

苦情解決の今日的諸相の分析 ——サービス改善からカスタマーハラスメント対策 への変容——

Current Status and Issues of Complaint Resolution in Welfare Services: Transformation from Service Improvement to Customer Harassment Countermeasures

古川 隆司

Takashi Furukawa

はじめに

福祉ニーズの多様化をふまえて、社会福祉サービスは必要な誰もが対象となる仕組みに変わり、行政による措置から契約へ変えた。これは社会福祉基礎構造改革といわれ、すでに四半世紀を経た¹⁾。背景には、介護保険制度の発足により、高齢者と家族が介護サービスを老人福祉制度の措置から社会保険サービスとして利用できるようになったことはいままでもない。これに伴って、社会福祉事業にも地域福祉が謳われ、情報公開や苦情解決が加えられた。情報公開とは、福祉サービスの内容や提供体制などに関する情報を広く公開し、苦情解決とは利用したいと思う者が、福祉サービスの利用にあたって利用者が満足できるよう、職員や事業者申し出て、話し合いによってサービス利用の満足度を高める取り組みで、その結果がサービスを質的に向上させることを目指すものである。

ところが近年は、福祉サービスに対するカスタマーハラスメント（以下、カスハラ）が徐々に明らかになってきた。たとえば訪問系の介護サービスにおける過剰な要求や暴言暴力、女性職員に対するハラスメント等は、人員不足の中でサービス提供を困難にさせてきた。また、従来の苦情解決で対応がむずかしい事案が多く、国も2021（令和3）年度から介護サービス事業者にハラスメント対策を義務付けて対応マニュアルを公表した。この中にカスハラ防止など必要な措置を講じるよう推奨している。この他、東京都・大阪市が相次いでカスハラ相談事業をはじめた²⁾。利用者や家族が苦情を申し出る事が否定的に扱われかねないこの変化をどのように理解するべきか、問われているのではない。

これについて本論は、苦情解決をととした福祉サービスの質向上をゲーム理論におけるナッシュ均衡ととらえるとき、サービス利用をめぐる両者の関係がカスハラ相談を必要とする事態になぜ変化したかを解釈できるのではないか。そこで、1節では基礎構造改革によって福祉サービスの利用システムが転換するにあたり設けられた苦情解決や情報公開の意義を確認する。2節でこれをゲーム理論の枠組みで説明し、サービス利用状況における問題、とくにカスハラの及ぼす影響についてゲーム理論の枠組みやその他の知見で説明を試みる。3節で利用支援事業への影響に対する考察をおこない、まとめとする。

1 福祉サービスの利用支援

1-1 制度導入の背景

1980年代の行財政改革を通して、地方自治体への権限委譲や国の負担割合縮減されてきた。1990年代にはバブル経済の破綻と経済状況の悪化のなか本格的な少子高齢化への具体的対策が矢継ぎ早に求められてきた。福祉事業への民間活力導入や多様化する利用者への対応が迫られる中、国主導で制度整備が進められてきた(表1)。この結果、社会福祉事業への参入緩和により民間営利企業や

表1 社会福祉基礎構造改革に関する略年表

1985(昭和60)	社会福祉施設の国庫負担割合7割に削減
	社会経済国民会議「社会福祉政策の新理念」
1986(昭和61)	入所措置事務が団体委任事務に変更、国庫負担割合5割に
1988(昭和63)	社会福祉士・介護福祉士法施行
1989(平成元)	ゴールドプラン策定
1990(平成2)	社会福祉関係8法改正(在宅福祉の位置づけ・サービス整備)
1994(平成6)	エンゼルプラン策定
	新ゴールドプラン策定
	高齢社会福祉ビジョン懇談会「21世紀福祉ビジョン」
1995(平成7)	障害者プラン策定
	社会福祉事業等のあり方に関する検討会「基礎構造改革について」
1997(平成9)	介護保険法制定
	精神保健福祉士法施行
1998(平成10)	中央社会福祉審議会福祉構造改革分科会「基礎構造改革について(中間まとめ)」
	「基礎構造改革を進めるにあたって(追加意見)」
1999(平成11)	新エンゼルプラン
2000(平成12)	社会福祉事業法等の改正
2003(平成15)	障害者サービスの「支援費制度」施行
2005(平成17)	障害者自立支援法制定

