

障害者支援施設における居住者の苦情表出に関連する要因 —居住者へのインタビュー調査を通して—

Factors related to the expression of resident complaints at Institutions for persons with disabilities.

久田はづき 本名 靖
(Haduki HISATA Yasushi HONNA)

Abstract :

We generated categories through resident interviews regarding factors related to complaints at Institutions for persons with disabilities. 29 codes and 16 categories were generated from the interviews of 8 people. Furthermore, 16 categories were organized into 4 factors.

As a result of the analysis, it was found that the factors related to complaint expression include the following environmental factors. It's Lack of explanations and reports from the institutions, Attitudes and systems of staff that hinder the expression of complaints, and The function of the residents organization has become a mere shell. And it became clear that this led to the resident's mind conflict and giving up.

In order to promote the complaints of residents, it is necessary to carry out systematic efforts to deal with these factors and involvement from the standpoint of residents.

キーワード : 苦情解決 障害者支援施設 施設職員 自治会

Keywords : Complaint resolution, Institutions for persons with disabilities, staff of Institutions, residents organization

はじめに

福祉サービス利用者の権利を擁護し、サービスの質の向上への取り組みとして、苦情解決の仕組みがある。この苦情解決の仕組みが円滑に機能することを目指し、2000（平成12）年に厚生労働省から通知「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、指針）が発出され、「苦情解決責任者」（苦情解決の責任主体であり、施設長や理事長）、「苦情受付担当者」（苦情の受付や

内容の確認、苦情解決責任者や第三者委員へ報告を行う職員）、「第三者委員」（中立・公正な立場から、苦情解決を図る第三者）を設置することが明記された。その他、社会福祉法83条には、それぞれの社会福祉事業（以下、施設・事業所）で解決困難な苦情について、中立・公正な立場から事情調査や助言及びあっせん等を行い、苦情解決を図る機関として、運営適正化委員会の設置が規定されている。これらを受けて、現在、施設・事業所においては、指針に基

づいた苦情解決の仕組みがとられ、より公正で客観的な視点から苦情に適切な対応が取れるよう整備されている。体制上は整備された苦情解決の仕組みであるが、真に利用者の苦情解決や不満に対する適切な対応となっているのであろうか。また、職員の権利擁護やサービスの質の向上に向けた意識に結びついたといえるのであろうか。

各都道府県の運営適正化委員会に対し、全国社会福祉協議会が毎年行っている調査報告書¹⁾によると、苦情受付件数は2000年（平成12年）以降、ほとんどの年で増加しており、2018（平成30）年度には4,301件¹⁾となっている。苦情受付件数の増加は、単純に福祉サービスを利用する人が増えたことにより母数が増加したことによるものとも考えられる。しかし、運営適正化委員会は「ある程度中立的立場において利用者と事業者の紛争を解決するということを最も重視している」²⁾という特性を持つ組織であるとされている。このことから考えると、各施設・事業所内で適切に解決できなかった苦情が増加し、その結果として、運営適正化委員会に申し出される苦情が増加したとも推測できる。それをうかがわせることとして、上記指針は、2017（平成29年）3月に改正されている。改正された指針では、「福祉サービスの充実に伴い、運営適正化委員会に寄せられる苦情内容が多様化、複雑化してきている。」とし、「自ら提供するサービスから生じた苦情について、自ら適切な対応を行うことは、社会福祉事業の経営者の重要な責務である。」³⁾という内容が追加されている。つまり、この内容は、各事業所へ苦情対応の強化を促していると考えられる。それ故、苦情に対する施設・事業所の取り組みが、「サービス利用者の権利を擁護し、サービスに対する満足度やサービス提供者の信頼度を確保・向上させる」⁴⁾取り組みとなりえているのかを改めて検証する必要があることを示唆している。

福祉サービス利用者の苦情に関する研究はこれまででも行われているが、利用者家族や施設職員・第三者委員等を対象としているもので、サービスを利用している当事者を対象としたものは多くない。しかし、苦情に対する取り組みは、利用者にとって申し出・利用しやすく、納

得のいくものでなければ十分に機能しない。そのため、どのような点に課題があるのかについては、利用者の視点から検討することが重要である。また、近年、苦情解決体制が施設のシステム上整備されたことに伴ってか、苦情に関する研究報告もあまり行われていない。

そこで、本研究では、苦情解決体制が取り入れられて一定の期間が経過した現在、利用者にとって各施設・事業所が苦情や不満を申し出・表出しやすい環境となりえたのか、また苦情や不満を解決する現在の体制や取り組みの課題を明らかにすることを目的とした。

なお、本研究では、苦情解決制度に規定されている苦情の申し立てだけでなく、苦情の申し立てはしていないが日々の生活の中で感じている苦情や不満に対する対応も対象として調査を行った。それは、「不満が生じた段階での事業所側の対応が、その後の苦情申し立てに向けての行動を左右する」⁵⁾ことから、日々の生活で感じた不満の表出と苦情の申し出は別のものと捉えるのではなく、不満の積み重ねが苦情になるというように、つながりとして捉えたためである。そのため、本研究で用いる「苦情」とは苦情解決制度に規定されている苦情の申し立てを行ったものとし、「不満」は苦情の申し立てはしていないが、日々の生活の中で感じる苦情と定義したい。（インタビュー内容の当事者の語りの部分を除く）。

