

菊池市特別養護老人ホーム
つまごめ荘民営化基本方針

平成30年2月

菊池市

目次

1	方針策定に至る経緯	2
2	つまごめ荘の運営状況及び特別養護老人ホームを取り巻く環境	3
	(1) 介護保険等の法制度の変遷と現状	
	(2) 今後の介護保険制度と運営経費の動向	
	(3) 高齢化率、人件費比率と特別養護老人ホーム設置者の状況	
	(4) 「公」から「民」への全国的な動き	
	(5) 社会福祉法人による介護サービスの弾力的運用と優位性	
3	民営化の基本的な考え方	5
	(1) 基本的事項	
	(2) 介護サービス	
	(3) 円滑な引継ぎ	
	(4) 市の役割	
	(5) 地場産業の育成と雇用の創出	
4	職員の処遇	6
5	民営化の実施手法	6
	(1) 基本的な考え方	
	(2) 移譲事業者の選定に関する考え方	
	(3) 財産に関する考え方	
	(4) 実施時期	

菊池市特別養護老人ホームつまごめ荘民営化基本方針

1 方針策定に至る経緯

菊池市特別養護老人ホームつまごめ荘（以下「つまごめ荘」という。）は昭和50年5月に旧菊池市、七城町、旭志村、泗水町で構成する一部事務組合「菊池広域行政事務組合」により、入所定員80名で事業を開始した。

その後、通所介護事業所（デイサービスセンター）や短期入所生活介護事業所（ショートステイ）を併設するとともに、ベッド数を120名へ増床し、平成17年3月の4市町村の合併を機に菊池市に編入され、入所者に良質なサービスを安定的に提供するとともに、民間施設の先導的役割を果たしてきた。

平成17年からは3ヶ年の継続事業により、国の方針でもある施設のユニット（個室）化などの全面改築を行い、従来の集团的処遇から、一人一人の個性を尊重した「寄り添うケア」の実現を目的に運営を続けてきた。

一方、本市では、平成17年度～平成21年度までを期間とした「菊池市集中改革プラン」及び「菊池市第一次行政改革大綱」を踏まえ、つまごめ荘の総点検を実施し、「菊池市特別養護老人ホームつまごめ荘第1期中期経営計画」を策定するとともに、平成22年度から調理業務の一部民間委託など経費の節減による経営基盤の安定に努めてきた。

さらに、平成22年度から平成26年度までを期間とした「菊池市第二次行政改革大綱」においては、民間でできることは民間でとの行政改革の柱となる「菊池市民間委託等推進ガイドライン」に沿った検証をはじめに、運営形態変更（地方公営企業の適用、地方独立行政法人化、指定管理者への移行）の可能性についての検証、民営化または直営継続した場合のメリット・デメリット・課題の抽出、有償で民間に譲渡した場合の国庫補助返還金試算、考えられる介護収入増の方法、民営化に伴う職員数の管理及び人件費の推移、長期的収支シミュレーション、建物更新に係る起債償還計画、一般会計繰入金予測等を行い、平成26年3月24日の菊池市行政改革推進本部会議において、「特別養護老人ホーム総点検結果（以下「総点検結果」という。）」としてとりまとめた。

「菊池市第二次行政改革大綱」の取組みを引継ぎながら、「菊池市第三次行政改革大綱」（平成27～31年度）においては「公と民との役割分担、柔軟で迅速なサービスの提供及び高齢化社会における特別養護老人ホームの安定的・永続的な運営のため民営化の検討を行う。」とし慎重な検討を重ねた結果、民営化の検討を進める上で大きな課題については見受けられなかったため、内部検討だけではなく外部の学識経験者をはじめとする家族や関係団体等で構成する「菊池市特別養護老人ホームあり方検討委員会」（以下、「あり方検討委員会」という。）を設置し、総点検結果の検証と運営の検討、社会福祉法人に移譲された施設の状況確認を行いながら審議された。

その結果、「民間でできることは民間でとの市政の考え方から、内部検討結果

である『菊池市特別養護老人ホーム総点検結果』の内容については妥当である」との答申がなされた。

以上、これまで行ってきた総点検結果をはじめとする内部検討結果並びにあり方検討委員会の答申により、本市ではこれまでの運営手法を見直し社会福祉法人への移譲が妥当であるとして、民営化基本方針を定めることとした。

