

# 高齢者住宅施策における「施設」と「住宅」の選択

- 「サービス付き高齢者向け住宅」増加を視点として -

1160483 村上奈央

高知工科大学マネジメント学部

## 要旨

日本では現在、高齢者の新しい住まいとして「サービス付き高齢者向け住宅」(以下、サ高住と表記)が注目を浴びている。国土交通省ホームページによればサ高住とは、高齢者の居住の安定を確保することを目的として、バリアフリー構造等を有し、介護・医療と連携し高齢者を支援するサービスを提供する住宅であると述べられている。日本にはサ高住以外にも高齢者が過ごすための住宅や施設があるが、今回は近年国からの優遇措置もあり急増しているサ高住に焦点を当てる。

サ高住が急増している原因は何であるのか?それは、少子高齢化による核家族や高齢者の増加と法改正によるビジネスチャンスの増加である。このような背景から急増しているサ高住だが、課題もある。質のばらつきと制度の欠陥、つまり介護報酬不正請求の温床になる可能性があるということである。質のばらつきを解決するために海外福祉先進国のフィンランドとスウェーデンの事例を検証し、住宅らしさや人間らしさの必要性、さらに在宅主義の危険性が明らかになった。また、制度の欠陥、具体的には介護報酬不正請求の温床となる可能性を解決するために、グッドウィルの事例からケアサービス提供者とそれをモニタリングする者とを切り離すべきであると考えた。切り離せない場合は第三者機関を設置し、そこにモニタリングを任せるべきであると考えた。

事例分析から考える居住者のためのより良いサ高住を目指すならば、サ高住事業者とサービス事業者は完全に切り離されるかあるいは、同一法人内で住宅提供及びケアプラン作成とサービスを提供する場合は第三者機関を設置し、ケア実施状況のチェックを行うべきである。

## 目次

はじめに

### 1. サービス付き高齢者向け住宅の概要

1-1. サ高住の定義と登録基準

1-2. サ高住に対する優遇措置

### 2. 高齢者住宅の種類と特徴

2-1. 高齢者住宅

2-2. 高齢者施設

### 3. サ高住急増の背景

3-1. 少子高齢化

3-2. 介護保険法改正

### 4. サービス付き高齢者向け住宅の課題

4-1. 質のばらつき

4-2. 介護報酬請求制度の欠陥

### 5. 事例分析

5-1. 住宅と施設併用型(フィンランド)

5-2. 施設から住宅シフト型(スウェーデン)

### 6. 良質な高齢者住宅・施設とは

6-1. 居住空間に関する提言

6-2. 介護報酬請求制度設計に関する提言

おわりに

参考文献・引用

## はじめに

私は4人兄弟の長女で、しばしば両親の老後について兄弟間で話をするのがあった。4人とも社会人になり少しすると両親は高齢者である。仕事をしながら介護を行うということが現実的ではないと思った。

そこで、高齢者向けの住宅や施設にはどのようなものがあるのか疑問を持ち、日本の高齢者住宅・施設を調べ、最近特に目にする事が多いサ高住に興味を持った。

現在、日本は超高齢社会に突入している。サ高住の需要はますます増加する一方だ。こうした状況を背景として本論文は乱立しているサ高住の質の改善と制度の再構築を行い、それを維持するためには何が必要なかを検討し、提言していくことを目的とする。

そのためにまず、専門誌を含めた文献による基礎的な知識の整理からはじめる。次に、先行研究を踏まえ、高齢者施設

にも実際に調査・インタビューを実施し、課題を挙げた後、更に、解決策の提案をする。

## 1. サービス付き高齢者向け住宅の概要

### 1-1. サ高住の定義と登録基準

サ高住とは、国土交通省ホームページによれば高齢者の居住の安定を確保することを目的として、バリアフリー構造等を有し、介護・医療と連携し高齢者を支援するサービスを提供する住宅であると述べられている。

次に、登録基準について紹介する。サ高住の登録基準は大体に分けると3つの部分に分けることができる。住宅部、サービス部、契約部である。それでは、それぞれのパートを詳しくみていくことにする。

国土交通省ホームページによれば住宅部では、各専有部分の床面積は原則25㎡以上でなければならないとされている。ただし、居間、食堂、台所、その他の住宅の部分の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㎡以上で登録基準を満たすことができる。また、各専用部分に、台所、水洗便所、収納設備、洗面設備、浴室を備えていなければならないとされている。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ていなくても登録基準を満たすことができる。また、バリアフリー構造であることと規定されている。例えば、段差のない床、手すりの設置、廊下幅の確保などである。

サービス部では、安否確認サービスと生活相談サービスが必須サービスとして規定されている。ケアの専門家が少なくとも日中建物に常駐し、必須サービスを提供することとなっている。ケアの専門家とは以下の表のような人のことを指す。

#### 【ケアの専門家】

- ・ 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
- ・ 医師
- ・ 看護師
- ・ 介護福祉士
- ・ 社会福祉士
- ・ 介護支援専門員

