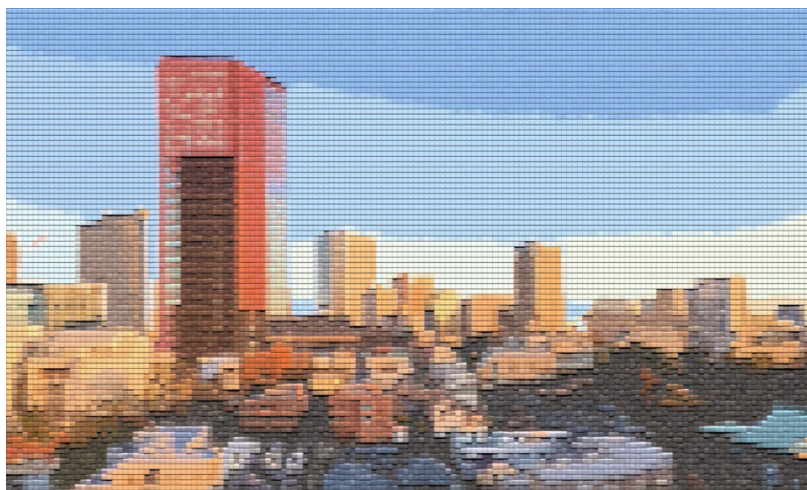


「包括的居住支援の確立及び実現に向けた調査研究」 2025 年度報告書

公益財団法人車両競技公益資金記念財団支援事業



2026 年 3 月

一般社団法人 全国居住支援法人協議会

本報告書について

本報告書には、公益社団法人車両競技公益資金記念財団支援事業「包括的居住支援の確立及び実現に向けた調査研究」のうち、2025年度の成果を収録している。2020年度から6ヶ年にわたり継続されてきた同支援事業も、2025年度で締めくくりを迎えることとなった。そのため2025年度の調査研究は、これまでの調査研究を総括することが大きな目標となった。

報告書は5部構成となっている。

「Ⅰ．調査研究の概要」では、6ヶ年にわたる本調査研究の大きな背景と、2025年度の調査研究の概要を説明している。

「Ⅱ．研究会の記録」には、2025年度に開催された全4回の研究会の記録を収めている。公開形式で行われた第2回研究会「包括的居住支援の実現に向けて」と第3回研究会「包括的居住支援の現状と課題」については、各報告の内容を講演録の形で掲載している。非公開形式で行われた第1回研究会と第4回研究会については、議論の概要を掲載している。

「Ⅲ．居住支援法人向けブックレットの作成」は、2025年度の調査研究の一環として取り組んだ居住支援法人向けブックレット作成について、概要を記している。改正住宅セーフティネット法が2025年10月1日に施行されることを受け、居住支援法人を主な対象に、「居住支援法人のつくりかた」「居住支援における残置物処理等業務の方法」「居住サポート住宅のつくりかた」の3巻からなる実務的なブックレットを作成した。ブックレットは全国居住支援法人協議会のホームページから、どなたでも閲覧することができる。

「Ⅳ．特別寄稿」には、研究会メンバーからの寄稿を収録している。研究会の成果を踏まえ、著者それぞれの問題意識から、包括的居住支援をめぐる議論を総括し、今後の展望を示している。

「Ⅴ．おわりに」には、これまでの調査研究全体のまとめとして、2本の文章を収めている。

本報告書のなかで言及される、過去6ヶ年分の調査研究については、すべての報告書を全国居住支援法人協議会のホームページから閲覧することができる。一連の調査研究が広く活用されることを願っている。

2026年3月

一般社団法人 全国居住支援法人協議会

目次

I. 調査研究の概要

本調査研究の背景	1
高橋紘士 全国居住支援法人協議会顧問	
2025 年度の研究方針・研究体制	4

II. 研究会の記録

II-1. 第1回研究会 2025 年度の研究に向けて	9
-----------------------------	---

II-2. 第2回研究会（公開形式） 包括的居住支援の実現に向けて	
解題 この時点で、包括的居住支援とは？	10
大月敏雄 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻教授	
居住支援・高齢者向けの住まい/施設の連続性	19
井上由起子 日本社会事業大学専門職大学院教授	
居住支援法人向けの包括的居住支援リーフレットの取り組み	42
奥田知志 NPO 法人抱樸／全国居住支援法人協議会共同代表	
ディスカッション	45

II-3. 第3回研究会（公開形式） 包括的居住支援の現状と課題	
解題 包括的居住支援研究会のあゆみ	48
大月敏雄 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻教授	
社会的不動産業はどのように成り立つのか	56
石原実季 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻修士2年	
包括的居住支援研究会6年の成果	72
高橋紘士 全国居住支援法人協議会顧問	
居住支援法人向けブックレットの作成事業	88
堀江和正 包括的居住支援研究会事務局／東京大学	
ディスカッション	92

II-4. 第4回研究会 調査研究の総括	94
----------------------	----

III. 居住支援法人向けブックレットの作成	95
------------------------	----

堀江和正 包括的居住支援研究会事務局／東京大学

IV. 特別寄稿

居住支援とは何か

——ケアに溺れさせず、社会的孤立を解消し、地域居住を実現する—— 98

井上由起子 日本社会事業大学専門職大学院教授

外国人・外国労働者の居住支援 101

井本佐保里 日本女子大学建築デザイン学部建築デザイン学科准教授

居住の不安定性から考える包括的居住支援 104

河西奈緒 国立社会保障・人口問題研究所研究員

安定した居住を支える支援としての「後見的労働」 106

税所真也 東京大学大学院人文社会系研究科助教

包括的居住支援の歴史的意義と課題 108

祐成保志 東京大学大学院人文社会系研究科教授

包括的居住支援再考 110

高橋紘士 全国居住支援法人協議会顧問

包括的居住支援における個人のウェルビーイングと地域のウェルビーイング 117

松岡洋子 東京家政大学大学院客員教授

包括的居住支援における「施設」のあり方とは 119

松田雄二 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻准教授

V. おわりに

本調査研究の成果とその内容 122

高橋紘士 全国居住支援法人協議会顧問

まとめにかえて——包括的居住支援を考えた5年半—— 125

大月敏雄 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻教授

I. 調査研究の概要

本調査研究の背景

高橋紘士 一般社団法人全国居住支援法人協議会顧問

近代化・産業化のなかで「住まい方」は多様な変容を遂げてきた。少子高齢社会の進行の中で、更に、多様な「住まい方」に分岐していく。

その中で住まう場所の形態が、生物的な紐帯である血縁関係に規定された「家族居住」すなわち、夫婦と未成人の子からなる「核家族」、伝統的な「多世代の拡大家族」、および、一定の経済力のある階層や世帯内労働力を必要とした自営業などに見られる家事使用人を含む世帯、さらに非血縁的な共同居住や単身者、すなわち、労働者を住ませる給与住宅、寮、あるいは、下宿や民間賃貸住宅など、さらに、雇用から脱落し、困窮に陥った「家無き民」まで、多様な住まい方が存在している。さらに今日人生のなかで困難を抱えている人々の居住場所の問題が大きなテーマになっている。

かつては放置の対象であった、生活困窮者や障害者、親なき児童、家族扶養からはずれた老人などを、どのように処遇するかをめぐって、福祉制度が成立し、施設における支援が重要となってきた。施設とは「ある目的のために、建造物などをこしらえ設けること。また、その設備。」

（大辞林による）で施設は、福澤諭吉が『痴院』と訳した、今日でいう障碍があり社会的支援が必要な者を収容する施設、ゴフマンのいうアサイラムといわれる管理的、閉鎖的場をはじめ、社会から隔離をして保護する場としての施設、病める者を収容保護する場としての長期療養病院などがあり、近代的医療の成立とともに治療の場と療養の場が分岐していく。給与住宅としての、寮とか寄宿舎といわれるものも、住ませる目的が優先されるから、「住まい」ではあっても施設の一種と分類されるであろう。

住まいを構築物としてみると「住宅」という慣れ親しんだ字句となる。また辞書を引くと「人が住むための家。すみか。」（精選版日本国語大事典）とある。やや屁理屈を並べると人偏に主とかくので、動物の「棲みか」とは区別されるということになる。住宅のなかでヒトの生活が営まれるから、なによりも、シェルターとしてのプライバシーが守られた場（いうまでもなく生物としてのヒトは長い睡眠の時間と性行為の場が必要である）、さらに、世帯員の団欒の場としての、居と食の場があげられる。

別の角度からみると、研究会のメンバーである奥田知志が家族機能についての四つの機能をあげたものを参考に、住まいに投影して再整理すると、①日常生活の世話と扶養機能の場、②生活共有から由来する本人への多様な支援の場、③家族外社会資源利用のための繋ぎと戻しを行うコミュニケーションの場、④家族内役割付与と自己有用感の共有をシンボライズする場（例えば、家族の写真や先祖代々の写真の掲額などがこの機能を象徴している）。などとなる。

これらは、住宅内の空間配置、居室と家事室、家族が集まれる共有空間、様々な家具什器、書類等をストックし配置する場、プライバシーを保護する空間および、家族内および地域に開いていくあり方（縁側と玄関を想起せよ）などを配慮した住宅設計が必要であることを意味する。

今日、伝統的な村落共同体の民家と異なり、現代の都市社会では、民間住宅市場の供給者である住宅産業や、大規模な公的住宅団地などにみられる住宅設計はある種の効率主義と流行に支配され、また、家族形態の多様化にもかかわらず、標準的家族を前提としたまま、画一的な建築物が多量につくられてきている。さらに民間住宅賃貸市場は不動産仲介業をなかだちとして、市場化が進み、家主・地主と仲介業者のあり方が、これから必要とされる居住支援のあり方に大きな影響を与える。

いうまでもなく、近代国家の成立以降、土地は私有化が進み、住宅も国家の制度の中に組み込まれことによって住宅政策は公的部門の直接供給と民間資本による住宅供給の二本建てで展開してきた。そのバランスはそれぞれの産業化の進行と公共部門の役割によって多様である。

一方、近代化（産業化）の過程で発生した労働者の貧困、生活困窮あるいは病者や障害をもち加齢も含めていわゆる社会保障の対象の課題が現れる。生活の場としての「住まい」というものを近代国家の政策体系にどう位置づけるかは、福祉制度のパラダイムに則していえば残余的なものか、普遍的制度的なものかが国々によって、またそれぞれの国々の歴史的事情によって異なっている。

我が国の住宅部門は持ち家、民間賃貸住宅を含め、住宅市場原理というものによっていて、一方で、公的住宅の供給量は限定的であり、しかも公営住宅は低額所得者向けとされ、供給割合は欧州の社会住宅に比べるとはるかにその割合は小さい。

また、多くの国々で導入されている普遍的住宅手当は日本には導入されていない。生活保護の住宅扶助、生活困窮者自立支援法での住宅確保給付金、また、住宅政策での家賃低減制度などは国庫補助金の仕組みは用意されてはいるものの、地方公共団体の選択による施策に依存しているので、部分的限定的な制度でしかない。

住宅政策の本流は、1960年代の高度経済成長による人口移動の大規模化とスピードに対応するため、都市近郊に大規模な住宅団地の整備を公的および民間のデベロッパーが担うことが政策の優先順位を占めてきた。それ以外の住宅供給は民間市場に委ね、持ち家政策を各種の住宅金融制度を活用して進めてきた。

そして、そのような持ち家取得に馴染まない層を民間の賃貸借契約で需要を満たしてきた。また、民間の賃貸住宅の家主の社会的性格も時代によって変遷を遂げてきた。

しかし、1980年代頃から、住宅政策に、多様な世帯構造の変化と居住をめぐる支援を必要とする人々の増大などを含めた環境の変化に対応するための政策が現れ始めた。

とりわけ「住宅」についての基本法である住生活基本法（平成18（2006）年）が制定され「住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策」について、基本理念を定めることとした。そのなかで、居住の安定の確保として第六条で「（前略）低額所得者、被災者、高齢者、子ども

を育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者（住宅確保要配慮者）の居住の安定の確保が図られることを旨として、行われなければならない。」としている。

さらに令和4年（2022）年に公表された総理大臣のもとに置かれた「全世代型社会保障構築会議報告書」では、地域共生社会の実現の一環として「包摂的」な社会の実現の一環として、「住まいの確保」に言及し、「住まい政策を社会保障の重要な課題」として位置づけ必要な施策を展開すべきとしている。

このような動向を背景に住宅確保とそれに伴う居住支援が課題となり、住宅セーフティネット法の導入のもとで、その実践主体として「居住支援法人」が制度化され、さらに自治体単位で「居住支援協議会」の設置が謳われるようになった。

しかしながら、その背景によって、居住支援の理解が異なっているし、行政の担当も住宅部局と福祉部局に分離して推進されていることが多い。これらを一体化した、「包括的居住支援」体制の構築し、その確立を目指すにあたって、改めてこの「包括的居住支援」をどのように理解するか、また、その理解を踏まえた実践をどのように普及するかという課題があり、その課題を解決するための調査研究が求められていた。

これが本調査研究の背景である。

2025 年度の研究方針・研究体制

1. 問題意識と研究方針

- ・2025 年度第 1 回研究会において、問題意識や検討課題について意見交換を行った結果、以下のよう内容となった。
- ・住宅セーフティネット法が改正され、2025 年 10 月から施行されることとなった。これを踏まえた情報発信が必要である。(1) 居住支援という言葉・概念を広く社会に普及させること、(2) 居住支援法人を主な対象に法改正を受けた実践的な手引きを提供すること、の 2 種類の情報発信を行うため、公開研究会を開催するとともに、WG を設置して居住支援法人向けブックレットの作成を行う。
- ・居住支援は、①住まい相談、②住宅確保、③日常生活の支援、といったフェーズで構成されており、それらは住宅の歴史・住宅政策・コミュニティなどと関係している。こうした広がりを持つ「居住支援」の世界の全体像を整理することが、領域間の対話のためにも必要である。

2. 2025 年度の研究テーマ

第 1 回研究会

- 日時：2025 年 5 月 23 日（金）16：30～18：45
- 場所：Zoom による開催
- 協議事項：2025 年度の研究に向けて
 - ・住宅セーフティネット法改正をはじめとする諸動向の確認
 - ・参加者の問題意識の共有
 - ・活動方針の検討

第 2 回研究会（公開研究会①）

- 日時：2025 年 11 月 18 日（火）13：00～16：00
- 場所：砂防会館別館＋Zoom による開催
- テーマ：包括的居住支援の実現に向けて
- プログラム：
 - 解題「この時点で、包括的居住支援とは？」
大月敏雄（東京大学）
 - 報告①「居住支援・高齢者向けの住まい/施設の連続性」
井上由起子（日本社会事業大学専門職大学院）
 - 報告②「居住支援法人向けの包括的居住支援リーフレットの取り組み」
奥田知志（NPO 法人抱樸／全居協共同代表）
 - ディスカッション
上記報告者と研究会メンバーを中心に議論