※筆者作成

NPO法人など新たな事業主体の参入が促され、社会福祉サービスが幅広い生活課題に対応できるような制度見直しとして社会福祉基礎構造改革が進められた。

この中で導入されたのが、福祉サービスを契約によって利用できるようにするため、権利擁護や情報の提供、および苦情解決など各種の利用支援する事業である³⁾。

ケアマネジメントの普及に寄与した竹内孝仁はその意義を、現時点では「高齢者ケアの領域だが、少し遅れたかたちで障害者に及んでおり」障害児や精神障害者へも広がるだろうと評価している⁴⁾。その意味で、基礎構造改革による利用者主体の実現は関係者から支持を得ていたと考えられる。

1-2 利用支援事業の概要と位置づけ

社会福祉サービスを円滑に利用するべく、介護保険制度の施行に先立ち地域福祉権利擁護事業（現、日常生活自立支援事業）が始められた。この中で、判断能力が十分でない認知症のある高齢者や知的・精神障害のある者等が円滑に福祉サービスを利用できるよう、本人に代わって財産管理・生活費を預貯金引き出しなど日常的な金銭管理をおこなっている。

社会福祉事業法は改正により、利用者の主体性尊重や地域福祉などが理念として掲げ、法令名も社会福祉法に改められた。各種福祉サービスの利用手続きを、従来の行政措置から当事者間の契約へ変えるにあたり、当事者が契約の主体となるよう権利面を支援し、契約で利用するサービスを適切に選べるよう福祉サービスに関する情報公開を促す必要があった。その後改正が続いたため現行の条文は、社会福祉法では「第8章 福祉サービスの適切な利用」に各事業を位置づけ、社会福祉事業を経営する事業者に整備を求めた。

まず情報公開である。第75条に社会福祉事業の経営者が「適切かつ円滑にこれを利用することができるよう、その経営する社会福祉事業に関し情報の提供を行うよう努めなければならない。」とした。続く第76条ではサービス利用の申し込みがあった場合に、サービス利用に係る契約内容などを説明すること、第77条はサービス利用契約が成立したときに必要な事項を記した書面を交付することを明記している。

第78条は、社会福祉事業の経営者が福祉サービスの質の評価をおこなうこと等を定めた。そして第79条では提供する福祉サービスの適正な広告をおこなうことを義務付けた。これにもとづいて、第三者評価を外部団体から受け、その結果公表がおこなわれている。

第80～87条は福祉サービス利用援助事業について規定し、82条では事業者は利用者などからの苦情解決を適切に解決するよう努めること、第83～86条では都道府県社会福祉協議会が外部の第三者として運営適正化委員会を設け、必要な助言勧告をおこない、委員会が苦情の解決にあたる相談を実施し、解決のあつせんをおこなうことや不当な行為がある場合に都道府県へ通知することが定められた。

2 苦情解決の解釈

2-1 福祉サービスの苦情解決

一般的に、福祉サービスは、事業者からの説明と同意（インフォームド・コンセント）に基づいて利用者が納得のうえ意思決定して契約する。なおここでいう福祉サービスは、介護サービスを含めて考えることとする。契約の前提として、利用者が事業者よりもサービス内容や選択にあたって情報が乏しい状態にあり、情報をめぐる不均衡関係にある。これをクリーム・スキミングというが、契約までのインフォームド・コンセントを十分おこなうことが求められ、各種サービスの設置運営基準など法令でも規定されている⁵⁾。この過程を丁寧におこなったとして、利用者がいざサービス利用を始めると、さまざまな不安や疑問が生じるであろう。ことに、当事者には意思判断の難しい場合がほとんどで、これら当事者を家族が代理する場合も多い。そのため、各種サービスの設置運営基準では説明と同意を丁寧におこなうだけでなく、利用者本人と家族との意思疎通も丁寧におこなうよう規定されている⁶⁾。苦情解決はそのための手続と位置付けられ、契約書と重要事項説明書にその連絡先が明記されている場合がほとんどである。連絡先として提示される苦情解決の窓口には、事業者の内部における担当者と責任者、事業者が利用する外部の苦情解決窓口が提示されているであろう。多くは、事業者の所在する都道府県等の社会福祉協議会が設けている福祉サービス運営適正化委員会、介護サービスでは各都道府県の国民健康保険団体連合会の苦情窓口が提示されている。

