

目次

はじめに	3
I. 本事業の目的	8
II. 事業の概要	9
1 各委員会の構成	9
2 各委員会の開催状況	10
3 各委員会の活動状況	10
III. 調査事業	12
1. 調査に至る経緯	12
1-1. はじめに	12
1-2. 脱ホームレス支援の仕組み	12
1-3. 住宅セーフティネット法の改正と居住支援	13
1-4. 調査のターゲット	14
2. 賃借人のプロフィール	16
3. 入居時支援	18
3-1. 住宅確保要配慮者に対する入居支援におけるインテイク・アセスメントとは	18
3-2. インテイクのされ方	18
3-3. インテイク対象の賃借人像	20
3-4. アセスメント・スクリーニング	21
3-5. 支援団体との繋がり	22
3-6. まとめ	23
3-7. 保証人・家賃債務保証について	24
4. 物件の特徴	27
5. 入居中支援	28
5-1. 入居中に必要な支援	28
5-2. 見守り支援	29
5-3. 日常生活への支援	30
5-4. トラブルおよび退去時の対応	30
5-5. 管理費・支援コスト、対価	31
5-6. 居住支援団体による地域移行への支援	32
5-6-1. 総括1 物件管理としての入居中支援～不動産系団体	32
5-6-2. 総括2 トータルな地域生活支援としての入居中支援～居住支援団体	33
5-6-3. 総括3 居住支援団体が抱える課題	33
6. 諸アクターとの関係	34
6-1. 不動産オーナーとの関係・コンサルティングについて	34
6-2. 行政との関係	36
6-2-1. 居住支援団体と行政との関係	36
6-2-2. 支援現場レベルの課題～福祉事務所におけるケースワーカーが抱える課題	36
6-2-3. 政策レベルにおける課題と要望	37
6-2-4. 行政との連携	38

7. まとめにかえて.....	38
【資料】居住支援協議会へのアンケート調査回答一覧.....	42
IV. 講座実施事業.....	44
1. 講座の概要.....	44
1-1. 講座の開催.....	44
1-2. カリキュラムの構成.....	44
1-3. 受講者の構成.....	45
2. 講座受講者のアンケート集計の結果.....	47
2-1. 受講の動機.....	47
2-2. 事前・事後での理解度の変化.....	47
2-3. 各科目の感想.....	61
2-4. 「学びたかったこと」と「達成されたかどうか」.....	67
2-5. 「さらに学びたいこと」と「希望する科目と内容」.....	69
2-6. 今後の受講の意思.....	71
2-7. 講座全体の満足度.....	72
3. 「居住支援」講座のまとめと今後の人材育成事業の重要性.....	75
V. 事業の成果と今後の課題.....	77
1. 居住支援とは何か.....	77
2. 調査から見えてきたこと：社会的な意味合いを求めて.....	90
3. 人材育成の課題.....	97
4. 今後の課題.....	101
終わりに代えて：要配慮者に優しい、「日本型社会住宅」の供給システムの整備に向けて.....	105
【第14回伴走型支援士2級認定講座（居住支援）講義資料】.....	109
第1講 「今日における生活困窮者問題について」.....	109
第2講 「居住支援とは何か～実践と政策」.....	133
第4・5講 「伴走型支援論Ⅰ・Ⅱ」.....	145
第6講 「居住支援に関する法と制度」.....	198
第7講 「生活困窮者および住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題」.....	249
第8講 「空き家活用と地域づくり」.....	273
第9講 「社会的不動産による居住支援の最前線」.....	301
第10講 「高齢者に対する居住支援」.....	327
第11講 「障がいのある人への居住支援」.....	358
第12講 「母子世帯に対する居住支援」.....	399
第13講 「居住支援に関する先進事例紹介」.....	425
(1) オリコフオレントインシュア.....	425
(2) 福岡市社会福祉協議会.....	446
【参考資料】.....	460
講座スケジュール.....	460
事前アンケート用紙.....	461
事後アンケート用紙.....	463
居住支援協議会へのアンケート調査用紙.....	466

はじめに

NPO 法人 ホームレス支援全国ネットワーク
理事長 奥田知志

NPO 法人ホームレス支援全国ネットワークは、2007 年に活動を開始した。ホームレス支援や困窮者支援に携わる 85 の民間団体・個人が加盟している。昨年、結成 10 年を迎えた。居住に関する支援は、ホームレス支援の現場にとっては第一の課題である。しかし、それは決して「住宅」という「箱」を確保すれば済むような単純なものではなかった。なぜならば、住宅は「生活の場」であり、「社会参加」や、「社会のとの関わり」の基礎に当たるからだ。住宅は、生活や暮らしの大前提であるが、居住さえあれば、自動的に生活や暮らしが成立するという事ではない。そこには、分野を問わない切れ目のない一体的な支援の体系やそれを実行する人材の確保は欠かせない。ホームレス支援の現場では、長年にわたりこれらの総合的視点の仕組みを構築してきた。

2017 年度 NPO 法人 ホームレス支援全国ネットワークでは、厚生労働省の社会福祉推進事業として「生活困窮者や住宅確保要配慮者に対する居住確保と生活支援を総合的に行う人材の育成に関する研究事業」を実施した。これは、その報告書である。

2016 年度厚生労働省は、「生活困窮者自立支援法」の 3 年目の見直しに向けた準備を行い「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理」を発表した。この「論点整理」において居住支援の必要性が明確に指摘されていた。単身高齢者などアパート等入居困難な「住宅確保要配慮者」の多くは「生活困窮者」でもある。入居を確保し、同時にその後の生活をいかに安定化させるか。そのためには、「住まいと暮らしを総合的に支援する仕組みと人材」が必要であった。今後この分野の需要は多くなると見込まれている。

さらに、これらの人材は、個人に対する支援を行うと同時に「地域共生社会の構築」をも射程に入れた活動を実施できなければならない。住まい確保、生活支援、地域づくりを一体的に行う人材育成をいかに実施できるかが、今回の研究事業の主たる目的であった。

その人材は、分野を問わない総合力を持たねばならない。なぜならば、従来「居住」を担当してきたのは国土交通省であり、一方、暮らしや福祉は、厚生労働省が管轄しており、この縦割り状態の中で、住宅と暮らしの一体支援を実施しなければならないからだ。厚生労働省が所管する「生活困窮者自立支援制度」において「居住支援」を進めるには、両省が縦割り状態を超え、横ぐしを通すような人材の育成が必要である。ホームレス支援を除けば、これまで「福祉」のステージで働いてきた人が「住宅確保支援」を実施していくには、新しい知識と支援技術が必要となる。昨年秋に始まった国土交通省の「新しい住宅セーフティネット制度」など、福祉分野以外の制度活用など、横断的な支援の在り方が求められている。

特に注目される「新たな住宅セーフティネット制度」は、「ヒトの課題」と「モノの課題」に対して、国・地方公共団体による支援と同時に民間の居住支援団体を「居住支援法人」と位置づけ活用するという施策である。すでに「居住支援法人」の認定は始まっているが、現時点で認定団体の多くが「福祉系列」に身を置いていた団体である。国土交通省が指摘する「住宅確保要配慮者」の多くは、厚生労働省が言う「生活

困窮者」である。居住の確保と福祉的支援が有効に働くため、総合的な人材の育成が急務となる。

その総合的な人材は、不動産関連の知識が当然求められる。住宅確保困難が問題になる一方全国の空き家は 800 万戸を超えているという。空き家の大半は、民間の賃貸住宅市場の物件である。入居困難の大きな理由は、不動産オーナーや不動産事業の中にある「不安感」である。不動産オーナーや不動産事業者が安心して入居者を引き受けられるために、債務保証の確保のみならず、福祉や就労の視点を有するスタッフが伴走型で支援する体制が必要となっている。さらに、不動産オーナーや不動産事業所自身が生活困窮者支援や福祉的観点を有することも求められるだろう。

民間賃貸市場関係者の安心の担保となるものは、入居時の手続きのみならず、入居後、当事者が再び失業等の困難を抱え、あるいは孤立状態とならないための伴走型の仕組みである。従来の困窮者支援は、いわゆる問題解決型であり、「早期解決」がその本質的テーマであった。しかし、居住支援の場合は、「時間の概念」と「空間の概念」が重視されねばならない。生活の安定を持続的に確保し続けることが出来るかが勝負である。その安定は、専門的な支援員の強力な支援を必要とする急性期の段階のみならず、「安定した日常」をいかに確保できるかが勝負となる。この点で、地域づくりという「空間の概念」が必要となる。地域とは、日常そのものである。

今回の調査事業においては、居住支援を実施している団体がどのような人材育成を実施しているのかを調査する一方で民間賃貸市場における「居住支援」の実態、すなわち単なる入居支援に留まらず生活支援等をも含み総合的支援がどのように行われているのか、また、その人材はどのように準備されているのかについて調査した。生活困窮者や居宅確保困難者に対するビジネスモデルの実践例などを調べることも出来た。

また、人材育成講座のパイロット事業においても、住居確保や生活支援の基礎となる「伴走型支援」を土台としつつ、福祉分野、すなわち従来厚生労働省系統に属する分野の専門家と、居住分野、すなわち従来国土交通省系統に属する分野の専門家を招き、一体的にカリキュラムを編成することができた。それぞれのトップランナーが行う講義に受講生は聞き入っていた。当初の定員をはるかに超える参加申し込みがあり、会場の都合もあり終盤では受付を断る事態となった。結果、参加者のほとんどが「満足した」との評価をくださっている。今後もこの講座が継続的に実施される必要性を強く感じている。

最後に、今回の人材育成講座が始まる二日前、1月31日夜に札幌にあった「そしあるハイム」と言う民間の「支援施設」が火災となり、11人が亡くなった。冒頭、全員で黙祷することから講座は始まった。会場には日常現場を担っている支援者が多く、「他人ごとではない」という張り詰めた緊迫感があった。まさに居住支援とは、繰り返される一連の火災事故に対して、この社会はいかに対応できるのかということそのものであった。火災に対して、単に規制するだけでは問題の本質を見誤る。今回の調査事業や人材育成事業の目指すものは、これらの現実に対応できる社会の体制を今後どのように構築するかということである。

その後、私は2018年3月20日NHK総合「視点論点」にて『無届け施設』が問うもの一札幌「そしあるハイム」火災を考える一」と題してお話した。参考までに、放送用に準備した原稿を以下に掲載記録して「はじめに」を閉じたいと思う。

2018年3月20日放映 NHK総合 「視点論点」

テーマ 「無届け施設」が問うもの一札幌「そしあるハイム」火災を考える一

1、はじめに一札幌「そしあるハイム」火災事故

2018年1月31日夜、札幌市にある「そしあるハイム」という「民間施設」で火災がありました。築50年を経た木造アパートは、一気に燃え広がり、11名が亡くなりました。亡くなった方々を思うと胸が痛みます。

現在、この建物の安全性や運営に関する検証がなされていると思いますが、同時に重要なのは、「そしあるハイム」がどのような役割を担ってきたのか。あるいは、担わざるを得なかったのか、ということについて検証することだと、私は考えます。

このような火災は、実は繰り返し発生しています。2009年3月群馬県の高齢者施設の火災で10人が、2010年3月札幌市の高齢者グループホームで7人が、2013年2月長崎市の高齢者グループホームで5人が、2015年5月川崎市の簡易宿泊所で11人が、昨年5月には北九州市の困窮者が入居していたアパートで6人が、8月には秋田県横手市の精神病院から退院した方々が入居していたアパートで5人が、そして今回11名が火災で亡くなりました。

なぜ、「そしあるハイム」が必要であったのかの検証は、今後社会が何を整えなければならぬかを考える上で必要だと思います。

2、どのような人々が利用していたのか

これらの火事に共通しているのは、犠牲となった人々が元ホームレスであったり、自力でのアパート入居が困難な方、専門施設に入るほどではないが一人暮らしが難しい人々だった、ということです。

私は、30年近く困窮者の支援をしてきました。彼らが抱える困難の第一は、経済的貧困ということです。私たちは、それを「ハウスレス」と呼びました。食事の提供、入居や就職などの支援をします。関わりは自立後も続きます。アパート入居で生活は安定し、野宿時代とは隔世の観があります。

しかし、部屋の中でポツンと独り過ごされている姿は、野宿時代、路上に独り座っておられた姿と何も変わっていません。路上では「畳の上で死にたい」と仰っていた人が、アパート入居後「私の最期は誰が看取ってくれるのか」と話されます。そこにある、もう一つの問題は「ホームがない」、つまり「関係」や「絆」を失っているということでした。

私たちは、「ハウス」と「ホーム」は違うと考え、「ハウスレス＝経済的貧困」と「ホームレス＝社会的孤立」を同時に解決できる仕組みが必要だと考えました。

これまでに私のNPOが関わった自立者は三千人を超え、生活の継続率は九割を超えています。出会いから看取りまでの伴走型の支援を実施しています。

「そしあるハイム」の入居者の大半が単身の困窮者でした。これらの人々は、既存の制度を利用することが難しく、いわば「制度の狭間」におかれた「行き場のない人々」でした。

3、制度につながらない

では、なぜ、彼らは制度につながらなかったのでしょうか。

一つ目の理由は、多くの制度が「家族」や「縁者」を前提にしているという事です。困窮者の多くが家族と縁が切れています。こうなると、介護など、制度を利用する資格があったとしても、お世話をする人がおらず、制度と繋がらないという結果になります。

二つ目の理由は、制度の対象には入らないが、見守りや何等かの支援を必要とする

人が存在するという事です。その部分は、従来、家族が引き受けてきました。しかし、家族がいない、無縁状態の人が増える中、家族以外の受け皿、つまり社会が支える仕組みが必要になってきています。「そしあるハイム」のような「民間施設」は、それらの人を引き受けてきました。

4、施設ではない施設

今、「民間施設」と申しましたが「施設」という呼称には実は問題があります。当初、「自立支援施設が火災」という報道がありましたが、一般に「施設」は、法律に基づき、定義や基準の従って設置されます。「自立支援施設」に該当する法律や制度は、この国に存在しません。だから「自立支援施設」は通称に過ぎません。

また、高齢者が多かったので「有料老人ホームではないか」との意見も聴かれました。しかし、被害者の中には40代の方もおられ、就労支援を必要とする人もこの「施設」を利用していましたので、単純に「高齢者施設」とも言えません。

このような事実を考えると、「無届け施設」という指摘もまた、正確だとは言えません。「無届け」という言い方には、「本来届けを出さねばならなかった、にも拘わらず届けを出していない」という批判が含まれていますが、このような「幅広のニーズ」に応える制度がそもそも存在しないのですから、「届け出をしなかった」のではなく、「届ける先が無かった」のが現実です。だからと言って利用者を無理に既存の制度に当てはめてしまうと、利用者が限定され「幅広の働き」は出来なくなります。

5、今後どうすべきか

では、今回の火災を受けて私たちは、どうすべきでしょうか。三つの課題を考えたいと思います。

第一に「そしあるハイム」のような「間口の広い民間施設」に対する公的制度を整えることです。

今、国がなすべきことは「規制」でもなく、また、無理やり既存の制度に押し込むことでもありません。そんなことをすると多様なニーズに対応できなくなります。

「無届け施設」は全国に千カ所以上存在し、利用者は1万6千人以上と言われていません。ニーズがあるにも関わらず受け皿が無く、被害が相次ぐ状態を放置すれば、行政や国会の不作为と言われても仕方ありません。

ただ新たな制度を考える上で、気を付けなければならないことは、「利用者」を限定しないということです。既存の制度や施設は、対象者が限定され、縦割り状態になっています。しかし、困窮者支援の現場は、そのような「縦割り」は通用しません。複合的な課題を抱え、かつ家族との縁の切れた困窮孤立状態にある人のために、「間口の広い誰でも入れる施設」が必要です。運営に対する公的助成をするためには、「対象者を誰にするのか」が問題になります。一方で「誰でも引き受けるという総合力や自由さ」を担保できるかが課題となります。

「無届け施設」には「貧困ビジネス」が含まれるのも事実ですので、一定の基準を設ける必要があります。ただ、繰り返しますが、欠かせない「条件」は、新たな縦割りが生まれないように「対象者を限定しない」ということです。難しい課題ですが、考える必要があることは、これまでの火災が証明しています。

第二に既存の制度を横断的に利用できる仕組みにすることです。そもそも住宅施策は、国土交通省が担当し、生活や福祉は厚生労働省が担当してきました。昨年10月、国土交通省は「新しい住宅セーフティネット法」を施行しました。厚生労働省は2015年より「生活困窮者自立支援法」を施行し、現在この法の改正案が国会で審議されて

います。複合的な困窮状態にある人々を漏らすことなく、両省の施策が一体的に運用できることに期待したいと思います。

これまでの「施設」の多くが、住宅とサービスを一体的に運用してきました。一つの施設の中に、同じ課題、例えば介護ニーズのある人だけが暮らしています。それが日本の施設です。今後、人口減少社会になる中で、同じ利用資格の人だけの施設を個々別々に設置することはだんだん困難になります。色々な人が「ごちゃまぜ」に暮らし、個々人にサービスを外付けしていくような仕組みを考える必要があります。居住とサービスを分離して考えることということです。「民間施設」は、この形のものが多いとと言えます。

第三に、わが国の住宅政策は、一部の公営住宅を除けば賃貸住宅市場が担ってきました。今後、住宅と福祉の一体的な仕組みを考える上で民間事業者との連携や新たな事業モデルの開発は欠かせません。これらの動きが促進されるために、国は何をすべきかも課題です。

6、最後に

被害に遭われた11人は帰りません。私は、彼らの死と向かい合い、いのちを引き継ぐ責任を感じています。

「そしあるハイム」のような「最後の砦」を担ってきた人々は、創意工夫しながら、手弁当覚悟で活動してきました。スプリンクラーがあった方が良いに決まっています。ですが、設置するには多額の費用が必要で、すでに「善意」の限界は見えています。もう、これ以上、悲惨な事件を繰り返さないために、何とかしようと立ち上がる人々の情熱をくじかないため、抜本的な対応を考える必要があると、私は思います。

I 本事業の目的

居住支援は、生活困窮者に対する支援において、生活保護等の社会保障制度の利用の要件となるものであり、社会生活のそのものの基盤である「居住」の重要性が指摘されるようになった。

平成29年3月17日付け厚生労働省「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理」では、生活困窮者支援において、これまで以上に対応が必要とされる課題が9つ挙げられているが、その中のひとつに「居住支援のあり方」がある。

それによると、「住まい」とは、単にハードとしての「住宅・住居」の役割にとどまらず、家庭を育み、地域社会とのつながりを持ちながら生活していく「拠点」として重要な役割を担うものであり、「住まい」の確保は社会的自立の基盤であるとされている。

また、従来、住宅行政における住宅セーフティネットとして、公営住宅等の供給と併せて、居住支援協議会による支援も行われてきたが、今後、住宅確保要配慮者の増加が見込まれると同時に、空き家活用の必要性も指摘されるようになってきている。

厚生労働省、国土交通省の両省では、以上のような課題認識を共有し、平成28年12月には「福祉・住宅行政の連携強化のための連絡協議会」を発足させ、両省の連携模索が開始されるようになった。昨年4月には、住宅セーフティネット機能の強化に向けた関連法案（改正住宅セーフティネット法）が国会にて可決成立し、同年10月から施行されている。

このように制度としての「居住支援」は徐々に整備されるようになってきているが、前述の「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理」において、「こうした生活支援を誰がどのように提供するのか」というように、サービス提供の担い手の育成の課題が提起されている。

「居住支援」では、「住まいの確保」と「生活の支援」というこれまで別の課題として考えられてきたものを総合的に捉えていくこと、縦割りの制度を横断的に捉えなおすことが求められる。そして、その支援を運用していくためには、特定の分野に特化するのではなく、地域に存在する生活困窮当事者、大家（不動産業者）、住民、支援団体、行政といった諸アクターと多角的に連携することが必要である。そこで求められる人材は、それらと相互に協力し合って、諸アクターが有機的に活動できるようにコーディネートができる人材である。

福祉分野における人材育成の重要性は以前から指摘されおり、生活困窮者自立支援制度人材養成研修（いわゆる国研修）等が実施されてきた。しかし、居住支援という新たな支援のかたちに対応できる人材育成事業は決して十分に実施されていない。事実、今回の事業のなかで実施した居住支援団体に対するヒアリング調査では、居住支援の制度設計が先行して進んでいるが、人材育成事業が追い付いておらず、各現場が手探りで取り組んでいる実態が明らかになった。

このような課題認識から、当事業では、「居住支援における人材育成」を事業全体の目的とした。具体的には、まずは居住支援の現場そのものを調査して、居住支援の実情と、そこから見えてくる人材育成のニーズを把握すること、そして、そこで得られたニーズに基づいた構成による人材育成講座を実施すること、というように「調査」と「講座実施」の2本柱を設定し、相互に連携を取りながら事業を進めて行った。

II 事業の概要

当事業では、前述の事業目的のもと、居住支援に関する「調査」と「講座実施」という2つの課題を設定したが、事業の円滑な進行のため、以下の3つの委員会を設置し、分担して事業を進めた。

検討委員会・・・事業全体の統括

調査ワーキングチーム・・・検討委員会の下部組織として「調査事業」を担当する

講座ワーキングチーム・・・検討委員会の下部組織として「講座実施事業」を担当する

各事業の詳細は以後の章に譲るが、本章では各委員会の構成と事業の全体像について概括する。

1 各委員会の構成

(1) 検討委員会

委員長 全 泓奎（大阪市立大学教授）
委員 高橋 紘士（高齢者住宅財団特別顧問）
委員 稲月 正（北九州市立大学教授）
委員 水内 俊雄（大阪市立大学教授）
委員 垣田 裕介（大分大学准教授）
委員 豊田 茂（リクルート住まいカンパニー経営統括室）
委員 奥田 知志（ホームレス支援全国ネットワーク理事長）

(2) 調査ワーキングチーム

委員長 野村 恭代（大阪市立大学准教授）
委員 全 泓奎（大阪市立大学教授）
委員 稲月 正（北九州市立大学教授）
委員 水内 俊雄（大阪市立大学教授）
委員 石川久仁子（大阪人間科学大学准教授）
委員 中野加奈子（大谷大学准教授）
委員 西野雄一郎（福岡大学助教）
委員 掛川 直之（大阪市立大学特別研究員）
委員 矢野 淳士（AKY インクルーシブコミュニティ研究所）

(3) 講座ワーキングチーム

委員長 高橋 尚子（京都自立就労サポートセンター主任相談員）
委員 奥田 知志（ホームレス支援全国ネットワーク理事長）
委員 中山 徹（大阪府立大学名誉教授）
委員 奥村 健（元みおつくし福祉会理事長）
委員 稲月 正（北九州市立大学教授）
委員 副田 一朗（NPO生活困窮・ホームレス自立支援ガンバの会理事長）
委員 森松 長生（NPO法人抱樸専務理事）
委員 高沢 幸男（寿支援者交流会事務局長）
委員 山田理絵子（大阪市立大学都市研究プラザ特別研究員）

2 各委員会の開催状況

(1) 検討委員会

- 第1回 2017年8月17日(木) 東京
(議事)・各委員のあいさつ
・講座のカリキュラムの検討
・調査事業の方向性の検討
- 第2回 2017年9月12日(火) 東京
(議事)・居住支援に関するトピックスの提示
・調査ワーキングチーム委員の選出
・調査の実施内容の確認
- 第3回 2017年12月4日(月) 大阪
(議事)・調査・講座両ワーキングチームの進捗状況の報告
- 第4回 2018年2月22日(木) 東京
(議事)・人材育成講座の実施報告
・調査事業の進捗状況の報告

(2) 講座ワーキングチーム

- 第1回 2017年9月29日(金) 大阪
第2回 2017年11月20日(月) 大阪

(3) 調査ワーキングチーム

- 第1回 2017年10月25日(水) 大阪
第2回 2017年11月8日(水) 大阪
第3回 2017年12月18日(月) 大阪
第4回 2018年2月20日(火) 大阪
第5回 2018年3月30日(金) 大阪

3 各委員会の活動状況

(1) 調査ワーキングチーム

ア 訪問調査

居住支援の実情把握のため、以下の25件に対してヒアリング調査を行った。

地区	件数	訪問時期
札幌	3	12月21日
仙台	6	1月20日・21日
東京	2	1月25日・26日
名古屋	1	3月15日
京都	3	12月13日・20日・21日
大阪	3	11月21日22日、3月22日
岡山	1	1月15日
北九州	4	12月12日

福岡	1	1月18日
沖縄	1	1月30日
合計	25	

訪問先の分類

分類	件数
居住支援団体	8
居住支援協議会	1
グループホーム	1
当事者	1
不動産会社	13
家賃保証会社	1
合計	25

イ アンケート調査の実施結果

居住支援協議会等における人材育成の取組について把握するために、アンケート調査を行った。

(2) 講座ワーキングチーム

第14回伴走型支援士講座（居住支援）の実施

日 程 2018年2月2日（金）～4日（日）

会 場 中央大学駿河台記念館（東京都千代田区神田駿河台 3-11-5）

受講者数 75名（申込者77名）

Ⅲ 調査事業

1 調査に至る経緯

1-1. はじめに

NPO法人ホームレス支援全国ネットワークは、脱ホームレス支援をその事業の根幹とし、各地域において先進的に支援に取り組む事業体を束ねている。それぞれの地域のソフトやハードの資源をフルに活用し、空間的広がりを持つあらゆる生活困窮に向き合う生活支援のダイナミックに進めることをその特徴としてきた。加えて問題性の高いこうした課題に対して、押し寄せる問題の波に果敢で迅速に向き合うミッションの高さと躍動感も有している。中でも特徴的なのは、シェルターやホームレス自立支援センター、支援付き住宅、無料低額宿泊所などの、一時通過、中間的なハウジング、住宅を核として、支援を組み立てているところにその強みがある。ハウジングを起点に組み立てる居住支援の典型であり、総合的生活支援を行っているという認識は、ボトムアップ的に共有されてきた。しかし厚生労働省管轄の福祉の領域で動いているとの意識が強いがために、居住福祉から居住支援という居住の冠に対して、十分な構えを有していなかったといえる。

今回住宅セーフティネット法の改正で、国土交通省からの居住支援へのアプローチが本格化した。厚生労働省の福祉と国土交通省の住宅が、ハウジングを介して居住支援という政策領域が形成されることになった。セーフティネットへの財政負担の重圧が、世界でも最も深刻にのしかかってくる日本において、ハウジングのセーフティネットは、都市空間の改変をも含んでおり、それが機能する効果は福利的だけでなく、空間的にも大きいものとなる。この機において、居住福祉を旨とする脱ホームレス支援の重要性を認識しつつ、改めてこの支援における居住という冠の意味を問い直すことも含めて、広い意味でのハウジングのセーフティネットの推進、強化に資する要因を抜き出していきたい。仕組みづくりに役立つ知見を簡単に紹介したい。

1-2. 脱ホームレス支援の仕組み

脱ホームレス支援がどうして居住支援と結びつくのか、簡単に紹介しておきたい。図1は、脱ホームレス支援の仕組みを図示したものである。詳しくは水内（2014）「生活困窮者支援の新たな体系と脱ホームレス支援との協働—新たなセーフティネットに無縁な人を生まないために—」（兵庫人権啓発協会 研究紀要第15輯）を参照してほしいが、4つの支援のステージがあり、Ⅱ期における中間住宅、Ⅲ期のケアやサポートをセットにした住宅を拠点として事業展開することを最大の特徴としている。比重は減ったとはいえ、路上生活層や見えないホームレス層への、直接現場でそのSOSをキャッチするアウトリーチ支援も大きな武器となっている。住宅ではⅡ期において、シェルターやホームレス自立支援センター、無料低額宿泊所などの中間住宅を持っており、居住SOS層やホームレス層への支援に対して絶大な力を発揮している。またこの物件自体が都市の遊休資源の利活用したものである。そしてⅢ期において、一般アパートへの移行が図られるが、もちろんⅡ期を経ずして直接移行する事例も多い。この過程において、こうした生活困窮者を受け入れる不動産業者の紹介に基づく物件が動員される。ここでも遊休住宅資源が活用される。

アパート入居以降は、場合によってはⅣ期のアフターケアのステージとして、伴走

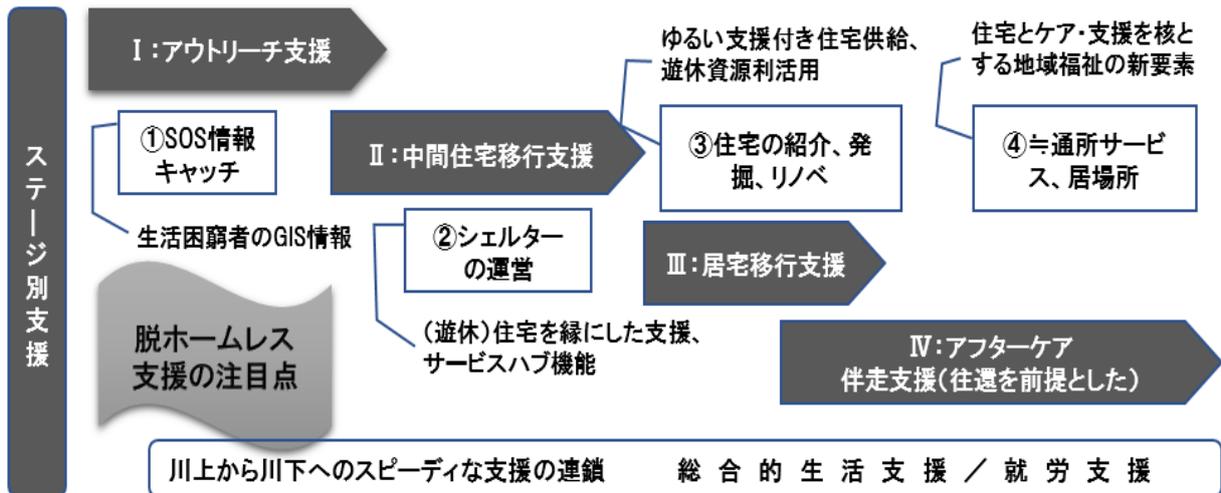


図1 脱ホームレス支援の仕組みと特筆すべき特徴

的な支援が看取りまで含めて行われる。この地域福祉的な活動の意味付けについては、水内（2013）「脱ホームレス支援から組み立てる新しい地域のセーフティネットの生成」（地域福祉研究41、pp. 3-15）を参照してほしい。

1-3. 住宅セーフティネット法の改正と居住支援

折から住宅セーフティネット法の改正で、図2のように居住支援法人の届け出と生活支援への補助、オーナー（賃貸人）への家賃低廉化補助、改装補助、保証料の低廉化、賃借人（住宅確保要配慮者）への情報提供などが、国土交通省と厚生労働省の連携のもとに動き始めた。しかしながら、居住支援を先進的に行っているホームレス支援団体から見ると、この図式に関しては、この機能するところの需要層と、実際の支援にあたっている対象者層とマッチングしているとは言い難いと言わざるを得ない印象を有している。言い換えれば、図2のセーフティネットを必要とする層のさらに下にレイヤーがホームレス支援のそれとして構成され、居住の最後のセーフティネットとして機能しているといつてよい状況である。言い換えれば、住宅セーフティネット法による網（ネット）にかからない層のセーフティネットがさらに存在することになる。

また、図2でいう「住宅確保要配慮者」に近い所も含みつつ、そうした層を受け止める物件の物理的住宅水準に関して言うと、住宅セーフティネット法に乗る物件は、全国では25㎡以上を標準とし、たとえば大阪市では18㎡以上と下げられているが、それでも脱ホームレス支援が利活用する住宅物

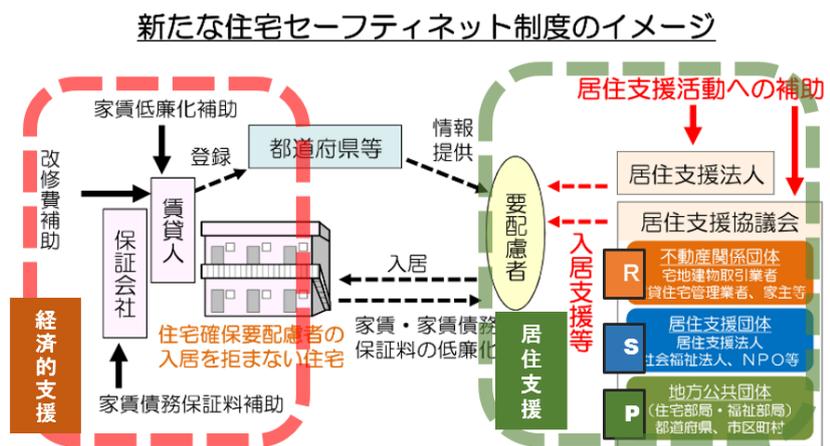


図2 国交省、厚労省がイメージした新たな住宅セーフティネット体制

所も含みつつ、そうした層を受け止める物件の物理的住宅水準に関して言うと、住宅セーフティネット法に乗る物件は、全国では25㎡以上を標準とし、たとえば大阪市では18㎡以上と下げられているが、それでも脱ホームレス支援が利活用する住宅物

件は、この大阪市の基準をも下回るものが多く、今のところ補助対象とならないことである。

また図2で重要視されているオーナー（賃貸人）は、メインのプレイヤーとは言い難いところがある。オーナーという観点では、今までの一般の住宅市場には乗らない、仕事とハウジングをセットにした、いわゆる飯場、社員寮を運営する仕事手配系のオーナーが、ある程度いわゆる住宅要配慮者にハウジングを提供していたといえる。もちろん持ち家を中心とする家族世帯、自営業が、自宅でハウスレス化やホームレス化を食い止めてきたし、それをもう一方で支える企業福利、公務員福利が、ハウジングの危機の顕在化を防いできていた。

しかしながら1990年代後半から、こうした諸々の多層的な経済システムが崩れてゆくことにより、ハウジングのほころびが野宿、路上生活としてまずは顕在化し、2000年代には、ネットカフェや派遣切りなどにより、ハウジングの危機の深度は増した。家族や経営者、自営業者、企業が面倒をみてきたハウジング供給が機能不全を起こし始め、それが単身者にヒットすることで、にわかにならそこで失われ始めたハウジングの再獲得と、生活支援の必要性が生じてきたのである。

こうして2000年代に入って重要性を増したのは、ハウジングにアクセスするための入居へのアシストと、その後の生活支援の提供であり、それらを演じるプレイヤーが登場してきたのである。前者が、上述の利用者に対するハウジングの仲介のみならず、その後の管理まで関わる不動産業者であり、後者がホームレス支援を代表とする居住支援団体となってきたのである。

図2の住宅セーフティネット法では、確かに居住支援団体への着目が明示化され、これは大きな進歩であるにとらえてよい。オーナーに関しては、図2で想定されているより、さらに賃貸リスクの大きいと思われる層に対応はしづらいところがある。こうした弱点を補うのが、不動産業者、そして居住支援団体となる。また、こうした住宅市場の社会性とビジネスの成立を現オーナーや新オーナーにコンサルティングするという役割も、不動産業者は有することになる。民泊、ゲストハウスの運営業者も関わってくるといって、まちづくりのプロデューサー的な役割も果たすようになっていともいえる。

当法人ではこうしたハウジングの福利に関わる分野に関わる業界の一端を、社会的不動産と称することになっている。住宅セーフティネット法が想定する前提条件に達しないところで動いていることがこれでおわかりいただけたかと思われる。

1-4. 調査のターゲット

少々前置きが長くなったが、では現時点で何が求められているのか？明らかなことは、こうした社会的不動産の存在、またそれが機能するメカニズムに関して、まったくと言っていいほど明らかにされていない現状があることである。そうした状況の中で、住宅セーフティネット法が十全に機能するためには、理想と現実をつなぐための現場のファクトファインディングをまず進める必要がある。

すでに課題や問題点は語られ始めているところではあるが、これを総覧できるような調査設計がまず求められる。そして実際に居住支援が進む中で、そうした事業を支える人材育成は不可欠であるが、居住支援の体系だった教材もカリキュラムも存在し

ていない。

居住支援協議会が住宅セーフティネット法の建付けの中で重要な位置を占めているが、のっかる層がハウジングニーズの最後のところをつかみ取れていないところがあり、本調査では直接はこの居住支援協議会を調査の対象とはしないことにした。さまざまな試行錯誤や模索の段階にあるという状況を知るために、協議会への調査に関しては、どのような企画やシンポジウム、フォーラムや学習会を開催しているかの調査にとどめている。居住支援のカバレッジ（対象範囲）を知るといふことと、どのようなネットワークづくり、あるいはプレイヤーのネットワーク化をめざしているのか、地域による「リソース」の違いなどを明らかにするところにとどめている。

本調査スキームを紹介しておこう。図3は、現実の生活困窮者向けのハウジングセーフティネットの実態を、暫定的に図示したものである。着想は、SI協会による調査（居住サポート研究会（2010）『西成区北西部における居住環境の実態調査』）、キーナー ヨハネス、コルナトウスキ ヒェラルド「インナーシティにおける外国人向けゲストハウス事業の実態と地域へのインパクト—大阪市西成区北部を事例に—」（人文地理 67(5), 395-411, 2015）において、西成区北部の不動産業者の聞き取りを踏まえたプレ調査的な経験から得られてものである。図2のアクターの配置に比し、不動産業者の位置づけが大変大きくなっていることがおわかりいただけよう。プレイヤーとして重要なのは図3の赤点線四角で示した、不動産業者、居住支援団体、賃借人＝住宅確保要配慮者、オーナーであり、このマトリックスにおいて、居住支援が機能していくことになる。

調査設計と関わるが、メカニズムの根幹は、図3の諸々のハウジングニーズの発生にある。まず住宅確保要配慮者（賃借人）は誰？というところから始まり、住宅確保要配慮者（賃借人）を見える化する居住支援団体や公的の制度との関係が明らかにされねばならない。次に、住宅確保要配慮者（賃借人）と不動産業者のファーストコンタクトの解明となる。本調査では、インテイク、アセスメント、スクリーニングという観点からその内容を明らかにし、さらに保証人の付け方、そしてそれを受け入れる物件そのものの状況について、ヒアリング項目を設定している。

うまく入居したのちには、結局は入居中の見守り支援ということになるが、具体の支援の中身、特にトラブル処理や退去時の処理などが明らかにされる。またこうした

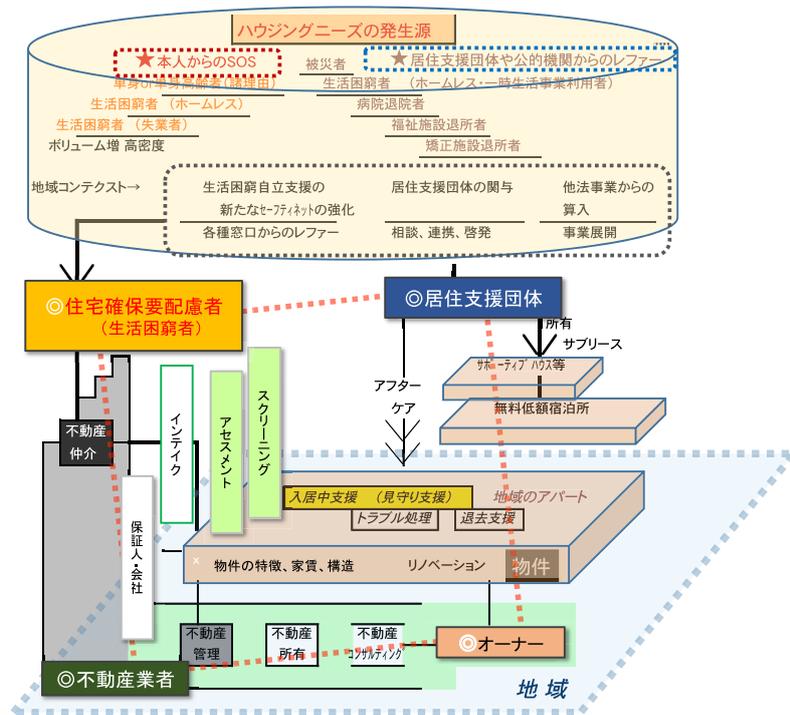


図3 社会的不動産の業務の範囲とその流れ、他アクターとの関係

支援を行うにあたってのネットワーク、行政や他団体の連携の中身に注目することになる。トータルにこうした支援の経費の出所、あるいはそもそもビジネスとして成り立つのかどうか支援の成否を握るオーナーとの関係づくりなども重要な着眼点となる。

いわゆるアフターケアという、不動産業者による地域での薄い見守り支援と、たとえばサポートティブハウス、支援付きアパート、無料低額宿泊所等のような濃い支援との間に、違いは当然あり、この点に関しては居住支援団体へのヒアリングも行うことにより、不動産業者の得意とする分野と、居住支援の実質化というところで、分担のメリハリを明らかにしたい。

2. 賃借人のプロフィール

不動産業者が語る住宅確保要配慮者（賃借人）のプロファイルについては、次章の不動産業者のインテイクのあり方に深く関わる。このインテイクの特徴が、前章でも述べた通り、ひとつはハウジングを失う生活困窮者が増えたことと、同時にそうした困窮者に張られるセーフティネット、ホームレス自立支援、生活困窮者自立支援、そして生活保護法の弾力的な運用により格段に増し、ハウジングのSOSをキャッチする能力が著しく高まったことに関係する。こうしたハウジングのセーフティネットを支えているのが、今回ヒアリングの対象とした不動産業者であり、居住支援団体である。

本章では、不動産業者のみに着目してまずは語られる賃借人像を紹介する。当法人の過去の調査において用いてきた支援対象者の属性タイプの13種類、1. 高齢者、2. 認知症、3. 被災者、4. 低所得者、5. 障がい者、6. ホームレス、7. 刑余者、8. ニート・引きこもり、9. ひとり親、10. DV、11. 依存症、12. 未成年、13. 外国人、の生活困窮者のジャンルを提示すると、「1から13までのすべてが対象である」（M不動産会社（京都府））という回答に代表されるように、本調査が対象とする不動産の現場の実情が如実にかがえる。

基本的にはその構成において、大多数が単身の生活保護受給者であり、その割合は今回のヒアリングにおいては5割以上から9割という回答を得ている。生活保護受給者層への仲介にまず特化した運営をその特色としていることがわかる。

生活保護受給においてその中身については、例えば「若くて30-40歳代仕事がない、普通に高齢で仕事ができない、身体的、精神的障がいがあって仕事ができない、母子家庭」（O不動産会社（大阪府））というような構成が一般的であろう。言い方を変えれば、「住宅が決まれば生活保護を受けられる方が多い」（W不動産会社（福岡県））という形で、生活保護受給にあたっての住所要件の緩和と、というか本来の運用の徹底により、居宅の生活保護への道が揺らぎないものになった反映とも言えよう。

数は少ないが、年金生活の単身者への言及も多く、「むしろ年金生活の方が困られているように思う」（N不動産会社（京都府））という認識も持たれている。同時に「保護まで行かずにある程度財産があり、生活保護を受けられない生活困窮者」（K不動産会社（愛知県））を賃借人として対象とされている。一方、稼働年齢層で特に若い人の存在もいろいろ指摘される。特に比較的若くて稼働年齢層の場合は、飛び込みやネットで情報を収集して来られる場合も多く、「ネット経由の対象者は20代が多い」（C不動産会社（北海道））、再掲するが、「若くて30-40歳代仕事がない」（O不動産会

社（大阪府）、またそうした年代層への相談機能が強いところからリファーを受けている不動産業者では、「単身の男性が多い。年代は若い人が多い印象。困窮者は増えていきそうな雰囲気がある。3割くらいは道外からの依頼」（B不動産会社（北海道））が多い。「居住支援が必要な方であっても、お金の出どころが違うだけと考えて特段構えることはない」（V不動産会社（福岡県））という感じで、賃借人のカバリジ（対象範囲）がかなり広いことがうかがえる。

一方、年代を問わず障がいを持たれた方の増加が指摘されており、「20代もいるが、精神障がいを持たれる方が増えた。3割くらいが就労不可程度の精神障がいを持たれている」（P不動産会社（大阪府））という状況であり、「生活保護受給者であることや精神疾患などを理由に断ることはなく、本人の人柄やバックアップ体制をヒアリングした上で判断している」（V不動産会社（福岡県））という形での生活困窮と障がいの重なり合いが、こうした不動産の顧客の特徴となっている。

刑務所出所者の増加の指摘も多く見られ、1割から多い所で3割という数字があがっている。矯正施設からの依頼というよりは、出所者でもあったことが後々判明することのほうが多いようである。例えば「出所者であることを自分から言うのは2割くらいで、経験から8割はわかる」（P不動産会社（大阪府））、と同時に「出所者の精神障がい率は高い」（P不動産会社（大阪府））というような指摘がある。

外国人については、「日本では社会的地位が低い外国籍の方」（K不動産会社（愛知県））への仲介と生活困窮者の仲介とをセットにして業務が行われている場合もあり、より積極的に「社会貢献として貧困の問題に取り組もうと思った。貧困問題の前（約15-16年前）は、外国人の問題に取り組んでいた。それは一家惨殺事件の犯人が中国人だったことが原因で外国人の入居を拒絶する状況があったため」（W不動産会社（福岡県））、まずは外国人への居住支援をメインにしてきた流れの中から、生活困窮者とも遭遇して展開していった。生活困窮者への物件の中から、積極的に「ワーキングホリデーの外国人」（P不動産会社（大阪府））を受け入れる物件に転換して、外国人への対応をしてきた事例も存在する。

最初に示した13種類の生活困窮要因を抱えると想定される賃借人のジャンルに関して、広く対応されている実態がヒアリングからうかがえる。この章以降で紹介されるインタビューからアセスメント、入居に至る構図の中で生み出される賃借人のプロフィールを列挙したことになる。従ってなぜこうしたプロフィールが得られるのかは、以降の分析が重要となってくる。そこではプロフィールの規定要因には、不動産業者に依頼するさまざまな関連諸機関や、不動産業と関係を有する居住支援団体との関係、連携と分業がキーとなっている。

この章は不動産業者のヒアリングからのみで事例を構成していったが、ある居住支援団体が不動産業と居住支援を同じ傘の下で別組織として動かしている事例などが、不動産業界の進化型として出てきている。こうした進化の型のありかたも含め、また無料低額宿泊所を運営するNPOと不動産業界との関連も含め、種々の生活困窮に向き合う不動産業界の今後の展望については、以下の分析を経て最終章で改めて論じたい。

3. 入居時支援

3-1. 住宅確保要配慮者に対する入居支援におけるインテイク・アセスメントとは
まず、ここでは住宅確保要配慮者に対する入居支援における「インテイク」「アセスメント」という言葉の意味について整理しておきたい。

一般的に用いられる「インテイク」という言葉の意味は、大辞林第三版（2006年）によると『援助を求めて相談機関を訪れた者に、ソーシャルワーカーなどが行う面接。ケースワークの最初の段階。インテイク面接』となっている。要配慮者の入居支援においては、居住支援団体や不動産仲介業者が入居希望者あるいはその紹介者（支援者）に対して本人の状況や希望について確認を行うこと、つまり入居支援の入り口でのファーストコンタクトといった意味で用いられている。

後ほど詳しく紹介されるが、今回の調査からは、入居希望者が一人で相談に来るということはまれで、何らかの紹介者（支援者）を介すか、あるいは紹介者（支援者）と本人と一緒に相談に来ることが多いということが分かっている。ここでいう紹介者（支援者）とは、ケースワーカー、医療ソーシャルワーカー、ケアマネージャー、各種支援団体の職員等、入居希望者のことをよく知っており、何かトラブルがあった際にバックアップできる支援者のことである。居住支援を行う側にも、何らかの支援者がいなければ依頼を受けないという居住支援団体や不動産業者が多いが、これは後ほど「アセスメント」のところでも述べるように、居住支援を行う側からすれば、住宅確保要配慮者は一つのリスクであるため、何らかのバックアップ体制があることによって、想定される様々なリスクが軽減されるからである。

居住支援団体や不動産仲介業者が入居希望者をインテイクすると、本人あるいは紹介者（支援者）へのヒアリングや面談等を行うことにより、入居後に本人が安定的に自立した生活をしていくことが可能かどうかという判断がなされることになる。これが「アセスメント」と言われる過程である。

高齢者、生活保護受給者、障がい者等の住宅確保要配慮者に対する入居支援にアセスメントが必要とされるのは、言うまでもなく要配慮者が賃貸住宅市場において一つのリスクとして捉えられているからである。ここで想定されている代表的なリスクには、高齢者であれば孤独死、生活保護受給者であれば家賃滞納、また近隣トラブル等も多くあり、これらのリスクを総合的に判断し、入居の可否を決定するために、居住支援団体や不動産仲介業者によってアセスメントが行われている。アセスメントの判断材料としては、本人との面談、支援者へのヒアリング、物件内覧時の様子等から垣間見えた本人の事情や人柄を頼りに入居の可否を決定しているというのが一般的なようである。また、先程のインテイクの説明でも触れたように、入居希望者に何らかのバックアップ体制が整っているかどうかもアセスメントにおいて非常に重要な条件である。信頼を得た居住支援団体が本人の支援者である場合、居住支援団体においてすでにアセスメントとスクリーニング（選別）がなされているため、紹介を受けた不動産仲介業者によるアセスメントは比較的ゆるくなるという傾向がある。

3-2. インテイクのされ方

賃借者のインテイクに関しては、調査に応じてくれた団体のほとんどが、各支援関連団体、もしくは、行政や一般の不動産からのリファーによるものを指摘している。

支援関連団体の場合は、従来の関係性による信頼度が高く、ほぼスクリーニングなしで受け入れることが多いようである。

支援関連団体の幅は非常に広く、「ホームレス支援団体、病院、福祉事務所などまんべんなく依頼の電話がかかってくる。」(M不動産会社(京都府))

こういった支援団体とのかかわりは地域的な違いもなく、ほとんどの地域で共通しているようである。例えば沖縄の場合は、「役所、病院、パーソナルサポートセンターから紹介があって来店」する場合もあるし、また、特徴的な点として、「ホームレス同士でのグループがあるので、その中からの紹介」される場合もあるようである。

その他には、やはりどの地域にも共通して、いくつか紹介される仲介業者、もしくは支援団体との強い関わりが事業の継続性にも繋がっている。

入居希望者のなかには、路上生活経験者をはじめ、高齢者・障がい者など、いわゆる社会的弱者に加え、刑務所を出た出所者もあり、その受入にも対応している。

宮城県A市の場合、特徴的な点として、震災復興支援ということもあるだろう、入居支援に限らず、転居・転宅支援のための住宅探しや保証人の対応にも乗り出していることが挙げられる。それらに関しても、それまでにお世話になっている不動産仲介業者との関係性を活かして対応している。その際に、「転居希望者から支援依頼が来ると、インテイクを行い状況や希望の確認を行う。相談件数286件のうち支援同意者231名、転居決定数189件の実績を持っている。」(F居住支援団体(宮城県))

こういった地元での支援実績が豊富な支援団体との関係性による事例が多く報告されていたが、もう一つ、福岡県B市で活動しているS居住支援団体(福岡県)も地元の不動産業界と幅広い連携や協力のネットワークを築いている。他の関連業界や大手不動産会社など外部の仲介業者からの紹介ももちろん多いが、S居住支援団体(福岡県)を介した利用が5割程度に上るとの報告がある(V不動産会社(福岡県))。これら、地域に根付いた支援団体と関連不動産仲介業界との根強い連携と協力が、住宅確保要配慮者への居住支援のデリバリがうまく機能する背景となっていることがうかがえた。

以上のような支援団体と関連業界、そして不動産業者への支援のリンクにかかわる現場からの報告を列挙すると以下の通りである。

「病院、ケースワーカー、NPO団体等からの紹介の他、出所者の支援団体からの紹介もある。基本的に個人での申し込みは受け付けていない。」(D居住支援団体(宮城県))

「J居住支援団体(東京都)の場合、主にリファーである。この団体は傘下に不動産会社を持つが、それはあくまで不動産屋なので、大手不動産会社や他の一般の客も顧客には存在する。」J居住支援団体(東京都)

・NPOさんからの紹介(G不動産会社(宮城県))。

・一方、大阪の事例であるが、当事者からの直接飛び込みも受け入れ、支援団体のスタッフからの紹介や、関連団体の職員の同行など、柔軟な対応をしている場合もあるようである。

「飛び込みもあるが、紹介が中心で、地域包括支援センターからとか、病院、施設などとさまざまである。公的などところとか介護関係、障がい者関係の施設や、救護施設も来る、病院もある。職員さんがまず来てと、ワンクッション入ることが多い。そ

の前裁きを経て、後日、本人と一緒に来るケースが6、7割で、最近はこうしたケースが以前よりも増えてきている。7、8件／月が前者で、5、6件／月が後者という感じ。若くて仕事がないとおっしゃる方の場合は、一人で来るが、福祉事務所で生活保護受給について話を決めてからくる。この層では西成で初めて生活保護を受給される人も多い。」(O不動産会社(大阪府))

その他にも、直接訪ねてきた人のうち、支援が必要と判断した場合、逆に支援団体と連絡を取りながら入居支援を行う、非常に積極的な居住支援のパターンも見られた。これらのケースから入り口支援の様々な間口を確認することができたF居住支援団体(宮城県)から紹介で来るだけでなく、直接当社に来てサポートが必要だと感じたらF居住支援団体(宮城県)にお願いするというお互いの関係もある。(H不動産会社(宮城県))

3-3. インテイク対象の賃借人像

それでは、要配慮者の入居支援にかかわる諸業界関係者から聞こえた「入居支援対象者」像としては、どういった特徴が挙げられるのか、以下では、各調査のなかから拾い上げた賃借人像を取り出してみた。これらの事例からは、入居者のインテイクに際して、以下のような特徴についても事前に認知したうえで、各々の入居希望者のニーズとリスク管理を行っていることが伺える。なお、インテイクの手法や媒体に関しても、チラシなどを置いていることはもちろん、時代の流れだろうか、SNSなどを用いて、積極的な客の呼び込み等を行っている場合も見られた。これらの場合は、要配慮者とは客層が違ふと思われるが、地元の不動産業者の間口の広さをうかがえる事例のように思われる。しかしその場合も、近隣との関係性等に配慮している様子が伺える。

「支払いが遅れる人の特徴は、圧倒的に男性単身であり、全体の70～80%を占めている。契約者、「単身男性」「家族あり男性」「単身女性」「家族あり女性」の4つに分類したとすると、都市部を中心とした「単身男性」とくに30・40代に支払いが遅れるケースが多い。その前提には、ライフプランがきちんと設計できていないことがあるのではないかと。また、そのような人たちは家賃が高めのところに住みたがる傾向にある。基本的に、女性で子どもがいる世帯は、家賃支払いは遅れない。女性でも難しいのは25歳までの単身者。男性で支払が遅れる家族ありは、ほぼ20歳以下の場合。」(I保証会社(東京都))

「土地柄、今のところ完全生活保護が多く、一部年金生活者が需要の発生するあいりん地域からの顧客をどうつかむか、ということで、支援団体や施設、ブローカーなどとの関係性を結び、上客を紹介してもらおうというルートがあったが、近年は転宅組も多く、一見さん、賃貸人からの紹介、というケースが多い。また一時ほどの比重はないが、ワーホリメーカーを対象に、主に台湾、韓国、香港などからの30歳代未満の若者の賃貸アパート＝ゲストハウスのマネジメントもしていたため、インテイクは英語によるweb発信と、それ以降はソーシャルメディア(中国語、韓国語など)での紹介、照会中心に動くようになった。管理契約書に書いてある。交番の警察官とか近所の人ともコミュニケーションをとるようにしている。」(P不動産会社(大阪府))

「居宅協力者の会(S居住支援団体(福岡県))と連携している不動産会社の会)以

外では近隣の役所にもチラシを置いている。近隣のY自立支援施設と役所からの紹介。Y自立支援施設から来る場合はスクリーニングがかかっている。自立できない人はY自立支援施設から出られないので、来る人はリスクが低い。まずY自立支援施設から退所される場合、居宅協力者の会の全社にニーズが流れて、各社がそれに見合った物件を紹介する。要望に合ってマッチングすれば、直接会って物件を紹介する。Y自立支援施設は伴走型であるため、居宅協力者の会の物件から選んでもらいたいと考えている。居宅協力者の会が関わる人は、居住支援を受けてもOKな人。だけど、Y自立支援施設を煩わしいと感じる人は一般の不動産業者を選ぶ。最近ではY自立支援施設に出向いて物件のお話をする活動も行なっている。」(W不動産会社(福岡県))

3-4. アセスメント・スクリーニング

賃借者のアセスメントには様々なバリエーションが存在する。まず一つに、入居希望者の生活の様子を見て判断する、ということが代表的のようである。「いま寝泊まりしているところに会いに行くと、部屋の様子で暮らし方がわかる。たとえシェルターだったとしても、布団のたたみ方とか汚れ方でその人がわかる。」(M不動産会社(京都府))

その次は、入居希望者の事情や生活歴を聞いて判断する場合である。「これまでの事情をみんな聞く。再出発したいという意欲をもっている。滞納しても生活保護申請同行するとなると行ってくれる。」(C不動産会社(北海道))

そのほか、上記のような整理整頓など本人の生活様子の他、メンタリティやコミュニケーションの作法など、周りとの関係性を管理し維持できるかどうかで判断される場合もある。

「メンタリティをみる。コミュニケーションがとれるのか、字が書けるか、などをみる。(中略)精神疾患の方が一番たいへん。通院や服薬についても特別な支援はしていない。」(B不動産会社(北海道))

また、入居の判断ではないものの、支援団体の伴走型の支援によって、きめの細かい配慮がなされていることも伺われた。「内覧同行の際に、通院・買い物などの生活環境も含めて転居先で本当に暮らしていけるのかを本人とよく話し合い、転居先を丁寧に選定する。物件が決まれば、場合によっては入居する前に不動産業者に面談をしてもらうこともある。」(F居住支援団体(宮城県))

実際入居体験を経て判断される場合もある。

例えば、「一度体験で入居してもらってから、ルールを守れるか、他の入居者と合うか等から入居の可否を判断する。必要と思われる人には定期的に訪問看護を受けることが入居条件」(D居住支援団体(宮城県))

次は、面談で判断する場合である。

面談では、これまでの入居希望者の生活歴や生活困窮に至るまでの経緯等を深く聞き取ることもある。その点では、入居希望者本人が信頼できる人か否かの判断のみならず、その後の支援にも関心があることなどが垣間見られる。

「面談では、生活保護を受けるにいたった経緯 - 親の介護をしなければいけなかった等、やる気があるか、人柄、言っている内容に矛盾がないか、嘘がないかを判断する。生活保護を抜け出していこうとする人を応援していこうという思いをもっている。ま

た生活保護を受けているからマイナスとは考えていない。あとから返していけばいい。」
(H不動産会社(宮城県))

面談は基本的に担当者が行うようだが、そこで最終判断せずに、最後は社長の判断で受入の可否を決定する。もしも営業でダメという判断が下ろされても、社長面談から社長がその裏にある事情を把握したうえで受入が可能になる場合もある。例えば、家族の一人が刑事事件にかかわる状況に置かれてしまった関係で、営業担当では入居困難と判断されていたものの、社長が事情を聞いたうえで、他の家族に罪はないと判断し、大家さんを説得させ入居が可能になったケースである。入居当事者とはその後もコミュニケーションが取られていることも報告された(H不動産会社(宮城県))。

一方、面談で拒否の場合もあり、例えば、統合失調症でまわりとコミュニケーションがとれず近隣とトラブルが起こりそうだったり、家族などまわりのサポートが整っているかを判断して拒否する場合もあるようである。

「最初の面談の時間をきっちり守るかどうかで本人の人柄を見て判断する。なぜ引っ越したいのかについて面談で本人に聞く場合もある。生活保護受給者の場合は、支給証明書を見せてもらい、保護に至った経緯を調べる。」(U不動産会社(福岡県))

「面接時に1、2回話していたらだいたいわかる。来られた時にどんな所に住んでいる、どんなところに住みたいですか、なぜ、と聞いていくと、近隣トラブルがあるとか、そのトラブルもご自身に起因する場合もある。10分から15分でだいたいこのへんのがわかる。頻繁に引っ越ししている、隣の人がうるさい、部屋に虫が出るとか、障がいをもっている方とか、精神的に病んでおられる方、いろいろなことがわかる。空いている場合があるときなどは、仕方ないのでリスクを覚悟で入れてみるということもある。」(O不動産会社(大阪府))

こういった面談は、入居可否の判断のみならず、入居の際に必要な資源の動員にかかわるプランニングや支援のメニューを考えるための材料にもなっている。

「大概是、こうした聞き取りを経て、賃貸保証の会社があるので、そこを入れて、なにかトラブルがあったり家賃滞納などあったら、その会社が処理してくれる。」(O不動産会社(大阪府))

3-5. 支援団体との繋がり

また、これは多くの業界関係者から聞こえた話だが、原則支援団体との関係性の有無が最も重要な判断基準になっているようである。

「これからつなげる先の人との相性を見極めるようにしている。居住するだろうまわりの社会資源をきちんと理解しておくことが重要。本人と話すなかで必要な支援を見極める。しっかりとした支援者がついていない場合には受任しない。そうでなければ、結局、大家や管理会社、住民に迷惑をかけることになる。支援体制が組めれば、徘徊などがなければ認知症であっても理解あるオーナーさんが見つけられれば入居させることができる。認知症などの問題を最初に隠されると物件選びで失敗する。」(M不動産会社(京都府))

「アセスメントはゆるく、入居NGはリスクの高そうな場合のみに限定していることから、当社は住宅確保要配慮者にとっての受け皿になっていると考えられる。S居住支援団体(福岡県)の居住支援を非常に頼りにしており、それがあつて居宅設置

をしやすく、また入居後の負担や心配もほとんどない。」(V不動産会社(福岡県))

「どんな人なのか、話をしながら面談する。誰でもかれでも仲介しない。本人がいな
い場合は「本人連れてきて」とお願いする。面談時間は短い人で30分くらい。長い
人であれば1時間要することもある。割合として、10組中、3・4組はお断りする。」

(X不動産会社(沖縄県))

「理事長の面談があるので、その判断を信頼している。」(G不動産会社(宮城県))

「ポイントは、当然ニーズの密度の高いことであるが、生活困窮者支援(施設からグ
レーな存在も含め)ネットワークと接点があること、またスクリーニングも自動的に
かかっていること、新しい顧客として外国人に発信したこと。それがワーキングホリ
デー・メーカーであったこと。」(P不動産会社(大阪府))

「「保証人バンク」(S居住支援団体(福岡県)が運営する生活支援付保証人制度)で
は、「保証人のアドバイスに真摯に耳を傾けること」という条項があり、入居後も関わり
や必要に応じて支援を受けることに同意する。」(S居住支援団体(福岡県))

「施設のケースワーカーさんが先に来て、その方から話聞く、前裁きがある場合には、
職員さんは嘘は言わないし、具体的に精神的病とかを抱えていることも言われ、よそ
でいれてくれないので、こういう人を入れてくれるところないか、とかいろいろ具合
に話される。」(O不動産会社(大阪府))

「福祉事務所のケースワーカーからは直接ではなく電話で相談してくるし、そのへん
人間関係もできているので、彼ら彼女らも困っていることもあるので、お互い様で、
手伝いできるところはやってあげようというスタンスで接している。」(O不動産会社
(大阪府))

これも特徴的な点のひとつに挙げられるかと思われるが、当該支援団体のホームペ
ージに「入居相談シート」を掲載し、希望者、そして行政や支援団体、病院等の紹介
者は、このシートにまず記入のうえ、入居を申し出ることになっている。その後内容を
確認したうえで、当該団体の代表者の面談を経て、最終決定する段取りとなっている
場合もある。

「まず、『入居相談シート』を送ってもらった上で、内容を照会先と確認し、担当の職
員が事前の面談を行うことで、利用者としての判断を行い、最終的に理事長が面談し
決定する。様々なリスクを回避するために支援機関等のバックアップ体制が整ってい
ることが条件。ADL(activities of daily living 日常生活動作)が確保されて
いることが前提条件。」(E居住支援団体(宮城県))

3-6. まとめ

以上、本稿では、住宅確保要配慮者への居住支援にかかわる居住支援団体、そして、
それらの団体と協力して入居希望者への物件の取次ぎを行っている不動産仲介業者や
関連団体へのインタビュー調査から、とりわけ「賃借者のインテイク、そしてそれら
の入居判断にかかわるアセスメント・スクリーニング」に関連した点に絞り、まとめ
てみた。

そこから見えてきた特徴としては、まず、賃借者のインテイクに際しては、直接の
来訪者も一部存在するが、それよりは、行政をはじめ、病院や関連支援団体からの紹
介を受けて、不動産仲介業者の管理物件を紹介している点が特徴として浮かび上がっ

た。また、要配慮者の人物像においても、ホームレスや高齢者・障がい者・母子世帯等のオーソドックスな社会的弱者層をはじめ、近年は刑務所出所者の受入も幅広く行っていることが伺えた。

第二に、アセスメントやスクリーニングに関しては、ほぼ全ての団体や業界において、最も重要なファクターとなっている点が支援団体との関係性の有無であった。支援団体との関係に裏付けられた信頼性の基準が入居希望者の受入の最も肝心の尺度として機能していることが、多くの事例から報告された。業界関係者と支援団体との相互方向的な支援の還流も行われている点等を考えると、今後このような関係性の資本が、要配慮者の支援をはじめ、物件の持ち主であるオーナーとの関係性、そして地域社会との関係性においても有効に機能することを通じ、入居希望者と遊休物件の有効活用、そして支援ネットワークが活かされる、地域再生の大きな流れにも繋がっていくことを期待したい。また、その実践を一層支援していく、政策的な支援の仕組みについても、本事例から得られた示唆を参考に、一層追求されていくことも期待する。

3-7. 保証人・家賃債務保証について

賃貸住宅を契約する際に、多くの場合、保証人を見つけるあるいは家賃債務保証事業者の審査に通ることが必要になる。しかし、生活保護受給や障がいなどを理由に家賃債務保証を受けられず、スムーズに入居に至らないケースも多い。これに対して、居住支援団体や不動産仲介業者は対策を講じており、大きく3つの方法がみられる。

1つ目は、従来通りに保証人や保証事業者をつける方法である。保証人については、団体職員が本人に代わって親族らに本人の状況や自立方針を説明し、保証人になってもらうよう説得する取組み<01>や、保証人がいなくても入居できる住宅を見つけておく<02>あるいは保証金を通常より積み増すことで保証人なしでも入居できるように大家と交渉する取組み<03>がみられる。このような保証人なしという条件を許容する大家の出現をコンサルティング的に行なう不動産仲介業者の存在や、保証人なしを許容する中小の保証会社の存在が重要になっている。また、不動産仲介業者が住宅確保要配慮者向けに選定する保証事業者は、民間企業として6社、財団法人として1団体が挙げられ、事業者ごとに審査基準、保証条件や保証料が異なる。たとえ1つの保証事業者で審査が通らなくても複数に審査を依頼することで住宅確保要配慮者が入居できるように努めており<04><05>、独自の保証プランを作成する試みもみられる<06>。

2つ目は、居住支援団体や不動産仲介業者が独自に保証会社・保証制度を創立する方法である。創立前は、保証人のいない要配慮者が入居を希望しても出来ない状況に対してNPO法人や団体メンバーがボランティア的に保証人になっていたものの、滞納家賃や原状回復費等を負担する損失リスクが高いことが課題になっていた。そこで、①居住支援団体が家賃保証と不動産の仲介・管理をセットで行なう会社を立ち上げ安定的な事業収支を確保したケース<07>、②保証会社と居住支援団体が連携して生活支援付連帯保証制度を提供し、家賃保証と生活保障の両立を図るケース<08>、③不動産仲介業者が保証会社を立ち上げて保証料を確保し、損失リスクを低減するケース<09>という、各自の背景を踏まえた個別的な展開がなされている。特に①、②のケースをみると、居住支援の入口となる居宅設置をいかに円滑に行なうかが重要であり、居住支援団体が保証事業を内製化する/他社と協働することで居住支援を実現する動きが

生じている様子がみて取れる。また、居住支援団体や不動産仲介業者と要配慮者との入居前段階での関係・情報共有を入居後の関係づくりにも継続させることは、損失リスクの低減にもつながることがうかがわれる。

3つ目はD居住支援団体（宮城県）のケースであり、保証人がいても障がいを理由に住宅に入居できない例が多いことへの問題意識から、NPO法人が不動産仲介業者から賃貸住宅を借り受け、保証人不要で入居希望者にグループホームや民間賃貸住宅をサブリースする方法である<10>。NPO法人は、入居が決まってから賃貸借契約および入居者との利用契約を結ぶため、空室を抱えるリスクはない。また、入居後の日常生活サポートや定期的な巡回によって生活を支援しており、そのことは生活トラブル、家賃滞納、孤独死などの問題を未然に防ぐことにつながっている。このサブリース方式によってNPO法人は賃借-賃貸の家賃差額と各種サポート費用を得られるため、金銭面での事業継続性の高い仕組みが構築されている。

以上から、住宅確保要配慮者向けの住宅市場の間口を広げるためには、リスクの低い家賃債務保証の仕組みを構築することや保証と居住支援との連続的・相補的な関係を築くことが課題であり、不動産事業から居住福祉まで切れ目なく横断的に対応できる人材や各業種間のネットワークの確立が求められると考えられる。

- <01>保証人をつける場合、保証会社の保険をつける場合、両方をつける場合がある。不動産業者が求めるもの。①保証会社の審査を通した上でその保証会社が使える物件を探す。②親族等に本人の状況や自立方針などの説明を行い、保証人になってくれるように団体職員が事情を説明し理解を求める。②が一番効果的だった。[F居住支援団体（宮城県）]
- <02>困っているのであれば生活保護を受けてくれたほうが部屋は借りやすい。審査なしでやってくれる大家さんに相談。滞納したら次に市内で住めるところがなくなるということを説明して入居してもらっている。[B不動産会社（北海道）]
- <03>保証人がつかない場合、保証金を通常は家賃1ヶ月分のところを3ヶ月分にしてもらうといった工夫をしながら、大家さんに理解してもらう。[H不動産会社（宮城県）]
- <04>保証人は保証会社、保証料は賃料にもよるが生活保護物件であれば2万円程度くらい、会社によって違う。生活保護は受け付けてくれない保証会社もあるが別の小さいところが色々ある。大手さんはいいけど、小さいところはつぶれてしまうリスクがある。保証会社はあまたあって、うちところは5、6か所紹介するが、別の会社の持ち物件なら、他の保証会社となる場合もある。[O不動産会社（大阪府）]
- <05>基本的には保証人をつけずに保証会社をつける。保証会社を通らない方の入居は正直出来ない。保証会社に通らないっていう方は過去に滞納歴が絶対ある。保証会社は統一されたデータファイルをもっていないため、どの方が通ってどの方が通らないかっていうのは把握していない。やってみないとわからないっていうのが正直なところ。使っている保証会社は今だいたい10社くらい。今のところ10社全部ダメっていう人はいなかった。どこかでは通る。[K不動産会社（愛知県）]
- <06>保証人は99%いない。大手の保証会社と密に打ち合わせをして特別なプラン（一

括の家賃保証のしくみ)を作成。保証料は高めだが、内容は完璧なもの。すべての顧客の保証を依頼している。(中略)そのプランを大家さんにもっていくと、みんなそれに切り替えてくれる。そこまでの保証の商品をつくるにとつてもない労力がかかっている。支援者にもその苦労をわかってほしい。入居者も保証料は払っている。保証会社も情報がほしい。[M不動産会社(京都府)]

<07>保証人がいない方のために2007年に独自に不動産会社を立ち上げた。もともとはNPOで保証人をやっているなかで、どんどん依頼が増えてきた。会社として保証だけを受けているのはリスクが高く、損失が出ていた。そこで、仲介・管理とセットで取り組まなければ安定しないということになり、仲介事業も行うようになった。保証事業だけではリスクが高いため、今は保証だけということはない。2015年から仲介をやり始めた。[J居住支援団体(東京都)]

<08>2001年以降、居宅設置が増えたことにより保証人の問題が浮上し、生活支援付保証人制度「保証人バンク」をつくった。トラブル発生時の補償は法人が負担するという条件で登録ボランティアや法人職員が保証人となっていたが、今はほとんど法人名義。新規利用料4万円、2年毎の更新料1万円。(中略)I保証会社(東京都)との連携による生活支援付連帯保証は、「保証人バンク」の考えを引き継いでおり、生活困窮者の居住喪失を防ぐことと、債務保証会社と居住支援団体の連携により家賃保証と生活保障の新たな枠組みをつくることを目的としている。I保証会社(東京都)はオーナー・不動産会社のリスク(滞納や原状回復)を保証し、月2回のオートコールによる安否確認(S居住支援団体(福岡県)からの業務委託の形、月額200円)で生活危機情報を早期にキャッチし伴走ケア支援につなげる。S居住支援団体(福岡県)は入居者の相談、見守り、緊急対応を行い、生活再建を支援する。費用はI保証会社(東京都)(初回1カ月分+毎月1%の保証料)+S居住支援団体(福岡県)(毎月2,160円的生活支援費)となっている。[S居住支援団体(福岡県)]

<09>僕自身が最初は保証人になっていたもので、その人がうまくまわらないと僕自身が困る。なので、その方がお亡くなりになるまで関係は終わらない。昔は保証会社がなかったので、福祉の制度をつかうにしても保証人が必要だった。家賃滞納、孤独死、在留物どうする?ようやったな、と自分でも思う。4年間で保証人だけで、何百人。でもこれを個人でしていると大変になる。だから2010年に保証会社をつくった。個人で受けていた人をすべて移した。保証料をしっかりとるためにつくった。そこから弁償。設立には300万円手持ち金が必要だった。貸し倒れはたくさんあった。しかし、2014年から京都市が代理納付をはじめた。個人でやっている時よりも、手数料でトントンになった。状況は良くなってきている。[N不動産会社(京都府)]

<10>グループホーム、セイフティハウスに確保するアパートやマンションの契約は当NPO法人契約で行う。その際、私が保証人となるが個人契約と異なり保証会社は付けない。契約原則として世話人、ライフサポーターを配置しているため緊急連絡先の登録は当NPO法人となる。借家人賠償責任保険は利用者単位で加入しその保険料は利用契約料に含まれる。借家人賠償責任保険は家賃保証は担保しないので、契約法人が家賃の支払いに関して担保する。一般に法人契約でも保証会

社契約は契約時点で条件付けられることはあるが、当NPO法人に関してはない。当NPO法人が入居者（利用者）を保証するという定義である。[D居住支援団体（宮城県）]

4. 物件の特徴

不動産仲介業者が扱う物件には、自社の所有物件、民間オーナーが所有する住宅で管理を任されている管理物件、別会社が管理を行い仲介のみ行う仲介物件や自社がオーナーから賃借して又貸しするサブリース物件の4つのタイプがみられた。住居面積、家賃や立地等の条件に関して、管理物件・仲介物件・サブリース物件では大きな差は見られない。一方で、H不動産会社（宮城県）の所有物件や一部の管理物件では、内装だけでなく水回り・断熱・耐震改修と住宅性能を高める改修を施しつつ、住宅確保要配慮者が入居しやすいよう家賃を低く設定している<01>。他者との差別化を図ることが目的であるとの意見であるが、「住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅」の先駆けとも言えるこのような取組みには福祉への強い意識が読み取れ、長期的視点に立って経営と良質な住宅の確保を両立させようとする意欲がうかがわれる。

調査結果をもとに整理した地域別の主な住居面積と家賃をみると（下表）、地域差はあるものの、住宅セーフティネット制度における「住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅」の登録要件である住居面積25㎡以上の物件はほとんどなく、耐震性能や消防法適合等の条件を満たす物件は極めて稀である<02>。2戸1化改修などを施すことで登録要件を満たすことは可能だが、多額の改修費が必要となり、それに見合ったリターンを見込めないため現実的ではないと評価されている<03><04>。家賃については、各地域の住宅扶助上限家賃で動いており、生活保護受給が入居の前提となっている<05><06>。今後、遊休物件が増加したり、供給が需要を上回るような局面では、25㎡以上も参入してくる状況と、住宅扶助上限家賃を払えない非生活保護層に対する適切な住宅が不足してくることが懸念される<07>。立地については、一般的には不人気となる駅から離れた利便性の低い物件が多くなる<08><09>。が、地方では単身向けの物件が少なく公営住宅に集中してしまう<10>可能性があり、このような地域で住宅確保要配慮者向けの物件を掘り起こすことが求められる。

表 地域別の主な住居面積と家賃

地域	札幌	仙台	京都	大阪	岡山	北九州	福岡	那覇
主な住居面積(㎡)	16～25	18～20	18	15～18	22	19～23	20	16
主な家賃(万)	3.6	3.7	4	4	3.7	2.9	3.6	住宅扶助の範囲内

<01>物件を取得して、1Kを2つ抱き合わせで2間にする、ブレースを追加する耐震補強、水回り、断熱の改修を行なう。その上保護に合う家賃設定。これまでに改修した物件は、20戸程度。1つは、全12戸だった木造2階建ての住宅を6戸に1,500万円かけて改修。15年程度で回収をできればと考えている。管理物件の大家さんの中にも改修をやっている人はいる。どうしても採算が合わなく

て家賃を37,000円の設定するのが難しく、45,000円ほしいなという場合でも40,000円としている。保有物件は30-40程度。[H不動産会社（宮城県）]

<02>登録住宅の基準である25㎡がネック。25㎡で家賃、耐震基準等の基準を満たす物件はほとんどないので、参入してくる業者がどれくらいいるかが疑問。[S居住支援団体（福岡県）]

<03>住宅セーフティネット法がいう25㎡の部屋なんてない。現実的ではない。だから馬鹿らしくなる。15㎡前後の1ルームが多い。国の補助金とか興味ない。年齢で差別したこともないし、何かあっても生活保護を使えばいい。[P不動産会社（大阪府）]

<04>18㎡以下が多く、制度に適合しない物件であり、補助などはえられない。そのため最少の費用で、なるべくマシな改装を心掛け、15㎡あたりで、住宅扶助の上限が取れるような努力をしている。[P不動産会社（大阪府）]

<05>保護受給者、年金生活者は主に1Rか1Kで19~23㎡。家賃は家賃扶助額に合わせた29,000円。[U不動産会社（福岡県）]

<06>生活保護受給者が95%。生活保護は家賃36,000円まで。生活保護受ける人は大家さんにも説明しやすい。ほぼ生活保護受給が前提。受けない人で困窮している人の支援がたいへん。[B不動産会社（北海道）]

<07>25㎡以上もまあまあある。最近乗り出す人はこのレベルでやる。一番初めにやりだしたところが粗悪になっている。25㎡で4万円、いろいろセパレートかユニットとか、入居者の要求が高くなり、4万円が払えないということで場合によっては一般の非生活保護の住民が入れなくなる。探しに来る人には、4万円しかありませんということになる。居住環境は良くなる。非生活保護の人の紹介する物件を用意する必要があり、2、3階の空室をそれ用に家賃を設定しなおし、2~3万円で、最低限の改装をかけて、家賃を設定しなおす。[O不動産会社（大阪府）]

<08>木造2階建て1K・20㎡程度。風呂・トイレ付き。洗濯置き場やベランダがなかったりしている。一般の方には住みにくい物件に入居されている。初期でエアコンのあるもの、ないもの様々。駅から離れた物件が多い。[G不動産会社（宮城県）]

<09>駅前のような良い立地の物件は、わざわざ専用住宅にしなくても入居者が見込める。[L居住支援協議会]

<10>都心部から外れたところでは、単身向けがほとんど見つからず家賃も高くなるので公営住宅のほうが適してくることが多い。ここは問題点としてのこっている。空き家で3万円以下のところもあるだろうけど、なかなか貸してもらえない。[R居住支援団体（岡山県）]

5. 入居中支援

5-1. 入居中に必要な支援

居住が不安定な状態にある高齢者や障がい者、刑余者など支援ニーズをもつ生活困窮者がインテイク、アセスメントを経て、15~25㎡の住宅に入居にいたるのであ

るが、入居後も様々な生活困難を抱えている。この困難が放置されれば再び住宅を失う可能性が高い。

入居中支援には社会的不動産的な不動産業者が関わる場合と居住支援団体が関わる場合がある。それぞれで入居中の居住支援の捉え方は異なる。不動産業者であれば、入居後支援はあくまで物件管理業である。これに対し、ホームレス支援など生活困窮者への支援そのものをミッションとする団体にとっては居宅確保も重要ではあるが、むしろ入居後が居住支援の中心となる。その内容も居宅外での生活も支援の対象となりうる。全国最大規模の居住支援実績のあるJ居住支援団体（東京都）からは、「居住支援は何をもって居住支援なのか。伴走型のようにつなぐ支援、独居（アパート等）の訪問支援、共同居住での支援など幅広い。本来は就労支援など幅広い対象だった」との発言もあった。

ともかく居住支援団体にしても、不動産業者にしても、居住の継続が重要であることは確かであり、そのためには、「見守り支援」、「日常生活支援」、「トラブル時および退去時の支援」が重要となってくる。この節では不動産業者と居住支援団体に分けて、ヒアリング内容をまとめる。

5-2. 見守り支援

【不動産業者】

見守り支援については、①入居者から相談があれば応じるという不動産業者、②居住支援団体に一任している不動産業者、③居住支援団体と密な連携を行っている不動産業者、④地域の社会資源につながるまでは見守るという不動産業者、⑤自らが積極的に行う不動産業者などさまざまなパターンがあった。入居者の側から不動産業者への相談のケースは少なく、家賃の支払時に入居者との関係が生じる業者もあるが、家賃の滞納時にはじめて入居者との関係が生じる業者もある。

「結果的にはそうになっているだけであって、管理業の一環」（P不動産会社（大阪府））、
「家賃を払い続けてもらって良好な関係をつづけるため」（C不動産会社（北海道））、
「短期（半年以内）に出られたら貸主にも迷惑をかけてしまうので、契約期間の2年間は何とか住んでもらいたい」（B不動産会社（北海道））など、ビジネスとして一定の支援を行う業者が多い。「隣近所の入居者に頼む」（O不動産会社（大阪府））など、地域住民の力を借りて見守り支援を行う業者もある。

【居住支援団体】

居住支援団体が見守り支援を行う場合は、入居前及び入居後のケース会議の実施や訪問活動などが行われている。見守り支援においては、自ら関係を断とうとする人には積極的に連絡するようにすること、変化に応じた支援のコーディネートを行うことなどに留意しているようである。部屋の片づけができない入居者に対しては、片づけの支援も行っている。また、入居者の様子を見ながら本人に合った就職先（作業所等）の斡旋も実施しているようである。訪問活動の際には、ノート等に記録し、見守り担当のスタッフが団体に報告するなどしている。なお、訪問については、利用者が入居する際に訪問時間を伝えているという団体もみられた。本人に会えないときは、次に来る日をポスティングして、連絡してもらうようにする、会えなくても電話はする、

などの工夫もみられる。住居に世話人を配置している場合には、世話人と生活の見守り・管理をする役割を分けている団体もみられた。

対象者別にみると、高齢者への支援においては、特に転居した先で新しいコミュニティに入ることが困難な人については、使える社会資源や家族関係を総合的に判断して地域包括支援センターなどの専門機関と協力しながら見守り体制づくりを行うなどの工夫がみられる。また、就労支援施設などを活用し、見守り支援につなげている例もみられた。なお、高齢者への支援に関しては、孤独死を防止するためのシェアハウスについても検討を行っている団体もあった。

東日本大震災等の被災地においては、仮設住宅から転居した人のサポートが必要な場合もあり、そのような場合には、使える社会資源や人間関係をつくることから支援をはじめていた。

5-3. 日常生活への支援

【居住支援団体】

日常生活への支援としては、食事の提供を支援内容としてあげる団体がみられた。「食事は月～土の朝食と夕食を提供。昼食と日曜日は各自のこづかいで賄う。食事時間（朝食7～9時、夕食5時半）以外に特に日課はなく、それぞれB型の作業所で就労している人もいれば、実家に帰る人もいるし、基本的に自由。部屋の片づけができない入居者への片づけ支援も行う。また、入居者の様子を見ながら見合った就職先（作業所等）の斡旋も行う。世話人は4人おり、調理、清掃、相談、同行支援等を行う。お互いに連絡ノートや口頭、電話で情報共有する他、月に1回の世話人ミーティングでは、他の事業所の世話人とも情報共有する。」（D居住支援団体（宮城県））

5-4. トラブルおよび退去時の対応

【不動産業者】

不動産業者が認識しているトラブルには、①家賃滞納、②近隣トラブル、③失踪などがみられる。

家賃滞納については、弁護士や司法書士に依頼するケースから、生活保護受給者の場合には福祉事務所のケースワーカーに相談する、というケースまでさまざまある。「生活保護から就労への移行期に、だいたい半月くらいの滞納がでる。取り立てスタイルではなく、相談にのるスタイルで対応」（M不動産会社（京都府））という良心的な業者もみられる。

近隣トラブルについては、「隣室の音の問題が一番」（P不動産会社（大阪府））の問題になりうるという指摘があった。「騒音対応は本人のところに行く。あまりに聞き分けられないときは転居もすすめることも」（U不動産会社（福岡県））という業者もある。

失踪については、「他の人に迷惑をかけることはないように留意している。困窮者のケースは、滞納2週間たったら施錠するなどの覚書を交わすなどの特記事項を設けて対応している」（B不動産会社（北海道））、「アセスメントのスキルも上がってくれば失踪は減る」「失踪より、逮捕が多い」（M不動産会社（京都府））という指摘も興味深い。ここでも居住支援団体が対応する、という業者もあった。

退去時には、①原状回復費用、②孤独死などが問題になる。原状回復費用は、保証

業者が補助してくれることもある。敷金等で対応できないケースには「大家さんに費用をお願い」する（H不動産会社（宮城県））。上記の退去時に生じる諸リスクをある程度は覚悟のうえで、「トータルに損をしない管理を、オーナーに提案している」（P不動産会社（大阪府））。

孤独死については、「保証人がいる場合は保証人に処理をお願いするが、保証業者の対応が望めない場合、オーナーが原状復帰費用を負担することになる」（U不動産会社（福岡県））という。他方、トラブル発生時には連携している居住支援団体が対応するという業者もみられた。

【居住支援団体】

居住支援団体においても全体的に、退去時にトラブルが発生することも少なくないようである。具体的には、相続人と連絡が取れない場合に困ることが多く、その際には保証時に契約の解除と明け渡しの条項を設けることでトラブルに対応している。

「退去時はけっこう面倒なことが多い。相続人と連絡がとれればいいが、連絡がとれないケースが困る。保証する際に、解除と明け渡しをする条項を入れている。相続人がいない人については、物品の放棄をする死後贈与契約をする必要がある。」（R居住支援団体（岡山県））

「原状回復費用は家賃3カ月分の敷金で賄うが足りなければ、入居者または親族が負担する。余れば入居者に返還」（D居住支援団体（宮城県））

退去になる理由は大別して2パターンであり、ひとつはルールを守らない、騒ぐ等の理由により入院になる場合、もうひとつは自立可能と判定されて見守り支援のあるアパートや一般のアパートに移るといったパターンである。

なお、退所者に対するアフターフォローを積極的に行っている団体はあまりないようである。

活動年数と死亡ケースやトラブルの発生件数は比例するようであり、孤独死も増えている状況である。そのため、トラブルとしては家賃滞納よりも孤独死の方が多いう状況がうかがえる。

仮設住宅の場合は、訪問をして変化に気づくことが必要である（洗濯を干しっぱなし等）。具体的なトラブルの内容としては、神経質な人は騒音トラブルもあり、それらへの対応も行っている。利用料の滞納トラブルに関しては、銀行口座からの自動引き落としとしてしている団体が多く、そのためほとんど滞納のトラブルはないようである。2カ月以上滞納で退去とする契約をしている団体もあるが、過去に金銭トラブルはほとんどないとのことであった。また、見守りスタッフが携帯電話をもつことにより、緊急時への対応を行っているという団体もあった。

時として法的問題を抱えたトラブルもある。14名の法律家からなる「自立支援法律家の会」が事故時の交渉や訴訟の相談・助言を行うという団体もあり、トラブル発生に備えて日頃から司法との連携を意識しているようである。

5-5. 管理費・支援コスト、対価

支援にはお金が必要であり、資金をどのように確保するかが各居住支援団体共通の課題である。そのため、自分たちで管理や所有するサブリース物件をはじめの計画や、

施設入所者も支援対象に含めるか等について検討を行う団体も複数あった。

また、保証の部分への支援は積極的にはやりたがらないようであり、制度を活用する団体が多い。実際に支援団体が利用している「保証人バンク」は、新規利用料4万円、更新料（2年毎）1万円で収益の内、1/3保障積立、1/3スタッフ経費、1/3自立支援貸付金である。実際には、原状復帰費用の負担等により保障以外の経費支出、積立は厳しい状況である。また、ある保証会社との連携による連帯保証のケースでは、初回1カ月分+毎月1%の保証料、支援団体は毎月2,160円の生活支援費を負担する条件である。

5-6. 居住支援団体による地域移行への支援

5-6-1. 総括1 物件管理としての入居中支援～不動産系団体

不動産業者による入居中支援には、ソーシャルワーカーの仕事までもカバーするような業者から、協働している居住支援団体に一任してしまう業者まで、その内容には幅がある。多くの業者で、福祉的支援としてという印象は薄く、管理業務の一環が結果として「支援」になっていることがわかった。

改めてであるが、不動産業者が介入せざるをえなくなるトラブルは今回のヒアリングでは概ね5種類あった。①家賃滞納、②失踪（夜逃げ）、③騒音などの近隣トラブル、④孤独死、⑤逮捕である。不動産業者として「居住生活上のトラブルを、対賃貸者、対大家、対ケースワーカー、対弁護士、司法書士、と様々な関係者の間に立ちながら、処理」（O不動産会社（大阪府））ができなければ、プロフェッショナルにはなれないとの発言もあった。

しかしながら、不動産業者にとって、最大のトラブルは“空き室がでること”である。今回ヒアリングをおこなった不動産業者は不動産管理会社や大家のもつ物件を仲介する立場にある。「管理において問題なのはトラブルよりも、トラブルで空いた後を埋めることが大切。向こう（家主）は満室にしたいと思っている。そこが埋まれば、理解してもらえる」（N不動産会社（京都府））。先にあげたようなトラブルがおこったとしても、満室にできれば問題がないともいえる。

だが、利益だけを重要視しているわけではない。以下のような発言もあった。

「はじめて孤独死があった物件の大家さんはあたふたしていたが、しっかりと当社で対処しますよと伝える。でも葬儀のときに花を出してあげてくださいね、と。利益だけだと大家さんの言いなりになってしまう。だから伝えるべくは伝える。（中略）2万円であろうと3万円であろうと、5万円、100万円でもみんな一緒のお客さんに変わりはないですよ、と説明した。でも最終的には信用していただけた。」（H不動産会社（宮城県））

空き室問題は、居住支援を進めるにあたり重要な機会となっている。仲介役である不動産業者が、トラブルに対応したり、「一緒に満室にしましょう」と説得しながら、入居者を増やしていくことが、よりスムーズな入居中支援につながっている。

しかしながら、全体としてはあくまでビジネスとして行っている業者が多かった。見守りの場面では、「家賃の支払い」という局面を見守りにおけるポイントとしていた。

また、トラブルの発生時には、保証会社、大家の協力をえながら、あらかじめ定め

た契約条項、あるいは法律家の介在によって粛々と対応していた。全体として損失をいかに防ぐ制度設計ができるかで、今後、この領域に参入してくる業者の動向は変わってくるのではないかと考えられる。

5-6-2. 総括2 トータルな地域生活支援としての入居中支援～居住支援団体

一方、ホームレス支援などを出自とする居住支援団体による入居後支援の目的は、部屋を満室にすることではなく、入居するにいたった一人ひとりの生活が成り立ち、地域住民として安定して暮らしていけるよう支援することだ。J居住支援団体（東京都）と並び、全国的にも代表的な居住支援団体でもあるS居住支援団体（福岡県）では中間支援施設を退去し、地域のアパートなどに移行したあと細やかな支援を行っている。

「2つのサポートセンターにおいて中間施設退所後の生活サポートを実施している。支援内容は①就労支援・定着支援（職場との連携）②住居支援（近隣トラブル対応・大家や管理会社と連携）③福祉事務所等との連携による支援④健康・保険支援⑤親族・地域との交流支援⑥他法活用による支援（年金・雇用保険・傷病手当・障がい者手帳）⑦法律・人権支援⑧定期訪問⑨互助会連携⑩看取り等支援⑪金銭管理支援と生活全般にわたる。」（S居住支援団体（福岡県））

地域での居住生活支援ネットワークは別団体でも行われている。F居住支援団体（宮城県）は仮設住宅からの移住を支援してきた経緯があるが、移転後の生活を見守るにあたって、次のような工夫をしているという。

「転居した先で新しいコミュニティをつくりあげるのが困難な高齢者については、使える社会資源や家族関係を総合的に判断して包括支援センターと協力しながら1年半程度かけて見守り体制作りを行ったケースもある。何をもって支援終結かということではなく、連絡があれば話を聞きに行く。就労支援施設での週3回の作業に来ることができる高齢者は、それ自体が社会参加の機会であり、見守り支援になっている。」（F居住支援団体（宮城県））

5-6-3. 総括3 居住支援団体が抱える課題

全体に共通して、少ない人材で支援を行わざるを得ないという課題がある。S居住支援団体（福岡県）では先にみたように中間施設退所後のアフターケアを11種類の支援プログラムを通じて行っているが、約1,200人の生活サポートに8人のスタッフで対応しており、「金銭管理支援が最も件数が多くスタッフの手間がとられるため、就労支援や定期訪問等が手薄になっていることが課題」である。

D居住支援団体（宮城県）が提供している見守り付き住宅では、100名弱の入居者に対し、見守り担当スタッフ4名で巡回にあたっている。「経験は長い方6～7年。（あるスタッフは）火水木土の4回訪問していて、1回7名ずつ程度まわっている。ひとりあたりの時間を確保するためにこれくらいが限度。心に余裕をもつために一日あたりの件数を多くなりすぎないようにしている。訪問しても門前払いの人もいるし、玄関先で20～30分程度の人もある。あまり話す機会のない人も多い。」

聞き取り調査からは、居住支援団体であるものの、「生活支援までは行っていない」団体もあることが明らかになっている。

不動産業者にしても、居住支援団体にしても、様々な生活課題をもった入居者がトラブルを、もしくはトラブルをおこす予兆をできるだけ早くキャッチし、対応することが求められる。そのために不動産業者と居住支援団体が連携したり、福祉事務所のケースワーカーや地域包括支援センター、ヘルパー、時には弁護士などの司法関係者との協力が必要とされている。

6. 諸アクターとの関係

6-1. 不動産オーナーとの関係・コンサルティングについて

住宅確保要配慮者に対して安定的に賃貸住宅を供給するためには、物件を掘り起こすことが不可欠である。本調査では、居住支援団体や不動産仲介業者が要配慮者向けの物件をあらかじめ用意しているというよりも、居住支援団体や賃借人の要求に応じて条件に見合う物件を探すケースがほとんどであった。建物の情報だけでは受け入れ可能かを判断できないため、不動産仲介業者が地道に一軒一軒オーナーと管理会社を探し、要配慮者への賃貸に対する理解を得るよう試みている<01><02>。地域差もあるが、投資志向の強いオーナーには空室が埋まることを強調し<03>、リスクとともに生活保護受給者の場合は長期間の入居を望めるといったメリット<04>を説明する。また、全国的に空き家が増加しているなかで、物件の空室状況を鑑みて大家の社会的責任を問うてみるコンサルティングのうまさもポイントになっている<05>。その際、入居後の居住支援によるバックアップ体制がオーナーを安心させる材料になっており、不動産仲介業者と居住支援団体との相互の信頼関係によって居宅設置支援が可能になっていることが伺われる<05><06>。

加えて、単発での入居に留まらず、オーナーや管理会社から信頼を得て継続的に住宅を確保するためには特に一人目の入居者が大切であり、トラブルを起こさない入居者選定のスキルも必要になると考えられる<07><08>。新たな住宅を掘り起こすいま一つのポイントは、躯体や設備の老朽化が顕著で狭小といった改修を要する遊休不動産に向けては投資するオーナーを見つけることが重要であり、事業性を踏まえて住宅の質を高める提案を行なうことが重要である<09><10>。

一方で、C不動産会社（北海道）では、低廉な家賃の物件を自社で借り上げて賃貸家賃との差益を確保し、質を高める初期投資を行ったうえでサブリースを行う<11>。S居住支援団体（福岡県）では、「单身生活可能だが日常的な見守り及び時として生活支援が必要な層を対象として借上型支援付住宅」を提供している<12>。R居住支援団体（岡山県）では、ボランティアだけでは賄いきれない居住支援活動を継続するために活動費を捻出する仕組みを備えたサブリース物件の運営を計画している<13>。不動産市場に頼らずに自前で住宅を用意することには、空室時の家賃支出リスクが伴うものの、居宅設置を円滑化しながら事業継続性を高める可能性がある。

<01>大家さんを見つけて生活保護受給者を入れさせてくださいって大家さんに回っていく感じ。やっぱり足で歩くしかない。インターネットだけでは全部の情報が出していない。外見からは、生活保護を受け入れてくれそうな物件かは判断が難しい。お付き合いしている10社の管理会社と、最初に勤務していた近隣の不動産、そこが持っている個人大家さんのデータベースで電話する。細かくフォローできな

- い所はもう自分の足で歩くしかない。[K不動産会社（愛知県）]
- <02>特別に困窮者用の物件を確保しているわけではない。その都度、大家さんにリスクを説明しながら行っている。生活保護受給者の滞納はほとんどない。生活保護はひとつの保証。[B不動産会社（北海道）]
- <03>個人大家が多いですね。投資向けでやっているオーナーが多いので、投資なので言ってしまうと家賃収入が欲しい大家、何でもいい、生活保護でも何でもいいから入れてくれって頼んでくる。[K不動産会社（愛知県）]
- <04>オーナーには入居前にリスクを説明している。生活保護の方は一回入居すると入居期間が長いというメリットもある。[V不動産会社（福岡県）]
- <05>1つは会社の理念を理解してもらう。もう1つは大家さんに大家業への考え方を聞く。投資物件として考えている人から社会貢献を考えている人まで。空き物件が増えてきた大家さんには、支援を要する方の入居を考えてみてはどうですか？と、社会貢献を考慮してはどうですか？と説得する。単純に貸すだけじゃなくてF居住支援団体（宮城県）のサポートもあるという説明もする。[H不動産会社（宮城県）]
- <06>大家には理解してもらっている。収益があがり、空室が埋まることが一番大切で、週一回のサポートもある。空室も目立ってきている状況だから、大家さんに説明しやすい。NPOさんが借りてくれているのが、大家への説明時に安心材料。[G不動産会社（宮城県）]
- <07>ゼロからスタート。マンションなどに掲示されている管理会社を一カ所ずつ開拓していった。連絡をして、ダメなのと行けそうなきと感覚でわかる。新しくお願いする家は、問題が起こりにくそうな人をお願いする。ひとり目でうまくいくとその後お願いできる場合が多い。失敗したら二度と無理。ひとり目がポイント。この選定が大事。[M不動産会社（京都府）]
- <08>僕らは1室目が大切。二件目もややトラブルのない人を。いずれトラブルがおきるが、こちらが対応できるのか。でも問題解決できれば大家さんは受け入れてくれる。しかし管理会社が関与していると僕らの声が大家さんにとどかない。何かあったときは管理会社にいう。管理会社はめんどくさい人よりも空室のほうが気が楽。[N不動産会社（京都府）]
- <09>遊休となる物件にどのように大家を新たにつけ、どのようにコンバージョン（物件の用途変更）を通じて価値をアップし、またそれを持続的に維持していくサービスを付加するか、これを条件に、大家が金を出す、という構図。銀行からの融資や借金がほとんど期待できない担保物件も多いので、キャッシュで払える人が望まれる。ただ最近はより利回りのよい民泊に関する、オーナーやホストとへのコンサルティングが重要となってきた。[P不動産会社（大阪府）]
- <10>管理物件の大家さんでも、大家さんとしての社会的役割がありますよね、というお話をすれば理解して改修してくれる人はいる。おかげさまで、そういう物件は満室。改正前のセーフティネット法の登録住宅の条件で国土交通省や自治体に問い合わせたが、だめだった。宮城県では登録がまだできない状態。改修を行って住居の質を高めても家賃を下げるのは、福祉マインドがあるからというより、他社との差別化を図る意図の方が大きい。しっかりと経営的に成り立たないといけな

いから。[H不動産会社（宮城県）]

<11>自社で安く借り上げて家具家電を入れて付加価値をつけて物件を提供。だいたい2万円で借り上げている。1部屋に7万5千円くらいの初期費用がかかる。[C不動産会社（北海道）]

<12>单身生活可能だが日常的な見守り及び時として生活支援が必要な層を対象として借上型支援付住宅を2017年9月からスタートし12月現在7名が入居中。鉄筋コンクリート8階建の元学生マンションの3フロア34室を借上げ、管理人常駐、24時間相談受付、I保証会社（東京都）との連携による保証人提供。3日に1回程度の管理人による見守り（頻度は対象者により異なる）とI保証会社（東京都）による月2回の安否確認オートコール付。（中略）2.9万円の物件を2.2万円で借り上げた差益7,000円と生活支援付保証の2,160円を足した月額9,000円/部屋×33部屋×12カ月＝約350万円の生活支援費により管理人手当+支援員の人件費を確保する計画。[S居住支援団体（福岡県）]

<13>支援には資金が必要だがうまくまわっていない。そのため、自分たちで管理や所有するサブリース物件をはじめめる計画もある。また、施設入所者も支援対象に含めるかを検討している。[R居住支援団体（岡山県）]

6-2. 行政との関係

6-2-1. 居住支援団体と行政との関係

居住支援にあたっては、居住支援団体が適切でより安定的な入居支援、入居後の生活支援を行うべく、不動産会社、オーナー、保証会社、福祉事務所ワーカー、ヘルパーなどの福祉関係者とのネットワークを如何に形成するかが問われる。このネットワーク形成力は居住支援団体の力量ともいえるが、その一方でその居住支援団体が拠点をおく地方自治体の現業員たちがどのような支援を行っているのか、またどのような住宅および福祉政策を形成・運営しているかが居住支援の質を左右するところがある。

ヒアリングにおいて、行政との連携の現状、要望などについて伺ったところ、行政との関係といっても多様な側面から回答いただいた。場面で分けるならば、支援現場レベルと政策レベルの2つである。以下、それぞれについてまとめる。

6-2-2. 支援現場レベルの課題～福祉事務所におけるケースワーカーが抱える課題

支援現場レベルとしては、居住支援の実践においては、先の項目でもみたように、インテイク、アセスメント、入居支援、入居後支援のどの段階においても行政関係者との関わりがある。代表的なものは福祉事務所のケースワーカーである。今回ヒアリングをおこなった団体の利用者・支援者の多くは生活保護を受給しており、必ず担当のケースワーカーが存在している。また、そもそも当該団体（支援団体にしろ不動産業者にしろ）を直接、もしくは間接的に紹介しているのは公的機関の窓口である。また、入居後の支援にあたっては、不動産業関係団体にとっては、あくまで物件管理が仕事であり、相談支援、生活支援にあたっての費用は受け取っていない。「本人との意思疎通ができない場合など、ケースワーカーは自分の費用を使わずに業務や手続きをできるんだから、こちら側としたら最後の手段として、ケースワーカーに振る。」（O

不動産会社（大阪府）との発言もあった。

しかし、入居後の支援にあたって現場のケースワーカーの対応に対する辛口の意見、「ケースワーカーは入居者にほとんど関わらない。数年に1回とか。」（N不動産会社（京都府））「去年まで大学生やったケースワーカーがホームレスの方の対応ができるわけない。不満をもらす入居者さんにもそう説明するようになった。」（M不動産会社（京都府））といった意見もあった。また、福祉事務所が平日の9時から17時までしか開いていないため、それ以外の時間の対応を居住支援団体がせざるをえず、困っているとの意見もあった。「夜間土曜日曜に相談機関が動いてくれれば負担は減る。居住支援は結局は生活支援。そこがあれば、管理会社やオーナーの理解も得やすい。まずそこ。」（M不動産会社（京都府））

現場員の支援の課題としては、入居先を公的機関などの支援者の判断で決めてしまっていることを問題視する意見もあった。「東京都は高齢者支援員や精神担当者など、分野ごとに特化した専門員を保護課においている。高齢者支援員が「家」だけでその人の住まいを決めてしまうのが問題」（J居住支援団体（東京都））

民間居住支援団体と密接なつながりをもって住宅を仲介している不動産業者に関しては、困った時には民間居住支援団体が対応してくれるとの発言が多く、行政に対する不満は今回のヒアリングではあまり出てこなかったが、その役割が低いことも影響しているかもしれない。

6-2-3. 政策レベルにおける課題と要望

そもそも、住宅は私的財産であるのと同時に公的財産でもあり、多様な居住ニーズをもつ住民が地域の中で安心して居住することを可能とするような政策が必要とされている。居住貧困に陥った住民を支援する方法として、公的住宅の供給に加え、民間賃貸住宅を活用した支援の拡大を目指して、2007年、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給に関する法律（以下、住宅セーフティネット法）が制定され、不動産関係団体と福祉関係団体が地方公共団体と連携して、住宅確保を促す居住支援協議会という仕組みが創設された。しかしながら、そもそも、住宅部局と福祉部局の連携が進んでいないという指摘が以下のようにあった。「まずは国土交通省・厚生労働省の各省庁がタッグを組んで、住まいに困っている人を支援するという意識を持ってほしい。国土交通省住宅局と厚生労働省社会・援護局が普段から話をする機会を持って欲しい。各部署がどうやって手を組んでいくのか。行政の枠組みの中に民間企業も入れてほしい。」（I保証会社（東京都））

「横のつながりをつくるための支援をしてほしい。」（A居住支援団体（北海道））という意見もあったが、居住支援協議会の設立が限定的であること、また設立していても当該自治体内の連絡が進んでいない側面があり現状は厳しい。

今回、居住支援協議会に対するヒアリングはL居住支援協議会の1カ所のみであった。L居住支援協議会は2012年に設立、市民や不動産関連への啓発・相談、様々な関係団体の連携・協力などを行っているが、2014年からは社会福祉法人による入居後の見守り活動も含んだ事業を実施しており、注目を集めている。しかし、活動はまだまだこれからだという。課題は3つあるという。まず、①高齢者や障がい者、困窮者など様々なタイプの住宅確保要配慮者が存在しているものの、すべての要配慮

者に向けて、協議会設立とともにすぐ取り組むことが困難であること、そして、②住宅局と福祉局が協力することの難しさだ。同じ福祉局であっても高齢、障がい、児童、困窮者などの縦割りの各部署とスムーズに連絡することは難しいという。不動産業者に対しての課題もあるという。協議会事務局が住宅課におかれているため、比較的不動産関係者とのやりとりはしやすいが、不動産関係者への働きかけはまだまだ必要だという。居住支援の必要性を幅広い関係者が認識し、相互の協力しあう体制づくりは簡単ではない。

しかしながら、要望も持ちつつ、少しずつ居住支援協議会と居住支援団体との関係づくりが進んでいる様子がヒアリングでも見られた。

「2017年から居住支援協議会に入り、定期的な会議に参加している。最初は不動産業界と市町村の住宅部局の集まりという性質が強く、不動産業者が困ったときに対応してくれる役所の部署はどこなのか、等の制度的な話がメインで、具体的に入居者に対してどういうケアが必要かというような議論までには至っていなかった。最近は徐々に福祉的な視点の議論もされるようになってきている。」(F 居住支援団体 (宮城県))

2017年の住宅セーフティネット法改正においては、居住支援法人など新たな仕組みが登場している。これらの新しい仕組み、事業を居住支援団体が活用していくために、行政との連携がますます必要とされている。

6-2-4. 行政との連携

まず、行政と支援団体とが、「住み慣れた地域で最期まで」という支援方針を共有することが重要である。

実際の支援では、自治体からの紹介や依頼がほとんどであるという団体もみられた。

「自立援助ホームを未届出でやっているのは、自治体の合意が取れているからであり、届出はしないものの、つくことは自治体に報告し合意を取っている」「(保護課との協議)係長レベルの人と協議をしながら事業を進めている」「行政から委託の依頼等が来ることもあるし、こちらからプレゼンしに行って政策に入れてもらうこともしている」(J 居住支援団体 (東京都))との声も聞かれた。

自治体とのつながりにより事業を展開している団体がある一方で、自治体は昔と比べると今は制度にのらないものをやりたがらないとの指摘もみられた。また、今は無料低額宿泊所の規制の問題があるために、事業をストップせざるを得ない状況もある。基準が決まるまでは物件の確保ができないとのことであった。

また、高齢者は山奥や地方にある住まいでよいとする自治体とは支援の方向性について協議ができないため、連携が難しいという課題がある。居住支援の理念を共有することが求められる。一方、自治体に求めるものは特になく、との声も聞かれた。

7. まとめにかえて

社会的不動産として位置づけの明確化という目論見の中、「住宅確保が困難な人をリスクと考えることはない。誰もがそういった状況になる可能性があるので、自分のしていることは当たり前で、特に社会的だとは思わない」(U 不動産会社 (福岡県))、「普段の管理業務の一環として考えている」(O 不動産会社 (大阪府))と捉えられており、「福岡

県を拠点に九州で展開、よく儲けたが、荒っぽい仕事でもあり、その後恩返し」(P不動産会社(大阪府))を実践しているうちに、意図的ではなく無意識的に社会的不動産と称されることになった、という意見が底流にある。

また不動産のあまりよくないイメージというところで、不動産の仕事は「実は嫌いだった。不動産は損得で動く」(N不動産会社(京都府))、「福祉的には不動産は悪徳のイメージが強い。福祉の世界だから不動産業者は関係ない、ということではないと思う」(J居住支援団体(東京都))、「前職の社長の発言で「ホームレスは人間じゃない」という言葉にひっかかる、高給取りだけがお客なのか、家主さんは空室を入れて、入居したい人がいるのに、それが仲介の仕事なのではないかと疑問に、逆にそういう方々のお手伝いが出来ればと思った」(X不動産会社(沖縄県))というような認識が主流であった。

こうした状況の中、今回のヒアリング団体は、いくつかの要因のもとに生活困窮者の賃貸物件への仲介を始めたといえる。第一に、何人かの従業員を有している会社組織のトップの判断で、社会的貢献として乗り出したケース＝社会貢献型。第二に、家族経営や小規模な会社で、生活困窮者を積極的に顧客とするビジネス方針を取る営業型。第三に、明確な意図は有していなかったが、自然発生的にそうした層を顧客とするようになった自然発生型に分けられる。

社会貢献型は、不動産業者の社会的責任 CSR の発露であり、たとえば次の二例のコメントが代表的なものとなる。「S居住支援団体(福岡県)の代表とは青年会議所の先輩の紹介で15年前に出会った。代表はB市では既に活動をしていたが、C市ではどこにも入居させられないと困り果てていた。当時は路上生活者が目に見えて、たくさんいた。そして不動産業者や大家の生活困窮者に対する拒否感が強かった。保証人もないし、リスクだった。だけど代表にお話を聞いて、うちの物件であれば斡旋しようということになった」(W不動産会社(福岡県))、「隙間産業だと思っている。他社でできない、大手でできないことをする。企業理念「カジトリエガオ」。カ：感謝から感動へ(言葉だけでなく心を動かささい)、ジ：自社ブランドを創ろう(ほかでできないことが出来るから存在意義があるんだ)、ト：共に生き敵を作らず(お互いに協力しあう)、リ：利より奉仕(奉仕があってはじめて利益がある)、(以下略)」(H不動産会社(宮城県))といったトップの判断で、担当従業員が生活困窮者へのインテイク、アセスメントなどを進めていく。この2社とも所有物件や自社管理物件が多いことも、こうしたトップガバナンスが発揮できる背景となっている。

営業型については、小規模な業者が多く、長が積極的に生活困窮者の相談部署あるいは中間ハウジングの退所者を扱う窓口などに出向くなどして営業を行う売り込み型と、支援窓口からの依頼を専属的に扱うということでビジネスを集中させている連携絞り込み型がある。売り込み型については「近隣の自立支援施設にあいさつに行き、住居に困っている方がいないか聞きに行く。あとは社会福祉協議会の自立サポートセンターや、生活困窮の総合相談窓口、支援のNPOに行き、あとは精神科がある病院とか社会福祉法人さんを回っていたりで、一般のお客さんはほとんど相手していない」(K不動産会社(愛知県))、の回答に代表されよう。また窓口への売り込みなどの結果、「役所、病院、パーソナルサポートセンター(沖縄県内の生活困窮自立支援の窓口センターのこと)から紹介があって来店」(X不動産会社(沖縄県))という流れも確立されるケースもこのジャンルに含まれよう。連携絞り込み型では、支援団体や窓口一本化的に絞り込んで顧客を得ているケースと

なる。「飛び込み客はいない。前職時代の経験からNPOには売り込んで仲介をやるようになった。困窮者は、NPOからの紹介に絞られている」(B不動産会社(北海道))、あるいは「S居住支援団体(福岡県)を通しての方だけでなく、大手不動産会社など外部の仲介業者からの紹介も多い。S居住支援団体(福岡県)を利用している方は5割程度」(V不動産会社(福岡県))というように、居住支援団体との密接な関係のもとに顧客を絞り込んでいるケースとなる。

自然発生型については、生活困窮者の集住する地域における地元不動産業にみられる傾向で、積極的に窓口や支援団体に営業をかけず、当事者ご本人、あるいは自然とそうした流れが確立してきたというパターンとなる。「熱心なケースワーカーさんは飛び込みで僕が最初に努めていた店に来ていた。あるケースワーカーさんは何度も何度も。当時の中央保護所も飛び込みで来ていた」(N不動産会社(京都府))ところからつながりができ、その後「区役所の中である不動産業者にまわせば受けてくれるという回路ができて」(N不動産会社(京都府))いくケースのように、支援窓口や支援団体と徐々に連携が取れ、顧客が一定化して行くケースである。

このようにインテイク部分では、生活困窮者が賃貸市場に入っていける間口がずいぶん広がったというのが近年のハウジングセーフティネットの特徴である。ただ多くの業者がいわゆるように、顧客の分野的に隙間産業、ニッチ産業であるという認識は強く、業界全体ではまだまだ認知のされていない分野である。そして入居中の支援については、どちらかというとも居住支援団体にお任せ、あるいは関わらないというケースも少なくはないことも判明した。

居住支援の深化を考えると、入り口部分のさらなる改善は言うまでもないが、居住支援団体が不動産業をもつJ居住支援団体(東京都)のような事例、あるいは不動産業者が居住支援団体を有するといったQ居住支援団体(大阪府)のような事例が、結構重要な役回りを演じてくるのではないかと予想される。後者については、I保証会社(東京都)の事例もそうした接近感覚を有していると思われる。冒頭にも述べたように、脱ホームレス支援は川上から川下まで、ハウジングを介したお付き合いの長い支援をその特徴とする。今回のヒアリング対象とした不動産業者はその流れを円滑にする役割を果たしてきたが、支援の流れからするとその一局面をカバーしていることになる。よりトータルな居住支援には、総合的な支援提供のコーディネート力と、地域の資源を使いこなす行動力とネットワーク力の必要性を改めて浮き彫りにする調査結果となったのではなかろうか。

【参考文献】

NPO ホームレス支援全国ネットワーク「生活困窮者や住宅確保要配慮者に対する居住確保と生活支援を総合的に行う人材の育成に関する研究事業」、平成29年度 厚生労働省 社会福祉推進事業

コルナトウスキ・ヒェラルド「外国人労働者の就労・生活空間の光と影—シンガポール・リトルインディア—」、水内俊雄・福本拓共編『都市の包容力—セーフティネットシティを構想する』、法律文化社、2017年、33-44頁。

コルナトウスキ・ヒェラルド「香港のインナーシティにおける住宅困窮状態の類型と特徴」、
全泓奎編『包摂都市を構想する：東アジアにおける実践』、法律文化社、2016年、107-120
頁。

菅野拓「社会問題への対応からみるサードセクターの形態と地域的展開：東日本大震災の
復興支援を事例として」、『人文地理』67巻5号、2015年371-394

林徳栄「最後のセーフティネット、チョッパンの存続条件—韓国・ソウル市」水内俊雄・
福本拓共編『都市の包容力—セーフティネットシティを構想する』、法律文化社、2017
年、33-44頁

水内俊雄・福本拓共編『都市の包容力—セーフティネットシティを構想する』、法律文化社、
2016年、iii-vii頁。

水内俊雄（2018）「脱ホームレス支援が生み出す居住支援のかたちとユニークな地域再成
の実践」地域ケアリング20-2、56-59頁

水内俊雄「生活保護下の住宅市場の実態と住宅供給の社会化へ可能性」、『ホームレスと社
会』7号、2012年、54-59頁

水内俊雄・福本拓共編『都市の包容力—セーフティネットシティを構想する』、法律文化社
2016

陸麗君「越境にともなう起業と社会圏の形成」（『日中社会学研究』 2017年第25号）

資料 居住支援協議会へのアンケート調査回答一覧

表1. 居住支援協議会の内訳とアンケート回答有の協議会数

居住支援協議会			アンケート回答有
都道府県	市区町	合計	
47	19	66	37 / 66

回答数は66団体の56%にあたる37団体となっている。

表2. セミナー・講演会・研修等を行わない理由の内訳

理由記入有	セミナー・講演会・研修等を行わない理由 (複数選択可)				
	①企画可能な人材がない	②日々の業務に没頭している	③予算がない	④必要と思わない	⑤その他
21 / 37	2	3	4	2	14

回答数を母集団として、こうした企画とを打たない理由についてみたところ、回答数が低いので一般化はできないが、予算上、あるいは業務の多忙、やれる人材がない、という回答を得ている。

表3. セミナー・講演会・研修等の実施実績のある居住支援協議会の数と実施実績の総数

セミナー・講演会・研修等 実施実績のある居住支援協議会	セミナー・講演会・研修等 実施実績総数
25 / 66	134

実績については、38%にあたる25団体の回答の回答を得ている。過去3年間という限定において、総数で134の実績総数を数える。

全く行うことのできない協議会もある中で、熱心に行っているところもあり、温度差や組織体制の違いがかなりあることがうかがえる。

表4. 実施済みのセミナー・講演会・研修等の対象者の内訳

対象者が判明しているセミナー・講演会・研修等	対象者 (複数選択可)								
	①宅建業界	②不動産管理業界	③債務保証関連団体	④社会福祉法人	⑤社協	⑥医療法人	⑦NPO法人 (居住支援関連等)	⑧オーナー (家主等)	⑨その他
121 / 134	31	35	8	16	19	8	12	29	98

一方、こうした企画の秘湯費等において、対象者の内訳をみると、不動産業界、宅建業界がトップをしめ、その次にオーナーと続く。

この層が、協議会が開催するさまざまな企画に対する第一の受益層となることが判明する。その次に社協や、社会福祉法人、居住関連支援法人、保証関連団体、そして医療法人と続く。住宅関係が主、福祉関係がその次、という構成になっている。

表5. 実施済みのセミナー・講演会・研修等の内容の内訳

内容が判明しているセミナー・講演会・研修等	内容 (複数選択可)							
	①住宅管理 (空き家活用・事故処理等)	②入居者相談 (要配慮者対応)	③住宅金融 (保険等)	④居住支援関連	⑤法律関連 (成年後見等)	⑥健康・医療関連	⑦先進事例の紹介	⑧その他
101 / 134	27	55	1	54	7	0	15	1

内容においては、入居者にどのように対応するかという実務対応が最も多く、その次に居住支援関連の支援内容についての企画の多いことがわかる。かなり数は少なくなり、先進事例の紹介が続くが、基本的には、現場対応をどうするか、相談業務が企画の中心となっていることが読み取れる。同時に居住支援とは何かの企画となる。

協議会の事務局が、大部分自治体の住宅部局になり、一部、宅建業界、不動産関連業界に置かれており、福祉関連の部署には置かれていないことが協議会組織体制の背景のあることがわかる。住宅セーフティネット法の主管が国土交通省にあるので、こうした組織体制は予想される結果と考えられる。構成団体においても不動産業界などはほぼ網羅されるが、社会福祉団体は、社協を代表とするところにとどまりがちである。

・下各表中の項目「アンケート回答有無」とは、「居住支援における人材育成に関する調査」(以下、「アンケート」)に対する回答の有無を指している。

・下各表中の項目「セミナー・講演会・研修等について」は、上記「アンケート」中の設問「Ⅲ. セミナー・講演会・研修等についておたずねします」に対する回答と対応している。なお、項目中の設問①～⑤とは以下の内容となっている。

設問①

貴協議会におきまして、セミナー、講演会、研修などの企画について、どのような場でどのような体制で立案されているか、お書きください。該当しない場合はその旨をお書きいただき、もし今後にそういう企画の計画がある場合には、ご記入ください

設問②

上記の企画を実施していくときに、どのような視点、観点を重視されておられるか、貴協議会の特徴を踏まえご回答ください

設問③

貴協議会主催のセミナー・講演会・研修等の開催の有無を選択してください

設問④

セミナー・講演会・研修等を行わない理由をご記入ください(複数可) ①企画可能な人材がない ②日々の業務に没頭している ③予算がない ④必要と思わない ⑤その他

設問⑤

「ある」の場合は、下記に2015～2017年度の実施情報をご記入ください。対象者や内容以外は、企画URLで代替していただいて結構です

IV 講座実施事業

前章の調査事業の経過において、居住支援の現場では、系統だった人材育成の取り組みはほとんど見られず、そういった講座があればぜひ受講したいという要望が寄せられた。そこで講座開催のニーズをあらためて確認できたことから、これまで13回実施の実績がある「伴走型支援士講座」において、「居住支援」をテーマに取り上げて、居住支援における人材育成講座を実施することとなった。本章では、その講座実施の結果を詳述する。

1 講座の概要

1-1 講座の開催

- (1) 開催日 2018年2月2日(金)～4日(日)
- (2) 会場 中央大学駿河台記念館(東京都千代田区)
- (3) 受講者数 75名(申込者数77名)

1-2 カリキュラムの構成

講座のカリキュラムを編成する際には、今回のテーマの「居住支援」が、縦割りの制度を横断的に見ていくことが求められる支援の在り方であることを踏まえて、居住支援の基本理念や地域のネットワークづくりなどの総論的な科目を設けて、総論の講義と各論の講義が有機的に組み合わさるように配置した。

1日目(2月2日)

- 第1講 今日における生活困窮者問題について
北九州市立大学教授 稲月 正
- 第2講 居住支援とは何か～実践と政策
一般財団法人高齢者住宅財団特別顧問 高橋 紘士
- 第3講 記念講演「軒を貸して母屋に入れる」
手塚建築研究所 手塚 貴晴

ここでは講座の導入として、現代の生活困窮問題の現状・課題の整理と居住支援の理念を理解するための科目構成となった。

また、伴走型支援士講座では毎回、有識者の方に記念講演をお願いしているが、今回は、居住支援を考える前提として、人間にとって「住まい」とは何であるのかをテーマをとし、世界的に著名な建築家である手塚貴晴氏に講演を依頼した。

2日目(2月3日)

- 第4講 伴走型支援論Ⅰ
ホームレス支援全国ネットワーク理事長 奥田 知志
- 第5講 伴走型支援論Ⅱ
ホームレス支援全国ネットワーク理事長 奥田 知志
- 第6講 居住支援に関する法と制度
厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室長 本後 健

- 第7講 生活困窮者および住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題
 (株)リクルート住まいカンパニー経営統括室 豊田 茂
- 第8講 空き家活用と地域づくり
 明治大学教授 園田真理子
- 第9講 社会的不動産による居住支援の最前線
 大阪市立大学教授 水内 俊雄
 大分大学准教授 垣田 裕介

2日目の前半は、伴走型支援の理念や特徴を十分に理解してもらうため、伴走型支援論の講義を2コマ配置した。その後、居住支援に関する制度等を踏まえたうえで、居住支援をめぐる課題や論点を整理するための講義が行われた。

特に、9番目の「社会的不動産による居住支援の最前線」の講義は、調査ワーキングチームによるヒアリング調査の実施報告を兼ねたものであった。これまで注目されることがなかった「社会的不動産」の実状を知ることができたうえ、調査事業で得られた知見を講座にフィードバックするという点においても、注目すべき科目であった。

3日目（2月4日）

- 第10講 高齢者に対する居住支援
 一般財団法人高齢者住宅財団調査研究部長 落合 明美
- 第11講 障がいのある人への居住支援
 株式会社あんど代表取締役 友野 剛行
- 第12講 母子世帯に対する居住支援
 立教大学所属特別研究員 葛西 リサ
- 第13講 居住支援に関する先進事例紹介
 (株)オリコフォレントインシュア
 福岡市社会福祉協議会地域福祉課係長 栗田 将行
- 第14講 事例検討オリエンテーション
 NPO法人抱樸専務理事 森松 長生
- 第15講 事例検討
 NPO法人抱樸専務理事 森松 長生

3日目は、2日目の居住支援の制度論と課題の整理を踏まえ、具体的にどのような取組がされているか、「高齢者」、「障がい者」、「母子世帯」の観点から講義をいただいた。その後、先進事例として、オリコフォレントインシュアと福岡市社会福祉協議会の取組を紹介してもらった。最後に、これまでの講義のまとめとして、居住支援に関する事例を提示して、6名程度のグループに分かれて討議する「事例検討」を実施した。

1-3 受講者の構成

受講者の性別や年齢構成について、男女ほぼ同数で、年齢構成も40歳代を頂点とした平均的な分布であり、これまでの講座と比較しても、特段の特徴は見られない。

受講者の所属先として、居住支援協議会や不動産業者といった、いわゆる「居住

系」からの受講者がいたことが一番の特徴である（図表Ⅳ－４参照）。今回の講座は、「居住支援における人材育成」をテーマに掲げ、従来の「福祉」と「居住」の枠を超えて、新たな支援のかたちを模索するものである。そこで、多様な背景をもった方々に参加してもらいたいと考え、全国の居住支援協議会や居住支援団体、不動産業者等にといいたいわゆる「居住系」の団体等へ講座開催の案内を送付した。講座を実施した時期は不動産業者にとっては繁忙期にあたり、それほど多くの申込は望めなかったが、結果的に、居住系として14名の参加があった。割合は20％に満たないが、「事例検討」のなかで、福祉系にはない視点からの意見を述べていたり、実務において不動産業者との関わりで問題を抱える受講者にアドバイスをしたりするなど、今回の講座を運営する上で良い刺激を与えてくれる、とても貴重な存在であった。

図表Ⅳ－１ 受講者の性別

男性	38名	51%
女性	37名	49%
合計	75名	100%

図表Ⅳ－２ 受講者の年齢構成

20歳代	8名	11%
30歳代	20名	27%
40歳代	28名	37%
50歳代	13名	17%
60歳代	5名	7%
70歳代	1名	1%
合計	75名	100%

図表Ⅳ－３－１ 所属の分類

福祉	55名	73%
居住	14名	19%
その他	6名	8%
合計	75名	100%

図表Ⅳ－３－２ 所属分類の凡例

福祉	居住	その他
<ul style="list-style-type: none"> ・ホームレス支援団体 ・生活困窮者支援団体 ・障害者支援団体 ・労働者協同組合 ・社会福祉協議会 ・生活協同組合 ・地域生活定着支援センター ・就労支援団体 	<ul style="list-style-type: none"> ・居住支援協議会 ・家賃保証会社 ・不動産管理会社 ・居住支援法人 ・住宅供給公社 ・不動産事業者 ・建設業者 	<ul style="list-style-type: none"> ・無職 ・報道機関 ・行政機関 ・所属なし

2 講座受講者のアンケート集計の結果

居住支援における人材育成講座「第14回伴走型支援士2級認定講座（居住支援）」の実施に当たって、受講による理解度の変化や講座への期待とその達成の度合を測定するために、講座実施の前後でアンケートを実施し、事前アンケートについては69名、事後アンケートについては67名から回答を得た。本章では、その集計の結果を掲載している。

2-1 受講の動機

受講の動機について、個別に尋ねたところ以下のような回答があった。

- 1 ホームレス支援活動や一時生活支援施設に関わる中で、住居の問題には常にぶつかっている。新たな住宅セーフティネット制度を活用するための方法や問題点などをよく学んでおきたい。(福祉系 女性 32歳)
- 2 勤務先でサービス付き高齢者向け住宅や特別養護老人ホームの事業が進み、共生型福祉が言われる中で、居住について学びたいと思った。(福祉系 53歳 女性)
- 3 生活保護に至らないがギリギリの生活をしている方々が家賃滞納などで住まいを喪失して困っているケースが多い。
家賃を滞納する要因も様々であるが、安心して住むことができる場について考えてみたいと思った。地域や行政への取り組み、働きかけのヒントがいただければと思う。(福祉系 54歳 女性)
- 4 県から居住支援法人の指定を受け、居住支援事業を開始しています。空き家の活用を検討していますので、財政的支援について講義いただければ助かります。(居住系 女性 52歳)
- 5 マンション・アパートの賃貸管理業務に携わっています。入居者の方が生活困窮の上、夜逃げされ、路上生活者になることもあるため、対策や支援方法を知りたいです。(居住系 男性 35歳)
- 6 日本に置いてシングル女性、シングルマザーの住まいの確保や支援はどのようなことができるのか、少しでもヒントを得られればと思っています。(福祉系 42歳 女性)
- 7 空き家をどのようにして居住支援の場とするのか関心があります。実際の事例のみならず制度的な部分等についても学びたい。(福祉系 45歳 男性)

2-2 事前・事後での理解度の変化

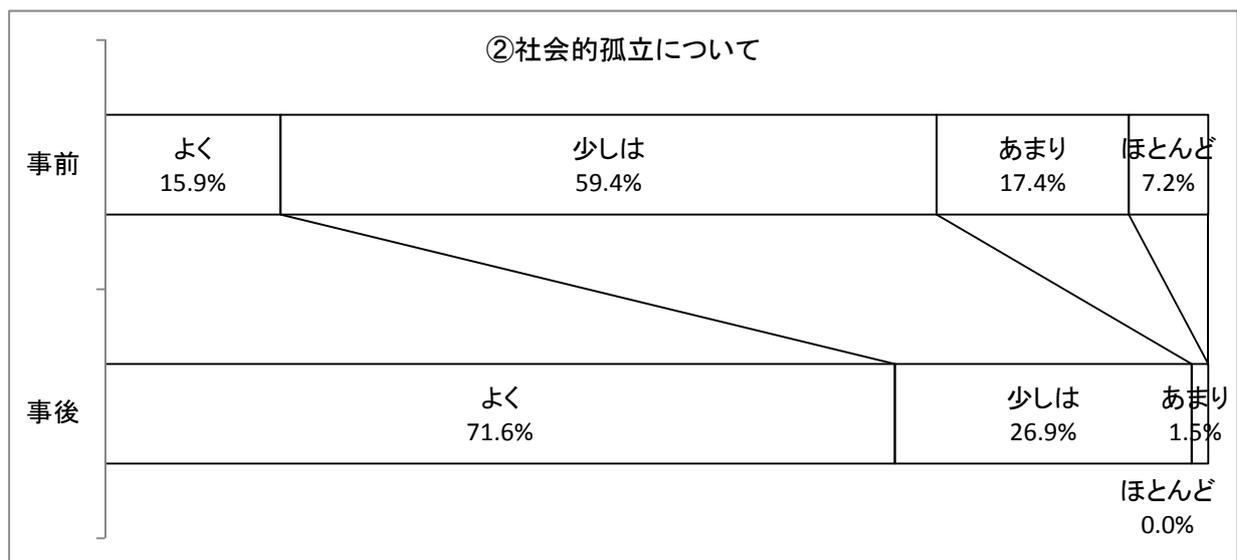
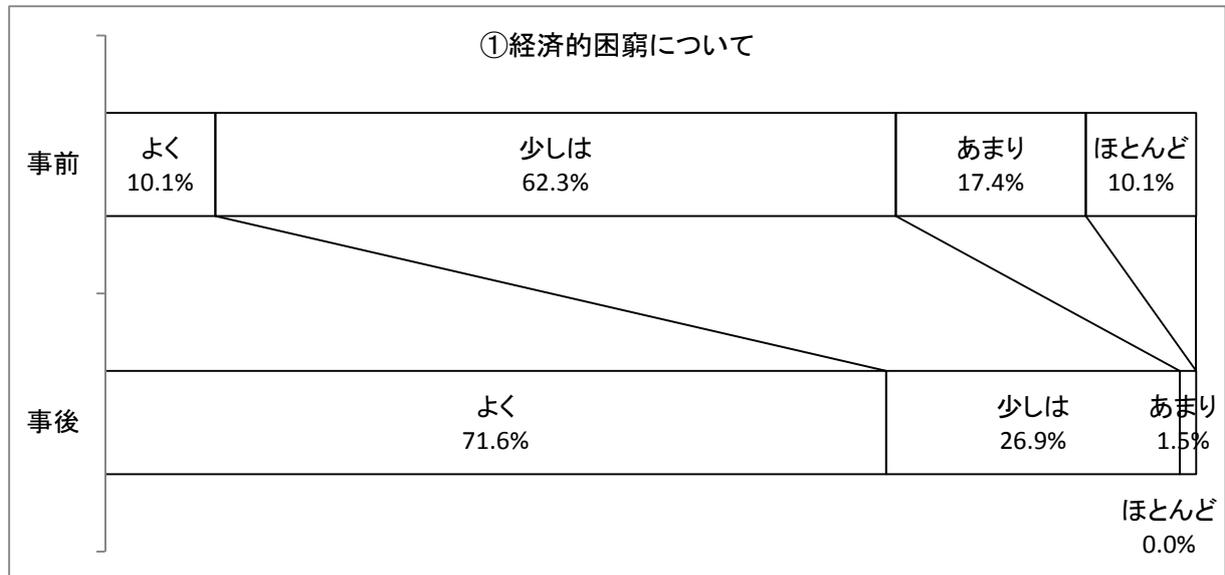
受講者に対して、図表V-1の18項目について、講座の事前と事後で、①良く理解している、②少し理解している、③あまり理解していない、④ほとんど理解していない、の4段階で理解の度合いを尋ねた。

図表IV－4 理解度の質問事項

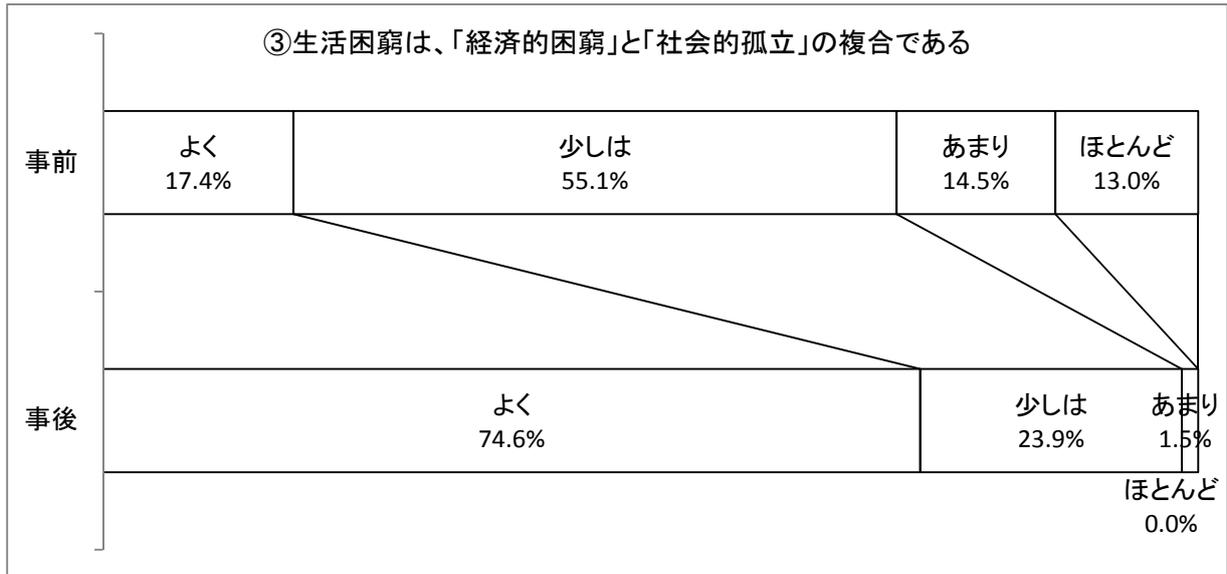
① 「経済的困窮」について
② 「社会的孤立」について
③ 生活困窮は、「経済的困窮」と「社会的孤立」の複合である
④ 「相対的貧困」について
⑤ 「社会的排除」について
⑥ 伴走型支援の基本理念
⑦ 伴走型支援の特徴・メリット
⑧ ホームレス自立支援法について
⑨ 生活困窮者自立支援法について
⑩ 居住支援の考え方について
⑪ 居住支援に関する法と制度について
⑫ 住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題について
⑬ 空き家の増加の実態とその活用方法について
⑭ 地域善隣事業について
⑮ 「社会的不動産」と居住支援について
⑯ 高齢者の居住支援について
⑰ 障がいのある人への居住支援について
⑱ ひとり世帯への居住支援について

事前・事後での各項目における理解度の変化を以下に図表にまとめている。

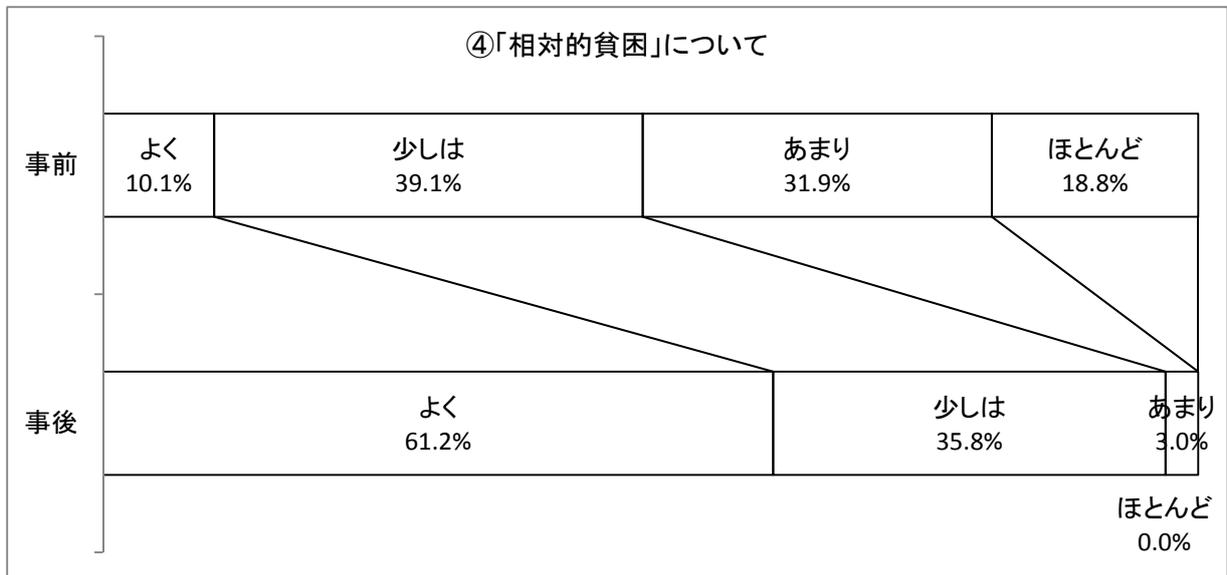
図表IV－5 受講前後の理解度の変化



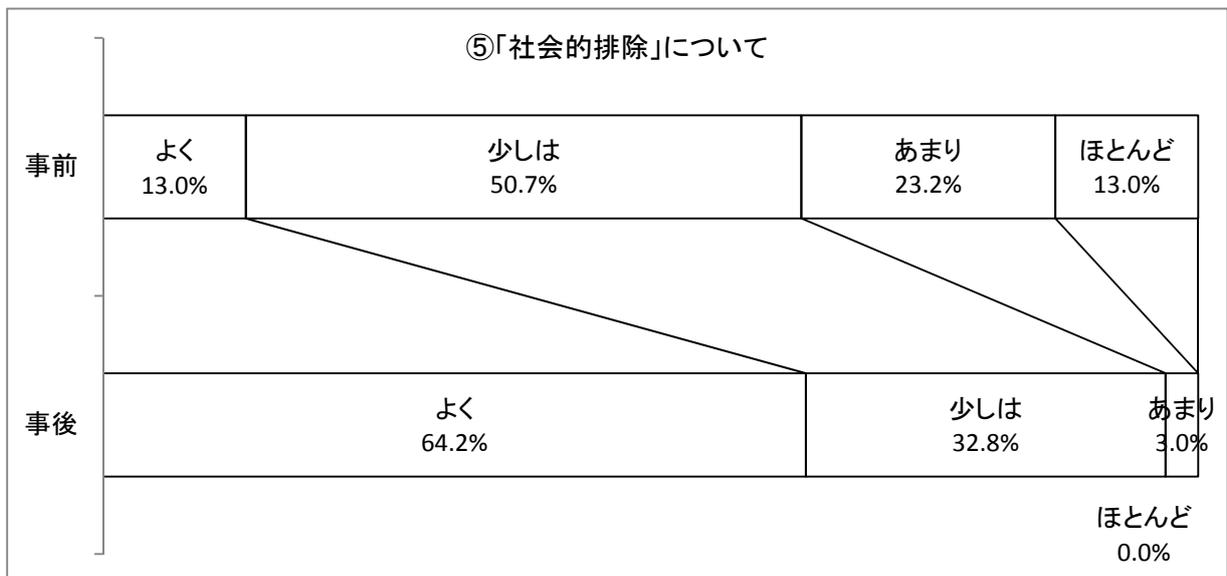
③生活困窮は、「経済的困窮」と「社会的孤立」の複合である

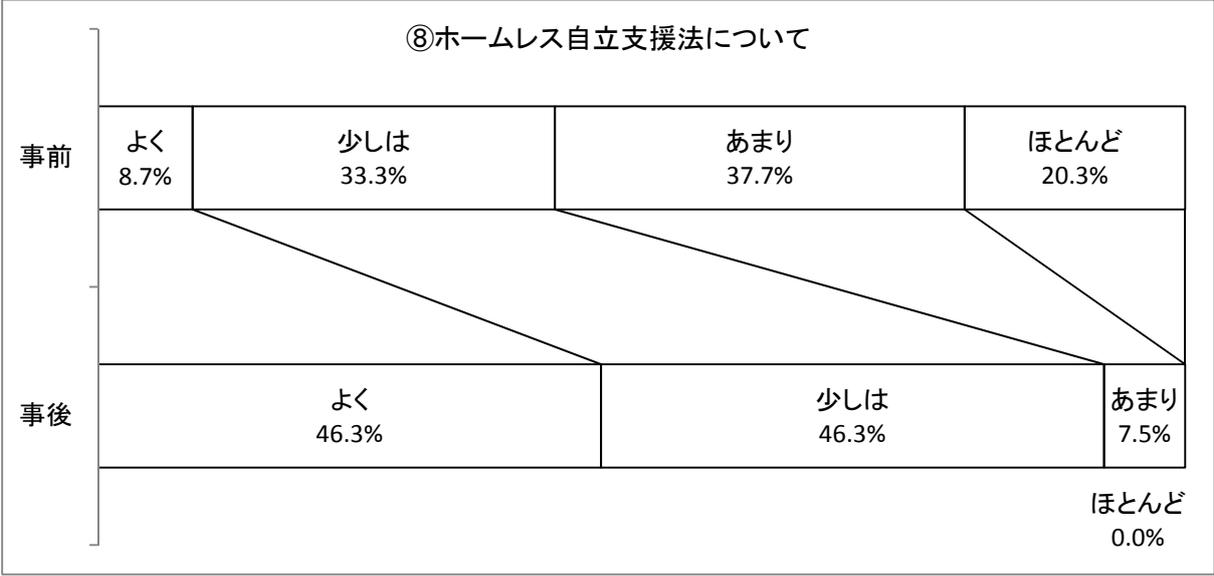
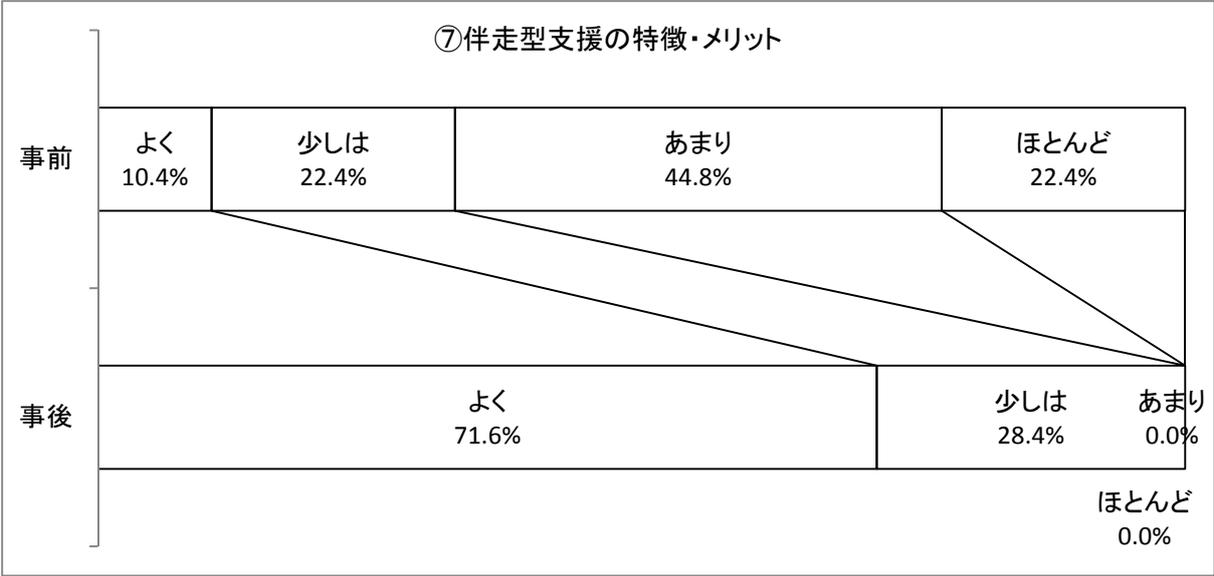
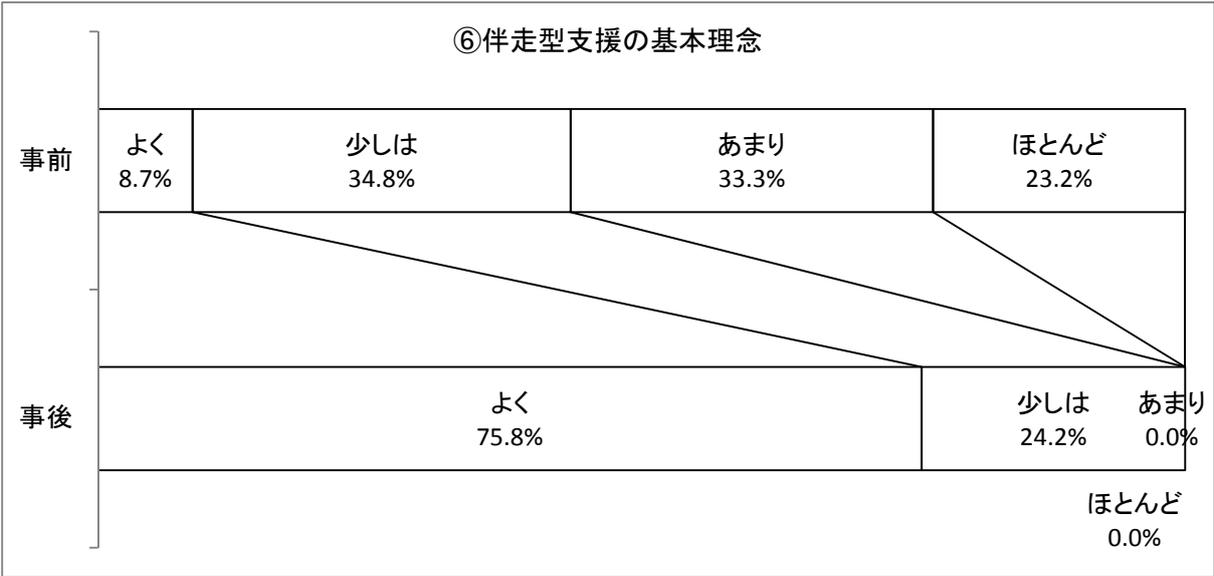


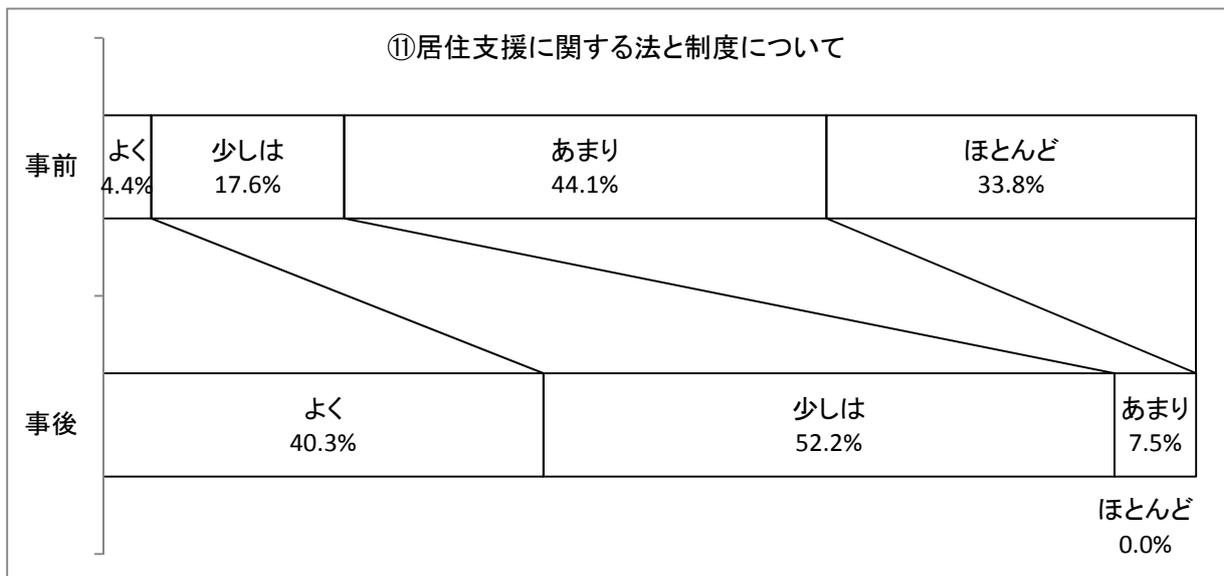
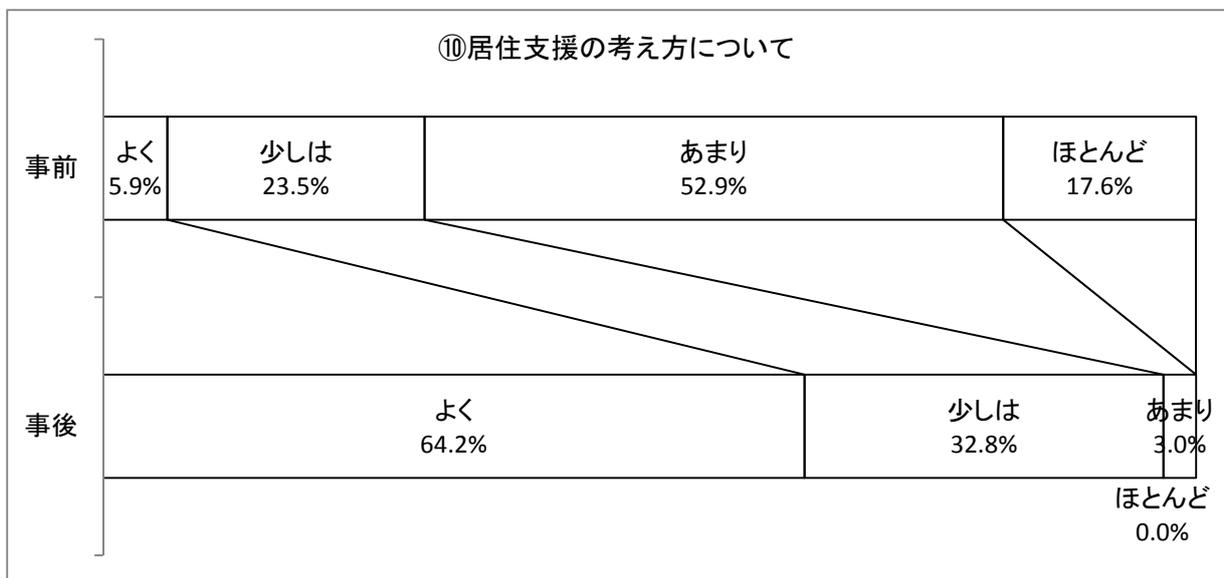
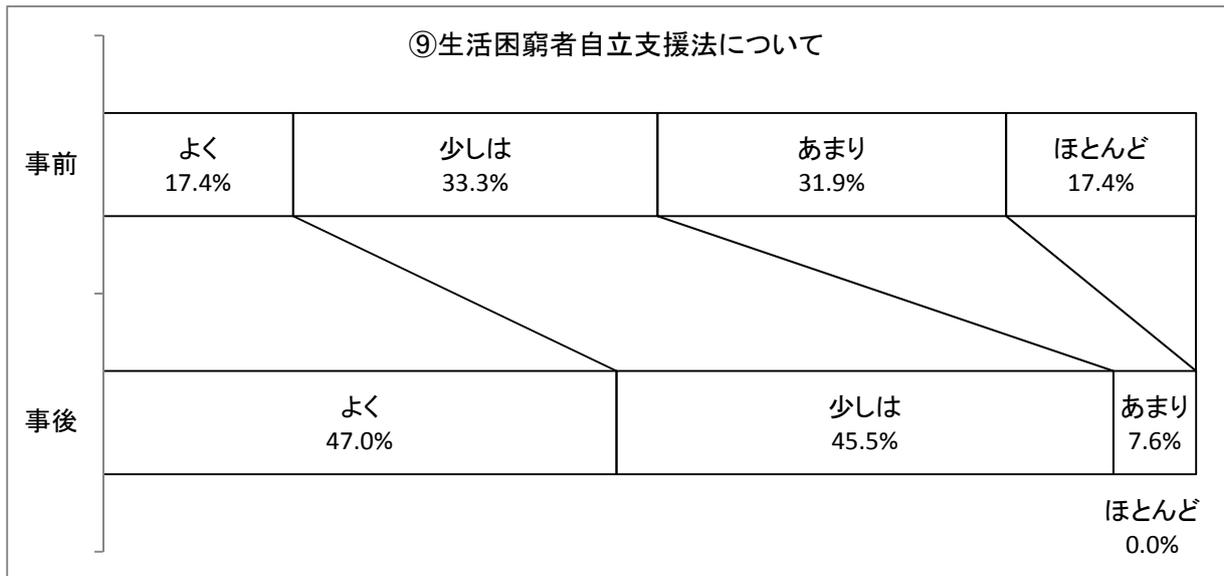
④「相対的貧困」について

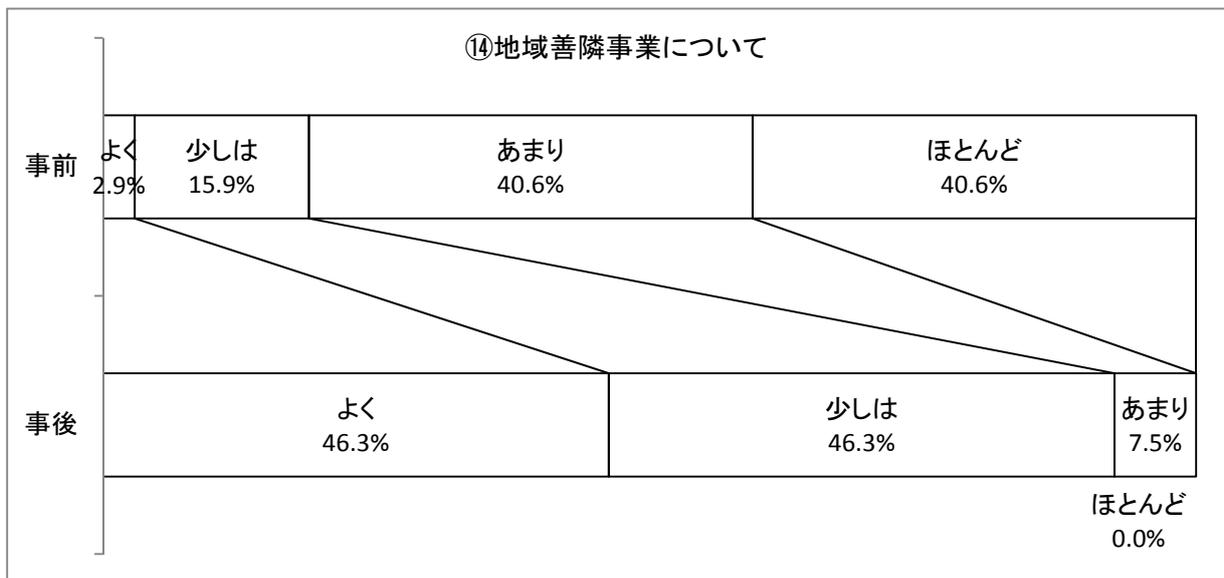
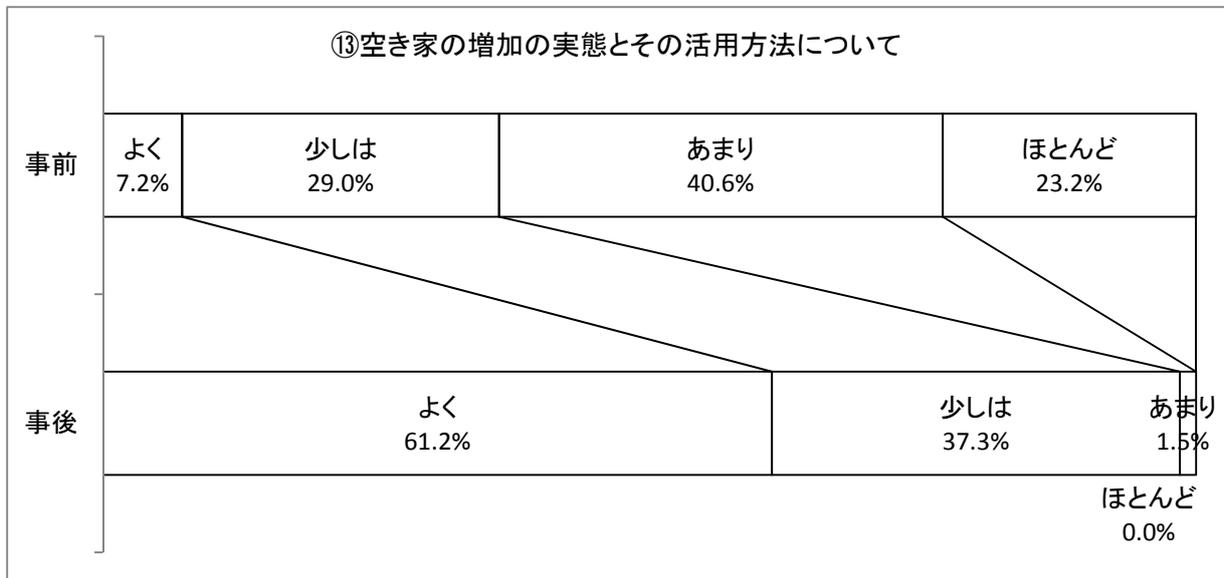
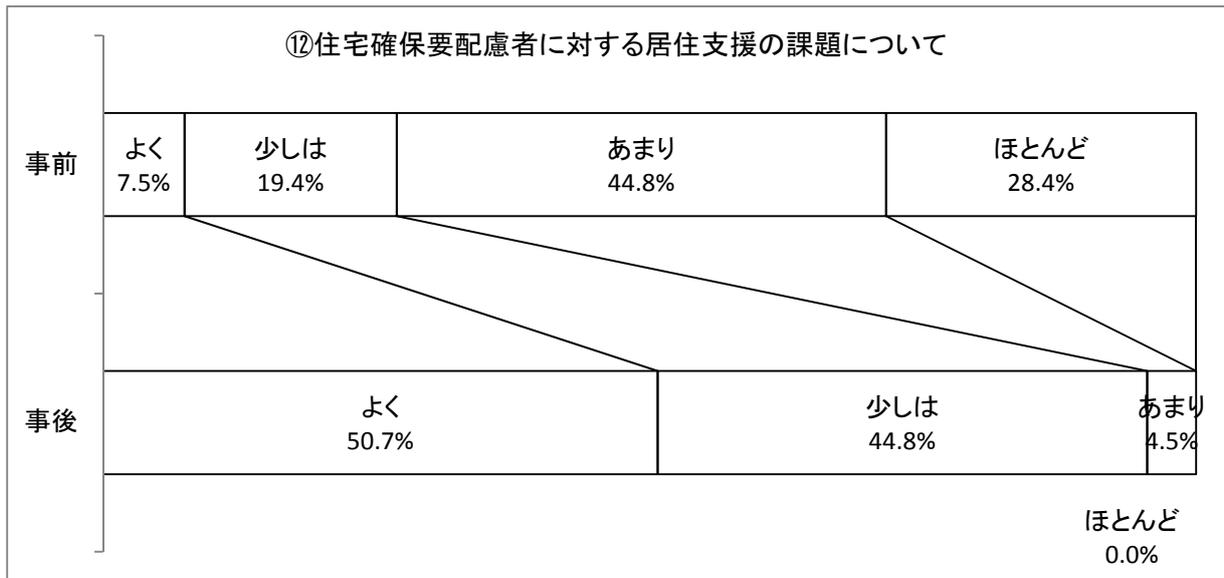


