

# 介護制度改正による高齢者福祉施設の整備運営体制と利用特性の経年変化 —山口県阿武町を対象として—

地域福祉 利用特性	介護保険制度 経年変化	地域包括ケアシステム	正会員	三島 幸子*
			非会員	尤 琨琦**
			正会員	細田 智久***
			正会員	山本 幸子****
			正会員	中園 眞人*****

## 1. 研究背景・目的

2000 年の介護保険制度導入により、利用者が日中施設を訪れて介護サービスを受ける通所介護など、在宅サービスを中心に整備が進められた。また、2006 年の制度改正により、地域密着型サービスが開始され、通所介護施設の整備を促進する内容が盛り込まれた。更に、在宅サービスが急速に拡大する中で、2015 年の制度改正により、地域の特性に応じた多様で柔軟なサービスが提供される「地域包括ケアシステム」の構築が進められ、各制度に応じた施設運営が求められる。

先行研究では、特別養護老人ホーム等に併設した広域基幹施設を運営する社会福祉法人が 2000 年以降民家を活用した小規模施設を整備し、過疎地域における広域基幹施設と小規模施設を組み合わせた通所介護施設整備を進める先進的な事例として注目される地域である山口県阿武町を対象に施設の運営形態と利用特性の特徴を明らかにし、施設間の連携の有効性・可能性と課題について考察した<sup>1)</sup>。また、同施設を対象に、2010 年と 2015 年の利用特性と施設間の連携体系の変化を明らかにする研究成果がある<sup>2)</sup>。一方で、2015 年介護保険制度改正により、地域包括ケアシステムの推進に取組が制度化され、施設整備や連携体制に変化が起きている。

そこで、本研究では山口県阿武町の全施設を対象に、介護保険制度改正に伴う施設運営と利用特性の変化を明らかにすることを目的とし、施設間の連携体制の有効性及び地域包括ケアシステムの構築に向けた課題について検証する。

## 2. 研究方法

### ①資料調査

先行研究の整理及び 2000 年から 2019 年までの介護保険制度の変遷に関する資料を収集し、介護保険制度改正に伴う阿武町の施設運営体制の変化を分析する。

### ②ヒアリング調査

5 施設の施設概要及び開設経緯に関するヒアリング調査を行い、運営方法の経年変化、各年度のサービス内容を把握した。

### ③アンケート調査

デイサービスセンター (3)、小規模多機能型居宅介護 (1)、の計 4 施設の利用者属性や利用特性について調査し、利用者像の変化と施設利用圏を明らかにした。

### ④運営実態調査

送迎方法・送迎時間及び経営収支に関する資料を収集、分析し、地域施設間の連携体制の有効性を検証した。調査時期は 2019 年 6 月から 2019 年 10 月である。

## 3. 阿武町における福祉施設の整備プロセス

2019 年時点の施設配置を図 1、施設概要を表 1 に示す。

### 3.1 2015 年以前の整備プロセス

1997 年の介護保険制度制定を契機に、1998 年には通所介護施設「清ヶ浜デイサービスセンター(以下、清ヶ浜)」(定員 30 名)、養護老人ホーム及び在宅介護支援センターが設立された。2000 年には特別養護老人ホームが新設された。さらに 2005 年にはグループホームが新設され、広域的な高齢者福祉拠点としての役割を担うに至っている。またこれらの施設の一体的・効果的な運用のため、2000 年には新たな運営組織「社会福祉法人阿武福祉会」が設立された。町の高齢者福祉を担う専門法人組織として位置付けられ、公設民営型の整備運営方式が採用されている。

広域基幹施設の整備が完了した後、阿武福祉会では小規模な通所介護施設整備の取り組みを開始し、2006 年に福賀地区に「えんがわ」(定員 10 名)、2008 年に宇郷田地区に「ひだまり」(定員 10 名)、奈古地区に「田中さん家」(定員 10 名)、民家を活用した施設を相次いで開設し、合併前の旧 3 町村全地区に通所介護施設が整備された。

