

堺市立の高齢者福祉施設のあり方に関する基本指針

令和 2 年 3 月

1 はじめに

- 我が国における人口の高齢化は急速に進み、総人口に占める 65 歳以上の割合（高齢化率）は 28%を超え、75 歳以上の後期高齢者の割合についても 14%を超えている。本市においても、国と同様に高齢化が進んでおり、昭和 22 年から昭和 24 年までの間に生まれた、いわゆる「団塊の世代」の方が 75 歳に達する令和 7 年には、高齢者の 5 人に 3 人が 75 歳以上になるものと予測している。
- こうした中、支援や介護を必要とする高齢者を支えていくためには、多様な主体が参画し、高齢者自身も支え手となって、様々な形で支え合う地域づくりがますます重要となってくる。今後、更に進展する超高齢化社会に対応できる仕組みづくりを一層推進するため、本市では、「堺市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」を策定し、取組を進めているところである。
- また、人口減少と少子高齢化に伴い、社会保障関連費の更なる増加や税収の減少等が今後見込まれることから、本市の持続的な発展に向けた、「質の高い公共サービスの実現」と「弾力的な行財政基盤の構築」を達成するため、本市では、「行財政改革プログラム」を策定し、行財政改革の取組も進めているところである。
- これらの取組の一環として、今般、堺市立の高齢者福祉施設のあり方について検討を行い、「堺市立の高齢者福祉施設のあり方に関する基本指針」を策定するものである。

2 高齢者を取り巻く状況

(1)全国的な状況

- 全国的に人口減少と少子高齢化が進んでおり、内閣府の「令和元年版高齢社会白書」によると、我が国の高齢化率は、平成 28 年には 28.1%であったのに対し、令和 7 年には 30.0%に、令和 17 年には 32.8%になると見込まれている。
- 高齢化に伴い、要介護認定者数も増加すると見込まれており、また認知症高齢者や高齢者のみ世帯についても、今後も増えていくものと予測されている。
- 高齢化に伴う要介護認定者数の増加、介護保険サービス利用者数の伸びなどにより、介護費用が増大している。厚生労働省によると、平成 28 年度には、介護費用の総額は、介護保険制度導入時から約 3 倍の約 10 兆円になるとともに、介護保険料の全国平均は 5,000 円を超え、令和 17 年度には 8,000 円を超えることが見込まれている。

(2)本市における状況

- 本市においても、総人口は減少傾向にある一方で、高齢化は今後も更に進み、高齢化率は平成30年の27.8%から、令和7年には28.1%に、令和17年には29.9%となる見込みである。高齢者のみの世帯数及び一人暮らし高齢者世帯数や、要介護認定者数、認知症高齢者数についても増加が続いており、今後も増えていくものと見込まれる。
- また、全国的な状況と同様に、堺市においても介護保険事業費は年々増加しており、平成30年度の725億円から、令和7年度には1,015億円になるものと見込まれる。それに伴い介護保険料も上昇しており、介護保険料基準月額額は、平成30年度の6,623円から、令和7年度には8,650円になるものと見込まれる。

3 堺市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画や行財政改革プログラムに基づいた取組

- 高齢者数が増加を続け、そのニーズ等も多様化する中、高齢者自身も含め、多様な主体が参画し、高齢者の生活を様々な形で支える「地域包括ケアシステム」を構築することが重要である。
- 本市における地域包括ケアシステムの構築及び深化・推進の道筋を示す計画として、本市では「堺市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画（平成30(2018)～32(2020)年度）」を策定し、自立支援、介護予防・重度化防止の推進や、健康の保持・増進、高齢者の社会参加と生きがいつくりの支援などの取組を進めている。
- また、本市における人口減少及び少子高齢化と、それに伴う人口構成の変化により、介護保険事業費の増大だけでなく、社会保障関連費の更なる増加や税収の減少等が今後見込まれることから、本市の持続的な発展に向けた、「質の高い公共サービスの実現」と「弾力的な行財政基盤の構築」を達成するため、本市では「第3期行財政改革プログラム」を策定し、行財政改革の取組を進めている。このプログラムにおいて、行財政改革の視点の一つに「多様な主体の協働と民間活力の活用の推進」を掲げ、「公がやるべきことは公で」「民でできることは民に」を基本とする姿勢を示し、民間活力の効果的な活用に取り組むこととしている。
- これらを踏まえ、堺市立の高齢者福祉施設においても、今後のあり方を検討する必要がある。