第3回研究会（公開研究会②）

- 日時：2026年2月16日（月）13：00～16：00
- 場所：砂防会館別館＋Zoomによる開催
- テーマ：包括的居住支援の現状と課題
——この5年間で何が達成され、何が課題として残っているのか
- プログラム：
 - 解題「包括的居住支援研究会のあゆみ」
大月敏雄（東京大学）
 - 報告①「社会的不動産業はどのように成り立つのか」
石原実季（東京大学・院生）
 - 報告②「包括的居住支援研究会の成果」
高橋紘士（全国居住支援法人協議会顧問）
 - 報告③「居住支援法人向けブックレットの作成事業」
堀江和正（包括的居住支援研究会事務局／東京大学）
 - ディスカッション
モデレーター：大月敏雄
参加者（研究会メンバー）：井上由起子、奥田知志、河西奈緒、税所真也、祐成保志、高橋紘士、松岡洋子、松田雄二

第4回研究会

- 日時：2026年3月3日（火）13：00～15：00
- 場所：東京大学大月研究室＋Zoomによる開催
- 協議事項：調査研究の総括
 - ・報告書作成の指針
 - ・6年間にわたる調査研究の総括

3. 研究体制 敬称略、50音順、◎印座長

【委員】

- ◎大月 敏雄 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻教授
一般社団法人 全国居住支援法人協議会理事
- 井上 由起子 日本社会事業大学専門職大学院教授
- 井本 佐保里 日本女子大学建築デザイン学部建築デザイン学科准教授
- 奥田 知志 認定NPO法人抱樸理事長
一般社団法人 全国居住支援法人協議会共同代表・副会長
- 河西 奈緒 国立社会保障・人口問題研究所研究員
- 税所 真也 東京大学大学院人文社会系研究科助教
- 祐成 保志 東京大学大学院人文社会系研究科教授
- 松岡 洋子 東京家政大学大学院客員教授
- 松田 雄二 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻准教授

【オブザーバー】

高橋 紘士 一般社団法人 全国居住支援法人協議会顧問

【事務局】 一般社団法人 全国居住支援法人協議会事務局

【調査機関】 株式会社ネットワーク

【報告書編集・構成】

堀江 和正 東京大学高大接続研究開発センター特任研究員

2025年度包括的居住支援の確立及び実現に向けた調査研究 第1回公開研究会(オンライン聴講可)

包括的居住支援の実現に向けて

11/18 火

【時間】13:00～16:00

【会場】砂防会館別館
+Zoomウェビナー

※お申込み・お問い合わせは裏面へ

改正住宅セーフティネット法が本年10月に施行され、同法が国土交通省と厚生労働省の共管となったことで、これまでより一層の包括性をもって居住支援を推し進めていく基盤が強化されることを期待したい。

具体的には、居住サポート住宅制度の導入、居住支援協議会の設置努力義務化。より技術的には、終身建物賃貸借の認可手続きの簡素化、居住支援法人による残置物処理等業務の受任、家賃債務保証業者の大臣認定、などが新たな方向性として加わってきた。

また、これらの動きに伴った動きとして、公営住宅の目的外使用・用途廃止の柔軟化の促進や、厚生労働省における者別対応の総合化の動きなどが、徐々に進みつつある。

こうした状況変化の中で、本研究会でこれまで議論してきた「包括的居住支援」を改めて整理し直し、その全体的な理解を深めるために、井上委員からの報告を受けながら、その全体像を議論してみたい。

プログラム

報告

解題 この時点で、包括的居住支援とは？

大月 敏雄 氏（東京大学）

報告 居住支援・高齢者住まい・施設の連続性

－高齢期と困窮状態の重なりから－

井上 由起子 氏（日本社会事業大学専門職大学院）

報告 居住支援法人向けの包括的居住支援リーフレットの取り組み

奥田 知志 氏（NPO法人抱樸）

ディスカッション

上記報告者および研究会メンバーを中心に



【主催】一般社団法人 全国居住支援法人協議会 本シンポジウムは公益財団法人 車両競技公益資金記念財団の支援を受けています。

2025年度包括的居住支援の確立及び実現に向けた調査研究 第2回公開研究会(オンライン聴講可)

包括的居住支援の現状と課題

この5年間で何が達成され、何が課題として残っているのか

2/16 月

【時間】13:00～16:00

【会場】砂防会館別館
+Zoomウェビナー

※お申込み・お問い合わせは裏面へ

2021年から、全国居住支援法人協議会の研究会として始まった包括的居住支援研究会も、5年間の活動を経て、その取りまとめを行う時期となった。

2023年より国交省・厚労省・法務省の三省合同による検討会が開かれ、これを受けて2024年に住宅セーフティネット法が改正、2025年に施行された。2026年3月に閣議決定される住生活基本計画にも、以前より踏み込んだ形で居住支援が盛り込まれた。またこの間、厚労省でも地域共生社会を掲げ、住まいに関わる各種の制度改定が行われた。当研究会のメンバーも、研究会の成果を活かしつつ、これらの制度改定に関わってきた。

この間、非公開・公開の研究会や調査、包括的居住支援の普及活動を重ねてきた。今回最後となる公開研究会では、包括的居住支援の社会実装にあたり、この5年間で何が達成され、何が課題として残っているのかを、なるべく多くの研究メンバーの参画を得て議論したい。

プログラム

報告

解題 包括的居住支援研究会のあゆみ

大月 敏雄（東京大学）

報告① 社会的不動産はどのように成り立つのか

石原 実季（東京大学・院生）

報告② 包括的居住支援研究会の成果

高橋 紘士（全国居住支援法人協議会顧問）

報告③ 居住支援法人向けブックレットの作成事業

堀江 和正（包括的居住支援研究会事務局／東京大学）

ディスカッション

モデレーター：大月 敏雄

参加予定者：井上 由起子、奥田 知志、河西 奈緒、税所 真也、
(研究会メンバー) 祐成 保志、高橋 紘士、松岡 洋子、松田 雄二



【主催】一般社団法人 全国居住支援法人協議会 本シンポジウムは公益財団法人 車両競技公益資金記念財団の支援を受けています。

Ⅱ．研究会の記録

(第1回研究会)

Ⅱ－１．2025年度の研究に向けて

1. 2025年度の方針（大月座長）

- ・これまで包括的居住支援研究会で研究してきたことを、いろいろな方面に社会発信しなければならない。
- ・住宅セーフティネット法の法改正が行われ、今年の10月から施行される。さまざまな新しい制度も作られ、これは研究会メンバーが陰に陽にコミットしてきた成果といえる。
- ・とはいえ、居住支援という言葉、概念は社会にまだ浸透していない。居住支援概念の普及という形で、情報発信を進めていかなければならない。
- ・さらに包括的居住支援研究会は、全国居住支援法人協議会という居住支援に関わる実務者組織の一環として行っていることから、一般社会に居住支援概念を普及するのみならず、住宅セーフティネット法の改正について居住支援法人の方々にわかりやすく伝えることも、重要な使命である。
- ・これらを具体化するために、公開研究会を開催するとともに、居住支援法人向けのブックレットを作成したい。

2. 問題意識の共有

- ・委員の問題意識を共有するためディスカッションを行った。例として以下のような点が議論された。
- ・居住支援は、①住まい相談、②住宅確保、③日常生活の支援、といったフェーズで構成されており、それらは住宅の歴史・住宅政策・コミュニティなどに関係しており、こうした全体像を整理することが、領域間の対話のためにも必要ではないか。
- ・「身寄り問題」ないし「頼れる親族がいない問題」には注目が集まっており、そうした問題は居住支援の現場で先鋭化している。にもかかわらず、「居住支援」という言葉を聞いても、他人事と捉える国民も多いのではないか。居住支援には身寄り問題等も含まれることは発信していくべきである。
- ・家族のあり方の実態が大きく変化しているのに対して、規範の変化には時間がかかるために、ギャップが生じているのではないか。
- ・住宅セーフティネット法における「住宅確保要配慮者」は一定程度定式化されている。一方で日常生活に支援が必要な方は非常に多様であり、包括的居住支援を考える際はこの点を考慮すべきではないか。

Ⅱ－２．包括的居住支援の実現に向けて

解題 この時点で、包括的居住支援とは？

大月敏雄 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻教授
包括的居住支援研究会 座長

2024年5月に改正住宅セーフティネット法が成立し、今年2025年の10月に施行となりました。今日登場してくださる井上先生、奥田先生をはじめ、全居協の方々、それから包括的居住支援に関わっている皆様のご支援があって成立しております。我々の研究会での「包括的居住支援とは何か」という議論の一部はここに盛り込まれているのではないかと思います。しかし、まだまだ理想を追い求める余地が残っているということを再確認しながら、この時点で改めて包括的居住支援とは何かを整理し、今後何に取り組んでいくべきかということについて議論したいと思います。

1. 住宅セーフティネット法改正と包括的居住支援

(1) 住宅セーフティネット法改正をめぐる状況

まず、法改正によっていくつかの主要な部分が見て取れます。一つは国交省と厚労省が共管してこれをやるようになったということです。今までのように、住宅系の部署に居住支援の通知通達が来ても、「福祉系の部署のことはよくわからないから放っておこう」というわけにはいかなくなっています。福祉系と住宅系の両方に情報が来て、どちらから声をかけないといけない、あるいはどちらからも声をかけざるを得ない、そういう状況になっています。

2024年5月 改正住宅セーフティネット法成立
2025年10月 同法施行

■国土交通省と厚生労働省の共管

■居住サポート住宅の創設

■居住支援協議会設置努力義務化

2025年度末の住生活基本計画で閣議決定予定

■家賃債務保証業者の制度化

■残置物処理の支援(廃棄物処理に課題?)

■居住支援法人の活躍支援(サポート費は誰が払う?)

これまで居住支援の現場で孤軍奮闘していた役場では、「こういう通知がお宅の部署にも来ているでしょう、やらないといけないよね」というような会話が発生しているようです。住宅の部署が手薄であれば、話し合いの上、「これは福祉の部署でお願いします」というようなことも、都道府県や市町村によっては可能ではないかと思います。重要なのは、話し合うきっかけが生まれているということです。これは非常に大事にしたいと思っております。

これは3つ目の、居住支援協議会設置の努力義務とも関わってきます。たとえば居住支援協議会の事務局をどこにするか、押し付け合うというようなわけにはいかなくなります。

井上先生や奥田さんに参画していただいている住生活基本計画が、今年度末に閣議決定されます。その中で、居住支援協議会の設置を進め10年間で人口カバー率95%を目指すということが閣議決定される予定です。役場の現場からは「また余計なものを」というような話も聞きますが、やらざるを得ないということで、これをデフォルトにすることが目指されているのではないかと思います。

その他に、家賃債務保証がこれまでよりも制度化されます。また残置物処理を、居住支援法人が行えるようになりますが、奥田さんがいつも言われるように、廃棄物処理の課題が残っています。あとは、全居協にとって一番大事な居住支援法人の活躍の支援ですが、端的に言うと「サポート費は誰が払うんだ」という課題が残っています。

（２）包括的居住支援研究会の課題

この研究会では、改正住宅セーフティネット法施行を前提として、より実体的な包括的居住支援の推進のために、居住支援法人向けブックレットを作ってみようということで、居住支援法人・残置物処理・居住サポート住宅の3つの課題についてのブックレットを企画しています。

今日のメインテーマとしては、井上先生から高齢者について、理論的なことから現場の実践までじっくりお伺いしたいということで、お願いしております。高齢者は居住支援の対象として一番ボリュームが大きい方々であり、ある意味で普遍的な現象をたくさん提示してくれます。後に述べる包括性というもののの中に、「対象の包括性」というのがあって、そのはじめに高齢者があがってくるのが、今の日本の現状です。また「身寄り問題」も、非常に大きなトピックになっています。これらを踏まえて、まずは井上先生から高齢者の居住支援について説明していただきます。

包括的居住支援研究会では

- ・ 同法施行を前提として

より実体的な包括的居住支援の推進のため

居住支援法人向けブックレットを企画・実施中

- ・ 居住支援法人・残地物処理・居住サポート住宅
奥田代表

- ・ 包括性の追求としてトピックごとの掘り下げ

高齢者（身寄り問題も別途話題に）の課題と向き合う
井上先生

- ・ 5年間の成果をまとめる

包括性の中身を整理・課題解決提言

スライド2 包括的居住支援研究会の課題

最後には、今年の研究會として5年間の成果をまとめるというミッションがあります。「包括性」の中身を整理し、課題提言をしていくということで、「対象」の包括性にくわえ、「時間」「相談」「地域」「住宅」の包括性を、居住支援の中でどう獲得していくかという整理をしてきましたが、その他にこの研究会を通じて、「手段」の包括性もトピックとしてあがっています。

