障害児者福祉施設職員の質を担保するために地道な底上げの努力を継続し、また障害者虐待防止法の実効性を高めることを中心に早期に取り組める改善策を念頭に、次の提言をいたします。

(1) 障害者虐待防止・対応マニュアルの改訂

被害が起きた場合に活用すべき障害者虐待防止・対応マニュアルを全面的に改定し、現場の担当者がより活用しやすいものとする。

内容には、①法が制定されて後も虐待が後を絶たないことの具体的事例を含め、また②刑事事件化した重篤な案件においてむしろ被害者支援に向けた情報取得が困難であるという課題や、そこにあるジレンマを整理した対応手順を付加し、さらに③市独自の調査体制及び被害者の事後ケアの在り方が具体的に見えるものとするを提言します。

(2) 市内全事業所対象の研修構築

市内の障害者福祉施設及び障害福祉サービス事業等を営む全事業所を対象とする虐待防止研修を構築すること。

その際、国が実施する障害者虐待防止・権利擁護指導者養成研修を参考に、すでに市が委託の上実施している既存の研修の内容を踏まえ、最低2日間の研修とし、①施設管理者・設置者、②虐待防止マネージャー、③支援職一般、④福祉職以外の給食や事務、運転等の職員が万遍なく受講できるものとして下さい。また、当該研修は市内全事業所に受講を義務付けた上で、未受講の施設に受講勧奨を行うことを提言します。

(3) 障害者虐待防止法をめぐる啓発活動

障害者虐待防止法に基づいて、どのような場合に通報が可能であるかということに関するわかりやすい情報を、再度広く事業者及び市民に周知すること。

そのために、障害者虐待防止法の第16条の内容をわかりやすく示したポスターやパンフレットを作成し、市内の主要な公的機関に配布掲示を促すことを提言します。

○ 平成27年度 提言のもととなった苦情申立て事例

<p>申立ての趣旨</p>	<p>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かった。また、緊急の場合を除き営業を自粛すると言っていたが、実際に自粛していたかどうかは疑問。</p> <p>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。</p>
<p>調査 ・ 調整 結果 (申入れ事項)</p>	<p>横浜市に対して</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 障害者虐待防止法マニュアルの改訂 ② 事業所の改善取組のモニタリング ③ 全市をあげた障害者虐待防止研修の実施 ④ 障害児通所支援事業所における原則同性介助実施 ⑤ 採用面接にかかる方法の精緻化 <p>放課後等デイサービス事業所に対して</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 改善策の実施とモニタリングチェックの受検 ② 独自の虐待防止への努力

○ 提言に対する市の対応

- 1 障害者虐待防止・対応マニュアルの改訂については、障害当事者及びその家族を中心とした検討会を平成28年1月より設置し、「当事者及びその家族」の視点から、弁護士等の助言も受けながら検討を進めている。
内容としては、本市で起きた事例を通して、事実確認や情報共有等のあり方を見直すとともに、「適切な対応による安心と信頼」を得るための取組や配慮について検討している。
- 2 国で実施する虐待防止研修について、全事業所を対象として実施することができるよう、研修の実施手法等について施設関連団体と調整していく。
- 3 障害者虐待防止法の啓発については、通報義務や早期発見等に関する啓発とともに、当事者やその家族への啓発を行うことの重要性を踏まえて、実施手法の工夫等について検討している。

【平成28年3月現在】

2 これまでの市長への提言

福祉調整委員会の設置（平成7年度）以降、これまでに8回の「市長への提言」が行われています。

実施年度	提言内容
平成7年度	無認可保育施設に対する援護費について 昭和60年度以降に新設された無認可保育施設への援護費の支給。
平成8年度	横浜市在宅心身障害者手当制度の市民に対する周知の徹底及び手続の改善について 横浜市在宅心身障害者手当制度の周知徹底、申請受理期間の制限を廃止し、常時申請受付の実施、及び要件を満たしながら申請漏れのあった場合の救済。
平成9年度	高齢者等入浴サービス事業の充実について 訪問入浴サービス利用回数を月4回以内から週1回へ実施回数増。
平成10年度	福祉施設利用者の人権擁護のためのガイドラインの策定等について 福祉施設において、利用者への虐待などの人権侵害を未然に防止し、適切なサービスを担保する、人権擁護の基準となる「ガイドライン」の策定。
平成11年度	保育所保留児童の早期解消に向けて 保留児童の解消のために、緊急保育計画の推進と併せて、3歳児についても継続して保育を受けられるような対策を講じること等、保育支援の仕組みの検討。
平成12年度	母子生活支援施設の機能強化等について 母子の自立支援につながる施設運営の推進、プライバシーに配慮した施設への計画的な改修、及び母子シェルターとしての位置づけや役割の拡充等。
平成14年度	福祉サービスにおけるリスクマネジメントについて 高齢者福祉施設等を始めとする福祉サービス提供者に対して、リスクマネジメントの取組を促す。
平成27年度	障害者虐待防止法運用の実効性向上について 障害者虐待防止・対応マニュアルの改訂、市内全事業所対象の研修構築及び障害者虐待防止法をめぐる啓発活動を促す。

第四章 市長提言・懇談会

市長提言・懇談会（平成27年12月11日（金）市長応接室）

出席者 林 文子 横浜市長、鯉淵 信也 健康福祉局長、妻鳥 一富 健康福祉局副局長、
田中 博章 こども青少年局長
[福祉調整委員]
伊丹 昭 代表委員、小山 聡子 副代表委員、梅田 幸子 委員、
小林 理 委員、松本 恩 委員、山口 道宏 委員

横浜市福祉調整委員会は平成7年7月に設立され、毎年、委員会の運営状況を市長に報告していますが、あわせて、本年度は13年ぶりの「市長への提言」を行いました。その際、市長と福祉調整委員との懇談会を拡大して、自由闊達な意見交換をしました。

平成26年度運営状況と「市長への提言」

◇伊丹代表委員

26年度の運営状況の報告でございますが、苦情相談件数は、毎年700件前後から800件で、昨年も同様の件数となり、その中の何件かは委員への申立てとなり報告書に載せております。最近の傾向としては、（苦情について）今まで声をあげなかった人たちが声をあげており、（逆に言えば）声をあげられるようになった、内部告発というようなことが認められているということもあり、今まではなかったような問題が表面化していると思われま

す。今回は、委員会として検討するにあたるのではないかと、ということで小山副代表委員を中心として市長提言をまとめさせていただきました。提言の詳細について小山副代表委員から説明をさせていただきます。

◇小山副代表委員

私は着任3期目に入り副代表を務めます小山聡子と申します。

私が昨年末に担当させていただいた事案に基づく今回の提言ですので、私が代表して申し上げます。

お手元の「障害者虐待防止法運用の実効性向上について（提言）」という文章を基に、事案の申入れの概略と、課題と考えられる点、及び申し入れに対する対応状況の概略を説明し、最後の提言は読み上げをさせていただきます。

本事案は、刑事事件となった障害者虐待でございますが、「障害者虐待」と「児童虐待」とそして「性犯罪」という3つの難しい領域が重なった部分で起きた事案であると認識しております。ひと言で申し上げるとすれば、障害者虐待防止法の運用が、市において、または当該施設で適切になされなかった、その1点につきるのですけれども、なされなかったのはなぜか、ということ振り返ると、特定の部局の皆さんの怠慢



であるとか、もしくは施設職員の落ち度であるとかだけにはとどめることができない構造的な問題がそこにはあるだろうという点と、また、巷でいろいろと取りざたされている大きな社会問題になっている内容であるという、この2点に鑑みて自信を持って提言をさせていただきたいと思った次第でございます。

まず、1番の事案と申入れの概略です。これは2014年昨年1月に、自閉症の女の子さんが利用して



いた放課後等デイサービスで、着任後比較的、日の新しい職員による複数のわいせつ行為が発覚し逮捕された、そこに端を発しています。実際に行われた犯罪行為そのものは、後からの調べで遡って2013年の11月にあったということが判明しております。そのことを巡って当該女の子のお母様が大変心配になられて区の担当者に問い合わせをしたのですが、十分な情報が得られない、その後も施設に問い合わせをしたけれども、なかなか思うようなスムーズな対応がしてもらえないというのが始まりでございました。昨年の5月に、証拠となる画像が警察のほうから証拠書類として示されまして、このわいせつ事件の被害児童の中に明らかに当該の女の子が含まれるのだ、ということが動かぬ証拠として判明し

たために告訴となった、というプロセスがございました。

ご存知の通り、障害者虐待防止法に基づく対応というのは調査から対応という一連の流れがあるわけなのですが、それが中々スムーズにいかなかったというのが、問題全体の骨子であるという風に理解しております。そして、調査を踏まえた申入れというものを、市に対しては5点を、当該施設に対しては2点を申し入れいたしました。どちらのサイドも誠意をもって取り組まれているという、プロセスについては承ったわけなのです。ただ、それが、今後に向けてさらに実質化したものになるためには、まだまだ課題があるのではないかと、その課題が、「2 課題と考えられる点と申し入れに対する対応状況」に書かせていただいた3つです。

「(1) 障害者虐待防止法適用のあり方と法の限界」ということで、今回のことは3行目に書かせていただいたように、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、そういう認識があったということ強く感じました。しかし、障害者虐待防止法というのは、加害者の刑事責任を問っている刑事訴訟法とは全く別の部分で当該の施設に対する調査を進め、処分すべきは処分するという責任を担っているのですが、それが必要なのだということが、どうしても市の中で必要事項として共有されていない印象を受けました。というのは、調査のプロセスで、「通報があったわけではありませんから」というフレーズを何度も私は耳にしたのです。通報があったわけではない、障害者虐待防止法の範疇とはちょっと違う、もう逮捕されている、そういう認識のように受け止めました。もちろん、事後に障害者虐待防止と捉えて、市は法に則った調査には入られているのですが、しかしながら、それでは不十分ではなかったかというのが私どもの見解です。なぜ、そうなるかということには、本事案のように先に逮捕があって刑事事件になったという特有の難しさというものもございまして、被害者の特定であるとか、被害内容を巡る警察や検察との情報共有というものが、刑事訴訟法の定めにより難しいということがございます。虐待事案を巡って警察が、ネグレクトさ

