

福祉サービス事業者における苦情解決

第三者委員ハンドブック

改訂3版

兵庫県社会福祉協議会
兵庫県福祉サービス運営適正化委員会

第三者委員ハンドブック（改訂3版）

－ 目 次 －

1. 『苦情解決の目的』	1
(1) 福祉サービスにおける苦情の特性	
(2) 事業者にとっての苦情解決の意義	
(3) 事業者がとるべき体制	
2. 『第三者委員って何?』	8
第三者委員とは	
3. 『どうして第三者委員が必要なのか?』	11
第三者委員の使命	
4. 『具体的には何をするのか?』	13
(1) 第三者委員の職務	
(2) 県・市町等の苦情解決機関や運営適正化委員会との協力	
(3) 第三者委員の具体的対応について	
(4) 第三者委員に求められるケースワークの原則－バイスティックの7原則－	
(5) 第三者委員の活動や工夫例	
5. 『福祉サービス提供事業所での苦情対応』	21
事例1 第三者委員が仲裁に入った苦情	
事例2 本人と家族の意向が異なる苦情	

1. 『苦情解決の目的』

「苦情への適切な対応は、自ら提供する福祉サービスの検証・改善や利用者の満足感の向上、虐待防止・権利擁護の取組の強化など、福祉サービスの質の向上に寄与するものであり、こうした対応の積み重ねが社会福祉事業を営む者の社会的信頼性の向上にもつながる。

苦情を密室化せず、社会性や客観性を確保し、一定のルールに沿った方法で改善を進めることにより、円滑・円満な解決の促進や事業者の信頼や適正性の確保を図る。」

(1) 福祉サービスにおける苦情の特性

① 福祉サービスにおける苦情の特性

福祉サービスは利用者や家族にとって初めて利用するサービスである場合や、特別な事情で急に利用する場合において、利用して初めて不都合がわかるものである。

また、初めて利用する場合など、他の事業者のサービスとの比較が容易でない、といった特性がある。

さらにまた、施設等での生活が長い場合には、地域での生活を比較しながら自らの希望を具体的にイメージすることが難しい利用者がいることにも留意する必要がある。

また、生活に欠かせないサービスであることから、利用者は「苦情を言うと事業者に不快に思われないか?」、「利用できなくなるのではないか?」と考えて、不満や苦情を言い出しにくい傾向があることも考慮しなければならない。

② 情報や説明不足の解消と対等な関係

福祉サービスにおける苦情発生の原因の一つとして、『情報や説明の不足』が挙げられることが多い。そのためにも事業者段階で疑問や不満が苦情に発展する手前での予防と発見のための仕組みが重要なものとなる。

介護保険制度や障害者自立支援法をはじめとする利用契約制度の導入は、利用者の主体的な選択と利用をめざすものであるが、契約による利用は、例えば商品の購入と同じように、問題発生時には当事者間での問題解決が求められることになる。その際、事業者と福祉サービス利用者の間にある情報収集や問題解決能力の格差をできる限り補い、対等な関係とすることが必要である。

また、発生した苦情を確実に解決するとともに、一つひとつの苦情の事例を集積しながら、新たな苦情の発生予防に生かし、サービス改善につなげていく視点が求められる。

(2) 事業者にとっての苦情解決の意義

① 福祉サービス事業所の経営者に求められる社会的な責務

社会福祉法において社会福祉事業の経営者には、提供するサー

ビスの自己点検などによる質の向上と、苦情の適切な解決に努めることが求められている。これは上記のような福祉サービスの特性をふまえて、利用者一人ひとりの福祉サービスの適切な利用を進めるために、事業者による適切な対応を行うことは、経営者の重要な責務として求められている。

③サービスの改善と向上

利用者の抱く疑問や不安を潜在化させることなく、早い段階で把握できれば、事故やトラブルを未然に防ぎ、リスクを予防する効果が期待される。

例えば、転倒事故が予想される事業所内の危険箇所について、利用者からの指摘に応じて早期に改善すれば、大きな事故に発展することを回避できる。

また、苦情解決への取り組みを通じて適切なサービスの改善に結びつけることにより、自らが提供するサービスの質の確保、向上につなげることができる。事業所ごとの取り組みの集積は、中長期的な振り返りや分析を行うことにより、法人のサービス全体の向上に反映させるとともに、地域内や同一分野のサービス向上に結びつくことも期待される。

(3) 事業者がとるべき体制

①社会福祉法に基づく体制整備

社会福祉法(平成12年6月7日改正)に基づき、社会福祉事業の経営者には「利用者等からの苦情の適切な解決に努める責務」が規定された。

その責務の具体的な内容として、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準等※では次の項目等を義務づけている。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① 苦情を受け付けるための窓口を設置する等の必要な措置② 処遇に関して措置権者などから指導又は助言を受けた場合の必要な改善③ 運営適正化委員会が行う苦情にかかる調査に対しできる限りの協力 |
|---|

※このほか、次の基準等によりそれぞれ苦情への対応が義務づけられている。

「救護施設、更生施設、授産施設及び宿所提供施設の設備及び運営に関する基準」、「養護老人ホームの設備及び運営に関する基準」、「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基づく指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準」、「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基づく指定障害者支援施設等の人員、設備及び運営に関する基準」、「指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準」、「指定居宅介護支援等の事業の人員及び運営に関する基準」等

②苦情解決の体制や手順に関する指針を参考にした体制整備

社会福祉サービスを提供する経営者が自ら苦情解決に積極的に

取り組む際の参考として「社会福祉事業の経営者による福祉サービスに関する苦情解決の仕組みの指針について」が示されている。指針の対象事業者は「社会福祉法第 2 条に規定する社会福祉事業を営むもの」とされているが、「上記以外の福祉サービスを提供する者等についても、本指針を参考として苦情解決の仕組みを設けることが望まれる」とされている。

苦情解決体制を整備するために、「苦情解決責任者」「苦情受付担当者」を設置することと、事業所内の苦情解決の仕組みを第三者が加わったものとするために、「第三者委員」を設置することが示された。

苦情解決の仕組みの指針
では…

福祉サービス提供者である事業者や、各事業所段階における苦情解決体制として、(1) 苦情解決責任者、(2) 苦情受付担当者、(3) 第三者委員を設置することが求められている。

(1) 苦情解決責任者

目的：苦情解決の責任主体を明確にする

役割：苦情解決の仕組みの周知や苦情申出人との話し合いによる解決、改善を約束した事項の報告などを行う

対象者：施設長、理事等を選任する

(2) 苦情受付担当者

目的：サービス利用者が苦情の申出をしやすい環境を整える

役割：利用者からの苦情を随時受け付けて苦情解決責任者、第三者委員への報告を行うとともに、受付から解決・改善までの経過と結果の報告について記録する

対象者：職員の中から任命する

(3) 第三者委員

目的：苦情解決に社会性や客観性を確保し、利用者の立場や状況に配慮した適切な対応を推進する

役割：利用者が職員に苦情申出をしにくい際の苦情解決や、苦情申出人と苦情解決責任者との話し合いへの立会い、助言や解決策の調整を行う。日常的な状況の確認と利用者からの意見聴取などを行う

