

平成25年度老人保健健康増進等事業

養護老人ホーム・軽費老人ホームの
今後のあり方も含めた
社会福祉法人の新たな役割に関する
調査研究事業

本研究の目的

〔検討の背景〕

- 老人福祉法施行から50年が経過。養護老人ホーム・軽費老人ホームは半世紀の長い歴史を持つ施設であり、それぞれの時代に応じた役割を果たしてきた。
- 介護保険制度施行後、高齢者福祉は介護保険制度を中心とした施策が展開されている。養護老人ホーム・軽費老人ホームに関しては、平成16年に「今後の養護老人ホーム・軽費老人ホームのあり方検討会」報告書が出され、介護ニーズへの対応に向けた施設のあり方提言がなされている。
- 一方で、生活困窮による生活保護受給者の増大や社会的に孤立する高齢者など、介護ニーズ以外の面で生活困難を抱える高齢者が増加している。これらの高齢者に対しては従来の枠組みでは十分な対応が難しく、制度の狭間に陥っている人々に適切な支援を行うことが求められている。

〔検討にあたっての基本的な考え方〕

- 高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援を目的とし、可能な限り住み慣れた地域で生活を継続することができるような包括的な支援・サービス提供体制の構築を目指す「地域包括ケアシステム」の中で、養護老人ホーム・軽費老人ホームがその機能を活かし、一定の役割を果たす存在として位置づけられることが必要である。
- 併せて、養護老人ホーム・軽費老人ホームを経営する社会福祉法人が時代の要請に応える新たな役割を明らかにすることが求められている。

検討委員名簿

氏名	所属
阿比留志郎	社会福祉法人梅仁会 養護老人ホーム丸山 施設長
大山 知子	社会福祉法人蓬愛会 理事長
川西 基雄	社会福祉法人サンシャイン会 理事長
北本 佳子	昭和女子大学人間社会学部 教授
◎京極 高宣	国立社会保障・人口問題研究所名誉所長
斉藤 秀樹	公益財団法人全国老人クラブ連合会理事・事務局長
清水 正美	城西国際大学福祉総合学部 准教授
高橋 紘士	国際医療福祉大学大学院 教授
辻 哲夫	東京大学高齢社会総合研究機構 教授
常盤 勝範	特定非営利活動法人全国盲老人福祉施設連絡協議会 事務局長
栃本一三郎	上智大学総合人間科学部 教授
山田 尋志	地域密着型総合ケアセンターきたおおじ 代表
結城 康博	淑徳大学総合福祉学部 教授

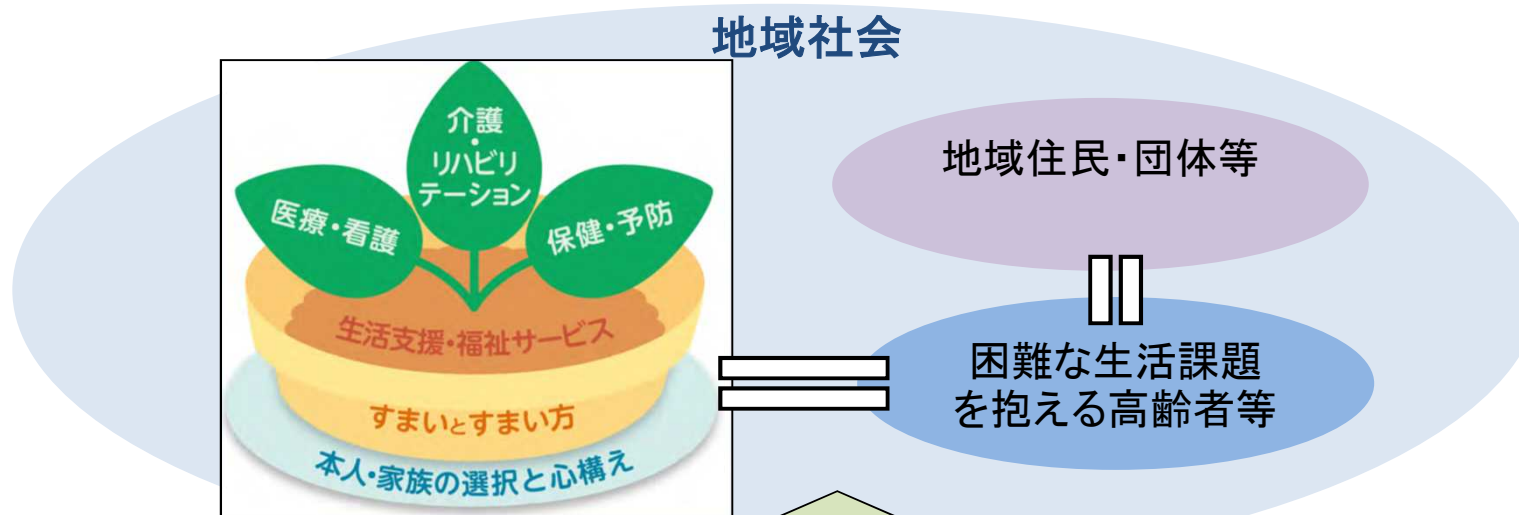
検討経過

〔検討委員会〕	主な審議内容
第1回 7月30日	事業者委員より、現状と課題の報告 意見交換
第2回 10月24日	自治体調査結果の報告、現状と課題 に関する論点整理
第3回 12月 4日	地域貢献事業に取り組む社会福祉法 人からの報告、論点整理
第4回 3月13日	報告書(提言)とりまとめ

※検討にあたっては、検討委員会メンバーによる2つの作業部会(養護・軽費別)を設置して、今後のあり方を検討。

「地域包括ケア」を支えるソーシャルワーク

- 「地域包括ケアシステム」は、高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援の目的の下で、可能な限り住み慣れた地域で生活を継続することができるような包括的な支援・サービス提供体制の構築を目指すもの。
- ⇒ 「地域包括ケア」は、あらゆる人が地域の中で暮らし続けることができるインクルーシブな地域社会の形成が最終目標。
- 地域包括ケアの目標を実現する手段として、「介護・リハビリテーション」、「医療・看護」、「保健・予防」という専門的なサービスと、その前提としての「住まい」、「生活支援・福祉サービス」の5つの構成要素を相互につなぐ機能として、ソーシャルワーク機能は必要不可欠。
- 地域包括ケアシステムの一翼を担うため、養護老人ホーム・軽費老人ホームにはソーシャルワークを活かした専門的支援機能の強化を通し、入所(入居)者はもとより地域で暮らす高齢者等も対象として、社会生活上の課題解決を支援し、関係者との強力な連携のもと地域福祉のフロントランナーとしての役割を期待。



