

健康福祉委員会資料  
令和3年11月9日・10日  
福祉部障がいサービス課

# 区立福祉園の民営化に 関する考え方

令和3年11月

板橋区福祉部障がいサービス課

--目次--

1	区立福祉園民営化に係る検討の経緯・目的	1
2	区立福祉園の現状	2
	(1) 沿革	
	(2) 事業概要	
	(3) 指定管理の状況	
	(4) 利用状況及び今後の見込み	
3	民営化検討の視点	4
	(1) 利用者及び家族の意見	
	(2) 障がい福祉サービスの充実	
	(3) 障がい程度の重い方の受け入れ	
	(4) 運営経費	
	(5) 施設の改修経費等	
	(6) 指定管理者制度及び民営化のメリット・デメリット	
4	民営化に関する基本方針	6
	(1) 障がい福祉サービスの充実	
	① 新たなサービスの実施	
	② 障がい程度の重い方の受け入れ（サービス水準の維持）	
	(2) 事業継続（継続かつ安定した運営）への対応	
	(3) 改築（改修）への対応	
	(4) 民営化の手法	
	(5) 事業者の選定等	
	(6) 改築（改修）時期を考慮した導入の検討	
5	今後の進め方	9
6	検討の経過及び今後のスケジュール等	9
	(1) 「区立福祉園の民営化に関する考え方」の策定	
	(2) 民営化導入に関する検討	

## 1 区立福祉園民営化に係る検討の経緯・目的

### (1) 背景

○ 区では、これまで、障がいのある人もない人も、ともに育ち、ともに働き、ともに支えあいながら生きる地域社会の構築に、取り組んできました。

障がい福祉施策では、障がいの重度化や高齢化、親亡き後を見据え、障がいのある方の生活を地域全体で支える「地域生活支援拠点等」の整備、発達障がいや医療的ケアを必要とする方へのライフステージに応じた切れ目のない支援が求められています。

こうした視点を踏まえ、令和3年2月、区では、障がいのある人もない人も相互に人格と個性を尊重し合い、ともに支えながら暮らすことのできる「地域共生社会の実現」をめざし、「障がい者計画2023」を踏まえた「第6期障がい福祉計画・第2期障がい児福祉計画」を策定しました。

○ また、将来を見据えた持続可能な区政経営の実現に向け、既存の行政サービスのあり方について、固定観念を持つことなく見直し、健全な財政基盤を確立するため、平成31年1月に「いたばしNo.1実現プラン2021」を策定、同計画において区立福祉園の民営化の検討が位置づけられました。

令和3年1月には、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による区財政への影響や、ポストコロナ時代における行政サービスのあり方の再構築の必要性を踏まえ、「いたばしNo.1実現プラン2021」を1年前倒しで改訂し、「いたばしNo.1実現プラン2025」を策定しました。同計画においては、引き続き区立福祉園の民営化の検討が位置づけられています。

○ 令和3年度一般会計予算（2,209億円）における福祉費（1,315億円）の割合は59.5%となっており、近年、私立保育所運営経費や障がい者自立支援給付費が毎年増加している状況にあります。今後も社会保障費や施設の更新需要の増大が見込まれる中、福祉園においても、限られた予算で効果的・効率的なサービスを提供していくことが求められています。

### (2) 「区立福祉園の民営化に関する考え方」の策定

○ こうした状況を踏まえ、区立福祉園の民営化にあたっては、以下の観点から、検討を進めていくこととしています。

- ① 「第6期板橋区障がい福祉計画・第2期障がい児福祉計画」に基づき、障がいの重度化や高齢化などに応じた切れ目のない支援を具現化できるよう検討します。
- ② 安定的かつ効果的な福祉園運営手法のひとつとして、民営化を検討します。
- ③ 保護者や利用者の声を聞き、段階的に説明を行いながら方向性を出します。
- ④ 現在の運営事業者をはじめ事業者へのヒアリングを行い、課題解決の一手法としての民営化の可能性を検討し、より良い事業運営をめざします。

○ 令和元年12月には、区立福祉園における説明会や関係団体との意見交換を行い、寄せられた意見などを踏まえ、サービス水準の維持・向上が図られる運営手法を検討してきました。これを踏まえ、令和2年4月、持続可能な区政経営の実現と

ともに、今後も増加が見込まれる障がい福祉のニーズに応え、充実した障がい福祉サービスを継続的かつ安定的に提供していくため、将来に向けた福祉園の効果的・効率的な運営について、「区立福祉園の民営化に関する考え方(案)」(以下「案」といいます。)を策定しました。

