

サービス付き高齢者向け住宅・ 有料老人ホームに関連する法改正



齋藤 理

長島・大野・常松法律事務所
弁護士

1. はじめに

我が国における急速な高齢化の進行に伴い、高齢者の住まいを確保する必要性が高まる中、有料老人ホームと高齢者専用賃貸住宅（高専賃）は、民間で運営される高齢者の住まいの代表的な形態としてその数を増加させてきた。

今般、法改正により、従前的高齢者専用賃貸住宅に係る制度に替えて、サービス付き高齢者向け住宅に係る制度が新たに創設された。また、有料老人ホームに関する法制度も改正され、批判の多かった入居一時金の取扱いに関する規制が新たに設けられた。これらの法改正は、高齢者の住まいに関する実務に大きな変更を及ぼすものと思われる^{注1}。

以下では、法改正の内容について解説するとともに、法改正後における高齢者の住まいに関する

法制度について述べる。なお、本稿における意見にわたる部分は筆者の個人的な見解であり、筆者の所属する団体の見解ではないことにご留意いただきたい。

2. サービス付き高齢者向け住宅

(1) 改正の概要

高齢者の居住の安定確保に関する法律（以下「高齢者住まい法」という。）が改正され、2011年10月20日付で改正法が施行された。これに併せて、高齢者の居住の安定確保に関する法律施行令及び高齢者の居住の安定確保に関する法律施行規則も改正され、また、新たに国土交通省・厚生労働省関係高齢者の居住の安定確保に関する法律施行規則（以下「高齢者住まい法関連規則」という。）が制定されている。

改正前的高齢者住まい法は、一定の登録基準を

注1

有料老人ホーム及び高齢者専用賃貸住宅に係る法制度の概要については、拙稿「有料老人ホーム・高齢者住宅に関連する法制度と不動産流動化・証券化」（本誌2010年11/12月号）を参照されたい。

図1 規模・構造・設備に関する基準^{※1}

規模	各居住部分の床面積は原則 25㎡以上 (居間、食堂、台所その他の居住の用に供する部分が高齢者が共同して利用するために十分な面積を有する場合は 18㎡以上)
構造・設備	原則として、各居住部分に台所、水洗便所、収納設備、洗面設備及び浴室 (共用部分に共同して利用するため適切な台所、収納設備又は浴室を備えることにより、各居住部分に備える場合と同等以上の居住環境が確保される場合にあつては、各居住部分が台所、収納設備又は浴室を備えたものであることを要しない。) バリアフリー構造 (段差のない床、浴室等の手すり、廊下幅の確保等)

※1：都道府県知事が策定する高齢者居住安定確保計画において別途基準を設けている場合は、当該基準による。

満たした賃貸住宅を高齢者円滑入居賃貸住宅（高円賃）又は高齢者専用賃貸住宅（高専賃）として登録し、情報提供等を行う制度を採用していたが、改正法では、従前の高齢者円滑入居賃貸住宅に係る登録基準に加えて一定のサービスの提供等を登録要件とするサービス付き高齢者向け住宅に係る登録制度が創設され、これに伴い、従前の高齢者円滑入居賃貸住宅及び高齢者専用賃貸住宅の制度は廃止されている^{注2}。

かかるサービス付き高齢者向け住宅については、建設費及び改修費に関する補助、税制優遇等の支援措置が図られていることもあり、改正法の施行前から注目を集めていたところである。

(2) 登録基準

サービス付き高齢者向け住宅として登録するためには、規模・設備、サービス及び契約が所定の基準に適合する必要がある（高齢者住まい法第7条第1項）。

(a) 規模・構造・設備に関する基準

規模・構造・設備に関する基準は図1のとおりであり、従前の高齢者円滑入居賃貸住宅に関する登録基準にバリアフリー構造が新たな要件として加えられている（高齢者住まい法第7条第1項第1号ないし第3号、高齢者住まい法関連規則第8条

図2 状況把握サービス・生活相談サービスの提供者

- ① 医療法人・社会福祉法人・指定居宅サービス事業者等がサービス付き高齢者向け住宅を自ら運営し又は運営者から委託を受けて状況把握サービス若しくは生活相談サービスを提供する場合にあつてはその職員
- ② ①以外の場合にあつては以下の者のいずれか
 - ・医師
 - ・看護師
 - ・介護福祉士
 - ・社会福祉士
 - ・介護支援専門員
 - ・ホームヘルパー1級又は2級の資格を保持する者

