

「これからの居住支援の在り方に関する意見」

奥田知志

2023年12月18日

NPO 法人抱樸 理事長
全国居住支援法人協議会 共同代表
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 共同代表
ホームレス支援全国ネットワーク 共同代表
全国日常生活支援住居施設協議会 共同代表
全国定着支援センター協議会 顧問

1. 住居を無くすということ—三つの危機

① 生存的危機

野宿状態は、憲法 25 条—生存権以下の状態。直接生命・精神に関わる事態である。

② 社会的危機

住民基本台帳および現住所を元に行われる社会的手続きが出来ない。社会保障にもつな
がれず就職も困難。賃貸借契約に基づかない「寮付就労」などは居住権がなく、失業即住
宅喪失を意味する。

③ 关系的危機

住居は信頼の土台。住居を失うと社会参加が困難になる。

空き家が増加しているにも拘わらず「住宅確保要配慮者」が問題となる現状は、社会保障制度
に大きな穴が開いていることを意味しているし、憲法に関わる事態であると思う。

2. 持ち家政策と年金—社会保障としての居住支援

① 家賃は固定費

コロナ禍・収入減の現実。食費は調整可能。しかし「家賃は固定費」。収入と家賃のバラン
スが問題。

② 年金の現状

国民年金平均受給額は約 5 万 6 千円。満額で 6 万 5 千。

厚生年金の場合、平均的なサラリーマン夫婦の場合月額 22 万 1504 円 (2019 年調べ)。

単身者はこの半分。

国民年金のみの世帯にとって家賃は重荷。

③ 国民年金と生活保護の違い

単身の生活保護時給額(家賃込) 11 万円程度。

これは国民年金の約二倍。

しかし保護の前提はミーンズテスト(資力調査有)、つまり、活用できる資産は無いことが前提。

年金の場合、資産の有無は関係ない。つまり、活用できる資産があることが前提でもある。(そうでなければ国民年金のみ世帯のほとんどは、生活保護受給が必要となる。)

④ 年金の前提としての「持ち家」

神戸大学の平山教授の見解

「持ち家政策の意味—戦争中に多くの家が焼け、終戦直後には約 420 万戸の住宅が不足しました。さらには戦後のベビーブームと、農村から都市への人口移動で、世界でもまれに見る大きな住宅需要が生まれました。(中略)

政府は、人々の『持ち家』取得を促しました。国の財政だけではとても住宅需要に対応できず、国民の家計や民間資金を動員して家を増やしたのです。(中略)

『家族・中間層・持ち家』が重んじられてきました。経済が成長する時代、人々は借家から持ち家へ、という住まいの『はしご』を登りました。雇用と収入を安定させ、家族をもち、家を建てるのがゴール。持ち家へ向かう中間層が膨らむことで、社会が安定すると考えられました」(朝日新聞 2021 年 12 月)。

※つまり、年金の前提は「持ち家」があること。つまり、家賃が無いと言う前提。年金は生活費である。年金満額は生活保護の単身世帯の生活扶助と同等(しかし医療費負担など保護の場合その他の扶助がある)

⑤ 前提の変化

☞持ち家率の低下

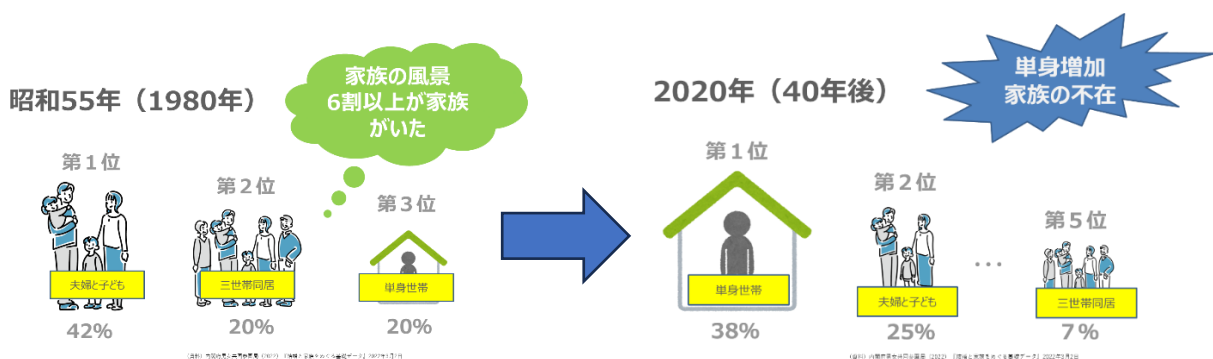
- ・40 歳代に限れば持ち家率は 1998 年の 66.6%から 2018 年 57.6%に 9 ポイント低下。
- ・50 歳代は 74.9%から 67.6%に。7.3 ポイントの低下
- ・終身雇用の減少、非正規雇用約4割・・・住宅ローンを組める人減少。持ち家不可層の増大。
- ・「定住」という住まい方も変化

