

1 苦情調整委員の活動を振り返って

区民の皆様へ

苦情調整委員 松本 俊一

保健福祉サービスは、言うまでもなく、区民の皆様の生活を支える大切なものですが、皆様は、以下にお話しするような経験や思いをされたことはないでしょうか？

これは一つの例です。

皆様やご家族等が高齢になり、介護保険サービスを利用することになった。ケアマネジャー（居宅介護支援事業所）と契約し、ケアマネジャーが作成したケアプランに従ってヘルパー事業所やデイサービスと契約をしてサービスを利用している。

ケアマネジャーはモニタリングに来るが、一方的に話して、これまでと同じケアプランにサインを求めただけで帰ってしまう、こちらが生活上抱えている問題点等には耳を傾けてくれない、もっとこうできないかと伝えても適当に流されてしまう。しかし、こちらは支援をしてもらおう側だから強く要求しにくい。

何度伝えても対応してもらえなかったので、ついに不満が募ってケアマネジャーに強い口調で不満を直接伝えたところ、それ以降、急に対応がとて防御的になり、とにかくご家族のご自由にと言われるばかりで、適切な助言や提案をもらえなくなってしまった。

各種保健福祉サービスは、利用者と事業者との間の契約に基づき提供されるのが基本です。したがって、サービスの利用者は契約当事者として本来事業者と対等な立場にあることとなります。

しかし、そうはいっても、利用者と事業者の間にはその情報量に歴然とした格差がありますし、契約内容も決して簡単ではなく、むしろ法律専門家から見ても複雑といえます。

ケアマネジャー、ヘルパー事業所やデイサービスと契約をしたが、それぞれどのような内容の契約なのか、正直なところよくわからない、その結果、ケアマネジャーや各事業所にどこまで何を要求してよいかわからない。このような状況は珍しくありません。また、利用者やご家族が「支援してもらっているのだから」という心情から事業者等に対し正当な要求さえもできずにいるというのもよくあることです。

そして、このような状況は、介護保険サービスだけではなく、障害者総合支援法に基づくサービス、保育園などにおいても同じように起こり得ることだと思います。契約ではないですが、生活保護制度においても同じような状況は起こり得ます。

そこで、改めまして、区民の皆様には、このように保健福祉サービスに納得できないことがあった場合には、迷わず、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）をご利用いただければと思います。

苦情調整委員制度は保健福祉サービスを利用される区民の皆様の苦情について中立公平な立場から苦情を解決する制度です。苦情調整委員制度は事業者等に強制力を行使できるわけではなく、そのご利用により全てが解決に向かうわけではありませんが、苦情調整委員において、調査実施、回答、行政や事業者への要望・申入れ・勧告等、調査後のフォローアップを丁寧に行っております。

まずは、苦情調整委員制度事務局にご相談いただけますと幸いです。

苦情調整委員制度が、今後ますます、区民の皆様のサービス利用支援の助けとなり、また、保健福祉サービスのさらなる向上に繋がっていくよう、力を尽くして参りたいと思います。今後ともどうぞよろしく願いいたします。

事業所・施設の皆様へ

苦情調整委員 北本 佳子

国は令和5年5月8日をもって、新型コロナウイルス感染症の感染症法の位置づけを2類相当から季節性インフルエンザと同等の5類に引き下げました。それに伴い、マスクの着用も個人の判断に委ねることが基本となるなど、令和5年度は、一般的にはもとの日常生活に戻る一年だったと思います。しかしながら、医療をはじめ福祉関連の事業所・施設におかれましては、程度は変わったとしても、引き続き感染対策等に留意されるなど、新型コロナウイルス感染症の余波が残る中での実践・支援であったのではないかと察します。その意味では、まず現場の皆様の多様な努力に感謝を申し上げたいと思います。

