

# 高齢者向け住宅・施設の現状と課題

## — 「サービス付き高齢者向け住宅」を手掛かりとして —

第二特別調査室 深尾 孝之

### 1. はじめに

我が国の総人口は、平成24年10月1日現在で1億2,752万人であり、65歳以上の高齢者人口は、過去最高の3,079万人となるとともに、総人口に占める割合(高齢化率)は24.1%となった。なお、65～74歳人口が総人口に占める割合は12.2%、75歳以上の人口が占める割合は11.9%である。

平成24年1月に国立社会保障・人口問題研究所が「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」を公表しているが、その出生中位・死亡中位の推計結果によれば、総人口は、今後、長期の人口減少過程に入るもの、65歳以上の高齢者人口は、平成22年現在の2,948万人から、団塊世代が参入を始める平成24年に3,000万人を上回り、平成32年には3,612万人へと増加するものと見込まれている。

65歳以上人口が総人口に占める割合(高齢化率)も上昇し、平成22年現在の23.0%から平成25年には25.1%で、4人に1人が高齢者となり、さらに平成47年には33.4%で、3人に1人が高齢者になると見込んでいる。

ところで、高齢化の進展に伴う要介護高齢者の増加や核家族化の進行等、要介護者を支えてきた家族をめぐる状況の変化に対応するため、社会全体で高齢者介護を支える仕組みとして、平成12年4月に介護保険制度が創設されたが、この介護保険制度は、高齢者の暮らしを支える社会保障制度として、欠かせないものとなっている。

これまで、特別養護老人ホーム(特養)が、1人で生活することができなくなった高齢者を受け入れてきた。しかし、高齢者の急増に伴い、特別養護老人ホームは、民間の有料老人ホームに比べ、入居費用が安いことから人気が高く、全国で入居待機者が42万人を上ると言われている。急速な少子高齢化の進展に伴い、核家族化、高齢者単身や高齢者夫婦世帯が増えており、また、要介護状態になって在宅介護を希望しても困難な状況があるため、日常生活や介護に不安を持つ人も多く、高齢者を支援するサービスを提供する住宅を確保することが重要となっている。

そのため、高齢者が、介護施設ではなく、安心して暮らせる住宅を増やすことを目的として、平成23年10月から「サービス付き高齢者向け住宅」制度が創設された。サ高住、サ付き住とも称される「サービス付き高齢者向け住宅」制度に焦点を当て、これを手掛かりとして、高齢者向けの住宅・施設について見てみる。

### 2. 高齢者向けの住宅・施設

高齢者向けの住宅・施設は、社会福祉、医療・介護、住宅政策の観点から整備が進めら

図表1 高齢者の施設と住まい一覧

施設の種類	自立	要支援	要介護	軽介護	重介護
特別養護老人ホーム					→ A
介護老人保健施設					→ A
介護療養型医療施設					→ A
認知症グループホーム					→ A
軽費老人ホーム	A型	D			→ C
	B型	D			→ C
	ケアハウス	D			→ C
養護老人ホーム	介護付き	D			→ E
	住宅型	D			→ C
	健康型	D			→ E
サービス付き高齢者向け住宅		D			→ C
高齢者向け優良賃貸住宅		D			→ E
シルバークラウド		D			→ C
生活支援ハウス		D			→ C
グループリビング		D			→ C
旧高齢者専用賃貸住宅		D			→ C
旧高齢者円滑入居賃貸住宅		D			→ E
シニア向け分譲マンション		D			→ E

注(1) 入居可能 → 施設によっては入居可能 → どの程度まで入居可能かは施設によって異なる。

(2) A) 看取りを行う施設もある。B) 介護予防型では要支援2から入居可能、C) 特定施設の居宅(在宅) サービス利用、E) 退去か介護付き施設や介護居室に住み替え契約