出典：平成25年3月 地域包括ケア研究会報告書より

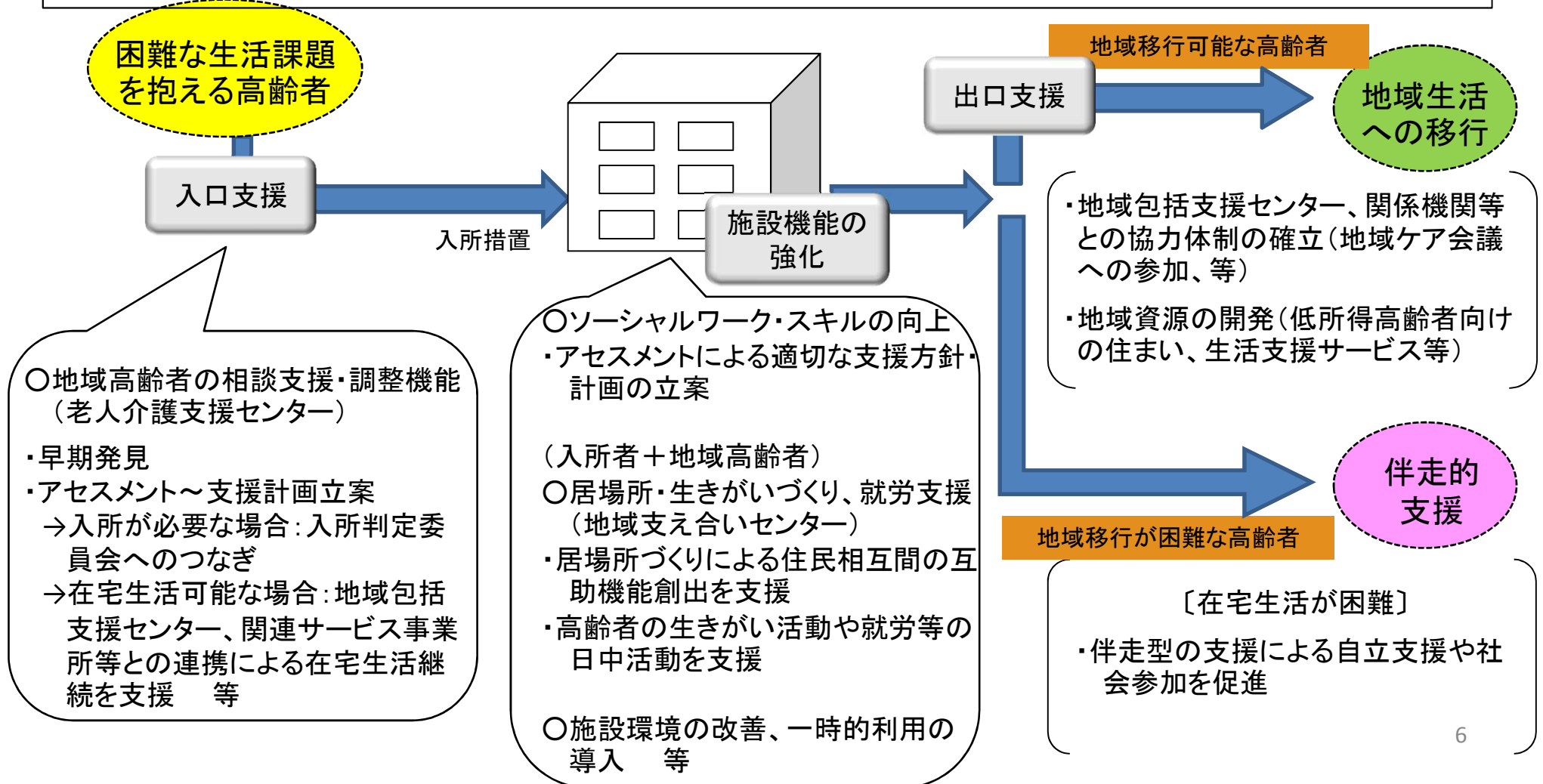
ソーシャルワークによる地域での継続生活を支援

【働きかけの対象】

- 本人（エンパワメント、権利擁護）
- 行政、専門サービス機関など各種社会資源の調整、新たな社会資源開発にむけた提言等
- 地域住民・団体等との調整・支援等

養護老人ホームの今後のあり方

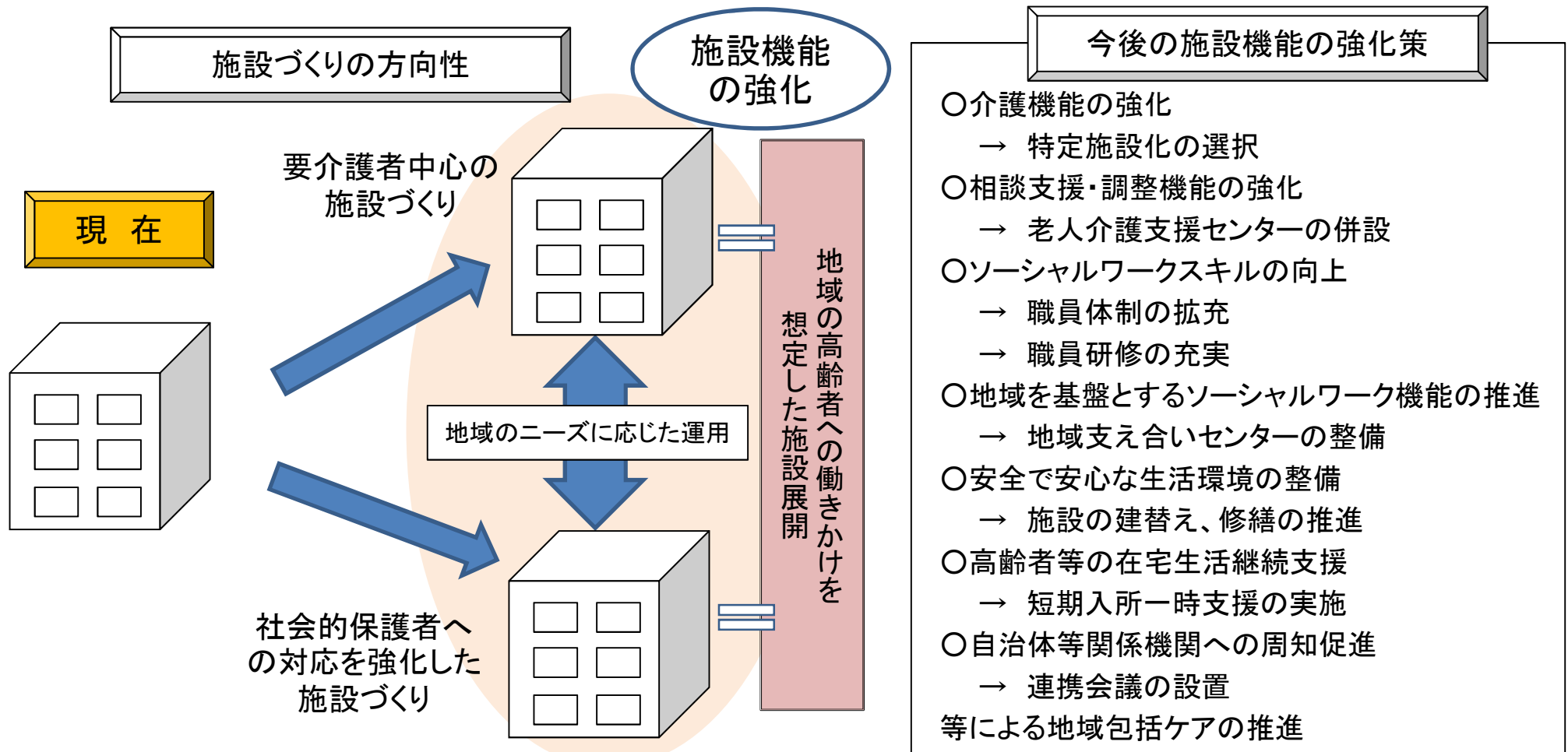
- 地域の人に関する課題を解決するため、積極的にアウトリーチを実施して対象者を把握し、行政機関等との連携により対応する能力を備える。(入口支援)
- 入所者の多様性に併せた対応能力を持つと共に、地域の高齢者や事業所との連携を強化し、高齢者の生きがいつくりにも取り組む。
- 養護老人ホーム本来の機能である自立支援を積極的に実施し地域移行に取り組むと共に、地域移行が困難な者についても伴奏型の支援を実施する。(出口支援)
- 養護老人ホームがこうした改革を進めることにより自治体から理解と支援を得る。



軽費老人ホームの今後のあり方

- 軽費老人ホーム(※)は、安心安全な住まいの提供をベースとした上で、下記の取り組みを推進。
 - ① 現在の住処に固執しない新たな地域での社会関係の構築を含めた生活の再形成機能を発揮
 - ② 老人福祉施設であり住まいであることを踏まえ、ソーシャルワーク機能を活かし多様な利用者を受け入れ
 - ③ 社会資源の発掘や開発を通じて、地域性の弱点を克服し、人間関係の希薄化を解消
- 併せて、こうした方向性の明確化には、自治体等への周知と理解が不可欠。自治体等との連携体制の強化を推進。

※いわゆるケアハウス、A型、B型の総称として使用



老人福祉施設経営社会福祉法人の使命と改革の方向

最大のミッション

地域包括ケア等多様化する地域ニーズに応えていくこと

※KPIは地域包括システムへの貢献度

社会福祉法人が取り組むべき三つの課題

②利益(注)は手段、目的は貢献

社会福祉法人の目的は、慈善的事業を民間の自主性や創意工夫を活かして行うと共に、公共の福祉を増進することを通じた社会への貢献。社会福祉法人は利益が目的ではなく、利益はその実現のための手段。

(注) 正確には繰越収支差額のこと。

③施設運営から法人経営へ

リスクもなければ経営戦略もない「単なる施設運営」から脱却し、法人の経営理念に基づいて、将来の成長を見通しつつ中長期的な経営戦略を策定すると共に、人材獲得等の機能戦略を推進し、法人全体をマネジメント。

①内向き発想から外向き発想へ

必要以上の措置費による縛り(※)から脱却し、支援対象者を集めてサービスを提供する施設前提方式に固執せず、地域で暮らす者にも生活支援のみならず生きがいづくりも支援することにより、重要なステークホルダーの地域住民との信頼関係の構築し、施設機能を向上。

