

第3章 苦情解決機関と社協

前章で述べたように、社協が苦情解決や権利擁護といった課題に関わる基本的なスタンスは、「住民主体の福祉コミュニティづくり」に取り組むという社協らしさを活かして、市民や当事者とともに権利侵害の予防やきめ細かなニーズ把握など地域における多様な権利擁護のしくみづくりをすすめることにあるといえる。したがってそれは、社協が狭義のいわゆる苦情解決機関の実施主体となることだけを意味するわけではなく、それぞれの地域状況に応じた多様なアプローチがある。

本章では、まず(1)で、社協が苦情解決機関の実施主体となることについての考え方を整理した上で、(2)では、社協が苦情解決機関あるいは福祉サービス利用支援センター(ここでは地域福祉権利擁護事業を中心とする利用支援に関連する事業の拠点をイメージ)を直接的に担う場合と、あるいはそうした機関を直接担わない場合にどのような役割を果たすかという点を含め、基本的な取り組みを4つのモデルに整理して提示した。そして、それぞれのモデルごとにその特徴やメリット・デメリット、課題等を付記した。

次に(3)では、主に社協が直接苦情解決機関を担う場合の共通的な留意事項を概説し、さらに(4)では、より具体的な苦情解決事業の業務の流れを標準的な例として略記した。

なお、社協が苦情解決機関や権利擁護センターを直接担うかどうかに関わらず、社協の本来的な役割として普遍的に求められる取り組み(地域における権利侵害の予防やきめ細かなニーズ把握等)のあり方については、前章に詳述したので参照していただきたい。

(1) 苦情解決機関をどこが担うかー区市町村の役割と社協の関わり

東京都福祉局の「地域福祉サービス利用支援・評価システムのあり方検討会」報告書では、先ず、苦情対応のしくみづくりについては、「区市町村が・・・積極的に取り組まなければならない」としたうえで、苦情対応機関については、「区市町村が苦情対応する形態、あるいは・・・社協やNPOなどに設置する形態などが考えられる」としている。

このことについては、次のように考える。

① 区市町村の役割

上記の都検討会報告のとおり、区市町村の基本的な役割は、苦情対応のしくみづくりを含めた地域全体の福祉サービスの適切な提供・利用システムの構築に責任をもって取り組むことである。すなわち、公的な責任を持つ立場から、人的、物的な体制や財源並びに制度的な面から苦情解決機関を整備し、その運営を側面的に支援することにあるといえる。上記の検討会報告書においても、「区市町村における苦情対応機関を実効性あるものとするためには、・・・区市

町村の積極的な支援が必要とされる。」と記述している。また、区市町村は、苦情解決機関では対応出来ないケースについて行政の立場で対応するという役割も有している。

② 社協が苦情解決機関を担うことについて

都検討会では、NPOと並んで、社協に苦情解決機関を設置する形態を提案している。第1章で述べた国や東京都の動向や、第2章で詳述した社協が苦情解決に取り組む意義からも、社協が苦情解決機関を直接担うことは十分に考えられるところである。

ただ、社協が苦情解決機関を担うためには、一方で、人的、物的な体制と財源並びに制度的な位置づけを得ることが、条件となる。また、もう一方では、社協が、苦情解決機関を担うことについて、「サービス事業者を会員として抱え、自らもサービスを実施している社協に、客観的な検証や公平な対応ができるのか」、「苦情解決は非常に高い専門性を必要とするが、社協にその力があるのか」という疑問に対して、これを真摯に受け止め、疑問に対する対策を講ずることが必要である。

1) 社協が苦情解決機関を担う条件

社協が苦情解決機関を担う条件は次のとおりである。

- a) 専任の職員、専門スタッフの確保などの人員体制が整備されること。
- b) 相談室、事務室などの物的な体制が整備されること。
- c) 調査の実施や委員会の運営などの事業実施の体制が整備されること。
- d) 以上の体制整備のための財源が安定的、継続的に確保されること。
- e) 事業者に対する調査やあっせん等を行う権限が条例等により付与されること。

なお、以上の条件を満たす方法の一つとして、区市町村が苦情解決機関の設置を施策に位置づけ、必要な予算措置を講じたものを、社協が受託するということが考えられる。ただし、このように区市町村からの委託という方法をとる場合には、委託者である区市町村がサービス提供の事業者でもあることから、区市町村のサービスに対する苦情に公正な立場から対応出来るようにするため、区市町村の意向に左右されることなく独自の権限と判断のもとに調査やあっせん等の業務を行うことを委託条件として明記することが必要となる。

2) 社協が苦情解決機関を担うことへの疑問に対する考え方および対策

社協が苦情解決機関を担うことへの疑問に対する考え方および対策は次のとおりである。

- a) 社協のサービスは高い公共性を有していること。

社協は、新たな社会福祉法においても、地域福祉の推進役として明確に位置づけられており、他の事業者とは違って、特定のサービス提供という目的に縛られることはない。したがって、社協が地域状況に応じてサービスを提供し取り組む場合にも、極めて公共的な立場からサービスを提供しているということを、市民を含め、地域の関係機関に十分に理解していただく必要がある。

- b) 利益相反への具体的な対応策を講ずること。

このように社協のサービスは高い公共性にもとづいたものであることから、利益相反の問題は、以下のような対策を講じることにより、解決しやすいものと言える。

○ 社協本体からの独立性の確保

苦情解決機関を担う場合には、その事務局を、サービス部門や社協本体から独立させることが必要である。具体的な対策としては、第三者による独立した機関を設置し、苦情解決機関の担当者は、特にケース対応等については、事務局長ではなくその委員会の長のもとに業務を進めるような体制を採ることなどが考えられる。

○ 社協のサービスに対する厳しく、透明性を持った評価体制の確立

社協自身のサービスについては、国が定めた一事業者としての苦情体制を整備することはもちろん、市民から「社協のサービスに対する苦情を隠しているのではないか」などの誤解を受けないよう、他の事業者にも増して厳しい評価体制をとり、どんな苦情が寄せられているのかも含めて、社協自身のサービスに対する苦情解決の過程を、積極的に市民に公開していくことが必要である。

