

# 福祉サービスに係る苦情解決に関する 検討会報告書

平成11年10月18日

全国社会福祉協議会 福祉サービスに係る苦情解決に関する検討会

## 福祉サービスに係る苦情解決について

### 検討にあたっての背景

今日の社会福祉事業は、従来のような限られた者の保護・救済を行うだけでなく、広く国民全体を対象として、個人が家族や地域の中で、障害の有無や年齢にかかわらず、その人らしく安心した生活を送れるよう支援することを目的としている。

社会福祉基礎構造改革においては、福祉サービスの利用について、個人の尊厳を基本とし、個人が自らサービスを選択し、サービス提供者との契約により利用することを原則とする方向で制度の見直しが行われている。同時に、利用者が福祉サービスを適切に利用することができるようにするため、利用者個人の権利を擁護し、サービスの利用を支援する仕組みの整備を図ることとされている。その仕組みの一つとして、福祉サービスの質を高め、利用者のサービスに対する満足度やサービス提供者の信頼度を確保・向上させるとともに、虐待等の権利侵害に至らせないよう、福祉サービスの利用者等からの苦情を適切に解決する仕組みを構築しなければならない。

このため、本検討会では、すでに先駆的な社会福祉団体や事業者等において取り組まれている事例を参考に、福祉サービスに係る苦情解決の基本的あり方と実施方法についての考え方を整理した。

### 苦情解決事業の基本的あり方

#### 1. 苦情解決の効果

苦情に適切に対応することにより、利用者にとっては、福祉サービスに対する満足度を高めることや早急な虐待防止対策が講ぜられること等の効果が期待できる。一方、事業者にとっては、利用者ニーズの把握や提供サービスの妥当性の検証が可能となるなど、結果として苦情解決

は福祉サービスの質の向上を図り、利用者と事業者の双方にとって有益なものになるといえる。

なお、事業者にとって、苦情解決の仕組みを整備することは、リスクマネジメントの性格を併せ持つこととなる。

#### 2. 苦情解決の基本的考え方

福祉サービスに関する苦情は、本来、当事者である利用者と事業者との間で解決されるべきものであるが、苦情解決に社会性や客観性を確保し、利用者の立場や特性に配慮した適切な対応を推進するため、事業者段階、都道府県段階に苦情解決の仕組みを導入する必要がある。あわせて、都道府県及び市町村の役割についても明確にする必要がある。

##### (1) 事業者による第三者委員の設置

事業者に第三者を含めた苦情解決の仕組みの導入を図ることにより、苦情を密室化せず、一定のルールに沿った方法で解決を進め、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。

その際、第三者委員の関与は、苦情解決における経営者責任を不明確にしないよう配慮を行うことが重要である。

##### (2) 都道府県社会福祉協議会への運営適正化委員会の設置

事業者段階で解決困難な苦情については、都道府県段階に設置された運営適正化委員会で、中立・公正な立場から事情調査や助言及びあっせん等を行い、苦情解決を図る必要がある。

##### (3) 都道府県及び市町村の役割

虐待等の不当な行為で、緊急を要する場合は、運営適正化委員会から直ちに都道府県知事に通知し、都道府県はその権限に基づいて適切に解決を図る必要がある。

都道府県は、利用者保護に関わる情報提供、指導・監督、人材養成、関係団体やその事業の体制整備などの支援を一層充実させる必要がある。

また、市町村は、住民に最も身近な行政主体であり、住民の福祉サービス利用を積極的に支援する立場にあることから、利用者保護に情報提供、苦情解決に一層取り組む必要がある。

### 3. 対象とする福祉サービスと苦情の範囲等

#### (1) 対象とする「福祉サービス」の範囲

この苦情解決制度は、社会福祉事業法に規定され全国あまねく整備されることから、一定の基準や考え方のもとで実施する必要がある。

このため、対象とする「福祉サービス」は、少なくとも社会福祉事業法第2条に規定する社会福祉事業において提供される福祉サービスを対象とすることが必要であると考えられる。

