

“人権としての日本型社会住宅”を実現するために 私たちの提案事項

増大かつ多様化する「住まい」ニーズに対応するため、省庁横断型の対応が必要

- 今日、「住まい」を必要とする人たちは、多様化し、急増している。憲法第13条の「幸福追求権」を保障するには、その人の気持ちに寄り添った多様なケアと一体となって提供される住宅、すなわち「支援付き住宅」が必要不可欠である。
- そのために、NPO法人や社会福祉法人、社会的企業などの「民」が担い手となり、公的資金と寄付等の民間資金によって支えられる官民協働型の「日本型社会住宅」を形成していくことを提案する。
- 「日本型社会住宅」実現に向けた省庁横断型の検討を、民間における実践活動の実態を丁寧に聴きつつ、行うことを要望する。

日常生活支援住居施設の制度見直しを求める

- 支援（ソフト）に係るランニングコストのほかに、住居（ハード）整備のためのイニシャルコストにも公的資金を給付する仕組みが必要である。
- 求められる機能を果たしながら、安定的かつ持続的に施設を運営できるためには、委託事務費単価の引き上げ、手厚い人員配置や支援内容と均衡する加算の仕組みづくりが必要である。
- 制度対象者を、現状の生活保護受給者から、多様な困難を抱える全世代の困窮者へと拡大することが必要である。
- 「地域居住への移行施設」としてのみならず、実態に即した「長期利用」あるいは「終の棲家」としても利用を進めることが必要である。
- 日常生活支援住居施設における生活支援のサービスを、地域の民間賃貸住宅で暮らす要支援者に対しても提供できる事業の創設も必要である。

認定NPO法人抱樸

〒805-0015 福岡県北九州市八幡東区荒生田2-1-32 コーポ七条 1階
電話番号(代表) 093-653-0779 ウェブサイト <https://www.houboku.net/>

NPO法人自立支援センターふるさとの会

〒111-0031 東京都台東区千束4-39-6 4階
電話番号(代表) 03-3876-8150 ウェブサイト <http://www.hurusatonokai.jp/>

NPO法人ワンファミリー仙台

〒980-0802 宮城県仙台市青葉区二日町4-26リパティアー・ハイツ二日町 102
電話番号(代表) 022-398-9854 ウェブサイト <https://www.onefamily-sendai.jp/>

公益財団法人パブリックリソース財団

〒104-0043 東京都中央区湊2-16-25 ライオンズマンション鉄砲洲第3 202号
電話番号(代表) 03-5540-6256 ウェブサイト <https://www.public.or.jp/>