このように苦情解決はサービス提供に付随して位置付けられ、サービス提供において不都合が生じた場合に事業者と利用者間で話し合っ解決することが目指される。しかし、当事者間で意思疎通が不十分な場合に苦情が生じると考えられる⁷⁾。逆にいえば当事者間で十分に意思疎通がとれていれば苦情として顕在化することはないか、日常的な意思疎通のなかで対処され改善されていくと考えられる⁸⁾。

2-2 苦情解決の解釈

ここで改めて、福祉サービスにおける苦情解決を解釈する。福祉サービスにおける利得は、商取引のような直接利益の増大を争われるわけではなく、事業者の提供するサービスが利用者の日常生活の便益を提供し、利用者はこれを受益する。したがって、日常生活の便益について、利用者は拡大・向上を希望し、事業者はこれを効率的に提供する点で利害が一致する。すると、苦情解決とは、この利得ゲームをめぐる両者の意思疎通をおこなう過程とみなすことができる。なおここでは、授受される福祉サービスに対する情報について、両者で格差がないものと仮定⁹⁾し、ナッシュ均衡とみなす。

苦情は、基本的に利用者から事業者もしくは行政・外部の第三者等に表明される場合もあるが、事業者から利用者・家族に対する場合も考えられる。いずれも、円滑なサービス提供を目指して、相手方に対して改善等を申し立てることがまず端緒となる。たとえば利用者であれば、職員の接遇

態度や説明不足など、事業者からだと利用者や家族による過度な希望・要求あるいは不適切な態度などが考えられる。利用者に対する事業者の苦情は、後述のカスハラと重なる。なお、ほとんどの福祉サービスは対人サービスであるため、利用者や家族からみれば職員の接遇やコミュニケーションとサービス内容は重なり（下表のA）、事業者や職員からみれば利用者・家族の対応への不満（下表のD）がある。これ以外の苦情としては利用者からみれば制度や利用手続きへの不満（下表のB）、事業者からみれば利用者の契約履行に支障ある態度等（下表のC）がある。

表2 福祉サービスの苦情

	利用者・家族	
事業者 職員	A 職員の対応やサービスへの不満	B 制度利用手続きへの不満
	C 契約履行への不満	D 利用者・家族の対応への不満

福祉サービスを利用するためには、制度的手続が不可欠だ。実際の苦情では契約や要介護認定などだけでなく、サービスを利用した場合の金銭授受・記録への確認などサービスそのものでなく利用に関わる手続きに対する不満や問題などが表明される場合も多い。国保連等の公表する事例をみると、介護保険料の値上がりへの不満、利用料金の滞納、福祉機器を購入・レンタルする前の試用期間を過ぎて返却・契約されない等があり、事業者に対する利用者側の苦情だけでなく、利用者に対する事業者側の苦情も多い。これらの対処において、事業者以外の第三者を介在した説明なども用いられるが、第一に当事者間の意思疎通を十分図ることで解決に至ることもある。そのため、表に整理したA～Dいずれもが、円滑な日常生活の便益にかかわって生じる苦情となる。その結果苦情解決は、サービス利用および手続きという双方共通の利害調整として説明することができよう¹⁰⁾。

2-3 カスタマーハラスメントとは

ところが、近年関心が集まってきたカスタマーハラスメント（以下カスハラと略）の場合は、状況が異なる。苦情の場合は利用者・家族と事業者双方の利害が一致するものとして取り扱うことができる。しかしカスハラとは、事業者・職員から利用者・家族に対して顕在化する苦情であるが、従来の内容とは異なったものである。

まずカスハラの定義について確認しておく。厚生労働省は2020(令和2)年に出した「事業主が職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針」では、カスハラを「顧客等からの暴行、脅迫、ひどい暴言、不当な要求等の著しい迷惑行為」と定義している。

また(株)三菱総合研究所(2022)は、確定した定義がないがマニュアル作成にあたって、介護サービスの利用者や家族等からの以下のような行為を総称するとしている：

「身体的な力を使って危害を及ぼす行為（身体的暴力）」

「個人の尊厳や人格を言葉や態度によって傷つけたり、おとしめたりする行為（精神的暴力）」

「意に添わない性的誘いかけ、好意的態度の要求等、性的ないやがらせ行為（セクシュアルハラスメント（以下セクハラ））」¹¹⁾

カスハラの具体例として、利用者・家族が事業者側の職員などへ敵対的態度あるいは性的・金銭的な意図による過剰な要求をする態度があたる。性的な要求やサービスに対する過剰な要求や身体に触られたりする等のセクハラを受けることが、居宅サービスだけでなく施設でも介護現場で深刻な問題とされる。また SNS での連絡の場合に、目的外の連絡が頻繁に事業者の特定職員へおこなったりそれを求めたりするケースもある。なお、これらが認知症や精神疾患による行動の場合は別に扱うべきとマニュアルでは記されているが、それでも、通常のサービス提供を円滑におこなえない事態である。