その中で、令和5年度において苦情調整委員として対応した案件を中心に振り返りますと、改めて説明責任に関して考えるとともに、皆様と共有したいことがありました。説明責任はご存じの通り、アカウントビリティの日本語訳です。アカウントビリティの語源は、ラテン語のcompute（計算する）からきており、もともとは会計や財務にかかわる概念で、財務や内部統制、規則遵守等のプロセスの正当性や透明性にかかわる事項において使用されていたと言われます（注1）。それが今日では、さまざまな分野でも使用されるようになるとともに、平成12年に国語審議会から「説明責任」という用語に置き換えるべきだという指針が出されたこともあり、日本では「説明責任」という訳語が広まったとされています（注2）。ただ、その訳語になったために、アカウントビリティ概念から、結果責任、説明させる（説明を求める人の責務）、説明をして納得を得る能力（説明力）、外部統制が抜け落ち、「説明する責任」として一般化されたと指摘されています（注3）。この指摘からもわかりますように、アカウントビリティ（説明責任）は単に説明するというだけでなく、説明する側は相手に納得してもらえることが求められ、結果責任まで問われるものだという事です。また、説明を追求する側のあり方と外部統制のあり方も問われる概念だとわかります。

翻って、令和5年度のケースでは、事業者から利用者きちんとした説明や通知等がされていない中で、サービスの提供が中止されていることへ申立てがありました。申立てに基づく調査を実施したところ、中止に関しては電話で通知をしたということと併せて、その中止を伝えたことに関する記録はないという回答でした。ここには、文書ではなく、電話で通知をしたという通知の方法と、そのことに関する記録がないという大きな問題があるとともに、説明責任上の問題がありました。申立人の方にとっては、なぜサービスが中止されたかについての納得のいく説明がないまま、実質的にサービスの提供がされないという状況が続いているということから、説明をして納得を得るといふ部分において全く対応ができていませんでした。

さらに、結果責任という部分に関して言えば、事業者は起きてしまった事態に対して、どこに問題があり、どうすべきかを考え、対応することになります。本苦情調整委員の流れでは、調査の結果、事業者の対応等に問題があることが明らかになった場合は、調査結果通知書で問題の指摘と対応要請がその問題の内容等に応じて勧告や申入れ、要望という形で伝えられ、回答が求められます。また、事業者に伝えた内容は申立人の方にも伝えられます。事業者は、その対応にあたり、なぜそのような事態が起きたのかを説明するためにも、まずは問題を認めることが第一歩になります。問

題を認めない限り、回答（説明）は言い訳になります。言い訳は説明責任を果たしたことになります。特に、一生懸命にやっていたらいるほど、問題や失敗を認めたくない気持ちが出がちですし、その気持ちもわかります。しかし、起きた事態を真正面から真摯に受け止め（認め）、場合によっては謝罪をすることも必要です。ただ、中には謝罪の代わりに（あるいは謝罪とともに）、担当者を変えたり、やめさせたりすることで責任を果たしたと考えるケースも見受けられます。しかし、それでは説明責任（アカウントビリティ）を果たしたことはありません。なぜなら、謝罪をしたり担当者を変えたりやめさせても、問題は残っているからです。問題の明確化（問題の原因追究）をして、再発防止策を作ることまで行われて初めて説明責任を果たしたことになります。これが説明責任（アカウントビリティ）における結果責任ということになると言えます。

今回のケースの詳細は、報告書の「苦情申立ての概要及び対応状況」をご覧くださいと思いますが、苦情における説明責任については、問題が確認された場合は、問題を認める（内容等によっては謝罪をする）、問題の明確化（原因究明）、再発防止策の策定ということが求められるということをご共有させて頂きたいと思えます。また、現場では平時から利用者に説明をして納得して頂ける努力をするとともに、苦情があった場合には、苦情調整委員制度の利用に至らない段階で、より迅速に誠実に上記の対応を行って頂くことが肝要だと考えます。

なお、上述のアカウントビリティの概念から抜け落ちたと指摘されている「説明させる（説明を求める人の責務）」の部分ですが、指摘者（山谷氏）は説明させる側の力（市民の力）とそのための教育の重要性も提起しています。しかし、利用する側はわからないことや腑に落ちないことがあっても、説明責任（アカウントビリティ）を事業者に求めるのは、なかなか難しいかもしれません。その意味では、事業者の皆様にはより積極的に説明責任（アカウントビリティ）を果たすことの理解と意思が求められると言えます。

さらに指摘者（山谷氏）は「外部統制」の重要性も指摘していました。この外部統制には様々なものが含まれると思えますが、本苦情調整委員制度もその一つと言えらると思えますので、私たちも事業者の皆様も説明責任（アカウントビリティ）の推進のために尽力をして参りたいと思えます。それが本制度の目指す目黒区の保健福祉サービスの向上につながると考えております。

