



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	施設サービス利用に伴う自己負担額と所得の連関：新型特養ホーム（ユニット型）利用の限界
Author(s)	大友, 芳恵
Citation	教育福祉研究, 15, 39-45
Issue Date	2009-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/39617
Type	departmental bulletin paper
File Information	JESW15_004.pdf



施設サービス利用に伴う自己負担額と所得の連関 —新型特養ホーム（ユニット型）利用の限界—

大 友 芳 恵

1. はじめに

要介護高齢者にとっての生活を支えるための社会資源の選択肢の一つとして、特別養護老人ホームが存在する。1963（昭和38）年の老人福祉法制定以降に、それまでの養老院を、利用者の状態に応じた必要なケア提供を目指すとして、特別養護老人ホームと養護老人ホームに分化した歴史を有するものである。

かつての老人ホームの住環境であった8人居室が4人以下居室に移行し、さらに現在は、特別養護老人ホームの新設や改築を行う場合、従来の多床室では認可が得られず、基本は全個室を保障し、かつ生活スペースはユニットケアという小規模（10人）の生活単位¹⁾を確保しているユニットケアが求められるようになった（新型特別養護老人ホーム（以下、新型特養と略す）²⁾）。

介護保険制度は個人の自立した日常生活を支援するため、質の高いサービスを提供することを標榜し、この理念の下、「生活の場」である特別養護老人ホームでは、これまでの集団処遇型のケアから個人の自立を尊重したケアへの転換を求める形へと移行している。このケア転換の一つの形が「ユニットケア」であるが、ユニットケアへの転換はプライバシーが重視されるという反面、それらを楽しむための自己負担が増加したということも事実である。食費³⁾も自費となり、身の回りの備品も全て自分で整えるのが大原則となった。これらの費用負担の支払いの元となる年金は二極化が顕著であるが、社会福祉法の改正以降は福祉サービス利用が「措置」から「契約」に移行したことで、利用者の費用負担は、「応能負担」から「応益負担」

へ移行し、そのことが低所得高齢者にとってはサービス利用の負担増へと変化していることはいうまでもない。前述したように、今後の施設整備は新型特養が進められ、従来型の多床室施設は減少し、反面、応益負担を前提としたユニットケアの新型特養が増加していくのであるから、低所得の高齢者にとっては、従来よりも一層高い費用負担が強いられることが予測され、低所得高齢者の生活を著しく侵食するものとなることが推測される。

ユニットケア施設は、2008年12月現在、特別養護老人ホーム施設全体数のうち約2割程度であるが、今後はユニットケア施設と従来型施設の構成比は逆転し、特別養護老人ホームはユニット型であるという時代が到来する。この制度変化の中で、ユニットケアの理念である「個を重視したケア」を実現するための、ハード及びソフト面に着目したユニットケア研究会等が開催され、ケアの水準をいかに高めることができるかの研究がなされている。ユニットケアに関する先行研究においても、張（2008）⁴⁾らの研究にみられるように、ハード面の変化が介護業務や介護環境に対する職員意識にどのように関連するのかなどのケアサービスや職員への負担に着目したものは散見できる。しかしながら、利用者の収入とサービス利用の関連で論じたものは十分ではない。高齢者の負担増を指摘している研究では、医療制度改革に伴う高齢者の負担増をめぐる研究の中で、特に後期高齢者医療費制度の導入に際して社会保障制度改革全般が高齢者の負担増をもたらしているとしての指摘が中心である。伊藤（2007）は後期高齢者医療制度に伴う利用者負担金の問題のみならず、介護保険

適用の療養病床が2007（平成17）年10月より、要介護者の食費・居住費の負担が導入されたことを示し、「こうした負担増は、高齢者の受診抑制を加速させ、お金がなければ十分な医療が受けられない、入院もできないという医療保障の階層化を進める」⁵⁾と述べ、医療保障の階層化は高齢者の健康格差の拡大に通じ、憲法25条の生存権そのものの侵害であると指摘している。