また、あらかじめサービスの利用者に対して、社協が設置する第三者委員や苦情解決委員会に直接申立てできることや、東社協の運営適正化委員会も利用出来ることを周知しておくことが必要である。

c) 専門性の問題に対して積極的に取り組むこと。

専門性の問題は、非常に重大な課題であるが、現時点で、福祉サービスの苦情解決に関する十分な専門性を有する組織は、極めて限定されると言わざるを得ない。そうした中で社協としては、弁護士や医師、当事者団体など、特定の分野の専門性を持つ方々の協力を仰ぎ、「苦情解決」という新たな課題に対し、積極的に取り組んでいくことが可能であり、また、必要である。

(2) 苦情解決機関と社協の関わりのモデル

モデルA 苦情解決・利用支援一体型

《特徴》

- 「苦情解決事業」と「地域福祉権利擁護事業」を一体的に運営する。
- 上記事業に「福祉サービス情報提供事業」を付加することも考えられる。
- 行政からの委託で実施する場合と、社協独自で実施する場合の両方が考えられる。

メリット

- ▶ 相談窓口を一元化することのより、福祉サービスに対する苦情から利用支援ニーズまで一括で受け止めることができ、市民にとって利用しやすい。
- ▶ 社協としても、利用者に対して連続的な支援を行いやすい。
- ▶ 地域福祉権利擁護事業と一体的に実施することにより、専門員や生活支援員等、実施体制を確立しやすくなる。

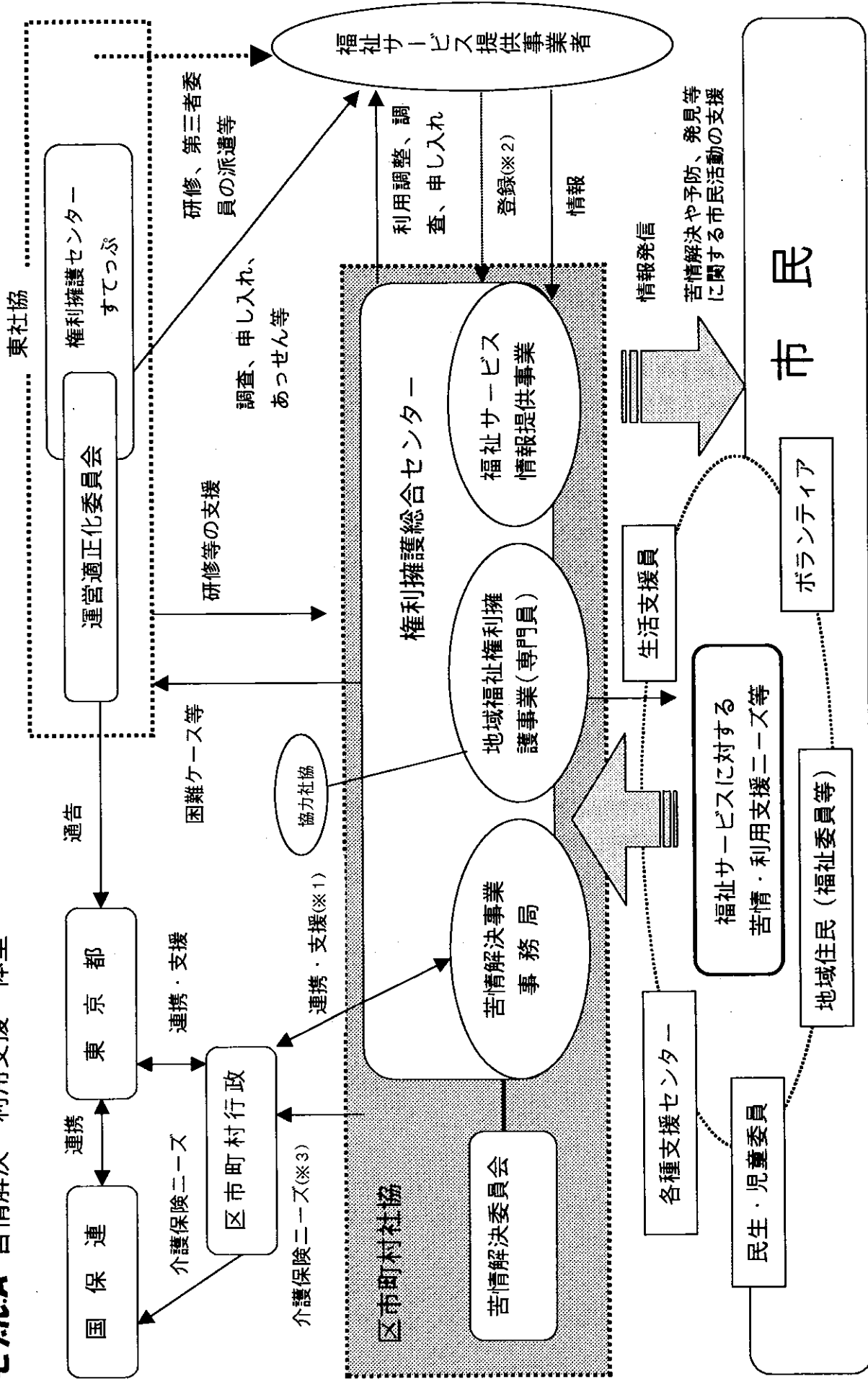
デメリット

- ▶ 地域福祉権利擁護事業に対して苦情があった場合に、苦情解決機関を同一機関が実施していると、利用者としては申し出をしにくくなる。(利益相反の問題)
- ▶ 社協として多くのサービスを実施している場合には、利益相反が問題となる。
- ▶ 多岐にわたる事業を実施するため、高い専門性とそれを支える人材の確保が必要となる。

