



令和 3 年度・令和 4 年度独立行政法人福祉医療機構社会福祉振興助成事業

居住支援の発展に必要な政策や制度を実現する全国実践事業

報告書

2023 年(令和 5 年)3 月

一般社団法人居住支援全国ネットワーク

# 目次

はじめに .....	1
<b>第1 先行研究・先行調査・政策動向に関する調査 .....</b>	<b>2</b>
1 居住支援活動等の普及・促進に関する調査・検討業務(2022年3月/国土交通省住宅局) .....	2
2 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(2013年度老人健康増進等事業/一般財団法人高齢者住宅財団) .....	10
3 居住支援と生活支援の展開に当たっての社会資源・地域ネットワークの実態に関する全国調査及び普及可能な事業モデルの検討に関する調査研究事業(2014年度社会福祉推進事業/NPO法人自立支援センターふるさと会) .....	12
4 地域居住支援モデル事業報告書(2016年度/東京都福祉保健局) .....	16
5 生活困窮者, 高齢者, 障害者等に対する居住支援の現状と課題解決のあり方に関する調査研究事業(2017年度社会福祉推進事業/NPO法人やどかりサポート鹿児島) .....	18
6 日常生活支援付き無料低額宿泊所の実践事業(2018年度社会福祉振興助成事業/NPO法人ワンファミリー仙台) .....	20
7 住宅確保要配慮者等の居住支援に関する調査研究(2019年度/公益社団法人全国宅地建物取引業協会連合会, 公益社団法人全国宅地建物取引業保証協会) .....	22
8 居住支援の在り方に関する調査研究事業(2019年度社会福祉推進事業/NPO法人抱樸) .....	23
9 日常生活支援住居施設において提供される日常生活上の支援の内容及び支援を行う人材育成のあり方に関する調査研究事業(2019年度社会福祉推進事業/一般社団法人居住支援全国ネットワーク) .....	25
10 保証人のいない福祉制度対象者が, 円滑に福祉制度を利用できるように保証人の代替の仕組みを検討する事業(2019年度年賀寄附金事業/NPO法人ワンファミリー仙台) .....	29
11 当事者どうしの支えあいを支える「やどかりハウス」立上げ事業(2019年度社会福祉振興助成事業/NPO法人やどかりサポート鹿児島) .....	31
12 生活困窮者等に対する居住支援の対象者像及び状態に応じた支援等に関する研究事業(2020年度社会福祉推進事業/NPO法人抱樸) .....	34
13 日常生活支援住居施設の日常生活上の支援及び職員養成研修の在り方に関する調査研究事業(2020年度社会福祉推進事業/一般社団法人居住支援全国ネットワーク) .....	39
14 質の高い居住支援のあり方と人材育成に関する調査研究事業(2019年度・2020年度赤い羽根福祉基金助成事業/一般社団法人居住支援全国ネットワーク) .....	43
15 自立生活援助の運営ガイドブック(2020年度障害者総合福祉推進事業/PwCコンサルティング合同会社) .....	48
16 居住支援の強化に向けた調査研究(2020年度/一般社団法人全国居住支援法人協議会) .....	52
17 誰か自分を気にかけている人がいるという支援を実施する社会的孤立防止アウトリーチ事業(2021年度/一般社団法人パーソナルサポートセンター) .....	54
18 「居住支援法人の居住支援の実態に関する調査研究」調査研究レポート(2021年12月/東京大学大学院工学系研究科建築学専攻松田研究室) .....	56
19 「居住支援」をどう定義すべきか～住宅福祉を架橋する共通言語化に向けて～(2021年12月/日本大学文理学部社会福祉学科白川泰之教授) .....	57

20	住まいに困窮する者に対する支援の効果把握と効果的な支援のあり方に関する調査（2022年3月/みずほリサーチ&テクノロジーズ）	58
21	包括的居住支援の確立に向けた調査及び研究（2022年3月/一般社団法人全国居住支援法人協議会）	59
22	一時生活支援事業等における総合的な居住支援の在り方に関する調査研究事業（2021年度社会福祉推進事業/NPO法人抱樸）	67
23	生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理（2022年4月26日）	69
24	社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会「生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度の見直しに関する これまでの議論の整理(中間まとめ)」（2022年12月20日）	72
25	居住支援法人の活動に関する実態と制度への評価に関する調査（2022年5月/早稲田大学人間科学学術院人間科学部古山周太郎准教授）	73
26	全世代型社会保障構築会議（2022年12月16日）	76
27	居住支援法人対象緊急アンケート調査結果（2022年11月14日/一般社団法人全国居住支援法人協議会）	77
28	全国居住支援法人協議会による要望書（2022年12月8日/一般社団法人全国居住支援法人協議会）	79
29	まとめ	80
<b>第2</b>	<b>調査事業</b>	<b>82</b>
1	居住支援の未来を拓くための居住支援法人アンケート 2021	82
2	居住支援の可視化・政策化・制度化に向けた地域単位での居住支援実態調査	111
3	居住支援の可視化・政策化・制度化に向けた当事者からみた居住支援に関する調査	143
<b>第3</b>	<b>実践事業</b>	<b>155</b>
1	保証の提供に関する実践事業	155
2	居住支援の持続的運営に資する実践事業	170
<b>第4</b>	<b>まとめと提言</b>	<b>194</b>
1	はじめに	194
2	提言の骨子	200
3	【提言1】地域のネットワークを基礎とした「居住に関する相談支援」の充実	203
4	【提言2】緊急の居所の確保及び住居の選択肢の確保	210
5	【提言3】断らない家賃債務保証の提供	214
6	【提言4】居住支援の持続のための居住支援法人等への補助の発展的継続	227
7	【提言5】政策立案に資する調査の実施	236
8	【提言6】行政の住宅・福祉部局協働による体制構築	239
<b>第5</b>	<b>参考資料</b>	<b>244</b>
1	サブリース事業に関する情報交換会におけるアンケートの結果	244
2	死後事務事業に関する情報交換会におけるアンケートの結果	255
3	省庁との協議	265
4	都道府県単位等での居住支援法人等のネットワーク	267

## はじめに

本報告書は、2022年度、2023年度の2カ年にわたって、独立行政法人福祉医療機構社会福祉振興助成事業として一般社団法人居住支援全国ネットワークが実施した「居住支援の発展に必要な政策や制度を実現する全国実践事業」の報告書です。

この2年間、居住支援全国ネットワークの構成団体、本事業に伴走支援者及び外部評価者として参加いただいた学識経験者の方々との間で、今後の居住支援のあるべき方向性について、繰り返し議論を重ねてきました。また、国土交通省及び厚生労働省のみなさまにも繰り返し意見をちょうだいしました。さらに、全国の居住支援法人のみなさまにアンケートへの回答のご協力をいただき、茨城県、東京都、愛知県、京都府、香川県、熊本県等全国各地の居住支援法人のみなさまにヒアリングにご協力をいただきました。このような多数のみなさまのご協力を基に、本報告書が完成しました。心より感謝申し上げます。

この間、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においては居住支援が大きなテーマとなり、「居住支援は、就労を含めた自立の基盤であり、全ての自治体で実施されることが重要であることから、一時生活支援事業や地域居住支援事業における支援、緊急的な一時支援を居住支援事業として再編した上で必須事業化すべきではないか」といった意見がありました。全世代型社会保障構築会議の報告書においては、「住まいの確保」が「一人ひとりに寄り添う支援とつながりの創出」とともに「地域共生社会」の実現として4つの大きな政策の柱のひとつとされました。居住支援に関する議論は日進月歩であり、居住支援の重要性に関する認識は急速に高まっています。

新たな住宅セーフティネット制度が始まって5年が経過しました。居住支援協議会は122協議会（2023年2月28日現在）、居住支援法人は632法人（同）となり、居住支援の担い手となるべき社会資源が生まれました。しかし、まだまだ全国あまねく居住支援協議会や居住支援法人が存するわけではありません。また、居住支援協議会や居住支援法人があるからといって、地域の実情に応じた体制整備がなされているわけではなく、地域の居住支援に関するニーズを充足しているわけでもありません。これに対して、居住支援の重要性が社会共通の認識となりつつあるところであり、今後は、既存の社会資源、この5年間に誕生した社会資源、さらに必要に応じて誕生すべき新たな社会資源が、手をたずさえて、地域の居住支援に関するニーズを充足することを基準として政策や制度を展開すべきでしょう。

本報告書では、微力ながらも、そうした今後の居住支援に関する政策や制度を展開していくうえで必要な情報や提言を紹介させていただきます。居住支援に関わる方々に参考としていただくことにより、今後の居住支援の充実・発展に少しでも寄与できるならば幸いに存じます。

最後に、2年間本事業に寄り添って様々な示唆を与えてくださった伴走支援者である垣田裕介先生及び菅野拓先生並びに外部評価者である岡田太造先生、本事業を実施する機会を与えてくださった独立行政法人福祉医療機構のみなさまに心よりの感謝を申し上げます。

2023年（令和5年）3月  
一般社団法人居住支援全国ネットワーク  
代表理事 芝田 淳

# 第1 先行研究・先行調査・政策動向に関する調査

## 1 居住支援活動等の普及・促進に関する調査・検討業務(2022年3月/国土交通省住宅局)

毎年行われている国土交通省住宅局による調査である。居住支援法人の支援体制及び実績（フェースシート調査）を行っており、現状の居住支援の実態を把握するために参考になる資料である。令和3年8月4日時点で都道府県の指定を受けている387団体（複数の都道府県で指定を受けている法人は1法人としてカウント）を対象に実施され、298団体からの回答を得ている。

居住支援（特に居住支援法人）の実態に関する基礎的データとして、最初に掲げることとする。

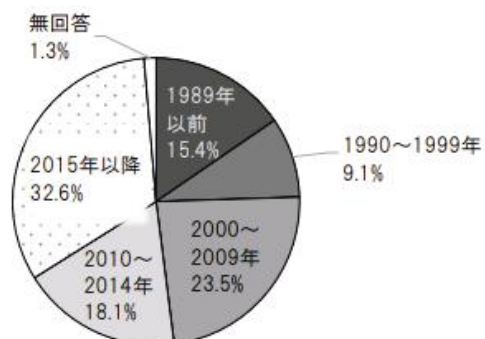
### (1) 団体設立年と居住支援開始年

居住支援開始年は「2018年」が21.5%（64団体）と最も高い。直近3年（2019～2021年）をみると年間に約40団体が居住支援を開始しており、新たな住宅セーフティネット制度が確実に居住支援に関わる社会資源を増加させていることが分かる。

#### 【団体設立年】

	回答数	%
1989年以前	46	15.4%
1990～1999年	27	9.1%
2000～2009年	70	23.5%
2010～2014年	54	18.1%
2015年以降	97	32.6%
無回答	4	1.3%
合計	298	100.0%

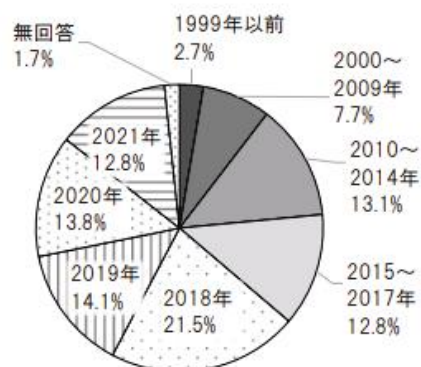
N=298



#### 【居住支援開始年】

	回答数	%
1999年以前	8	2.7%
2000～2009年	23	7.7%
2010～2014年	39	13.1%
2015～2017年	38	12.8%
2018年	64	21.5%
2019年	42	14.1%
2020年	41	13.8%
2021年	38	12.8%
無回答	5	1.7%
合計	298	100.0%

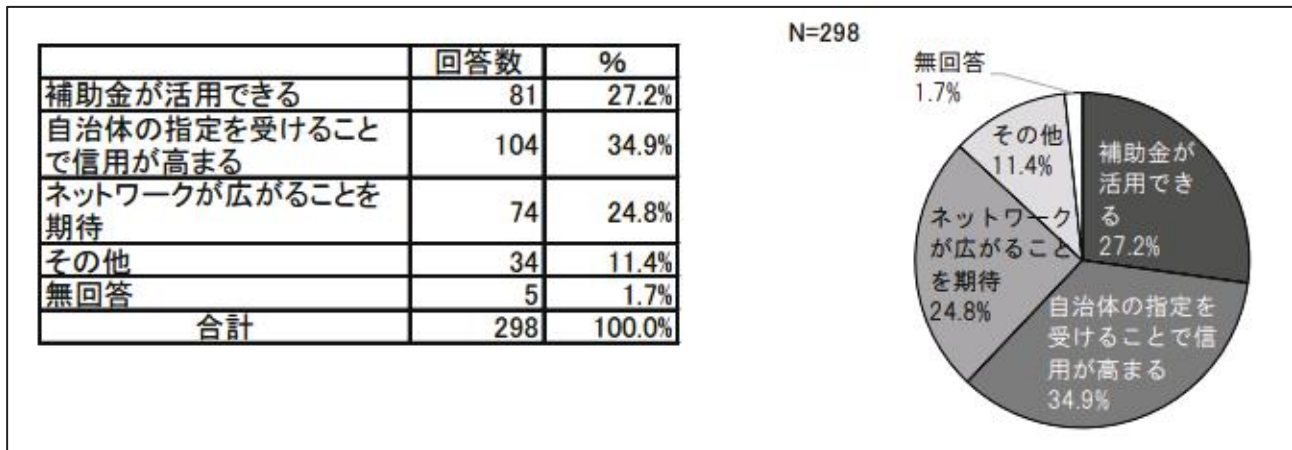
N=298





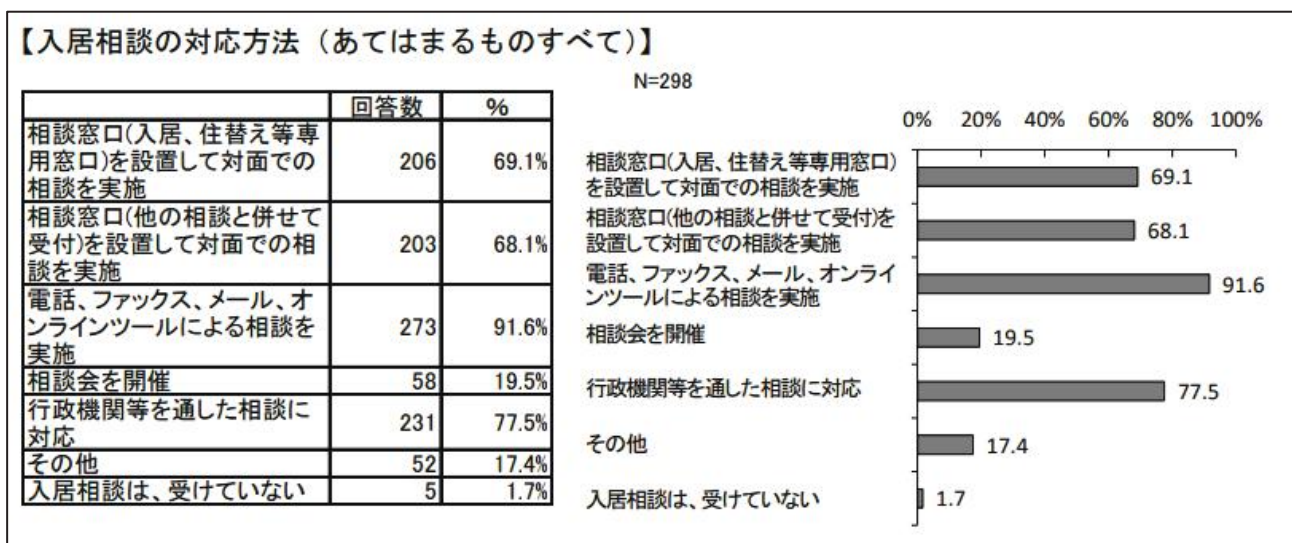
### (2) 居住支援法人の指定を受けた目的

居住支援法人の指定を受けた目的は「自治体の指定を受けることで信用が高まる」が34.9%（104団体）と最も高く、次いで「補助金が活用できる」が27.2%（81団体）、「ネットワークが広がることを期待」が24.8%（74団体）となっている。その他の回答内容を見ると「居住支援活動の幅を広げるため」が17団体、「地域・社会に貢献するため」が12団体、「有益な情報を得るため」が3団体等となっている。居住支援法人の指定には、単に補助金目当てではない様々な積極的な理由があることが分かる。

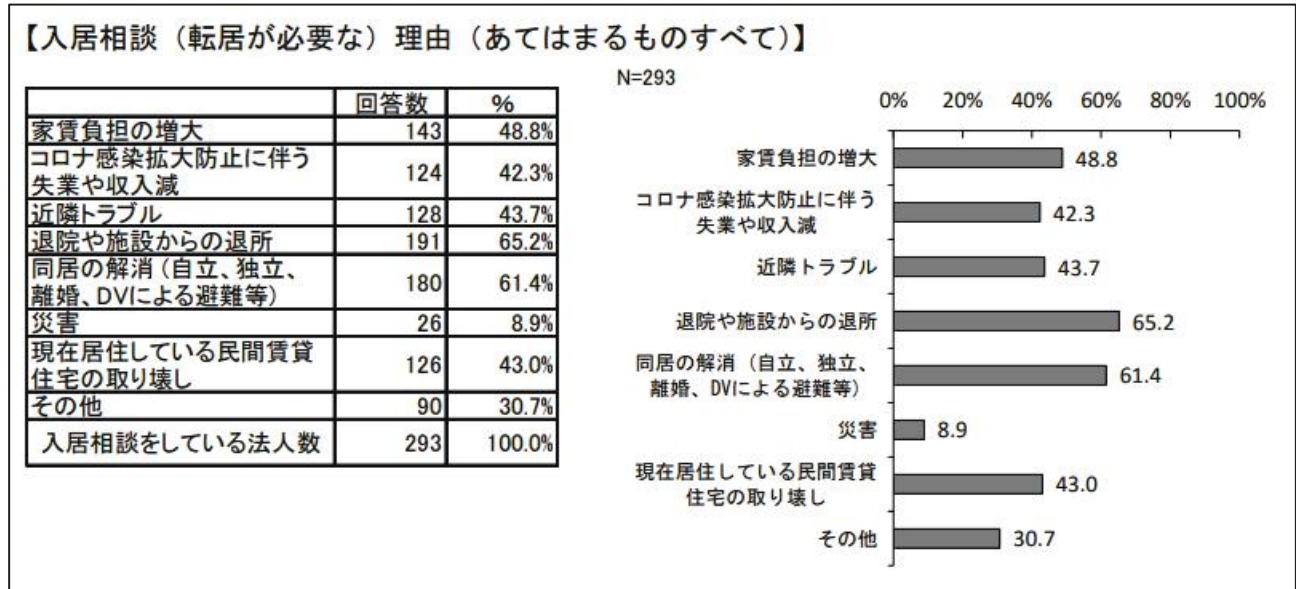


### (3) 入居相談の実態

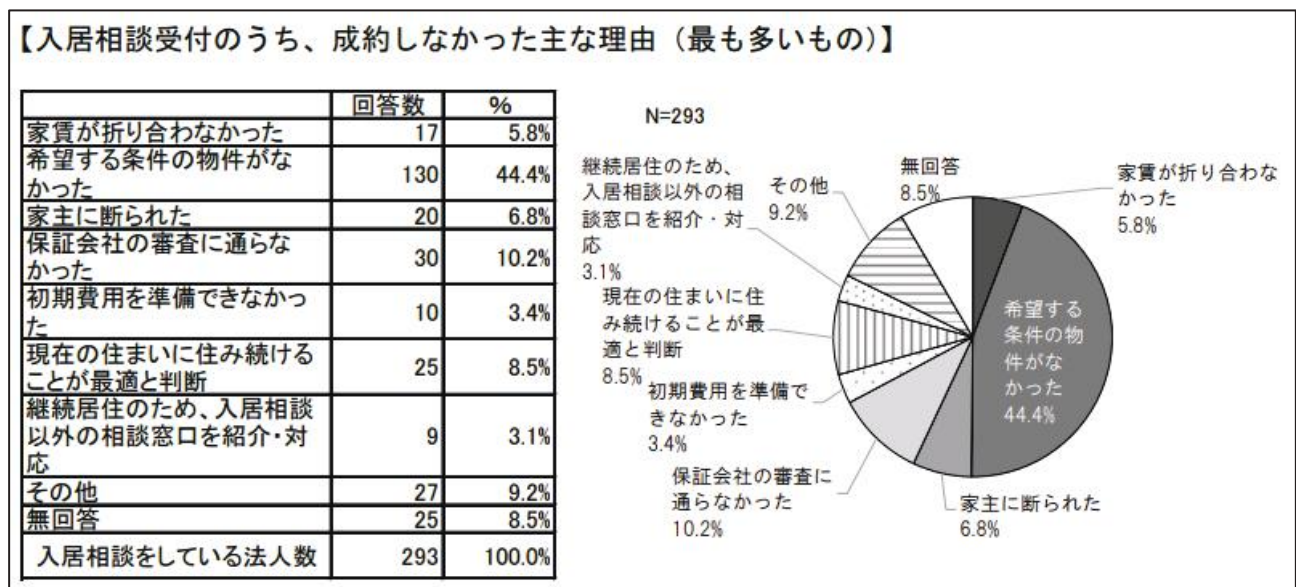
入居相談については、相談窓口の設置、電話等による相談、相談会の開催等が行われているが、行政機関等を通じた相談に対応している居住支援法人が77.5%（231団体）にのぼっており、居住に関する相談がいったん行政に集まることや居住支援が行政と居住支援法人の連携により行われている実態が明らかになっている。



入居相談にあたっての転居が必要な理由は、退院や施設からの退所、離婚・DV等による同居の解消、家賃負担の増大、近隣トラブル、コロナ感染拡大防止に伴う失業や収入減、ホームレス、取壊し、強制退去等非常に様々であり、居住困難が様々な理由で起こり得ることが分かる。



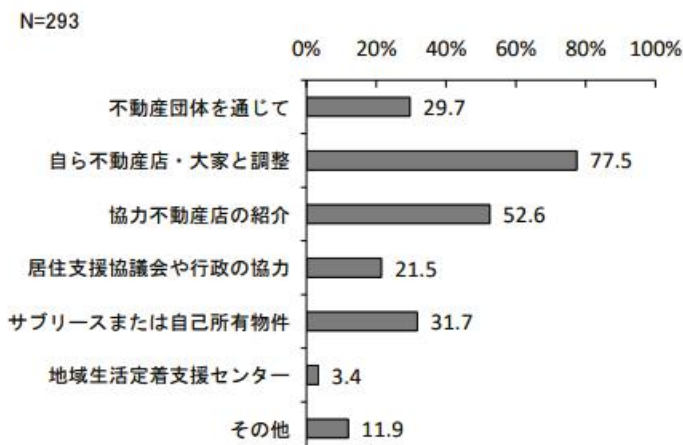
入居相談を受け付けながらも成約しなかった理由を見ると、「家主に断られた」「保証会社の審査に通らなかった」「初期費用を準備できなかった」等、明らかに外部的要因によるものが見られ、居住支援の現場における課題が明らかになっている。



こうした状況に対して、居住支援法人は、不動産店をとおした調整だけでなく、居住支援協議会や行政の協力、サブリースまたは自己所有物件の活用等、様々な方法で住宅確保に努めていることが分かる。

【住宅確保の方法（あてはまるものすべて）】

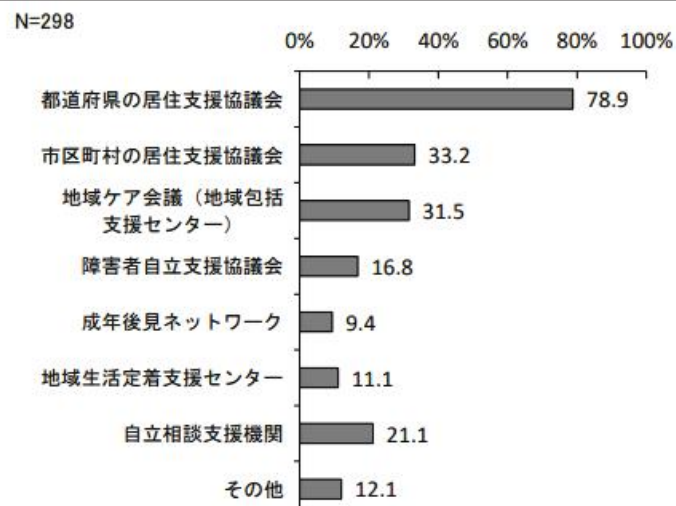
	回答数	%
不動産団体を通じて	87	29.7%
自ら不動産店・大家と調整	227	77.5%
協力不動産店の紹介	154	52.6%
居住支援協議会や行政の協力	63	21.5%
サブリースまたは自己所有物件	93	31.7%
地域生活定着支援センター	10	3.4%
その他	35	11.9%
入居相談をしている法人数	293	100.0%



(4) 地域ネットワークと居住支援協議会

居住支援法人は、都道府県の居住支援協議会、市区町村の居住支援協議会だけでなく、地域ケア会議（地域包括支援センター）、障害者自立支援協議会、成年後見ネットワーク、地域生活定着支援センター、自立相談支援機関等様々な地域ネットワークに参画しつつ居住支援法人を行っていることが分かる。

	回答数	%
都道府県の居住支援協議会	235	78.9%
市区町村の居住支援協議会	99	33.2%
地域ケア会議（地域包括支援センター）	94	31.5%
障害者自立支援協議会	50	16.8%
成年後見ネットワーク	28	9.4%
地域生活定着支援センター	33	11.1%
自立相談支援機関	63	21.1%
その他	36	12.1%

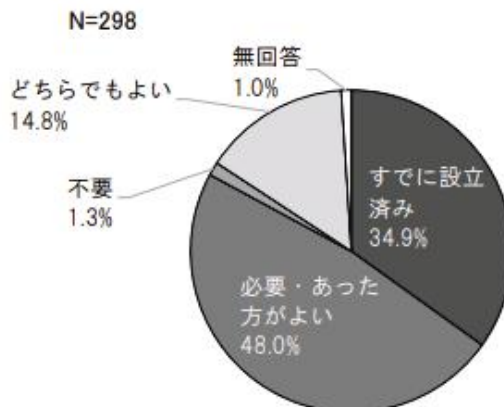


市町村単位での居住支援協議会の設立は十分に進んでいない状況であるが、居住支援協議会が設立されていない市町村においては、居住支援法人の多くが居住支援協議会を設立する必要があると考えており、また設立された場合には協議会会員として参画する意向を示している。市区町村協議会の設立と居住支援法人との連携が期待される。



### 【所在地における市区町村協議会の必要性】

	回答数	%
すでに設立済み	104	34.9%
必要・あった方がよい	143	48.0%
不要	4	1.3%
どちらでもよい	44	14.8%
無回答	3	1.0%
合計	298	100.0%

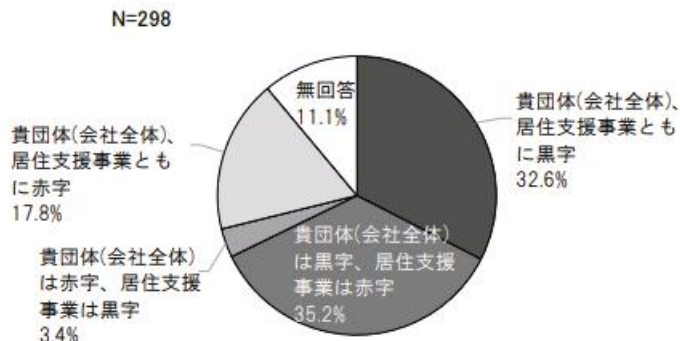


### (5) 事業収支

居住支援法人の事業収支については、「全体黒字・居住支援赤字」が35.2%（105団体）、「全体赤字・居住支援赤字」が17.8%（53団体）となっており、回答した居住支援法人の50%以上において居住支援事業は赤字である。

### 【団体の事業収支（R2年度）について】

	回答数	%
貴団体(会社全体)、居住支援事業ともに黒字	97	32.6%
貴団体(会社全体)は黒字、居住支援事業は赤字	105	35.2%
貴団体(会社全体)は赤字、居住支援事業は黒字	10	3.4%
貴団体(会社全体)、居住支援事業ともに赤字	53	17.8%
無回答	33	11.1%
合計	298	100.0%



特に、社会福祉法人とNPO法人は、「全体黒字・居住支援赤字」が最も多く40%以上を占めている。これに対して、非営利法人と営利法人は、「全体黒字・居住支援黒字」最も多く30%以上を占めている。法人の特性が影響していることが考えられる。

法人種類×事業収支(R2年度)

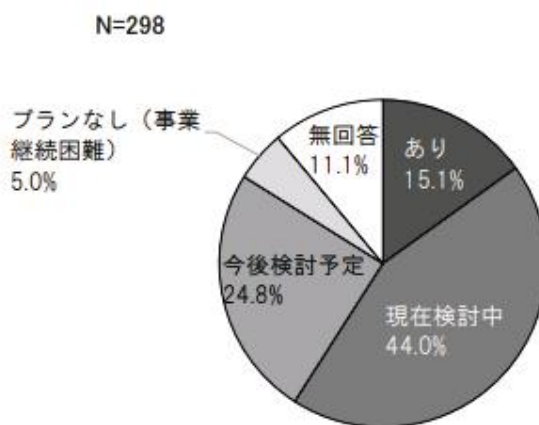
	N	上位1項目に網掛け				無回答
		団体全体、居住支援事業ともに黒字	団体全体は黒字、居住支援事業は赤字	団体全体は赤字、居住支援事業は黒字	団体全体、居住支援事業ともに赤字	
社会福祉法人	48	27.1%	52.1%	0.0%	8.3%	12.5%
NPO法人	76	30.3%	43.4%	3.9%	17.1%	5.3%
非営利法人	49	44.9%	20.4%	0.0%	26.5%	8.2%
営利法人	125	31.2%	29.6%	5.6%	18.4%	15.2%
合計	298	32.6%	35.2%	3.4%	17.8%	11.1%

こうした現状に対して、補助金終了後の事業継続のプランが「あり」と回答した居住支援法人は15.1%（45団体）に過ぎず、多くの居住支援法人が「現在検討中」または「今後検討予定」としている。

居住支援法人の持続的運営のためには、居住支援法人による収益事業を後押しする仕組み作りや情報提供に加えて、補助金についても一定の範囲でまた発展的な形態で継続する必要があるのではないか。

【補助金終了後の事業継続のためのプランの有無】

	回答数	%
あり	45	15.1%
現在検討中	131	44.0%
今後検討予定	74	24.8%
プランなし(事業継続困難)	15	5.0%
無回答	33	11.1%
合計	298	100.0%



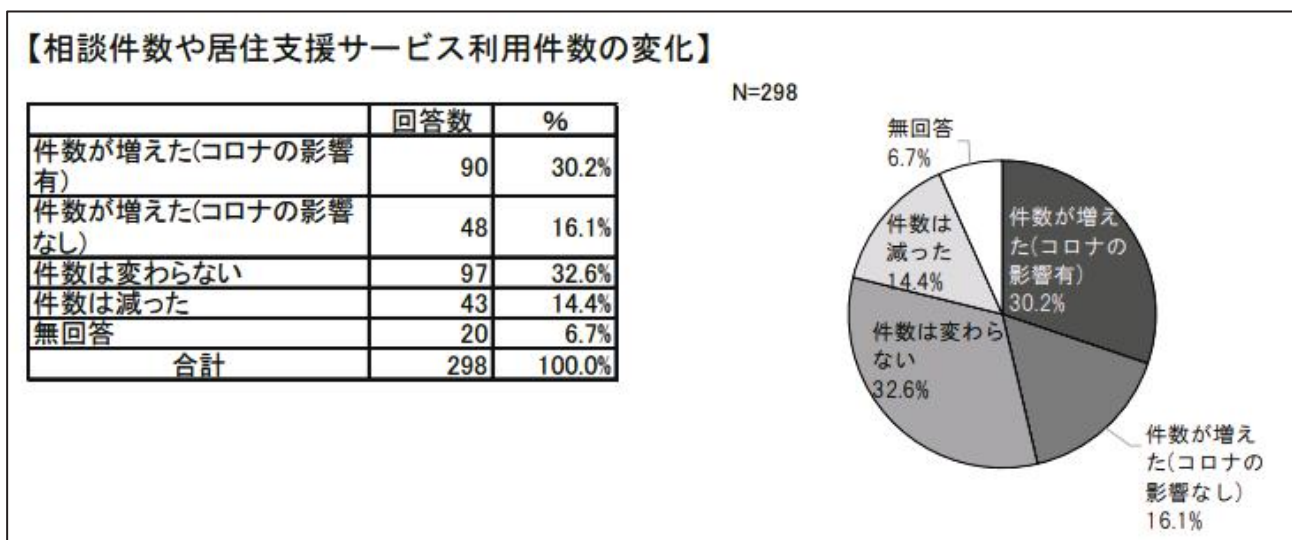
本調査においては、居住支援法人によるサブリースの実施について、特に詳細な調査が行われているが、サブリースを実施していない法人に比べて、サブリースを実施している法人は団体全体と居住支援事業ともに黒字の割合がやや高い、といった調査結果が出ている。