また、介護サービスに対する所得の影響に関する研究では、泉田（2008）が、所得が高い群での施設サービス利用をしている者の比率は所得低群の半数以下であり、さらに、要介護度の高い者が施設サービスを利用する形態に移行してきているといえると論じている⁶⁾。低所得層の要介護状態が重度化していくと施設サービスを利用する割合が高いという結果であるが、低所得層がユニットケア施設での介護サービスを希望しても現実的には利用料が高く、自己負担が増すために選択を断念せざるを得ないという状況は生じないのであろうか。さらに、ユニットケア施設利用に伴う根本的な問題として見過ごすことができないのが、いわゆる、生活保護受給者のユニットケア施設は利用できないとする規定である（社援保発第0331002号平成15年3月31日）。生活保護制度における小規模生活単位型特別養護老人ホーム等の取扱いについては、小規模生活単位型特養も従来型と同じくみなした生活保護指定の介護機関である。ただし、「平成15年3月31日 社援保発第0331002号」（通知）において、被保護者が小規模特養を利用できる場合を限定列挙し、福祉事務所は現実的な対応として、要件に合わない場合は入所できないとしている。しかしながら、福祉政策が在宅でのケアを推し進めようとも現実に施設利用のニーズが増加している現状の中で、高齢者の所得とユニットケア施設利用に関する研究は見当たらない。

筆者が2007年に実施した、「A市のひとり暮らし高齢者へのインタビュー」⁷⁾結果からは、多くのひとり暮らし高齢者が今後の生活の場への不安を語り、現在よりも、さらに介護が必要な身体状況

となれば施設で生活することを考えなくてはならないと語る高齢者がほとんどであった。しかし、要介護状態の高齢者にとっての生活の場となりうる各種施設は、利用料に大きな差があり、終の棲家もお金次第であるということを憂慮する語りが多く聞かれた。

高齢者領域のサービスが市場化されたことで、介護が必要となる状態が生じた際でも在宅で必要な支援を受けながら（利用しながら）生活が継続できる人、在宅生活に区切りをつけ介護付きの有料老人ホームを利用する人、住居と食事サービスの保障を中心とする高齢者下宿の機能をもたせた施設を利用する人、介護保険適用の施設サービスを利用する人、等々、生活の場をどこに求めるかの選択肢は多様になった。反面、利用に係る費用もサービス内容も階層化が進んでいるように思われる。

そこで、本論文においては、2007年に実施した一人暮らし高齢者の「老後の生活の場」に対するインタビュー結果の記述的分析を手掛かりに、終の棲家の一つの選択肢となる新型特養ホーム（ユニット型）は利用者の所得との関連で捉えると十分に機能しうるのか、施設利用にかかる諸費用の現状から低所得高齢者の施設サービス利用の課題や限界を明らかにすることを目的とする。

2. 施設サービスの変容

要介護状態の高齢者が施設サービスを利用しようとした際に、現状の施設サービスは、①特別養護老人ホーム（介護老人福祉施設）、②老人保健施設（介護老人保健施設）、③療養型病床群、の三種が利用できる。しかし、医療保険制度改革の中で、療養型病床のベッド数削減が言われ、今後は、要介護高齢者の受け皿として機能してきた病院ベッドは他の施設が代替的機能を担うことになる。医療サービスを付加させるという点で、老人保健施設が新型老人保健施設として機能することが期待されている。そのような中であって、要介護状態の高齢者の受け皿として大きな役割を果たしてきた特別養護老人ホームは新型特別養護老人ホーム

(ユニット型)としての新たな機能が求められている。

在宅のひとり暮らし高齢者が、今後の生活の場としてユニット型の新型特養を選択する時代となり、その選択をすることで、従来の費用負担よりも高額の利用者負担額が必要となるのである。ここでは、現状のユニット型新型特養の費用負担の現状について整理しておく。

(1) ユニットケア施設における利用者費用負担等の現状

2003(平成15)年度以降、新型特養の入居者は、居住環境が改善されることから、従来の介護保険サービス利用により生じる介護費用の1割負担及び食事に係る利用者負担のほかに、ホテルコストに係る費用を負担することを基本とするという制度変更がなされた。