4 堺市立八田荘老人ホームのあり方

(1) 検討に当たっての視点

- 高齢者数が増加を続け、そのニーズ等も多様化する中で、高齢者向けの住まいも多様化している。そうした状況の中、「堺市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画（平成 30(2018)～32(2020)年度）」においては、利用者数が定員をやや下回る水準で推移していることから、今期においては新たな施設整備は行わないとしているが、養護老人ホームは、居宅での生活が困難な低所得の高齢者に対するセーフティネットとしての機能を有していることから、本市としても現状の施設数は維持していく必要がある。
- 養護老人ホームは全国的に公立施設が大幅に減少し、民間施設が約 7 割となっている現状を踏まえたうえで、八田荘老人ホームにおけるサービスの維持・向上を図るため、民間活力の効果的な活用により、民間事業者の持つノウハウを最大限に活かすことのできる施設の設置・運営のあり方を検討する必要がある。
- なお、養護老人ホームの制度上、必要とする人を施設に入所措置し、措置にかかる費用を市が公費負担することは、公立施設であっても民間施設であっても同じであり、市が果たすべき役割として残り続ける。

(2) 八田荘老人ホームの現状

| 住所 | 定員 | 施設の沿革 | 入所者の状況 (平成 31 年 3 月末時点) |
|---------------|-------|--|---|
| 堺市中区 八田南之町 | 120 人 | 昭和 35 年 6 月 施設開設 平成 10 年 2 月 建替え工事竣工 平成 21 年 4 月 指定管理者制度 導入 | 入所稼働率：91.6% 平均年齢：82.4 歳 平均入所年数：約 6 年 要介護認定者の割合：約 7 割 |

(3) 八田荘老人ホームの課題

- 養護老人ホームという施設では、指定管理者制度の導入による有効性の発揮に限界がある。
 - ・ 市の措置制度に基づき入所者の受け入れを行うことから、施設の利用促進やそれに伴う利益を図る余地が乏しいため、公募により指定管理者を選定しても競争性が働きにくく、サービス水準や運営費の硬直化がみられる。
 - ・ 高齢者の入所施設であるため、日々変化する高齢者の状況やニーズに応じた迅速・柔軟な対応が求められる一方で、仕様書等に基づいた管理運営が要求されるため、上記の対応には一定の制約や手続きを伴う。
- 今後の施設の老朽化に伴う施設保全費の増加について、限りある本市の財源の有効活用の観点から、その全てを公費負担し続けるには限界がある。

(4)八田荘老人ホームの今後のあるべき姿と取組の方向性

- 以上を踏まえ、八田荘老人ホームの維持・発展のためには、基本的な生活環境としての質の維持・向上だけでなく、入所者において高まっている医療・介護のニーズへの対応や、施設に期待される地域社会との交流や関係性の維持・向上が求められる。
- そのためには、限りある資源や財源をより有効に活用する必要があることから、民間事業者の持つノウハウを最大限に活かすことのできる運営のあり方として、八田荘老人ホームを社会福祉法人に譲渡等を行い、令和4年度からを目途に民間の施設とする。
- なお、民間譲渡に当たっては、以下の4点に留意する。
 - ・ 養護老人ホームは今後も必要な施設であることから、今後も、八田荘老人ホームの継続性を確保する。
 - ・ 民間事業者の持つ技術や専門的知識を最大限に活かし、利用者主体のサービス水準の更なる向上につなげるため、競争性を確保するとともに、優良かつ先進的な事業者を選定する。
 - ・ 社会福祉法人への民営化（民間譲渡）後のサービス水準の確保のため、市による指導や評価の機能の仕組みを機能させ、市としての責任を担い続ける。
 - ・ 社会福祉法人への民営化（民間譲渡）により削減された公費については、生活困窮や虐待などによる様々な困難な生活課題を抱えている高齢者への対応など、市が取り組むべき課題解決のために有効活用する。

