

区立特別養護老人ホームの民営化方針について

令和2年2月の健康福祉委員会で報告した、「区立特別養護老人ホームの民営化について」において、区立特別養護老人ホームの民営化を進めること、また、民営化に向けて具体的な実施方法を検討することを報告した。その後、いたばし No.1 実現プラン 2025「経営革新計画」No.004「区立特別養護老人ホームの民営化」に基づき、民営化方針を整理したので報告する。

I 区立特別養護老人ホームの民営化

1 民営化に向けて

(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。

名 称	所 在 地 開設年月日	定 員
みどりの苑	前野町五丁目9番3号 平成2年4月1日	76人 (ほかに短期入所生活介護4人)
いずみの苑	東坂下二丁目2番22号 平成7年7月1日	105人 (ほかに短期入所生活介護5人)

(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 3 年 12 月 1 日現在の区内特養の定員数は 2,017 名であり、同年 8 月末現在の入所者数は 1,958 名、定員数に対して入居率は 97.1%である。これに対して令和 3 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 1,011 名である。

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 3 年 12 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 3 年 11 月 1 日現在、東京 23 区内の特養 330 施設中、区立施設は板橋を含む 12 区に 41 施設（12.4%）、民設・民営の施設が 289 施設と 9 割近くを占める状況となっている。

ウ 他区の民営化状況

民営化状況	該当する区	民営化を実施済 または計画中
民営化済	10	13
一部民営化済	2	
計画中	1 (板橋区)	
予定無	9	—
該当無	1	—
計	23	—

(3) 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、上記(2)②ウの表のとおり板橋区を含めると 13 区で民営化を実施済または計画中である。さらに、民

営化による効果を考慮し、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。

2 民営化に向けての留意点

(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。

改修の方法や実施時期については、法人の収支状況や介護施設としての事業調整などを考慮する必要があるため、事業者において、方針・計画の策定および実施を行うことが効果的である。

(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、民営化に際しては、現在の入居者の受入れを条件とする。

区内特養入所者の要介護度別内訳および平均要介護度

要介護	区内合計 (18施設)	みどりの苑	いずみの苑	東京武蔵野ホーム	クローバーのさと	ケアポート板橋	若木ライフ	加賀さくらの杜
1	28	1	0	0	1	0	0	2
2	84	2	1	0	1	2	0	2
3	543	18	12	15	40	21	18	30
4	761	21	53	29	83	45	46	51
5	540	33	38	25	73	39	21	43
合計	1,956	75	104	69	198	107	85	128
平均	3.87	4.11	4.23	4.14	4.14	4.13	4.04	4.02

※ 各施設から提出された令和3年8月末現在の入退所状況報告書に基づく。

※ 要介護度の平均が比較的高い施設を抜粋した。

3 民営化による効果

(1) 長期的な人材確保によるサービスの向上

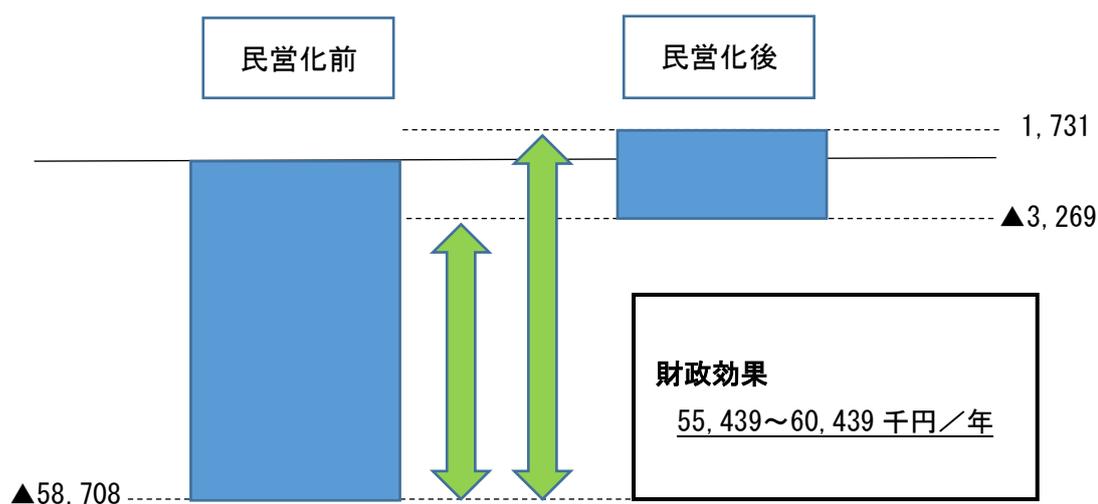
事業者の運営期間は原則5年の有期となっている指定管理者制度から、運営期限に定めがない民営化の実現により、長期的な視点にたった職員の計画的な雇用や人材育成が可能となり、入所者に対するサービス品質の向上が可能になる。