利用者が負担するホテルコストの算出根拠は、個人スペースに係る建築費用(居室の広さ、ユニット内のトイレ設置や浴室の有無等はホテルコストの金額に反映する)・光熱水費等に相当する額とするとされている。さらに、各施設では算定ルールを明確にするとともに、利用者への説明と同意の手続きが義務付けられている。

つまり、ホテルコストというのは、その部屋の維持費そのものも計上して、利用料をいただくという仕組みをいうのである。「利用者の意思、自己選択の尊重」などといえども、結局は利用者負担のもとにそれらを享受できるようになるということであり、これまでの一般的な認識である、有料老人ホームは高額利用料支払いが可能な高齢者が利用し、それ以外の所得水準の高齢者が特別養護老人ホームを利用するという構図は変化し、有料老人ホームもユニットケア施設も変わらず、「かなりの利用料が必要となる施設」という存在になっていくという事であるとも言えよう。

制度上ではこれらの各種費用負担の増加に伴い、低所得者の個室利用が阻害されるということがないように、低所得者についてはホテルコストの負担軽減を行うこととし、具体的には新型特養に対応した介護報酬を設ける中でその配慮を検討

するとしている。

(2) 道内ユニット型新型特養に費用負担の現状

北海道内のユニット型新型特養は2009年1月現在(WAMNET データ)では道内特別養護老人ホーム289中、65施設であり、全体の約2割を占める状況である。

道内のユニット型新型特養の利用者負担額は施設間の差は大きくなく、食費は一日あたり1,380円(厚生労働大臣が定める基準費用額)の施設が多く、地域差はみられない。高額な施設で一日あたり1,590円という施設もあった。ホテルコスト(居住費)は施設によりさまざまであり、高額施設で2,620円、低額施設で1,150円、回答の半数は1,970円(厚生労働大臣が定める基準費用額)となっている。食費にホテルコストとしての居住費を加えると、一日単位では2,530円~4,000円、一ヶ月単位では88,350円~12,000円の費用負担が必要となる。

そもそも、施設利用に伴って、上記の(食費+ホテルコスト(居住費))費用に加えて、要介護度(1~5)別の1割負担の介護サービス費が必要となる。それらに加えて、施設側がオプション設定として費用負担を求めるサービスとして、「財産管理」や「ユニット交流費」「入浴代」「理容代」などがあり、各種サービス提供の費用負担をもとめているものもある。

利用者負担額に対して減額がなされない場合は、要介護度に応じた、介護1割負担が18,000円~32,000円、食費の基準費用額が一日1,380円×30日=42,000円、居住費の基準費用額で算出すると一日1,970円×30日=59,100円程度が平均的な額となり、おおよそ13万円程度は必要となる。

上記のような費用負担額に対する現行の低所得者対策には、施設を運営する社会福祉法人が低所得者への減額を講ずることができるよう、社会福祉法人そのものが法人減免制度の申請を完了する方法がある。しかし、法人減免制度は、減免を必要とする利用者が多い場合は、法人負担にマイナスに作用する場合もあり、経営的には赤字の要素にもなるため、積極的に法人減免制度を適用さ

せている法人ばかりではないという事実もある。

しかし、利用者の負担を軽減できるように配慮し制度の活用を勧める施設も多くみられる。そもそも、減免の前提となる利用者負担金の算定は複雑である。要介護度1～5段階の1割負担に関しても、高齢者本人の収入に応じて第1段階(0～80万円未満)、第2段階(80万円未満)、第3段階(80万円～150万円未満)、第4段階(150万円以上)と各段階により負担額は異なり、さらにその負担額に対して、高額介護サービス費の申請をしたり、法人減免申請をするなどして負担軽減を図るのだが、支援者側が社会資源となる各種制度を熟知し、それらの情報を的確に伝え、申請するという一連のプロセスを経なければ負担の軽減は実現しない。費用負担の軽減のためには、第一にサービス提供側の知識や制度活用への意欲がなければならないし、第二には、日本の社会福祉制度の伝統的な「申請」という行為が前提条件となるのである。

