

## 障害者支援施設における利用者目線の支援推進検討部会設置要綱

## (設置目的)

第1条 「津久井やまゆり園利用者支援検証委員会」による検証で得られた知見を生かし、県立障害者支援施設の支援の検証を行うとともに、利用者目線の支援など、障害者支援施設における未来志向の支援のあり方を検討するため、「神奈川県障害者施策審議会」(以下「審議会」という。)の部会として、「障害者支援施設における利用者目線の支援推進検討部会」(以下「検討部会」という。)を設置する。

## (所掌事項)

第2条 検討部会は、前条の目的を達成するため、次に掲げる事項を所掌する。

- (1) 虐待ゼロの実現、身体拘束によらない支援に関する事項
- (2) 利用者本人の意思を尊重するなど利用者目線の支援に関する事項
- (3) 前2号を踏まえた障害者支援施設における支援のあり方に関する事項

## (構成員等)

第3条 検討部会は、学識経験のある者、障がい者及び障がい者の福祉に関する事業に従事する者等により10名をもって構成する。

2 委員の任期は、令和3年3月31日までとする。

## (検討部会)

第4条 検討部会に部会長及び副部会長を置く。

- 2 部会長は、審議会の会長とし、副部会長は審議会の副会長とする。
- 3 部会長は、会務を総理し、必要に応じて検討部会を招集する。
- 4 部会長の任期は、委員としての任期と同じとする。

## (部会の公開)

第5条 検討部会は、原則として公開とする。ただし、神奈川県情報公開条例(平成12年神奈川県条例第26号)第5条第1号又は第2号に該当する事項についての議事を行う場合は非公開とする。

## (関係者の意見聴取)

第6条 検討部会は、必要により、議事に関係する者の意見及び説明を聴取することができる。

(庶務)

第7条 検討部会に関する庶務は、神奈川県福祉子どもみらい局総務室が行う。

(秘密の保持)

第8条 検討部会の委員及び出席した検討部会の関係者は、個人情報の保護に十分留意し、その職務に関して知ることのできた情報については、神奈川県個人情報保護条例に定めがある等の正当な理由がある場合を除き、職務中及び職務を退いた後も、他に漏らしてはならない。

(補則)

第9条 この要綱に定めるもののほか、検討部会の運営に関し必要な事項は別に定める。

附 則

- 1 この要綱は、令和2年7月8日から施行する。
- 2 津久井やまゆり園利用者支援検証委員会設置要綱（令和2年1月9日施行）は廃止する。

# 津久井やまゆり園事件 この悲しみを力に、 ともに生きる社会を実現します

平成28年7月26日、障害者支援施設である  
県立「津久井やまゆり園」において、大変痛ましい事件が発生しました。  
このような事件が二度と繰り返されないよう、  
私たちはこの悲しみを力に、断固とした決意をもって、  
ともに生きる社会の実現をめざし、  
ここに「ともに生きる社会かながわ憲章」を定めます。



翔子  


ともに生きる社会

## かながわ憲章

- 私たちは、あたたかい心をもって、すべての人のいのちを大切にします
- 私たちは、誰もがその人らしく暮らすことのできる地域社会を実現します
- 私たちは、障がい者の社会への参加を妨げるあらゆる壁、いかなる偏見や差別も排除します
- 私たちは、この憲章の実現に向けて、県民総ぐるみで取り組みます

平成28年10月14日 神奈川県

題字「ともに生きる」  
ダウン症の女流書家 金澤翔子

本県の取り組みや金澤翔子さんの席上揮毫の動画などは、  
こちらから



この憲章は神奈川県と神奈川県議会が共同して策定したものです。

問合せ先 神奈川県福祉子どもみらい局福祉部共生社会推進課 電話 045-210-4961 FAX 045-210-8854



# 津久井やまゆり園再生基本構想

平成29年10月

神奈川県

-

# 目次

はじめに.....	1
<b>I 基本的な考え方.....</b>	<b>2</b>
1 利用者の意思決定支援.....	2
2 利用者が安心して安全に生活できる場の確保.....	2
3 利用者の地域生活移行の促進.....	2
<b>II 津久井やまゆり園利用者の意思決定支援.....</b>	<b>3</b>
1 基本的な考え方.....	3
2 意思決定支援の仕組みと手続き.....	4
<b>III 津久井やまゆり園利用者が安心して安全に生活できる場の確保.....</b>	<b>8</b>
1 利用者の生活の場の確保.....	8
(1) 利用者が安心して安全に生活できる居室数の確保.....	8
(2) 施設の規模・場所.....	8
(3) 将来的な施設のあり方.....	10
2 専門性の高い多様なサービスの提供.....	11
(1) 入所施設としての専門性の高い支援の実施.....	11
(2) 生活環境.....	11
(3) 日中活動の場.....	12
(4) 地域生活を体験できる設備.....	12
(5) 施設内外における地域との交流や協働.....	12
(6) 外出・余暇支援の実現と充実.....	12
(7) 安全への配慮.....	13
(8) 地域生活支援の拠点としての専門性の高い支援.....	13
<b>IV 津久井やまゆり園利用者の地域生活移行の促進.....</b>	<b>14</b>
1 地域生活における専門的支援の継続的な提供.....	14
2 グループホームの整備促進及び運営のバックアップ.....	14
3 社会福祉法人等との連携.....	14

## はじめに

平成28年7月26日、神奈川県立の障害者支援施設である津久井やまゆり園において、突然の凶行により、19人のかけがえのない尊い命が奪われ、27人が負傷するという、大変痛ましい事件が発生した。

平成28年9月、県は、津久井やまゆり園の施設に甚大な被害が及び、適切な支援が困難であると判断し、津久井やまゆり園の再生に向けて「現在地での全面的建替え」の方向性を示した。その後、様々な意見が出されたことを踏まえ、平成29年2月、神奈川県障害者施策審議会に、津久井やまゆり園再生基本構想策定に関する部会を設置し、津久井やまゆり園の再生について検討を依頼した。

部会においては、12回にわたる精力的な審議が行われ、「意思決定支援」、「安心して安全に生活できる場の確保」、「地域生活移行の促進」を柱とする部会検討結果報告書が取りまとめられた。そして、平成29年8月17日に、神奈川県障害者施策審議会において、この部会検討結果報告書が承認され、同日、会長から知事に提出された。

県は、この部会検討結果報告書の内容を尊重し、今般、「津久井やまゆり園再生基本構想」を取りまとめた。

この基本構想は、事件によって命を奪われた利用者への鎮魂、ご遺族の痛惜の念、そして心身に傷を負った利用者及び職員の尊厳の回復を念頭に置き、利用者、ご家族、職員、津久井やまゆり園を支えていただいている地域住民の方々など関係するすべての人々、さらに、社会全体として、この事件を乗り越え、「ともに生きる社会かながわ憲章」の理念を真に実現することを目指して取りまとめた。

## I 基本的な考え方

障害福祉施策においては、一人ひとりが大切にされ、どこで誰と生活するかの選択の機会が確保されていること、そして、本人の選択の結果を尊重し、可能な限り身近な場所で、日常生活又は社会生活を営むために必要な支援を受けられることが重要である。

津久井やまゆり園利用者の今後の生活の場についても、利用者の選択の幅を広げ、かつ、その意思を可能な限り反映できるよう複数の選択肢を用意し、入所施設においても、また、地域での居住の場においても、一人ひとりがその人らしく暮らすことができる環境を提供することが必要である。

### 1 利用者の意思決定支援

今後の生活の場の選択については、津久井やまゆり園利用者一人ひとりの意思を尊重すべきであり、その実現に向け、丁寧に、かつ、適切な手続きにより、利用者の意思決定支援に取り組む。

### 2 利用者が安心して安全に生活できる場の確保

津久井やまゆり園利用者が事件の被害者であり、大変な精神的な苦痛を受けたことを踏まえ、まず、130人のすべての利用者が安心して安全に生活できる入所施設の居室数を確保することを前提とする。

その上で、利用者本人の選択の幅を広げ、その意思を可能な限り反映できるよう複数の選択肢を用意する。

また、入所施設については、医療的ケアや強度行動障害へのケアなど専門性の高い入所支援機能に加え、短期入所や相談支援など、専門的支援力を活かして地域生活を支える拠点機能も充実強化を図る。

### 3 利用者の地域生活移行の促進

地域生活への移行は、あくまでも利用者本人の意思に基づくものであり、決して強いられるものではなく、また、家庭への復帰を前提とするものでもない。

意思決定支援を進める中で、地域生活移行の希望が示された場合は、安心して地域生活を送ることができるよう、専門的支援の継続的な提供やグループホームの整備の促進などの支援に取り組む。

## Ⅱ 津久井やまゆり園利用者の意思決定支援

津久井やまゆり園利用者一人ひとりには、それぞれに尊重されるべき意思がある。今後、どのような暮らし、どのような支援を望むか、より丁寧に時間をかけて、かつ、適切な手続きにより、意思決定を支援する。

津久井やまゆり園利用者の意思決定支援については、厚生労働省から示された「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン（平成29年3月31日付け厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知）」を参考に、以下のような手続きにより行うこととする（図1「津久井やまゆり園利用者の意思決定支援の流れ」）。

### 1 基本的な考え方

意思決定支援とは、自ら意思を決定することに困難を抱える障害者が、日常生活や社会生活に関して自らの意思が反映された生活を送ることができるように、可能な限り本人が自ら意思決定できるよう支援する仕組みである。

津久井やまゆり園利用者の意思決定支援に当たっては、以下の点を基本に手続きを進める。

- 本人への支援は、利用者一人ひとりの自己決定の尊重に基づき行うことが原則である。本人の自己決定にとって必要な情報の説明は、絵カードや具体物の活用、体験の機会の提供など、本人が理解できるよう工夫して行う。
- 本人の自己決定や意思確認が困難な場合は、本人の日常生活における表情、感情、行動に関する情報や、これまでの暮らしにおける様々な情報を把握し、根拠を明確にしながら、利用者一人ひとりの意思及び選好を推定する。
- 職員等の価値観からは不合理と思われる決定でも、他者への権利侵害がなければ、その選択を尊重する。
- 本人の意思を推定することがどうしても困難な場合は、本人にとっての最善の利益を判断する。その場合は、
  - ・ 複数の選択肢について本人の立場に立って、メリット・デメリットを可能な限り挙げた上で比較検討すること
  - ・ 一見、相反する二者択一が求められる場合でも、両立の可能性について十分に考慮し、本人の最善の利益を追求すること
  - ・ 自由の制限を最小化することなどを考慮する。
- 意思決定支援を進める上では、サービスを提供している事業者だけでなく、幅広い関係者から、本人の立場に立った客観的な意見を求めるなど、

多様な視点から本人の意思決定支援を進める。

## 2 意思決定支援の仕組みと手続き

### (1) 津久井やまゆり園職員による状況整理

事件前、事件後の利用者の様子、これまでの生活史、日常生活における利用者の意思表示の状況などについて、津久井やまゆり園職員が整理する。

### (2) 意思決定支援チームの設置

利用者本人の意思を確認するため、津久井やまゆり園利用者一人ひとりごとに意思決定支援チームを設置する。チームの構成員は以下のとおりとする。

#### ① 相談支援専門員（チーム責任者）

本人が利用する障害福祉サービスの内容を定めるサービス等利用計画の作成者であり、サービス内容の決定に最も深く関わる者として意思決定支援チームを主宰する。

#### ② 津久井やまゆり園支援担当職員

津久井やまゆり園において、利用者の支援を担当している職員として、利用者の様子について報告するとともに、支援担当職員としての意見を述べる。

#### ③ 津久井やまゆり園サービス管理責任者

津久井やまゆり園において、利用者の障害福祉サービスに係る個別支援計画を作成している職員として、利用者の様子や家族の状況等を踏まえた支援の考え方について説明するとともに、サービス管理責任者としての意見を述べる。

#### ④ 市町村障害福祉主管課職員

利用者に係る障害福祉サービスの支給決定を行う機関として参加する。

#### ⑤ 県障害福祉主管課職員

意思決定支援の取組みを統括する立場として参加する。

### (3) 意思決定支援チームに対する研修の実施

意思決定支援チームの構成員が、意思決定支援の趣旨、手続き等について十分な理解を得られるよう、障害者の権利擁護・地域生活支援の専門家等による研修会を継続的に実施する。

#### (4) 津久井やまゆり園利用者への説明や見学、体験の機会の提供

津久井やまゆり園利用者の一人ひとりに対して、分かりやすい意思決定支援の説明を行う。また、グループホーム等での生活に関する見学や体験の機会を適宜設け、丁寧に、必要であれば繰り返しながら、意思決定支援を進める。

#### (5) 家族等への説明や見学、体験の機会の提供

家族等の理解を得ながら意思決定支援を進めるため、意思決定支援の趣旨や手続きの説明を行うとともに、グループホーム等の生活に関する説明会を実施し、見学、体験の機会を提供するなど、丁寧な対応を行う。

#### (6) 利用者の意思の確認

利用者の意思の確認に当たっては、意思決定支援チームが利用者からヒアリングを実施する。ヒアリングは、必要に応じて、複数回実施するなど、丁寧に進める。

また、家族からは、入所に至るまでの生活の状況、帰宅中の様子、家族としての思い等についてヒアリングを行うなど、本人の意思決定支援に必要な情報収集を行う。

なお、ヒアリングは、利用者や家族、職員等に過度の負担が生じないように配慮するとともに、地域生活移行又は施設入所を強いることがないように進める。

#### (7) 意思決定支援検討会議の設置

意思決定支援チームが行った意思決定支援の内容を確認した上で、津久井やまゆり園利用者一人ひとりについて、暮らしのあり方や居住の場の選択の方向性を検討し決定するために、意思決定支援検討会議を設置する。

会議の構成員として、第三者の立場、専門家の立場からの意見を反映させるため、意思決定支援チームメンバーに加えて、意思決定支援専門アドバイザーを置く。意思決定支援専門アドバイザーは、相談支援に精通する実践的な指導者、法律の専門家、障害者の権利擁護・地域生活支援に関する専門家とする。

意思決定支援検討会議は、本人の明確な意思の確認が困難な場合には、本人の意思を推定する。

なお、意思決定支援検討会議は、利用者・家族等の出席を基本とし、必要に応じて、関係事業者等の参加を可能とする。

**(8) 意思決定支援検討会議の結果に基づく調整**

意思決定支援検討会議において、地域生活への移行の意思が確認された場合には、関係者はそれぞれ地域生活移行に向けた支援を開始する。支援に当たっては、意思決定支援チームメンバーを中心に、必要に応じて関係事業者が協力しながら、また、必要に応じて知的障害関連団体などの事業者団体等とも連携しながら、地域生活移行の実現に向けた取組みを行う。

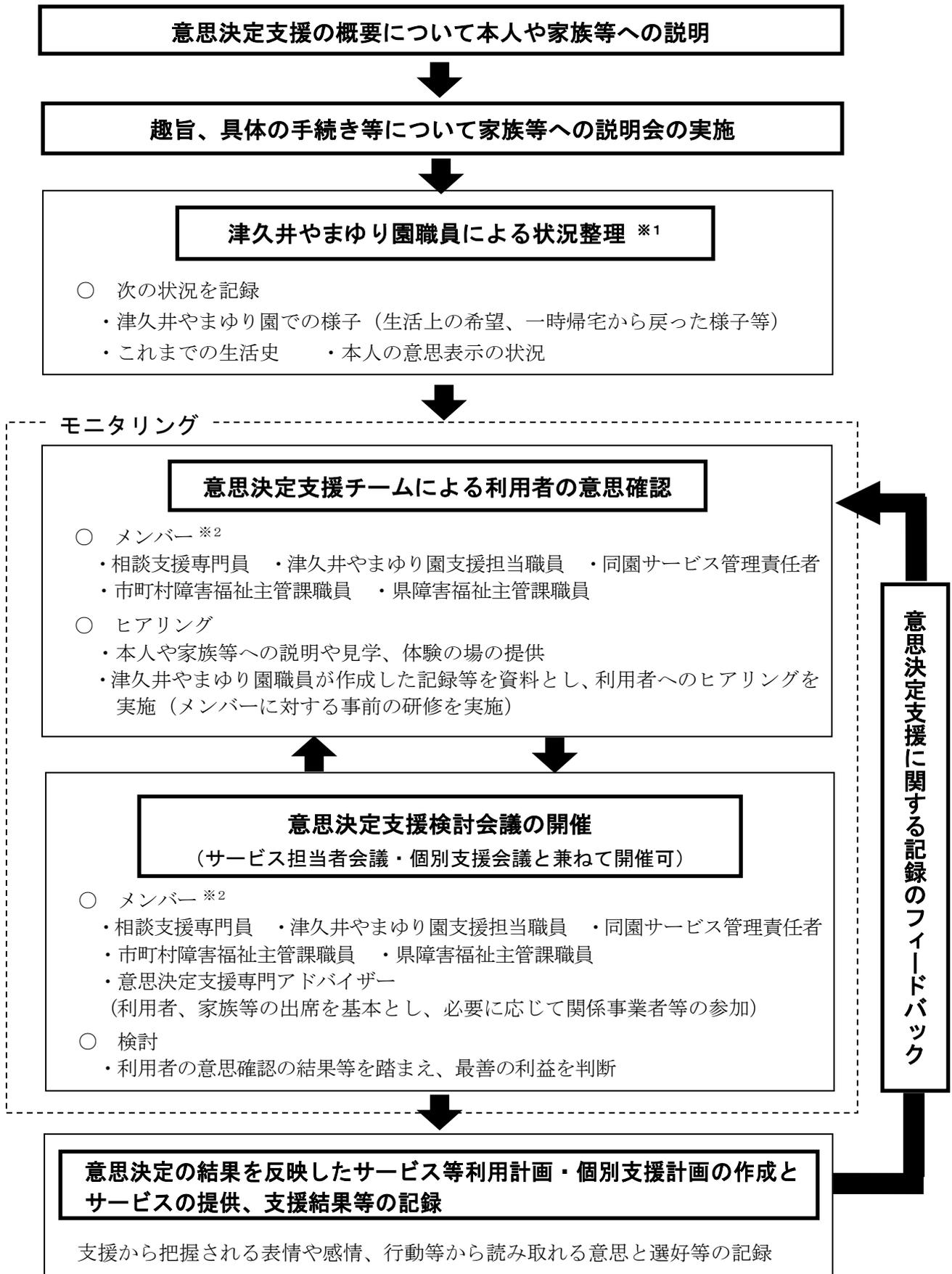
**(9) 検討方法及び検討結果の見直し**

利用者の心身の状況の変化や、これに伴う意思の変化等に対応するため、継続的に意思決定支援を行う。

**(10) その他の意思決定支援を推進するための取組み**

津久井やまゆり園利用者を担当している相談支援事業所に対し、相談支援専門員の追加配置を支援するための取組みや、利用者の地域相談支援を実施する指定一般事業所に対し、指定地域移行支援従事者の追加配置を支援するための取組みを検討する。

