

区立特別養護老人ホームの民営化及び
区立高齢者在宅サービスセンターの廃止について

いたばし No.1 実現プラン 2021 「経営革新計画」 No.009 「区立特別養護老人ホームの民営化」 および No.010 「区立高齢者在宅サービスセンターの廃止」 について、庁内検討組織である板橋区公共施設マネジメント検討会「施設分野分科会」を経て、取りまとめたので報告する。

1 特別養護老人ホームの民営化について

(1) 施設概要

施設	開設	定員
みどりの苑	平成2年度	76人（及び短期入所生活介護4人）
いずみの苑	平成7年度	105人（及び短期入所生活介護5人）

(2) 背景・現在の状況

- 平成12年度に介護保険制度が開始され、社会全体で介護を支える社会保険方式となり、民間による特養の整備が進むこととなった。
- 平成18年度から指定管理者制度を導入している。
- 指定管理者は介護報酬等によって施設運営を行い、区が指定管理料として支払っているのは、施設修繕や備品買換えといった施設維持のための一部経費のみである。
- 区内定員数に対して待機者数が多く、施設が足りていない状況である。平成31年1月に策定した板橋区人口ビジョンを踏まえると今後も需要は高い。
- 民設・民営が多くを占め、区内18施設中16施設、23区310施設中269施設が民設・民営である。
- 23区では、板橋区を含め14区で民営化を実施済または実施予定であり、民営化が進んでいる状況である。

(3) 民営化に伴う留意点

- 両施設ともに構造躯体の耐用年数は十分だが、今後20年以上使用するには改修が必要である。運営事業者の使い勝手を考慮したレイアウト変更を改修時に検討することも有効であるため、改修については事業者委ねることが効果的である。

- 区立特養は要介護度の高い入居者の割合が比較的高い。民営事業者でも要介護度の高い入居者を多く受け入れている例があり、民営化に際して区の条件として、現在の入居者の受入れ等を求めていく。

(4) 民営化による効果

- 5年間という有期の指定期間が設定されている指定管理者制度から民営化を図ることで、期間を限定せずに入居者に継続したサービスを提供することができる。事業者の経営理念に基づき、より長期的視点に立った施設運営を行うことができる。
- 区の財政面から見れば、指定管理料が削減されるほか、施設の長寿命化改修に係る経費を抑制できる。また、土地の貸付収入を見込める。
- 将来的に特養の改築が発生した際、仮移転先として板橋キャンパス再編整備計画中にある特養の代替施設を活用できる。(区立施設では利用できない。)
- 指定管理者が管理する事業所も含め地方公共団体が設置するものは対象事業所から除かれる東京都からの支援事業等について民営化後であれば活用できる。

(5) 民営化に向けて

平成 12 年度に介護保険制度が導入され、区に求められる役割はサービスを提供するものとしてよりも、保険者として区全体のサービスの質と量を確保することに変化してきた。

また、23 区においても民設・民営の特養が 9 割近くを占める状況となっている。民営化による効果も考慮し、区立特養は指定管理者による運営を終了し、設置者を社会福祉法人に変更することとする。今後、令和 4 年 4 月の民営化に向けて具体的な方法を検討していく。なお、特養の現指定管理者の指定期間は令和 3 年 3 月末までであることから、期間延伸するための手続きも行っていく。

(6) 民営化スケジュール

令和 2 年	1 月 28 日	庁議報告
令和 2 年	2 月 18 日	区議会 健康福祉委員会
令和 2 年	3 月～	事業者・利用者への説明
令和 2 年	4 月～	社会福祉法人へのヒアリング 民営化の実施方法の検討
令和 3 年	2 月	区議会 健康福祉委員会
令和 3 年	3 月～	事業者・利用者への説明 事業者募集
令和 4 年	4 月	事業者による経営開始

2 高齢者在宅サービスセンターの廃止について

(1) 施設概要

施設	開設	定員
徳丸	平成元年度	通所介護 20 人、認知症対応型通所介護 0 人
西台	平成 3 年度	通所介護 20 人、認知症対応型通所介護 0 人
前野	平成 3 年度	通所介護 25 人、認知症対応型通所介護 12 人
蓮根	平成 6 年度	通所介護 20 人、認知症対応型通所介護 10 人
成増	平成 6 年度	通所介護 30 人、認知症対応型通所介護 10 人
仲町	平成 7 年度	通所介護 30 人、認知症対応型通所介護 0 人