2010 年に宇田小学校を活用した通所介護施設「ひだまりの里」(定員 10 名)、グループホーム及び生活支援ハウスが開設した。これを契機として、「ひだまり」が入所施設を含めた複合型施設「ひだまりの里」に移設した。また、2015 年には住民からの空き家を買収してほしいとの要望をきっかけに、民家を活用した「くすの杜」(定員 10 名)が開設された。それを期に、「清ヶ浜」の定員を 15 名に削減した。



図1 施設配置図 (2019)

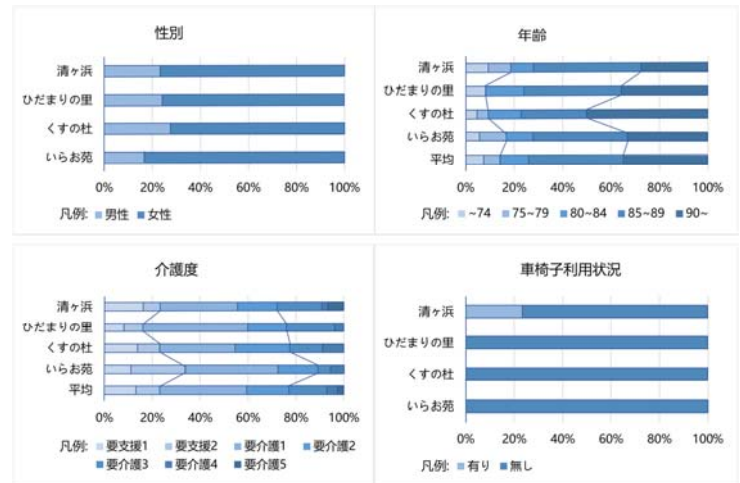


図2 通所介護施設の利用者属性 (2019)

表1 通所介護施設概要 (2019)

施設名	清ヶ浜	ひだまりの里	くすの杜	いらお苑
併設施設	SNH、NH、GH、HV	GH、SH、KY	-	GH、SH、ST、KY
構造	RC造平屋建	木造2階建	木造平屋	木造平屋
延床面積(㎡)	605.7	152.4	119.6	172.3
開設時期	1998.4	2010.4	2015.4	2018.11
営業日	月～土	日～金	月～土	月～日
営業時間	8:30～18:00	8:30～17:00	8:30～17:00	9:00～16:00
定員数	20	10	10	10
登録者数	43	25	22	18

凡例：SNH:特別養護老人ホーム、NH:養護老人ホーム、GH:グループホーム、SH:生活支援ハウス、HV:訪問介護、ST:小規模多機能型居宅介護、KY:介護予防拠点

### 3.2 2015年以降の整備プロセス

2015年の国勢調査により、阿武町の総人口に占める65歳以上の割合（高齢化率）は46.4%であり、2020年には50%を超えると予測されているものの、高齢人口は年々減少を続けている。そのため、通所介護施設の過剰供給により、施設利用者の確保が困難になり始め、施設運営の圧迫が懸念された。2016年に「田中さん家」を閉鎖した。閉鎖に伴い、「清ヶ浜」の定員は20名に変更された。閉鎖後、「田中さん家」は奈古地区の中心部の公共施設に近接するため、多くの住民を立ち寄りできる「コミュニティカフェ」として活用されることとなった。

2018年には福賀地区の地域住民が入所施設を含めた複合型施設の整備を強く要望したため、小規模多機能型居宅介護施設「いらお苑」（定員10名）、グループホーム、生活支援ハウスや介護予防拠点が整備され、「えんがわ」を「いらお苑」に移行することとなった。その結果、阿武町の全地区に入所施設も整備された。

## 4. 通所介護施設の運営・利用形態

### 4.1 利用者属性及び利用形態

2019年の通所介護施設利用者の基本属性を図2に示す。性別は全施設で女性利用者が約8割を占め多い。年齢は

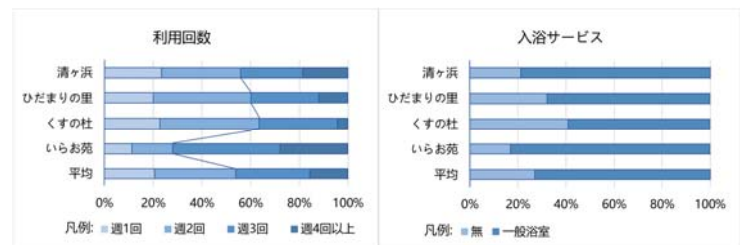


図3 通所介護施設の利用形態 (2019)

