参考資料６　袖ヶ浦福祉センター　運営形態比較表

項目	【現行制度（指定管理）】	【現行制度（指定管理）の運用改善の例】		【その他の運営形態の例】	
	公募・５年	公募・１０年	非公募・５年	直営	民間移譲
〇制度の形態（特徴）	〇管理権限を指定管理者に委任するため、利用許可等の行政処分を含めて、すべての業務を指定管理者が行う。 ※法令上地方公共団体あるいは長に専属的に付与されたものは除く（目的外使用許可など）。			〇支援員等は県で直接雇用する。 〇その他の業務（設備点検等）については、個別の業務ごとに委託契約を行う。	〇県立施設としては廃止し、民間施設として運営されるよう民間団体に移譲する。（土地・建物を貸付又は譲渡）
〇法的性格	〇指定（行政処分の一種）により、施設管理権限を委任。			〇私法上の契約関係。	―
１　管理権限	〇指定管理者			〇設置者たる地方公共団体	〇移譲を受けた団体
(1)行政処分	〇受託者が可。管理業務の効率化・迅速化が図られる。			〇受託者は不可。県が直接処分を行うこととなる。	―
(2)管理基準等	〇条例で定める。			〇契約で定める。	―
２　コスト面					
(1)経費節減	〇弾力的な人員配置、維持管理契約の一括化により、コスト削減が図られる。			〇県の給料表が適用され、人件費が過大になる可能性あり。	―
(2)利用料金制	〇採用可。指定管理者の収入とすることができ、サービス向上のインセンティブとなる。			〇採用不可。県の歳入として使用料を徴収することになる。	―
(3)相手方決定	〇議会の議決を経て決定。			〇議会の議決は不要	〇議会の議決は不要（土地・建物を譲渡する場合は、必要になることがある。）
4)契約期間	〇議会の議決を経て決定。			〇契約で定める	―
３　再委託	〇可。一括契約や民間同士の契約により、コスト削減が図られる。			〇原則として禁止されているが、書面により県の承諾を得た場合は可。	―
４　設置者としての責任	〇地方公共団体			〇地方公共団体	〇移譲を受けた団体
利用者に損害を与えた場合	〇協定に基づく危険負担表により、管理者として注意義務を怠ったことによるものは指定管理者負担、それ以外のものは県負担。			〇契約書により、委託業務の処置に関し発生した損害のために必要を生じた経費は受託者負担、その損害が県の責に帰する理由による場合は県負担。	〇移譲を受けた団体の負担
５　適正な業務執行を確保するための県の関与					
(1)根拠	〇地方自治法（県は受託者に対して、一般的に監督権限を有している。） 〇社会福祉法・障害者総合支援法・児童福祉法（県は指定事業者に対して、指導監査等の権限を有している。）			〇雇用契約（県が支援員を指揮命令できる。）	〇社会福祉法等に基づく権限は指定管理者制度と同様。
(2)監督権行使の手法	〇指定管理者の指定に当たっては、あらかじめ議会の議決を経るとともに、「選定手続き」、「業務の範囲」及び「管理の基準」をあらかじめ条例で定める。 〇指定管理者は、毎年度終了後、県に事業報告書を提出しなければならない。 〇毎年の管理運営状況を確認し、中間年度には、外部有識者による第三者評価を実施する。その結果、改善が必要な場合は適宜指示することができる。 〇社会福祉法等に基づき、条例に定める人員、設備及び運営に関する基準への適合状況等について、定期的に監査・指導を行う。適正な運営が行われていない場合は、勧告や、勧告に係る措置をとるよう命令することができる。			〇雇用主である県が直接雇用するため、県が支援員を直接指揮命令できる。	〇社会福祉法等に基づく権限は指定管理者制度と同様。
(3)実効性の担保	〇県の指示に従わないとき等には、必要に応じ、指定管理者の指定の取消し等を行うことができる。 〇社会福祉法等に基づく基準に沿った適正な運営ができない場合等には、必要に応じ、障害者支援施設の指定の取消し等を行うことができる。			〇指示に従わない場合は、雇用契約に基づき解雇できる。	〇社会福祉法等に基づく権限は指定管理者制度と同様。