居住支援法人の持続的運営のために、居住支援法人による収益事業を後押しする仕組み作りや情報提供が必要とされていることの証左と言えるであろう。

サブリースの実施状況×事業収支		上位1項目に網掛け				
	N	団体全体、居住支援事業ともに黒字	団体全体は黒字、居住支援事業は赤字	団体全体は赤字、居住支援事業は黒字	団体全体、居住支援事業ともに赤字	無回答
実施している	84	38.1%	33.3%	7.1%	14.3%	7.1%
実施していない	205	30.2%	35.6%	2.0%	19.5%	12.7%
無回答	9	33.3%	44.4%	0.0%	11.1%	11.1%
合計	298	32.6%	35.2%	3.4%	17.8%	11.1%

## (6) コロナ感染症拡大防止に伴う影響

コロナ感染症の拡大による相談件数等が増加したとする居住支援法人は30.2%（90団体）であった。



## (7) 支援対象者，支援内容

居住支援法人の支援対象者や支援の内容は，以下の表のとおりである。

支援対象者については，「高齢者」が86.0%（196団体）と最も高く，次いで「生活保護受給者」が66.7%（152団体），「精神障害者」が63.6%（145団体）の順となっている。逆に対象外の割合は，「犯罪被害者」「刑余者（更生保護対象者）」「外国人」の順に多くなっている。

入居前の支援については，相談・不動産の紹介・同行等だけでなく，緊急連絡先の確保を多数の居住支援法人が行っている。シェルター等の一時的な居住支援について，「連携して行っている」を含めると半数近い居住支援法人が提供を行っている。



入居後の支援については、安否確認、定期または随時の訪問、トラブル対応等を多数の居住支援法人が行っていることほか、金銭管理、家財処分、葬儀・納骨等広範な支援を手がけている居住支援法人が一定数存在している。

### 【支援の対象としている属性】

	実績あり	実績なし	対象外	無回答	合計
高齢者	196	15	7	10	228
身体障害者	111	63	22	32	228
知的障害者	97	77	21	33	228
精神障害者	145	36	17	30	228
子育て世帯	85	80	25	38	228
外国人	80	63	43	42	228
DV被害者	101	61	29	37	228
ひとり親世帯	90	68	26	44	228
生活保護受給者	152	30	16	30	228
生活困窮者(生活自立相談支援事業対象者)	108	66	18	36	228
低額所得者(生活保護・生活困窮者以外)	126	46	14	42	228
被災者	33	109	32	54	228
犯罪被害者	28	101	49	50	228
児童養護施設退所者	40	98	41	49	228
刑余者(更生保護対象者)	79	65	44	40	228
LGBT(性的マイリティ)	23	111	40	54	228
その他	18	5	2	203	228

### 【支援の取組状況（入居まで）】

	自ら実施	他と連携 (委託を含む)	実施していない	無回答	合計
A 住まいに関する相談	199	11	2	6	218
B 物件の紹介・不動産業者の紹介	172	32	6	8	218
C 内覧同行や賃貸借契約時の立ち合い	174	19	10	15	218
D 支援プランの作成・必要なサービスのコーディネート	113	43	39	23	218
E 緊急連絡先の確保	121	36	43	18	218
F 賃貸借契約時の保証人の引受	38	37	115	28	218
G 家賃債務保証	27	74	88	29	218
H 事業所(法人)で借り上げて入居支援(サブリース)	66	15	110	27	218
I シェルター等への一時的な入居支援	64	44	83	27	218
J 引っ越し時の家財整理、搬出・搬入などの支援	91	73	34	20	218
その他	14	4	13	187	218

### 【支援の取組状況（入居後）】

	自ら実施	他と連携 (委託を含む)	実施していない	無回答	合計
K 安否確認・緊急時対応(緊急通報、駆け付け等)	153	37	21	7	218
L 定期、または随時の訪問(見守り、声かけ)	165	24	19	10	218
M 生活支援(家事・買い物支援等)	85	55	55	23	218
N 金銭、財産管理	59	62	71	26	218
O 近隣との関係づくり、サロン等への参加	73	55	67	23	218
P 近隣や家主との間のトラブル対応	115	42	41	20	218
Q 就労支援	53	73	67	25	218
R 死後事務委任(行政への手続、関係者への連絡)等	73	51	66	28	218
S 家財処分・遺品整理	63	84	48	23	218
T 葬儀、納骨等	29	70	92	27	218
その他	11	4	18	185	218



## 2 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

### (2013年度老人健康増進等事業/一般財団法人高齢者住宅財団)

2011年度から2013年度までの3カ年にわたる調査研究事業であり、「地域善隣事業」の実施を提案し、同事業の理念や仕様を事例とともに示すとともに、その普及啓発を行っている。

「地域善隣事業」の仕様は次のようなものである。

#### (1) 対象者

所得や資産が乏しい、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とする。

#### (2) 支援の目的

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する。

#### (3) 事業の機能の構成

地域善隣事業による支援は、ハードとしての「住まいの確保」を行う機能とソフトとしての「住まい方の支援」を行う機能の2本柱とする。

#### (4) 各機能に不可欠な要素

「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する。

#### (5) 事業の推進体制

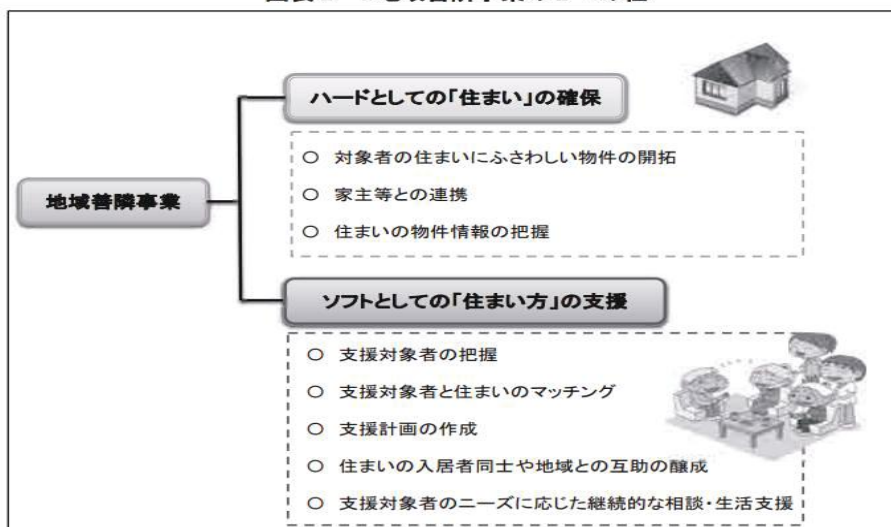
事業実施に当たり、関係者の協力・連携体制の構築を行う。具体的には、地域の関係者から成る「プラットフォーム機能」を整備する。

#### (6) 外部チェック機能

地域から信頼され、利用者主体の事業運営を実施することを担保するため、外部チェック機能を導入する。

今日振り返ってみると、ハードとソフト双方の支援、既存資源（空家）の活用等、今日実践されている居住支援の先駆けとなる提案となっている。

図表 2-1 地域善隣事業の2つの柱



「住まいの確保」と「住まい方の支援」の機能を果たすためには、「従来の社会福祉の事業のように、医療・介護・福祉等の福祉関係主体だけで実施することでは足りず、家主、不動産事業者等の不動産関係主体とともに事業を実施していくことが求められる。そして、この両者は、相互にその役割を果たしつつ、メリットを供与する関係に立ちながら、対象者を支援していくことになる。すなわち、不動産関係主体は、孤立死、近隣トラブル、要介護状態になったときの対応など高齢者に住宅を賃貸するに当たって、様々な不安要素を抱えている。これに対し、福祉関係主体が見守り、公的サービスの導入支援、トラブル対応等を行うことによって、こうした不安要因の低減を図ることになる。一方の福祉関係主体は、不動産関係主体から賃貸可能な住宅を紹介してもらうことによって、対象者の生活基盤を確保し、支援を行うことが可能となる。ただし、現状では、福祉関係主体と不動産関係主体の連携は必ずしも十分ではない。このため、行政が両者を媒介し、関係構築を支援する、あるいは、地域善隣事業のプラットフォーム機能に参加するなどの手法によって、両者の連携体制の構築を支えていくことが求められる。」としている。

「住まいの確保」については、冒頭において、「既存住宅ストックの活用」を掲げ、「地域善隣事業における住まいの確保については、空家を活用することを第一義とする。その理由は、1つには、財政的な面を考慮すると、行政が低所得者向けの公的な住宅等を建設・供給するという従来型の手法では、十分な対応が難しいことがある。そして、もう1つの理由は、以下のとおり、近年、全国的に空家が急増しており、こうした既存住宅ストックの活用が期待できるからである。」としている。そして、「互助ハウス（住まい）」と“地域での居場所”づくりを提唱し、「地域善隣事業においては、地域の空家等を活用して確保した住まいを「互助ハウス」と呼ぶこととする。また、“支援付き地域”を実現するためには、単に住まいがあるだけでは不十分であり、居住者の地域でのもう一つの居場所や地域住民との交流拠点的な空間が不可欠である」としている。

「住まい方の支援」については、「地域のなかで住まい続けるための支援で、生活支援等を行う福祉関係団体が主となって、家主や管理会社等と連携して行うものである。「住まい方の支援」には、単に生活支援だけではなく、以下に示す幅広い活動が含まれる」とし、以下を掲げている。

(1) 適切な住まいのあっせん、マッチング

入居しようとする人のニーズや、心身の状況にあった適切な住まいを確保し、橋渡しを行う。この場合、管理業務、相談・生活支援、緊急対応等の業務について、家主・管理会社と福祉関係団体との役割分担や連携の方法を取り決め、契約などで明確化する。

(2) 「生活の互助」の形成

入居者が生活のなかでの役割をもつことや、入居者同士が共に住まうことにまつわる様々な問題を話し合い・解決しながら住まい方のルールを形成することを支援するとともに、入居者同士の仲間作りや気にかけて関係（「生活の互助」）の形成を支援する。

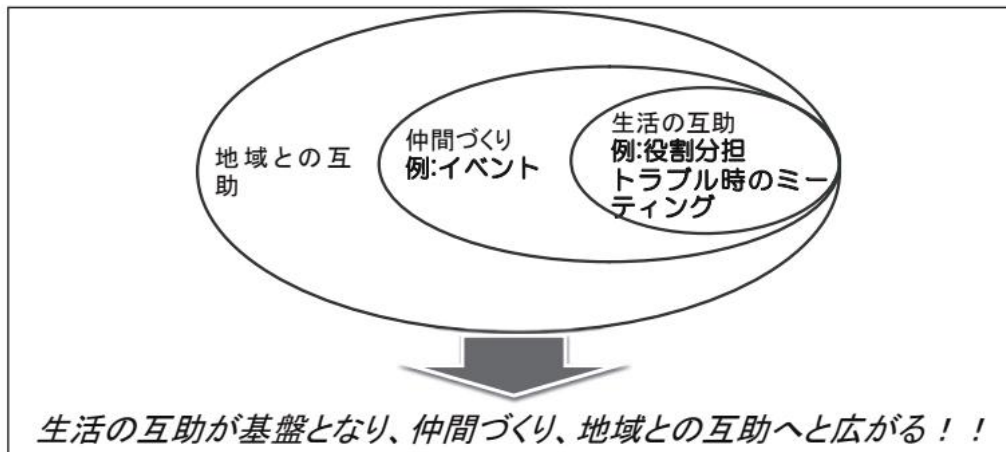
(3) 「地域との互助」の形成

地域のなかに入居者の居場所・サロン等をつくったり、地域ですで行われている居場所や行事に入居者が参加することを通して、入居者が地域社会に参加し、地域の互助と結び付くことを支援する。

(4) 利用者の心身の状況の変化にあわせた継続的な「相談・生活支援」

サポート拠点（「IV. 支援体制」で後述）に常駐するスタッフが、入居者の心身の状況にあわせて定期的な訪問や随時の対応を行い、継続的な相談・生活支援を行う。

図表4-3 生活の互助、仲間作り、地域との互助の関係



現在行われている居住支援活動の基礎となる考え方が示されているが、当時から進展したと言えるものがある一方、プラットフォーム機能の構築・互助の推進等あまり進展が見られないものもあるのではないだろうか。今一度、原点に戻る必要性を感じさせる内容である。

### 3 居住支援と生活支援の展開に当たっての社会資源・地域ネットワークの実態に関する全国調査及び普及可能な事業モデルの検討に関する調査研究事業

(2014年度社会福祉推進事業/NPO法人自立支援センターふるさとの会)

生活困窮者自立支援制度の開始を翌年度に控え、居住支援と生活支援の展開に当たっての社会資源・地域ネットワークの実態に関する全国調査と先進的な取り組みのケーススタディを行い、普及可能な事業モデルを明らかにすること、さらにその成果を広く社会にフィードバックすることで、生活困窮者のための居住支援と生活支援を普及させるためのネットワークを形成し、具体的な社会資源の創出を促進し、生活困窮者自立支援事業の発展に寄与することを目的とした調査研究事業であった。

生活困窮者の居住支援と生活支援を行っている組織団体に関する全国調査からは次のような結論を導いている。

団体規模にはばらつきが大きく、支援対象者には、中高年・高齢の男性が多いものの、若年者・女性、家族全体への支援を必要とするなど、精神障害・知的障害・発達障害・認知症、失業・ホームレス状態、矯正施設退所、母子家庭・ひきこもりなどのさまざまな困難と複合的な支援ニーズを抱えており、必要とする支援のコーディネートがきわめて重要であって、人材育成、組織運営、倫理面を含め、活動の質を高める取り組みと、財源確保が課題と考えられた。ケーススタディの結果、支援対象者の抱える課題で多かったのが精神障害であり、また、認知症のように本制度が主要な対象として想定していない対象者を含め、多様な支援を行っている実態が把握された。そこで生じる様々な生活上のトラブルに対しては、個別団体ごとの工夫で対応しているものの、研修プログラムを持っている団体は少なかった。今後は、活動団体の対人援助の経験から生まれた技術や情報

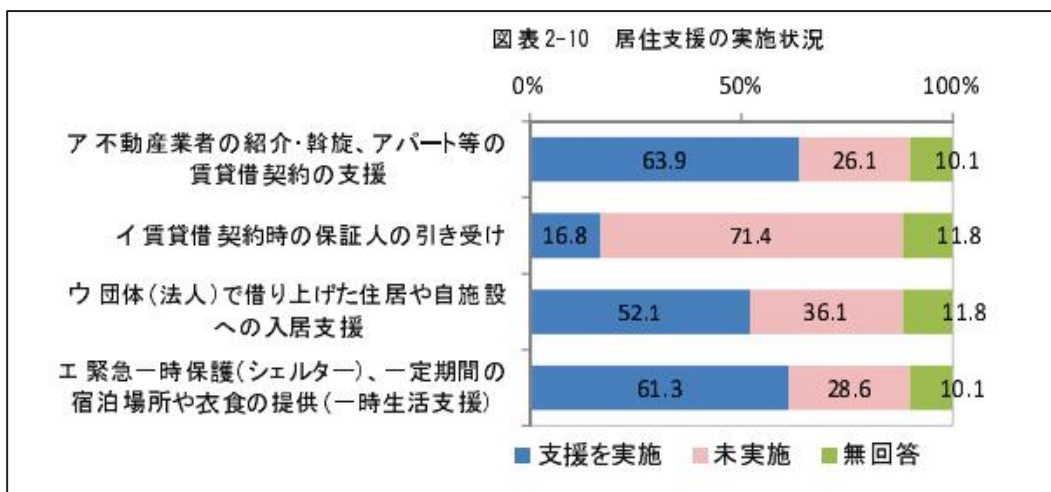
も共有することにより、居住・生活支援の共通課題を見出し、普及可能な研修プログラムの開発を行うことが必要と考えられた。

支援対象者が抱えている課題は「精神障害」「知的障害」「発達障害」等の障がいとともに、経済的基盤を失った「失業」問題、安定した住まいを失った「ホームレス」状態等の問題だけでなく、「虐待・暴力の被害」「矯正施設退所」者「認知症」「ひきこもり」「母子家庭」等の問題を抱えている対象者を支援している団体も少なくなかった。

なお、13団体を対象としたケーススタディにおいても、支援対象者の抱える課題で多かったのが精神障害であり、13団体のうち12団体が支援対象者の抱える課題に挙げた。虐待、暴力からの被害はすべての団体が課題に挙げた。認知症は8団体が課題に挙げ、もともとは想定されていない対象者であるにも関わらず、多様な支援が行われている実態が把握された。また、ひきこもりを課題に挙げた団体も8団体あった。若者支援、生活困窮者支援等、居住支援と生活支援を行っている組織団体の出発点は多様であるが、居住支援と生活支援はニーズとして共通しており、支援対象者の多様なニーズに対応していることが明らかになった。

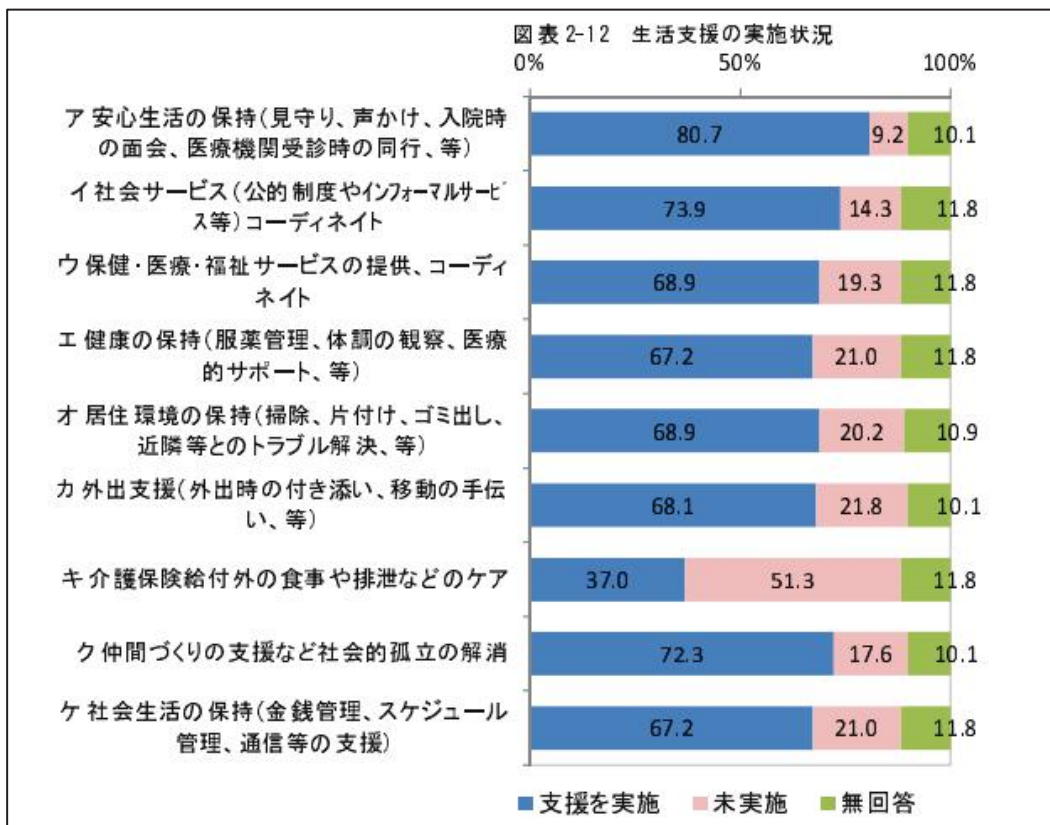


居住支援の内容では、「不動産業者の紹介・斡旋、アパート等の賃貸借契約の支援」や「緊急一時保護（シェルター）、一定期間の宿泊場所や衣食の提供（一時生活支援）」等が行われていた。

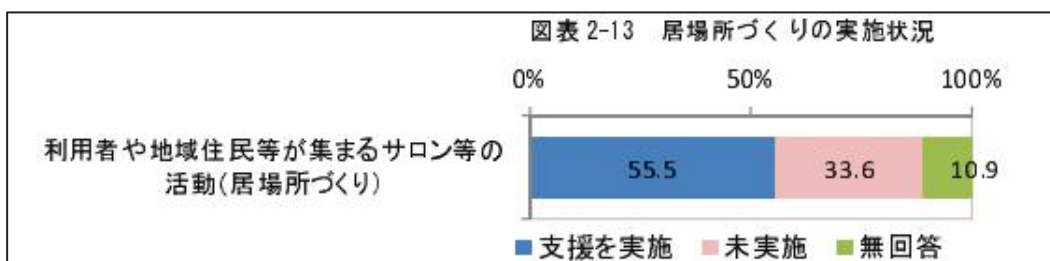


各種の生活支援については、食事や排泄等の直接的なケアを除き、回答団体のうち概ね60~80%の団体において実施されていた。





「利用者や地域順民等が集まるサロン等の活動(居場所づくり)」については、回答団体の約半数において実施されていた。



今後の課題と提言として、次のように述べている

(1) 生活支援の質を保証する仕組みの必要性

居住継続のための生活支援の必要性は、生活困窮者・生活保護受給者に共通する。しかし、生活支援を行っていても、生活支援に関する「研修プログラムがある」と回答した団体は少ない。「リスクプレミアム」(賃貸住宅の貸主の不安が生活保護受給世帯の家賃に含まれている可能性)は単なるリスクを抱えることへの対価ではなく、リスクをマネジメントするとともに、居住者や近隣地域が安心した環境の中で暮らせるようにすることへの対価として、社会的合意形成が必要であり、そのためには、生活支援を言語化し、体系化していく必要。

(2) 「社会的不動産事業」の可能性

「生活支援」のスキルと対価が明確になれば、全国で社会的な不動産事業または社会的な大家が展開する可能性があり、スキルを備えた生活支援の担い手が全国各地に広がり、民間資金で地域福祉を支えることができるようになる。

最後に「生活支援」について、検討委員会委員の様々な意見が紹介されている。

- ▶ 平成16年の自立支援プログラムに関する専門委員会においては、自立とは、日常生活の自立、社会生活の自立、経済生活の自立を段階的に進んでいくこと。生活保護から脱却することだけを目指すのではなく、まずは日常生活をどうしていくのか。昼夜逆転の生活をしている人もいる。対人関係で悩まれる人も多い。社会生活の自立を支え、そのうえで経済生活の自立というように、対象者に合った自立支援プログラムを考えていくことが必要であるとの提言がなされた。（岡田太造オブザーバー）
- ▶ 生活困窮者の支援にとって、自己有用感の醸成や地域の互助づくりがなぜ大切か。生活に困窮している方が自立の意欲を回復させるうえでもっとも重要なのは、自己有用感を取り戻すことである。自分だけでなく、他人がいて他人に認められるということが、その人の自立の意欲の回復につながっている。（岡田太造オブザーバー）
- ▶ 自己有用感とは、互助の関係のなかで育つものであり、地域の互助づくりと密接不可分である。生活困窮者自立支援法で自己有用感の醸成や地域の互助づくりを大切にしているのは、こういう思想があつてのことだと思われる。（岡田太造オブザーバー）
- ▶ 今後の福祉課題に対応していくためには、新しい福祉の形が必要である。相手の自己有用感をどう高めていくか、自尊心をどう高めていくかということを支援の基本として考える。また、機能障害を生活障害にしない生活支援が必要である。認知症のお年寄りがパニックを起こす、発達障害や精神障害の方がパニックを起こす。それをどう抑えるかではなく、その人の立場に立って、なぜそれが起こっているかを考えて寄り添う。そして、安心できる互助関係を生活の中でどう保障していくか。認知症の例でいえば、認知症そのものよりも周辺症状が問題であるから、安心した人間関係の中で落ち着いて生活できる環境を整えれば、パニックになる機会も少なくなる。このような視点がなければ、今後の福祉課題の解決は難しい。基本的な信頼関係を維持するだけでなく、それを地域や人と人のつながりの中で支えるようにして、安心した人間関係の中で暮らせる体制をどうつくるか。これができるとう今後の福祉課題の大部分の問題は解決できる。（岡田太造オブザーバー）
- ▶ 生活保護基準部会の報告書において、住宅を確保するだけでは、それは必要条件であるけれども、生活支援がなければ十分な居住の状態にならないということを問題提起し、なんとかしなければならぬし、なんとかしようということを書いたのは画期的である。「提供される生活支援が自立助長の観点から認められるかどうかとも勘案し、自立助長の観点から認められる場合は、生活支援が維持されるような措置を講じる必要がある」。生活支援をなんとかしないと、器だけを与えてもどうにもならない。「将来的には、生活支援の提供にかかるコストに対応する扶助の仕組みを設けることなどを検討することも必要である」。（園田真理子委員）
- ▶ 民間借家の家賃のプライスの中にリスクプレミアムが込みになっているかもしれないのだが、その不安を生活支援の充実によって払しょくしないと、囲い込み型の施設で介護保険を過剰に使うとか、不必要な長期の入院や施設入所になりかねないという懸念がある。（園田真理子委員）

- ▶ 生活支援とは、「生活機能障害をもって、希望と尊厳をもって生きることができる世界をつくるということ」である。（粟田圭一委員）
- ▶ 第一の生活支援は「対人関係支援」であり、「その人の思いに耳を傾け、信頼し、尊重し、助け合う、人と人との関係をつくり、それを支えること」である。  
第二の生活支援は「居場所づくり」であり、「社会との相互作用の中で、「希望と尊厳をもって生きられる時間と空間」をつくり、それを支えること」である。（粟田圭一委員）
- ▶ 生活支援を提供する時に、「対人関係支援」「居場所づくり」などいろいろな支援の類型があると思うが、どこで、どのような人が、どのような研修を受けて、具体的にどのようなことをしているのか、そしてその結果、たとえば認知症の人がその地域でどれぐらいの期間暮らしていくことができたのか、精神障害の人が精神症状を持ちながらもどれぐらい穏やかに暮らしていくことができたのか、一つ一つの類型化された生活支援に対し、構造、プロセス、アウトカムを評価し、質を評価する。さらに生活支援にかかるコストを可視化させていくこと。それが、これから「生活支援」を明確にし、普遍的な社会の仕組みとして確立していくために必要になってくるであろう。（粟田圭一委員）

今日までの間に「生活支援」の言語化・体系化が十分に進んだかと問われると不十分と言わざるを得ないのではないか。あらためて、その必要性を痛感させられる。

#### 4 地域居住支援モデル事業報告書

（2016年度/東京都福祉保健局）

居住支援・生活支援に係る仕組みの研究、提供すべき生活支援のあり方及び居住支援・生活支援に係る人材育成について体系的な調査研究に基づく提言がなされている。

##### (1) 居住支援・生活支援に係る仕組みの研究

新たな取組の主体として「社会的不動産事業」が必要だ、としている。

「社会的不動産事業」は「地場の民間事業者（不動産事業者、家主）が主体となって担う地域包括ケアシステムである。具体的には、戸建て空き家等の活用と地域サロンを拠点とした各種生活支援の提供によって、住まいを必要とする高齢者と空き家等の維持活用に困っている家主等のマッチングを図るとともに、住民同士の互助づくりを通して、認知症になっても馴染みの地域で最後まで暮らし続けることができる地域コミュニティの維持・再生を目指す事業である」と定義されている。

そのうえで、株式会社ふるさと及びNPO法人自立支援センターふるさとの会の取組みを踏まえて、「社会的不動産事業」のあり方について詳細に触れている。単身生活が可能な利用者の中でも高齢等のため身体機能や生活機能が低下して何らかの支援を要する人を対象とする「支援付きアパート」、単身生活には不安がある利用者を対象とし、毎日の食事等生活支援と地域サロンの利用が可能な戸建てを活用した「互助ハウス」、日常的な生活介助が必要な単身生活の困難な方を対象とし、常勤職員による24時間対応の生活支援と介護や医療等の外部サービス利用によって生活と健康の維持を図共同



居住形態の「自立援助ホーム」といった様々な形態の住まい方が紹介されている。こうした住まいとともに「地域サロン」の存在が重要であるとされている。

図表 2-9 住まい確保の事業スキーム（ふるさとの会）

	利用者の状態	住まいの確保	生活支援
社会的 不動産 事業	単身生活が可能 な方	「支援付きアパート」** （高齢者向け仕様に改 修したアパート）	・ 定期の巡回訪問による安否確認、相談支援 ・ 地域サロン利用による日中の居場所や各種イ ベント等参加による地域住民等との交流・互助 づくりへの支援
	単身生活では不 安がある方	「互助ハウス」** （戸建て空き家等活用 による認知症対応型シ ェアハウス等）。これに 「地域サロン」の展開を 組み合わせたものが“寄 りそい地域事業”。	・ 毎日の巡回訪問による安否確認、相談支援 ・ 食事の提供、24 時間対応の生活支援 ・ 地域サロン利用による日中の居場所や各種イ ベント等参加による地域住民等との交流・互助 づくりへの支援
N P O 事業	単身生活が困難 な方	「自立援助ホーム」**等 （独立した居室と食堂、 共同便所、浴室等の共用 空間から構成される形 式）。ふるさとの会では “共同居住”とも呼称。	・ 共同生活の中で常勤職員による各種生活支援を 提供 ・ 一人ひとりに合った医療・介護サービス等の調 整 ※24 時間職員配置のためには概ね 15 室以上の居 室が必要

※社会的不動産事業は、㈱ふるさとが主体となって実施する事業であり、NPO 事業はふるさとの会が実施する事業である。

※※これらの名称は法的根拠等のある制度名称ではなく、ふるさとの会の活動を通じて呼称しているものである。

## (2) 提供すべき生活支援のあり方

まず、基本的考え方として、利用者を支える社会関係の再構築の重要性を説く。「一般の家主や不動産事業者にとっては、単身高齢者等の孤独死リスクへの懸念が大きく、「見守り」や「安否確認」の必要性が指摘されている。すでに多くの地域において様々な機器やネットワークを利用した外部からの「見守り」や「安否確認」の取組が行われているが、単に「見守り」や「安否確認」を行うだけでは対処療法に過ぎず、根本的な解決に向けては、利用者を支える社会関係を再構築すること、利用者ができるだけ多くの人々に支えられる仕組みづくりを進めることが必要である」としている。