なお、都道府県段階においては、運営適正化委員会の自主的な判断により対象を拡大することができる。

#### (2) 対象とする「苦情」等の範囲

対象とする「苦情」は次の範囲とするのが適当である。

ア．福祉サービスに係る処遇の内容に関する事項

イ．福祉サービスの利用契約の締結及び履行に関する事項

裁判所において係争中のもの又は判決等があったものや、既に同じ苦情内容で申し出がなされたものは除く。(本人の状況の変化に応じ柔軟な対応が必要。)

なお、虐待等の不当行為の場合は、都道府県知事に通報し、都道府県がその権限に基づいて適切に解決を図ることが基本であるが、内容によっては、都道府県の運営適正化委員会による苦情解決の対象とし、利用者と事業者との話し合いによる解決のあっせんを行うことも必要と考えられる。

#### (3) 他の苦情解決制度等との関係

福祉サービスに係る苦情相談は、地方自治体、福祉団体、事業者など各分野で窓口が設けられつつある。苦情解決の仕組みが併存することは、何ら差し支えなく、利用者の自由な選択により活用されるのが基本である。

介護保険サービスのうち社会福祉事業法第2条に規定する社会福祉事業については、既に介護保険の指定基準上事業者段階における苦情処理体制を整備することとされているところであるが、他の社会福祉事業と同様に第三者を含めた苦情解決の仕組みの導入を図る必要がある。

なお、都道府県段階においては、介護保険法で規定されている国民健康保険団体連合会において対応することが基本であるが、利用者の意思により都道府県段階の運営適正化委員会を活用することも可能である。

### 4. 苦情解決の結果の公表のあり方

苦情解決の結果の公表の目的は、利用者によるサービスの選択や事業者によるサービスの質の信頼性の向上を図ることにある。

事業者段階では、個人情報に関するものを除き「事業報告書」や「広報誌」等実績を掲載し、公表することが適当である。

都道府県段階では、申し出のあった苦情の件数、内容、処理結果等について、プライバシーに配慮して公表を行う必要がある。なお、悪質な事案については、都道府県に通知のうえ、事業者名を公表することが適当である。

### 5. 苦情解決に関わる費用負担のあり方

事業者段階における苦情解決は、事業者の責任において自主的に行われるべきものであることから、費用は、事業者の負担とすべきである。

なお、都道府県段階における苦情解決は、中立・公正性の確保など公的性格を要するとともに、全都道府県において仕組みを整備する必要があることから、公費補助を行う必要がある。

### 6. 地域福祉権利擁護事業（福祉サービス利用援助事業）の運営監視との関係

運営適正化委員会は、福祉サービスに関する苦情解決を行うほか、都道府県社会福祉協議会が行う地域福祉権利擁護事業の運営監視を行うが、委員会内において事務分掌を適宜行うなどの工夫が求められる。

(例)

・委員会に苦情解決の部会と地域福祉権利擁護事業運営監視の部会を設ける。

・運営適正化委員会の委員を、苦情解決を担当する委員と、地域福祉権利擁護事業の運営監視を担当する委員とに分ける。その際、併任も可とする。ただし、地域福祉権利擁護事業の運営監視を担当する委員には、利用者代表等が入ることになっているが、苦情解決を担当する委員は、仲裁的機能が求められるため、第三者の立場にない利用者代表や事業者代表が委員になることは想定していない。

## ・ 苦情解決の実施方法

前述のような基本的事項の考え方を踏まえ、事業者段階並びに都道府県段階における、苦情解決について、その実施方法や留意点を整理する。

〔事業者段階における苦情解決の実施方法と留意点〕

### 1. 苦情解決の体制

事業者に「第三者委員」を設置し、苦情解決に社会性や客観性を確保し利用者の立場や特性に配慮した適切な対応を推進する。あわせて、「苦情受付担当者」、「苦情解決昇任者」を設置し、苦情を申し出しやすい環境を整備するとともに苦情解決の責任体制を明らかにする必要がある。

#### (1) 第三者委員の設置

設置の形態

ア．事業者は、自ら経営する全ての事業所・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必要がある。

イ．設置の形態は、苦情解決の実効性が確保される限り、多様であって構わないと考える。各事業者の実情に即した工夫が求められる。

(例示)

