

(独) 国立のぞみの園に関する調査結果

平成 29 年 10 月 23 日

(独) 国立のぞみの園の経営等に関する調査研究作業チーム

1 はじめに

- 特殊法人国立のぞみの園は、重度知的障害者に係る例のない大規模・総合施設として昭和46年4月に開園した。のぞみの園は、唯一の国の重度知的障害者のための成人施設として、その時代のニーズに応えたものであった。
- 平成15年10月からは、独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園（以下、「国立のぞみの園」という。）に移行し、重度の知的障害者に対する自立のための先導的かつ総合的な支援の提供、知的障害者の支援に関する調査及び研究等を行うことにより、知的障害者の福祉の向上を図ることを目的として運営が開始された。特に、独立行政法人以降は、国の地域移行のモデル的支援を行う施設としてその役割を担ってきた。
- 今後も、国立のぞみの園は、重度知的障害者の地域への移行に向けたモデル的な処遇を継続的に行うことにより、入所利用者の地域移行を積極的に推進していくことが考えられる。
- その際、高齢化した重度知的障害者の地域移行に取り組んでいくことが考えられる。障害者総合支援法の改正により高齢障害者の介護保険サービスの円滑な利用が課題となっている。全国の障害者施設やグループホームから毎年540人程度の知的障害者が特別養護老人ホームに入所しており、今後も全国的に特別養護老人ホームへの入所が期待されているが、受入先等の調整や介護認定等の課題があり、必ずしもスムーズではない。

現在、医療的ケアや行動障害を有さない者が一定数いることも踏まえ、今後増加されると予想される特別養護老人ホーム等への地域移行のモデル的実践が期待される場所である。
- 一方、神奈川県障害者支援施設「津久井やまゆり園」（相模原市）で昨年7月に発生した殺傷事件に関連し、県の大規模施設に建て替えることへの批判が集中し地域における小規模な居住の場の確保及びグループホームなどへの地域移行を積極的に進めていくことが、県の再生基本構想としてまとめられている。
- 津久井やまゆり事件は、重度知的障害者施設の役割と今後の方向性を示唆するものであり、国立のぞみの園の今後の方向性を考えていく場合にも、考慮しなければならない重要な視点となっている。

2 調査結果の概要

(1) 入所者の現状と課題

- 旧法人時代からの入所利用者の平均年齢は、65.4 歳（39 歳～92 歳）となっている。65 歳以上の入所利用者は 130 人で全体の 58%を占めている。今後も入所利用者の高齢化の傾向は続くものと想定される。（図表 1 参照）
- 一方、第 3 期中期目標期間においては、平均して 17 人程度の退所となっているが、近年、減少傾向にあることから 15 人と見込み、旧法人の入所利用者は、5 年後には約 75 人減（15 人×5 年間）、10 年後には約 150 人減となると推測される（図表 2 参照）。
- なお、上記の人数には、毎年 5 人程度（過去 4 年間の傾向）の地域移行者数を見込んでいる（図表 2 参照）。

(2) 収支の現状と課題

- 平成 28 年度実績（期末収支）によると、収入は総計 3,132 百万円で、その内訳は、運営費交付金 1,314 百万円、国庫補助金 7 百万円、介護給付・訓練等給付金等により事業収入は 1,808 百万円となっている（図表 14 参照）。
- 支出の総計は 3,293 百万円であり、うち人件費（基本給等・退職手当含む）が 1,792 百万円、物件費（賃金含む）1,413 百万円となっている（図表 14 参照）。
- 平成 28 年度実績（期末）及び平成 29 年度実績（見込み）をもとに平成 34 年度（期末）を予測すると（旧法人利用者は地域移行等により 75 人の減少、取組重点化により有期限利用者 50 人に増加と想定）、運営費交付金・国庫補助金等を除く収入計は、平成 28 年の 1,808 百万円から平成 34 年には 1,479 百万円の減少となる。（図表 16-2 参照）
- 上記のように、平成 30 年度から平成 34 年度の第 4 期中期目標期間において 329 百万円の減収となり、今後もこの傾向が継続することが見込まれることから、事業の見直し、運営体制等の見直しなど抜本的な改革が必要である。

- なお、平成 28 年分のぞみの園の職員給与は、平均年齢 34.7 歳、平均勤続年数 7.9 年において、平均給与は 435,269 円である。一般社会福祉法人等入所施設における、平均年齢 38.3 歳、勤続年数 10.1 年の職員の月間平均給与は、337,790 円となっている。（図表 13 参照）

(3) 建物の現状と課題

- 建物については、建築年数によって建替の必要度は異なるが、全 58 件のうち 9 件が既に耐用年数を超過しているほか、24 件が 10 年以内に耐用年数を超過する見込みであり、耐用年数が近づいているものが多い。
- 今後、事業の見直しに伴って、その実施場所を現在の場所で行うのか、他の場所で行うのが適切なのかの検討が必要となる。
- なお、他の場所で行う場合、新たな施設の建設に要する費用などについての検討が必要となる。

3 今後の方向性の提案

- 現在の重度知的障害者（高齢知的障害者を含む）のモデル的な支援としての地域移行を引き続き推進していくことが重要である。特に、高齢化した障害者についてはターミナルケアを含めた質の高いサービスを提供していくことが求められる。このような入所機能に関しては、5 年後、10 年後の入所利用者の推移を見ながら、運営主体及び事業を行う場所について見直しの検討を行っていくことが必要である。その際、国は入所利用者の今後については、最後まで責任をもって支援するというメッセージが重要である。
- 国立のぞみの園には、著しい行動障害を有する者、矯正施設等退所者及び虐待を受けた障害者などに対する、高度に専門的な支援に基づく全国的なセーフティネットの役割を果たすことが期待されている。これを新たに国が果たすべき「セーフティネット機能」と位置づけ、例えば、現在の 15 名の利用者数から 5 年後には 50 名程度まで有期限で受け入れていくことが考えられる。
- 上記については、全国的な展開であることから、入所前の調整や退所後のフォロー等きめ細かいアウトリーチでの支援が重要となる。そのために現行