(出所) おちとよこ『おちとよこの終の住まいを選ばなら』(日本評論社 平成25年7月) 28頁～29頁

れてきた。法制面からみると、基本的な施策として、昭和 38 年に制定された老人福祉法、平成 9 年に制定された介護保険法、平成 13 年に制定された「高齢者の居住の安定確保に関する法律」（高齢者住まい法）が挙げられる。

まず老人福祉法では、老人福祉施設として、老人デイサービスセンター<sup>1</sup>、老人短期入所施設<sup>2</sup>、養護老人ホーム<sup>3</sup>、特別養護老人ホーム<sup>4</sup>、軽費老人ホーム<sup>5</sup>、老人福祉センター<sup>6</sup>、老人介護支援センター<sup>7</sup>の七つを定めているが、その中で高齢者が居住する施設は、「養護老人ホーム」、「特別養護老人ホーム」、「軽費老人ホーム」の三つである。

そのほか、老人福祉法に基づいて実施する老人デイサービス事業<sup>8</sup>として、市町村が「生活支援ハウス（高齢者生活福祉センター）」を設置している。この施設は、独立して暮らすには不安があっても自炊可能な 60 歳以上の高齢者に、居住機能と介護支援と交流機能を総合的に提供する。また、「有料老人ホーム<sup>9</sup>」についても、老人福祉法に基づいて設置基準が定められている。

次に、介護保険法では、介護保険施設として、「介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）」、「介護老人保健施設（老健）<sup>10</sup>」、「介護療養型医療施設<sup>11</sup>」の三つを定めており、「介護保険 3 施設」と呼ばれる。また、同法では、入居者に生活介護サービスを提供する住宅・施設を「特定施設」と定めているが、「有料老人ホーム（介護付）<sup>12</sup>」、「養護老人ホーム」、「軽費老人ホーム（ケアハウス）<sup>13</sup>」の三つが該当する。

そして、「高齢者の居住の安定確保に関する法律」（高齢者住まい法）である。バリアフリー、緊急通報付きの高齢者向けの賃貸住宅である「高齢者向け優良賃貸住宅制度」（高優賃）、高齢者の入居を阻まない賃貸住宅である「高齢者円滑入居賃貸住宅制度」（高円賃）、建物全部が高齢者だけを入居対象とする専用賃貸住宅である「高齢者専用賃貸住宅制度」（高専賃）が存在した。しかし、平成 23 年に「高齢者の居住の安定確保に関する法律」が改正され、これら三制度が廃止されて、新たに創設された「サービス付き高齢者向け住宅」に一本化された。なお、登録基準を満たした有料老人ホームも、「サービス付き高齢者向け住宅」に登録できることとなった。

### 3. サービス付き高齢者向け住宅

#### (1) 「サービス付き高齢者向け住宅」の概要

「サービス付き高齢者向け住宅」は、バリアフリー構造等を有し、介護・医療と連携して、高齢者を支援するサービスを提供する「サービス付き高齢者向け住宅」の登録制度を目的として、「高齢者の居住の安定確保に関する法律等の一部を改正する法律」（高齢者住まい法）が改正され、平成 23 年 10 月から、厚生労働省・国土交通省共管の登録制度として創設された。そして、政府の「社会保障・税一体改革」で、地域包括ケアシステム<sup>14</sup>の構築に取り組むこととされ、「サービス付き高齢者向け住宅」は、地域包括ケアの五つの視点のうち「住まい」サービスの柱に位置付けられ、包括的なサービスを提供するための住宅としての役割が期待されている。

また、政府は、今後 10 年間で、「サービス付き高齢者向け住宅」を 60 万戸整備することとしている。

「サービス付き高齢者向け住宅」の登録制度により、高齢者向けの賃貸住宅、有料老人ホームであって居住の用に供する専用部分を有するものに高齢者を入居させ、状況把握サービス<sup>15</sup>、生活相談サービス<sup>16</sup>その他の高齢者が日常生活を営むために必要な福祉サービスを提供する事業（「サービス付き高齢者向け住宅事業」）を行う者は、サービス付き高齢者向け住宅事業に係る賃貸住宅、有料老人ホーム（「サービス付き高齢者向け住宅」）を構成する建築物ごとに、都道府県知事の登録を受けることができる。

