

**高齢者が安心して暮らし続けることができる住宅政策のあり方について  
(答申(案))**

**平成21年1月  
社会資本整備審議会**

## 目 次

はじめに	1
現状と課題	2
1 高齢者をめぐる状況	2
(1) 高齢化の進行	2
(2) 要介護の高齢者及び高齢者の単身世帯等の増加	2
(3) 高齢者の住まい	2
2 高齢者住宅施策の経緯と課題	3
(1) 高齢者住宅施策の経緯、現状と課題	3
(2) 高齢者住宅施策の目標と達成状況	7
3 高齢者福祉施策の現状と課題	7
高齢者住宅施策の取組の方向	9
1 在宅で暮らし続けたいという高齢者の意思を尊重する社会の実現	9
2 高齢者が安心して暮らし続けられる住まいの実現	9
(1) バリアフリー化の促進	9
(2) 生活支援・介護サービスの確保	9
3 高齢者が安心して住まいを選べる市場の整備	10
4 住宅施策と福祉施策の一体的かつ計画的な推進	11
5 地域の状況に対応したきめ細かな施策展開	11
講ずべき施策	12
(1) 住宅施策と福祉施策の一体的かつ計画的な推進	12
(2) バリアフリー化の促進	12
(3) 高齢者向けの優良な賃貸住宅の整備	13
(4) 高齢者の居住安定確保のための公共賃貸住宅等の活用	13
(5) 高齢者円滑入居賃貸住宅の登録制度の見直し	14
(6) 高齢者の住み替え支援	14
(7) 地域ごとの課題や高齢者の多様なニーズを踏まえた きめ細かな対応	14
(8) その他	14
継続的な取組	15

## はじめに

平成17年9月に、社会資本整備審議会は、諮問「新たな住宅政策に対応した制度的枠組みについて」に対する答申を行った。この答申等を受け、平成18年6月に住生活基本法が制定され、同年9月には今後10年間における目標や基本的な施策等を定めた住生活基本計画（全国計画）が閣議決定された。同計画においては、住宅の「量」を確保することから住生活の「質」の向上へと住宅政策を転換するとともに、「ストック重視」、「市場重視」、「福祉、まちづくり等関連する施策分野との連携」、「地域の実情を踏まえたきめ細かな対応」の4つの横断的視点のもと、高齢者等の住宅の確保に特に配慮を必要とする者の居住の安定が確保されるよう、公的賃貸住宅のみならず民間賃貸住宅も含めた「住宅セーフティネット」の機能向上を目指すこととされている。

昭和22年（1947年）から昭和24年（1949年）生まれのいわゆる団塊の世代の高齢期への到達を背景に、我が国においては諸外国に例を見ない高齢社会を迎え、特に一人暮らしや介護を必要とする高齢者等が急速に増加することが見込まれている。このため、高齢者の居住の安定の確保は、平成18年に制定された住生活基本法を踏まえた住宅政策の展開のなかで喫緊の課題となっている。今回の諮問「高齢者が安心して暮らし続けることができる住宅政策のあり方について」は、以上の状況を踏まえて行われたものである。

高齢社会を迎え、これまでに蓄積した経験や技術、資産を活用して長寿を楽しむ高齢者が増加している。一方で、身体の機能に制約を受けること、所得が低いこと等から特別な配慮を要する高齢者が増加している。

このため、民間住宅市場を中心とする住宅対策に加え、住宅確保に配慮を要する者に対する住宅セーフティネットの構築、とりわけ著しいスピードで増加する高齢者に対して緊急かつ的確な対応を図るために福祉的視点を加えた対策を検討する必要がある。

本答申は、以上のような認識のもと、住宅セーフティネット機能の一層の充実を中心として、高齢者が安心して暮らし続けることができる住宅政策のあり方についてとりまとめたものである。

## 現状と課題

### 1 高齢者をめぐる状況

#### (1) 高齢化の進行

高齢者は増加を続けており、65歳以上の人は、平成17年(2005年)では2,576万人(全人口の約20%)であり、平成52年(2040年)に概ねピークを迎えて約3,850万人(同約37%)へと、大きく増加するものと予測されている。同時に、75歳以上の高齢者の増加が見込まれている。

また、高齢化の進展は地域ごとに差異が存在している。これまでのところ地方部で先に高齢化が進行しているが、今後は大都市圏で急速に高齢化が進む見込みである。

#### (2) 要介護の高齢者及び高齢者の単身世帯等の増加

高齢者の増加に伴い介護を必要とする高齢者が増加している。介護保険制度が開始された平成12年度から平成19年度までに、要介護認定等を受けた高齢者は、218万人から453万人へと約2倍に増加しており、中でも、要介護1～3又は要支援の認定を受けた高齢者は、155万人から345万人へと大きく増加している。また、65～74歳の人では要介護又は要支援の認定を受けた人が約5%であるところ、75歳以上の人では約30%と、年齢が高い人で要介護等の割合が高くなっている。同時に、認知症の高齢者や介護予防の対象となる虚弱な高齢者も増加している。

また、単身高齢者は増加を続けており、平成17年(2005年)の387万人から、平成42年(2030年)には717万人へと大きく増加することが見込まれている。今後の高齢化の進行に伴い、高齢者の単身世帯をはじめとして高齢者のみの世帯が増加するものと見込まれている。