(2) 背景・現在の状況

- 高齢者在宅サービスセンターは、平成元年度に徳丸で第 1 号となる施設が開設されて以来、平成 7 年度に至るまで 8 施設が整備されてきたが、平成 25 年度以降に 2 施設（高島平五丁目、富士見）が廃止されて現在では 6 施設となっている。
- 平成 18 年度から全ての施設において指定管理者による運営が続いている。
- 指定管理者は介護報酬等によって施設運営を行い、区が指定管理料として支払っているのは、施設修繕や備品買換えといった施設維持のための一部経費のみである。
- 板橋区内の通所介護サービス事業所（一般デイ）及び地域密着型通所介護サービス事業所は、平成 31 年 4 月 1 日現在で 143 か所あり、区内全域に広がっている。

(3) 廃止に向けて

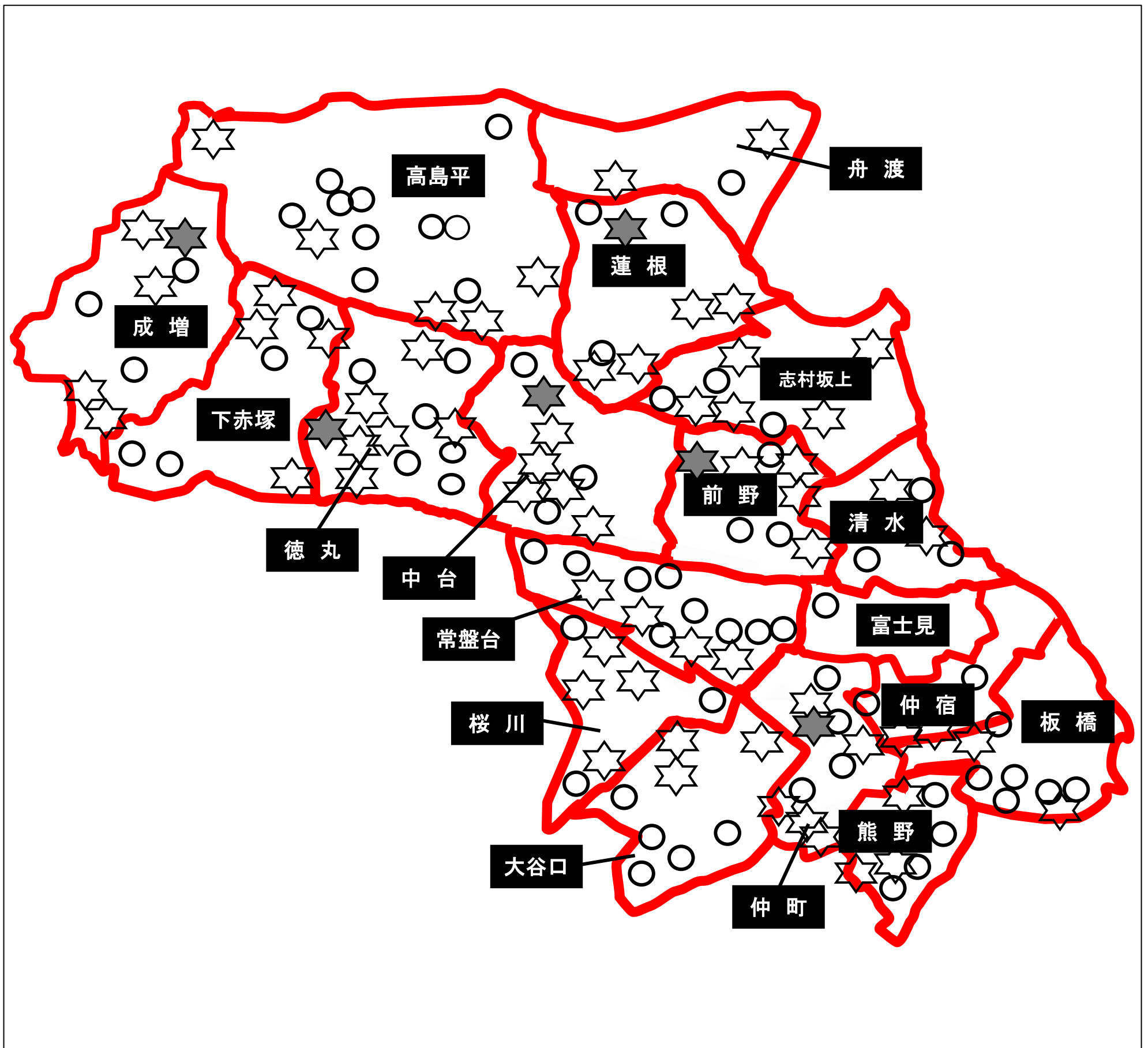
区立高齢者在宅サービスセンターの周辺にも民間事業所の整備が進み、サービスの提供基盤は整っていると考えられる。区立としての高齢者在宅サービスセンターは先駆的役割を終え廃止とすることが適当である。