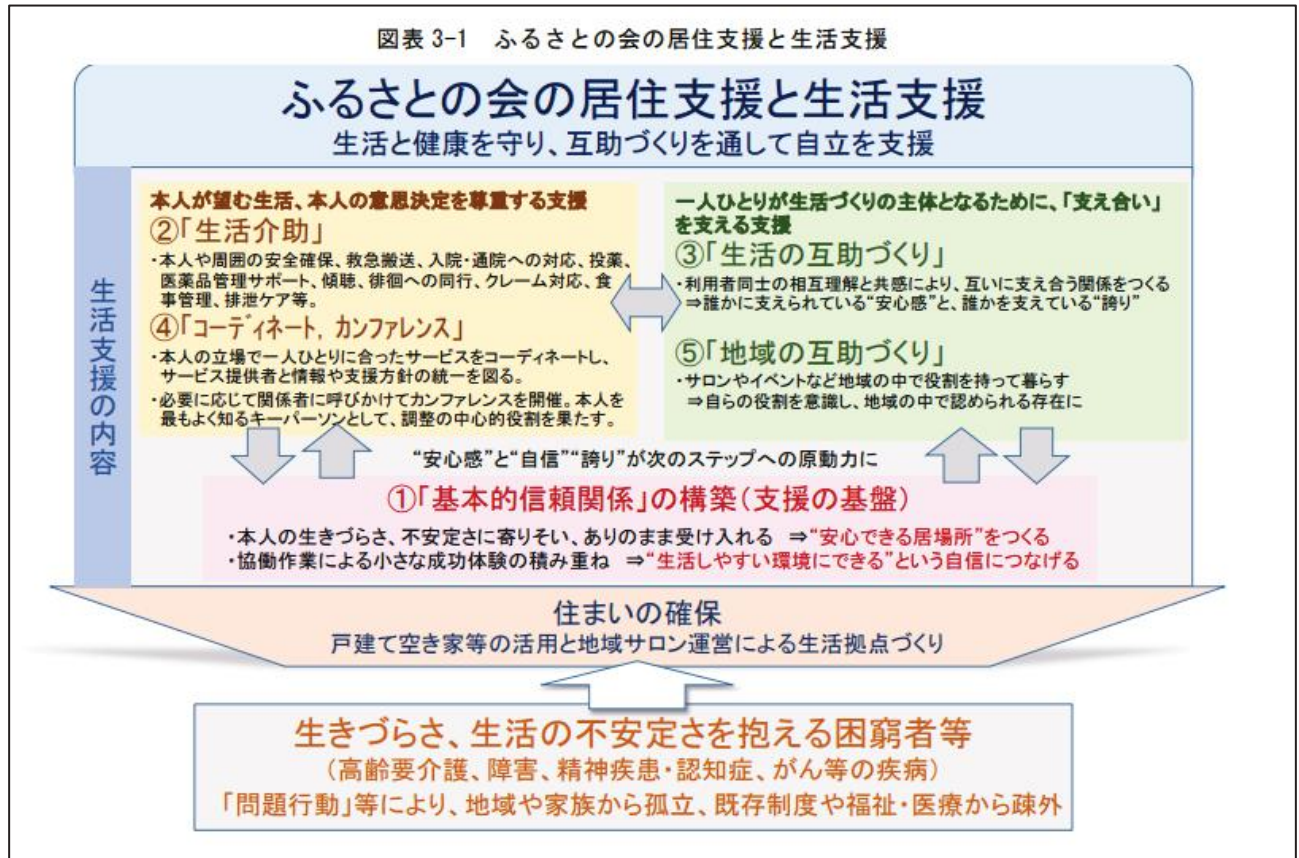
第二に、「社会関係」については、「社会関係が希薄化している利用者にとって、現在の生活の中での関わりを強めていくことが必要である。具体的には、利用者同士の互助関係であったり、それぞれの親族や友人等との関係性であったり、家主や不動産事業者、地域の商店、就労先事業所など地域の人々との関係性であったり、各種社会サービス等との関係性が考えられる。これらは一人ひとり異なるものの、生活支援事業者は利用者が誰とどのような関係性を有しているかを把握するとともに、利用者を支えるより多くの関係性構築に向けた支援に取り組むことが必要」としている。

第三に、生活支援サービスの提供手法についてである。「生きづらさ」・心身の機能の障害・孤立・トラブルを抱えながらも、家族の援助も受けられない単身者は、これまで、既存制度の枠にはま



らず、社会からも福祉からも受け止められることがなかったという現状認識を示したうえで、「暴力、過量服薬、自傷行為、110番通報、頻回電話、過食、排せつの失敗、意欲の欠如、物盗られ妄想、不眠・せん妄、徘徊等」の「問題行動」は本人の困りごとを表現しており、支援を担う職員がそれを受け止め、その人の見ている世界を一緒に見ることで、心身の機能障害が生活障害にならないような支援を行う。それによって、既存制度にもつながり、地域生活の継続が可能になる」としている。

このような支援を行うためには、(1) 基本的信頼関係の構築 (2) 生活介助 (3) 生活の互助づくり (4) コーディネート・カンファレンス (5) 地域の互助づくりを踏まえた生活支援に取り組む必要がある、としている。



### (3) 居住支援・生活支援に係る人材育成

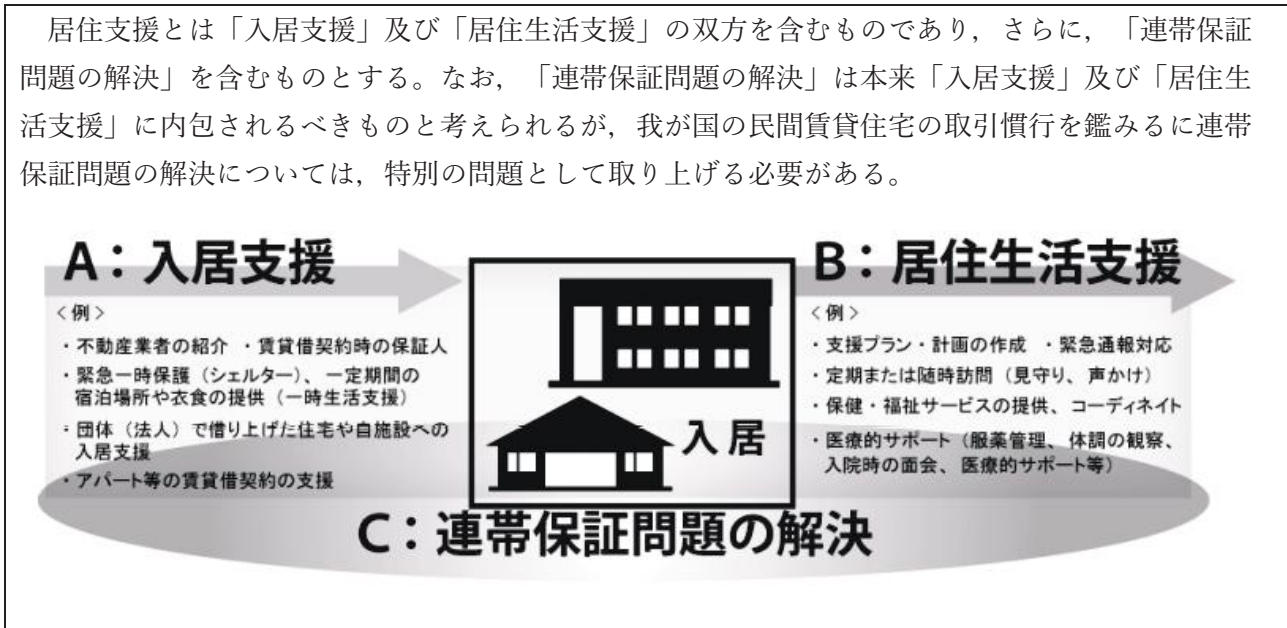
(1)(2)の考察を踏まえ、NPO 法人自立支援センターふるさとの会における研修制度を参考に、居住支援・生活支援にかかる人材育成のあり方について提案を行っている。

紙幅の関係で詳細にまで触れることができないが、居住支援・生活支援に関する研修制度が確立していない現状を踏まえると、今日にあっても参考にすべきものである。

## 5 生活困窮者、高齢者、障害者等に対する居住支援の現状と課題解決のあり方に関する調査研究事業

(2017年度社会福祉推進事業/NPO 法人やどかりサポート鹿児島)

新たな住宅セーフティネット制度が開始した年度に行われた調査研究事業である。  
 居住支援を次のように定義している。



居住支援団体の取組み内容を次のように俯瞰している。

空室は多数あり、居住を求める人も多数いるのにもかかわらず、うまくマッチングがなされていないという現状がある。

そのため、各地の居住支援団体による取組みは、多くの場合、

- ①住宅確保要配慮者に対して住宅を提供してくれる大家や不動産業者と連携する
- ②自ら住宅確保要配慮者向けの住宅をサブリースする

等の手段により、住宅確保要配慮者向けの住宅を確保し

- ③住宅確保要配慮者に対して入居可能な物件を紹介する

といったものとなるが、同時に

- ④住宅確保要配慮者に対して入居後の支援を提供する

ことにより、住宅確保要配慮者の居住生活が継続的安定的なものとなるよう支援し、そのことにより、

- ⑤大家や不動産業者に対しても安心を提供する、あるいは、大家や不動産業者の理解を涵養する

といった内容となる。

そのうえで、居住生活支援の重要性を強調している。居住生活支援がトラブル防止につながる予防的効果があること、大家・不動産事業者等にとっても経済的効果があり、地域への波及効果が大きいことが述べられている。

以下はその一例である。保証の提供と生活支援の提供がセットでなされる必要性を示している。

NPO 法人やどかりサポート鹿児島は、住宅確保要配慮者に対して連帯保証を提供する NPO 法人であるが、支援者をつけて保証した場合と、支援者なしで保証した場合を比較すると、保証事故

(同 NPO 法人が連帯保証人として保証債務を履行せざるを得ない事象)の発生頻度に大きな差異があったことを示す図。

	支援者あり	支援者なし
支援件数	164 件	138 件
保証事故件数 (注)	のべ 24 件	のべ 67 件
保証事故により支払った金額	約 90 万円	約 320 万円

(注) 同一人が 2 回以上滞納を起こした場合、事故件数は複数カウントしている。

以上の考察に基づき、今後、居住支援のあり方を整理すること、本人中心の居住支援を実践すること、居住支援のフィールドで総合相談の先駆的实践を行うこと、新たなビジネスモデルを創出すること等を提言している。

## 6 日常生活支援付き無料低額宿泊所の実践事業

(2018 年度社会福祉振興助成事業/NPO 法人ワンファミリー仙台)

無料低額宿泊所における実践を通じて、令和 2 年 10 月に運用が開始された日常生活支援住居施設における支援手法や人材育成について検討が行われた事業である。

特徴的なところは、3 か月にもわたって無料低額宿泊所において従事した職員の業務について、業務内容ごとの所要時間を集計・分析するタイムスタディを行ったところである。当該タイムスタディをとおして、職員がどのような業務にどの程度の時間を要するかが把握された。言い換えればどのような状態の入居者に対してどの程度の量の支援が求められているかが把握された。

パイロット事業における日常生活支援時間のタイムスタディでは、外出に伴う安否確認や金銭管理、相談支援、社会サービス調整等、既存の社会福祉施設とは質の異なる業務が多いことが特徴として表れた。

例えば、社会福祉施設ではある程度外出が制限されるが、住居施設では門限はあるものの外出は自由である。そのため、きちんと外出から帰ってきたかどうかの把握や、帰ってこなかった場合の捜索など安否確認に時間を要する。また、金銭の管理は本人の自己管理を基本としているため、月末になると入居者からお金が無くなったという相談を受けることがある。そうした場合に必要に応じて金銭管理支援も求められてくる。入居者の自由をある程度確保するからこそ、それらの特徴的な支援が必要であることがわかった。また介護保険サービス等の利用についても、社会福祉施設のように内部でサービスを完結するのではなく、外部サービスを入れることが前提であるため、そのサービス調整や、相談支援の部分に時間を要している。介護保険等のサービスを使うためには、利用のための連絡調整のほか、その時間帯に入居者が居室にいるように支援したり、出発時間までの身支度など、サービス利用のための支援が必要となるのである。

一方で入居者ごとの集計結果が示すように、支援内容には個人差があり、個々の入居者に応じて必要な支援をコーディネートしていく必要がある。また、外部サービスを入れることを前提にしても、本パイロット事業の入居者のように、制度の対象者になりうるが住所設定や介護保険の認

定を受けるまで時間がかかる人もいる。その間は外部サービスを利用することができないため、外部サービスの機能も住居施設の職員が果たすことが必要となってくる。

当該タイムスタディの結果、日常生活支援においては、本人が家族と生活していれば家族が代わって行うのが一般的であると考えられる支援を支援者が提供しているところに特徴があると分析している。

日常生活支援とは家族代替機能支援であることが分かった点です。検討委員会内で「日常生活支援とは何か」を議論するなかで、デイサービスに通うにあたり、デイサービスの事業所との送迎の調整、ケアマネジャーとの調整、食事の準備、食事の時こぼしたものの片付け、そして日常の挨拶や会話など、記録された支援内容と支援時間を分析する過程で本来、家族がいれば当たり前家族が担っていることをスタッフが家族に代わって支援しており、この家族の代替機能こそが日常生活支援だということが鮮明になりました。

また、現行制度では十分な支援が受けられない人たちの問題に着目している。

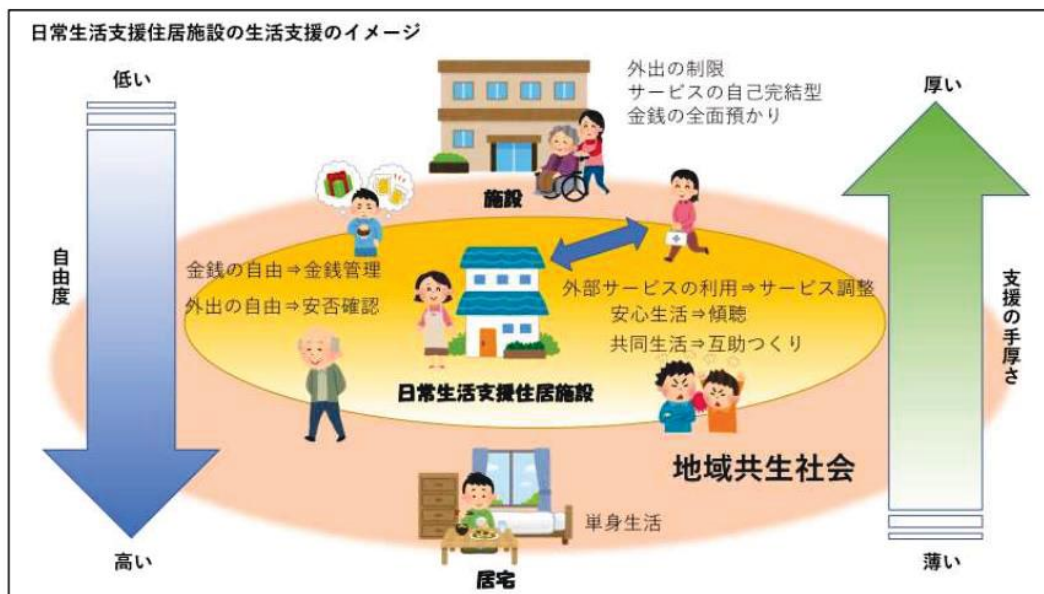
支援が必要であっても、介護保険制度や障害者総合支援制度の対象者ではないため、必要な支援が受けられない人たちがいる。こうした観点からも日常生活支援住居施設は重要な役割を果たすことが期待されている。

最後に、日常生活支援住居施設における支援の在り方を次のようにまとめている。

#### 【日常生活支援住居施設の支援の在り方】

1. 入居者のこれまでの生活、生き方、生き様、考え方を否定しないこと。
2. 入居者の課題等に目をむけるのではなく、入居者の可能性を信じるということ。
3. 本人の意志を尊重した生活スタイルを重視し、本人の身体的、体力的、精神的にできないところ、苦手としているところを補助し、家族がいれば家族が担っているであろう、家族の代替機能を果たすこと。
4. 居宅か施設かの二分法ではなく、どちらでもなく、且つどちらでもある中間的なサポートを担うこと。
5. 本人の不安に根気強く寄り添うことで、関係性を構築し、外部サービスを利用していくこと。
6. 共同居住という環境が入居者同士の家族化を誘発し、同じ釜の飯を食べた仲間という連帯感を創発させる。その環境が互助を育み、最終的に互いが空気のような存在同士（風景化）になること。





以上に示された日常生活支援住居施設の支援の在り方は、一般の住居に住まう方に対する居住支援と連続性があり共通するものである。「居宅か施設かの二分法ではなく、どちらでもなく、且つどちらでもある中間的なサポートを担うこと」とされているところは、日常生活支援住居施設独特のようにも読めるがそうではなく、地域においては独力で自立、施設においては手厚い支援という二分法ではなく、地域においても当事者のニーズに応じたサポートが必要とされているという点で連続している。また、「共同居住という環境が入居者同士の家族化を誘発し」とされているところも、「同じ地域に住むもの同士」と読み替えることで、地域における居住支援においても演繹されるべき考え方である。

## 7 住宅確保要配慮者等の居住支援に関する調査研究

(2019年度/公益社団法人全国宅地建物取引業協会連合会、公益社団法人全国宅地建物取引業保証協会)

宅建業者の立場から、主に「孤独死」について検討した調査研究であるが、結論部分において、「孤独死に伴い貸主に生じる様々なリスクを軽減するため、また「入居者の尊厳」を守るために、貸主・借主（入居希望者）の双方に対して、保険商品の利用や見守りシステムの活用等の「提案力」を高めていくことも重要となる」としている。

具体的には、入居審査に至る過程では、借主側の立場から「大家や管理業者を納得させる、有用な情報を可能な限り把握」すること、「連帯保証人だけでなく、緊急連絡先やかかりつけ医等の情報を複数把握」すること、契約にあたっては、「見守り機器・見守りサービス（定期的な連絡、宅配サービス等）」を活用すること、入居期間中にあっては「近隣住民との交流（社会的孤立の防止）」「自発的な不動産業者等に対する安否連絡」を行うことが、求められるとしている。

図表3-32 不動産事業者に求められる提案力の例

	貸主	借主
受付・物件確認をするとき	・聞き取った「+αの情報」を伝達(優良な顧客になる可能性があることを伝える)	・大家や管理業者を納得させる、有用な情報を可能な限り把握
申込～入居審査まで		・連帯保証人だけでなく、緊急連絡先やかかりつけ医等の情報を複数把握
契約するとき	サービス等の活用を契約締結の条件とすることを提案 (例)・孤独死対象保険商品・見守り機器・見守りサービス(定期的な連絡、宅配サービス等)	
入居期間中の対応策	・定期的な確認(訪問による家賃回収等) ・地域包括支援センター等とのネットワーク構築	・近隣住民との交流(社会的孤立の防止) ・自発的な不動産業者等に対する安否連絡

## 8 居住支援の在り方に関する調査研究事業

(2019年度社会福祉推進事業/NPO法人抱樸)

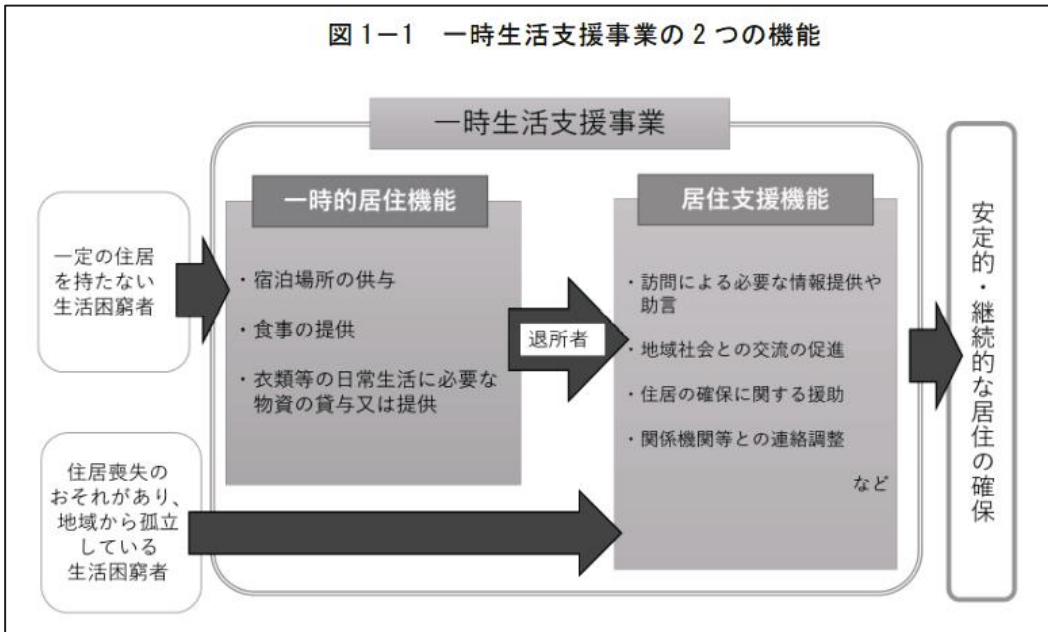
居住支援を以下のように定義している。

まず、「居住支援」をどのようなものと捉えればよいのだろうか。明確な定義はないが、居住支援をうたう事業に共通する骨格として、ハードとしての「住宅の確保」とソフトとしての「安定的・継続的な暮らしの確保」を挙げることができる。ここでの住宅は、単に雨風をしのげる建物であればよいのではなく、一定の水準を満たした住宅でなければならないと言える。また、そこを生活の拠点として、必要な支援を受けながら、安定的・継続的に、地域の一員としての暮らしを目指していくことが求められる。いいかえれば、住宅という「ハード」と暮らしという「ソフト」の両面において、住人の個人としての尊厳が守られるものであることが求められる。この点で、いわゆる悪質な「貧困ビジネス」とは明確に一線を画すものである。

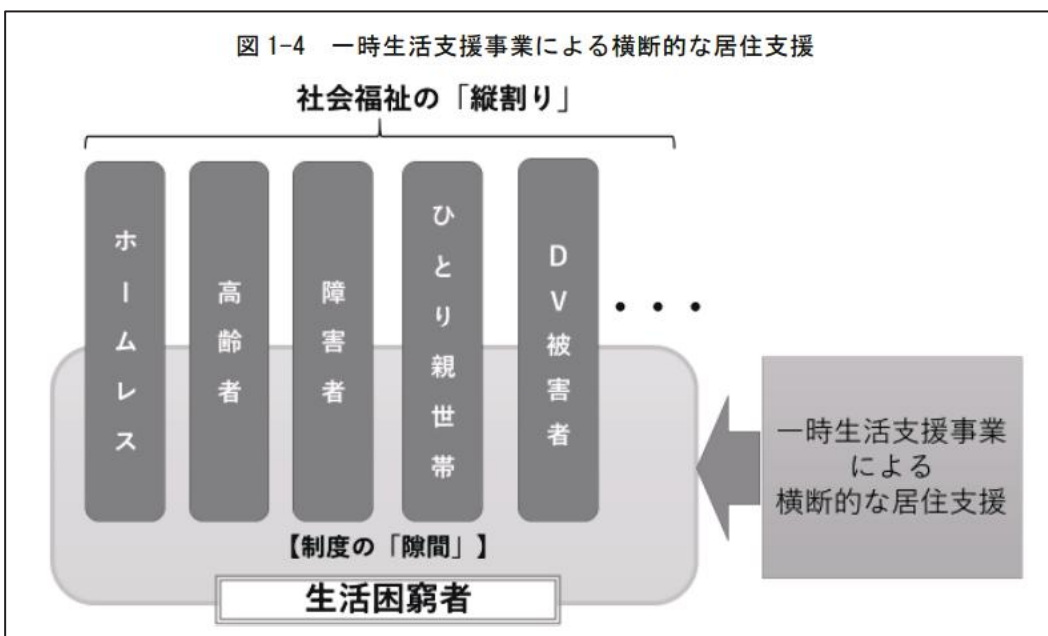
また、居住支援は、住宅の確保に困難を抱える者の支援という側面のほか、住宅を提供する家主の支援という2つの側面を持つ。前者については、様々な生活上の課題を複合的に抱えていることも珍しくない支援対象者が、地域で安定的・継続的に暮らしていくための支援とすることができる。一方、住宅を賃貸する家主にとっては、入居後のトラブルなどのリスクが高ければ、経営上の判断として、入居を断らざるを得ない。このため、できるだけリスクを低減して賃貸ができるよう、家主を支援するという側面もある。すなわち、入居者支援であると同時に、家主支援でもある。

具体的な支援内容としては、入居前後を通じた支援を行う必要がある点に留意すべきである。大きく3つの要素に整理でき、1つは入居前の支援であり、相談から始まり、アセスメント、支援プランの作成、住宅とのマッチング、転居支援などがある。2つ目に保証の支援である。家賃債務保証や身元保証が挙げられる。3つ目は入居後の支援である。訪問による継続的なモニタリング、緊急時の連絡・対応体制、地域社会への参加の誘導、就労に向けた支援などがある。当然、どのような支援を組み合わせていくかは、地域資源の状況、家主の考え方、個人によっても異なる。

そのうえで、一時生活支援事業について、2018年の法改正により、居住支援機能が追加され、「一時的居住機能」と「居住支援機能」を有する、と整理している。

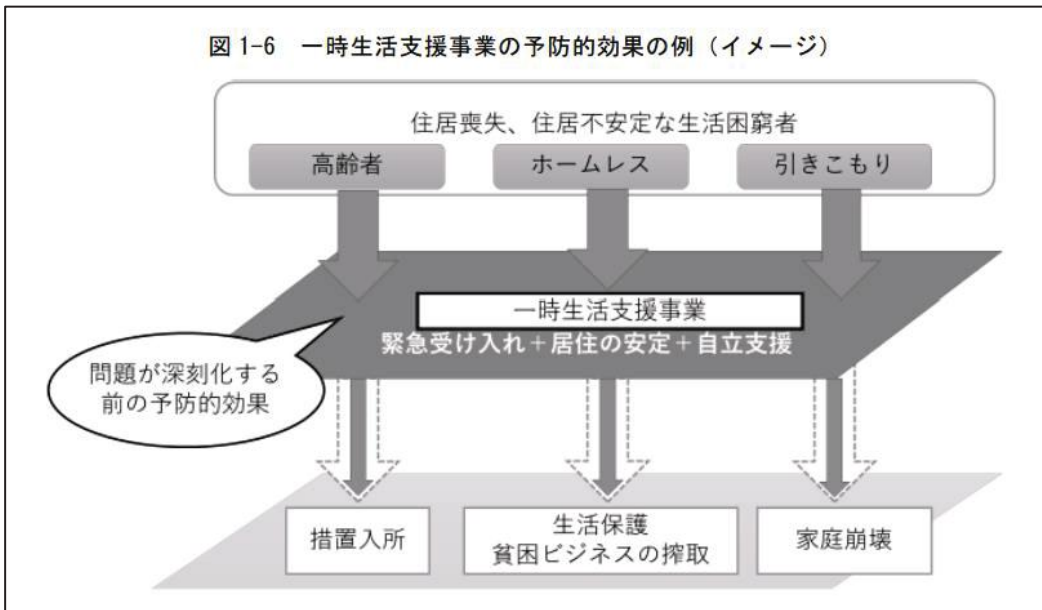


居住支援における一時生活支援事業の位置づけとして、①多様な人々に対して対応する居住支援であること、②緊急的な対応が可能な居住支援であることを挙げている。



居住支援としての一時生活支援事業の意義として、①環境を変えて、生活を整える支援②居住の安定を通じた自立支援③課題が深刻化する前の予防的効果を挙げている。

図 1-6 一時生活支援事業の予防的効果の例（イメージ）



以上の考察は一時生活支援事業を念頭に置いたものであるが、「多様な人々に対して対応する」「課題が深刻化する前の予防的効果」等、居住支援全般にも共通する要素も多い。

一時生活支援事業の利用を要する者は、「一定の住居を持たない生活困窮者」であり、「一時的居住機能」による支援が必要となるわけであるが、そのような事態に陥る前に、「住居喪失のおそれがあり、地域から孤立している生活困窮者に対して「居住支援機能」による支援が提供され、住居を喪失することなく、安定的・継続的な居住の確保を実現することが求められるのではないか。

こうした観点から、一時生活支援事業における実践とその考察は、居住支援全般に活用されるべきであろう。

## 9 日常生活支援住居施設において提供される日常生活上の支援の内容及び支援を行う人材育成のあり方に関する調査研究事業

(2019年度社会福祉推進事業/一般社団法人居住支援全国ネットワーク)

本事業における調査研究事項は多岐にわたるが、その中から2つの調査研究結果を取り上げる。

### (1) 「独居で安定した生活を継続することが難しかったケース」についての事例整理

ひとつには、既に居住支援を行っている団体への調査により収集した「独居で安定した生活を継続することが難しかったケース」についての事例整理をとおして、そうした利用者が「どういった生活課題を抱えているのか」ということを浮き彫りにし、日常生活支援住居施設の対象者像の一例を示している。

調査の目的は、日常生活支援住居施設の対象者像を示すことであつたが、居住支援が困難なケースを調査したことにより、居住支援自体における課題も多く明らかになった。



(6) 既存の施設や住まい（賃貸住宅）に定着することが難しい方々に起こったトラブル、その人たちに必要であったと考えられる支援、その支援を行うために居住支援を行う団体に必要なもの（体制、スキル、仕組み等）（自由回答）

※下記事例については、「第3節 調査結果の整理および考察」においてふれる。

NO	(1) 起こったトラブルの内容	(2) あればよかった支援 支援対象者に対する直接的な支援	(3) あればよかった支援 支援対象者の周囲(関係者)・環境への働きかけ	(4) あればよかった支援 (その他)
1	近隣住民からの騒音についてのクレーム。	相談者の状況生活習慣を把握する仕組み。	管理会社や家主との信頼関係。	-
2	物音に対する近隣からの苦情が威圧的だったこともあり、パニックになり石を投げてしまった。	家事援助、地域定着支援、就労継続支援事業所（通所）、相談支援。	十分な支援体制をとった。	-
3	服薬は自己管理をしていますといいますが、実はできておらず身体的な機能が低下してしまった。	支援者が服薬管理を実施する。	主治医と連携して本人同意の元、服薬管理ができればよかった。	-
4	ギャンブル依存症により友人、知人から借金を重ね、返済ができなくなって失踪した。	本人を孤立させないためのきめ細やかな訪問と居場所づくり。	医療関係者との連携強化。	-
5	満期出所やホームレス状態での生活を発見するなど、入居の需要は概ね、支援者側にとってはいつも突然訪れる。そのため、入居と同時に様々なサービスを調整することが難しく、既存サービスがある場合でもその提供開始までにトラブルを起こすケースが散見されている。	正規のサービスであれば、申請と同時に仮支給される体制。ただし、仮にある場合でも、後日審査で対象外となった場合に実費清算される場合は利用を控えるケースも出てくるので、結局入居と同時に支援者が直接提供できるサービス（公的制度）は必要だと思われる。その内容も相談支援、日常生活の援助、外出の支援から金銭的なつなぎ支援など、ケースに適合した	満期出所者でも、仮釈放でも、刑務所はある程度の情報を持っているし、それは本人の情報でもあるので、本人に持たせる程度の工夫はして欲しい。管理側で必要だからという事情での分析資料であっても、出せるものを抽出できるはず。また、ホームレス経験者に関しては、お薬手帳の様に、関わった支援者がその内容を記載して本人が持ち回れるようなものがあるとい	24時間初期対応できる制度。

こうした「既存の施設や住まいに定着することが難しい方々に起こったトラブル」を41事例収集し、①実際に現れた事象である「直接要因」②現れた事象の背景にあると考えられる「背景因子」③支援対象者がもつ「特性」の3つの観点から分類整理している。

#### ①「直接要因」

○近隣トラブル 13 ケース

○危険な言動 10 ケース

※他者あるいは支援対象者自身に対しての危険な言動を指す。暴力行為や暴言等意図的なもののほか、認知症の進行による見当識障害やセルフネグレクト状態が疑われるケースもここに含めている。

○家賃滞納、借金 9 ケース

○支援拒否、支援希求を出せない 6 ケース

○騒音、物音 5 ケース

○服薬、通院 5 ケース

○その他 1 ケース

※内容：スリップ（薬物再使用）

#### ②「背景因子」

○精神状態が不安定 14 ケース

○金銭管理が難しい 7 ケース

○服薬、通院が難しい 4 ケース

○身の回りのことが難しい 4 ケース

※ここでは、水道の扱い方や買い物等を「身の回りのこと」としている。

○就労が難しい 2 ケース

○その他 8 ケース

※主な内容：知的障害，認知症による徘徊や記憶力の低下，歩行状態の低下

③支援対象者がもつ「特性」

- ギャンブル，アルコール，ゲーム等への依存 8 ケース
- 孤立 5 ケース
- その他 3 ケース

※主な内容：母子家庭，半野宿，心配性

(報告書より抜粋，一部編集)

次に，こうした「困難」に対して，必要となる支援について，①「支援対象者に対する直接的な支援」，②「支援対象者の周囲（関係者）・環境への働きかけ」③「その他」の3つに分けて，分類整理している。

①支援対象者に対する直接的な支援として挙げられた主な内容

- 見守りや訪問体制の構築 21 ケース
- 社会サービスへのつなぎ 10 ケース
- 交流機会や居場所の確保 9 ケース
- 金銭管理や代理納付 5 ケース
- 服薬・通院へのつなぎ 3 ケース
- その他 4 ケース