図1 津久井やまゆり園利用者の意思決定支援の流れ



※1 他の施設を利用されている方は、当該施設の職員が状況整理を行う。

※2 当該施設の支援担当職員及びサービス管理責任者がメンバーとなり、必要に応じて津久井やまゆり園担当職員等も加わる。

## Ⅲ 津久井やまゆり園利用者が安心して安全に生活できる場の確保

### 1 利用者の生活の場の確保

#### (1) 利用者が安心して安全に生活できる居室数の確保

津久井やまゆり園利用者の今後の生活の場については、130人のすべての利用者が安心して安全に生活できる入所施設の居室数を確保することを前提とする。

#### (2) 施設の規模・場所

##### ア 入所施設の小規模化

現在の障害福祉施策の中では、入所施設は小規模化している傾向がある。この理由としては、ノーマライゼーションの考え方の下、かつての1箇所の大規模施設に障害者を集めての昼夜完結した集団的な支援から、より身近な地域における生活を実現するための支援が志向されるようになったこと、居住単位の小規模化・居室の個室化が志向される中で、施設の規模についても小規模化を図り、施設全体の風通しを良くし、お互いに目が届きやすくする必要があること、などが挙げられる。

##### イ 複数の選択肢・地域生活支援の拠点化

津久井やまゆり園の再生においては、130人のすべての利用者の居室数の確保を前提とした上で、利用者本人の選択の幅を広げ、かつ、その意思が可能な限り反映できるよう、複数の選択肢を用意することが必要である。

また、県立の入所施設に求められる機能は、医療的ケアや強度行動障害へのケアなど専門性の高い入所支援機能に加え、短期入所や相談支援など、専門的支援力を活かして地域生活を支える拠点機能が重要となっており、こうした機能を有する施設を複数箇所に整備することが求められている。

##### ウ 千木良地域、芹が谷地域及び既存の県立障害者支援施設

以上のような、複数の選択肢の確保及び地域生活支援の拠点化の観点から、津久井やまゆり園の再生に当たっては、これまで利用者が生活していた千木良地域における入所施設に加え、利用者の仮居住先となっている芹が谷地域における入所施設の整備を進めるほか、既存の県立障害者支援施設においても、利用者の生活の場を確保する。

このうち、千木良地域と芹が谷地域については、120人分の利用者の居室数を確保し、これに短期入所12人分を加え、132人分の居室数を確保す

る（11人を一つの居住単位とする居住棟を12棟整備）。

なお、県所管域における新たな拠点施設の整備については、将来的課題として検討を進める。

区分	地域	利用者の受皿	短期入所	合計
新設	千木良	120人	12人	132人
	芹が谷			
既存の県立障害者支援施設		10人	—	10人
合計		130人	12人	

## エ 入所定員の考え方

千木良地域と芹が谷地域の施設のそれぞれの入所定員については、130人すべての利用者が安心して安全に生活できる場の確保、意思決定支援により確認された本人の意向の尊重、さらに、施設のあり方として小規模化・拠点化ということを考慮する必要がある。

一方、意思決定支援には数年単位の期間を要することから、千木良地域の施設、芹が谷地域の施設及び既存の県立障害者支援施設を希望する利用者数は、現段階では把握できていない。

こうしたことを勘案し、設計段階においては、千木良地域及び芹が谷地域いずれについても、意思決定支援の状況に応じて施設規模を選択できるように設計することとする。そして、意思決定支援の進行に伴う利用者の選択の傾向を踏まえた上で、千木良地域及び芹が谷地域それぞれの入所定員を設定し、建築工事を行うことを検討する。こうした方法により、利用者の希望が可能な限り実現できるよう配慮する。

なお、意思決定支援については、厚生労働省のガイドラインに基づき既に手続きを進めており、平成29年9月からは意思決定支援チームによるヒアリングを開始しているところである。今後、概ね2年程度を経過した時点での利用者の選択の傾向を踏まえて、入所定員を判断する。

また、利用者の入所については、平成33年度から順次開始し、遅くとも同年度中にはすべての利用者の入所が完了できるよう努める。

## オ 工事費用、工事期間の縮減

建築工事に当たっては、千木良地域における既存の体育館、厨房棟及び管理棟については事件の直接の被害を受けていないことから、改修を加えた上で再利用を検討するなど、工事費用及び工事期間の縮減に努める。

## カ 設置者及び運営主体

千木良地域及び芹が谷地域の施設は県立施設とし、運営については、引き続き指定管理とする。

なお、指定管理については、利用者の安定的な生活を支援するとともに、意思決定支援における偏りのない選択を担保するため、現在の指定管理期間である平成36年度までの間は、芹が谷地域の施設についても、現指定管理者である社会福祉法人かながわ共同会を指定管理者とする方向で調整する。

## キ 政令指定都市との役割分担の整理

千木良地域及び芹が谷地域の施設については、いずれも政令指定都市域内における整備となるため、政令指定都市との役割分担について調整を行う。

## ク 地域生活移行の支援

利用者一人ひとりについて意思決定支援を行う中で、グループホーム等での暮らしを希望する利用者については、130人すべての利用者の居室数の確保を前提とした上で、円滑な地域生活移行を支援する。

### (3) 将来的な施設のあり方

#### ア 居室等の地域生活支援への転用・活用

地域生活移行を支援していく中で、将来的に津久井やまゆり園の利用者が減少した場合には、居室等の用途を変更し、地域で生活する障害者を支援するための短期入所への活用のほか、地域生活移行のための体験の場、家族や地域住民との交流の場、日中活動の場への転用など、施設の機能を転換できる構造とし、入所定員を柔軟に変更できるよう構造を工夫する。

#### イ 再入所の仕組みづくり

地域生活に移行した津久井やまゆり園利用者について、再入所が必要になった場合には速やかに受け入れるなど、安心して地域生活に移行できる仕組みを構築する。

#### ウ 新規入所者の受入れ

新たに入所者を受け入れる際には、あらかじめ本人の意向を確認し、利用目的を明確にするなど、一定のルールを設けることを検討する。

## 2 専門性の高い多様なサービスの提供

整備する施設の規模にかかわらず、医療的ケアや強度行動障害のある利用者への対応など、県立障害者支援施設としての専門性の高い入所支援機能は維持する。

これに加え、短期入所や相談支援など専門的支援力を活かして地域生活を支える拠点機能についても充実強化を図る。

### (1) 入所施設としての専門性の高い支援の実施

#### ア 医療的ケアが必要な利用者への専門性の高い支援

○ 県立障害者支援施設として、民間施設では対応困難な重度重複等の知的障害者の受入れ、医療的ケアが必要な利用者への対応などの機能については引き続き維持することとし、利用者の高齢化等に対応できる医療的機能や、日常の健康管理のみならず、体調の急変時に対応ができる医療体制を構築する。

○ このような医療的機能の構築に当たっては、施設内の医療的機能だけでなく、地域の医療機関など、地域の社会資源との連携を推進する。

#### イ 強度行動障害のある利用者等への専門性の高い支援

○ 強度行動障害など、支援が難しい利用者の支援方法については、外部講師による研修や定期的なコンサルテーションを受けるなど、より質の高い支援方法を蓄積する。

○ 施設全体及び全職員が支援技術を高めていくために、施設内研修のほか、積極的に外部の社会資源を活用する。

### (2) 生活環境

○ 利用者の人権に配慮し、居室は原則として個室とし、プライバシーに配慮した環境づくりを推進する。

○ 小規模な暮らしを実現するため、居住単位は11人とし、このうち1人を短期入所の定員とする。この居住単位を1棟とし、一人ひとりが落ち着いて生活できる環境づくりを推進する。

○ 強度行動障害や自閉症スペクトラムの方、高齢者等は、居室環境により落ち着いて安心した生活が可能になることから、障害特性に応じた工夫をする。

○ 居住棟は、可能な限り一般の住居に近い構造や外観とするなど、地域での暮らしを感じることができるよう工夫する。

- 施設全体として、空間的なゆとりを設けるように工夫する。
- 毎日の食事は、利用者にとって大きな楽しみの一つであり、食の安全や衛生の観点に加え、利用者の好みや楽しみにも配慮し、食生活の充実に向けた工夫を検討する。
- 利用者の健康の維持、向上を図るため、運動のための場所の確保や、健康的な生活の充実に向けた支援に積極的に取り組む。

### (3) 日中活動の場

- 施設の整備に当たっては、日中活動の場と生活の場を、それぞれ分けて整備する工夫を行う。
- 利用者の個別の支援計画に合わせて、外部の日中活動の場に通うなど、利用者の経験、選択肢を広げるため、近隣の他の複数の事業所との連携を推進する。

### (4) 地域生活を体験できる設備

- 地域生活を体験できる設備を整備し、利用者が将来の地域生活をイメージした体験が気軽にできるような工夫を行う。
- また、こうした設備を活用した地域生活移行プログラムを整備し、地域生活移行を積極的に促進する。

### (5) 施設内外における地域との交流や協働

- 地域との交流が自然に生まれる空間づくりのため、敷地の境界は塀ではなく植栽や花壇で区画する、敷地内にベンチを点在させるなどの工夫を行う。
- 事件を風化させないため、事件で命を奪われた利用者への鎮魂のモニュメントを整備する。
- とともに生きる社会における障害者支援施設のモデルとなるよう、施設内外における地域との連携を推進する。
- 窓口については、外部からの来訪者に対応しやすく、親しみやすい形状とするなどの工夫を検討する。

### (6) 外出・余暇支援の実現と充実

- 意思決定支援を通じ、利用者一人ひとりの余暇の選好がより明らかになる中で、利用者の余暇や楽しみを大切にする支援に取り組む。
- そのためには、施設内の余暇支援にとどまらず、地域の社会資源を活用

した施設外、休日を含めた多様な余暇支援を進めるなど、利用者の経験、選択肢を広げるための工夫を行う。

- 特に、医療的ケアの必要な利用者や強度行動障害のある利用者に対する余暇活動の機会の提供に、積極的に取り組む。

## (7) 安全への配慮

- 安全面において万全の施設とするため、津久井やまゆり園事件検証報告書（平成28年11月25日付け津久井やまゆり園事件検証委員会）を踏まえ、防犯ガラスの取付けや、警備会社と連動したセンサー付防犯カメラ、周囲に異常を知らせる防犯ブザーなど、必要な防犯設備を整備した上で、警察とも日頃から十分な連携を進める。
- 災害時において、利用者の安全がしっかりと確保できるように努める。
- 安全対策と地域交流を両立させるため、居住ゾーンと交流ゾーンを明確に整理するとともに、来訪者用の入口・受付を明示し、外部からの人の出入を確認することや、特に夜間における出入口の制限など動線管理を徹底する。

## (8) 地域生活支援の拠点としての専門性の高い支援

### ア 短期入所機能の充実

地域で生活する障害者を支援するための短期入所は重要であり、千木良地域及び芹が谷地域の施設において一定の定員を確保するとともに、緊急時の受入れ等、サービス内容の充実を図る。

### イ 事業所支援（コンサルテーション）の機能

地域生活に移行した津久井やまゆり園利用者のほか、入所施設から地域生活に移行した方が、グループホームでの生活がうまくいかない場合等に、事業所を訪問するなどして利用者のアセスメントを行い、支援方法の検討や、必要に応じて一旦入所させて支援するなどの取組みを行う。

### ウ 家族支援の機能

家族や同居人からの相談を受けたり、アドバイスを積極的に行う機能の整備を図る。

### エ 相談支援の機能の充実及び近隣の他の多様な事業所との連携

地域生活支援の拠点として、相談支援の機能の充実を図る。加えて、近隣の他の事業所との連携を積極的に推進する。

## IV 津久井やまゆり園利用者の地域生活移行の促進

地域生活への移行は、あくまでも利用者本人の意思に基づくものであり、決して強いられるものではなく、また、家庭への復帰を前提とするものでもない。

津久井やまゆり園の利用者については、入所施設の居室数を確保した上で、意思決定支援により地域生活移行の希望が示された場合は、安心して地域生活を送ることができるよう、積極的な支援を行う。

### 1 地域生活における専門的支援の継続的な提供

津久井やまゆり園利用者が、地域のグループホーム等での生活に移行した場合、行動障害のある方への専門的な知識を有する生活支援員の配置や養成、医療的ケアの必要な方への地域の医療スタッフによる手厚い支援等を引き続き受け取ることができるような仕組みづくりに取り組む。

### 2 グループホームの整備促進及び運営のバックアップ

以下の各項目に関し、県が直接補助することを検討する。

- ① 津久井やまゆり園利用者を受け入れるために、新たにグループホームを開設したり、既存事業所の改修を行う事業者に対する支援
- ② 津久井やまゆり園利用者を受け入れるために、基準を超える職員を配置するグループホームに対する支援
- ③ 津久井やまゆり園利用者を受け入れるグループホームに対して、支援方法の助言や世話人等の研修等のバックアップ体制の整備を行う社会福祉法人等に対する支援

### 3 社会福祉法人等との連携

地域生活移行を希望する津久井やまゆり園利用者の受入れについて、積極的な姿勢を示している法人や団体等との調整を進めるとともに、その他の法人や団体等とも連携しながら、地域生活移行を促進する。

# 地域生活を支えるための拠点機能

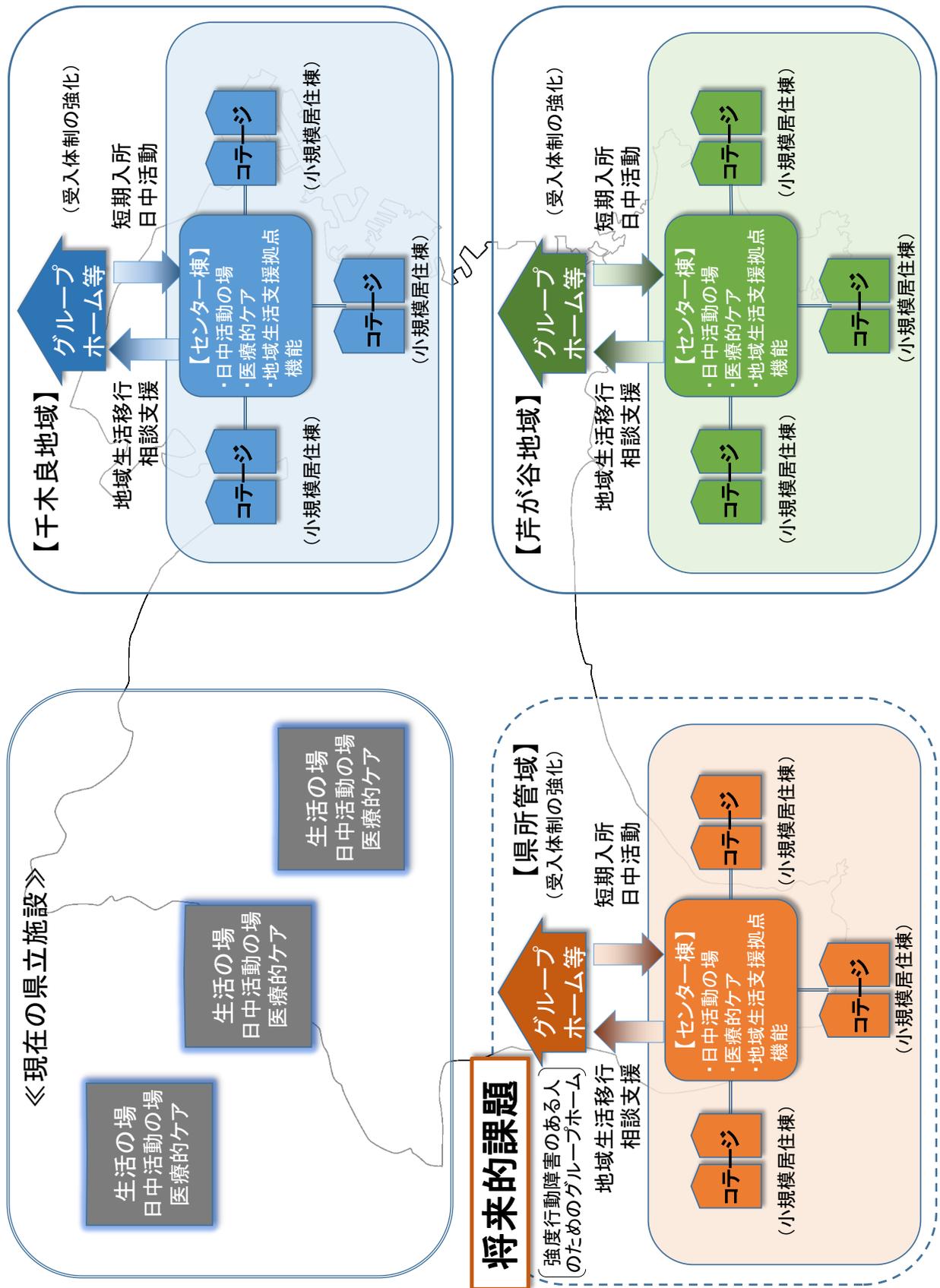


図2 地域生活を支えるための拠点機能

【検証対象とした県立障害者支援施設の概要】

(令和2年4月1日時点)