- ・ 事業所単位での選任
- ・ 法人単位での選任
- ・ 複数事業所の共同での選任
- ・ 複数法人の共同での選任

職務

第三者委員は、次の職務を行う。

ア．苦情受付担当者からの受け付けた苦情内容の報告聴取

イ．苦情内容の報告を受けた旨の苦情申出人への通知

ウ．利用者からの苦情の直接受付

エ．苦情申出人への助言

オ．事業者への助言

カ．苦情申出人と苦情解決責任者の話し合いへの立ち会い、助言

キ．苦情に係る事案の改善状況等の報告徴取

ク．日常的な状況把握と意見傾聴

第三者委員の範囲

第三者委員は、次の要件を満たす必要がある。

ア．苦情解決を円滑・円満に図ることができる者であること。

イ．世間からの信頼性を有する者であること。

(例示)

評議員(理事は除く)、監事、社会福祉士、民生委員児童委員、大学教授など

人数

第三者委員は、中立・公正性の確保のため、複数であることが望ましい。その際、即応性を確保するため個々の職務にあたることが原則であるが、委員相互の情報交換等連携が重要である。

選任方法

第三者委員は、経営者の責任において選任すべきである。

(例示)

ア．理事会が選任し、理事長が委嘱する。

イ．選任の際には、評議員会への諮問や利用者等からの意見略取を行うことが望ましい。

報酬

第三者委員への報酬は中立性の確保のため、実費弁償を除きできる限り無報酬とすることが望ましい。ただし、第三者委員の設置の形態等により中立性が客観的に確保できる場合には、報酬を出すことは差し支えないと考える。

#### (2) 苦情受付担当者の設置

苦情受付担当者の設置

利用者が苦情を申し出しやすい環境を整えるため、苦情受付担当者を設置し、次の職務を行う。

ア．利用者からの苦情の受付

イ．苦情内容、利用者の希望等の確認と記録

ウ．受け付けた苦情の苦情解決責任者及び第三者委員への報告

任命

苦情受付担当者は、苦情解決責任者が職員の中から適任者を推薦し、理事長が任命する。

#### (3) 苦情解決責任者の設置

苦情解決や改善の責任主体を明確にするため、施設長、理事など苦情解決のための責任者を設置する。

## 2. 苦情解決の手順

### (1) 利用者への周知

苦情解決責任者は、利用者に対して、第三者委員、苦情受付担当者及び苦情解決責任者について周知することが重要である。

### (2) 苦情申出人の範囲

福祉サービスの利用者、その家族、代理人

「地域福祉権利擁護事業」との密接な連携が必要

民生委員児童委員等の福祉サービスの利用者に関する状況を具体的かつ的確に把握している者

### (3) 苦情の受付

苦情受付担当者は、利用者等からの苦情を面接、電話、書面などにより随時受け付ける。なお、第三者委員も直接苦情を受け付けることができる。

苦情受付担当者は、利用者からの苦情受付に際し、次の事項を書面に記録、記録した内容について苦情申出人に確認する。

ア．苦情の内容

イ．苦情申出人の希望など

ウ．第三者委員への報告の要否

エ．苦情申出人と苦情解決責任者の話し合いへの第三者委員の立ち会いの要否

ウ及びエが不要な場合は、苦情申出人と苦情解決責任者の話し合いによる解決を図る。

### (4) 苦情受付の報告・確認

苦情受付担当者は、受け付けた苦情を苦情解決責任者に報告する。

苦情受付担当者は、(3)ウおよびエが不要な苦情についても、第三者委員に報告する。

投書など匿名の苦情については、第三者委員にも報告し必要な対応を行う。

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場合は、内容を確認し、苦情申出人に対して、報告を受けた旨を通知する。