(4) 今後のスケジュール

令和 2 年	1 月 28 日	庁議報告
令和 2 年	2 月 18 日	区議会 健康福祉委員会
令和 2 年	3 月～	事業者・利用者への説明
令和 3 年	3 月末	廃止

平成31年4月1日現在 通所介護事業所分布図

- ☆ 定員19名以上 一般デイ (70)
- 定員18名以下 地域密着型通所介護 (73)
- 日常生活圏域 (18)



(別紙)

区立特別養護老人ホームの民営化及び 区立高齢者在宅サービスセンターの廃止について

いたばし No. 1 実現プラン 2021「経営革新計画」No.009「区立特別養護老人ホームの民営化」およびNo.010「区立高齢者在宅サービスセンターの廃止」について、庁内検討組織である板橋区公共施設マネジメント検討会「施設分野分科会」を経て、取りまとめたので報告する。

1 特別養護老人ホームの民営化について

(1) 施設概要

区立の特別養護老人ホーム（以下「特養」という。）は区内に2か所配置されている。

① みどりの苑

- ・所在地 前野町五丁目9番3号
- ・開設年月日 平成2年4月1日
- ・定員（特養）76人（及び短期入所生活介護4人）

② いずみの苑

- ・所在地 東坂下二丁目2番22号
- ・開設年月日 平成7年7月1日
- ・定員（特養）105人（及び短期入所生活介護5人）

※（詳細は6ページ参照）

(2) 背景・現在の状況

① 背景

板橋区立の特養は、老人福祉法に基づく施設として、みどりの苑が平成2年度に区内4か所目（他は都立1、民設2）として、いずみの苑が平成7年度に5か所目として開設された。区が社会福祉法人に委託して運営する施設として、地域において高齢者を支える拠点となり、先駆的、専門的な役割を果たしてきた。

平成 12 年度には介護保険制度が開始され、特養は介護保険法に基づく介護老人福祉施設として、行政による措置制度から利用者の選択による契約制へと移行した。また、社会全体で介護を支える社会保険方式となったことにより、民間による特養の整備が進むこととなった。

平成 18 年度からは指定管理者制度を導入している。指定管理者は介護報酬等によって施設運営を行い、区が指定管理料として支払っているのは、施設修繕や備品買換えといった施設維持のための一部経費のみである。

② 現在の状況

ア 入居者及び申込者の状況

令和 2 年 1 月 1 日現在の区内特養の定員数は 2,013 名であり、同年 11 月末現在の入所者数は 1,915 名、定員数に対して入居率は 95.1%である。

これに対して平成 31 年 4 月 1 日現在、板橋区民の区内特養入所待機者数(要介護 3 以上)の実人数は 952 名であり、施設が不足している状況である。

平成 31 年 1 月に策定した板橋区人口ビジョンにおいても老年人口(65 歳以上)は増加し続ける試算となっており、特養には要介護 3 以上の介護度の高い高齢者の受入れ先としての役割が求められている。

イ 民設・民営の設置状況

介護保険制度開始時点で 7 か所だった区内の特養は、令和 2 年 1 月 1 日現在で 18 か所となり、区立の 2 か所以外はすべて民設・民営の施設である。また、令和元年 12 月 1 日現在、東京 23 区内の特養 310 施設中、区立施設は板橋を含む 12 区に 41 施設、13.2%となっている。

ウ 他区の民営化状況

平成 30 年度に板橋を除く 22 区に対して実施したアンケート調査によると、現在区立特養を持たない 10 区のうち 9 区はすでに区立特養をすべて民営化しており、他の 1 区はもともと区立特養を持っていない。残り 12 区は区立特養を運営しているが、そのうち 2 区では既に一部を民営化しており、他の 2 区ではすべての区立特養の民営化を予定しているとのことである。残り 8 区は民営化の予定はないが、23 区全体としては板橋区を含め 14 区で民営化を実施済または実施予定であり民営化が進んでいる状況である。