	津久井やまゆり園	中井やまゆり園	さがみ緑風園
施設概要	指定管理者施設：(福)かながわ共同会 〔重度の知的障がい者〕	県直営施設 〔重度の知的障がい者、強度行動障がい対策の中核施設、神奈川県発達障害支援センター(かながわA)を併設〕	県直営施設 〔ALS(筋萎縮性側索硬化症)や遷延性意識障がいなど、医療的ケアを必要とする最重度の身体障がい者〕
	昭和39年2月 設置 平成6年8月 再整備 平成29年4月 仮移転	昭和47年4月 設置 平成12年4月 再整備	昭和42年12月 設置 平成15年4月 新設移転
定員等	<県指定事業> □施設入所支援 (定員114名) □生活介護 (定員114名) □短期入所 (空床型)	□施設入所支援 (定員122名) □生活介護 (定員116名) □自立訓練 (定員6名) □短期入所 (定員18名)	□施設入所支援 (定員128名) □生活介護 (定員140名) □短期入所 (定員12名)
入所者の状況	入所者数 101名	入所者数 96名	入所者数 105名
	<p>年齢構成</p> <p>障害程度区分</p>	<p>年齢構成</p> <p>障害程度区分</p>	<p>年齢構成</p> <p>障害程度区分</p>

	愛名やまゆり園	厚木精華園	三浦しらとり園
施設概要	指定管理者施設：（福）かながわ共同会 〔重度の知的障がい者〕	指定管理者施設：（福）かながわ共同会 〔中高齢の知的障がい者〕	指定管理施設：（福）清和会 〔重度の知的障がい児・者〕
	昭和41年8月 設置 昭和61年1月 再整備	平成6年7月 設置	昭和38年1月 設置 昭和58年4月 再整備
定員等	<県指定管理事業> □施設入所支援（定員100名） □生活介護（定員130名） □短期入所（定員20名）	<県指定管理事業> □施設入所支援（定員110名） □生活介護（定員140名） □短期入所（定員2名）	<県指定管理事業> □施設入所支援（定員88名） □生活介護（定員95名） □自立訓練（定員6名） □短期入所（定員24名） ◇障害児支援施設（定員36名、短期入所定員4名）
入所者の状況	入所者数 102名	入所者数 102名	入所者数 82名（成人施設のみ）

検証対象とした県立障害者支援施設の整備経過等

	昭和20～30年代	昭和40年代	昭和50年代	昭和60・平成1桁代	平成10年代	平成20年代	平成30年代・令和1桁代
関連する 主な 国の動向	昭和24年 身体障害者福祉法 施行 昭和35年 精神薄弱者福祉法 施行(現在の知的 障害者福祉法)	昭和42年 重症心身障害児施 設法制化	昭和54年 養護学校義務制の 実施 昭和57年 障害者対策に 関する長期計画	平成5年 障害者対策に 関する新長期計画 平成7年 障害者プラン策 定	平成10年 社会福祉基礎構 造改革中間まとめ 平成15年 支援費制度開始 平成18年 障害者自立支援 法施行 平成18年 高齢者、障害者 等の移動等の円滑 化の促進に関する 法律施行 平成19年 障害者権利条約に 署名	平成23年 障害者基本法の 一部改正 平成24年 障害者虐待防止 法施行 平成25年 障害者自立支援 法から障害者総 会支援法に法律 名改正 平成28年 障害者差別解消 法施行	平成28年 ともに生きる社 会かながわ憲章 策定 平成26年 県立障害者施設 あり方検討委員 会報告書 平成28年 津久井やまゆり 園事件発生 平成29年 津久井やまゆり 園再生基本構 想策定
関連する 主な 県の計画 及び 動向等	昭和53～ 昭和57年 新神奈川計画 昭和55～ 昭和62年 新神奈川計画 改訂実施計画 昭和55～ 昭和61年 やまゆり計 画	昭和62～ 平成7年 第二次新神奈 川計画・改訂 実施計画 昭和62～ 平成7年 かながわ福祉 プラン・改訂 実施計画 昭和62～ 平成3年 社会福祉施設 トータルプラン 平成3～ 平成7年 第2やまゆり 計画	平成9～ 平成15年 かながわ新 総合計画21 平成9～ 平成13年 かながわ福祉 推進計画 平成15年 将来展望報 告書 平成16年 神奈川力構 想・プロジェクト51	平成17年 かながわ共同 会が指定管理 (I期) (H17.4～H27.3) 平成18年 かながわ共同 会が指定管理 (I期) (H18.4～H28.3) 平成12年 1期再整備開 所(入所132名) 平成14年 2期再整備開 所(入所140名) 平成18年 かながわ共同 会が指定管理 (I期) (H18.4～H28.3) 平成12年 再整備のため 定員減(入所100名) 平成14年 再整備開所 (入所100名) 平成6年 開設(入所120名) かながわ共同 会に運営委託	平成17年 かながわ共同 会が指定管理 (I期) (H17.4～H27.3) 平成18年 かながわ共同 会が指定管理 (I期) (H18.4～H28.3) 平成12年 1期再整備開 所(入所132名) 平成14年 2期再整備開 所(入所140名) 平成18年 かながわ共同 会が指定管理 (I期) (H18.4～H28.3) 平成12年 再整備のため 定員減(入所100名) 平成14年 再整備開所 (入所100名) 平成6年 開設(入所120名) かながわ共同 会に運営委託	平成27年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H27.4～R3.7) 7月26日 事件発生 平成28年 県立ひばりが 丘学園跡地に 仮移転(芹が 谷園舎) 平成28年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H28.4～R8.3)	令和2年 津久井やまゆり 園が谷やまゆり 園開設予定
津久井 やまゆり園	昭和39年 開設 (入所100名)	昭和43年 定員変更 (入所200名)	昭和59年 愛名学園開 設(児100名)	昭和61年 開設 (入所120名)	平成6年 1期再整備開 所(入所80名) 平成8年 2期再整備開 所(入所160名)	平成27年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H27.4～R3.7) 7月26日 事件発生 平成28年 県立ひばりが 丘学園跡地に 仮移転(芹が 谷園舎) 平成28年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H28.4～R8.3)	令和3年 津久井やまゆり 園開設予定
愛名 やまゆり園	昭和41年 愛名学園開 設(児100名)	昭和47年 開設 (入所150名)	昭和59年 愛名学園開 設(児100名)	昭和61年 開設 (入所120名)	平成6年 1期再整備開 所(入所80名) 平成8年 2期再整備開 所(入所160名)	平成27年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H27.4～R3.7) 7月26日 事件発生 平成28年 県立ひばりが 丘学園跡地に 仮移転(芹が 谷園舎) 平成28年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H28.4～R8.3)	令和3年 津久井やまゆり 園開設予定
中井 やまゆり園	昭和47年 開設 (入所150名)	昭和47年 開設 (入所150名)	昭和59年 愛名学園開 設(児100名)	昭和61年 開設 (入所120名)	平成6年 1期再整備開 所(入所80名) 平成8年 2期再整備開 所(入所160名)	平成27年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H27.4～R3.7) 7月26日 事件発生 平成28年 県立ひばりが 丘学園跡地に 仮移転(芹が 谷園舎) 平成28年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H28.4～R8.3)	令和3年 津久井やまゆり 園開設予定
厚木精華園	昭和38年 長沢学園開 設(児100名)	昭和42年 開設 (入所100名)	昭和59年 愛名学園開 設(児100名)	昭和61年 開設 (入所120名)	平成6年 1期再整備開 所(入所80名) 平成8年 2期再整備開 所(入所160名)	平成27年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H27.4～R3.7) 7月26日 事件発生 平成28年 県立ひばりが 丘学園跡地に 仮移転(芹が 谷園舎) 平成28年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H28.4～R8.3)	令和3年 津久井やまゆり 園開設予定
三浦 しらとり園	昭和38年 長沢学園開 設(児100名)	昭和42年 開設 (入所100名)	昭和59年 愛名学園開 設(児100名)	昭和61年 開設 (入所120名)	平成6年 1期再整備開 所(入所80名) 平成8年 2期再整備開 所(入所160名)	平成27年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H27.4～R3.7) 7月26日 事件発生 平成28年 県立ひばりが 丘学園跡地に 仮移転(芹が 谷園舎) 平成28年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H28.4～R8.3)	令和3年 津久井やまゆり 園開設予定
さがみ 緑風園	昭和38年 長沢学園開 設(児100名)	昭和42年 開設 (入所100名)	昭和59年 愛名学園開 設(児100名)	昭和61年 開設 (入所120名)	平成6年 1期再整備開 所(入所80名) 平成8年 2期再整備開 所(入所160名)	平成27年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H27.4～R3.7) 7月26日 事件発生 平成28年 県立ひばりが 丘学園跡地に 仮移転(芹が 谷園舎) 平成28年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H28.4～R8.3)	令和3年 津久井やまゆり 園開設予定
者が 知的 障がい 施設 児 身 体 障 害 者 施 設 が い 者	昭和38年 長沢学園開 設(児100名)	昭和42年 開設 (入所100名)	昭和59年 愛名学園開 設(児100名)	昭和61年 開設 (入所120名)	平成6年 1期再整備開 所(入所80名) 平成8年 2期再整備開 所(入所160名)	平成27年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H27.4～R3.7) 7月26日 事件発生 平成28年 県立ひばりが 丘学園跡地に 仮移転(芹が 谷園舎) 平成28年 かながわ共同 会が指定管理 (II期) (H28.4～R8.3)	令和3年 津久井やまゆり 園開設予定

# 「県立社会福祉施設の将来展望について」

## 報 告 書

平成 15 年 11 月

県立社会福祉施設の将来展望検討会議

# 目 次

第1章	県立社会福祉施設をめぐる課題	1
1	県立社会福祉施設の果たしてきた役割	1
2	県立社会福祉施設の運営の弾力化に向けた取組み	2
3	福祉を取り巻く状況の変化と今後の県福祉行政の方向性	3
第2章	県立社会福祉施設の将来展望を検討する上での基本的な考え方	8
1	社会福祉施設サービスの方向性	8
2	これからの社会福祉施設サービスの担い手～公から民へ～	9
3	県立社会福祉施設の役割	10
第3章	県立社会福祉施設の将来展望	12
1	基本的な考え方	12
2	県立県営施設の課題整理	13
	(1) 中里学園	13
	(2) おおいそ学園	13
	(3) さがみ緑風園	14
	(4) ひばりが丘学園	14
	(5) 三浦しらとり園	15
	(6) 中井やまゆり園	15
	(7) 津久井やまゆり園	15
3	県立県営施設の運営の方向性	16
4	県立委託施設の課題整理と方向性について	16
	(1) 県立委託施設の基本的な考え方	16
	(2) 施設ごとの具体的な方向性	17
第4章	むすび	21
資料編		
1	県立県営社会福祉施設一覧	23
2	県立委託社会福祉施設一覧	26
3	県立県営社会福祉施設の概要	28
4	県立委託社会福祉施設の概要	50
5	社会福祉施設種別データ	90
6	県立社会福祉施設の整備経過	115
7	県立社会福祉施設委託先法人の概要	124
8	検討経過	127
9	県立社会福祉施設の将来展望検討会議設置要綱	129

## はじめに

近年、少子高齢化の急速な進展や核家族化、家族機能の変化など、社会環境の変化に伴い福祉の需要が増大・多様化しており、これからの福祉施策には、従来の限られた対象者の援護救済から、国民すべてを対象とした普遍的なサービス提供が求められる中で、近年、様々な福祉制度の改革（社会福祉基礎構造改革）が進められている。

また、地方分権の進展によって、住民に身近な行政を担っていく主体としての市町村の役割が重視されてきており、県の福祉行政は、広域的・専門的な立場から市町村をバックアップしていく機能を担ったり、試行的・先駆的な取り組みを行っていくなど、その役割を特化し、限られた財源を効果的・効率的な行政サービスに活かしていくことが求められている。

このような中、今後の県の福祉行政の取組みにあたっては、利用制度下における適切なサービス提供のための様々な支援や事業者指導、利用者の権利擁護、人材育成などに重点を移していく必要があり、県自らが福祉サービスを直接提供している県立社会福祉施設のあり方を改めて検討することが必要となっているとの観点から、「県立社会福祉施設の将来展望検討会議」は、平成 15 年 7 月に設置された。

県より委嘱を受けた我々 8 名の委員は、これまでの専門分野における知識、経験に加え、それぞれの立場で、県の福祉施策の推進や県立社会福祉施設、民間社会福祉施設に関わることにより得られた知見等を踏まえ、平成 15 年 8 月～11 月、集中的に県立社会福祉施設の方向性について検討を重ねた。

検討にあたっては、5 回の検討会議と 4 回の部会を開催し、津久井やまゆり園（県立県営施設）、愛名やまゆり園（県立委託施設）、紅梅学園（民間施設）の現地調査も実施した。また、検討会議は、公開するとともに、議事録もホームページで掲載するなど透明性の確保に努めた。

報告書の骨子案に対しては、県民、利用者、利用者の家族、関係団体及び県立社会福祉施設職員等から広く意見をいただき、それらを参考としながら最終的に本報告書を取りまとめるに至ったものである。

県におかれては、この報告を有効に活用し、県立社会福祉施設の将来展望に沿った取組みを実現していくことを期待している。

### 県立社会福祉施設の将来展望検討会議委員

会 長	才 村	純
副会長	高 山	直 樹
	飯 田	雅 子
	石 渡	和 実
	香 坂	勇 晴
	鶴 飼	一 茂
	原 田	和 静
	藤 村	

## 第 1 章 県立社会福祉施設をめぐる課題

### 1 県立社会福祉施設の果たしてきた役割

#### (1) 県立社会福祉施設主導による施設整備の推進（昭和 20 年代～40 年代）

社会福祉施設の整備は、国の社会福祉政策として、施設入所を必要とする児童や生活困窮者救済などへの緊急対策としてはじまり、急を要する保護や養護が必要な人たちに対する施設として、それぞれの対象者ごとに、一定水準の施設が整備された。

神奈川県においても、入所待機児者が多く、施設の整備が十分でないという状況の中、県民の社会福祉施設に対する量的ニーズに応えるため、児童福祉施設、身体障害者福祉施設、知的障害者福祉施設、高齢者福祉施設などの整備が県立主導で進められ、まさに、昭和 30 年代にかけては県立社会福祉施設の創設期となった。

#### (2) 県立施設の機能の転換（昭和 50 年代～60 年代）

その後、当初の急を要する施設整備に伴う施設の老朽化や県民ニーズの質的な変化などに対応する必要性が生じてきた。そこで、昭和 55 年度を初年度とする「やまゆり計画」が策定され、次の新しい理念、構想のもと、施設の整備拡充を行い、地域ニーズに応じたサービス提供など、施設機能を充実し、県立社会福祉施設としての先駆的役割を果たした。

- ① 地域を基盤とした新たな福祉システムづくり
- ② 知的障害児福祉施設の知的障害者施設への転換
- ③ 入所から生活の場へ

#### (3) 県立社会福祉施設の機能の重点化（平成以降）

少子・高齢化の進展や福祉ニーズの増大・多様化に伴い、痴呆性高齢者や障害者等を広域的に受け入れる専門性の高い施設がますます重要になる一方で、民間施設の整備も、高齢者施設や障害者施設を中心に量的、質的に進んできた。

そうした状況の中で県立社会福祉施設については、「第二やまゆり計画」により、計画的に施設整備を行うとともに、次の役割を果たすことが期待されることとなった。

- ① 重度化対応 : 重度痴呆性高齢者や重度障害者等への対応
- ② 広域福祉拠点 : 地域福祉の推進、支援
- ③ 人材養成 : 福祉サービスの基盤づくり

こうして、県立社会福祉施設は、施設の機能、対象者、地域性などに応じた県・市町村・民間の役割分担を踏まえ、重度身体障害者、強度行動障害児者、重度痴呆性高齢者などに対応するとともに、民間施設を支援する機能の充実・強化を図ることに重点を移すことになった。

