

## 「サービス付き高齢者向け住宅の政策に関する国土交通省との意見交換」

成熟社会居住研究会（成熟研）では、平成 29 年 9 月 25 日に国土交通省住宅局安心居住推進課長石坂聡氏をお招きし、最新の行政情報等についてご紹介いただくと同時に、高齢者住宅事業に関する委員各社の現状と要望をお伝えし、意見交換を行いました。国土交通省都市局まちづくり推進課官民連携推進室課長補佐橋口真衣氏、厚生労働省老健局高齢支援課課長補佐上野翔平氏にもオブザーバー参加いただきました。

### 1 成熟研から高齢者住宅に関する政策提言

#### (1) 高齢者住宅に関する提言（成熟研吉田座長より）

- ・住団連成熟研では、2017 年 7 月に高齢者住宅に関する成熟研委員各社の要望・提言を次の 3 点に取りまとめて、国交省に提出した。
  - ①質の高いサービス付き高齢者向け住宅（サ高住）の供給支援
    - ・サ高住は 22 万戸を超え、費用や生活支援サービス等、多様なものが展開されているが、人材確保の難しさが顕在化しており、IOT を活用した健康増進や見守りにより、省エネと業務負担軽減を進める次世代型サ高住の検討や研究が進められている。IOT の活用によるスタッフの日中常駐の要件等の緩和について検討をお願いしたい。
  - ②サ高住の類型
    - ・多様で、質の高いサ高住を供給する上で、入居を希望する高齢者等がそれぞれのニーズに合ったサ高住を選択しやすいよう「サ高住情報提供システム」のユーザーインターフェイス機能などの拡充を図り、運営実態を明確化することが必要である。サ高住における様々なトラブル発生が指摘されているが、その原因の 1 つは契約前に利用者側への必要な説明が行われていないことと考えられる。認知症発症時の対処や看取りの体制、サービス費用、日中夜間のスタッフ体制といったことを正確に分かりやすく利用者に伝えることが必要である。
    - ・さらにサ高住のこの 5 年間を振り返ると、“サービス付き”という名称から、見守りがベースというサ高住のもともとの位置づけとは異なるイメージを利用者が持つ傾向があった。介護事業所併設型や医療機関連携型、リハビリ強化型といった、特徴のある様々なサ高住が、利用者の視点から分かりやすくなるような、類型化を検討することが必要である。
  - ③在宅介護・在宅ケアを受けやすい住宅リフォームの支援制度
    - ・可能な限り自宅に住み続けたいということは多くの人の願いである。団塊世代は 2025 年には後期高齢者となる。団塊世代の住宅を在宅介護・在宅ケアを受けやすくすることは、住宅ストックの質の向上のみならず、社会保障にかかるコストを軽減するためにも、重要な課題である。
    - ・将来、在宅介護・在宅ケアを受けやすい住宅とする、健康リフォームの普及促進を支援する制度を検討すべきである。健康リフォームの具体的なイメージとしてはヒートショック対応、寝室と水回りの関係、屋外のバリアフリー設計、夜間の鍵対応などが考えられる。
    - ・自宅の耐震診断と在宅継続診断、先行配慮改修が行われることで、寝室とトイレ洗面の近

接や、道路から玄関のバリアフリーによる通所ケアのやりやすい自宅づくり、外部サービス動線の確保による訪問ケアのやりやすい自宅づくりが行われる。自宅に住み続けるためには、地域包括ケアといったソフト面と同時に、こうしたハード面の整備が必要と考えられる。

## (2) 国土交通省石坂課長より

- ・成熟研からいただいた要望について国土交通省において検討を進めて行きたいと考えています。
- ・1点目に関係する IOT 活用については、有識者の懇談会を設置し、ワーキングという形で検討したいと考えています。新しい技術を活用することの重要性の一方で、IOT では人の心が通っていないという意見もあり、人にしかできないことをどのように集中してサービスを進めるかを考えて行きたい。地域のコミュニティサービスや配食サービスでの見守りも含め、サ高住の「見守りプラン」をつくれれば、スタッフ常駐による常時の直接的な見守りが必要ないといった、IOT だけではなく色々な仕組みを検討していきたい。住宅業界の皆様には、色々なアイデアや技術についてご教示いただきたい。
- ・2点目の類型については、過去に有料老人ホームにおいて介護付きといいながら介護の付いていないケースが指摘されたために、介護型・住宅型というカテゴリーに分けたという経緯があります。サ高住と有料老人ホームは重なっているところがあり、分かりにくいということがあるかと思えます。医療連携や医療付きという類型を設けることは、この過去の経験から難しいかもしれません。高齢者住宅推進機構における情報提供システムの検討会を IOT とは別に設置したいと考えていますので、ご協力をよろしくお願いします。
- ・看取りがとても重要なキーワードになっています。厚労省の介護報酬加算に関する議論においても看取りに重点化する方向性になっており、サ高住における看取り介護を進めて行っていただきたいと考えています。各住宅における看取りの評価は実績によることとなりますが、看取りの実績を情報提供システムの中に組み込むこともありかと考えています。
- ・在宅ケアの観点から高齢者住宅設計指針の基準の見直しを含め、検討会をつくって検討していく所存です。従来は温熱環境や IOT の指針が盛り込まれていないということがあり、検討していきたい。
- ・以上3点について、現場で既に動いておられる事業者の方々からのアドバイスやご支援をいただきたいと考えております。また、他にもご意見・ご要望をいただければ、検討体制をつくりたいと考えています。幅広いご意見をいただきたいと考えています。

