

# 1 苦情調整委員の活動を振り返って

## 区民の皆様へ

北本 佳子

目黒区保健福祉サービス苦情調整委員制度(以下、苦情調整委員制度)は、福祉分野での契約制度の導入に伴う利用者支援が平成 12 (2000) 年制定の社会福祉法に位置づけられたことに基づき、平成 14 (2002) 年に創設されました。上記の社会福祉法が制定される以前の措置制度のもとでは、利用者の選択や自己決定による福祉サービスの利用が認められていませんでしたが、契約制度に移行したことで利用者が主体となって事業者と対等な立場で、契約によって多様な福祉サービスの中からサービスの選択ができるようになりました。

しかし、制度上は対等な立場で契約によってサービスを選択ができるようになったとしても、実際のサービスの提供においては、サービスに関する情報量はサービス提供者と利用者では差があり、利用者が十分な情報が得られるとは限りません。また、福祉のサービスはその多くがヒトによるサービスが中心であるため、モノを買うときのように目で見たり、手で触ったり、実際に使ってみたりするなど、契約前にその品質を確かめることが難しいと言えます。さらに、多様な福祉サービスの中から選択ができるようになったと言っても、一般の市場でのサービスや商品とは異なり、自由に選べるほどサービスの種類や供給量が十分でない場合も多くあります。そして、何よりも福祉のサービスを受ける(支援をしてもらう)立場ということで、不満や要望等があっても、直接それを言いにくい立場や状況にあると言えます。特に、判断能力が十分でなかったり、意思表示が困難であったりする利用者の方などにとっては、福祉サービスを利用する上での権利が十分に保障されず、権利が侵害される可能性もあります。そうしたことから、この苦情調整委員制度は福祉サービスを利用される区民の皆様の苦情(不満等)に対して中立公平な立場から苦情を解決する制度ですが、社会福祉法にも福祉サービスの利用支援ということで位置づけられておりますように、利用者(区民)の皆様の権利擁護的な側面をもっていると言えます。

本区の苦情調整委員制度は、保健福祉サービス苦情調整委員制度という名称からも理解できますように、医療以外の保健と福祉のサービスを対象としており、さらに区内の保健福祉サービスのみならず、区民の方が利用された区外の保健福祉サービスに対する苦情も受け付けています。また、苦情の申立てに基づき、苦情調整委員が調査を実施し、その調査結果について申立てをされた方に回答するとともに、申立て先であるサービス事業者や行政(所管)に必要な要望や申し入れ、勧告等を行い、サービス事業者や行政(所管)から回答を得た上で、その内容も申立てをされた方にお伝えするという丁寧な対応をしています。さらに、本区の苦情調整委員制度の独自の取り組みとして、申し入れや勧告等に対するサービス提供者からの回答内容に対して、その翌年度に回答した内容が実際に実施さ

れたかどうかなどのフォローアップも行っております。そのほかにも、苦情の申立てに至らない場合も多くあるのですが、それでも苦情に関する電話をされた際や来所時に、事務局に相談をすることで、気持ちが落ち着かれたり、より適切な相談窓口の紹介を受けたり、本事務局での対応（相談）には大きな成果（意義）があると言えます。特に、ご本人の了解を得た上で、情報提供や意見等の形で事務局から苦情先や関係する所管に伝達をすることも事務局の尽力で行われております。また、申立てられた内容とともに、申立てに至らなかった相談内容等も苦情調整委員と苦情調整委員の所管（健康福祉計画課）と事務局が構成員となっている苦情調整委員の会議で共有されますので、苦情申立てに至らなくても様々なサービス提供場面での事案として、その中から課題を見つけて予防的な対応の検討や潜在的な課題（ニーズ）がある事案として見守りをしていくなど、区民の皆様からの相談には一つひとつ真摯に検討・対応をしています。

はじめにも書きましたように、この制度ができてから約20年がたちます。その制度制定時に比べますと、社会福祉法人では苦情を受け付ける窓口としての苦情解決担当者や苦情解決責任者、第三者委員の設置など、システムとしては整備されてきましたが、システムがあることですべての苦情解決が担保されるかという点必ずしもそうとは言えません。また、民間企業等を含めて、まだ上記のような苦情対応に関するシステムが整備されていないところもあると言えます。そうしたことを考えますと、本苦情調整委員制度を活用して、苦情を申立てるということはハードルが高いかもしれませんが、苦情を心の中の苦情のままにせず、申立てや事務局に相談されることで、サービスを利用された皆様の苦情の解決やサービス事業者等への理解や安心や信頼の回復等ができるのではと思います。そして、皆様からの苦情や相談内容が目黒区の保健福祉サービスの向上につながっているとと言えますので、苦情調整委員制度の理解とともに、活用を頂ければと思います。

