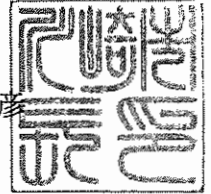


31川健高事第1395号
令和 2年 3月17日

川崎市老人福祉施設事業協会
会長 成田 哲夫 様

川崎市長 福田 紀彦



令和2年度老人福祉施設に関する予算要望について（回答）

本市における高齢者福祉施策の推進につきましては、日頃から御理解、御協力をいただき厚くお礼申し上げます。

さて、令和元年11月26日付け御要望のありました「令和2年度老人福祉施設に関する予算要望書」に対しまして、別紙のとおり回答いたします。

(川崎市 健康福祉局 長寿社会部
高齢者事業推進課 課長 下浦)
電 話 044-200-2647
FAX 044-200-3926
E-mail 40kosui@city.kawasaki.jp

令和２年度 老人福祉施設に関する予算要望書に対する回答

1 地域包括ケアシステムの構築に向けた連携について

【要望内容】

川崎市（以下「市」という）は、「誰もが住み慣れた地域や自らが望む場で安心して暮らし続けることができる地域の実現」を目指す地域包括ケアシステムの構築を進めておられますが、その理念に深く共感するとともに、心から敬意を表するところでございます。

本協会の会員施設は、従来から地域の一員として、また、地域に開かれた施設として、施設福祉サービスの提供にとどまらず、施設資源を活用した多様な形の公益的な取組みを行っております。また、多くの施設が、それぞれの地域で、地域包括支援センターとしての役割を担うなど、「地域の拠点」である老人福祉施設のネットワークが、地域包括ケアシステムをはじめとする川崎市の地域福祉を支えているものと自負しております。

各施設は、旺盛な市民の需要に可能な限り応えながら、提供するサービスの質の向上に努めてきたところでございますが、特に地域福祉を下支えする「最後の砦」として、医療的ニーズの高い重度高齢者の受入や看取りなど、終の棲家としての役割が求められ、これらに対応していくことが、従来にも増して重要となっております。

大半の施設は、条件付きながらストマ・酸素吸入のケア、胃瘻・喀痰吸引・尿道カテーテルなど医療的ケアやターミナルケアに努めておりますが、医師の夜間・休日対応や看護師の夜間の配置などの課題を抱えております。

厳しい介護報酬経営のもとで看護師配置などの充実を図ることは困難であり、近隣の都市では、医療的ニーズの高い重度高齢者の割合に応じて助成金を交付する制度を設けている事例もございます。

市におかれましては、地域包括ケアシステム構築に向けて介護と医療との連携をさらに進めるため、特別養護老人ホームの看護師配置の充実、医療系関係機関・団体との連携・調整の強化、24時間体制の訪問看護ステーションの開設など、取組みの強化に向け御尽力を賜りますようお願い申し上げます。

【回答】

現在進められている医療・介護制度改革によって、「病院完結型医療」から「地域完結型医療」への転換が図られる中で、高齢者福祉施設では、中重度者支援への重点化とともに、医療ニーズへの対応が求められるようになってきております。

施設における医療提供のあり方につきましては、本市としても課題であると考えており、昨年6月に「高齢者福祉施設における医療対応に関する実態調査」を実施するとともに、この結果を踏まえ、近隣自治体とも連携しながら、課題の整理や対応のあり方について検討を行っているところでございます。

今後とも、市内施設において適切なサービスが提供されるよう、川崎市在宅療養推進協議会等による医療と介護の円滑な連携に向けた取組を着実に進めると

ともに、国に対して制度や報酬の改善を働きかけるなど、必要な対応を図ってまいりたいと存じます。

2 福祉避難所の設置・運営の強化について

【要望内容】

市は、防災対策を最重点課題として取り組んでおられます。その一環として、特別養護老人ホームなどの社会福祉施設は、二次避難所（福祉避難所）として位置付けられています。

「災害による関連死」を回避する観点から、対象者について発災直後の重点化と選別化など、開設・運営マニュアル改訂の方向性が市から示されておりますが、近年の地震や集中豪雨など自然災害の恐ろしさは全ての市民が肌で感じているところであり、災害時、施設はできる限り入居者や市民のために持てる機能を発揮したいと考えております。

