

知的障害児施設「若草児童学園」への 指定管理者制度の導入

熊本県 大津町

人口：30,005人

面積：99.09km²

担当部署：健康福祉課・企画課

概要

知的障害児施設に指定管理者制度を導入し、社会福祉法人の専門性を活かした管理運営によるサービスの提供と経費の削減を図った。特に、指定管理者となった社会福祉法人は地元で知的障害者施設の運営を行っており、「児」と「者」の連携のとれた対応が可能となっている。

また、臨時職員 19 人全員が指定管理者に継続雇用され、そのうち 12 人がこの社会福祉法人の正規職員として採用されるなど雇用の安定にも繋がった。

さらに、サービスの低下を招かないよう「福祉サービス第三者評価制度」を導入し、第三者を含めたモニタリングを実施している。

選定理由

(熊本県コメント)

福祉施設の指定管理者制度への移行にあたり、臨時職員全員の継続した雇用が図られたことや、約 3 カ月間の移行期間を確保したことなど、利用者の不安解消に考慮した結果、順調に運営されているようである。今後は第三者を含めたモニタリングが実施されサービス向上や管理運営状況の情報公開が図られることを期待する。福祉施設への指定管理者制度の導入及びモニタリングの実施は県内でも先進的な事例であり、県内市町村の参考となる取組である。

背景

若草児童学園は、知的障害児の入所施設として昭和 39 年に開設。老朽化に伴い、平成 13 年に現在地に移転新築された。熊本県内の知的障害児施設は 7 施設と少ないが、若草児童学園は県立養護学校に近いという通学の利便性などもあって県内各地からの入所者が多い。また、平成 18 年 4 月 1 日現在の入所児童 49 人（定員 50 人）のうち、大津町内の児童は 5 人だけという現状ではあったが、施設の必要性が極めて高いことから施設の廃止は行わないものの、当町の集中改革プラン（平成 17 年度～平成 21 年度）に於いて民間による管理運営が可能な施設と位置づけ、民営化や指定管理者制度の導入を含めた民間委託の検討を開始した。

取組の背景として、正規職員 9 人に対して、約 20 人が臨時職員という体制であったことや、障害者自立支援法の施行に伴って措置費から支援費に移行されたことによる職員人件費の負担増など、今後の施設経営が厳しくなることが予想されていた。また、サービス面に於いても、園長をはじめ指導員や保育士などの正規職員が町の人事異動により定期的に入れ替わることや、臨時職員についても町との雇用契約が 1 年間という短期間であることなどから、入所児童に対する安定した一貫処遇によるサービス提供が求められていた。

具体的内容

1.導入

指定管理者制度の導入については、行革担当課が調整を行いながら、担当課をはじめ関係部署（人事など）による調整会議で問題点の整理や導入スケジュールなどの素案が作成され、内部組織である政策会議を経て最終的に平成 19 年 8 月の庁議によって、若草児童学園を直ちに民営化するのではなく、施設の設置者としての町の役割や責任はそのまま残した形で、指定管理者制度を導入する方針が出された。

2.説明

導入にあたっては保護者の理解が不可欠であるため、検討段階に於いて保護者に対して民間委託に関するアンケートを実施し、保護者会役員への事前説明などを行った。また、ある程度の方針が出た時点で入所児童の全保護者を対象にした説明会を開催し、町の方針をはじめ、指定管理者制度についての説明や意見聴取を行いながら理解を求めた（導入までに数回の保護者説明会を実施）。なお、一部には職員が入れ替わることによる不安や、民間が運営すること自体に対する反対意見などがあった。

3.公募

指定管理者の公募にあたっては、地元の知的障害者関連施設の経営実績のある社会福祉法人を対象に公募を行った方が、これまでと同じく地域に根ざした良好な管理運営が行われるものと判断し、大津町内に事業所のある社会福祉法人に限定して公募を行う方針を出した。また、これは保護者からの要望のひとつでもあった。

4.議決

平成 19 年 9 月の町議会定例会に於いて個別条例を改正し、10 月から指定管理者の公募を開始した。公募（現地）説明会には町内で知的障害者施設を経営する社会福祉法人 3 者が参加したが、最終的にはその内の 1 法人から応募があり、指定管理者選定委員会を 11 月に開催して、社会福祉法人秋桜会が候補者に選定された。その後、町議会 12 月定例会で指定についての議案が議決され、指定管理者が決定された。

5.協定書

議会議決後に指定管理者と協定書を交わし、指定管理者制度に移行するまでの約 3 カ月間をかけて引継ぎ業務を行い、平成 20 年 4 月 1 日から指定管理者による管理運営が開始された。