<table>
<tr><th rowspan="2">項目</th><th>【現行制度（指定管理）】</th><th colspan="2">【現行制度（指定管理）の運用改善の例】</th><th colspan="2">【その他の運営形態の例】</th></tr>
<tr><th>公募・５年</th><th>公募・１０年</th><th>非公募・５年</th><th>直営</th><th>民間移譲</th></tr>
<tr><td rowspan="2">メリット</td><td colspan="3">○使用許可の実施、利用料金制など、受託者の裁量は広く、民間のノウハウを活かしたサービス向上、経営の効率化が行われる。</td><td rowspan="2">○県が直接施設を運営するため、県の運営責任が明確になる。
○施設運営に県の方針を直接反映できる。
○職員が公務員となることで、長期的な雇用の確保が図られる。</td><td rowspan="2">○民間団体の責任において、より機動的・弾力的な運営が行われる。
○県の財政負担が軽減される。</td></tr>
<tr><td>○選定手続における公平性・透明性が確保できる。
○管理運営業務について、定期的に見直す機会が確保できる。
○受託者が次回の選定を意識し、緊張感を持った施設経営とそれに伴うモチベーションの向上が期待される。</td><td>○選定手続きにおける公平性・透明性が確保できる。
○事業の継続性・安定性を確保できる。
○利用者・保護者と職員との間の信頼関係の構築により、支援の質の向上が図られる。
○ある程度、長期的な雇用の確保が図られる。
○入所者の特性を踏まえた、計画的な人材育成が図られる。</td><td>○管理運営業務について、定期的に見直すことができる。
○事業の継続性・安定性を確保できる。
○利用者・保護者と職員との間の信頼関係の構築により、支援の質の向上が図られる。
○長期的な雇用の確保が図られる。</td></tr>
<tr><td rowspan="2">デメリット</td><td colspan="3">○受託者の裁量が広いことから、業務のチェック体制を規定しているが、今回の袖ヶ浦福祉センターのように重大な事項が県に報告されないと、チェック体制が十分に機能しない。</td><td rowspan="2">○意思決定や予算執行に関する法令等の縛りが強く、機動性・弾力性に欠ける。
○施設の経営や利用者支援については、民間にノウハウのある分野であり、民間に委託した方が質の高いサービスが期待できる。
○県のノウハウでは、専門職員の育成が困難。
○身分保障、横並びの給与体系などにより、サービス向上への創意工夫のモチベーションが上がりにくい。
○新たに多数の支援員等の職員を県が直接雇用することは、現実的に相当困難。</td><td rowspan="2">○これまでのような、県立施設としての県の方針を反映させられなくなる。
○何らかの形で、現在の袖ヶ浦福祉センターの機能を担える民間施設を確保する必要があるが、現時点で直ちには困難。</td></tr>
<tr><td>○指定期間の定めがあり、長期的な雇用の確保が困難。
○利用者・保護者と職員との間の信頼関係の構築や、支援技術の蓄積・継承に困難が生じるおそれがある。</td><td>○管理運営業務について、定期的に見直すシステムを構築する必要がある。
○公の施設のあり方の見直しを速やかに反映させることが難しい。
○長期にわたる必要な委託料を見込むことが困難であるため、あらかじめ、仕様書に委託料の精算ルールを決めておく必要がある。
○受託者の緊張感やモチベーションが維持されなくなるおそれがある。</td><td>○非公募とする客観的かつ合理的な説明がない場合、選定手続における公平性・透明性を十分に確保できない。
○競合団体がないことから、サービス向上への創意工夫のモチベーションが上がりにくい。
○受託者の緊張感やモチベーションが維持されなくなるおそれがある。</td></tr>
<tr><td>備考</td><td></td><td></td><td></td><td>※設備点検や給食等、一部の業務を個別に委託することは可能。
ただし、施設の主目的である利用者支援に係る業務を委託することは、管理者（県職員）が、支援員（委託先の団体の職員）を直接指揮することができないため、望まれない。</td><td></td></tr>
</table>