発災時には、行政・施設とも混乱をきたす中で、極めて限られた人員で入居者の安全と運営を維持しなければなりません。

そのためには、被災状況に応じ法人・施設相互及び行政との間で情報を共有するためのネットワークの強化が重要であり、近隣の都市では、施設相互及び区役所との間で被災状況や必要な物資・人員の情報を共有するためのシステムを導入している事例もございます。

また、避難のため身を寄せる住民への対応についても、行政や関係団体、在宅介護事業者、ボランティア等との適切な協力・連携が不可欠です。

市におかれましては、各施設が災害時においても事業を継続し、さらに福祉避難所として機能することができるよう、法人・施設とともに協力・連携を構築するためのマニュアルづくりや情報を共有するためのネットワークシステムの導入など、体制整備のための取組を推進されますようお願いいたします。

【回答】

発災時には、限られたマンパワーで施設に入所中の方々の安全を確保しながら、二次避難所開設の必要性を判断しなければなりません。開設にあたっては、施設運営法人や関係機関の協力が必須になると考えます。

二次避難所（福祉避難所）の確保・運営に関する基本的な考え方を整理するとともに、実効性のある運営のためのマニュアル整備等については、施設運営法人や関係団体等と協議を進めてまいりますので、ご協力をお願いいたします。

なお、令和元年度から、二次避難所の機能の充実を図り、福祉施設の防災力を高めるため、「発災時初動訓練」及び「二次避難所開設訓練」を実施する施設に対して、開設・訓練に必要な物資の購入費の一部を負担する事業をはじめており、令和2年度予算においても計上しております。

3 介護人材確保に向けた連携について

【要望内容】

介護人材の確保・養成・定着の問題は厳しさを増しており、絶対的な不足と言える状態が続いています。

厳しい状況は、介護職の有効求人倍率や離職率の高さ、養成施設の生徒数の減少、職員の退職に伴い補充されるパート職員や派遣職員の増加などとなって表れており、人材の確保を競い合う現在の状況は、今後、全国で2025年までに34万人、2035年までに68万人の不足が見込まれるなど、より一層深刻化することが想定されます。

法人・施設は、できることは全て行うことが必要と存じ努力を重ねておりますが、介護人材の確保の問題は、地域福祉を支える老人福祉施設の存続に関わる問題であり、法人・施設のみならず、行政、関係機関・団体をはじめ市民全体に関わります。

近隣の自治体では、外国の政府やと都市と直接「介護人材の確保に関する覚書」を締結するなど、都市を挙げて取り組んでいる事例もございます。

また、介護人材の確保・定着を図るため、介護職員の家賃補助を行う自治体が増えており、中には、福祉避難所として災害対応要員を配置することを条件とするものや、URや公社の団地に居住し、地域活動に参加することを条件とするものなど、複数の行政課題の解決を図っている例などもございます。

家賃補助は、保育士においては既に制度化され、効果を上げているところでございますが、介護職員について当該制度を持たない市内の施設は、制度を有する近隣自治体の施設との人材獲得競争において、不利な状況に置かれております。一刻も早い対応をお願いいたします。

また、中長期的な取組として、川崎市の立地条件や先端技術の集積などの特性を踏まえ、戦略的・総合的に施策を立案し、対策を進める必要がございます。

特に、外国人人材の相当数の雇用と養成による対入居者比率の改善やAI・ロボットの活用による業務の効率化を図る取組を着実に進めるとともに、定着率の改善、研修の強化等を図ることが重要でございます。

市におかれましては、例えば行政及び関係者による「介護人材確保に係る戦略的会議」等の設置を検討していただき、その下で課題解決に向けた個別の対応策（外国人人材の雇用、AI・ロボットの活用等）を進めるなど、戦略的・総合的かつ機動的に取組を推進されますよう、お願いいたします。

併せて、人材の確保・養成・定着につながる施策・事業について、情報の提供と共有のさらなる強化を図っていただくようお願い申し上げます。

【回答】

介護人材の確保・定着の支援につきまして、本市は、人材の呼び込み、就労支援等において、国や県は介護報酬等の制度設計や環境整備等において、それぞれが役割を果たしながら、取り組みを進めていくことが重要であると考えております。