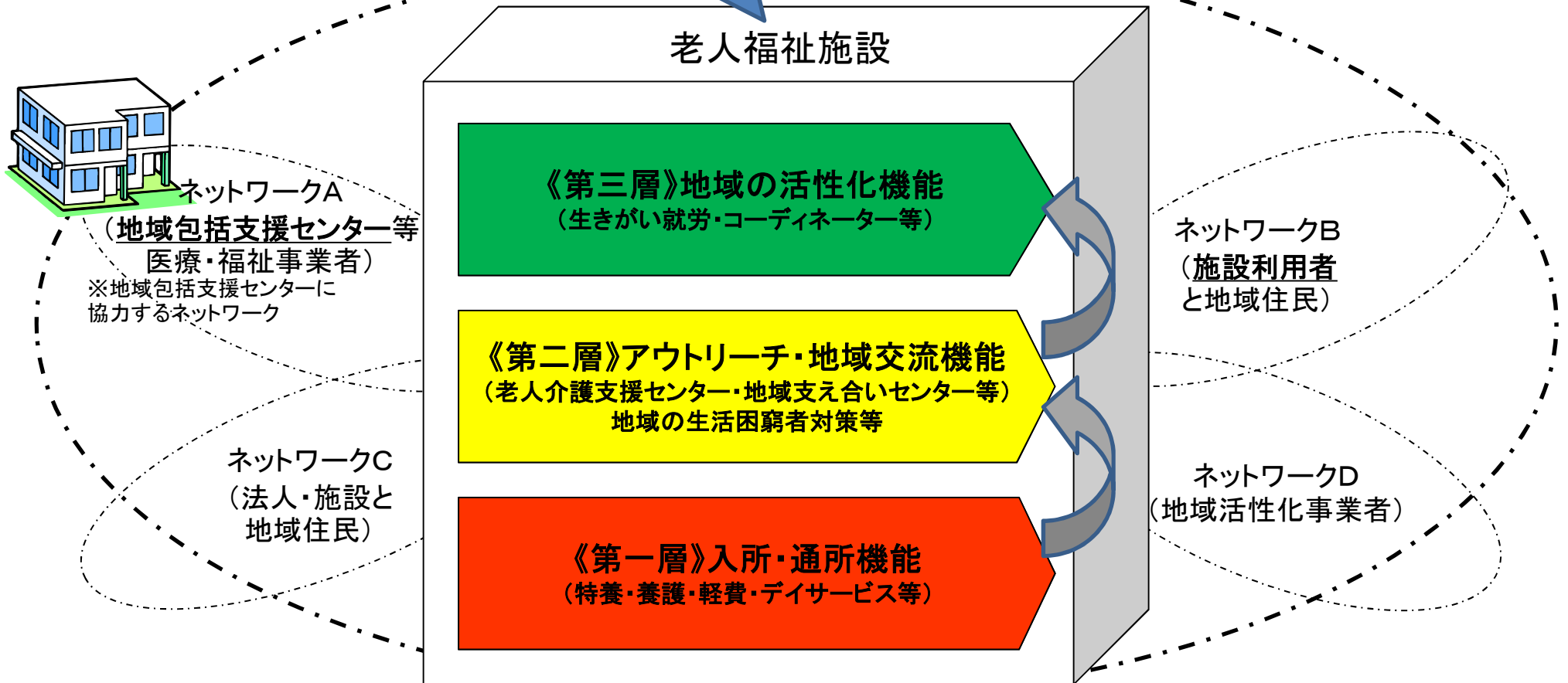
(※) 縛り(措置費はその施設でのみ使うもの)で内向きの発想(入所者の処遇経費でありそのためだけに使うもの)が、依然、特養にも残る。

老人福祉施設経営社会福祉法人の将来図

- ① 地域包括ケアには、入所・通所機能、アウトリーチ・地域交流機能、地域の活性化機能等重層的に貢献
- ② この貢献を通じて地域に法人中心のものや利用者中心のもの等多種多様で網の目のようなネットワークを構築
- ③ 網の目のように張り巡らされたネットワークは、地域における「人に関する課題」(※)を敏感にキャッチ
- ④ 「人に関する課題」には、施設・法人が持つソーシャルワーク機能を活用し、地域と協働で課題解決に取り組む
- ⑤ 地域と協働で課題解決を図り、地域力を向上させて信頼関係の醸成と共存が成立

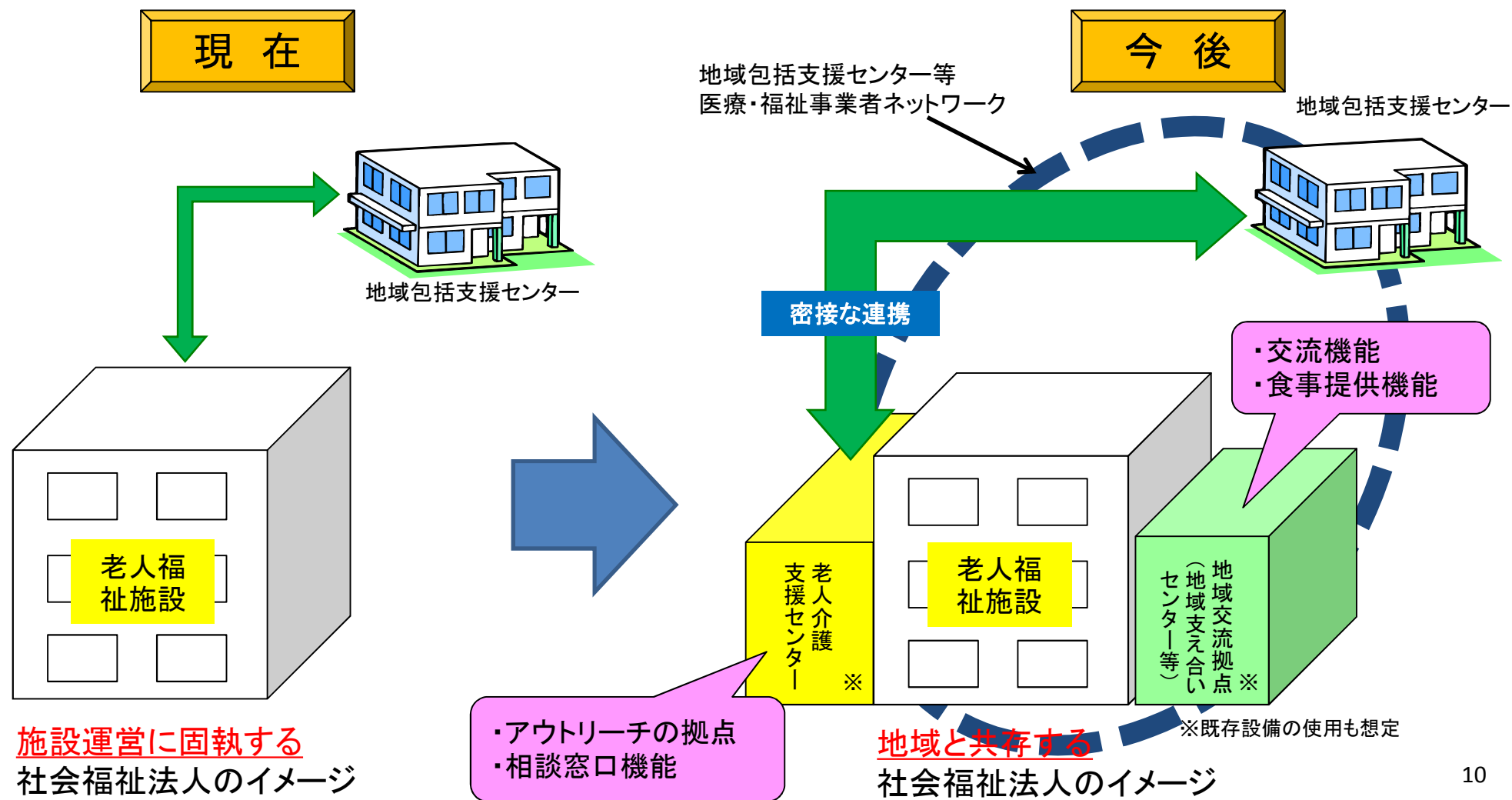
地域と共存

※人に関する課題とは、人口減少・少子高齢化等の社会経済情勢の変化を背景として、制度の狭間に落ちた者の存在等地域に様々な「人に関する課題」が存在。これらの課題により「地域力」の低下が懸念されている。



