

福祉サービス第三者評価結果の解析からみた サービスの質向上における施設の改善意識の 有用性に関する研究

A Study of the Usefulness of Facility-Improvement Consciousness
in Improving the Quality of Services in View of the Analysis of the Results
of the Third-Party Evaluation of Welfare Services

重田 史絵
SHIGETA Fumie

要旨

【背景】福祉サービス利用者により良いサービスを提供し続けるためには、福祉施設に外部の目を入れ、提供サービスを自ら振り返る機会となる福祉施設評価は大切である。しかし、この評価制度である「福祉サービス第三者評価」の受審率は低い。サービスの質を高めるには改善意識を高めPDCAサイクルを回すことが重要であり、これを導くものが福祉サービス第三者評価であることを明らかにすることが必要である。

【目的】福祉サービス第三者評価結果の解析により、サービスの質向上における福祉施設の改善意識の有用性を明らかにする。

【方法】調査対象施設を高意識群と低意識群の2群に分け、①2群の評点数の平均比較をt検定で行った。②複数回評価受審施設の改善意識と評点数差の関係について線形単変量回帰分析を行った。

【結果】①高意識群は低意識群にくらべて「実施できていない(×)」と評価された項目数(評点数)が有意に少なかった($P < 0.01$)。②2群とも改善意識数と評点数差すなわち評点の改善において有意な関連は認められなかった(低意識群 $P = 0.15$ 、高意識群 $P = 0.10$)。

【結論】福祉サービス第三者評価結果の解析より、福祉施設の改善意識が福祉サービスの質向上に関連しているという結果が示唆された。福祉サービス第三者評価制度は、福祉施設の現状を正しく捉えることができる制度であり、ある程度改善意識がある施設であれば、評価受審を積み重ねることによってサービスの質の向上を図ることができることが明らかになった。ゆえに、改善意識を高めることは、福祉施設がより質の高いサービスを提供していくには重要であると言える。

キーワード：福祉施設評価 第三者評価 改善意識 福祉サービスの質

1. 背景

わが国の福祉施設を評価する制度として「福祉サービス第三者評価制度」がある。福祉サービス第三者評価は、福祉施設等事業者が「サービスの質の向上や改善に向けた自主的取組の促進」ならびに「利用者のサービス選択に役立ち事業の透明性を確保するための情報提供」を目的として、専門的知識を持つ中立的な第三者である評価機関と契約を締結して評価を行い、結果を広く公表する制度である¹⁾。

社会福祉基礎構造改革(1997年)の「改革の基本的方向」の一つである「信頼と納得が得られるサービスの質と効率性の向上」を具現化する仕組みの一つとして、福祉サービスの評価のあり方の検討が始まった²⁾。そして、同時期の2000年に、戦後1951年に社会福祉事業法が制定されて以来半世紀ぶりに「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」(社会福祉法)が制定され、福祉関係の法律が改正された。これにより、それまで社会情勢にそぐわない状況となっていた福祉関係の法律にも‘サービス’‘質’‘効率性’という概念が導入されるようになった。さらに、2000年から施行された介護保険法、そして2003年の支援費制度の開始により、従来の福祉の「措置」制度から「契約」制度へと福祉施設を取り巻く環境が変化し、ますます福祉サービスの質が重視されるようになってきた。

また、福祉施設は地域の社会資源として地域住民に向かって開かれていることが求められており、2016年に改正された社会福祉法においても、情報開示や地域社会への貢献が義務付けられている^{注1)}。これは、これまで閉鎖的になりがちであった福祉施設で行われていることを、外部からも見えやすくするように透明性を高めていくねらいがあるとともに、外部からの目が施設内部に届く事によって、施設で起こり得る虐待や不適切な支援を防ぐことも目的のひとつである。福祉施設は、内部で行われていることを情報開示していくことが求められているが、福祉サービス第三者評価においては、義務付けがなされる以前からこの目的を担ってきた側面もある。

このように、「福祉サービス第三者評価」は、福祉施設の「サービスの質を高める」ことと「情報開示」を目的として実施されている。社会福祉法第78条を根拠法として、厚生労働省が全国社会福祉協議会を通じてガイドラインを発出し、全国の各都道府県で「福祉サービス第三者評価」を実施するよう求めている³⁾。2003年には東京都が全国に先駆けて本格実施を始め、既に15年以上が経過しているわけであるが、評価受審が一番多い東京都においても全福祉施設の13.2%しか受審していない⁴⁾。全国の実施率に至ってはさらに低く、わが国においては福祉施設の評価制度が普及しているとは言い難い状況である。