研究方法

1、調査対象者

本調査は、障害者支援施設の中でも、旧身体障害者療護施設で苦情解決の仕組みが整備され、第三者委員が定期的に訪問および苦情解決のシステムに介入している施設を対象施設とした。また、対象者は対象施設居住者の中で、認知・知的機能に障害がなく、口語によるコミュニケーションが可能な方とした。

2、データの収集方法および調査期間

A県およびB県内の5施設に調査を依頼し、承諾を得た3施設8名の居住者に半構造化面接におけるインタビュー調査を行った。調査期間は2019年9月～11月までである。対象者の年

齢は50歳代が2名、60歳代が4名、70歳代が2名、性別は男性が6名、女性が2名である。インタビューは25分から1時間40分と幅広く、総時間数は7時間33分であった。当該施設での居住年数も4年から30年と幅広く、平均居住年数は14.5年であった。インタビュー内容は調査対象者の許可を得て、ICレコーダーを用いて録音し、逐語録を作成した。

インタビュー調査の主な質問項目としては、施設の苦情解決体制について（苦情解決体制についての施設からの説明の有無、苦情解決担当者や第三者委員に対する認識や相談の有無、苦情や不満を感じた際の相談先）、苦情や不満を申し出る環境について（苦情や不満の申し出の経験の有無、苦情や不満、要望を申し出やすい環境かどうかとその理由、苦情や不満が申し出やすい環境に必要なこと）、その他（自由回答）である。

3、倫理的配慮

調査の実施にあたり、調査対象者には調査の目的と調査方法、データの処理方法や管理方法について書面を用いて説明した。特に、調査の内容が、施設や施設職員の苦情や不満に関することであり、精神的負担やインタビュー内容が洩れることへの不安が大きいことが予測されたことから、情報の管理・保管および分析方法には細心の注意を払うこと、個人や入居施設が特定されないように分析することに対しては、特に丁寧な説明を心がけた。また、研究終了後にはデータは破棄すること、インタビュー実施後であっても、調査の辞退は可能であり、その際は得られた一切のデータをすべて消去することを説明し、同意を得た。なお、本調査は、東洋大学の「人を対象とした研究等倫理審査」の承認を得ている。

4、分析方法

逐語録で得られたデータを定性的コーディングの手法を参考にして分析を行った。定性的コーディングについて、佐藤は『社会生活の現場で使われている様々な言葉を少しずつ「学問の言葉」ないし「理論の言葉」として概念カテゴリーに置き換えていくことになる。』『「現場

の言葉」の一つ一つの意味を理解し、また、原文の意味や文脈を理解したうえで、それを理論の言葉に置き換えていき、さらに、いくつかの基本的なテーマを浮き彫りにしていくうえで重要な道しるべを提供している』⁶⁾と述べている。今回、インタビューで得られた居住者から苦情に対する現場の言葉を理論の言葉に置き換え、苦情解決体制や苦情・不満の表出に関する課題の構造を明らかにする手法として適切であると判断した。具体的には、録音データを逐語録化し、逐語録データから苦情に関する語りを抽出（セグメント化）、内容を要約した小見出しを付ける（オープンコーディング）を行った。そして、オープンコーディングをより抽象的なコードへ割り当て（焦点的コーディング）を行い、さらに、共通のテーマを含むと考えられるコードを相互に比較しながら、概念カテゴリーの生成を行った。その後、生成した概念カテゴリーを中心に概念モデルの構築を行った。

結果

施設内における苦情解決体制や苦情・不満の表出に関する語りから、65のオープンコーディング、29の焦点化コーディング、16の概念カテゴリーが生成された。また、16の概念カテゴリーを施設における苦情・不満の表出に作用する要因として、4つの要因に整理した。（表1）以下、4つの要因ごとに説明していく。なお、概念カテゴリーは【 】, 焦点化コーディングは『 』、個々の語りのデータは「 」で示す。

1、苦情や不満の表出しづらさを生み出す環境要因

苦情や不満の表出しづらさを生み出す環境要因は、【説明・報告不足による体制の認識の低さ】【自治会機能の形骸化】【苦情や不満の表出を阻害する職員の姿勢】【職員教育体制の弱体化】【補完的役割としての居住者同士の代弁機能】の5つの概念カテゴリーから構成された。

- (1) 【説明・報告不足による体制の認識の低さ】は、『苦情解決体制についての説明不足』の1つのコードから生成された。『苦情解決体制についての説明不足』では、「体制について説明あったかもしれないけど、