平均的には80代は50%、90代は35%を占め、特に「くすの杜」では、90代が半数以上で利用者の年齢層が高い。利用者の介護度と車椅子使用状況は、「清ヶ浜」で要介護3以上が25%で、要介護5の利用者も3名おり、車椅子使用者は2割程度である。これに対し他施設では車いすの利用者が皆無で、「ひだまりの里」、「くすの杜」では要介護1、2が5-6割と多く、要支援1、2の利用者が約2割である。「いらお苑」では要支援1、2の利用者が3割、要介護3以上が1割を占めており、最も利用者の介護度が低い施設である。

次に、2019年の施設の週当たりの利用回数、入浴サービスの有無を図3に示す。利用回数は「清ヶ浜」、「ひだまりの里」、「くすの杜」で週1回と2回が約6割、週3回以上は4割程度である。特に、「清ヶ浜」では週4回以上の利用者が2割、「いらお苑」では週3回が4割、週4回以上が3割を占めると利用回数が多い。次に入浴サービスは、全施設で入浴サービスを受ける利用者が平均的には7割程度である。特に「いらお苑」では介護度の低い利用者が多いのに対し、8割以上の利用者が入浴サービスを受けている。また介護度の高い利用者が多い「清ヶ浜」では2015年時点の特別浴室利用者が1-2割を占めたが、2019年時点ではない。

### 4.2 施設利用圏

2019年の施設利用圏を図4に示す。「清ヶ浜」は萩市や宇田郷地区からの利用者が6名いるため、他施設と比較

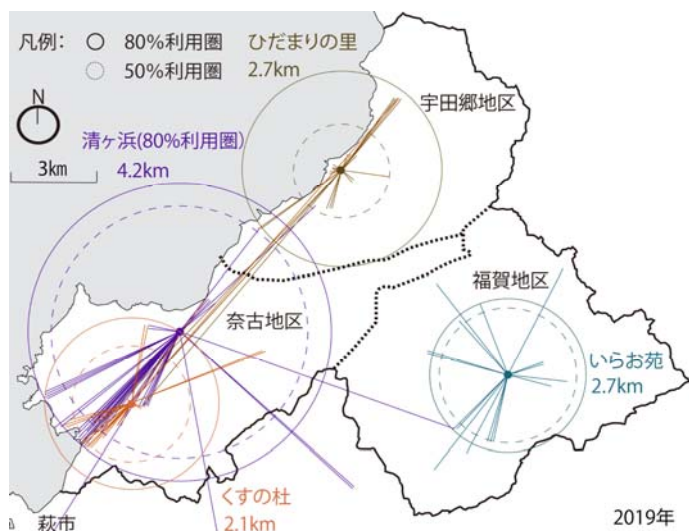


図 4 施設利用圏 (2019)

すると利用圏が最も広く、利用者の 50%利用圏は 3.8km であり、80%利用圏は 4.2km である。一方、「ひだまりの里」の 50%利用圏は 1.2km、奈古地区からの利用者が 4 名いるため、80%利用圏は 2.7km と拡大している。「くすの杜」は奈古地区の中心部から離れた場所に位置するため、50%利用圏は 1.6km、80%利用圏は 2.1km である。福賀地区に新設された「いらお苑」は施設周辺の利用者のみ利用しているため、50%利用圏は 2.2km、80%利用圏は 2.7km の範囲に収まっている。そのため、「清ヶ浜」の利用圏は比較的広いものの、他 3 施設の利用圏はほぼ立地する地区内に収まっている。

