

大 田 区 立
特別養護老人ホーム等
民営化基本方針

平成 25 年 6 月

大 田 区 福 祉 部 介 護 保 険 課

目次

民営化基本方針（まとめ）	1
1 策定の趣旨	3
2 区立施設を取り巻く状況	4
3 民営化の目的	6
4 民営化の実施方法	9
5 今後のスケジュール	12

大田区立特別養護老人ホーム等民営化基本方針

1 民営化の目的

- (1) 特別養護老人ホーム等の更なるサービスの向上
- (2) 社会福祉法人のもつ専門性の地域への還元
- (3) サービスの底上げに向けた区の役割転換

2 民営化の実施方法

(1) 基本的な考え方

民営化は一部の施設を先行して行い、その他の施設は先行して民営化を実施した施設の効果を検証し課題の整理を行った上で、施設ごとの特性を考慮し、実施します。

(2) 民営化先行実施施設

羽田、池上、大森の各特別養護老人ホーム及び高齢者在宅サービスセンターは、先行し民営化を実施します。なお、これら三施設については、一括して移譲します。

(3) 民営化実施時期

実施時期については、現在の指定管理期間（平成23年度から平成27年度まで）を踏まえ、運営法人の事情等も勘案して定めます。

(4) 財産に関する考え方

財産の移譲方法は、以下の点を考慮して実施し、土地は貸付方式、建物は譲渡方式とします。

- ① 区民サービスの向上につながること。
- ② 区の施策との連携を図るため、区に一定の関与を残せること。
- ③ 今後の行政需要に対応した区有財産の有効活用ができること。
- ④ 民営化後の運営法人が、安定的、継続的に施設運営を行っていただけること。

(5) 運営法人の選定に関する考え方

運営法人は以下の要件を満たすことを条件とし、外部の有識者等により構成される審査委員会に諮り、その適格性及び民営化後の事業計画を評価します。

- ① 長期的視点に立った計画的な人材育成を行い、質の高いサービスを提供できる介護・看護技術を有していること。
- ② 身寄りのない高齢者や虐待など難しいケースに積極的に取り組む福祉的視点と、それを実践できる相談援助技術等、総合的なノウハウが蓄積されていること。
- ③ 社会福祉法人としての専門性を地域に還元し、地域と連携して課題解決を図っていただけること。
- ④ 区とパートナーシップを構築して区の高齢者福祉施策を推進し、その実現を図っていただけること。
- ⑤ 施設サービスや在宅サービス事業を総合的に展開し、区民のさまざまなニーズに応えられること。
- ⑥ 良質なサービスを提供していくための安定した財務基盤を有していること。
- ⑦ 施設管理に関する経験と実績を有すること。
- ⑧ 民営化後も、施設利用者に安定したサービスが提供されること。
- ⑨ 運営法人は、区内施設の中核的な役割を担えること。

1 策定の趣旨

高齢化の進展に伴い、ひとり暮らし高齢者や高齢者夫婦のみの世帯が年々増加しています。このような状況の中、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けていくためのニーズは更に多様化、高度化しています。区では平成 21 年に策定した「おおた未来プラン 10 年」及び「大田区地域保健福祉計画」に基づき、高齢者福祉における計画事業を着実に実行してきました。今後も社会保障関係経費の増大などによる厳しい財政状況の続くことが見込まれますが、多様化するニーズに応えるため、より良いサービスを効率的、効果的に提供できる仕組みづくりをしていくことが求められます。

このようなことから、区は平成 23 年度に大田区高齢者福祉施策の再構築に係る検討会（※1）を設置し、区立特別養護老人ホーム及び高齢者在宅サービスセンター（以下「区立施設」という。）の運営については、「現在の指定管理期間中（平成 23 年度から 27 年度まで）に民営化の方向で具体的に検討する。」との方向性を示しました。これを踏まえ、平成 24 年度には、「大田区アウトソーシング指針」（※2）に基づき、民営化（※3）にあたっての法的側面、経営的側面、サービスの持続性など、様々な課題の解決に向けて具体的な検討を進めてきました。また学識経験者や弁護士等の有識者からも意見を聴取し、基本的な考え方を整理しました。