苦情調整委員としましても、制度の本旨であるサービスの利用支援とともに、目黒区の保健福祉サービスのさらなる向上を目指して参りたいと思います。引き続き、どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

## 事業所・施設の皆様へ

加瀬 祐子

令和4年度から社会福祉士の立場で苦情調整委員を務めることになりました。私は1995年から25年以上にわたり福祉の現場に従事し、一市民の立場では、福祉サービスの利用者でもありました。委員を拝命するにあたり、事業所・施設と利用者の双方を知るものとして、「中立な立場で公平、適切、迅速に対応する」ことを常に念頭に置いて取り組む所存です。どうぞよろしくお願いいたします。

さて、令和4年度の苦情申立ては、利用者と事業所のコミュニケーション不足や説明不足に端を発するものが目立ちました。

申立てに至る前、申立人は事業所側に意見や要望を伝えていますが、事業所側が良かれと思って利用者に行った配慮（相談者が忙しそうだから後で説明しようと思い時間が経ってしまった、丁寧な回答を考えているうちに時間が経ってしまった、早く返答する必要があると考え相談時間を設けず立ち話で説明した、相談者のために内部調整を図ったつもりだったが結果が出ず相談者を長期間不安にさせてしまったなど）が裏目に出てしまい、行き違いが重なり第三者による調査が必要になったものです。

一度誤解が生じると、その後、事業所側が説明を尽くそうとしても、利用者側の不信感が払拭されず、「その説明は本当なのか?」、「隠していることがあるのではないか?」と利用者が考えてしまうのも無理はありません。苦情に対する調査を通じて、事業所・施設側は利用者の真意や想いを知り、申立人は事業所・施設側の対応の背景を知ることによって、お互いの理解が深まり、行き違いや誤解が解けて双方の関係が改善することを願い、調査を進めてまいりました。必ずしも、信頼関係の再構築が図れるとは限りませんが、一つ一つの申立てが、福祉サービスの向上につながっているはずだと信じています。

保健福祉サービス分野は幾多の制度改正を経て、不当なサービスが起りにくい「しくみ」になり、事業所・施設側のサービスに明らかな不適切さを認めるケースは少なくなっているように感じています。これは大変喜ばしいことですが、その一方で、利用者の希望に応えようとしても、コロナ禍における運営状況の変化や福祉業界の慢性的な人材不足により、日々の運営に精一杯で、利用者の希望に誠実に即応することが難しくなり、コミュニケーション不足や説明不足に至るといった事業所・施設側の苦悩の声も寄せられています。

苦情を受けることは、サービスを向上する機会と前向きに捉えてほしいと思いますが、一職員としては、「ミスをしてしまった」、「忙しくて対応できない」、「意見や要望が怖い」など、さまざまな気持ちになるでしょう。このようなことにならないよう、日頃から事業所・施設側の状況を利用者に積極的に開示し、理解と協力が得られるよう、関係性の構築

を図ることが大切だと考えます。

2002年6月1日に施行された目黒区の苦情調整委員制度は、昨年度、20年目を迎えました。この間の普及啓発活動やインターネットやスマートフォンの普及により、WEBサイトから情報を経て相談に至る事例が増えています。事業所や施設の皆様におかれましても、法人内の苦情解決のしくみについて、WEBサイト等でもわかりやすく周知することで、利用者の声がより届きやすくなるのではないかと思います。

お忙しい中、令和4年度の調査に協力をしてくださった事業所の皆様、ありがとうございました。区内各事業所・施設の皆様におかれましても、引き続き苦情調整委員の活動にご理解とご協力いただけると幸いです。

## 区職員の皆様へ

松本 俊一

令和4年4月より着任いたしました。

着任させていただいての率直な印象は、区職員、事業所・施設、本制度事務局等の皆様の協力の下、極めて精緻な調査、調整が行われているということです。大変驚きました。皆様の日頃からのご尽力に心より感謝と敬意を表したいと思います。

また、苦情調整委員会議及び意見交換会においては、想像していた以上に、苦情調整委員と区職員の皆様との間で積極的な意見交換がなされており、この点でも驚かされました。苦情調整委員会議及び意見交換会が、今後も率直かつ有効な意見交換の場となり、苦情調整制度がより実効的に機能していくよう、変わらぬご協力をお願いしたいと思います。