の研究部を抜本的に改革し、調査・研究部門と一体的に連携して治療・改善及び地域に戻す機能、全国の施設・事業者をアウトリーチで支える機能、そこで働く職員の支援の向上のための研修等の運営・企画機能等を行う機能に移行していくことが考えられる。

- その他、本体事業との関連の薄い附帯事業については、国の行うべき事業との関係から縮小、廃止及び移譲を含めて抜本的に検討する必要がある。その際、5年後、10年後の推移を見ながら運営主体及び事業を行う場所について見直しの検討を行うことが考えられる。
- 以上を踏まえ、第4期中期目標期間（2018年度～2022年度）においては、地域移行を引き続き推進し、第5期中期目標初年度（2023年度）からは、全国のセーフティネットの中核機関として運営していくことが考えられる。
（図表 17 参照）

資料編

【図表目次】

1. 施設入所利用者の状況

図表 1	旧法人時代からの施設入所利用者の人数：年齢階級別、平均年齢	6
図表 2	第 3 期中期目標期間における施設入所利用者の推移	6
図表 3	施設入所利用者の人数：年齢階級別	7
図表 4	施設入所利用者の障害支援区分：年齢階級別	8
図表 5	施設入所利用者の生活場所：年齢階級別	8
図表 6	施設入所利用者の日中活動：年齢階級別	9
図表 7	施設入所利用者の有期認定利用：年齢階級別	9
図表 8	施設入所利用者の入所年数：年齢階級別	10
図表 9	施設入所利用者の特別な医療の状況：年齢階級別	11
図表 10	施設入所利用者の重度障害者支援加算（Ⅱ）の算定状況：年齢階級別	12
図表 11	施設入所利用者の特別な医療・重度障害者支援加算（Ⅱ）の算定状況 ：年齢階級別	13

2. 職員の状況

図表 12	職員数：職種、常勤・非常勤別	14
図表 13	福祉・介護職員（常勤）の給与等の状況：全国平均との比較	14

3. 収支の状況

図表 14	財務状況（平成 28 年度決算ベース）	15
図表 15	財務状況の推移	16
図表 16-1	将来の見通し（有期入所を拡充しない場合）	17
図表 16-2	将来の見通し（有期入所を拡充する場合）	18

4. 工程表

図表 17	（独）国立のぞみの園の方向性（工程表提案）	19
-------	-----------------------	----

5. （独）国立のぞみの園の経営等に関する調査研究作業チーム構成員名簿

20

1. 施設入所利用者の状況

図表 1 旧法人時代からの施設入所利用者の人数：年齢階級別、平均年齢

○ 施設入所利用者数：224人（男性：132人、女性：92人）

○ 平均年齢：65.4歳（39歳～92歳）

年代	～20代	30代	40代	50代	60～64歳	65歳～69歳	70代	80代～	計
入所利用者	0人	1人	13人	35人	45人	68人	47人	15人	224人
各年代の割合	(0%)	(0.4%)	(5.8%)	(15.6%)	(20.1%)	(30.4%)	(21.0%)	(6.7%)	(100%)

※平成29年4月1日現在

図表 2 第3期中期目標期間における施設入所利用者の推移

	H25	H26	H27	H28	H29
新規入所者(※1)	6(1)	6	8(1)	11(2)	—
退所者	22	22	20	21	—
旧法人退所者(※2)	19	20	12	15	—
(再掲)地域移行者	5	5	5	5	—
有期入所の退所者	3	2	8	6	—
年度末施設入所利用者	276	260	248	238	—

※1 新規入所は、有期入所者数。なお、()の数字は旧法人時代からの入所者の再入所者数の再掲

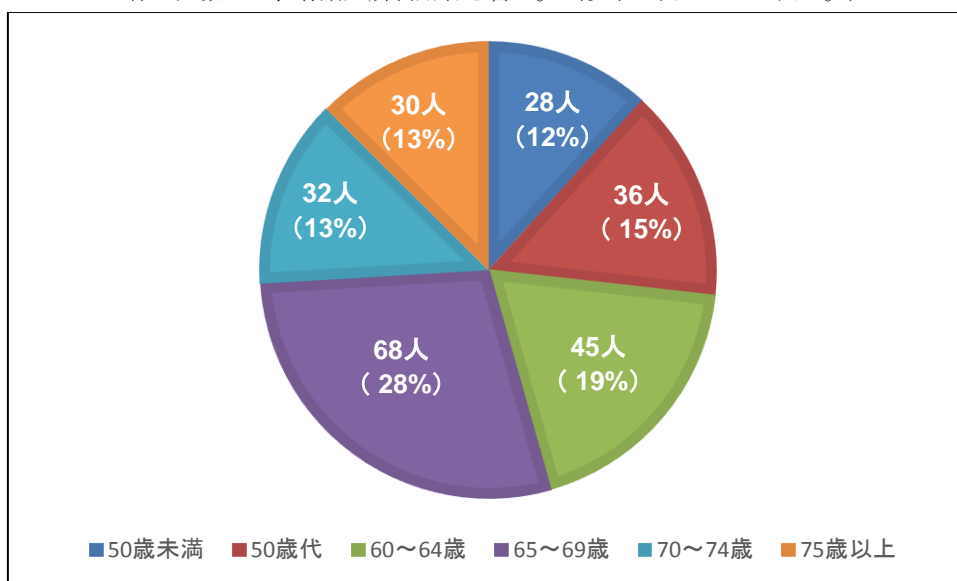
※2 旧法人退所者の第3期中期目標期間における平均人数は16.5人である。

図表3 施設入所利用者の人数：年齢階級別

	男	女	全体
50歳未満	15	13	28
50歳代	23	13	36
60～64歳	31	14	45
65～69歳	42	26	68
70～74歳	17	15	32
75歳以上	13	17	30
全体	141	98	239
平均年齢	62.5	63.9	63.1