### (5) 苦情解決に向けての話し合い

苦情解決責任者は苦情申出人との話し合いによる解決に努める。その際、苦情申出人又は苦情解決責任者は、必要に応じて第三者委員の助言を求めることができる。

第三者委員の立ち会いによる苦情申出人と苦情解決責任者の話し合いは次により行う。

ア．第三者委員による苦情内容の確認

イ．第三者委員による解決案の調整、助言

ウ．話し合いの結果や改善事項等の書面での記録と確認

なお、苦情解決責任者も第三者委員の立ち会いを要請することができる。

### (6) 都道府県「運営適正化委員会」の紹介

事業者段階で解決できない場合は、都道府県社会福祉協議会に設置される運営適正化委員会を紹介するなど必要な情報提供を行う。

## 3. 苦情解決の記録、報告

苦情解決や改善を重ねることにより、サービスの質が高まり、運営の適正化が確保される。これらを実効あるものとするためには、記録と報告を積み重ね検証が出来

るようにする必要がある。

ア．苦情受付担当者は、苦情受付から解決・改善までの経過と結果について書面に記録をする。

イ．苦情解決責任者は、一定期間毎に苦情解決結果について第三者委員に報告し、必要な助言を受ける。

ウ．苦情解決責任者は、苦情申出人に改善を約束した事項について、苦情申出人及び第三者委員に対して、一定期間経過後、報告する。

〔都道府県段階における苦情解決の実施方法と留意点〕

## 1. 運営適正化委員会の組織

### (1) 職務

運営適正化委員会は、次の職務を行う。

ア．苦情に係る事情調査

イ．苦情申出人及び事業者との話し合いへの立ち会い、助言

ウ．苦情解決に向けてのあっせん案の作成と提示

エ．都道府県知事への通報、情報提供

オ．改善状況等の報告徴取

### (2) 位置づけ

運営適正化委員会は中立・公正性を確保するため、その職務を独立して行う必要がある。

### (3) 委員数等

中立性・信頼性を確保した解決のあっせんを行うため、合議制とすることができる数とする必要がある。

さらに、社会福祉について知識と理解を有し、かつ、専門的かつ広い視野からの解決を可能とするため、社会福祉、医療、法律等の各分野に関する識見を有する者を委員とする必要がある。

### (4) 委員の選考等

中立性を確保するため、運営適正化委員会の委員の選考に当たっては、利用者、事業者等の意見をできる限り聴く必要がある。

(例) 選考委員会の設置

利用者代表、事業者代表、行政関係者、公益代表などから構成する委員会により運営適正化委員会委員の選考を行う。

委員は都道府県社会福祉協議会会長が委嘱し、2年程度の任期が望ましい。

### (5) 委員長

委員長は運営適正化委員会の委員の互選により決定する。

委員長は会務を総理し、委員会を代表する。

### (6) 事務局

運営適正化委員会の事務を行うため、事務局を都道府県社会福祉協議会に設置する。

事務局職員は、委員長の命を受け、委員会の事務を処理する。なお、社会福祉に関する知見を有する者が望ましい。

#### (7) 秘密保持義務

運営適正化委員会委員及び苦情解決に係る事務を処理する事務局職員には、職務上知り得た秘密を保持する義務を課す必要がある。

### 2. 苦情申出人の範囲

苦情申出人の範囲は次のとおりとする。

福祉サービスの利用者、その家族、代理人

「地域福祉権利擁護事業」との密接な連携が必要

民生委員児童委員等の福祉サービスの利用者に関

する状況を具体的かつ的確に把握している者

### 3. 苦情解決の手順

#### (1) 苦情の受付等

平日の昼間に面接、電話により事務局において受け付ける。また、書面、ファクシミリ、電子メール等により、常時受け付ける。

事務局職員は、受け付けた苦情内容の確認、整理を行う。その際、対象外の苦情等については関係機関等を紹介するなど適切な対応を行う。なお、事業者段階での解決が適当と考えられる苦情については、苦情申出人又は事業者に対して事業者段階での解決を勧奨する。また、明らかに緊急に改善を要する重大な不当行為に関する内容の苦情等を受け付けた場合には、都道府県知事に直ちに通知する。