登録基準は、図表2のとおりであり、入居者は、60歳以上の者、要介護認定・要支援認定を受けている60歳未満の者とその同居者となっており、その同居者とは、配偶者、60歳以上の親族、要介護認定・要支援認定を受けている60歳未満の親族等である。

次に、住宅について、1戸当たりの床面積は25㎡以上であるが、居間、食堂、台所等の住宅の部分が、高齢者が共同して利用するために十分な面積を有する場合は18㎡以上である。そして、各戸に、台所、水洗便所、収納設備、洗面設備、浴室を設置することが必要となるが、共用部分に共同して利用するため適切な台所、収納設備、浴室を備えた場合は、各戸が水洗便所として洗面設備を備えていけば可とされる。

提供されるサービスについては、少なくとも安否確認サービス、生活相談サービスを提供することが必要不可欠である。有料老人ホームでは、入浴・排せつ・食事等の提供、調理・洗濯・掃除等の家事、心身の健康の維持・増進のいずれかのサービスの提供が必要とされる。

契約は、高齢者の居住の安定が図られた契約であること、前払家賃等の返還ルール、保全措置が講じられることが必要である。

事業者に対しては、提供するサービス等の登録事項の情報開示、入居者に対する契約前の説明といった入居契約に係る措置を講じるとともに、誇大広告の禁止を守ることが必要である。

国・地方自治体は、住宅管理やサービスに関する行政の指導監督（報告聴取・立入検査・指示等）を行う。

## （2）「サービス付き高齢者向け住宅」の状況

まず、「サービス付き高齢者向け住宅」の登録状況（平成25年8月末時点）をみると、棟数は3,765棟、戸数は12万2,086戸となっている（図表3）。平成25年2月には、10万戸を突破している。このように、制度創設以来、「サービス付き高齢者向け住宅」が急増していることが分かる。そして、登録戸数が多いのは三大都市圏であるが、それ以外の地域では、北海道、広島県、福岡県が突出している。

次に、家賃について、サービス付き高齢者向け住宅協会によれば、7万円未満が7割を占めており、平均で6万1,942円となっている（平成25年6月末現在）。このことから、「サービス付き高齢者向け住宅」が、比較的低価格な住宅であることが分かる。

次に、入居者について、厚生労働省の調査（平成24年8月31日時点）によれば、入居者の要介護度等の範囲は「自立」も含めて幅広いが、比較的、「要支援」「要介護1・2」の入居者が多く、「要支援1」（7.6%）、「要支援2」（8.6%）、「要介護1」（20.1%）、「要

