

居住支援全国ネットワーク・参加団体の活動紹介

第1回 NPO法人やどかりサポート鹿児島

居住支援全国ネットワーク 事務局長／NPO 法人やどかりサポート鹿児島 理事長 芝田 淳

I 居住支援全国ネットワークのご紹介

1. 地域を超えた交流

2014年(平成26年)、NPO法人おかやま入居支援センターの呼びかけで、NPO法人あまやどり高知、NPO法人やどかりサポート鹿児島と3団体の間で交流が始まりました。いずれのNPO法人も、連帯保証の提供を通じて障がい者、ホームレス生活者等の地域の中で居住すべき適切な住居を見つけることや地域の中での生活を継続していくことに困難を抱えていて支援を必要とする方々(以下、「居住要支援者」)に対する支援を行っている団体です。この年、岡山、高知及び鹿児島を相互に訪問し、それぞれの活動についての理解を深め合うことにより、それぞれの特性や問題点を互いに理解することに努めました。

2015年(平成27年)、上記3団体に加えて、大牟田市居住支援協議会が加わり、4団体で交流を継続しました。この年は、先進的な障がい者に対する居住支援を実施している連帯保証の提供も行っている出雲市の視察、社会福祉協議会が積極的

に居住支援を実施しており空き家の活用も進んでいる福岡県大牟田市の視察、被災者に対する居住支援について学ぶため宮城県及び福島県の視察等を実施しました。

2016年(平成28年)、大牟田市居住支援協議会に代わりNPO法人大牟田ライフサポートセンターが加わり、またNPO法人ワンファミリー仙台が加わって、さらに交流を継続しました。年度途中からは、NPO法人あきた結いネット、一般社団法人パーソナルサポートセンターも加わり、今後の居住支援のあり方について議論を重ねました。東京都のNPO法人自立支援センターふるさとの会や福岡県北九州市のNPO法人抱樸の活動を視察するとともに、これらの団体とも議論を行いました(写真1)。

2. 居住支援全国ネットワークの設立

上記のように、全国で居住支援を実践している民間団体(以下、「民間居住支援団体」)の間で交流が深まり、その輪が広がっていくなかで、それぞれにあらためて居住支援の重要性を再認識するとともに、居住支援という課題の普遍性、重要

性についても気付きを重ねていきました。そして、民間居住支援団体が恒常的に交流を継続し、全国のあらゆる地域で充実した居住支援が提供されるような社会を目指して、全国組織を立ち上げるべきであるとの議論に至りました。こうした経緯により、2017年(平成29年)2月18日、(表1)の9団体が参加して、居住支援全国ネットワークが設立されました(写真2)。

居住支援全国ネットワークは「居宅が生活を営む上で必須の基盤であり、憲法25条で保障された健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を保障するためには、すべての国民に、その必要性に応じた適切な居宅が提供される必要があることに鑑み、地域の中で居住すべき適切な住居を見つけることや地域の中での生活を継続していくことに困難を抱えていて支援を必要とする方々に対して、居住支援、すなわち、地域の中で居住すべき適切な住居を確保するための支援(入居支援)や地域の中での生活を継続するための支援(地域生活支援)が、必要に応じて適切に提供される社会を創造するため、全国各地で居住支援を実践している団体が、居



写真1 「居住支援全国ネットワーク」会議の様子

表1

居住支援全国ネットワークの構成団体

- ◇NPO法人あきた結いネット
- ◇NPO法人ワンファミリー仙台
- ◇一般社団法人パーソナルサポートセンター
- ◇NPO法人自立支援センターふるさとの会
- ◇NPO法人おかやま入居支援センター
- ◇NPO法人あまやどり高知
- ◇NPO法人抱樸
- ◇NPO法人大牟田ライフサポートセンター
- ◇NPO法人やどかりサポート鹿児島

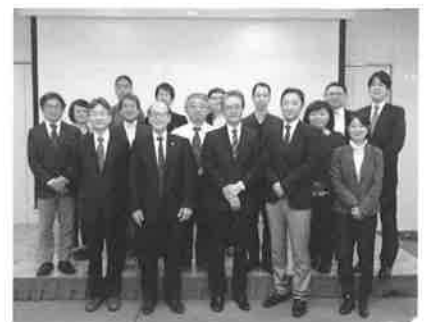


写真2 「居住支援全国ネットワーク」設立総会前列右から3番目が筆者

住支援の普及および発展を目的とする活動を行うとともに、情報交換、交流、相互啓発、研究、調査、啓発活動等を行い、もって、社会の福祉の増進に寄与することを目的と」(規約第3条)しています。