規程等の整備

③規程や書式等の整備

a. 管理規程

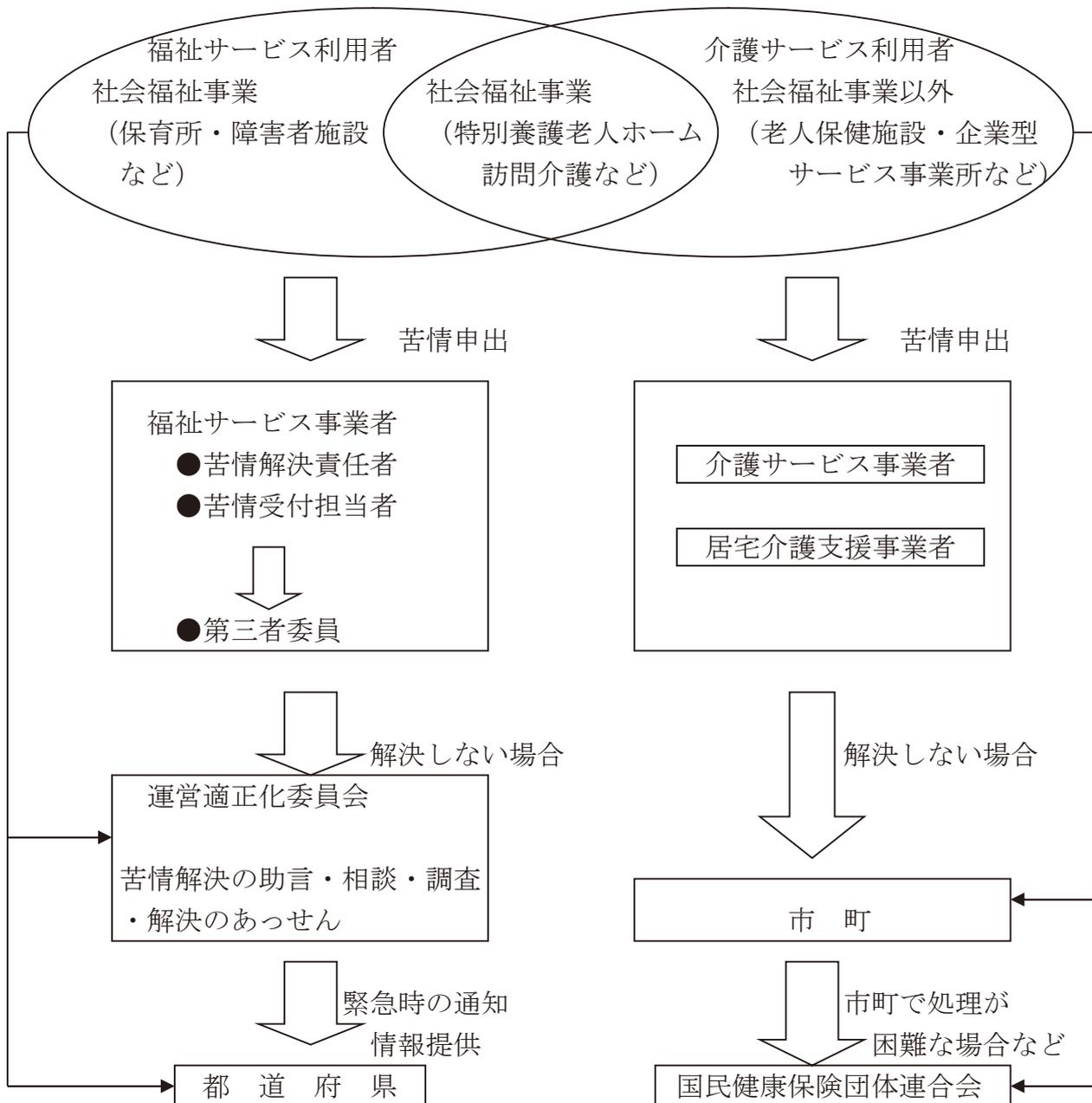
福祉サービス提供事業者においては、各施設・事業者の根拠法や制定基準等により利用者に対するサービスの実施方法などを「管理規程」として定めることが求められている。

利用者からの苦情を適切に解決することが利用者に対するサービスの一環として考えられ、また、最低基準等によりそのための体制整備が義務付けられたことから、事業者は、「管理規程」に苦情解決に関する規程を定めることが望ましい。

b. 苦情解決制度実施要綱

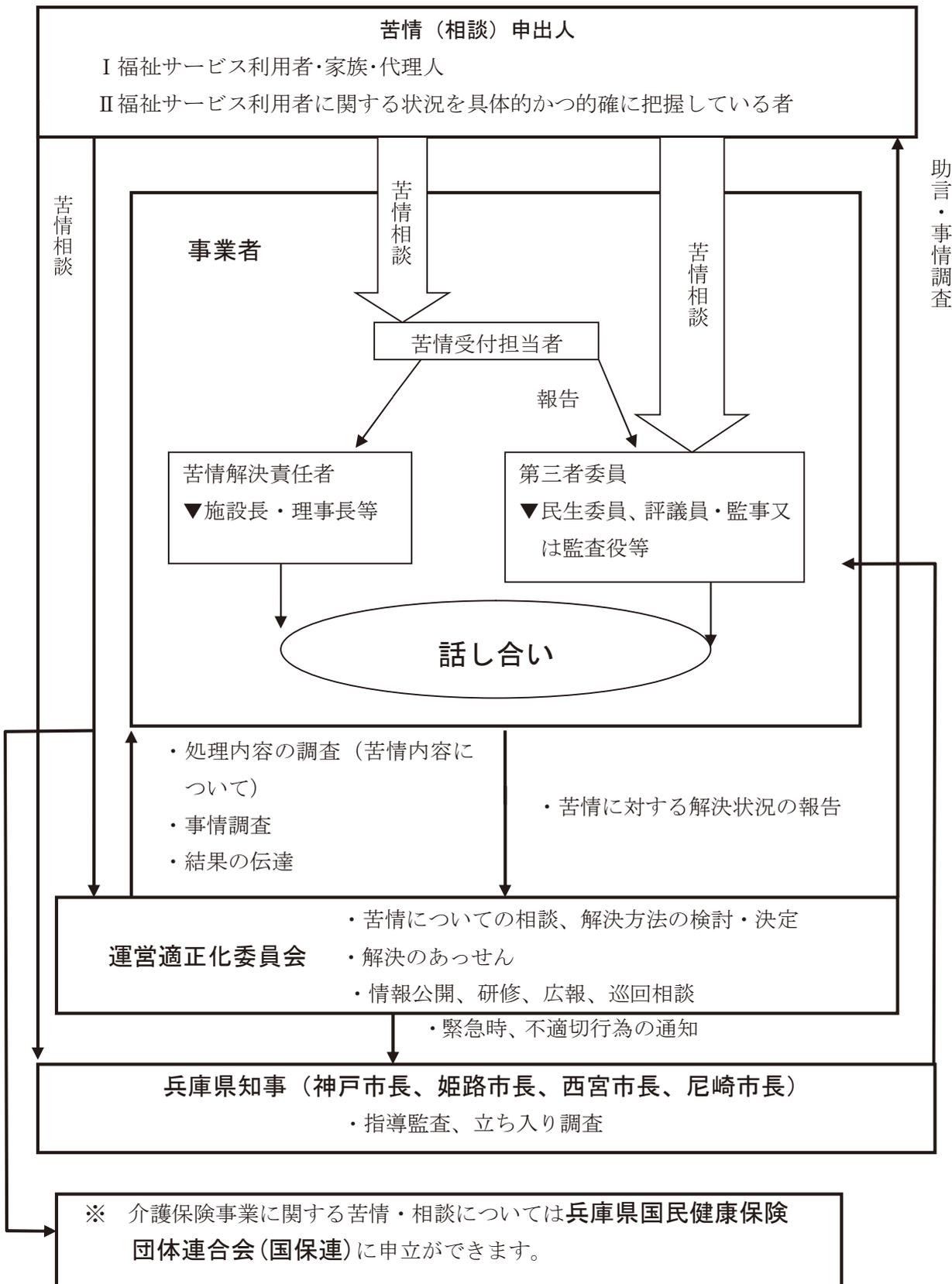
苦情解決の仕組みの構築と実際の活用にあたっては、苦情解決制度の実施目的、対象、実施体制や実施方法、第三者委員の選任方法などを明示するために、「苦情解決制度実施要綱」などの規程を整備することが必要となる。

