

介護サービスの苦情対応について

弁護士 高 村 浩

1 「運営基準」上の苦情対応

「川崎市指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営の基準等に関する条例」(平成24年条例第81号)、「川崎市指定居宅介護支援等の事業の人員及び運営の基準等に関する条例」(平成25年条例第60号)等の同市の運営基準に関する条例のほか、厚労省の「指定居宅サービス等及び指定介護予防サービス等に関する基準について」(平成11年老企25)、「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について」(平成11年老企27)等の解釈通知を参照。

- ☐ 苦情窓口を設置すること。
- ☐ 苦情処理の体制を定めていること。
- ☐ 苦情処理の手順その他必要な措置の概要を定めていること。
- ☐ 以上を、重要事項説明書に記載して説明し、同意を得ていること。
- ☐ 同じく、事業所に掲示していること。
- ☐ 苦情の内容等を記録していること。
- ☐ 苦情の内容等の記録をサービス完結の日から5年間保管していること。
- ☐ 苦情に迅速かつ適切に対応すること。
 - ◇ 利用者又はその家族等から事情を聞くこと。
 - ◇ 苦情に係る問題点を把握すること。
 - ◇ 改善策を検討すること。
 - ◇ 改善策を実施すること。
 - ◇ 利用者に説明すること。
- ☐ 指定居宅介護支援事業者については、居宅介護支援のほか、居宅サービス計画に位置付けた指定居宅サービス等についての苦情にも、迅速かつ適切に対応すること。
- ☐ 苦情の内容を踏まえ、サービスの質向上に向けた取り組みを自ら行うこと。
- ☐ 市町村への協力等
 - ◇ 市町村の職員からの質問又は照会に応じること。

- ◇ 市町村の調査に協力すること。
- ◇ 市町村から指導又は助言を受けた場合は、それに従って改善を行うこと。
- ◇ 市町村からの求めがあった場合には改善内容を報告すること。
- 国民健康保険団体連合会への協力等
 - ◇ 同連合会の調査に協力すること。
 - ◇ 同連合会から指導又は助言を受けた場合は、それに従って改善を行うこと。
 - ◇ 同連合会からの求めがあった場合には改善内容を報告すること。
- 指定居宅介護支援事業者は、居宅サービスに位置付けたサービスに対する苦情の申立に関し、必要な援助を行わなければならない。

2 実際上の基本的な留意点

適切な苦情の予防及び対応のためには、職員の確保、教育訓練その他の労務管理を含む「構造」面の対策が前提となるが、苦情を超えた問題を含むので、以下では苦情の予防及び対応の「過程」面における基本的な留意点をあげる。

(1) 「苦情の意味」に係る留意点

- ① 苦情は、期待と現実の齟齬から発生する。
- ② 不満、抗議、批判その他改善の求めを含む趣旨の申出があれば、苦情として取り扱う。
- ③ 「苦情」という言葉の使用の有無にとらわれず、申出の内容に応じた対応をする。
- ④ 苦情か否か判断がつかなければ、苦情として取り扱い、その内容に応じた対応する。

【要注意例】

- ㊦ 利用者又はその家族が、「苦情」という言葉を使わなかったので、「苦情」として対応しなかった。
- ㊧ 利用者又はその家族に対し、「苦情」か否か確認したところ、「苦情ではない。」と言われたので、「苦情」として対応しなかった。
- ㊨ 頻繁に「文句」を言う利用者又はその家族であるため、いちいち「苦情」としては対応していない。

(2) サービス提供開始前の「苦情の予防」に係る留意点

- ① 苦情は、期待と現実の齟齬から発生するから、利用者側から「正しい期待」を得て、それに応じてゆくことが基本的な予防策となる。
- ② 逆に、「過大な期待」又は「誤った期待」は、苦情の種となる。
- ③ 利用者側は、基本的に情報量が乏しく、また情報を理解する余裕がないため、「正しい期待」を得にくいと仮定して、情報提供（説明）に努める。
- ④ サービス内容等に関する意思確認についても、意思疎通の不完全を仮定して、丁寧に意思確認を行う。
- ⑤ 重要な情報提供（説明）及び意思確認は、適宜、複数職員で行う。
- ⑥ 情報提供（説明）及び意思確認は、1事業者対利用者側の1対1で行うだけでなく、適宜、サービス担当者会議等を通じて、複数事業者対利用者側の形でも行なうように努める。
- ⑦ 苦情発生後の事後的対応には、時として、膨大な労力、時間及び費用を要することに留意し、事前の情報提供（説明）の手間を厭わない。

