

5 福祉オンブズマンの発意に基づく調査の概要

事例 1 放課後等デイサービスの苦情解決制度について

【調査の趣旨】

社会福祉法第 82 条では福祉サービス事業者は苦情の適切な解決に努めるよう規定されています。福祉サービス事業者は苦情解決制度として、苦情解決体制（苦情解決責任者、苦情受付担当者、第三者委員を設置すること）や、苦情解決の流れ（苦情解決制度の利用者への周知、苦情解決に向けての話し合い・記録、解決結果を公表すること）などの苦情解決の仕組みを整備することとされています。ただし、福祉オンブズマンに寄せられる苦情には、福祉サービス事業者の苦情対応が不十分だとするものも少なくありません。令和 4 年度に福祉オンブズマンは発意に基づき区内特別養護老人ホームの苦情解決制度を調査したところ、苦情解決制度に関するマニュアルを作成していない施設もあり、改めてマニュアルの点検を促す結果となりました。（詳細は令和 5 年度運営状況報告書に掲載しています。）

当該調査以降も福祉サービス事業者の苦情対応に関する不満が寄せられています。主なものは①事業者が行う苦情解決制度の内容が公開されていない、②利用者の訴えを「苦情」と捉えてくれなかった、③事業所に苦情を訴えたことにより契約を解除された、などです。

そこで福祉オンブズマンは、特別養護老人ホーム以外の福祉サービス事業所についても苦情解決制度の運用状況を確認する必要があると考えました。近年、区内で開設が急増している放課後等デイサービス事業所（以下「事業所」という。）を対象とし、区福祉オンブズマン条例第 5 条による福祉オンブズマンの発意に基づく調査を実施しました。

担当 坂井 崇徳

【調査の結果及び福祉オンブズマンの所見】

区内の放課後等デイサービス事業所 63 か所に対して「事業所における苦情解決制度についての調査票」への回答を依頼し、40 か所の事業所から回答がありました。

（1）事業所における苦情解決制度について

回答があった全ての事業所で苦情解決制度が整備され、契約書や重要事項説明書にその旨の記載がありました。このことから、苦情の適切な解決を図るための制度を整備することが福祉サービス事業所に必要な責務であると事業所で認識されているものと考えられました。

ただし、個別に契約書を確認してみると気になる点も見られました。

厚生労働省からは福祉サービス事業者が苦情解決に取り組む際に求められる事項

（「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」。以下「国指針」という。）が示されています。国指針は、苦情解決の責任主体を明確にするために施設長等を苦情解決責任者とすること、また、利用者が苦情の申出をしやすい環境とするために苦情受付担当者を職員から任命することを求めています。回答があった事業所の中には、苦情受付担当者として苦情解決責任者を同一の職員にしている事業所、苦情受付窓口として苦情受付担当者のみを記載し、苦情解決責任者の記載がない事業所がありました。事業所が小規模であるほど苦情の対象が苦情受付担当者であるというケースも想定されます。苦情受付担当者と苦情解決責任者を別の職員とすること、また、利用者が苦情の対象である職員とは別の職員に申出できるように苦情受付担当者を複数人とするのが望ましいと考えられます。

（２）苦情解決制度の周知方法について

ほとんどの事業所が事業所の苦情解決制度について契約書、重要事項説明書に明記し、契約時やサービス利用時に利用者に説明を行っていました。

ただし、国指針は、事業所内の掲示、パンフレットの配布等により利用者に事業所の苦情解決制度を周知することを求めています。が、掲示物等で周知している事業所は半数程度でした。また、インターネットなどを活用して周知している事業所は非常に少ない状況でした。苦情解決制度は周知されていなければ利用者はその存在を知ることができません。事業所には、利用者が適時に苦情解決制度を利用できるように継続的な情報提供に努めていただきたいと思います。

（３）マニュアルについて

国指針は、事業所における苦情解決制度についてのマニュアル（以下「マニュアル」という。）の作成自体は求めていませんが、苦情解決制度を整え、実際に苦情解決を進めるにはマニュアルを作成しておくことが不可欠であると考えられます。

回答のあったほとんどの事業所でマニュアルを整備していました。ただし、マニュアルを整備していない事業所、マニュアルに苦情対応の手順を明記していない事業所もあり、それらの事業所ではどのように苦情解決を進めていくのかが利用者にも職員にも示されていませんでした。

また、国指針は、利用者によるサービス選択や事業所によるサービスの質、信頼性の向上を図るため、個人情報に配慮したうえで解決結果を公表することを求めています。が、7割程度の事業所で「解決結果の公表」についてマニュアルに明記されていませんでした。マニュアルに苦情対応の手順、解決結果の公表を明記することは、事業所において苦情対応が慎重に行われるためにも必要だと考えられます。

（４）苦情解決制度の対応実績について

回答のあった事業所のうち、過去3年間に、苦情解決制度による苦情対応実績があった事業所は4割程度で、6割程度の事業所では対応実績がなく、事業所間の対応実績の件数に差がありました。どの事業所にも苦情対応の機会があると考えられますので、差が生じた一因として各事業所で苦情の捉え方が異なっていることが考えられました。これは推測ですが、対応実績がないと回答した事業所は利用者からの相談や意見を苦情と捉えること自体にハードルがあると感じているのではないのでしょうか。事業所には、利用者の意見を広く苦情と捉え、適切な苦情解決が求められていることを