そこまでは知らない。」「苦情解決体制について、自分で勉強した。」など、居住者が体制について十分に説明されていないと感じていた。

(2) 【自治会機能の形骸化】は、『自治会機能の形骸化』『居住者からの苦情や不満の表出の機会の減少』の2つのコードから生成された。『自治会機能の形骸化』では、自治会の運営については「施設長さんは自治会は残してほしい」と言うものの、「年だからね、やっぱり大変なんですよ」「できる能力のある人がいない状況」であった。『居住者からの苦情や不満の表出の機会の減少』では、「(啓蒙活動をやっていた人が)亡くなってしまってから、もういない」「なかなかものをはっきり言える人が少なくなってきちゃった」状況であった。

(3) 【苦情や不満の表出を阻害する職員の姿勢】は、『苦情を受け止め、活かそうとする意識がない』『個人の尊厳が感じられない職員の態度』『対等な関係構築に向けた意識の欠如』『施設職員のサラリーマン化』の4つのコードから生成された。『苦情を受け止め、活かそうとする意識がない』では、「こちらが話しているのに話を最後まで聞いていなかったり」、苦情を挙げても「直る職員もいますし、直らない職員もいますけどね」と苦情や不満を表出した際の職員の姿勢に不満を感じていた。『個人の尊厳が感じられない職員の態度』では、「知的(障害)の入っている人に対してはちょっと乱暴な言葉で話される」、「ちょっとそういう言い方はないんじゃないかな」というように、職員の対応に「上から目線」な部分を感じていた。『対等な関係構築に向けた意識の欠如』では、「重度障害の方も、本人は一生懸命やっているわけですよ。ただ身体がうまく動かない」ことを職員が理解できないのは、「介護する方とされる方の違い」で「居住者の立場になってものを考えてくれる人っていうのは、少ない」ことから生まれていると感じている。『施設職員のサラリーマン化』では、職員の「結局、職員のサラリーマン化」が進み、居住者は

職員が「効率的に物事を運びたがっている」ように感じている。『専門職としての責任感のなさ』では、「居住者の担当一人ひとり持つてゐるわけだから、その人をよく面倒見てほしい」し、「まあ大変といえば大変な仕事なんだろうけれども」と理解をしつつも、「もうちょっと責任ある行動をとってもらいたいなど。そう思う時がある。」と感じている。

(4) 【職員教育体制の弱体化】は、『職員教育体制の弱体化』の1つのコードから生成された。『職員教育体制の弱体化』では、「リーダーは細かいところまで見ないといけなんだけど、それができていない」ために「新しく入った人もだんだんそうになってしまう」。対応が「あまりにもひどい場合は本人が気づかないのであれば誰かが注意してあげないと」いけないが、それもできず、「職員の質も落ちてきている」と感じている。

(5) 【補完的役割としての居住者同士の代弁機能】は、『補完的役割としての居住者同士の代弁機能』の1つのコードから生成された。『補完的役割としての居住者同士の代弁機能』では、苦情や不満の表出が「できない人もいますから。しゃべれない人もいるしね。それを私の方へ言ってくるわけですよ。」「ある人(職員)からこういうふうに言われましたということをやったり、直して欲しいとかね。」という相談を居住者が居住者から受けていた。相談を受けた居住者も「何か困ったことがあったら、言ってくれと。私が言いますから」というように、居住者同士の相互関係の中での苦情や不満の代弁に頼るしかなく、苦情や不満を受け止めるという職員の役割を居住者が補完している状況がある。

2、環境要因が引き起こす居住者のあきらめと葛藤

環境要因が引き起こす居住者のあきらめと葛藤は、【苦情解決体制への不信心】【苦情や不満を表出する意欲の低下】【規則生活ありきの生活への慣れ】【苦情や不満の表出のためらいに

つながる葛藤】【苦情や不満の表出のためらいにつながる不安】の5つの概念カテゴリーから構成される。

(1) 【苦情解決体制への不信感】は、『苦情解決体制の形骸化』『第三者委員の役割理解の不浸透による抵抗感』の2つのコードから生成された。『苦情解決体制の形骸化』では、施設としては「うちは相談員をおいてちゃんとやっていますよ、と」しているが、苦情への対応は「マンネリ化しているから、(それが)この施設の欠点」であり、苦情が出ないのは「言い出せない何かだと思う」という意識が施設にみられない。『第三者委員の役割理解の不浸透による抵抗感』では、「第三者委員ってどういう人かとかって思う人なんか、そういうことも分からない人もいる」し、第三者委員は居住者から聞いたことすべて施設に伝えると感じており、「ちょっとまずいことは言えないなあと」という思いから、「苦情を相談しようとしても、やっぱり構えちゃうんじゃないかな」と、第三者委員は気軽に話せる存在ではないという認識を持つ居住者も居る。

