

佐久広域連合社会福祉施設のあり方について

平成22年5月

佐久広域連合

目 次

○ はじめに	1
1 社会福祉を取り巻く環境の変化	2
2 佐久広域連合が運営する社会福祉施設等の状況について	4
3 佐久広域が運営する社会福祉施設のあり方について	9
○ おわりに	13
【資料】	
佐久広域連合が運営する社会福祉施設の設置状況一覧表	14

○ はじめに

佐久広域連合では、佐久地域 11 市町村による共同事務として、社会福祉施設（養護老人ホーム 1 施設、特別養護老人ホーム 5 施設（うち 1 施設の運営は指定管理者制度を適用）、救護施設 1 施設）を運営しています。

社会福祉基礎構造改革や介護保険制度の発足等に伴う昨今の社会福祉を取り巻く環境の変化、国や地方公共団体の行財政改革の取組みを背景とした公共サービスにおける官民の役割分担の見直しの進行、施設の老朽化による建替えの検討時期の到来等から、佐久広域連合が所管する社会福祉施設の今後のあり方について検討する必要が生じてきました。

これを受け、平成 20 年度から、庁内で将来的な社会福祉施設のあり方について検討を重ね、また、他の自治体の状況の視察を行ってきました。その検討結果を基として、組織市町村の社会福祉施設担当課長で組織する社会福祉施設検討専門部会を設置し、さらに検討を深めてきました。専門部会における検討にあたっては、施設種別ごとに施設見学をする機会を設けることで、施設の運営状況や老朽化などについても、より詳細な状況把握に努めてきたところです。

一方で、社会福祉施設の運営は、地域住民の生活に直接影響を及ぼすものであり、そのあり方についても住民の意見を反映する必要があることから、地域住民の中から、社会福祉施策に精通した識見者や、社会福祉施設の現場をよく知る方、実際に高齢者の介護を行っている方などにより「佐久広域連合社会福祉施設のあり方検討懇話会」を組織して、行政とは別の視点からの検討を行い、意見を頂戴しました。あわせて、より広範囲から様々な意見をいただくよう、住民意見の募集も行ってきたところです。

このような経過の中で検討され、寄せられた意見などを十分に反映しながら、この「佐久広域連合社会福祉施設のあり方について」が策定されました。今後、この考え方に基づき、関係機関と十分に連絡調整を図り、地域住民への適切な情報提供を行いながら、より効果的かつ効率的な社会福祉施設の運営が図られ、住民福祉の向上に繋がるよう施策を講じていくこととします。

平成 22 年 5 月 31 日

佐久広域連合

広域連合長 柳田清二

1 社会福祉を取り巻く環境の変化

(1) 高齢者の急増と総人口減少社会の到来

我が国では、団塊の世代が75歳以上になる2025年には、いわゆる2025年問題として、高齢化率が30パーセントを超え、その時の総人口が現状より8パーセント減少するという事態に直面することが予測されています。

さらに、2050年には、高齢化率は40パーセントとなり、総人口は現状より25パーセント減少すると推定されています。

佐久地域の市町村においても、著しい高齢化の進展が予測されています。これらは、画一的な変化ではなく、市町村の特性により非常に大きな格差が生じることが見込まれています。

このような状況の中、将来に向け、2025年問題に対応できる地域包括ケアシステムとして、ニーズに応じた住宅が提供されることを基本とした上で、生活上の安全・安心・健康を確保するために、医療や介護のみならず、福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活圏域（概ね中学校区程度）で適切に提供できるような地域での体制づくりが極めて重要とされています。

(2) 社会福祉に関する制度改革

国の社会福祉基礎構造改革の流れの中で、介護保険制度では、従来の「措置制度」から、利用者がサービスを選択する「契約制度」に移行するなど、社会福祉の仕組みが大きく変わりました。また、利用者本位の福祉制度への転換により、従来の施設入所中心の施策から、すべての人々が、できる限り家庭や地域の中でその人らしい自立した生活を送れるよう、地域生活支援の施策へと転換されています。