【要注意例】

- ㊦ 重要事項説明書・契約書の内容が簡潔なため、利用者又はその家族に対する口頭の説明が、通り一遍なものになっている。
- ㊧ 職員自身が、重要事項説明書・契約書の内容を十分に理解していないため、利用者側の質問に的確に答えられない。
- ㊨ 利用者との初めての面談の日に、いきなり重要事項説明書・契約書を示して、その場で署名捺印を得ている。
- ㊩ 契約の際の利用者側の要望に疑問又は無理を感じても、「前の事業者はやってくれた。」、「他の事業者はやってくれている。」と言われるため、言われるままに契約を締結している。
- ㊪ 通常の営業地域外からの利用申込みであり、利用者宅のある地域の事業者等については、まったく未知の状況であったが、顧客確保を優先し、とりあえず契約を締結している。

(3) サービス提供開始後の苦情の予防に係る留意点

- ① 1回の情報提供（説明）だけでは、「正しい期待」は得られないと仮定して、適宜、繰り返し情報提供（説明）することが必要である。
- ② サービス内容等に関する意思確認についても、意思疎通の不完全及び意思の変更可能性を仮定して、適宜、繰り返し意思確認を行う。
- ③ 提供したサービス内容及び結果については、口頭による説明のほか、できるだけ書面による情報提供も行い、サービスを可視化する。

- ④ サービス提供開始後も、法令又は「適切な介護技術」に反する介護サービスは行なわない。
- ⑤ 事業者側のサービス管理上、居宅サービスの場合は、できるだけ複数担当制を実施したり、管理者も定期的又は適宜同行したりして、特定の職員対利用者側の１対１の関係とすることを避ける。

【要注意例】

- ㊦ 初めて加算料金を請求するが、重要事項説明書・契約書に加算のことは記載してあって、署名捺印も得ているので、あらためて説明することなく請求している。
- ㊧ 看取りの方針については、入所時に説明し、方針を記載した書面に家族の署名捺印も得ているので、施設の判断ですすめており、逐一、家族に状況の説明や意思確認は行っていない。
- ㊨ 所定時間内に終わらせることが困難なサービスの要求が家族からあるが、難しい家族なので、無理を承知で担当職員に実施するよう指示している。

(4) 「苦情発生後の対応」に係る留意点

- ① 予断をもたない。
- ② まず傾聴する。
- ③ 苦情の申立「人」で即断せず、苦情の「内容」にまず注意を払う。
- ④ 苦情の申立「人」の立場に立って、苦情の「背景」を想像する。
- ⑤ 苦情の「内容」のうち「評価」よりも、「事実」にまず注意を払う。
- ⑥ 「事実」の調査と「評価」、必要に応じた「改善策」の立案を行う。
- ⑦ 調査結果を苦情申立人に説明する際は、まず、「事実」を丁寧に説明する。
- ⑧ 調査の結果、苦情申立人の「評価」と反対の「評価」に至った場合でも、苦情申立人の「評価」に対し、事業者側の「評価」だけを対抗させない。
- ⑨ 法的判断、特に介護事故に係る法的責任の判断については、損害保険会社、弁護士の判断が示されるまで、独自の判断を示さない。また、法的判断を示したかのような誤解を与えない。
- ⑩ 感情的にさせない、感情的にならない。
- ⑪ 同一人からの同一内容の長時間、多数回の苦情電話で正常な業務運営は阻害されるおそれがある場合は、苦情受付時間帯を予め取り決める等の対応をとる。
- ⑫ 苦情の際の利用者側の暴力又は暴言は黙過しない。
- ⑬ 苦情に係る職員を支援又は交替する。

- ⑭ 苦情に対応する職員も支援又は交替する。
- ⑮ 事業業者相互間で協力して解決すべき苦情もある。
- ⑯ 市町村又は県の協力、対応を得ながら解決すべき苦情もある。
- ⑰ 損害賠償に係る苦情であれば、損害保険によって解決を図るべきときもある。
- ⑱ 弁護士、警察に相談して、法的手段により対応すべき苦情もある。

【要注意例】

- ㊦ 「クレーマー」、「モンスター」の苦情は、その内容を真に受けず、「またあの人か。」という気持ちで疑ってかかっている。
- ① 家族から「職員が時間にルーズ」と非難されたので、職員の立場を守るためにも、「そんなことはない。」と言いつ返した。
- ㊧ 事実と異なる内容の不合理な苦情であっても、穩便に解決することを優先して、事実は棚上げし、おわびして済ませる。
- ㊨ 女性職員 1 人に男性の利用者又は家族からの苦情に対応させている。

(5) 「苦情の対応終了後」に係る留意点

- ① 苦情例を出来るだけ検索可能な形で整理保存（適宜、匿名化）する。
- ② 苦情例について職場での情報共有を図る。
- ③ 苦情例をもとに、原因を分析し、再発防止のため必要に応じ苦情処理の体制及び対応を見直す。
- ④ 苦情例を生きた教材として、定期的に職員教育を実施する。