(2) 費用の節減

区の財政面からも、指定管理料、職員人件費の軽減を図ることができる。

民営化によって、新たに経営補助に対する区負担が生じるものの、土地の貸付収入の見込みによる財政効果も期待され、年間で55,439～60,439千円/年が見込まれ、50年間の定期借地契約を想定した場合、総額で2,771,950～3,021,950千円の効果が想定される。

民営化後における財政効果のイメージ（施設の改修経費等を除く）



効果額（年額）（単位：千円）

収 支	項 目	民営化前	民営化後
歳 入	土地貸付収入	—	19,224
計		0	19,224
歳 出	人件費	8,308	2,493
	指定管理料	50,400	—
	経営支援補助	—	15,000～20,000
計		58,708	17,493～22,493
収支計		▲58,708	1,731～▲3,269

(3) 板橋キャンパス再編整備施設利活用の可能性

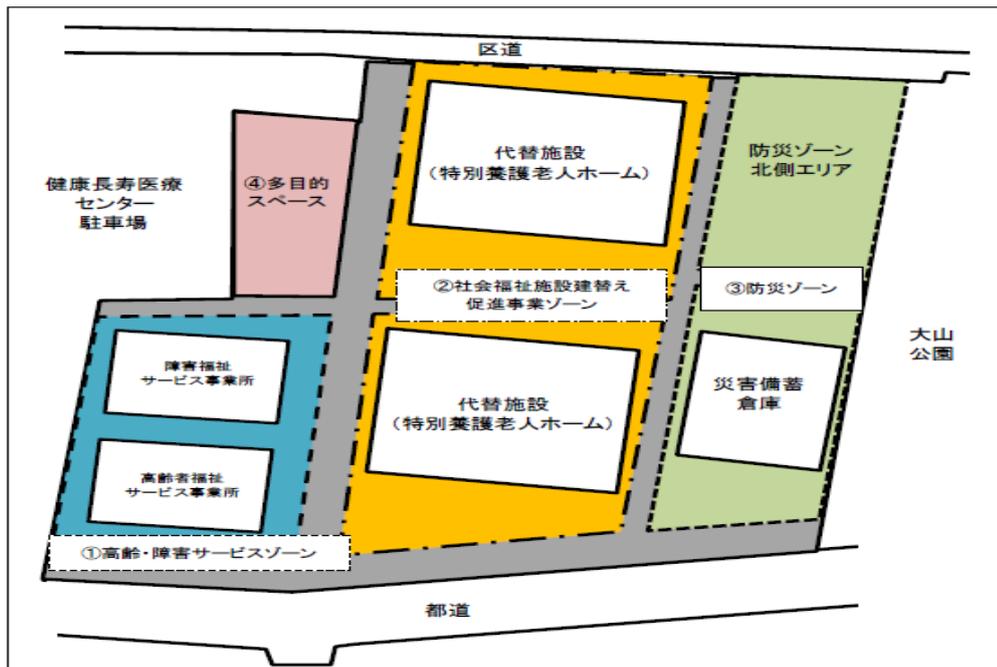
① 概要

東京都による「板橋キャンパス再編整備基本計画」(平成20年2月)、「板橋キャンパス跡地活用プラン」(平成31年2月)において、区部の老朽化した特養施設の建替え促進のため、板橋キャンパス内の「社会福祉施設建替え促進事業ゾーン」に建替え時の代替施設2棟(96床、120床)を整備し、希望する施設に貸付けを行うこととした。この代替施設は、公立の施設は利用できないが、民間で設置された施設は、建替え時の仮移転先として利用することができる。区立特養を民営化することにより、今後、建物の経年劣化による更新の需要に際し、この代替施設を活用することができる。

② スケジュール(予定)