図1 苦情対応の仕組み



出典：見平隆「平成18年度苦情解決セミナーレジュメ」

図2 苦情解決の仕組み概要図



福祉サービスに関する
苦情解決の仕組みの構
築

社会福祉事業の経営者による苦情の解決

根拠法 社会福祉法第 82 条

社会福祉事業の経営者は、常に、その提供する福祉サービスについて、利用者等からの苦情の適切な解決に努めなければならない。

社会福祉事業の経営者による福祉サービスに関する苦情解決の仕組みの指針

根拠通知 障第 452 号・社援第 1352 号・老第 514 号・児発第 575 号 平成 12 年 6 月 7 日

苦情解決の仕組みが円滑に機能するよう、福祉サービスを提供する経営者が自ら苦情解決に積極的に取り組む際の参考として、苦情解決の体制や手順等について別紙のとおり指針を作成しましたので、貴管内市町村（指定都市及び中核市除く）及び関係者に周知をお願いします。

⇒指針については、兵庫県社会福祉協議会ホームページ内の兵庫県福祉サービス運営適正化委員会に掲載

運営適正化委員会

根拠法 社会福祉法第 83 条

都道府県の区域内において、福祉サービス利用援助事業の適正な運営を確保するとともに、福祉サービスに関する利用者等からの苦情を適切に解決するため、都道府県社会福祉協議会に、人格が高潔であって、社会福祉に関する識見を有し、かつ、社会福祉、法律又は医療に関し学識経験を有する者で構成される運営適正化委員会を置くものとする。

運営監視合議体

根拠法 社会福祉法第 84 条

運営適正化委員会は、第 81 条の規定により行われる福祉サービス利用援助事業の適正な運営を確保するために必要があると認めるときは、当該福祉サービス利用援助事業を行う者に対して必要な助言又は勧告をすることができる。

②福祉サービス利用援助事業を行う者は、前項の勧告を受けたときは、これを尊重しなければならない。

苦情解決合議体

根拠法 社会福祉法第 85 条

運営適正化委員会は、福祉サービスに関する苦情について解決の申出があったときは、その相談に応じ、申出人に必要な助言をし、当該苦情に係る事情を調査するものとする。

②運営適正化委員会は、前項の申出人及び当該申出人に対し福祉サービスを提供した者の同意を得て、苦情の解決のあつ

運営適正化委員会から都
道府県知事への通知等

せんを行うことができる。

根拠法 社会福祉法第86 条

運営適正化委員会は、苦情の解決に当たり、当該苦情に係る福祉サービスの利用者の処遇につき不当な行為が行われているおそれがあると認めるときは、都道府県知事に対し、速やかに、その旨を通知しなければならない。

また、関係法令等により通報が義務付けられている事項については、当該関係法令の定めるところにより、関係機関に対し、速やかに通報しなければならない。

2.『第三者委員って何?』

福祉サービスの事業者における苦情解決の仕組みには、「第三者委員」が位置づけられている。

前述の厚生省（現厚生労働省）関係局長からの通知のなかには事業者段階において「苦情受付担当者」と「苦情解決責任者」を設置するよう示されている。

また、「第三者委員」については、苦情解決に社会性や客観性を確保し、利用者の立場や状況に配慮した適切な対応を図るために設置することと示されている。

事業所内における苦情解決の仕組みの中に第三者が加わることで、「利用者からの苦情が苦情解決責任者まで届きにくくなること」や、「苦情の密室化」を防ごうとするものとなっている。

(1) 第三者委員とは

① 第三者委員が苦情解決のカギを握る

事業所において苦情解決に対処するカギを握るのは、「第三者委員を設置すること」と「第三者委員が役割を理解している」かである。つまり、苦情解決に客観性を確保し、サービス利用者の立場や特性を配慮した適切な対応ができるかどうかは、この第三者委員の働きにかかっているといても過言ではない。

苦情解決責任者や苦情受付担当者は、事業所にとっては苦情の当事者である。サービス利用者からすれば、「日頃お世話になっている職員にはなかなか苦情を言い出しにくい」といった側面がある。その意味では、文字通り“第三者”の立場に立つ人になれば苦情も言いやすく、その具体的な解決に当たっても自分たちの立場を擁護してくれるのではないかと期待すると考えられる。

この第三者委員こそが事業所レベルの苦情解決に当たっての大きな役割を担う立場にあるといえよう。

第三者委員という名称では利用者にあまり馴染みがなく、堅いというイメージを連想させるため、利用者に向けては「お悩み相談員」「ふれあい相談員」「サービス向上委員」などの名称を事業所においてそれぞれ決めることも可能である。

② どのような人が選任されるのか

- a. 苦情解決を円満・円滑に図ることができる人
- b. サービス利用者や地域の人々からの信頼性を有する人

Q 具体的にどのような人が第三者委員になっているのか?