【要注意例】

- ㊦ 済んだ苦情は、無かったことになっている。
- ① 担当職員の以外の者は、苦情の存在、内容及び結果も知らない。

(6) 苦情の記録を含む介護記録に係る留意点

【記録目的】

主たる目的は、苦情処理も含めサービスの存在、内容及び根拠について、情報伝達を含む広い意味での証明をすることである。

【記録方法】

- ① 法令（通知を含む。）適合性
- ② 必要な情報を必要な範囲で記録
- ③ 必要な情報を事実と推測、評価又は判断と区別して記録
- ④ 推測、評価又は判断を記録する場合はその根拠となる事実も記録
- ⑤ 標準化された記録
- ⑥ 具体的で明確な記録
- ⑦ 正確かつ最新の記録
- ⑧ 判読可能な記録
- ⑨ 訂正の過程と理由が理解できる記録
- ⑩ 保存可能な記録

【要注意例】

- ㊦ 利用者又はその家族の人物の否定的評価の記録。例えば、「攻撃的な性格」、「厄介な家族」、「いわくのある家族」、「注文の多い家族」。
- ㊧ 利用者又はその家族の人間関係の否定的評価の記録。例えば、「長男夫婦と不仲」、「陰悪」、「疎遠」。
- ㊨ 利用者又はその家族の言動の記録であって、その言動の記録だけでは真意が伝わらず、誤解を生むおそれがあるもの。例えば、「利用者が、『早く死にたい。』と言った。」又は「家族が『早く死んで欲しい。』と言った。」とだけ記載された記録。
- ㊩ 「養護者による高齢者虐待」に関する記録。例えば、「息子が暴力」、「利用者が『息子に殴られた。』と発言」、「虐待の疑いあり。」
- ㊪ 会話の記録。直接話法型の記録は冗長になりやすく、間接話法型の記録は不正確になることがある。

3 事業者側からする契約の解除についての一般的な留意点

- ① 契約書、重要事項説明書における事業者の約定解除権の規定の確認
→規定がない場合は、民法が規定する法定解除権の行使の可否の問題となる。
- ② 約定解除権の規定は有効性の確認
→無効の場合は、民法が規定する法定解除権の行使の可否の問題となる。

③ 約定解除権又は法定解除権の発生事由の検討

- ㊦ 解除事由の有無、内容及び程度の検討（解除の必要性の有無・程度）
- ㊧ 解除事由が生じた原因の検討（事業者側の帰責性有無・程度）
- ㊨ 解除が利用者に与える不利益の有無、内容及び程度の検討
- ㊩ 解除回避の努力の有無、内容及び程度の検討等

※入所又は入居系のサービス

特に、入所又は入居系のサービスについては、事業者側からする解除は、実際上は著しく困難。ショートステイも同様。

※複数訪問の可否の検討

訪問介護、訪問看護においては、「暴力行為、著しい迷惑行為、器物損壊行為が認められる場合」又はこれに「準ずる場合」については、複数訪問加算（平成24年厚労告95）が用意されているので、少なくとも、この利用可能性の検討が必要であろう。

※認知症その他の精神上の障害の有無

利用者に認知症その他の精神上の障害があるために利用料の支払の手続が行えていない可能性がある場合は、解除を検討する前に、家族又は地域包括支援センター等と相談し、成年後見の利用を促すことが必要なときもある。

※経済的な困窮の有無

支払能力がないために滞納している可能性があるから、解除を検討する前に、減免措置の適用又は生活保護の受給の可否等について利用者又は家族等と相談することが必要なときもある。

※高齢者虐待の有無

高齢者虐待（経済的虐待）のために滞納が発生している可能性があるから、解除を検討する前に、市町村又は地域包括支援センターへの通報又は相談を検討すべきときもある。

※利用料又は利用者負担の支払合意の有無

例えば、加算料金について利用者との間で契約がない場合は、加算料金の不払いは利用者の支払義務違反にならない。

※不適切なサービス提供との関係

例えば、サービスの開始直後に不適切な介助が原因で事故が発生し、その後のサービスの利用ができなかった場合には、その日のサービス利用

料又は利用者負担の支払義務が発生せず、従って、不払いは支払義務違反にならない可能性がある。

④ 「運営基準」上の「正当な理由」該当性の検討

※前掲川崎市条例（平成24年条例第81号）等

（提供拒否の禁止）

第10条 指定訪問介護事業者は、正当な理由なく指定訪問介護の提供を拒んではならない。

⑤ 約定解除権又は法定解除権の行使の適切性又は有効性の検討

- ア 契約書、重要事項説明書に記載された解除手続を履践。
- イ 必要に応じ解除についての説明。
- ウ 原則として即時解除は避け、解除の予告期間を置く配慮。
- エ 代替サービス確保のための猶予期間等の不利益を軽減措置