※内容：緊急時の対応，適切な住まいのあり方検討，一時的な共同居住の利用，ヘルパーの技能向上

②支援対象者の周囲（関係者）・環境への働きかけとして挙げられた主な内容

- 支援関係者との連携 11 ケース
- 医療関係者との連携 7 ケース
- 地域や互助組織との連携 9 ケース
- 管理会社や大家への理解促進 3 ケース
- その他の関係者との連携 4 ケース

※内容（要約）：法律相談機関，バス会社，生活保護 CW，保証会社

③その他，あればよかった支援

- 24 時間対応できる制度
- 一定期間生活訓練を受けられる日常生活支援住居施設のような施設があればよかった
- 車で送迎ができる制度
- 日常生活支援住居施設のような施設を経て居宅生活を開始し，ときどき日常生活支援住居施設を訪ねることができるなど，日常生活支援住居施設が居場所になるとよいのではないかな？
- マンション・アパートといった共同住宅での居住が難しいので戸建て住宅を探す
- 福祉サービスの利用に消極的な人に対しても，障害の専門機関が関わってくれること

(報告書より抜粋，一部編集)

以上の調査は，日常生活支援住居施設の支援対象者像を明らかにするために行われたものであるが，居住支援における困難なケースとそれに対する必要な支援について分類整理したこと，言い換え

れば、居住支援の現場における「失敗」を分析することにより、現状の居住支援における様々な課題を表出させる結果となった。

すなわち、居住支援の現場で「困難」は近隣トラブル、危険な言動等のいわゆる「問題行動」となって現れるが、その背景には「不安」や「生活スキルの欠如」といった因子があり、また、「依存」「孤立」といった当事者の特性もある。これに対して、「見守り」の充実が必要であり、加えて「社会サービスへのつなぎ」「居場所」といった地域との関係性の構築と「金銭管理」「服薬支援」といった生活支援が必要とされていることが明らかになった。

## (2) 日常生活支援住居施設における支援内容のタイムスタディ

本事業においては、日常生活支援住居施設（当時はまだ無料低額宿泊所）における具体的支援内容を施設ごと、あるいは、対象者ごとに整理するタイムスタディが行われた。その結果見えたことは次のとおりである。

日常生活支援に共通する傾向として、一定の存在感あるボリュームが確認されたのは、サービス調整、金銭管理、服薬支援、傾聴である。

### ①サービス調整

サービス調整の直接的支援時間に占める割合は15～30%程度にのぼっている。制度や資源として用意されている介護や医療を実際かつ確実に利用できるようにするために、これほどの支援が必要とされていることが明らかになったことはインパクトがある。このことは、介護や医療、福祉に関する制度や資源が用意されるだけでは、実際にそれを利用しようとする者に届かないことを示すものといえる。

### ②金銭管理

金銭管理の直接的支援時間に占める割合は多くの施設で5～7%程度であるが、ある施設では25.2%にのぼっている。この結果の差の背景として大きいのは、住居施設によって入居者の抱える困難等が異なる点が挙げられる。25.2%にのぼる施設においては、認知症を抱える利用者で金銭管理の利用割合が高く、比較的少額な金銭のやりとりが毎日数回なされるなどといったように、社会福祉協議会が実施する地域福祉権利擁護事業の金銭管理サービスでは十分に対応できない部分がカバーされている様子が分かる。

### ③服薬支援

服薬支援の直接的支援時間に占める割合は4～11%程度である。服薬時間に声をかけたり、薬を渡したり、服薬するのを見守ったりするなどの支援を含み、他の相談支援と同様に、利用者の抱える困難等によってニーズのばらつきがあるものの、どの住居施設においても共通して一定程度の時間割合を占めている。個別の利用者ごとに支援時間の集計結果や支援記録を見ると、毎日の毎食後に服薬支援が行われているケースも珍しくない。

### ④傾聴

傾聴の直接的支援時間に占める割合は多くの施設で5～12%程度であるが、ある施設では35.9%にのぼっている。ここで重要なのは利用者と職員とのあいだで交わされている会話のやり取りの

内容とタイミングである。それぞれの住居施設の支援記録によると、会話の内容のなかには、例えば、現在の生活で困っていること、どうしていいか心配や不安を抱えていること、誰に相談したりどこで手続きをすればよいか分からないことなどが含まれる。そして会話のタイミングは、利用者が話したくなったときに職員が食器を洗いながら耳を傾けるなど、まさに日常生活のなかに溶け込んだものとなっている。これらの傾聴は、利用者の抱える困難や課題を職員が把握して、より適切なアセスメントや相談支援を行ううえでも不可欠といえる。利用者によっては、妄想や幻覚・幻聴の話がなされることもある。

さらに、出帰確認や安否確認、外出サポート等の状況把握についても注目できる。

直接的支援時間に占める割合は2.7~13.9%であり、決して低くない割合を占めている。住居施設でこうした状況把握が行われていることで利用者の安全や外出が確保されていることが分かる。

以上のように、本事業のタイムスタディの集計結果に表れている様々な相談支援や見守り、コミュニケーションなどによって、利用者の日常生活が成り立っている。これらの相談支援等が、失踪や近隣トラブル、生活破綻などを未然に防ぐ役割を果たしている。こうした支援が家族や市場や既存制度等とおして確保できない場合において、日常生活支援住居施設の役割や機能が社会に求められているといえる。

(報告書より抜粋、一部編集)

以上の調査は、日常生活支援住居施設の支援内容を明らかにするために行われたものであるが、一般の居住支援にも共通するものである。

## 10 保証人のいない福祉制度対象者が、円滑に福祉制度を利用できるように保証人の代替の仕組みを検討する事業

### (2019年度年賀寄附金事業/NPO法人ワンファミリー仙台)

実施団体であるNPO法人ワンファミリー仙台は、住まいに困っている方を無料低額宿泊所等で受け入れ、必要な支援を実施するとともに、高齢な対象者を適切な施設につなぐ支援も行っているところ、保証人を確保できないことから施設につなぐことが難航することが多々あることから、保証人のいない福祉制度対象者が、円滑に福祉制度を利用できるように保証人の代替の仕組みを検討した事業である。

まず、高齢者施設の保証人の取り扱いの実態を調査した。

以下のように、施設の形態ごとに調査を行ったが、いずれの施設においても、連帯保証人・身元引受人等入所契約者以外の署名を求めている施設が大半であり、その理由として、①利用料金の支払②緊急連絡③医療・サービス提供等における意思決定④入院時の対応⑤退去時の対応⑥死亡時の対応等を挙げている。



○入所契約者以外の署名

	契約者以外の署名		合計
	を求めている	は求めている	
介護老人福祉施設(特別養護老人ホーム)	26	6	32
	81.3%	18.8%	100.0%
介護老人保健施設	9	0	9
	100.0%	0.0%	100.0%
認知症対応型共同生活介護(認知症高齢者グループホーム)	11	2	13
	84.6%	15.4%	100.0%
養護老人ホーム	1	1	2
	50.0%	50.0%	100.0%
軽費老人ホーム	12	0	12
	100.0%	0.0%	100.0%
有料老人ホーム	14	1	15
	93.3%	6.7%	100.0%
合計	73	10	83
	88.0%	12.0%	100.0%

全体の88%にあたる73施設が、入所契約者以外の署名を求めている。

○対応を求める内容、書面での定義

	求めるか否か		書面での定義づけの有無	
	度数	有効%	度数	有効%
1 施設利用料金の支払、滞納の場合の保証	70	98.6	56	81.2
2 年金管理など、ご本人の日常的な金銭管理	48	67.6	21	46.7
3 損害賠償等の保証	52	73.2	40	76.9
4 サービス利用計画書(ケアプラン)への同意	60	84.5	41	68.3
5 サービスの提供方針や方法などの本人に代わっての選択・決定	62	87.3	38	61.3
6 入院する場合の入院手続き(入院契約)	67	94.4	35	52.2
7 医療費の支払	57	80.3	26	45.6
8 予防接種などの医療行為への同意	60	84.5	34	56.7
9 手術や延命治療などの同意	60	84.5	34	56.7
10 退去時の居室等の明渡し	61	85.9	48	78.7
11 退去時の居室等の原状回復義務の履行	54	76.1	42	77.8
12 退去時の本人の引受	65	91.5	43	66.2
13 亡くなった場合のご遺体、遺品の引取	67	94.4	43	65.2
14 亡くなった場合の預かり金の返還金受領	55	77.5	37	67.3
15 亡くなった場合の火葬・埋葬の手続き	55	77.5	20	36.4
16 施設内で身体拘束が必要になった場合の同意	62	87.3	40	64.5
17 緊急時(事故等)の連絡を受けること	68	95.8	47	69.1
18 その他	3	4.2	2	100

対応を求める内容としては多いのは、施設料金の支払い(98.6%)、緊急時の連絡を受けること(95.8%)、亡くなった場合のご遺体、遺品の引取(94.4%)、退去時の本人の引受(91.5%)、入院する場合の入院手続き(94.4%)などとなっている。これらのなかで書面での定義付けが行われている内容として多いのは施設料金の支払い(81.2%)、退去時の明渡し(78.7%)、退去時の居室等の原状回復義務の履行(77.8%)、損害賠償等の保証(76.9%)などが高い割合を示している。

署名できるような身寄りがない方への対応については、署名がなくても入所を受け入れる場合、条件付きで受け入れる場合、入所を受け入れていない場合とにわかれている。

条件については、成年後見制度の活用や行政の関与が多く、条件を求めない施設は極めて少ない。

○署名できるような身寄りがない方への対応

	回答	割合
サービス利用者以外の署名がなくとも、そのまま入所を受け入れる	29	36.3%
条件付きで受け入れる	32	40.0%
サービス利用者以外の署名がないままでは入所は受け入れていない	19	23.8%
合計	80	100.0%

署名がなくとも入所を受け入れるという施設が 36.3%、条件付きで受け入れるという施設が 40.0%、受け入れられないと回答した施設が 23.8%である。

○身寄りがない場合の受け入れ条件（複数回答、n=28）

	回答	割合
条件はない	1	3.6%
行政の関与	22	78.6%
地域包括支援センターあるいは居宅介護支援事業所の関与	13	46.4%
日常生活自立支援事業や介護保険サービスなどの制度サービスの利用	7	25.0%
成年後見制度（法定後見・任意後見）の利用	23	82.1%
民間の身元保証会社等のサービスの利用	9	32.1%
預り金などの名称で、支払い滞納に備えて事前にお支払いいただく	2	7.1%
本人に緊急対応指示書（医療や死後に関する意思等）を事前に作成いただく	5	17.9%
日頃のお付き合いのある地域住民の関与	1	3.6%
その他	1	3.6%
合計	84	300.0%

身寄りがない場合の受け入れ条件としては、成年後見制度の利用 82.1%、行政の関与 78.6%が多くなっている。次に、地域包括支援センター等の関与が 46.4%である。複数の条件を求めている施設がほとんどとなっている。条件がないと回答した施設は 1 件のみである。

居住支援が進展し、身寄りのない住宅確保要配慮者を保証人で支援したり、身寄りのない住宅確保要配慮者に対して保証を提供したりする居住支援法人等の活動が見られるところであるが、どのように地域で支える努力を行っても施設入所が適切な方がおられるし、本人が施設入所を希望する場合もあるところ、施設の側が以上に示されたように身寄りのない方に対する受け入れ態勢を整えないままでは、施設入所が適切であるまたは希望しているにもかかわらず身寄りがないがために地域にとどまらざるを得ない単身高齢者が増加することが予想される。

居住支援を適切に発展していくためには、地域だけでなく施設の側においても住宅確保要配慮者を受け入れる体制づくりがなされ、地域と施設がシームレスに協働することが必要とされている、といえるであろう。

## 11 当事者どうしの支えあいを支える「やどかりハウス」立上げ事業

（2019 年度社会福祉振興助成事業/NPO 法人やどかりサポート鹿児島）

本事業の目的や趣旨は次のとおりである

本事業「当事者どうしの支えあいを支える「やどかりハウス」立上げ事業」は、連帯保証人が得られないなど社会的に孤立している当事者が互いに「つながり」あい、支えあい、助けあうことで、社会における「つながり」と「役割」を持って、豊かで安定した生活が送れるようにするため、また、こうした支えあい・助けあいにより、「貸す側」である大家や不動産事業者も安心して貸せるようにするため、当事者どうしの支えあい・助けあいを前提として入居する「やどかりハウス」を地域に展開し、支援者は、当事者の主体性を尊重しつつ入居後の当事者どうしの「支えあいを支える」、地域共生社会においてあるべき新たな居住支援を実践する事業です。

(報告書より抜粋，一部編集)

**「やどかりハウス」という「暮らし方」**

「やどかりハウス」とは『互助をする暮らし方』の事です。やどかりは、互いに助け合う暮らしを提案します。

**やどかり?**  
NPO法人やどかりサポート鹿児島の事です。やどかりでは、住宅の連帯保証をしています。

**きょうじょ 互助?**  
お互いに助け合

私たちは、身寄りがない・身寄りが少ないもの同士が互いに助け合って暮らす、仲間です。

**何をしているの?**

- イベント企画・開催 → これまで、季節に合わせて「雑煮会」「お花見」「花火を見る会」を企画し、開催してきました。
- お部屋のお掃除 → 足腰が痛くて片づけが出来ない仲間のお部屋の掃除をして、助け合うこともあります。
- 入院の時の支援 → 入院の時の荷物の持ち運び、お見舞い。手術時の身の周りのお世話。退院時のお迎えを仲間同士で行っています。一番うれしかったのは心配してくれる人がいたことだと言った方もいました。
- 買い物の手伝い → 足をケガして外出できない仲間の買い物を手伝ったりもしています。

いつでも見学に来てください！  
働きながら参加してる人もいます

週に1回やどかりサロンにてイベントを行います。参加は自由です。  
※会費はありません(イベントによっては参加費が必要です) ※イベントへの参加や活動は強制されるものではありません。

NPO法人やどかりサポート鹿児島 〒890-0056 鹿児島市下宿田4丁目11-1の(ビル)下宿田201号  
TEL: 099(800)4942 FAX: 099(800)4945 URL: https://npo.jp

本事業に参加した当事者の方々には多くの変化が見られたとのことである。

	特徴	やどかりハウス入居までの経緯	やどかりハウス入居後の生活
A氏	50代 男性	職を失ったことにより、カプセルホテルで生活していたが、生活費がなくなりご自身で生活保護を申請。その後シェルター入居となり住宅確保のためにやどかり相談へ至る。	「職を見つけ自立した生活をしたい」とのご本人の要望により、現在は週6日警備の仕事に従事。住宅確保後に入院した時期もあり、その際、やどかりサロンのメンバー数人がお見舞いをしている経緯から、「仕事が第一優先であるが、今後機会があれば互助にも参加したい」との事。
B氏	40代 男性	うつ病に罹患したこと、持ち家のローンが払えなくなったことから、L市へと移ってきたが所持金がなくなり生活保護を申請。シェルター利用中にやどかり相談へと至る。	住宅確保当初は、「人と会うのがしんどい」という発言もあったが、現在は精神科病院への通院、精神科デイケアの利用、やどかりサロンの利用により、うつ病の症状も落ち着いている。



			2020年2月22日に行われた「支えあいを考えるワークショップ」に参加された際には、人前での発表もできる状態にまで回復していた。
C氏	50代 男性	会社の倒産により失職。実家に帰ってくるなど言われ、公園で路上生活となる。所持金がなくなり、食事も4日間食べていなかったため生活保護を申請。シェルター入居となり、シェルター利用中にやどかり相談へ至る。	住宅確保当初は、やどかりサロンになじめず距離をとっていた様子であったが、『ピアスタッフによる訪問・相談支援事業』により一人のメンバーと仲良くなったのをきっかけに、現在はやどかりサロンにも馴染んでいる。 80代であるK氏の住宅入居時には、布団の持ち運びを自転車で行ったり、テレビの設置をしたりなど、K氏の入居の手伝いを積極的に行った。K氏は、「サロンでここまでしてくれるなんて、思ってもみなかった」と感激されていた。
D氏	50代 男性	仕事を求めてM市へと移るが、思うように見つからず路上生活となる。自身で生活保護を申請しシェルター利用中にやどかり相談へと至る。	まだ、やどかりサロンへの参加はできていないものの、『ピアスタッフによる訪問・相談支援事業』により、一定のやどかりサロンメンバーとの関わりは保たれている。この関わりを今後も保ちつつ、ご本人の様子を見ながら引き続き信頼関係を深めていく。

(報告書より抜粋，一部編集)

以上のような実践から、「当事者主体の居住支援」を提唱している。

<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 「やどかりハウス」とは、「当事者主体の居住支援」なのです。</li> <li>➤ 居住支援を必要とする当事者どうしがつながったとき、当事者が当事者に対する居住支援を始めました。当事者どうしのかかわりあい、ふれあいの中で、当事者は勝手に支える側に回っています。「互助」は、私たち支援者が頼んで行われたものではありません。当事者である彼らは、社会とのつながりの中で、自主的にかかわり自主的に助けあっています。</li> <li>➤ 地域共生社会の創造に向けて、「「支える側」「支えられる側」という従来の関係を超える」ことが必要だとされていますが、実は、「支えられる側」だと支援者が勝手に決めつけていた当事者が、同じく「支えられる側」だと支援者が勝手に決めつけていた当事者とつながることで、当事者は勝手に「従来の関係を超え」てしまいます。</li> <li>➤ 支援者はなにをすべきか。それは、当事者が主体となった「支えあいを支える」環境づくりを行うことであると考えています。これには、人的環境として『当事者が主体であるという理念を持ち、自分の置かれた環境を自らを変えていく主体者として本人を据える』という支援者の意識も含まれます。また、「「支える側」「支えられる側」という従来の関係を超える」ことができるシステム構築も含まれるでしょう。</li> </ul>
--

(報告書より抜粋，一部編集)



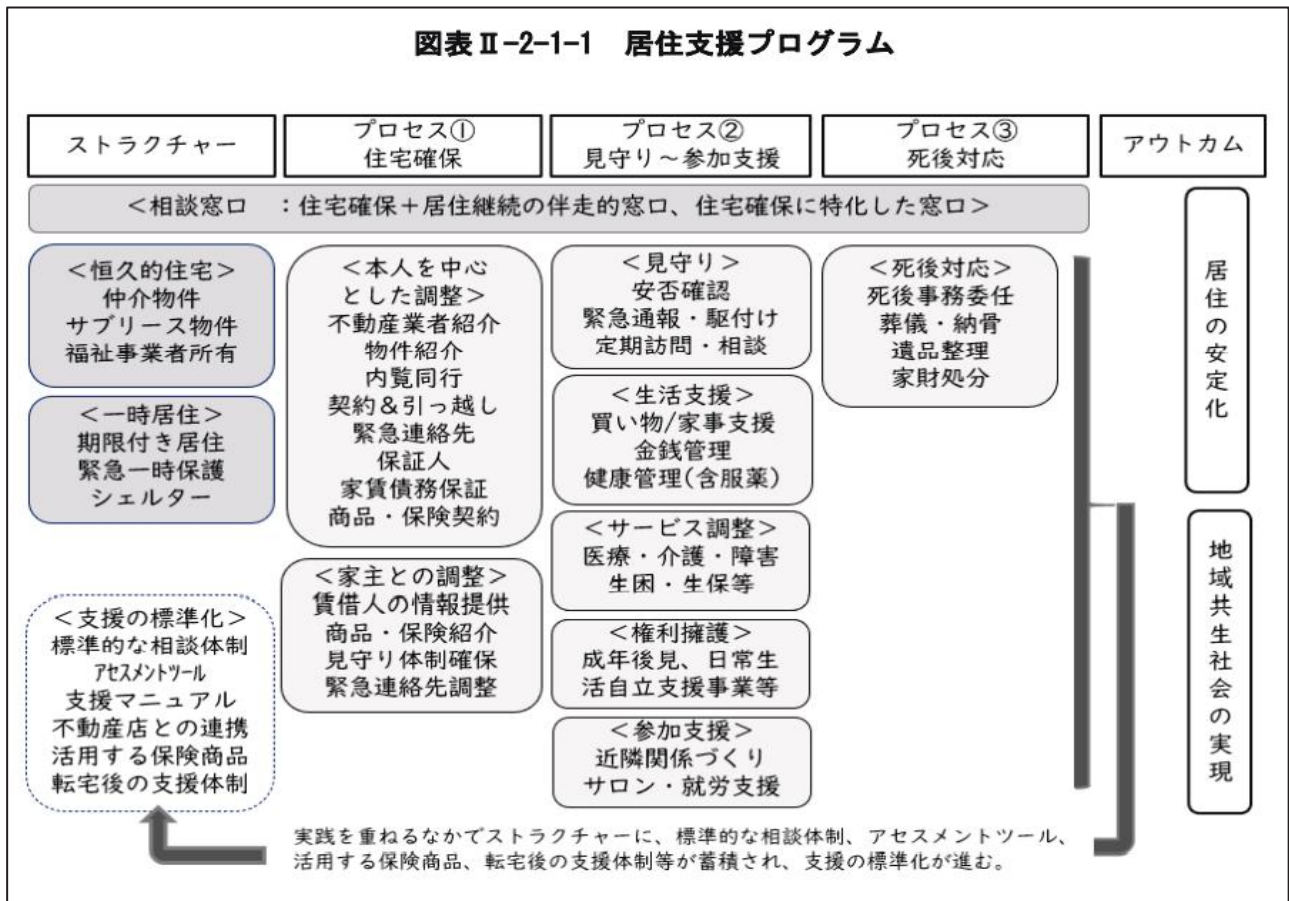
12 生活困窮者等に対する居住支援の対象者像及び状態に応じた支援等に関する研究事業  
 (2020年度社会福祉推進事業/NPO法人抱樸)

本事業は、一時生活支援事業を中心に、大規模な調査を行ったうえで、居住支援の今後について「総合的な居住支援の在り方に向けて」として提言を行っている。

まず、居住支援の全体像を次のように整理している。

居住支援は、①住宅確保、②入居後の日常生活全般の支援の二つのプロセスから構成される。高齢の場合は、③死後対応というプロセスがここに追加される。この3つのプロセスを意識して、個別支援としての居住支援プログラムの全体像を示したものが図表Ⅱ-2-1-1である。

プログラム全体を眺めてみると、ハードとしての住居を扱うカテゴリーはストラクチャーの<恒久的住宅>と<一時居住>であることが分かる。本調査研究事業は生活困窮者自立支援制度のなかの一時生活支援事業を扱っているが、これに該当するカテゴリーは<一時居住>である。また、一時居住先での衣食住等に関する支援は一時生活支援事業で行うが、その後のアパート転宅などの支援は自立相談支援事業と一体的に行うこととなるため、<相談窓口>も一時生活支援事業に深く関与するカテゴリーとなる。



居住支援を論ずるうえで、住まい・住宅・施設といった言葉の本質を理解することを求めている。

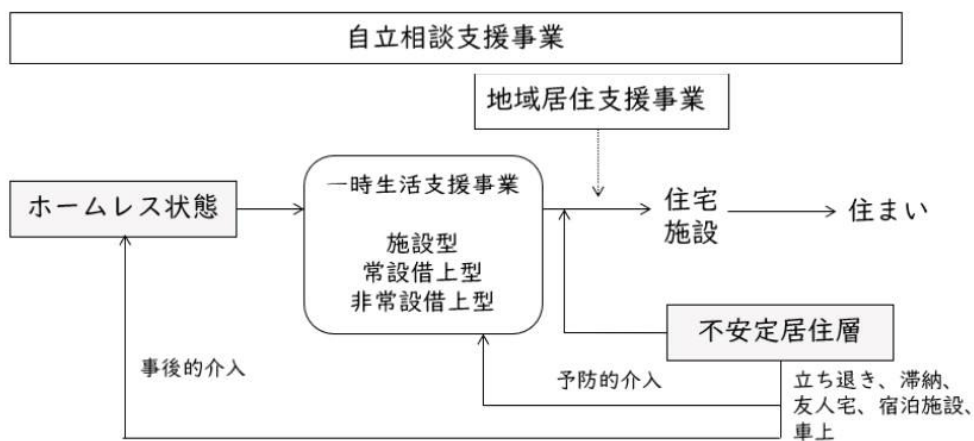
何をもって住まいと定義するのは簡単ではない。

住宅や施設は所与のものであるが、住まいはそうではないからである。住まいはあるものではなくつくるものである。長期にわたって居住し、なおかつ環境と支援が整っていれば、施設が住まいになる可能性はある。移り住んだ特養が住まいになる可能性は否定されるものではないし、住み慣れた自宅が住まいでなくなる可能性も現実としてある。私たちが住まいという言葉を手で使うのは、人々の働きかけにより、愛着や安寧といった肯定的な感覚がそこに生まれるからである。住まいはその物理的範囲に伸縮性もある。家、町、地域、国、地球にまで無理なく住まいを用いることができる。住まいを語りながら地域を語ってしまうのはこのためである。

多義性を備えた住まいは明確な定義を付与されないまま、支援のあらゆる場面でふわふわと使用されている。支援の専門家はサポート、ケア、愛着といった視点から住まいを語り、法律家は契約の視点から住まいを語る。経済学者は所有形態や費用負担の視点から住まいを語る。住まい、住宅、施設、住居、居住。このあたりの言葉の本質を理解したうえで、意識的に使いわけることが居住支援を考えるうえでは重要である。

一時生活支援事業と地域居住支援事業の関係については、一時生活支援事業の存在を前提に地域居住支援事業が創設されたところであるが、地域居住支援事業を基本にし、それに付随するカタチで一時生活支援事業を組み立てるべきであるとしている。一時生活支援事業の利用者は、半年間で5名以下が67.1%を占めており、こういった小規模な事業に、よりニーズが大きいと推察される地域居住支援事業を付帯させることは、仕組みとしても課題が多いと指摘している。

図表Ⅱ-2-1-4 居住支援における一時生活支援事業と地域居住支援事業



そもそも、居住不安定の兆しが見えた段階で早めに介入を行い、一時居住を経ずに次の住宅や施設に移行するのが目指す姿である。様々な事情で一時居住を必要とする場合のみ、一時生活支援事業を経て、住宅や施設へ移り、住まいの確保を目指すことが望ましい。この際、一時生活支援事業ではなく、住居確保給付金や生活保護制度で対応することも多い。一方で、支援窓口へつながらない、自ら助けを求めないなど、ホームレス状態に陥り、初めて支援につながる人が多いことも確かである。

新たな住宅セーフティネット制度と厚労省の居住支援に関する各施策の関係を次のように俯瞰している。

居住支援という概念は、多様な「住宅確保要配慮者」を対象として平成29年の住宅セーフティネット法の改正によって、居住支援法人の登録制度が法定化され、セーフティネット住宅の登録制度などが整備され、居住支援の法整備が進んで、制度概念、政策概念となった。居住支援法人制度は、民間賃貸住宅業者など不動産関係者と同時に、居住にかかる生活支援の担い手としての社会福祉法人やNPOなどの民間団体を、居住支援の担い手として制度に位置づけた。さらに、予算措置によって、家賃低廉化、住宅改修などの方策、一般の賃貸住宅のみならず共同居住を可能にする戸建て住宅をセーフティネット住宅としての活用の道も拓けた。

これらの住宅政策側からの居住支援へのアプローチは、ようやく、社会福祉施設による対応から、生活困窮者自立支援法による一時生活支援事業および、介護保険の地域支援事業の1つのメニューとしての、高齢者の安心な住まいの確保に資する事業、障害者総合支援法による自立生活援助、社会的養護自立支援事業などのソフト的な支援事業が施策化されつつあり、これらの施策と相俟って、住宅政策の側から居住確保について対応の幅を広げることにもなる筈である。また刑務所出所者等の居住支援も課題となっている。

## 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、支援員が定期的に住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)

#### 【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】

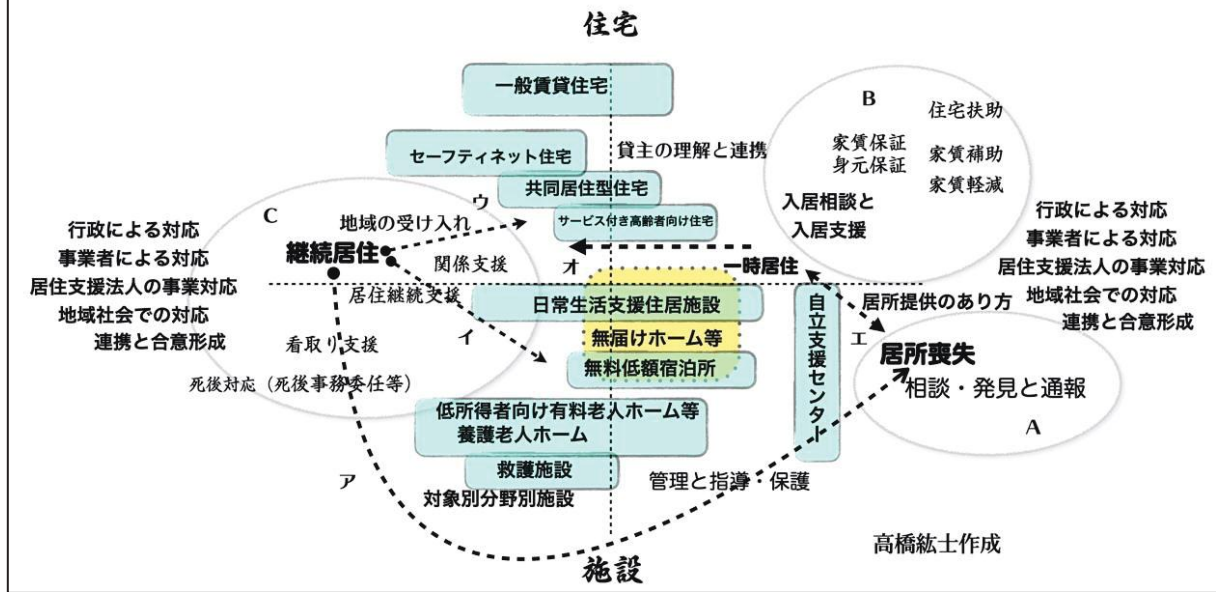
高齢者、障害者、子育て世帯、低額所得者などの住宅確保要配慮者に対し、民間の空き家・空き室を活用した入居を拒まない賃貸住宅(住宅確保要配慮者円滑入居賃貸住宅)の供給を促進する。併せて、専用住宅の改修費や家賃低廉化等への支援や、入居相談や見守りなどの生活支援を行う居住支援協議会や居住支援法人への活動支援等を行う。

全国厚生労働関係部会長会議資料(平成30年1月18日)

経済的格差の拡大の進行と非正規雇用者の増大と離職の可能性等による自助の機能喪失、都市型社会の一般化による家族親族の互助の脆弱化によるリスク吸収能力の減退、高齢化の進行、低年金、低所得世帯の増加、障害の地域移行による住宅確保の必要性、不安定雇用と子育て中でもあるシングルファミリー居住問題、こうした状況に対応するための「全世代型の社会保証」への転換等について検討したうえで、居住支援の全体的な見取り図を示している。



# 居住支援の概念と機能および関係する社会資源



第1に、居所喪失がどのように発見され、支援と結びつくのか。相談によって支援の必要があらかきされるための条件はなんだろうか。支援を必要とする状況を見出し、相談につなぐ機能がその地域（自治体）に備わっているかどうか問われることになる。そのためのシステムということが言われるがニーズが発現する場で対応が為されるということが大きな課題であり、生活困窮者自立支援法が自治体に求めているものであり、地域共生社会の構想のなかで「断らない支援」と呼ぶものはまさにこの点である。

第2に、居住支援には必要とする支援を実現するための手段が必要となる。居所喪失者に一時的に対応する（一時生活支援の目的）、さらに継続居住が可能となるための社会資源の整備が次のステップである。

なによりも必要なのは、すでに述べた居住先の費用負担を可能にする仕組みが必要である。そのため一般住宅への入居が不可能の場合、社会福祉施設が利用されることにならざるを得ない。社会福祉施設が利用できない場合に第二種社会福祉事業としての「無料低額宿泊所」が利用されるか、あるいは、平成21年に発生し、多く犠牲者を出した「たまゆら事件」が明らかにしたように、無届けの有料老人ホームあるいは、居所の利用が行われる。この事件で明るみに出たのは、公的機関が、他の方法を見いだすことができず必要悪としてこれらを利用して来たことであり、ようやく昨年になって、従来質が担保されていない無料低額宿泊所を、一定の質を担保したことを要件とした「日常生活支援住居施設」が、要保護階層の居住に供する制度改正が導入された。

