

東北における社会福祉サービス評価事業 推進の条件

The Monitoring Program of Social Welfare Services in Tohoku

青森県立保健大学 増山 道康

Aomori University of Health and Welfare Masuyama, Michiyasu

はじめに

社会福祉基礎構造改革では、「契約による福祉」が提唱され、その一環として、2000年に社会福祉事業法が社会福祉法へと改正された。同時に介護保険制度が導入された。その結果、サービス供給方式が変化し、利用者は自己責任・自己選択・自己決定を求められることになった。また、多くの民間事業者が福祉サービス事業に参入するようになった。特に高齢者介護分野では、営利、非営利を問わず多くの事業者が参入している。2004年の厚生労働省介護サービス施設事業者調査では、介護保険開始年（2000年）には64,605であった介護保険指定事業者数は、2003年には96,048と約1.5倍に増加している。また、2003年度に開始された障害者支援費制度や新エンゼルプランの進展に伴って、障害者や児童福祉分野も民間事業者が多く参入してきている。しかし、福祉サービス量の増大に伴い、不良事業者も増加している。事業者の選別と質の担保のための施策が必要となってきた。

福祉サービスの利用者が事業者を選択するには、提供されるサービス内容について、十分な情報が必要である。しかし、現状では、そうした情報が十分に行き渡っているとはいえない。例えば、国民健康保険連合会の調査では、2004年中の介護サービス苦情申立受理件数（全国総数）の内訳で最も多いのは、「サービスの質」と「管理者の対応」で各々22%であり、次いで説明情報の不足が10%であった⁽¹⁾。

こうした状況を解決する仕組みとして、福祉サービスに対する評価事業が導入されようとしている。この新しい制度は、「利用者とサービス提供者の対等な関係を作り上げ、利用者本位の開かれた福祉サービスを構築する」ことを目的としている⁽²⁾。その機能は、まず、「事業者が具体的な課題を把握することを手助けし……サービス向上に向けた取り組み

みに結びつける」ことであり、次に、「結果を公表することにより利用者がサービス事業者を選択しやすくする」ことである⁽³⁾。なお、社会福祉事業の質に関する評価の根拠は、社会福祉法（昭和26年法律45）第75条および第78条にあるとされている⁽⁴⁾。

「社会福祉サービス評価」は、原則として民間組織が行う事業であり、厚生省が主導し、各都道府県・都道府県社会福祉協議会が推進することになっている⁽⁵⁾。既にいくつかの都道府県や政令指定都市は、先駆的にこうした制度を導入している。しかし、東北六県では、2005年度以降の開始を検討しているにとどまっている。本小論では、厚生労働省が主導している複数の福祉サービス評価事業を比較し、東北六県の取組の遅れの原因を探る⁽⁶⁾。

1 厚生労働省の福祉サービス評価事業策定・実施の動向

厚生労働省では、二局が別々に福祉サービス評価事業を企画立案している。一つは社会援護局による第三者評価事業であり、他の一つは老健局による認知症高齢者グループホーム（以下「GH」と記す。）外部評価及び情報開示標準化である。まず、厚生労働省内でのこれら二つの方向について、最小限の紹介とその比較をしたい。

1951年の社会福祉事業法制定以後、福祉事業の最低基準確保のために国の監査が行われてきた。しかし、利用者の満足度という観点からは、より高いサービス水準が要求される。そのためには、監査とは全く異なる評価手法が必要となる。サービスの質の維持・向上を趣旨とする評価事業は、1980年代末期から始まった。サービス提供に関する評価は、利害関係者による評価と中立的な評価機関による評価の二つに類型化できる⁽⁷⁾。今般の厚生労働省の推進する評価事業は、後者に属する。

1.1 社会援護局の社会福祉サービス第三者評価事業

1998年に社会・援護局長の私的懇談会として設置された「福祉サービスの質に関する検討会」は、2001年に「福祉サービスの第三者評価に関する報告書」（以下「国報告書」と記す。）を公表した。その中で、社会福祉構造基礎改革の一環として、当事者以外の機関による評価事業、すなわち第三者評価を導入することを提言している。そこでは、第三者評価機関について二つの条件があげられている。一つは公平・中立な第三者であることであり、他の一つは専門的かつ客観的な立場に立つことである。また、第三者評価の目的は、二点にまとめられる。一つは、事業運営上の問題点を把握し、それをサービスの質の向上に結びつけることであり、他の一つは、利用者の選択のための情報となることである。