一方で、社会福祉基礎構造改革の理念を基に社会福祉法が改正され、介護保険制度では、多様な事業主体が介護サービス事業に参入することとなりました。これに伴い、行政の役割は、地域に必要な福祉サービスが提供されるよう、そのための環境づくりや条件づくりを行うこととされ、サービス基盤整備の支援、利用者のサービス利用と権利擁護の保障などが第一義的なものになっています。

また、社会福祉施設のサービスにおいて、利用者の負担は、措置費や介護保険など国の制度として定められており、また、施設サービスの内容は、施設設備基準、職員配置基準などに定められていることから、サービス利用者は、負担額の多寡や自治体か社会福祉法人等かの運営主体による違いではなく、施設の介護サービスの内容によって、自ら利用したいサービスを選択する仕組みとなっています。

さらに、利用者がサービスを選択して利用する制度へ移行したことから、サービスの利用者と提供者（事業者）との対等な関係の確立と、多様化する福祉ニーズに対応するサービスの確保が求められるようになり、苦情解決制度、第三者評価制度などが整備されています。

(3) 社会福祉法人等による施設整備・運営の進展

施設サービスの提供は、これまで行政が主導的な役割を果たしてきましたが、社会福祉制度の充実により、高齢者等の介護分野の大部分において、社会福祉法人等の民間事業者によるサービス提供が行われている状況となっています。

また、様々な種類の障害のある方が入所している救護施設に関わる分野においても、施策の流れとして、在宅支援や地域生活支援などへ移行しており、社会福祉法人等においても、多様化したニーズに対して積極的なサービス提供に取り組んでいます。

佐久地域の社会福祉施設の整備・運営においても、戦後間もない時期から市町村などの自治体を中心となって進めてきましたが、平成の時代に入り、社会福祉法人等が施設整備、施設運営の中心的な役割を担うようになってきています。

全国的に見ても、社会福祉施設については、社会福祉法人等によって設置運営されている実績が多く、むしろ一般的となっている状況です。

社会福祉法人等においては、施設の個性化を図りながら、小回りのきいた柔軟な対応を行っており、また、入所施設のみならず、在宅福祉の分野などにおいても複合的なサービスを提供するなど、ニーズに的確に対応するために創意工夫を凝らした運営を行っています。

(4) 住民意識の変化と地域課題

介護保険制度による契約制度への移行に伴い、利用者の受益と負担に対する認識がより深まり、サービス提供者に対する要望が一段と高度化・多様化しています。

あわせて、介護サービスを利用するとき、利用する本人やその家族は、提供主体が自治体か民間事業者かといった観点でなく、どのようなサービスが提供されるかを選択の基準とするようになってきています。

また、施設福祉中心の施策から地域生活移行への転換が全国的な潮流となっており、施設福祉においても、利用者は住み慣れた地域で、家庭的な雰囲気の中で暮らしたいという傾向が強まっています。

施設介護を必要とする高齢者の中には、介護が必要な状態に加え、医療的ケアが必要となっているケースが増えています。

(5) 住民と行政の協働による新しい福祉

介護保険法に基づく介護サービスなどの公的福祉サービスは、公共的資本となる基盤整備が計画的に進められ、質、量ともに充実してきました。

しかしながら、公的な福祉サービスでは対応すべきか判断が分かれるような高齢者のゴミ出し、墓参りの付き添いなど制度で拾いきれないニーズ、介護サービス給付要件に該当しない「制度の谷間にある者」への対応ができない問題や、住民の多様なニーズをすべて公的サービスで対応することへの限界などが表面化しています。

このような状況から、公的な福祉サービスの充実整備を図りながら、地域の身近な生活課題に対応する、地域での支え合いの新しい仕組みを整備することが、今後の地域福祉の課題となっています。