令和4年度～令和5年度	第一期利用施設公募
令和7年度末	代替施設の運用開始

③ ゾーニング(土地利用計画)のイメージ図



※ 出典:「板橋キャンパス跡地活用プラン」P.7「図3 ゾーニング」より

(参考) 旧都立清瀬小児病院跡地を活用した代替施設について

東京都では、旧都立清瀬小児病院跡地を活用して建替え促進を目的とした代替施設(障がい者施設・特別養護老人ホーム)を整備しており、令和元年度に第二期の事業者公募を実施し、令和2年度に事業者が決定した。令和4年度以降、事業者の提案内容に基づき、貸付契約を締結する予定となっている。

II 民営化の実施方針

1 民営化実施方針

(1) 基本方針

① 建物について

ア 無償譲渡方式とする。

貸付方式の場合、所有者である区が将来的に改築や改修経費を負担する必要性が発生するので譲渡方式とする。また、有償譲渡方式では補助金の返還の必要が生じるので、建物は「無償譲渡方式」によるものとする。

イ 民営化後 10 年以内に要した改修経費の 1/2 を補助する(上限額あり)。

東京都の大規模改修の補助制度（特別養護老人ホーム等整備費補助制度）では、民間法人が補助対象となるが（補助率 1/2）、民営化した場合も 10 年間は東京都の補助を受けることはできない。

そのため、民営化により事業者に改修を委ねる場合、東京都に代わって区が経費の一部を補助金として支出することとする。ただし、民営化後の事業者が改築を行う際は、東京都の整備費補助制度を活用できるため、区が経費の補助は行わない。

② 土地について

ア 有償貸付方式とする。

土地については、民営化後も区有財産を維持することにより、将来的に有効活用が図れるよう貸付方式とする。また、土地の取得に際しては補助金を受けていないので、当然にして返還金は生じないことと、併せて区への賃借料として歳入確保を図るため、有償による貸付とする。ただし、社会福祉法人の安定的、継続的な施設運営に資するため、貸付金は 5 割減額、保証金の免除を想定する。

イ 定期借地期間は 50 年間とする。

居住用施設である特養は事業用定期借地権が設定できないため、一般定期借地権（50 年間）を設定する。

③ 事業者の決定方法について

ア 公募による選定方式とする。

民営化に際し、適格性審査で同一の事業者を引き継がせた事例もあるが、公平性を期するため公募により選定することとする。

民営化実施方式

種 別	方式	所有者	備考
建 物	無償譲渡方式	事業者	改修経費については、事業者負担（区 1/2 補助、上限額を設定）
土 地	有償貸付方式	区	居住用施設である特養は事業用定期借地権が設定できないため、一般定期借地権（50 年間）を設定

(2) 民営化に伴う「(1) 基本方針」以外の条件

① 板橋区独自の経営補助を行う。

東京都では、社会福祉法人を対象として「特別養護老人ホーム経営支援補助金」を交付しているが、区立施設は民営化後であっても対象外となる。そのため、民営化を実施するにあたっては、事業者の経営安定化を目的として、都と同程度の補助額を想定する。

② 原状回復義務を課する。

土地貸付契約が終了したとき、事業者の負担において建物その他の工作物を除却して更地で返還するものとする。

なお、原状回復する際の費用負担については、事業者と区で民営化後の使用年数に応じて按分する方法とする。

③ 維持管理負担区分

施設における維持管理費は、全て事業者負担とする。

④ 物品は無償譲渡とする。

民営化を実施した場合における物品については、「無償譲渡」とする。なお、民営化後に事業者が必要とする物品の購入及び修繕、不要となった物品等の処分については、事業者の負担とする。

⑤ 指定用途について定める。

特別養護老人ホーム（介護老人福祉施設）及びショートステイ（短期入所生活介護）の運営を指定用途とする。

ただし、指定用途以外の社会福祉事業及び公益事業として行う事業については、指定用途に支障がない限り、行うことができる。

(3) 民営化に伴い配慮する事項

① 現入居者に対する配慮

民営化後も継続して入居を希望する方の受入れと入居を希望しない方へのサポートを適切に行う。

② 民営化への準備期間

事業者正式決定から民営化開始までの間を引継ぎ期間とする。

2 今後のスケジュール（予定）

令和4年	3月	事業者の募集・決定（～8月）
	5月	財産評価委員会付議
	9月	区議会・健康福祉委員会議決 （財産の無償譲渡及び減額貸付について）
令和5年	4月	特別養護老人ホームの民営化開始 （土地有償貸付開始、建物無償譲渡）

