

東京都内特別養護老人ホーム人員配置調査

令和4年6月

東京都社会福祉協議会 東京都高齢者福祉施設協議会 特養分科会

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 特養分科会は、次期介護保険制度改正に向け、「東京都内特別養護老人ホーム人員配置調査」を実施した。

国では、次期改正に於いて、介護人材不足対策と生産性向上を目的に特別養護老人ホームに於ける介護、看護職員の配置基準である、3対1から4対1へと緩和する検討が開始されている。緩和の条件として、見守りセンサーや介護ロボットなどのICTの活用が想定されているが、ICTの活用が人員配置基準緩和の根拠となることに疑問を抱かずにはいられないのが実態である。

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。介護人材不足対策や生産性向上は各施設が果たさなければならない使命であることに相違はないが、「ICTの活用＝人員配置基準の緩和」ではなく、事業種別ごとに適切な人材確保対策などが行われなければ、地域の社会資源としての役割も果たせなくなってしまう。本調査では都内の特養を調査、分析し、実態を把握する中で、高齢者施策に関する国への要望、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) 常勤換算数の実態把握
- (2) ICT活用と人員配置基準の緩和との相関性

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512施設

調査期間：令和4年3月9日～4月15日

調査方法：ウェブサイト上での回答

回収結果：371施設（回収率 72.5%）

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

[回収率]

	回答数	地域別割合	送付数	回収率
23区	205	55.3%	285	71.9%
多摩東部	89	24.0%	131	67.9%
多摩西部	75	20.2%	91	82.4%
島しょ	2	0.5%	5	40.0%
合計	371	100%	512	72.5%

[施設種別]

	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	371	218	58.8%	—	128	34.5%	—	25	6.7%	—
23区	205	116	53.2%	56.6%	77	60.2%	37.6%	12	48.0%	5.8%
多摩東部	89	55	25.2%	61.8%	26	20.3%	29.2%	8	32.0%	9.0%
多摩西部	75	45	20.7%	60.0%	25	19.5%	33.3%	5	20.0%	6.7%
島しょ	2	2	0.9%	100.0%	0	0.0%	0.0%	0	0.0%	0.0%

[施設種別ごとの平均常勤換算数]

	全体		従来型		ユニット型		一部ユニット型	
	施設数	常勤換算	施設数	常勤換算	施設数	常勤換算	施設数	常勤換算
全体	357	2.01	210	2.16	126	1.78	21	1.86
23区	200	1.92	114	2.07	75	1.73	11	1.77
多摩東部	84	2.03	52	2.17	26	1.80	6	1.90
多摩西部	71	2.20	42	2.41	25	1.88	4	2.04
島しょ	2	2.45	2	2.45	0	0.00	0	0.00

●ユニット型施設が施設種別の中で最も常勤換算数が低く、次いで一部ユニット型施設、従来型施設の順となった。その中でもユニット型施設の23区が最も低い1.73人となり、各施設で手厚い配置となっている。