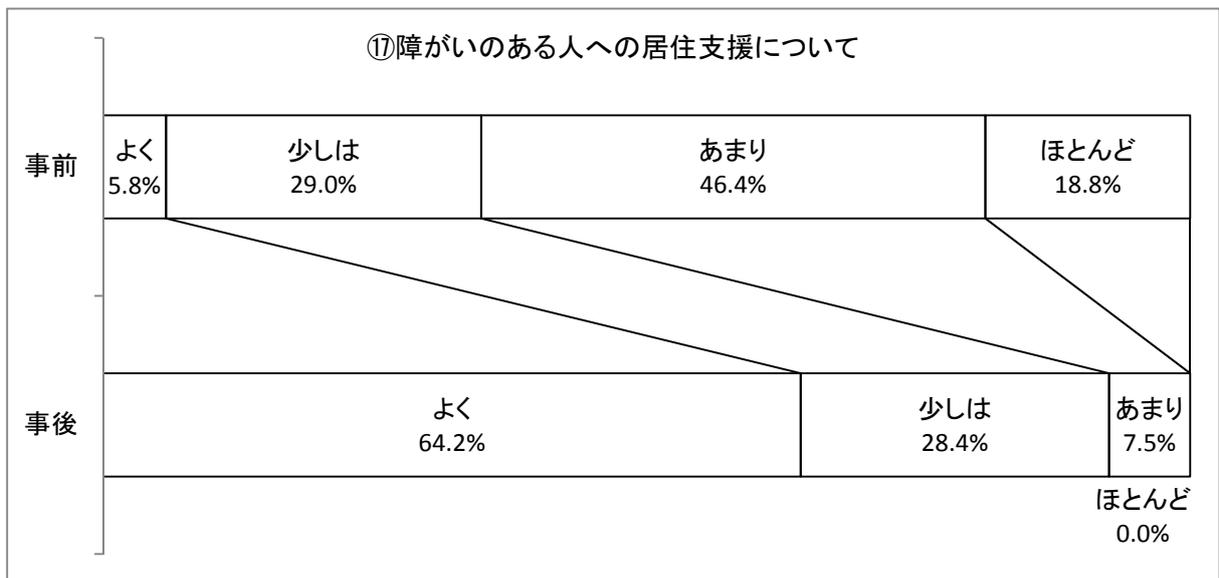
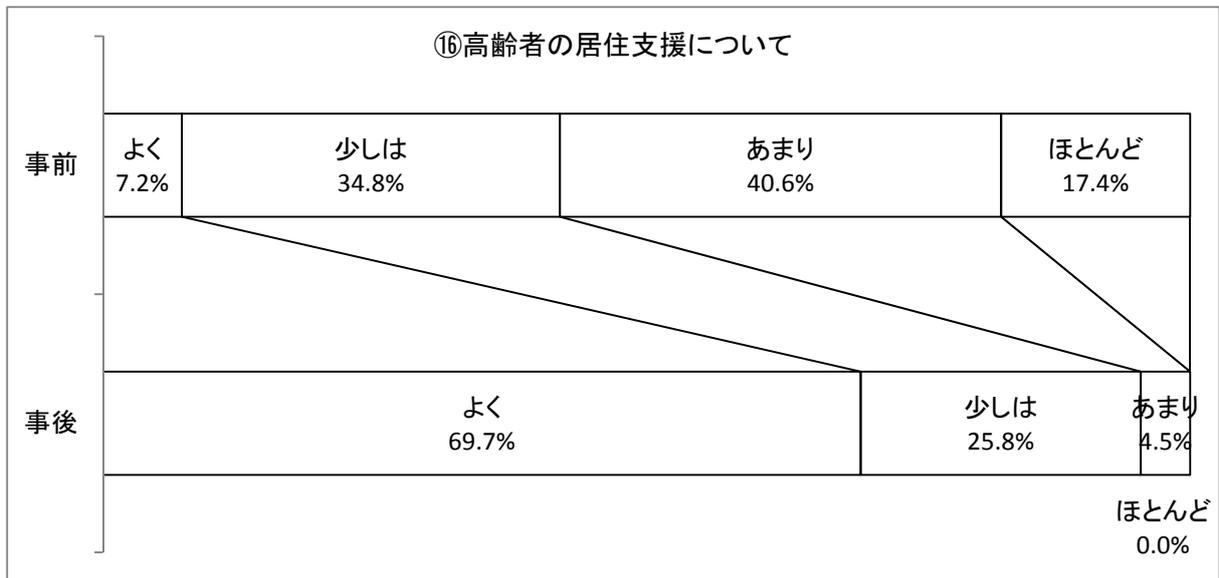
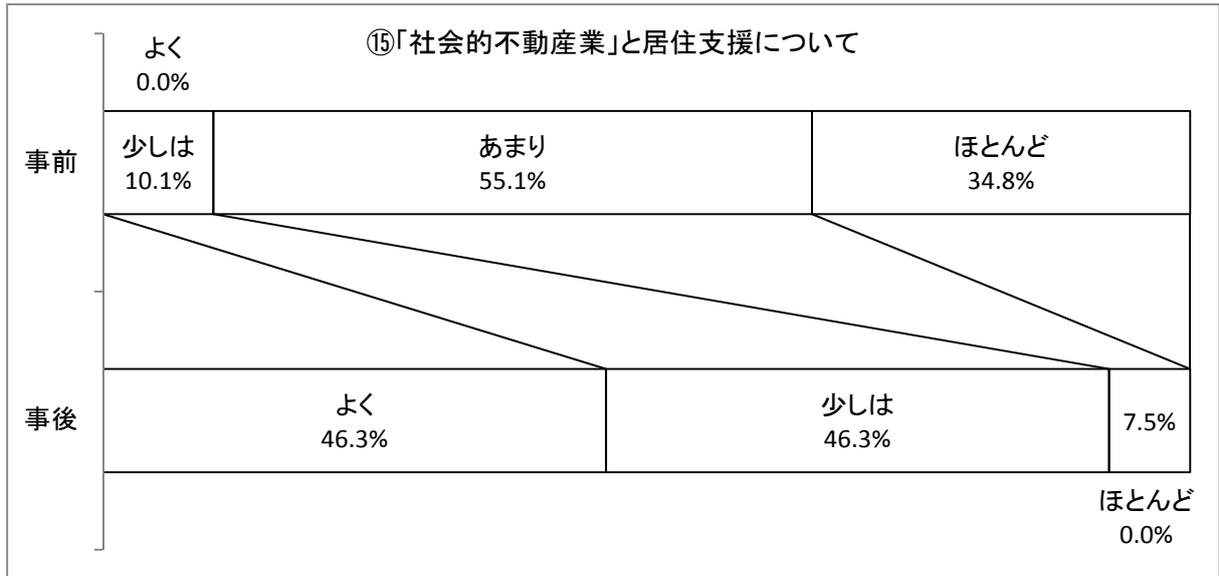
⑤「社会的排除」について

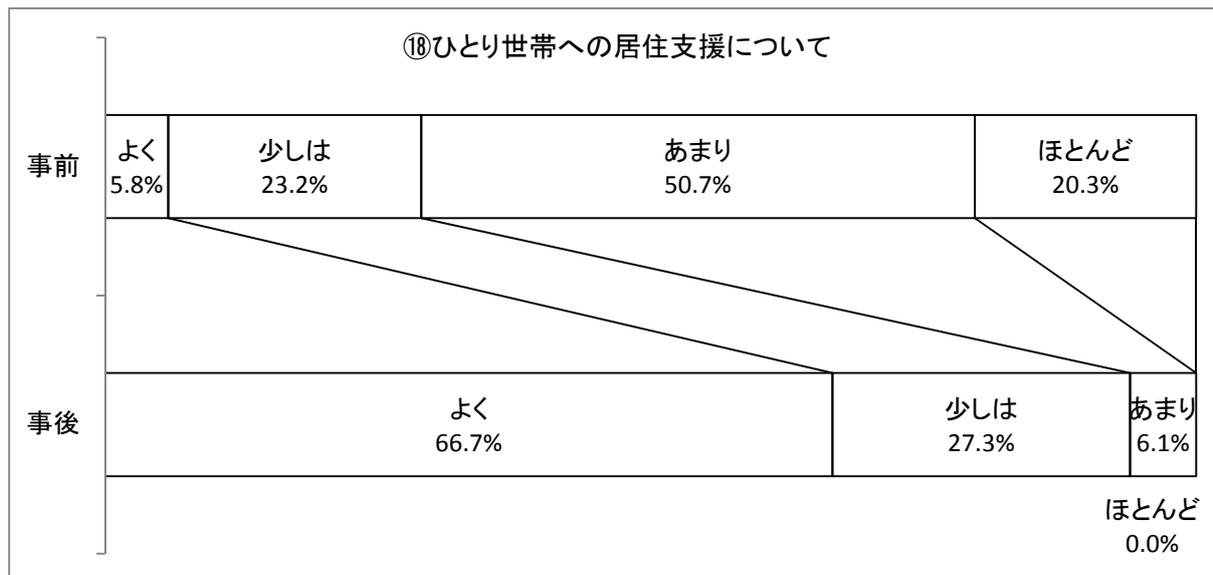












各項目での変化を見ていくと、いずれも事後には大幅に数値が上昇しており、この講座の効果が高かったことがうかがえる。

「経済的困窮」や「社会的孤立」、「社会的排除」といった項目は、一般的にもよく知られている事柄でもあり、事前の段階から、「よく」または「少し」理解していると回答した割合は、すでに50%を超えていた。事後においては90%以上の数値となった。

「地域善隣事業」や「社会的不動産」といった項目は、それほど認知されていない事柄であり、事前の段階では「よく」または「少しは」理解していると回答した割合は15%程度にとどまった。受講後では、「よく」または「少しは」理解できたと回答した割合は90%以上の数値を示している。

特に、「伴走型支援の基本理念」と「伴走型支援の特徴・メリット」については、受講後に「よく」または「少しは」理解できたと回答した割合は100%となっている。事前アンケートのなかで、どの科目に興味・関心をもっているか複数回答で尋ねた項目においても、興味・関心のある科目として最も多く挙げられていたのは「伴走型支援論」であり、この科目は、事前の受講者の関心も受講後の理解度とともに高く、注目度の高い科目であったということが言える。

図表Ⅳ－6 【事前】興味・関心のある科目（複数回答可）

科目	回答者数
①今日の生活困窮者問題について	34
②居住支援とは何か～実践と政策	37
③記念講演	32
④⑤伴走型支援論Ⅰ・Ⅱ	48

⑥居住支援に関する法と制度	38
⑦生活困窮者および住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題	44
⑧空家活用と地域づくり	42
⑨社会的不動産業による居住支援の最前線	33
⑩高齢者に対する居住支援	35
⑪障がいのある人への居住支援	40
⑫母子世帯に対する居住支援	37
⑬居住支援に関する先進事例	43
⑭事例検討	31

事前・事後における理解度の変化は、所属の違いによって差が生じるのかという観点から、受講者を福祉系と居住系の2つの集団に分けて理解度の変化のクロス集計を行ったが、受講者が福祉系に大きく偏っていたことから、有意差を得ることができなかった。以下には集計結果のみを掲載する。

図表 IV-7 受講前後の理解度の変化と所属によるクロス集計

	事前 ①「経済的困窮」について					合計	事後 ①「経済的困窮」について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	3	7	33	7	50	0	1	9	37	47	
福祉 %	6.0	14.0	66.0	14.0	100.0	0.0	2.1	19.1	78.7	100.0	
居住 人数	4	3	6	0	13	0	0	8	6	14	
居住 %	30.8	23.1	46.2	0.0	100.1	0.0	0.0	57.1	42.9	100.0	
その他 人数	0	2	4	0	6	0	0	1	5	6	
その他 %	0.0	33.3	66.7	0.0	100.0	0.0	0.0	16.7	83.3	100.0	
合計 人数	7	12	43	7	69	0	1	18	48	67	
合計 %	10.1	17.4	62.3	10.1	99.9	0.0	1.5	26.9	71.6	100.0	

	事前 ②「社会的孤立」について					合計	事後 ②「社会的孤立」について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	2	6	31	11	50	0	1	9	37	47	
福祉 %	4.0	12.0	62.0	22.0	100.0	0.0	2.1	19.1	78.7	100.0	
居住 人数	3	4	6	0	13	0	0	8	6	14	
居住 %	23.1	30.8	46.2	0.0	100.1	0.0	0.0	57.1	42.9	100.0	
その他 人数	0	2	4	0	6	0	0	1	5	6	
その他 %	0.0	33.3	66.7	0.0	100.0	0.0	0.0	16.7	83.3	100.0	
合計 人数	5	12	41	11	69	0	1	18	48	67	
合計 %	7.2	17.4	59.4	15.9	99.9	0.0	1.5	26.9	71.6	100.0	

	事前 ③生活困窮は、「経済的困窮」と「社会的孤立」の複合である					合計	事後 ③生活困窮は、「経済的困窮」と「社会的孤立」の複合である				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	4	6	29	11	50	0	1	15	30	46	
福祉 %	8.0	12.0	58.0	22.0	100.0	0.0	2.2	32.6	65.2	100.0	
居住 人数	4	3	5	1	13	0	0	7	7	14	
居住 %	30.8	23.1	38.5	7.7	100.1	0.0	0.0	50.0	50.0	100.0	
その他 人数	1	1	4	0	6	0	0	1	5	6	
その他 %	16.7	16.7	66.7	0.0	100.1	0.0	0.0	16.7	83.3	100.0	
合計 人数	9	10	38	12	69	0	1	23	42	66	
合計 %	13.0	14.5	55.1	17.4	100.0	0.0	1.5	34.8	63.6	100.0	

	事前 ④「相対的貧困」について					合計	事後 ④「相対的貧困」について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	5	17	22	6	50	0	2	15	30	47	
福祉 %	10.0	34.0	44.0	12.0	100.0	0.0	4.3	31.9	63.8	100.0	
居住 人数	6	4	2	1	13	0	0	8	6	14	
居住 %	46.2	30.8	15.4	7.7	100.1	0.0	0.0	57.1	42.9	100.0	
その他 人数	2	1	3	0	6	0	0	1	5	6	
その他 %	33.3	16.7	50.0	0.0	100.0	0.0	0.0	16.7	83.3	100.0	
合計 人数	13	22	27	7	69	0	2	24	41	67	
合計 %	18.8	31.9	39.1	10.1	99.9	0.0	3.0	35.8	61.2	100.0	

	事前 ⑤「社会的排除」について					合計	事後 ⑤「社会的排除」について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	4	9	28	9	50	0	2	13	32	47	
福祉 %	8.0	18.0	56.0	18.0	100.0	0.0	4.3	27.7	68.1	100.0	
居住 人数	4	6	3	0	13	0	0	8	6	14	
居住 %	30.8	46.2	23.1	0.0	100.1	0.0	0.0	57.1	42.9	100.0	
その他 人数	1	1	4	0	6	0	0	1	5	6	
その他 %	16.7	16.7	66.7	0.0	100.1	0.0	0.0	16.7	83.3	100.0	
合計 人数	9	16	35	9	69	0	2	22	43	67	
合計 %	13.0	23.2	50.7	13.0	99.9	0.0	3.0	32.8	64.2	100.0	

	事前 ⑥伴走型支援の基本理念					合計	事後 ⑥伴走型支援の基本理念				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	10	15	19	6	50	0	0	9	37	46	
%	20.0	30.0	38.0	12.0	100.0	0.0	0.0	19.6	80.4	100.0	
居住 人数	6	5	2	0	13	0	0	6	8	14	
%	46.2	38.5	15.4	0.0	100.1	0.0	0.0	42.9	57.1	100.0	
その他 人数	0	3	3	0	6	0	0	1	5	6	
%	0.0	50.0	50.0	0.0	100.0	0.0	0.0	16.7	83.3	100.0	
合計 人数	16	23	24	6	69	0	0	16	50	66	
%	23.2	33.3	34.8	8.7	100.0	0.0	0.0	24.2	75.8	100.0	

	事前 ⑦伴走型支援の特徴・メリット					合計	事後 ⑦伴走型支援の特徴・メリット				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	10	20	13	6	49	0	0	11	36	47	
%	20.4	40.8	26.5	12.2	99.9	0.0	0.0	23.4	76.6	100.0	
居住 人数	5	7	0	1	13	0	0	7	7	14	
%	38.5	53.8	0.0	7.7	100.0	0.0	0.0	50.0	50.0	100.0	
その他 人数	0	3	2	0	5	0	0	1	5	6	
%	0.0	60.0	40.0	0.0	100.0	0.0	0.0	16.7	83.3	100.0	
合計 人数	15	30	15	7	67	0	0	19	48	67	
%	22.4	44.8	22.4	10.4	100.0	0.0	0.0	28.4	71.6	100.0	

	事前 ⑧ホームレス自立支援法について					合計	事後 ⑧ホームレス自立支援法について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	7	20	18	5	50	0	3	19	25	47	
%	14.0	40.0	36.0	10.0	100.0	0.0	6.4	40.4	53.2	100.0	
居住 人数	6	4	2	1	13	0	2	9	3	14	
%	46.2	30.8	15.4	7.7	100.1	0.0	14.3	64.3	21.4	100.0	
その他 人数	1	2	3	0	6	0	0	3	3	6	
%	16.7	33.3	50.0	0.0	100.0	0.0	0.0	50.0	50.0	100.0	
合計 人数	14	26	23	6	69	0	5	31	31	67	
%	20.3	37.7	33.3	8.7	100.0	0.0	7.5	46.3	46.3	100.0	

	事前 ⑨生活困窮者自立支援法について					合計	事後 ⑨生活困窮者自立支援法について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	5	16	18	11	50	0	3	18	25	46	
%	10.0	32.0	36.0	22.0	100.0	0.0	6.5	39.1	54.3	100.0	
居住 人数	6	3	3	1	13	0	2	9	3	14	
%	46.2	23.1	23.1	7.7	100.1	0.0	14.3	64.3	21.4	100.0	
その他 人数	1	3	2	0	6	0	0	3	3	6	
%	16.7	50.0	33.3	0.0	100.0	0.0	0.0	50.0	50.0	100.0	
合計 人数	12	22	23	12	69	0	5	30	31	66	
%	17.4	31.9	33.3	17.4	100.0	0.0	7.6	45.5	47.0	100.0	

	事前 ⑩居住支援の考え方について					合計	事後 ⑩居住支援の考え方について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉 人数	7	28	12	3	50	0	2	13	32	47	
%	14.0	56.0	24.0	6.0	100.0	0.0	4.3	27.7	68.1	100.0	
居住 人数	4	5	2	1	12	0	0	6	8	14	
%	33.3	41.7	16.7	8.3	100.0	0.0	0.0	42.9	57.1	100.0	
その他 人数	1	3	2	0	6	0	0	3	3	6	
%	16.7	50.0	33.3	0.0	100.0	0.0	0.0	50.0	50.0	100.0	
合計 人数	12	36	16	4	68	0	2	22	43	67	
%	17.6	52.9	23.5	5.9	99.9	0.0	3.0	32.8	64.2	100.0	

	事前 ⑪居住支援に関する法と制度について					合計	事後 ⑪居住支援に関する法と制度について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉	人数	16	25	7	2	50	0	2	24	21	47
	%	32.0	50.0	14.0	4.0	100.0	0.0	4.3	51.1	44.7	100.0
居住	人数	6	2	3	1	12	0	1	9	4	14
	%	50.0	16.7	25.0	8.3	100.0	0.0	7.1	64.3	28.6	100.0
その他	人数	1	3	2	0	6	0	2	2	2	6
	%	16.7	50.0	33.3	0.0	100.0	0.0	33.3	33.3	33.3	100.0
合計	人数	23	30	12	3	68	0	5	35	27	67
	%	33.8	44.1	17.6	4.4	99.9	0.0	7.5	52.2	40.3	100.0

	事前 ⑫住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題について					合計	事後 ⑫住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉	人数	13	24	8	4	49	0	3	20	24	47
	%	26.5	49.0	16.3	8.2	100.0	0.0	6.4	42.6	51.1	100.0
居住	人数	5	3	3	1	12	0	0	6	8	14
	%	41.7	25.0	25.0	8.3	100.0	0.0	0.0	42.9	57.1	100.0
その他	人数	1	3	2	0	6	0	0	4	2	6
	%	16.7	50.0	33.3	0.0	100.0	0.0	0.0	66.7	33.3	100.0
合計	人数	19	30	13	5	67	0	3	30	34	67
	%	28.4	44.8	19.4	7.5	100.1	0.0	4.5	44.8	50.7	100.0

	事前 ⑬空き家の増加の実態とその活用方法について					合計	事後 ⑬空き家の増加の実態とその活用方法について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉	人数	11	21	14	4	50	0	1	16	30	47
	%	22.0	42.0	28.0	8.0	100.0	0.0	2.1	34.0	63.8	100.0
居住	人数	4	5	3	1	13	0	0	7	7	14
	%	30.8	38.5	23.1	7.7	100.1	0.0	0.0	50.0	50.0	100.0
その他	人数	1	2	3	0	6	0	0	2	4	6
	%	16.7	33.3	50.0	0.0	100.0	0.0	0.0	33.3	66.7	100.0
合計	人数	16	28	20	5	69	0	1	25	41	67
	%	23.2	40.6	29.0	7.2	100.0	0.0	1.5	37.3	61.2	100.0

	事前 ⑭地域善隣事業について					合計	事後 ⑭地域善隣事業について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉	人数	21	21	7	1	50	0	3	22	22	47
	%	42.0	42.0	14.0	2.0	100.0	0.0	6.4	46.8	46.8	100.0
居住	人数	6	3	3	1	13	0	1	7	6	14
	%	46.2	23.1	23.1	7.7	100.1	0.0	7.1	50.0	42.9	100.0
その他	人数	1	4	1	0	6	0	1	2	3	6
	%	16.7	66.7	16.7	0.0	100.1	0.0	16.7	33.3	50.0	100.0
合計	人数	28	28	11	2	69	0	5	31	31	67
	%	40.6	40.6	15.9	2.9	100.0	0.0	7.5	46.3	46.3	100.0

	事前 ⑮「社会的不動産業」と居住支援について					合計	事後 ⑮「社会的不動産業」と居住支援について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できなかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉	人数	18	27	5	0	50	0	2	20	25	47
	%	36.0	54.0	10.0	0.0	100.0	0.0	4.3	42.6	53.2	100.0
居住	人数	5	7	1	0	13	0	2	9	3	14
	%	38.5	53.8	7.7	0.0	100.0	0.0	14.3	64.3	21.4	100.0
その他	人数	1	4	1	0	6	0	1	2	3	6
	%	16.7	66.7	16.7	0.0	100.1	0.0	16.7	33.3	50.0	100.0
合計	人数	24	38	7	0	69	0	5	31	31	67
	%	34.8	55.1	10.1	0.0	100.0	0.0	7.5	46.3	46.3	100.0

	事前 ⑯高齢者の居住支援について					合計	事後 ⑯高齢者の居住支援について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解できた	よく理解している	理解できないかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉	人数	8	20	19	3	50	0	2	11	34	47
	%	16.0	40.0	38.0	6.0	100.0	0.0	4.3	23.4	72.3	100.0
居住	人数	3	5	3	2	13	0	0	6	7	13
	%	23.1	38.5	23.1	15.4	100.1	0.0	0.0	46.2	53.8	100.0
その他	人数	1	3	2	0	6	0	1	0	5	6
	%	16.7	50.0	33.3	0.0	100.0	0.0	16.7	0.0	83.3	100.0
合計	人数	12	28	24	5	69	0	3	17	46	66
	%	17.4	40.6	34.8	7.2	100.0	0.0	4.5	25.8	69.7	100.0

	事前 ⑰障害のある人への居住支援について					合計	事後 ⑰障害のある人への居住支援について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できないかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉	人数	7	24	16	3	50	0	3	12	32	47
	%	14.0	48.0	32.0	6.0	100.0	0.0	6.4	25.5	68.1	100.0
居住	人数	5	4	3	1	13	0	2	5	7	14
	%	38.5	30.8	23.1	7.7	100.1	0.0	14.3	35.7	50.0	100.0
その他	人数	1	4	1	0	6	0	0	2	4	6
	%	16.7	66.7	16.7	0.0	100.1	0.0	0.0	33.3	66.7	100.0
合計	人数	13	32	20	4	69	0	5	19	43	67
	%	18.8	46.4	29.0	5.8	100.0	0.0	7.5	28.4	64.2	100.0

	事前 ⑱ひとり世帯への居住支援について					合計	事後 ⑱ひとり世帯への居住支援について				合計
	理解していない	あまり理解してない	少しは理解している	よく理解している	理解できないかった		あまり理解できなかった	少しは理解できた	よく理解できた		
福祉	人数	8	26	12	4	50	0	2	12	32	46
	%	16.0	52.0	24.0	8.0	100.0	0.0	4.3	26.1	69.6	100.0
居住	人数	5	5	3	0	13	0	1	6	7	14
	%	38.5	38.5	23.1	0.0	100.1	0.0	7.1	42.9	50.0	100.0
その他	人数	1	4	1	0	6	0	0	2	4	6
	%	16.7	66.7	16.7	0.0	100.1	0.0	0.0	33.3	66.7	100.0
合計	人数	14	35	16	4	69	0	3	20	43	66
	%	20.3	50.7	23.2	5.8	100.0	0.0	4.5	30.3	65.2	100.0

2-3 各科目の感想

第1講 今日における生活困窮者問題について

- 1 数字で掲載されると、あまりにも数字に驚くとともに、現実の厳しさに驚かされます。(建築会社経営 女性)
- 2 歴史的な流れからも何故こうなっているのかが分かりました。(生活支援事業 女性)
- 3 今後、増えていく二次、三次の(生活困窮)予備軍が居ることがデータでわかりやすく説明されていた。今を生きながら、未来を見据えて生きていく大切さを教えてもらった。(起業準備中 女性)
- 4 新聞、現場で漫然とは理解していましたが、講義により明確化された。(在宅介護業務 女性)

第2講 居住支援とは何か～実践と政策

- 1 実践と政策が組み合わされる講義で、実社会で適用しやすい。(在宅介護業務 女性)
- 2 住居政策を社会保障に位置づける重要性に納得した。(自立就労事業 女性)
- 3 住まいと住まい方の重要性が理解できた。(就労困難者支援 女性)
- 4 住まいと住まい方の整理ができ、居住ニーズの捉え方を知ることができた。(知的障害者グループホーム運営 女性)
- 5 人は無防備になれる場所が必要だと再実感しました。住まいと居場所の大切さを教えていただきました。(居住支援団体 女性)
- 6 居住支援の基本的な考えがわかりやすく理解できた。(自立相談業務 男性)
- 7 生活の場における住まいの重要性を改めて考えることができた。4人部屋の話、とても印象に残りました。(生活サポートセンター勤務 男性)
- 8 居住支援の進むべき方向性が理解できた。(自立相談支援事業 男性)

第3講 記念講演「軒を貸して母屋に入れる」

- 1 考える、見る、行動して成果が出るという素晴らしさに感銘いたしました。(建築会社経営 女性)
- 2 住まいで人は幸せになれる。手塚さんの手がけた建物を通じて、そこに住まう人々、そこを使う人々が幸せになっていく姿、胸が熱くなりました。もっと仕事を楽しもうと思った。(生活相談員 女性)
- 3 住まいというものに対する考え方が変わった。住まいを深く知ることで、文化生活、社会生活に深く通ずるものがあると感じた。(ホームレス支援 女性)
- 4 スケールが大きな話で人が生きる環境がいかに重要か分かって良かったです。(生活支援 女性)
- 5 目からウロコな発想がたくさんあり、聴いていてワクワクした。(ホームレス支援 女性)
- 6 人を家に合わせるのではなく、本来そこに住む人に第一優先としてその人に合わせて家を作る良い例を感心しながら聞きました。(在宅介護業務 女性)
- 7 住まいや、住まい方は人格形成に与える影響はとても大きいということ、刺激的なお話でした。(自立就労事業 女性)
- 8 住居や住まい方が人を変えるということに気付いた。(居住支援事業 女性)
- 9 とてもお話がわかりやすく面白かったです。設備だけではなく、快適というの

は、心の部分が大切だと思いました。(生活困窮者相談業務 女性)

- 10 建築物とは人が工夫して使う、ある意味での不完全さがあるという逆の発見があった。(震災支援事業 女性)
- 11 楽しさの中にも、私たちが配慮すべき、考えるべきポイントが散りばめられており、とても有意義な内容でした。(生活支援事業 女性)
- 12 住まいの大切さ、既成の考えにとらわれない発想の大切さを学ぶことができました。(知的障害者の生活介護事業 女性)

第4・5講 伴走型支援論ⅠⅡ

- 1 なんて相談をもっと早くしなかったの… という言葉で始まった伴走の意味と、まだ間に合うという安堵の意味の中に、制度からではなく、ひとりから打ち返すという行動を明日につなげる内容の伴走型支援の話で、自分にもまだできそうな希望が生まれました。(建築会社経営 女性)
- 2 伴走支援を学ぶこと、考えることは、人間関係において、他者との関わりをどう結ぶか？自分はどうかあるべきか？を追求すること、問うことだと思いました。福祉の仕事、支援業務に携わっているか否かではなく、多くの方々が、この支援論を学ぶこと、知ることによって社会はもっと明るく生きやすいものになると、支援論を広めたいと思いました。(生活相談員 女性)
- 3 伴走型支援の考え、関わり方はもちろん、人が人を支える支え合う心のあり方を学ぶことができました。(ホームレス等支援 女性)
- 4 人と一緒に伴走するということが、思い描いていたことができるという確信を得ることができました。今、私にできること、私が今から取り組んでいくべき課題などが見えてきたことが、とてもありがたい時間だった。(起業準備中 女性)
- 5 お話を聞いていて、その人を大切にすることが改めて重要だと思いました。相談員も辛いこと、困っていることを話しながら助けを求められる環境づくりをしていきたいです。(生活困窮者相談業務 女性)
- 6 ソーシャルワーカーとして、必要な姿勢を学びました。社会福祉士はもっと学び実践しないといけないと反省しました。(新規事業立ち上げ 女性)
- 7 目の前にいる人を、赤の他人がどう家族の代わりにできるのか。命を守れるのかを学べた。(震災被災支援事業 女性)
- 8 「ありのままを受け入れる」こと、傷を伴うこと、一緒に生きることを教えてもらった。(知的障害者グループホーム運営 女性)
- 9 出会ったら最後まで関わる支援、どうしても今までは問題解決にとらわれて苦しい支援になっていましたが、横で一緒に考えるパートナーとしていられるようになりたいです。後はネットワーク作り、専門性を高めていきます。(知的障害者の生活介護事業 女性)
- 10 日々の支援業務で迷いながらも何とか支援を行っていましたが、講義を聞いて自信を持って支援することができるようになった。(生活困窮者自立支援事業 男性)
- 11 伴走型支援の基本的な考え、理念、支援者としての心構え、姿勢がよく理解できた。(生活困窮者相談支援 男性)
- 12 伴走型支援の概要や基本が理解できた。本科目が実践の積み重ねの上で理論化されたものだと感じた。(地域包括ケア事業 男性)

第6講 居住支援に関する法と制度

- 1 今、国がどう考えていて、どんなことをしていて、これからどんなことを望んでいるかを知ったことで、私が今できること、私が今からやっていくべきことなどがわかった。(起業準備中 女性)
- 2 理解するのにまだ自分自身が足りていない不甲斐なさがあります。頭に叩き込んでいきたいです。(在宅介護業務 女性)
- 3 どのような住宅の供給が乏しいか、空き家対策と住宅確保施策がお互い手を取り合って、少しでも良い方向に進めたらと思いました。(居住支援事業 女性)
- 4 行政が自らの動きに横串を刺し、つながりを持つとうとしているという、これまでにない動きがわかって良かったです。(生活支援 女性)
- 5 法と制度について、詳しく知ることができた。また、今後、自分達が目指すイメージを作ることができた。(社会福祉法人勤務 男性)
- 6 住宅セーフティネット法について理解することができました。(アルコール依存症者の回復支援 男性)
- 7 居住支援を行う上で、今後活用できる制度が理解できた。(自立相談支援事業 男性)

第7講 生活困窮者および住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題

- 1 大阪市の状況のデータ比較を知れたことが興味深かった。居住支援の課題を整理できた。(生活相談員 女性)
- 2 企業との連携の仕方を考える一助になった。(ホームレス等支援 女性)
- 3 人がライフラインを滞納する時に、家賃が最後だということを知りました。また、住宅のある時に対処することで、救いやすいという点も知りました。住宅は、ただ住むだけのようで他の意味も含めているということを知った。(起業準備中 女性)
- 4 最初にこの事業の内容をお聞きした時、大いに刺激を受けました。全国に広がる事業になって欲しいと思っております。(支援員 女性)
- 5 福祉サイドとタグを組む必要性を強く感じてくれていることが心強い。(生活困窮者支援事業 女性)
- 6 家賃債務保証会社が、ホームレスになる前に気づくことを語っておられ、嬉しかったです。(居住支援 女性)
- 7 保証会社の悩みや不安、福祉現場での悩みや不安を共有する手段を学ぶことができました。(生活サポートセンター勤務 男性)
- 8 上場企業がソーシャルビジネスでしっかり会社としての成長を図ることができているお話を聞いた。(起業準備中 男性)
- 9 居住支援を行う上で課題を学べ、明確に自分たちがやるべきことを学べた。(自立相談支援事業 男性)

第8講 空き家活用と地域づくり

- 1 空き家がこれだけたくさんあるにも関わらず、なぜ活用が難しいのかと思っていましたが、その理由を知るとともに活用方法、事例を知ることができた。(ホームレス等支援 女性)
- 2 実際、自分の身のまわりで空き家が出始めており、自分の親の家も近い将来、該当する切実な問題であった。(在宅介護業務 女性)
- 3 地域を、たがやすという発想に気付かされた。(居住支援事業 女性)
- 4 地域の空き家利用について考える必要を考えました。(新規事業立ち上げ 女性)

- 5 地元でも空き家問題に行政が取り組んでいます、効果が高いものとは言えないので、もっと福祉サイドとして絡んでいこうと思います。(自立相談支援事業 男性)
- 6 空き家が社会資源であることがよくわかった。(生活困窮者相談支援 男性)
- 7 これから空き家を利用して障がい者グループホームを軸とした生活の場を作ろうと考えていたため、具体的なお話が聞けた。(起業準備中 男性)
- 8 現在、空き家問題がこれほど深刻で、活用方法もたくさんあることが学べた。(自立相談支援事業 男性)

第9講 社会的不動産業による居住支援の最前線

- 1 地方都市在住の私としては、不動産業者が講義されたような内容の手助けをしているとは知りませんでした。地方には空き家ばかりが現実です。(建築会社経営 女性)
- 2 1995年以來、生活保護を受給されている方が増えているということ。私が住んでいる県が全てのランキング入りしている実態を知り、重要性も今回改めて学べたこと。(起業準備中 女性)
- 3 居住支援、最前線の内容を学ぶことができた。(在宅介護業務 女性)
- 4 不動産業界との連携ができることに驚いた。(就労困難者支援 女性)
- 5 生活保護が、若年層も増加しているのを初めて知った。(知的障害者グループホーム運営 女性)
- 6 不動産業界と貧困とされる方々との分布をマクロ的に見る機会となった。(震災支援事業 女性)
- 7 不動産業が新たな住居の提供支援に努力や方法が知れて参考になった。(生活困窮者支援事業 男性)

第10講 高齢者に対する居住支援

- 1 相談してもらえる自分になりたいです。(建築会社経営 女性)
- 2 高齢者の住まいに関する施策の変遷を知れたこと。大分県の養護老人ホームの取り組みで生活する人々がとても幸せそうだった。(生活相談員 女性)
- 3 今後、施設ではない暮らしをどう作るか具体的な絵を描く参考になった。(ホームレス等支援 女性)
- 4 今の自分には当てはまらないが、私の周りには当てはまる方々がいる。大分県の取り組みをうまく地域で作れないか？事例があることで大変わかりやすく、人に対して説明しやすいと思いました。(起業準備中 女性)
- 5 在宅介護の仕事をしていて、実際、身寄りのない無年金者の方が亡くなられたのを体験し、正直、心もとない状態であったのが、心強く励まされました。ありがとうございます。(在宅介護業務 女性)
- 6 地域で安心して暮らし続けるために何が必要か考えさせられた。(就労困難者支援 女性)
- 7 各県の支援を知ることができ、とても参考になりました。ストレングス視点、本人の力を引き出す支援を忘れず取り組んでいきたいと思います。(生活困窮者相談業務 女性)
- 8 先生のおっしゃる通り、福祉の人間は住まいが苦手。あたっています。(有料老人ホームの入居相談員 女性)

- 9 事例が本当に画期的、感動的、一番良かった。(記者 女性)
- 10 京老協の取り組みについて、客観的な視点で学びました。(新規事業立ち上げ 女性)
- 11 不動産業、オーナーなどに理解者を増やしていかなければならないことを痛感しました。(自立相談業務 男性)
- 12 実践につながる内容だったので現場で参考にしたい。(生活困窮者相談支援 男性)
- 13 これまでの支援活動を後押しされた感じを得て、これからの支援活動に勇気もらった。(高齢者の居住支援事業 男性)
- 14 高齢者も、施設だけでなく、一人暮らしの可能性もあることが理解できた。(自立相談支援事業 男性)
- 15 高齢者が民間の賃貸住宅を借りることの苦勞を知っているのです、その対策の一部を知ることができて良かったです。(賃貸物件管理業務 男性)

第11講 障がいのある人への居住支援

- 1 自分らしい暮らしの意思決定支援の定義、意思決定支援の構成する要素、意思決定支援の原則、意思決定における合理的配慮、意思決定支援における留意点の区別を細かく教授いただき障害者の居住支援の厳しさを知りました。(建築会社経営 女性)
- 2 意思決定支援について知れたこと。こんなにもきめ細やかなパーソナルサポートをしている団体が船橋にあると知れた。(生活相談員 女性)
- 3 実際の事例が入っていることで、一人ひとりにあったサポートが必要なこと。パーソナリティをもって、その人に愛が伝わることで、困難でなくなるということを知れた。今後、取り組んでいきたかったのです、とても心強い話だったこと。(起業準備中 女性)
- 4 高齢者と同じように地域の理解を得ながら自立して暮らし続けられるようにしたい。(就労困難者支援 女性)
- 5 障害の方の現状等、良くわかりました。(有料老人ホーム相談員 女性)
- 6 障がい者はダメじゃない！ とても良かった。(記者 女性)
- 7 制度も事例も含めての話であり、よくわかりました。(新規事業立ち上げ 女性)
- 8 事例で、なぜ民間の会社がこの動きをして行政は何もしなかったのか？わからなかったです。(自治体職員 女性)
- 9 現実と理想はとてもかけ離れているが、友野さんは自らそれを行っているというところが、とても尊敬できた。(生活相談・支援 女性)
- 10 住み替え相談で、今一番難しかったので、他の地域ではどのように支援しているのか知りたかった。(高齢者等の住み替え相談 女性)
- 11 後見人を利用した不動産財産処理の事例が聞けたこと。(賃貸・居住支援女性)
- 12 自分の息子も障害者なので、この居住支援などのいろいろな支援があることを知りました。これをもとに、いろいろな障害者が人と伴走できればと思います。(建築会社勤務 男性)
- 13 3LDKに住むという考え方が象徴的でした。相談させていただきたいと思いました。(生活サポートセンター勤務 男性)
- 14 個人的に障がい支援度が高いほどパーソナルな支援が必要であると感じていたが、実践されている方のお話が聞くことができた。(起業準備中 男性)
- 15 障害福祉の新たな制度、居住支援につながるヒントを得ることができた。(高齢

者の居住支援事業 男性)

- 16 歴史や背景も含め、サービス、年金等、非常にわかりやすく説明いただいた。(社会福祉法人 男性)
- 17 具体的なケースの話にリアリティがあった。(調査・研究活動 男性)
- 18 今、携わっているケースの参考になった。(生活困窮者相談支援員 男性)

第12講 母子世帯に対する居住支援

- 1 決心の後の行動に明るい支援を見出す難しさ、皆さんの明るい支援状態を垣間見られて、嬉しかった。(建築会社経営 女性)
- 2 公営住宅優先入居制度、母子生活支援施設、住宅賃金、転宅資金(母子福祉資金)の実態、運用の様子を知れたことが参考になった。(生活相談員 女性)
- 3 母子世帯の問題はよく耳にするが、講義を受講し、自分の無知と誤解を知ることができた。その先にある支援も見ることができた。(ホームレス等支援 女性)
- 4 浜田市の事業やシェアハウス事業について、育児や家事等のケアが住まいにセットされている必要があることを知ることができた。(生活困窮者支援事業 女性)
- 5 シングルマザーの勉強は10年前に徹底的にしましたが、現状は未だ少しずつ改善されつつも、厳しいと知りました。しかし、島根のように未来がありますね!(在宅介護業務 女性)
- 6 行政のサービス、制度と民間のサービスが充実すれば、選択肢がさらに広がると感じました。住まいとケアをセットにするという点については、シェアハウスだと入居者同士で支え合うこともできると考えられるため、デメリットもあると思いますが、とても良いと思いました。(生活困窮者相談業務 女性)

第13講 居住支援に関する先進事例紹介

- 1 自立相談支援窓口との連携(早期発見、課題解決へのつなぎ)、賃貸業界での認知度を高めるアクションなど、私自身の仕事(福祉)のモチベーションにつながりました。豊田さんスゴイ!!(生活相談員 女性)
- 2 情報が本当に流れていない。知らないことを知らないという原点。人が人に寄り添う、気にかける、気づくという人として大切な事を伝えていくことを、人に伝えていくことが今の私にできることだと気づいた。(起業準備中 女性)
- 3 事例だと、ずっと理解が進みやすい。(在宅介護業務 女性)
- 4 社会福祉協議会ができることが具体的に分かった。(就労困難者支援 女性)
- 5 豊田さんがなさった勉強後のアンケートの結果を大変興味深く拝読しました。(事務 女性)
- 6 多分野の支援者育成も必要なのだと思います。孤独死については今後増えていく前にケアが必要。(知的障害者グループホーム運営 女性)
- 7 大変に引き込まれるご講義でした。もっとお話、伺いたいです。(自治体職員 女性)
- 8 居住支援協議会の事務局をやっているので、福岡市の取組事例に興味があった。(高齢者等の住み替え相談 女性)
- 9 ケアプランの作成方法を十分理解できた。(生活困窮者自立支援施設運営 男性)
- 10 具体的な事例は非常に参考になりました。(高齢者の居住支援事業 男性)

第14・15講 事例検討

- 1 さまざまな方とお話しさせていただき、大変勉強になりました。(家賃保証業

女性)

- 2 素晴らしい事例の解決方法でした。やはり30年の活動の賜物だと思われました。自分の記入した用紙の考えの小ささがびっくりしました。(建築会社経営 女性)
- 3 本人の希望と支援者側の支援プランとの齟齬をどのように埋めていくかについて、事例をもとに学ぶことができ、「なるほど～」と腑に落ちました。(生活相談員 女性)
- 4 同席の方々との話が大変刺激になりました。(生活支援 女性)
- 5 どのような支援方法があるか、具体的に知ることができた。(生活困窮者支援事業 女性)
- 6 机上で学ぶだけにとどまらず、グループワークで実践に近い話し合い、目標を立てることができる体験は、何においても大切だと感じた。(在宅介護業務 女性)
- 7 いろいろな方の考え方が知れて、勉強になった。(生活困窮者相談業務 女性)
- 8 チームで話し合い、プランを作成する重要性を改めて実感できる機会になりました。(生活困窮者相談業務 女性)
- 9 ケースカンファでさまざまな機関の方の意見が聞けた。(生活困窮者自立相談支援事業 女性)
- 10 意外と自分の考えが当たっていて、専門家でないけど、自分でもできるかもと思った。(記者 女性)
- 11 意見交換しながらのプラン作成はとても意義がありました。(知的障害者グループホーム運営 女性)
- 12 実際考えることの難しさを体験することができました。(事務担当 女性)
- 13 皆さんの意見もとても的確で、楽しくて勉強になりました。(自治体職員 女性)
- 14 いろいろな立場の方が集まったので、さまざまな視点から考えることができた。(生活支援コーディネーター 女性)
- 15 いろいろな立場の方と一緒に、たったひとりのためのプランを協働で作れて、楽しかったです。(生活相談員 女性)
- 16 違う業種の方々の考えを聞いてとても勉強になりました。(生活困窮者自立支援施設運営 男性)
- 17 チームで取り組む事で自分にはない視点に気付かされた。実践でもチームで取り組むこと、視点の違いなどを活かしてよい支援につなげたいと思った。(生活困窮者相談支援 男性)
- 18 福祉だけでなくいろいろな方の職種と伴走型支援の検討ができ、別の目線からの意見が聞いて良かった。(生活困窮者支援事業 男性)
- 19 一人での考えよりは、多くの意見で考えることにより、その人が本当にその人らしく生きていける支援をできる、間違っていないが良い。(知的障害者グループホームの支援員 男性)

2-4 「学びたかったこと」と「達成されたかどうか」

事後のアンケートにおいて、「講座で学びたかったことは何か」、「それは達成されましたか」を自由記述尋ねた事項があり、その回答内容を以下にまとめている。

「講座で学びたかったこと」については、そもそも伴走型支援とは何かを知りたかったというものが多い。それに対して、達成されたかどうかについては、期待以上のものを得ることができたという趣旨の回答が多く見られている。

- 1 居住支援の必要を感じながら、中でも障がい、高齢の方の居住について学びたかった。伴走型支援についても学びたかった。⇒ 達成されました。その分野のプロフェッショナルの方からの高度な学びに感激しました。(ホームレス等支援女性)
- 2 伴走型支援とは? ⇒ かなり達成されたと思います。もっと知りたい。(生活支援女性)
- 3 居住支援について、特に不動産との連携の仕方について。⇒ 大家さんや不動産と繋がるための糸口をたくさん学べた。自分の所属する団体で、どのようにやっていくか具体的に構想できた。(ホームレス等支援女性)
- 4 居住支援に関する法と制度と事例によることを専門の方による話で学び得たかった。⇒ 達成されるどころか、まだまだ自分が理解しきっていない箇所があるので、再々再読で頭にきちんとした知識を叩き込んでいきたいです。(在宅介護業務女性)
- 5 知らないことばかりなので、まずは伴走型支援とはどういうものか知りたかったです。⇒ いろいろな先生方が体験談や客観的資料をもとに説明してくださり、達成することができました。(事務担当女性)
- 6 どのような住宅・居住に関する支援があるのか。どのような制度があり、課題は何か。⇒ 達成されたように思います。法制度、さまざまな事例、いろいろな分野の講師による講義があり、充実していたように思います。(男女共同参画推進事業女性)
- 7 支援の現場で、前から引っ張る人、後ろから押す人、一緒に歩く人、いろいろな人がいる中で、「何が正しいのか?」時々わからなくなっていた。⇒ 正しさは、自分が決めることではないことが分かった。相手の話を聞いて、一緒に考えながら継続していくことなんだと思った。(知的障害者グループホーム運営女性)
- 8 伴走型支援の考え方について理解すること。⇒ 基本的な考えについては、理解することができた。しかし、実際に行うためには、まだまだ知識、行動ともに足りないと感じた。(介護職・地域善隣事業男性)
- 9 相談者支援の中で居住の問題を抱える方が多く、どのような解決策があるかを学ぶために参加しました。⇒ 多業種間で問題を共有して、活用できる社会資源が確実に増えていることが実感できました。(自立相談業務男性)
- 10 伴走型支援について基本的な考え方を知る。居住支援について実践的な知識・支援技法を獲得する。⇒ 伴走型支援の理念や支援者としての構え、基本的な姿勢について深く理解できた。知識や技術はその基礎の上にあるものだと感じた。居住支援について全く知らなかった情報・知識を得る事ができ、居住支援の可能性について理解できた。実践につなげたい。(生活困窮者相談支援男性)
- 11 生活困窮者への居住支援。⇒ 達成できたと思います。明日から保証会社と仲良くしていきます。(生活サポートセンター勤務男性)
- 12 居住支援について、制度としてあるフォーマルなサービス提供以外に、どのような工夫によって対象の方を支えることができたか? どのようにしてマネタイズし、支える側の生活を支えているのかを学びたかった。⇒ さまざまな工夫によって対象の方の居住支援を行っていることが理解できました。マネタイズ部分については、もう少し具体的にお聞きできたらと思いました。(起業準備中男性)
- 13 居住支援法人の全体像と今後の方向性。⇒ 厚労省本後室長の講義で理解が深まりました。(高齢者に対する居住支援事業男性)

- 14 今まで経験のみ支援してきた内容が正しかったのか、様々な専門家の方の話聞いて立ち止り、頭を整理したかった。⇒ 各専門職がどのような考えで支援しているか理解できて良かった。(高齢者の居住支援事業 男性)
- 15 居住支援法人の具体的な中身について。⇒ 達成できた。さまざまな角度から勉強でき、具体的な中身だけでなく、その背景にあるものも含めて良く理解できた。(社会福祉法人 男性)
- 16 住居を探すのが困難な方への具体的な支援。⇒ 各地のグッドプラクティスは興味深かったが、私の活動地域では、他地域に比べてアパート探しが容易かもしれないと感じた。(相談支援員 男性)
- 17 伴走型支援について、そもそも伴走型支援について知識がなかったため、伴走とは何かということに話を聞いて理解ができた。⇒ 「居住」が主なテーマだったが、生活困窮者を支援していく中で、伴走支援がこれから必要か大切かという理解でき達成できた。(生活困窮者支援事業 男性)
- 18 建設業であまりわからないため、トータルに勉強したかったです。⇒ お陰様でかなり満足しています。聞き慣れない言葉には苦労しました。(総務業務 男性)
- 19 伴走型支援とは何か。家賃滞納者に対する対策。⇒ 支援の窓口へ足を運んで、家賃滞納者の情報やヒアリングに努める方法を豊田さんから教えてもらい勉強になりました。(賃貸物件管理業務 男性)

2-5 「さらに学びたいこと」と「希望する科目と内容」

受講後のアンケートで、「さらに学びたいこと、希望する科目・内容」について尋ねた項目があり、以下にそれをまとめている。

傾向としては、刑余者や若年者、引きこもりに対する居住支援というように、より対象を広げることの要望がある一方で、今回の講座内容をさらに深めたいといった意見も見られた。

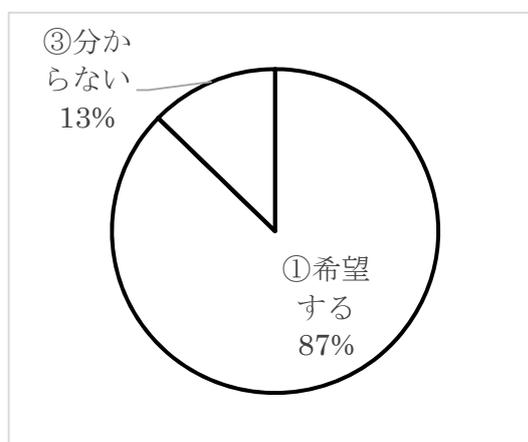
- 1 今回、聞いたお話すべて深掘りしていきたいです。(家賃保証業 女性)
- 2 奥田先生のお話を拝聴したいです。(建築会社経営 女性)
- 4 ホームレス問題と地続きでもある、引きこもり者の伴走支援について、学ぶ機会が欲しい。(生活相談員 女性)
- 5 行動障害がある累犯者の支援について専門家に聞いてみたいです。(相談支援事業 女性)
- 6 更生保護法について。(生活困窮者支援事業 女性)
- 7 今後も法改正による、社会、会社の動向と事例を最前線で学んでいきたいです。地域インクルージング型で循環持続可能となっている事業所～大学の連携など講義で聴いていきたいです。やはりもう一度居住支援プラスアルファ加えた内容を希望します。実技的体験も少し取り入れてもらいたいです。(在宅介護業務 女性)
- 8 都市部と地方・へき地の支援の仕方の違いなど。(生活困窮当事者女性)
- 9 地域包括ケアと住まい。家賃債務保証の仕組み(ビジネスモデル)が十分理解できなかった。(自立就労支援事業 女性)
- 11 オーバーステイの人の支援。(生活困窮者相談業務 女性)
- 12 学んだことを整理して、居住支援を進めるために何ができるかを考えたい。(就労困難者支援 女性)

- 13 3日目の科目は、それぞれの属性に対する居住支援について講義をしていただきましたが、3分の2の講義の中で、さまざまな属性の方が住むシェアハウスのあり方を目指す、といった視点のお話があったかと思いますが、その視点での展望についての講義もお聞きしたかったです。(事務 女性)
- 14 さまざまな事例について検討してみたいです。(生活困窮者自立支援相談業務 女性)
- 15 空き家と、共に住まうこと。(記者 女性)
- 16 ホームレスの方とのアセスメントの仕方。(知的障害者グループホーム運営 女性)
- 17 制度や法律を作る現場の方のお話が聞けて良かった。国土交通省の方のお話も聞いてみたい。(震災支援事業 女性)
- 18 若年者、中年の方の住まいの支援(男女共同参画推進事業 女性)
- 19 生活の継続や維持の中で、生きがいを見つけるための工夫とか変化とか、継続の難しさについて教えて欲しい。(知的障害者グループホーム運営 女性)
- 20 今回のように、1つの共通するテーマ「居住支援」があり、そこに伴走型支援の関わり方があるというような組み立ては、わかりやすかったです。今後も、このような構成だと、初めて学ぶ者にとっても聴きやすいように思います。(生活支援コーディネーター 女性)
- 21 貧困の人の生の声を聞きたい(生活相談・支援 女性)
- 22 後見人制度(賃貸・居住支援 女性)
- 23 発達障がいなど障がい別の居住支援(障害者の就労支援 男性)
- 24 生活困窮者自立支援制度との関連で学習支援を入口にした家族全体を支援する方法などについて(生活困窮者に対する相談支援 男性)
- 25 居住支援以外の支援(教育、就労、生活支援など)伴走が出来る為の仕組みづくり(地域包括ケア事業 男性)
- 26 精神疾患の方(特に長期入院の方)の地域移行・定着について(アルコール依存症者の回復支援 男性)
- 27 奥田さんの講義をさらに。(知的障害者グループホーム世話人 男性)
- 28 今後も、この支援方法を学びたいと思います。(生活困窮者自立支援事業 男性)
- 29 ケース検討のグループワークを、もっと学びたいです。(ホームレス支援・相談 男性)
- 30 「伴走型支援の具体例集」「伴走型支援の理念集」「伴走型の家賃滞納者への対応方法」(賃貸物件管理業務 男性)

2-6 今後の受講の意思

今後、同様の講座があれば受講を希望するかどうかを、①希望する、②希望しない、③わからない、以上の3択で尋ねた。63名の回答があったうち、55名（87.3%）が「希望する」と回答し、「希望しない」と回答したものはいなかった。

項目	人数	割合
①希望する	55	87.3%
②希望しない	0	0.0%
③分からない	8	12.7%
合計	63	100.0%



「希望する」と回答した理由

- 1 実際の現場で動かれている方、支援されている方、携わっている方のお話ほど参考になるものはないと思っています。子育て中ということもあり、自分の足で先進的取り組みをされている団体を見学したり、ヒアリングしたりすることは難しいので、伴走型支援士講座を通じて、知れること、考えること、同じ志を持つ方と意見交換できる場は大変貴重です。(生活相談員 女性)
- 2 自分をブラッシュアップすることで、よりよい支援を行っていきたいから。(起業準備中 女性)
- 3 自分自身がまだ欠け気づいていない部分を学びたいので受講したいです。(在宅介護業務 女性)
- 4 今の実践的なテーマを取り上げた研修、とても有意義でした！ 今後もよろしくお願いたします。(自立就労事業 女性)
- 5 伴走型支援のマインドを持ち続けたいため。(生活困窮者相談業務 女性)
- 6 職場外の講座や研修に参加し、いろいろな方とお話することで、視野が広がり、情報交換にもつながるため。(生活困窮者相談業務 女性)
- 7 日々の仕事の中で、どうしても目の前のことや、自分の地域のことに集中してしまい、全国でどんなアイデアが出てきているかに気が付けないことがあるため。(震災支援事業 女性)
- 8 とても勉強になった。他にどんな事例があるのか、また失敗談も知りたい。(知的障害者グループホーム運営 女性)
- 9 社会を取り巻く環境、制度は絶えず変化しているので、今後も機会があれば受講させていただきます。(自立相談支援事業 男性)
- 10 居住支援については自分の知らないことばかりであり、新しい住宅セーフティネット制度の概要や基本的な考え方について、また先駆的な実践が大変勉強になった。また別のテーマでの開催があれば参加し、自身の実践につなげられるようにしたい。(生活困窮者に対する相談支援 男性)
- 11 先進事例をもっと聞きたい。とても面白い講座でした。(生活サポートセンター勤務 男性)

- 12 他のさまざまな法人との情報交換のため。(居住支援事業 男性)
- 13 新しい情報や事例を収集し、スキルアップしたい。色々なバックボーンの伴走型支援士の方と情報交換したい。(高齢者の居住支援事業 男性)
- 14 ものすごい情報量でしたが、大満足です。また参加したいです。(子ども食堂運営スタッフ 男性)
- 15 今回のような、たくさんの講師の話を聞いて勉強する機会がないため。(社会福祉法人 男性)
- 16 伴走型支援をもっと深く理解したい。生活困窮者支援の知識やノウハウ、支援や地域づくりの考えなどを学びたい。(地域包括ケア事業 男性)
- 17 二日半、とても楽しく、充実感があったから。(賃貸物件管理業務 男性)

「わからない」と回答した理由

- 1 日常多忙のため、日程が合えば受講したいと考えます。(建築会社経営 女性)
- 2 時間がタイト過ぎ、きつい部分があった。でも、その分達成感があった。内容的には学びが多く、受講できてよかった。(ホームレス等支援 女性)
- 3 支援員として、もう少し実績を積んでから考えたいです。(震災支援事業 女性)
- 4 希望したいが、開催地によってという理由(賃貸・居住支援 女性)
- 5 まずは実践していく中で、壁にぶつかった時などに、再び考えてみたい。(介護職・地域善隣事業 男性)

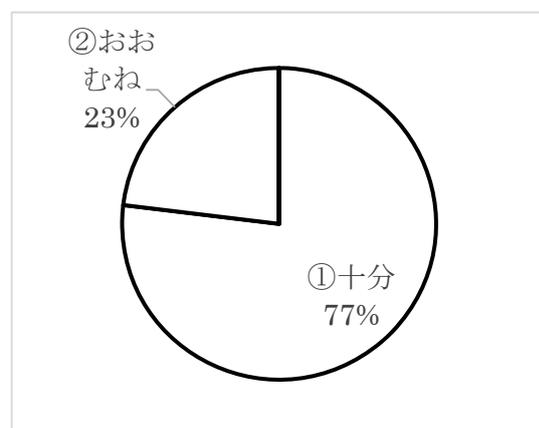
「希望する」理由として、講座の充実度を挙げる回答が多かった。次いで、受講者同士の情報交換の場としたいという要望も目立った。実際に、各科目が終わるたびに、名刺交換のための列ができるなど、積極的に繋がりを持つようとする受講者が多くみられ、居住系の受講者にその傾向が強かったように思われる。

今後の講座の実施にあたり、居住系の受講者の増加が見込まれるなか、そういったニーズを踏まえて講座運営をすることが必要と考えられる。

2-7 講座全体の満足度

講座全体を通しての満足度を①十分満足のいく内容であった、②おおむね満足のいく内容であった、③あまり満足のいく内容ではなかった、④不満であった、以上の4段階で尋ねた。回答のあった65名のうち、50名(76.9%)が十分満足のいく内容であったと回答し、15名(26.1%)がおおむね満足のいく内容だったと回答した。

項目	人数	割合
① 十分	50	76.9%
② おおむね	15	26.1%
③ あまり	0	0.0%
④ 不満	0	0.0%
合計	65	100.0%



「十分満足いく内容であった」と回答した理由

- 1 制度から現場で起こっていることまで、またそれぞれの状況、状態に合わせた居住支援について、3日間で幅広く集中的に学べたことが良かった。特に建築家、手塚さんの記念講演がスケジュールに組み込まれていたのは良かったと思う。住まいで人は幸せになれる。居住空間のもたらす作用、人に与える影響、住まいや町づくりは、お金ありきではなく、「どうしたら幸せになれるのか？」をベースに作っていけば、人も社会も変わるんだと、変えていかねばと思った。さて、私に何ができるのか、一番初めの課題をもらいました。(支援員 女性)
- 2 今まで学んだどんなことよりも学びになりました。伴走して支援していくということ、住まいだけではなく伴走することが大切さ。本人の意志の中で私達が良い方法を模索していくということ。などが学べたことが嬉しかったです。(ボランティア 女性)
- 3 スタッフの方に隅々まで行き届いたセッティングのお陰で3日間、濃密でしたが充実した楽しい講義となりました。ありがとうございます。目に見えないサポートですが、目に見えない空気、流れとなって柔らかい良い3日間講義となったと思います。(休職中 女性)
- 4 いろいろな方々と知り合えたこと。濃密過ぎる講義内容。(主任相談支援員 女性)
- 5 これだけの内容のある講座はないので、機会があれば参加したい。(生活支援員 女性)
- 6 仕事とは分野の違うものでしたが、大変勉強になったので。(営業 女性)
- 7 実際に、思いを形にして、人を豊かにしている方々を、目の当たりにした。自分は何ができるのか、どんな生き方ができるか、また自分の生活も大切にしたいと思った。(知的障害者グループホームの世話人 女性)
- 8 第一線で活躍される方々のお話を聴くことができ、とても有意義でした。改めて、多くの人つながり作り、関わりが必要で、大切であると感じずにはおられません。ありがとうございます。(生活支援コーディネーター 女性)
- 9 居住支援について日頃関わることの少ない領域ですが、大変勉強になりました。地域での暮らしをいかにして支えていくか、相談支援の現場で勤務することになりましたら今回得た知識を活用して行きたいです。(知的障害者の生活介護事業所勤務 女性)
- 10 家賃保証の話や、具体的な居住支援のお話が聞けたから。(不動産業 女性)
- 11 一つひとつの講義の内容が非常に濃く、また多様な分野からのアプローチだったため、非常に参考になった。(社会福祉士・介護福祉士 男性)
- 12 講師の皆さんが素晴らしく、伴走型支援、居住支援の現状や可能性について新しい知見を得る事ができた。(自立相談支援機関・相談支援員 男性)
- 13 各専門職がどのような考えで支援しているか理解できて良かった。(居住支援協議会事務局 男性)
- 14 長時間の講義でしたが、全てが興味深いものであり、大変勉強になりました。(社会福祉法人 男性)
- 15 ホームレス状態の方に対する具体的な支援策のヒントを得る事ができた為。(支援員・社会福祉士 男性)
- 16 各テーマの講師の方が、皆さん一流でとても贅沢でした。(記者 男性)
- 17 素晴らしい講師の方が多く、内容もとても良かったです。(就労支援員・就労準備支援員 男性)

18 いろいろな立場の方々とお会いできて、本当に良かったです。ありがたく感じました。(建設業 男性)

「おおむね満足いく内容であった」と回答した理由

- 1 自分がしてきたこと、していることを相対的に振り返り、今後どこを向いて活動していくか、改めて考え直す良いきっかけになった。居住に関しては、重複する内容が多かったように感じる。(相談員 女性)
- 2 内容が多く、早口だったため、聞くだけで精一杯でした。感想、アンケートを書く時間がなかった。(生活困窮者支援員 女性)
- 3 質問の時間がなく、全体的にとってもタイト！！ 内容はとても充実(しすぎ)でした。ありがとうございます。(自立就労支援事業 女性)
- 4 実績を積んでいる方であれば、十分満足のいく内容だったと思います。しかし、私はこの仕事を始めて間がありません。なかなか理解することができず、難しいと思いました。(支援員 女性)
- 5 授業が内容の濃いもので、とても良かったです。10分休みやお昼の休憩が、もう少しあると良かったです。トイレや昼ご飯をととても急がないと行けずにいました。(生活相談支援員 女性)
- 6 福祉の人間だけではなく、不動産業者、オーナー向けに開催しても良いのかなと思いました。(相談支援員 男性)
- 7 いろいろな取り組みで成果が出ているという話のある一方で、うまくいっていないという話もあって、実際どうなのか、よくわからなくなってきた面もある。なぜ、成果の出る取り組みを、全国で行うという議論にならないのかなと思う。このような講座こそ、行政にも参加してもらいたいのかと思う。(生活困窮者支援 男性)
- 8 3日間に渡る講義は濃密でありました。(生活困窮者生活支援員 男性)
- 9 内容は充実していて勉強になった。ただ、詰め込みすぎで、休憩と昼休みの時間配分を考えてもらいたかった。(相談支援員 男性)
- 10 手塚先生の講演が、よく聞き取れなかった。良い内容だっただけに残念。(生活支援員 男性)
- 11 自身の知らない制度などもあり、話が聞けて満足できた。また、不動産業からの新たな支援方法、制度内容、取り組みが聞けたことが新たな支援につながれると感じ、満足できた。(事務員 男性)
- 12 行政での中だけでは、本人にとって望んでいる生活を送ることができてないが、多くの人達の手によって助けられていく。その後行政を動かしていく運動が大切。(支援員男性)

「十分満足」と回答した理由として、講座の充実度を挙げる方が多い。どの講義も一流の講師陣による熱のこもった講義ばかりで、運営スタッフも思わず聞き入ってしまうような内容であった。講師の熱意が受講者に伝わり、3日間、良い雰囲気のまま講座を終えることができた。

一方、「おおむね満足」と回答した理由として、講座のスケジュールがとてもタイトであったことを挙げる方が多い。実際に、70名以上の受講者がいて、休憩時間中の名刺交換などで会場が混雑し、次の講座の開始時間になっても受講者全員の着席が済んでいないということがあった。受講者数と会場の状況を踏まえ、無理のないスケジュールを組み立てることが、今後の検討材料である。

3 「居住支援」講座のまとめと今後の人材育成事業の重要性

「住居」そのものは、今日の生活あるいは地域生活を営む際の「一般的基礎的条件」であり、社会保障制度や社会福祉制度等の基礎をなす最も基礎的な条件である。

しかし、「住居」や「住まい方」=本報告でいう「居住支援」は、日本においては、広義の社会保障制度（社会福祉サービスや公衆衛生、さらに戦争犠牲者援護等の広い領域から構成されている）の周辺・関連制度としてしか位置づけられてはいない。したがって、社会福祉士養成を担う「社会福祉系」大学では、「居住」問題やそれを踏まえた「居住支援」は科目として設けられておらず、全体的に見ても、「居住」関連科目が設けられている大学は極めて少ない。居住に関わる箇所を敢えて指摘するならば、老人福祉領域での「高齢者と住まい」や「公的扶助論」の「生活困窮者自立支援法」と「一時生活支援事業」等の箇所にはほぼ限定されているのが現状である。

したがって、生活困窮者支援に関わっている人々は、「現場」での実践経験の中で、「住宅セーフティネット法」の対象者等に対する「居住確保」と「安定的・継続的居住」のための「生活支援」の重要性は、十分認識し実践していたと考えられるものの、体系だった「居住支援」について「学ぶ」機会は、極めて少なかったと考えられる。

今回実施の「居住支援」講座は、「居住」・「居住支援」とは何か、といった理論的枠組みや賃貸住宅市場を巡る動向、関連した法制度の現状、さらに、不動産業の基本的知識と不動産事業者の役割や対象者別の「居住問題」とその支援事例など、を「伴走型支援」との関連を踏まえた、いわば、潜在的に存在した支援者側のニーズに合致したものであった。その点は、今回の講座参加者の多さや講座参加者の幅広さだけでなく、参加者の意見・感想から読み取ることができる。

居住支援団体等に対する調査を踏まえた今回実施の「居住支援」講座をまとめるならば、以下のようなだろう。

第1に、一連の「伴走型支援」のプロセスの中で、「所与」の前提として考えられていた「居住の確保」と「生活支援」を含んだ「総合的支援」に関して、改めて「居住」・「居住支援」とは何か、といった理論的枠組みや賃貸住宅市場を巡る動向、関連した法制度、またその中での不動産事業者の役割といった基礎的知識を体系的に展開しようとした支援サイドからの初めての試みであったことである。

第2に、前項で示された試験的な講座内容が構成できたことである。つまり福祉分野（従来厚生労働省系統に属する分野の専門家）と、居住分野（従来国土交通省系統に属する分野）の専門家による一体的なカリキュラムを編成することができたことである。「居住支援」では、これまで「住居・住まいの確保」と「生活の支援」といった別の課題として捉えられていた支援課題を総合的に捉え、行政や学問的にも縦割りであったものを横串的に、横断的に捉えなおすことの必要性を提起できたことである。「居住支援」の支援を運用していくためには、本講座のように、特定の分野に特化するのではなく、地域に存在する生活困窮当事者、不動産業者、住民、支援団体、行政といったそれぞれの役割を果たす「アクター」との連携することの必要性が提起できたことである。換言するならば、そこで求められる人材は、相互に協力・連携し、諸「アクター」が有機的に活動できるように「コーディネートができる人材」という居住支援に関する人材育成の具体的なイメージが想定できた点である。その点は、前項で説明された「講座」の総論的部分に該当しよう。

第3に、また、実践的には、具体的な対象者別の「居住支援」が求められて点から、高齢者や母子世帯等と現状と事例の紹介を通じた支援課題を構成した点である。

第4に、従来の「伴走型支援」型支援方法に「居住支援」を組み込んだ「ワークシ

ョップ」を試験的に実施できた点が指摘できる。

第5に、講座を踏まえて、「居住支援」とは何か、等のレポート提出を求めた事である。通常の講座と同様、講座出席を厳格にするだけでなく、改めて「文字化」することによって、講座で得られた知識を確実・確認するためである。

だが、今回実施した「居住支援講座」を今後、どのように進めて行くのかに関して、少なくとも、検討されるべき課題として、次の点が指摘できよう。

第1に、今回編成した「講座」内容の精査を踏まえた、改善である。「福祉系」と「居住系」との一体的な講座内容という目的にとって、適合的であったのか、対個人支援と対社会支援に「居住支援」を加えた場合、提起された講座内容だけで充足できるものであったのか、といった事を検討する必要がある。特に、「居住系」の参加者のニーズをどのように組み込んでいくのかといったことも大きな課題であろう。

第2に、「居住系」の専門家等幅広い講師陣を編成できたことである。講座参加者の意見・感想等の評価・意見から、支援現場での要望があることから、今後の「福祉系」と「居住系」両方の専門家とのできるだけ恒常的な連携・協力体制をどのように構築していくかが課題である。この点で、今回実施のように「講座開催」が1つの契機となるものと捉えられよう。

第3に、したがって、どのように今回実施の「居住支援」のための人材育成講座が、継続できるのか、といった継続的な人材育成の仕組みの構築が重要課題として指摘できる。

V 事業の成果と今後の課題

本章では、今回の事業の成果を総括するとともに、事業結果から見えてきた今後の課題を展望する。

今回の事業では、第2章「事業の概要」でも触れているように、多くの方々にご協力いただいた。そのため、事業の総括としても、特定の個人の視点から論じるより、多様な立場から複数人で論じる方が、今回の事業をより総合的に把握することができるものと考えた。

そこで、検討委員会の委員から4名の方をお招きして座談会を開催し、そこでの記録を掲載することで、事業総括に代えるものとした。

座談会の出席者

一般財団法人高齢者住宅財団特別顧問	高橋 紘士
大阪市立大学教授	水内 俊雄
リクルート住まいカンパニー経営統括室	豊田 茂
ホームレス支援全国ネットワーク理事長	奥田 知志

座談会の概要

日 時 2018年3月13日(火) 16時から18時まで
会 場 益財団法人人権教育啓発推進センター内会議室
(東京都港区芝大門 2-10-12 KDX 芝大門ビル 4F)

1. 居住支援とは何か

奥田：今日は、お忙しいところ、どうもありがとうございます。最初ですが、居住支援ということで今回、講座も開きましたし、調査もやりました。従来、居住支援とは役所でいうと国土交通省の担当という枠組みでしたし、それは「住宅問題」であると思われてきました。しかし、そもそも「居住」という言葉は非常に広い概念で捉えざるを得ないと思います。なぜならば、「住まい」は、暮らしそのものであり、単なる「建物」を指しているのではないし、それは、個人の暮らしをも超えて「関係の場」であり、「地域」という事における基礎的な要素であり、さらに様々な社会的手続きの前提でもあるわけです。最初に高橋さんから、居住支援の基本的な枠組みや考え方の話を整理していただければと思います。

1-1. 居住支援の制度史

高橋：居住支援をどのような視点で考えるかが重要かと思います。

第一に、医療・福祉・介護からの視点、すなわち、政策の観点からは社会保障政策の側から見ると、従来は、生活保護制度における住宅扶助が制度として唯一で、あとは後に申し上げるように、施設で対応するということでした。施設入居が居住支援ととらえられ、居住施設という用語もあり、高齢者では養護老人ホーム、生活保護施設では救護施設がその代表的なものでしょう。また、社会福祉事業として届出義務のある無料低額宿泊所は本来、一時的な宿泊施設ですが、これが永続的な居住の場に事実上なり、住宅扶助の上限額を念頭に家賃相当分が設定されるのが通常です。なかには、生活保護費を搾取する貧困ビジネス化しているものもあるといわれています。

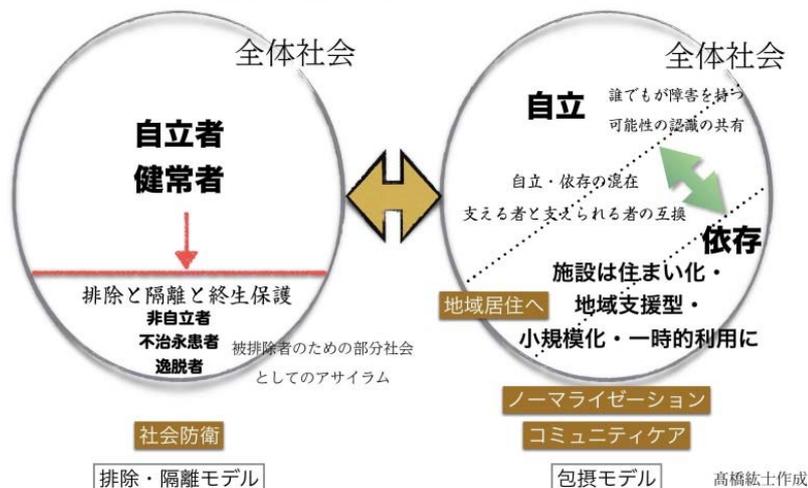
これらは居住の貧困論という視点の議論になります。ハードとしての住宅はいうまでもなく、国土交通省住宅局が所管しています。住宅は日本では民間市場が供給するもので、そのために、供給された住宅の要件を規制するために、住宅基準法によるハードの視点からの規制がかかります。住宅の供給は市場原理で供給されますから、持ち家、賃貸とも居住費用の負担能力によって、住宅の選択が規定されることとなります。このような負担能力が不足する場合、多くの国々では住宅手当が制度化されており、家賃を補足する仕組みが働きますが、日本では企業福利のなかに従業員のための制度はありますが、社会保障としてこのような制度を構築することができませんでした。これにかわるものとして現物供給主義にもとづいて、国交省用語でいうと「低額所得者」向けに公営住宅を供給してきました。しかし、一定のラインを引いてそれいかの世帯に公営住宅を提供してきたわけですが、常に公営住宅の募集倍率は高止まりをしているのが通例です。しかも、近年の地方主権の動向と財政の逼迫があいまって、現物供給主義には十分な供給がみこめないこともあり、公営住宅供給の限界がいわれています。

また、URや地方の住宅供給公社などの民間の市場家賃に比べれば廉価で質の確保がされて住宅を供給していますが、原価主義もあり、相当な負担ですから、公営住宅の不足を補えるだけの低家賃住宅の供給ができるわけではありません。

ある時期まで、住宅の問題をケアの問題とからめて議論することはありませんでしたが、人口高齢化が進行し、これと同時に障害をもった人々が施設ではなく、一般の住まいに居住するようになります。また、公共空間でも障害者や高齢者が利用するようになると、バリアフリーの問題が浮上し、その意味でケアの議論とすまいの議論が交錯するようになってきます。よく使うのは「ケア・イン・プレイス」あるいは「エイジング・イン・プレイス」、すなわち、その場所で老いること、住まいの継続を前提としてその場所でケアを利用するという概念が確立します。

居住支援の前提となるパラダイム

排除・隔離モデルから包摂モデルへ 高齢者・障害者ケアの理念の転換



「居住支援の前提となるパラダイム」という図を私はよく使います（上図参照）。福祉や医療、とりわけ長期医療もそうですが、その基本的な前提は、社会とは自立した人や健全な人だけで生活をしていて、そうでない人は排除をして、ここで言うと不治永患の人たちを終生保護するという考え方があります。特別な施設を用意して地域社会から外へ出すという考え方です。これは住まいや施設だけのものではありません。現在の成年後見制度のもとになった禁治産制度は、民法制定当初からあった制度ですが、いろいろな事情で契約能力が喪失した場合に、民法上規定している自立した個人が取り結ぶことのできる契約の当事者たる立場から追放する、または、後見人が契約行為の代理をし、当事者を保護下に置くという制度です。これは施設への公権力による措置とパラレルな制度です。

長い間、私達の社会は地域の中で生活をしている人は自立した人で、そうでない人は行政が措置して施設で生活する、あるいは家族の保護下におかれ、家族がその役割を果たせない場合は、禁治産制度のもと権利能力を奪うという仕組みがとられていたのです。

日本ではそれに加えて医療機関が大きな役割を果たしてきました。精神病院や老人病院、さらにハンセン氏病などは国立療養所で収容保護していました。これが、ゆえなき入所であったことが裁判で決着し、国家賠償の対象とされたのは記憶に新しいことです。

家族と一緒に生活をしていれば、いろいろなサポートは家族がやるという前提で組み立てられていて、住まいも家族と一緒に住む場所という概念でした。公益住宅の入居は、現在は、単身世帯の入居が可能になりましたが、最近まで、単身者は認められていませんでした。今日でこそ単身者の住まいの選択肢は拡大しましたが、単身者は寄宿舍のような住まいが想定されていたといえます。

いろいろな問題が起こった時に、家族がそれをカバーする、かぶる、保証人も家族や親戚がやるというシステムでしたから、実は建築基準法もそういうことを前提にしている、家族で住む家への規制はもともと緩かったわけです。一方、集合住宅の場合は消防法も含め要件がきつくなり、さらに、施設の場合は制度のあり方にもなって、要件が厳しく設定されているのはご承知の通りです。

ところが、日本の社会では高齢化が進み、あるいは障害者が量的に増大します。「豊かな社会の逆説」と、馬場啓之助という高名な経済学者が述べたことがあります。資本主義のもと自立を前提に経済活動を展開したら“**affluent society**”（豊かな社会）になった、そのことが人々の生存条件の緩和を通じて、さまざまな **dependent**（依存的）な状態で生存を続けるようになったという逆説がある。だからこそ、資本主義は福祉社会を内包しないと生き残ることができないとして、20世紀以来のイギリスを嚆矢とし、ヨーロッパからアジアの国々も追求するようになった福祉国家の発展を説明されているのです。

ヨーロッパの多くの国々では「住まい」は社会保障と考えられ、日本の公営住宅にあたる社会住宅などの公的住宅供給は普遍的住宅手当制度とセットになって位置づけられています。ところが日本では、住宅は民間市場により私的努力で確保するという通念が行き渡っています。それに対し、公的努力は福祉の言葉で **residual**、残用的、残存的または補充的と訳されますが、そういった位置づけしか与えられてこなかったといえます。

ヨーロッパの福祉国家体制では、高齢者や障害者などを施設や病院で保護をするという福祉モデルが現実的ではないという認識が一般化し、公的住宅の豊かな供給とセットになってコミュニティケアという考え方が出てくるのです。生活保護にあたる公

的扶助は様々な社会扶助、社会手当および普遍的な所得保障制度の確立と結びつき、制度的給付を補足するという意味で、イギリスでは「補足給付」と呼ばれるようになって、受給者のスティグマ（負い目）を除去するような政策がとられました。

もちろん、その背景には、高い国民の負担があることはいまでもなく、さらにコミュニティケアを主流になったのは1960年代から70年代に徹底した長期入所施設・長期療養病院批判があったからです。長期の施設入所が人間の自立性を奪うという考え方が共通認識になっていきました。そうすると、地域社会で生活することが通常の姿で、施設や長期療養病院を批判した「アサイラム」というアメリカの精神病院の参与観察のもとづくゴフマンの研究やイングランドの老人ホームの徹底した調査である「最後の抛り所」などの研究によって、施設や長期療養病院は非正常の世界で、ノーマルではないという考え方が主流になっていきました。そうして1960年代から徹底した脱施設化が進みます。

そうすると「住まい」というのは、資本主義で自助努力という話では済まなくなってきました。それはさまざまな支援の必要な人が地域社会で生活することが前提になります。

さらに、今日の資本主義はますます、ダイナミック、動的になるとその構成員はさまざまなリスクに遭遇するようになります。これをドイツのウルリッヒ・ベックという学者が「リスクソサエティ」という本を書いて、後期資本主義の特徴はリスクソサエティだと言っています。彼よれば、今まではリスクを排除することができたが、今後は排除できないリスクをどういう形で取るかという議論が重要だと述べている。その例証は当時のソ連で発生したチェルノブイリの原発の事故のことでした。実は、人の住まい方の中にもそれが表れてきていて、さまざまなリスクが発生した時に、人を動かしていろいろな所へ住まわせることは、大変なコストが伴うようになってきたということです。

そうなった途端に、そこで生活を支援が経済的な範ちゅうを超えて拡大するので、社会福祉といわれていたものが、低所得者対策として対象を限定してきたのをより普遍化していくという方向性がとられるようになりました。

その流れで、病院は、医療行為をやる場所であって、長期療養の場所ではないと、はっきり考えられるようになりました。そうすると、地域の中でさまざまな支援を必要とする人が発生してきて、その人たちを普遍的にスキームで提供することを、1970年代以降にいろいろな国々でやりだして、それがコミュニティケアという考え方になったのです。

その裏で住まいについても従来の自立した人が住める場所ではなくて、障害を持ったり、ハンディキャップを持ったり、リスクを抱えた人たちが住むようになった途端に、支援の仕組みを制度的なものとして確立する形に方向転換が起こりました。

これが居住支援という概念を考え出さざるを得なくなる大きな背景といえます。その問題が集中的に表れているのが、ハウストレスとホームレスの同時存在。住む拠点と生活の拠点を喪失し、生活の支えを生み出してくれるはずのホームを失った時に、どういう形で他者が支援をするのか。ケアの問題というのは、他者がケアをすることから社会的なサービスの議論になりましたから、家族を想定しない支援の仕組みをどう作っていくかという中で、生活支援というもの、その内容が一つ一つのサービスで項目ができるようなものから、親密性の代替になるようなもの。おそらく伴走的支援の相当部分は、励ましなどのように、そういう働きを持っているわけです。食事を提供して終わり、掃除をしてあげて終わり、排せつ介助をして終わりではなくて、その人のいろいろな生きる力を引き出すという方向での支援が必要ですから、これは従来の支

援の考え方では対応できないものです。また、給付を旨とする制度になりにくい性質をもったものでもあります。

奥田さんが強調される伴走的支援論は、伴走される当事者を管理するわけではないというのがポイントで、どこへ走るのかは本人が決める。ただし、その走り方については支援をする、それが伴走的支援の中核の概念だと外から考えているんです。そういうものも中に取り込んだ支援の在り方とは、「居住」の概念と親和性があります。施設はどうしても保護と管理の対象になります。「住まう」というのは、単に家賃を払ってそこに居続けるのではなくて、その人がそこでいろいろな生活の目標を立てて、それは差し当たり「健康にして文化的な生活」という憲法 25 条の文言で整理することになるかと思いますが、産業社会のある時期の段階ではあれでよかった。保障という概念でよかったのですが、その人の自己決定を重視すると、国家が保障するという視点では不十分になってくる。そうではなくて、憲法の中に幸福追求権、自律的に自分の生活や幸せの目的を追い求めるという権利があると書いてある。そこに関わって生活、居住がより重要な要素になって、そこをサポートするところも必要になってきています。

大振りな話をしてしまいましたが、そういう議論もしておかないと、狭義の住宅政策や社会保障制度の世界だけではなくて、人口減少社会あるいは成熟社会では高度経済成長の時代に前提としていたものがこれから急速に崩壊します。その意味で、今までのメジャーな観念とそれにもとづいて形勢されてきた様々な前提を再検討しなければいけない時代に遭遇しています。そういう視点から、もう一回、「居住支援」の新しさということを課題提起する必要があるのではないかということ念頭に置いてお話しをしました。

奥田：ありがとうございます。これまでの「居住」という事が大きく変わるということだと思えます。例えば、今回（2018年1月31日札幌）の「そしあるハイムの火災」にしても、制度にうまく乗れなかった人たちが犠牲となりました。なぜ、制度に乗れないかということ、社会の仕組みが家族なり、縁者なりをベースに置いていることが大きいと思えます。家族に恵まれなかった人は、たとえ制度の資格の範ちゅうに入っても、制度に結び付けない。そうすると、社会のセーフティネット自体が機能しないことになります。憲法 25 条における自立（インデペンデンス）の問題と憲法 13 条の自律（オートノミー）の問題が見えてきており、社会全体に広がっていくと思えます。水内さん、今のお話はどうでしょうか。

1-2. 小さな機能不全が積み重なり

水内：大変、根幹に触れるお話をしていただきました。なぜ、明治以降、長い間、日本社会において居住支援というのが、この時期において注目をされるのかというのは、逆に言うと、ホームレスもなぜ、あの時点で注目をされたのか、社会の新しい事項はそれまでに潜在的にうずもれていたはずだけれども、それがどこかで回収されているというか埋め込まれていたところがありました。どこかではじけることによって、それが問題化されることの常に繰り返したと思えます。その中でも特にホームレスが 1990 年代に顕在化して、今この居住支援が顕在化していることは、何らかの社会の今までの当然視されていたシステムが、どこかで歯車が狂う、あるいは機能不全を起こしたのかと思えます。その規模感がちょっとしたことでも、今の社会は全体を動かすようなきっかけになっていると感じています。

そういう意味で、この居住支援がこの時点で喫緊の課題になってきたことは、逆に

言いますと、日本の少子高齢化が世界のどこにも見ないような、すさまじい勢いである危機感の下に、どの国の制度でも体験をしたことのないような未知の分野に入っていることで、かなり真剣に対応をする必要性が問われている。ただ、その危機感に関して、まだ日本社会は鈍感だと思っています。今の高橋先生のような、社会システム全体の中から位置付けるというようなご意見は、社会にも認知していただきたいと考えています。アラートが鳴っている、警鐘が鳴っていることを、我々はどう制度につくっていくかというのが重要なと改めて思いました。

奥田：今の話で、もう少し皆さんのご意見を聞きたいと思います。ホームレスの現場が、2000年頃に大きく変化しました。現象的にホームレスが増えた。1997年から98年にかけてホームレスが急増します。同時に自殺が3万を突破した。

2000年に入って、これを何とかしなくてはいけないという事になり、ホームレス自立支援法が成立しました。しかし、どの時点でそういうことが始まったのか、なぜ、ホームレスが増加したのか、あるいは、何をもちてそれが始まったのかについて、豊田さんはどうお考えでしょうか。

豊田：私は全然違う立場からいくと思います。例えば、水内先生がおっしゃるような、何が起点で周りが変わっていくのかという所を、さまざまな要因はあると思いますが、私たちはビジネスという観点で体感したわけです。

奥田：どこが変わりましたか。

豊田：2006年から家賃債務保証事業を始めて、そのあとにリーマンショックがあり、その中の過程では今まで長期で働けるような方々の終身雇用が変わっていく、簡単にリストラをされてしまうようになっていくところが、どんな年収の方にもでも起きました。その事実を私たちは直撃し、債権として返ってきたわけです。

奥田：それは何年ころの話でしょうか。すぐそれが起こったんですか。

豊田：2006年から始めて、しばらくは普通だったんです。

奥田：やはりリーマンショックのあとですか。

豊田：リーマンショックのあとも含めて、数年で急激に増えました。これは一企業の問題ではないと思ったがゆえに、結果、僕もたぶんここにいると思っています。そう考えると、翻って、先生が書かれたような、支える者と支えられる者の互換という話があると思いますけれども、私がその時に感じたのは、本当に今まで住まいに対して心配をしてこなかった人が、ある日、突然、喫緊に心配になるという状況を数多く見てきたわけです。外資の方は特に多かったです。家賃20万円を払っていた人が、リストラで、もう1週間で出ていけという話になると、それまではお金をきちんと払えたけれども、フローが回らなくて途端に債務がガンガン膨れ上がっていくという、本人も理解ができない状況が数多く発生したわけです。

何が言いたいかというと、いろいろな負を抱えられている方がそもそも多いのは、この過程の中で、先生の話も含めて理解をしてきましたが、一方で、その負を全く感じていなくて、明日、明後日、負を体感する方が本当に今は多い世の中だと、それが

僕の危機感の根底にあるんです。なので、居住支援は今までの枠組みではなくて、さらに違った大きな枠組みの中で捉えて、私たちも考えていかなくてはならないし、そこからの情報を発信していかなくてはならないという気がしています。

1-3. 安定した居住システムの瓦解

高橋：今おっしゃったのは、ものすごく重要な議論だと思います。家族が壊れて、そして、その次に控えているのは、日本的雇用の慣行で企業福利だったわけです。自営業の場合、これは家族と家業ですから、生業として、雇用主や制度によるセーフティネットを外れている人たちも、それなりの生活保障機能があったわけです。

ところが現実には資本主義が成熟して新しい段階に入った途端に、象徴は派遣村ですよ。雇用の場は企業が保障するのは、長い間、社宅が象徴するように、安心して仕事をするための保障でしたが、仕事を失ったら住まいの場所を失うというそれまでであり得ないと考えていたことが起こったわけでしょう。

豊田：そうです。

高橋：もう一つ、これは日本の住宅の位置付けですが、賃貸で借りる層の人たちの問題と同時に、持ち家の場合は高度経済成長で都市流入をした人たちが、まさにローンを組んで定年少し前に払い終わるというモデルで、30歳から40歳で結婚をして子どもが大きくなると、賃貸は手狭になるから持ち家を取得するというのが動機だったと思います。そのように設計した途端に、その中にはインフレがあったから資産価値が上がるだろうと想定してローンを組んで、給料も上がるだろうと。その前提が基本的に2000年以降崩れたんでしょう。そうすると、そこで生活設計の在り方が変わった。このシステムは何かというと、高度経済成長で賃金が上がったものを、金融資本が見事に回収するシステムを作ったわけです。それがリテールのビジネスを生み出して、これが高度経済成長を維持するという循環。それが象徴的に消えたのはリーマンショックだと思うけれども、その前から崩れ始めていました。企業による保障と資本主義の姿も、家族が壊れたのと同じように、実は壊れています。ここでいう最大の問題は意識と制度が追いついていないことです。

1-4. 家賃滞納の現場では

豊田：この場ではあまりふさわしくない話かもしれませんが、私たちがビジネスで体感した時に、家賃支払いが遅れた方が月末までに10万円を払わなくてはならないと考えると、昔なら、それを話せる相手や話せる能力もあったのかもしれないのですが、今の方は、どちらかというと真面目な方ほどあまり話せない。お父さん、お母さんに迷惑を掛けたくない、兄弟にはなおさら、友人はもってのほかという話になっていきます。これはたくさん見てきたんですけども、人生における最初の借金が消費者金融という方が非常に多いんです。「どこで借りましたか」「そこで」と。でも、その人の思考を丁寧に聞くとよく分かって、真面目な方はなかなか難しい、そもそもそういうことをしたことがない、お金を借りたことがないという話になる。もちろん、メガバンクもその頃は、今は銀行ローンで緩くなっていますが、消費者金融くらいにしか借りられないという状況になってしまうと、いきなり借金デビューが消費者金融になってしまいます。1回目、2回目くらいはいいけれども、金利がきついので、どんどんはまっていくのを目の当たりにした時に、これは本当に個人の問題なのかと思ったんです。もっと近くの社会がこういう方を包摂できる、理解できる社会であっていい

のではないかと。でも、その人からすれば、個人の問題なので「いや、豊田さん、そうは言っても」みたいな。

1-5. 二重構造化の居住のセーフティネット

奥田:ちょうど平成が終わろうとしているのですが、この30年で随分社会は変容した、いや、戦後社会が瓦解したと言ってもいいと思います。中でも社会保障のステージが崩れたのは大きいです。基本的に日本型社会保障は公的な部分と、企業社会、家族、そして地域という4つで担ってきたと思います。企業が頑張っていた。そして、この企業との連携で家族と地域があったわけです。

これまで「社会保障経費」と言えば「高齢社会の経費」を意味していました。しかし、終身雇用を基礎とした雇用の形式が崩れました。95年あたりから、企業が担った社会保障が崩れていく。そうすると家族が崩れ、地域が崩れた。戦後のストック型社会の終焉です。

消費税を8%にする時に、年金、介護、健康保険と言うそれまでの社会保障経費に加え、子育てが社会保障経費に加えられたわけです。しかし、それでも現役層に対する社会保障は今も十分に機能していないと思います。象徴的だったのが2008年の「年越し派遣村」でした。若年ホームレスが急増しました。今後どうしていくかということは今も明確ではありません。その中で居住の問題が大きくなりつつあると思います。

水内:高度成長期というか、日本型の就労とは単身の場合は仕事と家がセットであった、間借りもあるし、住み込みもあるし、いろいろな形で内包されていたのではないのでしょうか。あるいは家族であれば、賃貸の家でも家族でカバーしていくような、単身の若い中卒労働者等を含んでいたところがありました。それが公的なセーフティネットかといわれると、ある種、ミクロな資本主義的な経営の下での抱え方をしていました。どうもその就労とハウジングというのが切れてしまったのが現状で、逆に言ったら、そういうものを切っていくのがセーフティネットの役割だったかもしれません。家族的セーフティネットや仕事のセーフティネットというものが自ずと内包されていた社会から、より露骨に資本主義的なものが進めば進むほど、ディペンデント（依存的）な人をつくっていくという中で、どうも就労と家が切り離されていきました。それがほとんど派遣村で代行されるようなことになってしまったのかという印象があります。一つの論点として、仕事とハウジングという関係性を、日本の歴史の中できちり位置付け直す必要があるという意識はずっと持っています。

奥田:仕事というのは何を指しますか。

水内:サービス産業でも何でもそうですけれども、住み込みをしながら。要するに、仕事があることのセットで家があるという仕組みです。

奥田:今まで企業社会はどういう表現をしたらいいですか。

水内:企業社会については途中で住宅金融公庫などができて、あとは厚生年金のシステムによって、それに相応するものをローンで貸すとか、社宅もあったかもしれないし、持ち家を持つというのは推奨したと思うんです。そこも問題が起こったわけですし、逆に言ったら、単身の住み込みや間借り層のシステムもどこかで崩れたのかなという印象は持ちます。

高橋：今の先生の問題に補足させていただきます。二重構造論というのが経済学の大きなテーマであり続けていました。1960年代の経済学の大議論だったんです。大企業を中心とする生産性の高いインダストリーセクターがあって、その下に農業や自営業の非常に生産性の低いものがありました。これは中小企業論としてできているけれども、それが実は別の世界。中小企業や自営業の場合、生業の世界があって、何とか食えるという世界をつくってきたわけです。こちらは生産性が悪いし、それこそお店へ行くと奥に住む場所があって。

奥田：映画「男はつらいよ」の「とらや」ですね。

高橋：店先があって、その奥に行くと、先代のおばあちゃん、おじいちゃんが座っている。自営業は基本的に、僕らの世界でいうと民生委員や保護司という人たちがリクルート元なのです。そういう人たちが何をやってたかという、稼ぐとそれを元手にアパートを建てていたわけです。そこに住んでいた人は近くの店員、だから二重構造のボトムの方、そういう世界が厳然としてあって、その上に乗って、トヨタ、日産を頂点とする、世界に冠たるといわれるようなインダストリーがあったわけです。それがあつた時期から、生業の世界に資本が手をつき込んできたのが、僕は大本営の系列のコンビニの普及だと思います。あれは自営業をつぶしていくわけです。自営業をチェーンストア化して、再編していくと言っているかもしれませんが、それが一方でシャッター街をつくり出したり、いろいろなことを地域社会に起こしていったわけです。それが玉突きのように地域の困窮の原因になっていきます。ホームレスも相当部分建設土木労働から発生していますね。建設土木業は見事にゼネコンから地場産業まで二重構造ではなく、三重、四重といってもいいわけです。そういう構造の中で、その構造が壊れてしまいました。

それは歴史的に見ると、寿町や山谷はどうできたのか、西成がどうだったという議論と明治の近代化以来ずっとその議論がある上に、そういう経済変動の下降場面で調節される踏み台として、これらの不安定層がかぶってきました。それはかつては建設労働論をはじめ社会政策、労働政策の重大なテーマでしたが、今日の新自由主義経済学はこのような面をトリクルダウなどというインチキな議論でごまかしてきました。従来の産業資本の時代はお金持ちたちがチャリティーをやっていたし、今日でもノブリスオブリゲス（高貴な故の義務）という考え方がのこっているところはチャリティーが大きな役割を果たしてきました。

奥田：「金持ち喧嘩せず」で助けていた。

1-6. 現代の渋沢栄一は出ないのか？

高橋：そういう意味で二重構造のボトムに対して、ある種の調整機能が掛かっていたと思います。それがグローバリズムと新自由主義の中で、それが掛からなくなってきました。なぜ、渋沢栄一が出てこないかと考えたら、実は、富者の行動を支える論理として、そのような回路が切れてしまったと考えられます。渋沢栄一や大原孫三郎、あるいは貧困調査で有名なシーボーム・ロウウントリーやチャールズ・ブースなどの産業資本家が何故労働者の貧困問題に関心を持ったかといえば、労働力の保全への関心です。ところがグローバリズムでは労働者を保護する必要がなくなって、安い賃金を求めて中国や、今はどこですか、スリランカやインドへ行ってしまったわけです。

この構造を指摘する新自由主義経済学者はいないのです。逆に大きなコストである社会保障支出を削減しようとする経済学者がたくさんいます。そして、そこにさっき私が申し上げた「豊かな社会の逆説」という話ですが、膨大なディペンデント（依存的）な高齢者が出てきて、その人たちは施設など特別な場所で、昔でいえば措置だけども、そういう言葉で特別な場所をしつらえて、そこにいてもらうにはあまりにも巨大なボリュームになり、そこで今、右往左往しているのです。

奥田さんがおっしゃっている生活困窮の恐れのある者で定義しているという話とものおそらく関係があります。おそれとはリスクです。リスク社会になった社会保障制度の象徴が困窮者自立支援法ですね。この生活困窮の「おそれのある」者というのは、それはアメリカでビジネスマンがあつという間に解雇をされてホームレスになると聞いて吃驚したことがあるけれども、そのような話が日本でも起こっているわけです。そこをどういう形で安定させるか、安定化装置を入れておかないと、これは社会の解体を意味しますから。今、明らかに日本社会は解体に向かっていきます。ところが相変わらずの議論の欠如の状態です。

1-7. 居住の安定をどう築くか

奥田：「安定とは何か」を考える時、日本社会の現実からすると家がないというのは一番の不安定要素です。あらゆる社会的手続き出来ない、就職も無理。そもそも、野宿状態というのは、何ら自分を守る囲いのない所に身を置くことで、これは精神的に安定しません。

だから、安全地帯としての「居住」の優先性は非常に高いと思います。それをどう安定させていくか。今回、「住宅セーフティネット」の改定で、「登録住宅」がどこまで広がるかという課題があります。この制度において最も前進したのは「家賃補助」が始まるということです。今まで一般市場に任せてきた住宅施策に公的責任を投入し、安定を確保します。この住宅の安定をどのように築くのかについて、ご意見を伺いたいと思います。

豊田：今回、住宅セーフティネットの中で家賃保証が登録制度になったのは、非常にいい話だと思っているわけです。もともと、そういう話はあつては消え、あつては消えを5年間繰り返していました。登録制度で国がお墨付きを与えるのはいい話だと思いますし、奥田さんなどの居住支援法人の仕事の中で、家賃債務保証の一文が書かれたことは、まさに登録業者との連携を図れる座組になったという気がしています。よく読めば読むほど、うまいことできた形になっていくし、これからはこういうものを社会の基盤として活用できるような社会になっていけばいいという気がしています。

ただ一方で、僕は専門ではないですけれども、住宅政策と福祉政策の連携がよいように、僕からすると、具体的な形になり始めているのかと大きく捉えています。まだまだ、これからやっていかなくてはいけないことは、いっぱいあるのではないかと。

国土交通省、厚生労働省の連携で法制度が進んで、こういう形になっていくことはとてもいいことだと思います。一方で、各地方自治体に下りていくと、「そんなのはまだまだだよ」と。福祉の方に住宅セーフティネットの話をしたところで、「俺は関係ないよ」みたいな話になりますし、住宅部局の方に生活困窮者自立支援制度のバージョンアップの話をしたところで、「何なの、その話は」みたいになるのが現実で、両者が一緒になって会議もしたことがない自治体がほとんどです。これはまだまだ、これからやることがいっぱいあるなど。支える側としても、まだまだ進化をしていかなくてはいけないし、それが支えることに大きな影響を与えるのではないかと思います。

奥田：安定化の課題は具体的に何がありますか。法律は一応できた、一歩進んだけれども、実態を伴っていない。

1-8. まずは支援側の安定がはかれる

水内：誰が安定するかというところに関わってくると思うんです。住宅セーフティネット法の立て付けを見ている時、要配慮者の自立性、意見、お気持ちが配慮されにくい構造にあります。提供側の条件をいろいろ整備しているということは。

奥田：それは大家さんという意味ですか。

水内：大家さんもありますし、不動産屋さんもありますし、居住支援団体であったり。

奥田：住む人が中心になっていないということでしょうか。

水内：住む人が中心になっていません。逆に言ったら、住む人が困っているから、欲しいのではなく困っているからというところがあります。ここが決定的に住宅セーフティネット法の当事者性が、誰が安定するのかといたら、僕は今のところ、周りを支える人を基盤にしているのではないかなという印象が一つあります。

奥田：これは大問題です。

豊田：主人公よりも、周りを支えたい、確かに。

水内：そういうシステムをつくっているのではないかなと。これはこれで必要だと思いますが、当事者性がどれだけ高まるかとなってくると、この方々がいったんセーフティに乗って、それからです。そうなってくると、また違う立て付けになってくると思うし、そこから人々は住まい方で want の世界、これが欲しい、あれが欲しいとなってきます。そこに至らない need の話なので、そこはきちんと切り分けたいのか、でも、当事者性を高めろというのはなかなか難しいことなので。周りがどれだけしっかり安定した基盤を築くのかという議論があるのではないかという印象です。

1-9. 地方自治体は問題処理の主体になりづらい

奥田：他の分野においても当事者の問題は大きいと思います。例えば、就労支援で補助金を出すといっても、企業に出しているわけです。そんなことをやるなら、本人に出した方がよいと思いますが、これは出さない、企業にしか出さない。当事者は、一体だれなのかが問われます。現在の居住支援においても、住宅確保困難者を支援すると言いつつ、お金は大家さんに出すということになっているように思います。

高橋：今の水内先生の話はすごくグサッとくる話です。実は「たまゆら」の時からずっと考えていて、福祉事務所の人たちが焼死した人々送り込んだわけですね、あそこへ。去年、無届け老人ホームの調査を私どもでやった時に、8割は地域包括支援センターや病院からでした。他に方法がないので必要悪だと思っているわけ。ところが問題は、その人たちが自分たちの所属している自治体や地域社会に働き掛けて、何とかならないかと言った形跡がないんです。東京の福祉事務所がさんざん非難された。とこ

ろが杉並区のように、東伊豆に特別養護老人ホームを作るという、バカなことをはじめたのに、これを批判する人は意外と少ない。

実は、日本では政策というのが、国ではなくて地域のイニシアチブでものすごくできにくい。問題解決を現場で図ること、これは日本の明治以来、現場を預かる自治体は考えるなど。自治組織としての地方自治体がそもそもできたのは戦後憲法ですから。問題解決の主体が残念ながら、日本で自治体に求めるのはものすごくつらい話になってきている。これは非常に重要な論点です。

1-10. チャリティーの土壌が乏しい

それから第2の点は、奥田さんにインタビューをさせていただいた文章に書きましたが、チャリティーが伸びないことがものすごく大きい。自治体が駄目だったら、地域で活動をしている主体が、いろいろな形でパワフルに政治を変えていくことは、アメリカやイギリスなどいろいろな国はやっているわけです。それを政党がきちんと対応できている。ところが相変わらず永田町で何かをやる、霞が関で何かやるという世界の話で、現場でやるのがやりにくくなってきています。だけれども、今は地方主権だと。問題がホットに起こっている場で問題を解決する努力が必要だと。これは積み重なっていけば、国の制度がおかしいという話が自治体から出てくる。生活困窮者自立支援法だって、実は地域社会でシャッター街もできているし、今まで勤めていた中小企業の自分たちのお店のお客さんたちの生活が不安定化して、買い物も来てくれなくなったという話が起これば、何とかしろという話が地域から起こってきてしかるべきなのに、そういう回路が残念ながら、明治以降といってもいい、革新市政の時代でさえ、それがついにできなくて、あれはトップダウンですよ、ずっと。革新市政の動き方もそうだったし、ある種の権威主義、そのとがめが今、出ています。嘆いていても仕方がないけれども、一度、嘆いておいたほうが利口だと、改めてそんなことを感じます。

1-11. 貧すれば鈍する：助けてと言えない

奥田：先ほどの前提となるパラダイムの社会モデルの当事者が、まず排除をされる。ただ、私は「貧すれば鈍する」ではなくて、貧すれば出会うし、貧すれば考えるということがあると思います。昔は中流層がドンと構えていて、かけ離れたはるか下方にホームレスがいた。けれども、この中流が下方に向かって崩壊してきた。今は「明日はホームレス」と言う状況に置かれた人が珍しくありません。確かに家賃20万円払っていた人が突然アウトになる時代です。そういう人が増えたわけです。増えたにもかかわらず、以前より非寛容な時代になっていると思います。先ほどの「助けて」と言えないということにも2つの面があると思います。経済成長期であれば、そもそもそんなことは言わなくても家庭や身内で問題を収めていました。もう一つは、社会全体が言わせない状態になっているということです。非常に非寛容になってきていて当事者を中心に据えると「自己責任」と一蹴される。

この30年間で、困窮と言うことでいうと当事者の幅が増えたはずなのに、より苦しい人々をバッシングするわけです。例えば、非正規雇用でいうと、労働者の4割2,000万人が不安定な仕事に就いているわけです。なのに、なぜ、これが社会制度の創造の時の中心にこないかが当事者性の欠落の最たるものだと思います。

1-12. 定住中心の考え方を一度改めては？ 暫居か

水内：定住社会を前提に政策を立てているのが一番のネックでしょう。暫住とか、暫

定的に住まわれる方をベースに政策は立案されていません。定住があって、住所がある中で全て作っている中で、今はそこが。

奥田：市民でないといけない。

水内：市民でないけれども、利用をする人はいっぱいおられるわけですが、それに対しての政策が用意されていないと一番苦しいし、逆に言うと、シェルターなどもある種、きちんと位置付けていただいてもいいようなハウジングですが、これがやはり暫用のものとして常に扱われてきた問題、今それが一番問われているところです。

奥田：その最も象徴的なのは、無料低額宿泊所だと思います。無料低額宿泊所に長期滞在していること自体が、悪いこと、あるいは違法だという専門家が現におられる。確かに、戦後、無料低額宿泊所は一時的施設としてスタートしたと思いますが、現実には既に長期化している。さらに、法の概念にはない、生活支援を前提としている無料低額宿泊所はあり、これは居住としてみなさざるを得ない現実がある。

高橋：水内先生もたぶん詳しいと思いますが、アメリカだと空き住居に占拠することが起こったじゃないですか。

水内：よくありますね。

高橋：僕は日本でもそういうのが起こっていいと思うんです。

水内：あれも主体的な行動ですよ。

1-13. 当事者性もどうも強くない

高橋：どんどん入ってきて、それで逆に言うと、不良住宅改良だとかそういう議論、アメリカの公民権運動もそうだったし、しかし、なかなか日本では運動体にならなかった。そして、庇護の対象としてしか考えてこなかった。日本の労働運動なり、社会運動のある歪みみたいなものが、労働組合は企業内組合として、地域社会と切れた形で組織をされてきたこととも関係すると思っています。地域中心に組織をされてこなかったのです。

もう一つは大きな問題は、日本は徹底してスモールガバメントだったんです。大きな政府だから小さくすべきだというのは、あれはほとんど詐欺に近い。政府の役割の縮小論を唱える学者は事実には即しない言説です。

1-14. 日本はスモールガバメント

奥田：もともと小さいんですね。

高橋：小さいんですよ。これは江戸時代以来、小さいんです。

奥田：国際比較を見たら、社会保障費は小さいです。ずっと小さいです。税金も安い。

高橋：小さいです。国家公務員の数も少ないし、もちろん消費税は。

高橋：こんなに小さいのに負担から逃げる。それが政府債務という借金になったわけです。

スウェーデンやヨーロッパの社会へ行くと、社会住宅は4割くらいあるわけです。それは住宅会社があって、それはコミュニティ出資の会社です。

水内：アソシエーションです。

高橋：ビッグガバメントで責任を持つこと。ヨーロッパ社会で決定的に日本と違うのは、札幌がそうだったように凍え死にますから。だけど、凍え死ぬとはものすごく大きい。それから、居住様式が石造りの家。日本はバラックから始まるでしょう。

奥田：ストック型ですよ、ヨーロッパは。

高橋：バラックをどう恒久化するかということで住まいの近代化が始まりました。だから逆に非常に効率的な社会ができたことは確かです。効率的な社会だと思っていたら、それ自体が非効率だという逆説に、今、気が付いている人はどのくらいいますかと思うんです。

みんな、今までのやり方でよかった。だから、そういう意味で居住支援とは実に新奇性のある活動概念だと思って、それをどう組織化するか、政策化するかという議論が必要だと思います。

2. 調査から見えてきたこと：社会的な意味合いを求めて

奥田：ここで話題を変えます。今回、調査事業で不動産業界の皆さんがどういう社会的な広がりを持っているか、その実態に迫ろうということになりました。今まで厚生労働省の調査で不動産屋さんを調べたのはあまりないと思います。水内さん、この調査の意味と何が見えてきたかを教えてくださいませんか。

2-1. 都市状況からも位置付けてみる

水内：冒頭に少し。調査ワーキングチームの委員の全泓奎（ジョン・ホンギョ）さんはもともと韓国でスクオッター、家のない方々に対して一緒になって住み込んで、家を獲得していこうという、いわゆる当事者性運動をものすごく進めていた方です。彼からすると、日本のこの支援の在り方での当事者性の低さがものすごく気になるということです。なので、今回、彼が検討委員会の委員長ですが、彼自身がストーンと落ちない、なぜ、居住支援というか、本来あるべき要配慮者の問題が日本でそう出てこないのか、なぜ、みんな黙々と野宿をしているのかな、黙々と耐え忍んでいるのか、よく分からないという疑問が常に彼にあります。なぜ、そんな日本になってしまったのかということが一つあります。

言い換えてしまうと、世界でも日本でしかないかもしれないけれども、英語で論文を書いている時に、これは大阪市立大学の私のところの研究員であるヨハネス・キナーさんが名付けた日本の生活保護を中心としてまわるウェルフェアシステム、「アントレプレニアル・ウェルフェアシティ」と称していますが、要するにビジネスが回る、公的な扶助によって不動産経営が成り立つという不思議な市場が日本で起こっていること。逆にこれは日本の都市構造の問題でもあるけれども、高橋先生が言われている自営業の衰退が特に地方都市の中心市街地、既成市街地の歯抜け状態をものすご

く生み出してしまっている。世界ではまれに見るほど、都市中心部あるいはその周辺の地域がむちゃくちゃ脆弱（ぜいじゃく）になっているんです。ここに本来、ハウジングセーフティネットも働いていたし、借家もあったし、持ち家もあったという、モザイクのように抱える部門があったのが、どうもこれも消えた中で、そこに今度は福祉の資金をうまく充当して、疑似家族的な居住支援団体が仕組みをつくっていくという面白い構図が見えてきました。これをどう評価したらいいかというところが非常に難しい。そこに不動産業者さんが疑似家族的、疑似オーナー的な関わりで動いています。日本の都市空間構造の空洞化を、ハウジングも空き家でも高い中で、すごく非効率な空間を生んでいるわけです。少しでも公的扶助によって、埋め合わせています。それを支援しているのが不動産業者だという、不思議な状況が生まれています。

2-2. 空き家をめぐる都市状況

水内：ぜひ、豊田さんにお聞きしたいんですけども、例えばそういうのを御社から見られた時に、日本の都市空間構造のことも含めて、この不思議なシステムをどのように考えるかお聞きしたいところがあります。

豊田：先生がおっしゃるとおり、今は多少混乱している状況かなという気がします。一方で空き家が多い。築年数が結構いつている空き家が大阪や東京にもあって、そこは空き家で困っているという話があります。空き家にしておくくらいなら、生活保護の方を入れてでも家賃で回したほうが、ビジネスとしては回ると考えられる方と、一方で、それだけ空き家が出て、築年数も古く、入居者に困っているけれども、やはりそういう人には貸したくない人の両方が。でも、正直言うと後者のほうがまだ多いような気がします。その辺が今ずっと周りをグルグル回りながら、都市が運営されているようなイメージがあります。

奥田：高橋さんにお聞きしいのですが、公的扶助がビジネスモデルになるのは、これは東京の「ふるさとの会」などはだいぶ前からやっておられたと思います。一方で医療の世界のモデルは問題もあるように思います。例えば、生活保護は、3兆7,000億円が使われていますが、半分は医療扶助です。しかし、それでいいのかと思います。病院に延々と入院するというのをなるべく脱し、地域で暮らせる仕組みにすることが必要だと思います。医療モデルとしての公的扶助のビジネスモデルに関しては、我々は少々否定的です。

一方で、今、現れようとしている生活保護なり、今回はセーフティネットも含めて、家賃補助がビジネスモデルになりつつあります。そういうことに対してはどう考えればよいのか。違いは何か。

2-3. セーフティネットの資金によるビジネスに；貧困ビジネスを乗り越え

高橋：先ほどの議論、このパラダイムは使えるなと最近思いだして、また使っています。矢印の方向を両側にしているのは、初めは左から右だったんです（78頁の図「居住支援の前提となるパラダイム」参照）。左へ行く圧力が相当あるのは精神科病院などが象徴なんです。それから、特別養護老人ホームを作るのもそう。要するにいろいろな公的なお金と、家計から出てくるお金と、それから私的に払うお金を、どこで、どう循環させるかと、これはマクロ経済学の大問題が今、起こっています。今までの仕組みは準市場という構造ですから、間に入る事業者にお金を流して、それを使うというのが準市場に仕組みです。

何を申し上げたいかということ、お金の流れ方がそうなっているんです。さらに既得権益を持っている人たちが武装をして、今までの金の流れを維持しようとしているのです。そういう構造が一方にあって、介護保険でやろうとしたのは、施設に流れたお金を地域に流そうと。「ふるさとの会」で面白い試算があって、施設に金を流すよりは、ふるさとに金を流したほうが地域に金が回ると、これは経済学者としては正当な議論です。今やろうとしているのは、たぶん、そういうことだと思うんです。社会保障を地域に流して、そして地域のいろいろ壊れようとしているものをもう一回支える、これはもうケインズ以来の有名な議論、ピラミッドを建てる金。でも、ピラミッドを建てるのは非生産的だけれども、ため込むよりはいいんだと彼は言っています。むしろ、ニーズに合った、人々の自己決定や自分の生活を選ぶことを可能にするような所へお金を流すのは、健全なお金の流し方なんです。そういう視点で、社会保障は世の中を悪くするとか、そういうある種の神話的な議論を、今の新自由主義者たちは言っているけれども、農業は相当膨大な金を突っ込んだあれを維持してきたわけですし、建設業の公共事業はまさにそういうことだったでしょう。ところが、それが変わった時、その次はやはり社会保障なんです。

奥田：そこを皆さんに聞きたいんです。これは冗談半分の言い方ですが、必要なのは、「良い意味での貧困ビジネス」ではないかと思います。従来「貧困ビジネス」、つまり、当事者を食い物にするビジネスモデルは当然アウトです。しかし、困窮者を対象とした健全なるビジネスモデルは「あり」なのではないか。財源はみずから働いてうんぬんというのは難しい人々ですから、公的財源をも考えなければいけない。生活保護や家賃保証を従来「貧困ビジネス」とは違う形で、事業化することは可能か。例えば、自己決定権、地域還元など、幾つかのキーワードが出てきていると思います。今後、考えていかなければならない居住支援におけるビジネスモデルはどういうものなのか。公的ものだけに頼らない「いい意味での貧困ビジネスモデル」とは。それには、どんな「要素」や「条件」が必要であるのか。水内さん、調査結果を見られて、この点どうでしょうか。

2-4. 地域でのプレーヤーを増やす

水内：限りなく「住」を重視して、施設ではない、しかし、限りなく施設に近い「住」が何者だということ、きちり見据えたいなと思います。日本の悪い癖かもしれませんが、それを制度にしてしまうのか、あるいは民間のビジネスの中で回していくのかというところがあるんです。抱え込んでしまうことは、行き着くと、やればやるほど施設がおいしく見えてしまうし、おいしく見えるような仕組みになっていると思うんです。限りなく施設に近いけれども、「住」というやり方を貧困ビジネスといわずに、支援の透明性とかも含めて、どう付けるかというのと同時に、そういう所を利用しながら、1人で住んでいけるようなシステムをどうつくっていくかという、往還みたいなのところにあるのかな。主な居住支援団体、特に「抱樸」さんや「ふるさとの会」さんなど代表的な所にお聞きしていますから、その辺の付き合いの仕方、常に往還されている、自分の所でもいろいろなパイを持っておられる、その人々に選択肢を与えていることが非常にいいことだなと思います。地域に選択肢があるということ、最後の拠りどころにして、その支援団体が動くというシステムをつくらせていきたい。選択肢がないので抱え込んでしまうとか、放ってしまうことになってしまうので、地域がいろいろな住まい方に関して選択肢を用意して、それに対して適切な支援、薄い、濃いがあるかもしれませんが、それが不動産屋さんでも構わないと思いますが、そ

ういう新しい地域福祉、地域居住のシステムをつくっていくべきではないかと。社会福祉法人さんもその辺はぜひとも、自分の法人運営とは別に職員さんあたりも地域に入れて、考えてほしいところです。

2-5. ビジネスモデルを居住支援団体と追究して：シェイクハンドめさして

奥田：ビジネスモデルの専門としては、豊田さんどうでしょうか。

豊田：これは本当にすごく考えたところです。まさに変な話、奥田さんの所と組んで商品をつくり上げていったという過程の中で、社内的に議論をしたのは、どうやったらこのビジネスモデルを支えるステークホルダーとして、僕らが奥田さんの所を認定できるのかという、奥田さんには言いづらけれども、そういう形で見えていくわけです。私たちはこういう会社でやっている、会社が貧困ビジネスの一翼を担っているぞという言われ方は、絶対に僕らは取れないわけです。居住支援も含めて、プレーヤーとしては二次的なプレーヤーにはなり得ます。地元というプレーヤーとなると奥田さんたちになり、あとは不動産会社さんになります。いいのか悪いのかという判断で、とどのつまりはステークホルダー、皆さんで一緒になって何回話したか、僕らは、この人たちなら組んでいけるなという判断だったような気がするんです。もちろん、奥田さんの団体がこういう歴史で、こういうことをやってきたというのは、ずいぶんいろいろ見ているのですが、大丈夫かなと見るわけです。でも、結局、なぜ決めたのかという話になった時には、同じ思いで地域の方を支援していくのに対して、シェイクハンドができるなど、本当に古典的ですけども、とても大切なところだという気がしています。そうであれば、相互監視の目が働きますから、奥田さんの所が仮に悪いことをしようとしても、例えば、僕らが悪いことをしようとしても、田園興産さんが悪いことをしようとしても、それはないよねと言われるような感覚があって、それはそういう座組でないとやっていけないと。その座組があれば、悪い貧困ビジネスは生まれようがないのではないかなという感覚です。これは奥田さんの所ではないけれども、どうしても僕が越えたいのは、そういう方々の住まいは用意されればいいじゃないかという考え方が大嫌いで。

奥田：住めればいいみたいな。

2-6. 日本型アフォーダブルハウジングをめざして

豊田：そう。「君、住める？」と言われたら、俺は住めないなという住まいがあてがわれるのは、それは違うだろうという感覚がすごくあって、これも重要なところじゃないかなと。「スペースだけはありますから大丈夫じゃないですか」と、それは「君、住まないよね」みたいな、その人を住ませるんだとなったら、確保できたらいいじゃないですかという論でこられる不動産会社や NPO 法人とは僕らは組めないなという感覚はあります。

奥田：私はその感覚が本当に大事だと思います。私の NPO は「あんたもわしもおんなじいのち」という標語を掲げています。僕自身、施設を創る時、最低「自分が住める」ということが基準です。

高橋：これは住宅手当の議論を素人ながら勉強していて思ったのは、アフォーダブルという概念がありますでしょう。一定の水準を満たした住まいでないと、住宅手当の

対象にしないけれども、日本の住宅扶助はどこだっていい。だから、逆に言うと、貧困ビジネスができたということです。その問題ともう一つは、日本の家屋のライフサイクルの問題が微妙に絡んでいますよね。そもそも日本は戦後復興の中でバラックから始まっています。そうすると、バラックの取り残された部分は、たぶん、あその「そしあるハイム」も50年前はピカピカの旅館だったに違いないわけです。その管理がなかなか難しいというのは、建物構造上あるけれども、どこかで質を一新しています。それを僕はものすごく心配しているのは、日本はマンションが老朽化した時にその問題を抱えます。とりわけ50階建てのマンション。あれは建て替えができませんから。あれは廃虚になるのは仕方がない。それをだましだまし使う。だから、今まで日本の経済は壊しては建て、壊しては建ての構造だったのを、建っているものを大事に使って質を守っていくと、そのライフサイクルの中で住みこなせるか、家賃が安くなれば、そこで入居要件が下がっていくという構造になればいいけれども、途中で壊してしまう。それがたぶん、できなくなるはずですから。

2-7. 融資のありかた、建築サイクルを見直す必要性

水内：そこは今回の調査でも不動産屋さんがよく言われたのは、不動産屋さんは今、オーナーがどうしたらいいか分からないということに対して、コンサルティングをする中で、生活困窮の人もどうぞというコンサルティングをする。その時に、この物件ではしんどいから改修しましょうということですが、ほとんどの場合、キャッシュでないとやれない。銀行が担保分をローンとして認めないということがある。不動産屋さんが言うには、減価償却の回転が速すぎる。その中で木造もきちんとやれば100年、110年ともつものがいっぱいあるのに、それに対して銀行は全然融資をしてくれない。そういう意味では、根本的に建物のライフサイクルに対してと、銀行の融資という問題が改善されれば、全然違うような地平が生まれるのではないかと。とにかくキャッシュで持っていないと、なかなか改造はできないようなアフォーダブルになりうる物件が動かない。ここから生じる負のスパイラル的住宅貧困が日本の問題。根本的にその辺の持ち物に対する考え方を丁寧に考え直していったらいいんですけども、なかなかそれができないですから、本当に悔しいという話が出ていました。

奥田：今回、私たちはオリコフォレントインシュアさんと組ませてもらい新しい事業を立ち上げました。さらに、もう一人のキーパーソンは不動産オーナーの田園興産さんでした。空室を抱えていたにも拘わらず、単身高齢者などの入居には躊躇がある不動産オーナーと家賃滞納事故を抱えて困っていた債務保証会社と就労支援を含む生活支援をしつつも生活支援費が捻出できずに困っていたNPOが連携して、持続性のある事業モデルを開発しました。当然、NPOだけでは支援を完結出来ない場合は、厚労省の生活困窮者自立支援制度を活用しますし、国交省の住宅セーフティーネットも活用します。NPO法人抱樸は、すでに居住支援法人となっています。国土交通省のスマートウェルネスと言う事業も活用しています。さらに、この事業モデルを拡充するために、不動産オーナーからNPOがサブリースしたマンションにグループホームや自立準備ホームも併設しワンパッケージにします。今後、居住支援法人は、ビジネスモデルを創ることになります。 そうでなければ、持続的な活動は難しいと思います。

2-8. 社会的投資・融資を

高橋：金融機関で思い出した話があります。鹿児島で「ナガヤタワー」というのがあって、初め、地元の銀行が融資が断ったんだそうです。そこで別のF銀行が融資を引

き受けた。その銀行はなぜこれに融資するかというと、ビジネスモデルが面白いから融資をしますと。今までは土地資本主義だから、土地の担保価値でしか計算しなかったものから、ビジネスモデル評価をして金を貸しますという。

奥田：銀行は最近そういう方向みたいですね。

高橋：地方銀行は金の貸し先がなくて困っているけれども、F 銀行は、とにかくリスクを取って新しいビジネスに投資をしているようです。確か福祉医療部門の専門の融資部隊を地方銀行で初めてつくったのは F 銀行だそうです。

高橋：これは提案ですよ、金融機関に対する。

水内：同じことが大阪でもありました。富田一幸さん、部落解放同盟の西成でずっとやられている方です。某信用金庫から、「あなたの社会性にお金を貸します」ということで、それで新しい物件を建てていくことができた背景には俺を担保に借金ができた。そういう金の動き方をすると、ものすごく社会的なお金が動いて、地域が変わっていくという感じがすごいです。

2-9. 居住支援法人のめざすべきこと

高橋：いわゆる採算性の概念が変わってくれないと困るんです。だって、この低金利時代だったら、いくら稼いでも、ビットコインなどで投資をすればまた別だろうけれども、そう返ってこない、リターンはしない。元本とプラス利子が安定的に返ってくればいいわけです。そうすると、そういうビジネスモデルがあると、社会保障のお金を地域に返すと同時に、日本人の貯蓄を地域に返していく。その場合に生きたお金にするか、焦げつくお金にするかが、実は居住支援法人という組織がどれだけのことができるか、ある種の信用というもの。今度の制度の一つのポイントは、居住支援法人と断らない住まいを登録することで、社会的にディスクローズするというのは信用のもとでしょう。閉じているから、あそこは信用できないところがあるとか、いかがわしい、何者だという話になるけれども、オープンにすることは信用の始まりですから、そういう形で貧困ビジネスは貧困者向けビジネスになって、社会保障だから、さまざまなお金を呼び込んで、それが地域に還流すれば地域の活性化にもつながっていくという、そういうモデルをきちんと提起して説得していくという必要があるのではないかと思います。

奥田：では、最後にもう一回、ビジネスの専門家に、今後あるべき貧困者向けビジネスの指針を。

豊田：先生がおっしゃるように、例えば居住支援法人というのが今回立ち上がっていく過程の中で、最終的に何を目的として、そこでビジネスをするのかとしっかり突き詰めていくことがスタートラインで求められるのではないかと思います。

話は変わるかもしれませんが、昨今、関東近縁では「かぼちゃの馬車」という事件があるのをご存じですか。

2-10. まずい事例を教訓に：社会的信用を得ること

豊田：先生の話と真逆ですが、報道されているからいいと思います。スマートデーズ

という会社が間に入って、女性のシェアハウスマンションをガンガン建てたわけです。800棟くらい、それを個人のサラリーマンオーナーに2億円くらい融資をして、その融資先が全てスルガ銀行だったと。これは報道があるので全部いいと思います。これはどう見ても難しい事業だとは思っていたわけです。それでもサブリースにして、家賃を保証しますという形になった。1月末から家賃の支払いが全部止まっている状況です。個人の方々はそれぞれ1億から2億の借金を背負って、スルガ銀行さんが支払いを止めている状況でたたずんでいる現状があります。これを翻って見ても、僕らから見ても、スタートの所で、このビジネスをどう提起して、誰のためにこれが役に立つのかをしっかりと考え込めば、こういうことはたぶん起こらないはずだと僕は思っているんです。最初の所はとても大切だと思いますし、スルガ銀行さんは地方銀行の雄だといわれて、利益も非常に高く、ビジネスモデルでは圧倒的で、金融庁の森長官もここは褒めるといって、ずっと登場しているような地方銀行さんです。その銀行ですら、そういうことが起こっている現状からすると、まだまだ不動産に関わる方々のマインドがお金というところからテイクオフができていなくて、世の中や社会のために自分たちがどういう貢献ができるのかを真っすぐ考えていない現れのような気もするのです。これはもう、私たちもしっかりとした自覚を持って、「住まい」と「暮らし」にしっかり関わっていくことだと思います。

奥田：そこは怖いですね。何のためにやるのかということは重要です。そこが、ずれている人がチームを組むと、むちゃくちゃなことになります。

豊田：これも基本的にはサブリースという形にして家賃保証をして、10年たったのですが、家賃再交渉をしますという形になって、そんな話は聞いていなかったとなっているわけです。

高橋：サービス付き高齢者向け住宅でもそういうことが起こったんです。それはコンサルタントと称する人が一番危ない。なぜかというと、責任を持たないでビジネスをやる人たちが、ある層にいますよね。だから、地域でビジネスモデルを創造することが、社会的信用とどうセットでいくかという、それだろうと思うんです。とにかく、そこに消費する人と、ささやかだけどお金を出す人がいるわけだから、その組み合わせをどう考えるかという。それはあそこでうまくいっているから、ここでうまくいっているという話では絶対はない。

一番初めに言った、地域で問題を見つけて、問題を解決する。そこに必要な場合は普遍的なツールを持ち込んでくるけれども、それは地域向けにアレンジできるような実力を地域は持たないと。先ほど水内先生がおっしゃった当事者性、この問題はどのような問題をどう解決したいかという当事者性がないと。

2-11. 自身が持つ不動産業界へのある種の嫌悪感

水内：最後にこの調査のまとめで言いますと、不動産屋さんの話を聞いていて印象に残っているのは、「この業界に関わる不動産は嫌い」という人が多いんです。ものすごく嫌だと、体質が嫌な中で、私はこういう選択をしていると言う人に多く出会いました。そもそも、そういう所を前提にしつつ、今回、当事者性の所は置いておいて、社会的な金の回り方を皆さんに認知してもらおう。そこでお金を投資するような仕組みづくりを今回の調査で、こういう金の動かし方の合意形成を知ること一番にしたいなど。不動産業界をやる人自身が、体質が嫌だという辺りはどうしようもないところ

があって、ものすごく嫌だというのが共通した印象なので、その辺は透明性と社会性を少しでも根付かせたいなというのが、今回の一つの目的かなと思っています。

奥田：NPO に対する見方も様々です。

豊田：僕なんかは特にそうですが、福祉の人と会って嫌だなと思うのは、「豊田さんは追い出し屋でしょ」と言われると、それを最初に言われるときついなという話になる。

奥田：正義の味方になってしまうんですね。

豊田：そう。あと、不動産会社からすると「おまえ、よくそんなこと言っているな。そういうやつをはじくのが、おまえの仕事だろう」と言うんです。それは両方違うんですという話をしても、それぞれ、なかなかご理解していただけないという現実があります。

奥田：うちの NPO の保証人バンクが伸び悩んだのは、オーナーさんから見たら、いざとなったら入居者の立場に立って、家賃が払えなくても仕方がないじゃないかと言ってくる、そんな印象が少なからずあったと思います。

高橋：踏み倒されるんじゃないかと。

奥田：そうそう。だから、今回オリコフォレントインシュアさんと組むという話になっていくのは、そういう意味では NPO に対する社会的認識がどうだったかは大きかったと思います。

3. 人材育成の課題

3-1. 居住支援人材育成講座を受講して：様々なプレイヤーとの出会い

奥田：次に、今回、居住支援の人材育成講座を实际やってみて、豊田さんは全部の講義に出てくださいったと思いますが、その意味と課題をお示しいただきたいと思います。

今回は、「居住支援の伴走型支援士認定講座」でした。感想を見ると非常に好評でよかった。「満足」と「ほぼ満足」を合わせると 100%で、「足りない」という 2 項目はアンケートではゼロ。もっとやってほしいという声も多数でした。豊田さんからどうぞ。

豊田：全部出ました。まず、所感になりますが、私も初めて 2 日間出て、受けられたのは福祉の方が多いい状況の中での授業だったと思います。そういう部分でいうと、非常にバランスのいいプログラムで全体 2 日間を通して運営されているのかなという 1 つ目に思ったことです。福祉の方は、みんなよく話を聞くなと思いました。

高橋：それは聞くのが商売ですから。

豊田：不動産業界で僕は話したりしますが、半分くらいは聞いていないんです。福祉の方はよく聞くな、それは本当にうなずかれて聞いているのは、やはり福祉はすごいなと思って聞いていました。あとは、これを言うと怒られるかもしれないけれども、

どうしても福祉という枠の中で物事を考えた歴史が、皆さん、それぞれあるんだろうなという感じがありました。

どちらかという、これから未来を考えていく時に、例えば非連続な進化という話になると、途端に難しくなるのではないかという気がして、世の中は非連続な進化を福祉の方にも要望をしているような感じがあって、それをこれからどうやって皆さんに装着できるかというのかなと思いました。そんな役割を僕ができるかという勝手に思いました。

住宅と福祉をうまく連携していくというプロセスの中で、そこはどこかで壊していきたいという感じがしました。1人に僕がお答えしたんですけれども、福祉の方は今までの枠を越えて活躍できると僕は勝手に思っています。僕らみたいな家賃債務保証のコールセンターは、非常にいろいろな問題を抱えた方と直接的に対面することがあります。そこに福祉の方がお見えになると、「これ、豊田さん、こういう方なんです」「じゃあ、あの人に」と福祉の方に回そうという話で、そこで受けてもらえるなど、そういう観点はこれから絶対に出てくるのではないかと思います。福祉がビジネス的に見ても遅れているという考え方自体が僕は古いのではないかと、先端をいっているのではないかと思うので、そんなマッチングもこれから考えていけると、より幅広になってプレーヤーがもっと輻輳（ふくそう）化する。福祉をやっている方、社会福祉法人の方、NPOの方、はい、終わりみたいなことではなくて、全然違うビジネスモデルの人たちが福祉の領域に注目をしていくトレンドになってくるのではないかと思います。

3-2. スペシャリストからゼネラリストへ

奥田：福祉サイドにいる人間として、生活困窮者自立支援法ができたのは本当によかったと思っています。なぜかという、それが「横ぐし」となる可能性があるからです。厚生労働省の福祉分野も全部縦割りです。生活保護だったら、それしか知らない。障がい福祉だったら、障がいのことしか知らない。そうするとコールセンターの後ろに20人くらい並んで対応することになります。人材育成で言うと、居住という横ぐしのステージを担当するわけですからスペシャリストよりもゼネラリストだと思います。新しい事業モデルやビジネスモデルにまで踏み込めるようなゼネラリストが居住支援には、必要であると思います。

豊田：そういう部分で、僕らはコールセンターでやっていて、それこそ奥田さんの所の誰かが、うちに1人派遣されたらいいなと。

奥田：NPO法人抱樸がこれまで「制度」をやらなかった意味はそこです。しかし、事業としては脆弱だったのですが、制度に縛られていなかった分、「何でも来い」みたいなスタッフが育っています。高橋さんどうでしょうか。

高橋：僕は福祉では異端ですから、いつも。ひそかに僕の自慢は、医師や法律家、建築家などいろいろな人と仕事をしてきたことです。福祉は multi discipline（多分野）です。生活はそうですよね。ところが、それがなぜ壁を立ててよかったかという、それこそ縦割りの措置という不思議な構造だったから。先ほど渋沢栄一の話をしたが、歴史を見ていると渋沢栄一、大原孫三郎、もっといけば弘世助三郎という日本生命をつくった人とか、ああいう人はみんな福祉マインドがあったんです。それが社会貢献ではなくて、自分たちのビジネスの本質だと思っていた。今の話でもビル・ゲイツは

いろいろ、あの財団はいろいろな評価があるのは承知しているけれども、金を貯めたら社会貢献をするんだと。企業も社会貢献のセクションを持っていて、前にどこかで申しあげたが、優秀な人を出している企業と、窓際職員を社会貢献に出しているのでは全然違います。

昔、ある業界の社会貢献部の集まりに誘われたことがあって、そのことを痛切に感じました。いい企業は優秀な人を出していて、いわゆる本業に対して世の中はどう動いているかということが分かる人を社会貢献の所に出している。福祉という、営利的なものとは違うけれども、営利的なビジネスが寄って立つ所は、そういう基盤があるんだという感覚を持っている人がいると、やはりつながるんです。

3-3. つながる人材をどう作るか？

何を申しあげたいかということ、つながる人材をどうつくるか、要するに話が通じなければ話にならない。たぶん、話を通じさせるために奥田さんは困惑しながら、いろいろおやりになって、先ほどのようなご発言があったと。福祉の方もそうで、何となく医療との関係でいうと、お医者さんが偉くて福祉は、と。それから、ビジネスとこっちはお金を使うほうで、お金は稼がないと思って、みんな肩身の狭い思いをするという悪い習慣だと僕は思うんです。そこからどれだけ解放されるかというのは、まさにこの人材育成ではないが、いろいろなものを学ぶことから始まります。

それは何かということ、いろいろなもの、例えば好奇心だし、今、現場がものすごく動いている。現場と同時に社会が動いていることを、アンテナを張りながら、だけどそれは「グローバル」という言葉もあるけれども、グローバルのことを知らないローカルの現場のことが分からないというのは、地域衰退の話と直結するようになったから、こういうことが起こるようになった。そういう感覚を養う人材が福祉の中に、もっと今の3割増しくらい出てくると福祉は変わると思うんです。そういう意味では、この講座は大きな貢献を記している。それこそコールセンターで。

前にも話しましたが、僕が立教大学に移った最大の理由は、せめて東京六大学の中に福祉の学部があってもいいじゃないかと。どうしてかということ、福祉学部の連中が一般企業に就職をする。そうすると、フィナンシャルプランナーの資格を取った1期生がいて、これはメガバンクに就職をした。なぜ、福祉みたいな変なことをやったやつが俺の所に来るんだと。彼は大演説をして「これからの私どものクライアントは高齢者です。資産を持っているのは高齢者、その人たちが認知症になったら、あなた方は対応できますか」と反論をしたそうです。「私たちはそれなりに勉強してきたから」というような時代になっていることを演説して通ったんです。もっと福祉の人たちは自信を持たなきゃ。その自信のもとに今、何が動いているか、どういう問題があるかということをしちんと学ぶこと。学ばなければ、自信は持てません。そういう意味で、常に最先端のプログラムを用意して人材育成をやることは、とても大事な、戦略的な仕事だなと感じました。

3-4. 新しい職能の創出

水内：たぶん、タコつぼ的な福祉、もちろん専門的技量が必要な分野はあるし、保健衛生福祉士などもいるけれども、居住支援で今後人材育成をしていく時に、ハウジングを介してやれるサービスの広さという辺りも認識できるような講座が要るのではないのでしょうか。つなぐこと。エス・エス・エス（SSS）が社会福祉法人を持ったので、社会福祉法人エス・エス・エスに就職をする人と、宿泊所をやっている職員さんの違いをお聞きしました。宿泊所のすごいところは、福祉の業界ではあり得ないよう

なスピーディーさと荒々しさがあるというんです。丁寧さというよりも何でも抱え込んでしまって、すぐに動かしてしまうというような、裁量、器量、度量、そういうのは一般福祉ではない。SSSは障害者福祉でSHIPというのを持っていますが、なかなかああいうのは持てないところがあります。居住支援というのはそういうスピーディーさと人をつないでいく長さの付き合い、地域との関係という数少ない分野です。数少ない分野ですけれども、新しい職能の創出ですね。そういうものが1割でも育っていけるような、社会福祉士くらいが一番いいかと思うが、そういう機会を継続的に提供すべきだという感じがします。

3-5. 居住支援に求められる人材とは：お互いの領域をしっかりと知り合う

奥田：では、居住支援における人材育成とは、何なのかということを変更してそれぞれ言っていて、最後にしようと思います。

豊田：僕はどうしてもプロセスで借りるクラスと考えてしまいます。プロセスを前提にしてしまうと、特に福祉の方は住まいを借りるという最初の所に対して、もう少し射程を長くしていただきたいととても思います。借りるプロセスに対して、ある程度、理解をしておくのも重要なことという気がします。どうしても不動産業者任せになっている部分で「何かありませんか」というのがあって、結果、「ここに住むんだっけ」みたいなところの疑問を考えつつも、用意はされたし、これしかないといって住まいを選択していってしまうと、それは違うという感じがします。できれば、その方をサポートするという観点で、福祉の方が向こう側にある不動産会社さんがどんな思いで動いているか、どんなプロセスで契約をしているのか、どんな物件を選んでいるのかと、ある程度、理解をした上で眺めていただけるといいと思っています。逆に、住宅サイドは、その方を福祉的な観点で見た時に、どういう住まいを用意してあげなくてはいいかと、考えていただけるといいなと思っている。安かろう、悪かろうの案件だけれども、困っているからいいじゃないかという感じで、そういう方に向き合うことはやめていただきたい。それは福祉のことをもう少し勉強しませんかということだと思います。互いにそれぞれの領域をしっかりと勉強していくようなステージに、これからなっていくといいなという気がします。

3-6. スーパーソーシャルワーカー

高橋：これの一番後ろに研修で使った、言ってみれば当たり前の話だけれども、たいして新しいことが書いてあるわけではありません。結局、これを全部、インデックスを持っている人材が欲しいです。一つ一つに精通している必要はない、先ほどのゼネラリストのような方です。借りやすい住宅とは、借りるというのは不動産屋さんの所に行く。その時にどういう相談の仕方したらいいか、そういうことはどこかで知っていたほうがいい。そこから先は不動産屋に、そうすると不動産屋さんの言うことが理解できる。インデックスをたくさん持てるような人。居住支援とはそういうことで、おっしゃるように伴走的で、最後はお墓までという話に広がっていくことを知っていればいいわけです。意識しないと、こうなる。居住支援の広がりや深さがあるから、それを全部やるとスーパーソーシャルワーカーにならなければいけません。それはそれぞれの現場で経験を積んでいただければいい。そこの入り口のために、こういう世界があるんだということを知っているか、知っていないか、それが居住支援の人づくりの最大のポイントになるのではないかと。生活とはそういうものです。生活は全体的なものだから。生活全体の専門家はたぶんいない、そういうことと関係します。

3-7. 総合的生活支援

水内：総合生活支援だなと思いますし、施設内で毎日向き合って支援をやっているわけではないので、必要な時に応じて走っていくなど、濃淡もすごくある。そういう時には自分が動ける範囲を見定めることと、自分が動けないところで支えていただく支援者の力量を最初に知っておくという意味では、全ては抱え込まない。でも、適切に流せる、瞬時に判断できるという人材が一番重要だと思います。これは経験知だとは思いますが、現場が鍛えますから、そういう現場を多様に持っていく必要がある。そういう意味では「抱樸」さんや「ふるさとの会」さんが先頭を走っていますから、そういうマナーを広げていきたいと思います。

3-8. 時間と空間の含みこまれた支援

奥田：厚生労働省の会議でもその点に触れたのですが、「居住」の問題になった時点で、はっきりしたのは「時間という概念」が重要だということでした。今までの支援論は、一言で言うと「早期の問題解決」だったと思います。でも、住まうという話になってくると時間軸が重要です。問題解決終了ではなく、長期にわたる支援、いや、もはや支援でもなく「暮らしの安定」には何が必要かということが重要になります。

さらに、もう一つは「空間の概念」だと思います。どれだけプレーヤーを増やすかが勝負で千手観音みたいに手を伸ばしていく立体性が重要だと思います。このあたりが、今までの「抱え込み」になりがちがな支援論とは違うように思います。

伴走型支援というのは死ぬまで付き合うという時間の問題と、死ぬまでに何人の人と出会うかという空間の概念が重要です。私としては伴走型支援とずっと言ってきて、居住のステージに入った時に、これこそフィットするベースになる考え方だと考えていたんです。

4. 今後の課題

4-1. 一般市場とセーフティーネットのはざままで

奥田：では最後に、今までの話を全部ひっくるめて、今後の課題についてもう一言ご発言をお願いします。生活困窮者自立支援法と住宅セーフティネット改定案のリンクだといっているけれども、それだけでいいのか。例えば、公営住宅、障害分野、高齢分野、医療機関、保護施設、あらゆるところに横ぐしを通さない住宅の事にはならないと思います。さらに、一般市場をどう活用するのか。住宅は、一般市場でほとんどやってきたんだから。どうでしょうか、今後、何を我々は目指すのか。

水内：最初に発言させていただきます。いろいろ全国を回って思ったことは、日本全体で新自由主義、資本の動くエリアと、それから公的セクターが出てきて公営住宅みたいな形で入ってくるところ、それから今はサードセクターにアウトソーシングをしていくという流れがある中で、どうも不動産屋さんを見ていると、どのセクターにも入らないんです。要するに、新自由主義とうたい、企業中心のお金の回り方をするとところでも、不動産屋さんにはものすごく小規模で家産的経営をやる中で、自分たちのビジネスを回してゆく中で、果たして政策はこういう領域に乗っていいのか、乗らなくていいのかという。

奥田：根本問題ですね。

水内：根本問題です。グレーな領域に知らん顔をするか、裁量でいくか、見逃すかというようなところで動いています。これをいかに社会的合意として認知していくかをやらないと、やはり物取りですよ。国からものを取ってくるという方式で、僕は。

豊田：無理ですね。

4-2. グレーなビジネス領域での包容力

水内：サードセクターもどうしても隘路（あいろう）に落ちてしまうと思います。包容力という言葉を使っているんですが、見て見ぬふりをするとか、いろいろなものをどういうシステムの下にそれを認知させていくか。そこには社会的ファンドの使いやすさが出てくると思います。そこがものすごく弱いので、4つ目のここで何か新しいものをつくっていく。その中につまみ食いのいろいろな公的資金でつないでいきます。でも、それは3年くらいしかつなげないものです。やはり、新しい社会が要るんでしょうね、そういう、何とも言えない。

奥田：何とも言えない、今までと違うパターンですね。

水内：サードセクターも国のお金を使いすぎというか、そこに依存しすぎているのかなという感じがします。でも、やっていかないといけないと思いますが、そういう曖昧模糊とした新しい領野を、居住支援の中でつくっていくことが重要ではないかと。そこにおのずとビジネスも回るといいう仕組みが、もちろん必要だと思います。当事者も高まると。

4-3. 両法を徹底的に使いまわす

奥田：高橋さん、どうでしょうか。

高橋：この間、居住支援サミットで基調講演をやった三浦研さんが面白いことを言っていて、住宅協会の話をしていらっしゃった。住宅業界、あれはイギリスで公営住宅を管理したり、つくったりする。奥田さんが賀川豊彦賞をもらわれたから言うわけではないけれども、賀川豊彦が生きていたら、住宅生協をやっていたんじゃないかと。あの時は貧困（poverty）が問題だから消費生活だけれども。彼は住宅生協とは言わずに居住支援生協といったと思うんです。きっと。要するに貧困とは物的な貧困と居住の貧困だと。そこはたぶん、今まではNPOという、これもある時、歴史を背負ってできた法人があり、社会福祉法人という法人が公の支配の受け皿としてできた。また、医療法人があり、株式会社があり、合同会社という考え方は面白いと思っているが、いろいろ異質なものを組み合わせて居住支援を回していく組織を、どこかで構想をしなければと。これは今の水内先生の話と対応する話だけれども、そこまでとにかく生活困窮者支援法とセーフティネット法を徹底してしゃぶりまくる。いいかげんな形で活用するのではなくて、徹底的に使いまわす。使い回したら限界がものすごく分かるはずですよ。そのくらいの気概が要ると、そんな感じがします。

水内：メンバーシップ制のアソシエーションが弱いですよ。メンバーシップは金を出して何かやっていくというアソシエーションが、どんどん必要ではないかと。その弊害は、オランダの社会住宅がやり過ぎて、それがうまく回らないことがあるんです。

そこが弱すぎるのではないかなと思う、当事者性という意味に関して。

高橋：とにかく、日本では消費税を20%にする話がないから。そうすると別の金。今までは社会保険の仕組みで金を調達していました。そうではない金の調達の仕方というところ、ふるさと納税ではないけれども、自発的な寄付金を相当大きなロットで集められるメディアをつくらないと、居住支援は大きくなるのではないかという趣旨でもあるんです。

4-4. 今までとは違うプレーヤーがもっと土俵に

豊田：だって、私がここにいるのはたぶん違うと思うんです。今までの歴史の中でもないと思います。家賃債務保証会社うんぬんではなくて、今までとは違うプレーヤーがこういう所に、もっと来なくてはいけないとずっと思っているんです。例えば、今回、奥田さんの所と組んで、奥田さん、オリコフォレントインシュア、田園興産さんでこういう組でやっていますが、インフラ会社はガンガンいけばいいと思っているんです、大阪ガスや東京電力、どこでもいいんですが、ああいう所がインフラを支えている部分でセンサーを持っていますから、センサーを持っている軍団と福祉の皆さんがもっと積極的に絡んで、その人たちの暮らしを根底から支えていくという文脈は、これからもっと出てきていいはずだと思っているんです。今後の課題とするのであれば、今までとは違うプレーヤーがいかにかこういう居住支援というテーマにどんどん参加できるような枠組みを皆さんがつくるか、私もそうですが、僕も仲間を連れてこようと思っているんです。こういう世界にうまくスイッチしていけるかどうか、今後の課題ではないのかという気がします。住宅セーフティネットの話も生活困窮の話も僕は両目で見ていますけれども、皆さん、それぞれ専門家はすごくいいことばかり言いますが、それは既存の枠ではないかという気がどうしてもしてしまふ。

生活困窮のほうの方が分かりやすいんですけども、今のバージョンアップの話の話を聞いていると、よりいい制度になっていくのはそうだろうと思っているんです。ただ一方で、山の手でおいしいそば屋をつくっているような感じがしていて、これは誰が食ってくるんだと考えないのが、事業会社サイドからすると、それを誰が使うんだみたいなところを、なぜ最初に話をしないのかと。主体者はそれを待っているのに、それが届かないところをなぜ打破しないのかと考える。それは皆さんが悪いわけではなくて、僕らのような民間事業者がもっと積極的に外から騒ぐようにしていかないと駄目ではないかという気がします。それは僕らの課題でもあるんです。

水内：かろうじて今回の調査で、居住支援協議会へのアンケートもしています。あそこで集まってくるのは、そういうプレーヤーを集めて交わってもらおうという意識は結構あるので、そういうものを皆さんに提示して交ざり合う、交流し合うという場をつくりたいです。プレーヤーが出るべきだと思います。

豊田：住宅と福祉だと、また住宅のプレーヤーと福祉のプレーヤーと限ってしまうので、例えばインフラ系の所でも僕はいいと思います。そういうところとイかにコラボをしているのかというのが、ビジネスの広がりでもありますし、面白いところではないのかという気がします。

奥田：講座では、記念講演に手塚建築研究所の手塚貴晴さんをお呼びしました。非常に好評だったと思います。札幌の火災の直後でしたが、講座が終わってから、手塚さ

んとその事を話していたら、手塚さんいわく、スプリンクラーとみんなは大騒ぎしているけれども、あんなものは天井に蛇口を付けたらいいんでしょうと仰る。スプリンクラー必置ではない施設の場合、規制のスプリンクラーでなくても言い訳です。当然付けなくてもいいのですが、人の命をあずかる立場としては、そうはいかない。しかし、要は火事の時に火が消えるという事実です。手塚さん曰く、日本の水道管は大体3階くらいまで水圧は上がるから、いざという時に、そこからパッと水が出る仕掛けだったら1,000万円も絶対にかからないと言われるわけです。制度外で施設をやっている所は、認証付きのスプリンクラーを付ける必然はない。だったら、「なんちゃってスプリンクラー」でいいのではないか。私は、手塚さんと組んで必置ではない施設の火消し装置を開発しようかと考えました。まさに、そんな広がりですよ。

豊田：本当ですね。皆さん、知らぬ間にこの枠の中で話を。

奥田：現在のタコつぼ状態から、どう出るかというのが居住支援の大きなテーマであるということで、今日の座談会は終わりたいと思います。どうもありがとうございました。

一同：ありがとうございました。

終わりに代えて：要配慮者に優しい、「日本型社会住宅」の供給システムの整備に向けて

住宅困窮には、様々な要素が背景にあることが予想される。

1990年代以降、バブルがはじけ、日本中で「見えない貧困」の可視化が注目され、特定の地域の貧困が、普遍的かつ都市的な現象として露わになった。しかしそこに都市的世界の抜け穴が見出され、従来の「特定地域」という枠組みは、時には一つの「解放区」として、もしくはどん底から逃れるための「救いの場」として組みかえられたりした。そして、そこに滞留せず、公園や公の場を寝床としながら生活の糧を得ていた人々を、われわれは、「路上生活者」、「野宿生活者」、「野宿労働者」、およびそれ以外の特定地域での軟弱な住まい(ドヤ)での居住者をあわせて、「ホームレス」と称するようになった。その後、時代の流れとともに、居住の脆弱性というコードは外延を広げるとともに、問題の深層もいっそう複雑な様相を浴びていった。また、高齢者や障がい者という既存のカテゴリーのいずれにも当てはまらない、若年層や母子世帯、出所者等の存在も浮き彫りになってきた。

筆者は、それら全てをあわせて、「ホームレス状態」、もしくは「ホームレスの人々」と称すべきである、と個人的には認識している。

ところで、近年はこれらにかかわる政府の施策もあれこれ動き始めており、2002年以降のホームレス支援法も期限の延長を重ねるなか、「生活困窮者」という新たなコードが生み出され、さらに、「住宅確保要配慮者」という、抽象度をいっそう下げた、より説明的な分類や用語が行政施策として創り出されているのが現状である。

しかし、「生活困窮者」であれ、「住宅確保要配慮者」であれ、実質的には先述の「ホームレス状態」にいる人々に変わりはない、と私は考える。

その理由として最も大きな特徴を挙げるならば、対象者が「プロセスとしての貧困」(全泓奎、『包摂型社会：社会的排除アプローチとその実践』、法律文化社 2015)を経験してきた点にある。その「プロセス」は、「生活困窮」や「住宅確保要配慮」という状態に至るまでの多層的な負のメカニズムが、長期間にわたり経験されてきたという背景がある。

一例を挙げよう。

今回の調査の際には、一名の当事者のライフヒストリーを聞くことが出来た。

A氏は独身で、6人兄弟の末っ子として生まれたが、ほかの兄弟とは30年以上音信不通の状態である。本人の話によると、生まれは中国だが、その後日本へ移り住み、中学までは福岡県B市で生活した。高校は福岡県の農芸高校を卒業した。その後、様々な就労歴を経ている。まず、18歳から20年ほど日産のライン工場(東京都→神奈川県)で勤務する、しかし「体勢の悪い」仕事だったため、膝を壊す前に退職し、その後40代半ばまでは、短期間の土木工事や電気配線工として従事した。

その後は、福岡県B市で生活保護を受けることになる63歳まで、愛媛県にある原発メンテナンスの仕事に就いた。この間社員寮等で生活していたが、東日本大震災の影響で原発が止まり離職することを余儀なくされた。63歳から生活保護を受けたものの、保護課の「非人間的」な対応に腹を立てて生活保護を切った。それからは警備会社に就職したが、会社の倒産により、また生活困難の状態に陥ってしまった。そうしているうちに家賃を払うことができなくなり、ホームレスの状態に。そんな時、駅で寝泊りしていたところ支援者のパトロールに出会い、自立支援センターへ入所するとともに

