

第2章

札幌市における高齢者対応共同住宅の 現状と問題点

札幌市において法令に規定されていない高齢者対応共同住宅の数は、すでに250を超えています。これら住宅の現状と問題点について報告します。

- I 札幌市における高齢者対応共同住宅の現状
- II 現状から考える問題点

I 札幌市における高齢者対応共同住宅の現状

私たち「札幌・住まいるアップセンター」は2009年8月より活動を開始しました。最初に手をつけたのは、高齢者向け住宅のリストづくりでした。同時期にシーズネットが発行した「2009年度版札幌シニア向け住宅情報誌」や札幌市社会福祉協議会の手持ち資料などから2009年10月にまとめた時点での札幌市内の高齢者向け住宅軒数は140件余でした。

2011年12月現在、私たちがリストアップする市内の高齢者対応共同住宅は、250件を超えています。この数字については、後述の通り、誰も正確な件数がわからないのが現状です。

2004年には24件ほどと聞いていますので、7年間で10倍ほどになったわけです。そして今後、高齢者人口の増大に合わせ、さらに急速な増加が予想されます。

私たちが2010年度に実施した95件の現地調査を通し、札幌における高齢者対応共同住宅に関し、判明した現状は以下のようなものでした。

1 高齢者対応共同住宅の多様性が確認できた

- ・「高円賃、高専賃、高優賃などの届け出をしているもの」は合わせても24.2%（23件）であり、「届け出をしていない」（≡意図して届け出ない、または「届け出できない＝基準を満たさない」）ものが75.8%（72件）を占めています。このため、これら届け出がされないものについては、その情報を得る方法が非常に限られるとともに、行政の目も届かない結果となっています。
 - ・高齢者向けとして運営されているものうち、建物全体ではなく、「一部の階や部屋単位で運営されているもの」も25.2%（24件）存在しています。
 - ・高齢者向け共同住宅として「新築され、運営されているもの」が48.4%（46件）、「一般対象の共同住宅・下宿を経て高齢者向けとし運営されているもの」が42.1%（40件）と、おおよそ半々となっています。
 - ・入居対象を「高齢者」とする共同住宅は63.2%（60件）、高齢者以外に「障がい者」36.8%（35件）、一般の方も含め、「制限なし」32.6%（31件）と必ずしも高齢者だけではなく、幅広く入居対象者を受け入れている共同住宅が多いことがわかります。
 - ・管理・運営者の出身区分では「福祉系（介護事業所など）」が48.8%（46件）で約半数を占めますが、「その他の事業者」17.9%（17件）、「個人」9.5%（9件）、「医療系」7.4%（7件）、「デベロッパー系」3.2%（3件）など多岐にわたり、また各事業者の事業規模も、個人から大手デベロッパーまで幅広い状況です。
 - ・消防法上の適用区分では複合用途のものも含め、共同住宅や下宿などの「住居系」の合計が66.3%（63件）ですが、「社会福祉施設系」の適用を受けるものの合計も26.3%（25件）と4分の1を占め、介護度の重い高齢者が入居している共同住宅も一定数あることがわかります。
- つまり、「高齢者向け共同住宅」と標榜していても、「施設」に近い実態のものも一定数あるわけ
- です。

2 運営者が土地・建物を自己所有していないケースが半数以上である

・「運営者が土地・建物を所有している」ケースが36.8%（35件）、「経営母体が所有」のケースが10.5%（10件）、合わせても、47.4%（45件）で半数に満たない状況です。「土地・建物とも賃貸」が32.6%（31件）で、それらの多くは介護事業所が運営している住宅です。このことは、高齢者対応共同住宅の運営にはやはり介護の専門性の要求度が高いことと、事業上のリスクを所有者と運営者とで分け合う構図が見えます。中には、不動産業者が先導して、老朽化により若い世代の入居率が低下した共同住宅所有者に働きかけて、低層部に食堂や共同浴室などの共用部や介護事業所やデイ・サービスセンターなど介護関連の事業所を入居させ、運営を介護事業所に委託し、複数展開を図っている例も見受けられます。

3 高齢者対応共同住宅はこの5年以内に開設された小規模なものが多い

・「平成18年以降に開設された共同住宅」が、63.2%（60件）を占め、中でも「21年度以降の開設」が18.9%（18件）と近年の急激な増加を示しています。

・部屋数「29部屋以下」が、70.5%（67件）を占め、「5～9部屋」も10.5%（10件）と小規模・零細な共同住宅が大多数となっています。

・常勤職員数「3人以下」で運営されている共同住宅が67.4%（64件）を占めています（内訳は「0人」が4.2%（4件）、「1人」が16.8%（16件）、「2～3人」46.3%（44件）となっています）。