☞単身世帯の増加—2022年単身世帯38%(総務省予測2030年水準)

☞男性生涯未婚3割

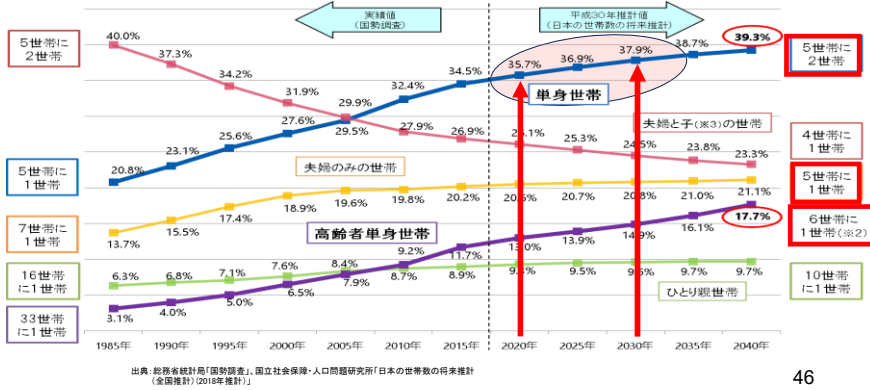
☞2030年高齢単身世帯800万世帯。

※年金から家賃を支払う人が増加。限界にきている。



世帯構成の推移と見通し

- 単身世帯、高齢者単身世帯、ひとり親世帯ともに、今後とも増加が予想されている。
- 単身世帯は、2040年で約4割に達する見込み。(全世帯数約5,333万世帯(2015年))



46

病気の時や日常生活に必要な作業について頼れる人の有無 (国際比較)

(※複数回答)

| | 60歳以上の単身者が頼れる人 (2015年) | | | | |
|--------|------------------------|-------|-------|------|--------|
| | 別居家族 | 友人 | 近所の人 | その他 | 頼れる人なし |
| 日本 | 67.3% | 21.1% | 15.8% | 7.0% | 12.9% |
| 米国 | 55.9% | 48.0% | 27.0% | 9.2% | 13.1% |
| ドイツ | 63.3% | 46.0% | 45.0% | 5.9% | 6.1% |
| スウェーデン | 58.0% | 49.1% | 30.1% | 9.6% | 9.2% |

(資料) 藤森克彦(2016)「単身高齢世帯(一人暮らし高齢者)の生活と意識に関する国際比較」(内閣府政策統括官(共生社会政策担当)「高齢者の生活と意識 -第4回国際比較調査結果報告書-」2016年9月)。

