
養護老人ホームの概要と「養護老人ホームはにしな寮 在り方検討委員会」での提言等について

令和7年9月12日

長野広域連合 事務局福祉課

1 養護老人ホームの概要

- ① 養護老人ホームは基本的に、現在の環境（人的、住環境的等）で自宅での生活が困難であり、経済的にも課題がある**65歳以上の高齢者**が市町村の**※措置**によって入所できる施設です。
- ② 食事サービスや機能訓練、その他の日常生活に必要な便宜を提供することにより、入所された方が自立した生活を送れるように支援します。
- ③ 養護老人ホームへの入所については**市町村長の（行政処分）決定**が必要です。**特別養護老人ホーム**とは施設と利用者との直接契約で入所ができる点で異なります。

※措置（制度）… 「措置（制度）」とは、行政（市町村）が入所を希望する人や入所を必要と判断した人に、どのような支援が適切かを判断してサービスなどを行うもの（制度）です。
特別養護老人ホームは施設と利用者の契約によりますが、養護老人ホームの場合は市町村が委託して入所することとなり、市町村長の決定が必要です

2 入所者像の例（一部）

- ① 独居の高齢者
- ② 要支援者（要支援認定を受けている方）
- ③ 要介護者（要介護認定を受けている方）
- ④ 無年金など経済的に困窮した方
- ⑤ ホームレスの方
- ⑥ 以前に犯罪を犯した方
- ⑦ 虐待を受けている高齢者
- ⑧ 賃貸住宅から立ち退きを受けた方
- ⑨ 身体的な障がいをお持ちの方
- ⑩ 認知症や精神的な障がいをお持ちの方
- ⑪ 他の法律に基づく施設に入所できない高齢者

※ 上記のほか、緊急を要する短期入所など、例外的な入所もあります。

3 <参考> 法的根拠

<関係法令・条例>

【老人福祉法】

（養護老人ホームへの入所等）

第11条 市町村は、必要に応じて、次の措置を採らなければならない。

- 1 65歳以上の者であつて、環境上の理由及び経済的理由（政令で定めるものに限る。）により居宅において養護を受けることが困難なものを**当該市町村の設置する養護老人ホームに入所させ**、又は当該市町村以外の者の設置する養護老人ホームに入所を委託すること。

（以下、省略）

（養護老人ホーム）

第24条の4 養護老人ホームは、第11条第1項第1号（上記規定）の措置に係る者を入所させ、養護するとともに、その者が自立した日常生活を営み、社会的活動に参加するために必要な指導及び訓練その他の援助を行うことを目的とする施設とする。

【長野市養護老人ホームの設備及び運営の基準に関する条例】

（基本方針）

第2条 養護老人ホームは、入所者の処遇に関する計画（以下「処遇計画」という。）に基づき、**社会復帰の促進及び自立のために必要な指導及び訓練その他の援助を行うことにより、入所者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるようにすることを目指す**ものでなければならない。

