

## サービス付き高齢者向け住宅の持続性に関する研究 その2

## - 高齢者の暮らしと地域の関わりに寄与する自治体の取り組みについて -

日大生産工 (院) ○市村優翔  
日大生産工 北野幸樹

## 1. 研究の背景

高齢者の居住安定確保に関する法律（高齢者住まい法）の改正に伴い、2011年に登録制度が開始したサービス付き高齢者向け住宅（以下、サ高住）について、国土交通省の検討会は日常生活圏域を目安に、高齢者の住まいと医療・介護等のサービスが適切に提供される体制を実現し、サ高住を単なる住まいでなく地域包括ケアを担う存在として捉え、まちづくり全体の中で位置付けていることを報告している。

## 2. 研究目的

高齢化がより進展していくこれからの社会において、サ高住は、高齢者の持続的な生活の拠点としての役割を担っていると考えられる。地域に居住する高齢者の暮らし、並びにサ高住での暮らしに関する地域との関係性について自治体側の支援の観点から考察することにより、地域と調和する持続的な高齢者の暮らしへの基礎的知見を得ることを目的としている。

## 3. 調査概要、方法

## 3.1 調査概要

高齢者並びにサ高住に対して各自治体がどのような支援を行なっているか、以下の①~⑦の項目に分類し調査した。①自治体が支援する事業・場所、②自治体が支援するサービス、③福祉施設への用途変更、④まちづくりに寄与するような取り組み、事業、⑤自治体以外と連携した支援、⑥感染症の発生による支援・呼びかけ、⑦医療機関との連携

これらの調査項目に基づいて、自治体の支援、取り組み・活動の側面から地域と調和する高齢者及びサ高住での暮らしの持続性を考察する。

## 3.2 調査方法

調査対象は、東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、茨城県、栃木県、群馬県、長野県の各市区町村としている。調査方法は、各市区町村にメールにて依頼（2020年8~10月）を行いGoogle Formsにて回答を得る方法にてアンケート調査を実施した。（Table. 1、Fig. 1）

Table 1. 調査概要

調査時期	調査範囲	送付数(回答数)	回答率(%)	調査範囲	送付数(回答数)	回答率(%)
2020年7月~10月	東京都	62(11)	17.7	茨城県	44(3)	6.8
	神奈川県	33(6)	18.2	群馬県	35(6)	17.1
	千葉県	54(8)	14.8	栃木県	25(4)	16.0
	埼玉県	63(12)	19.0	長野県	77(1)	1.3
				合計	393(51)	13.0

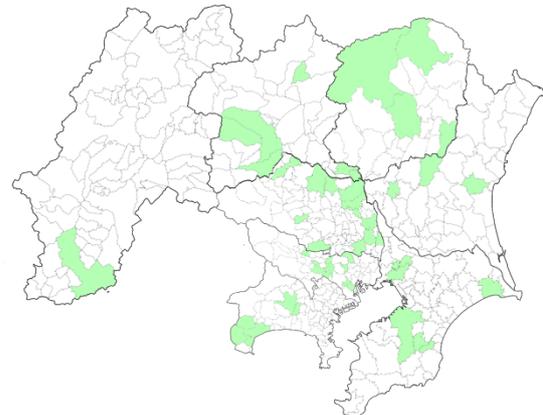


Fig. 1 調査対象地域

## 4. 高齢者・サ高住の暮らしと地域の関わり

## 4.1 自治体が支援する事業・場所 (Fig. 2、Table. 2)

高齢者に対する事業・場の支援は、約7割の自治体が「支援がある」と回答している。（Fig.2）のように、具体的には、高齢者や高齢者福祉住宅への入居・居住継続支援やケアタウン（介護事業）の推進はあるものの、サ高住に対する支援はどの自治体でも行われていない現状である。また、サ高住に対する支援がない理由として「ニーズを把握できていない」と回答する自治体が多くみられた。