2-4 カスタマーハラスメントの解釈

以上の結果、事業所内部における苦情解決の枠組みで対処しがたいカスハラには外部の苦情解決によって受け止めることも生じる。とはいえ外部の苦情解決が介入することが難しく、事業者がカスハラ事案への対処に多くの時間と労力を割かざるを得なくなる。すると、2-2で整理したような福祉サービスの利用に関わる苦情解決としてDにあたるかもしれないが、同じ枠組みで扱うことは難しくなる。それは、苦情として利用者・家族から異議申し立てられた事業者が、サービス利用契約に基づく「日常生活の便益の向上」という同じ目的で向かい合えないからである。

カスハラへの対処の指針として、先に示した対策マニュアルに基づいて対応するとして、ここでは苦情解決という仕組みへの影響として何が考えられるかを示さなければならない。利用者や家族による不適切あるいは過剰な要求は、少なくとも事業者によるサービスの利用という前提に立つ。だとすれば「解決」されるべき苦情とは、事業者から利用者へ向けられたもので、かつ、それがサービス利用に関わる「過剰・正当でない要求」と解釈される。また要求には、サービス利用の内容の変更が含まれ、契約で取り交わされた中にあるサービス利用上のルール違反を利用者が「正当化」した言明を含んでいる。すると、サービス利用をめぐる苦情でなく、サービス提供の手続きを含んだ異議申し立てであることになる。サービス提供の手続きとは、制度利用の手順や手続きを含んでおり、通常の苦情と異なって担当職員ではなく事業者を代表する長が対応しなければならない内容となる。

平たくいえば、カスハラはルール変更を含む異議申し立てであるため、サービス提供レベルの話し合いでの対応を超える。そのため、ルール運営をおこなうレベルでの対処になる。通常の苦情解決では制度利用の手順などルールの共有が前提となっているのに対し、カスハラの場合はルールの共有がないため、調整すべき利害のレベルが異なってしまう。そのため、事業所運営に関わるレベルでの対処として、民事紛争の一つとみなされてしまうのである¹²⁾。

2-5 いわゆる「クレーマー」対応との比較

苦情解決として表明される事案のうち、特定の利用者・家族が苦情を申し出ると、事業者は相手方を「クレーマー」とみなす場合がある¹³⁾。その結果、苦情解決という仕組みそのものがサービス提供・利用による日常生活の便益の向上という目的でなくクレーム処理というネガティブな意味づけを与えられる場合もある。ネガティブなラベリングによる影響として、利用者や家族から訴えられる内容が正当なものであっても事業者や対応する職員が話し合いでの対処・解決に消極的となることがある。具体的な内容として、たとえば事業者や職員にとって細かすぎるような対応を求めるもの（例、衣類の洗濯・管理や居室・ベッドの清掃など環境整備について本人や家族から依頼があった際、職員の不適切な接遇（例、応対した職員の安請け合い、重要な内容だがその場で判断を下す等）などがある。いずれも、連絡の食い違いなど意思疎通の不十分さをきっかけにすることがある。

ここで想起したいのは、アウトサイダーズで示されたベッカーの著名な逸脱論であろう¹⁴⁾。ベッカーの考えを用いれば、利用者・家族からの申し出る内容を職員がラベリングするだけでなく、それらに対して利用者・家族も事業所や職員らは自身をラベリングする存在とみなす。その結果両者の話し合いを妨げてしまうと解釈できる。これは単に理論的解釈でなく、実際に外部の第三者による苦情解決窓口に連絡する介護家族のなかに「私たちを（事業者は）クレーマー扱いする」「何か苦情を申し出ることによってクレーマー扱いされると、入所している本人（利用者）に何か（報復）されるのではないか」といった言葉が少なからぬ割合で含まれることに注意すべきだ。それは、利用者・家族と事業者どちらにも否定的な評価が伏在する苦情解決での課題解決は、本来目的の円滑なサービス提供や日常生活の便益向上だけで評価できない構造的課題が示唆される。

