

# 土岐市老人保健施設やすらぎのあり方検討委員会報告書

令和5年11月

はじめに

土岐市老人保健施設やすらぎ（以下、「老健やすらぎ」という。）は、平成11年3月、土岐市立総合病院（以下、「総合病院」という。）における急性期医療から回復期医療を経て在宅医療に繋ぐための病院完結型医療連携施設の機能を有する病院併設型施設として設置され、短期入所療養介護を含む入所施設サービス、および通所リハビリテーションの居宅系介護サービスにより運用を開始しました。

令和2年4月からは総合病院と同様に、岐阜県厚生農業協同組合連合会を指定管理者とする運営を導入したが、介護スタッフの退職が相次ぎ、入所定員100名のところを60名に縮小し、事業を継続しています。

令和8年2月に、併設する総合病院の広域化に伴い新病院が移転開院することにより、本市の公共施設総合管理計画に基づく老健やすらぎの利用状況等を精査し方向性を検討するためには広く市民意見を聴取することが必要であるとの認識から、医療・介護・福祉等の専門知識を有する者や市民の代表者などで構成する本委員会を設置しました。

この報告書は、老健やすらぎを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の公共施設としてのあり方について本委員会で議論された各委員の意見を取りまとめたものであります。

今後は、市民サービスの維持や向上、行政サービスの優先性、効率性を踏まえて老健やすらぎの具体的な方向性を決定していくこととなりますが、その際、この報告書に取りまとめられた意見を十分反映して、総合的な判断をされることを願います。

令和5年11月

土岐市老人保健施設やすらぎのあり方検討委員会

委員長 大藪 元康

## 1. 老健やすらぎの現状

### (1) 老人保健施設の動向

社会保障制度審議会は、昭和60年11月に「重介護を要する老人には、医療面と福祉面のサービスが一体として提供されることが不可欠で、両施設（特別養護老人ホーム・医療機関）を統合し、それぞれの長所を持ちよった中間施設を検討する必要がある。」との意見書を出し、翌61年12月、老人保健法改正により、老人保健施設が規定された。この背景には、医療が必要になったにも関わらず、退院することができないという「社会的入院」の入院の解消が目的に1つとなっていた。

その後、平成12年4月に介護保険法施行に伴い、介護老人保健施設として介護保険施設の1つを構成し、介護保険法第8条第28項において、介護老人保健施設は「要介護者であって、主としてその心身の機能の維持回復を図り、居宅における生活を営むことができるようにするための支援が必要である者に対し、施設サービス計画に基づいて、看護、医学的管理の下における介護及び機能訓練その他必要な医療並びに日常生活上の世話をを行うことを目的とする施設」として位置づけられた。

一方、医療機関においては、平成26年度の診療報酬改定において地域包括ケア病棟が位置づけられ、在宅・施設への退院に向けたリハビリ、退院支援、生活支援が行われる体制が整えられた。

本市では、地域包括ケアの構築・深化を進め、「在宅医療・介護連携推進事業」により、疾病を抱えても自宅等の住み慣れた町で、自分らしい生活を最期まで続けられるよう「住まい・医療・介護・予防・生活支援」が一体的に提供されるよう取り組みを進めている。

### (2) 運営体制

令和2年4月の指定管理者制度導入時の職員数に応じて受入利用者数を、短期入所療養介護を含め入所は60名、通所リハビリテーションは20名を限度とした。

それに伴い従業員については、総合病院職員との兼務を含め、短期入所療養介護を含む入所に28名、通所リハビリテーションに12名のスタッフを配置し、対応している。

### (3) 利用状況

令和4年12月における1日あたりの平均利用者数は、入所および短期入所療養介護を含め24.1人、通所リハビリテーションで11.9人であった。このうち入所されている利用者の平均入所日数は416.9日であり、これは本来の在宅復帰を前提とした介護老人保健施設の入所日数90日を大幅に上回っていることから、終身入所を前提とした特別養護老人ホームなどへの施設入所待機者が多く利用していることが影響しているものと考えられる。

一方で、老健やすらぎは介護老人保健施設における在宅復帰・在宅療養支援機能指数として5段階評価の間中である3段階目の「加算型」を取得しており、通常、介護老人保健施設が果たすべき役割についてはクリアしているものの、老健やすらぎを利用している介護サービス利用者数は、年々減少傾向である。

### (4) 経営状況

老健やすらぎの事業収支については、指定管理者制度移行後の令和2年度は106,985千円の欠損金を生じ、その後、令和3年度は123,740千円、令和4年度は150,573千円と年々欠損金が増えている。