本方針は、これまでの検討を踏まえて、民営化の目的や実施方法、スケジュールを明らかにするために策定したものです。

※1・・・大田区高齢者福祉施策の再構築に係る検討会

平成 23 年度、区が設置した検討会。長期的視点から区の高齢者福祉施策を再構築し、その方向性及び基本方針を定めた。論点の 1 つである介護保険施設については、その最適な運営形態を検討した。

※2・・・大田区アウトソーシング指針

平成 23 年 6 月策定。区は本指針に基づき、アウトソーシング（民間事業者等の有する事業運営上のノウハウを活用し、区民サービスの向上をめざす取組み）導入の可否の点検や、現在導入中のアウトソーシング事業における有効性の検証を行い、区民サービスの更なる向上と行政の効率化を推進している。

※3・・・民営化

本方針では、区が設置した施設を条例上、廃止し、その土地と建物を民間事業者に譲渡または貸与して事業者は独立採算を基本に施設の設置、運営を行う「民立民営方式」のことを言う。

2 区立施設を取り巻く状況

区立施設は、設置当初から区が社会福祉法人に運営を委託してきました。平成 18 年度からは指定管理者制度を導入し、指定管理者として社会福祉法人が運営しています。

[1] 特別養護老人ホーム

昭和 38 年の老人福祉法の制定後、都内では主に社会福祉法人の設置、運営により特別養護老人ホームが整備されてきました。区内では、区が民間に先行する形で昭和 63 年から区立の特別養護老人ホーム 6 施設を開設し、区の高齢者施設施策の中心的役割を担ってきました。

平成 12 年の介護保険制度の発足後は、介護サービスの利用が「措置」から「契約」へと替わり多くの民間事業者が介護事業に参入してきました。現在、区内における特別養護老人ホームは区立 6 施設に対し民立施設が 7 施設、都内では公立(都立・区立・市立)施設が 43 施設に対し民立施設は 400 施設(平成 25 年 5 月 1 日現在)です。利用率については、施設の数は増加したものの入所を希望する方も多いため、区立では常に 100%近くで推移しており、ほぼ満床の状態が続いています。

[2] 高齢者在宅サービスセンター

区立の高齢者在宅サービスセンターは特別養護老人ホーム併設が 6 施設、併設されていないものが 6 施設、計 12 施設が設置されています。

介護保険制度発足以後、高齢者在宅サービスセンターの提供サービスである通所介護事業(デイサービス)は民間事業者が多く参入し、現在、区内における事業所数は 170 以上にのぼります。また、デイサービス事業所数は、大田区の第 4 期介護保険事業計画期間(平成 21 年度から平成 23 年度まで)において、訪問介護や居宅介護支援なども含めたすべての介護保険サービスの中で、最も高い増加率を示しました。区立高齢者在宅サービスセンターと周辺の民間事業者とは競合する関係にあります。