れている人を先に見つけたような場合は、児童相談所であるとか行政に対して通報しましょうというのは、なされていると思いますが、先に逮捕が起こった場合にどうするのか、というようなことは、なかなかこれは難しい問題だということはよくわかりました。2つ目には、そもそも逮捕が起こらなくても障害者虐待というものは、障害がある人の障害特性によって、言葉で訴えることが難しい、やられた不快な事項を自分に良くしてくれた、という風に思ってしまう場合もあるというような特有の難しさがあり、また、性的な犯罪としての虐待というものは調査の過程で後々PTSDを引き起こすというようなことがあってはならない、ということもあって固有の、こうすればうまくいっただろう、とは言いづらい構造的な課題があると認識しております。それは、決して横浜市だけの問題ではない、ということは強く思っております。

次に「(2) 再発防止を巡る善後策の有効性への疑問」についてでございますが、つい最近、社会福祉審議会の障害者部会でも、児童デイの問題は発言がなされているということは記録で拝見しました。放課後当児童デイサービス事業というのは、児童福祉法に規定されている国の制度であるとはいえ、実施形態が各自治体に任されているので、場合によって、悪い言い方をすればもうけの手段にするような、社会福祉の理念も倫理もない人も参入しうるような危うい状況にあるということを確認しております。そして児童デイだけではない社会福祉領域全



体の人材確保の難しさから、排泄介助において同姓介助を貫くというのも非常に難しいということもよくわかります。そういった実態を考えると、横浜市ががんばって指導監査をなされようとしても、実態から見れば全く職員の数が足りているとは思えない、1年に1回集団指導をしたぐらいでどうなるのだろうか、というような疑問が残った訳です。そしてまた、そもそも性犯罪を引き起こすような職員を雇用することをなぜ防げないのだ、という疑問において、雇用の時の前職の調査であるとか、なぜ辞めたのかを聞くとか、本人に誓約書を書かせる等の方法はありませんが、一方それは一歩間違えれば雇用差別につながるようなジレンマがあり、それには、これなら正解がひとつあるね、という安心できる先行きが保証されている訳ではないという危機感を覚えました。

最後に「(3) 障害者に対する性犯罪を含む虐待行為の深刻さ」です。記憶にも新しいように本年6月下旬市の、画像を撮った上で通報があったという、知的障害者らが利用する指定障害者福祉サービス事業所における障害者虐待事件というのが、大きくメディアに取り上げられました。その後もこうした障害者虐待を巡る報道が散見される訳なのですが、これは逆に障害のある人が人権侵害を受けやすくて、そういった実態が顕在化しづらいということを表していますし、また来年の4月には障害者差別解消法が施行されるように、今こそ、障害者虐待を防がなければいけないという気運が高まっている証左でもあるという風にも思う訳でございます。以上3つ課題と思えることを申し上げます。

最後に、私どもからの提言を申し上げます。

(1) 障害者虐待防止・対応マニュアルの改訂

被害が起きた場合に活用すべき障害者虐待防止・対応マニュアルを全面的に改定し、現場の担当者がより活用しやすいものとする。

内容には、①法が制定されて後も虐待が後を絶たないことの具体的事例を含め、また②刑事事件化した重篤な案件においてむしろ被害者支援に向けた情報取得が困難であるという課題や、そこにあるジレンマを整理した対応手順を付加し、さらに③市独自の調査体制及び被害者の事後ケアの在り方が具体的に見えるものとするを提言します。

国が定めているマニュアルの中には今回の事案を踏まえて性犯罪の具体的な容を挿入するということが既になされていまして、また千葉県のマニュアルは国を踏襲したとおっしゃっていましたが、刑事事件で先に逮捕された場合どうするというようなことが、Q&Aが出ているのです。本市においても、そういったことがなされるといいのではないかと、ということをおもいました。

2番目は、ただマニュアルに書いても、絵に描いた餅になる可能性はいつでもある訳で、それをいかに実質化するかというための方策でございます。



(2) 市内全事業所対象の研修構築

市内の障害者福祉施設及び障害福祉サービス事業等を営む全事業所を対象とする虐待防止研修を構築すること。

その際、国が実施する障害者虐待防止・権利擁護指導者養成研修を参考に、すでに市が委託の上実施している既存の研修の内容を踏まえ、最低 2 日間の研修とし、①施設管理者・設置者、②虐待防止マネジャー、③支援職一般、④福祉職以外の給食や事務、運転等の職員が万遍なく受講できるものとして下さい。また、当該研修は市内全事業所に受講を義務付けた上で、未受講の施設に受講勧奨を行うことを提言します。

今回の事案は、送迎の車の中で盗撮が行われていた訳ですが、その時にスマートフォンのシャッター音が明らかに聞こえていたはずなのに、関わらず運転手がそれを奇異に思わなかった、というようなことが指摘されております。つまり、ただ専門職を育てるだけではなくて、周辺で支えている事務や運転手、給食の方の資質も担保する必要があると思いました。

(3) 障害者虐待防止法をめぐる啓発活動

障害者虐待防止法に基づいて、どのような場合に通報が可能であるかということに関するわかりやすい情報を、再度広く事業者及び市民に周知すること。

そのために、障害者虐待防止法の第 16 条の内容をわかりやすく示したポスターやパンフレットを作成し、市内の主要な公的機関に配布掲示を促すことを提言します。

障害者虐待防止法は、虐待防止法の中では比較的若いもので、2012年から施行されております。まだまだ、こういう場合はこうしていいのだ、ということが一般市民にも浸透しきれていない部分があるかと思えます。施設で働く職員についても同様でございます。そういったところの周知徹底というのがこの（3）の中に込められています。

市長と福祉調整委員との意見交換・対談

◆市長

今日は、どうもありがとうございました。今回の提言につきましては、切実な問題であると思えました。また、提言の内容に関しても、現場の状況を十分に考えていただいており、各関係の職員たちにも寄り添っていただいていることに感謝申し上げます。



今回の事例は、行政のスピード感、連携が重要だと思われます。逮捕後であるから情報を得にくいということで、既成概念の中、何もできない仕方がないと待っている姿勢が根底にあったのではないかと思います。起こってはいけない犯罪が起きている現状であり、提言いただいたように、今後は見直し、しっかり受け止めてやってまいります。

万が一、こういった事態が非常に残念なケースとして発生した場合でも、被害者やご家族、施設利用者の方々に寄り添い、事業者が改善に向けた取組を進めているかモニタリングをして、障害者虐待防止法の趣旨を踏まえてしっかりと対応してまいりたいと思えます。そして、事件を検証してより実効性のある対応ができるようにマニュアルの改善、研修や啓発活動を強化し、また、昨年度末に国が改訂した障害者福祉施設等における虐待防止法の手引きの内容も踏まえて対応してまいりたいと思えます。

25年11月に起きた事件は重大な人権侵害であり、決してあってはならないもので被害にあったご本人ご家族の気持ちは察するにあまりあり、このようなことが決して発生しないように、しっかりと防止策を強化していく決意です。

最後に皆様方には、日ごろから横浜市福祉行政にご尽力いただいております。心より感謝申し上げます。委員会設立から20年の長きに渡って伊丹代表委員はじめ委員の皆様、市民の声に寄り添って福祉サービスの充実改善にお力添えをいただいております。

今回の大変意義のある貴重なご提言について、まことに胸にしみいる次第で、もう1回、起きたことについて、しっかりと話し合いをして本音でどうしたらいいのか、ということ、やっていかないといけないと思えます。局長にはその辺ぜひ、提言を受けてしっかりとやっていただきたいと思えます。特に、ご指摘をいただいた問題は難しい問題ではありますが、そこを乗り越えていかななくてはなりません。調査そのものがPTSDを喚起することにならないように、など、きめ細かくご指摘をいただいております。障害のある方はご自身で訴えることができなかつたり、事態をご理解いただかないままということもあり、本当に申し訳ないことですので、しっかりやってまいります。

また、先ほど、相談件数が非常に増えてきたというご報告を伊丹代表委員からいただきましたが、声をあげることがいいこと、となってきたことはいいことかと思えます。

◇小山委員

今回、福祉調整委員会の歩みを検証させていただいたのですが、横浜市が非常に先進的な取組をされていたことがよくわかりました。2000年に社会福祉法が改正されたのちに、規制緩和でさまざまな事業者が参入すると同時に導入された、運営適正化委員会や国保連の苦情解決の仕組みができたことにより、それ以前に横浜市福祉調整委員会で受けていた案件が吸収されたこともあり、それ以外の難しい案件が委員会にくる、ということがあります。また、相談件数は増えているのですが、実際に申立てにいたる案件は減り続けているというところがあり、取組がトーンダウンしているのではないかと危機感として感じています。規制緩和の中で、苦情解決は重要な役割を持っていると思います。過去の事案を振り返った中で仕切り直しが必要なのではという思いがいたしました。20周年という節目でもあり、横浜市が先進的に取り組んでいるというところを知っていただくチャンスではないかという思いがしました。

◆市長

事象が非常に複雑化しているわけですね。

◇小林委員

私は子ども福祉が専門なのですが、新制度になり地域の中でのサービスが増えてきているということがあります。今回の案件の児童デイサービスのように、それぞれの自治体が対応していかなければならないサービスが増えていくわけです。その中、どうしても予防というところが後回しになってしまうところがありますが、前もって予防していくという体制を作っていく必要があるのではと思います。

◇山口委員

私は介護福祉を担当しているのですが、今回の事例についてですが、訴えたくても訴えられないという状況にある方たちということで、高齢の方も同じようなことがあるわけです。高齢者に対しても同じ方向性で考えていくことが必要なときがきているのではないかと考えます。そこも合わせてご検討いただければと思いました。

◇松本委員

市民委員の松本と申します。今回の件だけではなく社会的にも問題になっておりますけれど、介護人材が不足しているというところで、問題があるのではないかと人材であっても辞めさせられない、次の人材の選定が難しい、というところで目をつむってしまわざるを得ないという問題もあるのではないかと感じています。



◆市長

鯉淵局長、担い手が少ないところで辞めさせることもできない、ということは私も経営者として経験したことがあります、そこはどうなのでしょう。

○鯉淵局長

確かに人手不足的な要素で、特に男性は少ないということはあります。子どもたちが、男性とだからできる遊びを求めているということもあり、チェックが行き届いていないところはあるかも知れません。前職を確認することができるかどうかは微妙だと思います。既に行っている団体はあるかと思いますが、我々から、行うように、とはなかなか言えないので一般論としてどこまでやるか、ということです。

