

公設単独ショートステイ施設の特別養護老人ホームへの転換方針について

本市では、介護保険制度創設前後のサービス供給量が少なかった時期に、公設で単独ショートステイ施設（以下「公設単独ショート」という。※参照）を3施設（菊浜、東高瀬川及び春日丘）設置し、サービス供給量の確保に努めてまいりました。

しかし、近年、特別養護老人ホーム（以下「特養」という。）整備に伴う併設ショートステイ等の増加によりショートステイ全般の稼働率が低下する中、公設単独ショートは、30～40床と規模が大きいこと等から、指定管理者において巨額の赤字を計上する状況が続いています。このような状況の中、こ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とを踏まえ、令和5年6月以降、京都市高齢者施策推進協議会において今後の在り方についてご議論いただき、令和5年10月に同協議会から「公設単独ショートステイの今後の方向性について」（以下「提言」という。）を受理いたしました。

提言を踏まえ、本市として公設単独ショートの今後の方向性を検討し、よりニーズが高く、安定運営を見込める特養へ転換することが妥当との判断に至りましたので、御報告します。

※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

1 公設単独ショートの概要

(1) 施設概要

	指定管理者	開所年月	定員	施設所在地	併設施設種別
菊 浜	社会福祉法人 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	社会福祉法人 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) 稼働・収支状況

（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%

※概ね10年前(H24～26)の稼働率平均：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

※介護サービス施設は全額介護報酬で運営しており、本市は指定管理料を負担していない。

2 特養への転換が妥当と判断する理由

(1) 公設単独ショートのままでは安定した継続運営が見込めない

ア ショートステイ全体の状況

近年、特養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、ショートステイが利用しやすい環境が整い、各ショートステイの稼働率が以前の90%程度から80%程度に低下しており、また、介護報酬改定により、報酬単価が以前より低下している。

令和4年11月～12月に実施した「介護サービス事業者に関するアンケート調査」では、ショートステイの3年後の利用状況に関し、4割以上の事業所が「今後は利用が減る」と回答するなど、運営環境は厳しくなっている。

イ 公設単独ショート固有の状況

ショートステイ専用床のみで、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等から経費がかさみ、この間、指定管理者において巨額の赤字を計上し続けている。

(2) 特養への転換により、特養入所の円滑化と安定運営が見込まれる

ア 特養入所の円滑化

「第9期京都市民長寿すこやかプラン（案）」では、介護需要のピークを迎える令和22年度を見据え、計画期間中（令和6年度～令和8年度）に、特養312人分を整備することとしている。

近年、用地確保や建設コストの高騰、担い手不足等から、特養整備が進みにくくなっている中、ショートステイと特養は、設備や人員の基準がほぼ同じであることから、特養への転換により、新たな設備投資等を行うことなく特養整備が可能となる。

イ 安定した継続運営

特養はショートステイよりも稼働率が高く、入所施設であることから入所者の入れ替わりが少なく、安定した継続運営が見込まれる。

3 特養への転換に伴う利用者等への対応

市内のショートステイの定員数や稼働率等から、サービス供給量に影響は生じないと考えるが、地域の状況に十分配慮し、特養転換後もショートステイ床を各施設2～3床維持するとともに、緊急ショートステイ（※）の利用に支障が生じないよう京都市全体の利用可能床の確保に努め、利用者に不利益が生じないよう取り組んでまいらる。

※虐待や認知症等により、緊急かつ一時的に保護が必要な高齢者に対し、短期入所生活介護（ショートステイ）のサービスを提供する事業

4 今後のスケジュール（案）

令和6年	3月	3月市会に、関係条例の改正案等を提案
	5月～6月	公設単独ショートから転換後の特養（以下「転換後特養」という。）に係る指定管理者の公募
	9月	9月市会に、転換後特養の指定管理者の指定議案を提案
令和7年	3月末	公設単独ショートを廃止
	4月～	転換後特養の運営開始

<参考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

<参考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)

<参考3：ショートステイ稼働率の推移>

	H24～26 平均	H29～R4 平均
ショート全体	約 90%	約 80% (△10%)

<参考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%

公設単独ショートステイの今後の方向性について（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。

※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で、本市の公設では、「菊浜」、「東高瀬川」及び「春日丘」の3施設

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、地域の状況に十分に配慮しつつ、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配慮すべき。

令和5年10月
京都市高齢者施策推進協議会