#### 4.3 送迎方法と所要時間

2019 年の利用者の送迎方法と所要時間を表 2 に示す。職員所要時間とは職員 1 名が利用者 1 名を送迎するのに要する時間の平均を示す。4 施設の 2 日分の送迎データを分析した。「清ヶ浜」の利用圏が最も広いため、基本はリフト車 1 台を含む 4 台で地区別に配車を分担して送迎している。リフト車には職員 1 名が添乗している。車椅子の利用者が 2 名のみと少ないが、職員所要時間は 17.5 分/人と他施設より長い。他施設では、車椅子の利用者がいないため、リフト車が使われていない。「ひだまりの里」は利用圏最も狭く、ワゴン車 1 台、軽自動車 2 台で送迎しているが、奈古地区からの利用者が 4 名いるため、職員所要時間が 10.7 分/人と比較的時間長い。また、「くすの杜」は軽自動車 2 台で奈古地区と木与地区、宇田地区で分担しており、職員所要時間は 9.3 分/人である。ただし奈古地区の利用者のみで送迎する日の職員所要時間は 5.6 分/人と最も短い。「いらお苑」は軽自動車 3 台で福賀地区を分担して送迎するのが基本で、職員所要時間が 9.2 分/人である。全施設で基本的には複数の車で地域を分担する送迎方法を採用しており、効率的に送迎をしている。

表 2 送迎方法と所要時間 (2019)

施設名	車種・台数 迎え	車種・台数 送り	利用者往復延人数 (人) (内車いす利用者数 (人))	職員所要時間 (分/人)
清ヶ浜	1 日目 L1 M3	L1 M3	28 (4)	19.3
	2 日目 L1 W1 M2	L1 W1 M2	28 (4)	15.7
ひだまりの里	1 日目 W1 M2	W1 M2	20 (0)	9.5
	2 日目 W1 M2	W1 M2	16 (0)	11.9
くすの杜	1 日目 M2	M2	18 (0)	5.6
	2 日目 M2	M2	14 (0)	9.3
いらお苑	1 日目 M3	M3	18 (0)	7.8
	2 日目 M3 W1	M3 W1	18 (0)	10.6

注: 職員所要時間 (分/人) =  $\sum [\text{迎え所要時間 (分)} \times \text{職員数 (人)} + \text{送り所要時間} \times \text{職員数}] / \text{利用者往復延人数 (人)}$

職員数: 各車に乗る職員人数

利用者往復人数: 利用者数往復合計人数

車種 L: リフト車 W: ワゴン車 M: 軽自動車

表 3 通所介護施設経常収支 (2018)

費目 (千円)	清ヶ浜	ひだまりの 里	くすの杜	えんがわ (2018 年 10 月末休止)	いらお苑 (2018 年 11 月 開設)	通所介護施設 合計
収入						
居宅介護料	33,247	23,193	21,647	11,313	15,378	104,778
その他	2,796	1,842	1,336	620	974	7,567
合計	36,043	25,035	22,983	11,932	16,353	112,345
支出						
人件費	27,478(79.4)	19,808(84.4)	18,405(87.8)	11,250(85.4)	9,339(81.2)	86,279(83.2)
水光熱費	1,125 (3.3)	851 (3.6)	346 (1.7)	252 (1.9)	290 (2.5)	2,864 (2.8)
燃料費						
車両費	1,479 (4.3)	386 (1.6)	513 (2.4)	538 (4.1)	230 (2.0)	3,145 (3.0)
給食食材費	1,741 (5.0)	493 (2.1)	317 (1.5)	179 (1.4)	321 (2.8)	3,051 (2.9)
その他	2,787 (8.1)	1,931 (8.2)	1,382 (6.6)	960 (7.3)	1,326 (11.5)	8,385 (8.1)
合計	34,609	23,468	20,964	13,178	11,506	103,725
収支差額	1,433	1,567	2,019	-1,246	4,847	8,621
収支率 (%)	4.0	6.3	8.8	-10.4	29.6	7.7