福祉サービス第三者評価の大きな課題として、「受審率の低さ」があるということである。その理由としては、事務的な作業が多く煩雑であることから施設の負担が大きいことや、評価者のばらつき、評価結果の信頼性等が理由としてあがるが⁵⁾、これらの受審しない理由が積み重なり、福祉施設側が「福祉サービス第三者評価がサービスの質の向上に効果があることに対する懐疑的な考え」を持っていることが一番大きいと考える。

これに対し、福祉施設を管轄する行政では、評価を受けて自分たちの支援を振り返ることは大切であり、施設にとって必要なこととし、改善意識を高めPlan(計画)、Do(実行)、Check(評価)、Action(改善)のPDCAサイクルを回すことの重要性を説いている。そしてこのPDCAサイクルを回すという改善意識を施設に醸成するために、福祉サービス第三者評価の受審の必要性を周知してい

る⁶⁾。評価受審によりPDCAサイクルを繰り返すことを施設に根付かせ、サービスの質を向上させようという図式である。しかし、本当に改善意識を高めることが福祉サービスの質の向上につながるのだろうか。

福祉サービス第三者評価の受審により提供サービスの質が向上するという、福祉サービス第三者評価の効果について示した先行研究はこれまで見当たらない。改善意識との関係については、実践ベースで改善活動を行うQCサークルの報告大会等は福祉施設において行われており、その改善活動の取り組み事例等に関しては報告されている⁷⁾。しかし、その改善活動を行った結果、サービスの質が向上したかという改善意識とサービスの質の関係性について触れた研究は見当たらない。ゆえに、現在施行されている制度である福祉サービス第三者評価の観点から、改善意識と福祉サービスの質の向上の関係を明らかにする研究を行うことは意義があると考ええる。

2. 目的

本研究では、改善しようとする意識が福祉サービスの質の向上につながっているかというリサーチクエスチョンのもと、福祉施設における改善意識とサービスの質の関係を、福祉サービス第三者評価結果より検討する。これにより、サービスの質の向上における福祉施設の改善意識の有用性を明らかにするとともに、これを福祉サービス第三者評価結果が正しく捉えているか明らかにすることを目的とする研究を行う。

3. 調査対象の抽出方法

調査方法は、2007年に著者が行った「施設の改善意識に関する調査」^{注2)}に回答があった障害福祉施設145施設^{注3)}の「追跡調査」により行った。

2007年当時は、障害者自立支援法（現 障害者総合支援法）が施行され、障害福祉施設にとって激動の時期であった。この時期に、新たな方向性を検討するための積極的な取り組み事例として挙げた20の改善事例項目^{注4)}に対して、取り組んだ項目数に応じてこれらの145施設を2つに分類した。0から20までの改善事例への取り組み項目数を「改善意識数」として、改善意識数が11以上20以下の施設を「改善意識が高い施設群（以下、高意識群）」とし、改善意識数が0以上10以下の施設を「改善意識が低い施設群（以下、低意識群）」とした。その結果、高意識群が31施設、低意識群が114施設に分類された。

これらの施設について、調査後の福祉サービス第三者評価の受審状況と評価結果を、東京都の福祉サービス第三者評価の公式サイトである「とうきょう福祉ナビゲーション（以下、福ナビ）」(<http://www.fukunavi.or.jp>) サイトで追跡し、その評価結果の変遷から解析を行った。ただし、これらの障害福祉施設が福祉サービス第三者評価の対象となったのは、2011年からである。また、福祉サービス第三者評価の評価結果は、福ナビサイトで誰でも結果を見ることができが、福ナビでは6年前の結果までしか見られない。さらに、本研究の調査時点である2018年6月時点ではまだ2018年度の調査結果は公表されていなかった。よって、2013年から2017年までの5年間分の評価結果を追跡することと

表1 調査対象の抽出結果

	2007年	2017年
総数	145施設	32施設
高意識群	31施設 (21%)	11施設 (34%)
低意識群	114施設 (79%)	21施設 (66%)