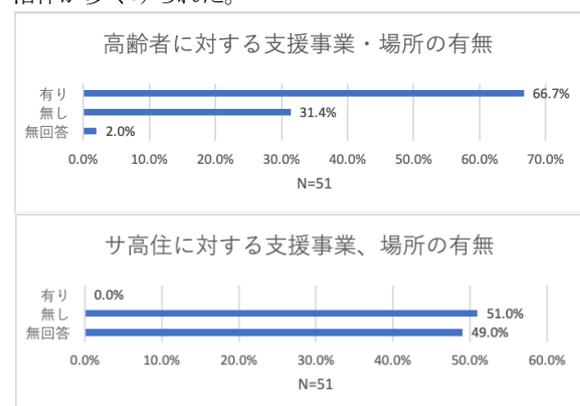


Fig. 2 自治体が支援する事業・場所の有無

Table. 2 支援する事業・場所の事例

高齢者・サ高住に対する支援事業・場所の有無	
有り	無し
東京都三鷹市	群馬県館林市
<b>[内容]</b> ・市営高齢者福祉住宅の運営 (バリアフリー住宅を高齢者に提供) ・入居支援・居住継続支援事業 (民間賃貸住宅の転居先の相談支援 紹介と初回保証委託料に対する助成) <b>[策定理由]</b> ・高齢であることを理由に不動産屋から 断られてしまうため。 (高齢者に対する居住支援を行うため)	<b>[理由]</b> ・サ高住については県の所管となるため。
神奈川県小田原市	埼玉県毛呂山町
<b>[内容]</b> ・ケアタウン推進事業 (地域住民同士の支え合いの活動支援) <b>[策定理由]</b> ・地域福祉の増進を図るため。 (市民、事業者、行政などが一体となり 支える仕組みづくりを推進する。	<b>[理由]</b> ・ニーズを把握できていないため。

## 4.2 自治体が支援するサービス (Fig. 3、Table. 3)

回答が得られた自治体の約半数で支援するサービスがあった。「支援がある」と回答した自治体の中で多かったサービスが、通院・買い物を支援する「送迎サービス」や外出が困難な高齢者に向けた訪問給食等の「配食サービス」が多く支援されていた。また、「外出支援」をする理由として、「要介護状態への進行を防ぐ」「独居高齢者の健康維持」等の目的から支援が行われていた。

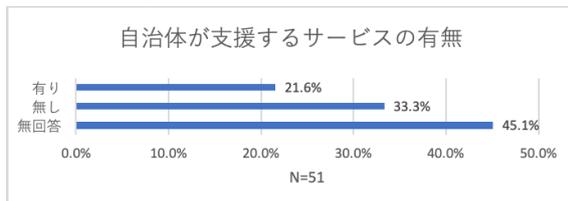


Fig. 3 自治体が支援するサービスの有無  
Table. 3 自治体が支援するサービスの事例

高齢者・サ高住に対する支援サービスの有無	
有り	無し
栃木県日光市	茨城県茨城町
<b>[内容]</b> ・訪問給食事業 (高齢者世帯へ昼食・夕食の配食) ・生活支援ホームヘルプサービス事業 (介護認定を受けていない独居高齢者) (ヘルパーを派遣) ・移送サービス事業 (高齢者世帯の病院への送迎) <b>[策定理由]</b> ・高齢者独居などの高齢者のみ世帯の 安心・安全な暮らしを確保するため。	<b>[理由]</b> ・人員不足のため。 (ボランティア人員が必要。)
埼玉県川口市	東京都調布市
<b>[内容]</b> ・高齢者福祉事業 (配食サービスなど) <b>[策定理由]</b> ・高齢者の福祉増進のため。 ・要介護状態への進行を防止するため。	<b>[理由]</b> ・高齢者のみを対象とした支援サービス は行っていないが、障害者や ひとり親世帯等住宅確保要配慮者全体 を支援する事業を行っているため。

## 5. まちづくり

### 5.1 既存ストックを活用した福祉施設への転換 (Fig. 4、Table. 4)

既存ストック建築を利用した福祉施設等への転換はあまり行われていなかった。その理由として「法規・構造上厳しい」「改修工事が大規模になる」という回答があった。しかし、実際に既存ストックを活用した福祉施設へ転換を行なっている自治体は13.7%あった。主に「空き家・学校の余教室の有効活用」「コストカット」の観点から福祉施設へ転換する傾向にある。