《課題等》

- 行政からの委託で実施する場合は、行政が提供するサービスに対する苦情への対応に関して第三者性を問われる場合も想定されるので、行政からの独立性を担保しておくことが必要。
- 事業者に対する調査等の権限を担保する条件整備が必要。
- 事業者の登録制で実施する場合には、事業者に対する調査等の権限を事業者との契約等により付与することになるが、登録しない事業者へのアプローチが大きな課題となる。
- 社協の実施するサービスの利益相反に留意した事務局体制と、苦情解決機関の設置など、事務局からも独立性を保ちうる専門性ある機関の設置が望まれる。
- 利用者に対して関連するサービスを一体的に行うことを考えると、成年後見制度の利用援助や法人後見、財産管理といった事業についても実施も検討課題となる。

モデルA 苦情解決・利用支援一体型



(※1) 行政からの委託で行う場合と、社協独自で行う場合がある。

(※2) 事業者の登録制にする方法も考えられる。(※3) 介護保険サービスの苦情をあわせて取り扱うことも考えられる。

《特徴》

- 利用支援部門を担わず（協力社協としては実施）、苦情解決機能に特化して実施。
- 行政からの委託で実施する場合と、社協独自で実施する場合の両方が考えられる。

メリット

- ▶ 市民や利用者にとって、社協の役割が見えやすいものになる。
- ▶ 機能を苦情解決に特化することにより、社協として力を集中できる。
- ▶ 事業者との関係が整理しやすくなる。

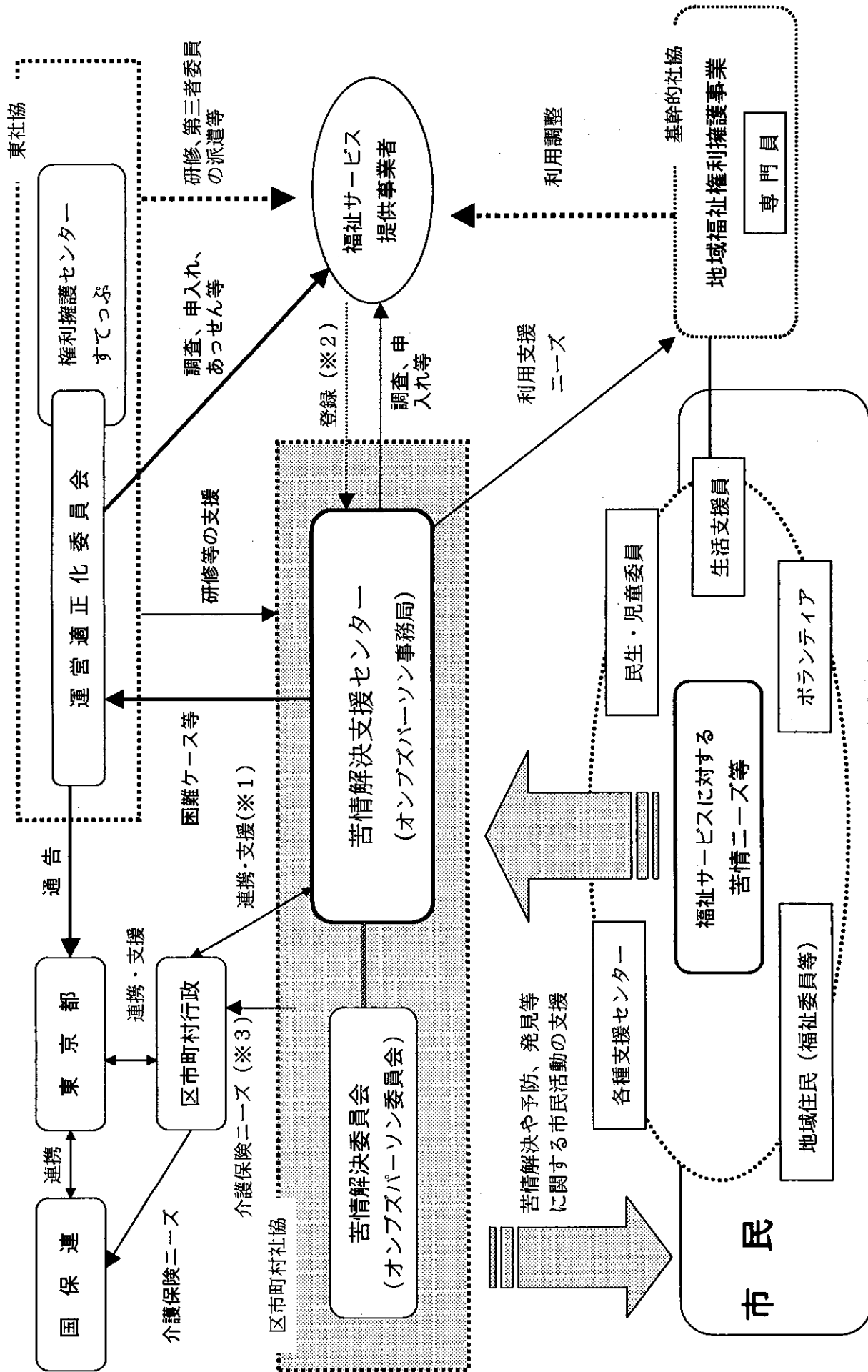
デメリット

- ▶ 苦情とサービスの利用希望は一体のものとして寄せられることが多く、そうしたケースへの対応を一元的に実施できない。
- ▶ 社協として多くのサービスを実施している場合には、利益相反が問題となる。

《課題等》

- 行政からの委託で実施する場合は、行政が提供するサービスに対する苦情への対応に関して第三者性を問われる場合も想定されるので、行政からの独立性を担保しておくことが必要。
- 事業者に対する調査等の権限を担保する条件整備が必要。
- 社協独自に事業者の登録制で実施する場合には、事業者に対する調査等の権限を事業者との契約等により付与することになるが、登録しない事業者へのアプローチが大きな課題となる。
- 社協の実施するサービスの利益相反に留意した事務局体制と、苦情解決機関の設置など、事務局からも独立性を保ちうる専門性ある機関の設置が望まれる。
- 地域福祉権利擁護事業（とくに基幹的社協）との密接な連携が必要。

モデル：B 苦情解決単独実施型



(※1) 行政からの委託で行う場合と、社協独自に行う場合が考えられる。
 (※2) 事業者の登録制にする方法も考えられる。
 (※3) 介護保険サービスの苦情をあわせて取り扱うことも考えられる。

