

**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
中期目標期間の業務実績の暫定評価結果**

平成 1 9 年 8 月 2 9 日
厚生労働省独立行政法人評価委員会

1 中期目標期間（平成15年10月～平成20年3月）の業務実績について

（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、特殊法人心身障害者福祉協会（以下「旧法人」という。）が平成15年10月に新たに独立行政法人として発足したものである。

本評価は、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10月～平成20年3月）全体の業務実績についての評価を行うものであり、評価結果を次期中期目標等へ反映させる観点から、中期目標期間の最終年度に暫定的に実施するものである。

のぞみの園に対しては、特殊法人から独立行政法人となった経緯を踏まえ、弾力的・効果的な業務運営を通じて、業務の効率性、質及び透明性の向上により国民の求める成果を得ることが強く求められている。

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18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、暫定評価を実施した。

なお、のぞみの園の設立目的は、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とされ、旧法人時代の「終生保護」から「地域生活への移行」へと支援の目的と方法が大きく変わることとなった。入所利用者及び保護者・家族の理解はもとより、職員の意識の改革等を図った上で業務に取り組むことが重要である。また、入所利用者の多くが長期にわたり入所し、かつ、高齢化していることや、地域での受入環境が必ずしも十分でない状況を踏まえ、入所利用者及び保護者・家族の意向を十分に尊重しながら、地域移行に取り組む必要がある。こうしたことから、自立支援の取組の評価に当たっては、数値目標の達成状況に着目しつつも、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）中期目標期間の業務実績全般の評価

当委員会においては、のぞみの園が独立行政法人として発足して以来、「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」というのぞみの園の設立目的に照らし、業務により得られた成果が、どの程度寄与するものであったか、効率性、有効性等の観点から適正に業務を実施したか、などの視点に立って評価を行ってきた。中期目標期間の業務実績全般については、次のとおり、適正な業務の実施に向けて努力をしたものと評価できる。

業務運営の効率化に関しては、のぞみの園の設立目的に沿った業務運営を行うため、

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、効率的かつ効果的な推進体制を整備するための組織改編を平成16年度及び平成17年度に行うとともに、あわせて、平成17年度には、生活寮を再編し、その数を減らすなど、計画的に取り組んだ。さらに、平成18年度においては、障害者自立支援法による新事業体系への移行に合わせ、同法の理念である「居住の場」と「日中活動の場」を分離したサービスが切れ目なく提供できるよう、実施体制の整備を図るなど、中期目標期間全体を通じて、地域移行の推進を図るための効率的かつ柔軟な組織編成や職員の意識改革に積極的に取り組んできたことを高く評価する。

業務運営の効率化に伴う経費節減に対しては、中期目標において設定された運営費交付金の13%以上の節減に向けて、役職員の計画的な給与の引き下げや常勤職員数の抑制等による人件費の削減、外部委託や競争入札等の導入による業務委託費の削減を図るなどの取組を積極的に行うことにより、平成19年度予算における運営費交付金を独立行政法人化以前（平成14年度）と比較して約4億円を節減し、中期目標を達成する見込みとなったことを高く評価する。

また、地域移行の取組については、入所利用者及び保護者・家族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ものと認められる。こうした取組の結果、入所利用者の年齢、入所期間及び地域の受入体制等の概して良い条件とは言えない中で、平成19年7月末までに32名の入所利用者が出身地での地域生活のためにのぞみの園を退所したほか、関係自治体や事業所と調整中の者が20名いるなど、着実に成果を上げてきたことを評価する。

さらに、調査・研究及び研修については、重度・重複の知的障害者の地域移行に関する調査・研究に取り組むとともに、全国の知的障害者の福祉・保健医療等の業務に携わる者の資質の向上を図るためのセミナー等を積極的に実施している。セミナーのテーマについては、障害者自立支援法の事業展開等の社会的ニーズの高いものや、厚生労働省の要請を受けて、同法に基づく新サービスである行動援護に関することなどを設定し、知的障害者の支援の向上に繋がる内容を取り上げ、企画・実施しており、着実に努力していることが認められる。