◇小林委員

起こしてはいけないというのは前提としてあるのですが、問題が起きた、ということが問題になってしまって、起きたことを外に出さないようにしようということになってしまうと違うのかなと思います。そもそも、今お話しがありましたように、子どもの遊びという部分では身体接触を含めて多いわけですから、微妙なこと何回も起こりうるということを皆が意識しておくことで、起こりそうな時、起きたという時にきちんと対応できる、という体制にしていけないといけないのかなと考えます。起こさないようにする、ということが前提になってしまうと、外に出なくなってしまうのではないかと思います。

【懇談会終了】

第五章 福祉調整委員になってみて

小山 聡子 平成23～28年度委員（専門：障害福祉分野）

当委員会の委員になって5年が経過しました。担当した事案はどれも複雑で解決への道は困難なものでしたが、それだけに意気を感じて取り組む仕事となっています。

私は2014年夏に所属する日本福祉のまちづくり学会全国大会にて横浜市福祉調整委員会の活動について口頭発表をしました。その準備のため、本委員会の苦情解決制度やオンブズマン制度全体における位置づけを再確認し、また元委員経験者への聞き取りをし、そして10周年記念誌を読み込みました。結果、当時の委員諸氏の取り組み姿勢や熱意が手に取るように伝わってきて、最初の10年の活気がうらやましくもなりました。委員会運営の方法として、決まった日に当該窓口に委員が待機するという形が通例であったこと、また措置から契約への大転換を図る2000年以前の社会情勢の中で、現在では国が一律に義務付けているような権利擁護の仕組みそのものについても必要性を検討し、提言する余地があったこと等が、そうした活気の一面を説明するでしょう。

正直言って、後半の9年間に市長提言がなされなかったことをめぐるややネガティブな思いや複雑な課題が一朝一夕ではほどけないことへの無力感も抱きました。でも、私自身が担当した事案に基づく13年ぶりの市長提言を昨年12月に実現させることができ、同時に本20周年記念誌に向け、後半10年間の申し入れ内容を再分析してみて、違った側面が見えてきたのも事実です。すなわち、本委員会に寄せられる苦情には、すっきりと一つの正解を見つけることが困難なジレンマに満ちた内容が増えています。それらは現場での比較的単純な個人的ミスなどを超えたものであり、それでも果敢に解決策を探ろうとしてきたということもわかりました。

規制緩和とセットで導入される自己点検と第三者評価が重要であることは私の勤務する大学業界も同じです。従って、現状の取り組みが螺旋状に良くなっていくよう甘んじて評価を受け、次の行動に反省を反映させることや、それを継続していくのが言うほど簡単ではないのもよくわかります。それでも、絶えることなくチェック機能を働かせ続ける仕組みと一体的に、本委員会が持つような苦情解決機能も働きを活発にしたいものです。

福祉調整委員会は、法的な拘束力を持たないためにむしろ良い面もあると思っています。自分の立ち位置も含めて事案の全体像に思いを巡らせ、様々な立場の人の感じ方に想像力を広げ、単純によい人悪い人、加害者被害者というような二項対立の図式を崩して思考しようとする時、初めて一個の人対人としての話し合いが始まるからです。この仕組みそのものを大切に育てていきたいと思っています。

小林 理

平成25～28年度委員（専門：児童福祉分野）

福祉調整委員の大事な仕事の一つは、「学ぶ」ことである。もちろん、委員としての仕事は、調整である。ところが、その調整の仕事は、ある専門や経験を積んでのみできるのではなく、市の福祉サービスの現状を深く学ぶことにより可能となる。

例えば、意見交換会という機会がある。これは、地域ケアプラザに協力いただき、その地域のサービス事業者の方々に集まっていただき、日頃のサービスの現状や課題のご意見を伺う機会である。そこでは、事業者からサービス提供に難しさを感じる場面や困難な事例を紹介いただくことも多い。ケアプラザという場所から、サービス利用者と事業者との契約における課題が意見交換されることも多い。

近年特に、印象深いのは、事業者のサービス提供イメージと、利用者の利用イメージとのズレに関わる課題である。「ここまでは提供できるが、ここから先は難しい」「ここまではしてほしい」というイメージの共有は形式的には理解できるが、実態としては簡単でない。当然契約には、事前説明と、説明の理解、そして確認が不可欠である。しかし、「福祉」というイメージが漠然とし、イメージする人により異なるのと同様に、生活支援に求める内容も個別性が高い。また「ケアマネジャー」や「相談員」の仕事として求めることも多様となる。さらに、利用者の状態変化、親族関係等の状況で、限られた時間的、空間的（社会関係的）制約の中で契約を進めざるをえないこともある。利用者と事業者の間で、今どんなことが難しいか、事業者は、何に困難を感じるか、調整委員は、常にアンテナを張っておかなければならない。

意見交換会は、簡単に解決策が見つかるものではなく、困難解決の場には、ならないことも多い。しかし、調整委員が、事業者の状況をよく学び、それを生かして、利用者からの苦情や不安を多面的に見ていく視点を身につけることができるかもしれない。さらに、事業者同士が、同じような困難に直面し、いかなる対応の工夫をしているかを学び、それを生かして、提供サービスを多面的に見ていく視点を身につけることができるかもしれない。そんな期待を持ちながら、日々学んでいきたいと思っている。

山口 道宏

平成26～28年度委員（専門：介護福祉分野）

委員に就任して初めに驚いたのは、委員会へ持ち込まれる案件数の多さだった。また多くはインテークの事務局対応で始まるが、スタッフによる真摯且つ専門的な対応には、改めて敬意を表したい。申立人を思えば、藁をもつかむことから、ようやく相談に辿りついた人が多い。そうした一人ひとりの悩み・思いに「入口」でどう答えるかは、のちの進展に大きく左右してくる。さすがに同委員会の20年の歴史と伝統は市民の期待を裏切らない、とって過言ではなかった（平成26年度 横浜市福祉調整委員会 苦情相談等受付分類による 648件）。

さて、本稿を記すにあたって「10年誌」を読んだ。この頃と同相談等受付数は1年間454件（平成16年度）であった。10年後のいま、その数は約1.4倍になったが、それは本委員会の存在が広く知られるようになったことと並行し、「福祉の市場化」の進行に伴い、案件の複雑化、多様化、併せて契約行為と権利意識の相関に起因するであろうことが推測できる。介護保険制度が施行されたのは平成12年度である。福祉における民間サービス事業者の参入によって従来の相談とは様相をかえ、例えば当時委員会は、施設利用で発生した事故に対して、状況説明が不十分、対応の不適切さを指摘していた（市長提言 平成14年度「福祉サービスにおけるリスクマネジメントについて」）。

事例によって申立人と面会を重ね、事情を聴き、調査の必要性から現地へ赴くこともある。やっとの思いを寄せる申立人の「代理人」といってよい。訴えや相談は一筋縄でいかないケースも少なくない。ゆえに「調整委員」の出番だった。案件の数々は「人対人」「制度・システム」に大別できようか。前者では窓口対応や連携の問題、担当者との行き違いからくるトラブル、後者では現行の法制度やシステムについて、ときに施策上の限界をみるもの（運用含む）など、実に範囲は幅広い。昨年12月には、本委員会は障害者部門において13年ぶりの市長提言を行っている。

繰り返すが、福祉調整委員は権利擁護の「代理人」。よって持ち込まれる相談案件を十分に調べ上げ、必要に応じ勧告（申入れ）へ至らなくては、「第三者」の調停・斡旋となんら変わらない。とって調整委員VS施設・機関、調整委員VS自治体を目的とするものではない。市長の諮問機関として住民サイドに立ち、案件の検証から問題と課題を整理分析し、可能な限りサービス向上へ繋げる方途を提言すること、それが使命に他ならない。

20年の節目に本委員会の委員として名を連ねていることは誇りである。今後も横浜市の福祉力アップ！！を目指すべく尽力していきたい。

梅田 幸子

平成27～28年度委員（弁護士）

－福祉調整委員に就任した経緯について－

私が所属する横浜弁護士会（平成28年4月1日より神奈川県弁護士会）では、各会員がそれぞれ委員会に所属することになっています。横浜市福祉調整委員会における私の前任者であり、かつ私が所属する高齢者・障害者の権利に関する委員会の副委員長であったことから委員就任のお話をいただいたことが委員就任のきっかけでした。

－日ごろ思うこと－

一般的に弁護士が福祉的な仕事をしているといえるのは、成年後見でしょう。「後見は貢献」などと言われています。

成年後見は、単に業務として被後見人の方の財産を管理することにとどまりません。在宅で過ごしの被後見人の方の自宅に問題が生じれば、対応するときもあります。私自身、庭木の剪定や不要物の処分、畳替えや障子の張り替えなど、業者さんに依頼して行ってもらったことが数多くあります。不要物の中には、銃刀法で取り締まれそうな危険物もありました。

こういった仕事をして日々痛感するのは家族や地域の繋がりの薄さです。自宅の手入れから病院の支払いなど、本来、家族や地域で助け合いとして行われていたはずのことが、私たちのような専門職の仕事となっているのです。

もちろん、高齢者や障害者のご家族もお仕事や家事などがあり、ご自身のことで手いっぱい、高齢の親御さんや障害のあるご親族の方のことまで手が回らないという事情があります。そのため専門職の後見人が入るのはやむを得ないという時代背景があるのでしょう。

だからこそ、私はあくまで業務としてだけ被後見人の方に接するのではなく、できるだけ「ご家族であつたらこうするであろう」と考え、後見業務に取り組むようにしています。本当のご親族ではありませんが、家族の一員のように接することで少しでも孤独を感じることなく、ご本人の気持ちが良い方に向いてくれればと願っています。

福祉調整委員の仕事でも同じ気持ちで取り組んでいきたいと考えております。

松本 恩

平成25～28年度委員（市民委員）

福祉調整委員になって2期目、申立の方のお話を伺っていると、かつて携わっていた現場での経験から、また現在101歳になる実父が施設に入所してサービスを受ける側にいる立場から様々な問題が見えてきます。超高齢社会を迎え社会全体の問題として、利用者にとっても現場にとっても、受け入れ数や財源の不足、また、職員の確保が厳しい中、サービスの質を維持していく難しさを抱えている現場の問題を日々感じています。

