

八社審高第 22 号
令和 7 年 2 月 17 日

八王子市長 初宿 和夫 殿

八王子市社会福祉審議会
会長 杉原 陽子

老人憩の家サービスの見直しの方向性等について(答申)

令和 6 年 4 月 26 日付 6 八福福第 133 号の諮問書2(3)「高齢者計画・介護保険事業計画の策定及びその重点事業・課題に関する事項について」に係る個別案件である標記について、別添のとおり答申します。

1 はじめに

現代社会は VUCA 時代 (Volatility: 変動性、Uncertainty: 不確実性、Complexity: 複雑性、Ambiguity: 曖昧性の 4 つの単語の頭文字をとった造語) と呼ばれ、あらゆる分野の将来の予測が困難な時代であり、市民の生活を支える福祉の果たす役割はますます重要となっている。

このような状況のなか、令和 7 年(2025 年)には、団塊の世代が後期高齢期に入り、さらに単身世帯の増加、ライフスタイルの多様化などの社会構造の変化により、生活課題が複雑化・複合化し、単一の福祉サービスだけでは解決が難しくなっている。また、福祉、介護、医療に関わる人材不足も深刻であり、八王子市(以下、市という)では令和 22 年(2040 年)までに介護人材が約2,000人不足すると試算している。

こうした課題に対応していくために、令和 6 年3月、市では新たな「八王子市高齢者計画・第9期介護保険事業計画」を策定し、「誰もが安心と希望をもって歳を重ねられる、未来につながるまち」を基本理念に掲げ施策を推進している。

一方、国は、高齢化の進展に伴い、介護が必要となる高齢者を社会全体で支えることを目的とし、平成 12 年に介護保険制度を創設した。また、平成 6 年に全国社会福祉協議会が提唱した「ふれあい・いきいきサロン」の活動が全国に広がる等、介護保険外サービスを含め、市においても多様な主体・内容の高齢者向けサービスが展開されている。

そうした中、現在市では、昭和 40 年の国通知に基づく高齢者のレクリエーションを目的とした「老人憩の家サービス」を、恩方老人憩の家及び長房ふれあい館の2施設で実施している。

そのうち、恩方老人憩の家については、上述の介護保険制度の創設等、設置当時からの高齢者を取り巻く社会環境の変化や、建設から 50 年が経過し建物の老朽化により維持管理費の増加が見込まれることなどから、廃止の可能性を含めた施設の在り方を検討する必要性が生じている。

本審議会ではこのような現状を踏まえ、今後も高齢者に対するサービスを維持・充実させていくためには、サービス等を見直し、より効果が高いサービスを増やしていくことが必要であることから、令和 6 年度第 1 回から第 3 回の高齢者福祉専門分科会において、老人憩の家サービスの見直しの方向性及びそれを踏まえた恩方老人憩の家の今後の在り方について検討・議論を行ったため、以下のとおり答申する。

2 恩方老人憩の家の情報

(1)設置目的

教養の向上及びレクリエーション等のための場を提供することで、高齢者の福祉の増進に寄与すること。

(2)設置根拠

八王子市老人憩の家条例(昭和 49 年 9 月 20 日条例第 49 号)

(3)開設日

昭和 49 年 12 月 2 日

(4)設置場所

八王子市下恩方町3395 恩方事務所 2 階

(5)ハザードマップ上の危険性

施設がある場所は平成 25 年 3 月より土砂災害警戒区域に指定されており、がけ崩れ、土石流、0.5m 未満の浸水の危険性がある。

(6)運営方法及び指定管理者

指定管理者制度(八王子市社会福祉協議会)

(7)指定管理料

年間 約1,300万円(令和 6 年度実績)