(3) 民営化に伴う留意点

① 施設の改修について

両施設ともに構造躯体の耐用年数は十分だが、今後少なくとも20年以上使用するには、外壁及び屋上防水や設備機器等を改修する必要がある。また、区が整備した現在の施設は居室、食堂及び機能訓練室の延べ床面積が設備基準を大幅に超過して建設されており（みどりの苑：約140%、いずみの苑：約150%）、効率的な運営がしづらい状態にあるため、運営事業者が使い勝手を考慮したレイアウト変更を改修時に検討することも有効な選択肢である。

そこで、改修については事業者に委ねることが効果的と思われる。なお、民営化を実施した11区のうち、区で改修してから民営化した区は1区のみであった。

② 要介護度の高い入居者について

区立特養は要介護度の高い入居者の割合が比較的高い。民営化した場合、このような運営を継続できるかが課題となるが、民営事業者でも要介護度の高い入居者を多く受け入れている例があり、民営化に際して区の条件として、現在の入居者の受入れ等を求めていく。

(参考) 板橋区内の特別養護老人ホーム入所者要介護度別内訳

	区内合計 (16 施設)		みどりの苑		いずみの苑	
入所者数	1,638		74		100	
要介護1	32	2.0%	1	1.4%	0	0.0%
要介護2	96	5.9%	2	2.7%	1	1.0%
要介護3	418	25.5%	12	16.2%	16	16.0%
要介護4	578	35.3%	23	31.1%	39	39.0%
要介護5	514	31.4%	36	48.6%	44	44.0%
介護度平均	3.88		4.23		4.26	
	東京武蔵野ホーム		ケアポート板橋		若木ライフ	
入所者数	60		106		86	
要介護1	0	0.0%	1	0.9%	0	0.0%
要介護2	0	0.0%	1	0.9%	0	0.0%
要介護3	13	21.7%	23	21.7%	13	15.1%
要介護4	17	36.8%	39	36.8%	43	50.0%
要介護5	30	39.6%	42	39.6%	30	34.9%
介護度平均	4.28		4.13		4.20	

・介護サービス情報公表システムより（令和元年7月1日参照）・6/1 開設のケアホーム板橋は合計に含まない

(4) 民営化による効果

① サービスの継続性の確保

特養では、入所者に継続したサービスを提供し、安定した入所生活を確保する必要がある。5年間という有期の指定期間が設定されている指定管理者制度から民営化を図ることで、期間を限定せずに入所者に継続したサービスを提供することができる。さらに、民営化することで、事業者の経営理念に基づき、より長期的視点に立った事業方針及び経営計画の柔軟な策定及び実行を促進するとともに、長期的な施設運営を行うこと、職員の計画的な雇用や人材育成についても可能となる。

② 経費

区の財政面から見れば、指定管理料が削減されるほか、施設の長寿命化改修に係る経費を抑制できる。また、土地の貸付収入を見込める。

③ 板橋キャンパス再編整備計画の活用可能性

将来的に特養の改築が発生した際、仮移転先として板橋キャンパス再編整備計画にある特養の代替施設を活用できる。なお、区立施設では利用できない。

④ 東京都の助成金の活用

東京都介護職員宿舎借り上げ支援事業は地方公共団体が設置する事業所は指定管理者が管理するものも含め、支援対象事業所から除かれるが、民営化後であれば活用できる。

(5) 民営化に向けて

平成12年度に介護保険制度が導入され、社会福祉制度の仕組みが「措置」から「契約」へと変化する中、区に求められる役割は、サービスを提供する者としてよりも、保険者として区全体のサービスの量と質を確保することに変化してきた。

それに伴い、東京23区内の特養の状況では、板橋区を含めると14区で民営化を実施済または実施予定であり、民設・民営の施設が310施設中269施設を占め、9割近くを占める状況となっている。

さらに、前述の民営化による効果も考慮し、区立特養は指定管理者による運営を終了し、設置者を社会福祉法人に変更することとする。今後、令和4年4月の民営化に向けて、社会福祉法人へのヒアリングを実施して民営化の具体的な実施方法を検討後、