ないし第10条及び第15条第1項）。

(b) サービスに関する基準

サービス付き高齢者向け住宅を運営する事業者は、少なくとも、状況把握サービス（入居者の心身の状況を把握し、その状況に応じた一時的な便宜を供与するサービス）及び生活相談サービス（入居者が日常生活を支障なく営むことができるようにするために入居者からの相談に応じ必要な助言を行うサービス）を入居者に対して提供することが必要とされている（高齢者住まい法第7条第1項第5号）。かかる状況把握サービス及び生活相談サービスの提供にあつては、図2に記載する者が、原則として、夜間を除いて常駐し、常駐してい

注2

高齢者向け優良賃貸住宅（高優賃）の認定に係る制度も併せて廃止されている。

図3 契約に関する基準

- ・ 書面による契約であること
- ・ 居住部分が明示された契約であること
- ・ 敷金並びに家賃等及び家賃等の前払金を除くほか、権利金その他の金銭を受領しない契約であること
- ・ 家賃等の前払金を受領する場合は
 - ・ 算定の基礎及び返還債務の金額の算定方法が明示された契約であること
 - ・ 入居者の入居後、3ヶ月が経過する日までの間に契約が解除され又は入居者の死亡により終了した場合には、日割家賃を除き家賃等の前払金を返還することとなる契約であること
 - ・ 入居者の入居後、想定入居期間が経過するまでの間に契約が解除され又は入居者の死亡により終了した場合には、残存する想定入居期間につき日割計算により算出した家賃等の金額を返還することとなる契約であること
 - ・ 保全措置が講じられること
- ・ 入居者の病院への入院又は入居者の心身の状況の変化を理由として居住部分を変更し又は解約することができないものであること
- ・ サービス付き高齢者向け住宅の整備に関する工事の完了前に敷金又は家賃等の前払金を受領しないものであること

ない時間においては緊急通報システムにより状況把握サービスを提供することが必要とされている（高齢者住まい法関係規則第11条）^{注3}。

なお、状況把握サービス、生活相談サービスその他のサービスについては、委託により他の事業者に行わせることも可能とされている（高齢者住まい法関係規則第6条第5号）。

(c) 契約に関する基準

事業者が入居者との間で締結する契約の内容については、図3に掲げる基準に適合することが必要とされている（高齢者住まい法第7条第1項第6号、高齢者住まい法関係規則第12条ないし第15条）。

改正法において、事業者が入居者から受領することができる金銭については、敷金、家賃又は高齢者生活支援サービス^{注4}の提供の対価（以下本(c)

において「家賃等」という。）及び家賃等の前払金を除くほか、権利金その他の金銭を受領しない契約であることが必要とされている（高齢者住まい法第7条第1項第6号ハ）。そのため、住宅の賃貸借において一般的に受領されている礼金及び更新料については、サービス付き高齢者向け住宅では受領することができないものと解される。かかる権利金その他の金銭の受領禁止については、有料老人ホームに関する老人福祉法の改正においても同様の規定が設けられていることから、後記3(2)において詳述する。

家賃等の前払金については、入居者の入居後3ヶ月^{注5}を経過する日までの間に契約が解除され又は入居者の死亡により終了した場合には、日割家賃を除き家賃等の前払金を返還することとし、有料老人ホームに関するいわゆる90日ルールと同様の

注3

但し、都道府県知事が策定する高齢者居住安定確保計画において別途規準を設けている場合は、当該規準による（高齢者住まい法関係規則第15条第1項、「国土交通省・厚生労働省関係高齢者の居住の安定確保に関する法律施行規則第15条第1項及び第2項の国土交通大臣及び厚生労働大臣が定める基準」（平成23年厚生労働省・国土交通省告示第4号））。

注4

①状況把握サービス、②生活相談サービス、③入浴、排せつ、食事等の介護に関するサービス、④食事の提供に関するサービス、⑤調理、洗濯、掃除等の家事に関するサービス並びに⑥心身の健康の維持及び増進に関するサービスをいう（高齢者住まい法関係規則第5条）。

注5

都道府県知事が策定する高齢者居住安定確保計画においてかかる期間を延長することができる（高齢者住まい法関係規則第15条第2項、脚注3記載の告示第4号）。

取扱いが法令上明記されている（高齢者住まい法第7条第1項第6号ホ、高齢者住まい法関係規則第12条）。

家賃等の前払金に関する保全措置については従前と同様であり、500万円又は返還義務を負う金額のいずれか低い方について、銀行等との連帯保証委託契約、保険事業者との保証保険契約、信託会社等との信託契約等による保全を行うことが必要とされている（高齢者住まい法第7条第1項第8号、「国土交通省・厚生労働省関係高齢者の居住の安定確保に関する法律施行規則第14条の国土交通大臣及び厚生労働大臣が定める措置」（平成23年厚生労働省・国土交通省告示第3号））。