に生保の申請を行った。

その後は、本人の真面目な性格が買われて、支援団体より見守り支援付マンションの管理人として誘われ、現在は住み込みで勤務している。

一般に「ホームレス状態」を、極限的な社会的排除状態とも言う。そこには、政治的、経済的、社会的な関係性から切り離されていくプロセスが歴然として現れている。A 氏の場合、行政からの不当な対応の経験のせいで自分の権利が行使できず、就労を転転とするなかで、不安定な居住状態が続き、安定した居住行為が営まれないまま社会的な関係性を築く機会からも切り離されていったことが見て取れる。本人の話によると、駅で寝泊りしていた時は相当の鬱状態であり、当初は周りとの関係性に大きな不安を感じていたという。極限的な生活困窮状態および、不安定な居住状態の持続は、社会的な関係性からも切り離されていく経験と重なるという点が、ここから確認できる。

「居住福祉」という概念を掲げて活動している「日本居住福祉学会」では、同概念の提唱者である早川和男の定義に習い、これらの問題に対し、「フロー」と「ストック」の両方の重要性を唱えている。つまり、「社会保障」や「社会保険」等のような社会政策の根幹を成す分野や社会サービスなど社会福祉の側面を、「住まい」というストックと統合して対応していくことが重要である、という考え方なのである。上記の A 氏のような、様々な生活困難の経験や不安定な居住生活を経験してきた人に対してこそ、このような対応が重要であることは言うまでもない。安定した住まいの確保が、支援団体の手を借りて成され、細かいサービスの支援が、社会保障等の関連制度や社会サービス支援とともに実施されていることが伺える。これこそ、「居住福祉実践」の見本ともなるような事例ではなかろうか。

また、時代の流れに沿って、様々な新しい制度が当事者のニーズに即した形で創り出されてきた。そんななかで、従来の支援セクターの内実も変容し、支援団体というカテゴリーに新たに参入していることがひそかに注目されるようになったのが、「不動産仲介業」等の住宅賃貸関連セクターである。今回の調査の際にも明らかになったように、様々な困難事例・困窮事案の発見やインテイク等にかんしては、既存の支援団体をはじめ、病院や行政など様々な団体等が対応するが、それらのニーズにマッチングするための物件の提供には不動産仲介業者等の存在や役割が欠かせない。また、形態や役割も一様ではないことも今回の調査で明らかになった(インテイクやアセスメント等については報告書本文(Ⅲ章調査事業)を参照。

それについても一例を挙げよう。

宮城県で活動しているH不動産会社の場合、要配慮者として紹介された事例に親身に寄り添い、支援団体と連携しながら業務を行っている様子が伺えた。また、下記の企業理念にも表れているように、短期間の利益に留まらず、仲介業をより社会的な理念にまで押し上げている様子も伺えた(下記参照)。

H不動産会社の企業理念：「カジトリエガオ」

カ：感謝から感動へ、
ジ：自社ブランドを創る。他社でできないことをうちの会社でブランド化していく。
ト：ともに生き敵を作らず、
リ：利より奉仕、
エ：笑顔が最良のサービス、
ガ：我を通さず自己研さん。
オ：大きな仕事は小事の積み重ね。

今回の調査の際にお話を伺った不動産仲介業者には、上記のH不動産会社のように高い企業理念を掲げながら営業活動を行っている所もあれば、高齢の夫妻が地元密着型で仲介業を営みながら、民間支援団体としっかりと連携を取り合っている場合もあった。不動産仲介業と民間支援団体の連携はどの地域においても概ね似たような状況にあると思われる。

その全容を確認するには、また別の調査機会を設けなければならないが、今回の調査に限ってまとめてみると、企業活動のビジネスとしての機能面のファクターを縦に、そして横軸には、企業活動の形態面のファクターを置いて試論的に区分してみることも出来る。

先述したように、近年の新たなホームレスの用語法として登場してきた「要配慮者」のニーズにうまくマッチングさせていくには、従来の支援団体に加え、新たなセクターである仲介業者が活動しやすい環境の整備をも図っていく必要があるのではないだろうか。たとえば、事業の持続性や事業の社会性を高めるための支援を深めていくうえで、企業としての安定経営が可能な体制の支援に加え、社会的企業としての機能を果たすことができるような企業モデルの整備も求められるように思われる。なお、多くの不動産仲介業者からは、支援人材としての役割を果たすことができる人材の育成へのニーズも多く寄せられた。

【図】 仲介業者の社会的機能の分類モデル試論



筆者作成

現在、日本の住宅行政は、公的住宅の供給から撤退し、こういったニーズは市場を介して解決する方向に完全に移行しているが、依然として市場での購買力をもてない「ホームレス」、とりわけ「住宅確保要配慮者」が存在していることは事実である。

また、今回の調査事業を通じて確認したが、不動産仲介業者等による供給物件の多くが、住環境等においてやや脆弱な状態にあることも指摘されているのが現状である。その点について昨年より施行された「改正住宅セーフティネット法」がどれだけ対応できるかというのが今問われている。穴埋め的な施策に留まらず、今回の改正法

が実質的な要配慮者(広くはホームレスの人々)の居住福祉の向上に役立つ施策になるよう、見極めていく必要があるだろう。

なお、このような、ある種の政府補助が投入される住宅を、積極的に「日本型社会住宅」モデルとして見なしたうえで、それをさらに強化させていく供給や整備システムを充実化させる取組みも必要である。近年、諸外国の都市でも、空き家や中古住宅を活用した「社会住宅化」や「準公共住宅化」の取組みが顕著となっている。そのような取組みにこそ、排除型都市ではなく、よりインクルーシブな都市へと再編できる可能性が潜んでいるのである。

最後に、調査事業と講座実施事業を通じて、本邦で初めて、居住支援の各プレイヤーに目配りした総括的なプログラムが粗削りながら実施できたことを自負している。それぞれの分野の数多い先達の仕事を生かしつつ、このようなボリュームのある報告書となったことに関し、まだこうしたそれぞれの営みを総括できる学問的枠組み、あるいは実践的な方向性が未成熟であることの反映でもあり、報告書としての体裁のみならず、内容の未整理状態については、重要な改善課題として今後も切磋琢磨してゆきたい。

とはいえ、この分野の強みは、常に日本のセーフティーネットの先陣を切る実践を日々行っている支援団体が、分野横断型に存在し、活動していることにある。それを当法人が部分的でもあるが、実践的なネットワークにもとづいて、その存在を社会にアピールしていることにある。ルーティン化された実践ではなく、総合生活就労支援といった、福祉横断型、居住施策の隙間を埋めていくような、非常に斬新で常に新しい取り組みが推進されている。

われわれが呼ぶところの最後のセーフティーネット、ホームレス自立支援法、生活困窮者自立支援法、住宅セーフティーネット法という3つの新しい法律、制度と、そして基準や運用にさまざまな改訂が加えられる生活保護法という4つのセーフティネットが、今や、重層的に機能し始めている。そのカギを握る概念のひとつが居住支援である。ますます重荷となるセーフティネットの運用において、居住支援を核とした動きが、福祉、住宅政策のオルタナティブな将来を描いていき、都市や地域の持続的な今後の形成のひとつの核となるべく、今後も引き続き、こうした取り組みを推進して行く所存である。

【第14回伴走型支援士2級認定講座（居住支援）講義資料】

第1講「今日における生活困窮者問題について」

講師 稲月 正（北九州市立大学教授）

1. なぜ伴走型支援が必要なのか

1990年代後半以降、日本社会では生活困窮の拡大・深化が続いている。本章では、最初に現在進行している生活困窮はどのようなものなのかを確認する。それを踏まえた上で、生活困窮に対する既存の支援の仕組みの問題点を指摘するとともに、伴走型支援が生活困窮者支援において必要である理由を提示しよう。

1. 1 生活困窮とは何か

1.1.1 生活困窮は経済的困窮と社会的孤立の複合過程である

本講座では、生活困窮を、経済的困窮と社会的孤立からなる複合的な過程と考える。生活困窮者とは、そうした状況を生きる人たちを言う。

生活困窮という言葉聞いたとき、まっさきに思い浮かぶのは、お金がない、食べるもの、着るもの、住むところがない、といった経済的困窮、物質的な貧困だろう。

しかし、生活困窮とはそれだけではない。話をしたり、相談したり、時には助けてくれるような信頼できる人がまわりにいない状態、すなわち社会的孤立も生活困窮の主要な要素である。いわば、社会関係における困窮状態だ。

重要なのは、経済的困窮と社会的孤立が相互に関連し合いながら生活困窮を深めていることである。人は経済的に困窮することによって社会的な孤立を深めていく。経済的困窮は消費行動やサービスの利用を抑制する。たとえば、お金がないと社交的な場に参加する費用も抑えなければならない。またお金がなければ出会いの場も制約されてしまう。経済的困窮によって「世間に合わず顔」がなくなって、社会から疎遠になることもあるだろう。「金の切れ目が縁の切れ目」というわけだ。階層的な地位の低下が社会関係の縮小をもたらすことは、さまざまな調査でも実証されている。

だが、その逆もある。社会的孤立は次のような形で経済的困窮をもたらす。

第1に、社会的孤立は困ったときに支えてくれる互助的なセーフティネットの喪失を意味する。親しい関係にある人がいれば、生活に困ったときにお金を貸してくれたり、住居を提供してくれたりするだろう。さらに、そうしたネットワークは公的なセーフティネットにつないでくれる架け橋でもある。その意味で社会関係は生活を維持するための重要な資源なのである。

第2に、社会関係の喪失が生への意欲喪失へとつながり、それが経済的困窮をもたらすこともある。集団や組織に参加し、そこでの役割を通して人は社会につながっている。それが自らの生に社会的な意味を生む。社会的に承認されることが生きる意欲や意味につながるのである。そうであれば、逆に、社会から孤立し役割を喪失してしまうと人は自らの生の意味を感じられなくなる。「人は何のために働くのか」といった問いは「人は誰のために働くの

か」という問いと不可分である。社会的孤立は「誰のために」を奪う。その結果、働くことや生活への意欲もなくなり経済的困窮に陥ることも考えられる。

阿部彩は、経済的困窮と社会的孤立が（心身の健康を損ないつつ）相互に関連し合いながら生活困窮が進行していく姿を次のような形で示している。

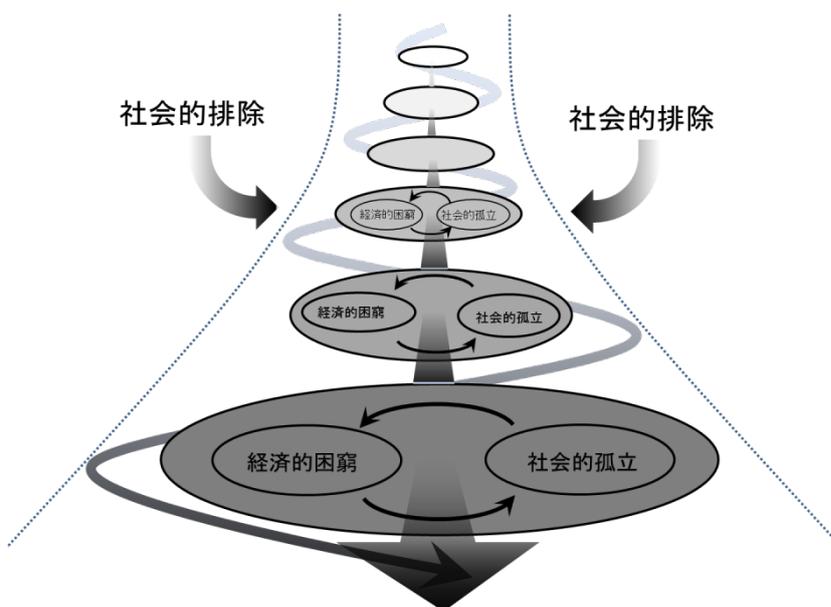
会社をクビになることは、ただ単に給料がもらえなくなるだけの問題ではない。厚生年金や健康保険などの社会保険から脱落することを意味し、職場の同僚など人間関係を失うことや、社宅などに住んでいれば住居さえ失うことにもつながる。

さらに失業が長引けば、職場外の人間関係にも支障が出てくるかもしれない。学校の同窓会で友人たちに会うことがつらくなったり、親せきの集まりにも出にくくなったりする場合もある。社会的な孤立につながっていく危険性もある。うつ病など心の健康にも影響が出てくるかもしれない。

失業期間が長くなればなるほど、再雇用されることは難しくなり、貯蓄も底をつき、国民健康保険の保険料も払えなくなり、無保険となるかもしれない。再就職の面接に失敗すればするほど、自尊心が傷つけられ、「がんばろう」という気持ちさえも奪われていく。誰もが楽しめるはずの公共の場所、たとえば、スポーツ施設や図書館でさえ、行くことが恥ずかしくなる。（阿部,2011:5-6）

このように生活困窮とは悪循環をなす複合的な過程であり、その過程をある時点で切った断面が生活困窮状態である。図表 1-1 に、それを概念的に示した（なお、図中の「社会的排除」については1.1.3で説明する。）

図表 1-1 生活困窮の複合的な拡大・深化過程



1.1.2 生活困窮状態の基準を「相対的貧困」におく

生活困窮状態とは、経済的困窮と社会的孤立をともに含んだ「広義の貧困」と同義である。本講座では、生活困窮状態の基準を「絶対的貧困」ではなく「相対的貧困」におく。

「絶対的貧困」とは、人が生存するために必要な食事や衣服や住居を得られないような状態である。20世紀初頭のイギリスで労働者階級の貧困を研究したシーボーム・ロウントリーは、労働者が自らの労働力を維持できるだけのカロリーを得るための食費をもとに貧困ラインを設定した。それ以下の生活が「絶対的貧困」である。

それに対して「相対的貧困」は「その社会のほとんどの人が享受している『ふつうの生活』を送ることができない状態」である（阿部,2011:65）。「ふつうの生活」を送るためには、食事や衣服や住居があることはもちろん、余暇活動や社会的な参加の機会の保障や人としての尊厳が守られることも必要である。その水準は当該社会の生活レベルによって決定される。阿部彩は「働いたり、友人や親戚と付き合ったり、結婚したりするためには、ただ単に寒さをしのぐだけの衣服ではなく、人前に出て恥ずかしくない程度の衣服が必要であろうし、電話などの通信手段や、職場に行くための交通費なども必要であろう」と述べているが、それらの費用が「相対的貧困」の基準になる（阿部,2011:65）。

「絶対的貧困」の存在が社会として許容できないことは言うまでもない。だが「相対的貧困」も同様に大きな問題である。「ふつうの生活」をもとに社会の仕組みはつくられている。たとえば、同じく「中学卒」であっても、高校進学率が20%の社会と97%の社会とでは、その不利益の度合いは大きく異なる。また、ほとんどの人が携帯電話を持つ社会では携帯電話がなければ様々な生活上の不便や不利益をうけることになるだろう。

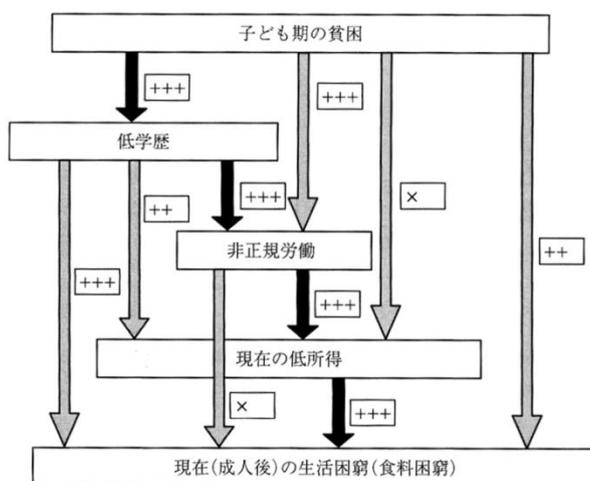
1.1.3 生活困窮は世代内、世代間で連鎖する

生活困窮の悪循環は、その人の生涯にわたって進行する傾向がある。阿部彩によれば、子ども期に貧困であることの不利は、その子どもが成長してからも持続し、一生つきまとう可能性が強いという（阿部,2014:20）。阿部は、自らの調査をもとに「子ども期の貧困」と「成人後の生活困窮（過去1年間に食料が買えなかった経験があるか）」との経路図を図表1-2のように概念化している。

こうした生活困窮の連鎖は、その人一世代の中だけで起きるわけではない。家族を介して親から子へと世代をこえて連鎖していく場合も多い¹。道中隆は、ある自治体でのケース記録をもとに、「現に生活保護を受給する世帯の世帯主」のうち出身世帯においても生活保護を受けていたということが明確に確認される人がどのくらいいるのかを計算している（道中,2009:61）。図表1-3に示す通り、その比率は被保護世帯全体では25.1%、母子世帯では40.6%であった。このように経済的困窮には明確な世代間連鎖が見られるのである。

¹ 図表1-2中の「子ども期の貧困」は「親の貧困」を意味している。したがって、この図も生活困窮の世代間連鎖を示した図といえよう。

図表 1-2 貧困の世代内連鎖



注：図中「+」は経路の影響が認められる場合、「×」は認められない場合を示す。
出典：（阿部,2014:68）

図表 1-3 経済的困窮の世代間連鎖

区分	抽出数	世代間継承 該当世帯数	構成比(%)
被保護世帯合計	390	98	25.1
高齢者世帯	91	12	13.2
母子世帯	106	43	40.6
障害者世帯	40	14	35.0
傷病者世帯	100	19	19.0
その他世帯	53	10	18.9

出典：道中隆が作成した「世帯類型別の受給履歴、世代間継承及び10代出産の状況」（道中,2009:60）から世代間継承のみ抽出

これらの図表は、経済的困窮の連鎖を示しているが、その過程には社会的孤立も織り込まれているだろう。事実、道中も、困難な生活課題を抱えている要保護層の多くが社会的に孤立していることを指摘している（道中,2009:64）。親世代の社会的孤立が経済的困窮をもたらし、それが子どもの低学力を介して生活困窮につながることは容易に想定される。

また、社会的孤立や経済的困窮からくる親のストレスが子どもへの虐待につながり、それが子どもの成育にマイナスにはたらき生活困窮が代代的連鎖するケースもあるだろう。図表1-4は、東京都保健福祉局の調査（2003年）をもとに「児童虐待につながったと思われる家庭の状況」を示したものである（川松,2008 / 阿部,2008:12）。被虐待経験を持つ子どもが不登校やひきこもりとなり生活困窮に陥るケースは多いが、虐待をする親（家庭）も「ひと

り親」「経済的困窮」「親族・近隣から孤立」状態におかれている。同調査によれば、都内の児童相談所が児童虐待として対応したケース（約1700件）のうち実父が定職に就いていたのは55.5%に過ぎなかった。親（家庭）の経済的困窮や社会的孤立などは、このような形でも世代間連鎖を生むのである。

図表 1-4 児童虐待につながったと思われる家庭の状況（複数回答）

家庭の状況	ケース数	合わせて見られるほかの状況（上位3つ）
ひとり親家庭	460	①経済的困難 ②孤立 ③就労の不安定
経済的困難	446	①ひとり親家庭 ②孤立 ③就労の不安定
親族・近隣からの孤立	341	①経済的困難 ②ひとり親家庭 ③就労の不安定
夫婦間不和	295	①経済的困難 ②孤立 ③育児疲れ
育児疲れ	261	①経済的困難 ②ひとり親家庭 ③孤立

元データ：東京都福祉保健局「児童虐待の実態Ⅱ」（2005年12月）

出典：（川松,2008 / 阿部,2008:12）

1.1.4 生活困窮は社会的排除によって生じる

（1）社会的排除とは何か

このように生活困窮は、経済的困窮と社会的孤立が複合的に絡み合っ生じており、その悪循環は世代内・世代間で連鎖する傾向をもつ。しかし、それを単に個人的な事情や要因に求めるべきではない。生活困窮を生みだしているのは社会的排除である。

社会的排除とは、財や権力をもった人々が特定の人びとを「閉め出す」ことである（西澤,2010:21）。「閉め出す」という表現からわかるように、それは権力関係にかかわる概念であり²、排除されることによってある人びとは、お金や物財、結婚や交友関係などを得るチャンスから閉め出されがちとなるのである³。

湯浅誠は「貧困状態に至る背景」として、①教育課程からの排除、②企業福祉からの排除、③家族福祉からの排除、④公的福祉からの排除、⑤自分自身からの排除 という「五重の排除」をあげている（湯浅,2008:60-61）。このうち①から④までは比較的イメージしやすいが、⑤自分自身からの排除には少し説明が必要だろう。湯浅によれば、それは以下のようなものである。

何のために生き抜くのか、それに何の意味があるのか、何のために働くのか、そこにど

² それに対して、お金や物財の不足を示す狭義の「貧困」は社会的資源の「分配」にかかわる概念である。

³ 生活に必要なものを社会的資源と呼ぶ。社会的排除は社会的資源へのアクセス機会を制約するため、排除された人びとは生活困窮に陥りやすくなるのである。なお、社会的資源には①経済的資源（衣類、食べもの、住むところ、それらを購入するためのお金など）、②社会関係資源（さまざまな縁、助けをくれたり相談ができる人など）③知識・情動的資源（利用できる制度の情報、生きていく上で必要な知恵など）がある。

んな意義があるのか。そうした「あたりまえ」のことが見えなくなってしまう状態を指す。第1から第4の排除を受け、しかもそれが自己責任論によって「あなたのせい」と片づけられ、さらには本人自身がそれを内面化して「自分のせい」と捉えてしまう場合、人は自分の尊厳を守れずに、自分を大切に思えない状態にまで追い込まれる。ある相談者が言っていた。「死ねないから生きているにすぎない」と。周囲からの排除を受け続け、外堀を埋め尽くされた状態に続くのは、「世の中とは、誰も何もしてくれないものなのだ」「生きていても、どうせいいことは何一つない」という心理状態である。(湯浅,2008:61)

(2) どのような人びとが排除を受けやすいのか

では、どのような人びとが社会的排除を受けやすいのだろうか。それは「帰属する集団や組織」をもちにくい人たちである。「家族」「地域集団」「企業」「国家」などに所属していない、あるいは所属が弱い人たちは、社会のマジョリティから「われわれの社会のメンバーではない」とされてしまいがちである。具体的には、ホームレス、単身者、一人親世帯、ひきこもり、ニート、「ゴミ屋敷」の住人、無職者、非正規雇用、外国籍者などである。集団への帰属の弱さは社会的孤立をもたらす。社会的排除は社会的孤立と関連が深い。

(3) 社会的排除と自己責任論

注意すべきは「帰属する集団や組織がない」といった個人的な事情そのものが生活困窮をもたらすのではないということである。そうした人びとを社会が排除するために生活困窮は生じるのであり、社会的に包摂する仕組みがあれば、彼ら／彼女らは生活困窮には陥らない。個人や家族の事情と社会的排除とはセットで考えねばならない。

たとえば、非正規雇用に就いている若者は生活困窮に陥るリスクが高い。だが、非正規雇用という働き方が増えたのは本人の責任ではない。それは国際的な経済状況、国家の労働政策、人口構造などに起因するものである。さらに言えば、非正規雇用の増加が生活困窮状況拡大の直接的な要因とも言えない。問題は非正規雇用という働き方が生活困窮につながりやすい制度にある。社会的排除のこのような面を「経済的、制度的排除」と呼ぼう。

非正規雇用であっても適切な生活保障の下で生活を立て直すような制度（「フレキシキュリティ」施策）があれば、非正規雇用が生活困窮につながるリスクは低減される。失業した人がなかなか職に就けなかったり、経済的な困窮に陥ったり、生きる意欲を失ったりするのは、支援制度がそもそも十分ではなかったり、仮に制度があっても必要な人に届きにくかったりするからである。

また、近年、ホームレスの中に精神病性障がい、知的障がい、うつ病、アルコール依存を持っている人が多いことも近年指摘されてきた(山田,2009)(森川・上原・奥田ほか,2011)。しかし、それは単に障がいがあるからホームレスになる、ということではない。障がいを持つ人を包摂する仕組みが社会に整っていないために、障がいを持つ人がホ

ームレスになりやすいのである。

「いや、障がいとはともかく、そうでない人の場合、生活困窮は個人の努力や意欲の問題だ」という人もいるかもしれない。しかし、努力や意欲（そして、その結果としての学力）は生育家庭の階層や文化的な雰囲気によっても規定されることが明らかになっている。荻谷剛彦（2001:158-161）は「学校外での学習時間」を「努力」の指標とし、出身階層との関係を分析し、「努力」には出身階層による差があることを明らかにした。どのような家庭に生まれるかを子どもは選べない。努力・意欲・学力は、単なる「個人のがんばり」ではないのである。

「経済的、制度的排除」を隠蔽するのが「認知的排除」である。上記の荻谷の例をもとに考えれば、努力・意欲・学力を個人のがんばり次第と見なす限り、その背後にある構造的な仕組みには目が向きにくい。「がんばればなんとかなる」は「できなかったのはがんばらなかつたからだ」と裏腹であり、背後にある社会的な不平等や社会的排除を隠すのである。「認知的排除」とは、「経済的、制度的排除」が隠蔽され「当然」のこととして正当化されてしまうことである。

もう一つ例を挙げよう。奥田知志はある講演会で「ホームレスは怠惰なだけではないか。そんな人たちを支援する意味があるのか。怠惰な人間に情けをかけるのは甘やかしているだけだ」という発言があったことを紹介している（奥田,2006:16-17）。しかし、住所が無ければ就職活動は不可能である。少し前までは野宿者には生活保護を適用しない自治体も多かった。人が生活していくためにはお金やサービスを利用する仕組みの中に組み込まれる必要がある。そのためには、その社会の「正当なるメンバー」として認知されなければならない。だが、この「正当なるメンバー」の境界は社会状況やマジョリティの認知によって変化する⁴。先に述べたとおり、排除されやすい人たちは集団への帰属が弱く社会的に孤立していることが多く、「正当なるメンバー」とは見なされにくい。それゆえ、往々にして権利や福祉サービスを保障する関係や制度の枠から締め出されても「それは当然だ」とされてしまいがちだ。

さらに、「それは当然だ」という考えが排除された人々たちの中に内面化されていることも多い。「しかたがない、自分の責任だ」という形で。生活困窮者が「助けて」と言えない背景には、このような社会的排除の内面化もあるだろう。

その結果、経済的、制度的に排除された人びとの生活困窮状況はさらに深刻なものとなってしまふ。人が経済的困窮（貧困）や社会的孤立状態に「ある」ように見え、本人も経済的困窮や社会手孤立状態に「なった」と主観的には意識していても、社会的排除によって構造的に生活困窮状態に「された」場合も多く、かつ、そうした社会的排除は隠されやすいのである。このような社会的排除の仕組みを考慮せず、生活困窮の原因を個人や家族の事情や属性のみに求める考え方を「自己責任論」とよぶ。

⁴ マジョリティとは単に人数の多寡によって規定されるのではなく、権力関係に基づく概念である。マイノリティ概念も同様である。

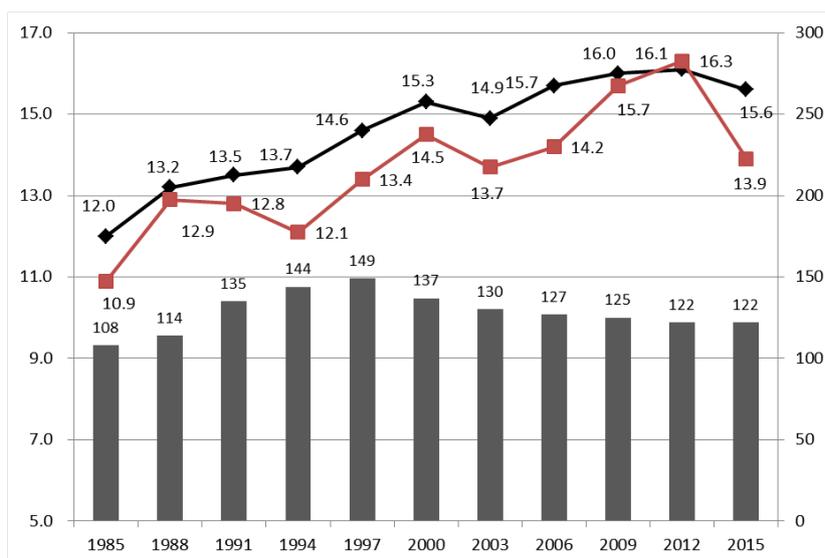
1. 2 生活困窮はどの程度ひろがっているのか

1. 2. 1 経済的困窮の拡大と深化

岩田正美によれば、貧困という言葉には「社会にとって容認できない」とか「あってはならない」という価値判断が含まれている⁵。したがって、貧困の発見は、そうした状態を改善すべきだという「社会の責務」を問い質す営みである（岩田,2007:29）。

経済的困窮とは、所得や住居などの水準が「あってはならない」くらい低い状態を意味している。先に述べたとおり（1.1.2）、この「あってはならない」境界線は、生存を維持する水準（絶対的貧困）にとどまるべきものではない。その基準は「社会のメンバーとして生きていくのに必要な費用」（相対的貧困）に置くべきであり、事実、先進諸国の認識はそうなっている（岩田,2007:49）。ここでは、まずはそのひろがりやを「相対的貧困率」と「生活保護世帯数」から確認しておこう⁶。

図表 1—5 相対的貧困率の推移



注：相対的貧困率：貧困線(等価可処分所得の中央値の半分)に満たない世帯員の割合
 子どもの貧困率：17歳以下子ども全体に占める、貧困線に満たない17歳以下の子どもの割合

出典：厚生労働省「平成28年国民生活基礎調査の概況」

図表 1—5 に示すように、「国民生活基礎調査」において、一定の基準（貧困線）を下回る等価可処分所得⁷しか得ていない人の割合を示す相対的貧困率は2015年で15.6%となって

⁵ ここでの「貧困」は本講座での「生活困窮」とほぼ同義である。

⁶ 日本においても、1960年、生活保護制度における最低生活費の基準は、一般市民の生活費に照らして相対的に設定するように改訂された（阿部,2011:63）。逆に考えれば、生活保護基準の引き下げは、国家による市民の必要生活水準の切り下げを意味している。

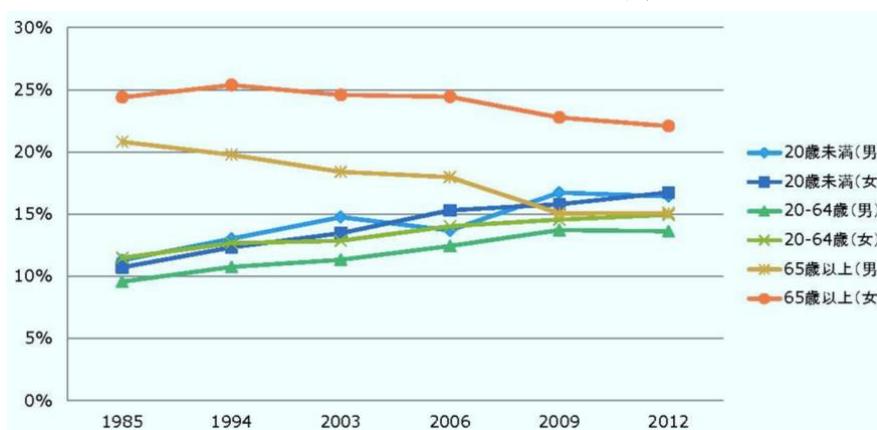
⁷ 等価可処分所得とは、世帯の可処分所得（収入から税金・社会保険料等を除いたいわゆる手取り収入）を世帯人員の平方根で割って調整した所得である。「世帯人員数の平方根」で割るのは、世帯の可処分所

いる。この値は、2012年の16.3%からは改善しているが⁸、30年間の長期的な趨勢としては上昇傾向となっている。子どもの貧困率も2015年に改善したが、全体の趨勢としては上昇傾向にある。1990年代以降では、1994～2000年、2006～2012年の上昇率が高い。

ただし、経済的困窮のひろがりや、どのような人びとでも同じように進んでいるわけではない。阿部（2015）の分析をもとに、性別、年齢層別、世帯構成別に相対的貧困率の推移を見てみよう。

性別・年齢層別貧困率の推移（図表1-6）からは、65歳以上の高齢層（特に女性）の貧困率は高いものの2006年以降は低下傾向にあること、逆に若年層（20未満）の貧困率は上昇していることがわかる。

図表1-6 性別・年齢層別に見た相対的貧困率の推移



出典：（阿部,2015）

また、主観的にも「生活苦」は進行している。図表1-7は、世帯別に見た生活困窮意識を1995年と2013年の2時点間で比較したものである（元データは『国民生活基礎調査』）。生活が「大変苦しい」と答えた世帯は12.7%（1995年）から27.7%（2013年）と2倍以上に増えている。さらに、その比率は「母子世帯」では33.8%から49.5%に上昇しており、2013年では「母子世帯」の約半数は生活が「大変苦しい」と答えていることがわかる。（ただし、2016年の調査では「大変苦しい」と答えた世帯の比率は23.4%、母子世帯のそれは45.1%とやや低下している（厚生労働省,2017））。

経済的困窮の拡大は、生活保護の被保護世帯数の増加にも示されている。図表1-8に示すように、1997（平成9）年度に約63万世帯であった被保護世帯は2016（平成28）年2月には163万世帯（2.6倍）になっている（厚生労働省,2016）。また、世帯類型別では「高齢

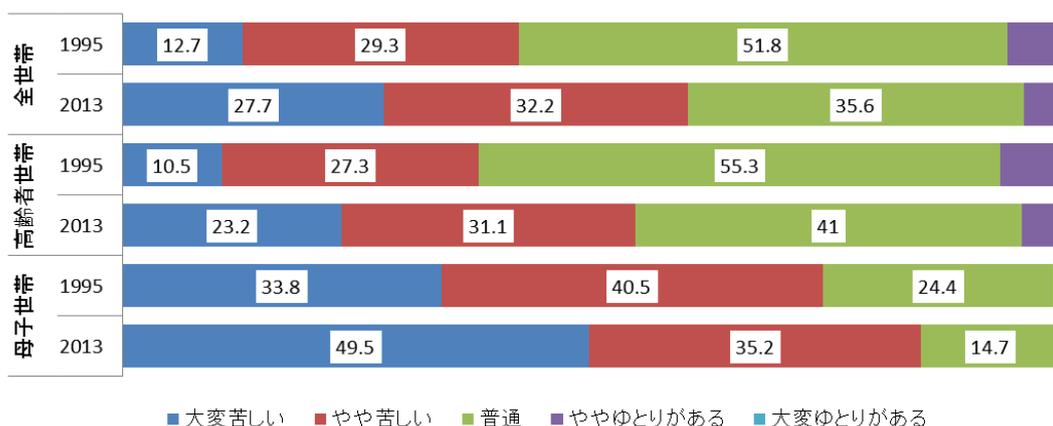
得は世帯の人員数に影響されるため、世帯人員数で調整する必要があるためである。貧困線とは、そうした等価可処分所得の中央値の半分の額であり、その算出方法はOECD（経済協力開発機構の作成基準に基づいている。算出方法等、詳しくは厚生労働省 Web サイト掲載の「よくあるご質問（貧困率）」

（<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/20-21a-01.pdf>）を参照のこと。

⁸ ただし、貧困線（名目値）は1997年の149万円から122万円に低下している。この値の2倍が等価可処分所得の中央値であり、それ自体は低下している（大西,2017）。

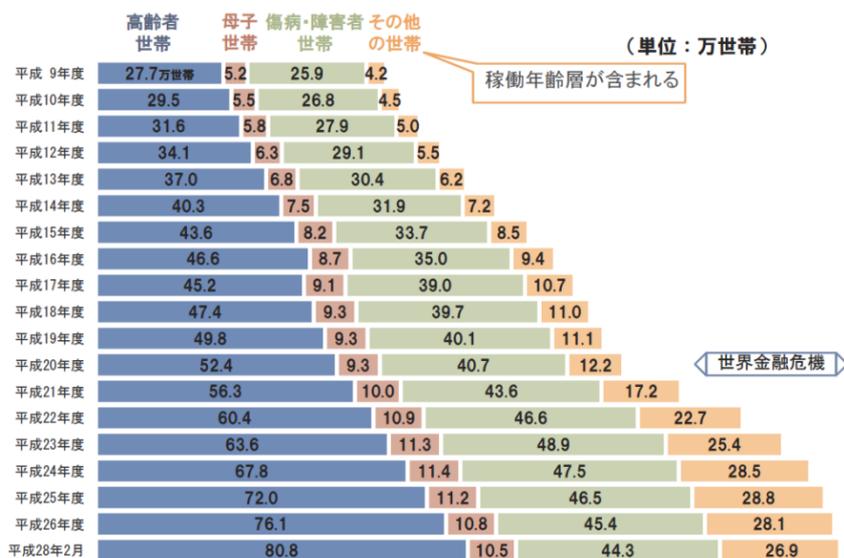
世帯」「傷病・障害者世帯」が多いものの、リーマンショック後の「世界金融危機」を境に「その他」世帯の増加が見て取れる。「その他」世帯には稼働年齢層も含まれており、現役世代の経済的困窮が進んでいることも示唆される。

図表 1-7 世帯別に見た生活困窮意識（2009年と2013年）



出典：（阿部,2015）をもとに作成

図表 1-8 世帯類型別の生活保護受給世帯数の推移



【資料】平成23年度以前は福祉行政報告例、平成24年度以降は被保護者調査（平成28年2月は速報値）
注：世帯数は各年度の1か月平均であり、保護停止中の世帯は含まない。

出典：（厚生労働省,2016）

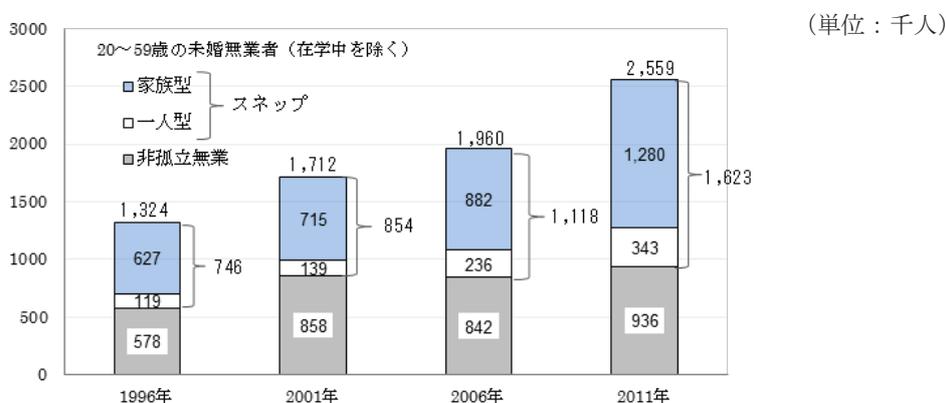
1.2.2 社会的孤立の拡大と深化

先に述べたとおり、社会的排除を受けやすいのは「家族」「地域集団」「企業」「国家」といった集団・組織への帰属が弱い人たちである。そうした人びとは社会的にも孤立しが

ちである。生活困窮が社会的排除によって生じると考えるならば、社会的孤立は生活困窮の本質をなすものと言えよう。

社会的孤立の状況についてもデータで確認しておこう。玄田有史は「20歳以上59歳以下の在学中を除く未婚無業者」のうち、ランダムに指定された2日間に「ずっと一人か一緒にいる人が家族以外いない人々」を孤立無業（Solitary Non-Employed Person:SNEP スネップ）と定義した。図表1-9に示すように、1996年には74.6万人であった孤立無業者の数は2011年には162.3万人にまで増加している（玄田,2013）。

図表1-9 60歳未満未婚無業者の推移



注：1. 孤立無業者に関する定義

- ①「孤立無業者」：20歳以上59歳以下の在学中を除く未婚無業者のうち、ふだんずっと一人かいっしょにいる人が家族以外いない人々。
- ②「家族型孤立無業」：孤立無業のうち、家族といっしょにいた時間を有する人々。
- ③「一人型孤立無業」：孤立無業のうち、ずっと一人でいた人々。
- ④「非孤立無業」：20歳以上59歳以下の在学中を除く未婚無業者で、孤立無業以外の人々。

2. 総務省『社会生活基本調査』のうち、生活時間編が未記入であった人々は除く。「無業」は、ふだん仕事をしていない人々のうち「家事」もしくは「その他」を選択した人々（したがって予備校、専修学校、各種学校に通っている場合も含まない）。「ふだんが無業」の目安は、一年間に30日未満程度しか働いていない状態。「いっしょにいる」とは、普通に会話ができる程度の距離にいた場合を指す。調査は10月中の9日間のうち、連続する2日間が選定されている。

出典：（玄田,2013）

人数の増加とともに、玄田が目しているのは、孤立無業者の生活活動の消極性である。孤立無業者は、非孤立無業者に比べて求職に向けた活動や学習に対して消極的で、就業希望を持つ割合も少ない。考えられる理由として、玄田は次のようなことを挙げている（玄田,2013:24-26）。すなわち、①孤立無業者は社会関係が欠如しており就職に向かうための具体的な情報が得にくいため、就業への関心も戦略も持てない状況にある、②そもそも孤立無業者は就職活動に必要な対人関係の形成に高いハードルを抱えている可能性があり、就職の依頼や相談など他者との接触自体に苦痛を感じている、③職場での人間関係形成が困難なことをあらかじめ自覚しており、それが就職や学習への意欲を失わせている、④教育年数が低い層ほど就業希望も求職活動も消極的だが、就業による期待収益率の低さが求

職・就業希望を弱めている、⑤健康に問題をかかえている、⑥家族型孤立無業者の場合、家族による支えが外部との接触を制限し、就労に向けた行動を抑制している、といったものである。生活活動には社会関係を通してもたらされる情報が必要であり、また、生活への意欲は社会関係の中で築かれていくものである。社会的孤立がそれらの獲得を阻み、生活困窮をもたらしていることが示唆される。

高齢者層においても社会的孤立は深刻さを増している。藤森克彦によれば、図1-10に示すように、高齢単身世帯のうち「家族と過ごす時間」を全く持たない人の割合は、男性、女性とも8割を超えており、「家族以外の人と過ごす時間」を全く持たない人の割合は最低でも5割は存在する（藤森,2011:150）。

図表1-10 「家族と過ごす時間」／「家族以外の人と過ごす時間」を全くもたない65歳以上高齢者の割合

(単位：%)

	男 性		女 性	
	「家族と過ごす時間」を全くもたない人の割合	「家族以外の人と過ごす時間」を全くもたない人の割合(最低値)	「家族と過ごす時間」を全くもたない人の割合	「家族以外の人と過ごす時間」を全くもたない人の割合(最低値)
高齢単身世帯	84.0	52.7	82.7	49.1
高齢夫婦のみ世帯	4.5	59.2	4.8	62.2

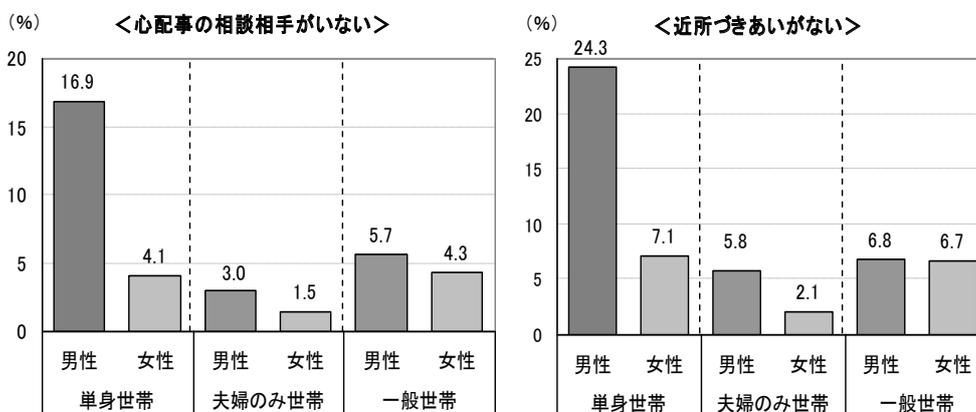
注：1. 「社会生活基本調査」では、一緒に過ごした人別に行動者率（行動者数／人口）が示されている。上記表は、藤森が「100%－行動者率」を行って、一緒に過ごした人別の「非行動者率」を求めた。1分でも高齢単身者と行動を共にすれば、上記の非行動者率には含まれない。

2. 「家族以外の人と過ごす時間をもたなかった人の割合（最低値）」は、「100%－学校・職場の人と行動した人の割合－その他の人と行動した人の割合」で算出。「学校・職場の人」とも「その他の人」とも一緒にいた人の割合が不明なため、上記はあくまで「最低値」である。

出典：総務省『平成18年 社会生活基本調査』2006年 第51-3表（週全体）より藤森克彦氏計算。

また、図表1-11からは、高齢単身男性で「心配事の相談相手がいない」、「近所づきあいが無い」と答えた人の比率が高いことがわかる。このことから藤森は「今後、中高年男性の単身者が増加していく中で、地域社会とのつながりを持ちにくい人々が増える」と予想している（藤森,2011:163）。

図表 1-1-1 65 歳以上高齢者について世帯類型別にみた地域社会との関係



注：上記3つの世帯類型に属する65歳以上の高齢者2,756人による回答。なお、一般世帯とは、属性を特定しない世帯をいい、単身世帯、夫婦のみ世帯を含む。

出典：（藤森,2010）データは、内閣府『世帯類型に応じた高齢者の生活実態等に関する意識調査』（2006年度）。

1.2.3 経済的困窮と社会的孤立の複合

本章の最初に述べたように、生活困窮とは、経済的困窮と社会的孤立の複合である。これについても確認しておこう。

（1）経済的困窮は社会的孤立をもたらす

経済的困窮が社会的孤立につながることは、さまざまな調査から明らかになっている。たとえば、阿部彩（2010）は、厚生労働省の調査（「平成13年度社会保障生計調査」「社会生活に関する調査」）をもとに、経済的困窮が社会関係や社会参加の少なさと関連することを示している。彼女の分析によれば、「別居の家族・親族」「近所」「職場の同僚、上司、部下」「抱えている問題について何かの折に相談に乗ってくれる人」などとのつきあいが「ない」世帯の比率は、「低所得世帯」とくらべて経済的困窮の度合いが高い「被保護世帯」のほうが顕著に高かった。また「町内会、子供会、老人会、婦人会などの活動」「趣味やスポーツのサークル活動」といった社会参加活動が「ない」人の比率についても同様であった。

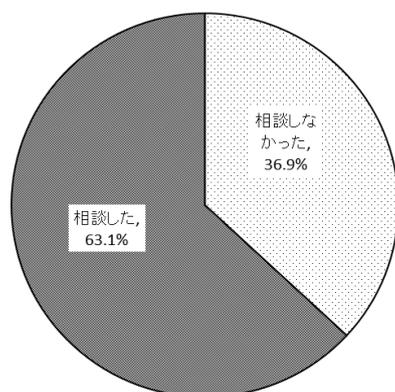
ただし、そこには単に経済的な困窮のみではなく、制度的排除や心理的なプロセスも働いている。「低所得世帯」と「被保護世帯」は、経済的困窮度において差はあるが比較的近い距離にいる集団である。しかし、両者には社会関係や社会参加の度合いには大きな格差が見られた。阿部によれば、現行の生活保護制度の運用は保護受給に対して「非常に高い心理的ハードル」を課しており、そのことが生活保護を受けることになった人々を社会から切り離しているという（阿部,2011:171）。制度利用者を「白い目」で見ることや制度利用者の「負い目」が、経済的困窮と社会的孤立とを媒介しているように思われる。

(2) 社会的孤立は経済的困窮をもたらす

逆に、社会的孤立が経済的困窮をもたらすことも調査から指摘されている。岩田正美(2007)は、職業と住宅の安定性によってホームレスを類型化し、その類型と野宿の過程を分析し、野宿(経済的困窮)に至るプロセスに社会関係要因(社会的孤立)が影響を与えていることを明らかにした。岩田は、従業上の地位と住宅の形態からホームレスを「安定型」、「労働宿舎型」、「不安定型」という3つに類型化する。このうち「安定型」は、野宿になる前には、家族、地域、職場の中に比較的安定的に組み込まれていて、社会関係も持っていた層である。岩田は、この「安定型」のホームレスの特徴として離婚経験者が多いことを挙げている。そこで想定されるプロセスは、たとえば、まず借金、倒産、失業などの経済問題を抱え、それに加えて病気、アルコール依存などの問題が絡まった末に離婚が生じ、野宿生活にいたる、といったものである。このことは、社会的孤立(離婚による家族の喪失)が経済的困窮(野宿)をもたらすことをうかがわせる。また、「労働宿舎型」の野宿者も社会的孤立と関係がある。そこに住む人々の社会関係は職場を通したものに特化しており、地域や家族のつながりは極めて弱い。それゆえ、職場のつながりの喪失が即住宅と社会関係の喪失(社会的孤立)につながり、路上に排出されること(経済的困窮)を岩田は指摘している。さらに「不安定型」野宿者は、もともと家族、職場、地域といった場での社会関係が非常に弱い人びとであった。

経済的困窮と社会的孤立が関連しながら生活困窮をもたらしていることは、北九州市で行われた野宿者の調査からも示されている(稲月,2006)。図表1-12に示すように、「野宿する直前」に「相談したいことがあった」と答えた野宿者(野宿者全体の46.4%)のうち、36.9%は「誰にも相談しなかった」と答えている。その背後には社会的孤立(ならびに「自分自身からの排除」)があったと思われる。実際、「野宿する直前」の家族形態を尋ねたところ「本人のみ(単身者)」は64.9%であり、「隣近所とつきあいはなかった」人も41.8%であった(図表1-13)。家族や近隣からの孤立が、相談したいことがあっても「誰にも相談しなかった」ことにつながり、ひいては野宿(経済的困窮)につながっていったとも考えられる。

図表1-12 「野宿する直前」時に相談したか

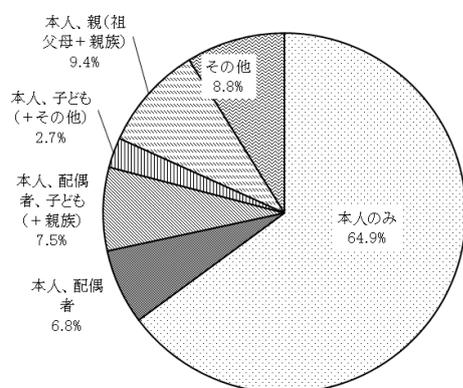


注:「相談したいことがあった」と答えた人(野宿者全体の46.4%)の中での比率

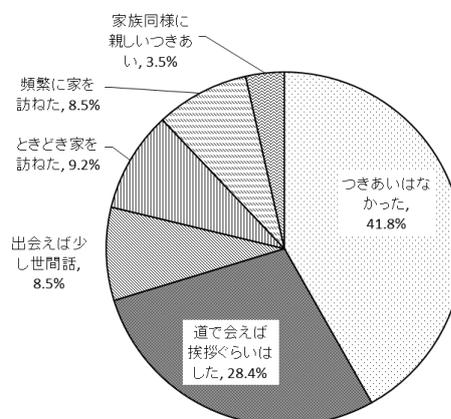
出典:(稲月,2006:191)

図表 1-13 「野宿する直前」での家族形態と近隣関係

(a) 家族形態



(b) 近隣関係



出典：(稲月,2006:169)

(3) 自殺にいたるプロセス—さまざまな要因の複合

自殺は生活困窮の究極の形である⁹。そこにいたるプロセスにも経済的困窮や社会的孤立を含むさまざまな要因が複合的に作用している。清水康之らは、自殺に関する実態調査をもとに自殺の背後には68の要因が観察されること、そして自殺にいたるまでには平均すると4つの要因が複合的に連鎖していることを明らかにしている(清水,2008)。図表1-14は、清水康之らが作成した「自殺の危機の進行度」を示す図である。

この図は以下の3つの段階からなる。

第1段階：自殺のきっかけとなる最初の危機要因が発生した段階(過労、事業不振、職場環境の変化)

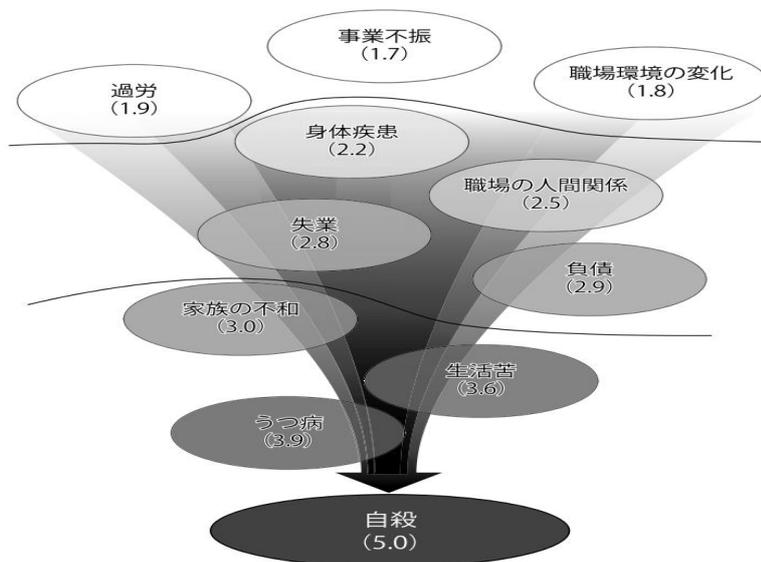
第2段階：最初の危機要因から問題が連鎖を起こし始めた段階(身体疾患、職場の人間関係、失業、負債)

第3段階：危機要因の連鎖が複合的に起こり事態が深刻化した段階(家族の不和、生活苦、うつ病)

各段階には、経済的困窮と社会的孤立が(心身の健康の喪失をともしつつ)織り込まれている。人はこうした段階を進みながら自殺へと追い込まれていく。そこには、各段階ごとに複合的な要因が作用しているのである。

⁹ ただし、自殺者数は一貫して増加しているわけではない。1990年代以降では、1997年から1998年にかけて自殺者数は急増し、2003年には3万4,427人となった。その後、2011年まで3万人を越えている。しかし、2012年以降は減少傾向にあり、2015年は2万4,025人と1997年の水準にもどった。

図表 1-14 自殺の危機進行度



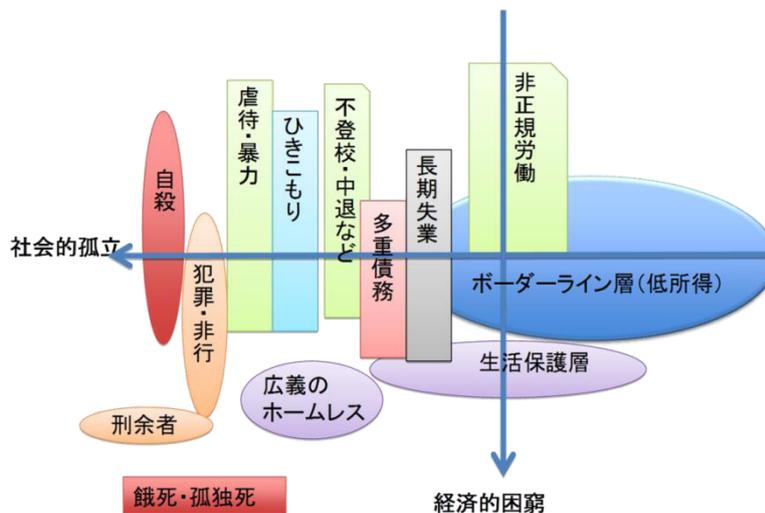
注：各項目下の数値は「危機複合度」を示す。危機複合度とは、それぞれの危機要因が含んでいる危機要因の数である。その値が1に近いほど問題の出発点に近く、要因が連鎖していくごとに危険複合度も増していく。自殺の危険複合度は5.0であるが、これは4つの危機要因が連鎖した末に人は自殺に追い込まれることを示している。

出典：（清水,2008:19-21）

1.2.4 生活困窮者の規模感

生活困窮者の規模は現在どのくらいなのであろうか。図表 1-15 は、経済的困窮と社会的孤立という2つの軸をクロスさせた空間に、生活困窮状況にあると思われる人びとを配置したものである。

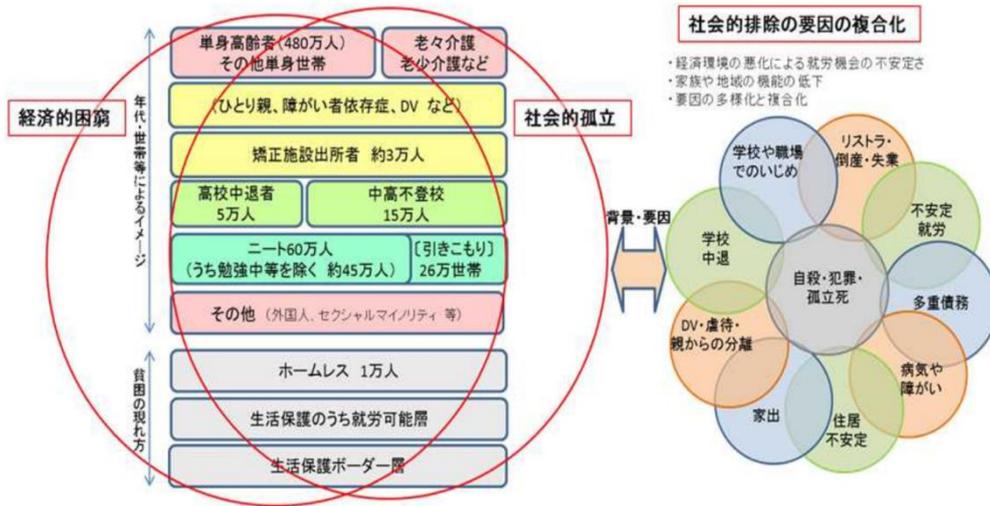
図表 1-15 生活困窮者の位置づけ



元データ：総合相談・支援プロセスワーキングチーム：岩田正美委員作成資料
出典：（みずほ情報総研,2013:8）

また、図表1-16には、そうした人びとの概数を示した。その数は決して小さなものではない。現代における生活困窮問題のひろがりを表すものと言えるだろう。

図表1-16 生活困窮者の規模感（概数）



(資料：社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会「中間まとめ」参考資料、第2回総合相談・支援プロセスWT(平成24年8月9日、事務局：みずほ情報総研株式会社) 岩田委員提出資料より作成)
出典：(北海道総合研究調査会,2013:11)

1. 3 なぜ伴走型支援が必要なのか

1.3.1 社会的支援はなぜ必要か

このような経済的困窮と社会的孤立の複合的なひろがりや、私たちの社会は解消していかねばならない。そのためには社会的支援が必要である。しかし、社会的支援の拡充に反対する声もある。生活困窮に対する社会的支援はなぜ必要なのか、確認しておこう。

(1) 自己責任論は事実と反しており、アンフェアである

生活困窮者に対する社会的支援の拡充に対して、「それは自分がとった選択の結果だ(だから支援は必要ない)」という主張がある。いわゆる「自己責任論」である。しかし、先に述べたとおり(1.1.3)これは事実と反している。生活困窮は個人的要因のみから生じるわけではなく、社会的排除とセットで生じるのである。

「自分はそうではなかった。自らの能力と努力によってハンディを克服した」という人もいるだろう。しかし、問題は確率である。そして、その確率は社会的な状況(たとえば、景気の動向や雇用制度のあり方)によって大きく左右されるのである。

個人的な要因を問うべきではない、とっているのではない。個人が抱えている課題には当然向き合わねばならない。だが、それは自己責任論のもと、何もせずに社会に放り出すこ

とではない。個人の課題は社会の仕組みと関係がある以上、それは社会的に解消していかねばならないのである。社会の仕組みを問わず、当事者の側だけに生活困窮の原因をもとめるのはフェアではない。

（２）格差と生活困窮は社会全体を蝕む

格差の存在が人びとの意欲を高め経済の成長をもたらす、といった理由から社会的な支援の拡充を否定する意見もある¹⁰。いわゆる「格差容認論」である。

しかし、北欧諸国など再分配の仕組みが整っており格差が相対的に小さな社会の生産性は高い（もちろん、生産性の高低のみが社会の優劣を決めるわけではない）。また、近年、日本のジニ係数（所得分配の格差を示す指標）は上昇しているが、その値が相対的に低かった1980年代は今より社会の活力が低かったという話も聞かない。

逆に、社会に大きな格差が存在すること自体が、人間関係や信頼を損ない社会全体に悪影響を及ぼすという研究がある。阿部彩（2011）は、リチャード・ウィルキンソンの著書を紹介しながら、その「格差極悪論」を以下のように要約している¹¹。

格差が大きい国や地域に住むと、格差の下方に転落することによる心理的打撃が大きく、格差の上の方に存在する人々は自分の社会的地位を守ろうと躍起になり、格差の下の方に存在する人は強い劣等感や自己肯定感の低下を感じるようになる。人々は攻撃的になり、信頼感が損なわれ、差別が助長され、コミュニティや社会のつながりは弱くなる。強いストレスにさらされ続けた人々は、その結果として健康を害したり、死亡率さえも高くなったりする。これらの影響は、社会の底辺の人々のみならず、社会のどの階層の人々にも及ぶ。（阿部, 2011:127）

阿部によれば「疫学、社会政策学、経済学、社会学、福祉学など、さまざまな分野の研究者によって、ウィルキンソンのこの主張を裏付ける研究が続々と蓄積されつつある」という（阿部,2011:127）。

言うまでもなく、私たちの社会は、全員に等しく分配するような「結果の平等」を構成原理としてたてることはできない。現実にもそれは無理である。家族制度を維持する以上、「機会の平等」も完全には保障できない。生活困窮は社会的排除によって生みだされるが、タイムマシンはないので過去にさかのぼって排除に抗する手立てを講じることも不可能である。

このような社会的現実において、平等を実現する一つの方法が、財やサービスの再分配によって事後的に保障することである。その水準（公平の基準）をどこにおくかについて「正

¹⁰ 格差と生活困窮とは同じ概念ではない。たとえば、社会全体が同程度の生活困窮状態にある場合、そこに格差は存在しない。しかし、大きな格差の存在は社会の両極分解を意味するので、一方の極には（程度の差はあれ）生活困窮状態が存在するだろう。ここでは格差の問題を、生活困窮問題とセットで考えることとする。

¹¹ 邦訳名は、『格差社会の衝撃—不健康な格差社会を健康にする法』池本幸生・片岡洋子・末原睦美訳、書籍工房早山,2009年、『平等社会—経済成長に代わる、次の目標』共著、酒井泰介訳、東洋経済新報社,2010年である。

解」は存在しないが、再分配によって大きな格差や生活困窮を解消することは、人びとの相互の信頼と連帯を支え、暴力や差別のない、活力ある社会をつくるために必要なのである。

1.3.2 生活困窮者への社会的支援の2つの柱

社会的排除によって生じる社会的困窮に対しては、社会的に対応せねばならない。そうした社会的支援には、大きく分けて次の2つのレベルが設定できるだろう。

①「新しい社会的リスク」に対応した生活保障制度の拡充—国レベル

②生活困窮者を「発見」し様々な生活保障制度に「つなぐ」仕組み—地域レベル

これらは、いわば生活困窮者支援における2本の柱、車の両輪である。以下、順に見ておこう。

(1) 「新しい社会的リスク」に対応した生活保障制度の拡充—国レベル

戦後日本の生活保障は、男性稼ぎ主の安定した雇用と主婦の家事・育児・介護労働に依存していた。いわば、企業と家族が現役世代の福祉を担っていたのである。しかし、企業による長期的な安定雇用は衰退し、非正規雇用が増大した。家族もまた不安定さを増していった。こうした「生活保障の制度と社会のずれ、制度が想定したライフサイクルと人々が実際に生きている人生との相違」を、宮本太郎は「新しい社会的リスク」と呼ぶ（宮本,2009:51）。

現行の社会保障制度が「新しい社会リスク」に対応していないものであるならば、それに対応できる仕組みをつくらねばならない。宮本は、生活保障の再編の方向性として所得と雇用の連携をあげ、スウェーデンなど北欧型のアクティベーション政策を重視している。

それは、セーフティネットとアクティベーションで生活困窮者を包摂する仕組みである。生活困窮に陥った人たちを失業給付や生活保護など基礎的な社会保障（セーフティネット）で受け止めた上で、その人の状態に応じた様々な支援を通して仕事を含む社会的な諸活動に再度参加してもらう（アクティベーション）。このようなナショナル・ミニマムの拡充が生活困窮者支援の一つの柱である。

(2) 生活困窮者を「発見」し様々な生活保障制度につなぐ仕組み—地域レベル

もう一つの柱は、生活困窮者を「発見」し、支援の「受け皿」となる様々な生活保障制度（とりわけアクティベーション諸施策）と生活困窮者とを「つなぐ」仕組みの構築である。いくらすばらしい制度があっても、それが届かなければ無いのと同じである。

地域の中では、排除されている生活困窮者は見えにくい。また、彼ら／彼女らは「助けて」と声を上げにくい人たちでもある。生きる意欲を失っているため制度利用を勧めても拒否されるかもしれない。そうした人びとを見つけ、コミュニケーションをはかりながら、適切な支援制度につないでいく。こうした仕組みは、地域の実情に応じて最適な方法がとられるべきであろう（ローカル・オプティマム）。国レベルでのさまざまな制度は、こうした「つなぐ」仕組みが十分に機能することによって効果を発揮する。

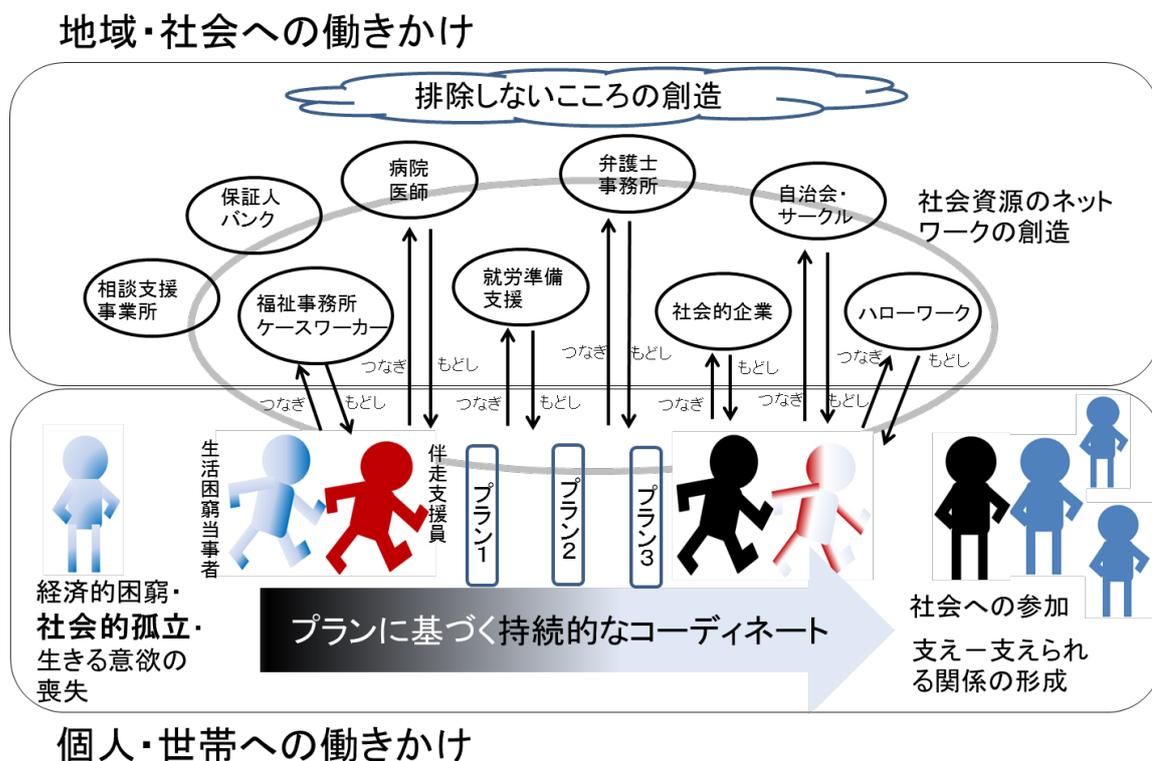
1.3.3 既存の制度の問題点と伴走型支援のメリット

伴走型支援は、こうした2本の柱のうちの後者、すなわち生活困窮者を「発見」し、様々な生活保障制度に「つなぐ」仕組みである。だが、「つなぐ」ためにはつなぎ先となる社会資源（支援の「受け皿」）が地域の中になければならない。もし適切な社会資源が地域の中に無い場合には創り出す必要がある。このように伴走型支援は、①生活に困窮している個人・世帯への支援への包括的で持続的なコーディネート型支援と、②地域・社会の中での社会資源ネットワークの創造という2つのプロセスが一体となった支援である。「個人・世帯」と「地域・社会」という2つの働きかけによって、生活困窮者の多様な自立をはかるとともに生活困窮者を生まない参加包摂型の社会の形成をめざす。

伴走型支援の理念や仕組みについては第2章で詳しく述べられるので、ここではそのイメージのみを図表1-17に示した。この図の上部は「地域・社会への働きかけ」、下部は「個人・世帯への働きかけ」を示している。

このような伴走型の支援が、なぜ必要なのだろうか。既存の福祉の仕組みの問題点と対応させながら、伴走型支援の特徴とメリットについて見ておこう。

図表 1-17 伴走型支援のイメージ



(1) 社会的孤立の解消を重視：その1-参加・承認による生きる意欲・希望の創出

生活困窮とは経済的困窮と社会的孤立の複合過程である。その悪循環を逆転させる起点と

して伴走型支援は社会的孤立の解消を重視する。

経済的困窮に対応した制度は、現在それなりに存在している。だが、そうした制度やサービスは社会的に排除され孤立している人たちにはなかなか届かない。だとすれば、まずは社会的孤立の解消がはからなければならない。

しかし、既存の福祉制度は給付にかかわるものが中心であり、社会的孤立の解消そのものをめざす仕組みではなかった。伴走型支援は給付の仕組みではなく、伴走を通して社会関係（縁）をつくり社会的孤立を解消するものである。そして、そうした社会関係（縁）の形成こそがサービスの主体的な利用にもつながっていくと考える。

社会的孤立状態に置かれた人たちは、なぜ制度やサービスにつながらないのだろうか。その要因の一つは彼ら／彼女らは「助けて」と言わない、言えないからである。「助けて」と言うためには、自らの生を意味あるものと感じ、生への意欲を持つことが必要である。それこそが制度やサービスを利用する前提となる。生をあきらめた人は「助けて」とは言わないし、アクティブになるための制度を利用する必要性も感じない。生への意欲は社会に参加し、社会から承認を受けることによって生まれる。他者とつながり役割をもつことによって、人は自分が社会に存在していることの意味を感じるのである。

もちろん、実際には完全に孤立して生活している人はほとんどいない。生活困窮の当事者も、買い物をしたり、ケースワーカーに会ったり、アルバイトの場などで人と声を交わしたりしながら生活をしている。だが、そうしたつながりが、儀礼的、表層的なものであれば本人にとって意味のある関係（縁）とはならない。そこからは、社会的な承認も得られないだろう（店員の「ありがとうございました」というお礼を、こころからの言葉と考える人はいない）。逆に言えば、伴走型支援では形式的、表面的なつながりではなく、「あなたを大切に思っている」という相互の思いを基盤とした実質的なつながりを（共依存を避けつつ）いかにつくるかがポイントとなる。そこに支援の専門性が示されるだろう。

また、伴走は希望をつなぎとめる。失敗が続くと人は希望を持ち続けることは難しくなる。これまでの支援は、そうした失敗に対する一方的な処遇であることも多かった。しかし、一緒に悩み、励まし、次の手をとともに考えてくれる伴走者がいれば、人は希望を持ち続けることができる。それは制度の主体的な利用にもつながるだろう。伴走とは、当事者の主体的選択を保障しながらともに考えていくことでもある。

（２）社会的孤立の解消を重視：その２－「申請主義」問題の克服

社会的に孤立した人が制度やサービスにつなぐりにくい背景には、既存の制度の多くが「申請主義」をとっていることもある。引きこもっている人が自分で窓口まで出かけて行って申請手続きをするのは難しいだろう。

しかし、そのような人たちであっても、専門的な知識を持った伴走者が同行してくれれば、制度は「申請主義」であってもサービスにつながるができる。また、制度そのものの存在を知らない場合や生活困窮の急迫期にあり適切な判断ができない場合であって

も、福祉制度の利用について知識を持っている人が側にいれば必要なサービスにつながる
ことができる。社会的孤立を解消する伴走者の存在は、生への意欲を喚起するだけではなく、
生活困窮者を制度やサービスに「つなぐ」手段としても機能する。

これまでも民生・児童委員が、そうした生活困窮世帯など様々な課題を抱えた人たちの
相談や支援を行ってきた。生活困窮者の「発見」やサービスへの「つなぎ」において民生・
児童委員が果たしてきた役割は大きく、今後も重要な地域の社会資源である。ただし、民
生・児童は無報酬であり、年齢も高齢化している。また、日本総研の調査によれば、多く
の人が町会・自治会などの地域組織を基盤として活動をしている（日本総合研究所,2013）。
今後、地域組織とつながりのない生活困窮者がますます増えていくとすれば、専門的に生
活困窮者を「発見」し「つなぐ」仕組みが必要となる。もちろん、その場合、民生・児童
委員など既存の社会資源との連携が必要であることは言うまでもないだろう。

（3）包括的で継続的なコーディネート型支援－「縦割り」問題の克服

「申請主義」とともに既存の福祉制度の大きな問題点は、それが「縦割り」で運用され
ていることにある。生活困窮者がかかえている課題は、福祉、教育、就労など、さまざま
な領域にわたっている。また、複数の課題が 1 つの世帯の中で生じることも多い。だが、
それに対応する制度が「縦割り」の場合、生活困窮の当事者が自分でそれらをうまく組み
合わせ利用するのは難しい。

しかし、伴走する人が生活困窮者とコミュニケーションをとりながら、中・長期的なプ
ランに基づいて必要な社会資源を整理し、さまざまな制度やサービスにつないでくれば、
制度自体は「縦割り」であっても包括的なサービスにつながるができる。伴走型支援
は、そのような包括的なコーディネート型の支援である。

これまでも病院や学校など、各機関・組織にはソーシャルワーカー（医療ソーシャルワ
ーカー、スクールソーシャルワーカー）が存在していた。しかし、必ずしも連携先が十分
ではなく、領域内でのソーシャルワークにとどまることもあった。また、つぎの支援につ
ないだあとはつなぎっぱなしということも多かった。それに対して伴走型支援では「つな
ぐ」だけではなく「もどし」が重要である。つないだ先が適切でない場合は「もどし」で
「つなぎ」なおす。そうした継続的なかわりによって自立的な生活パターンが形成でき
るように支援するのである。

他のソーシャルワーカーとの連携は、もちろん必要である。大切なことは他機関に「つ
なぎっぱなし」にしないことであり、そのためには当事者やソーシャルワーカーとの継続
的な関わりが必要となる。

自立的な生活パターンが継続できるようになれば、支えられていた当事者は、今度は支
える側として地域の社会資源となるだろう。こうした「支え－支えられる」関係は、それ
以後も継続的につづいていくことが期待されている。

(4) 社会づくりを視野に入れた支援

生活困窮者支援は、ただ単に困窮している個人の課題を解決し、もとの社会にもどすだけでは十分とは言えない。問題の根本的な解決には、困窮要件を抱えた人たちを排除する社会そのものを参加包摂型の社会にしていかなければならない。そのためには、参加包摂に必要なサービス提供の受け皿（社会資源）の社会資源の開拓と連携を視野に入れた社会への働きかけが必要である。そもそも、コーディネート型の支援をするためには、地域に受け皿が無ければ、それは不可能である。それゆえ、それが無い場合には受け皿を新たに創り出す必要がある。

しかし、従来、その重要性は指摘されつつも、社会への働きかけを視野に入れた支援の仕組みづくりは必ずしも進んでこなかった。さらに個人に働きかける個別的な支援と地域への働きかけが別々に展開されてきたことから、個別支援と地域支援を包括的に展開できている事例も少なかった。これも別の意味での「縦割り」であり、個人と地域への働きかけを総合的、包括的に行うような生活困窮者支援制度の構築が求められている。

参考文献

- 阿部彩, 2008, 『子どもの貧困－日本の不公平を考える』, 岩波新書.
- 阿部彩, 2010, 「低所得世帯と被保護世帯の生活実態」, 『季刊社会保障研究』, Vol.46, No.2.
- 阿部彩, 2011, 『弱者の居場所がない社会－貧困・格差と社会的包摂』, 講談社現代新書.
- 阿部彩, 2014, 『子どもの貧困II－解決策を考える』, 岩波新書.
- 阿部彩, 2015, 「貧困率の長期的動向：国民生活基礎調査 1985～2012 を用いて」, 貧困統計ホームページ, <http://www.hinkonstat.net/>
- 藤森克彦, 2011, 『単身急増社会の衝撃』, 日本経済新聞出版社.
- 玄田有史, 2013, 『孤立無業者の現状と課題－スネップ 162 万人の衝撃－』, 文部科学省・日本学術振興会委託事業「近未来の課題解決を目指した実証的社会的科学研究推進事業」.
- 北海道総合研究調査会, 2013 『生活困窮者支援体系に資する調査・研究事業報告書』.
- 稲月正, 2006, 「実態調査から見たホームレスの生活状況」「ホームレスになるまでの経緯と自立支援の方向性」, 山崎克明・奥田知志・稲月正・藤村修・森松長生, 『ホームレス自立支援－NPO・市民・行政協働による「ホームの回復」』, 明石書店.
- 岩田正美, 2007, 『現代の貧困－ワーキングプア／ホームレス／生活保護』, ちくま書房.
- 苅谷剛彦, 2001, 『階層化日本と教育危機－不平等再生産から意欲格差社会へ』, 有信堂.
- 川松亮, 2008, 「児童相談所からみる子どもの虐待と貧困－虐待のハイリスク要因としての貧困」, 浅井春男・松本伊智朗・湯澤直美編『子どもの貧困－子ども時代のしあわせ平等のために』, 明石書店.
- 厚生労働省, 2016, 「生活保護制度の概要等について」第 23 回社会保障審議会生活保護基準部会資料（平成 28 年 5 月 27 日）,
http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/kijun23_05.pdf
- 厚生労働省, 2017, 「平成 28 年 国民生活基礎調査の概要」（平成 29 年 6 月 27 日）
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa16/dl/16.pdf>
- 道中隆, 2009, 『生活保護と日本型ワーキングプア－貧困の固定化と世代間継承』, ミネルヴァ書房.

宮本太郎, 2009, 『生活保障—排除しない社会へ』, 岩波新書.

みずほ情報総研, 2013, 『生活困窮者支援に係る新たな相談支援事業における支援の考え方とプロセスに関する調査研究報告書—総合相談・支援プロセスワーキングチーム報告』, <http://www.mizuho-ir.co.jp/case/research/konkyu2013.html>

森川すいめい・上原里程・奥田浩二ほか, 2011, 「東京都の一地区におけるホームレスの精神疾患有病率」, 『日本公衆衛生雑誌』.

日本総合研究所, 2013, 『民生・児童委員の活動等の実態把握及び課題に関する調査・研究事業報告書』, 厚生労働省平成 24 年度セーフティネット支援対象等事業費補助金.

西澤晃彦, 2010, 『貧者の領域—誰が排除されているのか』, 河出ブックス.

奥田知志, 2006, 「ホームレス問題とは何か」, 山崎克明・奥田知志・稲月正・藤村修・森松長生, 『ホームレス自立支援—NPO・市民・行政協働による「ホームの回復」』, 明石書店.

大西連, 2017, 「貧困率は 16.1%から 15.6%へ改善 一方、悪化した数字も」 <https://news.yahoo.co.jp/byline/ohnishiren/20170627-00072619/>

清水康之, 2008, 『自殺実態白書 2008 (第 2 版)』, NPO 法人自殺対策支援センターライフリンク.

山田耕司, 2009, 「ホームレス状態となった知的障がい者支援の現場から見えてきたもの—北九州における取り組みについて」, 『ホームレスと社会』第 1 号, 明石書店.

湯浅誠, 2008, 『反貧困—「すべり台社会」からの脱出』, 岩波新書.

※本章の中には『生活困窮者への伴走型支援』（奥田知志・稲月正・垣田裕介・堤圭史郎 著, 2014 年, 明石書店）序章、第 1 章の内容と一部重なるところがある。転載を許可いただいた明石書店編集部に感謝する。

第2講 「居住支援とは何か～実践と政策」

講師 高橋 紘士（一般財団法人高齢者住宅財団特別顧問）

『札幌市の共同住宅「そしあるハイム」の火災事故』

民間として限界に近い運営をせざるをえず、貧困ビジネスとして糾弾される対象ではない。貧困ビジネスではなく、貧困者向け事業。

問題が生じたときのリスクマネジメントをどうするか？

消防や警察など公的機関と日頃から良好な関係を築き支援してもらう

住まいに対する最低保障（アフォーダブル）という考え方が未発達

住宅扶助は良質な賃貸住宅を借りるに足る水準か？

相部屋、劣悪な状態が許容されている。

住宅セーフティネットはどんな可能性をもっているか？—まだ発展途上段階

住まいの問題を解決できる具体的なアプローチをどうやって開発していくか、大きな課題。

居住支援の考え方

人間は生きていくうえで6, 7時間の睡眠が必要⇒シェルターが必須の脆弱な動物。

ベッドから始まって活動を展開する装置としての住まい。

安心して熟睡できる場所、無防備になれる場所

住まいがもつべき条件とは？

身の置き所としての住まい⇒そこでの住まい方

単に呼吸すればいいのではなく、アクティビティが展開する。人と人とのかかわりの空間

住むためのコストをどう調達して支払うか？

住宅手当、家賃補助、給料、親御さんの仕送り。

施設の場合は施設の管理者が入居を決める。行政の措置という考え方が色濃く残っている。

「自立」には他者とのかかわりが必須（ふるさとの会のブックレット）

孤独でない住まい方は、互助関係が可能になるすまいの空間をどれだけ確保できるかが問題。社会関係が虚弱（フレイル）予防や認知症予防の観点から切実な課題になっている。

日常生活は自立と自己決定の連続⇒主体化していく支援『伴走的支援』

「居住支援／地域居住」（ハードとしての住まい）

人の成長と家族形成によって様々に変容していく

人間は孤立した存在⇔ただし孤独ではない。血縁地縁がある。

関係性がはく奪されているホームレス⇒究極の問題。人間は社会的動物。

単身化によって、ハウスがあっても「ホームレス」という状態が広がっている

居住支援という考え方

不治永患者、逸脱者、排除された人たちを部分社会として施設を用意する思想

↓

1970年代ヨーロッパ「脱施設化」の流れが出てくる。

ゴフマン「アサイラム」、
ピータータウンゼントの調査
やまゆり事件

「エイジング・イン・プレイス」という考え方

貧困者のための「サービスはみすぼらしいサービスでいい」という誤った発想がある。

居住支援の方法

- ・入居住居の確保
- ・安定した家賃支払い
- ・日常生活の確保
- ・安心安定の確保
- ・社会関係の確保
- ・孤立孤独の解消
- ・社会的役割の確保
- ・・・借りやすい住宅
- ・・・貸しやすい住宅へ
- ・・・入居の安定化
- ・・・見守り、相談機能
- ・・・生活支援サービスの確保
- ・・・仲間作り

■単なる住まいの確保だけでは居住支援にならない

不動産業者から見た居住支援の課題

孤独死問題。

連帯保証人の問題家賃債務保証のしくみ

支援のネットワークで早期のアラームが必要

不動産業者には不動産の論理がある。

繋ぎ合わせる機能、それが以前は家族（息子や娘）

その前提がなりたたない社会。生活困窮者のなかで先端的に現れている。

地域住民のサポートと専門家をどうくみあわせるか。プロとアマのミックスどう組み合わせるか。

「公営住宅のくらしの保健室」看護師が休日にサポート

生活支援のあり方

お金で解決できるニーズ／できないニーズの両方がある。

そこを長いあいだ家族にゆだねていた。あらゆるサービスが市場化できるというのは幻想
福岡の社会福祉協議会「すまいサポート」

権利擁護、声かけ（ボランティア）、死後処理、ごみ屋敷対策。

①職業（プロ）として提供するもの

②地域住民による助け合いのもの

両者を組み立てていくというアプローチ

地域包括ケアシステム

介護保険制度 2000年導入⇒3年ごとに検討

介護保険という制度では充足できないさまざまな支援があるという問題

人間は加齢に伴って虚弱化する／疾病は治療すれば治るもの

「治す（キュア）」から「支える（ケア）」へ

地域包括ケアの横展開

高齢者から、障害者、生活困窮者、要支援家族へと横展開しようという考え方が出てきた。

リーディングコンセプトとしての地域包括ケア。

福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防、保険医療、住まい、就労、教育、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立

■「孤立」という概念が、社会福祉法の理念規定の中に入ったのは福祉課題の重要なものが孤立の解消であり、子どもから高齢者まで共通の課題

社会制度改革国民会議

医療と介護の分断。医療が障害者／寝たきりを作り出している、病院が虚弱化を促進している。

イギリス⇒出産して即日退院／支援が居宅に届けられるしくみ

医療サービスを限定的にして地域居住としてサポート

税金を財源にした社会的住宅、住宅手当。支払い能力がなければ住宅手当で補足する。

日本⇒本来は税金でやるべきことを社会保険方式でやらざるをえない中で、住宅というものが民間市場で供給する方向へ転換した。公営住宅はわずか2%程度 直接供給には限界 家賃補助を生活困窮者自立支援では非常に部分的に導入したが、それを拡大するのは非常に難しい課題。

私的空間／公的空間

私的空間でありながら、人々が集う場所（社会とかかわる空間）

昔の応接間や縁側 最近でいえば居場所作り、コミュニティカフェ、認知症カフェ、こども食堂。共同利用する場所が必要。

長屋タワー（鹿児島）⇒長屋は伝統的な住まいかた。気配が察せられる空間。

災害公営住宅にもその議論がある。入り口を普通は南北に配置するが向かい合わせにして、お互いの気配を感知できるようにする。孤独死が出なかった。

住宅セーフティネット制度

ひっそりやっていたことをオープンにする。

改修の予算措置、経済的支援。マッチングの仕組み。居住支援協議会。

居住支援法人を登録制度にして登録する。

「まちなか」「ごちゃまぜ」。これまで対象別に施設を用意してきた。分類して分けて管理。

セーフティネットはまちづくりだと住宅局は考えている。これを実現するためには地域を変えていく仕組みが必要、

居住支援とかかわりながら新しいセーフティネットの仕組みをつくっていく。

第3講 『記念講演「軒を貸して母屋に入れる」』に関する資料は、講師の方のご要望により添付を省略しています。

各種居住資源の供給に当たっての課題

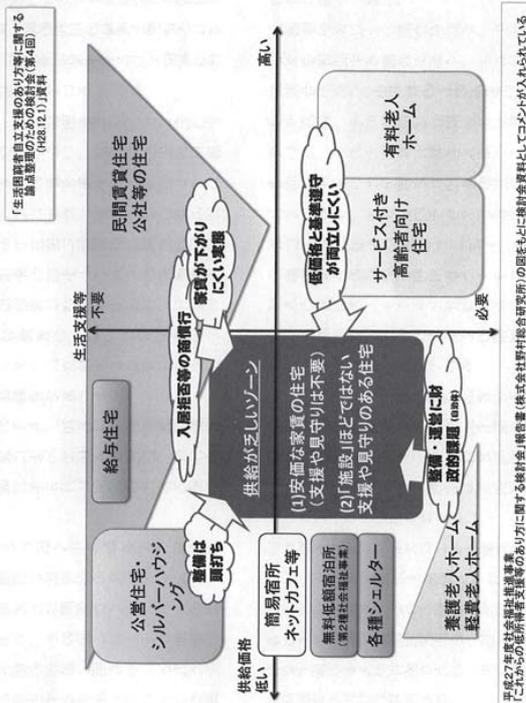


図1 各種居住資源の供給に当たっての課題

の人は不適切であり、低所得者の支援ニーズは介護だけではなく、対応として老人福祉施設だけでニーズを充足するにはそもそも無理がある。

また、もともと契約による入所で負担が少ないのは経費老人ホームであるが、これも供給量は限られているのが現状である。

このように、現実の低所得高齢者等の多様な居住ニーズに対して、供給の質量の不備が制度および制度外を問わず、不適切な形で、入居者の保護が不十分な居住の場が増殖しているのが現実である。

2. 現状

ところで、高齢者などの多様な居住の場を供給価格の高低と生活支援等の要不要で二次元の図に整理したのが図1である。

この図は生活困窮者支援法の見直し作業で居住支援の意義を検討した際に作成されたもので、二次元の図のなかに供給が乏しいゾーンとして、第一に、支援や見守りは不要だが、安価な家賃の住宅の不足、第二に、施設 ほどではない支援や見守りの

低所得高齢者の受け入れ施設は多くの問題を抱えています。

この事件が発生する前からこのような施設が存在が各種の報道で明らかにされた矢先の事件であり、その後このような地価の安い地域に地元とは関係なく業者がこのような施設を開設し低所得の高齢者を入居させていたことが広く知られるようになった。

また、平成27年5月に川崎市にある簡易宿所の火災によって10名が死亡、焼け出された74人のうち、70名は生活保護受給者で、多くは高齢者であった。

インフレーションに立地する高度経済成長期に日雇い労働者の一時的な宿泊施設であった簡易宿所はバブル崩壊後、日雇い労働者の雇用先の縮小とこれらの労働者の高齢化のなかで急速に低所得高齢者の居住場所に変わっていった。なかには心身の障害を抱えたものの行き先がなく滞留している単身者も少なくない。便宜的に生活保護が適用され、住宅扶助を家賃として充当することが平常化している。

また、一種社会福祉事業として位置づけられ、本来は、時的利用の場所と想定されていた無料低額宿泊所も行き場のない低所得者

身高齢者の居住の場所となっている。多様な事業主体の参入が可能で、生活保護受給者の生活扶助費と住宅扶助を一括管理し、さらに介護が必要とされる場合介護保険給付についても関連事業所と連動して取上げる、いわゆる複合ビジネスによる事業運営がおこなわれているのが少なくない。

また、厚生年金層を想定して制度設計が行われたとされるサービス付き高齢者向け住宅(以下サ高住と略)や住宅型有料老人ホームのなかにも低所得高齢者を入居させるビジネスがなりたっている。

平成26年度に行われた全ての類型の届出済みの有料老人ホームと登録済みのサ高住の態勢調査の結果を利用したクラスター分析による類型化によると(注1)、集計されている6,369のうち756が低所得者向け住まいと分類され12%の割合を占めていた。その7割は有料老人ホームで残り1割はサ高住。その特徴は有限会社が経営主体の割合が高く、小規模のものが多く、サービスを提供する割合が高く、さらに平均要介護度が3以上の割合が高く、生活保護受給者の割合も高い。

介護保険以前の措置の時代においては老人福祉施設がこれらの高齢者の受け入れ先と考えられてきた。とりわけ、低所得高齢者の受け入れ先は養護老人ホームであり、介護が必要とされる場合は特別養護老人ホームであった。

前者はもともと整備数が少ない上に地域的偏在もあり、また、措置費が自治体負担ということもあり、措置控えといわれる現象もみられ、必ずしも低所得の利用先として十分機能しているとはいえない。

また、後者は介護保険による契約制度への移行のなかで、利用者が一般層に拡大するとともに、一部負担の専入と居住費の徴収が行われるようになり、負担の体系が大きく変化した生活保護層には介護扶助、低所得者層には補給給付で負担の軽減措置が行われているとはいえ低所得者層の需要に届いていないといえる。

また、双方とも施設利用期間が極めて長期にわたり回転率も低いので新規入所の余地が小さい。入所要件が要介護3以上に厳格化され、それ以下でも一定の条件があれば入所できるとはいえ、本来的には軽度者

ある住宅の二つが不足を指摘され、その理由を説明する吹き出しのなかに、現状と課題が述べられている。

この指摘は、現在の低所得の高齢者向けの住まいの課題の論議によつて有用なものとなっている。

すなわち、生活支援が不敷で供給価格が高い居住施設グループには市場価格で提供される民間賃貸住宅、そして公的資金の投入によりやや割引引かれなもの、原価主義で家賃が設定された公営住宅の公的賃貸住宅が分類され、供給価格が高いが、生活支援等が提供される居住の場として、有料老人ホームと等しい付加価値高齢者向け住宅が位置づけられる。ただし、前にみてきたように有料老人ホームや中層でも供給価格が低い者が一定割合みられる。

また、供給価格が安いものとして、雇用の負担によつて家賃が割引かれる給付住宅として、公営住宅として家賃が割引かれているが、賃に所得制限がある公営住宅を高齢者向けシルバーハウジングが、供給価格が低いものとして位置づけられる。

一方、供給価格が低く、生活支援等が必

要とされる者の入居の場として、養護老人ホームや養護老人ホームがあげられ、また、各種エネルギー、無料低額宿泊所、および簡易宿泊所、また、ネットカフェなどもこの図に描き出されている。

また、供給が乏しいゾーンに該当する利用者がそのために各種の代替的な居住の場を利用せざるをえず、不適切な生活状況で、また、無差別に提供のままに放置されるを待たず、そのために、冒頭に述べたような事柄が顕著に問題が顕在化してしまうのである。これは少数の一部の問題と考え、放置したままにしていくと様々な社会的コストを発生させるから、政策的対応の課題となつてくる。図の吹き出しのコメントは、制度の公平性・差別の不足があるということを示したものである。また、これらの課題を解決するための政策的イニシアティブの不足の故に問題には解決できない状況でもあるといえる。

それではこの課題解決のなかにどのようなソリューションが考えられるのだろうか。

この図では、各論で生活の困難を抱えて

いる人々に住まいの確保と居住支援と生活支援を包括的に提供している「ふるさと会」の實踐と、居住支援協議会を中心とした大牟田市での空き家活用を多面的な取組として、老健局のモデル事業に取り組んだ地域での多様な実践をとりあげた三篇の論文が掲載されている。これらは低所得高齢者に居住支援の問題の解決方向を考ふるうえで多大な示唆を与える内容となつている。

3. 制度政策

これらを参照していただく前に、現在の政策の動きについて述べておく。

昨年の12月に厚労大臣や国土交通大臣および局長などの幹部が出席して住宅政策をめぐる協議会をはじめ開催された。これ以降本稿が執筆されるまでに三回が開催され定例化された。

この協議会では、両省が取り組む居住関連政策についてそれぞれの担当部署から報告されたが、国交省からは、今国会に制度改正のための法改正が提出され、同時に予算案が行われた新たな住宅セーフティ

自分の境遇に適していない居住の利用は社会的なコストを発生させます。

住宅セーフティネットの法改正には4つのポイントがあります。

ネット制度の概要が説明された。この制度は近年の社会経済の変動が住宅確保要配慮者の急増と質的変動に居住政策から対応しようとする重要な制度改革といえる内容を各論でいる。

その法改正の中心にあるのは、平成19年に議員立法で制定された「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給に関する法律」である。この法は「低所得者、被災者、高齢者、障害者、子供を育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者」を対象としたいわゆる「住宅セーフティネット法」と略称で呼ばれている。

そしてこの法律は平成18年にそれまでの「住宅建設計画法」が廃止され、これに代わつて住宅の「入居」を命令制定された「住宅生活基本法」の基本理念にのっとり、法として位置づけられている。この法では、住宅確保要配慮者の福祉に因する施策と連携の努力義務が規定され、地方公共団体、宅地建物取引業者、賃貸管理業者、住宅確保要配慮者に対し居住に係る支援を行う団体などが「居住支援協議会」を組織することができるとしている。この居住支

援協議会は居住支援の推進組織として期待されていたが、現実には都道府県レベルでの組織化は進んだが、市町村ではまだ組織が進んでいない。

また、この法に則した政策の内実は寧ろも十分ではなかった。すでに高齢者住まい法（通称）による高齢者が居住支援の円滑な各々な住居として確保されてきたのは周知のとおりであるが、これは住宅セーフティネットの役割を果たすの目的ではなかった。

今回の制度改正の概要は以下のとおりである。第一に、空き家等を住宅確保要配慮者等の入居を拒まない賃貸住宅として賃貸人が都道府県に登録する制度を設ける。

第二に、住宅確保要配慮者の入居を円滑にするために、「居住支援法人」制度を創設し、入居相談と援助を行わせる。

第三に、家賃債務保証を行う業者の登録制度と住宅金融支援機構の保険引き受け対象に追加して、債務保証機能の強化を図る。

第四に、公営住宅で行われている生活保護受給者の住宅扶助の代理受給制度を民間賃貸住宅にも普及し賃貸住宅の賃借がより容易にする。

このような法改正を前提として、本年度の予算に、社会資本整備緊急交付金を活用して登録住宅の改修補助が導入されることとなつている。国が三分の一、地方が三分の一を負担することとし、一戸あたり国は50万円を限度として補助することとなつている。また、家賃及び家賃債務保証料の低廉化をはかるため、国庫補助額百二万円として、国二分の一、地方二分の一の家賃減免、および、国庫補助額5万円、国二分の一、地方二分の一の家賃債務保証料などによる、低所得者等の負担の軽減措置が導入されることとなっている。

さらに、空き家などの既存ストック活用については、専用居残り平米以上として、共同居住方式を可能にしていることも注目される。

このような制度改正によつて、既存住宅を活用する登録住宅については年間5万戸、平成32年末には17万戸の登録を目標としている。

このような国会の住宅セーフティネット制度の動向と対する厚労省の施策は対象ことの多様な生活支援の施策の一覧は

時代による家族形態等の変化に伴い、必要とされる施設・政策は変化していきます。

めに、視野にはいつになつたといえる。今日高齢者のみなさん、障害者シングルファミリーに代表される若者世帯の増大はこのような前提がおおきく肌れる。

また、従来の施設・病院と住宅の関係性が大きく変化すると、持家借家を問わず低所得層で周囲が一層顕在化する。高齢者住宅財団が行った、急性期病院から退院者の自宅復帰の理由のなかに「経済的な理由で他の手段が得られない」「やむを得ない在宅」と呼ぶべき層があることが明らかになった。(注2)

支援を必要とする人々を地域社会に包含するインクルージョンの理念からいっても、高コストの病院・施設依存体系からの転換をはかるうえで居住支援の政策と制度、そして実践の整備が急務とどこまでいってもよい。

現在行われている生活困窮者支援法の施行後の見直し作業においても、昨年末に公表された検討メモ(注3)で1章を割いて「居住支援の果たす役割について」言及されている。

今後この住宅セーフティネット副官が厚労省が所管する社会福祉行政と密接に連携協

働し、地方での実証の一環としての住宅行政の確立へ応答することを期待した。

ただ最期に二点、付言しなければならぬことがある。第一に、国ではこのような住宅行政と福祉行政の連携が進みつつあるが、問題は地方自治体とりわけ町村行政のレベルでの連携である。大都市の事例や地域福祉事業のモデル事業を紹介した地域ではこのような連携が実現しつつあるといえるが、全国の自治体を見渡すとまだまだこのような連携は未熟な段階に止まっている。これをどのように全国に普及していくか大きな課題である。

第二に、今後の動向を考えると居住問題は益々深刻の度合いを迎える。いよいよこれまで日本の社会保障のシンギンクであり、先進諸国では国民社会保険制度の一環を担う住宅手当あるいは養育補助制度の創設整備が必要となる。現実的には生活保護の住宅扶助単給付、介護保険で行われている補定給付の普及を併せて再編し、高齢者・障害者・児童等の生活のための経済給付を行えるようにすること、必要とされる生活支援を行える財源確保

保を併せて構築する必要がある。しかし財源難のなかでこの課題政策議論として現実化する時は来るのだろうか。

注1 野村総合研究所「高齢者住まいが果たしている役割：役割に関する実態調査」(平成27年3月・平成26年度老人保健事業推進費補助金による)

注2 生活自立支援のあり方に関する論点整理「平成26年11月23日生活支援部会あり方に関する討合資料」

注3 高齢者住宅問題「医療・介護ニーズがある高齢者の地域居住のあり方に関する調査研究事業(平成28年3月・平成27年度老人保健事業推進費補助金による)」。なお、この調査の内容をもとに座談会を行った記事は「宇都宮女子・宮島慶彦・武藤比呂・高橋士一選 院後の地域居住を可能にする医療・介護・住居のシナジー」(社会保険旬報2016年8月11日号)

週記「平成27年度に高齢者住宅問題が実施した研究事業は本特集と関連が深い。本財団のHP(http://www.koujizai.or.jp)上で必ず必ずなので参照されたい。

①医療・介護ニーズがある高齢者の地域居住のあり方に関する調査研究事業 ②低所得者に対する生活支援のあり方に関する調査研究事業 ③未婚者有料を人々の実態に関する調査研究事業 ④生活困窮者の貧困住宅(住宅支援)に関する具体的な政策に向けた実践事業

生活支援の抜本的改革には共生型サービスの導入と支援が欠かせません。

住宅確保要配慮者等に対する居住支援施策(見取り図)(案)

対象者	高齢者	障害者	子育て世帯(0歳未満・0歳児・小学生)	DV被害者	児童養育施設出身者
居住支援の要否	高齢者(生活保護受給者等)	障害者(生活保護受給者等)	子育て世帯(0歳未満・0歳児・小学生)	DV被害者	児童養育施設出身者
居住支援の目的	高齢者(生活保護受給者等)に対する居住支援(生活保護受給者等に対する居住支援)	障害者(生活保護受給者等)に対する居住支援(生活保護受給者等に対する居住支援)	子育て世帯(0歳未満・0歳児・小学生)に対する居住支援(子育て世帯に対する居住支援)	DV被害者に対する居住支援(DV被害者に対する居住支援)	児童養育施設出身者に対する居住支援(児童養育施設出身者に対する居住支援)
居住支援の手段	高齢者(生活保護受給者等)に対する居住支援(生活保護受給者等に対する居住支援)	障害者(生活保護受給者等)に対する居住支援(生活保護受給者等に対する居住支援)	子育て世帯(0歳未満・0歳児・小学生)に対する居住支援(子育て世帯に対する居住支援)	DV被害者に対する居住支援(DV被害者に対する居住支援)	児童養育施設出身者に対する居住支援(児童養育施設出身者に対する居住支援)
居住支援の施策	高齢者(生活保護受給者等)に対する居住支援(生活保護受給者等に対する居住支援)	障害者(生活保護受給者等)に対する居住支援(生活保護受給者等に対する居住支援)	子育て世帯(0歳未満・0歳児・小学生)に対する居住支援(子育て世帯に対する居住支援)	DV被害者に対する居住支援(DV被害者に対する居住支援)	児童養育施設出身者に対する居住支援(児童養育施設出身者に対する居住支援)

図2 住宅確保要配慮者等に対する居住支援施策(厚労省社会福祉部生活困窮者自立支援部提供資料)

図である。

この図では、支援施策として、関係者の連携、ハード面の供給、連帯保証人緊急支援の確保、相談・情報提供、契約支援、コーディネートなどの入居支援・生活支援の提供という支援の内容この政策が低所得者・高齢者・障害者・子育て世帯・DV被害者・児童養育施設退所者などの対象別にどのように施策が用意されているかを整理したものとなっている。住宅政策は断片的だが、生活支援施策は対象別アプローチであることが改めて実感されるだろう。

このような状況を克服するためにも、厚労省が推進しようとしている、地域共生社会構想による「まるごと」の福祉支援体制の構築と共生型サービスの導入が重要となる。

4. 結語

地域包括ケアシステムの構成要素として有名な枠組みの図で示されたように「住まいと住まい方」が大きな位置を占める。これまでは住宅ケアの前提としての住まいのあり方は、もともと家族との関係で前掲としていた

住宅政策と社会保障政策の連携の意義

高齢者住宅財団特別顧問 高橋 紘士

今日でこそ、住宅行政と社会保障行政は別の組織が担っているのですが、戦前の内務省の時代には、これらは同じ省の組織でした。また、法制度の整備も十分な時代でしたが、歴史的な推移の中で、行政分野ごとに省庁が創設され拡大して、縦割りになっていくわけですが、公営住宅の制度ができる際も当時の建設省が提出した公営住宅法提案と厚生労働省が提出した厚生住宅法が競って、どちらの所管にするか、いさざつがあつて、結果的に当時の建設省の所管になりました。

そういう意味で、縦割りの省庁組織の中で住宅政策と社会保障政策が総合的にすすめられるという事はなかったといえます。欧米の国々では住宅政策は社会保険（英語では社会サービス）という重要な領域で、住宅供給と住宅手当てが大きな役割を果たしています。我が国では、国民全体をカバーする住宅手当ては成立せず、直接供給の公営住宅は所得制限のある制度で、入居の競争率は極めて高く、残余的な性格が著しいといえます。残余というのは、持ち家や民間賃貸住宅の供給が本来で、公営住宅は例外に用いられるという考えです。基本は持ち家である。あとは民間賃貸市場の論議で、家賃を媒介して市場家賃等が定まりますから、その中で50万、100万も払って何とか高級住宅地に住れたら何となく、ルズのようなところに住む人もあれば、極めて低額で非常に劣悪な住宅に住まざるを得ない人もいます。ある意味では市場論議の中で動いてきたわけですが、それだけではもう対応できない時代が来始めていたといつていいと思います。生活保護受給者

としたら、当然、地域で生活することになります。だとすれば、排他的なための施設ではなくて、地域生活を支援する施設になつていく。ところが、残念ながら、普通の生活ができない人は施設とか病院へという考え方は、まだまだ増強し残っています。それで、再調整するのは非常に難しいのです（資料2）。

[Ageing in Place]あるいは「Care in Place」という言葉があります。普通の人生の中で、やがて高齢期になると障害を持つ、人生の途中でいろいろな形のリスクを負ったときに、施設などに隔離収容されるのではなく、短期間のインテンシブ（密度の高い）ケアをする必要があることは事実です。だからといって、終生のでもそうですが、あつたとき私は「訪問の家」という重度心身障害児を地域でケアしている社会福祉法人のことを思い出しました。終生保護しながら日常生活を送る像は変わらないといわれているのですが、

そこに引き継ぐ。そして、あるところから、市街化調整区域、後に都市計画区域です。が、要するに、辺鄙な処にもつくられる。物の「やまゆり園」は、相模原の河川敷につくられた巨大施設です。

今まさに「自立」がキーワードです。ここに書きました「自立」がキーワードです。人生100年の時代、認知症の発症率が、東京都健康長寿医療センター研究所の栗田研究部長の話を午後からいただいただけでもありますが、どなたにも認知症の発症リスクがあるわけです。「フレイル」という言葉が最近使われますが、脆弱になる可能性は、皆あるわけです。

知ほど、伊原審議官のお母様が週1回デイサービスを利用されているというお話を聞きました。介護施設は、長期療養施設は、世界的に見ると、日本は異常に多いのです。OECDのヘルスデータを見ておろすと、国際的にみてもいかに療養施設が多いかがわかります。歴史的な事実を言うと、結核が制圧されて、結核療養所が精神科病院と老人病院に転換して、

で、それが、ハコモノとしての住宅を置けるに確保するという考えから、質的なものも含めた住宅生活に変わってきた。そういう意味では画期的な法改正であったかと思えます。

この間、社会保障のほうで言えば、これも大変重要な社会保障制度改正である。講義（2013年）、社会保障と税の一体改革、これは今どなるのかわかりませんが、実際問題として、やはり社会保障をどうやって地域包括ケアという形に組み替えていくか、これは既に厚生労働省の伊原審議官が話したところの趣旨でございます。

そして、今回の住宅セーフティネット法。これは2007年に、まさに住宅生活基本法を受けて議員立法でできた法律です。正式の名称は、「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」という長い題名ですが内容は非常にシンプルで地方自治体が設立できるとして法律で盛り込まれたのが居住支援協議会です。しかしながら、都道府県のレベルで普及がとまっていたというのが事実で、しかも協議会としてはいずれも2011年以降に設立された協議会がほとんどです。協議会が年に1回か2回、会を開いて終わり、そんなものでした。これが徐々に、先進的な自治体で実質的な政策内容として意味を持ち始めていたところに、今回の改正があつた。まさに住宅セーフティネット法と呼ばれるにふさわしい中身の法律に換骨転胎したと思います（資料1）。

住宅セーフティネット法については伊藤局長が既にお話しになつておりです。その内容を若干申し上げておきます。要

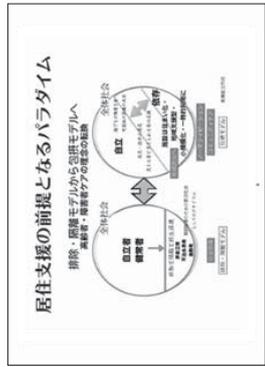
です。住宅セーフティネット法は、この範囲で住宅を確保することができるといえます。生活保護を受給していない国民年金受給者の人々は賃貸住宅居住の継続が困難になっていきます。

住宅政策と社会保障政策

近年、住宅政策と社会保障の法の動向の一部を整理してみた表です。2000年に介護保険が施行され、その翌年の2001年に高齢者の居住の安定に関する法律ができました。何回か改正されましたが、有名な改正は2011年で、サービス付き高齢者向け住宅（サ高住）がつけられました。この法律が画期的なのは、国土交通省住宅局と厚生労働省老健局が共同で所管する法律という形で成立したことです。

住宅政策にとって重要な転換は、2006年に「住宅建設法」という法の名称から「住宅生活基本法」という名称へ、住宅政策の基本となる法律が変わったことです。中身がそれに伴って実質的に変わったかどうかは、議論の余地があるかもしれませんが、せんが政策の課題意識の変化が法の趣意に表れていると思います。

「住宅生活」というのは、ハウス、要するに設置としての家と同時に、そこで暮らすのが展開する暮らしの場である。もともと、早稲田大学教授を務め「考現学」の唱者として知られる今和次郎という方が1950年代には「住宅生活」という言葉を使っていた。この言葉が21世紀になって約半世紀後に法律のタイトルになつていくことは、いろいろなことを考えさせられます。選ばないといつておきます。選ば



資料2



資料1

「住宅セーフティーネット制度の目指すもの」(視点・論点)



2017年11月17日(金)

一般財団法人高齢者住宅財団 特別顧問 高橋 敏士

何らかの事情で住まいの確保が困難な人々の対策が先月から始まりました。これは、平成18年に成立した「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(通称住宅セーフティーネット法)」を先の国会で大規模改正が行われ、先月施行されたのです。

住宅確保要配慮者とは、単に低所得者および低所得世帯のみならず高齢者や障害者、子育て世帯、災害の被災者、また、外国人を始め住宅確保が様々な理由で難しい状況に置かれている人々を広く対象としています。

従来、このような人々には、公営住宅などで直接住宅を供給する政策がとられてきましたが、これまでのやり方だけでは十分なニーズに応えることが難しいこと。さらに、近年、空きが増加している民間の賃貸住宅や、戸建ての空き家を活用して住宅確保のニーズに応えようとしたことが今回の制度改正の特徴です。

きょうは、新たに始まった住宅セーフティーネット制度のねらいと課題について考えます。

今回の制度の注目すべきところは何でしょうか。

ひとつは、都道府県・市町村が住宅確保に配慮が必要な人々向けの賃貸住宅の供給促進計画を策定することになっています。

また、具体的な制度の運用で大きな役割を果たすのは、都道府県、市町村に組織される「居住支援協議会」です。これは、不動産関係団体、NPOや社会福祉法人などの居住支援団体、住宅部局、福祉部局の双方の地方公共団体の三者が構成員となり、入居の支援や居住支援活動を行い円滑な入居支援を可能にする活動を行います。

このような体制の整備を前提に大きく三つのしくみが導入されます。



第一に、住宅確保に配慮が必要な人たち、要配慮者の入居を拒まない住宅の登録制度が

きます。登録された住宅は広くインターネットなどで公開されることになっています。そして、登録できる住宅には、従来の賃貸向け住宅に加えて、最近急増している空き家を有効に活用できるようにすることを狙いとして、共同居住住宅、一般的にはシェアハウスと呼ばれる、一戸建ての住宅に共同で住むことが可能にしたことです。これは今回の改正の一つの目玉ともいえるものです。

第二に、これらの住宅の改修費用を補助するしくみが導入され、耐震性の確保、必要なバリアフリー工事、スプリンクラー設置などができ、安心して住むことができるよう、住宅の質の確保が可能になります。

これに加えて、家賃の軽減や入居の際の家賃債務保証制度を利用しやすい措置がとられます。第三に、住宅確保に配慮が必要な人々に、多様な居住支援が行えるようになるため、経済的支援のみならず、生活支援に係る支援を行う団体も含め、居住支援法人の指定制度が導入されました。

具体的には、居住支援法人は家賃債務保証を行う事業者から、入居支援、生活支援まで居住支援にかかわる多様な事業を営み、非営利を問わず実施する組織を想定しています。

このように多様な居住支援が用意されることは、先に述べた貸主の住宅を貸す事への拒否感をなくすことにも役に立つし、様々な事情があっても安心して居住を継続する条件を入居者にも提供することになります。

今回の住宅セーフティーネット制度の改正は、今後益々増大する住宅確保を必要とする方々への対応への処方箋ができたということを意味します。これまでの賃貸住宅市場から排除されやすかった、住宅確保要配慮者を賃貸住宅の入居を妨げている要因を緩和し、いままでは比べて賃貸住宅を借りやすいう環境の整備が可能になりました。さらに人口減少、家族規模の縮小などの環境変化が、住宅にも及び、賃貸住宅の空き、一般住宅の空き家が目立つようになっていることが社会問題化しています。住宅政策の立場からも、新築住宅の整備だけでなく、既存住宅の活用が大きな課題ですが、今回の制度はこのような既存住宅の活用の道を開きました。



さらに、住宅確保に配慮が必要な人々には、高齢者、障害者、生活困難者、子育て世帯など、福祉政策の対象となる方が多く居られます。福祉政策としては、これらの方々の居住確保が課題となったとき、施設に依存するという政策もありませんでした。住宅政策の側からこの問題に対処できるようになると、文字通り、居住の確保により、地域で支援体制の構築が容易になり、国が進めている「地域包括ケア」あるいは、「地域共生社会」の構築への利点が顕著になります。その意味で住宅政策と医療介護福祉政策の協働が可能になったことを意味するわけです。

では、この仕組みがしっかりと各地域で機能していくためには、何が必要なのでしょうか。いままでは、一部の施策で、住宅行政と福祉行政の協力が行われてきたとはいえ、地方自治体のレベルでは、まだまだ不十分です。また、この制度では居住支援協議会が大きな役割を果たしますが、都道府県の大半では設置されているものの、市町村ではまだ少数に止まります。さらに、この協議会が期待される役割を果たすためには、住宅行政と医療福祉行政の密接な協働体制が必要ですが、また、この点への自治体の理解が不十分なよう



入居を拒まない住宅の登録制度が動きだし、インターネットサイトが稼働しはじまりましたが、まだ、登録件数は一件もありません。早急に地方自治体での体制づくりを進める必要があります。

幾つかの先進事例を見ると、社会福祉法人やNPOの見守りの体制があることが、家主さんが安心して住まいを貸し出すための条件とした大きな役割を果たしていることが不動産業者の方々からも評価されています。さらに、福岡市では社会福祉協議会が居住相談の機能と各種の生活支援サービスを一体的に利用できるようにして、大きな成果をあげています。このことで、だれでもが地域で住み続けることが可能になるのです。このような仕組みが全国に普及して欲しいと思います。

この制度はこれからの住まいと社会保障の新しい関係を作る、重要な第一歩です。そのためのとり組みを地方公共団体、そして地域のレベルで展開するために、行政、関係団体の理解を深め、具体的な実践が始められる必要があります。

セーフティネット住宅を地域のなかに展開し、その中核にサービス機能を置き居場所も併せてつらえるなどの工夫をすると、様々な人々が共生する地域を形成することになり、今後の超高齢・少子社会の地域づくりにも連なる制度として、この仕組みを育てていきたいものです。

第4・5講「伴走型支援論Ⅰ・Ⅱ」

講師 奥田 知志 (NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長)

2. 伴走型支援とは何か

2. 1 はじめに—伴走ということについて

辞書によると「伴走」は、「マラソン・駅伝競走や帆船の競技などで、自転車・自動車・船に乗って、走者・競技者について走ること」となっている。我々は困窮者支援における「伴走」の意味を考えたい。

そもそも困窮状況にある人に「走る」という言葉を用いる必要はない。現場では「歩む」ように「這う」ようにやっていく。時には「立ち止まり」、「うずくまる」。それが現実であることを踏まえつつも、他にことばが見つからないので「伴走」を用いることとする。今後、現場の人々の体験の中からふさわしいことばが創造されることを願うが、本テキストにおいては「伴走」を用いる。

なお「寄り添い」との違いは、寄り添いが「静的」な状態を指す言葉であるのに対して、伴走は相互が寄り添いつつ歩み出す（走り出すのは実際には無理ではあるが）と言う「動的」な意味を含むものここでは理解して「伴走」を用いる。

そこで伴走型支援の中身に入る前に「伴走」ということについていくらか触れておきたい。

2.1.1 伴走型支援の射程—自己責任が取れるための社会的責任

伴走型支援が必然のものとなったのは1990年代以後の「失われた20年」に起因している。実態については第一部で詳しく紹介しているが、グローバリズムと新自由主義が世界を席卷する中で社会は加速度的に「非社会化」していった。

1987年英国首相のサッチャーは「皆が自分の問題を社会に投げつけるのです。しかし社会というものはありません。個人だけが、男と女だけが、家族だけが存在するのです」(Prime minister Margaret Thatcher, talking to Women's Own magazine, October 31 1987)と語った。この「サッチャーニズム」は、その後世界へと広がり日本もまた「社会なき時代」へと入っていった。減税を軸とした大企業優遇政策のツケを埋めるために社会保障費が削られ、国や自治体の機能は低下した。また、そのような「非社会化」を裏打ちする「道徳」として「自己責任論」が声高に語られるようになったのも、この20年余の時代の象徴である。

「自己責任論」とは、困窮を「個人の問題」に矮小化する。すなわち困窮の社会的経済的、あるいは政策的側面を無視し、困窮を個人の問題として捉える。故に、困窮の責任を「自己と言う個人」あるいは「その個人にまつわる人々」の責任、すなわち「身内の責任」の範疇で捉える。社会が「非社会化」した結果、貧困や困窮の責任は極力限定的、私的に語られることとなる。結果、「自己責任論」は、そもそも「社会が無責任であり続ける」ための「言い訳」となっていった。

しかし、皮肉なことに、「社会が無責任であり続ける」ための「自己責任論」は成立し

ない。なぜならば、困窮状態にある人が自己責任を果たす場合、「社会が社会としてまず責任を果たす」ことが前提、あるいは並行的になければならないからである。たとえば住居さえ確保できない野宿状態の人に自己責任だからハローワークに行って就職活動をするように勧めたとしても、それは「無理な要求」に過ぎない。住所不定でお風呂にも入っていない人、さらに携帯電話もなく連絡の取りようもない人を雇う会社がないし、面接自体が成立しない。ならばどうするか。まずは、社会の側が住居等の生活基盤の整備を支援したその上で、「これでハローワークに行かないのなら、それはあなたの責任だ」と言えることとなる。これは不可逆的な順番、すなわち「先に社会の側の助けが必要」という事柄である。本人が決心して社会から提供されたチャンスを有効に活用することが前提だが、その前に社会がその最低限を保障するものでなければならない。しかし「自己責任論社会」は、困窮の責任をすべて個人に転嫁することで社会自体を無責任化した。それは、もはや社会ではなく「非社会」なのである。

昨今、「自助⇒互助（地域の助け合い）⇒共助（社会保険制度等）⇒公助（社会扶助）」と言う順番が強調されるようになった。この4つはそれぞれ欠くべからざるものであるが、順番ではない。先の表現は、自助と言うダムが決壊すると次に互助と言うダムが受け止め、その後もダム決壊の後に次の「助け」が受け止め、そして、最後の最後自分たちではどうしようもなくなった時、公助すなわち国が助けるような印象を与える。生活保護が「最後のセーフティーネット」と呼ばれるのもそのような考え方からきている。しかし、生活保護事態「補足性の原理（足りない部分を補足する）」を前提にしているのであるから、決して「最後」ではない。このような「ダム決壊論」が空想であることは現場にいるものならば直ぐにわかる。程度の差こそあれ、自助の横に互助も共助も、そして公助も必要なのだ。人は、まず個人でやるだけやって、そして初めて「助けて」と言ってよいというのは、自己責任論社会の「空想的道徳」である。そうでなく、自助に伴走する形でその「その他の助」が存在する。しかも、それらは相互的に作用するのである。時には、自助が全く機能しない状態、それは経済的のみならず、本人が「もうどうでもいい。死にたい」と思っている場合などは、先行して公助、あるいは「その他の助」が動き出す必要がある。社会自体の責任が明確になる時、自己責任は問えるし、社会が社会として責任を果たす中で自己責任は果たせる。私たちが目指すのは、社会責任か自己責任かの二者択一ではなく、「自己責任が取れる社会の形成」なのである。伴走型支援を担う者たちは、「社会というものはありません」という言葉に対するカウンターカルチャー（対抗文化）なのである。

そして、個人が出会い、その出会った責任を相互に考え歩み出す「伴走」は、無縁化し無責任化した社会を「責任ある社会」とするために第一段階なのである。困窮し、孤立したその人の「伴走者」と言う存在が「社会の存在証明」となる。困窮孤立状態にあった人が誰かとの「伴走」状態へと移行し、さらにその人が今度は誰かの「伴走者」となることが、社会を創造すること、そのものなのである。

2.1.2 他者との関係

伴走は「他者同士」の関係によって成立する。当然「私だけ」では伴走は成立しない。「他者」の存在が伴走の「要（かなめ）」である。

伴走型支援は、人による人への支援である。当然のことのようだが、案外これは自明ではない。なぜならば、支援やケアが技術論や制度論で終わる傾向が強いからである。伴走型支援は、あくまで人が人と出会い、人が人を支える仕組みであって、その人とは「自分ではない他者」のことである。社会的孤立状態にある者は「伴走」という場面がきわめて少ない。彼らは「独走」の世界を生きている。「走る」こともままならない中で「孤立」し「孤倒」する。具体的な困難要因に加え、問題が深刻化するのには「助けてくれる人がいない」という「疎外」による。「孤立」は「無縁」のみならず「無援」の状態を指す。「助けて」と言う相手がいない。「助けて」と言えたにも拘わらず誰も応えてくれない。さらに、自己責任論社会の道徳は、「助けて」と言うこと自体「恥ずかしいこと」、すなわち「悪」であるかのように思わせる。「社会的シカト（無視）」状態が、「善き事」、あるいは「その人のため」であるかのような空気さえ感じる。自己責任論社会は、社会への期待を「甘え」と断罪する。その中で「失われた世代」を生き延びた若者たちは、「どうせ、助けてと言っても無駄」。「助けてと言っても『何を甘えているんだ、あなた自身の努力が足りない』と非難されるだけだ」との諦念と自己卑下に苛まれている。それは、「助けてと言えない若者」の問題ではなく、「助けてと言わせない非社会」の問題である。

また、このような非社会の現実、人を無縁化させた。非社会は、「他者無き人間」の空間となる。「他者無き」という状態は、いざという時に「助けてと言えない」という「無援状態」を招くだけではない。自分が助けてと言わねばならない状態であるという認識そのものを奪うことになる。困窮状態にある人ほど相談に来ない。しかし、自ら相談に来ない人が困窮者なのだ。彼らは、困窮状態にあるのみならず、孤立状態にあるからだ。

相談に来ない理由は様々である。第一が「助けてと言わせない社会」の問題があり、「迷惑をかけたくない（迷惑をかけることは悪いこと）」という意識が自己責任論社会の道徳となったことによる。

一方で相談に来ない理由として、そもそも自らの困窮を認識できていないという「社会的な認知障がい」が起こっていることが上げられる。明らかに生命に関わるような困窮状況を抱えているにも拘わらず「まだ、大丈夫です」という人は少なくない。その多くが「やせ我慢ではなく」、自己の状態に対する「認知」が追い付いていないということから来ている。つまり「ピンときていない」のだ。

このような「社会的認知障がい」は、なぜ起こるのか。それは「孤立」と「無縁」によって、引き起こされる。人は「私（自己）」をどのように認識することができるか。それは他者を通してである。私たちは、直接的に自分を認識するだけでなく、他者との出会いや関係の中で間接的に自分を知る。「自分のことは自分が一番良くわかっている」と多くの人が考える。しかし、案外そうではない。人は生涯にわたり自分の顔を直接見ること

はない。顔（表情）は最大の情報源のひとつであるにも関わらずだ。日ごろから相手の「顔色」や「顔つき」で、その人の状態を測っている。だが、自分自身は、その情報源を見ることはない。自分に関する情報を直接顔から得ることは困難だ。だから鏡に映して最低限の情報を得ようとする。社会的には、この鏡に当たるものが「他者」なのである。私たちは、鏡に映して自分を見るように他者を介して自分を知る。しかし、「非社会」や「無縁社会」によって引き起こされた社会的孤立は、鏡（他者）の喪失を意味した。「他者不在」の中で私たちは自己喪失状態となった。そうして、自らの困窮状況さえ正確に認識できないこととなる。

「申請主義」を原則としてきたこの国の制度において無自覚は致命的であった。申請主義は最低限、自分自身の状況認識と危機感が前提の制度であるからだ。いわゆる水際作戦のような「不当」なことは論外だが、社会的孤立という他者不在の中で自己認識が不能となり申請しない困窮者が増えた。これらの人に対して自己責任論社会は、「相談しないあなたが悪い」と言い続けた。

伴走は「他者同士」の関係によって成立する。伴走型支援を目指す者は、「誰かの他者」となることを目指す。

2.1.3 他者と伴走するということ

「共感」は、支援の現場において重要な要素だと言える。むろん共感が過ぎ、同情や哀れみのような感情が強まることで支援の客観性を欠く危険があることは言うまでもない。従来、専門家の中で「クライアントとの距離」が重視されてきたのもそのためである。しかし、伴走型支援においては、ある面この「危険に一步踏み込む」ことを恐れない。当然、伴走型支援においても、何よりも大切なのはご本人の意思であり、当事者の選択が可能であるということである。それらのことが専門家に支配されることは論外の事態と言える。専門家によるパターンリズム（父権主義的な温情的庇護主義）は、成立しない。

しかし、伴走型支援の場合、当事者の状態に対して、「この人には何が必要か」という問いと同時に、「この人には誰が必要か」という問いを持つ。つまり必要な「処遇」の模索と共に、「伴走する人」を問うのである。そこにおいて求められるのは、その支援員の「技量」や「知識」のみならず、支援の「個性」であったり、「人格」そのものであったりする。支援計画よりも、相談員との相性や関係性が優先される。つまり、両者において信頼の糸が何本結べるかが勝負となるのであって、「支援計画」や「処遇」は第二の事柄と言える。当然、第一の「関係」があつて第二の「処遇」が有効になるし、第二の部分が無ければただの友達関係であつて伴走型支援と言う必要はない。

自分からは相談に来ない傾向が強い困窮孤立者に対してアウトリーチすることになる。こちらから「つつこんでいく」ように関わることは、支援者がその人格をもって勝負せざるを得ない場面となる。故に伴走型支援は、「危険でしんどい支援」でもある。

支援現場において、支援者は当事者の思いや苦しみを何とか知ろう、感じようよと努力

する。当事者の苦難は、抱えている問題そのものから来るものと、その苦しみが誰にもわかってもらえないという孤独から来るものがある。後者の課題において支援者が共感的関係を保持できるかは大きな課題となる。そして、伴走型支援における共感とは、単なる認識や感情、感覚の事柄に留まらず、伴走が「動的」である故に時間や場所、体験を伴ったものとなる。「共に生きる」そのものにおける共感である故に時には「共苦」さえも伴う。自分が伴走するその人が苦しみに泣いているにも拘わらず、伴走者がただ平然と励ますということではできない。自分を安全な領域に確保しておいて、当事者を支援することは、「客観性を欠くのみり込み」が危険であると同じく「危険なこと」である。

あえてそのような「危険」に踏み込むことを「良し」とする伴走型支援においては、支援者、被支援者共に無傷ではおれない。伴走型支援は「絆の支援」である。東日本大震災において日本中が「絆ブーム」となったが、どこか「ゆとりのある人が困っている人を助ける」という空気があった。しかし、本当に絆を結ぶということになると一筋縄ではいかないということになる。なぜならば「絆は傷を含む」からである。社会とは、この傷を一部の個人や身内に押し付けるのではなく「傷を再分配する仕組み」であり、すなわち「社会とは健全に傷つくための仕組み」なのだ。

さらに、ここで言う「傷」の中身であるが、それは「負荷」であり、何等かの「リスク」、あるいは「痛み」を伴う事柄であるが、実はそれだけではない。伴走型支援は、「出会い」を本質的な事柄として捉えている。では出会いとは何か。それは「変化すること」そのものである。すなわち「今までの自分で居られなくなる瞬間」。真の出会いは「変化」を伴う。出会った限り、その瞬間から「知らない」とは言えなくなり、「出会った責任」が生じる。そのような事態を「わずらわしい」と思い込み、その「リスク」にのみ囚われた社会は、出会いを忌避し、出会わないで良い理由として「自己責任論」をかざした。動機は単純で「傷つくこと」に対する恐れであった。だが、伴走型支援においては、この傷こそが実は絆の内実として理解する。誰かと出会ったにもかかわらず、何らの変化も起こらないのであれば、それは出会っていないという事になる。すなわち、既に述べたように、「社会とは、他者が他者のために健全に傷つくための仕組み」であり、その人の存在が、私の中に生き始めることなのである。結果、自分の事だけ考えてきた自分の中に他人の領域が確保され、自分は減ることになる。この「変化」、あるいは「傷」を忌避したことで、社会の非社会化が進んだのである。

自己責任論社会は、「傷」を一部の人だけにのみ負わせ傷からの逃亡を第一とする社会である。一見それこそが自らの「安心と安全」を確保することであるかのように思われたが、結果として社会は本来の機能を失い「非社会化」した。そして、本来社会の使命であった人の生命や財産を守るという事から遠のいた。いや、何よりも社会的存在としての人であることから遠のく結果となった。

作家の灰谷健次郎は「太陽の子」という作品の中でこのように言っている。「いい人ほど勝手な人間になれないから、つらくて苦しいのや。人間が動物と違うところは、他人の

痛みを自分の痛みのように感じてしまうところなんや。ひよっとすれば、いい人というのは、自分の他にどれだけ自分以外の人間が住んでいるかということを決まるのやないやろか」。別に「いい人」でなくても良い。だが、灰谷のこの指摘は真実であると思う。そもそも人と人が出会い絆を結び、共に生きていく時、すなわち伴走状態となる時、多少なりとも「つらく、苦しい」ことになる。それは、出会いを必然とする人間である限り回避できないことである。「つらくて、苦しい」が受容するしかない。伴走型支援は、出会いの支援である故に、「共感」と共に「共苦」を大切にする。その人と出会い、その人のことば聴く。結果、その人の生きてきた現実に触れる。それを聴いてしまった者は、その日から事あるごとにその人のことを考えることになる。煩わしいがこれは事実である。

例えば、今日、野宿のAさんと出会った。翌日は、雨だった。「Aさんどうしているかな」と考える。灰谷のことばの通り、出会ったことによってAさんが自分の中に住み始めるのだ。自分のことだけ考えていれば無駄もなく、傷つくことも少ない。あるいは、他人の分まで悩む暇はなく、自分のことで精一杯かも知れない。しかし、「人」であるということ、すなわち社会を形成するところの「社会人」であることが、「自分の他にどれだけ自分以外の人間が住んでいるかということを決まる」ということならば、私たちは、自己に内在するその人の分まで悩むことになる。伴走型支援は、それが人であり、その人の集積が社会であること考える。

伴走型支援は、他者との関係そのものにおいて成立する。そして、他者との「絆」が「傷を伴う共感」をも含むことを述べてきた。それは、灰谷のことばを借りるならば「他人が自分の中に住む」事態であった。しかしここで、私たちは、その対象が「他人であるということの現実」のもう一つの側面を見なければならない。すなわち「他人は私ではない」という当然の事実である。その意味するところは「他人のことはわからない」という現実である。「共感すること」の重要性を認めつつも、本当に「他人である相手」を大事にするためには、「他人のことはわからない」という現実を認識すべきである。「他人とは共感できない存在」でもある。私たちが「共感」という内実は「連想」に近い。連想しそれを心で感じようとするのである。しかし、いくら「共に苦しむ」と言っても、他人と同じ苦しみを味合うことなどできない。

さらに、大切なのは「共感する危険」である。伴走が、個人と手厚く寄り添うというイメージの言葉である故に、私たちは「伴走＝共感」と理解しがちである。それを追求することは大事であるが「他者との共感不可能性」を踏まえない伴走型支援は、思い込みや哀れみ、さらに支援者による支配につながりかねない。伴走型支援を目指す者はこの限界を忘れてならない。

ヒアリングにおいて当事者のこれまで生い立ちや苦勞をしてきた現実を聴く。「たいへんでしたね。わかります」と相槌を打つ。「はじめてわかってくれる人と出会った」と喜ぶ人もいる。しかし、「わかります」と言った途端、「お前に俺の何がわかるか」と怒鳴られることもある。そのような叱責を受けた支援員は少なくないと思う。「共感を許さな

い他者の現実」がそこにある。

では、このような共感できない他者とどのように伴走するのか。それは「共感できない」、「わからない」という現実を認識することが重要である。それは「共感できないことを共感する」ということである。「わかる」という仕方ではコミュニケーションできない当事者と「わからない」という現実を相互に認め合う。苦難の中で人は「なぜ、このようなことになったのか」と自問する。苦難が大きければ、大きいほど、その理由はもちろん、苦難の意味は見いだせず、自答することはできない。東日本大震災など大きな災害に中で多くの他者が共感しようと苦闘した。他者の苦しみに共感しようとすることは自然な思いだ。しかしできない。共感を求めて「絆」が連呼されたが、「絆」「絆」というほど、私たちは他者との「共感不可能性」に立ち戻らざるを得なかった。苦難の意味づけが出来ない状況において、それを無理やり物語ろうとすると逆に痛みが増幅する。怒りさえ覚えてしまう。苦難が間違っただけで解釈されるぐらいなら解釈しないまま放っておく。それでも伴走は成立する。性急に共感を求めることによって、ケアが失敗に終わるぐらいなら、共感を断念する。しかし、それでも人は伴走できるという希望に生きる。いや「他人にはわからないほどの深い痛み」であること自体を尊重できる。伴走は、そのような共感不可能ささえも包摂しつつ行われる。伴走はコミュニケーションできないということをコミュニケーションする。共感とは伴走の条件ではない。

共感不可という人間の現実、人間がそもそも単独者であることを示している。苦難や痛みは、最終的には誰にも共有できない。なぜならば、私たちは自分の痛みに向き合うほどに、目の前の他人との距離を感じてしまうからだ。さらに、どんなに愛していたとしても、私たちはその痛む人にならなくて痛むことはできないし、悲しんでいる人に対して、あるいは死者に対して責任を取ることはできない。伴走は他者と共にいること、寄り添うことでだが、しかしこの超えられない一線が厳然としてあることを前提としている。

伴走とは「人が人と共にあること」である。そのためには「人がひとりであること」を考えなければならない。伴走を考える上で「ひとりであること」は重要である。なぜならば、ひとりであることが出来ない人は、他者と共に生きることはできないからだ。「ひとりになること」が出来ることが出来る人が他者との交わりの中に生きることが出来る。同時に、他者との交わりの中に身を置いていない人は、ひとりであることに注意すべきである。それは孤立に過ぎない。孤独になれることと孤立していることは違う。

社会的孤立は、社会が個人を排除する現実を指している。孤立を解消するために、包摂型の社会が求められるが、それは個の主体を無視する依存型の社会を意味しない。社会において人と人とが出会い共に生きていく。それは、健全に「ひとりになることができる」ことを担保する社会である。伴走は、ひとりであることのできる者としての伴走でなければならない。人はひとりでは生きていけないという大前提は、人は交わりの中でひとりになることができるということを含む。ひとりになれる人が他者と伴走できる。伴走の中で、人は他者の存在の必然を学び、伴走の中で人は正しくひとりであることを学ぶ。伴走は、

共にあることとひとりあることを同時的に成立させる。

2. 2 伴走型支援のモデル—家族（家庭）における5つの機能

一般に社会保障とは、「最低生活の維持を目的として、国民所得の再分配機能を利用し国家がすべての国民に最低水準を確保させる政策」を意味する。しかし、戦後社会においては、この国が担当する部分の他に公的制度以外の社会保障の担い手として、三つの機能が働いていた。第一は、家族である。第二は、企業にける家族政策的側面（扶養手当・退職金・住宅手当等）。第三は、地域における互助的機能である。この三つが比較的しっかりしていたゆえに、公的な社会保障は、高齢社会経費（年金、介護、健康保険）に特化して充当されてきた。しかし、中間層の崩壊、地域の崩壊、家族の崩壊などに見られるような、既存の社会の基礎的な関係、すなわち「三つの縁」と呼ばれた「地縁」、「血縁」、「社縁」などが脆弱になった。その対策として公的な社会保障を拡充することは需要である。すでに先の消費税増税の折、先の社会保障三経費に「子育て」が加えられたのもこのような現実が反映されている。

その中で私たちは「家族（家庭）」が持っていた機能をモデルとした。「家族」と「家庭」の違いについては、ここでは厳密に区分しない。「家族の場としての家庭」程度の意味として表記は家族（家庭）とする。

社会保障とは何かを考える上で、国の役割を明確化し、拡充すると共に、これまで家族、企業、地域が担ってきた役割をいかにして社会化するかが課題となる。伴走型支援は、新しい社会保障の民間型モデルである。それは、従来家族が担ってきた役割、すなわち「家族機能の社会化」を目指すものである。全くの赤の他人が家族としての役割を果たしていく。あるいは、三つの縁の脆弱化に伴い社会そのものが脆弱化する中で、新しい参加包摂型社会である「伴走型社会」の創造を目指すものである。

ただし家族（家庭）をモデルとすることは、無批判に従来の「家族（家庭）」を肯定することでも、今や崩壊の危機にある旧来の「家族」を伴走支援によって復興させようとするものでもない。特に家父長制的家族制度が持つ支配構造や男性優位のジェンダー観に立脚した不払い家庭内労働など、家族は多くの問題を抱えてきた。さらに家族（家庭）に注目することは、先に触れたサッチャーニズムに見られるような社会の責任を無化し個人や家族に押し付けることを助長するものでは決してない。現在自民党が提案している新憲法草案には次のような条文が新たに加えられている。「家族は、社会の自然かつ基礎的な単位として、尊重される。家族は、互いに助け合わなければならない」（自民党憲法草案第24条）。そもそも憲法は国や権力を縛るものであって国民を拘束するものではない。家族が助け合うのは大切だが、それは個人の事柄であった国家が口を出すことではない。憲法で問題とされるのは、社会の在り方であり国の責務である。この条文を新たに加えることで、国の責務が曖昧になることを危惧する。また、家族に限らず、従来三つの縁という枠組み自体、それに属さない、あるいは属することができない人々を生み出した、排除を

含む構造であったことも私たちは踏まえねばならない。

さらに、ここにおいて「家族（家庭）の機能」を論じることは、家族機能の分析を目的としているのではない。当然ここで取り上げた他にも、家族（家庭）には様々な機能がある。また、それらが相互に関連し機能していることも事実であって、5つの機能が独立して存在しているのでもない。そもそも家族（家庭）の在り方は、様々であり一定のスタンダードを想定することもできない。よって、以下に語る機能を持って「これが家族（家庭）の条件だ」とすることはできない。ここではあくまでも伴走型支援を模索する中で、家族（家庭）が持っていた働きを「家族（家庭）機能」として仮定して、議論するに過ぎない。ここで考えるべきは、「血縁」等「三つの縁」が脆弱化する中で「家族（家庭）機能をいかにしての社会化するか」と言うことである。

そこで私たちは、家族（家庭）の以下の5つの機能を家族（家庭）機能とした。

- 第一の機能 「家庭内サービス提供機能—包括的、横断的、持続的なサービスの提供」
- 第二の機能 「記憶の蓄積とそれに基づくサポートの実施」
- 第三の機能 第三の機能「家族（家庭）外の社会資源利用のための継続性のあるコーディネート機能—つなぎ・もどしの連続的行使」
- 第四の機能 「役割付与の機能—自己有用感提供」
- 第五の機能 「なにげない日常の維持—葬儀まで」

以下に家族（家庭）の5つの機能について説明する。

2.2.1 第一の機能 「家庭内サービス提供機能—包括的、横断的、持続的なサービスの提供」

家族（家庭）における第一の機能は「家庭内サービスの提供」である。「サービス提供」と言っても特別なことではない。家族（家庭）は、ごく自然に家族成員に対して衣食住をはじめとして教育や看護・見舞いなど、日常的なサービス提供を相互に実施してきた。しかも、それは分野を問わず包括的かつ横断的に実施されてきた。さらにこのサービスは、期間を定めず持続的に提供され相手の状態、例えば子どもの成長に伴って、あるいはそれぞれの性格や気質等に合わせる形のオーダーメイド方式で実施されてきた。

一方「血縁」が弱まり、家族のつながりが薄くなる中で、これまで家族（家庭）が提供していたサービスが家族（家庭）内だけでは賄えない時代となった。このような現状に対して行政や一部の企業が対応を始めている。近年の単身化に合わせた商品の開発や新しい流通方式（例えばネット宅配等）などが登場した。これまで家庭内労働、特に「嫁の仕事」などと差別的に扱われてきた「介護」を社会化し介護保険制度を創設したことは「家族（家庭）の社会化」その最たるものである。

ただ現状では、単身化や無縁化の進行のスピードに社会資源が追いついていないのも事実である。さらに、単身生活が便利になればなるほど「非社会化」や「社会の無縁化」が

進行することも事実で新たな問題も発生すると思われる。

伴走型支援は、家族（家庭）が従来果たしてきた基本となるサービス提供をどのように確保するかから始まる。伴走型支援員は、既存の社会資源を組み合わせたり、順番を変えたり、あるいは新たな社会資源の創造にチャレンジする。それは、家族（家庭）が必要に合わせて提供できるサービスやケアの内容を拡充していったことと同じである。伴走型支援員が直接支援を提供しなければならないことは当然ある。例えば、ゴミ屋敷と化した部屋を一緒に片づける時もある。しかし、伴走型支援においては極力直接的なサービス提供はさけ、どれだけ多くの社会資源や人々をチームとして整えるか、そのコーディネートが課題となる。なぜならば、家族（家庭）の場合も家族（家庭）だけが「抱え込む」ことによって、身内がつぶれていくという事態となる恐れがあるからである。自己責任論社会における身内の責任論は、その傾向を一層強めた。だから、家族（家庭）内において提供されてきたサービスを伴走型支援員が肩代わりする、つまり伴走型支援員が直接サービス提供者となるのではない形でこの部分の必要をどのように埋めるのかが問われる。このことについては、家族（家庭）機能の第3の機能「持続性のあるコーディネート機能—社会資源活用におけるつなぎ・もどしの連続的行使」において再び考えたい。

2.2.2 第二の機能「記憶の蓄積とそれに基づくサポートの実施」

家族(家庭)における第二の機能は「記憶」である。家族（家庭）は「記憶の蓄積」の場所である。寝食を共にし、長期にわたり共にいることで、必然的に家族はお互いの情報を記憶として蓄積していく。明文化された記録があったわけではないが、体験自体が記憶となり家族（家庭）相互に蓄積されていった。

この家族における記憶の蓄積には二つの役割があった。第一には、それが家族共通の思い出であり、自己認識や相互承認の核となることである。自分のことを知ってくれる人の存在は、自分がすでに承認されている証であり、そのような場所が「安心できる居場所」となった。さまざまな過去の事柄を承知の上で受け入れてくれるという記憶が前提となった関係、しかも、プラスの記憶のみならず、失敗も含めたマイナスの記憶も前提となっている場所が家族（家庭）であった。それは、マイナスの記憶をも内包した自分自身が赦され受容されていることを示していた。記憶を前提した関係である家族（家庭）は、「百も承知で付き合っている」関係に他ならない。私たちは、その記憶の場所で自らのアイデンティティを構築できる。

第二に、蓄積された過去の記憶は、家族それぞれのこれまで出来事とその度ごとの家族（家庭）の対応の記録でもある。それは医者のカルテのようなものでそれを参照することで、現在本人が抱えている課題や問題への対処を考える材料となる。例えば既往歴が把握されているゆえに、現在子どもに生じている症状の対処がより正確にできるようになる。例えば、子ども時代に水疱瘡になっているという記憶があることで、現在の病気を推察することができるというようなことである。また、本人の性格や失敗事例、成功事例を熟知

していることで現在本人の抱えている困難事象に対して様々な対処やアドバイスを行った。

このような家族（家庭）機能としての「記憶の蓄積」は、家族（家庭）内に個別のデータベースが存在していたことを示している。家族（家庭）内で取られた対処は、思い付きではなく、これまで蓄積されたデータに裏打ちされており、その善後策や個別の性格等を踏まえた支援方針（サポートプラン）に基づくものであった。

しかし、問題はここにおいても家族（家庭）が脆弱になったということである。社会的孤立が進む中で困窮当事者に関する情報を家族（家庭）からもらうことが困難になっている。そうなる支援の現場においては、当事者に関する前知識や情報がほぼない状態で支援を開始しなければならない。当然、ヒアリングやアセスメントの技術が問われることになるが、さらに問題は、その情報が担当者や担当部署が変わる中で引き継がれるか、共有されていくかということである。行政のみならず民間社会資源側も縦割り状態となっていて、
「何度も同じことを尋ねられ嫌だった」という当事者の声をよく聞く。また、過去の支援内容その成否、かつての支援者の所感などが引き継がれないことで支援プランが十分に経験を踏まえたものにならないという結果に終わる。

このため伴走型支援においては、ワンストップ型の総合的な相談窓口において、家族（家庭）機能として存在した「記憶の蓄積の機能」をデータベースとサポートプランのシステムをIT活用などで仕組みにすることで対応する。記憶の共有によってチームケアが可能とする。なお、個人情報の取り扱いは、本人承諾はもとより、慎重に実施されなければならないことは言うまでもない。原則として本人同意の元にデータベースが作成されなければならない。情報管理は、本人同意を前提としたサポート契約に基づく。家族（家庭）の機能モデルにおいて「記憶」が重要であることを認識する伴走型支援においては、家族ではないより多くの人々との連携で支援体制を構築する故に、当事者の情報が悪用された、漏洩したりすることのないように万全の努力をする必要がある。

家族（家庭）の場合、幼児時代、少年時代、青年時代と関わりは変化し、関わる人も変化していく。家族（家庭）という枠組みは消えないにしても、その関わりは社会へと広がっていく。伴走型支援においても同じで、伴走型支援員が終始同様に変わりなく関わることは想定されてない。特に先に述べたような社会資源の創造も含め、支援の枠組みは広がり、支援自体も委譲されていく。相談支援員による急性期の支援が始まり問題が解決されていく、その後地域社会での暮らしがはじまる。

家族（家庭）において記憶が蓄積されていったという事自体、その人に伴走者がいた証拠である。血縁が脆弱化する中で、この記憶の蓄積の役割をより社会化しようというのが伴走型支援である。地域における記憶の蓄積のため当事者に合わせた「キーパーソン＝自分のことを知ってくれている人」を確保する。キーパーソン自身がサービス提供を行う場面もあるが、基本的には本人のことを最も知っている家族以外の存在、それがキーパーソンである。

伴走型支援においては、家族（家庭）機能であった記憶の部分はコンピューターを用いたデータベースシステムに置き換えられるが、地域へと当事者が定着していく中で、地域のキーパーソンが家族に近い形で記憶の蓄積とそれに基づくサポートプラン（これも明文化されていないことが多いだろうが）の提示（進言、助言、良質なおせっかい）へと移行していくことになる。

2.2.3 第三の機能「家族（家庭）外の社会資源利用のための継続性のあるコーディネート機能—つなぎ・もどしの連続的行使」

家族（家庭）は、第一の機能として日常的な「家庭内サービス提供」を行っている。しかし、時折非日常的な事態も発生する。例えば軽い病気の場合、家族（家庭）が看護することで治まるが、しかしそうではない場合、事態の深刻さやニーズの内容によっては家族（家庭）内での対応では収まらず、家族は家庭外の社会的サービスである病院に「つなぐ」ことになる。家族（家庭）は、このため良い病院を見出すための情報収集から始まり、実際の「つなぎ」、そして、その後も病院への訪問型のケア（お見舞いや身の回りの支援）を行う。さらに、その病院が問題のある病院である場合、一旦「もどし」、さらに良い病院へと「つなぎ直し」を行う。このようなことが家族（家庭）の第三の機能が「家族（家庭）外の社会資源利用のための継続性のあるコーディネート機能」である。

大切なのは、家族（家庭）がこのような「コーディネート」が一回限りで終わらず、継続的に、あるいは段階的に実施してきたことである。あらにニーズによっては、いくつかのサービスを組み合わせるような横断的な対応をも取ってきた。

その中で「もどし」が実行されるかが大きなポイントとなる。「つなぎ」先の社会資源が本当に家族のニーズにマッチしているのかを家族（家庭）は検証してきた。良くなければ「もどし」の機能が働き「つなぎ直す」。この「つなぎ」と「もどし」、そして「つなぎ直し」の連続的な行使が家族（家庭）の機能として存在していた。

家族（家庭）において「もどし」の機能が重要働いていたことは、家族（家庭）の関わりが一度限りで終わるのではなく、いわば生涯を通じて関係していることを象徴していた。だから、受け皿の資源を細かくチェックし、「ニーズが叶わない」、もしくは「悪徳」と言った実態の場合「もどし」や「つなぎ直し」をすることで、結果、悪質な社会資源は淘汰されることとなった。

しかし、家族（家庭）が脆弱化する中で、継続的にコーディネートする人は少なくなった。無縁化、孤立化が進み家族（家庭）が従来の機能を果たすことが困難になり、様々な社会保障制度や民間社会資源があるにも関わらず「つながらない困窮者」が増えた。この現実に対応するために社会そのものが「伴走型支援」としての「持続性のあるコーディネート機能」を必要とし始めたのだ。家族（家庭）の第3の機能をいかにして「社会化」するかが、伴走型支援の課題となった。

ただし「つなぐ」ということは、これまでも社会福祉の場面などえ比較的強調されてき

たことであった。だが、その実態は「投げ渡し」に近いものだった。それぞれの社会資源が縦割りに存在し、それらと横断的、継続的に関わる人がいない中、現在担当している施設や職員が次の施設等に「つなぐ」ことはできても、その後その人がどうなったかは把握できないという事態となった。例えば病院の医療ソーシャルワーカーは、退院先の「つなぎ」はしたが、「つないだ」先でその患者がその後どうなったかまでは把握することはなかった。そもそもこの部分は医療ソーシャルワーカーの仕事ではない。当然悪意はないのだが「投げ渡し」で終わるケースは少なくない。結果として、悪徳施設などを野放しにする結果を生んだ。

一時期、「地縁、血縁、社縁は、崩壊した。第四の縁が必要」との議論があったが、果たしてそれは事実であろうか。大都会においては、あるいはそうかもしれない。しかし、多くの地域における現実には、先の三つの縁は脆弱になったが、しかし、存在し続けているという事ではないか。とすれば、「第四の縁」は、いまだ社会の基礎の部分構成する三つの縁に対して、その順番や繋がり方を変えるための「コーディネート役」であると言える。「第四の縁」が先の三つ縁に代わりすべての担うということではなく、三つの縁と、新たな社会的関係性や社会資源を包括的にコーディネートする役割が「第四の縁」である。伴走型支援は、それを担う。

三つの縁の弱点は、それぞれの縁が自己完結型で閉鎖的であった点にある。「血縁」における身内の責任論などはその典型であった。困窮当事者を抱える各共同体である家族や地域、また会社が困窮個人を抱え込んできた。これを新しい縁に単純に置き換えてしまうと、同じ問題を抱えることにある。伴走型支援は、三つの縁に代わる新しい縁ではなく、従来の三つの縁を補足し強化するものである。また、従来の繋がり方を検証し、包括的、横断的に関係を作り、問題解決のためのコーディネートを行う。さらに、地域の中に「新たな縁を創造する」。伴走型支援のモデルを家族（家庭）モデルとしたことは、従来の古い物を新しく再構築することを意味する。これは、古い物を凌駕するような全く新しいものを待望するのではなく、そのままではもはや機能しなくなった「縁」が、その順番や意味づけ、あるいは組み合わせを変える、さらに新たな資源を加えることによって「新しい体系」へと変えていくというポストモダン的な発想である。

家族（家庭）が持っていた「つなぎ・もどし」の機能は、今日の社会においてさらに重要な機能となってきている。それは、昨今の貧困ビジネス施設の問題やブラック企業などの問題を見ても明らかである。「つなぎ・もどしの連続的行使」は、これらの貧困ビジネスを淘汰するために必要な仕組みである。無縁化が進む今日、貧困ビジネスの被害者たちはどこに相談していいのかさえ分からない状態に置かれている。それどころか自分の権利が侵害されちる事実さえ気づかないことさえある。伴走型支援は、かつて家族（家庭）がそうしたように、つなぎ先が不適當であった時はすぐさま「もどし」機能を発揮し「つなぎ直す」。「つなぎ」が「投げ渡し」に終わってしまう縦割り社会において「もどし」機能が担保される意味は大きい。そして、その機能を担うのが従来の家族（家庭）という「素

人」ではなく、支援の専門家である伴走型支援が担う意味は大きい。

一方、当然「継続性のあるコーディネート」機能を伴走型支援員が担い続けることは、物理的にも不可能である。その担い手は代わっていくべきである。つまり、伴走型支援自体は、発展的に拡張されていく。問題が最も深刻である急性期を担うのはやはり専門職である相談型支援のスタッフが担うが、それが一生続くわけではない。伴走的なコーディネートはいずれ誰かに引き継がねばならない。伴走型支援のスタッフは、急性期を乗り越えた当事者が地域の中で暮らしていく上で伴走的なコーディネートをしてくれる「キーパーソン＝地域の伴走者」を当事者と共に探す。「継続性のあるコーディネート」機能は暫時地域のキーパーソンへと引き継がれていくべきである。

2.2.4 第四の機能「役割付与の機能—自己有用感の共有」

家族（家庭）における第四の機能は「役割の付与」である。家族機能の第一は、「いざとなったら助けてくれる存在」にある。先の3つの機能は、困窮状態に陥った家族をどのように家族（家庭）機能は助けるかということであった。

しかし、家族（家庭）の機能は「助けてくれる」ということに留まらない。「助ける」ということが家族（家庭）にとって重要な機能としてある。家族（家庭）は、なんらかの役割が与えられる場所であった。家族の一員であるということは、「助けてもらえる」と同時に「助ける」という役割を担うということなのだ。

助ける側と助けられる側が固定的な関係となる時、常に助ける側には負担がかかる。常に助けられる側に身を置くことは、自分は大事にされているという自尊感情は持てたとしても、自分は何のために生きているのか、自分は必要とされているのかという自己有用感において不安が生じる。家族（家庭）は、相互に役割を担い合うことによって成立する。親の世話になっていた子どもが成長と共にいずれ役割を担っていくように。自尊感情と共に自己有用感を一体的に提供する、これが家族機能であった。それは、役割を担ってくれる人が増えることで助けの必要な他の家族が助かるということだけを意味しない。そもそも自分には役割がある、必要とされているという自己有用感が持てる事自体、生きる上で大きな助けとなる。

伴走型支援は相互性を重んじる支援である。孤立無援の困窮者に支援の手を差し伸べることは何よりも重要である。孤立状態や社会的排除の現実は、問題が解決されないのみならず、「自分はどうでもいい存在」「大事にされていない存在」という否定的な自己理解を持つ。故に困った時に助けを求めることができることで自尊感情を得ることができることは何よりも重要である。だがここで終わるならば、その人の自立は脆弱なものとなる。

「助ける側」と「助けられる側」の固定化は依存性を生み出し、結局のところ自立を妨げる。伴走型支援においては、その人が何かの役割を得るようになれることを重視する。人が地域や社会の中で自分の役割を見出すことは、何よりも重要であるからだ。人は役割を得る中で自己を形成していく。これは、問題解決がいわば「マイナスを埋める」場面であ

るのに比べて、「これから何のために生きていくのか」あるいは「誰のために生きていくのか」という自己創造という将来の課題を見据えることとなる。そして、役割を見出し、自己有用感を得ることは、人生の目標を見出すことであり、それこそが安定生活を可能する。それが再困窮化を防ぐ最大の武器である。伴走型支援は役割の創造に力を注ぐ。

2.2.5 第五の機能 「なにげない日常の維持—葬儀まで」

最後の家族の機能は、機能と云えないような「日常」そのものである。「支援」と言う枠組みは、問題解決と言うバイアスがかかった言葉である。しかし、家族はその意味でいざと言う時の支援者ではあるが、家族は大半の時間を「なにげない日常」において過ごしている。いや、なにげない日常が家族のそのものと言っても良い。この日常的な関係、すなわち伴走が日常化しているからこそ、いざと言う時に、「支援」としての機能を発揮することができる。伴走支援は、伴走そのものを目指す支援である。よって、家族が保持してきたこの日常的な関わりを重んじる。

しかし、寝食を共にし、何より一つ屋根の下で暮らしているからこそ、この日常的伴走は、成立していたのであって、これを社会化することは、上記の機能を社会する以上に困難な事柄であると言える。しかし、地域社会において、あるいはそのような地理的枠組みさえも超越して赤の他人が伴走する日常をいかに構築するかが、現在議論されつつある「地域共生社会」の根底の部分であると思う。

そのような中で、日常の延長にあるものであって、家族（身内）しか実施しないのが葬儀である。通常、身寄りのない人が亡くなった場合、生活保護課などが対応する。しかし、葬祭扶助費によってなされるのは主に火葬にかかる事柄である。文化人類学においては、人だけが人を弔うということをする。あらゆる動物の中で人類だけが死者を葬るのだ。葬儀は、人が人であることの基本に関わる。

しかし、家族脆弱化する中で、昨今では「無縁死」するものが 3 万人にも及ぶと言われている。家屋以外、すなわち赤の他人が葬儀を行える社会が伴走型社会である。しかし、それは単なる遺体の処理を意味しない。日常的な関わりを構築するその延長線に「弔う人が何人いるか」が問われているのだ。

さらに、この家族機能である葬儀の社会化は、実は現在困窮者が抱える課題にも直結する。何よりも社会的孤立状態において「最期は誰が看取ってくるだろうか」という心配の中で生きる人は少なくない。これは生きる意欲につながる。あるいは、居住確保が困難な人が増える今日において、その大きな障害になっているのが「大家側の心配」である。家賃滞納の心配や相談する人がいないという事に加え、逝去時の対応が大家の貸し渋りの原因になっている。葬儀を引き受ける赤の他人の存在やそれを実施できる伴走型の社会を創ることは、このような大家の心配を軽減し、住宅確保をし易くする。