以上に挙げたサービスの他に、介護・医療・生活支援サービスが提供・併設されている場合がある。

契約部では、入居者との契約は書面により契約を締結しなければならない。また、その契約は専用部分が明示されていなければならない。そして、契約の種類には賃貸借方式の契約と利用権方式の契約があるが、いずれの場合も、長期入院などを理由に事業者から一方的に解約できないことになっている等、居住の安定が図られた契約内容になっていなければならない。また、受領することができる金銭は、敷金、家賃・サービスの対価のみで、権利金やその他の金銭を受領することはできないことやサービス付き高齢者向け住宅の工事完了前に、前払金を受領することはできないことなどが規定されている。

### 1-2. サ高住に対する優遇措置

国土交通省ホームページによれば、サ高住には予算・融資・税制の面で優遇措置が存在する。

予算の面では、新たに創設されるサ高住の供給促進のため、建設・改修費に対して国が、民間事業者・医療法人・社会福祉法人・NPO等に直接補助を行う。新築の場合、一戸につき上限100万円で建築費の10分の1が補助金として支給される。また、既存のサ高住を改修する場合は上限100万円で改修費の3分の1が補助金として支給される。これらの補助金を受けけるためには、サービス付き高齢者向け住宅に10年以上登録することや入居者の家賃が近傍同種の住宅の家賃とバランスがとれていること、家賃等の徴収方法は前払方式に限定されていないこと、事業に要する資金の調達が確実であることなどの要件がある。

税制の面では、平成27年3月31日まで（所得税・法人税については平成28年3月31日まで）の間に、「サービス付き高齢者向け住宅」を新築または取得した場合、所得税・法人税の割増償却、固定資産税の減額、不動産取得税の軽減措置が適用される。具体的には以下の表のようにになっている。

| 内容   | 所得税・法人税   | 固定資産税                     | 不動産取得税   |
|------|---|---------------------------|--|
|      | 5年間割増償却40%<br>(耐用年数35年未満のものは28%)<br>※ただし、平成27年4月1日から平成29年3月31日までの間に取得等したものの割増償却率は半分 | 5年間税額を2/3軽減<br>(土地は含みません) | 家屋：課税標準から1,200万円控除/戸<br>土地：家屋の床面積の2倍にあたる土地面積相当分の価額等を減額 |
| 主な要件 | 床面積 25㎡以上/戸(専用部分のみ)   | 30㎡以上/戸(共用部分含む)           | 30㎡以上/戸(共用部分含む)  |
| 戸数   | 10戸以上   | 5戸以上                      | 5戸以上   |
| 構造   | —   | 主要構造部が耐火構造または準耐火構造であること 等 | 主要構造部が耐火構造または準耐火構造であること 等                              |
| その他  | —   | 国または地方公共団体から建設費補助を受けていること | 国または地方公共団体から建設費補助を受けていること                              |

図1(参考：松本昌晴『サービス付き高齢者向け住宅 支援措置』)

融資の面では、住宅金融支援機構が、「サービス付き高齢者向け住宅」としての登録を受ける賃貸住宅の建設に必要な資金、当該賃貸住宅に係る改良に必要な資金または当該賃貸住宅とすることを目的とする中古住宅の購入に必要な資金への融資を実施する。その際、融資要件が緩和され、資金が借りやすくなっている。

このような優遇措置もあり急増しているサ高住だが、日本にはサ高住以外にも高齢者が選ぶことができる住宅や施設がある。日本における住宅と施設の定義を紹介した上で、サ高住以外の高齢者住宅・施設についてみていく。

## 2. 高齢者住宅の種類と特徴

まず、高齢者住宅と高齢者施設の定義を紹介する。高齢者住宅では、個別にケアプランを申請し個別ケアを受けることができる。費用は利用分に応じて支払う。高齢者施設では、介護サービスがそのホーム内で受けることができる。費用は、定額制である。

以下に、高齢者住宅と高齢者施設の分類を示す。

〈高齢者住宅〉

- ①シルバーハウジング
- ②軽費老人ホーム
- ③サービス付き高齢者向け住宅

〈高齢者施設〉

- ①特別養護老人ホーム(特養)
- ②老人保健施設
- ③療養病床
- ④(介護付・健康型)有料老人ホーム
- ⑤グループホーム
- ⑥軽費老人ホーム

現在日本には大きく分けて8種類の高齢者住宅、高齢者施設が存在する。これらの高齢者住宅や施設のどれに入居する

のかは入居者の介護度やどこまで費用負担できるのかによって変わってくる。それでは、ひとつずつ特徴と共に紹介していく。

### 2-1. 高齢者住宅

#### ①シルバーハウジング

公営住宅やUR都市再生機構賃貸住宅などの公共賃貸住宅のうち、住宅をバリアフリー化するとともに、生活援助員(ライフサポートアドバイザー)が、生活相談や緊急時対応などのサービスを提供するものである。