## 2 高齢者住宅をめぐる最近の状況（国土交通省住宅局石坂課長より）

### (1) 日本の人口

- ・日本の人口は2005年をピークに減少が進み、さらに世帯数は2019年がピークと予測されています。三大都市圏以外のほとんどの都道府県では既に世帯数減少が始まっていますが、これは高齢者数についても同様であり、三大都市圏以外では高齢者が減り始めているところが多くなっています。高齢者が減り始めている地域で、入居料の比較的高い特養が余るようになる段階になったと考えられます。

- ・世帯類型を見ると、2010年から単身世帯が最も多く総世帯の1/3を占めるようになり、今後も単身世帯が増加する見通しです。今後、夫婦と子の世帯が減少していく一方で、ひとり親と子世帯は増加すると考えられます。高齢単身など、在宅介護が難しい高齢者世帯がこれから増加することが着眼点となります。
- ・年間死亡者数は2008年で推計114.2万人と、終戦後1947年の113.8万人を初めて超えました。その後年間死亡者数は増加し続け、1965年生まれが75歳となる2040年がピークになると予測されています。現在は死亡者の8割が病院で亡くなっていますが、これから年間死亡者数が増加し続けることで、病院という場所で亡くなることができなくなると考えられます。自宅や高齢者住宅での看取りが今まで以上に重要になると考えられます。
- ・15歳から65歳の生産年齢人口は1995年をピークに減少が始まっています。1995年から2015年までの10年間で生産年齢人口が約1,000万人減少しています。これまでは団塊世代が前期高齢者になっても働き続け、労働力人口に貢献してきましたが、2017年からは60代後半の人口が減少し始め、70代の人口が増加することでこの効果はなくなると予測されます。生産年齢人口減少は経済状況に影響しますが、さらに介護の人材という点においても、介護のための建物を建てても人材が確保できない状況となりつつあるというお話を事業者から伺っていますが、これからの高齢者増加と生産年齢人口減少によりさらに人材確保の難しい状況になるのではと危惧されます。

## (2) 住宅セーフティネット法改正とサ高住

- ・10月25日に施行予定の住宅セーフティネット法改正の趣旨は、単身高齢世帯の大幅増加や子どもを増やせない若年夫婦、特にひとり親世帯の低収入といった住宅確保要配慮者の状況と、公営住宅の大幅増が見込めない一方で民間の空き家・空き室増加といった住宅ストックの状況から、空き家・空き室を確保し、住宅セーフティネット機能を強化するものです。空き家・空き室は全てが利用できるものではありませんが、十分に利用できるものを流通させることが大事です。また、サ高住への住替えにおける、それまでの自宅の資産活用という点からも中古住宅の流通に取り組むことが重要です。
- ・戦後の住宅政策は、住宅不足に持ち家政策と公的賃貸住宅政策で対応するものでした。空き家増加傾向の中でのこれからの住宅セーフティネットは、ハード・ソフトの連携により、地方公共団体が供給・管理する住宅（公営住宅など）と、認定による民間活用住宅（特優賃・高優賃など）、一定の品質水準が確保された民間住宅（サ高住など）の登録・補助・支援という重層的なものとなります。
- ・高齢者の生活を支える仕組みは、まず住宅サービスがすべての基礎としてあり、その上に安否確認や家事代行などの生活支援サービスがあり、さらに必要な人に提供される介護サービスがあるというものと考えられ、これは地域包括ケアの理念とも共通する考えです。もともと、この考えを踏まえたものがサ高住です。昭和63年からシルバーハウジングとして、公営住宅等において生活援助員（LSA）による安否確認や生活相談を行う住宅を供給してきましたが、その民間事業者版としてサ高住がつくられました。さらに、サ高住では、必要に応じた生活支援サービスや介護サービスを提供することもできるようになっています。しかし、実際は特養などの代替として活用されることが多く、実際の入居者は要介護・要支援者の合