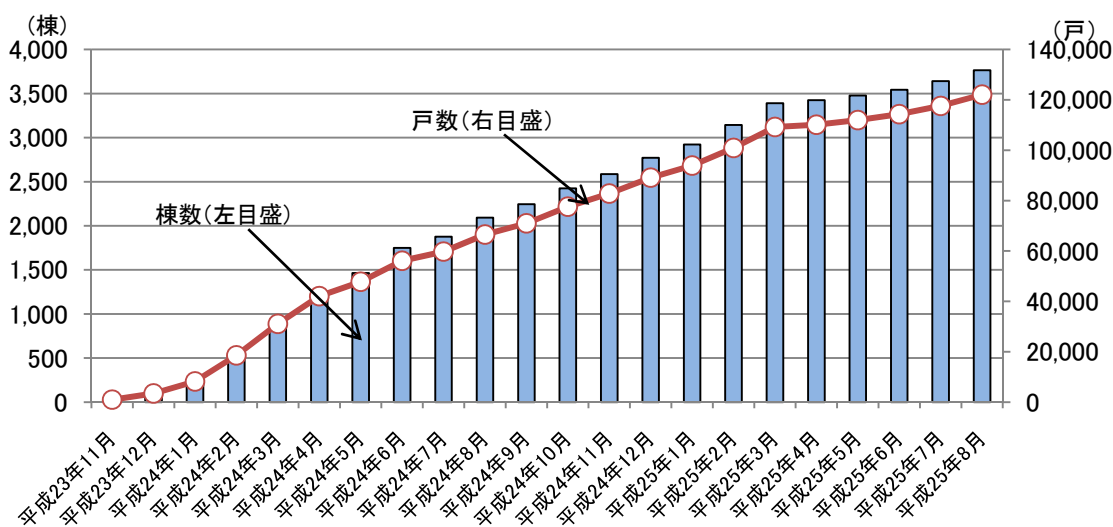
図表2 サービス付き高齢者向け住宅の登録基準

入居者	<p>①単身高齢者世帯 ○「高齢者」・・・60歳以上の者または要介護・要支援認定を受けている者</p> <p>②高齢者＋同居者（配偶者/60歳以上の親族/要介護・要支援認定を受けている親族/特別な理由により同居させる必要があると知事が認める者）</p>
規模・設備等	<p>○各居住部分の床面積は、原則25㎡以上。※ （ただし、居間、食堂、台所その他の住宅の部分が高齢者が共同して利用するため十分な面積を有する場合は18㎡以上。）</p> <p>○各居住部分に、台所、水洗便所、収納設備、洗面設備、浴室を備えたものであること。※ （ただし、共用部分に共同して利用するため適切な台所、収納設備または浴室を備えることにより、各戸に備える場合と同等以上の居住環境が確保される場合は、各戸に台所、収納設備または浴室を備えずとも可。）</p> <p>○バリアフリー構造であること。（段差のない床、手すりの設置、廊下幅の確保等）※</p>
サービス	<p>○少なくとも状況把握（安否確認）サービス、生活相談サービスを提供</p> <p>・社会福祉法人、医療法人、指定居宅サービス事業所等の職員または医師、看護師、介護福祉士、社会福祉士、介護支援専門員、介護職員初任者研修課程を修了した者が少なくとも日中常駐し、サービスを提供する。※</p> <p>・常駐しない時間帯は、緊急通報システムにより対応。※</p>
契約関連	<p>○書面による契約であること。</p> <p>○居住部分が明示された契約であること。</p> <p>○権利金その他の金銭を受領しない契約であること。（敷金、家賃・サービス費および家賃・サービス費の前払金のみ徴収可）。</p> <p>○入居者が入院したことまたは入居者の心身の状況が変化したことを理由として※、入居者の同意を得ずに居住部分の変更や契約解除を行わないこと。</p> <p>○サービス付き高齢者向け住宅の工事完了前に、敷金及び家賃等の前払金を受領しないものであること。</p> <p>を 受 領 す る 場 合</p> <p>家賃等の前払金</p> <p>・家賃等の前払金の算定の基礎、返還債務の金額の算定方法が明示されていること。</p> <p>・入居後3月※※以内に、契約を解除、または入居者が死亡したことにより契約が終了した場合、（契約解除までの日数×日割計算した家賃等）を除き、家賃の前払金を返還すること。</p> <p>・返還債務を負うこととなる場合に備えて、家賃等の前払金に対し、必要な保全措置を講じられていること</p>
	<p>○基本方針及び高齢者居住安定確保計画（策定されている場合）に照らして適切なものであること。</p>

※都道府県知事が策定する高齢者居住安定確保計画において、告示で定める基準に従い、登録基準の強化又は緩和ができる。（※※は期間の延長のみ可）

（出所）国土交通省「高齢者住まい法の改正について」

図表3 サービス付き高齢者向け住宅の登録状況(H25.8末現在)