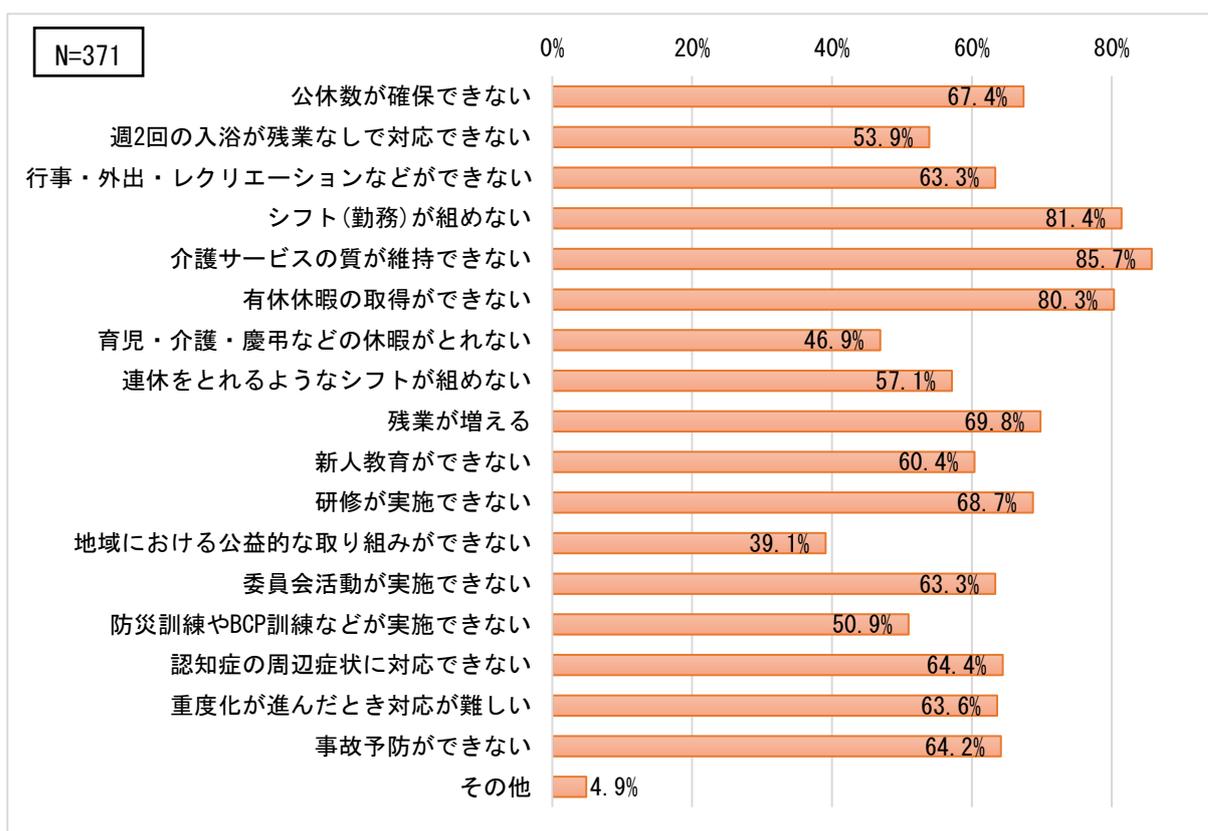
[平均有休取得率]

	全体		従来型		ユニット型		一部ユニット型	
	施設数	取得率	施設数	取得率	施設数	取得率	施設数	取得率
全体	367	54.3%	215	51.6%	127	58.2%	25	53.9%
23区	204	52.9%	115	48.9%	77	58.0%	12	57.0%
多摩東部	87	52.9%	53	48.6%	26	62.7%	8	49.9%
多摩西部	74	60.1%	45	62.4%	24	53.7%	5	71.0%
島しょ	2	38.0%	2	38.0%	0	0%	0	0%

●常勤換算数に比例して平均有休取得率もユニット型施設が最も高く、次いで一部ユニット型施設、従来型施設の順の結果となった。多摩西部のみ一部ユニット型施設が最も高く、次いで従来型施設、ユニット型施設の結果となった。