3 考 察

3-1 苦情解決の今日的意義

以上の論考をふまえて、苦情解決の意義を考えてみる。

福祉サービスが幅広い対象に対応できるよう整備されるなかで導入された苦情解決は、社会生活の不安定化に対応するサービス整備にともなって追加された仕組みである。その中で、これまで個別に実務現場において対処されてきた福祉サービスの苦情を顕在化させることにつながった。導入から20年以上を経たこの仕組みはすでに定着したメディアであろう。荻上チキの表現を借りれば、介護や福祉サービス制度を用いるうえで苦情解決の利用は「社会的身体化」であり、個別に事業者と契約することで利用できる付随サービスと位置づけ、利用されるようになった。いうまでもなく苦情解決とサービスの質改善というPDCAサイクルはサービス産業のなかで培われ、対象者の拡大した福祉サービスに位置付けられてきたものだ¹⁵⁾。故に、従来措置制度で受けてきた処遇への「要望」や利用者・事業者の関係は相対的にレトロニム¹⁶⁾となり、これを克服する理念として掲げられた利用者主体と、情報公開や苦情解決さらに権利擁護などが実現する手段として具体化されてきた。制度普及にともなって自明の存在になったこれらのメディアは、かといって完成形ではなく、形骸

化したり、意図せざる方向に変容したりするおそれを常に孕んでいる。本来「利用者主体」の実現を目指すものであっても、主体的に選び契約することを側面支援するはずだったこれらメディアが、実際にサービス利用する利用者・家族にとって個別性を担保するべきなのに、現実には事業者が対応しやすい顧客を選別する仕組みとして機能しかねない。現実には、いわゆる「クレーマー」やサービス提供の拒否ケースなどの情報は業界でインフォーマルに流通し、支援すべき対象なのにサービス利用につながらないこともあり得る。

荻上は、情報通信技術の高度化と普及を例に、制度運営の権力性とコミュニケーションスキルの高さが生む格差という問題状況を描き出す¹⁷⁾。それは、苦情を表明し話し合うことで改善を期待することなく、パターンリズムに期待せしめる姿勢を生んではいけないか。すなわち、事業者の善意に期待して「事なかれ」であれ、と利用者・家族を馴致させる社会的身体化の方向性である。

その結果、たとえば2-5で扱ったような、話し合いの成り立たない状況は、事業者や制度運営側にとって「円滑なサービス提供」を維持する構造を強化するであろう。言うまでもないがその分、本来改善されるべきサービス提供のあり方や接遇などは放置されてしまうことになる。苦情解決を望む反面不利益につながることを恐れて口をつぐむように方向づけられる。その中でも「苦情」を申し出る利用者や家族は「クレーマー」扱いされたりする。一方、2-4で扱ったカスハラは社会的身体化を拒む動きといえる。制度運営のメディアを超える事態を生じさせることで、苦情解決をレトリクムにしてしまいかねない動きとみることもできる。

3-2 福祉分野での認識

逆に、事業者はどうとらえているか。月刊福祉2024年2月号における特集で、たとえば辻中は、苦情解決担当者・責任者・第三者委員を事業所内に設置することと、都道府県の福祉サービス運営適正化委員会という二つの体制整備が重要で、これが利用者の安心につながるとし、多くの苦情が「接遇のスキルによるものか、職員の説明不足によるものがほとんど」と述べ、報告を活用して短期間に対処している実践例を紹介する¹⁸⁾。また、この鼎談の座長である関川は、カスハラへの対応について辻中へ問いかけ、「苦情を言われた職員がひとりで抱え込むのではなく、フロアの職員全員で考える」など職員全員で情報共有する仕組みを設け、法人として対応すると自身の経営する施設での例を紹介する。

制度の本来の趣旨にもとづけば、この鼎談で交わされた認識は従来と同じくもっともなものである。またカスハラへの対応も苦情解決の枠組みで対処して、サービスの質向上を目指すとして表明される。しかし現実には、制度制定時点の認識が当てはまる状況ばかりではなく、他にも問題のさまざまな側面があることは既に述べたとおりである。