第3に、セーフティネット住宅は「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」が根拠法であるが、住宅の登録制度、居住支援を行う法人の登録、自治体における居住支援協議会の設置などをその内容として、家賃債務保証業者の登録制度などと相俟って、民間賃貸住宅への家主による入居拒否のハードルを下げることで、家賃軽減の補助制度などがセットとなって一昨年に大幅改正された。しかし、今述べた、施設等とセーフティネット住宅の隙間をどのように埋めるかが課題である。



第4に、継続した居住のためには、地域の受け入れが必須となる。また、単に住宅確保、居住環境を整備した施設提供だけでは不十分である。アパートで自立しても、孤独化につながるということが指摘されるが、まさに、関係性の支援が居住継続のための支援の条件といえるだろう。

第5に、単身化の進行は、看取りと死後事務委任等の死後への対応の問題を顕在化させる。従来は親族によって対応されてきたもので、家主からは家賃保証とともに、死後処理を担う身元保証人の有無がハードルとなってきた。これらについて、単身化の一般化への社会的対応が必須となる。

最後に、このことは、行政と事業者と、生活支援を担う地域での団体、法人（居住支援法人の役割として期待される）そして、排除しない地域社会の合意形成と連携が課題となる。これらの器として、居住支援協議会が期待されるが、福祉施設、医療機関、さらに、刑余者の地域復帰のための支援などの課題があり、これらを可能とする制度化が必要であろう。

最後に、地域共生社会と居住支援との関係について解析し、「居住支援はまさにこのような地域共生社会の構想と表裏一体の関係をなす。居所喪失者が、地域から排除されることなく、継続居住に移行し、そして人生を全うできる社会こそが地域共生社会の完成であるといえるのではないか。」と述べ、「介護保険制度の地域支援事業」「障害者総合支援制度の地域生活支援事業」「子ども・子育て支援制度の地域子育て支援拠点事業」「健康増進事業」「その他の国庫補助事業」「市区町村の単独事業」を一体のものとして実施できるとされたことにより、国が用意する補助金を自治体の創意工夫によって地域の実情に合わせた事業へと展開する可能性があらわれたとして、地域づくり事業の財源確保についても言及したうえで、居住支援にかかるあるべき制度的統合の方向性を提言している。

今後の居住支援を制度として具体化するためには、各分野の施策の充実とともに、共通の基盤にもとづくさらなる制度的統合を検討することが必要となろう。

地域包括ケアシステムの構築の際にも、支援の前提としての住まいのありかたを重視している。「住まい」というハードの側面と「住まい方」というソフトの側面の双方について配慮することが重要であると主張していた。

このような視点にたって、ニーズにふさわしい、住宅確保の方策とともに、住まい方として、入居支援、住居での様々なフォーマル・サービスおよびインフォーマル・サポートも含む支援のありかたをそれぞれの取組をふまえてより統合のレベルを高めていくことが求められる。

その際重要なのは、個別施策に止まらない、一体的な家賃補助ないし、住宅手当の検討である。借家の低所得者が高齢になれば、直ちに住まいの困窮が発生すること、公営住宅をはじめとする公的施策には供給量の限界があること、これから戸建て集合住宅を含め空き家が急増しているにもかかわらず、居住困難層が家賃負担の限界のために賃貸住宅入居につながっていないことを現実としてふまえるとすれば、住宅扶助を生活保護制度から分離し、介護保険の補足給付も含めた、普遍的家賃補助・住宅手当の充実について真剣に検討する必要がある。

以上のような課題を解決するためには、既存制度を弥縫的に手直しするだけでは不十分となるだろう。新しい制度として、「住まいと住まい方」、すなわち「包括的居住支援」を提供することにより、居住確保機能と居住環境の維持機能を社会保障制度のなかに積極的に位置づけることになる。

「福祉は住宅に始まり住宅に終わる」という北欧の箴言が知られているが、住宅というのは英語で言うと Housing のことを意味する。そこでは、住まいという器と、そこで展開される住まい方という両義的な意味があり、器としての住まいの確保に終わらないという意義がある。

一時生活支援事業もまさに、継続居住に向けた、経過的な支援であり、その意味は地域での安定居住を目指して、関係資源の確保、言い換えれば、地域での共生を可能にするための支援とリンクする必要があり、これを制度的にも実現することが求められることはいうまでもない。その意味では意味を明確化するために、「福祉は居住に始まり居住に終わる」と言い換えるべきかもしれない。

### 13 日常生活支援住居施設の日常生活上の支援及び職員養成研修の在り方に関する調査研究事業

(2020 年度社会福祉推進事業/一般社団法人居住支援全国ネットワーク)

日常生活支援住居施設における支援に関して、

- ①日常生活支援の在り方
- ②アセスメントをはじめ支援目標・支援計画等のポイント
- ③従事する職員に求められる知識・技能等の整理及び職員養成研修の在り方

について調査研究を行った事業であるが、一般の居住支援においても参考となる点が多い。

日常生活支援住居施設のあるべき姿として次の 6 項目を掲げているが、地域における居住支援においても同様であろう

- (1) 多様な生きづらさに寄り添うこと
- (2) 他人を信じる気持ちを引き出すこと
- (3) 社会的孤立解消の糸口となること
- (4) 自律的な生活を支えること
- (5) 日常を支えること
- (6) ネットワークで支援すること

日常生活支援住居施設の対象者の例を次のように示しているが、これも地域における居住支援と共通する。

#### コラム：日常生活支援住居施設の対象者の例

例えば、次のような人を受け入れることが考えられる。

- ・ 身寄り（親族）がない、または、身寄りがいても頼れる状況ではない人。
- ・ 高齢、障害などの理由で、ADL（日常生活動作）が低くアパートでの一人暮らしは難しいが、入所施設ほどの支援は必要ない人。
- ・ 訪問介護、訪問看護サービスを必要な頻度で利用できず、利用間隔が長くなってしまって適切に服薬ができない（飲み忘れ、飲みすぎ）状況の人。
- ・ 通所サービスを利用するための準備（着替えや薬や昼食代など）、片付け（洗濯など）を一人するのが難しい人。
- ・ 幼少期に十分な養育を受けていなかったり、飯場、路上、刑務所等での生活が長かったりして、食事の準備、入浴、洗濯などの基本的な一人暮らしの生活スキルや習慣が乏しい人。
- ・ 他人との距離感をつかむのが難しく、新聞や宗教や定期購入物（水や健康食品等）の訪問勧誘を断れない人。
- ・ アルコール依存傾向のある人。

ある日常生活支援住居施設の取組みについて次のような紹介がなされているが、こうした取組みは地域の中でのつながりづくりとしても有効ではないであろうか。

#### コラム：「生きづらさ」を共有するミーティング

ある事業者では、入所者と職員とで定期的な「ミーティング」の機会を設けている。目的は、参加者同士の相互理解の深化や基本的信頼関係の強化を促し、ひとりひとりが生活の主体になることである。

共同生活の場では価値観や生活行動が多様な入所者が一緒に生活しているため、トラブルも発生しやすい状況にある。一般的には、トラブルを起こした当事者を非難し排除する方向に流れてしまいがちであるが、その事業者では、当事者が何故そのような行動をするのか（せざるを得ないのか）、原因となる本人の生きづらさを関係者全員が理解し、それぞれがどのように本人を支えられるかを考える機会としてミーティングを実施している。

また、イベントや日常生活上の役割分担を検討する際にもミーティングを開催することにより、利用者の相互理解や基本的信頼関係を深めたり、各自の役割意識を醸成することにもつながっているという。

ミーティングの実施にあたっては、職員と利用者との間の基本的信頼関係が構築されていること、また、入所者を個人としてではなく、他の入所者や周囲の人々との人間関係の中で捉えることが必要である。また、日頃から入所者との個別の話し合い、少人数でのミーティングを実施し、共感関係づくりに努めることが重要であるという。

日常生活支援住居施設の個別支援計画の作成の在り方として、信頼関係の構築の重要性について確認したうえで、支援提供プロセス、個別支援計画について解説が行われている。居住支援の現場においては、個別支援計画の立案が必須とはされておらず、個別支援計画を立案している場合においてもその方法や様式はこの支援機関ごとに様々である。居住支援における個別支援計画の立案が必要かどうか、必要であるとして様式等の統一が必要かどうか、これらについての議論はこれからであるが、こうした議論の際に、日常生活支援住居施設における取組みは非常に参考になるものと思われる。



アセスメントシート

課題

<p>課題</p> <p>金銭管理</p>	<p><u>家計管理について意識がなく、光熱費や電話料金なども滞納してしまふことがある。お金が手元にある分使ってしまうがち。月末にお金が足りなくなることが3か月に1回くらいある。自分ではお金を使う習慣が無く、光熱費（電気・ガス・水道）の支払いもやったことがなかった。自分で管理などできるように<u>なりたい意識はある。</u></u></p> <p>希望</p>
<p>健康管理 ・ 衛生管理</p>	<p>大きな病気やケガなどはしたことが無く、現在病院にかかっていない。 入浴は毎日している。頭髪を整えたり、髭剃りについては定期的に行っている様子。</p>
<p>課題</p> <p>炊事 洗濯 等</p>	<p><u>昔から家事（調理・掃除・洗濯など）は全て寮母さんがやってくれていたので、自分ではやらなくてもいい環境だった。ずぼらな気質もあるため、洗濯や掃除をやらずにたまってしまふがちで、<u>やったりやらなかったりとムラもある。</u>やり方がわからないため<u>教えてもらいながら自分でやってみたい。</u></u></p> <p>希望</p> <p>課題</p>
<p>安全管理</p>	<p>自分一人では調理をしないため、ガスコンロを使うことはほぼ無い。使い方はある程度分かっている。エアコンやストーブの消し忘れはほぼ無いようである。</p> <p>課題</p>
<p>課題 理解 ・ コミュニケーション</p>	<p><u>他者とコミュニケーションをとることがほとんど無い。他者の感情が理解できなかつたり、自分自身の感情表現や意思伝達が苦手で上手くできないため、集団の中で孤立してしまうことがある。どんな状況の時にどんな話を切り出して他の人に話をしたらいいかわからない（嬉しいことや悩み事を含め）。</u></p> <p>課題</p>



課題・希望整理シート

	1 (課題) 本人	2 (希望)	3 (目標)	4-1 (支援内容)	4-2 (担当)
金銭 (A)	家計管理について意識がなく、光熱費や電話料金なども滞納してしまうことがある。お金が手元にあると使ってしまうがち。月末にお金が足りなくなることがある。光熱費の支払いもやったことがなかった。	自分で管理できるようになりたい意識はある。	月の途中で生活費が足りなくならないようにする。	お金を使ったら家計簿をつける。 一日に必要な金額を決め、残金を意識して買い物をする。	日常生活支援住居施設生活支援員
家事 (B)	昔から家事(調理・掃除・洗濯など)は全て寮母さんがやってくれていたため、自分ではやらなくてもいい環境だった。ずぼらな気質もあるため、洗濯や掃除をやらずにたまってしまいがちで、やったりやらなかったりとムラもある。	家事はやったことがなかったため、上手な方法を教えてもらいたい。ずぼらな性格だが、定期的に掃除や洗濯をしたい気持ちはある。	掃除・洗濯をムラなく自分でできるようになる。	洗濯・掃除のやりかたを教える。 定期的に声をかけて実施状況を確認する。	日常生活支援住居施設生活支援員
コミュニケーション面 (C)	他者とコミュニケーションをとることがほとんど無い。他者の感情が理解できなかったり、自分自身の感情表現や意思伝達が上手くできないため、集団の中で孤立してしまうことがある。どんな状況の時にどんな話を切り出して他の人に話をしたらいいかわからない(嬉しいことや悩み事を含め)		困ったとき・悩んでいるときに助けてもらうことができる。	誰かと会話をするときにはスタッフが間に入る。 場面に応じた他者感情を伝える。また、本人が思っていることや伝えたいことを聞く。 いつもと違う様子を時は声をかけ、様子を伺う。	日常生活支援住居施設生活支援員

日常生活支援住居施設 個別支援計画

利用者氏名	〇〇 〇〇 様	生年月日	〇〇〇〇年 〇月 〇〇日	計画No.	第 1 回目
事業所名	〇〇〇〇	個別支援計画作成担当者名	生活支援提供責任者氏名: 〇〇 〇〇	計画作成日	2020年 10月 1日

1 入所者の生活に対する意向	児童養護施設退所後に借りたアパートの家賃を滞納し退去となってしまった。自分のことができるようになり、また一人暮らしをしていきたい。	9 総合的な支援の方針	一人暮らしした時、それが継続できるようにお金の使い方や掃除・洗濯の仕方、人との付き合いかなど苦手なことが練習でき、一人暮らしに必要なスキルを身につけられるようご支援いたします。
----------------	---	-------------	--

生活全般の質を向上させるための課題 (ニーズ)	日常生活及び社会生活上の支援の目標 (課題に対する目標)	達成時期 (期間)	支援内容・方法等			備考 (留意事項)
			内容	方法	提供機関 担当者	
A1.2 公共料金を滞納したり、数日間で浪費したりする。自分で管理できるようになりたい。	A3 月の途中で生活費が足りなくならないようにする。	2020.10.1 ~ 2021.3.31	A4-1 本人がお金を使ったら家計簿をつけられるよう、つけ方を教える。 一日に必要な金額を決めてもらい、残金を意識して買い物できるような声をかけていく。	買い物時、他随時	A4-2 日常生活支援住居施設生活支援員	8
B1.2 掃除・洗濯等が自分自身では定期的に行えず、部分的に支援が必要。	B3 定期的に自分で掃除・洗濯を行うことができるようになる。	2020.10.1 ~ 2021.3.31	B4-1 洗濯・掃除のやりかたを教える。 定期的に声をかけて実施状況を確認する。	1日1回、他随時	B4-2 日常生活支援住居施設生活支援員	
C1.2 他者の感情の理解や自分自身の意思伝達が苦手で、対人トラブルがある。スムーズにコミュニケーションをとりたい。	C3 困ったとき・悩んでいるときに助けてもらうことができる。	2020.10.1 ~ 2021.3.31	C4-1 誰かと会話をするときにはスタッフが間に入る。 場面に応じた他者感情を伝える。また、本人が思っていることや伝えたいことを聞く。 いつもと違う様子を時は声をかけ、様子を伺う。	1日1回、他随時	C4-2 日常生活支援住居施設生活支援員	

【同意書】

私は、上記の個別支援計画について説明を受け、これに基づいて支援が行われることに同意しました。

年 月 日

本人 \_\_\_\_\_ 印  
代理人等 \_\_\_\_\_ 印

## 14 質の高い居住支援のあり方と人材育成に関する調査研究事業

(2019年度・2020年度赤い羽根福祉基金助成事業/一般社団法人居住支援全国ネットワーク)

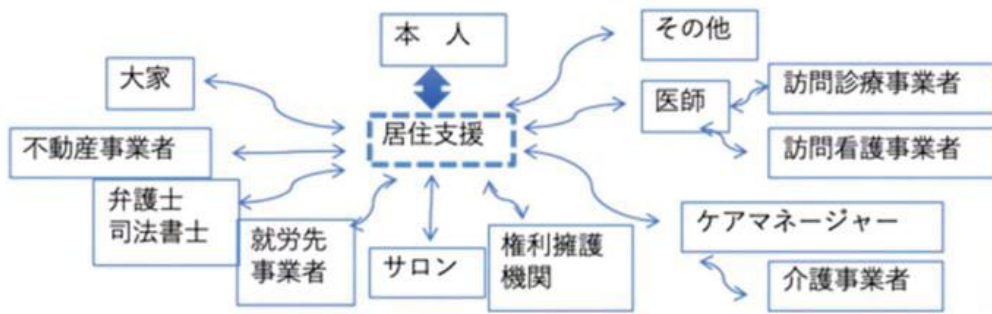
### (1) 居住支援とは

「社会的孤立の解消」「家族による支援の社会化」「互助、家族による支援、社会サービス等様々な関係性の並列化」といった視点から、居住支援を定義している。

- 社会関係との関係で居住支援を捉えれば、居住支援は社会関係の再構築を目指すものと捉えることができる。何らかの理由で失われた関係性を再構築し、様々な人や社会資源と利用者をつなぎなおすことが居住支援である。
- 現代社会で進行していることは、家族を支える地域社会の様々な助け合いの仕組みが失われ、その一部を行政が代替していることではないかと考えられる。行政が取り組むべき課題も少ないと思われるが、地域社会の互助の仕組みを行政が全て代替することは困難であると思われる。そのため、現代社会で必要とされているものは、家族の機能を回復することではなく、家族を支える新しい助け合いの仕組みを広げることではないかと考えられる。地域包括ケアシステムの構築、地域共生社会への取り組みは、単に行政サービスの拡充だけでなく、地域での新たな互助の仕組みを作り上げようとする取り組みだと考えることができる。居住支援の取り組みは、まさに単身者を含む家族を支える社会の新しい助け合いの仕組みを創造するものである。地域包括ケアシステムの構築、地域共生社会が議論される中で、居住支援の問題が取り上げられるのは、そうした意義がある。
- 具体的に関係性の再構築を行う方法は、次のようなものが考えられる。

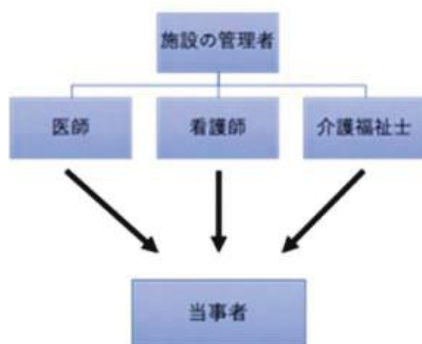
利用者相互の互助関係	・サロン、共同食堂等での利用者相互の交流
親族との関係性の回復	・親、兄弟、親族等。しかし、家族、親族等とは、過去に様々なやりとりの末、長年にわたって疎遠となっているケースが少なくない。
友人との関係性	近隣住民との交流
地域との関係性	・就労先の事業所からの情報 ・大家さんや賃貸住宅管理事業者からの家賃滞納などの情報 ・行きつけの商店からの情報
社会サービスとの連携	・医療、介護のサービス事業者との連携 ・行政機関 ・成年後見、権利擁護機関等

- これを図示してみたものが、次の図である。本人を中心として、様々な人や機関と連携をとっていくことが重要である。



- 居住支援の対象となる利用者は地域で生活し、利用者一人ひとりごとに抱えている生活課題が異なっている。こうした多様な利用者のニーズに対応して、その生活を支えていくことが求められており、施設での福祉支援と異なり、一つの事業者だけで支援が完結することはなく、地域の様々な事業者や関係者の力を合わせて、生活を支援していくことが必要となっている。特定の事業者が、特別な責任を負うのではなく、それぞれの事業者などがお互いに協力し合いながら、支援を行っていくことが求められている。

### 従来型の支援提供システム



➡  
考え方の  
転換が  
必要

### 地域での包括な支援提供システム



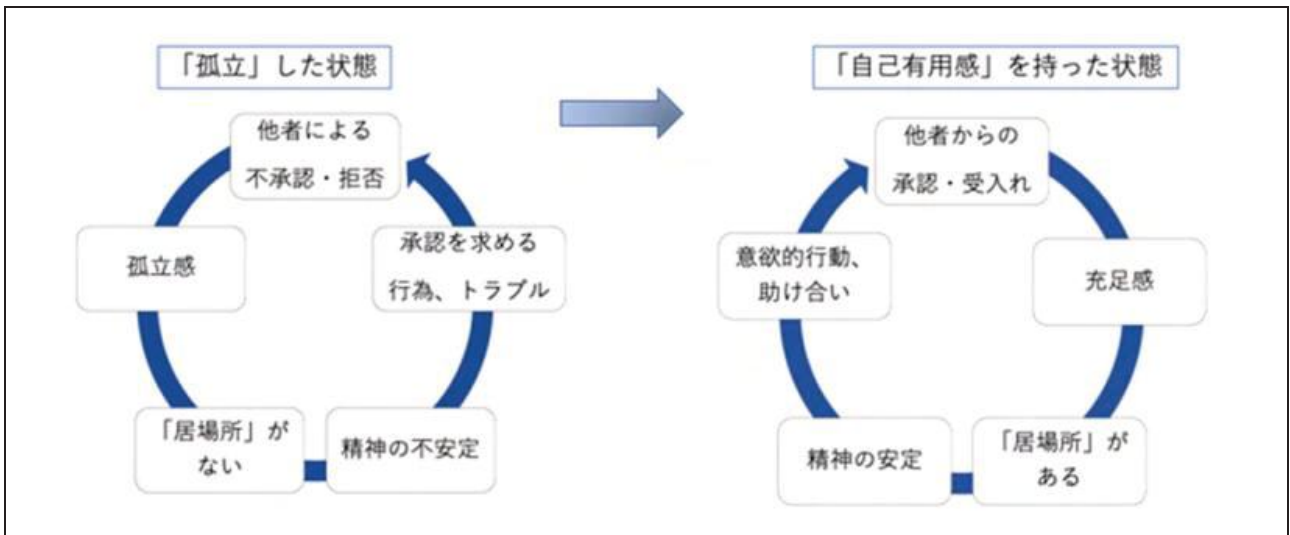
「本人を中心としたコーディネート機能」として、支援は「本人を中心とし、本人に寄り添ったコーディネート」であることが求められるとしている。

孤立した生活をしている人の多くは、これまでの人生経験や認知機能の低下等の理由で、自分が支援を必要としていること自体を認識できなかつたり、何らかの「困り事」を抱えていることを認識できていても、そのことを言語化できないなどの理由で他者に伝えられないことが多く見られる。この場合、近隣トラブル等のいわゆる「問題行動」を引き起こし、支援が困難なケースとみなされていることが多い。

本人に寄り添うことの意味を次の3つの視点から考えてみたい。

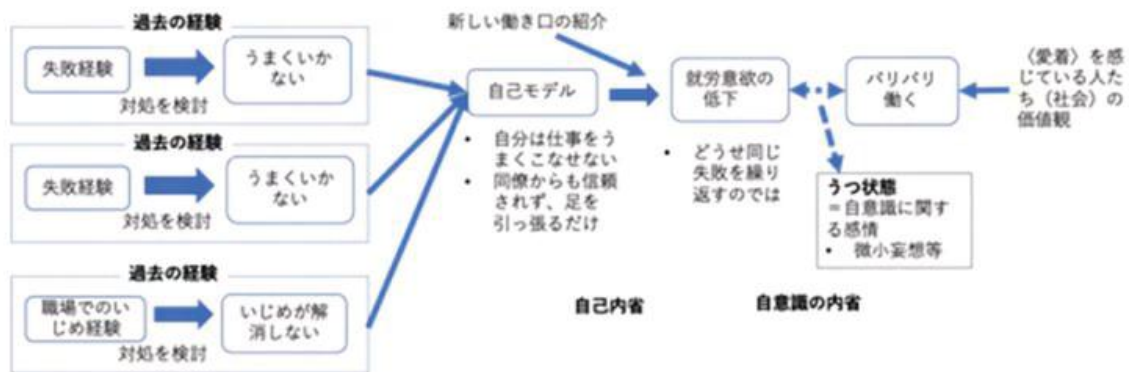
- (1) 当事者本人が抱えている「困り事」を理解すること
- (2) 制度の縦割りにとらわれない本人が必要としているものにつなぐこと
- (3) 自己有用感を高めるような支援





居住支援は「伴走型支援」である必要があるとしている。

- これまでに述べてきたとおり，居住支援の対象になる利用者の多くは，何らかの「生きづらさ」を抱えているケースが多いと考えられる。「生きづらさ」の背景には，これまでの人生における対人関係の失敗の積み重ねがあり，悪い「自己モデル」を作り出している。
- 「自己モデル」の変容には，成功体験の積み重ねが不可欠である。失敗が許されるような安心できる環境のもとで，少しずつでも成功体験を積み重ねていくことが重要であろう。失敗しても大丈夫だと感じられる環境づくりには，支援者との信頼関係の構築から始めなければならない。失敗したら叱責されるような支援者のもとでは，新しい取り組みを始めることを躊躇するであろう。支援者は自分のことを理解し，失敗を受け止めてくれるという安心感があるからこそ新しい取り組みが始められる。



当事者同士の相互扶助支援の居住支援における意義について触れている。

当事者同士が相互に助け合う「ピア」の支援は，次の観点から重要性な意義があると考えられる。同じ「困り事」を抱える当事者同士は相互に相手の心情を理解でき，相互に信頼関係を容易に構築することが可能であろう。また，同じ「困り事」を抱えながら生活している様子を見ること



は、新しい生活を切り開く勇気を与える。更には、当事者同士が相互に役割を果たし合うことにより、自己有用感を高める効果も期待できる。

最後に、連帯保証問題の解消について、単に居住支援法人等が保証を提供すればよいとするのではなく、家族のあり方の変容等を考察したうえで、本人の医療に関する意思決定に対する支援、支援チームの形成、見守りのネットワークや互助組織の形成等が必要であるとしている。

➤ 最も難しい問題は、医療、看取り等の同意の問題であると思われるので、まず、この問題から見てみる。

どの様な医療行為を望んでいるかは、本人の意志の問題であり、基本的には本人にしか分からない問題である。何らかの事情で、本人が自らの意思を表現できない時に、その意思をどの様に推定するかという問題と考えることができる。

(中略) これらの3つのガイドライン(※)を参考に考えると、

◆親族以外にも本人のことをよく知る関係者が集まって、

◆本人が日常生活等の場で示していた言葉、表情、感情、行動等を元に本人の意思を推定すること

が望ましいとされている。

本人のことをよく知る関係者としては、次のような例が示されている。

◆家族・親族

◆知人

◆福祉・医療・地域近隣の関係者

◆成年後見人等

◆ピアサポーター

◆相談支援センターの相談員等

また、特定の個人ではなく、多くの関係者が集まって、多角的に本人の意思を推定することに意義がある。

※3つのガイドラインとは次のとおりである。(筆者注)

身寄りがない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン

認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン

障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン

➤ 核家族化の進展など家族の形は大きく変化しており、親世帯と子供世帯が分離し、地理的にも離れて生活していることはごく普通のこととなっている。また、高齢者単身世帯も増加している現状から考えれば、家族・親族が、「身元保証」という形で、全ての役割を果たすことは必ずしも現実的な選択ではなくなっているのではないかと考えられる。

例えば、利用料の負担は扶養義務者として、相続権者として死後事務を担うことは可能であっても、普段は離れて生活しているため、終末期医療などに対する利用者本人の意向は十分理解できないことは十分想定できる。むしろ、近所に住み日頃から交流のある隣人の方が、本人の考えを理解している場合も少なくないであろう。

さらに、年金制度や介護保険、医療保険等の社会保障制度により、家族が扶養義務者として果たさなければならない役割を大きく低下させている。利用者本人の年金だけで、利用料を負担

することが可能であるケースも普遍的となっている。

こうした中で、家族・親族に過度に依存する「身元保証」の仕組みは見直される必要がある。先に示した意思決定のガイドラインで示されたように、関係者がチームを組んで、様々な役割を分担していくことが現実的だと考えられる。

- ▶ 身寄りがなく孤立しがちな利用者に対して、家族や親族だけでなく、障害者相談事業者、地域包括支援センター、民生委員や地域住民、成年後見人、弁護士、司法書士など様々な関係者が支えるネットワークを組んで、伴走しながら支援を続けていくことが重要である。特定の個人に保証人として様々な役割を担ってもらうことは現実的ではないし、効果的でもない。様々な関係者が協力しあえる体制を構築していくことが、問題解決のための最良の方法である。

こうした専門職による支援のネットワークだけでなく、当事者同士の互助組織の活動を支援することも重要である。先に、医療、看取り等の同意で見たとおり、日常的に本人の身近で生活している友人や近隣住民は大きな役割を担っている。

(中略)

保証人の問題についても機能に着目して主として専門職が分担し合うことも重要であるが、それだけでなく、お互いに信頼合える仲間同士で助け合う重要性も忘れてはならない。これらの二つの支え合いは、人々の生活を支える車の両輪なのではないだろうか。

## (2) 居住支援の対象となった当事者を対象とした調査

本調査においては、『居住に困難を抱える人の地域生活の実態と支援のあり方についての調査』として、当事者を対象とした調査も行われた。居住支援の質の高さや低さを決めるのは居住支援をうけている本人であるとし、生活満足度が探られた。同調査は、単なる居住支援に対する「満足度調査」ではなく、当事者がなぜ居住困難に至ったのか、居住支援をどのように見ていたのか、そして新しい住居でどのように生きて行こうとしているのか、といった当事者の人生そのものを問うたうえで、居住支援のあり方を考えるものであった。居住支援は本人たちからどのように見えているのかについて検証することとなり、居住支援団体の取組みを見つめ直す機会ともなった。

調査対象者は20代から80代の24人、障害がある方が13人、要介護認定を受けている方が3人、居住困難に至った経緯は様々であるが路上経験がある方11人、路上経験がない方13人であった。

同調査からは様々な示唆が得られたところであるが、特に次のような点が強調される。

居住支援は、当事者にとってトータルなものである。

居住困難に陥った当事者の立場からは、居住支援団体等の単体での評価ではなく、住居・シェルター・施設の質やそこにおける処遇等も含めて、居住支援団体、福祉事務所、地域包括支援センター、民生委員等当事者に関わる様々な主体のネットワークである「居住支援ネットワーク」の評価が語られるのであり、「居住支援ネットワーク」のトータルにおける質が問われている。

また、当事者は、様々な制限がある中で、その生活をよりよいものとするために様々な工夫を行っている。これは当事者の「居住力」にかかわる問題であり取組みである。

居住支援とは、なんらかの原因で当事者の「居住力」が弱まり居住困難に陥った状態から、当事者が自らの「居住力」を活かして地域生活を営める状態へと変えていく営みであるといえる。こう

した当事者を中心に当事者の「居住力」を高めていく居住支援ネットワークを形成することが求められている。

## 15 自立生活援助の運営ガイドブック

(2020年度障害者総合福祉推進事業/PWCコンサルティング合同会社)

### (1) 自立生活援助と居住支援

自立生活援助は平成28年の障害者総合支援法改正において新たに創設された支援形態である。その創設の背景や意図について次のように説明を行っている。

厚生労働省は、「自立生活援助」の創設の背景と意図を次のように説明しています。

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、障害者の理解力や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として、自立生活援助が新たに創設された。

このように、自立生活援助は、障害者の皆さんの「住み慣れた地域で自分らしく生活したい」「一人暮らしを始めるに当たっては親身になってサポートしてくれる頼りになる人が必要」という思いと、支援現場の「市民として当たり前一人暮らしができるよう応援したい」「サービス範囲外での臨時的訪問による支援で疲弊してしまうことを考えると、定期訪問に加え随時の訪問を制度化してほしい」「ご本人の生活する力を引き出す支援をしたい」「個人のニーズに即したオーダーメイドの支援をしたい」という声に応える形で創設されました。

障害者総合支援法の第1条には、「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こと」と書かれています。自立生活援助は、地域共生社会の実現にむけて、まさに法の理念を体現しているサービスの一つといえます。

以上のように、自立生活援助は障害者支援施策の一つなのであるが、以下のような視点から、居住支援についても詳しく説明を行っている。

障害者総合支援法においても目指される共生社会のあり方を実現する上では、自立生活援助による生活のソフト面の支援に加え、住居を確保するといったハード面の支援も一体的に提供していくことが重要になります。本章では、障害者の地域での生活を実現するに当たり、切り離すことので

きない「居住支援」の課題とその対応について整理し、実際の実践事例についてもご紹介いたします。

居住支援とはなにかについて、次のように説明を行っている。

では、「居住支援」とは何かについて考えたいと思います。国土交通省は、住宅の課題を抱える人々を「住宅確保要配慮者」という呼称で示しました。厚生労働省は、失業などの理由で家賃の支払いが困難な人々への支援として「住居確保給付金」という制度を実施しています。ここで注意しなければならないのは、国交省の「住宅」もしくは厚労省「住居」と「居住」という概念は違うということです。本ガイドラインでは、原則的に「住宅」及び「住居」は、建物（ハコ）を指す概念であると理解します。それに対して「居住」は、建物（ハコ）を含む総合的概念であると理解します。