今後は、行政だけでなく、住民福祉の向上の理念を持った多様な民間主体が担い手となり、従来行政が担ってきた活動に加え、きめ細かな活動により地域の生活課題を解決する、住民と行政の協働による「新しい福祉」を創り出すことが時代の要請となっています。

2 佐久広域連合が運営する社会福祉施設の状況について

(1) 佐久広域連合の社会福祉施設が果たしてきた役割

佐久地域の社会福祉施設は、戦後間もない時期に、地域の施設福祉に対するニーズに応えるため、障害者や生活困窮者などの保護を対象として、市町村、一部事務組合により整備が進められてきました。

その後、施設の老朽化による建替え時期に合わせ、市町村事務の共同処理化として、佐久広域連合の前身である佐久地域広域行政事務組合に移管されました。さらに、時代のすう勢により高齢者介護需要が高まり、市町村の要請を受けて特別養護老人ホームの施設整備を計画的に行い、地域の施設福祉ニーズに対応してきました。

このような経過のもとに整備されてきた佐久広域連合の社会福祉施設は、佐久地域の中ではその運営規模が格段に大きく、周辺地域の拠点として、長年にわたり培ったノウハウが蓄積され、関係機関や地域との結びつきが保たれた施設運営がなされています。

(2) 全般的な状況について

現在、佐久広域連合では、養護老人ホーム1施設、特別養護老人ホーム5施設（うち1施設の運営は指定管理者制度を適用）、救護施設1施設を設置しています。

地域に先駆けて施設の整備をしてきたことから、施設の老朽化が進んでおり、大規模修繕などについては、これまで国庫補助制度の活用や施設改修引当金に相当する財政調整基金によって、計画的に行ってきたところです。

しかしながら、施設整備に係る国庫補助制度が見直されたことから、介護保険制度による介護サービス施設の施設改修費については、実質的には、施設運営費の決算剰余金により積み立てられた財政調整基金により施設整備をすることになってきています。また、自治体が設置する保護施設の施設整備に係る国庫補助制度が廃止されるなど、社会福祉施設の補助制度も大きく変わってきました。

なお、佐久広域連合が運営している施設については、建設時の施設整備基準により整備された多床室による運営となっており、個人の尊厳を守り、個性や生活リズムを

保たれるよう、後に参酌標準において求められる「個室化、ユニット型」が図られていない状況にあります。

一方で、施設の運営面においては、社会福祉法人等が運営している施設と大きく異なる点として、職員が短期的に人事異動をする仕組みとなっており、特に、組織の中で現場を預かる施設長が人事管理、財務管理、業務管理のマネジメントを総合的に行うことが難しい環境にあることから、多様な施設サービスが求められる中で、中長期的に利用者や地域に柔軟に対応し、小回りの効いた、特色ある施設運営がしづらい状況となっています。

このように、対人援助サービスの提供という観点においては社会福祉法人等の事業者と同様の制度下でありながら、利用者本位のサービスを提供するという観点においては関係法令、例規等により規定されており、一般的に見ても構造的な硬直性・非効率な運営状況となっています。

(3) 各施設の状況と今後の課題について

① 養護老人ホーム

【 養護老人ホーム勝間園の状況 】

養護老人ホームは、古くは生活保護法による養老施設でしたが、昭和 38 年に制定された老人福祉法によって、老人福祉施設として位置付けられました。平成 12 年に介護保険制度が導入された以降も、措置制度によって運営される施設となっています。

養護老人ホーム勝間園は、昭和 26 年に旧臼田町下小田切地籍に開設した町立偕楽園の事業を、佐久広域連合の前身である佐久地域広域行政事務組合が継承し、昭和 49 年度に現在の場所へ移転改築して現在に至っています。

養護老人ホームには、環境上の及び経済的理由により居宅において生活が困難な方を対象として、市町村による入所措置が行なわれていますが、介護保険制度が導入されてからは、待機者数は著しい減少傾向にあります。