一時入居金は無料で、月額は1万円~10万円程度である。費用負担は少なく、介護度は低い。

#### ②有料老人ホーム(住宅型)

民間事業者が運営する介護施設で、介護付き有料老人ホームよりも軽度の要介護者や、自立・要支援状態の高齢者を受け入れている。

一時入居金は0~数千万円で、月額はおよそ12万円~30万円である。

#### ③サービス付き高齢者向け住宅(サ高住)

高齢者の居住の安定を確保することを目的として、バリアフリー構造等を有し、介護・医療と連携し高齢者を支援するサービスを提供する住宅。

一時入居金は0~数百万円で、月額はおよそ10万円~30万円である。介護度は比較的軽度で費用負担は中程度である。

このように、日本には様々な高齢者施設・高齢者住宅が存在する。その中でも今回は最近急増しているサ高住をテーマとして取り上げる。急増している理由は何なのか?原因を二つに分けて紹介する。

### 2-2. 高齢者施設

#### ①特別養護老人ホーム

65歳以上の人で、身体上又は精神上著しい障害があるために常時の介護を必要とし、かつ、居宅においても常時の介護を受けることが困難な高齢者に対して、入所サービスを提供する施設である。また、長期入所できることも特徴である。

入居一時金は無料で、月額約10万円である。介護度は軽度から重度と幅広い。費用負担は比較的少ない。

### ②介護老人保健施設

要介護者に対し、在宅復帰を目指して、看護、医学的管理下での介護、機能訓練等の必要な医療、日常生活上の世話を行うことを目的とした施設である。医療管理下のケアが充実している。

入居一時金は無料で、月額は約 10 万円程度である。また、費用負担は少なく、介護度は高い。

### ③療養病床

療養病床等をもつ病院又は診療所の介護保険適用部分に入院する要介護者に対し、療養上の管理、看護、医学的管理の下における介護その他の世話、機能訓練その他必要な医療を行うことを目的とする施設である。医療ケアが充実している。

入居一時金は無料で、月額は約 15 万円程度である。また、費用負担は少なく、介護度は高い。

### ④(介護付・健康型)有料老人ホーム

老人を入居させ、入浴・排せつ・食事の介護、食事の提供、洗濯・掃除等の家事、健康管理を提供することを目的とする施設である。カウンセリングや、レクリエーションなどサービスが多様である。

有料老人ホームには、ホームの職員が介護保険のサービスを提供する「介護付」、ホームは介護サービスを提供せず、入居者が要介護状態となった場合は入居者自らが外部の介護サービス事業者と契約して介護サービスを利用する「住宅型」、ホームは介護サービスを提供せず、介護が必要となった場合には契約を解除して退去する「健康型」がある。

入居一時金は平均 300 万円程度で、月額は約 30 万円である。また、費用負担は多く、介護度は軽度から重度と幅広い。

### ⑤グループホーム

認知症の高齢者が、小規模な生活の場（1 単位 5 人～9 人の共同居住形態）に居住し、食事の支度、掃除、洗濯等をグループホームの職員と共同で行い、家庭的で落ち着いた雰囲気の中で生活を送ることを目的とするものである。専門のスタッフが常駐していたり、レクリエーションが充実していたりするところも多い。

入居一時金は 30 万～100 万円程度で、月額は 15 万円～20 万円程度である。また、費用負担は中程度～高程度で、介護度は比較的高い。

### ⑥軽費老人ホーム（ケアハウス）

低額な料金で、家庭環境、住宅事情等の理由により居宅において生活することが困難な老人を入所させ、日常生活上必要な便宜を供与する施設である。

軽費老人ホームには、生活相談、入浴サービス、食事サービスの提供を行うとともに、車いすでの生活にも配慮した構造を有する「ケアハウス」を主として、他に食事の提供や日常生活上必要な便宜を供与する「A型」、自炊が原則の「B型」がある。

一時入居金は約数十万円である。月額は約 10 万円である。介護度は軽度で、費用負担は比較的少ない。

## 3. サ高住急増の背景

サ高住が急増している背景は 2 つあると上記で述べた。具体的には、少子高齢化と法改正である。まずは、一つ目の背景である少子高齢化についてみていく。

### 3-1. 少子高齢化

内閣府の平成 26 年版高齢社会白書によると現在、日本は超高齢社会に突入している。平成 27 年（2015 年）年現在の日本の高齢化率は約 26% で、およそ 4 人に 1 人が 65 歳以上となっている。高齢者人口は今後、「団塊の世代」が 65 歳以上となる平成 27（2015）年には 3,395 万人となり、「団塊の世代」が 75 歳以上となる平成 37（2025）年には 3,657 万人に達すると見込まれている。その後も高齢者人口は増加を続け、平成 54（2042）年に 3,878 万人でピークを迎え、その後は減少に転じると推計されている。また、高齢者の増加に伴い、家族構成の変化も発生している。それは、核家族の増加である。