包括的居住支援という考え方の重要性

対象 の包括性

時間 の包括性

相談 の包括性

地域 の包括性

住宅 の包括性

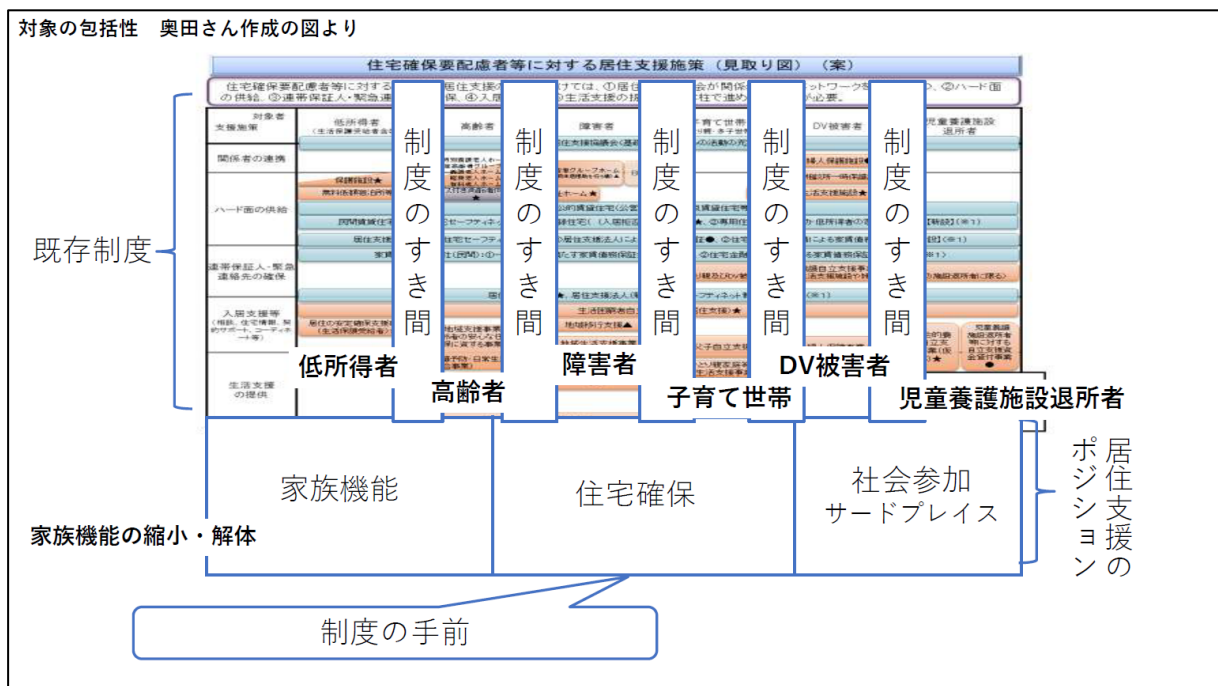
手段 の包括性

スライド3 包括的居住支援における包括性

2. 対象の包括性を考える——刑務所出所者への居住支援を事例に

(1) 刑務所出所者への居住支援という事例

今日は特に「対象」の包括性を考えるきっかけとして、私のお話をさせていただきます。次の図は奥田さんが住宅セーフティネット法の改正の時に検討会に出された資料です。さきほど高齢者という言葉を使ってしまいました。やはり我々も者別に考えているんですが、人間というのは基準を作ると、基準の外側の人、すき間ができてしまう。これを縦割りだと表現する場合もあります。人間を属性で分けることはできるけど、人間は多かれ少なかれ、みんなこうした属性をすこしずつ持っている、非常に総合的な存在なんだということが、包括性の「対象」を議論する時に忘れてはいけない部分だと思います。



スライド4 制度のすき間

この包括的居住支援研究会を支援してくださっている車両財団さんから、去年と今年にわたって、刑務所の出所者支援に関する研究も支援いただいております。この点でもご支援くださって大変ありがたいと思っております。奥田さんと法務省の方々が旗振り役で、私もすこし参加していますが、いろいろな建築、都市計画、居住、社会学といった先生方に参加いただいて議論しております。去年実態調査をして、それを報告書にして、今年は報告書をもとにパンフレットを作っております。別の研究なのでここで詳細を申し上げるつもりはないですが、ここから学んだこととして、先ほど申し上げた「対象」の包括性や、人間が持っているいろいろな属性ごとの居住支援のスキルという問題があるような気がしています。

事例的に

今年度大月も参加した 別企画の 公益財団法人車両競技公益資金記念財団 居住支援の在り方に関する調査研究緊急助成事業 刑務所出所者等に対する居住支援の在り方に関する調査研究 から学んだこと

対象の包括性
属性ごとの居住支援スキルの重ね合わせ
制度との整合性
が課題

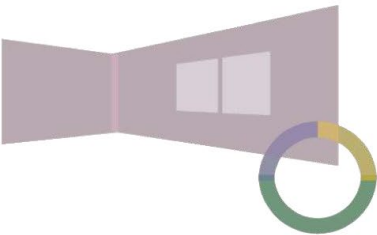
スライド5 調査研究の概要

属性の重ね合わせを議論することによって、現場における包括性を担保していくことが重要なのではないかと、少しだけ事例的に述べたいと思います。次のスライドの左側はその報告書の表紙です。ホームレス支援全国ネットワークが座元になっており、今年の11月13日から12月22日まで成果報告会をやって、私も一部お話しします。

公益財団法人車両競技公益資金記念財団
居住支援の在り方に関する調査研究緊急助成事業
刑務所出所者等に対する居住支援の在り方に関する調査研究

2025年11月13日
第1回 公開研究会

出所者等のための
居住支援テキスト



令和7年(2025年)●月
特定非営利活動法人
ホームレス支援全国ネットワーク

2025年度刑務所出所者等への居住支援に関する調査研究事業
(公益財団法人車両競技公益資金記念財団助成事業)

刑務所出所者等への 居住支援に関する公開研究会

ごあいさつ

刑務所に収容されていた方が住宅確保要配慮者に位置付けられるなど、刑務所等を出所する方への住まいの支援は重要度を増しています。地方公共団体における生活困窮者自立相談窓口や福祉事務所、各地の相談窓口にも、刑務所等を出た後、住まいに関する相談を受けるケースもあつたと存じます。

ホームレス支援全国ネットワークでは、法務省の協力のもと、車両競技公益資金記念財団の助成金を活用させていただき、2024年度に「刑務所出所者等への居住支援に関する調査研究事業」を実施しました。

この度、その調査の概要のご報告、及び刑務所出所者等への居住支援に資する情報を取りまとめたので、皆様へ情報提供しご意見をいただくため、公開研究会を開催いたします。ぜひご参加ください。

開催日

- 第1回 2025年11月13日(木) 14:00-17:00 大阪 定員:40名
- 第2回 2025年11月27日(木) 14:00-17:00 東京 定員:50名
- 第3回 2025年12月8日(月) 14:00-17:00 オンライン(Zoom開催予定)
- 第4回 2025年12月22日(月) 14:00-17:00 東京 定員:50名

参加無料

プログラム

- 基調講演「刑務所出所者等への居住支援」
※各回講師は裏面を参照ください。
- アンケート及びヒアリング調査の結果報告
- ワークショップ(自分たちの社会資源リストをつくってみよう、ほか)

【主催・問い合わせ先】
NPO法人
ホームレス支援全国ネットワーク
[受付時間] 9:00-17:00
[受付日] 土・日・祝日
@ postmaster@homeless-net.org

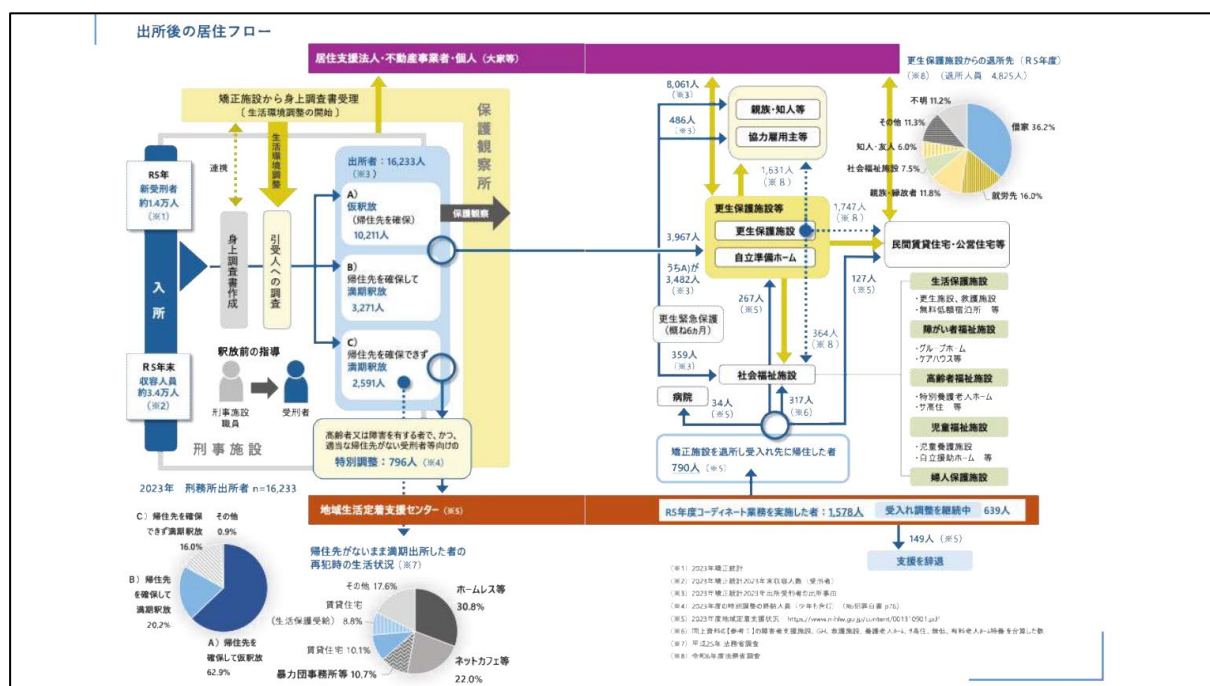
【申込みについて】
各回のお申し込みは、以下のURLまたはQRコードからご登録ください。→ <https://x.gd/rezAUly>
先着順のため、前日に締め切ることがあります。
オンラインでのご登録が難しい方は、忘記事務局までご連絡ください。



スライド6 調査研究の成果

（２）刑務所出所者の居住確保の現状

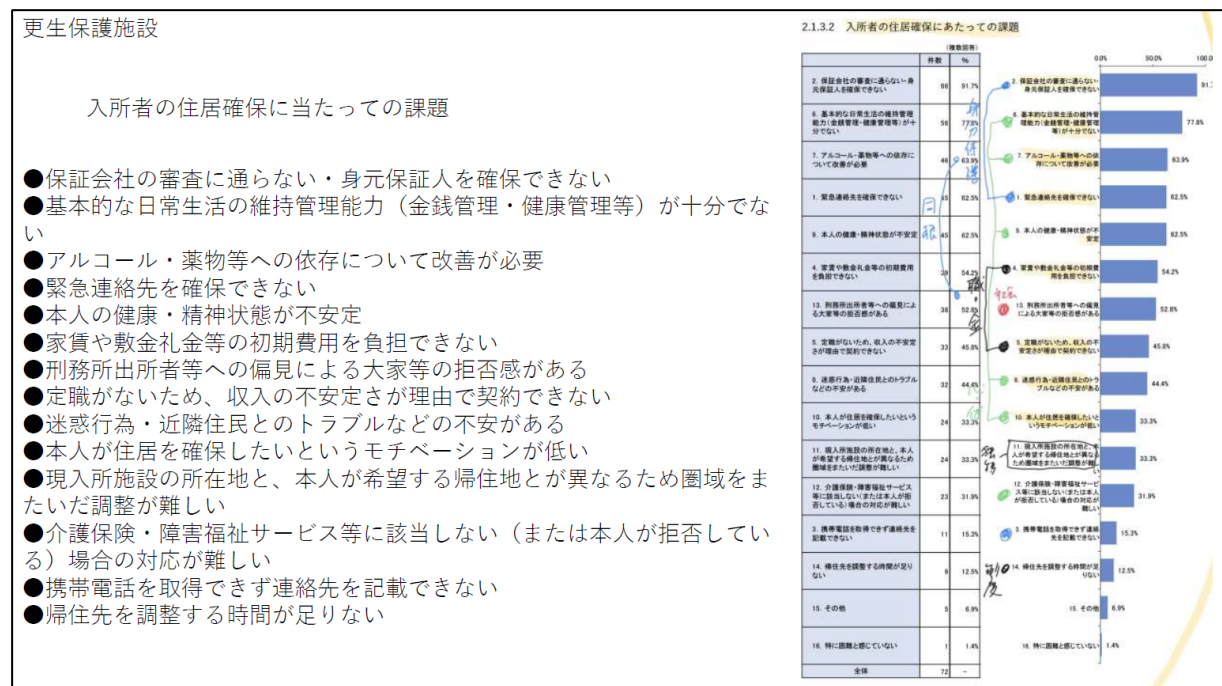
刑務所出所者の方々にとっては、自立した生活、安定した生活、地域に溶け込んだ地域の一員としての生活、それからもちろん再犯をしないためにも、安定した居住——施設も含め——に移ることが非常に重要になります。出所から施設や民間賃貸住宅や公営住宅に落ち着くまでのプロセスで、誰がどういう風にバトンタッチしたらいいのか。切れ目のない居住支援をどうしていくのかということとパラレルな状況ですが、出所者支援の場合は明治時代から続く伝統があります。そこに最近の地域生活定着センターや居住支援法人なども加わりながら広げていく。また入所されている段階で事前の調整をする。法務省は「釈放前指導」という言葉で言っていますが、昔と比べると非常に多様な支援の方策が構築されつつあるということが、これでわかると思います。



スライド7 出所後の居住フロー

この中で、一番典型的で歴史的にも古い更生保護施設でどのように居住支援問題が取り扱われているか。全国の更生保護施設スタッフの方に、入所者の居住確保にあたっての課題を聞いています。まとめると、例えばアルコールへの依存や、精神、健康の不安定、金銭管理能力、健康の管理能力、そうした維持管理能力が十分でないとか、モチベーションが低いというような、心身に関わる課題がベースになって居住支援の難しさがある。あとは基本的にいろいろな資源を持っていない。お金、職業、知り合い、こういうものを持っていないという問題です。これが身分保障問題につながる。それから出所者ということで、日本社会からきつく偏見を受けてしまう。これはエイジズムの問題ですけれど、高齢者、65歳になったということで、社会からいろいろな門前払いを受けることもあります。子供も年齢によって門前払いを受けることがあります。LGBTの人はいわれなき差別を日々受けておられます。そういう日本人がやりがちな意味のない差別は、ここでも相当効いているということがわかります。制度の問題として、出所者の人が、全然土地勘もないところに出ないといけないというようなことも多々起こります。これは矯正施設というも

のが全国的に偏在しながら作られてきたという歴史性を背負っています。



スライド 8 更生保護施設入居者の住居確保に当たっての課題

（３）属性と制度のすき間

心身の特性の話では、障害者の居住支援に非常に近いです。資源が不足している、ハウジングファーストの問題は、生活困窮やホームレス支援、そういうものに非常に近い課題を有しています。一個一個はアプローチできるんじゃないかという気もしてくるわけですが、大事なのは、この全部が出所という一時点で本人にのしかかってくるということです。居住支援の中で、例えば精神障害の方や、依存症の方、出所者の方は、なかなか引き受け手がいないというような場面に遭遇します。そうした中で更生保護施設に入り、居住支援ができた人とできなかった人を見ると、例えば障害がある人の方が居住支援がしやすいんです。非常に逆説的ですが、これはどういうことかということ、社会に障害者を助けるという制度があるので、それに乗ればいけると。もう一つ、高齢者の方には居住支援ができる。それは高齢者に対応する施設が世の中にあるからということです。逆に言うと、その一歩手前が、奥田さんが指摘されているすき間の問題です。0.1 歩手前でも、「あなたは関係ないよ」と言われてしまう。それが次の図に表れているということです。