(2) 【苦情や不満を表出する意欲の低下】は、『言っても仕方ないという意識が形成される』『対応結果報告の不足』『苦情や不満、要望の表出を我慢』の3つのコードから生成された。『言っても仕方ないという意識が形成される』では、相談しても「それが100%解決するとは限らないって分かった」という経験から、「言っても直らないんだから、言うこともないだろう」「言ってもやってくれないからというようなね、ちょっと諦めの方もいる」し、「確かにしようがない。やってもらってるから。」という思いも生まれる。『苦情対応結果報告の不足』では、「この話はまた経過を見ながら連絡しますよくらいなことを言ってくれてもいいようなもんだけど。」「明確な答えが返ってくるわけでもないし、期待できないしね。」など、苦情への対応結果が返ってこないことへの不満やあきらめを感じていた。『苦情や不満、要望の表出を我慢』では、「思っても言えない人はいますか

らね」「ストレスが溜まっているような人もね、いるんじゃないかと」。本当に言いたいことは「我慢している」、「我慢するしかない」という思いをもって生活している居住者がいる。

(3) 【規則生活ありきの生活への慣れ】は、『規則生活ありきの生活への慣れ』の1つのコードで生成された。門限や制限のない生活に対し、「どちらかという、施設としてはそういうのを許さない方が、事故が起こる可能性が低い」から、制限を設けているが、「意外とそういうの(制限のない生活)が可能なんだということを、利用者が知らない」ため、制限のある生活が当たり前と思いついてる。

(4) 【苦情や不満の表出のためらいにつながる葛藤】は、『多忙な職員への配慮』『職員の多忙さの理解』『相談・報告に対する職員の過干渉』の3つのコードから生成された。『多忙な職員への配慮』では、「職員が忙しそう」で「なかなかその時間が取れなかったりとかそういうことがあったりする」ので、「手が空いた時にお願ひしますって、言ったりします」「いろいろと胸にしまって、その判断を言うべきか言わないべきか考えていますよ。一晩考えますよ、私は。そのうえで言うようにしています。」という配慮をしている。『職員の多忙さの理解』では、「やっぱり慢性的な職員不足みたいなものがありまして」「職員、仕事が多いと思うんでね」、「中には言葉の出ない人もいますし」「説明するのに時間が掛かったりする場合があるので、職員もそこまでなかなか丁寧に聞いてあげるってことが難しいと思うんです」と、職員の多忙さへの理解が含まれている。『相談・報告に対する職員の過干渉』では、「それこそ何気ない会話の中で、つい、ぼろっと言う場合があったりする」が、「この人にはいいけど、この人には話さないでって難しい。」そういうことを言われると、「これは、話していいことなの？ダメなことなの？って言うのが、悩み。」という感情が生まれている。

(5) 【苦情や不満の表出のためらいにつながる

る不安』は、『職員との関係悪化に対する不安』の1つのコードから生成された。『職員との関係悪化に対する不安』では、苦情や不満を申し出ると「私はもう嫌われていると思います」「相談に行ったら、たぶんなんか悪口言ってんだろう」と職員に思われるという不安があり、「やはり後のことを考えると辛い」という思いがある。また、「言えばその本人に（その話が）行って、辞めちゃうかもしれない」「頭ごなしにそういう注意して辞められちゃうとえらい損失」というように、苦情や不満の表出が職員の退職とのつながるかもしれないことへの不安もある。

3、苦情や不満の表出のしやすさに繋がるかわりへの希望や要望

苦情や不満の表出のしやすさに繋がるかわりへの希望や要望は、【本人の意思や希望を汲んだ丁寧な対応】【居住者の立場に立った対応】の2つの概念カテゴリーから構成される。

- (1) 【本人の意思や希望を汲んだ丁寧な対応】は『本人の意思や希望を汲んだ丁寧な対応』の1つのコードで生成された。『本人の意思や希望を汲んだ丁寧な対応』では、知的障害や高齢、重度障害のためになかなか意思や思いの確認が難しい方に対しても「丁寧に聴いてあげるって言うのが大切かもしれない」とし、丁寧に聴くことによって「こういうことに不満があるんだとか、そういうのを聞き出せる場合がある」ので、「もうちょっと気を配ってやってくれないかと」思っている。
- (2) 【居住者の立場に立った対応】では、『居住者の立場に立った対応』の1つのコードで生成された。『居住者の立場に立った対応』では、職員にしてほしいこととして「自分がもし障害者であったらと考えて」「もし身内にいたら」と考えて、「運営側も職員も利用者も同じ人間なんだから」、「そういう人たちのために何ができるのか、何をしてあげたらいいのかっていうのを考えてあげるって言うのは、やはり大事だと思うんですね。」という思いがある。

4、苦情や不満の表出しやすさを生み出す環境要因

苦情や不満の表出しやすさを生み出す環境要因は、【苦情解決体制や機能の理解を促すための取り組み】【遠慮なく話せる人が必要】【自治会を居住者組織として認識・機能するための仕組みづくり】【職員の相互管理・教育体制の中で育つ専門職としてのプロ意識】の4つの概念カテゴリーから構成される。