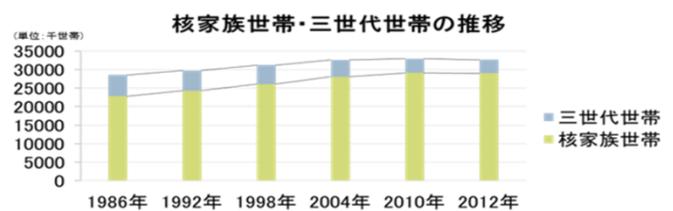


図 2 (厚生労働省平成 24 年度国民生活基礎調査「世帯数と世帯人員数の状況」より筆者作成)

このグラフは、核家族世帯・三世代世帯の推移を表している。このグラフでの核家族とは、3 種類ある。一つ目は夫婦とその未婚の子供で構成された家族、二つ目は夫婦のみの家族、三つ目は父や母とその子供で暮らしている家族である。

また、このグラフでの三世代家族とは祖父母と夫婦そして孫で構成された家族である。三世代世帯は減少し、核家族世帯は増加していることが分かる。このことから、家族構成の変化が、高齢者の一人暮らし、高齢者夫婦の二人暮らしを増加させる背景となっていることが分かる。このような背景から、高齢者単身・高齢者夫婦が安心して住むことができる住宅が必要であると国は考え、2011年10月の高齢者住まい法改正を契機にサ高住はスタートした。

次に、2つ目の背景である法改正をみていく。

### 3-2. 介護保険法改正

二つ目の背景は法改正である。具体的には介護保険法の改正である。

2015年の介護保険法改正により、もともと、介護度が低い人から高い人まで入居できる施設であった特別養護老人ホームが、要介護度が3以上の人しか入居ができなくなった。そこで、介護度が軽度の高齢者の住宅需要は満たせなくなった。そのため、政府は供給量をあげるために、民間の参入を促した。具体的には、軽度の要介護度の高齢者向けで中程度の費用負担の住宅を建設しようとする事業者に補助金の支給を行った。

これは、民間事業者にとってはビジネスチャンスである。理由は、3つ存在する。一つ目が、従来の有料老人ホーム等に比べて登録が簡単で、スタッフの配置基準もないので、介護ビジネスの経験のない企業でも新規参入が容易であること。二つ目が、従来の有料老人ホーム等にはなかった補助、融資、税による支援を受けられるので、経営規模の小さい企業でも新規参入が容易であること。三つめが、高齢化の進行に伴い、今後も市場の継続的な成長が期待できること。以上三つの理由により、専門外業者(不動産・建設業界など)が大量に参入した。

こうして、この特別養護老人ホームがなくなった場所に、民間による「サービス付き高齢者向け住宅」が多数建設された。これにより、軽度の要介護者向け住宅は政策の成果もあり量的確保には繋がった。しかし、質に関する問題が課題として残されたのである。

## 4. サービス付き高齢者向け住宅の課題

一つ目の課題はサ高住の質が低いこと。二つ目の課題は、制度に欠陥が残っていることである。サ高住の質が低いというのは、サ高住参入業者がもともと福祉とは全く無関係であるために福祉を重視するというよりは利益ばかりを重視しているということである。また、制度の欠陥というのは、具体的には介護報酬の不正請求が起こる可能性があるということである。まずは、一つ目の課題であるサ高住の質の現状をみていく。

### 4-1. 質のばらつき

サ高住の登録基準の部分で説明したが、本来一戸当たりの平均面積は25㎡以上でなければならない。しかし、居間、食堂、台所、その他の住宅の部分の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㎡以上で登録基準を満たすことができる。サービス付き高齢者向け住宅等の実態に関する調査研究のp13、p14によると2012年8月末の時点で登録されているサ高住は、2,092棟であり、そのうち住戸面積が25㎡未満のサ高住は70.4%にも達すると述べられている。また、住戸内の浴室を設置しているのは、30.3%、住戸内にキッチンを設置しているのは47.6%に留まっていると述べられている。本来住宅としてサ高住は存在しているので、キッチンや浴室が住戸内にあるのは当然だと考えられる。この数値から、私が感じたのはサ高住には、家らしさは感じられず、もはや住宅というよりは施設にちかいかのではないかとということだ。

また、高齢者住宅仲介センターの実態調査によれば、サ高住入居時の入居者の介護度の割合をみると、要介護度の平均は1.8と比較的軽介護であるが、要介護4、5と重度の方の割合が15%超という結果が出ている。これは、特別養護老人ホーム(特養)の入居待ちをしている方だと考えられる。サ高住は本来要介護度が軽い人を対象にした住宅であるので、要介護度が高い人が十分なサービスを受けることができるような体制は整っていない。今後も高齢者は増えていき、それに伴い要介護度高い特養の待機者は増加、入所待ちの間にサ高住に入居する高齢者は増加していくと考えられる。だとすれば、今のサ高住の体制では高齢者にしっかりとサービスを提供するのは難しいのではないかと考えている。