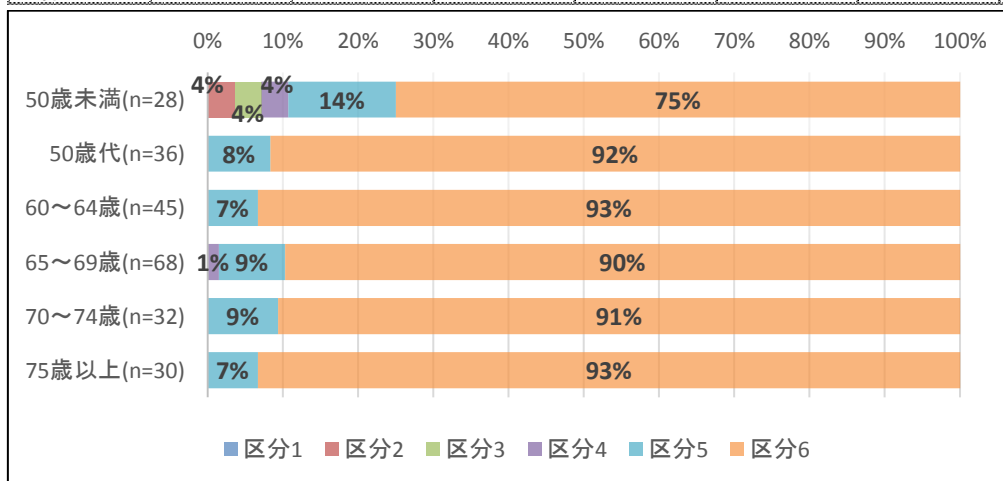
※1 平成29年4月1日現在（以下の表において同じ。）

※2 全体の人数には、有期入所利用者を含む。（以下の表において同じ。）



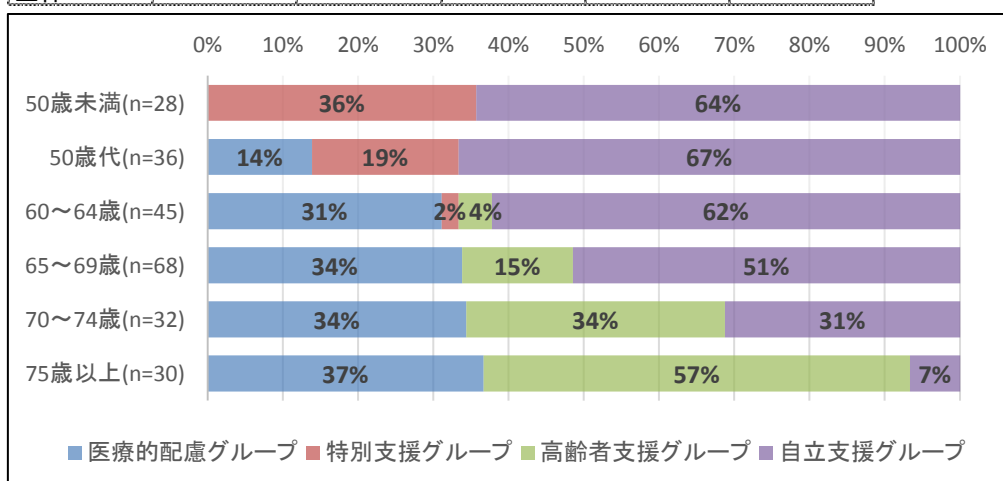
図表4 施設入所利用者の障害支援区分：年齢階級別

	区分1	区分2	区分3	区分4	区分5	区分6	全体
50歳未満	0	1	1	1	4	21	28
50歳代	0	0	0	0	3	33	36
60～64歳	0	0	0	0	3	42	45
65～69歳	0	0	0	1	6	61	68
70～74歳	0	0	0	0	3	29	32
75歳以上	0	0	0	0	2	28	30
全体	0	1	1	2	21	214	239



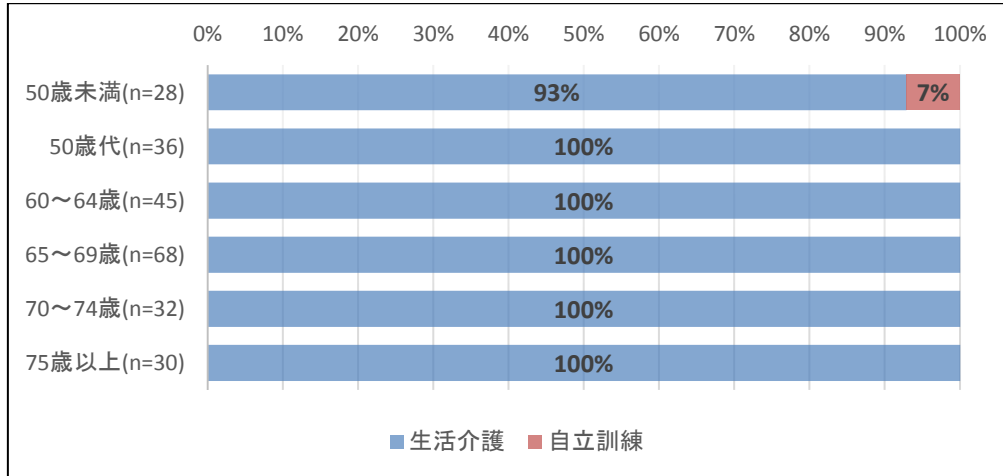
図表5 施設入所利用者の生活場所：年齢階級別

	医療的配慮グループ	特別支援グループ	高齢者支援グループ	自立支援グループ	全体
50歳未満	0	10	0	18	28
50歳代	5	7	0	24	36
60～64歳	14	1	2	28	45
65～69歳	23	0	10	35	68
70～74歳	11	0	11	10	32
75歳以上	11	0	17	2	30
全体	64	18	40	117	239