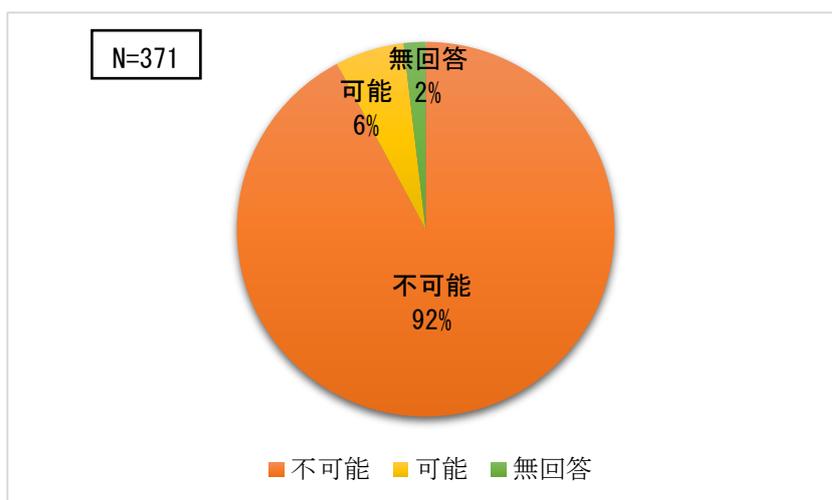
(2) 調査項目

1) 介護・看護職員の常勤換算数が3対1よりも手厚い運営をしている理由 [Ⅱ-1]



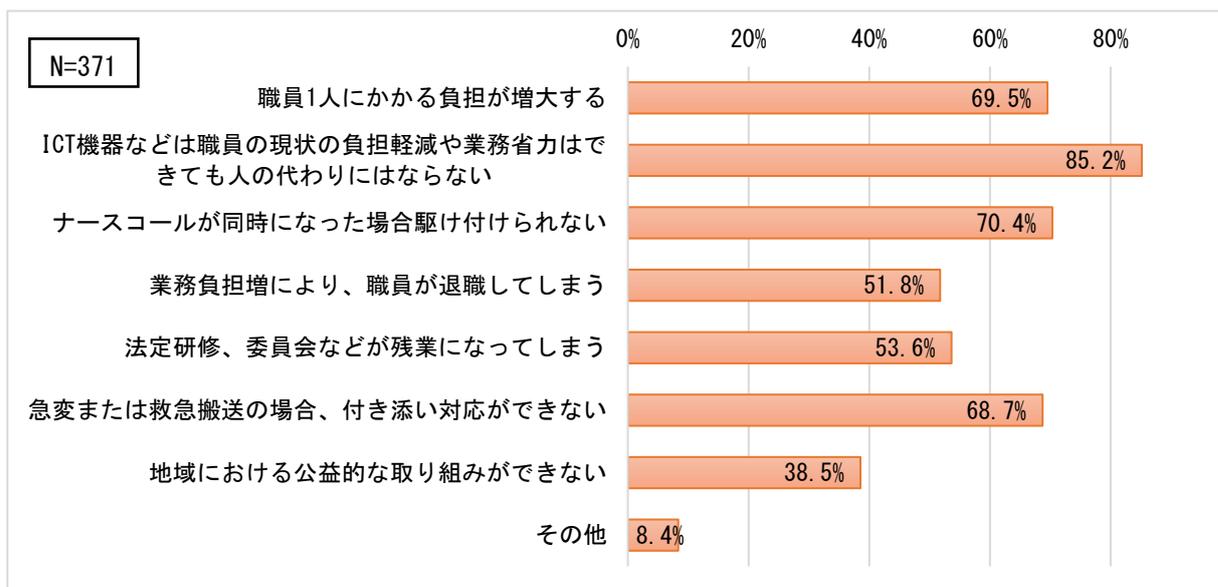
●常勤換算数を手厚く配置している理由として、「介護サービスの質が維持できない」が85.7%で最も多く、次いで「シフト(勤務)が組めない」が81.4%、「有休休暇が取得できない」が80.3%の結果となった。介護サービスの質を維持していくには現在の人員配置が必要不可欠となっていることが伺える結果となった。

2) 1)の介護・看護職員の常勤換算数が3対1よりも手厚い運営は、ICT機器を活用した場合に、介護・看護職員の常勤換算数は3対1で対応が可能ですか [Ⅱ-2]