また、介護保険制度が導入される前は、養護老人ホーム、特別養護老人ホームともに措置施設であったことから、養護老人ホーム利用者が要介護の状態になった場合には、措置換えにより特別養護老人ホームへ入所させることが行われてきました。しかし、介護保険制度導入後は、原則として、特別養護老人ホームが契約による利用になったこと、さらに、特別養護老人ホームへの入所希望者が多いことなどから、特別養護老人ホームへの入所が困難となり、養護老人ホームが「特養化」している状況にあります。

また、養護老人ホームに要介護状態の入所者が増加していることから、居室等の改修を実施しているものの、全般的な施設の老朽化や施設構造上の問題から、居住環境の面の改善が進まない状況となっています。

平成 16 年 10 月 28 日に出された厚生労働省の養護老人ホーム及び軽費老人ホーム

の将来像研究会の報告書において、「養護老人ホーム入所者の介護ニーズを介護保険制度により対応する」という方針が示され、国は、平成 18 年度に介護保険制度の見直しを実施しました。これを受け、養護老人ホーム勝間園では、要介護認定を受けた約 3 割の入所者に対して、介護保険制度による訪問介護サービス等を提供しています。

施設の住環境の面においては、これまでの畳の居室では日常生活に支障があることから、床に改修して介護用ベッドによる生活をしてはいますが、施設構造上バリアフリーの構造になっておらず、また、狭隘な居室となっている現状です。

佐久地域の養護老人ホームは、公設が 2 施設、社会福祉法人設置の施設が 1 施設で、240 名の定員総数となっていますが、養護老人ホーム勝間園では、市町村待機者が減少していることから、平成 22 年 4 月に定員を 90 名（佐久地域全体は 230 名の定員総数）に変更したところです。

【 養護老人ホーム勝間園の今後の課題 】

養護老人ホーム勝間園は、昭和 49 年度に建設され、築 35 年が経過しています。新たな施設整備を行う場合、計画から改築までには、市町村介護保険事業計画、県の介護保険事業支援計画などへ盛り込む必要があることから、5 年程度の期間を要することが考えられます。したがって、改築時点で、最短でも 40 年余りを経過することになることから、関係市町村と協議の上、早急に改築を検討していく時期にあります。

なお、養護老人ホーム勝間園は、南佐久郡 6 町村と小諸市、佐久市による負担で建設した経緯がありますが、現時点で、南佐久郡町村内に養護老人ホームの待機者が減少しているものの、他の施設では入所要件に合わない高齢者のセーフティネットの役割として、建替え時期に合わせ、佐久地域全体から見た適正な養護老人ホームの整備床数を考慮して、施設規模を検討する必要があります。

さらに、養護老人ホームについては、要介護認定された入所者への介護保険の適用など、制度的な見直しが議論されている状況から、今後の動向を踏まえ、入所者の介護ニーズに適切に対応していく必要があります。

② 特別養護老人ホーム

【 特別養護老人ホーム 勝間園・美ノ輪荘・豊昇園・徳花苑・塩名田苑の状況 】

特別養護老人ホームは、介護保険制度により、個人がサービスを選択して事業所との契約により利用することとなり、その施設介護サービスは、被保険者の選択に基づき、適切な福祉サービスが社会福祉法人を含む多様な事業者又は施設から総合的かつ効率的に提供されるよう配慮して行われなければならないとされています。

介護保険制度が発足して、あわせて地方自治体の行財政改革による事務事業の見直しが進行する中で、全国の特別養護老人ホームの設置主体は、90%以上が社会福祉法人と

いう状況となっています。新設される施設はもとより、自治体が運営している施設が社会福祉法人へ移譲されるケースも増えています。

さらに、最近では、今後の社会福祉施設の組織や運営のあり方として、経営基盤の安定化を図る必要があるとされ、そのためには、施設を複合化・多角化し、複数施設を運営する優位性を発揮することで効率性や弾力性を向上させることが有効とされており、これまでの1法人が1施設を運営する形態から、1法人が複数の施設を運営する形態が多くなってきています。

