居宅サービス事業者の講ずべき ハラスメント対策について （その２）

大阪弁護士会　高齢者・障害者総合支援センター

弁護士　荒木永子

1

はじめに

（参考文献・引用する際の略称）

①株式会社三菱総合研究所「介護現場におけるハラスメント対策マニュアル」（202２改訂版）

②株式会社三菱総合研究所「管理者向け研修のための手引き」（2022改訂版）※略称：手引き

③株式会社三菱総合研究所「介護現場におけるハラスメント事例集」（2021年）※略称：事例集

④厚生労働省　障害福祉サービス等事業者向け「職員を利用者・家族等によるハラスメントから守るために」（2022年3月）

⑤松宮良典「介護現場における苦情・ハラスメント対応の実務」（2021・日本加除出版株式会社）

※本レジュメにおける対応のクレームとハラスメントの分類法、対応のフェーズの分類法等は、上記書籍によっています。

2

本研修の主なテーマ

1　介護報酬改定
　（1）令和６年度改定とハラスメント対策の推進
　（2）令和３年度改定とハラスメント対策の推進
2　利用者やその家族からの、セクハラその他著しい迷惑行為（カスタマーハラスメント）に対して
　（1）紛争を未然に防ぐための方策
　（2）相談の受付とハラスメントとクレームの見極め
　（3）紛争解決の手立て

令和５年度の集合研修の内容はすでに受講、理解をしていることが前提
①カスタマーハラスメントの種類、内容
②事業主の方針等の明確化及びその周知・啓発
③相談に応じ適切に対応するために必要な体制整備　等

3

1（1）令和６年度改定とハラスメント対策の推進について

令和６年度　介護報酬改定
（令和６年度介護報酬改定に関する審議報告より抜粋）

地域包括ケアシステムの深化・推進が求められる中での改定
「サービス提供体制の確保の観点から、介護人材の確保と介護事業所の健全な経営環境を確保することが重要な課題」とされている。特に、「訪問介護員等の人材不足は喫緊の課題であり、就労希望者が少ない要因に、1人で利用者宅に訪問してケアを提供することに対する不安が挙げられているところ、**ハラスメント対策**・ICTの活用等を含めた**働きやすい職場づくり**に向けた取組を引き続き推進する」ことが示されており、令和３年度改正に引き続き、介護サービスにおけるハラスメント対策に係る取組についての推進が必要とされている。

4

１（１）令和６年度改定と ハラスメント対策の推進について

<介護報酬上の対応>

訪問介護については、カスタマーハラスメント等が行われるおそれがある場合等について、以下の①②の場合には、２人の訪問介護員によるサービス提供を行うことが可能としており、この場合、介護報酬上、２倍の報酬を算定できる仕組みとしている。

①利用者又はその家族等の同意を得ており

かつ

②暴力行為、著しい迷惑行為、器物破損行為等が認められる場合

5

１（１）令和６年度改定と ハラスメント対策の推進について

令和６年度　介護報酬改定

<概要>

○ 利用者の人権の擁護、虐待の防止等をより推進する観点から、全ての介護サービス事業者（居宅療養管理指導及び特定福祉用具販売を除く。）について、虐待の発生又はその再発を防止するための措置（虐待の発生又はその再発を防止するための委員会の開催、指針の整備、研修の実施、担当者を定めること）が講じられていない場合に、基本報酬を減算する。

○ 施設における**ストレス対策を含む高齢者虐待防止**に向けた取組例を収集し、周知を図るほか、国の補助等により都道府県が実施している事業において、**ハラスメント等のストレス対策に関する研修を実施**できることや、同事業による相談窓口について、高齢者本人とその家族だけでなく介護職員等も利用できることを明確化するなど、高齢者虐待防止に向けた施策の充実を図る。