- 案については、区立福祉園における利用者説明会や関係団体との意見交換、議会報告を行い、この度、「区立福祉園の民営化に関する考え方」を取りまとめました。

## 2 区立福祉園の現状

### (1) 沿革

昭和47年(1972年)の加賀福祉園開設以降、順次施設を開設し、現在9園を指定管理者制度により運営しています。

運営方法については、平成17年度までは、区直営及び委託事業で運営し、平成18年度からは、地方自治法改正に伴い、民間事業者のノウハウを活かした運営とするため、指定管理者制度を導入しました。指定管理者の選定にあたっては、全区立福祉園をプロポーザル方式により選定し、令和3年度で4期目(16年目)となります。なお、三園福祉園は、平成23年度の開設時より、指定管理者制度を導入しています。

### (2) 事業概要

現在、区立福祉園では、障害者総合支援法第5条に規定する生活介護、就労継続支援B型、及び児童福祉法第43条に規定する福祉型児童発達支援センターのサービスを実施しています。

また、赤塚福祉園では、家族の疾病、事故及び冠婚葬祭などにより、一時的に家庭で介護を受けられなくなった方のお預かりもしています(緊急保護)。

#### ① 区立福祉園の状況

(令和3年4月現在)

施設名	築年数	サービス内容(定員)
加賀福祉園	41年	生活介護(25名)・就労継続支援B型(60名)・児童発達支援(30名) ※児童発達支援センターを含む。
小茂根福祉園	39年	生活介護(40名)・就労継続支援B型(30名)
高島平福祉園	35年	生活介護(36名)・就労継続支援B型(50名) ※分場を含む。
蓮根福祉園	32年	就労継続支援B型(60名)
前野福祉園	30年	就労継続支援B型(30名)
赤塚福祉園	28年	生活介護(60名)・就労継続支援B型(40名)・緊急保護(8名) ※赤塚ホームを含む。
徳丸福祉園	24年	生活介護(90名)・就労継続支援B型(40名)
小豆沢福祉園	20年	生活介護(54名)
三園福祉園	10年	生活介護(40名・うち重症心身障がい者10名)

## ② サービス内容

サービス名	内 容
生活介護	常に介護を必要とする方に、日中、排せつ、食事の介護などを行うとともに、創作活動・生産活動の機会を提供します。
就労継続支援B型	一般企業などでの就労が困難な方に、働く場を提供するとともに、知識及び能力の向上のために必要な訓練を提供します。
重症心身障害児（者）通所事業	重度の知的障がい及び重度の肢体不自由が重複している方を対象に、地域で生活していくために必要な療育などを行います。
児童発達支援 (児童発達支援センター)	日常生活における基本的な動作の指導、知識技能の付与、集団生活への適応訓練などを行います。 ※ 児童発達支援センターは、上記の児童発達支援のサービス内容に加え、障がい児相談支援などの地域支援のサービスが付加されます。
緊急保護（区事業）	在宅の障がいのある方が介護者などの介護を受けられない場合、登録・申請を受け、一時的な保護を行います。

### (3) 指定管理の状況

区立福祉園は、平成 18 年度以降、指定管理者制度による運営を行ってきました。区は、指定管理者に対し、管理運営に係るモニタリング及び評価を実施しており、いずれの園においても「適正」の評価となっています。

しかしながら、運営経費である指定管理料は増加傾向にあるため、運営状況を分析し、改善を図っていく必要があると考えています。

### (4) 利用状況及び今後の見込み

区立福祉園の生活介護及び就労継続支援B型は、近年、定員が埋まっている状況が継続しています。

こうした状況の中、民間事業所では、新規開設施設での新規受け入れのほか、既存施設では、例年、定員の1割程度を新規で受け入れています。

通所サービスの新規利用者は、特別支援学校高等部卒業生が中心で、毎年80名程度の卒業生のうち、約半数の方々が民間事業所も含めた通所サービスを利用しています。

生活介護及び就労継続支援B型は、区立及び民間事業所による供給数によって、一定期間は需要を満たす予測となっていますが、将来的には不足が見込まれます。このうち重症心身障がい者（児）を受け入れる施設は、より不足が見込まれる状況となっており、公有地の活用を含め新規施設の誘致を検討していきます。

#### ※ 公立・民間施設の状況

(令和3年3月現在)

	板橋区内				東京 23 区内			
	公立	民間	計	民間割合	公立	民間	計	民間割合
生活介護	7 施設	8 施設	15 施設	53.3%	97 施設	176 施設	273 施設	64.5%
就労B型	7 施設	26 施設	33 施設	78.8%	64 施設	480 施設	544 施設	88.2%