社福法人と地域包括支援センターの連携イメージ

- これからの施設・社会福祉法人は、地域包括支援センターを中心とする地域支援のネットワークに加わり、密接な連携を図ることを基本とした上で、地域包括ケアシステムの一員として地域貢献することを目指す。
- 老人介護支援センターと地域交流の拠点（地域支え合いセンター等）を整備し、地域の福祉の窓口となり、食（コミュニティレストラン等）の提供や相談・アウトリーチ等を通して制度の狭間にあると思われる支援対象者等の地域情報を地域包括支援センターと共有するとともに、地域課題の解決に自主的に取り組むことが必要。



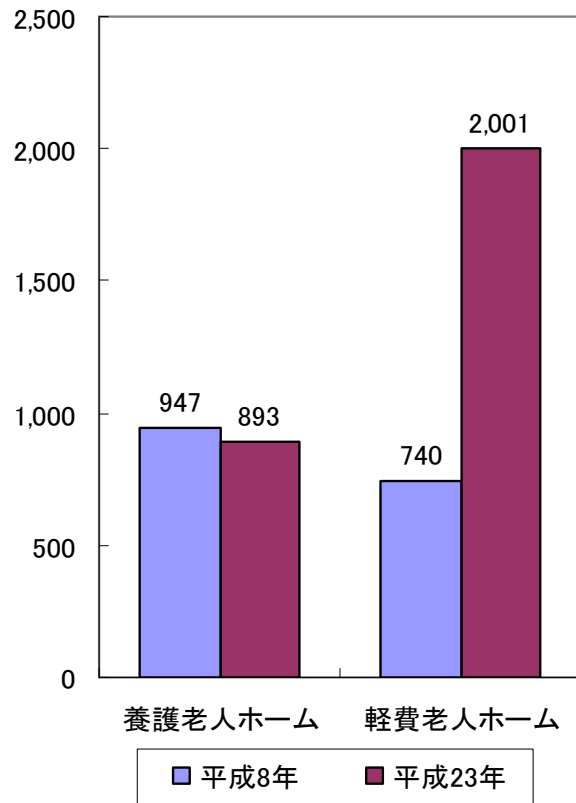
參考資料

施設数、定員数の変化

(平成8年と23年の比較)

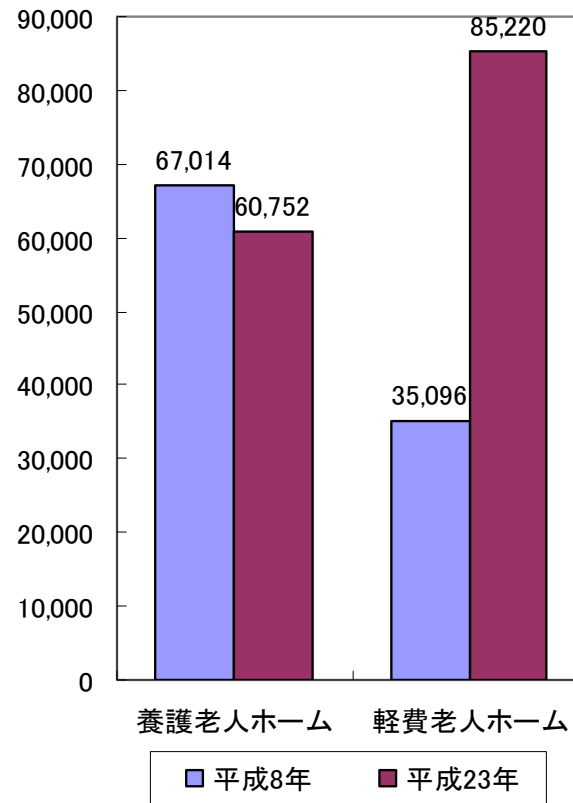
施設数

施設数の変化



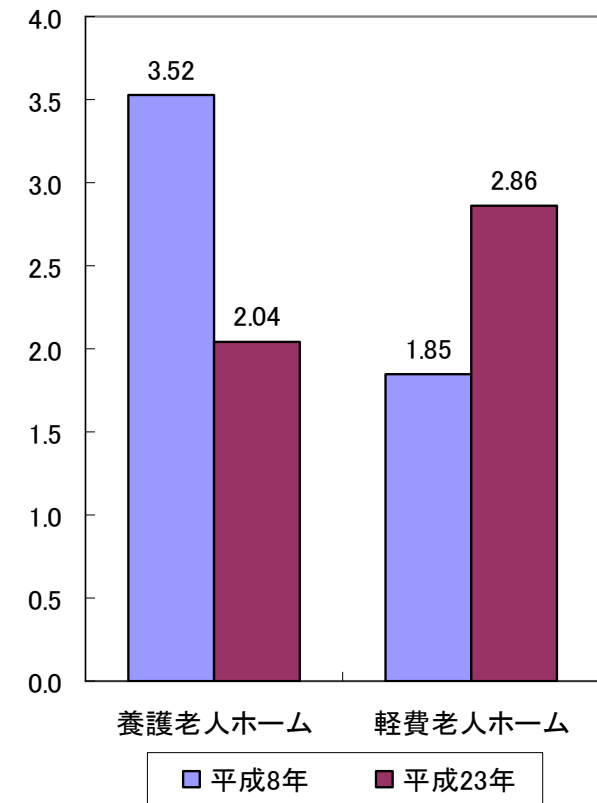
人

定員数の変化



人/千人

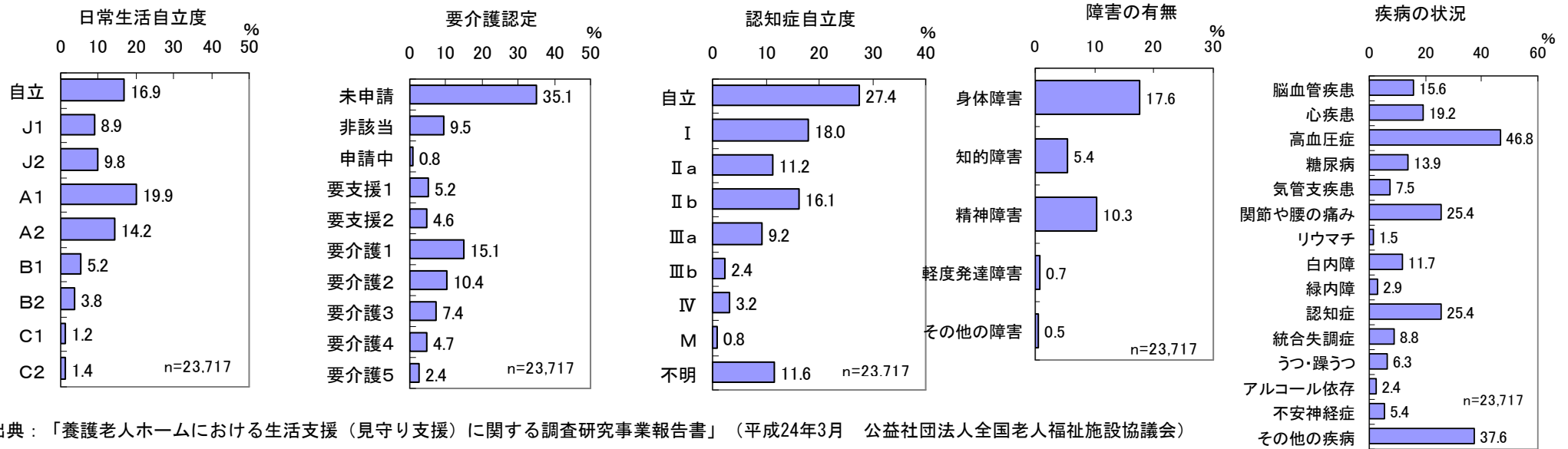
定員数の変化 (高齢者人口千人あたり)