## 2 県立社会福祉施設の運営の弾力化に向けた取組み

県では、財政の健全化を図り、時代の要請に応え得る簡素で効率的な行政システムを構築するため、平成9年5月に「行政システム改革推進本部取組方針」及び平成13年3月に「民間活力導入指針」を定め、限られた人材と財源の中で、県、市町村、民間等の役割分担を踏まえ、積極的に民間活力を活用していくという考え方にに基づき、継続的に全庁的な行政システム改革に取り組んでいる。

福祉においては、民間社会福祉施設が、施設の整備や運営に対する県の積極的な支援により、量的な整備が進むとともに、施設運営や利用者への支援技術のノウハウなども蓄積され、民間の社会福祉法人に運営が委託されている県立社会福祉施設についても優れた成果をあげている。

こうした状況を背景として、県では、平成11年5月に県立社会福祉施設のあり方に関する指針として「県立社会福祉施設の運営の弾力化」が定められ、次の方針で取組みを行ってきている。

- ① 既に、県立施設として先導的役割を達成したものについては、民間の整備状況などを踏まえながら、民間の社会福祉法人への移譲（民立民営）や廃止に向けた検討を行う。
- ② 引き続き、県立施設として機能を果たしていくべきものについては、社会福祉法人の実績などを踏まえた施設運営の委託化（県立民営化）や

効率的な運営をめざした施設の統合などを検討する。

この県立社会福祉施設の運営の弾力化に向けたこれまでの取組みは、次のとおりである。

- ①民間移譲（２施設）  
【七里ガ浜老人ホーム・相模原老人ホーム（１０年４月）】
- ②廃止（２施設）  
【鎌倉老人ホーム（１３年１月）・七沢老人ホーム（１５年４月）】
- ③運営委託（２施設）  
【愛名やまゆり園（１２年４月）・湘南老人ホーム（１５年４月）】
- ④業務委託（１施設２部門）  
【さがみ緑風園の医療看護・調理部門（１５年４月）】
- ⑤施設統合（１施設）  
【川崎乳児院（１１年４月）・中里学園へ統合】

### 3 福祉を取り巻く状況の変化と今後の県福祉行政の方向性

#### （１）福祉を取り巻く状況の変化

我が国の社会福祉制度は、戦後長らく維持されてきた措置制度から利用制度へと大きな転換期を迎えている。

従来の措置制度は、生活困窮者や支援が必要な限られた方を対象として、行政が公的な福祉サービスの内容や提供機関、対象者の優先順位を決定してきた。このため、措置制度においては、利用者の主体性や選択権が必ずしも保証されたものとはなっていなかった。

また、サービス提供の方法は、施設入所が主たるものと考えられ、それらのサービスは、行政自ら、または行政から委託された社会福祉法人によって行われていた。

しかし近年、少子高齢化の急速な進展や核家族化、女性の社会進出、家族機能の変化など社会環境の変化に伴い、福祉の需要が増大・多様化し、限られた対象者の援護救済から、国民すべてを対象とした、普遍的な福祉サービスが求められるようになったことから、様々な制度の見直しが進められてきた。

まず、平成2年に福祉8法（老人福祉法、身体障害者福祉法、精神薄弱者福祉法、児童福祉法、母子及び寡婦福祉法、社会福祉事業法、老人保健法、社会福祉・医療事業団法）が改正され、住民により身近な自治体である市町村において施設サービスと在宅サービスが一元的に提供できるシステムを構築するため、高齢者・身体障害者の措置権が町村に移譲されるとともに、在宅サービスが社会福祉事業に位置づけられるなどの規定の整備が行われた。

また、保育需要の拡大に伴い、子どもの保育が一般化、普遍化する中で、平成9年には、保育所入所が措置制度から選択(利用)制度へ転換された。

平成12年には、介護保険制度がスタートし、高齢者介護の利用制度化が開始されるとともに、社会福祉基礎構造改革の具体化の一環として社会福祉事業法等が改正され、戦後50年余り続いてきた措置制度が転換され、利用者本位の社会福祉制度を構築するため、苦情解決やサービス評価など利用者の保護やサービスの質の向上を図っていくシステムが導入された。

特に、社会福祉法では、今後の福祉サービスのあり方について、住民一人ひとりが、人間として尊重されるためのサービスでなければならないという原点に立ち返り、従来の憲法第25条の生存権の保障に加え、憲法第13条の個人の尊重、自由・幸福追求権をも具現化していくもの、との方向性が示されたと考える。

また、平成15年度から、障害児の施設サービスを除く障害児者福祉サービスが支援費支給制度に移行するとともに、従来県が実施主体であった知的障害者福祉サービスが町村に移譲された。

さらに、サービスの利用制度化に伴い、増大・多様化する福祉ニーズに対して、従来からのサービス提供主体である行政や社会福祉法人だけでは十分に対応できないことから、介護保険制度や支援費制度での在宅サービス分野、及び保育サービスの分野に、営利法人やNPOなど多様な事業主体の参入が認められ、サービス供給量の増加とサービス内容の多様化に寄与している。

利用者本位の福祉制度への転換や、在宅サービスの提供基盤の拡大を背景に、これまでの施設福祉中心の考えから、子どもも高齢者も障害者も、全ての人々が地域において、いきいきと自立した生活が送れるよう、「共に生き、支え合う社会づくり（いわゆるソーシャル・インクルージョン）」を目指した地域福祉を重視していくこととなった。

また、この地域福祉の推進にあたっては、行政による制度化されたサービ

スト、地域住民の支え合いや様々な主体による共助の活動が、それぞれの特性を活かし合いながら連携して、サービスを必要とする人の生活を協働して支援していくことが求められている。

このような中、入所施設は地域福祉サービスの拠点として、デイサービスやショートステイなど在宅サービスの提供機能や、サテライト方式による地域展開、さらには、地域の様々な社会資源のネットワークを構築する核であり、一つの要素でもあるといった多面的な機能が求められている。

その上で、入所施設の機能は、より重度の、また複合的なニーズを持つ要援護者等の受入れに重点化するとともに、入所者の生活の質の向上や人権を尊重する観点から、個室とリビングを備え、個別ケアを行うユニットケア型の施設整備が進みつつある。

児童養護の分野では、措置制度が維持されているが、児童虐待により心身の傷を抱えた子どもの健全育成・自立支援を図るとともに、親子関係の再構築や家族機能の再生を図るため、里親やグループホームによる家庭的養護の推進や、児童養護施設におけるケア形態の小規模化及び、保護者支援の強化が求められている。また、施設には里親等に対する専門的な支援や、地域の相談・支援機関としての役割の充実・強化が求められている。

## (2) 今後の県の福祉行政の役割

これからの県の福祉行政は、増大・多様化している県民の福祉ニーズに的確に対応していくことを目的に、これまでの福祉の制度改革や地方分権の動向を踏まえた市町村や民間との役割分担に基づき、県行政として担うべき役割を見極めながら、限られた財源を効果的・効率的な行政サービスに活かしていく必要がある。

まず、児童福祉の分野では、近年の保育需要の高まりによって生じている保育所入所待機児童の解消を目指した保育所の新增設や、多様化する保育サービスニーズに的確に対応する、特別保育等の一層積極的な取組みに対し、市町村を引き続き支援するとともに、多様な事業主体の参入を促すための施策や、私設保育施設での保育内容の向上を図るための助成など先駆的・誘導的な取組みが期待される。

また、深刻化しつつある児童虐待に的確に対応するため、これまで県が先駆的に取り組んできた虐待防止ネットワークを市町村主体のものにしていくための支援や、家庭的養護の推進のための里親支援、グループホームの整

備促進、小規模ケアを実施するための民間施設の個室化促進、専門的ケアを行う施設やサテライト施設の運営支援などに取り組んでいくことが求められる。また、児童相談所において、専門的な立場からの被虐待児への心理的ケアや、虐待の再発防止のための親への援助などにも一層積極的に取り組んでいくべきである。

高齢者福祉の分野では、介護サービスの給付に係る財政支出や、民間施設の計画的整備によるサービス提供基盤の充実、サービスの質の向上のためのケアマネジャーへの支援を行うとともに、元気な高齢者への介護予防や日常生活への支援を引き続き行っていくべきである。

また、これからの高齢社会においては、高齢者が住み慣れた環境の中で、尊厳をもって暮らすことができるしくみを構築していく必要がある。そのためには、在宅サービス利用から施設入所に至るまで、心身の状況の変化に応じた介護を、切れ目なく継続して受けられる基盤の整備が求められており、特別養護老人ホームの整備と併せて、ホームヘルプやデイサービス等の事業所並びにグループホーム等の小規模施設を、各地域の需要に応じてきめ細かく配置していく必要がある。そこで、市町村と連携して、特別養護老人ホームなどへの在宅介護支援センターの設置促進などにより、地域に密着した介護サービスの連携体制を構築していくことが望まれる。

障害者福祉の分野では、支援費制度の円滑な運営と、この制度の理念である障害者の地域での自立を実現していくため、個々の障害者のニーズを把握し支援していくための総合相談窓口の設置促進や、地域での居住の場であるグループホーム、福祉ホームの充実、社会参加の場としての地域作業所、通所授産施設のほか、就労に向けた地域就労援助センターの充実などを図っていくことが必要である。

また、障害者施設は、デイサービスやショートステイなど各種在宅サービスを提供する地域生活支援の拠点としての地域の重要な資源でもあるため、そのような視点に立って、民間による施設整備を支援していく必要がある。

なお、最近の経済情勢の悪化を背景として、自立の意思がありながらホームレスとなることを余儀なくされた方が、都市部を中心として多数存在している。この課題についても、市町村と連携し支援していくことが必要である。

介護保険制度や支援費制度などへ多様な事業主体が参入する中で、サービス利用者の権利擁護やサービスの質の向上を図るため、広域的な立場から、

第三者評価のシステムや、苦情解決など利用者を保護するしくみの充実を図るとともに、事業者への指導・監査を適切に実施していく必要がある。

福祉施設職員やケアマネジャー、障害者ケアマネジメント従事者・ホームヘルパー・ガイドヘルパーなど、施設サービスや在宅サービスを担う専門人材の育成や資質・専門性の向上のための研修を広域的な立場で実施していくことも必要である。

### (3) 県立社会福祉施設のあり方の検討

これまで見てきたように、近年、福祉制度は、従来の施設入所中心の考えから、住み慣れた地域で福祉サービスを利用する地域福祉へと、その比重を移しつつある。そして、施設サービスは重度の要援護者等の利用を想定したものとなり、そこでのサービス提供についても、利用者の生活の質を高めるため、個室化や個別ケアを重視したものとなってきている。

また、福祉の利用制度化とともに、在宅サービス分野では多様な事業主体が参加し、サービス供給量の増加やサービス内容の多様化が見られるとともに、施設サービス分野においても、国・県の補助金を利用した社会福祉法人等による施設整備が着実に進んでいる。

さらに、福祉の制度改革や地方分権により、市町村では地域福祉計画の策定が進められており、住民に身近な行政を総合的に担っていく主体として市町村の役割が重視されてきている。今後の県の福祉行政が担っていく機能・役割は、①広域的な立場から市町村の取組みを補完・バックアップしていく機能や、②個々の市町村が完結的に充足させることが困難な行政ニーズに対して専門的な立場から補完していく機能、③制度の谷間にあたり、実践的にもノウハウが確立されていないなどの新しい課題に対する試行的・先駆的な取組みなどに特化されていくべきと考える。

こうした中、2でもふれたが、これまでも県立社会福祉施設の運営については、委託化、移譲、廃止等により運営の弾力化に取り組んできたが、今後とも、福祉の制度改革や地方分権の動向を踏まえ、県の福祉行政の方向性を見定めながら、県立社会福祉施設が果たすべき役割や機能等を中長期的な視点に立って検討し、その運営のあり方を考えていく必要がある。

## 第2章 県立社会福祉施設の将来展望を検討する上での基本的な考え方

### 1 社会福祉施設サービスの方向性

先に述べたように、社会福祉基礎構造改革や社会福祉法の考え方は、生存権の保障に加え、個人の尊重、自由・幸福追求権をも、福祉サービスにおいて実現していくというものである。具体的には、児童福祉の分野において、保育所の入所が措置制度から選択（利用）制度へ転換され、高齢者福祉の分野では、介護保険制度の導入により高齢者介護の利用制度化が開始され、また障害者福祉の分野でも支援費制度という新たな仕組みが導入されている。

また、支援費制度移行直前に実施された障害児（者）地域療育等支援事業や市町村障害者生活支援事業など補助事業の一般財源化など、国による補助金削減の動きも加速化してきている。

こうした状況の中で、社会福祉施設は、利用者のニーズに的確に対応するために創意工夫を凝らし、自らの努力によって利用者から選ばれる施設にならなければいけない時代となってきている。

そこで、県として、施設福祉のあり方や、各種施設の機能、役割について、どのような方向性を見出すかの議論が必要となっている。

いわゆる脱施設化については、すでにいろいろなところで議論されているところであるが、脱施設化の課題は、どのようにして施設入所者の地域生活への移行を促進するか、また、地域での生活をいかに支えていくかという点にある。

知的障害者の入所施設では、地域生活に比べ、医療面や生活面でのサポート体制などで優れている面があり、整備の促進について「親亡き後、子どもが地域で自立した生活が営めるのか」という保護者からの切実な願いと訴えがある一方で、一般的に利用者本人の満足度は地域生活の方が高いと言われている。

児童福祉施設においても、従来の大舎制の施設から、里親等の家庭的養護の考え方にシフトしつつある。

しかしながら、障害者福祉の分野においては、地域生活の受け入れが必ずしも容易ではなく、また、児童福祉の分野では、家庭における養育基盤が脆弱化している中で、安心感のある施設で、自立や地域生活、家庭復帰を模索している利用者や児童、その保護者なども多くおり、種別を問わず施設という社会資源の有効な活用を図っていくことが必要である。

こうしたことから、施設生活を「ふつうの生活」に近づけるために、集団の中での支援の個別化や、ハード面での個室化が求められている。特に障害福祉分野では、支援を施設の中だけで完結させるのではなく、利用者のライフステージに沿った支援が求められており、施設の特性を生かし、目的、目標を明確に示すことにより、地域生活支援へつなげていくことが求められている。

一方、児童福祉の分野では、前述のとおり、大規模な集団生活ではなく、より家庭的な生活の中での個別的なケアの提供を基本とした、ケア形態の小規模化を進めていくとともに、親子関係の再構築や家族機能の再生に向けた家庭支援などが必要と考えられている。

また、介護保険制度が導入された高齢者分野では、利用者の権利擁護の観点から個室化やユニット化の動きもでてきている。

このようなことを踏まえ、施設運営にあたっての新たな課題としては、施設サービスの支援を施設の中で完結するのではなく、利用者の自立はもとより、権利擁護の観点から、ライフステージや個々の状況の変化に応じてサービス提供の内容や質を柔軟に変えることで、利用者の自己実現や地域での充実した生活への支援を図っていくことが必要であり、それぞれの施設の特性を生かした目的、目標を明確に示し、地域生活支援へとつなげていくものでなければならない。

すなわち、これまで陥りがちであった箱形で定型的、画一的な施設福祉から、在宅サービス、地域福祉サービスの拠点としての機能と役割、そして地域生活が困難な重度者のための生活の場としての機能と役割を担うものにしていかなければならない。

さらに、潜在している新たなニーズに対し、柔軟かつ迅速に対応し、そこで得たノウハウを他の施設と共有し、利用者を地域生活へつなげ、地域生活を支えていくための様々な社会資源のネットワーク機能をそれぞれの施設が担うことも大切となってくる。

## 2 これからの社会福祉施設サービスの担い手～公から民へ～

今述べたように、施設においても多様なサービスが求められている中で、民営、県営それぞれの施設運営の現状について考えてみる。

まず、民間施設や県立委託施設の特色としては、人事管理・財務管理・業務管理の三つのマネジメント、いわゆる経営管理を一元的に行うことによ

り、小回りの効いた柔軟な対応が可能となっている。

例えば、他の施設の模範となっているような民間施設では、施設長により、この三つのマネジメントがしっかり行われている。

具体的には、予算執行面などで、施設長に実質的な権限があり、利用者の支援や地域のニーズを積極的にとらえた柔軟な対応が行われ、特色を出した運営が行なわれている。

さらに、在宅サービスや地域の拠点機能を担うことを目標に、独自のネットワークを用いて、それぞれの施設の個性化や機能を特化するなど、様々な社会資源を活用しながら、家族や地域を含め利用者とともに歩いていくといった強い使命感を持ち、実際に、それを達成、実現できているという実績もある。

これに対して県立県営施設は、組織のしくみから管理的側面が重視され、サービスが硬直化する傾向があり、求められるニーズに柔軟に応えることが難しい状況にある。特に、県の大きな組織の中で、現場を預かる施設長は、三つのマネジメントをトータルに行っていくことは難しい環境に置かれており、利用者や地域のニーズ、職員が「利用者の自己実現」や「利用者の利益優先」をめざしながらも、その提案に柔軟に対応し、特色を出した運営が出来難い状況にある。