→ 23 区内の民間施設の割合は、特に就労継続支援B型で高い状況となっています。

### 3 民営化検討の視点

#### (1) 利用者及び家族の意見

民営化の検討にあたっては、区立福祉園の利用者及び家族に説明会を行ったほか、全利用者及び家族に意見を募りました。

その中で、寄せられた主な意見は、次のとおりです。今後も段階的に意見を伺い、区として対応を図っていきます。

- ・ 障がい程度の重い方が利用できなくなるのではないかと（継続利用を含む）。
- ・ サービスが充実し、利用者の生活が高まるとよい。
- ・ 職員体制が低下してしまうのではないかと（支援員の減少）。
- ・ 現在の福祉園ではできなかったサービスができるようになるとうい。
- ・ 安定及び継続した運営となるのか。

#### (2) 障がい福祉サービスの充実

高齢化の進展に伴い、高齢障がい者の増加が見込まれています。こうした高齢化や障がいの重度化を背景に、身体機能や知的機能（認知機能）の低下をはじめ、家族の高齢化による介護負担の増大、親亡き後の支援のあり方など、障がいを取り巻く環境は多様化及び複雑化しており、切れ目のない支援などきめ細かな対応が求められています。

こうした状況を踏まえ、区立福祉園においては、民間活力を活かしたサービスの充実を図り、利用者及び家族のニーズに応じていく必要があります。

さらに、民営化によって生み出される財源を有効に活用し、地域の障がい福祉サービス全体の充実を図り、障がい福祉のニーズに応じていく必要があります。

#### (3) 障がい程度の重い方の受け入れ

区立福祉園は、民間事業所と比べると、生活介護及び就労継続支援B型とも、利用者の障がい程度が重く、民間事業所では受け入れが難しい方を多く受け入れています。障がい程度の重い方を受け入れるにあたっては、法定の人員を超える支援員を配置し、セーフティーネットの役割を担っています。

高齢化及び重度化が進んでいく中で、重症心身障がい者や医療的ケアのある方、強度行動障がいのある方など、より手厚い支援が必要な方の受け入れが課題となっており、セーフティーネットの役割は一層重要なものとなっています。

そのため、民営化にあたっては、区が果たしてきた公的責任（セーフティーネットの役割）を引き続き果たしていくため、支援員の配置に係る補助を行うほか、地域において、障がい程度の重い方の受け入れ拡大を図る必要があると考えています。

#### (4) 運営経費

区立福祉園の運営経費は、全て区からの指定管理料により賄われています。

区立福祉園では、民間事業所では受け入れが難しい、障がいの程度の重い方を多く受け入れています。受け入れにあたっては、法定基準を超える支援員を配置していますが、法定基準を超える支援員の配置に要する経費は、自立支援給付費（国 1/2・都 1/4・区 1/4 負担）として手当てされず、区が全額負担するところとなります。

民営化にあたっては、新たな補助（東京都）が追加になりますが、より手厚い支援を要する方を受け入れている現況に鑑み、サービス水準を維持していく観点から、さらに区による一定の補助を行う必要があると考えています。

#### (5) 施設の改修経費等

区立福祉園は、多くの施設が築 25 年以上経過しており、老朽化が進んでいる状況にあります。そのため、今後改築や大規模改修、修繕などに係る多額の施設維持経費が必要となることが見込まれており、民営化した際、運営面で大きな負担となることが想定されています。

このことは、現運営事業者を含めた事業者との協議においても、大きな課題として取り上げられており、民営化する際には、区による一定の支援が必要であるとと考えています。

#### (6) 指定管理者制度及び民営化のメリット・デメリット

説明会などでお寄せいただいたご意見や事業者との協議を踏まえ検討を進めてきた中で、指定管理者制度と民営化のメリット・デメリットとして、以下のことが考えられます。

これらを踏まえ、デメリットなどの課題を解決し、メリットの確保に努めていきます。

	指定管理者制度	民営化
メ リ ツ ト	<ul style="list-style-type: none"> <li>区立であることによる安定感・安心感がある。</li> <li>区からの指定管理料により、経費面で安定している。</li> <li>支援員が充実しており、障がいの程度の重い方が安心して通うことができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>時間延長など現行サービスの充実をはじめ、高齢化や障がいの重度化に対応したサービスの充実に、柔軟性・スピード感をもって対応することができる。</u></li> <li><u>国の補助を活用した施設整備により、利用者の生活環境をより充実することができる（バリアフリー化など）。</u></li> <li>経費節減等により得られた財源を活用し、区が提供する障がいサービス全体の充実を図ることができる。</li> <li>同一法人の運営による継続的な支援を受けられるため、安定感・安心感を与えることができる。</li> <li>長期的な視点で人材確保や人材育成を行うことができる。</li> </ul>