■心身の特性

- アルコール・薬物等への依存について改善が必要【医】
- 本人の健康・精神状態が不安定【医】
- 基本的な日常生活の維持管理能力（金銭管理・健康管理等）が十分でない【支】
- 本人が住居を確保したいというモチベーションが低い【伴】
- 介護保険・障害福祉サービス等に該当しない（または本人が拒否している）場合の応が難しい【伴】
- 迷惑行為・近隣住民とのトラブルなどの不安がある【伴】

障害者を対象とした居住支援の課題

■身分保証【資源不足（ハウジング・ファースト問題）】

- 携帯電話を取得できず連絡先を記載できない
- 家賃や敷金礼金等の初期費用を負担できない
- 定職がないため、収入の不安定さが理由で契約できない
- 保証会社の審査に通らない・身元保証人を確保できない
- 緊急連絡先を確保できない

一般的な居住支援の課題

■社会としての課題

- 刑務所出所者等への偏見による大家等の拒否感がある

■更生施設としての課題

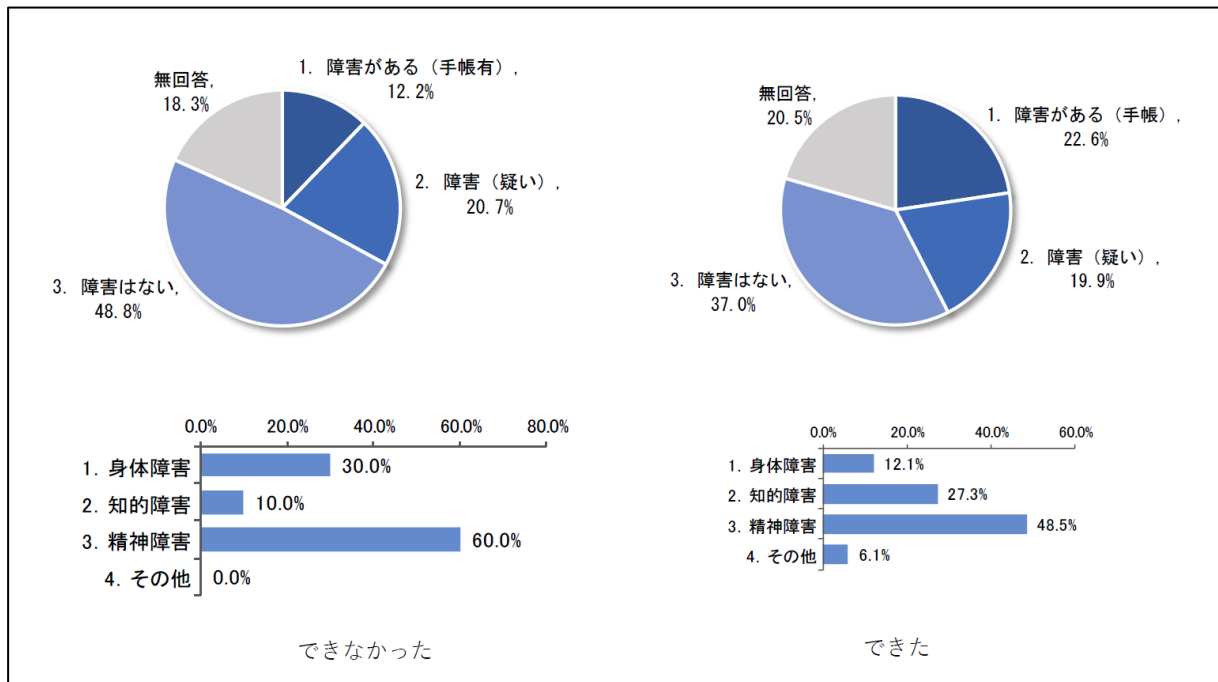
- 現入所施設の所在地と、本人が希望する帰住地とが異なるため圏域をまたいだ調整が難しい
- 帰住先を調整する時間が足りない

居住支援の中では、これらの課題が、同時に起きやすいので、対応困難事案としてあつかわれやすい反面、やりがいのある居住支援かもしれない
障害者（とくに、知的、精神）の居住支援との対応技術の親和性が高い

刑務所に入ることさらに居住支援困難に

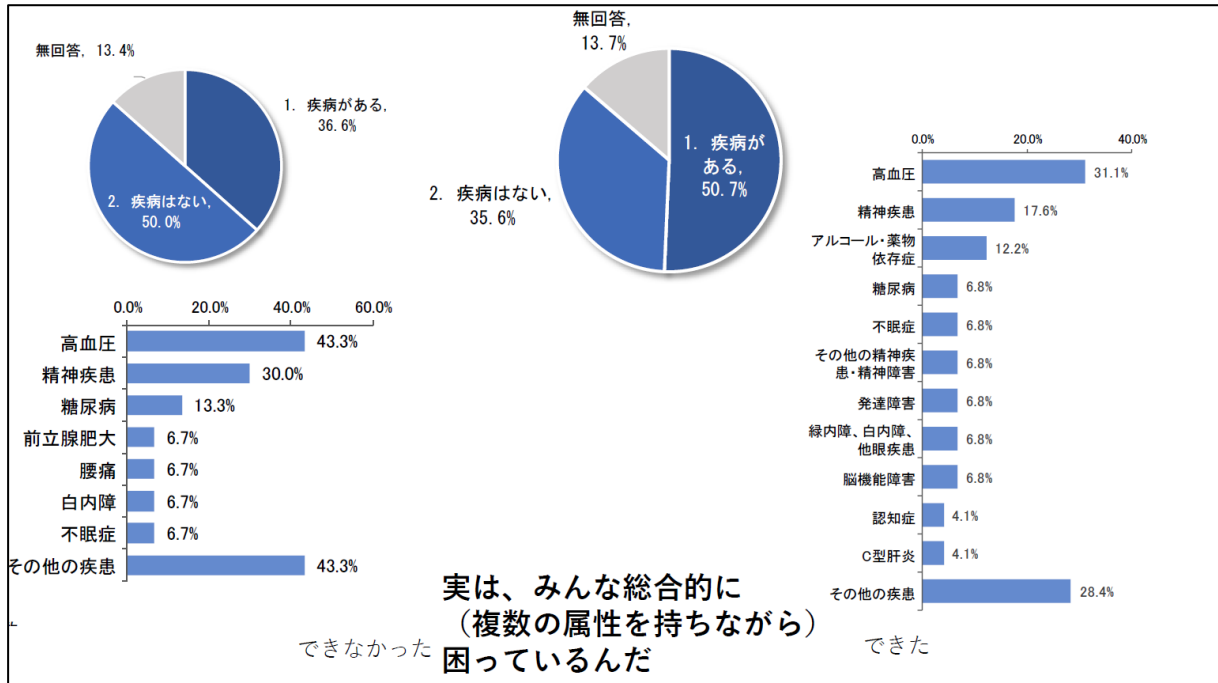
スライド 9 更生保護施設出所者の居住支援の課題

出所者の方々を一人一人見ていると、高齢者だったり、障害を持っていたり、病気を持っていたり、何かを持っています。逆に何か属性を持っていた方が救いやすい。属性を持っていないと、例えば「60 歳ぐらいでピンピンしていて、一見何の問題もないけれど、金銭管理が下手で支援しないといけない」、そういう人たちが一番家が見つからないという話は、現場の方からよく伺います。



スライド 10 更生保護施設出所者の属性と居住支援の成否

人間というのは、一番最後のスライドに書いたように、実はみんな総合的に困っている、複数の属性を持ちながら生きている存在です。そこはやっぱり見ていかないといけないんじゃないかというところに落ちていくわけです。そういうことについて議論できるといいかなと思っています。



スライド 11 更生保護施設出所者の持つ複数の属性

居住支援・高齢者向けの住まい/施設の連続性

井上由起子 日本社会事業大学専門職大学院教授

私はもともと高齢期の住まいのことを研究してきましたが、この数年間、高齢期になって困窮する人が非常に増えています。その背景には当然単身化があります。居住支援は生活困窮の領域から研究が広がってきました。私は高齢介護の世界で仕事をしていたので、この分野に入っていくのは覚悟がいると思っていました。ただ、高齢者の介護のことを分かったうえで、生活困窮のことをやっている方は非常に少ない現状もあり、これは自分がやるべきこと、やらなければいけないことだと思って、この数年やっているという状況です。

今日は全部で4つお話ししようと思っています。まず、自分がどんなことにもやもやしているのか、そして住まい支援の全体像はこんな風になっているんじゃないかというお話をします。次に、高齢期の特別な住まいを考えると、ボリュームとしてはまず介護の視点から考えるということで、そこからお話をします。そして、介護をしている人にとってはなかなか馴染みがないのですが、日常生活の支援が必要になってくる段階があります。これは介護保険でいうところの生活支援ではなくて、もっと幅広い意味での日常生活の支援です。そこから見ると全然景色が違っているので、そこもお話ししたいと思っています。そして最後に、少しまとめたいと考えています。

1. これからの住まい支援の全体像

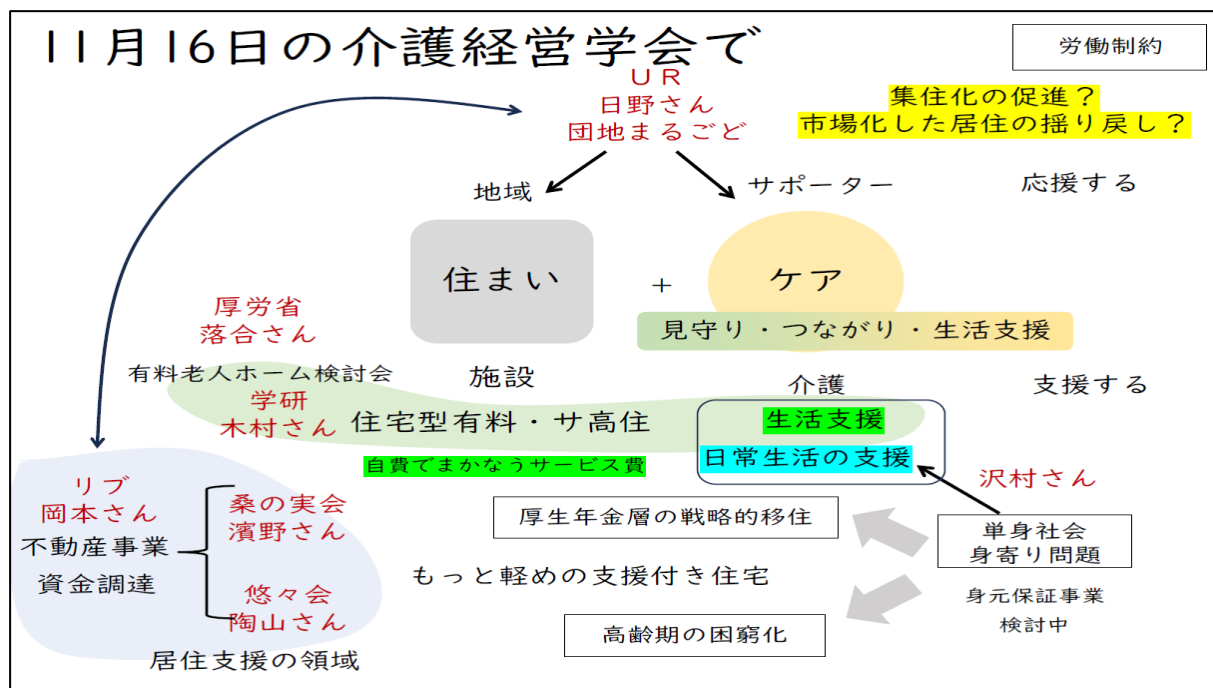
(1) 住まいは民間賃貸住宅だけでない

まず私のいろいろなもやもやの根本を説明させていただきます。高齢期にある人、あるいは困窮状態にある人が何らかの理由で引っ越しをする場合、その選択肢は必ずしも民間賃貸住宅だけではない、ということです。施設と呼ばれるところに引っ越していく方もいますし、高齢者住宅、あるいは無料低額宿泊所に引っ越していく方もいます。一方で、居住支援は民間賃貸あるいは公営住宅という住宅ベースで考えているもので、私はそこにちょっと差があると思っています。

もう一つ、大月先生のお話にもありましたが、高齢者の方は高齢者施設だけにいるわけではなくて、困窮系の各種の施設や住まいにも、実はたくさんいらっしゃる現状があります。そのように考えると、居住支援に近接している領域も含めて、住まいを見ることが大事だろうと思います。私の場合は高齢を専門にしているので、高齢と困窮が重なるあたりと居住支援を見る形になりますが、母子であれば、また別の絵があると思いますし、障害でもまた別の絵があるだろうと思っています。

(2) 居住支援の現状

一昨日、介護経営学会というものがあまして、私は今回、大会長をさせてもらったのですが、そこでお話するとき、「こういう感じで今日のパネラーの方がいらっしゃいます」という説明をしたのが次の図です。もともとは一番右下の、単身社会と高齢者支援をテーマにしていたので、単身社会でどんなことが起こっているのか、日本総研の沢村さんにお話ししてもらいました。



スライド1 居住支援の現状

高齢期の色々な住まいのことを考えると、「もっと軽めの支援付き住宅」と書いてあります。こ
こは2つに分かれていて、今日扱うのは下の「高齢期の困窮化」というところです。もう一つの
「厚生年金層の戦略的移住」も富裕層を中心に広がっています。そうした中で「もっと軽めの支
援付き住宅」について、高齢分野の2つの社会福祉法人さん、桑の実会さんと悠々会さんに、ど
うやって居住支援をやっているのかというお話をしてもらいました。

もともと高齢期の住まいというと、いわゆる施設があって、さらに住宅型有料老人ホーム（以
下、住宅型有料）やサービス付高齢者向け住宅（以下、サ高住）などがあるわけです。今回、本当
の施設は話題にしていません。住宅型有料やサ高住は外付けの住まいで、しかも居住部分は市場
に委ねているので、ここは非常に課題を持っています。ちょうど4月から有料老人ホーム検討会
を行っていてまとまったところですので、そこをリードしている学研さんにお話ししていただい
て、厚労省の落合さんにその検討会のまとめをお話ししてもらいました。

