

当面の老人ホーム等のあり方について（意見具申）

平成元年1月12日

中央社会福祉審議会・老人福祉専門
分科会

1. はじめに

本格的な高齢化社会を迎え、総合的な老人福祉施策の拡充が緊要の課題となっている。今後の老人福祉施策の基本的方向としては、高齢者の多くが、老後も住み慣れた地域社会のなかで家族とともに暮らしたいと考えていることからみて、在宅での介護が困難な者については老人ホームでの処遇を確保しつつ、在宅サービスを大幅に拡充していくことが必要である。このような方向の中で、老人ホームについては、適正な立地についてきめ細かな配慮を行う一方、地域の在宅サービスの担い手として老人ホームの機能を地域へ開放していくことや入所者についてもその自立を尊重した処遇を図るなど新たな機能・役割が期待されている。また、近年、後期高齢者が増大し続ける中で、高齢者のニードの多様化や年金制度の成熟等を背景として、有料老人ホームをはじめとするシルバーサービスが展開されるとともに、老人保健施設の創設のように保健・医療サイドでの要介護老人に対する取組みが図られるなど新たな動きも出ている。

老人ホーム体系等老人ホームのあり方については、昭和52年、本審議会から意見具申（「今後の老人ホームのあり方について」）しているところであるが、このような最近の老人ホームをとりまく諸情勢を踏まえ再検討を行う必要が出ている。

本小委員会は、このような基本的認識のもとに、老人ホームの体系及び特別養護老人ホーム、養護老人ホーム、軽費老人ホーム、有料老人ホームそれぞれの老人ホームの機能等について検討するために設置され、昨年3月以来審議を続けてきた。その中

で、すでに高齢化が進行し相当数の施設を整備しているヨーロッパにおいては、施設処遇よりも極力値入の自立性を尊重した在宅処遇を目指すという方向が見られるようになってきており、また、我が国においても、近年、いわゆるケア付住宅の必要性が強調されている。このような状況にかんがみ、特に、高齢者のケアに配慮しつつ自立した生活を確保していく上での老人ホームの役割を明らかにするという観点から、軽費老人ホームを中心としてさしあたり緊急に対応を要すると考えられる課題について基本的方向をとりまとめたので報告するものである。

なお、その他の老人ホーム体系における論点については、保健・医療・福祉を通じた施策の動向を踏まえつつ、引き続き検討が必要である。

2. 住まいのニードに対応した老人ホームの見直しの必要性

近年、大都市部における養護老人ホームの待機者の存在、各地におけるいわゆるケア付住宅の建設にみられるように、国民の住まい方についての意識の変化等を背景として、住宅機能と福祉機能を併せ持つ施設に対するニードが高まってきている。このため、高齢者向け公営住宅と福祉サービスの連携など各種施策による対応が図られているところであるが、そもそも、老人ホームはその機能を整理することから、現行老人ホーム体系の中でも住まいのニードへの対応を重視する方向について検討を進めることが必要である。そこで、当面、利用手続き、機能等の面からみて最も活用の可能性の大きい軽費老人ホ

ームの体系の中でいわゆるケア付住宅としての役割を追求していくことが望ましい。

3. 新たな軽費老人ホームの導入

この新たな軽費老人ホームの福祉機能としては、最小限、入所者の生活相談等のソーシャルワーク機能と緊急時の対応機能が考えられるが、これとともに我が国の高齢者の一般的なニーズからみて入浴・食事提供機能が重要な意味を持つと考えられる。介護機能については、今後の在宅サービスの展開を踏まえると、この新たな軽費老人ホームにおける入所者の虚弱化の進行に対しては、外部の在宅サービスを導入し、在宅処遇としての位置づけを行うことが適切である。

このような観点から、上記の機能を有する新たな軽費老人ホームを老人ホーム体系上に位置づけることが望ましい。この場合、在宅生活者とのバランスを考慮して入所要件や費用負担のあり方を検討するとともに、呼称についても例えば、ケアハウスとするなど、住まいとしての位置づけをより明確にすることが適切である。なお、この新しいタイプのものは、住まいとしての機能に重点があることからみて、身近な場所での立地が好ましいとともに、小規模化を認めることが妥当である。さらに、その構造・設備については、車椅子の活用に適していることなど、生活機能が衰えていく高齢者にとってより住みやすさを追求する機能についても配慮を行っていくことが必要である。

また、今後は、一定の要員体制を有する軽費老人ホームについては、入所者の高齢化に伴って心身機能の障害の重度化が生じた場合であっても大きな環境変化が生じないようにできるだけ配慮することが必要であることから、小規模の特別養護老人ホームの併設を認めていく必要がある。

また、いわゆるケア付き住宅のあり方としては、高齢者向け公営住宅等と福祉サービスの連携を深めることも重要であり、隣接のデイ・サービスセンターの入浴・食事提供機能の活用を含め、様々な工夫や取り組みを進め、住宅と福祉サービスの望ましい連携のあり方も明らかにしていくことが必要である。

4. 養護老人ホームのあり方

養護老人ホームの役割については、高齢者の二

ドの変化や年金・福祉施策、住宅施策等の変遷に応じて一定の変化が生じるものと考えられる。現行の養護老人ホームの入所要件の環境上の理直については、住宅事情によるものは軽費老人ホームの見直しや今後の福祉施策と連携した住宅施策の進展等の中で吸収されていくとしても、家庭的・社会的事情等により環境に適応できない、言わば社会的に自立の困難な者については、今後とも対象者として把えて、地域の中核施設としてその機能を発揮していく必要が認められる。また、当面、自立して居宅で生活することに自信の持てない虚弱な高齢者が相当数存在しており、現在の養護老人ホームは、これらの高齢者のニーズにこたえる役割を果たしている。このような状況にかんがみ、当面は現在の養護老人ホームの位置づけを維持していきながら、そのあり方については在宅サービスの整備の状況、新たな軽費老人ホームの動向等に留意して、今後とも、長期的に検討していくことが必要である。

5. 有料老人ホームについての見直し

有料老人ホームについては、昨年10月に「有料老人ホームの設置運営指導指針」の改正が行われている。その中で、

ねたきり老人等を専門に入居させる介護型ホームの出現等、近年における新たな介護サービス提供方法の試みを踏まえ、介護機能の面からの施設類型の多様化を行い、これに対応した適切な介護機能の確保を図ったこと。

誘導基準として定められている規模、構造設備基準及びサービスのうちの「レクリエーション等」の事項について緩和したこと。

等について、住まいとしての有料老人ホームにおける高齢者のケアと自立性の尊重という方向に沿うものとして評価できる。今後とも、指針に沿って有料老人ホームの健全な育成を図っていくことが望ましい。

また、今後の課題として、いわゆるケア付分譲老人マンションは、老人福祉の観点からみて、現行法体系上の有料老人ホームと同様の配慮が望ましく、サービス供給の側面に着目して適切な行政指導と自主規制によりサービスの質の確保を図るよう努めることが望ましい。