（以下、省略）

<長野広域連合関係条例・規則>

【長野広域連合養護老人ホーム及び特別養護老人ホームの設置及び管理に関する条例】

（養護老人ホームへの入所等）

第4条 養護老人ホームは、次の各号に掲げる事業を行う。

- （1）老人福祉法（昭和38年法律第133号）第11条第1項第1号による**市町村の委託に基づく入所者の養護**（以下、省略）

【長野広域連合養護老人ホーム運営規則】

（入所）

第4条 所長は、法により市町村から委託された者を入所させる。ただし、入所能力に余裕がない場合は、入所を承諾しないことができる。

（以下、省略）

養護老人ホームは高齢者福祉施設として、生活に課題を抱える高齢者の生活を支えてきており、**近年、利用者の重度化、認知症、精神疾患等の利用者が増加**している。

一般的に「老人ホーム」と言われている養護老人ホーム等の概要について

施設区分	施設の概要等	主な設置・運営主体
養護老人ホーム【措置施設】	身体面・精神面・経済面などの理由から、自宅での生活が困難な人を入所させる施設で、入所者を養護し、その者が自立した生活を営み、社会的活動に参加するために必要な指導及び訓練その他の援助を行うことを目的とする施設です。	市町村、広域連合・一部事務組合、社会福祉法人
特別養護老人ホーム	65歳以上の高齢者で、身体上又は精神上の著しい障害があるため、常時介護を必要としかつ在宅生活が困難な高齢者に対し、入浴・排せつ・食事等の日常生活の世話、機能訓練、健康管理、療養上の世話を行うことを目的とした施設です。原則、要介護3以上が入居の条件ですが、在宅での介護が困難な要介護1、2の方が特例で入居できる場合もあります。	社会福祉法人、市町村、広域連合・一部事務組合等
軽費老人ホーム	家庭環境、住宅事情等の理由により居宅において生活することが困難な高齢者が低額な料金で入所し、食事の提供その他日常生活上必要な便宜を受けることができる施設です。食事サービスの提供があるA型と自炊のB型および次に掲げるケアハウスの3種があります。 A型・B型において入所者が個別の介護等を必要とする状態になった場合は、外部の在宅福祉サービスを利用します。	市町村、社会福祉法人
ケアハウス	ケアハウスとは、軽費老人ホームの一種です。60歳以上の者（夫婦の場合、どちらか一方が60歳以上）で、かつ、身体機能の低下または高齢等のため独立して生活するには不安が認められる者で、家族による援助を受けることが困難な者が利用できる施設です。 自立した生活を継続できるよう構造・設備等の面で工夫されており、各種相談、食事サービスの提供、入浴サービスの提供のほか、緊急時の対応機能も備えています。入所者が要介護状態となった場合は、介護保険サービス等の利用によって対応します。	市町村、社会福祉法人、公益法人医療法人等
老人デイサービスセンター	日常生活を営むのに支障のある高齢者に対し、入浴、食事の提供、機能訓練、介護の方法や生活等に関する相談および助言、健康診査等のさまざまなサービスを日帰りで提供することを目的とする施設です。介護保険法上は、指定通所介護事業所といえます。	営利法人、社会福祉法人、医療法人等
老人短期入所施設	本人の心身の状況や、家族の病気・冠婚葬祭・出張等のため、又は家族の身体的・精神的な負担軽減等を図るために、居宅において介護を受けることが一時的に困難となった方が短期間入所し、介護や日常生活上の支援を受けることができる施設です。介護保険法上は、指定短期入所生活介護施設といえます。	社会福祉法人、営利法人等
老人福祉センター	無料又は低額な料金で、地域の高齢者に対して各種の相談に応ずるとともに、健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与することを目的とする施設です。	市町村、社会福祉法人
老人介護支援センター	老人福祉に関する専門的な情報提供、相談、指導や、居宅介護を受ける老人とその養護者などと老人福祉事業者と間の連絡調整、その他援助を総合的に行うことを目的とする施設です。	市町村、社会福祉法人、医療法人
老人保健施設	介護老人保健施設は、病気や障害の症状が安定していて入院や加療の必要はないものの、家庭で過ごすには少し不安な心身状態の方に対し、リハビリを中心とする医療的ケアと日常的な看護・介護サービスを提供することにより、1日も早い家庭復帰を図ることを目的とした施設です。	医療法人、社会福祉法人等
認知症対応型共同生活介護（グループホーム）	要介護者であって認知症により家庭での生活が困難になった方が、9人程度を単位として、介護を行う職員と共同生活を営む住居です。家庭的で落ち着いた環境のもとで、食事の支度や掃除、洗濯などを利用者と介護職員が共同で行うことにより、認知症の進行を穏やかにし、利用者がその有する能力に応じて自立した日常生活を営むことができるようにすることを目的としています。	営利婦人、医療法人等
有料老人ホーム	有料老人ホームとは、老人福祉法において「老人を入居させ、入浴、排せつ若しくは食事の介護、食事の提供又はその他の日常生活上必要な便宜であって厚生労働省令で定めるものの供与をする事業を行う施設であって、老人福祉施設、認知症対応型老人共同生活援助事業を行う住居その他厚生労働省令で定める施設ではないもの」として位置付けられている施設です。	設置主体は問わない（営利法人、社会福祉法人等）