また、高齢者介護施策の全国的な潮流として、これまでの施設入所中心の施策から、利用者が入所施設から地域に移行して、個人が人として尊厳をもって、家庭や住み慣れた地域の中でその人らしい生活が送れるよう、地域生活支援へと施策を転換することが進められています。こうした中、介護保険制度において地域密着型サービスが創設されたほか、施設入所においても、家庭的な雰囲気のある施設、住み慣れた地域にある施設への入所を希望する高齢者が多くなっています。

なお、徳花苑については、開設当初から立科町に運営を委託し、現在は、立科町を指定管理者に指定して運営していますが、地元立科町を中心に、川西地区（旧望月町、旧浅科村）からの入所を受け入れながら、町の介護サービスの拠点として、総合的かつ複合的な運営が行われています。

【 特別養護老人ホームに関する今後の課題 】

佐久広域連合が運営する特別養護老人ホームの収入は、介護サービスの事業収入から賄われ、単年度収支のバランスは保たれています。しかしながら、今後の施設大規模修繕などの実施にあたって施設整備費に係る国庫補助制度が廃止されたことから、事業費の資金不足が懸念されます。

介護サービス事業は、利用者が施設を選択して契約により利用することから、その利用率や利用内容が直接サービス収入に影響を及ぼすこととなります。今後、ハード、ソフトの両面から施設環境の充実を図りながら、より地域との結びつきを深めるなど、特色ある施設運営を行っていくことが一層求められます。

【 老朽化する施設の改築について 】

勝間園については、昭和50年度に建設され、築34年が経過しています。施設改築を行う場合、併設されている養護老人ホームと同様、計画から改築までには市町村介護保険事業計画、県の介護保険事業支援計画などへ盛り込むことから、5年程度の期間を要することが考えられます。したがって、改築時点で最短でも40年余りが経過することとなることから、他地域の同種施設の改築時期の実績なども参考にすると、早急に改築を検討していく時期にあります。

美ノ輪荘については、昭和56年度の建設で築27年が経過しています。施設の老朽化のほか、施設立地上、集落と離れていることから、地域福祉の拠点として住み慣れた地

域での生活が継続できるよう環境を整備する点からも課題となっています。

これまで、平成 13 年の組織市町村担当課長会議（幹事会）で、「佐久広域連合における広域的施設の取扱いについて」として将来の改築時期を検討された際にも、勝間園改築に引き続き、美ノ輪荘を移転改築するという計画にした経緯もあることから、南佐久郡の施設待機者数を考慮して検討する時期にあります。

③ 救護施設

【 救護施設清和寮の状況 】

救護施設は、戦後混乱期の多数の戦災孤児や身寄りのない者を抱えた時代の要請を受け、生活保護法（昭和 25 年制定）の下に法制化された施設です。

救護施設清和寮は、昭和 35 年に旧臼田町に開設した臼田町外 8 ヶ町村救護施設組合の事業を承継し、昭和 56 年に佐久地域広域行政事務組合に移管、改築されました。その後、旧一部事務組合から事業を承継した広域連合が共同処理する事務に定めて運営しています。長野県内に 7 施設（664 名の定員数）ある救護施設のうち、東信地区には清和寮 1 か所のみを設置であり、これまで、身体、知的、精神などの障害の種別を問わず、あらゆる障害者に対応できる福祉施設として、県内各地から入所しています。

厚生労働省の社会保障審議会福祉部会の生活保護制度の在り方に関する専門委員会において生活保護制度の見直しが検討された際、救護施設のあり方として、他法の専門的施設が充実してきているため、それらの施設へ移っていくべきではないか等の意見も一部にあったものの、いわゆるセーフティネットとして社会情勢に柔軟に対応できる施設としての役割を担うものとの見解が示されたように、広域的な観点からも受け皿として確保していく必要がある施設です。

