

川崎市の不利益処分についての法人見解

－不利益処分の内容と横領事件に対する法人の基本姿勢－

平成 30 年 2 月 28 日、川崎市から以下の指定取消指令書を法人は受理した。

「川崎事業本部指定共同生活援助事業所「ウィズバル」に係る指定共同生活援助の指定の全部の効力を 3 か月間（平成 30 年 4 月 1 日から 6 月 30 日）停止する」。

昨年 9 月に判明した共同生活援助事業所「ウィズバル」（以下、指定事業所）における利用者金銭横領事件は、事業責任者がおこなった知的障害者の権利侵害として、被害者人数・被害金額及び横領の内容から、障害福祉サービスに係る横領事件としては悪質の極みであった。本事件の特徴は、知的障害のある人たちにとって安心して心身を委ね、自らの成長を支え合う場であるグループホームにおいて、最も信頼にたよらなければならない事業責任者がおこなった背信行為にある。

その犯罪が与える影響と衝撃は、利用者・家族、川崎市内の障害福祉関係に留まらず甚大であった。また、社会福祉法人の社会的信頼を著しく損なった事実は重く大きい。しかも、取り返すことができぬ法人の過失でもある。従って法人としては、事件を事業責任者に負わせるのではなく、第三者委員会調査報告書を踏まえ、17 ヶ月にわたって横領の事実を察知できなかった川崎事業本部組織のあり様を猛省するとともに、再発防止に向けて法人全体の組織課題として受け止め、日々の福祉実践に取り組んでいく所存である。

法人は厳然たる横領事件の事実を直視し、社会福祉法人が担うべき社会的責務の視点から、何らかの行政処分が科せられることは当然のことと自覚している。然し、今回の川崎市の不利益処分及び関連するグループホーム利用者支援に対する考えは、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」によって権利が保障され享受されるべき知的障害者の権利、その構造を根底から崩すことになるかとの懸念を抱くものである。

－法人の見解－

法人は横領に係る内部告発を受けて内部精査を実施し、横領の全容を解明し、被害者への報告と謝罪及び被害金額の返還、事業責任者の刑事告発、ホームページで「ご報告とお詫び」「事件概要」を公表し、社会福祉法人としての社会的責務を自らに課してきた。

また、事件直後、弁護士・大学教授・公認会計士・川崎市内障害者施設長等の構成による「共同生活援助事業所ウィズバル利用者金銭横領事件第三者委員会」を設置し、平成 30 年 2 月 13 日に調査報告書を受理し法人ホームページに開示した。

法人としては、川崎市の処分内容に対して以下の異見を呈してきた。

1. 指定事業所効力全面停止による、利用者のグループホームでの暮らしの継続について。

効力全面停止は「3月の営業停止」にあたる。営業停止されたグループホームを法人の任意によって運営し、利用者支援をおこなってもよいとする市の判断は、法人に対する不利益処分と利用者権利擁護のあり方に矛盾が生じるのではないかと考えている。

聴聞の中で金銭虐待はあったが、支援内容には問題がないと市は回答していた。であれば、金銭虐待がおこなわれていた川崎事業本部の管理責任の瑕疵に対して、横領が生じた時点から内部精査によって横領の事実が解明された時点に「遡及した不利益処分」とすべきであり、平成30年4月1日に執行される「未来に対する不利益処分」は著しく支援現場（利用者・家族・支援職員）に混乱を生じさせるものである。

2. 全面的効力の停止による利用者支援のあるべき支援は、どうあるべきなのか。

3か月の効力的期間中、川崎市内の他の指定共同生活援助事業所の利用が検討されるべきである。が、17名の現利用者を市内のグループホームで受け入れることは、川崎市内の障害福祉サービスの現状から現実的対応でないことは自明である。

したがって、法人責任でグループホームの任意運営をおこない、利用者支援を継続すべきであるとの市の暗黙の提案は、利用者の暮らしに対して最小限の不利益に抑えるとの現実的対応と理解されないことはないが、以下の根本的矛盾を内包している。

3. 現在のグループホーム利用を続けることの問題について。

市は法人の瑕疵によって生じた全面効力停止であるから、利用者支援の継続性などの問題は全て法人が負うべきであると主張された。法人は利用者支援に対する責務を回避するつもりはない。が、市の主張には利用者への新たな権利侵害が生じかねないと考える。

- ① 全面効力停止期間の共同生活援助サービス費の代理受領の禁止とは、この期間中の利用者に代わって給付費請求を代理しておこなうことができないことを指す。この意味内容は、指定事業者に対する不利益処分よりも、利用者の福祉サービスを受けることへの権利侵害にあたる要素が強いと考えられる。
- ② 給付費は、福祉サービスを必要とする知的障害者に対して、行政機関（区役所）がその必要性があると認めた場合、当該機関が障害支援区分を認定し、その認定に基づく受給証が発行される手順を経て、福祉サービスを利用するために支払われる費用である。指定事業者に対して支払われるものではない。
- ③ 全面効力停止期間中の指定事業者の給付費請求禁止とは、市が利用者に対して認めた障害福祉サービスを受ける権利の全面的停止に連動すると考えられる。