地域包括ケアシステムの前提



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

抱樸が想定した家族(家庭)の5つの機能

①家庭内サービス提供

サービスの提供・・・住居、食事、睡眠、看護、教育、服飾、介護
 ※この部分の社会化も進行中・・・ファミマお母さん食堂、介護保険

②記憶の装置

記憶・・・アイデンティティとデータベース

③家庭外資源活用一つなぎ・もどしの連続的行使

家族のニーズに応じた社会的資源をコーディネート
 もどし機能・・・社会資源淘汰機能

④役割と意味の付与・・・自己有用感確保・相互性の担保 助けられるから助けるへ

⑤何気ない日常(葬儀まで)・・・問題解決ではなく、生活そのもの 日常生活支援と言う新たな分野

※良い社会とは?・・・赤の他人が葬儀を出し合う社会

⑥ 社会保障としての住まい保障の必要性

- ☞低廉で家族機能(支援)が付加された住宅の確保が必要
- ☞高齢世帯が年金で暮らせるための住まい保障

3. 居住支援のポジションと支援付住宅の創設

① 大家の不安と必要な住宅

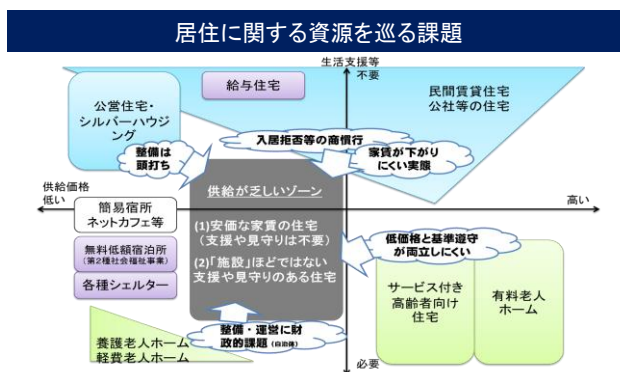
■大家の不安

- ☞7割の大家が単身高齢者に抵抗感
- ☞理由・・・見守り、身元引受、相談、葬儀、死後事務、残置物処理が無い

■ターゲットゾーン(平成27年の調査から)

- 1) 家賃が低廉であること
- 2) 「施設」ほどではないが支援や見守りが付いていること

居住支援のフィールド・・・廉価と支援付



② 居住支援のポジション

■ 従来家族が担ってきた機能の脆弱化

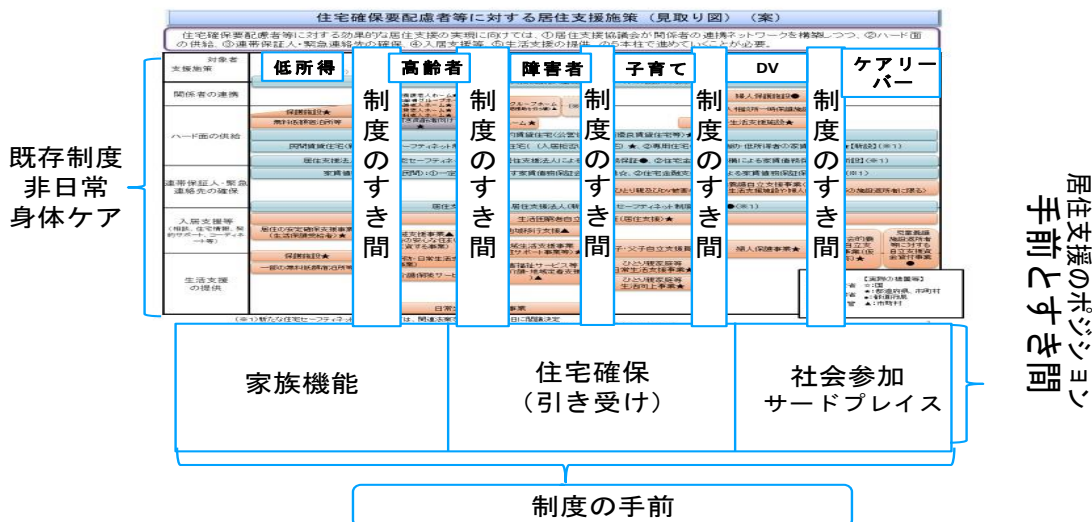
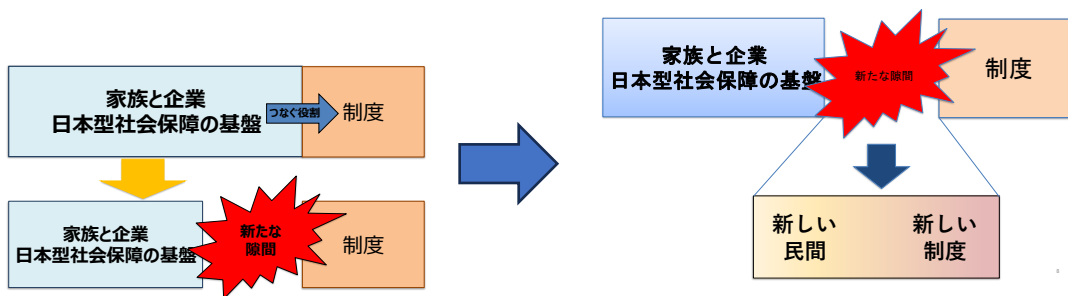
☞ 債務保証、身元引受、相談、葬儀、死後事務などは家族の役割