それでは、二つ目の課題である制度の欠陥についてみていく。

#### 4-2. 介護報酬請求制度の欠陥

二つ目の課題は制度の欠陥である。制度の欠陥というのは介護報酬の不正請求が起こる可能性があるということである。不正請求の事例としてグッドウィルとエンロンを挙げて考察する。その前に介護報酬の受給の流れをみておく。

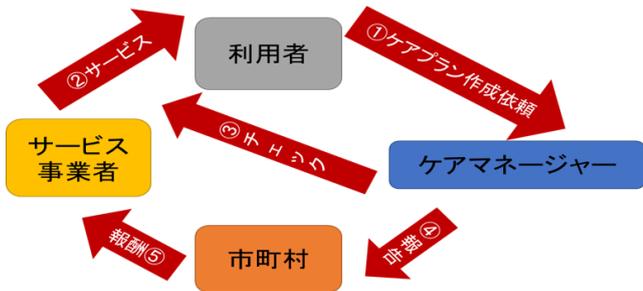


図3 介護報酬の流れ(筆者作)

上記の図は介護報酬受給の流れ図である。まず、介護サービスを利用したいと思っている利用者がケアマネジャーにケアプランの作成を依頼する。そして、そのケアプランをもとにサービス事業者が利用者にサービスの提供を行う。ケアマネジャーはそのサービスが正しく提供されているのかチェックする。その後、サービス提供が正しく行われていればケアマネジャーは市町村に報告を行う。そして、市町村はサービス事業者に報酬を支払う。以上が介護報酬受給の流れとなっている。しかし、グッドウィルやエンロンではチェック機能がうまく機能せず、不正が起きた。ではなぜ、グッドウィルもエンロンも不正が発生してしまったのだろうか。グッドウィルの場合、本来公正中立な立場でサービス内容をチェックするケアマネジャーがサービス事業者に雇われており給料をもらっているの、不正を行うサービス事業者に対して強く非難できなかったのが原因であった。

エンロンの場合は、会計事務所のアーサー・アンダーセンが監査と経営アドバイスを同時に行っていた。この会計事務所がエンロンの不正により株価があがれば監査報酬も上がるということで不正を止めなかったということが原因であった。サ高住でもサ高住運営会社とサービス提供事業者が同じだった場合同様な不正が発生する可能性があると考えた。

以上、二つの課題を挙げたが、まずは一つ目のサ高住の質が低いことを解決するヒントを得るために、海外福祉先進国

の事例を調査することにする。今回事例として取り上げるのはフィンランドとスウェーデンである。フィンランドを選んだ理由としては、「施設」という制度上の枠組みを残しながら、サービスハウスなどの整備を進めてきた点が、日本の特別養護老人ホームやグループホームを残しながら、サ高住の整備を進めているという状況に近いからである。また、スウェーデンを選んだ理由は制度上の「施設」を廃止し、「住宅」政策の中で高齢者ケアを位置づけてきた点が日本やフィンランドとは真逆であったからである。それでは、フィンランドを見ていく。

### 5. 事例分析

#### 5-1. 住宅と施設併用型(フィンランド)

まず初めにフィンランドの概要を説明する。フィンランドの高齢化率はEU諸国の中でも、最も速いスピードで進んでいる。2000年に15%、2010年に約22%、2030年には25%に達するといわれている。日本もOECD諸国の中で最も急速に高齢化が進んでいる。2000年に17.5%、2010年に約27%、2030年には28%になると予測されている。また、両国とも女性の平均寿命については80歳を越えている。

フィンランドの高齢者福祉は、「できる限り在宅で、もしくは高齢期における住宅で暮らし続けることが可能な場所に焦点を当てている」(石井敏『特集：世界の高齢者住宅とケア政策 フィンランドにおける高齢者ケア政策と高齢者住宅』p39)と言われている。特に、介護施設に代わるものとして住宅に介護やその他サービスを付加させたサービスハウスがその中心となる。今回はサービスハウスとサービスハウスにしばしば併設されるサービスセンターについて検証・考察を行っていく。

サービスハウスとは、高齢期に入って自宅での生活に不安を抱える人々のための「住宅」である。また、基本的に寝室とリビング空間から構成されている。(シャワー・キッチン・トイレ付随)そして、家具は基本的に持ち込みである。これらを見て、私が良いと思ったことを挙げていく。それは、キッチンなどは住宅としてのしつらえには欠かせないものであり、利用する、しないに関わらず、その存在が自立の意識を与えるという点。また、家具の持ち込みにより必然的に個性が表出され、家らしさを醸し出すことができる。という点である。

また、上記でも述べたが、サービスハウスにしばしば併設されてサービスセンターというもの存在する。サービスセンターとは、水泳や図書室、理容室などが入っている施設である。また、居住者は勿論、地域の人も利用可能である。このサービスセンターの良いところは地域にも開放されていることから居住者である高齢者が孤立することがないということである。

