

令和3年度

東京都内特別養護老人ホーム入所(居)待機者に関する実態調査

令和4年1月

東京都社会福祉協議会 東京都高齢者福祉施設協議会 制度検討委員会

1 はじめに—今回の調査の目的

東京都高齢者福祉施設協議会 制度検討委員会では、平成27年度より「東京都内特別養護老人ホーム入所(居)待機者に関する実態調査」を継続して実施している。今までの調査結果では、都内の特養の待機者が減少し続けている状況が確認され、特に市町村部では23区内と比べて減少率が高い。特別養護老人ホーム(以下、特養という)の入所要件が原則要介護3以上となったこと、所在地・近隣地域における施設整備の進展などの影響も明らかになった。

特養は介護のみならず、福祉の拠点、雇用の受け皿となっている。すなわち、特養は地域住民にとって、大切な社会資源である。利用者の確保、スムーズな入所、介護人材確保、一定の稼働率の維持など適切な運営が求められている。本調査では都内の特養の実態を継続的に調査、分析し、実態を把握する中で、高齢者施策に関する国、東京都の制度、政策、自治体の取り組みなどに対する要望、提言活動に資する資料をつくることを目的とする。

[要望・提言に向けた視点]

- (1) 待機者減少の実態把握
- (2) 待機者減少の要因と対策
- (3) 待機者減少と特養稼働率の低下の相関性
- (4) ショートステイ需要の後退の要因と対策

2 調査の設計

調査対象：東京都高齢者福祉施設協議会会員の特別養護老人ホーム507施設

調査期間：令和3年7月27日～9月7日

調査方法：ウェブサイト上での回答

回収結果：412施設（回収率81.26%）

回答結果の分類：地域特性を考慮するため、回答施設の所在地ごとに以下のとおり分類した。

【23区】23区

【多摩東部】清瀬市・東村山市・東久留米市・西東京市・小平市・武蔵野市・東大和市・武蔵村山市・立川市・昭島市・国分寺市・国立市・小金井市・府中市・三鷹市・調布市・狛江市・日野市・多摩市・稲城市・町田市

【多摩西部】奥多摩町・青梅市・羽村市・瑞穂町・檜原村・あきる野市・日の出町・福生市・八王子市

【島しょ】島嶼地域

3 集計結果の概要

(1) 基本情報

①回収率

	回答数	地域別割合	送付数	回収率
23区	213	51.7%	283	75.3%
多摩東部	112	27.2%	129	86.8%
多摩西部	85	20.6%	90	94.4%
島しょ	2	0.5%	5	40.0%
合計	412	100%	507	81.3%

●全体の回収率は81.26%となり、前回調査（76.19%）より高い回収結果となった。

②施設種別 [問 I-4]

	回答総数	従来型			ユニット型			一部ユニット型		
		回答数	回答数に対する割合 (%)	所在地別割合 (%)	回答数	回答数に対する割合 (%)	所在地別割合 (%)	回答数	回答数に対する割合 (%)	所在地別割合 (%)
全体	412	255	61.9	—	141	34.2	—	16	3.9	—
23区	213	127	49.8	59.6	81	57.5	38.0	5	31.2	2.4
多摩東部	112	71	27.8	63.4	34	24.1	30.4	7	43.8	6.2
多摩西部	85	55	21.6	64.7	26	18.4	30.6	4	25.0	4.7
島しょ	2	2	0.8	100.00	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00

●回答施設の61.9%が「従来型」であり、ユニット型施設で最も多い地域は23区で57.5%の結果であった。

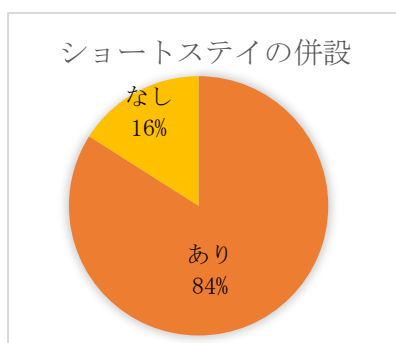
●地域ごとの「ユニット型」の回収状況（23区:38.0%、多摩東部:30.4%、多摩西部:30.6%）を比較すると依然として23区が最も高いが、多摩東部、多摩西部も増加しており、全般的に特養の整備が進んでいる状況が伺える。

③特養定員数 [I -5] ×退所人数 [I -6]

	令和2年度(N411)			令和元年度(N373)		
	特養定員総数	退所人数総数	退所人数総数/特養定員総数	特養定員総数	退所人数総数	退所人数総数/特養定員総数
全体	37,294	9,198	24.7%	33,557	8,967	26.7%
23区	18,202	4,345	23.9%	17,323	4,564	26.4%
多摩東部	10,206	2,533	24.8%	8,191	2,257	27.6%
多摩西部	8,686	2,260	26.0%	7,821	2,082	26.6%
島しょ	200	50	25.0%	222	64	28.8%

●特養定員総数に係る退所人数の割合については前年対比では減っているも、当該調査項目設定以降、毎年約 25.0%前後の入所(居)者が退所している。特養定員総数に対し、年間 9,000 床分のベッドが空き、新たな待機者へ入所(居)案内が可能となる結果となった。

④ショートステイの併設 [I -9]



	回答数	あり		なし	
		回答数	割合	回答数	割合
全体	412	346	84.0%	66	16.0%
23区	213	194	91.1%	19	8.9%
多摩東部	112	94	83.9%	18	16.1%
多摩西部	85	56	65.9%	29	34.1%
島しょ	2	2	100.0%	0	0.0%

●23区及び多摩東部に大きな変化はないものの、多摩西部のみショートステイの併設割合が前回調査(令和元年度 80.52%)に比べ大幅に減少している結果となった。

⑤ショートステイの定員数

* [I -9] で「あり」と回答した施設のうち、342 施設が母数 [I -10]

	回答数	定員数	
		合計	1施設あたり平均
全体	342	3,508	10
23区	191	2,212	12
多摩東部	93	842	9
多摩西部	56	414	7
島しょ	2	40	20

(2) 入所（居）申請及び待機者の状況

①入所（居）待機者のカウント方法 [I-10]

	回答数	申込者の人数と同じ		入所(居)判定基準等をクリアした入所(居)可能な方		その他	
		回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合
全体	407	289	70.1%	102	24.8%	16	3.9%
23区	209	128	61.2%	67	32.1%	14	6.7%
多摩東部	111	92	82.9%	17	15.3%	2	1.8%
多摩西部	85	69	81.2%	16	18.8%	0	0.0%
島しょ	2	0	0.0%	2	100.0%	0	0.0%