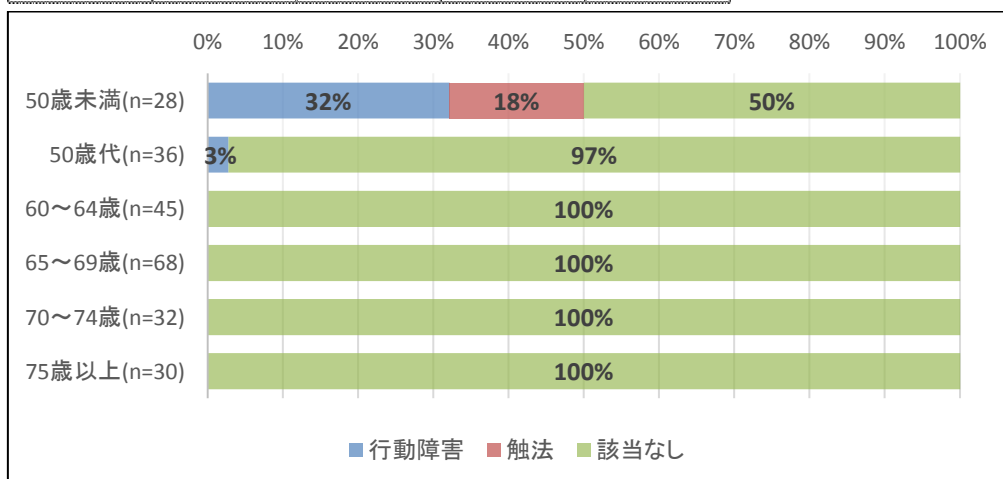
図表6 施設入所利用者の日中活動：年齢階級別

	生活介護	自立訓練	全体
50歳未満	26	2	28
50歳代	36	0	36
60～64歳	45	0	45
65～69歳	68	0	68
70～74歳	32	0	32
75歳以上	30	0	30
全体	237	2	239



図表7 施設入所利用者の有期認定利用：年齢階級別

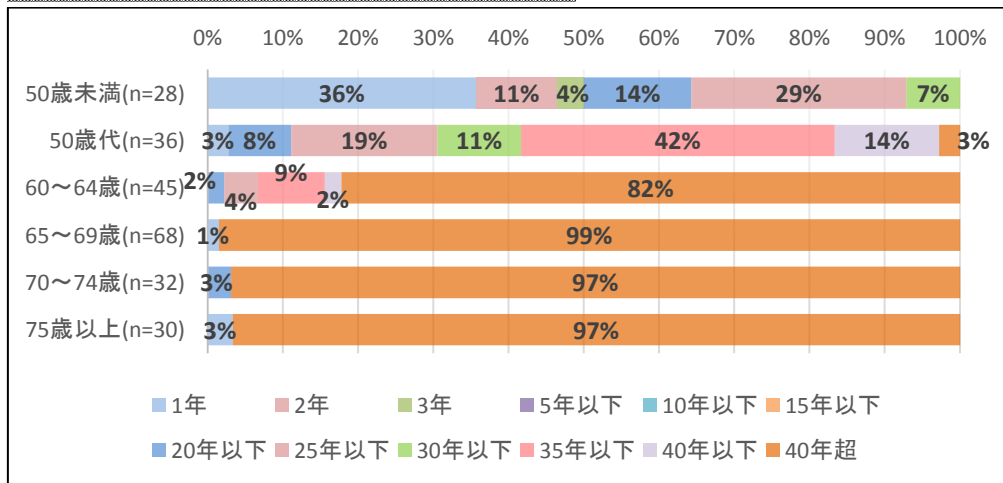
	行動障害	触法	該当なし	全体
50歳未満	9	5	14	28
50歳代	1	0	35	36
60～64歳	0	0	45	45
65～69歳	0	0	68	68
70～74歳	0	0	32	32
75歳以上	0	0	30	30
全体	10	5	224	239



図表8 施設入所利用者の入所年数：年齢階級別

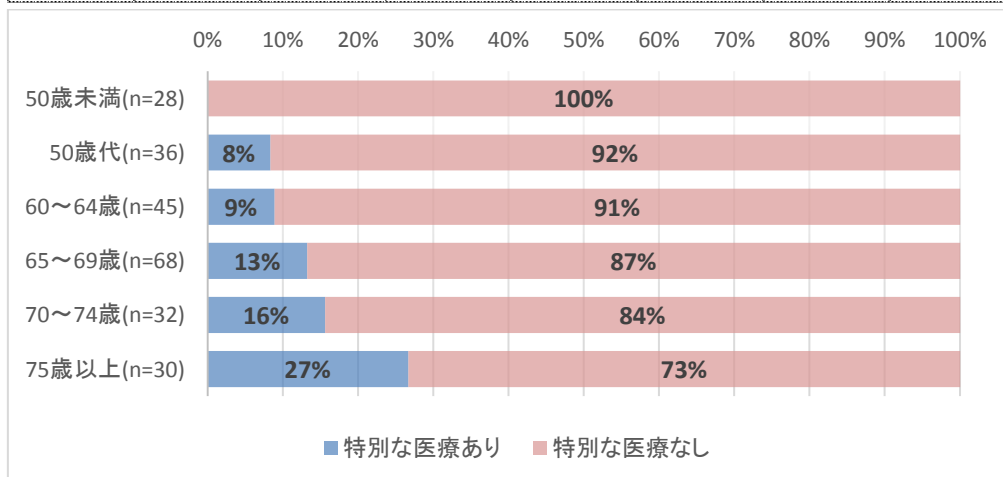
	1年	2年	3年	5年以下	10年以下	15年以下	20年以下	25年以下	30年以下
50歳未満	10	3	1	0	0	0	4	8	2
50歳代	1	0	0	0	0	0	3	7	4
60～64歳	0	0	0	0	0	0	1	2	0
65～69歳	1	0	0	0	0	0	0	0	0
70～74歳	0	0	0	0	0	0	1	0	0
75歳以上	1	0	0	0	0	0	0	0	0
全体	13	3	1	0	0	0	9	17	6

	35年以下	40年以下	40年超	全体
50歳未満	0	0	0	28
50歳代	15	5	1	36
60～64歳	4	1	37	45
65～69歳	0	0	67	68
70～74歳	0	0	31	32
75歳以上	0	0	29	30
全体	19	6	165	239



