

# 兵庫県播磨地域における障害者福祉サービス 第三者評価事業の意義と課題

Significance and Problems of the Third Party Evaluation of the Welfare  
Services for the Disabled in Hyogo Prefecture's Harima Region

小林 良守

キーワード：第三者評価、サービスの質の向上、サービスの選択

## はじめに

障害者福祉サービスの利用に関して、平成15年度よりいわゆる「支援費制度」が導入された。これは平成12年度に社会福祉事業法等が改正されたことによる、社会福祉基礎構造改革の一環として実施されたものである。この制度は、従来の行政処分としての「措置制度」を改め、障害者自らがサービスを選択し、サービス提供事業者との間で契約を締結してサービスを利用するという、まったく新しいシステムである。

この制度は、上記の趣旨から「利用者本位の制度」と言われるが、第1に障害者がサービスを選択しうる情報が適切に提供されること、第2に事業者との間で対等な関係で契約が締結できるようなサービス利用支援が保障されなければ、真に「利用者本位」の制度にはなり得ない。そこで、障害者福祉サービスに関する第三者評価システムは、上記の2点を補完するところの社会福祉基礎構造改革のサブシステムの一つとして、すべての地域において早期の構築が強く期待されているところである。

なお、介護保険サービスに関する第三者評価事業は、自治体や民間団体による先行例が多数あり、高齢者のグループホームに関しても外部評価が義務化されている。これらについては、すでにいくつかの書籍や実施機関のホームページなどにおいて、システムの概要や評価結果を見ることが可能である<sup>1)</sup>。

障害者福祉サービスに関する第三者評価事業については、東京都、大阪府など大都市部において評価システムづくりが進められ、平成15年度より実施に移された地域が散見される。また、国レベルでは厚生労働省の委託により、全国社会福祉協議会が障害者福祉サービスに関する評価基準等の検討を行い、平成17年3月、その検討結果を厚生労働省がガイドラインとして公表したばかりであり、全国それぞれの地域における評価システムの構築はこれからと言ってよいであろう<sup>2)</sup>。

この論考では、兵庫県姫路市を含む播磨地域が全国的にも先行する形で平成15年度に評価システムを構築し、平成16年度より本格実施した評価事業について、その意義と課題について明らかにしたいと考える。

## 1 障害者福祉サービスに関する第三者評価事業の定義と目的

第三者評価事業の定義と目的に関しては、厚生労働省が設置した福祉サービスの質に関する検討会の『福祉サービスにおける第三者評価事業に関する報告書』（平成13年3月23日）において次のように述べているが、障害者福祉サービスに関する第三者評価事業についても援用できる。

定義：第三者評価事業とは、事業者の提供するサービスの質を当事者（事業者及び利用者）以外の公正・中立な第三者機関が、専門的かつ客観的な立場から評価する事業。

目的：①個々の事業者が事業運営における具体的な問題点を把握し、サービスの質の向上に結びつけること。

②利用者の適切なサービス選択に資するための情報となること。

## 2 兵庫県播磨地域における障害者福祉サービス第三者評価システム構築の経緯

兵庫県播磨地域の11市31町の自治体は、平成14年度から15年度にかけて、障害者福祉サービスに関する第三者評

価体制を構築すべく検討委員会を設置した。検討委員会では、第三者評価の実施組織のあり方、評価基準、評価員の募集と養成、評価結果の公表方法に関する意向調査など、実施体制の構築準備を進めてきた<sup>3)</sup>。平成16年4月、NPO法人播磨地域支援費サービス第三者評価機構が兵庫県の認証を受け、平成16年8月より事業者への第三者評価事業が開始されたところである。

この第三者評価システムは、平成16年度当初において兵庫県内の10市31町（市町村合併による平成17年6月現在の同一エリアは11市27町）、人口158万4千人という広域エリアにおいて成立したものであり、「播磨方式」ともいいうる先行モデルである。なお、平成17年度より明石市が参加したことにより、自治体数は12市27町、人口187万6千人のエリアに拡大した。

### 3 播磨地域支援費サービス第三者評価事業の概要

ここで、第三者評価事業を推進する組織と評価事業のしくみの概略を見ておきたい<sup>4)</sup>。

#### (1) 播磨地域支援費サービス第三者評価機構の目的と事業

第三者評価事業を推進する組織である播磨地域支援費サービス第三者評価機構（以下「評価機構」と略す）は平成16年4月兵庫県よりNPO法人の認証を受けた。評価機構の目的と事業は以下のとおりである。

##### 《法人の目的》

支援費サービスの第三者評価により、

- ①その事業所に関する情報をサービス利用者及びその家族に提供すること
- ②支援費サービスの質の改善と向上を図ること。

##### 《法人の事業》

- ①事業所等の評価基準の作成及び見直し
- ②事業所等の実地評価（訪問調査）事業
- ③事業所等の評価結果の情報提供
- ④シンポジウム、市民フォーラム、研究会の開催
- ⑤事業所等の従事者研修事業
- ⑥支援費サービスに関する広報啓発事業

#### (2) 市民参加、当事者参加、事業者参加の第三者評価機構

理事会は理事長（安井秀作氏：近畿福祉大学教授）を含め14名である。その構成は、市民公益団体・学識経験者より3名、自立生活支援センター理事長など当事者団体から3名、知的障害者更生施設の施設長など事業者から5名、姫路市障害福祉課長など行政から3名となっている。理事会構成の特徴の1つは、市民参加の重視である。その2つ目は、当事者団体の参加、そして3つ目は事業者の参加である。後ほど触れるが、訪問調査の評価員も市民、当事者、事業者が参画しており、市民・利用者の視点重視を事業者も認めて参加しているところに特徴がある。