2004年5月に「福祉サービス第三者評価事業に関する指針」（以下、「新指針」と記す。）

が三局長名で都道府県知事に通知された。新指針の通知文には、指針の取り扱いについて七項目が示されているが、大きくは二項目にまとめることができる。一つは費用についてであり、他の一つは、情報公開の方向についてである。また、この通知文では、新指針は、全ての福祉サービス事業に対する共通評価基準のガイドラインであり、障害者・児施設、児童施設に関する個別の基準は別途策定するとしている。

新指針は、第三者評価を福祉事業の経営者が行う福祉サービスの向上のための措置を援助するための事業と位置付けている。この目的は、事業者が、事業運営における問題点を把握し、サービスの質の向上に結びつけることとしている。国報告書にあげられていた「利用者の選択のための情報提供」は、新指針では明記されていない。

都道府県に対しては、2005年度中に、第三者評価機関育成支援事業を構築することを促している。また、事業者に対しては、受審を奨励している。特に、社会福祉法人については、受審を経費の弾力的運用の条件としている。なお、GH外部評価を受審した場合には、それを第三者評価受審と見なすとしている。

事業の推進体制として全国社会福祉協議会（以下「全社協」と記す。）が都道府県推進組織への支援を行い、第三者評価普及啓発・推進の業務を行うとしている。そのために、第三者評価の公正・中立性、専門性の確保のための評価基準等委員会と、情報交換、普及啓発のための評価事業普及協議会を全社協に設置するとしている。新指針の具体化は、全社協による四つのガイドラインと一つのモデルを開発によることとなった⁽⁸⁾。

1.2 老健局の外部評価と情報開示標準化

老健局は、GH外部評価を2002年度から認知症高齢者研究研修東京センターに委託して開始している。その内容は、ほぼ社会援護局第三者評価と同じである。最大の違いは、第三者評価が任意受審であるのに対し、外部評価は受審を義務づけている点である。受審回避に対する罰則はないが、受審すると翌年の介護保険費用に一定の加算がされる。経済的な効果がはっきりしているため、早期の受審を希望するGHが多い。前述したように、これを受審すると第三者評価を受審したと見なすことになっている。既に第三者評価を実施している都府県や市は、外部評価を第三者評価と同じ制度と見なしている場合が多い⁽⁹⁾。

この制度は、2004年度までに、ほぼ全都道府県で実施されているが、実際の評価は東京センターに委託されている。2005年度以降は、各都道府県事業として実施されることになっているが、多くの県は、県社会福祉協議会を評価機関として指定している。

介護保険法改正項目の一つに利用者の自己選択、自己決定を保障する仕組みの構築がある。利用者が介護サービス事業者を選択する場合の判断の材料となる適切な情報の開示が

必要であるとの認識を基に、全ての介護サービス事業者が標準化された情報を定期的に開示するシステムが立案された。老健局は、この実施に向けての調査を社団法人シルバーサービス振興会に委託した。2004年3月に「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」と題した中間報告書が公表されたが（以下「標準化報告」と記す。）、老健局では、2004年度中にこの標準化報告に基づきモデル事業を全国七県で実施している。なお、介護保険法改正に伴い2005年度中に、モニター事業として試行し⁽¹⁰⁾、2006年から具体的な制度として発足することとなった。

標準化報告では、情報を基本情報と調査情報の二つに大別している。基本情報は、名称・所在地・開設時間・職員数等、「事業所に関する基本的な事実情報であって開示だけで足りる」情報であるが、調査情報は、「サービスの内容・水準」と「質の確保のための組織・運営」の情報としている。つまり、「第三者が客観的な事実に基づき……判定基準については客観的判定材料により事実を確認」する情報であり、結果の全てを開示すべき情報である。ほとんどの都道府県は、この制度を社会援護局の第三者評価事業と同種の制度と認識している⁽¹¹⁾。

標準化報告では、第三者評価との相違点を強調している。第三者評価は、改善指導又は格付けを行うことが目的であり、「評価の尺度が利用者が求める評価内容と必ずしも合致するとは限らない」。それに対し、情報開示の標準化は「利用者自身が適切に判断できる」情報を提供し、「介護サービス事業所は、利用者からどのような点を見られるかが確認で」きる。また、第三者評価は事業者の任意受審であるが、情報開示調査は、義務づけられる。