(8)利用対象

市内在住の 60 歳以上の方で、自分自身で身の周りのことができる方

(9)サービス内容

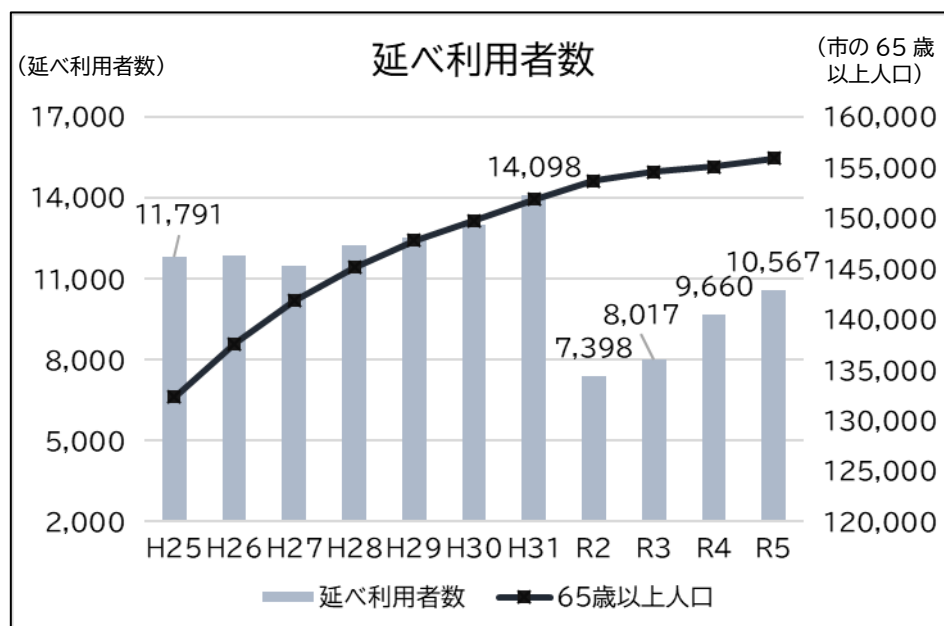
サークル活動やカラオケに使える部屋の貸出、浴室、マッサージ器、各種教室等

(10)利用料

無料(生きがいきづくりの教室やサークルの活動では、別途受講料などがかかる場合がある)

(11)延べ利用者数

新型コロナウイルス感染症の影響により令和 2 年度に減少し、その後は上昇傾向となっているが、長期的に見ると、延べ利用者数は高齢者人口の増加率に比べ、横ばい傾向となっている。

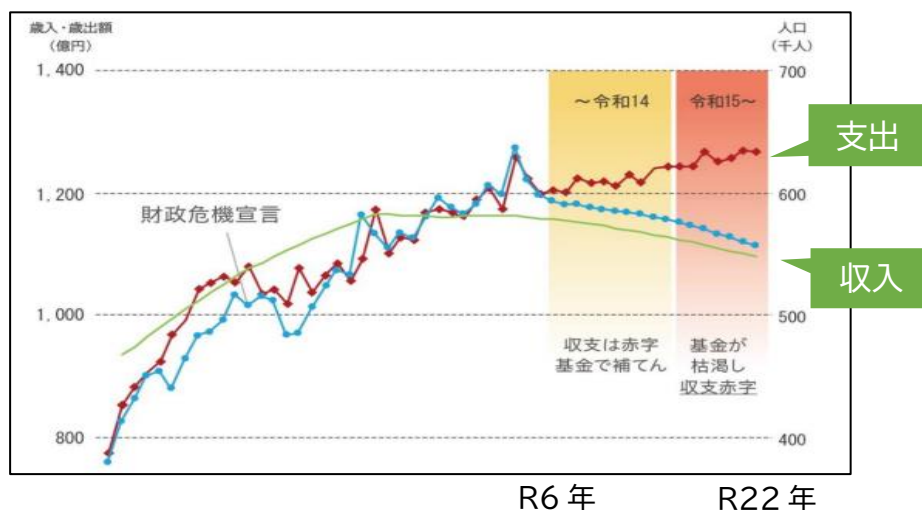


3 恩方老人憩の家に係る現状と課題

(1) 市の厳しい財政状況

高齢化の進展により社会保障関連経費等の支出は増加する見通しである。一方、人口減少等により税収は減少するため、収支グラフの推移が「ワニの口」といわれるよう徐々に乖離している。今後、更なる増加が予想される高齢者へのサービスを維持・充実させるためには、支出の見直しが求められている。