介護保険制度により介護サービスを利用しやすい環境の整備が進められているが、要介護者を抱える家族の負担、「老・老」介護、要介護高齢者の単身居住などの問題が広がることを見込まれている。

#### (3) 高齢者の住まい

平成17年(2005年)時点の高齢者2,576万人のうち、特別養護老人ホームなど介護サービスの提供される施設等に91万人(約3.5%)が入所しているが、大多数は住宅で生活している。住宅で生活する高齢者を含む世帯(1,720万世帯)のうち、単身・夫婦世帯が半数(851万世帯)を占める。また、持家は約8割(1,379万世帯)、借家は約2割(341万世帯)である。

住宅内では、身体機能の低下した高齢者の事故が起こりやすく、平成19年に、浴槽内で溺死した高齢者は3,162人、転倒・転落が原因で死亡した高齢者は1,844人であり、これらの合計5,006人は、交通事故死者数2,727人(同年)より多い。また、死亡には至らない事故も多数発生している。

こうした事故の発生を防止するには、住宅のバリアフリー化が有効と

考えられるが、高齢者の居住する住宅において、手すりの設置又は屋内の段差解消がされた「一定のバリアフリー化」が行われた住宅の割合は平成 15 年時点で 28.9%であり、二カ所以上の手すりの設置、屋内の段差解消及び車いすで通行可能な廊下幅の 3 条件を満たす「高度のバリアフリー化」が行われた住宅の割合は 6.7%である。また、借家全体では、それぞれ 10.0%、2.6%と特に立ち後れている。さらに、共同住宅のうち、各戸の玄関から道路まで車いす等で通行可能な住宅ストックの比率は 10.0%である。

また、高齢者の単身世帯の増加や、近隣関係の希薄化などにより、高齢者が誰にも看取られずに住宅で死亡する孤独死が増加しており、公共賃貸住宅においても孤独死者数が増加する傾向が見られる。

持家に住む人は、高齢期になってもその住宅に必要なに応じて建替えやリフォームをして住み続けたいという意向を持つ人が多いが、生活支援・介護サービス付き高齢者向け住宅などへの住み替え希望も見られる。民間賃貸住宅のなかには、高齢者の入居を不可とするなど入居者を限定している住宅が依然として存在しているが、一方で、高齢者の入居を拒まない賃貸住宅や高齢者専用の賃貸住宅が増加している。高齢者専用としている賃貸住宅では、高齢者の緊急時対応をはじめ見守りなどの生活支援サービスや食事、入浴の介助などの介護サービスを提供するものが見られる。

地域によって、人口の高齢化の状況、住宅事情、介護サービスの状況は異なる。大都市地域では、今後高齢者の急増が見込まれるが、高齢者人口当たりの入所介護施設の整備率が低い。高齢化が先行した地方部では、高齢者人口当たりの入所介護施設の整備率は比較的高い。

## 2 高齢者住宅施策の経緯と課題

### (1) 高齢者住宅施策の経緯、現状と課題

(高齢者の単身世帯等を対象にした住宅施策)

従来「量」の確保に主眼をおいた住宅政策の中では、高齢者を家族の一員とするファミリー世帯が、世帯人員に応じた規模の住宅を確保することが中心的な課題であった。しかし、人口の高齢化と核家族化の進展により、高齢者の単身世帯をはじめとする高齢者のみの世帯が増加し、これらの世帯に対する対策が求められるようになった。

高齢者の単身世帯等を対象にした公共賃貸住宅施策としては、例えば公営住宅において高齢者が入居する場合に同居親族要件を緩和し単身入居を可能とするほか、地方公共団体の裁量により入居収入基準を緩和する、優先入居を可能とするなどの措置を講じている。また、昭和 62 年度から福祉施策との連携の下バリアフリーの公営住宅等と L S A (ライフサポートアドバイザー：生活援助員) による緊急時対応や一時的な家事

援助などの福祉サービスをあわせて提供するシルバーハウジング・プロジェクトを実施している。

平成2年度に開始された保険を活用した家賃の支払い方式を採用する等高齢者に配慮した住宅の供給を推進するシニア住宅供給推進事業は、当初、公団・公社住宅を対象としていたが、平成7年度に民間住宅も対象とするよう制度が拡充され、平成10年度の民間賃貸住宅を活用した良好な居住環境を備えた高齢者向けの賃貸住宅の供給を促進する高齢者向け優良賃貸住宅制度の創設につながった。平成13年度には「高齢者の居住の安定確保に関する法律」が制定され、高齢者の入居を拒まない高齢者円滑入居賃貸住宅制度及び賃借人が死亡したときに賃貸借が終了する終身建物賃貸借制度が設けられた。平成17年度には、高齢者円滑入居賃貸住宅のうちで、専ら高齢者が入居する住宅について登録する情報を詳細化した高齢者専用賃貸住宅の登録が開始された。

また、平成19年度に制定された「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」では、住宅確保要配慮者として高齢者を位置づけ、国及び地方公共団体に対して、公的賃貸住宅の供給の促進と民間賃貸住宅への円滑な入居の促進を図るために必要な施策を講じることを求めている。