本市におきましては、第7期計画に基づき、「人材の呼び込み」、「就労支援」、

「定着支援」及び「キャリアアップ支援」や「介護人材マッチング・定着支援事業」を行ってきたほか、新たな人材確保策として、「川崎市国際介護人材サポートセンター」による各種研修のほか、外国人大学生のインターンシップによる受入れ支援などを行い、海外大学等と市内介護事業所とのルートづくりを開始しており、昨年の10月から1月まで、第1期生としてフィリピンの大学生6人の受入れを行っています。

来年度につきましては、定着支援の一つとして、新たに「介護ロボット等導入支援事業」を開始し、介護ロボットのレンタルや人材フォーラムの実施など、導入意欲の向上につなげる取組を進めてまいりたいと考えております。

また、介護職員の処遇につきましては、2019年6月の九都県市首脳会議において、都市部特有の課題として人件費や物件費が全国に比べ高い状況にあることから、国に対し、都市部の実情などを踏まえた介護報酬とするよう要望を行ったところです。

今後につきましても、介護事業者への各種調査の結果や、関係団体からの御意見等も踏まえながら、人材の確保・定着につながる施策について、関係団体等に広く情報提供を行うとともに、老人福祉施設協議会の人材プロジェクト委員会などと連携を図ってまいります。

4 特別養護老人ホーム入居申込者管理システムについて

【要望内容】

市は、特別養護老人ホーム入居申込手続に係る様々な課題を解決するため、「川崎市特別養護老人ホーム入退居指針」（以下「指針」という。）の見直しを行うとともに、入居申込者の迅速な入居につながる新たな管理システム（以下「新システム」という。）をこの2月から導入し、運用を開始しております。

協会は、15年以上にわたって運用された旧システムを新システムに移行し再構築する業務を市から受託するとともに、実務担当者による検討会議を開催し新システムの運用ルールを定めるなど、新たなシステムづくりのお手伝いをさせていただきました。

また、「指針」の改定に伴い、従来各施設で直接受付けていた申込書の提出先が協会に一元化され、入居申込時の市民負担の軽減が図られる一方、申込書の受付・入力・配信業務や更新手続勧奨等の業務を迅速かつ的確に行う必要が生じたことから、協会がこれらの業務を受託し、安定的な運用を図っております。

加えて、申込者が施設を選択する際の一助とすべく、協会のホームページには、各施設における医療的ケアの対応状況を掲載するとともに、条件を指定して該当する施設を抽出することができる「検索機能」を新たに搭載したところでございます。

さらに、新システムには、より効率的なマッチングを図るため、申込のあった施設の申込者への対応の状況（「相談中」、「入居決定」）を各施設間で情報共有する機能が搭載されており、協会及び会員施設は、日々システムを運用する中で、早期入居と施設稼働率の向上に努めております。

システムの運用開始から既に9箇月が経過しておりますが、協会及び会員施設は、これまでの運用状況を精査するとともに、実務担当者による検討ワーキング

を行い、システムの改修案を策定したところでございます。

今回の改修案は、施設間で共有する情報を大幅に増やすなど、マッチング機能をさらに強化する内容が含まれております。

つきましては、引き続きシステムの安定的な運用について御配意いただくとともに、システムの改修につきましては、迅速に御対応くださいますよう、お願いいたします。

【回答】

特別養護老人ホームの入居につきましては、「川崎市特別養護老人ホーム入居指針」に基づき、各施設において、常時介護を必要とし、かつ在宅において介護を受けることが困難な、真に入居の必要性の高い申込者が優先的に入居できるよう、透明性、公平性を確保しながら指針に基づき入居へ向けた取組を行って頂いております。

また、「特別養護老人ホーム入居申込管理システム」につきましては、平成31年2月から新たに構築したシステムの運用を開始し1年が経過いたします。

運用を開始してからこれまで、老人福祉施設事業協会のワーキングにおいて、現場職員から数回にわたり運用における検証を行っていただくことで、システムに対する意見・要望についての報告を本市へ受けているところです。