(出所) 国土交通省資料

介護2」(18.3%)であることから、全体としての平均要介護度は1.8となっている。一方で、開設からの期間が比較的短い住宅も多い中、「要介護4・5」の入居者(「要介護4」は9.6%、「要介護5」は6.1%)も相当数認められることから、制度上は同じ「サービス付き高齢者向け住宅」であっても、個別の住宅によって機能が多様化しているものと考えられるとしている。そして、認知症高齢者の日常生活自立度については、「自立」、ランク「I<sup>17</sup>」で約4割を占めている。また、入居者の年齢については、80代が最も多いことから、平均は82.6歳で、80代が約5割を占めている。

次に、事業主体について、厚生労働省の調査(平成24年8月31日時点)によれば、実際に事業を行っている事業種別では、介護サービス関連法人(46.1%)、不動産・建設業関連法人(17.6%)、医療法人(16.5%)、社会福祉法人(8.6%)で全体の約9割を占めている。そして、母体法人をベースに事業種別を集計すると、全体の傾向に大きな変化はないが、不動産・建設関連事業者と医療法人の割合がやや増加し、介護サービス関連法人が減少している。

また、国土交通省の調査(平成25年3月末時点)によれば、法人等種別では、株式会社(55.7%)、医療法人(14.6%)、有限会社(13.9%)、社会福祉法人(7.5%)で全体の9割を占める。主な業種としては、介護系事業者が6割強を占め、次いで医療系事業者(16.1%)、不動産業者(8.7%)となっている。

このように、異業種からの参入が続いていることが分かる。

次に、住宅の規模について、国土交通省の調査(平成25年3月末時点)によれば、住宅戸数では、「10戸以上20戸未満(23.2%)」、「20戸以上30戸未満(22.9%)」が多く、全体の8割以上が50戸未満であり、専用部分の床面積は、25㎡未満が7割以上を占めており、平均で22.5㎡となっている。そして、各設備の設置率については、全設備(25.7%)、

トイレ(100%)、洗面所(99.7%)、浴室(27.3%)、台所(44.3%)、収納設備(96.8%)となっている(平成25年6月末現在)。

次に、提供されるサービスについて、国土交通省の調査(平成25年3月末時点)によれば、状況把握・生活相談サービス以外に94.9%の物件において「食事の提供サービス」が提供される。入浴等の介護サービス、調理等の家事サービス、健康の維持増進サービスについては、おおむね半数程度の物件において提供される。状況把握・生活相談サービスのみを提供する物件は、131件(3.9%)である。そして、状況把握・生活相談サービスを担うために常駐する者は、ホームヘルパー2級以上の資格を有する者(74.8%)が最も多く、次いで居宅介護サービス事業者の職員(41%)が多い(複数回答)。状況把握サービス、生活相談サービスの提供時間は、24時間常駐が約4分の3を占めている。

#### 4. 今後の課題

まず、高齢者向けの住宅・施設について、様々な情報が、縦割りで提供されていることである。例えば、「サービス付き高齢者向け住宅」と有料老人ホームの情報を比較検討できないことが挙げられる。「サービス付き高齢者向け住宅」は、サービス付き高齢者向け住宅情報提供システムで情報提供されるが、有料老人ホームについては、主に全国有料老人ホームが情報提供している。また、「サービス付き高齢者向け住宅」自体の物件を比較する情報が不足しているとの指摘もある。こうしたことから、高齢者向けの住宅・施設への入居希望者が利用しやすいような仕組みをつくることが急務となっている。