(3) 登録

サービス付き高齢者向け住宅に係る事業の登録は都道府県、政令指定都市、中核市又は指定された登録機関が行う（高齢者住まい法第5条第1項、第28条第1項、第77条）。登録は5年毎に更新を受けなければ、効力を失うものとされている（高齢者住まい法第5条第2項ないし第4項）。

既に有料老人ホームとして老人福祉法に基づき届出を行った施設についても、サービス付き高齢者住宅として登録することが可能とされており（高齢者住まい法第5条第1項）、入居者との契約が賃貸借契約ではなく有料老人ホームが通常採用している入居契約である場合にも所定の基準に適合する場合には登録が認められる^{注6}。

注6

なお、従前の有料老人ホームが今後も引き続き有料老人ホームとして運営することは認められており、また、今後新たに有料老人ホームを設置することも認められている。

注7

かかる承継が認められているため、サービス付き高齢者向け住宅事業を行う事業者についてのM&Aにおいては、事業譲渡又は会社分割の方法をとる場合においても、登録の承継が取引の障害となることはないものと考えられる。

注8

「有料老人ホームの前払金に係る契約の問題に関する建議」（消費者委員会2010年12月17日）。なお、かかる建議においては権利金その他の金品の受領禁止については特段規定されていない。

登録されたサービス付き高齢者向け住宅については情報が開示され（高齢者住まい法第10条）、登録事業者については、誇大広告の禁止、契約締結前の書面の交付及び説明、帳簿の備付け等の業務関連規制の対象となり（高齢者住まい法第15条以下）、登録事業者及び登録事業者からサービス付き高齢者向け住宅の管理又は高齢者生活支援サービスの提供を委託された者については、報告徴収、立入検査を含む都道府県知事等の監督の対象となる（高齢者住まい法第24条以下）。

登録事業者は、登録事項又は入居契約約款等の登録申請書添付書類の記載事項に変更があったときは、30日以内に届け出なければならない（高齢者住まい法第9条）。また、登録事業者がその登録事業を譲渡したとき、登録事業者について相続、合併又は分割があったときは、登録事業者の地位が当然に承継されるものとされており、承継した者は承継の日から30日以内にその旨を届け出なければならないとされている（高齢者住まい法第11条）^{注7}。

3. 有料老人ホーム

(1) 改正の概要

有料老人ホームの前払金については、内閣府の消費者委員会から①いわゆる90日ルールの法制化・明確化、②保全措置の徹底等についての建議がなされており^{注8}、他にも入居一時金の取扱いについては様々な批判がなされていたところである^{注9}。

これらを受けて、今般、介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律により老人福祉法が改正され、有料老人ホームの入居一時金の取り扱いについて、①権利金その他の金品の受領禁止及び②いわゆる90日ルールの明確化に関する新たな規制が設けられた。かかる改正法は2012年4月1日から施行される^{注10}。以下、これらの規定について解説する。

(2) 権利金その他の金品の受領禁止

改正後の老人福祉法第29条第6項の規定は以下のとおりである。

有料老人ホームの設置者は、家賃、敷金及び介護等その他の日常生活上必要な便宜の供与の対価として受領する費用を除くほか、権利金その他の金品を受領してはならない。

かかる規定は、入居一時金の受領自体を禁じるものではなく、入居一時金を「家賃、敷金及び介護等その他の日常生活上必要な便宜の供与の対価として受領する費用」の前払金として受領する場合には、当該規定に違反するものではないと解される^{注11}。

この点に関して問題となるのは入居一時金のいわゆる初期償却である。有料老人ホームに係る実務においては、入居一時金の一定割合を入居者の

入居時点で事業者が取得し、返還義務の対象としないこととする初期償却が広く行われている。かかる初期償却については、そもそも妥当であるか、また消費者契約法第9条第1号又は第10条により無効となるか等について、法改正の前から議論のあったところである。以下ではこれらの点は置いて、改正後の老人福祉法第29条第6項の解釈について若干の分析を加えてみたい。