以上を考察して、フィンランドのサービスハウスはケアサービスが付加されることで「住宅」で暮らし続けることが可能である点、また住み慣れた自宅で生活が困難になれば、その先は施設である老人ホームや病院しかなかった選択肢に、高齢期の時間を新たな形で過ごすことができるようなハードとソフトを兼ねそろえた住宅としての新たな暮らしの場になっているという点が日本のサ高住と非常に類似していると感じた。その為、サービスハウスの良い点をサ高住に適用していけば、より質の高いサ高住になるのではないかと感じた。例えば、今回インタビュー調査でお伺いさせていただいた、あるサ高住運営会社ではサ高住の入居時に自宅にある家具の持ち込みが可能であり、これもフィンランドのサービスハウスと同じで、家らしさを醸し出すことに対して非常に役立っていると感じた。実際、こちらのサ高住運営会社では、理事長が海外福祉先進国の事例などが載ったものをコピーして回してくれることがあり、それが職員の海外福祉先進国に興味・関心を持つことに繋がっているようである。

また、サービスハウスにはサービスセンターという地域のコミュニティを構成するものが併設されるが、サ高住にしばしば併設されるのはデイサービスセンターやクリニックなどの高齢者のケアを行う場所である。そうすると高齢者と地域住民とのコミュニティを構成するものがなくなり、結果として高齢者が孤立してしまう原因になるのではないかと感じる。例えば、食堂をサ高住に併設させ、地域の住民も利用可能にすればそれはレストランになるし、そこで音楽会や語学教室などのイベントを行うことができればそれだけでも高齢者と地域住民との十分な交流になると感じる。それは高齢者の孤立防止に繋がるだけでなく、高齢者が人間らしく生きるためにもなると感じた。

それでは、次はスウェーデンの事例を検証・考察していく。

## 5-2. 施設から住宅シフト型(スウェーデン)

まず初めにスウェーデンの概要を説明する。スウェーデンの 2013 年時点での人口は 959.3 万人で、高齢化率は 20% である。一方日本は 2013 年時点での人口は約 1273 億人で、高齢化率は 24% である。高齢化率が 7% から 14% に到達する所要年数によると、スウェーデンは 82 年であるが、日本は 24 年で、これは日本の高齢化率のスピードがスウェーデンの 3 倍以上であることを意味している。スウェーデンの高齢化率は現在も増加中である。また、スウェーデンの平均寿命は高い国の一つであるが、日本の方が高い。

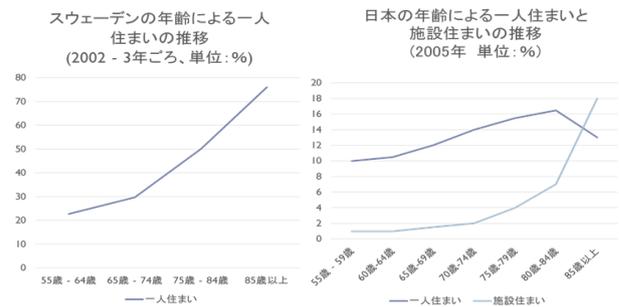


図 4

(奥村芳孝『特集高齢者住宅とケア政策 スウェーデンの高齢者住宅とケア政策』p26 より筆者作成) (国立社会保障・人口問題研究所 『日本の世帯数の将来推計 全国推計 2008年3月』より筆者作成)

このグラフは日本とスウェーデンの一人住まいと施設住まいの推移である。スウェーデンでは、65 歳から一人住まいが増加している。これは、スウェーデンの高齢者は在宅でホームヘルプサービスが充実しているの、自宅での生活ができるということを表すことができる。一方、日本は 80 歳から 84 歳の間に独り住まいが減少している。その分、施設住まいが増加している。これは、日本が在宅で生活できる環境が整っていないということを表している。次に、スウェーデンの高齢者が選ぶことができる住宅を紹介する。

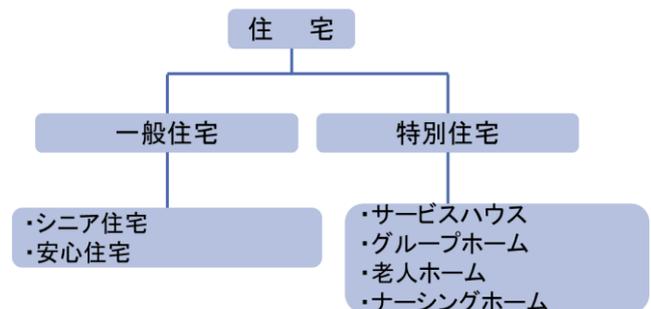


図 5 スウェーデンの高齢者住宅・高齢者施設の種類(筆者作)

