

ク) 那覇市障がい者福祉センター

指定管理者：社団法人 那覇市身体障害者福祉協会

・施設の概要

| 項目 | 内容 |
|-------------|--|
| 所在地 | 那覇市古島2丁目14番地4 |
| 所管課 | 福祉部障がい福祉課 |
| 供用開始年月 | 昭和58年4月11日 |
| 設置目的 | 障がい者の福祉の増進を図るため |
| 設置根拠条例 | 那覇市障がい者福祉センター条例 |
| 主な施設種類 | 福祉施設 |
| 敷地面積（公有財産表） | 2,803.11㎡ |
| 延床面積（公有財産表） | 595.97㎡ |
| 施設取得費 | 284,309,000円（建築費及び用地取得費） |
| 開館時間 | 午前9時から午後5時まで |
| 休館日 | 土・日曜日、国民の祝日に関する法律に規定する休日、 12月29日から翌年の1月3日、6月23日（慰霊の日） |
| 利用料金等 | 無料 |
| 施設の特徴 | リハビリで使用する機能訓練室や入浴室を備えている。 |

・指定管理者の概要

| | |
|----------------|---|
| 指定管理者名 | 社団法人 那覇市身体障害者福祉協会 |
| 代表者名（市との関係） | 会長 高良 幸勇（本市との関係はなし） |
| 指定期間 | 平成21年4月1日から平成26年3月31日（5年間） |
| 設立目的（定款・寄付行為等） | 定款 第3条 身体障がい者福祉の基本的理念の実現のために、身体障がい者の社会参加、自立生活の促進及び社会生活の安定と福祉の増進を図ることを目的とする。 |
| 設立年月 | 昭和32年4月 |
| 事業内容 | 1 身体障がい者の福祉事業の企画、実施、調査研究 2 障害者総合支援法に基づく地域活動支援センターⅡ型事業 |

| | |
|-----------------------------|---|
| | 3 那覇市障がい者福祉センターの指定管理業務 4 障害者総合支援法に基づく特定相談支援事業 5 那覇市から受託する障がい者運動会及び障がい者 美術展の運営業務 6 その他、同協会の目的達成のために必要な事業 |
| 指定管理業務の内容 | 障害者総合支援法に基づく地域活動支援センターⅡ型事業及び施設維持管理業務 |
| 市所管の公の施設における平成 24 年度の指定管理業務 | 同 上 |
| 指定管理者制度の導入効果 | 管理者や職員が事業に対して自覚と責任感を持つようになった。 |
| 平成 24 年度指定管理料 | 41,540,000 円 |
| 利用料金制の採用の有無 | 無し |
| 公募・非公募 | 公募 |

・役員数の推移

(単位：人)

| | 20 年度 | 21 年度 | 22 年度 | 23 年度 | 24 年度 |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 理事(市関係者は不存在) | 20 人 | 19 人 | 20 人 | 20 人 | 20 人 |
| 監事(市関係者は不存在) | 1 人 | 2 人 | 2 人 | 2 人 | 2 人 |
| 合計(市関係者は不存在) | 21 人 | 21 人 | 22 人 | 22 人 | 22 人 |

・施設管理職員数の推移

(単位：人)

| | 20 年度 | 21 年度 | 22 年度 | 23 年度 | 24 年度 |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 正規職員数(市職員は不存在) | 1 人 | 1 人 | 1 人 | 1 人 | 1 人 |
| 非正規職員数(市職員は不存在) | 11 人 | 11 人 | 11 人 | 11 人 | 11 人 |

1. 監査の結果と意見

(1) 施設の状況について

那覇市障がい者福祉センター（以下、「障がい者福祉センター」という。）は、「障がい者の福祉の増進を図るため」（那覇市障がい者福祉センター条例（以下、「条例」という。）第1条）、設置されている。在宅で生活している障がいのある方々が、機能訓練・創作的活動事業等を通じて生活の改善、身体機能の維持向上を目指すことにより、障がい者の自立と社会参加を促進し、もって障がい者の福祉の増進を図ることを目的とされている。