区立特別養護老人ホームの民営化方針について（概要版）

令和2年2月の健康福祉委員会で報告した、「区立特別養護老人ホームの民営化について」において、区立特別養護老人ホームの民営化を進めること、また、民営化に向けて具体的な実施方法を検討することを報告した。その後、いたばし No.1 実現プラン 2025「経営革新計画」No.004「区立特別養護老人ホームの民営化」に基づき、民営化方針を整理したので報告する。

I 区立特別養護老人ホームの民営化

1 民営化に向けて

みどりの苑は、平成2年度に区内4か所目（他は都立1、民設2）として、いずみの苑は、平成7年度に5か所目の施設として開設された。

平成12年度には介護保険制度が開始され、民間による特養の整備が進むこととなり、現在、区内における特別養護老人ホームは区立2施設に対し民間施設が16施設、23区では区立41施設に対し民間施設は289施設である。

民間施設が9割近くを占めている状況や区立特養を民営化することによる効果などを考慮し、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。

名 称	所 在 地 開設年月日	定 員
みどりの苑	前野町五丁目9番3号 平成2年4月1日	76人 (ほかに短期入所生活介護4人)
いずみの苑	東坂下二丁目2番22号 平成7年7月1日	105人 (ほかに短期入所生活介護5人)

2 民営化に向けての留意点

両施設ともに構造躯体の耐用年数は十分だが、今後少なくとも20年以上使用するには、設備等の維持改修が必要であり、維持改修にかかる経費については、区で独自の補助を行う。

また、区立特養は要介護度の高い入居者の割合が比較的高いため、民営化に際しては、現在の入居者の受入れを条件とする。

3 民営化による効果

(1) 長期的な人材確保によるサービス向上

有期の指定管理者制度から民営化により、継続したサービスの提供が可能になるとともに、長期的な視点にたった職員の計画的な雇用や人材育成が可能となり、入所者に対するサービスの質の向上が期待できる。

(2) 費用の節減

区の財政面からも、指定管理料、職員人件費の軽減が可能となる。民営化後は土地の貸付収入などが見込めることから、民営化による財政効果は年間で55,439千円から60,439千円と試算している。

なお、定期借地の期間50年で算出すると、2,771,950千円から3,021,950千円となる。

(3) 板橋キャンパス再編整備施設利活用の可能性

特別養護老人ホームは、入居者が居ながらの大規模な改修工事は困難なことから、将来的には改築を見据えた運営を行う必要がある。

将来的に特養の改築が必要になった際、東京都の板橋キャンパスを区立施設では利用できないが、民間施設であれば仮移転先として活用できる。

II 民営化の実施方針

1 民営化実施方針

(1) 基本方針

① 建物について

ア 無償譲渡方式とする。

貸付方式の場合、所有者である区が将来的に改築や改修経費を負担する必要性が発生するので譲渡方式とする。また、有償譲渡方式では補助金の返還の必要が生じるので、建物は「無償譲渡方式」によるものとする。

イ 民営化後10年以内に要した改修経費の1/2を補助する(上限額あり)。

東京都の大規模改修の補助制度(特別養護老人ホーム等整備費補助制度)では、民間法人が補助対象となるが(補助率1/2)、民営化した場合も10年間は東京都の補助を受けることはできない。

そのため、民営化により事業者が改修を委ねる場合、東京都に代わって区が経費の一部を補助金として支出することとする。ただし、民営化後の事業者が改築を行う際は、東京都の整備費補助制度を活用できるため、区が経費の補助は行わない。

② 土地について

ア 有償貸付方式とする。

土地については、民営化後も区有財産を維持することにより、将来的に有効活用が図れるよう貸付方式とする。また、土地の取得に際しては補助金を受けていないので、当然にして返還金は生じないことと、併せて区への賃借料として歳入確保を図るため、有償による貸付とする。ただし、社会福祉法人の安定的、継続的な施設運営に資するため、貸付金は5割減額、保証金の免除を想定する。