※本パンフレットは休眠預金等活用事業の助成金の一部を活用して制作されました

“人権としての日本型社会住宅” 制度創設を目指して

～すべての人に、住み心地がよく、安心して暮らせる住宅を提供するために～



認定NPO法人抱樸
NPO法人自立支援センターふるさとの会
NPO法人ワンファミリー仙台
公益財団法人パブリックリソース財団



Public Resource PRF
公益財団法人
パブリックリソース財団
Public Resources Foundation

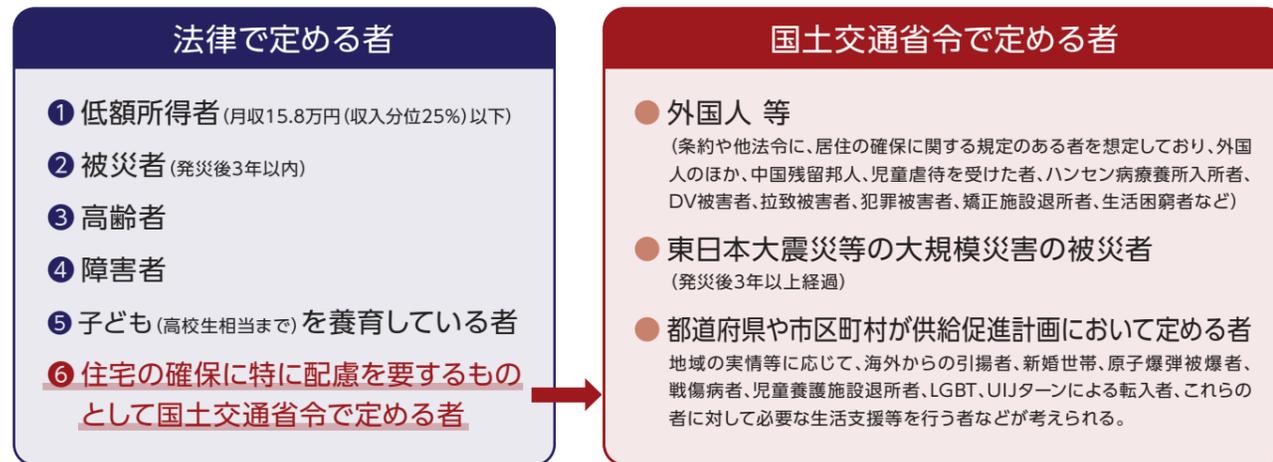
住まいを社会保障に！

社会的孤立や単身化が進むなかでの切迫した課題

必要な支援と必要な住宅

2017年に始まった住宅セーフティネット制度において「住宅確保要配慮者」とされたのは下記の表の方々である。

住宅確保要配慮者の範囲



「省令で定める者」の最後に「必要な生活支援等を行う」ことが触れている。単身化(単身世帯約4割)が進む中、従来家族が担ってきた部分、つまり「生活支援」を担う人がいないことが問題となっている。

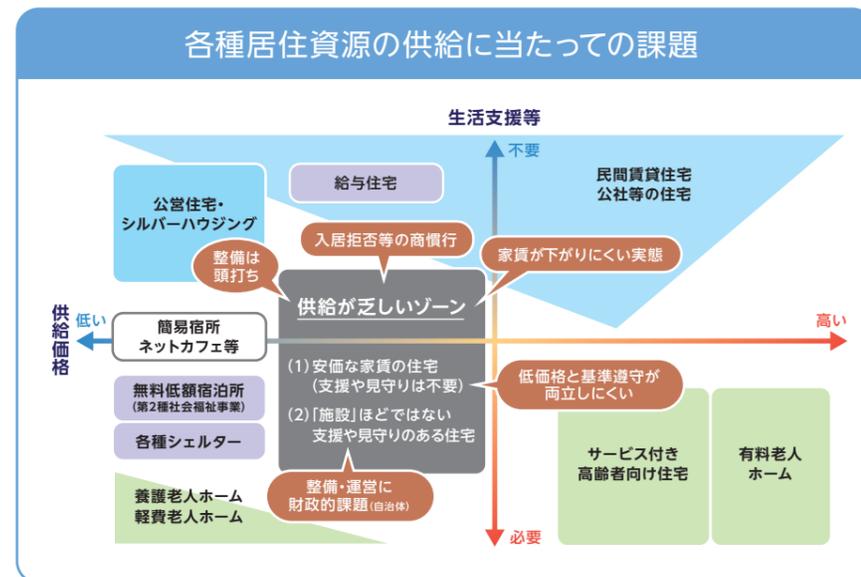
この「生活支援がない」という「家族不在」の状況は、「入居当事者」において問題であると共に「大家(住宅供給側)」にとっても「相談先がない」事態を意味している。空き家が約1000万戸あるにもかかわらず「貸し渋り」が起きているのは、この「大家の不安」が起因していると言える。社会的孤立や単身化が進む中、「生活支援」が付加された「支援付きの住宅」のニーズは「入居者」「大家」両者にとって重要な課題であると言える。

平成27年度(2015年度)社会福祉推進事業として実施された調査研究「これからの低所得者支援等のあり方に関する検討会」では、今後必要となる「居住資源」について以下のような報告がなされた(図)。

- ① 安価な家賃の住宅(支援や見守りは不要)
- ② 「施設」ほどではない支援や見守りのある住宅

当然、この二つを合わせた「安価な支援付き住宅」も必要である。

今回の休眠預金活用による「支援付き住宅の普及」は、すでにあったニーズに加え、コロナ禍による経済的困窮が深刻化する中で「安価で支援が付いている住宅」を実現しようとしたものであった。



平成27年度(2015年度)社会福祉推進事業「これからの低所得者支援等のあり方に関する検討会」報告書(株式会社野村総合研究所)より

人権としての「日本型社会住宅」制度をどう実現するか?