支出の見直しにあたっては、既存の事業を精査し現状と課題を明らかにしたうえで、優先度を決めて取り組む必要がある。



(2) 社会環境の変化

高齢化率の上昇や民間サービスの充実等、施設設置当時から社会環境が大きく変化しているため、対象を60歳以上の高齢者とした本施設の必要性について検討しなければならない。

ア 高齢者像の変化

以下のとおり、以前は高齢者人口が少なかったため、対象を高齢者に特化した施設として恩方老人憩の家が設置されたが、現在は高齢者が増加していることや、定年延長により60歳を過ぎても就労している人が多く、高齢者の体力年齢も若返っていることから、60歳以上の高齢者に限定した施設を運営する必要性は低下している。

(ア) 高齢者人口の割合は、昭和45年：約7%→令和5年：約29%に増加

(イ) 高齢者(60～64歳)の就労率は、平成22年：57.1%→令和4年：73.0%に増加

(ウ) 高齢者の体力年齢は、平成10年～平成30年の間に男性は約5歳、女性は約10歳若返っている

イ 娯楽・交流・社会参加の場の増加、多様化

以下のとおり、現在は公共サービスでレクリエーションを提供しなくても、高齢者が自身の主体的な活動や民間サービスなど多様な選択肢の中から自分に合った楽しみを選び、地域の中でいきいきと暮らせる時代となっている。

(ア) 市民センター等の整備

(イ) 高齢者サロンの増加

(ウ) シルバー人材センター、ボランティアセンターなどによるマッチング

(エ) カラオケ、スーパー銭湯、スポーツ施設、音楽教室等の民間サービスの普及

(3)市施設の入浴施設廃止

市の公共施設では、以下のとおりサービスの見直しに伴う入浴施設廃止が続いているため、恩方老人憩の家の入浴施設についても、検討の必要がある。

施設名	廃止時期	主な廃止理由	後利用方法
戸吹湯ったり館	令和4年3月	施設老朽化による維持管理費の増加	防災機能などを備えた広場として整備予定
北野環境学習センター(あったかホール)	令和4年12月	清掃工場の稼働停止に伴う熱源消失による廃止	北野環境学習センター「生きもの展示室」に転用
南大沢・東浅川保健福祉センター	令和6・7年度	保健福祉センターにおける機能強化に伴う廃止	子ども家庭支援センター・高齢者あんしん相談センターとして活用

(4)公共施設運営に係る人材確保

少子高齢化に伴い労働人口が減少していることにより、公共施設の運営に係る人材の確保が難しくなることが予想されるため、施設再編や廃止等により効率的な施設運営を行う必要性が高まっている。

(5)建物の老朽化及び改修費用

市の施設は中長期保全計画に基づき25年ごとに大規模改修を行うこととなっており、恩方老人憩の家の建物は設置から50年が経過するため、2回目の改修実施時期となっている。建物の維持に必要な最低限の改修を行う場合の推計費用は約1億4千万円であり、土砂災害対応費用や物価・人件費高騰等を見込むと改修費用がさらに高くなることが推測される。

(6)利用者アンケート等での意見

老人憩の家サービスについて、令和6年度の利用者アンケート(回答数:210人)では87.4%が「必要」と回答している一方で、令和6年度の市民アンケート(回答数:2,087人)では「必要」と回答した人は31.3%にとどまっている。

利用者アンケートや市民アンケートを含め、今までの検討の中では主に以下の意見が出ている。

ア 高齢者向け施設がある地域が恩方、長房のみと偏っているため、他の地域にも作るべき。

イ 施設を知らないと利用できないため、施設について周知をすべき。

ウ 高齢者の居場所・交流の場の確保や、孤独・閉じこもり防止のため、施設を継続すべき。

エ 今後ますます高齢者が増加することから、高齢者社会に対応するため、施設を継続すべき。

オ 恩方地域は他にこうした公共施設がなく、交通も不便のため、施設がなくなると行く場所がない。

カ 市民の交流の場である市民センターが市内に18か所あるため、昭和40年代に高齢者のレクリエーションを目的として設置された本施設は本当に必要なのか。

キ 利用者を高齢者に限定せず、多世代が利用できる方が、税金の使途として理解を得やすい。特に恩方地域は、子どもや中高生の居場所が非常に少ない。

ク 恩方地域には、有料だが入浴施設もコミュニティ施設もあるため、そのサービスの利用に対して補助金を出すことで経費が安く済み、利用者の負担も増えなくて済むのではないかと。