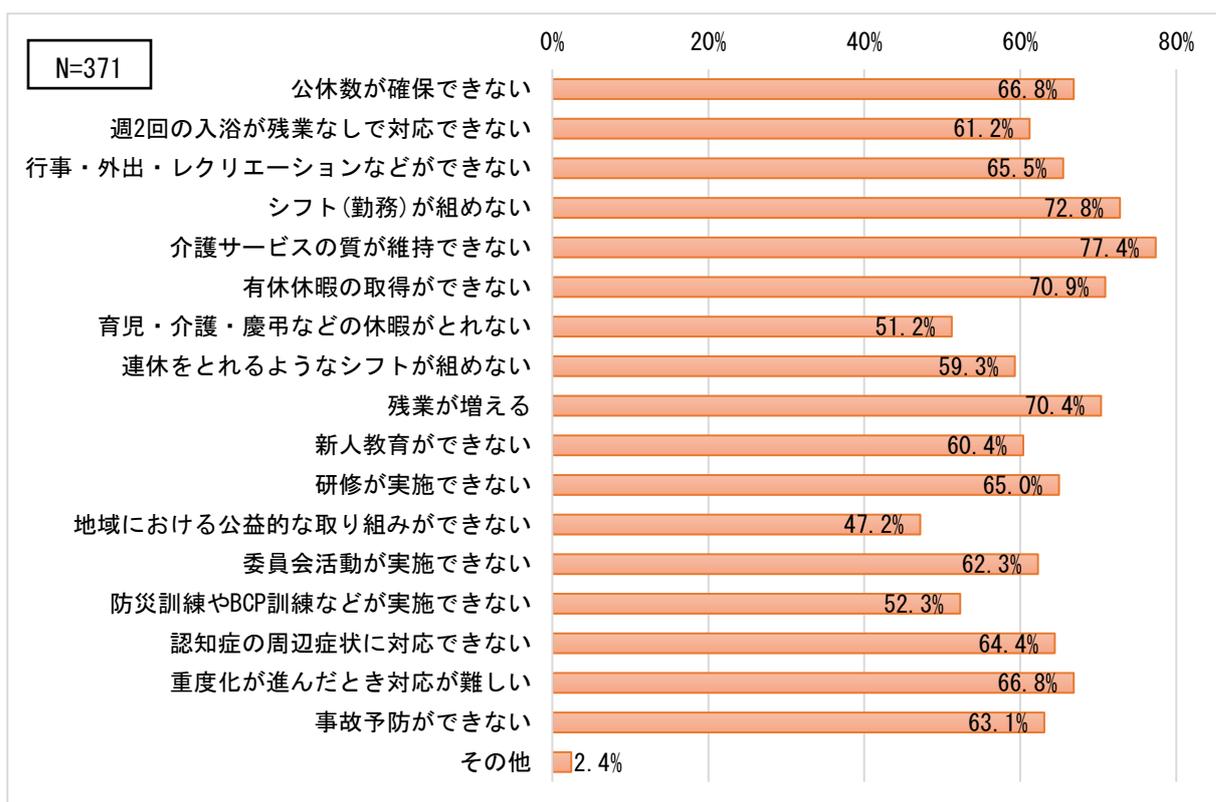
● 9割の施設が、ICTを活用しても人員配置を3対1には出来ないといった回答結果となった。

3) 2)で不可能と回答した理由 [Ⅱ-3] ※複数回答



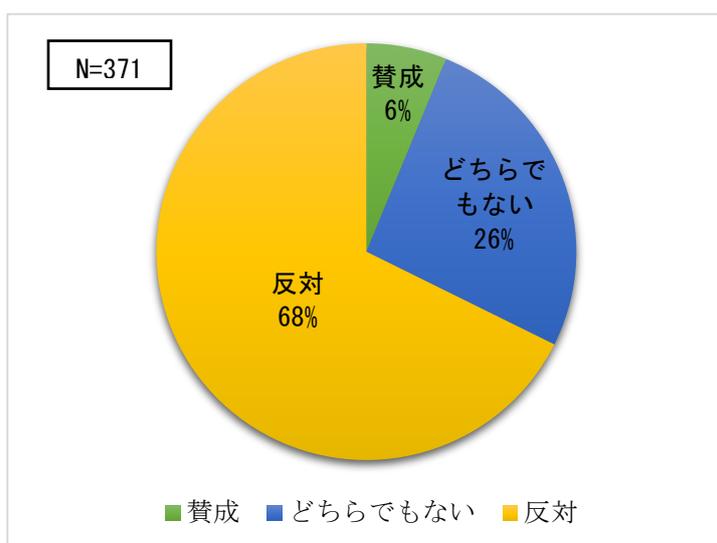
● ICTを活用しても人員配置を3対1には出来ない理由として、「ICT機器などは職員の現状の負担軽減や業務省力はできても人の代わりにはならない」が85.2%で最も多い結果となった。

