

独立行政法人国立重度知的障害者総合 施設のぞみの園の平成18年度の業務 実績の評価結果

平成19年8月17日
厚生労働省独立行政法人評価委員会

1 平成18年度業務実績について

(1) 評価の視点

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「のぞみの園」という。）は、平成15年10月に新たに独立行政法人として発足し、平成18年度は法人設立後4年度目にあたる。

今年度ののぞみの園の業務実績の評価は、平成15年10月に厚生労働大臣が定めた中期目標（平成15年度～19年度）の第4年度（平成18年4月～19年3月）の達成度についての評価である。

当委員会では、「厚生労働省所管独立行政法人の業務実績に関する評価の基準」及び個別項目毎の評価の視点等に基づき、平成17年度までの業務実績の評価において示した課題等、さらには、総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会から寄せられた意見や取組方針も踏まえ、評価を実施した。

また、本評価に当たっては、のぞみの園からの実績報告とヒアリング等の部会審議に先立って、のぞみの園の施設の視察を行い、その結果も踏まえつつ評価を行った。

のぞみの園の設立目的は、独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園法（平成14年法律第167号。以下「法」という。）により、その前身である特殊法人心身障害者福祉協会（以下「旧法人」という。）と比較して、自立（地域移行）のための先導的かつ総合的な支援の提供等へと大きく変更されたため、その設立目的に沿った業務運営への転換が求められるとともに、他の独立行政法人と同様に効率的な業務運営が求められている。

なお、のぞみの園が行う業務のうち、重度知的障害者の自立支援のための取組は、法人の設立目的の変更に伴い、これまでのいわば「終生保護」から「地域生活への移行」へと支援の方法が大きく変わることとなったことから、入所利用者及び保護者・家族等の理解はもとより、入所利用者を支援する職員の意識の改革等を図った上で推進される必要がある。さらに、入所利用者の出身地が全国に分散し、それぞれの地域での受入環境が必ずしも十分でない状況下で、入所利用者の平均年齢が57歳、入所期間が30年を超える知的障害者が約8割を占める実態を踏まえ、入所利用者及び保護者・家族等の意向が第一義的に考慮されなければならない。このようなことから、自立支援の取組の評価に当たっては、単に数値目標の達成状況に着目するのではなく、地域移行に向けての条件整備全般にわたって、入所利用者一人ひとりに対してどのような取組を行ったか、そのプロセスが重要であることを特記しておきたい。

(2) 平成18年度業務実績全般の評価

のぞみの園は、法の定める設立目的に沿った業務運営への転換が求められるとともに、他の独立行政法人と同様に効率的な業務運営が求められている。

このような中で、平成18年度においては、障害者自立支援法により新事業体系に

移行することとされたが、のぞみの園は他の施設とは異なり、経過措置期間が設けられていないことから、10月の施行と同時に、新事業体系に転換した。のぞみの園では、障害者自立支援法の施行前から、「居住の場」と「日中活動の場」を分離したサービス提供という同法の理念、目的等を職員に周知させるとともに、のぞみの園で取り組むべき日中活動のあり方を検討し、基本方針を策定して職員に徹底させるなど、その準備を計画的に実施した。また、施行と同時に組織体制を見直し、「居住の場」と「日中活動の場」で分離されたサービスが切れ目なく提供できるよう事業調整を行う部を新設し、利用者の希望調査等を踏まえ、日中活動に参加しやすい実施体制に改めるなど、職員の意識改革と効率的かつ柔軟な組織編成に計画的に取り組んだことを高く評価する。

また、のぞみの園の設立目的に沿った業務運営への取組を行うため、現に入所している重度知的障害者の自立（地域移行）に向けて、既存の資産等を利・活用した生活体験事業や、地方自治体等関係方面への説明及び協力要請を引き続き行ったほか、平成18年度においては、新たに、①新設された事業調整部で地域移行のために、より強力に事業を展開、②地域移行の受け皿として、障害者自立支援法による新サービスであるケアホームの開設、③出身地等で地域移行に先進的に取り組んでいる施設長等に直接受け入れを働きかけ、④保護者等の地域移行に関する理解を促すため、地域移行した者の生活を紹介したビデオを制作するなどの取組、⑤保護者の意識の変化を把握するためのアンケート調査の実施など、地域移行のスピードアップに努力していることが認められる。

さらに、入所利用者の多くが長期にわたり入所しており、かつ、高齢化していることを勘案し、入所利用者及び保護者・家族等の意向を尊重しつつ、障害特性に合わせたより具体的な地域生活への移行に向けて受入先との調整を行うなど、一人ひとり丁寧に手順を踏んで取り組んでいることについて評価する。

これらの取組の結果、平成18年度においては、14名の入所利用者が出身地での地域生活のためののぞみの園を退所するとともに、関係自治体や事業所と調整中となっている者が27名（平成19年3月末時点）となるなど、着実に成果を上げてきていることを評価する。