なった。

追跡調査を行った結果、2007年に回答を得た145施設のうち、東京都の福祉サービス第三者評価を1回以上受審していた施設は32施設であった。その内訳は、高意識群が11施設、低意識群が21施設であった(表1)。また、32施設の福祉サービス第三者評価の受審回数は、1回が11施設、2回が18施設、3回が1施設、5回が2施設であった。追跡調査の結果として、32施設60回分の評価結果が得られた。

4. 評価結果の解析方法

追跡調査によって得られた評価結果を用いて、福祉施設における改善意識は提供する福祉サービスの質向上につながっているかどうかを明らかにするため、2つの解析を行った。

これを解析1、解析2とし、解析データは先の評価結果より、各解析の目的に合わせた条件で抽出した。それぞれの解析対象データは図1のとおり絞り込まれた。絞り込みの条件等については、解析方法の中で説明する。統計解析ソフトはExcel統計2016(バンドルされているデータ分析ツール)を使用した。

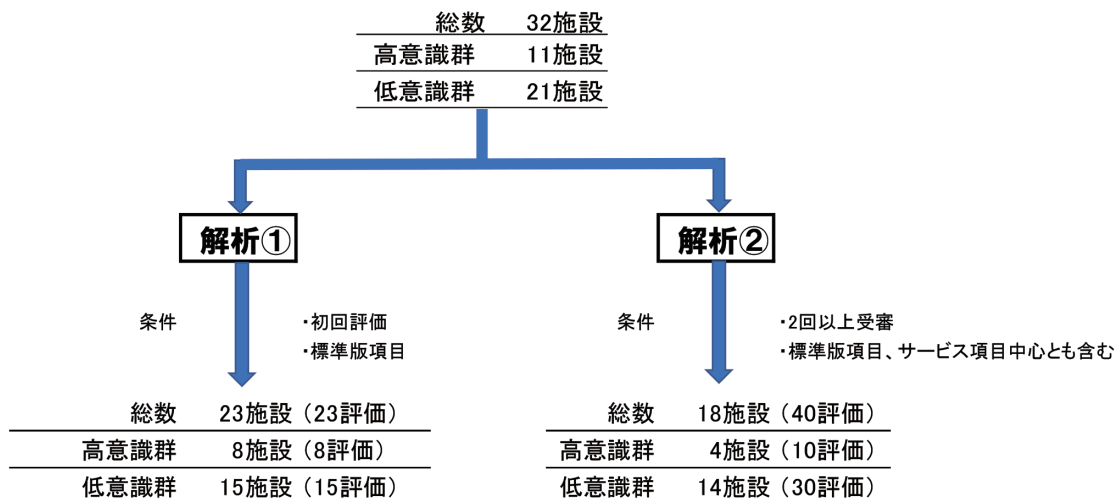


図1 解析対象施設と評価結果の絞り込み

(1) 解析1：高意識群と低意識群の評点数平均比較のt検定

最初に、改善意識の違いによる評価結果の違いを明らかにすることを目的として、高意識群と低意識群の評点数の平均点を比較し、t検定を行った。

評価結果を比較するにあたり、結果の違いをわかりやすくするために、「評点数」という指標を定義して使用した。福祉サービス第三者評価は、約140ある評価項目に対して「できている」場合は「○」をつけ、「できていない」場合は「×」をつける評価である。その評価項目数はサービス種別により多少前後して異なる。そこで、「できていない」という「×」がついた評価項目の数を「評点数」として、評価結果の指標とした。この「×」の項目数である「評点数」が、高意識群と低意識群で違いがあるか解析を行った。

解析するデータは、先に抽出した32施設60評価のうち、初回（1回目）の評価を対象とした。また、評価受審の際には、約140項目から成る「標準版」と約70項目から成る「簡易版」という2種類の評価方式から、施設の状況に応じてどちらの評価項目で受審するか選択することができる。しかし、公平な観点から比較をするために、本解析においては、組織マネジメントとサービス提供の両方に関する評価を含み、施設を包括的に評価することができる「標準版」で評価を行った評価結果のみを解析の対象データとした。このように条件を揃えた結果、本解析で使用するデータは、高意識群8施設、低意識群15施設の計23施設の評価結果が対象となった。