政策を進めるうえでの課題整理

人権としての日本型社会住宅の普及

住居は人権の基盤である。住居がない状態はあらゆる権利行使ができないだけでなく、社会的孤立を助長する。そのため、「支援付き住宅」の将来像として「日本型社会住宅」が必要である。オランダなどで発展した「社会住宅」は、低廉かつ居住環境の良さ(最低60~70㎡)、さらに社会参加の仕組みや住民互助などがセットであるが、日本においては「空き家活用型」の「日本型社会住宅」の創設を検討すべきと考える。

日本の住宅(あるいは住宅政策)は一部の公営住宅を除き、賃貸住宅や持ち家という「民間住宅市場」で担われてきた。市場の「需要と供給」のバランスの中で住宅は造られてきたが、人口減少もあり、空き家の増加が課題である。

このような事態を受け、国土交通省は2017年「住宅セーフティネット制度」を整え「民間住宅」を社会的ニーズに活用できる「登録住宅」の整備を進めた。すでに71万戸以上を確保しているが、現状としては「施設ほどではないが支援や見守りのある住宅」には至っておらず、「入居を拒まない住宅」に留まっている。今後、「居住支援法人」やNPOが「生活支援」を担う仕組みが必要となる。

「社会保障としての住まい保障」の4つのポイント

そこで「社会保障としての住まい保障」を考えるうえでのポイントを整理したい(図)。

第一に「家賃支援としての現金給付」の仕組みである。現在、「無年金者」が100万人、「基礎年金のみの者」が900万人と言われ、平均受給額は5万円を下回る。「生活保護」を含め、既存の家賃支援の強化や新たな「現金給付(家賃補助)」をどう考えるかが課題となる。

第二に「住宅提供としての現物給付」である。ポイントは「民間住宅」、特に一般市場において取り扱いが低調である「廉価物件」を「社会的に活用できるか」である。さらに「空き家」物件を居住支援法人等が廉価でマスターリースし、生活保護基準(住宅扶助)程度でサブリースをするソーシャルビジネスモデルも検討すべきである。この際、発生する家賃差益を「生活支援費」の一部に充てることが出来る。その上でイニシャルコストや住宅改修コストなどへの公的支援の検討も必要である。

第三に「生活支援」や「見守り」、地域との「つながりをコーディネート」する「サービス給付」である。「住宅確保要配慮者」に対しての入居支援に加え、入居後に従来家族が担ってきた機能を代替する「家族機能の社会化」の仕組みである。「支援者」の存在は「大家」にとっても安心の条件となる。

「居住支援」には、「入居・転居支援」や「自立支援」という「点の支援」=「解決型支援」と共に、制度とのつなぎや看取り、死後事務までの長いつながりの「線の支援」=「伴走型支援」が必要である。支援にかかる費用は公的負担やソーシャルビジネスからの収益を組み合わせることが重要である。当然、人材育成も課題となる。「住宅の形」は、年代、家族構成などによって変化するが、包括的な生活支援の体系は一貫して必要である。

第四に「居住ケアマネージャー」である。これら包括的な居住支援を構築するために、省庁や自治体窓口、民間の縦割りを超えて一体的にコーディネートする「居住ケアマネージャー」の設置を検討したい。

また、居住支援法人の中に「認定居住支援法人」という枠づけを創り、制度や官民の枠組みを超えたトータルコーディネーターの役割を持たせる。さらに「認定居住支援法人」は、「日本型社会住宅」の管理者、あるいはマスターリースの主体としても期待される。