事業者を募集していくこととする。なお、特養の現指定管理者の指定期間は令和3年3月末までであることから、期間延伸するための手続きも行っていく。

(6) 今後のスケジュール

令和2年	1月28日	庁議報告
令和2年	2月18日	区議会 健康福祉委員会
令和2年	3月～	事業者・利用者への説明
令和2年	4月～	社会福祉法人へのヒアリング 民営化の実施方法の検討
令和3年	2月	区議会 健康福祉委員会
令和3年	3月～	事業者・利用者への説明 事業者募集
令和4年	4月	事業者による経営開始

【参考資料】 区立特別養護老人ホーム 施設概要

施設名	みどりの苑	いずみの苑
所在地	前野町 5-9-3	東坂下 2-2-2 2
開設年月日	平成 2 年 4 月 1 日	平成 7 年 7 月 1 日
定員	76 人（及び短期入所生活介護 4 人）	105 人（及び短期入所生活介護 5 人）
敷地面積	2330.01 m ²	4401.11 m ²
延床面積	4552.25 m ²	6672.88 m ²
居室	従来型 <ul style="list-style-type: none"> ・個室 4 ・2 人部屋 10 ・4 人部屋 14 	従来型 <ul style="list-style-type: none"> ・個室 30 ・2 人部屋 18 ・4 人部屋 11
運営者	（社福）至誠学舎東京 <ul style="list-style-type: none"> ・H2～ 管理運営委託（至誠学舎） ・H10～ 至誠学舎東京 ・H18～ 指定管理者 	（社福）東京援護協会 <ul style="list-style-type: none"> ・H7～ 管理運営委託 ・H18～ 指定管理者
併設施設	<ul style="list-style-type: none"> ・通所介護 ・認知症対応型通所介護 ・居宅介護支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・訪問介護 ・通所介護 ・認知症対応型通所介護 ・居宅介護支援 ・地域包括支援センター
区民待機者数 (R1.11 月)	336 人	575 人

2 高齢者在宅サービスセンターの廃止について

(1) 施設概要

区立の高齢者在宅サービスセンターは以下のとおり、区内に6か所配置されている。また、このほかに高齢者在宅サービスセンターではないが、同様の機能を有する区立施設として区立特別養護老人ホーム併設の通所介護・認知症対応型通所介護が前野五丁目と東坂下二丁目に2か所ある。

① 徳丸高齢者在宅サービスセンター

- ・所在地 徳丸四丁目35番11号
- ・開設年月日 平成元年4月1日
- ・定員 通所介護 20人

② 西台高齢者在宅サービスセンター

- ・所在地 西台二丁目3番34号
- ・開設年月日 平成3年4月1日
- ・定員 通所介護 20人

③ 前野高齢者在宅サービスセンター

- ・所在地 前野町四丁目16番1号（おとしより保健福祉センター内）
- ・開設年月日 平成3年4月1日
- ・定員 通所介護 25人・認知症対応型通所介護 12人

④ 蓮根高齢者在宅サービスセンター

- ・所在地 蓮根二丁目28番2号
- ・開設年月日 平成6年4月1日
- ・定員 通所介護 20人・認知症対応型通所介護 10人

⑤ 成増高齢者在宅サービスセンター

- ・所在地 成増四丁目37番1号
- ・開設年月日 平成6年4月1日
- ・定員 通所介護 30人・認知症対応型通所介護 10人

⑥ 仲町高齢者在宅サービスセンター

- ・所在地 仲町20番5号
- ・開設年月日 平成7年4月1日
- ・定員 通所介護 30人・認知症対応型通所介護 6人
(平成31年3月末廃止)

※（詳細は10ページ参照）

(2) 背景・現在の状況

① 背景

高齢者在宅サービスセンターは、平成元年度に徳丸で第1号となる施設が開設されて以来、平成7年度に至るまで8施設が整備されてきたが、平成25年度以降に2施設（高島平五丁目、富士見）が廃止されて現在では6施設となっており、全ての施設において指定管理者による運営が平成18年度から続いている。

平成元年度の開設当時は、介護保険制度も存在していなかったため、在宅サービスを提供する民間事業所が普及しておらず、区立施設である高齢者在宅サービスセンターがサービスを提供する必要があった。

施設の設置目的は、在宅の高齢者等で、身体上又は精神上の障がいがあるために日常生活を営むのに支障がある方が、心身の状況やその置かれている環境等に応じて最も適切な処遇が受けられることを目的として、介護保険法上の通所介護（第一号通所事業含む）及び認知症対応型通所介護（介護予防認知症対応型通所介護含む）サービスを提供している。