2. 3 伴走型支援の十の基本理念

そこで、これまでの論述を元に伴走型支援そのものについて以下考えたい。私たちは、「伴走型支援における10の基本理念」を想定した。

- 第一の理念 「人（であること）を大切にする支援—弱さを前提とする社会」
- 第二の理念 「困窮を社会化して捉える支援—自己責任が取れる社会」
- 第三の理念 「人まるごとの包括型支援—出向く支援・断らない支援」
- 第四の理念 「二つの困窮概念を持つ支援—『経済的困窮』と『社会的孤立』とそのスパイラル」
- 第五の理念 「二つの対象を持つ支援—「対個人」と「対社会」
- 第六の理念 「存在の支援—問題解決では終わらない。伴走は手段ではない」
- 第七の理念 「当事者主体の尊重と出会いの支援」
- 第八の理念 「相互性の支援—自尊感情と自己有用感」
- 第九の理念 「物語る支援—一人は『誰のために』生きるのか」
- 第十の理念 「終わりなき支援—「支援」から「お互い様」へ。日常の構築と助けてと言える社会」

以下、10の理念に関して述べる。

2.3.1 第一の理念「人（であること）を大切にする支援—弱さを前提とする社会」

伴走型支援の第一の理念は「人を大切にする」ということである。困窮者支援においても、障がい者支援においても、あらゆる対人支援の目的は「人を大切にする」ということに尽きる。これほど「当然なこと」は言うまでもないことと思われるかも知れない。しかし、現実にはそう簡単でも明快なことではない。本来「人を大切にする」ことを目的としている支援が、いつの間にか「制度を大切にする」、「相談される側の都合を大事にする」ということに終わってはいないか。あるいは社会保障費削減が課題となっていないか。縦割りの「制度の狭間問題」など「人を大切にする」という原則からすると起りこえないはずであるが、実際には頻発している。流行りの「エビデンス」の議論にしても、制度優先や予算優先が励行され「その人にとっての成果」が置いてきぼりを食っている。そもそも「エビデンス」は「証拠」という意味であるが、現状では「成果」というニュアンスが強い。伴走型支援は「人を大切にする」という原点と制度を含む現実の社会が求める「エビデンス」との緊張の中に身を置く。伴走型支援は、「人を大切にする」ことに「まじめ」に取り組む。

「人を大切にする」ためには、「そもそも人とは何か」という哲学的問いを持つことが重要となる。例えば、若者の就労支援に関する施策を検討する際、「どうしたら若者を就職させられるか」が論じられる。就労困難な若者たちに対して手厚い支援が必要であることは当然である。それらの議論において決定的に不十分なのは、「人はなぜ働くのか」と

いうことに関する議論であり、あるいは「幸福とは何か、豊かさとは何か」に関する議論である。そのような根本的な議論がないまま「就職率」や「増収率」が強調される。それは一体誰のための支援なのか。

伴走型支援は、当事者と「働く意義」を議論する。それを抜きでは「本人不在」の支援となり、支援自体が、生活保護費削減など別目的のためになされているのではないかとの疑念が生じる。すでに経済成長期でもなく今日、不安定な雇用や低賃金が当たり前になった時代において「人とは」、「幸福とは」を捉えなおすことの意味は大きい。普遍的な答えはない。その人、その人との伴走のなかで問い、個別に見出していくのが伴走型支援である。

そもそも「人を大切にすること」ということはどういうことであろうか。それは「人であることを大切にすること」ということでもある。では「人である」とはどういうことか。これまで困窮者支援の中核となってきた「概念」は、「自立」であった。「自立」とは何かを再吟味するためにも「人であること」の意味を問う必要がある。一般に「自立支援」という前提は「その人は自立していないということ」である。結果「自立支援」は「自立していない人を自立させる（あるいは自立を促す）支援」という事になる。そのような「自立」概念を基盤に持つ「支援」は、「出来ない人間からできる人間への変化させる」事業であり、「依存から脱却」してもらった事業となる。「自立」の反対を「依存」と考えている人は少なくない。となると「自立支援の目的」は、「依存からの脱却」となる。その上に、今日の「自己責任論」が乗っかることで「依存は悪」だということにもなり、助けを求める人を「依存性の強いだらしない人物」と評価してしまう。しかも、そのような価値観を支援の専門家が抱いていることさえある。一方で困窮状態に置かれた本人もそのような価値観の中に生きている故に「迷惑をかけたくない」という思いの中で「助けて」ということ自体「悪いこと」だと思いつく。伴走型支援は、人であることにおいて「自立」とは何かを考える作業でなければならない。

そこで「人であること」の意味を問うために今日の日本社会における子どもの自殺について考えたい。2015年8月に発表された「自殺対策白書」によると、1972～2013年の42年間で自殺した18歳以下の子どもは合計1万8048人。365日別で見ると1日に平均約50人（42年間で）となる。最も多い9月1日は131人で平均の2.6倍となる。翌日の9月2日94人、前日の8月31日92人。長期休暇の後、多くの子どもたちが自らの命を断つ。自殺人数も衝撃的であるが、それ以上に問題であるのは、子どもたちがある日突然死んでいくという事である。すなわち「助けて」とも言わず（言えず）子どもが死ぬという現実である。これは自殺企図や未遂の子どもたちのみならず、現在の子ども全体に関わる事態であると言える。子どもは「助けて」と言っている。子どもは逃げればいい。子どもは泣けばいい。しかし「助けて」とも言えず、逃げることなく死んでいく子どもたち。

なぜ子どもたちは「助けて」と言えないのか。学校、家庭、いじめ様々な要因が考えられる。しかし、子どもたちが「助けて」と言えないのは「大人が助けてと言わない」から

だではないか。この間、大人社会は「助けて」と言うことを「まずいこと」としてきた。特に1990年代以後の「失われた時代」と呼ばれる年月は、グローバル経済、市場原理主義、競争と格差、経済至上主義が強力に推し進められ、大人たちは「自己責任論」を「社会道徳」のごとく語ってきた。そんな大人たちを見て育った子どもたちは、「助けて」ということが「まずいこと」だと暗黙裡に理解した。そして「立派な大人」あるいは「立派な人」とは、「自分ひとりで力で問題を解決し、他人に頼らず、迷惑をかけない人だ」と理解したのだ。大人がそうさせたのだ。

2008年のリーマンショックの後、行き場の無い若者が路上に現れた。彼らはそれまでのホームレスとは違い親がいる世代であった。だから、実家に帰るように促す。しかし、彼らは応じなかった。「これ以上親に迷惑かけたくない。一人で頑張る」と彼は言うのだった。「助けてと言っていいんだ」と伝えた。しかし、「そんなこと言っても『何を甘えているんだ』。『お前が頑張らなかった結果だ』と言われるだけだ」と彼らは答えた。今や親子においても「助けて」と言えない時代となった。そのような時代の流れが子どもの自殺に明確に表れたと言える。

「迷惑をかける」ことは確かに問題である。迷惑をかけ続けられる方はたまったものではない。しかし、ここで私たちは、そもそも「人である」とはどういうことであるかを考えねばならない。もし「相互に迷惑をかける存在」が「人」であるならば、迷惑を相互に架けることは人として当然のこととなる。大切なのは大人が子どもに対して正直になれるかである。なぜならば「実は大人も助けてほしいと思っている」からだ。「実は助けられながら生きてきた」と言うことが真実であるからだ。伴走型支援は、「正直者の支援」であって、人が人であることを貫く支援である。それは、現在の社会がつき続けている「うそ」を辞める勇気なのである。伴走型支援とは、この社会が失った「助けて」という一言を取り戻す支援であり「助けて」と言える社会の創造に他ならない。

そこで伴走型支援においては、「助けてと言うこと」が「人であること」そのものであり、社会の本質であると考え、一方でそれを言わせないことを「非人間化に元づく非社会である」と考え、それと闘う。

その理由を進化をモチーフに考えたい。人はサルから進化した。では、サルと人の違いは何か。進化とは、通常「より優れた状態になること」を指す。単純には「サルができなかったことを人ができるようになった」、これが進化である。

これまでの進化論においては、サルと人の最大の違いは二足歩行であった。二足歩行の結果、手が自由に使えるようになり技術を開発した。脳が発達して言語を使うようになった。これらはサルには出来ないことであった。

これに対して米国の古人類学者であるカレン・ローゼンバーグは、女性の視点で進化を再定義した。彼女は、サルと人の最大の違いは「出産」にあると指摘した。サルは一人で出産する。しかし、人は直立歩行となり骨格のかたちが変わり、脳が発達したことによって難産となり一人で産むことが出来なくなった。それで人は、取り上げてくれる他者を必

要とした。結果、家族や社会が生まれたとローゼンバーグは指摘する。これがサルから人の進化であるとするならば、私たちは「人であること」について再考しなければならない。そもそもこれは従来の進化のイメージとは違う。進化がより優れた状態となることだとすると、ローゼンバーグの進化論は「退化」と言うことになる。サルが一人でできたことが人は出来なくなったという「退化」こそが「人であること」そのものなのだ。すなわち「人」とは、「一人で生まれることができない存在」であり、「だれかに助けてもらわないと誕生しなかった存在」なのだ。

伴走型支援は、「人はひとりでは生きていけないという人間観」に立つ。そして、人間は相互に助け合って生きる宿命にあると考える。協力や協働、そして相互支援は、人が人であることの本質に関わる事柄である。

そうなのであるならば「一人でやる」ことを「立派なこと」だとする「自己責任論社会」は、人間ではなくサル化する社会だと言える。助けてと言わない子どもたちの自殺は、このサル化が進む現代社会の実相そのものである。

伴走型支援は、「人であること」を大切にする。それは「弱さを前提とした支援」であり「弱さを前提とした社会創造」に他ならない。「家族に迷惑をかけたくない」と路上の青年たちは言った。しかし、家族から迷惑を差し引くと何が残るのだろうか。「迷惑施設反対」の住民運動が各地で展開されている。しかし、地域から「迷惑」を差し引くと何が残るのだろうか。少なからず相互に迷惑を掛け合うのが人間であり、地域だと伴走型支援は理解する。であるなら「迷惑」は人を人たらしめるものであり、相互豊穡のモメントである。伴走型支援は、人と人が「健全に」、あるいは「上手に迷惑を掛け合うためのコーディネート」である。

このような「人の本質」に立脚することが、伴走型支援と今までの「独り立ちを目的とした自立支援」との大きな違いである。「自立支援」は、当事者を「弱く、ダメな人」と見下し、「弱かった当事者が誰の助けも受けない強い人になること」を目指した。しかし、伴走型支援は、本質的に「弱い人」がいかに相互的に生きていくかを目指す。

では、改めて伴走型支援における「自立の反対」は何か。それは「孤立」である。自立支援においては、「自立」の反対を「依存」と捉えてきた。しかし、「人の本質」からすると「依存抜きの人、人ではない」。なぜならば、人は誰かに助けられて生まれてくるからだ。となると、自立と依存は対概念だと言わざるを得ない。伴走型支援における「自立」は、「助けてと言えること」であり、「人として健全に依存できる状態」である。となると、人が人として自立するためには、援助を求め受ける力である「受援力」は欠かせない力であると言える。

2.3.2 第二の理念「困窮を社会化して捉える支援—自己責任が取れる社会」

失われた20年は、「自己責任論社会」を生み出した。伴走型支援は、困窮を自己責任とのみに解消せず、その要因を社会や経済の動向にも見出し、そのような社会的要因と呼応

する形で個人の抱える問題が増幅されると捉える。すなわち、伴走型支援は、困窮を個人の問題とのみ考えず、その社会的要因を考えるいわば「困窮の社会化」の作業である。

「多重債務」「ホームレス」「刑余者」は、「自業自得」であって長らく「自己責任」の事柄として放置されてきた。さらに「自殺」は、個人の問題やその内面の問題とされてきた。しかし、実際には、これらの事柄は、社会的、経済的動向に左右されてきた。例えば自殺が3万人（前年24千人台）を突破したのは1998年以後である。同時期ホームレス数も急増。さらに、同時期北九州市においては、不登校の児童数が急増している。これらは偶然ではない。前年の1997年は、アジア通貨危機が起こっており、北海道拓殖銀行や山一証券が倒産したのは、この年であった。そのような経済的、社会的動向が個人においても困窮状況として出現したのであった。これらの社会的背景に関しては、第一部の「〇〇」に詳しく述べられているが、いずれにせよ、困窮を個人の問題として捉え、個人に対する「自立支援」にのみ尽力しても、同じ社会・経済状況が続けば、新たな人が、あるいは一度脱した人が困窮に陥ることは決して不自然なことではない。

何よりも困窮を個人の問題として捉えると支援が個人に対する叱咤激励に終始する。当事者が自らの問題に主体的に取り組むことが重要であることは言うまでもないが、そもそも困窮要因を個人の在り方や努力に見出すことは「的外れ」の支援となり、最も肝心な当事者との信頼関係を構築することにさえ困難を生じさせる。

こんなことがあった。ある方は50代でホームレスとなった。支援施設に入所後、職員の進めで療育判定を受けた。すると彼には「B2」の療育手帳（障害認定）が交付されることになった。彼は、手帳を眺めながらこうつぶやいた。「自分の育った家も貧しく、学校にも十分通えなかった。若い頃から働いたが、何度挑戦してもすぐにクビになった。周りからは『努力が足りない』『怠けている』『なぜ、がんばらないのか』と罵倒され続けた。そして、結局ホームレスになった。でも、僕には障がいがあったことが今わかった。僕の努力だけの問題ではなかったことに安心している」。貧困の世代間連鎖は大きな問題になっている。ある調査では、生活保護家庭の25%が子どもの時代も生活保護家庭で育っていたことが分かっている。この方の場合、子どもの頃の生育環境が大きく影響していた。本来、療育判定は子ども時代になされ、早期に社会的な手続きがなされ、療育ケアを受けることができる。しかし、彼の場合そのようなセーフティネットには掛かることなく、誰にもケアされず50代となっておられた。ホームレスとなったのは、はたして彼の「自己責任」であろうか。

伴走型支援は、困窮の原因を本人の在り方や生き方、価値観、そして、当然努力に見ると同じく、社会的要因に求める。そして、社会的課題、あるいは行政や国の責務を追求する。故に政策的な提言を行うことや必要な法整備に関しても働きかけることを含む。

2002年に成立した「ホームレス自立支援法」には以下の条文がある。「この法律は、自立の意思がありながらホームレスとなることを余儀なくされた者が多数存在し、健康で文化的な生活を送ることができないでいるとともに、地域社会とのあつれきが生じつつある現

状にかんがみ、ホームレスの自立の支援、ホームレスとなることを防止するための生活上の支援等に関し、国等の果たすべき責務を明らかにするとともに、ホームレスの人権に配慮し、かつ、地域社会の理解と協力を得つつ、必要な施策を講ずることにより、ホームレスに関する問題の解決に資することを目的とする。」（第一条）。ホームレスが自己責任の問題ではなく社会的な事柄であり、それに取り組むのは「国等の果たすべき責務」であることを明言した。さらに、2013年に成立した「生活困窮者自立支援法」においては、「市（特別区を含む。）及び福祉事務所を設置する町村は、（中略）適切に生活困窮者自立相談支援事業及び生活困窮者住居確保給付金の支給を行う責務を有する」（第三条）として、行政の責務を明言した。

しかし、社会全体においては、困窮が「個人の問題」「自己責任」「自業自得」として解釈されていることが少なくない。伴走型支援は、困窮が社会的なものであることを示す役割を担う。さらに、本当の意味で個人が自己責任を果たすために、社会がその責務を果たすことができる社会となるように働きかける。このことについては、第二部第一章に詳しく述べている。

障がい福祉分野では、既に課題解決の枠組みとして「個人（医療）モデル」と「社会モデル」が議論されてきた。「個人（医療）モデル」とは、障がいを個人の問題と捉え、その個人を治療し、あるいはリハビリをすることで個人を社会に適応させるという発想で実施されてきた。一方で「社会モデル」は、障がいを個人の事柄とはせず「社会の事柄」と捉える。障がいのある個人が生きていくために、社会の側が適応変化していくことを目指す。社会の側が少数者に適応しない結果が「障がいという事態」を造ったと考えることで、そのような社会を変えることで障がいのある人々にそれを「障害」と感じさせない社会の創造を目指す。

しかし、「困窮の社会化」は、「悪いのは全部社会」「国が悪い」という単純な発想でもない。経済至上主義や福祉切り捨ての現実は大きな問題であるが、一方でそのことだけを問題に、現実に目の前に生きる一人の人を見ない、あるいはかつてのように「労働者」とだけで認識することの問題は大きい。伴走型支援においては、困窮の要因を社会経済の現状から捉えると同時に、その中で生きる一人の人間に向き合い伴走することを基本とする。当事者のおかれた状況や生育歴、時代からすると決して自己責任とは言えない現実を確認しつつも、それをもって一気に社会変革に集中するということとはできない。伴走型支援は、その個人に徹底的に出会い、伴走する中で社会や経済の現実を批判し、真の自己責任が取れるように社会を変革する。しかし、この順番は伴走型支援にとって重要であって不可逆なものであると言える。

2.3.3 第三の理念「人まるごとの包括型支援—断らない支援・出向く支援」

伴走型支援は、人を大切にする支援である故に「その人とそのまま、まるごと関わる」支援となる。これまでの支援においては、それぞれが分野ごと存在する制度や専門家が自

分の専門性に基づいて支援を実施してきた。しかし、困窮当事者からするとそもそも自分の困窮要因に関する知識も少なく、複雑に分化された制度や窓口に対する知識もない。また、何よりもの問題は、一人の中に多様な困窮要因が複合的に存在していることがほとんどで、一つの専門窓口で事足りることは滅多にない良いという現実である。それにも拘らず、これまでの縦割り制度における支援では、制度に合わせて当事者を見ることとなった。すなわち「知的障がいの〇〇さん」や「シングルマザーの××さん」と言う具合である。しかし、そのような人は実際にはいない。

例えば30年前、各地でホームレス支援が始まった時代、ホームレスと言えば（実際には当時ホームレスと言う言葉もなかったのだが）「飯無、宿無、仕事無」という三つが無い人のことを指していた。それで支援と言えば炊き出し、居宅設置、就労支援が実施されてきた。しかし、支援を受け、一旦自立した人が再びホームレスとなる自体が各地で見られた。なぜ、そのような事態が起きたのか。それは、ホームレス状態となった人の中でこの三つの問題で収まる人は少なく、実は多様な問題を抱えた人が多く存在していたからである。そのような多様な問題が複雑に絡み合って最終的にホームレスとなったのだ。知的障がい、多重債務、低学歴、成育家庭の問題、貧困の連鎖、孤立、依存症など、一人の人の中に様々な問題が同時的に存在していた。すなわち上記の「飯無、宿無、仕事無」ということでは困窮当事者の課題を捉えることはできなかったし、ましては「宿無」だけでホームレス問題を捉えることは不可能だった。そこには「ホームレス」という人はいなかった。いたのは多様な問題を複合的に抱えた名前のある個人だったのだ。

伴走型支援は、そのような社会の現実を踏まえ「その人をその人として捉え」同時に「その人をまるごと」支援する。よって伴走型支援は、人を属性で語らず、制度に当てはめて見ることをしない。但し、それは制度や孫門下が不要であるという事では決してない。それぞれの専門窓口や専門家は今後も一層必要となる。伴走型支援は、家族（家庭）の第3の機能である「家族（家庭）外の社会資源利用のための継続性のあるコーディネート機能一つなぎ・もどしの連続的行使」を行うのであって、その人とまるごと出会った上で必要な手立てを総合的にプランするのである。その人をまるごと支援するということは、個別的には就労支援や居住支援などが組み合わされていくだが、全体としては、その人の人生を支援するというスタンスを有する。とかく「支援」と言えば、現状のマイナスを埋めることを目標とすることが多いが、そのことも内包しつつも「人生支援」でもある伴走型支援が目指すものは、その人の生き方や人生の価値に関するような本質的な部分も含むこととなる。但し、それは極めて助産術的な支援であって、伴走型支援者が「先生」になる必要もないし、なれるわけもない。ただ、伴走する中で対話的に当事者が自らの人生を語り始めるのである。

さらに「その人まるごと」ということは、「その人」に関わる人をも対象とする。困窮者支援の対象は、「困窮する個人」とされてきた。現に現場で使われている帳票類も「個人」を対象としたものがほとんどで、家族に関してはあくまでも本人の環境を知るため

ェノグラムが用いられている程度であり、友人その他も支援者や連絡先としてのみ登場する。しかし、実際には相談者が困窮している場合、ほとんどのケースで世帯全体が困窮している。伴走型支援は、「その人まるごと」の支援である故に、その人に関わる人、すなわち家族や世帯をまるごと対象とする。

子どもの貧困が大きな問題として取り上げられている。子どもの貧困率は16%を超えた。日本全体の相対的貧困率と同程度の数値となっている。子ども食堂や学習支援の取り組みが全国的に広がっているが、それらは当然必要な支援であるが、しかし、それだけで良いか。そもそもOECDが算出する相対的貧困率は収入をベースに計算されている。収入によるのであれば、子どもは収入がないので、貧困率は100%となるはずだが、そうはなっていない。なぜならば、世帯の収入を子どもを含めた世帯人数で割ったものが相対的貧困率の計算に用いられているからである。そうすると子どもの貧困率は、子どものいる世帯の貧困率を指すこととなる。であるならば、子どもの貧困に取り組むためには、世帯まるごと支援しなければならないのは、当然である。子ども食堂で、今日食べる魚を子どもたちに提供することは、実際に学校給食のみでいのちをつないでいる子どもたちにとって絶対に必要である。しかし、同時にその親や家族に釣り竿を提供し、釣り方を教えることはさらに重要である。学習支援によって高校進学率が上がることが重要だが、高校の学費を払う親の就労が安定しない限り、高校中途退学の危険は回避できない。このように考えると子どもの貧困に対する取り組みを進めるためには、その子どもと同時に家族や世帯を支援しなければならない。伴走型支援は、世帯を含めたまるごと支援である。

伴走型支援がまるごとを目指す包括的支援である限り、どのような相談も断る理由を持たない。従来の縦割りの相談窓口は、自分の範疇を厳密に守ることで「断る理由」を持ってきた。各種制度、特に給付等を伴う制度利用においては、認定や資格が前提とされた。結果、相談者は「たらい回し」にされることが多かった。しかし、伴走型支援はまるごと支援であるため、対象者を限定することはない。断らない支援が、伴走型支援である。まるごと支援を目指す伴走型支援は、問題解決時期だけではなく、その後の日常生活、次に訪れる危機、さらに看取りに至るまで、時間的にもまるごとを想定する。伴走型支援は、まさに出会いから看取りまでというトータルな伴走を射程に置いている。当然、急性期に関わった伴走型支援員が最後まで伴走することはできないが、地域における伴走者のコーディネートを行い、その人の人生をまるごと射的入れた関係性を構築する。

2.3.4 第四の理念「二つの困窮概念を持つ支援—『経済的困窮』と『社会的孤立』とそのスパイラル」

伴走型支援は二つの困窮概念を持つ。「経済的困窮」と「社会的孤立」である。従来、困窮は経済的な面、つまり貧困の問題が主なテーマであった。貧困や格差の問題は、今日一層深刻な事態となってきている。

だが、一方で生活保護をはじめ、この間も様々な困窮者への施策の手が打たれてきたが、

困窮状態にある人がそれらの施策につながらないという事態が生じていることも大きな問題と言える。それは、「経済的困窮」が深刻化すると同時に「社会的孤立」が深まっていることに起因する。

伴走型支援の原点となったホームレス支援においては、かねてからこれら二つの困窮についての認識があった。当初は、「経済的困窮」を意味する「ハウスレス」と「社会的孤立」を意味する「ホームレス」という言葉を用いていた。「ハウスとホームは違う」という事に着目したのだ。

「ハウスレス」は「宿無」に象徴される経済的困窮を示す。当然「就労支援」や「居住支援」がホームレス支援の中心課題であった。だが、野宿者が抱えるのは「ハウス」に象徴される経済的困窮だけではなかった。自立後の入居された部屋を訪ねる。野宿時代とは隔世の感がある。しかし、整えられた部屋の中に「一人たたずむ姿」が、野宿時代、駅の通路でひとり座っておられた姿とかぶって見えた。何が解決できて何が解決できていないのかが「自立直後」に問われた。そこに変わらずあったのは「孤立」の問題であった。つまり、自立が孤立に終わっていたのだ。路上では「畳の上で死にたい」と言っていた方が、アパートに入居される。だが「これで安心」とはならず「俺の最期は誰が看取ってくれるだろうか」という次の問いを抱えることになる。これが「ホームレス、すなわち「社会的孤立」の問題であった。

そして、このような「社会的孤立（ホームレス）」問題は、今や路上の問題に留まらない。日本全国がホームレス化したと言っても過言ではないという状況が各地に見られる。そもそも「ハウスレスとホームレス」という二つの視点が示されたのは、以下のような場面であった。深夜、中学生がホームレス襲撃するという事件が頻発した。当事者からの訴えで対応に追われた。一方でこの被害者であるホームレスの男性が次のように語られた。「止めて欲しいが、しかし夜中の1時、2時にホームレスを襲いに来る中学生は、家があっても帰るところが無いのではないかと。親はいるが誰からも心配されていない。帰るところの無い奴の気持ち、誰からも心配されない奴の気持ちは、おれはホームレスだからわかるけどなあ」。問題は、家があるか、家族がいるか、だけではない。帰るところがない、心配してくれる人がいないことだった。その点において襲われたホームレスと襲った中学生には差異はない。中学生はハウスレスではなかったが、ホームレス出会った。その後、経済的困窮と社会的孤立は、両輪のように関連しつつ、拡大していった。

OECD が発表した2012年の日本の相対的貧困率は16.1%であった。6人に一人が貧困状態にある。しかし、この数値は米国との間で大差はない。両国の相対的貧困率はほぼ同じである。

しかし、一方でOECDの「社会的孤立状況の比較」のデータを見ると「友人等とめったに付き合わない、あるいは全く付き合わない率」は、米国が3.7%に対して日本は17%となっている。実に孤立率を比較すると日本は米国に比べ4.6倍孤立していることになる。おおざっぱに言うと米国は「お金はないが友達はある社会」であるのに対して日本は「お金も

ないが、友達もいない社会」と言える。日本における社会的孤立の問題は、相当深刻な事態となっている。

さらに「貧困の連鎖」の問題を考えたい。「貧困の連鎖」と言えば、生活保護世帯の世代間連鎖が有名である。生活保護世帯を調べたところ 25%の割合で世代連鎖が起こっていた。貧困が親から子、子から孫へと連鎖していることが分かる。

しかし、「貧困の連鎖」は「世代間連鎖」だけではない。伴走型支援における困窮の基本的に認識である「二つの困窮」においても、連鎖が生じていることを考えねばならない。第一の連鎖は、「経済的困窮が社会的孤立を生む」という事態である。いわば「金の切れ目が縁の切れ目」と言える。

例えば北九州市の全世帯の高校進学率が 97.3%であるのに対して、生活保護受給世帯の高校進学率は 86.4%と 10 ポイント以上落ちる。明らかに経済的困窮が進学という社会参加を狭めていることがわかる。

さらに、国税庁の「民間給与実態統計調査（2012 年）と労働政策研究・研修機構「若年者の就業状況・キャリア・職業能力開発の現状」（2009 年）を見ると正規雇用男性の平均年収は 521 万円に対して、非正規雇用の平均年収は 226 万円であり正規、非正規でこれほどの格差となっていることがわかる。さらに、この格差がそのまま結婚に影響する。正規雇用の 30 歳男性の既婚率 57.1%に対して同年の非正規雇用の既婚率は 24.9%。経済的困窮状況が結婚を難しくしているのだ。これでは人口減少問題に歯止めはかからない。

明らかに経済的困窮が社会的孤立へと連鎖していく傾向にある。「お金が無くても出会える」、「結婚は金ではなく愛の問題だ」と言いたい。しかし、現状ではそのようなことが言えないほどの経済的困窮に置かれている人が少なくない。友達や恋人の有無に留まらず、学校進学や資格や免許の取得、さらにインターネット等へのアクセスなどの情報確保などの費用が確保できないことで将来に及ぶ影響が出る。経済的困窮が社会的孤立を生み出している。

一方、逆の事態も起こっている。すなわち「社会的孤立が経済的困窮を生む」ということである。いわばこちらは「縁の切れ目が金の切れ目」である。

そのことを示す事例として NPO 法人抱樸の活動である「生笑一座」の西原宣幸さんを紹介したい。「生笑一座」は、元ホームレス当事者による一座で、全国で公演活動をしている。「生笑」とは「生きてさえいればいつか笑える日が来る」という意味。野宿を生き抜いた当事者が、「自分はなかなか言えなかったが、助けてと言っていていいんだ」「生きてさえいれば、きっと笑える。だから生きよう」とのメッセージを主に小中学生に伝えている。現在は、自殺対策事業として厚労省からも応援を受けている。

ある日、中心メンバーの西原宣幸さんが公演先の小学生から「なんで野宿になったのですか」との質問を受けた。彼は、次のように語りだした。「最終的には、仕事を辞めてホームレスになった。でも、その前にこんなことがあったんだ。今から 30 年ぐらい前、結婚後、子どもができて、子どもが二歳になった時、母ちゃんが『父ちゃんタバコ買に行く

わ』と夕方家を出た。あれから30年まだ帰ってこないんだ。母ちゃんどこまでタバコ買に行ったのかなあ。それで息子と二人になった。実家の母親に子どもを見てもらいながら、自分は働いた。息子が18歳になった時、今度はお袋が死んだ。二人になった途端、家はゴミ屋敷のようになり、その後、今度息子が家を出て行った。カッコいい言い方だけど、息子と母親を養っていると思っていた。でも、妻が失踪し、母親が死に、息子がいなくなった時、もうどうでもいいやと思ってしまった。僕のホームレスのはじまりは、あの30年前に母ちゃんが出て行ったあの日かな」。

西原さんに起こった事態とは何であったのか。実際には家族を失うという事であったが、それは同時に「働く意義」を失った事態であった。人は何のために働くのか。「お金のため」と言う。では、そのお金はなぜ必要なのか。結局は、「誰かのため」に私たちは働く。故に、大切なのは、「人は何のために働くのか」ではなく、「人は誰のために働くのか」と言う問いなのである。

先に取り上げた30歳男性の正規、非正規の既婚率のデータも全く逆読みをすることもできる。つまり「お金がないから結婚できない」ともいえるが、「結婚したから正規雇用で就こうとしている」あるいは、「単身だから非正規でもOKと考えている」とも読める。元々の正規・非正規のパイの大きさの問題があるので、単純には言えないが、しかし「人は誰のために働くのか」の意味を考える時、そのような「読み方」の可能性は否定できない。社会的孤立は、働く意義を喪失させ、その結果経済的困窮を招く。

よって、伴走型支援は、困窮を経済的困窮と社会的孤立の両面で捉えるゆえに、それらが連鎖拡大しないように、この二つの困窮を同時的解消する支援でなければならない。

これまで私たちは「自立が社会参加の前提である」と考えてきた。つまり、就職できた者が社会に参加できるという風に考えてきた。しかし「社会参加無き自立」では問題が再燃する。他者との関係こそが、人生や働くことの意義を与えるからだ。それがないまま経済的自立を果たせても、すぐに貧困状態へ逆戻りしかねない。「社会参加こそが自立の前提である」、これが伴走型支援における「参加と自立」の関係である。「参加と自立」、この順番にこだわるのが伴走型支援においては重要である。

2.3.5 第五の理念「二つの対象を持つ支援—「対個人」と「対社会」

一般に困窮者支援というと「困窮する個人に対して如何にして支援するか」という事柄だと理解されている。しかし、伴走型支援においては、「個人」と「社会」という二つの対象を想定する。

「地域力」が大切であることを否定する人はいない。現に地域福祉やコミュニティーソーシャルワークやコミュニティーワークにおいて様々な実践がなされてきた。困窮者支援においても最終の受け皿は「地域」となる。だから伴走型支援においては、困窮する個人を支援する一方、それを通じて「新しい地域を創造する」ことが想定されなければならない。伴走型支援は、困窮する個人が抱える「マイナス（困窮）」を「ゼロにもどす（回

復する)」ことではない。困窮者を生まない地域をいかにして創造するか。あるいは支援された人々が「地域」の担い手になるための仕組みをどのように模索するかが問われている。すなわち「新しい地域」を創造することを伴走型支援は目指す。

だが一方で「地域」は単純ではない。なぜならば、困窮者が抱える問題を解決するのも「地域」だが、実は困窮者を生み出しているのも「地域」に他ならないからである。「社会的排除」の担い手の一つが「地域」であるのなら、地域は「コンバージョン（改心）」しなければならない。それが共生地域の創造の前提となる。

今日各地で福祉施設や困窮者支援施設の建設を巡り反対運動が起きている。さらに、昨今では保育園の建築に対してすら反対運動が起る。これらの現実、地域が社会的排除の担い手であることを明確に示している。困窮者支援において「社会復帰を支援する」と言うフレーズがしばしば登場するが、このような排除を繰り返す社会は果たして「復帰したい社会」足りえるのか。

「地域」は、確かに一定の枠組みと許容量を持っている。「地域」は、困難を抱えた人を見つけると「困っている人を支えよう」としてきた。しかし、困難が一定の範囲を超えると「あの人は困った人だ」と言い出す。「困っている人」が「困った人」に変換される時、排除が始まる。

地域の基礎的単位は家族である。今日の自己責任論社会は、自己が責任を果たせない状態になった時点で一切を家族に負わせる。身内の責任論である。当初は身内を守ることに奔走する家族も、家族自体が孤立する中で、やがて崩壊する。最終的に「これ以上関わりたくない」との声が身内から聞かれるようになる。このような現実、冷たい家族と言うよりも、家族を助けてくれる「地域」が存在しなかったことを明示している。

伴走型支援は、困窮する個人に対して伴走すると共に地域とも伴走する。「コンバージョン（改心）を含む地域の創造」を追求しないで「対個人」の支援に終始し、地域を不問に付すならば、その支援は結果的に「問題ある地域」を補完、温存させることに寄与することになる。伴走型支援においては、「対個人」と共に「対社会」の取り組みがなされなければならない。

2.3.6 第六の理念「存在の支援—問題解決では終わらない。伴走は手段ではなく目的」

困窮者支援は、原則的に困窮要因を解消することが目的である。それは、当然のことであるが、伴走型支援は、単に当事者が抱える問題解決を目的とするのではなく、「伴走そのもの」を目的とする。伴走は、支援のための手段ではなく目的である。伴走型支援は、問題解決のための処遇の支援を含みつつも、伴走する存在そのものが重要であると考えられる。伴走型支援は、「存在の支援」と言える。

では、なぜそのような伴走型支援が必要であるのか。それは「失われた20年」と呼ばれる期間の中で日本社会の構造変化に因る。特に雇用システムの変化が大きい。80年代には85%あった正規雇用率は現在60%。非正規雇用人口は2000万人近くとなり、労働者の30%

が年収200万円以下である。このような現状では、困窮状態にある人が一旦再就職できても、受け皿の多くが非正規や派遣労働という不安定雇用となっている。そのため第二、第三の危機が起こる可能性が常にある。失業状態という問題の解消が第一の課題であることは当然であるが、同時に次の危機の際「相談できる相手（存在）」を確保できるかが勝負となる。このことを想定した支援が伴走型支援であり、それは「存在の支援」と言える。「存在の支援」は、次の問題への対応を早めるのみならず、伴走する存在との対話的關係の中で、自らの人生の意義を模索し、たとえ不安定な状況が払しょくできなくとも生きる価値を見出すことを目的としている。

「存在の支援」である伴走型支援におけるアセスメントは、当事者の抱える問題を整理し、解決のためのプラン作成と実施には欠かせない。しかし、それ以上にアセスメントを通じて始まる対話的作業が当事者との関係を構築し、そこで培われた信頼が継続すること自体が支援となる。伴走型支援においては、当事者と向き合うこと、関係すること自体が支援なのである。この意味で、従来の問題解決型の「処遇の支援」に対して、伴走型支援は「存在の支援」と呼ぶ。

経済的困窮のみならず、社会的孤立を重視する伴走型支援において「存在の支援」は一層重要である。それは、急性期における「処遇の支援」を進める上でも、まず、「信頼できる存在足り得ること」が重要である。困窮者の多くは社会的排除や孤立の中で人間関係を失っており、困窮に陥る中で多かれ少なかれ「無援（助けがない）」を経験している。結果、社会に対する信頼、すなわち「いざとなったら助けてくれる社会」への信頼を失っている。困窮が深まるほど「助けて」の声が出ないのはこのためである。困窮者は自ら窮状を訴える力を失っているのみならず、「助けてくれる人はいない」という認識を持っているのだ。これに対して、支援の初段階から関係を構築する伴走型支援は、共にいてくれる存在そのものを示している。その土台となる信頼関係が、問題解決のための対処・処遇の成否を決定づける。

また、第一章でも触れたが、「存在」は必ずしも「共感」ということを条件とはしない。伴走型支援は、必ずしも共感すること前提としていない。むしろ共感できないが伴走する。これが「存在」というスタンスである。「何があっても伴にいる」。この姿勢を示すことが「存在の支援」の原則である。

従来支援が専門家による問題解決を目指していた分、支援者は専門家としての力量が問われ、ついには自分の腕次第で相談者が生きもし、倒れもするというパターンリズム（温情的庇護主義）に陥る。だが、今日の不安定な社会においては、問題の完全解決は想像難しい。問題解決型の「処遇の支援」にのみ立脚すると、問題が解決しないこと自体で「支援失敗」との評価が下される。たとえ「処遇」がうまく行かなくとも「伴走し続けることが支援である」と言う「存在の支援」の視点に立つと、これまでの「処遇の支援」における成否とは違う「成功の評価」を得ることができる。

さらに「存在の支援」が問題解決にのみ成果を見出さないということが意味することに

「問題を創造的に捉える」ということがある。精神医学者エレンベルガーは、かつて精神疾患を「創造の病」と意味づけた。病は病に間違いないが、それを通じて何か意味のあるものが創造される。人は、そのようなマイナスの事態を通じて、自己を掘り下げ、新しい自分の価値や自分の存在意義を見出すことができる。問題解決型の支援は、マイナスをマイナスとして、一刻も早く埋めてしまうことに奔走する。だが、現実には問題が一掃されることはなく、完全解決を目標にしている分、失望が大きくなる。しかし、問題が解決しても、しなくても伴走することを目的とした「存在の支援」は、じっくり構えてそのマイナスから新しい何か創造されることに希望を持つ。問題解決に呪縛されつつある困窮者支援において、伴走型支援は「そもそも問題は解決されなければならないのか」という問いをも持つ支援なのである。

2.3.7 第七の理念「当事者主体の尊重の支援—他者とのフェアな関係」

当事者の主体性を重視することは伴走型支援においても重要である。社会的排除の現実には困窮者の主体性を奪ってきた。排除状態に置かれた当事者は、自分が排除されている現実にさえ気づいていないこともある。そうすると当事者は自らの問題が何であるのかが理解できず、さらに問題解決のために自ら動くことも困難になる。このような自己認識不能の状態は、最も深刻な主体性の危機状態である。それは「選択したくてもできない」ことより、さらに深刻な事態である。

このような状態を抱えたままで当事者が相談窓口にたどり着いたとしても、主体的に自らの問題に対峙できず相談支援のスタッフに依存する事態が生まれる。当事者の主体性が脆弱化している状態で、専門知識を持った「優秀な相談支援員」が熱心に関わることによって「主客の逆転」が生じることになる。相談員は、専門知識を駆使し相談者の状態を分析する。結果、当事者以上に当事者のことを理解している思い込み、当事者に代わり様々な判断をしてしまう。確かに当事者は、知識の面では主体的に選択できるだけの材料を持っていない場合が多いが、当事者の主体性をどのように尊重するのが、問われる事態となるし、本人が主体的な決断をしないまま支援が進むことにより、結果的に上手くいかないことが多い。

北海道浦河にある社会福祉法人「べてるの家」が実践する「当事者研究」は、「当事者主体」の課題を考える上で参考になる。「べてる」は、「自分こそが自分の苦勞の専門家である」という原則に立っている。伴走型支援は、この当事者意識を前提に進められる。これまでの相談支援の現場において、当事者は専門職によって「素人」として扱われてきた。結果「自分のことは自分で決める」という当事者の主体性が曖昧にされた。熱心な相談支援員である程、管理的であり本人の自由を奪うこととなった。

このような事態において、最も奪われてきたのが「当事者の失敗する権利」だった。「転ばぬ先の杖」と指導管理を徹底する。このような支援のスタイルを「ガードレール型支援」と呼ぶ。道の両側にガードレールのごとき「支援」という名の枠組みをはめ、1ミリたり

とも道から外れることがないように強力な支援を実施する。確かに、このようにすることで「事故」は防げる。だが、それでは当事者は主体的存在として困窮から脱したとは言えない。「事故が起こらない」、「失敗をしない」は、当事者にとってのもの意味よりも、支援者側の思いの方が強い。非主体的な支援では、当事者のエンパワーメントは望めない。

そうではなく伴走型支援は、「セーフティーネット型の支援」に留まる。時として当事者が選択した手段に「専門家としての不安」を覚えることがあるが、だからと言って支援者の意見を押し付けるのではなく、もし「道から落ちたとしても死なない」ように支援を考えることが「セーフティーネットである伴走型支援」である。伴走型支援は、当事者自身による悩み、選択、決定、責任の引き受けということを重んじる。「失敗する権利」を奪ってはいけない。支援者は、伴走者に過ぎない。本人に代わって頑張ることはできない。

当事者主体の尊重は「決断を本人がすること」を意味する。しかし、「当事者主体の尊重」を理由にして支援者側の主体が曖昧になることは注意すべき事態である。つまり「本人が望んだ」「本人が決めた」と言うことだけ理由にして支援を進めることは、結局は責任を当事者にすべて負わせることになる。それは一見当事者の主体を重んじているようにみえるが、形を変えた自己責任論である。そもそもそれでは支援者の存在意義は無いと同然である。

伴走型支援における当事者主体の尊重は、「答えは当事者が持っている」という単純な事ではない。もちろん支援の専門家が「答え」を持っていると言うことでもないが、伴走型支援の場合、その「答え」は当事者と伴走型支援のスタッフの「間」に存在する。すなわち「伴走と言う空間」に存在するのだ。当事者主体の尊重を内実あるものにするには、伴走と言う関係が両者の主体によってフェアに形成される必要がある。

伴走型支援は自助努力を重んじる。伴走型支援は、誰かを助けるための手法であるのみならず、その目指すところは、当事者が自分で自分を助ける力を得ることができるように支援することである。当事者は「できない人」ではなく「自分を助けることができる人（になる）」との認識に立つ。

一方で昨今「まず自助で」という風潮が強まっている。「自分で何とかする。それでもダメなら互助、次に共助、最後に公助」という順番が強調されている。この欺瞞についてはすでに第一章でふれたが自助は、公助や共助が適正に機能している状況において成立する。伴走型支援は、「自己決定」に重きを置くが、その自己決定ができるためには、あらゆる選択肢が確保されねばならない。すなわち「公助を含む選択」が可能であることが前提である。自助は孤軍奮闘の別称ではない。公助が曖昧にされている現状では、当事者主体の確立は難しい。伴走型支援において当事者主体を尊重するためには、公助の責任を明確にし、当事者の権利が侵害されていないように働きかけることが必要である。

また、当事者主体の尊重は、当事者自身に希望を見続けることを意味する。先の節で「創造の病」について述べたが、当事者主体の尊重の視点からすると「問題を抱えている自分」も間違いなく「自分」そのものである。支援者が「問題」を強調し過ぎ、「あつてはなら

なにと」)として扱う結果、当事者は問題をかける自分に対する否定感情を持つことになる。しかし、当事者主体の尊重の観点からも「創造の病」の発想は重要であって、期せずして抱えた問題をきっかけとして、新たな何かが創造されることがある。苦難を抱えたこと自体は喜ぶわけにはいかないが、それがその人の財産となり能力となり得る。そのような発想を持つことは、伴走型支援において重要である。

伴走型支援における当事者主体の尊重は、支援者の当事者とのフェアな関係において成立する。すなわち、相互が他者としていかにして関係するかが問われる。現在は自己喪失の時代あり、分承認欲求が強い時代である。他者によって承認されたいという欲求は、社会が無縁化する中で一層高まってきている。他者による評価や他者によって張られたレッテルを必要以上に意識しそれに支配されてしまう。あるいはその他者の評価に自分を合わせ自己形成しようとする。他者を介して自己を認識することは重要であるが、それがこのような他者の認識に振り回される結果で終わるならば、それこそ問題である。他者の存在や他者のまなざしが私の自我を束縛する。他者のリクエストに応えるために本来ではない自我を作り上げる。これらは私と他者の関係ではない。伴走型支援において担保される他者性は、個人の主体を侵すものであってはならない。伴走は、相互性を担保する中で成立する。故に伴走型支援は、自分ではない他者を介して自己と認識することであり、それは主体的で対等な「関係」そのものを意味している。

この対等性が確保されない時、問題が生じる。注意を要するのは、人は自分の安心・安全を確保するためにも他者を利用するという現実である。人は、他者を目的達成のための手段とする。これはかつてユダヤ人思想家のマルチン・ブーバーが「我と汝」(M・ブーバー「我と汝・対話」岩波文庫)によって指摘した問題である。本来私たちは「私とあなた(我と汝)」という人格関係によって結ばれる。相手(汝)は、独立性を持つ人格としての他者である。そのような、私とあなたとの関係こそが、伴走型支援にはふさわしい。しかし、人は、いつの間にか他者を自己の目的を達成するための手段として利用し始める。その時「私とあなた」という人格的關係は崩壊し、「私とそれ」という「モノとの関係」に陥る。相手は、私の所有物となり、私の従属性の内に置かれ、独立した人格としての他者性を失ってしまう。モノ化されたのであるから、そこにはいのちは存在しない。支援の場面では、このような他者の物化が起こり易い。すなわち、相談員と当事者の関係が「私とそれ」の関係となってしまう。如何にして人格的關係を保持し続けるか、伴走型支援における大きな課題と言える。伴走は、対等と相互の関係によって成立するのであって、他者を目的達成のための手段することではない。

2.3.8 第八の理念「相互性の支援—自尊感情と自己有用感」

伴走型支援は、「支援する側」と「される側」、「支援」と「被支援」という関係の固定化を避ける。支援、被支援の関係が固定化することで、特に支援される型に大きな負担がかかる。支援する側は、「自分は良いことをしている」と言う自己認識のゆえに常に元

気である。しかし、支援される側は、当初は大事にされているという認識のもと「ありがたい」思えるが、その関係が固定化される中で、常に「すみません」と言わされ続ける。これでは元気にならない。

人は、助けられることによって、自尊感情を満たすことができる。つまり、自分は大事にされているという認識が持てる。しかし、それだけでは問題が生じる。第二章の「家族（家庭）における4つの機能」の第4として「役割の付与の機能」についてすでに述べたが、人は自尊感情を共に自己有用感を持つことが重要である。すなわち、助けられた人が助ける人になれるかが問われる。伴走が対等でフェアな関係の構築であるためにも、伴走型支援においては「関係の相互性」の確保は重要である。

関係は、常に可変的であり、相互的でなければならない。被支援者であり続けることが、最終的には依存を生み、自立へ向かう人々の元気を奪う。伴走型支援においては、役割を担い合う中で自己有用意識を如何にして獲得するかが課題である。伴走型支援は、助ける側と助けられる側の固定化を避け、助けられたり助けたりという相互的な関係を構築する。さらに、伴走型支援は、助けられた者が助ける側に変われる「可変性」を担保する。「助けられた人は、助ける人になれる」。これが伴走型支援における希望である。「助けて」とお互いが言える関係、すなわち「助け-助けられる相互支援のネットワーク」が参加包摂型社会としての伴走型社会である。

伴走型支援は、お互いを互酬の関係へと導く。伴走型支援は、支援を受けなくなることを援助のゴールにするのではなく、他者との関わりの中で生きていく力を醸成すること、一方で自らも社会的役割を果たしていくという相互的であり互酬的な力を創造する支援である。

ここで具体的に一つの例を紹介する。2011年3月11日東日本一帯を襲った大地震と原発事故は未曾有の被害を与えた。その直後からNPO法人ホームレス支援全国ネットワーク、生活協同組合グリーンユープ、生活共同組合生活クラブの三団体が集まり「公益財団法人共生地域創造財団」を立ち上げた。出会った地域の中で、最も小さな集落の一つの宮城県石巻市牡鹿半島にある蛤（はまぐり）浜、折浜であった。中でも蛤浜は、もともと9世帯しかなかった漁村集落で、津波により5世帯が流されていた。牡蠣養殖を生業としてきたが、牡蠣筏も船もすべて失われた状態であった。すぐに九州から支援物資を届けるようにした。

しかし、数ヶ月後、現地から「支援はありがたかった。でも、もうお断りしようと思う。いただき続けるのは重い。お返しもできないのがつらい」との連絡が入った。支援-被支援の固定化が起こっていたのだ。震災後起こった「絆ブーム」には、「元気な人が、かわいそうな人を助ける」という空気が漂っていた。しかし、本来「絆」は、「自尊感情」と「自己有用感」が相互に確保され成立する。だが、あの時の絆ブームは一方的であった。そこで財団として「相互多重型支援」を提案した。財団は、まず牡蠣養殖に必要な部材を漁師に提供し漁の復興を支援する。それだけならば一方的支援であるが、牡蠣ができた時

点で殻つきの加熱用牡蠣の販売を元ホームレスや、あるいは困窮状態にある若者に担ってもらおう。漁師は支援を受けて自らの復興のために努力すると共に困窮青年の自立を支援する。困窮青年たちは、仕事を与えられ自らの自立を目指すと共に被災地の復興を支援する。助けられた人が、助ける人になる。助けられながら、誰かを助ける。そのような相互性をこのプロジェクトは担保していた。一方、牡蠣を食べる人は、震災復興支援と同時に困窮者支援が同時にできる。一粒で二度おいしい牡蠣の誕生である。牡蠣を食べることが社会参加であり、使命を得ることとなる。相互的な関係と共に一つのものに多重の意味を持たせる「相互多重型支援」が誕生した。牡蠣は「笑える牡蠣」と命名された。

伴走型支援は、伴走における相互性として自尊感情と自己有用意識を確保することを目指す。

2.3.9 第九の理念「物語る支援—一人は『誰のために』生きるのか」

伴走型支援は「物語る支援」である。社会を芝居の「舞台」に例えるならば、社会的排除は「舞台から降ろされた状態」を意味する。その時人は、役もセリフも失う。伴走型支援は、排除された人々を再び舞台へと導く押し戻す支援である。しかし、そこが「舞台」であるということは、そこには物語が必要となる。物語が明確である程、役が明確となり、セリフが明確となる。伴走型支援は、その人、その人が自らの人生の物語を見出せるように支援する。伴走型支援は、「物語る支援」である。

支援員は、当事者に伴走している立場として共にその舞台に登場する。その人のシナリオには、伴走型支援員も登場することになる。通常の支援の場合、当事者だけを舞台に上げることに専念し、支援員は非人格な役割に徹するが、伴走型支援の場合、関わり、伴走するすべての人がその舞台の登場人物となる。それが出会った責任と言える。伴走する相互は、支援—被支援の関係を超えて物語を担う共演者である。この認識を持つことが、支援者が支配者になる危険を回避させる。舞台にはより多くの人が登場することが望ましい。当初ストーリーには関係ないと思われる人物が、ある場面において重要な意味を持ち始める。支援者は当事者が舞台（社会）に参加しやすくなるように支援し、他の多くの人の参加を促し舞台を演出（コーディネート）する。役柄は変化していく。助けを必要としていた人が助ける人になる。悪役が正義の味方になる。良い舞台とは役割の変化が起こる舞台である。「助けられ役」と「助け役」が固定化している舞台は見ていて面白くない。物語が明確になるほど、その人の人生は確実なものとなっていく。例え第二の危機を迎えても、物語としての意味を考えることができる。伴走型支援員は、その時々により明確になるような気付きを与え、助言をする。

ホームレス支援における炊き出しを考えてみると良い。毎回多くの人々が炊き出しの列に並ぶ。しかし、今日の都会においては様々な食物が手に入る。過酷な日常であることに間違いはないが、餓死する人はほとんどいない。何とか最低限いのちをつないでいる。ホームレス者の多くが食料確保のことを「エサ取り」と呼ぶ。人間の食べ物であるので「エ

サ」はどうかと思うが、「残飯を漁るから犬、猫と一緒に。だからエサ」と彼らは言う。しかし、炊き出しに並ぶ人に渡された物を指さし「これは何」と尋ねると彼らは「これはお弁当」と答えるのだ。「食べ物」としての「物」と見るならば、破棄されたスーパーの弁当も炊き出しの弁当も何ら変わらない。食べるだけならば、寒空の下炊き出しの列に並ぶ必要などない。しかし、なぜ人は炊き出しに並ぶのか。それは「物」である「食べ物」に人が関わることによって、そこに「物語」が生まれるからにはかならない。それが「エサ」と「弁当」の違いである。人が関わった「弁当」には、「これはあなたのために作ったお弁当です。あなたに生きて欲しいと思っている人がこの世界には存在しているのです」という物語がついてくる。彼らは物語に参加するために並ぶ。

伴走型支援は、人と人をつなぐ支援である。それは、助けてくれる人や制度を確保するのみならず、社会の舞台に戻る中で、出会った人によってその人の物語が生まれることを意味している。

人が物語を生む。制度ではない。あるいは、支援の技法でもない。「人は、何のために生きるのか」。「人は何のために働くのか」。人との出会いがこれらの問いに答えを与える。その時、問い事態が変えられる。「人は何のために生きるか」ではなく、「人は誰のために生きるのか」となり、「人は何のために働くのか」ではなく、「人は誰のために働くのか」ということとなる。それが人であり物語が生まれた証拠である。

物語を生むことができるのは人である。伴走型支援は、人による人への支援であり、人が自分の物語を物語ることができるための支援である。このように、伴走が生み出す「関係」としてのケアの本質は「物語ること」への支援である。支援には、「物」や「制度」が不可欠であることは当然だが、「物」が「物」だけで終わるのでは効果は限定的なものになってしまう。人が関わることで、困窮も含め、それらの事態が起こった意味を自分の人生の物語として考えることが重要である。伴走型支援は、そのことを応援する。

人の痛みには急性の痛みと慢性の痛みがあると言われる。急性の痛みは原因が明確な痛みで、原因を取り除けば痛みは取れる。歯痛などはその典型である。しかし慢性の痛みは、過去の記憶から来ているとされ原因がハッキリしない。しかし、このような過去の記憶が意味づけられ、物語化されることで痛みは緩和できる。伴走型支援は、人が伴走することをコーディネートすることで意味づけ、物語化することを支援し、慢性の痛みを和らげようとする。伴走における他者との共感、大変重要なケアなのである。

「母子支援」の現場では、いわゆるシングルマザーのダブルワークの現実を見る。ある母親は、朝から一つ目の仕事こなし、夕方一瞬帰宅し子どもに食事を準備し一緒に食べ、それから再び次の仕事に向かう。帰宅は深夜になる。かつて「食育」の議論で、「チンはダメ」と言われていた。つまり「電子レンジでチンはダメ。子どもには手作りものを食べさせましょう」という。しかし、上記のような母親にそんなことは言えない。しかし、そのような家庭で育てられた子どもたちは、大きくなった時何を語るだろうか。「うちの母親は、いつもレトルトばかりだった。チンばかりだった」と言うだろうか。あるいは

そうかも知れない。しかし、もしそこに「物語る」ことができるなら子どもはこう言うのではない。「あんなに忙しかった母ちゃんが仕事の合間に一瞬帰ってきて一緒に食べてくれた。何を食べたかは覚えていないが誰と一緒に食べたことは忘れない。母さんのことは忘れない」と言うのではないか。安心安全な食べ物を子どもに食べさせることも当然大事だが、しかし、それ以上に誰と食べたかが物語を生むのである。

2.3.10 第十の理念「終わりなき支援—『支援』から『お互い様』へ。日常の構築と助けると言える社会」

伴走型支援は人生支援である故に、それは「終わりなき支援」である。

支援には、いくつかのステージが想定される。具体的な問題を抱えた急性期においては、伴走型支援員による密度の濃い伴走が始まり、諸々の問題を当事者と共に解決していく。その結果、就労をはじめ生活の基盤が整う。

次のステージでは、スタッフの伴走の下に地域生活の基盤整備に重点が置かれる。そして、最終的には伴走そのものが地域とそこに暮らす人々へと委譲される。また、伴走されてきた本人が、今度は何らかの役割を担い他者と伴走するようになる。重要なのは、伴走型支援が想定する範囲は、従来の急性期のみの支援ではなく、人生というスパンを持っているということである。これまでの問題解決型の支援は、支援開始と終了が明確であった。ここの課題については、それは可能であるが、伴走型支援の枠組みは、「出会いから看取りまで」を想定する。各々の時期に合わせて伴走者は変化していくし、本人の役割も変わっていく。しかし、この継続性こそが伴走型支援の特徴と言える。家族（家庭）をモデルとした点からすると、家族はいつまでも家族であり続けるのは自然なことである。

しかし、そのような人生と言うスパンで考える伴走型支援は、最終的には「支援—被支援」の関係から「日常」という事へと移行していく。伴走型支援が目指す最終的なものは、「お互い様」を基調とした「何気ない日常」の構築である。これまでの困窮者相談支援が、急性期の問題解決のみを目指していたこととの大きな違いとなる。

人生の大半は「何気ない日常」によって占められている。伴走型支援は、この日常を構築する支援である。当初、困窮状態という非日常的状況に置かれた人への支援として始まった伴走型支援であるが、最終的には「何気ない日常」へと向かう。そもそも伴走型支援のモデルとなった家族（家庭）とは、「何気ない日常の集積」であった。時折、問題が起こるが、しかし、その大半は「何気ない日常」が家族（家庭）そのものなのだ。その「何気ない日常」は、専門家の手を借りずとも支え—支えられるという「お互いさま」の関係をもって成立している。この「支え—支えられる」という「お互い様」の関係が、伴走の最終的な形である。それは、第一章においてふれた「人であることを大切にすること」、すなわち「問題があろうが、なかろうが、人はひとりでは生きていけない」と言う現実を生きるという事である。それこそが参加包摂型社会であり、伴走型の社会である。

そのような日常を構築することは、社会的リスクを低減させることにもつながることに

もなる。なぜなら、他者との関係を土台とした日常の構築が、生きる意味、働く意義、すなわち「物語」を明確にするからだ。また、問題が生じた時に早期の対応が可能となるからだ。「何気ない日常」と「困窮」とは循環的に訪れる。しかし、日常的に「伴走と言う関係」が地域の中で構築されていれば、困窮にいたる危機を早期発見するは可能である。そのために脆弱化したこれまでの地縁、血縁、社縁を用いながらも、他人による新しい縁の構築を目指す伴走型支援の存在は欠かせない。

この循環は、そもそも「日常」が「平穏無事」ではないことを意味している。急性期の問題が解決された後も大なり小なり問題は絶えず起る。伴走型支援は、「日常は問題が起こる場所である」という認識に立つ。しかし、問題をただ「マイナス」と捉えるのではなく、それを解釈し、物語、新たな日常への変えていく伴走型支援の発想は重要である。解決できる問題は解決しつつ、しかし、すぐさま解決できない問題を抱えながらもその意味を深めるために伴走者の存在が必要である。

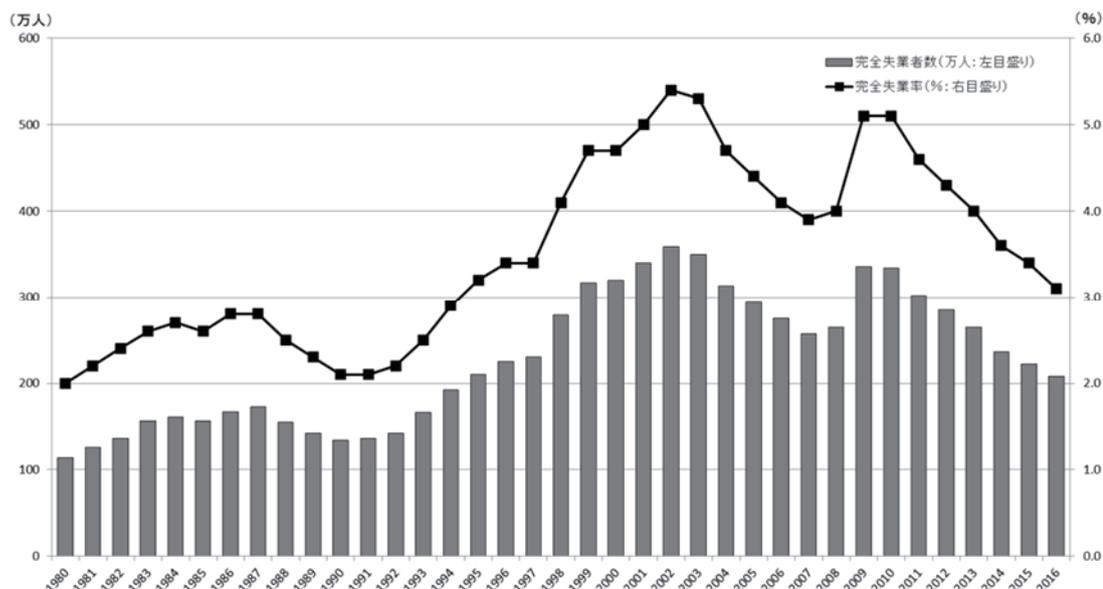
補論 1 1990年代後半以降、なぜ生活困窮は拡大したのか

高度経済成長期に形成された社会の仕組みは、1990年代後半以降の国内外の環境変化にうまく適応できなかった。そこに生活困窮がひろがった構造的要因があった。ここでは宮本太郎（2009）と本田由紀（2014）の議論を紹介しよう。

（1）「日本型生活保障」の弱体化

宮本太郎（2009）によれば、戦後日本の生活保障は男性稼ぎ主の相対的に安定した雇用と女性による家事・育児・介護労働に、その多くを依存していた。高度成長期には大企業を中心に長期雇用慣行も定着し、労働力の定着と帰属意識を高めるために福利厚生も充実していった。男性稼ぎ主の賃金は主婦や子どもの扶養手当を含めた家族賃金として支払われ、性別役割分業と家族主義的規範のもと、女性が家族内のサービスを提供していった。生活保障が企業による安定雇用と家族内での性役割分業に委ねられていたため、国は社会保障支出を抑制することができた。また、その社会保障支出は現役世代の生活を支えるよりも、企業退職後の生活を支えるために多くが支出された。このような生活保障の仕組みが「日本型生活保障」である。しかし、1990年代、雇用の安定性は失われ、「日本型生活保障」も崩れていった。

図表 1 失業者数と失業率の推移（1980-2016年）

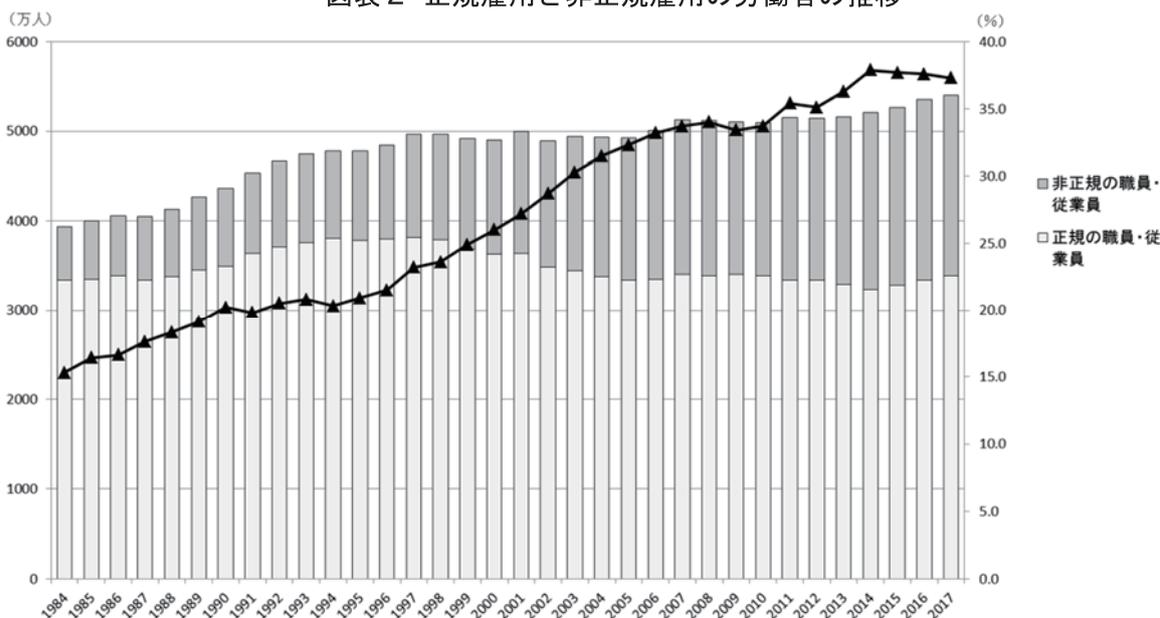


出典：総務省「労働力調査（長期時系列データ）」

http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.htm#hyo_9

図表 1 に示すように、失業者数、失業率は景気の波によって増加したり減少したりを繰り返しており、近年は、景気の回復により失業者数は減少傾向にある。しかし、図表 2 に示すように 1990 年代以降、雇用の非正規化はほぼ一貫して進展している。1999 年、2003 年には労働者派遣法改正によって派遣労働の適用可能業種の拡大なども行われ、非正規労働者は増大していった。2017 年 7-9 月平均で非正規の職員・従業員数（男女）は 2,050 万人、雇用者に占める比率は 37.4%にのぼっている。1984 年の非正規職員・従業員比率は 15.3%であり（調査方法等が異なるため単純な比較はできないものの）20 ポイント以上の上昇である。

図表 2 正規雇用と非正規雇用の労働者の推移



注：2001 年以前は、総務省「労働力調査特別調査（2 月）」，2002 年以降は「労働力調査詳細集計（1-3 月平均）」により作成。

出典：総務省「労働力調査 長期時系列データ」

http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.htm#hyo_9

こうした雇用の非正規化は、直接、経済的困窮につながる。図表3に示す通り、正規雇用と非正規雇用との間の賃金格差は顕著である。また、非正規雇用労働者は年齢を重ねても賃金はほとんど上昇していない（厚生労働省,2012:168）。

ただし、非正規雇用が増加したとしても、社会保障制度が十分な機能を果たしていれば困窮状態に陥らなくてもすむ¹²。しかし、現役世代の生活保障の多くを企業と家族に依存し、高齢者世代の生活保障を中心として組み立てられた「日本型生活保障」のもとでは、雇用が不安定化した現役世代を再び安定した雇用につなげていく回路は弱かった。特に若年層世代では、非正規雇用から正規雇用への移行が困難になる傾向が見られた（厚生労働省,2012:169）。

図表3 一般労働者の賃金カーブ（月給ベース）



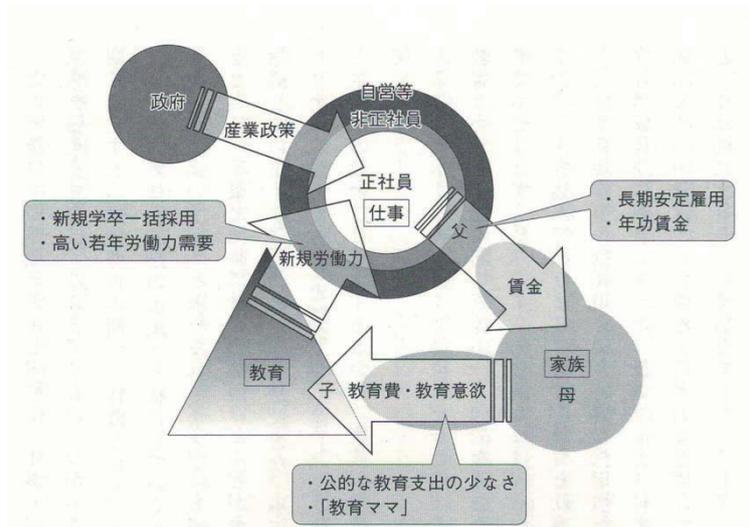
¹² オランダやデンマークなどでは、雇用の非正規化とともに、失業者に対する手厚い所得保障とともに職業訓練などの能力開発支援により生活の安定を図る「フレキシキュリティ」政策が取られている（柳沢,2009）。

それにくわえて、非正規雇用が経済的困窮につながる背景には、正規雇用との待遇差の大きさがある。男性稼ぎ手の安定雇用と女性による家事労働に立脚した「日本型生活保障」の中で、パートやアルバイトなどの非正規労働は家計を補完するものと位置づけられていた。OECD 諸国に比べて日本の最低賃金はかなり低い、90年代まであまり関心もたれなかった。橘木俊詔によれば、それは、パートやアルバイトで働く主婦や若者の「背後に夫や親がいて財政的な支えがあるから賃金が低くても構わないというコンセンサスがあったから」だという（橘木・大竹,2008:8）。社会保険制度においても非正規労働者と正規雇用労働者との間には格差があるが、被扶養者の地位を失わなければ問題はなかった。また、パートなどの所得額が一定額を超えると税の控除が受けられず、保険料の拠出も求められるなど、日本の非正規労働市場は「稼ぎすぎても損をする」仕組みであった。日本の非正規労働市場の低賃金構造はこうした中から生まれたのである（宮本,2009:44）。

（２）「戦後日本型循環モデル」の破綻

本田由紀（2014）は、1990年代以降に拡大した生活困窮を「戦後日本型循環モデル」（図4）の破綻によるものとしている。その特徴は、仕事・家族・教育という3つの異なる社会領域の間が、きわめて堅牢な一方的な矢印によって循環的に結合されていたところにあった（本田,2014:14）。

図表4 戦後日本型循環モデル



65

出典：（本田,2014:15）

図中の太い矢印は各領域からのアウトプットを示している。男性稼ぎ主（父）は賃金を家族に運ぶ。それを支えたのは長期安定雇用、年功賃金、企業の住宅政策や福利厚生であった。「正社員」になれば安定した雇用と賃金の上昇が見込まれ、その見込みに基づいて結婚・出産による家族形成もできた。家族内での育児や介護サービスは主として女性（母）によって担われた。次世代の労働力（子）を育成するための教育費と教育意欲は家族内で調達され、学校は若年労働力を育て仕事の領域に新規学卒一括採用という形で送り込んだ。また、政府は公共事業や産業政策を通じて仕事の領域を支えた。その一方で、政府による教育や福祉への財政支出は非常に抑制的であった（本田,2014:15-17）。

こうした仕組みは 1950 年代末から 1973 年のオイルショックまでの高度成長期に形成され、オイルショックからバブル経済崩壊までの安定成長期に定着した。その背景には、この時期、仕事・家族・教育の 3 領域で急速な近代化が同時に進展したという、戦後日本社会に特有の状況があった。仕事の領域では第 2 次、第 3 次産業での被雇用化(サラリーマン化)が進み、家族の領域では女性が専業主婦として家事を担う体制が創り出されていった。教育の領域では、高校進学率の上昇など高学歴化が進んだ。このように、3 つの領域での近代化が時期的に一致して生じたことによって、各領域が太い一方向的な矢印で強固に結びつけられた「戦後日本型循環モデル」が成立したのである（本田,2014:25-31）。

さらに、各領域での急速な近代化を支えたのは、この時期、日本社会がおかれていた以下のような偶発的で複合的な環境要因であった（本田,2014:31-32）。

第 1 は「人口要因」である。高度成長期から安定成長期にかけての日本は、生産年齢人口（15～64 歳）が多く、高齢人口（65 歳以上）は相対的に少なかった。豊富な若年労働力が活発な生産と消費を支え、ケア必要とする高齢人口が少なかったことにより社会保障支出は抑えられた。

第 2 は「国際関係要因」である。冷戦構造の下、日米安保体制に組み込まれた日本では沖縄などの負担と引き替えに防衛費を相対的に低く抑えることができた。また、この時期、中国や韓国など新興工業国の発展はまだ進んでおらず、日本の製造業を脅かす存在ではなかった。

第 3 は「エネルギー要因」である。1950 年代に中東で相次いで油田が開発され、1960 年代は安価な石油を大量に消費することが可能であった。

第 4 は「自然要因」である。地震について見れば、1995 年の阪神淡路大震災まで、戦後の日本では広域かつ甚大な被害を及ぼすような巨大地震は発生しなかった。

このような「僥倖ともいえる諸要因」に支えられる形で仕事・家族・教育の領域で同時に近代化が生じ、それが「戦後日本型循環モデル」を形成・成熟させていった。

逆に言えば、こうした外部の環境要因が変われば社会の仕組みも変化する。また、このモデル自体「自壊的な脆弱さ」をもっていた¹³（本田,2014:38）。本田によれば、1990年代以降、「戦後日本型循環モデル」を支えていた外部の環境条件は大きく変化し¹⁴、日本が低成長期に入ったとき、このモデルが持っていた「自壊的な脆弱さ」はどんどん顕在化していった。

「震源地」は仕事の領域での変化であった（本田 2014 p.39）。バブル経済崩壊後の構造的な長期不況、賃金が最も高くなる 50 代に「団塊の世代」が達したこと、バブル期の大量採用による余剰人員の抱え込み、新興工業国の台頭によるグローバルな産業構造の変化や国際競争の激化、産業界の要請による非正規雇用の政策的な後押しなどによって、1990 年代、雇用は急速に不安定化し、労働条件も劣悪化していった。

仕事の領域が変化すれば、それに連動して他の領域も変化していく。「男は働いて家族を食わすべし」という性別役割分業規範の下では、安定した仕事に就くことができない男性は、女性から結婚にふさわしい相手として見なされなくなる。その結果、家族の領域では、晩婚化、非婚化、少子化が進行した。

家族が不安定化する中、教育に資源を注ぎ込める層とそうでない層との格差も広がった。一方では過剰なまでの教育投資が行われ、他方では金銭的、時間的、精神的余裕のなさから十分な教育を受けさせられない人たちも出てきた。また、卒業しても低賃金で不安定な職に就かざるを得ない人びとも拡大していった。

かくして 1990 年代以降、「戦後日本型循環モデル」は破綻していった¹⁵（本田,2014:38-39）。図 5 に示すように、これまで仕事・家庭・教育という 3 領域の間に太く堅牢に成立していた矢印の一部は「ある領域得から別の領域に資源を注ぎ込める矢印とはもはやいえないような、ぼろぼろと劣化したもの」となった（点線の輪郭を持つ矢印で表示）。だが、国家はセーフティネットを拡充するどころか、切り下げる方向に進んできた。このような「生活を支える物質的な基盤の『底が抜けていく』状態」のもとで、矢印からこぼれ落ち、家族の支えも、教育や学歴の支えも、仕事の支えも得られない人びと（図中の黒丸）が広範な広がりを持って顕在化するようになったのである¹⁶（本田 2014 pp.39-43）。

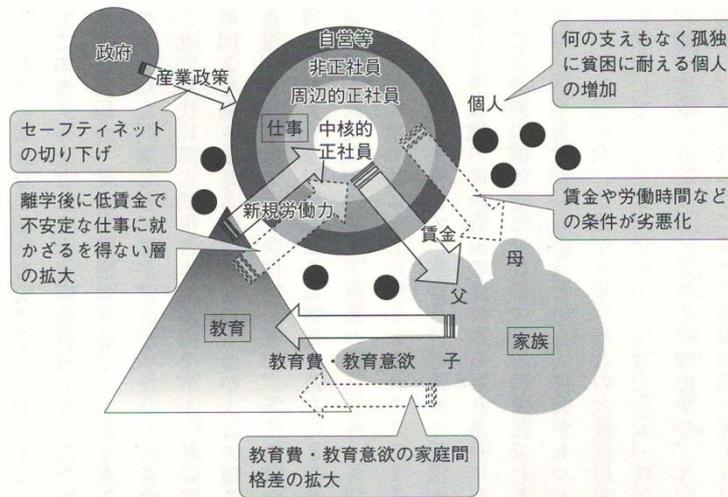
13 「戦後日本型循環モデル」は、このモデルが備えていた特徴そのものを原因とする様々な社会問題を生み出した。たとえば、仕事と家族を結ぶ強固な矢印は稼ぎ主たる父親の「過労死」や「会社人間」化をもたらしたし、家族と教育を結ぶ矢印の強化は教育の過熱化や親子間の深刻な軋轢などを生んだ。また、教育と仕事を結ぶ矢印が存在感を増すことによって受験競争の激化やストレスなども生じた。それゆえ、このモデルを「ノスタルジックに美化」すべきではない（本田,2014:21-24）。

14 「人口要因」では、急激な少子高齢化が進展した。「国際関係要因」では、グローバル化の進展や BRICS のような国々が経済発展を遂げ先進諸国の産業と雇用を圧迫している。「エネルギー要因」では、石油などのエネルギー価格の高騰やリスクの増大なども生じた。「自然要因」では、阪神・淡路大震災、東日本大震災など、日本社会が直面している災害リスクの大きさが露わになってきた。

15 「日本型循環モデル」を支えていた外部環境はすでに存在しないため、その維持・復活は不可能である。また、それが内包していた諸問題を考えるならば、その維持・復活とは望ましくもない（本田,2014:44）。

16 このように社会が構造的に変化しているにもかかわらず、望ましい生き方に関する価値や規範はいまだ「戦後日本型循環モデル」に準拠したもののみである。本田は、このことが「矢印からこぼれ落ちた」人たちの窮状を一層厳しいものにしていくという（本田,2014:43）。「自己責任論」に基づく「生活保護

図表5 戦後日本型循環モデルの破綻



出典：(本田,2014:40)

参考文献

- 本田由紀, 2014, 『社会を結びなおすー教育・仕事・家族の連携へ』, 岩波書店.
 厚生労働省編, 2012, 『平成 24 年版 厚生労働白書』.
 宮本太郎, 2009, 『生活保障ー排除しない社会へ』, 岩波書店.
 橘木俊詔・大竹文雄, 2008, 「対談 最低賃金を考える」, 『日本労働研究雑誌』, No.573.
 柳沢房子, 2009, 「フレキシキュリティーEU 社会政策の現在」, 『レファレンス』, 国立国会図書館. http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200905_700/070006.pdf

補論2 「自立支援」をどう考えるか

「自立支援」は「自立」と「支援」という言葉に分解できる。ここでは、それぞれ以下のように考える。

1. 自立

(1) 自立とは、支え合って生きることである。

自立とは人からの助けを受けずにいることではない。鷲田清一は、自立を「他人から独立していること (インディペンデンス)」ではなく「他人との相互依存 (インターディペンデンス) の」ネットワークをうまく使いこなせること」と定義している (鷲田,2008:38-39)。人は一人では生きられない。支えー支えられるネットワークが社会であり、そうした支えあいの社会的ネットワークの中に身をおくこと、支え合って生きることこそが自立である。

バッシング」もその一つであろう。

(2) 自立を、経済、社会、日常生活、自己決定といった面から多面的、総合的に捉える。

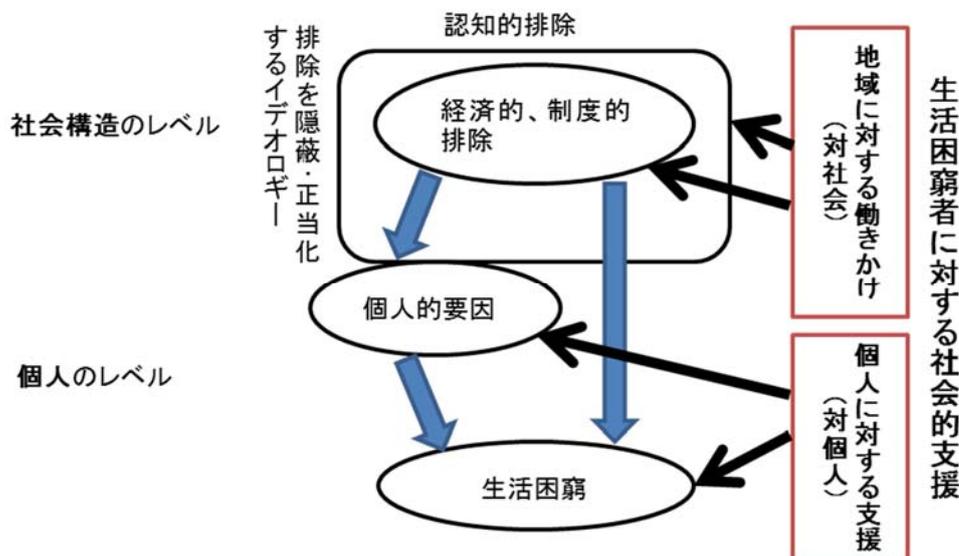
したがって、生活困窮者が自立するとは、単に仕事についたり生活保護をもらったりして経済的に自活すること（経済的自立）のみを意味するのではない。社会的孤立から脱して支え合いの関係を構築するといったこと（社会的自立）も自立の重要な柱である。また、そうした経済的、社会的に自立した生活を送る基盤をなすものとして、規則正しい寝食や清潔の保持や心身の健康の維持など（日常生活自立）が位置づけられる。さらに、このような多面的な自立は、対話と自己決定によって主体的に選びとられることが重要である。自己決定によって自らの生には意味が生まれる。この感覚は自立生活継続の基盤となる。ここでは、自立を、経済、社会、日常生活、自己決定といった4つの局面から多面的、総合的にとらえる。

2. 支援

(1) 対個人と対社会の2つの局面から考える。

個人のレベルで生じている現象は、必ず社会の仕組みとつながっている。本論でも述べたとおり、生活困窮は、社会的排除によって生じる。したがって、生活困窮者に対する社会的支援は、図表1に示すように、①個人に対する支援（対個人）だけではなく、②社会的排除に抗し、参加包摂型社会の創造を志向した社会に対する働きかけ（対社会）とセットで考えられねばならない（なお、図中の「経済的、制度的排除」「認知的排除」については本論を参照のこと）。

図表1 対個人と対社会の社会的支援



②支援の「答え」は支援者と当事者の「間」にある

支援を考える場合、生活困窮の当事者と支援者との関係の在り方が常に問題となる。支援が支援者の押しつけになってはならない。その一方で、当事者本人が望むことが実際に適切なものであるかどうかは実のところわからない。

ここでは、支援の「答え」は支援者と当事者の「間」にあると考える。支援には唯一絶対の「答え」はない。それは支援者と当事者とのコミュニケーションの中から、その場、その時に立ち上がってくるものである。

奥田知志は、ホームレス支援をはじめた当初、「支援の答えは当事者がもっている」と考えていたが、支援をしていく中でだんだんと「答え」は「間」にあると思うようになった、という（奥田,2014:70）。「自分のことは自分が一番よく知っている」というが、何が本当に必要なかは実は当事者にも支援者にもわからない。それゆえ、支援とは単に相手のリクエストに答えるといったことでもなく、支援者側の考えを押しつけることでもない。コミュニケーションの中から一緒に答えを見いだしていく。

支援者の専門性が議論されることがあるが、それは単に支援に関する知識を広く知っていることだけではない。支援の専門性は、コミュニケーションを通して支援の形をともに作り出していくというところで発揮される。

文献

奥田知志,2014,「伴走の思想と伴走型支援の理念・仕組み」,奥田知志・稲月正・垣田裕介・堤圭史郎『生活困窮者への伴走型支援－経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』,明石書店.

鷺田清一,2008,『死なないでいる理由』,角川ソフィア文庫.

補論3 「ホームレス自立支援法」と「生活困窮者自立支援法」

生活困窮者への伴走型支援に関連する法律として「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（ホームレス自立支援法）」と「生活困窮者自立支援法」がある。その概要について簡単に紹介しておこう。

（1）ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法

「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」は2002（平成14）年8月に公布、施行された。この法律は、『ホームレス』に対し、雇用や住居の確保、医療の提供など総合的な自立支援策を国や地方公共団体が責任を持って行うことを目的としており、10年の時限立法ではあるが、障害者基本法のような主体別の総合的権利保障法である（笹沼2002:25）。日本で最初のホームレス立法であり、ホームレスに「特定化した対策を示した法

を用意して対処する」方向を示した点（岩田 2002:9）、ホームレスの自立支援について国や自治体などが果たすべき責務を明らかにした点、民間団体との連携とその能力の活用を図るとした点などでは評価できよう。なお、2012年6月の改正（平成24年6月27日法律第46号）により有効期限は5年間（2017年まで）延長され、さらに2017年6月には、同法の期限を10年延長する改正ホームレス自立支援法が成立した。

まずはホームレス支援の基本となるこの法律の内容を示した上で、各条の問題点を整理しておこう。

本法は、第1章 総則（第1条～第7条）、第2章 基本方針及び実施計画（第8条・第9条）、第3章 財政上の措置等（第10条・第11条）、第4章 民間団体の能力の活用等（第12条～第14条）、附則からなる。

第1条（目的）では、この法律の目的を「ホームレスの自立の支援、ホームレスとなることを防止するための生活上の支援等に関し、国等の果たすべき責務を明らかにするとともに、ホームレスの人権に配慮し、かつ、地域社会の理解と協力を得つつ、必要な施策を講ずることにより、ホームレスに関する問題の解決に資すること」とする。つまり、「自立の支援」と「ホームレスとなることを防止するための生活上の支援等」によってホームレス問題の解決をはかることが目的とされている。重要なのは、「国等の果たすべき責務を明らかにする」と謳われている点である。また、「人権への配慮」や「地域社会の理解と協力」が必要なことを示した点も評価できよう。

その一方で、本条（ならびに第3条）では「自立の意思があること」が法の前提となっているように読める。面接で落とされ続けたり、生活相談にいても相手にされなかったりすれば「自立の意思」が萎えることは当然ありえる。「自立の意思」は状況によって変化するものであり、それを認識や支援前提に据えることには問題がある。ただし、菊池馨実（2009:109）によれば、同法の立法過程においては「自立の意思」がない場合でも支援の対象になることが確認されている。また、当事者主体の観点から考えれば「(不適切な) ケアを強制されない権利」（上野,2011:61-2）も存在する。それゆえ、支援の前提として「自立の意思」の確認を「自己決定権」の保証と解釈する（読み替える）こともできよう。

第2条（定義）では、ホームレスを「都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者」と定義する¹⁷。ここに本法の最大の問題点がある。対象をどう定義・認識するかは支援の方策と直接関わってくる。

まず第1に「ホームレス」を「野宿者」に限定している点である。野宿生活者と、野宿には至らないまでも不安定な就労や居住の状態にある人とは、実際には、連続線上にある。野宿者も予備軍も支援が必要な対象としては同じグループなのだ。そこに線を引いてしまうと、有効な支援が展開できなくなってしまう。

¹⁷ 施策の対象として「ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者」もあげられており、支援対象がホームレスに限られているわけではない（3条1項2号、8条2項3号）。しかし、同法において「ホームレスになるおそれのある者」と「ホームレス」とは必ずしも同列には位置づけられていないように思われる。

第2は、ホームレスや生活困窮者の本質に関わるものである。私たちは現実の支援の経験を通して、ホームレス・生活困窮者問題を「ハウスレス・経済的困窮」問題と「ホームレス・社会的孤立」問題の複合としてとらえてきた。だが、この定義ではホームレスの問題は「野宿（家がない）」問題として矮小化されてしまう。

事実、以下の条文に記された支援内容は「経済的困窮」問題解消に主眼が置かれている。第3条（ホームレスの自立の支援等に関する施策の目標等）では、施策の目標として以下の3つが挙げられているが、「ハウスレス」への施策が中心だ。すなわち、①自立の意思があるホームレスに対する安定した雇用の場所の確保、就業の機会の確保、安定した居住の場所の確保、保健及び医療の確保、生活に関する相談及び援助によるこれらの者の自立（3条1項1号）、②ホームレスを余儀なくされるおそれのある者が多数存在する地域を中心として行われる就業の機会の確保、生活に関する相談及び指導の実施その他の生活上の支援によるホームレス化の防止（3条1項2号）、③宿泊場所の一時的な提供、緊急に行うべき援助、生活保護法による保護の実施、ホームレスの人権の擁護、地域における生活環境の改善及び安全の確保等によるホームレスに関する問題の解決（3条1項3号）である。ここで、一時的とはいえ宿泊場所の提供、生活保護の適用、人権の保護を規定していることは（当然のことではあるが）評価できよう。ただし、続く第3条2項では施策目標として「就業の機会の確保」が最も重要であるとされている。なお、「自立の意思」が支援の前提となっていることの問題点は先に述べたとおりである。

第4条から7条では、各当事者の努力と責務について次のように規定する。すなわち、①ホームレスは国及び地方公共団体の施策を活用すること等によって自らの自立に努める（4条）、②国は第3条1項各号に掲げる事項について総合的な施策を策定・実施する責務を負う（5条）、③地方公共団体は第3条1項各号に掲げる事項について問題の実情に応じた施策を策定・実施する責務を負う（6条）、④国民はホームレス問題について理解を深め、国及び地方公共団体の施策に協力することによりホームレスの自立支援に努める（7条）といったことである。

第8条（基本方針）では、国は実態調査に基づき基本方針を策定せねばならないことが規定されている。その内容は、①就業機会、安定した居住、保健医療、生活に関する相談・指導、②総合的な自立支援、③ホームレスになるおそれのあるものが多数存在する地域を中心に行われる生活支援、④緊急支援、生活保護法による保護の実施、人権擁護、地域における生活環境の改善、安全の確保、⑤民間団体との連携といった事項にかかわるものとされている。

第9条（実施計画）では、この8条で示された国の基本方針に則して、都道府県や市町村は必要に応じて実施計画を策定しなければならないことが示される。

第10条（財政上の措置等）では、国はホームレスの自立支援のために「ホームレスが多数存在する地方公共団体及びホームレスの自立の支援等を行う民間団体を支援するための財政上の措置その他必要な措置」に努めなければならないとしている。ただし、これが努

力目標である点、また、菊池馨実（2009:109）が指摘しているように「具体的な施策の内容は法律上明確ではなく、具体的な請求権等を利用者側に付与するものでもない」点などは問題を残していると言えよう。

こうした財政上の措置と共に、第 11 条では公共施設の「適正利用」の確保のための措置も規定されている。すなわち、公共施設の管理者（行政だけではなく JR 等の民間企業も含まれる）は、当該施設をホームレスが起居の場所とすることによりその適正な利用が妨げられているときは、ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携を図りつつ、法令の規定に基づき、当該施設の適正な利用を確保するために必要な措置をとるものとする、とされる。しかし、この規定が強制的な排除に用いられるとすれば人権保護の上で大きな問題となる。また、そもそも強制的な排除はホームレス支援にとって本質的な解決にはつながらない。ただし、笹沼弘志（2002）によれば、この条文は、実際には「排除禁止条項」と解すべきものである。つまり「適正な利用を確保するための必要な措置」を行うためには、野宿生活による実害の証明、自立支援策との連携、人権保障の規定の遵守などが必要であり、それらが満たされなければ立ち退きの要求はできないのである。

第 12 条（民間団体の能力の活用等）では、国や地方公共団体がホームレス自立支援施策を実施するにあたって、民間団体が果たしている役割の重要性に留意し、緊密な連携の確保とその能力の積極的な活用を図ることが規定されている。また第 13 条では国と地方公共団体との連携の必要性を述べる。ただし、上に述べたように財政上の措置（請求権の付与）については明確化されねばならないだろう。

その他、ホームレスの実態に関する全国調査を実施せねばならないこと（第 14 条）、この法律が時限立法であり、状況の再検討を踏まえ必要な措置が講ぜられること（附則 2 条、3 条）なども定められている。

（2）生活困窮者自立支援法

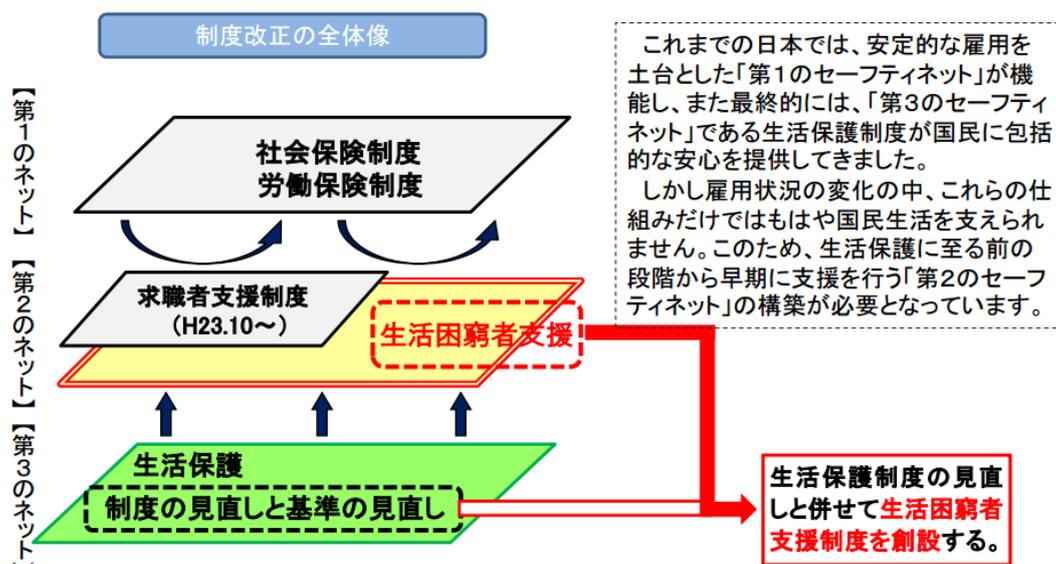
ホームレス自立支援法等に基づく施策の展開や生活保護運用の適正化等によって、厚生労働省の調査では全国の野宿者数は減少してきた。しかし、生活困窮を生み出す構造自体が変わったわけではない。第 1 節で示したとおり、相対的貧困率の上昇、若年層での非正規雇用の拡大、稼働年齢層を含む生活保護受給者数の増大など、生活困窮状況は拡がりを見せている。他方、社会保障費の増大と財政負担の問題が政治的にクローズアップされている。メディアによる不当な「生活保護バッシング」も行われ、生活保護に対する風当たりも強くなった。

こうした事態をうけて、厚生労働省は、生活保護制度の見直しと生活困窮者を重層的に支える新たな生活困窮者支援の仕組みを構築する必要性に迫られた。かくして、厚生労働省社会保障審議会に「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」が設置された。そ

の報告書（2013年1月25日）の内容を踏まえ¹⁸、「生活困窮者自立支援法案」と「生活保護法の一部改正法案（以下、「生活保護法」見直し）」が国会に提出され、両法は2013年12月に成立したのである。

ここでは「生活困窮者自立支援法」の概要について見ておこう。厚労省のWebサイトによれば、本制度は「これまで十分ではなかった、生活保護受給者以外の生活困窮者に対する『第2のセーフティネット』を拡充するもの」である（図表1）。

図表1 制度改正の全体像



出典：厚労省 <http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/saishin24-file01.pdf>

2

図表2 生活困窮者自立支援法の概要（事業内容と費用）

¹⁸ 本報告書は、生活困窮者支援を行う上での必読文献の1つである。厚労省のWebサイト（下記）からダウンロードできる。

<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002tpzu.html>

生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）について

生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講ずる。

法律の概要

1. 自立相談支援事業の実施及び住居確保給付金の支給（必須事業）

- 福祉事務所設置自治体は、「**自立相談支援事業**」（就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等）を実施する。
 - ※ 自治体直営のほか、社会福祉協議会や社会福祉法人、NPO等への委託も可能（他の事業も同様）。
- 福祉事務所設置自治体は、離職により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当の「**住居確保給付金**」（有期）を支給する。

2. 就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業等の実施（任意事業）

- 福祉事務所設置自治体は、以下の事業を行うことができる。
 - ・ 就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施する「**就労準備支援事業**」
 - ・ 住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を行う「**一時生活支援事業**」
 - ・ 家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う「**家計相談支援事業**」
 - ・ 生活困窮家庭の子どもへの「**学習支援事業**」その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業

3. 都道府県知事等による就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）の認定

- 都道府県知事、政令市長、中核市長は、事業者が、生活困窮者に対し、就労の機会の提供を行うとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う事業を実施する場合、その申請に基づき**一定の基準に該当する事業であることを認定**する。

4. 費用

- 自立相談支援事業、住居確保給付金：**国庫負担3/4**
- 就労準備支援事業、一時生活支援事業：**国庫補助2/3**
- 家計相談支援事業、学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業：**国庫補助1/2**

施行期日

平成27年4月1日

※ 第185回国会で可決・成立。平成25年12月13日公布。

出典：厚労省：http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/dl/0000024812b.pdf

事業は、必須事業と任意事業に区分されている（図表2）。必須事業となっているのは「自立相談支援事業の実施」および「住宅確保給付金の支給」である。

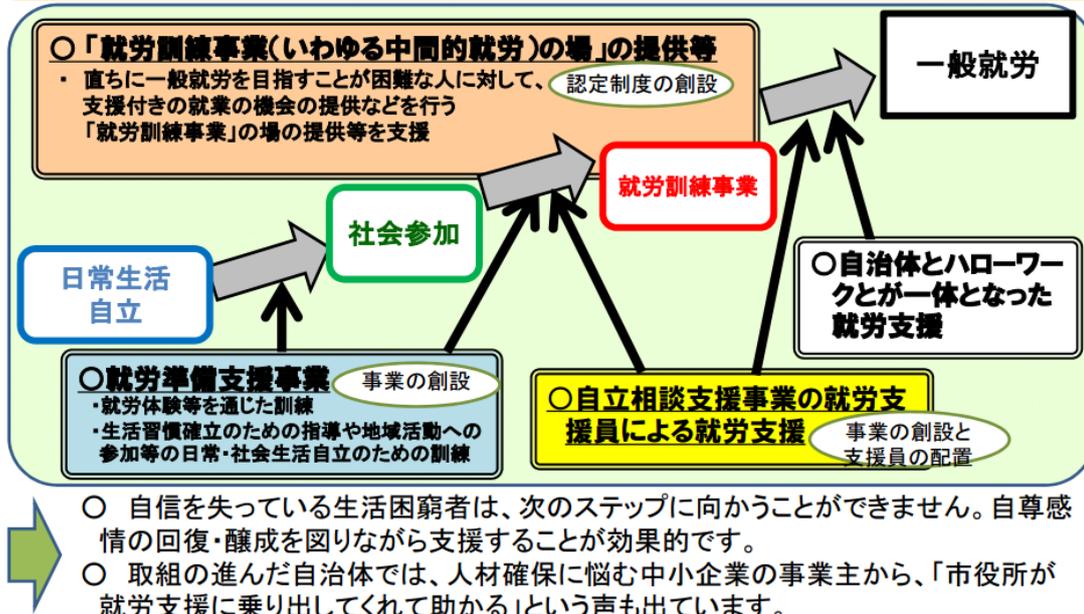
自立相談支援事業は、生活困窮者からの相談に対して包括的かつ継続的な支援を行う。その仕組み（理念型）は、図表3に示す通りである。ここでは生活困窮者の抱えている課題の総合的なアセスメントが行われ、それを踏まえたプランが作成される。そして、そのプランに基づいて各機関の連携によるチーム支援が行われる。

各分野での支援事業として位置づけられているのが就労準備支援事業、一時生活支援事業、家計相談支援事業、学習支援事業である。これらは任意事業である。そのほか、就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）については、都道府県知事等が「一定の基準に該当する事業であることを認定する仕組み」を設けることも規定された。

任意事業はいずれも重要であるが、ここでは就労支援の仕組み（就労準備支援事業、就労訓練の場の提供等）について図表3に示した。制度を最大限活用することで、本人のステージに応じたきめ細やかな支援が可能となるだろう。

図表3 就労支援の仕組み

就労支援については、近年、ハローワークによる取組も進展してきました。しかし、複合的な課題を抱える生活困窮者には、生活面での支援やもっと基礎的な就労支援が必要です。新制度を最大限活用することで、本人のステージに応じたきめ細かな支援策の実施が可能となります。



出典：厚生労働省 <http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/saishin24-file01.pdf>

以上のことから分かりますとおり、本法は（住宅確保給付金の支給を除けば）基本的に「給付」のための法律ではなく「ケア」の制度をつくるための法律である。そこが本法の大きな特徴である。

なお、実施主体は、全国の福祉事務所設置自治体であるが、「官民協働による地域の支援体制」の構築を謳っており、直営でも委託でも実施できる。厚生労働省の調査資料（<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/saishin24-file01.pdf>）によれば、自立相談支援事業の運営方法については、直営方式との併用も含め約6割の自治体が委託で実施している（社会福祉協議会が約8割弱、次いでNPO法人や社会福祉法人が1割）。また、就労準備支援事業や家計相談支援事業では約9割の自治体が委託で実施している。

では、ここで対象とされる生活困窮者とはどのような人たちなのか。それが第2条（定義）の第1項で示される。本法での「生活困窮者」とは「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」である。

この定義だけだと、単に「経済的困窮」者のみが対象のように思われる。しかし、具体的には図表4に示すとおり、「失業者、多重債務者、ホームレス、ニート、引きこもり、高校中退者、障害が疑われる者、矯正施設出所者・・・」といった「さまざまな人たちが考えられている。さらに「こうした複合的な課題を抱え、これまで『制度の狭間』に置かれていた人たちへの対応が重要」と書かれていることから、実際には「社会的孤立」者

も対象として含まれていると考えられる。

従来の「給付」の制度では、資格制度や認定制度によって対象者が明確にされてきた。しかし、本法は、対象者を限定しなくてもよい。間口の広い相談支援と、それに基づく包括的かつ継続的なケアの提供が重要となる。

図表 4 法の対象者－生活困窮者

- 法の対象者は、生活保護受給者以外の生活困窮者です。
- 失業者、多重債務者、ホームレス、ニート、引きこもり、高校中退者、障害が疑われる者、矯正施設出所者…さまざまな人たちが考えられ、こうした複合的な課題を抱え、これまで「制度の狭間」に置かれてきた人たちへの対応が重要です。
- ※ 住居確保給付金や就労準備支援事業等には所得や資産の要件が設けられます。一方、自立相談支援事業では、相談に来られた方を広く受け止めることが重要です。

ニーズはどの地域にも存在します～秋田県藤里町の取組

- 秋田県の最北端に位置する藤里町は人口3,684人(平成26年5月末現在)。
- 小規模な自治体ですが、平成20年から町社会福祉協議会が徹底した個別訪問調査を行った結果、18歳以上55歳未満の不就労の引きこもり113人を確認。(これは、当時の同年代の人口1,293人のうち、約8.7%に相当)
- 小さな自治体でも、このように地域に参加できないでいる人たちが大勢います。こうした人たちはどの地域にも存在すると考えられ、全員が参加し生活を続けられる地域を維持していくためにも、この新制度を活用できると思います。
- なお、藤里町では、調査結果を受け、就労支援等のための施設を開設するとともに、引きこもりの人を一般就労に結びつける取組を推進し、効果を上げています(既に60人以上が引きこもりから脱し、35人以上が一般就労を果たしている)

出典：厚労省 <http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/saishin24-file01.pdf>

その意味では、自立相談支援事業は「ワンストップ型のプラットホーム」としてイメージできる。各制度に規定された任意事業は、そのプラットホームに到着する「電車」である。したがって、そうした電車がプラットホームにどれだけ到着するかが支援の成否を握る鍵となる。電車が来ないプラットホームには、どんどん人が滞留してしまう。

また、どの電車に乗るか(乗ってもらうか)も重要だ。早く出発すれば目的地にも早く着く。適切なアセスメントに基づく「包括的」で「早期的」な支援が必要である。さらに、しかるべき電車がなければ、電車をつくらなければならない。「創造的」支援である。図表5に示すように、この制度が機能するためには「包括的な支援」「早期的な支援」「創造的な支援」を実現することが必要となる。

図表 5 支援体制の構築に必要なこと

この制度が機能するためには、「包括的な支援」「早期的な支援」「創造的な支援」などを
実現する必要があります。

包括的な支援

生活困窮者は、心身の状況の低下、借金、家庭、人間関係の問題など、複合的で多様な課題を抱えています。こうした生活困窮者に対応するため、さまざまな支援メニューを用意する必要があります。➡自治体における総合的な取組が必要になります。

早期的な支援

生活困窮者の多くは地域から孤立し、支援が必要な人ほど自らSOSを発することができません。しかし、支援が遅れるほど状況は複雑化し、解決が難しくなります。そこでこの制度では、「待ちの姿勢」ではなく、必要があれば積極的なアウトリーチ（出向いていく支援）も行って、生活困窮者の早期把握・早期発見に努めます。

創造的な支援

この制度では、相談窓口という「入り口」の整備だけでなく、働く場や参加する場といった「出口」を創っていくことが鍵となります。これは、委託した一法人だけで行うことは難しく、地域で、官民協働により行っていきます。

こうした支援を実現するためには、地域のさまざまな社会資源に働きかけることが必要になります。発見や支援のネットワークを構築し、社会資源が不足すれば創造していくという、新しい形の「地域づくり」がこの制度の目標の一つです。

出典：厚労省 <http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/saishin24-file01.pdf>

このように考えるならば、本法において必須事業と任意事業が分割されたことは、残念なことであった。しかし、そうした制度である以上は、実施主体である自治体にどのような理念でいかなる事業（メニュー）を展開させていけるのか、が鍵である。経済的困窮だけではなく社会的孤立に同時に対応できる仕組みをいかに創っていくか、参加包摂型社会をどうすれば創っていくのか、多様な自立の実現を目指してどのような選択肢やチャンスを提供できるのか。新たな制度の実施にあたって、こうした点を考え、自治体に提案し、協働していくことは極めて重要である。

『河北新報』の社説（2013年10月21日）は、この法律を「自治・分権的な法律」と位置づけている。それによれば本法は「事細かな条文で制度の運用をがんじがらめにしてきた従来の法律とは、明らかに一線を画して」おり、「困窮者支援の大義名分と予算根拠しか書かれていない」という。この法律に「何を詰め込むかは、自治体の力量次第」なのである。逆に言えば「自治体が特段の対策を講じなければ、この法律は死文化」してしまう。だからこそ、そのような事態に対して私たちは問題点のチェック、よりよい制度の提案、そして協働していくことが重要である。そこでは生活困窮者支援の実績やデータは何よりも威力を持つ。

伴走型支援システムの実施に、法や制度は深く関わる。法を生かすことは、法を守ることとともに、重要である。生活困窮者支援団体が、支援に関わるさまざまな法・制度を生かすこと、そして、法に問題がある場合は法を支援に生かしていけるように自治体に働きか

けること、これも、まさに「参加包摂型社会の創造に向けた社会への働きかけ」であろう。

文献

- 岩田正美 「ホームレス法をもつということー英国の経験から考える」, 『季刊 Shelter-less』
14号, 野宿者人権資料センター, 2002
- 菊池馨実 「ホームレス自立支援をめぐる法的課題」, 『季刊 社会保障研究』 Vol.45, No.2, 国立社会保障・人口問題研究所., 2009
- 笹沼弘志, 2002, 「ホームレス自立支援法概説ー問題点と活用可能性」, 『Shelter-less』 14号, 野宿者人権資料センター.
- 上野千鶴子, 2011, 『ケアの社会学 当事者主権の福祉社会へ』, 太田出版.

第6講 「居住支援に関する法と制度」

講師 本後 健（厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室長）

居住支援を巡る状況

- ・ 居住に関する資源を巡る課題
低価格な住宅不足
入居拒否等の商慣習
- ・ 大家の入居拒否感と家賃債務保証会社の利用状況
住宅確保要配慮者の入居→家賃滞納、孤独死、子どもの事故、騒音等で大家拒否感
家賃債務保証会社の利用が増加→高齢化、人間関係の希薄化の影響
連帯保証人のなり手の減少
- ・ 空き家の増加
空き家・空き室が多く存在、今後も増加
利用可能と推計される空き家は、賃貸用 137 戸、その他 48 万戸
- ・ 住宅確保要配慮者に対する居住支援策
国交省、対象者を特定しない（横串）
厚労省、入居支援、住宅支援（ソフト面、縦割り）
- ・ 生活困窮者自立支援制度
3年前できた
最低限度の生活ができない恐れのある人...
自立相談支援事業（自立に向けた人的支援を包括的に提供）
 - ・ 居住支援（住居確保給付金の支給）
 - ・ 就労支援（就労準備支援事業、認定就労訓練事業、生活保護受給者等就労自立促進事業）
 - ・ 緊急的な支援（一時生活支援事業）
 - ・ 家計再建支援（家計相談支援事業）
 - ・ 子ども支援（子どもの学習支援事業）
 - ・ その他支援（関係機関・他制度による支援）
- ・ 生活困窮者自立支援制度における他制度との連携について
生活困窮者自立支援制度においては、自立相談支援事業を中核に、任意事業の活用や他制度との連携により、本人の状態像に応じたきめ細かい支援を実施することが重要。
地域資源の開発に当たっても、他制度のネットワークや他機関と連携することが重要。
- ・ 生活困窮者自立支援法における支援状況（効果）
施行後2年間での支援状況は、
 - ・ 新規相談者は約45万人、
 - ・ プラン作成により継続的に支援した人は約12万人、
 - ・ 就労・増収した人は約6万人、
 - ・ 支援における就労・増収率は約7割といった状況にある。平成27年度と28年度を比較するとプラン作成件数が伸びており、相談を包括的に受け止めて支援することが定着してきているといえる。
就労・増収率の実績は高い水準にあるが、支援においては、一般就労や増収といった状況だけでなく、それらに至るまでのステップアップを丁寧に把握していくことも重視。

「相談者の状況」

40代から50代が5割

「住宅確保給付金」

離職等により経済的に困窮し、住宅を失った又はそのおそれがある者に対し、年間6千人

給付後7割が定職についている・・・生保に至らないためのセーフティネットとして効果

自立相談支援事業や就労準備支援事業との組み合わせで更なる効果を

・一時生活支援事業について

各自治体においてホームレス対策事業として実施してきたホームレス緊急一時宿泊事業（シェルター）及びホームレス自立支援センターの運用を踏まえ、これを制度化

人口15万人未満の市区町村において実施箇所数が伸びている

借上型シェルターを設置する自治体が大幅に伸びている

報告書

（一時生活支援のあり方）

ホームレス数が減少傾向にある中、高齢化・路上生活の長期化等の課題もある一方で、ホームレスが確認されない自治体においても、一時生活支援事業の実施が着実に増加している。実施自治体が増加するよう、引き続き広域実施の推進などを進めていくべきである。

「広く一定の住居を持たない生活困窮者」は、離職して間もない人から路上生活が長い人まで、様々な状態像の人が含まれている実態があり、多様な生活課題を抱える人も多いとの指摘もある。

効果的な自立支援を行うために、アウトリーチによる積極的な働きかけが必要であるとの指摘や、そのための人的な体制整備や人材育成を検討する必要があるとの指摘がある。

借上型シェルターを設置する自治体が増加しているが、空いている福祉施設の活用も検討すべきとの指摘があった。

また、借上型シェルターにおいては、恒常的に利用があることを想定していないことから支援員は配置されていないが、借上型シェルターにおける人員の確保策をどのようにしていくのかを検討する必要があるとの指摘があった。

一時生活支援事業は、単に一時的な生活の場を提供する機能だけではなく、サロンの場につなげることにより、相互の関わりを深められるとともに、施設ほどではない支援や見守りの提供が可能となるとの指摘があった。

一時生活支援事業を効果的に推進するに当たって、自立支援に向けた効果をあげているホームレス自立支援センターの運営を引き続き推進していくとともに、借上型シェルターについても、退所後に向けた居住・見守り支援を組み合わせることなどにより、効果的な活用を図るべきである。

新たな住宅セーフティネット制度

住宅確保要配慮者の状況

・高齢者の単身世帯が大幅増

（H27）601万世帯 → （H37）701万世帯

- ・若年層の収入はピーク時から1割減
【30歳代給与】(H9) 474万円 → (H27) 416万円
- ・子どもを増やせない若年夫婦
【理想の子ども数を持たない理由】
－ 家が狭いから：16.0%
- ・特にひとり親世帯は低収入
【H26年収】ひとり親 296万円
⇔ 夫婦子育て世帯 688万円
- ・家賃滞納等への不安から入居拒否

住宅ストックの状況

- ・総人口が減少する中で公営住宅の大幅増は見込めない
【管理戸数】
(H17) 219万戸 → (H26) 216万戸
- ・民間の空き家・空き室は増加傾向
(H15) 659万戸 → (H25) 820万戸

住宅確保要配慮者の範囲

- ① 低額所得者
(月収 15.8万円 (収入分位 25%) 以下)
- ② 被災者 (発災後3年以内)
- ③ 高齢者
- ④ 障害者
- ⑤ 子ども (高校生相当まで) を養育している者
- ⑥ 住宅の確保に特に配慮を要するもの
として国土交通省令で定める者

住宅登録基準

- 規模
 - ・床面積が一定の規模以上であること
 - ※ 各戸 25㎡以上
 - ただし、共用部分に共同で利用する台所等を備えることで、各戸に備える場合と同等以上の居住環境が確保される場合は、18㎡以上
 - ※ 共同居住型住宅の場合、別途定める基準
- 構造・設備
 - ・耐震性を有すること
 - ・一定の設備 (台所、便所、洗面、浴室等) を設置していること
- 家賃が近傍同種の住宅と均衡を失しないこと
- 基本方針・地方公共団体が定める計画に照らして適切であること 等

専用住宅の改修・入居への経済的支援

- ・専用住宅等の改修に対する支援措置

専用住宅に対する改修費補助

- ・低額所得者の入居負担軽減のための支援措置
家賃補助（国 2 万円。自治体 2 万円＝4 万円）

改修費への支援

住宅確保要配慮者専用の住宅に係る改修費用に対して補助を行う

スマートウェルネス住宅等推進事業：320 億円の内数

・共同居住用住居に用途変更するための改修・間取り変更・耐震改修・バリアフリー改修
工事

- ・居住のために最低限必要と認められた工事
- ・居住支援協議会等が必要と認める改修工事

※ 上記工事に係る調査設計計画（インスペクションを含む）も補助対象

住宅確保要配慮者のマッチング・入居支援（3 つ目の柱）

1. 都道府県による居住支援法人の指定

- ・都道府県が家賃債務保証等の居住支援活動を行う NPO 法人等を指定

居住支援法人とは

- ・居住支援法人とは、住宅セーフティネット法に基づき、居住支援を行う法人※として、都道府県が指定するもの
- ・都道府県は、住宅確保要配慮者の居住支援に係る新たな担い手として、指定することが可能

※住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給促進に関する法律第 40 条に規定する法人

● 居住支援法人に指定される法人

- ・NPO 法人、一般社団法人、一般財団法人
（公益社団法人・財団法人を含む）
- ・社会福祉法人
- ・居住支援を目的とする会社 等

● 居住支援法人の行う業務

- ① 登録住宅の入居者への家賃債務保証
- ② 住宅相談など賃貸住宅への円滑な入居に係る
情報提供・相談
- ③ 見守りなど要配慮者への生活支援
- ④ ①～③に附帯する業務

● 居住支援法人への支援措置

- ・居住支援法人が行う業務（上記①～④）に係る活動に対し支援（定額補助、補助限度額 1,000 万円）。

[H 2 9 年度予算] 重層的住宅セーフティネット構築支援事業（4. 5 億円）の内数

2. 居住支援法人等による登録住宅等の情報提供・入居相談

- ・補助対象：居住支援協議会等の活動支援 等 補助率：国定額（国の直接補助）

3. 居住支援活動への支援措置等

- ・補助対象：居住支援協議会等の活動支援 等 補助率：国定額（国の直接補助）

4. 住宅確保要配慮者への家賃債務保証の円滑化

- ① 適正に家賃債務保証を行う業者について、情報提供を行うとともに（独）住宅金融支援機構の保険引受けの対象に追加
- ② 居住支援法人による家賃債務保証の実施

5. 生活保護受給者の住宅扶助費等について貸貸人からの通知に基づき代理納付 ※ の要否を判断するための手続を創設

新たな住宅セーフティネット制度と連携したこれからの居住支援

居住に関する資源を巡る課題への対応状況

・居住に関する資源を巡る課題については、新住宅セーフティネットにより制度的対応がなされ、今後、実効性のある施行に向けて、引き続き福祉・住宅行政の連携を深めていく必要。

・一方、施設ほどではない支援や見守りの提供については、各地で先進的な取組がなされている状況。

居住支援ニーズと社会的孤立の関係

・住まいの喪失により生活困窮に至ったケース（プラン作成ケース）は、全体と比較して「同居家族がない」「人間関係・社会とのつながりに課題がある」「経済的に頼れる人がいない」割合が高く、社会的孤立の状況にあることがわかる。

居住に課題を抱える人（住宅確保要配慮者）

居住に課題を抱える人とは

- ・低額所得者、高齢者、障害者 など
- ・住宅セーフティネット法では「住宅確保要配慮者」と定義されている

現状と課題

- ・低家賃の住宅が少なく、住宅確保要配慮者には民間賃貸住宅において入居拒否の傾向がある。
- ・連帯保証人、緊急時の連絡体制の確保や一定の生活支援が必要な住宅確保要配慮者もいる。

必要な対応

- ・連帯保証人や緊急時の連絡先の確保、訪問などによる見守り支援などといったソフト面での対応
- ・住宅確保要配慮者の入居を拒まない低家賃の住宅の確保などといったハード面での対応
⇒ソフト面とハード面での連携した対応が必要

居住支援の全体像

国のみならず自治体においても、福祉・住宅部局間での情報共有・連携強化を図るとともに、以下に記載している居住に係るハード・ソフトの両施策を一体的に実施するなどにより、居住に困難を抱える者へ必要な支援が届くよう取り組んでいく。

ソフト面

【高齢者の安心な住まいの確保に資する事業】

空き家等の民間賃貸住宅や集合住宅等に入居する高齢者を対象に、安否確認、緊急時の対応等を行う生活援助員を派遣するなど、地域の実情に応じた、高齢者の安心な住まいを確保するための事業を行う。 ※地域支援事業の1メニュー

【生活困窮者地域居住支援事業】

地域に単身等で居住し、親族等の支援が見込めない「孤立した生活」を送る生活困窮者等に対し、住居の確保といった居住支援や訪問などによる見守り・生活支援、これらを通じた互助の関係づくりを行う。 ※30年度から予算事業として実施。31年度からは困窮法の一時的な生活支援事業として実施を目指す(法改正事項)

【自立生活援助】

障害者支援施設やグループホーム等から地域での一人暮らしに移行した障害者等に対し、支援員が定期的に居宅を訪問して日常生活における課題を確認し、必要な助言や関係機関との連絡調整を行う。

※障害者総合支援法に基づくサービス（平成30年4月1日施行）

【社会的養護自立支援事業等】

里親等への委託や児童養護施設等への入所措置を受けていた者に対して、必要に応じて措置解除後も原則22歳の年度末までの間、引き続き里親家庭や施設等に居住するための支援などを提供するとともに、生活・就労相談や、賃貸住宅の賃借時等に身元保証を行う。

ハード面

【新たな住宅セーフティネット制度】

高齢者、障害者、子育て世帯、低額所得者などの住宅確保要配慮者に対し、民間の空き家・空き室を活用した入居を拒まない賃貸住宅（住宅確保要配慮者円滑入居賃貸住宅）の供給を促進する。併せて、専用住宅の改修費や家賃低廉化等への支援や、入居相談や見守りなどの生活支援を行う居住支援協議会や居住支援法人への活動支援等を行う。

今後の取り組み

- ・各ソフト面の施策の実施促進
- ・新たな住宅セーフティネット制度の普及促進
(賃貸住宅の登録促進、代理納付（住宅扶助）の推進の手续等)
- ・福祉・住宅行政の連携の強化
 - ・居住支援協議会の設置促進（住宅サイド、福祉サイド共通のプラットフォームづくり）
 - ・居住支援法人の指定促進（特に福祉サイドでの社会福祉法人、社会福祉協議会、NPO等への働きかけ）

福祉・住宅行政の連携強化のための連絡協議会

生活困窮者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭等のうち生活や住宅に配慮を要する方々の住まいの確保や生活の安定、自立の促進に係るセーフティネット機能の強

化に向けて、福祉行政と住宅行政のより一層の緊密な連携を図るため、厚生労働省と国土交通省の関係局職員による情報共有や協議を行うための標記連絡協議会を設置。

無料低額宿泊所にかかる見直し
居住に関する資源を巡る課題

無料低額宿泊施設

- ・生計困難者のために無料又は低額な料金で利用させる施設（社会福祉法第2条第3項第8号）であり、事業を開始したときは、都道府県知事等へ届け出なければならない。
- ・箇所数：537箇所、入所者数15,600人（うち生活保護受給者14,143人）
※施設数等は平成27年6月末時点。
（参考）社会福祉各法に法的位置付けのない施設
- ・箇所数：1,236箇所、入所者数16,578人
※施設数等は平成27年6月末時点。調査時点で生活保護受給者が2名以上利用している施設数であり、入所者数は生活保護受給者に限る。

無料低額宿泊所等に対するこれまでの取組

- ・平成15年度 無料低額宿泊所の設備、運営等に関する指針（ガイドライン）策定
- ・平成22年度～ 優良施設への支援（居宅生活移行支援事業）
→ 生活指導・就労指導を行い、居宅生活への移行を支援するため、無料低額宿泊所に指導員を配置する際の人件費等の財政支援を実施。
- ・平成27年4月 ガイドラインの見直し
→ 「無料低額宿泊所の設備、運営等に関する指針」を見直し、社会福祉法の各種規定の解釈（定義の明確化、不当な行為に該当する範囲等）を具体的に示し、事業者の届出を徹底させ、社会福祉法に基づく行政の関与による運営の適正化を徹底。
- ・平成27年7月～ 住宅扶助基準の見直し
→ 住宅扶助の上限額を床面積に応じて減額する仕組みを導入。

生活保護受給者の宿泊施設及び生活支援の在り方に関する意見交換会について

生活保護受給者の宿泊施設及び生活支援の在り方をテーマに、関係者による意見交換会を開催。

生活保護受給者の宿泊施設及び生活支援の在り方に関する意見交換会(議論の整理)概要版

・基本的考え方

「無料低額宿泊所」等の中には、いわゆる「貧困ビジネス」といわれるような悪質な事業者がある一方で、様々な生活支援に、熱心に取り組んでいる事業者も存在することから、①悪質な事業者を規制しつつ、②生活支援を行う良質な事業者が、活動しやすい環境づくりを進めていく必要がある。

・具体的な検討に当たっての視点

① 悪質な事業者に対する規制について

無料低額宿泊所については、本来、一時的に宿泊をさせる場所であり、社会福祉法においては、第2種社会福祉事業と位置付けられているが、一部の地方自治体では、条例で、無料低額宿泊所等に対する規制を行っており、社会福祉法の規定に加え、改善命令、勧告・公表などを規定しているところ。

悪質な事業者に対し、居住環境等の改善を促すには、現在の「ガイドライン」という形ではなく、法令に基づく最低基準を設け、その基準を満たさない設備及び運営となっている事業者等に対しては、行政が改善命令、勧告・公表などを行うことができるよう、法令上の必要な規定の整備を検討する必要があるのではないかと。

② 生活支援について

近年、単身での生活が困難な生活困窮者等が増加してきており、日常生活上の相談に応じたり、様々な生活支援に、熱心に取り組んでいる事業者も存在する。生活保護受給者を含めた生活困窮者等に、生活支援を行いつつ、社会とのつながりを提供することは、将来的に、就労・増収等を通じた生活保護からの脱却につながるとともに、医療や介護の必要性を低減させることにもつながる。

現在、無料低額宿泊所等において、生活保護受給者に生活支援サービスを提供している場合、その費用は生活扶助及び住宅扶助が充当されているが、生活支援の提供にかかるコストに対応した支出の仕組みを検討することが必要。

客観的な指標を作成し、生活支援を必要とする者の状態像を明確化し、その者の状態に応じたサービスを確立していく必要があるのではないかと。また、サービスの内容（アセスメント、プランニング、介入、評価）の標準化が必要ではないかと。

無料低額宿泊所等については、「一時滞在型」と「長期滞在型」という2つの類型を基本としつつ、それぞれの利用者像、利用期間、施設の基準（構造設備及び運営基準）等について、検討してはどうか。また、地域で生活する生活困窮者等に対する生活支援についても、併せて、検討する必要があるのではないかと。

居住者の生活の質が確保されるよう、その者が入所する施設の基準やサービスの水準を定めるとともに、一定の情報公開を求めるなど、法令遵守（コンプライアンス）の状況を確認する必要があるのではないかと。具体的な手法については、生活保護基準での対応や、事業として対応する方法などが考えられるのではないかと。

生活困窮者自立支援法等の一部改正法案を国会提出すべく準備中

（平成30年2月9日に「生活困窮者等の自立を促進するための生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律案」を国会に提出）

【第14回伴走型支援士2級認定講座(居住支援)】

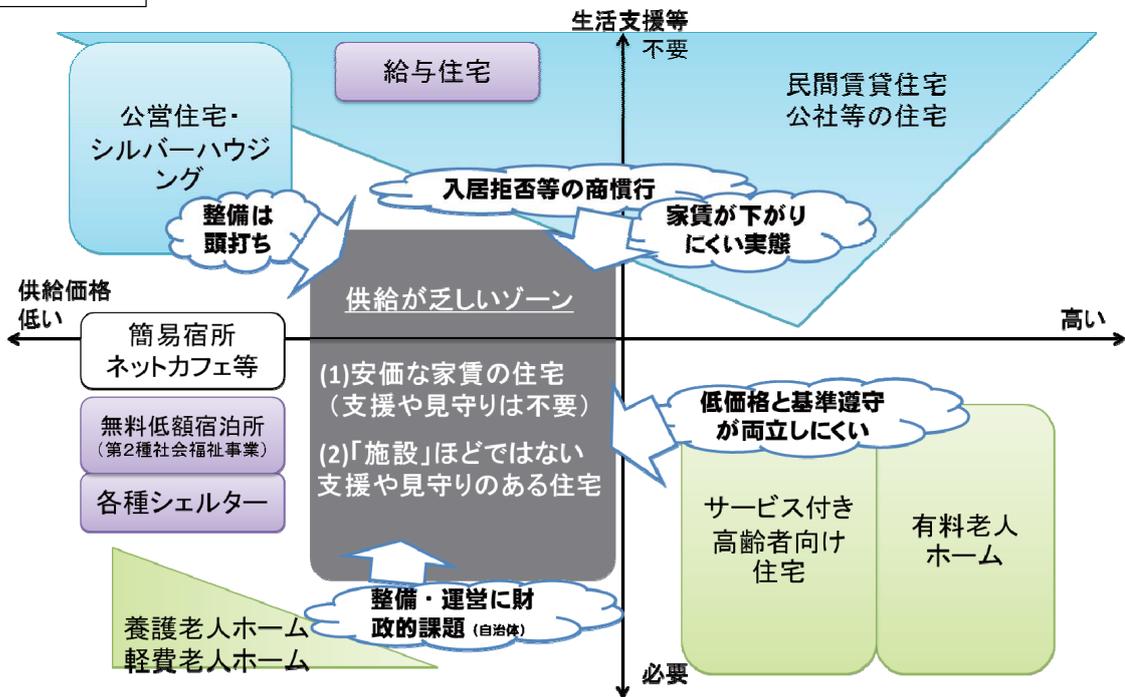
居住支援に関する法と制度

平成30年2月3日
厚生労働省社会・援護局地域福祉課
生活困窮者自立支援室長 本後 健

居住支援を巡る状況

居住に関する資源を巡る課題

平成27年度社会福祉推進事業
「これからの低所得者等の支援のあり方に関する調査研究」報告書
(株式会社野村総合研究所)より

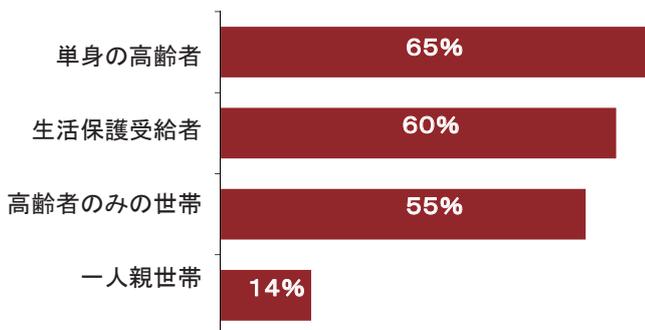


2

大家の入居拒否感と家賃債務保証会社の利用状況

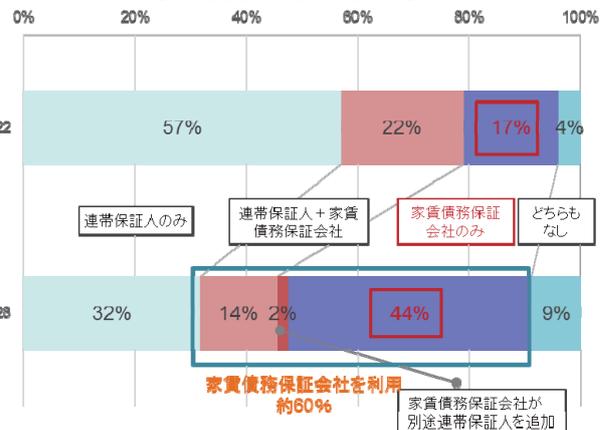
- 住宅確保要配慮者の**入居**に対しては、家賃滞納、孤独死、子どもの事故・騒音等への不安から大家が**拒否感**
- 近年、高齢単身世帯の増加や人間関係の希薄化等を背景として、**家賃債務保証会社の利用が増加**
- **民法改正** (2020年施行見込み)により、個人根保証契約において、**保証する限度額 (極度額)の設定が要件化**されることから、賃貸住宅の**連帯保証人のなり手の減少**が見込まれる

[大家の入居拒否感]



(H26 民間調査)

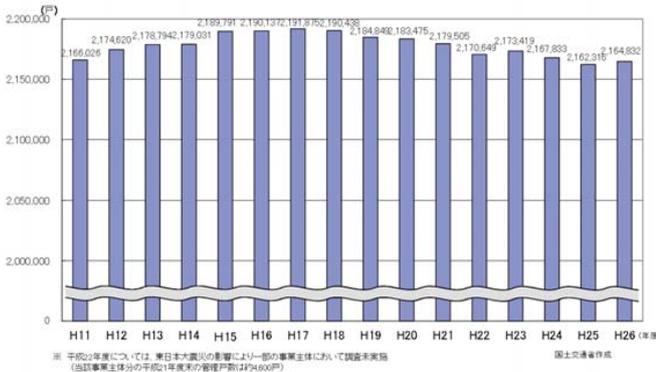
[家賃債務保証の利用状況]



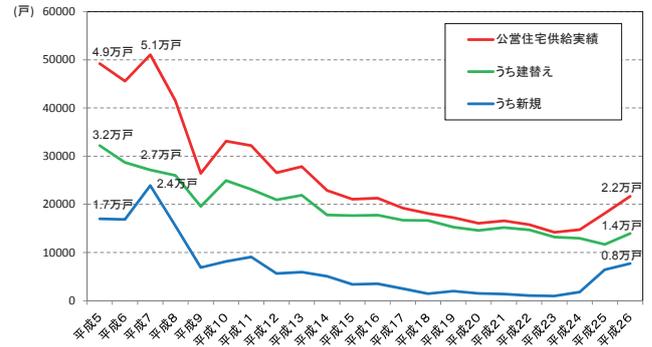
出典: (公財) 日本賃貸住宅管理協会 (平成28年度) 家賃債務保証会社の実態調査報告書9

公営住宅の現状

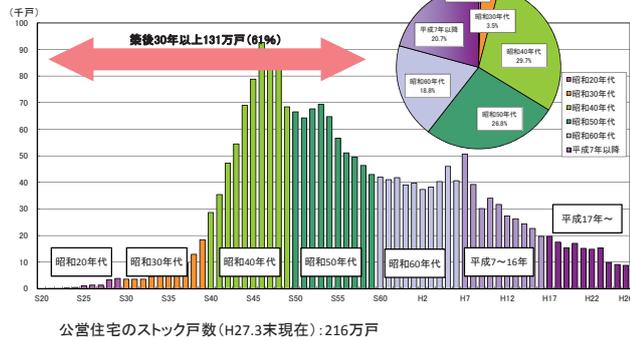
① 公営住宅の管理戸数の推移 (平成26年度末)



③ 公営住宅の供給実績の推移



② 公営住宅ストックの建設年度別分布



④ 公営住宅の応募倍率 (平成26年度)

・全国平均 5.8倍 東京都 22.8倍 大阪府 10.5倍

⑤ 公営住宅の長期空き家率 (平成26年度)

・全国 0.8% 三大都市圏 0.6% 東京圏 0.1%

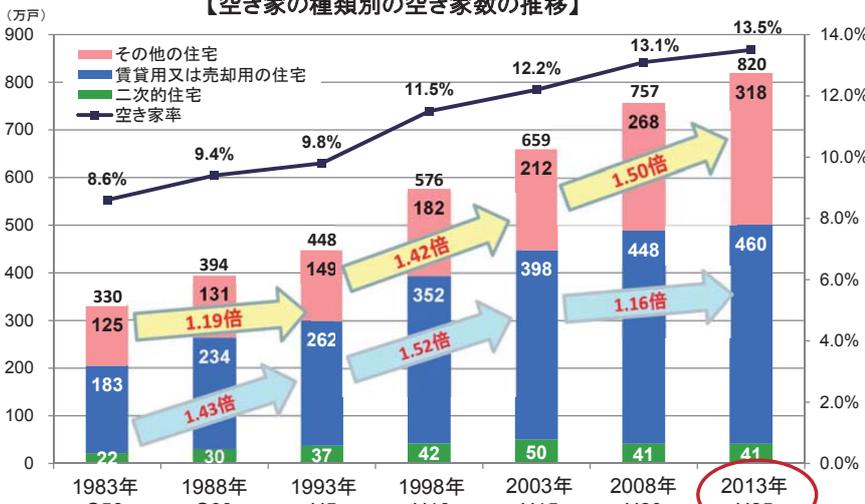
(長期空き家率: 管理戸数のうち、入居者の募集を行ったが空き家となっている住宅で、前入居者退去の後1年以上経過しているものの割合)

空き家の増加

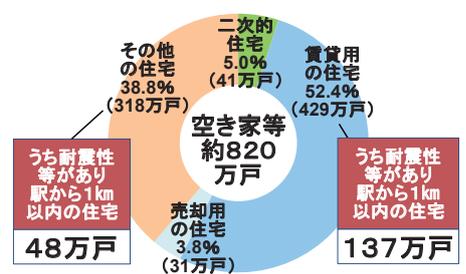
○ 空き家・空き室が多く存在し、今後も増加の見込み

○ 活用可能と推計される空き家は、**賃貸用137万戸、その他48万戸**

【空き家の種類別の空き家数の推移】



【空き家の種類別内訳】



出典: 平成25年度住宅・土地統計調査 (総務省)

出典: 住宅・土地統計調査 (総務省)

【空き家の種類】

二次的住宅: 別荘及びその他(たまに寝泊まりする人がいる住宅)

賃貸用又は売却用の住宅: 新築・中古を問わず、賃貸又は売却のために空き家になっている住宅

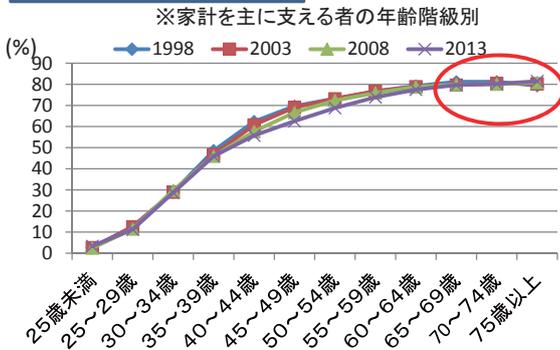
その他の住宅: 上記の他に人が住んでいない住宅で、例えば、転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅など

高齢者の居住に関する状況①

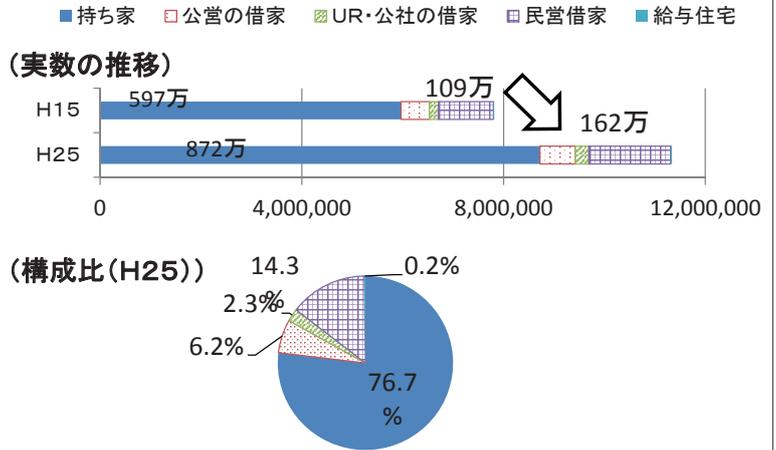
「生活困窮者自立支援のあり方等に関する
論点整理のための検討会(第4回)
(H28.12.1)」資料

○ 社会全体の持ち家比率は大きく変化していないが、高齢者世帯の増加に伴い、民間借家居住の高齢者世帯が増加。なお、持ち家比率は、都道府県別に大きな差がある。

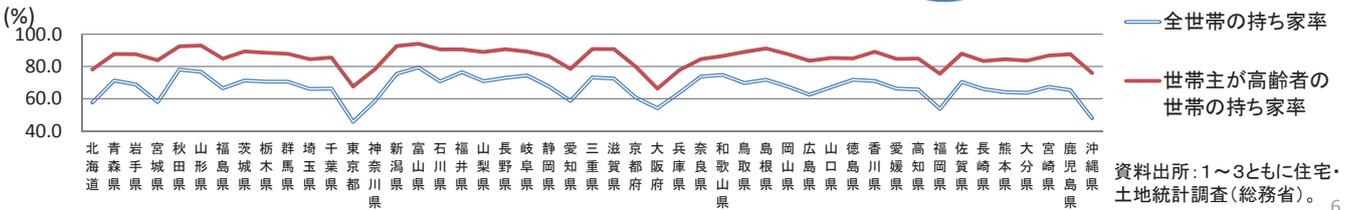
1. 持ち家率の推移



2. 高齢者世帯の居住形態



3. 都道府県別持ち家率(平成25年)

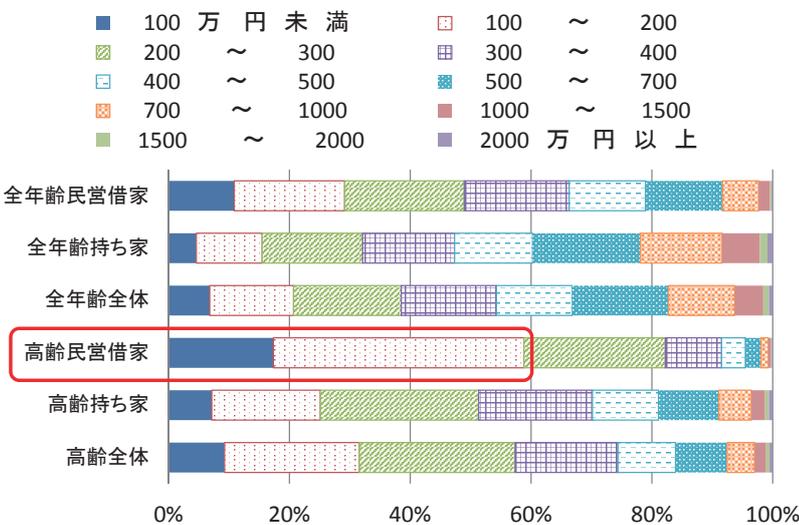


高齢者の居住に関する状況②

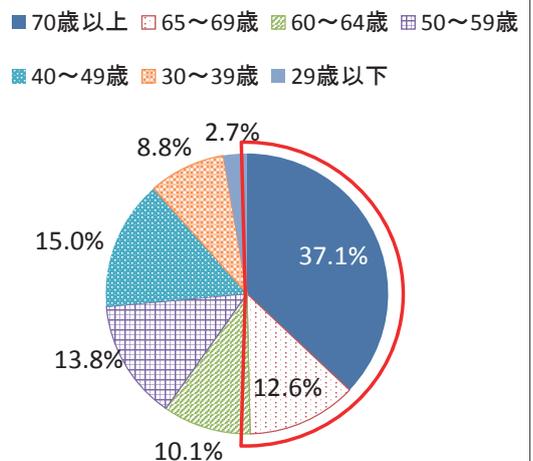
「生活困窮者自立支援のあり方等に関する
論点整理のための検討会(第4回)
(H28.12.1)」資料

○ 高齢で民間借家に居住している世帯は、低所得者が多い。
○ 公営住宅管理戸数は平成17年度をピークに減少傾向で約216万戸(平成26年度)であり、その入居者(世帯主)のうち約半数が65歳以上。

4. 持ち家・借家の別所得階級の分布



5. 公営住宅入居者(世帯主)の年齢構成(平成26年度)



資料出所: 4は住宅・土地統計調査(総務省)。5は社会資本整備審議会新たな住宅セーフティネット検討小委員会第1回(H27. 4. 19)資料3より転載。

住宅確保要配慮者等に対する居住支援施策（見取り図）（案）

住宅確保要配慮者等に対する効果的な居住支援の実現に向けては、①居住支援協議会が関係者の連携ネットワークを構築しつつ、②ハード面の供給、③連帯保証人・緊急連絡先の確保、④入居支援等、⑤生活支援の提供、の5本柱で進めていくことが必要。

対象者 支援施策	低所得者 (生活保護受給者含む)	高齢者	障害者	子育て世帯 (ひとり親・多子世帯)	DV被害者	児童養護施設 退所者
関係者の連携	居住支援協議会（基礎自治体レベルの活動の充実）★					
ハード面の供給	保護施設★ 無料低額宿泊所等	特別養護老人ホーム★ 認知症高齢者グループホーム▲ 養護老人ホーム★ 軽費老人ホーム★ 有料老人ホーム★ サービス付き高齢者向け住宅★	障害者グループホーム (共同生活援助を行う場)▲ (※2) 福祉ホーム★		婦人保護施設● 婦人相談所一時保護施設● 母子生活支援施設★	
	公的賃貸住宅(公営住宅・地域優良賃貸住宅等)★					
	民間賃貸住宅(新たな住宅セーフティネット制度)：①登録住宅(入居拒否しない住宅)★、②専用住宅(改修費補助・低所得者の家賃低廉化)★【新設】(※1)					
連帯保証人・緊急 連絡先の確保	居住支援法人(新たな住宅セーフティネット制度)：①居住支援法人による家賃債務保証●、②住宅金融支援機構による家賃債務保証保険【新設】(※1)					
	家賃債務保証会社(民間)：①一定の要件を満たす家賃債務保証会社を登録☆、②住宅金融支援機構による家賃債務保証保険【新設】(※1)					
入居支援等 (相談、住宅情報、契約 サポート、コーディネート 等)	居住支援協議会★、居住支援法人(新たな住宅セーフティネット制度)【新設】●(※1)					
	生活困窮者自立支援制度(居住支援)★					
生活支援 の提供	居住の安定確保支援事業 (生活保護受給者)★	地域支援事業▲ (高齢者の安心な住まいの 確保に資する事業) 介護予防・日常生活支援 総合事業 介護保険サービス▲	地域移行支援▲ 地域生活支援事業 (居住サポート事業等)★ 障害福祉サービス等 (居宅介護・地域定着支援等) ▲	母子・父子自立支援員★ ひとり親家庭等 日常生活支援事業★ ひとり親家庭等 生活向上事業★	婦人保護事業★	社会的養 護自立支 援事業 (仮称)★ 児童養護 施設退所 者等に対 する自立 支援資金 貸付事業●
	保護施設★ 一部の無料低額宿泊所等	日常生活自立支援事業				

(※1) 新たな住宅セーフティネット制度については、関連法案を平成29年2月3日に閣議決定、4月26日に公布。
 (※2) 課題である障害者の高齢化・重度化に対応するため、重度障害者に対応したグループホームを創設予定(H30年度～)
 (※3) 高齢者向けの施策として、上記のほか「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」により、①住まいの確保支援、②入居支援及び生活支援を実施(H26～)

【施策】 【実際の措置等】

■：国交省 ☆：国
 ■：厚労省 ★：都道府県、市町村
 ■：共 管 ●：都道府県
 ▲：市町村

8

生活困窮者自立支援制度について

生活困窮者自立支援制度の概要

平成29年度予算額 400億円
(平成28年度予算額 400億円)

包括的な相談支援

自立相談支援事業

(全国902福祉事務所設置自治体で1,313機関(H29年度))

〈対個人〉

- 生活と就労に関する支援員を配置し、ワンストップ型の相談窓口により、情報とサービスの拠点として機能
- 一人ひとりの状況に応じ自立に向けた支援計画(プラン)を作成

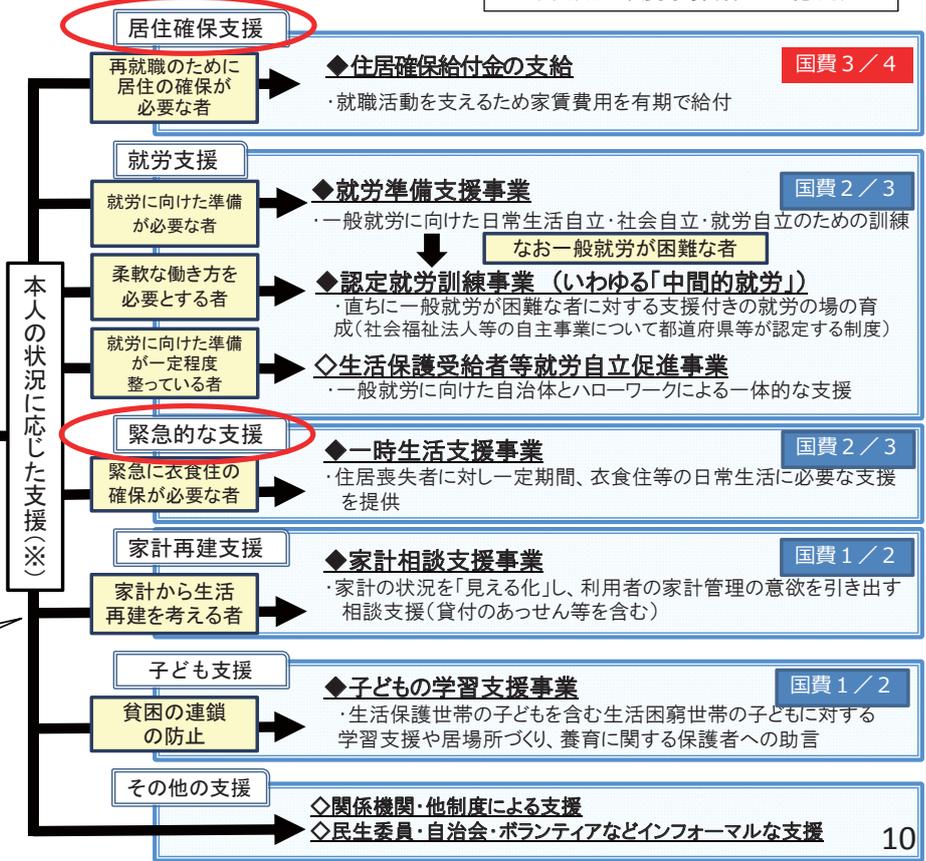
〈対地域〉

- 地域ネットワークの強化・社会資源の開発など地域づくりも担う

国費 3 / 4

基本は、自立に向けた人的支援を包括的に提供

※ 右記は、法に規定する支援(◆)を中心に記載しているが、これ以外に様々な支援(◇)があることに留意

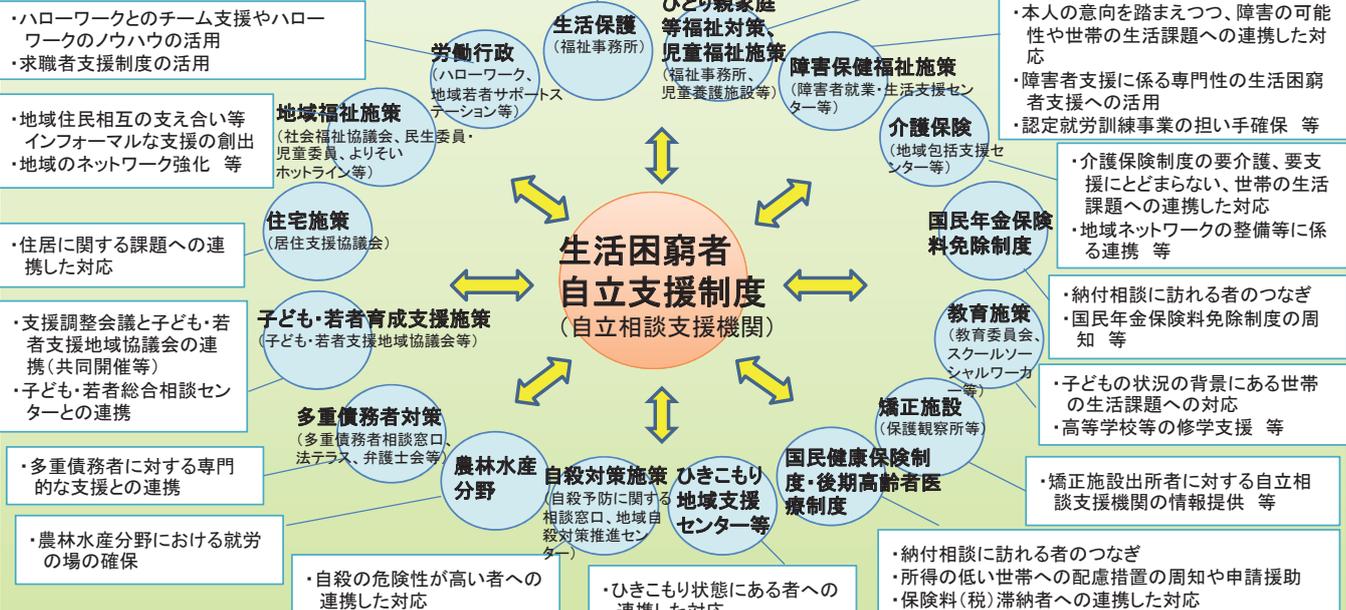


生活困窮者自立支援制度における他制度との連携について

- 生活困窮者自立支援制度においては、自立相談支援事業を中核に、任意事業の活用や他制度との連携により、本人の状態像に応じたきめ細かい支援を実施することが重要。
- また、地域資源の開発に当たっても、他制度のネットワークや他機関と連携することが重要。

連携通知(注)で示した連携の例

(注)「生活困窮者自立支援制度と関係制度等との連携について」(平成27年3月27日付け事務連絡)等



※上記の例にとどまらず、本人の自立支援に資する他制度と連携した支援のあり方については国や自治体において引き続き検討していく。

生活困窮者自立支援法における支援状況

- 施行後2年間での支援状況は、
 - ・ 新規相談者は約45万人、
 - ・ プラン作成により継続的に支援した人は約12万人、
 - ・ 就労・増収した人は約6万人、
 - ・ 支援における就労・増収率は約7割
 といった状況にある。
- 平成27年度と28年度を比較するとプラン作成件数が伸びており、相談を包括的に受け止めて支援することが定着してきているといえる。
- 就労・増収率の実績は高い水準にあるが、支援においては、一般就労や増収といった状況だけでなく、それらに至るまでのステップアップを丁寧に把握していくことも重視。

支援状況調査集計結果 (H27.4～H29.3)

	新規相談件数		プラン作成件数		就労支援対象プラン作成者数(※)		就労者数		増収者数		就労・増収率 (=(①+②)÷③)
	総数・件	人口10万人あたり	総数・件	人口10万人あたり	総数・件 (③)	人口10万人あたり	就労支援対象プラン作成者分 (①)	左記プラン作成者分以外も含めた就労者数	就労支援対象プラン作成者分 (②)	左記プラン作成者分以外も含めた増収者数	
H27年度	226,411	14.7	55,570	3.6	28,207	1.8	—	21,465	—	6,946	—
H28年度	222,426	14.5	66,892	4.3	31,970	2.1	17,836	25,588	4,878	7,199	71%

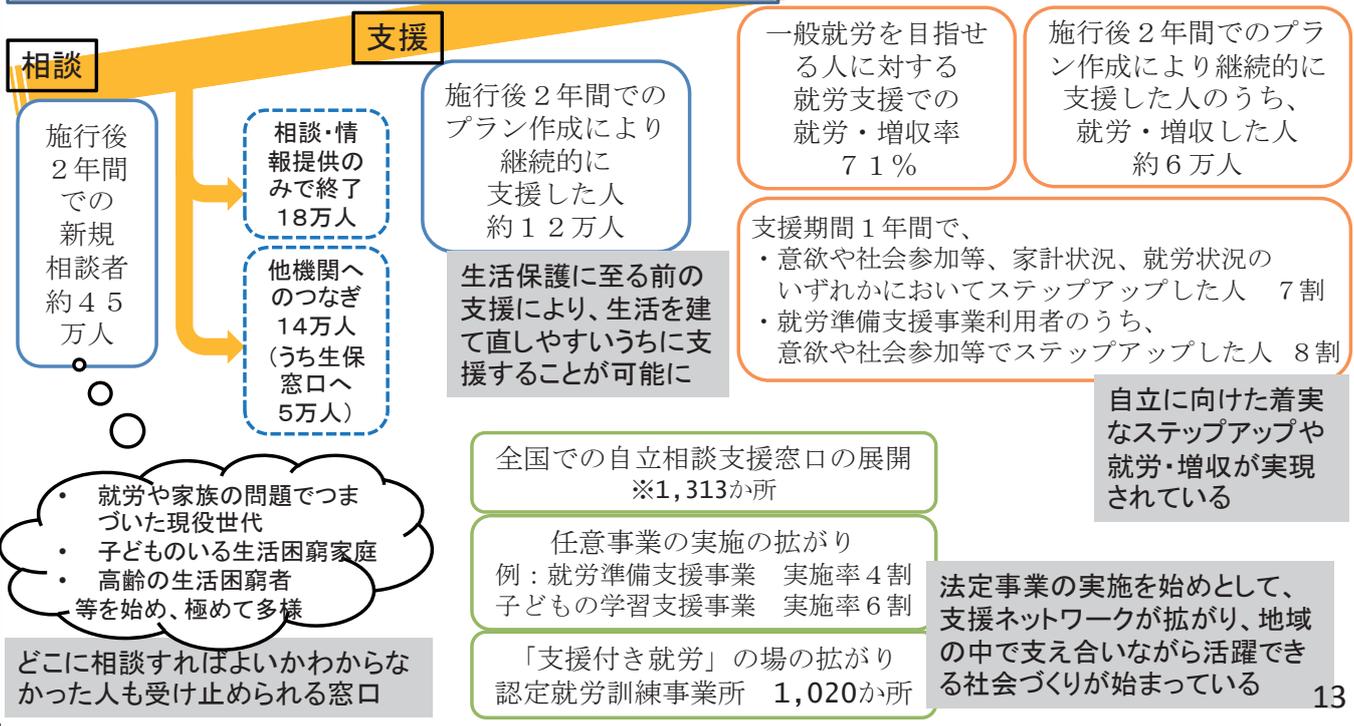
(※) 就労支援対象プランとは、一般就労をプランの目標として掲げているもの。
 (出典) 生活困窮者自立支援制度における支援状況調査(生活困窮者自立支援室)。

生活困窮者自立支援法による支援の効果

生活保護に至る前の第2のセーフティネットとして、

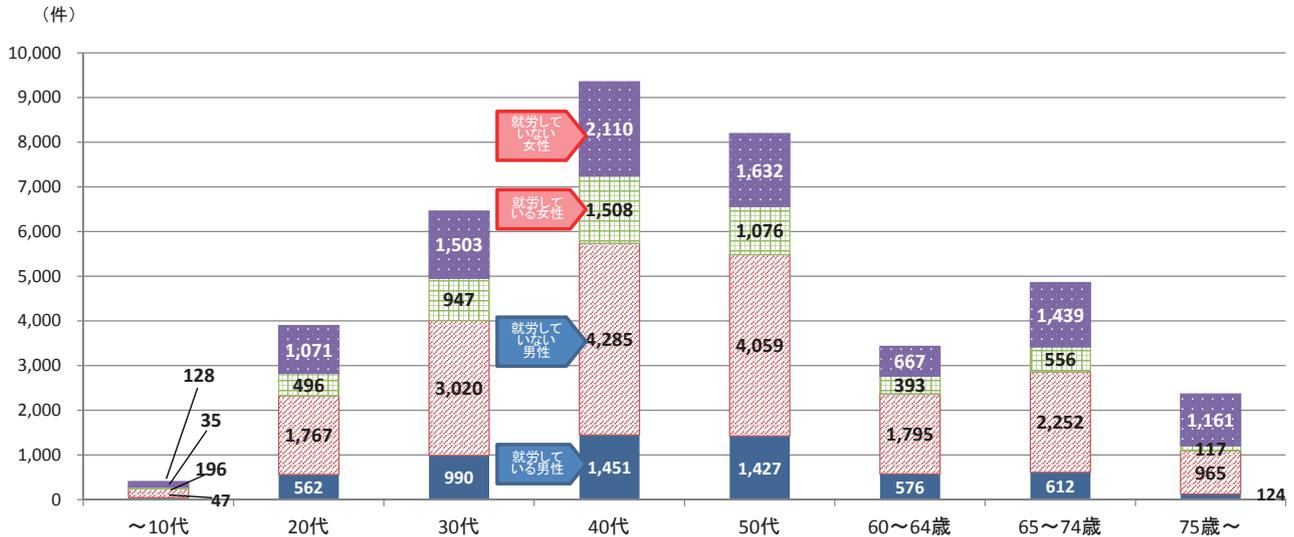
- ・ 生活困窮者の早期把握を目指す、ワンストップ型相談窓口
- ・ 個別の支援プランによる支援

生活困窮からの脱却・自立



新規相談者の状況(性別・世代別・就労状況等)

- 新規相談者の状況を性別・世代別・就労の有無別に見ると、
 - ・ 全体の6割を男性が占めるが、特に40～50代の就労していない男性で全体の約21.4%を占める。
 - ・ 全体の約28.0%が就労している(男性で約24.0%、女性で約34.6%)。
 - ・ 65歳以降の相談者が全体の約18.5%を占める。
- 新規相談者のうち、子どものいる50代以下の相談者が全体の約3割を占める。



(出典) 平成27年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関における支援実績、対象者像等に関する調査研究事業」(みずほ情報総研株式会社)。調査対象119自治体の平成27年4月～平成28年3月の新規相談受付58,074ケースのうち、年齢・性別・就労状況の3つが明らかな38,967ケースについてグラフ化したもの。子どものいる50代以下の相談者の割合は、子どもの有無別が明らかな36,186ケースの内数。