4) 介護・看護職員の常勤換算（配置基準）が4対1となった場合に出来なくなる業務は何ですか [Ⅱ-4] ※複数回答



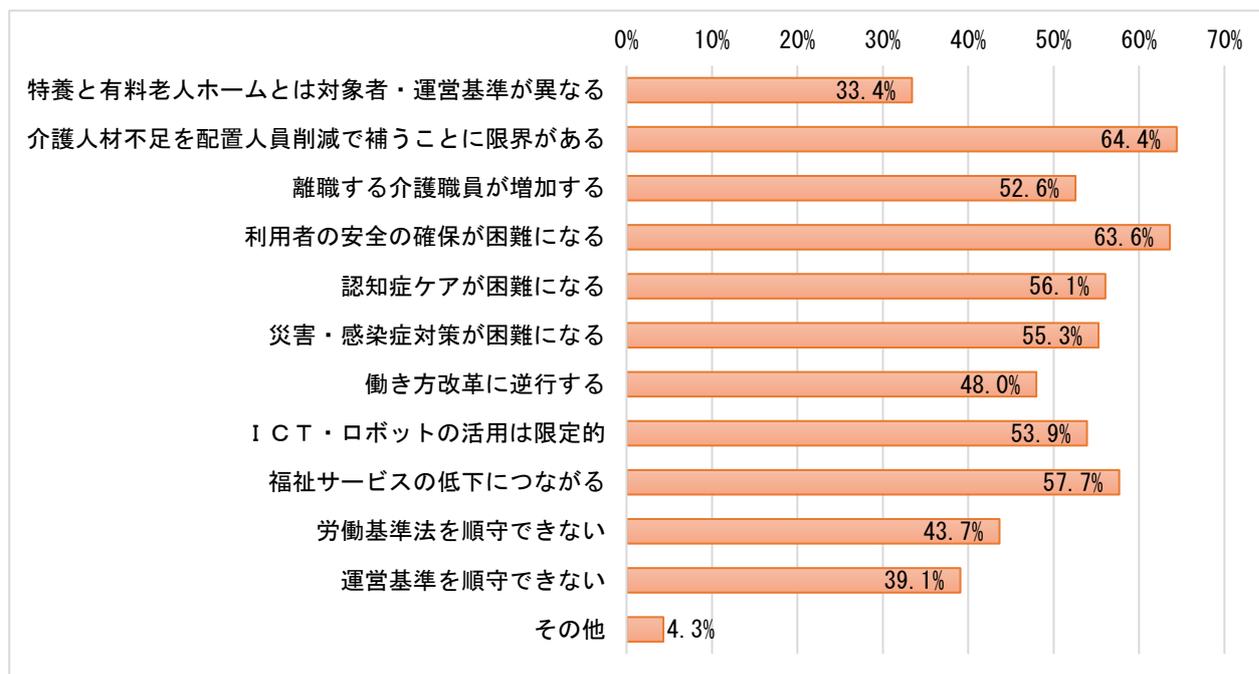
●介護・看護職員の常勤換算数が3対1よりも手厚い運営をしている理由と比例し、3対1でも対応が難しい状況であるにも関わらず、常勤換算数（配置基準）が4対1と緩和された場合には「介護サービスの質の維持ができない」が77.4%と最も多い結果となった。

5) 人員配置基準の緩和について賛成ですか、反対ですか [Ⅱ-5]



●人員配置基準の緩和に対し、反対する施設が68%と最も多い結果となった。

6) 5)で人員配置基準の緩和について反対と回答した理由 [Ⅱ-6]