以上の4つが政策を進める上で必要となるが、各省庁の住宅に関する施策に横断を刺すために、「居住支援基本法」なども議論される必要がある。

政策上必要な4つのパート



日常生活支援住居施設に期待される役割

まさに今が、「日本型社会住宅」実現に向けた黎明期

「たまゆらの悲劇を繰り返さない」

独居高齢者、生活困窮者にとって、地域社会で生活する基盤である住まいは質量ともに不足している。特に都市部において、認知症の人や障害のある人が、地域で最期まで暮らし続けることは難しいのが現実である。この問題を如実に表したのが、2009年に起きた群馬県渋川市の高齢者入所施設「静養ホームたまゆら」の火災事件であった。

「たまゆらの悲劇を繰り返さない」——そのソリューションは、低廉で適切な住宅を地域の中に創出し、「支え合い」の中で生活を営む「支援付き住宅」の取り組みによって、模索が続けられてきた。また、仕組みとして広がるよう、実践者や研究者たちは、長年にわたり、「支援付き住宅」の制度化を提言してきた。

その一つの形態として、無料低額宿泊所の中で行われてきた取り組みが、2018年の生活保護法改正により、日常生活支援住居施設の位置づけを得た。こうして、日常生活上の支援を要する生活保護受給者については、福祉事務所が日常生活支援住居施設に、日常生活上の支援を委託することができる制度が始まった。

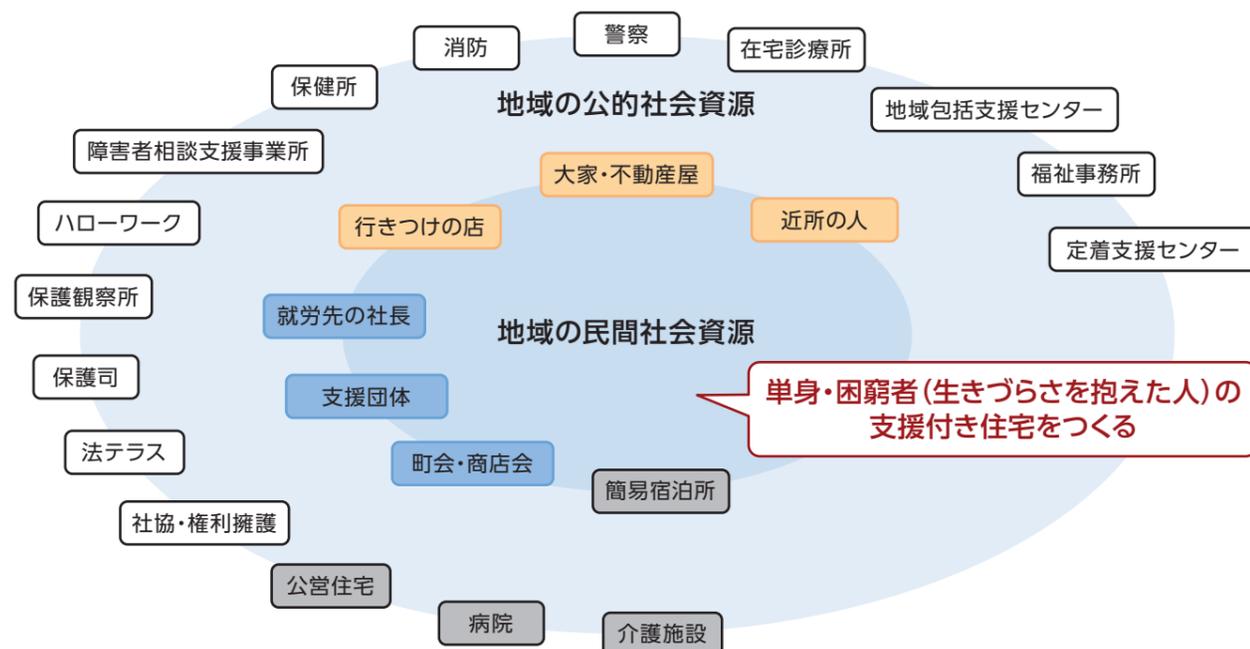
誰もが地域で暮らし続けるために不可欠な社会資源

日常生活支援住居施設の特徴は、地域の医療、介護、福祉等のサービスを、一人ひとりの利用者に合わせてコーディネートしていく支援体制にある。また、コミュニティの一員として、地域の民間・公的な社会資源のネットワークの中で運営しており、地域ごとのプラットフォームをつくる拠点のひとつにもなっている。