福祉調整委員会への苦情申し立てをする方は、本人と共に家族からの不満も多く、職員が一人一人に対し寄り添う対応をしてくれないと具体例を挙げてこられます。自分達だけでなく他の方も同じように不満を感じているのではないかと改善を希望して申し立てますが、このことにより今後の対応に影響し不利な扱いを受けるのではないかと、という不安な気持ちも併せ持っている方もいます。そこには専門家と素人という知識の違い、提供する側と受ける側という強者と弱者の感じ方があるように思います。

委員会で実際に申し立てに応じて調査、聞き取りをすると、日ごろの行動が慣れにより機械的になり、麻痺しているのではないのか、双方にコミュニケーション不足による思い込みや誤解が生じているのではないかと、思うことがあります。相手の気持ちに寄り添うこと、相手の求めていることを理解し、誠意をもって対応することが大切であり、そのためにも定期的に職員に対し研修の必要性を感じます。

この委員会が、全国に先駆け発足して20年。福祉も高齢者、障害者、子供などその内容もそれぞれ多様化している中、今後も様々な利用者の不満や苦情を受け止める場として、また提供者にとっては利用者への対応の仕方について判断できる場としてますます重要な役割を担ってくださると思われま。今後も第三者委員会として提言を行うなど、福祉の充実に向けた発信ができることに期待しています。

特別寄稿 横浜市福祉調整委員会の歩みと今後

ーメゾマクロのソーシャルワーク機能という側面からー

横浜市福祉調整委員会 副代表委員 小山 聡子

1. はじめに

1-1 本稿の目的

筆者は、障害児者施設における社会福祉専門職（ソーシャルワーカー）の経験を踏まえ、現在ソーシャルワーク教育と研究に携わる大学教員である。ソーシャルワーク自体は、社会正義の理念を根底に一義的には社会変革を旨とする総合的な活動であるが、ただ日本においてはその職業構造が個人モデルを中心とするために、個別の対人援助に軸足を置くことが多く、それがメゾマクロの社会変革とどのように有機的なつながりを持ち続けることができるのかをめぐっては批判もある（小山 2014 ; P17）。社会資源の不足を認識しながら、その制度的制約を利用者に納得してもらおう役回りに立たざるを得ないことが多いからである。

本稿では、そうした立ち位置にいる筆者が、2011年度より拝命した横浜市福祉調整委員会委員の仕事を振り返った時、ある意味で上記したメゾマクロのソーシャルワーク機能を果たし得るという側面について説明するために、次の考察をしたい。

第一に、今日の権利擁護システムにおける多様な選択肢の一つである「行政福祉オンブズマン」（註1）という本委員会が占める位置づけ、他制度との関係を整理する。第二に、1995（平成7）年7月の設立から20年が経過した本委員会の歩みについて、毎年発行されている運営状況報告書を基に振り返る。特に確認するポイントは、①本委員会を規定する「要綱」の変遷とそれに基づく委員構成の変化等委員会体制そのものの歴史、②年度ごとの申立て件数と領域及び面談対応件数と大まかな内容の変遷の確認である。この20年間に計8回行われた市長提言の内容については第3章をご参照いただきたい。第三に、これらの確認作業を踏まえ10周年記念行事と記念誌発刊以降、すなわち2005（平成17）年度から2014（平成26）年度現在まで事務局に寄せられた苦情相談のうち、委員による面接相談の対象となる「申立て」に至った134件中、事後に事業者や市への申入れが実施された109件について、運営状況報告書に記載された文章をもとに、申入れの内容を分析する。

これらを通して、行政オンブズマン制度のひとつとしての横浜市福祉調整委員会が「福祉保健サービスの質の向上」という目的に照らして遂行しえた内容について、メゾマクロのソーシャルワーク機能を中心に検討する。さらにそれらを踏まえて、2000（平成12）年以降、つまり福祉サービス利用にかかる契約制度時代に果たすべき機能の今後を再考したい。

1-2 方法

前段の概観は関連の文献及び過去 20 年間の運営状況報告書の各項目を精査することを通して実施する。後段 2005（平成 17）年度以降において申入れに至った事案 134 件の分析は、「主訴」と「調査結果」、「申入れ」そして「その後の対応」という 4 要素のうち、「申入れ内容」に絞って、施設や事業者及び区や市当局別に、担当委員が「何をしよう」要請しているかを分類し、全体傾向を読みとる。

1-3 倫理的配慮

言うまでもなく、苦情申立ての内容は個別性が高く、厳しい守秘義務が課せられている。本研究で一義的に扱うデータはすべて横浜市のホームページ上でも公開されてきた各年の運営状況報告書に記載されたものである。また、本委員会のより良き今後を検討することを目標とする本研究の実施そのものについて、2014 年 4 月に行われた定例会議の席で文書を提示の上説明し、市の事務局である相談調整課の職員及び委員会委員全員の了解を得た。

2. 権利擁護の仕組みとしてのオンブズマンと横浜市福祉調整委員会

2-1 オンブズマン (ombudsman) はスウェーデン語で「権限を与えられた代理人」を意味している（高橋 2002）。わが国では 90 年代以降導入されるようになり、人権侵害や不祥事及びサービスに対する不満に対応するものとして活動するようになった。

公的オンブズマンには「行政設置型」と「議会設置型」が、さらに行政設置型の中には行政活動全般を扱う「一般型」と福祉など特定の行政分野を扱う「特殊型」がある（濱崎 2015 ; P73）。福祉保健領域においては、介護保険制度のスタートを始めとする社会福祉基礎構造改革の流れの中で、国が改革の柱として権利擁護に注目するようになったこともあり、苦情解決を巡る諸種の制度化が進んできた。

現在、国の制度として代表的なのは、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及び、そこでの調整を越える事案について対応を依頼できる機関として都道府県レベルで設置している運営適正化委員会（社会福祉法で規定）がある。その他介護保険制度を巡っては、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）が存在し、それぞれに役割分担をしながらサービス利用者からの苦情に対応している。

横浜市福祉調整委員会は上記国の制度に定められた各権利擁護機関ではなく、一自治体としての横浜市が先駆的に設置をし、活動を始めた行政設置特殊型に含まれる福祉オンブズマン組織である。堀越の整理によると、福祉オンブズマンにはほかに 4 タイプがある（堀越 2002）。すなわち、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福祉オンブズマン、市民運動型オンブズマンである。

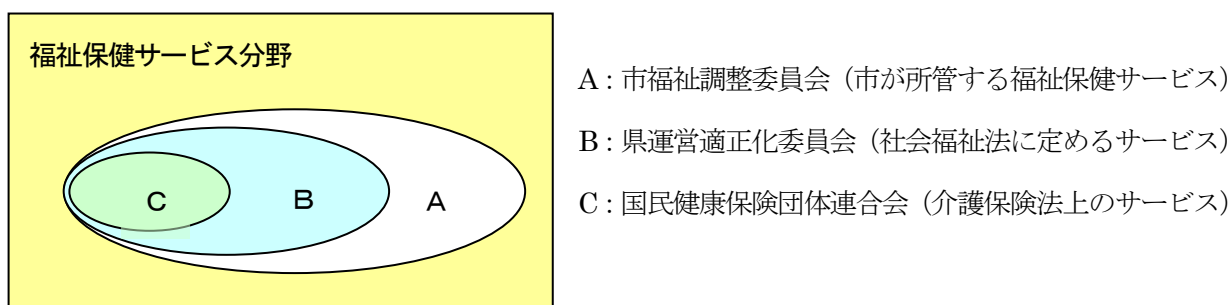
国レベルであれ、自治体レベルであれ、行政オンブズマンとは、行政を監視する機関を行政自身がその附

属機関としておくわけであり、そもそも矛盾をはらんだ制度で（堀越 2002 ; P79）従って、いかに独立性を保ち公平な調査をし、報告するかという本来の機能をとれただけ追求できるかが問われているといえるであろう。

2-2 行政福祉オンブズマンとしての横浜市福祉調整委員会

1995年に当委員会が設置された時に市区町村レベルでこうした組織を持っていたのは中野区（1990年スタート）を始め5自治体であり、90年代に横浜市以外に世田谷区と三鷹市が同様の組織を設置した。その後こうした組織は増加を続け、2015（平成 27）年度段階で全国行政苦情救済・オンブズマン制度連絡会構成機関となっている組織は33に上っており、前述した国レベルの制度と合わせて市民の権利擁護にかかる立役者の役割が浸透しつつあると言えるだろう。横浜市福祉調整委員会の役割部分を前述の各機関と整合させると次の図のようになる。

◎各苦情解決機関における申立て対象範囲イメージ図



3. 横浜市福祉調整委員会の歩み

3-1 委員会の成り立ちと体制の変遷

横浜市では、とかく弱い立場に置かれがちな福祉サービス利用者の権利擁護をし、福祉施策に市民の声を反映させる目的の仕組みづくりを検討する過程で1993（平成 5）年にオンブズマン制度の検討と他都市の状況調査を行った（横浜市 2005）。結果1995（平成 7）年7月に横浜市福祉調整委員会及び事務局として同市福祉局に福祉相談調整課が設置されたのである。期待された役割は、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。

委員会の構成は、当初6名（学識経験者3、弁護士1、市民代表2）であったが、1998（平成 10）年度より精神保健福祉の専門家1名を加えて7名体制となった。その後申立件数や面談に至る事案の増加を踏まえて2000（平成 12）年度から学識経験者をさらに2名増やして9名体制となり、それが2012（平成 24）

年度まで続いている。

委員会を規定する要綱は当初から存在したが、年次報告書に添付されるようになるのは2001（平成13）年度からで、この年委員会の権限や役割を明確にする議論を反映させたことが記されており、その後も数次にわたる改正を経て、2012（平成24）年4月に「設置要綱」から、「附属機関設置条例＋運営要綱」に移行し、現在に至っている。委員会委員の人数は近年面談に至る事案数の減少傾向を踏まえ、2013年度より実質を6名とした。（規定上は9名まで可能である。）

3-2 苦情対応の流れ

苦情相談には、関係する機関への調査に入ることになるような事案のみならず、問い合わせや相談、要望も含まれている。現在事務局では電話や来所、ファックスや電子メール等各種の方法で寄せられるそれらの交通整理をしつつ、委員会の申立て要件に該当する場合は予約を取り、担当委員を定めて面談のおぜん立てをする。委員が直接病院や施設、自宅に出向いての聞き取りも行っている。面談を踏まえ、必要な場合は関係する機関や部署に調査に入り調査結果のお知らせ文執筆と同時に必要に応じサービス提供者への改善申入れを行う。