【現状1】はにしな寮の施設改修について（令和5年6月20日現在）

- ① 現在の建物は昭和57年度竣工で、令和5年度末で42年が経過します。
- ② 鉄筋コンクリート建物は50年程度の耐用年数とされてきましたが、最近では公共の建物等で60年から70年の長寿命化を図るため、大規模修繕を行うことも増えてきています。
- ③ はにしな寮の建物は、平成30年頃に10年程度の使用（通常の耐用年数50年）を想定し修繕等を行ってきました。
- ④ 今後、長期使用を想定すると、外壁・屋根の補修、エレベーター更新、給湯設備、暖房設備更新、浄化槽更新等建物・機械設備の大規模修繕が必要となっています。（3 p 参照）
- ⑤ 現状で長寿命化（15年から20年程度使用）を想定した大規模修繕費用を試算していますが、概ね10億円程度（現段階で算出困難箇所を含む。）の改修費を要するものと推定されています。

【現状2】はにしな寮の施設外観について



【課題】はにしな寮の施設改修について

- ① 現在の建物を早急に大規模修繕（長寿命化）した場合でも、あと15年～20年程度が限界だろうと見込まれています。（建物検査実施事業所から聞き取り、3 p 参照）
- ② 今後15年程度の使用を想定した時の修繕費用をどのように考えていくのか、または、どの時点で建て替えを行うのか検討する必要があります。
- ③ 建て替えに際して、現在の場所は土砂災害警戒区域内（イエローゾーン）となっており、建て替えが許可されないため、新たな建設地を用意する必要があります。

上記【課題】に対する関係市町村からの意見等

1 新たな建設地等の検討

- (1) 多大な改修費を掛けても15～20年しか使用できず、イエローゾーンで同じ場所への建て替えもできないのであれば、ニーズのある床数を別の場所に建て替え、若しくは増床することにより確保する必要があり、その検討を要します。建て替えに要する具体的な費用や規模を踏まえ、合理的な方法を判断・検討すべきであると考えます。
- (2) 長寿化修繕をする場合、広域の規定に基づき当市の応分の負担を行いたいと思います。現在の場所は土砂災害警戒区域内であるため、広いエリアへの移転新築を含め検討が必要と考えます。
- (3) 老朽化の状況や、土砂災害警戒区域内という立地から、有事の際の対応を踏まえ、新たな場所への建設を検討する必要があると考える。
- (4) 当町としては、入所者の居住自治体を問わない施設として運営されていく方針であれば、立地条件、利便性、経営の安定性を優先して建て替えをしていただければ結構です。
- (5) 施設の大規模改修について、土砂災害警戒区域内であるため建て替えができないとすれば、新たな建設用地を確保し、建築する目度が立つまで、現「はにしな寮」の修繕は必要最低限の修繕にとどめられたい。
- (6) 広いエリアから入所者を迎えられる施設が可能となるならば、新たな建設地によるものがよいと思います。

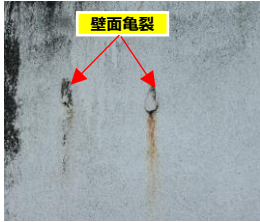
2 その他

- (1) 大規模修繕にしても建替にしても、今後の需要と供給のバランスを考慮して判断することが必要と考えます。修繕や建替費用の捻出が大きな課題ですが、各市町村の費用の按分率等についても、利用率を踏まえて検討していく必要があると考えます。
- (2) 取り壊しをするのが望ましい。(3) はにしな寮を廃止して松寿荘へ統合。

【現状と課題】施設の改修工事に係る概算見込額等について（令和5年5月現在）※（令和5年度の「養護老人ホームはにしな寮在り方検討委員会」資料から抜粋）

5

- (1) はにしな寮改修工事に係る概算見込額は、**今後、はにしな寮建物・設備を長寿命化(15年から20年程度使用)するために見込まれる算出可能な改修費用の概算見込額(約2億円～5億円程度)**である。
- (2) 長寿命化を図るためには、**今後概ね5年程度の間の中で着手していくことが必要であり、仮に10年後に同様な工事を行っても長寿命化は期待できない**とのこと。
- (3) **着手年が遅れるごとに工事費が高騰する見込み**(現状では1年に5%から8%程度高騰している。)とのこと。(以上、長野市建築課技師からの聞き取り)

