

公設単独ショートステイの今後の方向性について

1 検討の経過

- 令和4年11月～12月に実施した、第9期京都市民長寿すこやかプラン策定のための「すこやかアンケート及び介護サービス事業者に関するアンケート調査」結果の中で、ショートステイの3年後の利用状況の質問に対し、4割以上の事業所が「今後は利用が減る」と回答<2(1)参照>している。
- ショートステイの運営状況については、近年、特養整備に伴う併設ショートステイや小規模多機能施設等の増加<2(2)参照>により、稼働率は以前の90%程度から、80%程度に低下<2(3)参照>し、また、報酬改定により、ショートステイの報酬単価が以前より低下<2(4)参照>しており、厳しい経営環境にある。
- 令和5年3月29日に開催した「京都市高齢者施策推進協議会」においても、委員から、ショートステイの運営環境が厳しいとの声があること、とりわけ定員の多い公設単独ショートステイ(※)の運営法人から、赤字が続き大変厳しいとの声があること等から、公設単独ショートステイについて、地域ニーズに合っているのか、今日的な状況を勘案して今後の在り方を考える時期に来ているのではないか、との意見があった。
※単独ショートステイ：特養等の併設入所施設と一体的に運営するのではなく、ショートステイ専用床のみで運営する施設。
- 本市では、令和4年3月に「公設介護サービス提供施設の今後の在り方に関する方針」を策定し、地域ニーズに見合った介護サービスが提供されている前提で、指定管理者制度による運営の継続を基本に、指定管理者が地域ニーズに応じた柔軟なサービス提供を希望する場合はそれを踏まえて、各施設のあり方を具体的に検討していくこととしている。
こうした状況を踏まえ、本協議会で公設単独ショートステイの今後の方向性について検討を行うこととし、本協議会に設置した「介護保険事業計画ワーキンググループ」において2回の協議を行い、提言(案)を取りまとめた。

2 ショートステイ全体を取り巻く状況

(1) 「第9期京都市民長寿すこやかプラン」策定のための介護サービス事業者に関するアンケート調査結果(令和4年度第3回京都市高齢者施策推進協議会)

| 内容 | | 順位 | 割合 | 種別・回答 |
|--------------------------|-----------|----|-------|------------|
| 特別養護老人ホーム併設のショートステイの利用状況 | 3年前と現在の比較 | 1位 | 36.5% | 変わらない |
| | | 2位 | 25.0% | 利用が減っている |
| | | 3位 | 19.2% | 専用床を持っていない |
| | 現在と3年後の比較 | 1位 | 54.1% | 変わらない |
| | | 2位 | 40.5% | 利用が減る |
| | | 3位 | 5.4% | 利用が増える |

(2) ショートステイ及び小規模多機能型居宅介護等の施設数の推移

| | 施設数 | | 定員数 | |
|--------|------|------------------|-------|-------------------|
| | H24 | R4 | H24 | R4 |
| ショート全体 | 72施設 | 104施設 (+32施設) | 811人分 | 979人分 (+168人分) |
| 民設 | 62施設 | 94施設 (+32施設) | 633人分 | 821人分 (+188人分) |
| 公設 | 10施設 | 10施設 | 178人分 | 158人分 (-20人分) |
| 単独 | 3施設 | 3施設 | 100人分 | 100人分 |
| 併設 | 7施設 | 7施設 | 78人分 | 58人分 (-20人分) |

| | 施設数 | | 宿泊定員数 | |
|-----------------|------|------------------|-------|-------------------|
| | H24 | R4 | H24 | R4 |
| 小多機等 (H18新設) | 39施設 | 102施設 (+63施設) | 261人分 | 688人分 (+427人分) |

(3) ショートステイ稼働率の推移

| | H24~26 平均 | H29~R3 平均 |
|--------|-----------|-------------|
| ショート全体 | 約90% | 約80% (△10%) |

(4) ショートステイに係る介護報酬の推移

| | H24改定→R3改定(現行) |
|--------|----------------|
| ショート全体 | △3.7% |

3 公設単独ショートステイ3施設の状況

(1) 公設単独ショートステイの概要

| | 指定管理者 | 開所年月 | 定員 | 施設所在地 | 併設施設種別 |
|------|------------|-------|-----|---------|----------------------|
| 菊浜 | 京都市社会福祉協議会 | H15.6 | 40名 | 下.梅湊町 | 長寿すこやかセンター |
| 東高瀬川 | 京都老人福祉協会 | H11.5 | 30名 | 伏.北端町 | デイサービス 地域包括支援センター |
| 春日丘 | | H10.1 | 30名 | 伏.醍醐辰巳町 | デイサービス 老人介護支援センター |