清和寮の入所者の状況については、入所期間が長く、高齢化により要介護状態の高齢者や重複障害を持つ方が多く入所されていることから、本来、身体障害者療護施設、知的障害者厚生施設、特別養護老人ホーム等の施設整備がなされれば、介護施設への入所を必要とするケースも多く存在しています。

また、社会生活への適応が十分でない方やホームレスなどに対し、社会的な支援を行っています。

【 救護施設清和寮の今後の課題 】

清和寮では、現施設の老朽化、施設利用者の安全面やプライバシーの確保などの居住環境の諸問題を抱えています。

現在、施設老朽化や居住環境など施設設備上の課題は、施設改修を行い対処していますが、その施設改修費も年々増加傾向にあります。平成 19 年度の大規模修繕にあたっては、国の補助制度が見直され、自治体が運営する施設に対する補助制度が廃止されたことから、財政調整基金を財源として事業を行った経過があり、後年度

の財政需要に備えるために設置された清和寮財政調整基金が減少する状況にあります。

当面、単年度の施設運営費の不足や今後の大規模修繕など施設整備に係る財源が不足することが懸念されています。

他の社会福祉施設が整備されてきたことから、待機者は減少傾向にありますが、他の施設では受け入れ困難な方のセーフティネットの役割として、引き続き一定規模の施設機能の確保は必要と考えます。

3 佐久広域連合が運営する社会福祉施設のあり方について

(1) 基本的な考え方（今後のあり方）

今後、少子高齢化がさらに進み、介護を必要とする高齢者の増加が見込まれる中、地域においても、高齢者介護の分野を中心として、施設の必要性はますます高まっています。

佐久広域連合では、これまで、組織市町村の共同事務として、圏域内の均衡を図りながら社会福祉施設を整備し、運営を行ってきました。しかしながら、社会福祉を取り巻く環境が大きく変化するとともに、行財政改革により事務事業の見直しを行う中で、社会福祉施設の分野においては、自治体の果たす役割も大きく変わり、直接的な施設運営から、地域で必要なサービスが整備されるための環境づくり・条件づくりや社会福祉法人等では担えない分野への役割に特化していく必要性が生じてきていることを受け、今後は、社会福祉施設の設置・運営主体については、福祉サービスの主たる担い手とされている社会福祉法人等が望ましいと判断し、地域ごとの施設の役割を勘案して、移管できる環境が整った段階で順次移管していくこととします。

また、施設の老朽化により、施設によっては、建替えが差し迫った課題となってきましたが、公設の社会福祉施設への国庫補助制度が廃止されたことから、社会福祉法人と比べ、多額の財源を確保する必要があります。現行施設の整備年次が近く、老朽化もそれぞれ進行している現状を考慮すると、建替え費用を事業収入と積立金のみでは賅えず、将来的に組織市町村の財政負担も必要になっていくことが見込まれます。

移管にあたっては、その計画内容を平成 22 年度に策定する広域計画に反映させるとともに、移管に関する課題の解決を図りながら、計画的に実行していくこととします。

(2) 社会福祉法人等への移管に関する課題、留意すべき事項

【利用者について】

社会福祉法人等へ段階的に移行することによって、施設利用者等に不安を与えないようにすることが肝要となります。そのため、利用者とその家族に対して、現状のサービスの向上が図られることを十分に説明していく必要があります。

また、改築に際して、国の方針では、個室型（ユニット型）を施設整備補助の対象と

しており、そうなった場合に利用料の負担が伴うことから、十分な説明を行うこととします。なお、長野県の第4期介護保険事業支援計画では、国の参酌標準を念頭に置いた推進を基本とするものの、設置主体が住民ニーズを十分踏まえ、市町村と協議した結果としてユニット以外の施設整備を希望する場合には、その意向を尊重するとされたことから、施設の移管・改築に際しては、地域の実情を踏まえた施設整備をすることとします。