月1回開催される定例会において事務局対応事例の報告を受け、かつ各委員が担当した申立て案件の面談や調査の進捗について報告し、意見交換する形式をとっている。（お知らせ文執筆内容の最終責任は各担当委員にある。）

3-3 申立件数の変遷

設立以降の実績について、第二章7ページに、過年度実績に関するグラフを示している。苦情相談件数の推移を示すグラフを見ると、総数は2011（平成23）年度の807件をピークに若干の減少がみられるものの全体傾向としては増加の一途をたどってきたことが見てとれる。逆に面談にいたる申立て事案は、1998（平成10）年度の73件をピークに減少をし、ここ数年は10件前後で推移し、2014（平成26）年度は4件にとどまっている。

苦情申立ての分野別推移を示す表とグラフを見ると、ここに含まれる数字は、制度変更に伴い、2000（平成12）年度より「介護福祉」領域が参入したこと、障害者福祉制度の変化（2004年度の支援費制度スタート、2006年度の障害者自立支援法スタート等）により、精神障害領域の案件が「その他」から「障害」カテゴリに移行するなどがあり、すんなりと変遷を読み解くわけにはいかないものの、どの領域からもまんべんなく申立てがなされてきたことがわかる。

3-4 市長提言について

運営要綱（2012（平成24）年4月1日局長決裁）では第24条で「市長への提言」について規定しており、

苦情に関して特に福祉保健サービス制度について改善等の措置が必要と判断する場合は委員全員の合意により市長に対して提言を行うことができることが定められている。委員会の本旨に照らしてまさに神髓とも言うべき市長提言は過去に8回行われている。第3章に記載があるためタイトルのみ列挙する。

- ①1995（平成7）年度：「無認可保育施設に対する援護費について」
- ②1996（平成8）年度：「市在宅心身障害者手当制度の市民に対する周知の徹底及び手続きの改善について」
- ③1997（平成9）年度：「高齢者入浴サービス事業の充実について」
- ④1998（平成10）年度：「福祉施設利用者の人権擁護のためのガイドラインの策定等について」
- ⑤1999（平成11）年度：「保育所保留児童の早期解消に向けて」
- ⑥2000（平成12）年度：「母子生活支援施設の機能強化について」
- ⑦2002（平成14）年度：「福祉サービスにおけるリスクマネジメントについて」
- ⑧2015（平成27）年度：「障害者虐待防止法運用の実効性向上について」

以上福祉保健サービスの各領域に渡って制度や資源のあり方そのものを問う提言が行われ、諸種の対応がなされてきたことが見てとれると言えよう。

4. 2005（平成17）年度以降の申入れ事項分析

4-1 後半10年間の苦情申立て案件

横浜市福祉調整委員会は2004（平成16）年度に10周年を迎え、同年11月に記念イベントを開催し、講演及び、高齢者領域の事例を2つ取り上げてのパネルディスカッションを開催している。その後、2014（平成26）年度にいたるまで、市長提言はなされず、上述の通り2015年（平成27）年度に13年ぶりの提言が実施された。この10年間に面談に至った申立て事案は計134件で、その中から事業者や市に対して何らかの「申入れ」を行ったものが109件である。毎年の運営状況報告においては、当初申立て事案の分類を「手続きに対する苦情」及び「サービス内容への苦情」に分類している。

【後半10年間における面談事案の分類】

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	計
手続き面	12	9	5	2	8	8	7	3	3	0	57
サービス内容	8	14	13	8	12	4	6	5	3	4	77
面談総数	20	23	18	10	20	12	13	8	6	4	134
うち申入れ件数	18	18	13	7	15	10	13	8	3	4	109

「手続きに対する苦情」とは、いわゆる説明の悪さと言った接遇面も含むミクロレベルの苦情であり、「サービス内容への苦情」とは後述する制度面への不満を含む苦情である。

4-2 お知らせ文「申入れ」に見るメゾマクロへの視点

10周年以降、すなわち2005年度から2014年度にいたる10年間の運営状況報告書をチェックし、申立て事案のうち、事業者や行政当局に対する申入れに至った計109件の申入れ文章を精査し、要請している一行ごとに全体申入れをカウントしたところ317項目となった(註2)。それらの中から担当者の対応ミスや説明不足等いわゆるミクロレベルの接遇や対人援助方法を巡る申入れ以外の項目に着眼した。すなわち、現存する制度に基づくサービスを運用するうえでの不具合やシステム上の行き違い、そして制度の不十分さ等、いわゆるメゾマクロの側面に言及した項目をピックアップしたところ、42項目(全体の13.2%)であった。申入れの全体に占めるこうしたメゾマクロの内容をカバーした項目の年度ごとの割合は以下のとおりである。

(メゾマクロレベルの申入れ割合(メゾマクロ/項目数))

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	10年平均
13.3%	7.5%	13.2%	4.8%	18.2%	12.1%	13.2%	0.0%	45.4%	25.0%	13.2%

(領域別申入れの項目数)

区分	高齢・介護		障害		児童		生活保護	その他	項目数計
	事業者	行政	事業者	行政	事業者	行政	行政	行政	メゾマクロ/項目数
2005	0/15	1/2	1/6	2/7	0/3	0/2	0/7	2/3	6/45
2006	0/17		0/4	1/3	0/4		2/12		3/40
2007	0/14			1/9	0/4	3/8	1/3		5/38
2008	0/3	1/5	0/1	0/5	0/2		0/5		1/21
2009	3/15	0/1	0/5	2/6	2/7	0/1	1/5	0/4	8/44
2010	3/22			0/5		1/1	0/5		4/33
2011	1/18		2/6	2/11	0/7	1/6	1/5		7/53
2012	0/18						0/2		0/20
2013			1/4				0/2	4/5	5/11
2014	0/2		0/2	2/6			1/2		3/12
計	7/124	2/8	4/28	10/52	2/27	5/18	6/48	6/12	42/317

*数値はすべて、申入れ項目数に占めるメゾマクロレベルの申入れ数(メゾマクロ/項目数)

筆者がここでメゾマクロの申入れ内容と分類した申入れの具体的な内容を以下に示す。様々な申立てを踏

また申入れ事項ゆえ、表現のありかたも多様ではあるが、少ないながら制度そのものへのアプローチを言している申入れが4項目あった。最も項目数の多かったのは、既存の制度の運用向上に向けたシステム改変や、組織内資源創設への申入れ(18項目)、次が職員の研修教育やサポート体制に触れたもの(11項目)、そして最後に既存の制度の広報周知を徹底することや、利用者個人への説明のわかりやすさをアップするよう申し入れたもの(8項目)となっていた。

以下に制度そのものの改変への申入れ4件を紹介する。まず市における制度面の再検討に触れたものが、2007年度の「保育園の時間延長サービスの強制的な適用と情報提供の不足」事案である。園に対して不測の理由で子どものお迎えが遅れた保護者に時間延長サービス申し込みの強要をしないこととあわせて、こども青少年局に対して、「保育園延長サービスの料金設定のあり方について再検討するよう」要請している。2011年度には「特別障害者手当の認定にかかる区・健康福祉局の対応について」事案において、精神障害と知的障害の診断書書式が同じであることを巡って、健康福祉局に対して「国の様式であることに安住することなく、横浜市として改定の提案を測る行動を起こすこと」を要請した。

国の制度にも言及しているものとしては、まず2007年度に「精神障害者生活訓練施設のショートステイ利用に伴う保護費の減額」事案がある。健康福祉局に対して、「他の区でも同様なことが起きることがないようにするとともに、必要な場合には、厚生労働省に対して、制度の適切な改善を働きかけること」を要請した。また2013年度には、「苦情対応しない入所施設について」事案において、施設に対して、やや抽象的ながら、「施設としてできないことの中で、制度的な制約や資源の不足に関する事項については、申立人と協働しながら何等か社会に訴えかける方法を考え続けること」を要請している。

5. 考察とまとめ

行政型福祉オンブズマンとしての本委員会は一自治体が設けた機関であり、完全な第三者ではないという意味においては矛盾があるにもかかわらず、設立当初から気概に燃えて何件もの市長提言を行い、制度改革や資源の創設に結び付けてきた。2000年代に入って、徐々に申立てに至る件数自体が低下し、市長提言も長らくなされなかったものの、前述のとおり後半10年間に行った申入れの内容を精査すると、メゾマクロの項目が着実に一定割合含まれており、年度によってはその多くを占めることがわかる。ここで言うメゾマクロの申入れとは、苦情を巡って謝罪したり説明をし直したり、対利用者の姿勢を問い直すと言った個人レベルの行動変容ではなく、構造的な要因への着眼に基づく申入れであり、本委員会機能が目指すより根源的な使命と考えられるのではないだろうか。

施設事業者、区、そして市の各部署どこをとっても、法に規定された制度そのものを問い返すことや、また自身の所管する内容であったとしても多かれ少なかれ予算措置を伴うような申入れに対して一朝一夕で応えることは難しいであろう。しかし、こうした申入れをできる委員会であり続けること、及びそれらを受け

て真摯に対応をしようと試みる行政であることが、この厳しい福祉縮減時代にはより重要性を増していると考えている。福祉サービス自由化の時代には、「横浜市の福祉保健サービスの質を向上させる」というミッション以前の部分で、まずは現存するサービスの質の「維持」を念頭に置く必要があり、こうした第三者機関のさらなる機能実質化が目指されねばならないのである。そのためには、苦情相談の内容の仕分けをさらにシステムティックに行い、苦情の背後にある構造的な要因を見極めて、利用者主体のスタンスに立ちつつも、より現実的で具体的な申入れができるよう委員会は研鑽を重ねなければならないだろう。

委員会を規定する規範とは、筆者がよって立つ社会福祉やソーシャルワークのみではもちろんなく、精神医学や心理学、法学そして何より当事者としての市民感覚がある。それらの規範を複合的に応用すべきことを自覚の上で、筆者の立場からはメゾマクロのソーシャルワーク機能のさらなる発揮を本委員会には求めたい。