●待機者のカウント方法について調査をした結果、全体で70.1%の施設が「申込者人数」を待機者としていることが分かった。しかし、「入所(居)判定基準等をクリアした入所(居)の可能な方」の割合が23区では半数を超えており、多摩東部、多摩西部とは大きく異なる結果となった。

②入所（居）申込の窓口および入所（居）待機者名簿の管理 [問Ⅱ-1・Ⅱ-2]

[申込窓口]

	回答数	各施設		自治体		各施設と自治体		その他	
		回答	割合	回答	割合	回答	割合	回答	割合
23区	212	97	45.8%	90	42.5%	24	11.3%	1	0.5%
多摩東部	111	93	83.8%	2	1.8%	15	13.5%	1	0.9%
多摩西部	84	53	63.1%	0	0.0%	31	36.9%	0	0.0%
島しょ	2	2	100.00%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
合計	409	245		92		70		2	

[名簿管理]

	回答数	各施設		自治体		各施設と自治体		その他	
		回答	割合	回答	割合	回答	割合	回答	割合
23区	213	29	13.6%	59	27.7%	124	58.2%	1	0.5%
多摩東部	110	77	70.0%	1	0.9%	31	28.2%	1	0.9%
多摩西部	83	52	62.7%	0	0.0%	30	36.1%	1	1.2%
島しょ	2	2	100.00%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
合計	408	160		60		185		5	

●申込窓口は、全地域で「各施設」が最も多いが、名簿管理では、23区は「施設と自治体」が最も多く、「自治体」と「各施設と自治体」を合わせると85.9%の結果となった。多摩東部、西部地域では「各施設」が最も多く、23区と多摩地域での名簿管理について、過去の調査と比較しても変化は見られなかった。

③自治体から名簿が送られてくる頻度

[Ⅱ-2] で「自治体」または「各施設と自治体」と回答した施設) [問Ⅱ-3]

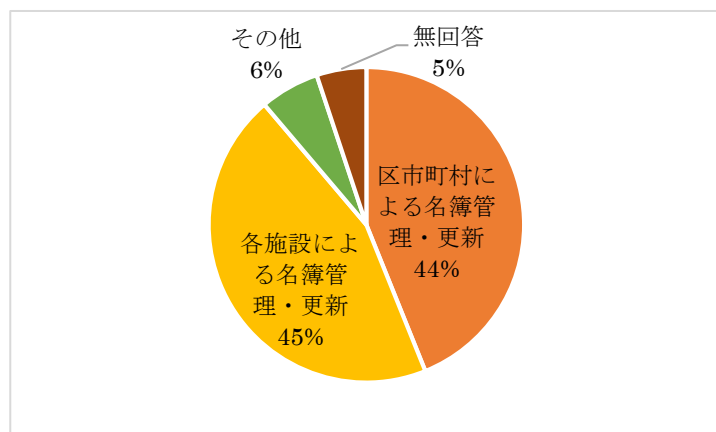
	1ヶ月		2～3ヶ月		半年		1年		随時		特に定められていない		その他	
	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合
全体	94	38.7%	52	21.4%	46	18.9%	6	2.4%	15	6.2%	4	1.6%	26	10.7%
23区	72	39.6%	41	22.5%	38	20.9%	1	0.5%	9	4.9%	2	1.1%	19	10.4%
多摩東部	12	37.5%	6	6.3%	3	12.5%	5	15.6%	3	9.4%	2	6.3%	1	3.1%
多摩西部	10	34.5%	5	17.2%	5	17.2%	0	0.0%	3	10.3%	0	0.0%	6	20.7%

●名簿が送られてくる頻度は、すべての地域で1ヶ月単位が最も多い結果となった。

また、半年、1年と回答した施設も全体で21.3%あり、自治体からの発信頻度を短くし、入所（居）申込者がスムーズに入所（居）出来るよう見直す必要があると考えられる。

④望ましいと思う、待機者名簿の管理や更新方法はどれですか。[問Ⅱ-4]

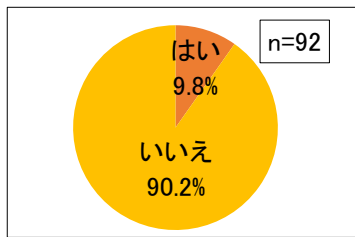
	区市町村管理		各施設管理		その他		合計
	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合	回答数
23区	140	67.3%	55	26.4%	13	6.3%	208
多摩東部	26	24.8%	71	67.6%	8	7.6%	105
多摩西部	15	19.7%	57	75.0%	4	5.3%	76
島しょ	0	0.0%	2	100.0%	0	0.0%	2



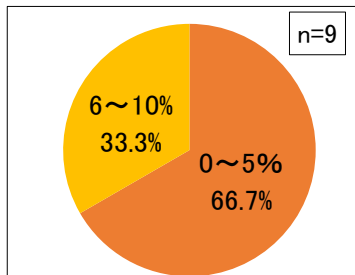
●23区では67.3%の施設が「区市町村管理」が最も多く、多摩東部では67.6%、多摩西部では75%が「各施設管理」が望ましいと回答しており、現在の名簿の管理や更新方法を継続した形が望ましいと考えられている結果となった。

⑤-1 自治体から送付される名簿とは別に入所(居)枠(法人枠)がありますか。

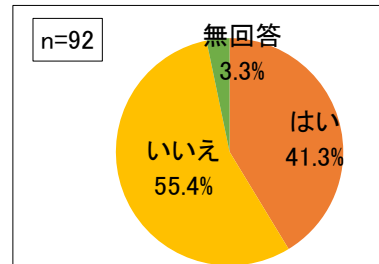
[Ⅱ-1] で入所(居)申込窓口が「自治体」と回答した施設 [Ⅱ-1-1]