高齢化と核家族化のさらなる進行が見込まれるなか、高齢者の単身世帯等の大幅な増加が見込まれており、これまでの施策を踏まえて、福祉施策と連携した住宅セーフティネットをより一層充実させていくことが求められている。

#### （住宅のバリアフリー化）

住宅は、現在及び将来の国民の住生活の基盤であり、安全かつ快適に利用できる基本的な性能を備えるため、公営住宅等の公共賃貸住宅では、平成3年度から手すりの設置、屋内の段差解消等の高齢化対応仕様を標準化している。

民間住宅も含め広くバリアフリー化を普及させるために、平成7年度には、長寿社会対応住宅設計指針を制定し、住宅の設計上の配慮事項、寸法、仕様等を示した。また、消費者が高齢者に配慮した住宅を選択できるよう、平成11年度に制定された「住宅の品質確保の促進等に関する法律」に基づく住宅性能表示制度では、高齢者等配慮対策等級を設けた。さらに、住宅金融支援機構（当時は住宅金融公庫）の割増貸付け等を通じて、バリアフリー化された住宅の建設を誘導してきた。

一方、既存住宅ストックではバリアフリー化に配慮されていないものも多く、居住者に身体機能の低下や障害が生じている場合にはそれを考慮しながら、改修を推進する必要がある。平成13年度の高齢者居住安定確保法の制定により、死亡時一括償還方法による住宅改良資金の貸付け

と、それに対する債務保証制度が創設された。

しかしながら、高齢者の居住する住宅のバリアフリー化率は低いなど高齢者が安全に暮らすことができる住宅ストックが十分には形成されていない。このため、高齢者が安全に暮らすことができる基本的なバリアフリー化が行われた住宅ストックの形成を推進するなど誰でも利用しやすいユニバーサルデザインを目指した良質な住宅ストックの形成をすすめていかなければならない。同時に、居住者の身体機能の低下等を踏まえた住宅改修が的確に行われるようにしていかなければならない。

#### （福祉施策との連携）

住宅施策と福祉施策の連携施策であるシルバーハウジング・プロジェクトの実績は、平成 19 年度末時点で、837 団地 22,561 戸である。しかし、シルバーハウジング・プロジェクトで設けられた公営住宅の共同施設である高齢者生活相談所（生活相談らん室）の活用状況の調査では、ほぼ毎日利用しているものが約 25%である一方、利用が月 3 日以下であるものが約 50%あった。高齢者生活相談所を利活用して適切な福祉サービスの提供を図っていくために、計画段階から活用段階に至るまで住宅部局と福祉部局の連携を強化していく必要がある。

公共賃貸住宅団地への福祉施設の併設は、土地の有効活用による施設立地の促進等のため、従来より進められてきた。シルバーハウジング・プロジェクトを実施する公共賃貸住宅団地では、デイサービスセンター等の福祉施設が併設されることにより、福祉施設に勤務する L S A が入居者に福祉サービスを提供することができるようになった。

また、平成 14 年度からは、100 戸以上の大規模公営住宅団地の建替えに当たって福祉施設の併設を原則化している。さらに、平成 20 年度からは、公共賃貸住宅団地を地域の福祉拠点として再整備する「安心住空間創出プロジェクト」を推進し、入居者や地域の住民が福祉サービスを利用できる環境の整備を進めている。

老朽化した公共賃貸住宅では入居者の高齢化や単身化が著しく進んでおり、老人デイサービスをはじめ在宅高齢者の生活を支援するサービスが利用できるよう、建替えや再整備を進めていかなければならない。

#### （ケア付き住宅）

ケア付き住宅は、ケアと一体的に提供される「住まい」の一般的な呼称であり、「住まい」について、広さ、台所、便所、洗面所、浴室等の設備の有無や賃貸借契約、利用権方式等の契約形態において様々なものが見られるとともに、ケアについても緊急時対応等のサービスだけのものから、介護保険制度の特定施設入居者生活介護サービスを行うものまで多様なものが見られる。

公共賃貸住宅を活用したケア付き住宅であるシルバーハウジング・プロジェクトでは、LSAによる緊急時対応や関係機関への取次ぎ等の生活支援サービスと、外部の介護サービス事業者による介護サービスを組み合わせて利用することで、要介護状態になっても住み続けている単身の高齢者が見られる。

また、公共賃貸住宅を使用して社会福祉法人等が認知症高齢者グループホームを運営する事例もある。

高齢者向け優良賃貸住宅制度では、緊急時対応ができる備えをすることが供給の条件になっており、多くの住宅で緊急時対応等のケアが提供されている。住宅管理者が提供する生活支援サービスと外部の介護サービス事業者による介護サービスを組み合わせて利用しているもの、住宅管理者が特定施設入居者生活介護サービスを行うものなど多様な形態が見られる。

有料老人ホームについては、介護保険制度の創設以来その供給が増加している。老人を入居させ介護等の事業を行う施設は原則として有料老人ホームの規制が適用されるが、一定の条件を満たす高齢者専用賃貸住宅は有料老人ホームの規制対象から除外されている。