千葉県社会福祉事業団による管理運営を踏まえた袖ヶ浦福祉センター運営形態の選択肢案

本資料は、見直し期間中の運営形態の検討材料とするため検証委員会事務局（県）が作成し第７回検証委員会に提出

※指定管理については、現行の公募・「短期」（５年）とする他に、指定管理期間を「長期」、選定方法を「非公募」（一者指定）とする方法がある。
「短期」・「長期」は指定管理期間後に改めて事業者の公募選定手続きを行うことが前提となる。（袖ヶ浦福祉センターの指定管理の公募については、これまでの２期とも社会福祉事業団のみが応募し、採択された。）
「非公募」は事業者が再指定されることを前提としている。（非公募であっても、指定手続きの結果、事業者が再指定されないケースもありうる。）

施設運営に必要な視点 ※		事件時までの社会福祉事業団の状況	中間報告における「今後のあるべき姿、方向性」等	指定管理			直営	民間移譲	備考
				公募		非公募			
				短期	長期				
Ⅰ 利用者に対する基本姿勢（サービス提供）	１ 人権の尊重	１ 一部職員は権利擁護に関する理解が不足しており、幹部職員も、虐待防止に向け、具体的な対策を採ろうという意識が欠けていた。 ２ 虐待防止委員会においても、「なるべく報告しないようにしよう」という雰囲気も乗じて、虐待に関する案件が報告されず、事実上機能していなかった。	行動障害への支援や虐待防止に係る教育を徹底し、改善意識を共有	―	―	―	―	―	・組織固有の問題であり、管理手法による差は生じない。
			実効性のある研修により効果を全職員に浸透させ、上司は対話等を通じて、部下に効果が浸透しているか常時確認	―	―	―	―	―	
			利用者やその家族等からの苦情相談体制の確立・適正な運用	―	―	―	―	―	
	２ サービスの質の向上	１ 平成 18 年度の人件費削減の際に中堅職員が大量退職し、一部職員に対する指導・教育が甘くなり、サービスの質に影響を与えた。 ２ 一部の職員に問題行動を抑える技術にしか関心・考えが及ばず、「いかにして利用者にとって相応しい支援を行うか」といった基本的な視点・理念が不足しており、不適切な支援を行うリスクが内在していた。 ３ 研修を受けずに支援スキルが不十分であり、また、虐待防止についての基礎知識がない職員が配置されていた。 ４ 日誌等の記録には、利用者の問題行動に関する記載があるが、それに対して支援者がどのように対応したか記載されていない場合が多かった。 ５ 施設（寮）を超えて、相談・協力し合える職場環境が築かれていなかった。 ６ 各施設と診療室の連携が不十分であり、必要な受診の判断ができない支援員が存在した。	利用者にとって最も相応しい支援という基本的な視点・理念の共有	―	―	―	―	―	
			福祉職として自信が持て、研修目的が自覚できる実効性のある研修	―	―	―	―	―	
			個人の情報について記録も含め共有し、利用者の暮らしをどのようにしたらいいかといった視点で多面的なアプローチを行い、日々点検	―	―	―	―	―	
			職員同士が相談協力しあえる職場環境の醸成個人が孤立し悩みを抱えないチーム編成	―	―	―	―	―	
			支援員の障害・医療的知識の向上とともに、施設内医療職と支援員のコミュニケーションの促進	―	―	―	―	―	
	３ 社会、地域との関係の継続	１ 保護者会への情報提供が不十分で、その活性化にも非協力的であった。 ２ 強度行動障害の支援ノウハウの情報発信等による民間施設等との連携強化に係る取組が不十分であった。	保護者、関係機関や外部の専門職との連携を強め、より開放的な体制にする	△	○	○	○	○	・指定管理期間が短い場合、周囲との関係構築のインセンティブが働きづらい。
			日頃から外部医療機関との連携を強化する。	△	○	○	○	○	
			利用者の地域での生活の継続を重視した方針を掲げ、サービス提供に反映	△	○	○	○	○	
			施設を活用した地域住民との交流、利用者の地域社会行事への参加支援	△	○	○	○	○	
	４ 生活・ケア環境の向上	１ 外から鍵をかける建物・施設の閉鎖性、構造に問題がある。（保護者会での指摘）。	利用者にとって生活の場にふさわしい快適な生活環境の実現	△	○	○	○	○	・指定管理期間が短い場合、長期的に生活環境の改善を目指すことが難しい。 ・直営の場合、設備・備品の購入等を機動的に行うことは難しい。
			利用者の安全に影響する設備・備品の整備	△	○	○	△	○	