ケ 施設を存続させる場合は、利用者も応分の費用を払うことが必要。

コ 利用者が少ない一方で運営経費が高額と、費用対効果が低い。

(7)利用者の少数化・固定化

令和 5 年度のデータを見ると、延利用者数が 10,567 人であるのに対し、実際の利用者数は 479 人であり、そのうち 178 人の定期利用者(月一回以上の利用者)が延利用者数の 9 割以上を占めている(平成 31 年度～令和 4 年度のデータも同様の傾向)。

利用者数 479 人が市内の高齢者人口(約 155,000 人)に占める割合はおおよそ 0.3%と少数に留まっている。

※(参考)類似の高齢者に対する介護予防、社会参加の取組

シニアクラブ・・・会員数 9,978 人(令和 6 年 4 月 1 日)

てくてくポイント事業・・・登録者数 10,023 人(令和 6 年 11 月末)

(8)類似の公共施設・民間サービス等

現在施設において提供しているサービス内容は、民間サービスや他施設等においても提供されている。

内容		民間サービス等 (カッコ書きは恩方から一番近くで展開されているもの)	サークル活動(生涯学習センター登録団体)	市の講師の登録	その他(市事業・施設や地域活動等)
教室	体操	スポーツジムが市内に多数(スポーツクラブ NAS 高尾)	15 団体	10 人	・各教室については、生涯学習センター(公民館)において、不定期で講座を実施 ・体操については、保健福祉センターの出張健康講座や、タやけスポーツクラブ、サロン・シニアクラブにより実施 ・ヨガについては、富士森体育館で実施
	ヨガ	ヨガスタジオが市内に多数	—	5 人	
	書道	書道教室が市内に多数(公文書写下恩方教室)	4 団体	8 人	
	ウクレレ(楽器)	音楽教室が市内に多数(イーアス高尾の音楽教室)	20 団体	—	
	写仏(絵画)	よみうりカルチャーなど、写仏教室実施団体が市内に数件	16 団体	1 人	
	パソコン	パソコン教室が市内に多数(コピオ長房内のパソコン教室)	4 団体	—	
入浴施設		銭湯等が市内に数カ所	—	—	—
カラオケ		カラオケ施設等が市内に多数	28 団体	—	恩方地域で利用可能な町会・自治会がある
図書閲覧		—	—	—	恩方市民センター図書館
部屋貸出		貸会議室が市内に多数(高尾の森わくわくビレッジ)	—	—	恩方市民センター、恩方農村環境改善センター
マッサージ器		市内の銭湯等に設置	—	—	長房ふれあい館
交流電圧電位治療器		市内のスポーツクラブ等に設置	—	—	3 保健福祉センター

4 審議結果

(1) 老人憩の家サービスの見直しの方向性について

市内2施設で実施している老人憩の家サービスについては、それぞれの施設の状況や社会情勢等を精査した上で、サービスの在り方を適宜見直すことが望ましい。

上記を踏まえ、長房ふれあい館については、集会施設と老人憩の家サービスを提供する高齢者の娯楽施設が併設されていること、令和6年度に大規模改修を実施していること等の状況があることから、老人憩の家サービスの在り方を考えるほどの事由は現時点では見当たらないため、本審議会では、建物の老朽化等の問題を有する恩方老人憩の家の在り方について重点的に審議した結果、以下のとおりとする。

(2) 項番3までの内容を踏まえた恩方老人憩の家の今後の在り方について

施設に係る各種データや、地域関係者・利用者・市民の意見等の現状と課題を踏まえ、以下ア～ウの理由から、施設運営を終了することが望ましい。

ただし、以下エのように高齢者の居場所や交流・憩の場となっていることを考慮し、以下オのとおりに、恩方老人憩の家サービスが担ってきた社会参加機能の代替措置を検討すること。