平成20年3月末までに登録された高齢者専用賃貸住宅1.9万戸のうち、約25%のものが床面積18㎡未満であり、食堂、居間、浴室等の共同利用施設はそれぞれ5～8割のもので設置、緊急時対応、食事や介護等のサービスはそれぞれ5～8割のもので提供（事業者自ら行うもの、委託によるもの、協定事業者が行うもの等の形態は問わない）されている。

高齢者専用賃貸住宅については、前払金の保全が行われていないものや登録内容が運営実態と異なるものがある等、入居者保護の観点からの対策の必要性が介護保険事業等に関する行政評価・監視の結果に基づき、勧告されている。

高齢者の単身世帯等や要介護の高齢者等がますます増加する中で、これらの人が生活できるケア付き住宅に対するニーズは高いが、高齢者が適切なケア付き住宅を選択し、安心して生活できるよう、サービスを含め優良なケア付き住宅の普及に努めなければならない。

#### （高齢者の持家の活用）

高齢者の約8割は持家を所有している。高齢者の持家は十分な規模を有するものが多く見られるが、前述のバリアフリー化率が低い状況に加え、生活利便施設や福祉施設が利用しにくい地域に立地するもの、昭和56年以前に旧耐震基準で建設されたものなど、高齢期の生活のために居住環境を改善しなければならないものが多い。

また、高齢者等の所有する戸建て住宅等を広い住宅を必要とする子育て



て世帯等へ賃貸することを円滑化することにより、子育て世帯等に広い住生活空間を提供するとともに、高齢者の高齢期の生活に適した住宅への住み替え等を促進するため、平成 18 年度より住み替え支援の試行的な事業を実施している。これまでに事業スキームの構築は進んできたが、活用実績はまだ多くないため、一層の普及が必要である。

## (2) 高齢者住宅施策の目標と達成状況

本格的な高齢社会の到来に対応し、計画的に公共賃貸住宅の整備を図るため、平成 6 年度には、高齢者向け公共賃貸住宅整備計画を策定し、21 世紀初頭に向けた整備目標を約 35 万戸と定めた。平成 20 年 3 月末時点での「高度のバリアフリー化」のなされた公共賃貸住宅のストック数は約 50 万戸であり、この目標を上回っている。公共賃貸住宅の建設に当たって、「高度のバリアフリー化」はすでに標準的な仕様とされており、今後とも老朽化した住宅の建替等を通じて、バリアフリー化された住宅ストックの形成に努めていくべきである。

第八期住宅建設五箇年計画では、平成 13 年度から平成 17 年度までの高齢者向け優良賃貸住宅の目標戸数を 11 万戸と定めた。しかし、平成 20 年度までに整備された高齢者向け優良賃貸住宅は、計画を大幅に下回る約 3 万戸にとどまっている。前述のとおり、特に借家全体でバリアフリー化率が低いことから、高齢者向け優良賃貸住宅の供給の一層の拡大が必要とされている。

平成 18 年度には、住生活基本計画（全国計画）において、高齢者の居住する住宅について、平成 27 年度に「一定のバリアフリー化」を 75%、「高度のバリアフリー化」を 25%とする目標を定めている。また、共同住宅のうち、各戸の玄関と道路の間を車いす等で通行できる住宅ストックの比率を 25%とする「ユニバーサルデザイン化」の推進の目標を定めている。前述の通り、現時点のこれらの比率は低く、バリアフリー化等の一層の促進が必要とされている。

## 3 高齢者福祉施策の現状と課題

要介護の高齢者は、在宅で介護を受けて生活し、又は、特別養護老人ホームなどの施設等に入所して生活することから、高齢者の「住まい」のあり方を検討するに当たっては高齢者福祉施策についても視野に入れることが欠かせない。

介護保険制度は、平成 12 年度に施行されて以来、制度を利用する人、介護保険サービスを提供する事業者ともに増加し、制度の定着が進んでいるが、同時に、介護保険給付の増大も進んでおり、制度の持続可能性を確保することが課題となっている。

平成 17 年度の介護保険制度の改正では、高齢者が安心して住める「住

まい」への住み替えを促進するために、特定施設入居者生活介護について外部サービスを利用する外部サービス利用型を設けるとともに、一定の基準に適合した高齢者専用賃貸住宅についても特定施設入居者生活介護を提供できるようになった。

また、同時期に示された介護保険事業計画の基本指針においては、各市町村に対して、要介護2以上の認定者数に対する施設・居住系サービス利用者の割合を、平成26年度には37%以下とすることや、重度者が施設を利用できるよう施設利用者全体に対する要介護4及び要介護5の認定者の割合を70%以上とすることを目標として設定することを求めている。

さらに、福祉・医療政策においては、療養病床の再編成を進めており、療養病床35万床のうち、医療の必要性が低い病床について、計画的に介護保険施設等へ転換を進めていくこととしている。

前述の要介護認定者の絶対数の増加と、これらの制度の見直しにより、在宅で介護を受ける人が今後一層増大することが見込まれており、住宅に対して在宅介護が行われる場としての期待が寄せられている。

介護保険制度を含む社会保障制度については、制度の持続可能性を確保するとともに、必要なサービスを提供し、国民の安心と安全を確保するための社会保障の機能強化が求められており、各方面で制度の検討が行われている。