「居住とは、一定の住まいを定め、そこに住んで自分たちの生活を営むこと。（中略）そこに家族の生活の拠点を定めて、寝食を共にし、子供を育て、客を招き、社会活動、経済活動を行い、生活をしていくこと。」これは「ウィキペディア（Wikipedia）」による「居住」の説明です。居住は、「子供を育て、客を招き、社会活動を行い、生活をしていくこと」をも含む概念として説明されています。そうであれば「居住支援」もまた、これら全般に関わる支援だと言えます。相談支援から始まり、住宅確保支援、保証人確保及び社会的手続き支援、生活支援、見守り支援、孤立防止と社会や地域への参加支援など、本人の生活（人生）全般を射程に持つ支援であると言えます。最近では葬儀を含めた「死後事務」への対応も「居住支援」の課題となっています。この意味で「居住支援」とは、「なんでもやる」、つまり包括的であり、総合的なスタンスが必要となります。

これらの課題は、これまで「家族」によって担われてきました。しかし、単身化が進んだことや、家族が脆弱化したことなどが重なり、家族だけでは担えない事態が増えてきています。「居住支援」は、不動産業や債務保証業、さらに様々な福祉制度や介護保険などを活用しつつ、さらに「事業や制度の隙間」を埋めてきた家族の機能を含めた形で考える必要があります。当然、それらの事柄を一つの団体で担うことは困難ですから、公的制度、様々な事業者、さらに福祉団体や民間支援団体、そして地域などが協働する体制の構築も必要となります。

さらに重要なのは「居住支援」の対象者です。これまでに紹介した観点は主に入居当事者にとっての「安心」を確保するものでした。しかし、「居住支援」においては「もう一人の対象者」が存在します。つまり「住宅及び関係するサービスの提供者」です。具体的には不動産オーナー（大家）、不動産業者、家賃債務保証会社などの事業者です。「居住支援」が円滑に行われるためには「入居当事者」と「不動産事業者」の両者の「安心」が保障されることが重要です。この入居者と事業者の「二つの安心」を担保することが居住支援においては重要なポイントとなります。

## (2) 住宅確保における課題

住宅確保における課題を次の3つに整理している。

### (1) 住宅確保－大家の安心を得る



- (2) 保証人確保—家賃滞納情報の重要性
- (3) 不動産事業者との連携

(1)について、大家の「主な心配事は、継続的に家賃の支払いができるか、ゴミ出しや近隣住人とのトラブル、亡くなった場合の死後事務や保証の3点です」とし、「大家の不安を解消するために何よりも重要であるのは、柔軟で総合的な相談支援体制だと言えます。大家が不安を感じた時にその相談を受ける体制を整えることが「居住支援」においては重要になります。そのための一つの方法として、自立生活援助を活用することが有効となります。」としている。

(3)について、「居住確保をする為に不動産事業者と連携することは当然必要ですが、入居後の連携も重要」とし、宮崎市自立支援協議会で作成された「生活サポートシート」を紹介している。

自事業所で使いやすい形にカスタマイズをして活用してもよいですね。  
以下のシートは実際にカスタマイズして活用されている例です。



### 【生活サポートシートの活用例】

#### 黒木（仮名）氏の生活サポートシート

##### 【基礎情報】

名前	黒木（仮名）	年齢	40歳
障害概要	知的障がい（療育手帳B2）		
家族・親族①（続柄）	令和2年X月XX日、母親が他界し、親族と呼べる方はおられない。		
主治医	K先生（N病院）	※定期受診、服薬はされていない。	
主支援団体	相談サポートセンターS	連絡先	XXXX-XX-XXXX

##### 【重要事項の対応について】

事項	対応
アパート退去後の現状回復のためにかかる費用に関する支払いについて、合計30万円を分割20回にて月々1万5千円を毎月10日までにA不動産様に支払う件について。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○毎月10日までに支払いを済ませることができかどうか、本人に直接会って確認を行います。</li> <li>○支払いに関して本人の相談に随時対応します。</li> <li>○支払いが滞るようなことがあった場合は、本人の住むグループホームの管理者及び、社会福祉課、就労継続支援B型の担当者と共に、本人に支払いを促す手段について検討し、実行します。</li> <li>○（不動産業者）様からのご相談を随時受付、対応させていただきます。</li> </ul>
<b>緊急時（日祝夜間）XXXX-XX-XXXX（相談サポートセンターS 担当Y）</b>	

##### 【支援ネットワーク】

支援施設	名称	概要（どんな支援をしているか）	担当者・連絡先
相談支援事業所	相談サポートセンターS	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サービス等利用計画（プラン）作成 ※添付</li> <li>・生活全般のご相談をお受けし、支援を行います。</li> <li>・各関係機関との連絡調整を行います。緊急時にも対応します。</li> </ul>	担当Y XXXX-XX-XXXX
就労訓練施設	就労訓練施設H	<ul style="list-style-type: none"> <li>・就労に向けての支援を行います。工賃を支払いにあてます。</li> </ul>	Oさん XXXX-XX-XXXX
XX市役所	社会福祉課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・定期的に本人宅を訪問し、状況を把握します。関係機関との連絡調整を行います。</li> </ul>	Hさん XXXX-XX-XXXX
グループホーム	Rホーム	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居室、朝夕の食事の提供、生活の指導等を行います。</li> </ul>	Sさん XXXX-XX-XXXX
※各関係機関が連携してご本人に関わっています。何かご心配なことがありましたら、ご相談下さい。			

---

### (3) 相談および生活支援における課題

居住支援にかかる相談および生活支援における課題として次の3つを挙げている。

- (1) 生活全般に渡る総合的な相談体制
- (2) 日常の見守り
- (3) 転居等を含む継続的支援

(1)について、「居住支援における相談支援において重要なことは、「住居確保」のみ悩んでいる相談者はほとんどいない」、「住居」という課題がある人の多くが経済的困窮やその他家族の課題など、複合化した困難を抱えています」とし、「ですから相談支援は、「住居」に特化したものではなく、総合的に行うことが重要になります」としている。また、「一つの相談窓口ですべてを対応することは困難ですから、その他さまざまな分野で実施されている「相談窓口」との連携が重要」であるとしている。

(2)について、日常の見守りは、「本人の安心」のみならず「大家の安心」につながります。見守りの意味は、第一に「安否確認」、第二に「早期の相談実施」、第三に「孤立防止」です。「居住支援」を必要とする人の多くが単身、あるいは孤立状態にあります。見守り支援は、入居後の基礎となる支援です」と整理している。

---

### (4) 居住支援における多機関連携

居住支援における多機関連携に関して次の3つのポイントを挙げている。

- (1) 多機関連携体制の構築
- (2) ケース会議の実施
- (3) 他法・他施策との連携について

(1)について、「居住支援は、安全で安心のできる住宅の確保と共に生活全体を支援する総合的で包括的な「支援体制」だと言えます」とし、「そのためには、自立生活援助事業所と多機関との連携が必要となります。中でも住宅確保に関する連携は重要であり、連携先としては、不動産オーナー、不動産（仲介・管理）事業者、保証人・債務保証会社、引っ越し事業者、残置物処理業者などが挙げられます」としている。

(2)について、「福祉と医療、介護など、分野を超えた総合的なケース会議の開催の必要性が今日認識されています。居住支援の場合、さらに分野を超えた総合的なケース会議の開催が必要となります。すでに多機関連携で触れたように、不動産等事業者を含めたケース会議が必要となります」としている。

(3)について、「不動産等事業所との連携を考える上で最も有力な連携先が「居住支援法人」です」と居住支援法人との連携に期待を寄せている。

## 16 居住支援の強化に向けた調査研究

(2020年度/一般社団法人全国居住支援法人協議会)

新型コロナウイルス感染拡大により、就労状況が不安定になり、家計が立ち行かなくなった世帯が急増したことを背景として、次の4点を目的に実施された調査研究事業である

- ①住居確保給付金の受給者像の把握
- ②住居確保給付金と生活保護の費用対効果比較
- ③居住支援の実態と支援対象者の属性の把握
- ④居住支援の強化に向けた課題や必要な施策の提起

調査結果の中から興味深いものを抜粋する。

1. 住居確保給付金受給者に関する実態調査において、同給付金の支給開始時の資産額は、単身世帯では1万～5万円が最も多く44.8%、資産額がゼロの者が10.3%とほぼ資産を持たないものが多数を占めている。また、全世帯の資産額の平均値は81,092円であった。

図表 20 世帯の資産（支給開始時）(n=89)

	単身世帯		2人世帯		3人以上世帯	
0円	6	10.3%	0	0.0%	2	13.3%
1万～5万円未満	26	44.8%	8	50.0%	5	33.3%
5～10万円未満	3	5.2%	1	6.3%	3	20.0%
10～15万円未満	2	3.4%	1	6.3%	2	13.3%
15～20万円未満	3	5.2%	2	12.5%	0	0.0%
20～25万円未満	1	1.7%	2	12.5%	2	13.3%
25～30万円未満	1	1.7%	0	0.0%	0	0.0%
30～35万円未満	0	0.0%	0	0.0%	1	6.7%
35万円以上	5	8.6%	0	0.0%	0	0.0%
無回答	11	19.0%	2	12.5%	0	0.0%
合計	58	100.0%	16	100.0%	15	100.0%

2. 居住支援法人による民間賃貸住宅への入居支援実態調査において、入居先が決定したケースの住居の種類をみると、民間賃貸住宅が84.8%で最も多くなっていた。そのうち、セーフティネット住宅は1.2%であった。

居住支援法人の支援対象地域におけるセーフティネット住宅の充足度を尋ねると、「不足している（多少不足している14.5%、全く不足している67.5%の合計）」が、8割超を占めた。

図表 125 セーフティネット住宅の登録戸数の充足度

	件数	割合
全体	83	100.0%
十分に登録されている	2	2.4%
ある程度登録されている	11	13.3%
登録戸数が多少不足している	12	14.5%
登録戸数が全く不足している	56	67.5%
無回答	2	2.4%

その他、様々な調査結果から、居住支援の強化に向けて、以下のようにまとめを行っている

## 1. 住居確保給付金制度が果たしている役割について

### (1) 生活保護より入りやすいセーフティネット機能の提供

生活保護と比較して、受給者が労働市場に再び参入しやすい特徴を持っているといえる。生活保護制度とは別に、住居確保給付金制度が、「入りやすく・出やすい」セーフティネット機能を提供していることは、生活困窮者の就労や生活再建を促す上で有意義であるといえる。

### (2) 自営業者に対するセーフティネットの強化

住居確保給付金の支給対象を休業者まで拡大したことによって、休業・減収に直面した自営業者に対する支援体制の整備が進んだといえる。

## 2. 住居確保給付金制度の課題について

### (1) 住居確保給付金支給終了後の「受け皿」の必要性

今後、住居確保給付金の受給終了時点において、就業あるいは生活保護受給につながっていないケースが、どのような生活実態にあるのかを調査し、効果的な支援のあり方を検討する必要がある。

住居確保給付金の受給期間終了後、就業・生活保護につながらない場合には、自立相談支援機関による相談に確実につなげるべきである。

現在の住居への居住継続を前提とした場合にも住宅セーフティネット制度を活用できるような是正措置の検討が必要である。

### (2) 資産をほとんど有さない受給者の実態

(適切なタイミングでの支給開始に向けた対策強化の必要性)

生活再建をよりスムーズに実現するために、早期に住居確保給付金制度・相談機関等につなげ、住居確保給付金を適切なタイミングで受給するための対応策の強化が求められている。

## 3. 住宅セーフティネット制度の運用状況について

### (1) 居住支援法人による入居相談実績のばらつきの大きさ

所在地や当該地域の人口規模、都市化度合いにより、居住支援の需要には、大きな差があることが想定される。そうした中においても、法人の種類によらず、地域の居住支援に関する相談ニーズに対応できているかどうかについて検討する必要がある。

### (2) セーフティネット住宅への低い入居実績

入居が決定した世帯の入居先のうち民間賃貸住宅が84.8%であるが、そのうち、セーフティネット住宅であった割合は、1.2%と非常に限られており、セーフティネット住宅が住宅確保要配慮者の受け皿となっていない。

### (3) 様々な属性の世帯に対する住居確保と生活支援

居住支援法人は、高齢者、精神障害者、低所得世帯、生活保護受給世帯等様々な属性の対象者に対して、住居確保のみならず、継続的な生活支援ニーズに関する支援を行っている

## 4. 住宅セーフティネット制度の課題について

### (1) 需要にもとづく計画的な登録戸数の確保



各地域の需要を想定した、必要登録戸数の設定を行った上で、セーフティネット住宅の登録戸数を計画的に増やすための取組を進めることが必要である。

家賃低廉化制度を利用し、当該世帯の所得水準で支払い可能な家賃帯の登録住宅が確保されることも必要である。

## (2) 生活支援ニーズへの対応力の強化

居住支援法人は、住宅の確保に留まらず、入居後の生活支援全般に関わる、多様な支援を提供していることが示されたが、居住支援法人が挙げた「居住支援を行う上での課題」に関する意見からは、活動継続のための人員・資金確保の難しさがうかがわれたこと等からして、居住支援法人による生活支援は、法人独自による法制度によらない持ち出しによるものが少なくないことが推測される。

これらの点から、見守り、居場所の提供、訪問や同行支援等、入居後の支援生活支援を行う居住支援法人に対しては、安定的、継続的に必要な生活支援が提供できるよう、効果的な助成制度のあり方を検討することも必要であろう。

## (3) 家主に対するインセンティブの強化

健全な民間市場を守りながらも、家主へのインセンティブとなる家賃に対する経済的な支援のあり方、入居後のトラブル発生を回避できる支援策について、さらに検討していくことが必要である。

## (4) 新規入居を前提とした制度設計によるハードルの考慮

低所得者については、新規入居のハードルを考慮し、初期費用の援助を行う施策等が必要である。また、長期的には、現在の住居への居住継続を前提とした場合にも家賃低廉化を利用できるような制度の見直しを行うことも考えられる。

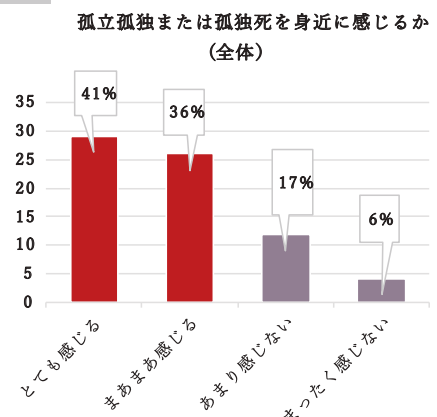
(報告書より抜粋，一部編集)

## 17 誰か自分を気にかけている人がいるという支援を実施する社会的孤立防止アウトリーチ事業 (2021年度/一般社団法人パーソナルサポートセンター)

本事業は、厚生労働省生活困窮者及びひきこもり支援に関する民間団体活動助成事業において、一般社団法人居住支援全国ネットワークが助成を受けた事業である「コロナ禍と孤立を乗り越える居住支

### 孤立・孤独または孤独死を身近に感じるか

■アンケート結果から、孤立・孤独または孤独死を身近に「とても感じる」、「まあまあ感じる」と回答した方は、全体の約80%であった。



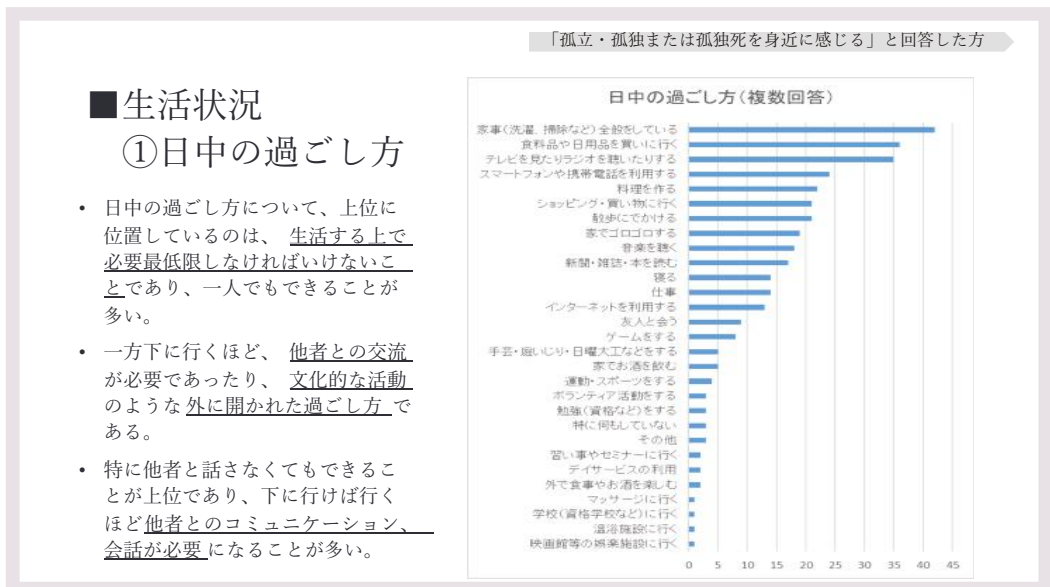
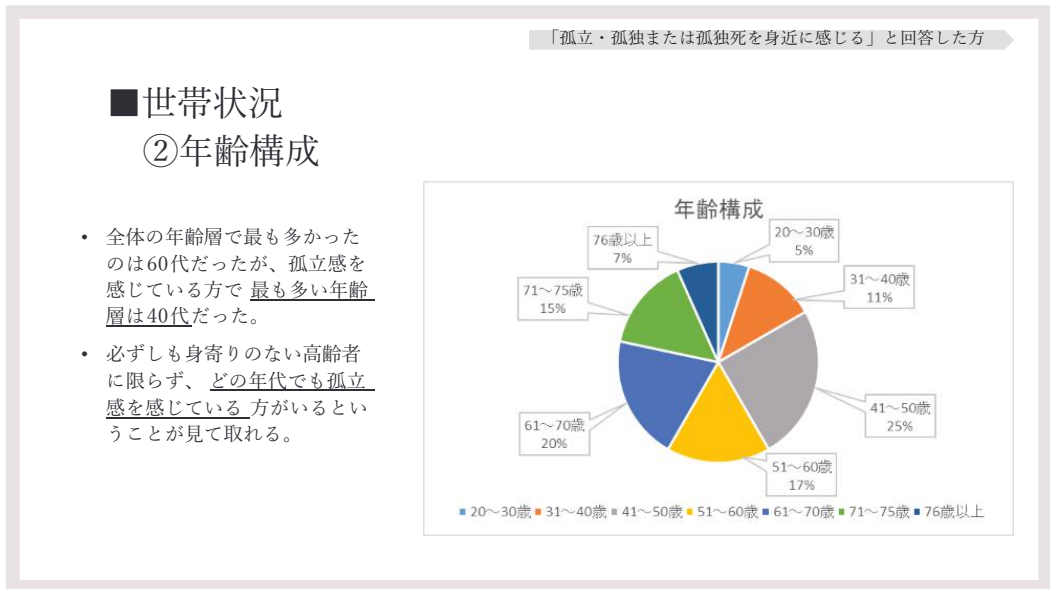
援事業」において、居住支援全国ネットワークが一般社団法人パーソナルサポートセンターに対して再委託を行う実施した事業である。

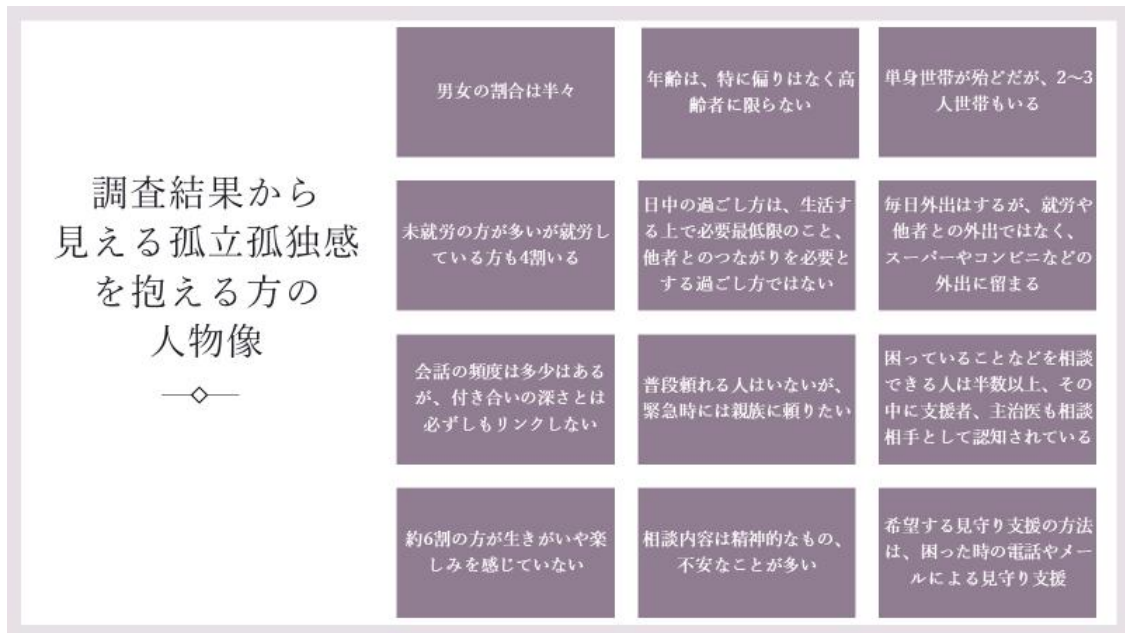
これまで入居確保支援を行った方を対象として、アンケート調査を実施し、入居後、孤立孤独に陥っていないか、または孤立孤独に陥る不安を抱いていないか個々の現状を把握し、地域に安心して暮らせるようその方に合わせた繋がり続ける見守り支援を実施し、孤立孤独・孤独死に陥る状況を未然に防止することを目的として、「コロナ禍における居住支援等アンケート」が実施された。

一般社団法人パーソナルサポートセンターが過去に居住支援を実施した173世帯を対象に実施され、回答者数83件、回収率48.0%であった。

そもそも、居住支援の対象となった当事者に対して意見を尋ねた事例が少なく貴重である。また、見守りの有無といった入居の形態に関わらず、全体の8割以上の方々が日常において孤立・孤独を感じていたという調査結果が得られており、担当者は「衝撃的」と述べるとともに「この結果を受けて、私たちはどうすれば入居者の孤立・孤独感を緩和することができるかを考えるに至った。結果、緊急

的に、孤立・孤独感を訴えた方々全員にフォローの連絡を入れるとともに、日ごろの見守り活動において必要に応じてアウトリーチの割合を高めるなどの施策を打つことができた。」と報告している。





## 18 「居住支援法人の居住支援の実態に関する調査研究」調査研究レポート

(2021年12月/東京大学大学院工学系研究科建築学専攻松田研究室)

障害者の地域居住環境や社会福祉施設の建築環境について継続的な調査を行う一環として、居住支援法人が行っている居住支援の概要や住宅確保の実態を明らかにするため、2020年9月時点での居住支援法人294法人を対象としてアンケートを実施し、125法人から回答を得たものである。

支援対象者、入居支援、入居後の支援、支援件数等について調査を行っているが、特に「支援対象者に紹介する住まいの確保の方法について」調査を行っているところが特徴的である。

### 4-1 (1) 所有している住まいの数 (図16-17)

所有している住まいの住戸数は、「0件」が76%で、ほとんどの法人が住戸は保有していない。住居を保有している場合、そこへの入居戸数の割合は「100%」が47.8%で、入居割合は高い。

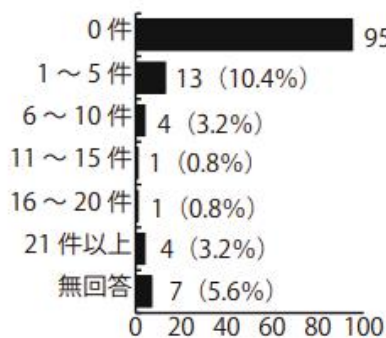


図16 所有住戸件数

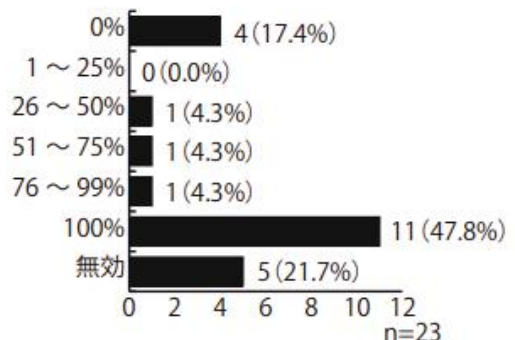


図17 所有住戸への入居率

#### 4-1 (2) 借り上げている住まいの数 (図 18-19)

借り上げている住まいの住戸数は、「0件」が67.2%と最も多い。住居を借り上げている場合、そこへの入居戸数の割合は「100%」が48.6%で、入居割合は高い。

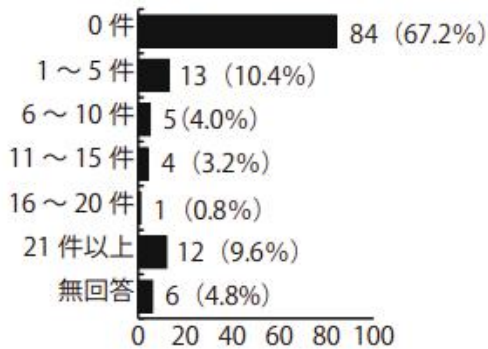


図 18 借り上げ住戸件数

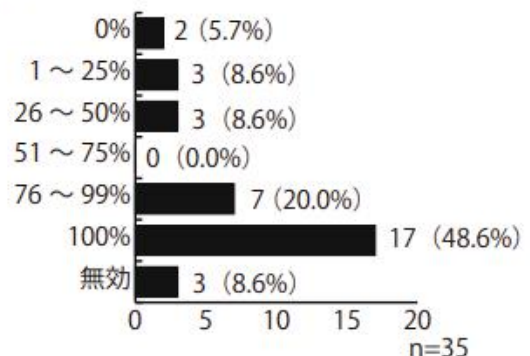


図 19 借り上げ住戸への入居率

まとめにおいて、「物件の確保について、法人所有あるいはサブリースの形で自ら物件を確保している例は少ない結果となりました。確保している法人のうち半数近くの入居率は100%ですが、空き部屋になっている物件もあり、何らかの課題が存在する可能性があります。」と述べている。

### 19 「居住支援」をどう定義すべきか～住宅福祉を架橋する共通言語化に向けて～

(2021年12月/日本大学文理学部社会福祉学科白川泰之教授)

(一般財団法人高齢者住宅財団発行の「エイジングインプレイス」Vol156-2022WINTERに掲載)

法令においては居住支援とは何かを定義しておらず、国土交通省と厚生労働省が相互連携を深めながら居住支援の取組みを加速させ、実践現場においても居住支援に関する取組みが広がり多様性を見せてきているにもかかわらず、「居住支援とはなにか」についての共通認識を持つことが難しいとの問題意識に基づき、政策レベル・施策レベル(制度レベル)・実践レベルのそれぞれにおいて居住支援とは何かの定義を試みている論考である。

国際的視点からみた「居住」の位置づけを確認に始まり、政策レベル・施策レベル(制度レベル)・実践レベルそれぞれにおけるこれまでの議論や現状の取組みについて検討したうえで、以下のような定義を提案している。

#### ■政策レベル

居住支援とは、個人の尊厳を基本的な価値とし、住宅政策と社会福祉政策が共通の対象者に対して相互に連携しながら住み慣れた地域でその有する能力に応じて自立し、かつ、その人らしい生活を営むことができるよう居住の安定の確保を図り、両政策が相俟って社会福祉の増進を図るものである

#### ■施策レベル(制度レベル)

居住支援とは、住宅政策と社会福祉政策が連携して住まいの確保と住まうことへの支援を実施することによって、賃貸人と住宅確保要配慮者(社会福祉制度の対象者)の双方の安心を表裏のものとしてつくり出し、住宅の供給又は喪失の予防と安定的でつながりのある地域生活との一体的実現を図るものである

#### ■実践レベル



居住支援とは、入居前、入居後、死後といった支援対象者が置かれた時間軸を支援者が共有し、アセスメントを深めながらそれぞれの段階において賃貸人、支援対象者が必要とする支援を関係機関・団体等が連携しながら実践することにより、住宅の供給又は喪失の予防と安定的でつながりのある地域生活との一体的実現を図るものである

いずれにレベルにおいても、住宅政策・社会福祉政策、賃貸人・住宅確保要配慮者、賃貸人・支援対象者、住宅の供給または喪失の予防と安定的でつながりのある地域生活といった「表裏のもの」の「一体的実現」を目指すものであるとしているところが特徴的であり、これまでの居住支援に関する議論を整理・統合したものとなっていると思われる。

## 20 住まいに困窮する者に対する支援の効果把握と効果的な支援のあり方に関する調査 (2022年3月/みずほリサーチ&テクノロジーズ)

専用住宅が住宅確保要配慮者に果たしている機能や今後の課題を明らかにすることを目的に専用住宅の実態と課題について調査を行ったものである。具体的には、専用住宅を提供している自治体を中心にアンケート調査等を実施して、専用住宅への入居経路、専用住宅の居住者の属性、居住者が必要とする支援や、支援の実施状況等を調査した。また、賃貸管理会社や居住支援法人等へのヒアリング調査も行っている。

住宅セーフティネット法に基づく、経済的支援である「家賃低廉化補助」、「家賃債務保証料等低廉化補助」及び「改修費補助」の件数は、増加しているものの、まだ少ない状況にある。

### 経済的支援の補助件数と補助実績総額

■ 経済的支援の補助件数は増加しているものの、まだ少ない。

	家賃低廉化補助			家賃債務保証料等 低廉化補助			改修費補助 (地方公共団体 を通じた補助)	
	件数	補助 実績額 (千円)	国費 (千円)	件数	補助 実績額 (千円)	国費 (千円)	件数	国費 (千円)
2017	14	680	340	0	-	-	0	-
2018	39	9,907	4,953	6	92	46	18	8,520
2019	111	33,280	16,636	17	443	221	54	38,838
2020	205	71,201	33,830	22	850	424	54	43,919

(資料) 出典は、国土交通省資料。みずほリサーチ&テクノロジーズ(2022)、pp.36-38より作成。

9

こうした状況において、家賃低廉化補助、家賃債務保証料等低廉化補助を実施している39自治体について、実態把握のためのアンケート調査を行ったところ、「7割の自治体は、審査に必要な最小限の

事項を把握しているにすぎない。」こと、「入居時に「入居までに必要な支援」や「入居後の生活継続支援の必要性」について把握している自治体は、ほとんどない。」ことが明らかになった。

家賃低廉化の補助世帯について、自治体が入居時に把握している事項 (複数回答)		
<p>■7割の自治体は、審査に必要な最小限の事項を把握しているにすぎない。</p> <p>■入居時に「入居までに必要な支援」や「入居後の生活継続支援の必要性」について把握している自治体は、ほとんどない。</p>		
	度数 (n=39)	割合
原則として、家賃低廉化補助の対象の審査に必要な最小限の事項を把握している(所得、世帯員の年齢等)	27	69.2%
住まいに関して入居までに必要な支援について概ね把握している(住まいに関すること、緊急連絡先、保証人、家賃債務保証、家財整理、引っ越し等)	2	5.1%
入居後の生活継続視点の必要性について概ね把握している(安否確認・緊急時対応、見守り・声かけ、家財処分・遺品整理等)	1	2.6%
いずれともいえない	2	5.1%
その他	7	17.9%
無回答	9	23.1%

(資料) みずほリサーチ&テクノロジーズ (2022)、p.57より作成。

16

以上のような調査結果に基づき、専用住宅を広げていくための課題として下記の点が考えられる、としている。

- ① 継続的な見守りや生活支援などのソフト面の支援の強化
- ② 補助世帯の情報共有なども含め、住宅部門と福祉部門の連携強化
- ③ 家賃低廉化補助の支給期間（10年間）終了後の支援
- ④ 大家等の申請や補助に伴う事務手続きの負担軽減
- ⑤ 不動産会社等において、住宅確保要配慮者支援への経済的インセンティブの付与

## 21 包括的居住支援の確立に向けた調査及び研究

(2022年3月/一般社団法人全国居住支援法人協議会)