14

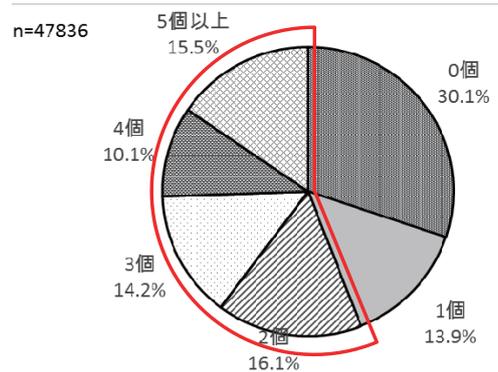
新規相談者の状況(本人の抱える課題)

- 新規相談者の抱える課題は経済的困窮を始め多岐にわたり、複数の課題を抱える者が半数を超える。

1. 新規相談者の特性(抱える課題)



2. 左の各項目の該当個数



(出典) 平成28年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関における支援実績の分析による支援手法向上に向けた調査研究事業」(みずほ情報総研株式会社)。調査対象118自治体の平成28年4月～平成28年12月の新規相談受付47,836ケースについてグラフ化したもの。

15

住居確保給付金について

目的

- 離職等により経済的に困窮し、住居を失った又はそのおそれがある者に対し、所要の求職活動を条件に住居確保給付金を支給することにより、安定した住居の確保と就労自立を図る。
- ※ 緊急雇用創出事業臨時特例基金（住まい対策拡充等支援事業分）事業として平成21年10月から行われていた住宅支援給付事業（平成26年度末までの事業）を制度化。

住居確保給付金の概要

- 支給対象者
 - 申請日において65歳未満であって、離職等後2年以内の者
 - 離職等の前に世帯の生計を主として維持していたこと
 - ハローワークに求職の申し込みをしていること
 - 国の雇用施策による給付等を受けていないこと
- 支給要件
 - ①収入要件：申請月の世帯収入合計額が、基準額（市町村民税均等割が非課税となる収入額の1/12）+家賃額以下であること。家賃額は、住宅扶助特別基準額が上限。
（東京都1級地の場合）単身世帯：13.8万円、2人世帯：19.4万円、3人世帯：24.1万円
 - ②資産要件：申請時の世帯の預貯金合計額が、基準額×6（ただし100万円を超えない額）以下であること。
（東京都1級地の場合）単身世帯：50.4万円、2人世帯：78万円、3人世帯：100万円
 - ③求職活動等要件：ハローワークでの月2回以上の職業相談、自立相談支援機関での月4回以上の面接支援 等
- 支給額
賃貸住宅の家賃額（上限額は住宅扶助特別基準額）（東京都1級地の場合 単身世帯：53,700円、2人世帯：64,000円）
- 支給期間 原則3か月間（求職活動等を誠実にやっている場合は3か月延長可能（最長9か月まで））

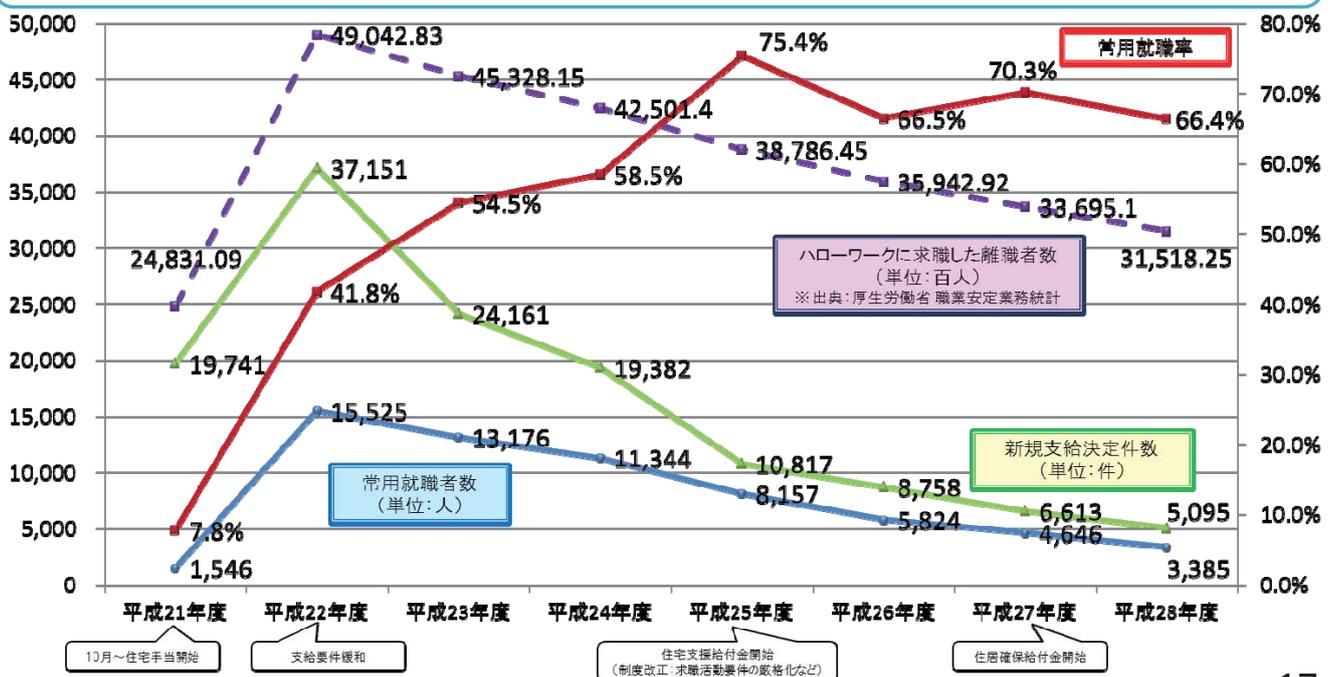
期待される効果

- 有期の代理納付という仕組みの中で生活保護に至らないためのセーフティネットとして、効果を発揮。
- 自立相談支援事業や就労準備支援事業との組み合わせにより更なる効果を目指す。

16

住居確保給付金の実施状況

- 住居確保給付金については、雇用情勢の改善により新規支給決定件数は減少傾向にあるが、高い常用就職(※)率を示しており、離職者対策としての効果が確認できる。
- (※)雇用契約によって、期間の定めがない又は6ヶ月以上の雇用期間が定められているもの



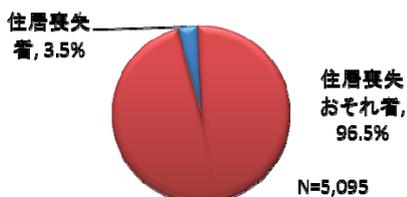
※ H27年度分は、住居確保給付金と住宅支援給付金(H27.3月末までに申請のあったもの)の合計値。

17

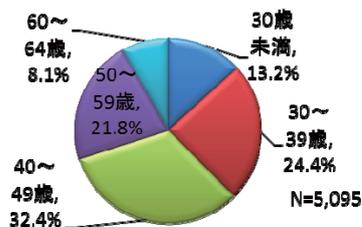
住居確保給付金の利用状況

- 住居確保給付金の利用者は、年齢別では、40～49歳が約3割、世帯構成では単身世帯が約6割である。
- 住居確保給付金の支給期間は原則として3ヶ月間(当初期間)であるが、当初期間中に再就職した者が約7割と最も高く、再就職に向けた効果的・効率的な給付であることが確認できる。
- 当初期間中に再就職した者の失業期間は約6割が3ヶ月以内であり、早期に常用就職に結びつく者の失業期間は短い傾向にある。

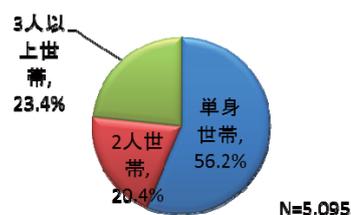
1. 住居の状態



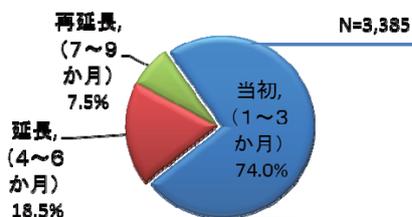
2. 年齢



3. 世帯構成



4. 常用就職した者の支給期間別割合



5. 当初支給期間に常用就職した者の失業期間



(出典)厚生労働省生活困窮者自立支援室調べ、平成26年度実績による。

4

これまでのホームレス対策等の経緯

1. これまでの経緯

◆ホームレス対策は、平成27年度より、生活困窮者自立支援法に位置づけられ、広く一定の住居を持たない生活困窮者を対象に、これまで以上に効果を発揮できる包括的な支援を提供する体制が構築された。

(平成26年度まで)

(対象者)

「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法(以下、特措法)」に定義されたホームレス

(補助事業)

- ホームレス巡回相談事業(H15～)
＜補助率1/2＞(※)
- シェルター事業(H13～)
- 自立支援センター事業(H12～)
＜補助率1/2＞(※)

(※ただし、H21～26までは、リーマンショックを受けた緊急的な対策として、10/10で支援を実施)

(平成27年度以降)

(対象者)

特措法に定義されたホームレスだけでなく、その「おそれのある」層も含めた、広く一定の住居を持たない生活困窮者

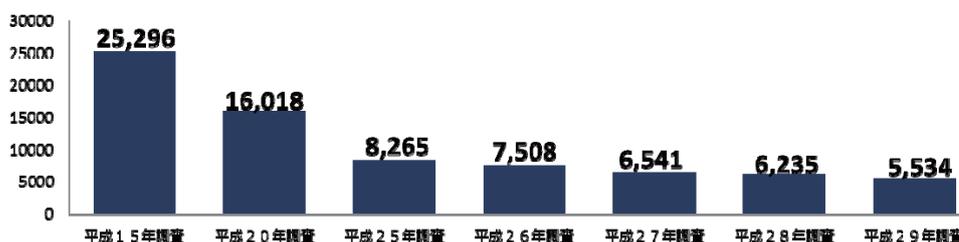
(補助事業)

- 自立相談支援事業(ホームレス加算)
＜補助率3/4＞
- 一時生活支援事業(シェルター、自立支援センター)
＜補助率2/3＞

2. ホームレス数の推移

◆国として初めて全国調査を実施した平成15年以降、ホームレスの数は毎年減少している。

ホームレス数(人)



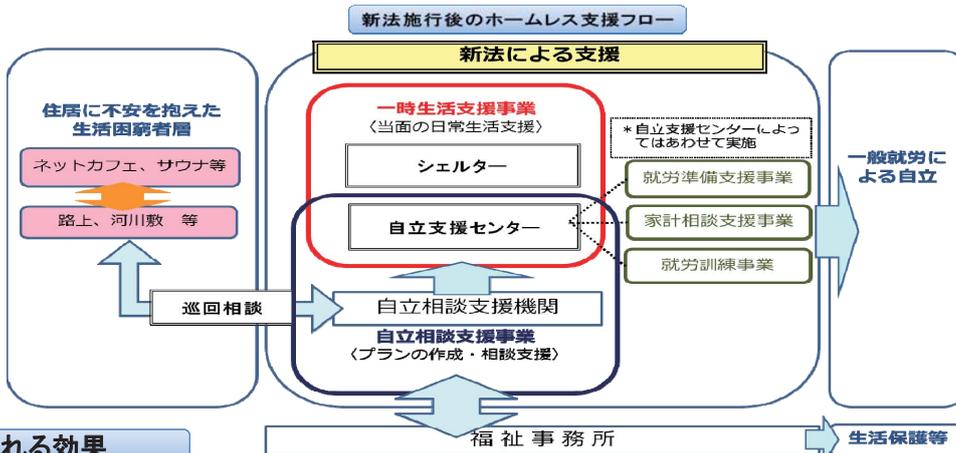
(出典)ホームレスの実態に関する全国調査(概数調査)

19

一時生活支援事業について

事業の概要

- 一時生活支援事業は、各自治体においてホームレス対策事業として実施してきたホームレス緊急一時宿泊事業（シェルター）及びホームレス自立支援センターの運用を踏まえ、これを制度化したものである。
- 福祉事務所設置自治体は、住居のない生活困窮者であって、所得が一定水準以下の者に対して、原則3ヶ月間（最大で6ヶ月間）に限り、宿泊場所の供与や衣食の供与等を実施。
- ※ 職員配置に係る費用については、一時生活支援事業には含まれておらず、自立相談支援機関の相談員が必要に応じて支援を実施（自立支援センターの相談員は自立相談支援機関から配置）。



期待される効果

自立相談支援事業と緊密に連携し、又は一体的に運用することにより、利用中に、課題の評価・分析（アセスメント）を実施し、就労支援、更には就労につなげるなど、現行以上の効果的な支援を行う。

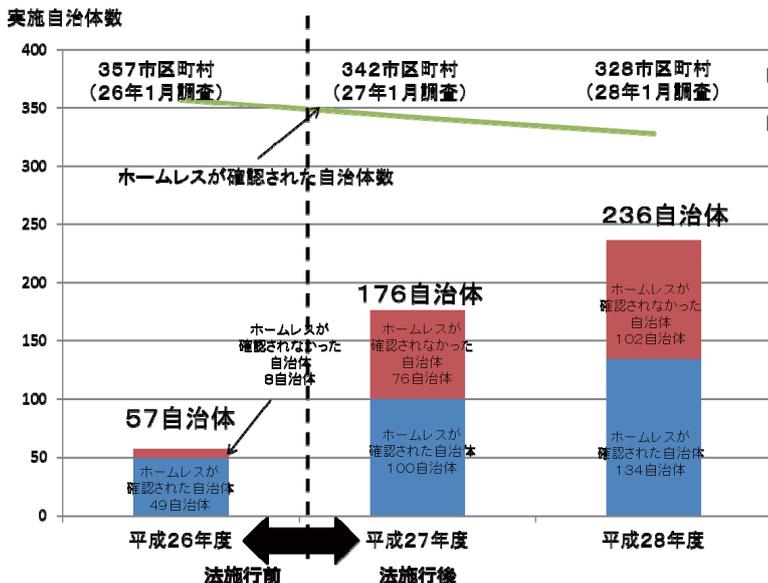
➢ 住居を持たない生活困窮者に衣食住というサービスを提供するとともに、状況によっては、本事業を利用している間に、仕事を探し、アパート等を借りるため等の資金を貯蓄し、自立。

20

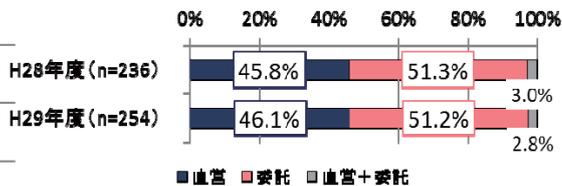
一時生活支援事業の実施状況①

- 一時生活支援事業の実施自治体数は、ホームレスが確認された自治体数が減少傾向である中、大幅に増加している。特に、ホームレスが確認されなかった自治体・10人未満の自治体において取組が進んでいる。
- 一時生活支援事業の運営方法については、直営方式との併用を併せて半分以上の自治体が委託により実施している。委託先はNPO法人が約4割と最も多く、次いで社会福祉法人（社会福祉協議会以外）である。

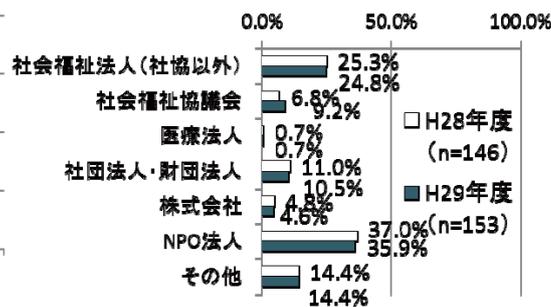
(1) 実施自治体数



(2) 運営方法



(3) 委託先（複数回答）



（資料出所）(1)についてはホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）、平成26年度ホームレス対策事業運営状況調査、平成27年度自立相談支援事業等実績調査、平成28年度事業実施状況調査。(2)・(3)については平成28年度自立相談支援事業等実績調査・平成29年度事業実施状況調査（H29.5.22時点で回答のあった842自治体の暫定集計数によるデータであり、確定値ではない）

21

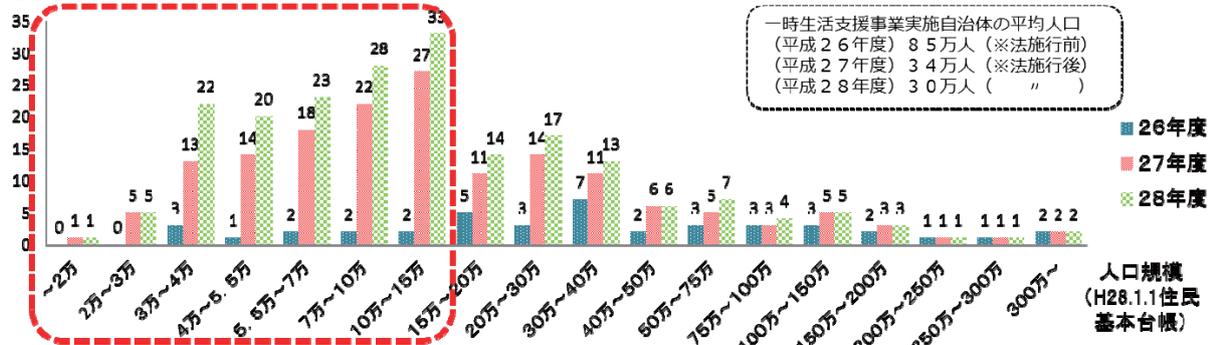
一時生活支援事業の実施状況②

- 実施自治体を人口規模ごとに見てみると、特に人口15万人未満の市区町村において一時生活支援事業の実施箇所数が大幅に伸びている。また、特に借上型シェルターを設置する自治体が大幅に伸びている。

1. 人口規模ごとの状況

※1 都道府県が実施主体のものは除く。
 ※2 東京都と特別区が共同で実施している自立支援センターは1自治体としてカウントしている。

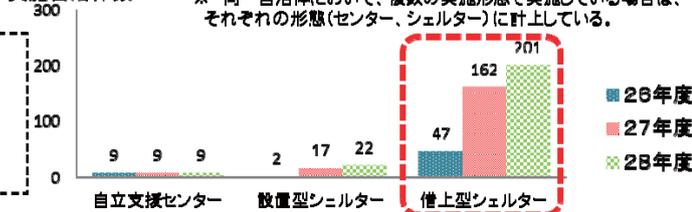
実施自治体数



2. 実施形態

- ◆自立支援センター: 宿所・食事の提供のほか、健康診断、生活相談・指導、職業相談等により就労自立を支援する目的。
- ◆シェルター: 緊急一時的な宿泊場所を提供し、健康状態の悪化を防止する等により自立を支援する目的。

実施自治体数



(出典) 平成26年度ホームレス対策事業運営状況調査、平成27年度自立相談支援事業等実績調査等

22

一時生活支援事業の実施状況③

①大阪府の取組事例

- 大阪府では、府が中心となり、一時生活支援事業の広域実施を行っている。

自治体	大阪市を除く全ての市町村
取組内容	<ul style="list-style-type: none"> ・シェルター借り上げ方式により、大阪市を除く府内の全市町村を北大阪ブロックと南大阪ブロックの2つの地域ブロックに分け、事業を実施。 【府、市町村の役割分担】 ＜大阪府＞ <ul style="list-style-type: none"> ・旅館ホテル生活衛生同業組合や救護施設への協力依頼等による施設の開拓及び各市町村が開拓した施設との調整。 ・市町村間の総合調整及び助言、実施要領の作成等の後方支援を行う。 ＜契約市＞ <ul style="list-style-type: none"> ・年度ごとに輪番で、各ブロックに所属する一市が契約市としてブロック内のホテル等の宿泊施設と賃貸契約を結び借り上げ。 ・月ごとの契約施設利用料の精算事務及び各市町村の当該年度利用料の請求事務。 ＜契約市以外の各市町村＞ <ul style="list-style-type: none"> ・市町村管内での協力施設の開拓。 ・これまでの実績を参考に、各市町村において当年度必要額を予算計上する。

②静岡県の取組事例

- 静岡県では、複数の市が一機関に委託し共同実施する形で、一時生活支援事業の広域実施を行っている。

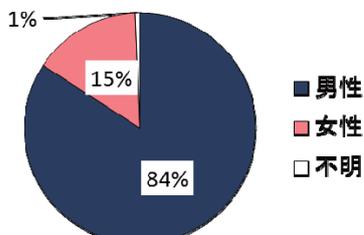
自治体	三島市、沼津市、富士宮市、富士市、藤枝市、島田市、掛川市、熱海市、伊豆市、焼津市
取組内容	<p>NPO法人が中心となり、10市による広域実施。</p> <p>①住居の提供</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各市の自立支援相談窓口を通じ、緊急的に住居を必要とする人に住まいの提供を行う。 <p>②利用状況の把握・安否確認</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3名の職員が施設事務所に勤務 ・入居時に聞き取りアセスメント・プランの作成 ・生活相談・指導(生活習慣の改善)、就労相談・指導(キャリアコンサルタントによる相談)、家計相談・指導等により生活状況の記録作成 <p>③食事の提供</p> <ul style="list-style-type: none"> ・フードバンクを利用し食材を確保、入居者で協力しながら食事の準備・調理・片付け等、自立につながる自炊等ができる環境を整える ・自立後も食糧支援による継続支援

23

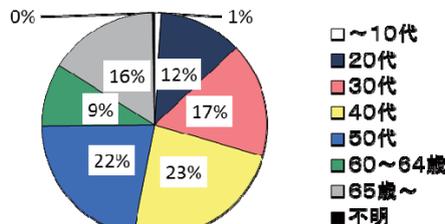
一時生活支援事業の利用状況①

- 男女別の利用状況については、利用者の8割強が男性、1割強が女性であった。
- 年齢別の利用状況については、40代、50代の割合がそれぞれ2割強と最も多く、次いで30代であった。
- 事業利用の有無による「見られた変化」の違いについては、ホームレス・住まい不安定の人で半分以上で「住まいの確保・安定」をはじめとして就労・健康面も含めた改善が確認できる。

(1) 男女別利用状況 (n=3249)



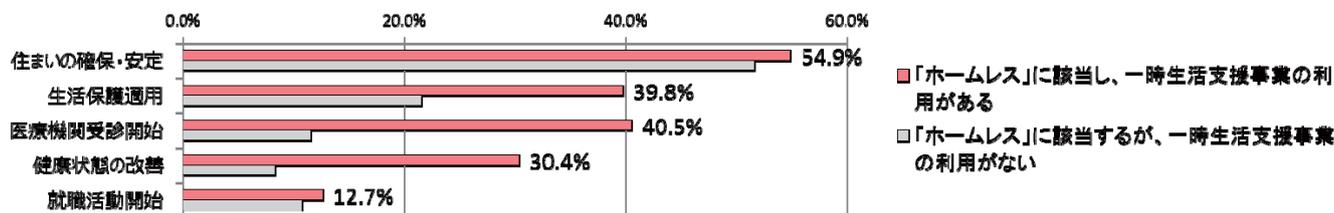
(2) 年齢別利用状況 (n=3249)



(出典) 平成28年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関における支援実績の分析による支援手法向上に向けた調査研究事業」。調査対象118自治体の平成28年4月～平成29年3月の新規相談受付ケース85,672件のうち、一時生活支援事業の利用者3,249件について集計。

(3) 事業利用の有無による「見られた変化」の違い

利用件数(累計)：17,339件(平成28年度)

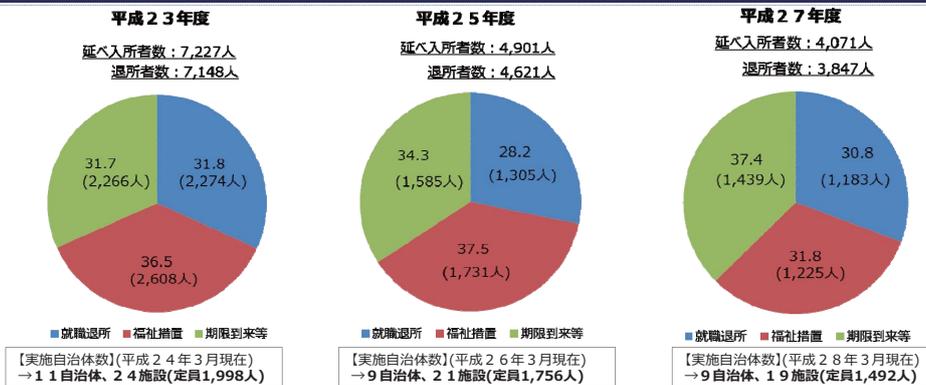


(出典) 平成28年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関における支援実績の分析による支援手法向上に向けた調査研究事業」。調査対象118自治体の平成28年4月～平成29年3月の支援決定ケース25,404件についての集計。

一時生活支援事業の利用状況②

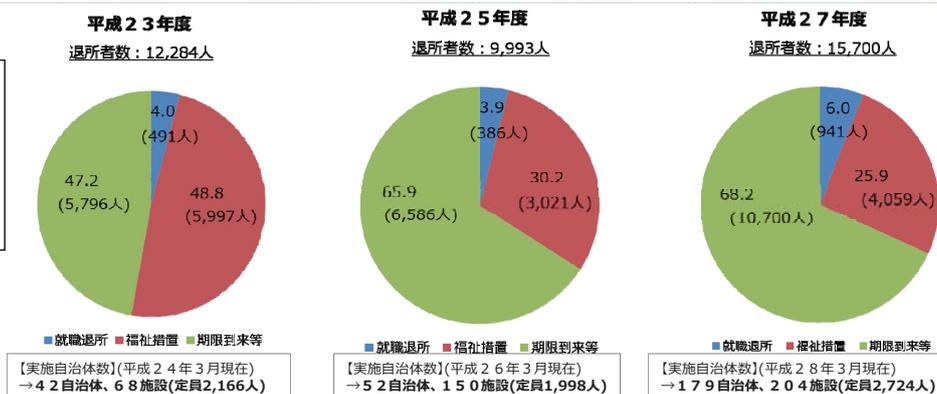
自立支援センター

○自立支援センターの年間延べ入所者及び退所者の推移については、ホームレス数の減少により、延べ入所者数は減少しているが、各年度で、6割強の退所者が就労又は福祉措置により退所している。



シェルター

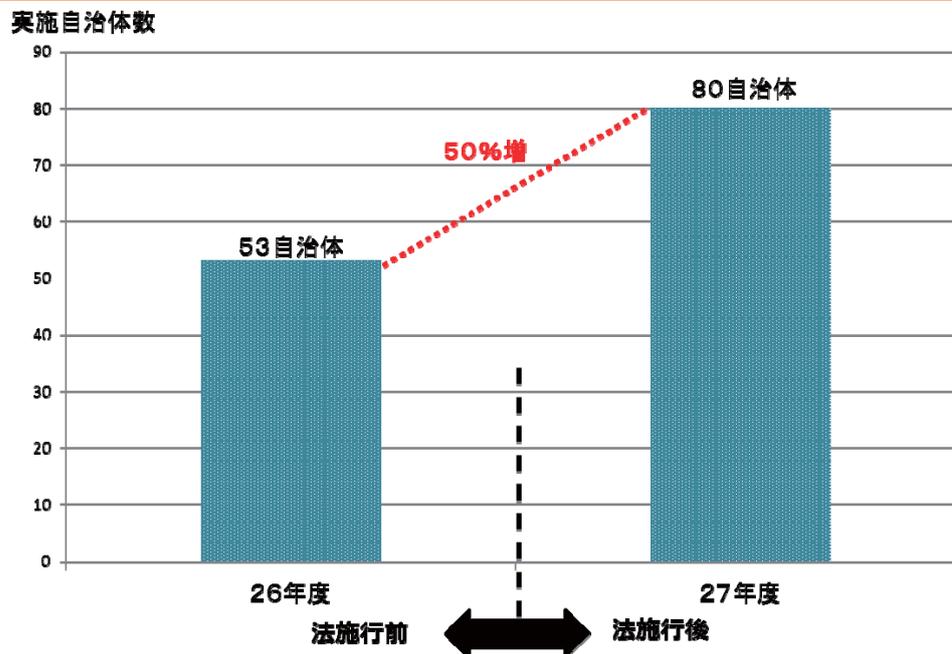
○シェルターの年間延べ退所者数の推移については、各年度で、3～5割の退所者が就労又は福祉措置により退所している。



巡回相談(自立相談支援事業)の実施状況

○ ホームレスに対し巡回相談を実施している自治体は、平成26年度から27年度にかけて1.5倍程度増加している。

※なお、巡回相談に限らず、「ホームレスへの相談支援体制」という意味では、27年度より、自立相談支援事業が必須化されたことにより、全国902の福祉事務所設置自治体にあまねく相談体制が整備されたところ。



(出典)平成26年度ホームレス対策事業運営状況調査、平成27年度自立相談支援事業等実績調査

26

社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会報告書 (平成29年12月)

(一時生活支援のあり方)

ホームレス数が減少傾向にある中、高齢化・路上生活の長期化等の課題もある一方で、ホームレスが確認されない自治体においても、一時生活支援事業の実施が着実に増加している。実施自治体が増加するよう、引き続き広域実施の推進などを進めていくべきである。

「広く一定の住居を持たない生活困窮者」は、離職して間もない人から路上生活が長い人まで、様々な状態像の人が含まれている実態があり、多様な生活課題を抱える人も多いためとの指摘もある。

効果的な自立支援を行うために、アウトリーチによる積極的な働きかけが必要であるとの指摘や、そのための人的な体制整備や人材育成を検討する必要があるとの指摘がある。

借上型シェルターを設置する自治体が増加しているが、空いている福祉施設の活用も検討すべきとの指摘があった。

また、借上型シェルターにおいては、恒常的に利用があることを想定していないことから支援員は配置されていないが、借上型シェルターにおける人員の確保策をどのようにしていくのかを検討する必要があるとの指摘があった。

一時生活支援事業は、単に一時的な生活の場を提供する機能だけではなく、サロンの場につなげることにより、相互の関わりを深められるとともに、施設ほどではない支援や見守りの提供が可能となるとの指摘があった。

一時生活支援事業を効果的に推進するに当たって、自立支援に向けた効果をあげているホームレス自立支援センターの運営を引き続き推進していくとともに、借上型シェルターについても、退所後に向けた居住・見守り支援を組み合わせることなどにより、効果的な活用を図るべきである。

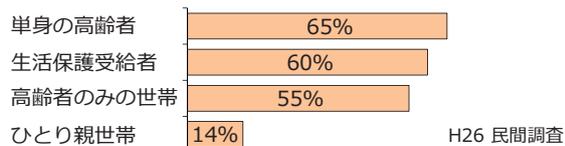
新たな住宅セーフティネット制度

住宅確保要配慮者・住宅ストックの状況

住宅確保要配慮者の状況

- ・ 高齢者の単身世帯が大幅増
(H27) 601万世帯 → (H37) 701万世帯
- ・ 若年層の収入はピーク時から1割減
【30歳代給与】 (H9) 474万円 → (H27) 416万円
- ・ 子どもを増やせない若年夫婦
【理想の子ども数を持たない理由】
- 家が狭いから：16.0%
- ・ 特にひとり親世帯は低収入
【H26年収】 ひとり親 296万円
⇔ 夫婦子育て世帯 688万円
- ・ 家賃滞納等への不安から入居拒否

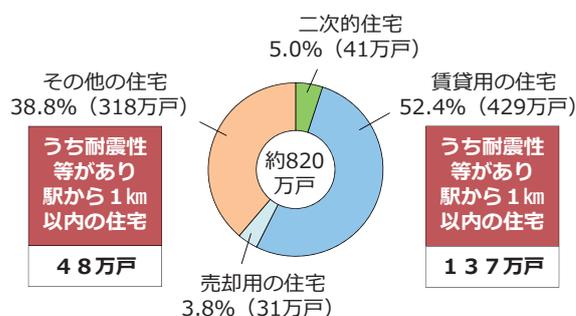
【大家の入居拒否感】



住宅ストックの状況

- ・ 総人口が減少する中で公営住宅の大幅増は見込めない
【管理戸数】 (H17) 219万戸 → (H26) 216万戸
- ・ 民間の空き家・空き室は増加傾向
(H15) 659万戸 → (H25) 820万戸

【空き家・空き室の現状】



空き家・空き室を活用し、住宅セーフティネット機能を強化

新たな住宅セーフティネット制度の枠組み

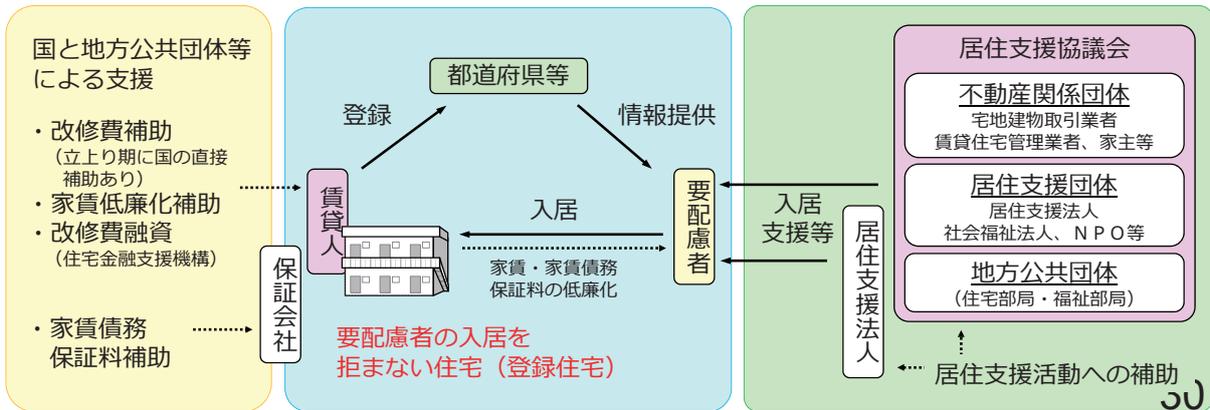
※ 住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（住宅セーフティネット法）の一部を改正する法律（平成29年4月26日公布 10月25日施行）

① 住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度

② 専用住宅の改修・入居への経済的支援

③ 住宅確保要配慮者のマッチング・入居支援

【新たな住宅セーフティネット制度のイメージ】



住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度

1. 都道府県・市区町村による

住宅確保要配慮者向け賃貸住宅の供給促進計画の策定【法律】

- ・ 国の基本方針に基づき、供給目標、施策等を規定
- ・ 住宅確保要配慮者の範囲
 - 高齢者世帯、障害者世帯、子育て世帯、被災者世帯
 - 低額所得世帯（月収15.8万円（収入分位25%）以下）
 - その他外国人世帯等

2. 賃貸人が住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅として

都道府県・政令市・中核市に登録【法律】 ※ 指定登録機関による登録も可能とする

- ・ 登録基準 - 耐震性能・一定の居住面積 等
- ※ 上記の供給促進計画により、登録基準の強化・緩和が可能
- ※ 共同居住型住宅（いわゆるシェアハウス）の面積等の基準を設定

3. 都道府県等が登録住宅の情報開示・賃貸人の指導監督【法律】

住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度（要配慮者の範囲と登録基準）

住宅確保要配慮者の範囲

- ① 低額所得者
（月収15.8万円（収入分位25%）以下）
- ② 被災者（発災後3年以内）
- ③ 高齢者
- ④ 障害者
- ⑤ 子ども（高校生相当まで）を養育している者
- ⑥ 住宅の確保に特に配慮を要するものとして国土交通省令で定める者

国土交通省令で定める者

- ・外国人等
（条約や他法令に、居住の確保に関する規定のある者を想定しており、外国人のほか、中国残留邦人、児童虐待を受けた者、ハンセン病療養所入所者、DV被害者、拉致被害者、犯罪被害者、矯正施設退所者、生活困窮者等）
 - ・東日本大震災等の大規模災害の被災者
（発災後3年以上経過）
 - ・都道府県や市区町村が
供給促進計画において定める者
- ※ 地域の実情等に応じて、海外からの引揚者、新婚世帯、原子爆弾被爆者、戦傷病者、児童養護施設退所者、LGBT、UIターンによる転入者、これらの者に対して必要な生活支援等を行う者などが考えられる。

住宅の登録基準

- 規模
 - ・床面積が一定の規模以上であること
 - ※ 各戸25㎡以上
ただし、共用部分に共同で利用する台所等を備えることで、各戸に備える場合と同等以上の居住環境が確保されるときは、18㎡以上
 - ※ 共同居住型住宅の場合、別途定める基準
- 構造・設備
 - ・耐震性を有すること
 - ・一定の設備（台所、便所、洗面、浴室等）を設置していること
- 家賃が近傍同種の住宅と均衡を失しないこと
- 基本方針・地方公共団体が定める計画に照らして適切であること 等

共同居住型住宅の基準

- 住宅全体
 - ・住宅全体の面積 $15 \text{ m}^2 \times N + 10 \text{ m}^2$ 以上（N:居住人数、 $N \geq 2$ ）
 - 専用居室
 - ・専用居室の入居者は1人とする
 - ・専用居室の面積 9 m^2 以上（造り付けの収納の面積を含む）
 - 共用部分
 - ・共用部分に、居間・食堂・台所、便所、洗面、洗濯室（場）、浴室又はシャワー室を設ける
 - ・便所、洗面、浴室又はシャワー室は、居住人数概ね5人につき1箇所の割合で設ける
- ※ 地方公共団体が供給促進計画で定めることで、耐震性等を除く基準の一部について、強化・緩和が可能
- ※ 1戸から登録可能

32

住宅の登録基準

登録基準

- 規模
 - ・床面積が一定の規模以上であること
 - ※ 各戸25㎡以上
ただし、共用部分に共同で利用する台所等を備えることで、各戸に備える場合と同等以上の居住環境が確保されるときは、18㎡以上と定める予定
 - ※ 共同居住型住宅の場合、別途定める基準
- 構造・設備
 - ・耐震性を有すること
 - ・一定の設備（台所、便所、洗面、浴室等）を設置していること
- 家賃が近傍同種の住宅と均衡を失しないこと
- 基本方針・地方公共団体が定める計画に照らして適切であること 等

- ※ 地方公共団体が供給促進計画で定めることで、耐震性等を除く基準の一部について、強化・緩和が可能
- ※ 1戸から登録可能

共同居住型住宅の基準

- 住宅全体
 - ・住宅全体の面積
 $15 \text{ m}^2 \times N + 10 \text{ m}^2$ 以上
（N:居住人数、 $N \geq 2$ ）
- 専用居室
 - ・専用居室の入居者は1人とする
 - ・専用居室の面積
 9 m^2 以上（造り付けの収納の面積を含む）
- 共用部分
 - ・共用部分に、居間・食堂・台所、便所、洗面、洗濯室（場）、浴室又はシャワー室を設ける
 - ・便所、洗面、浴室又はシャワー室は、居住人数概ね5人につき1箇所の割合で設ける

33

専用住宅の改修・入居への経済的支援

1. 専用住宅等の改修に対する支援措置

(補助を受けた住宅は専用住宅化)

① 専用住宅に対する改修費補助【予算】

補助対象工事	バリアフリー工事、耐震改修工事、用途変更工事等
補助率	【補助金】：国 1 / 3 (制度の立上り期、国の直接補助) 【交付金】：国 1 / 3 + 地方 1 / 3 (地方公共団体が実施する場合の間接補助)
入居者要件等	入居者収入及び家賃水準 (特に補助金) について一定要件あり

② (独) 住宅金融支援機構による登録住宅に対する改良資金融資等【法律・予算】

2. 低額所得者の入居負担軽減のための支援措置【予算】

(専用の住宅として登録された住宅の場合)

補助対象	① 家賃低廉化に要する費用 (国費上限 2 万円 / 月・戸) ② 入居時の家賃債務保証料 (国費上限 3 万円 / 戸)
補助率	国 1 / 2 + 地方 1 / 2 (地方が実施する場合の間接補助)
入居者要件等	入居者収入及び補助期間について一定要件あり

34

改修費への支援

〔平成29年度予算〕
スマートウェルネス住宅等推進事業：320億円の内数
社会資本整備総合交付金等の内数

住宅確保要配慮者専用の住宅に係る改修費用に対して補助を行う。

	国による直接補助 【スマートウェルネス住宅等推進事業の内数】	地方公共団体を通じた補助 【社会資本整備総合交付金の内数】
事業主体等	大家等	
補助対象工事等	<ul style="list-style-type: none"> ・共同居住用住居に用途変更するための改修・間取り変更・耐震改修・バリアフリー改修工事 ・居住のために最低限必要と認められた工事 ・居住支援協議会等が必要と認める改修工事 ※ 上記工事に係る調査設計計画 (インスペクションを含む) も補助対象 	
補助率・補助限度額	国 1 / 3 国費限度額：50万円 / 戸 ※ 共同居住用のための改修、間取り変更又は耐震改修工事を実施する場合100万円 / 戸	国 1 / 3 + 地方 1 / 3
入居対象者	<ul style="list-style-type: none"> ・子育て・新婚世帯、高齢者世帯、障害者世帯等 ・低額所得者 (月収15.8万円 (収入分位25%) 以下) ・被災者世帯 	<ul style="list-style-type: none"> ・子育て・新婚世帯、高齢者世帯、障害者世帯等 (月収38.7万円 (収入分位70%) 以下) ・低額所得者 (月収15.8万円 (収入分位25%) 以下) ・被災者世帯
家賃	<ul style="list-style-type: none"> ・公営住宅に準じた家賃の額以下であること。 ※ 例 東京都文京区：6.7万円、大阪市：6.4万円 静岡市：5.4万円、青森市：4.4万円 	<ul style="list-style-type: none"> ・近傍同種の住宅の家賃の額と均衡を失しない額であること。
その他 主な要件	<ul style="list-style-type: none"> ・要配慮者専用住宅としての管理期間が10年以上であること。 ・情報提供やあっせんなど居住支援協議会等との連携が図られていること。 	

※その他、住宅金融支援機構による登録住宅に対するリフォーム融資等がある。
※補助金は平成31年度までの時限措置。

35

補助対象工事

	補助対象工事	備考
バリアフリー改修工事	手すりの設置工事、段差解消工事、廊下や出入口等の拡張工事、階段の改修工事、エレベーター設置工事など	
居住のために最低限必要と認められた工事	<u>専門家によるインスペクション等により、構造、防水等について居住のために補修・改修が必要である旨の指摘を受けて行う工事</u>	現に賃貸住宅として市場に供給されている場合は補助対象とならない また、一定期間（3ヶ月程度）以上空き家であった場合に対象となる
居住支援協議会等が必要と認める工事	<u>専ら住宅確保要配慮者の住環境の改善に資する工事</u> が対象であり、以下のような工事が想定される <ul style="list-style-type: none"> 入居者の身体等の状況に応じて必要となる工事（車いす対応台所、オストメイトの設置等） 安全性能の向上工事（転落防止措置、滑りにくい仕上げ材への変更、外部緊急通報装置の設置） ヒートショック対策工事（浴室・脱衣室等） 防音性・遮音性の向上工事（二重床工事、床仕上げ材の変更工事、界壁の防音工事等） 防火・消火対策工事 高齢者、障害者、子育て世帯等を支援する施設の整備 	以下のような工事は対象とならない <ul style="list-style-type: none"> 太陽光パネル、貯湯式電気給湯器、貯湯式ガス給湯器等、食器洗浄機、床暖房、エアコン、収納棚、サンルーム等の設置の設置 住棟全体の省エネ改修 有料サービスを受けるための機器の設置、管理人室の設置 等

36

(参考)共同居住型住宅(シェアハウス)の概要

共同居住型住宅の概要

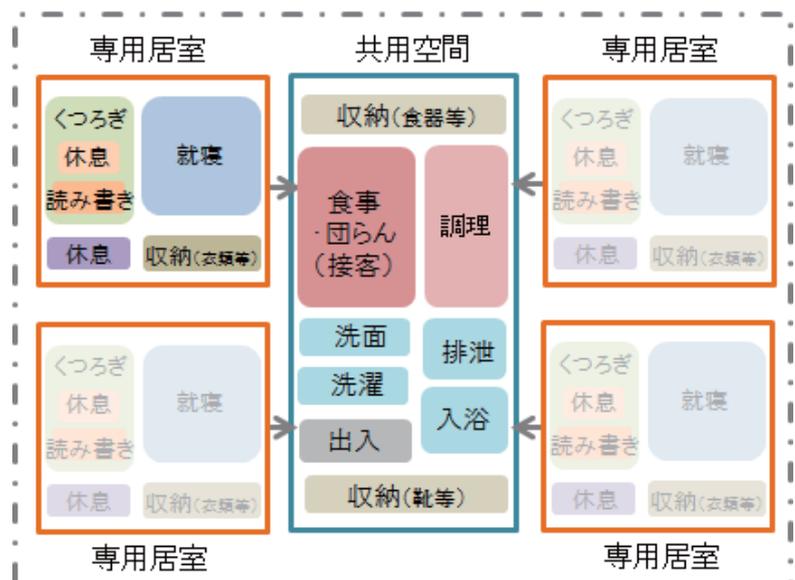
・共同居住型住宅とは、以下を満たす住宅。

- ① 1つの住宅に、**複数の賃借人が共同で居住**
- ② 各賃借人の**専用居室を有し**、台所・居間・便所・浴室等の**共用空間・設備を共同で使用**
- ③ 賃貸人と各賃借人が**個別に賃貸借契約を締結**

・近年、増加傾向。約2,500件、3万室※が供給。比較的、低廉な家賃で供給される傾向。

※2016年末

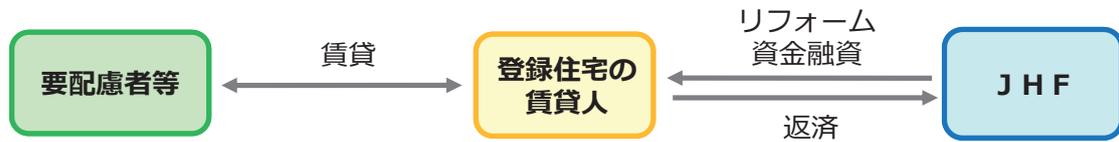
【共同居住型住宅のイメージ】



37

住宅金融支援機構によるリフォーム融資

登録住宅のリフォーム資金を(独)住宅金融支援機構(JHF)による融資対象とする。



○ 融資の内容

融資額の上限	融資対象工事費用の8割(10万円単位)
返済期間	20年以内(1年単位)
融資金利	全期間固定金利 ※ 具体的な金利水準については、JHFホームページに掲載
融資の対象となるリフォーム工事	国・地方公共団体による登録住宅に対する改修費補助の対象となる工事等を含むリフォーム工事

38

(参考)スマートウェルネス住宅等推進モデル事業の概要

平成29年度
国庫補助事業

高齢者・障害者・子育て世帯(以下「高齢者等」という。)の居住の安定確保及び健康の維持・増進に資する事業を公募し、国が選定した事業の実施に要する費用の一部を補助。

1. 提案事業の種類と補助率等

高齢者等の居住の安定確保及び健康の維持・増進に資する先導的な内容のもの

- ① **住宅並びに高齢者等の居住の安定確保及び健康の維持・増進に資する施設(建築設備を含む。)の整備(新築、取得又は改修)**

【補助率等】

- ・住宅及び高齢者の交流施設等の整備費(補助率:新築等1/10、改修2/3)
- ・設計費(補助率:2/3)

※スマートウェルネス住宅等推進モデル事業のうち、一般部門の一部を記載。

2. 提案事業の主な要件

次の①から③に掲げる要件をすべて満たす必要。

- ① 高齢者等の居住の安定確保及び健康の維持・増進に資するために具体的に課題解決を図る取組みで、**先導性が高く創意工夫を含むもの**であること
- ② 公開等により、高齢者等の居住の安定確保及び健康の維持・増進に資する住まいづくり・まちづくりの推進上効果を高めるための**情報公開を行うもの**であること
- ③ 平成29年度中に事業に着手するものであること

39

家賃・家賃債務保証料の低廉化支援

〔平成29年度予算〕
公的賃貸住宅家賃対策補助：98億円の内数

住宅確保要配慮者専用の住宅について、家賃及び家賃債務保証料の低廉化に係る費用に対して補助を行う。

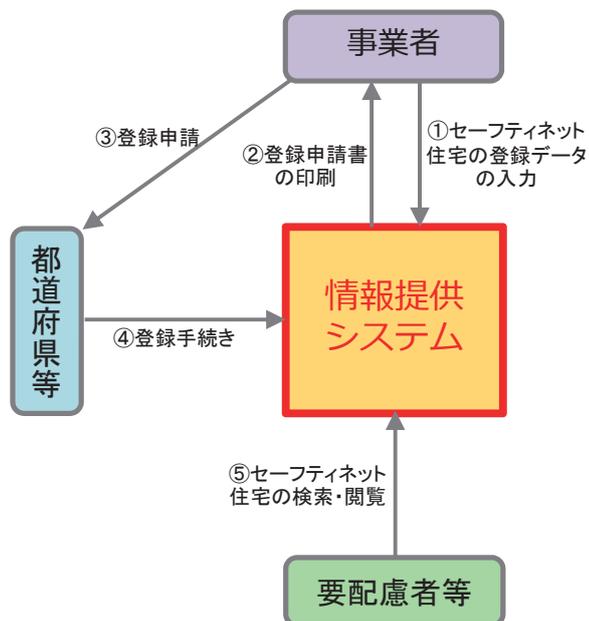
	家賃低廉化に係る補助	家賃債務保証料の低廉化に係る補助
事業主体等	大家等	家賃債務保証会社等
低廉化対象世帯	月収15.8万円（収入分位25%）以下の世帯 ※ 生活保護（住宅扶助）及び生活困窮者自立支援制度（住居確保給付金）を受給している世帯を除く。	
補助率・補助限度額	国1/2 + 地方1/2 （国費限度額：2万円/戸・月）	国1/2 + 地方1/2 （国費限度額：3万円/戸・年）
	※ 家賃と保証料に係る支援は、合計して24万円/戸・年を限度として併用可能。	
低廉化前の家賃	近傍同種家賃と均衡を失しないこと。	
支援期間	・管理開始から原則10年以内等 ※ ただし、同一入居者への補助の総額が国費で240万円を超えない場合は、最長20年間	-
その他の要件	・高齢者を対象とする場合、高齢者居住安定確保計画等において、対象とする高齢者の考え方及び対象者数を明示すること。	

40

セーフティネット住宅情報提供システムの概要

国では、セーフティネット住宅※をWeb上で検索・閲覧できるとともに、事業者による登録申請や地方公共団体における登録事務などを支援するための「セーフティネット住宅情報提供システム」を広く提供します。（平成29年10月20日より） ※住宅セーフティネット法に基づき都道府県等に登録された、住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅

（画面イメージ）



都道府県	登録戸数
北海道・東北	1,163
関東	2,511
中部	
近畿	
中国・四国	
九州・沖縄	

35

住宅確保要配慮者のマッチング・入居支援

1. 都道府県による居住支援法人の指定【法律】

・都道府県が家賃債務保証等の居住支援活動を行うNPO法人等を指定

2. 居住支援法人等による登録住宅等の情報提供・入居相談【法律】

3. 居住支援活動への支援措置等【予算】

・補助対象：居住支援協議会等の活動支援等 補助率：国定額（国の直接補助）

4. 住宅確保要配慮者への家賃債務保証の円滑化

① 適正に家賃債務保証を行う業者について、情報提供を行うとともに

(独)住宅金融支援機構の保険引受けの対象に追加【法律・予算】

・一定の要件を満たす家賃債務保証業者を国で登録（省令等で規定）

※ 登録要件等 - 社内規則等の整備、相談窓口の設置、契約時の重要事項説明・書面交付ほか

② 居住支援法人による家賃債務保証の実施【法律】

5. 生活保護受給者の住宅扶助費等について貸貸人からの通知に基づき代理納付※の可否を判断するための手続を創設【法律】

※ 本来、生活保護受給者が貸貸人に支払うべき家賃等を保護の実施機関が貸貸人に直接支払うこと

42

居住支援協議会の概要

- 住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進等を図るために、地方公共団体、不動産関係団体、居住支援団体等が連携して、居住支援協議会※を設立
- 住宅確保要配慮者・民間賃貸住宅の貸貸人の双方に対し、住宅情報の提供等の支援を実施

※ 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第10条第1項に基づく協議会

概要

(1) 設立状況 69協議会が設立（H29年10月末時点）

○ 都道府県（全都道府県）

○ 区市町（22区市町）

北海道本別町、山形県鶴岡市、千代田区、文京区、江東区、豊島区、杉並区、板橋区、世田谷区、八王子市、調布市、日野市、多摩市、川崎市、船橋市、岐阜市、京都市、神戸市、北九州市、福岡市、大牟田市、熊本市

(2) 居住支援協議会による主な活動内容

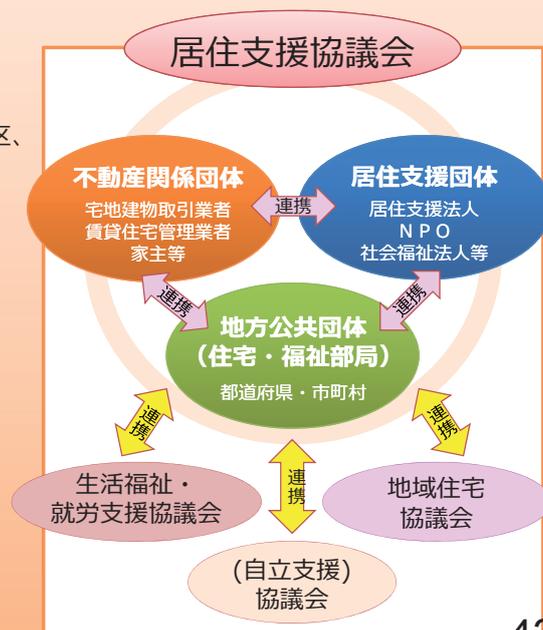
- ・メンバー間の意見・情報交換
- ・要配慮者向けの民間賃貸住宅等の情報発信、紹介・斡旋
- ・住宅相談サービスの実施
（住宅相談会の開催、住宅相談員の配置等）
- ・家賃債務保証制度、安否確認サービス等の紹介
- ・貸貸人や要配慮者を対象とした講演会等の開催

(3) 支援

居住支援協議会が行う住宅確保要配慮者に対する民間賃貸住宅等への入居の円滑化に関する取り組みを支援

〔H29年度予算〕

重層的住宅セーフティネット構築支援事業（4.5億円）の内数



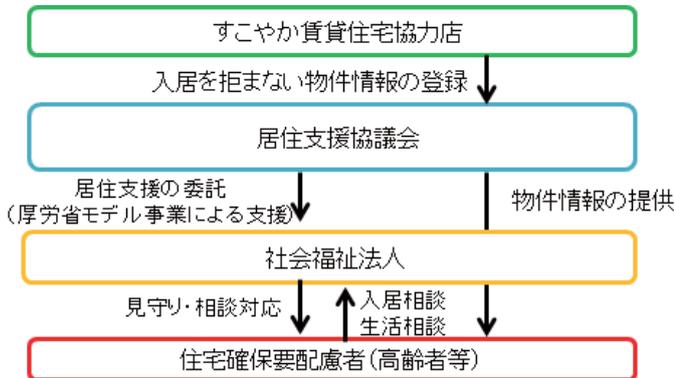
43

(参考)京都市居住支援協議会の取組

- 京都市では、行政(住宅部局、福祉部局)と不動産関係団体、福祉関係団体等で居住支援協議会を設立。
- 高齢を理由に入居を拒まない「すこやか賃貸住宅」の情報提供を行うとともに、厚労省のモデル事業を活用して社会福祉法人による「見守りサービス」等を提供。

すこやか賃貸住宅の情報提供の実施

- 居住支援協議会のホームページで高齢を理由に入居を拒まない「すこやか賃貸住宅」の情報を提供



住まいと生活支援モデル事業の実施

- 高齢者が入居した住宅に対して、社会福祉法人等が「見守りサービス」等を行う取組を厚労省のモデル事業で支援。

対象となる方
原則65歳以上の一人暮らしの見守り等の支援を必要とする方で、住み替えを希望している方

生活支援サービスの利用料
市民税非課税の方：無料
市民税 課税の方：1,500円/月
※家具・共益費等は別途必要です
※当該年度の「介護保険料納入(変更)通知書兼特別徴収開始(停止)通知書」等、課税状況を確認できる書類が必要になります。

こんなサービスをします!
住み替え後に…
●定期的な見守り(主に週1回の訪問)
●緊急時の対応
●保健福祉に関する生活相談 など

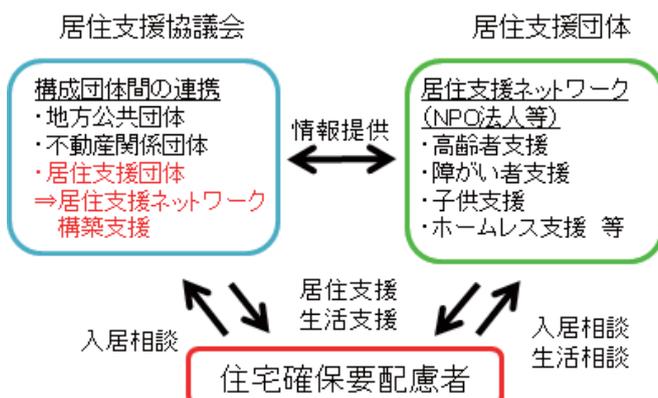
紹介する住まい
実施地域(下記)の民間賃貸住宅※
※すこやか賃貸住宅協力店一部が協力店の取組の公募住宅。LP賃貸住宅は除外されます。

(参考)岡山県居住支援協議会の取組

- 居住支援活動を実施しているNPO法人と市町村との間で相互連携を図り住宅確保要配慮者の方にワンストップで情報提供できる仕組みの構築を進める。
- 障害者等の入居支援に取り組むNPO法人が構成団体となり、入居支援を実施。

居住支援ネットワークの構築

- 県内で居住支援を行っているNPO法人等の情報収集
- 各居住支援団体のネットワーク構築に向けた報告会の実施、活動をHPで公開



【居住支援活動を実施している団体】

- 【NPO法人 おかやま入居支援センター】
- 【NPO法人 岡山けんかれん】
- 【NPO法人 岡山・ホームレス支援きずな】
- 【NPO法人 子どもシェルターモモ】
- 【NPO法人 子ども劇場笠岡センター】

【HPで居住支援団体の紹介】

NPO岡山けんかれん
岡山県地域移行促進センター
高齢者(原則65歳以上)、障がい者、高齢障害者(認知症、重症障害者)等の相談・支援を行っています。併せて、高齢者のみならず、入居できるアパート等の紹介も実施しています。

おかやま入居支援センター
高齢者(原則65歳以上)、障がい者、高齢障害者(認知症、重症障害者)等の相談・支援を行っています。併せて、入居できるアパート等の紹介も実施しています。

岡山・ホームレス支援きずな
安心できる居場所がなくホームレス状態になる方々を支援しています。また、ホームレス状態に陥りかけた人、被害者、年長の子供達で経済的に困難に陥りやすい方々、人々の社会との関係が切れ、居場所を失った方々など。

子どもシェルターモモ
虐待などで居場所がなく身元不明の子供(18歳未満)の(仮)保護・養育費の確保まで、自立支援まで行うサービスです。(国・自治体からの委託)で、児童相談所や児童福祉センターなどと連携して実施しています。

八一二一ネット未来 認定NPO法人子ども劇場笠岡センター
高齢者、障害者、子ども、障がい者、被災者など、さまざまな困りごとの相談・支援活動を実施しています。また、居場所づくりの取組も実施しています。

(参考)大牟田市居住支援協議会の取組

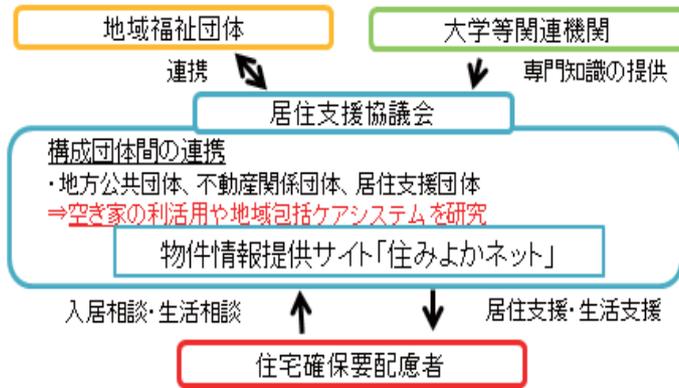
○地域包括ケアシステムの構築に向けて、住宅情報システム「住みよかネット」を構築するとともに、**空き家を改修・活用できる仕組み**や住宅確保要配慮者の円滑な入居のための仕組みづくりを研究。

相談体制の構築

- 要配慮者向けの相談マニュアルを作成。
- 住まい情報サイト「住みよかネット」
- 無料相談会の実施
- 窓口での電話・対面相談の実施

空き家の利活用方法を検討

- 民生委員・学生と連携し市全域を対象にした空き家実態調査(H25)
- 空き家の所有者を対象に意向調査(H27)
- 空き家所有者向け無料相談会や空き家利活用セミナーの実施



【空き家情報サイト】

46

(参考)居住支援を行う団体の事例

子育て(ひとり親)

○NPO法人 リトルワズ(東京)

- ・NPOと不動産事業者の連携によるひとり親向け専用のサイトを開設し、空き家とひとり親世帯とのマッチング
- ・学校の届出等の手続き支援、各種助成制度の活用支援

障害者

○NPO法人 おかやま入居支援センター(岡山)

- ・障害者等の入居支援に向け、医療・福祉・法律・不動産等の専門家が連携するネットワークにより、住宅の提供や個別状況に応じた入居後のサポート

高齢者

○一般社団法人あんしん住まいサッポロ(札幌)

- ・民間の高齢者向け住宅の情報提供と住み替え相談窓口を設置。

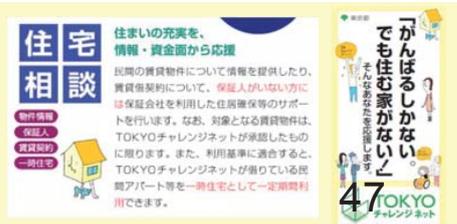
○NPO法人 高齢者支援センター(徳島)

- ・高齢者等の住み替え相談等を実施。綿密なヒアリングにより要望に合う賃貸住宅をマッチング。

若中年単身

○TOKYOチャレンジネット(東京)

- ・住居を失い、インターネットカフェ等で寝泊まりして就労する者を対象とした相談窓口を設置。
- ・民間賃貸住宅の情報提供、保証会社を利用したサポート等を実施。必要に応じて、民間アパートを一時住宅として提供。住宅資金等の無利子貸し付けを実施。
- ・住宅だけでなく、生活全般や健康相談、法律相談にも対応。
- ・仕事紹介、資格取得支援、履歴書添削、面接指導など、就労面でのサポートも実施。



47

居住支援法人制度の概要

居住支援法人とは

- ・居住支援法人とは、住宅セーフティネット法に基づき、居住支援を行う法人※として、都道府県が指定するもの
- ・都道府県は、住宅確保要配慮者の居住支援に係る新たな担い手として、指定することが可能

※住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給促進に関する法律第40条に規定する法人

● 居住支援法人に指定される法人

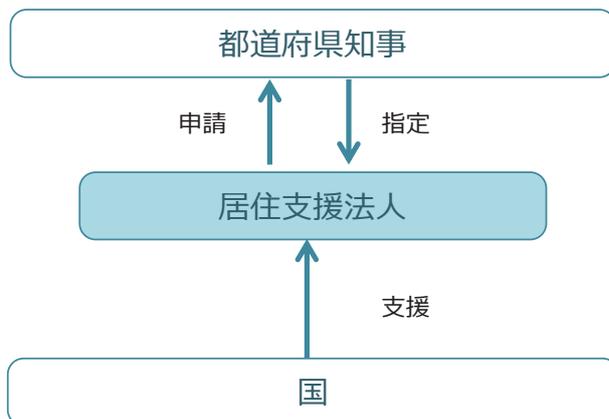
- ・NPO法人、一般社団法人、一般財団法人（公益社団法人・財団法人を含む）
- ・社会福祉法人
- ・居住支援を目的とする会社 等

● 居住支援法人の行う業務

- ① 登録住宅の入居者への家賃債務保証
- ② 住宅相談など賃貸住宅への円滑な入居に係る情報提供・相談
- ③ 見守りなど要配慮者への生活支援
- ④ ①～③に附帯する業務

※ 居住支援法人は必ずしも①～④のすべての業務を行わなければならないものではない。

【制度スキーム】



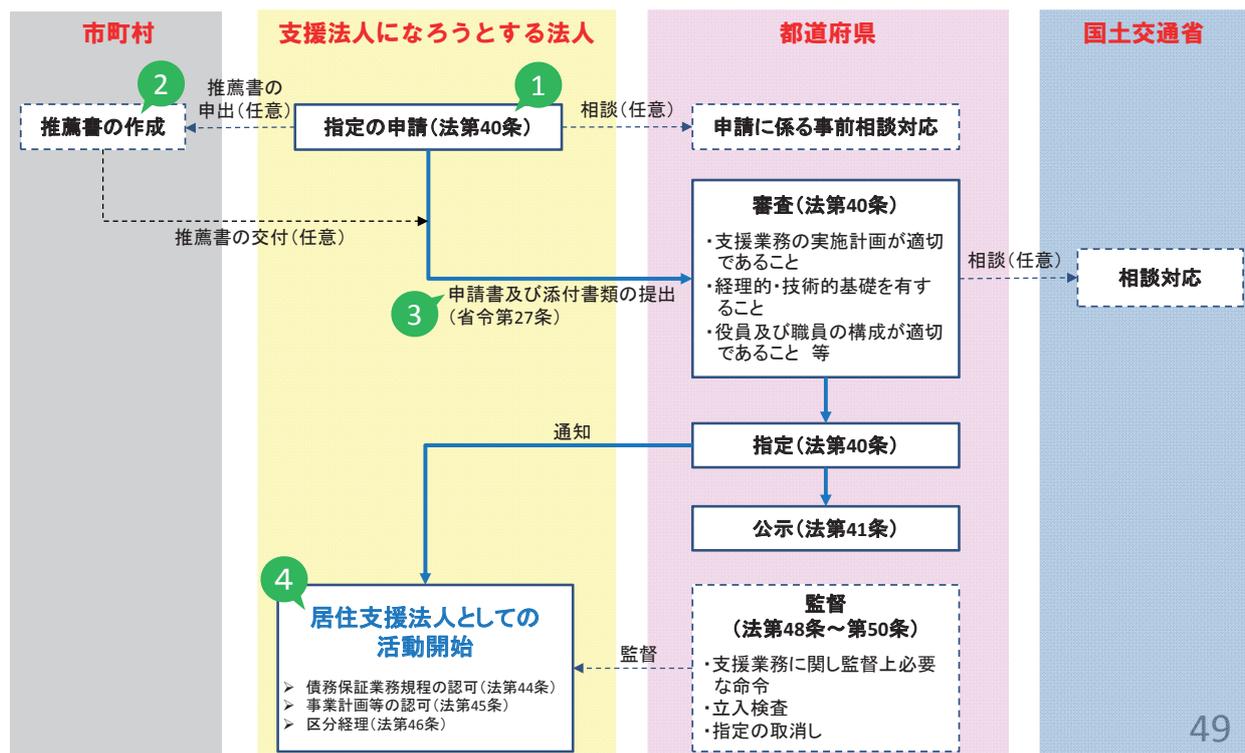
● 居住支援法人への支援措置

- ・居住支援法人が行う業務（上記①～④）に係る活動に対し支援（定額補助、補助限度額1,000万円）。
- [H29年度予算] 重層的住宅セーフティネット構築支援事業（4.5億円）の内数
- ※応募要件など詳細については「応募要領」をご覧ください。

52

居住支援法人の指定の手続き

居住支援法人の指定は、都道府県知事の裁量により行うことができます。具体的には以下のような手続きが想定されます。



49

居住支援法人の指定の手続き

1 申請できる法人の要件

・居住支援法人の申請をすることができるのは、**NPO法人、一般社団法人**(公益社団法人を含む。)、**一般財団法人**(公益財団法人を含む。)、**社会福祉法人等、住宅確保要配慮者の居住の支援を行うことを目的とする会社**(株式会社等)です。

2 市町村からの推薦書

・市町村の福祉部局からの推薦書等がある場合には、都道府県知事は申請の審査をするに当たり、それらを考慮することが可能です。

3 申請に必要な事項及び書類

・申請書に記載が必要な事項は、①名称及び住所並びに代表者の氏名、②事務所の所在地、③支援業務を開始しようとする年月日であり、申請書に添付する書類については以下の通りとなっております。

申請書に添付する書類

- 定款及び登記事項証明書
- 直近の財産目録、貸借対照表
- 申請に係る意思決定を証する書類
- 支援業務の実施に関する計画
 - ・組織及び運営に関する事項
 - ・支援業務の概要に関する事項
- 役員の氏名及び略歴
- 現に行っている業務の概要
- その他都道府県知事が必要と認める書類

50

居住支援法人の業務

4 指定法人の業務内容

・指定法人の業務については、法律上以下の通りとなっております。

- ① 登録事業者からの要請に基づき、登録住宅入居者の家賃債務の保証をすること
- ② 住宅確保要配慮者の賃貸住宅への円滑な入居の促進に関する情報の提供、相談その他の援助を行うこと
- ③ 賃貸住宅に入居する住宅確保要配慮者の生活の安定及び向上に関する情報の提供、相談その他の援助を行うこと
- ④ ①～③の業務に附帯する業務を行うこと

○ 支援業務については、**必ずしも全ての業務を行う必要はありません**が、**各支援業務を行う備えがあることは必要**となります。

【支援業務の「備え」】

- ① 定款に各支援業務の実施に関することが記載されていること（「要配慮者の居住の支援に係る業務」等の記載でも可能）
 - ② 「支援業務の概要に関する事項」を記載した書類に、実際に行う支援業務の概要のほか、必要が生じた場合には各支援業務を行う旨が記載されていること
- また、上記①②が困難な場合でも、家賃債務保証業務に関しては以下の場合も「備え」と判断。
- ③ 登録家賃債務保証業者と連携を図る旨が「支援業務の概要に関する事項」を記載した書類に記載されている場合

○ 支援業務は指定を受けた都道府県の全域ではなく、**一部の区域において行うことも可能**であり、また、全ての住宅確保要配慮者を対象とする必要はなく、**一部の属性の住宅確保要配慮者に限った支援を行うことも可能**。

51

居住支援法人活動支援事業の概要

目的

平成29年度予算：重層的住宅セーフティネット構築支援事業4.5億円の内数

住宅確保要配慮者（低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子どもを養育する者、その他住宅の確保に特に配慮を要する者）の民間賃貸住宅（住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅等）への円滑な入居を促進するため、居住支援法人による住宅確保要配慮者の入居円滑化の取組み等を支援する。

居住支援法人活動支援事業の概要

- (1) 応募対象の事業
 - ・ 入居相談（不動産店への同行やコーディネートなど民間賃貸住宅への円滑な入居支援）
 - ・ 居住支援サービス（定期的な見守りや家賃滞納時等における生活相談などの生活支援）
- (2) 応募要件
 - ・ 居住支援法人であること
 - ・ 地方公共団体または居住支援協議会と連携していること
 - ・ 要配慮者向けの常設の相談窓口を設置していること
 - ・ 要配慮者の居住支援に係る意欲的な取組みを行っていることと認められること
- (3) 補助金の額
 - ・ 居住支援法人につき単年度あたり1,000万円を限度に支援
 - ・ 活動内容に応じて補助上限額を設定

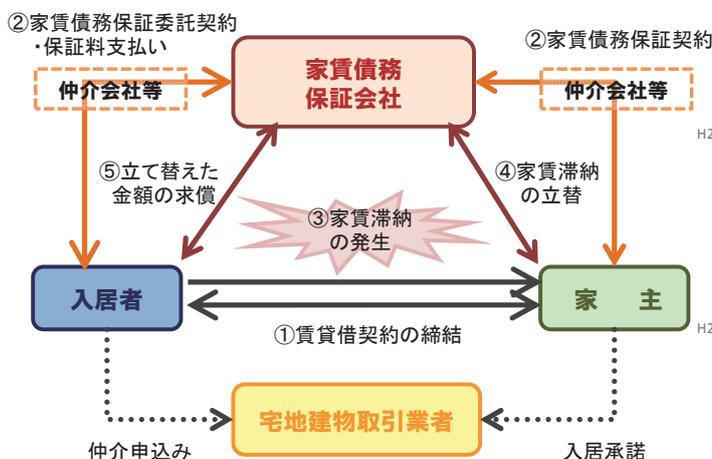
活動内容		補助上限額
①入居相談	不動産店への同行又はコーディネート等	300万円
②居住支援サービス	対面等による定期的な見守り及び家賃滞納時等における生活相談等	500万円
	家賃債務保証を併せて行う場合* (住宅確保要配慮者を対象に自ら提供)	+100万円
	サブリースを併せて行う場合* (入居対象者を住宅確保要配慮者に限定して実施)	+100万円

※対面等による定期的な見守り及び家賃滞納時等における生活相談等に加えて家賃債務保証又はサブリースを行う場合、居住支援サービスの補助上限額がそれぞれ100万円加算されます。**56**

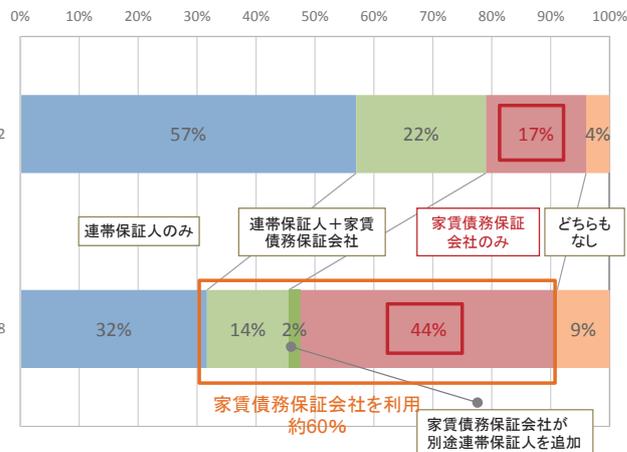
家賃債務保証の概要等

- 賃貸借契約の約91%において、何らかの保証を求めており、約6割が家賃債務保証会社を利用。
- 近年、高齢単身世帯の増加や人間関係の希薄化等を背景として、家賃債務保証会社の利用が増加。
- また、民法改正（3年以内に施行見込み）により、個人根保証契約において、保証する限度額（極額）の設定が要件化されることから、連帯保証人の確保が困難になることが見込まれる。

【家賃債務保証の概要】



【家賃債務保証の利用状況】



出典：(公財)日本賃貸住宅管理協会(平成28年度)家賃債務保証会社の実態調査報告書

家賃債務保証業者の登録制度の概要

- 適正に家賃債務保証の業務を行うことができる者として一定の要件を満たす家賃債務保証業者を国に登録する制度を創設し、その情報を広く提供します。

①家賃債務保証業者の登録制度の概要

- 適正に家賃債務保証の業務を行うことができる者として一定の要件を満たす家賃債務保証業者を国に登録することが可能（5年毎の更新制）
- なお、これは任意の登録制度であり、登録をしなくても家賃債務保証業を営むことは可能

- 登録の事務は国土交通省の地方整備局等で行うので、家賃債務保証業者は、主たる事務所がある地域を管轄する地方整備局等に登録申請等を行うこととなる

②登録の基準

- 以下の基準等に適合する家賃債務保証業者を登録
 - ・ 暴力団員等の関与がない
 - ・ 安定的に業務を運営するための財産的基礎（純資産額1,000万円以上）
 - ・ 法令等遵守のための研修の実施
 - ・ 業務に関する基準を規定した内部規則・組織体制の整備
 - ・ 求償権の行使方法が適切である
 - ・ 相談又は苦情に応ずるための体制整備
 - ・ 法人の場合、家賃債務保証業を5年以上継続していること又は常務に従事する役員の中に、家賃債務保証業務に3年以上従事した経験がある
 - ・ 使用人（事務所の代表者）について家賃債務保証業の経験が1年以上 等

※家賃債務保証業者登録規程（国土交通省告示）
 公布：平成29年10月2日
 施行：平成29年10月25日

③業務適正化のためのルール

- 登録された家賃債務保証業者は、以下のルール等を遵守
 - ・ 登録業者の従業者であることを証する証明書の携帯
 - ・ 暴力団員等の排除
 - ・ 虚偽告知及び誇大広告の禁止
 - ・ 違約金等について消費者契約法に反する契約の制限
 - ・ 契約締結までに重要な事項に関する説明・書面交付
 - ・ 契約締結時の書面交付
 - ・ 賃借人毎の弁済履歴を記録した帳簿の備付け
 - ・ 登録業者であることを表示する標識の掲示
 - ・ 受領した家賃等について自己の財産と分別して管理
 - ・ 業務及び財産の分別管理等の状況の報告 等

④登録業者に対する指導等

- 登録業者に対して以下の指導等を実施
 - ・ 適正な業務運営確保のための報告徴収及び資料提出
 - ・ 違反行為等に係る指導、助言、勧告及び登録の抹消
 - ・ 登録の取消等の事実の公表 等

登録業者のメリット

- 適正に家賃債務保証の業務を行うことができる者として国が登録し情報提供
- 登録住宅に入居する住宅確保要配慮者に対し家賃債務を保証する場合に、住宅金融支援機構による家賃債務保証保険の引受けの対象
- 専用住宅に低額所得者が入居する場合に実施可能な家賃債務保証料の低廉化補助の対象

54

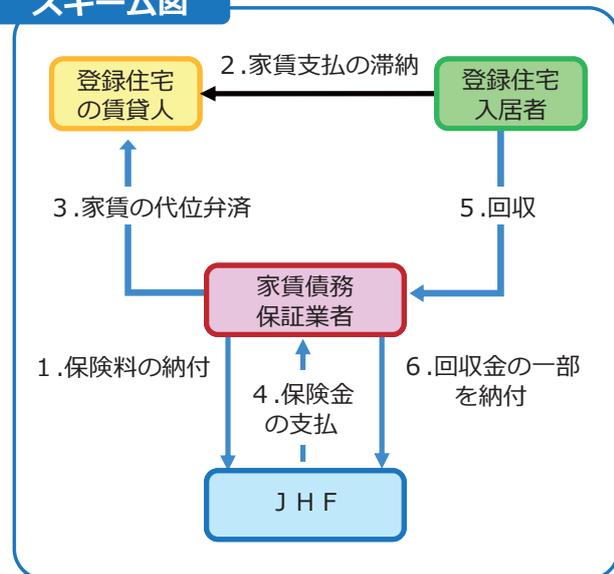
住宅金融支援機構による家賃債務保証保険

概要

- 住宅確保要配慮者が家賃債務保証を利用できる環境を整備し、住宅確保要配慮者の登録住宅への入居を支援するため、（独）住宅金融支援機構（JHF）は、[適正な家賃債務保証業者※による登録住宅に入居する住宅確保要配慮者（登録住宅入居者）の家賃の支払に係る債務（家賃債務）の保証について保険引受け](#)

※ 国土交通省による任意の登録制度の登録を受けた業者、居住支援法人が対象

スキーム図



【保険の内容】

保険の対象（保険価額）	家賃債務保証業者が登録住宅入居者の家賃債務につき保証をした金額
填補率	JHFは保険価額の7割を保険金として支払う
保険事故	家賃債務保証業者による登録住宅入居者の家賃債務の代位弁済を保険事故とする
保険料	JHFは月額家賃の一定割合を保険付保時に債務保証業者から受領する
回収金	家賃債務保証業者は保険金の支払いを受けた後、登録住宅入居者からの回収金があった場合、法律の規定に基づいてその一部をJHFに納付
保険金の支払時期	JHFは登録住宅入居者が居室を明け渡した際に保険金を支払う

55

住宅扶助の代理納付の推進

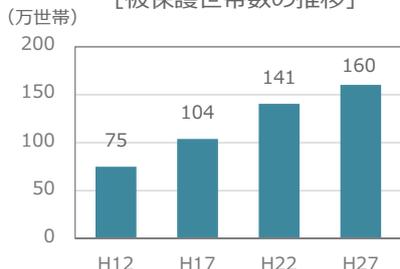
生活保護受給者の居住の状況

被保護世帯は**160万世帯**

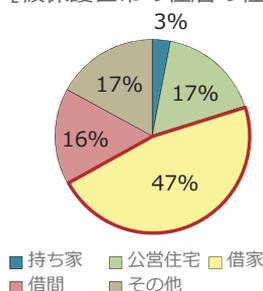
被保護世帯の**約5割が借家**

被保護者の入居に対して
大家の**6割が拒否感**

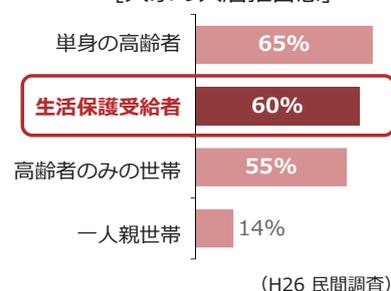
〔被保護世帯数の推移〕



〔被保護世帯の住居の種類〕

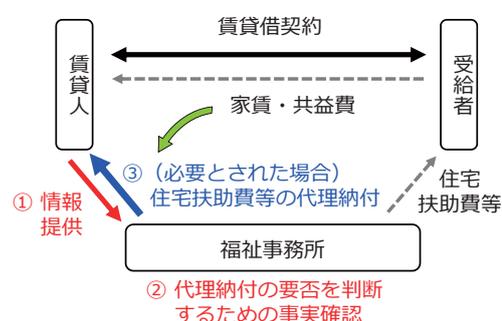


〔大家の入居拒否感〕



住宅扶助の代理納付の推進

- 住宅扶助の代理納付の実施率は**22.0%**
- 代理納付を推進するため、住宅サイドからの情報提供と福祉サイドの事実確認を組み合わせた事前手続を整備
 - ① **賃貸人から生活保護受給者の家賃滞納等に係る情報を福祉事務所（保護の実施機関）に通知**
 - ② 通知を受けた**福祉事務所は速やかに事実確認を行い、個別・具体的な代理納付の判断を円滑化**
 - ③ **(必要とされた場合) 住宅扶助費等の代理納付**



56

登録住宅と専用住宅に関する支援措置一覧

	登録住宅	専用住宅
■ 改修費への補助 (国による直接補助) ・家賃を公営住宅水準以下とする等の要件を満たす場合、バリアフリー化やシェアハウスへの用途変更等の工事費用について、登録事業者に国が直接補助（補助率1/3、上限額原則50万円） (地方公共団体を通じた補助) ・入居者の月収を38.7万円以下とする等の要件を満たす場合、バリアフリー化やシェアハウスへの用途変更等の工事費用について、登録事業者に地方公共団体が補助（補助率2/3、上限額原則100万円）	—	○
■ 改修費への融資 ・改修費補助の対象となる工事を含む改修工事の費用について、登録事業者に住宅金融支援機構が融資（融資率80%）	○	○
■ 家賃 / 家賃債務保証料低廉化への補助 ・入居者が月収15.8万円以下であること等の要件を満たす場合、家賃 / 保証料を低減するための費用について、登録事業者 / 居住支援法人又は登録保証業者に、地方公共団体が補助（補助率10/10、上限額〔家賃〕4万円 / 戸・月〔保証料〕6万円 / 戸）	—	○
■ 代理納付に関する手続の利用 ・一定の要件を満たす登録住宅の賃貸人は、生活保護受給者の家賃滞納等に関する情報を生活保護の実施機関（福祉事務所）に情報提供を行うことが可能 ・情報提供を受けた福祉事務所は、速やかに事実確認を行い、代理納付を行うかどうかを判断	○	○
■ 家賃債務保証保険の利用 ・居住支援法人や登録家賃債務保証業者が、登録住宅に入居する住宅確保要配慮者の家賃債務を保証する場合、住宅金融支援機構がその保証を保険（填補率：70%）	○	○
■ 居住支援の実施 ・居住支援法人や居住支援協議会が、登録住宅の入居者に情報提供、住宅相談、見守り、家賃債務保証等の居住支援を実施（登録住宅入居者以外にも実施可能）	○	○

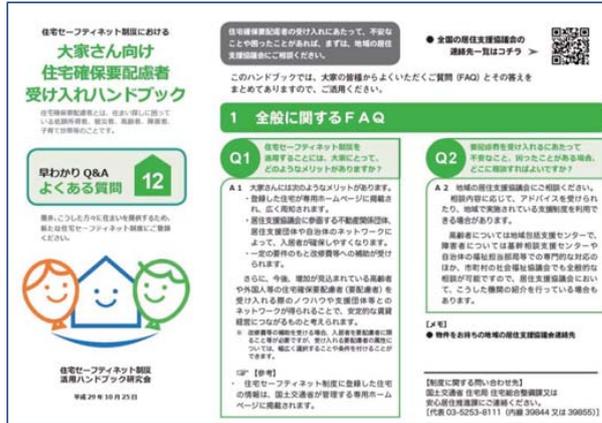
57

大家さん・事業者向けのハンドブック等の作成

新たな住宅セーフティネット制度における賃貸住宅の登録を促進するため、要配慮者の受け入れに関するハンドブック及びシェアハウスの運営管理等に関するガイドブックを作成・公表するとともに、不動産関係団体や居住支援協議会等に配布

【大家さん向け住宅確保要配慮者受入れハンドブック】

- ・要配慮者を受け入れる際の賃貸人の懸念を払拭するためのQ&Aをとりまとめたもの
- ・Q&Aの補足や制度概要等を掲載した解説版も作成・公表



【シェアハウスガイドブック】

- ・空き家等をシェアハウスとして活用しようという住宅所有者等に対して、運営管理等のポイントをまとめたもの



http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000055.html

63

新住宅SN制度は福祉部局において積極的に活用

- 今般整備された「新たな住宅セーフティネット制度」を効果的に活用していくためには、居住支援のニーズを日常の業務から把握し得る自治体の福祉部局の役割が極めて重要となる。
- そこで、市区町村の福祉部局には、自ら住宅部局に対して、例えば以下のような取組を行い、新住宅SN制度を十分に活用・推進していくことが期待される。

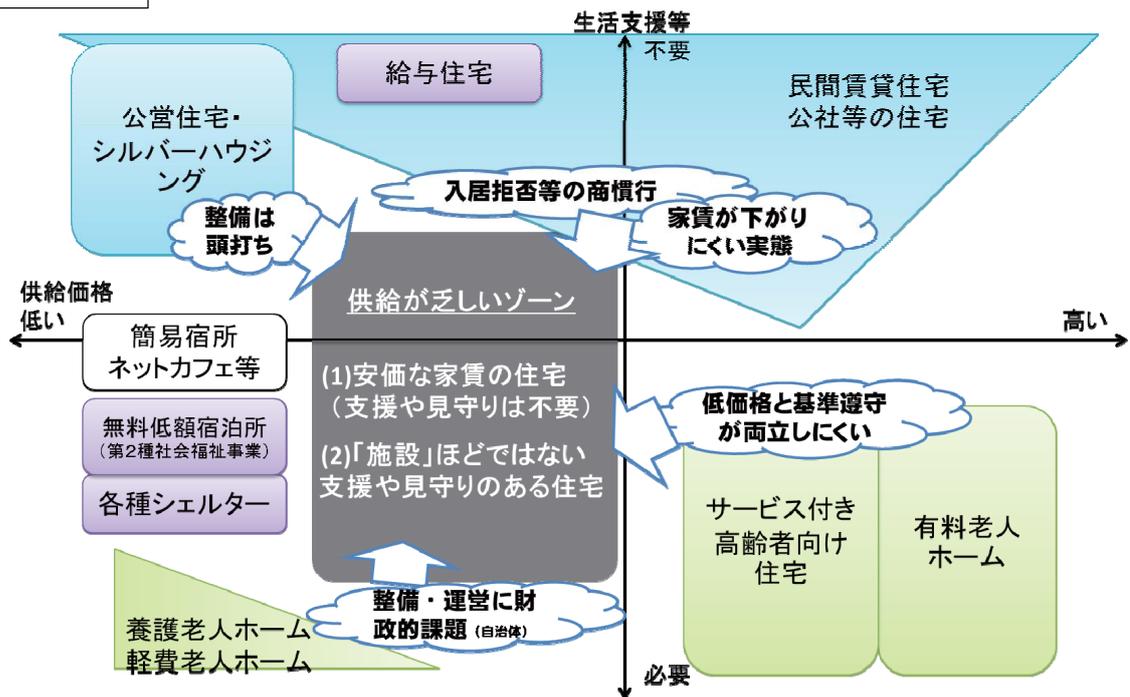
- 福祉施策を通じて把握している居住支援のニーズについて、住宅部局との間でしっかりと共有し、とりわけ、低家賃の住宅を必要とする者については住宅部局へ確実に連絡するなど、協力して住宅の確保に努める。
- 地域資源の開拓の観点から、地域の社会福祉法人・NPO等に対して居住支援法人への指定の申請を働きかけるとともに、その指定事務が円滑に運ぶよう、指定を行う都道府県への推薦(福祉分野の項目)に協力していく。

59

新たな住宅セーフティネット制度 と連携したこれからの居住支援

居住に関する資源を巡る課題

平成27年度社会福祉推進事業
「これからの低所得者等の支援の
あり方に関する調査研究」報告書
(株式会社野村総合研究所)より



居住に関する資源を巡る課題への対応状況

- 居住に関する資源を巡る課題については、新住宅セーフティネットにより制度的対応がなされ、今後、実効性のある施行に向けて、引き続き福祉・住宅行政の連携を深めていく必要。
- 一方、施設ほどではない支援や見守りの提供については、各地で先進的な取組がなされている状況。

1. 安価な家賃の住宅の確保

2. 入居支援の強化

3. 家賃債務保証の円滑化

4. 施設ほどではない支援や見守りの提供

新住宅セーフティネットによる対応

- 生活困窮者の入居を拒まない賃貸住宅を「登録住宅」とし、そのうちの「専用住宅」については①改修費の補助や②家賃債務保証料・家賃の低廉化の補助を実施。
- 住宅の形態としては、戸建ての空き家を改修したシェアハウスや、例えばアパート一棟を借り上げての集住型等、様々な形をとることが可能な枠組みとなった。
- 居住支援協議会の活動の中核となる居住支援法人を都道府県が指定し、登録住宅の情報提供、入居相談等を行う。国はこうした居住支援活動に支援を実施。
- これまで各地の福祉関係者が独自に行ってきた活動が、法的な位置づけを得られる枠組みとなった。
- 適正に家賃債務保証を行う業者について、情報提供を行うとともに、(独)住宅金融支援機構の保険引受けの対象に追加。
- 居住支援法人による家賃債務保証の実施。
- 制度的な対応としては、高齢者については地域支援事業でカバーしうる枠組みとなっているものの、高齢者以外も含めて存在する支援ニーズ全体への包括的な対応とはなっていない。
- 各地で先進的な取組事例が展開されているが、それらには共通する要素が見られる(次ページ)。

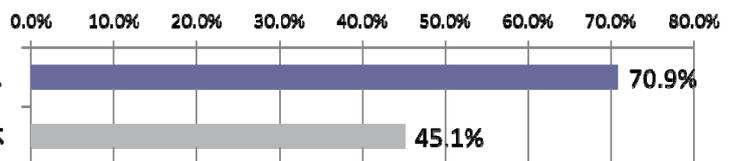
62

居住支援ニーズと社会的孤立の関係

- 住まいの喪失により生活困窮に至ったケース(プラン作成ケース)は、全体と比較して「同居家族がない」「人間関係・社会とのつながりに課題がある」「経済的に頼れる人がいない」割合が高く、社会的孤立の状況にあることがわかる。

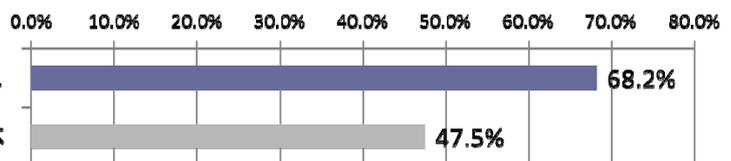
1. 「同居家族なし」の割合

住まいの喪失により生活困窮に至ったケース
ケース全体



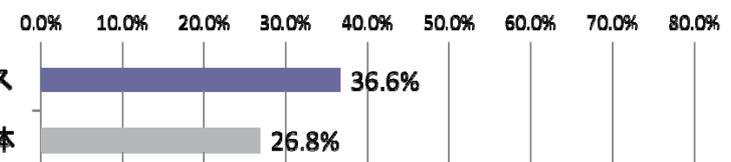
2. 「人間関係・社会とのつながりに課題がある」の割合

住まいの喪失により生活困窮に至ったケース
ケース全体



3. 「経済的に頼れる人がいない」の割合

住まいの喪失により生活困窮に至ったケース
ケース全体



(出典)平成28年度社会福祉推進事業「生活困窮の発生メカニズムに関する調査研究」(株式会社野村総合研究所)。人口15万人以上の156自治体におけるプラン作成ケース2,894件について、生活の困窮状況とライフヒストリーに関するアンケート調査を実施したもの。住まいの喪失により生活困窮に至ったケースはうち292件。

63

「施設ほどではない支援や見守り」を提供している事例

NPO法人ふるさとの会による取組(墨田区・台東区)

地域に点在するアパート・戸建ての住宅に居住する人に対して支援

共同リビング・サロン



共同リビング

共同リビングやサロンを運営する職員が居場所づくり・仲間づくり・同居者同士のトラブルミートイングや相談支援を担

※居住支援を受ける人が生活支援の担い手として就労する側面もある

NPO法人抱樸による取組(北九州市)

地域に点在するアパート・戸建ての住宅に居住する人に対して支援

自立者同士の「互助会」・ボランティアセンター



(互助会運営委員会の様子)

自立生活サポートセンターが居宅設置後の自立生活を支援し、互助会やボランティアセンターが自立者・ボランティアによる行事運営や行事カレンダー訪問配布、相互のお助け活動をコーディネートする。

社会福祉法人偕生会による「地域善隣事業」(低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業)の取組(豊後大野市)

戸建ての空き家を活用

シェアハウスでの同居



養護老人ホームの職員が食事の提供や地域住民との関係づくりを担う。また、同居者同士の互助でできることを見極める。

ナガヤタワーにおける取組(鹿児島市)

通常の民間マンション(6階建て・1R~2LDK)

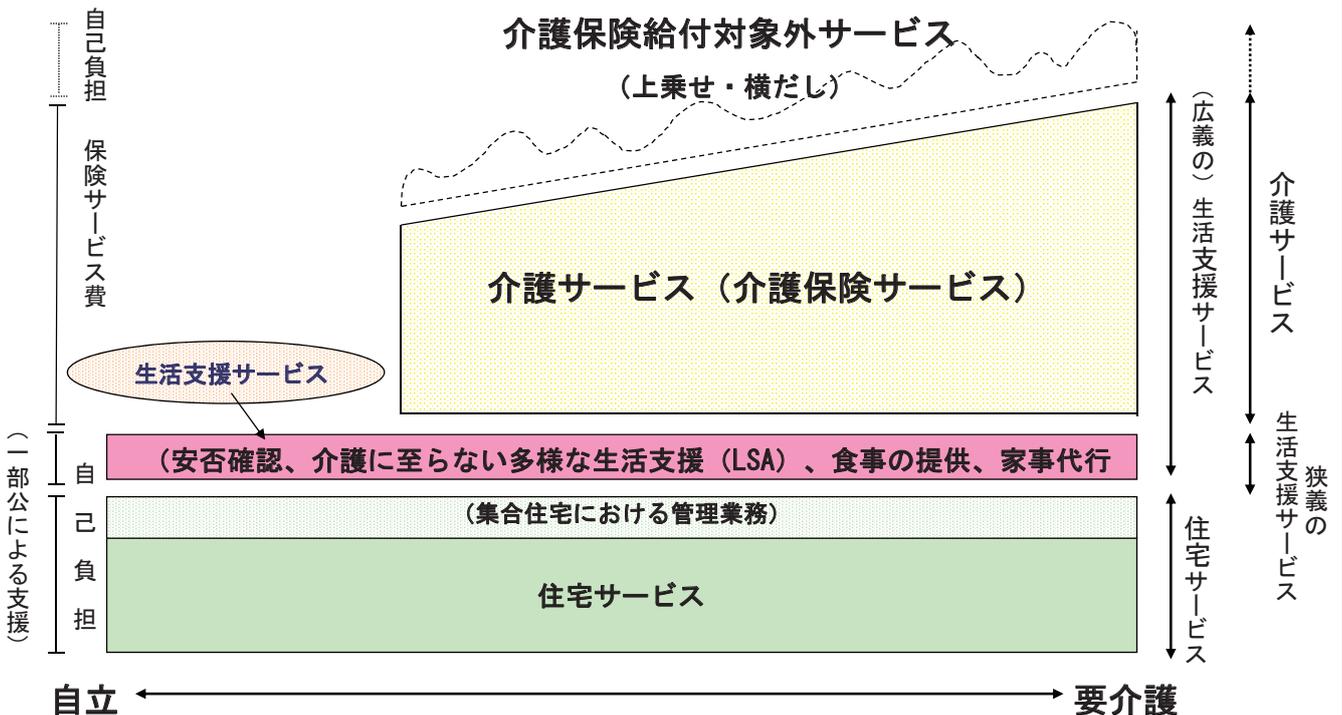
共同リビング・台所・風呂



共同生活の調整役として、相談員が交流企画(食事会やサークル活動等)を担う。

64

住まいとサービスの関係(イメージ)



65

居住に課題を抱える人（住宅確保要配慮者）

居住に課題を抱える人とは

- ・低額所得者、高齢者、障害者 など
- ・住宅セーフティネット法では「住宅確保要配慮者」と定義されている

現状と課題

- ・低家賃の住宅が少なく、住宅確保要配慮者には民間賃貸住宅において入居拒否の傾向がある。
- ・連帯保証人、緊急時の連絡体制の確保や一定の生活支援が必要な住宅確保要配慮者もいる。

必要な対応

- ・連帯保証人や緊急時の連絡先の確保、訪問などによる見守り支援などといったソフト面での対応
 - ・住宅確保要配慮者の入居を拒まない低家賃の住宅の確保などといったハード面での対応
- ⇒ソフト面とハード面での連携した対応が必要

66

居住支援の全体像

国のみならず自治体においても、福祉・住宅部局間での情報共有・連携強化を図るとともに、以下に記載している居住に係るハード・ソフトの両施策を一体的に実施するなどにより、居住に困難を抱える者へ必要な支援が届くよう取り組んでいく。

ソフト面の支援例

【高齢者の安心な住まいの確保に資する事業】

空き家等の民間賃貸住宅や集合住宅等に入居する高齢者を対象に、安否確認、緊急時の対応等を行う生活援助員を派遣するなど、地域の実情に応じた、高齢者の安心な住まいを確保するための事業を行う。 ※地域支援事業の1メニュー

【自立生活援助】

障害者支援施設やグループホーム等から地域での一人暮らしに移行した障害者等に対し、支援員が定期的に居室を訪問して日常生活における課題を確認し、必要な助言や関係機関との連絡調整を行う。
※障害者総合支援法に基づくサービス(平成30年4月1日施行)

【生活困窮者地域居住支援事業】

地域に単身等で居住し、親族等の支援が見込めない「孤立した生活」を送る生活困窮者等に対し、住居の確保といった居住支援や訪問などによる見守り・生活支援、これらを通じた互助の関係づくりを行う。 ※30年度から予算事業として実施。31年度からは困窮法の一時的な生活支援事業として実施を目指す(法改正事項)

【社会的養護自立支援事業等】

里親等への委託や児童養護施設等への入所措置を受けていた者に対して、必要に応じて措置解除後も原則22歳の年度末までの間、引き続き里親家庭や施設等に居住するための支援などを提供するとともに、生活・就労相談や、賃貸住宅の賃借時等に身元保証を行う。

ハード面の支援例

【新たな住宅セーフティネット制度】

高齢者、障害者、子育て世帯、低額所得者などの住宅確保要配慮者に対し、民間の空き家・空き室を活用した入居を拒まない賃貸住宅(住宅確保要配慮者円滑入居賃貸住宅)の供給を促進する。併せて、専用住宅の改修費や家賃低廉化等への支援や、入居相談や見守りなどの生活支援を行う居住支援協議会や居住支援法人への活動支援等を行う。

67

【高齢者】「高齢者の安心な住まいの確保に資する事業」の実施

- 平成26年度から「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」を行っているが、平成29年度以降は、各地域で行われている先進的・効果的な取組について、**地域支援事業を始め、様々な方策を活用等しながら全国展開**を図っていく。
- 具体的には、**地域支援事業の一つにある「高齢者の安心な住まいの確保に資する事業」**について、入居に係る支援等の内容をより明確にした上で、事業の拡充を行う。

対象者

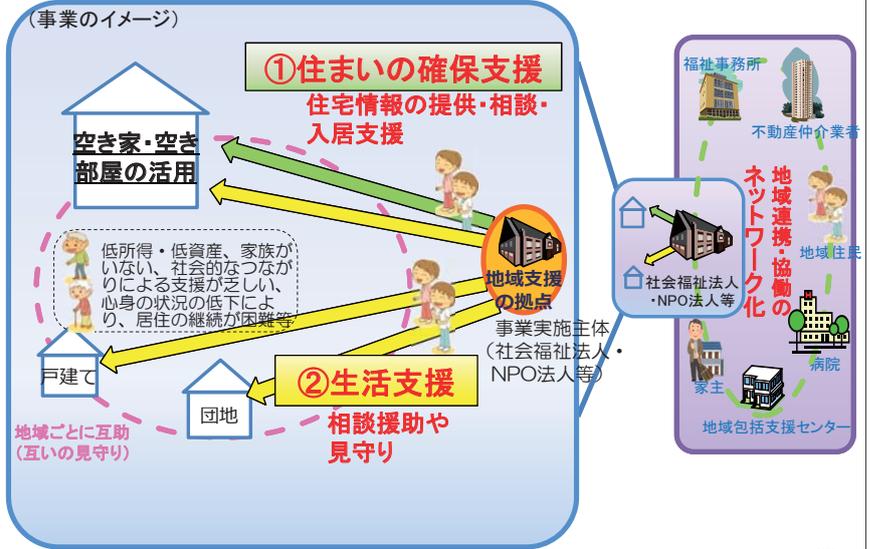
- 高齢者

実施自治体

- 市町村等

支援内容

- 空き家等の民間賃貸住宅や、高齢者の生活特性に配慮した公的賃貸住宅（シルバーハウジング）、サービス付き高齢者向け住宅、多くの高齢者が居住する集合住宅等への高齢者の円滑な入居を進められるよう、これらの住宅に関する情報提供、入居に関する相談及び助言並びに不動産関係団体等との連携による入居支援等を実施するとともに、これらの住宅の入居者を対象に、日常生活上の生活相談・指導、安否確認、緊急時の対応や一時的な家事援助等を行う生活援助員を派遣し、関係機関・関係団体等による支援体制を構築する等、地域の实情に応じた、高齢者の安心な住まいを確保するための事業を行う。



68

【障害者】地域生活を支援する新たなサービス（自立生活援助）の創設

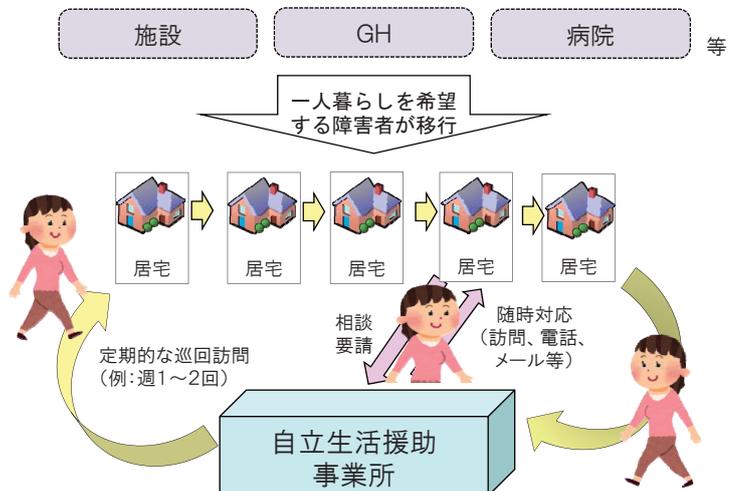
- 障害者が安心して地域で生活することができるよう、グループホーム等地域生活を支援する仕組みの見直しが求められているが、集団生活ではなく賃貸住宅等における一人暮らしを希望する障害者の中には、知的障害や精神障害により理解力や生活力等が十分ではないために一人暮らしを選択できない者がいる。
- このため、障害者支援施設やグループホーム等から一人暮らしへの移行を希望する知的障害者や精神障害者などについて、本人の意思を尊重した地域生活を支援するため、一定の期間にわたり、定期的な巡回訪問や随時の対応により、障害者の理解力、生活力等を補う観点から、適時のタイミングで適切な支援を行うサービスを新たに創設する（「自立生活援助」）。平成30年4月1日施行。

対象者

- 障害者支援施設やグループホーム等を利用していた障害者で一人暮らしを希望する者等

支援内容

- 定期的に利用者の居宅を訪問し、
 - ・ 食事、洗濯、掃除などに課題はないか
 - ・ 公共料金や家賃に滞納はないか
 - ・ 体調に変化はないか、通院しているか
 - ・ 地域住民との関係は良好か
 などについて確認を行い、必要な助言や医療機関等との連絡調整を行う。
- 定期的な訪問だけでなく、利用者からの相談・要請があった際は、訪問、電話、メール等による随時の対応も行う。
- 利用期間は原則として1年間



69

【生活困窮者】生活困窮者地域居住支援事業（30年度予算案）

- シェルター利用者に対する見守りと利用後に向けた居住支援、地域で単身で居住し、親族や地域から支援が見込めない孤立した生活を送る生活困窮者に対し、一定期間、居宅に個別訪問するなどによる見守り・生活支援、これらを通じた互助の関係づくりを内容とした居住支援を推進。

対象者

- シェルター等利用中の者
- 社会的孤立状態にある生活困窮者
 - ・ シェルター等を利用していた者
 - ・ 地域で単身等で居住し、地域社会から孤立した状態にある者

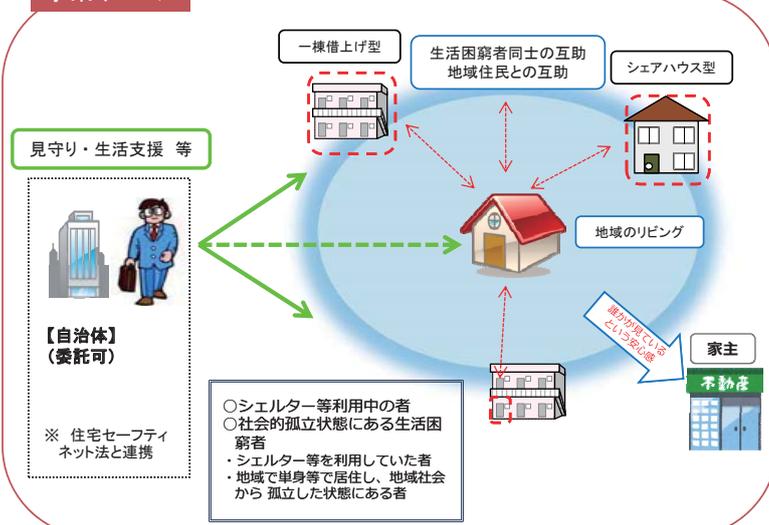
実施自治体

- 福祉事務所設置自治体

支援内容

- ① シェルター利用中からの利用後に向けた生活相談等の見守り、利用後の住居の確保といった居住支援
 - ② 一定期間、個別に居宅に訪問するなどによる見守り・生活支援、これらを通じた互助の関係づくり
- ※ ②については、障害者総合支援法に基づく自立生活援助、地域支援事業の「高齢者の安心な住まいの確保に資する事業」など類似の事業の対象となっている者は対象としない。

事業イメージ



※31年度からは困窮法の一時生活支援事業として実施を目指す(法改正事項)

70

【子ども】社会的養護自立支援事業等

- 里親等への委託や児童養護施設等への入所措置を受けていた者に対して、必要に応じて措置解除後も原則22歳の年度末までの間、引き続き里親家庭や施設等に居住するための支援などを提供するとともに、生活・就労相談や、賃貸住宅の賃借時等に身元保証を行う。

対象者

- 里親等への委託や児童養護施設等への入所措置を受けていた者

支援内容

- ① 社会的養護自立支援事業
里親等への委託や児童養護施設等への入所措置を受けていた者について、必要に応じて18歳（措置延長の場合は20歳）到達後も原則22歳の年度末までの間、引き続き里親家庭や施設等に居住するための必要な支援などを提供するとともに、生活相談や就労相談等を行う事業に要する費用を補助。
- ② 身元保証人確保対策事業
児童養護施設や婦人保護施設等を退所する子どもや女性が就職したり、アパート等を賃借する際に、施設長等が身元保証人となる場合の損害保険契約の保険料に対して補助を行う。

実施自治体

- 児童相談所設置自治体



71

今後の取り組み

- 各ソフト面の施策の実施促進
- 新たな住宅セーフティネット制度の普及促進（賃貸住宅の登録促進、代理納付（住宅扶助）の推進の手続等）
- 福祉・住宅行政の連携の強化
 - ・ 居住支援協議会の設置促進（住宅サイド、福祉サイド共通のプラットホームづくり）
 - ・ 居住支援法人の指定促進（特に福祉サイドでの社会福祉法人、社会福祉協議会、NPO等への働きかけ）

福祉・住宅行政の連携強化のための連絡協議会

○生活困窮者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭等のうち生活や住宅に配慮を要する方々の住まいの確保や生活の安定、自立の促進に係るセーフティネット機能の強化に向けて、福祉行政と住宅行政のより一層の緊密な連携を図るため、厚生労働省と国土交通省の関係部局長等による情報共有や協議を行うための標記連絡協議会を設置。

構成員

- 厚生労働省** 社会・援護局長、社会・援護局審議官（福祉連携、社会、障害保健福祉、児童福祉担当）
 社会・援護局 保護課長、地域福祉課長、地域福祉課 生活困窮者自立支援室長
 障害保健福祉部 障害保健福祉部 障害福祉課長
 老健局長、老健局 高齢者支援課長
 子ども家庭局長、子ども家庭局 家庭福祉課長、家庭福祉課 母子家庭等自立支援室長
- 国土交通省** 住宅局長、住宅局審議官
 住宅局 住宅政策課長、住宅総合整備課長、住宅総合整備課 賃貸住宅対策室長、安心居住推進課長
 土地・建設産業局長、土地・建設産業局 不動産課長

開催状況

- 第1回連絡協議会（平成28年12月22日）
 - ・ 塩崎厚生労働大臣、末松国土交通副大臣より冒頭挨拶
 - ・ 施策の現状・課題等について両省より報告等
- 第2回連絡協議会（平成29年2月27日）
- 第3回連絡協議会（平成29年6月29日）
- 第4回連絡協議会（平成29年11月8日）

72

福祉・住宅行政の連携強化のための連絡協議会

○生活困窮者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭等のうち生活や住宅に配慮を要する方々の住まいの確保や生活の安定、自立の促進に係るセーフティネット機能の強化に向けて、福祉行政と住宅行政のより一層の緊密な連携を図るため、**厚生労働省と国土交通省の関係局職員による情報共有や協議を行うための標記連絡協議会を設置。**

開催状況

- 第1回連絡協議会（平成28年12月22日）
- 第2回連絡協議会（平成29年2月27日）
- 第3回連絡協議会（平成29年6月29日）
- 第4回連絡協議会（平成29年11月8日）

第1回連絡協議会の様子



73

社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会報告書 (平成29年12月)

(居住支援のあり方)

- 「住まい」については、単にハードとしての「住宅・住居」の役割にとどまらず、家庭を育み、地域社会とのつながりを持ちながら、生活していく「拠点」としての重要な役割があり、その確保が自立の基盤である。
- 従来より住宅行政による住宅セーフティネットとして、公営住宅のほか、民間住宅を活用した地域優良賃貸住宅等が供給されてきた。今般、「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」の改正が行われ、住宅セーフティネットの機能の強化が行われた。
- 具体的には、低家賃の住宅が少なく、高齢者や低所得者には民間賃貸住宅において入居拒否の傾向がある中で、住宅セーフティネットの機能強化により、①安価な家賃の住宅の確保、②入居支援の強化、③家賃債務保証の円滑化について制度的に対応されており(※)、この住宅セーフティネット制度と実効的に連携していくことが求められる。自立相談支援機関は、すべての都道府県及び一部の区市町に設置されている居住支援協議会と積極的に連携を図るべきである。

(※) 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の改正
[平成29年10月25日施行]

- ①住宅確保要配慮者向け賃貸住宅の登録制度の創設
→登録住宅の改修・入居への経済的支援を実施
- ②住宅確保要配慮者の入居円滑化に関する措置

- 特に、社会福祉法人や NPO 等の福祉事業者がサブリースなどにより直接住まいを提供することや、居住支援法人の指定を受けて、入居後の生活支援を行うことなど、住まいを確保しやすい環境を整備する役割を担う意義は大きい。

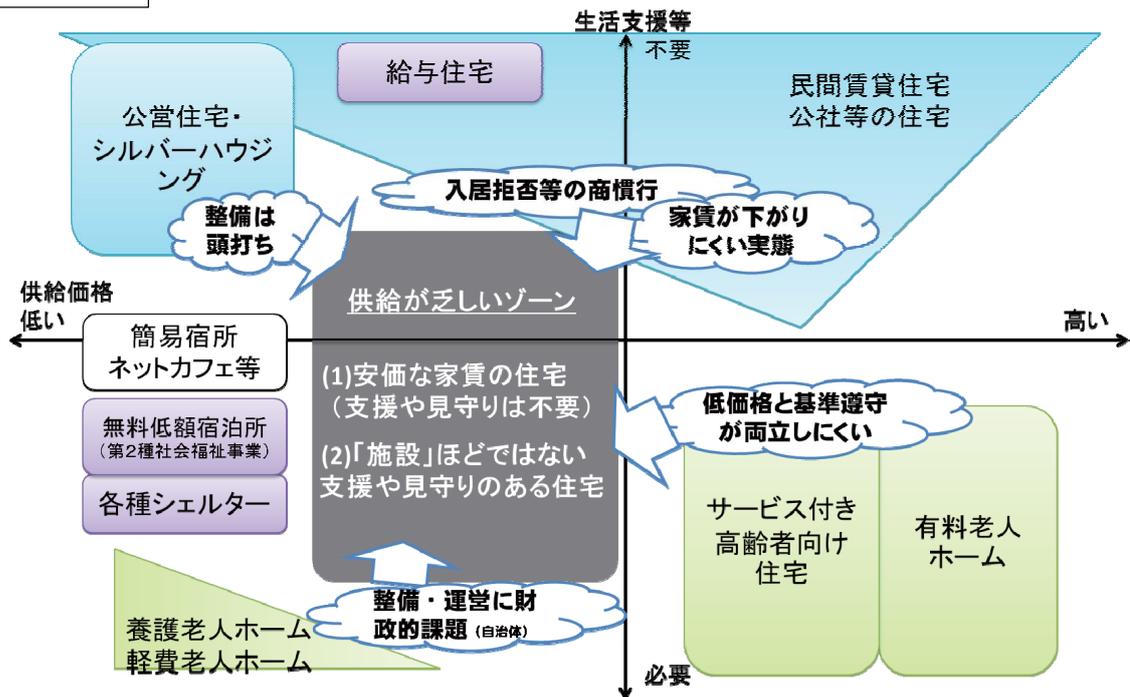
社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会報告書 (平成29年12月)

- こうしたハード面での対応のみならず、ソフト面での対応として、社会的に孤立しているために、特に緊急時の連絡体制の確保など安定的に地域で暮らし続けていくための一定の支援が必要となる。また、家主からみても、そうした支援があることにより安心して住宅を貸すことができる。これに対し、直接的に支援を行うよりむしろ支援を必要とする人同士や、地域住民とのつながりを作り、相互の支え合い(互助)を促す取組を行っている例もある。
- こうした取組の中で、通院や服薬の確認などの見守りや緊急時の連絡体制の確保にもつながり、家主の安心にもつながりうる。
- また、自立相談支援センターや借上型シェルターといった一時生活支援事業における支援を行った後、地域生活に移行するに当たり、孤立した状態にならないような見守りや生活支援を行うことにより、地域で継続的・安定的な居住を確保することができる。
- こうしたことを踏まえ、社会的に孤立している生活困窮者に対し、必要な見守りや生活支援、緊急連絡先の確保などを行い、支援を必要とする人同士や地域住民とのつながりをつくり、相互に支え合うことにも寄与する取組を新たに制度的に位置付けるべきである。
- なお、その際、高齢者については、地域支援事業の中に「高齢者の安心な住まいの確保に資する事業」があり、生活援助員の派遣ができることになっており、障害者支援施設やグループホーム等を利用していただ障害者が一人暮らしを希望する場合には、平成30年4月から「自立生活援助」という障害福祉サービスを利用し、定期的な巡回訪問や随時の対応を行うことが可能となるなど、より個人の状態を踏まえた個別の支援を受けることが可能であることにも留意が必要である。

無料低額宿泊所にかかる見直し

居住に関する資源を巡る課題

平成27年度社会福祉推進事業
「これからの低所得者等の支援のあり方に関する調査研究」報告書
(株式会社野村総合研究所)より



無料低額宿泊所について

無料低額宿泊施設

○ 生計困難者のために無料又は低額な料金で利用させる施設(社会福祉法第2条第3項第8号)であり、事業を開始したときは、都道府県知事等へ届け出なければならない。

○ 箇所数: 537箇所、入所者数15,600人(うち生活保護受給者14,143人)

※施設数等は平成27年6月末時点。

(参考)社会福祉各法に法的位置付けのない施設

○ 箇所数: 1,236箇所、入所者数16,578人

※施設数等は平成27年6月末時点。調査時点で生活保護受給者が2名以上利用している施設数であり、入所者数は生活保護受給者に限る。

無料低額宿泊所等に対するこれまでの取組

○ 平成15年度 無料低額宿泊所の設備、運営等に関する指針(ガイドライン)策定

○ 平成22年度～ 優良施設への支援(居宅生活移行支援事業)

→ 生活指導・就労指導を行い、居宅生活への移行を支援するため、無料低額宿泊所に指導員を配置する際の人件費等の財政支援を実施。

○ 平成27年4月 ガイドラインの見直し

→ 「無料低額宿泊所の設備、運営等に関する指針」を見直し、社会福祉法の各種規定の解釈(定義の明確化、不当な行為に該当する範囲等)を具体的に示し、事業者の届出を徹底させ、社会福祉法に基づく行政の関与による運営の適正化を徹底。

○ 平成27年7月～ 住宅扶助基準の見直し

→ 住宅扶助の上限額を床面積に応じて減額する仕組みを導入。

延床面積	15㎡～11㎡	10㎡～7㎡	6㎡以下
減額率	△10%	△20%	△30%

※ 生活支援を行う無料低額宿泊所等への居住が自立助長の観点等から必要と認められる場合は、適用しない。

78

生活保護受給者の宿泊施設及び生活支援の在り方に関する意見交換会について

生活保護受給者の宿泊施設及び生活支援の在り方をテーマに、関係者による意見交換会を開催。

■意見交換会参加者(五十音順・敬称略)

氏名	現職
大西 豊美	全国救護施設協会会長
岡部 卓	首都大学東京大学院教授
奥田 知志	NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長
難波 勉	大阪市福祉局生活福祉部保護課長
滝脇 憲	NPO法人自立支援センターふるさとの会常務理事
立岡 学	NPO法人ワンファミリー仙台理事長
辻井 正次	中京大学現代社会学部教授
野村 泰洋	東京都福祉保健局生活福祉部保護課長
菱田 貴大	NPO法人エス・エス・エス理事長
水内 俊雄	大阪市立大学都市研究プラザ教授
宮澤 進	NPO法人ほっとボット代表理事

■意見交換会の開催実績

<平成28年10月21日 第1回>
・現状認識と課題等について

<平成28年12月21日 第2回>
・宿泊施設による支援ニーズへの対応について

<平成29年 2月2日 第3回>
・宿泊施設の実情について

<平成29年 2月13日 第4回>
・行政機関との関係について

<平成29年 3月22日 第5回>
・これまでの議論を踏まえた意見交換

<平成29年 4月21日 第6回>
・議論の整理

79

1. 基本的考え方

- ◆ 「無料低額宿泊所」等の中には、いわゆる「貧困ビジネス」といわれるような悪質な事業者がある一方で、様々な生活支援に、熱心に取り組んでいる事業者も存在することから、①悪質な事業者を規制しつつ、②生活支援を行う良質な事業者が、活動しやすい環境づくりを進めていく必要がある。

2. 具体的な検討に当たっての視点

① 悪質な事業者に対する規制について

- ◆ 無料低額宿泊所については、本来、一時的に宿泊をさせる場所であり、社会福祉法においては、第2種社会福祉事業と位置付けられているが、一部の地方自治体では、条例で、無料低額宿泊所等に対する規制を行っており、社会福祉法の規定に加え、改善命令、勧告・公表などを規定しているところ。
- ◆ 悪質な事業者に対し、居住環境等の改善を促すには、現在の「ガイドライン」という形ではなく、法令に基づく最低基準を設け、その基準を満たさない設備及び運営となっている事業者等に対しては、行政が改善命令、勧告・公表などを行うことができるよう、法令上の必要な規定の整備を検討する必要があるのではないか。

② 生活支援について

近年、単身での生活が困難な生活困窮者等が増加してきており、日常生活上の相談に応じたり、様々な生活支援に、熱心に取り組んでいる事業者も存在する。生活保護受給者を含めた生活困窮者等に、生活支援を行いつつ、社会とのつながりを提供することは、将来的に、就労・増収等を通じた生活保護からの脱却につながるとともに、医療や介護の必要性を低減させることにもつながる。

現在、無料低額宿泊所等において、生活保護受給者に生活支援サービスを提供している場合、その費用は生活扶助及び住宅扶助が充当されているが、生活支援の提供にかかるコストに対応した支出の仕組みを検討することが必要。

- ◆ 客観的な指標を作成し、生活支援を必要とする者の状態像を明確化し、その者の状態に応じたサービスを確立していく必要があるのではないかと。また、サービスの内容(アセスメント、プランニング、介入、評価)の標準化が必要ではないかと。
- ◆ 無料低額宿泊所等については、「一時滞在型」と「長期滞在型」という2つの類型を基本としつつ、それぞれの利用者像、利用期間、施設の基準(構造設備及び運営基準)等について、検討してはどうか。また、地域で生活する生活困窮者等に対する生活支援についても、併せて、検討する必要があるのではないかと。
- ◆ 居住者の生活の質が確保されるよう、その者が入所する施設の基準やサービスの水準を定めるとともに、一定の情報公開を求めるなど、法令遵守(コンプライアンス)の状況を確認する必要があるのではないかと。具体的な手法については、生活保護基準での対応や、事業として対応する方法などが考えられるのではないかと。

80

第2種社会福祉事業等に対する規制の比較

	障害者グループホーム (共同生活援助)	認知症対応型共同生活 介護(グループホーム)	有料老人ホーム	保育所		一時預かり事業	無料低額宿泊所
				認可施設	無認可施設		
社福法	第2種社会福祉事業	第2種社会福祉事業	-	第2種社会福祉事業		第2種社会福祉事業	第2種社会福祉事業
根拠法	障害者総合支援法	老人福祉法 介護保険法	老人福祉法	児童福祉法		児童福祉法	-
許可、 届出等	都道府県知事へ届出 都道府県知事による指定	都道府県知事へ届出 市町村長による指定	都道府県知事へ届出	都道府県知事の認可	都道府県知事へ届出	都道府県知事へ届出	都道府県知事へ届出
基準等	(省令で定める人員、設備及び運営に関する基準を参酌するなどして条例で規定)	(指定サービス事業者について、省令で定める人員、設備及び運営に関する基準を参酌するなどして条例で規定)	(老健局長通知「有料老人ホーム設置運営標準指導指針」)	(省令で定める設備及び運営に関する基準を参酌するなどして条例で規定)	(雇用均等・児童家庭局長通知「認可外保育施設指導監督の指針」、「指導監督基準」)	(省令で定める基準)	(社会・福祉局長通知「無料低額宿泊所の設備、運営等に関する指針」)
無届等に対する規制	※指定を受けなければサービス給付が受けられない。	※指定を受けなければサービス給付が受けられない。	※届出の有無に関わらず、有料老人ホームの定義に該当すれば、老人福祉法第29条に基づき指導監督の対象となる。	-	※無認可施設に対する調査、事業停止命令等	※届出の有無に関わらず、一時預かり事業の定義に該当すれば、児童福祉法第34条の14に基づき指導監督の対象となる。	※条件を満たせば届出の有無にかかわらず無料低額宿泊所に該当する。
調査	○	○	○	○	○	○	○
勧告	○ 十公表 (指定サービス事業者に対する勧告)	○ 十公表 (指定サービス事業者に対する勧告)	-	○ (児童福祉施設の設備又は運営が最低基準に達していないとき)	○ 十公表 (児童の福祉のため必要があると認めるとき)	-	-
改善命令等	○ 十公示 (指定サービス事業者に対する勧告に係る措置の命令)	○ 十公示 (家賃等以外の金品受領の禁止等に違反したと認めるとき、指定サービス事業者に対する勧告に係る措置の命令)	○ 十公示 (前払金の保全措置の義務等に違反したと認めるとき、入居者の処遇に關し不当な行為をし、又はその運営に關し入居者の利益を害する行為をしたと認めるとき等)	○ (勧告に従わず、かつ児童福祉に有害であると認められるとき)	-	○ (基準に適合しないと認められるに至ったとき)	-
事業停止命令等	○ (障害者総合支援法に基づく規定若しくは当該規定に基づく命令若しくはこれに基づいてする処分違反したとき、その事業に關し不当に営利を圖り、若しくはその事業に係る者の処遇につき不当な行為をしたとき等)	○ (設置者が老人福祉法その他老人の福祉に關する法律若しくはこれに基づく命令等に違反したとき、事業に關し不当に営利を圖り、若しくは入居者の保護のために特に必要があると認めるとき) ※平成30年4月1日施行	○ (設置者が老人福祉法その他老人の福祉に關する法律若しくはこれに基づく命令等に違反したとき、事業に關し不当な行為をし、又はその運営に關し入居者の利益を害する行為をしたと認めるとき等) ※平成30年4月1日施行	○ (設備又は運営が最低基準に達せず、かつ児童福祉に著しく有害であると認められるとき)	○ (児童の福祉のため必要があると認めるとき)	○ (児童福祉法に基づく命令等に違反したとき、事業に關し不当に営利を圖り、若しくは乳児又はその事業に係る幼児の処遇につき不当な行為をしたとき)	○ (事業開始の届出義務に違反し、その事業に關し不当に営利を圖り、若しくは福祉サービスの提供を受ける者の処遇につき不当な行為をしたとき)
罰則	・30万円以下の罰金 (指定サービス事業者が報告の求めに対して報告をせず、若しくは虚偽の報告をしたとき等)	・6月以下の懲役又は50万円以下の罰金 (改善命令に違反した者) ・30万円以下の罰金 (指定サービス事業者が報告の求めに対して報告をせず、若しくは虚偽の報告をしたとき等)	・30万円以下の罰金 (報告の求めに対して報告をせず、若しくは虚偽の報告をしたとき、設置時の届出をせず、又は虚偽の届出をしたとき等) ・1年以下の懲役又は100万円以下の罰金 (事業停止命令に違反した者) ※平成30年4月1日施行	・6月以下の懲役若しくは禁錮又は50万円以下の罰金 (事業停止命令に違反した者)	・6月以下の懲役若しくは禁錮又は50万円以下の罰金 (事業停止命令、施設閉鎖命令に違反した者) ・30万円以下の罰金 (正当な理由がないのに、報告の求めに応じなかった者等) ・50万円以下の過料 (届出をせず、又は虚偽の届出をした者)	-	・6月以下の懲役若しくは禁錮又は50万円以下の罰金 (経営制限又は事業停止命令に違反した者)

81

無料低額宿泊所の規制等に関する条例の比較について

	埼玉県（平成25年10月1日施行） 被保護者等住居・生活サービス提供事業の業務の適正化等に関する条例	大阪府（平成22年11月4日施行） 被保護者等に対する住居・生活サービス等提供事業の規制に関する条例	さいたま市（平成25年10月1日施行） 被保護者等住居・生活・金銭管理サービス提供事業の業務の適正化等に関する条例
対象事業	住居等及び生活サービスを提供する事業 ※住居等：住宅又は宿泊所その他の居住の用に供する施設 ※生活サービス：衣類、食料等の日常生活必需品の供与、食事その他の生活に関するサービス	2人以上の被保護者等に対し、住居等を提供するとともに、生活サービスを提供し、又は金銭等管理サービスを提供する事業等 ※住居等：住宅又は宿泊所その他の居住の用に供する施設 ※生活サービス：被服、寝具、その他の日常生活に必要なサービスであって1月を超えて継続的に提供されるもの ※金銭等管理サービス：生活保護費が払い込まれる預貯金口座に係る通帳等の管理を行うサービス	
届出	事業を開始したときは、1月以内に以下の事項を知事に届け出なければならない。 ・事業者の氏名又は名称、住所又は主たる事務所の所在地 ・事業の内容 ・定款その他の基本約款	事業を営もうとする者は、あらかじめ、以下の事項を知事に届け出なければならない。 ・氏名、名称、住所、法人は代表者 ・事業の種類・内容 ・建物の名称、所在地	事業を開始したときは、1月以内に以下の事項を市長に届け出なければならない。 ・氏名、名称、住所 ・事業の内容 ・建物の名称、所在地 ・定款その他の基本約款
契約	・契約の解除に際し利用者に不利益となる事項、契約期間に係る制限 ・申込時の説明 ・契約締結時の書面の交付 ※契約書の写し又は契約の内容を記載した書面を知事に提出しなければならない。	・契約の解除に係る規制 ・契約締結前の重要事項の説明等 ・契約締結時の書面の交付	・契約の解除、期間に係る規制 ・契約締結前の重要事項の説明等 ・契約締結時の書面の交付 ※契約書の写し又は契約の内容を記載した書面を市長に提出しなければならない。
設備基準等	・居室を原則として個室とするよう努めなければならない。 ・各居室の居住の用に供する専用部分（収納設備に係る部分を除く）について、床面積7.43平方メートル以上かつ空間の容積を15.603立方メートル以上とするよう努めなければならない（既存施設で知事が認めるときはそれぞれ4.95平方メートル、10.395立方メートル）。 ・被保護者等の支払う費用、虐待防止、自立支援について規定。	規定なし	・居室を同時に2以上の世帯に利用させてはならない。 ・一の居室の専用部分（収納設備及び台所、食堂等の多人数で共用に供する部分を除く）について、床面積を7.43平方メートル以上かつ空間の容積を15.603立方メートル以上とするよう努めなければならない。 ・飲食料品提供、各種費用、衛生管理・災害予防の措置、虐待防止、自立支援について規定。
指導・助言	規定なし	規定なし	必要な指導及び助言をすることができる。
報告・調査	必要と認める事項の報告を求め、又は施設に立ち入り、帳簿等の検査、経営状況を調査させることができる。	必要な事項の報告を求められることができる。	必要と認める事項の報告を求め、又は施設に立ち入り、帳簿等の検査、経営状況を調査させることができる。
勧告・命令	・必要な措置を講ずべきことを勧告することができる。	・必要な措置を講ずべきことを勧告することができる。 ・勧告に従わないときは、従うべきことを命ずることができる。	・必要な措置を講ずべきことを勧告することができる。 ・勧告に従わないときは、従うべきことを命ずることができる。
公表	勧告に従わなかったときは、その旨及び勧告の内容を公表することができる。	勧告に従うべき命令に違反したときは、違反した者の氏名、住所、命令の内容を公表することができる。	勧告に従うべき命令に違反したときは、違反した者の氏名、住所、命令の内容を公表することができる。
事業停止	事業を行うことを制限し、又はその停止を命ずることができる。	規定なし	事業を行うことを制限し、又はその停止を命ずることができる。
罰則	事業の制限又は停止の命令に違反した者は、6月以下の懲役又は50万円以下の罰金	勧告に従うべき命令に違反した者は、6月以下の懲役又は100万円以下の罰金	事業の制限又は停止の命令に違反した者は、6月以下の懲役又は50万円以下の罰金

※独自に条例を制定している自治体は、他にも茨城県等複数ある。

82

社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会報告書 (平成29年12月)

(無料低額宿泊所等のあり方)

無料低額宿泊所やいわゆる「無届け施設」の中には、著しく狭隘で設備が十分でない劣悪な施設に住ませ、居室やサービスに見合わない宿泊料やサービス利用料を生活保護費の中から徴収する、いわゆる「貧困ビジネス」と考えられる施設も存在すると指摘されている。

これらの施設では、住居費と生活支援サービスを行うための人件費等の費用を併せて、利用料等として請求されている実態がある。このため、利用料等に対して住宅扶助費や生活扶助費が充当されている。現行制度上、住宅扶助費は家賃等に当てるものとして実費で給付されているものであり、生活支援サービスの費用に充てることは、生活保護費の適正な利用という観点から適切ではない。

生活支援サービス費用に対する支出についても、サービスの質を担保する仕組みがないことから、提供されるサービスに対する対価として適当であるか不透明となっている。

他方で、独居が困難な生活困窮者等に対して、一定の日常生活における支援を行いながら地域での生活を可能としている無料低額宿泊所等も存在している。一定の生活支援を受けながら共同生活を行うことが、生活困窮者等の自立促進につながっている事例もあるものの、こうした生活支援を制度上評価する仕組みがない。

無料低額宿泊所に対する規制は、現在、指針により、一人当たりの面積や構造設備、運営、サービスに関する基準が示されている。しかし、法に基づくものではないため、これを担保する措置が規定されていない。このため、指針に基づく基準を遵守し、生活困窮者等の自立促進に資する良質なサービスを提供する施設も、いわゆる「貧困ビジネス」と考えられる施設も外見上区別できず、玉石混濁となっている。

貧困ビジネス対策は、悪質な事業に対する規制と良質な事業に対する支援の両方の視点から検討することが重要である。無料低額宿泊事業については、利用者の自立を助長する適切な支援環境を確保するため、法律に根拠がある最低基準や、事業停止等以外の実効性のある処分権限を設けたり、事前届出制を検討するなど、法令上の規制を強化すべきである。なお、事前届出については、営業の自由との関係や無届け施設に対する指導のあり方についても留意して検討する必要がある。

併せて、単身で生活することが困難と認められる生活保護受給者については、支援サービスの質が担保された無料低額宿泊所等において、必要な日常生活上の支援を受けて生活できるような仕組みを検討すべきである。

この検討に当たっては、無料低額宿泊所という既存の制度にとらわれることなく、支援付きの共同居住という新しい枠組の将来像を見据えて検討すべきである。その際、幅広く生活困窮者の住まいになることや、日常生活上の支援のニーズが多様であることも考慮する必要があるとの意見があった。

また、具体化するに当たっては、「日常生活上の支援」の内容・定義を明確にする必要がある。その際、地方自治体や、実際に日常生活上の支援を行っている関係者の意見も十分に聴きながら、検討を進めるべきである。

生活困窮者自立支援法等の
一部改正法案を国会提出すべく
準備中

第7講 「生活困窮者および住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題」

講師 豊田 茂（株式会社リクルート住まいカンパニー経営統括室）

はじめに

オリコフォレントインシュア→2006年12月に家賃債務保証サービススタート

家賃滞納による滞納負債が膨大に→債権回収をどうするか・・・

「契約者と伴走」…対峙するスタンスではなく、同じ目線で考えることが回収につながる

「行政と伴走」…生活困窮者自立支援制度スタート

「取組み」

- ・自立支援窓口案内件数累計：476件（支援決定件数115件、2017年12月末時点）
- ・生活困窮者自立相談支援窓口訪問件数累計：209窓口（再訪問件数：44窓口）
- ・NPO法人抱樸との連携プラン「くらし安心サポートプラス」：累計契約数8件

求められる連携

社会課題（空き家の増加、生活困窮者増加）への「国」「各自治体」「民間」連携で対応

民間企業：CSR（corporate social responsibility）→CSV（Cresting Shared Value）

※本業に社会課題解決の流れを盛り込んで利益を出せる新しい価値を創造していく

SDGs（Sustainable Development Goals）＝「誰ひとり残さない」

政府、自治体、市民社会、企業、大学など様々なセクターが持続可能な社会という共通のゴールに向けてスタート

住まいを借りるまでの流れ

希望条件を整理し、優先順位を決める：契約者の希望をヒアリング

↓

予算を決める：入居後の生活イメージを共有し予算イメージを固める

↓

物件を探す：様々な方法を用いて多くの物件の中から探す

↓

不動産会社を訪問する：不動産会社の特性を理解した上で借主とのマッチングをサポート

↓

物件を見学する：実際に見て確認（チェックシート使用）

↓

申込を行う：申込→入居審査→連帯保証人等

↓

賃貸借契約を結ぶ：契約内容確認、ゆっくり理解する

↓

引っ越し・入居する：手続き等も多くなるがモレなく

生活困窮者および要配慮者の住宅入居に関する課題

引っ越し・入居までのSTEPを「住宅サイド」「福祉サイド」お互いの不安を解消し、連携してサポートする

「くらし安心サポートプラス」の取組み
オリコフォレントインシュア、抱樸、北九州市が連携して住宅確保要配慮者をサポート

終わりに

「住まいと暮らしをどう支えていくのか」

そのためには住宅関係者と福祉関係者が既存の枠を超えて連携していく必要があります。一方でこのような連携は、机上の枠組みとして理解できるものの、実際には動かない、そう感じてしまうのが現実ではないでしょうか。

それでも動きませんか？

皆さん1人1人が更なる当事者となって、どのような連携ができるのか一緒に考えてみませんか。

困難な状況の中で悩んでいる人を支えるために。

誰かが動かしてくれることを期待するのではなく、私たちが動かしていきましょう。

まだまだやりたいこと、できることは多く存在しています。

皆さんがその中心になって大きな渦を造っていきましょう。

きっと新たな協力者が現れるはずです。

生活困窮者自立支援制度への取り組みについて

1. はじめに
2. 家賃保証業者が自立支援に取り組む意味
 - ・これまでの取り組み
 - ・社会課題と求められる連携
3. 案内事例と社内影響
4. 不動産業界、家賃保証業界の制度認知向上
5. 窓口案内の展開の仕方(勉強会で使用した資料)
 - ・具体的な取り組み
 - ・件数の把握と報告について
 - ・グループによる質疑応答
6. 成果
 - ・勉強会後のアンケート
 - ・経済効果～CSRからCSVへ

1. はじめに

「居住支援の課題」における改善のポイントは既存の枠を超えた連携。

大きな社会課題の前に解決方法を考えると、1社ではなく、複数の関係者を積極的に巻き込んでいくことが必要となります。

オリコフォレントインシュアが通常であれば「競合」と呼ばれる企業と、どのように手を携えることができたか、また何故それをする必要があったか……。

実例を通してお話します。



2

2. 家賃保証業者が自立支援に取り組む意味

- ・これまでの取り組み
- ・社会課題と求められる連携

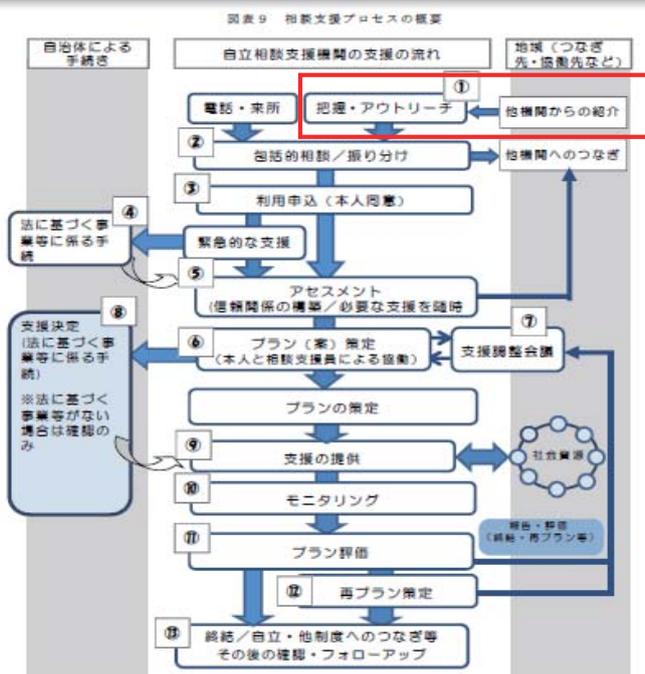
3

これまでの取り組み

- ・自立支援窓口案内開始 2015年12月～
 - ・支援窓口案内件数累計476件 ・ 支援決定件数115件 (2017年12月末時点)
- ・生活困窮者自立相談支援窓口訪問開始 2015年12月～
 - ・支援窓口訪問件数累計209窓口(2018年1月15日時点) 現在は再訪問も展開中
- ・NPO法人抱樸との連携プラン「くらし安心サポートプラス」 2017年9月～
 - ・累計契約数8件 (12月末現在)
- ・新たな住宅セーフティネット制度の活用 …国土交通省・厚生労働省との制度も含めた連携
 - ・家賃債務保証業登録制度への登録 12月21日に登録完了
 - ・住宅金融支援機構の家賃債務保証保険利用の契約完了
- ・一般社団法人全国賃貸保証業協会(LICC)にて会員向け勉強会 2017年8月
 - ・生活困窮者自立支援制度の活用方法について会員向けに勉強会で取り組み内容を発表



生活困窮者自立支援制度からの要望



見立て

今回の制度では生活困窮者の積極的な発見に重点が置かれている。
インシュアが関与できる範囲は大きい。

※自立相談支援事業の手引きより P19、23

把握・アウトリーチ(①)

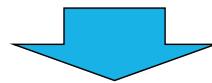
生活困窮者は複合的な課題を抱えているため、自ら支援を求めることが困難な場合も多く、早期の支援につながりにくい。そのため、自立相談支援機関は、「待ちの姿勢」ではなく積極的にアウトリーチを行い、生活困窮者の把握に努める必要がある。

その際、**ライフライン事業者と連携**を図るなど多様な方法を取り入れて早期把握に向けた効果的な方策を創意工夫により講じる必要がある。こうした潜在的なニーズを具体的な支援につなげる取組を継続的に行うことが極めて重要である。

見立て：家賃滞納が生活困窮最初のサイン？



家賃滞納から生活苦のサインが始めるのが通例で、電気やガス代を払わずに利用を止められるのは最後と分かった。



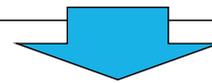
賃貸住宅業界はそのサインを最初に感知する稀有な位置に存在する。

6

見立て：生活困窮者を窓口へ！背中を押せるか？

分野	連携が想定される関係機関
ライフライン事業者	ガス、水道、電気等の供給事業者
地域の各種事業所	新聞配達所、郵便局、クリーニング店や牛乳配達など戸別訪問により日常生活に関わる事業所。 公営住宅や民間賃貸住宅の管理人や運営企業。
地域の活動団体や住民団体	よりそいホットライン 生活困窮者支援団体や当事者団体

それぞれの件数が多く、少額。未払い＝困窮とならない。また個人情報の扱いが難しく、実際の連携は困難。



家賃決済は高額。また滞納をきっかけに契約者と話す必要がある。
背中を押すことができる。

7

調査：自立相談窓口で実際聞いてみる。

Q: 自ら困窮者を見つけ支援することができますか？

A: 実際できていない。メール、電話対応が忙しいので。もっと見えない困窮者に対し支援を行っていかなくてはならない(東京都)

A: 市の納税課や水道局からの情報提供も検討したが、個人情報等の問題もあり実際には難しい。模索はしているが良い打開策がない。(大分県)

Q: インシュアに期待することありますか？

A: 保証会社さんからのヒアリングは初めて。保証会社さんが対象者を連れてきてもらっても大丈夫です。お願いしたい。(東京都)

A: インシュアさんと意見交換ができて良かったです。どしどしアナウンスしてください。(神奈川県)

A: 窓口に来るには勇気がいる。インシュアさんは対象者の背中を押すことはできるのではないか(東京都)

新制度ということもあり現場は大変。自ら発見することは現状困難……



私たちができることが**具体的に**あると確信する。

8

実施：①支援窓口を案内した件数と結果 ②自立支援窓口訪問件数

①支援窓口を案内した件数とその結果

2017年12月末日現在

案内した件数 476				
窓口に行った件数			窓口に行っていない件数	連絡取れず不明
299			160	17
支援決定	支援に至らず	プログラム検討途中		
115	107	77		

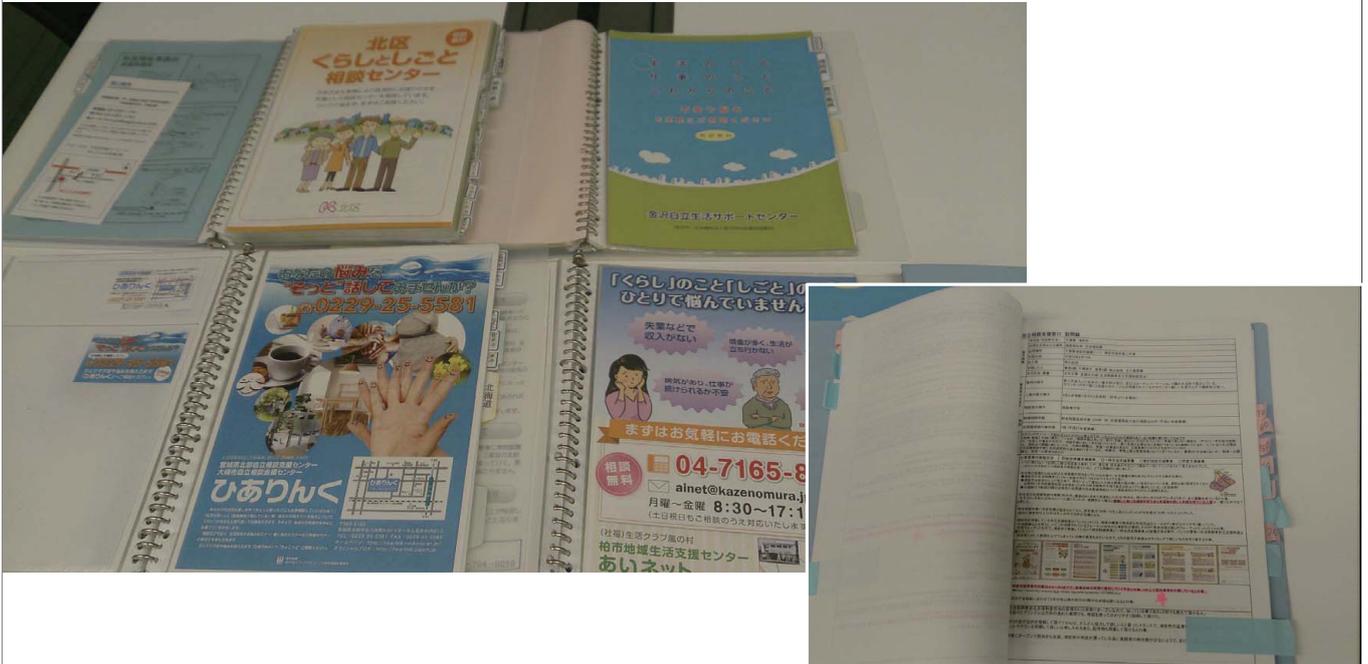
②自立支援窓口訪問件数

2018年1月15日現在

窓口訪問件数	再訪問件数
209窓口	44窓口

9

参考:209箇所を訪問 ※全国902か所



参考:国土交通省・厚生労働省の具体的な連携にインシュアが登場。

→2016年12月1日 自立支援制度あり方検討会資料でインシュアの取組が紹介される。(旧リクルートフォレントインシュア)

居住支援の様々な取組④

4. 民間企業等の例

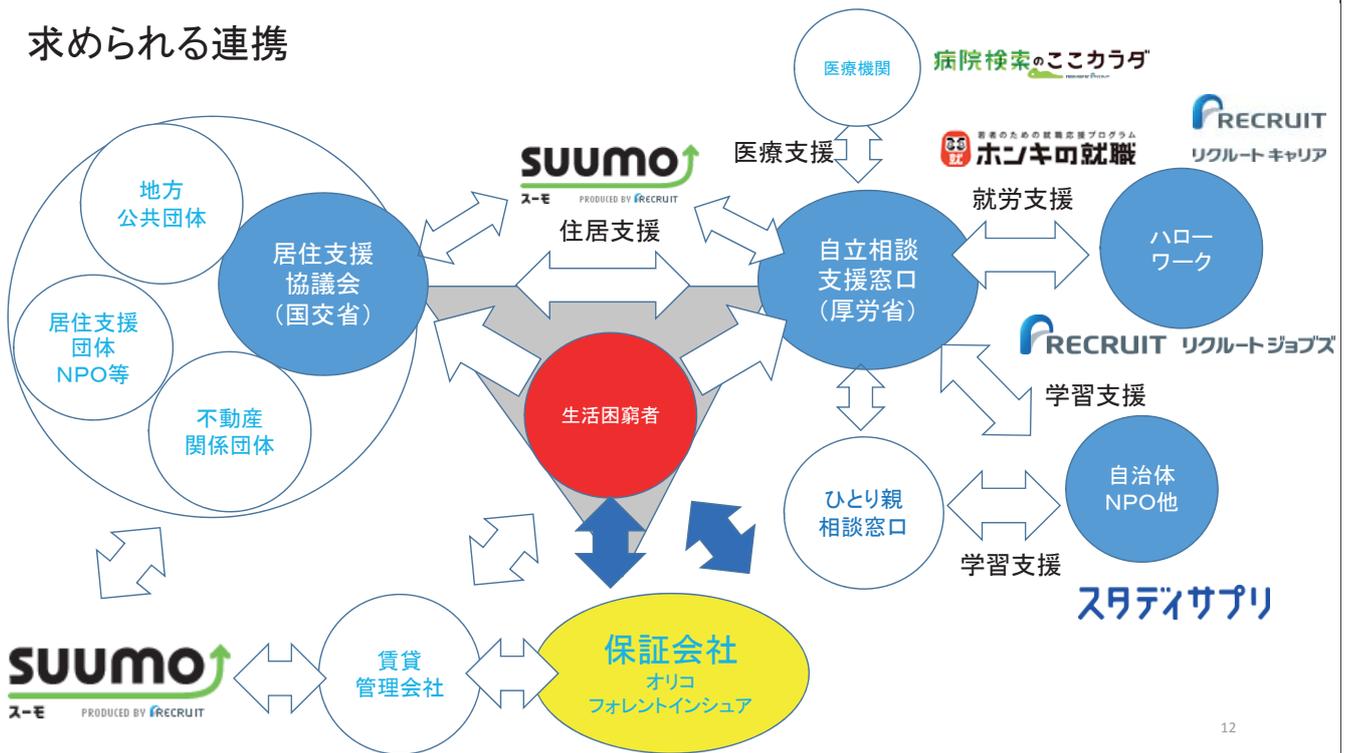
【株式会社ふるさと】

- 賃貸借保証事業のほか、NPOふるさとの会地域生活支援センターと連携し、借主が居宅生活を継続できるようにトラブル等の予防、早期発見、対応を行い、貸主の安定した賃貸経営をサポート。
- 不動産賃貸管理・サブリース事業においては、連帯保証人不要の支援付きアパートを管理運営(空き家も活用)。総合相談窓口としての「サロン」(NPO法人ふるさとの会が運営)を中心とした支援ネットワークと、地域と行政機関等との連携のための運営委員会により包括的支援体制を構築。

【株式会社リクルートフォレントインシュア】

- 全国規模で家賃債務保証事業・家賃収納代行事業を展開。こうした事業を通じて家賃滞納者を早期に発見することができる。
- 平成28年10月31日現在、190件の家賃滞納者に自立相談支援事業等を案内し、実際に108件が相談。そのうち、44件が住居確保給付金等の支援決定につながり、生活困窮状態の早期発見・早期自立が実現できている。

求められる連携



12

3. 案内事例と社内影響

13

案内事例①: 自立相談支援窓口と連携

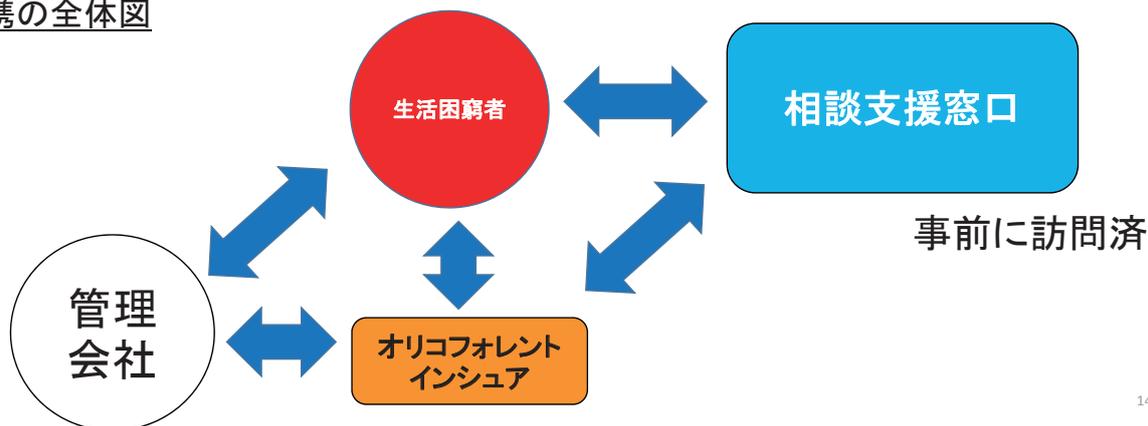
【本人】都内在住 20代単身女性

【状況】給与遅配の末、勤務先が倒産。収入が途絶え家賃を滞納。

【支援までの経緯】

- ・滞納状況を聞く。事前に該当窓口の状況を把握したため、制度の概要と窓口の連絡先を伝えた。
- ・本人が窓口相談。窓口の対応は良く素早く住居確保給付金を検討された。
- ・管理会社より、本人から住居確保給付金の手続のため口座の照会があったとの連絡あり、当社口座を伝えた。
- ・給付が正式決定し今月から支給されることを本人より連絡いただいた。・・・1か月かからないスピードで支援が実現。

連携の全体図



14

案内事例②: 自立相談支援窓口と連携

物件住所 : 東京都 23区内在住

契約者 : 2008年契約、男性60代

滞納月数 : 4か月延滞

状況 : これまでまったく延滞なかったが、10月分賃料から延滞が始まる
訪問を行うと、LL停止しており、水だけで一週間生活していると申告あり

結果 : お住まいの区の自立支援窓口へ行くよう促す、インシュアから事前に窓口へ連絡する
結局当日は行かなかったが、後日相談窓口を訪問してくれた
食糧の支給と少額のお金を借りられた、未受給分の企業年金がある事も判明
翌月にLL未納分、家賃の未収分を全額解消、今後生活保護の受給を見込む

15

案内事例②：自立相談支援窓口と連携（インタビュー）

【窓口へ行く前と、行った後での思いは？】

- ・家にまで来られたので、これ以上延滞はマズいと思った。
窓口を案内され、自身が国の世話にならなければならない所まで来ていると初めて実感した。
- ・苦しかったが水のみでも1週間生活できたので、まだ頑張れるかも？と思っていた。
窓口へ行くのは、足が痛むし、寒いし、面倒くさいし、世間体もあるので本当に嫌だった。
そりゃあ、水だけしか口にできなかったから、食べ物頂いた時は嬉しかったよ。
何とも言えないぐらい感謝してますよ。

【年金給付に至った思い】

- ・窓口に来て行ってくれなければ気付かなかったと思う。
まさか自分に過去の企業年金が入るだなんて、、、

【当社の取り組みに対して】

- ・相談に乗ってくれ、待ってもくれたし、東京に出てきて親切にされた事なかったので。
こういった制度があるなんて知らなかった。今までがそれなりに生活できていたので、
やっぱりうまく行ってる時はお世話にならないから。困った時に初めて知るもんなんだね、何かの縁で。
民間企業がこんな事までしてくれるなんて思いもしないよ。
現地で直接電話や一緒に窓口まで行ってくれるなんて、本当に良かった。

【最後に】

- ・契約者は前回と全然違い、髪も散髪され、身なりもそれなりに、声も明るく冗談を飛ばし、
よく笑ってました。別れ際にありがとうございましたと握手を求められました。

16

社内への影響（弊社女性社員より）

自立支援について、金曜日、とてもとても嬉しいことがありました。

先日、私が自立支援窓口に接続した、保護無し・無職の契約者様が、実際に窓口にご相談され、生活再建の第一歩を踏み出されたのです。窓口の存在なども全くご存じでなく、ご案内した際は、「有難うございます！早速相談してみます！！」と嬉しそうに話されていましたが、その後の状況確認の中、「まだ電話していません…」と、「連絡する」という一歩を踏み出す勇氣を持って、行動に移して頂くまで、ややしばらく掛かりました。状況確認の中で、改めて支援窓口の支援内容の詳細をご説明したり、状況を鑑みて、相談されることで、何らかの解決の糸口が掴める可能性があることなどを丁寧に説明し、背中を押し続けました。

それでもまだ、躊躇されていたら、どうすれば背中を押すことが出来るんだろう…と悩み始めた矢先の状況確認のお電話で、ようやく、契約者様が支援窓口へ相談し、面談の上、生活再建への一歩を掴むことが出来そうだと、とのご報告を頂いたのです。何度も何度もお礼の言葉を頂き、初めてのお電話では消え入りそうだった声が、安心したような、力のある穏やかな声に変わっており、私の方が、思わず電話口で涙ぐんでしまいました…。

この自立支援へのインシュアの取り組みは、絶対に必要なことで、大きな意味を持つことだと、身を以て感じた案件でした。そして、背中を押すことの難しさも、同時に痛感した案件となりました。私もこれから、インシュアでやりたいことが沢山あります！！自立支援含め、これからも業務部として頑張らせて頂きたいです！これからもたくさん勉強して、知識や技術もしっかり身に付けられるよう頑張りますので、これからもどうぞ宜しくお願い致します！

4. 不動産業界、家賃保証業界の制度認知向上

18

課題：制度の認知度を上げる。



2017年1月24日
読売新聞



2017年5月5日
西日本新聞



2017年9月22日
朝日新聞

19

課題：制度の認知度を上げる。(賃貸業界)



困窮者への家賃補助利用進まず
管理会社も知らず、認知拡大が急務
弊社顧客に案内実施。

20

課題：制度の認知度を上げる。(賃貸業界)

(公財)日本賃貸住宅管理
協会主催 『日管協フォー
ラム2016』厚労省様が講演

21

課題：制度の認知度を上げる。(保証業界)

全国賃貸保証業協会(LICC)の年次総会にて自立支援制度の活用の意義と効果について講演

日時：2017年6月27日(火) 16時40分-17時10分

タイトル：「生活困窮者自立支援制度活用の意義と効果」

出席者：会員13社約40名



22

5. 窓口案内の展開の仕方(勉強会で使用した資料)

- ・具体的な取り組み
- ・件数の把握と報告について
- ・グループによる質疑応答

23

全国賃貸保証業協会での勉強会開催

全国賃貸保証業協会(LICC)にて自立支援制度の活用勉強会開催

日時:2017年8月2日(水) 14時00分-16時20分

タイトル:「生活困窮者自立支援制度活用に関する実務者向けセミナー」

出席者:会員7社約20名



LICC主催で、生活困窮者自立支援制度を活用した実務者向けの勉強会を開催。会員会社7社が参加。制度紹介と弊社で実際に行っている活動を報告した。その後、各社で取り入れてもらうため、現状の状況などをディスカッションした。

24

勉強会で使用した資料

生活困窮者自立支援制度 ～どのように展開していったか～

具体的な取り組み

～そのⅠ 案件の集約～

- ・困窮してる状況を早期に見つける。
- ・自分一人だけで見つけることは困難の為、第一歩として
- ・チーム全員へ【無職】【求職中】【収入源が無くて支払困難】という話を聞いたらすべてエスカレ

まずはやってみる！

26

具体的な取り組み

～そのⅡ 信頼関係の構築～

- ・相手の立場に立つ
- ・督促の話をしない
- ・耳を傾ける
- ・全てヒアリング

契約者が話しやすい状況をつくる

27

具体的な取り組み

～そのⅢ 自立支援の案内～

良好な関係性を築けたら自立支援について案内。

業務部でヒアリングを重ねた結果…。

取り組みが進んでいる積極的な窓口

と

人員体制等の理由でまだこれからの窓口

があることが分かってます。

社内システムGISと窓口訪問録を活用し『〇〇駅の近く』

『親身に相談に乗ってくれる所』などを伝え、

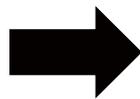
状況に応じてインシュアから窓口に事前相談をするのもポイント。

28

具体的な取り組み

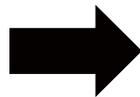
～そのⅢ 自立支援の案内～

積極的な
窓口



- ・親身に相談に乗ってくれる所。
- ・ぜひ色々話してきて下さい。

まだ
これからの
窓口



- ・過去、支援名を間違えて言っただけで『うちではそんな取組やってません』と帰されたケースもあるから気を付けて…。

29

成功事例の共通点

～この一言がすべてを表していたかもしれない～

督促されると素直に本当の
状況を話せない。



契約者



インシュア

どうされましたか？
相談乗りますよ。

30

成功事例 ～Bさん～

- 43歳、男性。一人暮らし。
- 2DK、家賃50,000円。
- 過去長期延滞し、和解締結。懈怠1回。
- 派遣切りになり、無職。
- 役所から失業保険で払うよう言われ、相談に乗ってほしい。
- 住居確保給付金について案内。『失業保険貰いながら、住居確保給付金も出るんですね！』

2016/12～2017/2月まで住居確保給付金支給決定。

31

件数をカウントしてLICCに報告してください

① 案内した件数 361				① 入居者に最寄りの自立支援窓口をご案内した方
② 案内した方のうち自立支援窓口に行った方			窓口にいった件数	窓口にいった件数
③ 住居確保給付金や緊急貸付や生活保護などの支援が決定した方			219	⑥ 最寄の自立支援窓口を案内したが行っていない方
③ 支援決定	支援に至らず	プログラム検討中	123	
86	④ 77	⑤ 56		⑦ 19
④ 適用条件が合わないなど何らかの理由で支援がないと言われた方				⑦ 最寄の自立支援窓口を案内したが連絡取れず支援状況が不明な方
⑤ 最寄の自立支援窓口に行ったが結論が出ていない方				

32

ポイント

- ① 入居者に最寄りの自立支援窓口をご案内した方
 - ・窓口名、場所、電話等をご案内した場合にカウントする
- ② 案内した方のうち自立支援窓口に行った方
 - ・案内した方には行ったかどうか聞く
 - ・本人が「行ってきた」と申告してくれた場合にカウントする
 - ・窓口と連携がとれない場合もあるため本人申告をもとにする
- ③ 住居確保給付金や緊急貸付や生活保護などの支援が決定した方
 - ・窓口によって支援内容が異なるため、どのような支援を受けたか聞く
 - ・住居確保給付金や貸付などの経済的な支援を場合をカウントする
 - ・生活保護に至った場合もカウントする

33

ポイント

- ④適用条件が合わないなど何らかの理由で支援がないと言われた方
 - ・支援には条件があるためできる支援はないとされる場合もある
 - ・窓口の温度差が大きく、制度に消極的な窓口もある
 - ※条件を満たしているはずなのに支援がない場合も
- ⑤最寄の自立支援窓口に行ったが結論が出ていない方
 - ・窓口は支援を進めるうえでプランニングに時間がかかる場合もある
 - ・本人に進捗状況を聞いても要領を得ない場合もあるが、支援なしと言われていなければここにカウントする
 - ・結構長くこの状態にある案件も少なくない
- ⑥最寄の自立支援窓口を案内したが行っていない方
 - ・窓口に行ったかどうかを確認して行っていないと申告された場合
- ⑦最寄の自立支援窓口を案内したが連絡取れず支援状況が不明な方
 - ・窓口を案内してもその後音信不通になり行ったかどうか確認できない場合

34

件数管理の一例(当社の管理表)

管理番号	住所	延滞月数	案内日	未	済	途中	決定○	決定×	不明	支援内容
12345	東京都 〇〇区	1	2017/8/2	○						
12346	埼玉県 〇〇市	1	2017/7/1		○	○				
12347	千葉県 〇〇市	1	2017/6/5		○		○			住居確保 給付金
12348	神奈川県 〇〇市	1	2017/5/5		○			×		

・
・
・

未 : まだ窓口に行っていない
 済 : 窓口に行った
 途中 : 支援内容が検討されている等
 決定○: 支援が決定した
 決定×: 支援がされなかった
 不明 : 本人と連絡取れず確認できず等

35

件数をカウントしてLICCに報告してください

提出方法

- ・件数は1か月分を翌月10営業日までに事務局に提出してください。
- ・提出方法の詳細は追って事務局からご案内をいたします。

案内した件数 361				
窓口に行った件数			窓口に行っていない件数	連絡取れず不明
219			123	19
支援決定	支援に達せず	プログラム検討途中		
86	77	56		

36

1. 机を向き合わせて4つのグループになってください。
2. グループごとに当社の実務担当者が入り、質疑に応答いたします。

■ポイント

当社の担当者は実際に窓口を訪問したり、入居者に案内をしている経験者ですので、率直な疑問や不安など様々に意見交換をおこなってください。

明日からでもできるように具体的なイメージをつかみながらおこなってください。

37

6. 成果
・勉強会後のアンケート
・経済効果～CSRからCSVへ

38

全国賃貸保証業協会(LICC)にて自立支援制度の活用勉強会後のアンケート

出席者のアンケートの結果

1.本日の内容は理解できましたか。

(理解できた点)

- ・制度の趣旨・実務に活かすポイント。
- ・生活困窮者への理解が低かった。今後考え方が変わると思う。
- ・生活保護と類似の制度との理解だったが、仕組みを熟知し積極的に活用することで、契約者支援になることが分かった。
- ・住居確保給付金についてよく分かった。
- ・現状でも解決力には自信があるが、当制度活用でさらに問題を解決できそうだと感じた。自分も一つの案件に一人の人生がかかっていると考えており、強く共感できた。

(理解できなかった点)

- ・支援に至らなかった原因が不明確。確実に支援されるか判断材料に乏しい。
- ・取り組みの意義は十分理解できたが、支援に至らなかった事例をもっと知りたい。
- ・自立支援を断られた人の理由(年齢・高額な失業保険以外)を知りたい。

2.「生活困窮者自立支援制度の活用」について
(貴社の方針ではなく個人の感想として)

- ・今まで全く、そういう呼びかけがなされなかった。
- ・ひとえにCSV!
- ・滞納解消のきっかけになると思う。
- ・100件に1件でも成功例があるなら、困窮者を救えると考える。
- ・今まで「制度利用は延滞の先延ばし」のイメージがあった。話を聞いて理解した。
- ・本制度の認知度は低いですが、適用対象となる契約者が多いと思う。
- ・貸貸人・賃借人・保証会社全てにメリットがあるため。
- ・生活保護以外の方法で困窮者を助ける有効な手段だと思った。
- ・今後、生活困窮者に対する行政の取組みが目立っていく中で、入居者を守る「保証会社」の立ち位置が確立できそうだ。
- ・人材不足
- ・支援決定までのスピード感がない。・対応できる時間・業務量が限られている。
- ・社内で意識改革が必要だと感じる。
- ・解決手段の一つになると思うが、根本解決に至るか疑問が残る。

39

支援窓口を案内した件数と結果

オリコフォレントインシュア

2017年12月末日現在

案内した件数 476				
窓口に行った件数			窓口に行っていない件数	連絡取れず不明
299			160	17
支援決定	支援に至らず	プログラム検討途中		
115	107	77		

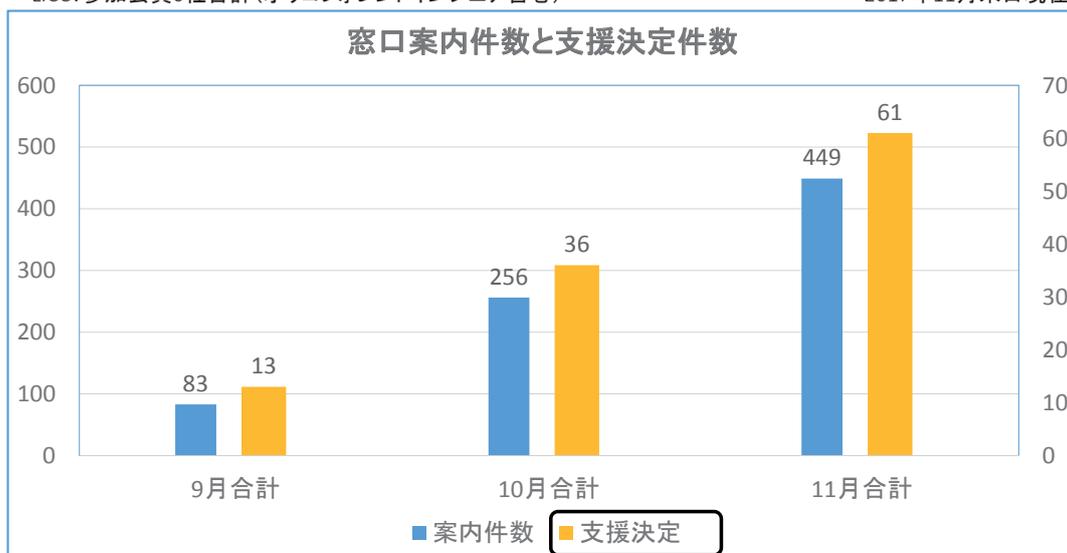
保証会社としての経済効果

40

支援窓口を案内した件数と結果

LICC: 参加会員6社合計(オリコフォレントインシュア含む)

2017年11月末日現在



保証会社としての経済効果

41

企業の社会的責任(CSR)から共通価値の創造(CSV)へ

保証会社としての経済効果（仮）

滞納1件あたりのコスト(例:家賃〇万円×滞納〇か月+原状回復費その他)

× 支援決定件数

= 〇千〇百万円

第8講 「空き家活用と地域づくり」 講師 園田真理子（明治大学教授）

空き家を使い倒そう
地域を耕しましょう

居住支援のターゲットは誰か!?