6. おわりに

今回の分析では、特に「申入れ」における要請行為の内容を取り上げてメゾマクロレベルのソーシャルワーク機能に合致するものを抽出する形で本委員会の今後を論じたが、もちろん「申立て内容」、「調査結果」、そして何よりも申入れに対する「事業所や部局の対応結果」を詳細に追う必要がある。継続的にこれらを検討することで、本委員会のさらなる発展を目指したいと考えている。

またもっとも数の多いマイクロレベルの申立てを子細に分析することによって、事業者向けの研修に役立てることも出来よう。その際、10周年記念誌において元委員である小林が指摘した「関係機関とのネットワーク」による同種の苦情や相談情報の体系化が有効であるが、まだ十分になされたとは言えないのではないだろうか。運営適正化委員会や国民健康保険団体連合会や福祉サービスの第三者機関等様々な関係機関と情報交換と連携を進めたいものである。

なお、本稿は、2014年8月24日、近畿大学で開催された日本福祉のまちづくり学会第17回全国大会にて口頭発表した「福祉のまちづくりにおける苦情解決システムの展開—横浜市福祉調整委員会の歩みと今後—」の概要原稿に大幅な加除筆をして作成したものである。ご協力くださった方々に心よりお礼申し上げます。

(註)

- 1) ジェンダーフリーの観点から行けば、オンブズマンと言うよりもオンブズパーソンと呼ぶべきと考えるが、この領域で流通する用語としてオンブズマンも未だ主流を占めるため、そのまま記すこととした。
- 2) 申入れは年度によって表現のあり方にやや違いがあるものの多くの場合ナンバリングの上箇条書きされている。一つの文章の中でも例えば「利用者に改めて継続入所ができない理由を 説明し、〇〇の配慮に欠けたことを 謝罪すること」などとあれば、説明と謝罪という2つの行為とカウントした。

(参考／引用文献)

- 1) 濱崎晃 (2015) 「我が国の地方公共団体におけるオンブズマン制度 I 川崎市のオンブズマン制度」日本オンブズマン学会編著『日本と世界のオンブズマン』第一法規
- 2) 堀越栄子 (2002) 「福祉オンブズマンの実態と課題」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
- 3) 小山聡子 (2014) 「序章」『援助論教育と物語 対人援助の「しかた」から「され方」へ』生活書院
- 4) 高橋五江 (2002) 「今なぜ福祉オンブズマンなのか」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
- 5) 横浜市福祉調整委員会編『横浜市福祉調整委員会運営状況報告書』平成 17 年度版～平成 26 年度版まで計 20 冊
- 6) 横浜市福祉調整委員会編 (2005) 『横浜市福祉調整委員会 10 周年記念誌 福祉サービスの質の向上を目指して』

參考資料

横浜市福祉調整委員会運営要綱

制 定 平成 24 年 4 月 1 日健相第 276 号（局長決裁）

（趣旨）

第 1 条 この要綱は、横浜市附属機関設置条例（平成 23 年 12 月横浜市条例第 49 号）第 4 条の規定に基づき、横浜市福祉調整委員会（以下「委員会」という。）の組織、運営その他必要な事項について定めるものとする。

（担当事務）

第 2 条 横浜市附属機関設置条例第 2 条第 2 項に規定する委員会の担任する事務の細目については、次に掲げるものとする。

- (1) 横浜市の福祉保健サービスに関する市民からの苦情相談に関すること。
- (2) 横浜市の福祉保健サービス制度について市長に対して行う提言に関すること。

（定義）

第 3 条 この要綱において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 福祉保健サービス
横浜市の所管する福祉保健に関するサービス内容及び手続等をいう。
- (2) 苦情
福祉保健サービスに関するもので、サービス利用者又は利用希望者に誤った説明等を含む不利益や権利侵害が認められるものをいう。

（委員及び委員会の職務）

第 4 条 委員会の委員（横浜市福祉調整委員。以下「委員」という。）は、福祉保健サービスの質の向上を推進するため、自己の経験と知識に従い、横浜市の福祉保健サービスに関する市民からの苦情相談を受け、中立・公正な第三者の立場で必要な調査・調整を行うとともに、苦情及びサービスの質向上に資する活動に対応するものとする。

- 2 委員は職務を遂行する上で必要があるときは、他の委員の意見や協力を求めることができる。
- 3 委員会は、毎年 1 回、運営状況について、市長に報告するとともに、市民に公表する。

（委員）

第 5 条 委員は、次に掲げる者のうちから市長が任命する。

- (1) 学識経験者
 - (2) 精神医療関係医師
 - (3) 弁護士
 - (4) 市内在住者で福祉保健に理解がある者
- 2 委員の任期は、2 年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。
 - 3 委員は、再任されることができる。ただし、第 1 項第 4 号に規定する委員については、1 期に限り再任されることができる。
 - 4 委員の代理は、認めないものとする。

(委員の選考方法)

第6条 前条第1項第4号に規定する委員は、別に定める方法により、原則男女各1名ずつ選考し、候補者とする。

(代表委員、副代表委員)

第7条 委員の互選により委員会に代表委員を1人、副代表委員を1人定める。

- 2 代表委員は、委員会を代表し、会務を掌理する。副代表委員は代表委員を補佐する。
- 3 代表委員に事故があるとき、又は代表委員が欠けたときは、副代表委員がその職務を代理する。副代表委員に事故があるとき、又は副代表委員が欠けたときは、あらかじめ代表委員、副代表委員が協議し指名する委員が、その職務を代理する。

(会議)

第8条 委員会の会議は、代表委員が招集する。

- 2 代表委員は、委員会の会議の議長とする。
- 3 委員会は、委員の過半数以上の出席がなければ会議を開くことができない。
- 4 委員会の議事は、出席した委員の過半数をもって決し、可否同数の場合は、代表委員の決するところによる。

(定例会)

第9条 苦情相談の状況等を把握し検討するため、委員会において定例会を開催する。

- 2 定例会は、代表委員が招集する。

(会議の公開)

第10条 横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号）第31条の規定により、委員会の会議については、一般に公開するものとする。ただし、委員の承諾があれば、会議の一部又は全部を非公開とすることができる。

(意見の聴取等)

第11条 代表委員は、委員会の会議の運営上必要があると認めるときは、関係者の出席を求め、その意見又は説明を聴くほか、資料の提出その他必要な協力を求めることができる。

(秘密を守る義務等)

第12条 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職務を退いた後も、同様とする。

- 2 委員及び委員会は、その職務に当たって、個人情報の保護等に留意しなければならない。

(委員の解任)

第13条 市長は、委員が次のいずれかに該当するときは、委員を解任することができる。

- (1) 心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認められるとき
- (2) 職務上の義務違反その他委員としてふさわしくない非行があると認められるとき

(苦情の範囲)

第14条 この要綱により苦情の申立てができる事項は、福祉保健サービスに関するものとする。ただし、次の各号に掲げるものを除く。

- (1) 現に裁判所において係争中の事項及び既に裁判所において判決等のあった事項
- (2) 現に行政不服審査法（昭和37年法律第160号）等の規定による不服申立てを行っている事項及び不服申立てに対する裁決又は決定を経て確定している事項
- (3) この要綱により処理が終了している事項
- (4) この要綱により処理中の事項及び前号に規定する事項と実質的に同一と認められる事項
- (5) 苦情の内容が、申立ての原因となった事実の発生した日から1年以上経過した事項
- (6) 市会に請願や陳情を行っている事項又は行った事項
- (7) 福祉調整委員の職務に関する事項
- (8) 医療行為及び食品・環境衛生に関する事項
- (9) 苦情の申立て内容が虚偽、その他正当な理由がないと認められる事項
- (10) 行政処分など専門的な判断がなされている事項
- (11) 職員の人事処分に関する事項、損害賠償責任を求める事項、その他苦情対応を行うことが適当でないと認められる事項

（申立人の範囲）

第15条 この要綱により苦情の申立てのできる者（以下「申立人」という。）は、次の各号のいずれかに該当する者とする。

- (1) 福祉保健サービスの利用者又は利用希望者（以下「本人」という。）
- (2) 本人の配偶者又は3親等以内の親族（やむを得ない理由で、本人が直接苦情の申立てをすることができないと委員が認めた場合に限る。）
- (3) その他市長が特に認めた者

（苦情の申立て）

第16条 申立人は、委員に対して、苦情申立書により苦情の原因となる事実を明示して苦情を申し立てるものとする。ただし、書面によることができない場合は、口頭により申し立てることができる。苦情の申立てが口頭による場合は、必要事項を聴取し、苦情申立書を作成するものとする。

- 2 苦情の申立てに対して、委員が必要と認めるときは、申立人に自己の主張を証する書類等の関係資料の提出を求めることができる。
- 3 苦情の申立てがあつた後に、当該申立てが要綱第13条に規定する苦情の範囲外であることが判明した場合は、委員は、当該申立てに対する対応を中止することができる。
- 4 苦情申立ては、原則として電話等による予約制とし、健康福祉局相談調整課で受け付けるものとする。

（委員の申立て面談日等）

第17条 委員は、直接苦情を受けるため、原則として火曜日及び木曜日の週2回を申立て面談日とする。

- 2 申立て面談時間は、原則として、午後2時から午後3時までとする。

（委員申立て面談の場所）

第18条 通常、委員会面接室で行うものとする。

- 2 身体状況等の合理的な理由により、委員会面接室での申立て面談実施が困難な場合には、申立人の希望により、委員による申立人の自宅等への訪問を行うものとする。

(調査及び通知)

第19条 委員は、第15条の規定による苦情の申立てがあったときは、所管課及び福祉保健サービスの提供を行う事業者等（以下「所管課及び事業者」という。）に対して、必要な調査を行うものとする。

- 2 前項の規定による調査を求められた所管課及び事業者は、委員会による調査に協力するものとする。
- 3 委員は、第1項の規定による調査を行ったときは、その結果に自己の意見を付して、申立人に通知するものとする。また、その通知の写しを、当該所管課及び事業者に送付するものとする。
- 4 調査は、原則として、委員が行う。ただし、委員の指示に基づき、事務局職員が代行することを妨げない。
- 5 調査は、所管課及び事業者等に対し、事前に通知のうえ、ヒアリング等によって行うものとする。

(改善等の申入れ)

第20条 委員は、前条第1項の規定による調査の結果、苦情の申立てに理由があり、申立てに係る福祉保健サービスについて改善等が必要と判断したときは、当該所管課及び事業者に対し、改善等の措置を講ずるよう申入れを行うことができる。