ア．苦情内容の確認

イ．苦情解決のための方法に関する苦情申出人の意向の確認

ウ．受け付けた苦情の内容等の書面での記録、整理

事務局職員は、投書等の匿名の苦情を受け付けた場合、運営適正化委員会に情報提供し必要な対応を行う。

#### (2) 苦情解決方法の検討

苦情申出人の意向を尊重しつつ、それぞれ次の事項の可否など解決のための対応方法を検討する。また、必要に応じ、苦情申出人の意向を再度確認する。

ア．事情調査

イ．苦情申出人への助言

ウ．事業者との話し合い

エ．都道府県知事への通知

#### (3) 事情調査

苦情内容の事実確認を行う必要がある場合には、苦情申出人及び事業者の同意を得て、次の手順で事情調査を行う。

ア．事業者に対する苦情内容の通知

イ．聞き取り又は実地調査などによる苦情の内容に関する事実の確認

ウ．事業者の意見等の聴取

#### (4) 助言、解決方法の決定

事情調査に基づき、苦情申出人に対する助言、事業者に対する申し入れ等の要否及びその内容の検討並びに必要なに応じ解決方法の再検討を行う。なお、この時点で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場合は、都道府県知事へ通知する。

ア．苦情申出人に対し苦情解決のための必要な助言

イ．事業者に対する苦情解決のために必要な申し入れ

ウ．苦情解決のための適切な方法を双方に提示し、解決方法を決定

#### (5) 苦情申出人及び事業者の話し合い、あっせん案の作成及び提示

委員があっせん員になり、苦情申出人及び事業者の言い分を聞きながら話し合いを行い、解決を勧める。その際、あっせん員は公正性の確保のため複数名が望ましい。

話し合いで解決ができない場合は、委員会のあっせん案の提示についての要求を苦情申出人及び事業者双方から確認する。

苦情申出人及び事業者双方からあっせん案の提示の要求があると確認された場合には、委員会において苦情解決のためのあっせん案を検討、作成する。あっせん員は、苦情申出人及び事業者双方にあっせん案を提示し、解決を図るよう調整する。