- ・ 高度成長期に取り残された団塊の世代（1973年時-25歳・現在-69歳）
→生活保護
- ・ 正規雇用されなかった団塊ジュニア（1998年時-25歳・現在-44歳）
→生活困窮者

六層の居住階層-低質な民賃が最下層に位置している

公営住宅層と低質民賃層の現況

公営住宅（応能応益家賃）

対象：所得分位 25%未満

公営住宅は原則 2DK 以上

↓

そこそこ住宅・低家賃

↓

虚弱化・関係資本なし

↓

孤立化・孤独死

民賃木造住宅

対象：生保世帯、準生保世帯

↓

低質住宅・中家賃

↓

虚弱化・関係資本なし

↓

たまゆら化・孤独死

民賃マーケットに占める生保受給世帯の割合*

(被生保世帯で民賃居住世帯)110~112万世帯/1453万世帯（民賃総世帯数）=5~6%以上

*生活保護・基準部会調査データより園田試算

唯一の“朗報”－空き家の激増

その他の住宅（318万戸）

東京の空き家の実態

- ・ 都内の活用可能な賃貸用の空き家
- ・ 賃貸用の空き家（40.7万戸）

賃貸用の空き家→遊休化

民間家主の高齢者、障害者等に対する入居拒否

家賃不払い、近隣トラブル、居室内死亡事故に対する不安

家主の高齢化と建物の老朽化による経営意欲の減退

その他の空き家→放置

家主はしろうと

運用、追加投資のインセンティブなし

個々バラバラの行政対応（ex.空家特措法→除却偏重）

空き家を活用するには、「生活支援」が必要

家主の安心感（見守り、交流、励まし、下支え）

※本人の「関係力の回復」と「安心感」

「生活支援」の財源がない!? 担い手がいない!?

- ・地域の事情に即した統合的な運用
- ・「お金」が足りないのではなく、「知恵」を使っていない

地域善隣事業

～よき隣人どうしが力を出し合い、楽しく住み続けられる地域づくり～

http://www.koujuuzai.or.jp/html/page01_03_01.htm

+重度の病気+認知症 四重苦の人・・

核家族化→高齢者のみ世帯化→単身化

親族内扶養力の低下→社会的相互扶助の必要性

「四重苦」の実相

経済力、家族力、関係力、自己判断力なし

借家・単身・虚弱者は「潜在的たまゆら層」

これまでは、「特別養護老人ホーム」か、「貧困ビジネス」しかなかったが、

特別養護老人ホーム：4床室特養 建設コスト：1000万円/床

cf.都（土地込）2000万円/床

建物への囲込みによる貧困ビジネス（制度が生み出したもの）

生活保護＋医療扶助＋介護保険＝数十万円/人・月

別の、新しい可能性がある

「地域善隣事業」の基本スキーム

不動産主体と福祉関係主体が連携し、「住まいの確保」と「住まい方の支援」を一体的に提供。

「住まい方の支援」が入ることで安心して住まいを提供

住まいを確保することでサービス提供が可能になり、安定した地域生活を保障
行政・・・下支え・参加

「地域善隣事業」の二本柱

- ・ハードとしての「住まい」の確保
 - 対象者の住まいにふさわしい物件の開拓
 - 家主等との連携
 - 住まいの物件情報の把握
 - 対象者と住まいのマッチング

- ・ソフトとしての「住まい方」の支援
 - 支援対象者の把握
 - 支援計画の作成
 - 住まいの入居者同士や地域との互助の醸成
 - 対象者のニーズに応じた日常生活上支援

入居後の高齢者のサポート（住まい方支援）を提供
→家主の安心を保障し、高齢者等の地域での安定的な居住継続を実現

大久保コレクティブ・タウン化計画

Step1：地域の空室・空き建物の悉皆調査の実施

対象地域をブロックごとに分け、全ての建物に ID 番号を振り、目視で状況を把握
調査項目

- a.ID 番号
- b.建物名称
- c.住宅種別
- d.全体戸数
- e.空き家戸数
- f.構造
- g.階数
- h.EVの有無
- i.屋根形状
- j.管理会社

Step2：空き家・空きビルのマッピングと開示

<参考> 商店、医療・介護施設等の地域資源

- ①商店から近い
- ②近くにすぐに利用できる医療・福祉介護関連施設がある
- ③生活支援 NPO の事業所に近い
- ④周辺の外部空間(公園等)が充実している

Step3：物件のデータベースづくり

「地域居住」の基本的考え方

- ・地域善隣事業の住まい：「互助ハウス」＝入居者同士の互助＋地域との互助

- ・入居者の地域でのもう一つの居場所、地域住民との交流拠点＝コモンハウス

悉皆調査

法令遵守と「既存ストック活用」の関係

例：空き家を共同的居住に利用する場合

用途や広さにより管轄省庁への届出等が必要になる

有料老人ホーム指導指針に関する事項

既存住宅を「有料老人ホーム」とするにあたっての規定

◆老人福祉法第 29 条第 1 項「有料老人ホーム」とは、

①老人を入居させ(以下「入居サービス」という。)

②当該老人に対して「入浴、排せつ又は食事の介護」、「食事の提供」、「洗濯、掃除等の家事」又は「健康管理」の少なくとも一つのサービス（以下「介護等サービス」という。）を供与する施設。

◆「有料老人ホーム」で、既存建築物や小規模建物を活用する場合の規定

消防法令に関する事項

1) 延床面積 100 m²以上の場合は「スプリンクラー」の設置が義務（2015.4～）

・有料老人ホームを新設する場合は、届出にあたってスプリンクラーを設置しなければならない。

・乾式水道連結型スプリンクラー（能美防災等）、パッケージ型自動消火設備等（モリタ宮田工業等）

2) 既存施設は 2018.3.31 までに「スプリンクラー」等を設置する改修の義務

・既存施設は 2017 年度末（平成 30 年 3 月 31 日）までに、消防法の要件をクリアしなければならない。

・既設の福祉施設が、スプリンクラー設置を行う場合の厚労省補助単価は 9,000 円/m²

3) 完了検査を受けないと各種届出ができない

建築基準法に関する事項

1) 建築確認申請の必要

・床面積が 100 m²以内のものであれば、原則、申請は不要

・床面積 100 m²超であれば、用途変更に係る建築確認申請が必須

2) 間仕切り壁の防火対策の緩和規定

・床面積が 200 m²以下又は床面積が 200 m²以内毎に準耐火構造の壁等で区画した部分にスプリンクラー設備を設置した場合は、間仕切り壁の防火対策は適用除外

・床面積 100 m²以内で、一定の条件を満たせば、間仕切り壁の防火対策は適用除外

3) 完了検査を受けないと各種届出ができない

不動産事業者＋生活支援主体

新しいビジネスモデルの可能性有り

「地域」の普通住宅を活用した「グループ居住」の提案

「地域・グループ居住」による「地域経済」の活性化

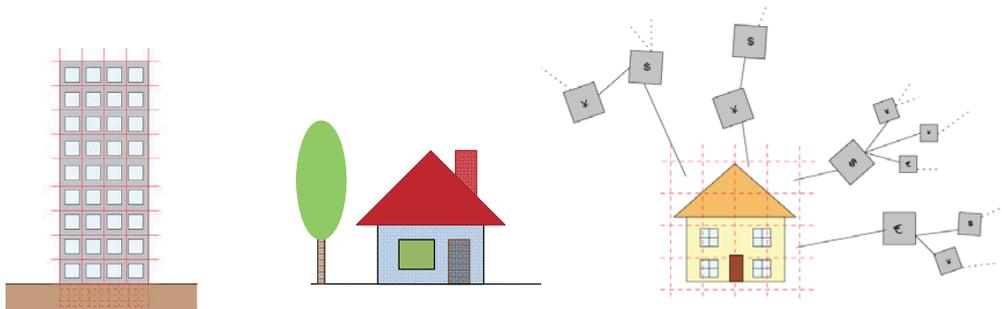
生活保護費の投下が地域の経済循環を創出する！
地域に「関係資本（ダム）」が蓄積されないかぎり、生活保護費等は、砂に水を撒いている
ような行為

誰もが安心して暮らし続けるまちの実現

空き家活用と地域づくり

伴走型支援士 認定講座（居住支援） 2018.2.3

園田真理子（明治大学）



居住支援のターゲットは誰か!?

高度成長期に
取り残された
団塊の世代
→生活保護

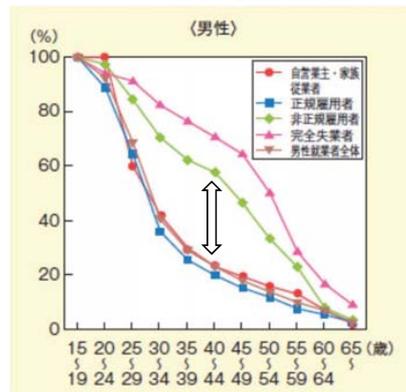


正規雇用
されなかった
団塊ジュニア
→生活困窮者



生年別人口2010年
資料：国勢調査2015年

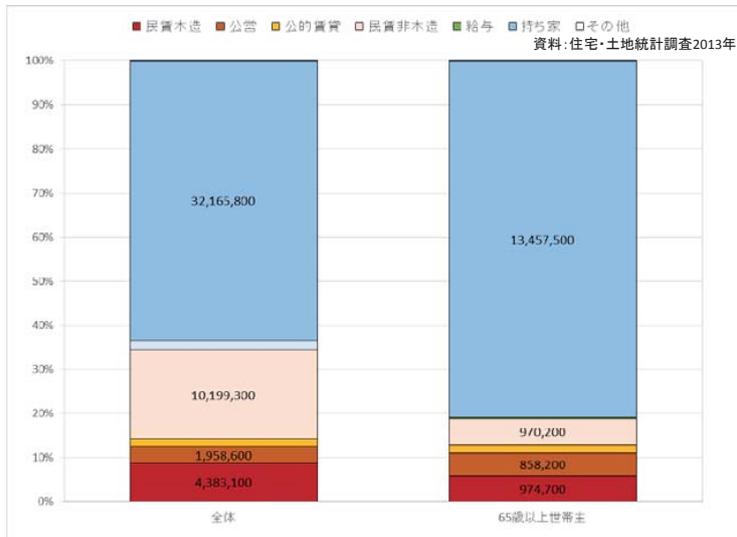
雇用形態別非婚率2013年



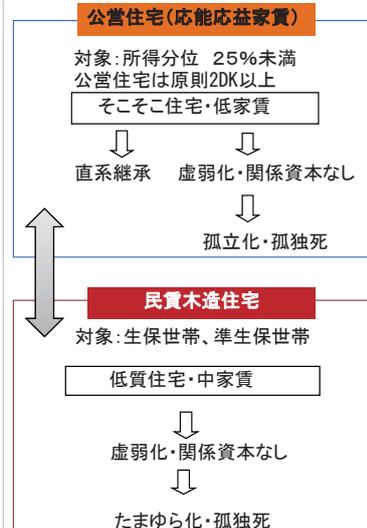
出典：朝日新聞1973年1月3日・上田篤氏による

出典：男女共同参画白書 平成26年版

六層の居住階層-低質な民賃が最下層に位置している



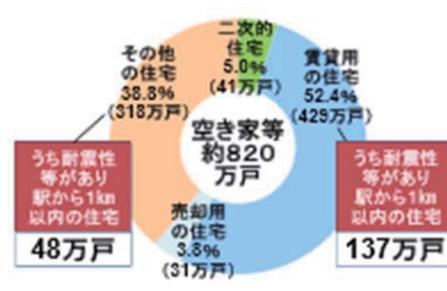
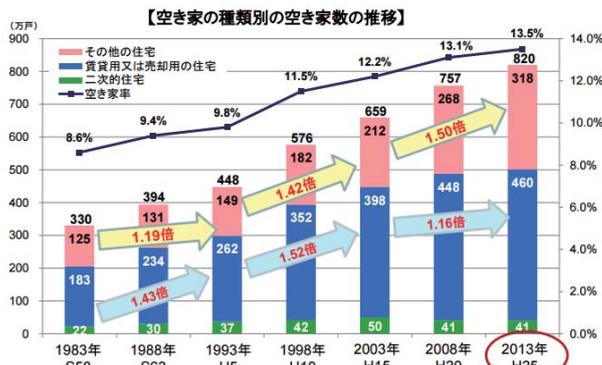
公営住宅層と低質民賃層の現況



民賃マーケットに占める生保受給世帯の割合*

(被生保世帯で民賃居住世帯) 110~112万世帯/1453万世帯 (民賃総世帯数) = 5~6%以上
 *生活保護・基準部会調査データより園田試算

唯一の“朗報” - 空き家の激増



出典：住宅・土地統計調査(総務省)

出典：平成25年度住宅・土地統計調査(総務省)

[空き家の種類]
 二次的住宅：別荘及びその他(たまたまに寝泊りする人がいる住宅)
 賃貸用又は売却用の住宅：新築・中古を問わず、賃貸又は売却のために空き家になっている住宅
 その他の住宅：上記の他に人が住んでいない住宅で、例えば、転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅など

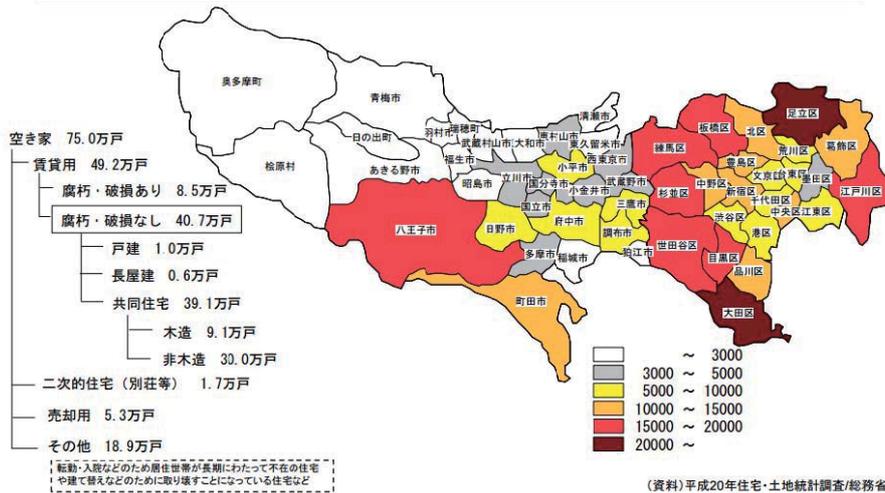
資料：国土交通省

急増する生活困窮者 ⇔ 溢れるほど存在する空き家

東京の空き家の実態

- 都内の活用可能な賃貸用の空き家

◇平成20年の東京都の空き家総数75.0万戸のうち、活用可能と想定される「腐朽・破損なし」の賃貸用の空き家数は40.7万戸。
◇活用可能な賃貸用の空き家は周辺区に多い。



資料：東京都都市整備局 http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/juutaku_kcs/shiryou_h22_02_03.pdf

だが、しかし・・・

賃貸用の空き家→遊休化

- 民間家主の高齢者、障害者等に対する入居拒否
- 家賃不払い、近隣トラブル、居室内死亡事故に対する不安
- 家主の高齢化と建物の老朽化による経営意欲の減退

その他の空き家→放置

- 家主はしろうと
- 運用、追加投資のインセンティブなし
- 個々バラバラの行政対応（ex.空家特措法→除却偏重）

空き家を活用するには、「生活支援」が必要

家主の「安心感」

- ・ 見守り
- ・ 交流
- ・ 励まし
- ・ 下支え（底抜け阻止の支援）

本人の「関係力の回復」と「安心感」

「生活支援」の財源がない!? 担い手がない!?

資料：福祉・住宅行政の連携強化のための連絡協議会第2回

地域の事情に即した統合的な運用

地域独自の創意工夫

住宅確保要配慮者等に対する居住支援施策（見取り図）（案）						
住宅確保要配慮者等に対する効果的な居住支援の実現に向けては、①居住支援協議会が関係者の連携ネットワークを構築しつつ、②ハード面の供給、③連帯保証人・緊急連絡先の確保、④入居支援等、⑤生活支援の提供、の5本柱で進めていくことが必要。						
対象者 支援施策	低所得者 (生活保護受給者含む)	高齢者	障害者	子育て世帯 (ひとり親・多子世帯)	DV被害者	児童養護施設 退所者
関係者の連携	居住支援協議会(基礎自治体レベルの活動の充実)★					
ハード面の供給	保護施設★ 無料低額宿泊所等	特別養護老人ホーム★ 認知症高齢者グループホーム★ 高齢者ホーム★ 障害者ホーム★ 若年老人ホーム★	障害者グループホーム (※2) 高齢者グループホーム★ 福祉ホーム★		婦人保護施設● 婦人相談所一時保護施設● 母子生活支援施設★	
連帯保証人・緊急 連絡先の確保	公的賃貸住宅(公営住宅・地域優良賃貸住宅等)★ 民間賃貸住宅(新たな住宅セーフティネット制度):①登録住宅(入居拒否しない住宅)★、②専用住宅(改修費補助・低所得者の家賃低廉化)★【新設】(※1) 居住支援法人(新たな住宅セーフティネット制度):①居住支援法人による家賃債務保証●、②住宅金融支援機構による家賃債務保証【新設】(※1) 家賃債務保証会社(民間):①一定の要件を満たす家賃債務保証会社を登録☆、②住宅金融支援機構による家賃債務保証【新設】(※1) 社会的養護自立支援事業(仮称)★ (ひとり親及DV被害者等、母子生活支援施設や婦人保護施設等の施設退所者に限る)					
入居支援等 (相談、住宅探し、契約 サポート、コーディネート 等)	居住支援協議会★、居住支援法人(新たな住宅セーフティネット制度)【新設】●(※1) 生活困難者自立支援制度(居住支援)★ 居住の安定確保支援事業(生活保護受給者)★ 地域移行支援▲ 地域生活支援事業(居住サポート事業等)★ 母子・父子自立支援員★ 婦人保護事業★ 社会的養護自立支援事業(仮称)★ 児童養護施設退所者等に対する自立支援資金貸付事業●					
生活支援 の提供	保護施設★ 一部の無料低額宿泊所等	地域支援事業▲ (高齢者の安心な住まいの確保に資する事業) 介護予防・日常生活支援 総合事業 介護保険サービス▲	障害福祉サービス等 (居宅介護・地域定着支援等) ▲	ひとり親家庭等 日常生活支援事業★ ひとり親家庭等 生活向上事業★	婦人保護事業★	社会的養護自立支援事業(仮称)★ 児童養護施設退所者等に対する自立支援資金貸付事業●
日常生活自立支援事業						

(※2)課題である障害者の高齢化・重度化に対応するため、重度障害者に対応したグループホームを創設予定(※30年度～)
(※3)高齢者向けの施策として、上記のほか「低所得高齢者等住まい生活支援モデル事業」により、①住まいの確保支援、②入居支援及び生活支援を実施(※26～)

「お金」が足りないのではなく、「知恵」を使っていない

地域善隣事業

～よき隣人どうしが力を出し合い、
楽しく住み続けられる地域づくり～

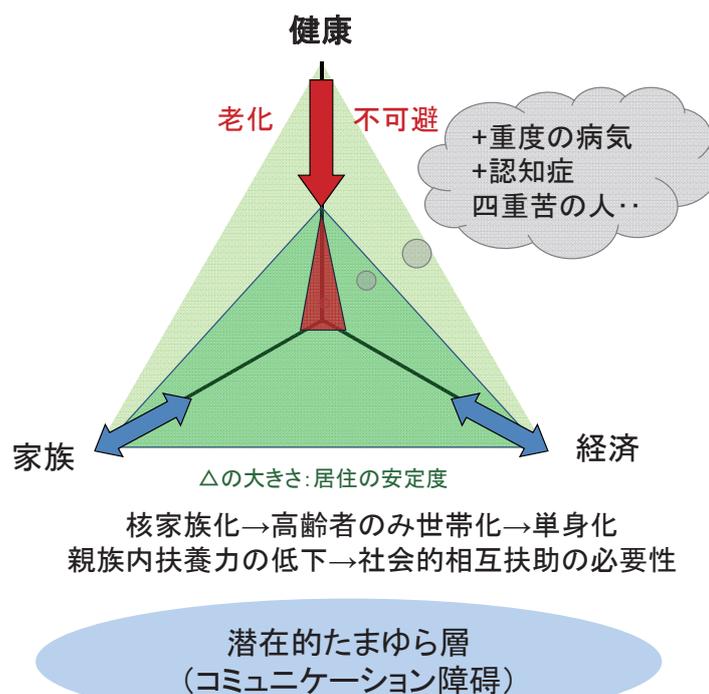
低所得・低資産高齢者の住まいと生活支援に関する調査検討委員会作業部会より

「低所得・低資産高齢者の住まいと生活支援のあり方に関する調査研究」、高齢者住宅財団、2014.3
http://www.koujuuzai.or.jp/html/page01_03_01.htm

低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業について<http://www.koujuuzai.or.jp/pdf/2014030503.pdf>

9

「四重苦」とは……



「四重苦」の実相

経済力、家族力、関係力、自己判断力なし
借家・単身・虚弱者は「潜在的たまゆら層」

これまでは、「特別養護老人ホーム」か、「貧困ビジネス」しかなかったが、

特別養護老人ホーム:4床室特養 建設コスト:1000万円/床

cf.都(土地込)2000万円/床

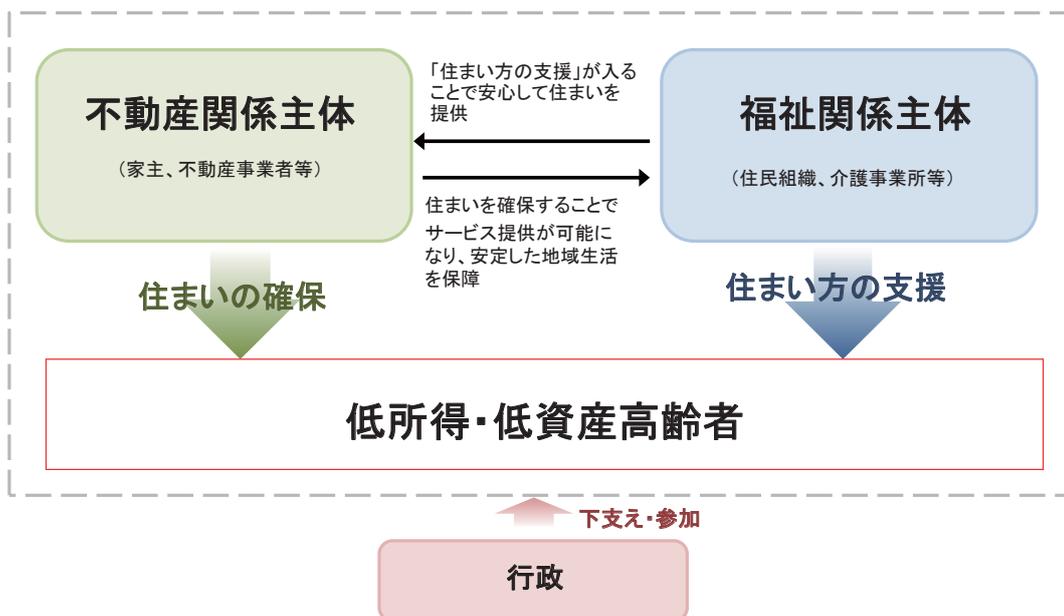
建物への囲込みによる貧困ビジネス(制度が生み出したもの)

生活保護+医療扶助+介護保険=数十万円/人・月

別の、新しい可能性がある

「地域善隣事業」の基本スキーム

不動産主体と福祉関係主体が連携し、「住まいの確保」と「住まい方の支援」を一体的に提供。



「地域善隣事業」の二本柱

地域善隣事業

ハードとしての「住まい」の確保



- 対象者の住まいにふさわしい物件の開拓
- 家主等との連携
- 住まいの物件情報の把握
- 対象者と住まいのマッチング

ソフトとしての「住まい方」の支援

- 支援対象者の把握
- 支援計画の作成
- 住まいの入居者同士や地域との互助の醸成
- 対象者のニーズに応じた日常生活上支援



**入居後の高齢者のサポート（住まい方支援）を提供
→家主の安心を保障し、高齢者等の地域での安定的な居住継続を実現**

家主サポートを行う事業体(管理会社的機能)



見守り・生活支援を行う事業体
(社会福祉法人、NPO法人等)



- 家賃債務保証
- 残存物置の片づけ
- 入居者間・近隣トラブル

保証

高齢者等

提供

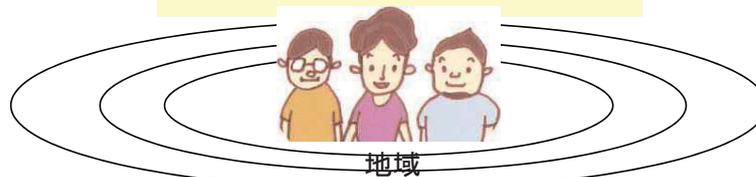
- 見守り支援
- ・訪問員による安否確認
- ・食事の調達 等

繋ぐ

家主の安心感

- 地域との関係づくり
- ・リビングサロンの開設 など

入居者の生活の安定



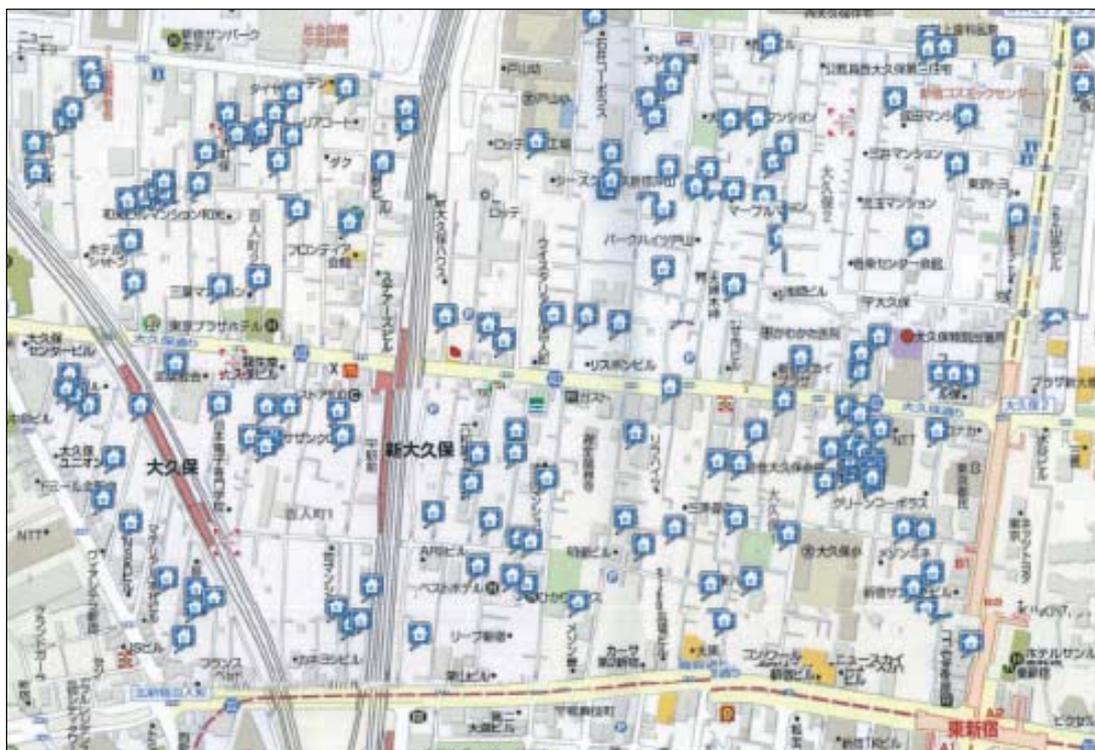
地域

新大久保一丁目・二丁目
安定的な居住空間
構築プロジェクト

Let's try !



大久保界隈のアパートマップ



家主側の事情：新宿区の空家率

空家率 12.6%

27,210戸/215,890戸

賃貸用住宅 15.0%

17,550戸/116,790戸



この数値から読み取れるもの...

- ①1万戸(軒)が、被相続物件や非居住物件として、資産不活用のまま放置されている。
- ②資産活用として、アパート経営などに投資しても1万7,000戸の空き室が悩み。

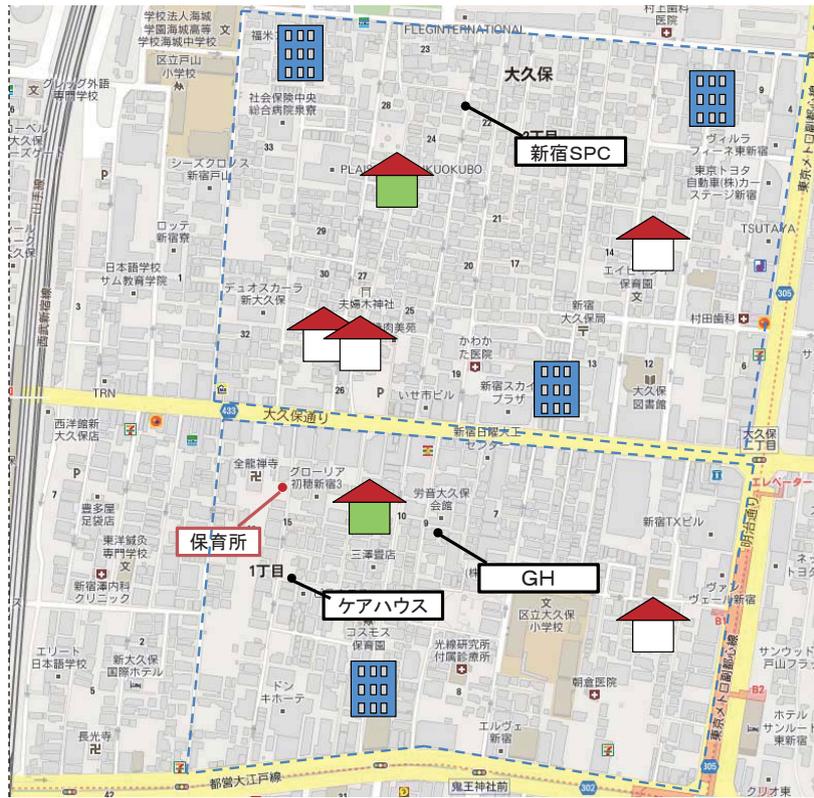
家主のメンタリティ

「建て替えしても空室リスクがあるから投資は抑制、家賃を下げて入居者に単身高齢困窮者が入るとトラブル・孤独死を抱える、それでも空室の方がマシ。どうしたらわからないから、そのまま放置。でも子供や孫には相続したい...」

(参考) 貧困層と低質な居住の場の現実 大久保の火災事故現場



大久保コレクティブ・タウン化計画

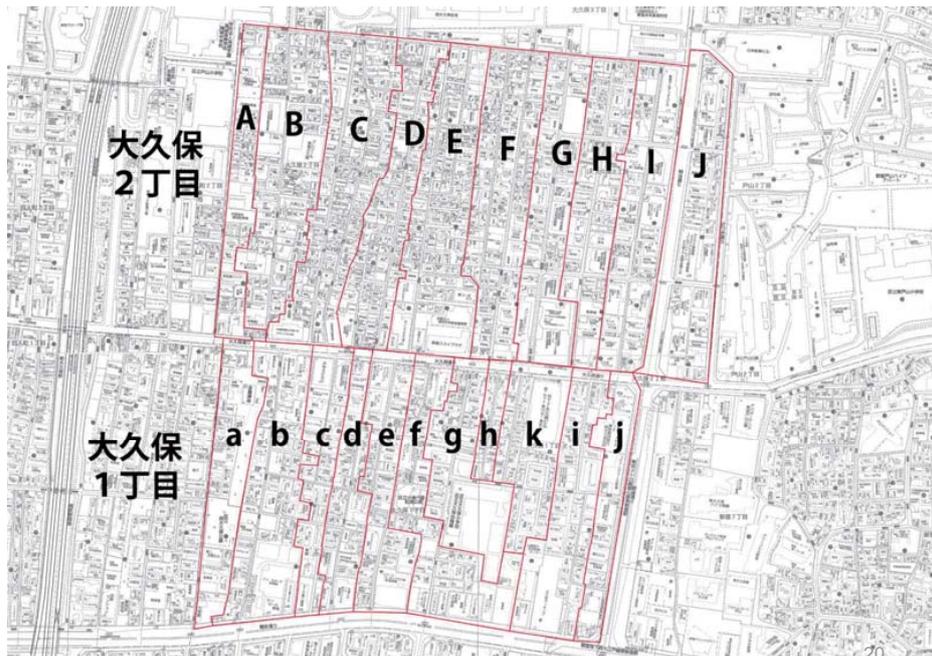


Step1：地域の空室・空き建物の悉皆調査の実施

対象地域をブロックごとに分け、全ての建物にID番号を振り、目視で状況を把握

調査項目

- a.ID番号
- b.建物名称
- c.住宅種別
- d.全体戸数
- e.空き家戸数
- f.構造
- g.階数
- h.EVの有無
- i.屋根形状
- j.管理会社



大久保1丁目、2丁目のエリア分けマップ

(参考) 悉皆調査マニュアル

悉皆調査マニュアル

A S-Cと隣の打ち合わせ

- ① 悉皆調査エリア内の担当を決める
- ② 担当する部分の地図配布
- ③ スケジュール表の作成
- ④ 実地練習（周辺）

注意点

具体的に何日～何日の（時間も）

B 調査方法

I 空き家・・・戸建て、共同居住（アパート）、店舗（付き住宅）、ビル、土地）

- ① 色塗り・・・枠だけ塗る
- ② 写真撮影・・・ひきで建物全体が移るように（なるべく奥行きも映るように斜めから）
- ③ 名称・・・表札等から
- ④ 住所・・・
- ⑤ 不動産屋情報・・・看板などから

II 空き室の多いアパート

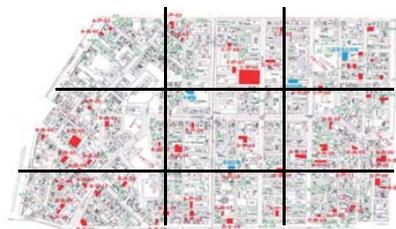
- ① 色塗り（枠で）
- ② 何室空

注意点

- ・音から1Dカードを下げる
- ・私道に入らないように気をつける
- ・挨拶をきちんとする
- ・空き家のチェックポイント
 - 庭の様子（致つてある）
 - 鍵戸（特に二階の鍵戸）
 - ポスト
 - 電気メーター等
 - 玄関付近

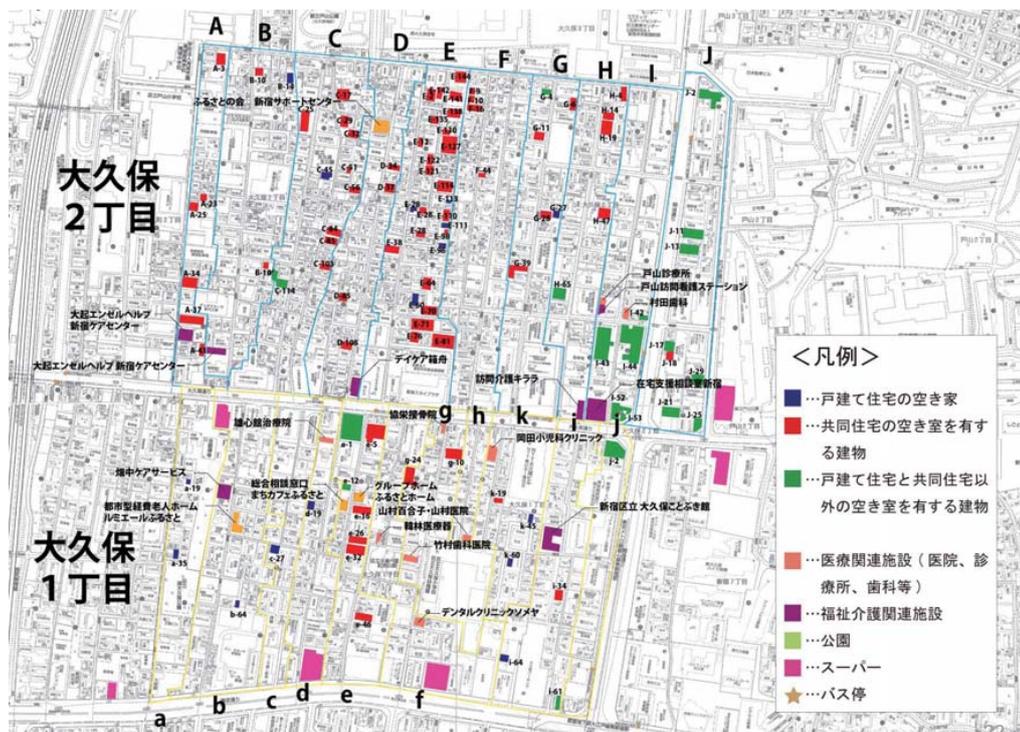
C 情報集約とデータ化（悉皆調査で紙面に記入した情報をデータにし込み）

- ① データ上での色塗り
- ② カルテ打ち込み（①まで）



名称	住所	用途	構造	延床面積	築年	備考
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室
大久保ビル	〒100-0001 東京都千代田区千代田1-1-1	事務所	RC造	10,000㎡	1970年	全館空室

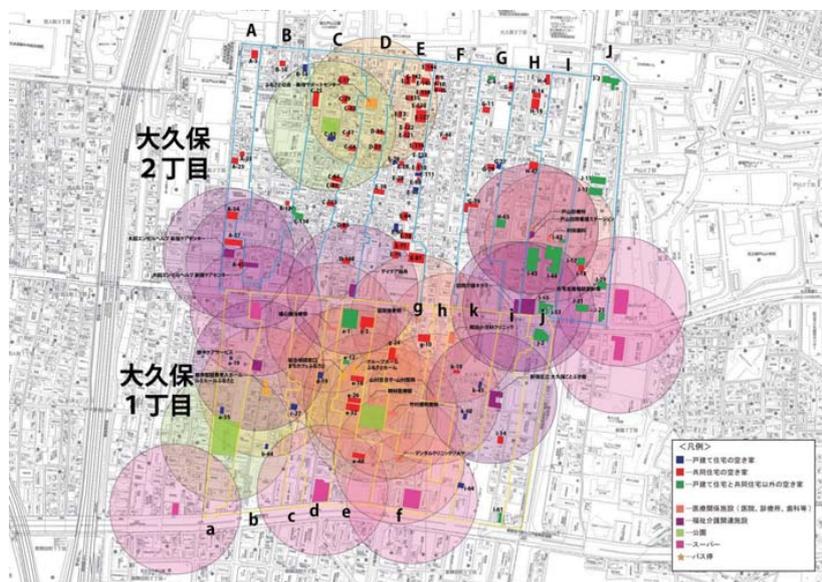
Step2：空き家・空きビルのマッピングと開示



大久保1丁目、2丁目地区における悉皆調査に基づく空き家、空きビルの所在と医療関連施設、福祉介護施設の所在

＜参考＞商店、医療・介護施設等の地域資源

- ①商店から近い
- ②近くにすぐに利用できる医療・福祉介護関連施設がある
- ③生活支援NPOの事業所に近い
- ④周辺の外部空間(公園等)が充実している



生活に必要な資源の分布図

23

Step3：物件のデータベースづくり



ID 番号	B1	B2	B3	B4	B5
住宅種別	店舗居宅	共同住宅	居宅	居宅	居宅
構造	木造瓦葺2階建	木造瓦葺2階建	木造スレート葺2階建	木造瓦葺平屋建	木造瓦葺平屋建
土地	A*	A*	A*	A*	A*
建物	B	B*?	B*?	B*?	B*?
居住者	B / C×6 空き家なし	空き家	B	C	B'
建築年	1967年(昭和42年)	-	1984年(昭和59年)	1958年(昭和33年)	1958年(昭和33年)
備考	店舗:介護事務所 2階は6件の賃貸	現在の建物の登記なし		*同一人物	*同一人物

実現に向けて…… 「地域居住」の基本的考え方

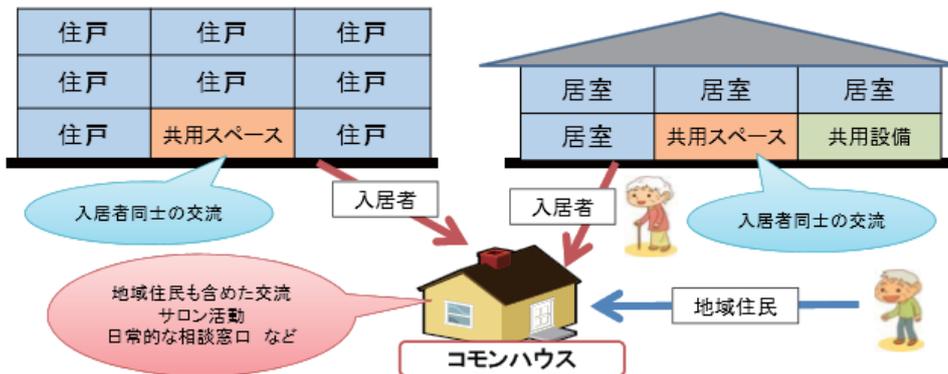
- ・地域善隣事業の住まい：「互助ハウス」＝ 入居者同士の互助 ＋ 地域との互助
- ・入居者の地域でのもう一つの居場所、地域住民との交流拠点 ＝ コモンハウス

アパートメント型

- ・各住戸に台所や浴室等があり、プライバシーと独立性を保障。
- ・生活支援を受けながら、棟内の共有スペースやコモンハウスにより、互助に裏打ちされた地域生活を営む。

戸建住宅型

- ・各居室を専用空間とし、台所や浴室等は共用。
- ・リビングを共有スペースとして活用。
- ・アパートメント型に比べ、入居者同士の目が行き届き、共同生活の安心を享受できる。



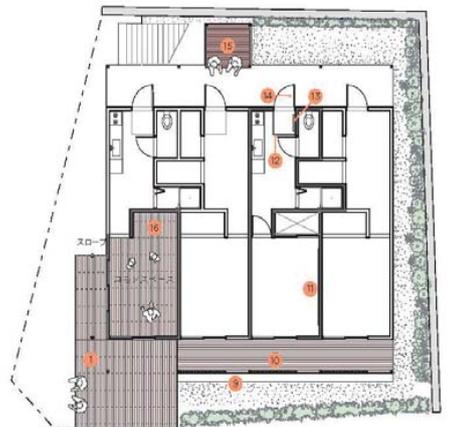
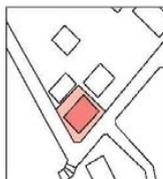
悉皆調査の結果からー空家共同住宅



相談対応→リフォーム→自立層への賃貸(安定収入)

アパート型の例

角地の二面接道の物件。木造の計8室である。居室の開口部が面している側からの道路の距離は約3mあり、現状はブロック塀とそこにプライバシーとセキュリティ確保のための柵が胸ぐらいの高さまである木質の典型的な外構となっている。



0 1 2 3m

角地という立地を利用して、一層アクセスのし易い角の部屋をコモンスペースとして開放することにより、居住者と地域住民の関わりを深めるだけでなく、介護者などの事務所という機能を設置するために、空間を最大化し開放的にした。また、高齢者が1ルームの木質に住まう際に障害になり得る小さな問題を解決しつつ、外部との関わりを意図できる外構の設計とした。

- 9 緑側ベルト**
 外の接道側に沿って存じスペースを設けることで、外にできる機会を作り、地域住民とのコミュニケーションのきっかけを造む。
 ¥60,000 / 1部屋分
- 10 ボツ窓ルーバー**
 単純に開くのではなく、光や風を室内に取り入れながらも外からの視線をコントロールし、住み手のプライバシーをしっかりと守る。
 ¥40000 / 1部屋
- 11 きっかけ奥押**
 見えやすく取りやすい位置に荷物をかけたり置いたりできるきっかけを作ることで、1ルームの生活を支える。
 ¥15,000
- 12 目立つ段差**
 小さな段差問題を、段差解消材を置くのではなく色として目立たせ、高齢者に気付かせることにより解消する。
 ¥500 / 1ヶ所
- 13 廃材設置**
 持っていくのに必要なものをちょっと置いて見えるようにすることで、建物の持ち物の忘れ物や紛失を防ぐ。
 ¥2,000
- 14 ガラスフィルム空間**
 北側の空間でどうしても狭くなるがちなドアを透明度の高いものにすることで明るくなり、居住者の外への意識を高める。
 ※計算中
- 15 井戸端デッキ**
 狭い階段の下を利用して、ちょっと座掛け雑談ができる場所を作ることによって、外へ出るきっかけの1つを作り出す。
 ¥100,000
- 16 押入れ居室仕上げ**
 部屋の象徴である押入れを取り除くことで、部屋ではなくコモンスペースとなり、狭い1ルームの面積を最大化する。
 ¥50,000

アパート型の例



内装	数量	単位	目録単価	小計	施工材料	備考
照明交換	3箇所	箇所	30000	40000	照明、キタパン	レームス押付コック
タノス壁紙替え	10坪	坪	1000	10000	タノス、壁紙	目上
バルコニー床	1箇所	箇所	2000	2000	床材	押入扉扉材(床材)利用
バルコニー柵	1本	本	13000	13000	柵	高取や取付
バルコニー手摺	1式	式	8000	8000	手摺	居室と同仕様
バルコニーガラス	1式	式	2000	2000	ガラス	居室と同仕様
ガラスフィルム貼	1式	式	75000	75000	ガラスフィルム	ガラス貼付(貼付)フィルム
床						
天井						
外構						
緑側ベルト	4ヶ所	箇所	4000	16000	柵	レッドシダー
ボツ窓ルーバー	4ヶ所	箇所	10000	40000	ルーバー	レッドシダー ※1000
奥押し	1ヶ所	箇所	15000	15000	奥押し	レッドシダー
目立つ段差	3ヶ所	箇所	8000	24000	段差解消材	レッドシダー
コモンスペース	1式	式	16000	16000	コモンスペース	レッドシダー
その他				80000		
計				200000		
工事総費	1式	式	工事費(工事費)除税			
タテマシ	1式	式	25000	25000		
タテマシ	1式	式	25000	25000		
その他						

悉皆調査の結果から一空家戸建

大久保一丁目貸家

駅近送：買物交通至便！設備充実！フリースペース有！各室エアコン

駅近送：買物交通至便！設備充実！フリースペース有！各室エアコン・オールフローリングシステム・ガスコンロ・ダブル付・暖房・浴室乾燥・電気洗濯機・独立洗面・収納豊富・防り・防音コート付設備

部屋の写真・間取り

間取り図



建物外観



居室・リビング



※写真のりらりるしに大きに表示されます。



借上げ→互助ハウスへ

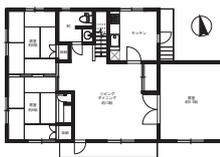
建物改修2：シェアハウス

戸建て住宅型の例

(1)空き家の概要



Before



(2)空き家の空間提案

After



悉皆調査の結果から一立ち尽くす古家



(参考)大久保の新築住宅価格
(土地代込)



権利の清算→建替え→借上げ(安定収入)

建物改修3：カフェ

地域での居場所-街カフェ



「まちカフェ」
(総合相談センター)
開設準備

大久保1丁目

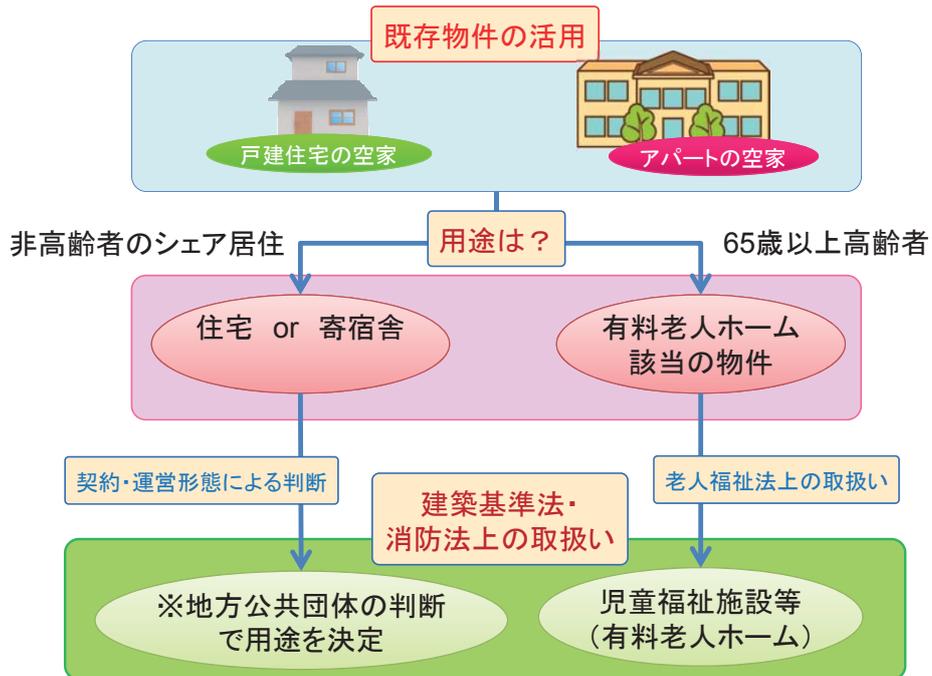




まちカフェ「ふるさと」

37

法令遵守と「既存ストック活用」の関係 例：空き家を共同的居住に利用する場合



<資料>「低所得・低資産高齢者の住まいと生活支援に関する調査検討委員会 作業部会・高齢者住宅財団 2013.3」での検討を元に改変

有料老人ホーム指導指針に関する事項

既存住宅を「有料老人ホーム」とするにあたっての規定

- ◆老人福祉法第29条第1項「有料老人ホーム」とは、
 - ①老人を入居させ(以下「入居サービス」という。)
 - ②当該老人に対して「入浴、排せつ又は食事の介護」、「食事の提供」、「洗濯、掃除等の家事」又は「健康管理」の少なくとも一つのサービス(以下「介護等サービス」という。)を供与する施設。
- ◆「有料老人ホーム」で、既存建築物や小規模建物を活用する場合の規定

6 既存建築物等の活用の場合等の特例

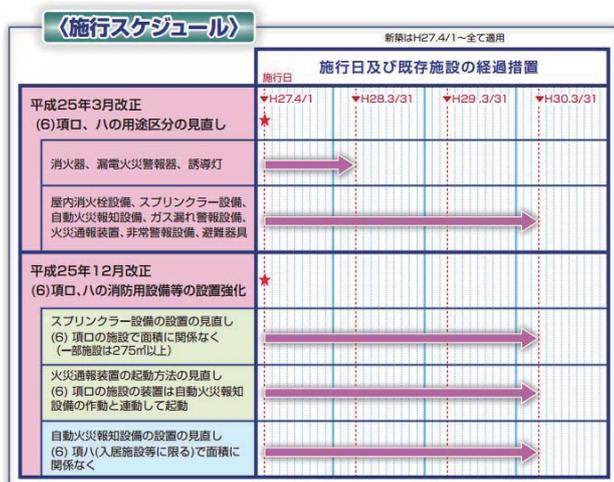
(1) 既存の建築物を転用して開設される有料老人ホーム又は定員9人以下の有料老人ホームについては、建物の構造上5(9)に定める基準を満たすことが困難である場合においては、次のいずれかの基準を満たす場合、当該基準に適合することを要しない。

- イ 一次のイ、ロ及びハの基準を満たすもの
- ロ 5(9)に定める基準を満たしていない事項について、重要事項説明書又は管理規程に記入し、その内容を適切に入居者又は入居希望者に対して説明すること。
- ハ 次の①又は②のいずれかに適合するものであること
 - ① 代替の措置(入居者が車いす等で安全かつ円滑に移動することが可能となる廊下幅を確保できない場合において、入居者の希望に応じて職員が廊下の移動を介助することなど)を講ずること等により、5(9)の基準を満たした場合と同等の効果が得られると認められるものであること。
 - ② 将来において5(9)に定める基準に適合させる改善計画を策定し、入居者への説明を行っていること。

二 建物の構造について、文書により適切に入居者又は入居希望者に対して説明しており、外部事業者によるサービスの受入や地域との交流活動の実施などにより、事業運営の透明性が確保され、かつ、入居者に対するサービスが適切に行われているなど、適切な運営体制が確保されているものとして都道府県知事が個別に認めたもの

消防法令に関する事項

- 1) 延床面積100㎡以上の場合には「スプリンクラー」の設置が義務(2015.4~)
 - ・有料老人ホームを新設する場合は、届出にあたってスプリンクラーを設置しなければならない。
 - ・乾式水道連結型スプリンクラー(能美防災等)、パッケージ型自動消火設備等(モリタ宮田工業等)
- 2) 既存施設は2018.3.31までに「スプリンクラー」等を設置する改修の義務
 - ・既存施設は2017年度末(平成30年3月31日)までに、消防法の要件をクリアしなければならない。
 - ・既設の福祉施設が、スプリンクラー設置を行う場合の厚労省補助単価は9,000円/㎡
- 3) 完了検査を受けないと各種届出ができない



能美防災:水道直結型スプリンクラー
<https://www.nohmi.co.jp/video/contents/movie.html>

モリタ宮田工業:スプリネックス・ミニ
<http://www.moritamiyata.com/products/equ01/subequ01/eq-02.html>

(参考)長崎市・認知症グループホーム「ベルハウス東山手」の火災事故 2013.2



<http://www.nakaku-j.net/wp-content/uploads/2014/08/a96778d9628cc9771124fba29c98cf5f.pdf>

建築基準法に関する事項

1) 建築確認申請の必要

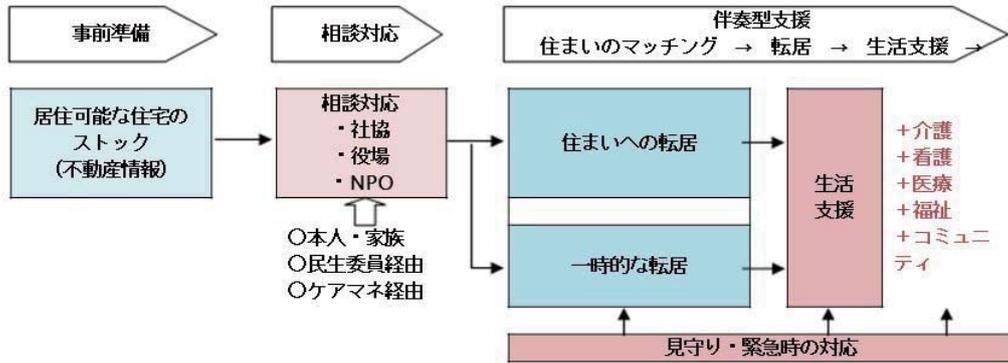
- ・床面積が100㎡以内のものであれば、原則、申請は不要
- ・床面積100㎡超であれば、用途変更に係る建築確認申請が必須

2) 間仕切り壁の防火対策の緩和規定

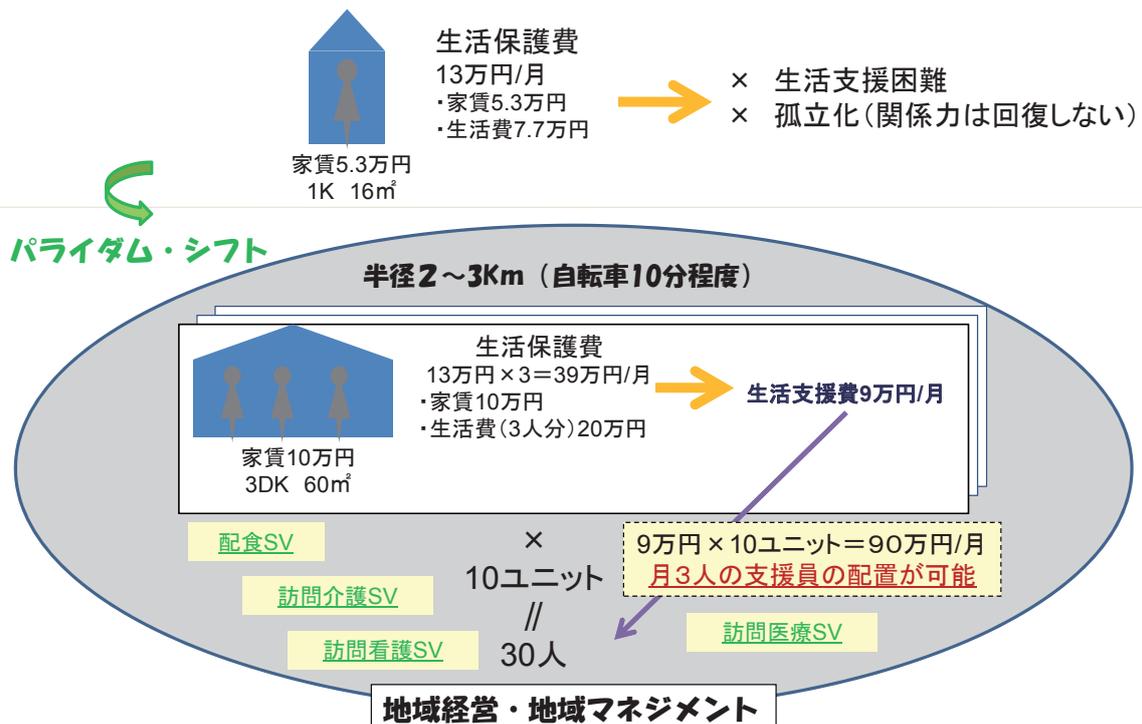
- ・床面積が200㎡以下又は床面積が200㎡以内毎に準耐火構造の壁等で区画した部分にスプリンクラー設備を設置した場合は、間仕切り壁の防火対策は適用除外
- ・床面積100㎡以内で、一定の条件を満たせば、間仕切り壁の防火対策は適用除外

3) 完了検査を受けないと各種届出ができない

不動産事業者＋生活支援主体 新しいビジネスモデルの可能性



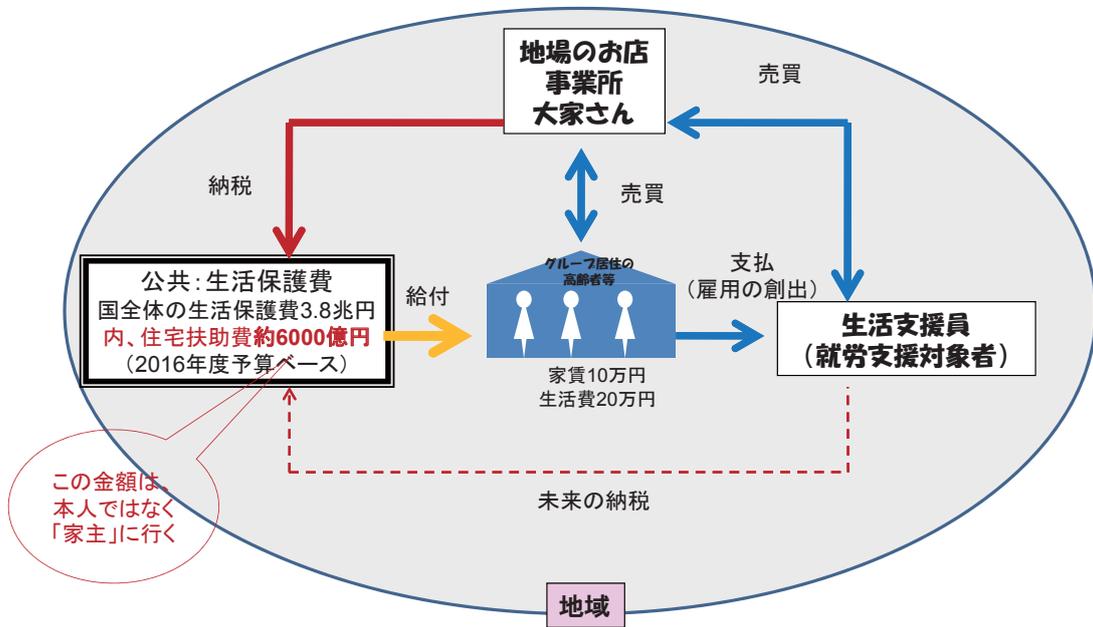
「地域」の普通住宅を活用した「グループ居住」の提案



「地域・グループ居住」による「地域経済」の活性化

生活保護費の投下が地域の経済循環を創出する！

地域に「関係資本(ダム)」が蓄積されないかぎり、生活保護費等は、砂に水を撒いているような行為



誰もが安心して暮らし続けるまちの実現



第9講 「社会的不動産業による居住支援の最前線」

講師 水内 俊雄（大阪市立大学教授）

垣田 裕介（大分大学准教授）

社会的不動産業の意味

不動産業は家屋の売買や賃貸を仲介する業者。通常は純然たるマーケットの中で商売を行う。社会的とつけているのは、純然たるマーケットの中の話ではないということ。マーケットだけで不動産売買、賃貸をやるとお金の無い人が家を買えない、借りられないことになる。社会的使命を兼ね備えた不動産業者がこういう活動をしている、みなさんの日ごろの支援活動とどういう関わりがあるかについてお伝えしたい。

講座の構成

前半：都市空間の地理学、背景の話

今どういう流れの中にあるのか、どういう都市状況の中で居住支援を行うのかを知る。

厚生労働省と国土交通省が連携して用意した居住支援の枠組みが、日本でようやく本格的に動き始めたところ。新しい制度をぼっと当てはめることはなかなかできない。ができた今、現場でどういうことが起こりつつあるか？

マトリックスに基づき不動産業聞き取り調査実施 聞き取り項目

- ・ 借借人の特徴
- ・ 借借人への入居前対応（アウトリーチ、発見、入居前の支援メニュー）
- ・ 契約、入居時対応（インテイク、アセスメント、契約時手続き・保証人・会社）
- ・ 物件の特徴（家賃・広さ・構造、立地、改修・改善）
- ・ 入居後の対応（見守り支援、退去時トラブル処理、管理・支援コスト、地域での支援）
- ・ 地域・諸団体との連携（NPO、社会福祉法人、医療法人、法曹界、同業他社）
- ・ 行政などとの連携、要望（行政との関係や要望、制度・保保金の利用）
- ・ オーナーとの関係
- ・ 経営の理念や展開（設立経緯）
- ・ 新しい展開に対して
- ・ 情報の持ち方
- ・ インフォーマントの情報

調査の内容については調査中のため、幾つかの聞き取り先での内容報告

1

都道府県別の生活保護率の推移。生活保護を受ける人の割合が大胆な動きをしている。旧産炭地域では炭鉱の閉鎖によって保護率が高かった。バブル期には生活保護率が下がった。そして1995年からの20年、日本では保護率が下がり続けている。政権が交代しても保護率が上がり続けている。つまり貧困が増え続けているということ。大阪府は上がっている角度がぐっと大きい。

2、3

大阪市における生活保護の開始数と廃止数の推移 1990年～2015年

1990年代後半から、生活保護の開始数か廃止数を常に上回るようになり、

I（野宿から居宅へ）と、II（リーマンショック）の顕著な増加もあって、大阪の生活保護は、構造的に高く規定されてしまった。

大阪市における推移。2003年、2009年にぐっと増えた。全国でも同じことがおきた。

大阪市の生活保護率の推移 1990-2008年生活保護の激増において、IからVの画期がみられる。特にIIとVの時期が増加を牽引した。この変化の画期は、大阪市や厚労省の生活保護施策の運用の改変によって、さらに特徴づけられた。

4

2011年度 生活保護費ランキング 保護人員 2,067,244人 全国平均 16.2%

都道府県（23区以外は指定都市・中核市分を 除算） + 指定都市+中核市の合計 108事例のランキング

特に京阪神都市圏の生活保護率が、インナーシティの諸区や衛星都市において高く、首都圏、名古屋は部分的である。その他は、札幌をはじめとする北海道諸市や福岡の筑豊、そして指定都市や中核市で中心の区において部分的に高いところがみられる。

大都市は生活保護が多い・・・保護を受けに来るという節もあるが、仕事を求めて集まる色んな支援活動が行われている：ホームレス支援団体、無料低額宿泊者、生活困窮者自立支援法を活用した取り組み、面白い不動産業

集中すると色んな活動ができる余地が生じる。こういう集積を支援のサービスハブ化として論じることができる。

5

生活保護開始者の年齢分布

IIIにあたる2005年、IVにあたる2010年、Vにあたる2015年における大阪市の生活保護開始者の年齢分布

大きな数字は、55-64歳層を表しており、近年の若年化と高齢化の状況を確認できる。

6

大阪市生活保護開始者の開始世帯類型別推移と特徴

ピンク色の「単身その他世帯」≠稼働年齢層の激増が、近年の最大の特徴である。2010年が特に顕著。女性は薄緑色の「母子世帯」の動きが特徴的

地理情報システムを利用すると、都市空間でどういうことが起こっているかが視覚的によくわかる。

釜ヶ崎 800m×800mのところに2万人。

福祉アパートの分布図。多い。

8

大阪市における2010年から2015年にかけての、小地域別の人口増減

赤枠が西成区であるが、接する北側都心諸区の小地域の激増とは好対照である。わずかに鉄道一本隔てて、このような違いが現在生じている。

大阪市の人口増減図。中心部の華やかな地域では増えている。周辺部、インナーシティで減っている。

9

大阪市内の路線地価の分布 2015年

都心部周辺のインナーシティで総じて路線地価は低いが、赤線の西成区の地価の低さが顕著に表れている。大阪の独特の土地差別の反映もあるが、分極化を表わす象徴的な分布図である。

10～14

よりミクロにみると、西成区の3つの地域の国勢調査の小地域統計分析

- ・西成区と人口激増区の特徴ある3つの小地域で、どのような人口推移がみられるか
- ・工場や関連の店舗の撤退が進んだ典型的なインナーシティ大阪市西成区鶴見橋1丁目の人口推移→あいりん地域に隣接する
- ・工場や関連の店舗の撤退が進んだ典型的なインナーシティ大阪市西成区鶴見橋1丁目の人口推移→1995年～2000年にかけては、生活保護受給者が増えた。近年ではその勢いが止まった
- ・花園北1丁目、2丁目、鶴見橋1丁目の労働力人口の推移と、産業別人口の推移)
左図では、労働力人口の激減（青色）が、右図では、建設業、製造業、小売業従事者などの激減がみられる。

2005年から個人情報保護優先の影響で、非協力・非回答事例が増加したことも、この変化の描画に影響を与えている。

16

居住支援の実績に目を転じる。2015年に施行された生活困窮者自立支援法に基づく、一時生活支援事業（シェルター事業）の実績から、大阪市の状況を見る。

2002年施行のホームレス自立支援法を、大阪市を始めた都市は、ホームレス自立支援センターを拠点にして、利用した。従って、利用密度は、こうした都市において高い。かつ大阪市の値は極めて高くなっている。使いやすい（往還しやすいという側面も有するが）シェルターのあることがその理由となっている。

ホームレス自立支援法の自立支援センターは持っていないが、生活困窮者自立支援法のもとで困窮者支援を行う自治体が出てきた。各地でいろんな形の居住支援が出てきた。

17

就労にむけて利用された一時生活支援（シェルター）の利用密度ランキング

大阪市は就労実績がやや低く、16位に位置している。これはシェルター事業、ホームレス自立支援事業を利用した人の実績となっており、次スライドと合わせて参照してほしい

18

生活困窮総合相談件数を母数にした就労達成者の人口10万に当たりの密度ランキング
2017年度 指定都市と中核市のみを掲載

大阪市は、生活困窮者自立支援法に基づく総合相談の受付件数は日本一となっている。プラン作成密度も471件と、全平均や東京都の8倍となっている。

就労者数の密度も全国6位であり、指定都市ではトップの数値となっている。

19

こうした居住支援のセーフティネットの強化のもと、脆弱なインナーシティで機能し始めた3つのトランポリン

①：生活保護費をハウジング資源に投下することによる「福祉アパート」の更新 → 小規模な地域の物理的更新を生み出す、遊休資源の利活用

居室面積（赤枠）が広がってきている。

②：AirBnB が、脆弱なインナーシティの遊休資源の利用し、低家賃の不動産市場を活性化させている。インバウンドツーリストの宿泊拠点としての西成区のブランド化が進行した、右地図の赤枠

③：脆弱なインナーシティへの不動産投資は、歴史的な差別も背景として、日本人資本からは消極的であった。しかし近年、小規模な華人資本が入るようになり、カラオケ居酒屋や福祉アパート運営にも乗り出し、商店街が少々活性化し始めた。

空き家などの活用：福祉アパート、民泊

改正住宅セーフティネット法では 25 ㎡以上、大阪市では 18 ㎡以上。しかし 18 ㎡以上より狭い物件がこうしたセーフティネットを支えているのが地域の現状。それを活用できないのか。

改正住宅セーフティネット法・生活保護法・生活困窮者自立支援法の一時生活支援事業生活保護の住宅扶助の範囲に収まる物件は狭い。せつかくのセーフティネット法が使えない、恩恵にあずかる資格がない、水準に達しない。

20、21

せつかくのチャンスなのに、なにがうまくいかないのか、どうすればよいか？

脱ホームレス支援の仕組みと特筆すべき特徴

ハウジングニーズの発生源

1 アウトリーチ支援 → 2 中間住宅移行支援 → 3 居宅移行支援 → 4 アフターケア

1 から 2、2 から 3 への移行のハードルは高い

22

右の図 厚労省と国交省が作った住宅セーフティネットのしくみ。

登場人物

- ・要配慮者は住まいに困っている人
- ・家＝物件

家と、家に困っている人は簡単に結びつかないので、それを克服するために様々な仕組みができようとしている。多くの団体さんは懇意の不動産屋さんがあると思う。ここで、入居に困ったひとを拒まず受け入れるなら、お金出しますよ、というしくみ。

→新たな住宅セーフティネット制度の図：「不動産業者」が抜けている。重要なプレイヤーである

左の図 水内作成

大家にとって、不動産屋に、資産をうまく使うにあたってそのノウハウに依拠したほうが楽だし、効果的。。

有名な奥田さんが困っている人を連れて行ったとしても、大家さんは不安。

困っている人には支援者がつく。大家さんには不動産業者がつくことが重要。

そこでゆるい見守り体制を作る不動産業者が出てきている。

23、24

行政が生活保護の申請などで困っている人をキャッチすると、不動産業者に連絡する。不動産業者が大家さんに提案、連絡をする。サポートや必要な見守りをセットにする。

(25～29 省略)

30

ハウジングニーズの発生源

慎重にみなければならない面もある。

インテイク、アセスメント、スクリーニング

内見に来るまで案内する途中でいろいろ聞き取りをする。結果、ゆるやかな見守り程度では厳しいなと感じたらお手上げとする場合もある。

→サポータティブハウス、無料低額宿泊所；不動産で面倒見切れない最後のセーフティネット

このような新しい取り組みがあるとはいえ、全ての困窮者をカバーできるわけではない

31、32

聞き取り調査結果の紹介（資料無し）

四六時中見守ると監視になる。隣近所の住民に気をつけてもらうように頼む。

ヘルパーはできることの枠が限られている。

不動産業者さんの聞き取りの技術が長けてきている。案内までの 30 分で必要な情報を入れる。役所、年金事務所などに同行。

皆さんの中に不動産業者の方がいたらこういうあり方もあるということ。

支援者の方は、これからこういった使える不動産業者が現れるかもしれない。

サブスタンダード（基準以下）の物件の活用

狭いところに押し込めようというメッセージではない、安全面も大切

まだまだアイデアの出る余地があるのではないかということを言いたい

薄い伴走型支援が求められているケースもある

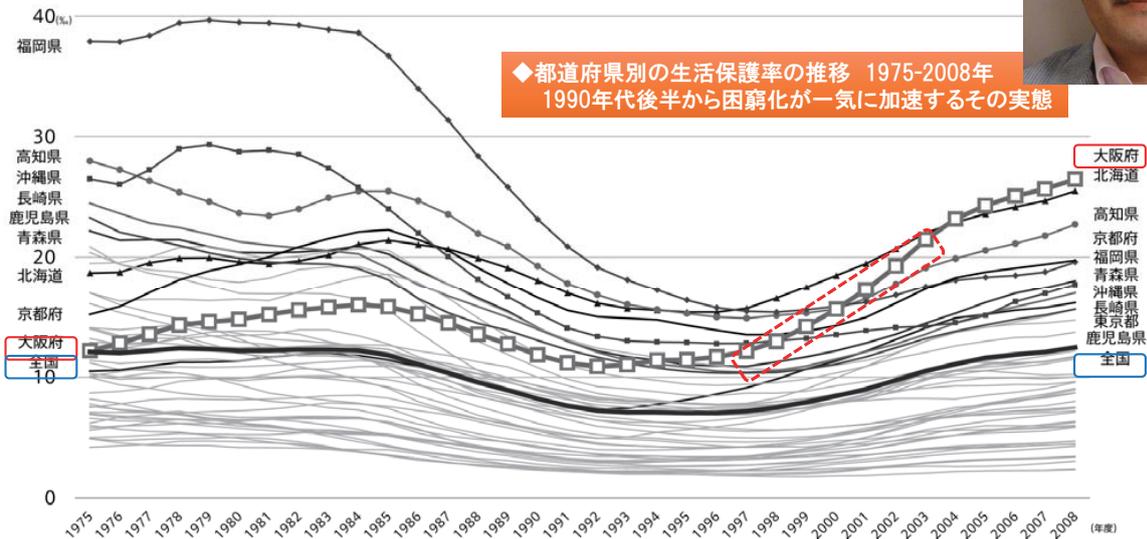
退去：亡くなられたり、汚して出て行ったりあまりにケースバイケース

トラブル：様々な関係者の間にたって処理を進める

管理費：オーナーから、居住支援法人として自治体から、生活保護、困窮者制度、色んなところから色んな方向にお金が動く。

社会的不動産による居住支援の最前線

水内俊雄(大阪市立大学・都市社会地理学)、垣田裕介(大分大学・社会政策学)

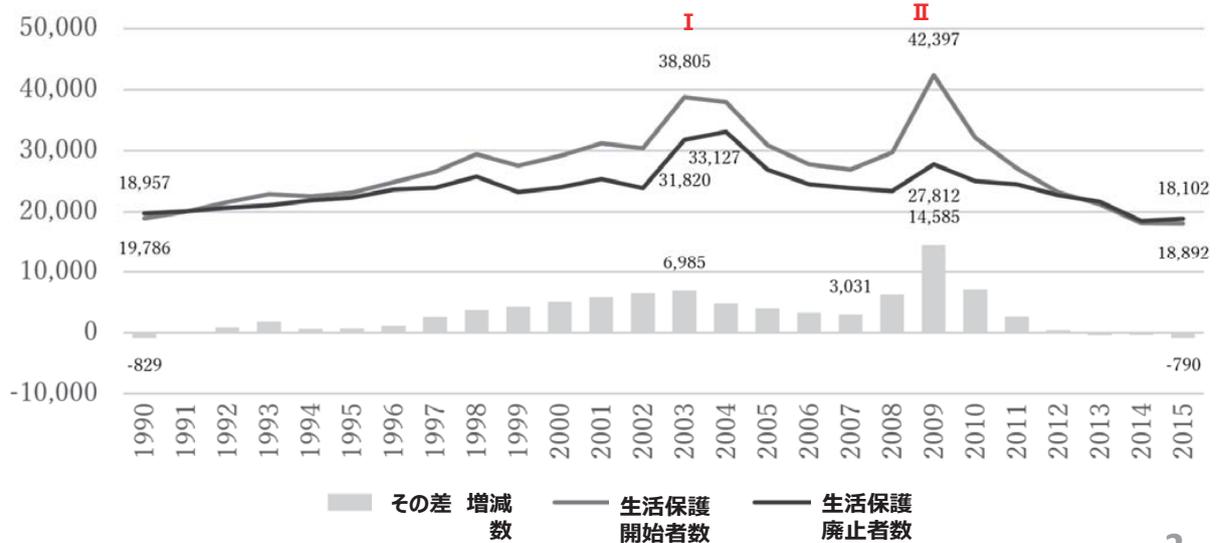


◆都道府県別の生活保護率の推移 1975-2008年
1990年代後半から困窮化が一気に加速するその実態

図 2-1-2 都道府県別の生活保護率の推移 1975-2008年

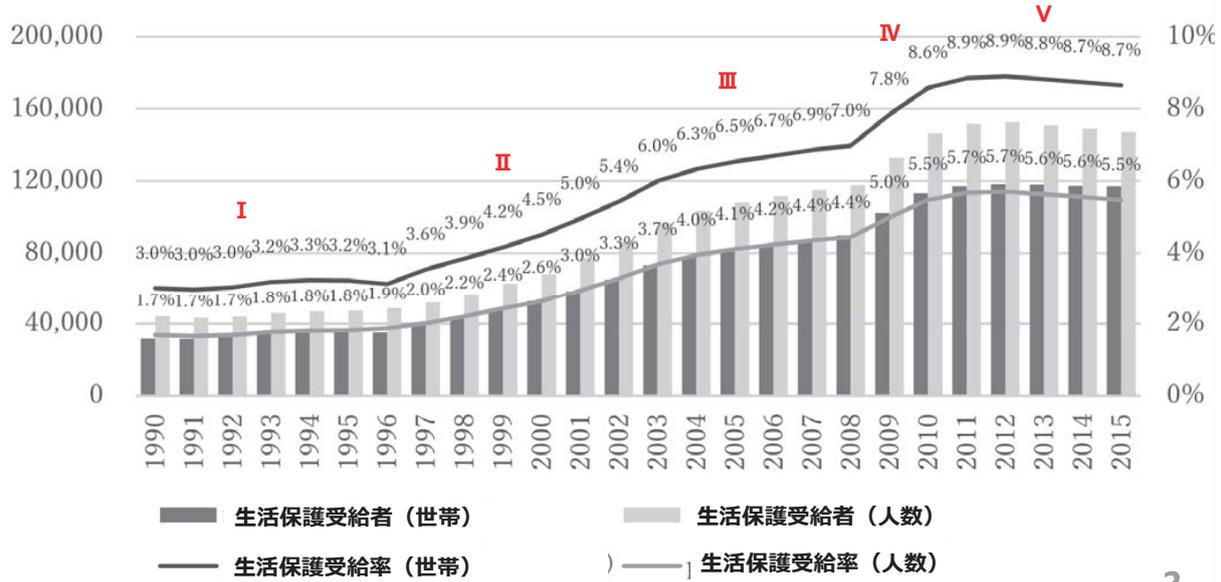
資料：厚生労働省「社会福祉行政業務報告(福祉行政報告例)より作成

◆大阪市における生活保護の開始数と廃止数の推移 1990年～2015年
1990年代後半から、生活保護の開始数が廃止数を常に上回るようになり、I(野宿から居宅へ)と、II(リーマンショック)の顕著な増加もあって、大阪の生活保護は、構造的に高く規定されてしまった。



Drawn by Johannes Kiener

◆大阪市の生活保護率の推移 1990-2008年
 生活保護の激増において、IからVの画期がみられる。特にIIとVの時期が増加を牽引した
 この変化の画期は、大阪市や厚労省の生活保護施策の運用の改変によって、さらに特徴づけられた。

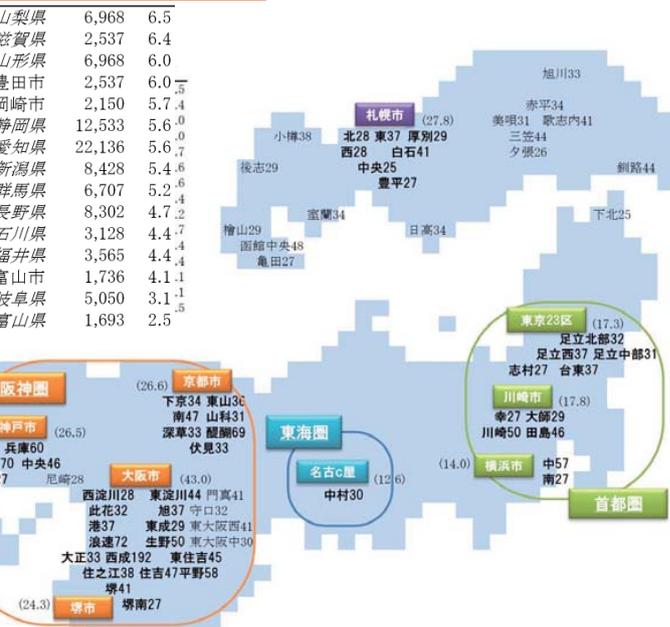


Drawn by Johannes Kiener

3

◆2011年度 生活保護費ランキング 保護人員 2,067,244人 全国平均 16.2%
 都道府県(23区以外は指定都市・中核市分を 除算) + 指定都市+中核市の合計108事例のランキング

1 大阪市	151,648	56.8	16 北海道	71,154	24.3
2 函館市	12,720	45.4	17 北九州市	23,435	24.1
3 東大阪市	20,709	41.1	18 松山市	12,009	23.2
4 旭川市	13,570	38.6	19 広島市	26,638	22.6
5 尼崎市	17,483	37.2	20 和歌山市	8,293	22.5
6 高知市	12,578	36.7	21 沖縄県	30,844	22.0
7 札幌市	68,941	35.9	22 川崎市	31,421	22.0
8 京都市	46,087	31.3	23 奈良市	7,841	21.3
9 神戸市	47,737	30.9	24 大阪府	94,286	21.9
10 長崎市	13,149	29.7	25 東京都各23区	275,525	20.9
11 堺市	24,841	29.5	26 名古屋市	45,904	20.2
12 青森市	8,544	28.7	27 熊本市	14,783	20.1
13 福岡市	40,510	27.4	28 青森県	21,150	19.9
14 福岡県	58,790	25.3	29 高知県	8,200	19.7
15 鹿児島市	15,116	24.9	30 宮崎市	7,793	19.4

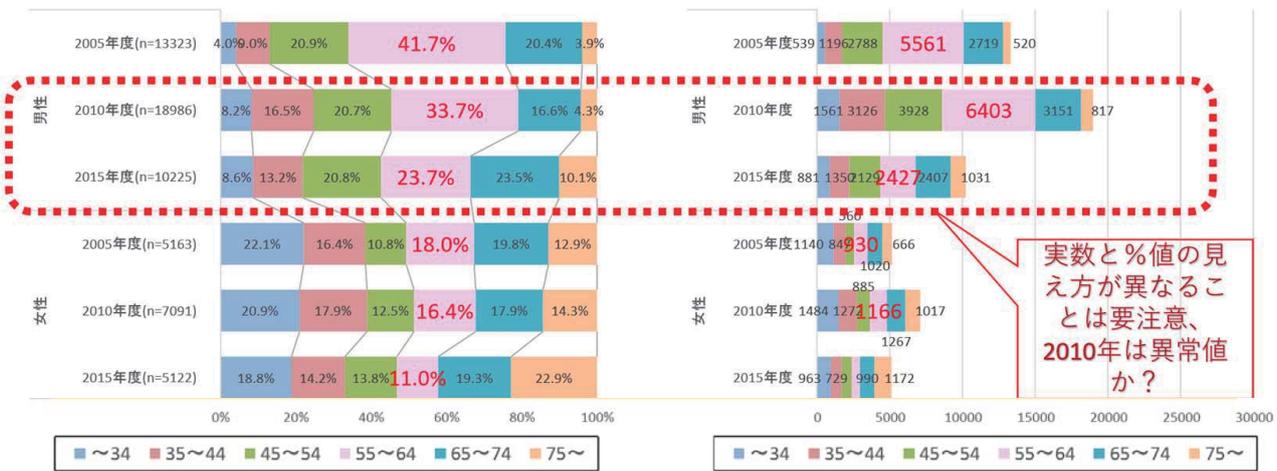


特に京阪神都市圏の生活保護率が、インナーシティの諸区や衛星都市において高く、首都圏、名古屋は部分的である。
 その他は、札幌をはじめとする北海道諸市や福岡の筑豊、そして指定都市や中核市で部分的に高いところがみられる。

◆2009年度の福祉事務所別生活保護率(%)の分布 25%以上を掲載

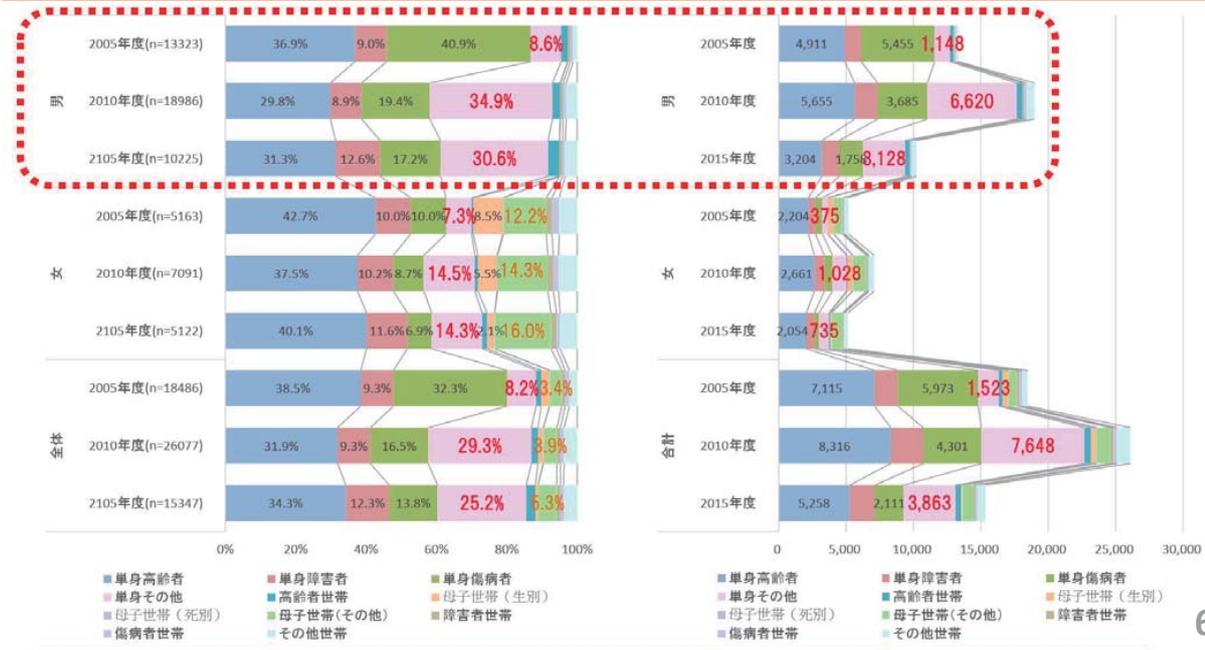
4

◆Ⅲにあたる2005年、Ⅳにあたる2010年、Ⅴにあたる2015年におけ大阪市の生活保護開始者の年齢分布
大きな数字は、55-64歳層を表しており、近年の若年化と高齢化の状況を確認できる。

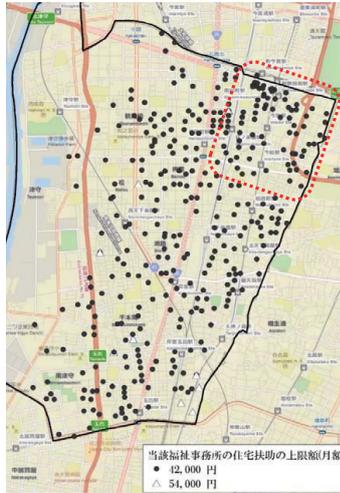


5

◆大阪市生活保護開始者の開始世帯類型別推移と特徴
ピンク色の「単身その他世帯」≠稼働年齢層の激増が、近年の最大の特徴である。2010年が特に顕著。女性は薄緑色の「母子世帯」の動きが特徴的



6



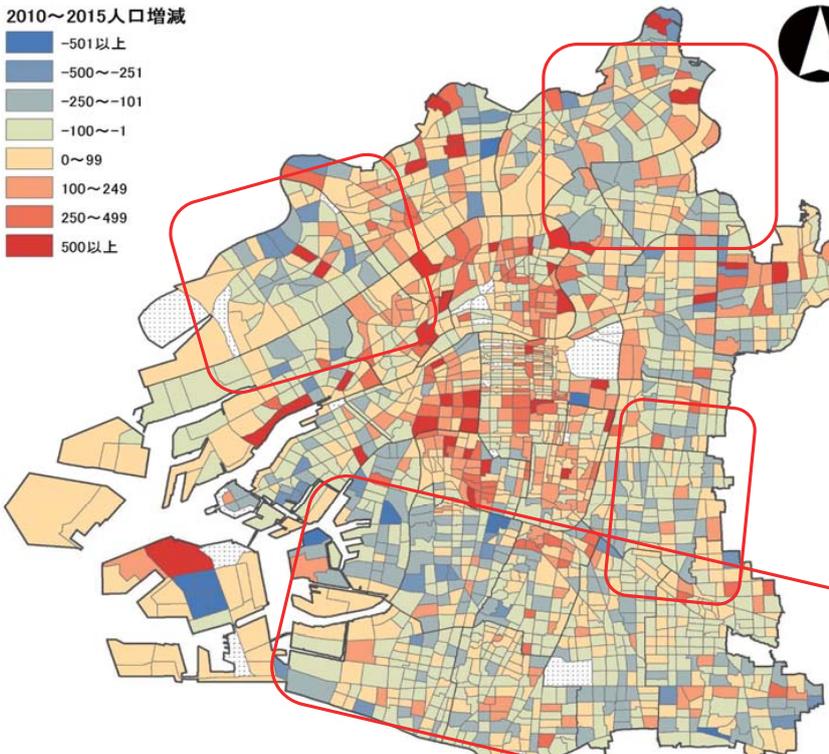
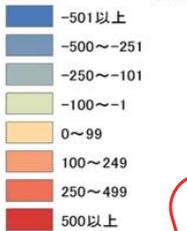
◆西成区の俗称「福祉アパート」⇨生活保護受給者がたくさん住むアパートの分布 2015年
赤点線部分が右写真エリアにあたる



◆あいりん地域／釜ヶ崎の位置 赤点線枠 2016年の撮影
日本一高いビルのハルカスも見える

7

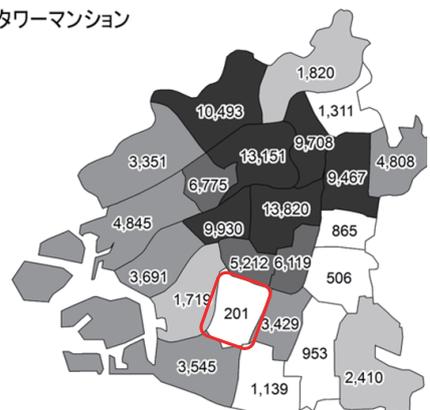
2010～2015人口増減



◆大阪市における2010年から2015年にかけての、小地域別の人口増減

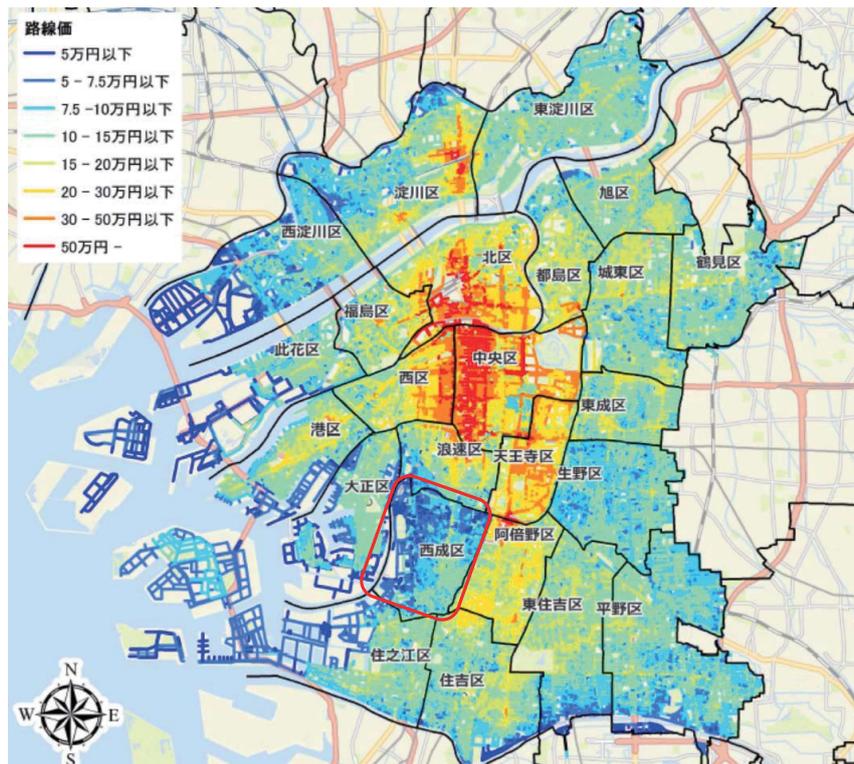
赤枠が西成区であるが、接する北側の小地域の激増とは好対照である。わずか鉄道一本隔てて、このような違いが現在生じている。

タワーマンション



◆タワーマンション 15階建て以上の世帯数 2015年

8

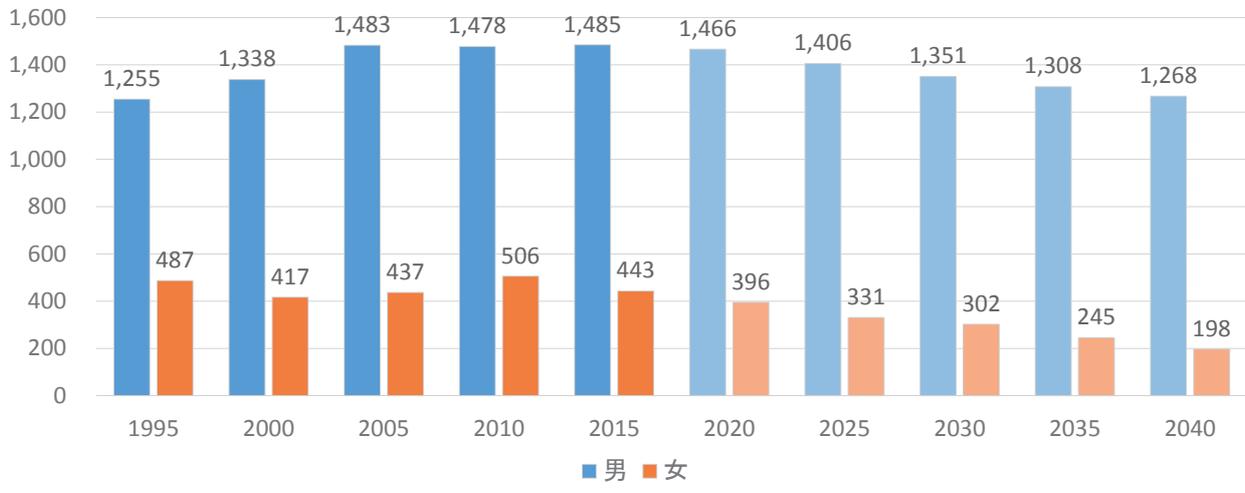


◆大阪市内の路線地価の分布 2015年

都心部周辺のインナーシティで総じて路線地価は低いですが、赤線の西成区の地価の低さが顕著に表れている。大阪の分極化を表す象徴的な分布図である。

以下では、西成区と人口激増区の特徴ある3つの小地域で、どのような人口推移がみられるのか、紹介しておきたい

◆単身男性世帯の多い大阪市西成区花園北1丁目(1) あいりん地域に含まれる



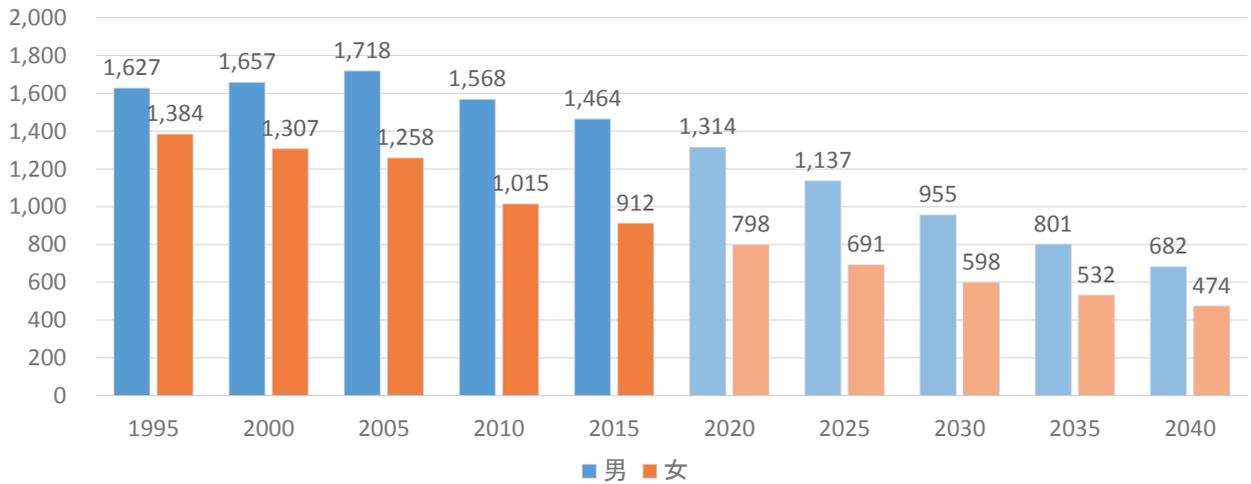
データ出典: 国勢調査1995～2015

◆単身男性世帯の多い大阪市西成区花園北1丁目的人口推移(2)



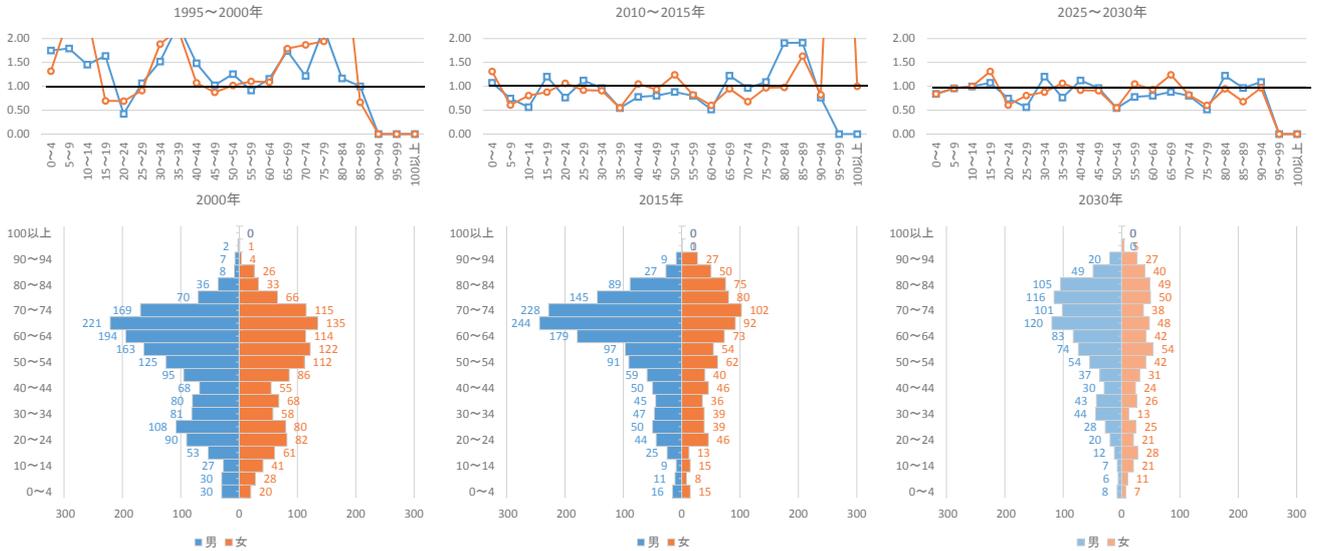
データ出典: 国勢調査1995～2015

◆工場や関連の店舗の撤退が進んだ典型的なインナーシティ大阪市西成区鶴見橋1丁目的人口推移(1)
あいりん地域に隣接する



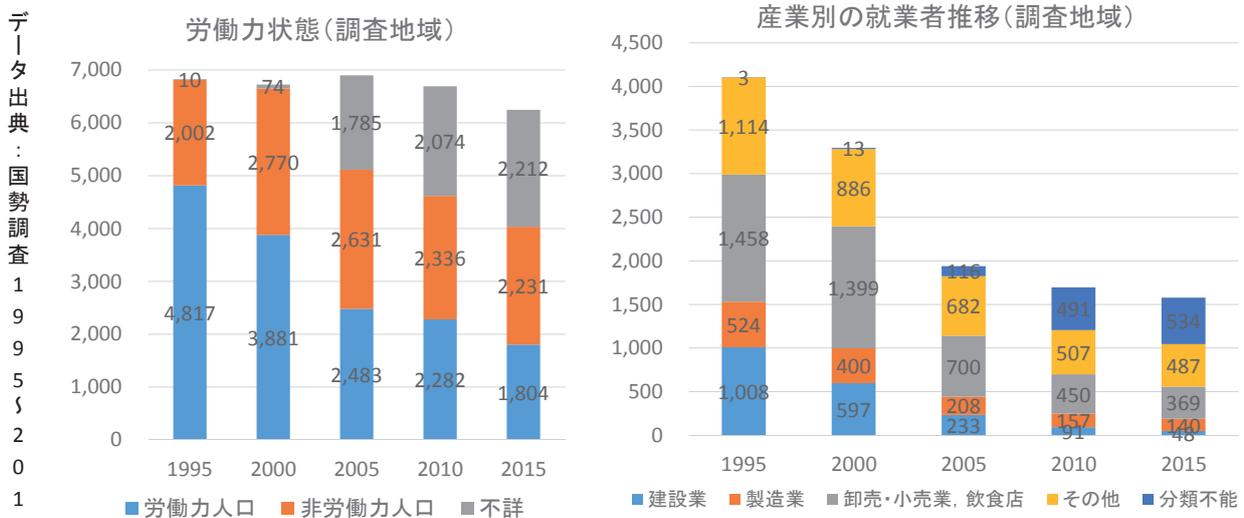
データ出典: 国勢調査1995～2015

◆工場や関連の店舗の撤退が進んだ典型的なインナーシティ大阪市西成区鶴見橋1丁目の人口推移(2)
 上左図の1995年～2000年にかけては、生活保護受給者が増えた。上中図、上右図の近年では、その勢いが止まった



データ出典：国勢調査1995～2015

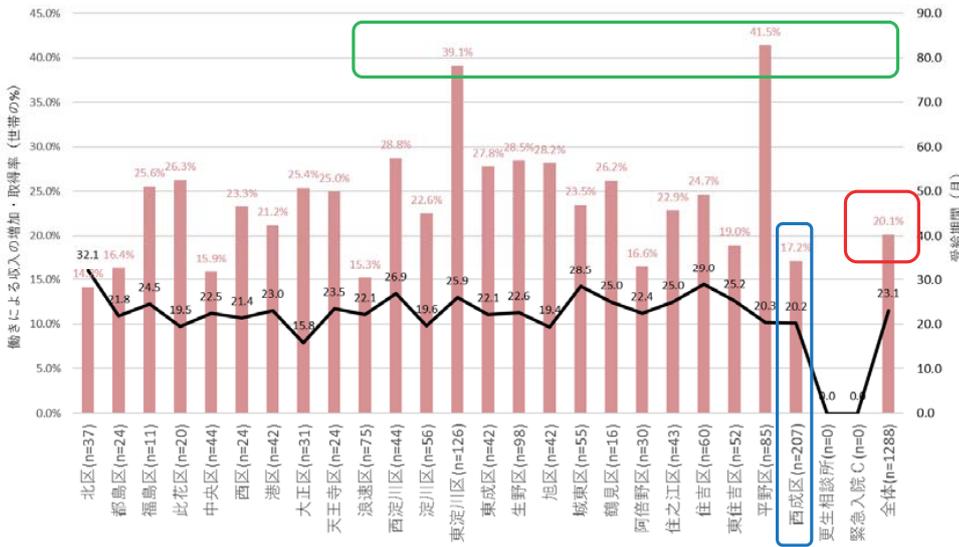
◆花園北1丁目、2丁目、鶴見橋1丁目の労働力人口の推移(左図)と、産業別人口の推移(右側)
 左図では、労働力人口の激減(青色)が、右図では、建設業、製造業、小売業従事者などの激減がみられる。
 ただし、2005年から個人情報の保護優先の影響で、非協力・非回答事例が激増したことも、この変化の描画に影響を与えている。



データ出典：国勢調査

次に生活困窮に対する大阪市の取り組みを、就労支援と緊急の居住支援(シェルター)の数値的成果をもとに、全国と比較しながら概観する。

◆生活保護受給者の就労自立状況を大阪市内区別の達成率で比較
『大阪市の地域福祉等の向上のための有効性実証検証報告書』
大阪大地域連携センター、2017年より



「働きによる収入増加・取得」の実数(1,288人)と達成率を利用して、いわゆるランポリン効果として各区別に算出した 2010年度に生活保護開始者を母数として、その後の廃止理由が、「働きによる収入増加・取得」である者を対象としている。

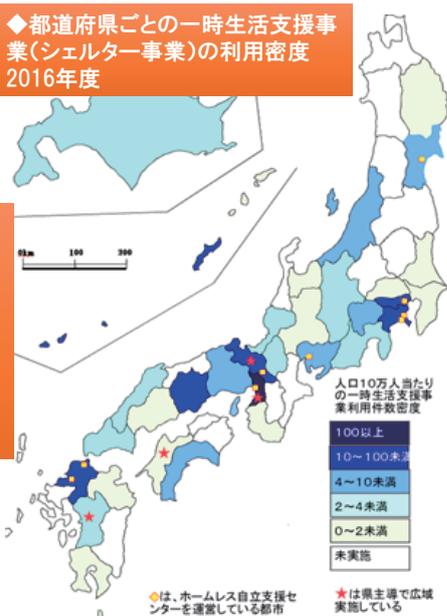
次に2015年に施行された生活困窮者自立支援法に基づく、一時生活支援事業(シェルター事業)の実績から、大阪市の状況を見てみよう

◆都市別にみた一時生活支援事業の利用密度 2016年度

順位	自治体	区分	法に基づく事業等利用件数	人口比(人口10万当たり)	I 自立支援センター型	II 独自の総合相談と一体実施委託型	III 総合相談と一体実施委託型	IV 総合相談と一体実施委託型	V 総合相談のない単体実施委託型	VI 総合相談のない単体実施直営型	VII 一時生活支援事業がない	都道府県庁広域管轄
1	大阪市	指定都市	9,330	252.5	◆							
2	福岡市	指定都市	690	46.8	◆							
3	川崎市	指定都市	633	44.1	◆							
4	京都市	指定都市	410	35.2	◆							
5	那覇市	中核市	83	25.7			◆					
6	岡山市	指定都市	151	21.4		◆						
7	横浜市	指定都市	770	20.7	◆							
8	名古屋市	指定都市	413	18.3	◆							
9	仙台市	指定都市	180	17.1	◆							
10	東京都	都道府県	1,768	14.0	◆							
11	新潟市	指定都市	106	13.1		◆						
12	姫路市	中核市	69	12.7		◆						
13	神戸市	指定都市	196	12.6		◆						
	合計	合計	16,006	12.5								
14	札幌市	指定都市	238	12.3		◆						
15	豊橋市	中核市	45	11.9					◆			
16	倉敷市	中核市	43	8.9		◆						
17	沖縄県	都道府県	88	7.8								◇
18	北九州市	指定都市	74	7.5	◆							
19	大津市	中核市	20	5.8		◆						
20	大阪府	都道府県	134	5.0								◆
21	熊本市	指定都市	35	4.8				◆				

2002年施行のホームレス自立支援法を、大阪市を始め赤色の都市は、ホームレス自立支援センターを拠点として、利用した。従って、利用密度は、こうした都市において高い。かつ大阪市の値は極めて高くなっている。使いやすいうシェルターのあることがその理由となっている。

◆都道府県ごとの一時生活支援事業(シェルター事業)の利用密度 2016年度



◆就労にむけて利用された一時生活支援(シェルター)の利用密度ランキング

大阪市は就労実績がやや低く、16位に位置している。これはシェルター事業、ホームレス自立支援事業を利用した人の実績となっており、次スライドと合わせて参照してほしい

類型の説明

- 類型Ⅰ：人件費付き×委託
- 類型Ⅱ：人件費付き×直営
- 類型Ⅲ：人件費なし×委託
- 類型Ⅳ：人件費なし×直営
- 類型Ⅴ：未実施

表1-2の注釈

※大阪市の三徳ケアセンターの利用件数を抜いて計算。
※東京都(類型Ⅴ)には東京23区(類型Ⅰ)の分の利用実績を含む。

順位	自治体	都市区分	人口(H27年度国勢調査)	5類型	一時生活支援事業の利用実績(2016年度)			その他の市の数						
					法に基づく利用件数	人口比(10万人当たり)	就労までの支援メニューにおける利用件数	人口比(10万人当たり)	類型Ⅰ	類型Ⅱ	類型Ⅲ	類型Ⅳ	類型Ⅴ	
1	川崎市	指定都市	1,475,300	I	713	48.3	199	13.5						
2	豊橋市	中核市	374,883	II	65	17.3	40	10.7						
3	名古屋	指定都市	2,296,014	I	343	14.9	192	8.4						
4	那覇市	中核市	319,449	I	114	35.7	21	6.6						
5	北九州市	指定都市	961,815	I	69	7.2	63	6.6						
6	札幌市	指定都市	1,953,784	I	155	7.9	118	6.0						
7	岡崎市	中核市	381,031	II	0	0.0	23	6.0						
8	仙台市	指定都市	1,082,185	I	153	14.1	59	5.5						
9	東京都	都道府県*	12,937,208	V	1733	13.4	693	5.4			1			24
10	横浜	指定都市	3,726,167	I	796	21.4	179	4.8						
11	京都市	指定都市	1,474,570	I	333	22.6	61	4.1						
12	福岡	指定都市	1,538,510	I	674	43.8	61	4.0						
13	沖縄	都道府県	1,114,689	I	130	11.7	44	3.9	3	1	2			4
14	姫路	中核市	535,807	I	53	9.9	16	3.0						
15	高知	中核市	337,360	I	34	10.1	9	2.7						
16	大阪	指定都市	2,691,742	I	252	9.4	62	2.3						
17	倉敷	中核市	477,435	I	44	9.2	10	2.1						
18	静岡	都道府県	2,197,691	V	90	4.1	43	2.0	10	1				10
19	福井	都道府県	787,099	V	18	2.3	14	1.8		3	1	2	3	3
20	山梨	都道府県	835,165	V	37	4.4	14	1.7	6	2	2			3
	全体		127,110,047		7024	5.5	2083	1.6						
21	久留米	中核市	304,499	III	16	5.3	4	1.3						
22	静岡	指定都市	705,238	IV	19	2.7	8	1.1						
23	千葉	指定都市	672,620	I	27	2.0	11	1.1						

17

◆生活困窮総合相談件数を母数にした就労達成者の人口10万に当たりの密度ランキング(赤枠) 2017年度 指定都市と中核市のみを掲載

順位	自治体	都市区分	人口(H27年度国勢調査)	5類型	新規相談受付件数	人口(H27年度国勢調査)10万人当たり	プラン作成件数	人口(H27年度国勢調査)10万人当たり	就労支援対象者数	人口(H27年度国勢調査)10万人当たり	就労までの支援メニュー利用状況	人口10万人当たり	就労者数	
													うち就労支援対象プラン作成者数	人口10万人当たり
1	豊中市	中核市	394,495	II	1,267	321.2	628	159.2	284	72.0	230	58.3	173	43.9
2	那覇市	中核市	319,449	I	1,148	359.4	380	119.0	224	70.1	149	46.6	96	30.1
4	盛岡	中核市	297,669	V	706	237.2	96	32.3	85	28.6	131	44.0	75	25.2
5	久留米	中核市	304,499	III	845	277.5	475	156.0	219	71.9	131	43.0	103	33.8
6	大阪	指定都市	2,691,742	I	19,003	706.0	12,677	471.0	1,354	50.3	1,148	42.6	848	31.5
7	川崎	指定都市	1,475,300	I	2,052	139.1	1,303	88.3	917	62.2	612	41.5	437	29.6
9	川越	中核市	350,327	I	581	165.8	176	50.2	138	39.4	122	34.8	96	27.4
12	尼崎	中核市	452,571	V	824	182.1	127	28.1	119	26.3	146	32.3	96	21.2
13	札幌	指定都市	1,953,784	I	3,335	170.7	839	42.9	567	29.0	630	32.2	352	18.0
15	倉敷	中核市	477,435	I	963	201.7	542	113.5	269	56.3	150	31.4	137	28.7
16	八王子	中核市	576,526	V	1,140	197.7	278	48.2	207	35.9	175	30.4	148	25.7
17	姫路	中核市	535,807	I	614	114.6	274	51.1	191	35.6	159	29.7	145	27.1
18	長野	中核市	377,803	III	671	177.6	416	110.1	317	83.9	107	28.3	89	23.6
21	越谷	中核市	337,562	V	295	87.4	88	26.1	44	13.0	93	27.6	10	3.0
24	大津	中核市	340,972	I	469	137.5	171	50.2	121	35.5	86	25.2	81	23.8
27	東京都	23区+都庁	12,937,208	V	23,190	179.3	6,766	52.3	4,767	36.8	3,091	23.9	2,539	19.6
28	横浜	指定都市	3,726,167	I	5,480	147.1	2,924	78.5	1,750	47.0	884	23.7	847	22.7
29	北九州	指定都市	961,815	I	1,733	180.2	595	61.9	253	26.3	228	23.7	160	16.6
31	東大阪	中核市	502,605	II	884	175.9	405	80.6	200	39.8	113	22.5	108	21.5
33	八戸	中核市	231,379	V	376	162.5	110	47.5	58	25.1	51	22.0	44	19.0
34	仙台	指定都市	1,082,185	I	2,790	257.8	1,229	113.6	368	34.0	238	22.0	233	21.5
	全体		127,110,047		222,426	175.0	66,892	52.6	31,970	25.2	25,588	20.1	17,836	14.0
26	千葉	指定都市	672,620	I	650	97.1	465	50.0	270	29.7	164	19.6	152	15.7

大阪市は、生活困窮者自立支援法に基づく総合相談の受付件数は日本一となっている。プラン作成密度も471件と、全平均や東京都の8倍となっている。就労者数の密度も全国6位であり、指定都市ではトップの数値となっている。

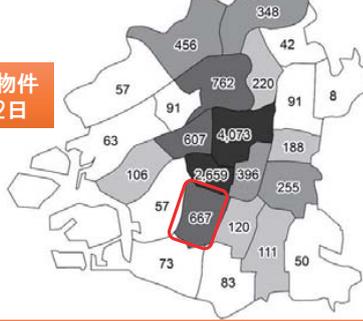
18

脆弱なインナーシティで機能し始めた3つのトランポリン

①:生活保護費をハウジング資源に投下することによる「福祉アパート」の更新 → 小規模な地域の物理的更新を生み出す、遊休資源の利活用
右図のように、居室面積(赤枠)が広がってきている。

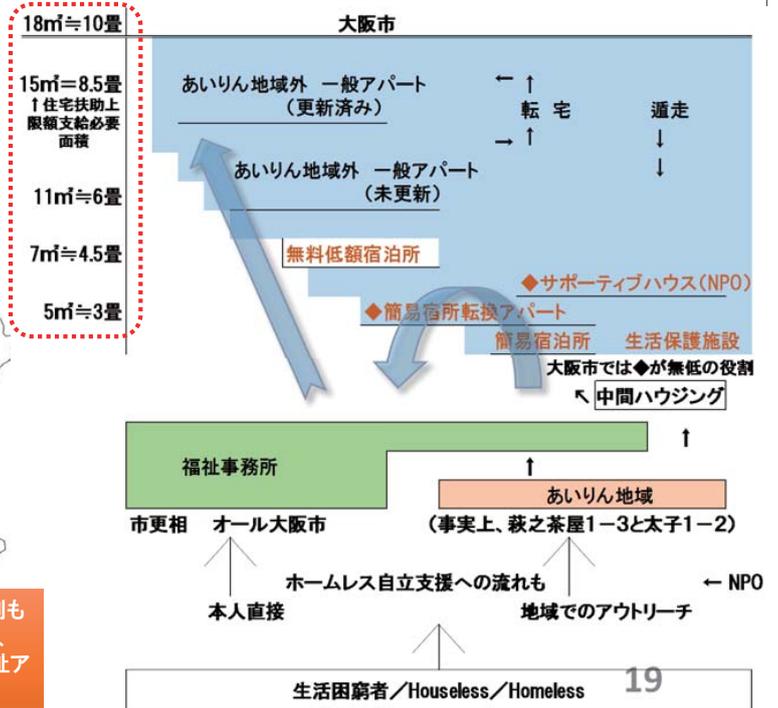
②:AirBnBが、脆弱なインナーシティの遊休資源の利用し、低家賃の不動産市場を活性化させている。インバウンドツーリストの宿泊拠点としての西成区のブランド化が進行した、右地図の赤枠

◆AirBnB掲載物件
2017年5月2日



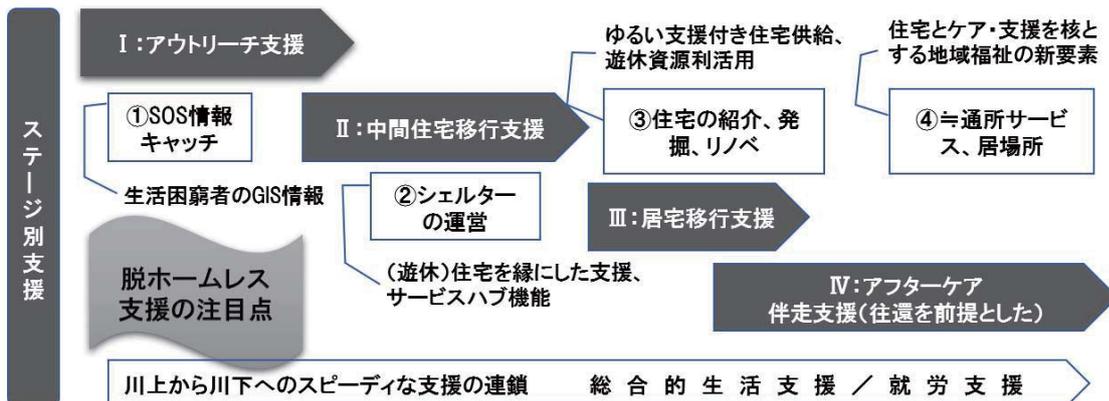
③:脆弱なインナーシティへの不動産投資は、歴史的な差別も背景として、日本人資本からは消極的であった。しかし近年、小規模な華人資本が入るようになり、カラオケ居酒屋や福祉アパート運営にも乗り出し、商店街が少々活性化し始めた。

◆大阪市西成区及び近隣における生活困窮者の居住の流れと居室面積



脱ホームレス支援の仕組みと特筆すべき特徴

★ハウジングニーズの発生源



福祉の現場から

月刊 地域ケアリング 20-2, 2018年2月、より

脱ホームレス支援が生み出す居住支援のかたちと
ユニークな地域再成の実践

水内 俊雄 Toshio Mizuuchi

1. 脱ホームレス支援の魅せられ

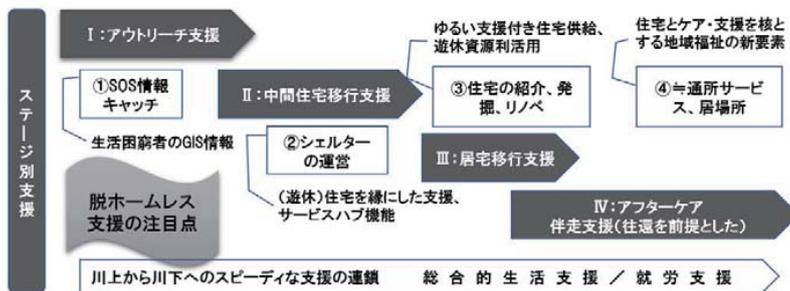
た。この研究に地理学研究者として長く関与し続けられた理由は、この支援自体地域のソフトやハードの資源をフルに活用し、空間的広がりを持つ何でも対応する生活支援のダイナミズムに魅されたからであった。加えて問題性の高いこうした課題に対して、NPOが押し寄せる問題の波に果敢で迅速に向き合うミッションの高さと躍動感にも引き付けられたからであった。

2. 脱ホームレス支援の仕組み

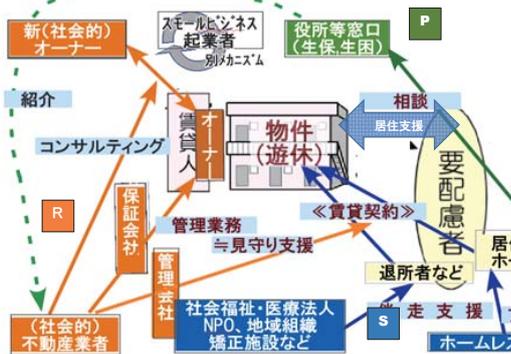
図1は、脱ホームレス支援の仕組みを图示してほしいが、4つの支援のステージがあり、Ⅱ期における中間住宅、Ⅲ期のケアやサポートをセットにした住宅を拠点として事業展開することを最大の特徴としている。比重は減ったとはいえ、路上生活層や見えないホームレス層への、直接現場でそのSOSをキャッチするアウトリーチ支援も大きな武器となっている。

住宅ではⅡ期において、シェルターやホームレス自立支援センター、無料低額宿泊所などの中間住宅を持っており、居住SOS層やホームレス層への支援に対して絶大な力を発揮している。またこの物件自体が都市の遊休資源の利活用したものである。そしてⅢ期において、一般アパートへの移行が図られるが、こうした生活困窮者を受け入れる不動産業者の紹介に基づく物件が動員される。ここでも遊休住宅資源が活用される。

アパート入居以降は、場合によってはアフターケアとして、伴走的な支援が看取りまで含めて行われる。この地域福祉的な活動の意味付けに

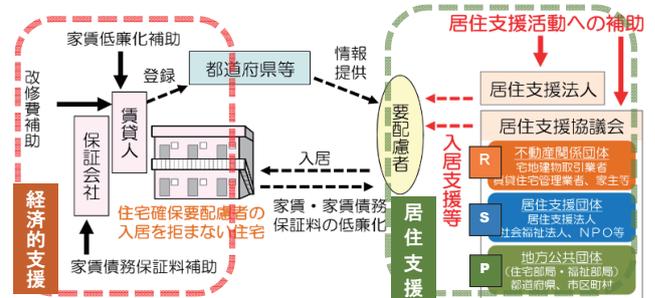


右図は国交省、厚労省がイメージした新たな住宅セーフティネット体制(筆者加筆)で、左図は実際に先進的に機能している居住支援のセーフティネットの実際(筆者作成)



先進的居住支援の実際は？

新たな住宅セーフティネット制度のイメージ



3. 居住SOSの「要る」をキャッチ

井上（2016）は、居住福祉とは、無償からアフオーダブルな世界のもと、「要る」が根拠となるが、住宅産業は、自助の世界のもと、「欲しい」を刺激するものと定義している。この「要る」という需要が、この住宅セーフティネットを機能させるトリガーとなる。となるとこの需要をどうキャッチするかが鍵となる。

その概略を図2の左図で描いた。【S】の居住支援団体がアウトリーチでの「発見」や、中間住宅利用後の地域居住移行希望者への、そうした住宅や施設スタッフの伴走支援により、いわゆる「要配慮者」の「要る」をキャッチする。また【P】の公的窓口、特に福祉事務所には居

る「要る」をキャッチする。また【P】の公的窓口、特に福祉事務所には居る「要る」をキャッチする。また【P】の公的窓口、特に福祉事務所には居る「要る」をキャッチする。



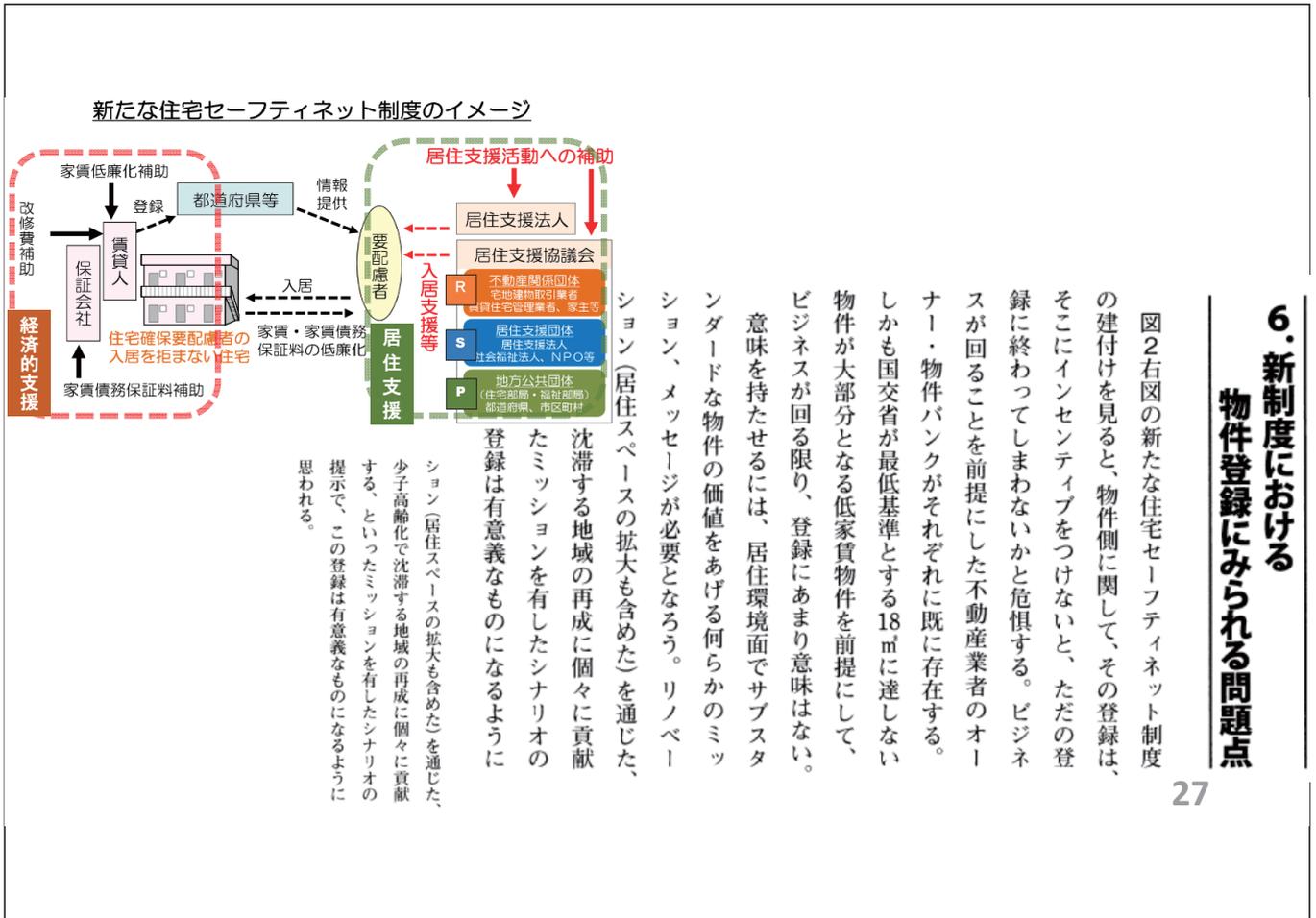
4. 遊休物件をビジネス化する 不動産業

一方、この「要る」に応える物件のほうはどうだろうか？「要配慮者」向けの物件バンクを有するのは、不動産業者である。遊休化の恐れをもった物件を安定化させたいというオーナーの、借り手が「欲しい」という欲求の察知と、こうした物件で安定化した福祉ビジネスを「行いたい」という参入希望のオーナーを、コンサルティングして、物件を甦生させるという、【R】での不動産業者の動きが肝となっている。



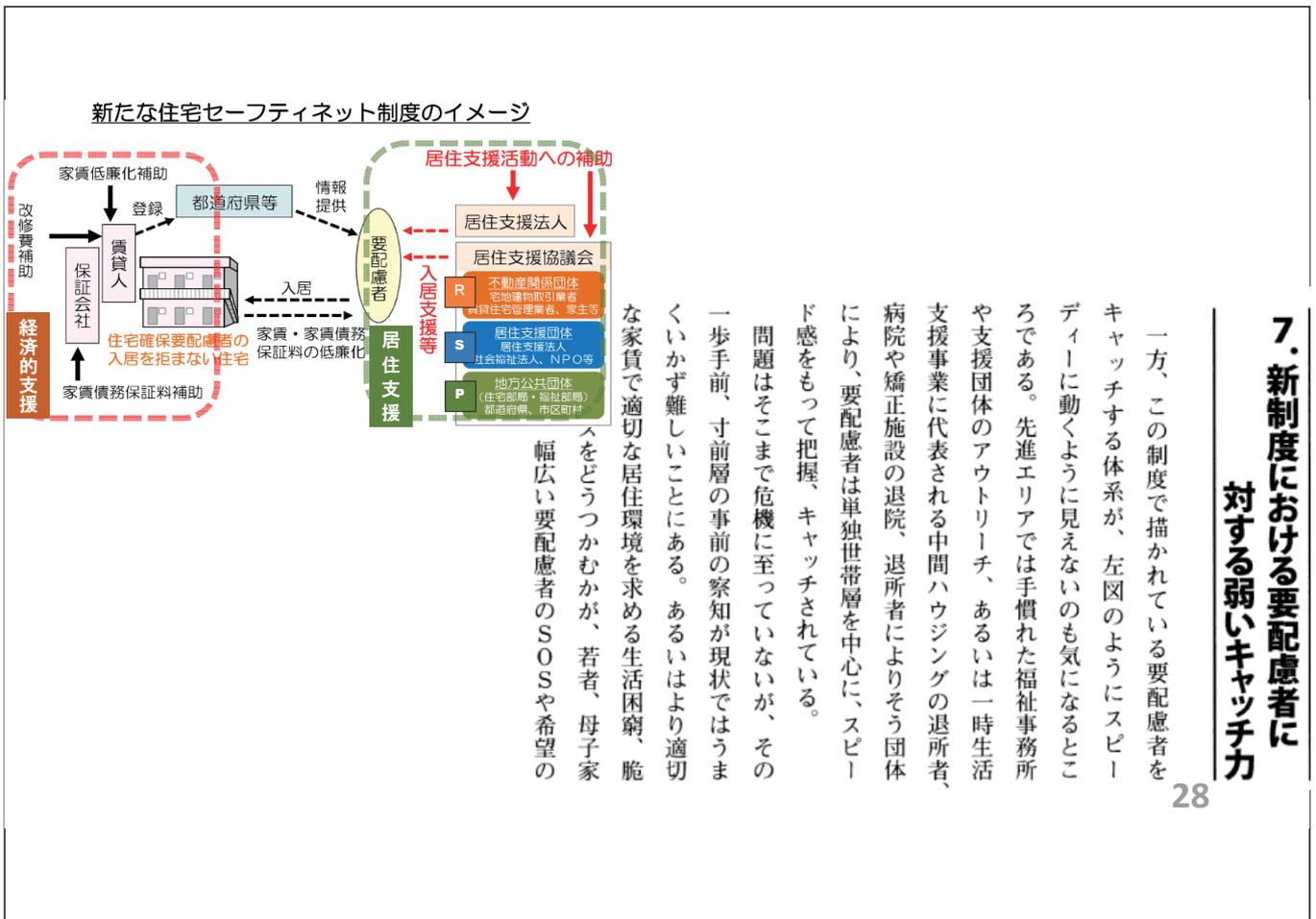
6. 新制度における物件登録にみられる問題点

27

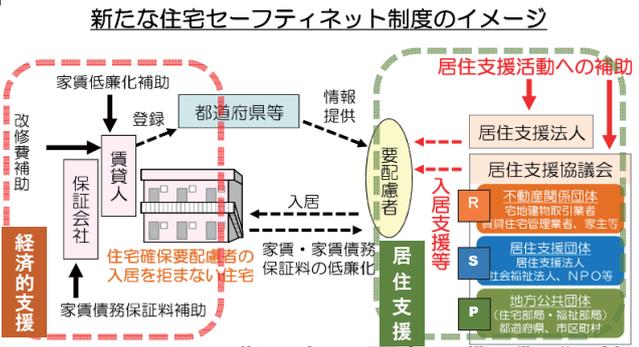


7. 新制度における要配慮者に対する弱いキャッチ力

28



8. 新制度で評価できる生活支援への対価の導入

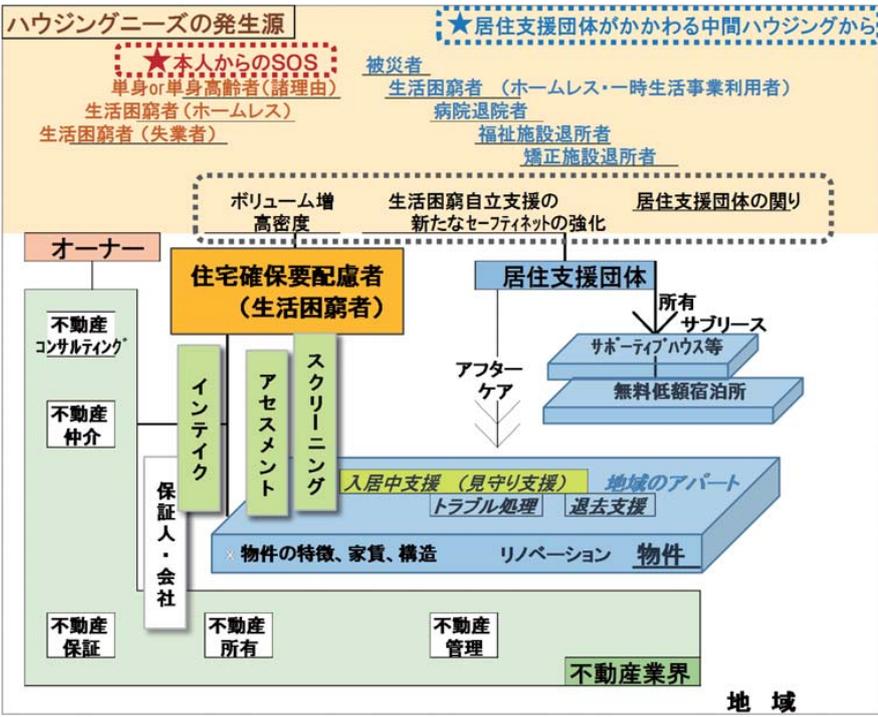


新たな制度で注目すべきは、居住支援法人が行うさまざまな支援・生活支援に対価をつけることを可能としている点である。加えて居住支援団体は、すでに物件・ハウジングを所有しているところもある。なかなか正当な根拠で出にくかった生活支援に補助金を出すという建付けを積極的に生かしつつ、所有物件が登録物件として把握、活用されていくという流れが、実際的であると思われる。この場合に物件が25㎡以下（大阪では18㎡以下）である場合には、問題となる。モデル地域や特区的な対応をもとに、サブスタンダードを許容するシナリオを追求してもよいのではなからうか。あるいは、共居と導入で、住宅の契約の対個人で結ぶ、最低居住面積の考え方の変更し、最低居住面積の考え方の対応も、数値基準の不達成案も必要とならう。

9. ユニークな地域再成へのシナリオを社会化する

2002年のホームレス自立支援法から、

でもよいのではなからうか。あるいは、共居といった概念の導入で、住宅の契約の対個人で結ばれる形式を改変し、最低居住面積の考え方の基礎を変えるなどの対応も、数値基準の不達成を克服する提案も必要とならう。



「不動産業」、「要配慮者」、「居住支援団体」、「オーナー」の、居住支援に関わるマトリックス

マトリックスに基づき不動産業聞き取り調査実施 聞き取り項目

賃借人の特徴

賃借人への入居前対応
アウトリーチ
発見
入居前の支援メニュー

契約、入居時対応
インテイク
アセスメント
契約時手続、保証人・会社

物件の特徴
家賃・広さ・構造
(立地)
改修、改善

入居後の対応
見守り支援
退去時
トラブル処理
管理、支援コスト
地域での支援

地域、諸団体との連携
NPO、社会福祉法人、医療法人
法曹界
同業他社

行政などとの連携、要望
行政との関係や要望
制度、補助金の利用

オーナーとの関係

経営の理念や展開
設立経緯

新しい展開に対して

調査は実施中で、分析途中であるため、当日口頭で、分析結果の概略を紹介します。

平成29年度社会福祉推進事業国庫補助協議額調書

法人名 特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク

事業名	事業概要
生活困窮者や住宅確保要配慮者に対する居住確保と生活支援を総合的に行う人材の育成に関する研究事業	「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理」において居住支援の必要性が指摘されている。入居困難な生活困窮者や単身高齢者等への入居を確保し、同時にその後の生活が安定化するため、住まいと暮らしを総合的に支援する仕組みと人材が必要であり、さらに、それを支える地域共生社会の構築をも射程に入れなければならない。住まい確保、生活支援、地域づくりを行う人材の育成に関する研究を行う。 1. 先駆的事例の調査 2. 居住支援メニューの検討 3. 居住支援を行う人材のパイロット的育成

居住支援訪問調査一覧

	訪問先	分類
札幌	1 あんしん	居住支援団体
	2 ユニオン	不動産業者
	3 めぐみ企	不動産業者
仙台	4 宮城こう	居住支援団体
	5 パーソナ	居住支援団体
東京	6 ふるさと	居住支援団体
	7 オリコフ	不動産業者
京都	8 京都市居	居住支援団体
	9 たてもの	不動産業者
	10 上野不動	不動産業者
大阪	11 錦興産	不動産業者
	12 トラックス	不動産業者
岡山	13 おかやま	居住支援団体
北九州	14 地標	居住支援団体
	15 藤井商事	不動産業者
	16 エス・シー	不動産業者
福岡	17 フイズブ	不動産業者
那覇	18 株式会社	不動産業者
	19 愛さん会	居住支援団体

入居者から電話で相談されることはある。その対応はする。大家さんや管理会社から広告料という名目で、家賃の2ヶ月分をもらっている。半年以内に出られたりしたりしたらデメリットが大きい。その予防をすることもふくめて個人の携帯電話を教えている。

入居者からの生活の相談はある。でも、だいたい滞納する人しかきっかけがない。月1は会いたい、みんながみんな交流したいわけではない。家賃を払い続けてもらって良好な関係をつづけるために。

本来なら不動産業者の仕事ではないということになるが、地域柄、扱っている物件からすると、まずは、隣近所の入居者に頼む、家賃持ってきたときにこんな調子の人が入ったから、なんかあったら教えて頂戴、昔の隣近所みたいなということで、実際2、3日見てないとか、言ってきてくれる。場合によったら警察を呼ぶこともある。民生委員にはんこもろうようなことは全くなく、まったく見えない。連絡があって確認しに行ったら、寝てた、旅行に行ってた、友達のところにいてた、亡くなっていることもあった。

そこまで面倒見るスタンスは、物件を預かっている以上、中で何かあったら責任がある、後の処理をしなくてはいけないので、亡くなっているようなことがあったら困るので、おひとりの場合は特に注意する。最近は見ないから、というので社員に聞きに行ってもらうとか、まるっきり受け身ではなく、ある程度気配りしながらやってる。精神障害の場合は、普通に苦情が来る場合もあるので、それは転宅してもらうか、あるいは周りが耐え切れずに転宅してもらうとか。一般の人からの苦情で、ごみの出し方とか、マンションの上からごみをほるとか。こんな場合は、正直なところ、常識的にできない、指導できるようなものでない、常識がある人ならしないことをする人である。

ほとんどの入居者と毎月1回の家賃支払いの際に顔を合わせるので、それが見守りの役割を果たしている。

毎年孤独死が必ずある。その後の処理等に対して対応。
見送りに行ったら、「なんで不動産会社がそこまでやるの？そういうところは初めてですよ」
今50代でも孤独死する人がいる。
居室の中でなくなるのは、それをどう早く見つけるのか。

結果的にはそうなっているだけであって、管理業の一環である。ただ管理経費はオーナーから5000円バックしてもらい、それで行動費、人件費としている。家賃支払いでは必ず事務所に訪問、アパート周りの清掃などで玄関周りの確認や立ち話、入院などでの同行、隣人からの情報などの入手がその内容となる。無断での退去後の空き室整理などは、持ち出し。孤独死などの事後の後片付け、親戚への連絡などもまれにある。現場を掃除に行くようにしている。そのときに異変をかんじたら鍵を持って走るようにしている。中身の生活までは口出できない。ヘルパー会社も客をとる競争にあけてくれている。ヘルパーが不動産屋さんに電球変えてくれと言ってきたりもする。自分の客しかみていない。ヘルパーの劣化。ヘルパーの教育。

35

各項目に対する簡単なまとめ ヒアリング調査より

インテイク:

このインテイクの特徴は、多くの場合、施設の職員の介在や、公的セクターからの紹介を通じている場合が多いことである。中間施設や、地域移行の発生源となる施設からのレファラーの受け皿という体系ができている。平たく言えば、脱施設の需要の大きいところで、あるいは懇意にしている、手ごろな物件を緩い条件で紹介できる不動産業者の存在ということになる。

アセスメント、スクリーニング:

最大のポイントは、入居者へのかなり立ち入ったヒアリングを通じて、アセスメントがかなりなされていることで、これでリスク管理を行っていることにある。ここでスクリーニングがかかる。若い稼働年齢層は本人一人で、高齢や何らかの支援を受けている人は、職員さんの事前相談後の同行を特徴としている。

36

契約時:

ポイントは、保証金なし、敷金なし、保証人なしでも対応、という物件の存在、土地柄というか、最近の新しいスタンダードというか、この住宅市場の存在が必須。大都市インナーシティのサブスタンダードな住宅が多いエリア、あるいは需要がなく遊休物件を動かさなくてはならない、そういうオーナーに顧客をつけることができる。そこには中小の保証会社の存在も重要

物件の特徴:

ポイントは、二つ、15㎡を基準に住宅扶助上限家賃で動いており、ハードの狭さをソフトの投入でカバーしている。

遊休のマンション内物件の増加で25㎡以上も参入してくる状況と、4万円を払えない非生保層に対する適切な住宅が不足していることである。

37

見守り支援:

ポイントは、アセスメントを経ての通常管理業務が、うすい形ではあるが見守り支援になっていること。カギが隣近所の見守り体制にあり、明日は我が身ということもありある意味で薄い相互助が働いている。このいくつかの薄さ、薄い見守りが重層的にセーフティネットになっていることが重要か？

退去時:

ポイントは、いろんな形態の退去に関してのリスク管理が経験値より獲得されており、フレキシブルで迅速に対応でき、最後まで処理ができること。

38

トラブル処理:

病死、孤独死(死後1ヶ月以上)失踪、逮捕、家賃滞納、居住生活上のトラブルを、対賃借者、対大家、対CW、対弁護士、司法書士、、、と様々な関係者の間に立ちながら、処理を進めていく。司法の項にも書いているし、この社のwebにも書かれているが、処理の仕方をよく学んでおかねば、こうした業界のプロフェッショナルにはなれない

管理費の妥当性:

管理費としてオーナーから取っているが、トラブル率からして、妥当と判断されているようにも思われる。日常生活支援の対価について、いま厚労省や全国ネットなどで議論している。支援NPOなどからすると、もともと要生活支援の方々を入居させているので、世話率は×80%と?なるが、不動産業の場合世話率は×10%くらいとなり、また常時接していないので、たとえば2000円という額でかつ物件数が多いければペイするのかもしれない。逆に支援のNPO的には、世話率と接する時間率を考えると、10倍ほどは必要となり、大阪市だとそれが2万円となる。となると家賃は上限の4万円から2万円でよいということになるが、そう簡単には考えられないであろう。しかしこうした試算は必要であると思われる。

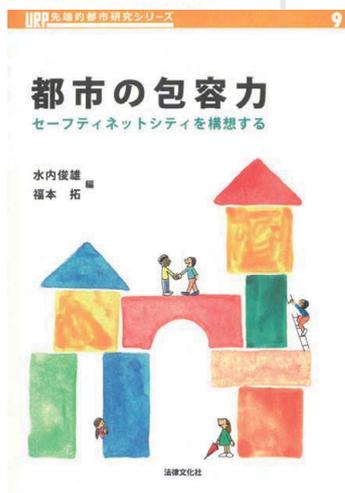
ご清聴、ありがとうございました。



本日の発表は、下記『都市の包容力』、『都市大阪の磁場』、Faces of Homelessness in the Asia Pacific に基づいているところが多いので、ご参照ください



2. Homelessness and homeless policies in the context of the residual Japanese welfare state, *Johannes Kiener and Toshio Mizuuchi*
3. Homelessness in China, *Della Qiu and Carole Zufferey*
6. Homelessness in Korea: Lived experience and policy issues, *Soyoung Kim and Yong-Chang Heo*
7. Homelessness in Hong Kong: The evolution of official homeless assistance and the context of housing, *Geerhardt Kornatowski and Hung Wong*



41

第10講 「高齢者に対する居住支援」

講師 落合 明美（一般社団法人高齢者住宅財団調査研究部長）

はじめに

高齢者住宅財団は、住宅と福祉の連携をミッションに平成5年に設立された。居住支援の重要性が指摘され始め、やっと住宅と福祉がつながってきたと感慨深い。

最近思うことは、福祉の専門職は住宅を苦手ではないかということ。福祉現場では、実際には住宅の相談が多いはずだが、専門職の方々は、民間賃貸住宅の探し方がわからず、ノウハウを蓄積する余裕もない。だから、すぐに施設や有料老人ホームを探そうとする。

したがって、皆さんのような住まいの相談職が必要。埼玉県の住宅ソーシャルワーカーに、居住支援のやりがいについてインタビューを行った。そこから、居住支援の意義についてまとめてみた。「居住支援のベースに権利擁護、尊厳回復への願いがある。住まい喪失の不安は他のことが何も考えられなくなる一大危機。寄り添って一緒に乗り越える。地域生活が安定するためには希望に近い住宅に住めることが重要」

本日紹介する居住支援の事例は、住宅確保と生活支援のどちらに重心を置くかというバリエーションがあり、そのイメージを図に示した。

1 増大する高齢者の居住支援ニーズの背景

住宅施策と福祉施策が連携を深めながら、施設から住まいとケアを切り離し、住まいを中心にした「地域包括ケアシステム」の構築が目指されている。

しかし、地域包括ケアシステムの基盤は住まいといいながら、住まいの保障を誰が行うのか？ また、「施設」に近いサ高住や有料老人ホームは「住まい」といえるのか。

当財団では、いわゆる高齢者虐待マンションの報道をきっかけに、退院後の行き場がない高齢者の実態を調査した。その結果、同居家族がいれば自宅に帰れるし、経済力があればサ高住や有料老人ホームに入居できる。しかし、家族介護力も経済力もない高齢者は、「その他」という制度外施設か、「やむをえない在宅」かが懸念された。

実際に、未届の有料老人ホームに入居者を紹介しているのは、病院や診療所がトップで、次いでケアマネジャー、地域包括が続き、その次が家族だった。専門職が、制度外施設に送り込んでいる実態が明らかになった。

医療・介護制度改革により「病院・施設から在宅へ」の流れが速まっているが、川上の改革のスピードに川下の在宅側が追いついていないのではないかと。

その構造を「医療介護制度改革と、拡大する不安定居住層」という模式図に表してみた。高齢者向けの住宅・施設の類型は多種多様に存在するが、絶対数は高齢者の5～10%程度である。高齢化・単身化の進行と退院・退所圧力の高まりで、地域に押し出されてくる低所得で身寄りのない高齢者の受け皿がない。結局、未届の有料老人ホームや無料低額宿泊所、場合によっては刑務所が終の棲家になっているケースもあった。

住まいを保障するとはどういうことか。雨露をしのげればよいのではない。住環境はQOLに影響する。殺風景な空間は自立意欲を失くさせる。空間が、交流や自発的な行動を誘発する。

生活困窮者自立支援の相談現場では、居住支援ニーズが顕在化しつつある。住まいの相談がきても、活用可能な資源がなく、特に保証人がいない方の対応、不動産事業者との連携に苦慮している実態がある。一定の専門性を備えた住まいの相談職が必要である。

2 「住まい+生活支援」による高齢者の居住支援の仕組みと実践

1 地域善隣事業とは

単身・民営借家居住の高齢者は社会的に孤立しがちで、要支援・要介護状態になると、居住継続が困難になる。それを施設整備で解決するのではなく、増える空き家を活用し、生活支援を一体的に提供することにより地域居住を支えようと構想したのが、「地域善隣事業」である。単なるハコの提供ではなく、お互い様の支え合いがベースにある。

地域善隣事業は、目的と求められる機能・性能（仕様書）は定めるが、事業の細かい実施方法（設計図）は定めない。必要なのは「ご当地モデル」だからである。

2 地域善隣事業のしくみ

家主・不動産事業者と、福祉事業者が協力して、住まいと生活支援を一体的に提供し、低所得高齢者等の住まい確保を行う。多様な機関とネットワークを組み、点ではなく、面で支える。（プラットフォームと呼ぶ）

3 厚生労働省「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」

地域善隣事業を参考にし、平成26年度から厚生労働省がモデル事業を開始した。全国15自治体の実施し、行政主導のところ・民間主導のところや、担い手が社会福祉法人や社会福祉協議会、NPO法人等、多様な主体が多様な目標を掲げ、事業を展開した。

4 モデル事業の実施パターン

モデル事業3年間で、246世帯282人の入居を実現した。その内訳をみると、転居理由は、家賃負担や立退き、家庭問題等様々であり、また年齢は75歳以上が過半数を占め、要支援・要介護認定者も半数近くにのぼった。

<パターン①：同一団体が入居前後一貫支援>

京都市の例（紹介ビデオ視聴）

特養や軽費老人ホーム等を運営する社会福祉法人が加盟する京都市老人福祉施設協議会が事業主体。エリアごとに社会福祉法人と地域の不動産事業者が組み、「本人・社福・不動産事業者」の三者面談を行いながらマッチング。住み替え後は社会福祉法人が見守りをする。

<パターン②：社会福祉協議会が必要な支援をコーディネート>

福岡市の例

<パターン③：養護老人ホーム機能の地域展開>

雫石町の例

養護老人ホームでは、入所時に住む家を失っているため、地域に戻したくても戻せない。そこで、松寿荘が、養護老人ホームの生活支援機能を地域で展開するため、空き家を借上げて支援を実施。いずれも劣悪な環境から住替えて、生活が整い、自立意欲も高まった。

・事例1：高齢者の母親と息子（制度から漏れやすいパターン）、民生委員から相談があり、納屋に住んでいたがまち中の3K平屋に転居

・事例2：中心地から離れた山間部の高齢者夫婦がまち中の平屋に転居

豊後大野市の例（紹介ビデオ）

常楽荘が、在宅で生活できる可能性がある方が措置以外の方法がないかと模索。空き家（くすのきハウス1号・2号）を借上げ、共同居住の中で人間関係を作る支援を実施。生活支援と互助の中で自分自身を取り戻し、役割を見出す。常楽荘の生活支援のスキルが重要。

3 住まいのソーシャルワーカーもしくはコーディネーターの必要性について

1 居住支援モデルの構造

先進事例から整理。個別支援と資源開発・ネットワーク化の2層構造になっている。

2 住まいの相談職の適性や支援のポイントなど

2事例のインタビュー調査から、適性やベースとなる価値観等は共通項が見いだせた。大切なのは、「伴走」というスタンスと、ニーズを的確に把握し必要な支援をコーディネート

トすること。そして、選択肢を作り本人が選択することを支援する。結果、自信を回復し、自分自身で次のステップに進む意欲・気力が生まれ、自己解決能力が高まる。また、不動産事業者とはケースの積み重ねにより信頼が増し、受入れ幅が広がった。

3. 住宅ソーシャルワーカーの支援プロセスと目標に関する模式図

単なる住まい探しではない。ゴールは、本人の安定した地域生活である。そのための支援ネットワーク構築が重要である。本人への寄り添い支援を行うとともに、社会にも働きかけ、ホームレスや生活保護受給者に対する理解が広がるようなソーシャルアクションも行う。何より、住まいを失ってパワーレスな状態の本人が、住まいを得ていく過程で自尊心や尊厳を回復していく。そういう意味で、皆さんが日々行っている居住支援という御仕事は、非常に価値が高いものであるということを最後に申し上げたい。

高齢者の居住支援について ～拡大するニーズと実践事例、及び住まいの相談職の必要性

2018.2.4

一般財団法人高齢者住宅財団 調査研究部長 落合明美
(社会福祉士)

高齢者住宅財団の概要

- ◆ 平成5年3月、旧建設省・厚生省共管の財団として設立
- ◆ 出損団体: 都道府県・政令指定都市・UR都市機構等の61公的団体、及び民間企業70社
- ◆ 事業内容
 - ①調査研究: 国・地方公共団体等の施策立案支援、高齢者向け住宅の事業化支援
 - ②人材育成: 高齢者向け住宅事業者、地方公共団体住宅・福祉担当者、生活援助員等
 - ③情報提供: 機関誌「財団ニュース」の発行、海外高齢者住宅視察 等
 - ④債務保証: 滞納家賃等の債務保証を行うことによる民間賃貸住宅への居住支援
 - ⑤管理運営: ボナーージュ横浜・ボナーージュ稲毛海岸 (UR都市機構のシニア住宅)

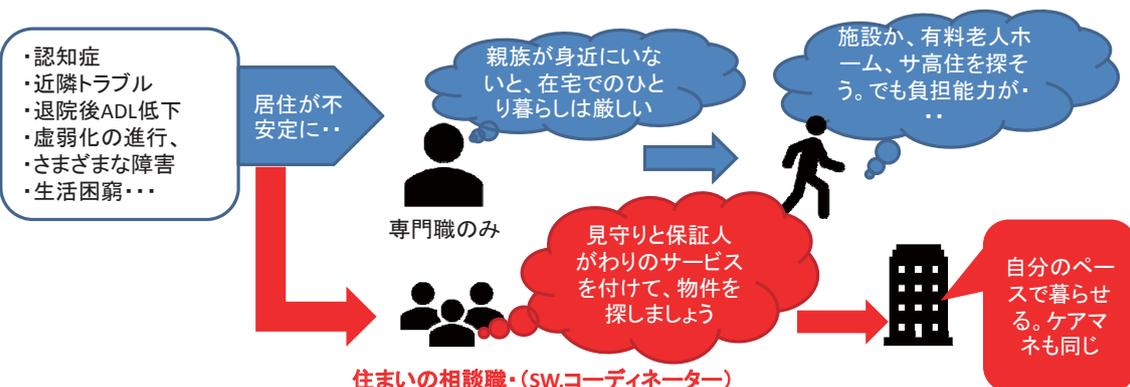
最近思うこと: 福祉の専門職は住まいが苦手・・・

福祉現場の住宅確保に関する悩みは多い

- ・ 生活保護のケースワーカー: 生保受給者やホームレスを敬遠する大家・不動産会社への対応
- ・ 障害者相談支援専門員: 障害者のアパート探し、精神障害者等の地域生活移行
- ・ 地域包括支援センターやケアマネジャー: 単身高齢者の退院後の住まい、立退き、家族トラブル等
その他、生活困窮者自立相談支援事業所、ひとり親世帯、DV・・・

でも、福祉の専門職は、住まいが苦手です

- ・ 住宅の最後のセーフティネットは、生活保護(住宅扶助)か公営住宅のみ。
 - ・ 公営住宅は高倍率。民間賃貸住宅は高家賃の割に低質。住宅手当がない。
 - ・ **民間賃貸住宅の探し方がわからない。ノウハウを蓄積する余裕・関心もあまりない。**
- だから、毎度、行き当たりばったりで不動産屋にあたるか、施設をすすめてしまう! ?