## 2. 論点整理

委員から寄せられた意見について、下記の2つの論点により整理する。

### (1) 病院併設型施設としての役割と単独運営としての継続について

- 老健やすらぎは病院併設として、医療機関から在宅介護、特別養護老人ホームなどの介護施設へ繋ぐ中間施設としての役割を果たしながら、在宅復帰率やベッド回転率などの項目から区分される機能のうちで、加算型としての機能を維持しているが、職員を増員しなければ機能維持は難しいと考える。
- 病院に併設しているという点が老健やすらぎの特徴であった。単独運営となると、利用者の確保の点から経営維持は難しいのではないかと。
- どの介護事業所でも介護職員の人材不足が深刻で、介護人材確保の点からも継続運営はかなり厳しい。
- 老健やすらぎの単独運営には莫大な改修費が必要である点や、高齢者人口の減少等に伴い、特別養護老人ホームで老健が担っている介護サービスが賄えてしまう点から、存続は現実的でなく廃止するものと言わざるを得ない。

### (2) 近隣市を含む介護事業所の需要供給バランスと介護老人保健施設に求められるニーズについて

- 平成30年度の介護保険法の改正により、介護老人保健施設の対象者の定義が明確化され、在宅復帰・在宅支援施設としての役割に特化した方針が打ち出されたことが、利用者数の伸び悩み、経営の圧迫に起因している。
- 介護老人保健施設の需要見通しとして、土岐・多治見・瑞浪の3市の利用者数の状況から、増加は考えにくく、継続運営は難しいと考える。
- 現在の老健やすらぎを廃止したとしても、新病院の有する機能として回復期リハビリ病棟の設置や地域包括ケア病棟の整備が計画されており、老健やすらぎの機能は継承されるものとする。
- 介護老人保健施設の入所系サービスとして本来の在宅復帰を支援するニ

ズよりも、終焉の看取りまで面倒をみてくれる介護老人福祉施設への入所待ちのニーズが主流となっている。

- 施設入所を希望する方に対して、特別養護老人ホームのように終身利用を前提とした施設は提案がしやすいが、老健施設のように在宅復帰を前提とし、3ヶ月後には次の手立てを用意する必要がある施設は提案しにくい。利用者数の低迷は仕方ないところもあるのではないか。
- 現在、特別養護老人ホームは、医療ニーズが高くなく、原則、要介護3以上の者が入所できるが、今後、要介護1、2でも特別養護老人ホームへの入所を可能としたり、特別養護老人ホームにおいて機能訓練を重視した加算メニューを充実させる国策の動向により、介護老人保健施設としての役割は徐々に失われていく可能性がある。
- 国の方針により特別養護老人ホームで老健の機能が十分賄えてしまう状況や、現状では民間介護事業者の提供する介護サービスの需給バランスの中で老健やすらぎが廃止しても困らないという介護関係者のご意見を踏まえると、今後の存続はかなり難しいと考える。

### 3. まとめ

老健やすらぎは、総合病院において急性期医療から回復期医療を経て在宅医療に繋ぐための病院完結型医療連携施設として運営を開始し、在宅支援・在宅復帰のための地域拠点となる施設として、医療施設から在宅介護、特別養護老人ホームなどの介護施設に繋ぐ中間施設としての機能を担ってきたが、介護職員の確保が困難となったことや介護ニーズが変化していること、また、高齢者人口や要介護（要支援）認定者数が減少していることなどを踏まえ、安定的な介護サービス提供体制の確保と健全な財政運営の両面から、その存続はたいへん厳しいことが考えられる。

また、老健やすらぎが開設当初から担ってきた病院併設型としての役割についても、現在、土岐市と瑞浪市において建設が進められている新病院において、在宅復帰に向けた診療、看護、リハビリ機能を充実させる計画となっていることから、病院機能の充実を図ることで在宅医療や在宅復帰への支援が図られるものと期待されている。

さらには、大前提として病院併設型施設の根幹をなす総合病院の機能が新病院に移転することにより医療機能自体が失われることとなれば、併設型施設としての老健やすらぎもまた、その機能が失われることとなり、継続運営は事実上不可能となる。

そのため、老健やすらぎが担ってきた在宅復帰、在宅支援へ繋ぐための介護サービスは、近隣市も含めた民間の介護事業者の充実により補えること、また、これまで担ってきた在宅医療や在宅介護へ繋ぐための中間施設的な役割についても、新病院での機能充実により十分に果たせることなどにより、施設を廃止したとしても老健やすらぎの機能は継承されるものと考えている。

土岐市老人保健施設やすらぎのあり方検討委員会 委員名簿

氏 名	職 名 等
◎ 大藪 元康	中部学院大学 教授
田伏 英晶	土岐医師会 理事
小川 大輔	土岐市介護サービス事業所連絡会（施設部門）
長島 陽子	土岐市介護サービス事業所連絡会（ケアマネ部門）
大野 功（令和4年度） 林 和男（令和5年度）	土岐市連合自治会 理事
水石玲子（令和4年度） 水野哲男（令和5年度）	土岐市議会 文教厚生委員長
後藤正樹（令和4年度） 水石玲子（令和5年度）	土岐市議会 総務産業建水委員長
鷲見 直人	土岐市 副市長

◎ 委員長

土岐市老人保健施設やすらぎのあり方検討委員会 開催経過

（開催日）

（主な議事）

第1回 令和5年1月23日	老健やすらぎの現況報告について
第2回 令和5年3月6日	介護老人保健施設としての現状について
第3回 令和5年8月1日	老健やすらぎのあり方について