敷地面積2,803.11㎡、延床面積595.97㎡であり、昭和58年4月11日から供用開始されている。施設には、社会適応訓練室、作業室、機能回復訓練室、静養室、入浴室、相談室等がある。

(2) 指定管理者制度導入について

障がい者福祉センターにおいては、平成18年度より指定管理者が置くこととされ、平成21年度からは、社団法人那覇市身体障害者福祉協会（以下、「身体障害者福祉協会」という。）が指定管理者とされている。指定期間は5年である。

身体障害者福祉協会は、身体障がい者福祉の基本的理念の実現のために、身体障がい者の社会参加、自立生活の促進及び社会生活の安定と福祉の増進を図ることを目的として、昭和32年4月に設立された団体である。

平成24年度の指定管理料は、4,154万円である。

【意見】

障がい者福祉センターは、身体障がい者を支援することを目的とした施設であり、身体障がい者支援に精通し、身体障がい者福祉活動の実績のある団体が管理運営することで、身体障がい者支援に関する専門性を活かした施設運営や、市民のニーズを汲み取ったサービス提供を可能とすることができるのであり、まさに指定管理者制度を導入するに相応しい施設といえる。施設の目的達成に資する民間業者によるノウハウを活用しやすい場面であり、サービス向上、経費削減が期待できる場面といえる。

この点、身体障がい者に対する福祉サービスについては、制度が変遷しておりサービス内容が若干変動しているため、一概に以前の経費と比較することはできないが、指定管理制度を導入する以前の平成17年度の管理委託料（377万1,000円）とデイサービス事業（4,702万4,000円）の合計が5,079万5,000円だったのに対し、平成18年度のデイサービス事業（2,131万7,000円）とⅡ型事業委託料（1,670万円）、指定管理料（550万6,000円）の合計が4,352万3,000円、平成19年度と平成20年度のⅡ型事業委託料と指定管理料の合計

が4,154万円、平成21年度以降の指定管理料は4,154万円であり、経費削減が図られており、評価できる。

(3) 指定管理者について

身体障害者福祉協会の平成20年度の一般会計収支計算書によると、収入・支出ともに6,466万1,000円の収支予算である。そして、収入の中で最も大きいのは、地域活動支援センターⅡ型事業の3,340万円、次いで大きいのが障がい者福祉センター指定管理運営事業の814万円であり、障がい者福祉センターの収入4,154万円は、予算規模の約64%を占める。また、身体障害者福祉協会の収入には、市から目的外使用許可を得て、市内全域に約50台の自販機を設置したことによる自販機収入が合計680万円含まれており、その内2台は、障がい者福祉センターにも設置されていることから、この自販機2台分の収入を加えると、身体障害者福祉協会の収入の中で、障がい者福祉センターにおける収入が占める割合は更に高くなる。

身体障害者福祉協会は、平成15年2月17日より、障がい者福祉センターが設置されている「那覇市古島二丁目14番地4」に主たる事務所を置いている。

【意見】

上記のとおり、身体障害者福祉協会の予算規模の中で、障がい者福祉センターにおける収入が多数を占めており、身体障害者福祉協会の運営は、障がい者福祉センターの運営に依存していると言っても過言でない状態である。特に、障がい福祉センターにおける職員は、正規職員1名、非正規職員11名の合計12名であるが、かかる職員の人件費を賄うのは、指定管理料であり、指定管理者選定から外れた場合、職員を雇用しつづけることは不可能であろう。仮に指定管理者から外れた場合には、職員を解雇せざるをえないというのは、職員にとっても著しく酷である。

また、本施設は、長年、身体障害者福祉協会が管理運営を行っており、平成21年度からの指定管理者の公募においても、同団体のみが応募していた。身体障害者福祉協会は、従前より、障がい者福祉センターの委託を受け、継続的にその業務を担っているが、職員やサービス内容が変わることを望まない利用者のニーズもあり、施設運営者が変わることは、長期的安定的な利用を阻害してしまうことになるため、同一の団体が継続的安定的な施設運営をすることも重要である。このような観点から、身体障害者福祉協会が継続して障がい者福祉センターの業務を行うことは妥当であろう。