6.職員

正規職員 9 人は他部署に配置転換となり、臨時職員 19 人は指定管理者に継続雇用され、そのうち 12 人が社会福祉法人の正規職員として採用された。

7.料金

利用料金制を採用しており、指定管理者は入所者からの利用者負担金と施設運営に係る国庫支出金等を主な財源としているため、町が負担する指定管理料は発生していない。

8.期間

指定期間は、平成 20 年 4 月 1 日から平成 25 年 3 月 31 日までの 5 年間。

取組中の課題・問題点

1. 保護者（会）から次のような意見があり、理解を得て、信頼関係を築く努力を要した。
 - ① サービス低下や行政責任のあいまいさを心配する保護者の声があったため、特に導入後の町の管理監督責任を含めた説明に努めた。
 - ② 保護者からは「どうしてここを最初にやるのか（知的障害児施設としては県内初）」という声があり、制度導入によって実際に「何がどう変わるのか」という不安から、他の自治体の導入事例を十分見極めた上で導入してほしいという意見があった。
 - ③ 保護者からは、指定管理者制度導入によって配置転換となる正規職員の保育士や指導員が入れ替わることによる児童への影響を心配する声が多かった。しかし、実際には主任クラスを含む 19 人の臨時職員が継続雇用されたので、大きな混乱はなかった。
 - ④ 指定管理者制度とは別に、障害者自立支援法施行による保護者負担の増加を心配する意見も多かった。また、「自立支援法施行の影響で経営が苦しくなるので、町は経費削減を最大の目的に指定管理者制度を導入しようとしている」という誤解もあった。
2. 導入過程において、町としての指定管理者制度のモニタリングの指針が検討段階であったが、導入準備段階で施設に共通する確立されたモニタリング指針があった方が保護者の理解を得やすいと思われる（実際には、福祉サービス第三者評価制度を導入することで対応した）。

工夫点

1. 最も注意した点は、指定管理者制度導入による入所児童への影響について配慮することであり、スムーズな移行を目指すことであった。
2. 公募段階で臨時職員の継続雇用について（応募条件に入れるなどの強要することはできないが）提案を求めた。その結果、19 人全員が継続雇用され、そのうち 12 人が社会福祉法人の正規職員として採用された。
3. 導入後の管理運営状況やサービス提供状況のモニタリングを強化するため、第三者機関による「福祉サービス第三者評価制度」を導入して、サービス向上や管理運営状況の情報公開に努めることにした。
4. 正規職員の配置転換により、定員管理適正化や他部署への専門職の適正配置を図った。
5. スムーズな移行を図るためには、十分な引継ぎ期間が必要であったので、指定の議決を町議会 12 月定例会に提案し、約 3 カ月間の移行期間を確保した。
6. 事務引継にあたっては、保育内容や児童ひとり一人の様子を丁寧に引き継ぐことで、児童の個性に重点を置いたサービス提供ができるよう心掛けた。
7. 激変を避けるため、施設の年間行事等は基本的に従来どおり引き継いでいただくよう配慮していただいている。

効果

1. 社会福祉法人の専門性を活かした管理運営によるサービスの提供及び安全な施設管理が図れた。特に、今回指定管理者となった社会福祉法人は、地元で知的障害者施設の運営も行っており、就業支援の面などに於いて「児」と「者」の連携のとれた対応が可能となっている。
2. 当初予算（一般財源）ベースで導入前後の管理運営経費を比較したところ、年間約 2,600 万円の削減効果が見込まれる。
※導入初年度のため、現段階では実績額が未確定。
3. 臨時職員 19 人が指定管理者に継続雇用されたこともあり、比較的スムーズな移行が可能となった。また、このうち 12 人が社会福祉法人の正規職員として採用されるなど臨時職員の処遇改善と雇用の安定に繋がった。
4. 導入前は町の人事異動に伴って園長や指導員、保育士が定期的に入れ替わっていたが、社会福祉法人への移行により、安定した一貫処遇による管理運営が可能となった。



⇧指定管理者導入施設「若草児童学園」

住民（職員）の反応・評価

正規職員9人は配置転換となったものの、臨時職員19人の全員が継続雇用されたことで、保護者が心配していた大きな混乱を避けることができたものと思われる。また、指定管理者についても障害者施設の管理運営の実績とノウハウを持つ社会福祉法人であるため、一定のサービス水準は保たれていると思われ、今のところ保護者や地域住民からの大きな問題や苦情等は報告されていない。移行後のアンケート結果等については第三者評価の中で実施するが、現段階では評価結果が公表されていないため詳細は不明である。

フォローアップ

町独自のモニタリングと合わせて、年度終了後の指定管理者選定委員会への事業実績と管理運営状況の報告や、福祉サービス第三者評価制度によるモニタリングを実施する。また、これらの結果は管理運営に反映させ、業務改善とサービス向上に努める。また、モニタリングの結果は公表する。

今後の課題

1. サービスの低下を招くことがないように、今回は、福祉サービス第三者評価制度を導入するが、これと併せて町独自のモニタリングの充実強化が今後の課題である。
2. 指定期間は5年間であるが、次回の公募においても継続性や一貫性を配慮した指定管理者の選定が必要であると考えられる。今回の指定管理者制度導入で一定の成果が認められるのであれば、検証を行った上で、継続性という面からの民営化（民間譲渡）を視野に入れた検討が今後必要であると思われる。

今後取り組む自治体に向けた助言

1. 福祉関連施設の民間委託に関しては、利用者や保護者の理解を得ながら信頼関係を築くために相当期間を要するので、初期の段階からの十分な説明により、誤解や不安、動揺を与えないような十分な説明と慎重な対応が必要である。特に、行政側が「導入ありきで進めている」との誤解を招きやすいことから、予め施設の設置者としての行政の役割や責任を明確にしておき、特に管理監督業務についてモニタリング体制などの具体的な手段を準備段階から整えて、住民や保護者などに説明できることが重要である。また、職員間でも共通認識が必要なため、十分な打ち合わせが必要である。

2. 福祉関連施設の場合は、協定締結から移行までの十分な引継期間を確保することが極めて重要であるため、検討段階から余裕を持ったスケジュールの作成が必要である。特に議会や住民、保護者の理解を要する施設については、早い段階から準備に取り掛かり十分な時間を掛けて取り組むことが、よりよい導入と管理運営に繋がっていくものと考えている。