《特徴》

- 地域福祉権利擁護事業を核とし、関連する財産保全・管理サービスや成年後見制度の利用支援を一体的に実施。
- 苦情解決機関が社協とは別に設置される場合には、その機関と連携することにより、地域福祉権利擁護事業で利用を支援した福祉サービスに苦情があった場合にはその機関につなぐことになる。

メリット

- ▶ 機能を利用支援に集中することにより、財産保全・管理サービスや、成年後見制度の利用支援など、関連する諸課題への対応を図ることがしやすくなる。
- ▶ 市民や利用者にとって、社協の役割が見えやすいものになる。
- ▶ 事業者との関係が整理しやすくなる。

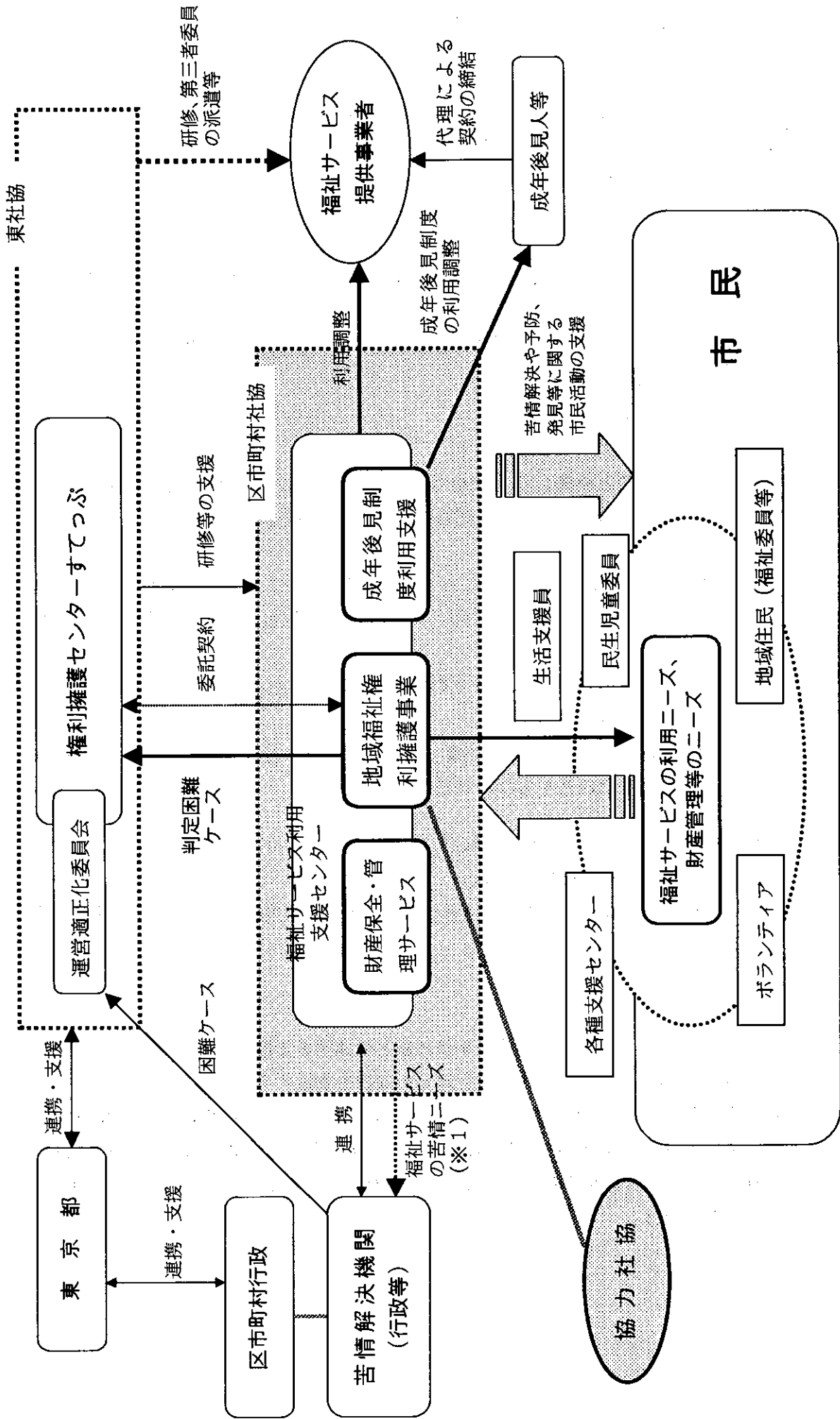
デメリット

- ▶ 苦情とサービスの利用希望は一体のものとして寄せられることが多く、そうしたケースへの対応を一元的に実施できない。

《課題等》

- 成年後見制度がまだ制度として成熟したものとは言い難い状況の中で、その利用支援をどのような形で行うか。成年後見人（法人後見人を含む）の確保も課題。
- 社協として苦情解決に関する権限をもたないため、事業者に対する働きかけが弱くなる。
- 苦情解決機関との具体的な連携のあり方が大きな課題となる。
- 行政が苦情解決機関となる場合、行政のサービスに対する苦情への対応を社協としてどのように考えるか。

モデル：C 利用支援中心型



(※1) 行政等に苦情解決機関が設置されない場合は、運営適正化委員会に直接、苦情に関するニーズをつなげることになる。

《特徴》

- 社協が直接的に苦情解決機関を担うのではなく、市民やNPO等が主体となって取り組む機関や活動をさまざまな面において支援・協力する。
- 「市民活動」による苦情解決に関する相談窓口の設置と運営を支援する。
 - ・市民相談員の組織化支援
 - ・市民相談員の養成、研修
 - ・小地域における拠点等の提供 など。
- 社協として、市民等と協働して「地域内におけるサービスの質の向上」や「福祉サービス利用に関する学習支援」等に取り組むことが考えられる。

メリット

- ▶ 区市町村行政を中心とした「苦情解決システム」が既に構築されている場合に、区市町村の窓口と併せて利用者が選択可能な窓口を重層的に設置できる。
- ▶ 苦情を出しやすい環境づくりや苦情解決を支える周辺の事業に重点的に取り組みやすい。
- ▶ 設置を支援する「市民活動」による窓口は、行政や事業者から独立性の高い相談窓口とすることができる。