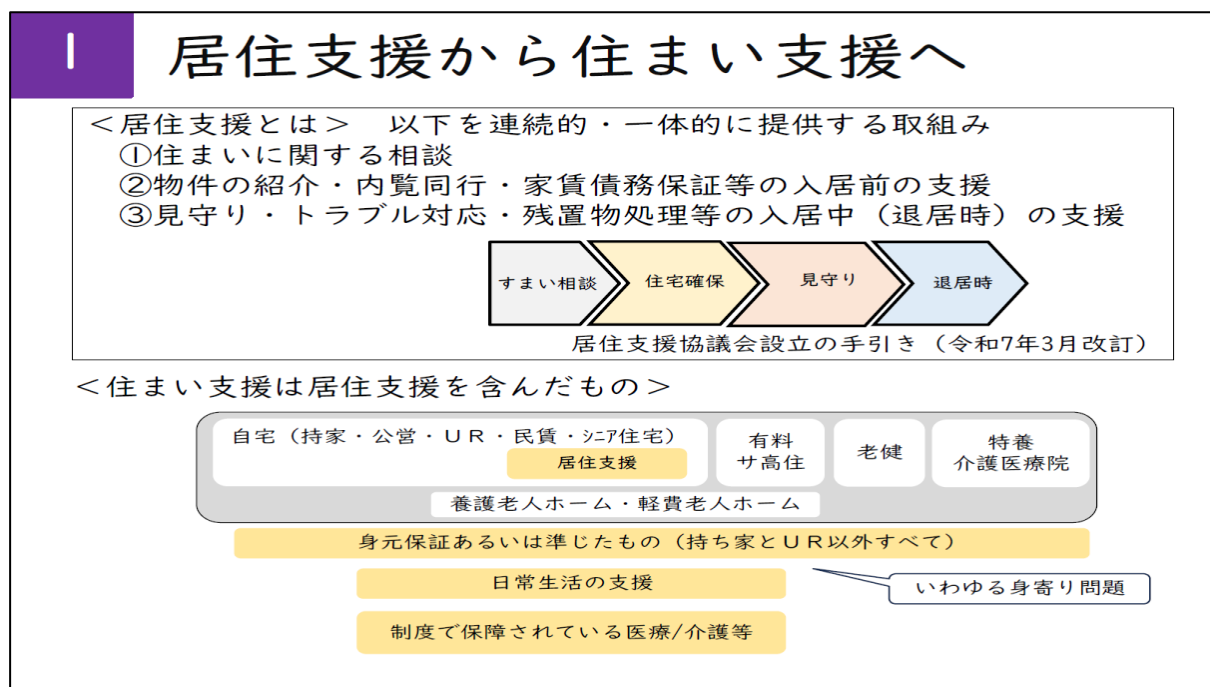
それぞれの住まいは「住まい」と「ケア」で成り立っています。ケアの多くは介護ですが、そこ
には見守りやつながりなど、「日常生活の支援」というものがあります。そう考えたときに、今出
てきたようなプレイヤーだけで話してもイノベーションが起きないと思い、団地ではどんなこと
をやっているのか、URさんがかなり面白いことやっているので、そのお話をしてもらいました。

居住支援を広げていくときには、私はやはり不動産や金融は欠かせないと思っていますので、
母子の居住支援を行っているリブクオリティの岡本さんに出てもらってお話をしてもらいました。
今日のお話も、これに通ずるような内容だと思ったので、説明をさせていただきました。

（3）居住支援から住まい支援へ

私がおもちゃの中で感じていたことを表しているもののひとつが次の図です。「居住支援から住
まい支援へ」と書いてあります。国交省が出している「居住支援協議会設立の手引き」には、こ
の上の①②③ということが書いてあるんです。①は相談、②に物件の紹介、内覧同行、家賃債務

保証等の入居前の支援と書いてあります。これはやはり公営を含めた賃貸住宅に限定した言葉だと私は解釈しています。一方、これをケアマネさんが受け止めると、例えば有料老人ホームやサ高住などのことを考えますし、地域包括支援センターの人たちも特養や養護などをいろいろと考えるわけです。高齢分野からしてみると、いろいろな住まいの選択肢の中の一つに居住支援があって、でもそこは自分たちが知らない世界である、という絵の方が正しいだろうなと思って書いたものが、下の図<住まい支援は居住支援を含んだもの>です。



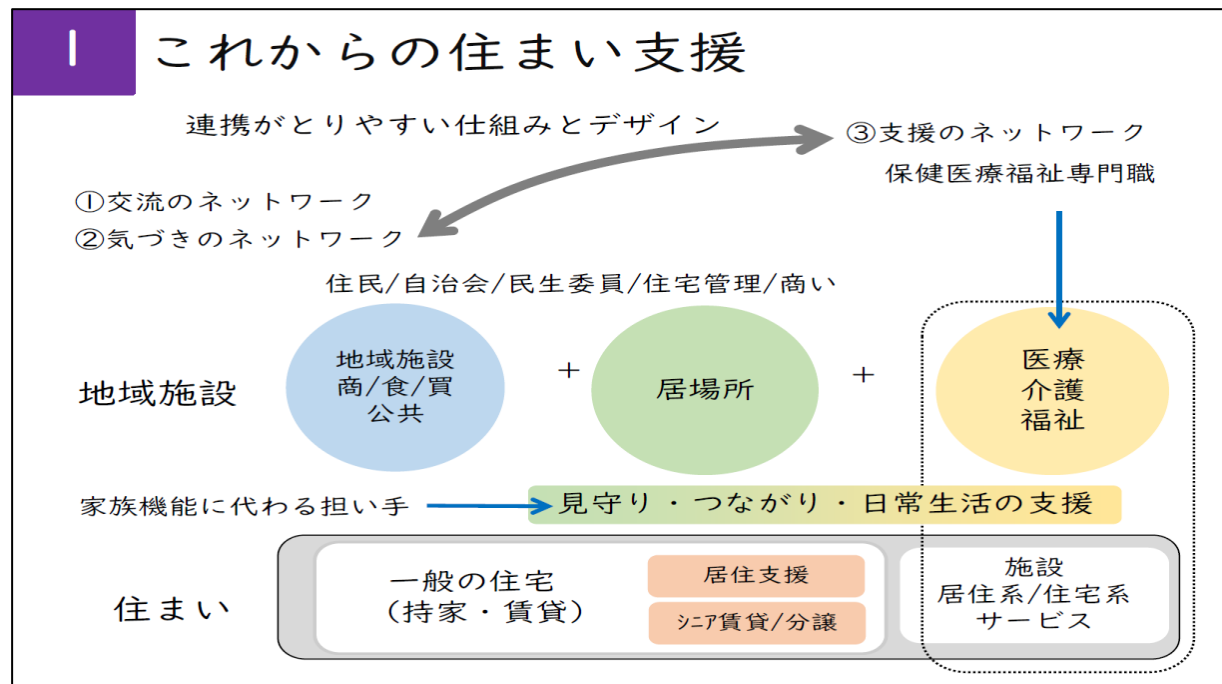
スライド2 居住支援から住まい支援へ

この下の図のグレーのところに住宅の名前を書いています、その一つに居住支援がある、ということです。下に付帯するサービスが3つあります。一つは「身元保証あるいは準じたもの」で、自分で物件を持っている時は身元保証は求められませんし、URで借りる時も求められません。けれども、それ以外のところでは必ず求められているものとして、身元保証があります。次に「日常生活の支援」です。これは後でお話をしたいと思います。そして「制度で保障されている医療/介護等」があると考えています。日常生活の支援や身元保証のようなものは、どこに住んでいても必要なものだと考えられます。住まいと紐づけて考えるのも一つですが、もうちょっと地域全体でどう考えるかということを考えていると思っています。

（４）これからの住まい支援

私は住まいが専門なので、住まいから見た時にどのように描いたらいいのかということで、最近いろいろなところで使っているのが次の図です。一番下に住まいの選択肢があります。その中でも最近話題になっている居住支援と、厚生年金層向けのシニア賃貸/分譲があると示しています。上は必要なケアやサポートなどです。どのような社会資源があるかということで、もちろん本当に介護が必要になれば、「医療・介護・福祉」が必要になりますが、元気な時はやはり地域施設として「商い」「食事」「買い物」「公共施設」、そして自分の「居場所」があると考えています。この青色と緑色の円で示した部分がやはり大事だと思っています。そして「見守り・つながり・日常

生活の支援」は、右の黄色い部分にも関わりますが、緑や青の部分である程度カバーできるものもあるのではないかと考えています。



スライド3 これからの住まい支援

その時にとっても大事な概念が、奥田さんがよく使っている、「気づきのネットワーク」と「支援のネットワーク」です。両者はやはり別物で、「支援のネットワーク」は専門職が行っていくものですが、「気づく」のは専門職である必要はないと考えています。居住サポート住宅も、「気づき」ということであれば、必ずしも本当の専門職でなくてもいいと考えています。さらに①として、支援が必要なければ、いろいろな人と交流していく、社会の中でつながりを持っていくネットワークが必要だろうと考えています。今お話ししたようなことが、私がいつも頭の中で最初に考えていることです。

2. 特別な住まいについて（介護から）

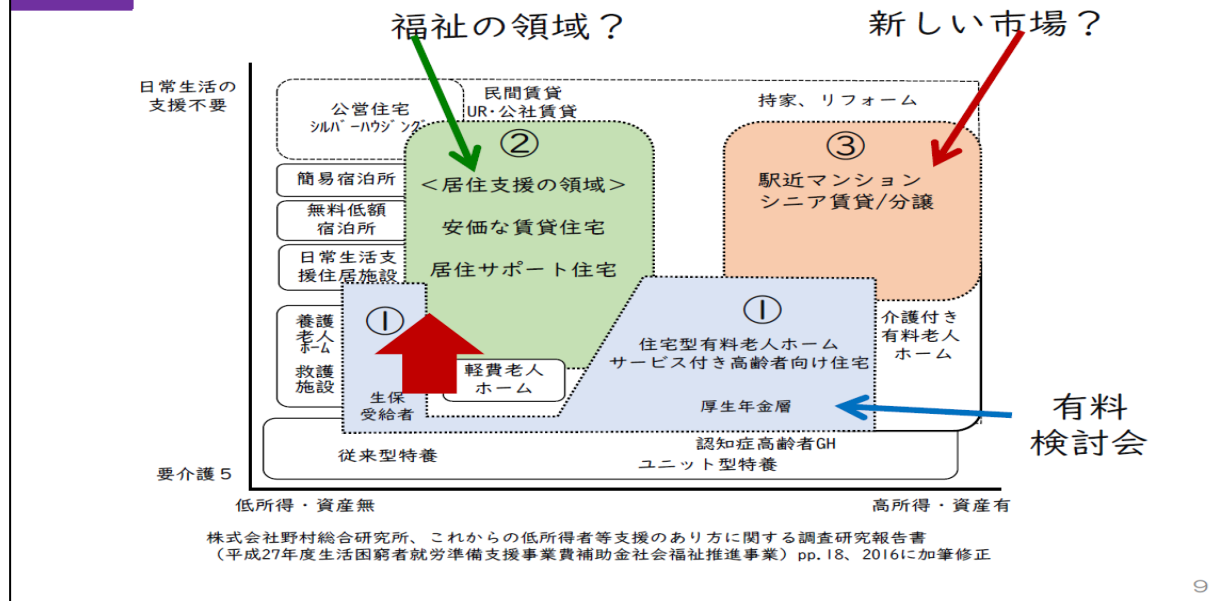
その上で、それぞれのテーマに引き寄せて考えるということで、まず最初に「介護の方から見ると、居住支援の領域はどのように見えるのか」というお話をしたいと思います。介護付きでない住まいはすべて考えなければいけないということで、現行制度で具体的に言えば住宅型有料やサ高住、今始まっている居住サポート住宅、そして困窮分野にある無料低額宿泊所や日常生活支援住居施設が大事だと思っています。今日は扱いませんが、シニア賃貸やシニア分譲もあります。

（1）高齢期の住まいの全体像

それを絵にしたものが次の図です。横軸が所得・資産があるかどうか、縦軸が日常生活の支援が全く必要でない方から要介護5の状態にある方まで、となっています。今、介護の世界で一番議論になっているのは、①の住宅型有料やサ高住の、しかも外付けの住まいのところで、いろいろな問題が起きているということです。①は右と左に分けていますが、右が厚生年金の方、左が生活保護受給者の方で、真ん中は抜けているということです。

2

高齢期の住まいの全体像



スライド4 高齢期の住まいの全体像と介護

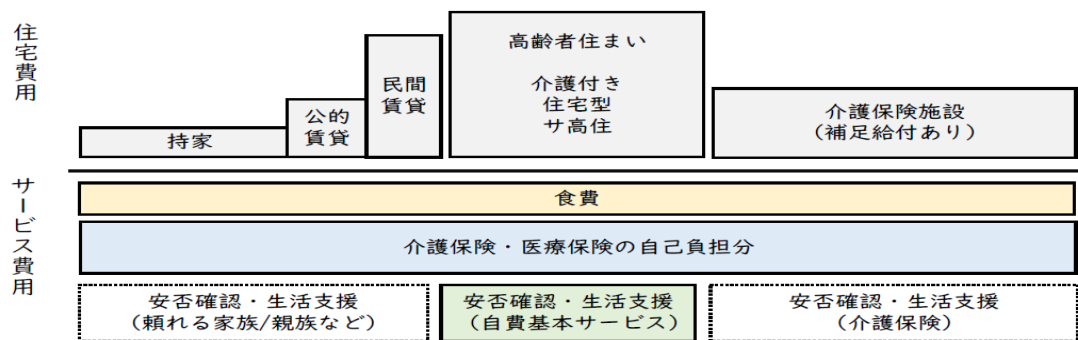
②が一番今足りていないところで、居住支援の領域と呼ばれているものです。安価な賃貸住宅と居住サポート住宅のようなものが需要だということになっています。③は厚生年金層向けのものです、シニアが積極的にここをやっています。やはりまず①のところから考えたうえで、どう②を考えていくか、ということをお話ししたいと思います。

(2) 高齢者の住まいの費用負担構造

①の住宅型有料やサービス付き高齢者向け住宅をどう考えたらいいか。まとめたものが次の図です。一番右が介護保険施設、いわゆる介護が本当に必要な人たちのものです。要介護3以上とっていただいていいと思います。真ん中が住宅型有料やサ高住、左が普通の住宅に住んでいる状態です。

2 自宅・高齢者住まい・施設の費用負担の構造

- 住宅費用 不動産市場と連動（=居住の市場化）
- 安否確認・生活支援 自費基本サービス
- 引越しのタイミング どうしても後ろにずれる
- 単身化が進み、安否確認・生活支援を担う家族機能は脆弱化



10

スライド5 自宅・高齢者住まい・施設の費用負担の構造

さきほど住宅型有料やサ高住を、はやりの住まいと定義しましたが、実際にはそうはなっていない状況です。理由は明白です。一番右の介護保険施設に入居する時は、図の上半分で示した住宅費用、つまり家賃については、日本では所得に応じた減免制度があります。そして図の下半分で示したサービス費用については、介護保険施設では、介護保険の中で安否確認や生活支援を全部丸めて提供しています。なので、ユニット型特養であればそれなりに費用負担がかかることはありますが、その人の所得に応じて住むところが確保されています。