図表9 施設入所利用者の特別な医療の状況：年齢階級別

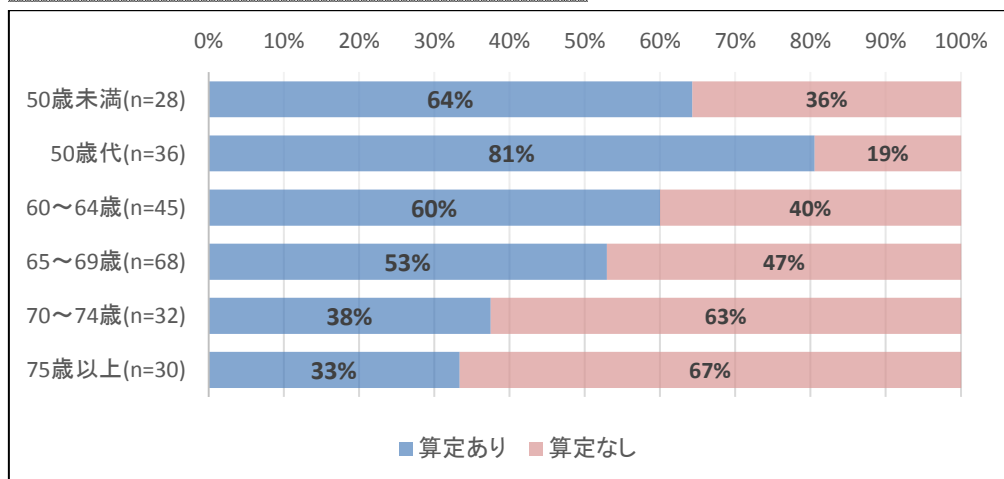
	特別な医療の個数						(再掲) 特別な医療 あり	全体
	0個	1個	2個	3個	4個	5個		
50歳未満	28	0	0	0	0	0	0	28
50歳代	33	3	0	0	0	0	3	36
60～64歳	41	3	1	0	0	0	4	45
65～69歳	59	4	2	1	2	0	9	68
70～74歳	27	4	0	1	0	0	5	32
75歳以上	22	3	2	1	1	1	8	30
全体	210	17	5	3	3	1	29	239



※「特別な医療」とは、障害支援区分認定調査における「過去14日間に実施された特別な医療」の調査項目をさす。具体的には、点滴の管理、中心静脈栄養、透析、ストーマの処置（人工肛門の処置）、酸素療法、レスピレーター（人工呼吸器）、気管切開の処置、疼痛の看護、経管栄養、モニター測定（血圧、心拍、酸素飽和度等）、じょくそうの処置、カテーテルである。

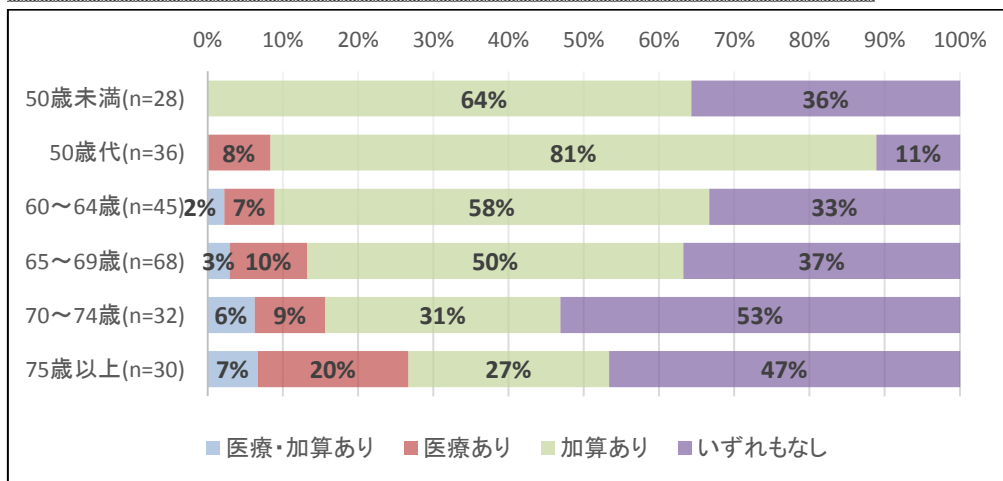
図表 10 施設入所利用者の重度障害者支援加算（Ⅱ）の算定状況：年齢階級別

	算定あり	算定なし	全体
50歳未満	18	10	28
50歳代	29	7	36
60～64歳	27	18	45
65～69歳	36	32	68
70～74歳	12	20	32
75歳以上	10	20	30
全体	132	107	239



図表 1 1 施設入所利用者の特別な医療・重度障害者支援加算（Ⅱ）の算定状況
：年齢階級別

	医療・加算あり	医療あり	加算あり	いずれもなし	全体
50歳未満	0	0	18	10	28
50歳代	0	3	29	4	36
60～64歳	1	3	26	15	45
65～69歳	2	7	34	25	68
70～74歳	2	3	10	17	32
75歳以上	2	6	8	14	30
全体	7	22	125	85	239