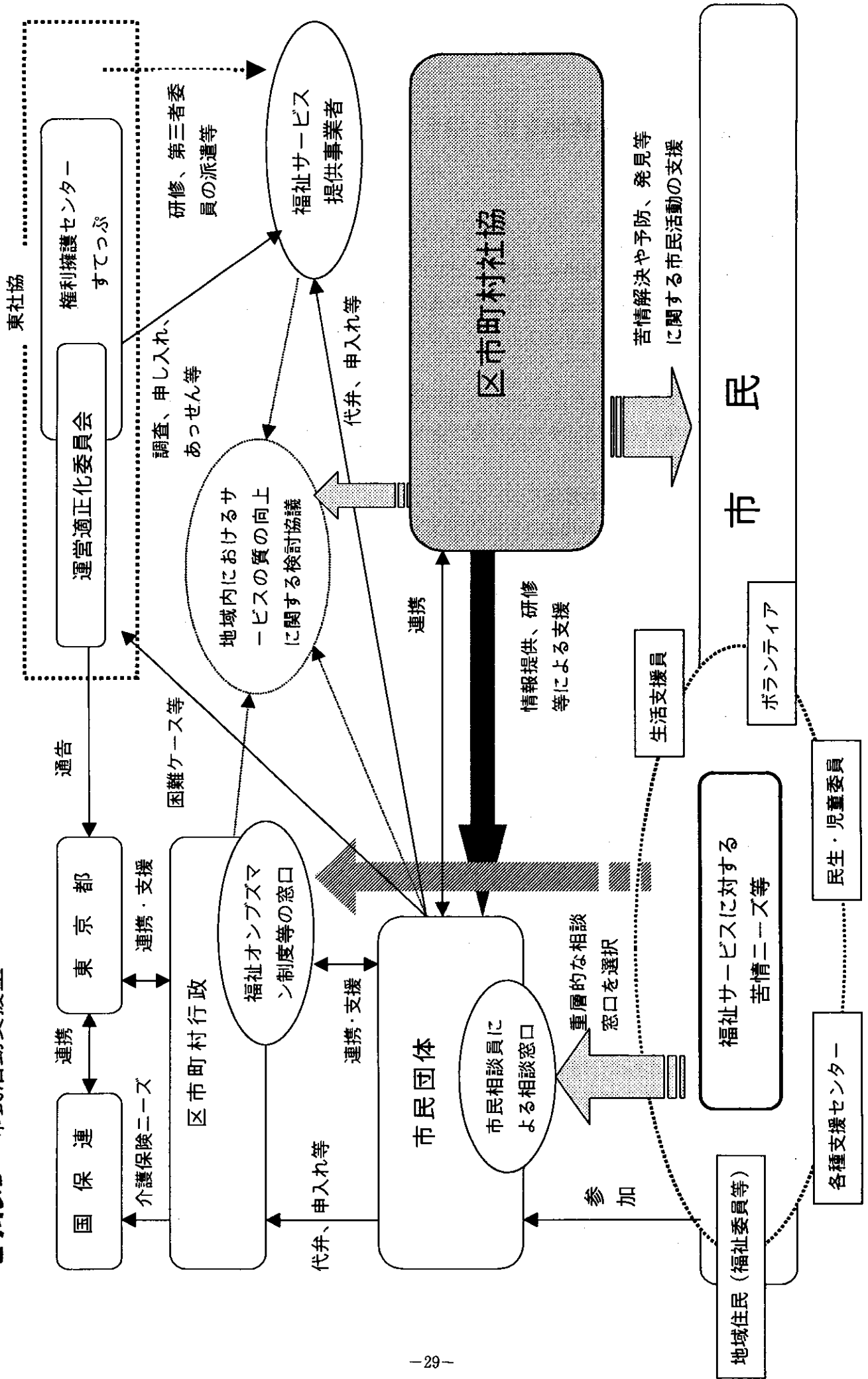
デメリット

- ▶ 社協としては、直接相談窓口を持たないことから、ニーズを把握するためのしくみを必要とする。
- ▶ 設置を支援する「市民活動」による窓口の事業者に対する権限の位置づけが難しい。

《課題等》

- 「市民活動」による窓口と専門的な相談体制との連携を支援する必要がある。
- 「市民活動」による窓口と区市町村行政との連携を支援する必要がある。
- このような活動を担う市民は、日頃からボランティア等の形で事業者と深い関わりを持っている場合が多いものと想定される。そのような場合には、利用者から苦情窓口の独立性や第三者性を疑問視されたり誤解されることのないよう、十分に配慮することが必要である。

モデルD 市民活動支援型



(3) 社協が苦情解決機関を担う場合の留意点

① 苦情解決の対象範囲

1) 対象となる苦情の内容

a) 社会福祉事業として提供されるサービスについて

基本的には、社会福祉法第2条に規定する社会福祉事業において提供されるすべての福祉サービスを受付範囲とすることが考えられるが、できるだけ幅広く対応することが望ましい。

※ 但し、事業者の登録方式による苦情解決機関は自ずと事業者に限られるが、登録事業者でない事業者にはできるだけ趣旨を理解して苦情解決に向けて協力を求めることが必要である。

b) 生活全般に関わる権利侵害について

とくに社協として、地域福祉権利擁護事業等を実施したり、弁護士等の専門家による権利擁護に関する相談を実施している場合には、社会福祉事業に限らず生活全般における権利擁護に取り組むことが重要である。例えば、知的障害者が職場で権利侵害されている場合や家族から財産侵害を受けている場合などの相談にのり、問題解決を図っていくことなどが考えられる。