- 介護人材不足対策と生産性向上を目的とし、介護、看護職員の配置基準を3対1から4対1へと緩和する検討がなされているが、緩和への動きに対し、「介護人材不足を配置人員削減で補うことに限界がある」と回答した施設が64.4%と最も多い結果となった。次いで、「利用者の安全の確保が困難になる」と回答した施設が63.6%となり、緩和に危惧する施設が非常に多いことが伺える。

4 考 察

調査の視点① 常勤換算数の実態把握

- 都内に於ける特別養護老人ホームでは、人材不足が叫ばれているが、本調査での常勤換算数は全体で2.01であることが明らかとなった。現在、国は入所者3人対し、介護・看護職員1名の配置基準となっているが、それ以上の配置人員で入所者へのサービスを提供していることとなる。本調査では、3対1よりも手厚い職員配置にしている理由として、85.7%の施設が「サービスの質が維持できない」と回答している。実際の現場では、既に国が定める基準では良質なサービス提供できないと各施設は考えており、特に認知症の周辺症状への対応や重度化への対応など、入所者の安心・安全な生活を守るには人員配置を手厚くする必要があると考えている。また、「シフト（勤務）が組めない」や「有休休暇の取得ができない」なども80%を超える施設が回答している。国の基準では介護職や看護職の労働環境にも影響が出てしまうことが明らかとなった。

調査の視点② ICT活用と人員配置基準の緩和との相関性

- 本調査の目的である、人員配置基準の緩和について、68%の施設は「反対」と回答した。また、ICTを活用しても常勤換算数3対1では手厚い運営は「不可能」と92%の施設が回答しており、不可能と回答した施設は、「ICT機器などは職員の現状の負担軽減や業務省力はできても人の代わりにはならない」と85.2%の施設が回答をしている。その他にも「ナースコールが同時に鳴った場合に駆け付けられない」など、3対1でも成し得ない状況下で、ICT機器が人員配置基準緩和の条件にはならないことを裏付けている結果となった。
- 介護人材不足対策と生産性向上を目的とし、介護、看護職員の配置基準を3対1から4対1へと緩和する検討がなされているが、緩和への動きに対し、本調査では「介護人材不足を配置人員削減で補うことに限界がある」と回答した施設が64.4%と最も多い結果となった。次いで、「利用者の安全の確保が困難になる」と回答した施設が63.6%となり、緩和によって入所者の生活の安全を維持的なくなる環境を国が本当に認めるのか、特養は配置基準緩和を推進するのではなく、入所者の安全・安心を守れる環境づくりを踏まえ、人材不足対策や生産性向上を検討して戴くことを望みたい。

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。「東京都内特別養護老人ホーム人員配置調査」について、各施設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「人員配置基準が4：1に緩和されることに対してどのように考えていますか」（回答数 205）