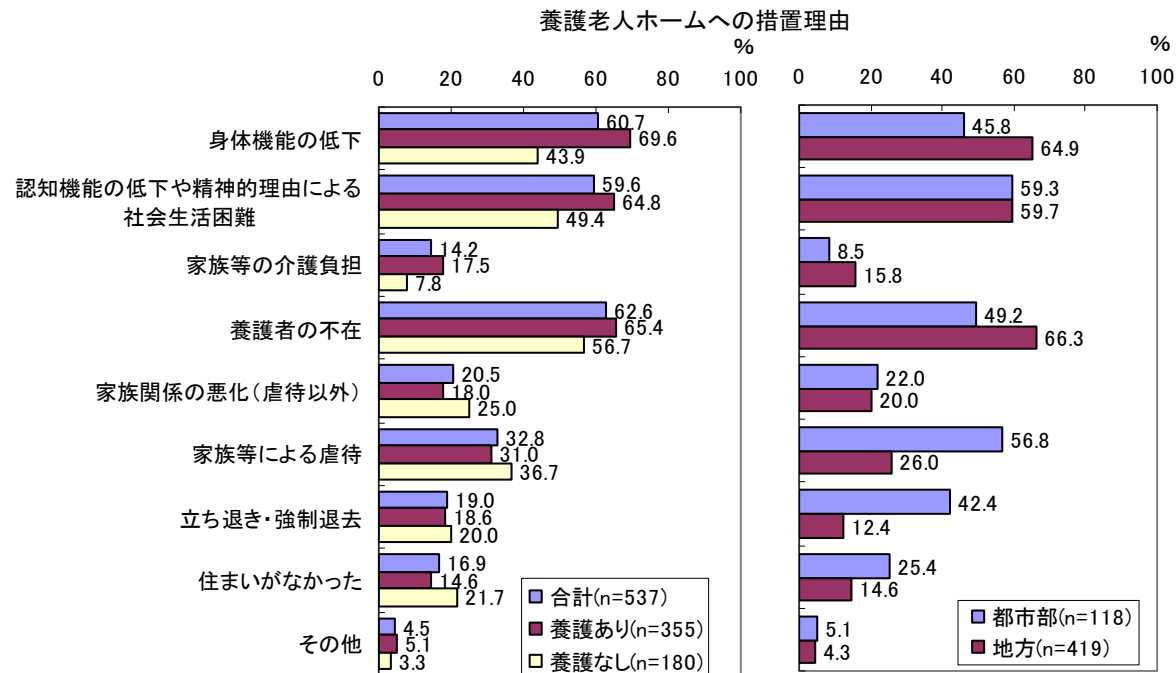
出典:「社会福祉施設等調査」(厚生労働省)

注:平成23年は調査回答が寄せられた施設分を集計したもの

養護老人ホーム入所者の状況



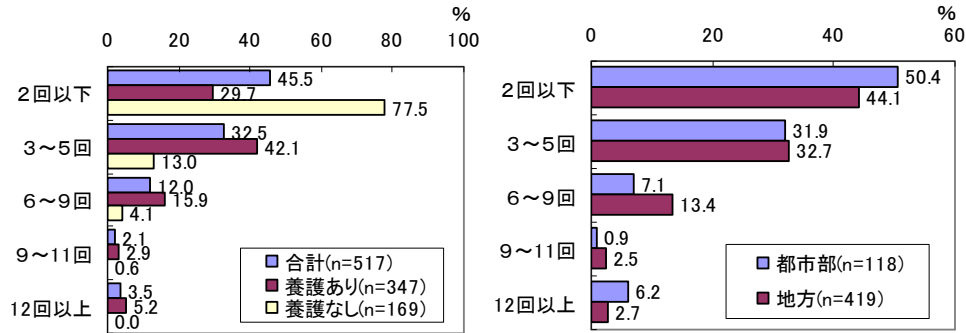
出典：「養護老人ホームにおける生活支援（見守り支援）に関する調査研究事業報告書」（平成24年3月 公益社団法人全国老人福祉施設協議会）



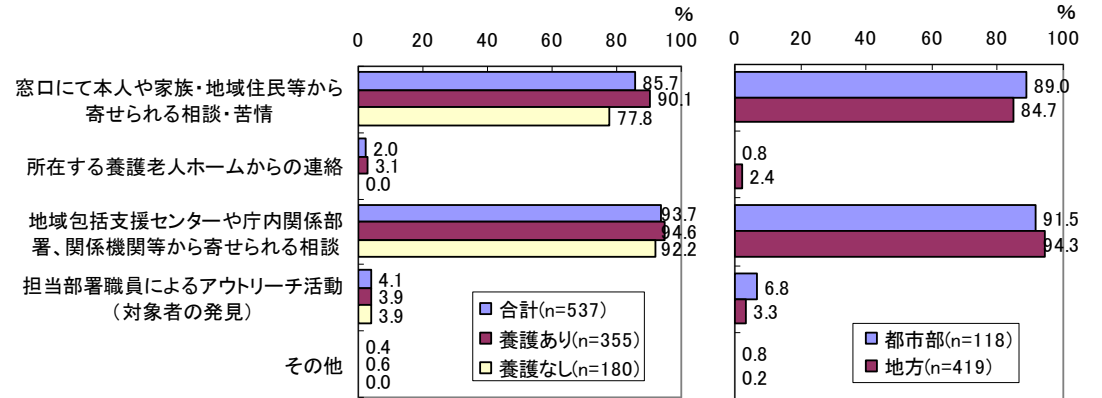
出典：自治体向けアンケート調査

養護老人ホームへの措置の状況(自治体)