施設運営に必要な視点		事件時までの社会福祉事業団の状況	中間報告における「今後のあるべき姿、方向性」等	指定管理 公募 短期	指定管理 公募 長期	指定管理 非公募	直営	民間移譲	備考
Ⅱ 社会に対する基本姿勢（社会等との関係構築）	5 地域福祉の推進	1 強度行動障害の支援ノウハウの情報発信等による民間施設等との連携強化に係る取組が不十分であった。	地域に開かれた法人づくり、多様な主体との連携・協力	△	△	△	△	○	
	6 公益的取組みの推進	1 県立施設として、強度行動障害支援に先駆的に取り組んできた。	地域における新たな福祉需要を把握・把握した福祉需要への取組み	○	△	◎	◎	△	・長期の場合、県の施策変更等が反映されにくい。 ・非公募の場合、県の施策等を反映させやすい。 ・民間移譲の場合は、担保されない（法人の他の事業への偏重の恐れがある。）
	7 説明責任（アカウンタビリティー）の徹底	1 保護者会への情報提供が不十分で、その活性化にも非協力的であった。 2 県や外部委員会・外部評価機関に対しても虐待事案が報告されず、外部の視点・評価を適正に受けようという姿勢がみられなかった。	保護者、関係機関や外部の専門職との連携を強め、より開放的な体制にする	△	○	○	○	○	・指定管理期間が短い場合、周囲との関係構築のインセンティブが働きづらい。
			法人理念や事業活動等の社会・地域への発信	—	—	—	—	—	
			苦情・相談並びに第三者評価の内容及び対応等の保護者、社会への発信	△	○	○	○	○	
	8 行政との連携・協働	1 県立施設として、強度行動障害支援等に先駆的に取り組んできた。	民間施設では支援が困難な利用者の受け皿としての役割を担ってきたが、その達成については今後検証が必要	○	△	◎	◎	△	・長期の場合、県の施策変更等が反映されにくい。 ・非公募の場合、県の施策等を反映させやすい。 ・民間移譲の場合は、担保されない（法人の他の事業への偏重の恐れがある。）
Ⅲ 福祉人材に対する基本姿勢（人材マネジメント）	9 トータルな人材マネジメントの実現	1 一部の職員に問題行動を抑える技術にしか関心・考えが及ばず、「いかにして利用者にとって相応しい支援を行うか」といった基本的な視点・理念が不足していた。 2 幹部が支援現場にほとんど足を運ばず、職員との意思疎通や業務実態の把握も不十分であったため、職員配置の問題も放置された。	事業理念の共有促進・リーダー人材のレベルアップ 利用者に相応しい支援を行うという視点を部下と共有・指導できるリーダーの育成	△	○	○	○	○	・指定期間が短い場合、人材育成のインセンティブが働きづらい。
			学校・養成校への周知、関係づくり	△	○	○	○	○	
			効果的な広報戦略	△	○	○	○	○	
	10 職員処遇の向上	1 センター全体の職員数は、法令上の基準を大きく上回っているが、適切な人員配置がされていなかった。 2 平成 18 年度の人件費削減については、従前が手厚すぎた面があり、削減の方向性は間違っていなかったと考えられ、削減後においても、他の施設と比べて低い水準ではない。	労務環境の適正化と組織の安定化 職員の資質や能力が生かされる人材育成を基本とする人事管理システム	○	○	◎	◎	△	・非公募・直営の場合、必要な処遇改善を仕組みやすい。 ・民間移譲の場合、指定管理料の支払いがなくなることの影響が出る可能性がある。
			処遇水準の適正性についての現状把握及び把握に基づく改善計画の作成	○	○	◎	○	△	・直営の場合、処遇水準等は給料表等で規定され、柔軟な対応はあまり望めない。
	11 働きがいのある職場の実現	1 各寮の業務・支援内容や時間帯、利用者の生活スケジュールに応じた適切な人員配置がされず、そういった支援環境について上司に相談しやすい職場環境ではなかった。 2 幹部が支援現場にほとんど足を運ばず、職員との意思疎通や業務実態の把握も不十分であったため、職員配置の問題も放置された。 3 施設（寮）を超えて、相談・協力し合える職場環境が築かれていなかった。	職員の能力発揮・成長機会の提供 各施設の特性・業務時間帯等に見合った職員数の確保や支援スキルのある職員配置	△	○	○	○	○	・指定管理期間が短い場合、人材育成のインセンティブが働きづらい。
			良好なコミュニケーションづくり 職員同士が相談協力しあえる職場環境の醸成個人が孤立し悩みを抱えないチーム編成	△	○	○	○	○	・指定管理期間が短い場合、職場環境の醸成のインセンティブが働きづらい。
	12 職員の育成の充実	1 平成 18 年度の人件費削減の際に中堅職員が大量退職し、一部職員に対する指導・教育が甘くなり、サービスの質に影響を与えた。 2 行動障害に係る専門研修や虐待防止に関する研修が不十分だった。	適切な研修の実施 実効性のある研修体系の構築・プログラムの充実 外部講師研修を全職員が受講できる環境整備	△	○	○	○	○	・指定管理期間が短い場合、人材育成のインセンティブが働きづらい。