2 つまごめ荘の運営状況及び特別養護老人ホームを取り巻く環境

(1) 介護保険等の法制度の変遷と現状

昭和50年5月に事業を開始したつまごめ荘は、当初、老人福祉法による措置制度により運営を行っていたが、平成12年に介護保険法が施行され、介護老人福祉施設として運営を行っている。

(2) 今後の介護保険制度と運営経費の動向

介護保険制度については、平成12年4月の制度開始以来、3年ごとに制度改正・介護報酬改定・新規サービスの創設などを行いながら、制度の維持・改善を行っているものの、65歳以上の被保険者の増加・要介護（要支援）認定者の増加・サービス利用者の増加により、全国の介護保険総費用額においては、当初予算ベースで開始当初（平成12年度）の3.6兆円から平成28年度では10.4兆円と増加の一途をたどっており、平成37年（2025年）には約20兆円に到達すると予測されている。

そこで、制度の持続可能性を確保するとともに、地域包括ケアシステム（※1）の構築を図るため、在宅医療・介護連携の推進などの地域支援事業の充実とあわせ、予防給付（訪問介護・通所介護）の地域支援事業（※2）への移行、低所得者の保険料軽減の拡充、一定以上の所得のある利用者の自己負担額の2割への引上げ、低所得の施設利用者の食費・居住費を補填する「補足給付」の要件に資産などの追加を行った。なお、平成30年度には利用者の負担割合の見直しや介護納付金（40～64歳の保険料）への総報酬割の導入を行うこととしている。

また、特別養護老人ホームにおいては、平成27年4月から在宅での生活が困難な中重度の要介護者を支える機能に重点化されたことにより、原則として要介護3以上の者のみが入所対象とされたところである。

（※1）地域包括ケアシステム・・・団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制。保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき地域の特性に応じて作り上げていくことが必要。

（※2）地域支援事業・・・被保険者が要介護状態等となることを予防するとと

もに、要介護状態等となった場合においても、可能な限り、地域において自立した日常生活を営むことができるよう支援することを目的として、平成 18 年度に創設された。平成 26 年には、介護保険法の改正による地域支援事業（包括的支援事業）の充実として、①在宅医療・介護連携の推進、②認知症施策の推進、③地域ケア会議の推進、④生活支援サービスの充実・強化を行うとともに、全国一律の予防給付（訪問介護・通所介護）を市町村が取り組む地域支援事業（介護予防・日常生活支援総合事業）へ移行させ、多様化を図っている。

（3） 高齢化率、人件費比率と特別養護老人ホーム設置者の状況

平成 28 年 10 月 1 日現在の高齢化率（総人口に占める 65 歳以上の割合）は、菊池市 31.6%、熊本県 29.5%と全国的に見て高い数値となっており、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」の調査によれば、平成 52 年（2040 年）には 36.1%に達すると見込まれている。

また、平成 27 年度（決算）の介護サービス収入に占める人件費の割合（人件費比率）は、つまごめ荘が 81.8%であったのに対し、全国（ユニット型）の平均は 61.5%となっている。

さらに、厚生労働省の「平成 28 年度介護サービス施設・事業所調査」によれば、全国に 7,705 の介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）があり、設置者の内訳として、都道府県 46 施設（0.6%）、市区町村 253 施設（3.3%）、広域連合一部事務組合 106 施設（1.4%）、日本赤十字社 6 施設（0.1%）、社会福祉協議会 14 施設（0.2%）、社会福祉法人 7,280 施設（94.5%）となっている。

（4） 「公」から「民」への全国的な動き

特別養護老人ホームが設置されはじめた昭和 50 年代（1970 年代）当時は、高度経済成長期と重なり、高齢者人口の増加による老人福祉施設建設の要望が高まり始めた時期であった。当時の設置者はほとんどが地方公共団体であったため、つまごめ荘も菊池圏域の一部事務組合による公立の施設として開設された。その後、全国的に昭和 50 年代から 60 年代にかけて特別養護老人ホームの相当数が開設されるが、構造改革、規制緩和の流れを背景に、行政と民間の役割分担の見直しが基調となり、「民間にできる仕事は民間に任せる」とする考え方にに基づき、公立の既設施設にも民間参入が拡大していった。