- (1) 【苦情解決体制や機能の理解を促すための取り組み】は『適切な苦情解決体制の周知・説明』『対応結果報告の実施』『第三者委員の役割理解と関係形成がなされている』『第三者委員が制度運営に定期的に介入している』の4つのコードで生成された。『適切な苦情解決体制の周知・説明』では、苦情解決体制については、「入所するときに契約を結ぶ段階で、そういう体制があるよという事は、契約する段階で、説明を受けた上で決めてます」とし、「仕組みとしてはそういうのがきちっとできてます」と体制の説明がなされている。『対応結果報告の実施』では、申し出た要望や苦情について「返答もあります」とし、「機関紙に載ってる」こともある。このように相談に対する報告があると申し出てみようという考えにつながる。『第三者委員の役割理解と関係形成がなされている』では、第三者委員に関する「張り紙がいつもエレベーターところに貼ってある」ため、「いつも話を聞いてもらっている」。「第三者委員の人たちが施設の職員にきちんと話してくれていると思います」ので、不満やニーズを話す相手は「職員さん以外だと、第三者委員」、「外部からの第三者委員というのでも必要かな」と捉えている。『第三者委員が制度運営に定期的に介入している』では、第三者委員と施設が話し合った結果報告が「必ずあります」や居住者から受けた相談に対する第三者委員からの報告の場が「月に1回ある」、「自治会の方と第三者委員の方がお話される」「第三者委員との定期会議がしっかりしている」ため、第三者委員が苦情の受付から報告といった苦情解決体制の流れに介

入する体制がとられている。

- (2) 【遠慮なく思いを話せる人が必要】は、『遠慮なく思いを話せる家族がいる』『遠慮なく思いを話せる誰かが必要』の2つのコードで生成された。『遠慮なく思いを話せる家族がいる』では、施設の近くに親族等がいる場合は、「そっち（親族）に相談できる」し「何か必要なことがあれば、そっち（家族）で解決しちゃうこともある」という状況がある。しかし、『遠慮なく思いが話せる誰かが必要』では、「天涯孤独の方や、家族が地方にいらしてめったにいらっしやらない方の苦情や要望が、どこまで通っているのか」という思いから、様々なことを遠慮なく話せる人が必要であると考えている。
- (3) 【自治会を居住者組織として認識・機能するための仕組みづくり】は『自治会を居住者組織として認識・機能するための仕組みづくり』の1つのコードで生成された。『自治会を居住者組織として認識・機能するための仕組みづくり』では、自治会の活動や会議は居住者の意見交換も活発となり「意見も吸収する面もあると思う」。また、自治会の会議で「出された意見とか、声を、施設の方に届ける」ための「施設と自治会の定期的な協議」が行われており、自治会の意思が反映される体制がとられている。
- (4) 【職員の相互管理・教育体制の中で育つ専門職としてのプロ意識】は、『職員の相互管理・教育体制の整備』『専門職としての誇りが感じられる』の2つのコードから生成された。『職員の相互管理・教育体制の整備』では、「お互いにそれぞれ担当している利用者についてどうなっている、みたいな相互チェックをしているように思う」「割とサプリーダーとか聞き出す、聞き出そうとしてくれたりする」ので、職員間の教育は「割としっかりしていると思う」し、その体制の中で仕事への意識は「徐々に育っていくんじゃないかと思う」。『専門職としての誇りが感じられる』では、「ものが言い出しにくいとか、苦情を言い出しにくいという雰囲気はここにはない」し、本人の

ためにできることについて「職員間でしょっちゅう話し合われていると思います。」その背景には、職員は「その辺の意識がしっかりした人だけが残っていく」ので「割と自分の仕事に対する意識の高い方が、職歴が長い人が多いので、それなりにやっぱり矜持みたいなものがあるんじゃないかな」と感じている。

まとめ

ここまで、居住者にとって各施設・事業所が苦情や不満を表出しやすい環境となるための要因について、居住者のインタビューデータを基に分析を進めてきた。図1は、その結果から得られた、《苦情や不満の表出しづらさが生まれる構造とその関連性》と《苦情や不満を表出しやすい環境であるための要因》の関連性を図式化したものである。以下、図について、説明を行う。

《苦情や不満の表出しづらさが生まれる構造とその関連性》については、施設における苦情に対する取り組みや職員の対応には、居住者に苦情や不満を表出しにくいと感じさせる環境が存在し、居住者はその環境要因によって苦情や不満の表出がしづらくなっているだけではなく、苦情や不満の表出に対する葛藤やあきらめの思いを抱いていた。苦情解決の体制は整備がされていたとしても、居住者に対して丁寧にかつ定期的な説明や、取り組みによる結果の報告が適切に行われなければ、【説明・報告不足による体制の認識の低さ】が生まれ、居住者としては【苦情解決体制への不信感】を感じさせることにつながる。また、居住者の苦情や不満を一番身近で感じ取り、受け止める存在であるはずの職員の【苦情や不満の表出を阻害する職員の姿勢】は、居住者の【苦情や不満の表出のためらいにつながる葛藤】と【苦情や不満の表出のためらいにつながる不安】を生み、【苦情や不満を表出する意欲の低下】を引き起こす。そして、本当は言いたい苦情や不満があっても表出することが困難あるいはできない居住者に対し、本来ならば職員が果たすべき苦情や不満を受け止めるという機能を補うために【補完的役割とし