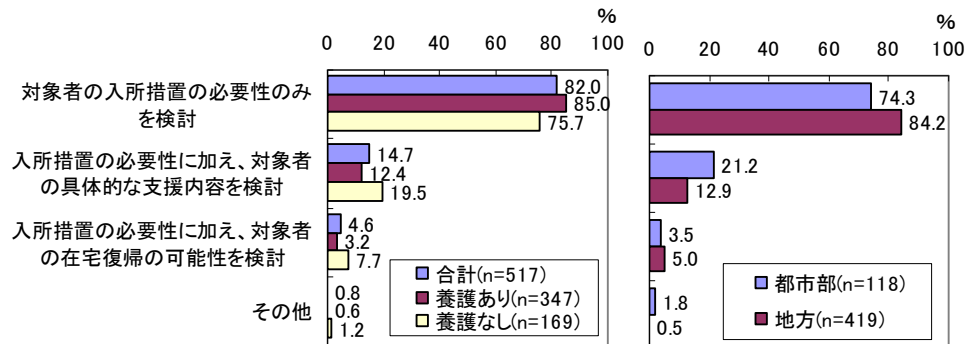
入所判定委員会の年間開催頻度



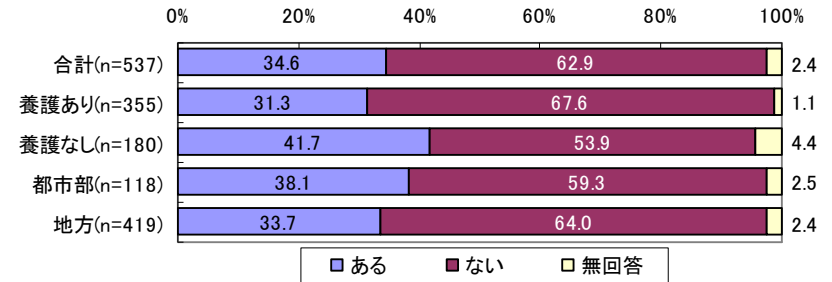
入所対象者の把握方法



入所判定委員会の検討内容



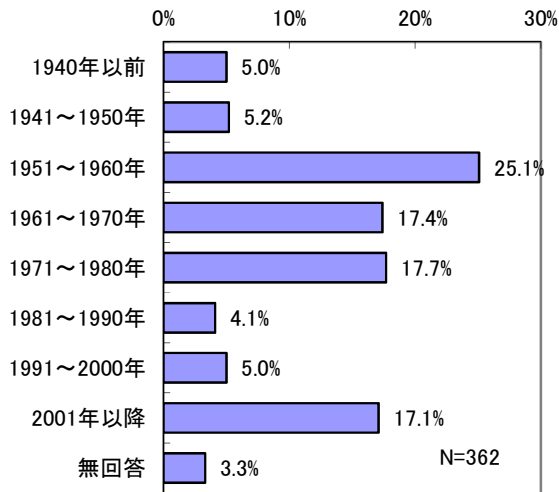
予算計上人数を超えて措置を行うこと



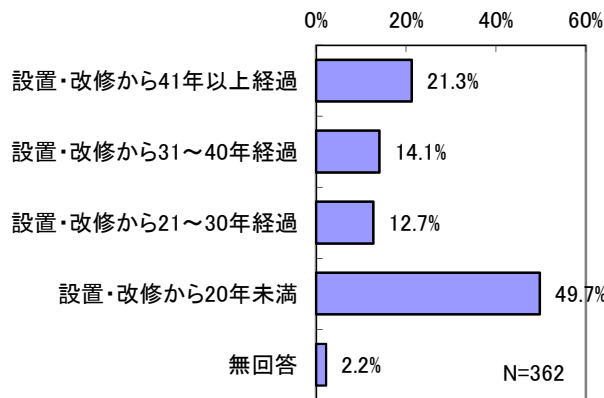
出典：自治体向けアンケート調査

養護老人ホームの建物・設備の状況

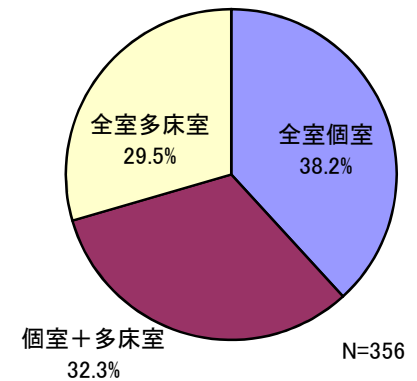
施設設置年



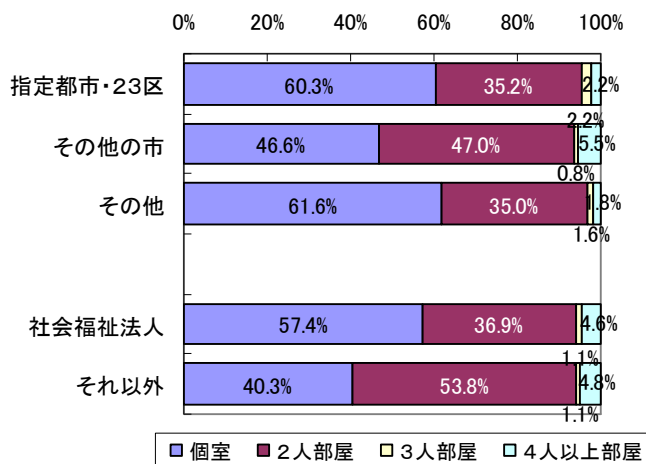
設置・全面改修からの経過年数



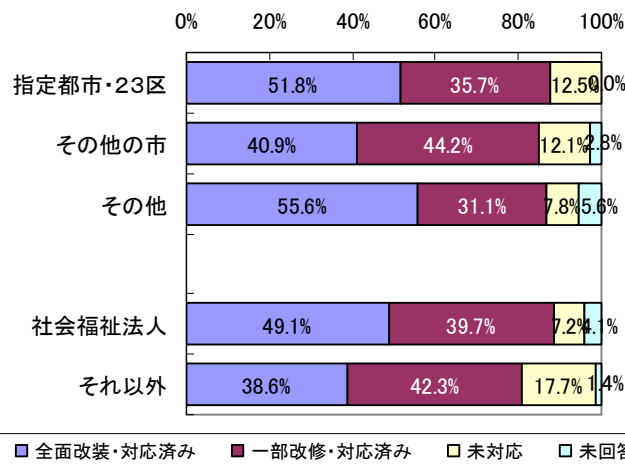
居室の状況



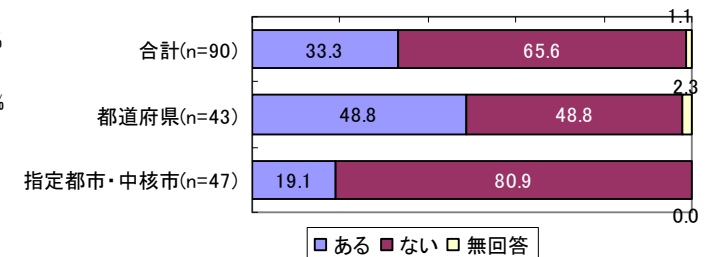
居室の収容人数別割合



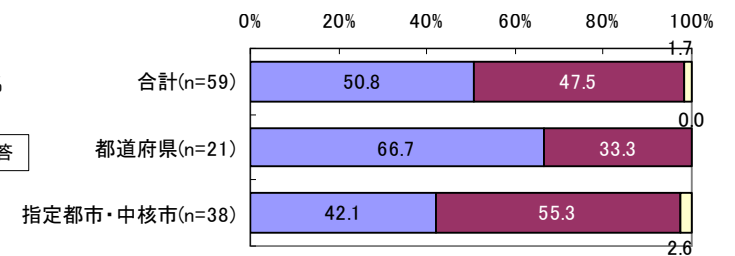
バリアフリー化の状況



施設の改築や改修に関する計画



検討用意の有無（計画がない自治体）



出典：「養護老人ホームにおける生活支援（見守り支援）に関する調査研究事業報告書」（平成24年3月、公益社団法人 全国老人福祉施設協議会）

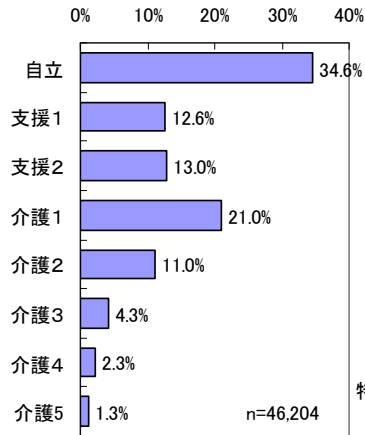
■ 検討の用意はある ■ 特に用意はしていない □ 無回答

「社会的に困窮・孤立する高齢者を支援するための老人福祉施設等の役割・あり方に関する調査研究事業報告書「今後の養護老人ホームのあり方の提案」（平成25年7月 全国社会福祉法人 経営者協議会 介護保険事業経営委員会）