解析データをプロットした、改善意識数に対する評点数の散布図は図2のとおりである。これより、高意識群と低意識群のそれぞれの評点数の平均を比較し、t検定を行った。

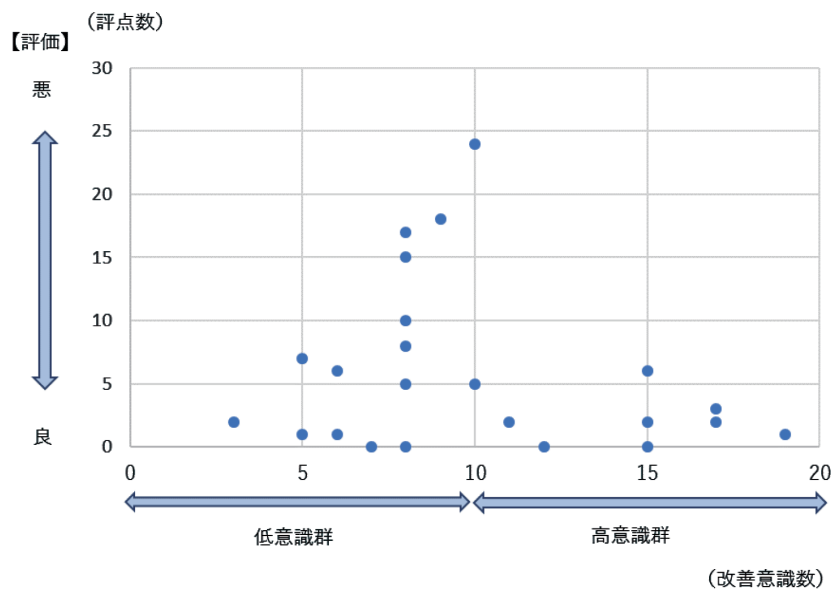


図2 改善意識数に対する評点数の状況

(2) 解析2：複数回評価受審施設の改善意識と評点数差の線形単変量回帰分析

次に、評価を受審することは効果があるかどうか、またその効果は改善意識によって異なるかどうかを明らかにすることを目的として、複数回評価を受審した施設について、目的変数を評点数差、説明変数を改善意識数とする線形単変量回帰分析を行った。

ここで「評点数差」とは、各施設における連続した評価結果の「前回評価の評点数（×がついた評価項目の数）」から「次回評価の評点数（×がついた評価項目の数）」を引いた差の数と定義した。これより、評価受審の回数を重ねることによる評価結果の改善状況について解析を行った。

解析するデータは、抽出された32施設60評価のうち、前回評価と次回評価の比較をすることから、2回以上評価を受審した施設を対象とした。さらに、本解析は「評点数差」すなわち改善度であるので、「標準版」「簡易版」の評価方式による条件はつけなかった。一方、初回から全ての評価結果に「×」がない、すなわち全ての評価結果が「評点数 = 0」の施設については、これ以上の改善が見込めないためデータから除外した。以上のように条件を揃えた結果、本解析で解析するデータは、施設数は高意識群 4 施設、低意識群14施設の計18施設で、評価数は高意識群10評価、低意識群30評価の計40評価の結果が対象となった。

解析データをプロットした、改善意識数に対する評点数差の散布図は図3のとおりである。これより、高意識群と低意識群の各群における改善意識と評点数差の線形単変量回帰分析を行った。