⇒現状を見る限りでは、地域とのかかわりの深い民生委員にお願いするケースが比較的多いようである。民生委員は地域における広範囲な情報を持っており、また、施設のことも全く情報がないということではない。そのため、まず民生委員が

候補者の筆頭として挙げられている。

いずれにしても、第三者委員を選任する際には、事業所や利用者から信頼され中立・公正な判断が出来る人を、地域の中から選ぶことが大切である。

Q 他の法人の施設長を第三者委員に選任できないのか？

⇒厚生労働省では「第三者委員に例示している評議員は地域代表等を想定したものである。施設長は苦情解決責任者となるべき人であるので、そのような人が他の施設の第三者委員になるのは、中立性・公平性の観点から好ましくない。施設長には、苦情解決責任者としての立場を全うしていただきたい」としている。

③選任する人数は1名でよいのか

第三者委員の選任に当たっては1名ではなく、複数名を選ぶことが望ましい。

- a. 複数であればより中立性・公正性が確保できる。
- b. 即応性を確保するため個々に職務に当たることが原則であるが、委員相互に情報交換等の連携が重要になる。

⇒第三者委員の活動は、個々の委員が個別のケースごとに一定の責任を担って解決に取り組む「独任」が想定されている。それ以外の方法としては第三者委員からなる苦情解決委員会を設置し、解決困難なケース等について「合議」により解決を図る活動方法が考えられる。

④設置方法

- a. 経営するすべての事業所・施設の利用者が第三者委員を活用できる体制を整備する。
- b. 苦情解決の実効性が確保され、客観性が増すのであれば、複数事業所や複数法人が共同で設置することもできる。

⑤第三者委員の選任方法

- a. 経営者の責任において選任する。
- b. 理事会が選考し、理事長が任命する。

⇒選任の際には、運営協議会や利用者等からの意見聴取を行うことが望ましい。

⑥第三者委員の報酬

中立性を確保するため、実費弁償を除きできる限り無報酬であることが望ましい。ただし、第三者委員の設置形態や報酬の決定

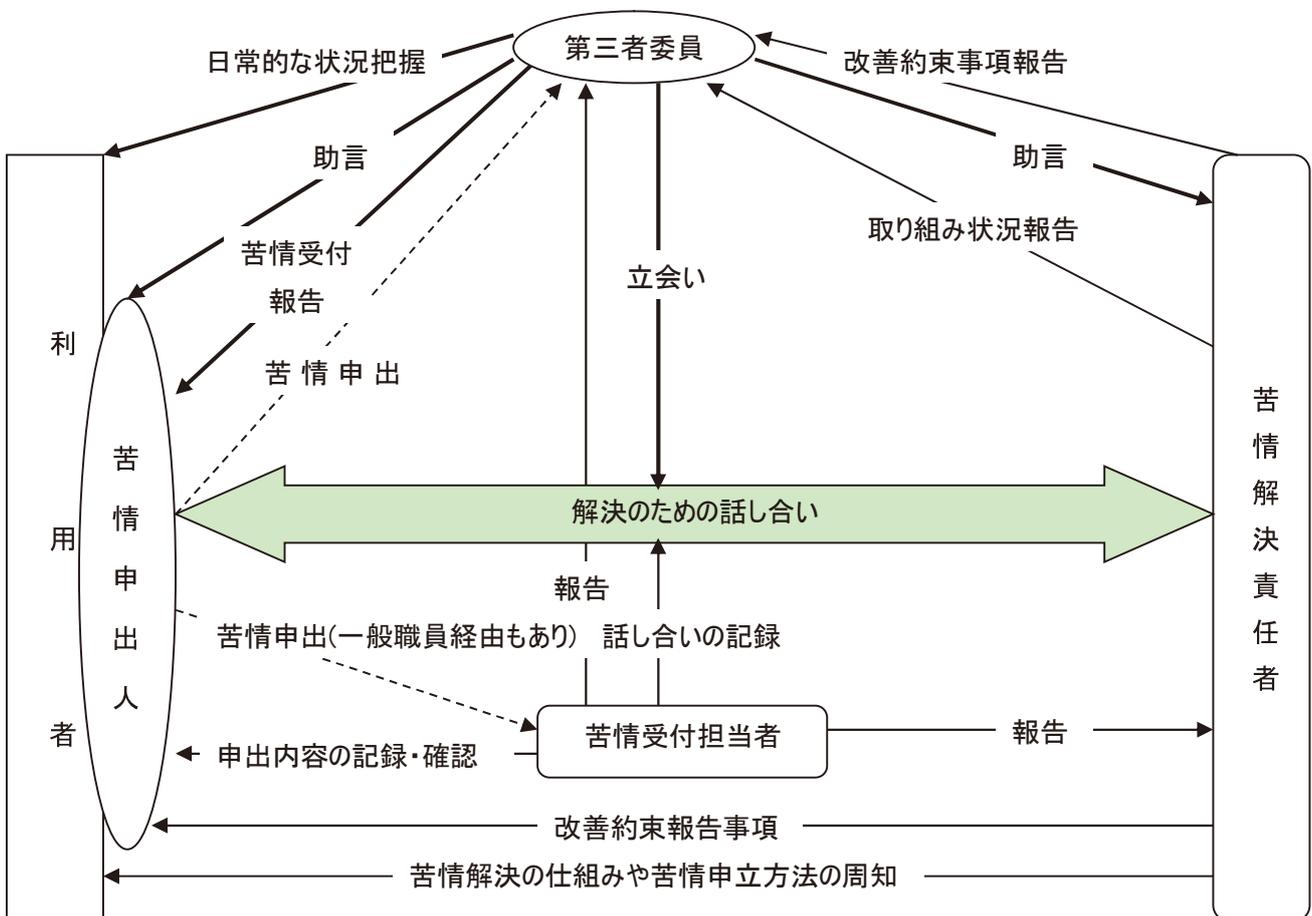
方法により中立性が客観的に確保できる場合には、報酬を出すことも差し支えないとされている。

⑦第三者委員の職務

- a. 苦情受付担当者が受け付けた苦情内容の報告聴取
- b. 苦情内容の報告を受けた旨の苦情申出人への通知
- c. 利用者が第三者委員に直接、苦情を申し出たときの直接受付
- d. 苦情申出人への助言
- e. 事業所への助言
- f. 苦情申出人と苦情解決責任者の話し合いへの立会い、助言
- g. 苦情解決責任者からの苦情に係る事案の改善状況等の報告聴取
- h. 日常的な状況の把握と意見傾聴

⇒第三者委員には、利用者から直接苦情を受け付けるほか、日常的に利用者から意見を聴くような活動が期待されている。
 したがって、設置にあたっては上記の職務に加えて、第三者委員が独自に活動することができるよう、「苦情のあった案件に対する調査」などをその職務内容として位置づけることが必要である。

図3 利用者と苦情解決責任者・苦情受付担当者・第三者委員の関係



3. 『どうして第三者委員が必要なのか？』

福祉の現場では、サービス利用者やその家族から“苦情”や“クレーム”あるいは“相談”が舞い込んでくる。そのような苦情に対して、従来であれば施設長をはじめ、サービス提供側の担当者が、その当事者本人や家族との間で解決に向けた取り組みをしていくことがほとんどであった。

また、困難事例については、行政機関と相談しながら対応していくことが中心となり、あまり「第三者」が入る余地はなかった。

そこに制度として「第三者」が位置づけられた。それは第三者の介入により苦情がより適切に解決されることになるとの期待がされるからである。では、その必要性とはいったい何か、考えたい。

第三者委員の使命

①苦情を密室化せず、社会性や客観性を確保する

福祉サービスは、利用者と提供者という限られた人間関係と狭い空間の中で行われる対人援助サービスである。したがって、第三者の目に触れることが少ない一方、利用者の立場からすると苦情や不満を言ったためにサービスが受けられなくなるのではないかという気持ちから苦情は言いにくいという傾向がある。

第三者委員は、事業者が利用者の苦情を隠蔽し、密室化することなく、第三者の公平な目で苦情を受け止め解決を図ることにより、社会性や客観性を確保できるようにしなければならない。