(2) 公設単独ショートステイの状況(収支・稼働率等) (収支の単位:千円)

| | | H29 | H30 | R1 | R2 | R3 | R4 |
|------|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 菊 浜 | 収支 | △22,470 | △25,821 | △39,052 | △54,839 | △61,090 | △51,890 |
| | 稼働率 | 88.2% | 89.8% | 89.7% | 71.8% | 63.0% | 63.5% |
| | 人件費率 | 72.4% | 73.9% | 78.6% | 87.0% | 94.5% | 86.0% |
| 東高瀬川 | 収支 | △21,381 | △23,247 | △34,742 | △18,787 | △8,772 | △20,487 |
| | 稼働率 | 87.4% | 82.2% | 71.4% | 73.2% | 68.5% | 62.4% |
| | 人件費率 | 95.2% | 87.0% | 101.1% | 109.1% | 77.8% | 88.8% |
| 春日丘 | 収支 | △13,090 | △24,563 | △32,029 | △37,038 | △31,363 | △33,497 |
| | 稼働率 | 92.9% | 79.8% | 78.5% | 67.0% | 60.1% | 52.0% |
| | 人件費率 | 85.7% | 87.2% | 93.4% | 108.4% | 99.7% | 104.6% |

※稼働率平均(H24～26):菊浜(85.7%)、東高瀬川(78.3%)、春日丘(88.8%)、

※人件費率は、人件費÷介護報酬(利用者負担分を含む)で計算

(3) 公設単独ショートステイの指定管理者からの主な聞き取り状況

- 宿泊を伴う他のサービスの充実により、利用者の減少が続いており、ショートステイのニーズは低下している。
- ショートステイ利用の理由が以前は同居家族のレスパイト(休息)利用が中心だったが、今は介護者の都合に合わせた週末の利用が多くなってきており、かつてのような2週間などの長期利用は少なく、利用期間が短くなってきていることから、稼働が安定しない。
- 30～40床と規模が大きい分、利用者の入れ替わりが多く、常勤のベテラン職員の配置等、サービス提供体制を手厚くすることにより、経費がかさんで赤字となっている。
- 入所施設との併設ではないため、稼働率の低さが収支の悪化に直結しやすく、特に運営環境は厳しく感じている。
- ショートステイ事業において、巨額の赤字を計上し続けていて、他の事業全体でカバーしてきたが、限界を超えてきた。
- 設備基準や人員基準がほぼ同じで利用者のニーズも高い特養に転換することが、現施設を活用でき、地域ニーズにも応じることができないのではないか。

4 「介護保険事業計画ワーキンググループ」における主な意見

<ショートステイの現状に関する主な意見・趣旨>

- ショートステイの運営は、稼働が安定しないことに加え、入退所時の対応が施設にとっては負担が大きい。入退所が多いときは余分に人員を配置して対応している。
- 利用者のニーズは、小規模多機能施設が出てきたこともあり、ショートステイのニーズが低下してきていると感じる。
- ショートステイの利用について、週末のみの利用が多くなってきており、平日は比較的空いているなど、稼働面で厳しい傾向にある。

<既存施設の活用に係る主な意見・趣旨>

- 公設単独ショートステイの令和4年度の収支をみると、経営が安定する特養への転換はやむを得ない。
- ショートステイと特養は、人員配置がほぼ同じであり、少しでも待機者を減らすためにも、特養への転換を考えていくべき。
- 特養への転換に際しては、これまで実施していたショートステイ床の一部維持や、緊急ショートステイ機能への対応について検討するなど、利用者に不利益が生じないように配慮する必要がある。

5 課題や意見を踏まえた公設単独ショートステイの今後の方向性（提言）

近年、ショートステイは、特別養護老人ホーム整備に伴う併設ショートステイや宿泊機能を有する小規模多機能施設等の増加により、利用しやすくなっており、稼働率が低下するとともに、報酬改定の影響で報酬単価も下がり、運営環境は厳しくなっている。

公設単独ショートステイ3施設は、上記に加え、30～40床と規模が大きい分、利用者の入れ替わりが多く、常勤のベテラン職員の配置等、サービス提供体制を手厚くする傾向にあること等から経費がかさみ、この間、指定管理者においては巨額の赤字を計上し続けている。

現状のままでは、次の指定管理者公募への応募がない、または応募があったとしても安定した継続運営が見込めないおそれがある。

このような状況を踏まえると、公設単独ショートステイ3施設の今後の方向性としては、よりニーズが高く、安定した運営が見込まれ、かつ人員配置もほぼ同じで入所申込者の減少にも繋がる特別養護老人ホームに転換を図ることが望ましい。

なお、転換の検討に際しては、これまで実施していたショートステイ床の一部維持や、緊急ショートステイ機能への対応について検討するなど、利用者に不利益が生じないように配慮すべき。