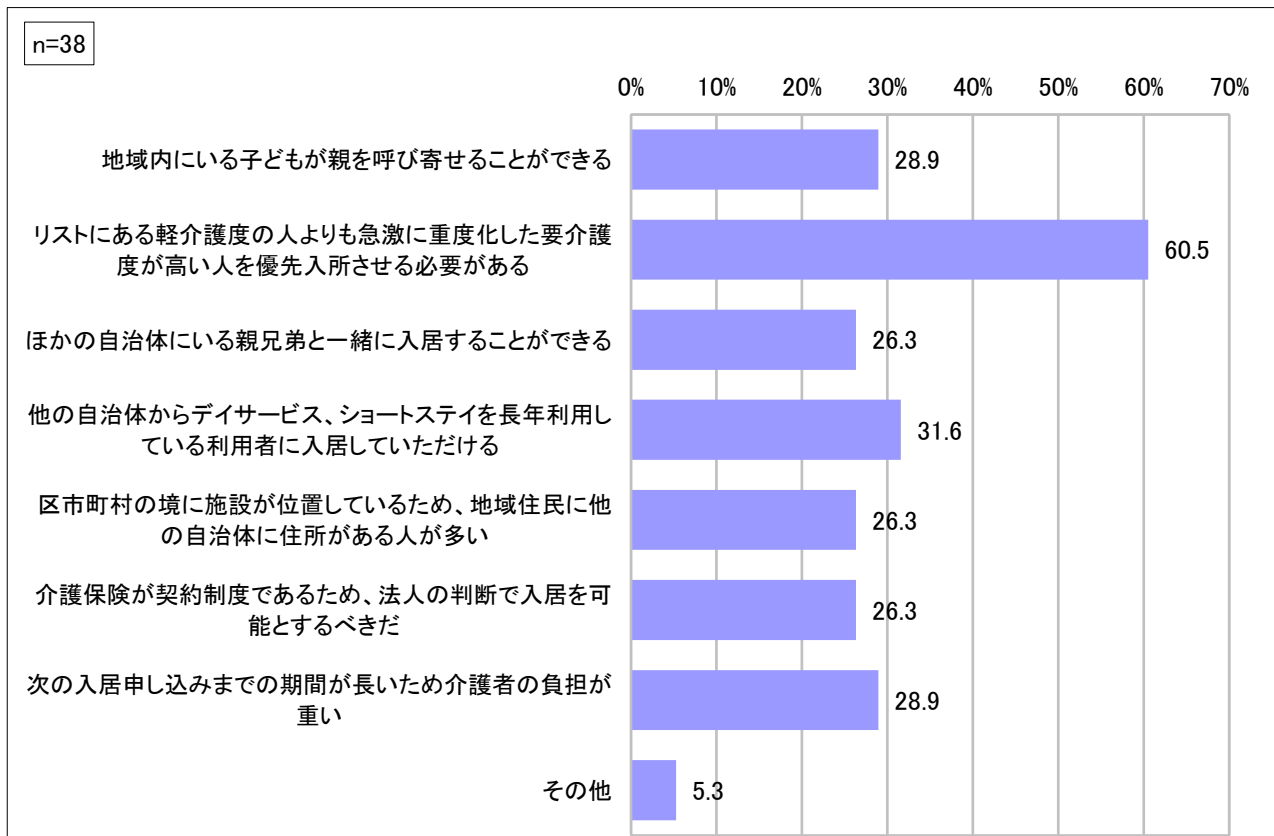
⑤-2 施設の入所(居)枠(法人枠)は定員ベッド床に対して何%ですか。 [Ⅱ-1-2]



⑤-3 直接の入所(居)枠(法人枠)が必要だと思いますか。 [Ⅱ-1-3]



⑤-4 入所(居)枠(法人枠)が必要な理由は何ですか。 [Ⅱ-1-4]



●23 区を中心に自治体が名簿管理している場合、広域的な入所(居)調整に縛りがある。その中で法人枠とは、各法人、施設の判断で入所(居)調整を進めることができる枠を指す。

高齢者のニーズや介護度を含めた状態に応じた柔軟な入所(居)調整ができないことで、施設の空床ベッド期間増にもつながり、高齢者にとっても入所(居)施設の選択肢が限定されていることもうかがえる。

⑥過去2年における名簿上の入所（居）待機者は何人か[Ⅱ-5・6]

		令和2年3月31日現在			令和3年3月31日現在		
		回答数	合計数	平均人数	回答数	合計数	平均人数
23区	従来型	127	44,886	353.0	127	48,705	383.5
	ユニット型	82	17,710	216.0	81	16,862	208.2
	一部ユニット型	5	1,454	290.8	5	2,756	551.2
多摩東部	従来型	71	33,014	465.0	71	35,522	500.3
	ユニット型	34	10,455	307.5	34	10,369	305.0
	一部ユニット型	7	3,145	449.3	7	2,778	396.9
多摩西部	従来型	55	15,492	281.7	55	17,893	325.3
	ユニット型	26	3,857	148.3	26	3,636	139.8
	一部ユニット型	4	1,068	267.0	4	1,070	267.5
島しょ	従来型	2	88	44.0	2	84	42.0

- 全ての地域の「ユニット型」は減少し、「従来型」は増加しており、ユニット型施設整備の進展により低所得者が入所（居）しづらい状況になっていると考えられる。
- 各施設の協力により得た数値であるが、多くの方が入所（居）申込を複数の施設に申し込んでいる為、正しい待機者数を得ることは困難であり、実際の待機者数は更に少ないと考えられる。

⑦施設所在地の自治体以外からの申込者数(令和3年3月31日現在)[Ⅱ-7]

	他の道府県からの申込者数		都内の他の自治体からの申込者数	
	回答数	平均(人)	回答数	平均(人)
全体	367	7.5	364	43.7
23区	181	6.7	178	19.7
多摩東部	103	9.0	103	54.6
多摩西部	81	7.3	81	83.8
島しょ	2	4.0	2	0.5

※参考値 前回調査 令和2年3月31日現在

	他の道府県からの申込者数		都内の他の自治体からの申込者数	
	回答数	平均(人)	回答数	平均(人)
全体	361	10.5	362	36.3
23区	187	6.8	190	15.1
多摩東部	94	19.5	92	58.7
多摩西部	76	9.0	76	64.1
島しょ	4	0.0	4	0.0

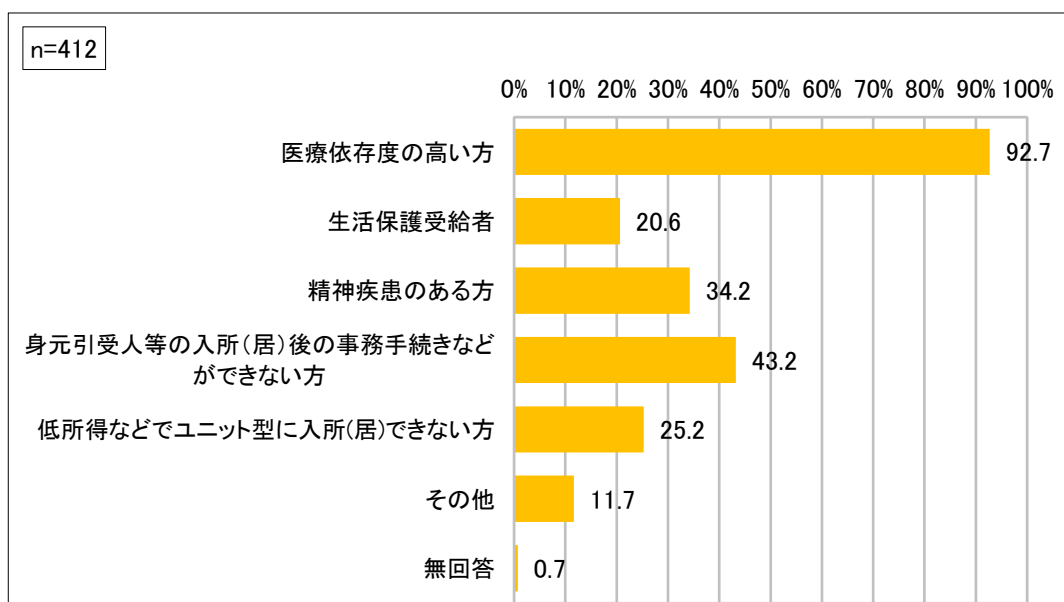
- 「他の道府県からの申込者数」は多摩東部が最も多いが、前回調査と比較すると大幅に減少している結果となった。「都内の他の自治体からの申込者数」は多摩西部が最も多い結果となった。