※医療・加算あり：特別な医療あり、重度障害者支援加算（Ⅱ）算定あり

医療あり：特別な医療のみあり

加算あり：重度障害者支援加算（Ⅱ）算定のみあり

2. 職員の状況

図表 1 2 職員数：職種・常勤・非常勤別

	人数			割合		
	常勤	非常勤	合計	常勤	非常勤	合計
施設長・管理者	3	0	3	1%	0%	1%
サービス管理責任者	14	0	14	4%	0%	4%
児童発達支援管理者	1	0	1	0%	0%	0%
サービス提供責任者	0	0	0	0%	0%	0%
医師	4	0	4	1%	0%	1%
看護職員（保健師、看護師）	17	0	17	5%	0%	5%
看護職員（准看護師）	1	0	1	0%	0%	0%
理学療法士・作業療法士	5	0	5	2%	0%	1%
言語聴覚士	1	1	2	0%	5%	1%
機能訓練指導員	0	0	0	0%	0%	0%
地域移行支援員	0	0	0	0%	0%	0%
就労支援員	1	0	1	0%	0%	0%
職業指導員	4	0	4	1%	0%	1%
心理指導担当職員	6	0	6	2%	0%	2%
生活支援員	195	6	201	60%	29%	58%
ホームヘルパー	0	0	0	0%	0%	0%
世話人	0	10	10	0%	48%	3%
児童指導員又は指導員	4	0	4	1%	0%	1%
保育士	5	1	6	2%	5%	2%
相談支援専門員	5	0	5	2%	0%	1%
地域移行・定着支援従事者	0	0	0	0%	0%	0%
訪問支援員	1	0	1	0%	0%	0%
管理栄養士・栄養士	2	0	2	1%	0%	1%
調理員	0	0	0	0%	0%	0%
事務員	50	1	51	15%	5%	15%
その他の職員（医療系）	4	0	4	1%	0%	1%
その他の職員（医療系以外）	0	0	0	0%	0%	0%
役員	3	2	5	1%	10%	1%
合計	326	21	347	100%	100%	100%
（再掲）福祉・介護職員 ※網掛け	210	17	227	64%	81%	65%

※「常勤」とは、原則として施設・事業所で定めた勤務時間（所定労働時間）の全てを勤務する者をいう。
施設・事業所の勤務時間数の全てを勤務している非正規職員は、これに含まれる。

図表 1 3 福祉・介護職員（常勤）の給与等の状況：全国平均との比較

	のぞみの園①				全国の入所施設②				①/②
	人数	平均年齢	平均勤続年数	月間平均給与	人数	平均年齢	平均勤続年数	月間平均給与	
平成28年	52	34.7	7.9	435,269	1,382	38.3	10.1	337,790	129%

※1 のぞみの園の数値は、図表 12 の福祉・介護職員（常勤）のうち、30歳代の給与データを集計したものである。

※2 全国の入所施設の数値は、「平成 28 年度障害福祉サービス等従事者処遇状況等調査結果」の処遇改善加算の届出をしている事業所等の福祉・介護職員（常勤）における平均給与額等である。

3. 収支の状況

図表 1 4 財務状況（平成 2 8 年度決算ベース）

（単位：百万円）

	施設運営	調査・研究	情報提供	養成研修	援助・助言	附帯業務	受託業務	法人共通	合計
収入									
運営費交付金	385	33	24	34	16	526	0	295	1,314
国庫補助金	0	7	0	0	0	0	0	0	7
事業収入	1,471	8	0	5	0	325	0	0	1,808
うち、介護給付費・訓練等給付費収入	1,459	0	0	0	0	115	0	0	1,575
うち、地域生活支援事業費収入	0	0	0	0	0	9	0	0	9
うち、計画相談支援給付費収入	0	0	0	0	0	10	0	0	10
うち、診療収入	0	0	0	0	0	126	0	0	126
うち、障害児通所給付費等収入	0	0	0	0	0	36	0	0	36
うち、実習生等受入負担金収入	0	0	0	4	0	0	0	0	4
うち、作業生産物等売払収入	0	0	0	0	0	28	0	0	28
うち、その他収入	11	8	0	1	0	0.1	0	0	20
受託収入	0	0	0	0	0	0	2	0	2
計 (A)	1,856	48	24	40	16	851	2	295	3,132
支出									
一般管理費	0	0	0	0	0	0	0	86	86
業務経費	1,992	49	26	40	15	877	0	205	3,205
うち、人件費(基本給等・退職手当含む)	1,015	20	12	23	14	502	0	205	1,792
うち、物件費(賃金含む)	977	29	13	18	0.5	375	0	0	1,413
受託経費	0	0	0	0	0	0	2	0	2
計 (B)	1,992	49	26	40	15	877	2	291	3,293
収支差 (A)-(B)	▲136	▲1	▲3	0	1	▲26	0	4	▲161

資料：平成 28 年事業年度決算報告書

注1：セグメントの業務内容

【施設運営】：重度の知的障害者に対して、自立のために必要な支援をする業務(主に、施設入所支援・生活介護・自立訓練・短期入所)

【調査・研究】：知的障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するための効果的な支援の方法に関する調査、研究業務

【情報提供】：効果的な支援の方法に関する情報の提供業務(研究の成果物の周知) 【養成研修】：知的障害者の支援の業務に従事する者の養成及び研修業務

【援助助言】：障害者支援施設の求めに応じて行う援助及び助言業務

【附帯業務】：障害福祉サービス業務(主に、就労移行支援・就労継続B型)、地域生活支援業務(主に、共同生活援助・相談支援)、診療業務、障害児通所支援業務・日中一時支援