⑥ 「運営基準」上の「必要な措置」

※前掲川崎市条例（平成24年条例第81号）等

（サービス提供困難時の対応）

第11条 指定訪問介護事業者は、当該指定訪問介護事業所の通常の事業の実施地域（当該事業所が通常時に当該サービスを提供する地域をいう。以下同じ。）等を勘案し、利用申込者に対し自ら適切な指定訪問介護を提供することが困難であると認める場合は、当該利用申込者に係る居宅介護支援事業を行う者（以下「居宅介護支援事業者」という。）への連絡、適当な他の指定訪問介護事業者等の紹介その他の必要な措置を速やかに講じなければならない。

【参考条文】

（消費者契約法）

第3条 事業者は、消費者契約の条項を定めるに当たっては、消費者の権利義務その他の消費者契約の内容が消費者にとって明確かつ平易なものになるよう配慮するとともに、消費者契約の締結について勧誘をするに際しては、消費者の理解を深めるために、消費者の権利義務その他の消費者契約の内容についての必要な情報を提供するよう努めなければならない。

第10条 民法、商法（明治三十二年法律第四十八号）その他の法律の公の秩序に関しない規定の適用による場合に比し、消費者の権利を制限し、又は

消費者の義務を加重する消費者契約の条項であって、民法第1条第2項に規定する基本原則に反して消費者の利益を一方的に害するものは、無効とする。

(民法)

(基本原則)

第1条 私権は、公共の福祉に適合しなければならない。

2 権利の行使及び義務の履行は、信義に従い誠実に行わなければならない。

3 権利の濫用は、これを許さない。

(公序良俗)

第90条 公の秩序又は善良の風俗に反する事項を目的とする法律行為は、無効とする。

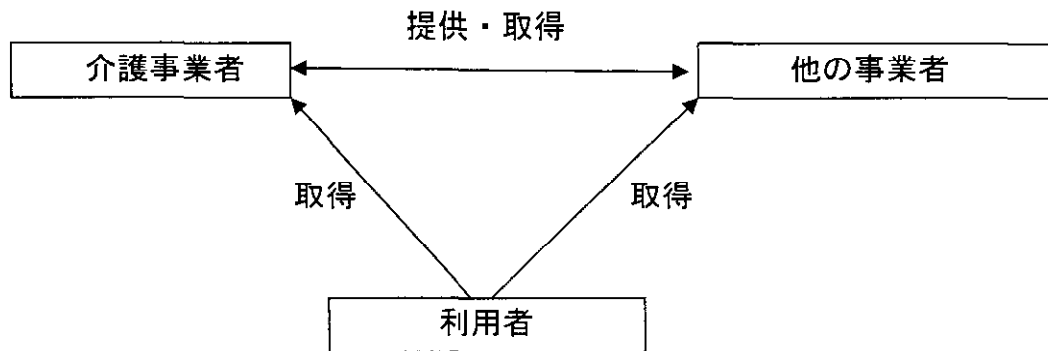
(履行遅滞による解除権)

第541条 当事者の一方がその債務を履行しない場合において、相手方が相当の期間を定めてその履行の催告をし、その期間内に履行がないときは、相手方は、契約の解除をすることができる。

4 平成27年改正個人情報保護法について

※個人情報保護委員会（平成28年1月1日発足）HP。個人情報、個人番号に関する法令等の入手が可能。平成27年改正個人情報保護法関係については、同HP→「個人情報保護法について」→「法令・ガイドライン等」及び「改正法の施行準備について」→「政令・規則について」等。平成29年春頃、改正法が全面施行される予定となっている。

- ① 「個人情報」の定義規定の改正
- ② 新たに「要配慮個人情報」を導入
- ③ 新たに「匿名加工情報」を導入
- ④ いわゆる小規模事業者の適用除外規定を廃止
- ⑤ 利用目的の変更要件の改正
- ⑥ 第三者提供の規定の改正
- ⑦ 開示・訂正等・利用停止等の規定の改正
- ⑧ 個人情報保護委員会の新設



5 苦情に関する参考情報

※東京都国民健康保険団体連合会HP→東京都における介護保険サービスの苦情相談白書（平成27、28年度版。平成26、27年度実績）。平成27年度版から同HP上で閲覧又は電子データをダウンロードすることができるようになっている。

※介護相談・地域づくり連絡会HP→「今月の相談」→「今月の相談バックナンバー」。