■ 家族の6つの機能

- 1) 入居手続き
- 2) 日常的な見守り(制度の手前)
- 3) 社会参加支援
- 4) 制度へのつなぎ(従来家族が制度とつないだ)
- 5) 相談(本人・大家の安心)
- 6) 死後事務(葬儀、残置物処理、相続を含めて課題)

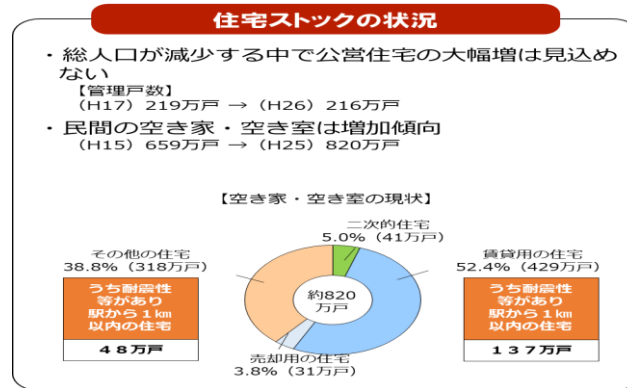
■ 居住支援のポジション

☞ 制度の手前(日常生活等)と制度の隙間



③ ハード(廉価物件)とソフト(施設ほどではない見守り)が一体的に実施される「支援付住宅」の必要

1) 空き家の現状



2) 滞留廉価物件の市場化

■ 非市場化の要因

- ・ 償還済み
- ・ 大家の不安(特に、相談、身元引受、残置物)
- ・ 仲介等のメリット低

■ しかし、大家としては収入が無いより有る方が良いのは当然。

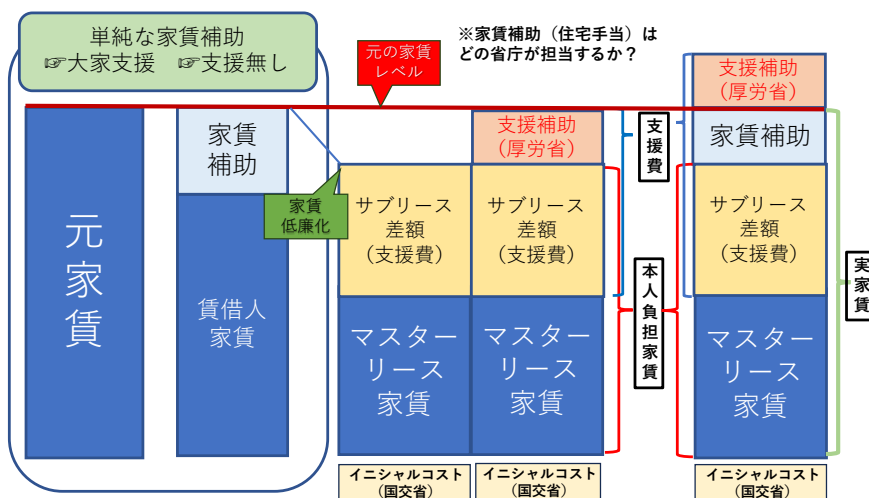
☞ 安心して貸せる体制必要

3) 専用住宅(セーフティーネット住宅の経済補助付)を「支援付住宅」として活用する

■ 廉価滞留物件を活用したサブリースモデル活用

☞ マスターリース・サブリースにおいて生じる差益と公的補助を合わせて必要な支援経費を賄う。

☞ ソーシャルビジネスモデルとしての持続性の担保(公的資金にのみ頼らない構造)