一方で、今後、主に以下の点に留意する必要がある。

- ① 知的障害関係の業務を行う施設・事業所が全国に存在する中で、他の施設では対応が困難な行動障害が著しい障害者に対して、一定期間にわたり、支援を行うなど、国のモデル施設として、国の政策目標の実現に向けて、効率的かつ効果的な取組を行う必要がある。
- ② 地域移行については、一定の成果は認められるものの、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、より多くの入所利用者の地域移行の実現に向けて、年齢、障害程度などの特性を配慮した個別支援計画の

策定や、入所利用者及び保護者・家族の同意の確保、受入先との協議・調整等の地域移行への段階的なプロセスの明確化を行い、引き続ききめ細かに対応しつつ、一層のスピードアップを図ることが必要である。

- ③ 調査・研究及び研修については、従来の重度・重複の知的障害者の自立（地域移行）に関することのほか、国の政策目標の実現に資する分野や、民間では対応が難しい先駆的な分野について、関係機関や大学等との連携・協力により実施するなど、より一層の充実を図るべきである。

なお、中期目標に沿った個別業務の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

業務運営体制の整備については、中期目標期間中、既存の部・課室の統廃合を行いながら、①平成16年度には、地域移行を推進するための組織体制を強化するとともに、地域移行の推進と入所・通所利用者の支援を総合的に提供するため、地域支援部を含む直接支援部門を総合施設として統合、②平成17年度には、法人運営の効率化を図るため、総務・施設管理部門と直接支援部門を分離し、法人事務局を設置、③平成18年度には、障害者自立支援法により、「居住の場」と「日中活動の場」に分離されたサービスを切れ目なく提供するための事業調整を行う部を新設するなど、柔軟に組織の改編を行い、入所・通所利用者に対する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図ってきたことが認められる。特に、平成17年度においては、入所利用者の態様に応じて効率的かつきめ細かな支援を行うことができるように生活寮を再編するとともに、結果的に2か寮を廃止するなど、組織体制の見直しを計画的に実施してきたことを評価する。

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、おおむね計画どおりに進展している。一方、平成18年度には全国的に流行したノロウイルスによる感染症が発生するなど、いくつかの衛生上の問題が発生していることから、施設内での衛生管理の一層の徹底を図ることが必要である。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の強化に努めることが望まれる。

経費の節減については、平成16年度から平成18年度まで継続的に、①役職員の給与の引き下げや常勤職員数の抑制等により人件費の縮減を図るとともに、②外部委託や競争入札等の導入により業務委託費の節減等を図るなど、積極的に取り組んできている。また、自己収入の確保対策として、通所系サービスの充実や体育施設の有償化、地方自治体からの受託事業の拡大等の努力も認められる。その結果、平成19年度の運営費交付金（予算）は、25.5億円となり、独立行政法人化以前よりも、約4

億円の減少、13.1%減となり、中期目標において設定された「運営費交付金の13%以上節減」の達成が見込まれることを高く評価する。なお、引き続き経費節減を進める一方で、支援する専門職員の質の確保や職員の士気の維持も重要なことから、定年退職者の後補充を抑制しつつ、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、少人数の共同生活を通じて社会性を養う地域生活体験事業を職員宿舎の空き室を利用して実施するなど、効果的な活用に努めている。

また、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、近隣の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連携・協力し、全国規模の広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、独立行政法人化以前から多くの業務を外部委託しており、中期目標期間中に外部委託の拡大には至らなかったが、順次、競争入札又はプロポーザル方式の導入による契約の競争化を図っており、業務委託費の削減に努力してきたことが認められる。この結果、業務委託費については、平成19年度は1.66億円となり、独立行政法人化以前（平成15年4月契約分2.53億円）と比較して、約87百万円の節減が図られていることを評価する。