#### (6) 結果の確認

不調に終わったものを除き、一定期間経過後、苦情申出人及び事業者から解決結果又は事情の改善などの報告を受け、結果を確認する。

#### (7) 苦情件数、処理結果等の公表

委員会は、申出のあった苦情の件数、内容、処理結果等について、プライバシーに配慮し、公表を行う。

### 4. 標準処理期間

苦情の受付からあっせん案の提示までに要する標準的な期間を目安として定め、公表しておくことが望ましい。

・地方公共団体における例 45日程度で設定又は実績の平均日数を公表

・英国の例 28日

## 最後に

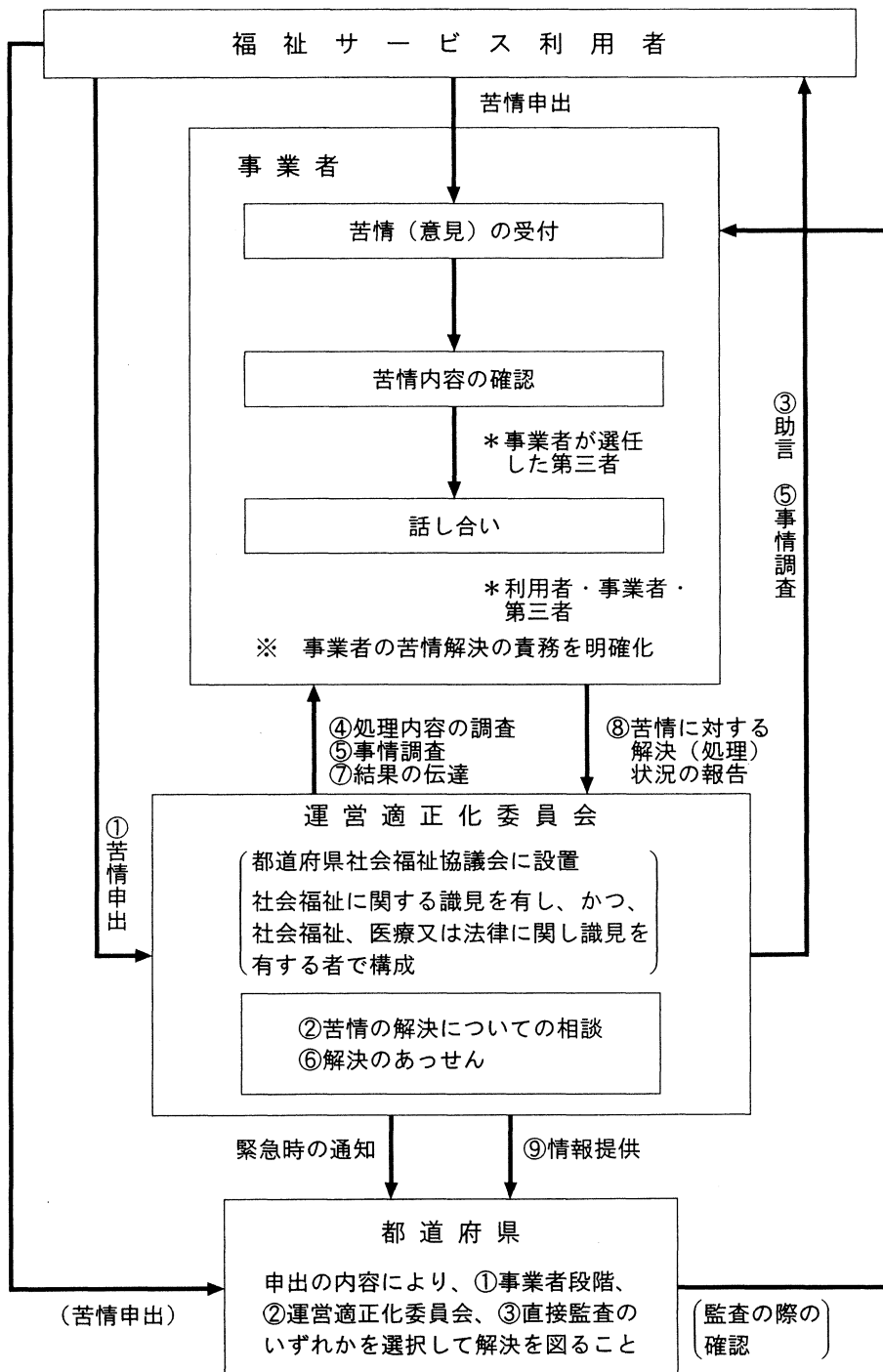
本検討会では、福祉サービスに係る苦情解決について、

これまで中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会で整理された苦情解決の枠組みを前提として、事業者段階と都道府県段階の仕組みに絞って議論を行った。また、苦情解決制度は社会福祉事業法に規定されることが予定されていることから、全ての事業者にあまねく導入する必要があるため、小規模な事業者でも可能なものを念頭において議論を行った。