真ん中の高齢者向けの住まい、住宅型有料やサ高住に移った時は、この分野の住宅は市場化されていますから、家賃は地価の高いところに行けば高く、地方に行けばそうでないということが明白です。また、介護保険以外の安否確認・日常生活の支援は、自費の基本サービスということになります。ですので、額には幅がありますが、施設に移る手前、図の真ん中の部分では、実は非常にお金がかかる現状があります。

図の左の、自分の自宅にいる時はどうなるのかというと、高齢者夫婦世帯は9割が持ち家なので、帰属家賃という考え方はありますが、基本的には住宅費用が非常にかからない状況です。この時の安否確認・生活支援などは、お元気であれば自分でやるということですが、そうでない時には頼れる家族や親族にお願いをしている現状があると思います。

左は非常にお金がかからない。右も左ほどではないけれども、そこまでお金がかからない。真ん中が一番お金がかかる。そうすると、そう簡単に真ん中への引っ越しはしないということになるので、引っ越しのタイミングがどんどん右にずれていくんです。なので日本では、住宅型有料もサ高住も、一部の所得がある厚生年金層が中心で、それ以外は介護化しているのが現状だと捉えた方がいいというのが、ここで示したことです。

(3) 高齢者向け住まいの費用

真ん中の介護付きホーム、住宅型有料、サ高住の費用がどれくらいかというのを、次の表で示

しています。皆さんに見ていただきたいのは、介護付きホームの総額費用が月額 26 万円ほどと出ているところです。住宅型有料とサ高住だと部屋の広さが違うので、住宅型有料の方が安く、総額費用が月額 12 万円ほどとなっています。

2 データの確認

- 本人負担額 介護付き2 > サ高住 > 住宅型
- 平均要介護度 住宅型2.7 > 介護付き2.3 > サ高住1.8
- 生保割合 住宅型20.0% > サ高住10.8% > 介護付き2.9%

		介護付きホーム (n=1,165)	住宅型有料 (n=835)	サ高住(非特定) (n=955)
	総額費用	264,507円	120,972円	158,163円
	居住費相当額	125,548円	44,444円	63,439円
	自費基本サービス費(含む管理費)	76,232円	27,913円	40,304円
	食費	50,573円	41,993円	47,934円
	光熱水費	2,389円	4,567円	1,434円
	平均要介護度	2.3	2.7	1.8
	生活保護受給者割合	2.9%	20.0%	10.8%
	日中職員に占める兼務者	1.9%	48.3%	34.8%

PwCコンサルティング合同会社、高齢者向け住まいにおける運営形態の多様化に関する実態調査研究事業
(令和5年度厚生労働省老人保健健康増進事業)、2024

11

スライド6 高齢者向け住まいの費用等

よく言うところの特定施設、介護付きというものは、厚生年金層向けに確実に動いていますが、住宅型有料は、その地域の生活保護受給者が入れるものが、東京 23 区を除けばほぼあるという現状になっていることが、この値段を見ていただいたらわかると思います。下を見ると、生活保護受給者割合が出ていて、介護付きはすごく少ないですが、住宅型有料は 2 割、サ高住は 1 割と調査で出ています。全ての住宅型有料やサ高住が答えているわけではないので、私はもうちょっと比率が高いのではないかと考えています。

(4) 高齢者向け住まいの実態分析

今年 4 月から有料老人ホームの検討会というものが始まっています。これも 10 月に取りまとめを行ったところです。外付けの住まいでは、介護保険の支給限度額を使いきるかたちでサービスを組み立てることが多いわけですが、その時に適切なケアマネジメントができているのかとか、あるいは要介護度に応じて紹介業の紹介手数料が違っていることはどうなのか、というようなことがずっと議論になっていました。その中で、私は委員としてある回でご報告したのですが、その時に使ったデータをいくつかご紹介します。

この時の問題意識は、支給限度額に対してどれくらい使っているのか、当然厚労省としては見せてくださいというのがあるわけです。もう一つは、私の中では生活保護の方がどれくらい本当にいるのか見たいというのがありました。老健事業で一年前にやった調査を整理して報告しました。細かいことは省きますが、7 つの自治体に協力いただいて、在宅、つまり介護付きではないところに住んでいる方も含めた、全ての介護保険のデータを出してもらいました。ある方が住宅型有料に住んでいるのか、サ高住に住んでいるのかは、同一建物減算などから分かるので、この人

は一般在宅、この人は住宅型有料など特別な住まい、と切り分けてデータを整理したものが次の表です。

2

令和6年度老健事業に基づく報告

- サービス付き高齢者向け住宅等における介護サービス提供のあり方に関する調査研究事業（株式会社日本総合研究所）
- 7自治体の協力得て、居宅サービスの介護給付実績データ（2024年3月分）を用いて、同一建物減算や住所データと突合させて特定施設でない住まい利用者を特定。住まい名まで判明したデータは、住まい単位で特徴を整理。

自治体	地域	規模	居宅データ数：A	特定施設でない住まいと判明：B	割合B/A	うち住まい名まで特定：C	判明率C/B	一般在宅高齢者
A市	関東地方	中核市	10,972	1,509	13.8%	1,068	70.8%	9,463
B市	関東地方	中核市	10,932	2,052	18.7%	1,586	77.3%	8,880
C市	九州地方	一般市	4,409	467	10.6%	467	100.0%	3,942
D市	近畿地方	中核市	10,430	2,165	20.8%	1,292	59.7%	8,265
E市	近畿地方	中核市	20,117	3,849	19.1%	2,676	69.5%	16,268
F市	近畿地方	政令市	33,983	5,734	16.9%	1,980	34.5%	28,249
G市	関東地方	政令市	19,903	1,625	8.2%	975	60.0%	18,278
合計			110,746	17,401	15.7%	10,044	57.7%	93,345

・サービス利用実績なし（97%が要支援）はデータに含まない、支給額は介護・介護予防のみ（総合事業除く）

居宅給付実績データ

一般在宅、住宅型有料、サービス付き高齢者向け住宅等に相当。包括報酬の特定、認知症GH等は除く。

同一建物減算有

併設データから当該自治体内の住まいを一つ以上判明

併設データから当該自治体内の住まいを一つ以上判明

住所データのみで住まい名まで特定

上記以外（一般在宅高齢者）

①高齢者向け住まい入居者（住まい名は判明せず）

②一般在宅高齢者 ← 同一建物減算なしで住まいが特定できなかったデータ含む

①高齢者向け住まい入居者（住まい名まで特定）

併設データor住所データで住まい名まで特定

住まい名は判明せず

【個人単位で分析：pp.9～12】
青色：高齢者向け住まい入居者
緑色：一般在宅高齢者

【住まい単位で分析：pp.13～16】
橙色で入居定員の30%以上の利用者データが判明した509住まい

スライド7 令和6年度老健事業に基づく報告

そして分析の結果が次の表です。一番上は、高齢者向け住まいに入居している人と一般在宅の人の人数です。7つの自治体合計で1万7000人が高齢者向け住まいに入っていて、9万3000人が一般在宅で暮らしています。そのうえで、介護保険の負担割合がいくらなのかによって、住む場所がどう違うのかを出したのが、真ん中と下の表です。

2

所得階層別の分析

行ラベル	1割負担	2割負担	3割負担	生保	総計
①高齢者向け住まい入居者	10,438	665	562	5,736	17,401
②一般在宅高齢者	77,174	4,222	3,776	8,173	93,345
総計	87,612	4,887	4,338	13,909	110,746

行ラベル	1割負担	2割負担	3割負担	生保	総計
①高齢者向け住まい入居者	60.0%	3.8%	3.2%	33.0%	100.0%
②一般在宅高齢者	82.7%	4.5%	4.0%	8.8%	100.0%
総計	79.1%	4.4%	3.9%	12.6%	100.0%

行ラベル	1割負担	2割負担	3割負担	生保	総計
①高齢者向け住まい入居者	11.9%	13.6%	13.0%	41.2%	15.7%
②一般在宅高齢者	88.1%	86.4%	87.0%	58.8%	84.3%
総計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

・サービス利用実績なし（殆どが要支援）はデータに含まない

・一般在宅高齢者には同一建物減算なしで住まいが特定できなかった者を含む

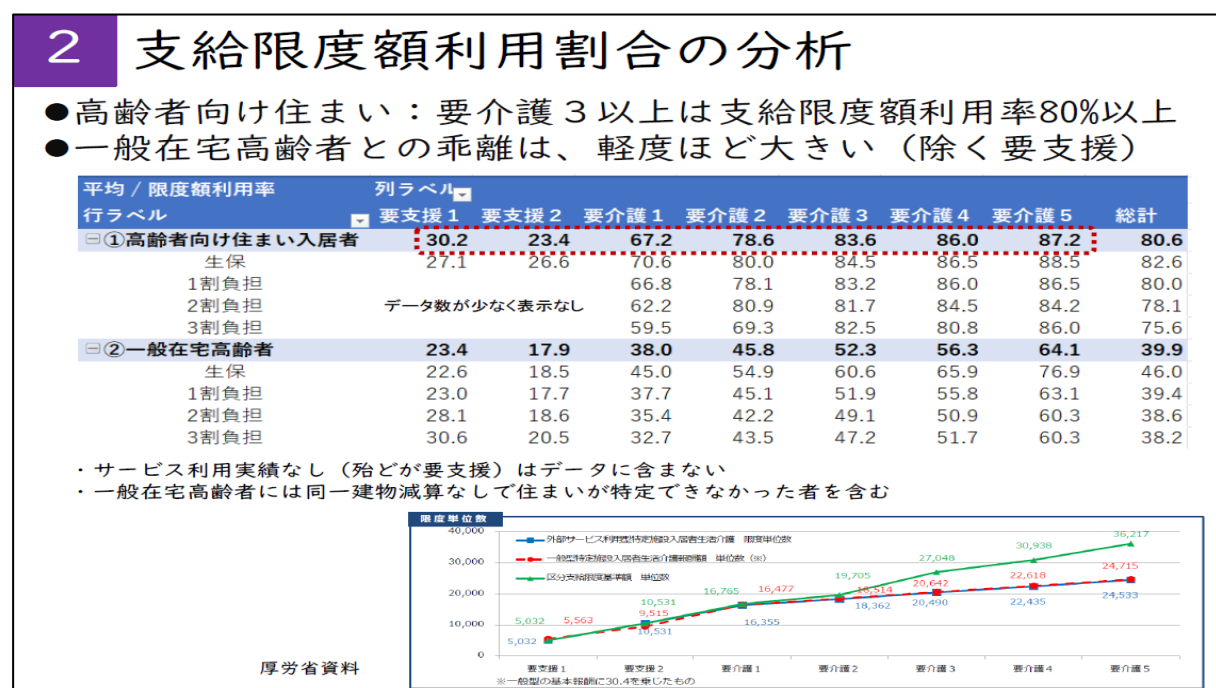
スライド8 所得階層別の分析

例えば、一番下の表の1割負担というところを見てみます。介護保険料は1割負担、2割負担、3割負担がありますが、2割負担と3割負担はほとんどいなくて、ほぼみんな1割負担か生活保護と考えてよいので、1割負担と生活保護のところだけ見ていただければと思います。1割負担の人たちは、多くの介護保険料を支払い自己負担をしている人たちですが、その88%は自宅に暮らしていて、11%だけが高齢者向け住まいに住んでいます。一方、生活保護を受けている人は58%が一般在宅に暮らしていて、41%が高齢者向け住まいに住んでいます。生活保護を受給しているということは単身化しているということなので、その人たちの殆どは日常生活の支援をしてくださる方がいなくて、こういうところに住んでいるというデータです。

次に真ん中の表の上の方を見ていただきたいのですが、いわゆる高齢者向け住まいが100戸あったら、その中に生活保護の人はどれくらいいるのかを見たものです。入居している人の33%は生活保護を受給しているということです。

つまり、厚生年金層向けにサ高住や住宅型有料は始まったのですが、すでに現実はそうではなくなっている、ということです。今は厚生年金層向けと生活保護受給者向けに分かれて運営されているのが実態です。

あとは、支給限度額に対してどれくらい介護サービスを使っているのか見たのが次の表です。上の①は、高齢者向け住まい入居者が、要支援1から要介護5まで、それぞれ支給限度額に対してどれくらい使っているかです。要介護5になると、支給限度額の87%ぐらいと、結構使っているのがデータで見えてきています。それが、生保だから、1割負担だからといって、それほど違いがあるわけではないということです。



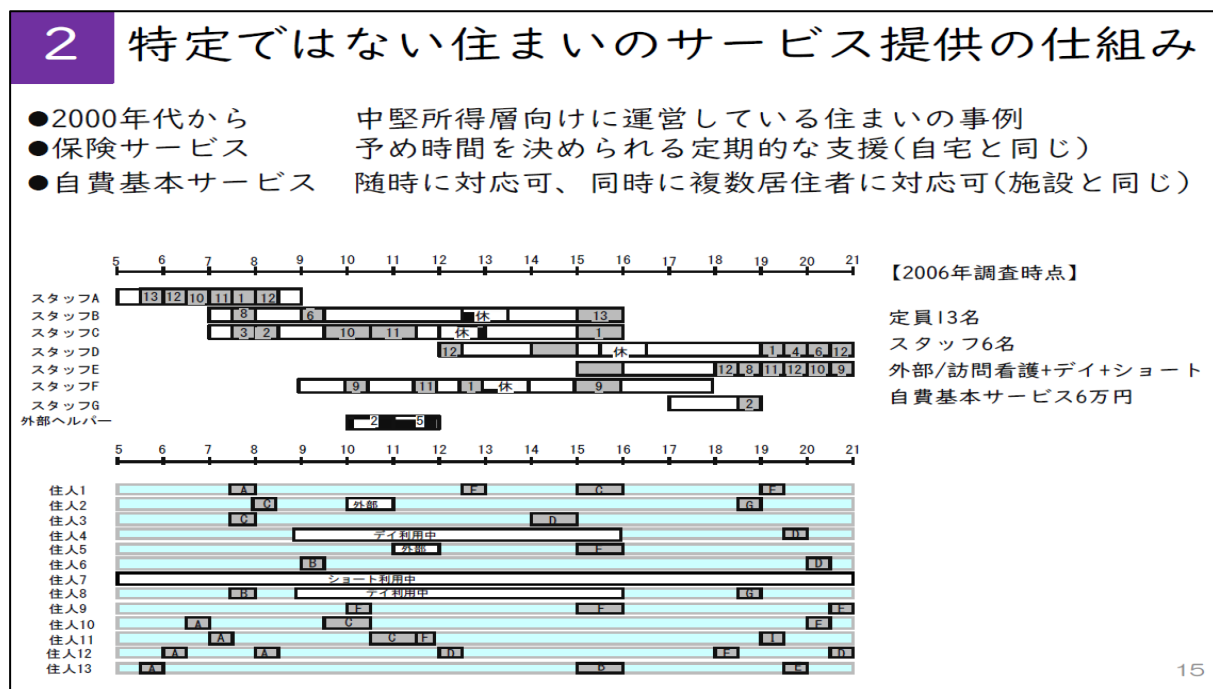
スライド 9 支給限度額利用割合の分析

下の②が一般在宅高齢者です。これは家族と同居している人たちも入っているのですが、ちょっと比較が難しいのですが、要介護5では支給限度額の64%ほど利用となっています。もし単身者だけに限定して見てみたら、そもそも住めている人が非常に少ないと思いますし、ほぼ支給限度ま