なお、違法性が高い権利侵害や行政指導を要するケースについては、速やかに適切な機関につなげることが必要である。

c) 介護保険に関わるサービスについて

介護保険に関わるサービスについては、保険者である区市町村が対応することとなるが、相談者にとって苦情解決機関を利用することは当然の権利として、介護保険に関する事項についても、相談・苦情の受け付けを行うことが望ましい。

d) 区市町村が直接、実施している福祉サービスについて

区市町村が直接、実施している福祉サービスについては、その事業者である区市町村が第一義的に解決に努めることは、社会福祉法の趣旨からも当然に求められることとなる。

まず、公聴窓口など区市町村自身による苦情解決機関の利用を支援するなど、適切な窓口につなげることが第一義的に必要となる。

e) その他

将来的には、制度政策に関する苦情も入ってくるのが想定されるが、こうした苦情や要望への対応は今後の課題である。

2) 相談の対象とならないケース (例示)

1 当該苦情に係わる事実のあった日から1年を経過しているケース

※但し、ケースの内容によっては1年を経過していても取り扱う。また、取り扱い期間

を経過した事例についても、今後の取り組みの参考になるものについては情報収集と分析、事業者への情報提供に努める。

- 2 現に裁判所において継続中のケース
- 3 既に裁判所において判決等のあったケース
- 4 現に行政不服審査法の規定による不服申立てを行っているケース
- 5 不服申立てによる裁決、または決定を経て確定しているケース
- 6 他の苦情解決機関（区市町村等）において現在取り扱っているケース
- 7 福祉サービス運営適正化委員会において終了しているケース
- 8 利害関係にない人が申し出ているケース

② 苦情解決のための委員会等の設置

苦情解決機関の独立性を確保するために、第三者性を有する苦情解決委員会等を設置することが想定される。その設置形態にあたっては、首長の付属機関あるいは社協の規程による社協独自の機関としての設置が考えられる。

1) 委員構成

委員構成は、a)専門性を重視する委員構成、b)市民参加を重視する委員構成が考えられる。a)は、学識経験者、弁護士、医師、消費者関係の専門家などが想定される。

区市町村社協の設ける委員会の特性として、a)の場合にはニーズキャッチのしくみに市民参加を求める、b)の場合には専門性を確保するために、地域の専門家や専門機関との連携を視野に入れることがそれぞれ必要となる。

2) 委員会の活動

苦情解決委員会の活動については、委員会を開催し、その中での合議に基づいて主に事務局が活動を進行する「合議制」と、委員が個別のケースについて一定の責任を担い、事務局とともに解決にむけての活動に取り組む「独任制」が考えられる。

委員の「合議」による活動を行う場合は、相談から解決に至る一連の業務を事務局が担いながら、委員会活動として、ケースに関する調査、解決方法の検討、事業者への申し入れ、話し合いの立会い、解決案の作成及び相談者、事業者双方への提示等を行う。事務局は委員会を随時開催するか、委員に相談しながら業務をすすめる。

一方、委員の「独任」による活動を行う場合は、相談、ケースに関する調査、事業者への申入れ、制度改善の意見表明等を委員自ら行うことが多く、事務局は相談・面談予約の受付や予約日以外の相談対応等を行う。専門性を有する委員がケースを分担する形態が想定される。

実際には、ケースの内容や局面に応じて、合議制と独任制をうまく併用することにより、迅速で的確な対応が図られるよう努める必要がある。具体的には、緊急性があるケースや法律面などで高い専門性が要求されるケースに関する調査や解決案の策定については、独

任制を活用しつつ、解決に向けての活動展開の要所で合議にかけることなどが考えられる。

また、区市町村社協独自の活動として、苦情解決業務に止まらず、委員や協力員等により地域内の施設や在宅の利用者宅を訪問するなどの活動も考えられる。

③ 苦情解決のための権限

苦情解決機関による解決の実効性を高めるには、福祉サービスの実施主体である「区市町村」「福祉サービス事業者」に対する独立性を確保するために、第三者性を有する苦情解決委員会等を設けるとともに、下表のような権限を必要に応じて苦情解決機関に位置づけることが求められる。

1	調査	○苦情のあった内容を立ち入り等により調査する権限 ○苦情解決機関の発意により調査する権限
2	意見表明、勧告	○調査結果に基づき、改善や是正を意見表明、勧告する権限
3	助言（あっせん案の提示）	○苦情申立者と事業者の双方にあっせん案を助言する権限
4	公表	○事業者が適切な対応をしなかった場合に事業者名等を公表する権限

苦情解決機関に権限を付与する方法には、下記の参考例のように「条例による権限の明確化」「事業者との契約による権限の容認」の二つの方法が考えられる。

なお、権限の有無に関わらず、虐待等の権利侵害を発見した場合には、措置権者や保険者、監督官庁等に速やかに通告する必要があるとともに、苦情解決機関の利用支援や利用者が事業者自ら苦情を申し立てることへの支援等は、地域福祉権利擁護事業等を活用して行うことが想定される。

【参 考】 苦情解決機関の権限の明確化の例

区市町村社協が事務局を運営する二つの委員会<足立区高齢者福祉サービス苦情等解決委員会><東久留米民間福祉オンブズパーソン委員会>では、次のような考え方が採られている。

(a) 条例により総括的に調査権限等を明確化する例

～足立区高齢者福祉サービス苦情等解決委員会～

区長の附属機関である同委員会は、「足立区高齢者福祉サービス苦情等解決委員会条例」によって設置され、その事務局の運営が足立区社協に委託されている。

同条例では、区長の諮問に応じた委員会の職務として

- 事業者等から必要な資料を提出させ、意見又は説明を求めること
- 自ら事案を取り上げて調査すること
- 事業者に対して提案すること

○区長に対して是正の措置を講ずることを勧告すること
を位置づけ、条例に根拠を持つ委員会の権限を明確化している。明記された権限は、区の実施するサービスと民間事業者のサービスの双方に及ぶ。

(b) 事業者との契約により調査権限や改善勧告を位置づける例

～東久留米民間福祉オンブズパーソン委員会～

同委員会は、東久留米市社協会長の諮問機関としてスタートさせた調査会での検討を受けて、平成12年から18名の市民委員により運営している。事務局は、当面、東久留米市社協に置いている。

この制度は、制度の趣旨に賛同する市内の民間福祉サービス事業者（高齢者、障害者、児童等に対する福祉サービス提供の事業を営むか、営むための事業所を所有する個人、団体、法人）からの登録を前提としている。