しかし、日常生活支援住居施設は全国的に数が少なく、かつ地域的に偏在している。また、生活保護受給者以外にも利用しており、幅広いニーズがあることから、普及のための取り組みや、さらに柔軟な制度運用が必要だ。将来的には、日常生活支援住居施設への入所に限らず、今いるところで必要な生活支援を利用できるような仕組みづくりも目指している。

地域の空き家を活用し、非営利セクターやソーシャルファームが供給する支援付き住宅＝日本型社会住宅は、誰もが住み慣れた地域で暮らし続けるために欠かせない社会資源になり始めている。

まず目指すのは、日常生活支援住居施設を活用しながら、
単身・困窮者の社会資源をつくり、地域の民間・公的社会資源につなぐ仕組み



日常生活支援
住居施設の
取り組み事例

1

オーナー創設型・都市型 居住支援プロジェクト

NPO法人自立支援センターふるさととの会「ふるさと福久井荘」

団体所在地	東京都台東区
申請事業名	東向島プロジェクト
事業概要	墨田区において、地元のオーナーが新築の寄宿舍を建設し、NPO法人が日常生活支援住居施設の用途で借り上げて運営。入居定員16名で全個室、居室面積は7.43㎡以上を確保。徒歩圏内に、駅、スーパー、図書館、医療機関など生活に必要な機能が揃い、街なかの生活と言える。一人暮らしが困難な単身高齢・生活困窮者が地域の中で安心、安定した生活を継続して送れるようにサポートしている。質の高い日常生活支援の提供を目指し「誰もがひとりの生活者として生活支援を行うことができる」というコンセプトに基づき、様々な組織内外の研修や現場経験を通じて職員の育成を行っている。 近隣には法人独自の「地域生活支援センターすみだ」があり、居住支援法人（ふるさと不動産）と連携した継続的・包括的な支援体制を組む。このほか法人では、墨田区内で無料低額宿泊所（2施設）、日常生活支援住居施設（3施設）、障害者グループホーム（3ユニット）など障害福祉サービスの社会資源を展開し、母子世帯の中学生から80歳を超える認知症の高齢者まで多様なニーズに対応する。
建設施設	新築・鉄骨造3階建て・2021年10月完成
総事業費	163,315,470円（うち休眠助成金52,361,332円）
事業費内訳	①居住施設の整備費151,549,235円 ②人材育成費11,766,235円（オーナー分含む）

入居者の一例

60代の男性。数年前に脳血管性認知症となり、遠く離れた施設で生活を送っていたが、今は生まれ育った墨田区の福久井荘で生活をしている。物忘れがあり、ひとりでの外出は困難だが、生活支援員の付き添いで近隣の医療機関とつながり、リハビリテーションに通えるようになった。生活が安定することで、自分より高齢の利用者を見守る余裕も生まれている。「やっぱり地元という言葉に安心感がある」と言い、街で幼なじみと会えることを期待している。