注: 収支率 =  $(\text{収入} - \text{支出}) / \text{収入} \times 100 (\%)$

( ) 内の数値は収入・支出合計に対する各費目の割合 (%) を示す

#### 5. 経営収支

2018 年度通所介護施設経常収支を表 3 に示す。「清ヶ浜」では年間収入は約 3600 万円である。支出は人件費が約 2750 万円で全体の 79%を占めるが、管理運営経費を見ると、施設の利用圏が最も広く、利用者人数も多いため、車両費 (4.3%) と給食食材費 (5.0%) の割合が他施設に比べ高い。2018 年 10 月末に休止した「えんがわ」では、年間収入は約 1200 万円に対し、支出は約 1300 万円で年間経常収支差額は約-125 万円、収益率は-10.4%で赤字を計上した。利用圏が福賀地区の全エリアをカバーし、萩市からの利用者もいたため、車両費が約 54 万円 (4.1%) を占めることや、同年 11 月に開業する「いらお苑」の人材確保のため人件費を 1125 万円要しており、収益率の低下をもたらしたと考えられる。一方、「いらお苑」は 5 ヶ月の収支計算で収入の約 1640 万円に対し、支出は約 1150 万円で年間収支差額は約 485 万円、収益率は 29.6%と大きい。通所介護だけでなく、訪問、宿泊サービスを含めるため、他の通所系施設より収入が高い点が要因として考えられる。また、「ひだまりの里」と「くすの杜」の年間収入は約 2300-2500 万円の範囲で、収支差額は約 157 万円 (収益率 6.3%)、約 202 万円 (8.8%) で黒字を計上した。



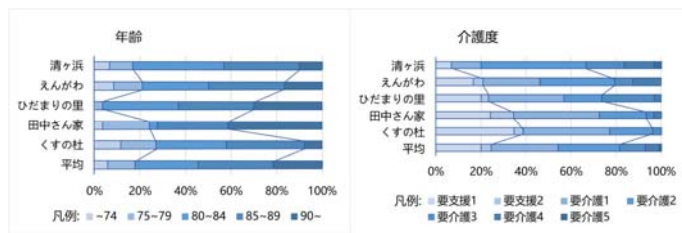


図5 通所介護施設の利用者属性 (2015)

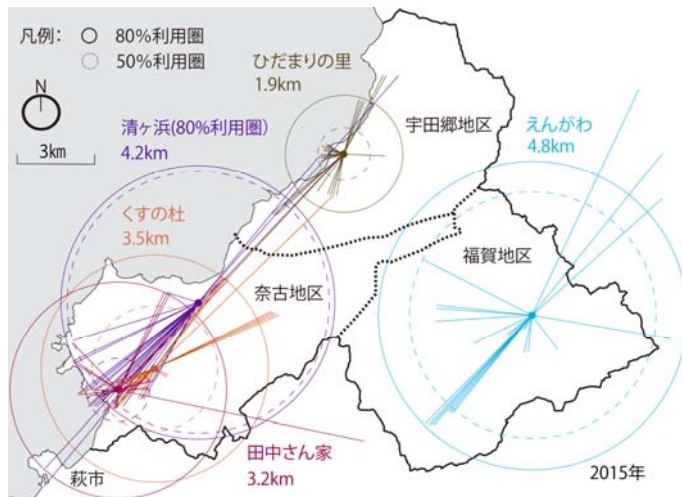


図6 施設利用圏 (2015)

## 6. 2015 年の利用特性の比較

2015 年の施設利用者属性を図 5 に示す。2015 年では、年齢は平均的には 90 代が 2 割、80 代が 6 割を占める。利用者の介護度は、「清ヶ浜」、「えんがわ」、「ひだまりの里」では要介護 3 以上がそれぞれ 30%、21%、27%を占める。一方、「くすの杜」では要介護 3 以上の利用者が 1 名のみと最も利用者の介護度が低い施設である。

2015 年と比較すると、2019 年の利用者の年齢層は全体的に上昇している。利用者の介護度は変化していない施設もみられるが、「くすの杜」では、要介護 1、2 の利用者が 4 割から 2 割と減少し、全体的に介護度が上昇傾向にある。一方、「清ヶ浜」、「いらお苑」では介護度の低い利用者が増加している。