① 頻出語

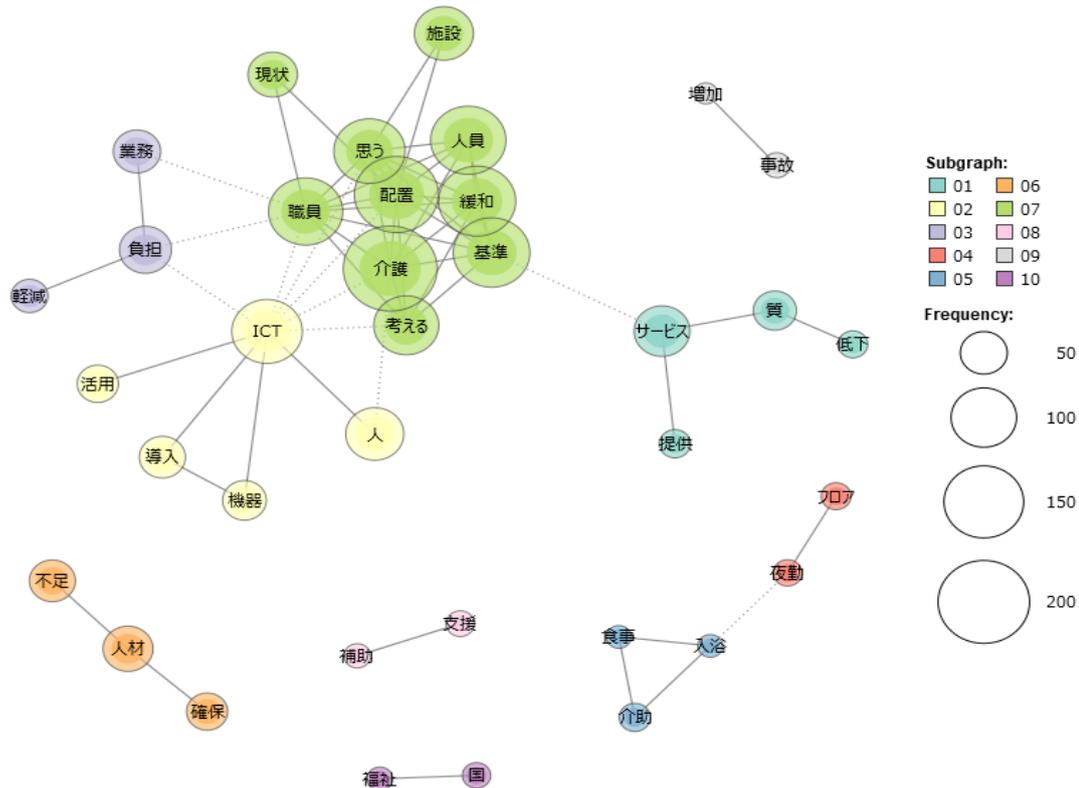
最も出現頻度が高い語は、「介護」（211 個）である。「配置」（168 個）、「緩和」（141 個）、「基準」（139 個）、「人員」（134 個）、「職員」（130 個）、「思う」（120 個）、「ICT」（118 個）と続く。

抽出語	出現回数	抽出語	出現回数	抽出語	出現回数	抽出語	出現回数
介護	211	ロボット	34	高齢	16	変わる	12
配置	168	難しい	34	事業	16	メリット	11
緩和	141	感じる	33	事故	16	維持	11
基準	139	人数	31	実際	16	下げる	11
人員	134	軽減	30	働く	16	改善	11
職員	130	多い	30	理解	16	環境	11
思う	120	時間	29	繋がる	15	検討	11
ICT	118	ユニット	28	現実	15	厳しい	11
考える	99	出来る	23	今	15	最低限	11
施設	82	運営	21	賛成	15	仕事	11
人	78	介助	21	場合	15	実施	11
サービス	72	減らす	21	全体	15	出る	11
利用	64	現在	21	補助	15	増加	11
負担	62	削減	21	行う	14	大きい	11
対	61	増える	21	思える	14	法人	11
必要	59	提供	21	福祉	14	家族	10
人材	57	フロア	19	離職	14	経営	10
現状	56	少ない	19	勤務	13	結果	10
対応	52	低下	19	個別	13	高い	10
業務	51	困難	18	効率	13	今後	10
導入	48	認知	18	重度	13	自体	10
不足	48	夜勤	18	状態	13	進める	10
状況	45	加算	17	食事	13	人件	10
機器	43	可能	17	入浴	13	制度	10
ケア	42	見守る	17	課題	12	体制	10
質	42	国	17	看護	12	特に	10
確保	38	支援	17	業界	12	部分	10
活用	38	良い	17	向上	12		
現場	38	安全	16	生活	12		
報酬	38	求める	16	入所	12		
特養	35	減る	16	伴う	12		

図1 共起ネットワーク

※「円が大きいほど、出現回数が多いことを表している。語と語が線で結ばれているかが共起性や関連性の有無を表し、線の太さが関連の強さとして表現されている。円の位置や近さは共起性とは無関係である」(末吉, 2019)「テキストマイニング入門」