また、鼎談の中で述べられた法人としての対処という辻中のことばからは、サービスを途切れさせず組織的な対処を続けることは、対処できる形での苦情の範疇でカスハラも扱うことを意味する。なお、カスハラに対してはサービス提供を拒否するという選択肢もありうるはずだ¹⁹⁾。拒否しない理由を推察すれば、拒否するほどの理由が立証できない、または拒否することで受ける非難を回避

することがある。だがそれは、社会福祉法人の社会的役割を表明するだけにとどまり、苦情解決が直面する新しい側面や状況とはとらえていない。

法制度の理念に即して対応を続けることを現場職員から解釈すると、かれらの労働環境へ負担が増すこと等「働き方改革」との両立が望まれる²⁰⁾。人手不足の折、労働内容の過重さが深刻化するなかで苦情やカスハラ対応への配慮無くして、サービス提供は本来成り立たないが、鼎談の議論では取り上げられていなかった。カスハラへの対処をすすめるということは、苦情解決の枠組みではなく組織的対応に堪えうる事業所の雇用環境整備を求めることにつながるのかもしれない。

まとめにかえて

福祉サービスの利用は、現代では多様な人びとが生活を営む上で既に不可欠になった。だが大半の人びとにとって福祉サービスの利用は初めての経験であり、実際に利用を始めてから不便や不満に気づくであろう。その際、福祉サービスが利用者主体であるためには、その不便や不満を解消し、納得してサービスが利用できるようにしなければならない。その際、両者の対話を通して円滑な利用＝提供となるようにするため、苦情解決が必要となる。しかし、その制度趣旨とは異なる状況が生じていることを本論で扱ってきた。

筆者は研究と実務をとおして苦情解決に関わっている。その中で生じた疑問の一部が本論のきっかけである。ただし本論で例示した内容は、実務上関わった案件とは無関係である。また苦情解決というADR（裁判外紛争前手続）を超えて、法律的な解決を望む傾向や、一般の消費者相談・行政への申し立てがあるが、これも本論の目的上扱わなかった。制度が円滑に利用されるかどうかは、利用者や家族と事業者双方にとって共通の利益であり、話し合いを通じた解決や対処は、どの段階であれ必要だと考えているからである。制度趣旨と異なる状況が増している一部がカスハラであったり「クレーマー」扱いなどの問題であったりするだろう。これらへの考察は、残念ながら福祉分野で先行研究が管見のかぎり見当たらない。

本論で示した捉え方については、実際の事案を分析する必要がある。これが本論の限界であり、今後の調査研究の必要を示唆する。

参考文献・論文・資料・ウェブサイト

- ・ 荻上チキ. (2009). 社会的な身体 ふるまい・運動・お笑い・ゲーム. 講談社 [現代新書].
- ・ 厚生省. (2000). 社会的援護を要する人びとの社会福祉のあり方に関する検討会報告書.
- ・ (財) 厚生統計協会. (2008). 厚生指標臨時増刊 国民の福祉の動向. 55-12.
- ・ 厚生労働省. (2017). 職場におけるハラスメント対策マニュアル.
- ・ 厚生労働省. (2018). 職場のパワーハラスメント防止対策についての検討会報告書.
- ・ 厚生労働省. (2020). 事業主が職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して雇用管理上

講すべき措置等についての指針。

- ・厚生労働省カスタマーハラスメント対策企業マニュアル作成事業検討委員会. (2022). 「カスタマーハラスメント対策企業マニュアル」.
- ・全国社会福祉協議会政策企画部. (2014). 「働きやすく、やりがいの感じられる福祉の職場づくり」推進要領. (zseisaku.net/fukushi-shokuba/download/guide.pdf).
- ・竹内孝仁. (2002). 社会福祉基礎構造改革の背景と概要. リハニユース12号. (2002年1月15日).
- ・(株) パーソル総合研究所. (2022). カスタマーハラスメントに関する定量調査 (<https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/assets/customer-harassment.pdf>).
- ・新津ふみ子・辻中浩司・関川芳孝. (2024). てい談 第三者の視点を入れる評価の仕組みと苦情解決の現状とこれから. 全国社会福祉協議会. 月刊福祉107. 2、12-21.
- ・古川隆司. (2004). 近年英国のソーシャルケアと専門職養成の動向. キリスト教社会福祉専門学校研究ジャーナル22号、58-64.
- ・古川隆司. (2005). 苦情事例からみた高齢者・介護家族へのソーシャルワークの課題(1). 皇學館大学社会福祉学部紀要7号、189-204.
- ・Howard S. Becker, *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*, The Free Press, 1963. =村上直之. (1993). アウトサイダーズ [新装版]、新泉社.
- ・法務省大臣官房司法法制部. (2016). 裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律の実施に関するガイドライン (www.moj.go.jp/KANBOU/ADR/adr01-08.pdf).
- ・(株) 三菱総合研究所. (2022). 介護現場におけるハラスメント対策マニュアル.