②中立・公正を旨とする

福祉サービスが措置から契約へと移行したことに伴い、基本は事業者と利用者の契約によるサービス提供となる。例えば高齢者に対する福祉サービスは、精神的な能力や肉体的な能力が低下してきた段階で必要になる場合が多い。事業者が利用者より契約時において情報量や契約能力等の点で優位に立っている状況である。契約は、事業者と利用者が対等な立場で合意するものである。

第三者委員は、利用者が事業者より弱い立場にあるという点を理解し、利用者が対等な関係が確保できるよう努めた上で、中立、公正を旨とすることが必要である。机上の平等主義では真の中立、公正にはならないことを理解しておかなければならない。

③利用者の権利擁護・利益保護を優先する

第三者委員は、事業者に比べて弱い立場に置かれている利用者の権利擁護、利益保障を考慮することにより、できるだけ利用者の立場に立った解決を目指す姿勢が求められる。

④事業者から影響を受けない毅然とした態度で

第三者委員には福祉サービス事業者から影響は受けないという毅然とした態度を保つことが求められる。例えば事業者は利用者から苦情があり第三者委員を交えた話し合いになった場合に、事業者には有利な対応が図られるよう、第三者委員に様々な働きかけをしてもらうことも想定される。そのような場では事業者側の都合が優先され、事業者に合わせて利用者を説得するような姿勢は厳に慎まなければならない。

⑤苦情を言いやすい雰囲気づくりを

第三者委員は、利用者の立場から事業者の状況を把握し、苦情申し出をしやすい雰囲気づくりに努めるよう事業者に働きかける必要がある。

そして、事業者が前向きに苦情解決制度をとらえてサービス向上に取り組むよう、積極的に助言していくことも必要である。

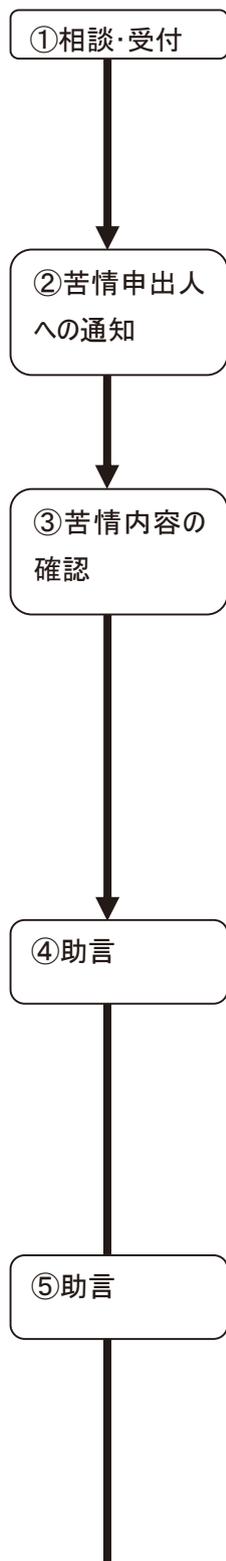
第三者委員が誰で、いつ相談できるか等苦情解決制度の利用についての周知は、当然事業者の責任において行うこととなっている。

苦情解決に対する事業者の姿勢が消極的であれば、利用者は、何か不満があってもなかなか言い出しにくい。「本当に話しても大丈夫なのだろうか？」と不安に思う利用者は多い。

4. 『具体的には何をするのか？』

第三者委員は下記の職務を基本として、苦情の解決にあたっては、できるだけ柔軟かつ迅速、そして何よりも親切丁寧な対応を心がけることが必要である。

(1) 第三者委員の職務



①苦情受付担当者が受けた苦情内容の報告聴取

事業所に対する苦情は、原則として事業所内の苦情受付担当者に申し出ることとされている。

従って、第三者委員はまずこの苦情受付担当者から苦情内容について報告を受け、苦情内容を正確に把握する。

②苦情内容の報告を受けた旨の苦情申出人への通知

第三者委員は、苦情受付担当者から苦情内容の報告を受けた後、苦情申出人に対して報告を受けた旨を通知するとともに苦情の内容に食い違いがないか、苦情申出人に確認する。

③利用者からの苦情の直接受付

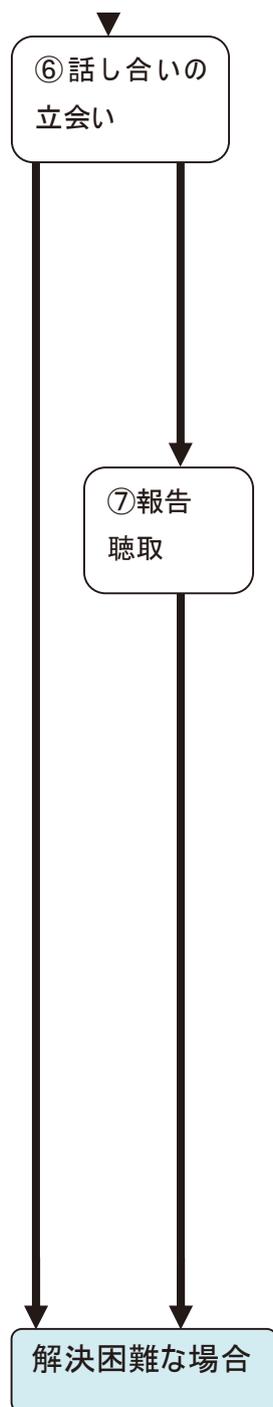
苦情解決の仕組みでは、利用者は基本的に苦情受付担当者を通して苦情を申し出ることになっているが、事業所の一員である苦情受付担当者に話すこと自体を負担に感じる利用者も少なくない。第三者委員として苦情受付担当者を通さずとも第三者委員に直接相談できる仕組みづくりを事業所に働きかけることが望ましい。例えば、第三者委員の連絡先を利用者に公開することについて、可能な限り積極的に実施することも一つの方法である。

④苦情申出人への助言

苦情申出人から相談された場合や、事業所との話し合いに際して申出人から助言を求められた場合は、第三者委員としてアドバイスを行う。ただし、第三者委員は基本的に利用者の立場をより尊重すべきであって、福祉サービス事業者寄りの立場で説得するような行為はすべきではない。

⑤事業所への助言

苦情申出人の苦情の内容を事業所に伝えるとともに、事業所に改善すべき点等があると思われる場合にはアドバイスを行う。苦情申出人との話し合いに際して事業所から助言を求められた場合は、利用者の気持ちや立場に十分配慮しつつ、中立、公正かつ客観的な立場からアドバイスを行う。



⑥苦情申出人と苦情解決責任者の話し合いへの立会い、助言

苦情申出人及び苦情解決責任者の要請に応じて、両者の話し合いに立ち会う。

話し合いは、第三者委員がまず苦情内容を確認した上で進める。第三者委員は、話し合いの進捗状況により、両者に対して助言や解決案の調整を行う。話し合いの結果や改善事項等については書面で記録されることになるが、最終的には苦情解決責任者ととも第三者委員がそれらの事項を確認する。