で使っているのではないかと考えています。

（５）高齢者向け住まいのサービス提供

では、こういう住宅型有料やサ高住という住まいは、どのようにサービス提供しているのかというのを示したものが次の図です。これはまだ 2000 年代にやられた調査なので、現状とは違っていますが、参考になるのでお示ししています。



スライド 10 特定ではない住まいのサービス提供の仕組み

上がスタッフ別に見たもの、下が利用者別に見たものです。訪問介護を併設していて、実質的にその住まいの中でお仕事をされている仕組みです。例えばスタッフ A、実質的には夜勤で朝 9 時に上がる方は、5 時半から 30 分ずつ利用者に個別の介護保険に基づいた支援をしている。スタッフ B の方は、7 時半から 8 番の利用者さん、9 時半から 6 番の利用者さん、夕方に 13 番の利用者さんとなっています。白いところは、この人は介護保険に基づくサービスを担わなくていいので、住んでいる 13 人の人たちに「助けて」「ちょっと手伝って」と言われたら、その時に入って構わないという組み立てになっています。下はそれを利用者さん別に見たものになっています。

上でこれぐらい白いところがあれば何も問題ないのですが、今の実態は白いところがほぼない状態で動いています。白い状態がほぼなくて、一人だけ白のスタッフがいる、みたいなものが、全員で 50 人の住まいの、基本のパターンになっています。どうなるかというと、「助けて」「今ちょっと支援が必要です」とボタンを押した時に、「私は今 12 番の方にサービスしているのでサービスができません」ということなんです。12 番の方のサービスをしないで、ボタンを押した方のサービスに入ることは、介護保険のやり方としては法令違反ということになるんです。

こういう形でサービス提供を行うこと自体が疑問だということが、ここでお話をしたいと思っていました。居住サポート住宅や無料低額宿泊所で外付けで介護保険を使う時も、考え方としては同じです。介護保険を利用している人が少数であれば問題ありませんが、要介護の人達だけを意図的に集めて行う場合には、先ほどと同じ問題が生じます。

一方で、居住サポート住宅が自ら行うサービスは、ICT による安否確認と月 1 回の見守りと福祉サービスへのつなぎという軽いものです。これで住宅型有料やサ高住のように要介護度が重い人を支えられるのかと疑問を呈する福祉関係者もありますが、支えることができている居住サポート住宅相当の事例を拝見してもいますので、軽いこのサービスで支えられるのはどこまでだろうか、と考えたりしています。

（６）先行する居住サポート住宅相当事例の分析

今、居住サポート住宅の認定をされているものは少ないですが、先行してそれに相当するものを行っているところはいくつかあって、それを次の表でまとめています。一番左の A は生活困窮系のところ、真ん中の B が高齢系のところ、一番 C が不動産系のところ。真ん中のあたりに「支援付き住宅の実績」として、世帯数がどれくらいで、単身世帯や生保受給率がどれくらいかというのを示しています。ほとんどの方が単身世帯で、7 割以上の方が生保を受給しています。利用者像は、例えば真ん中の B は高齢系の法人なので高齢者が多いとか、左の A は困窮系なので、高齢者はちょっと少なくて精神障害有の方が多いというような違いがあったりします。

2 先行する居住サポート住宅相当の概要		A 法人	B 法人	C 法人
所在地		宮城県	東京都	大分県
法人格		NPO法人	社会福祉法人	NPO法人
住まい相談/年間		年間192件	年間183件	年間432件
支援付き住宅 の実績 (居住サポ ート住宅相当)	世帯数	56世帯	106世帯	約570世帯
	単身世帯率	91.8%	93.8%	約89.8%
	生保受給率	87.5%	72.0%	約78.0%
	利用者像	高齢者 約25% 精神障害有 約40% 要介護認定 約5%	高齢者 約60% 精神障害有 約35% 要介護認定 約25%	高齢者 約45% 精神障害有 約28% 要介護認定 約20%
	ICT機器	導入済み	導入済み	未導入
サポート費		サブリース差益から (7,156円/戸)	サブリース差益から (約19,156円/戸)	サブリース差益から (約5,000円/戸)
単身住宅扶助額		37,000円/月	53,700円/月	29,000円/月
一般住戸以外 に運営している住まい		無低、日住 シエルター 障害者GH	特別養護老人ホーム 認知症高齢者GH	シェアハウス 障害GH
祖業・本業		生活困窮者支援	高齢者介護	不動産事業

各種データはA法人：2024年8月、B法人：2025年2月、C法人：2025年8月の調査に基づく直近の実績値。

スライド 11 先行する居住サポート住宅相当の概要

サポート費については、どこも自分のところで物件をマスターリースして、生活保護の受給者の方に住宅扶助額でお貸しして差益が出るようなエリアで事業をやっているの、その差益が平均でスライドに示す額でして、これをサポート費に充てています。この差益の額は、例えば B は 2 万円近い差益があつて、A は 7000 円で C は 5000 円ですが、これは法人の努力でそうになっているということではなくて、その地域の住宅扶助額と市場家賃との差が反映されていると思っています。このようにサポート費が地域によって差がある中で、サポート費用を公的に出さないでやりくりする形は、非常に地域に影響を受けてしまうので、公的なサービスとしてはどうなのかとも思っています。

この中で B 法人は高齢分野なので、要介護度が高くなっても支えようという考え方で運営して

B 法人が提供するサポート支援

家族が担ってきた支援であり、サ高住、無低の支援と同じ

引っ越し後3か月間
(平均4.3項目)

その後3か月間
(平均2.8項目)

	引越し後、安宅するまでの期間(約3か月間)	その後の3か月間
移動支援	○	○
買物支援	○	○
調理支援	○	○
入浴支援	○	○
ごみ出し・片づけ支援	○	○
連絡確保支援	○	○
服薬確認	○	○
金銭管理支援	○	○
手続き支援	○	○
医療福祉関連支援	○	○
物件関連支援	○	○
社会参加支援	○	○
傾聴	○	○

権利擁護を同列に表現することは馴染まない
ので記載していない。

A 法人、B 法人、C 法人は全部、拠点に大きな物件を構えているのではなくて、その方の希望を聞いて「じゃああの物件だね」「この物件だね」と住宅を選んでいるので、点在しています。自法人やサブリースで持っている物件もあるので、そこに誘導することもあります。次の図の、左の B 法人だと半径 5 キロを超えたところにも結構な分量があります。右の A 法人も半径 5km の中にはなんとか収まっているという状況です。右を見れば、この住宅のほかに日常生活支援住居施設、無料低額宿泊所、障害者グループホーム、あるいはシェルターをやっていることも分かります。左の B 法人は特養とグループホームしかやっておらず、居住サポート住宅で軽費老人ホームや養護老人ホーム相当の機能を果たしているので、特養に移るまでをなんとか支えようという感じでやっています。

2

住宅分布

B 法人：高齢系



A 法人：困窮系

スライド 13 A 法人と B 法人の住宅分布

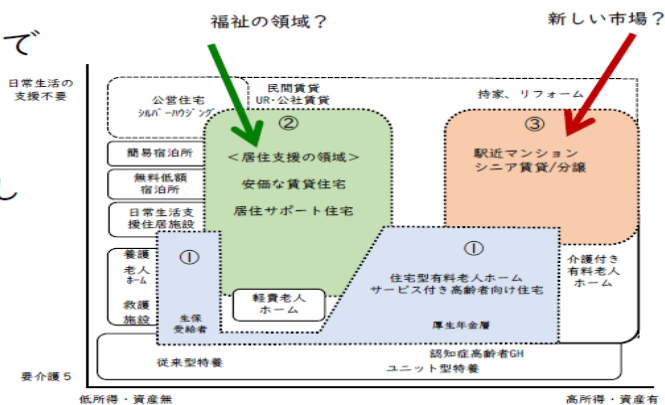
こういうものを見ていた時に私が思い出したのが、高齢分野にある定期巡回・随時対応型訪問介護看護というサービスです。これは一般在宅にサービスを届けるビジネスモデルであると同時に、拠点のサ高住や住宅型有料にもサービスを届けるビジネスモデルです。普通の訪問介護は、「この時間にこの方のところに 30 分入ります」というように決まっていて、簡単に動かせないようになっていますが、定期巡回はその場で臨機応変に変えていい仕組みになっているんです。「今助けて」という人のところにその場で入っても法令違反ではないという考え方のサービスになっていて、これとよく似ているなと私は思っていました。なので、居住サポート住宅をちゃんと高齢分野でやろうと思ったら、定期巡回のようなサービスと非常にシナジーがあるんだなと思っていました。定期巡回の場合でも、拠点には定員で 30 とか 40 くらいの住宅を構えて、そこで効率性を追求しながらやっていく形になるので、そこも同じになるのかなと思って見ていました。

(7) 考えたいこと——介護の領域から

そんな風にして、介護の領域から見て考えているのが、次の図の②の領域です。国民年金層向けの住宅型有料やサ高住はないですから、単身化が進む中で、やはりそこを居住サポート住宅としてカバーしていく必要があるのではないか、というのが私が考えていることです。②の領域であっても、③の厚生年金層であっても、おひとり様になった時のことはいろいろあります。支援は、お金があっても頼る人がいなければ当然発生するということになります。また実際には、持ち家を持っているんだけど、居住サポート住宅を利用することもできず、右のシニア賃貸やシニア分譲にも行くことができないという、②と③の間の白いところの人たちが多数います。そうするとやはり地域で支え続ける方法も考えないといけないということです。

2 考えたいこと

- ②の領域の担い手としての居住サポート住宅
 - ②の領域であれ、③の領域であれ、おひとり様になった時のことは考えたほうがいい
 - 実際には②と③の狭間で自宅に住み続けざるを得ない層多数
 - 居住の市場化の揺り戻し
 - 行政サービスとして
-
- 日常生活の支援不要
- 福祉の領域?
- 新しい市場
- 公営住宅 365・0923
- 民間賃貸 UR・公営賃貸
- 持家、リフォーム
- ②
- <居住支援の領域>
- 安価な賃貸住宅
- 居住サポート住宅
- ③
- 駅近マンション シニア賃貸/分譲
- 簡易宿泊所
- 無料低額宿泊所
- 日常生活支援住居施設



スライド 14 介護の領域から見た居住支援

居住は高齢分野ではずっと市場化してきているんですが、地方の過疎地などを見ていると、家賃は行政で手当するから集住してもらわないとサービスが提供できない、という現状が生まれています。居住の市場化はこれからちょっと揺り戻し起きるのかなと思っています。また、行政サービスとして②のところをやっていく時代が来るんじゃないかと思っています。運営はもちろん民間としてやっていいんですが、そこに公的なお金を入れていかないと、やっていけない時代になるんじゃないかと思っています。もともと軽費や養護があったんですが、非常にコストがかかることもあって、今増えていかないことも大きな課題だと思っています。

3. 特別な住まいについて（日常生活の支援から）

ここまでずっと特別な住まいについてでしたが、今度は日常生活の支援ということでお話をしたいと思います。日常生活の支援は、もちろん生活困窮の状態にある人もそうですが、お金があっても頼れる親族がいなければ発生するというお話をしましたよね。

（１）日常生活の支援——体験を通じて

私事です。身近な親族を支援しているところです。その体験からわかったことをスライドにまとめました。年を取ればみんな判断力が低下して、信頼できる人にいろいろなことを委ねたくなる。亡くなった後のことや身元保証のことは、実は定型化されていて、見通しもつく。だからここは金銭化してサービス化できるだろうと思います。一方でそうでないことが山ほどあるということです。あとは支援して戸惑うことと書いてありますが、たとえ親族であっても住まいを移すとか重大な決定、あるいは細かなことでも金銭管理などは、絶対誰かに見てもらわないと怖くてできない、というようなことを思っています。でもなぜそういうことをするのかというと、やっぱりその人らしい暮らしが維持できないおそれがある、専門用語で言えば権利擁護だと思うんですけれど、これを親族でない人がやっていく時代が来るということなんです。誰かに丸投げす

るのはやはり違うなというふうに、親族として経験しても思ったということです。いろいろな人でこれを支えていく仕組みを作った方がいいということと、単身社会では介護の手前で転居しないといけないニーズが増えていくと感じています。

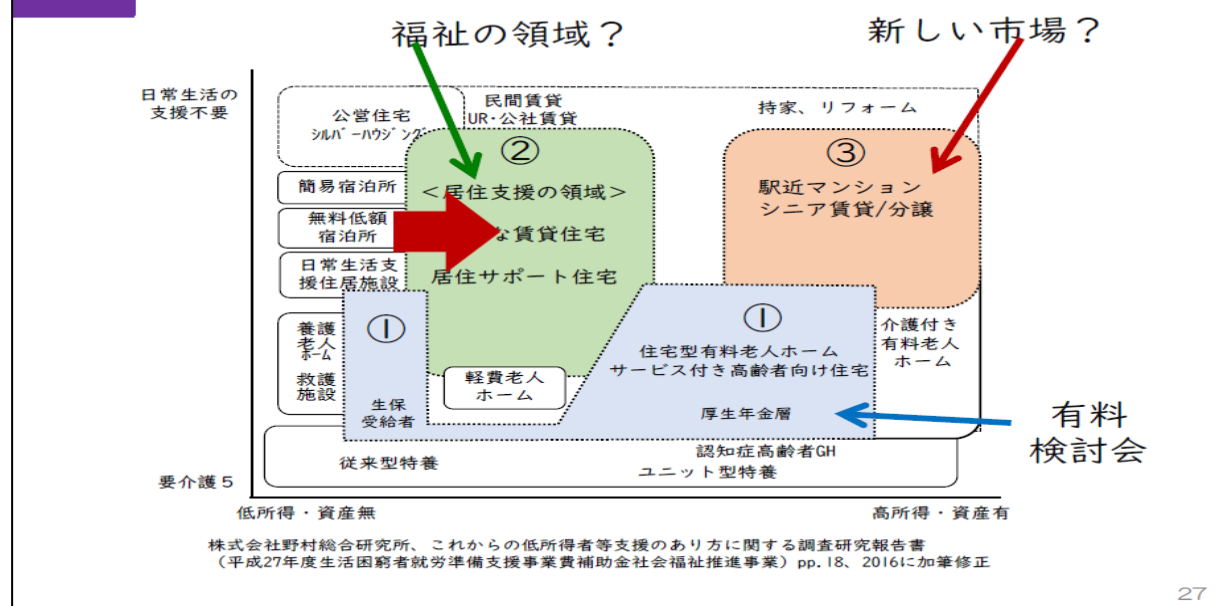
3 体験を通じて分かったこと

- 年をとれば判断力は低下し、信頼できる人に委ねたくなる
- 亡くなった後のこと、身元保証のこと
→ 実は定型化されている、見通しもつく
- 支援していて戸惑うこと
→ 重大な決定は一人ではしたくない
→ 金銭管理は少額でも誰かに確認してほしい
- なぜそこまでするのか
→ その人らしい暮らしが維持できない恐れ
→ 専門用語でいえば、権利擁護
- 支援行為を金銭化するとかなりの額になるはず
- 介護と同様に、その人の経済状況と関係なく発生する
- **単身社会では介護の手前での転居ニーズが高まる**