さて、この一年間も決して少なくない件数の苦情が寄せられており、これをゼロにすることはまず不可能なわけですが、一方で、苦情はできる限り未然に防ぐことができた方がよりよいわけですね。そこで、そのために気を付けるべきことは何だろうと考えてみますと、昨年にも北本委員が指摘されたように、①利用者目線での振り返り、②記録、③傾聴、以上の3点に尽きるように思います。

私も今年一年色々な事案に触れさせていただき、特に①の重要性を痛感しています。そこで、以下、①について少しお話したいと思います。

「利用者と同じ目線で」という点について、私が弁護士として仕事していても同じ課題に直面します。一般の方よりも法律的知識の点で優位であるが故に、また、知っている気になっているが故に、知らず知らずのうちに、制度をそのまま丁寧に説明すれば依頼者も理解してくれるだろうという前提で説明してしまうことがあります。ところが、自分では説明を尽くしていたつもりが、後になって同じ話になったときに、実は依頼者がおよそ理解していなかったことに気が付きます。依頼者から後になって「先生、何かおっしゃってたけど難しくて・・・法律は難しいですねえ」と言われたことが何度もあります。法律が難しいのではないのです。私の説明が依頼者の目線に立っていなかったのです。利用者の目線だと口で言うのは簡単です。説明する度に絶えぬ工夫、その意識、思いやりこそが大切なのだと思います。

また、福祉制度は皆様が思う以上に分かりにくく、複雑です。不思議なもので、日本では、高齢者の仲間入りをするまでは、契約書にサインする機会のごく限られているのに、高齢者になって介護保険サービス等を利用しようとした途端、居宅介護事業所との契約書、デイサービスの契約書、訪問看護の契約書、訪問診療の契約書等々へのサインを求められます。一体どれだけ契約をしなければならぬんだとうんざりしてしまいます。しかも、

契約内容は法律家が見ても複雑です。障害者総合支援法によるサービス、保育園等の利用にあたっては制度の複雑さや分かりにくさは同じように感じます。もはや利用者に理解してもらったこともあきらめているのではないかというようなこともあります。

ここでは契約を例に挙げましたが、区職員の皆様には、色々な制度について、「決められたとおり、書いてあるとおり、正確に説明したから、それでよし、責任は果たした」ではなく、「利用者の方々が理解できるように工夫して、自分の言葉で、利用者の方の目線に合わせて説明する」ことを心がけていただきたいと思います。当然といえば当然、シンプルなことですが、その意識、思いやりこそが苦情を防ぐ第一歩のように思います。自戒の念もこめて。

さらに、ここ最近感じるのですが、福祉の分野で、区職員の皆様、事業所・施設の皆様において、利用者に対する態度・対応が、あまりよくない意味で「一步引いてしまっている」という印象を受けることがあります。利用者による過剰な要求に対して防御意識が働いているのかもしれませんが。または、職員等に過剰な負担がかかることを避けたいという意識が働いているのかもしれませんが。必ずしも利用者本位ではなく、区職員、事業所・施設の都合で動いているのではないかと疑問を感じる事象をたまに見かけるようになっていきます。

たしかに、利用者やそのご家族からの苦情の内容が明らかに過剰であったり、苦情を伝える方法・頻度が明らかに過剰であったりするケースが少なからず起きていることは否定できません。特に区職員の皆様は過剰要求の矢面に立たされる機会が多く、そのストレスは大変なものだと思います。職員の皆様に区が組織として守ることもとても大切な視点です。しかしながら、過剰要求に対しては、複数人で対応することを原則とし、そして毅然と対応すべきであり、「一步引くこと」によりサービスの質が変わってしまうのはやはりよくないことです。サービス提供にあたり、利用者の目線で、利用者本位にということころは、是非変わらずにお願いしたいところです。それが、よりよい福祉サービスの提供につながりますし、苦情を未然に防ぐ最良の対策にもなると思います。

最後になりますが、苦情は、受ける側からすれば、できれば直視したくないことも、正面から受け止めることが難しいこともあると思います。しかし、一方で、苦情は、何かをよい方向に変えるきっかけにもなり得るものでもあります。そのため、苦情をネガティブに捉えるだけでなく、過剰要求には毅然と組織的に対応しつつ、一方で、苦情への対応を通じて気づきを得て何かを前進させるきっかけにするという意識を持つことができると、よりよい福祉サービスの提供に繋がるのではないかと感じています。