3. 居住支援元年～居住支援の普及・発展に向けた居住支援全国ネットワークの役割～

地域包括ケアシステムの構築という重要な課題において、その要は「住まい」であり、高齢者が医療や介護が必要になっても住み慣れた「住まい」や地域の中での生活を続けることができるようになるためには、医療・介護の連携と同時に充実した地域生活支援が欠かせません。

また、障がい者・ホームレス生活者等の社会的に孤立しがちな方々に対する居住支援においては、物件のあっせん等入居支援だけではなく、地域の中での生活

を継続するための地域生活支援が必要な場合があります。こうした居住支援に関する認識は、かなり以前から様々な当事者や支援者が主張してきたことではありますが、今や、広くコンセンサスを得た前提となっているように思われます。

新たな住宅セーフティネット政策における諸施策からは、居住支援に取り組むうえでの「本気」が感じられます。居住支援を実践するにおいては、連帯保証の提供という問題から目を背けることはできないのですが、国もこの問題を真正面に見据える姿勢を示しました。

機が訪れています。後世において、2017年(平成29年)が、「居住支援元年」と呼ばれるよう、ここから取り組んでいかなばなりません。

居住支援全国ネットワークは、これまでの居住支援に関する様々な経験から培ってきたノウハウを活かし、国及び地

方公共団体等による住宅セーフティネット政策とも連動しつつ、居住支援の普及および発展のために活動していきたいと考えています(写真3～6)。

II NPO法人やどかりサポート 鹿児島

1. 団体名

NPO法人やどかりサポート鹿児島

2. 設立

平成19年8月10日

3. 定款の目的規定

この法人は、鹿児島において、障がい・貧困等の社会生活上の困難を抱えている人々(以下利用者)に対し連帯保証提供事業、連帯保証人提供事業等の住まいの確保に関する支援事業及び福祉サービス事業を行い、利用者が社会的に孤立することなく豊かな人間関係とつながりを保ちながら地域で安心して暮せるよう支援を行い、もって社会全体の利益の増進に寄与することを目的とする。

4. 会員数

89人

5. 職員数(総数/うち常勤)

総数4人/うち常勤2人

6. 居住支援に従事する職員数(総数/うち常勤)

総数2人/うち常勤0人



写真3～6 NPO法人やどかりサポート鹿児島平成28年度活動報告会

7. 支援対象者数

140人

8. 居住支援に関する支援対象者数

140人

9. 居住支援に関する対象者の内訳

精神障がい者49名、知的障がい者6名、身体障がい者5名、ホームレス生活者69名、DV被害者5名、保護観察者2名、その他4名

10. 主に相談を寄せる機関

障害者支援機関・者、ホームレス生活者支援団体、生活困窮者自立支援事業、行政

11. 居住支援協議会への参加

あり

12. 居住支援の手法

(1) 入居支援

「支援者」が本人とともに物件を決定する機会が多いが、必要に応じて、協力不動産業者を紹介する、物件探しに同行するなどしている。

(2) 地域生活支援

やどかり以外に「支援者」を置くことを原則としており、主に「支援者」が普段の生活の見守り、支援を行っている。「支援者」がいない場合には、やどかりが「月1面談」を行っている。毎年、全利用者ではないが、「一斉訪問事業」を実施し、利用者の居宅を訪問している。連携しているホームレス生活者支援団体とともに「月1メール」という郵便物を発送している。

(3) 連帯保証の提供

やどかりの場合、連帯保証の提供が主たる事業であり、これに付随して入居支援や地域生活支援を行っている。

13. 利用料等

連帯保証提供事業の利用料2年20,000円(減免制度あり)

14. その他の特徴

1) 設立時から、社会福祉士・精神保健福祉士と司法書士が連携して設立したNPOであり、福祉と司法の連携事例として当時としては先進的であった。

2) 原則として「支援者」を置くこととしており、やどかりが単独で地域生活支援を行うのではなく、やどかりが連帯保証の提供を担い、障害者福祉等における支援者が地域生活支援を行うという役割分担を行っている。

3) 利用申込は「利用決定委員会」で審査することとしている。利用決定委員は福祉、法律の専門家、ホームレス生活者支援者、不動産業者等で構成されており、安定した居住生活を営むことができるか、リスク要素のスクリーニングが行われる。