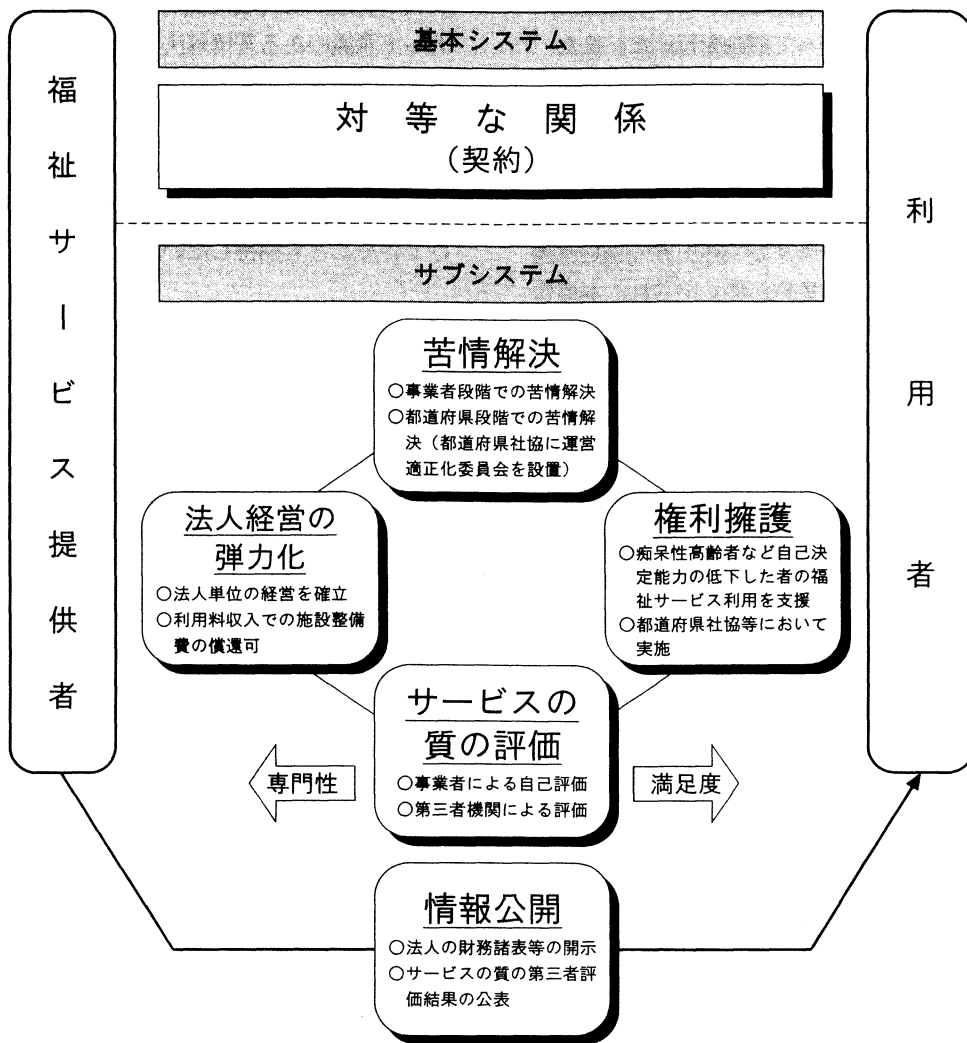
本検討会では、苦情解決のあり方や利用者の権利擁護等について建設的かつ貴重な意見が多く出され、本報告

書はそれをできる限り集約に努めたものである。この検討結果を踏まえ、福祉サービスの利用者、事業者双方にとって意義のある苦情解決の仕組みとなることを期待するものである。併せて、福祉サービスの分野においては苦情解決の仕組みが初めて本格的に導入されることになるため、その実践の中で関係者が不断の改善を図り、よりよい苦情解決の仕組みとする努力を将来にわたって続けていくことも期待したい。