住まいの相談職(住まいのソーシャルワーカー、コーディネータ)が必要 ～居住支援のやりがい等・インタビュー調査より

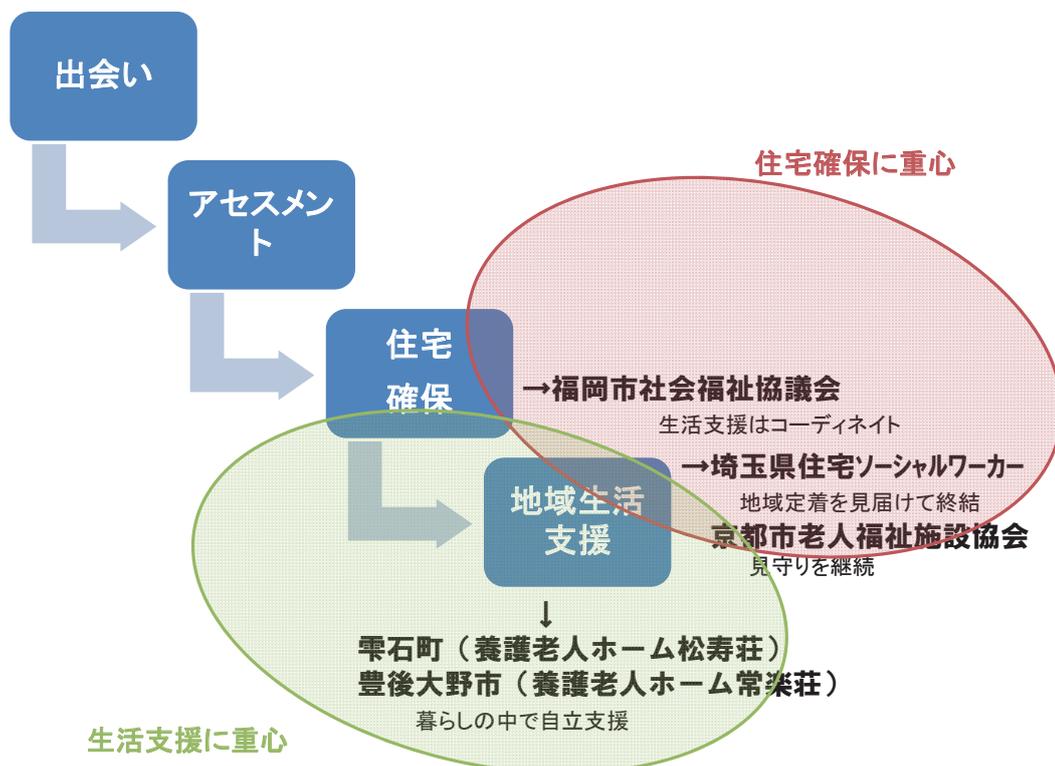
- 住宅(人生の暮らしの器、ベースキャンプ)を通して暮らしを得ていく姿をみる。
- 本人の笑顔と、家の主(あるじ)になる、なった時の顔を見るのが楽しい。
- 転居先が決まりほっとした表情や笑顔がみられること。住居が安定することで、前向きな生活を送っている姿をみる時。
- 失敗体験、虐げられてきていた方が、理解ある不動産会社や大家等と関わるなかで、自尊心の回復や自己実現の欲求がでたりと、将来への生活意欲を高めていく姿をみる時。
- 関係機関や関係者との丁寧な対応のなかで、支援の輪が広がっていくことを体感できること(地域おこし)
- 人生の再出発に立ち会うこと。
- 無料低額宿泊所から一般の住宅に転居でき、「ゆっくりできる」と言われたことがあります。忘れられないです。
- 人生のほんの一瞬であるが、深く関われる。過去を話してくれて、その方の人生に関わり、そして前向きになれば、そこに関わった喜び。



居住支援のベースに、権利擁護。尊厳の回復への願い。
 住まい喪失の不安は、他のことが何も考えられなくなる一大危機。
 寄り添って一緒に乗り越える。
 地域生活が安定するためには、希望に近い住宅に住めることが重要。

※日本社会事業大学専門職大学院 実践課題研究報告書作成のためのインタビュー調査より抜粋※落合明美

居住支援のバリエーションと、今日の紹介事例

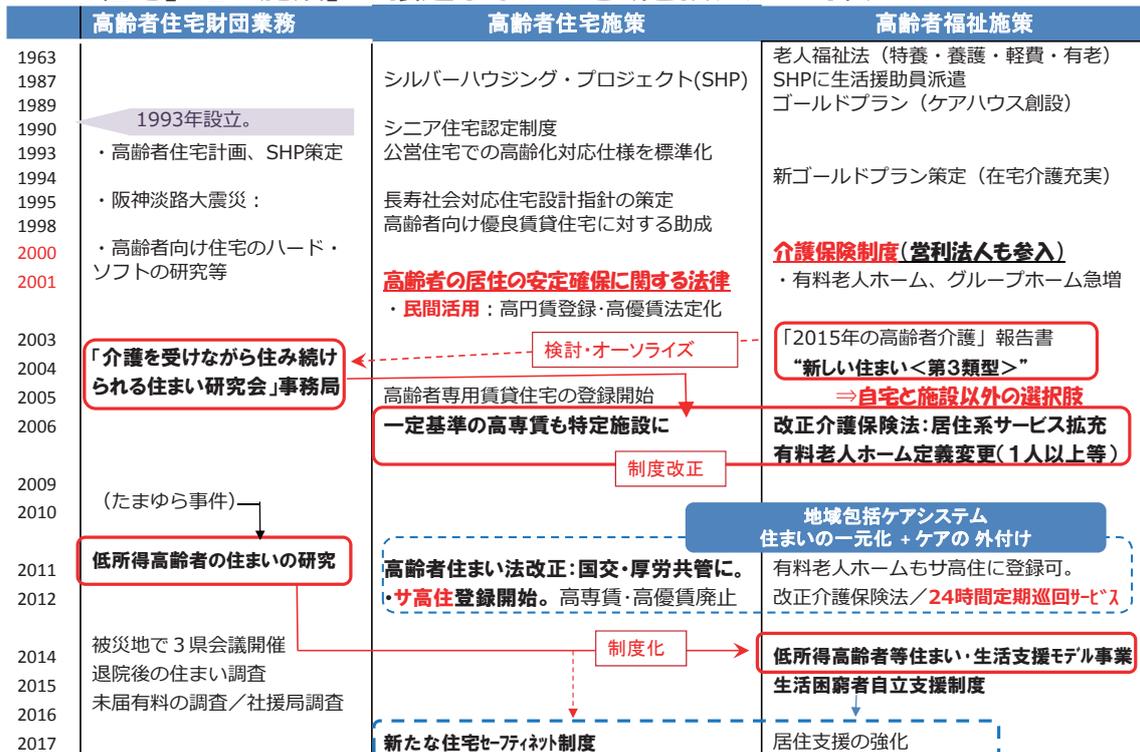


1. 増大する高齢者の居住支援ニーズの背景

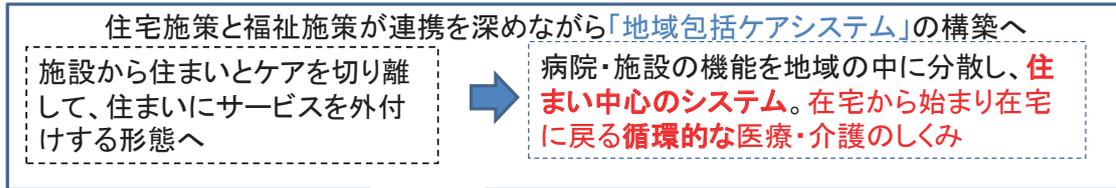
医療・介護制度改革と不安定居住層の拡大

1. 高齢者の住まいに関する施策の変遷（自己紹介かねて）

● 「住宅」と「施設」が接近しながら地域包括ケアの時代へ



2. 地域包括ケアシステムの中心は「住まい」



地域包括ケアシステムの基盤が「住まい」というが・・・

- 「住まい」の保障は誰が行うのか。住み続けることが困難な居住不安定層（民間借家等）行き場がない人を対象とした未届け施設・貧困ビジネス
- 「施設」に近いサービス付高齢者向住宅や有料老人ホームは「住まい」といえるか。

地域包括ケアシステムの構成要素の中で、「住まい」が最も不安定ではないか

3. 退院後の行き場がない高齢者～同居家族と経済力がないと・・・

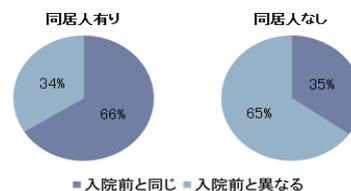
東京都北区のシニアマンションで『拘束介護』の報道（2014年11月9日朝日新聞）。都の聞き取り調査で、入居者160人中130人程度に対し、拘束具でベッドに固定するなど不適切などの身体拘束を確認。在宅療養支援診療所が不動産会社と提携したマンション3棟147室。

「医療介護ニーズがある高齢者等の居住のあり方に関する調査研究(H27年度 高齢者住宅財団)」

- ・首都圏、近畿圏急性期病院(1092)に対し、退院後の住まいの決定要因に関してアンケート調査。
- ・312医療機関(回答率:28.4%)から917人の退院患者(自宅から入院した75歳以上)に関する回答
- ・結果は、**家族の有無と経済力**

同居人の有無

同居人がいるの方が入院前と同じ住まいに退院できる割合が高い。



所得と退院先①

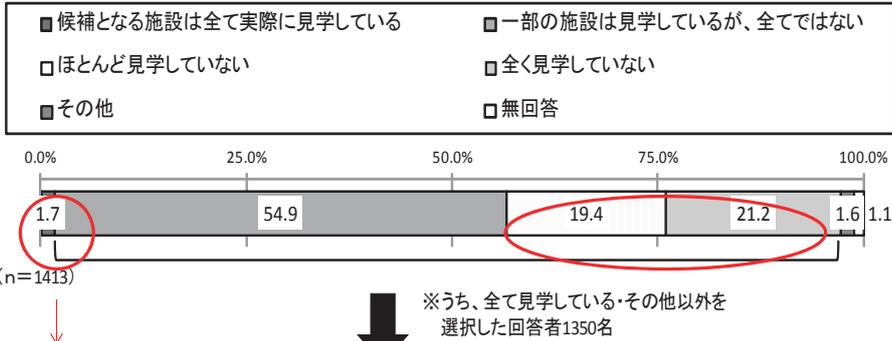
毎月負担できる金額が多い人ほど、入院前と異なる退院先(施設など)になる傾向がある。



所得と退院先②

- ・毎月15万円以上
 - 介護型有料老人ホーム(特定施設) 51%
 - サービス付き高齢者向け住宅 18%
 - 住宅型有料老人ホーム 17%
- ・毎月10万円～15万円
 - サービス付き高齢者向け住宅 33%
 - 特別養護老人ホーム 20%
- ・毎月10万円未満
 - 特別養護老人ホーム 29%
 - その他 18%
 - 家族の持家・賃貸住宅 16%

退院調整職員の候補施設の見学



退院支援調整職員のうち、全部の候補施設を見学しているのは1.7%のみ。約4割は、「ほとんど」又は「まったく」見学していない。

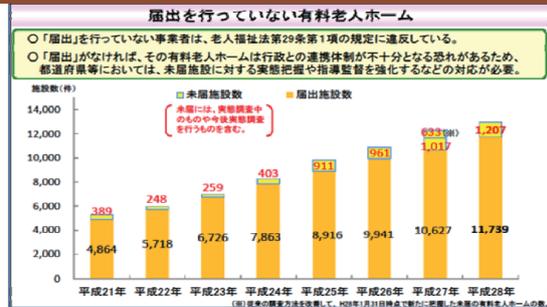
	1 番目	2 番目	3 番目
業務が多忙で時間がとれない	811	180	115
遠方の施設だから	84	379	196
院内の信頼出来る人からの紹介だから	95	171	160
院外の信頼できる人からの情報だから	38	179	187
公的機関からの紹介で信用できるから	23	80	88
必要性を感じないから	27	46	89
その他	171	69	109

社会保障制度改革国民会議報告書(H25.8月)

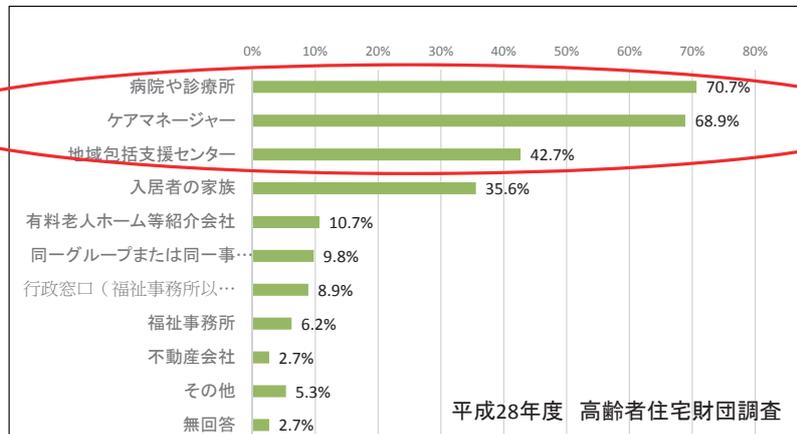
- ・「病院完結型」から「地域完結型」の医療へ。
- ・「病院・施設から地域・在宅」へ。川上に位置する病床の機能分化という政策の展開は、退院患者の受入れ体制の整備という川下の政策と同時にされるべきもの…とあるが、川下の整備は誰が責任をもつのか？

4. 誰が未届の有料老人ホームに送り込んでいるか(平成28年度高齢者住宅財団調査)

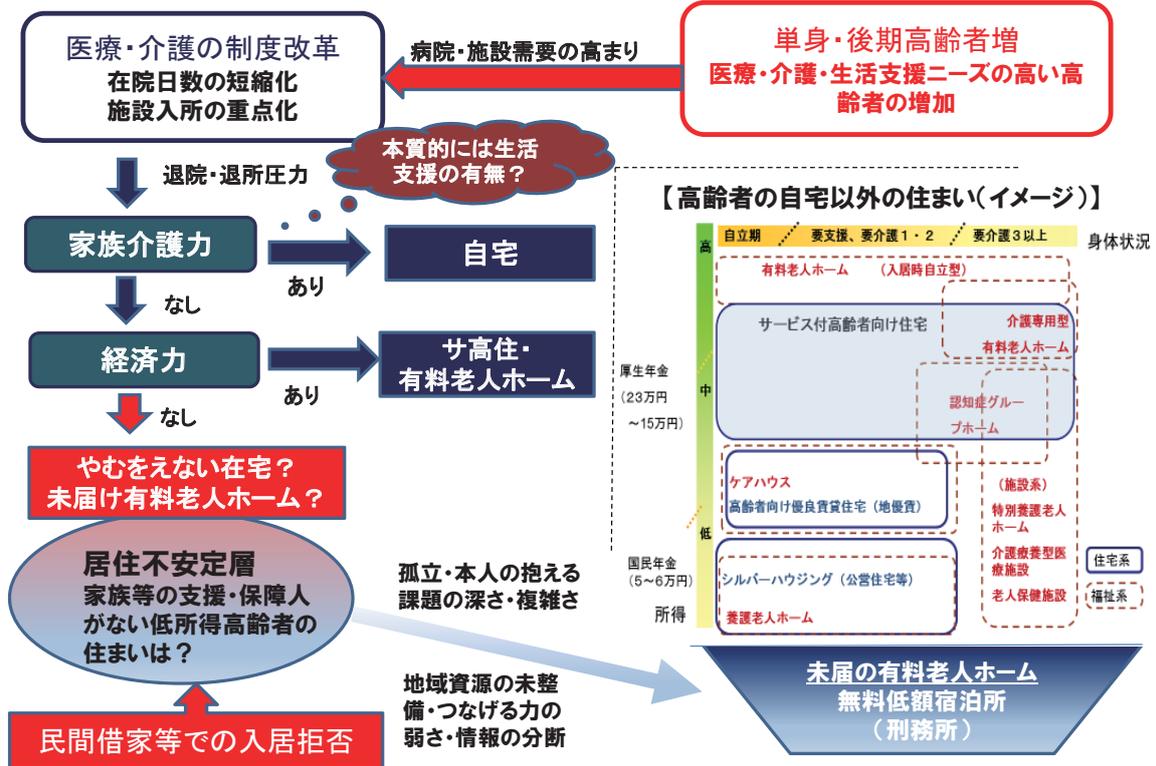
- ・未届の有料老人ホームが社会問題に。虐待や社会保障費の不正請求等の温床になる可能性。
- ・「未届の有料老人ホーム実態調査」をより、病院や診療所、ケアマネジャー、地域包括支援センター等の専門職・専門機関から利用者を集めていることがわかった



未届有料老人ホームの入居経路・主な紹介機関(複数回答・多いもの3つ)



5. 医療介護制度改革と、拡大する不安定居住層(私案)



6. 「住まい」を保障するとは・・・意欲を引き出す住まい

- 雨露をしのげればよいのか？→**住環境はQOLに影響する。**
- 住まいとは、「その人の暮らしを包み込む器」。自分の身の置き所、自分に帰れる場所、住み手が主人公・・・(⇒故・京都大学教授 外山義先生「魂の器」)

人件費を圧縮しつつ経営を成立させるため、介護度の高い方、対応が難しい方を対象とし、安全確保と良いながら、自由を奪うケアと環境、閉鎖的運営になっていることの懸念。(未届の有料老人ホーム等)



下写真2枚: 社会福祉法人きらくえん

施設(もしくは施設的な住宅)と住宅の違い
施設＝管理的な生活・空間＝垂直関係
住宅＝自己決定・自分でコントロールできる空間＝水平関係
(第6回ホームホスピス全国合同研修会 12/3 近畿大学 山口健太郎准教授)

住みこなしを許容し、自発的な行動やコミュニケーションを誘発する空間

ターミナル期も民家で、住み慣れた地域での普通の暮らしを支える新しい試み～ホームホスピス宮崎「かあさんの家」



7. 居住支援ニーズの顕在化～生活困窮者自立相談支援事業所調査より

生活困窮者の賃貸住宅居住支援にかかる具体的な方策の普及に向けた検討事業

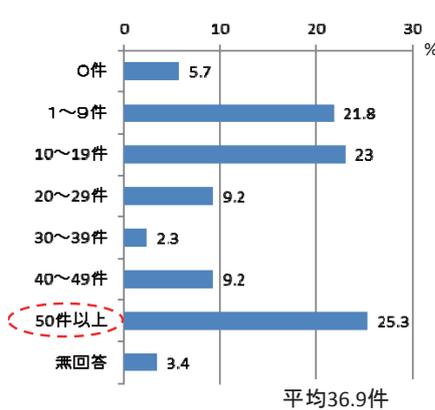
(平成28年度高齢者住宅財団調査)

対象: 全国の自立相談支援事業所(1,148事業所)、555件回収(48.3%)。うち、関東地方整備局管内87件を分析

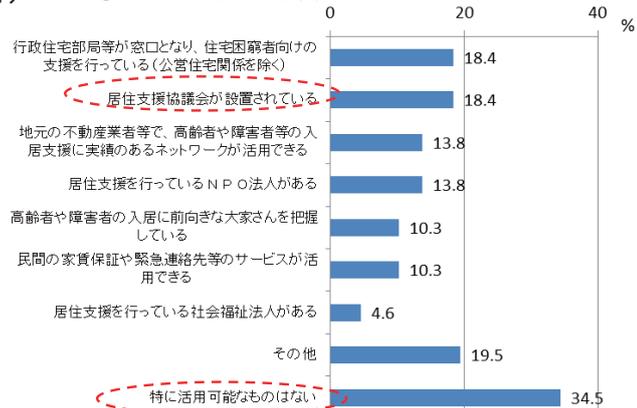
※生活困窮者自立相談支援事業所は、概ね福祉事務所単位で設置され、生活保護に至る手前での自立支援強化のためワンストップ型の相談窓口として、一人一人の状況に応じた支援計画を作成するなど、包括的な相談支援を行います。

- ◆ 自立相談支援の現場で、居住支援ニーズは顕在化しつつある。(半年で平均36.9件)
- ◆ 活用可能な社会資源について、「活用可能なものはない」とする回答が約35%で最も多く、行政住宅部局や居住支援協議会が社会資源として意識されているのは2割未満。

① 住まいに関する相談件数 (H28. 4～9月)



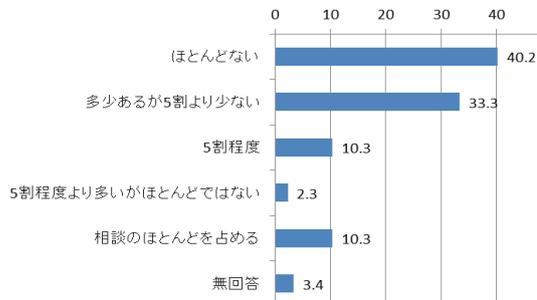
② 活用可能な社会資源



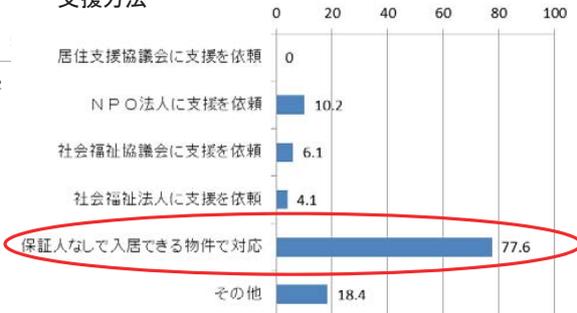
●居住支援における関係機関連携の課題(主な具体回答)

- ① 保証人、緊急連絡先がない場合の対応に苦慮
- ② 住宅相談の背景に多重債務や家族関係の悪化、障害・疾患等の複合的な問題がある。関係機関との連携体制を作るのに時間がかかる。
- ③ 不動産事業者との連携、理解ある不動産事業者の確保が困難
- ④ 滞納が始まった段階での早期介入の必要性
- ⑤ 住宅確保給付金が使えても、社協等の貸付が使えず、初期費用が払えない。

③ 連帯保証人がいない、緊急連絡先となる人がいないことが課題となったケースの程度

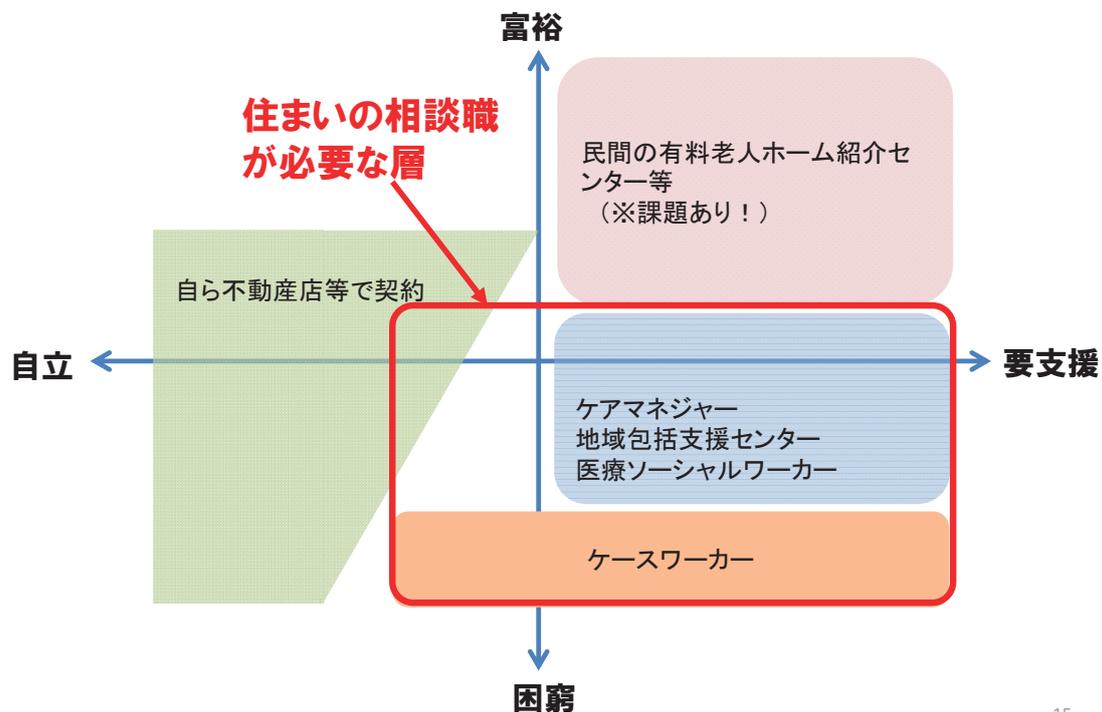


④ 相談者が家賃債務保証の保証対象外の場合の支援方法



1. 保証人なし、複合的課題を抱えた方も、入居できる仕組み。
ご本人の課題解決＝不動産事業者のリスクヘッジ
2. 住まいの相談職の必要性
福祉専門職は、住まいを探すノウハウも時間もない

誰が高齢者等の住まい確保支援を行うか(イメージ)



15

2. 「住まい+生活支援」による 高齢者の居住支援の仕組みと実践 ～地域善隣事業(高齢者住宅財団調査研究)、低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業(厚労省H26～)

1. 地域善隣事業とは

平成21年3月19日「たまゆら事件」

制度外施設のたまゆら(群馬県渋川市・NPO法人が運営)から出火し、3棟約388㎡を焼損。出火当時、職員1名、入所者16名が在館。死者10名のうち、6名が墨田区の生活保護受給者だった。



都市部の低所得高齢者等の住まいの受け皿が不足

- ・身寄りがない単身・民間借家層が社会的孤立。
- ・要支援・要介護状態になると、特養等の施設入所では不足。サ高住にも入居できない層。
- ・医療制度改革による在院日数の短縮により、退院後、元の自宅に戻れない高齢者も増加。
- ・未届の有料老人ホーム、貧困ビジネスの増加

【人口減少時代の新しい概念・仕組みの提案が必要】平成23年度より調査研究

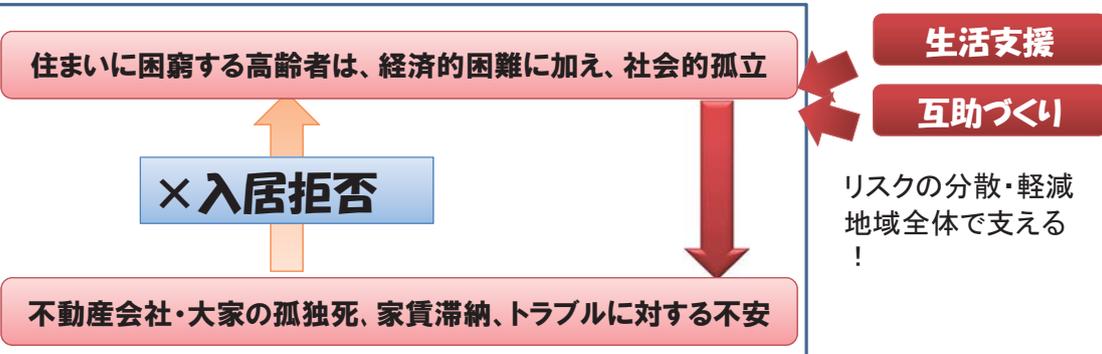
不動産事業主体

社会福祉法人、社協、NPO法人等



地域生活の継続

地域善隣事業⇒平成26年度から厚労省「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」



地域善隣事業の名前に込めた意味。

⇒「ハコ提供」ではなく、地域での暮らしを互助で支える。

- ・善隣館は、昭和初めに金沢で地域の篤志家等により整備された地域の福祉拠点
- ・社会経済状況の変動と都市化の進行の中で困窮に陥る人々に対し、民間発意で社会問題に対応しようと、住民の連帯意識を基盤にし、生活困窮者の支援や教育、生活相談等を担った。
- ・日本の伝統にあった相互扶助をよみがえらせ、現代風に再構築する。
- ・地域善隣事業は、地域の空き家や人材、多様な活動主体等の地域資源を最大限活用し、ネットワーク化して地域住民が主体となって実践活動を行うもので、**地域づくり**である。
- ・低所得者を地域社会に包摂し、安定居住に導く一方、地域の結びつきを強め、地域の遊休化した資源を活用することで**温かい地域経済の循環**も生み出すことを目指す。

「地域善隣事業」＝「仕様書」であり、「設計図」ではない。

目的と求められる機能・性能(仕様書)は定めるが、
事業の細かい実施方法(設計図)は定めない。



全国一律・統一的な「地域居住モデル」は成立しえない。
⇒ 必要なのは「**ご当地モデル**」

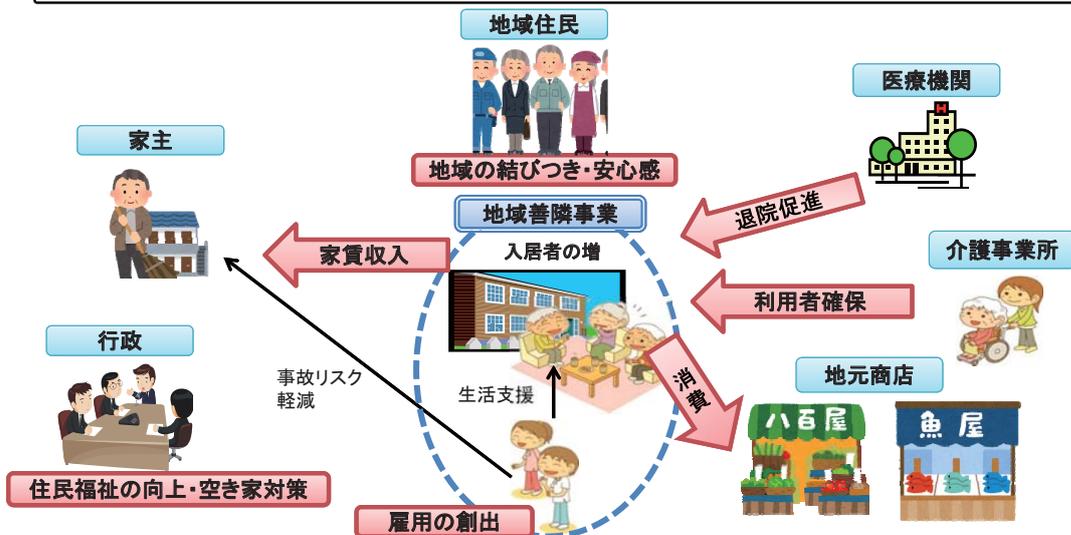
【地域善隣事業の「仕様」】

- ① **低所得・低資産である、社会関係資本による支援が乏しい等**の理由により、地域での居住を継続することが困難である又はそのおそれのある者を対象。
- ② 上記対象者が、**できるだけ安定的・継続的に地域生活を営む**ことができるように支援。
- ③ 支援は、ハードとしての「**住まいの確保**」と、ソフトとしての「**住まい方の支援**」の2本柱。
- ④ 「住まいの確保」は**地域の既存資源(空家)を活用**し、「住まい方の支援」は、**互助の醸成**に留意しつつ、個々の対象者に応じた生活支援を実施。
- ⑤ 事業実施に当たり、**関係者の協力・連携体制を構築**。
- ⑥ **透明性のある利用者主体**の事業運営。 ➡ **悪質な「貧困ビジネス」との差別化**

平成29年度低所得高齢者等住まい生活支援の取組に関する普及啓発事業全国ブロック別説明会資料より

【地域におけるWin-Winの関係構築】

地域に人がとどまるということは・・・⇒ 地域でカネが循環する。人のつながりが維持できる。



平成29年度低所得高齢者等住まい生活支援の取組に関する普及啓発事業全国ブロック別説明会資料より

低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業の実施概要

	自治体	実施主体と特徴		自治体	実施主体と特徴
1	北海道 本別町	ゼンリンと協力しながら、空き家の悉皆調査を実施し、福祉的な利活用。 本別町社協 が支援をコーディネートしマッチング。	10	京都府 京都市	京都市老人福祉施設協議会 。小学校区を目安に、エリアごとに社会福祉法人と不動産会社が組み、独居高齢者と空き賃貸をマッチング。住み替え後は、社会福祉法人が見守りサービスを提供。
2	岩手県 雫石町	養護老人ホーム松寿荘 空家を活用し養護老人ホームの地域移行。	11	奈良県 天理市	やすらぎ園(特養) が不動産会社や大学等との関係作りを行い、居住が不安定な高齢者の住まい確保支援。社会福祉法人の社会貢献
4	秋田県 横手市	施設に頼らない仕組みづくり。複数の 社会福祉法人 が、身近な相談窓口を設置し、住まいと生活支援を提供。社会福祉法人の地域貢献	12	福岡県 福岡市	福岡市社協 。連帯保証人の役割を分解し、居住支援にかかるサービス提供団体による「プラットフォーム」を構成。社協のコーディネーターが相談者と面談をし、必要な支援をプラットフォーム内外から調整をした上で、協力店(不動産業者)を通して家主の協力を得る仕組み。
5	栃木県 栃木市	(一社)栃木市地域包括ケア推進ネットワーク「 あったかどちぎ 」。福祉のネットワークと住宅施策の連携で、地域居住を推進。	13	福岡県 大牟田市	保証人を付けられない人の支援を目的に設立した NPO法人ライフサポートセンター が主体となり、賃貸住宅を活用した低所得者等の住まい確保
6	埼玉県 和光市	地域包括支援センター 。低所得高齢者の住まい確保と施設入所による使用しなくなった自宅の有効活用	14	福岡県 うきは市	地域包括ケアシステムの構成要素のうち、住まいが未着手ということから、 うきは市社協 がまちなかに拠点を確保し、居住支援を実施。
7	神奈川県 横浜市	郊外大規模公営住宅での孤立防止の取り組み。地域包括による、リスクのある公営住宅入居者の訪問調査	15	大分県 豊後大野市	養護老人ホーム常楽荘 が、養護対象者を地域の空き家を使った共同居住による自立支援
8	神奈川県 川崎市	単身借家層が多い川崎市で、 NPO法人楽、やまて企業組合 が地元不動産会社と協働し空家を活用した居住支援		静岡県 浜松市	社会福祉法人天竜厚生会 山間部の高齢者の退院後の住まい問題

4. モデル事業の実施パターン

パターン1: 同一団体が入居前後を通じ、一貫して支援

- ・京都市、天理市、横手市等
- ・担い手は、特養等の施設を運営する社会福祉法人が多い。
- ・不動産会社と連携し、社会福祉法人等の見守りがあることを要件に物件を貸す

パターン2: 社協等が必要な支援をコーディネートし、不動産会社とマッチングを行う

- ・福岡市、本別町、大牟田市、うきは市等。
- ・保証人代替機能をネットワーク化し、アセスメントのうえ、コーディネートする。
- ・入居後は、地域の社会資源に見守り・生活支援等をゆだねる

パターン3: 養護老人ホーム機能の地域展開

- ・雫石町、豊後大野市
- ・養護老人ホーム等が、地域の空き家を借り上げて、生活困難等を抱えた方たちに対し、生活支援を行いながら地域居住を支える。

※パターン1、3は社会福祉法人の地域貢献事業として行う場合もある。

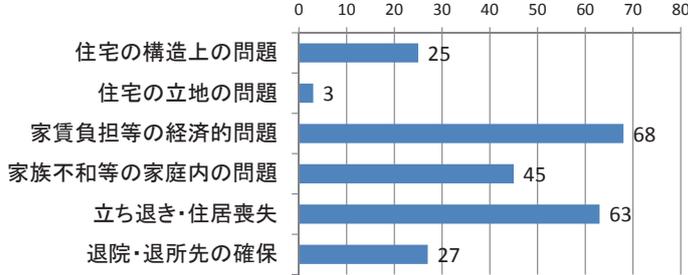
24

どんなニーズに対応できたか（モデル事業3年間の成果から）

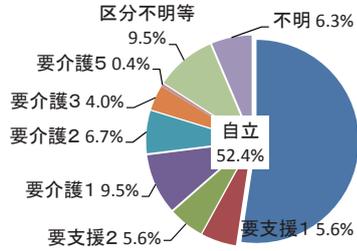
平成26年度からモデル事業を開始した、北海道本別町、岩手県雫石町、神奈川県横浜市、川崎市、京都市、奈良県天理市、福岡市、大分県豊後大野市の8自治体の実績（平成28年12月末現在）より作成。

3年のモデル事業で、合計246世帯、282人の入居を実現した

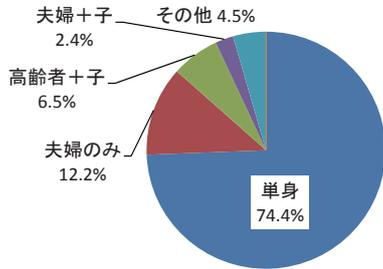
【主な転居理由（複数回答）】



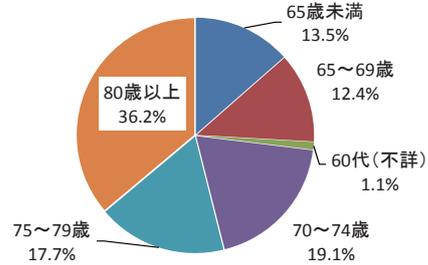
【要介護区分】



【世帯構成別】



【年齢階層別】

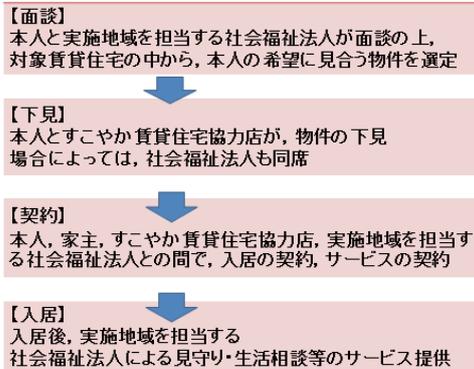


25

パターン①：同一団体が入居前後一貫支援（京都市）

- ・京都市老人福祉施設協議会（特養や軽費老人ホーム等を運営する85社会福祉法人が加盟）
- ・京都市居住支援協議会で、見守り付き住まいの不足が問題になり、市老協が、社会福祉法人の地域貢献事業としてモデル事業を実施。
- ・現在、9社会福祉法人（特養主体）が、地域の不動産事業者とタイアップし、「本人×社会福祉法人×不動産事業者」の三者面談を行いながら、互いの信頼関係のもとマッチングを実施。
- ・住み替え後は社会福祉法人による見守りサービスを実施
- ・毎月、行政・市老協・不動産事業者等による実務担当者作業部会を開催。

【事業の流れ】



【社会福祉法人×不動産業者 小学校区単位で実施】

区	学区	法人名	拠点施設	不動産業者
北区	滝沢・松野・紫野	(福)京都福祉サービス協会	高齢者福祉施設紫野	フラットエー・エンシー・ライフミディ
	栗竹・大宮・待風	(福)リガール・暮らしの架け橋	地域密着型総合ケアセンターきたおおし	
東山区	清水・九条・修道・向教・一橋・月輪・今儀野	(福)海東園	海東園	福ハウジング・ランドスタイリング
南区	祥栄・吉祥院・祥慶・慶徳	(福)海福園	特別養護老人ホーム吉祥ホーム	風栄・上野不動産
	山王・九条・九条弘道・九条塔南・陶化・東福・上醍醐	(福)こころの家	特別養護老人ホーム慈恵の家・京都	上野不動産・ランドスタイリング
右京区	永福・慈徳・龍崎・広沢・高瀬・宇多野・御室・花園	(福)健光園	高齢者福祉総合施設健光園	風栄・上野不動産
	鳳山・嵯峨野・常盤野・太秦・南太秦	(福)鳳山寮	鳳山寮	
伏見区	福筒・砂川・藤ノ森・藤柳・蓮草	(福)京都老人福祉協会	京都老人ホーム	福ハウジング・ランドスタイリング
	久須・久須の杜・親東原・横大倉	(福)京都福祉サービス協会	高齢者福祉施設久須の杜	

【事業の成果】

- ① 社会福祉法人による見守りサービスによる大家の安心が貸主の負担軽減につながる
- ② 多様な理由・ニーズ拡大に対する仕組みの構築が可能（立退き、建物の老朽化、契約更新不可、虐待、退院後の住居なし 等）
- ③ 施設・病院からの地域移行の可能性
 - ・ 養護老人ホームからの地域移行
 - ・ ケアハウスや特養希望の軽度者
 - ・ 退院後の住まい
- ④ 新たなネットワーク、社会福祉法人の力量拡大



高齢者住宅担当者研修会で、有識者（建築）、京都市住宅、福祉担当課長、社会福祉法人職員、不動産会社担当社員が並び、事例発表。

【事業実績:2年間で44件の入居契約（相談297件）】

生活環境：22件		家族関係：9件		その他：13件	
立ち退き	8件	家族間の折合い悪化	5件	他施設からの転居	4件
建物の老朽化	4件	家族の近くへの転居	3件	施設の緊急入所の期限切	3件
2階以上の部屋	4件	家族の引越	1件	生活保護減額・家賃の減額希望	2件
住居無し	3件			その他（自己破産、契約更新拒否等）	4件
その他	3件				



【事例:退院後の住まい】

- ・ 60代男性。白血病治療のため長期入院
- ・ 家賃トラブルにより入院前住居は強制立退き。
- ・ 外来治療に移行可能となり、関係機関と専門職の連携により、住まい確保。



※平成28年度低所得・低資産高齢者の住まいと生活支援の効果的な対応方策に関する調査研究事業報告書等より整理

パターン②：社会福祉協議会が必要な支援をコーディネート（福岡市）

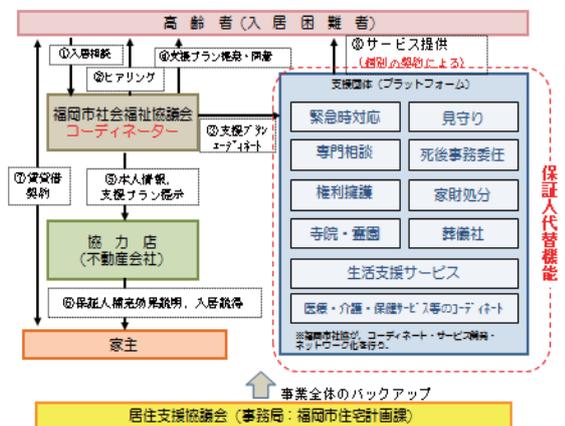
- ・ 平成23年に福岡市社会福祉協議会を窓口とした高齢者住宅相談支援事業を開始。
- ・ 保証人に期待される機能を分解し、社会全体で保証人の役割を分担できる仕組み構築のため、モデル事業に応募。
- ・ 福岡市社協にコーディネーターを配置し、不動産会社に「協力店」の登録を働きかけつつ、生活支援提供団体で構成される「プラットフォーム」を構築する。
- ・ コーディネーターが、相談者の状況をアセスメントしてプラットフォームから必要なサービスを組み合わせて支援プランを作成。相談者と協力店（不動産会社）、支援団体の間の必要な調整を行い入居支援。

【事業の進捗状況】 (H29年8月末現在)

- ① 協力店(不動産会社)34社
 - ② 支援団体14団体、24サービス
- ・ 見守り:6件「声の訪問」(福岡市)、「ふれあいネットワーク」(住民ボランティア)等
 - ・ 緊急時対応:4件/協力員による駆けつけ等
 - ・ 生活支援サービス:NPOやボランティア等による家事、買物、外出等支援
 - ・ 死後事務委任:3件「ずーっとあんしん安らか事業」(福岡市社協)※等
 - ・ 引越・家財処分:2件、中古家具や家電の寄付も
 - ・ 寺院・霊園:2件 葬儀社:1件
 - ・ 専門相談:弁護士、司法書士、行政書士
 - ・ 権利擁護:2件

※ずーっとあんしん安らか事業:預託金(50万)による葬儀・家財処分+見守り、入退院支援、書類預かり(有料)

【住まいサポートふくおかの仕組み】



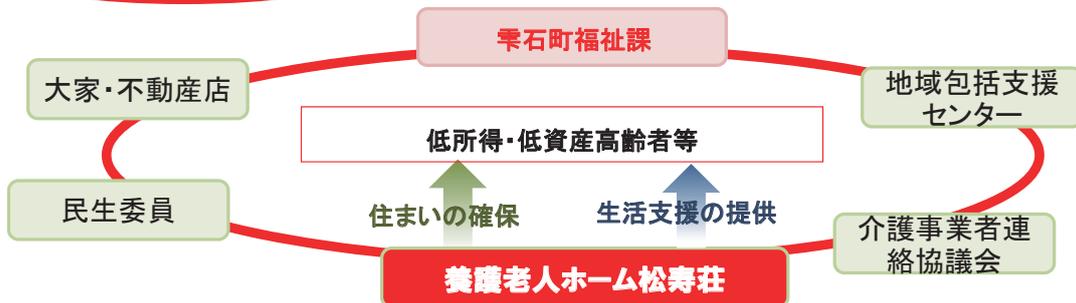
パターン③養護老人ホーム機能の地域展開（雫石町・豊後大野市）

1. 岩手県雫石町：養護老人ホーム松寿荘

動機

- ・養護老人ホームでは、施設入所時は心身ともに大変な状態であるが、1年～1年半ほど施設内で規則正しい食事や生活習慣の元で暮らすと、地域に戻れる入所者も多い。しかし入所時に住む家を失っているため、地域に戻したくても戻せない状況があった。
- ・「**できるだけ地域での生活を継続し、施設を利用するのは最後の最後でよいのに**」(高橋施設長)
- ・松寿荘は入所者の地域移行を念頭におき、敷地内にある職員宿舎を活用して、独自の「自活訓練事業」をH23から実施。生活能力の回復等の実績もあった。
- ・養護老人ホームの本来業務である生活支援と、自活訓練事業で蓄積したノウハウを生かし、地域の空き家を活用しての住まい確保の支援と生活支援を実施。

事業構成



※養護老人ホーム：65歳以上で、身体・精神または環境上の理由や経済的な理由により自宅での生活が困難になった方を入所させ、食事や日常生活支援を行う施設。

事業の概要

平成26年10月 雫石町より事業を受託し、事業開始。

- ①住まい確保：法人が借り上げた貸家・アパートを転貸。計4件。
事業が浸透するにつれ、民生委員や他の社会福祉法人の紹介等による物件確保。
- ②生活支援：2名の専任職員（嘱託）を雇用。毎朝夕の安否確認、要請による通院・買物支援、前住居の片付け、諸手続き、地域行事に関する情報提供と参加時の支援。地域の民生委員に協力依頼をし、養護老人ホームが24時間バックアップを行う。
- ③入居対象者：・低所得高齢者で、家屋の老朽化等により不安を抱かれている方。
・過疎地域で冬期間の生活が困難な方。
・養護老人ホーム利用者で地域生活が可能と思われる高齢者
- ④街中に、地域活動拠点となる古民家を確保。
- ⑤事業者連絡協議会や民生委員、地域包括支援センター、行政の協力を得て、浸透を図った。



成果

- 高齢者だけでなく、**制度の狭間に陥った住宅困窮を抱える多様なニーズに、本事業は有効**
 <平成29年12月現在、5世帯7名が利用。(単身3名、親子1組、夫婦1組)>
 - ・心臓疾患のある山間部の独居高齢者
 - ・劣悪な住環境にあった親子(要支援の高齢者と脳梗塞による障害の50代息子)、単身女性
 - ・旧開拓地域のご夫婦
 - ・事故による後遺症(高次脳機能障害)で退院後の住まいが必要な50代男性
- 支援内容は、当初は手厚く、信頼関係を築いてから手を放していき、現状は移動支援程度。いずれの利用者も、劣悪な居住環境から住替えて、生活が整って自立意欲も高まった
- 利用者同士の交流も始まり、高齢者は松寿荘でボランティアを、50代利用者は就労も行った。
- 措置費よりも負担が軽く、費用対効果が十分。**施設・在宅以外の選択肢として、自己決定による地域生活が可能になった。養護老人ホームの社会的認知度も高まる。**
- 自治体にも、法人にも、利用者、地域にも非常に有意義な事業として評価。



31

2. 大分県豊後大野市:養護老人ホーム常楽荘

概要

- ・緊急入所の受入れ等を行うなかで、まだ在宅で生活できる可能性のある方が、措置以外の方法はないかと模索していた中で、モデル事業に応募。
- ・空き家を2か所借上げ、養護老人ホームの空き室も使って、生活破綻や困窮等で住まいを失った方に衣食住を提供して環境を整え、共同居住の中で人間関係を作る支援を実施。
- ・生活が安定すると入居者が自分でできることが多いことに職員が気づき、**支援必要性は軽減**。地域に見守られながら、入居者同士の互助も生まれた。自信を取り戻し、鶏の飼育や法人の配食サービスの手伝い、草取り、ヤギの世話など、軽就労も行うようになった。
- ・役割を得て、自活能力が戻ってきたため、疎遠になった人間関係を回復するなど、「人生の課題」への挑戦に働きかけているところ。

- ・ **社会関係を断ち切って入る施設は「人生が半ば終わった感じ」。**くすのきハウスへの入所は、「さあ、これからあなたの底力を見せていただきましょう」という出会いになる。
- ・ **空き家と生活支援の提供が、不思議なことに、夢も希望も潰えてしまった人に再生の機会**となっている。ほんの少しの生活支援と互助の中で、自分を取り戻し、役割を見出す。

利用理由

- ・家族による介護放棄
- ・社会的・経済的破綻(借金・アルコール依存等)
- ・介護者による虐待
- ・認知症のため一人暮らしが困難
- ・介護者の急な入院 他

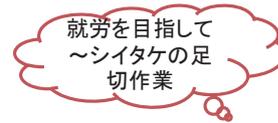


くすのきハウス3号(常楽荘空き部屋)

- 常楽荘の空き部屋を利用し、緊急介入した在宅高齢者等のアセスメントを行う。
- 入居期間中に職員が様子を確認して、施設入所か地域へ戻るかなど、今後の方針を見定める。

32

くすのきハウス1号(2LDK)



入居者同士や地域との互助により、自活に自信がもてる

- 地元の有志がサロンを行うために建てたバリアフリー住宅が、主催者の高齢化により休止。
- 常楽荘が借上げてモデル事業の住居として使うとともに、サロン活動支援のために送迎と食事提供を支援。
- 現在は5名の男性が共同居住。サロンにも参加し、住民と交流。

くすのきハウス2号(3LDK)



- 元・家主と下宿人の2名が入居。火事により損傷の激しい住宅から転居。認知症や麻痺があたりするものの、服薬管理を元気な方が行ったりと、助け合ってほぼ自立して暮らす。



※平成28年度低所得・低資産高齢者の住まいと生活支援の効果的な対応方策に関する調査研究事業報告書等より整理

33

3. 住まいのソーシャルワーカーもしくは、コーディネーターの必要性について 住まいからみた地域包括ケアシステムの課題と居住安定に向けた一考察

日本社会事業大学専門職大学院福祉マネジメント研究科 13期生として

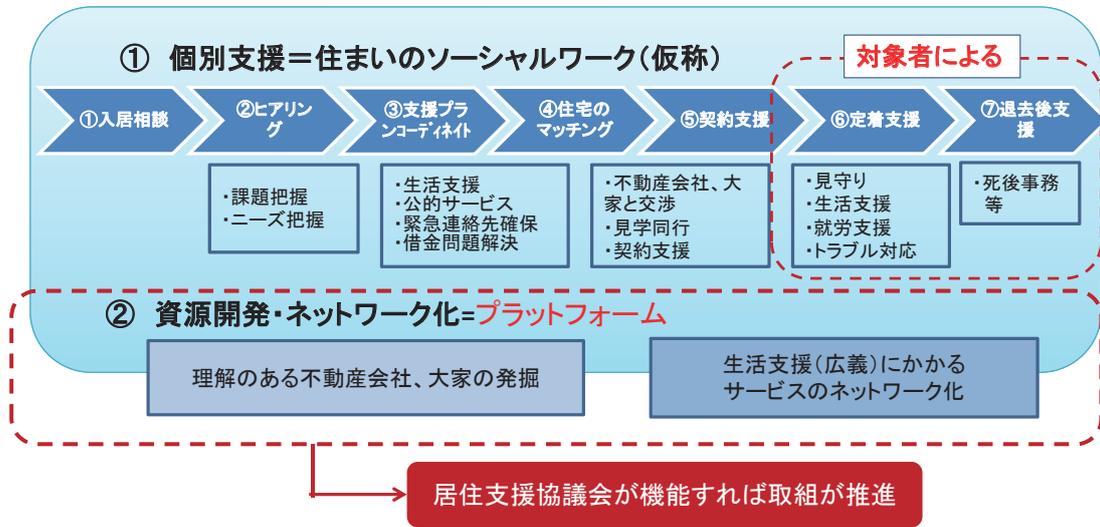
◎住宅と福祉の両方に精通した、住まいのコーディネーター、もしくは住まいのソーシャルワーカーと呼ぶべき専門職の必要が高まるのではないかと。

・相談者のニーズを的確に把握しながら、必要々な支援・サービスをコーディネートし、住宅事業者とのマッチングを行う者

◎そのような専門職が介在することによって、地域包括ケアシステムの基盤とされる「住まい」が安定的に確保され、地域居住の継続が可能となり、さらに専門サービスも入りやすくなる。

1. 居住支援モデルの構造(私案)

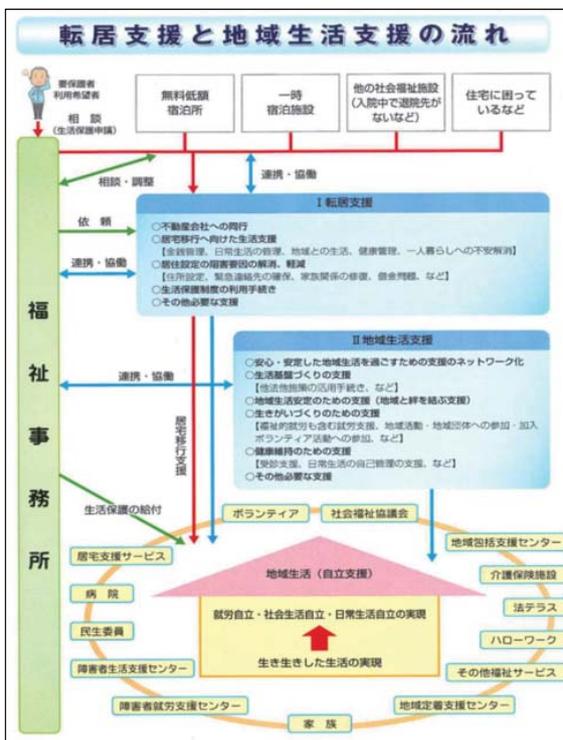
- 居住支援の目標：地域生活の安定を見据えた住宅確保
- 構造：①個別支援と、②資源開発・ネットワーク化（地域支援）



- 住まいの相談職の役割：住宅に困窮し相談に来る方の話を丁寧に聴いて課題・ニーズを整理し、アセスメントを行う。そして、適切な支援をコーディネートして住まいとのマッチングを行う。(住まいのソーシャルワーカー、コーディネーター)

35

埼玉県社会福祉士会の住宅ソーシャルワーカー事業



出典:埼玉県社会福祉士会パンフレット

埼玉県では、独自に「生活保護受給者チャレンジ支援事業(通称アスポート事業)」を平成22年10月から開始。「教育支援」・「職業訓練」・「住宅確保」の各分野において専門の支援員を人配置し、生活困窮者の多様なニーズに対してマンツーマンで対応できる体制を構築。

・住宅支援は、**埼玉県社会福祉士会が受託。住宅ソーシャルワーカーが無料低額宿泊所から主にアパート等の賃貸住宅への移り住みを支援。**

・高齢者は連帯保証人がいない孤立死、多重債務、障害等様々な問題を抱え、適切な支援がなければアパートに暮らせない場合が多い。

・専門職員が転居の支援だけでなく、地域生活支援を行う。大切なことは生活保護世帯を地域のネットワークに繋げ、見守り体制を作っていくことであるとする。

・**H22年9月～H28年度末までの支援実績は約4000人。従事した会員は延べ100人を超える。**

・H27年度からは、埼玉県から市に事業を移管。H28年度は、23町村(埼玉県)、6市(40市中)が実施。

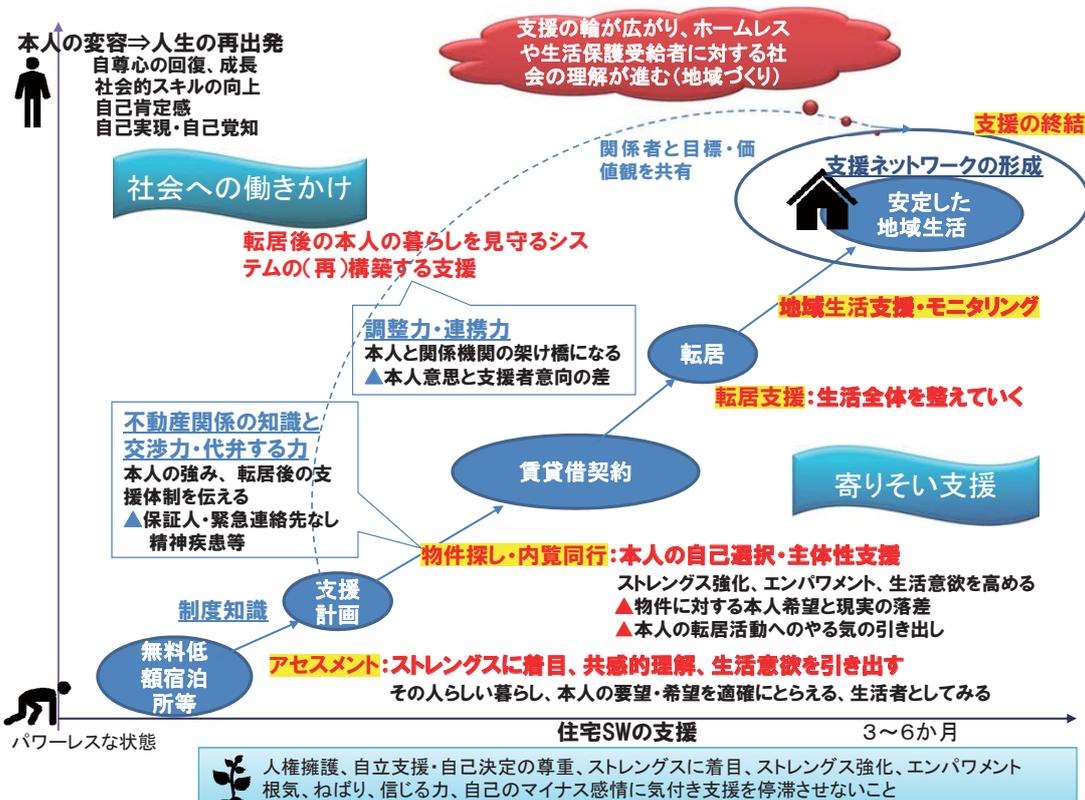
36

2・住まいの相談職の適性や支援のポイント等(インタビュー調査より)

	主として高齢者	原則、生活保護受給者
必要な知識	賃貸借契約、入居審査の流れ 生活保護、介護・福祉サービスとその窓口、 地理・交通手段、高齢者のADL、IADL	賃貸借契約、高齢、障害、更生保護、児童、 母子等のすべての関連制度に関する一般的知識、
適性	訴えを丁寧に聴き、主訴、課題、心情的なことに整理し、助言できる力。	幅広い知識をもち、アンテナ力が働くこと、 利用者に対する熱い思い。
ベースとなる価値観、目標	伴走というスタンス。相談者を生活者としてとらえる視点。	権利擁護の視点。選択肢を作り本人が選ぶ。本人と未来を創っていく。
居住支援の意義	住まい喪失の不安は大きい。課題を整理し、自身が取組むべきことが明確になり、住宅確保ができると、次に進む意欲・気力が生まれ自己解決能力が高まる。物件に「納得」すれば、満足し生活の質の向上につながる。	最初から、自分で考え、気づき、選択し、自分で「できた」と思うことの積み重ねにより、自信を取り戻す。結果的に、次のステップに踏み出す力が回復。希望に近い住環境が得られると、地域生活が安定する。
不動産業者との関係	相談者に丁寧に伴走することが、不動産会社に安心感をもたらす。ケースを積み重ねることで信頼感が増し、不動産会社も一歩踏み込んだ対応が可能。	不動産業者に安心材料を提供し、チームの一員となって保証会社や大家を説得してもらう。リスクを分散し、プロとして対応することで事例を積み重ね、信頼感を得る。
不動産業者の変化	高齢者のステレオタイプのイメージは払拭したが、リスクの完全払拭はまだ。	生活保護の方への拒否感はなくなったが精神疾患の受入れは難しい。
社会福祉士が行う意義	転居によりこれまでの暮らしが切斷することなく継続を図るという視点を持ち、不動産業者との交渉や支援プランの提案等を行う。	支援目的に権利擁護が根底にある。機関同士をつなげる「パイプ役」になる。全人的な関わりをする結果、支援対象者自らが次のステップを踏む

37

3. 住宅ソーシャルワーカーの支援プロセスと、転居・定着支援による本人・環境の変容



地域善隣事業構想とその成果

一般財団法人高齢者住宅財団 調査研究部 部長 落合 明美



●おちあい あけみ ●大阪府東大阪市生まれ。社会福祉士。シャープ(株)で3年間勤務した後、上京。福祉系出版社、編集プロダクション等を経て、平成5年9月より、設立直後の高齢者住宅財団に勤務。高齢者の住まいと福祉の分野の橋渡しをミッションに、機関誌・セミナーを通じた情報発信や厚生労働省、国土交通省等の高齢者居住関連施策の調査研究事業に携わる。

● あらすじ ●

経済的問題に加え、人間関係・社会関係の欠乏により地域居住が困難な高齢者等に対し、施設に頼らないより普遍的な仕組みとして、空き家を活用して住まいの確保と生活支援を一体的に提供する「地域善隣事業」を提唱した。地域に根差した社会福祉法人や社協、NPO法人等が地域の遊休資源を活性化させ、地域のつながりの中で居住継続を支えるというものである。厚生省は、平成26年度に地域善隣事業を参考にモデル事業化した。現在、15自治体で取り組まれ、保証人がいなくても高齢者が入居できる仕組み作り、社会福祉法人と不動産事業者の協働、養護老人ホームの地域移行、社会福祉法人の地域貢献等多様なスキームと多様な成果が生まれつつある。

1. 地域善隣事業の生まれた背景

高齢者住宅財団が、低所得高齢者の住まいの問題に取り組み始めたのは、平成23年の秋でした。ちょうど、高齢者住まい法改正により創設された「サービスタ付き高齢者向け住宅(サ高住)」の登録が始まり、住宅としての基本的な性能を備えたケア付きの住まいの登場に、注目が集まっていたころでした。

都内某区の立派なお屋敷に、要介護高齢者が雑居状態で住む未届け施設をご覧になった方から、「サ高住ができて中間層以

上への対策はできたが、サ高住にも有料老人ホームにも入れない、低所得高齢者の住まいの問題が残っている」と指摘を受けました。

確かに、平成21年に起きた「たまゆら事件」で犠牲になったのは、都内23区に住む要介護で身寄りのない生活保護受給者でした。特別養護老人ホームの待機者50万人という報道もありました。私たちは、既存の制度の隙間に陥り行き場を失う高齢者の問題を切実に受け止め、「低所得高齢者の住宅確保」の調査研究に着手しました。

高齢者の居住実態、経済状況等の基礎的なデータと、生活保護制度や公営住宅制度、

多種多様な高齢者向け施設・住まいを横断的に整理・分析する中で、次のことが明らかにになりました。

- ・都市部の借家層を中心に、居住が不安定な単身・要支援要介護の低所得高齢者が今後、急増する。

- ・既存の制度や施設整備では十分な対応が困難なため、より普遍的で根本的な方策が必要。

- ・住まいの困窮は、経済的な困窮だけでなく、人間関係・社会関係の欠乏も大きな要因（保証人がいない、社会サービスに結びつかない、地域からの排除等）。

私たちは、NPO法人ふるさととの会や大牟田市などの、多様な困難を抱えた高齢者、退院後に自宅に戻れない高齢者などを、地域で支える先駆的取組みを調査しました。そこから、新たに施設をつくるのではなく、増加一方にある「空き家」に着目し、地域の中でつながりを作りながら生活支援を一体的に提供して低所得高齢者等の地域居住を支えるという新しい仕組み、「地域善隣事業」を提案しました。

「地域善隣事業」とは、聞き慣れない言

葉かもしれません。空き家を使った貧困ビジネスが一方で存在します。私たちは、地域のつながりの中で困難を抱える方の居住を支えるという点で貧困ビジネスと差別化をし、かつ、この試みが、日本の伝統に立脚することを強調したくて、「地域善隣事業」と呼ぶことにしました。

「善隣館」は、昭和の初めに金沢で、地域の篤志家により整備された地域の福祉拠点です。社会経済状況の変動と都市化の進行の中で困窮に陥る人々に対し、民間発意で社会問題に対応しようと、住民の連帯意識を基盤にして、生活困窮者の支援や教育、生活相談等を担っていました。戦後、社会福祉法人となり今日残っている善隣館もあります。この日本の伝統にあった相互扶助をよみがえらせ、現代風に再構築することが地域善隣事業の一番の目的なのです。

2. 地域善隣事業の基本的なかたち

地域善隣事業の対象は、低所得で身寄りのない、地域から孤立しがちな高齢者等

です。特に、民間借家に住む単身高齢者は、病気をきっかけに医療費・介護費の負担が重くなって家賃支払いが厳しくなったり、認知症等のトラブルで、住まいを失うリスクが高い方たちです。公営住宅や施設は空きがなく、また、別の民間賃貸住宅に替えたとしても、不動産業界ではいまだに高齢者を敬遠する風潮があります。保証人がいない低所得高齢者は、さらに住まい確保が困難です。

地域善隣事業は、地域の社会福祉法人や社会福祉協議会、NPO法人等が高齢者の見守りや生活支援を行うことで、家主の安心を保障し、住まいの確保を行おうというもの（図1）。

住まいに困窮する要因として、対象者は、心身の疾患や経済的、家庭的な困難など、複合的な課題を抱えている場合があります。そこで、対象者のアセスメントを行って課題を整理し、医療や介護、福祉制度、ボランティアなど必要な社会サービス等につなげながら、家主の安心も確保しつつ、安定的な地域生活を送ることができるよう、支援する必要があります。

地域善隣事業は地域組織が生活支援を行い、低所得高齢者の住まいの確保を行うことです。

基本スキーム

不動産主体と福祉関係主体が連携し、「住まいの確保」と「住まい方の支援」を一体的に提供。

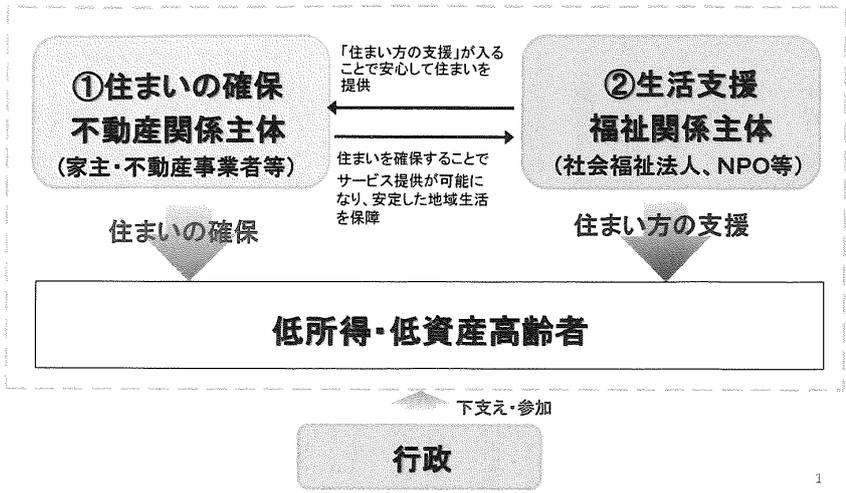


図1 地域善隣事業の仕組み

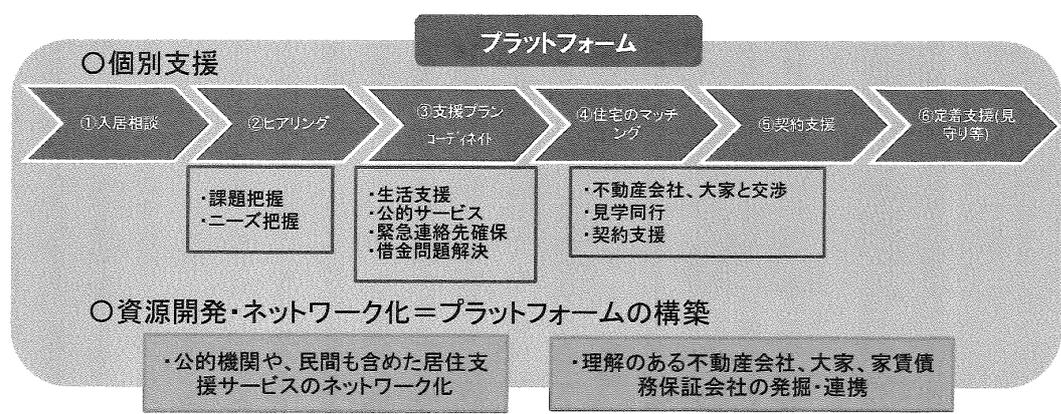


図2 事業主体の役割

地域善隣事業は実施主体が幅広いネットワークを構築することがポイントになります。

地域善隣事業は、みんなでウィンウィンの関係を作っていくことがミソです。

3. 地域善隣事業が地域にもたらす効果

そのため、地域善隣事業の実施主体は、行政機関や地域包括支援センター、医療機関、介護事業所、自治会や住民組織、家主や不動産会社などと、幅広いネットワークをつくる必要があります。これを「プラットフォーム」と呼んでおり、居住支援協議会や地域ケア会議等のすでに地域にある協議体を活用するのが効率的です(図2)。この中で、今までつながりのなかった福祉関係者と不動産関係者がしっかりと手を結ぶことが重要です。

そして、対象者を一方的に支援される側にするのではなく、入居者同士や地域の方とつながりを作って互助の関係を築いていくことが、地域善隣事業のポイントです。つながりのなかで、人は自立していく力を回復していくのです。このことは、後述する実践の中で明らかになりました。

「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」の概要

平成26年度より実施

1. 事業概要

自立した生活を送ることが困難な低所得・低資産高齢者等を対象に、社会福祉法人やNPO法人等が、地域連携・協働のネットワークを構築し、

- ①既存の空家等を活用した住まいの確保を支援するとともに、
- ②日常的な相談等(生活支援)や見守りにより、高齢者等が住み慣れた地域において継続的に安心して暮らせるよう体制を整備すること

等について、国としても支援する。

2. 実施主体

市区町村(社会福祉法人、NPO法人等への委託可能)

3. 補助単価等

1事業当たり 5,106千円(定額)※最長3か年

(事業のイメージ)

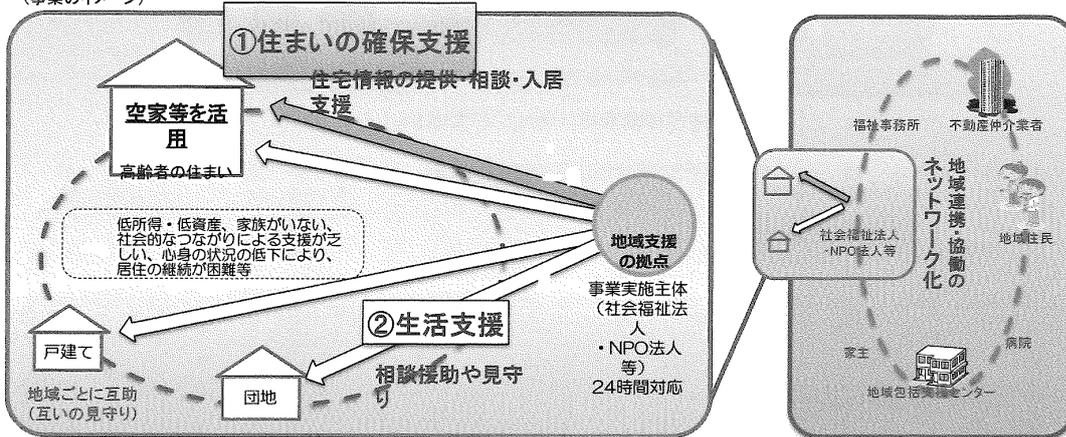


図4 低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業の概要(厚生労働省)

表1 地域善隣事業と低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業

年度	地域善隣事業(高齢者住宅財団の調査研究)	低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業(厚生労働省)
23年	問題の所在を明らかにし、空き家活用による「住まい確保」と「住まい方の支援(生活支援)、住宅手当の一体的提供を提案	
24年	2自治体でのフィージビリティスタディを踏まえ、「住まい確保」と「住まい方の支援」を一体的に提供するスキームを「地域善隣事業」と命名	
25年	地域善隣事業を実践に移すため、「理念と仕様」を示し、取り組みの具体的な考え方を整理	
26年	地域善隣事業の全国展開に向けた情報収集と、モデル事業のフォローアップ	地域善隣事業を参考にしたモデル事業を開始。8自治体が採択
27年	退院後の住まい確保が困難な高齢者の実態調査と、その受け皿としての地域善隣事業	新規4自治体が採択
28年	モデル事業の効果検証、地域善隣事業の普及のためのDVD作成、居住支援全国サミットの開催支援	新規3自治体が採択

低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業の概要をご紹介します。

表2 モデル事業の実施自治体と事業実施主体

自治体名	事業実施主体	自治体名	事業実施主体
平成 26 年度～		平成 27 年度～	
北海道本別町	本別町社会福祉協議会	宮城県岩沼市	(公社)青年海外協力協会
岩手県雫石町	養護老人ホーム松寿荘	秋田県横手市	(社福)一真会、(社福)横手福寿会、(社福)相和会
神奈川県横浜市	上飯田地域ケアプラザ	埼玉県和光市	NPO法人ワーカーズコープ
神奈川県川崎市	NPO法人楽やまて企業組合	福岡県うきは市	うきは市社会福祉協議会
京都府京都市	京都市老人福祉施設協議会	平成 28 年度～	
奈良県天理市	社会福祉法人やすらぎ会	栃木県栃木市	(一社)栃木市地域包括ケア推進ネットワークあったかとしぎ
福岡県福岡市	福岡市社会福祉協議会	静岡県浜松市	社会福祉法人天竜厚生会
大分県豊後大野市	養護老人ホーム常楽荘	福岡県大牟田市	NPO法人ライフサポート協会

福岡市社協が構築した高齢者の暮らしに対するサービス提供システムを、ご紹介します。

法人と不動産事業者との協働（川崎市、京都市、天理市）、安定居住を得た高齢者の社会参加と就労（豊後大野市、雫石町）など、介護予防・生きがいづくりを含めた多岐にわたる地域包括ケアシステム構築全般に関わるヒントを内包しています。

では、特に社会福祉法人や社会福祉協議会が先駆的に行っている事例を紹介しましょう。

（1）福岡市社会福祉協議会「保証人不在でも高齢者が入居できる仕組み」

大都市部では、借家居住の単身高齢者が多く、保証人が確保できなくて入居を拒否される高齢者の住まいの問題は深刻です。福岡市社会福祉協議会は、平成23年度から「高齢者住宅相談支援事業」を行っていましたが、家賃不払いや孤独死を心配する管理会社や家主の理解を得ることは困難でした。

しかし、今後ますます高齢化が進行し、家族関係は希薄化していきます。そこで福岡市社協では保証人に期待される機能を分解し、社会全体で保証人の役割を分担でき

る仕組みを作ろうと考えました。

福岡市社協がモデル事業で構築した仕組みが図5です。ポイントは、コーディネーター（社会福祉士）の存在と、高齢者の暮らしを亡くなった後まで支える多様なサービス提供主体（支援団体）で構成された「プラットフォーム」です。このプラットフォームには、たとえば「見守り・緊急時対応」については、市のサービスである「声の訪問」や民生委員や町内会による地域での見守り、民間企業による緊急時対応まで、複数の事業主体で構成されており、相談者のニーズに合わせてコーディネイトします。

また「協力店」とは、プラットフォームの支援団体による保証人の補完効果があることを家主に説明して高齢者に不動産を提供する不動産業者で、現在28社が登録されています。

福岡市社協のコーディネーターは、相談者のヒアリングを丁寧に行って課題を明らかにし、必要なサービスをプラットフォームからコーディネイトをした上で、不動産業者（協力店）につなぎます。

コーディネーターと不動産業者との信頼

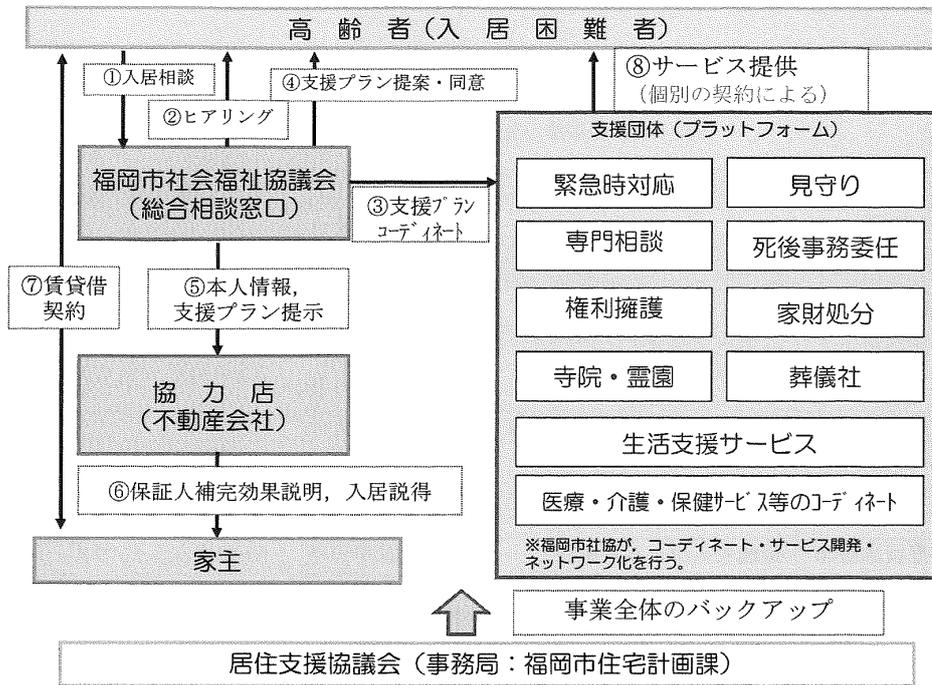


図5 「住まいサポートふくおか」の仕組み

京都市老協による不動産事業者と連携・協働したモデル事業のご紹介です。

関係も深まったこともあり、成約数は増え、事業開始から2年少しで450件の相談を受け、110件成約しました。

相談者は単身女性が最も多く、年齢も70代、80代がほとんど。住み替えのきっかけは「家賃」が一番多く、次いで「立退き」、「同居トラブル」です。認知症や要介護認定を受けた方もいらっしゃいます。

社協は、地域福祉をミッションとし権利擁護事業も行っていますから、高齢者の住まい問題については強みを持っています。加えて、福岡市社協では、必要なサービスは自分たちで探し出したり創り出す工夫を常に行っています。残る課題は、より低廉な「死後事務制度」であるとし、現在、民間の保険会社等とも協働しながら、新商品を開発しているとのこと。

(2) 京都市老人福祉施設協議会「社会福祉法人と不動産事業者の連携・協働」

京都市は、市内の特養や養護、軽費等を運営する85社会福祉法人が加盟する京都市老人福祉施設協議会(市老協)が事業主体です。

市老協も参加する「京都市居住支援協議会」で、見守り付き住まいの不足が問題になり、社会福祉法人による社会貢献活動として、このモデル事業を実施することとなりました。

市老協の有志8法人が、その地域の不動産事業者とタイアップし、「本人×社会福祉法人×不動産事業者(家主)」の三者で面談を行いながら、互いの信頼関係の下で空き賃貸をマッチングしています(図6)。

住替え後は、社会福祉法人が週に1回の訪問による見守りサービスを実施し、定着支援まで行います。この見守りがあるからこそ、不動産事業者が安心して賃貸契約を結ぶことができるということです。

毎月、市老協、不動産事業者、行政(住宅・福祉)、有識者が集まり、作業部会を開催。事業の進捗管理を行いながら互いのノウハウを交換して、支援の質を高めています。

平成26年10月から開始し、約2年の実績で、相談件数は297件、成約は44件となっています。住まい探しの動機は、立退き、建物の老朽化、家族関係、経済問題等多様

京都市高齢者すまい・生活支援 モデル事業のイメージ

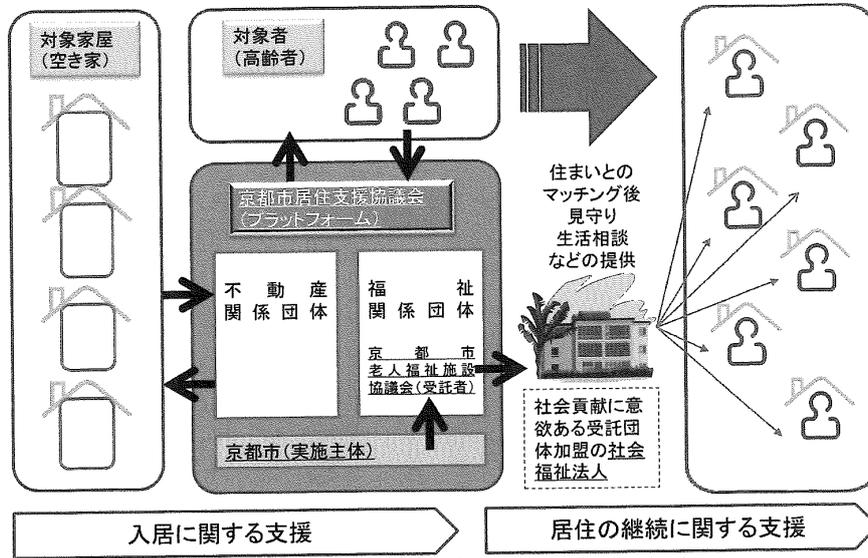


図6 京都市住まい・生活支援モデル事業のイメージ

で、複合的な課題を抱えた方が多く、社会福祉法人の専門性を活かしながら、新たなネットワークを築いて支援をすることで、

施設を出て地域のつながりの中で暮らすことで、自立する力を回復します。



写真1 空き家を共同居住の場としたくすのきハウス

施設対象者の地域居住も可能になっていきます。社会福祉法人の果たすべき新たな役割を切り開く可能性がある」と評価されています。

(3) 養護老人ホーム常楽荘「施設から出て第2の在宅をつくろう」

常楽荘の施設長は、緊急入所の受入れ等を行ってきましたが、在宅で生活できる可



写真2 入居者同士の互助により自活に自信が持てる

能性がある方に対し、措置以外の別の方法がないかと模索していました。

そこで、本モデル事業により借上げた空き家2か所(くすのき1号、2号)と養護老人ホームの空き室(くすのき3号)を使って、生活破綻や困窮等で住まいを失った方々に「衣食住」を提供して環境を整え、共同居住の中で人間関係を作っていくました(写真1、2)。

地域善隣事業は社会福祉法人、社協の培ったノウハウを地域を舞台に活かせる事業です。

生活が安定すると、入居者が自分でできることが多いことに職員が気づき、支援の必要性は軽減しました。地域に見守られながら、入居者同士の互助も生まれました。

自信を取り戻すと、さらなる挑戦として、鶏小屋をもらって鶏を飼育したり、常楽荘の配食サービスの手伝いや草取り、山羊の世話、畑の管理など、軽就労も行うようになりました。

役割を得て自活能力が戻ってきたので、施設長は、疎遠になった人間関係を回復して「人生の課題」に挑戦してもらおうと働きかけているところです。

くすのきハウスの支援は、人間に本来備わっている「力」を引き出す支援です。

常楽荘では、この2年で、一時利用49名、長期居住8名の支援を行ってきました。緊急入所した方は、「くすのき3号」で受け入れてアセスメントをしつかり行い、地域に戻るか、施設入所するかなど、今後の方針を決めます。

「くすのきハウス1号」は、地元有志がサロンを行うために建てたバリアフリー住宅ですが、主催者の高齢化によりサロン

は休止していました。そこで常楽荘が借上げてモデル事業の住居として使うとともに、サロン活動支援のために送迎と食事提供を手伝っています。

今は、民生委員の女性を中心にサロンに集まってくる方たちが、男性ばかりの入居者4名の世話をしたり、一緒にアクティビティを楽しんだりしています。また、「くすのきハウス2号」は、火事により損傷の激しい住宅から転居した仲の良い高齢男性2名が、軽い認知症があったり麻痺があったりするものの、服薬管理を元氣な方が行ったりと、助け合ってほぼ自立して暮らしています。

5. 地域善隣事業の成果

地域善隣事業の本質は、低所得で困難を抱えて孤立した高齢者を地域につなぎとめるために、休眠していた地域の建物や人材や活動にもう一度息を吹き込み、つなぎあわせて活性化させること。まさにまちづくりのプロセスであり、その波及効果は多岐にわたりますが、整理すると次のようにな

ります。

- ①「住まい」と「福祉」の新たなネットワークの構築（居住支援体制の整備）
- ②多様なニーズへの対応（施設機能の地域展開）

―経済的な問題からの住替え（家賃を下げたい等）

―立退きや階段なしの2階以上の住宅、劣悪な住環境の解消

―養護老人ホームや軽費老人ホーム対象者の地域居住
―退院後の住まい

- ③利用者の自立支援、生活の変化
- ④地域との関係ができ、法人の認知度が向上

⑤職員が地域で試され、職員の力がつく。

⑥空き家対策

社会福祉法人、社会福祉協議会が培ったノウハウを、地域を舞台に試せる事業です。今後、多様な地域で多様な主体による、ユニークな実践が出てくることが期待されます。

第 11 講 「障がいのある人への居住支援」 講師 友野 剛行（株式会社あんど代表取締役）

障害保健福祉施策の歴史

以前には障害者の居住支援という発想がなかった→選択肢がなかった

昭和 50 年代、冷戦時代にマイノリティに光が当たったのはなぜか。北欧は東西陣営への武器輸出で儲かり、福祉に力を入れた。東西両陣営も福祉をアピール。

権利条約における「住まいの規定」

第 19 条 自立した生活及び地域社会への包容

1. 全ての障害者が他の者と平等の選択の機会をもって地域社会で生活する平等の権利を有する
2. 居住地を選択し、及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有する
3. 地域生活等に必要な在宅・居住・その他の地域社会支援サービスを障害者が利用する機会を有する

福祉サービス分野における地域生活支援の方向性

権利条約の考え方を取り入れ可能な限り地域で暮らしていくことを支援する福祉サービスのあり方を示したもの

障がいのある人の住まい・暮らしぶりイメージ

児童期→青壮年期→老年期（すべてのステージで相談支援が寄り添い）

相談支援（障害児相談・計画相談）

1. 障がいのある人（子ども）の生活に関する困りごとや将来の暮らしぶりなどは、市町村の障がい福祉担当課や、市町村から委託された相談支援事業所で相談することができます
2. 相談の結果、福祉サービスを利用することになった場合は、サービスの利用計画が必須となります
3. 障害者総合支援法サービスの場合は「サービス等利用計画」、児童福祉法サービスの場合は「障害児支援利用計画」と呼ばれています
4. 利用計画を作成するのは、原則として「相談支援専門員」という職種で、サービスを利用する際の調整や、定期的なモニタリング（ご用伺い）を依頼することが可能となります
5. 一部地域では本人や家族が利用計画を作成する「セルフプラン」も採用されていますが、将来的なことを考えると、できるだけ早く本人のことを知っている相談員と会うことが重要となります
6. 現在の支給決定までのながれは次のとおりです

居宅介護（ホームヘルプ）

- ・ヘルパーが自宅を訪問して入浴や食事、排せつなどの介助を行う「身体介護」
- ・ヘルパーが自宅を訪問して部屋の掃除や洗濯、買い出しや食事づくりなどの介助を行う「家事援助」
- ・医療機関への通院や福祉事業所の見学などに必要な外出に付き添う「通院等介助」

・長時間の利用が可能で、身体介護・家事援助・外出支援を総合的に提供可能な「重度訪問介護」

行動援護・移動支援等

- ・知的・精神障がいがあり、行動面に特別な配慮を要する人の外出を支援する「行動援護」（専用の聞き取りで24点中「10点」以上が条件）
- ・重度視覚障がいのある人の外出を支援する「同行援護」 → 上記2つは国の個別給付
- ・行動援護や同行援護は非該当だが、外出時に付添いが必要な人を支援する「移動支援」（市町村事業なので運用に地域差あり）
- ・外出の付添いは介護保険に類似サービスなし

グループホーム

- ・地域のアパート、マンションや一軒家などに4・5名程度が入居して、世話人や支援員の援助（夜間のケア）を受けながら共同生活するイメージ
- ・住民税非課税の低所得者については、家賃補助（月額10,000円）があり
- ・原則としてヘルパーサービスの併用は不可ですが、区分「4」以上の人については特例で併用可能
- ・一人暮らしスタイルでGHの支援を受けられる「サテライト型」もあり

施設入所支援

- 1.比較的大規模な施設に50名以上（100名以上もあり）が入所し、支援員のケア（夜間のケア）を受けながら生活するサービスです
- 2.原則として、障害支援区分「4」以上の人を対象となります（50歳以上の人は「3」以上でOK、また、介護保険は適用除外となります）
- 3.昼間は生活介護、夜は施設入所の組み合わせが基本で、ヘルパーサービスの併用は不可です
- 4.国は入所の新設は推奨せず、補助金も出ていません
総合支援法における「住まい」の支援

総合支援法における「住まい」の支援

- 4.グループホームには、一人暮らしに近い環境を提供可能な「サテライト型」もあり
- 5.自宅やグループホームなどから地域生活へ移行する人を対象とした、生活面の見守りサービスである「自立生活援助」が平成30年4月から制度化
- 6.地域生活における随時相談や緊急対応を提供する「地域定着相談」
- 7.重度障がいのある人は「重度訪問介護」を、中軽度障がいのある人は「身体介護」「家事援助」「通院等介助」を使いながら、障がいのある人や支援者、学生などが同居する「シェアハウス」1つの選択肢
- 8.必要なヘルパー時間数を得られるかどうかの課題はあるが、GHではないので施設基準の縛りはない
- 9.大田区、渋谷区や宇部市で事例も出ている

- 1.ヘルパーが自宅を訪問して身体介助や家事の支援、通院時の付き添い等を行う「居宅介護（ヘルパーサービス）」
- 2.ヘルパーが余暇活動なども含めた外出時の付き添いを行う「同行援護」「行動援護」「移動支援」（ガイドヘルプサービス）
- 3.少人数で一軒屋、アパートなどを活用した住居、生活支援を提供する「グループホーム」

比較的大規模な施設に50名以上（100名以上もあり）が入所し、支援員のケア（夜間のケア）を受けながら生活するサービスです

原則として、障害支援区分「4」以上の人が対象となります（50歳以上の人は「3」以上でOK、また、介護保険は適用除外となります）

昼間は生活介護、夜は施設入所の組み合わせが基本で、ヘルパーサービスの併用は不可です

国は入所の新設は推奨せず、補助金も出ていません

- 4.グループホームには一人暮らしに近い環境を提供可能な「サテライト型」もあり
- 5.自宅やグループホームなどから地域生活へ移行する人を対象とした生活面の見守りサービスである「自立生活援助」が平成30年4月から制度化
- 6.地域生活における随時相談や緊急対応を提供する「地域定着相談」
- 7.重度障がいのある人は「重度訪問介護」を、中軽度障がいのある人は「身体介護」「家事援助」「通院等介助」を使いながら、障がいのある人や支援者、学生などが同居する「シェアハウス」も1つの選択肢
- 8.必要なヘルパー時間数を得られるかどうかの課題はあるが、GHではないので施設基準の縛りはない

9.大田区、渋谷区や宇部市で事例も出ている

取り巻く課題（1）その住まい方は本人の意思に沿っているのか（意思決定支援）

成年後見人に対する疑問。資産を使い切って生活保護に誘導しようとする人もいる。

生活の選択機会が確保されても意思決定の支援が担保されなければ意味がない。両者は表裏一体の関係。

意思決定支援って何だ？

重度の障がいのある人であっても、必ず「意志」あるいは「思い」や「気持ち」があり自分で決めることができる可能性を秘めている。それをどのように支援できるかと考えるのがポイント。

取り巻く課題（2）障がいのある人が住まうことへのコンフリクト（障害者差別）

障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法）

取り巻く課題（3）障がいのある人が地域生活するための経済（障害基礎年金など）

障害基礎年金1級、2級の場合の収支の紹介 →GHに住むと年金だけではマイナス

特別障害者手当／企業での障害者雇用／特例子会社制度／就労継続支援A型

就労継続支援B型／生活保護制度

取り巻く課題（4）障がいのある人が住まいを借りられるのか（住宅セーフティネット）

障がい者の住まいのパーソナル化の流れ

取り巻く課題（5）障がい者の「社会的孤立」

これからの「障がい者等の居住支援のあり方」
貸す側（オーナー）の不安

㈱あんどの総合生活サポートシステムについて
株式会社あんどの「生活サポート」を支える仕組み
福祉チーム、不動産チーム、権利擁護チームがある
実際の支援ケースの紹介

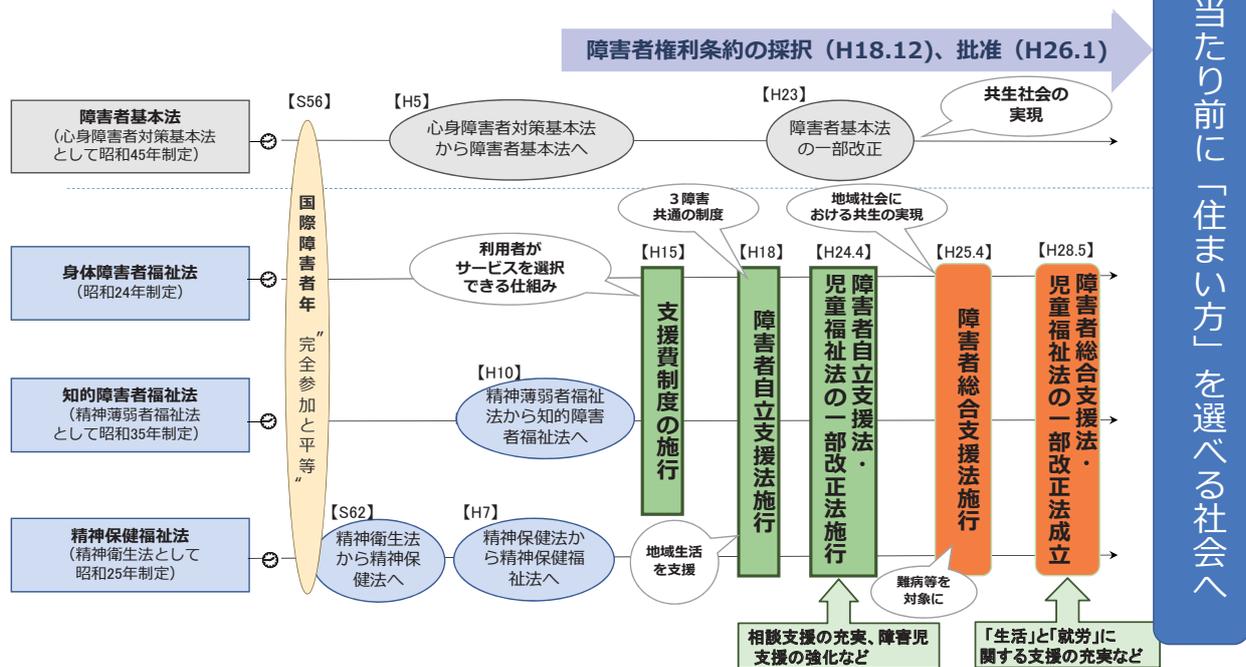
- ・同居の母親が亡くなったあとの、知的障がいを持つ兄弟の事例
- ・軽犯罪で執行猶予となった事例。弟夫婦から経済的虐待を受けていた
- ・知的障がいと強度行動障害。3LDKを借りて1対2で24時間サポート。より重症だから施設というは違うのではないか。グループホームでも複数だとかまってほしさが出ることも。1対1、1対2なら落ち着いて対応できる。

新聞屋さん、不動産屋さんと業務提携

障がい者等の居住支援について

株式会社あんど
代表取締役 友野 剛行

障害保健福祉施策の歴史



権利条約における「住まい」の規定

【第19条・自立した生活及び地域社会への包容】

1. 全ての障害者が他の者と平等の選択の機会をもって地域社会で生活する平等の権利を有する
2. 居住地を選択し、及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有する
3. 地域生活等に必要なる在宅・居住・その他の地域社会支援サービスを障害者が利用する機会を有する

福祉サービス分野における地域生活支援の方向性

改正障害者基本法を踏まえ、法の目的規定を改正し、基本理念を創設することにより、「障害者自立支援法」を「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）」とする。【平成25年4月1日施行】

基本理念の創設

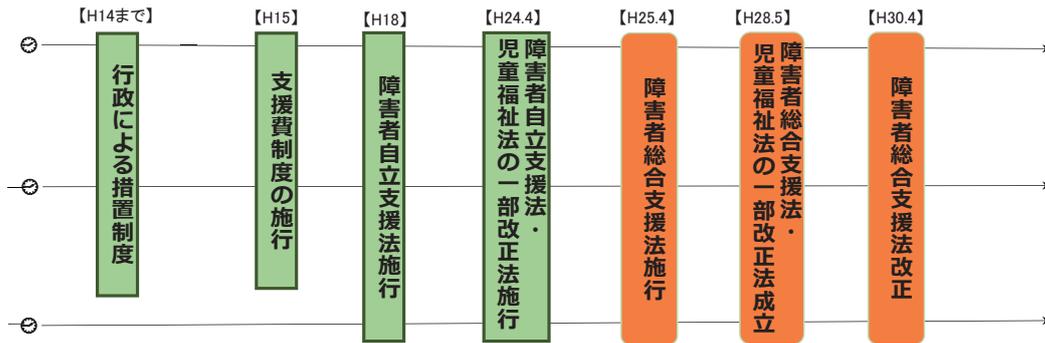
23年7月に成立した改正障害者基本法で、目的や基本原則として盛り込まれた、

- ① 全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念
- ② 全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現
- ③ 可能な限りその身近な場所において必要な（中略）支援を受けられること
- ④ 社会参加の機会の確保
- ⑤ どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと
- ⑥ 社会的障壁の除去

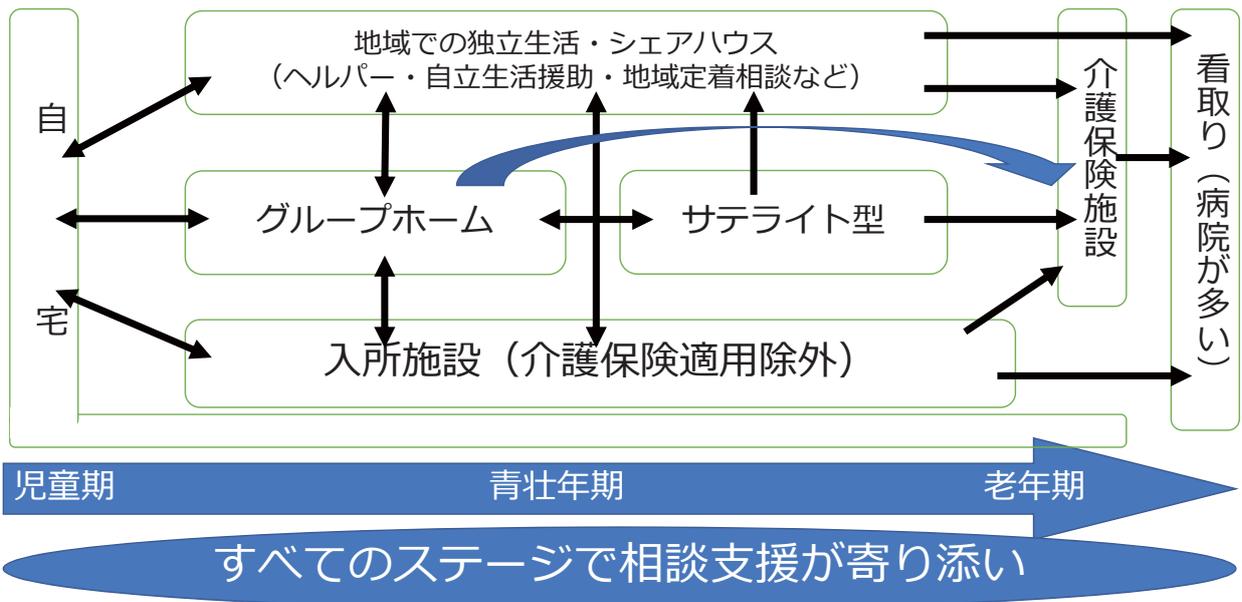
といった重要な考え方を総合支援法の理念としても規定

のを入権
あ支域れ利
り援で、条
方す暮可約
をるら能の
示福しな考
し社て限え
たせいり方
もしく身を
のビこ近取
スとなり

障がい者の<住まい>、そのスタンダードの変容



障害のある人の住まい・暮らしぶりイメージ



相談支援（障害児相談・計画相談）

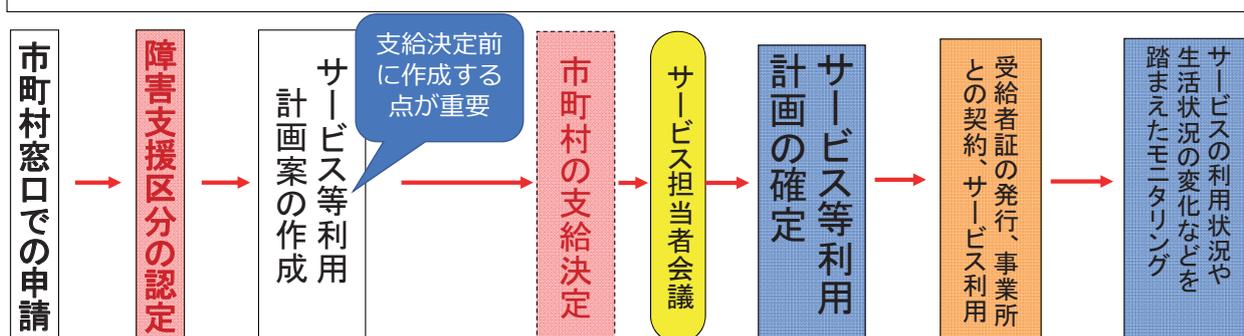
1. 障がいのある人（子ども）の生活に関する困りごとや将来の暮らしぶりなどは、市町村の障がい福祉担当課や、市町村から委託された相談支援事業所で相談することができます
2. 相談の結果、福祉サービスを利用することになった場合は、サービスの利用計画が必須となります
3. 障害者総合支援法サービスの場合は「サービス等利用計画」、児童福祉法サービスの場合は「障害児支援利用計画」と呼ばれています

相談支援（障害児相談・計画相談）

4. 利用計画を作成するのは、原則として「相談支援専門員」という職種で、サービスを利用する際の調整や、定期的なモニタリング（ご用伺い）を依頼することが可能となります
5. 一部地域では本人や家族が利用計画を作成する「セルフプラン」も採用されていますが、将来的なことを考えると、できるだけ早く本人のことを知っている相談員と出会うことが重要となります
6. 現在の支給決定までのながれは次のとおりです

支給決定プロセスについて

市町村は、相談支援事業者（相談支援専門員が配置された事業者）が作成するサービス等利用計画案を勘案して支給決定を行うことになっています。障害児についても、児童福祉法で規定する障害児支援利用計画案（障害者のサービス等利用計画に相当するもの）を勘案して支給決定を行います。



障がいのある人の
「住まい」を支える
制度やサービス

総合支援法における「住まい」の支援

1. ヘルパーが自宅を訪問して身体介助や家事の支援、通院時の付添い等を行う「居宅介護（ヘルパーサービス）」
2. ヘルパーが余暇活動なども含めた外出時の付添いを行う「同行援護」「行動援護」「移動支援」（ガイドヘルプサービス）
3. 少人数で一軒家、アパートなどを活用した住居、生活支援を提供する「グループホーム」

居宅介護（ホームヘルプ）

- ヘルパーが自宅を訪問して入浴や食事、排せつなどの介助を行う「身体介護」
- ヘルパーが自宅を訪問して部屋の掃除や洗濯、買い出しや食事づくりなどの介助を行う「家事援助」
- 医療機関への通院や福祉事業所の見学などに必要な外出に付き添う「通院等介助」
- 長時間の利用が可能で、身体介護・家事援助・外出支援を総合的に提供可能な「重度訪問介護」

行動援護・移動支援等

- 知的・精神障がいがあり、行動面に特別な配慮を要する人の外出を支援する「行動援護」（専用の聞き取りで24点中「10点」以上が条件）
- 重度視覚障がいのある人の外出を支援する「同行援護」 → 上記2つは国の個別給付
- 行動援護や同行援護は非該当だが、外出時に付添いが必要な人を支援する「移動支援」（市町村事業なので運用に地域差あり）
- 外出の付添いは介護保険に類似サービスなし

グループホーム

- 地域のアパート、マンションや一軒家などに4・5名程度が入居して、世話人や支援員の援助（夜間のケア）を受けながら共同生活するイメージ
- 住民税非課税の低所得者については、家賃補助（月額10,000円）があり
- 原則としてヘルパーサービスの併用は不可ですが、区分「4」以上の人については特例で併用可能
- 一人暮らしスタイルでGHの支援を受けられる「サテライト型」もあり

施設入所支援

1. 比較的大規模な施設に50名以上（100名以上もあり）が入所し、支援員のケア（夜間のケア）を受けながら生活するサービスです
2. 原則として、障害支援区分「4」以上の人が対象となります（50歳以上の人は「3」以上でOK、また、介護保険は適用除外となります）
3. 昼間は生活介護、夜は施設入所の組み合わせが基本で、ヘルパーサービスの併用は不可です
4. 国は入所の新設は推奨せず、補助金も出ていません

総合支援法における「住まい」の支援

4. グループホームには、一人暮らしに近い環境を提供可能な「サテライト型」もあり
5. 自宅やグループホームなどから地域生活へ移行する人を対象とした、生活面の見守りサービスである「自立生活援助」が平成30年4月から制度化
6. 地域生活における随時相談や緊急対応を提供する「地域定着相談」

総合支援法における「住まい」の支援

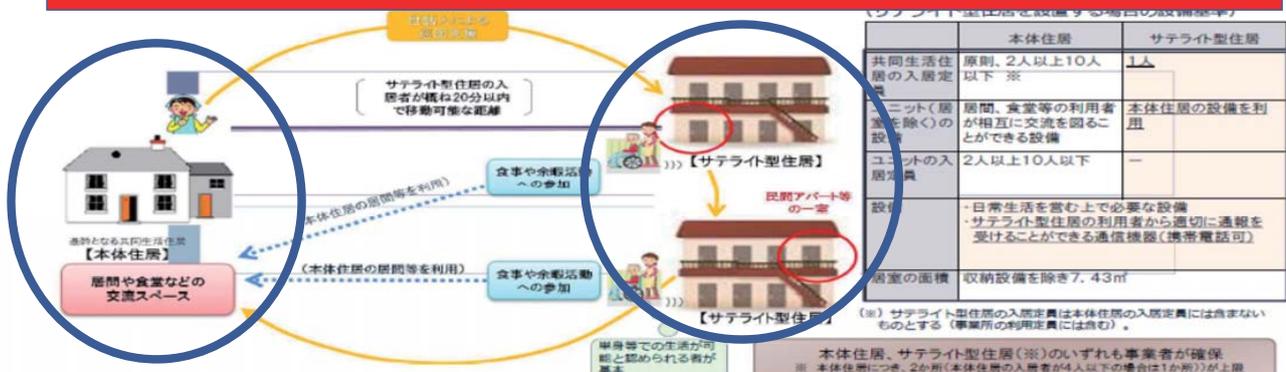
7. 重度障がいの方は「重度訪問介護」を、中軽度障がいの方は「身体介護」「家事援助」「通院等介助」を使いながら、障がいのある人や支援者、学生などが同居する「シェアハウス」1つの選択肢
8. 必要なヘルパー時間数を得られるかどうかの課題はあるが、GHではないので施設基準の縛りはない
9. 大田区、渋谷区や宇部市で事例も出ている

グループホーム・サテライト型の概要

- 地域生活への移行を目指している障害者や現にグループホームを利用している障害者の中には、共同住居よりも単身での生活を望む人がいる
- 少人数の事業所が経営安定化の観点から、定員を増やそうとしても近隣に入居人数など条件にあった物件がなく、また、物件が見つかったとしても界壁の設置など大規模改修が必要となるケースも少なくないとの声がある。

共同生活を営むというグループホームの趣旨を踏まえつつ、1人で暮らしたいというニーズにも応え、地域における多様な住まいの場を増やしていく観点から、グループホームの新たな支援形態の1つとして本体住居との密接な連携（入居者間の交流が可能）を前提として

ユニットなど一定の設備基準を緩和した1人暮らしに近い形態のサテライト型住居の仕組みを創設



地域生活を支援する新たなサービス(自立生活援助)の創設

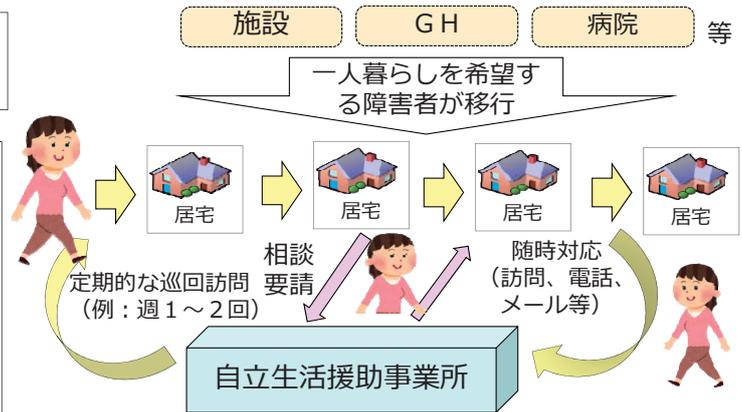
- 障害者が安心して地域で生活することができるよう、グループホーム等地域生活を支援する仕組みの見直しが求められているが、集団生活ではなく賃貸住宅等における一人暮らしを希望する障害者の中には、知的障害や精神障害により理解力や生活力等が十分ではないために一人暮らしを選択できない者がいる。
- このため、障害者支援施設やグループホーム等から一人暮らしへの移行を希望する知的障害者や精神障害者などについて、本人の意思を尊重した地域生活を支援するため、一定の期間にわたり、定期的な巡回訪問や随時の対応により、障害者の理解力、生活力等を補う観点から、適時のタイミングで適切な支援を行うサービスを新たに創設する（「自立生活援助」）。

対象者

- 障害者支援施設やグループホーム等を利用していた障害者で一人暮らしを希望する者等

支援内容

- 定期的に利用者の居宅を訪問し、
 - ・ 食事、洗濯、掃除などに課題はないか
 - ・ 公共料金や家賃に滞納はないか
 - ・ 体調に変化はないか、通院しているか
 - ・ 地域住民との関係は良好か
 などについて確認を行い、必要な助言や医療機関等との連絡調整を行う。
- 定期的な訪問だけでなく、利用者からの相談・要請があった際は、訪問、電話、メール等による随時の対応も行う。



地域移行・地域定着

1. 地域移行は入所施設や精神科病院からの退所・退院を促し、地域生活へスムーズに移行できるよう、暮らしぶりを調整する相談支援のこと
2. 地域定着は、地域で独立生活するために見守りや緊急対応等が必要な人を対象に、随時の対応体制を確保し、緊急時には駆けつける相談支援のこと
3. 地域移行は原則6か月、最長1年利用可能、地域定着は1年ごとの更新となる
4. 特に地域定着の利用促進が大きな課題

地域定着支援事業の概要

地域生活の継続のための支援を行うサービス

単身等で生活する障害のある方に対し、常に連絡がとれる体制を確保し、緊急に支援が必要な事態が生じた際に、緊急訪問や相談などの必要な支援を行います。

このサービスでは、入所施設や精神科病院から退所または退院した方や地域生活が不安定な方などに、「見守り」としての支援を行うことで、障害のある方の地域生活の継続をめざします。



対象者

- 次の方のうち、地域生活を継続していくために緊急時等の支援が必要と認められる方。
(1)居宅において単身であるため緊急時の支援が見込めない状況にある方
(2)居宅において家族と同居している障害のある方であっても、その家族等が障害、疾病等のため、緊急時の支援が見込めない状況にある方
※障害者支援施設等や精神科病院から退所・退院した方のほか、家族との同居から一人暮らしに移行した方や地域生活が不安定な方等も対象になります。
※共同生活援助（グループホーム）、宿泊型自立訓練の入居者は対象外となります。

サービスの内容

- 常時の連絡体制の確保（夜間職員の配置、携帯電話等による利用者や家族との連絡体制の確保）
- 緊急時の対応（迅速な訪問、電話等による状況把握、関係機関等の連絡調整※版一時的な滞在による支援）

障がいのある人の 「住まい」を取り巻く課題

取り巻く課題（1）

その住まい方は本人の意思に沿っているのか（意思決定支援）

1. 特に知的・発達・精神障がいのある人は、本人の意思、考えを形成したり表出することに支援を必要とすることが多く、その支援がないと周囲の意向で住まいや暮らしが決まってしまうリスクがある
2. 障害者基本法、障害者総合支援法、成年後見制度利用促進法などには「意思決定支援」という考え方が示され、ガイドラインも作成されている

改正障害者基本法において 規定された意思決定支援

【第23条】

（相談等）

国及び地方公共団体は、障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、障害者・・・に対する相談業務、成年後見制度その他の障害者の権利利益の保護等のための施策又は制度が、適切に行われ又は広く利用されるようにしなければならない。

改正障害者基本法で 注目したいもう1つの規定

【第3条】（地域社会における共生等）
全て障害者は、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられない。

生活の選択機会が確保されても、意思決定の支援が担保されなければ意味がない。両者は表裏一体の関係

総合支援法における規定

総合支援法 第42条第1項

（指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者の責務）

指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者は、障害者等が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、障害者等の意思決定の支援に配慮するとともに・・・（以下略）

総合支援法における規定

総合支援法 第51条の22

(指定一般相談支援事業者及び指定特定相談支援事業者の責務)

指定一般相談支援事業者及び指定特定相談支援事業者は、障害者等が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、障害者等の意思決定の支援に配慮するとともに・・・(以下略)

意思決定支援って何だ？

一般的に「意思を決定する」ことを考えてみると・・・

- ① 決定を下支えする十分な体験や経験（決定した経験）があり
- ② 決定に必要な情報の入手・理解（統合）・保持・比較・活用がなされ
- ③ 決定した意思が表出、実行できる

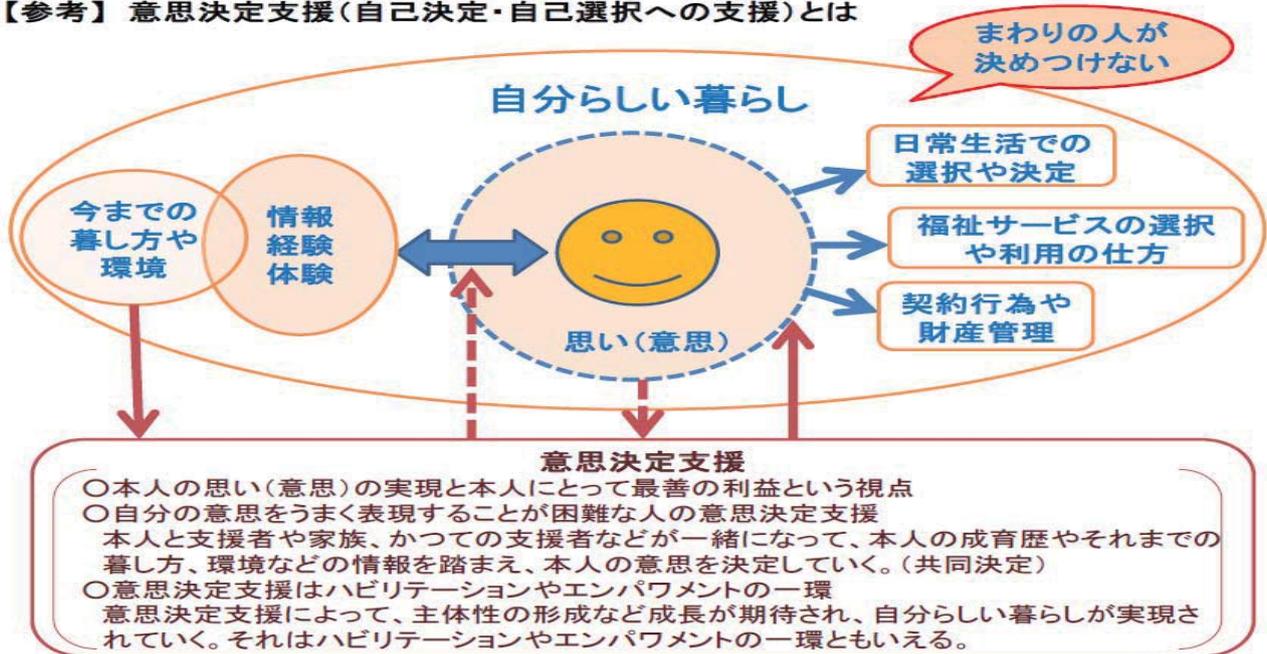
というながれが想定される

意思決定支援って何だ？

1. 前スライドで整理した流れを、知的・発達障がいのない人は、日々の生活で自然に繰り返している
2. しかし、これを知的、発達障がいのある人に引き付けて考えると、流れの1つ1つに支援を要する（可能性が高い）ことが分かる
3. 今まで周囲の人々は「意思決定に支援が必要 = 自分では決められない」と捉えていなかっただろうか？

重度の障がいのある人であっても、必ず「意思」あるいは「思い」や「気持ち」があり自分で決めることができる可能性を秘めています。それをどのように支援できるか・・・と考えるのがポイントといえます。

【参考】意思決定支援(自己決定・自己選択への支援)とは



全日本育成会 大久保顧問 私案

「意思決定支援ガイドライン」の概要

総論

- ◆ **意思決定支援の定義**
- ◆ **意思決定支援を構成する要素**
障害者の態様／意思決定の内容（領域）／人的・物的環境等
- ◆ **意思決定支援の基本的原則**
- ◆ **意思決定支援における留意点**
- ◆ **意思決定支援における合理的配慮**

各論

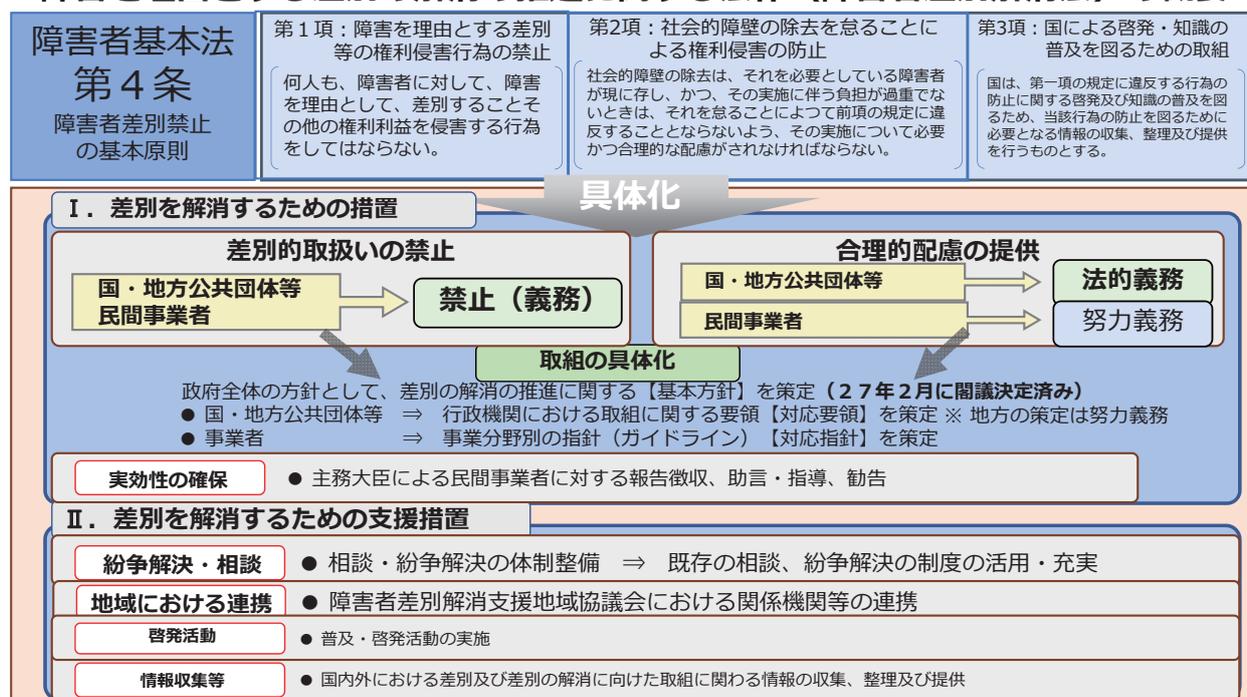
- ◆ **障害福祉サービス事業所等における意思決定支援**
- ◆ **意思決定支援の仕組みの構築**
意思決定支援責任者の配置／意思決定支援会議の開催／意思決定支援会議の開催
- ◆ **意思決定支援における連携等**
相談支援事業所との連携／学校との連携／医療機関等との連携／自立支援協議会との連携
成年後見人との連携／当事者団体等の連携 等
- ◆ **意思決定支援における危機管理**

取り巻く課題（2）

障がいのある人が住まうことへのコンフリクト（障害者差別）

1. 平成28年4月から施行された障害者差別解消法では、障がいを理由とする差別的取扱いを禁止し、合理的配慮を求める内容となっている
2. 国土交通省の「対応指針」では、賃貸借契約を含む不動産業における差別的取扱いを例示し、障がいのある人の住まいが不当に妨げられないよう周知
3. 他方で、グループホームなどの建設反対運動も散見

障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法）の概要



障害者差別解消法について

<差別的取扱いに該当する行為の具体例>

国土交通省の対応指針には、一人暮らしを希望する障害者に対して、一方的に一人暮らしは無理であると判断して、仲介を断ることは、不当で許されない差別的取扱いとされています。ほかに不動産業者として不当であって許されない差別的取扱いとして、次の例があげられています。

- ・ 物件一覧表に「障害者不可」と記載する。
- ・ 物件広告に「障害者お断り」として入居者募集を行う。
- ・ 宅建業者が、障害者に対して、「当社は障害者向け物件は取り扱っていない」として話も聞かずに門前払いする。
- ・ 宅建業者が、賃貸物件への入居を希望する障害者に対して、障害〔身体障害、知的障害、精神障害（発達障害及び高次脳機能障害を含む）その他の心身の機能の障害（難病に起因する障害を含む）〕があることを理由に、賃貸人や家賃債務保証会社への交渉等、必要な調整を行うことなく仲介を断る。
- ・ 宅建業者が、障害者に対して、「火災を起こす恐れがある」等の懸念を理由に、仲介を断る。
- ・ 宅建業者が、車いすで物件の内覧を希望する障害者に対して、車いすでの入室が可能かどうか等、賃貸人との調整を行わずに内覧を断る。
- ・ 宅建業者が、障害者に対し、障害を理由とした誓約書の提出を求める。

障害者差別解消法の概要（啓発活動）

啓発活動

（啓発活動）

第十五条 国及び地方公共団体は、障害を理由とする差別の解消について国民の関心と理解を深めるとともに、特に、障害を理由とする差別の解消を妨げている諸要因の解消を図るため、必要な啓発活動を行うものとする。

【趣旨】

障害を理由とする差別の解消を効果的に推進するため、地域住民の関心と理解を得るために必要な啓発活動を行う。

なお、障害者関連施設（入通所施設やグループホームなど）の立地に関し、住民の同意を要件とするなどの特別な条件付けを行わないほか、障害者差別の要因と思われる無理解や偏見などを取り除くため、障害者に対する住民の理解を深める趣旨の必要な啓発活動を行うことが適当。

取り巻く課題（3）

障がいのある人が地域生活するための経済（障害基礎年金など）

1. まず大前提として、地域生活には一定のお金が必要
2. グループホームは新築物件となる可能性が高い（スプリンクラー問題）整備費補助もあるが少額で、建築コストの回収が不可欠
3. 入居者への家賃転嫁は不可避（GH家賃は高騰）
4. 仮にグループホームの家賃は低くとも、一人暮らしのアパート家賃は通常相場

収 支

障害基礎年金 1 級の場合

障害年金 1 級	81,000円	支給額は物価スライド
GH家賃補助	10,000円	事業者へ支払い
合計	91,000円	その他手当・工賃など

サービス利用料	0円	
食費（GH・生活介護）	36,000円	1,200円 × 30日
光熱水費・日用品費	15,000円	500円 × 30日
家賃	50,000円	GH・アパート
小遣、娯楽費、被服費	20,000円	個人差あり
合計	121,000円	

収入 91,000円 支出 121,000円 = マイナス 30,000円

収 支

障害基礎年金 2 級の場合

障害年金 1 級	65,000円	支給額は物価スライド
GH家賃補助	10,000円	事業者へ支払い
工賃	14,500円	平成26年度平均工賃
合計	89,500円	その他手当・工賃など
サービス利用料	0円	
食費 (GH・生活介護)	36,000円	1,200円 × 30日
光熱水費・日用品費	15,000円	500円 × 30日
家賃	50,000円	GH・アパート
小遣、娯楽費、被服費	20,000円	個人差あり
合 計	121,000円	

収入 89,500円 支出 121,000円 = マイナス 31,500円

障害者（基礎）年金

1. 20歳以前に障がいの状態になっている人 （知的・発達障がいのある人） は、20歳になる半年くらい前から障害基礎年金の手続きをします
2. 給付金額は、重度（1級）で約81,100円、中度（2級）で約63,000円/月、軽度の人には非該当になる可能性があります
3. 所得制限もありますが、該当者は非常に少数です
4. 障害基礎年金の該当になると、年金の払込みが免除され、約15,000円/月の軽減となります

特別障害者手当

1. 重度障がい重複している 20歳以上の人を対象に支給される手当です
2. 手当額は月額で 26,830円となります（手当額は物価に連動して増減します）
3. 認定には 医師の意見書が必要です
4. 重度知的障がい強度行動障がいのある人も対象になる可能性があります
5. 所得制限があり、年収700万円程度以上だと支給停止となります

企業での障害者雇用

1. 障害者雇用促進法により、従業員50名以上の企業には障害者雇用が義務付けられています
2. 現在の障害者雇用率は 一般企業で2%、行政機関等は2.3%となっています（従業員50名につき1名の雇用が義務となる計算です）
3. 障害者雇用率を 未達成の企業には罰金、積極雇用している企業には雇用調整金（報奨金）があります
4. また、障害者雇用促進法では、障がいのある従業員に対する合理的配慮が義務とされています

特例子会社制度

1. 障害者雇用をより推進するために、障がいのある人に適した職域を持ち、就労環境も配慮された子会社（特例子会社）を、所管する本社の障害者雇用数に参入できる制度です
2. あくまで会社であり、利益を確保することが求められますが、親会社からの支援は得られやすく、就労に際しての個別支援もある会社が多いです
3. 給与は就労継続 A 型よりも高水準ですが、福祉サービスではないため、業務内容はシビアです

就労継続支援 A 型

1. 福祉サービスなので支援者はいますが、雇用契約を結び、企業での就労と同様の作業を行うサービスです（工場のライン作業、飲食業的作業、農業など）
2. 最低賃金は月給でも時給でも良く、短時間労働にも対応しています （原則 4 時間以上の利用が必要）
3. 雇用契約を結ぶ意味では就職でもあるため、学校卒業してすぐに利用も可能ですが、他方で雇用契約に基づく定年があるため、高齢者の利用は困難です
4. 利用期間の制限はありません

就労継続支援 B 型

1. これまでの「授産施設」や「小規模作業所」などに近いイメージで、事業所数も多く、雇用契約は結ばず軽作業が中心です（パン製造、下請け作業など）
2. 工賃（手当）は月5,000円～30,000円くらいの幅があります
3. 多くの事業所で送迎サービスを実施しており、卒業進路先としても有力です
4. ただし、卒業進路先とするためには在学中の就労移行支援の短期利用（アセスメント利用）が必要です

生活保護制度

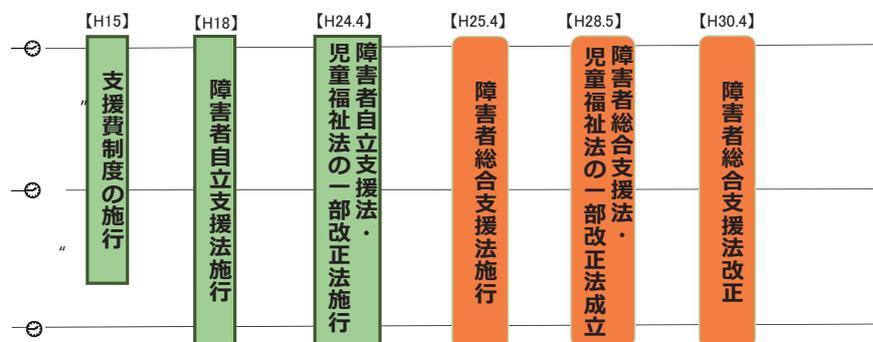
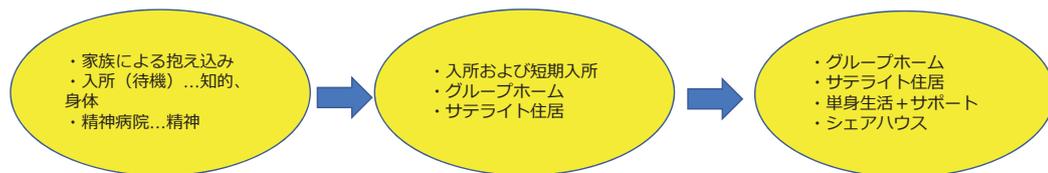
1. 世帯全体の収入が生活保護法に定める最低生活費を下回る場合には、条件によって生活保護を受給することが可能です
2. 生活保護になると、基本的な生活費のほか、住宅費や医療費、介護保険制度の自己負担なども生活保護費から給付されます
3. ただし、保護の決定に際しては叔父叔母に至るまで扶養義務を確認するほか、生命保険等も解約して手持ち資金が少ないことを証明する必要があります

取り巻く課題（４）

障がいのある人が住まいを借りられるのか（住宅セーフティネット）

1. 障がいのある人が家を借りたくても、貸主側には家賃支払い滞納リスクが頭をよぎる
2. 建物構造が障がいのある人に適しているか（バリアフリーかどうか）は貸主から見えにくい
3. 近隣住民との関係性は良好に保てるか（障がい特性ゆえのトラブルは貸主から見えにくい）
4. トラブル発生時のフォロー体制があれば・・・

障がい者の〈住まい〉、そのスタンダードの変容



障がい者の〈住まい〉のパーソナル化、それを支える法制度の変容

障害者総合支援法改正（H30年度）

障害者差別解消法（H28年施行）

改正住宅セーフティネット法
（H29年施行）

我が事・丸ごと地域共生社会構想

障害者虐待防止法（H24年施行）

成年後見制度利用促進法
（H28年度）

障害者基本法改正（H23年施行）

生活困窮者自立支援法（H27年施行）

障害者差別解消法について

<差別的取扱いに該当する行為の具体例>

国土交通省の対応指針には、一人暮らしを希望する障害者に対して、一方的に一人暮らしは無理であると判断して、仲介を断ることは、不当で許されない差別的取扱いとされています。ほかに不動産業者として不当であって許されない差別的取扱いとして、次の例があげられています。

- ・ 物件一覧表に「障害者不可」と記載する。
- ・ 物件広告に「障害者お断り」として入居者募集を行う。
- ・ 宅建業者が、障害者に対して、「当社は障害者向け物件は取り扱っていない」として話も聞かずに門前払いする。
- ・ 宅建業者が、賃貸物件への入居を希望する障害者に対して、障害〔身体障害、知的障害、精神障害（発達障害及び高次脳機能障害を含む）その他の心身の機能の障害（難病に起因する障害を含む）〕があることを理由に、賃貸人や家賃債務保証会社への交渉等、必要な調整を行うことなく仲介を断る。
- ・ 宅建業者が、障害者に対して、「火災を起こす恐れがある」等の懸念を理由に、仲介を断る。
- ・ 宅建業者が、車いすで物件の内覧を希望する障害者に対して、車いすでの入室が可能かどうか等、賃貸人との調整を行わずに内覧を断る。
- ・ 宅建業者が、障害者に対し、障害を理由とした誓約書の提出を求める。

改正住宅セーフティネット法について

スマートウェルネス住宅等推進事業の概要

平成29年度予算案: 320億円
平成28年度予算額: 320億円

- 高齢者、障害者、子育て世帯等の多様な世帯が安心して健康に暮らすことができる住環境（スマートウェルネス住宅）を実現するため、サービス付き高齢者向け住宅の整備、高齢者生活支援施設や子育て支援施設等の福祉施設の整備及び先導的な取組を支援。
- 上記に加え、平成29年度の拡充内容として、民間賃貸住宅や空き家を活用した新たな住宅セーフティネット制度の創設に伴い、住宅確保要配慮者向け住宅の早期確保を図り、その供給促進を図るため、既存住宅等を改修して住宅確保要配慮者専用の住宅とする場合の改修費に対して支援。

① サービス付き高齢者向け住宅整備事業

- サービス付き高齢者向け住宅の供給の加速や多様な居住ニーズに応じた整備の推進を図るため、整備費に対して支援を実施
- | | |
|------------------------|--------------------------|
| 【住宅】 | 【高齢者生活支援施設】 |
| 新築 1/10 (上限 120万円/戸 等) | 新築 1/10 (上限1,000万円/施設 等) |
| 改修 1/3 (上限 150万円/戸 等) | 改修 1/3 (上限1,000万円/施設 等) |
- ＜変更内容＞
 補助対象：○「事業目的の達成のために必要な範囲を適度に逸脱する華美又は過大な設備」について、補助対象外とする。
 ○家賃30万円/月以上の住戸を補助対象外とする。
 補助限度額：○住戸部分の床面積が25㎡未満のサ高住の建設について、補助限度額を120万円/戸から110万円/戸に切り下げる。

② スマートウェルネス拠点整備事業

- 住宅団地等における福祉施設の整備促進のため、整備費に対して支援を実施
- 補助率：1/3 補助限度額：1,000万円/施設
 対象施設：高齢者生活支援施設、障害者福祉施設、子育て支援施設
 事業の主な要件：①原則として住宅団地等の戸数が100戸以上であること
 ② 地方公共団体と連携して「スマートウェルネス計画」が定められていること ※
 ※平成29年度より②の手続きを円滑化



③ スマートウェルネス住宅等推進モデル事業

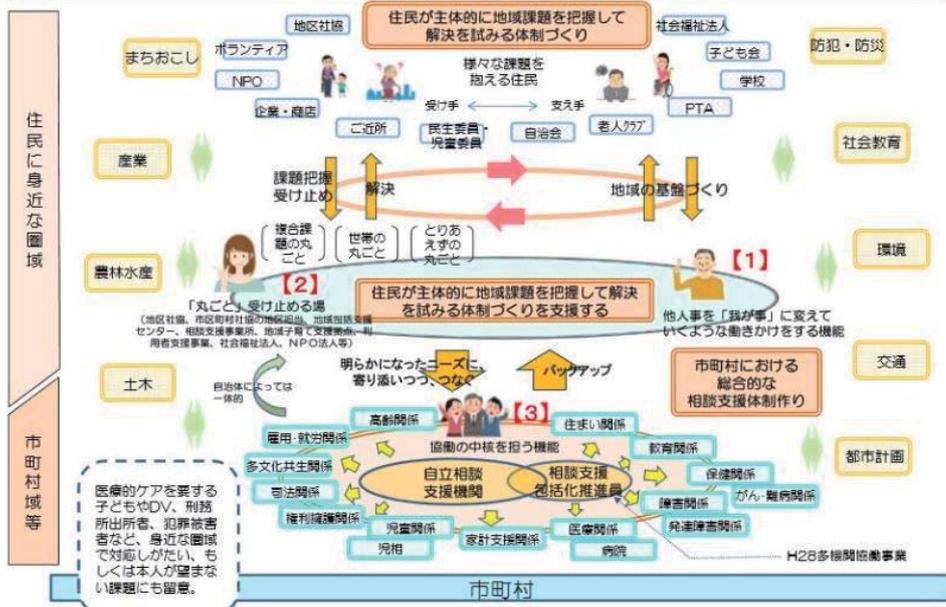
- 高齢者等の居住の安定確保及び健康の維持・増進に資する先導的な事業として選定されるものに対して支援を実施
- 〔建設工事費〕 補助率：新築 1/10、改修 2/3 〔技術の検証等に係る費用〕 補助率：2/3

④ 住宅確保要配慮者向け住宅の改修費に係る支援

- 新たな住宅セーフティネット制度の創設に伴い、既存住宅等を改修して住宅確保要配慮者専用の住宅とする場合の改修費に対して支援を実施
- 補助率：1/3 補助限度額：50万円/戸 等 対象工事：バリアフリー改修工事、耐震改修工事、共同居住用のための改修工事、間取り変更工事 等

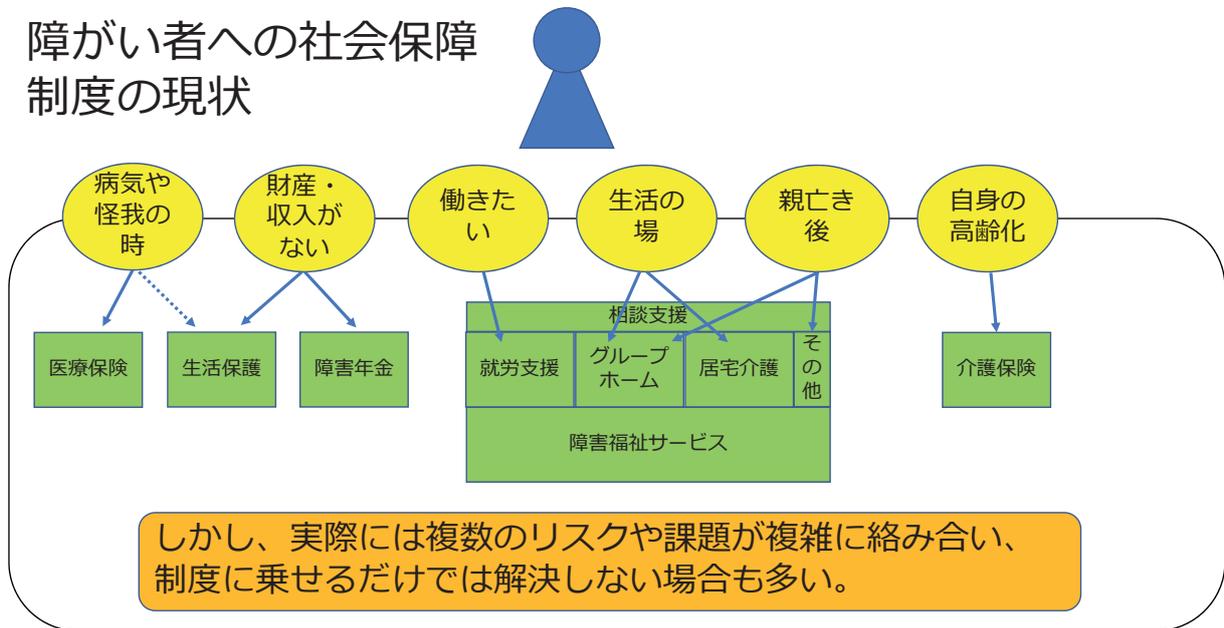
我が事・丸ごとと地域共生社会構想について

地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制のイメージ

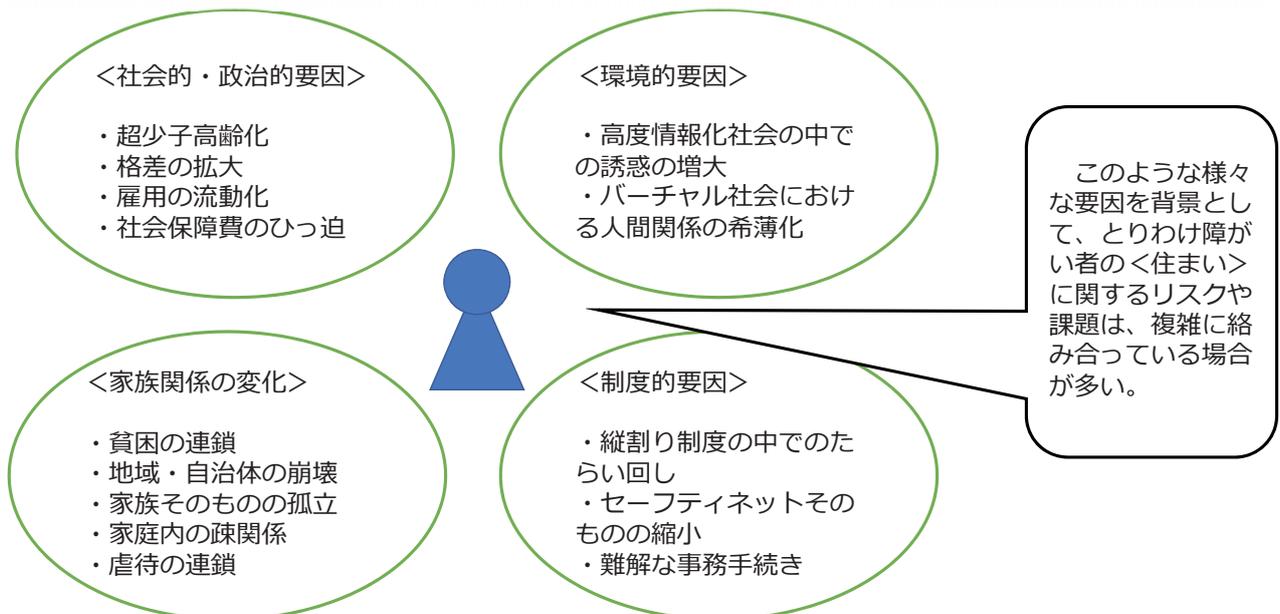


取り巻く課題（5） 障がい者の「社会的孤立」

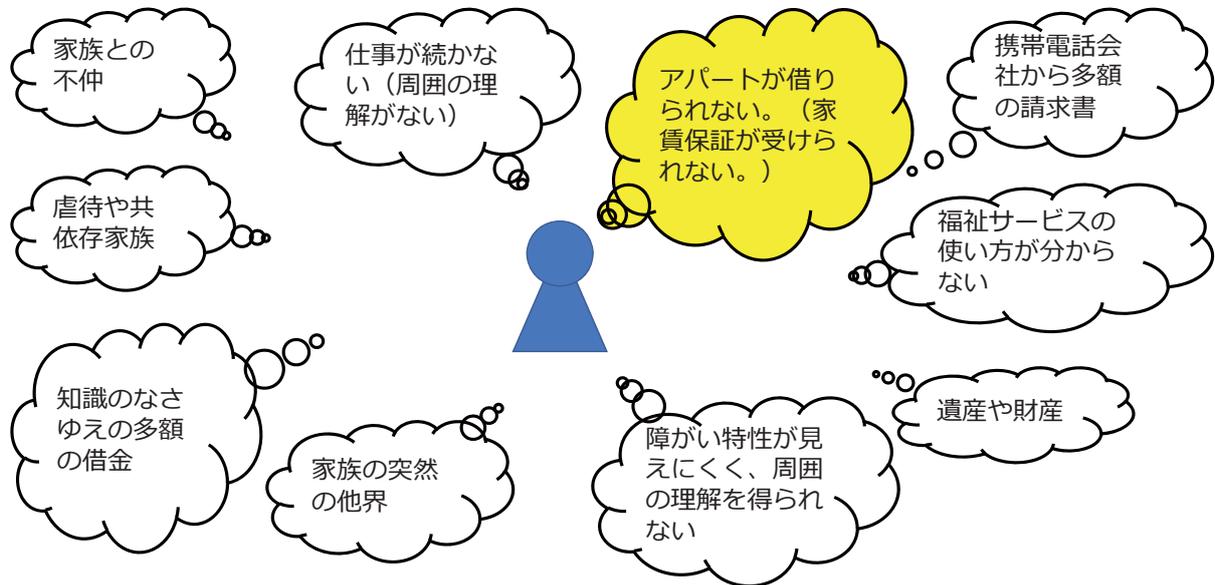
障がい者への社会保障制度の現状



取り巻く課題（5） 障がい者の「社会的孤立」



取り巻く課題（5） 障がい者の「社会的孤立」



これからの「障がい者等の居住支援」のあり方①

<障がい者等に住居を貸す側（オーナー、不動産管理会社）の不安について>

1 家賃滞納の不安

家賃支払いの確実な履行がされるか。

2 安全確保への不安

- (1) 地震や水害の発生などの非常時の際、避難ができるか。
- (2) 建物や設備がバリアフリーとなっていない。
- (3) 意思疎通が難しく、いざというときに安全確保ができないのではないか。
- (4) 自傷行為、自殺の危険はないか。また、パニック発作やてんかん発作が起きたときが不安だ。

3 近隣住民等に迷惑をかける不安

- (1) 火の始末がきちんとできるか。すぐに消防署へ通報できるか。
- (2) 奇声を発したり、何かをたたいて騒音を出したり、近隣住民に対して迷惑をかけるのではないか。

4 建物や設備の維持への不安

- (1) 車いすの人に貸したら、建物が傷むのではないか。
- (2) 建物を勝手に改修されてしまうのではないか。

5 フォロー体制に対する不安

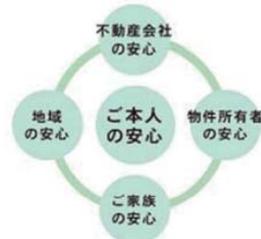
保証人が緊急時やトラブル発生時に適切に対応してくれるのか不安である。

これからの「障がい者等の居住支援」のあり方②

(株)あんどの総合生活サポートシステムについて

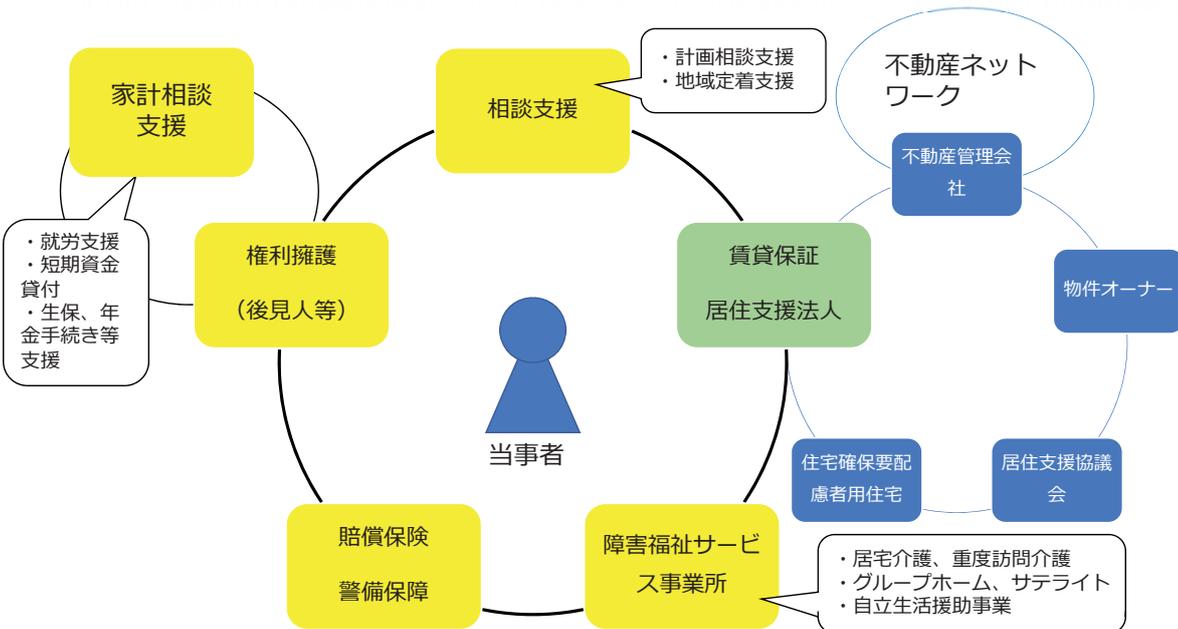
株式会社あんどは、とくに障がいや高齢等で生活上のお困りごとを抱えている方々や、賃貸物件のオーナー様、不動産・管理会社様に対して「安心」をサポートする賃貸保証会社です。

生活上のさまざまなリスクを、①身上監護②財産管理③介護や福祉④不動産⑤相談支援や地域ネットワーク⑥民間警備会社や損害保険⑦賃貸保証という「7つの手」で支える仕組みを作り出し、誰もが暮らしやすい「やさしいまちづくり」に貢献します。



賃貸物件のオーナー様や不動産・管理会社様の「やさしいまちづくり」のパートナーとして、社会的価値の高い企業を目指します。誰もが助け合いと地域の中で暮らしやすいために、それぞれの専門家の皆様をつなぎ、相互研修・学びあいの体制を構築し、地域社会の質的向上を図ります。

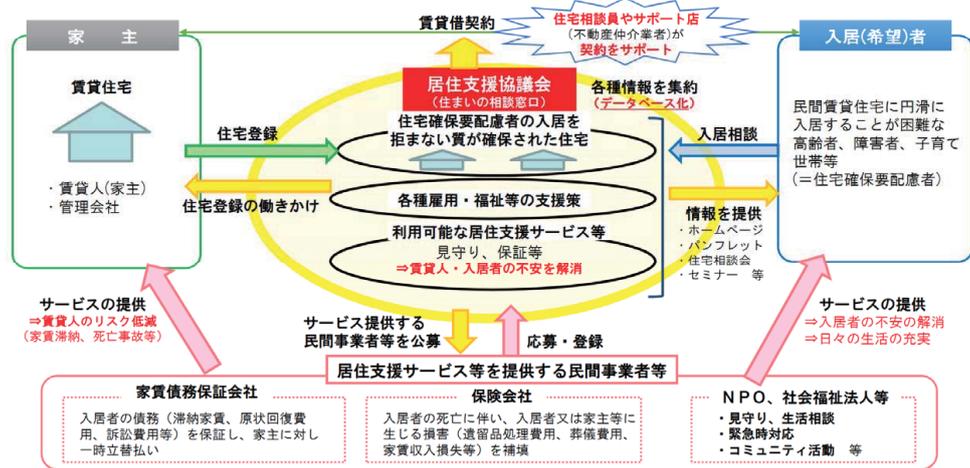
これからの「障がい者等の居住支援」のあり方③



これからの「障がい者等の居住支援」のあり方④

居住支援協議会の活動イメージ

- 居住支援協議会の活動としては、相談窓口を設置し、以下の取組みを行うことが考えられます。
- ① 要配慮者が入居可能な住宅、入居希望者や賃貸人等が利用可能なサービス等に関する情報の集約・提供
 - ② 居住支援サービス（見守り・生活相談、緊急対応、保証等）の提供やコミュニティ活動に取り組む民間事業者・NPO等の紹介・斡旋
 - ③ 住宅相談員、地域の不動産店等による契約サポート