【区立施設一覧】

名称	所在地 開設年月日	主な併設施設
特別養護老人ホーム羽田 (定員：入所 100 名 短期入所 8 名)	本羽田三丁目 23 番 45 号 昭和 63 年 10 月 1 日	地域包括支援センター
羽田高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 40 名 認知症対応型 12 名)		
特別養護老人ホーム池上 (定員：入所 100 名 短期入所 8 名)	仲池上二丁目 24 番 8 号 平成 3 年 2 月 1 日	養護老人ホーム 地域包括支援センター (別棟)
池上高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 45 名 認知症対応型 12 名)		
特別養護老人ホーム大森 (定員：入所 80 名 短期入所 8 名)	大森西一丁目 16 番 18 号 平成 5 年 2 月 1 日	地域包括支援センター
大森高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 40 名 認知症対応型 12 名)		
特別養護老人ホーム蒲田 (定員：入所 100 名 短期入所 12 名)	蒲田二丁目 8 番 8 号 平成 7 年 5 月 1 日	地域包括支援センター 高齢者住宅 児童館
蒲田高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 40 名 認知症対応型 12 名)		
特別養護老人ホーム糀谷 (定員：入所 100 名 短期入所 15 名)	西糀谷二丁目 12 番 1 号 平成 8 年 5 月 1 日	地域包括支援センター 高齢者住宅
糀谷高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 40 名 認知症対応型 12 名)		
特別養護老人ホームたまがわ (定員：入所 200 名 短期入所 40 名)	下丸子四丁目 23 番 1 号 平成 12 年 5 月 1 日	地域包括支援センター 高齢者住宅
たまがわ高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 20 名 認知症対応型 12 名)		
南馬込高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 40 名 認知症対応型 12 名)	南馬込三丁目 13 番 12 号 平成 5 年 12 月 1 日	高齢者住宅
田園調布高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 35 名 認知症対応型 10 名)	田園調布五丁目 45 番 10 号 平成 7 年 5 月 1 日	防災備蓄倉庫
徳持高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 35 名 認知症対応型 12 名)	池上六丁目 40 番 3 号 平成 7 年 5 月 1 日	心身障害者(児)施設
下丸子高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 45 名 認知症対応型 12 名)	下丸子四丁目 25 番 1 号 平成 8 年 6 月 1 日	高齢者住宅 児童館
矢口高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 25 名 認知症対応型 10 名)	新蒲田二丁目 12 番 18 号 平成 8 年 12 月 1 日	保育施設 一般集合住宅
大森本町高齢者在宅サービスセンター (定員：一般 40 名 認知症対応型 12 名)	大森本町二丁目 2 番 3 号 平成 9 年 4 月 1 日	養護老人ホーム 高齢者住宅 等

3 民営化の目的

【民営化への移行】

昭和 63 年、すでに高齢化が進行し高齢者の施設サービスに対する需要が高まる中、区は区内で初めてとなる特別養護老人ホームを開設しました。その後も順次、区立施設を設置してきましたが、現在では多くの民間事業者が参入して施設運営の実績を積み重ねてきており、公立施設としての先導的な役割はおおむね達成されたものと考えます。

区立施設の運営方式については、設置当初の業務委託からはじまり、平成 18 年度には指定管理者制度の導入、平成 21 年度からは利用料金制（※4）の採用と、徐々に経営面での自立性が高められてきました。現在は介護保険制度が発足してすでに 13 年が経過しています。区立施設においても、その運営は契約に基づくサービスの提供と保険収入による自立した経営が基本です。

このような状況から、区は更に一步進め「民間にできることは民間に委ねる」ことを基本に、区立施設の民営化を進めます。

【今後の区の役割】

今後、区は制度全体のコーディネーターとして、更に区内の社会福祉法人の主体的な活動の支援、新たな施設整備の推進、事業者間の連携支援など、自らの役割である制度全体の調整や環境整備に注力し、サービス全体の底上げを図ります。

区は、次に掲げる目的の達成に向けて民営化した施設の社会福祉法人と連携・協力し、区内施設職員の人材育成や先進的サービスの提供に取り組んでいきます。

※4・・・利用料金制

指定管理者が管理する施設において、条例で定められた上限額を超えない範囲で施設の利用料金設定を可能にするとともに、その利用料金を指定管理者の収入として直接収受することができる制度。このことにより、公の施設（区立施設）について主体的で柔軟な管理が可能となる。

[1] 特別養護老人ホーム等の更なるサービス向上

民立施設の長期的視点に基づく計画的な職員育成により、人材の質の向上を図ります。区立施設が取り組んできた医療的ケア等の多様なニーズへも対応し、創意工夫された個別的で柔軟性のあるサービスを提供していきます。

施設は法令順守や利用者の権利擁護などを前提として、さまざまな生活環境を背景に持つ利用者のニーズに応え、個別性の高い介護を通じて生活の質(QOL:Quality Of Life)を向上させることが求められます。