2015 年の施設利用圏を図 6 に示す。2015 年では、「清ヶ浜」の 50%利用圏は 3.9km、80%利用圏は 4.2km である。「えんがわ」では萩市からの利用者があるため、50%利用圏は 3.6km、80%利用圏は 4.8 km と広い。「ひだまりの里」50%利用圏は 0.7km、80%利用圏は 1.9 km と利用圏は最も狭い。また、「くすの杜」は立地の原因で、50%利用圏は 1.7km、80%利用圏は 3.5km と比較的広い。「清ヶ浜」、「ひだまりの里」、「えんがわ」の 80%利用圏が重複して

いないため、3 地区で利用圏の分担ができています。

2015 年と比較すると、2018 年に「えんがわ」から「いらお苑」に移行後、福賀地区外からの利用者が皆無で、利用圏が大幅に縮小している。他施設も福賀地区の利用者がいないことから、「いらお苑」が福賀地区の住民を主対象とした施設として機能している。また、「田中さんの家」の閉鎖により、「ひだまりの里」の 80%利用圏が 1.9km から 2.7 km と拡大している。一方、「くすの杜」の 80%利用圏が 3.5km から 2.1km と大きく縮小しており、「清ヶ浜」では利用圏の変化が見られない。

## 7. まとめ

2015 年の制度改正に伴い、地域包括ケアシステムの構築に向けた阿武町の施設運営体制の変化を明らかにした。得られた知見は以下の通りである。

- 2018 年に福賀地区で住民の要望により入所施設も含めた複合型施設が開設され、介護予防事業や通所、訪問及び宿泊等多様な形態のサービスを提供し、高齢者の能力に応じた自立した生活を支援するとともに、入所施設の整備により、在宅での生活が困難になっても最期まで地域で生活することが可能となった。また、施設整備により全ての地区で入所施設を含めた高齢者福祉施設が整備され、各地区の高齢者福祉の拠点が確保された。そのため、従来の基幹施設に介護度高い利用者の一極化が緩和され、効率的な福祉サービス提供が可能となっている。
- 利用者属性は 2015 年より年齢層は上昇傾向にあるが、介護度は一部の施設で上昇傾向にあるが、大きな変化はみられなかった。利用圏は 2016 年の「田中さん家」の閉鎖により、「ひだまりの里」で少し拡大したが、全体的には地区での利用圏分担により縮小する傾向が窺える。
- 阿武町では 2000 年から高齢者人口の減少が続けており、福祉事業の継続性・安定性が懸念されるものの、現状では年間経常収支は黒字である。また、「くすの杜」以外の 3 施設では、多様なサービスが提供され、前期高齢者や介護度が低い利用者が増加しているため、今後も多様化・柔軟的な運営が期待される。

## 参考文献

- 中園真人・三島幸子・山本幸子: 広域基幹施設と民家を活用した小規模通所介護施設の整備プロセスと利用特性, 日本建築学会計画系論文集, 第 77 巻 第 675 号, pp. 1169-1177, 2012. 5
- Mishima.S. et. Al: Space Utilization of Regional Nucleus Day Care Facility, Proceedings of 11th International Symposium on Architectural Interchanges in Asia, pp.470-475, Tohoku Univ., Japan September, 2016

\* 島根大学学術研究院環境システム系 助教・博士(工学)

\*\* 島根大学総合理工学部建築・生産設計工学科 学部生

\*\*\* 島根大学学術研究院環境システム系 教授・博士(工学)

\*\*\*\* 筑波大学システム情報系 准教授・博士(工学)

\*\*\*\*\* 山口大学名誉教授・工博

\* Assistant Prof., Institute of Environmental Systems Science, Shimane Univ., Dr. Eng.

\*\* Undergraduate Student, Architecture and Production Design Engineering, Shimane Univ.

\*\*\* Professor, Institute of Environmental Systems Science, Shimane Univ., Dr. Eng.

\*\*\*\* Associate Prof., Faculty of Eng., Info. and Systems, Univ. of Tsukuba., Dr. Eng.

\*\*\*\*\* Emeritus Prof., Yamaguchi Univ., Dr. Eng.