4 夜間の見守りはほとんど1名体制であり、無人となる共同住宅もある

・夜間の職員数は、「1人」が58.9%（56件）、「0人」が22.1%（21件）となっています。これは共同住宅に所属する夜間職員数です。介護事業所が併設され、運営にも当たっている共同住宅では介護事業所の職員が夜勤している形態もあり、84.2%（80件）は「夜間に常駐者が存在する」としています。しかしながら14.7%（14件）は、「夜間になると職員がいない」と回答しています。自立者を対象としている共同住宅では、必ずしも問題視する必要はないでしょうが、自立者も時間の経過とともに、いずれは要支援から要介護へと移行します。その時、どのような体制がとられるかが問題点となるでしょう。また、「1 高齢者対応共同住宅の多様性が確認できた」で述べたように、消防法上で社会福祉施設系の適用を受けるような重介護度の入居者がいる共同住宅では、夜間の火災や事故の発生時には、到底1人の職員体制では避難誘導などは果たし得ません。この問題は、近年北区のグループホーム火災事故で顕在化したように、これら高齢者対応共同住宅に限らない懸念事項であります。そしてこのような高齢者対応住宅の増加とともに、いったん火災などの事故が発生すれば、社会的にますます大きな問題となることが予測されます。

5 主要な料金帯(家賃+管理共益費+食費)は8万円代～14万円以下がほとんど。

生活保護者の受け入れに積極的な事業所も多い

・入居者が住宅側に支払う料金帯（家賃+管理共益費+食費）は、「8万円～10万円未満」36.8%（35件）、「10万円～12万円未満」26.3%（25件）、「12万円～14万円未満」20.0%（19件）となり合計83.2%（79件）で、大半がこの範囲内となっています。「8万円未

満」も11.6%（11件）あります。

・生活保護受給者の受け入れに関しては、「要相談」や「手続き完了者に限る」場合も含め76.8%（73件）で受け入れ可能となっており、「申請援助を積極的に行う」共同住宅も64.2%（61件）あります。前述の通り、札幌市における高齢者対応共同住宅の家賃の中心価格帯が生活保護費で指定されている料金に近いことや、国民年金受給者に比べて生活保護受給者の受給額が上回ることも、積極的な受け入れの背景にあると思われます。

トータル料金のボリューム・ゾーンが、生活保護世帯（高齢者一人世帯・札幌市）の支給額11万円程度に近似しています。

確認のすべはありませんが、料金設定においてなんらかの関連性があるのかもしれませんが。

6 共用部のバリアフリー化はまちまちである

・個室の出入り口の開閉方式は「ドア」が69.5%（66件）、「引き戸」が28.4%（27件）でした。一般の共同住宅を経て高齢者向けに運営されているものも多いため、当然の結果といえますが、介護度が重くなる、または車椅子を使うようになると住み続けは難しくなると思われます。

・廊下に何らかの「手すりが設置されている」のが69.5%（66件）、「設置されていない」が28.4%（27件）と上記個室出入り口の開閉方式と同様の結果でした。

・エレベーターの「設置がない」も20.0%（19件）と2階建て程度の小規模な共同住宅では設置がないケースも存在しています。

7 退去条件は“介護度”より、“認知症の進行”と“医療ニーズの高まり”の比率が高い

・退去条件のうち“介護度”では、「介護度5」で16.8%（16件）、以下「介護度4」で28.4%（27件）、「介護度3」で28.4%（27件）と比較的重いと思われる“介護度”でも退去の条件とはなっていないことがわかります。さらに“介護度”を「退去の条件とはしていない」との回答も25.3%（24件）ありました。

・退去条件のうち“認知症”では、「重度」で46.3%（44件）と半数近い共同住宅で退去の条件としています。ただし、この「軽度～最重度」の指標によらず、「問題行動出現時」76.8%（73件）、「他者への危害を加える等」77.9%（74件）の共同生活を阻害する状態を退去条件としていることがわかりました。

・退去条件のうち“疾病”では、「慢性疾患・特定疾患の重篤化」47.4%（45件）と当然ながら医療ニーズが高くなった際には、退去となるケースが多いことがわかります。

8 “看取り”に対応可能と回答する共同住宅は多いが・・・

・“看取り”が「可能」と回答した共同住宅が49.5%（47件）にのびりました。「施設」ではなく「住宅」の延長上にある高齢者対応共同住宅としては相当に高い数字であると思われます。