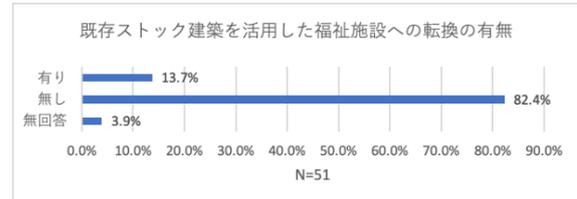


Fig. 4 既存ストック建築の活用の有無  
Table. 4 既存ストック建築の活用の事例

既存ストック建築を活用した福祉施設への転換の有無	
有り	無し
埼玉県吉川市	埼玉県白岡市
<b>[内容]</b> ・空き家バンク制度 <b>[策定理由]</b> ・市内の空き家についての適正管理 ・空き家の有効活用	<b>[理由]</b> ・ニーズがなく、必要性を感じないため。
千葉県千葉市	群馬県藤岡市
<b>[内容]</b> ・学校の余剰教室を活用 {あやめ台いきいきセンター 大宮いきいきセンター <b>[策定理由]</b> ・余剰教室を活用し少ない費用で 「いきいきセンター」を整備するため。	<b>[理由]</b> ・住宅型有料・サ高住合わせて31施設 があり、今後も増加傾向であるため、 転換等の必要性は感じていない。

### 5.2 まちづくりに寄与するような取り組み、事業 (Fig. 5、Table. 5)

「高齢者・サ高住がまちづくりに寄与するような取り組み・事業がある」と回答した自治体は約25%となっている。高齢者が地域ケア会議に参加し、意見表出や決議の参加、学校での教育活動・教育環境の整備等、高齢者の知識・経験を地域資源として活用し、まちづくりに寄与するような取り組みが少数の自治体ではあるが行われていた。

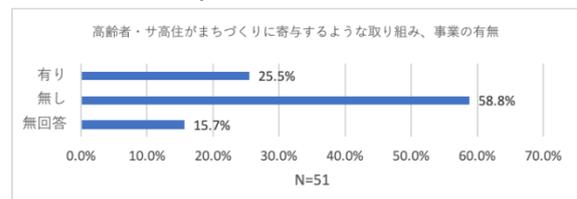


Fig. 5 まちづくりに寄与するような取り組み・事業の有無  
Table. 5 まちづくりに寄与するような取り組み・事業の事例

高齢者・サ高住がまちづくりに寄与するような取り組み、事業の有無	
有り	無し
<b>神奈川県厚木市</b> [内容] ・地域ケア会議にて代表選出し、意見表出や決議に参加 ・個別事案の解決から政策提案まで幅広く関わりがある。 [策定理由] ・介護保険法の規程の理由から。	<b>千葉県白井市</b> [理由] ・高齢者のみを対象とした事業展開ではないため。
<b>千葉県千葉市</b> [内容] ・学校支援ボランティア (専門的知識や資格・特技を活用して学校における教育活動・教育環境整備を支援) ・健康づくり推進員 (健康イベントへの協力) ・日光観光イベントサポーター (市主催・共催の観光イベントの運営)の手伝い [策定理由] ・高齢者等が有する知識・経験を地域資源として活用するため。	<b>埼玉県所沢市</b> [理由] ・高齢者やサ高住に限定せず、包括的に取り組んでいるため。

自治体以外 (NPO・団体・企業等) との連携	
東京都板橋区	神奈川県鎌倉市
<b>[連携組織]</b> ・生活支援体制整備事業 (町会・自治体 商店街・民間企業 老人クラブ NPO・ボランティア 民生・児童委員 介護事業所 福祉の森サロン 社会福祉法人)	<b>[連携組織]</b> { NPO 居宅介護支援事業所 医療機関 社会福祉法人 }
<b>[連携内容]</b> ・地域の高齢者が支え合い活動等へ社会参加することを促す。 ・地域の支え合い活動等を充実、強化、創出する。 ・その地域ならではの支え合いの仕組みづくりを推進する。	<b>[連携内容]</b> ・高齢者虐待 ・養護者の措置入所 ・住宅確保要配慮者の居住支援
<b>[連携メリット・デメリット]</b> ~メリット~ ・地域の多様な人が集まることで、支え合うことができる。 ・地域情報の共有することで、様々な活動に横ぐしを指すことができる。 ・新たな取り組みへの発展や、各団体の活動の強化・推進に寄与している。	<b>[連携メリット・デメリット]</b> ~メリット~ ・官民学それぞれの立場での多様な意見、連携が可能。 ~デメリット~ ・集約が必要のため、迅速な対応が困難。 <b>[今後の課題・展望]</b> 「集約が必要のため、迅速な対応が困難」であることを改善したい。
<b>[今後の課題・展望]</b> ・事業への認知度は地域によって低い。 ・引き続き各地域の活動発信等の支援を行い、認知度の向上を図りながら、協力者等を増やすことで、活動の幅を広げていく必要がある。	