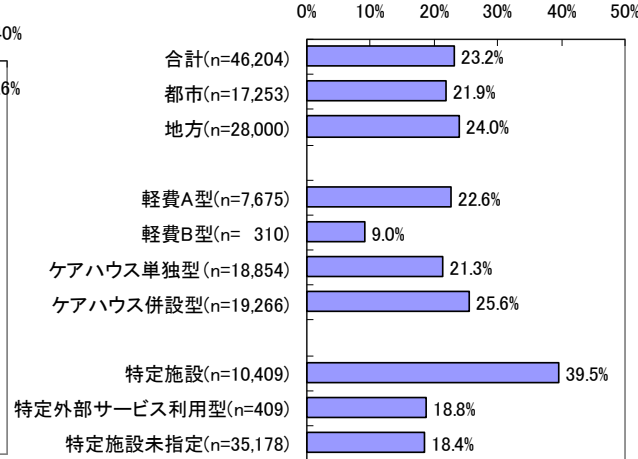
自治体向けアンケート調査

軽費老人ホーム・ケアハウス入居者の状況

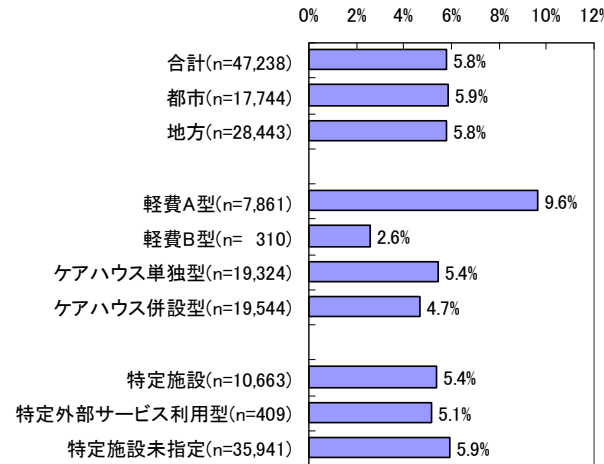
入所者の要介護度



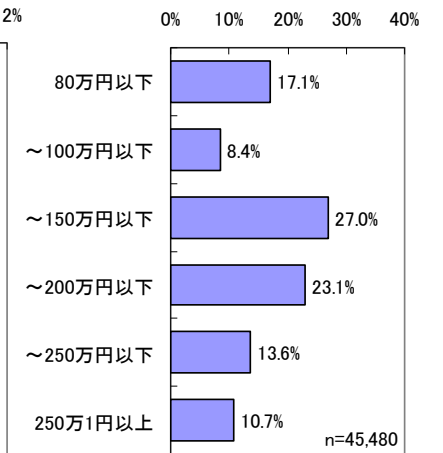
認知症高齢者の入所割合



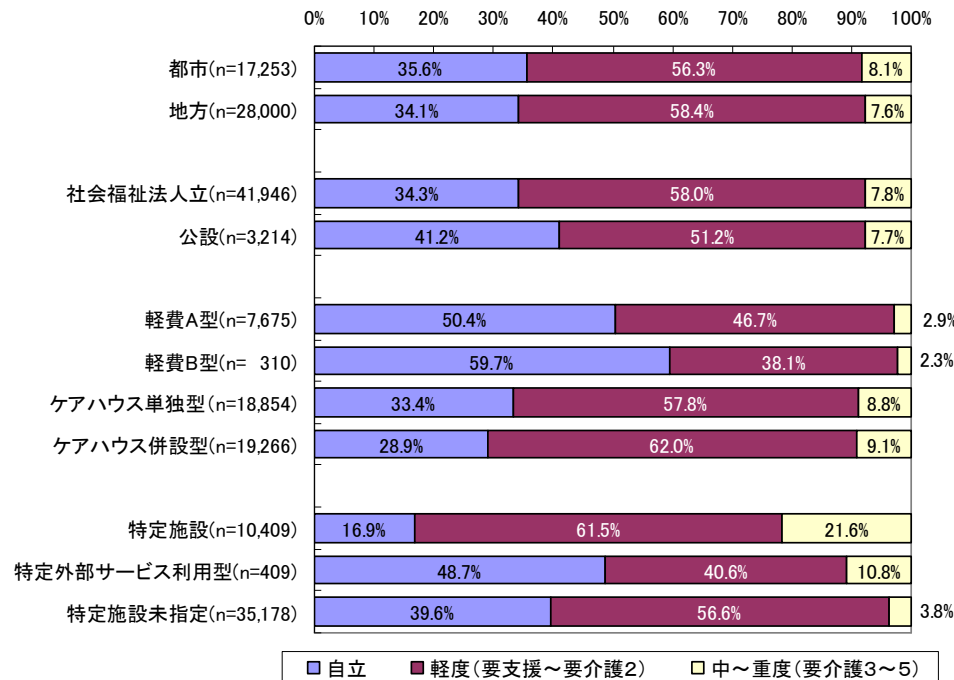
社会的保護が必要な高齢者の割合



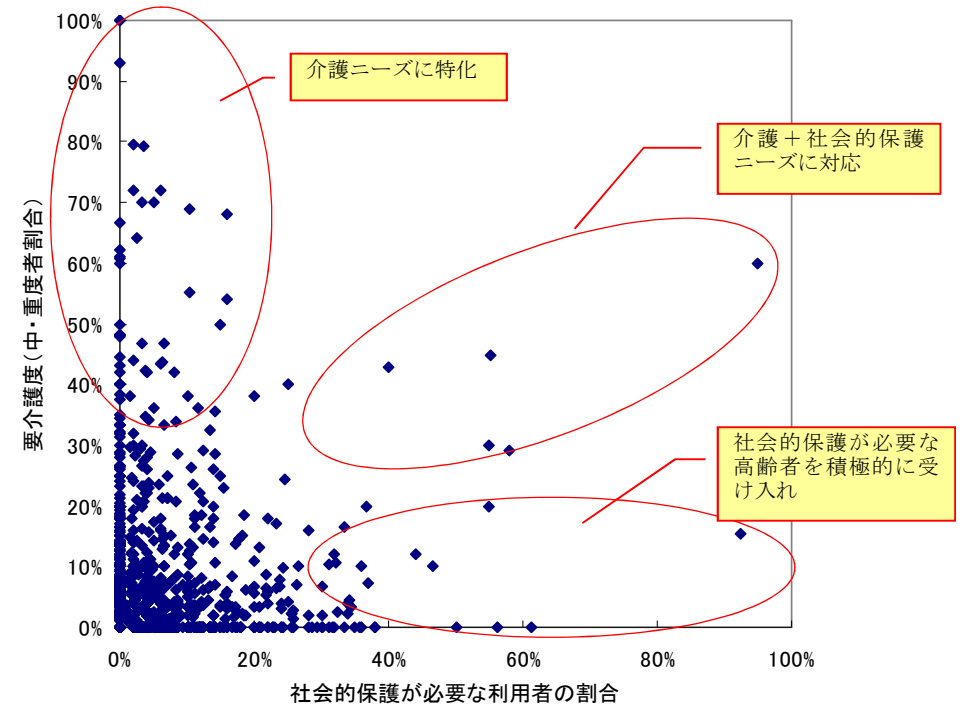
収入ランク別割合



入所者の要介護度(地域、設置運営主体、施設種類、特定施設指定の有無別)