Ⅲ 誰もが「安心」して生活するためにその人らしい「暮らし」と人と人との「つながり」を支える

1. 設立の経緯

NPO法人やどかりサポート鹿児島(以下、「やどかり」)は、2007年(平成19年)に設立されました。

その約1年前、現理事長の芝田と現理事の鶴田の間で次のような会話がありま

した。芝田は鹿児島野宿生活者支えあう会(現、NPO法人かごしまホームレス生活者支えあう会)(以下、「支えあう会」)でホームレス生活者支援活動を行っていました。鶴田は、当時、精神障害者支援施設で働いていました。「ホームレス生活者の人たちはアパートに入ろうと思って連帯保証人がいなくて困る場合がある」「精神科病院に長期入院していた方がいざ退院となっても連帯保証人がいなくて退院できない場合がある」「じゃあ、連帯保証する団体を作ろう」。最後の「作ろう」をいったいどちらが言ったのか? 今日に至るまで責任の押し付け合いをしていますが、ともかく、この単純な思い付きと勢いがやどかりの始まりでした。

発端は「思い付き」でしたが、設立に向けてはかなりしっかりした議論を行いました。約1年間、支えあう会のメンバー、鹿児島県精神保健福祉士協会のメンバー、さらに、鹿児島県社会福祉士会のホームレスサポート委員会のメンバーが集い、連帯保証を行う団体づくりに向けての協議を重ねました。そして、活動当初からNPO法人格を取得する方針となり、2007年(平成19年)8月10日、やどかりが設立され、活動が開始されました。当初の理事は、司法書士である芝田、精神保健福祉士である鶴田、社会福祉士である久留須の3名でした。今日でこそ珍しくない司法と福祉の連携ですが、当時としてはかなり先進的であったと思います。

2. やどかりの活動

(1) 目的

やどかりは、鹿児島において、居住要支援者に対して、連帯保証提供事業等の

住まいの確保に関する支援事業を行い、利用者が社会的に孤立することなく豊かな人間関係とつながりを保ちながら地域で安心して暮せるよう支援を行うことを目的として活動しています。

事業の中心は、当然ながら、「連帯保証提供事業」であり、これに付随して、入居先探しを手伝ったり、入居後の生活を見守る等の支援（以下、「地域生活支援」）をしたり、といった事業を行っています。

(2) 「利用者」の範囲

やどかりの設立時、やどかりの事業における連帯保証提供の対象となる方（以下、「利用者」）は、「①障がい②貧困③DV被害④その他利用決定委員会において相当と認める理由によって賃貸住宅入居の際に必要とされる連帯保証人を確保するにつき援助を必要とする方々」に限定しました。高齢者分野に大きな需要があることは分かってはいましたが、ほとんど資産がないにもかかわらず連帯保証を提供するという「危険」な事業を始めるにあたって、まずは、可能な範囲、身近な範囲で始めようという意図でした。その後、やどかりの存在が周知されるにしたがって、高齢者からの相談も多数寄せられるようになりました。相談を寄せられた方々の困難な状況を考えると支援を提供したい、でも、小さなNPOにできることには限界がある、と懊悩し、しかし、断らざるを得ない場面も多々ありました。

(3) 「支援者」の設置

やどかりは、ホームレス生活者支援者と精神障害者支援者がそれぞれ支援を行いながら、新たに連帯保証をするNPOを立ち上げたものですので、あくまで連帯保証提供事業を事業の中心とし、利用者

に対する地域生活支援の提供は原則として「支援者」が行うというスキームを基本としています。

例えば、精神科病院からの退院を予定されている方について、病院の相談員や退院後の支援を予定している地域活動支援センターの職員等から連帯保証提供事業利用の相談があったとします。こうした場合、これら相談員等を通じて、退院後における地域生活支援について中心となる支援機関・者が「支援者」となること及び「支援計画」の立案を求めます。これから始まる地域生活が安定した豊かなものとなるよう、事前に支援のあり方について検討と計画を求めるわけです。

また、2年ごとの利用の更新の際にも、あらためて、支援計画を再作成することになっています。

ただし、「支援者」が確保できない方に対する連帯保証の提供をまったく行わないというわけにもいかず、「支援者」なしで連帯保証を行う場合もあります。その場合、原則として月に1回、利用者の方にやどかりの事務所に来てもらい面談を行う「月1面談」を実施しています（写真7、8）。

(4) 利用決定委員会

やどかりでは、利用の申込みに対してこれを承諾するか否か決定するための機関である「利用決定委員会」を設置しています。福祉専門職、法律専門職、ホームレス生活者支援者等支援経験が豊富な市民、不動産仲介業者等が委員に就任しています。利用申込書や前述の支援計画を精査し利用の可否を決定するわけですが、これまで利用を却下したことは一度もありません。しかし、「日中活動に関する検討が不十分ではないでしょうか」「金銭管理はほんとうに独力で大丈夫なのでしょう吗」といった意見や質問が出され、これらを「支援者」と再協議することにより、地域生活開始前に、予想される問題点をスクリーニングし必要な対処をプラスするという機能を果たしています。