(3) 費用は本人負担のみで支払えるか

今後は団塊の世代の施設利用を迎える時代となり、入居希望者の増加が見込まれ、今後の施設は、ますます個室のニーズが高まることも予測される。しかし、費用負担が高額になるとすれば、すべての高齢者に個室が保障されるということは必ずしも実現しないということも想像できることを前述したが、高額な利用料の費用負担は誰が担えるのであろうか。現在回収中の筆者が行っている調査⁹⁾において、「施設利用に係る費用形態の多い順」の回答では、第一に、「本人が全額自己負担」が多いものの、3施設が第一位は「本人大半で家族が一部」と回答している。費用負担の順位は、①「本人が全額負担」、②「本人が大半で家族が一部」、③「本人と家族で半分ずつ」であるが、第三位には「家族が大半で本人が一部」や「家族が全額負担」という回答も数施設みられる。新型特養の利用に伴う費用負担は本人が支払いつつも、本人のみならず家族の負担によって利用できているという現状があることがうかがえる。7施設からは、費用負担を誰が担っているのかは「不明」と

した回答もあった。

仮に、ユニット型新型特養の費用を月額13万円と規定してみると、単純計算では年額が156万円となる。施設で生活をする高齢者は、これ以外に医療費の負担や介護保険料・医療保険料等のその他(交際費等)支出も必要となる。どのように考えてみても年額で160万円～170万円以上の収入がなければ、ユニット型新型特養での生活継続は困難となることが推測される。筆者が聞き取りをした施設では、これまでに蓄えた預貯金を切り崩して支払いをしていたが支払いが困難という経済的理由で退所をした高齢者もいたという事実がある。今後、このようなケースの増加も予測されるとすれば、高齢期を豊かに暮らしていく為に不可欠な所得とはどの程度の金額を考えればよいのであろうか。

(4) 希望年金額は「月15万円」

「ひとり暮らし高齢者へのインタビュー」の際に高齢者はどのように語ったのかを以下に紹介しておきたい。

高齢者に希望する年金額を尋ねると、現状が10万未満、あるいは、12万程度の人々は、何故か「15万円位あれば良い」と語る人が多かった。

「俺、厚生年金多いって言われてんだけど、多いわけないんだよな。10万円ぐらいで。俺より少ない人なんていないでしょ。…俺はね家から出ないんだけど、お茶飲んでさ、テレビ見てさ、そして家賃払って…。ほんとにぎりぎりの生活だ。余分なお金なんてほんとにないわ。だけど区役所いったら「年金いっぱいもらっているから、楽でしょうがないでしょ」って言われるんだ」

「年金だけでは生活できないですね」

「せめて月に15万あればね」

月額が15万円の収入は年額180万円程度の収入が欲しいということで、現在より収入が増えるかと仮定しても、年収200万円には満たない額である。「上をみればきりがないけど…」という言葉を加えて、月額15万円位という額を提示する高齢者の存在があった。

平成19年国民生活基礎調査の世帯主の年齢階

級別にみた「1世帯当たり1世帯人員1人当たり平均所得金額」によると、総数平均では207.1万円であり、そのうち65歳以上世帯の一人当たり平均所得金額は、186.7万円であった。

月額15万円位あればと話してくれた高齢者が望む生活はきわめて平均的な生活を望むということであるとも考えられる。しかし、実際の年金収入は15万に満たずともひとり暮らしを継続しているという現実の姿である。

（５）貯蓄を切り崩して成り立つ生活

年金額が月に10万円前後の高齢者からは以下のような語りが多く得られた。

「年金は厚生年金をもらっている。年金では生活できないよ。家賃と電気代と雑費ぐらいしか払えないよ。食料とか病院代とかは貯金で払っているよ」

「年金は年間で90～100万程度しかもらえていないですね。それだけでは生活は出来ません。昔、貯めていた貯金を切り崩して生活しています」

「国民年金だけなので、あとは年間に80万は貯金をおろして生活費にあてているのが現状ですね」

高齢者の所得問題については、単純に年金収入のみでは判断できず、預貯金や財産収入を加味して分析する視点が重要であることは周知のところである。しかし、前述の高齢者の語りは生活実態の一側面を十分に表していると思われる。これまでの人生で蓄えてきた貯蓄を切り崩しながら生活をしている、という語りも多くの高齢者から聞く内容であった。G. エスピアーン-アンデルセン(2008)は就職時期と平均寿命の長期化に触れ、より長く働く社会⁹⁾について述べ、かつては10年程度の学業と、45年間程度の労働、そして5年から運がよくて10年程度の隠居生活という姿が変化し、今日は学業期間の長期化、就労年数は40年未満、そしてその後20年程度の隠居生活という生活スタイルを指摘しているが、まさしく20数年以上の隠居生活を余儀なくされるとすれば、現状の年金のみでの生活維持が困難であり、保有している預貯金は生活費に充当するための予備費としての