例1) 北九州・抱樸の場合

家賃 3 万円の物件を 2 万円でマスターリースで 55 室運用。

サブリース家賃を生活保護の住宅扶助 2.9 万円に設定することで一物件あたり 9000 円の差額。

本人負担の生活支援費 2000 円(生活支援付債務保証:株式会社ナップとの協働)を加え一物件辺り 1.1 万円の収益。

年間 726 万円のソーシャルビジネスモデル成立で公費負担無しでスタッフ 1.5 名配置可能。

① 課題のマッチングによる新しい価値(ビジネス)創造

- ⇒不動産オーナー・・・空き家化問題
- ⇒債務保証会社・・・家賃滞納事故問題
- ⇒生活支援NPO・・・生活支援費用の負担問題

②住宅確保

不動産「田園興産」(オーナー)からNPO抱樸がサブリース

- ⇒鉄筋コンクリート10階建 耐震、耐火構造
- ⇒3フロアー:90室借り上げ(内一部屋管理人室)
- ⇒管理人常駐体制 ⇒24時間相談受付(NPO)
- ⇒オリコの家賃見守りとオートコール活用



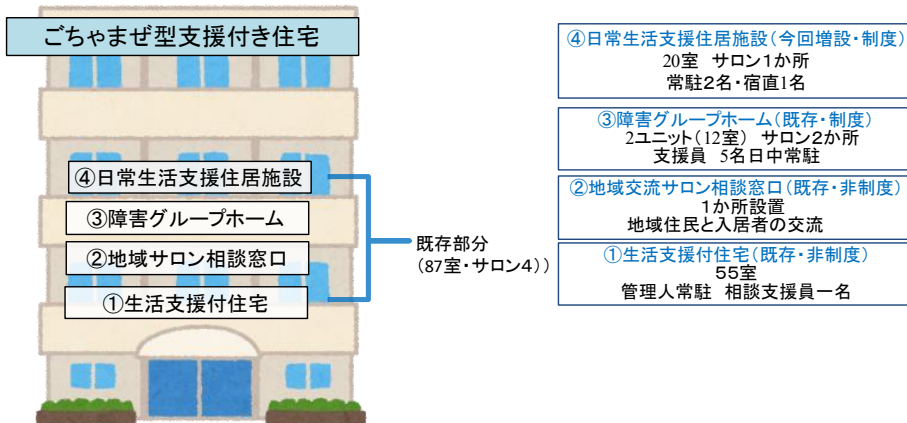
ロイヤルプラザのオーナーの田園興産は、自立支援住宅協力者の会のメンバー。田舎、ロイヤルプラザに運営が移った。現在、抱樸がサブリースし、支援付き住宅等として活用している。



※北九州市の現状⇒人口減少⇒空き家の増加
北九州市の2018年10月時点の空き家率⇒15.8%
全国の政令市ワースト2 7万9300戸が空き家

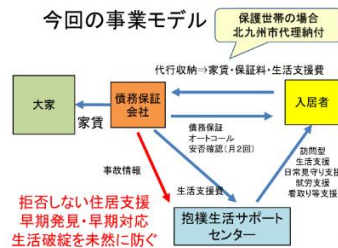
属性超えた「ごちゃまぜ」型支援付き住宅
プラザ抱樸

⇒制度と非制度を組み合わせることで「断らない体制」を実現



- ④日常生活支援住居施設(今回増設・制度)
20室 サロン1か所
常駐2名・宿直1名
- ③障害グループホーム(既存・制度)
2ユニット(12室) サロン2か所
支援員 5名日中常駐
- ②地域交流サロン相談窓口(既存・非制度)
1か所設置
地域住民と入居者の交流
- ①生活支援付住宅(既存・非制度)
55室
管理人常駐 相談支援員一名

今回の事業モデル



例2)「2020年抱樸コロナ緊急クラファン」の場合、集まった寄付 1.1 億円を全国 10 都市のNPOに委託し「支援付住宅」が約 200 戸確保できた。イニシャルコスト等として一団体上限 800 万円を提供。一室 40～50 万円のイニシャルコストで成立。地域によって家賃の差があるが、おおむね40室程度のサブリース差益で一名の支援員を確保できることが判明。公費は入っておらず、40対1の配置はやはり厳しい。

