

福祉サービス第三者評価の試行と課題の概要

ヨシイズミ ヒデノリ
吉 泉 秀典*

目的 平成15年度から障害福祉分野でも支援費制度が始まり、社会福祉サービスの多くの分野で、契約制度によるサービス提供が実施される。これは、選択の自由や事業の競争によるサービスの質の向上が最終的な到達目標として考えられたものだが、急激な施策転換は、様々な「変化のひずみ」を発生させる。需給関係のアンバランス等による契約当事者間の非対等性や公定料金制による競争性の低下等がそれである。

本稿では、第三者事業者評価の実施によって、利用者に対する情報の提供と事業者間の競争の喚起を促し、当事者主体の福祉の実現が可能となるよう、江東区が試行した事業を紹介していくものである。

方法 第三者によるサービス評価の実施には、利用者が何を求めているかを把握した上でないと評価項目を設定できない。そこで、利用者満足度調査と並行実施しながら評価項目の設定を行った。これは、当事者主体を前提とする上で、重要な視点としてとらえた。

対象となるサービスには、身体障害者ホームヘルプサービスと知的障害者生活寮とし、利用者満足度調査においては、利用者、家族、サービス提供者（ヘルパー・世話人）へのアンケート調査とした。評価項目の設定は、利用者調査の結果を受け、サービス向上と選択のための情報となる要素を選び設定した。

結果 利用者満足度調査では、満足への影響度と現状の評価を比較し、影響度が高く現状評価が低い事項を①問題項目とし、影響度、評価共に高い事項を②促進項目、影響度・評価共に低い事項を③注意項目、影響度が低く評価は高い事項を④現状維持項目とした、構造分析を行った。そして、評価項目抽出の優先順位を①→②→③→④として課題をとらえた。

また、一方で、利用者と家族、本人と事業者、家族と事業者の各間の評価の差が20%以上のものを配慮事項とし評価項目を整理した。

結論 評価項目には、①利用者の意向への気づきマインドの要素、②法上の事業者の責務が訓示規定のため、事業者の資質の向上と消費者保護の役割、③当事者対等性と履行確認の方法等が取り入れられることが重要であり、評価の実施にあたっては、評価者自身の資質が重要である。

キーワード 当事者主体の社会福祉、契約制度転換への変化のひずみ、対等性の補充、問題項目・促進項目・配慮項目、消費者保護と履行確認、評価者の資質

I 契約概念の導入と第三者評価の必要性

社会福祉法の成立により、平成15年4月から

障害者福祉の分野で「支援費制度」が始まり、新たに契約の概念が導入された。すでに高齢者福祉分野で開始されている介護保険制度と対を

* 江東区役所区民課長、上智社会福祉専門学校（非常勤）講師

なすもので、利用者がサービスを選択できる当事者主体の実現を目指す改革である。

これまでの「措置制度」では、利用者の意向が軽視されがちであり、本人の生き甲斐が満たされないなど、行政施策自体も行き詰まっている。今回の改革では、こうした閉塞性や限界を克服し、少子高齢化によって増加する多様なニーズにも応えられる社会システムの確立が求められた。それを支える法的なしくみとして契約の概念が取り入れられた。

しかし、市場原理による契約自由、当事者対等などが福祉の分野には直接なじまない。特に急激な変化は、サービス提供基盤が未成熟な段階にある現在、需給関係のアンバランスとして現われ、かえって選択の範囲を狭める結果も想定される。

また、判断能力やコミュニケーションに制約のある高齢者や障害者にとって、対等関係に立った契約の締結は難しく、情報の蓄積の面でも事業者が利用者より優位に立っている。さらに、公的な料金体系で運用する介護保険や支援費制度では、価格とサービス内容で競争する市場競争も働かず、結果責任だけが利用者に転嫁される懸念さえある。

こうした状況下で、サービスの質の向上を図るには、第三者によるサービス評価を実施し、客観的にチェックできるしくみが必要となる。社会福祉法第78条でも評価の規定が設けられ、自己評価と共に第三者評価について公正、適正な評価の実施に対する措置を講ずることとした。