施設運営に必要な視点		事件時までの社会福祉事業団の状況	中間報告における「今後のあるべき姿、方向性」等	指定管理 公募 短期	指定管理 公募 長期	指定管理 非公募	直営	民間移譲	備考
Ⅳ マネジメントにおける基本姿勢（組織マネジメント）	13 コンプライアンスの徹底	1　福祉サービスの第三者評価や指定管理者の選定・第三者評価などは、事業団の提出した書類や説明にのみ依拠して行われ、外部チェック体制や県のチェック体制が実質的に機能していなかった。 2　内部通報窓口だけでなく、市町村等への通報を前提とした虐待防止体制が作られていなかった。	第三者評価の外部委員の現場確認、県による監査・モニタリングの強化など既存制度の適正な運用の強化	△	△	○	△	△	・非公募の場合、県が必要とするチェックの仕組みを受け入れさせやすく、変更も比較的柔軟にできる。 ・直営の場合、外部評価が機能しづらい可能性があり、また、県によるチェックが働きづらくなる。 ・民間の場合、県によるチェックは担保されない。
			市町村等への通報等虐待防止法の周知徹底	△	△	○	○	△	
	14 組織統治（ガバナンス）の確立	1　理事会などに事業団内で把握されていた虐待事案の報告がなされていなかった。 2　幹部が支援現場にほとんど足を運ばず、職員との意思疎通や業務実態の把握も不十分であった。	事故等の原因と防止策を理事会等へ報告し、再発防止策を協議	—	—	—	—	—	・組織固有の問題であり、管理手法による差は生じない。
			理事会、評議員会等の組織統治機能（相互牽制）の強化	—	—	—	—	—	
			外部監査の活用等による事業経営の透明性の確保	—	—	—	—	—	
	15 財務基盤の安定	1　平成 18 年度の人件費削減については、従前が手厚すぎた面があり、削減の方向性は間違っていなかったと考えられ、削減後においても、他の施設と比べて低い水準ではない。	経営分析等による経営状況の適切な把握	△	○	○	△	△	・直営の場合、財政基盤は安定するが、経営的な視点やコスト意識という視点（「将来の人件費増への計画的な対応」、「支援費単価の変動を踏まえた事業費の積算・事業戦略転換」、「リース契約等複数年契約の合理性・容易さ」、「小規模な修繕等執行の容易性」）が比較的弱い。 ・民間移譲の場合、指定管理料の支払いがなくなることの影響が出る可能性がある。
			適切な収益性の確保に向けた将来を見通した計画的かつ効率的な事業運営	△	○	○	△	△	
			職員全体のコスト意識を醸成するための取組み	△	○	○	△	△	
	16 経営管理者の役割遂行	1　事業団幹部は、養育園第２寮における暴行に関する情報を一部得ていたが、必要な対策をとらなかった。 2　幹部が支援現場にほとんど足を運ばず、職員との意思疎通や業務実態の把握も不十分であったため、職員配置の問題も放置され、虐待防止体制が機能不全に陥った。	障害等に精通した幹部が現場の改善意識を醸成	—	—	—	—	—	・組織固有の問題であり、管理手法による差は生じない。
			支援に全力で取り組める職員集団の育成を目指した人事管理	—	—	—	—	—	
			効率性の高い経営管理	△	○	○	△	◎	・直営の場合、効率性の高い経営管理という視点が比較的弱い。

