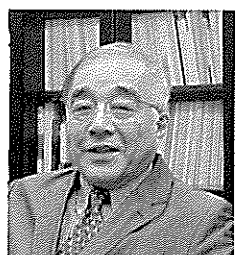


## 全体動向

# ハード中心からソフト充実の時代へ 団塊世代と低所得層への対応もポイントに

高齢者人口の増加に伴って、急速に成長してきた高齢者住宅市場。だが現在、その急拡大によるひずみが生じ、様々な問題が顕在化している。高齢者住宅のあり方が大きく見直されようとしている。

「今後、高齢者住宅のパラダイムシフトが起こるはず」——。こう話すのは、一般財団法人高齢者住宅財団の理事長の高橋紘士氏。高橋氏は、後述する国土交通省の「サービス付き高齢者向



高齢者住宅財団の高橋紘士氏は「今後、高齢者住宅のパラダイムシフトが起こるはず」と語る

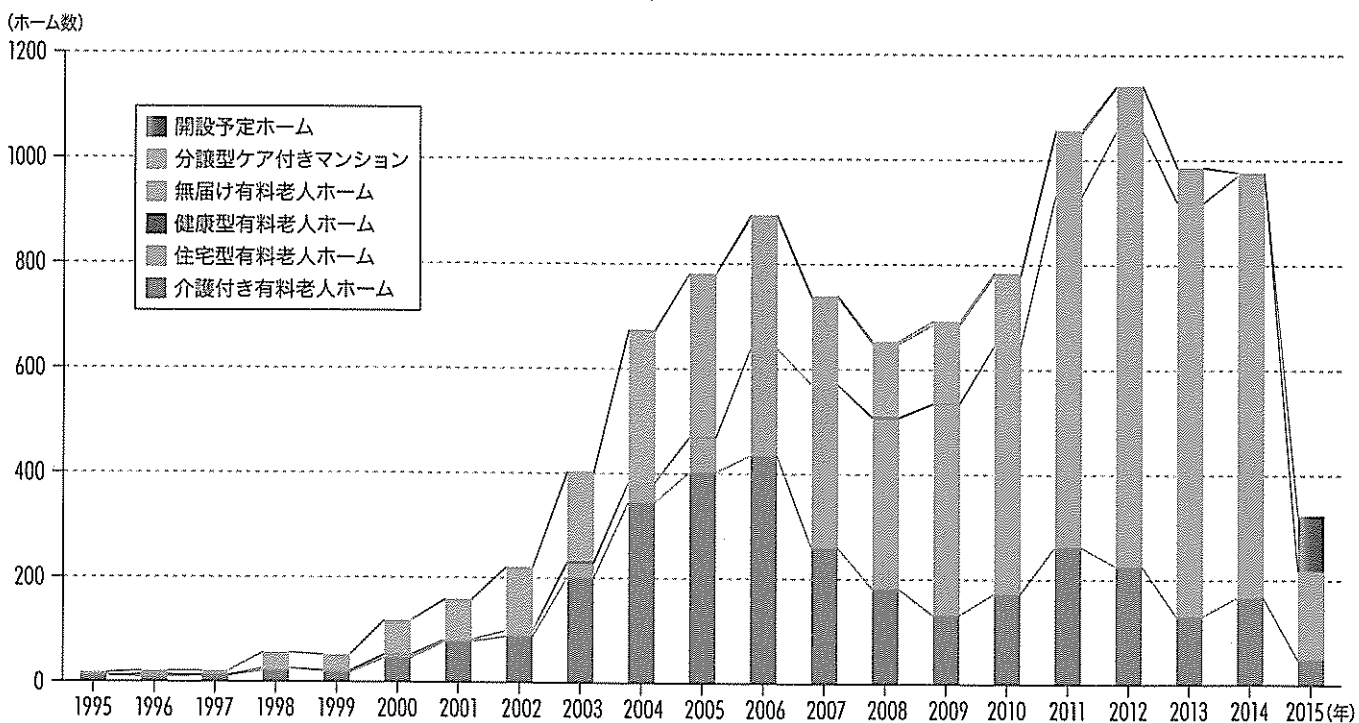
け住宅の整備等のあり方に関する検討会」の座長も務める。高齢者の住まいの確保が課題となる中、高齢者住宅は全国に普及した。だが今後は、「量的拡大や施設完結型のケアから、質的向上や地域での役割を重視した整備に軸足を移すべき」というのが同氏の考えだ。背景には、市場の急拡大に伴って表面化した高齢者住宅の問題がある。