6

１（１）令和６年度改定と ハラスメント対策の推進について

令和６年度　介護報酬改定：高齢者虐待防止措置未実施減算
所定単位数の100分の1に相当する単位数を減算（新設）

○ 虐待の発生又はその再発を防止するための以下の措置が講じられていない場合（新設）

①虐待の防止のための対策を検討する委員会（テレビ電話装置等の活用可能）を定期的に開催するとともに、その結果について、従業者に周知徹底を図ること。
②虐待の防止のための指針を整備すること。
③従業者に対し、虐待の防止のための研修を定期的に実施すること。
④上記措置を適切に実施するための担当者を置くこと。

○ 全ての施設・事業所で虐待防止措置が適切に行われるよう、令和６年度中に小規模事業所等における取組事例を周知するほか、介護サービス情報公表システムに登録すべき事項に虐待防止に関する取組状況を追加する。また、指定権者に対して、集団指導等の機会等にて虐待防止措置の実施状況を把握し、未実施又は集団指導等に不参加の事業者に対する集中的な指導を行うなど、高齢者虐待防止に向けた取組の強化を求めるとともに、都道府県別の体制整備の状況を周知し、更なる取組を促す。

7

１（１）令和６年度改定と ハラスメント対策の推進について

◆なぜこういった取り組みが必要なのか？

①職員を守る…事業所・法人が職員をカスハラから守るという姿勢を明確にしていることが、組織への信頼につながる。また、カスハラが発生してしまった場合、どのように対応すれば良いかが明確になり、安心して働くことができる。

②事業者を守る…職場環境を悪化させる要因であるカスハラに対して、これを把握することで、適切な対応を行うことができる。そのことが良好な職場環境の保持、ひいては介護サービスの質の向上につながる。

③損害賠償リスクを低減…職員との関係では、安全配慮義務違反を理由とした損害賠償を請求されるリスクを低減することができる。

※2023 年９月１日、労災認定に用いる「業務による心理的負荷評価表」の「対人関係」に、顧客からの威圧的な言動や迷惑行為である**カスタマーハラスメントが追加**

8

１（２）令和３年度改定について

令和３年度　介護報酬改定

4.介護人材の確保・介護現場の革新

（１）介護職員の処遇改善や職場環境の改善に向けた取組の推進

ハラスメント対策を強化する観点から、全ての介護サービス事業者に、適切なハラスメント対策を求める。

運営基準（例：指定訪問介護事業者）

３０条４項　指定訪問介護事業者は、適切な指定訪問介護の提供を確保する観点から、職場において行われる性的な言動又は優越的な関係を背景とした言動であって業務上必要かつ相当な範囲を超えたものにより訪問介護員等の就業環境が害されることを防止するための方針の明確化等の必要な措置を講じなければならない

9

１（２）令和３年度改定について

（続き）

イ 事業主が講ずべき措置の具体的内容

事業主が講ずべき措置の具体的な内容は、事業主が職場における性的な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（平成１８年厚生労働省告示第６１５号）及び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（令和２年厚生労働省告示第５号。以下「パワーハラスメント指針」という。）において規定されているとおりであるが、特に留意されたい内容は以下のとおりである。

ａ事業主の方針等の明確化及びその周知・啓発

職場におけるハラスメントの内容及び職場におけるハラスメント を行ってはならない旨の方針を明確化し、従業者に周知・啓発すること。

ｂ 相談（苦情を含む。以下同じ。）に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備

10

1（2）令和３年度改定について

（続き）
介護現場では特に、利用者又はその家族等からのカスタマーハラスメントの防止が求められていることから、イ（事業主が講ずべき措置の具体的内容）の必要な措置を講じるにあたっては、「介護現場におけるハラスメント対策マニュアル」、「（管理職・職員向け）研修のための手引き」 等を参考にした取組を行うことが望ましい。この際、上記マニュアルや手引きについては、以下の厚生労働省ホームページに掲載されている。
（https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_05120.html）