2年ごとの利用の更新の際にも、あらためて更新申込書や再作成された支援計画を精査することで、地域生活の安定と充実をチェックすることができています。

(5) 現在の状況

2017年（平成29年）3月末時点での、連帯保証提供事業等の利用者の総数は140名。内訳は、精神障がい者65名、知



写真7、8 NPO法人やどかりサポート鹿児島 相談の様子

の障がい者6名、身体障がい者9名、ホームレス生活者49名、DV被害者3名、保護観察者4名、その他4名となっています。利用者の平均年齢は57.5歳で、高齢化が進んでいます。

3. やどかりの抱える問題点

(1) 財政・職員

上記のようなやどかりの活動は、高いソーシャルワークスキル、コーディネート力を要するものであり、本来であれば専従の職員を置いてあたるべきものと思われれます。しかし、やどかりには、十分な収入がなく、非常勤の職員とボランティア（一部有償）の「専門相談員」の協力により、なんとか、利用の申込みや更新の手続きに対処できているという状態です。そのため、ここ数年、連帯保証提供事業の利用数は伸びておらず、社会の需要に応えられているとはいえません。

(2) 膨らむ保証事故～地域生活支援との相関関係～

やどかりによる支援は必ずしもすべて成功しているとはいえません。それは、利用者の家賃滞納、失踪、死亡等によりやどかりが連帯保証人として賃貸人に対して代位弁済した事例（以下、「保証事故」）に現れています。保証事故は、2017年（平成29年）3月末時点で、延べ84件、金額は3,406,922円にのぼります。やどかりの実力不足、支援の不十分さを表す数字であると認めざるを得ません。

同時に、この数字を分析していくと、重要な事実、また将来の居住支援に向けた希望も見えてきます。すなわち、「支援者」を置き、充実した地域生活支援が提供できている状態にある方々について

とんど保証事故が起きていない一方で、「支援者」を置くことができず、「月1面談」を条件に連帯保証を提供したものの、その後「月1面談」に来なくなり、日々の生活の支援や見守りが欠けた状態にある方々については多数の保証事故が起きているという傾向が明らかなのです。このことから、今後の政策や個々の支援において、地域生活支援の充実が求められていることが明らかであると言えます。

4. やどかりのこれから

2017年（平成29年）4月、住宅セーフティネット法が改正され、新たな住宅セーフティネット政策が始まるようとしています。同政策では、連帯保証の問題にも踏み込み、家賃債務保証事業者や新たに設けられた「居住支援法人」が居住要支援者に対して連帯保証を提供することを目論んでおり、やどかりとしても当然強い関

心を持っています。また、同政策の進展のために力を尽くしたいとも考えているところです。

今般（2017年）、やどかりは、10周年を迎えるにあたり、利用者の範囲を障がい者・ホームレス生活者・DV被害者等から、高齢者・子育て世帯等すべての居住要支援者に拡大しました。10年たった今も小さな小さなNPOであることに変わりはありませんが、様々な経験を重ね、その中から居住支援に関するノウハウを蓄積してきました。それらを生かし、国の政策や地方公共団体の事業とも連携し、より多くの方々に支援を提供することで、社会の需要に応えていきたいと考えています（図1）。

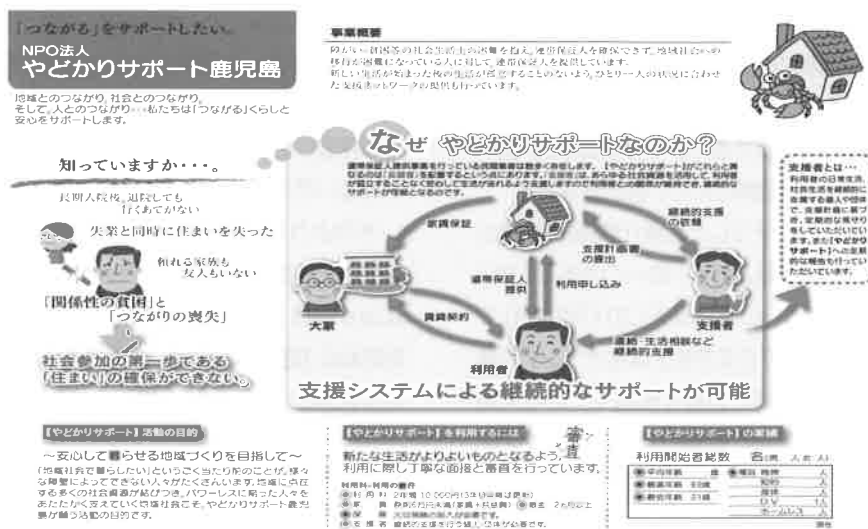


図1