⑧入所(居)申込者について [Ⅱ-8・9・10]

	増加している	やや増加している	あまり増加していない	増加していない	合計
低所得者の入所(居)申込が増加していますか。	56 (13.6%)	154 (37.4%)	144 (35.0%)	45 (10.9%)	399 (96.8%)
医療ニーズの高い方の入所(居)申込が増加していますか。	116 (28.2%)	174 (42.2%)	88 (21.4%)	24 (5.8%)	402 (97.6%)
身寄りや身元引受人(連帯保証人、保証人を含む)が不在の方の入所(居)申込が増加していますか。	63 (15.3%)	177 (43.0%)	119 (28.9%)	41 (10.0%)	400 (97.1%)

- 「増加」、「やや増加」を合わせると「医療ニーズが高い方」は70.4%の結果となり、「低所得者の方」、「身寄りや身元引受人が不在の方」も「増加」、「やや増加」を合わせると50%以上の結果となった。

⑨入所(居)待機者の中で、入居に至らない理由は何ですか。 [Ⅱ-11]



- 「医療依存度が高い方」が92.7%と最も多い結果となり、上記の対象者は入所(居)待機者として名簿に残り続けると考えられる。

⑩待機者に入所(居)の案内をした際に断られた平均人数 [Ⅱ-18]

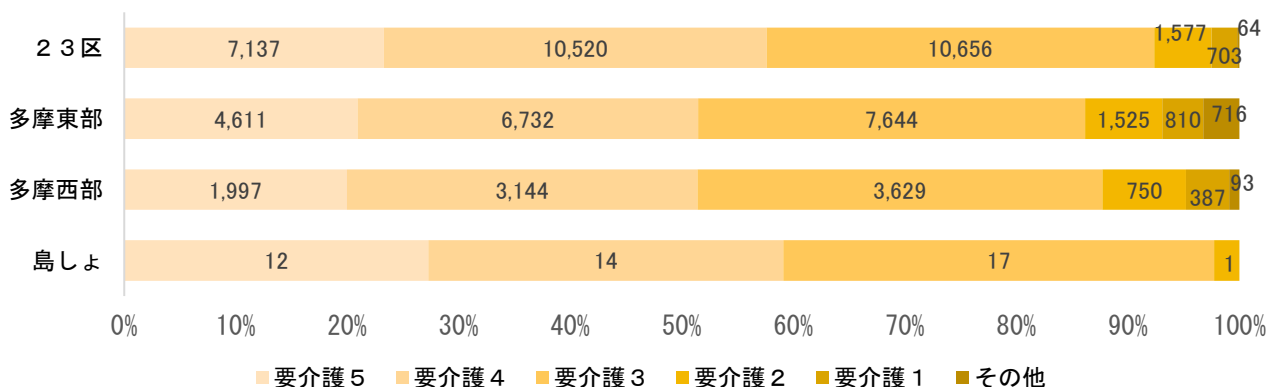
	令和元年度		令和2年度	
	回答数	平均	回答数	平均
全体	331	11.3	336	12.2
23区	169	12.3	172	13.6
多摩東部	87	11.2	89	11.7
多摩西部	73	9.3	73	9.9
島しょ	2	0.5	2	0.0

- 「断られた人数」に大きな変動は見られなかった。断られた主な理由として、「近隣の施設に既に入所していた」「まだ入所は早い」などの声が自由記述にもあった。

⑪-1 入所（居）待機者の要介護度別人数（令和2年3月31日現在）〔Ⅱ-5〕

	要介護5		要介護4		要介護3		要介護2		要介護1		その他	
	回答数	人数	回答数	人数	回答数	人数	回答数	人数	回答数	人数	回答数	人数
23区	160	7,137	162	10,520	161	10,656	153	1,577	153	703	89	64
多摩東部	93	4,611	93	6,732	93	7,644	91	1,525	90	810	54	716
多摩西部	78	1,997	78	3,144	79	3,629	76	750	75	387	48	93
島しょ	2	12	2	14	2	17	1	1	0	0	0	0

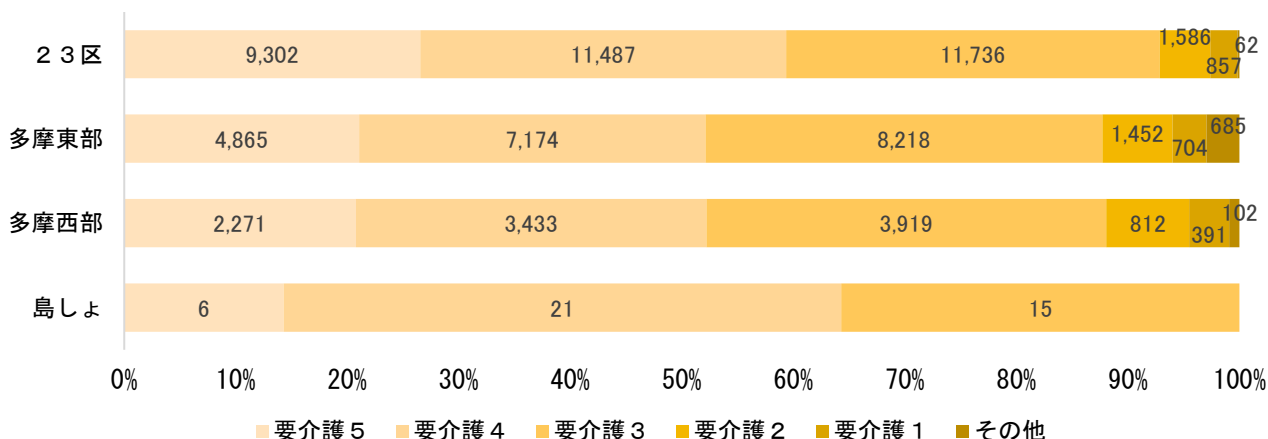
入所（居）待機者の要介護度の別の人数
〈令和2年3月31日現在〉〔Ⅱ-5〕



⑫-2 入所（居）待機者の要介護度別人数（令和3年3月31日現在）〔Ⅱ-6〕

	要介護5		要介護4		要介護3		要介護2		要介護1		その他	
	回答数	人数	回答数	人数	回答数	人数	回答数	人数	回答数	人数	回答数	人数
23区	165	9,302	167	11,487	166	11,736	158	1,586	158	857	91	62
多摩東部	98	4,865	99	7,174	98	8,218	96	1,452	96	704	56	685
多摩西部	78	2,271	80	3,433	79	3,919	77	812	74	391	47	102
島しょ	2	6	2	21	1	15	0	0	0	0	0	0