法人の会員制度は正会員と賛助会員に分けられる。正会員はNPO法（特定非営利活動促進法）上の社員の位置づけがなされている。正会員は、「この法人の目的に賛同して入会した個人」とされており、個人の資格により参画する。平成17年6月現在正会員の数は64人となっている。ちなみに、訪問調査を行う評価員は正会員となるほか、市民、利用者・家族も会員となっている。

#### (3) 第三者評価事業のしくみ

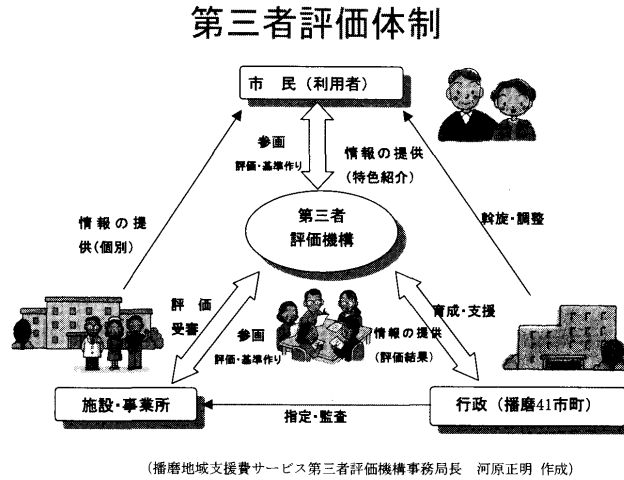
ここで第三者評価事業のしくみを概括しておきたい。

第1に、評価機構と利用者、施設・事業者、播磨圏域の参加市町（12市27町）の関係は（図1）のとおりである。圏域市町は評価機構に財政支援を行い、事業者の第三者評価結果の報告を受けて利用者・住民に情報提供する。施設・事業者は評価機構に評価負担金（受審料）を納めて評価を受ける。利用者は圏域市町及

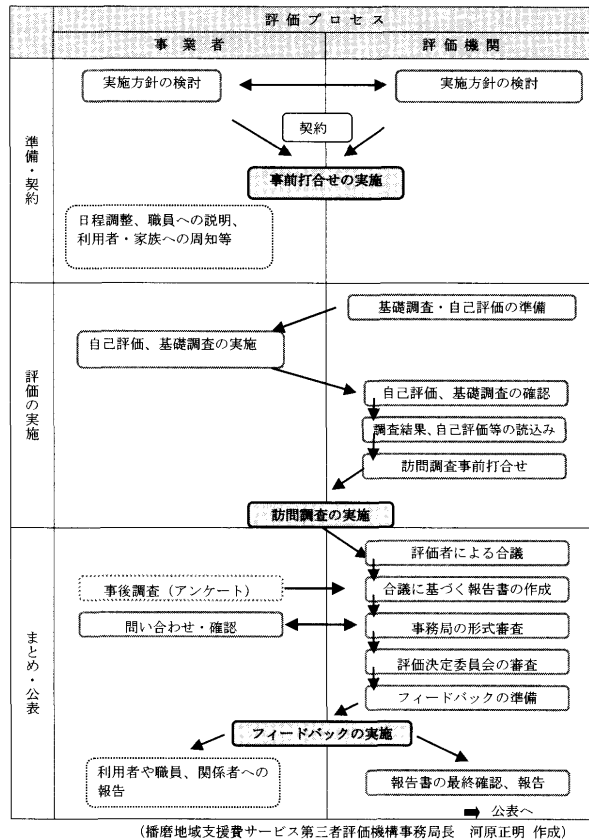
び評価機構から第三者評価結果の情報を得て、事業者及びサービスの選択利用を行うというものである。

第2に第三者評価の流れは（図2）に示すとおりである。この評価事業は事業者の受審申し込みから評価結果の情報公開まで、4～5ヶ月を要する長丁場の取り組みである。

（図1）播磨地域における第三者評価のしくみ



（図2）第三者評価の流れ



#### (4) サービス評価基準と評価の決定

##### 1) 評価基準の視点

現在第三者評価に使用されている評価基準は、評価機構設立以前の評価体制構築準備の過程において、作業部会・検討委員会での検討、平成15年度モデル評価事業の実施を経て、平成16年7月開催の理事会におい

て確定されたものである。

評価機構が作成した「訪問調査マニュアル」によれば、「評価基準」は以下の視点に基づいて作成されている。

【評価基準の視点】

- ①人権尊重の視点
- ②QOL向上の視点
- ③安全・安心・快適の視点
- ④発達支援の視点
- ⑤自立支援の視点

2) 3種類の評価基準

評価基準は支援費サービスの提供形態により、入所系、通所系、訪問系の3種類が用意されている。その内「通所系評価基準」の一部は(図3)のとおりである。「通所系評価基準」の場合、8つの大区分に、33