## 6. 高齢者・サ高住を支援するにあたって伴った自治体以外との連携 (Fig. 6、Table. 6)

「自治体以外との連携がある」と回答した自治体は約半数であり、多くの自治体が外部との連携を行なって事業に取り組んでいる。東京都板橋区では、地域の高齢者が支え合い活動への社会参加を推進するため、NPOや民間企業、老人クラブ等多岐にわたって連携している。地域情報・強み・支援等を互いに情報共有し、支え合い活動の充実、強化に寄与している。しかし、認知度が低い地域が存在し、情報発信の手段が今後の課題として挙げられる。

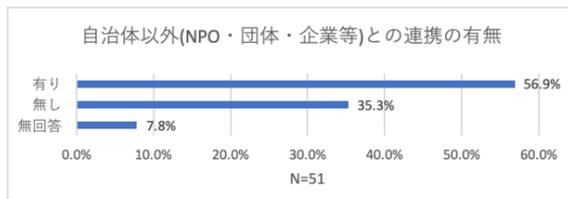


Fig. 6 自治体以外との連携の有無  
Table. 6 自治体以外との連携の事例

## 7. 感染症への対応

### 7.1 感染症が発生したことによる支援・呼びかけ (Fig. 7、Table. 7)

昨今、新型コロナウイルス感染症により、特に高齢者は重篤化しやすいことなどから、約80%の自治体で、地域独自の支援・呼びかけが行われていた。「有り」と回答した自治体の多くが「マスク・消毒液の配布」を行っていた。埼玉県本庄市では、市内全戸に独自のリーフレットや資料の配布、地域住民にマスク作成を自治体が呼びかけ、高齢者に配布する「マスクバンク」などの取り組みがあった。

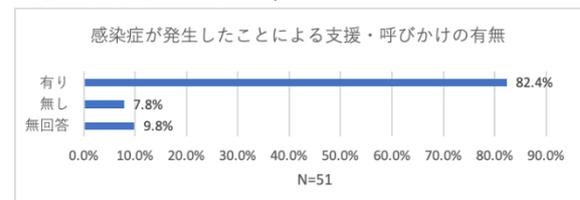


Fig. 7 感染症に対する支援・呼びかけの有無  
Table. 7 感染症に対する支援・呼びかけの事例

感染症が発生したことによる呼びかけ、支援	
埼玉県本庄市	群馬県高崎市
<p>[内容]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>リーフレットを市内、全戸に配布</li> <li>日本老年医学界HP「新型コロナウイルス高齢者が気をつけたいポイント」</li> <li>市の作成したフレイル予防に関する内容を記載した資料</li> <li>マスクバンク <ul style="list-style-type: none"> <li>高齢者や高齢者施設にマスクを配布</li> <li>高齢者福祉センターへ消毒液を配布</li> <li>アクリル板の設置</li> </ul> </li> </ul> <p>[策定理由]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>リーフレットを市内、全戸に配布</li> <li>高齢者のフレイル予防について広く周知する必要があると考えたため。</li> <li>マスクバンク <ul style="list-style-type: none"> <li>マスクが手に入りにくい状況だった。</li> <li>マスク作成を呼びかけ、寄付してもらい、希望する高齢者や高齢者施設、子供に配布した。</li> </ul> </li> </ul> <p>[今後の対策]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>高齢者福祉センターについては、引き続き消毒液等を配布する予定。</li> </ul>	<p>[内容]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>65歳以上高齢者に対して、使い捨てマスクを配布(1人あたり3枚×2回)</li> <li>高齢者福祉施設に対して、使い捨てマスクと消毒用エタノールを配布(職員1人あたり3枚×3回、1施設あたり2L×1回)</li> <li>クラスターが発生した高齢者施設に保健所職員が出向き、感染対策についての指導を実施。</li> </ul> <p>[策定理由]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>感染拡大防止の観点から、高齢者や福祉施設に対して物品の配布が必要であると判断したため。</li> <li>新型コロナウイルス感染症対策についての指導を実施することで、感染拡大を抑制することが可能であるため。</li> </ul> <p>[今後の対策]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>新型コロナウイルスの状況を注視し、必要な対応を検討・実施する。</li> </ul>

## 7.2 医療機関との連携について (Fig. 8、Table. 8)

感染症が発生したことによる医療機関との連携は、約40%の自治体で「有り」との回答が得られた。埼玉県越谷市では、地域医師会と連携し、感染発症を想定したシミュレーションを行ったり、栃木県日光市では、検体の採取方法を策定したりと、感染症が蔓延したことによって新たに医療機関と連携した事例があった。また、医療機関との連携の継続について、全ての自治体で感染症の蔓延状況を経過的に観察しており、約90%の自治体において「今後も連携を継続していく」意向を示している。