2 東北六県調査の概要

筆者は、2004年7～9月に青森・秋田・岩手・秋田・宮城・福島の前六県及び六県社会福祉協議会（以下「県社協」と記す。）に対して、福祉サービス評価事業に関するアンケート調査を行った（以下「東北六県調査」と記す。）。この調査では、社会援護局が企画推進している第三者評価の実施体制や実施上の課題について以下の五項目の質問を行った。併せて、老健局の情報開示標準化に対してどの様に対応するかについても調査した。調査方法は、質問紙によったが、一部面接により補充した。

- ①第三者評価推進機構の主体はどこが適当か。
- ②第三者評価基準を独自に策定するか。
- ③第三者評価実施前にモニター事業を受託するか（県のみへの質問）。
- ④第三者評価事業実施に際して住民組織（特定非営利活動法人等）と協働するか。
- ⑤その他の新指針「ガイドライン」をどの様に受け入れるか。

◎情報開示標準化を第三者評価とは別体制とするか、第三者評価と同じ体制で行うか。

2.1 各県の態度

全ての県から回答があったがそのうち一県は、担当部局長の個人的見解であって、県の正式な見解ではない旨通知があった。県社協では、四社協から回答があった（回収率66.7%）。各県及び県社協からの回答結果は、表1・表2の通りである。

表1 各県第三者評価実施体制

	A	B	C	D	E	F
実施年度	2005年度	2003年度以前	2005年度	2005年度	2005年度	2005年度
実施対象	未定	段階的に 対象拡大	段階的に 対象拡大	未定	未定	未定
推進主体	未定	未定	県	未定	県	県
実施主体 (複数回答)	県社協 県事業団 市社協 NPO法人	不明	NPO法人	県社協 県事業団	不明	不明
評価基準	未定	未定	全社協版	全社協版	全社協版	全社協版
モニタ受託	2005年度	2005年度	2004年度	2005年度	未定	未定

(NPO法人＝特定非営利活動法人、いわゆる公式NPOを指す。)

県の回答をみると、実施年度は、一県を除き2005年度からとしている。その理由として、全ての県が実施準備が進まないことをあげている。一県では「他の事務事業だけで手一杯であり、新たな事業について進める余裕がない」と回答してきた。三県で国モニターと本格実施が同年度であり二県で未定ということからも、体制の未整備が推測できる。

評価事業者認証、評価基準策定、評価員養成等を行う推進主体が未定である県の中で、二県が実施主体について県社協と県立福祉施設経営を行う外郭団体（以下「県事業団」と記す。）をあげている。推進主体が実際の評価事業を行うことは想定されていないことから、未定の県でも推進主体として県を想定しているといえよう。評価事業者である実施主体に県事業団を想定している理由としては、第三者委員（施設内苦情受付委員）制度の活用ができることがあげられている。また、営利組織（事業者）を実施主体として想定している県はない⁽¹²⁾。

評価基準については、三県が全社協のガイドラインを受け入れるとしている。その理由として全国一律の一般的な基準が必要であることがあげられている。東京都や神奈川県等先駆的の都府県が策定した基準は、その地域の独自性に基づいているが、東北六県では、地域特性を考慮した基準策定の動きは今のところ見られない。

評価公表方法としてワムネットを利用するかどうかについては、六県全て未回答であった。公表方法までは検討が進んでいないという理由を三県があげ他は未記入であった。但し、東北六県では、ワムネット上で既に2004年度GH外部評価結果を公表している。県独自のサイトを新たに構築する費用負担が可能な県は少ないと思われるため(表3参照)、結局はワムネット利用となると考えられる。

評価員養成についても全県未定という回答であった。評価員養成モデルによる指導員だけでは十分な評価員研修はできない⁽¹³⁾。各県とも評価員養成について模索中だといえよう。

老健局が推進しようとしている情報開示標準化と第三者評価の関係については、三県が情報開示標準化が導入されるならば、それを第三者評価と見なして実施すると回答している。その他は、不明もしくは、今後の検討課題との回答であった。また、一県からは、障害者自立支援法成立や障害者支援費の介護保険への統合を見越して、障害者サービスへの適用も検討したいとする回答があった。