【 徳花苑について 】

徳花苑については、現在、地方自治法に基づく指定管理者制度を適用することにより立科町が運営しています。指定管理者制度は、公設施設のサービス向上と運営の効率化を図る目的で社会福祉施設も適用の対象となりますが、本来施設福祉サービスは、長期間、毎日の生活の中でサービスを提供するものであり、一定期間ごとにサービス提供者が変わる可能性がある指定管理者制度を適用するよりも、これまで施設がその地域で長年にわたる運営により築いた特色を維持発展させるよう、同一法人等が将来にわたって運営できる環境を整備することが望ましいと考えます。

徳花苑は、建設当初の起債の償還は完了していることから、所期の目的については達成したものと考えます。今後は、佐久広域連合が運営している施設の社会福祉法人等への移行の方針を踏まえつつ、これまで立科町を指定管理者として指定し、管理されてきた経緯や、立科町の総合福祉施設の拠点として複合的運営がされている実態を十分に考慮しながら、立科町の意向を確認しつつ、立科町に移管することも選択肢の一つとして、指定管理者制度の更新時期までに関係機関と協議していくこととします。

【 今後の施設整備について 】

社会福祉施設については、社会福祉法人等が運営することとなっても、これまでと同様に極めて広域的で公共性の高い施設です。その利用者は広域的な範囲に及ぶことから、社会福祉法人等により建替えを行う場合においても、施設整備費に対する広域的な財政支援について検討します。

また、現行施設を移管する場合は、建物の状態を考慮して、広域連合として必要な一定程度の施設修繕または財政支援を検討します。

【 移管していく時期と留意すべき事項 】

社会福祉法人等への移管の時期については、社会福祉法人等が建替えを行う場合に民間財団からの助成の対象となることや、自治体の財政面においても民間活力を引き出しながら施設整備費の負担軽減が望めることなどから、建替えの時期が適期と考えます。

建替えにあたっては、これまで地域と施設が構築してきた関係を継続・発展できる方法を検討し、地域福祉ニーズに対応できるよう整備することが必要となります。

また、老朽化の度合いが少ない現行施設を移管する場合は、国庫補助金による処分制

限期間を経過する時期又は建設当初の起債の償還が完了する時期を目安として、段階的に移行することとします。その場合、処分制限期間経過時又は起債償還時をもって所期の設置目的を達成したと考えられることから、移管にあたっては無償譲渡が適当と考えます。

いずれの場合も、移管する社会福祉法人等のサービスの実績や経営能力などの検討と住民への適切な情報提供に取り組む必要があります。

【 移管後の対応 】

社会福祉法人等への移管は、それ自体が目的ではありません。佐久地域は人口規模の小さい町村が多いことから、広域型福祉施設の役割も大きく、広範囲から入所します。地域全体の中で最適なケアシステムを構築していくにあたって、社会福祉法人等を含めた多様な機関と連携を図りながら、広域連合として主体的に関わっていくこととします。

同時に、佐久地域の広域的な社会福祉施設の整備のあり方や、移管後の施設サービスの維持向上等の状況について、十分な検証を続けていきます。

(3) 広域連合が果たす役割

【 今後さらに検討すべき事項 】

社会福祉施設には公共的な空間があり、専門的な職員が配置されています。施設の建替えを行う場合は、施設の人的・物的資源を地域に展開し、地域の拠点として住民に活用され、地域全体を支援するよう、地域ニーズに合わせ、包括的支援機能を兼ね備えることが必要です。こうした拠点として、施設の場所、適正規模を十分に勘案して整備することで、仮に施設への入所が必要となったとしても、地域での在宅サービスとの連続性や入所前の地域とのつながりを維持した生活を継続することが可能となります。