存在であるともいえよう。ともすれば、「高齢者はお金を持っている」という言説が一般的な高齢者の姿であるかのように描かれるが、実態は必ずしも豊かな高齢者の生活を描くものばかりではない。

（６）「終の棲家」もお金次第

高齢者の所得の中心は年金であり、その年金額は二極化が顕著であることも周知のところである。実際に、月額10万円前後で暮らす高齢者と20万円前後で暮らす高齢者は、今後の生活の場の選択に際しても経済的負担額を前提とする判断が求められる。高齢者の語りからは、今後の生活を考え、少しずつ施設見学をして情報を得ようとしている高齢者が多かった。

「今後は自分で出来る範囲やって、出来なくなったら、お世話してもらえ施設に入るなり何なりしないとないと思っているんだよね。入れるところがあれば、収入によって決めますよ」

「古い老人ホームだと個室じゃないし、有料老人ホームなんかは最低月々20万円くらいはかかりそうだしね…」

在宅で暮らす、施設で暮らす、そのどちらを選択しようとも結局はお金で決定しまうのが現状であるともいえよう。

３．「個」の尊重と制度の現状

前述の筆者が行っている調査¹⁰⁾の中で、住環境の保障に関する考え方を問う結果をいくつか紹介してみたい。

まず、①利用者の所得に関係なく個室で暮らしていただくべきか」に関する回答にはばらつきがみられ、「そう思う」「どちらかといえばそう思う」「どちらともいえない」の回答はほぼ同数で、「そうは思わない」という回答も数施設にみられる。②「利用者の収入に応じてユニット型施設の利用可否が左右されることはやむを得ない」に関しては、「そうは思わない」「どちらかといえばそうは思わない」が大半であった。③「利用者の所得が低所得であってもユニット型施設をできるように制度を改正すべきである」との設問に対しては、「そ

う思う」が三分の二以上で、「どちらかといえばそう思う」を合わせるとほとんどが制度の改正をすべきと認識していることがうかがえる。

これらの回答からは、ユニット型施設の制度を見直し、低所得高齢者であってもユニット型施設が利用できるようになるべきだと考えているサービス提供側の現状がうかがえる。

社会福祉法人を取り巻く環境は、これまでの慈善事業、社会事業としての歴史を経て大きく変化している。それまでの福祉施設運営に企業経営を参考とする市場競争原理の導入が必要とされる時代と言われ、社会福祉施設の「運営」から社会福祉施設「経営」への転換が強調されるようになった。あらためて、かつての「運営」と現在の「経営」の意味を確認してみよう。「運営」とは「団体などの機能を発揮させることができるように、組織をまとめて動かしていくこと」であり、「経営」とは、「事業目的を達成するために、継続的・計画的に意思決定を行って実行に移し、事業を管理・遂行すること。また、そのための組織体」¹¹⁾との定義されている。まさしく、利用者へのサービスの高度化とコスト意識を含む効率的な経営のはざままで、サービス提供を担う施設の戸惑いをうかがうこともできるのではなかろうか。

「個」を尊重する時代となり、それまでの集団ケアを見直して「個室」を保障し、より家族的なサービス支援が高齢者施設のスタンダードとなろうとする時代にあって、所得差によって、時代のスタンダードとされるサービスを享受できないということをどのように考えるべきなのかという大きな課題が山積している。

4. 今後の分析課題の提示

藤村(2001)は「人間の何が平等にあつかわれるべきか、また何が判定基準に用いられるべきかの共通理解があるわけではない」¹²⁾と述べているように、個室がスタンダードに移行していく時代にあっても、それらのサービスを享受できない層の存在それ自体が、必ずしも議論の対象とはなりえないともいえる。生活できる年金権を保障すべ