他方で、指定管理者を公募しているのは、複数の事業者が事業計画書を提出し、応募企業の中でもっとも創意工夫にあふれ、あるいは効率的に施設管理ができる企業を選定することになることで、サービス向上、経費削減が期待できるからであり、複数業者の応募も期待されるところである。

身体障害者福祉協会は、団体の運営が障がい者福祉センターの運営に依存している

ことを自覚し、今後も障がい者福祉センターの指定管理者に必ず選定されるわけではないことに留意し、職員の雇用を守るためにも、一層のサービス向上、経費削減に努めるべきであろう。

身体障害者福祉協会の主たる事務所が、障がい者福祉センターの建物内となっていることは問題である。障がい者福祉センターは、市が所有している建物であるが、身体障害者福祉協会は、事務所部分の賃料を払っておらず、無償で使っているものと思われる。ただし、市と身体障害者福祉協会との間で、当該建物を無償で貸借する契約（使用貸借契約）を締結しているわけではない。建物は、市の公有資産なのであるから、いくら指定管理者といえども、その場所に主たる事務所を置くべきではない。仮に主たる事務所を置くとしても、市との間で、事務所スペースについて、正式な貸借契約を締結すべきであろう。

（４）事業の妥当性及び実施状況について

条例上の事業は、以下のとおりである（条例第 3 条、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、「法律」という。）第 77 条第 1 項第 9 号）。

- ① 障害者等につき、地域活動支援センターその他の厚生労働省令で定める施設に通わせ、創作的活動又は生産活動の機会の提供、社会との交流の促進その他の厚生労働省令で定める便宜を供与する事業（地域活動支援センター機能強化事業、地域活動支援センターⅡ型）。
- ② 障害福祉サービス事業
- ③ 障がい者に関する各種の相談事業
- ④ 障がい者に対する機能訓練事業
- ⑤ その他市長が必要と認める事業

平成 24 年度の施設の事業実績は、上記各事業のうち、①地域活動支援センターⅡ型の延利用者数は 10,379 名（開所日数 242 名）、1 日平均利用者数は 43 名である。③障がい者に対する相談事業は、那覇身協相談員、ピアカウンセラー、地域包括支援センター、地域生活支援センター等と連携して実施された。センター利用についての相談・見学件数は 128 件であった。④障がい者に対する機能訓練事業として、地域生活支援センターⅡ型事業における機能訓練を除いて、自主リハビリを希望する方への機能訓練としての場・交流の場の提供、土曜日の自主サークル活動としての施設の提供が行われた。②障害福祉サービス事業は、行われていなかった。

【意見】

ア 障がい者福祉センターの設置目的は、「障がい者の福祉の増進を図るため」であることから、上記各事業は、目的に沿ったものといえ、事業内容は妥当なものといえる。

ただし、地域活動支援センターⅡ型事業の中心的な事業として機能訓練が行われているが、それとは別途、「障がい者に対する機能訓練」を事業としてあげる必要性が不明である。地域活動支援センターⅡ型事業には、機能訓練が含まれるのであるから、別途機能訓練を事業としてあげる必要性はないのではないだろうか。

したがって、上記各事業のうち、④障がい者に対する機能訓練については、①地域活動支援センターⅡ型事業に統一して構わないと考える。

イ 上記各事業のうち、②障害福祉サービス事業は、平成24年度においては実施されていなかった。この点、条例上、障がい者福祉センターにおいて、当該事業を行うこととされているにもかかわらず、事業が全く行われていなかったのは問題である。この点、那覇市障害者福祉センター指定管理者募集要項においても、障害福祉サービス事業については、指定管理者の業務内容に入れられておらず、もともと市においても、障害者福祉サービスについては、指定管理者の業務として捉えていなかった。市において、条例上、障害福祉サービスが、障がい者福祉センターが行う事業である旨明記されていることを留意すべきであり、条例通りの運用を行うべきである。