註

- 1) ソーシャルワークも、特定の人・状況を対象とした「援助」から当事者を主体とする「支援」へ転換された。
- 2) 東京都は都社協に委託した (<https://www.tcsw.tvac.or.jp/kaigo-harassment/>)。大阪市は市社協に委託しているおおさか介護サービス相談センターで実施を始めた (<https://kaigo-osaka.ne.jp/attorney-consultation/>)。
- 3) 社会福祉法では第2条3項十二にて福祉サービス利用援助事業を掲げ、80～89条で詳細を示しているが、サービス利用手続きに関わる情報公開を含め、本論では利用支援の事業と記す。
- 4) 竹内 (2002)。
- 5) 指定居宅サービスの人員、設置および運営に関する基準 (平成11年厚生省令第37号) 3条・8条・14条ほかを参照。
- 6) 指定居宅サービスの人員、設置および運営に関する基準 (平成11年厚生省令第37号) 3条・23条2・36条ほかを参照。
- 7) かつて小論 (古川2005) で、国保連報告書をもとに苦情事例の関係を分析した結果、利用者および介護家族と職員・ケアマネジャーとのコミュニケーション不足が大きな割合を占めていることを明らかにした。
- 8) 新津・辻中・関川 (2024) でも同様の点は指摘されている。考察を参照のこと。
- 9) 各種メディアや中立の相談支援が情報公開制度を使い、必要に応じて成年後見制度等の意思決定支援も受けられて、利用者がサービス提供の仕組み及び内容を理解できているという前提である。だが、制度の細かな

改正とサービス利用・提供に関する情報把握は、事業者でさえ不十分な場合もあるため、実際にはあり得ない。本論では理論的解釈の試みであるため、この理想状態で考えている。

- 10) 註9で仮定した情報格差がない場合を指す。現実の苦情事例では表2のB・Cが占める割合は大きい。大阪市における介護サービスの苦情解決をおこなう事業（おおさか介護サービス相談センター）は、この情報格差への対処として2000年9月から独自に取り組まれている。
- 11) ㈱三菱総合研究所（2022）
- 12) 紛争前手続（ADR）は、司法制度の改革をととして制定された総合法律支援法（平成16年法律第74号）および裁判外紛争解決手続利用促進法（平成16年法律第151号）などで導入された。広義には苦情解決のように話し合いでの解決を図る仕組みを含む。なお本論は目的上 ADR との関連などについては扱わない。
- 13) 苦情解決の意義を低くとらえている事業者によっては、利用者・家族から何か意見や要望を表明すること自体をクレームとみなすケースも考えられる。
- 14) Becker1963＝村上1993
- 15) この日本の改革のモデルとなった一つが英国で、2000年の Care Standard Act と付随する諸制度が日本の実情に即してきたと考えられている（古川2004）。
- 16) 荻上は「新しいモノ」の登場によって、それまで自明だったものが「古いモノ」あるいは「たくさんあるうちの一つのタイプ」として位置づけられ、区別のためにラベリングされること」と説明する（荻上2009：45）。
- 17) 荻上2009：94-111
- 18) 新津・辻中・関川2024
- 19) 指定居宅サービスの人員、設置および運営に関する基準（平成11年厚生省令第37号）9・10条
- 20) 全国社会福祉協議会政策企画部では2014年に刊行したリーフレットで、福祉現場におけるワークライフバランスの向上を目指す啓発を示し、ハラスメント対策にも言及していた（全社協政策企画部2014。）また国もカスハラ対策を企業に求めることを目的に、女性活躍推進法や労働施策総合推進法等の改正は、当然福祉・介護サービスを提供する事業者にも適用される。なお厚生労働省の検討会では、従来示していた対策指針を更新する形で「カスタマーハラスメント対策企業マニュアル」を2022（令和4）年に公表した（<https://www.mhlw.go.jp/content/11921000/000894063.pdf>）。また企業への対策義務付けを含む法改正が2025年に予定されている（2024年8月現在）。