ただし、「3 高齢者対応共同住宅はこの5年以内に開設された小規模なものが多い」で述べたように開設からの期間が短いため、“看取り”の実績がある共同住宅は、現地調査時の聞き取りの状況から多くはないと推察されます。はたして入居者が本当に“看取り”を希望した際、どのくらいの共同

住宅が対応可能であるのでしょうか？「看取り」へのニーズの高さは入居者アンケートでも明らかとなり、今後、このニーズに対しどう応えてゆくのか、大きな課題となりそうです。

9 地域資源の活用と、地域に開かれた高齢者対応共同住宅へ

・入居者同士の交流のための活動について、「季節ごとのイベント」71.6%（68件）、「定例のイベント」47.4%（45件）、「随時のイベント」45.3%（43件）で、館内では何らかのイベントを開催しているケースが多いようです。

・入居者同士の交流について、「懇談している」87.4%（83件）、「一緒に趣味活動をしている」35.8%（34件）、「一緒に食事づくりをしている」7.4%（7件）で、食事の際に挨拶や会話程度はするが、それ以上に親しくなるケースは少ないようです。その一因として、入居者は別々の居住地から集まってきており、地縁など、共有するバックグラウンドを持たないため、一定以上の関係性を築くことが難しいと思われまます。

・地域との交流について、「町内会に加入」76.8%（73件）の比率は比較的高いようです。ただし、「町内会の行事に参加」37.9%（36件）、「地域ボランティア活動に参加」16.8%（16件）など実際の活動への参加率は低い結果となっています。当事者が高齢者であり、本人の地縁も薄いことから、参加が難しいのであろうと推察されます。ただし、「地域の人との訪問あり」40.0%（38件）、「地域に建物の一部を利用開放」14.7%（14件）などの動きも見られます。

2011年10月より、「サービス付き高齢者向け住宅」制度の運用が開始されました。本制度では初めて、民間での高齢者向け住宅に対して、1割の建設費直接補助や税制優遇、そして融資の優遇のいわゆる「三点セット」を用意し、普及に努めようとしています。これまでの「(旧) 高齢者円滑入居住宅」や「(旧) 高齢者専用賃貸住宅」に比べ、規模・設備の基準のほかに相談・見守りサービスを必須とし、入居者保護となる契約を求め、行政による指導監督も盛り込まれました。今後急速にその数を増やし、普及するものと思われまます。

国土交通省ではこの「サービス付き高齢者向け住宅」の入居対象者を「厚生年金モデル（月額支給額23万円）」としているようです。北海道においては、残念ながら所得水準が全国平均より低く、このレベルの年金受給者は大多数とは言えません。したがって、少なくとも北海道においては本制度の住宅が大多数とはならないのではないのでしょうか？

まだ、本制度は始まったばかりで、今後増えてゆく北海道における「サービス付き高齢者向け住宅」の料金体系やサービスの内容を注視してゆく必要がありますが、少なくとも当分は本制度に登録できない「高齢者対応共同住宅」が主流であり続けると考えられます。

II 現状から考える問題点

札幌市の高齢者対応共同住宅について、「現地調査」、「入居者調査」などを含む3年間の活動を通し、札幌市における高齢者対応共同住宅の問題点や課題の一端は、以下の通りと考えています。

1 事業者間のネットワーク化が必要である

・高齢者対応共同住宅の事業者および運営者の出身事業体は、アパート・下宿業者、介護事業者、医療事業者、それ以外の業種など多種多様です。また、その事業運営者の規模も個人から大手不動産業者まで、まちまちです。さらに法的な規制もないのが現状で、それぞれの事業者が独自に事業展開をしており、各事業者間の結びつきは希薄です。10～20事業者程度の小規模な事業者団体はいくつかありますが、横断的な集まりは、いまだ存在していません。

札幌市内において250件以上の高齢者対応共同住宅が存在しているにもかかわらず、その存在が必ずしも一般市民に浸透していませんが、事業者団体レベルでまとまり、周知活動をおこなえば、幅広く啓発ができると思われます。また、事業者が組織化されることで情報交換が活発化し、提供サービスや事業運営についてお互いに学び合い、意識や質の向上にも繋がると考えられます。以上から、高齢者対応共同住宅事業者のネットワーク化が必要と考えます。

2 高齢者対応共同住宅に地域との連携が必要である

・高齢者対応共同住宅における地域との関わりについては、入居者は高齢でもあり、本人が個別に地域の行事などに参加することは難しいと思われます。このため、事業者が積極的に働きかけ、地域の人の訪問を受け入れるなど、地域に開く姿勢が大事ではないでしょうか。地域に高齢者対応共同住宅を開放し、地域資源の一つとして活用していただくことを通し、認識を深めていただき、火災や地震時には手助けしていただけるような結びつきを構築してゆくことが、求められていると思われます。