4

これからの「障がい者等の居住支援」のあり方⑤

居住支援法人制度の概要

居住支援法人とは

- ・居住支援法人とは、住宅セーフティネット法に基づき、居住支援を行う法人として、都道府県が指定するもの
- ・都道府県は、住宅確保要配慮者の居住支援に係る新たな担い手として、団体を指定することが可能

● 居住支援法人に指定される法人

- ・NPO法人、一般社団法人、一般財団法人 (公益社団法人・財団法人を含む)
- ・社会福祉法人
- ・居住支援を目的とする会社 等

● 居住支援法人の行う業務

- ① 登録住宅の入居者への家賃債務保証
- ② 住宅相談など賃貸住宅への円滑な入居に係る情報提供・相談
- ③ 見守りなど要配慮者への生活支援
- ④ ①～③に附帯する業務

※ 居住支援法人が①の業務を行うかどうかは、地域の実情を踏まえて判断されるもので、すべての居住支援法人が必ずしも同業務を行わなければならないものではない。

株式会社あんどの「生活サポート」を支える仕組み

<家賃保証システム>

- ・家賃、共益費、光熱水費等の保証
 - ・グループホームや施設等の利用料保証(生活サポートの導入(有料))
 - ・分譲マンション等の共益費、管理費保証(生活サポートの導入(有料))
 - ・ハウスクリーニング費用、原状回復費用、残置物撤去費用の保証
- ☆更新時(1年)の面談、モニタリングによる状況把握
☆判断力の低下や心身状況の悪化等があった際の生活サポートの強化

<安心の賠償保険の加入>

- *借家人賠償、個人賠償責任特約
- ・火災、落雷や水災などの自然災害、水漏れや落下物等への補償
- ・保険加入者の責任によるトラブル等での家主経済的損失への補償(近隣退去時の家賃収入損失や器物破損など)
- ・水回りや玄関カギ紛失時などの住まいの緊急現場急行サービス

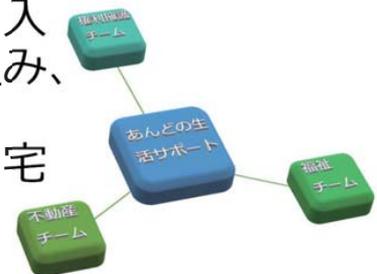
支援の実例を見ていきます

<実際の支援ケース①>

兄は知的障がいを持ち、長年引きこもり。弟は兄よりも重い知的障がい。家はゴミ屋敷で、父親は平成28年に他県で遺体となって発見される。

母親は精神疾患を持ち、家の財産をすべて使い込み、弟の障害年金もフトコロに入れて、かつ兄の名義でカードローンを組み、一時は数百万円に膨れ上がる。

・そんな中、平成29年2月に母親が自宅で亡くなっているのを弟が発見。



＜福祉チーム＞兄弟を**短期入所**で緊急保護。

＜不動産チーム＞まず弟の生活の場を準備。一人暮らし＋ヘルパー支援という形による生活サポート付き住居の準備、提供。

＜権利擁護チーム＞兄弟それぞれの**任意後見人**を用意し、その契約（公証役場）の支援。

＜不動産チーム＞引きこもりだった兄の雇用先とその**社員寮を確保**。引っ越しが完了し、仕事もスタート。

＜福祉チーム＞ゴミ屋敷でもあり、彼らの年金では家賃が払えなくなった**貸家のゴミの片づけ・引っ越し**の手伝い。

＜権利擁護チーム＞父親が2年前に亡くなった場所でもある他県の実家が、亡くなった祖母名義と父親名義になっていることをつかむ。相続人は、兄弟の他、親族が1名。その親族が、「財産放棄」を兄弟に強く求めてくる。**後見人としてその親族と交渉し、財産分割の了解を得る。**

＜不動産チーム＞空き家となったその物件の売却の手配。**売却が実現し、親の遺した借金が完済し、兄弟の手元に財産が残る。**

ハウスクリーニングを
行っているお兄さん。
引きこもりから立ち直る。



家族の一員だった14歳
のネコちゃんは、弊社
社員が引き取りました。
（元気に暮らしていま
す。）





まさに「ゴミ屋敷」で暮らしていた弟さんも、いまでは毎日掃除をしています。本当はきれい好きだったんですね！



ヘルパーさんの話
「本当にキレイ好きで、こちらは何もやることがないくらいです。」



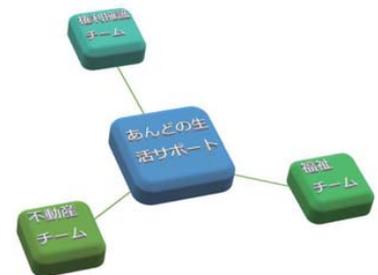
今のアパートから近い福祉作業所で働く弟さん。
この日はポストイングの作業をしていました。

2人とも、家も借金も全部解決したから、もう心配はいらないよ！

お父さん、お母さんの分まで、前を向いて一生懸命生きていこうね！

<実際の支援ケース②>

孤独感から軽犯罪を犯し、執行猶予で出てきたが、同居の兄弟の住む自宅から拒絶され、その日から住む場所がなくなった知的障がいを持つ40代男性のケース



<福祉チーム> まずはその日から暮らすグループホームを確保。だが、障害者年金や福祉サービスの受給資格、その他手続きを一切行っていなかったことが判明。

<権利擁護チーム> 30年働いていて、手取り給料が20万。なのに「兄の財産を管理する」と称して全てを弟に預け、財産がゼロになっていることを知る。

<不動産チーム> 不動産ネットワークの連携で、この弟夫婦が、知的障がいを持つ兄に内緒で亡き親の物件処分をしようとしていることが分かった。大至急、任意後見人の用意をする。

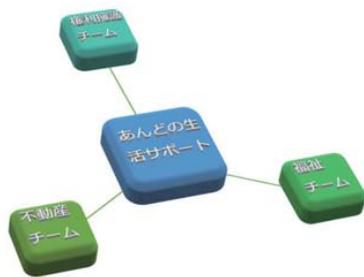
<福祉チーム> 本人が生活を始めたグループホームに、30年間働いていた職場から、突然の「解雇通告」を受ける。財産ゼロ・年金ゼロなので、何とか継続してもらうよう説得。数か月の雇用延長。

<不動産チーム> 兄弟の親の名義の物件処分の手伝い。

<権利擁護チーム> 兄に対して「財産放棄しろ」と訴えてくる弟夫婦。任意後見人が権利を主張し、財産放棄せず、対等に分割することに。

<福祉チーム> 解雇後に再就職先を探し、再就職が実現。障害年金等の手続きの支援。結果、財産ゼロだった彼が、障害年金（遡り5年分）、給料収入を得ることに。

あんどの生活サポートを通じて、ひとりぼっちで無一文だった彼が得たものは？



その他、最近の居住支援の実例①

①	中度知的障がい。両親が他界。貸家から出されてしまう。	短期入所等での緊急対応。生活サポート付き住居の提供。任意後見人による財産管理。
②	知的障がいと強度行動障害。県内に支援可能な施設がなく、全身拘束された長期入院生活。	3LDKのマンションで、24時間サポート付きの生活開始。福祉就労も開始。
③	軽度知的障がい。兄弟から経済的・身体的虐待。劣悪な生活環境で危険な状態。	任意後見人をつけ、グループホームでの生活。
④	軽度知的障がい。軽犯罪で執行猶予。その日から帰る場所を失い、親も他界。職も失う。兄弟から経済的虐待を受け続けていたことが発覚。	グループホームでの生活。再就職先の開拓。任意後見人をつけ、親の財産処分、遺産相続の手伝い。

その他、最近の居住支援の実例②

⑤	中度知的障がい。度重なる問題行為でアパートの家主から「再契約せず」の通告。アパートが探せない（保証が付かない）。	生活サポート付きのサテライト住居（单身生活型のグループホーム）での生活。
⑥	発達障がいを持つ10代男性。引きこもりと家庭内暴力。警察等への暴力で保護司付き。無料定額宿泊所から出て、自立したい。	生活サポート付き住居の提供。福祉就労、夕食提供。
⑦	精神疾患を持つ30代女性。他県で自殺を企てているところを地元の自殺防止団体が保護。措置入院から退院先を求めている。	生活サポート付き住居の提供。就職を目指しピアカウンセリング事業所を紹介。
⑧	中度知的障がいを持つ20代女性。幼少期から家族からの虐待を受け、施設で過ごしていた。施設グループホームを通じて一人暮らしにチャレンジ。人間関係と金銭管理に大きな課題。	オートロック付きのマンションによる生活サポート付き住居の提供。ヘルパー支援と任意後見人による財産管理を入れて、安定した暮らし。

その他、最近の居住支援の実例③

⑨	軽度知的障がいを持つ20代男性。グループホームからの一人暮らしチャレンジ。	生活サポート付き住居の提供。就労は安定しているので、任意後見人による財産管理と、夕食提供を行う事業所の紹介。
⑩	他県で暮らしていた精神疾患を持つ女性。障がい特性により、その地域ではいっさいの支援を受けることができず、「あんど」を頼って船橋市に移住。	生活サポート付き住居の提供。福祉施設の指導員・ヘルパーとして雇用。
⑪	80代の認知症高齢者。短期記憶以外はクリアなので、施設等は拒絶。分譲マンションのローンが払えず、出されてしまう。病状の進行で家事や料理等もできなくなってきた。	現状は、「施設に入りたくない」という希望が強いので、生活サポート付き住居で一人暮らしの開始。ケアマネをつけ、ヘルパーを入れる。成年後見人と担当弁護士によってマンションの売却手続きを代行する。認知症の進行状況に踏まえて、グループホームの準備も同時並行で行う。

その他、最近の居住支援の実例④

⑫	上の⑫の息子で知的障がいを持つ男性。父親の認知の進行で、マンション暮らしが困難に。また財産管理ができず、使い込みが激しい。	生活サポート付き住居の提供。任意後見人を入れ、夕食提供を行う事業所を紹介。多額の借金（家のローン等）は自己破産手続きを代行して処分。
⑬	軽度知的障がいを持つ長年引きこもりだった30代男性。母親が、本人名義のカードで多額の使い込みをしたまま他界。本人は障害年金を取得するが、その大部分はカードローンに回ってしまい。家も追い出されてしまう。	まずは仕事を見つけ、社員寮で生活。任意後見人をつけて、亡くなった祖母・父親名義で残っていた物件の処分と財産分与を手伝い、借金の完済支援。 元住んでいた貸家（ゴミ屋敷状態）の掃除・処分を福祉チームで手伝う。
⑭	軽犯罪による執行猶予中の知的障がいを持つ女性。同居男性から追い出され、生活の場を失う。	グループホームの紹介と、1人暮らし準備と訓練。

ご清聴ありがとうございました！



第12講 「母子世帯に対する居住支援」

講師 葛西 リサ（立教大学所属特別研究員）

10 数年前に母子世帯の居住支援の研究を始めた。当時は非常にアウェーな状況。子どもの貧困に焦点があたるようになって、潮目が変わってきたと感じる。学生など借り手が減る中で、逆に母子世帯を紹介して欲しいと言われることもある。

1 母子世帯の居住問題の特徴

1 -

母子世帯はどういう状況に陥っているのか？欧米に比べると割合は低い、増えている。離婚による母子世帯が圧倒的に多い。所得の問題が大きい。

手当を含めて平均収入 223 万円（勤労収入 181 万円）

8割が就労しているが、正規職員は4割程度（厚労省 2011） キャリア、保育の問題
結婚時に退職したり、パートについていたケースが多い。育児と就労の両立の困難。

1 - 2 離婚直後から始まる母子世帯の居住貧困

プレシングルマザー（離婚前）の状況で家を出ていることが多い。離婚後の転居率は高い（持ち家の名義が夫、家賃が高いなど）。DV被害者の着の身着のまま家を飛び出すパターンも多い。

行政の支援メニュー

公営住宅優先入居制度、母子生活支援施設、住宅資金・転宅資金（母子福祉資金）

→それぞれに使いにくさがある。自助努力で住宅を確保せざるを得ない。

離婚直後の転宅の転居では圧倒的に親類宅が多い。事後転居になると公営住宅も増える、時間が必要だということ。

短期間での繰り返しの転居は、はじめは低家賃でスタートしたものの、子どものアレルギーなどの健康被害によることが多い。

1 - 3

住居費負担率が高い、民間賃貸では 35%ほど。公営住宅居住者の住居費負担率は低い。

狭小住宅への集中。

実家への同居も持ち家でなく、賃貸や公営住宅への同居も多い。

子どもの勉強スペースが取れない。名古屋の支援員から、地域でスペースを確保する必要があるのではとの声もあった。

2 母子世帯の居住の問題改善に向けて求められる視点

ハコの提供だけでは意味がない。

居住ニーズは、子の成育環境、育児支援を求めるものが多く、実家に同居、近居する傾向が高い。→就労の条件はかなり狭められる。

3 母子世帯の住生活を変える新たな仕組み

母子世帯向けシェアハウス

企業運営のもの全国で 25~26 件 増えているが、失敗する事例も多い

（ヘビーな人が入ってきた場合など、福祉のスキルが無くて対応できていない）

LDK、風呂、便所は共有のケースがほとんど
不動産関連業者の参入がほとんど

ケアの相互補完と付帯サービス

強制的なルールやケアの共同化はなし、緩やかな互助にゆだねる

なかなか助け合いは生まれない、困っている時間帯は同じ

ケアの外注が増えている→費用が上がる

子育てシェア（1時間で500円）、ニーズが全く違うのでカスタマイズできたほうが良い
様々な試行錯誤

どのような母子世帯のニーズが高いか？

ニーズの階層性、家賃によって意向に違いがある。低家賃の場合は「行き場が無い、仕方なく」。高家賃のシェアハウスはコミュニティに所属したいという意識。

シェアハウスに対するニーズとメリット

住まいの確保が容易、経済空間的効率性、精神的メリット、子の社会性がみにつく、生活コーディネートが充実、空間的限界、時間が生まれる

シェアハウスの課題

①保育 周辺保育所に空きがないと入居に繋がらない

②空間 狭いため一過性の住まいとして使用される傾向が高い

③ターゲットとケア 福祉のパイプもノウハウも全くない不動産業者がいきなり低所得層をターゲットにしても難しい。成功しているのはトップオブトップを相手にしているところ。しかしボリュームゾーンは低所得階層。

事例紹介

MOM - HOUSE（千葉県流山）

MANAHOUSE 上用賀

収入の半分を持っていかれてもしっかり働けるほうが良いという声があった。

シングルペアレント向け移住支援事業

島根県浜田市

月額15万円以上の給与保証／養育支援金／家賃助成金／自動車の提供／一時金(支度金)

／一時金(奨励金)／資格取得支援

批判もあった。もともと地元に住むシングルマザーは使えないという分断も。

利用者からは非常に高評価

15万円は決して高い給与ではない、どう評価したらよいか悩むところ・・・シングルマザーを取り巻く過酷な環境を表している

各地方自治体から同様の動きも出ている

旧雇用促進住宅 ビレッジハウス

団地型 内装はリノベーションされている

母子世帯の安定的な住生活の実現に向けて

・公的な住宅保障をちゃんとうたえていかなければならない

- ・ピラミッドの最下層がボリュームゾーン、居住支援の視点が欠かせない
- ・恒常的なケアをいかに安定的に供給するか。シングルマザーのみならず共働き世帯でも育児は問題。地域性にあわせたアイデアがあるはず。福祉系 NPO との連携を促すしくみ。
- ・民間事業者は力もあるが、リスクもある。面接もしないブラックな企業もある。適正な事業者に残って欲しい。

母子世帯の居住貧困

立教大学 RPD研究員 葛西リサ

問題意識

- ・近年、母子世帯の貧困問題に光が差すも、居住の問題は放置されてきた。
- ・母子世帯の居住貧困は深刻であり、その改善は急務の課題

本日の報告の内容

1. 母子世帯の居住問題の特徴
 - ・どのタイミングでどういった住宅問題に直面するのか
 - ・母子世帯の居住ニーズと公的制度とのミスマッチ
2. 母子世帯の居住の問題改善に向けて求められる視点
3. 母子世帯の住生活を変える新たな仕組み
 - ・シェアハウスの実践事例
 - ・地方移住支援事業の実例
 - ・旧雇用促進住宅を活用した民間賃貸住宅の事例



1-1. 経済的貧困に起因する母子世帯の居住貧困

- ・1,237,700世帯(生別9割)
- ・ひとり親の子どもの貧困率54.6%(厚労省2012)、平均収入223万円(勤労収入181万円)
- ・8割が就労しているが、正規職員は4割程度(厚労省2011) キャリア、保育の問題

⇒不十分な公的住宅支援が母子世帯の居住貧困の常態化を招く

表 1 6 - (1) - 2 母子世帯の母の年間就労収入の構成割合

	総数	100万円未満	100~200万円未満	200~300万円未満	300~400万円未満	400万円以上	平均年間就労収入
平成18年	(100.0)	(31.2)	(39.1)	(17.7)	(5.9)	(6.1)	171万円
平成23年							
総数	1,418 (100.0)	405 (28.6)	502 (35.4)	291 (20.5)	123 (8.7)	97 (6.8)	181万円
死別	110 (100.0)	37 (33.6)	34 (30.9)	19 (17.3)	8 (7.3)	12 (10.9)	256万円
生別	1,308 (100.0)	368 (28.1)	468 (35.8)	272 (20.8)	115 (8.8)	85 (6.5)	175万円
離婚	1,153 (100.0)	301 (26.1)	429 (37.2)	245 (21.2)	105 (9.1)	73 (6.3)	176万円
未婚	111 (100.0)	50 (45.0)	30 (27.0)	17 (15.3)	5 (4.5)	9 (8.1)	160万円
その他	44 (100.0)	17 (38.6)	9 (20.5)	10 (22.7)	5 (11.4)	3 (6.8)	164万円

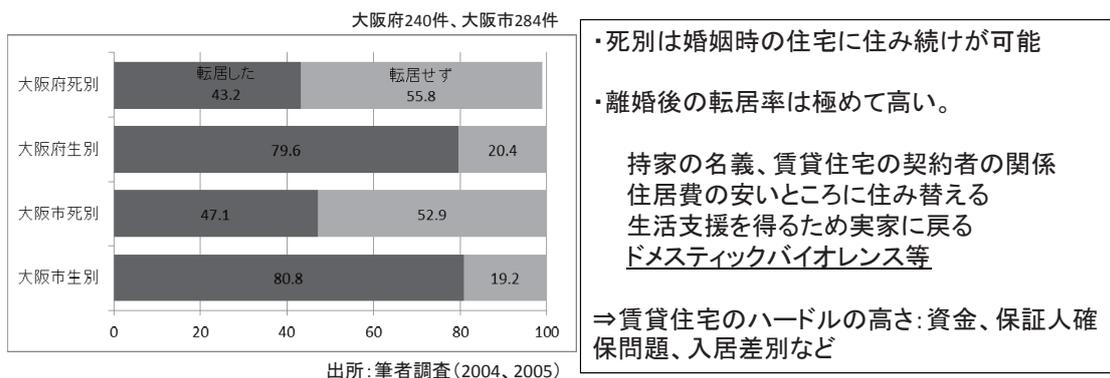
注：1) 「平均年間就労収入」とは、母子世帯の母自身又は父子世帯の父自身の平成22年の年間就労収入である。

2) 不詳を除いた値である。

※ 「平均年間就労収入」の用語の定義は以下同じ。

出所：平成23年全国母子世帯等調査

1-2. 離婚直後から始まる母子世帯の居住貧困



公営住宅優先入居制度

緊急に利用ができない、当たらない、希望する地域に団地がないなど利用が難しい

母子生活支援施設

施設の残余化、一般のニーズに合わない、**緊急性の低いものの排除**

住宅資金・転宅資金(母子福祉資金)

利用に際する厳格な審査(保証人の確保が難しい場合は有利子、面接、返済計画等)

⇒自助努力で住宅を確保せざるを得ないのが実情

事例)利用しにくい公的住宅支援

Aさんは突然の離婚により住まいを失い、三歳の子を連れて親類宅に仮住まいをした。当時、パート職に就いていたAさんにとって、高額な一時金を必要とする民間の借家を借りることは難しかった。

そこで、低家賃で借りることができる公営住宅に希望を見出す。しかし、行政に問い合わせをすると、「母子世帯には優遇措置があるが、倍率が高く、当選するとは限らない。当選しても、入居まで最短で五カ月を要する」と言われてしまう。

そこまで仮住まいはできないと、不動産業者を梯子するも、住宅探しは難航する。不動産業者には、幼い子を抱えた低所得母子世帯ということで、リスクの高い店子だと思われるのであろう。提示される物件は極めてお粗末なものばかりであった。ようやく気に入る物件が見つかるも、一時金の捻出がどうしてもできない。

試行錯誤する中、転宅資金の貸付制度を見つける。早速役所に連絡するも、その利用に際しては、保証人がいることや、返済能力の審査等があり、すぐに借りられるものではないと説明を受ける。

結局、Aさんは、親類に借金をして一時金を支払っている。彼女は言う。「誰のための何のための制度なのか。簡単に、嫌な思いをせずにお金を貸してくれる消費者金融に手を出す人の気持ちがわかる」と

母子世帯の居住貧困(2017)より

親類宅、低家賃借家に依存する

		転居先						合計
		持家	公営	民借	親類等	施設	その他	
大阪府	事前転居	3	1	10	26	1	1	42
		7.1%	2.4%	23.8%	61.9%	2.4%	2.4%	100%
	同時転居	2	1	37	32	1	2	75
		2.7%	1.3%	49.3%	42.7%	1.3%	2.7%	100%
	事後転居	7	12	20	11	2	1	53
		13.2%	22.6%	37.7%	20.8%	3.8%	1.9%	100%
大阪市	事前転居	3	3	17	31	1	1	56
		5.4%	5.4%	30.4%	55.4%	1.8%	1.8%	100%
	同時転居	2	2	51	38	1	3	97
		2.1%	2.1%	52.6%	39.2%	1.0%	3.1%	100%
	事後転居	8	9	23	11	3	4	58
		13.8%	15.5%	39.7%	19.0%	5.2%	6.9%	100%

出所：筆者調査（2004、2005）

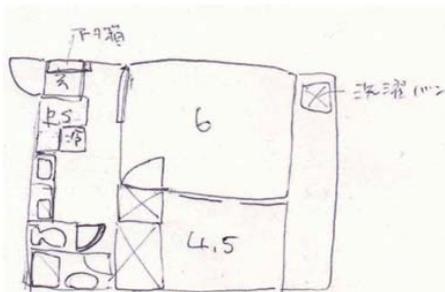
- ・親類宅、民間借家に移動したものの一定数が短期間のうちにそこを退去している
- ・短期間に、複数個所を転々とする事例も。
- ・低家賃という側面に拘った結果、劣悪な居住環境に耐えられず転居するケースも
⇒欧米であればホームレスの定義にあてはまる

5

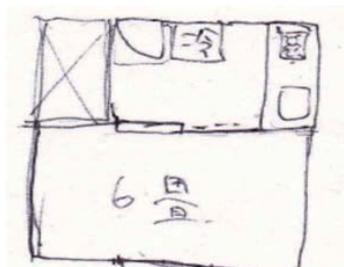
1-3. 母子世帯の居住貧困・子どもの空間貧困

○確保した住宅の質的問題

- ・借家率が高い（民間借家32.6%、公営住宅18.1%） 持家率29.8% 出所：H23全母調
- ・住居費負担率の高さ（報告者調査：民間賃貸住宅35%程度）
- ・狭小住宅への集中（報告者調査：民間賃貸住宅の最低居住水準未達の割合高い）
- ・同居世帯の問題（家賃負担者が2割。都市部では公営住宅等に同居する割合も多い）
- ・子どもの空間貧困をどう考えるか？勉強するスペースがない、男女同室で就寝させることの違和感



当事者が書いた現在の住まい



当事者が書いたかつての住まい

2-1. 母子世帯の居住支援を考える際に必要な視点

○ハコの提供だけでは意味がない。

育児等のケアを付帯するような仕組みが重要

居住ニーズは、子の成育環境あるいは、育児支援を求めるものが多く、実家に同居、近居する傾向が高い。⇒就労の条件はかなり狭められる。

ベビーシッター殺人事件など、ケアの不備が引き起こす惨事も

婚姻時の居住地別現在の居住地を選定した理由

	転居なし	市内間転居	大阪府内からの転居	大阪府外からの転居	総数
親類知人がいたから	9 14.3%	45 36.6%	31 75.6%	38 84.4%	123 45.2%
保育所や子の学校の都合	25 39.7%	65 52.8%	16 39.0%	16 35.6%	122 44.9%
仕事の都合	9 14.3%	35 28.5%	6 14.6%	11 24.4%	61 22.4%
近隣関係等の煩わしさが無い	2 3.2%	8 6.5%	1 2.4%	1 2.2%	12 4.4%
入居可能な公営住宅があったから	0 0%	20 16.3%	8 19.5%	4 8.9%	32 12.5%
手ごろな賃貸住宅があったから	1 1.6%	14 11.4%	2 4.9%	6 13.3%	23 8.5%
ひとり親支援が充実しているから	1 1.6%	1 0.8%	1 2.4%	1 2.2%	4 1.5%
理由はない	35 55.6%	3 2.4%	1 2.4%	0 0.0%	39 14.3%
その他	1 1.6%	23 18.7%	3 7.3%	6 13.3%	33 12.1%
総数	63 23%	123 45%	41 15%	45 17%	272 100%

出所：筆者調査(2005)

2-2. 母子世帯の居住支援を考える際に必要な視点

※母子世帯の住宅確保行動の特徴を知った上で制度設計を。

某自治体が、母子世帯向け家賃補助制度を導入

⇒母子世帯が自由に居住地選定ができる点で有効性は高い

1. 公営住宅に2(1に変更)度落ちた実績があること(市への流入ケースは利用不可)
2. 転居するケースのみに適用(現在の住まいには利用できない)
3. 新たな住宅セーフティネットの登録住宅への補助を検討
4. 月額15000円、末子が満18歳まで、最大6年間利用可能……

○最も住宅に困窮する離婚前後の不安定期に利用できる支援を！！

○住み替えたくても、まとまった資金がなければ家賃補助があっても動けない

○公営住宅のある地域と居住地ニーズがマッチしない場合がほとんど⇒当たったら??

○登録住宅のみにすれば、立地の制限がでてきて使えない

8

事例) 実際に利用しようとした人の声

条件をクリアしたにも関わらず、耐震証明が出せないことで利用が却下された

以下実際のメール内容

不動産会社経由しての契約の物件です。

母子家庭は家賃5万以内のところを見つけるのに必死。でもないから

なくなく5~7万くらいの所に住んでいるのに。

昭和56年6月以降の物件だともう少し高くなるし、いくら助成が出ると言っても6年後以降の家賃を考えると、平成の建物なんて高すぎて手が出せないと思いますけどね。

民間の賃貸だと、敷金、礼金、保証料、引っ越し代・・・一回動くのにだいたい50万・・・母子家庭には大きなお金ですよ。

9



母子世帯の安定した生活に必要な居住支援とは

母子世帯向けシェアハウスのリビングの様子

- ・離婚率の上昇と貧困母子世帯の増加
1,237,700世帯(生別9割)、就労率85%、平均収入223万円(勤労収入181万円)

離婚後の転居率の高さと住宅確保の困難
・離婚直後、緊急に利用できる支援はない
・資金、保証人確保問題、入居差別など
・行き場がなく、仮住まいを繰り返す割合も高い

育児と就労の両立困難
・私的な育児支援を求めた居住地選定
・公的保育の不足を実家等からの援助に期待する
・私的支援者がいない場合にはより深刻な状態に

↓
ハードの安定供給にケアをコンバインさせた仕組みづくりができないか？

母子世帯向けシェアハウス

11



ひとり親向けシェアハウス増加の背景

母子世帯向けシェアハウスのリビングの様子

望む地域(仕事の条件を優先など)での住み続けを保障するためには育児や家事等のケアが住まいにセットされている必要がある。

- ・空き家の増大とひとり親の貧困問題に光が当たる⇒住宅市場のターゲットに
- ・生活保護住宅支援モデルは適合不可能
⇒一住戸に複数の世帯がともに住まい、足りないケアを相互に補完する仕組み
- ・ケアの共同購入など、集住のメリットを提示する事業者の登場と成功
- ・2008年以降、母子世帯向けシェアハウス事例が増加

12

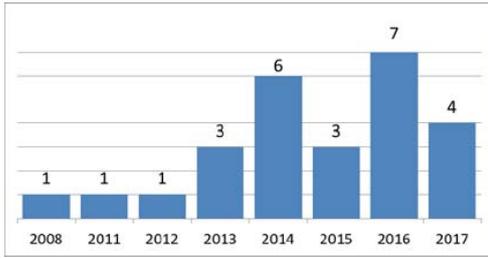
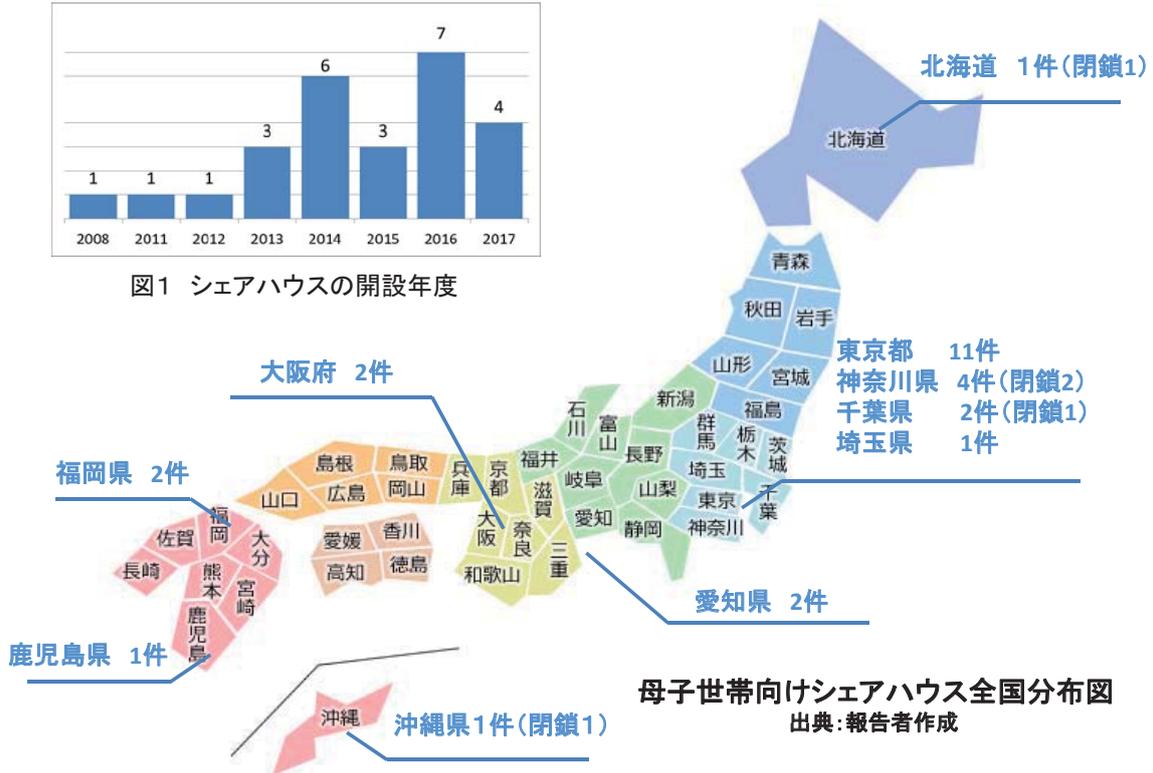


図1 シェアハウスの開設年度

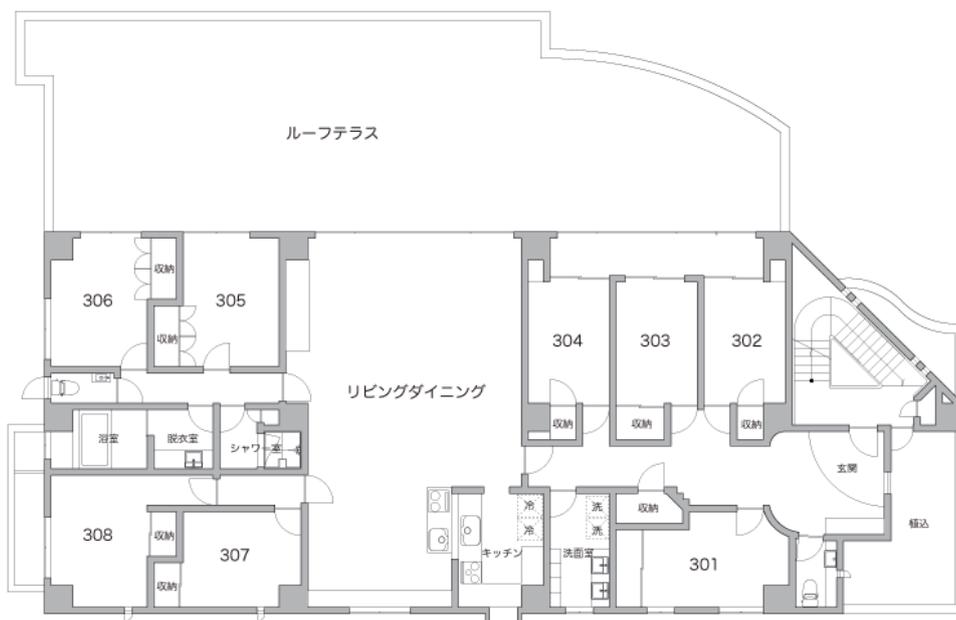


母子世帯向けシェアハウス全国分布図
出典: 報告者作成

※明確な数字を捉えることは難しい⇒主にネット調査
ソース: ひつじ不動産サイト <https://www.hituji.jp/comret-family>

多様性に富むハウス母子世帯向けハウス1

- ・ほとんどが、空き家活用型
- ・複合ビルのワンフロア、一軒家、集合住宅のメゾネット式オーナーズルームを転用等
- ・1カ所を除いて、LDK、風呂、便所は共有、バルコニーや庭などがあるハウスも



例 ハウスCの間取り

二極化するハウスターゲット

- ・企業、特に、不動産関連業者の参入がほとんど。(社会福祉法人事例あり)。
※NPO等は資金がなければ不動産取得が難しい？
- ・定員2世帯～23世帯(シニア、父子世帯、単身世帯とマッチングさせる事例も)
- ・個室は1部屋、規模は、4.5畳～13.5畳とタイプにより幅広い
- ・家賃は、25000円～107000円(多くが、保証人・一時金不要、即日入居可能)
- ・ほとんどが、共益費、ケアの費用を別途徴収している。
- ・高額ハウスの人気が高まる一方、生活保護受給者を対象にするハウスも少なくない。
- ・定期借家契約がほとんど(1カ月毎～1年毎まで、その期間は様々)
- ・近年では、数カ月分の家賃を前払い、あるいは貯金通帳等を提示することで就労要件を緩和している事例も。

ケアの相互補完と付帯サービス

- ・強制的なルールやケアの共同化の事例なし、緩やかな互助にゆだねる
- ・週に2回、夕刻のチャイルドケアと夕食(共益費として徴収)
- ・託児所併設型(託児所を地域に開放することで採算を合わせる)
- ・子育てシェアの活用を奨励(ネット登録で簡単に支援者を確保できる仕組み)
- ・共益費を育児支援費としてキックバック

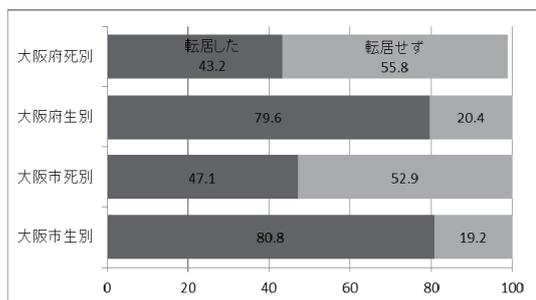


<http://asmama.jp/>

登録者	解決数	解決率(件数)
37,200人(累計)	9,190件(累計)	83%

- ・ケアの費用を抑えることで住居費を安くできる
- ・ケアの必要頻度は居住者により異なるため、外部サービスの利用が好ましい

どのような母子世帯のニーズが高いか？



母子世帯化後の転居状況 出所:筆者調査(2004、2005)

- ・離婚直後あるいは直前の女性「プレシングルマザー」
- ・同伴児童の要件を設けているハウスは多いが、実際は、1～2名、3歳くらいまでが多い
- ・小学校に進学するまでに、ハウスで生活を立て直しをして、退去する。
- ・「行き場がない、仕方なく」というニーズと、集住、コミュニティに帰属したいというニーズが混在。⇒ニーズには階層性がある。

表2-(2)-1 母子世帯になった時の末子の年齢階級別状況

	総 数	0～2 歳	3～5 歳	6～8 歳	9～11歳	12～14歳	15～17歳	18・19歳	不 詳	平均年齢
平成18年	(100.0)	(31.0)	(24.9)	(13.9)	(10.0)	(7.1)	(3.3)	(0.3)	(9.5)	5.2歳
平成23年 総 数	1,648 (100.0)	563 (34.2)	336 (20.4)	195 (11.8)	158 (9.6)	86 (5.2)	42 (2.5)	- (-)	268 (16.3)	4.7歳
死 別	123 (100.0)	28 (22.8)	18 (14.6)	19 (15.4)	19 (15.4)	18 (14.6)	6 (4.9)	- (-)	15 (12.2)	7.0歳
生 別	1,525 (100.0)	535 (35.1)	318 (20.9)	176 (11.5)	139 (9.1)	68 (4.5)	36 (2.4)	- (-)	253 (16.6)	4.5歳

厚労省 平成23年全国母子世帯等調査



母子世帯向けシェアハウスの様子

シェアハウスに対するニーズとメリット

- ・住まいの確保が容易(偏見がない、即日入居、新生活スタートが容易、仮住まいが可能)
- ・経済・空間的効率性(家賃の割に立地条件や居住環境がよい、子がのびのびできる)
- ・精神的メリット(知らない土地で同じ境遇の人と暮らす安心感、自分に何かあった時の保険)
- ・子の社会性が身につく
- ・生活コーディネートが充実(保育所、小児科、就労情報、制度情報等パッケージ化)
- ・空間的限界 < ハウスメリット(小学校低学年までの住まいと割り切る)

※居住者同士の助け合いを期待する声は少なく、助け合いによる育児負担軽減事例もない



シェアハウスに居住して生み出される時間

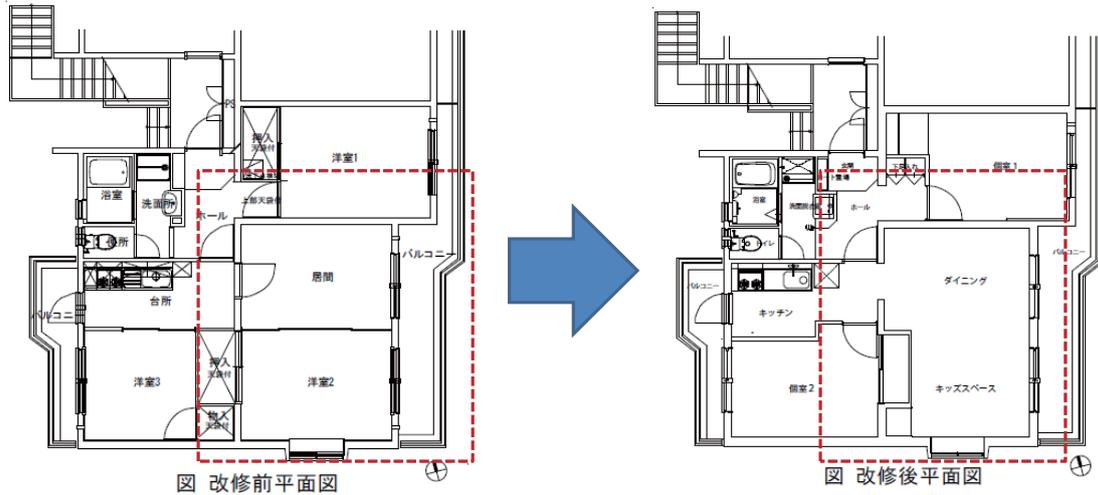
シングルマザーの育児時間23分、6歳未満の子のいる働くシングルマザーでも53分(社人研)
※共働きの女性の育児時間の約半分

- ・入居後に2時間の自由時間が生み出されたという調査結果も
- ・居住者同士の助け合いにより、出張をこなし、キャリアアップにつなげるという事例も

19

シェアハウスの課題 ① 保育

- ・ ハウス周辺の保育所に空きがない⇒入居に繋がらない
- ・ 託児所や小規模保育所を併設する事例もある
- ・ 但し、小規模保育所では、入居者を優先できない。よって、事業所内保育所の導入が有利ではないかとの声も。
- ・ 保育所募集前に住民票をハウスに移し、保育所の募集結果を待って、入居を決定する事例もある。



シェアハウスの課題 ② 空間

シェアハウスは空間の限界があり、一過性の住まいとして使用される傾向が高い。但し、空間的な制限がなければ、長く住みたいと希望する母子世帯も多い。

子ども部屋を作り、長く住めるように空間面の配慮をするケースも

21



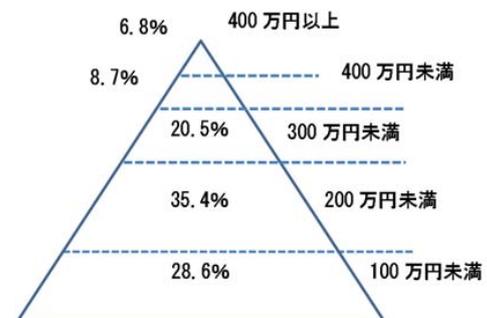
出典: <https://www.hituji.jp/comret/info/tokyo/shinjuku/chocola-maman/images#image-187755>

シェアハウスの課題 ③ ターゲットとケア

Q フィルターとなる家賃設定をどうするか？
⇒階層を下げれば、トラブル、ケアの負担が増大し、採算性が低くなる。

家賃不払いリスク、人間関係トラブル、虐待等

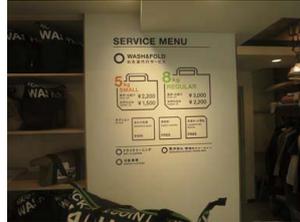
低所得階層がボリュームゾーン。ここを救済するには、NPO等との連携がなければ難しい。



出所: 2011年全国母子世帯等実態調査報告より筆者作成

シングルマザーの勤労収入階層

22



MOM-HOUSE(千葉県流山) 生活に必要な機能を付帯させる

- ・オーナー所有の元駐車場に新築(1階クリーニング店、小規模保育所を併設)
- ・ハウスのほか、フランチャイズの洗濯代行業をセット⇒雇用の場を創出
- ・職業紹介(あくまでもオーナー知人のつてで)で就職した人が3名
- ・現在、10世帯が入居、3人がクリーニング店で空いた時間に就労



Mam-house 2階見取り図
出所: 事業者より提供

- 定員は18世帯 ワンフロアに9世帯
- 個室にキッチン、風呂、トイレ完備。各階に共有のLDK
- 家賃は1世帯49000円+共益費15000円
入居金30000円(償却) 一時金家賃1カ月分(返却)、保証人不要



出典: https://singleskids.localinfo.jp/pages/900567/page_201703161824

MANAHOUSE 上用賀

25

シニアと地域が支える現代版“下宿”



©Singles'Kids.inc

◆提供サービスの特徴

1. 平日 夜ご飯提供
2. 管理人シニア在宅・お迎え
3. 地域に開いた地域食堂 & サロンカフェ

◆1階では…

- ・シニア先生寺子屋
- ・英語・そろばんなど塾開催
- ・宿題サポート
- ・母親以外のつながりができる
- ・コミュニケーションの場

出典: https://singleskids.localinfo.jp/pages/900567/page_201703161824

26

1 F 広いリビングを地域に開放 入居者・地域の方にも、シェアハウスと違ったサービスを提供

AM10:00~

地域のサロンカフェ 3000円/月

会員条件：65歳以上のシニア、又はシングルズキッズを
応援したい方はどなたでも会員OK。 *入居者は無料

PM17:00~

地域食堂 こども300円/おとな500円

参加条件：サロン会員、ご近所のシングルズキッズと
シングルマザー・シングルファザーの方 *入居者は管理費に込み

- サロンカフェと食堂では****
- ・シニア向けプチイベント
 - ・土日には季節のイベント
 - ・シニア先生寺子屋
 - ・英会話などの塾（別途費用）
 - ・みんなで夏はキャンプなど
アウトドア・BBQ
 - ・こどもの見守り機能
 - ・畑で野菜を育てる
 - ・縁側でシニアとお茶
 - ・お仏壇管理
 - ・味噌作り



©SinglesKids, Inc



◆10畳和室 スペースレンタル
(1,000円/1時間)

出典：https://singleskids.localinfo.jp/pages/900567/page_201703161824



家賃62000円~107000円
+45000円(共益費)



出典：https://singleskids.localinfo.jp/pages/900567/page_201703161824

シングルペアレント向け移住支援事業
就労、住宅、育児をセットで提供する点にメリットが？

29



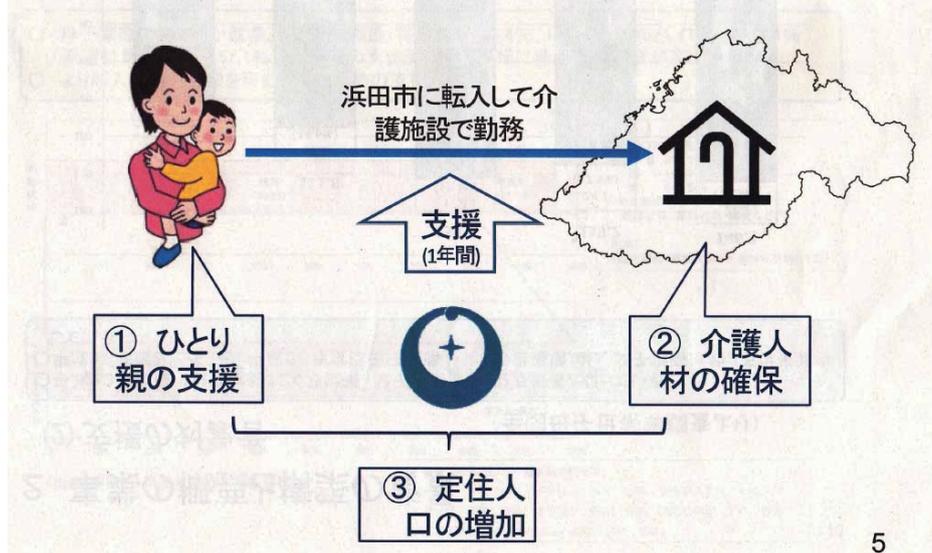
なぜ、ひとり親移住支援が注目されるのか 島根県浜田市の事業とその影響

- ・2014年5月 日本創生会議「増田レポート」が地方消滅の危機を煽る
 - ・浜田市でも、2010年からの30年間に若年女性が半減する？！
- ⇒女性人口と子どもの数を増やし高齢者のケア問題を一気に解消できる可能性？

○ シングルペアレントを対象とした移住支援

2 事業の概要と構築の背景

(1) 事業のイメージ



出所: 浜田市提供資料より

注目される移住支援メニュー

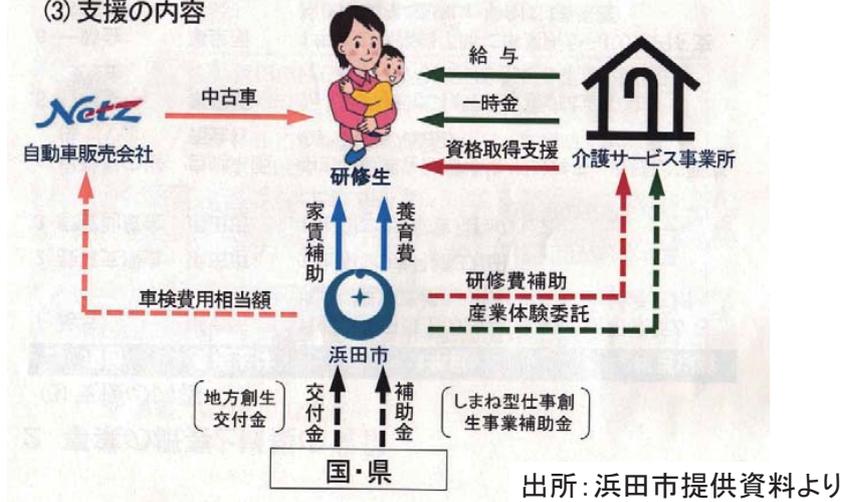
項目	支援主体	1年目	2年目以降
1 給与	事業所	月額15万円以上の給与保証	引き続き支給
2 養育支援金	市	1世帯につき3万円(月あたり)	—
3 家賃助成金	市	1世帯につき家賃月額の2分の1(上限2万円)	—
4 自動車の提供	企業		継続して所有
5 一時金(支度金)	事業所	転入時の引越し代等の支度金として事業所から30万円を支給	—
6 一時金(奨励金)	事業所	1年間の研修終了時に事業所から100万円を支給(2年以内に退職した場合には要返還)	—
7 資格取得支援	事業所	事業所の負担により「介護職員初認者研修」を受講	—

出所: 浜田市提供資料より

事業のフローチャート

2 事業の概要と構築の背景

(3) 支援の内容



※2015年度は、市独自の資金。
2016年度以降は、地方創生交付金、県の補助金による。



浜田市 ひとり親移住支援事業の実際

- 2017年5月現在 第4期までの公募が終了
- マスコミ報道が先行し、初年度の間い合わせは153件
- 応募者は、15名(第1期)、14名(第2期)、5名(第3期)、2名(第4期)
- 移住者は、9世帯21名→1世帯が転出、3世帯が辞退しそのまま定住
- 1ターナーが多く、父子世帯は1世帯 ⇒Uターナーの場合個人が特定される?

実際の移住者の声

2017年8月より聞き取り調査を開始(北海道幌加内町、島根県浜田市計10名)

- ・離婚を決意し、行き場を探すも、仕事のない母子に住まいなど紹介されない
- ・母子生活支援施設も利用ができなかった
- ・親との関係が悪い、親が他界している、家族にたかられているなど、
- ・仕事を探しても行き場が定まらなければ就職できない
- ・仕事を探すには保育所と言われた。何かを優先したら何かを妥協。
- ・生活苦、ミルクも買えない、低空飛行の生活を続けるには限界。かといって転職したからといって楽にはならない。
- ・生活保護から脱出する術は元居住地にはなかった(事実2名が保護を脱出、2名が借金を完済)
- ・すべての回答者が「生活が安定した」、「子どもを大学に入れるという夢を持てるようになった」としている。
- ・全ての対象者が「この支援がなければどうなっていたかわからない」と回答

⇒介護事業所は夜勤スタッフを要望。夜間の支援のない移住者には重圧。

中には、1晩に3000円の手当のために、1時間800円のファミサポを利用して生活が破綻した事例、夜間、小学生の子どもを一人にしている事例もある。

35

どう評価する？ 課題は？

- ひとり親特化型支援の問題
地元住民のコンセンサスがどこまで得られるか。移住者と住民の分断
 - 失職した場合のリスク
 - 担当部局の偏り
⇒ひとり親の困難を理解しているか？
 - 受け入れ自治体のメリットがどの程度あるのかを冷静に判断する必要性
- 労働力、人口増、地方交付税、地元消費
VS
多様な課題、生活保護受給など
- 一過性の支援のみで、定住率が高まるか？支援が切れた後の生活課題への策はあるか？



○特徴的な事例一覧

1	2	3		4	5	6	7	
		DMO	観光振興					
1	取手市創業支援事業「起業家タウン☆取手」(茨城県取手市)	積丹の町村連携による地域創生事業(北海道神恵内村他2町村)	十勝アウトドアブランドング事業(北海道帯広市他18市町村)	北海道くしろ地域・東京特別区交流推進事業(北海道釧路市他7市町村、東京都荒川区)	「大人の社会塾」を中心とした人材育成による地域活性化事業(山形県高島町他6市町)	生涯活躍のまち 上士幌創生包括プロジェクト事業(北海道上士幌町)	なでしこ応援・女性の活躍推進事業(北海道、札幌市)	東日本大震災の経プロセスを活用した勤労者づくり事業(の利活用)(岩手県田市)
2	IoT仲間まわしによる中小企業の生産性向上プロジェクト(東京都大田区)	地域商社を核としたマーケットイン地場産業構築・強化による創生事業(山口県長門市)	中越文化・観光産業支援機構(仮称)による歴史資源を活かした観光振興(新潟県長岡市他11市町)	海・山・川!! 誰がいきが満喫するバリアフリーレジャーと地域づくりの相互連携事業(北海道、江差町他6町)	第2のふるさと・いばらきプロジェクト推進事業(茨城県、石岡市他15市町)	遠野市中心市街地再生を基軸とした生涯活躍のまちづくりプロジェクト～遠野BREW 遠野物語第2章～(岩手県遠野市)	「ゆざわ発新しい働き方」推進(クラウドソーシング導入・在宅ワーク推進)事業(秋田県湯沢市)	城下町高田の歴史いかした「街の再生バリエーション」による(新潟県上越市)
3	ジャパンブランド「健康長寿」推進事業～「SAKU Health-care model」の構築・展開を目指して～(長野県佐久市)	林業の再生に向けた多様な材活用モデル事業(東京都八王子市)	日本版DMO「美しい伊豆創造センター」による広域観光地づくり事業(静岡県南町他12市町)	福島県北5市町誘客推進事業(福島県福島市他4市町)	飯田下伊那地域における航空機産業分野の人材育成と技術開発力の強化。広域連携事業(長野県飯田市他13町村)	南部町版CCRC推進事業(鳥取県南部町)	女性が輝く！農村新産業創出事業(長野県川上村)	リノベーションまちづくり推進事業(静岡県)
4	美濃和紙ブランドの価値向上・発信事業(岐阜県、美濃市)	低温プラズマ技術実装化推進事業(愛知県半田町、豊根村)	「世界遺産追加登録」を契機とした外国人観光客の長期滞在型周遊(和歌山県、高野町他3市町)	「忍者」のマーケティング・セールス推進事業(三重県、神奈川県、長野県、滋賀県、佐賀県他5市)		美馬市生涯活躍のまちモデル推進加速化事業(徳島県美馬市)	都市と地方をつなぐ就労支援加速化事業(徳島県佐野市、青森県弘前市)	元気育成にむかう(自治都市)創出事業(泉南市)
5	津山版地域イノベーションプラットフォームによる強い産業の創出事業(岡山県津山市)	放棄田等活用モデル(仮称)綿の里を活用した「綿人(わたびと)」づくり事業(兵庫県加古川市)	京都府北部地域連携都市圏広域観光推進事業(海の京都DMO地域活性化推進)(京都府、福知山市他6市町)	自転車による琵琶湖一周「ピワイチ」による「体験型観光ネットワーク」創出事業(滋賀県、大津市他3市)			シングルペアレント受入事業(島根県浜田市)	「金魚」が泳ぐ城下町創出事業(奈良県)
6	西粟倉ローカルベンチャー増殖・拡大加速化事業(岡山県西粟倉村)	(仮称)管轄村農林業公社と地域創生の連携による創生事業(奈良県管轄村)	山陰DMOの広域観光推進事業(鳥取県、島根県)	「食」と「連携」による東九州新時代創生事業～東九州(福岡・佐伯)バス化構想～(宮崎県延岡市、大分県佐伯市)			「島根広域連携」による創出子育て・教育応援等の施策実行を通じた女性活躍地域創生事業(熊本県志布志市他2市町)	「みはら食 三本の三原創生事業(原市)
7	日本一の創業県やまぐら推進事業(山口県)	自営型林業を核とした雇用創出と地域活性化事業(加速化)(高知県佐川町)	にっこブルーを活用したDMO観光地づくりの連携事業(高知県、いの町他5市町村)					
8	地域の仕事を増やす！えひめの産業力底上げ・強化事業(愛媛県)	香取町で実現「半島半X」プロジェクト(福岡県香取町)	VISITあまくさしまばらプロジェクト推進事業(熊本県、長崎県他5市町)					
9		世界文化遺産登録に向けた阿蘇草原再生プロジェクト(熊本県、南小国町)						
		新産業創出支援事業(鹿児島)						

2016年地方創生加速化交付金の交付対象事業における特徴的な取組事例
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/h27-k>



- 都市部のひとり親の貧困問題と地方の問題が一機に解決! ?
- メディアに盛んに取り上げられ、「これこそ地方創生」と評される
- 国も大きく評価(石破地方創生大臣(当時)が浜田市訪問・・・)
- 交付金が間違いなく取れる事業モデル?

⇒北海道幌加内町、福島県川内村、山形県、長野県、新潟県、国東市、鳥羽市等、全国に広がりを見せることに。(別紙参照)



町全体の子育て支援を充実させることで、シングルマザーが集まった？(7世帯)

移住支援コーディネーターによる手厚い移住支援、定住支援(アフターフォロー)

メリットもデメリットも全て説明し、理解を求める(車がなければ生活できない、雪深い、不便、大学がないなど)

転職などの自由度が高く、そもそも子育て支援が充実しているので、住みやすい。

「こんな地域にわざわざ来てくれた！」と地域住民が移住者に対して温かい

給与が減っても、精神的なゆとりができるという意見も

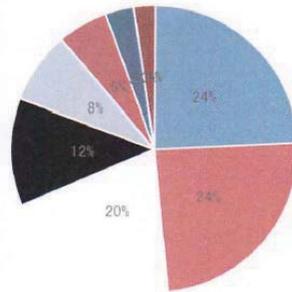
Iさんの場合 BEFORE AFTER	<h3 style="color: red;">広島での生活</h3> <ul style="list-style-type: none"> ● 早朝5時から14時までの仕事 →給料14万円 ● 移動用の車なし ● 子どもの遊び場が近くにない ● スーパーが近くにない ● 保育園に入れない(待機児童) ● 仕事面での配慮がない <div style="text-align: center; margin-top: 10px;"> <p style="color: red; font-weight: bold;">ひどくひどく 疲れ切っていた</p> </div>	<h3 style="color: blue;">邑南町での生活</h3> <ul style="list-style-type: none"> ● 朝8時半から17時までの仕事 →給料11万円 ● 移動用の車あり ● 子どもは外で遊び放題 ● スーパーも病院もある ● 保育園はすぐ入れる(待機児童はゼロ) ● 家族で子育てをするというのが当たり前なので、仕事面での配慮が素晴らしい。 <div style="text-align: center; margin-top: 10px;"> <p style="color: red; font-weight: bold;">気持ちにゆとり 精神的に安定</p> </div>
	<p>出所: 邑南町定住支援課より提供</p>	

1さんの場合

邑南町に引っ越してから

やっぱり気になる
お金の話

家計の内訳 【収入】 合計17万円
11万円+母子手当4万円+こども手当2万円



- ・家賃 30,000円
- ・食費 30,000円
- ・ガソリン代 25,000円
- ・ガス代 15,000円
- ・通信費 10,000円
- ・水道代 7,000円
- ・電気代 4,000円
- ・NHK代 3,000円
- ・保険料 30,000円

出費合計:最大15万4000円

出所:邑南町定住支援課より提供

- 地域からのおすそわけが増え食費節約。経済的な負担も減る？



旧雇用促進住宅 ビレッジハウス

民間企業が西日本全域2府25県計626件1,638棟を一括取得、36,433戸の空き家を開放
※東日本は、523物件、1,273棟、46,414戸買収、改修次第空き家を開放予定

2K、3DK、20000円から。敷金のみ、礼金や保証人、保証人不要と入居ハードルが低い
条件さえ合えば、シングルマザーの住宅選択の1つになる可能性あり



○ 従来型の団地も、リノベーションでより快適に 2Kタイプ、フルリノベで3万円代

43



福岡
ビレッジハウス





母子世帯の安定的な住生活の実現に向けて

- 母子世帯の居住貧困は、居住保障が整備されていないが故に生じる課題であること
を問題視し、公的な住宅保証を訴えていく。

- 安定的なハードをいかに確保するか⇒民間活力を巻き込んだ施策へ移行
・階層性に対応しうる事業モデルを展開するには、公的な家賃補助の導入は必須
- 住宅に恒常的なケアを如何に安定的に供給していくか⇒多様なファクターとの連携
・福祉系、NPO等との連携を促す仕組みを

- 民間の活力のリスクと課題 マニュアルやガイドライン？ 認定制度？
 - ・民間事業者のみに事業を任せることのリスクをどう考えるか
 - ・ブラック企業、グレーな運営をする事業者も出てきている。

第13講 「居住支援に関する先進事例紹介」

(1) オリコフォレントインシュア

講師 豊田 茂（株式会社リクルート住まいカンパニー経営統括室）

はじめに

「居住支援の課題」における改善のポイントは既存の枠を超えた連携
連携しなければ解決しないということが大きな問題ではないか。私はどちらかというとも住宅サイドの人間。住宅サイドは福祉を学び、福祉サイドは住宅を学んで網の目をどんどん細かくするべき。

2 家賃保証業者が自立支援に取り組む意味

これまでの取り組み

- ・自立支援窓口案内開始 2015年12月～
 - ・支援窓口案内件数累計476件 → 支援決定件数115件（2017年12月末時点）
- ・生活困窮者自立相談支援窓口訪問開始 2015年12月～
 - ・支援窓口訪問件数累計209窓口（2018年1月15日時点） 現在は再訪問も展開中
- ・NPO法人抱樸との連携プラン「くらし安心サポートプラス」 2017年9月～
 - ・累計契約数8件（12月末現在）
- ・新たな住宅セーフティネット制度の活用・・・国土交通省・厚生労働省との制度も含めた連携
 - ・家賃債務保証業登録制度への登録 12月21日に登録完了
 - ・住宅金融支援機構の家賃債務保証保険利用の契約完了
- ・一般社団法人全国賃貸保証業協会（LICC）にて会員向け勉強会 2017年8月
 - ・生活困窮者自立支援制度の活用方法について会員向けに勉強会で取り組み内容を発表

生活困窮者自立支援制度からの要望

今回の制度では生活困窮者の積極的な発見に重点が置かれている。

インシュアが関与できる範囲は大きい。

把握・アウトリーチ

生活困窮者は複合的な課題を抱えているため、自ら支援を求めることが困難な場合も多く、早期の支援につながりにくい。そのため、自立相談支援機関は、「待ちの姿勢」ではなく積極的にアウトリーチを行い、生活困窮者の把握に努める必要がある。その際、ライフライン事業者と連携を図るなど多様な方法を取り入れて早期把握に向けた効果的な方策を創意工夫により講じる必要がある。こうした潜在的なニーズを具体的な支援につなげる取組を継続的に行うことが極めて重要である。

家賃滞納が生活困窮最初のサイン？

家賃滞納から生活苦のサインが出始めるのが通例で、電気やガス代を払わずに利用を止められるのは最後と分かった。

→賃貸住宅業界はそのサインを最初に感知する稀有な位置に存在する。

生活困窮者を窓口へ！背中を押せるか？

それぞれの件数が多く、少額。未払い＝困窮とならない。また個人情報の扱いが難しく、実際の連携は困難。

→家賃決済は高額。また滞納をきっかけに契約者と話す必要がある。背中を押すことができる。

自立相談窓口で実際聞いてみる。

新制度ということもあり現場は大変。自ら発見することは現状困難・・・・・・・・

→私たちができることが具体的にないと確信する。

3 案内事例と社内影響

事案事例 2 :

4ヶ月延滞。なかなか連絡がとれない。

↓

水で一週間暮らしていた。「苦しかったが水のみでも1週間生活できたので、まだいけると思っていた」「窓口へ行くのは、足が痛いし寒いし、面倒くさいし、世間体もあるのでいやだった」

↓

最終的には年金給付で解決。

コールセンターの社員からの声

対峙型の督促から、伴走型の督促へ

4 不動産業界、家賃保証業界の制度認知向上

全国賃貸住宅新聞では不動産業者は住居確保給付金を知らないことが記事に。

全国賃貸保証業協会（L I C C）の年次総会で自立支援制度の活用の意義と効果について同業者に対して講演。

5 窓口案内の展開の仕方(勉強会で使用した資料)

同じ管理表を利用して、月に何件案内したかなどを報告してくださいと伝えた。

自立支援の窓口を 200 近くヒアリング。取り組みが進んでいる積極的な窓口と、まだこれからの窓口があることは分かっている。当事者への案内の仕方も考えている。

業界全体では窓口に行った件数が 174 件に達した。支援決定は 61 件。

6 成果

企業の社会的責任（CSR）から共通価値の創造（CSV）へ

早期解決によって、住宅に住み続けてもらえることは売上増につながる。

滞納1件あたりのコスト

家賃〇万円×滞納〇ヶ月+原状回復費（その他）×支援決定件数=〇千〇百万

生活困窮者および住宅確保要配慮者 に対する居住支援の課題

- 1 はじめに
- 2 求められる連携
- 3 住まいを借りるまでの流れ
- 4 生活困窮および要配慮者の住宅入居に関する課題
- 5 終わりに

1 はじめに

株式会社オリコフォレントインシュアは、株式会社リクルートの100%子会社として誕生。
2006年12月に家賃債務保証サービスをスタート。
そもそも住宅情報誌を発行していたため、営業先も存在。スピードある展開力は得意なところ。
2007年・2008年の業績は順調なものとなった。
しかし、大きく膨れ上がった滞納債権。これ以上のサービス提供は厳しいかもしれない。
債権の回収をどうすれば実現できるのか、回収できた事例を徹底的に分析すると見えてきたことがあった。

「契約者と伴走」

対峙するスタンスではなく、同じ目線で考えることが回収につながる。

「行政と伴走」

「生活困窮者自立支援制度」がスタートし始めた。
単独で契約者と伴走するよりも、行政も含む複数の関係者と連携して伴走すれば、
さらに契約者の早期正常化を実現できるのではないか……。

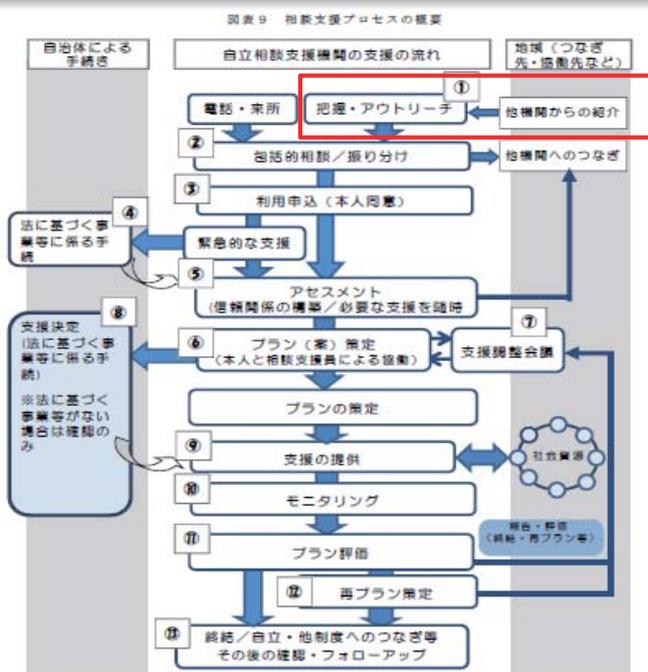


これまでの取り組み

- ・自立支援窓口案内開始 2015年12月～
 - ・支援窓口案内件数累計476件 ・ 支援決定件数115件（2017年12月末時点）
- ・生活困窮者自立相談支援窓口訪問開始 2015年12月～
 - ・支援窓口訪問件数累計207窓口（2017年12月末時点） 現在は再訪問も展開中
- ・NPO法人抱樸との連携プラン「くらし安心サポートプラス」 2017年9月～
 - ・累計契約数8件（12月末現在）
- ・新たな住宅セーフティネット制度の活用 ……国土交通省・厚生労働省との制度も含めた連携
 - ・家賃債務保証業登録制度への登録 12月21日に登録完了
 - ・住宅金融支援機構の家賃債務保証保険利用の契約完了
- ・一般社団法人全国賃貸保証業協会(LICC)にて会員向け勉強会 2017年8月
 - ・生活困窮者自立支援制度の活用方法について会員向けに勉強会で取組内容を発表



生活困窮者自立支援制度からの要望



見立て

今回の制度では生活困窮者の積極的な発見に重点が置かれている。インシュアが関与できる範囲は大きい。

※自立相談支援事業の手引きより P19、23

把握・アウトリーチ(①)

生活困窮者は複合的な課題を抱えているため、自ら支援を求めることが困難な場合も多く、早期の支援につながりにくい。そのため、自立相談支援機関は、「待ちの姿勢」ではなく積極的にアウトリーチを行い、生活困窮者の把握に努める必要がある。

その際、**ライフライン事業者と連携**を図るなど多様な方法を取り入れて早期把握に向けた効果的な方策を創意工夫により講じる必要がある。こうした潜在的なニーズを具体的な支援につなげる取組を継続的に行うことが極めて重要である。

4

見立て:家賃滞納が生活困窮最初のサイン?

2012年(平成24年)6月17日(日曜日)

家賃滞納が最初のサイン

野洲市は5月中旬から市内の不動産管理会社の協力で、家賃の滞納を「無言のSOS発信」とみて積極的に声を掛け、就労、債務整理、消費者相談などで支援する「生活弱者発見緊急連絡プロジェクト」を始めた。市と不動産管理会社が連携し、隠れている生活困窮者を積極的に発見する。市によると、このようなサービスは県内で初めてで全国でも珍しい。(桑野隆)

野洲市が不動産会社と連携

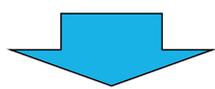
野洲市は5月中旬から市内の不動産管理会社の協力で、家賃の滞納を「無言のSOS発信」とみて積極的に声を掛け、就労、債務整理、消費者相談などで支援する「生活弱者発見緊急連絡プロジェクト」を始めた。市と不動産管理会社が連携し、隠れている生活困窮者を積極的に発見する。市によると、このようなサービスは県内で初めてで全国でも珍しい。(桑野隆)

生活弱者を積極的支援

野洲市は5月中旬から市内の不動産管理会社の協力で、家賃の滞納を「無言のSOS発信」とみて積極的に声を掛け、就労、債務整理、消費者相談などで支援する「生活弱者発見緊急連絡プロジェクト」を始めた。市と不動産管理会社が連携し、隠れている生活困窮者を積極的に発見する。市によると、このようなサービスは県内で初めてで全国でも珍しい。(桑野隆)



家賃滞納から生活苦のサインが始めるのが通例で、電気やガス代を払わずに利用を止められるのは最後と分かった。



賃貸住宅業界はそのサインを最初に感知する稀有な位置に存在する。

5

見立て：生活困窮者を窓口へ！背中を押せるか？

分野	連携が想定される関係機関
ライフライン事業者	ガス、水道、電気等の供給事業者
地域の各種事業所	新聞配達所、郵便局、クリーニング店や牛乳配達など戸別訪問により日常生活に関わる事業所。 公営住宅や民間賃貸住宅の管理人や運営企業。
地域の活動団体や住民団体	よりそいホットライン 生活困窮者支援団体や当事者団体

それぞれの件数が多く、少額。未払い＝困窮とならない。また個人情報の扱いが難しく、実際の連携は困難。



家賃決済は高額。また滞納をきっかけに契約者と話す必要がある。
背中を押すことができる。

6

調査：自立相談窓口で実際聞いてみる。

Q：自ら困窮者を見つけ支援することでできていますか？

A：実際できていない。メール、電話対応が忙しいので。もっと見えない困窮者に対し支援を行っていかなくてはならない（東京都）

A：市の納税課や水道局からの情報提供も検討したが、個人情報等の問題もあり実際には難しい。模索はしているが良い打開策がない。（大分県）

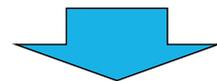
Q：インシュアに期待することありますか？

A：保証会社さんからのヒアリングは初めて。保証会社さんが対象者を連れてきてもらっても大丈夫です。お願いしたい。（東京都）

A：インシュアさんと意見交換ができて良かったです。どしどしアナウンスしてください。（神奈川県）

A：窓口に来るには勇気がいる。インシュアさんは対象者の背中を押すことはできるのではないか（東京都）

新制度ということもあり現場は大変。自ら発見することは現状困難……



私たちができると具体的にありと確信する。

7

実施：①支援窓口を案内した件数と結果 ②自立支援窓口訪問件数

①支援窓口を案内した件数とその結果

2017年12月末日現在

案内した件数 476				
窓口に行った件数			窓口に行っていない 件数	連絡取れず不明
299			160	17
支援決定	支援に至らず	プログラム検討途中		
115	107	77		

②自立支援窓口訪問件数

2018年1月15日現在

窓口訪問件数	再訪問件数
209窓口	44窓口

8

参考：国土交通省・厚生労働省の具体的な連携にインシュアが登場。

→2016年12月1日 自立支援制度あり方検討会資料でインシュアの取組が紹介される。(旧リクルートフォレントインシュア)

居住支援の様々な取組④

4. 民間企業等の例

【株式会社ふるさと】

- 賃貸借保証事業のほか、NPOふるさとの会地域生活支援センターと連携し、借主が居宅生活を継続できるようにトラブル等の予防、早期発見、対応を行い、貸主の安定した賃貸経営をサポート。
- 不動産賃貸管理・サブリース事業においては、連帯保証人不要の支援付きアパートを管理運営(空き家も活用)。総合相談窓口としての「サロン」(NPO法人ふるさとの会が運営)を中心とした支援ネットワークと、地域と行政機関等との連携のための運営委員会により包括的支援体制を構築。

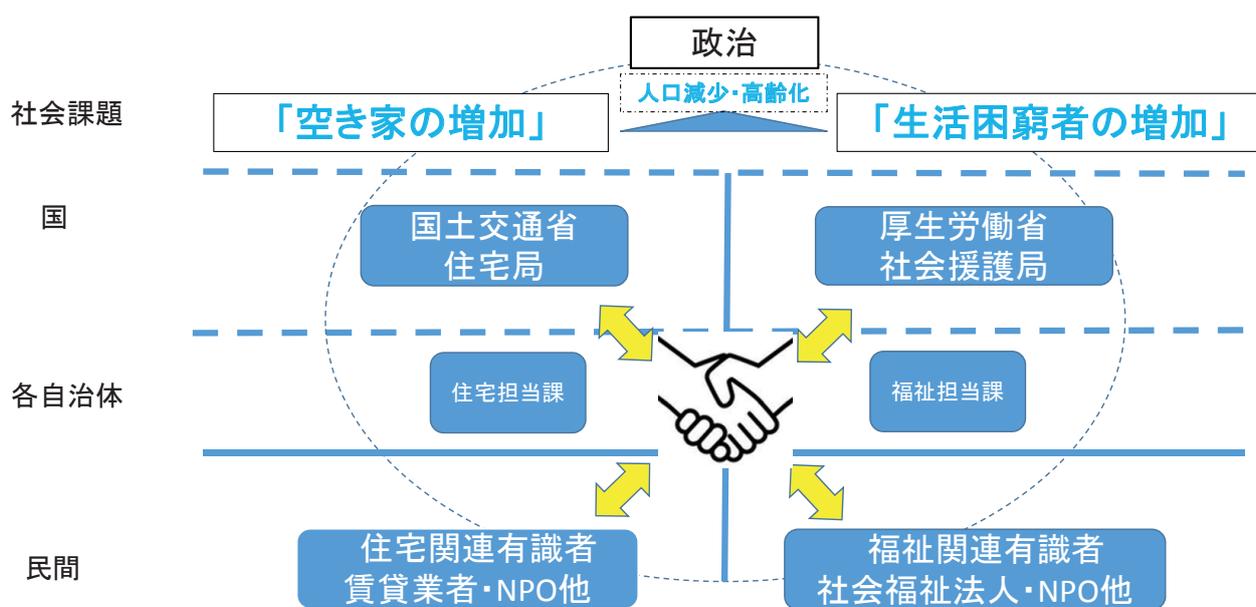
【株式会社リクルートフォレントインシュア】

- 全国規模で家賃債務保証事業・家賃収納代行事業を展開。こうした事業を通じて家賃滞納者を早期に発見することができる。
- 平成28年10月31日現在、190件の家賃滞納者に自立相談支援事業等を案内し、実際に108件が相談。そのうち、44件が住居確保給付金等の支援決定につながり、生活困窮状態の早期発見・早期自立が実現できている。

2 求められる連携

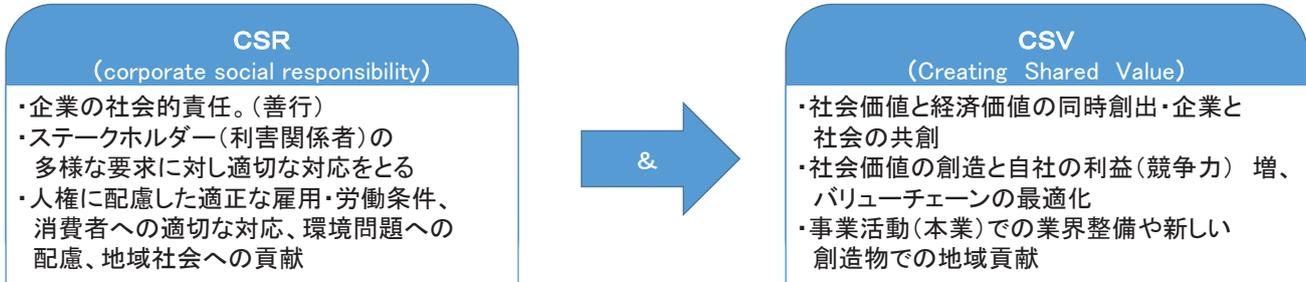
10

全体図



社会課題と民間企業

従来のCSRからCSVへ。本業に社会課題解決の流れを盛り込んで利益を出せる新しい価値を創造していく。



持続可能な社会課題へのアプローチ・なぜ持続可能でなければならないのか
社会課題に終わりはなく 支援は続いていく

事業活動を通じて社会に貢献することができれば、利益を生み、持続・継続可能となる。
利益を生み出せない経営は社会貢献していない

12

SDGs (Sustainable Development Goals)

SDGsは2015年9月、国連193の加盟国の全会一致で採択された。政府、自治体、市民社会、企業、大学など、様々なセクターが持続可能な社会という共通のゴールに向けてスタートを切っている。企業は自社のCSR活動と合わせてこのSDGsに取り組み始めている。



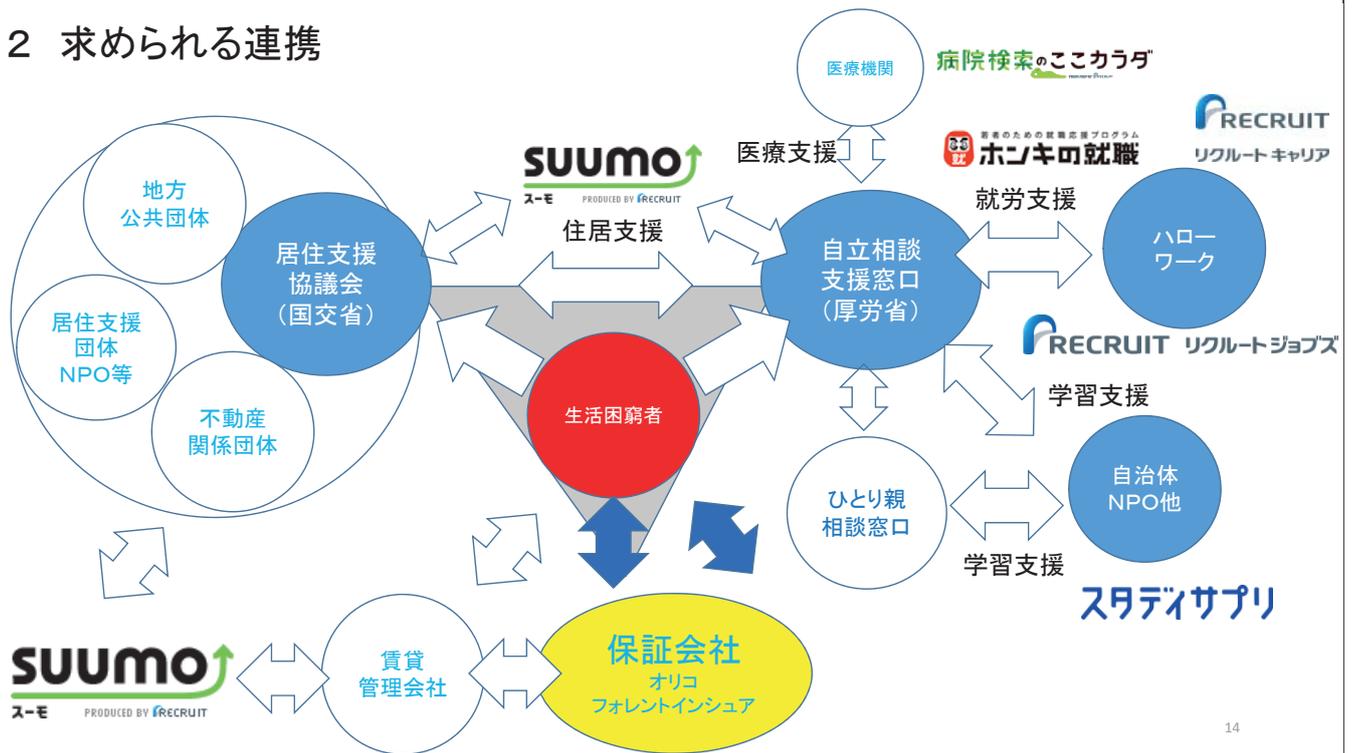
SDGsの理念は「誰ひとり取り残さない(No one will be left behind)」

- 「生活困窮者自立支援」や「住宅要配慮者への支援」という内容は、
- 1 : 貧困をなくそう
 - 3 : すべての人に健康と福祉を
 - 11: 住み続けられるまちづくりを
- などに、広い意味で網羅されている。

特徴としては、1つの目標を達成するためには横断的な連携が必要であることを強く意識するものになっている。横断的な連携のためには、協働して体制づくりや行動計画が必要となり、関係者による「共通の目標」を掲げることで生まれる様々な協力関係の中で、新たな課題解決の枠組みを生み出していくことが期待されている。「17: パートナリシップで目標を達成しよう」は、SDGsの実現手段を強く打ち出すねらいが表れている。

13

2 求められる連携



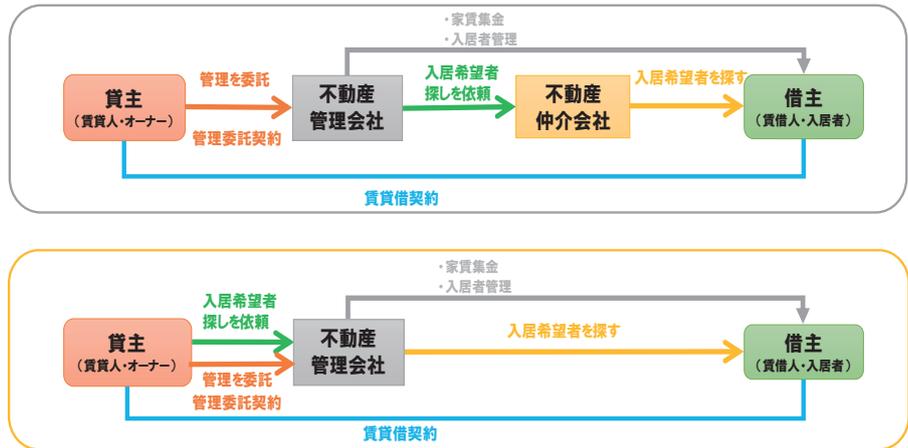
14

3 住まいを借りるまでの流れ

15

3 住まいを借りるまでの流れ

- STEP 1 希望条件を整理し、優先順位を決める。
- STEP 2 予算を決める。
- STEP 3 物件を探す。
- STEP 4 不動産会社を訪問する。
- STEP 5 物件を見学する。
- STEP 6 申込みを行う。
- STEP 7 賃貸借契約を結ぶ。
- STEP 8 引越し・入居する。



STEP 1 希望条件を整理し、優先順位を決める。

- ・住まい探しをスタートする前に、希望条件をある程度整理する必要があります。
- ・入居後の生活を具体的にイメージしながら、希望条件に優先順位をつけていきましょう。

主な条件	内容	優先順位
予算	入居・退去時費用、家賃等月々の費用です。収入とのバランスを確認しましょう。	
入居希望日	具体的な日時の設定をします。	
周辺環境	生活のイメージ(商店や病院、行政施設)を確認しましょう。	
最寄駅・バス停	通勤・通学の時間を確認しましょう。	
建物の種類	アパート・マンション・戸建などがあります。	
間取り・広さ	入居人数とのバランスが大切です。	
設備・仕様	照明有無・オートロック・ユニットバス等の設備を確認しましょう。	

サポートポイント

- ・丁寧に契約者の希望をヒアリングし整理することが大切です。

STEP 2 予算を決める。

- ・住まいを借りるためには、入居時に必要な費用と入居後月々必要な費用があります。
- ・入居後に必要な費用は手取り収入1/3以下が目安。

入居時に必要な費用

項目	内容
礼金	貸主に支払う費用です。一般的に賃料の1ヶ月分、2ヶ月分の場合が多いです。
敷金	賃料や補修費用の支払いを担保する目的で、貸主が借主から預かる費用。一般的に賃料の1ヶ月分、2ヶ月分などという例が多くなっており、賃料滞納や、借主に原因のある破損などの補修費用がなければ、基本的には退去時に全額返還されます。
前家賃	一般的に、賃料は翌月分を前払いします。そのため、契約時には、次の賃料支払日まで日割り計算した賃料を支払うことが一般的となっており、これを前家賃といいます。
仲介手数料	不動産会社に仲介を依頼した場合、貸主との契約時に法令の範囲内で仲介手数料が必要となります。
保証料	借主に連帯保証人がいない場合に、連帯保証の代行を家賃保証会社に依頼する際に支払います。万一、借り主に家賃滞納があった場合は、家賃保証会社が一定の範囲で家賃を立て替えます。
損害保険料	借主の過失によって起きた火災や水漏れなどの損害を、貸主や損害を与えた他の入居者などに補償するために加入するものです。一般的に、借主の保険加入が契約条件となっていることが多くなっています。
引越し費用	実際の荷物量・移動距離・入居時期が費用に大きな影響を与えます。
その他	—

入居後に必要な費用

項目	内容
賃料	住戸の月当たりの使用料です。
管理費(共益費)	建物全体を維持管理するために入居者が負担する月当たり費用です。
駐車場代(駐輪場代)	必要な場合は検討します。 ※物件によってはない場合もあります。
その他	インターネット使用料や自治会費などがあります。

その他に月々必要な費用

項目	内容
水道代	—
電気代	—
ガス代	—

サポートポイント

- ・特に入居後の生活イメージを共有し、予算のイメージを固めましょう。

18

STEP 3 物件を探す

- ・比較検討がしやすいインターネットを活用します。
- ・地域を歩きながら、物件を特定することも可能です。

方法	内容
インターネット	不動産総合サイトの活用などがあります。 多くの物件が掲載されており、具体的な条件で比較検討することが可能です。 個別不動産会社の物件サイトの活用などがあります。 個別地域・個別領域(例えば学生など)に特化した会社もあります。
情報誌	それぞれの地域で物件情報を収集した情報誌があります。駅・コンビニ・書店等で取得することができます。
チラシ	新聞に折り込まれていることや不動産会社の店頭で配布されていることがあります。
現地見学	ある程度、希望地域が決まっている場合は、周辺地域を歩きながら、物件を探すこともあります。 現地看板から不動産会社に問い合わせることも可能です。

サポートポイント

- ・様々な方法を用いて、多くの物件の中から探すようにしましょう。

19

STEP 4 不動産会社を訪問する

- ・大手／中小不動産、それぞれの特徴を把握しましょう。
- ・宅建業許可番号から把握できることがあります。

	内容
大手不動産会社	全国で不動産事業を展開しています。ネットワークを活かし、遠隔地での情報提供も可能です。
中小不動産会社	ある特定の地域で不動産事業を展開しています。地域の歴史・特性を踏まえた上でのサービス提供が可能です。また地域貸主との関係も深いことが多いです。

宅建業免許番号

不動産業を行うためには、宅地建物取引業の免許が必要です。複数の都道府県に事務所を有する会社は国土交通大臣の免許、1都道府県にのみ事務所を有する会社は都道府県知事の免許で営業しています。また免許番号の()内の番号から免許更新回数を把握することができます。5年ごとの更新になりますので、更新回数の多い会社は一定の実務経験を有する会社であると判断できます。

宅地建物取引業者票	
免許証番号	()第 号
免許有効期間	年 月 日から 年 月 日まで
商号又は名称	
代表者氏名	
<small>この事業所に書かれていた 都道府県知事又は国土交通大臣の印</small>	
主たる事務所の所在地	
	電話

サポートポイント

- ・それぞれの不動産会社特性を理解した上で、借主とのマッチングをサポートしましょう。

20

参考：居住支援協議会

居住支援協議会とは、住宅確保要配慮者（低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子供を育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者）の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進を図るため、地方公共団体や関係業者、居住支援団体等が連携（住宅セーフティネット法第51条第1項）し、住宅確保要配慮者及び民間賃貸住宅の賃貸人の双方に対し、住宅情報の提供等の支援を実施するものです。



居住支援協議会電話番号
TEL:

サポートポイント

- ・多くの不動産会社が上記枠組みの中に存在しています。

21

STEP 5 物件を見学する

- ・入居後の生活をイメージしながら、住居の見学をしましょう。
- ・周辺環境も住居と同じようにチェックしましょう。

例)住居チェック項目

	内容	チェック
日当たり	住戸の向きの確認。季節・時間による近隣建物の影響はありますか？	<input type="checkbox"/>
広さ	使いやすさはどうか？家具等の配置をイメージできますか？	<input type="checkbox"/>
収納	実際の荷物を収納できるイメージを持てますか？	<input type="checkbox"/>
設備	エアコン・照明の有無。また故障等ないですか？	<input type="checkbox"/>
室内全体	大きな傷や汚れ、その他不具合はないですか？	<input type="checkbox"/>
音・匂い	窓を開けた時に、大きな騒音や気になる匂いはないですか？	<input type="checkbox"/>
室外全体	駐車・駐輪場の有無やゴミ置き場の場所は確認できますか？	<input type="checkbox"/>
管理状態	共用部分は適切に管理されていますか？清掃状態はどうか？	<input type="checkbox"/>
住民マナー	住民のマナーは良好ですか？駐輪場等は整理されていますか？	<input type="checkbox"/>

例)周辺環境チェック項目

	内容	チェック
生活 利便性	最寄駅・バス停までの所要時間はどうか？	<input type="checkbox"/>
	買い物施設までの所要時間はどうか？	<input type="checkbox"/>
	学校までの所要時間はどうか？	<input type="checkbox"/>
	周辺道路の交通量はどうか？	<input type="checkbox"/>
生活 安全性	周辺に医療施設はありますか？	<input type="checkbox"/>
	その他施設(行政施設・金融機関)が周辺にありますか？	<input type="checkbox"/>
	過去の自然災害等を確認しましたか？	<input type="checkbox"/>
	地震・津波等の予測(ハザードマップ)を確認しましたか？	<input type="checkbox"/>
	周辺地域の防犯情報等を確認しましたか？	<input type="checkbox"/>
	周辺に気になる店舗(例えば風俗等)がありますか？	<input type="checkbox"/>

サポートポイント

- ・**実際に見ることで判ることがあります。各項目を漏れなく確認していきましょう。**

22

STEP 6 申込みを行う

- ・希望条件を満たしているか、予算オーバーになっていないか、丁寧にチェックしましょう。

申込みを行う

申込みをする際には、入居申込書を提出することになります。(他に提出書類が必要な場合もあります)
 申込書は不動産会社が独自に書式を定めていることも多いですが、一般的には、入居希望者の住所、氏名、年齢、勤務先、年収、勤続年数、緊急連絡先などを記入します。また、連帯保証人を立てる場合は、その人の住所、氏名、連絡先、勤務先なども記入します。緊急連絡先および連帯保証人を依頼する人には、事前に承諾を得ておく必要があります。

※入居審査

入居申込者のそれまでの対応、入居申込書やその他の提出書類の内容などに基づき入居審査を行います。
 主に家賃の支払いに支障が出ることはないかがチェックされます。また、入居申込者の同意を得た上で、連帯保証人の意思確認や対応を確認することもあります。
 審査の結果、契約を結ばないこともあります。

※連帯保証人がいない場合

連帯保証人が確保できない場合は、家賃保証会社を利用することになります。借主が家賃保証会社に一定の保証料を支払うことで、借主に賃料などの不払いが発生した場合でも、家賃保証会社が賃料を保証します。

サポートポイント

- ・**丁寧な対応が借主にも必要とされます。**

23

STEP 7 賃貸借契約を結ぶ

- ・専門用語も多く難しい印象も。ゆっくり理解していきましょう。

重要事項説明とは

賃貸借契約を締結するまでの間に、仲介や代理を行う不動産会社は、入居予定者に対して賃借物件や契約条件に関する重要事項の説明をしなければなりません。重要事項説明は、宅地建物取引士が内容を記載した書面に署名押印し、その書面を交付した上で、口頭で説明を行う必要があります。

重要事項説明の流れ(仲介・代理の場合)

1・説明を受ける前の確認

- ・宅地建物取引士が書面を交付し口頭で説明。
※宅地建物取引士証を提示

2・物件の基本的な確認

- ・物件概要(名称・住所・建物構造等)
- ・登記簿に記載された事項
- ・インフラの整備状況(水道・ガス・電気)、等

3・取引条件に関する事項

- ・賃料・賃料以外に必要な費用
- ・契約解除に関する内容
- ・契約期間と更新の内容、等

賃貸借契約の締結へ

24

STEP 7 賃貸契約を結ぶ

- ・賃貸借契約は個別の契約ごとに違いがあります。契約後のトラブルを避けるためにも丁寧に確認しましょう。

賃貸借契約チェックポイント

主な項目	内容
契約期間・更新について	普通借家、定期借家の確認をしましょう。更新時期、それに伴う手続き・費用の確認をしましょう。
賃料、その他費用について	費用総額・支払方法についての確認。また賃料の改定についても取決めがある場合もあります。 ※滞納時の対応も確認。
礼金・敷金・原状回復費用について	費用総額、支払方法についての確認。また退去時における原状回復費用も含めた費用の確認をしましょう。
禁止事項について	ペット飼育(大きさ・種類など)可否。事務所使用可否など物件ごとの禁止事項があります。
契約の解除について	上記禁止事項に違反した場合や家賃滞納の場合など契約解除となることがあります。
借主からの解除について	解約通知の期日や具体的な手続きを確認します。
原状回復の内容について	基本的には、借主の通常の居住、使用による物件の破損・損耗は貸主の負担で、借り主の故意や過失などによる物件の破損・損耗が借主の負担とされます。
反社会的勢力の排除	「賃貸住宅標準契約書」では、「貸主及び借主が、暴力団等反社会的勢力ではないこと」などを確約する条項を盛り込んでいます。

※(例) 契約時必要とされることがある書類

- ・本人確認に関する書類(運転免許証・パスポート・住民票他)
- ・収入を証明する書類(源泉徴収票・納税証明書)
- ・印鑑証明書

25

STEP 8 引越し・入居する

引越し会社の手配

複数の引越し会社に見積もりを取ることが基本となります。
最近ではインターネットを活用し、一括で見積もりを取得できるようになっています。

例) 見積もりに必要な項目

内容	チェック
引越し希望日時	<input type="checkbox"/>
荷物の量(家具・家電の量・大きな等)	<input type="checkbox"/>
特殊な荷物の有無(美術品・ピアノ等)	<input type="checkbox"/>
現在の住所および転居先の住所	<input type="checkbox"/>
現在の住まいおよび転居先の住まいの状況(エレベーターの有無等)	<input type="checkbox"/>
敷地内および周辺道路の状況(使用トラックの把握等)	<input type="checkbox"/>
荷造りの依頼の有無	<input type="checkbox"/>
家具の組み立て・配線依頼の有無	<input type="checkbox"/>
廃棄物の有無	<input type="checkbox"/>

※引越し料金を安くするのは・・・
複数の見積もりを取るとは、料金を安くする有効な手段と言えます。
また、引越し時期を検討することで料金を安くすることができます。
3月～4月はオンシーズンで料金は高くなります。
また土日、さらに午前中は比較的に高くなる傾向があります。
可能であればオンシーズンを避け、平日午後に行うことがオススメと言えます。

26

STEP 8 引越し・入居する

引越しに関する手続き

引越しのタイミングで様々な手続きを行う必要があります。モレなく行いましょう。

例) 引越しで行う手続き

	内容	チェック
転居届	市区町村の役所窓口で、身分証明書(運転免許証・パスポートなど)・印鑑を持参、転居証明書を取得しましょう。	<input type="checkbox"/>
国民年金 国民健康保険	上記窓口で国民年金手帳と保険証を持参しましょう。	<input type="checkbox"/>
郵便物転送届	日本郵便のHPで可能、ハガキでも対応可能です。	<input type="checkbox"/>
ライフライン	電気・ガス・水道などの停止手続き、HPで可能です。	<input type="checkbox"/>
各種住所変更届	金融機関・クレジット会社・携帯電話会社・NHKなどHPで可能です。	<input type="checkbox"/>
※運転免許住所変更	管轄の警察に申請します。	<input type="checkbox"/>
※車庫証明申請	免許の住所変更と合わせて申請。車庫の配置図等必要です。	<input type="checkbox"/>
※自動車・バイク登録変更	管轄の陸運局に申請します。	<input type="checkbox"/>

※余裕を持って準備する。
様々な手続きを行うこととなります。
役所等は土日休みのことも多く、スケジュールの調整が重要なポイントになります。
また左記以外では、勤務先・学校への申請も必要となります。
とにかくモレがないように注意して行いましょう。

27

STEP 8 引越し・入居する

入居する

入居時の関係者による立会いはあまり行われていません。トラブルを避けるためにも入居者が記録を残すことをオススメします。

例) 入居時のチェックポイント

	内容	チェック
玄関ドア・カギ チャイム	キズ・へこみがないか、開閉に問題がないか、正しく作動するか。	<input type="checkbox"/>
キッチン・換気扇 給排水	キズ・へこみ・さびがないか、正しく作動するか、 異臭がないか。	<input type="checkbox"/>
浴室・洗面所・トイレ 給排水	キズ・へこみ・さびがないか、正しく作動するか、 異臭がないか。	<input type="checkbox"/>
各居室 床	フローリング・カーペット・畳にキズ・汚れがないか。	<input type="checkbox"/>
各居室 壁	クロス・障子・ふすま・柱・天井等にキズ・汚れがないか。	<input type="checkbox"/>
各居室 窓	ガラスにひび割れはないか、網戸が破れていないか、雨戸・カーテンレールが正しく作動するか。	<input type="checkbox"/>
各居室 設備	コンセント・スイッチ・照明・エアコン等が正しく作動するか、	<input type="checkbox"/>
各居室 収納	内部にカビ・汚れがないか、開閉に問題はないか。	<input type="checkbox"/>
※バルコニー	不必要なモノが置かれていないか。	<input type="checkbox"/>

※入居後は……

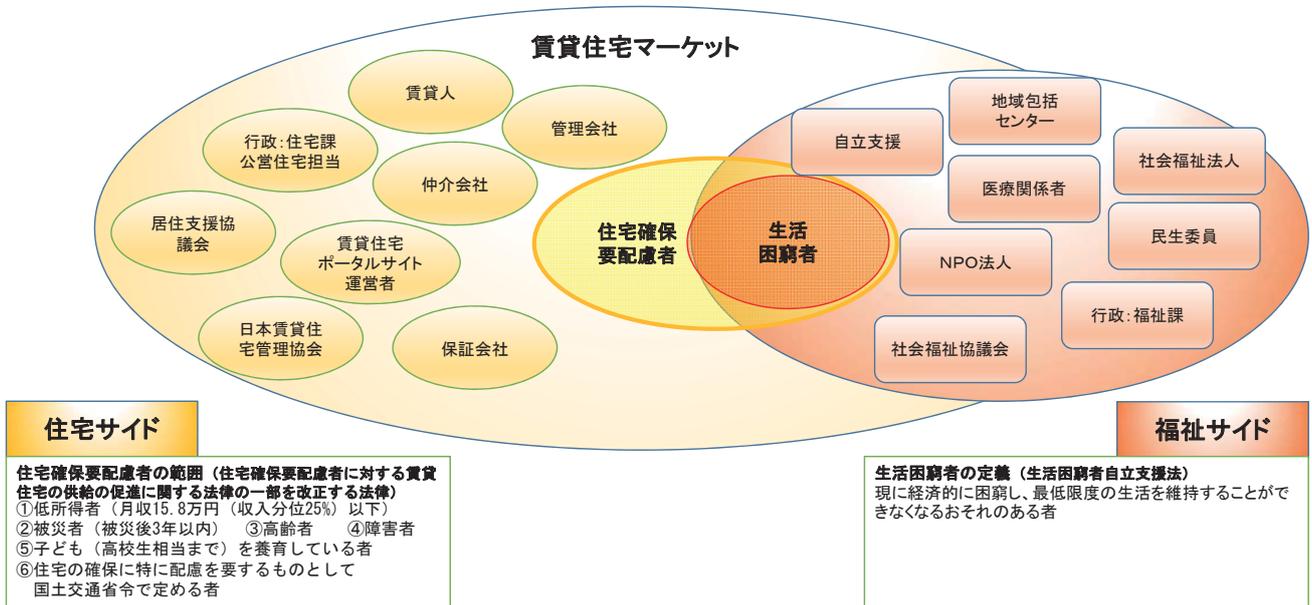
入居後も様々なトラブル(雨漏り等)が発生します。そのような問題が発生した時には、必ず不動産業者に連絡しましょう。放置し、被害が拡大した場合は、入居者の責任になることがあります。

28

4 生活困窮および要配慮者の住宅入居に関する課題

29

住宅確保要配慮者・生活困窮者を中心とした住宅・福祉関係図



30

居住するまでの不安



31

住宅サイドで貸しやすくなるポイントと福祉サイドでできる支援



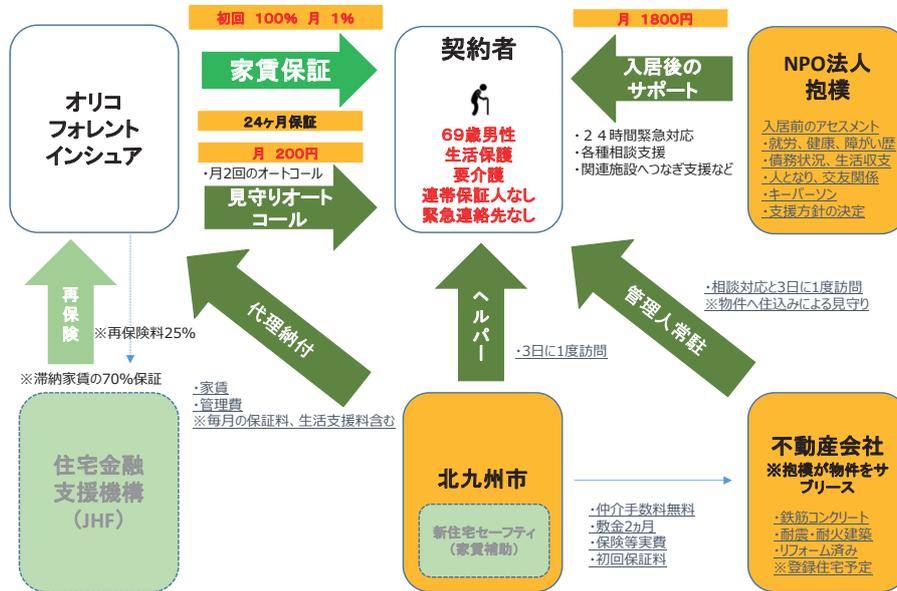
賃貸住宅に入居する場合の懸念点と解決案

	住宅サイド	解決案例	福祉サイド
入居時	保証人がいない	保証会社利用	保証人がいない
	緊急連絡先がない	伴走支援者(団体)が緊急連絡先となる	緊急連絡先がない
	初期費用がない	生活保護・給付・礼敷ゼロ円物件	初期費用がない
	ずっと支払いできるのか不安	生活保護・就労できるまでサポートがある・家計管理支援がある	支払いが続けられるか不安
	紹介できる物件がない	居住支援協議会 セーフティネット住宅情報提供システム 民間賃貸検索サイトの活用	入居できる物件をどう探せばいいかわからない 住居を探す際に相談できる場所がない
	健康状態(持病や病歴)が不明で心配	伴走支援者(団体)が近い物件に住む 相談できる人・組織がある	入居者が安心して住める物件かどうかわからない
契約時	必要書類の入手や契約書作成時の諸手続きの説明・フォローが大変	伴走支援者(団体)が賃貸借契約の知識取得 不動産会社との契約前の事前連携	必要書類や契約に関することがわからずフォローできない
	生活保護費や住宅確保給付金の代理納付の手続きがわからない、対応が面倒	役所の代理納付担当やその他関係者と事前連携 役所・不動産会社・伴走支援者で事前調整	管理会社へ家賃の代理納付ができるのかわからない
入居中	近所とのトラブルなど問題を起ささないか心配	不動産会社・伴走支援者・保証会社その他関係者でトラブル発生の際の対応を事前調整	何かあったらすぐに支援したいが、周囲から連絡がくる状況かわからない
	滞納時の支払や督促はどうするのか不安	家賃保証会社の利用 伴走支援者の金銭状況確認と今後の支払指導	滞納しているか不明、滞納になった場合、まずどのように動けばいいかわからない
	死亡時の処理(残置物)ができない。原状回復が高額になる可能性がある	伴走支援者(団体)と入居者との入居時の事前確認 不動産会社と伴走支援者の死亡時対応の事前調整	死亡時の対応について、管理会社と確認できるのかわからない
	利益が出なそう、赤字でやる意味がない(人件費かかる)	関係者との事前連携・調整による、人・物・情報などの資源共有と役割分担	伴走支援の人材不足・人件費確保ができない

33

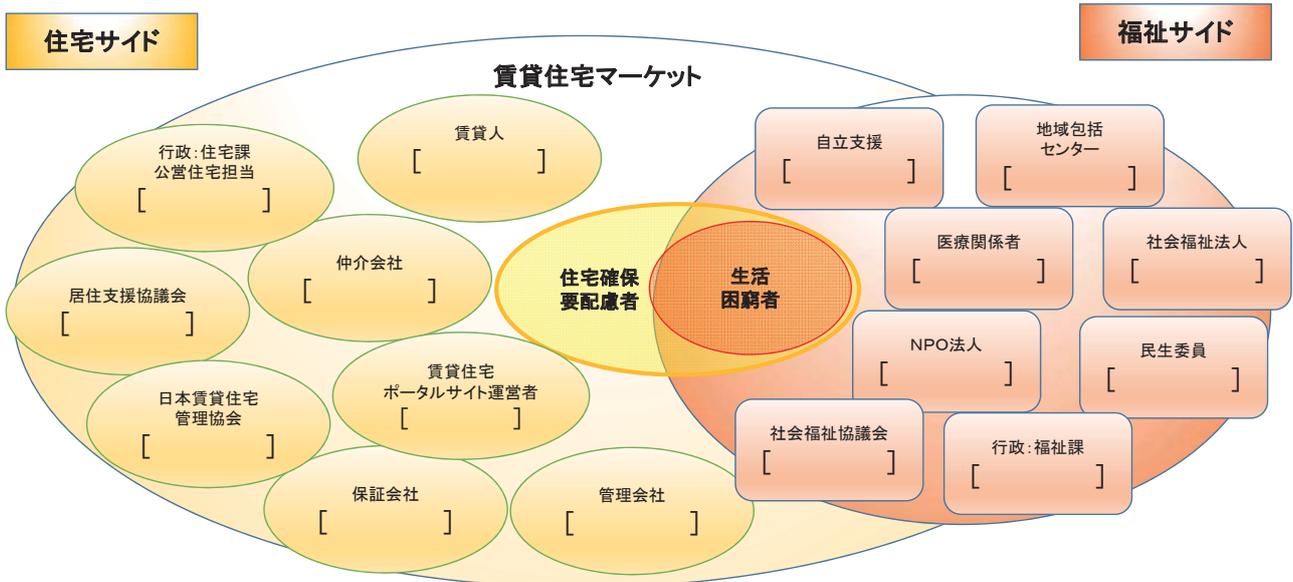
解決案の一例として・・・「くらし安心サポートプラス」具体事例

◆OFI・抱樸・不動産会社（抱樸）・北九州市が連携し、住宅確保要配慮者をサポート



34

地域の身近な関係者の名前をいれてみましょう



35

5 おわりに

36

5 おわりに

「住まいと暮らしをどう支えていくのか」

そのためには住宅関係者と福祉関係者が既存の枠を超えて連携していく必要があります。一方でこのような連携は、机上の枠組みとして理解できるものの、実際には動かない、そう感じてしまうのが現実ではないでしょうか。

それでも動きませんか？

皆さん1人1人が更なる当事者となって、どのような連携ができるのか一緒に考えてみませんか。困難な状況の中で悩んでいる人を支えるために。

誰かが動かしてくれることを期待するのではなく、私たちが動かしていきましょう。まだまだやりたいこと、できることは多く存在しています。

皆さんがその中心になって大きな渦を造っていきましょう。きっと新たな協力者が現れるはずです。



37

第13講 「居住支援に関する先進事例紹介」

(2) 福岡市社会福祉協議会

講師 栗田 将行（福岡市社会福祉協議会地域福祉課係長）

ビデオ映像

高齢者の孤独死 1週間後に発見 改修費用 100万円 大家が全額負担

世帯数の推移

住まいサポートふくおかの概要

「緊急連絡先」や「保証人」を確保できない高齢者を支援するため、福岡市社会福祉協議会（市社協）にコーディネーターを配置し、高齢者の入居に協力する「協力店」及び「支援団体」の登録を行うとともに、「支援団体」などで構成される「プラットフォーム」を構築し、高齢者の民間賃貸住宅への円滑入居及び入居後の生活支援を行う事業。

厚労省のモデル事業への採択後、福岡市及び市社協の関係者で事業内容についての協議を重ね、「福岡市居住支援協議会」への報告を経て、平成26年10月に事業を開始した。

・コーディネーターとは

「コーディネーター」は、市社協に配置している職員で、相談に来た高齢者の身体状況、経済状況、親族の状況などに応じて、支援団体等が提供するサービスを組み合わせて提案する。

また、高齢者と協力店及び支援団体との間の必要な調整を行い、入居を支援する。

・協力店とは

「協力店」は、支援団体等が提供する入居支援・生活支援サービスによる保証人や緊急連絡先等の補完効果を家主に説明し、高齢者の入居について家主からの協力を得て、高齢者に対して住宅を紹介する不動産事業者である。

・支援団体（プラットフォーム）とは

「支援団体」は、高齢者の民間賃貸住宅への入居に必要となる入居支援・生活支援関連のサービスを実施する民間企業やNPO法人など。市社協や協力店と連携し、必要とされるサービスを提供することにより、高齢者の入居支援及び入居後の生活支援を行う。

また、「支援団体」や本市の関係機関などで「プラットフォーム」を構築した。

・ニーズが最も高いのが見守り。見守りも、訪問型、センサー型、近所どうしなどタイプがある。

・死後事務委任 実際の業務は専門業者に依頼する

・入居後に認知症発症で金銭管理を入れることも

入居者数の推移

成約率 寄付金実績（H29年12月末現在）

当初の8%から50%程度まで伸びた。

サービス利用の分析

よく使われるのは見守り、家財処分

事業の進捗状況

協力店は38社（地域密着の小規模な不動産業者の登録が多い）

支援団体 14 団体 提供サービス 24 サービス

プラットフォームのサービス紹介

ふれあいネットワーク インフォーマルな見守り活動

市内自治会実施率 1804/2284 11300 人が 32,000 人を見守っている

葬儀会社のマイクロバスを使った「買い物支援バス」

プラットフォーム連絡会議

相談者の分析

本人からの相談が圧倒的に多い。民生委員からの紹介は少ないので周知が課題。

単身女性、高齢者

転居希望理由は家賃、立ち退き、同居者とのトラブルなど

希望する家賃は 3 万円台が最も多い、エレベーター付や低階層を希望

単身世帯の収入は 10 万円未満 年金範囲内でやりくりしている

事例紹介

男性 85 歳 軽度認知症

プラットフォームからの支援：声の訪問、家財処分、金銭管理、死後事務、緊急通報システム、地域での見守り

→すでに亡くなっている。不動産業者は、身寄りの無い方でもこれだけ支援があるなら今後も受け入れたいとの意向。しかし、これだけサービスを受け入れる当事者はどちらかというとなれ。

女性 82 歳 心疾患 身障 1 級

プラットフォームからの支援：見守り、貸付、家計相談、家財処分、手続支援

事業の課題

死後事務の委任契約は有効。それで安心して貸してくれるオーナーは多い。転宅の初期費用に加えて死後事務委任契約の預託金が最低 50 万かかるため、負担が大きい。

→小額短期保健を活用し保険金により葬儀、納骨、家財処分、行政手続きなどを実施する「やすらかパック事業」の設計を行った

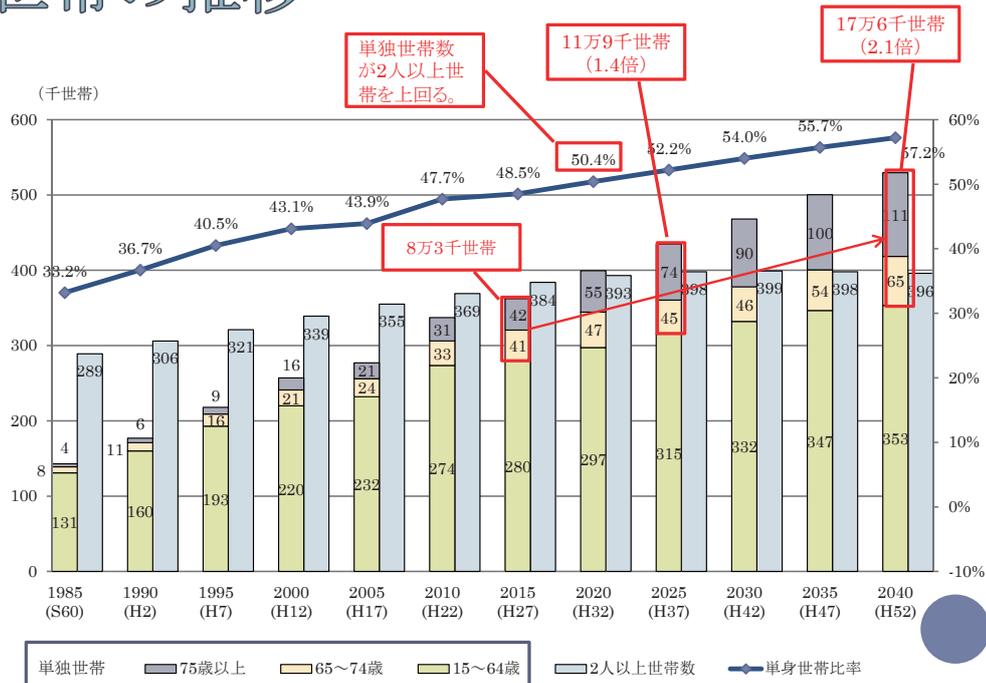
社会貢献型空家バンクの設立

一般社団法人古家空家連絡会との共同事業

住まいサポートふくおか

福岡市居住支援協議会

・世帯の推移



住まいサポートふくおかの概要

○事業概要

「緊急連絡先」や「保証人」を確保できない高齢者を支援するため、**福岡市社会福祉協議会(市社協)**に**コーディネーター**を配置し、高齢者の入居に協力する**「協力店」**及び**「支援団体」**の登録を行うとともに、「支援団体」などで構成される**「プラットフォーム」**を構築し、高齢者の民間賃貸住宅への円滑入居及び入居後の生活支援を行う事業。

厚労省のモデル事業への採択後、福岡市及び市社協の関係者で事業内容についての協議を重ね、「福岡市居住支援協議会」への報告を経て、**平成26年10月に事業を開始した。**



・チラシによる
広報の実施



・登録した協力店には、
ステッカーを配布

住まいサポートふくおかの概要

○コーディネーターとは

「コーディネーター」は、市社協に配置している職員で、相談に来た高齢者の身体状況、経済状況、親族の状況などに応じて、**支援団体等が提供するサービスを組み合わせる提案する。**

また、**高齢者と協力店及び支援団体との間の必要な調整を行い、入居を支援する。**

○協力店とは

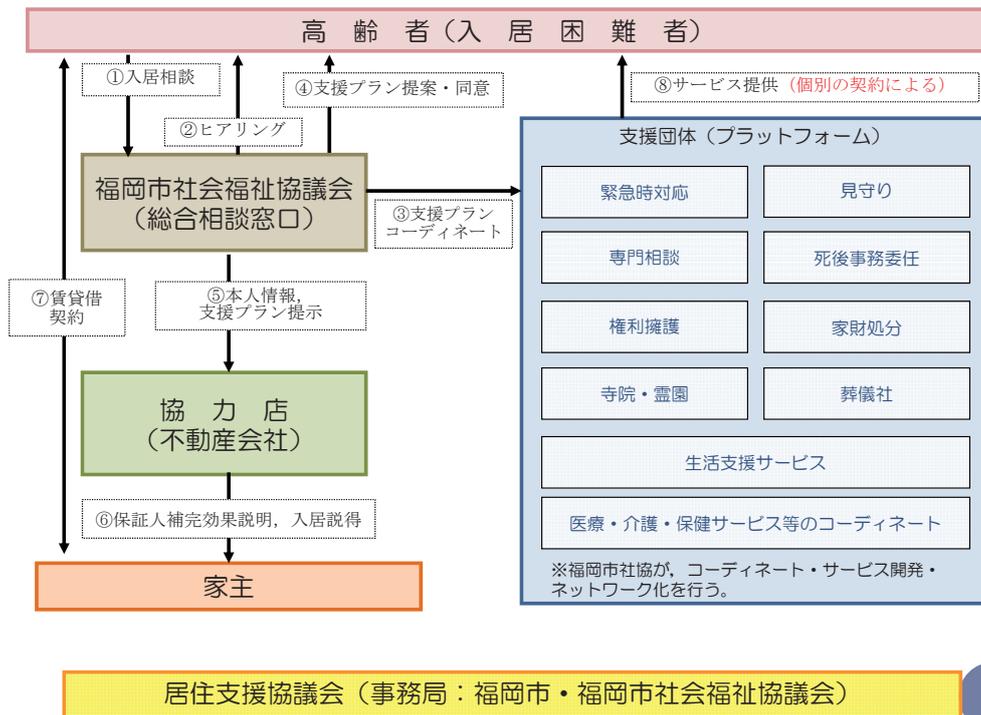
「協力店」は、支援団体等が提供する入居支援・生活支援サービスによる保証人や緊急連絡先等の補完効果を家主に説明し、**高齢者の入居について家主からの協力を得て、高齢者に対して住宅を紹介する不動産事業者である。**

○支援団体(プラットフォーム)とは

「支援団体」は、高齢者の民間賃貸住宅への入居に必要となる**入居支援・生活支援関連のサービスを実施する民間企業やNPO法人など。**市社協や協力店と連携し、必要とされるサービスを提供することにより、**高齢者の入居支援及び入居後の生活支援を行う。**

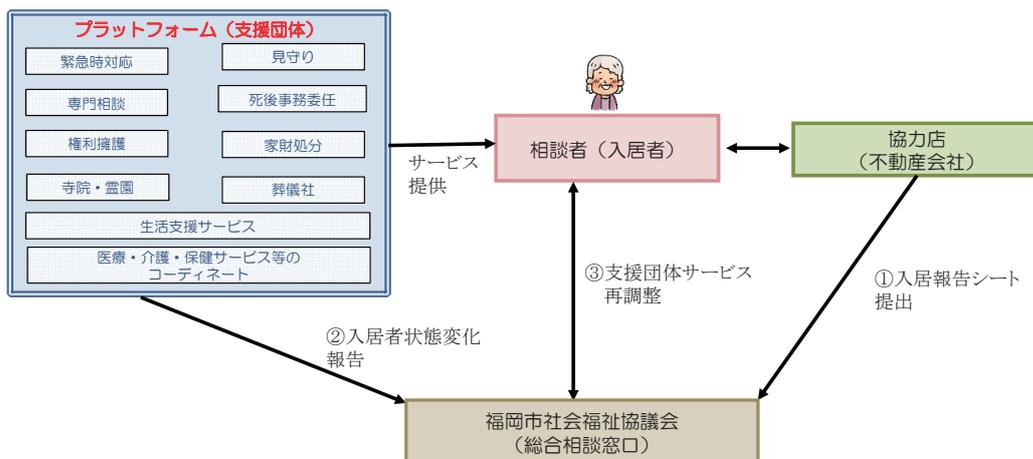
また、「支援団体」や本市の関係機関などで「プラットフォーム」を構築した。

事業の流れ①



事業の流れ②

○入居後の流れ



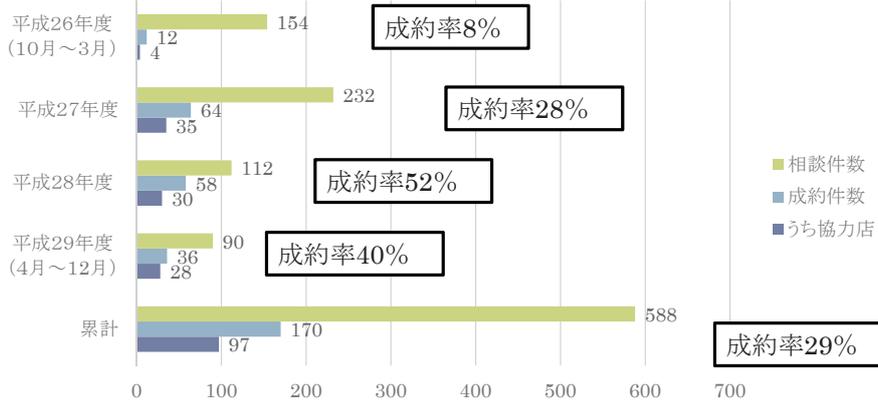
入居者数の推移(平成29年12月末現在)

○成約件数グラフ



成約率・寄付金実績(平成29年12月末現在)

○相談件数・成約件数



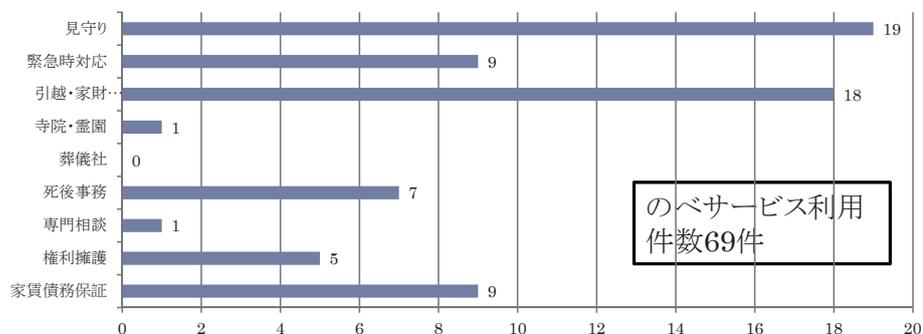
○寄付金関係の実績

【受入額】 1,034,047円(個人, 協力店, その他)

【その他】「寄付つき商品事業」覚書締結企業2社

サービス利用の分析(平成29年12月末現在)

○プラットフォーム内サービスの種類別の利用件数



※入居当初からサービスを利用しているのは成約者の一部なので、成約件数とサービス利用件数は一致しない。

- ・プラットフォーム内のサービスとしては「見守り」が最も活用されている。「見守り」のサービスのうち、福岡市による「声の訪問」や地域住民による「ふれあいネットワーク」が主だった。
- ・「引越・家財処分」では、中古の家具や家電の寄付をいただくことが多く、通常の業務の枠を超えたプラットフォームならではの協力を得られている。
- ・サービスの組み合わせとして多かったのは、声の訪問＋緊急通報システムであった。

事業の進捗状況(平成29年12月末現在)

○協力店・支援団体の登録数

- 【協力店】 38社
- 【支援団体】 14団体
- 【提供サービス数】 24サービス

提供サービスの分類	登録数
見守り	6
緊急時対応	4
委任契約による死後事務	3
家財処分	2
寺院・霊園	2
葬儀社	1
専門相談(弁護士, 司法書士, 行政書士)	4
権利擁護	2
合計	24

※1つの支援団体が、複数のサービスを登録している場合があるため、支援団体の数と登録数は一致しない。

プラットフォームのサービス紹介

○ふれあいネットワークとは(見守り)

高齢者や障がい者、子育て中の家庭、ひとり親家庭などが地域で孤立しないよう、ボランティアが近隣で見守りや声かけ、訪問などを行う活動。

市内自治会実施率 1,804/2,284 (79%)

ボランティア数 11,300名程度

見守り対象世帯数 32,000世帯程度

○生活支援サービスとは

共同組合・NPO・企業・ボランティア・当事者組織・地域団体等が提供する、家事・買い物・外出・サロン・配食等の支援。**地域包括ケアシステム構築とも連動するもの。**

事例

葬儀社 株式会社飛鳥 さんのマイクロバスを活用した「買い物支援バス」事業。買い物にお困りの高齢者を、スーパーやホームセンターへ無料で送迎している。



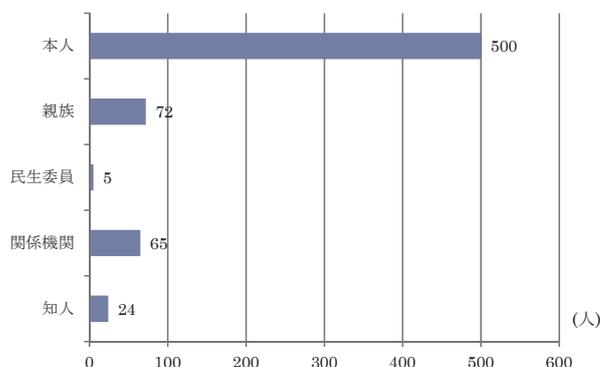
プラットフォーム連絡会議

○プラットフォーム連絡会議の様子



相談者の分析(平成29年12月末現在)

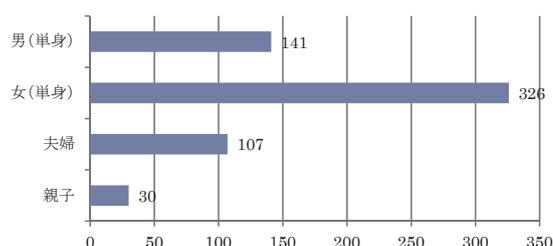
○相談者(同行含む)



・本人からの相談が圧倒的に多い。民生委員や関係機関からの相談は比較的少なく、事業周知が不足していると考えられる。今後は、地域包括支援センター等への広報を個別に行う予定。

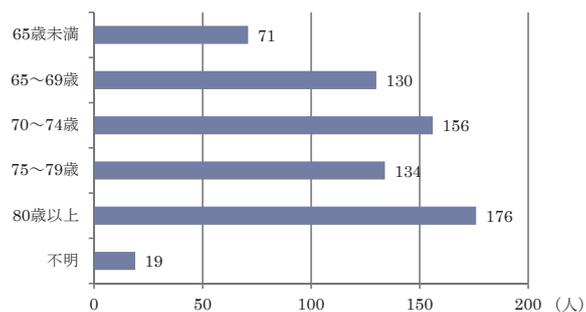
相談者の分析(平成29年12月末現在)

○相談者の性別・世帯の状況



・単身の女性からの相談が最も多く、単身の男性の2倍以上。

○相談者の年齢

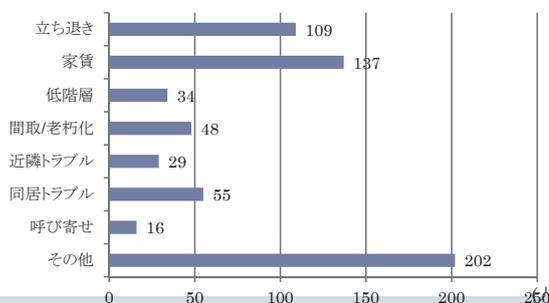


・80歳以上の方からの相談が最も多い。

・次いで、70～74歳の方からの相談が多い。

相談者の分析(平成29年12月末現在)

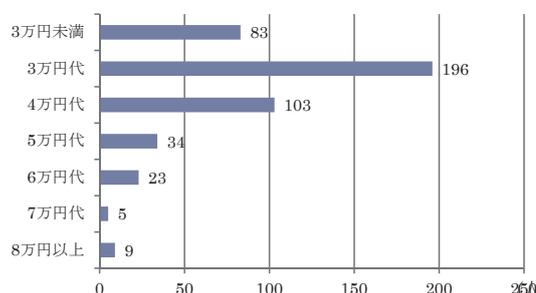
○転居を希望する理由(重複あり)



・家賃(低賃住宅への住み替え)を理由とした相談が最も多い。

・次いで、立ち退き、同居者とのトラブルや住宅の老朽化などを理由とした相談が多い。

○希望する家賃

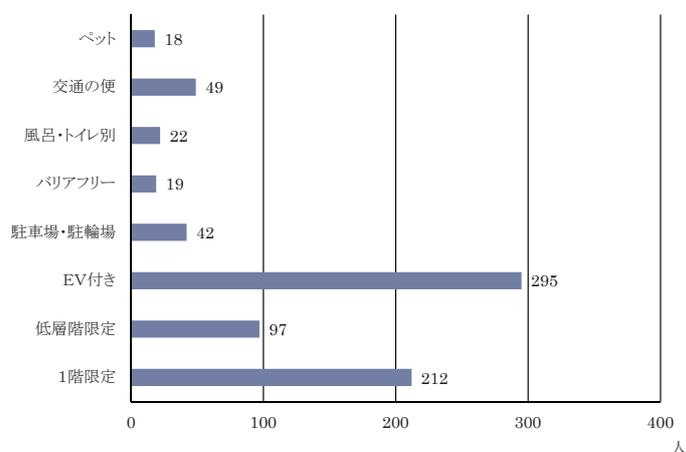


・3万円代の家賃を希望する方が最も多い。

・次いで、4万円代、3万円未満と低廉な家賃を希望する方が多い。

相談者の分析(平成29年12月末現在)

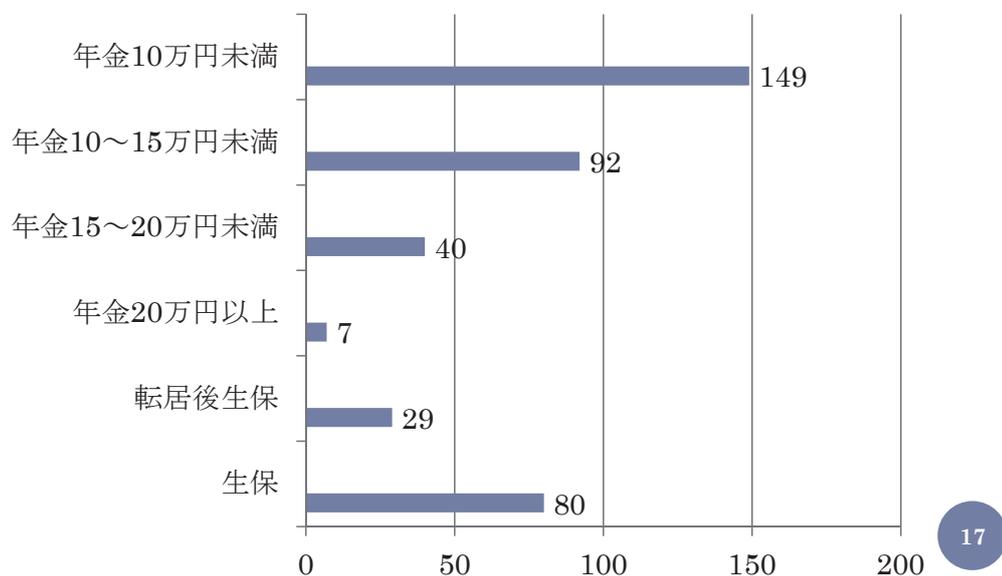
○入居物件の条件(重複あり)



・EV付きや低階層を条件にする相談が多い。

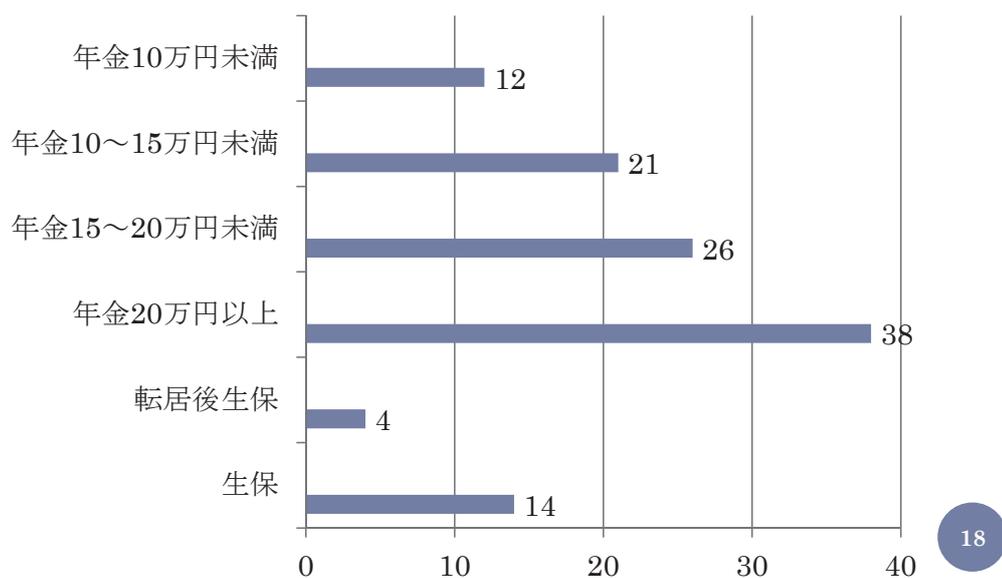
相談者の分析

○相談者の収入-単身世帯（平成29年12月末現在）



相談者の分析

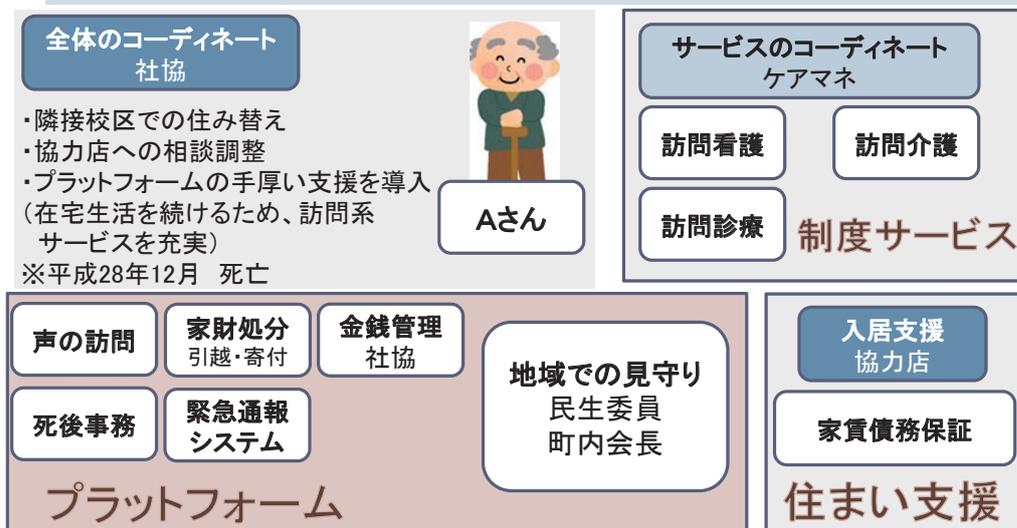
○相談者の収入-複数世帯（平成29年12月末現在）



事例紹介①(男性Aさん 75歳)

親族	付き合いなし	住まい	アパート2階での1人暮らし
疾患	軽度認知症	債務	15万円程度(社会保険料等)
収入	年金月13万円程度	課題	階段の上り下りが大変。施設入所したくない

○プラットフォーム内外から支援体制をコーディネート



事例紹介②(女性Bさん 82歳)

○相談者の状況

- ・住まい—マンション4階(エレベーターなし)での一人暮らし
- ・親族—弟がいるが高齢、甥は遠方に住む
- ・疾患—心疾患(ペースメーカー植え込み)
- ・手帳—身障1級
- ・収入—年金月115,000円
- ・債務—家賃3ヶ月分(180,000円) 社会保険料等(200,000円程度)
- ・課題—階段からの転落による骨折後心筋梗塞を発症し、治療費がかさんだことで家賃を滞納してしまい、所有者から退去を命じられた。自身で不動産会社をまわるが部屋を借りることができなかった。

○入居に至った経緯

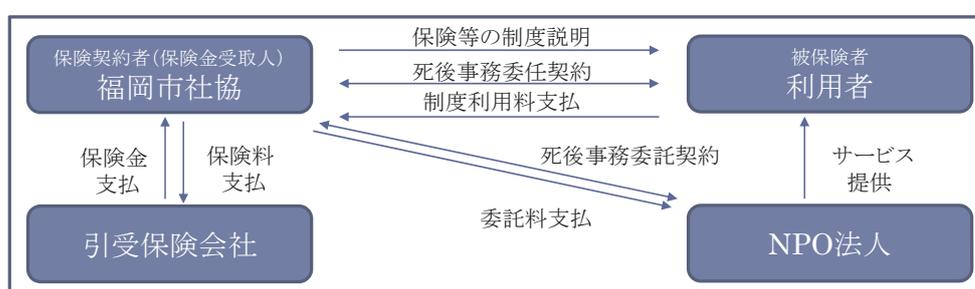
以下のサービスをプラットフォーム内外からコーディネート

- ・見守り—「ふれあいネットワーク」によるボランティアさんの定期訪問
- ・貸付—生活福祉資金「転宅費」の利用
- ・家計相談—生協が行う家計相談を利用
- ・家財処分—不要な家財の処分と引越支援
- ・手続支援—民生委員さんによる引越前後のフォロー

事業の課題

○死後事務制度(葬儀, 家財処分等)について

- ・家主が高齢者に安心して賃貸を行うためには、葬儀や家財処分等の死後事務が必要である。
- ・福岡市社協の行う「ずーっとあんしん安らか事業」の預託金(最低50万円)を預けられない**低所得高齢者等**に対して、**少額短期保険を活用し、保険金により葬儀、納骨、家財処分、行政手続き等を実施する、「やすらかパック事業」の設計を行った。**
- ・死後事務については、これらのサービスを包括的に実施できる団体(NPO法人)に委託している。
- ・H29年度より事業開始。



社会貢献型空き家バンクの設立

2つのモデル事業の実施

中央共同募金会「赤い羽根福祉基金」

国土交通省スマートウェルネス住宅等推進モデル事業



東区美和台校区で空き家相談会を実施するための打合せ



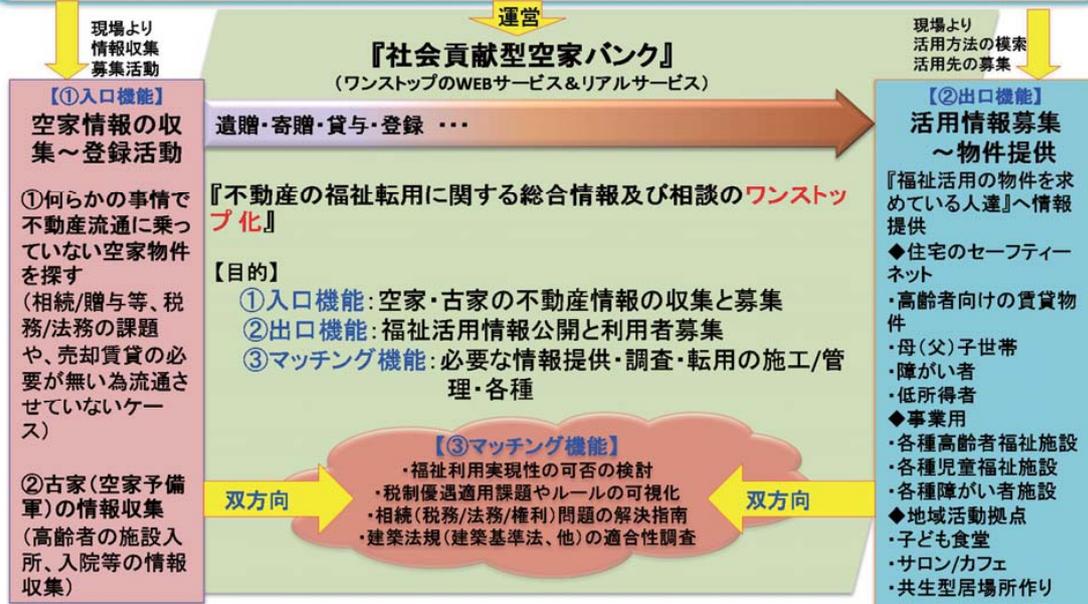
本会が遺贈を受けた物件

【社会貢献型空家バンクの設立】～『空家をさがして』『福祉でつかう』仕組み作り～

【事業主体】『一般社団法人古家空家調査連絡会・社会福祉法人福岡市社会福祉協議会 共同事業体』
 (サポート要員) 弁護士/司法書士/税理士/建築士/宅地建物取引士/社会福祉士/ケアマネジャー……

【モデル事業①】 国土交通省スマートウェルネス住宅等推進モデル事業

【モデル事業②】 社会福祉法人中央共同募金会赤い羽根福祉基金



【参考資料】

講座スケジュール

■ 第14回伴走型支援士2級認定講座（居住支援） スケジュール

2月2日（金） 中央大学駿河台記念館 670号室

12:30-13:00	受付	
13:00-13:05 (5分)	主催者挨拶	ホームレス支援全国ネットワーク
13:05-13:15 (10分)	オリエンテーション	ホームレス支援全国ネットワーク事務局
13:20-14:50 (90分)	(1) 今日における生活困窮者問題について	稲月 正（北九州市立大学教授）
15:00-16:30 (90分)	(2) 居住支援とは何か～実践と政策	高橋 紘士（一般財団法人高齢者住宅財団特別顧問）
16:40-18:00 (80分)	(3) 記念講演「軒を貸して母屋に入れる」	手塚 貴晴（手塚建築研究所）
18:30-20:30	懇親会	

2月3日（土） 中央大学駿河台記念館 670号室

9:00-10:10 (70分)	(4) 伴走型支援論Ⅰ	奥田 知志（NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長）
10:20-11:30 (70分)	(5) 伴走型支援論Ⅱ	奥田 知志（NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長）
11:30-12:30 (60分)	昼休み	
12:30-13:50 (80分)	(6) 居住支援に関する法と制度	本後 健（厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室長）
14:00-15:20 (80分)	(7) 生活困窮者および住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題	豊田 茂（㈱リクルート住まいカンパニー経営統括室）
15:30-16:50 (80分)	(8) 空き家活用と地域づくり	園田眞理子（明治大学教授）
17:00-18:20 (80分)	(9) 社会的不動産業による居住支援の最前線	水内 俊雄（大阪市立大学教授） 垣田 裕介（大分大学准教授）

2月4日（日） 中央大学駿河台記念館 670号室

9:00-10:20 (80分)	(10) 高齢者に対する居住支援	落合 明美（一般財団法人高齢者住宅財団調査研究部長）
10:30-11:50 (80分)	(11) 障がいのある人への居住支援	友野 剛行（株式会社あんど代表取締役）
11:50-12:40 (50分)	昼休み	
12:40-14:00 (80分)	(12) 母子世帯に対する居住支援	葛西 リサ（立教大学所属特別研究員）
14:10-15:10 (60分)	(13) 居住支援に関する先進事例紹介 （株）オリコフォレントインシュア 福岡市社会福祉協議会	（株）オリコフォレントインシュア（豊田 茂） 栗田 将行（福岡市社会福祉協議会地域福祉課係長）
15:20-15:50 (30分)	(14) 事例検討オリエンテーション	森松 長生（NPO法人抱樸専務理事）
15:50-17:30 (100分)	(15) 事例検討	森松 長生（NPO法人抱樸専務理事）
17:30-18:00 (30分)	閉会/事務局からの案内/アンケート記入	

2級・事前

2018年2月2日

第14回伴走型支援士2級認定講座（居住支援）
受講者アンケート

これから伴走型支援士2級認定講座をはじめるにあたって、皆さんに受講前の状況をお尋ねしたいと思います。ご協力の程よろしく願いいたします。

1. 以下のことについて、どの程度理解しているか、該当する数字に○印をお付けください。

4：よく理解している 3：少しは理解している 2：あまり理解していない 1：ほとんど理解していない

①「経済的困窮」について	4	3	2	1
②「社会的孤立」について	4	3	2	1
③生活困窮は、「経済的困窮」と「社会的孤立」の複合である	4	3	2	1
④「相対的貧困」について	4	3	2	1
⑤「社会的排除」について	4	3	2	1
⑥伴走型支援の基本理念	4	3	2	1
⑦伴走型支援の特徴・メリット	4	3	2	1
⑧ホームレス自立支援法について	4	3	2	1
⑨生活困窮者自立支援法について	4	3	2	1
⑩居住支援の考え方について	4	3	2	1
⑪居住支援に関する法と制度について	4	3	2	1
⑫住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題について	4	3	2	1
⑬空き家の増加の実態とその活用方法について	4	3	2	1
⑭地域善隣事業について	4	3	2	1
⑮「社会的不動産業」と居住支援について	4	3	2	1
⑯高齢者の居住支援について	4	3	2	1
⑰障がいのある人への居住支援について	4	3	2	1
⑱ひとり世帯への居住支援について	4	3	2	1

2. 今回の講座の以下の科目のうち、興味・関心のある科目について該当項目に✓をお付けください。

※ 複数回答可

✓	科 目	講 師
	① 今日の生活困窮者問題について	稲月 正
	② 居住支援とは何か～実践と政策	高橋 紘士
	③ 記念講演	手塚 貴晴
	④⑤ 伴走型支援論 I II	奥田 知志
	⑥ 居住支援に関する法と制度	本後 健
	⑦ 生活困窮者および住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題	豊田 茂
	⑧ 空家活用と地域づくり	園田 真理子
	⑨ 社会的不動産業による居住支援の最前線	水内俊雄・垣田裕介
	⑩ 高齢者に対する居住支援	落合 明美
	⑪ 障がいのある人への居住支援	友野 剛行
	⑫ 母子世帯に対する居住支援	葛西 リサ
	⑬ 居住支援に関する先進事例	オリコフォレントインシュア 福岡市社会福祉協議会
	⑭ 事例検討	森松 長生

3. 今回の講座を知ったきっかけをお聞かせください。

4. 今回の講座に期待することをお聞かせください。

受講番号 _____ お名前 (_____)

ご協力頂き誠にありがとうございました。

2級・事後

2018年2月4日

第14回伴走型支援士2級認定講座（居住支援）
受講者アンケート

3日間の受講、お疲れ様でした。今後の参考とするため、皆様のご意見・ご感想をお聞かせください。
ご協力の程よろしく願いいたします。

【事前アンケートに関連してお尋ねします】

1. 以下のことについて、どの程度理解が深まったか、該当する数字に○印をお付けください。

4：よく理解できた 3：少しは理解できた 2：あまり理解できなかった 1：ほとんど理解できなかった

①「経済的困窮」について	4	3	2	1
②「社会的孤立」について	4	3	2	1
③生活困窮は、「経済的困窮」と「社会的孤立」の複合である	4	3	2	1
④「相対的貧困」について	4	3	2	1
⑤「社会的排除」について	4	3	2	1
⑥伴走型支援の基本理念	4	3	2	1
⑦伴走型支援の特徴・メリット	4	3	2	1
⑧ホームレス自立支援法について	4	3	2	1
⑨生活困窮者自立支援法について	4	3	2	1
⑩居住支援の考え方について	4	3	2	1
⑪居住支援に関する法と制度について	4	3	2	1
⑫住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題について	4	3	2	1
⑬空き家の増加の実態とその活用方法について	4	3	2	1
⑭地域善隣事業について	4	3	2	1
⑮「社会的不動産」と居住支援について	4	3	2	1
⑯高齢者の居住支援について	4	3	2	1
⑰障がいのある人への居住支援について	4	3	2	1
⑱ひとり世帯への居住支援について	4	3	2	1

2. 満足した科目に✓をお付けください。また、その理由も教えてください。 ※ 複数回答可

✓	科目	満足した理由
	① 今日の生活困窮者問題について	
	② 居住支援とは何か～実践と政策	
	③ 記念講演	
	④ 伴走型支援論ⅠⅡ	
	⑤ 居住支援に関する法と制度	
	⑥ 生活困窮者および住宅確保要配慮者に対する居住支援の課題	
	⑦ 空家活用と地域づくり	
	⑧ 社会的不動産業による居住支援の最前線	
	⑨ 高齢者に対する居住支援	
	⑩ 障がいのある人への居住支援	
	⑪ 母子世帯に対する居住支援	
	⑫ 居住支援に関する先進事例	
	⑬ 事例検討	

居住支援における人材育成に関する調査

寒冷の候、時下ますますご清祥のこととお慶び申し上げます。

本調査は、平成29年度社会福祉推進事業(「生活困窮者や住宅確保要配慮者に対する居住確保と生活支援を総合的に行う人材の育成に関する研究事業」)の一環として、居住支援の範囲や、それにかかわる人材育成の現状と課題を把握するために実施するものです。

平成29年10月25日に「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の一部を改正する法律」(「改正住宅セーフティネット法」)が施行されました。多くの新制度の導入が図られるとともに、現場では、具体的にどのような支援メニューをもって支援を実施していくことが対象になるのか、またそのような支援を実施していくに当たり支援のスキルや、支援に携わる人材の育成をどのように進めていくべきか、現実的な課題が挙がっていることと推察されます。

そこで本調査では、「居住支援」に焦点を絞り、居住支援協議会及び関連団体からの取り組みとして、先進事例に学ぶ、学識経験者の学知を知る、異業種の交流の成果を共有するなどの目的で実施された、研修や研究会、勉強会、シンポジウムなどの情報を集めさせていただくことを主眼としました。この情報収集を通じて、居住支援の問題の所在、対応に向けての諸課題、また既に行われている先進事例を類型化、整理し、今後の人材育成のための共有知としての、情報バンクを構築することとしました。

【調査の対象】

全国の居住支援協議会事務局に調査票を配布させて頂いています。

【回収について】

2018年1月31日(水)までに返信用封筒またはメール添付、WEB回答にてご返送ください。

【ご記入に際して】

1. 個人情報に該当する内容や、個人が特定される恐れのある情報については一切公表いたしません。また、収集した情報については、厳重に管理し、個人の特定されるかたちで外部へ出すことはありません。なお、ご返送をもって、調査にご同意いただいたものといたします。

2. 回答につきましては、下記の回答入力フォームにご記入いただければ幸いです。手書きでご対応の場合には、次ページからの回答用紙にご記入の上、返信用封筒をお使いください。

調査回答入力URL：<https://ssl.ilios.co.jp/kyoju-shien/>

調査実施者：NPO法人 ホームレス支援全国ネットワーク

(問合せ先) TEL 093-651-7557

mail kyoju-chosa@inclusivecitynet.or.jp

I. ご回答者様の情報をご記入ください

氏名：
所属：
電話番号：
メールアドレス：

II. 貴協議会の基本情報についてご記入ください

1) 名称 ()
URL: <http://>

2) 設立年月日 (西暦 年 月 日)

3) 構成団体 ※ウェブサイトで構成団体分かる場合は記載不要です

地方公共団体名：

不動産関係団体名：

居住支援団体名：

福祉関係団体名：

その他：

Ⅲ. セミナー・講演会・研修等についておたずねします

※過去3年間の実績でご回答ください

1) 貴協議会におきまして、セミナー、講演会、研修などの企画について、どのような場でどのような体制で立案されているか、お書きください。該当しない場合はその旨お書きいただき、もし今後にそういう企画の計画がある場合には、ご記入ください

2) 上記の企画を実施していくときに、どのような視点、観点を重視されておられるか、貴協議会の特徴を踏まえご回答ください

3) 貴協議会主催のセミナー・講演会・研修等の開催の有無を選択してください

1. ある

2. ない

↳ 5) へお進みください

↳ 4) へお進みください

4) セミナー・講演会・研修等を行わない理由をご記入ください(複数可)

①企画可能な人材がない ②日々の業務に没頭している ③予算がない

④必要と思わない ⑤その他()

5) 「ある」の場合は、下記に 2015～2017 年度の実施情報をご記入ください対象者や内容以外は、企画 URL で代替していただいて結構です

開催年月日： 西暦 年 月 日

名 称： _____

対象者： ①宅建業界 ②不動産管理業界 ③債務保証関連団体 ④社会福祉法人 ⑤社協 ⑥医療法人
(複数可) ⑦NPO 法人(居住支援関連等) ⑧オーナー(家主等)⑨一般市民
⑩その他()

内 容： ①住宅管理(空き家活用・事故処理等) ②入居者相談(要配慮者対応) ③住宅金融(保険等)
(複数可) ④居住支援関連 ⑤法律関連(成年後見等) ⑥健康・医療関連⑦先進事例の紹介
⑧その他()

参加人数： _____人

講演者、講師など： 名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

開催年月日： 西暦 年 月 日

名 称： _____

対象者： ①宅建業界 ②不動産管理業界 ③債務保証関連団体 ④社会福祉法人 ⑤社協 ⑥医療法人
(複数可) ⑦NPO 法人(居住支援関連等) ⑧オーナー(家主等)⑨一般市民
⑩その他()

内 容： ①住宅管理(空き家活用・事故処理等) ②入居者相談(要配慮者対応) ③住宅金融(保険等)
(複数可) ④居住支援関連 ⑤法律関連(成年後見等) ⑥健康・医療関連⑦先進事例の紹介

⑧その他（ ）

参加人数： _____人

講演者、講師など： 名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

開催年月日： _____西暦_____年_____月_____日_____

名 称： _____

対象者：①宅建業界 ②不動産管理業界 ③債務保証関連団体 ④社会福祉法人 ⑤社協 ⑥医療法人
(複数可) ⑦NPO 法人(居住支援関連等) ⑧オーナー(家主等)⑨一般市民

⑩その他（ ）

内 容：①住宅管理(空き家活用・事故処理等) ②入居者相談(要配慮者対応) ③住宅金融(保険等)
(複数可) ④居住支援関連 ⑤法律関連(成年後見等) ⑥健康・医療関連⑦先進事例の紹介

⑧その他（ ）

参加人数： _____人

講演者、講師など： 名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

開催年月日： _____西暦_____年_____月_____日_____

名 称： _____

対象者：①宅建業界 ②不動産管理業界 ③債務保証関連団体 ④社会福祉法人 ⑤社協 ⑥医療法人
(複数可) ⑦NPO 法人(居住支援関連等) ⑧オーナー(家主等)⑨一般市民

⑩その他（ ）

内 容：①住宅管理(空き家活用・事故処理等) ②入居者相談(要配慮者対応) ③住宅金融(保険等)
(複数可) ④居住支援関連 ⑤法律関連(成年後見等) ⑥健康・医療関連⑦先進事例の紹介
⑧その他()

参加人数：_____人

講演者、講師など： 名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

開催年月日：_____西暦_____年_____月_____日_____

名 称：_____

対象者：①宅建業界 ②不動産管理業界 ③債務保証関連団体 ④社会福祉法人 ⑤社協 ⑥医療法人
(複数可) ⑦NPO 法人(居住支援関連等) ⑧オーナー(家主等)⑨一般市民
⑩その他()

内 容：①住宅管理(空き家活用・事故処理等) ②入居者相談(要配慮者対応) ③住宅金融(保険等)
(複数可) ④居住支援関連 ⑤法律関連(成年後見等) ⑥健康・医療関連⑦先進事例の紹介
⑧その他()

参加人数：_____人

講演者、講師など： 名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

開催年月日：_____西暦_____年_____月_____日_____

名 称：_____

対象者：①宅建業界 ②不動産管理業界 ③債務保証関連団体 ④社会福祉法人 ⑤社協 ⑥医療法人

(複数可) ⑦NPO 法人(居住支援関連等) ⑧オーナー(家主等)⑨一般市民
⑩その他 ()

内 容：①住宅管理(空き家活用・事故処理等) ②入居者相談(要配慮者対応) ③住宅金融(保険等)
(複数可) ④居住支援関連 ⑤法律関連(成年後見等) ⑥健康・医療関連⑦先進事例の紹介
⑧その他 ()

参加人数： _____ 人

講演者、講師など： 名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

名前 _____

肩書 _____

講演タイトル _____

※適宜追加してご記入ください

ご協力ありがとうございました

【執筆者紹介】

全 泓奎（大阪市立大学教授）

- ・第3章 第3節 入居時支援
- ・終わりに代えて

水内 俊雄（大阪市立大学教授）

- ・第3章 第1節 調査に至る経緯
- 第2節 借入者のプロフィール
- 第7節 まとめにかえて

中山 徹（大阪府立大学名誉教授）

- ・第4章 第3節 「居住支援」講座のまとめと今後の人材育成事業の重要性

奥田 知志（NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長）

- ・はじめに

野村 恭代（大阪市立大学准教授）

- ・第3章 第5節 入居中支援

石川久仁子（大阪人間科学大学准教授）

- ・第3章 第5節 入居中支援
- 第6節 諸アクターとの関係

西野雄一郎（福岡大学助教）

- ・第3章 第3節 入居時支援
- 第4節 物件の特徴
- 第6節 諸アクターとの関係

掛川 直之（大阪市立大学特別研究員）

- ・第3章 第5節 入居中支援

矢野 淳士（AKY インクルーシブコミュニティ研究所）

- ・第3章 第3節 入居時支援

松尾 卓磨（大阪市立大学大学院文学研究科後期博士課程）

- ・第3章 【資料】居住支援協議会へのアンケート調査回答一覧

編集委員

水内 俊雄（大阪市立大学教授）

中山 徹（大阪府立大学名誉教授）

大石 信哉（株式会社交通タイムス社）

厚生労働省
平成29年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金
社会福祉推進事業

生活困窮者や住宅確保要配慮者に対する居住確保と生活支援を
総合的に行う人材の育成に関する研究事業
平成30年3月

特定非営利活動法人 ホームレス支援全国ネットワーク
福岡県北九州市八幡東区荒生田2-1-32