⑦苦情解決責任者からの苦情に係わる事案の改善情况等の報告聴取

一定期間毎に苦情解決責任者から苦情解決の取り組み状況について報告を受け、必要であれば助言をする。

また、事業所が苦情申出人に改善を約束した事項について、進捗状況を苦情解決責任者から確認する。

⑧日常的な状況把握と意見聴取

第三者委員は、相談日などの定期的な訪問や相談日以外にも様々な機会（誕生日会、利用者と家族との面談日、家族会の総会等）に合わせてできるだけ訪問を行い、利用者の日常的な状況を把握するとともに、利用者のお話を聞き相談を受ける機会や助言を行う機会をつくる。

また、第三者委員は事業者の状況についても理解することは必要である。専門家や市民の視点で、疑問をなげかけることや意見等を伝え、サービス改善につながるよう日常的な取り組み方法等について助言をする。

第三者委員として取り扱いが困難なケースについては、問題を抱え込むのではなく、適切な外部機関に迅速につなげることも重要である。ただし、その場合は必ず申出人に相談し、同意を得ておく必要がある。

また、その逆に利用者側が事業所や第三者委員に苦情を申し出るのではなく、外部の苦情解決機関に申し出ることもある。その場合には苦情の内容によっては当事者同士の話し合いの解決が求められ、苦情解決において外部機関から第三者委員に協力を求められることも考えられる。

(2) 県・市町等の苦情解決機関や運営適正化委員会との協力

基本的には、苦情は『利用者、事業所、第三者委員』との間で解決されることが望まれるが、県・市町等の苦情解決機関や運営適正化委員会に相談すること、弁護士や他機関へ解決を委ねること

が必要な場合もある。

苦情解決機関から協力を求められた場合、第三者委員は必要に応じて、当事者の同意を得た上で、利用者あるいは事業所の窓口や、苦情解決機関が行う話し合いや解決案の提示の場に立会い、その後の利用者と事業所の関係を見守るなど、問題解決に当たって苦情解決機関との協力関係を作ることが望まれる。

(3) 第三者委員の具体的な対応について

①当事者双方の言い分の分析・把握

苦情解決にあたり、当事者双方の意見が完全に食い違っている場合がある。その場合、双方の言い分の間をとって解決することがよく見られる。水掛け論を避けるためにそのような手段を選んだ場合、双方の納得が得られず、根本的な解決にならない。

第三者委員は双方の言い分の相違点と一致している点を分析する必要がある。

どちらかの言い分に疑問点があるのなら、さらに説明を受けることや、事業所には記録に基づく事実確認を行い、説明を受けることにより分析の精度を高めることができる。

第三者委員は分析を行うことで、ある程度の実事関係を把握し、「あなたの主張することについて〇〇〇と〇〇〇についてはよくわかりません。もう少し詳しく教えてください」というような事実確認を行う必要が生じてくる。

②問題の生じた原因・背景について十分分析する

苦情の中には、利用者等の“誤解”や“思い込み”に起因している内容もしばしば見受けられる。その際に「それはあなたの誤解です。事業所は〇〇〇と説明しています。ですので、あなたが言っていることについての問題は解決しました」というカタチで“終了”することは好ましいことではない。このような形で“終了”すると、同様の苦情が再び出てくる可能性がある。

このような苦情が生じるのはサービス提供の過程での説明不足があるのではないかと推測される。

福祉サービス事業所では「利用者側の理解が得られるような説明がない」「利用者側の誤解が生じるような形でサービス提供している」結果、苦情になる場合がある。そういったことが積み重なると利用者側に誤解が生じ、サービス担当者との関係性が悪くなる可能性がある。そうなるサービス提供側が“当たり前”のサービスを提供しても意思の疎通を欠き苦情になる場合がある。誤解が原因の苦情を解決するためには原因を“誤解”と一括りするだけでなく「なぜ、申出人はこのような苦情が言いたくなっただろう」と、原因や誤解を招いた背景を十分分析する必要がある。

サービスが適切に行われているにもかかわらず、利用者側にそれが伝わらない場合は苦情の原因や背景まで分析し、双方の関係を改善するというような視点が必要である。第三者委員はそういった視点を持って「利用者側の言い分は事実と反するようであるが、なぜそういった苦情になったのか」という点まで捉え、その背景の分析をする必要がある。

③改善の必要性和要望に合わせた具体的提案

利用者側からの要望、苦情のなかには事業所の人員や体制では解決困難なものもある。利用者側の要求は権利として正しいものであっても事業所のハード面などはすぐに解決できるものばかりではない。

第三者委員には判断のためにある程度の規程が必要になる。例えば「この件はすぐに改善が必要である」、「この件はすぐに改善することは難しいので、事業所が長期的な計画を立て改善するよう話し合いをするべき」、「この件はすぐに対応できるものではないことを利用者側にも理解してもらわなければならない」というような、ある一定の基準を自ら作っていくことも必要である。

改善のための基準を持たずに、一律に提案してみても、実際に対応ができなければ、結果として利用者側、事業所双方によい解決方法とならない。そのためにも第三者委員は自ら一定の基準を持って対応することが必要と思われる。

ただし、このことは利用者側の相談・要望・苦情を自らの判断で「すぐに解決することは難しい」と決め付け、その判断を利用者側に押し付け、それを「解決済」として事業所に報告しないという意味ではない。相談・要望・苦情について事業所がすぐに対応できるものではなく、長期的に整備していく必要があることを利用者側にも理解してもらい必要がある。

④利用者側、事業所の双方の力を引き出す

苦情解決のためには、第三者委員に寄せられた苦情をサービス担当者(職員)が十分受け止め、今後のサービスの向上につなげるための材料にしなければならない。つまり苦情をヒントとするような受け止め方を職員間でよく話し合い、「改善するためにはどうすればよいのか」と考えるきっかけになればよいのではない。

「利用者へは相手の気持ちになって対応してください」、「丁寧な対応を心がけて」というだけでなく、具体的に「何をすればよいのか」、「関わり方をどう変えればよいのか」を見つけ出せるよう職員に働きかけ、第三者委員は方向付けを支援する必要があるの

ではないか。

⑤アフターフォローについて

苦情解決責任者から苦情解決後の取り組みの報告を受けた第三者委員は「それでよかった」ではいけない。その後のフォローが必要である。

「第三者委員の指摘を受けて改善されていましたが、最近では、指摘前の状況に戻ってしまいました」ということがないように、苦情申し出した利用者側、事業所に対し定期的なフォローが必要である。

(4) 第三者委員に求められるケースワークの原則 バイスティックの7原則

①相談者を個人として捉える

利用者や相談者を個人としてとらえ、その人らしい生活・暮らしを援助する。個別的なニーズや生活状況に応じて、個別的な対応をする必要がある。

②相談者の感情表現を大切にす

相談者の考えや感情(肯定的な感情も、否定的な感情も)を自由に表現できるよう働きかける。

③援助者は自分の感情を自覚して吟味する

自身の感情を吟味しながら、専門的対人関係のなかで適切に反応するとともに、自身の感情に押し流されないように自己統制する必要がある。

④受けとめる

相談者の人格を大切にし、その尊厳を認め、行動の背後にある感情を含めて、あるがままの言動を温かく受けとめる。

⑤相談者を一方的に非難しない

相談者の言動を、援助者の価値基準や社会通念によって評価し非難してはならない。あるがままに受け入れる理解者でなければならない。

⑥相談者の自己決定を促して尊重する

利用者や相談者の意思に基づく決定ができるように援助していく。決定権はあくまでも利用者や相談者本人である。問題解決の方策について、メリットとデメリットを検討しつつ自己決定に至る過程を一緒に振り返ったり、さまざまな選択肢を用意するなど、自己決定の条件整備をすることも求められる。そして、その利用