語と語を結ぶ線上にある数字は共起性の強弱を表す Jaccard 係数である。0 から 1 までの値を取り、関連性が強いほど 1 に近づく(樋口 2013)「JH coder 公式掲示板」。



- 0.1 は「関連がある」
- 0.2 は「強い関連がある」
- 0.3 は「とても強い関連がある」

② 共起ネットワークによる考察

「共起ネットワーク 図1」から語と語のつながり(共起性・関連性)を視覚的に把握する。文章中に多く出てくる単語の出現パターンが似たものを線でつないでいるため視覚的に理解しやすい。自由回答から抽出された異なる語数は1,891である。表示される抽出語があまり多くなりすぎると結びつきが散漫になるため描画される共起ネットワークの表示に用いる語を上位60個に絞り、抽出語の最少出現数を10回以上に設定した。その結果、共起ネットワークから、次の2つのテーマがあることが明瞭に捉えられた。

- ①介護サービスの質に関するテーマ
- ②人員配置基準に関するテーマ

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介護サービスの質に関するテーマ

「介護」は、「配置」（168 個）、「緩和」（141 個）、「基準」（139 個）などの語と一緒に出現している。本調査の自由記述には、「基準緩和が検討されていること自体が信じ難い」、「施設で提供するサービス質の低下」、「認知症高齢者への対応及び受入が困難」「施設サービスの低下に対するクレームの増加」など、人員配置基準の緩和によって介護サービスの質の低下を危惧する記述が多い結果となった。また、「介護報酬単価を下げる理由になってしまう」、「緩和された人員で介護報酬の人件費が算定され、報酬単価が低下すると経営状態がひっ迫してしまう」など、配置基準の緩和を理由に介護報酬の引き下げを心配する声も多くあった。

特養は要介護度 3 以上の入所者の生活の場である。多くの入所者は認知症高齢者であり、ICT を活用してもなお、人手が必要となるサービス業である。生産性向上を目指すことは当然であるが、入所者の安心・安全を担保するには介護サービスの質を低下させるような制度であってはならないと考える。

② ICT の活用と人員配置基準に関するテーマ

「ICT」は、「人」（78 個）、「負担」（62 個）などの語と一緒に出現している。

本調査の目的である「人員配置基準緩和」について、自由記述には、「特養に求められる重度化対応、看取り対応、認知症対応など、医療を含めた対応は ICT を整備してもなお人が必要な対応がほとんどである」、「あくまでも ICT やロボットは間接的な物であり、人と触れ合う事でしか人のケアは出来ない」などの記述が多い結果となった。ICT 機器を活用することで生産性向上が図れることは既に周知の事実である。しかし、ICT 機器の活用が人員配置基準緩和とは必ずしもならないことは、既に ICT 機器を導入している各施設の現場の実体験を踏まえた意見である。人員配置基準緩和については闇雲に拒んでいるのではなく、入所者へ質の良いサービスを提供するためには必要な議論であると考えられる。

6 自由記述全体の考察

(1) ICT 活用と人員配置基準の緩和について

- 自由記述全体を通して、ICT機器を活用する事は生産性向上を目指す上で必要不可欠のものであるとの認識は各施設が共通の認識としてあることが明らかとなった。しかし、ICT機器を活用することによって人員配置基準の緩和へと議論が進んでいくこと自体には多くの施設が否定的な意見であった。多くの施設がICT機器の活用によって人員配置基準緩和に向けた議論を反対する理由の最も重要視すべきは、『入所者への質の良いサービスが出来なくなる』ことが明白だからである。24時間、人を介さずICT機器が入所者の生活を守れるのか、認知症高齢者や看取り介護の入所者など、施設内には一人として、同じ高齢者はいない。その中で、職員は日々変化する入所者に合わせたサービスを提供しているのが特養である。人と人との関わりの中で創られる入所者の生活を、ICT活用の活用によって人員配置基準の緩和へと議論が進んでいかないよう切に願うものである。