※「社会福祉法人アクションプラン 2015」（全国社会福祉施設経営者協議会）における「社会福祉法人に求められる１６の取組課題」を基に作成）

県立施設に特有の視点

		事件時までの社会福祉事業団に対する県の状況	中間報告における「今後のあるべき姿、方向性」等	指定管理			直営	民間移譲	備考
				公募		非公募			
				短期	長期				
V 県の基本姿勢	17 チェック体制の整備	・福祉サービスの第三者評価や指定管理者の選定・第三者評価・県の指導監査などは、事業団の提出した書類や説明にのみ依拠して行われ、外部チェック体制や県のチェック体制が実質的に機能していなかった。	・第三者評価の外部委員の現場監察の実施 ・県による監査・モニタリングの強化等既存制度の適正な運用の強化 ・外部専門職（パーソナルサポーター）の派遣による支援状況・運営状況の確認及び改善 ・支援連絡会議の開催・外部専門職からの報告等を受け、当面、第三者委員会にスーパーバイズ機能を担わせ、指導監督を実施	△	△	○	△	—	・非公募の場合、県が必要とするチェックの仕組みを受け入れさせやすく、変更も比較的柔軟にできる。 ・直営の場合、外部評価が機能しづらい可能性があり、また、県によるチェックが働きづらくなる。 ・民間の場合、県によるチェックは担保されない。
	18 責任の明確化	・袖ヶ浦福祉センターは、県の管理権限のもとで民間団体に具体的な管理運営業務を委託する「管理運営制度」から、平成１８年度に、民間団体に包括的に管理運営権限を委任する「指定管理者制度」に移行した。 指定管理者制度には、幅広く申請を募る「公募」方式と、公募によらず運営団体を指定する「非公募」方式があるが、指定の期間は、施設の設置目的やサービスの継続性・安定性等を踏まえ、それぞれの施設にとって適切な期間を設定することとなる。 現在、県は、センターの運営について「指定管理者制度」を採用し、県の一般的な方針に則り、「公募」方式によって管理者を選定し、指定期間を「５年」としてきた。	指定管理者制度の導入・運用が受託者たる事業団の法人運営に与えた影響を踏まえ、県の関わり方・責任を明確にしながら、いかに安定的かつ質の高いサービスを提供できるかといった観点から、検討する。	△	△	○	◎	—	・民間移譲の場合、県の設置責任は発生しない。 ・非公募の場合、県の選定責任が強く問われる。