	指定管理者制度	民営化
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>5年ごとに事業者選定を行うため、短期間で運営法人が変更となる可能性があり、サービス充実に向けた積極的な投資が行いにくい。</li> <li>区の関与の下での運営のため、民間と比較して、運営面での柔軟性・スピード感が十分でない。</li> <li>区の経費負担が大きい（運営経費・施設改築改修経費）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>区立に比べ、収入確保の安定性に欠け、運営法人が撤退するリスクがある。</li> <li>サービス水準より、採算性が重視されるおそれがある。</li> <li>経費の効果的な運用を行うため、職員の人件費や体制に影響が生じ、障がいの程度の重い方が受け入れてもらえない可能性がある。</li> <li>民営化における事業者選定で、運営法人が変更となる可能性があり、変更となった場合に、利用者が慣れるまで時間がかかる。</li> </ul>

#### 4 民営化に関する基本方針

こうした民営化に関する現状や課題に鑑み、民営化は、福祉園のサービスの充実とともに、効率的・効果的な運営により、区の障がい福祉サービス全体の充実を図る一方策であると考えます。

民営化にあたっては、これまで担ってきたセーフティーネットの役割（障がいの程度の重い方の受け入れ）を引き継ぎ、利用者及び家族の意見や、民営化のメリット確保及びデメリット解決のための方策を踏まえ、サービスの充実（サービス水準の維持を含む）を図り、利用者が安心して利用し続けられる環境を整備します。

##### (1) 障がい福祉サービスの充実

###### ① 新たなサービスの実施

高齢化や障がいの重度化を背景に、多様化及び複雑化するニーズに応える効果的・効率的なサービスを提供するため、区立福祉園においては、民営化を契機に、計画に基づき新たなサービスの実施に取り組み、福祉園のサービスを充実していきます。

また、民営化による効果的・効率的なサービスを通して生み出された財源は、民間の障がい福祉サービスの整備に有効に活用し、地域の障がい福祉サービス全体の充実を進めていきます。

※ 民営化に際する建て替えでは、国の補助制度を活用することで、運営経費（ランニングコスト）に加え、施設整備経費（イニシャルコスト）の大きな効率化が図られ、その効率化によって、地域で不足する障がい福祉サービスの一層の充実が可能となります。

###### ② 障がい程度の重い方の受け入れ（サービス水準の維持）

民営化園のサービスについては、他自治体や民間事業所の運営を鑑み、セーフティーネットの役割及び福祉園として担う役割を精査し、民営化後もサービス水準の維持を図るとともに、継続かつ安定した運営を行い、引き続き障がい程度の重い方を受け入れていくため、区による支援を行っていきます。

障がい程度の重い方の受け入れについては、民営化園において、区立福祉園と同様に、区の一定の管理のもと、利用者の受け入れを行っていきます。

その際、障がい程度の重い方の受け入れにあたっては、法定基準を超える人員の配置が必要となることを見込まれますが、法定基準を超える人員の配置に対しては、国・都の自立支援給付費が給付されないため、区立福祉園と同様の支援員が配置できるよう、区による補助を行っていきます。

このほか、現在の運営経費を基に民営化後の運営経費の検証（シミュレーション）を行い、他自治体の民営化園の運営状況を参考に、必要な補助の水準を検討していきます。

## (2) 事業継続（継続かつ安定した運営）への対応

国などの補助金により施設を建て替えた場合や、定期借地権設定契約により公有地の貸付を受ける場合には、福祉園の用途（実施するサービスを含む）として使用することや、リスクへの備えとして撤退の事態における施設の取扱い（引き継ぎ）などについて、区と事業者間において、必要な取り決めを行い、利用者が安心して利用することができる環境の確保に努めます。

## (3) 改築（改修）への対応

民営化園の障がい福祉サービスの充実を図るには、運営主体の理念や方針、それに沿った運営内容を具現化できる施設であることが望まれます。こうした観点から、施設建設や改修にあたっては、事業者を主体に実施していきます。

施設建設や大規模改修にあたっては、相応の経費が必要となりますが、国では、事業者による障がい福祉施設の整備に係る補助制度を設け、施設整備の促進を図っています。

施設建設や大規模改修においては、こうした国・都の施設整備に係る補助金を活用し、区による支援（補助）を行い、事業者の負担軽減を図っていきます。

## (4) 民営化の手法

民営化の手法は、該当園の状況などを鑑み、以下の手法から最適と考えられる手法を選択し、導入していきます。

### ① 現福祉園の建て替えと合わせた民営化

老朽化が進んでいる施設については、利用者への影響など施設の特性上居ながらの改修が困難であるため、区において代替用地を確保の上、事業者を主体とした施設建設及び運営の手法を取り入れます。