委員会と登録事業者の間で交わす「登録契約書」では、次のことを登録事業者に求めている。

- オンブズマンによる定期的な訪問、臨時的な訪問の受け入れ
- 苦情調査の協力…出頭、資料、レポートの提出を含めた協力
- 改善計画書の提出…委員会からの改善勧告に基づく改善計画
- 登録事業者の基本台帳、定期訪問の記録、改善勧告文書等の内容を積極的に情報公開することへの協力

この契約に基づき、登録事業者に対する苦情があった場合には、委員会が必要な調査、勧告を行うことができる。また、契約に基づき、施設や在宅の利用者を定期訪問するなどの活動も委員会に認められた権限の範囲で実施が可能となっている。

なお、委員会として権限の及ぶ範囲は、民間福祉サービス事業者に限定されるが、非登録事業者に対する苦情があった場合には、「オンブズパーソンの出動を見合わせたり、苦情内容を監督官庁へ連絡するなど、調査方法を変えることができる」「必要に応じて改善の参考案を示すなどの措置を講ずる」などによって対応することを「オンブズマン業務規定」に定めている。

④ 苦情解決機関を運営する財源

苦情解決機関には公共性と一定の専門性が求められる。そのため、区市町村社協が苦情解決機関の運営を担う場合には、区市町村からの委託金収入により体制の整備を図ることが必要である。その際、東京都の区市町村に対するメニュー方式による包括補助事業である「福祉改革推進事業」「高齢者いきいき事業」の区市町村による活用が期待される。

なお、「東久留米民間福祉オンブズパーソン制度」のような登録制度を採用する場合には、民間事業者からの登録料収入が運営財源の一つとして考えられる。ただし、事業者に対する

第三者性を確保するためには、運営財源を100%登録料でまかなうのではなく、行政からの補助、社協の自主財源などの公的な財源と併せた財源構成を採る必要がある。

⑤ ケース対応に関する区市町村との関係の考え方

事業者が事情調査に応じない場合など困難ケースについては、基本的に東社協に設置された運営適正化委員会につなぐこととなる（ただし、介護保険に関するケースについては国保連につなぐ）。その際、区市町村（行政）は地域住民の福祉に対して責任を負う立場にあることから、とくに区市町村がサービスの提供者である場合や、行政としての事業者に対する指導監督責任が問われるような場合には、利用者本人の了承を得て、区市町村に連絡を取り、対応を協議することが必要となる。また、個別の事例報告とは別に、事業全体の進捗状況や課題等については、定期的なきめ細かく区市町村に報告、協議することが必要である。

⑥ 地域福祉権利擁護事業との関係

地域福祉権利擁護事業では、その機能の一部として、利用者からの福祉サービスに対する苦情を受けとめ、苦情解決のしくみにつなぐ役割が位置づけられている。苦情解決機関を実施する社協はこの点を重視し、基幹的社協と協力社協が互いに連携することにより、地域福祉権利擁護事業を地域における迅速できめ細かなニーズ把握に最大限に活用することが求められる。

また、福祉サービスに対する苦情と利用ニーズは、表裏一体のものであり、明確に分けられるものではないという特性をもつ。たとえば、ホームヘルパーの対応に不満を持つ利用者からの相談に応じるうちに、実はデイサービスの利用につなげることが有効であることが分かったなどの例である。このように、苦情解決機関に寄せられたニーズの中でも、より適切な福祉サービスの利用につなげることが求められる場合も多く想定されることから、そうした観点からも地域福祉権利擁護事業との連携もしくは一体的な運営が望まれる。

なお、成年後見制度については、今後地域福祉権利擁護事業との連携が図られることから、苦情解決機関との関連が生じてくるものと思われるが、今後の課題である。

⑦ 事業者との関係

事業者に対して苦情解決機関が調査や勧告を行ったとしても、現状では事業者に対してそれを受け入れる義務が生じるわけではないという限界がある。従って、事業者に取り組みの趣旨について理解を求めることにより、事情調査や改善の申し入れ等を積極的に行い、実効性を高めることが必要である。

また、事業者には寄せられた苦情に対し事業者自らが適切に対応することが社会福祉法

により定められている。したがって、苦情解決機関に寄せられた苦情の中でも事業者自らによる対応が求められるようなケースについては、利用者に理解を求めた上でいったん事業者につなぐことが必要である。もちろん、いったん事業者につないだケースについても、事業者による適切な解決が図られなかった場合には、改めて苦情解決機関が対応することになる。

なお、事業者に対する研修や第三者委員の設置促進等については、今後東社協として東京都との連携のもと力を入れていく予定であるが、区市町村社協においても、区市町村との連携と役割分担により、こうした面での取り組み強化について検討をすすめることが求められる。

また、区市町村社協としては、事業者の組織化やネットワークづくりを図ることにより、トラブルや苦情の発生しにくいよりよいサービスの構築に努めていくことも重要な視点である（第2章参照）。

⑧ 苦情を申し出しやすい条件の整備

第2章の「苦情の特質」の箇所で指摘したとおり、福祉サービスに関する苦情は、利用者にとって申し出をすること自体に大きな困難と躊躇を伴いがちである。そうした点に配慮し、いかに利用者が安心して苦情を申し出しやすいような条件整備を図るかが重要である。利用者のプライバシー保護の徹底を図ることはもちろん、住民や生活支援員等の協力により地域の身近なところで相談を受け付けるしくみをつくったり、事務局職員や苦情解決委員会委員も可能な限り地域に直接出向いて相談や事情調査を行うことも重要である。匿名の苦情についても、画一的に排除するのではなく、事情によっては可能な限りの対応を図ることが望まれる。

また、事業者に対しては、利用者が苦情を申し出たことによってサービスを受けることに支障を来たすことがないように注意を促すとともに、万が一、苦情を申し出たことによってサービス提供を停止された場合に対応するため、必要な代替サービスを調整する体制を整備しておくことも必要である。社協自らが実施しているサービスを活用することはもちろん、在宅介護支援センターなどのケアマネジメント機関を実施している場合にはそこが中心となり、そうでない場合にはそうした外部機関と提携すること等により、遅滞なくサービス提供が継続されるようにしなければならない。