- 2 前項の規定による申入れを受けた所管課及び事業者は、当該申入れを尊重して対応するよう努めるものとする。

(申立てによらない調査等)

第21条 委員会は、苦情の申立てがない場合においても、特に必要があると認めるときは、担当委員を選任して、所管課及び事業者に対し、その協力を得て必要な調査等を行うことができる。なお、その結果は、当該所管課及び事業者に通知するものとする。

- 2 前条の規定は、前項の申立てによらない調査等を行った場合にこれを準用する。

(対応状況の確認)

第22条 委員会は、第19条及び前条の規定による委員の申入れに関する改善措置等の対応状況を確認するため、所管課及び事業者に対し、報告等を求めることができる。

- 2 前項の規定による報告等を求められた所管課及び事業者は、委員会による対応状況の確認に協力するものとする。

(様式)

第23条 要綱に規定する通知等の書類の様式は別表に掲げるとおりとする。

(市長への提言)

第24条 委員会は、苦情に関して、特に福祉保健サービス制度について改善等の措置が必要と判断する場合には、委員全員の合意により市長に対して提言を行うことができる。

- 2 市長は前項の規定による提言を受けた場合は、その提言を尊重するものとする。

(事務局)

第25条 委員会の事務局は、健康福祉局総務部相談調整課、こども青少年局総務部企画調整課の職員を持って充て、庶務事務等进行处理する。

(委任)

第26条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、代表委員が委員会に諮って定める。

附 則

(施行期日)

1 この要綱は、平成24年4月1日から施行する。

(経過措置)

2 この要綱の施行後最初に第5条第1項の規定により任命する委員の任期は、同条第2項の規定にかかわらず、この要綱の施行の日から平成25年3月31日までとする。

3 この要綱の施行後最初の委員会の会議は、第8条第1項の規定にかかわらず、市長が招集する。

横浜市福祉調整委員会活動実績

年度	内 容	参 考
平成7	<p>「横浜市福祉調整委員会」設置 (7月1日:専門委員4名、市民委員2名)</p> <p>委員面接相談開始(週1回:自宅訪問も対応)</p> <p>区巡回活動を開始(第1回 泉区役所から)→22年度まで</p> <p>市長への提言 「無認可保育施設に対する援護費について」(11月2日)</p>	<p>◇国の動き 障害者プラン策定 精神保健法改正 (「精神保健および精神障害者福祉に関する法律」) 高齢社会対策基本法成立</p> <p>○市の動き 精神障害者保健福祉手帳認定事業開始 在日外国人高齢者・障害者等福祉給付金支給事業開始</p>
8	<p>委員会周知ポスター・リーフレット・PRカード作成、各区等に配布</p> <p>平成7年度運営状況市長報告(6月6日)</p> <p>市長への提言 「横浜市在宅心身障害者手当制度の市民に対する周知の徹底及び手続の改善について」(1月21日)</p> <p>福祉局長要請 「ホームヘルパーの養成及び充実・強化」 「障害者の移動に関する社会的支援の多様化」(1月21日)</p>	<p>○市の動き 高齢者グループホーム事業開始 ひとり暮らし高齢者等定期訪問事業開始 高齢者保養研修施設「ふれーゆ」開設 痴呆性高齢者緊急一時入所事業開始</p>
9	<p>平成8年度運営状況市長報告(4月28日)</p> <p>市ホームページに委員会PR記事掲載</p> <p>市長への提言 「高齢者等入浴サービス事業の充実について」(11月26日)</p>	<p>◇国の動き 「児童福祉法」改正(保育制度) 「介護保険法」成立</p> <p>○市の動き 「横浜市福祉のまちづくり条例」制定 「横浜市緊急保育計画」策定 福祉保健研修交流センター「ウイリング横浜」開設</p>
10	<p>保健分野業務の一部を委員会の対象分野に追加 (4月1日:専門委員1名増員)</p> <p>平成9年度運営状況市長報告(4月14日)</p> <p>市長への提言 「福祉施設利用者の人権擁護のためのガイドラインの策定等について」(3月11日)</p> <p>横浜市新採用職員フォロー研修への啓発活動を実施</p>	<p>◇国の動き 中央社会福祉審議会 「社会福祉基礎構造改革について」 (中間まとめ)発表</p> <p>○市の動き 「横浜生活あんしんセンター」開設</p>
11	<p>福祉調整委員会ホームページ開設</p> <p>平成10年度運営状況市長報告(6月23日)</p> <p>市長への提言 「保育所保留児童の早期解消に向けて」(3月13日)</p>	<p>◇国の動き 介護保険の要介護認定開始 「ゴールドプラン21」策定 「新エンゼルプラン」策定</p> <p>○市の動き 「よこはま子育て情報局」(ホームページ)開設 「精神障害者生活支援センター」開設</p>

年度	内 容	参 考
12	<p>介護保険サービスに関する苦情を委員会の対象分野に追加(4月1日:専門委員2名増員)</p> <p>委員面接相談日を週2回に増加→24年度から事前予約制</p> <p>平成11年度運営状況市長報告(7月13日)</p> <p>福祉施設訪問活動を開始</p> <p>市長への提言 「母子生活支援施設の機能強化について」(3月22日)</p>	<p>介護保険制度開始</p> <p>◇国の動き 「新成年後見制度」「任意後見制度」開始 「児童虐待防止法」施行 「社会福祉法(旧社会福祉事業法)」施行 「交通バリアフリー法」施行</p> <p>○市の動き 「横浜市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」策定</p>
13	<p>委員会PR活動の拡大(市民広報ポスター等への掲載)</p> <p>平成12年度運営状況市長報告(7月10日)</p>	<p>◇国の動き 「高齢者の居住の安定確保に関する法律」施行 「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」施行</p> <p>○市の動き 「男女共同参画推進条例」制定 「よこはま子育て支援計画」策定 「よこはま虐待ホットライン」開設 「横浜市後見的支援を要する障害者支援条例」制定</p>
14	<p>調査結果に対する「利用者満足度調査」(アンケート)を開始</p> <p>地域ケアプラザ訪問活動を開始</p> <p>平成13年度運営状況市長報告(7月22日)</p> <p>福祉施設家族会との意見交換会を開始→15年度まで</p> <p>市長への提言 「福祉サービスにおけるリスクマネジメントについて」(3月25日)</p>	<p>◇国の動き 「母子及び寡婦福祉法」一部改正 「母子家庭等自立支援対策大綱」制定 「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」施行</p> <p>○市の動き 区福祉保健センター開設 横浜市「こころの健康相談センター」開設</p>
15	<p>障害者福祉分野 支援費サービスに関する苦情を委員会の対応に追加</p> <p>ケアマネジャー研修会への啓発活動を開始</p> <p>社会福祉事業従事者に対する研修会への啓発活動を開始→16年度まで</p> <p>委員会で受け付けた苦情相談等の記録をデータベース化</p> <p>平成14年度運営状況市長報告(7月31日)</p> <p>調査結果に対する「福祉保健サービス事業者調査」(アンケート)を開始</p>	<p>支援費制度開始</p> <p>○市の動き 「横浜市母子家庭自立支援計画」策定</p>
16	<p>平成15年度運営状況市長報告(7月30日)</p> <p>委員会設立10周年記念「市長座談会」開催(7月30日)</p> <p>委員会設立10周年記念「シンポジウム」開催(11月24日:横浜市健康福祉総合センターにて)</p> <p>委員会10周年記念誌作成</p>	<p>◇国の動き 児童手当制度改正</p> <p>○市の動き 第1期地域福祉計画(全市計画)策定 第1期横浜市障害者プラン策定</p>

年度	内 容	参 考
17	「対応困難な苦情相談事業の事業者対応状況調査」 平成16年度運営状況市長報告(7月1日) 設置要綱改正(局名称変更、苦情の範囲の明確化等)	◇国の動き 小規模多機能型居宅介護創設 地域包括支援センター創設 ○市の動き かがやけ横浜こども青少年プラン 前期計画
18	事業者相談を地域ケアプラザ等意見交換会で開始 平成17年度運営状況市長報告(7月7日)	◇国の動き 障害者自立支援法施行 高齢者虐待防止法施行 ○市の動き 健康福祉局・こども青少年局設置 第3期高齢者福祉保健計画・介護保険 事業計画 小規模多機能型居宅介護設置 地域包括支援センター設置
19	平成18年度運営状況市長報告(8月3日)	
20	平成19年度運営状況市長報告(8月1日)	○市の動き 後期高齢者医療制度開始
21	平成20年度運営状況市長報告(7月31日)	○市の動き 第4期高齢者保健福祉計画・介護保険 事業計画 第2期地域福祉保健計画(全市計画) 第2期横浜市障害者プラン
22	平成21年度運営状況市長報告(8月27日) 福祉保健サービス事業所意見交換会実施(市域事業者)	○市の動き かがやけ横浜こども青少年プラン 後期計画
23	平成22年度運営状況市長報告(8月5日)	○市の動き 福祉のまちづくり推進指針(改訂版)
24	附属機関条例・新運営要綱施行(4月1日) 平成23年度運営状況市長報告(7月22日)	◇国の動き 障害者虐待防止法施行 障害者自立支援法改正 (障害児支援の強化、相談支援の充実) ○市の動き 第5期高齢者保健福祉計画・介護保険 事業計画
25	平成24年度運営状況市長報告(7月8日)	◇国の動き 「障害者総合支援法」施行 「障害者差別解消法」制定 「障害者雇用促進法」改正 「子どもの貧困対策法」制定
26	平成25年度運営状況市長報告(提出)(7月15日)	◇国の動き 地域包括ケアシステム構築 ○市の動き 第3期地域福祉保健計画(全市計画)
27	平成26年度運営状況市長報告(12月11日) 市長への提言(12月11日) 「障害者虐待防止法運用の実効性向上について」 「市長提言・懇談会」開催 委員会20周年記念誌作成	◇国の動き 子ども・子育て関連3法施行 ○市の動き 第6期高齢者保健福祉計画・介護保険 事業計画 第3期横浜市障害者プラン 子ども・子育て支援事業計画策定 子どもの貧困対策に関する計画策定

横浜市福祉調整委員名簿 (年度別 50音順)