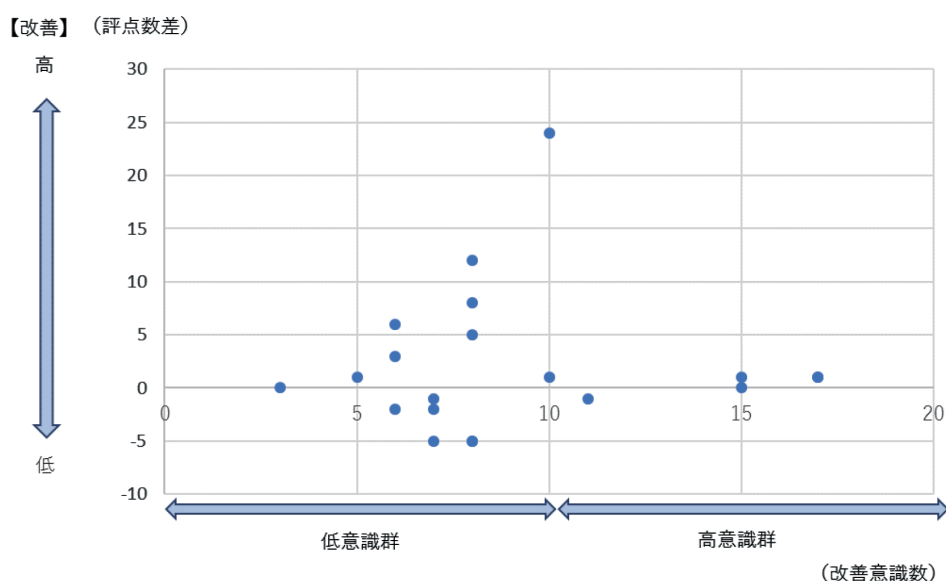


図3 改善意識数に対する評点数差の状況

5. 結果

2つの解析結果は以下のとおりであった。

(1) 高意識群と低意識群の評点数の平均比較の t 検定結果 (解析 1)

改善意識の違いによる評価結果の違いを明らかにするために、高意識群と低意識群の評点数の平均点を比較した結果、高意識群2.0 (標準偏差1.92)、低意識群7.9 (標準偏差7.4) であった。P値は1%水準で有意であり、高意識群は低意識群にくらべて「実施できていない (×)」と評価された項目数が有意に少なかった (表2)。

(2) 複数回評価受審施設の改善意識と評点数差の線形単変量回帰分析結果 (解析 2)

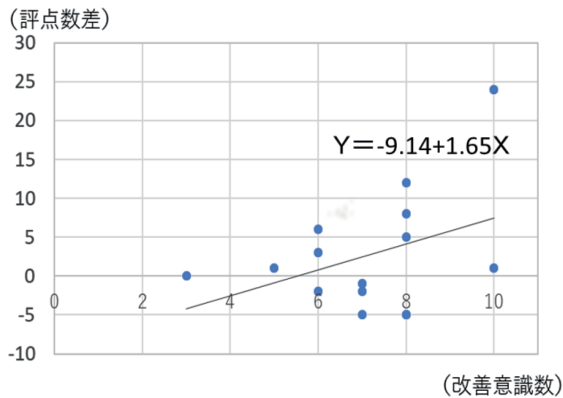
評価受審を重ねることの効果を明らかにするために、複数回評価を受審した施設について改善意識と評点数差の関係について解析した。

表2 高意識群と低意識群の評点数の平均比較

	平均	標準偏差	p値
高意識群 (n=8)	2.0	1.92	P<0.01
低意識群 (n=15)	7.9	7.4	

線形単変量回帰分析の結果、図4、図5のとおり、低意識群と高意識群で、異なる傾向が見られた。しかし、低意識群、高意識群とも、改善意識数と評点数差すなわち評点の改善において有意な関連は認められなかった（低意識群P=0.15, 高意識群P=0.10）。ただし、低意識群においては、低意識群の中で改善意識が高い施設の方が、2回目の評価結果が良くなり、評価結果が改善されているという傾向がみられた（図4）。

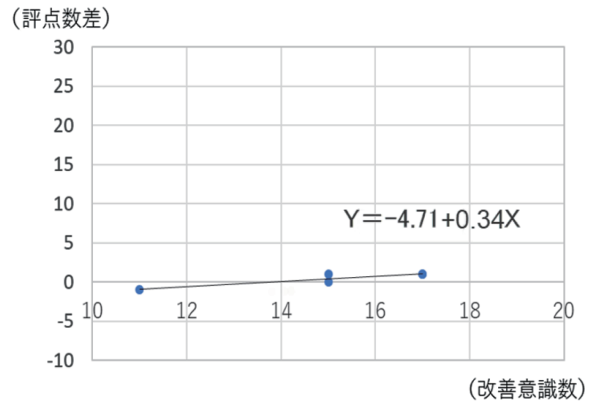
【低意識群】



	係数	標準誤差	p値
切片	-9.14	8.01	0.2749
傾き	1.65	1.09	P=0.1535

図4 低意識群における改善意識数と評点数差の相関関係

【高意識群】



	係数	標準誤差	p値
切片	-4.71	1.73	0.112
傾き	0.34	0.12	P=0.101

図5 高意識群における改善意識数と評点数差の相関関係

6. 考察

以上の結果を踏まえると、福祉サービス第三者評価、福祉施設の改善意識、サービスの質の間には、次の3点が考察された。

①改善意識に比例した評価結果の傾向

解析1から得られたとおり、初回の福祉サービス第三者評価の評価結果においては、福祉施設の改善意識に対して比例した評価結果の傾向が得られた。これは、福祉サービス第三者評価が福祉施設のサービスの質に対する取り組みの努力を適切に評価している結果と考えられる。