2.2 各県社会福祉協議会の態度

県社協の態度も県とほとんど変わらない。2005年度からの実施の理由として全ての社協が準備不足をあげている。一県社協は国の動向の変化を理由にあげている。前述した第三者評価に関する国の通知の方向と老健局の動向には矛盾があり、その帰結を見据えてから実施作業を開始しようとする意向であろう。

推進主体が未定になっている県社協は、推進主体は県独自又は県と県社協の共同設置を想定している。その理由として、新たな事業に充てる人的資源の不足をあげている。また、評価基準については、一県社協が全社協のガイドラインを受け入れるとしている。評価基準について未定の理由としては、準備が進んでからとしているが、独自基準の策定を目指しているとは思えない。

評価結果公表や評価員養成については、全県社協が未定という回答であった。その理由として全県社協が県の意向を踏まえるとして。また、情報開示標準化との関係については、三県社協が第三者評価と見なすと回答している。

回答からは、県社協が独自の福祉事業として構築していくという意欲は、感じ取れない。

表 2 各県社協三者評価実施体制

	G	H	I	J
実施年度	未定	2005年度	2005年度	2005年度
実施対象	未定	段階的に対象拡大	段階的に対象拡大	段階的に対象拡大
推進主体	県	県社協	未定	未定
実施主体	未定	県社協・NPO法人 ・営利事業者	NPO法人	県社協・市社協
評価基準	未定	全社協版	未定	未定

3 社会福祉サービス評価事業への態度と推進の方向

今回の調査から、東北各県・県社協は、社会福祉サービス評価事業への取組に消極的であることが伺える。その理由として、次の二点をあげることができよう。一つは、人的にも財政的にも余裕が無いことである。他の一つは、厚生労働省の施策が統一されていない、すなわち社会援護局と老健局との間で施策の整合性がないことから、その帰結を待っているためである。

こうした中で、社会福祉サービス評価事業を推進するには、どのような条件整備が望まれるか。また、市町村社協はどのような役割を担うべきであろうか。

財政面では、東北六県は、表 3 に見るように財政指数が全国平均を下回っていて、国庫補助を予定しない限り新たな自主事務事業を開始することは困難な状況となっている。また、今後いわゆる団塊の世代が退職していくが、不安定な財政から退職者数を全て常勤職員で補充（採用）することも困難な状況となっている。各県とも、事業に要する直接・間接費用の財源確保が、最大の課題といえよう。

県社協の財源の大半は、県補助金に依存している。県自体が財政難の中にあっては、県社協の財政改善は見込めない。評価事業を有料で行うとしても、事業の中核を担う職員を新たに採用すること、すなわち評価事業に関して徴収した費用で新たな人件費分を賄うことは、困難だと思われる⁽¹⁴⁾。

宮城県は、県事業団を2005年 3 月末で解散し、その事務事業を全て県社協に移管した。他の東北各県もこうした方向を模索している。青森県や岩手県は、2007年までには事業団を解散する予定となっている。県社協が、施設運営等新たな福祉事業を受託するとなると、評価事業を推進することは、福祉サービス事業者が評価事業推進を行うことになり、公平・中立性が確保できるかどうか疑問が生ずる。また、前述した第三者委員によって蓄積された評価事業ノウハウが消散してしまう危険性がある。

表 3 東北六県の財政状況（2002年度）

	財政力指数	実質収支比率	自主財源率	地方債残高	地方税率	地方交付税交付金率
青森県	0.257	0.5	35.1	139.0	14.09	29.11
岩手県	0.258	0.6	34.4	156.0	13.45	30.35
宮城県	0.458	0.2	46.3	164.3	29.51	25.36
秋田県	0.232	0.7	30.6	153.5	12.82	32.09
山形県	0.275	0.5	33.5	163.3	16.30	33.70
福島県	0.387	0.7	40.7	121.1	21.45	26.97
東北平均	0.311	0.5	36.8	149.5	17.93	29.60
全国平均	0.406	0.5	48.3	147.6	30.23	21.02

※財政力指数以外は、普通会計予算に占める各割合（単位：％）

出所：総務省統計局「社会生活統計指標—都道府県の指標—」から算出

厚生労働省内部の不統一が県等の消極的態度を招いている。介護事業者は情報開示標準化、その他の社会福祉サービスは第三者評価という住み分けができたとしても、推進機構は、各々別個に構築することになりかねない。また、評価基準や評価手法等が統一されていないため、一人の評価員が、両方の事業を受託するとなると二重に研修を受ける必要が出てくる。