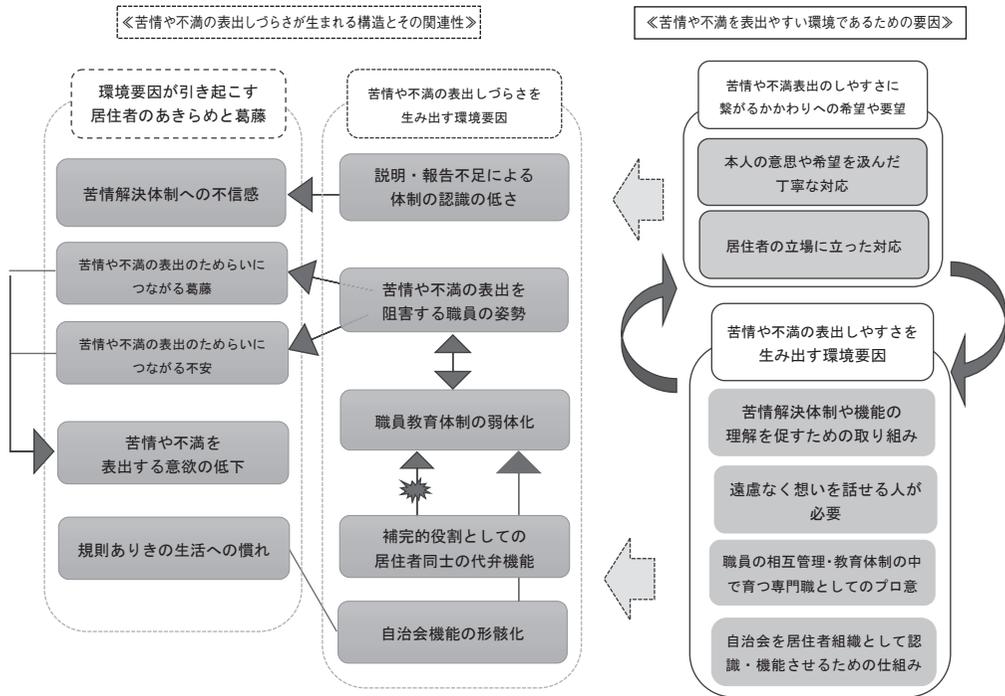


図1 「苦情や不満の表出しづらさが生まれる要因」と「苦情や不満を表出しやすい環境であるための要因」の関連性

ての居住者同士の代弁機能】が生じざるを得ない環境となっている。居住者組織である【自治会機能の形骸化】は、居住者の意見を取りまとめたり、職員への要望を行う機会の減少を生み、居住者が【補完的役割としての居住者同士の代弁機能】を発揮せざるを得ない状況を生み出すことにつながっている。さらに、施設への意見を伝える機会の減少から【規則ありきの生活への慣れ】も生み出している。【職員教育体制の弱体化】は、居住者の苦情や不満に対応する職員の姿勢の教育指導ができないなど【苦情や不満の表出を阻害する職員の姿勢】と相互に関係している。また【職員教育体制の弱体化】は、職員の提供するサービスの質の向上が望めず、居住者同士がお互いの権利を守るために行動せざるをえない【補完的役割としての居住者同士の代弁機能】、【自治会機能の形骸化】によって居住者からの苦情や不満・要望を聞く機会の減少したことに伴い、体制を見直す機会が減少し、体制強化につながらないなど、様々な関連があるとした。

《苦情や不満を表出しやすい環境であるための要因》は、苦情や不満表出のしやすさにつな

る居住者の立場に立った丁寧な対応と、苦情解決体制理解に向けた施設全体での取り組みと職員教育体制の整備や自治会機能の仕組みづくりなどの環境は、相互に作用することによって成り立つ。居住者が苦情や不満を表出しやすい環境であるためには、まず居住者に一番身近な職員の【本人の意思や希望を汲んだ丁寧な対応】や【居住者の立場に立った対応】を基本とした関わりが必要となる。そして、その職員のかかわりは、職員個々人の向上心に任せるのではなく、【職員の相互管理・教育体制の中で育つ専門職としてのプロ意識】が根差すための組織的な取り組みによって形成される必要がある。また、【苦情解決体制や機能の理解を促すための取り組み】が適切に行われることは、居住者の苦情や不満を表出する意欲向上につながるだけでなく、職員に対し、職員は居住者の苦情や不満を適切に体制につなげる存在であるという意識を持ってもらうことに繋がる。そのためには居住者には苦情や不満を【遠慮なく思いを話せる人が必要】であり、職員は居住者にそのような存在や環境が整っているのか、自らがそのような存在となり得ているのかも含めて常に意識

し、関わる事が求められる。そして、それらの取り組みが居住者の視点に立って実施されるためには、施設が【自治会を居住者組織として認識・機能するための仕組みづくり】を支援し、居住者の生の声を吸収・反映していくことが求められる。