何故なら、全面効力停止期間中、利用者は本人に必要と認定された福祉サービスの利用ができる権利と給付費受給の権利を有している。が、川崎市内に当該利用者が利用で

きる他の福祉サービスがないことから、結果として、市が利用者の権利を損なうことになる懸念が生じる。

- ④ 法人に対する不利益処分は、平成 30 年 4 月 1 日から 3 か月という「未来に対する処分」ではなく、川崎事業本部の管理責任に対する瑕疵として「過去に遡及した処分」としておこなうことが、障害福祉現場に混乱を生じさせない現実的かつ妥当な処分と考える。

また、「未来に対する処分」であれば、グループホームの運営状況を考慮し、新規ホームの設置を認めない、利用定員の欠員補充を認めない等、ホーム運営状況の判断をおこなうながら行政指導をすることが考慮されてよいのではないかと考える。

4. 法定の福祉サービス利用を必要とする利用者が、法定の福祉サービス提供を禁止された状況に置かれることの不利益。

グループホーム利用者が引き続き同一ホームでの支援を受けることは、横領事件によって受けた金銭虐待のうえに、法律で定められていない福祉サービスを任意で利用するという不利益を二重に受けることになる。横領事件を生じさせた法人の組織が財産的処分を受けることは納得しているが、法人の責任とその処分の在り方が、結果として、利用者個人とその暮らしの在り方に不利益を与えるようなことは、法人としてとるべき術であってはならないと考える。

ー利用者が安心して還暦を迎えることのできるホーム運営の実現を目指してー

法人はこのような状況をふまえ、法人組織全体の課題として横領事件を位置づけ、日々の利用者支援をおこなわなければならない。以下の提案を実施することによって、社会福祉法人としての「未来への処分」を自己に課し、重い障害のある知的障害の人たちの人生 100 年を生きる展望を切り開いていく決意を表明する。

また、調査報告書が指摘する「横領をおこなった個人の問題を超えて、川崎事業本部全体が組織としての治癒力を失っていることを示す」「(利用料未納で生じる利用者本人の経済状態を調査する発想が生じないこと) これは利用者の生活をトータルに把握することができないという意味で組織全体の専門性の欠如をしめす」「地域生活支援センターは組織規模も小さく、24 時間型の施設であることから閉鎖的になりやすく、職員交流も少ない」「(グループホームの職員からは何を言っても無駄、聞いてもらえない等) 職場に無力感が浸透していたことがうかがえる」等を法人として自己省察することが求められる。

知的障害福祉は人と人とが関わり、支え合って利用者と職員が相互に幸福をつくりあう時空間を実現する場である。グループホーム制度のなかった時代から今日まで、法人は先駆的独自の多様なグループホーム実践を展開し、法人理念「人生(存在)への支援・援助」を具現する道を拓いてきた。現在、法人全体として 530 名余の障害のある人たちが地

域での暮らしを営む。看取りと仲間たちによる見送りが当たり前の支援が定着している。

残念ながら川崎事業本部の地域生活支援センターは、法人が 30 数年をかけて築いてきた障害のある人たちの地域生活から学ぶことをせず、組織運営規範から逸脱する結果を招いた。この責任は、ケアの本質を獲得することのできない事業管理者を組織運営のトップに据えた川崎事業本部にある。

法人はこの事実をふまえて、川崎におけるグループホーム運営・利用者支援の在り方を、原点に戻って組み立てなおすことが喫緊の課題であると認識した。その具体的な取組を、市の処分決定とは異なった位相から、自らを処し、川崎障害市民の未来展望を提示したい。

1. 全面効力停止期間中における生活については、17 名のホーム利用者及び家族との個々の面接を通じて意向を確認するとともに、17 名のホーム利用者大半が「てらん広場」での短期入所利用をする提案をおこなう。これは横浜が築いてきたグループホームの過去・現在、そして未来展望を職員が学び、7 月 1 日から新たなホーム運営をおこなう始まりとすることを丁寧に説明する。

2. 期間中、利用者にとっては一時的な不利益を生じさせる結果となると思う。が、職員と共に「私たちが決めるホーム」の実現に向けた 3 か月の暮らしを営み、日中活動「いろは」に通う。また、「いろは」では経験できない作業参加を横浜事業本部の日中活動の場と交流し、個別的な体験領域を広げる試みを実施する。

想定外の事態に対して、ホーム利用者一人ひとりに向き合って現状を語り、理解を求め、法人方針への協力をお願いする。

3. てらん広場の短期入所利用が不適切な利用者に対しては、法的福祉サービスの提供の原則を追求し、個別支援計画の検討と個別課題に応じた暮らしの場の在り方を実施する。

4. 法人は「親亡き後の不安」を過去形とした取組を横浜で実現してきた。また、知的障害のある人たちが幸せを追求する権利の実現に向けた支援をおこなってきた。障害のある人たちにとって、現状社会は一定住み心地のよい環境ではない。が、私たちは多くの困難をのり越えて今日のホーム状況を実現してきた。この営みは、この地上から障害者差別が無くなり、全ての人々が自由で平等なあり様が実現する未来永劫に向けて続けなければならない。

川崎事業本部のグループホームは、この視点からの再構築おこない、川崎の障害市民の寄り添いとなる希望をもって、目前の試練に伝えていきたい。