イ 定期借地期間は50年間とする。

居住用施設である特養は事業用定期借地権が設定できないため、一般定期借地権（50年間）を設定する。

③ 事業者の決定方法について

ア 公募による選定方式とする。

民営化に際し、適格性審査で同一の事業者を引き継がせた事例もあるが、公平性を期するため公募により選定することとする。

民営化実施方式

種別	方式	所有者	備考
建物	無償譲渡方式	事業者	改修経費については、事業者負担（区1/2補助、上限額を設定）
土地	有償貸付方式	区	居住用施設である特養は事業用定期借地権が設定できないため、一般定期借地権（50年間）を設定

(2) 民営化に伴う「(1) 基本方針」以外の条件

① 板橋区独自の経営補助を行う。

東京都では、社会福祉法人を対象として「特別養護老人ホーム経営支援補助金」を交付しているが、区立施設は民営化後であっても対象外となる。そのため、民営化を実施するにあたっては、事業者の経営安定化を目的として、都と同程度の補助額を想定する。

② 原状回復義務を課する。

土地貸付契約が終了したとき、事業者の負担において建物その他の工作物を除却して更地で返還するものとする。

なお、原状回復する際の費用負担については、事業者と区で民営化後の使用年数に応じて按分する方法とする。

③ 維持管理負担区分

施設における維持管理費は、全て事業者負担とする。

④ 物品は無償譲渡とする。

民営化を実施した場合における物品については、「無償譲渡」とする。
なお、民営化後に事業者が必要とする物品の購入及び修繕、不要となった物品等の処分については、事業者の負担とする。

⑤ 指定用途について定める。

特別養護老人ホーム（介護老人福祉施設）及びショートステイ（短期入所生活介護）の運営を指定用途とする。

ただし、指定用途以外の社会福祉事業及び公益事業として行う事業については、指定用途に支障がない限り、行うことができる。

（3）民営化に伴い配慮する事項

① 現入居者に対する配慮

民営化後も継続して入居を希望する方の受入れと入居を希望しない方へのサポートを適切に行う。

② 民営化への準備期間

事業者正式決定から民営化開始までの間を引継ぎ期間とする。

2 今後のスケジュール（予定）

令和4年	3月	事業者の募集・決定（～8月）
	5月	財産評価委員会付議
	9月	区議会・健康福祉委員会議決 （財産の無償譲渡及び減額貸付について）
令和5年	4月	特別養護老人ホームの民営化開始 （土地有償貸付開始、建物無償譲渡）

区立特別養護老人ホームの民営化実施に関する検討用資料

1 民営化に際する考え方

- (1) “区立施設”という、利用者が抱く安心感の継承に立脚した、民間事業者（社会福祉法人）による、安定的・継続的な施設運営への配慮
- (2) 補助金返還に係る負担の軽減
- (3) 区有財産としての土地の保有
- (4) 施設改修に係る費用負担の仕組みの検討

2 民営化方式の検討

(1) 施設

施設の民営化方式については、貸付方式と譲渡方式があり、また、それぞれ有償方式と無償方式で比較した。

無償の場合

方 式	国・都補助金(※2)	所 有 者	改 修 経 費
無償貸付方式(※1)	返還不要	区	区 負 担
無償譲渡方式		事業者	事業者負担

有償の場合

方 式	国・都補助金(※2)	所 有 者	改 修 経 費
有償貸付方式	返還が必要	区	区 負 担
有償譲渡方式		事業者	事業者負担

※1 「財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例」第4条で、無償貸付の対象は「公共的団体等に貸し付ける場合」に限定しており、社会福祉法人は対象外となる。

※2 各施設を整備する際に国及び東京都の整備費補助金を活用しており、財産処分制限期間内に有償での貸付等を行う場合、返還金が発生する。

(2) 土地

建物を譲渡する場合の定期借地権については、下記のとおり分類できる。

借地権の種類	貸付期間	その他	
一般定期借地権 (借地借家法第22条)	50年以上	契約の更新、建物を再築した場合の存続期間の延長、地主への建物買取請求権はない。	契約上の存続期間の満了によって、 <u>確定的に終了</u>
事業用定期借地権 (借地借家法第23条)	50年未満		用途は事業用に限られるため、 <u>居住用は不可※</u>

※ 利用者が入所(入居)する施設である特養は、居住が可能となる一般定期借地権が該当するので貸付期間は50年間となる。