この点、同項は権利金との用語を用いているところ、かかる権利金については法令上特段定義されておらず、その内容が必ずしも明確ではない。もっとも、同項は「権利金その他の金品」と規定しており、権利金は例示に過ぎないことからすると、権利金の内容は同項の解釈にあたり特段重要とはいえない。むしろ、同項は「家賃、敷金及び介護等その他の日常生活上必要な便宜の供与の対価として受領する費用」、すなわち家賃、敷金及びサービス提供の対価に該当しないものは受領することができないという規定となっていることから、これらに該当するかどうか重要であるといえる。初期償却については、これが敷金として受領されるものでないことは明らかであるので、これを家賃又はサービス提供の対価と整理できるかが、同項の解釈のポイントといえる。

かかる点に関連して、想定居住期間を超える利用者の費用回収のために事業者が取得する部分に

注9

「高齢者施設の入居一時金等の問題に関する意見書」（日本弁護士連合会2011年2月18日）等

注10

但し、①の権利金その他の金品の受領禁止については、施行日の前日までに届出がされた有料老人ホームについては、2015年4月1日以降に受領する金品から適用されるものとされている。

注11

「家賃、敷金及び介護等その他の日常生活上必要な便宜の供与の対価として受領する費用」の前払金として受領する場合には、入居者の入居後、想定入居期間が経過するまでの間に契約が解除され又は入居者の死亡により終了した場合には、残存する想定入居期間に係る部分は返還されるべきとの考え方に結びつきやすい。この点、サービス付き高齢者向け住宅については、想定入居期間内に契約が解除され又は入居者の死亡により終了した場合における前払金の返還方法が法令上明記されている（高齢者住まい法第7条第1項第6号ホ、高齢者住まい法関係施行規則第12条第1項第2号及び第2項第2号）。老人福祉法の改正に伴う老人福祉法施行規則の改正において、有料老人ホームについて同様の規定が置かれるかは現時点では明らかではない。

については保険料相当分として受領することが可能であるとする見解が示されている^{注12}。かかる見解については、保険料相当分としてどの程度の金銭をどのような態様で受領する場合に、家賃又はサービス提供の対価と整理することができるかという点を検討する必要がある。この点も含め、老人福祉法第29条第6項と初期償却の関係については政省令、有料老人ホーム設置運営標準指導指針等で明確化されることが期待される^{注13}。

なお、高齢者住まい法も、登録基準のひとつとして権利金その他の金銭を受領しない契約であることを挙げ、その規定の文言もほぼ同一であることから、基本的には同様の解釈が妥当するものと考えられる^{注14}。

(3) 90日ルールの明確化

契約締結日から概ね90日以内の契約解除の場合については、原則として既受領の一時金の全額を返還することとするいわゆる90日ルールについては、従前は有料老人ホーム設置運営標準指導指針において規定されていたが、法改正により、老人福祉法第29条第8項において原則が規定され、今後改正される老人福祉法施行規則により90日と

の期間及び返還金額の算定方法が規定される予定である。

4. 高齢者の住まいに関する法制度の全体像

(1) サービス付き高齢者向け住宅と

有料老人ホームの関係

高齢者住まい法の改正の前においては、高齢者専用賃貸住宅と有料老人ホームの関係は、登録された高齢者専用賃貸住宅のうち一定の基準^{注15}に適合するものについては有料老人ホームの定義から除外されるというものであった（老人福祉法第29条第1項、2011年10月20日付改正前の老人福祉法施行規則第20条の4）。

これに対し、高齢者住まい法の改正後においては、有料老人ホームのうち、サービス付き高齢者向け住宅として登録されているものについては、有料老人ホームに係る届出義務（老人福祉法第29条第1項ないし第3項）が適用されないという整理とされている（高齢者住まい法第23条）。そもそも有料老人ホームの定義から除外されることとされていた従前の扱いは異なり、届出義務が免除さ

注12

消費者委員会第62回議事録19頁厚生労働省水津老健局高齢者支援課長発言。

注13

なお、厚生労働省の有料老人ホーム設置運営標準指導指針に先立って、2011年9月8日付けで東京都の有料老人ホーム設置運営指導指針が改正され、「前払金が家賃等（著者注：家賃・敷金及び介護等その他の日常生活に必要な便宜の供与の対価として受領する費用を指す。）の対価であることに照らし、前払金の全部又は一部を返還対象としないことは、適切でないこと」との規定が新たに加えられ、初期償却を不適合とする取扱いが明示されている。かかる規定は、初期償却は家賃、敷金及びサービス提供の対価に該当しないという解釈を前提とするものとも考えられることから、今後の東京都の運用が注目される。