スウェーデンの高齢者が選ぶことができる住宅は大きく分けると 2 つに分類することができる。特別住宅と一般住宅である。特別住宅はもともと施設として存在していたが、1992 年のエーデル改革ですべて特別住宅に一本化され、施設ではないということを明確にし、入居者の介護度に応じて施設をかえる制度から入居者が住み続けられる制度に変わった。特別住宅と一般住宅の違いは入居の際の行政認定かつ 24 時間勤務の職員がいる・いないで区別されている。入居の際の行政認定と 24 時間勤務が必要な住宅は特別住宅となり、必要無い住宅は一般住宅となる。その為、一般住宅や自宅に住んでいる多くの高齢者はホームヘルプという外部のサービスを利用する。

現在スウェーデンでは在宅主義を推し進めており、特別住宅のサービスハウスが一般住宅のシニア住宅に転換される例が少なくない。また、今後スウェーデン政府は特別住宅を増やすのではなく可能な限り長く自立した生活を送れる良質な一般住宅を増やすことを考えている。しかし、現在は特別住宅での介護サービスを受けたくても入居できないという待機者が多く存在している。これは、高齢者に在宅主義を強制した結果発生したもので、高齢者の選択の自由が奪われているということである。このような状況の中現在、スウェーデンでは在宅主義に批判的な人も多い。

スウェーデンのこの状況をみて日本もこの先スウェーデンのような状況になりかねないと感じた。なぜなら、日本は、高齢者をできるだけ施設ではなく在宅でケアしていくということを目標に掲げている。また、現在特養の待機者が多く存在しており、それを解消するために新たな特養を建設するのではなくサ高住という住宅を大量に建設している。特養の待機者の中や現在自宅でのケアを行っている高齢者の中にも施設での介護サービスを受けたいと望んでいる高齢者も多いはずである。しかし、特養という施設に入れないからサ高住に仕方なく入居するということが今後発生する可能性があると考えられる。これは、スウェーデンと同じで高齢者の選択の自由を奪っていることにならないかと感じた。

今後の日本で後期高齢者の人口が急増することを考えるとサ高住だけではなく施設の追加整備は必然だと考える。ただし、日本の介護施設は多床室の場合もあり、個人が長期で暮

らす場所としての環境は十分には整っていない。これからの日本はサ高住のような高齢者向け住宅を増加させることも大切だが、施設を住宅にかぎりなく近い環境にしていくことも高齢者の選択の自由を確保するという視点からみれば考えていかなければならないと感じた。

以上 2 つの事例を検証・考察してサ高住の質を高めるためのヒントを得ることができた。最後に、私が考える居住者にとってのより良いサ高住を提言する。

## 6. 良質な高齢者住宅・施設とは

### 6-1. 居住空間に関する提言

サ高住は現在急増中で、国土交通省は今後 10 年間で 60 万戸の整備を目指している。しかし、2012 年 7 月の時点で 60,949 戸と目標を上回るペースで整備が進んでいる。この調子でサ高住の増設が進み、早いうちに市場にサ高住が十分な量供給され、サ高住の優遇措置は廃止されると考えられる。このような世間の流れをみると、これからも高齢者に選ばれ続け、事業として存続していくサ高住は自分たちの利益ばかりを優先するサ高住ではなく、居住者のことを第一に考え、さらに国からみても模範とされるようなサ高住であることは言うまでもない。

フィンランドやスウェーデンの事例にはサ高住に適用できる多くの事例があった。フィンランドからは住宅らしさや居住者がサ高住で人間らしく生活するために必要なことが学べた。例えば、家具の持ち込みなどは日本のサ高住に今すぐ適用でき、また住戸内にキッチンや浴室を備え付けたり、共有スペースで小学校や中学校の生徒が来て演奏会を行ったりも今後少しずつでも行っていければ地域とのコミュニティができ、高齢者の孤立防止に繋がると感じている。

スウェーデンからは、在宅主義に潜む危険性を学んだ。日本もできるだけ在宅でのケアを目標にしているが、住宅ばかりに偏りすぎないようにバランスを考えなければならぬと感じた。施設に入りたい高齢者も少なからずいるので、施設の増設も視野に入れていかなければならない。これを考えないと、高齢者の選択の自由を奪うことになりかねない。

## 6-2. 介護報酬請求制度に関する提言

課題 2 の章でエンロンとグッドウィルの事例を挙げたが、この二つの事例から共通していることは、チェック機能を果たすべき人がチェックを受ける企業から雇われているという点である。これより、サ高住の事業者が住宅とサービスのどちらも提供すると介護報酬の不正請求と同じようなことが起こる可能性があると考えた。

現在、サ高住の大半は、区分支給限度額方式を基礎とした介護システムを採っている。また、同一法人内で、訪問介護や通所介護を併設している事業者は、全体の 7 割を超えたとされている。その併設施設のうち通所介護事業所・訪問介護事業所・居宅介護支援事業所が圧倒的に多い。高住経ネットによれば、訪問介護などの介護サービス事業所を併設することによって、入居者と介護看護サービスの距離は近くなり、高齢者住宅と一体的に質の高い介護サービスが提供されれば、介護に対する安心や利便性が高まることは間違いないと言われている。しかし、一部の高齢者住宅では、『入居者に区分支給限度額方式全額を利用してもらうことで、利益をあげる』といったことや『同一法人が運営する併設サービスを中心に利用してもらうことで、利益をあげる』といったビジネスモデルを考えている事業者も多いのが現状であるとも言われている。