計が約9割となっています。

- ・特養は42万床にまで増加しましたが、サ高住22万戸と有料老人ホームの合計は60万戸であり、サ高住・有料老人ホームは特養を超えて、最もポピュラーな高齢者の住まいとなりました。様々な事業者が参入しており、サービス内容も多様であり、消費者が選択しやすいよう、高齢者住宅推進機構による情報提供システムに期待しています。

### (3) 北欧と日本との違い

- ・日本において北欧の高齢者住宅のイメージはとても高いものとなっております。しかし北欧の状況と日本とは異なる点が多く、そのまま真似をすればいいというものではありません。
- ・北欧においても多床室は、新築はされていませんが、まだ残っています。そして北欧では多床室から高齢者ホーム・介護付きホームへの転換が進められましたが、介護付きホームでは高齢者が家具等を大量に持ち込んで移り住むことのできる広さが確保されています。つまり今までの生活の延長の中で介護を受けることのできる住宅となっています。これが日本との大きな違いで、日本のサ高住の広さでは家具等を自宅に残して高齢者住宅に移り住むことになり、なかなか移り住みに踏み込めない理由と、自宅を処分できない大きな理由となっています。最近では家具等を持ち込んで移り住むことのできる、広めのサ高住もでてきており、期待しています。
- ・また、北欧の介護付きホームでの入浴は、シャワーキャリーに乗ってシャワーを浴びるやり方で行われていますが、日本の生活習慣ではシャワーだけでよいとはなりません。そのため入浴介助における介護職員の負担が大きく異なります。また北欧での食事は、パンに何かをはさんだものを朝昼晩食べるというとても簡素なもので、日本での食生活とは異なります。
- ・死生観や終末医療に関する考え方も北欧と日本は異なります。北欧では日本ほど手厚い終末医療は行わず、要介護の期間が日本より短いということを、北欧の介護付きホームを参考に考える際に考慮すべきと考えられます。

### (4) セーフティネット住宅

- ・住宅セーフティネット法の改正により、住宅確保要配慮者向け賃貸住宅「セーフティネット住宅」の登録制度を設けました。登録住宅の改修・入居への経済的支援や、住宅確保要配慮者のマッチング・入居支援を進めてまいります。
- ・登録住宅の改修支援は、低所得者向けに留まらない、様々なケースを想定しています。共同居住用への改修については、シェアハウスなど共同居住（高齢者・子育て世帯・学生）、外国人留学生向け共同居住、ひとり親世帯向け共同居住を想定しています。さらに、まちなかの居住推進や密集市街地内の安全性向上といったエリアに着目した改修支援、UIJ ターンの促進やひとり親世帯の居住支援といった入居者に着目した活用方法もありうると考えています。

### (5) スマートウェルネス住宅

- ・「スマートウェルネス住宅等推進モデル事業」（平成29年度国庫補助事業）は、高齢者・障害者・子育て世帯の居住の安定確保及び健康の維持・増進に資する事業を公募し、国が選定した事業の実施に要する費用の一部を補助するものです。高齢者等の居住の安定確保及び健康

の維持・増進に資するために具体的に課題解決を図る取組みで、先導性が高く創意工夫を含むものであることと、情報公開を行うこと、平成 29 年度内に着工することが要件になっています。皆さんからのご応募をよろしくお願いいたします。

### 3 質疑・応答

成熟研委員：セーフティネット住宅と住宅型有料老人ホームの、最低居室面積などの基準の整合性はどのように考えておられますか。

成熟研委員：改修によるセーフティネット住宅の建築基準法上の用途はどのようになりますか。

国交省・厚労省：既存の基準との整合や、建築基準法での位置づけなど、検討を行っているところで、住宅セーフティネット法の施行に関する Q&A を作成する予定です。

成熟研委員：セーフティネット住宅として届出しても、それが担当窓口から有料老人ホームの基準に合わないと言われ、結果的に無届け住宅になることを懸念しています。

国交省・厚労省：高齢者のみを入居させる場合は有料老人ホームの届出は必須ですが、様々な対象者が住む住宅は有料老人ホームとは異なりますので、幅広く整備を進めて頂ければと考えています。

成熟研委員：サ高住における夜間スタッフ常駐について、あくまで行政の担当窓口の指導の範囲内でお話をいただいているところもありますが、地方自治体によっては夜間スタッフ常駐でなければ登録しないというところがあります。サ高住の標準指導指針にはそのようなことは書かれていませんが、有料老人ホームとして夜間スタッフ常駐が必要であるから、サ高住においても同様の体制を求めるとされます。そもそもサ高住と有料老人ホームは別のものであるはずなのですが。