【運営実態について】

【部屋確保のためのコスト】

| | | |
|---------------|---|---------|
| 部屋確保のイニシャルコスト | ☞ | 8,000万円 |
| 部屋の確保数 | ☞ | 172室 |
| 1部屋確保AV | ☞ | 46.5万円 |

※初期費用、家財購入、空室家賃、一部人件費、サポートスタッフ2名/年



【31物件の平均像】

| | | |
|-----------|---|-------------|
| 家賃平均 | ☞ | 40,343円 |
| 管理費平均 | ☞ | 2,805円 |
| 広さ平均 | ☞ | 18.89㎡ |
| 築年数平均 | ☞ | 築33年（1987年） |
| サブリース差額平均 | ☞ | 11,270円 |

- ・家賃の幅は29,000円～53,700円と住宅扶助額に倣う。
 - ・管理費の幅は、0円～9,000円。家賃に含んでいた、水道代を含むなど、各エリア商慣習による影響が大きい。
 - ・広さの幅は、1Rの13.65㎡～1DKの29.16㎡。
 - ・築年数の幅は、1982年（築38年）～1992年（築28年）。
 - ・サブリース差額は、3,000円～17,000円の幅があり。
- ※サブリースについては、段階的に家賃が上がる契約や入居後から家賃発生する契約が見られた。

物件確保戸数 **193** 戸 利用者数 **294** 名

| パートナー法人 | エリア | 物件確保戸数 | 物件タイプ | 利用者数 |
|--------------------------|-----|--------|-------------|------|
| 1 NPO法人コミュニティワーク研究実践センター | 北海道 | 10 | 分散型 | 9 |
| 2 NPO法人ワンファミリー仙台 | 宮城 | 19 | 分散型 | 34 |
| 3 NPO法人ガンバの会 | 千葉 | 13 | 分散型 | 15 |
| 4 NPO法人サマリア | 埼玉 | 22 | 分散型・一棟型（15） | 46 |
| 5 NPO法人自立生活サポートセンター・もやい | 東京 | 5 | 分散型 | 26 |
| 6 NPO法人わっぱの会 | 愛知 | 18 | 一棟型（18） | 23 |
| 7 NPO法人釜ヶ崎支援機構 | 大阪 | 22 | 分散型 | 36 |
| 8 一般社団法人近畿パーソナルサポート協会 | 兵庫 | 29 | 分散型 | 36 |
| 9 NPO法人岡山ホームレス支援さずな | 岡山 | 20 | 一棟型（20） | 22 |
| 10 NPO法人抱樸 | 福岡 | 25 | 一棟型（25） | 38 |
| 11 NPO法人あきた結いネット | 秋田 | 3 | 分散型 | 3 |
| 12 NPO法人知多地域権利擁護支援センター | 愛知 | 3 | 分散型 | 1 |
| 13 NPO法人ファミリーサポート愛さん会 | 沖縄 | 4 | 分散型 | 5 |

※参考4団体：収益性について

NPO法人コミュニティワーク研究実践センター 10室 7室稼働

| | | | | | |
|---------------|------------------|-----------|-----|---|------------------|
| A物件 家賃36,000円 | - サブリース家賃25,000円 | = 11,000円 | × 5 | ① | ①+②+③ ★75,400円/月 |
| B物件 家賃36,000円 | - サブリース家賃30,000円 | = 6,000円 | × 1 | ② | |
| C物件 家賃32,400円 | - サブリース家賃18,000円 | = 14,400円 | × 1 | ③ | |

NPO法人サマリア 18室 満室稼働

| | | | | | |
|---------------|------------------|-----------|------|---|--------------------------------|
| A物件 家賃47,000円 | - サブリース家賃32,000円 | = 15,000円 | × 12 | ① | ①+②+③+④ ★257,000円/月 ★1名常勤採用 |
| B物件 家賃37,000円 | - サブリース家賃30,000円 | = 7,000円 | × 1 | ② | |
| C物件 家賃37,000円 | - サブリース家賃25,000円 | = 12,000円 | × 3 | ③ | |
| D物件 家賃47,000円 | - サブリース家賃30,000円 | = 17,000円 | × 2 | ④ | |