このように、サ高住事業者とサービス事業者が同じであると、介護保険制度を頼って健全な運営を行わなかったり、サービス事業者が不正を行っていても、例えば、ケアプランに沿ったサービスを行わなかったり、必要のないサービスを提供して介護報酬を多くもらおうとするなど、利益が上がるなら止めないということが起きていても不思議ではない。

実際に、インタビュー調査にお伺いしたサ高住運営会社も居宅介護支援事業所や病院・クリニックを運営しており、このような不正を起こさないために行っている取り組みはないが、今後考えていかなければならないことだというお答えをいただいた。以上より、私が提言したいのは、サ高住事業者とサービス事業者は完全に切り離す、あるいは同一法人内でサ高住事業者とサービス事業者を運営するならば、第三者機関がケアマネによって作成されたケアプランチェックとサービスが適切に行われているのかモニタリングするという制度である。

## おわりに

今回サ高住の研究を行って、新しくはじまったばかりでまだまだ課題は山積みであると感じたが、今まで高齢期を過ごす場所の選択がほぼ施設か自宅しかなかったところに高齢者住宅を組み込むという大きな役割を果たしているということが分かった。しかし、まだ質の面では海外福祉先進国から学べることは多くある。サ住運営事業者には他国の良いところは積極的に取り入れてほしい。また、在宅主義の危険性というものを日本は持ち合わせている。このようにならないためにも施設と住宅のバランスはよく考えなければならない。

制度面では、サ高住の居住者に同一法人が運営する併設事業所を利用してもらうことで過去にあった介護報酬の不正請求が起きてしまう可能性があるということが分かった。サ高住事業者とサービス事業者は完全に分離させるか、あるいはサ高住事業者とサービス事業者が同一法人ならば第三者機関を設置すべきであり、サ高住事業者は居住者を第一に考えた経営をするべきと考えた。

## 参考文献・引用

### 【文献】

- 山井和則 [1993] 『スウェーデン発住んでみた高齢社会』 ミネルヴァ書房
- 奥村芳孝 [2005] 『新スウェーデンの高齢者福祉最前線』 簡井書房
- 一般財団法人 高齢者住宅財団 [2013] 『実践事例から読み解くサービス付き高齢者向け住宅-地域包括ケア時代の住まいとサービスを目指して-』 中央法規出版株式会社
- 笹谷春美 [2013] 『フィンランドの高齢者ケア 介護者支援・人材養成の理念とスキル』 株式会社明石書店
- 住民と自治 [2015. 12. 1] 『急増するサービス付き高齢者向け住宅その課題と求められること』 自治体研究社
- 日経ビジネス [2012. 7. 16] 『漂流する参入企業』 日経 B P 社
- 京極高宣 [2013] 『サービス付き高齢者向け住宅の意義と展望』 株式会社大成出版社
- 高木礼治 [2013] 『サービス付き高齢者向け住宅成功の条件』

## 平成 27 年度マネジメント学部卒業論文要旨

株式会社幻冬社メディアコンサルティング

### 【論文】

ルンド大学教授 多田葉子 [2005] 『高齢者ケアの日本・スウェーデン比較』

スウェーデン政府内閣府 社会保険省 [2007] 『スウェーデンにおける高齢者介護』

石井 敏 [2008] 『フィンランドにおける高齢者ケア政策と高齢者住宅』

奥村 芳孝 [2008] 『スウェーデンの高齢者住宅とケア政策』

第二特別調査室 深尾 孝之 [2013] 『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-』

岡田 真央 [2013] 『高齢者施設の公益法人・民間併存の是非～サービス付き高齢者向け住宅の補助金を視点として～』

### 【HP】

住まいの情報発信局 『高齢者の住宅』

(<http://www.sumai-info.jp/>)

人口ピラミッド：世界 『日本』

(<http://www.populationpyramid.net/ja/世界>)

みずほ情報総研 『急増するサ高住の実態と課題』

(<http://www.mizuhoir.co.jp/>)

国土交通省ホームページ 『サービス付き高齢者向け住宅』

(<http://www.mlit.go.jp/>)

国立社会保障・人口問題研究所 『日本の世帯数の将来推計

全国推計 2008年3月』 (<http://www.ipss.go.jp/>)

サービス付き高齢者向け住宅情報提供システム 『サービス付

き高齢者向け住宅』 (<https://www.satsuki-jutaku.jp/>)

松本昌晴 『サービス付き高齢者向け住宅 支援措置』

(<http://service.kaigokeiei.net/>)

高住経ネット 『高齢者住宅と介護保険の未来』

(<http://koujuu.net/>)

高齢者住宅仲介センター 『サービス付き高齢者向け住宅入門』

(<http://en-count.com/>)