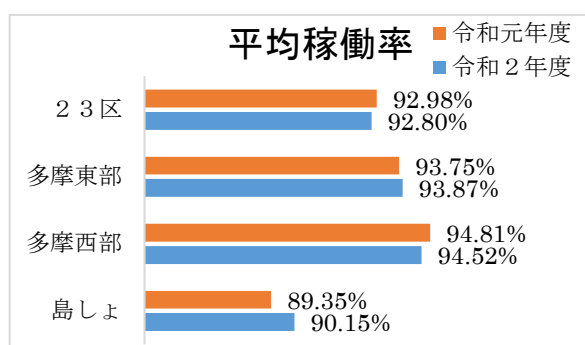
入所（居）待機者の要介護度の別の人数
〈令和3年3月31日現在〉〔Ⅱ-6〕



(3) 施設運営の状況 [特養]

①稼働率（ショートステイは含まない）[I-7]

	令和元年度		令和2年度	
	回答数	平均	回答数	平均
全体	412	93.57%	412	93.44%
23区	213	92.98%	213	92.80%
多摩東部	112	93.75%	112	93.87%
多摩西部	85	94.81%	85	94.52%
島しょ	2	89.35%	2	90.15%



●令和元年度と比較し令和2年度の稼働率は、23区及び多摩西部は微減しており、多摩東部と島しょ部は微増の結果となった。

②-1 令和2年度延べ空床数 [I-8-①]

	回答数	延べ空床数	1施設平均/年	1施設平均/月
全体	401	891,706	2,224 床	185 床
23区	205	481,214	2,347 床	196 床
多摩東部	110	227,203	2,065 床	172 床
多摩西部	84	176,098	2,096 床	175 床
島しょ	2	7,191	3,595 床	300 床

●都内全体で90万に近い空床数が発生しており、1施設の1ヶ月平均空床数では島しょ部が300床と最も多く、次いで23区が196床の結果となった。

②-2 年間延べ空床数内訳 [I-8-②]

	回答数	平均値
入院者の居室確保による空床	252	1,214
入所(居)に至るまでの期間が延びたことによる空床	248	905
施設の体制や職員配置(人材不足)が理由で、受入れられない空床	20	3,009
入所(居)待機者の減少による空床	20	605

●年間延べ空所数の内訳として、「入院者の居室確保」による平均空床数が1,214床となっており、入所(居)者の重度化によって入退院をされる方が一定程度いることが明らかとなった。また、「施設の体制(人材不足)」によって空床が発生しており、新設された施設は人材確保に苦慮していることが考えられる。

③空床内訳で「入院者の居室確保」の期間 [Ⅱ-13] ※I-8 を回答した施設

全体	回答数	%
	248	-
1ヵ月	7	2.8%
2ヵ月	4	1.6%
3ヵ月	228	91.9%
期限の定めなし(退院するまで)	5	2.0%
新たな入所(居)希望者が決まるまで	2	0.8%
その他	2	0.8%

●9割の施設が「特別養護老人ホームの設備及び運営に関する基準」に沿って、「3ヵ月」と定めている。

④空床内訳で「入所(居)に至るまでの期間が延びた」の理由 [Ⅱ-14] ※I-8 を回答した施設

全 体	※複数回答	回答数	%
	236	-	
家族(代理人)との調整に時間がかかる	173	73.3%	
入院などにより入所(居)の順番の変更が増えた	51	21.6%	
入所(居)元(老健・GHなど)による入所(居)調整が増えた	126	53.4%	
施設内の居室調整に時間がかかった	41	17.4%	
相談員等の入所関連業務に携わる職員の業務量増加により対応が遅れた	91	38.6%	
自治体からのリスト送付の頻度が少ない	6	2.5%	
リストの更新(入居済み、死亡、長期入院、新規申し込み)がされていない	20	8.5%	
リストに低介護度(要介護1~3)の人が多い	29	12.3%	
その他	54	22.9%	

④-2 退所(居)から新規入所(居)者の契約迄の平均日数 [Ⅱ-17]

	令和元年度		令和2年度	
	回答数	平均	回答数	平均
全体	347	26.6	349	30.4
23区	180	29.6	181	33.2
多摩東部	93	24.6	93	25.9
多摩西部	73	22.2	74	29.7
島しょ	1	7.0	1	7.0

●「家族(代理人)との調整に時間がかかる」が73.3%と最も多く、入所(居)日の調整に必要以上の時間を要していることが分かる。また「入所(居)元(老健・GHなど)による入所(居)調整が増えた」も53.4%となっており、入所(居)には一定の時間を要すると共に、相談員等の入所関連業務量も増加していることから、新規入所(居)契約までの平均日数も増加している結果となった。

⑤介護職員・看護職員不足の理由は何ですか [Ⅱ-15] ※I-8を回答した施設

	※複数回答	
	回答数	%
全 体	20	—
新規開設の施設が増え、職員の取り合いが起きた	6	30.0%
募集をかけても人が来ず、新規採用ができなかった	12	60.0%
採用しても定着せず、退職者が多く出た	9	45.0%
その他	7	35.0%

⑥介護職員・看護職員の不足による入所(居)の受入等への影響[Ⅱ-16] ※I-8を回答した施設

	※複数回答	
	回答数	%
全 体	17	—
ユニットやフロアの一部を閉鎖した	6	35.3%
介護職員の人員不足により入所(居)案内を控えた	9	52.9%
看護職員の人員不足により入所(居)案内を控えた	2	11.8%
特に影響は出ていない	1	5.9%
その他	4	23.5%

⑦入所(居)待機者の減少理由 [Ⅱ-12]