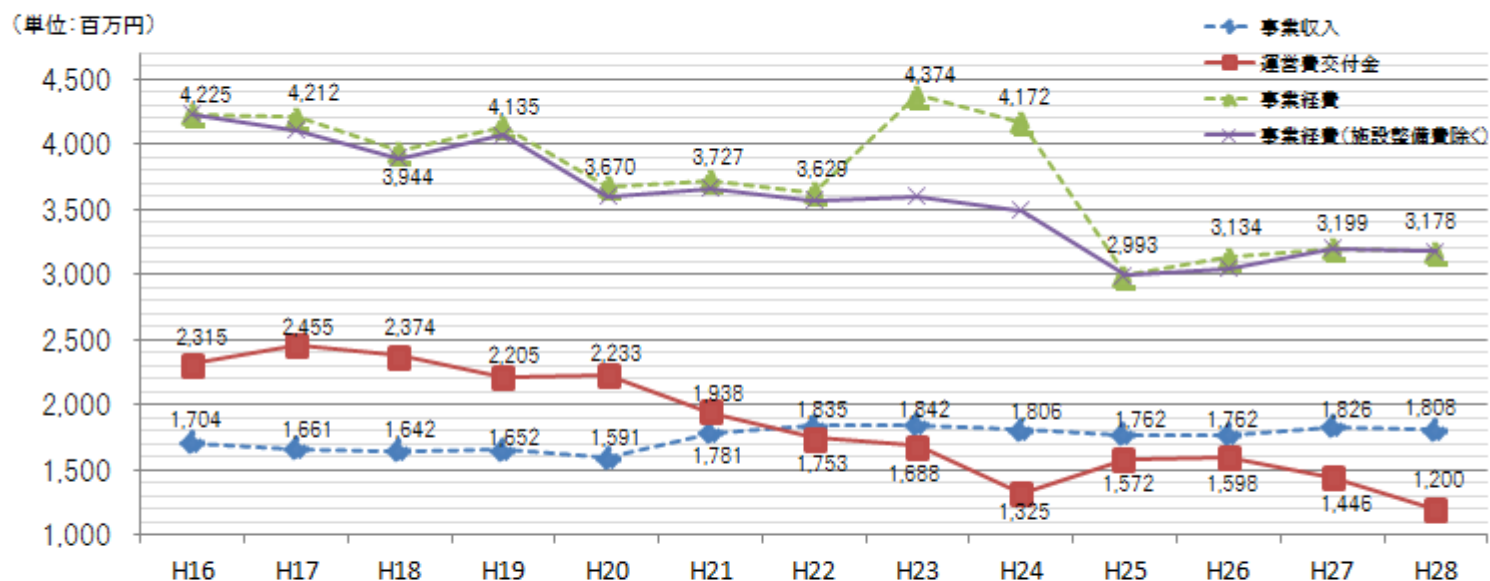
【受託業務】：地方公共団体からの受託業務。【法人共通】：管理部門業務

注2：法人共通の「うち、人件費」には役員及び管理部門職員に係る人件費(基本給等)が含まれている。

注3：単位未満の数値を四捨五入したので、合計、計と内訳が一致しない場合がある。

図表 15 財務状況の推移

- 運営費交付金は中期目標の節減目標に基づき減少しながら推移。(H28予算額は1,216百万円、H29予算額は896百万円)
- 運営費交付金は第1～2期中期目標の節減目標を達成しており、第3期についても達成する見込み。
- 平成28年度より運営費交付金については節減目標を上回る減額となっている。(H28目標は1,418百万円、H29目標は1,391百万円)



資料:決算報告書

※ 運営費交付金、事業経費は、平成16年度から平成27年度の財務諸表(決算報告書)の金額から退職手当支給額(決算額)を除いたもの

<参考>運営費交付金について

○独立行政法人通則法(平成十一年七月十六日法律第百三三号)

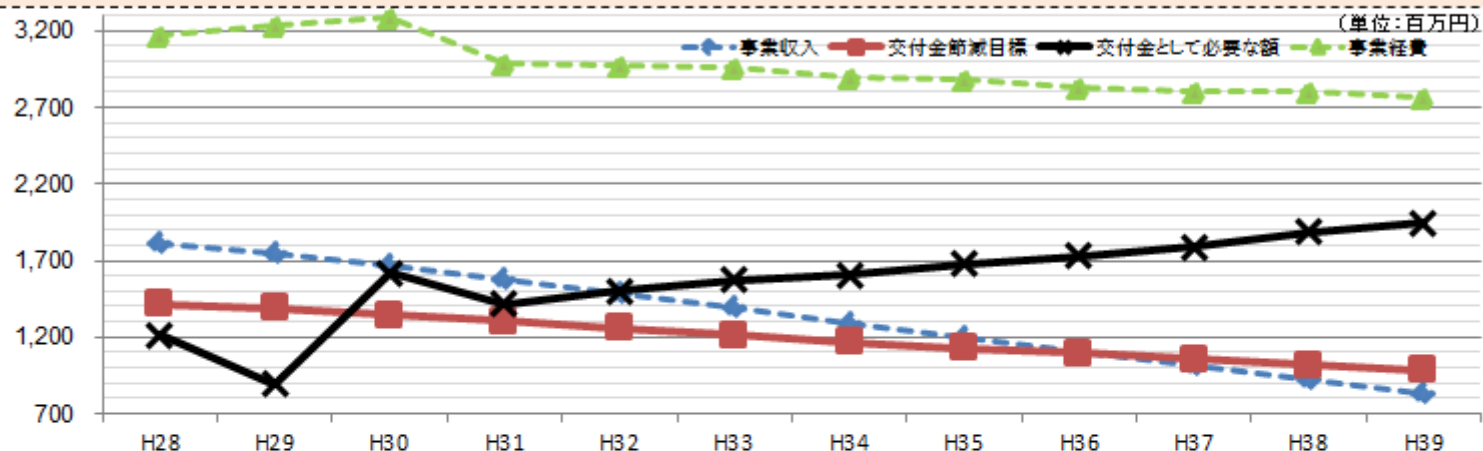
(財源措置)

第四十六条 政府は、予算の範囲内において、独立行政法人に対し、その業務の財源に充てるために必要な金額の全部又は一部に相当する金額を交付することができる。

図表 16-1 将来の見通し

将来の見通し(有期入所を拡充しない場合)

○ 平成28～29年度の交付金については節減目標を上回る減額となっているが、予算査定によるもの。平成30年度以降は、第3期と同様の16%削減率を設定した場合、交付金節減目標を達成できない見込み。



