

有料老人ホーム等の今後のあり方について（意見）

東洋大学 福祉社会デザイン学部
教授 高野 龍 昭

Ⅰ：総論

本検討会の目的のひとつとして示される「入居者に対する過剰な介護サービスの提供（いわゆる「囲い込み」）に加え入居者保護や入居紹介業をめぐる事案など、有料老人ホームの運営や提供されるサービスに関する透明性・質の確保に関する課題」（開催要綱第1条から抜粋）については、“「市場で供給されるサービス（有料老人ホーム等の高齢者住まいとそこでのケア等および入居紹介業）」と「擬似市場・準市場で供給されるサービス（介護保険の保険給付・医療保険の保険給付・障害福祉サービス等）」を複合的・一体的に供給する際の接点で生じる諸問題” であると整理できる。

前者（市場）については、経済原理に照らすと、規制にはさほどなじまないと考えられる。一方、後者（擬似市場・準市場）については、「情報の非対称性」を緩和する必要性や、主たる利用者（高齢者）が一般的に期待される消費者像とはやや異なる特性の人びとであるということを前提に、権利や尊厳の保護を図る必要性の範囲内で一定の対応（規制）を求めることはあってよいと考えられる。そして、その接点で生じている問題については、新たな枠組み（事業者の自発的な情報公開、高齢者の権利擁護の観点に立った意思決定支援の取り組みの促進など）による対応が検討可能である。

いずれにしても、有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅等に対しては、高齢者のニーズは大きく、今後も拡大が期待されることもあり、新規参入や事業継続の障壁とならないような「あり方の検討」が必要である。

Ⅱ：各論

Ⅱ－1：高齢者向け住まいの入居者のケアマネジメント等を巡る課題

Ⅱ－1－a：問題の所在

私は、サービス付き高齢者向け住宅（特定施設入居者生活介護の指定を受けていないもの）および住宅型有料老人ホームの入居者に関するケアマネジメントにおいては、「囲い込み・使い切り型ケアプラン」[※] が散見される点に、最大の問題があると考えている。

この「囲い込み型・使い切り型ケアプラン」については、脱法性・違法性および倫理性のほか、介護給付費の適正化の観点から問題視されることが多い。しかし、私は、これには別の問題があるとかねてから指摘している。

それは、「囲い込み・使い切り型ケアプラン」では、ケアマネジャーによるアセスメント

が表面的にしか実施されないことがあり、利用者の心身の状況・環境や起こり得るリスクへの対応が不十分なケアプランとなりやすいことである。そのため、利用者の心身の状態の悪化のリスクや、行動心理症状（BPSD）などの検討が不十分なため、身体的拘束等の高齢者虐待に至るリスクが高くなる傾向は否めない。また、転倒や誤嚥などのリスクに関する検討も不十分となり、介護に関するインシデントも増えることも指摘できる。

つまり、利用者（高齢者）の権利や人身の保護に関する問題も指摘できるのである。

Ⅱ－１－b：検討の方向性

このような問題について、従前から、介護給付等費用適正化事業（ケアプラン点検）の強化や介護報酬における減算措置の強化、介護サービス相談員派遣事業の利活用を求める意見がある。もちろんそれらの必要性は認められる。ただし、実際には、それらの「囲い込み・使い切り型ケアプラン」への対策としての効果は限定的なものにとどまっている。

そのようななか、私は、「囲い込み・使い切り型ケアプラン」の問題の最大の要因は、「高齢者向け住まい事業者のビジネス・モデル」にあると考えている。

Ⅱ－２：高齢者向け住まい事業者のビジネス・モデルをめぐる課題

Ⅱ－２－a：問題の所在

私見であるが、サービス付き高齢者向け住宅（特定施設入居者生活介護の指定を受けていないもの）および住宅型有料老人ホームのビジネス・モデルは次のように大別できる。

- ①住まい部分の利益を適正に見込み、併設事業所による介護・医療サービス部分の利益も適正に見込んでいるモデル
- ②住まい部分の利益を適正あるいは最大に見込み、併設事業所による介護・医療サービス部分の利益も最大に見込んでいるモデル
- ③住まい部分の利益を最小（もしくは赤字）に見込み、併設事業所による介護・医療サービス部分の利益を最大に見込んでいるモデル

私は、このうちの②あるいは③のようなビジネス・モデルが、Ⅱ－１－aで述べた「囲い込み・使い切り型ケアプラン」を生み出すことの最大の要因であると考えている。

なお、この③については、別の社会的問題を見出すことができる。それは、有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅は、そもそも一定程度あるいは一定以上の所得のある高齢者を主な対象としているものと捉えることができるが、そこに低所得者や被保護者が入居せざるを得ないという、ある意味で矛盾した社会的状況が生じているということである。本来、そうした人びとは、脱市場化された公的施策（老人福祉施設など）によって居住の場が提供されるべきであろう。

Ⅱ－２－b：検討の方向性

Iで述べたとおり、有料老人ホーム等は、規制にさほどなじまない。

その前提のなかで考えると、サービス付き高齢者向け住宅（特定施設入居者生活介護の指定を受けていないもの）および住宅型有料老人ホームが都道府県等への届出（あるいは登録）を行う際、Ⅱ－２－aで示した①・②・③のうち、どのようなビジネス・モデルで運営をしようとしている高齢者向け住まい事業者であるかによって、行政が事前のチェック（ある種の規制）を行う仕組みを設けるといった対応策が検討できるのではないだろうか。これは、Ⅱ－１－aで示したリスクの防止（利用者保護）の観点からも、合理性のある対応であるとも考えられる。