全 体	全体		23 区		多摩東部		多摩西部	
所在地や近隣地域での特養ホームの増加	13	65.0%	4	100.0%	3	60.0%	6	54.5%
所在地や近隣地域での有料老人ホームの増加	12	60.0%	3	75.0%	3	60.0%	6	54.5%
所在地や近隣地域でのサービス付き高齢者向け住宅の増加	5	25.0%	1	25.0%	1	20.0%	3	27.3%
所在地や近隣地域でのグループホームの増加	2	10.0%	0	0.0%	1	20.0%	1	9.1%
小規模多機能居宅介護や24時間定期巡回・随時対応型サービスの普及	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
居宅系サービスの整備進展	3	15.0%	0	0.0%	0	0.0%	3	27.3%
所在地以外の(遠方)区市町村からの入所(居)希望者の減少	7	35.0%	0	0.0%	0	0.0%	7	63.6%
所在地以外の自治体により確保されているベッド分への入所希望者の減少	6	30.0%	0	0.0%	1	20.0%	5	45.5%
利用負担額の増加	5	25.0%	1	25.0%	0	0.0%	4	36.4%
医療機関の療養病床および地域包括ケア病棟の整備	1	5.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	9.1%
その他	1	5.0%	0	0.0%	1	20.0%	0	0.0%

●23区及び多摩東部では「所在地や近隣地域での特養ホームの増加」や「所在地や近隣地域での有料老人ホームの増加」が最も多く、多摩西部のみ「所在地以外の(遠方)区市町村からの入所(居)希望者の減少」が最も多かった。

⑧令和元年度、令和2年度に新規入所(居)した方で、入所(居)時に要介護2以下だった方について、特例入所(居)適用の要件に該当する人数〔Ⅱ-21・22〕

	令和元年度				令和2年度			
	[1]	[2]	[3]	[4]	[1]	[2]	[3]	[4]
全体	48	22	73	7	33	14	56	2
23区	13	9	37	3	8	5	19	1
多摩東部	15	7	16	2	18	5	23	0
多摩西部	20	6	20	2	7	4	14	1
島しょ	0	0	0	0	0	0	0	0

- 〔1〕 認知症の周辺症状が重度にて在宅生活が困難
- 〔2〕 高齢者虐待が認められ在宅生活が困難
- 〔3〕 一人暮らし又は高齢者世帯のみで在宅生活が困難
- 〔4〕 精神疾患による症状が重度にて在宅生活が困難

●令和元年度、令和2年度共に「一人暮らし又は高齢者世帯のみで在宅生活が困難」な方が特例入所(居)適用要件として最も多かった。

⑨令和2年度に要介護2以下で新規入所(居)した方で、入所(居)の際に自治体と連携して緊急入所(居)となった人数〔Ⅱ-23〕

	回答数	人数
全体	339	20
23区	179	7
多摩東部	88	6
多摩西部	71	7
島しょ	1	0

⑩令和2年度に新規入所(居)した方で、入所(居)後の認定更新で要介護2以下になった方の人数〔Ⅱ-24〕

	回答数	人数
全体	358	147
23区	185	59
多摩東部	94	46
多摩西部	78	42
島しょ	1	0

⑪入所(居)後の認定更新で要介護2以下になった方について、下記の項目に該当する人〔Ⅱ-25〕

	[1]	[2]	[3]	[4]
全体	104	22	8	14
23区	31	11	2	8
多摩東部	42	6	1	4
多摩西部	31	5	5	2
島しょ	0	0	0	0

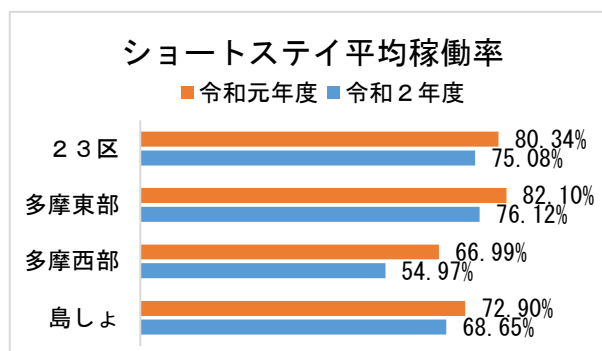
- 〔1〕 特例入所手続きをして引き続き入所(居)している方
- 〔2〕 区分変更申請又は不服申立てをした方
- 〔3〕 退所した方
- 〔4〕 いずれにも該当しない方

●入所(居)後の認定更新で要介護2以下になった方の70%は特例手続きをして引き続き入所(居)していることが明らかとなった。

(4) 施設運営の状況 [ショートステイ]

①専用ベッドのショートステイ稼働率 [I-9]

	令和元年度		令和2年度	
	回答数	平均	回答数	平均
全体	302	78.51%	313	71.02%
23区	168	80.34%	174	74.40%
多摩東部	81	82.10%	82	76.67%
多摩西部	51	66.99%	55	54.97%
島しょ	2	72.90%	2	68.65%



●令和元年度と比較し、全ての地域で稼働率が低下した結果となった。多摩西部は調査開始以来、過去最低の稼働率となった。

②ショートステイの稼働率が低下した理由 [II-26]

		※複数回答	回答数	%
全 体			277	—
1	他在宅サービスの利用が増えた		63	22.7%
2	利用者が施設に入所(居)した		147	53.1%
3	利用控えによる減少があった		157	56.7%
4	その他 (うち、新型コロナウイルスの影響)		126 (92)	45.5% (33.2%)

●ショートステイ稼働率低下の大きな要因として、「利用控えによる減少」が56.7%と最も多く、次いで、「施設入所(居)」が53.1%の結果となった。在宅サービスはデイサービスなども新型コロナウイルスの影響を含め利用控えの影響が大きく出ていると考えられ

③開設以来、ショートステイの定員を特養の定員に転換しましたか [II-27]

	令和2年度		参考: 令和元年度調査	
	回答数	%	回答数	%
全体	372	100.0	350	100.0
転換したことはない	287	77.2	282	80.6
転換した	60	16.1	47	13.4
調整中	8	2.1	2	0.6
検討中	17	4.6	19	5.4

●令和元年度と比較し、ショートステイ床を特養床への転換が増加している結果となった。

④開設以来、ショートステイの定員を特養の定員に転換した数 [II-28]

	転換床			転換ユニット		
	回答数	合計	平均	回答数	合計	平均
全体	59	391	6.63	8	9	1.13
23区	35	226	6.46	4	4	1.00
多摩東部	18	120	6.67	2	2	1.00
多摩西部	6	45	7.5	2	3	1.50