主な改修場所	現状（劣化状況・課題等）	現状の写真			今後の対応（改修内容等） 【長野市建築課技師から聞き取り】	概算見込額 (単位：千円)
1 外壁・屋根	① 外壁は、クラックが複数見られ、また、塗装面が剥離した箇所も多く、下地のコンクリートへ雨水が染み込み鉄筋が錆びる等で外壁の剥離・強度低下が生じるものと見込まれる。 ② 屋根の防水層は、現時点で割れや浸水等は見られていないが、経過年数からすると、修繕対応が必要となる。				外壁の補修・塗り替え・コーキング材充填・屋根の防水層更新が必要 である。 なお、外壁補修で足場を掛けるため、外壁と屋根を一緒に行う事で足場経費が削減できる。	60,000～ 80,000
2 エレベーター	① エレベータは、設置後26年が経過し、保守対応及び部品補完が困難 となってきた。今後令和8年までは対応できるが、その後の対応は未定である。(三菱電機ビルソリューションズから聞き取り) ② エレベーター更新の際は、現在のエレベータータワー内で新規の設備へ更新には、2・3か月を要する。 長期のエレベーター使用中止は、利用者の生活維持や有事への対応ができない状況となるため、現在のエレベータータワー内で新規設備への更新は困難 である。				① エレベーターを使用しながら更新する方法としては、 玄関付近にある既存設備（階段またはトイレ等）を撤去して新設のエレベーターを設置し、その後に既存のエレベーターを撤去する。 ② 既存のエレベーターの撤去後、 その場所に撤去した既存設備（階段・トイレ等）を再度設置する 見込みである。	150,000～ 250,000
3 ボイラー本体・周辺設備（ポンプ等）・給湯管	現在、ボイラーの経年劣化と周辺設備の故障等が頻発 していることから、更新する必要があるが、 機器の交換により給湯管へ影響があり更なる不具合が懸念 されたため、修繕対応としている。				ボイラー本体・周辺設備（ポンプ等）の更新及び給湯管更新が必要 である。(中央エンジニア聞き取り) 更新の方法として、 施設全体の給湯設備を更新し、給湯管は天井へ露出配管をするか、必要な場所ごとに給湯設備を配置するか検討が必要 である。	40,000～ 80,000
4 浄化槽設備	① 浄化槽設備が老朽化しており、部分的な補修を行っているが、 設備全体の更新を検討する必要がある 。 ② 坂城町では、はにしな寮への下水道整備の予定がないことから、 下水接続は川を越えた下流の下水道管への接続となる 。 ③ 下水管への接続工事は、はにしな寮で行うこととなり、この接続には 流域下水道の許可取りが必要であるが、かなりハードルが高い状況 である。				浄化槽の更新は、既存の設備周辺に新たに設置できる場所が確保できないため、 設備更新時には施設内の污水管の敷設変更等大規模な工事が必要 となる。	現段階では 算出困難
5 暖房設備	① 現在、暖房設備として、居室は床暖房、その他の箇所はパネルヒーター又はエアコンで行っているが、床暖房及びパネルヒーターは、暖房用ボイラーを使用し、施設内配管で温水を循環させている。 ② 床暖房等の設備では、特に施設内配管が40年を経過しているため、経年劣化が顕著 である。				床暖房等の設備更新は、ボイラー・ポンプ類は対応可能であるが、 経年劣化が顕著な配管は床に直接埋め込まれているため、更新は困難 と見込まれる。 このため、今後、ボイラー・ポンプ類の修理不能を想定し、 大型エアコン等を施設内各所に設置して施設の暖房とする等の方法の検討が必要 である。	現段階では 算出困難