さらに、コスト面においても、民間施設と比較して職員の平均年齢や在職期間の差はあるとはいえ、費用対効果、効率性といった点で問題がなくはない。

このようなことから、社会福祉制度の改革が進み、福祉サービスの供給主体の多元化が進行するなか、直接サービスである施設運営については、柔軟な対応が十分可能な民間に基本的に委ねることとし、改めて県立県営施設の存続の必要性とその意義について検討を進めていくことが必要である。

### 3 県立社会福祉施設の役割

県立社会福祉施設は、これまで、民間で受入れが困難な重度障害者への対応や、その受入れなどの「広域対応」、民間施設職員への研修や施設のバックアップ機能としての「民間施設等支援」等、民間施設では困難とされる課題に取り組むことで、民間施設との役割分担を図ってきた。

現在、障害者福祉分野においては、一般的に言われてきた重度対応について民間施設での取組みが進んできている。高齢者福祉分野においても、重度痴呆性高齢者など、従来は民間施設では受け入れが困難とされていた要介護高齢者を、民間施設においても積極的に受け入れつつある中、県立施設としての役割は相対的に減少しつつあり、もはや「重度対応」のみをもって、県立施設の役割、存在意義を見いだすことは難しい状況になってきている。

したがって、直接サービスである施設運営については民間に委ねるという基本的な考えのもとに、当面、県立社会福祉施設の目指す役割としては、これまでのように民間では受け止めきれない支援の困難な方に対するサービスを提供しながらも、複合的なニーズを抱える方々や、いわゆる制度の狭間で国の補助対象とならない方々への支援、民間ではノウハウが確立していない先導性、専門性が求められる分野にその役割を特化していく必要がある。

役割や機能を特化するにあたっては、特化すべき役割や機能を明確に示し、これを開示するなど、他の民間施設のモデルとなることを目指すべきである。そして、様々な場面での専門性を高めるとともに、施設利用者が地域で生活できるようソーシャルワークの展開をするために、在宅支援機能を強化するとともに、県立保健福祉大学や、その附置機関である実践教育センター等（以下「県立大学等」という。）の資源なども活用しながら、実践を通じて得られたノウハウを蓄積し、それらをオープンにするなど、理論と実践を他の施設へ提供することにより、地域生活支援ネットワークの構築や民間施設も含めた福祉人材の質の向上、専門化を図っていくべきである。

なお、ネットワークの構築に当たっては、他業種、他分野を含めた持続的・発展的な展開を図るとともに、利用者個々のライフサイクルに即して、その状態や意向に応ずることのできるよう、地域全体で構築していく必要がある。

## 第3章 県立社会福祉施設の将来展望

### 1 基本的な考え方

今日における社会福祉は、ノーマライゼーションを目的として、地域において、障害の有無、年齢にかかわらず、一人ひとりが人としての尊厳を持って、その人らしく安心して生活を送ることができる環境を実現するという目標を持っている。

したがって、施設サービスについても、公立、民間立であることを問わず、地域生活への移行、地域生活の支援に積極的に取り組むことができるような条件を整備していく必要がある。

そうした中で、基本的には、施設サービスは、柔軟なサービス提供が期待される民間に委ねていくべきであることは前章で述べたとおりである。

当面、県立県営施設として運営していく場合は、複合的なニーズを抱える方々や、いわゆる制度の狭間（国の補助対象とならない）にいる方々へのサービス、被虐待児童やその家族への支援など、そのノウハウが十分確立されているとはいえ、高度な専門性が求められている分野のサービスに機能を特化する必要がある。

これらの施設については、現在行われている指導監査等とは別に、機能特化について第三者による定期的な検証と評価及び進行管理を行い、そこで想定した機能が十分達成されない場合には、その要因を分析するとともに、運営主体のあり方なども含めて検討していく必要がある。

また、将来的な課題として、県立施設は定員規模が100人～150人前後と大きいことから、施設の分割や施設定員の縮小を視野に入れるとともに、利用者の居住環境の向上のため、個室化を推進する必要がある。

運営主体のあり方等を検討する際には、権限的に県と同格である政令市や中核市に当該施設が所在する場合は、そのことに伴う課題についても併せて検討すべきである。

民間施設の整備状況や社会福祉法人の運営実績等から、当面、県立施設として存続する必要があるものは、効率的、効果的な運営を目指す観点から民間委託も含め検討していく。

また、民間施設で十分その役割を果たしているものや、県立施設としての

役割が終了したものについては、民間移譲や廃止に向けて取り組んでいく。

以下、個別施設について検討する。

## 2 県立県営施設の課題整理

### (1) 中里学園（児童養護施設・乳児院）

県域の広域拠点施設としての児童養護施設と乳児院の複合施設である。乳児から幼児・学齢児までの一貫した養育を行うため、平成 11 年 4 月に川崎乳児院を中里学園に統合した。

重度の被虐待児童を多く受け入れており、特に小学生の学校不適応児童が増加し、学校との連携が不可欠となっている。

また、重度の被虐待児童は、個別の対応や心理療法等による支援が必要であり、さらに、親子関係の再構築に向けた家族支援等、個々の状態に合わせた、きめ細かい専門的な支援が求められる。こうした機能は、公民問わず、まだ確立されていない部分も残されている。

現在の乳児院と児童養護施設という一貫的な支援体制の円滑な運営は、評価できるところである。今後は、児童自立支援施設と民間児童養護施設との間であって、被虐待児童も含め、対応困難な児童の受け入れや、心理面も含め治療的ケアのできる施設としての機能・役割が期待されている。

中里学園は、以上のことから、当面は県立直営施設として運営していくものの、入所児童の態様や、国制度の動向も見極めながら、中期的には運営主体のあり方を検討すべき施設である。

### (2) おおいそ学園（児童自立支援施設）

県域の唯一の児童自立支援施設である。非行や生活環境等から生活指導等を要する児童の自立支援を目的とし、平成 15 年 4 月には、おおいそ学園内に地元小中学校の分校が設置され、学校教育が導入された。

また、非行児童のほか、情緒障害児童や精神科受診、服薬を要する入所児童、児童養護施設等で不適応状態の被虐待児童等の入所も増加しており、家庭内暴力やひきこもりなど、思春期問題への対応も期待されている。

児童自立支援施設は、児童福祉法施行令第 10 条による県必置の施設であり、吏員をもつて充てることとなっていることから、引き続き県立県営で運営していくこととなるが、法の動向はじめ、児童を取り巻く状況を常に勘案

しながら、運営主体のあり方を検討すべき施設である。

### (3) さがみ緑風園（身体障害者療護施設）

重度対応の身体障害者療護施設であり、県域の中核施設である。重度意識障害者、更にはALS（筋萎縮性側索硬化症）障害者への対応施設として、介護、看護とも24時間体制で支援するなど医療ケアを重視した施設に、平成15年4月に再整備された。

今後、施設の方向性としては、ALS（筋萎縮性側索硬化症）障害者や医療対応を必要とする重度障害者等の受け入れを進めることが期待される。

さがみ緑風園は、当面は県立県営施設として運営していくが、身体障害者療護施設は、基本的には民間が担っている実態もあり、同園の再整備後の状況や民間施設の整備状況を検証し、中期的には施設の運営主体のあり方を検討すべき施設である。

### (4) ひばりが丘学園（知的障害児施設、知的障害者更生施設）

重度対応の知的障害児施設・知的障害者更生施設で、30歳までの児者一貫支援を実施している。また、知的障害児支援の県域の中核施設である。

社会状況として、児童人口の減少にもかかわらず、知的障害児が増加しており、強度行動障害児や自閉症等との合併障害を持つ子ども、被虐待児など、より高度で専門的な支援を必要とする子どもの施設への入所ニーズが高まっている。また、早期療育により、障害程度の改善が可能なことから、就学前のケアにも重点をおく必要がある。

ひばりが丘学園は、障害児、者の一貫療育のモデルとして整備されたが、現状は、利用者が流動しておらず、当初の理念と異なる状況にある。

こうした状況を踏まえ、ひばりが丘学園は、様々なニーズを抱える知的障害児を受け入れる施設へとその機能を特化していくことが望まれる。

機能特化にあたっては、現に入所している加齢児や成人への対応も考慮しながら、早急に方針を打ち出し、利用者及び家族の理解を得るなど、計画的な推進が求められる。

知的障害児を受け入れる施設へと機能特化を図ることから、当面は県立県営施設として運営していくが、中期的には、入所児童の態様やニーズ等を勘案しながら、運営主体のあり方を検討すべき施設である。

#### (5) 三浦しらとり園（知的障害児施設、知的障害者更生施設）

重度対応の知的障害児施設・知的障害者更生施設で、横須賀三浦地区の拠点施設であり、今後も、強度行動障害者など重度の知的障害児者を受け入れるほか、地域の拠点機能を担い、養護学校や民間施設との連携のもとにサービスを提供することが求められる。

運営主体については、民間施設における重度知的障害者の受入れが進んでいる状況や、県立民営施設の中には地域の拠点機能を担う施設もある状況を踏まえ、効率的・効果的な運営を目指す観点から、必要な機能を継続しつつ、利用者ニーズに応じた柔軟なサービス提供が期待される民間法人への運営委託について検討を進めるべき施設である。

#### (6) 中井やまゆり園（知的障害者更生施設）

重度対応の知的障害者更生施設で、県域における強度行動障害対策の中核施設としての機能のほか、県西地域の拠点施設としての機能を担っている。

強度行動障害者への対応のノウハウが確立されていない以上、民間での運営は、まだまだ難しい点があり、中核施設としての役割を当面、担っていくこととなる。

今後は、強度行動障害者への対応のノウハウを確立するとともに、現時点では、地域生活が困難と思われる利用者においても、それが、可能となるように実践と知見を積み重ね、先導的役割を発揮することを期待したい。

また、自閉症者や強度行動障害者などの受け入れを推進するために、施設定員の見直しなどによる個室化の推進について検討すべきである。

強度行動障害者への対応のノウハウの確立状況や、民間施設での強度行動障害者の受け入れ状況などを検証し、中期的には、運営主体のあり方を検討すべき施設である。

#### (7) 津久井やまゆり園（知的障害者更生施設）

重度対応の知的障害者更生施設で、県北地区の拠点施設であり、今後も、強度行動障害者など重度の知的障害者を受け入れるほか、地域の拠点機能を担い、民間施設や地域作業所など地域との連携のもとサービスを提供することが求められる。

運営主体については、民間施設における重度知的障害者の受入れが進んでいる状況や、県立民営施設の中には地域の拠点機能を担う施設もある状況を

踏まえ、効率的・効果的な運営を目指す観点から、必要な機能を継続しつつ、利用者ニーズに応じた柔軟なサービス提供が期待される民間法人への運営委託について検討を進めるべき施設である。

### 3 県立県営施設の運営の方向性

上記2を総括すると次の整理となる。

#### (1) 引き続き県立県営施設で運営していく施設

- ・ おおいそ学園

#### (2) 機能特化を図りつつ、中期的には、運営主体の見直しを検討する施設

- ・ 中里学園（重度の被虐待児童のケアや保護者への支援など）
- ・ さがみ緑風園（筋萎縮性側索硬化症等への対応、医療ケアの重視）
- ・ ひばりが丘学園（様々なニーズを抱える知的障害児施設として特化）
- ・ 中井やまゆり園（強度行動障害の中核機能）

#### (3) 委託の検討を進めるべき施設

- ・ 三浦しらとり園
- ・ 津久井やまゆり園

### 4 県立委託施設の課題整理と方向性について

#### (1) 県立委託施設の基本的な考え方

県立委託施設の今後のあり方を検討するにあたっては、本章1の「基本的な考え方」に基づき、民間移譲や廃止などについて検討を進めていく必要があるが、施設ごとに委託にいたる経過や受託法人の経営状況、立地条件など、個別施設の現状等を勘案して、その検討を進めていく必要がある。

県立委託施設のうち、既に、受託法人において自主的に経営改善計画を立て、施設の健全経営に向けた努力をしているところもあるが、将来的には、すべての施設が自立経営に向け、運営の効率性をより一層高めていく必要があることから、施設規模、組織構成、ランニングコストなどあらゆる角度から経営分析を行い、その成果などを検証していくシステムの導入を進めていく必要がある。

こうした状況を踏まえ、その施設の設置目的、地域での役割や利用状況、受託法人の経営状況等から、施設ごとの具体的な将来の方向性は、次のとおりと考える。

## (2) 施設ごとの具体的な方向性

### ① 民間移譲を進めるべき施設…… 1 施設

#### ○ 金沢若草園（知的障害者授産施設）

昭和 40 年 4 月、知的障害者授産施設としては、神奈川県が全国で初めて公立民営方式で設置し、社会福祉法人恩賜財団済生会支部神奈川県済生会に運営委託をした施設であるが、その利用者の障害程度区分が中度、軽度で 7 割以上を占めていることや政令市に所在するなど、県立施設として運営する必要性を見直す時期が来ている。

従って、民間移譲について、すみやかに検討を進めていくべきであると考えます。

### ② 中期的に民間移譲を進めるべき施設…… 4 施設

#### ○ 湘南老人ホーム・横須賀老人ホーム・箱根老人ホーム（特別養護老人ホーム）

上記の特別養護老人ホームは、現在、社会福祉法人神奈川県社会福祉事業団に委託されている。

特別養護老人ホームは、介護保険制度の導入に伴い、その運営は介護報酬により行うことが基本であり、また、民間施設においても重度痴呆性高齢者の受入れが進んでいることなどから、受託団体の状況を勘案しながら、民間移譲について検討を進めていくべきであると考えます。

民間移譲にあたっては、各施設とも施設入所事業以外の事業として、県からの研修事業の受託、地元市町からのデイサービス事業の受託等するなどの事業を行っていることから、自主事業との調整をする必要がある。

○ 平塚ふじみ園（保護施設）

昭和 35 年に設置され、身体上又は精神上著しい障害があるために、日常生活を営むことが困難な要生活保護者を対象として運営している施設である。

社会福祉法人恩賜財団神奈川県同胞援護会に運営を委託している施設である。

同じ保護施設である「岡野福社会館」が、平成 5 年 4 月に県から民間に移譲され、良好な運営がなされていることを勘案すると、この施設についても、民間移譲について検討を進めていくべきであると考えます。

③ 引き続き、委託により県が運営を担っていく施設…… 2 施設

○ 神奈川県ライトセンター（視覚障害者情報提供施設）

県内の視覚障害者を対象に、点字・録音図書製作、閲覧・貸出等の情報提供や指導訓練などを行うとともに、視覚障害者に対するボランティア活動の振興を図っており、その運営は、日本赤十字社神奈川県支部に委託されている。

その業務が専門的で、広域性も有しており、さらに無料又は低額な料金でサービスの提供を行っていることから、引き続き運営については、県が担っていくことが望ましい。

○ 聴覚障害者福祉センター（聴覚障害者情報提供施設）

県内の聴覚障害者の自立を促進するため、相談、指導訓練及びビデオ製作、閲覧・貸出等の情報提供を行うとともに、手話通訳者や要約筆記者の養成と派遣を行っており、その運営は、社会福祉法人神奈川聴覚障害者総合福祉協会に委託されている。

その業務が専門的で、広域性も有しており、さらに無料又は低額な料金でサービスの提供を行っていることから、引き続き運営については、県が担っていくことが望ましい。

④ 委託の経過や委託先の状況を包括的に踏まえながら、今後、方向性を検討する施設…… 8施設

○ 七沢療育園（重症心身障害児施設）

重度の知的障害及び重度の肢体不自由が重複している児童（者）を入所により、保護、治療及び日常生活の支援を行うとともに、適切な支援を確保するための総合評価を行っている。

○ 七沢第一・第二更生ホーム（肢体不自由者更生施設）

肢体不自由者を入所等により、身体・精神機能、職業能力及び社会生活力等を可能な限り高めるために必要な治療や自立生活支援、訓練及び評価等を行い、社会参加促進に向けた支援を行っている。

○ 七沢ライトホーム（視覚障害者更生施設）

視覚障害者を入所等により、基礎的社会生活力の向上及び低視覚障害者の視機能評価等が必要な者に対し、自立生活支援、訓練及び評価等を行い、社会参加促進に向けた支援を行っている。

○ 七沢学園（知的障害児施設・知的障害者更生施設）

知的障害の児童及び 18 歳以上の知的障害者を入所により、社会適応能力促進のための指導、訓練、行動観察及び諸検査を行うとともに、適切な処遇を確保するための総合評価を行い、独立自活・社会経済活動への参加促進を図っている。

上記の 5 施設については、昭和 48 年 8 月の開設当初から社会福祉法人神奈川県総合リハビリテーション事業団が運営を委託されているが、いわゆる福祉と医療との連携の下、心身に障害のある方々に対し、診断から治療、看護、リハビリテーション訓練、生活支援などを総合評価し、一貫して行うことにより、早期の社会復帰を図っている。

これらのことから、同事業団が福祉施設とあわせて運営を委託されている、2つの病院（神奈川リハビリテーション病院、七沢リハビリテーション病院脳血管センター）との連携等を踏まえながら、施設ごとの今後の方向性

を検討すべきである。

○ 秦野精華園（知的障害者更生・授産施設）

昭和 36 年 11 月、神奈川県ではじめての知的障害者更生施設として設置され、18 歳以上の知的障害者を入所させて、これを保護するとともに、その更生に必要な支援及び訓練を行っている。県は平成 2 年 4 月から、運営を委託した。