2（1）紛争を未然に防ぐための方策

◆方針決定主体＝法人（代表者）：令和５年度研修で説明
事業所として組織的にハラスメント対策に取り組む意思＜**ハラスメントを決して許さないこと**＞を明確にする。

＜基本的な考え方＞
・ハラスメントは、職員に対する権利侵害である。
・毅然とした態度を示すこと、そのための体制を整備する。
・周知・啓蒙・教育を行う。
・早期に対応する。
・外部資源を活用する。

２（１）紛争を未然に防ぐための方策

◆契約書・重要事項説明書への記載

利用者や家族への周知のタイミングとしては、重要事項説明及び契約書の締結のタイミングが最も適切。

事業計画書、重要事項説明書及び契約書に，
①ハラスメントは許されないこと（禁止行為），
②場合によってはサービスの提供ひいては契約の継続が不可能になり，契約を解除する場合があること

を記載して説明する。

２（１）紛争を未然に防ぐための方策

【事業計画書、重要事項説明書、契約書記載例】

（手引き４１～４２頁の例も参照のこと）

★★．サービスの利用にあたってご留意いただきたい事項

（★）禁止行為

利用者・家族等による職員に対する以下のような**ハラスメント行為は禁止**します。また，ハラスメント行為が確認された場合は，サービスを直ちに中止することができます。

(1)身体的暴力：身体的な力を使って危害を及ぼす行為。職員が回避したため危害を免れたケースを含む。

例：殴る、蹴る、叩く、物を振り回す、コップを投げつける、塩をつかんで投げつける等。接触がなくても殴りかかろうとすること、椅子や棒を振り回すような危険行為を含む。

２（１）紛争を未然に防ぐための方策

(2)精神的暴力

ア　暴言型

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。

例：大きな怒鳴り声をあげる、侮辱的発言（バカ、アホ等）、外見の揶揄（デブ、ハゲ、ブス等）、名誉毀損や人格否定、執拗な叱責、気に入っている職員以外に批判的な言動をする、威圧的な態度で文句を言い続ける等。

イ　威嚇・脅迫型

職員に危害を加えることを予告して怖がらせること。

例：「殺すぞ」「頭かち割ったろか」等の直接的な暴力を予告する発言、「どうなるかわかってるやろな」「俺のバックには○○（反社会的勢力と思しき名称の組織等）がおる」等の暗に危害をほのめかす発言、異常に接近しながら怖がらせる行為、刃物を胸元からちらつかせる行為　等。

15

２（１）紛争を未然に防ぐための方策

(3)セクシュアルハラスメント

意に沿わない性的誘い掛け、好意的態度の要求等、性的ないやがらせ行為。

例：必要もなく手や腕をさわる、抱きしめる、ヌード写真を見せる、入浴介助中あからさまに性的な話をする、卑猥な言動を繰り返す、サービス提供に無関係に下半身を丸出しにして見せる、活動中のホームヘルパーのジャージに手を入れる、好意的態度を要求する　等。

16

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

相談～対応の流れ（令和５年度研修で説明）

フェーズ１：相談の受付
フェーズ２：対応責任者への報告
フェーズ３：ハラスメント／クレームの見極め
フェーズ４：外部への相談
フェーズ５：暫定的方針の決定
　ア　対応する職員の変更
　イ　サービス提供に関する方針の暫定的検討

初動期

☆ 初動段階の目的

①被害を訴えた職員に対してこれ以上被害が発生することを抑止する

②事案に対する暫定的方針を決定する

17

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

相談～対応の流れ

フェーズ１：相談の受付

・相談を受ける際は、職員の心情・体調に配慮しながら**傾聴する**。
・職員が相談したこと自体に対して感謝し、受容する。
・助言等言いたいことがあったとしても、一旦話し終えるまで遮らずに聞く。
・5W1Hを中心に、利用していたサービスのどの段階で発生したのかを確認する。
・相談者の意向や要望を確認し**記録する**。
　※受付票の作成　参考資料④11頁を参照
・相談したことによって人事考課や契約等で不利益な取扱いを行わないことを伝える。