地域移行の推進については、以上のような努力が認められるものの、中期目標に掲げる地域移行に関する目標とその実績との間には大きな差があるため、より多くの地域移行の実現に向けて、引き続き、きめ細かに対応しつつ、一層のスピードアップが図れるよう具体性のある取組を行う必要がある。

一方、業務運営の効率化の観点から、効率的な業務運営体制の確立のための組織の改編や常勤職員数の抑制、平成16、17年度に引き続いての給与水準の見直し等の経費節減の努力が行われているほか、地方自治体からの受託事業の拡大等の自己収入の増加を図る努力をしていることを高く評価する。

また、のぞみの園の設立目的に沿った調査・研究や研修については、全国の知的障害者関係施設等の職員を対象とした福祉セミナーを目的別に2回実施するとともに、厚生労働省の後援により、障害者自立支援法による新サービスである行動援護に関する全国規模の養成研修中央セミナーを初めて実施するなど、着実に努力していることが認められる。今後、調査・研究や研修を実施するに当たっては、全国の知的障害者及びその家族の支援や知的障害者福祉に携わる者などの資質の向上に一層役立つものとなるよう、実施体制を工夫しながら、その充実を図っていくことが望まれる。

これらを踏まえると、平成18年度の業務実績については、全体としてはのぞみの園の設立目的である「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」に資するものであり、努力をしたものと評価できる。

なお、中期目標に沿った具体的な評価結果の概要については、2のとおりである。個別項目に関する評価資料については、別紙として添付した。

2 具体的な評価内容

(1) 業務運営の効率化について

まず、業務運営体制の整備については、障害者自立支援法に基づく新事業体制の実施、入所・通所利用者へのサービスの質の向上及び地域移行の推進、並びに法人運営の効率化を推進していくための組織の改編を実施し、それに伴う職員の重点配置を行ったほか、調査・研究の一層の推進のための人材の確保に取り組むなど、計画を上回る進展がみられたことを高く評価する。

内部進行管理の充実については、モニタリング評価会議の開催、事故防止対策の徹底など、概ね計画どおり進展している。一方、平成18年度において、全国的規模で流行を見たノロウイルスによる感染症が入所利用者及び職員の一部に発生したことから、関係役職員から構成される感染症対策委員会等における取組を着実に進めた結果、その後の対策を素早く行い感染の拡大には至らなかったが、今後、施設内での衛生管理をさらに徹底することを望む。また、入所利用者の安全管理の観点から、セキュリティ対策や防災対策にも引き続き取り組まれない。

経費の節減については、平成16年度、17年度に引き続き、①役職員の給与を引き下げる等により人件費の縮減を図るとともに、②競争入札の導入による業務委託費の節減等に意欲的に取り組んでいることを高く評価する。また、自己収入の増加に向けて、地方自治体からの受託事業の拡大や診療収入の増加等への努力も認められる。今後とも、こうした努力を継続し、中期目標において設定された運営費交付金の13%以上の節減という目標の確実な達成に向けて努力する必要がある。なお、引き続き経費節減に取り組む一方で、支援する専門職員の質の確保や職員の士気を維持していくことも重要なことから、定年退職者の後補充を抑制しつつ、必要な部門への重

点配置など職員の計画的な確保にも十分留意することを希望する。

効率的な施設・設備の利用については、地域との交流を図るためのふれあいフェスティバルを開催し、地域住民、ボランティアなど多くの人々の参加を得たほか、各種セミナーや研修会を地域の関係者に積極的に開放し好評を得たことを評価する。

なお、施設・設備の利用については、地域住民への開放の視点だけでなく、全国組織の関係団体等との連携・協力により全国規模の拡がりをもった各種セミナーや研修会等を開催するなど、取組の拡充を検討されたい。

業務運営における合理化の推進については、平成18年度中の取組の結果、平成19年度の契約に際し、清掃業務及びゲストハウス運営業務について競争入札を導入し、これにより大幅な経費の節減を図ることができた点を高く評価する。

(2) 国民に対して提供するサービスその他の業務の質の向上について

① 自立支援のための取組

平成16年度の5名、平成17年度の6名に続いて、平成18年度には初の2桁台となる14名の入所利用者が出身地のケアホーム等に移行するため、又は出身地の施設を経て地域での生活に移行すべく、のぞみの園を退所した。入所利用者の年齢、入所期間及び地域の受入環境等の概して良い条件とは言えない中で、これまでの地域移行に向けた体制の整備、入所利用者及び保護者・家族等への度重なる説明、関係者への協力要請、地域移行への段階的メニューとしての入所利用者の生活体験事業の実施等の地道な努力が結実したものと思料される。入所利用者の多くの出身地域において、ケアホーム等の居住サービスや、日中活動を提供するサービス等が不十分であり、受入体制が未整備な状況の中で、受入先の支援内容や地域の基盤整備等を確認しつつ、地域生活への移行に積極的に取り組んでいることは、評価できる。