サービスを創意工夫し利用者主体の特色ある施設づくりをしていくためには、人材の質の向上が重要です。将来的にも区立施設には多くの需要が見込まれ、事業運営にあたっては長期的視点に立った計画的な職員育成が不可欠です。区立施設は指定管理者制度を導入しているため、管理期間を念頭においた運営とならざるを得ませんが、民立施設は長期的な視点に基づく計画的な職員の採用、求められる役割に応じた能力開発などの取り組みが可能となります。

民営化後の区立施設（以下「民営化施設」）には、これまで果たしてきた役割、①法令順守、②権利擁護、③人材育成、④地域との連携、⑤医療的ケア、難しいケースへの対応、⑥利用者への配慮等を重視しつつ、更にレベルアップした運営が求められます。これらに主体的に取り組むとともに地域特性を活かした民立施設ならではの創意工夫された先駆的なサービスを展開していきます。

[2] 社会福祉法人のもつ専門性の地域への還元

民営化施設は社会福祉法人のもつ介護やソーシャルワーク等の専門性を基礎とし、先駆性や柔軟性を活かして区及び地域の社会資源との連携・協力関係を深めます。また、さまざまな高齢者福祉サービスを展開し、地域の拠点として介護力向上に寄与します。

民営化施設は、これまで以上に地域に開かれた運営を行い、区とともに医療機関や介護サービス事業者、住民や地域活動団体等と密接に連携することが重要です。地域の一員として専門性や技術を活かして主体的、長期的に地域と関わり、その地域特性にあったサービスを展開していくことが求められます。

特に特別養護老人ホームは、ショートステイ、デイサービス、地域包括支援センターが併設されている複合メリットを活かし、区と連携して総合的にサービスを提供します。地域連携の拠点として高齢者福祉に係るネットワークづくりや緊急時の対応などに更に取り組み、地域の課題解決を図っていきます。

[3] サービスの底上げに向けた区の役割の転換

区の役割を、社会福祉法人や地域活動団体等がその能力を十分に発揮できる環境づくりへと転換します。また、区は運営支援や指導を更に充実させ、民営化施設とともにサービス全体の底上げを図ります。

区は制度全体のコーディネーターとして、区内事業者の支援、育成により施設が提供するサービスの向上、特別養護老人ホームの待機者数の増加に対応した施設整備の推進、及び事業者間の連携強化など自らの役割の充実を図り、制度全体の調整や環境整備に注力していきます。

区の高齢者福祉施策を十分に理解し、これを体現することのできる社会福祉法人とパートナーシップを構築し、区内施設のサービス全体のレベルアップを図ります。民営化後の特別養護老人ホームは、区内施設の中核的な役割を担います。

4 民営化の実施方法

[1] 基本的な考え方

区立施設には高齢者福祉施設のみで構成されているもの、シルバーピアや児童館などが併設されているものなど施設ごとに条件が異なり、すべてを同じ手法により民営化することは困難です。そのため民営化は一部の施設を先行して行い、その他の施設は先行して民営化を実施した施設の効果を検証し課題の整理を行った上で、施設ごとの特性を考慮し、実施します。

[2] 先行して民営化を実施する施設

区立施設のうち、羽田、池上、大森の各施設は、特別養護老人ホーム、ショートステイ、デイサービスなど高齢者福祉施設のみで構成されています。その他の施設は、高齢者住宅や児童福祉施設など高齢者福祉施設ではない施設も併設されているため、財産の管理方法等に、より慎重な検討と関連機関との調整が必要です。

このことから、先行して民営化を実施する施設（以下「先行実施施設」という。）は羽田、池上、大森の各施設（特別養護老人ホーム及び高齢者在宅サービスセンター）とします。なお、これら三施設については、大規模修繕時、入所者に別の施設へ一時的に移っていただく必要から、一括して移譲します。