佐久地域は、住民、保健・医療関係者、行政が一体となって、全国有数の健康長寿地域を創りあげてきました。また、時代に先駆けて、保健・医療・福祉の連携による包括的地域ケアの体制が構築されています。施設の建替えを行う場合は、これまでの経緯と将来に向けた地域ニーズに対応できる複合的・高次機能を持つサービス提供体制が必要と考えます。

また、特別養護老人ホームの整備にあたっては、個人の尊厳を守り、個性や生活のリズムを保つ観点から、国の指針による「個室・ユニット型」を基本としながらも、今後の圏域内の施設整備の動向、地域ニーズ、地域的なバランスを十分踏まえて検討する必要があります。

高齢化が進み、介護施設の需用は高まっているものの、施設整備が充足されていない実情と、高齢者の施設介護に至る経緯は個別に異なっても、在宅で支えきれない差し迫った状況にあることなどを勘案し、施設の入所判定においては、平等・公平性と頻繁な見直し機会を設けることで、地域ニーズに対応することが必要です。

【 広域連合の役割等 】

介護保険制度が発足して10年が経過しますが、介護給付費は高齢化の進展を上回る伸び率で急激に増えており、将来、住民の保険料負担は相当高い水準になることが予想されています。さらに、国、地方自治体を通じて厳しい財政状況が続く中、住民の公平性の確保に配慮しつつ、より効率的な介護保険の運営が行えるよう、国の動向にも注視しながら、広域的な観点から、佐久地域の実情に合った効率的な運営方法を研究する必要があります。

また、福祉サービスがすべての住民を対象とした制度に変わるなど、社会福祉制度の仕組みが大きく変化する中で、あらゆる人々のすべての権利が擁護されるよう成年後見制度の活用の体制づくりなど、新たな役割を果たす必要があります。

【 広域連合が運営する施設の改築計画等の策定 】

市町村では、第5期介護保険事業計画の策定を控えている中、老朽化して改築の計画が必要とされる佐久広域連合が運営する施設については、国の介護保険制度施策の動向にも注視して、地域ニーズに合う施設整備計画の策定を進めていくこととします。

【 その他の課題 】

社会福祉施設を社会福祉法人等へ移管するまでの間も、構造的な転換を行い、サービスの質の向上と効率的な運営ができるよう組織機構の見直しの検討や運営内容や運営に伴う費用などの説明責任を果たしていく必要があります。

また、施設は地域福祉の拠点として住民の期待も大きく、施設長のマネジメント力が発揮できる条件整備、専門職員の養成、職員の資質向上の方策を講じることとします。

○ おわりに

社会福祉を取り巻く環境の変化へ対応しつつ、地方自治体の厳しい財政状況も踏まえ、佐久広域連合が運営する社会福祉施設のあり方についての基本的な方向性をまとめました。今後の広域計画策定や、社会福祉施設の移管や再整備など具体的な計画の策定に際しては、この方向性を踏まえながら、その詳細について、構成市町村や関連機関と十分協議し、市町村等において関係する計画との整合性を図りながら進めていくこととします。

社会福祉制度や施策が大きく変わる中、佐久地域では、高齢化率の上昇が他の地域より先行している状況があり、今後とも社会福祉サービスの必要性も高まる中で、広域連合において、施設の建替え時期と地域に必要とされる施設整備が遅れることのないよう、スピード感を持って取り組んでいくこととします。

地域に求められる行政の役割として、施設福祉から地域福祉へ、措置から契約、自立支援の流れへ移っていく中で、地域福祉サービス提供体制の確保策として、社会福祉法人等の事業者を側面から支えていく役割を果たしていくことなど、広域連合の新たな役割を果たしていくこととします。

これからの社会福祉施設のあり方として、地域における「新たな支えあい」により、住民と行政との協働による新しい福祉のまちづくりの拠点として、これまで培われた保健・医療・福祉の包括的地域ケア体制を維持発展させながら新たな「佐久モデル」を創出し、広域的な福祉施策の推進を図っていくこととします。