●ショートステイ定員を特養定員への転換が全体で391床まで増加し、多摩西部は7.5床と平均値では最も高い結果となった。

4 考 察

調査の視点① 待機者減少の実態把握と要因、対策

●入所（居）申込者を待機者としてカウントしている施設が全体で70.1%となった。本調査では入所（居）待機者数に対する値を示しているが、各施設に回答して戴いた数値をもとに集計しているため、名寄せ等を行っていない数値である。入所（居）申込者の多くは同時に複数の施設に申込をしているため、正確な入所（居）待機者数は本調査の数値より更に少ない数値であると推測される。また、入所（居）申込方法や名簿管理方法については各自治体によって大きく異なり、過去の調査に於いても全都的に共通ルールを設定すべきことを、本調査を通して一貫して提言している。今年度の調査でも共通ルールを設定し、正確な入所（居）待機者を把握することが必要であることを一つの提言としたい。主な理由として、各自治体は第8期高齢者保健福祉計画に基づき施設整備計画を進められるが、介護サービス見込量としている1つの数値が、入所（居）待機者数である。本調査でも明らかとなっているが、実際には入所（居）申込者の中には「お守りの申込」など、直ちに入所（居）を希望していない方や「複数の施設への申込」など、入所（居）待機者としてカウントから外しても良い方々も含まれている。本調査から伺えるカウント方法の相違や入所（居）に至らないケースの実態、空床期間から見る空床状況とその要因などを区市町村ごとに整理する仕組みを整える必要性が高いと考えられる。

また、入所（居）待機者の中には医療依存度の高い方もいるが、特養での医療依存度の高い方の対応可能な範囲（医療行為や対応人数、対応できない理由等）についても施設ごとに相違があるため、人員配置や規模などを含め、可能となる医療行為等について整理をする必要があると考える。

●施設整備の進展はその地域に住まう方々にとって必要な福祉拠点であることは事実である。また、地域包括ケアシステムを推進することによって不用意に税金が投入されていることも忘れてはならない事実である。各施設の年間入所（居）者及び住所地特例から見る区市町村及び他道府県の人数と年間退所者の実態を整理することで、各区市町村での現ベッド数に対する入所（居）動向を全都的に見ること、施設整備が必要と思われる地域の予測を立て、過剰整備地域の整理をすることも必要であると考え。難しいことではあるが、自治体の範囲を超え、近隣区市町村との広域的な検討会などの必要性があるのではないかと考える。

調査の視点② 待機者減少と特養稼働率の低下の相関性

●稼働率の変化は全体として大きな変動はなかったが、年間空床数は都内全域で891,706床にも及んでおり、空床数の内訳では、「入院者の居室確保」による平均空床数が1,214床となっており、「特別養護老人ホームの設備及び運営に関する基準」を遵守した形で3ヵ月間は居室を確保する施設が91.9%であった。入院に伴う空床を減らすため、各施設において入院を回避できるサービス提供方法や予防策を検討する必要があると考えられる。

●空床が発生する理由として、待機者減少により入所（居）に期間を要する以上に待機者に資する環境因子が大きな要因となっている（家族等代理人との調整、入所前施設との調整、名簿管理のしぼり、日常継続支援加算の算定要件等）。新設の特養については、介護職員等の人材確保ができず、ユニットを開けることが出来ていないことによる空床や新型コロナによる影響も空床に関連していると考えられる。

- 回答施設では、1年間の退所者数は令和元年度に8,967名であったが、令和2年度の退所者数は9,198名となり増加している結果となった。また、退所（居）から新規入所（居）者の契約までの平均日数も全体で令和元年度が26.6日であったのに対し、令和2年度は30.4日と延びている。理由として「家族（代理人）との調整に時間がかかる」や「入所（居）元（老健・GHなど）による入所（居）調整が増えた」など、入所（居）日を決めるにも一定の時間を要することが稼働率の低下を招いていることが伺える。

調査の視点③ ショートステイ需要の後退の要因と対策

- 稼働率低下の主な理由として「利用控えによる減少」が56.7%、「施設入所（居）」が53.1%となっており、利用控えの背景には新型コロナウイルス感染症が影響していると考えられる。また、都内における施設整備の進展により、在宅利用者が施設入所（居）に移行しやすい環境となったことも後退要因として考えられる。
- ショートステイ需要の後退を踏まえ、特養床へ転換する施設が増加している。今回の調査では391床がショートステイ床から特養床へ転換したことが明らかとなった。
- コロナ禍による利用控えもあり、今回の調査だけでは明確な方向性は示しきれないが、ショートステイのニーズの有無について実態把握の必要性を感じる。増加している特養床への転換も対策の一つであるが、ショートステイを必要とする利用者があることも事実であるため、区市町村単位で分析を進めていく更に進めていくことが必要であると考えられる。

5 自由記述の分析

(1) 自由記述分析の目的

自由記述を分析する目的は、選択肢式回答では把握できなかった意見や傾向を明らかにすることである。「令和3年度特養入所待機者に関する実態調査」について、生活相談員の考えを率直に記述してもらい、そこから課題を抽出し、今後に必要な施策を検討する。具体的には、アンケートの自由記述データを計量的な分析方法を用いて検討する。自由記述データを分析する意義については、樋口(2014)が質問紙調査の持つ完全な選択肢を提示することが難しいという困難を補う点にあることを指摘している。

(2) 分析の方法

分析には立命館大学の樋口耕一(2014)が開発したテキストマイニング^{※1}用のフリーソフトである「KH Corder」を用いた。文書形式のデータを計量的に分析する必要があると考えたからである。このソフトは大量の文書の中から、分析対象となる抽出された言葉(以下抽出語という)の出現回数を瞬時に示すことができ、共起ネットワーク^{※2}、クラスター分析^{※3}、などの機能により、複雑なデータを分かやすく説明することができる。つまり、抽出語の出現回数、抽出語どうしの関連性などの全体像を量的に提示した上で、回答者の意見や傾向を解釈することができる。

※1 テキストマイニング : 自由記述のような文書形式のデータを定量的な方法で分析すること

※2 共起ネットワーク : 語と語のつながり(共起性・関連性)を視覚化した分析手法。円の大きさは頻度、線の太さは関連性の強さを表す。

(シードプランニング社 プレスリリース 2016. 12. 21)

※3 クラスター分析 : 対象データ間の類似度または距離に基づいて、似ているどうしをいくつかのグループに分離する手法。大きく分けると階層的クラスター分析と非階層的クラスター分析がある。

牛澤賢二(2018)「やってみよう テキスト マイニング」

(3) 倫理的配慮

特別養護老人ホームの事業所ならびに個人を特定されることのないよう個人情報保護を厳守する。

(4) 自由記述結果と考察

1) 設問 29「各施設における入所待機者の現状に対してどのように考えますか」(回答数 111)

① 頻出語

最も出現頻度が高い語は、「入所」(124 個)である。「待機」(122 個)、「施設」(115 個)、「多い」(78 個)、「申し込み」(77 個)、「特養」(64 個)、「介護」(58 個)、「思う」(41 個)、「入居」(41 個)、「増える」(37 個)と続く。