(図3) 通所系評価基準

大区分	小区分	番号	内容	通所		
				デイ	更生	複産
日常生活支援	食事Ⅰ	1	食事をおいしく、楽しく食べられるよう配慮していますか。 食堂の環境に配慮している。		○	○
		2	温かいものは温かく、冷たいものは冷たく提供している。		○	○
		3	食事介助は利用者のペースに合わせている。		○	○
		4	日々の献立において食事を楽しむための配慮をしている。		○	○
	食事Ⅱ	1	食事介助は利用者の状態や障害特性に応じた配慮をしていますか。 利用者の嗜好を基本としつつ、心身及び生活状況に応じ適宜見直しを行っている。	○		
		2	個別・具体的な支援方法を明示している。	○		
		3	発達段階に応じた支援を行っている。	○		
	排泄	1	排泄介助は利用者の状態や障害特性に応じた配慮をしていますか。 個別・具体的な実施方法を明示している。	○	○	○
		2	排泄の状況が記録され、健康管理その他の面で活用している。	○	○	○
		3	必要時のおもつ交換や排泄前のトイレ誘導を適切に実施している。	○	○	○
	睡眠・休息	1	日常の休息についての環境に工夫をしていますか。 日中において休息できる環境を確保している。	○	○	○
		2	休息の時間や方法は個人の希望や生活環境に合わせている。	○	○	○
3		休息時の支援を適切に行っている。	○	○	○	
専門的支援	相談支援	1	利用者からの多様な相談に積極的に対応していますか。 相談窓口を明確にしている。	○	○	○
		2	自らの事業所・施設以外に多様な相談窓口を確保している。	○	○	○
		3	定期的に利用者全員に個別の話し合いをもち、相談を行っている。	○	○	○
		4	利用者の相談に対しては個別に対応している。	○	○	○
		5	経済的・社会的な相談に対して適切に対応できる体制を確保している。	○	○	○
	健康支援	1	日常の健康管理は適切ですか。 利用者の健康状態に関する説明的確認を行っている。	○	○	○
		2	必要に応じ医療機関の利用に対する支援を行っている。	○	○	○
		3	常に健康状態に気を配り、健康の増進・疾病予防のために支援を行っている。	○	○	○
		4	口腔衛生に関する取り組みを行っている。	○	○	○
		5	服薬利用者に対する与薬管理を適切に行っている。	○	○	○
	障害特性	1	発達段階や障害特性に応じた専門的支援を行っていますか。 持ちえる能力を生かした日常生活の向上に向けた支援を行っている。	○	○	○
		2	個別の障害に応じた研究・対応を行っている。	○	○	○
		3	年齢や障害特性に応じた支援技術を取り入れている。	○	○	○
		4	年齢や障害特性に応じた用具及び環境を整えている。	○	○	○
		5		○	○	○

項目の小区分を設け、小区分ごとの評価基準数は合計で125に及んでいる。なお、通所系の施設であっても障害の種別や更生・授産などの施設種別により若干の非該当評価項目があるため、すべての評価基準を評価するものではない。

例えば、大区分「日常生活支援」の中に小区分「食事Ⅰ」「食事Ⅱ」「排泄」「睡眠・休息」の4項目がある。小区分の「食事Ⅰ」の場合、「食事をおいしく、楽しく食べられるよう配慮」しているか否かを見るために、「1. 食堂の環境に配慮している」、「2. 温かいものは温かく、冷たいものは冷たく提供している」、「3. 食事介助は利用者のペースに合わせている」、「4. 日々の献立において食事を楽しむための配慮をしている」というように、4つの評価基準を設定している。

3) 評価の決定

それぞれの評価基準に対する評価は以下のプロセスを経て決定される。

①自己評価

事業者自らが個々の評価基準ごとに、できていれば○印、できていなければ×印を自己評価欄に記入する。

## ②訪問調査

3名の評価員が事業所を訪問し、事業者の自己評価をもとにして、個別の評価基準ごとに事業者に質問した上で資料確認、現場確認を行い、評価員としての個々評価を行う。

## ③総合評価

訪問調査後、評価員3名の合議によりチームとしての総合評価を行う。評価基準ごとに個々評価をつき合わせて意見交換をした後、総合評価欄に○×印を記入して事務局に提出する。また、その事業所独自の工夫事例がある場合、その内容を確認の上評価を行う。なお、3人で意見調整ができなかった場合、あるいは評価しがたい場合は「不可」と記入し、評価員特記事項欄にその理由等を記入する。

## ④第1次審査（事務局）

評価員総合評価と事業者自己評価を点検し、形式審査を行うとともに、工夫事例等を整理する。また、この段階で不明な点などを評価員及び事業所に問い合わせ確認整理する。

## ⑤第2次審査（評価決定委員会）

第1次審査において判断することが困難な項目等について審査し、評価機構としての評価の最終決定を行う。評価決定委員会は、理事の中から指名された9名の評価決定委員が交互に参加し構成される。個々の委員会は公益者（学識経験者等）・事業者・利用者の各分野から1名以上3名の出席により成立するとされている。

## （5）市民・利用者評価員と事業者評価員

平成17年6月現在の市民・利用者評価員は28名、事業者評価員は6名が任命されている。

訪問調査を行う評価員3名のチーム構成は、市民・利用者評価員2名、事業者評価員1名となっている。市民・利用者評価員2名は進行役と記録者の役割分担を行う。事業者評価員は、評価の信憑性を高め、市民・利用者評価員と事業者との円滑な関係を保持するためのオブザーバーとしての役割を担う。具体的には、専門用語や実情から事業者と評価員の認識のずれが生じないようにフォローしたり、見落としがちなどころなどを補完する役割である。

このチーム構成は市民・利用者の視点を重視しつつ、「市民・利用者」であるが故の評価の偏りや不充分さを補完し、より公平性、中立性を保った評価を可能とするものと言えよう。

## （6）評価結果の公表内容と方法

### 1) 評価結果の公表内容と方法

評価結果をどのような内容で公表するかは、評価事業の成否を左右する重要な事柄である。また、その公表方法についても、利用者・家族のアクセシビリティの観点から重要な課題である。評価機構が公表する評価結果の内容と方法は以下のとおりである。

#### 【紙面による公開】

- ①事業所より提出された事業所プロフィール
  - ②評価結果集計表・評価日時、チャート図、大分類集計表、評価項目集計表、工夫事例一覧表
  - ③評価シート（全項目）※（図4）「評価シートの記入イメージ」参照
- 評価結果を公開する場所は、評価機構事務局、評価受審事業所（任意）、各市町（任意）とされている。