②高い評価結果を得た福祉施設の改善につながらない

しかし、初回から高い評価結果を得て、それを維持している施設は、その後も評価受審を繰り返しても、それ以上の高い評価を得ることができず、高止まり評価のままになってしまう。改善の余地や、改善取り組みに対する評価が十分なされていない結果となっていた。これは、比較的「できている」と評価されやすい水準の評価項目が多いことや、「できている」とする評価のレベルを問わないという評価制度上の問題が影響していると考えられる。常により高いサービスの水準レベルを評価することができ、高い評価結果を得た福祉施設においてもさらにレベルアップを図ることにつながる評価制度にしていく必要があると考えられる。

③全く低い改善意識でなければ評点数に改善傾向がみられる

一方、改善意識が低い低意識群の施設の中では、有意な関連はないものの改善意識と評点数の改善に比例する傾向がみられた。これは、全く低い改善意識ではなく、ある程度の改善意識がある施設であれば、評価受審を重ねることで評点も上がっていき、サービスの質の向上につながっているということであるといえる。すなわち、評価を受審することによって施設の改善意識が少しでも高まっていけば、サービスの質の向上に向けた改善取組の促進が期待されると考えられる。

7. 本研究の限界

ただし、本研究においては、次のような限界がある。

①公表期限と調査対象施設の限定によるデータ収集の限界

福ナビで公表されている福祉サービス第三者評価の結果は過去6年分しか公表されない。そのため、今回最も古い評価結果として「初回評価結果」と位置付けたデータよりも古い評価結果が存在する施設もありうる。これは、高止まりの評価結果である施設が今回の結果よりも少ない可能性と、複数受審による改善状況の結果に影響を与える可能性があることを示唆している。また、今回調査対象とした福祉施設は、2007年の調査回答施設から追跡調査で絞込みを行ったため、障害福祉施設に限られている。さらに、10年間で追跡できなくなった施設も多く、福祉施設全体を代表するデータとは言い難い。

②評価機関による評価結果のバラツキ

福祉サービス第三者評価では、福祉施設は評価を行う評価機関を自ら選ぶ事ができ、同じ評価機関で評価を受け続けても、毎年あるいは不定期に評価機関を変えてもよいルールとなっている。そのため、本研究で行った追跡調査においても、評価機関が変わったことにより明らかに評価結果がばらつき、影響があったと思われる評価結果も見られた点などを考慮する必要がある。

8. 結論

本研究では、福祉サービス第三者評価の結果を分析する限り、福祉施設の改善意識が福祉サービスの質向上に関連しているという結果が示唆されたと考える。そして、福祉サービス第三者評価制度は、

福祉施設の現状を正しく捉えることができる制度であり、ある程度の改善意識がある施設であれば、評価受審を積み重ねることによってサービスの質の向上を図っていくことができることが明らかになった。ゆえに、改善意識を高めることは、福祉施設がより質の高いサービスを提供していくには重要なことであると言える。

今後は、改善意識が高い福祉施設の改善意欲をそぐことがないよう、高い改善意欲とその改善取組をきちんと評価する評価制度としていくことが、福祉サービスのさらなる質の向上につながっていくと考えられる。

【注釈】

注1) 2016年3月31日成立、同日公布の改正社会福祉法において、社会福祉法人制度も大きな改革がなされた。その中で、事業運営の透明性の向上（財務諸表・現況報告書・役員報酬基準等の公表に係る規定の整備等）や、地域における公益的な取り組みを実施する責務（社会福祉事業及び公益事業を行うに当たって、無料又は低額な料金を福祉サービスを提供することを責務として規定）が明記された。

注2) 『施設運営にかかわる問題・課題への取り組みに関するアンケート』2007年8～9月実施。障害者自立支援法（現障害者総合支援法）が施行され新体系への移行が求められていた関東1都6県にある精神障害者社会復帰施設等401施設を対象とした郵送自記式質問紙調査。回答施設145。

注3) 145施設の2007年調査時点の内訳は、地域生活支援センター36.2%、小規模通所授産施設24.8%、通所授産施設17.9%、生活訓練施設15.9%であった。