NPO法人わっぱの会 18室 満室稼働

| | |
|-------------|---------|
| 家賃 | 37,000円 |
| サブリース家賃 | 28,000円 |
| 差額 | 9,000円 |
| 9,000円×18室 | |
| ★162,000円/月 | |

NPO法人抱樸 25室 満室稼働

| | |
|-----------------|---------|
| 家賃 | 29,000円 |
| サブリース家賃 | 20,000円 |
| ①差額 | 9,000円 |
| ②生活支援契約 | 2,000円 |
| ①+②=11,000円×25室 | |
| ★275,000円/月 | |

■ 公営住宅を活用したサブリースモデル

- ☞ 公営住宅は全国で 217 万戸
- ☞ 空き家率 1% (2 万戸程度)
- ☞ 収入に合わせた家賃設定
- ☞ 今後、公営住宅の終焉をどうするかが課題。
- ☞ すでに高齢単身世帯が多数—支援がないと今後孤独死の危険増加

- ① 4階建、16室、エレベータなし(1階段に3室)
- ② 支援付住宅として運用
 - ☞ 5千円でマスターリース
 - ☞ 2万5千円でサブリース
 - ☞ 差額2万円×14室 28万円/月
- ③ 最上階にボランティア居住
 - ☞ 家賃5000円で2室
 - ☞ 相乗効果期待
 - ☞ 家賃1万円/月
- ④ その他公的支援制度(新設)
 - ☞ 一部屋1万円×14室 14万円/月
- ⑤ 見守り費(自己負担)
 - ☞ 2000円×14室 28000円/月
- ⑥ 収入 ☞ 42万円+1万円+14万円+2.8万円/月
 - ※59.8万円×12か月
 - ☞ 年間 717.8万円
- ⑦ 居住支援法人の役割
 - ☞ 相談、見守り、制度つなぎ、死後事務
 - ☞ 居住ボラの調整
- ⑧ 住宅セーフティネット制度の改修補助活用
- ⑨ 公営住宅の目的外使用に関する手続き

公営住宅を支援付住宅としてサブリース活用する



4) サブリース型支援付住宅(専用住宅)を可能にするための課題

■専用住宅の経済的サポートの拡充する

- ☞バリアフリー改修を緩和化・・・意匠など広範に活用
 - 大家にとって不動産価値向上
 - 住みたい住宅へ
 - 賃貸借意欲向上

■サブリースリスクの軽減・・・専用住宅における経済支援の拡充

- ☞借り上げ費用の公的支援
 - 借り上げに必要な資金援助
 - 空き家期間の家賃支援

■支援付住宅化促進のための固定資産税の優遇措置

■死後事務、残置物処理に関する支援

■財源確保・・・年金で暮らせる人の増加による社会保障費の抑制

■「支援」の確保

- 「施設」ほどではない支援や見守りの(家族機能)の実施体制(新設)
 - ☞居住支援法人への委託(国交省)
- 既存の制度の利用
 - ☞生活困窮者自立支援制度(厚労省・社援・困窮者)
 - 自立相談事業
 - 家計相談事業
 - 一時生活支援事業・地域居住支援事業
 - ☞地域定着促進事業(厚労省・社援・刑余者)
 - ☞支援自立生活援助・基幹相談支援センター(厚労省・障害)
 - ☞地域支援事業(厚労省・老健)
 - ☞刑余者への居住支援事業(法務省)

■居住支援法人の育成強化

- 居住支援法人 700 以上
- サブリースモデル実施可能な居住支援法人を「認定居住支援法人」として認証。貧困ビジネス阻止。財政的支援。

4. 参加の仕組み

■孤独孤立や単身化が進行

■一定の場所に住むこと→「つながりの創造」「社会参加」

■「ファーストプレイス」としての「自宅」☞「自宅に帰っても誰もいない」単身世帯が増加

■「セカンドプレイス」としての「職場」☞非正規雇用約 4 割。「職場における長期にわたる人間関係の構築」も困難。

■「サードプレイス」の構築必要☞「住居の確保」「支援体制」「サードプレイス」が一体的

に構築されることが必要。

→サードプレイスの仕組み

(みすず書房「サードプレイス」)。

- ・中立の領域
- ・人を平等にする
- ・会話がおもな活動
- ・利用しやすさと便宜
- ・常連となる
- ・目立たない存在
- ・その雰囲気には遊び心がある
- ・もう一つのわが家