また、実施経費については、厚生労働省は、早急に国・地方・事業者・利用者の負担割合を示すべきであろう。第三者評価も情報開示標準化も評価実施に関する直接経費は、事業者の負担が前提であるとしているが、適正な額について、基準が示されていない。評価員報酬の単価等経費に関しての基準を示すことが望まれる。

今回の調査では、調査紙とは別にGH外部評価の推進状況について各県の公開資料による調査を行ったが、その結果から評価実施組織の未整備が浮き上がった。外部評価は、既に六県全てで東京センターに委託して実施されているが、2005年度以降は、各県が推進主体となる必要がある。そのために評価機関の認定が必要となっているが、2004年12月末現在で、民間から評価機関認定の申請があった県は、宮城県のみであった。福祉オンブズマン組織を予定している県もあったが、実際には認定申請は提出されていない。

既に東京都や大阪市・京都市では評価機関としてNPO法人が活動している。岐阜県では、二つのNPO法人が評価機関として活動を予定している。東北六県でも表1・表2のように、評価機関としてNPO法人を予定している。しかし、受皿となる組織は殆ど無い。

3.1 東北六県での福祉サービス評価事業推進の方向

新指針の評価推進ガイドラインでは、推進組織は県、県社協もしくは公益法人に置くこととなっている。しかし、前述した県の財政状況の下では県又は県社協単独での推進機構設置は困難であろう。県社協以外の社会福祉に関係する公益法人に推進機構を委託することも現実的ではない⁽¹⁵⁾。こうした中では、推進機構を官産学協働で設置することにより、責任や財源等の分担を図ることが現実的な対応となる。

京都府では、サービス評価推進は、京都NPOセンターが中心となっており、評価員養成は、立命館大学大学院の公開講座で行っている。東北各県を見ると、宮城県には県及び仙台市のNPOセンターが既にあり、県立宮城大学は、行政評価プロジェクトの経験がある。他の各県の公立大学も地域貢献活動に熱意を持っている。各県とも民間の福祉オンブズマンが組織されている⁽¹⁶⁾。「大学による研修講座の開設は、……評価システムの研究や研修受講者の評価によってより効果的な第三者評価事業の推進を図ることが可能となる」。また、大学による評価員研修は、「事業者や地域住民が評価員を信頼することに繋がり、第三者評価が新しい福祉事業として認知されるための要因の一つとなる」⁽¹⁷⁾。

評価基準は、全社協ガイドラインを基本とするが、東北地方の地域特性及び各領域固有の事情にあわせ独自基準の策定を検討する。今回の調査では、ほぼ全県で評価基準として、全社協ガイドラインを予定している。第三者評価の基準が県ごとに異なると評価機関は県境を越えた活動ができにくくなる。非営利かどうかはともかくとして、民間法人の活動が一定地域のみ限定されることは、規制強化となり、「契約による福祉」の方向とは矛盾することになる。一元的な評価基準が期待される理由がここにある。

しかし、福祉サービスは、画一的なサービスではない。各地域の特性や文化、住民意識の差によって、同種のサービスであっても提供方法や内容は異なる。また、利用者それぞれのニーズによっても異なる。「サービス事業者の質の向上と多様な選択肢の保障のためには、その地域や利用者の特性に応じた評価が必要となる」⁽¹⁸⁾。一方で統一された基準が望まれ、他方で、地域特性に応じた基準が必要とされる。これを統合するような基準策定が望ましい。

一つの方法として、大項目・中項目は全社協ガイドラインを利用し、小項目や細目、とりわけ高齢・障害・児童等分野別の部分は、独自の基準を策定することを提案したい。福祉サービス提供者の現状に応じ、事業者が協力しやすい評価基準策定が望ましい。「ボトムアップ的な評価の仕組みの構築……事業者に気付きを促し業務改善につなげる」基準策定が必要であろう⁽¹⁹⁾。

3.2 評価機関としての社会福祉協議会の可能性

先行している東京都では、民間シンクタンクやコンサルタント会社が評価機関として認定されているが、市町村社協のほとんどは認定されていない。また、本来推進機関である県社協が評価機関を兼ねることは想定されていなかった。ところが、2004年度から、都社協自体が評価機関となった。