「多分野が重層的に関係し合う「居住支援」のあり方について、長期的視野から、また、各国の住宅政策、居住確保政策の知見なども取り入れ、これから2040年にかけて、急速に進行する少子化の下での超高齢化は、益々進展する単身化と連動し、これまで、家族居住を前提とした従来からの住まいのあり方の限界を克服し、人生の多様化を踏まえてそれぞれの生活の形態に対応できる居住支援のあり方について、住居学、福祉学、社会学の知見と国際比較に視点をとり入れた検討が必要とされるという認識にたって」行われた調査事業である。「住宅と施設の関係、ハードとしての住宅とソフトとしての生活支援の関連、などについて検討が行われ」、「折からのコロナ禍のもとで、多々制約の

なかで研究が進められたが、コロナ禍は潜在していた居住支援の課題を改めて明らかにしてきている。」

---

## (1) 住宅政策・福祉政策の経緯と居住支援の現状

まず、「第1部：住宅政策・福祉政策の経緯と居住支援の現状」において、日本における住宅政策施設行政等の歴史、イギリスにおける住宅政策、難民支援等、現在の日本における居住支援について論ずるうえで参考となる知見が示されている。

第1章	日本における住宅政策と福祉政策の分離と融合
第2章	福祉と施設行政
第3章	イギリスのハウジングマネジメント
第4章	イギリスにおけるホームレスネスへの政策的対応
第5章	Forced Displacement と居住支援

---

## (2) 第2部第6章 ソーシャルワークとしての居住支援

### 1. 住宅保障と居住支援

---

住宅保障と居住支援の定義及びその関係について次のように述べている。居住支援について論ずるうえで当然におさえておかなければならない定義及び関係である。

居住の安定化、すなわち、居住福祉の実現のためには、住宅保障と居住支援の双方が必要である。

住宅保障とは「一定の質と手頃な費用負担の住宅を市場に供給すること」である。このうち、手頃な費用負担とは、「税制優遇や建設補助や家賃手当等を通じて、アフォーダビリティを確保すること」を含む。住宅保障の対象は、この国に住むすべての人々である。

居住支援とは、本人にフィットした物件（家賃手当や住宅扶助等を活用することも含む）が市場に流通しているにもかかわらず、様々な理由で住宅確保が難しいため、「住宅と福祉に携わる関係者が個々の専門性を活かしながら連携することで、家主の不安軽減を図りながら、住宅を確保し、居住の安定化を目指す取り組み」を指す。居住支援の対象は、住宅確保要配慮者である。

居住支援は住宅保障が一定程度実現されていないかぎり、支援として成果をうまくあげることができない。しかしながら、住宅確保要配慮者にとって、一定の質と手頃な費用負担で入居できる民間賃貸住宅は圧倒的に不足している。このことへの対応は、居住支援を担う団体のみで解決できることではない。政策として対応すべきことである。

(報告書より抜粋)

## 2. 包括的居住支援プログラムの概念整理

第1の19で取り上げた白川泰之教授による居住支援に関する定義を引きつつ、次のように述べる。

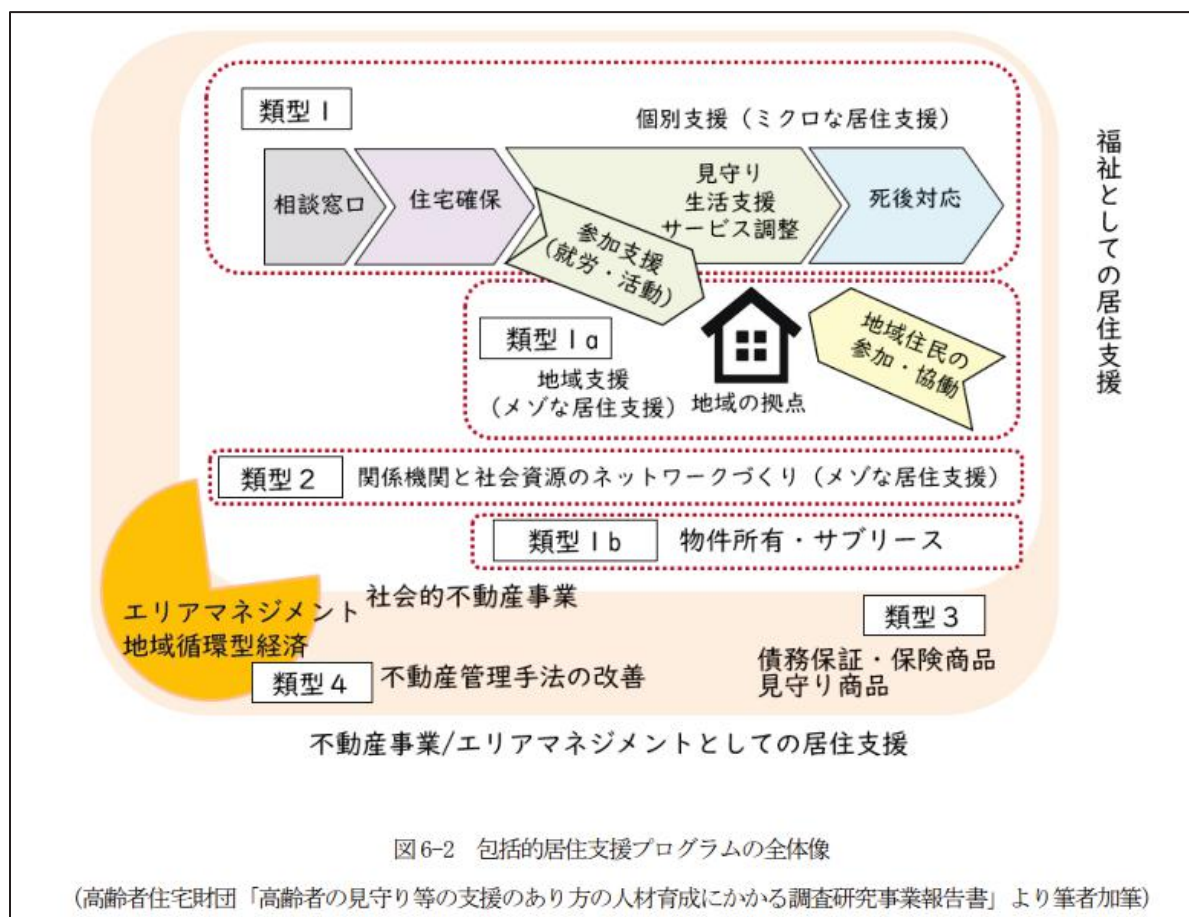
居住支援は時間軸と空間軸の双方で捉えることが有益である。

時間軸とは、①住宅確保のフェーズと、②入居後の居住継続のフェーズを指し、高齢者を対象とする場合には、これに③死後対応というフェーズが加わる。

空間軸とは、①住宅という物理的空間が確保されること（Houseの確保）、②物理的空間が確保されることで生存の欲求と安全の欲求が満たされ、支援者との信頼関係が深まるなど孤立感が解消され、住宅が安定的な身の置き処となること（Homeの獲得）、③親和的欲求が一定程度満たされたことで、自尊や承認の欲求への関心が高まり、就労、居場所、社会参加など地域での暮らしへと関心が向き始めること（Communityへの所属）といったように、本人の生活圏が住宅から地域へと広がることを指す。

## 3. 包括的居住支援プログラムの全体像

次の図は、時間軸と空間軸の双方を意識して、包括的居住支援プログラムの全体像を整理したものである。





◆福祉としての居住支援

【類型①】 ミクロな居住支援。住宅確保－居住継続－死後対応という一連の個別支援

【類型①a】 参加支援に必要な拠点や居場所の整備をも行う居住支援

【類型①b】 自ら物件を所有したり，サブリースすることで，居住の選択肢を増やし，緊急性や困難性に対応する居住支援

【類型②】 圏域における資源開発とネットワーク構築としての居住支援。現時点では，居住支援協議会や社会福祉協議会が中心となって進められることが多い。この取り組みが成熟するとミクロレベルの居住支援とメゾレベルの居住支援の好循環に結びつく。

◆不動産事業/エリアマネジメントとしての居住支援

【類型③】 住宅確保に焦点化した取り組み。不動産仲介の窓口に福祉専門職を配置する取り組み，債務保証保険，IoT を用いた安価な見守り，これらのパッケージ商品などで家主の不安軽減を図る取り組み等

【類型④】 居住支援に資する不動産事業やエリアマネジメント。居住の安定化を促進させるために，どのように住宅や拠点をデザインし，配置させ，エリア全体をマネジメントし，地域循環型経済を回していくかという取り組み

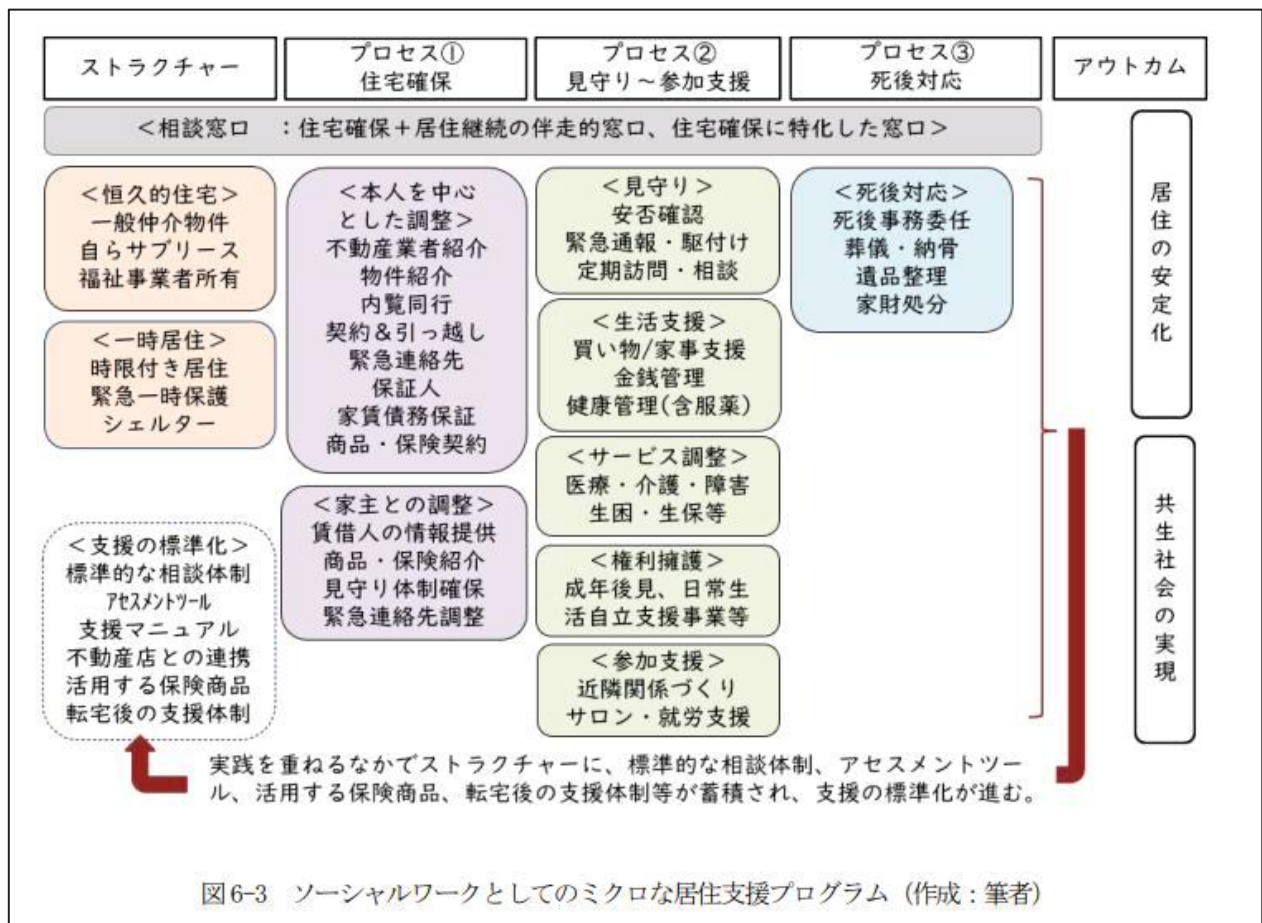
◆社会的不動産事業について

住宅確保要配慮者をはじめとする居住不安定層の住宅確保を念頭に，利潤の追求よりも公益への貢献を重視した不動産事業。担い手には不動産関係者と福祉関係者の双方が考えられる。北欧やオランダの社会住宅のような民間でも行政でもない主体による住宅整備という思考が，日本にはまだ育っていない

(報告書より抜粋，一部編集)

4. ソーシャルワークとしての居住支援プロセスの詳細・居住支援プロセスの記述と整理

前項における「包括的居住支援プログラム」のうち，類型①（類型①a，類型①b を含む）のミクロな居住支援の過程を詳細に記述したものが次の図である。



◆ストラクチャー

<相談窓口>、<恒久的住宅>、<一時居住>

<相談窓口>不動産の仲介窓口、福祉の相談窓口の双方がある。前者は住宅確保のみを必要としている者に適しており、後者は伴走的支援を必要とする者に適している。福祉の相談窓口は今後は包括的な相談支援体制が必要と指摘されており、いずれの窓口でも居住支援の相談を一定程度受け止める体制が必要になる

◆プロセス①：住宅確保

<本人を中心とした調整>と<家主との調整>

<本人を中心とした調整>

物件探し、内覧、保証人等の確保、保険契約、賃貸借契約、引越、ライフライン契約等の支援

<家主との調整>

見守り等を整え、家主の不安を軽減し、賃貸借契約に至るまでの調整

◆プロセス②：見守り～参加支援

入居後の生活支援に該当するもので、<見守り>、<生活支援>、<サービス調整>、<権利擁護>、<参加支援>の5つに整理

◆プロセス③：死後対応

本人が亡くなった後の様々な対応。死亡時を想定して第三者と結ぶ死後事務委任契約。死亡時の諸手続、葬儀、納骨、遺品整理、家財処分等

◆アウトプット、アウトカム

<アウトプット>

住まいに関する相談件数，物件契約数，その後の生活支援までを担った件数等

<アウトカム>

居住の安定化，共生社会の実現

◆支援体制の標準化

居住支援の実践を重ねていくと，標準的な相談体制，アセスメントツールの開発，支援マニュアルの整備，特定の不動産店との連携強化，標準的に活用する保険商品の整理，転宅後の生活支援の一般的な進め方などが蓄積され，これらがストラクチャーに形式知あるいは実践知として蓄積され，支援の標準化や支援の体制整備が進み，新たな取り組みに着手する時間的余裕が生まれ，この好循環が続くことで支援の質が向上する。

(報告書より抜粋，一部編集)

---

### (3) 第2部第7章 住宅政策から居住保障政策へ

#### 1. ユニバーサル・ベーシックサービス (UBS) と「ユニバーサル・ベーシックアセット」 (UBA)

---

日本の住宅政策は，住宅建設政策から居住保障政策へと再編成されつつあるが，この転換を自覚的に進展させるために，「ユニバーサル・ベーシックサービス」 (UBS) 及び「ユニバーサル・ベーシックアセット」 (UBA) という政策構想に注目する。

ユニバーサル (普遍的)，ベーシック (基盤的・基幹的) という状態を実現しようとするとき，居住保障が扱いづらさを抱えている点に注意し，UBS における居住保障の隘路を打開するための手がかりを与えられるのが，UBA の考え方である，とする。

UBA は，UBI が分配しようとする私的な資源，すなわち一人一人が自由に使える無条件の現金給付と，UBS が重視する公的な資源，すなわち医療や教育のようなサービスをカバーしており，それだけではなく，さらに「コモンズというアセット」も含んでいるという点に注目する。

UBA の正当性が，UBI が掲げる「一律性」や UBS が重視する「同質性」ではなく，「最適性」にあるとする宮本太郎氏の指摘を紹介する。さらに「「個別のサービスのあり方や現金給付の額は，人によって異なっていて，所得制限付きの制度も含まれる。だが誰もが必要なときに，いずれかのアセットを活用して社会参加を実現できるという点で，普遍的なのである。大事なことは，アセットのパッケージを受け取る集団と受け取らない集団が二極化しない，ということである」という宮本太郎氏の論説を引用し，「試行錯誤できる仕組み」 (または「コモンズにもとづくアクセス」) と「レジームとしての普遍主義」は，居住保障政策に普遍性を持たせる際に，きわめて重要な発想である，と指摘する。

	ユニバーサル・ベーシックインカム (UBI)	ユニバーサル・ベーシックサービス (UBS)	ユニバーサル・ベーシックアセット (UBA)
主要なアセットはなにか	・お金	・お金 ・公共サービス	・アセットの多様性
いかなる社会的条件をみたす必要があるのか	・豊富な就業機会 ・高水準の政府支出	・豊富な就業機会 ・高水準の政府支出	・柔軟な所有の仕組み
いかなる意味で普遍的か	・あらゆる市民が同一の給付を受ける権利を有すること	・あらゆる市民が同一の公的サービスを楽しむこと	・あらゆる市民が公的またはオープンなアセットを楽しむこと
どのような所有形態を優先するか	・私的	・公的	・私的 ・公的 ・オープン/コモンズの
どのように公正さを達成するか	・最小限の所得が無条件に保障される	・生活に必須の財・サービスが等しく利用できる	・生活に必須の財・サービスが等しく利用できる ・コモンズにもとづくアクセス
背景にどのような行動観があるのか	・合理的	・文脈的	・協働的 ・動的 ・文脈的

表7-1 3つの普遍主義 (Neuvonen and Malho 2019: 22)

## 2. 居住支援における包括性

居住支援における包括性について次のように指摘している。

居住支援における「包括性」とは、生活の全体を抱え込むことを意味するのではなく、選択と選び直しの可能性を保障することを通じて、居住と支援の組み合わせの最適性を確保することを指している。こうした包括性を現実のものとするための条件が、「コモンズというアセット」である。

なお、ここで注意したいのは、コモンズは人々が利用できる共通の資源であると同時に、人びとにその維持のための貢献を求めるという点である。

「ユニバーサル・ベーシックアセット (UBA)」においては、受益者であるとともに、貢献者としての市民が想定されている。このことは、私たちがふだん意識することのないサービスという言葉の含意と関わっている。サービスは「給付」と「奉仕」という二重の意味を有する。サービスは、たんに市場で売買される商品にとどまるものではなく、「社会」そのものを再生産する営みである。

居住は、サービスの二重性が顕著にあらわれる領域であり、社会の再生産の可否がするどく試される現場である。居住支援とは、社会が社会であり続けるための条件をととのえる仕事なのである。

(報告書より抜粋、一部編集)



---

## (4) 第2部第8章 包括的居住支援実現のための居住政策の仮説的提示

### 1. 包括的居住支援実現のための居住政策

---

本章では、現在において住宅政策として取り組むべき5つの領域（「多様な住生活」領域・「住宅ストック」領域・「居住環境の質の担保」領域・「住生活産業」領域・「持続性」領域）を示したうえで

「居住政策<sup>1</sup> ≡ 住宅政策(ハード) × 包括的居住支援政策(ソフト)」

という政策領域を新たに設定し直すことで、「多様な住生活（誰でも）の公正な保障（平等にソフト・ハードへアクセスできる）」を実現し、「いざ（高齢／病気／障害／DV・・・）となっても、地域の中で暮らし続けられる住まいの確保」を実現できることを具体の目的に据えた居住政策が目指されるべきであることを仮説的に提示している。

### 2. 住宅政策（ハード）が目指すべきもの

---

従来の戦後日本の住宅政策は、公営住宅、公共住宅、セーフティネット住宅（家賃低廉化補助）といった、ハード施策であり、引き続き重要であるが、今後の住宅政策が具備すべき要件として、次の点を掲げる。

- ・生活扶助対応型の低家賃市場の形成（零細家主支援、空き家活用）
- ・住情報流通の一元化（民賃、公営、公共、サ高住、有料老人ホームを一元的に「地域の住まい」として捉え直す）
- ・多様な人を受け入れることができる住宅の多様性確保（バリアフリーからユニバーサルデザインへ）
- ・地域生活を考慮したデザイン（外部との接点・視線を考慮／縁側、ベランダ、玄関脇の椅子・・・）
- ・空き家活用による地域的対応（地域型空き家予防と連携）（町内会自治会活動と連携）

### 3. 包括的居住支援政策（ソフト）が目指すべきもの

---

今後の包括的居住支援政策（ソフト）領域においては、対象となる人々が多面的な属性を持ちながら地域の中で総合的に生きる人びとであることにより一層目を向け、「誰ひとり取り残さ」ず、その人の特性に合わせた形での（ハード・ソフトへの）アクセシビリティを確保しつつ、「地域で暮らし続けること」「地域の中で住まいを見つけること」「地域の中での暮らしが持続すること」を、保証するという観点が、必ず備わっていなければならない、と指摘する。

### 4. 居住政策実現の仕組み（人とハードとソフトをどうつなぐか）

---

---

<sup>1</sup> 第2部第7章でもちいられている「居住保障政策」とほぼ等しい概念であるとされている。

居住政策を実現していくためには、自治体を基盤として、介護保険分野で取り組まれている地域包括ケアシステムの居住バージョンの構築が有効であり、以下のような構成となるであろう、と指摘する。

- ・居住支援協議会（自治体ごとの人材・情報プラットフォーム、包括的居住支援の「相談窓口」、非縦割型組織）
- ・居住支援法人（プレイヤー・事業者）
- ・ハウジング・マネージャー（ケアマネの居住版、中継役、独自の独立専門性確立）
- ・専門家（社会福祉士・看護師・宅建士・建築士・税理士・行政書士・弁護士等）

## 2.2 一時生活支援事業等における総合的な居住支援の在り方に関する調査研究事業 (2021年度社会福祉推進事業/NPO法人抱樸)

全国の福祉事務所設置自治体（906自治体）に対して、生活困窮者の住まいに関する様々な相談対応、居住支援の状況、一時生活支援事業も含めた、より効果的で総合的な居住支援のあり方を検討していくための基礎データをとりまとめることを目的としたアンケート調査を実施。

以下のような事実が明らかになったとしている。

- 「不安定居住層」からの相談割合については、「1割より多く5割以下」との回答は、自治体規模にかかわらず、25%前後（25.0%～27.9%）となっており、「不安定居住層」からの居住支援ニーズが一定数存在している。
- 回答自治体におけるホームレス数(概数調査結果、令和2年1月)との関係性をみると、概数調査においてホームレスがない（0人）と回答した自治体では、「不安定居住層」からの相談割合は「0割」が42.9%であるが、「1割以上5割以下」（27.8%）、「1割以下」26.6%となっており、少なからず「不安定居住層」の住まいに対する困りごと等の居住支援ニーズがある。
- 一時生活支援事業の未実施自治体においても、「不安定居住層」からの相談割合が「1割以上5割以下」24.0%、「1割以下」26.7%あり、一時生活支援事業の客観的なニーズが少なからず存在している。
- 住まいに関する相談に訪れた方の居住場所について「賃貸住宅」からの相談があったという自治体が89.0%と最も多く、次に「持ち家」からの相談があった自治体が65.3%、「知人・友人宅への同居」からの相談があった自治体が49.2%、「建築土木／警備／製造業における寮・社宅・飯場」、「路上生活」、「車上生活」などからの相談も約3割程度の自治体が受けたとしており、不安定な居住状態にある者の存在が浮き彫りになった。
- 「持ち家」・「賃貸住宅」からの相談内容(複数回答)では、「家賃が払えない」という相談を受けた自治体が87.1%、「ローンが払えない」という相談を受けた自治体が51.5%となった。さらに「家族関係の悪化」の相談を受けた自治体が46.6%、「DV被害・家庭内暴力」の相談を受けた自治体が34.9%などとなっており、「持ち家」・「賃貸住宅」のような相対的に安定した居住状態にあっても、住まいに関するニーズが浮上している。

(報告書より抜粋、一部編集)

本報告書においては、居住支援ニーズの把握という課題へのアプローチがなされている。

(ホームレス概数調査の結果においては、ホームレスが)ゼロに近い中核市について、自治体(福祉事務所)でのホームレスの生活保護相談件数を調べたところ、2019年度と2020年度でいずれも年間をとおして50件程度(実人数でも50人程度)にのぼっていることが判明した。あわせて、住居喪失状態にあるDV被害者の生活保護相談件数については、2019年度と2020年度でいずれも年間10件程度(実人数でも10人程度)にのぼっている。

(中略)

これはつまり、居住支援のニーズが見えづらいことを示しており、概数調査でホームレス数がゼロであったとしても、だからといって実際にホームレスに対する居住支援ニーズがないとは限らない。

**図表 1-3-1 自治体Aと自治体Bにおけるホームレスの概数調査結果と  
ホームレスからの生活保護の相談・申請数の比較(2020年度)**

自治体A (政令指定都市)	ホームレス概数調査結果	30～50人程度 (2021年1月)
	ホームレスからの生活保護申請(年間)	約880人
自治体B (中核市)	ホームレス概数調査結果	0～3人程度 (2021年1月)
	ホームレスからの生活保護相談(年間)	約50人
	DV被害者(住居喪失状態)からの生活保護相談(年間)	約10人

資料)厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査(概数調査)結果」各年版、および自治体への独自調査より垣田裕介作成。

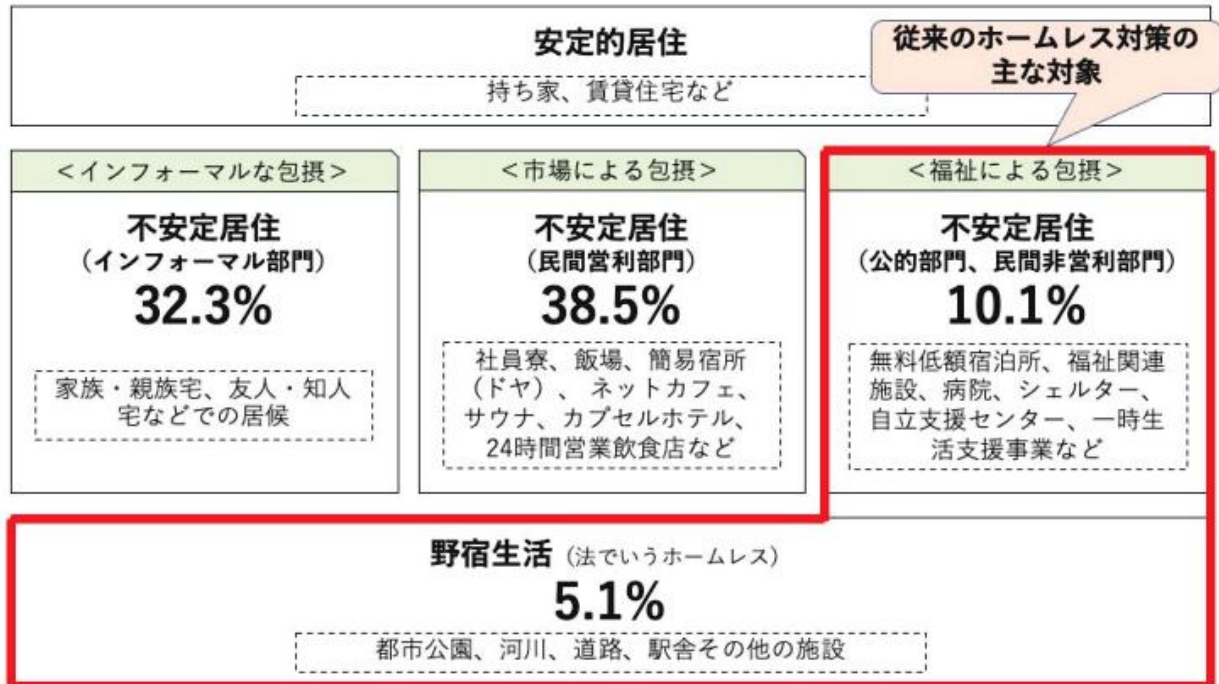
注)自治体の特定を避けるため、ホームレス概数調査結果や生活保護相談・申請数については幅をもたせた数値を記載している。

また、広範な「不安定居住層」の実態に迫っている。

不安定居住の経験などを問うインターネット調査(2020年度)の結果から

- ①野宿生活(車上・路上)は最初の不安定居住経験場所としては5%程度に過ぎず、多くの場合は知人・友人宅やネットカフェなどで寝泊まりを始め、それらを転々としたのちに野宿生活へ至っていく
- ②これまでの居住支援策が対象にしてきたのは、「不安定居住(公的部門、民間非営利部門)」と「野宿生活(法でいうホームレス)」に限られており、それらが最初の不安定居住経験の場所だった者の割合は合わせて15%程度に過ぎず、居住支援策の対象を拡大する必要があると述べている。

図表 1-6-1 最初の不安定居住経験の場所と従来のホームレス対策の対象



資料) ホームレス支援全国ネットワーク調査チーム作成。

以上のような考察に基づき、一時生活支援事業のさらなる実施が求められるとしている。

一時生活支援事業を実施している自治体は、令和2年度で全体の34%程度に留まっており、その理由として半数以上の自治体が「対象者がいない」ことを理由としている。但し、多くの自治体考える「対象者」は、「ホームレス」状態にある人々を想定しているものと思われる。確かに現在のホームレス数は、過去最少となっており、その意味では確かに「対象者がいない」状態であると言える。自治体が「対象者」を「ホームレス」に限定的に捉える理由は、2002年に「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」が施行され、その後「生活困窮者自立支援法」が施行された段階でホームレス支援として実施されてきた主要な事業が「生活困窮者自立支援法」における施策に移行されたことが原因と考えられる。

しかし、今回のコロナ禍により明らかになった「住まいの不安」や「家賃が払えない」、あるいは住み込みの寮からの退去を含む「住む場所の喪失」という現状は、ホームレス者に限らず、多くの人々が経験していることである。今回の事態において、日本社会における「居住」（あるいはその維持・確保）の脆弱性が明らかにされたのであって、ホームレス状態でなくとも多くの人々が「居住」に関する困難を抱えた現状が明らかにされた。

## 23 生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理

(2022年4月26日)

今後の生活困窮者自立支援のあり方等について論点整理を行うため、「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」及びその下に「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ワーキンググループ」を開催され、2022年4月26日、「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理」がとりまとめられた。

居住支援のあり方についても大きく取り上げられている。

	現状の評価と課題	主な論点
(5)居住支援のあり方	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 一時生活支援事業について、実施自治体数の伸び率は低く、他の任意事業に比べ低い水準。自治体における潜在的な支援ニーズの把握が進んでいない。</li> <li>● 居住不安定者等に対するソフト面の支援は重要だが、地域居住支援事業の実施自治体数は極めて少ない。</li> <li>● 住居確保給付金について、コロナ禍において支給対象者の追加や支給要件の緩和等の措置を実施。利用件数は急増。住まいの安定確保に一定の役割を果たした一方で、求職活動要件等の課題も見られる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 全世代において「住まいの不安定」問題が顕在化。住宅分野の政策との連携を含め、地域共生社会づくりの視点からの居住支援の議論が必要。</li> <li>● 一時生活支援事業や地域居住支援事業における支援、緊急的な一時支援を居住支援事業として再編した上で必須事業化すべき。</li> <li>● 居住支援の強化を図るため、ホームレス状態や一時宿泊施設を経由せずとも、地域居住支援事業において支援できるようにすべき。</li> <li>● 属性や課題を問わず、緊急対応が可能な施設や支援が必要。</li> <li>● 住居確保給付金について、様々な特例措置を恒久化すべき。個人事業主については、個別性・柔軟性の高い支援が求められ、求職活動要件の見直しが必要。</li> </ul>

#### 【論点】

##### (居住支援全般)

- 全世代において「住まいの不安定」の問題が出てきている中、従来のホームレス対策にとどまらず、住宅分野の政策との連携を含め、関係省庁も巻き込んだ地域共生社会づくりの視点からの居住支援の議論が必要ではないか。
- 居住支援は、就労を含めた自立の基盤であり、全ての自治体で実施されることが重要であることから、一時生活支援事業や地域居住支援事業における支援、緊急的な一時支援を居住支援事業として再編した上で必須事業化すべきではないか。  
また、小規模自治体においては、支援ニーズが少ないこと、宿泊施設の確保が困難であること等を踏まえ、居住支援全体として広域実施を推進する必要があるのではないか。
- 居住支援のニーズを把握するため、各自治体において、ホームレス及び不安定居住者からの相談件数や相談内容等を把握・検証すべきではないか。

##### (一時生活支援事業)

- 一時生活支援事業について、住居の確保が生活再建の基盤であること、実施自治体と未実施自治体の公平性（未実施自治体からの流入）の問題があることを踏まえると、全ての自治体において取り組まることが重要であり、補助率の引き上げや、本人の意思や希望にも配慮した上での広域実施の推進等による実施の促進が必要ではないか。なお、広域実施の推進に当たって