### 急増する住宅型有老とサ付き住宅

2000年代前半は、特定施設入居者

生活介護の指定を受け、配置スタッフが介護する介護付き有老ホームが主流だった。だが、2006年以降、介護保険財政を圧迫するなどの理由から、開設が規制された。これに代わり急増したのが、外部の介護サービスを利用する住宅型有老ホーム。規制対象外のため、思うように特定施設を展開できない事業者がこぞって手がけ始めた。高齢者住宅のコンサルティングを手がける(株)タムラプランニング&オペレーティング(東京都千代田区)の調べでは、2007年

図1●有老ホーム開設数の推移(タムラプランニング&オペレーティング調べ)



に住宅型有老ホームの新規開設数が介護付き有老ホームを上回り、最近では住宅型が完全に主流となっている(図1)。

同じく外部サービスを利用し、開設規制のないサ付き住宅も2011年に創設されて以降、急激に増加(図2)。国土交通省の開設費の補助制度なども寄与し、2015年7月末時点で5657棟・18万2865戸に達した。

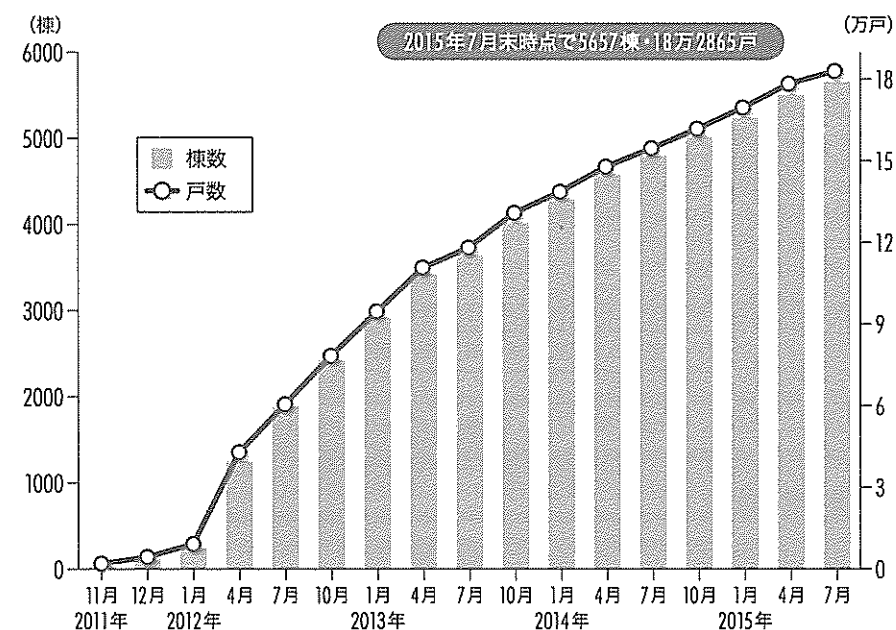
さらに、2015年度介護保険制度改正で食事や介護を提供するサ付き住宅が「住所地特例」の対象となったことも普及を後押ししそうだ。住所地特例とは、施設が多くある市区町村の財政への配慮から、特例として、入居前に住所のあった市区町村が介護給付費を負担する仕組み。サ付き住宅にとっては有老ホームなどと同様に、開設地以外の市区町村から入居者を確保しやすくなる。

### サ付き住宅も総量規制へ?

しかし両施設の急速な増加は、サービスの質の問題も浮き彫りにした。その一つが入居者の囲い込みだ。高齢者住宅事業者自ら、あるいはグループ会社が訪問介護や居宅介護支援などの事業所を併設し、施設内でケアを実質完結させ、入居者がサービスを選べない例が増加。区分支給限度基準額まで介護報酬を請求する施設も登場した。一方で、区分支給限度基準額を超える分は入居者の全額負担となり、入居費用が高くなる課題も露見した。