考察

分析成果に基づき、居住者の苦情や不満の表出のしやすさに必要なことを挙げたい。

まず1点目は、居住者に対する苦情解決制度や体制の十分な説明が必要である。現在、施設に入所する際には、契約に伴い、サービスに関する重要事項を説明することが義務付けられている。その中には、苦情解決に関する事項も含まれていることが多い。しかし、説明がなされていることと居住者が制度や取り組みを理解し、活用できるかは別であり、それに対応した取り組みが必要であると考え。特に居住者は、入所時は環境の変化に伴う不安を抱えている状態であろう。「インフォームドコンセントは説明したからいいという問題ではなく、相手に理解してもらって初めて意味を持つ」⁷⁾ことから、入所時に説明したから理解できているはずという考えではなく、繰り返し丁寧に説明をし、制度を理解してもらうことが苦情や不満の表出につながるという意識を、施設・事業所が持つことが重要である。また、今回の分析から、申し出た・表出した苦情や不満に対する適切な報告が無ければ、居住者にはその対応プロセスが見えず、取り組みや体制に対する不信感が生まれることも見えてきた。苦情や不満の申し出や表出が、「サービス事業者側に対し苦情を示した場合に、苦情として受け止め、改善してもらえるだろうという期待を持っての行為」⁸⁾、「心の中で葛藤し、躊躇する中で事業者に対して不満を表出したものの、(中略)事業者側のネガティブな反応があり、不満という感情は怒りや憎悪という感情に代わり、信頼関係は崩壊する」⁹⁾というプロセスからも分かるように、申し出た苦情や不満がどのように対応されたのかが分からなければ、居住者は制度や体制、施設に対し信頼を持たなくなり、苦情や不満の申し出・表出をしなくなる。そしてそれは、居住者

に苦情解決体制がパフォーマンスの一つとしか映らず、体制の形骸化を招いてしまう。これを防ぎ、苦情解決体制や取り組みが居住者に有効に活用され、苦情や不満の表出を促すためには、十分な説明と同意(理解)と報告を繰り返すことが重要であろう。

2点目は、職員の教育体制の強化の必要性である。職員は、居住者の生活に寄り添い、支援を行う存在であるため、必然的に居住者からの苦情や不満の声が多く挙がる存在であると言える。これは、前述の調査報告¹⁾の全相談件数4,301件のうち1,825件(42.4%)と最も多かったのが「職員の接遇」であったことから、読み取ることができる。しかしこれは、言い換えれば居住者にとっては最も身近な存在である職員こそ一番の苦情や不満表出の窓口ということであり、その窓口が効果的に機能していなかったということではないだろうか。「利用者の苦情は職員への非難ではなく、利用者の「ニード」の表明である」⁷⁾という立場に立てば、居住者が苦情や不満を表出しやすい雰囲気を作る鍵を握っているのは職員であると言える。しかし、今回の調査では、【苦情や不満の表出を阻害する職員の姿勢】が不満や苦情の表出のしにくさを生み出していることが浮上していた。このことについては、2004年に畠山が行った調査¹⁰⁾においても「苦情解決体制よりも職員の人権尊重の意識や対応が変われば、苦情につながるものが少なくなる」と考えている居住者がいる」と述べており、不満を苦情として申し立てるまでに至るかどうかが、苦情の申し出や表出のしやすさには、職員の居住者の権利に対する意識や居住者への対応が大きな影響を与えていることは早くから指摘されていた。しかし、今回の調査から、職員の中に個人を尊重した対応や権利擁護の意識の向上が十分浸透していない場面もまだまだ多いと言わざるを得ず、それが居住者の【苦情や不満を表出する意識の低下】に繋がっていることが明らかになった。さらには、本来職員が担うべき苦情や不満を受け止めるという役割が十分に果たせず、【補完的役割としての居住者同士の代弁機能】に頼らざるを得ない状況が生まれていた。これを改善するために望まれるのが、職員の相互管理・教

育体制の強化であると考えられる。「職場内におけるスーパービジョン体制の主な機能は、ソーシャルワークの業務行動やサービスの質と量を向上させることであるが、組織全体の質を向上させる結果をもたらす」¹¹⁾とあるように、適切な教育体制は、組織全体の質の向上につながる。しかし、【職員の教育体制の弱体化】により、職員間の教育体制や相互でサービスの質をチェックできる体制は不十分な状態であると言える。職員一人ひとりが居住者にとって一番身近な苦情や不満表出の窓口であるという意識を持ち、自身や組織が苦情や不満を表出しやすい環境となり得ているのか、苦情を受けとめる姿勢やその対応ができていないのかという自己検証ができる職員教育体制が求められていると指摘できよう。