注14

もっとも、高齢者住まい法関係施行規則第12条第2項第2号は、入居者の入居後、想定入居期間が経過するまでの間に契約が解除され又は入居者の死亡により終了した場合には、残存する想定入居期間について日割計算により算出した家賃等（家賃又は高齢者生活支援サービスの提供の対価）が返還対象となる旨を規定している。そのため、保険料相当分が家賃等の前払いとして受領されるのだとすると、かかる規定の下で、保険料相当分について日割計算の対象から外すことができるのかが問題となろう。脚注9で述べたとおり、老人福祉法の改正に伴う老人福祉法施行規則の改正において、有料老人ホームについて同様の規定が置かれるかは現時点では明らかではない。

注15

「介護保険法施行規則第十五条第三号及び老人福祉法施行規則第二十条の四の厚生労働大臣が定める基準」（平成18年厚生労働省告示第264号、2011年10月20日付で廃止）

れているに過ぎないことから、届出義務以外の有料老人ホームに関する規制（改善命令（老人福祉法第29条第9項）等を含む。）については適用されることとなる。有料老人ホームの定義（老人福祉法第29条第1項）は非常に広いため、サービス付き高齢者向け住宅の多くは有料老人ホームに該当することとなり^{注16}、その結果、サービス付き高齢者向け住宅に係る規制及び届出義務を除く有料老人ホームに係る規制の双方が適用されることとなる^{注17}。かかる二重の規制がどのように運用されるかについては、政省令、有料老人ホーム設置運営標準指導指針等で明確化されることが期待される。

(2) 制度の統合とその方向性

今般の法改正では、制度の統合・整理が一定程度図られているが、その内容は限定的なものに留まっている。もっとも、有料老人ホームについては、老人福祉法において養護老人ホーム、特別養護老人ホーム等の公共型の施設と共に規定されており、

民間により運営される実態と法律上の位置づけの間にそもそも齟齬があるといえる。他方で、高齢者向け住宅に係る制度は、当初は単なる情報提供の制度として開始されたものであるが、順次拡充・整備され、今般のサービス付き高齢者向け住宅に係る制度の創設により一定のレベルに達したものと評価することができよう。かかる状況に鑑みれば、有料老人ホームを高齢者向け住宅に関する制度として統合・整理する方向性は自然な流れといえる^{注18}。

今般の法改正では、上記のとおり制度の統合・整理はまだ限定的であり、このまま各制度が併存する可能性もあるが、介護保険の財源不足が深刻化する現状に鑑みれば、現在の制度が長期的に存続するとは考えにくく、今後更なる制度の変更がなされることが予想される。高齢者の住まいに関与する者においては、制度改正の動きに注視すると共に、合理的かつ明確な制度の整備に向けた積極的な働きかけを行う必要があるものとする。

さいとう まこと

1999年東京大学法学部卒業、2000年長島・大野・常松法律事務所入所、2006年University of Michigan Law School卒業。不動産取引、不動産ファイナンス、M&A及びジョイントベンチャーを中心として、企業法務全般にわたりリーガルサービスを提供している。

注 16

入居、排せつ若しくは食事の介護、食事の提供、洗濯、掃除等の家事又は健康管理に係るサービスを提供する場合には、原則として有料老人ホームに該当する（老人福祉法第29条第1項、老人福祉法施行規則第20条の3）。

注 17

なお、2011年3月31日までは、登録されたサービス付き高齢者向け住宅（賃貸住宅に限る。）で、特定施設入居者生活介護等の指定を受けていないものについては、有料老人ホームの定義から除外されている（2011年10月20日付改正後の老人福祉法施行規則第20条の4）。また、高齢者住まい法の改正前において、有料老人ホームの定義から除外されていた高齢者専用賃貸住宅については、2011年3月31日まではなお従前の例によるとの経過措置が設けられている（高齢者の居住の安定確保に関する法律等の一部を改正する法律の施行に伴う厚生労働省関係省令の整備に関する省令（平成23年厚生労働省令第131号）附則第2条）。2011年4月1日以降は老人福祉法施行規則第20条の4の規定は削除されることが予定されている（「高齢者の居住の安定確保に関する法律等の一部を改正する法律の施行に伴う厚生労働省関係省令の整備に関する省令等の施行について」（平成23年老発1020第2号））。

注 18

脚注11記載の消費者委員会においては、「一定レベル以上のものは、有料老人ホームであってもサービス付き高齢者向け住宅の方に誘導していきたいと考えております。」との発言がなされている（脚注11記載 議事録24頁厚生労働省水津老健局高齢者支援課長発言）。また、サービス付き高齢者向け住宅については、介護保険法の改正により導入される24時間対応の訪問看護・介護と組み合わせた運用が今後のモデルとして提示されているところである。