福祉サービスに関する苦情解決の仕組みの概要図



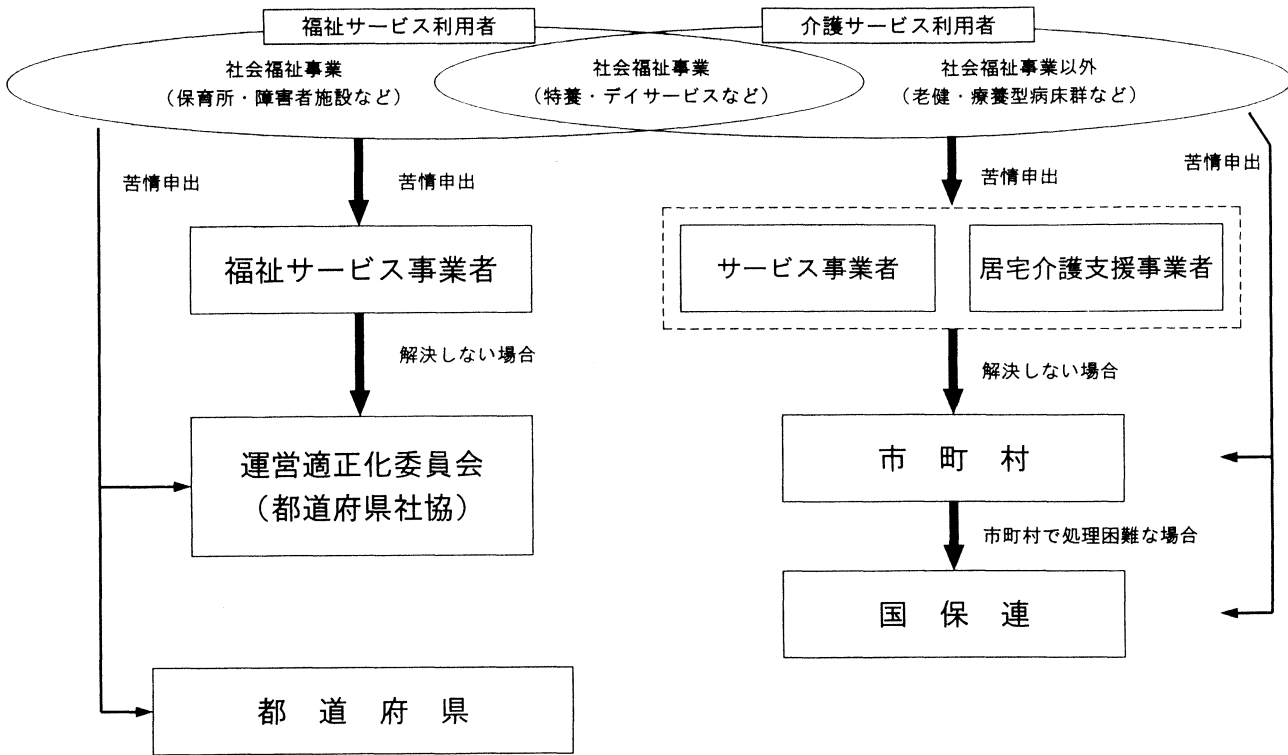
苦情解決と権利擁護等との関係



苦情の内容に応じた解決方法

	苦情内容の整理と例	事業者段階	都道府県段階
対象	① 虐待、放置、強迫、詐取等 ○ 褥そうの処置をしてくれない ○ 職員に暴力をふるわれた、縛られた ○ 施設への寄付金を強要された	—	運営適正化委員会による相談、助言、あつせん 早急な解決を要するときは直ちに都道府県知事へ通知
	② ケアの内容に関わる事項 ○ おむつの交換は周囲に配慮してほしい ○ 職員の言葉遣いに傷つけられた ○ 入浴のない日はシャワーを使いたい	第三者を含めての話し合い等による解決 (当事者同士による話し合いで解決したものは除く)	運営適正化委員会による相談、助言、あつせん
	③ 個人の嗜好、選択に関わる事項 ○ 施設内での喫煙を自由にしてほしい ○ 雑炊やお粥が時々食べたい ○ クラブ活動のメニューを増やしてほしい		
	④ 財産管理、遺産、遺言等 ○ 土地と家を次男に相続したい ○ 遺言書を作りたい	専門機関等への紹介	専門機関等への紹介
	⑤ 制度、施策、法律に関わる要望 ○ 家の近くにデイサービスセンターを造ってほしい ○ バス停が離れているので施設の前に造ってほしい	行政機関への伝達	行政機関への伝達
	⑥ 一般市民からの相談、問い合わせ ○ 特養入所を申し込んだら資格がないといわれた ○ 安心して入所できる老人ホームを紹介してほしい	関係機関の紹介	関係機関の紹介

苦情解決の流れについて



福祉サービスに係る苦情解決に関する検討会委員名簿

(五十音順、敬称略)

	氏 名	所 属
委員長	石 坂 高 二	社会福祉法人埼玉県社会福祉協議会副会長
委員	上 田 晴 男	湘南ふくしネットワーク会長
"	高 原 一 如	社会福祉法人東城有栖会理事長
"	中 嶋 理	社会福祉法人東京都社会福祉協議会副会長
"	成 瀬 正 次	全国脊髄損傷者連合会副会長
"	平 田 厚	東京知的発達障害者・痴呆性高齢者・精神障害者権利擁護センター 「すてっぷ」弁護士
"	福 島 一 雄	全国児童養護施設協議会会長
"	松 下 良 紀	社会福祉法人岩崎学園施設長
"	松 友 了	社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会常務理事