今後につきましては、意見・要望等を踏まえ、システムの安定稼働に向けた改修に着手することで、申込者の個人情報のさらなる管理の徹底や、適切な運営を行うためのルールづくりなど、引き続き川崎市老人福祉施設事業協会と連携して取組んでまいります。

5 指定管理者施設の民設化について

【要望内容】

市は、平成30年3月、「高齢者・障害児者福祉施設再編整備基本計画・第1次実施計画」（以下「実施計画」という。）を策定し、公設施設（指定管理者施設）の見直し・再編を進めておられます。

協会関係の指定管理者施設としては、特別養護老人ホーム8施設、養護老人ホーム1施設がございしますが、当面指定管理者制度による運営を継続するとされる養護老人ホームを除き、特養8施設のうち、4施設（こだなか、夢見ヶ崎、陽だまりの園、しゅくがわら）は「譲渡による民設化」、3施設（多摩川の里、すみよし、ひらまの里）は「貸付による民設化」、1施設（長沢荘寿の里）は「2年間の貸付けの後建替え」とされております。

しかしながら、『「実施計画」は、平成27年度の指定管理者募集の際の条件であった「非公募更新制」の導入を変更して策定されたものであり、更には、今年の7月、すみよし、長沢荘寿の里の民設化の手法が変更されたことから、指定管理者施設の適正な管理・運営に真摯に取り組んできた法人にとっては、とまどいとともに「不公平感」がさらに増していること』を御理解願いたいと存じます。

特に、有償の「譲渡による民設化」とされた施設は、無償の「貸付による民設

化」とされた施設と比べ、譲渡価格の支払いや譲渡の条件とされる原則20年以上の運営中に必ず到来する大規模修繕若しくは建替えのために多額の資金が必要となるなど、これを運営する法人の負担及び経営上のリスクに差異があり、結果として強い「不公平感」と利用者の負担増が生じる懸念があることは、施策の合理性が問われ、行政への信頼が揺らぎかねない事態であり大変憂慮しております。

市におかれましては、公募の実施に向けた作業を進めておられることと存じますが、公平性の観点から、民設化についてはすべての施設において適用が可能な同一の手法を用いるなど、この憂慮すべき事態を解消する手立てを早急に講じてくださいますようお願いいたします。

もとより、介護保険制度創設前から市内で特別養護老人ホームを運営してきた社会福祉法人は、法人選定順序の慣例として、設立法人順序により新規施設運営を市から依頼され、福祉の精神により受託してまいりました。

そして、施設におけるサービスの水準は、長年にわたって多くの職員が、日々利用者や地域の方々と向き合いながら築いてきた信頼と安定した施設づくりの中で培われたものでございます。

公募条件の設定と事業者の選定に際しましては、こうした経緯に御配慮いただき、関係する法人に丁寧に説明するとともに、実情を踏まえた条件を設定するなど、適正に実施されますようお願い申し上げます。

【回答】

「高齢者・障害児者福祉施設再編整備基本計画・第1次実施計画」におきましては、公設施設の民設化を図る特別養護老人ホーム8施設につきましては、現行の指定管理期間が経過した後に、譲渡又は貸付により民設化を図ってまいります。

民設化に向けた法人選考については、譲渡による施設は、現行の利用者を引き受け、原則として20年以上の運営と老朽化に伴う大規模修繕を譲渡法人が行うこと、また、貸付による施設は、建物を無償貸付により民設化した施設の維持管理経費については、他の民間施設との公平性の観点から、原則として、貸付法人の負担によるものとしております。

また、事業者の選定については、法人の経営状況、これまでの地域との良好な関係を築き、地域に根付いた運営実績などを評価するとともに、職員確保の考え方や医療的ケアが必要な要介護高齢者の受入れなど、地域包括ケアシステムに資する施設運営も含めた提案なども求めてまいります。

今後につきましても、「基本計画」、「第1次実施計画」に基づき、円滑な移行と必要なサービスの質が確保されるよう、特別養護老人ホームの民設化へ向けた取組を進めるため、引き続き、川崎市老人福祉施設事業協会や施設運営法人等の御意見等をいただきながら、具体化に向けた検討を進めてまいります。