平成20年6月の社会保障国民会議中間報告では、介護・福祉分野における課題とその対応として、「今後は、要介護者（特に中重度の要介護者）の増大に対応した一定量の施設整備は必要だが、より整備の遅れているケア付き住宅など居住系サービスの充実や在宅サービスの拡充に重点的に力を入れていくことが必要である。」と指摘している。

また、平成20年7月にとりまとめられた「社会保障の機能強化のための緊急対策～5つの安心プラン～」においては、国土交通省と厚生労働省が共同で、「高齢者ができる限り住み慣れた地域や家庭で自立し、安心して暮らし続けることができるよう、公的賃貸住宅団地等の地域の福祉拠点としての再整備（安心住空間創出プロジェクト）とケア付き住宅の整備を促進」するとともに、「自治体による計画の策定など、高齢者の居住の安定確保に必要な措置を講ずるための法整備を検討し、次期通常国会への法案提出を目指す」こと等が位置づけられている。

さらに、平成20年12月に閣議決定された「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた「中期プログラム」」において、居住系サービスの拡充と在宅介護の強化を位置づけた工程表が示されている。

このため、在宅介護が行われる場として住宅の整備を進めるとともに、生活支援・介護サービスの提供される住宅を含め、高齢者の生活する住宅と特別養護老人ホーム等の入所施設等を総合的かつ一体的にとらえ、高齢者の「住まい」を確保していくことが求められている。

## 高齢者住宅施策の取組の方向

### 1 在宅で暮らし続けたいという高齢者の意思を尊重する社会の実現

これからの高齢社会を、高齢者が豊かな気持ちで生きがいを感じつつ暮らせるものとしていくために、できるだけ在宅で暮らし続けたいという高齢者の意思が尊重され、実現できるよう、高齢者のニーズに叶った「住まい」やサービスを選べるようにするとともに、住宅施策と福祉施策が一体となって、高齢者の状況に応じた適切な「住まい」を提供するセーフティネットを確保することを目指すべきである。

また、高齢者が暮らし続けていく上では地域とのつながりが重要である。地域の人々と交流し、地域の施設を利用することによって、高齢者が孤立することなく、豊かな気持ちで暮らすことができる。また、例えば、「地域の縁側」や「地域の茶の間」を通じた若い世代とのつながりが高齢者の生き甲斐ともなる。このため、単に住宅、介護という視点だけでなく、「まちづくり」という視点から高齢者の住生活を考えることも必要である。

### 2 高齢者が安心して暮らし続けられる住まいの実現

#### (1) バリアフリー化の促進

今後、介護を必要とする高齢者をはじめ高齢者の増加が見込まれており、高齢者の居住する住宅における安全な移動の確保や事故防止、高齢者を介助する者の負担の軽減などのために手すりの設置、屋内の段差解消等住宅のバリアフリー化の必要性が高い。しかし、前述の通り、現時点の高齢者の居住する住宅のバリアフリー化率は低く、バリアフリー化の一層の促進が必要とされている。この際、高齢者の事故を防止するため、浴室、脱衣所の温熱環境や床の仕上げの材質など、きめ細かな配慮を普及させることも必要である。

さらに、高齢者が自立して地域の中で生活するためには、住宅から商店や市街地へのアクセスを確保することが重要であり、まちなかへの立地等、立地に配慮して高齢者住宅の整備を進めるとともに、誰でも利用しやすいユニバーサルデザイン化を推進していく必要がある。これにより、高齢者の介護予防につながり、介護を必要とする状態になっても自立した日常生活をおくれるようになることが期待される。

このため、住宅・住環境のユニバーサルデザイン化を広く進めていくべきである。特に、高齢者が持家のバリアフリー改修を行いやすいよう、改修費用、担い手、技術情報の提供など各般の施策を総合的に進めるべきである。また、借家では、特にバリアフリー化が立ち後れていることを踏まえ、高齢者向けのバリアフリー化された賃貸住宅の整備にも重点的に取り組むべきである。

#### (2) 生活支援・介護サービスの確保

高齢者が在宅で暮らし続けるためには、加齢に伴い身体の機能が低下すること等によって、日常生活に支障をきたし在宅生活を継続することが

できなくなってしまう事態に対処する必要がある。

介護保険制度が創設され、在宅で介護サービスを受ける基盤の整備が進められており、在宅生活を継続しやすくなってきた。特に、家族と同居する高齢者は、在宅介護サービスとともに同居者の支援を受けることができるために、かなりの程度在宅生活を継続できる状況が実現されている。

しかし、今後増加が見込まれる高齢者の単身世帯等の場合は、在宅介護サービスに加えて、例えば、シルバーハウジング・プロジェクトで介護を必要とする人がL S Aによるサポートがあるために在宅生活を継続できているように、見守りなどの生活支援サービスが必要になる。

このような見守りなどの生活支援サービスは、対価を払って事業者から提供されるものもあれば、近隣関係など地域コミュニティにより提供されるものもあり、様々な形で提供されている。なかでも高齢者の居住する住宅が一定戸数集まっている場合には、効率性を確保しつつ手厚いサービスを提供することが可能であり、住宅と併せて、生活支援サービスと重度者まで想定した介護サービスを提供するものがある。