○ 厚木精華園（知的障害者更生施設）

平成 6 年 7 月に設置すると同時に運営を委託した。高齢の知的障害者及び医療的サポートを必要とする中高齢者の更生施設として設置され、医療的ケアの必要性から診療所を設置するとともに、利用者に必要な支援を担う人材を養成する研修制度や高齢者のニーズを理解しサービスの開発などの研究を行う機能を有している。

○ 愛名やまゆり園（知的障害者更生施設）

昭和 41 年 8 月に設置され、18 歳以上の知的障害者を入所させて、これを保護するとともに、その更生に必要な支援及び訓練を行っている。県は平成 12 年 4 月から、運営を委託した。

上記の 3 施設については、社会福祉法人かながわ共同会が運営を委託されている。同法人は、在宅障害者へのサービスの充実に努めるなど、円滑な施設運営を行っており、施設ごとの地域での役割を見極めたうえで、今後の方向性を検討すべきである。

## 第4章 むすび

本報告書は、県立社会福祉施設の一つひとつの課題や運営の方向性についての検討にとどまらず、県立社会福祉施設を中心に据えて、これからの社会福祉施設サービスのあり方などについて提言を行った。

第1章から第3章では、県立社会福祉施設の果たしてきた役割や福祉を取り巻く状況の変化などを分析、検討し、社会福祉施設サービスの担い手や県立社会福祉施設の将来展望について、考え方を述べたところであるが、要約すれば次のとおりである。

直接サービスである施設運営について、柔軟な対応が可能な民間が担っていく中で、県立社会福祉施設は、存続も含めた見直しが求められている。

県立県営社会福祉施設は、遅くとも中期的なスパンの中で、すべて運営主体のあり方を検討していく必要がある。当面、県営を継続する施設については、その役割を特化していかなければならない。すなわち、複合的なニーズを抱える方々や、国の制度の対象とならない、いわゆる制度の狭間に置かれた方々への支援、在宅支援機能の強化、福祉人材の質の向上に向けた情報の発信などに取り組んでいく必要がある。

なお、役割の特化にあたっては、その状況を客観的に判断するため、第三者による定期的な検証と評価が可能となるような体制整備を行う必要がある。

以下、県が今後の県立社会福祉施設のあり方を考える上で、人事異動上の工夫、人材養成や研究研修機能の充実、施設の委託、移譲における留意点、県職員に期待すること、県のこれからの役割などについて、あわせて提言を行う。

役割の特化に向けては、施設長の総合的なマネジメント力が発揮できる条件整備や、専門職員の養成という観点から、専門知識、技術の習得が可能となるような方策を期待する。

たとえば、県の人材養成機関の拠点である県立大学等の活用、連携により、職員が一層その専門性を高めていくことなどが考えられる。

さらに、人材養成と併せて、施設の機能特化を図るために、県立大学等と県立社会福祉施設の合同研究の実施などにより、研究研修機能の充実が図られることが望まれる。

国においても、高等教育機関、医療機関や学校間で連携を図り、その専門性を高めようとしているところであり、これらを参照とされたい。

一方、民間に施設を委託又は移譲する場合は、相手方団体の事業実績や経営能力等について十分に検討することが大事である。また、建物の改修を行うなど、円滑な移行に向けた対応が必要である。

さらに、委託の推進にあたっては、一定期間の職員の派遣を行うなど、施設の利用者やその家族等に不安を与えることのないような配慮が必要であるとともに、職員、施設が一体となって進めていくことが望ましい。

民間委託により施設という職場が少なくなっていく中で、県の福祉職員には、福祉部本庁はもとより、児童相談所や保健福祉事務所において地域レベルでの保健福祉のコーディネーターとしての活動など、福祉や保健の行政分野において、その培った力を発揮されるとともに、医療、教育、労働あるいは、まちづくりといった、今後さらに福祉との連携が求められる分野への積極的な進出と活躍を期待したい。そして、福祉の分野から他の分野へ福祉の視点をさらに発信することを望む。

あわせて、施設現場の経験が重要という視点から、民間や国の施設への派遣や交流の実施も望ましい。

福祉ニーズは時代とともに変わっていく。福祉の専門職として、そのニーズを機敏かつ的確にとらえ、常に県民に最善のサービスを提供できるための専門職の役割について、自らも模索して行ってほしい。

施設サービスを民間が担って行く中で、民間自らが一層質の高い施設サービスの提供や自己研鑽に努めることはいうまでもないが、県は、公民の役割分担の視点から、施設に関わる今後の役割として、指導監査業務の充実などを通じて、今まで以上に、民間施設を側面から支えていく役割を担う必要がある。

あわせて、利用者の個人の尊厳や権利擁護を基本とする視点から、研修・研究機能を今まで以上に拡充し、施設従事者の「質の向上」、「役割に応じた基礎力の充実」、「専門知識・技術の習得」等を目指して、福祉人材を養成する役割を担う必要がある。

結びに、本提言は、あくまでも基本的な方向を示したものであり、この課題は、県が継続的に取り組んでいくべきものである。今後も、各施設ごとに、検討を行うため、個別にあり方委員会などを設置して、本提言の実施に向けて、計画的に実施していくことを望む。

# 県立障害福祉施設等あり方検討委員会

## 報 告 書

平成 26 年 1 月

県立障害福祉施設等あり方検討委員会

# 目 次

## I はじめに

## II 県立障害福祉施設のあり方について

### 1 平成 15 年の将来展望報告書とその後の県立障害福祉施設の状況

- (1) 将来展望報告書における基本的な考え方
- (2) 将来展望報告書以降の県立障害福祉施設の状況

### 2 障害福祉に関わる法制度等の変化と県の取組み

- (1) 支援費制度の施行（平成 15 年度～平成 17 年度）
- (2) 障害者自立支援法の施行とその後の制度改正（平成 18 年度～）

### 3 県立障害福祉施設の現状

- (1) 県立障害福祉施設に係るコスト
- (2) 県立障害福祉施設が果たしている役割
- (3) 地域生活移行の状況
- (4) 指定管理者制度を導入した施設の状況

### 4 県立障害福祉施設に求められる機能・役割

- (1) 今後の県立障害福祉施設のあり方に関するアンケート結果
- (2) 県立障害福祉施設に求められる機能・役割

### 5 今後の県立障害福祉施設のあり方について

- (1) 今後の方向性についての基本的な考え方
- (2) 各施設のあり方に関する今後の方向性
- (3) 県立直営施設・指定管理施設の運営改善の方向性

## III 総合療育相談センターの医療部門について

### 1 総合療育相談センターの現状

### 2 今後の役割

### 3 今後の方向性

## IV おわりに

## I はじめに

神奈川県では、平成 15 年 7 月に設置された「県立社会福祉施設の将来展望検討会議」において、県立社会福祉施設の将来の方向性について検討が行われ、同年 11 月、その検討結果が「県立社会福祉施設の将来展望について」報告書（以下「将来展望報告書」という。）として取りまとめられた。

こうした検討が行われた背景には、少子高齢化の急速な進展など社会環境の変化に対応した様々な福祉制度の改革が進められたこと、地方分権の進展によって市町村の役割が重視されたことを踏まえ、県の福祉行政には、広域的・専門的な立場から市町村をバックアップしていく機能を担うこと、試行的・先駆的な取り組みを行うことなど、その役割を特化し、限られた財源を効果的・効率的な行政サービスに活かしていくことが求められるという状況の変化があった。

将来展望報告書が取りまとめられてから 10 年が経過したが、平成 18 年度には、障害福祉サービスの提供に係るしくみを大きく変えた障害者自立支援法が施行された。同法は、平成 23 年 10 月及び平成 24 年 4 月の改正を経て、平成 25 年 4 月には、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（以下「障害者総合支援法」という。）に改められるなど、障害福祉に関わる制度改正が相次ぎ、この間、県の障害福祉施策も変化している。

一方、県では、危機的な財政状況から脱却し、中長期的な展望の下に今後の政策課題に着実に対応できる行財政基盤の確保を図るため、平成 24 年 10 月に取りまとめた「神奈川県緊急財政対策」（以下「緊急財政対策」という。）に基づく取り組みを進めている。

緊急財政対策における「県有施設見直しのロードマップ」では、7つの県立障害福祉施設について、福祉施設のあり方を検証するとともに、県直営のさがみ緑風園及び中井やまゆり園については「指定管理者制度導入について検討」、指定管理者制度を導入済みの津久井やまゆり園、秦野精華園、愛名やまゆり園、厚木精華園及び三浦しらとり園については「民間への移譲について検討」を行うこととしている。また、総合療育相談センターについては、「医療部門の委託化について検討」を行うこととしている。

これらの施設について、平成 15 年の将来展望報告書に基づいた取組状況や、その後の法制度等の変化を踏まえた県と民間との役割分担などを整理し、今後の方向性を検討するため、平成 25 年 5 月、「県立障害福祉施設等あり方検討委員会」（以下「委員会」という。）が設置された。

委員会では、同月から 12 月までの間、施設の現地調査を含めて 6 回の会議等を開催し議論を重ねてきた。この報告書は、これまでの県の取組みなどを踏まえつつ、上記の県立障害福祉施設等に求められる機能・役割などを整理した上で、施設のあり方に関する今後の方向性について、委員会としての検討結果を取りまとめたものである。

## II 県立障害福祉施設のあり方について

### 1 平成 15 年の将来展望報告書とその後の県立障害福祉施設の状況

#### (1) 将来展望報告書における基本的な考え方

将来展望報告書では、「基本的には、施設サービスは、柔軟なサービス提供が期待される民間に委ねていくべき」であり、当面、県立直営施設として運営していく場合は、複合的なニーズを抱える方々など、「そのノウハウが十分確立されているとはいえず、高度な専門性が求められている分野のサービスに機能を特化する必要がある」としている。

また、「民間施設の整備状況や社会福祉法人の運営実績等から、当面、県立施設として存続する必要があるものは、効率的、効果的な運営を目指す観点から民間委託も含め検討していく」こととしている。

さらに、「民間施設で十分その役割を果たしているものや、県立施設としての役割が終了したものについては、民間移譲や廃止に向けて取り組んでいく」こととしている。

こうした基本的な考え方のもとに、具体的な県立障害福祉施設について、次のとおり、方向性を整理している。

#### ア 県立直営施設

##### (ア) 機能特化を図りつつ、中期的には、運営主体の見直しを検討する施設

- ・さがみ緑風園（身体障害者療護施設）
- ・中井やまゆり園（知的障害者更生施設）

##### (イ) 委託の検討を進めるべき施設

- ・三浦しらとり園（知的障害児施設・知的障害者更生施設）
- ・津久井やまゆり園（知的障害者更生施設）

#### イ 県立委託施設（※県立施設への指定管理者制度の導入は平成 17 年度以降）

##### (ア) 委託の経過や委託先の状況を包括的に踏まえながら、今後、方向性を検討する施設

- ・秦野精華園（知的障害者更生・授産施設）
- ・愛名やまゆり園（知的障害者更生施設）
- ・厚木精華園（知的障害者更生施設）

##### (イ) 民間移譲を進めるべき施設

- ・金沢若草園（知的障害者授産施設）

※ 施設種別は、障害者自立支援法・児童福祉法による施設体系再編前の旧法種別

## (2) 将来展望報告書以降の県立障害福祉施設の状況

上記の方向性を踏まえたその後の各施設の状況は次のとおりである。

### **さがみ緑風園** (相模原市南区)

- ・ 県直営の施設として、ALS（筋萎縮性側索硬化症）や遷延性意識障害など、医療的ケアを必要とする最重度の身体障害者を受け入れて支援

### **中井やまゆり園** (足柄上郡中井町)

- ・ 県直営の施設として、強度行動障害の知的障害者を受け入れて支援。発達障害支援センター「かながわA（エース）」を併設

### **三浦しらとり園** (横須賀市)

- ・ 平成 23 年度に県直営から指定管理者制度へ移行し、民間社会福祉法人の運営のもとに、重度重複等の知的障害児・者を受け入れて支援

### **津久井やまゆり園** (相模原市緑区)

- ・ 平成 17 年度に県直営から指定管理者制度へ移行し、民間社会福祉法人の運営のもとに、重度重複等の知的障害者を受け入れて支援

### **秦野精華園** (秦野市) **愛名やまゆり園・厚木精華園** (厚木市)

- ・ 従来の管理運営委託から平成 18 年度に指定管理者制度へ移行し、引き続き民間社会福祉法人が運営する県立施設として、社会的自立を目指した中軽度知的障害者（秦野）、重度重複等の知的障害者（愛名）、中高齢の知的障害者（厚木）を受け入れて支援

### **金沢若草園** (横浜市金沢区)

- ・ 従来の管理運営委託から平成 18 年度に指定管理者制度へ移行し、さらに、平成 23 年度に民間社会福祉法人へ施設を移譲

## 2 障害福祉に関わる法制度等の変化と県の取組み

### (1) 支援費制度の施行（平成 15 年度～平成 17 年度）

平成 15 年度以降、措置制度から契約制度へと転換した支援費制度のもとで、ホームヘルプサービスなどの利用者数やサービス量は飛躍的に増加した。

しかし、国では、急増したサービス費用への対応とともに、障害種別や地域間におけるサービスの格差、地域生活移行や就労支援といった新たな課題に対応するための制度改革の必要に迫られ、支援費制度は 3 年間で終了した。

### 【県の取組み】

県では、平成 16 年 3 月に「かながわ障害者計画」を策定し、利用者本位の生活支援体制の整備や在宅サービスの充実などを図るとともに、施設サービスについては、更生施設、授産施設、社会復帰施設などの施設整備を通じ、障害の特性やニーズに応じ、身近な地域で施設サービスが受けられるよう取組みを進めることとした。

## (2) 障害者自立支援法の施行とその後の制度改正（平成 18 年度～）

支援費制度に代わり、平成 18 年度に施行された障害者自立支援法では、施設・サービス体系が再編され、身体、知的、精神の三障害に分かれていたサービス提供のしくみが一元化されるとともに、サービス実施主体が市町村に統一された。

また、長年にわたり障害福祉サービスを支えてきた福祉施設等については、利用者の入所期間の長期化等により、本来の機能と利用者の実態がかい離する状況にあることなどを踏まえ、グループホームや自立訓練等の充実を図ることにより、福祉施設への入所から地域生活への移行を推進するとともに、就労についても、新たに創設された就労移行支援事業等を通じて、福祉施設の利用から一般就労への移行を推進する方針が示された。

障害者自立支援法の施行後も、円滑な新法移行等を図るための基金事業による特別対策が実施されるとともに、利用者負担の減免措置も拡充され、平成 22 年 4 月以降、市町村民税非課税世帯の障害者は基本的に無料となっている。

一方、平成 21 年 4 月と平成 24 年 4 月の報酬改定により、様々な加算も含め、施設・事業所の報酬水準は一定の改善が図られている。

さらに、法施行 3 年後の見直しに基づく児童福祉法を含む法改正により、平成 23 年 10 月及び平成 24 年 4 月に、グループホーム等の利用者に対する家賃補助の創設、障害児支援の強化などが順次実施された。

また、社会福祉士及び介護福祉士法の改正により、平成 24 年 4 月から、所定の研修により必要な知識、技能を修得した介護職員等によるたんの吸引や経管栄養が法に位置づけられた。

さらに、障害者自立支援法が障害者総合支援法に改められた平成 25 年 4 月には、障害福祉サービスの対象が一定の難病患者に拡大され、平成 26 年 4 月には、グループホーム・ケアホームの一元化、重度訪問介護の対象拡大などが実施される予定となっている。

### 【県の取組み】

県では、障害者自立支援法の施行を踏まえ、障害者の地域生活を支える神奈川県らしい施策を展開するため、平成 18 年 7 月に「かながわの障害福祉グランドデザイン」を策定し、障害福祉のあるべき姿を「すまい」「いきがい」「ささえあい」という 3 つの視点から提示した。

平成 19 年 3 月には、「かながわの障害福祉グランドデザイン」の理念を踏まえて「神奈川県障害福祉計画」を策定し、地域生活移行などに係る数値目標とともに、必要な障害福祉サービスの見込量や人材養成、相談支援体制の整備に係る取組みなどを定め、市町村等と協力して計画を推進している。

さらに、「かながわ障害者地域生活支援推進プログラム大綱」に基づき、平成 22 年度以降、グループホームや短期入所事業所などの設置・利用の促進、

たんの吸引などの医療的ケアに対応できる人材養成、障害特性により支援が困難なケースや緊急的な支援が必要なケースに 24 時間 365 日対応できる障害福祉サービス拠点事業所の配置、生活介護事業所等の日中活動の場の確保など、障害者の地域生活支援施策の充実を図っている。

障害福祉サービスの利用状況については、平成 24 年度における県全体のサービス利用実績を障害者自立支援法が施行された平成 18 年度と比較すると、ホームヘルプサービスは約 1.6 倍、グループホーム・ケアホームは約 1.7 倍、短期入所は約 1.8 倍に増加している。

こうした動きに伴い、県の介護給付費等負担金は、当初予算ベースで、平成 21 年度の 158 億円から、平成 25 年度は 344 億円に急増している。県の財政状況は極めて厳しいが、毎年度、数十億円規模で伸びていく予算を確保し、障害者の地域生活を支えるサービスの提供を支えている。