抽出語	出現回数	抽出語	出現回数	抽出語	出現回数
入所	124	行う	17	順番	9
待機	122	状態	17	申し込む	9
施設	115	声	17	人数	9
多い	78	対応	16	数	9
申し込み	77	調整	16	認知	9
特養	64	職員	15	年	9
介護	58	人	15	変わる	9
思う	41	他	14	方法	9
入居	41	期間	13	区	8
増える	37	区内	13	厳しい	8
必要	32	時間	13	従来	8
減少	31	床	13	生活	8
感じる	30	影響	11	相談	8
希望	30	加算	11	続く	8
利用	29	困難	11	変更	8
状況	26	情報	11	有料	8
医療	24	難しい	11		
現状	23	負担	11		
考える	22	名簿	11		
ケース	21	サービス	10		
自治体	21	ニーズ	10		
少ない	21	リスト	10		
家族	19	可能	10		
稼働	19	減る	10		
高い	19	出来る	10		
実際	19	制度	10		
増加	19	早い	10		
コロナ	18	把握	10		
受け入れ	18	確保	9		
ユニット	17	検討	9		
管理	17	今	9		

①待機者に関するテーマ

②施設に関するテーマ

線上に示されている共起性の強弱を表す値である Jaccard 係数は、すべて 0.16 以上であり、「**関連がある**」ことが示された。さらに、テーマそれぞれにおいても「**関連がある**」を示す係数でつながっていることが分かる。

2) 2つのテーマごとの考察

抽出語を中心にして前後の文が示された集計表を用いてテーマごとに考察した。抽出語がどのような文脈で用いられているかを把握しないと本意が分からないからである。巻末、「キーワードの出現例（抜粋）」を参照。

① 待機者に関するテーマ

「待機」は、「多い」（51 個）、「増える」（26 個）、「減少」（26 個）などの語と一緒に出現している。入所（居）申込者には「医療依存の高い方」、「複数の施設への申込等から入所に至らないケース」、「声掛けしても断られる」など、前回調査結果と同様の記述が今年度も多い結果となった。

申込者数は一定程度いる反面、困難ケースが増加している。実際には特養への入所が困難な人が名簿に残っていることや、いずれ入所（居）を希望する方が早期に申込をし、施設から案内をしても断る「お守りの申込」の実態は前回調査結果と同様に見られており、「入所申込者≠入所待機者」とはならず、待機者名簿は実際の実待機者ではない事が明らかとなった。また、「申し込み・申込」（39 個）、「自治体」（15 個）などの語も一緒に出現している。入所申込先について、23 区の多くは区へ申込をし、区が名簿の管理もしており、区から施設へ送る名簿の頻度も区によって違う。多摩地域の多くは、各施設へ直接申込をし、名簿管理も施設が行っている。受付、管理方法が各自治体によって違うため、「待機者リストの統一化、リストに載せる必要情報等、自治体によっての違いは各施設が管理方法に混乱を招く可能性や管理が行いにくい」など意見もあった。

一方、「申込者が減少」、「待機者の減少」により、施設では退所から入所までの期間が延び、待機者にとっては「待機期間が短くなっている」などの記述があった。今回の実態調査の記述式回答 [問 2-17] では、退所から新規入所者の契約迄の平均日数を算出しているが、全体では令和元年に 26.6 日であったが、令和 2 年では 30.4 日と増加しており、自由記述の内容を裏付ける結果となった。

第 8 期東京都高齢者保健福祉計画には、令和 5 年までに入所定員総数を 5 万 7 千人分の確保に努めるとあるが、上記結果と共に、実際には都内施設では毎年 9 千人前後の退所者いること、都内施設の年間空床数も 89 万床あるなど、既存施設では出入りがあることも踏まえながら、各自治体には、正確な実態把握に努め、新たな整備計画だけでなく、既存施設も含めた総合的な計画が必要であると考えられる。

② 施設に関するテーマ

「施設」は、「入所・入居」（105 個）、「待機」（85 個）、「減少（少ない含む）」（34 個）、「医療（ニーズ含む）」（23 個）などの語と一緒に出現している。

待機者が減少していると共に、入所案内をすると既に他施設に入所していたなど、スムーズに入所手続きが進まず、空床期間が延びている実態が伺える。また、同時に相談員の業務量にも影響が出ており、実際に「相談員の抱える業務負担も大きいので、入所対応が遅れ、稼働率が低くなってしまふ」、「入所者の重度化により入所期間が短くなっている」などの意見もあり、不効率な実態により相談員の配置基準では既に業務量が追いつかなくなっているため、配置基準の見直しも必要であると考えられる。また、「多い」（46 個）、「医療」（16 個）、「ニーズ」（7 個）、などの語とも一緒に出現している。待機者は減少しているものの、医療依存度の高い方が増加しているなどの意見もあった。今回の実態調査の選択式回答〔問 2-9〕では、医療ニーズの高い方の申込について、「増加している」と「やや増加している」を合わせると 70.4%の施設が増加傾向にあると回答されている。医療依存度の高い方についても継続して前回調査結果と同様に多いことが明らかとなった。

6 自由記述全体の考察

(1) 待機者の実態把握について

自由記述全体を通して、前回調査結果と同様に入所（居）待機者が減少しているものの、医療依存度の高い入所（居）待機者が増加傾向にあることが確認された。また、「お守りの申込」についても継続していることが分かり、入所（居）案内をしても断られる状況も引き続きあることが確認された。待機者名簿については 23 区と多摩地域では受付から相違しており、23 区の多くは区から送られる名簿をもとに入所を進めている現状に、日々変化する申込者（待機者）の状態に合わせて対応できる仕組みを構築する必要があるのではないかといった声も聞かれている。また、待機者名簿に記された待機者数と実際の入所（居）希望者数に乖離が生じている実態も踏まえ、入所申込手続き、名簿管理については全都的に統一した運用方法を検討する必要があると考える。

(2) 施設整備の進展について

自由記述全体を通して、施設整備は着実に進展している反面、現場の実感としては、「入所（居）待機者の減少」、「医療ニーズの高い方の申し込みが多く、受入れできないケースも増えている」といった意見が多い。また、ユニット型施設については、「経済的に負担が増え、途中で退所される方も増えている」、「低所得者は選択肢に入れられない事態になっている」など、医療依存度と共に低所得者に限らず経済的負担が増加したことにより、ユニット型施設そのものが障害となっている現状があると考えられる。

第8期介護保険計画において施設整備を予定されている自治体については、地域住民のための施設整備が負の資産とならないよう、待機者の実態把握に努めると共に、待機者名簿に残り続ける待機者に対する対応方法も十分に検討した上で、施設整備の可否を判断されることを期待したい。