注4) 注2の調査において、新たな方向性への積極的な取り組み事例として挙げた20項目の改善事例は以下のとおりである。

- ①インターネットや情報ネットワークからの情報収集、②行政による障害者自立支援法説明会への参加、③行政（市区町村）との相談、④地域ニーズの把握（アンケート等）、⑤利用者ニーズの把握（アンケート・面談等）、⑥利用者への工賃体系の見直し、⑦利用者への個別支援内容の見直し・確認、⑧就労支援体制の見直し、⑨施設の設備・環境の見直し、⑩提供可能な事業・プログラムメニューの見直し、⑪事業や個別支援を円滑に行うための関係機関のネットワークの構築または見直し、⑫利用者・家族への制度のしくみ・利用者負担・貴施設の利用に関する説明、⑬法人または施設の方針・目的の見直し、⑭運営資金面のシミュレーション計算、⑮契約書・説明書等の書類整備、⑯業務内容の見直しやマニュアルの整備、⑰職員の給与・勤務条件の見直し、⑱職員に対する新事業体系の説明と役割の確認、⑲職員教育・研修体制の見直し、⑳その他

【参考文献】

- 1) 東京都福祉サービス評価推進機構『東京都福祉サービス第三者評価ガイドブック2018』（公財）東京都福祉保健財団（2018）
- 2) 厚生省社会・援護局企画課『社会福祉基礎構造改革の実現に向けて 中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会 中間まとめ・資料集』中央法規（1998）
- 3) 社会福祉法人全国社会福祉協議会「福祉サービス第三者評価事業」
<http://shakyo-hyouka.net/>（2018-12-10閲覧）
- 4) 東京都福祉保健財団「東京福祉ナビゲーション福祉サービス第三者評価」『年次報告』
<http://www.fukunavi.or.jp/fukunavi/hyoka/hyokatop.htm>（2018-12-10閲覧）
- 5) 内閣府「規制改革推進会議 第8回医療・介護・保育ワーキング・グループ（平成29年1月31日）」『資料2 東京都福祉サービス評価推進機構 提出資料』
<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/meeting.html#kaigil>（2018-12-10閲覧）

- 6) 公共財団法人東京都福祉保健財団(東京都福祉サービス評価推進機構)『福ナビへGO! 第三者評価を活用しよう』
環境新聞社 (2014)
- 7) 日本福祉施設士会 「「福祉QC」手法を用いた実践事例」
<http://www.dswi-sisetusi.gr.jp/qc/jissenjirei.html> (2018-12-10閲覧)

A Study of the Usefulness of Facility-Improvement Consciousness
in Improving the Quality of Services in View of the Analysis of the Results
of the Third-Party Evaluation of Welfare Services

SHIGETA Fumie

【Background】 Continuing to provide better services to the users of welfare services importantly entails the evaluation of welfare facilities. However, the acceptance rate of the “third-party evaluation of welfare services” remains low. Improving the quality of services importantly entails the enhancement of an improvement consciousness and the application of a PDCA cycle, and it will be necessary to clarify the fact that the third-party evaluation of welfare services serves as a driving force in this regard.

【Objective】 By analyzing the results of third-party evaluation of welfare services to clarify the usefulness of improvement consciousness in terms of improving the quality of services.

Method : Facilities surveyed in the study were divided into two groups, namely a “higher-consciousness group” and a “lower-consciousness group.” Thereafter, (1) the mean values of the evaluation scores of the two groups were compared with a t-test, and (2) linear regression analysis was conducted with regard to the relationship between differences in score and improvement consciousness on the part of facilities subjected to evaluation on multiple occasions.

【Results】 (1) In the higher-consciousness group, significantly fewer items were evaluated as “not practicable (×)” than in the lower-consciousness group ($P < 0.01$). (2) No significant association was found in either of the two groups between improvement consciousness and differences in score. (lower-consciousness group $P = 0.15$, higher-consciousness group $P = 0.10$).

【Conclusion】 From this analysis of the results of third-party evaluation of welfare services, it was suggested that improvement consciousness is related to the improvement of welfare services. It became clear that the system of the third-party evaluation of welfare services is one that is able to accurately grasp the current status of welfare facilities and, as long as a facility has a certain degree of improvement-consciousness, improving the quality of service can be accomplished through repeated evaluations. Therefore, heightening improvement consciousness could be said to be important in order for welfare facilities to continue to provide higher quality services.

Keywords : welfare facilities evaluation, third-party evaluation, improvement consciousness, quality of welfare services