6 特別養護老人ホームの修繕及び建替えについて

【要望内容】

施設の老朽化への対応につきまして、「実施計画」では、老朽化や将来の維持管理費の負担等を考慮しながら、必要に応じてリノベーション(用途変更・機能向上)も含めた検討を行いつつ「60年以上の長寿命化を図ることを原則」とし、建替えにメリットがある場合は、入所施設では「概ね築35年以上で建替え可能」という基本的考え方が示されております。

築35年以上の民設の特養は、現在、3施設(恒春園、みかど荘、太陽の園)ございますが、他に築20年以上の施設が11施設ございます。さらに、公設施設のうち令和5年度に建替えが予定されている1施設(長沢荘寿の里)を除き民設化の対象となっております7施設についても、4施設(多摩川の里、すみよし、こだなか、ひらまの里)は既に築20年以上が経過し、2施設(夢見ヶ崎、陽だまりの園)については間もなく築20年目を迎えるなど、老朽化が進行しております。

いずれの施設も、ライフサイクルコストを低く抑えるため、計画的に修繕を行い、長寿命化を図る必要がございます。

しかしながら、市内の特養の経営は大変厳しい状況にあり、川崎市社会福祉協議会において実施した「第2回神奈川県特別養護老人ホーム実態調査 川崎市版」の速報値(以下「速報値」という。)によりますと、市内の特養の約35%(従来型では約40%)が収支差額率0%を下回る赤字状態という深刻な結果が出ており、必要な修繕を行うこともままならない状況にあります。

また、建替えを行う場合は、資金計画の問題に加え、現在入居している方や施設で働く職員の行き場の確保などの課題もございます。

「実施計画」では、民設施設再編整備について、「社会福祉法人への経営支援」とともに、「市有地貸与による法人支援」、「施設建替え等に対する支援」及び「長寿命化等に対する支援」の方針が示されておりますが、現時点で制度化には至っておらず、その具体的な内容も明らかではありません。特に「施設建替え等に対する支援」では、基本的な考え方として建設費補助から減価償却費相当分を控除するとされておりますが、実際にこの条件で建替えが不可能であると懸念しております。特に指定管理施設ではそもそも管理を受託した法人が減価償却費を考える制度にはなっておりません。

いずれにせよ、厳しい介護報酬経営のもと、必要な資金を捻出するのは大変困難であると言わざるをえません。仮に融資による資金調達が可能であっても、多額の借入金、金利の負担に加え、返済が滞るおそれがあるなど、将来に渡り法人の経営を圧迫し立ち行かなくなった法人は、統合や合併しか手立てが残されていない状況に追い込まれてしまいます。

こうしたやむにやまれぬ状況を御理解いただき、例えば「長寿命化を図るための計画的な修繕」から「施設建替え」に至るライフサイクル全般にわたるモデルケースを設定し、徹底して可能な手法を検討した上で実効性のある支援制度を構築するなど、課題の解決を図る特段の御配慮を早急に賜いますようお願い申し上げます。

【回答】

高齢者・障害児者再編整備基本計画・第1次実施計画では、法人への支援策として、社会福祉法人の経営改善に資する支援や福祉人材の確保、定着、育成に対する支援、施設の長寿命化、建替え等に対する補助制度による支援を一体的に行っていく必要があるものと考えております。

また、川崎市社会福祉協議会への補助事業により、専門家による経営相談や経営健全化に資する計画策定の支援をはじめ、運転資金の融資制度を実施するとともに、研修会の開催による福祉人材の育成など、社会福祉法人の経営改善に資する支援を引き続き実施してまいります。

特別養護老人ホームの老朽化に伴う大規模修繕や建替えにあたっては、既存施設に入居されている方が引き続き必要なサービスが受けられるよう配慮することが重要であると考えていることから、建替えにおいては移転による建替え又は現在地における建替え等、具体的な手法について、引き続き、川崎市老人福祉施設事業協会や施設運営法人等の御意見等をいただきながら、支援策の具体化に向けた検討を今後進めてまいります。