次に、「サービス付き高齢者向け住宅」の急増である。国土交通省の「サービス付き高齢者向け住宅整備事業」により、新設や改修に際しての補助金や、割増償却を認める税制上の優遇措置などが受けられること等もあり、「サービス付き高齢者向け住宅」の整備が急速に進んでいる。「サービス付き高齢者向け住宅」は、都道府県への登録制であるため、参入への困難は少なく、また、「介護付有料老人ホーム」が実質的に総量規制下にあることから、「サービス付き高齢者向け住宅」へ参入する業種は多いと思われる。我が国は、高齢者向け住宅が欧米諸国に比べて少ないため、有料老人ホームが、介護サービスから日常生活支援サービスまで完備されているものの入居費用が高額なのに対し「サービス付き高齢者向け住宅」は比較的低価格で、自由度が高くなっている。「サービス付き高齢者向け住宅」の供給増は望ましいが、急速に拡大する「サービス付き高齢者向け住宅」が玉石混交とならないよう、また、入居者に継続して入居してもらうためにも、事業者には、提供するサービスの充実に努めることが求められよう。

次に、有料老人ホームの対応である。有料老人ホームも、法改正により、「サービス付き高齢者向け住宅」に登録できることとなった。そこで、有料老人ホームを運営する事業者が「サービス付き高齢者向け住宅」として登録し、本格的にこの事業に取り組むことになるのか、今後の動向に注意が必要であろう。

次に、介護サービスの利用である。「サービス付き高齢者向け住宅」の多くは、施設ではなく、賃貸住宅である。このため、特定施設の指定を受けていない住宅・施設では、入居者が介護サービスを利用する場合、入居者自身で、外部の介護保険事業所が提供する居

宅サービス（訪問介護、デイサービス等）から必要なサービスを選び、契約する必要がある。その際、入居者が追加負担に対応できるかということも課題となろう。

次に、介護保険制度と住所地特例である。「住所地特例」とは、社会保険制度において、被保険者が住所地以外の市区町村に所在する介護保険施設等に入所等をした場合、住所を移す前の市区町村が引き続き保険者となる特例措置である。地域外からの入所等があった場合、当該自治体の介護保険財政が悪化することになる。介護保険費用の増加は、人口が多い市区町村では介護保険財政に与える影響はそれほど大きくないのではないかという意見もあるが、介護保険財政問題も課題となる。



高齢者の多くは、身体が弱っても自宅で生活を続けたいと考えている。しかし、在宅介護が決して容易でない中で、高齢者が安心して生活できる社会を実現するためには、住宅・施設への円滑な入居、身体機能の低下に対応したバリアフリー化、そして、介護を必要とする高齢者が安心して生活していく上で、医療・介護等のサービスを円滑に利用できる環境整備が必要になる。社会全体で高齢者介護を支えるとともに、高齢者向けの住宅・施設整備によって選択肢が多くなり、高齢者が適切な住宅・施設を選択できるようになることが望まれる。

#### 【参考文献】

浅川澄一『あなたが始めるケア付き住宅』（雲母書房 平成 20 年 8 月）

老月恵里「みずほ銀行 産業調査部 Mizuho Short Industry Focus サービス付き高齢者向け住宅制度の創設」24 号（2012 年 9 月 3 日）

おちとよこ『おち とよこの終の住まいを選ぶなら』（日本評論社 平成 25 年 7 月）

「特集 親子で選ぶ「老後の住まい」『週刊ダイヤモンド』101 巻 18 号（2013 年 4 月 27 日・5 月 4 日合併号）30 頁～115 頁

田中元『サービス付き高齢者向け住宅 開設・運営ガイド』（自由国民社 平成 24 年 9 月）

内閣府『平成 24 年度高齢化の状況及び高齢社会対策の実施状況』（平成 25 年 6 月）

鉢嶺実・吉田智哉「信金中央金庫 地域・中小企業研究所 産業企業情報 24-8 高齢者向け住宅・施設の動向—各住宅・施設の現況と、堅実経営を続ける事業者の事例—」（2012. 12. 19）

鉢嶺実・吉田智哉「信金中央金庫 地域・中小企業研究所 産業企業情報 25-5 市場拡大が見込まれる医療・介護業界の特徴と動向—留意点と対応強化を図る信用金庫の取組み—」（2013. 8. 14）