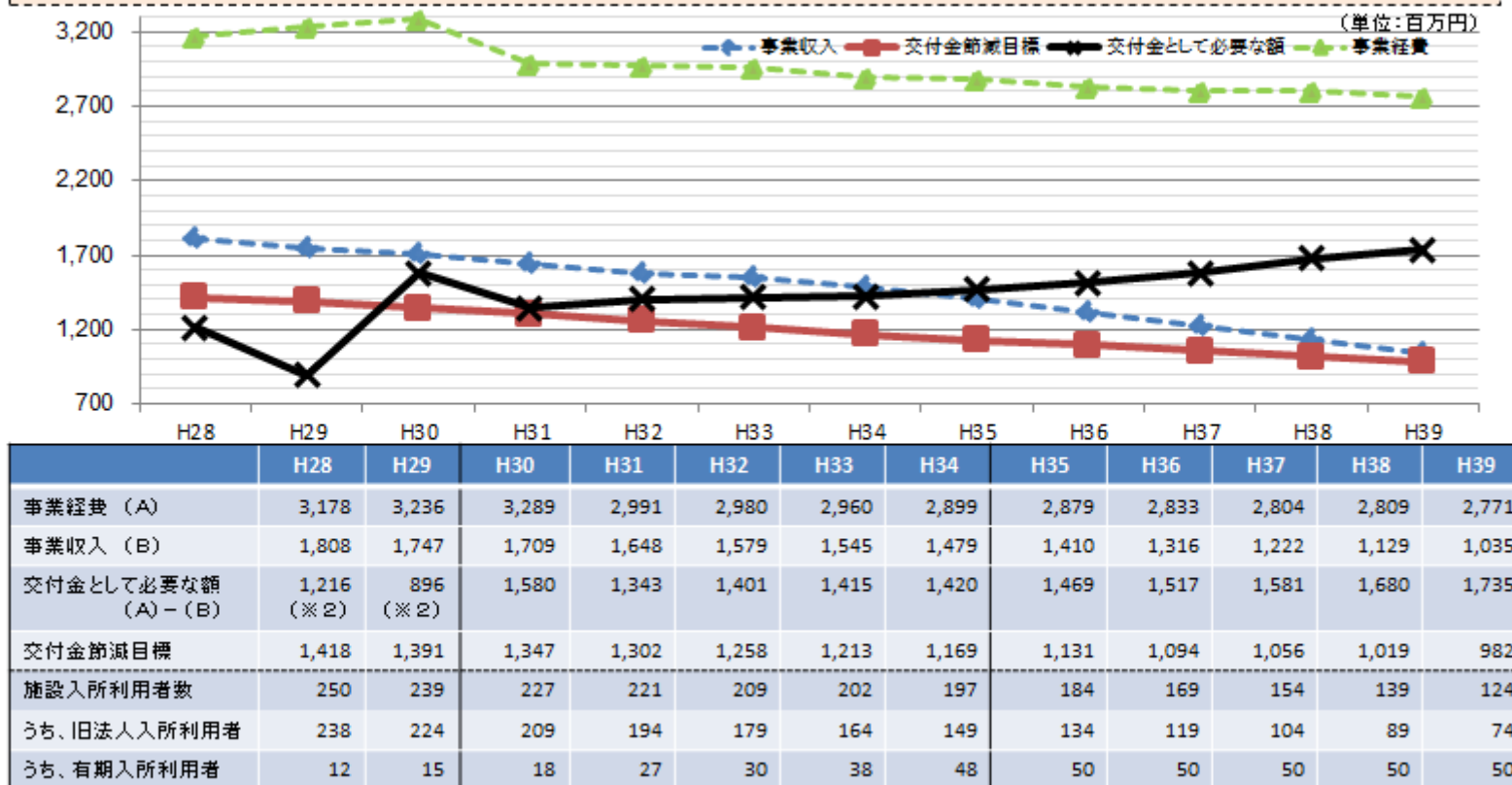
	H28	H29	H30	H31	H32	H33	H34	H35	H36	H37	H38	H39
事業経費 (A)	3,178	3,236	3,289	2,991	2,980	2,960	2,899	2,879	2,833	2,804	2,809	2,771
事業収入 (B)	1,808	1,747	1,668	1,574	1,480	1,387	1,293	1,200	1,106	1,012	919	825
交付金として必要な額 (A) - (B)	1,216 (※2)	896 (※2)	1,621	1,417	1,500	1,573	1,606	1,679	1,727	1,791	1,890	1,945
交付金節減目標	1,418	1,391	1,347	1,302	1,258	1,213	1,169	1,131	1,094	1,056	1,019	982
施設入所利用者数	250	239	224	209	194	179	164	149	134	119	104	89
うち、旧法人入所利用者	238	224	209	194	179	164	149	134	119	104	89	74
うち、有期入所利用者	12	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15

- ※1 上記の数値に、退職手当は含めていない。また、四捨五入しているため、合計が一致しない場合がある。
- ※2 H28とH29の「交付金として必要な額」は予算額とした。
- ※3 H28の「事業経費」と「事業収入」は決算額、H29の「事業経費」と「事業収入」は決算見込み額とした。
- ※4 第4期中期目標(H30～34)以降の交付金節減目標は、第3期と同様の削減率(▲16%)とした。
- ※5 施設入所利用者数は、年度当初の人数である。

図表 16-2 将来の見通し

将来の見通し(有期入所を拡充する場合)

○ 事業収入は増加するが、平成30年度以降は、第3期と同様の16%の削減率を設定した場合、交付金削減目標を達成できない見込み。



- ※1 上記の数値に、退職手当は含めていない。また、四捨五入しているため、合計が一致しない場合がある。
- ※2 H28とH29の「交付金として必要な額」は予算額とした。
- ※3 H28の「事業経費」と「事業収入」は決算額、H29の「事業経費」と「事業収入」は決算見込み額とした。
- ※4 第4期中期目標(H30~34)以降の交付金削減目標は、第3期と同様の削減率(▲16%)とした。
- ※5 施設入所利用者数は、年度当初の人数である。

図表 17 工程表

(独) 国立のぞみの園の方向性 (工程表提案)

- 第4期中期目標期間(2018年度～2022年度)においては、地域移行を引き続いて推進。
- 第5期中期目標初年度(2023年度)からは、全国のセーフティネットの中核機関として本格的に始動。

年度 事業	2017 年度	2018 年度	2019 年度	2020 年度	2021 年度	2022 年度	2023 年度	2024 年度	2025 年度	2026 年度	2027 年度	2027 年度 以降	備考
本体事業 (施設入 所支援) (有期) (調査研究)	地域移行の推進(高齢知的障害者等)						ターミナルケア等質の高いサービス提供						実施主体 及び 実施場所 について 検討
	セーフティネット(行動障害・触法等)有期限						一体的な調査研究・研修						実施場所 について 検討
附帯 事業	本体事業との関連の薄い附帯事業については廃止等を含めて整理する方向で検討												

(独) 国立のぞみの園の経営等に関する調査研究作業チーム
構成員名簿

大塚 晃 上智大学総合人間科学部社会福祉学科 教授

千葉 正展 独立行政法人福祉医療機構経営サポートセンター 参事