このため、高齢者の生活を支援するサービスを提供する施設と一体となった高齢者向け賃貸住宅の供給を促進するとともに、住宅市街地の整備に当たっては、介護サービス等を提供する施設の整備に配慮し、特に、入居者の高齢化が進んでいる公共賃貸住宅団地の建替等を行う際には、安心住空間創出プロジェクト等により、余剰地の活用等による在宅介護サービスを提供する施設や地域に必要な福祉施設や医療施設の立地を促進すべきである。同時に、医療や福祉サービスが在宅で円滑に提供されるよう、住宅へのアクセス確保について配慮されるべきである。

また、シルバーハウジング・プロジェクトのL S Aに相当する人材を育成し活用するとともに、L S Aに相当する人や地域住民等が高齢者の異常を発見した場合に連絡できる地域福祉体制・ネットワークの整備を図るなど地域住民による見守りを支援する仕組みを検討すべきである。

また、ケア付き住宅について、高齢者円滑入居賃貸住宅制度を活用して適正な情報開示を推進するとともに、公営住宅等を活用したシルバーハウジング・プロジェクトや高齢者向け優良賃貸住宅制度を活用して、低所得やある程度負担可能な高齢者が入居できるケア付き住宅の供給を促進すべきである。

### 3 高齢者が安心して住まいを選べる市場の整備

高齢社会は、これまでの蓄えを活かして豊かな生活を実現することができる社会でもある。高齢者は就業率が低く、年金が所得の中心である人も多いが、持家など不動産資産や金融資産を有している人や、市場を通じて住宅を確保する意思と能力を有している人が少なくない。

このため、高齢者の住生活に関連する正確な情報の提供の推進と、事業者が参入しやすい環境の整備により、安心して住宅を選択できる市場の整備を

進めるとともに、高齢者が所有する持家が高齢期の生活に適した安全な住まいになるよう、バリアフリー化や耐震化などの改修や建替えを促進する必要がある。

また、高齢者が所得や所有する資産を活用して生活支援・介護サービスが受けやすい住宅へ住み替えるニーズに対応できるよう、こうした住宅の供給を促進するとともに、終身建物賃貸借制度、高齢者が持家を賃貸することにより賃料収入を確保する住み替え支援制度、高齢者が持家を担保に住宅改修に必要な資金等を調達する融資制度（リバースモーゲージ）などの普及に努めるべきである。

一方、賃貸住宅の情報を登録して開示する高齢者円滑入居賃貸住宅のうち約11%のものが床面積18㎡未満であるなど最低居住水準を満たさないものがある、登録内容と運営実態が異なるものがあるなどの課題がある。

このため、高齢者円滑入居賃貸住宅制度について、登録対象や情報開示のあり方など利用者保護の観点からの制度の見直しを検討し、高齢者が安心して自ら望む住宅に入居できる市場の整備を推進すべきである。

#### 4 住宅施策と福祉施策の一体的かつ計画的な推進

現在でも特別養護老人ホーム等の福祉施設への入所を希望しながら入所できず、長期にわたり待機している高齢者が多いが、要介護の高齢者や単身の高齢者等の増加により、福祉施設へのニーズが一層増加することが見込まれている。

このため、要介護度の低い人や在宅生活を希望する人は、福祉施設ではなく、生活支援サービスや在宅介護サービスを利用してできるだけ長く住宅に居住できるようにし、特別養護老人ホーム等の福祉施設には在宅で常時の介護を受けることが困難な要介護度の高い人が入所できるようにすべきである。

また、これらの人が在宅介護サービスや生活支援サービスを利用して住宅に居住できるようにすることは、在宅で暮らし続けたいという高齢者の意思を尊重する社会の実現に寄与するだけでなく、入所待機者の減少、介護保険財政の負担軽減にも寄与するものと考えられる。

このため、全ての高齢者、特に要介護の高齢者、要支援の高齢者や介護予防事業の対象となっている高齢者が、適切な「住まい」で暮らすことができるように、必要な在宅介護サービスと生活支援サービスを受けて生活できる住宅と特別養護老人ホーム等の福祉施設を総合的かつ計画的に提供することができるよう、仕組みを整備すべきである。

#### 5 地域の状況に対応したきめ細かな施策展開

今後も急速な高齢化の進展が予想されており、高齢者の居住の安定を確保するためには、現行の住宅施策における高齢者の平均像をもとにした対応だけではなく、地域によって異なる人口の高齢化の状況、住宅事情、介護サービスの状況を踏まえ、住宅・不動産関連事業者や介護関連事業者な

ど多様な主体がそれぞれ適正な役割を担い、またパートナーシップにより、民間活力を最大限発揮し、社会全体で取り組むことが必要である。

このため、NPO法人、企業をはじめ多様な主体の参画を促し、地域の自主性や創意工夫を活かした、在宅で暮らし続けたいという高齢者の意思を尊重する取組を推進すべきである。

