

## 介護および福祉サービスの苦情解決制度と課題

良永彌太郎(熊本大学)

介護保険法および社会福祉事業法の大改正による社会福祉法には、それぞれサービスに関する利用者から事業者等に対する苦情の解決に関する規定が設けられている。介護保険法は、事業者等に対しては省令(「運営基準」)で苦情解決に関する各種の義務を規定し、また国民健康保険団体連合会(以下、「国保連」)に苦情解決業務を行わせることにしている(介保 176 条 1 項 2 号)。社会福祉法は、社会福祉事業経営者に苦情解決の努力義務を課すとともに(社福 82 条)、都道府県社会福祉協議会(以下、「都道府県社協」)に設置される運営適正化委員会に苦情解決業務を行わせることにしている(社福 83 条)。

ところで、社会保障の給付と負担をめぐる権利・義務関係の大部分は行政処分によって具現化されることから、社会保障の権利救済は当該行政処分の取消請求となって現れるのが通例である。しかし、介護や福祉の各サービスの提供過程には行政処分性がない。サービス提供過程において生じる不適切ないし不当な処遇について利用者が事業者等を相手どって救済を求めるとすれば民事救済になる。そこで重要なことは、サービス提供過程で生じる様々の不適切ないし不当な処遇がすべて損害賠償等の民事救済に馴染むわけではないという点である。サービス提供過程で生じる日常的で実に多様な問題の多くには、仮にサービスを提供する側にとっては些細であると考えられてもサービスを受ける側にとっては切実で重要であるが、そうかといって訴訟や金銭による解決に馴染まない問題が多い。またサービスを利用する側もそのような解決方法を望まない場合もある。例えば、施設内転倒事故による負傷の場合、医療措置などの迅速適切な対応、速やかで十分な説明、事故原因の究明と再発防止、場合によっては謝罪を求め、必ずしも金銭賠償を望まない場合がある。苦情解決制度は、このように、従来型の法的解決方法に馴染まないサービス提供に関する利用者からの苦情を解決しようとするものであり、わが国の社会保障の権利保障に新地平を開拓しようとするもの、と言ってよいであろう。なお、平成 12 年度の法施行以降、介護サービスに関する国保連、福祉サービスに関する都道府県社協運営適正化委員会のいずれにおいても、相談件数と苦情申立て件数が著しく増大している。これは、苦情解決制度がサービス利用者を受け入れられ定着しつつあることを示している。

介護と福祉の各サービスに関する苦情解決の制度にはまだ検討すべき課題は多いが、この課題の少しを指摘しておきたい。第 1 に、苦情解決の制度目的を法律上もより明確にすべきである。苦情解決の制度目的に「サービスの質の向上」があることは、関係法令および通知から明らかである。また福祉サービス苦情解決制度には、これに加えてサービス利用者の「権利擁護」という目的があることを関係通知からも窺うことができる。介護と福祉の各サービスとにこの点について共通の目的があることを考えると、苦情解決のこの制度目的を法律レベルで明確にしておくべきである。第 2 に、介護と福祉の各サービスの苦情解決には、前述のとおり、その制度目的を共有すべきものと考えられるが、介護保険法と社会福祉法の間には制度の内容と法形式にかなりの相違点があり、この点については、制度の共通目的を明確にしつつその実効性がより発揮できるように見直すべきである。

学説は、かつて「処遇過程の権利」を提唱してこの問題の重要性を指摘したが(河野正輝『社会福祉の権利構造』有斐閣、1991 年)、今後、この新しい制度の機能面をも視野に入れながら、社会保障の権利救済と権利擁護の関係を含めて、社会保障の権利論の豊富化が期待される。また、医療サービスに関する苦情解決は依然として大きな課題として残っており、所得保障給付部門に関しても検討が必要であろう(西田和弘「社会保障の権利擁護・救済手続き」日本社会保障法学会編『講座社会保障法第 1 巻・21 世紀の社会保障法』法律文化社、2001 年)。最後に、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律(いわゆる「ADR 法」)が施行され、裁判外紛争解決(ADR)に関する研究が注目されるようになっていく。今後、社会保障法の領域における裁判外紛争解決という視点からの研究の進展も望まれる。