今後も、入所利用者及び保護者・家族等の意向を尊重するとともに、経済的負担も含めて保護者・家族等に負担を強いることがないよう、丁寧に手順を踏んで進めていくことを希望する。

一方、中期目標においては、「入所者の地域への移行を積極的に推進し、入所者数を中期目標期間中に3割から4割程度縮減する」こととされているが、当該目標とその実績との間には大きな差があるため、地域移行のより具体性のある取組を行うことにより、より多くの地域移行の実現に努力する必要がある。

② 調査・研究

調査・研究については、外部からの人材の登用等により研究体制を整備し、平成16年度からの3カ年事業により、重度・重複の知的障害者の地域生活移行に関する研究に積極的に取り組んでいる。特に、この研究を進める中で、のぞみの園が中

心となって、地域の福祉・医療関係者等から構成される「群馬県知的障害者の医療を考える会」を軌道に乗せ、地域の知的障害者の診療機関への受診をサポートするための手帳（「受診サポートメモリー」）の実現に大きく貢献するなど、障害のある人々が受診しやすい環境づくりについて、都道府県レベルでのモデル的な研究とその実践に取り組んでいることを評価する。

一方、調査・研究の内容については、のぞみの園のフィールドを活かした地域移行等の調査・研究に成果を上げているが、今後は、民間では対応が難しい先駆的な調査・研究や、関係機関との連携によるプロジェクト研究に取り組むなど、独立行政法人として特色のあるテーマ設定、内容とすることが望まれる。なお、調査・研究に係る実施体制については、常勤職員の削減を進めていく中で、その充実を図ることには限界があると思われることから、例えば、全国の知的障害者支援に当たる者の協力や、外部の大学・研究機関等の研究者の活用などにより、研究テーマに適した実施体制を確保して対応を図ることを検討すべきである。

また、調査・研究成果の積極的な普及・活用については、ホームページ上での研究結果の公表やニュースレターへの掲載、講演会や学会での発表などにより行っているが、さらに広く周知していくことが必要である。

③ 養成・研修

養成・研修事業に関しては、知的障害者に関わる福祉や保健医療に従事する人たちの資質向上を図るため、セミナー等を積極的に実施している。平成18年度においては、障害者自立支援法による新サービスの全国的な普及に寄与するため、厚生労働省の後援を受けて行動援護に関する養成・研修中央セミナーを全国で初めて実施するなど、その積極的な取組を評価する。

今後も、知的障害者の支援の一層の向上のため、のぞみの園における支援業務を通じて培った援助技術を、関係業務に従事する者の育成に活かすべく、養成・研修事業の充実に努めていくことを期待する。

④ 援助・助言

援助・助言については、平成18年度において、実施体制を整えるなど努力は認められるものの、平成18年度実績は30件にとどまっている。

今後、全国の知的障害関係施設等の直面する課題である障害者自立支援法による新事業体系への移行や地域移行に関することについて、援助・助言の必要性は高まるものと予想される。こうした潜在的なニーズを掘り起こすためにも、のぞみの園の様々な取組や援助・助言業務に関する広報の強化を図り、一般に広く周知させることにより、利用拡大に努力されたい。

⑤ その他の業務（附帯業務）

その他の業務（附帯業務）のうち、診療部門では、診療件数及び診療収入について着実に増加させていることを評価するが、MRIなどの医療機器を活用するなどにより、さらに効率的な運営と診療収入の増に努力する必要がある。

また、診療所は、高齢化する入所利用者に対する医療の確保を図りつつ、地域の障害者医療に貢献する観点からも、診療所のより一層の有効活用に向けて検討することを希望する。さらに、のぞみの園が事務局となる「群馬県知的障害者の医療を考える会」を活用して、地域及び全国の知的障害者が医療的な支援を受けやすい環境の整備に取り組むとともに、発達障害児・者を対象とした心理外来の一層の充実・強化に努めていくことを期待したい。

⑥ サービス提供に関する第三者評価の実施及び評価結果の公表

第三者評価を実施するにあたり、重度の知的障害者の支援を行う施設としての業務の特殊性を踏まえながら、のぞみの園独自の評価基準を策定し、第三者評価委員会による評価を受けるとともに、評価結果について、ホームページ等で公表したことについて評価する。

(3) 財務内容の改善等について

運営費交付金以外の収入（自己収入）の確保については、地方自治体からの受託事業の拡大、診療収入の増加等の収入増に向けた努力が見受けられ、計画どおり進展している。

また、職員の採用等の人事に関する計画については、役職員給与の引き下げを実施するとともに、定年退職者の後補充をできる限り抑制するなど、課題となっている人件費の縮減に意欲的に取り組んでいることを高く評価する。