7 第8期川崎市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画について

【要望内容】

新システムの稼働により、特別養護老人ホーム入居申込の状況が明らかになりました。

9月30日現在、システムに登録されている申込者の数は2,880人（内市民は2,602人）、申込件数は11,126件で、1人当たり申込件数の平均は、3.86件です。これに対し市内特養57施設の床数は計4,901床で、1床当たりの申込者数は0.59人、申込件数は2.27件となっております。

これを、各区別に見ると、川崎区では床数計555床に対して申込件数2,047件で1床当たり3.69件となり、麻生区では床数957床に対して1,432件で、1床当たり1.50件と市内南部と北部の二極化が著しく、2.5倍近い開きがあります。

また、前述の「速報値」によりますと、川崎市内特養の平成30年度における1日当たり利用率は、従来型で93.01%、ユニット型で91.93%となっており、これは、独立行政法人福祉医療機構が全国の特養を対象に行った「平成28年度特別養護老人ホーム経営状況調査」における従来型赤字施設の平均利用率94.5%及びユニット型赤字施設の平均利用率91.9%と比べても、大変厳しい数字であり、短期入所のみ利用率は78.43%で本入所と比べて更に低稼働の状態にあり、特に川崎区の短期入所の利用率は71.02%と低い水準にあります。

市におかれましては、特別養護老人ホームとともに、介護付き有料老人ホームなど、高齢者の多様な居住環境の整備や在宅サービスの充実を進めてこられたと存じます。こうした中、特別養護老人ホームの入居申込者には「まだ在宅のままです。」といった入居調整への回答や「介護付き有料老人ホームに入居しているので特養には入居しません。」といった入居申込の取下げなど、状況も大

きく変化してきており、介護付き有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅などとの競合も激化しております。

加えて、本年9月に厚生労働省より「再編・統合について特に議論が必要」とされた、川崎市井田病院を含む全国424の公立・公的病院について、その名称が公表されたところでございますが、今後進むと思われる病床の機能転換の動きについても注視していく必要がございます。

今後の計画によりますと、令和4年度までに特別養護老人ホーム3施設、計380床が整備され、さらに既存の1施設について建替えにより増床されることが決定されておりますが、現在の状況を踏まえ、南北間の不均衡を是正するための誘導策や短期入所床の本入所床への転換など、既存の施設をより効率的に活用するための施策が有効と思われます。また、民設施設の老朽化が進んでいる状況を踏まえ、今後につきましては、新規施設の整備ではなく、むしろ既存施設の大規模修繕等による長寿命化や建替えにこそ注力すべきと考えます。

市におかれましては、現在、第8期川崎市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画の来年度策定に向け、作業を進めておられることと存じますが、介護付き有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅など、特別養護老人ホーム以外の施設の実態や病床の機能転換の動向についても十分把握した上で、現状を踏まえた効果的な施策を立案されますようお願い申し上げます。

【回答】

特別養護老人ホームの整備につきましては、「第7期計画かわさきいきいき長寿プラン」に基づき、医療的ケアが必要な方や、高齢障害者の受入れを推進しながら、平成30年度から令和2年度までの3年間で590床の整備を進めております。

また、「第7期計画」を策定する上で行った、高齢者実態調査において、多くの高齢者の方々が「介護が必要になった場合でも自宅で暮らしたい」と望まれていることから、「居宅サービス」や「定期巡回・随時対応型訪問介護看護」をはじめとした「地域密着型サービス」の拡充、介護者の負担軽減のための「ショートステイ」の整備も進めているところです。

施設入所を希望される方の中には、「医療的ケア」が必要な方もいることから、特別養護老人ホームの新規設置の折には、医療的ケアが必要な方を定員の1割以上受け入れることなどを公募の要件として、専門職の配置も含めた整備を進めているところです。

今後も、特別養護老人ホームでの医療的ケアが求められる状況の中、施設内での各職種における専門性や役割分担などについて、実態の把握に努めるとともに、介護付有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅など、他の居住環境の整備と合わせ、高齢者が安心して暮らせる住まいの確保と住み慣れた地域で暮らせるよう、「第8期高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」の策定を行う中で高齢者実態調査の結果を参考にしながら検討をしてまいります。