18

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

相談への対応の流れ

フェーズ１：相談の受付

× 相談してきた事柄に対して、
「仕事だから我慢するように」指示

× 「うまくかわすのがプロの仕事」

× 「経験が足りない」等、軽んじるような態度

相談受付担当者や上司から職員へのパワーハラスメントになりかねませんので、注意が必要。

19

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

相談への対応の流れ

フェーズ３：ハラスメント／クレームの見極め

ハラスメント：要求内容と無関係に行われる嫌がらせ行為

クレーム：介護サービスについて利用者から事業者へ行われる要求行為

⇒悪質クレーム

①内容に問題のあるクレーム（ブラッククレーム）

②方法に問題があるクレーム（強硬手段）

⇒良質クレーム

内容にも方法にも問題のないクレーム。

対応することでサービスの質の向上につながる。

20

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

フェーズ３：ハラスメント／クレームの見極め

<なぜ内容と方法を区別するのか>

クレームの内容を実施するか否かは、あくまで内容が適切か否かによる。方法がたとえ強硬手段であっても、内容が正当であれば、クレームの内容を実現する必要がある。

<クレーム内容の整理の仕方>

クレームの内容については、**（ア）事実、（イ）要望、（ウ）意見・不満の３つに整理**する必要がある。

重要なのは、（ア）事実を前提として、（イ）要望を実現すべきか否かを検討すること。そして、（ウ）意見・不満は利用者の主観であるので、受け止めつつも振り回されないようにする必要がある。

21

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

フェーズ３：ハラスメント／クレームの見極め

<悪質クレームの具体例>

●法令又は契約の範囲外のサービスを求める要求

・家族の衣類を洗濯するよう要求（法令の範囲外）

・介護職員へ利用者へのインシュリン注射を要求（法令の範囲外）

・介護保険料が高いから安くするよう要求（管轄違い・市区町村等へ陳情する内容）

22

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

続き

↓

初動期の対応方法：

・老人福祉法や介護保険法等の関係法令、運営規定、重要事項説明書、契約書、計画書等を調査確認して、相手方の要求内容について対応できないことを伝えるとともに、その理由をわかりやすく懇切丁寧に説明する。

・居宅の場合、複数の関係機関が支援を行うので、関係機関が統一的な説明を行うことが重要。例えば、ある訪問介護員（ホームヘルパー）は「できない」と説明し、別の事業所の訪問介護員は「できる」と説明すると、利用者やその家族は、できないといった人を責め続けることになってしまう。

23

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

フェーズ３：ハラスメント／クレームの見極め

＜悪質クレームの具体例＞

●実施すれば利用者にとって危険が生じる要求
（不適切なサービス内容の要求）

・利用者の家族が、実施すれば利用者にとって危険のあるリハビリを実施するよう要求する

・担当医師が不要であると説明しているにも関わらず、家族が市販の薬を持参し、服薬を要求する

24

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

続き

↓

初動期の対応方法：

・要求されたサービス内容自体が身体的虐待等に該当する場合には、その要求を実施することは職員による利用者に対する虐待等にあたるので、実施できない旨の説明を行う。

・利用者の健康管理は、医師等の職務であるので、市販薬を含めて服用するか否かの判断は、医師が行うべき、市販薬の飲み合わせにより、治療の妨げになる等の作用が生じるので、家族の希望で市販薬を服用させることができないこと等を懇切丁寧に説明する。