5. 堺市立老人福祉センターのあり方

(1) 検討に当たっての視点

- 人口減少と少子高齢化が急速に進展している我が国においては、現役世代だけでなく、高齢者にも地域社会の担い手として活躍することが求められている。
- 高齢者の社会参加は、高齢者の生きがいくりのみならず、閉じこもり防止、身体機能の向上、地域貢献につながるなど、多様な意義がある。また、高齢者のライフスタイルや価値観が多様化する中、高齢者の活動に対するニーズも、教養や趣味の活動、スポーツ、ボランティア、就業など多岐にわたっている。
- こうしたことから、本市においても、「堺市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」に基づき、高齢者一人ひとりが介護予防に取り組み、できるだけ自立した生活を送ることができるように支援を行うとともに、高齢者が自らの生きがい高め、豊かな経験や知識を持つ高齢者が地域社会の担い手として活躍できる仕組みづくりを推進している。

(2) 老人福祉センターの現状

| | 住所 | 実施事業 | 建築年 | 主な浴場設備の設置経過年数※ |
|----|----------|--|---------|----------------|
| 堺 | 堺区協和町 | <ul style="list-style-type: none"> ・入浴サービス（10時～15時） ・貸室 〔サークル等による趣味やレクリエーション等の自主活動の場〕 ・健康相談 ・各種講座、教室の開催 ・レクリエーション大会 ※その他マッサージ機やバンパー台、カラオケ等を設置 | 昭和 60 年 | 34 年 |
| 中 | 中区八田南之町 | | 平成 11 年 | 20 年 |
| 東 | 東区日置荘原寺町 | | 平成 9 年 | 22 年 |
| 西 | 西区鳳東町 | | 平成 8 年 | 23 年 |
| 南 | 南区御池台 | | 昭和 48 年 | 46 年 |
| 北 | 北区常磐町 | | 昭和 59 年 | 35 年 |
| 美原 | 美原区黒山 | | 昭和 58 年 | 36 年 |

※主な浴場設備：ボイラー、ろ過機、ポンプ、配管
 （耐用年数：機器設備 10～15 年、配管 20～25 年）

(3) 老人福祉センターの課題

- 現在は浴場や娯楽設備の利用者をはじめとする利用者の固定化が進み、一部の利用者にとっての「憩い・くつろぎ」の場となっている。
- 一部の施設を除き、浴場設備が耐用年数を超えており、今まさに設備の更新時期を迎えているが、その更新に多大な公費負担が必要である。

(4) 今後のあるべき姿及び取組の方向性

- 可能な限り住み慣れた地域で、高齢者が自分らしく暮らし続けられるよう、本市における地域包括ケアシステムを構築及び深化・推進していくためには、高齢者の介護予防や社会参加に資する事業は、より身近な地域で展開していく必要がある。
- 限られた資源や財源を有効に活用するために、老人福祉センターの事業内容を見直し、身近な地域における高齢者の介護予防や社会参加に資する事業へと転換を図ることとする。
- こうしたことから、老人福祉センターの入浴事業については、令和6年度までを目途に事業継続することとし、浴場設備の大規模改修については今後行わないものとする。

6. おわりに

- 人口減少と少子高齢化が急速に進展している我が国においては、限りある資源や財源をより有効に活用しながら、持続的な発展をめざしていく必要がある。
- 本市の高齢者福祉施設においても、民間活力の効果的な活用や、今後施設に求められる役割や機能を踏まえた資源や財源の適正配分などを通じて、時代に合った施設や事業のあり方を見直していく必要がある。
- こうした取組などを通じて、高齢者自身も含め、多様な主体が参画し、高齢者の生活を様々な形で支える「地域包括ケアシステム」を構築及び深化・推進し、「高齢者が安心してすこやかにいきいきと暮らせるまち」の実現と、本市の持続的な発展をめざしたい。