#### 【インターネットによる公開】

- ①事業所より提出された事業所プロフィール
- ②評価結果集計表・評価日時、チャート図、大分類集計表、評価項目集計表、工夫事例一覧表

### 2) 全面公開と一部公開

「紙面による公開」は、評価シートを含む評価結果の全面公開である。大分類集計表は評価項目大区分ごとの評価基準数に対して、自己評価の○の数と第三者評価の○の数がそれぞれいくつあったかが集計される。チャート図は大分類集計表をレーダーチャートにしたもの。評価項目集計表は小区分ごとの評価基準数に対

する自己評価適合数（○の数）と第三者評価適合数を一覧にしたものである。この集計表では、評価基準数に対する第三者評価適合数の達成度によりA B C Dのランク度が表示される。工夫事例一覧表はその事業所独自の工夫事例や特徴をまとめたものである。評価シートはすべての評価基準に対する自己評価、総合評価、

(図4) 評価シートの記入イメージ

評価項目		自己評価	総合評価			
			総合	職員A	職員B	職員C
01	利用者からの多様な相談に積極的に対応していますか。		○	○	○	○
基準番号	1 相談窓口を明確にしている。	○	○	○	○	○
	2 自らの事業所・施設以外に多様な相談窓口を確保している。	×	×	×	×	×
	3 定期的に利用者全員に個別の話し合いをもち、相談を行っている。	○	×	×	○	×
	4 利用者の相談に対しては個別に対応している。		○	○	○	○
	5 経済的・社会的な相談に対して適切に対応できている。	非	非		非	非
	6					
【事業者・施設特記事項】		総合評価欄です。三人の合議の結果を記入ください。 意見が調整できなかった場合や評価できなかった場合は、 <b>不可</b> とします。		個人の評価記入欄です。 △・空欄は×とします。 迷われる理由を下記に記入		
基準番号	1 苦情については相談窓口を明確にしている。日常的な相談については各ご利用者の担当が相談を受けている。毎月、個別に相談日を決め、30分の面談を実施			△	△	
	2 特に外部の相談窓口を確保していないが、希望があれば対応できる。					
	4 利用者からの個別の苦情・相談にたいしては苦情受付をして対応している。				○	○
	5					
	6					
【自己評価と第三者評価が異なる場合の理由および評価員特記事項欄】(評価員のみ記入)		理由欄				
基準番号	1 個別担当者以外に男女各1名の相談担当者を設置					
	2 知的施設という特性上、困難な部分もあるが、対応可能な程度入所者に対しては提供可能では？					
	3 緊急的・或いは必要時には個別相談等が行われているが、体系的で明確な基準が明示されていない為、○とは言えない。等確認可能であるが、定期的という点で					
	4 個別	評価員特記事項欄です。記入内容の制限はありませんが、以下のことは必ず記入ください。 * 自己評価と総合評価が違う理由。 * 事業所記入事項の内容が違う又は確認出来ない内容。 * 評価のバラつき、迷う理由。				
	5					

評価員の個々評価、事業者の特記事項、評価員の特記事項が含まれており、自己評価と第三者評価が異なる場合の理由も明らかにされている。

「紙面による公開」の公表場所は前述のとおりであるが、評価受審事業所と各市町についてはその公開は任意とされている。評価機構と評価受審事業所が結ぶ契約書に「公開の義務付け」に関する事項がなく、評価機構としては公開を要請するが強制力はないとのことである。各市町についても、窓口対応の規程が未整備などの理由により公開は任意とされている。第三者評価結果の公開が受審事業所や市町においてバラバラとなることは、市民・利用者への情報提供、利用者の事業所選択に役立つものとはなり難い。

「インターネットによる公開」は「紙面による公開」の公表内容のうち、「評価シート」を除く部分であり一部公開である。従ってホームページ上で分かることは、事業所プロフィール、評価項目の「小区分」ごとの評価適合数（○の数）と達成度（A B C Dランク）及び事業所の工夫事例である。評価シートの公表は、情報量が膨大であること、現時点で評価スキルが未熟など評価精度が成熟していない中で、一部の評価結果

のみが一人歩きすることへの懸念から見送られた。

#### (7) 事業者評価負担金（受審料）と市町負担金

第三者評価を受けた場合の受審料について、評価機構では「事業所評価負担金」（以下「事業所負担金」という）と呼んでいる。その基本料金は以下のとおりである。

①入所系サービスの提供事業所 8万円

②通所系サービスの提供事業所 5万円

③居宅系サービスの提供事業所 3万円

この基本料金のほかに、「同一の管理体制の別サービスを同時に受診した場合」（例えば、入所施設系施設に併設のデイサービスを同時に受審）は、併設料金として3万円が加算される。評価機構の平成16年度予算では、平成16年度の受審事業所は入所系16ヶ所、通所系18ヶ所、居宅系13ヶ所として、総額約200万円を見込んでいる。一方、播磨地域の参加市町の負担金については、「市町負担金」と呼んでいる。参加市町（11市27町）の負担金総額は812万円である。市町負担金は、支援費サービスの情報提供とサービスの質の確保に関する行政責任を負担金という形で第三者評価団体に拠出するという性格付けを与えられている。

評価機構の主な財源は、この事業所負担金と市町負担金の合計約1,010万円である。これにより、職員2名の人件費、訪問調査事業、情報提供事業、研修事業、理事会運営など評価機構の管理運営費のすべてを賄っている。また、市民評価員はボランティアであり、事業者評価員とともに旅費交通費以外の評価員報酬は計上されていない。このように、事業所負担金がかかなり低く設定されているのは、市町負担金の存在と評価員報酬がないという事情によるものである。