新指針では、社協は、評価機関となることができると解されている。県もしくは市町村社協は、地域福祉推進の要とされていて、地域の福祉団体等の協議体という性格を持っている。同時に、これまで福祉行政と一体で活動してきた場合が多く、準公的機関として理解されていることが多い。また、社協は社会福祉法人であるが、法人となる条件として地域のすべての福祉活動を組織することとされている⁽²⁰⁾。

社協の公平・中立性に関して疑問を抱く住民や事業者は少ない。住民は自治会を通じてその構成員となっており、社会福祉法人その他の福祉団体・事業者も構成員となっている。社協が評価を実施することには事業者の抵抗は少なく、住民からの信頼も得やすい。

宮城県を除いては評価事業者として認定しうるNPO法人や企業等がほとんどないため、県社協や市町村社協が評価機関として活動することは現実的な解決策といえよう。

県社協の苦情解決事業や市町村社協での地域福祉事業には、草の根福祉活動の担い手が多く参加している。こうした組織や人々を評価機関、評価員として育成することで福祉サービス評価事業の受け皿が充足するであろう。例えば、施設オンブズマン経験者を評価員として養成することで、短期間で高い資質を持つ評価員を確保できよう。そうなれば、県社協は、基準策定、評価員研修、評価に関する広報等を機能とする推進機構に特化できる。

おわりに—評価事業の効果

福祉サービス評価事業は、一種の市民評価であるといえる。福祉サービス利用者の選択権の保障としての機能を重視すべきであろう。新たな制度の成功するか否かは、従来の事業評価システムと比較して、サービス利用者である県民が知りうる情報量が飛躍的に増大するかどうかにかかっている。国は、第三者評価と標準化報告による情報開示標準化とを別々に制度化するのではなく、両者を一体として制度化をはかるべきである。それによって、いわゆる風評による評価を客観化することができる。これまでは、伝聞や少数の主観的意見で事業者を決定することが多かった。そのために、提供されるサービスを利用者が受容しない等いわゆるミスマッチが起こり、結果として苦情が発生するという事例がしばしば起きている。こうした点の改善に、評価事業が利用できるのならば、その効果は高い

といえよう。

また、県民がこうした事業を理解し、支持することが重要である。そのために、県の福祉事業としての位置づけを明確にするため、「社会福祉サービスの質の維持向上に関する条例」(仮称)の策定を検討すべきであろう。

ドイツでは、サービスの質の維持に関する法律が制定され、福祉サービスの質の評価等は、州(LAND)の法定事務事業となっている。ところが、日本では、福祉サービスの多くは要綱によって実施されている。GH外部評価に関しても東北六県は、全て要綱又は要領によって事業を進めている。

しかし、少数ではあるが、福祉サービスの評価に関する条例・規則を制定している事例がある。北九州市では、介護保険条例の中にサービスの質の向上に関する条文を追加した。また、高浜市では保育園に関する第三者評価について保育園設置条例に基づき市長が制定した規則によって実施している。こうした先駆的事例では、介護保険事業や児童福祉事業のサービスのみに限定して条例規則化されている。そうであっても、議会が関与していることで、地方自治体の事務事業の中での重要な位置を占めることになる。また、評価員に対しても条例に裏打ちされた事業ということで、高い技術と、倫理性を植え付ける手段となる。全ての福祉サービスを網羅した包括的な福祉サービス評価に関する条例の制定が望ましい。

【注】

- (1) 「全国高齢者福祉・介護保険担当所管課長会資料(2005.2.17)」p.86。
- (2) 東京都社会福祉協議会「福祉サービス第三者評価とは…」2004(都民向けパンフレット)。
- (3) 杉原好則「福祉サービスの質的向上をめざして」メディカルレビュー, 2003 p.18。
- (4) 第75条「社会福祉の事業の経営者は、福祉サービスを利用しようとする者が、適切かつ円滑に是を利用することができるように、その経営する社会福祉事業に関し情報の提供を行うよう努めなければならない。

2 国及び地方公共団体は福祉サービスを利用しようとする者が必要な情報を容易に得られるように、必要な措置を講ずるよう努めなければならない。」

第78条 「社会福祉事業経営者は、自らその提供する福祉サービスの質の評価を行うこと…国は、社会福祉事業の経営者が行う福祉サービスの質の向上のための措置を援助するために、福祉サービスの質の公正かつ適切な評価の実施に資するための措置を講ずるよう努めなければならない。」

- (5) 「第三者評価」という語は、PDCAサイクルCを意味する場合がある。その場合には社会福祉政策への外部からの事後的な評価を指す。ここでいう「第三者評価」もしくは「外部評価」