（右上の写真：読売新聞社）



地方都市・地域密着型・中小規模の 居住支援プロジェクト

NPO法人ワンファミリー仙台「てらっせ東勝山」

団体所在地	宮城県仙台市
申請事業名	誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせる良質な支援付き住居施設の建設とその住居施設で働くスタッフ等の人材育成事業
事業概要	<p>自法人で建てた新築物件で、地域に溶け込み、施設とは感じられない一軒家のような外見で、「利用者が使いやすく、住みやすい家を」と考えた共同住宅である。施設名を「てらっせ東勝山」という。東勝山(ひがしかつやま)は施設の所在地名で、「てらっせ」はドイツ語(terrasse)、見晴らしの良い丘、庭という意味である。「照らせ」とかけて、天なく照らす太陽にあやかり、すべての困ったという人たちに光を照らす拠点になるようにという願いを込めた。</p> <p>入居定員15名で全室個室である。利用者の多くが、人付き合いの苦手さ、孤独・孤立を感じているなか、この施設ではプライベートは守られながらも、孤独を感じない程度に誰かがいて、家庭のような機能がある。一方で、何かあればすぐに対応できるスタッフが常駐しているという施設の機能もあり、日常生活の中に安心がいくつもある。</p> <p>また、きめ細やかな日常生活支援に必要な体系的な知識を組織内外の研修等を通じて身につけながら(1)本人視点での支援(2)伴走型の支援(3)関係性を重視する支援(4)制度の枠に捉われない柔軟な支援、を実践できる人材育成に取り組んでいる。</p>
建設施設	新築・木造2階建て・2021年12月完成
総事業費	85,750,738円(うち休眠助成金48,653,658円)
事業費内訳	①居住施設の整備費81,697,080円 ②人材育成費4,053,658円

》入居者の一例

入居当時60代後半の男性。アパートで一人暮らしをしながらワンファミリー仙台の訪問見守り等の支援を受けていたが、体力が低下して外出がおっくうになり、家にこもりがちになった。この施設に入所してからは、買い物や通院などスタッフと一緒に外出する機会が増えた。生活を見守るスタッフから介護保険サービス利用の提案があり、地域包括支援センターとも連携して手続きし、介護保険サービスの通所リハビリテーションにも通う。喫煙所で他の入居者と談笑するなど、無理なく自分の生活を送ることができている。



多様な制度を活用した“ごちゃませ”型 居住支援プロジェクト

認定NPO法人抱樸「プラザ抱樸」

団体所在地	福岡県北九州市
申請事業名	支援付き住宅の複合モデル「プラザ抱樸」の拡充と整備事業
事業概要	<p>本事業により、プラザ抱樸(居室110室)を全棟購入。一棟のマンションの中に、日常生活支援住居施設(制度事業)、障害者グループホーム(制度事業)、見守り支援付き住宅(非制度事業)を組み合わせることで、10代から80代まで多様な地域の住宅確保要配慮者を受け入れる体制を構築している。また、入居者全員が、地元町内会にも加入。地域の活動に積極的に参加しながら、「プラザ抱樸」が地域も含めた出会いと交流の場となるよう活動している。また、支援付き住宅を中心とした複合型施設の運営について、責任をもって適切な支援を行うとともに地域社会との連携を構築できる人材育成を目指し、日常生活支援に必要な知識や経験の習得にとどまらず、共生型施設の運営と地域共生のノウハウと経験を身につけた人材育成に取り組んでいる。</p> <p>日常生活支援住居施設としては、20室(1部屋1K 21.7㎡)を確保。特に孤立した単身者、絆を失った母子・父子家庭、障害者など、住宅だけでなく生活を営むことが困難な状況の方々に対して、日常生活支援の提供および建物を活用した地域共生社会の構築を目指していく。</p>
建設施設	購入・RC造12階建て・2021年7月取得
総事業費	309,387,732円(うち休眠助成金52,635,032円)
事業費内訳	①居住施設の整備費300,001,100円 ②人材育成費9,386,632円

》入居者の一例

受け入れ当時10代の女性。ネグレクトによる施設入所を経て高校を卒業、就職するも、退職したうえ貯金をすべて使い果たして引きこもり状態に陥っていた。部屋をゴミ屋敷状態にしてしまふ、清潔を保持できない、スマートフォンへの依存とさまざまな問題があったが、朝の声がけや休みがちな作業所への送り出しから始まり、病院受診やホームヘルパーの利用調整等の支援を行うなかで、生活も落ち着き、現在は作業所に通いながら資格の取得を目指して頑張っている。