者、相談者の自己決定を促し尊重する。

⑦秘密を保持して信頼感を醸成する

相談者から信頼関係を得るためには、秘密(プライバシー)を守らなければならない。秘密が守られることが保障されることにより、初めて感情の表出が可能になる。

⑧専門的援助関係を持つ

個人的な興味・関心から、利用者、相談者に関わることを慎まなければならない。常に専門職としての態度でのぞまなければならない。

※ 前記に8つ書いてあるのは「④受けとめる」と「⑧専門的援助関係を持つ」が書かれているもの、そうでないものがあるため、両方紹介しています。

(5) 第三者委員の活動や工夫例

第三者委員として活動する上で何からはじめたらよいか、以下を参考にしてほしい。その事業所の利用者や家族にとって、どのような第三者委員の活動が望まれるか、事業所の苦情受付担当者等と、話し合ってみてはどうか。

○定例の相談日を設ける○

- ◆第三者委員が直接相談を受ける場合、「毎月第○×曜日」等相談日と相談方法(相談室の準備や、事業所内の巡回)を決めて相談を受ける方法があります。
- ◆相談者が「相談していること」を知られるのを嫌がる場合は、相談を受ける環境(場所、時間等)に十分配慮する必要があります。

○相談日以外の事業所への訪問や利用体験をする○

- ◆利用者とのコミュニケーションの確立や、信頼関係を作るために、また、定例相談日以外の事業所の実情を把握するためにも、相談日以外にも事業所を訪問します。
- ◆可能な範囲で実際のサービスを経験することは利用者の立場の理解を深めます。
- ◆入所施設で宿泊体験することは、事業所の1日の流れを知ることができる等、有益な方法です。

○職員の会議や学習会へ参加する○

- ◆事業所の状況を理解することも第三者委員としては必要です。事業所の了解を得て、職員会議や学習会等、職員の姿勢や意欲、また、事業所自身がサービスの質向上に努めているかどうかを把握することも大切です。
- ◆場合によっては、第三者委員として助言することも必要です。

○第三者委員どうしの意見交換や他事業所訪問、研修会への参加をする○

- ◆第三者委員が一つの事業所の状況しか知らないと有効な苦情解決策を見出せない場合があります。
- ◆他の事業所の第三者委員との交流や、他事業所を訪問するなどして、知見を深めることも大切です。
- ◆本委員会が実施している苦情解決に関する研修会は学習の場になるだけでなく、情報交換の場にもなります。

○第三者委員あて「相談・意見箱」を設置する○

- ◆職員を介さずに第三者委員が「意見、要望、苦情等」を直接受付するという手段は、「職員には知られたくない」との思いがある利用者の気持ちを汲み上げるのに有効な手段です。その際に、「相談・意見箱」等と称した箱を設けることにより、常に受付が可能になるという利点があります。

○家族会・保護者会への参加をする○

- ◆家族会や保護者会では事業所に対する意見、要望、苦情等が出される場合もあります。第三者委員はそれらに参加することにより家族、保護者の声を聴き、実情を知ること大切です。また、参加者への第三者委員の周知とともにその役割をアピールすることにもなります。
- ◆場合によっては、その場で苦情を受け付けることもできます。

5. 『福祉サービス提供事業所での苦情対応』

事例から今後の課題を検討することによって、苦情に対応する力を育てることが必要である。それぞれの事業所において事例を活用し、「第三者委員としてどのように対応するか？」を検討してほしい。

事例1

サービスに対する苦情	
第三者委員が仲裁に入った苦情	
利用者について	Aさん(男性:80歳代)
苦情申出人	本人
事業種別	老人デイサービスセンター
苦情対応者	苦情受付担当者⇒苦情解決責任者⇒第三者委員

苦情のきっかけとなった出来事

事業所の中庭でタバコを吸っていたら職員に注意された。

苦情相談概要

中庭でタバコを吸っていると職員から「所定の喫煙場所に行け」と注意された。「喫煙場所は人が大勢いる。一人でゆっくりできないからいやだ」と拒否すると「ルールを守ってもらわないと困る」といわれた。事業所内では「タバコは所定の喫煙場所で吸いましょう」といった紙が貼ってあるが、契約書や重要事項説明書にもそのようなことは書いていない。Aさんの主張は中庭にはあまり人もいないし、喫煙時には携帯用の灰皿を使うよう気配りもしているので中庭での喫煙を認めてほしいというもの。

対 応 概 要

中庭は以前、灰皿も設置していた事業所公認の喫煙場所であった。しかし、消防上の問題から最近、禁煙とした。一方、Aさんの行動は年々緩慢になってきており、このまま、中庭での喫煙を認めると火災の原因となる恐れがある。これまで数回、Aさんには苦情受付担当者や苦情解決責任者が、「消防上の理由で喫煙場所にできない」ことを説明し、理解を求めた。しかし、その都度Aさんは「これまで喫煙場所であったのに、利用者の意見を聞かずに禁煙にしたのは納得がいかない。火災予防について考えるのであれば、センサーやスプリンクラーを設置すればよいではないか」と主張し続け、話し合いは物別れとなった。

その後、苦情解決責任者はAさんに第三者委員を交えて話し合うことを提案し、Aさんも同意した。

第三者委員はまず事業所を訪問し、中庭と喫煙場所の様子を見学した。また、喫煙場所にいた利用者に声をかけ、話を聞いた。

第三者委員を交えた話し合いでは、両者が従来の意見を言った後、第三者委員より以下の提案があった。

- ① 事業所内でAさんがタバコを吸うときは極力喫煙場所に行く。
- ② 事業所は喫煙場所が満員の場合は、Aさんの中庭での喫煙を認める。
- ③ Aさんが中庭で喫煙する際は必ず職員が同席する。
- ④ 事業所は将来、中庭にセンサーやスプリンクラーを設置することを検討する。

事業所、Aさんとも第三者委員の提案①～④を受け入れることに同意した。

さらに、第三者委員は苦情解決責任者へはAさんがなぜ喫煙場所を使うことを拒むのか、Aさんの気持ちを理解するよう助言した。一方、Aさんへは喫煙場所はタバコを吸うためだけの場所ではなく、お話や将棋、読書等を楽しむ娯楽の場所だから利用されてはいかがかと提案した。

その後、事業所はAさんが喫煙場所になぜ行かないのかを調べたところ、1ヶ月前に他の利用者と喫煙場所で口論したことが判明した。これを踏まえ、喫煙場所の一角についたてを設置して一人の空間を保てるようにした。

事業所では、定期的に第三者委員の訪問日を設け、利用者との懇談会をすることとした。

対 応 の 結 果

Aさんは当初、第三者委員の案に同意したものの、中庭でタバコを吸うことを制限されたのは不満があるようであった。しかし、喫煙場所で喫煙するようになってからは、他の利用者とは会話を楽しむようになり、中庭でタバコを吸うことはなくなった。