・サービス担当者会議を開催して、利用者・家族等に参加してもらい、同会議でサービス内容を決める。

25

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

フェーズ３：ハラスメント／クレームの見極め

<強硬手段・ハラスメントの具体例>

●強硬手段及びハラスメントについて

暴力型

暴言型

・サービスに関連した要求があったものの、その方法が、大きな怒鳴り声をあげる、侮辱的発言（「バカ野郎」「死ね」「殺すぞ」「デブ、ブス」「カス、あほ」）を伴う

威嚇・脅迫型

権威型

・やたらと威張り、権威をきて要求を通そうとする

26

2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

フェーズ３：ハラスメント／クレームの見極め

続き

●強硬手段及びハラスメントについて

リピート型

サービスに対する苦情や不満を毎日電話してくる。
勤務時間後にもクレーム対応を強いる。
電話以外の手段も含む。

長時間にわたる拘束型

利用者またはその家族などが長時間にわたりクレーム対応を強いる。
勤務時間後も続く。
⇒こうした強硬手段は、職員に対する権利侵害

27

2 2 （2）相談の受付と ハラスメントとクレームの見極め

初動期の対応方法：

・大声については、やめるように求める。
・録音を素早く実施する
・侮辱的発言や暴言等があった場合には、サービスに関する問題ではないこと、ハラスメントして絶対に許されないこと等を説明して、話を打ち切る。
・利用者の心身の状態を把握して、安心・快適な生活の支援が話し合いの目的であることを説明し、侮辱的発言は、この目的に反する姿勢であることも説明する。
・危険が大きいと感じられる場合は、サービスや話し合いを中断して、とりあえず逃げる、ことも重要である。
・中止を求めても応じない場合は、安全確保・警察への通報・録音を検討する。

28

２（３）紛争解決の手立て

相談への対応の流れ（令和５年度研修で説明）

フェーズ６：事実調査
フェーズ７：事実認定・ハラスメントの評価
フェーズ８：ハラスメントの要因分析
フェーズ９：対応策の決定

対応期

29

２（３）紛争解決の手立て

相談への対応の流れ（令和５年度研修で説明）

フェーズ１０：決定した対応策の実施
フェーズ１１：実施した対応策の評価

実施後は、その結果を把握・評価して、ハラスメント対応を終結できるか検討する。
終結できない場合は、フェーズ６～１０を繰り返す。
フェーズ１２：対応の終結

対応期↓終結期

30

2（3）紛争解決の手立て

フェーズ９：対応策の決定

ア　支援方針の見直し

ハラスメントの類型（身体・精神・セクハラ）に応じ、支援計画を改定

イ　話合い・条件提示

・相談窓口、上司やケアマネジャー等が行う。

・ハラスメントに該当すると認められる具体的事実／ハラスメントは絶対に許されないこと、繰り返される場合には契約解除やサービスの提供中止がありうることを伝える。

・今後サービス提供を続けていくための条件を設定・提示する。

※単に口頭で提示するのではなく、具体的な条件と対応（サービス提供の中断、キーパーソンを変更等）を、サービス計画書に記載／覚書作成により書面化し、利用者から同意を得る等の対応が必要。

31

2（3）紛争解決の手立て

（フェーズ９続き）

ウ　事業者側の対応者変更

上位職階の者や同性介護者に変更

エ　警告文送付

・口頭ではなく文書により行う。

・①認定した具体的なハラスメント行為

・②①がハラスメントに該当し、職員が傷ついていること

・③①は契約の解除事由に該当するので、改善が見られない場合は契約の解除（親族によるハラスメントの場合はキーパーソンの変更も含む）を検討せざるを得ないこと　を記載する。

オ　キーパーソンの変更

カ　契約解除　※次頁以下

32

2（3）紛争解決の手立て

運営に関する基準について

運営に関する基準中に、指定居宅支援事業者又は指定施設等は正当な理由なくサービスの提供を拒んではならないこととする規定（応諾義務）を置くこととしている。

サービスの提供を拒否できる正当な理由に該当する場合としては、

(1)当該事業所の現員からは利用申込に応じきれない場合

(2)利用申込者の居住地が当該事業所の通常の事業の実施地域外である場合

(3)入院治療の必要がある場合

等が挙げられる。

33

2（3）紛争解決の手立て

契約書の条項：☆☆．サービス契約の終了

（☆）事業者からの契約の解除

事業者は、次に掲げるいずれかの場合（正当な理由がある場合）には、介護サービス契約を解除することができます。

①（略）

② 利用者またはその家族等により第★★項（★）の禁止行為が行われる等（本スライド14頁参照）、職員の生命・身体・人格・財産等に危害が生じ、又は生ずるおそれのある場合であって、その危害の発生又は再発生を防止することが著しく困難である等により、利用者に対して介護サービスの提供を継続することが困難になる正当な理由があるとき。