再確認いただきたいと思います。

(5) 苦情解決制度に関する研修について

回答のあった事業所のうち、過去3年間に、3割程度の事業所で苦情対応に関する研修を実施していました。研修を実施している事業所では苦情受付担当者や苦情解決責任者以外の職員も広く研修に参加しており、苦情対応の重要性が認識されているものと考えられました。

他方、研修の内容は、傾聴スキルを身に付けるための研修がほとんどでした。苦情解決制度の対応実績は必ずしも多くなく、事業所によっては利用者の意見を苦情と捉えること自体にハードルを感じているとも考えられます。事業所には利用者からの苦情に職員が自信をもって事業所の苦情解決制度に沿って対応できるような体制づくりを進めていただきたいと思います。具体的には傾聴を主とする研修のほかに、苦情受付についての具体的な手順を身につけられるような研修があればさらに良いと思いました。いくつかの事業所ではマニュアルの確認などの研修を定期的に行っていました。国指針の内容を職員に浸透させ、いざ苦情解決制度で対応するとなった場面でマニュアルに沿って対応できるようにするためにも、良い取り組みであると感じました。

(6) 第三者委員について

国指針は、社会性や客観性を確保し、利用者の立場に配慮した苦情対応を推進するため、第三者委員の設置を求めています。その職務としては、苦情受付担当者から報告を受ける、利用者からの苦情を直接受け付ける、苦情申出人と苦情解決責任者の話合いに立ち会うなどがあります。

回答のあった事業所のうち、第三者委員の設置については、3割程度に留まり、設置していても誰が第三者委員なのか利用者に周知していない事業者もありました。法人の代表取締役を第三者委員に選任している事業所もあり、設置目的である客観性の確保という点で疑問に感じました。

多くの事業所にとって第三者委員の設置は、まだ一般化していないようでした。しかし、第三者委員を設置することは、苦情対応の透明性が確保され、利用者にとってのメリットは小さくないと思われます。事業所においては、その意義を再確認し、設置を検討いただきたいと思います。

(7) まとめ

児童福祉法の改正により放課後等デイサービスが開始されてから十数年となりますが、回答のあった全ての事業所で苦情解決制度が整備されており、回答を見る限り、福祉オンブズマンが調査前に想定していたよりも苦情解決制度は定着しているように感じました。

しかし、事業所間における苦情対応実績の件数の差は大きく、利用者の意見・相談を広く苦情と捉えている事業所が多くあった一方、利用者の「ご意見」や「ご要望」として受けとめ、「苦情」と捉えていない事業所もあると考えられました。

苦情解決の目的は、苦情への適切な対応により、福祉サービスに対する利用者の満足度を高めることや利用者個人の権利を擁護するととも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支援することです。また、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解決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ことにあります。事業所には、苦情を受け付けた際はサービス改善のヒントを得られる機会であると捉えていただくとともに、苦情解決制度を適切に運用し、福祉サービスの質の向上に結び付けていただきたいと思います。

以上をふまえ、障害福祉課に対し、以下のとおり申入れを行います。なお、今回の調査は63か所のうちの40か所の事業所からの回答を確認しての結果ですが、区内の放課後等デイサービス事業所全体として改善が図られることを望みます。事業所がより良い運営を推し進めていただくことを福祉オンブズマンは期待しています。

【申入れの事項】

- (1) 各事業所に対し、苦情解決窓口について利用者や家族に入所時だけでなく継続的な周知を行うように促すこと。
- (2) 各事業所に対し、苦情を受け付けた際にマニュアルに沿って対応できるよう、マニュアルが未整備の場合はその整備の検討を、既に整備されている場合はマニュアルの再確認及びこれに関する研修への参加や実施を促すこと。
- (3) 第三者委員が未設置の事業所に対し、事業所の規模にかかわらず、第三者委員の設置について検討するように促すこと。
- (4) 苦情解決結果の公表を定めていない事業所に対し、国指針で解決結果の公表が求められていることを説明し、個人情報に配慮したうえで公表することを検討するように促すこと。

【申入れの結果】

障害福祉課では、区内の放課後等デイサービス事業所に対し、福祉オンブズマンの申入れの趣旨を理解し対応を検討するよう通知しました。その他以下のとおり対応します。

- ・区内の障害児通所支援事業所（放課後等デイサービス・児童発達支援等）は、小規模で研修等を独自で行うことが難しい場合もあるため、区福祉人材育成・交流センターが実施する研修等を積極的に活用するよう情報発信していきます。
- ・障害児通所支援事業所の指導・監査部門である福祉管理課法人指導担当と福祉オンブズマンからの申入れ内容について共有し、実地指導の際に今回の申入れ内容について参考にするよう依頼しました。
- ・障害福祉課から障害児通所支援事業所へ定期的に発出する事務連絡で、苦情解決制度の周知、マニュアルの整備等について継続して促しを行い、サービスの質の向上に努めていくよう伝えていきます。