住宅型有老ホームとサ付き住宅では看護職員の配置義務がないため、医療ニーズに十分応えにくい問題も顕在化。さらに費用を抑えようと、市街地から離れた地価の安い土地に開設する施設が

図2●サ付き住宅の登録数の推移(サービス付き高齢者向け住宅情報提供システムの集計結果より)



散見され、入居者が地域とますます分断される環境が生まれてしまった。

この現状を踏まえて厚生労働省は今年7月、「有料老人ホームの設置運営標準指導指針」を改正(26ページ図3)。この現状を踏まえて厚生労働省は今年7月、「有料老人ホームの設置運営標準指導指針」を改正(26ページ図3)。食事などを提供するサ付き住宅も指針の対象としたほか、入居者によるサービスの選択を阻害してはならない旨を明示した。国交省も、サ付き住宅の整備方針の見直しに乗り出した。2014年9月に「サービス付き高齢者向け住宅の整備等のあり方に関する検討会」を立ち上げて議論を開始。検討結果は、国民の住生活の質向上を図るための「住生活基本計画(2016~2025年度)」や、今後の制度改正に反映する予定だ。

今年4月には検討会が中間とりまとめを公表し、その方向性が明らかになった(27ページ図4)。注目されるのは、自治体による立地制限や総量規制の可能性を盛り込んだこと。その方針は既に制度に導入されつつあり、2016年1月

からは、補助金の応募・交付申請時に立地などに対する市町村の意見を聴取することが事業者の義務づけられる。

高橋氏は、「現在は民間主導でどんどんサ付き住宅が増えているが、高齢者の生活のあり方を考慮せず箱物だけが供給され、人工的に需要がつけられている面がある。緑もゆかりもない土地に高齢者を入居させる例もある。介護保険財源も考えると、必要最小限の総量規制はせざるを得ない」と説明する。

### 多世代交流を促進する仕組みを

今後、自治体がサ付き住宅の開設を制限すれば、事業者間の“陣取り合戦”は激しさを増すと予想される。一方、「住宅型有老ホームやサ付き住宅の急増で競合が激化し、既に入居者を確保できない高齢者住宅も目立ってきている」とタムラプランニング&オペレーティング代表取締役の田村明孝氏は指摘する。

そんな中、どこに入居者確保の活路

図3●「有料老人ホームの設置運営標準指導指針」(2015年7月1日より適用)の主な改正内容  
(厚生労働省の資料を改変。赤字は編集部による)

指導上の留意点

① 老人福祉法の「有料老人ホーム」の定義の周知

- 老人福祉法第29条第1項で、有料老人ホームは(1)老人を入居させ(以下「入居サービス」)、(2)当該老人に対して「入浴、排泄または食事の介護」「食事の提供」「洗濯・掃除などの家事」または「健康管理」の少なくとも一つのサービス(以下「介護等サービス」)を供与する施設として定義されている。従って、同項の「届け出」の有無にかかわらず、入居サービスおよび介護等サービスの実施が認められるものは、全て有料老人ホームに該当するものとして取り扱う
- 「届け出」は認可や指定と異なることから、事業者から届け出があった場合に、都道府県等において受理を拒否することの裁量の余地はない
- 2006年の改正老人福祉法の施行により、有料老人ホームの定義には、入居人数の多寡による判断基準は置かれていないため、共同住宅や寄宿舎のように複数の者が入居する施設で、老人とそれ以外の者が混在して入居しているものであっても、老人が1人でも入居サービスおよび介護等サービスを受けている場合には、当該老人が利用している部分は有料老人ホームとして取り扱うこととなる。以上を事業者に対して周知し、必要に応じて届け出を求める

主な改正点

① 届け出の届出に合わせた規定の適正化

廊下幅や居室の広さなどについて、標準指導指針への適合を義務と解釈し、既存建築物などを利用した取り組みが困難になることを懸念した事業者が、本来の義務である有料老人ホームとしての届け出を行わないことについての指摘があることから既存建築物等の取り扱いについて見直した