国交省・厚労省：制度上はサ高住登録と住宅型有料老人ホーム届出のどちらかを選択することになっていますが、実際の内容を見ると、サ高住の約 9 割は食事が提供されるので、有料老人ホームに該当するものとなっています。地方自治体としても住宅型有料法人ホームとサ高住で異なる指導はしにくいというところがあるのでしょうか。そこを夜間の緊急対応は夜間常駐ではないですよということを法解釈の Q&A で明記するといったことも考えないといけないのかもしれませんが。

成熟研委員：在宅ケアガイドラインの考え方は 2 通りに分けられると考えられます。1 つは現在在宅ケアが行われている状況に対するガイドラインで、もう 1 つは将来の在宅ケアに備えるスペックとしてのガイドラインです。国交省のガイドラインはどちらの考え方に立脚しているのでしょうか。介護保険で将来に備えた改修をどこまでできるかという基準をガイドラインで示していただければと考えています。

国交省・厚労省：個々の高齢者の心身状況に適した住まいというのは個別性の強いものですので、将来に備えて作りこむことは難しいと考えられます。将来の介護を想定した間取りのガイドラインは可能と考えられますが、例えば車いすを使わない生活を行っているときに、車いすのためのスペースをとるのかということがあります。車いすが必要になったときに住替えという選択肢もあります。ガイドラインについて、個別の例を見ながら検討していきたいと思います。

## 4 その他 住宅会社各社からの提言

### (1) IOT・人材について

- ・最近のサ高住の受注物件の大半は医療法人からで、早期退院を可能とする受け皿を目的とするものあり、サ高住のもともとの位置づけからずれている。民間事業者にとりスタッフ確保が一番の問題になっており、それは弊社のグループ会社においても共通の問題となっている。24時間365日夜間対応の業務における離職率の問題が大きい。長期的に安定した人材確保に関する根本的な対策が必要になっている。建物をつくっても人材確保の問題から開設できないというお話を伺っている。
- ・サ高住について弊社では医療連携を進めている。圧迫骨折などで入院後、治療は終わったが、自宅での生活はまだ不安といった、グレーゾーンにある方の受け皿となる住宅を模索中である。高齢者は自立期から、怪我・疾病などによる要介護期、自立期への回復を繰り返すもので、その間も同じ住まいに住み続けられることが大事である。IOTを利用しながら、必要なときに人的サービスを集中してあてることのできるようなサ高住運営が可能になると、入居者の幅が広がる。
- ・見守りにIOTを取り入れることを弊社も検討している。自治体によっては1日1回の訪問による見守りをしてくださいとすることでところがあるが、自立型のシニア住宅の入居者の中には訪問を嫌がる人もいる。生活リズムや水センサーといった見守りの技術があることについて、地方行政が歩調を合わせることがIOTによる見守りを進めることになるのではと感じている。
- ・最近の傾向は、地主さんから建設のご相談をいただいたとしても、運営する事業者からは、駅から徒歩圏の立地でなければ従業員が集まらないために厳しいと言われることである。最近、医療法人から病院の補完施設として、緩和ケアのホスピスをやりたいというご相談が増えている。特養についても建設受注ができています。しかし行政によっては入居者が集まっても、介護職員が集まらなければ指定しないというところがある。やはりスタッフ確保の問題が大きい。

### (2) その他

- ・高専賃から移行した、開設後7～8年経過したサ高住で、入居率が下がっている物件がでてくる。その理由は介護付き有料老人ホームのような体制がなく、入居時は自立している方でも、5～10年経つと住み続けが難しくなることである。サ高住において自立期を長くするサービスや住まいとしてのイメージを、業界全体でアピールする必要がある。今のサ高住は有料老人ホーム的な色彩のものになっている。
- ・高優賃の入居率が大変苦戦しているが、その主な理由として、サ高住の情報提供システムに高優賃が入っておらず、利用者が高齢者住宅を探す時に高優賃の情報を得ることができない状態にあると考えている。サ高住の情報提供システムに高優賃を入れることをお願いしたい。
- ・また市の境界沿いの住民が隣接市の介護施設の利用がしにくい、サ高住における駐車場・駐輪場の附置義務、一団地認定されているため空き店舗・空き地の用途変更ができないといった、政策提言したいことがある。早めの住替えに関連して、自宅を活用した住替えにおいて自宅活用による収入について確定申告を不要とする税制度についても検討していただきたい。