なお、施設運営を終了することの効果としては、現在の指定管理料をオの代替措置等の費用や新たなサービスの財源として活用することが可能となることが挙げられる。

【施設運営終了の理由】

ア 社会環境及び市の役割の変化

高齢化率の上昇や介護保険制度に基づく各種サービスの提供、民間サービスの充実等、施設設置当時から社会環境が大きく変化しており、入浴施設・娯楽・レクリエーションの提供は、行政ではなく、地域住民の自主的な活動や民間サービス等が担えるようになってきている。負担の公平性や持続的な行財政運営、民間サービスとの公平・公正な競争を考えると、老人憩の家サービスを行政が無料で提供する合理性は、もはやなくなっている。

そのため、市の役割としては、入浴施設を含む娯楽・教養等のサービスを一つの施設で直接提供するのではなく、必要とする多様なサービスに市民がアクセスできるよう、金銭や時間的な負担を軽減するための周知・補助等の支援を行うことが適切である。

イ 負担の公平性・持続可能性の観点

2000年に開始した介護保険制度に基づき提供されている、主に65歳以上を対象とした各種サービスについては、持続可能な制度を構築することを目指し、社会全体で高齢者を支えることを目的として保険料により運営されている。一方で、介護保険制度創設前より老人福祉法に基づき提供されている、60歳以上を対象とした老人憩の家サービスは、租税を財源とした公費により運営されており、負担の公平性及び持続可能性の観点からは是正を図る必要がある。

ウ 恩方老人憩の家の費用対効果等

利用者が少数化・固定化していることや、市内高齢者を対象としている施設にも関わらず、利用実態が特定地域の利用者に偏っていることから、毎年の運営費や建物維持費等の経費を鑑みると、費用対効果が低いと言える。公平性の観点からも、特定の地域でしか受けられないサービスを充実させるのではなく、どの地域でも受けられるサービスを充実させるといった、サービスの均質化を目指す必要がある。

高齢者人口が増加している中、利用者がより高年齢化しており、数の推移も横ばい傾向であるこ

とから、今後大幅に利用者数が増加する可能性は低い。市中心部から遠いという立地や周辺の不便な交通状況が原因で利用者が限られており、利用者数を伸ばすためにコストをかけて周知や施設整備を実施することは効果が不透明である。また、現状のままサービスを有料化することもできないため、利用者負担によるコストの縮減も不可能である。

【代替措置の検討】

エ 恩方老人憩の家の役割

利用者アンケート結果等を見ると、恩方老人憩の家は、サークル活動や入浴施設等により、高齢者の居場所や交流・憩の場となっており、利用者にとって施設が存在が楽しみや生きがいとなっていることが分かる。また、市民センター等との違いとして、単なる部屋の貸出施設という枠を超え、サークル団体や個人利用者等、利用者同士のつながりやコミュニティが作られている施設となっている現状がある。

特に恩方地域は市中心部から距離があること等により、施設周辺に在住する利用者にとっては恩方老人憩の家が数少ない外出の場となっており、フレイル予防や健康寿命延伸において特に重要な要素である「社会参加」の場という機能を持っている。

オ 代替措置の必要性

施設運営終了に伴い、現在の利用者については外出の機会や人との関わりが少なくなることで、要介護や認知症などの健康リスクが高まる可能性があり、ひいては市の介護保険費用の増加につながる可能性もある。そのため、利用者アンケートにおける「恩方老人憩の家が廃止された場合に困ること」の各回答に対応できるよう、以下のような方法を案として、現在の利用者が活動やコミュニティを継続できるよう代替措置を検討する必要がある。

(ア) 類似の施設・サービス等の周知

本答申3(8)に記載のとおり、恩方地域及び市内には、恩方老人憩の家と類似する公共施設や民間サービス、地域団体等が存在するが、利用者アンケートを見ると、そうしたサービス等について「知らない」という回答が多いことが分かる。そのため、地域資源に詳しい生活支援コーディネーターを活用する等して、市が積極的な周知や利用促進を図ることが求められる。また、利用者アンケートを見ると、「周辺施設まで遠いため行きにくい」という意見があるため、交通手段の特別手配をするなどの対応も検討が必要である。