⑨ 専門性の確保、向上について

苦情への適切な対応を図るためには、福祉サービスに関する制度・施策の専門的な知識はもちろん、一定の法律的な素養や、関連する諸制度に対する知見も求められることになる。また、事業者とのトラブルの中で、心理的にダメージを受けていることも多い相談者への対

応を適切に行うためには、ケースワーカーとしての相談援助技術を習得していることも必要である。さらに、事案に関する事実関係を正確に調査・把握し、問題を整理し、適切な解決策を提示し、それを事業者との間で交渉、調整する能力が求められる。このように考えると、区市町村社協において苦情解決機関を担う場合には、専門的な相談員として法律家等の支援を積極的に求めるとともに、事務局には市民や福祉関係者との接点が豊富でキャリアのある中核的な職員を配置することが必要である。その上で、東社協等で実施する研修を積極的に受講することが求められる。なお、東社協等における研修のあり方については、上記のように広範に求められる専門性を養成できるよう、きめ細かな研修プログラムを用意することが必要である。

⑩ 事務局の組織体制のあり方

区市町村社協は、地域の多くの事業者を会員として組織化し、また、社協自体が多かれ少なかれ福祉サービスを提供しているため、苦情解決機関を担う場合にいわゆる「利益相反」の問題が生じるおそれがある。このため社協における苦情解決機関の事務局は、社協本体からの独立性を確保することが必要である。具体的には、苦情解決委員会等の委員を別に設置した選考委員会で選任することとし、事務局職員は、その委員会の長の指揮命令の下に業務にあたることとすることが考えられる。また、そうした位置づけを規程等により明確にし、利用者や市民に理解されやすいように努めることが求められる。

このように苦情解決事業の独立性、第三者性を確保するとともに、想定されるニーズに責任をもって適切に対応を図ることができるようにするためには、苦情解決機関の事務局職員は専任の体制とすることが必要である。ちなみに、先行している介護保険制度については、平成12年4月から9月までの6ヶ月の間に都内全体でおよそ5,400件（1自治体あたり月平均15件）の苦情や相談が寄せられている。

⑪ 社協が提供するサービスに対する苦情への対応

苦情解決機関を実施する社協が、自ら提供する福祉サービスに対して寄せられた苦情にどのように対処するのかという問題がある。この場合には、まずサービス提供事業者としての責任から、国により定められた苦情受付担当者や苦情解決責任者あるいは第三者委員による適切な対応が図られなければならないことは言うまでもない。苦情解決機関を担う組織として、身びいきではないかと少しでも利用者（苦情申し出人）や市民に誤解を招くことのないよう一般の事業者以上に厳正な対応を図らなければならない。

また、社協としてサービスを提供するにあたっては、あらかじめ、利用者に対してサービスに不満や疑問があった場合には苦情受付担当者や苦情解決責任者あるいは第三者委員に申立てができること、それで満足のない対応が図られない場合には苦情解決機関やある

いは運営適正化委員会にも申し立てができる旨をわかりやすく知らせておくことが必要である。

なお、福祉サービス事業者自身に取り組む苦情解決の体制や事業の流れ、第三者委員の役割等については、別途作成した「福祉サービス事業者のための苦情解決制度 ガイドライン」を参照していただきたい。(平成13年1月 東京都社会福祉協議会)

(4) 標準的な苦情解決業務の流れ

1 ニーズ発見・予防

小地域の福祉活動、地域福祉権利擁護事業、関係機関のネットワーク等により、きめ細かく、早期に苦情に関するニーズを発見し、対応につなげる。また、その前提として、普段から福祉サービスのあり方を考える機会を多く設けること等により、苦情発生の予防に努める。

2 相談・受付

- ① 相談には親切、丁寧かつ迅速な対応、適切な回答を基本姿勢として臨む。
- ② 相談に接する際には、その場で相談内容のメモを取り、問題点を整理する。
- ③ 相談主訴や意向の確認を行う。
- ④ 相談受付票に内容を記入する。

3 事実確認・調査

事情を受付けた後、申出人や事業者、関係機関等から情報収集を行い、事実関係を確認する。

4 苦情解決委員会の開催

委員会を開催し、解決方法の検討を行う。場合によっては、調査や事実確認を行う前に委員会を開催し、ケースの対応方法について検討する。

※各段階で必要に応じて委員会は開催する。

5 解決方法の検討

事実確認・調査にもとづき、どのような解決方法が適切か検討を行う。調査の結果、申出人その他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場合には、措置権者、保険者、監督官庁等に対し、速やかに通知する。

6 助言・勧告・申入れ

解決方法の検討の結果、申出人に対する助言が必要な場合は助言内容、事業者のサービスに改善の必要があるときは改善内容の検討を行い、助言、勧告・申入れを行う。

7 話し合いの場の設定

解決方法の検討の結果、申出人と事業者との話し合いによる解決が適当と認められる場合は、両者に対して話し合いの場を設定する。

8 解決案の提示

話合いのみでは解決ができないと認められる場合は、解決に向けた案の提示についての要否を申出人および事業者を確認し、両者が提示を求めた場合、解決案を提示する。

9 対応結果の確認

苦情の相談者に対応の経過と結果を伝えるとともに、事業者から当該苦情に係わる事項の対応結果の報告を受け、確認する。

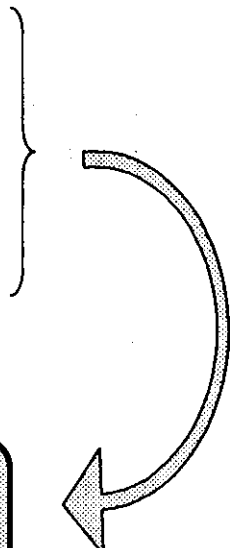
解決に結びついた場合

解決が困難な場合



福祉サービス運営適正化委員会へ

区市町村へ報告



地域の福祉力の向上

地域に課題を投げ返し、サービス点検活動につなげるなど、今後の地域福祉のあり方を市民等とともに考える契機とする。