(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

中期目標期間中において、32名（平成16年度5名、平成17年度6名、平成18年度14名、平成19年度（19年7月末まで）7名）の入所利用者が出身地のグループホーム、ケアホーム等に移行するために、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。これまでの地域移行に向けた組織体制の整備、入所利用者及び保護者・家族への度重なる説明、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地域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。このほか、さらに20名が関係自治体や事業所と調整中（平成19年7月末現在）であり、これらの者は近い将来において地域移行が見込まれている。入所利用者の多くの出身地域において、グループホーム、ケアホーム等の居住サービスや、日中活動サービス等の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丁寧に取り組んでいることを評価する。

今後も、入所利用者及び保護者・家族の意向を尊重するとともに、経済的負担も含めて保護者・家族に負担を強いることがないように、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、①年齢・障害程度などの特性を配慮した個別支援計画の策定、②入所利用者及び保護者・家族の同意の確保、③受入先との協議・調整等の地域移行に向けた段階的なプロセスの明確化を行った上で、より具体性のある取組を行い、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、のぞみの園の設置目的である重度知的障害者の自立（地域移行）に関する研究に重点を置いて取り組んできており、中期目標期間中においては、平成16年度から平成18年度の3カ年計画により、厚生労働科学研究費補助金を受けて、重度・重複の知的障害者の地域移行に関する研究を行った。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」を発足させ、障害のある人々が地域生活をすることで課題となる医療的支援の確保の問題について具体的に取り組むなど、地方自治体レベルでのモデル的な研究とその実践を評価する。

今後は、国のモデル施設として、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や内容とすることが望まれる。なお、実施に当たっては、独自の人材の登用等にも限界があると思われることから、例えば、全国の知的障害者の支援に当たる者からの協力や、外部の大学・研究機関等の研究者の活用などにより、研究テーマに即した共同研究体制を確保して対応を図ることも検討すべきである。

また、調査・研究成果の積極的な普及・活用に関しては、これまでも、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、なお一層広く周知していくことが必要である。

③ 養成・研修

養成・研修については、全国規模のセミナー等を平成17年度から軌道に乗せ、全国の知的障害者の福祉・保健医療等の業務に携わる者の資質向上を図ることを目的として実施している。セミナー等の内容については、喫緊の課題である障害者自立支援法に関するテーマや、知的障害者の健康管理等の社会的なニーズの高いテーマを選択して企画・実施しており、参加者から好評を得ていることを評価する。また、平成18年度及び平成19年度には、厚生労働省の後援を受けて障害者自立支援法による新サービスである行動援護の中央研修を全国で初めて実施している。

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の理念と技術、支援体制を、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、のぞみの園における地域移行や障害者自立支援法による新サービスへの積極的な取組をサービスモデルとして情報提供するなど、のぞみの園に期待される役割は大きいことから、こうした援助・助言業務に関する広報活動を一般に広く周知させ、一層の利用拡大を図ることが必要である。

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、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、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貢献するとともに、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

のぞみの園独自の評価基準を策定するなど、段階的に準備を行い、平成18年度において第三者評価委員会による評価を受けるとともに、その評価結果について、ホームページ等で公表したことを評価する。

(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、通所系サービスの実施や、体育施設の有償化、地方自治体からの受託事業の拡大等の収入増に向けた努力を継続的に実施してきており、総事業費に対する自己収入の割合は、平成19年度（予算）において、38.8%となるなど、中期目標において設定された「38%以上」の達成に向けて確実に成果を上げてきていることを評価する。

また、職員の採用等の人事に関する計画については、役職員の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が認められる。これらの取組により、平成18年度人件費総額は25.9億円となり、独立行政法人化以前（平成14年度）と比較して、約5億円削減されたほか、人員についても、平成18年度末で274名となり、期初の常勤職員数（310名）に対し88%となるなど、中期計画に掲げる「期初の90%とする」という目標を、中期目標期間1年を残して達成する見込みであることを高く評価する。