② 現在の状況

区立高齢者在宅サービスセンターは、介護保険法上の位置付けで通所サービス等を実施している施設である。平成18年度の指定管理者制度導入以前は、区の業務委託により施設運営が行われていたが、指定管理者制度導入後は5年ごとに指定管理候補者の公募を行い、運営事業者を選定してきた。

現在では、同様の事業者が多く参入しており、施設のモニタリング等の際に、経営努力をしているが新規利用者獲得に苦勞しているという管理者からの声も聞いている。

・現在の運営事業者

徳丸・西台高齢者在宅サービスセンター	社会福祉法人	翠生会
前野・蓮根高齢者在宅サービスセンター	社会福祉法人	東京援護協会
成増・仲町高齢者在宅サービスセンター	社会福祉法人	奉優会

・指定管理者は介護報酬等によって施設運営を行い、区が指定管理料として支払っているのは、施設修繕や備品買換えといった施設維持のための一部経費のみである。

・板橋区内の通所介護サービス事業所（一般デイ）及び地域密着型通所介護サービス事業所は、平成31年4月1日現在で143か所あり、区内全域に広がっていることがわかる。（配置は11ページのとおり）

(3) 廃止に向けて

以上の現状から、区立高齢者在宅サービスセンターの周辺にも民間事業所の整備が進み、サービスの提供基盤は整っていると考えられるので、区立としての高齢者在宅サービスセンターは先駆的役割を終え廃止とすることが適当である。

課題として、現在の区立高齢者在宅サービスセンター利用者への対応がある。施設の廃止の際は、利用者を他の施設へ移行してサービスの提供を継続するが、現在の運営事業に加えて区も近隣の民間事業者への円滑な移行に向けた支援に努めることとする。

また、現在の指定管理者制度期間は令和2年度末までの5年間であるが、区立高齢者在宅サービスセンター廃止の方向性を公表した後は新規利用者の獲得が難しくなることが予想されることから、事業の継続が困難であることを理由に運営事業者側から事業の終了について相談されることも見込まれる。現運営事業者の指定管理者選定時点で廃止の検討について事前周知していないことから、事業者からの申し出がある場合には、当該施設を休止するなど、一部の事業終了を前倒しにすることも視野に入れて進めていくこととする。

(4) 今後のスケジュール

令和2年	1月28日	庁議報告
令和2年	2月18日	区議会 健康福祉委員会
令和2年	3月～	事業者・利用者への説明
令和3年	3月末日	廃止

【参考資料】区立高齢者在宅サービスセンター 施設概要

施設	()内は 定員	年間平均 利用率 (%)	施設延 床面積	敷地面積	施設 延床 面積	建物
徳丸	通所介護 (20人)	64.1	297 m ²	713.07 m ² (所有 民)	297 m ²	地上5階 地下1階のうち、 1階部分 (所有 民 賃借)
西台	通所介護 (20人)	74.1	429 m ²	1,395 m ² (所有 区)	429 m ²	地上2階 地下1階のうち、 2階部分 (所有 区)
前野	通所介護 (25人)	92.4	813 m ²	2,102.53 m ² (所有 区)	813 m ²	地上3階 地下1階のうち、 2・3階と地下1階の一部 (所有 区)
	認知症対応型 通所介護 (12人)	88.4				
蓮根	通所介護 (20人)	66.7	568 m ²	UR都市機 構敷地内	568 m ²	地上6階のうち、1階部分 (所有 区の区分所有)
	認知症対応型 通所介護 (10人)	57.8				
成増	通所介護 (30人)	89.3	559 m ²	1,783.76 m ² (所有 民)	559 m ²	地上6階 地下1階のうち、 1階部分 (所有 民 賃借)
	認知症対応型 通所介護 (10人)	50.6				
仲町 ※	通所介護 (30人)	69.4	498 m ²	2,203.72 m ² (所有 区)	498 m ²	地上4階 地下1階のうち、 1階部分 (所有 区)
	認知症対応型 通所介護 (6人)	40.8				

※仲町の認知症対応型通所介護は平成31年3月末で廃止 ※通所介護の利用率には第一号通所事業を含む

平成31年4月1日現在 通所介護事業所分布図

- ☆ 定員19名以上 一般デイ (70)
- 定員18名以下 地域密着型通所介護 (73)
- 日常生活圏域 (18)