[3] 民営化実施時期

民営化実施時期については、現在の指定管理期間（平成 23 年度から平成 27 年度まで）を踏まえ、運営法人の事情等も勘案して定めます。

なお、先行実施以外の施設については、先行実施の効果を検証し課題の整理を行った上で、施設ごとの特性を考慮し、実施します。

[4] 財産に関する考え方

区が所有する財産の移譲方法は、以下の点を考慮して実施します。

- ① 区民サービスの向上につながること。
- ② 区の施策との連携を図るため、区に一定の関与を残せること。
- ③ 今後の行政需要に対応した区有財産の有効活用ができること。
- ④ 民営化後の運営法人が、安定的、継続的に施設運営を行っていただけること。

【土地について】

土地は貸付方式とします。これにより、施設運営に区の一定の関与を残し民営化後のサービス向上を担保して区民の安心安全につなげます。また将来の行政需要に対応した有効活用を図ることが可能となります。

【建物について】

建物は譲渡方式とします。これにより、民営化後の運営法人の使用等について自由度及び効率性が高まり、より一層の創意工夫が活かされ柔軟性のあるサービスの提供が可能となります。建物修繕や設備の導入等について、運営法人の自主的な判断で実施することができるため、これまでよりも計画的、機動的に行うことができ、一層のサービス向上につながります。

ただし、移譲にあたっては併設施設や区の行政需要等を考慮し、施設ごとに適切な方法を検討します。

[5] 運営法人の選定に関する考え方

これまで区は、特別養護老人ホーム等の運営において、高齢者福祉の向上に向けて地域の社会福祉法人と連携、協力し取り組んできました。今後も区は、事業者等と連携、協働して質の高い人材の育成支援、施設及び在宅サービスの整備支援、事業者間のネットワークづくりの推進などを通して介護サービスの充実を図り、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らしていける仕組みづくりを進めていきます。

運営法人の選定にあたっては、このような区の高齢者福祉施策の推進に向けて、区とパートナーシップを構築していけることが前提となります。更には区の特別養護老人ホーム等運営の歴史的経過、現在の区立施設の運営状況、地域特性への適合性、運営主体の変更による利用者やそのご家族への影響等を総合的に勘案して判断する必要があります。

このことを踏まえた上で、運営法人の選定は以下の要件を満たすことを条件とし、外部の有識者等により構成される審査委員会に諮り、その適格性及び民営化後の事業計画を評価します。また事業計画については民営化後にモニタリングを実施し、その実現性を担保していきます。

- ① 長期的視点に立った計画的な人材育成を行い、質の高いサービスを提供できる介護・看護技術を有していること。
- ② 身寄りのない高齢者や虐待など難しいケースに積極的に取り組む福祉的視点と、それを実践できる相談援助技術等、総合的なノウハウが蓄積されていること。
- ③ 社会福祉法人としての専門性を地域に還元し、地域と連携して課題解決を図っていけること。
- ④ 区とパートナーシップを構築して区の高齢者福祉施策を推進し、その実現を図っていけること。
- ⑤ 施設サービスや在宅サービス事業を総合的に展開し、区民のさまざまなニーズに応えられること。
- ⑥ 良質なサービスを提供していくための安定した財務基盤を有していること。
- ⑦ 施設管理に関する経験と実績を有すること。
- ⑧ 民営化後も、施設利用者に安定したサービスが提供されること。
- ⑨ 運営法人は、区内施設の中核的な役割を担えること。

5 今後のスケジュール

民営化のスケジュール（予定）は、以下のとおりです。

年度	月	内容
平成 25 年度	9 月	■ 譲渡建物の不動産価格評定
	10 月	■ 民営化後の運営法人選定
	12 月	■ 区立特別養護老人ホーム及び高齢者在宅サービスセンターの 廃止（一部改正）に関する条例議案を区議会に提出 ■ 建物の譲渡に関する議案を区議会に提出

※ 民営化実施時期については、現在の指定管理期間（平成 23 年度から平成 27 年度まで）を踏まえ、運営法人の事情等も勘案して定めます。

大田区立特別養護老人ホーム等民営化基本方針

発行 平成 25 年 6 月

発行者 大田区福祉部介護保険課
大田区蒲田五丁目 13 番 14 号
大田区役所本庁舎 3 階
TEL 03-5744-1258 FAX 03-5744-1521