34

2（3）紛争解決の手立て

（続き）

③ 利用者またはその家族等の非協力など，事業者や職員との信頼関係を破壊する行為に改善の見込みがない場合等，本件契約を継続しがたいほどの重大な背信行為を行ったとき。

④ （略）

上記②③により契約を解除する場合、事業者は、可能な限り居宅介護支援事業所または保険者である区市町村と連絡，相談を行うものとします。

35

2（3）紛争解決の手立て

裁判例で具体的に検討されている解除のポイント…以下の７つ

①利用者又はその家族等の非違行為の内容・頻度

頻度は、下記⑤との関係でも重要な事実であることから、検討必須である。

②利用者又はその家族等の非違行為による結果

ハラスメントによる結果の重大性は検討必須。

③①に至った事情、要因

事業者側の支援や対応に問題があり、利用者又はその家族等の非違行為を誘発していた場合などは、解除を否定する方向に傾く。

④事業者側の利用者又はその家族等に対する対応

③を前提として、事後にどう対応したか。前記フェーズ８をどのように履践したか。利用者や家族等との話合いの成果として、ルールを取り決める。取り決めたことについては、覚書などにより、適時に記録化しておくべきである。

36

2（3）紛争解決の手立て

⑤①が改善される見込み（再発可能性）

判断要素の中でもとりわけ重要。④で取り決めたルールを破る行為があれば、解除を認める方向に大きく傾くと言える。

⑥契約解除による利用者の不利益の内容・程度、配慮

利用者の不利益の内容、程度を考慮した上で、これが発生しない又は軽減されるよう配慮する。例えば、次の受け入れ先を確保するよう支援する等。ただし、利用者又はその家族等が次の受入先にサービス事業者を変更することを明確に拒絶しているような場合には、次の受入先の資料を交付する程度でも足りる場合はあると考えられる。

⑦解除に至る手続の適切性

解除を回避するための他の手段を講じる必要性の有無、他の手段実施の有無及びその実現可能性について検討するとともに、契約解除を行うと判断した場合には解除に至るまでの手続を検討すべきである。

37

2（3）紛争解決の手立て

（続き）

※解除についての手続きとして、市町村や関係者が協議する必要性

居宅サービスの場合，契約の解除を行う前提として，解除後にどの事業所がサービスを提供するのか，という問題がある。

地域包括支援センターが中心となり**地域ケア会議を開催**して，受け入れ先の事業所の検討を行う必要がある。なお，この場合も，次の受け入れ先がパンクしてしまわないように，「どのような事態が発生すれば契約を解除し，また別の事業者に交代する」ということも協議して，地域全体で利用者を支える体制を構築する必要がある。

ハラスメントの改善がなく、受け入れ先の事業所が見つからない場合もありうる。こうした場合、市町村と**「セルフネグレクト」又は「ネグレクト」**の事案として対応・協議をする等の検討もありうる。

38

2（3）紛争解決の手立て

残念ながらハラスメントが発生したときでも、事後の対処を適切に行うことで、職場環境を守り、ひいては介護サービスの質を維持する。

＜適切な対処のために、外部への相談を＞

1　事業所ですべてを抱え込まない

⇒地域包括支援センター、市区町村等へ相談をしたという事実は、解除の正当な理由の判断にも影響する

2　深刻化する前段階で、顧問弁護士への相談、法律相談等、第三者への相談を行う