#### 4 平成16年度第三者評価結果の特徴

平成16年度に第三者評価を受審した事業所は47ヶ所（入所施設系16、通所施設系17、訪問介護系14）であった。播磨地域の対象事業所は238ヶ所とされており、受審率は19.7%である。初年度ということもあり、様子見という事業所の多いことが推察される。受診した47事業所の評価結果に関する本格的な分析は、詳細な分析指標を用いる必要があり他日を期したい。ここでは、特徴をよく現していると考えられる2ヶ所の知的障害者通所授産施設の評価結果を比較しつつ、その主な特徴を明らかにしたい。

X施設は定員50名、開設より25年が経過している。障害の程度は軽度でADLなどの自立度の高い人が多く、一般企業への就職支援に力を注いでいる。Y施設は定員30名、開設より10年が経過している。障害の程度は9割の人が重度で、日常生活支援に力を注いでいる。

##### (1) X施設・Y施設の自己評価と第三者評価の相違

(図5)において、X施設とY施設の評価項目大分類のチャート図と集計表を掲載している。X施設の場合評価項目数114の内、自己評価による○の数が74(64.9%)に対して、第三者評価は72(63.2%)であり、殆ど相違が見られない。ところが、Y施設の場合評価項目数115の内、自己評価による○の数が46(40.0%)に対して、第三者評価は62(53.9%)であり、16項目の相違が見られる。しかも自己評価より第三者評価の方が○の数が多いという結果である。このようにX施設とY施設で相違なし・相違ありと分かれたのは、評価基準の共通理解の差と見ることができる。

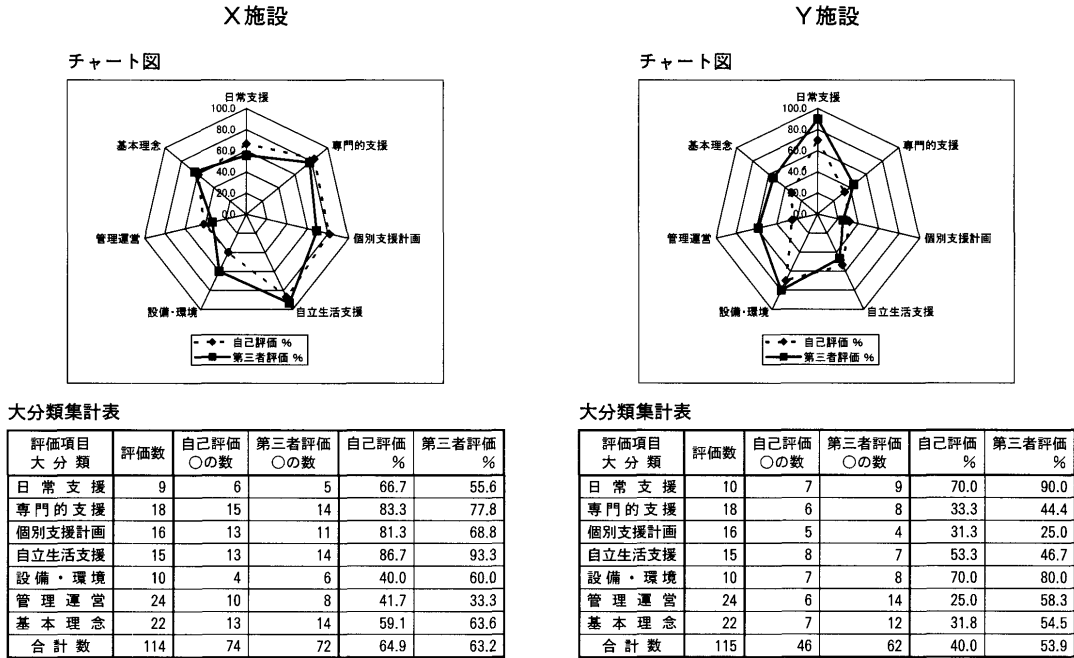
##### (2) 第三者評価は当該事業所の特徴(強み・弱み)を反映する

同じく(図5)では、大分類項目の第三者評価適合数の達成率が表示される。X施設では、「自立生活支援」(93.3%)、「専門的支援」(77.8%)などが高率であるのに対し、「管理運営」(33.3%)、「日常支援」(55.6%)が低率である。一方Y施設では、「日常支援」(90.0%)、「設備・環境」(80.0%)が高率であるのに対し、「個別支援計画」(25.0%)、「専門的支援」(44.4%)が低率である。

このように、X施設とY施設では第三者評価適合数の達成率の高低が、大分類項目により際立った相違を

見せている。この相違は、提供されるサービスの良し悪しというよりも、どの分野に力点を置いているかという、サービス提供の特徴（強み・弱み）をよく現しているものと言えよう。

(図5) X施設・Y施設の評価項目大分類のチャート図・集計表



(図6) X施設・Y施設の評価項目集計表 (小区分)

**X施設**

評価項目集計表

番号	大区分	小区分	評価結果	評価基準数	自己評価適合数	第三者評価適合数
1	日常支援	食事Ⅰ	B	4	4	3
2		食事Ⅱ	-	0	0	0
3		排泄	D	2	0	0
4		睡眠・休息	B	3	2	2
5	専門的支援	相談支援	B	5	5	4
6		健康支援	A	5	5	5
8		障害特性	A	4	4	4
9		行動障害	C	4	1	1
10		重症心身障害児者	-	0	0	0
11		家族支援	-	0	0	0
12	個別支援計画	アセスメント	B	4	3	3
13		ケア会議	C	4	3	2
14		説明・同意	C	3	2	1
15		サービス提供	A	2	2	2
16		評価・見直し	A	3	3	3
17	自立生活支援	就労・社会参加Ⅰ	A	4	4	4
18		就労・社会参加Ⅱ	A	5	5	5
19		余暇活動	C	2	1	1
20		意思疎通	A	4	3	4
21	設備・環境	安全・安心の配慮	C	4	2	2
22		衛生面の配慮	B	3	1	2
23		快適性の確保	B	3	1	2
24	管理運営	地域拠点機能	B	5	3	3
26		事業計画	D	5	0	0
27		研修体制	C	5	3	2
28		人事管理	C	5	1	2
29		情報公開	C	4	3	1
31	基本理念	基本方針	A	4	4	4
32		倫理規程	D	3	0	0
33		自己決定	A	5	4	5
34		人権の尊重	C	4	1	1
36		虐待防止	A	3	3	3
38		個人情報の保護	C	3	1	1