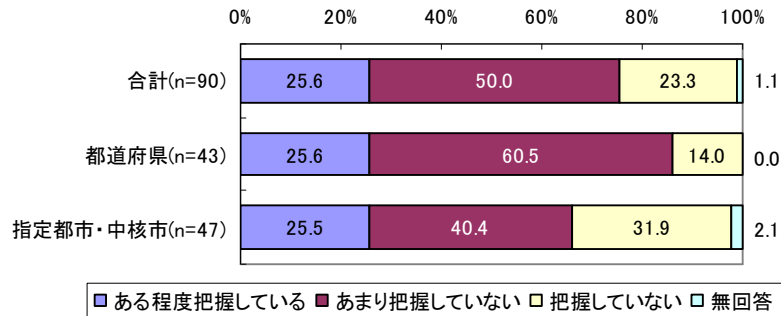


中重度要介護者と社会的保護が必要な高齢者の割合

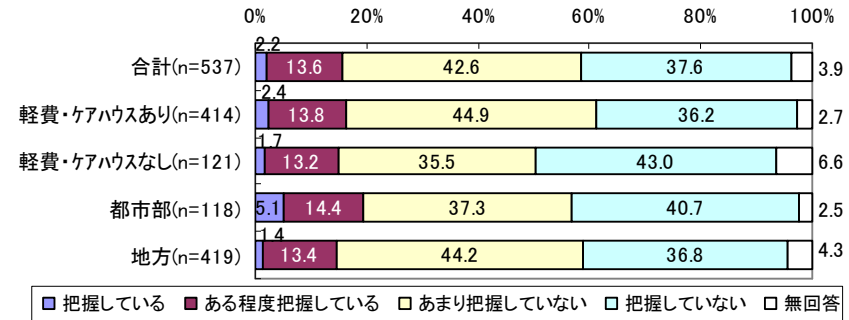


軽費老人ホーム・ケアハウスへの自治体の関わり

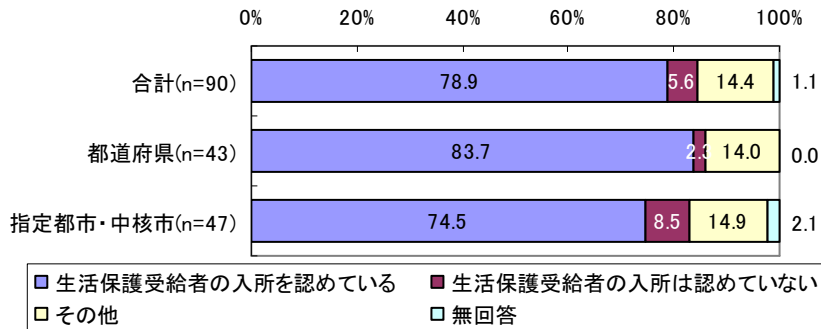
入所者の把握状況（都道府県・指定都市・中核市）



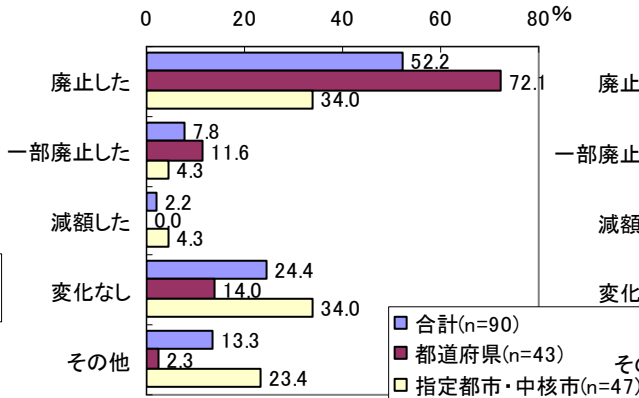
入所者の把握状況（基礎自治体）



生活保護受給者の入所方針

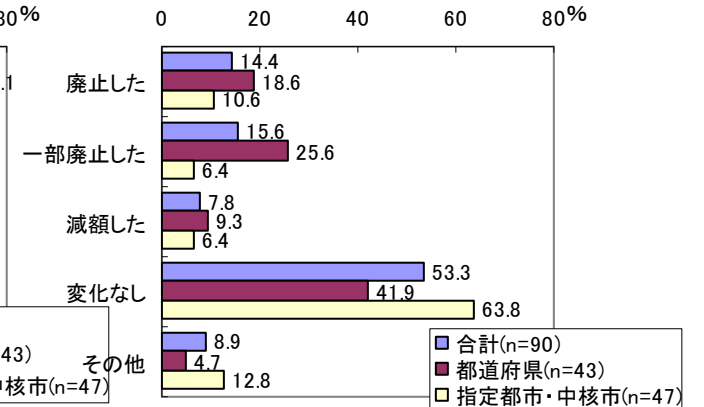


<施設機能強化推進加算>



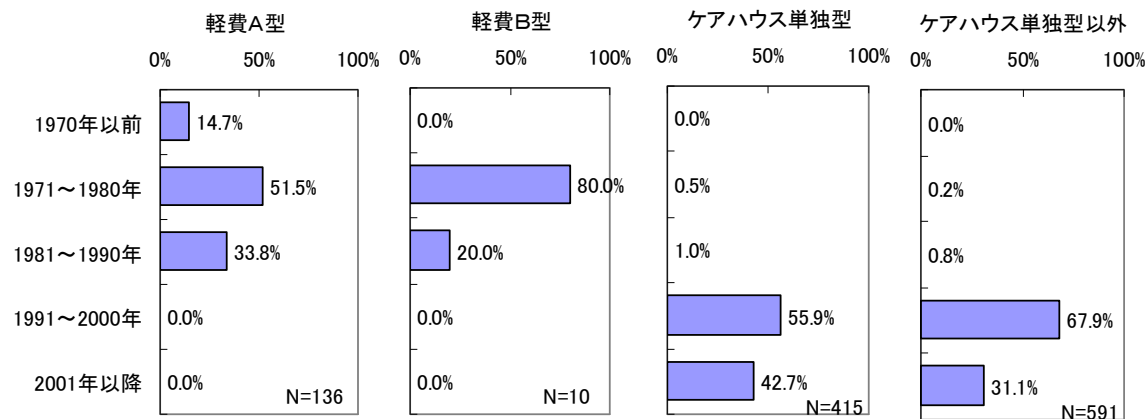
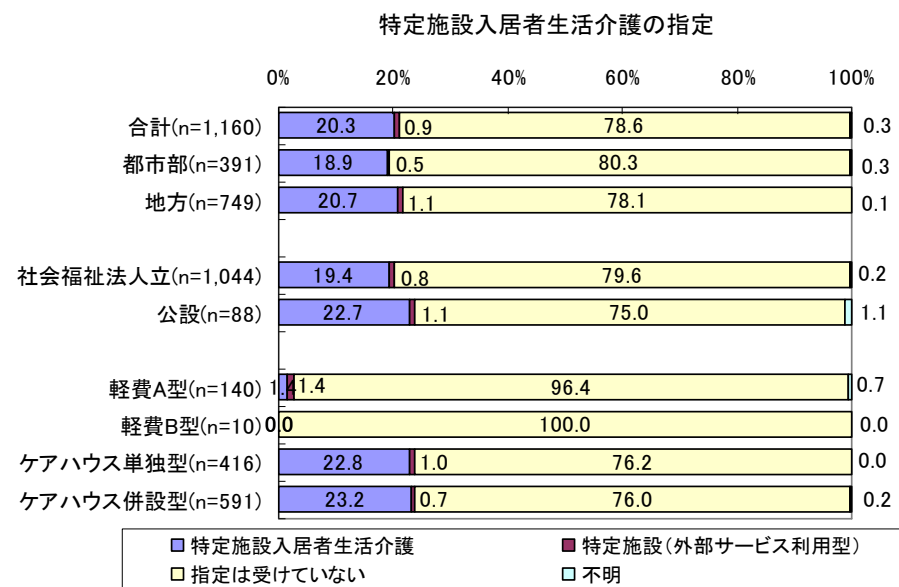
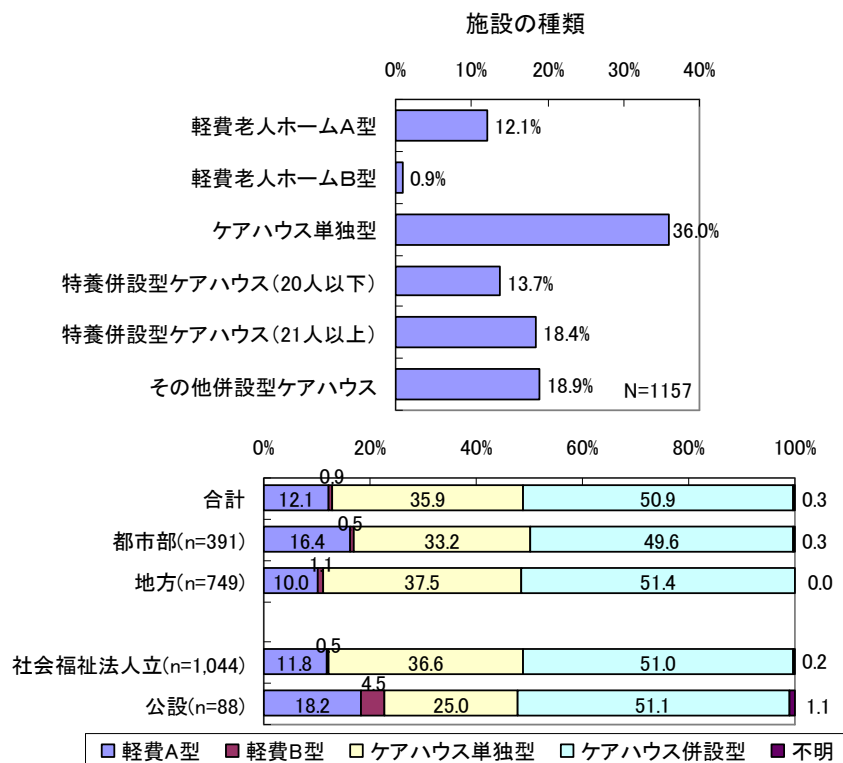
加算の状況

<民間給与等改善費等>



出典：自治体向けアンケート調査

軽費老人ホーム・ケアハウスの種別、特定施設の指定、開設年



「老人介護支援センター」

老人福祉法

第五条の三 この法律において、「老人福祉施設」とは、老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、軽費老人ホーム、老人福祉センター及び老人介護支援センターをいう。

(老人介護支援センター)

第二十条の七の二 老人介護支援センターは、地域の老人の福祉に関する各般の問題につき、老人、その者を現に養護する者、地域住民その他の者からの相談に応じ、必要な助言を行うとともに、主として居宅において介護を受ける老人又はその者を現に養護する者と市町村、老人居宅生活支援事業を行う者、老人福祉施設、医療施設、老人クラブその他老人の福祉を増進することを目的とする事業を行う者等との連絡調整その他の厚生労働省令で定める援助を総合的に行うことを目的とする施設とする。

2 老人介護支援センターの設置者(設置者が法人である場合にあっては、その役員)若しくはその職員又はこれらの職にあつた者は、正当な理由なしに、その業務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

(施設の設置)

第十五条 都道府県は、老人福祉施設を設置することができる。

2 国及び都道府県以外の者は、厚生労働省令の定めるところにより、あらかじめ、厚生労働省令で定める事項を都道府県知事に届け出て、老人デイサービスセンター、老人短期入所施設又は老人介護支援センターを設置することができる。

社会福祉法

(定義)

第二条 この法律において「社会福祉事業」とは、第一種社会福祉事業及び第二種社会福祉事業をいう。

3 次に掲げる事業を第二種社会福祉事業とする。

四 老人福祉法に規定する老人居宅介護等事業、老人デイサービス事業、老人短期入所事業、小規模多機能型居宅介護事業、認知症対応型老人共同生活援助事業又は複合型サービス福祉事業及び同法に規定する老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、老人福祉センター又は老人介護支援センターを経営する事業

「地域支え合いセンター」整備事業

平成25年度予算 40億円の内数

(地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金(ハード交付金)のメニュー事業)

1. 事業の概要

今後、少子高齢化が進展し、高齢者の大幅な増加が見込まれる中で、新たに高齢者の生きがい活動や地域貢献等を目的としたNPO法人等非営利組織の活動拠点となる「地域支え合いセンター」整備事業をハード交付金の新規メニューとして実施する。(※事業の立ち上げ費用は別途「高齢者生きがい活動促進事業」の活用が可能)

2. 実施主体

市区町村

3. 助成単価(補助率)

<創設の場合> 1か所あたり3,000万円(定額) <改修の場合> 1か所あたり650万円(定額)

※事業イメージ