皆様方には色々お手数をおかけしますが、引き続き、どうぞよろしくお願い申し上げます。

注1：全国公益法人協会『非営利用語辞典』2024年。

注2：蓮生郁代「アカウントビリティの意味：アカウントビリティの概念の基本構造―」『国際公共政策研究』14（2）、2010年、1-15頁。

注3：山谷清志「アカウントビリティと評価―ふたたび「状況と反省」―」『会計検査院』62、2020年5-10頁。

区職員の皆様へ

苦情調整委員 加瀬 祐子

目黒区保健福祉サービス苦情調整委員は、「保健福祉サービスに関する区民等の苦情の申立てを適切かつ迅速に処理することにより、保健福祉サービスの質の向上を図る」ことを目的として区長の附属機関として設置されました。

私たち委員は、区職員の皆様とともに、一つ一つの苦情に対して真摯且つ誠実に向き合いたいと考え、健康福祉部、健康推進部及び子育て支援部の各所管の課長等からお話を聞く機会を毎年設けております。その中で、各所管の皆様が苦情対応について区民の皆様に寄り添い、さまざまな対応の工夫をしておられることを知り、感嘆いたしました。

苦情に至る背景はさまざまですが、概ね次の5つ、①課題解決を求めるもの、②不平等を主張するもの、③不愉快な対応の謝罪を求めるもの、④正義感によるもの、⑤感情を吐露するものであることが多いようです。

それぞれの背景に即した対応が望ましいことは言うまでもありませんが、どのような場面でも「なぜ苦情を言おうと思ったのか」、「困っていることは何か」など、申立者の心情を理解することが不可欠です。

①課題解決を求めるものについては、要望をきちんと聞き迅速に対応することが大切です。課題にもよりますが、所管を超えて縦×横の連携を図り、保健福祉サービスを上手に利用する手助けができると良いと思います。担当者が一人で抱え込み、対応に手間や遅れが発生するとさらなる苦情に発展しやすいので注意が必要です。

②不平等を主張するものについては、保健福祉サービスの利用を望んでも利用要件に該当しないなど、制度の狭間にある人たちの声であることがあります。利用要件に該当しないのだから仕方がないと考えがちですが、生活に必要な保健福祉サービスを利用したいと考えるのは自然なことです。苦情をきっかけとして、利用したくても利用できない人が他にもいるかもしれない、利用要件やサービスの見直しで区民の福祉サービスの向上につながるかもしれないと捉え、業務改善に取り組んでみてはいかがでしょうか。

③不愉快な対応の謝罪を求めるものについてですが、公務員として区民に不愉快な対応をするなど、本来あってはならないことだと思います。しかしながら、令和3年度の地方公務員の長期病休者は20年前の2倍、10年前の1.6倍と総務省が発表しているとおおり、区職員のマンパワーが必ずしも充分とは言えない現状もあるかと思えます。区職員も一人の人間であり、多忙や業務過多による疲労やストレスが、区民へのサービスに悪影響を及ぼすこともあり得るでしょう。不愉快な対応をされた区民の多くは、おそらくその場は耐えて不満を抱えて我慢するのではないのでしょうか。苦情を言うことも勇気が必要です。それでも敢えて声をあげてくれたことを真摯に受けとめ、心からお詫びすることが大切です。職員一人ひとりの心身の健康がサービスの質の向上につながることを認識してほしいものです。所管の管理職の皆様におかれましては、是非、職場環境を整えていただくようお願い申し上げます。

④正義感によるものについては、できることとできないことがあると思いますが、期待されて

いると捉えて意見や要望を寄せてくれたことに感謝の気持ちを伝えてほしいです。

⑤感情を吐露するものについては、お話を聞くとともに共感の姿勢を示すことで、区民の怒りや悲しみ、苦しみの緩和につながると良いと思います。しかしながら、区職員は、悪意のある感情に晒されることもあるかもしれません。このような場面の苦情対応が重なると、職員は心身ともに疲弊して壊れてしまいます。一人で矢面に立たず、上司や弁護士等に相談して組織的に対応するようにしましょう。

令和6年度から、苦情調整委員として2期目に入ります。区の組織や役割も当初に比べてより深く理解することができました。これからも区職員の皆様とともに、保健福祉サービスの向上に努めたいと思います。

引き続き、ご協力のほどよろしくお願い申し上げます。