・地域連携にあたっては地域包括支援センターの役割が大きいのですが、地域包括支援センターにおいても高齢者対応共同住宅についての情報は少ないようです。また、高齢者対応共同住宅から積極的に連携をとるケースも少ないようです。今後は、地域の高齢者対応共同住宅と地域包括支援センター間で定期的に、情報交換や連絡を取り合う仕組みづくりも必要ではないでしょうか。

・家族を含む「自助」にも限界があり、「公助」にも頼れなくなりつつある現在の状況にあって、地域における「互助・共助」の体制の再構築が必要と考えます。

3 高齢者対応共同住宅選択の目安(≒最低基準)の提示が必要である

・札幌市内の高齢者共同住宅のハード、ソフトとも、多様であることが各種調査で確認できました。このため、高齢者が入居先を選定するにあたり、どのように選択したら良いか判断に苦しむ点も多いことと思われます。また、契約上の規定や事前の説明など、入居者保護にかかわる部分については特に判断の目安となるような基準が求められています。下記の5項ともあわせて、情報提供する仕組みづくりが必要です。

4 高齢者対応共同住宅に関し、何らかの「評価」の仕組みが必要である

・高齢者対応共同住宅の事業者・運営者において、自身の事業運営の質を向上させ、利用者に選ばれるサービスや環境を提供することには、異議のないところでしょう。この事業運営の質の向上を図る手段の一つとし、何らかの「評価」の仕組みも必要となってくると考えます。まずは、事業者・運営者が自らの取り組みとして「自己評価」の形で実施することで運営の質向上に役立て、そしてその情報を公表することで、利用者の選択に役立てる必要もあると考えます。

・「自己評価」の仕組みの利用を深め、さらなるステップアップとし、「第三者評価」の実施・公開への取り組みへと繋げることも必要でありましょう。

5 高齢者住宅に関する情報提供体制の仕組みが必要である

・本事業で対象としている札幌市内の高齢者対応共同住宅は、事務局で把握しているだけで250件以上が存在しています。このうち届け出によりまとまった情報が公開されていた「(旧) 高齢者円滑入居賃貸住宅」は69件（うち「(旧) 高齢者専用賃貸住宅」42件）と3割に満たない（平成23年10月末現在）状況でした。したがって、大多数を占める「届け出のない高齢者対応共同住宅」については、事業者のパンフレットやホームページ、あるいは不動産業者の情報などに個別に当たらないのが現状です。この現状を改善するためには、網羅的に閲覧ができるとともに、比較対照できる媒体が必要とされています。これらの情報の利用者は「入居者アンケート」や「入居前アンケート」によれば、必ずしも入居者本人だけではなく、家族やケアマネジャーなどであることを考えると、インターネットや紙（情報誌等）ベースの情報を主力とするとともに、直接面談による相談体制も必須と思われる。また、その情報は事業者からの一方的なものではなく、客観的な事実関係を担保されている必要があると考えます。このため行政、あるいは行政から委託されたNPO法人など中立的な組織が客観的な情報を一元的に管理するとともに、相談にも応ずるような体制が求められています。

・この情報提供の仕組みができ、情報がオープンになることで事業者・運営者は外部の目を意識することとなり、サービス提供の質の担保にも一定の効果があると思われる。またこの仕組みが、事業者間の情報交換のツールとして活用され定着すれば、事業者・運営者の意識の底上げにも繋がると考えられます。

・また、個別の高齢者対応共同住宅の情報だけではなく、60代、70代でまだ体力・気力の余力のある世代、また親の入居を考える世代にも広く、札幌市における高齢者対応共同住宅について、知識を深めてもらう機会も繰り返し提供する必要があります。このため、高齢者対応共同住宅について継続的に普及・啓蒙をおこなう活動も必要と考えます。

以上の課題把握より、「1 事業者間のネットワーク化が必要である」については「第6章 事業者の組織化についての提案」にて、「3 高齢者対応共同住宅選択の目安（≒最低基準）の提示が必要である」および「5 高齢者住宅に関する情報提供体制の仕組みが必要である」については「第4章 札幌市高齢者対応共同住宅の情報提供に関する提案」にて、そして「4 高齢者対応共同住宅に関し、何らかの「評価」の仕組みが必要である」については「第5章 札幌市高齢者対応共同住宅の評価についての提案」にて、提案と実施の報告を行っています。

また、「2 高齢者対応共同住宅に地域との連携が必要である」については、それぞれの住宅毎に地域に根ざした取り組みを期待するものです。