(イ) 近隣施設への健康機器等の移設

現在恩方老人憩の家に設置されているカラオケ機器などについては、それらを通して利用者が健康維持や人との交流を図る機会となっている。長房ふれあい館においても、集会施設に高齢者の娯楽施設が併設され、上記の機器が設置されているのと同様に、恩方市民センター等の近隣施設に機器を移設することで、恩方老人憩の家と同様の環境を整え、現在の利用者が継続して利用・活動できるようにすることが望ましい。

(ウ) 民間サービスへの補助

現在は入浴施設やスポーツ施設、音楽教室等、高齢者が利用することにより健康維持や社会参加に繋がる多様な民間サービスがあるため、そうしたサービスを利用する際に経済的に困窮している方には財政的支援を検討することが望ましい。

【参考：現状実施している入浴サービスに係る補助事業】

事業名	事業内容	令和 6 年度の費用
プレミアム入浴券	八王子浴場組合が実施する、市内在住の 18 歳以上の人を対象とし市内 2 銭湯で使用できる券(1 セット 5 回分 500 円)を販売する事業に市が補助を実施。	約 432 万
ふれあい入浴デー	小学生以下の子どもとその保護者 1 名が、毎月1回、市内 2 銭湯(同上)を無料で入浴できる、八王子浴場組合への委託事業	約 78 万

【利用者アンケートにおける、「恩方老人憩の家が廃止された場合に困ること」の各回答及びそれに対する代替措置】

	恩方老人憩の家が廃止された場合に困ること	対応する上記の代替措置
①	交流の場がなくなる・外出しなくなる	(ア)(イ)(ウ)
②	講座参加・サークル活動ができなくなる	(ア)(ウ)
③	楽しみ・生きがいがなくなる	(ア)(イ)(ウ)
④	行く場所がない・他施設は遠い	(ア)(イ)(ウ)
⑤	カラオケが利用できなくなる	(ア)(イ)
⑥	経済面	(ア)(イ)(ウ)
⑦	入浴できなくなる	(ウ)
⑧	健康維持	(ア)(イ)(ウ)
⑨	スカイウェルが利用できなくなる	(イ)
⑩	マッサージ器が利用できなくなる	(イ)

5 おわりに

今回の検討の中で、利用者の多くが、恩方老人憩の家と類似する施設やサービス等について把握していないことが明らかとなった。

市には高齢者が 15 万人以上おり、今後も更なる増加が予想されるため、現在約 3 万人いる要介護認定者や、それ以外の多くの元気高齢者に対し、積極的に情報発信を行う姿勢を市に対して求める。

さらに、社会環境の変化に伴う多様化する住民ニーズに対応した公共施設サービスの展開について、サービスの見直しの検討や多様な主体が連携して実施していく視点をこれまでに増して市に対して求める。

6 参考資料

(1)利用者アンケート

ア 実施期間 令和 6 年 8 月 15 日から 9 月 30 日まで

イ 回答者 210 人

ウ 回答結果(一部抜粋)

(ア)老人憩の家サービスを続ける必要があると思うか

必要 87.4%、必要ない 10.1%

(イ)必要である理由(自由記述)

人との交流、孤独・ひきこもり防止 20.0%、楽しみ・生きがい・憩いの場 17.9%、他に施設がない・遠くに行けない 12.9%

(ウ)恩方老人憩の家と同様のサービス内容を提供している周辺施設等を利用したことがない理由

場所が遠い 32.5%、知らなかった 30.0%

(エ)憩の家が廃止された場合、困ること

交流の場がなくなる・外出しなくなる 27.5%、講座参加・サークル活動ができなくなる 23.1%、楽しみ・生きがいなくなる 14.3%

(2)市民アンケート

ア 実施期間 令和 6 年 8 月 26 日から 9 月 9 日まで

イ 対 象 八王子てくてくポイント登録者(7 月末時点登録者 9,124 名)

ウ 回答者 2,087 人(回答率 22.9%)

エ 回答結果(一部抜粋)

老人憩の家サービスを続ける必要があると思うか

必要 31.3% 必要ない 68.7%