最後に自治会機能への側面的支援の必要性である。自治会は施設居住者によって組織されている当事者組織である。自治会は「自分たちの生活の場で自分たちの意思を徹底するために自治会を作るのは、必然といえれば必然である。」¹²⁾という内容からも、居住者自身の意思や権利を主張していく組織であると読み取れ、「自治会の要望、運動によって居住者の生活の向上が図られ権利が守られてきたことは、疑いようのない事実である。」¹⁰⁾とされている。しかし、今回の調査から居住者の高齢化や障害の重度化により、自治会機能の維持が困難になり、本来居住者が意見を出し合い、共有し、施設へ声を挙げるといった流れが滞る【自治会機能の形骸化】が起こっていることが明らかになった。もちろん、苦情解決体制が整備されたことにより、苦情や不満がある場合は、体制を利用して声を挙げているという居住者もいるかもしれないが、声を挙げづらい居住者はますます思いを言いつらい環境にあるのではないだろうか。その表れが【補完的役割としての居住者同士の代弁機能】であると考えられる。当事者組織である自治会の声を上げる力が弱まったことで、居住者同士が個人でのつながりに頼って苦情や不満の表

出をせざるを得ない状況となっていることが推測される。居住者個人間のつながりも非常に重要な互助作用ではあるが、自治会からの発信と比較すると職員への伝播力も弱く、限定的となるだろう。そして、苦情や不満の職員への伝播力の減少は、職員や職員組織の自己検証の機会の減少にもつながり、【職員の教育体制の弱体化】にも影響を与えていることが推測される。このように【自治会機能の形骸化】は居住者にとっても職員にとっても、苦情や不満の表出を妨げる環境を作り出すことに繋がるのではないだろうか。居住者が苦情や不満を表出してもよいのだという認識を持ち、声を上げやすくするためには、施設は「自治会活動の支援も忘れてはならない」¹⁰⁾ことが今回の調査から見えてきた。前述の通り、現在は自治会機能の維持が難しい施設も存在しているが、自治会活動において組織的に居住者自身が意思や権利、苦情や不満を発信していく過程や、苦情や不満を表出する経験が、居住者の権利意識の向上や職員のサービスの質の向上に影響を与えることが期待されることから、いかに自治会機能を側面からサポートしていくかが今後の施設の課題と言えよう。

おわりに

本研究では、社会福祉事業者に対する苦情解決体制が取り入れられ、おおよそ20年が経過した中での居住者に対するインタビューを実施した。制度としては施設内に定着していると思えるものの、課題はまだ多く隠れていることが明らかになった。今後も引き続き、居住者の視点から見えている課題について、明らかにしていく必要があろう。一方、施設や職員が苦情解決体制や居住者が苦情や不満を表出しやすい環境についてどのように受け止めているのか、どのように行動しているのかを明らかにすることも課題であることが確認された。こちらについても、今後の課題として取り組んでいく必要がある。

【引用文献】

- 1) 全国社会福祉協議会において、毎年実施されている調査である。「都道府県運営適正化委員会の苦情などの受付・解決状況にかかる実態を把握し、真に利用者本位のサービス提供およびサービスの質の向上への取組に資する」ことを目的に実施されており、インターネット上で結果の公開もされている。
全国社会福祉協議会 苦情受付・解決の状況 平成30年度都道府県運営適正化委員会事業 実績報告 https://www.shakyo.or.jp/tsuite/jigyo/research/20191121_unteki.pdf (9月24に検索)
- 2) 平田 厚、高齢者福祉サービス事業所のためのQ&A 苦情・トラブル・事故の法律相談、初版、小泉 定裕、株式会社 清文社、東京、P91 (2007)
- 3) 「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」の一部改正について https://www.pref.okayama.jp/uploaded/life/507287_3809709_misc.pdf (9月24に検索)
- 4) 福祉サービスに係る苦情解決に関する検討会報告書、全国社会福祉協議会 福祉サービスに係る苦情解決に関する検討会、平成11年10月18日、<http://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryou/no.13/data/shiryou/syakaifukushi/772.pdf> (9月25日検索)
- 5) 倉田 康路 クオリティを高める福祉サービス「苦情」から学ぶクオリティマネジメント」初版、田中 千津子、株式会社 学文社、東京、P 62 (2017)
- 6) 佐藤 郁哉、質的データ分析法 原理・方法・実践、第5刷、塩浦 暲、株式会社 新曜社、東京、P37 (2010)
- 7) 出雲 祐二 福祉サービス事業者に見られる苦情解決と第三者評価の方向性 秋田桂城短期大学地域総合研究所 研究所報 第4号 2001
- 8) 倉田 康路、介護保険制度下の苦情解決システム-意義と特性-、九州社会福祉研究 第37号、2012
- 9) 前掲5) P 59
- 10) 畠山 千春 身体障害者療護施設における「権利擁護」の現状と課題—「身体障害者療護施設居住者の生活と環境に関する2004年調査」と1992年調査との比較から—、共栄学園短期大学研究紀要 第21号 2005
- 11) 福山和女、二層のスーパービジョン体制の存在、「ソーシャルワークのスーパービジョン 人の理解の探求」、初版、ミネルヴァ書房、京都市、P238-262、(2005)
- 12) 日本社会臨床学会編 代表 加藤彰彦、施設と街のはざま—「ともに生きる」ということの現在、初版、庄 幸司郎、株式会社 影書房、東京、P 119 (1996)