なお、土地については、定期借地権設定契約により貸付を行うほか、施設建設にあたっては、国や都の補助を活用した区による補助を行うことで、事業者負担の軽減を図ります。

### ② 現福祉園の建物の譲渡

老朽化の度合いが低く、継続的な使用が可能な施設については、運営事業者へ建物を無償譲渡し、土地については、定期借地権設定契約により貸付を行います。

なお、大規模改修など多額の経費を要する場合には、状況に応じて、区の補助による支援を行います。

### ③ 複数の施設を集約したうえでの民営化

スケールメリットを活かした運営による効率化といった観点から、状況に応じて、複数の福祉園を集約する手法が考えられます。この場合には、区において代替用地を確保した上での事業者を主体とした施設建設や、建物の無償譲渡を含め、状況に合わせて対応していきます。

なお、土地については、定期借地権設定契約により貸付を行うほか、施設建設など多額の経費を要する場合には、区の補助による支援を行います。

## (5) 事業者の選定等

### ① 事業者の運営環境（自由度を活かした運営等）

事業者の社会福祉事業に関する理念をはじめ知識・技能・経験を基に、事業者の自由度を活かした運営により、サービスの充実ひいては障がい福祉の向上を図ります。

また、自由度を活かした運営の一環として、独自事業における収益確保の取り組みを検討するなど、コストを見据えた運営を行うことで、事業者の運営環境を高めていきます。

### ② 事業者の選定

事業者は、プロポーザル方式による公募を原則として、選定します。

選定にあたっては、選定委員会を設置し、事業内容や運営能力、運営実績、経営状況などを総合的に判断し、区立福祉園と同等の水準のサービスのほか、新たなサービスの実施など、質の高いサービスを実現できる事業者を選定します。

また、利用者の不安解消を図るため、これまでの指定管理者（事業者）の実績を評価しうる選定基準や、継続利用を希望する利用者の受け入れの条件設定など、選定の枠組みを取り入れていきます。

### ③ 選定後の事業者への区の関与

区では、選定後（民営化導入後）の事業者（民営化園）の運営状況について、モニタリングを実施し、継続かつ安定した運営を確保します。

具体的には、事業者より、年度開始前に事業計画（人員配置計画を含む）・収支計画を、年度終了後に事業報告（人員配置報告を含む）・収支報告の提出を受けるほか、区立福祉園と同様にモニタリングを行うなど、運営状況や課題を把握し、継続かつ安定した運営のための指導・助言・支援が行える仕組みを整備していきます。

## (6) 改築（改修）時期を考慮した導入の検討

民営化を導入する際は、施設の改築（改修）時期を考慮して実施することとし、次期指定管理者の指定期間が始まる時期（令和8年度）以降の民営化の導入を検討していきます。

## 5 今後の進め方

このたび取りまとめた「福祉園の民営化に関する考え方」を踏まえ、以降は、民営化を導入する園の検討を進めるとともに、区立福祉園の改修計画の検討及び策定を進めていきます。

民営化導入後は、民営化した園の効果を検証（モニタリング）した上で、次の民営化の導入を検討していきます。民営化はあくまで一つの手法であるため、民営化だけでなく、現在の指定管理者による運営についても、効果を検証の上、必要な改善を図っていきます。併せて、民間事業者のサービスの質の確保・向上に向けた支援を検討していきます。

なお、民営化を導入する園の選定にあたっては、対象となる園の利用者及び家族などへの説明を段階的に行い、意見などを伺い、理解を一層深められるよう取り組んでいきます。

## 6 検討の経過及び今後のスケジュール

### (1) 「区立福祉園の民営化に関する考え方」の策定

<案の策定>

令和2年4月 庁議報告

5月 区議会健康福祉委員会報告

8月～9月 説明会（利用者・保護者）

※ 新型コロナウイルス感染症の感染拡大のため、当初の予定を延期して実施。

9月 利用者及び家族からの意見聴取

<「区立福祉園の民営化に関する考え方」の策定>

令和3年10月 庁議報告

11月 区議会健康福祉委員会報告

令和4年2月～ 説明会（利用者及び保護者）

※ 説明会は、新型コロナウイルス感染症の状況に鑑み、必要に応じて、時期及び実施方法を調整して実施。

### (2) 民営化導入に関する検討

区立福祉園改修計画及び民営化計画の検討・策定は、次期指定管理者の指定期間が始まる時期（令和8年度）に向け、段階的な説明を踏まえ、取り組んでいきます。