## 講ずべき施策

「 高齢者住宅施策の取組の方向」を実現していくために、以下の施策を講じていくことが必要である。

### (1) 住宅施策と福祉施策の一体的かつ計画的な推進

都道府県において、住宅部局と福祉部局が一体となって、区域内の住宅事情、福祉施設の状況等を踏まえ、生活支援・介護サービスの提供される住宅を含め、高齢者に対する賃貸住宅と高齢者が入所して福祉サービスの提供を受ける施設の目標等を定める高齢者の居住の安定確保に関する計画を策定し、高齢者の「住まい」に関する施策を一体的かつ計画的に推進する仕組みを設けるべきである。

市町村においても、地域の実情に応じて必要な高齢者の居住の安定確保のための施策を講じるため、都道府県の計画等を勘案して、市町村独自の計画を策定し、施策を展開する仕組みを検討すべきである。その際、高齢者向けの賃貸住宅を高齢者がいきいきと安心して暮らせる地域づくりに欠かすことができない地域資源として位置づけ、地域包括支援センターを核とする地域包括ケアネットワークに適切に組み込んでいくべきである。

また、地域において高齢者の生活を総合的に支える中核的役割を担う地域包括支援センターについて、「住まい」に関する情報を含めた総合的な相談への対応が的確にできるよう、住宅行政との連携のもとに、機能の強化を図るべきである。

これらの施策を推進するために、国土交通省と厚生労働省は共同で、高齢者に対する賃貸住宅、高齢者が入所して福祉サービスの提供を受ける施設の供給目標の設定や高齢者の居住の安定確保に関する基本的な施策の方向性等について、基本的な方針を作成し考え方を示すべきである。また、高齢者の居住の安定確保に関する計画の策定や、計画に基づき住宅と福祉に関係する主体が連携して行う事業を促進するための支援措置を講ずべきである。

### (2) バリアフリー化の促進

住宅のバリアフリー改修を促進するため、高齢者等が行う住宅のバリアフリー改修費の負担を軽減する施策を推進すべきである。このため、地方

公共団体によるバリアフリー改修費用に対する補助を推進するとともに、リフォーム資金に対する住宅融資保険制度の創設、バリアフリー改修を促進する税制の充実を図るべきである。あわせて、地域における住宅政策の実施機関である地方住宅供給公社の活用についても検討すべきである。なお、必要な耐震性能等を有していない住宅では、住宅のバリアフリー改修と併せて耐震化等を促進すべきである。

バリアフリー化された持家の取得を促進するため、一定のバリアフリー化がなされた中古住宅の取得を住宅金融支援機構の優良住宅取得支援制度により支援すべきである。

高齢者等の利用に配慮した住宅の設計指針を見直して、一般的な住宅の設計上の配慮事項を示すだけでなく、持家を介助しやすい住宅に改修する等の取組を促進すべきである。

### (3) 高齢者向けの優良な賃貸住宅の整備

高齢者向けのバリアフリー化された賃貸住宅ストックの量的拡大が進むよう、介助用車いす使用者への対応まで想定した高度なバリアフリー化を備えた高齢者向け優良賃貸住宅に加え、自立歩行可能な高齢者が安全に移動できる仕様の賃貸住宅についても整備を促進すべきである。また、廊下の幅員の確保、段差解消等のための改修が困難な既存住宅も活用し、高齢者向け優良賃貸住宅の供給を促進すべきである。

また、高齢者向けの優良な賃貸住宅について、高齢者の共同生活を豊かにするために必要な集会室などの共用スペースを設けるとともに、高齢者の生活を支援するサービスを提供する食事提供施設、介護関連施設等の一体的な整備を促進すべきである。また、介護サービスや医療サービスなど地域のサービス資源が円滑に利用できるよう、関係者の連携を促進すべきである。

あわせて、高齢者向けの優良な賃貸住宅については、地方公共団体が所得階層による施策対象を設定するなど、計画的かつ重点的に供給することができる仕組みを設けるべきである。

このため、補助、税制、融資及び地方住宅供給公社のノウハウの活用など促進策を講じるべきである。

### (4) 高齢者の居住安定確保のための公共賃貸住宅等の活用

低所得の高齢者のセーフティネットとして、年金所得の高齢者が入居可能なバリアフリー化された公営住宅や都市再生機構（UR）の賃貸住宅の整備を推進すべきである。また、安心住空間創出プロジェクト等により、公営住宅、UR賃貸住宅等の建替えや改修に併せ、医療・福祉施設等の併設を推進すべきである。さらに、公的賃貸住宅の建替え等に際しては、PFI方式等により民間の資金やノウハウを積極的に活用すべきである。

近年増加する高齢者の孤独死の問題に対応するため、公営住宅やUR賃貸住宅等においては、シルバーハウジング・プロジェクトによるL S Aの配置などによる福祉サービスの提供を進めるほか、住宅管理と併せて見守りを行うなど管理体制の強化を図るべきである。その際、民間住宅の場合も含め、管理や見守りを行う人の役割を明確化するためのガイドラインについて検討すべきである。また、認知症の高齢者の増加に対応し、公営住宅及び高齢者向け優良賃貸住宅を活用した認知症高齢者グループホームの整備を促進すべきである。