そして、平成 29 年 2 月現在、熊本県健康福祉部高齢者支援課の統計資料「特別養護老人ホーム（介護老人福祉施設）一覧表」によれば、熊本県内において 220 施設ある特別養護老人ホームのうち、公立は和水町特別養護老人ホームきくすい荘、阿蘇広域行政事務組合特別養護老人ホーム阿蘇みやま荘、人吉球磨広域行政事務組合特別養護老人ホーム福寿荘、及び本市特別養護老人ホームつまごめ荘 2 施設（広域型及び地域密着型）の 5 施設のみとなっている。

(5) 社会福祉法人による介護サービスの弾力的運用と優位性

つまごめ荘は、これまで公立の特別養護老人ホームとして、社会福祉法人の施設と同様、職員研修の実施、長年培ってきたノウハウの活用、専門的な知識、技術を有する職員の配置などにより介護サービスの質的な向上を図り、入所者や家族に安心感、充実感をもたらしてきた。

しかし、本市においては直営の同種施設がないため、介護職員の人的交流がなく人事の硬直化を招いている。また、施設運営に関しても予算制度や行政組織としての制約があり、柔軟で迅速なサービスの提供が困難な場合がある。

一方、社会福祉法人は、特別養護老人ホーム単体ではなく、多種の複合的なグループ経営を行っているところも多くあり、それにより弾力的な職員配置や活用が図られ、多様なサービスに対応している。

3 民営化の基本的な考え方

(1) 基本的事項

移譲にあたっては、現在実施している次の4つのサービスを現状の規模で継続するものとする。また、民営化にあたっては、入所者及びその家族へ与える影響について最大限に配慮するとともに、利用者に不利益が生じることがないように十分注意し、慎重に進めていくものとする。

- ① 介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム：定員 102 床）
- ② 地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護（定員 18 床）
- ③ 通所介護事業所（デイサービスセンター：定員 30 名）
- ④ 短期入所生活介護事業所（ショートステイ：定員 14 床）

(2) 介護サービス

介護サービスについては、民営化後も移譲事業者の持つ技術や能力を生かした介護サービスを行い、現在のサービス内容を低下させることのないよう継続するとともに、更なるサービスの向上を目指すものとする。

(3) 円滑な引継ぎ

運営を移行する際にサービスの停滞を招くことがないように、事前に十分な引継ぎを行うとともに、課題等が生じた場合には迅速かつ適切な対応策を講じるものとする。

(4) 市の役割

制度全体のコーディネーターとして、本市における総合的な老人福祉の向上に一層努めるものとする。

(5) 地場産業の育成と雇用の創出

あり方検討委員会の答申の付帯事項に付されたこのことについても、移譲事業者へ要請していくこととする。

4 職員の処遇

- ① 正規職員については、本人の希望に基づき市の事務職等への異動または移譲事業者での雇用を選択する。
- ② 正規職員が市の事務職等への異動に際して職種変更を伴う場合には、本人の希望や適正等を考慮し、新しい職種にいち早く順応できるように、各種研修や、定期的なヒアリング等を行い、業務面・精神面のサポートを実施する。
- ③ 引き続き移譲事業者での勤務を希望する正規職員、任期付職員、臨時職員、嘱託職員については、継続雇用を事業者選定の条件とする。

5 民営化の実施手法

(1) 基本的な考え方

民営化の手法としては、今後の市としての役割、施設の維持コストを考慮し、社会福祉法人へ移譲する。

(2) 移譲事業者の選定に関する考え方

特別養護老人ホームの経営主体は、老人福祉法第15条に規定されている自治体または社会福祉法人等に限定されるが、つまごめ荘の移譲については、現に利用されている入居者やそのご家族等に対して、これまでと同様のサービスが安定的に提供されるよう、また、経験豊かなケアが行われるよう、介護保険施設を現に運営する社会福祉法人（ただし、公募の時点で社会福祉法人格を有しない事業者については、移譲までに遅滞なく社会福祉法人を設立するものとする。）を対象とした公募を行い、「菊池市特別養護老人ホームつまごめ荘移譲法人選定委員会」（仮）を設置し、同委員会の意見を受けて市長が最終決定する。

(3) 財産に関する考え方

土地、建物及び付帯設備等については、有償譲渡とする。

(4) 実施時期

つまごめ荘の民営化の実施時期は、平成32年（2020年）4月1日を目途とする。