併せて、高齢者向け住まい事業者が、自発的に（事業者団体などのサポートを受けながら）各住まい等の入居者が利用しているケア・サービス（介護保険や医療保険によるサービスなど）に関する情報を公開することにより、高齢者が消費者として住まい等サービス選択を行う際に、必要な情報の透明性を高めるといった対応も検討できるのではないかと。加えて、Ⅱ－３で述べる課題に関連し、高齢者向け住まい事業者が、入居者の確保における紹介事業者の活用の有無やその際の紹介手数料の算定方法などを、同様に情報公開することも検討できるのではないかと。

Ⅱ－３：有料老人ホーム等の紹介事業者の紹介手数料などをめぐる課題

Ⅱ－３－a：問題の所在

有料老人ホーム等の紹介事業者は、本来的には「公」によって行われることが望ましいと考えられる業務を、補完的に「私」（民間事業者）の立場で担っている重要なサービスであると言える。こうしたなか、ここ数年の間、いくつかの課題が指摘され始めた。

１点目は、高齢者と住まいのマッチングをめぐる業務の透明性である。具体的には、それぞれの紹介事業者がどの程度の範囲の有料老人ホーム等の情報を有しており、どの程度の公正さをもってマッチングを行っているのか不透明であることである。

２点目は、紹介事業者を利用する高齢者が、市場で期待される一般的な消費者ではなく、情報の非対称性のもとで最も弱い立場に置かれている存在であることを十分に理解していないまま業務を行っている事業者が一部に存在することである。

３点目は、紹介手数料の高騰とその多寡をめぐる問題についてである。そのなかでは、要介護度の重い高齢者に高い紹介手数料が設定されるケースや、重度障害者や神経難病患者・看取り期の高齢者などにさらに高額な紹介手数料が設定されるケースがあるなど、高齢者（利用者）の尊厳に間接的に関わるような問題を含んだケースも報告されている。これらの高額な紹介手数料の原資には、介護保険や医療保険の事業収益（介護報酬や診療報酬による収入）が用いられているとも推測され、保険給付費（公費と社会保険料）がそうした経費に充てられている側面があることの適切性を問う意見もある。

Ⅱ－３－b：検討の方向性

有料老人ホーム等の紹介事業についても市場におけるサービスであるため、Ⅰで述べたように、過度な規制にはなじまない。

そう考えると、業務内容やサービスの質に関する情報を、それぞれの紹介事業者が自発的に（事業者団体のサポートを受けて）公開することなどにより、事業の透明性・健全性を高めるような取り組みを検討するような方向性が望ましいのではないかと。

たとえば、個々の紹介業者がどの範囲の有料老人ホーム等の情報を得て高齢者とのマッチングを行っているのか、そのマッチングの方法（相談・情報提供・説明の方法、入居契約までの業務の流れなど）はどのように行っているのか、紹介手数料はどのように設定されているのか（個々の高齢者への説明を含む）といった諸点を公開することが想定できる。

さらに、社会的には、高齢者に対する意思決定支援・権利擁護の機能をもつことが期待される事業でもあることから、それについてそれぞれの紹介事業者がどのような取り組みを行っているかという点についての自発的な情報公開も検討できるのではないかと。加えて、この点については、事業者団体などにより、事業者・その担当者に対する研修の受講を推奨するような取り組みも検討が可能ではないだろうか。

なお、紹介料の高騰に関しては、その問題が報告され始めた時期は、有料老人ホーム等の入居者に対する過剰な介護・医療サービスを提供するビジネス・モデルに関する指摘が増えた時期と概ね一致する。つまり（逆に言えば）、過剰な介護・医療を提供するモデルが紹介事業者による紹介料を引き上げてきたのではないかと推察できる。そうであれば、Ⅱ－２－bで示したような事前のチェックが効くことになれば、市場のなかの自然な相互作用のなかで、紹介料も適正な範囲に収まっていくのではないかと考えられる。

Ⅳ：まとめにかえて

高齢者（家族）にとって、有料老人ホーム等への入居は「人生最後の大きな決断」であることが多い。持ち家を処分し、所有する財産を抛出して、「終の住処」に安心して入居するという気持ちでその住まいを探す高齢者ばかりだと言っても過言ではない。

こうした高齢者の想いに応えることのできるような適切な有料老人ホーム等や紹介業者のあり方について、従前の仕組みの見直しを含めた検討が必要である。

（了）

【註】

※）適切なアセスメントなどのケアマネジメント過程を経ず、かつ、利用者への説明・同意が適切に行われないまま作成され、その結果、ケアマネジャーの所属法人・関係法人と同一の介護サービス事業所がその利用者のほとんどの介護サービスを担うとともに、区分支給限度基準額のほぼ満額を利用するよう、恣意的に意図されたケアプランのことを言う（私見）。なお、逆に言えば、適切なアセスメントに基づいて作成され、利用者への説明を踏まえた同意が得られており、そのうえで介護サービス事業所（法人）に偏りがあったり、ニーズに応じて適切な支援を行うために区分支給限度基準額の満額（あるいはそれを超える額）を利用するようなケアプランは、これにはまったく該当しない。むしろ、こうしたケアプランは極めて優れたものであると言える。