ウ 上記各事業のうち、②障がい者に関する各種の相談事業は、上記のとおり行われているが、センター利用についての相談・見学件数以外の相談実績件数が明らかでない。相談事業の実績を把握するために、詳細な相談件数の集計を取るべきである。

その際、福祉サービスの利用援助（情報提供）、社会資源を活用するための支援（各種支援施策に関する助言・指導等）、社会生活力を高めるための支援、ピアカウンセリング、権利擁護のための必要な援助、専門機関の紹介等の分類を参考にするとよからう。

エ 地域活動支援センターⅡ型の事業内容は、基礎的事業（利用者に対し創作的活動、生産活動の機会の提供等地域の実情に応じた支援を行うこと）に加え、「地域において雇用・就労が困難な住宅障害者に対し、機能訓練、社会適応訓練、入浴等のサービスを実施する」ことである（厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長平成18年8月1日通達「地域生活支援事業の実施について」）。

上記各事業のうち、①地域活動支援センターⅡ型事業は、まさしくこの事業であり、利用者数は10,379名（開所日数242名）、1日平均利用者数は43名であることから、それなりの利用実績があるといえる。また、平成20年度は利用者数7,304名、1日平均利用者数30名、平成21年度は利用者数9,346名、1日平均利用者数は39名、平成22年度は利用者数9,791名、1日平均利用者数は41名、平成23年度は利用者数9,769名、1日平均利用者数は41名であり、利用者の増加が認められ、評価できる。

(5) 決算の状況について

平成24年度決算書によると、支出は4,154万円であり、指定管理料収入4,154万円と同額である。このように収入と支出が完全に一致するということはおよそ考えられず、金額を調整して、あえて同額になるよう収入と支出の金額を合わせているものと思われるが、このように収支同額となるような決算書は、実際の収支が正確に記載されたものとはいえない。

また、障がい者福祉センターにおいては、入浴に係る光熱費として1回200円を徴収しているが、この光熱費徴収分について収入としての計上がなされていない。

【意見】

経費の縮減が図られているか、効果的、効率的な施設管理がなされているのか等を把握するためには、正確な収益の把握が重要であるが、このような決算書では、実態に即した収益の把握ができず、指定管理者による運営状況を把握しているとはいえないため、問題である。現在の支出明細書では、身体障害者福祉協会による管理の財務状況が全く把握できていないと言わざるを得ない。

そこで、予算と同額となるような支出明細書の提出を速やかに改め、実態に即した正確な支出額が記載された支出明細書の提出を求めるべきである。

また、光熱費について徴収しているのであれば、光熱費徴収についての収入を計上すべきである。

(6) 職員の状況について

職員は、常勤（正規職員）1名、非常勤（非正規職員）11名の合計12名である。平成24年度決算書によると、人件費は合計2,813万1,163円であり、指定管理料4,154万円の約68%を占める。

【意見】

本件指定管理料のうち大部分を占めるのは人件費である。

本施設は、精神障がい者支援が目的とされ、それに対応しうる専門家が必要である。そのような専門家を確保し、継続的に維持するためには、相当の人件費を負担しなければならない。サービス向上のための人材確保、人材育成のために、適切な職員体制と人件費の確保が重要である。

この点、本施設の職員は、12名中11名が非正規職員であり、圧倒的多数の職員が不安定な雇用状態である。指定管理者の職員は、指定管理期間中のみという期間が定められることがあり、指定管理期間の満了によって職を失うケースがあることから、人材確保、人材育成のためには、適切な勤務条件、勤務体制が必要であり、不安定雇

用の状態を続けるのは望ましいとはいえない。

また、身体障害者福祉協会は、職員の雇用形態、勤務体制、業務内容についても、詳細に事業報告すべであり、市はこの点を把握すべきである。