とは、これから本格的に展開される新たな社会福祉事業を指す。

- (6) 本小論の基礎となった調査は、青森県立保健大学健康科学特別研究「社会福祉サービス第三者評価推進の条件について」(2004)により行われた。なお、福祉サービスの評価事業に関する地方自治体等の一般的な課題は以下の文献に詳述されている。増山道康「社会福祉サービス第三者評価の行方」岐阜経済大学地域経済研究所『地域経済』第23集 2004,pp.57-63。
- (7) 従来からの評価事業の分類、内容は、以下の文献に詳しい。増山道康「社会福祉サービス第三者評価事業の推進条件」政策分析ネットワーク『政策分析』No. 2, 3 合併号2005。
- (8) 評価事業普及協議会は、都道府県推進組織と第三者評価機関を会員として組織される。ガイドライン及びモデルの概要は以下の通りである。
- ①都道府県推進組織ガイドライン
- 推進組織は、都道府県・都道府県社協、公益法人等に置き、そこで認証を行う。
- ②第三者評価機関認証ガイドライン
- 評価機関は法人であることが要件である。また、一定の資格を持つ評価員を複数確保している必要がある。
- 評価員は、施設長・社協事務局長等組織運営管理業務を経験している運営管理委員と、福祉・医療・保健分野の有資格者もしくは学識経験者の専門委員の二種に分けられる。各々経験3年以上で都道府県推進機構が実施する養成研修を受講していることが評価員の要件となっている。
- ③福祉サービス第三者評価基準ガイドライン
- 評価対象(大分類)3項目、評価分類(中分類)11項目、評価項目(小分類)25項目、評価細目55項目から構成されている。評価はa.b.cの3段階で行い、bが標準となる。なお、全社協のモデル事業で国報告書による評価基準が提供されている。このモデルは、施設設備基準や財務・人事配置等監査項目に近いものまでが定められている。
- ④福祉サービス第三者評価結果の公表ガイドライン
- 結果の公表には、独立行政法人福祉医療機構が構築しているワムネットを利用する。また、介護サービス利用の保障のために適切な情報開示の枠組みの検討を進める。
- ⑤評価調査者養成研修等モデルカリキュラム
- 組織経営や福祉経験がある人材を評価員として育成するために、全社協が、まず指導員を養成し、指導員が各都道府県で評価員研修を実施する。
- (9) 増山道康 前掲2004。
- (10) 国のモニター事業は、経費全額国庫負担による試行事業であり、各県での推進体制準備の過程で行うこととされている。
- (11) 評価事業に対する都道府県の態度については、増山道康 前掲2005にまとめられている。

-
- (12) 既に評価事業を実施している東京都や神奈川県では、コンサルタント事業その他営利企業が評価機関として認証されている。
- (13) 岡本仁宏「高齢者介護事業の「第三者」評価におけるNPOの役割」第7回日本NPO学会パネル資料,2005。中村正「社会福祉第三者評価事業におけるNPOの役割－評価員養成の現状と課題を中心に」第7回日本NPO学会パネル資料,2005。
- (14) 東京都では、第三者評価の費用は、独自補助金を充当している。岐阜県の試算では、サービス利用者一人あたり10,000円以上の負担が事業者にかかる。岐阜県「社会福祉事業第三者評価官産学スクラム会議 議事録」2002。
- (15) 社会福祉法人は、施設経営等社会福祉事業を行っており、評価機関となるには不適當である。
- (16) 県社協が行っている福祉サービス苦情解決事業では、福祉施設第三者委員（オンブズマン）養成にも取り組んでいる。社会福祉法第83条「…利用者からの苦情を適切に解決するために都道府県社会福祉協議会に、…運営適正化委員会を置くものとする」。
- (17) 中村正,前掲資料。
- (18) 岡本仁宏 前掲資料。
- (19) 中村正,前掲資料。
- (20) 雇児総・社援総・障企・老計0327001「社会福祉法人認可について」（2003）。
別紙第1・1・（1）・エ「(社会福祉協議会が法人となるには) 当該市町村…の区域内において社会福祉事業又は更生保護事業のを經營する者の全部が参加することを原則とする」。
オ「(社会福祉協議会には) 当該市町村…において…社会福祉に関する活動を行う者が多数参加していることが望ましい」。