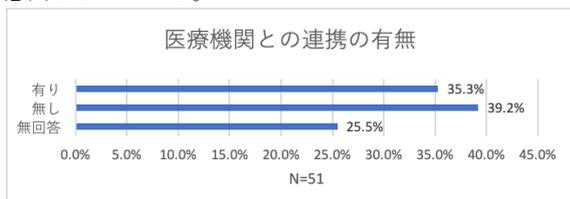


Fig. 8 医療機関との連携の有無  
Table. 8 医療機関との連携の事例

感染症が発生したことによる医療機関との連携	
埼玉県越谷市	栃木県日光市
<p>[内容]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>医師会と高齢者施設での新型インフルエンザ(新型コロナウイルス)等の感染発生を想定したシミュレーションを実施した。</li> </ul> <p>[策定理由]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>職員数の少ない入所施設での、急速な蔓延の恐れのある感染症が発生したことを想定し、入所者へのサービス継続を前提に課題と対応を考えるため。</li> </ul> <p>[今後の展望]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>感染予防を図るとともに発生した際の対応についても検討する予定である。</li> </ul>	<p>[内容]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域外来・検査センターの運営(検体採取所における検体の種類、採取方法の決定)</li> </ul> <p>[策定理由]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>検体採取業務には、医師の協力が必要であるため。→地元医師会に協力を依頼</li> </ul> <p>[今後の展望]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>引き続き、医師の協力のもと、地域外来・検査センターの運営を実施する。</li> </ul>

## 8. まとめ

地域に居住する高齢者の暮らし及びサ高住での暮らしに関する自治体側の支援の視座から得られた基礎的知見を以下に整理する。

1) 自治体における高齢者に対する事業・場所の支援を通して、高齢化に対応して地域全体で福祉を増進させていく、各自治体での取り組み・活動が行われている。サ高住に対しての事業・場所の支援が行われていない背景として、サ高住の特徴である、生活支援サービスが付随していることが挙げられる。また、サ高住は民間の施設であり、運営事業者の創造・自主性に基づいてサービスが行われているため、自治体が主体となり支援し得ないことが考えられる。

2) 支援サービスの中で「外出支援」が最も多くなっている。特に、独居高齢者の要介護状態の進行・孤立死を防ぐため、積極的な外出に繋がる支援を行なっている現状がみられる。

3) 既存ストック建築を転換して福祉施設にするには、法規・構造等の問題が生じることがあり、改修、施工も大掛かりになることが予想されるため、各自治体での取り組みは進展していない現状にある。一方で、学校の余教室を福祉施設へ転換する取り組みなどが行われており、少子高齢化への対応による支援も取り込まれている。

4) 自治体以外との組織等との連携を図ることにより、地域で情報を共有し、活動を横断的に展開していくことが可能となり、広範は高齢者への支援の拡充に繋がっていると考えられる。

5) 自治体による各種取り組みにより、高齢者の知識・経験を地域資源として活用し、地域に貢献していくという観点から、高齢者の地域居住は持続的なまちづくりに寄与していると考えられる。

6) 昨今の感染症への対応により、新たに医療機関や医師会との連携を図り、特に重篤化しやすい高齢者の感染予防に寄与している。

高齢者の生活に対して地域特有の支援の取り組みが行われており、自治体側からの支援だけでなく、高齢者が自発的にまちづくりや知識・経験を生かした支援活動等に参加可能な取り組み・活動も行われている。一方、サ高住においてはニーズの把握ができていない、管轄が自治体でないこと等が支援の妨げになっており、広範な連携を展開していく必要があると考えられる。

### <参考文献>

- 国土交通省、「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 とりまとめ」(2016) <http://www.mlit.go.jp/common/001132653.pdf> (参照: 2020-9)
- 武蔵村山市高齢福祉課、「令和2年度武蔵村山市 介護・障害福祉サービス等事業者緊急支援事業給付金支給要項」(2020.8) p.1-2
- 足立区高齢者施策推進室高齢福祉課、「高齢者くらしのガイド」(2020.4) p.9-13, p.23-29, p.32-41
- 仙波宏章, 野田りさ, 北野幸樹, 「サービス付き高齢者向け住宅における高齢者の暮らしと周辺地域との関係性に関する研究」日本大学生産工学部第52回学術講演概要, (2019.12) pp. 598-601