【現状】はにしな寮の運営の合理化について

- ① 養護老人ホームは措置費を主な財源とし、一部介護報酬(特定施設分)を含めて運営をしています。
- ② **※措置費単価が平成18年から約20年間改定されていない状況等もあり、財政的には厳しい運営を強いられています。**
- ③ **国は社会福祉法人の統合等を含め大規模な施設運営を推奨する**方向になっており、**スケールメリットを活用した運営を目指しています。**
- ④ はにしな寮は定員60人の**養護老人ホーム単体施設**のため、**スケールメリットが効きにくい状況**にあります。
※措置費単価 … 施設の所在市町村の措置単価により措置費が施設に支払われる。したがって、はにしな寮は、坂城町の措置費単価により算出される。

【課題】はにしな寮の運営の合理化について

現在地の施設では、運営の合理化については、対応できるものは限られており、可能なものから順次対応していますが、今後、建て替えの検討が行われる際には、運営の合理化に向けて、以下の5項目を念頭に、**総合的に検討し、入所者・職員の安定した確保と運営の効率化が図れるよう**にする必要があります。

- ① **入所者・職員の利便性を考慮した地域での建て替え**
- ② **職員が確保（異動）しやすい地域での建て替え**
- ③ **スケールメリットが活用できる施設規模**
- ④ **他の施設との合築により職員配置及び業務の効率化**
- ⑤ **安定的な収入確保等を目指し、※一般型特定施設・外部サービス利用型特定施設の設備基準や運営効率を比較検討し、設備基準等に適合できる施設整備**

※一般型特定施設・外部サービス利用型特定施設 … 施設の介護職員が介護保険サービスを行う場合を一般型特定施設で、外部の訪問介護ステーション等からヘルパーが施設へ来て、介護保険サービスを受ける場合を外部サービス利用型特定施設といいます。

上記【課題】に対する関係市町村からの意見等

1 上記【課題】5項目を念頭に進めること

- (1) 構成市町村の過度な財政負担とならないよう検討したうえで**施設の合理化を進めてほしい**。上記【課題】⑤について、**居室の定員についても検討が必要です**（長野市養護老人ホームの設備及び運営の基準に関する条例施行規則第3条第2項第1号ア「一の居室の定員は、1人とすること。ただし、入所者への処遇上必要と認められる場合には、2人とすることができる。」）。また、**個人契約入所の弾力的な運用と合わせて、個室化は必要**であると考えます。
- (2) 建て替えを検討する場合、**上記【課題】の5項目を念頭に検討することに異論はありません。**
- (3) 上記①②③についてはとても大切で考慮しなければならない項目。**上記【課題】④については、広域全体的な計画の中で検討が必要。上記【課題】⑤についても合わせて検討が必要。**
- (4) 今後の高齢者人口の漸増と生産年齢人口の減少を考えると、職員の確保、効率化と負担減、経営の安定化のためにあらゆる手をつくしていく必要があり、**上記【課題】②③④⑤は、そのためにとっていく有効な手段と考えます。**
- (5) 上記【課題】④として、**仮に松寿荘や他の施設の敷地内に合築が出きるのであれば、運営の効率化、職員の安定確保等が期待できる。**
- (6) 総合的な運営等項目によって進められることでよいと思います。
- (7) 上記【課題】の5項目のとおり異議ありません。
- (8) **はにしな寮を廃止して松寿荘へ統合**

2 その他

国で推奨するスケールメリットが、果たしてこの長野広域の地域性に適合するものなのか、**メリットとデメリットを比較検討して慎重に行うべき**と考えます。この先、高齢者人口が減少してくる時期に経営が成り立たないような状況を生まないよう、**施設規模の拡大をどの程度見込むか難しい問題**であると認識します。

1 施設の在り方の方向性の経緯

(1) 施設の老朽化(令和5年度末：築42年)・赤字運営(令和4年度決算:約4,800万円の赤字)