**Y施設**

評価項目集計表

番号	大区分	小区分	評価結果	評価基準数	自己評価適合数	第三者評価適合数
1	日常支援	食事Ⅰ	A	4	3	4
2		食事Ⅱ	-	0	0	0
3		排泄	A	3	3	3
4		睡眠・休息	B	3	1	2
5	専門的支援	相談支援	C	5	0	2
6		健康支援	B	5	5	3
8		障害特性	C	4	1	1
9		行動障害	C	4	0	2
10		重症心身障害児者	-	0	0	0
11		家族支援	-	0	0	0
12	個別支援計画	アセスメント	C	4	0	2
13		ケア会議	C	4	0	1
14		説明・同意	D	3	2	0
15		サービス提供	C	2	2	1
16		評価・見直し	D	3	1	0
17	自立生活支援	就労・社会参加Ⅰ	C	4	1	1
18		就労・社会参加Ⅱ	C	5	2	2
19		余暇活動	A	2	2	2
20		意思疎通	C	4	3	2
21	設備・環境	安全・安心の配慮	A	4	4	4
22		衛生面の配慮	C	3	1	1
23		快適性の確保	A	3	2	3
24	管理運営	地域拠点機能	A	5	4	5
26		事業計画	C	5	0	2
27		研修体制	B	5	1	3
28		人事管理	C	5	0	2
29		情報公開	C	4	1	2
31	基本理念	基本方針	A	4	4	4
32		倫理規程	B	3	1	2
33		自己決定	B	5	1	3
34		人権の尊重	C	4	0	1
36		虐待防止	D	3	0	0
38		個人情報の保護	B	3	1	2

A すべての評価基準を満たしている  
 B 50%を超える基準を満たしている  
 C いずれかの評価基準を満たしている  
 D いずれの評価基準も満たしていない  
 - 非該当または評価不可



(3) 第三者評価適合数の達成度（A B C D）が分かる

評価項目集計表（図6）では、X施設とY施設における評価項目の小区分ごとに評価基準数に対する自己評価適合数と第三者評価適合数が表示されている。さらに、第三者評価適合数の達成度に応じて、A B C Dのランク度が表示される。その達成度とは次のとおりである。

- Aランク・・・すべての評価基準を満たしている
- Bランク・・・50%を超える基準を満たしている
- Cランク・・・いずれかの基準を満たしている
- Dランク・・・いずれの基準も満たしていない

X施設の場合、例えば健康支援、サービス提供、就労・社会参加、意思疎通などの項目がAランクとなっている。Y施設の場合は、食事、排泄、余暇活動、快適性の確保などの項目でAランクとなっている。全体としてA Bランクの項目がどれだけ多いかが利用者の事業者選択の目安のひとつになるだろう。また、事業者にとっては、いかにC Dランクの項目を減らしてA Bランクに近づけるか、というサービスの質向上へのインセンティブとして活用できるものである。

(4) 「工夫事例一覧表」は評価項目小分類ごとの自己PR欄

(図7)は、X施設とY施設の評価項目小分類ごとの工夫事例一覧である。それぞれの事業所が特に工夫を凝らして取り組んでいる事例を評価項目小分類ごとに自由記述するページであり、自己PR欄とも言える。

(図7) X施設・Y施設の工夫事例（評価項目小区分）

X施設		Y施設	
工夫事例一覧表		工夫事例一覧表	
基本方針	各部各事業ごとにサービスの目的を明示し、それに向けて進めている。利用者が住み慣れた地域で働き暮らすために、障害者就業・生活支援事業、JOBコーチ支援事業、障害者自立支援・社会参加総合推進事業等を行い、就労による社会参加促進に力を注いでいる。また入所施設では、地域に生活基盤のない人たちの就労及び独立生活の支援も合わせて行っている。	自己決定	毎週一回3人程度で教職員住宅の1戸建ての空きを利用し宿泊訓練をしている。
自己決定	職場実習や就業準備訓練、「障害者自立支援・社会参加総合推進事業等」を活用した企業内研修など社会資源の活用に工夫がある。	地域拠点機能	地域の夏祭り、イベントへの参加は積極的に行っており、地域の清掃作業も一緒に取り組んでいる。
地域拠点機能	法人自体が地域の社会福祉活動から誕生しているため、市の自治会連合会、連合婦人会、老人クラブ連合会、民生児童委員協議会等々とはつながりが深く、市内民生・児童委員の研修会も毎年引き受けている。後援会と合同で機関紙を発行し、会員他、公民館や市役所、市内の幼・小・中学校に配布、各種団体に配布している。毎週火曜日を見学日に設定し幅広い見学者の受入れをしている。	衛生面の配慮	利用者にわかりやすい方法で手洗いと消毒の徹底をしている。毎食後歯磨きをし、定期的に専門家のブラッシング指導を受けている。
食事Ⅰ	栄養士、ドクター、担当職員3者による肥満対策が行われている。減量のための主食の軽量器が置いてあり利用者ごとのグラム数を明示してある。	食事Ⅱ	誕生日メニュー・四季12ヶ月の主食、副菜、デザートを写真にて公開し、誕生日の人に写真より好きな物を選んでもらい、献立に幅を持たせている。
サービス提供	毎月の個別支援会議には、利用者担当職員、作業担当職員や主任が参加し、共通認識、周知に努めている。また、個別支援計画は生活全般につながるため、毎月職員会議で全職員により協議、周知している。	相談支援	外部の相談者として元小学校の先生・施設の所長にボランティアとして来園してもらっている。
就労・社会参加Ⅰ	就職した仲間の激励会を催し、みんなで祝福することによって、自分の将来像をイメージする。また「自立生活訓練センター」を活用した宿泊訓練を利用して独立生活や共同生活のイメージをふくらませている。	就労・社会参加Ⅱ	利用者のヘルパー養成講座への参加支援など、個々の要望にあわせて支援している。
就労・社会参加Ⅱ	作業の進め方や注意事項、製品管理のマニュアルを作っている。マニュアルで理解しやすい人、また感覚的に覚えることが得意な人等、利用者の特性に応じて対応している。(利用者用の写真やビクチャーによる説明が作業室に掲示。別に職員用の作業手順のマニュアルがある。)	意思疎通	手話・写真・絵等を通して意思疎通を図っている。写真・シールを個人の持ち物の目安にしている。
意思疎通	作業訓練の一環で、受注先にFAXを送る練習を交替で実施中。事務職員が支援している。		