☞「何かをする場所」というよりも「いる場所」。

☞サードプレイスは、職場や相談窓口のような「強目的」な場ではなく「弱目的」。

☞「家族というもの」が「何気ない日常の連続」であったようにサードプレイスを成立させるのは「何気なさ(弱目的)」。これを「制度」として考えることは、従来の制度の考え方からすると相当困難だが必要。

例) 抱樸での地域ご常会

2013年に「地域互助会」を設立。

現在270名が加入。専門職による支援ではなく住民参加型の相互支援組織として展開。日常の見守り、お見舞い、旅行、誕生会、引っ越し、そして看取りと葬儀など、家族が担ってきた機能を相互の働きとして展開。

家族がいない場合葬儀を出す人がおらず、それが大家の入居拒否理由となってきたが、互助会(赤の他人)による葬儀の実施(家族機能の社会化)によって入居拒否が無くなった。家族を機能でとらえることが大事で「家族だから葬儀をする」から「葬儀に出た人が家族」への転換を図る。

NPO法人抱樸 地域互助会
家族機能の社会化—地域共生社会

- ①誰でも入会可能 年会費6000円(月額500円)
- ②会員数270名(内当事者:なかまの会 150名)
- ③世話人20名 見守り活動(定期訪問)
- ④年間行事 バス旅行、花見、新年会、誕生日会
- ⑤サロン 卓球(毎週)、カラオケ(毎週)、からえ(毎週)
☞サードプレイスの確保
- ⑥看取りと葬儀 互助会葬と偲ぶ会(追悼集会)
⇒大家の安心へ

葬儀は家族機能そのもの
赤の他人が葬儀を出し合う社会⇒地域共生社会
家族機能の社会化



この写真の全員が赤の他人。
葬儀の実施と互助会による残置物処理により、大家の貸し渋りがなくなった。
(高齢単身者に部屋を貸したくない⇒大家の8割)

5, 省庁をまたぐ居住支援体制の構築

■住宅セーフティネット法の3省共管化

■三省が関与する「支援付住宅(日本型社会住宅)」の創設

☞厚労省施策(ソフト)をどれだけ居住と一体的に運用できるか。

☞特に高齢者(老健局)に対する居住支援が課題

☞社会援護局、老健局の連携。

■一方で介護(老健局)や困窮(社援局)とつながっていない高齢者へのアプローチが課題。

■制度の手前(家族機能)については新たに支援の仕組みが必要

■住まい相談体制

☞国交省

⇒居住支援協議会の抜本的改革。常態的な相談窓口の設置。福祉部局、保護観察所などとの協働体制。

☞厚労省

⇒社援局・・・生活困窮者自立支援制度における自立相談に居住支援を付加

⇒老健局・・・地域支援事業における相談体制

⇒障害の基幹相談支援センター

■支援付住宅の支援体制

☞国交省・・・居住支援法人への支援

☞厚労省

社援・・・生活困窮者自立支援制度における地域居住支援事業

重層的支援体制整備事業(アウトリーチ事業の常態化)

地域定着支援促進事業の拡充

障害・・・自立生活援助の拡充

基幹相談支援センターの働き拡充

老健・・・地域支援事業

☞法務省

保護局・・・居住支援の強化

6, 「居住支援に関する基本法」の構想

☞制度、分野、省庁横断型の居住支援に関する基本法(プラットフォーム)が必要

☞社会保障としての「包括的居住支援」の実現へ

☞総務省・・・地方行政における居住支援体制の構築

☞経産省・・・ソーシャルビジネスモデルとしてのサブリース型支援付住宅の構築

7, 次期見直しに向けた総合的議論の継続化

☞2030年には高齢単身世帯が800万世帯となる予測。家族機能が付与された「サポートを行う

住宅の仕組み」などについて今回改正後も継続的に議論ができるようにする。継続的な調査、検討会などを実施。その際、三省に加え総務省なども会議参加すべきではないか。

☞ 今回の生活困窮者自立支援法および住宅セーフティーネット法の改正において「次期見直しの期日」を明記する。

以上