ポイントと今後の課題

近年の喫煙者に対する風当たりの強さは世界中において同様ですが、消防上の理由という弁解(?)をされては喫煙者たる利用者としても文句は言い難いというものです。第三者委員の提案にある、火災センサーやスプリンクラー設置の前向きな検討というのが事業者において本当になされるのであれば、喫煙者にとっては喜ばしいことですが、そこまでして喫煙者に便宜を図る必要があるのか、という議論もあろうかと思われまます。

いずれにせよ、本件では、第三者委員の提案を当事者双方が受け入れ、さらにAさんの不満の根本原因(喫煙場所での他の利用者との口論)にまで踏み込んで事業所が前向きに利用者の便宜を図ったことは評価に値します。

さらに事業所は、定期的に第三者委員の訪問日を設け、利用者との懇談会をすることにしたということですが、これも利用者とのコミュニケーションの向上を図る上で良いアイデアです。

苦情解決のコツは、普段から利用者と事業所との風通しを常によくしておくことです。苦情が来たらどうするかノウハウだけでなく、苦情が来る前からよい関係を保っておくことが大切です。

事例2

サービスに対する苦情

本人と家族の意向が異なる苦情

利用者について

Bさん(男性)

苦情申出人

Cさん(母親)

事業種別

知的障害者(入所)更生施設

苦情対応者

苦情受付担当者⇒苦情解決責任者⇒第三者委員

苦情のきっかけとなった出来事

事業所から一時帰宅したときおびえているように見えた。

苦情相談概要

Bさんは特別支援学校卒業後、小規模作業所を経て知的障害者更生施設に入所した。まもなく、Cさん(母親)より「職員のBへの対応が悪い」という申出があった。事業所は具体的にどこが悪いのかCさんに確認すると、「Bがおびえているように見える」とだけ主張した。その際は「Bさんが入所生活にまだ慣れていないのかもしれない」ということを伝え、しばらく様子を見ることになった。

Bさんは入所当初は慣れていないせいか少し落ち着きがなかったが、生活に慣れてからは、事業所内にも友達もできた。現在は職員に対し、「施設は楽しい」と話している。

一方、Cさんは、「施設の食事内容が悪いから、Bの顔色が悪くなった」、「Bが無口になったのは施設が悪い」、「施設は暑いから、Bの背中が汗もだらけになっている」、「事業所のプログラムはBにあっていない」、「連絡帳が不十分だ」等の苦情を、何度も事業所へ改善を申し入れ、謝罪を要求している。また、それができないのであればBさんを退所させると主張している。

対応概要

Cさんからの苦情の対応をしていた主任(苦情受付担当者)は当初、「そのようなことは事実として確認できない」と回答していたが、Cさんからの苦情が頻繁になり、施設長(苦情解決責任者)へ報告を行い、対応を検討した。

苦情解決責任者は職員会議を開き、Bさん自身がこのまま事業所を利用したいのかを確認するとともに第三者委員を交えて話し合うことをCさんに申し入れる方針を決めた。

そしてBさん自身は「このまま施設にいたい」と主張していることを確認した。

Cさんが第三者委員を交えて話し合うことには同意したため、苦情解決責任者、苦情受付担当者、第三者委員、Cさんで話し合いを行ったが当初、Cさんは事業所からの説明や問い合わせに耳を貸さず、一方的に事業所が悪いということを主張した。その後、第三者委員がCさんに「Bさんがどうあってほしいのか」を確認すると「施設入所をやめさせ、ずっと一緒に暮らしたい」と答えた。そこで、第三者委員は「現時点ではBさんにとって母親であるCさんと暮らすことのほうが入所するよりも幸せであるかもしれない。しかし、将来、Cさんが亡くなった後、Bさんが一人で生活ができるのかを考えてほしい」と告げた。一方、事業所には「CさんのBさんと離れて暮らす寂しい気持ちを汲み上げる努力をしてほしい」との申し入れがあった。

その後、事業所は利用者全員について連絡帳のやりとりを見直す一方、Cさんに家族会へ参加することを呼びかけ、家族会からも呼びかけてもらうよう依頼した。

対応の結果

Cさんの事業所に対する苦情相談は少なくなってきたものの、現在も続いている。事業所ではそれを否定するのではなく、いったん受け止めるよう努力している。

ポイントと今後の課題

この事例のように、知的障害者の家族の方が、施設のサービスに対し不満を抱き、施設に苦情を申し入れるケースは少なくありません。措置の時代では、子どもがお世話になっているという意識から、家族の側でも少々のことであっても我慢されていたのですが、障害者福祉も措置制度から契約により利用するという仕組みに転換したことで、利用者側の意識も少しずつ変化しています。

家族の方が、施設中でのお子さんの状況を十分に知りませんと、「あの子は、寂しく思っているのではないか」「子どもをあの施設に入れたのが誤りではなかったか」と不安に思われるのも当然のことです。こうした家族の方の不安に対し、施設としても、日ごろから利用者の施設における暮らしぶりについて家族の方と十分なコミュニケーションを心がけることが大切です。

たとえ家族の方の意見が「事実ではない」場合であっても、こうした家族の方の不安を受容し・共感する姿勢が施設の側にも必要ではないでしょうか。

ここで紹介した事例では、苦情受付担当者である主任の方が家族の方から苦情を受けながらも、頻繁に苦情が申し立てられるまで、職員が苦情解決責任者である施設長に報告しなかったことが、家族の方の不安や施設に対する不信感をエスカレートさせた原因のひとつとなっているように思われます。家族の方による苦情の取り扱いのあり方は、施設のサービスに対する信頼や評判とも関わるものです。些細な意見や要望についても報告し、苦情解決責任者の責任において、報告された個々の苦情に対する対応方針を決定することが望まれます。また、この事例のように、こじれてしまった事案においては、第三者委員を交えて話し合うことで、歩み寄りの糸口を見出すことができるかと思われます。苦情解決の方法として参考にしてください。

本編の作成にあたり、以下の文献を参考にいたしました。

- 『福祉サービス事業者における苦情解決 第三者委員活動の手引』
社会福祉法人 東京都社会福祉協議会
- 『福祉サービスにおける第三者委員苦情解決ハンドブック』
社会福祉法人 大阪府社会福祉協議会 大阪社会福祉研修センター
- 『よりよいサービス提供をめざして 福祉サービス苦情解決の手引き』
社会福祉法人 滋賀県社会福祉協議会 滋賀県運営適正化委員会

福祉サービス事業者における苦情解決

第三者委員ハンドブック (改訂3版)

平成17年3月 発行
平成19年3月 改訂版 発行
平成22年3月 改訂2版 発行
平成24年3月 改訂2版増刷 発行
令和元年12月 改訂3版 発行

社会福祉法人 兵庫県社会福祉協議会
兵庫県福祉サービス運営適正化委員会
〒651-0062 神戸市中央区坂口通 2-1-1
相談専用電話：078-242-6868

平日 10:00～16:00
(土日祝祭日及び年末年始を除く)

ハンドブックに関する問合せ先 TEL:078-291-7070
FAX:078-271-1709