施設の引き受け意欲のある法人なし

現状では民間の社会福祉法人への移管は困難

(2) 養護老人ホームは、措置施設であり、今後の社会情勢の変化により、単身世帯又は高齢者のみの世帯、低所得の高齢者など在宅生活の継続が困難な高齢者が増加する見込

一定数の措置者数を受け入れる施設が
引き続き必要

措置施設であり、施設を廃止することはできない

(3) 長寿命化の大規模修繕を行っても15年から20年が限度(修繕費概ね10億円程度、費用対効果に疑問)、建築計画(土地取得含む。)から施設の完成まで10年ほどかかる。

大規模修繕を行っても、5年～10年後
には建て替えの検討が必要

施設の長寿命化ではなく、建て替えの検討が必要

※(令和5年度の「養護老人ホームはにしな寮在り方検討委員会」資料から抜粋)

	選出区分	在り方検討委員会委員
1	学識経験者(社会福祉・介護)	信州大学教育学部 名誉教授 松岡 英子【委員長】
2	学識経験者(法人経理)	大橋房夫税理士事務所 大橋 房夫
3	学識経験者(社会福祉協議会)	前飯綱町社会福祉協議会 事務局長 沖 弘宣【副委員長】
4	民間諸団体代表者	一般社団法人長野県高齢者福祉事業協会 常務理事兼事務局長 樋口 隆教
5		社会福祉法人坂城町社会福祉協議会 事務局長 宮下 和久
6	地域関係者	御所沢区(地元地区) 区長 滝沢 英俊
7		四ツ谷区(地元地区) 区長 成澤 和美
8		坂城町民生児童委員協議会 会長 塚田 明
9	施設所在地市町村(坂城町)	坂城町福祉健康課 課長 鳴海 聡子
10	土地所有市町村(千曲市)	千曲市健康福祉部 部長 宮尾 憲夫
11		千曲市健康福祉部高齢福祉課 課長 宮澤 正人
12	土地所有市町村(長野市)	長野市高齢者活躍支援課 課長 北原 孝
13		長野市地域包括ケア推進課 課長 原 宏

2 提言内容

養護老人ホームはにしな寮と養護老人ホーム松寿荘を統合し、新たな場所に建設できるようにすべきと考えます。

3 提言に至った経過及び理由

「養護老人ホームはにしな寮」は、本年度末築42年を経過し、施設の老朽化がかなり進んでいます。現段階で、長寿命化のための、大規模改修に取り掛かったとしても、施設を利用できる期間は、15年から20年が限界と専門事業者等からの聞き取りで判明しています。建物の建て替え計画策定から完成までを10年と見込むと大規模改修を行ったとしても、改修の5年から10年後には、建て替えの検討が必要となります。また、この大規模改修には、費用算出の困難な個所を含めて、概ね10億円程度の費用を要するとのことで、費用対効果の観点からも疑問が生じます。

以上のことから、施設の長寿命化ではなく、建て替えを検討する必要があるという判断に至りました。

次に、建て替えの場合は、現在地か又は別の場所かについて、審議いたしましたが、現在の場所は土砂災害警戒区域内(イエローゾーン)となっており、建て替えが許可されないため、別の場所に建設する必要があると判断いたしました。別の場所に建設の場合、現在の「養護老人ホームはにしな寮」の定員数をそのまま保有し、単独で坂城町内及び近郊地、あるいは、千曲市や長野市南部等に建設するのか、または、同じく施設の老朽化が進んでいる「養護老人ホーム松寿荘」と統合し、新たな場所に建設するのかを審議いたしました。

養護老人ホームの単独の運営は、安定的な収入確保が難しいので、運営の合理化の観点から、スケールメリットが活用できる施設規模と職員配置及び業務の効率化等を図る必要があります。そのためには、「養護老人ホームはにしな寮」と「養護老人ホーム松寿荘」を統合すること、また、現在の松寿荘の所在地では、はにしな寮の60床分の増床分を建設する土地の広さがないことから、新たな場所に建設できるようにすべきとの判断に至りました。

なお、現在の養護・特養松寿荘を現行の定員数のまま、現在の所在地で改修することはできない状況にあります。

以上から、立地条件、利便性、経営の安定性等を総合的に判断すると、両施設を統合し、新たな場所に建設するという結論に至りました。