5 兵庫県播磨地域における障害者福祉サービス第三者評価事業の意義と課題

前節までで、播磨地域支援費サービス第三者評価事業のシステムと評価結果の特徴を概観してきた。ここで、障害者福祉分野で先行するこの第三者評価事業の意義と課題について論考してみたい。

(1) 障害者福祉サービス第三者評価事業の意義

第1 目的のひとつである「個々の事業者が事業運営における具体的な問題点を把握し、サービスの質の向上に結びつける」という点では、評価後のサービス改善に関するデータがないため、その意義について検証しきれない。ただ、筆者は平成16年度に第三者評価を受審したZ施設の施設長に受審後インタビューをする機会を得た。その施設長は第三者評価事業について、「内部の者では気がつかないことを外部の基準で見直し、良い方向に

改善できる機会になる。人事管理面で整備すべき課題が明らかになった」と述べている。また、このシステムは事業者自身による自己評価と第三者評価がセットされている。外部基準により提供しているサービスを自己評価し、第三者評価の結果と比較することは、A B C Dランク（達成度）の表示と合わせて、サービス改善の動機づけになると考えられる。

**第2** もうひとつの目的とされる「利用者の適切なサービス選択に資するための情報となる」という点はどうか。先に見たように、評価結果の公開は紙面による公開とインターネットによる公開の2つである。紙面による公開は、個々の評価基準に対する評価結果を含む全面公開であるが、公開場所が限られており、利用者・家族の情報へのアクセシビリティ（近接性）という点で不十分である。インターネットによる公開は、評価項目の大分類、小分類ごとの評価適合数が自己評価結果、第三者評価結果ともに表示されており解りやすい。また、誰でもアクセス可能であり、他の事業所との比較が容易である。評価基準の個々評価でなく、「評価項目の大分類、小分類」の範囲においては、事業者選択の情報となりうると言えよう。

**第3** 「播磨方式」の意義について考える。このシステムを「播磨方式」と言っているのは、次の特徴を有するからである。

- ①障害者福祉（支援費）サービスのみを対象とし、日常生活支援のみならず、障害者の就労支援や障害児等の発達支援も評価基準に導入している。
- ②播磨地域（平成16年度は11市27町、238事業所）という広域の自治体と事業者の共同により成立しているという広域性である。障害者福祉サービスの第三者評価システムは、高齢者介護事業のように事業者数が多くないので、大都市を除けば単独の市町村においては成立しがたいものである。
- ③評価機関および評価員への市民参加・当事者参加を特徴としている。一般的に第三者評価事業は医療・福祉などの専門家が実施しているところもあるが、この評価機構では理事会、会員、評価員に専門家（事業者）、一般市民、利用者（当事者・家族）の参画を求めている。専門家のみ第三者評価事業と比較して、評価機関としての公正性、中立性を強化している。

以上のように、3つの特徴を有するこの「播磨方式」は、今後全国各地で期待される障害者福祉サービスに関する第三者評価システムの成立に向けて、その先行モデルとしての意義をもっている。

## （2）障害者福祉サービス第三者評価事業の課題

### 第1 評価情報の公開方法に関する課題

先にも触れたが、評価情報の公開は、「紙面による公開」の場合、全面公開としている点は高く評価できる。しかし、評価機構事務局以外の受審事業所及び各市町での公開を任意としていることは、事業者間、地域間において利用者・家族への評価情報の提供に不公平が生じる可能性がある。できるだけ早い機会に受審事業所及び各市町の情報公開の義務化を図るべきであろう。

また、「インターネットによる公開」の場合は一部公開で、小区分ごとの評価基準適合数（○の数）とA B C Dランク（到達度）が公開されている。グループホーム（介護保険）の外部評価制度では、すでに評価基準ごとの「できている」「要改善」情報が公開されていることからしても、評価基準ごとの適否情報まで早期に開示する方向での改善が望まれる。