きであるという議論はこれまでもなされているが、所得保障の根幹が手つかずのまま、周辺の諸制度を変化させようとしても、高齢期の豊かな生活を作りあげることはつながらないと考える。人生80年の時代となり、定年退職後20年以上の生活を安定的に過ごすためには、「終の棲家」の選択肢のひとつとして施設があればよいのではなく、「終の棲家」を選択できるための所得保障がなければならないということにほかならないであろう。

本研究は高齢期の貧困諸状況を実証的にとらえるための研究の一部としての研究ノートである。高齢期の生活が経済的要因で左右されず、その時代にスタンダードとされる介護や医療の諸サービスを利用できるようにするために、現状の生活困難要因をさらに多面的・多角的に分析していくことが必要となろう。今回は施設サービスの中でも、今後増加していくユニットケア施設の現状から、所得と高齢期の必要なサービスとの連関の調査を中間集計として整理した段階である。今後はさらに調査票の集計と解析・分析を実施し、さらに、インタビュー調査で補完していく予定である。また、施設サービス群では養護老人ホームの質的变化と利用者所得の関連の現状をさらに捉えることで、施設サービス全般が高齢者の所得によって利用制限が生じる現状を実証的に捉えていきたい。

また、在宅で生活をする高齢者の生活実態に関してもこれまでに実施した(2006年及び2007年)調査をもとに、さらに十数例の質的調査研究を加えることで高齢期の生活と所得の連関の現状と課題を明らかにしていく。

注

- 1) 小規模生活単位とは、従来型の特養のように大食堂が1ヶ所あって、全員で食事をする介護の仕方ではなく、10人単位でリビングやダイニングがあるという考え方のもと作られている。
- 2) 新型特別養護老人ホームと規定されている。
- 3) 食材費のみではなく、食材費と調理にかかる費用を含めている。

- 4) 張充楨、黒田研二「特別養護老人ホームにおけるユニットケアの導入と介護業務および介護環境に対する職員の意識との関連」『社会福祉学』vol.49-2 日本社会福祉学会 2008 年。
 - 5) 伊藤周平『権利・市場・社会保障—生存権の危機から再構築へ—』234 p 青木書店 2007 年。
 - 6) 泉田信行「介護サービス利用に対する所得の影響—施設介護サービスを中心に—」『季刊社会保障研究』vol.43 No.4 2008 社会保障研究所。
 - 7) 2006 年度、2007 年度に継続研究としてA市内のひとり暮らし高齢者の生活の現状を所得格差の視点から捉えた研究である。2007 年度調査では 47 名の高齢者に対するインタビューをもとに生活の現状に接近した研究である。大友芳恵・青木紀「一人暮らし高齢者の生活の現状と課題=インタビュー調査から—」『高齢者問題研究』北海道高齢者問題研究協会 2008 年 3 月。
 - 8) 「高齢者の所得間格差におけるユニット型施設の利用状況と課題」と題した調査(2009 年 1 月)を実施中であり、北海道内 289 施設中 65 のユニット施設に郵送調査を実施した。現在、調査票の回収中の段階であり、調査結果の全容ではないが、現在までの傾向を整理し分析したなかから理解できることについて記述している。
 - 9) 京極高宣監修、林昌宏訳、Gosta Esping-Andersen『アンデルセン、福祉を語る～女性・子ども・高齢者～』NTT 出版 2008 p 121。
 - 10) 「高齢者の所得間格差におけるユニット型施設の利用状況と課題」と題した調査(2009 年 1 月)を実施中であり、北海道内 289 施設中 65 のユニット施設に郵送調査を実施した。現在、調査票の回収中の段階であり、調査結果の全容ではないが、現在までの傾向を整理し分析したなかから理解できることについて記述している。
 - 11) 大辞林による辞書の定義 三省堂 2008 年。
 - 12) 藤村正之「高齢期における社会的不平等と社会的公正」『高齢期と社会的不平等』東京大学出版会 2001 年。
- (北海道医療大学看護福祉学部・准教授)