不動産流通研究所編『これが「サービス付き高齢者向け住宅」だ！』（不動産流通研究所 平成 24 年 1 月）

棕野美智子・田中耕太郎『はじめての社会保障 [第 10 版]』（有斐閣 平成 25 年 3 月）



山梨恵子「ニッセイ基礎研究所 基礎研レポート サービス付き高齢者向け住宅—高齢期の豊かな暮らしを支えていくために」（2012年6月28日）

游学社編『スマートシニアのための『安心・安全の高齢者ホーム』の選び方』（游学社 平成24年8月）

（ふかお たかゆき）

- 
- <sup>1</sup> 高齢者に対して、入浴、食事の提供、機能訓練、介護方法の指導その他の便宜を提供する施設
  - <sup>2</sup> 養護者の疾病その他の理由により、居宅において介護を受けることが一時的に困難となった高齢者に対して、短期間入所させ、養護することを目的とする施設
  - <sup>3</sup> 主に経済的な理由で居宅において養護を受けることが困難な65歳以上の自立者を入所させ、養護することを目的とする施設
  - <sup>4</sup> 65歳以上であって、常時の介護を必要としかつ居宅においてこれを受けることが困難であり、やむを得ない事由により介護保険法に規定する介護老人福祉施設に入所することが著しく困難である者、または、介護福祉施設サービスに係る施設介護サービス費の支給に係る者などを入所させ、養護することを目的とする施設
  - <sup>5</sup> 無料又は低額な料金で、老人を入所させ、食事の提供その他日常生活に必要な便宜を供与することを目的とする施設（老人デイサービスセンター、老人短期入所施設、養護老人ホーム、特別養護老人ホームを除く）
  - <sup>6</sup> 無料又は低額な料金で、老人に関する各種の相談に応ずるとともに、老人に対して、健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与することを目的とする施設
  - <sup>7</sup> 老人福祉に関する専門的な情報提供、相談、指導や、居宅介護を受ける老人とその養護者などと老人福祉事業者と間の連絡調整、その他援助を総合的に行うことを目的とする施設
  - <sup>8</sup> 介護保険の「特定施設入居者生活介護」の認定を受けた施設で、食事や清掃から介護サービスまで、全てを施設スタッフが提供する有料老人ホーム
  - <sup>9</sup> 常時1人以上の老人（65歳以上の高齢者）を入所させて、生活サービスを提供することを目的とした施設であって老人福祉施設でないもの
  - <sup>10</sup> 施設サービス計画に基づき、可能な限り、居宅における生活への復帰を念頭に置いて、入浴、排泄、食事等の介護、相談及び援助、多少のリハビリや医療等を通して機能訓練、健康管理等を行い入居者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるようにすることを旨とした施設
  - <sup>11</sup> 医療法に基づき、病状が安定期にある要介護者に対し、医学的管理の下に介護その他の世話や必要な医療を行う施設
  - <sup>12</sup> 食事を始めとした健康管理、掃除や洗濯、入浴、排泄など日常生活において介護サービスが提供される施設
  - <sup>13</sup> 住宅事情や家庭環境によって家族の援助を受けることができない高齢者、自炊ができないくらいの身体機能の低下がある高齢者などを対象とする施設で、食事が提供される
  - <sup>14</sup> 重度の要介護状態になっても、住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、中学校区などの日常生活圏域内において、医療、介護、予防、住まい、生活支援サービスが切れ目なく、有機的かつ一体的に提供される体制のこと
  - <sup>15</sup> 入居者の心身の状況を把握し、その状況に応じた一時的な便宜を供与するサービス
  - <sup>16</sup> 入居者が日常生活を支障なく営むことができるように入居者からの相談に応じ必要な助言を行うサービス
  - <sup>17</sup> 認知症高齢者における日常生活自立度Ⅰの判断基準は、何らかの認知症を有するが、日常生活は家庭内及び社会的にほぼ自立していること