#### (5) 高齢者円滑入居賃貸住宅の登録制度の見直し

高齢者円滑入居賃貸住宅について、最低限の居住環境を確保するための登録基準を定めて登録住宅の一定の質を確保するとともに、より詳細な情報が提供されるための情報提供のあり方、前払金の保全、登録内容と運営実態が異なる事態を防ぐための報告徴収や指示等の仕組みを設けるべきである。あわせて、高齢者専用賃貸住宅で行われているサービスの質の確保を図るための方策について検討すべきである。

また、高齢者向け賃貸住宅のニーズが増大していることを踏まえ、高齢者円滑入居賃貸住宅の家賃に係る債務保証制度の拡充や、高齢者円滑入居賃貸住宅の整備に係る不動産証券化手法を活用した資金調達の円滑化のための支援措置など、事業者に対するインセンティブを講じるべきである。

#### (6) 高齢者の住み替え支援

高齢者等の住み替え支援について、平成18年度からの試行的な事業の成果を活用して、広く普及させるべきである。

#### (7) 地域ごとの課題や高齢者の多様なニーズを踏まえたきめ細かな対応

高齢者の居住の安定を図る地域の自主的かつ創意工夫を活かした取組に対する支援の充実を図るとともに、高齢者が可能な限り在宅生活を続けていくことを可能にするモデル的な取組を支援し、実施状況の公表等を通じて事業主体の育成と優れた取組の普及促進を図るべきである。

また、高齢者が生活しやすい住環境の形成を図るため、各種まちづくり事業を行うに当たって、地域に必要な福祉施設や病院をまちなかに立地させるなどの取組を進めるべきである。

#### (8) その他

介護や生活支援サービスを提供する人材については、福祉・医療関係者をはじめ、民間事業者の活用や人材育成を積極的に推進すべきである。また、生活支援サービスを担う人が地域の福祉サービス提供主体と連携できる体制の整備に努めるべきである。

また、見守りをはじめとする生活支援サービスの提供体制を整備するに当たっては、厚生労働省所管の地域介護・福祉空間整備推進交付金等を活用するだけでなく、国土交通省所管の地域住宅交付金の活用についても検



討すべきである。

### **継続的な取組**

我が国では、人口の高齢化の進展は著しく、15年後に団塊の世代が75歳を迎え、30年後に高齢者数はピークを迎えるものと見込まれている。同時に、人口総数の減少や社会意識の変化が進んでおり、地域コミュニティの機能は弱まってきたおり、高齢社会への対応を図る上で重要な時期を迎えている。

住宅については、既に世帯数を超えるストックが蓄積され、量は確保されているものの、このような状況変化に対応したソフト面の手当が行われなければ、一人暮らしの高齢者や介護を必要とする高齢者などが、在宅生活を継続できなくなっていくおそれがある。

この答申では、特に著しい速度で進行する高齢化に対して、早期に取り組むべき課題を中心に対策の方向を答申しているが、介護や医療を巡る社会保障制度の見直しと歩調を合わせて、今後ともこの答申で示された方向を具体化していくとともに、住宅施策と福祉施策のそれぞれの長所を活かしてよりよい方策を検討していく必要がある。

また、住宅確保に配慮を要する者に対する住宅セーフティネットの構築に向け、さらに取組を広げていく必要がある。

## 社会資本整備審議会住宅宅地分科会委員名簿

分科会長	こしざわ 越澤	あきら 明	北海道大学大学院教授
分科会長代理	あおやま 青山	やすし 侑	明治大学公共政策大学院教授
分科会長代理	あさみ 浅見	やすし 泰司	東京大学空間情報科学研究センター教授
	いで 井出	たかこ 多加子	成蹊大学教授
	いわさ 岩沙	ひろみち 弘道	三井不動産（株）代表取締役社長
	きしい 岸井	たかゆき 隆幸	日本大学理工学部教授
	くどう 工藤	かずみ 和美	東洋大学教授
	こざわ 小澤	きみこ 紀美子	東海大学教授
	さくらい 櫻井	けいこ 敬子	学習院大学教授
	そのだ 園田	まりこ 眞理子	明治大学准教授
	たなか 田中	りさ 里沙	（株）宣伝会議編集室長
	にしたに 西谷	つよし 剛	國學院大學法科大学院教授
	みつい 三井	やすひさ 康壽	住宅金融支援機構副理事長
	やの 矢野	りゅう 龍	住友林業（株）取締役社長
臨時委員	しおたに 潮谷	よしこ 義子	熊本県社会福祉協議会会長
	みうら 三浦	けん 研	大阪市立大学大学院生活科学研究科准教授
	もりた 森田	ふみあき 文明	神戸市保健福祉局高齢福祉部長

## 審 議 経 過

第18回 住宅宅地分科会 平成20年10月23日

- ・ 諮問「高齢者が安心して暮らし続けることができる住宅政策のあり方について」

第19回 住宅宅地分科会 平成20年11月21日

- ・ 現地視察
- ・ 委員及び参考人からヒアリングを実施

第20回 住宅宅地分科会 平成20年12月 8日

- ・ 高齢者が安心して暮らし続けることができる住宅政策のあり方について」答申案の骨子（審議）

第21回 住宅宅地分科会 平成21年 1月13日

- ・ 「高齢者が安心して暮らし続けることができる住宅政策のあり方について」答申案（審議）