江東区では、東京都や他区市と協力して、評価事業のあり方を検討、試行し、競争による質の向上と消費者保護が図られる体系づくりを目指した（平成12年度から3か年事業）。

II 第三者評価試行事業の手法の確定

江東区が東京都と協力して体系づくりを目指した評価事業の特色としては、以下の3点がある。

第1の特色は、利用者の視点をより重視した独自の検討である。サービスの質の評価を事業

評価とは別に、利用者満足度調査を実施することで、事業者は事業内容であるサービスの課題が具体的にみえ、かつ評価項目の策定の目安にするものである。区では、外部の学識経験者や福祉関係者の意見を参考に、調査項目の設定と調査対象、方法を確立した。

第2の特色は、利用者調査結果を受けた事業評価項目の設定と、事業者の自己評価と第三者による評価との対比による総合的な評価方法の確立である。利用者満足度の調査では、利用者 と事業者双方を調査し、評価が共に高い項目を促進項目、低いものを注意項目、ギャップの大きいものを問題項目として取り上げ、こうした項目にそった評価項目を設定した。

また、事業者の自己評価に際しては、事業プロフィールの作成により事業所としての得意な点と苦手な点を申告させるほか、経営者とサービス提供者に各々評価させることで、評価全体に深みを持たせ説得力のある評価手法とさせることを目指した。

第3の特色は、評価自体に消費者保護の視点を取り入れるための評価結果の公表のしくみづくりである。利用者に対して評価結果を情報提供し、事業者間の競争の喚起とサービスの質の向上を目指すものである。公表に際しては、必ず公表すべき評価項目を共通評価項目として位置づけ、個別の評価にあたっては、それ以外の項目を任意で加えるものとした。

こうした評価項目は、サービスの種別ごとに策定し、江東区にあっては、ホームヘルプ事業、生活寮、知的障害者通所更生施設、同授産施設の4種別で確立した。また、公表情報には、前記の事業者申告のプロフィールも含め、公平性を担保した。

III 試行結果

(1) 利用者満足度調査

調査項目はサービス内容決定、対応、サービス内容、苦情トラブル対応などの大項目7項目ごとに小項目を設け、質問項目は20項目以下に絞った。ホームヘルプサービスでは、本人228

人、回収182人、家族134人、回収102人、ヘルパーと事業者104人、回収91人であった。

生活寮では、30施設を対象に本人96人、回収82人、家族77人、回収55人、世話人44人、回収38人である。通所更生では、家族65人、回収62人、職員・所長48人、回収48人、通所授産では、家族155人、回収128人、職員・所長53人、回収53人となった。各種別とも回収率が75%以上で比較的高いのは、区職員などが訪問調査の形式で実施したためである。

調査結果では、サービス提供側にプライバシーの配慮などの人柄に起因する諸課題が目立った。

(2) 事業評価

評価項目は、経営理念や社会的責任など大項目8項目とそのうちサービスの実施項目をサービスチェックリストとして6項目に細分化して5段階評価法で実施した。対象は、ホームヘルプ事業者2業者、生活寮30施設、通所更生施設

2施設、通所授産施設3施設である。

評価結果では各サービス種別ごとに「気づき」の有無いかんによる各々の事業者の特徴が明確に現われている。まだ試行実施の段階なので、各事業所へのフィードバックにとどめてあるが、本格実施となり公表されるようになると、予想以上の大きなインパクトになることが実感された。

IV 課題についての考察

利用者調査、事業評価の試行を通じての課題として、第1に評価者自身の資質いかんが評価の結果として現われ、サービスの質の向上を図る上での鍵となることが挙げられる。また、評価結果にサービスの契約書も併せて公表し、契約の履行状況が評価結果からみえるしくみが不可欠なものとなることを最後に指摘しておきたい。

2003年 3 動向誌刊行のお知らせ

表示は本体価格です。
定価は別途消費税が
加算されます。

- * 国民衛生の動向2,095円
発売中
- * 国民の福祉の動向1,800円
発売中
- * 保険と年金の動向1,800円
発売中

財団法人 厚生統計協会

〒106-0032 東京都港区六本木5-13-14
TEL 03-3586-3361