② 外部サービスを利用者が自ら選択できる環境の構築

医療・介護などのサービスの自由な選択と決定を妨げているような囲い込みが行われているとの指摘があることから、入居者に近隣の介護サービス事業者に関する情報提供を行うことを求める見直しや、入居者によるサービスの選択と自己決定を阻害してはならない旨を明確化した

③ サービス付き高齢者向け住宅の取り扱いの見直し

サービス付き高齢者向け住宅のうち、老人福祉法の規定において有料老人ホームに該当するものを、標準指導指針の対象に追加した

を見いだすべきか(図5)。その一つとして高橋氏は、「地域に開かれた施設づくり」を挙げる。入居者だけにとどまらず、外部にも積極的に介護サービスなどを提供するほか、地域住民との接点を増やして入居者を含めた多世代交流を促進する仕組みをつくるべきということだ。それがひいては、入居者の生活の充実を実現するだけでなく、地域のコミュニティづくりへの貢献にもつながる。

介護保険制度の創設以降、ともすれば事業拡大が優先され、画一的な高齢者住宅が増え過ぎたともいえる。しかし地域ニーズはそれぞれ違う上、今後、多様な要望を持つ団塊世代が後期高齢者になれば、画一的な施設は受け入

られなくなる可能性が高い。こうした事情を的確に把握して施設を作れば、地域の「拠点」としての役割を担える。

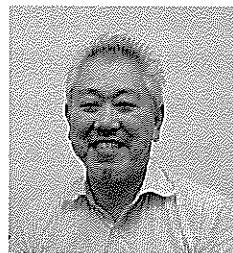
さらに、要介護者が住み慣れた土地でできる限り生活を継続できる施設の整備も重要となる。一方で、所得が高くない層がこれから増える中、いかにきめ細かい介護・医療を低価格で提供できるかが問われることになりそうだ。

そのためには、地域に様々なタイプの高齢者住宅を展開するほか、費用面を考慮して(看護)小規模多機能型居宅介護など、月定額で24時間365日にわたりケアできるサービスを効果的に提供することが重要になると考えられる。在宅療養支援診療所などの医療機関との

既存建築物等を活用する場合等の特例

(1) 既存の建築物を転用して開設される有料老人ホームまたは定員9人以下の有料老人ホームについて、建物の構造上、基準を満たすことが困難な場合は、(一)(二)のいずれかを満たせば基準に適合しなくてもよい

- (一) イ〜ハのいずれにも適合すること
  - イ 全ての居室が個室である
  - ロ 基準を満たしていない事項について、重要事項説明書または管理規程に記入し、その内容を入居者または入居希望者に対して説明すること
  - ハ 以下のいずれかに適合
    - ・代替措置を講ずることなどで、基準を満たした場合と同等の効果が得られると認められるものであること
    - ・将来において基準に適合させる改善計画を策定し、入居者への説明を行っていること
- (二) 適切な運営体制が確保されているものとして都道府県知事が個別に認めたものであること



「重度者のケアを充実させるには、特定施設はまだ足りない」と話すタムラブランニング&オペレーティングの田村明孝氏

連携促進も大切だ。

また、元気高齢者の移り住みの需要を取り込むことも一手。28ページの「Interview」で紹介する(株)コミュニティネット代表取締役社長の高橋英與氏は、「今話題の都心部から地方への移り住みだけでなく、都心部から近郊、逆に地方から都市部といった様々な移り住みの要望がある」と指摘する。自法人としてどういう希望に応えられそうか、一考してみるのも手ではないだろうか。

特定施設も例外ではない

こうした地域に開かれた施設づくりは、配置スタッフによりケアが内部で完結する特定施設にも求められる。地域

図4●国土交通省の「サービス付き高齢者向け住宅の整備等のあり方に関する検討会 中間とりまとめ」の主な内容  
(国土交通省の資料を抜粋・改変。赤字は編集部による)