一方、平成 17 年 10 月から平成 24 年 10 月までの 7 年間に福祉施設から地域生活へ移行した障害者は 824 人となっている。これは平成 17 年 10 月時点の施設入所者数 5,094 人の 16%に相当する。

就労についても、平成 17 年度に福祉施設の利用から一般就労へ移行した障害者は 125 人であったが、平成 24 年度は 512 人であり、約 4 倍に増えている。

以上のとおり、障害福祉施策は地域生活に向けて転換が図られてきており、将来展望報告書が取りまとめられた平成 15 年度と比較し、障害者の地域生活を支えるサービスも着実に拡充している。

「施設・病院から地域へ」という流れの中で、施設入所支援の対象は、ケアホーム等では対応が困難で、施設に入所して支援を受けることが真に必要な障害者が基本となっている。その中でも県立施設においては、将来展望報告書で示された「高度な専門性が求められている分野のサービスに機能を特化」という視点を踏まえ、その機能・役割を改めて検証することが求められている。

### 3 県立障害福祉施設の現状

#### (1) 県立障害福祉施設に係るコスト

県立障害福祉施設は、人件費、光熱水費、保守点検料等及び診療所に係る経費について、民間施設を上回るコストをかけている。

特に人件費については、民間施設よりも重度の障害者を受け入れているほか、地域支援機能や診療所機能を付加しており、国の定める人員基準を上回る手厚い人員配置となっていることがその主な理由である。

なお、職員一人当たりの人件費は県立直営施設が高く、県立指定管理施設は、民間施設をやや上回る程度か、又はほぼ同様である。

光熱水費、保守点検料等が高い理由は、施設の規模が大きいためである。

秦野精華園を除く県立施設に設置されている診療所は、ALS や強度行動障害、重度重複障害などに対応した医療機能を確保するために必要なものである。

## (2) 県立障害福祉施設が果たしている役割

### ア 民間施設では対応が難しい障害者への支援

#### (ア) 主な対象を身体障害とする施設

複数の民間施設とさがみ緑風園を比較してみると、利用者の障害程度区分に際立った差は見られない。

しかし、次のような点において、さがみ緑風園の特徴が認められる。

- ・ 身辺自立について全面介助の必要な利用者の割合が高いこと
- ・ 胃ろう、腸ろうの経管栄養により栄養摂取している利用者が多いこと
- ・ たんの吸引や気管切開に伴う呼吸管理の必要な利用者が多く、特に、福祉と医療のはざまにあったALSや遷延性意識障害等の難病患者を多く受け入れていること

#### (イ) 主な対象を知的障害とする施設

複数の民間施設と県立障害福祉施設（6施設）を比較してみると、秦野精華園（46%）と厚木精華園（67%）を除く県立障害福祉施設では、障害程度区分5以上の利用者が9割前後を占めているが、民間施設でも同様に障害程度区分の高い利用者が多い施設はある。

しかし、秦野精華園以外の県立障害福祉施設では、更衣や食事などに全面介助が必要な利用者の割合が高い上に、服薬管理や医療的ケアが必要な利用者も多く受け入れていることが特徴である。

また、何らかの行動障害のある利用者は民間施設にも見られるが、中井やまゆり園をはじめ、津久井やまゆり園、三浦しらとり園などの県立障害福祉施設においては、著しい行動障害のある知的障害者を受け入れて支援している。

## イ 専門的な支援ノウハウの蓄積と普及

### (ア) 強度行動障害への対応

中井やまゆり園における強度行動障害への取組みについては、生活環境が整った専用棟における支援の積み重ねにより強度行動障害のスコアが改善するなど、確実に成果が上がっている。ただし、一定程度、行動障害が軽減されたことにより専用棟から一般棟へ移ることができても、さらに民間施設へ移行することは難しく、課題となっている。

津久井やまゆり園、三浦しらとり園などの県立指定管理施設においても専任職員を配置し、強度行動障害のある知的障害者を受け入れ、支援を行っている。

強度行動障害に関する支援ノウハウについては、中井やまゆり園が中心になって「支援事例集」をまとめホームページで紹介したり、民間施設職員を対象とした基礎講座や事例研究会の開催、民間施設への講師派遣、民

間施設からの職員受入れ研修などを通じて普及を行っている。

### (イ) 発達障害への対応

平成 17 年の発達障害者支援法の施行を受け、中井やまゆり園に発達障害支援センター「かながわA（エース）」を設置し、発達障害に関する療育相談などを行うとともに、支援方法の普及啓発を行っている。

近年では、以前と比べ自閉症など発達障害に対する理解が進み、市町村における相談支援体制も徐々にできつつあることから、「かながわA」では、直接相談から、市町村等における支援のしくみづくりやコンサルテーションに比重を移しつつ、取組みを進めている。

### (ウ) ALS、遷延性意識障害者等への支援

さがみ緑風園では、平成 15 年の施設再整備の際に、診療所部門を近隣の大学病院に委託し、民間施設では支援が困難な ALS や遷延性意識障害といった医療的ケアが必要な最重度の身体障害者を受け入れ、福祉と医療が連携した支援を行っている。

こうした支援を行うためには、必要な設備の整備とともに、医療人材の安定的な確保が必要となる。民間施設がこれらの条件を整えることは、コスト面でも難しく、短期入所も含め、さがみ緑風園の利用ニーズは常に高いが、対応できる人数には限界がある。

また、充実した医療的ケアのための設備や看護職員などの医療スタッフの配置が支援の前提となることから、そうした条件が整っていない民間施設の支援員に対しては、支援ノウハウを普及するという面でも難しさがある。

## (3) 地域生活移行の状況

県立障害福祉施設のうち県立指定管理施設（いずれも知的障害者を主たる対象とする施設）については、指定管理者である法人が自主事業で整備したケアホーム等を活用して、利用者の地域生活移行がコンスタントに進んでいる。

一方、県立直営施設では、最重度の障害者を多く受け入れていること、地域の社会資源であるケアホーム等を整備することは広域的・専門的支援を担う県の役割にそぐわないことなどから、地域生活移行は進んでいない。

なお、中井やまゆり園では、利用者の状況から、高齢者施設や民間の障害福祉施設の方が生活の場としてより適切と考えられ、それが現実に可能な場合には、そうした施設へ移行できるよう調整に努めている。

今後、県立直営施設が率先して利用者の地域生活移行を推進していくため、障害福祉計画に基づき地域生活移行を推進する責務を有する市町村と協力し、

県立指定管理施設や相談支援機関等とも連携して取り組んでいく必要がある。

#### (4) 指定管理者制度を導入した施設の状況

##### ア 運営コストの縮減

県立直営施設が指定管理者制度を導入した場合、運営コストは大幅に節減することが可能となっており、平成 23 年度に指定管理施設に移行した三浦しらとり園では、年額で約 2 億 3,400 万円の節減効果が発生している。

その最大の要素は人件費の縮減であり、県立直営施設については、県職員の平均年齢が高いことなどから、一人当たりの人件費が高くなっている。

##### イ 運営の柔軟性

地方自治法等に基づく予算や執行上の制約を受ける県立直営施設に比べ、県立指定管理施設では、民間社会福祉法人の会計基準に従い、法人の判断で必要な設備の整備や備品の購入等が柔軟に行えるため、利用者へのサービスの向上が図りやすい。具体的には、温冷配膳車の導入による食生活の充実、車両を増やすことによる外出機会の増加、利用者の高齢化に対応した機械浴槽の整備などが実現している。

また、指定管理者となった法人の自主努力によってスタッフを増配置して支援を充実したり、触法障害者を受け入れて支援するなど新たな課題に果敢に取り組んでいることも、指定管理者の創意工夫や主体的な運営を尊重する指定管理者制度のメリットを十分に活用した成果として評価できる。

#### 4 県立障害福祉施設に求められる機能・役割

##### (1) 今後の県立障害福祉施設のあり方に関するアンケート結果

県では、本委員会での検討に当たり、県内の市町村及び障害者支援施設を経営する社会福祉法人等を対象として、今後の県立障害福祉施設のあり方に関するアンケート調査を実施した。

その結果、「障害者支援にあたり、県立施設と民間施設の役割分担の観点から、県立施設に何を期待するか」については、「強度行動障害、医療的ケアを必要とする A L S や遷延性意識障害、虐待を受けた障害者の緊急一時保護等の受入れ等、民間施設では受入れが難しい障害者を受け入れる施設」とする意見が 20 市町村（約 69.0%）、17 法人（約 77.3%）と大半を占め、「障害者施策等の課題への先駆的な取り組みや支援方法の構築と研修等を通じた民間施設等への支援、普及」とする意見も 3 割から 4 割程度寄せられた。

一方で、強度行動障害、医療的ケアを必要とする A L S や遷延性意識障害等の障害者の受入れが民間施設では難しいとする主な理由は、次のとおりであった。

（市町村の意見）

- ・十分な支援を行うためのノウハウがない。又は採算が合わない。
  - ・配置基準以上の専門職員の配置を必要とする。
  - ・医療的ケア、強度行動障害等、一般に比べ高度な支援レベルの対応が必要。
- (社会福祉法人の意見)

- ・設備、スペース、職員配置についても十分でない。
- ・運営上民間の施設では強度行動障害等の処遇は不十分。
- ・民間施設よりも手厚い人員配置を必要とする。 など

また、「県立直営施設として運営する意義をどのように考えているか」については、営利を超えた事業が行えること、専門的な技術支援が可能なこと、民間施設では対応が困難な障害者を受け入れる担保的位置づけ、経営の安定性や人員配置の充実による安心の確保、先駆的な取り組みや専門性の高いケアの実践、現場の課題を県の障害福祉施策へ反映させることなどにおいて、県立直営施設として意義がある、とする意見が17市町村(約58.6%)、14法人(約63.6%)と半数以上の市町村や法人から寄せられている。「指定管理者制度を導入すべき」とする意見は約1割程度見られ、支援内容として指定管理施設のほうが優れている、存続意義に違いはない、運営する意義を見出せない、専門職が育ちづらい、などといった理由があげられている。

## (2) 県立施設に求められる機能・役割

### ア 県立直営施設

アンケート結果を踏まえ、県立直営施設に求められる機能・役割を整理すると、「民間施設では特に対応が難しい障害者の最終的な受入先」「民間施設、市町村等への支援」「民間施設等との連携・協力の推進」「県の障害福祉施策への反映」といった機能が求められていると考えられる。

県職員による手厚い職員配置体制のもとで、民間施設では特に対応が難しい強度行動障害、医療的ケアが必要な障害者、重度重複障害、虐待等により緊急に保護が必要な障害者など、特に専門的な支援を必要とする障害者の受入れ施設として、県立直営施設に期待される役割は非常に大きい。どのような障害の状況であっても、何かあれば、一時的にでも受け入れてもらえる場所があるということが、障害者が地域で生活をするうえで、その家族も含めて重要な心の支えとなっており、その存在意義は大きいといえる。

また、県立直営施設が上記のような役割を果たす中で蓄積してきた支援ノウハウを、研修や職員の派遣などにより民間施設等に普及させるとともに、県所管域の拠点施設として関係機関とのネットワークを構築して、民間の柔軟な発想も取り入れながら新たな実践に取り組むなど連携・協力を推進することで、県全体の障害福祉施設の支援レベルの向上を図ることが期待されている。

さらに、県職員が実際の現場から障害者の実情や課題を的確に捉え、それらを県の障害福祉施策に反映させていくことができるという点で、県が直接障害者を支援する場をもつことの意義は大きく、現場感覚を持った職員が県の施策に携わることが神奈川県の特徴であると考えられる。

## イ 県立指定管理施設

県立施設の中でも県立指定管理施設には、「民間施設では対応が難しい障害者の受入れ先」「民間施設等への支援」「民間施設等との連携・協力の推進」といった機能・役割が求められている。

強度行動障害、医療的ケアが必要な障害者、重度重複障害者、虐待等により緊急に保護が必要な障害者などの受け入れということでは、民間施設より手厚い職員配置がされている県立指定管理施設においてもその役割として期待されているところである。

また、県立指定管理施設は、民間施設にはない地域支援機能や診療所機能を有しており、蓄積したノウハウや施設が有する人材を活用して、民間施設を対象とした研修を実施する等により積極的な情報発信をすることで、地域の民間施設のネットワークの中心となり、民間施設をバックアップしていく役割が求められている。

## 5 今後の県立障害福祉施設のあり方について

### (1) 今後の方向性についての基本的な考え方

平成 15 年「将来展望報告書」以降の制度変更等による障害者を取りまく環境の変化や、これまでに県立施設が果たしてきた役割、市町村や民間施設から期待されている役割を踏まえ、県立施設の今後の方向性を検討するにあたって、基本的な考え方を次のとおり整理した。

## ア 県立施設としての存続

県立施設には、民間施設では対応が難しい障害者の受入れや、地域の拠点施設として民間施設等への支援、民間施設等との連携・協力の推進といった役割が求められており、こうした施設については、引き続き県立施設として存続していくことが望ましい。

### (ア) 県立直営の継続

県立施設の中でも、民間施設では特に対応が難しい障害者の受入れや、民間施設や市町村等への支援、民間施設等との連携・協力の推進、県の障害福祉施策への反映といった機能・役割が求められる施設については、直営を継続することが望ましい。

なお、県立直営施設として継続していく場合は、より効果的・効率的な運営改善を図るため、サービス・経営の見える化や施設長権限拡大のしく

みなどについて検討する必要がある。

#### (イ) 指定管理者制度導入の検討

県立直営施設として求められる機能・役割のすべてを担保する必要がなく、指定管理者制度を導入しても、現在、果たしている機能・役割を引き続き担うことができる施設は、柔軟なサービス提供や弾力的な施設経営が期待できる指定管理者制度の導入を検討していくことが望ましい。

なお、県立指定管理施設として運営をしていく場合は、より効率的に運営する方策や指定管理者の交代による利用者の不安に対する解消策などについて検討する必要がある。

### イ 民間移譲の検討

障害者自立支援法施行以降、本県においても障害者の地域生活移行や就労支援などの取組みが進められ、民間によるサービスも拡充してきている。そうした動向を踏まえ、現状で民間施設が同等の役割を果たしているもの、県立施設としての役割が終了したものについては、民間移譲に向けて検討していくことが望ましい。

## (2) 各施設のあり方に関する今後の方向性

前述の基本的な考え方に基づき、個別施設について、当面の方向性を検討した。

### ア 県立直営施設

#### (ア) さがみ緑風園

医療的ケアが必要な最重度の身体障害者への対応施設として、ALSや遷延性意識障害といった障害者を受け入れ、支援している。

看護職等の医療スタッフと介護スタッフがチームで協働し、ALSや遷延性意識障害など医療的ケアが必要な利用者の生活支援の実践を積み重ね、連携体制を構築してきた。福祉施設においていつでも必要な医療を受けられ、安心・安全に暮らせる生活の場を提供している同園の利用ニーズは高く、存在意義は大きい。また、こうした医療との連携体制が整備された施設が短期入所サービスを実施し、最重度障害者の地域生活を支えている。

しかしながら、設備上、受入れ人数には制限があるため、高い利用ニーズへの対応には限界がある。また、質の高い医療との連携が前提になることから、医療体制が整備されていない民間施設等への支援ノウハウの普及にも難しさがある。

同園においては、引き続き現行のような医療と福祉の連携体制を確保し、ALSや遷延性意識障害といった医療的ケアが必要な最重度障害者に安心・

安全な生活の場を提供することが求められている。

今後、指定管理者制度を導入しても現在の医療と福祉の連携体制を継続的に確保し、引き続き医療的ケアが必要な最重度障害者の受入れや地域生活支援が可能であれば、指定管理者制度を導入することができるのではないかと考えられる。

ただし、現状と同様に医療との連携体制がしっかりと確保されるのか、また、その連携体制を継続的に確保するための県の関与の仕方などについて、慎重に検討を進めていくことが必要である。また、利用者やその家族の意見を十分聴きながら進められるべきであることはいうまでもない。

なお、ケアセンター部門（通所生活介護事業）については、利用者が地元の相模原市（政令市）の障害者に限られてしまうことから、今後、早急に運営主体の検討が必要である。

#### **(イ) 中井やまゆり園**

高度な専門性が求められる強度行動障害対策の中核施設として、民間施設では対応困難な強度行動障害の知的障害者を受け入れて支援をしている。

県では平成 16 年より「神奈川県強度行動障害対策事業」を実施しており、同園はその中核施設として位置づけられ、他の県立知的障害児・者施設と連携して、支援方法の検討及び研修会の開催や現任研修の受入れ等による民間施設へのノウハウの普及に取り組み、県所管域における支援体制を構築してきた。

また、平成 17 年には同園に発達障害支援センターを併設し、発達障害に関する直接相談のほか、支援ノウハウの普及や市町村、相談支援機関へのコンサルテーション等を行い、地域における発達障害支援のしくみづくりをサポートしてきた。

近年、民間施設においても行動障害のある知的障害者の受入れが進んできているが、各施設の経験の集積のみでは支援が難しいことから、民間施設職員を対象に支援方法の研修やコンサルテーション等を実施している。今後は、一定期間施設に出向いて個別ケースへの具体的な技術支援を行う等、民間施設へのコンサルテーション機能を拡充し、支援レベルを向上させていく役割が期待されている。

また、中井やまゆり園で強度行動障害が軽減しても、グループホーム等へ移行することが難しいといった現状があるが、今後は、市町村や民間施設、県立指定管理施設と連携して、こうした障害者が暮らせるグループホーム等の実践に取り組むなど、地域生活移行を目指したしくみづくりを進めていく必要がある。