は、都道府県が関与するなど、多様な体制整備の検討が必要ではないか。

また、未実施自治体においては、本人の意思に反して実施自治体への移動を余儀なくされることのないよう、救護施設、日常生活支援住居施設等自治体内の施設の活用も検討すべきではないか。

特に、若年層や女性に支援が届くよう、支援や情報発信のあり方を検討すべきではないか。

- 一時生活支援事業においては、自立相談支援事業と連携し、支援対象者の特性を見立てた上で、適切な住まいの支援を考えていくことが重要ではないか。
- 一時生活支援事業の運用を多様なものとするため、他制度との乗り入れやノウハウの共有、柔軟な利用を進めるべきではないか。

その際、再犯防止の観点からも、住居のない更生緊急保護の対象者が必要な支援を受けられるよう、各制度間の連携や役割分担について検討すべきではないか。

#### （地域居住支援事業）

- 居住支援の強化を図るため、一時生活支援事業を実施していない自治体においても地域居住支援事業の実施を可能とし、長期的・継続的な見守り等の支援を強化するなど支援のあり方を検討するとともに、ホームレス状態や一時宿泊施設を経由せずとも地域居住支援事業において支援することを可能とすべきではないか。

#### （緊急的な一時支援）

- 24時間365日、属性や課題を問わず、福祉における緊急対応が可能な施設や支援が必要ではないか。

その際、既存の社会福祉施設等の入所施設も活用できるのではないか。

#### （住居確保給付金）

- 住居確保給付金については、コロナ禍にあって一定の役割を果たしてきたが、住まいを喪失するおそれのある人の多さ（裾野の広さ）が顕在化した以上、住宅手当といった家賃補助的な施策も含め、普遍的な社会保障施策として検討する必要があるのではないか。
- 住居確保給付金については、コロナ禍で特例措置を含め様々な措置を講じてきたが、職業訓練受講給付金との併給等について、恒久的な対応として制度化すべきではないか。  
また、様々な事情により就労にブランクが生じている場合があるため、「離職・廃業後2年以内」という要件についても検討すべきではないか。
- 住居確保給付金については、コロナ禍における措置の存続・見直しの検討と併せて、高齢者や自営業者等に対する支援のあり方についても検討すべきではないか。
- また、特に個人事業主については、個別性・柔軟性の高い支援が求められることから、求職活動要件の見直しが必要ではないか。  
具体的には、公共職業安定所等への求職申込み・職業相談について、経営相談を実施している法人・団体等における面談で代替可能とすることも検討すべきではないか。
- 住居確保給付金の収入算定について、児童扶養手当・児童手当の取扱いを職業訓練受講給付金と統一することや、給与収入の場合の控除の取扱い等について、事務負担が少ない形での収入要件の見直しを検討すべきではないか。
- 住居確保給付金をきっかけとして、自立相談支援機関を中心に、不動産業者や居住支援法人を含む様々な社会資源同士がつながり、居住継続に向けた支援の仕組みをつくる必要があるのではないか。

24 社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会「生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度の見直しに関する これまでの議論の整理(中間まとめ)」  
(2022年12月20日)

前項の「論点整理」を受けて、社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会において引き続き論が行われ、2022年12月20日、生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度の見直しに関するこれまでの議論の整理(中間まとめ)がとりまとめられた。

特に生活困窮者自立支援事業における一時生活支援事業及び地域居住支援事業についての見直しがなされたところであり、以下のような点が強調される点である。

- ① 現行のシェルター事業の対象外の生活困窮者を含め、緊急一時的な居所確保のための支援ができるよう検討
- ② 地域居住支援事業(入居支援・見守り支援等)について、シェルター事業を実施しなくても実施できるように運用を改善
- ③ シェルター事業又は地域居住支援事業の少なくとも一方の実施を努力義務化することを検討

このうち、②については、令和4年度第2次補正予算において「居住生活支援加速化事業」という形で、先行実施されていると言ってよいであろう。(各都道府県・市町村 生活困窮者自立支援制度主管部局長宛て令和4年11月8日事務連絡、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)

生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度の見直しに関するこれまでの議論の整理(中間まとめ)の主なポイント (社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会(令和4年12月20日))	
<b>I 基本的な考え方</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 社会福祉の共通理念である「<b>地域共生社会</b>」の理念を踏まえつつ、「平成30年改正等による両制度の発展と課題への対応」、「新型コロナウイルス感染症感染拡大による生活困窮への対応も踏まえた課題への対応」の2つの観点から、これまでの主な議論を<b>中間的に整理</b>。</li> <li>○ この中には、制度化する上でその前提となる具体的な内容や実務上の検討を要するもの等、様々なものが含まれている。</li> <li>○ 今後、<b>法制上の措置が必要な事項</b>は、現段階におけるこの整理の方向性も踏まえながら、<b>制度化に向けた実務的な検討や自治体・関係省庁との調整等を進め、結論が得られた事項について対応</b>するとともに、<b>運用で対応できる事項については可能なものから順次対応</b>していくなど必要な対応を講じていくべき。</li> </ul>	
<b>II 各論</b>	
<b>1. 自立相談支援等のあり方</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 生活困窮者に係る関係機関の連携・情報共有促進のための<b>支援会議の設置の努力義務化</b>を検討</li> <li>● 関係機関間の役割分担を明確化し、多様で複雑な課題を抱える<b>被保護者の援助に関する計画を作成</b>できるようにすること、計画作成を始める<b>支援の調整等のための会議体を設置</b>できるようにすることを検討</li> </ul>	<b>4. 居住支援のあり方</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 現行のシェルター事業の対象外の生活困窮者を含め、<b>緊急一時的な居所確保のための支援</b>ができるよう検討</li> <li>● <b>地域居住支援事業(入居支援・見守り支援等)</b>について、シェルター事業を実施しなくても実施できるように<b>運用を改善</b></li> <li>● シェルター事業又は地域居住支援事業の少なくとも一方の実施を<b>努力義務化</b>することを検討</li> <li>● <b>住居確保給付金</b>について、職業訓練受講給付金との併給等の<b>新型コロナウイルス感染症への特例措置の一部恒久化</b>することを検討 (このほか、再支給、自営業者等への求職活動要件、児童扶養手当等の特定目的の給付の収入算定のあり方等についても検討)</li> <li>● <b>無料低額宿泊所</b>に係る事前届出義務違反の場合に<b>罰則</b>を設けることを検討</li> </ul>
<b>2. 就労・家計改善支援のあり方</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 生活困窮者の自立に向けた相談支援機能を強化するため、<b>就労準備支援事業・家計改善支援事業の必須事業化</b>を検討</li> </ul>	<b>5. 医療扶助等</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 都道府県が、市町村に対し、<b>医療扶助・健康管理支援事業の実施</b>に関して広域的な観点から、<b>データ分析や取組目標の設定・評価等</b>に係る<b>助言・援助等</b>を行うことを検討</li> </ul>
<b>3. 子どもの貧困への対応</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 生活保護受給中の<b>子育て世帯</b>に対し、<b>訪問等のアウトリーチ型手法</b>による学習環境の改善、進路選択、奨学金の活用等に関する<b>相談・助言を行う事業の実施</b>を検討</li> <li>● <b>就労自立給付金</b>の対象を、<b>高卒で就職し1人暮らしのために世帯から独立する者等へ拡大</b>することを検討</li> <li>● 大学進学後の生活費の支援は、生活保護の枠組みにとらわれず、修学支援新制度等の教育政策の中で幅広く検討すべき課題であり、大学生に対する生活保護の適用は慎重な検討が必要</li> </ul>	<b>6. 両制度の連携</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 生活保護世帯への支援や制度間のつながりを確保する観点から、<b>生活困窮者自立支援制度の就労・家計・住まいに関する事業を被保護者も利用できる仕組み</b>を検討</li> </ul>



## 2.5 居住支援法人の活動に関する実態と制度への評価に関する調査

(2022年5月/早稲田大学人間科学学術院人間科学部古山周太郎准教授)

全国の居住支援法人を調査対象とし<sup>2</sup>、その取り組みの実態と課題を明らかにすることを目的とした調査である。さらに、居住支援法人からみた制度への評価や課題を整理し、必要な支援や取り組みについても検討することで、実効性のある制度設計や地域での居住支援体制の構築に向けて、今後の居住支援のありかたを考察することも目指している。

こうした居住支援法人を対象とした調査は、毎年、国土交通省が行っているほか本事業においても実施している等様々に行われているので、特に注目すべき調査結果や考察・意見について取り上げる。

### (1) 居住支援法人が実施している支援取り組みの種類数

7割以上の居住支援法人が7種類以上の支援取り組みを実施していた。この結果から、居住支援法人は、何らかの支援取り組みに特化した法人よりも、多岐にわたる支援取り組みを実施しているといえる、としている。

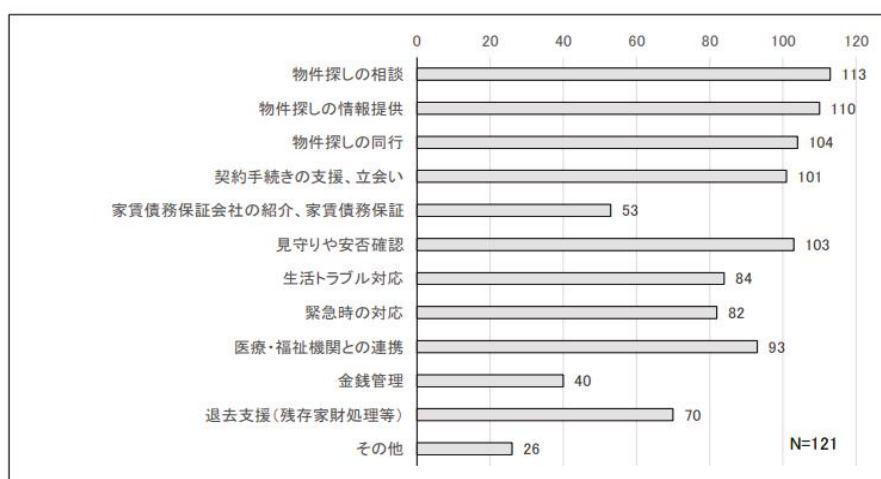


図8 実施している居住支援の具体的な取り組み

### (2) 実施事業別、実施件数別、開始年別にみる居住支援の実施割合

実施件数の多い群の方が「見守りや安否確認」以外の入居後のサポートの実施割合が高い。特に「医療・福祉機関との連携」については差が大きい。

開始年別では入居前の支援である「物件探しの情報提供」や「物件探しの同行」の実施割合は制度制定後に開始した居住支援法人の方が高い。制度以前から活動する法人は独自の物件提供の手段を持っているからではないかと考えられる、としている。

<sup>2</sup> アンケートの対象は、2021年4月28日時点で国土交通省のホームページにある「居住支援法人一覧」に掲載された法人から、株式会社・有限会社を除いた218法人である。



「金銭管理」の実施割合は制度制定前に開始した居住支援法人の方が高い。入居後の支援のなかで利用者へのニーズとして家賃の支払いを含めた金銭の問題が出てくるケースがあるためと考えられる、としている。

表4 実施事業別、実施件数別、開始年別にみる居住支援の実施割合

	全体	実施事業別		実施件数		開始年別	
		生活困窮実施	生活困窮未実施	11件以上	10件以下	2016年以前	2017年以降
N	121	54	67	67	48	46	70
物件探しの相談	93.4%	94.4%	92.5%	95.5%	89.6%	89.1%	97.1%
物件探しの情報提供	90.9%	94.4%	88.1%	95.5%	83.3%	84.8%	97.1%
物件探しの同行	86.0%	87.0%	85.1%	89.6%	81.3%	78.3%	91.4%
契約手続きの支援、立会い	83.5%	85.2%	82.1%	85.1%	83.3%	80.4%	88.6%
家賃債務保証会社の紹介、家賃債務保証	43.8%	48.1%	40.3%	47.8%	39.6%	43.5%	42.9%
見守りや安否確認	85.1%	92.6%	79.1%	88.1%	79.2%	82.6%	87.1%
生活トラブル対応	69.4%	77.8%	62.7%	77.6%	60.4%	67.4%	72.9%
緊急時の対応	67.8%	83.3%	55.2%	77.6%	56.3%	73.9%	65.7%
医療・福祉機関との連携	76.9%	85.2%	70.1%	89.6%	64.6%	76.1%	80.0%
金銭管理	33.1%	46.3%	22.4%	43.3%	20.8%	47.8%	22.9%
退去支援（残存家財処理等）	57.9%	64.8%	52.2%	58.2%	60.4%	58.7%	55.7%

※薄い灰色のセルは  $p < 0.05$ 、濃い灰色のセルは  $p < 0.01$

### (3) 住居確保要配慮者が物件探しに困る理由・物件探しに至る要因

「保証人が見つからない」が最も多く、住宅確保要配慮者が住まい探しに困難を感じる最大の要因として、保証人の不在が挙げられている。次いで「立ち退き・取り壊しによる退去」、「病院からの退院や施設からの退所」、「収入減少等による家賃負担」、「物件紹介を断られてしまう」が多い。

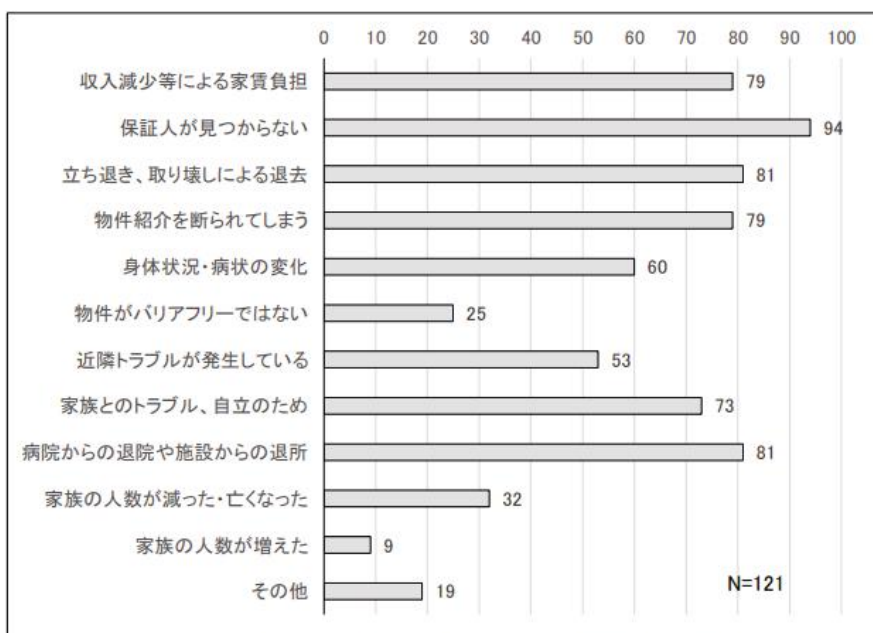


図11 住居確保に困る理由・住居確保に至る要因（複数回答）

#### (4) 居住支援の課題

居住支援の課題意識について、居住支援事業開始時期・実施件数・生活困窮者支援事業の実施別に有意差が認められる項目を抽出したところ、「住宅確保要配慮者に提供する適当な物件が少ない」の問いについて、支援実施件数で有意な差が見られ、支援実施件数が少ない法人の方が提供する適当な物件の少なさを課題としている傾向が見られた。

表 10 実施事業別、実施件数別、開始年別にみる居住支援の課題

	全体	実施事業別		実施件数		開始年別	
		生活困窮実施	生活困窮未実施	11件以上	10件以下	2016年以前	2017年以降
設問	121	54	67	67	48	46	70
住宅確保要配慮者の家賃支払いに不安がある	3.67	3.81	3.55	3.84	3.48	3.65	3.69
住宅確保要配慮者の孤独死に不安がある	3.99	4.15	3.87	4.10	3.79	4.09	3.87
住宅確保要配慮者の衛生面・火災等に不安がある	3.78	4.00	3.60	3.84	3.69	3.87	3.67
住宅確保要配慮者の近隣トラブルに不安がある	3.75	3.91	3.63	3.84	3.67	3.74	3.74
居住支援に関する支援者・支援組織が少ない	3.98	3.98	3.97	3.84	4.13	3.76	4.07
住宅確保要配慮者に提供する適当な物件が少ない	4.36	4.17	4.52	4.19	4.54	4.20	4.44

※灰色のセルは  $p < 0.05$

#### (5) 考察と今後の課題

調査結果をもとに、今後の居住支援制度のありかたについて、以下のように考察し課題を掲げている。

- (1) 居住支援法人は、利用者のニーズに応えるかたちで、入居前から入居後まで様々な支援を継続的に実施している。制度制定前から活動している法人の方が、緊急対応や見守りなどの必要性を意識している。実施件数の多い法人の方が入居後の様々な支援に取り組んでおり、医療や福祉機関との連携もきちんと構築している。様々なトラブルや事故はつきものであると考え、発生した際の対応方法を事前に備えていくことが肝心である。公的機関や医療・福祉機関との連携を進めることは、利用者の課題解決に向けても、また事業継続にとっても大事な取り組みといえる。
- (2) 住宅確保要配慮者が求める条件では、負担なく支払える家賃の物件であることが最も重視されていたし、多くの住宅確保要配慮者が生活保護を利用していることから、家賃が生活保護の範囲内で支払えるかどうか前提となるのに対して、セーフティーネット住宅の家賃は生活保護で支払える額を越えている物件が相当数あり、こういった物件はそもそも選択肢にも入らないことから、居住支援法人のなかでセーフティーネット住宅は利用できないという声が多い。バ

リアフリー工事等への補助よりも、家賃補助に重点を置き、生活保護の範囲内で支払える家賃の住宅を増やすことが、住宅確保要配慮者を受け入れる住宅の拡充にとって不可欠である。

- (3) 居住支援法人への支援の継続と、さらなる支援を検討することが必要といえる。居住支援法人の大半は小規模な運営体制であるものの、多くの居住関連の相談に乗りながら利用者のニーズに応じて様々な取り組みをしている。制度制定から4年と長くはない期間のなかで、これだけ居住支援法人数が増加していること、また法人からの居住支援制度自体への全体的に評価が高いことは、同制度が時代のニーズに適合していることの証しといえる。住宅セーフティーネットの根幹を担うのは居住支援法人であり、行政からの継続的な支援が求められるところである。

(報告書より抜粋，一部編集)

## 26 全世代型社会保障構築会議

(2022年12月16日)

2022年12月16日、全世代型社会保障構築会議が報告書を取りまとめた。

「各分野における改革の方向性」として大きく4つの柱が立てられ、「住まいの確保」という課題が、4つ目の柱である「地域共生社会」の実現」の2つの課題の一つとして位置づけられている。

### III. 各分野における改革の方向性

1. こども・子育て支援の充実
2. 働き方に中立的な社会保障制度等の構築
3. 医療・介護制度の改革
4. 「地域共生社会」の実現

#### (2) 取り組むべき課題

- ①一人ひとりに寄り添う支援とつながりの創出
- ②住まいの確保

「住まいの確保」の部分の内容は以下のとおりであり、地方自治体の認識の必要性、ソフト面での支援の強化、大家との関係、空き家等の活用を強調している。

#### ② 住まいの確保

- 今後、地域社会を取り巻く環境が変化する中で、独居高齢者、生活困窮者をはじめとする地域住民が安心して日々の生活を営むことができるよう、入居後の総合的な生活支援も含めて、地域住民の生活を維持するための基盤となる住まいが確保されるための環境整備が必要である。
- こうした観点から、住まい政策を社会保障の重要な課題として位置づけ、そのために必要となる施策を本格的に展開すべきである。その際、年齢層や属性などを考慮した支援対象者の具体的なニーズや、各地域における活用可能な資源等の実態を十分に踏まえつつ、住宅の質の確保や既存の各制度の関係の整理も含めて議論を深め、必要な制度的対応を検討すべきである。
- また、今後、住まいの確保に向けた取組を推進していくにあたっては、各地方自治体において、住まい支援の必要性についての認識を深めていく必要がある。

#### ◆ ソフト面での支援の強化

「住まいに課題を抱える者」は、複合的な課題を抱えている場合が多く、ハードとしての住宅の提供のみならず、個別の状況に応じて、ICTも活用しつつ、地域とつながる居住環境や見守り・相談支援の提供をあわせて行うことが求められる。

そのため、行政における様々な分野の関係部署や、居住支援法人及び居住支援協議会、不動産団体、社会福祉法人、NPO等の関係団体が連携を深めつつ、住まい支援に関する総合的な窓口や支援体制について、それぞれの地域の実情に合った形で構築していくべきである。

#### ◆ 住宅の所有者との関係、空き地・空き家の活用

入居者だけではなく、「大家の安心」という視点も含めて、入居後の支援について一体的に検討する必要がある。

また、空き地・空き家の活用や、まちづくりといった観点から、地域の実情に応じた対応を検討する必要がある。

なお、「今後の改革の工程」のうち「来年度、実施・推進すべき項目」として、次の項目を掲げている。

- ▶ 「住まい支援システム」の構築に向けたモデル事業の実施を踏まえた実践面での課題の抽出、全国的な普及に向けた具体的な手法の周知・啓発
- ▶ 上記モデル事業の成果を活用して、住まいに課題を抱える者の属性や量的な把握についての推計及びその精緻化を実施
- ▶ 生活困窮者自立支援制度、住宅セーフティネット制度などにおける住まい支援を強化

「住まい支援システム」の構築に向けたモデル事業とは、厚生労働省の令和4年度老人保健健康増進等事業において行われている「地域共生社会づくりのための「住まい支援システム」構築に関する調査研究事業」である。住まいに課題を抱える者が、個々の状況に応じ必要な見守り等地域との関わりを持ちながら地域の中で安心して暮らしていけるような「地域とつながりのある住まい」を確保する仕組みである「住まい支援システム」に必要となる体制・支援・サービス等の具体的な内容や課題の整理を行うために、全国で5つのモデル自治体<sup>3</sup>において「住まい支援システム」の機能を設置・試行的に運用する事業である。

## 27 居住支援法人対象緊急アンケート調査結果

(2022年11月14日/一般社団法人全国居住支援法人協議会)

一般社団法人全国居住支援法人協議会は、2022年7月11日から8月16日の期間で、全国の居住支援法人を対象としたアンケート調査を実施し、262団体からの回答を得た(回収率54.9%)。

その結果、次の3つの傾向が確認されたとしている。

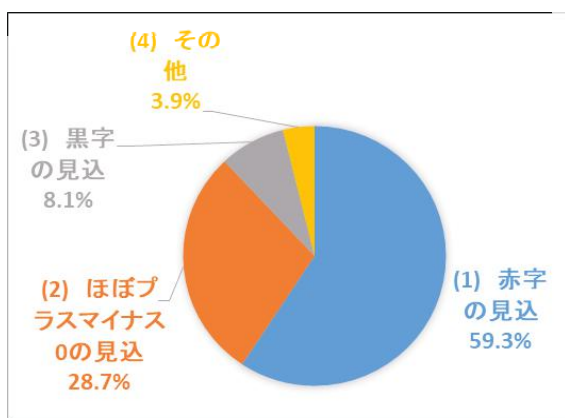
<sup>3</sup> 福岡県北九州市、神奈川県座間市、兵庫県伊丹市、宮城県岩沼市、石川県輪島市



- 傾向1 居住支援事業の事業収支は極めて厳しい状況であり, 法人の 59.3%が赤字見込, 黒字見込みも 8.1%にとどまっている
- 傾向2 居住支援法人への相談件数は 20 件未満が全体の 33.5%にも及ぶ。居住支援相談が, 居住支援法人にしっかり届いているか検証が必要
- 傾向3 住まいの成約件数は「20 件未満」が全体の 72.4%。住宅確保要配慮者からの居住支援相談に 適応した住宅整備不足が顕著

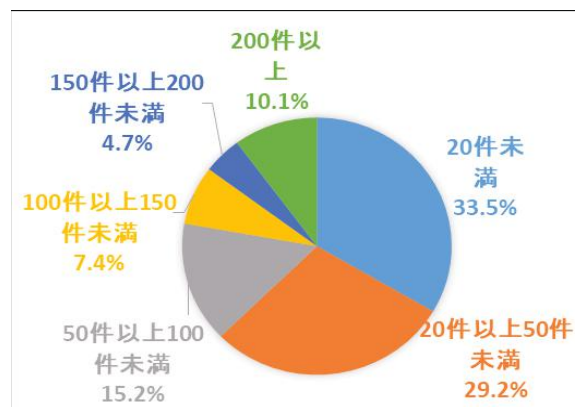
そのうえで, 「居住支援法人の約 6 割が今年度赤字見込み。居住支援を継続する制度面・財政面での改善と住宅確保要配慮者のニーズに対応した相談体制と住宅整備が急務」であるとしている。

【図表 1】 2022 年度事業収支見込



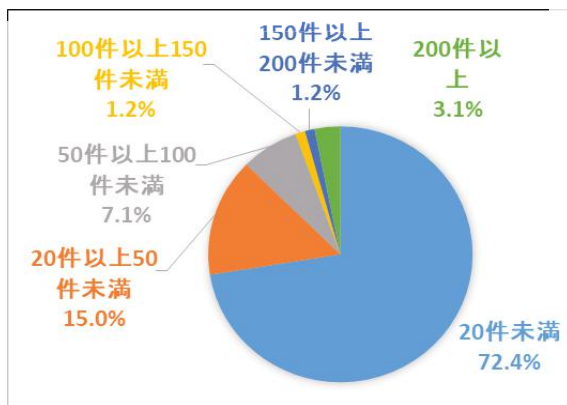
回答	回答数	割合
(1) 赤字の見込	153	59.3%
(2) ほぼプラスマイナス0の見込	74	28.7%
(3) 黒字の見込	21	8.1%
(4) その他	10	3.9%
合計	258	100.0%

【図表 2】 2021 年度相談件数と福祉系・不動産系別相談件数割合



回答	回答数	割合
20件未満	86	33.5%
20件以上50件未満	75	29.2%
50件以上100件未満	39	15.2%
100件以上150件未満	19	7.4%
150件以上200件未満	12	4.7%
200件以上	26	10.1%
合計	257	100.0%

【図表 3】 2021 年度成約件数実績



回答	回答数	割合
20件未満	184	72.4%
20件以上50件未満	38	15.0%
50件以上100件未満	18	7.1%
100件以上150件未満	3	1.2%
150件以上200件未満	3	1.2%
200件以上	8	3.1%
合計	254	100.0%

業種/相談件数	福祉系	不動産系
20件未満	34.8%	39.6%
20件以上50件未満	26.2%	20.8%
50件以上100件未満	19.1%	8.3%
100件以上150件未満	5.7%	12.5%
150件以上200件未満	3.5%	6.3%
200件以上	10.6%	12.5%
総計	100.0%	100.0%

※福祉系 141 団体, 不動産系 48 団体

## 28 全国居住支援法人協議会による要望書

(2022年12月8日/一般社団法人全国居住支援法人協議会)

全国居住支援法人協議会が2022年12月8日に国土交通省、厚生労働省及び法務省に対して提出した要望書の要望項目は以下のとおりである。

「共管法の制定」といった制度全般のあり方に関する要望から、代理納付の活用、更生保護法人の居住支援事業認可といった現場ならではの具体的提案まで多岐にわたっているが、全国の居住支援法人の意見を集約したものとして、現時点での居住支援における課題や論点を俯瞰できるものとなっている。

### ※国土交通省、厚生労働省、法務省への共通した要望

【住宅セーフティネット法改正における中長期的な視点での改正要望】

- ① 三省連携した住宅セーフティネット法の改正への着手と共管法の制定
- ② 支援機関の意見を踏まえた法改正
- ③ 居住支援対象者の数量的な規模の明確化

【住宅セーフティネット法改正以外の要望】

- ④ 自治体が設置する居住支援協議会の設置数の推進と庁内連携強化
- ⑤ 専門職の配置や人材育成の強化

### 1. 国土交通省への要望

- ① 全自治体で居住支援が受けられる整備の推進
- ② セーフティネット住宅の基準見直し
- ③ 家賃低廉化の推進や家賃低廉化市場の形成
- ④ 居住支援法人の活動推進のための補助金の見直しや調査の実施
- ⑤ 「認定居住支援法人(仮称)」の創設

### 2. 厚生労働省への要望

- ① 地域共生社会づくりにおける「居住支援」の位置づけの明確化
- ② 住居確保給付金利用者に対する給付後の実態調査の実施
- ③ 社会福祉協議会と居住支援法人との連携強化
- ④ 留置者に対する生活保護制度の運用改善
- ⑤ 地域居住支援事業や自立生活援助の実施主体に居住支援法人を追加
- ⑥ 代理納付制度のさらなる活用

### 3. 法務省への要望

- ① 刑余者支援に関する居住支援法人の有効性を分析する調査の実施
- ② 更生保護法人の居住支援事業許可

## 29 まとめ

以上のようなこれまでの先行研究・先行調査及び政策動向を俯瞰するに、次のようなことが言えるであろう

### ➤ 居住支援の定義

居住支援の定義について様々な検討がなされている。入居支援のみならず居住生活支援<sup>4</sup>を含むものであることについては争いが無い。

保証の提供を含むこと、賃借人のみならず賃貸人も対象とするものであること、「住宅」と「福祉」の連携が必要であることについても共通認識となっている。

### ➤ 居住支援の現場の実態

居住支援の現場の実態について様々な調査研究が行われている。居住支援法人の多くが、様々な機関と連携して、様々な支援を提供している実態が明らかになっている。充実した居住支援を提供するためには多機関との連携が重要であることが明らかである。対象者が複合的な課題を抱えていること等からコーディネート機能が重視されている。生活支援に多くの時間と労力が割かれている。

### ➤ 緊急の居所の支援の必要性

ホームレスだけでなく、様々な理由から不安定居住状態が生じていることを踏まえ、生活困窮者自立支援制度における一時生活支援事業等の緊急の居所の支援が全国あまねくどこでも提供される必要があると繰り返し意見されている。

### ➤ 居住生活支援

入居後の支援である居住生活支援について様々な調査研究が行われ、今後のあり方についても様々な意見がある。多くの居住支援法人が様々な居住生活支援に取り組んでいる。居住生活支援の必要性・重要性については共通認識である。しかし、居住生活支援を支える理念、その範囲・射程、提供の手法等についてはいまだ言語化・体系化がなされきっていない。そのため、政策化・制度化を求める意見はあるが道筋がみえていないとはいえず、事業化に向けた模索もみられるが十分に進展しているとはいえない。

### ➤ 新たな住宅セーフティネット制度に対する評価

新たな住宅セーフティネット制度については、一定の評価がなされている。ただし、登録住宅については、十分に機能していないとの意見が多数ある。また、居住支援法人については、規模・活動内容等が様々で大きなばらつきがある実態が明らかになっている。

### ➤ 居住支援の充実・発展の必要性

<sup>4</sup> 現在行われている居住支援において、「入居支援」と対をなす「入居後の支援」とは、およそ、見守り、緊急対応、トラブル対応、生活支援、サービス利用の調整、権利擁護支援、参加支援等を指すものであるが、その範囲は明確とはされていない。死後事務を含むとする場合もある。本報告書では、こうした入居後の支援を「居住生活支援」と称する。よって居住生活支援にも明確な定義があるわけではない。なお、「生活支援」という言葉が様々な場面で用いられているが、居住生活支援と同義ないしは類似の意味である場合もあるが、居住生活支援のうち、買物、清掃、金銭管理、服薬管理、簡易な手続き等、日常生活の支援を指す場合が多いようである。

全世代型社会保障構築会議が報告書において顕著であるとおり、今後の社会情勢を踏まえ、住まいの確保を中心とした居住支援の充実・発展が必要であることは共通見解である。

➤ **居住支援の持続性**

様々な調査研究において居住支援の持続性、特に居住支援法人の持続的運営について、課題や懸念があることが明らかになっており、持続性の確保のために、補助の継続・充実、収益事業の推進等様々な意見がある。

➤ **政策領域**

従来の「住宅政策」からの転換が必要であることは共通認識であるといえよう。「居住政策」「居住保障政策」等が提案されている。

➤ **調査研究の対象について**

これまでの調査研究は、居住支援を行っている側の法人や組織をとおしての調査研究が主であり、居住支援の対象である地域や当事者を対象とした調査研究が不足している。