### 第2 評価情報への近接性（アクセシビリティ）の課題

評価情報への近接性（アクセシビリティ）については高いとは言いがたい。「利用者のサービス選択に資する」という第三者評価の目的は、評価情報への近接性の高さによって左右されると言ってもよい。播磨地域では平成17年度以降、さらに市町合併が予定されている。評価情報が合併後の役所の本所のみならず、支所でも受審事業所でも公開されること、さらに障害者生活支援事業や地域療育等支援事業を行っている事業所、各地の自立生活支援センター、社会福祉協議会の福祉サービス利用支援部門でも閲覧できるようにすることなど、評価情報への近接性を一層高めることが課題である。

### 第3 評価情報を活用したサービス利用支援の課題

現状の評価情報公開システムは、第1および第2の課題で指摘したように、公開方法と内容、評価情報への近接性の点で課題があり、「利用者の適切なサービス選択に資するための情報となる」という第三者評価事業の目的からみて充分とはいえない。紙面による全面公開は、公開場所が限られていることに加え、百数十項目にのぼる評価基準の評価結果を利用者・家族が閲覧し、他の事業所と比較検討することは容易ではない。また、インターネットによる公開情報へもアクセスできる人とできない人がある。それはインターネットへの接続環境の有無だけでなく、視覚障害者や知的障害者にとってはアクセス自体に困難を伴う。

そこで、評価情報を活用したサービス利用支援の仕組みが必要である。評価情報への近接性を高める課題でも触れたが、市町の役所・支所をはじめ、障害者生活支援事業や地域療育等支援事業を行っている事業所、各地の自立生活支援センター、社会福祉協議会の福祉サービス利用支援部門において、評価情報を閲覧できると合わせて、その場所において評価情報を活用したサービスや事業所の選択・利用の相談を受けるなど、サービス利用支援の取り組みが不可欠の課題と言えよう。

### 第4 すべての事業所の受審を促進する課題

平成16年度の第三者評価受審事業所は、47ヶ所で対象事業所（238ヶ所）の19.7%に止まった。早い機会に50%超、そして数年後にはすべての事業所が受診するような取り組みが求められる。そのためには、事業所が第三者評価の意義や目的を十分に認識すること、受診することによってサービスの質の向上に結びつくことなど、受審意欲を高めることが重要である。事業所の受審を促進するための広報や事業所研修会、受審した事業所による体験発表やシンポジウムの開催などが望まれるところである。

### 第5 第三者評価の精度を高める課題

事業所の自己評価は甘く、第三者評価は厳しくなりがち、ということが一般的であるが、初年度の評価結果においては、一部の事業所で第三者評価の方が高い評価をした事例が見られた。平成16年12月に開催された「会員の集い」の資料には評価員アンケートによる評価員の声に掲載されている。それによれば、「自分自身が評価項目のねらいや意図を把握できていないところがある」「自分の資質に疑問が生じる。項目をこなすのがやっとです」など、評価員としての評価スキルがまだ未熟であることを率直に表明している。受審する方も、評価する方も初めてということもあって、評価基準の共通理解の不足とともに、何をどう尋ねるかという評価スキルの未成熟も要因と思われる。個々の評価項目がどの水準で適合となるのかということについて、また、自立支援やノーマライゼーションなど、障害者福祉の新しい理念やその取り組み方について、事業所、評価員ともに共通理解を深めることが重要である。さらに、評価員の評価スキルの向上も課題である。同上のアンケートでは、「今後、評価員研究会を設定してほしい」といった評価員の要望も掲載されていた。

このように、評価基準や評価スキルについて研修を積み重ねることにより、第三者評価の質や精度を高めていくことができると考える。

### 引用・参考文献等

#### 1) 介護保険サービスに関する第三者評価事業

- ・特集・福祉サービスを評価する,全国社会福祉協議会,月間福祉,2003.12(第86巻第14号)
- ・福祉サービスの質の向上をめざして～北九州市における第三者評価を通して見えてきた事業者の求められる姿,(杉原好則),メディカルレビュー社,(2003)
- ・「第三者評価対応」福祉サービスマネジメントの具体策,(ウィルビーイング・マネジメント研究会),経林書房,(2004)
- ・利用者による介護サービス(事業者)の適切な選択に資する情報開示の標準化について中間報告書,(介護サービスの質の評価に関する調査研究委員会),シルバーサービス振興会,(2004)

- ・独立行政法人福祉医療機構のホームページ（WAM NET）において、高齢者グループホームの外部評価情報を見ることができる。その他、東京都、大阪府、北九州市、福岡市などの第三者評価情報にもリンクしている。
- 2) 障害者福祉サービスに関する第三者評価事業については、東京都、大阪府など大都市の一部で実施されている。その評価情報は、WAM NETの福祉サービス第三者評価情報のページからリンクしている。
- 3) 播磨地域支援費サービス第三者評価事業の制度構築に関する検討経緯と内容については、姫路市健康福祉局福祉部障害福祉課『広域圏での支援費サービス第三者評価事業の検討』月間福祉第86巻第14号、2003年、P45～P47及び安井秀作、谷口泰司、河原正明『播磨地域障害者支援費サービス第三者評価事業について』近畿福祉大学紀要第5巻第5号、2004年、P28～P45に詳しい。

播磨地域とは兵庫県の中央部から西部にかけての12市27町（面積3,594平方 km、人口187万6千人・平成17年6月現在の兵庫県推計人口より）の広大な地域を指す。この事業の検討段階ではこの地域のすべての市町が参加していたが、実施段階で明石市が不参加となったため、実施地域は11市27町となった。なお、明石市は平成17年度より参加している。
- 4) 播磨地域障害者福祉サービス第三者評価事業の概要をまとめるに当たり、NPO法人播磨地域支援費サービス第三者評価機構より、「評価機構の概要ならびに評価実施に関する重要事項」、「訪問調査マニュアル」、3種類の「評価基準」、「評価システムの図表」、数箇所の評価情報など、多数の資料提供を受けた。