平成7年度、8年度

大澤 隆	(障害者福祉・高齢者福祉分野)
古賀 恭子	(市民委員)
水池 啓子	(弁護士)
松原 康雄	(児童福祉分野)
村川 浩一	(高齢者福祉分野)
山本 茂	(市民委員)

平成9年度

大澤 隆	(障害者福祉・高齢者福祉分野)
佐々木 法夫	(市民委員)
水池 啓子	(弁護士)
春山 和代	(市民委員)
松原 康雄	(児童福祉分野)
村川 浩一	(高齢者福祉分野)

平成10年度

大澤 隆	(障害者福祉・高齢者福祉分野)
岡上 和雄	(精神保健分野)
佐々木 法夫	(市民委員)
水知 啓子	(弁護士)
春山 和代	(市民委員)
松原 康雄	(児童福祉分野)
村川 浩一	(高齢者福祉分野)

平成11年度

岩田 恭子	(弁護士)
大澤 隆	(障害者福祉・高齢者福祉分野)
岡上 和雄	(精神保健分野)
五味 登志江	(市民委員)
佐藤 幸男	(市民委員)
橋本 宏子	(社会保障法分野)
松原 康雄	(児童福祉分野)

平成12年度

岩田 恭子	(弁護士)
大澤 隆	(障害者福祉・高齢者福祉分野)
岡上 和雄	(精神保健分野)
小林 良二	(高齢者福祉分野)
五味 登志江	(市民委員)
佐藤 幸男	(市民委員)
田中 千枝子	(医療福祉分野)
橋本 宏子	(社会保障法分野)
松原 康雄	(児童福祉分野)

平成13年度、14年度

岩田 恭子	(弁護士)
大澤 隆	(障害者福祉・高齢者福祉分野)
笠井 清司	(市民委員)
栗原 智子	(市民委員)
小林 良二	(高齢者福祉分野)
竹島 正	(精神保健分野)
田中 千枝子	(医療福祉分野)
根本 嘉昭	(生活保護分野)
松原 康雄	(児童福祉分野)

平成15年度

岩田 恭子	(弁護士)
大澤 隆	(障害者福祉・高齢者福祉分野)
大嶋 恭二	(児童福祉分野)
笠井 清司	(市民委員)
栗原 智子	(市民委員)
小林 良二	(高齢者福祉分野)
澤田 信子	(介護福祉分野)
竹島 正	(精神保健分野)
根本 嘉昭	(生活保護分野)

平成16年度

岩田 恭子	(弁護士)
大嶋 恭二	(児童福祉分野)
笠井 清司	(市民委員)
栗原 智子	(市民委員)
小林 良二	(高齢者福祉分野)
澤田 信子	(介護福祉分野)
竹島 正	(精神保健分野)
中野 敏子	(障害者福祉分野)
根本 嘉昭	(生活保護分野)

平成17年度

岩田 恭子	(弁護士)
内田 利昌	(市民委員)
大嶋 恭二	(児童福祉分野)
小林 良二	(高齢者福祉分野)
澤田 信子	(介護福祉分野)
田島 小夜子	(市民委員)
中野 敏子	(障害者福祉分野)
根本 嘉昭	(生活保護分野)
松本 俊彦	(精神保健分野)

平成18年度、19年度、20年度

石渡 和実	(障害者福祉分野)
岩田 恭子	(弁護士)
内田 利昌	(市民委員)
大嶋 恭二	(児童福祉分野)
小林 良二	(高齢者福祉分野)
澤田 信子	(介護福祉分野)
田島 小夜子	(市民委員)
根本 嘉昭	(生活保護分野)
松本 俊彦	(精神保健分野)

平成21年度

阿川 喬司	(市民委員)
石渡 和実	(障害者福祉分野)
伊丹 昭	(精神保健分野)
岩田 恭子	(弁護士)
大嶋 恭二	(児童福祉分野)
小林 良二	(高齢者福祉分野)
鈴木 知佐子	(介護福祉分野)
高橋 由利子	(市民委員)
根本 嘉昭	(生活保護分野)

平成22年度

阿川 喬司	(市民委員)
石渡 和実	(障害者福祉分野)
伊丹 昭	(精神保健分野)
大嶋 恭二	(児童福祉分野)
岡部 卓	(生活保護分野)
小林 良二	(高齢者福祉分野)
佐賀 悦子	(弁護士)
鈴木 知佐子	(介護福祉分野)
高橋 由利子	(市民委員)

平成23年度、24年度

阿川 喬司	(市民委員)
伊丹 昭	(精神保健分野)
大嶋 恭二	(児童福祉分野)
岡部 卓	(生活保護分野)
小山 聡子	(障害者福祉分野)
小林 良二	(高齢者福祉分野)
佐賀 悦子	(弁護士)
鈴木 知佐子	(介護福祉分野)
高橋 由利子	(市民委員)

平成25年度

伊丹 昭	(精神保健分野)
小山 聡子	(障害者福祉分野)
小林 理	(児童福祉分野)
佐賀 悦子	(弁護士)
鈴木 知佐子	(介護福祉分野)
松本 恩	(市民委員)

平成26年度

伊丹 昭	(精神保健分野)
小山 聡子	(障害者福祉分野)
小林 理	(児童福祉分野)
佐賀 悦子	(弁護士)
松本 恩	(市民委員)
山口 道宏	(介護福祉分野)

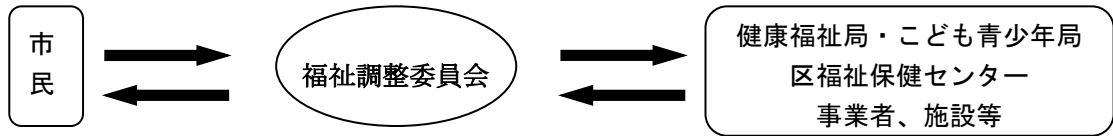
平成27年度

伊丹 昭	(精神保健分野)
梅田 幸子	(弁護士)
小山 聡子	(障害者福祉分野)
小林 理	(児童福祉分野)
松本 恩	(市民委員)
山口 道宏	(介護福祉分野)

横浜市福祉調整委員会について

1 目的

横浜市福祉調整委員会は、横浜市の所管する福祉保健サービスに対する市民からの苦情・相談を受け、中立・公正な立場で、所管課や事業者等に対して調査・調整を行うとともに、福祉サービスの質の向上を推進する活動を実施しています。



2 概要

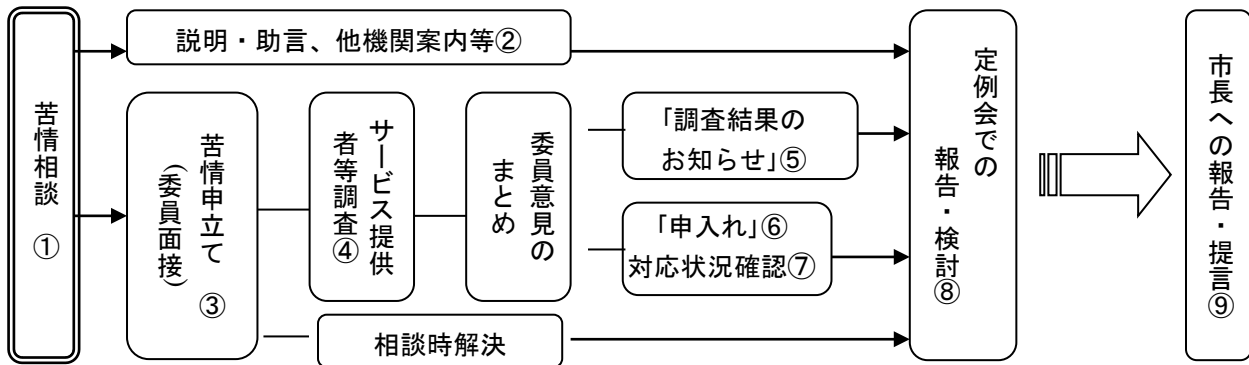
(1) 根拠

横浜市附属機関設置条例、横浜市福祉調整委員会運営要綱

(2) 福祉調整委員

6名（学識経験者5名（大学教授、医師及び弁護士）、市民1名）

(3) 苦情相談の流れ



① 様々な苦情相談等が寄せられます。

電話、FAX、Eメール、手紙で相談が寄せられます。直接来所いただく場合もあります。

○相談受付時間

祝日・年末年始を除く月曜日から金曜日 8:45～17:15(12:00～13:00 除く)

② 相談内容に応じて、制度等の説明・助言や担当窓口の案内等を行います。

③ 横浜市福祉調整委員が面接により苦情相談を直接聴取します。

◎苦情申立て

ア 方法等

「苦情申立書」の提出を受け、委員が直接面接により市民から苦情を聴取します（無料、予約制）

・面接場所 横浜市福祉調整委員会室；関内中央ビル5階（JR関内駅前、市役所向）

・その他 必要に応じ自宅訪問相談（随時）も実施

イ 対象範囲

・横浜市の所管する福祉保健に関するサービス内容及び手続等

ウ 対象者

・サービスの利用者又は利用希望者（本人）

・本人の配偶者又は3親等以内の親族

・その他市長が特に認めた者

④ 市の所管課や民間事業者に対し、調査・調整を行います。

⑤ 調査結果に委員意見を付して苦情相談者に回答します。

⑥ サービスの改善等が必要な場合に、市の所管課や民間事業者に意見の申入れを行います。

⑦ 申入れ後、おおむね2か月後に対応状況の確認を行います。

⑧ 定例会で対応案件について報告し、今後の対応について検討します。

⑨ 市長に対して委員会の運営状況を報告し、必要に応じて制度の改善等について提言します。

3 事務局

横浜市健康福祉局相談調整課

横浜市福祉調整委員会 20周年記念誌

平成28年3月25日発行

事務局／横浜市健康福祉局相談調整課

〒231-0017 横浜市中区港町1-1

TEL 045-671-4045

FAX 045-681-5457

<http://www.city.yokohama.lg.jp/kenko/soudan/>

YOKOHAMA ENJOY WALKING

さあ歩こうヨコハマ。



お問合せ・ご相談は

横浜市福祉調整委員会事務局まで

電話 045-671-4045

FAX 045-681-5457

健康福祉局 相談調整課

〒231-0017 横浜市中区港町1-1

<http://www.city.yokohama.lg.jp/kenko/soudan>



JR関内駅南口より 徒歩2分・市営地下鉄駅出口1より 徒歩3分