こうした期待される役割を引き続き果たし、さらに発展させていくためには、専門性の高い人材を継続的に確保することが必要であり、また、関係機

関の協力のもと、地域生活移行を目指したしくみづくりを進めるためにも、県立直営施設として運営していくことが望ましい。

なお、直営を継続するにあたっては、効率的かつ効果的な施設運営を図る観点から、業務の委託化や発達障害支援センターのあり方等についても、早急に検討する必要がある。

## イ 県立指定管理施設

### (ア) 津久井やまゆり園

手厚い職員配置体制のもとで、民間施設では対応困難な重度重複等の知的障害者を受け入れるとともに、診療所を併設し、医療的ケアが必要な利用者に対応している。また、施設入所者の地域生活移行や短期入所など地域生活支援にも積極的に取り組んでいる。

また、近隣の民間施設向けの研修会の開催や講師派遣など、地域の拠点施設としての情報発信も積極的に行い、民間施設のバックアップ機能も担っている。

こうした県立施設に期待される役割を引き続き担うために、県立指定管理施設として存続することが望ましい。

なお、同園は相模原市（政令市）に立地することから、利用者の多くが相模原市の利用者である。障害福祉サービス事業所の指定権限が政令市に移行していることなどを踏まえて、今後、同園のあり方について市と話し合っていく必要がある。

### (イ) 秦野精華園

有期限（6年）の利用で社会的自立を目指した中軽度の知的障害者を受け入れ、就労支援に取り組み成果をあげている。また、施設入所者の地域生活移行や短期入所などの地域生活支援に積極的に取り組んでいる。

平成18年の障害者自立支援法施行以降、障害者の地域生活移行の推進や就労支援が強化され、障害者の就労支援に係る各種施策が拡充されてきている。中軽度の知的障害者の就労支援は民間事業所においても取り組まれており、必ずしも県立施設が担うべき役割とはいえなくなっている。

こうしたことから、秦野精華園については、今後、県立施設として運営する必要性を見直し、民間法人への移譲を検討すべきである。ただし、民間移譲にあたっては、受け皿となる社会福祉法人の選定、老朽化した施設の整備や土地の取扱い、民間施設としての適切な施設規模や事業種別の検討など、課題整理のための相当の期間が必要である。特に、利用者やその家族の意見を十分聴くことはいうまでもなく、検討にあたっては慎重に進めていくことが必要である。

### (ウ) 愛名やまゆり園

手厚い職員配置体制のもとで、民間施設では対応困難な重度重複等の知的障害者を受け入れるとともに、診療所を併設し、医療的ケアが必要な利用者に対応している。また、施設入所者の地域生活移行や短期入所など地域生活支援にも積極的に取り組んでいる。

また、近隣の民間施設向けの研修会の開催や講師派遣など、地域の拠点施設としての情報発信を積極的に行い、民間施設のバックアップ機能を担うとともに、県が所管する5つの障害保健福祉圏域で実施している「障害保健福祉圏域ネットワーク形成事業」の取りまとめ役も担ってきた。

こうした県立施設に期待される役割を引き続き担うために、県立指定管理施設として存続することが望ましい。

### (エ) 厚木精華園

高齢の知的障害者及び医療的ケアを必要とする中高齢の知的障害者支援のモデル施設という位置づけで開設して20年近くが経過し、利用者の高齢化が進んできている。診療所を併設しており、介護職員が、社会福祉士及び介護福祉士法に基づくたんの吸引等の従事者認定を受け、高齢化に伴って医療的ケアが必要となった利用者に対応している。一方で、高齢でも地域での生活を希望する利用者の地域生活移行に取り組み、成果をあげている。

また、モデル施設として開設当初から支援ノウハウの研究とその普及という役割を担っており、民間施設向けの研修会の開催や実地研修の受入れ等により、蓄積したノウハウの普及に取り組んできた。

近年、高齢化の進展に伴い、高齢の知的障害者への支援は、民間施設においても共通の課題となりつつある。平成24年4月に施行された社会福祉士及び介護福祉士法の改正に伴い、介護職員によるたんの吸引等が法に位置づけられ、従事者認定や事業所登録の制度に対応した取組みも始まったなかで、同園が蓄積した支援ノウハウをこうした民間施設に普及していくことが期待されている。

そこで、当面は指定管理を継続し、高齢の知的障害者への支援のあり方の評価・検証を行い、支援ノウハウの普及に努めることが必要であるが、将来的に、民間施設でも高齢の知的障害者の支援ができる体制が確保されるなど、モデル施設としての役割を終えた段階では、民間法人への移譲を検討していくべきである。

### (オ) 三浦しらとり園

手厚い職員配置体制のもとで、民間施設では対応困難な重度重複等の知的障害児・者を受け入れるとともに、診療所を併設し、医療的ケアが必要な利用者に対応している。また、短期入所事業などにより障害児・者の地域生活

支援にも積極的に取り組んでいる。

また、近隣の民間施設向けの研修会の開催や講師派遣など、地域の拠点施設としての情報発信も積極的に行い、民間施設のバックアップ機能も担っている。

こうした県立施設に期待される役割を引き続き担うために、県立指定管理施設として存続することが望ましい。

なお、同園は横須賀市（中核市）に立地することから、利用者の多くが横須賀市の利用者である。障害福祉サービス事業所の指定権限が中核市に移行していること、また、横須賀市は児童相談所設置市であることなどを踏まえて、今後、同園のあり方について市と話し合っていく必要がある。

### （3）県立直営施設・指定管理施設の運営改善の方向性

#### ア 改善すべき点・課題

県立直営施設は、民間施設では特に対応が難しい障害者の受入れや、民間施設や市町村等への支援、民間施設等との連携・協力の推進等の役割・機能があることから、国の配置人員に加え、県職員による手厚い職員配置体制をとっている。そのため、民間施設に比べて総人件費が高い。また、敷地、建物などの施設規模が大きいことから施設の維持運営費も高く、施設運営コストが高くなっている。

さらに、経営感覚が不可欠の民間施設と比べると、収入を増加させる意識が必ずしも十分とはいえない、現場の裁量性が小さく、業務の拡大、改善等が臨機応変にできない、予算執行面では、地方自治法や県の財務規則等に基づき、総計予算主義や会計年度独立の原則などが適用されるため、弾力的な予算執行がしにくい、といった県の組織であるがゆえの課題等がある。

民間施設や市町村への支援といった面では、民間施設等への研修やコンサルテーション等を実施しているが、必ずしも十分とはいえない。また、県立直営施設で受け入れているのは、重度重複障害や強度行動障害のために支援が困難であったり、医療的ケアが必要な最重度の障害者が多いといった事情はあるにせよ、民間の取組みのモデルとなるべき地域生活移行は、ほとんど進んでいないのが現状である。

これらの改善すべき点や課題は、県の組織として、当然の制約であるものも含まれているが、県立直営施設としての役割・機能を最大限発揮するためには、こうした課題等をできる限り改善する必要がある。

一方、県立指定管理施設は、県立施設としての役割・機能を維持するため、県立直営施設と同等の手厚い職員配置体制をとっており、敷地、建物などの施設規模も大きいことから、県立直営施設に比べれば下回るものの、民間施設に比べて総人件費が高く、運営コストが割高になっている。

県立指定管理施設の場合、制度導入によりコスト削減が図られているが、県立施設特有のコストについて、サービス水準は維持しつつ、削減する余地がないか検討する必要がある。

また、指定管理者の交代により、利用者に不安と混乱を生じさせてしまうのではないか、サービスの質よりも経営が優先されてしまうのではないか、第三者に損害を与えた場合に、責任の所在が問題になるケースがあるのではないか、といった懸念もあることから、こうした懸念を解消するための対策を講じておくことが必要である。

## イ 今後の方向性

県立直営施設については、サービスの向上、職員の経営感覚の醸成、コストの削減といった面を重視し、改善策を検討する必要がある。そのためには、より一層、「サービスや経営の見える化」を進める必要がある。具体的には、サービスや経営に関する評価委員会の創設や社会福祉法人会計による施設独自の会計の導入・公表、民間経験を活かしてコスト削減につなげるための施設経営に関する知識が豊富で能力のある民間人材の活用等、検討する必要がある。

併せて、こうした取組みを進めた結果、施設が独自の工夫で収入増や削減を図った経費については、次年度の予算に反映させ、施設独自の発想で実施する事業への活用などにつなげ、施設長権限の拡大とともに、施設の努力が評価されるしくみができないか、検討する必要がある。

さらには、県所管域における施設福祉をリードし、広域的な課題や専門的な支援に率先して取り組むという意識を高くもち、その取組結果をこれまで以上に外部に発信するとともに、障害者支援にあたる民間施設や市町村とのネットワーク化を強化する必要がある。

また、支援困難な障害者の地域生活移行を進めるため、施設現場で蓄積されたノウハウを活かしつつ、市町村と連携して、民間施設や県立指定管理施設と協働した地域生活移行のしくみを検討する必要がある。

次に、県立指定管理施設については、より効率的かつ効果的な施設運営と制度上の課題等への改善策を検討する必要がある。

県は、県立施設に指定管理者制度を導入する上で、県立施設としてのサービス水準を維持するため、指定管理者に対して、最低限配置すべき職員数として常勤職員と非常勤職員とに区分して基準を示したが、こうした基準は、民間の柔軟な発想を活かしきれない面がある。

そこで、県が指定管理者に求める職員配置は、たとえば職員総数は常勤換算で示しつつも、業務に応じて、または生活単位ごとに、最低限配置すべき常勤職員数を設定する、もしくは、職員数ではなく具体的なサービス水準を

設定する等、指定管理者が柔軟な発想のもとで、職員配置等を提案できる基準を検討する必要がある。ただし、常勤換算による弾力化の行き過ぎにより、福祉専門職員の非常勤化に歯止めがかからなくなり、サービス水準の低下を招くことがないよう十分に留意する必要がある。

次に、制度上の課題であるが、県立指定管理施設の中でも障害者支援施設は、利用者と職員との信頼関係を構築し、安心感のある支援を確保するとともに、長年の経験等によって培われた専門性のある職員を相当数安定的に確保・養成する必要がある。そのため、指定期間は、施設運営の中長期的な見通しがもてる期間を設定する必要がある。

県では、これまで、障害者支援施設の指定期間を10年間としていることから、次期の指定管理者の募集等を行う際には、これと同等以上の期間を設定することを検討する必要がある。

また、利用者やその家族に不安や混乱を与えないよう、次のことを指定管理に関する協定書や指定管理者募集要項等に位置づけることを検討する必要がある。

- 指定管理者が交代する場合の引継ぎは、新たに指定管理者となる法人の職員を指定期間の前年度から指定管理施設に派遣させること。
- 指定管理業務の実施状況については、通常のモニタリングに加え、定期的に県と指定管理者との協議の場を設定するほか、第三者機関による評価を義務づけるなどの方法により、適切な評価が行えるようにすること。
- 指定管理業務の実施に伴うリスクは、県と指定管理者でどのように分担するかをあらかじめ明確に定めること。
- 指定管理者の責めに帰すべき事由により第三者に損害を与えた場合の損害賠償の負担者は指定管理者となること。

最後に、県立直営施設及び県立指定管理施設は、民間施設を大幅に上回る敷地や建物を有しており、維持運営費が高くなっているが、県立施設の役割・機能を維持するために必要なものを見極め、たとえば、プールや体育館、職員公舎、グラウンドなどについて、コスト削減や利活用を図ることができないかなどの検討を進める必要がある。

### Ⅲ 総合療育相談センターの医療部門について

#### 1 総合療育相談センターの現状

総合療育相談センター（以下「センター」という。）は、障害がある子どもや障害が疑われる子どもとその家族に対して、医療と福祉が一体となって支援を行う県所管域唯一の在宅支援拠点である。

主な業務は、乳幼児を対象とした診療・訓練・相談を行う早期療育外来等の外来診療や、巡回リハビリテーション等の訪問による療育支援、療育関係機関の職員や市町村職員を対象とした専門研修の実施による支援ノウハウの普及業務等である。

また、療育途上における手術やリハビリテーション等の入院業務や薬剤管理等のための薬局業務を実施しているほか、重症心身障害児・者の短期入所や、児童相談所の委託による被虐待児童の一時保護等を実施している。

さらに、18歳以上の身体及び知的障害者への専門的支援を行う障害者更生相談所として、補装具及び更生医療支給の要否判定等を行っているほか、身体障害者手帳及び療育手帳の発行等を行っている。

近年においては、手術件数の減少、病床利用率の低下等による効率性が課題となっているほか、県立病院の独立法人化等により、人事異動による医療スタッフの人材確保が困難となっている。

#### 2 今後の役割

センターは、医療と福祉の専門スタッフが協働し、診療・訓練・相談等を組み合わせることによって、発達の援助、親子関係の構築、障害受容等の高度な療育支援を総合的かつ継続的に行っており、利用者の心強い支えとして存在している。

また、支援技術向上のための専門研修を療育関係機関の職員や市町村職員を対象に実施しており、情報の拠点、支援ノウハウの普及という重要な役割も担っていることから、これらの業務は、今後も引き続き実施していくことが求められる。

さらに、家族等介護者のレスパイト等のための短期入所機能を有しており、県所管域全体における重症心身障害児・者の短期入所の約半数を担っている。これは、センターが所在する湘南東部障害保健福祉圏域において、他に同様の施設が存在しないということだけでなく、県所管域全体として、医療的ケアが必要な重症心身障害児・者等を受け入れることができる短期入所事業所が不足しているためと考えられる。

このことから、診療・入院機能を持つセンターは、今後も重症心身障害児・者等の短期入所事業所としても重要な役割を担っていくことが求められる。

なお、障害者更生相談所の機能は、都道府県の法令必置業務として、今後も県が直接的に実施し、その役割を担わなければならない。

### 3 今後の方向性

センターは、医療と福祉の専門スタッフがチームとなって総合的かつ継続的な支援を行うことによって、高度な療育支援を実現しているものであり、利用者、療育関係機関及び市町村から求められる役割が大きく、継続していく必要がある。

今後もセンターの役割を果たしていくためには、医療と福祉の専門スタッフが協働することが不可欠であり、医療部門のみを委託化することは、その連携に影響を及ぼす可能性がある。

利用者は、総合的な支援と乳幼児から成人に至るまで長期的に安心できる支援を望んでおり、県の総合的な療育支援機関として、業務に係るノウハウを蓄積し、長期間にわたって安心感のある支援の提供や安定的運営を図るためには、今後も県が直接的に運営していくことが望ましい。

一方で、運営の効率化については、速やかに取り組んでいかなければならない。

まず、手術業務は、件数が減少していることから、他の医療機関に依頼することにより、廃止も可能と考えられる。これにより、医療機器の更新等が不要となるため、コストの削減に資することができる。

次に、薬局業務は、センター内の薬剤管理や外来患者の調剤業務等を行っているものであり、医療と福祉の連携への影響が比較的小さいことから、委託も可能であると考えられる。

これらのほか、センター全体の業務における、さらなる運営の効率化や収入増に向けて、早期に取り組んでいく必要がある。

特に、入院業務は、19床の有床診療所であるとともに、主に空床による医療型短期入所を担っているが、今後、療育関係機関や市町村等とのネットワークをより一層活用する等により、病床の利用率を高めるとともに、空床の有効活用を図っていく必要がある。

なお、こうした取組みによっても入院業務の改善が図られない場合、湘南東部障害保健福祉圏域又はその周辺に、重症心身障害児・者の短期入所ができる民間施設・医療機関等が開設されることなどによって、センターが担う短期入所の役割が代替できれば、入院機能の廃止や縮小を検討する。

#### IV おわりに

本委員会は、県立障害福祉施設等のあり方を検討するために設置されたものであるが、検討を進めてきた過程で、障害福祉施策も含めて、今後、県に期待する役割などについて、委員会で出された意見をまとめると次のとおりである。

県立施設は民間施設では対応が難しい障害者の受け入れ先となっているが、将来的にはそうした障害者もグループホームなど地域で生活できることが望ましい。

また、そうした障害者が地域で生活するには、個々のニーズに応じて様々なサービスが必要となり、事業所や施設等が横の連携を強化し、協力して支援するしくみが必要である。

そこで、県立施設には、事業所や施設が協議する場の設定や、先進的な事例の情報収集・発信といった地域のプラットホーム的な役割を担い、事業所間のネットワークをコーディネートしていくことで、連携・協力体制を維持・推進する役割が期待されている。このような連携体制のもと、障害者の地域生活支援の新たな取組みが実施されることを期待したい。

また、障害者自立支援法施行以降、障害者の地域生活を支えるサービスは着実に拡充してきているが、一方で市町村間の格差など、地域で暮らす障害者が不安を抱くような場面も少なくない。障害者がどこでも同じように安心・安全に暮らせるよう、県と市町村、行政と民間が協働し、一体となって、神奈川県障害福祉施策の推進に取り組んでいくことを期待したい。

最後に、本報告書は、現地調査を含む6回にわたる議論を踏まえ、県立障害福祉施設のあり方及び総合療育相談センターの医療部門について、委員会としての意見をまとめたものである。県においては、この検討会の報告を踏まえ、順次、必要な取組みを進めていっていただきたい。