サービス付き住宅の適切な立地の推進

- (1) 高齢者居住安定確保計画において、サービス付き住宅の供給方針(供給目標量や立地のあり方など)の明示を促進
  - 計画策定の指針を定め、自治体に周知徹底
  - サービス付き住宅の補助金申請の際は、地元市町村の意見を聴取すべきとした。特に都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画を定めた市町村においては、居住誘導区域外に立地するものについて、市町村の同意を求めるとした。また市街化区域外などに立地するものについて、同意を求めることをさらに検討
  - サービス付き住宅整備に関する補助金、税および低利融資の支援については、上記計画の供給方針に適合するものに重点化する方向で2015年度中に検討
- (2) 公営住宅・UR賃貸住宅などの建て替え余地や廃校した小学校の活用など、空き施設などを含む公的不動産(PRE)を活用した公募などの促進
  - PREの活用に向けた事例集の策定
  - 既存ストック活用型のサービス付き住宅整備支援の拡充
- (3) 既存ストックの有効活用やコストの抑制、地域の活性化などにつなげるため、民間の住宅団地・戸建ての空き家などを活用したサービス付き住宅や、高齢者、障害者などを対象とした共同居住用居居(グループリビング)の整備を推進

サービス付き住宅に自治体による「立地制限」「総量規制」の可能性。空き家の活用なども促進

サービス付き住宅の質の向上

- (1) サービス提供体制の強化
  - 従事者の資格のあり方(有資格者の活用)の検討
  - 戸数に応じた従業者数の設定や常駐のあり方などの検討 など
- (2) 重度化などに伴うサービス提供の確保
  - 医療・介護サービスなどとの適切な連携確保のためのハード整備への支援
  - 特殊浴槽などの設備設置の改修工事に対する低利融資の普及促進 など
- (3) 情報提供の適正化 など

規模別の従業者数の設定などを検討へ

介護サービス利用の適正化

- 特定の介護事業所を利用する誘導や過剰な介護サービスの提供などが行われないよう、指導指針による対応を推進するとともに、ケアプランの適正化が図られる環境を整備
  - 保険者によるサービス付き住宅入居者のケアプランの調査・点検の推進
  - 地域ケア会議への事業者・職員の参加促進
  - ケアマネジャーの研修制度の見直し的確な施行
  - 契約施行前の事前説明事項に外部サービスが選択可能である旨を位置づけ

ケアプラン点検・調査を推進

包括ケアシステムの構築が進められる中、地域の町内会や行政と交流を図らなければ認知度は上がり、入居者確保はおぼつかなくなる。

特定施設は介護報酬が月定額で、必要な時に必要なだけケアできる包括サービスのため、重度者や認知症の高齢者へのケアに強みがある。重度者の場合、住宅型有老ホームやサービス付き住宅で外部サービスを区分支給限度基準額いっぱいまで使うより、費用が安く済むメリットもある。これらの利点を地域に知ってもらうことが大切となるだろう。

前述のように特定施設は、行政の開設規制により新設枠が少ないのが現状だ。しかし田村氏は、「2015年春時点で要介護3以上の高齢者が65歳以上の人に占める割合は6.4%。これに対して、介護保険施設や特定施設は4.2%分しか整備されていない。重度者のケアを

図5●高齢者住宅事業者の生き残りのポイント

- ◎ 地域の居宅サービスの拠点となる役割を担う  
→ 入居者だけでなく在宅要介護者もサービスの対象に
- ◎ 要介護者が住み慣れた地域での生活を継続できるよう支援する  
→ 一定地域に拠点となる高齢者住宅を集中的に展開
- ◎ 地域住民との接点を増やす  
→ 一般に開放した食堂やギャラリーなどを整備
- ◎ 地域のコミュニティづくりへの貢献も視野に入れる  
→ 多世代が共生できる住宅や空間を模索
- ◎ 元気高齢者の移り住みの促進も念頭に置く  
→ 都市部から地方だけでなく、都心部から近郊への移り住みなどに応えられる仕組みづくりを意識

充実させるには、最低でもあと1.8%分の整備は必要だろう」と語る。

これまで各自治体は、財政面などを考慮し、特定施設の新設には消極的だったのは確か。ただ最近では、少し

ずつ開設規制を緩和する自治体も出てきている。今後、各自治体の動向をしっかりと見極めたい。次ページ以降では、地域に根差した高齢者住宅の運営を実践している事業者を紹介する。