スライド 15 親族の支援体験から見た日常生活の支援

次の図でいえば①から②に行くだけでなく、困窮ということ言えば左のところから右に行く赤い矢印があるし、③のところでも当然起きることになると思っています。

3 高齢期の住まいの全体像



スライド 16 高齢期の住まいの全体像と日常生活の支援

（２）日常生活の支援——無料低額宿泊所・日常生活支援住居施設との比較

そうした日常生活の支援を、どういうものと比較してみるのがいいのか。もちろん住宅型有料やサ高住もあるんですが、それらはみんな、少なくとも厚生年金層向けは家族がいる前提で運営がされていますので、何か細かなこと、例えば受診などは「ご家族お願いします」というふうになっているんです。生活保護向けはあるわけですが、そこはケースワーカーさんがついている、ケアマネさんもついているという状況なので、ちょっと状況が違っていると思います。そうなる、無料低額宿泊所や日常生活支援住居施設がやっているサポートがすごく参考になるんじゃないかと思って、去年はそういうところを見ていました。ただ無料低額宿泊所も日常生活支援住居施設も、かなり生活困窮の色合いが濃くて、高齢期になって困窮化していく人たちにとっては、空間も含めて距離がありすぎるところがあります。なので、無料低額宿泊所や日常生活支援住居施設の機能で、高齢期になって困窮化していくような場合のものを作っていくというのが、今求められているんじゃないかと思います。

3 高齢期の住まいの全体像

	無料低額宿泊所	日常生活支援 住居施設	住宅型 有料老人ホーム	サービス付き 高齢者向け住宅
根拠法	社会福祉法	社会福祉法	老人福祉法	高齢者住まい法
施設数	808施設	79施設	11,084施設	8,341住宅
定員数	19,812室 16,397人	1,323人	328,506室	290,373戸
居室/住戸面積	7.43㎡以上*2	7.43㎡以上*2	 13㎡以上	25㎡以上*1
利用者状況 平均要介護度	65歳以上46.5% 要介護認定者6.5% 障害者手帳保持7.0%		2.7	1.8
生活保護受給者	92.6%	生活保護受給を想定	20.0%	10.8%
利用料	宿泊費(住宅扶助相当) + 食費3.2万円 + 生活支援費1.5万円	生活支援費上限0.7万円 (職員体制に応じた委託事 務費別途あり)	12.1万円 (家賃4.4+食費4.2 + サービス費2.8)	15.8万円 (家賃6.3+食費4.8 + サービス費4.0)

*1: 居間、食堂等が共同して利用するために十分な面積を有する場合は18㎡以上

*2: 地域の事情に応じて4.95㎡以上とすることができる

資料: PwCコンサルティング合同会社(2024),厚生労働省(2023)第221回社会保障審議会介護給付費分科会,資料4,厚生労働省(2021)無料低額宿泊事業を行う施設の状況に関する調査結果(令和2年調査),サービス付き高齢者向け住宅情報提供システムより筆者作成

28

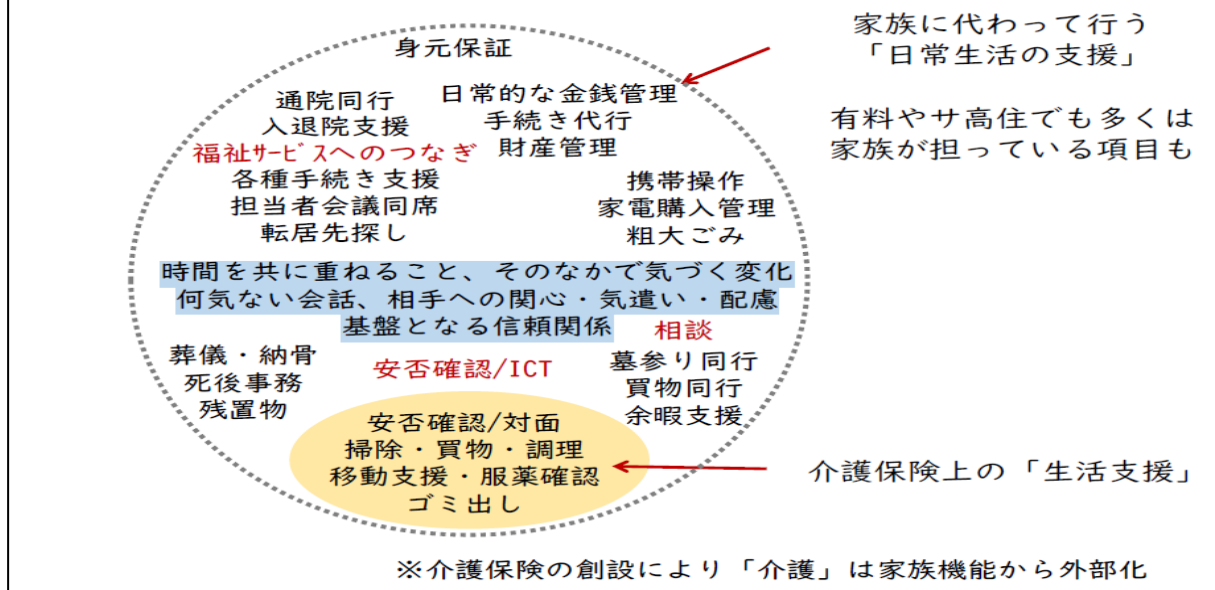
スライド 17 高齢期の住まいの比較

（３）家族に代わって行う日常生活の支援

さきほど 3 つの法人の居住サポート住宅相当のお話をしましたが、B 法人は高齢者の介護が必要になるところに焦点を当てて、そこまでちゃんとサポートしています。それと、いろいろな無低や日住、あるいはいろいろな本や自分がやってきた親族に対する支援を見て、日常生活の支援をこんな感じで整理できるんじゃないかと思ったものが次の図です。

3

家族に代わって行う日常生活の支援



スライド 18 家族に代わって行う日常生活の支援

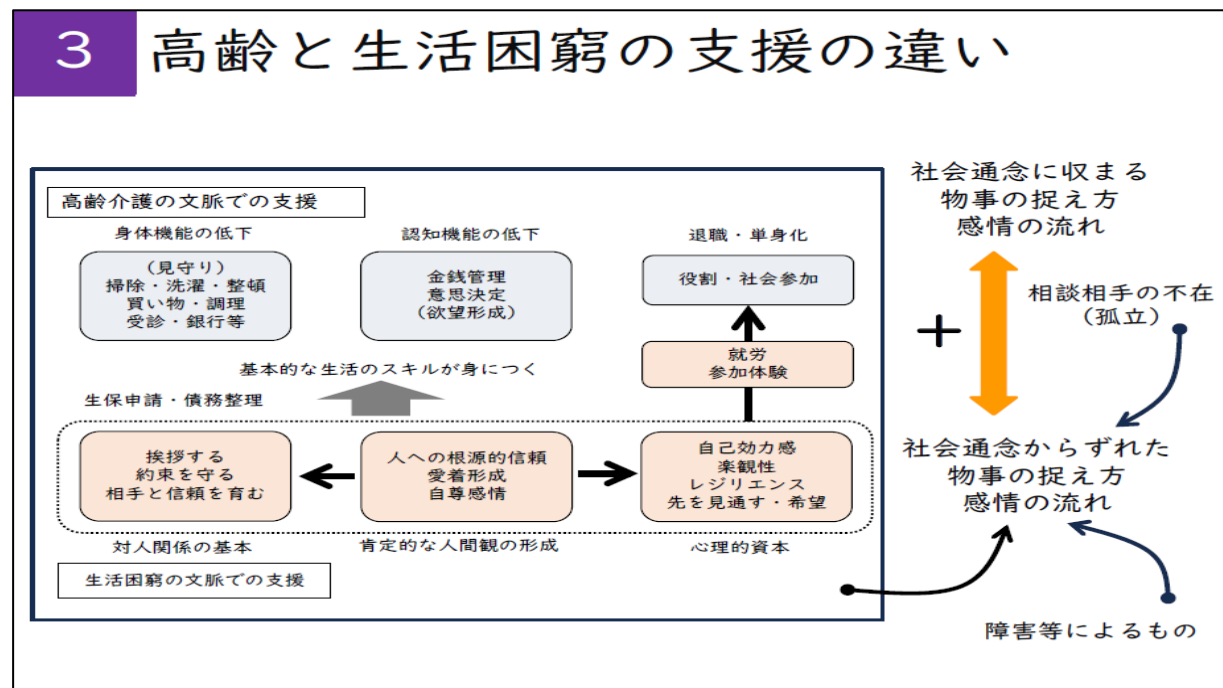
介護分野の人たちは、下の黄色の円にある、介護保険上の生活支援としての掃除・買物・調理、移動支援・服薬確認、ゴミ出しが、日常生活の支援だと思っています。でもそうではないというのが、この整理から皆さんにお伝えしたいことです。家族がやってきた日常生活の支援がどういうものなのかというと、まず一番上の身元保証、それと通院同行、入退院支援、各種手続き、例えば「ケアマネさんを利用できるようにしなきゃ」「介護認定を受けなきゃ」、担当者会議に家族として同席するようなことです。そして日常的な金銭管理、「お金を下ろすのが難しくなってきた」「何十万となるとちょっとわからない」というようなことです。そして携帯電話の操作、家電購入管理、粗大ごみ。さらに亡くなった時の葬儀・納骨、死後事務。あとは墓参りや買い物の同行、余暇支援など、プラスアルファの楽しみのようなものもあります。

そして、これは奥田さんがよく言っていることですが、家族は時間を一緒に重ねているので、その中で気づく変化や何気ない会話、そもそも相手への関心と気遣いと配慮があって、基盤となる信頼関係があります。真ん中のブルーのところです。ここはサービス化されると難しくなるんです。ブルーが難しくなった時に、どうやってこれを代わりにやれるのかなというのが、私が今すごく気になっているところです。

(4) 高齢の支援と生活困窮の支援

あとは高齢と生活困窮の支援の違いです。私の親族の話ですが、認知機能が低下しているとはいえ、私あるいは親族に対する絶対的な信頼感は当然あるんですよ。自分にはだれか信頼できる人がいるということを若い時からやってきて、そういう中で生活してきた人たちに対して、若くして生活困窮の状態になっている人たちでは、人への根源的信頼、人は信じていいものだというところでいろいろな難しさがある。あるいはそういう経験がない中で根源的信頼を取り結ぶまでも、困窮者支援ではすごく大変なんだと思うんです。これをあたかもあるかのように言うのが、介護保険の人たちなんです。でもそれは生活困窮の世界とは当然違っているんで、これから

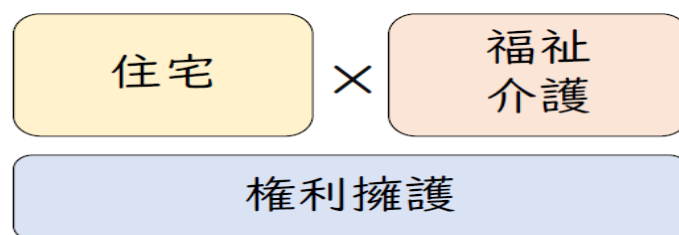
居住サポート住宅を広げていくには、この人たちはたくさんいることを知った方がいいと私は思っています。人への根源的な信頼ができれば、挨拶をすとか、約束を守るとか、目の前のこの人のことも信頼できるとか、あるいは信頼してもらっているから先を見通せる、希望が湧くとか、そういうことがあるんだと思います。次の図の下の部分がないと、社会通念からずれた物事の捉え方や感情の流れがあって、一人で相談相手がいないと、それがどんどん変な方向に回っていくという感じなんです。そこの部分をどういうふうにやっていくのかなと考えたりしているところです。



スライド 19 高齢と生活困窮の支援の違い

やはりベースは権利擁護だと思っています。居住支援というのは、持ち家ではなく民間賃貸で暮らしていた方々がほとんどです。経済的に苦しい状態にある人たちがいて、単身化が進んでいるので、身寄り問題が先行化して起きている場所なんだと思っています。そこで家族が担ってきた機能をどう組み立てるか。一方で、住まい事業者が身元保証をしますと、自分の物件に入れる人の身元保証を自分がしていることになる、あるいは身元保証をしているにもかかわらずリスクが大きすぎて自分の物件に入れることを躊躇する、つまり利益相反がおきます。なので、不動産業界では保証会社はそれに特化した組織となっていて、不動産賃貸業などを行っていません。あるいは別の会社を立ち上げています。一方で、居住支援を行う小さな組織でそういった分社化は難しい。

3 住まい支援の本質



居住支援で先行して表面化する権利擁護が
いわゆる身寄り問題である

家族が担ってきた機能をどう組み立てるか
利益相反なども含めて

スライド 20 住まい支援の本質

(5) 考えたいこと——日常生活の支援から

まとまっていませんが、考えたいことです。身元保証や日常生活の支援をまるっと民間サービス、高齢者等終身サポート事業や行政サービス、新日自のようなものに委ねてしまうのはいいのかなということです。そういう社会はあまり寛容ではない気がしますし、あまり自分が暮らしたい社会ではないなと思っています。

また、日常生活の支援を専門職化したらいいのだろうか、ということも感じていることです。そして、住まい事業者がこういった事業を始めていることを、どう解釈したらいいのかなということです。不動産事業者の方に言われたことですが、「自分のところは不動産事業をやっていて、その中で居住支援をやっている。居住サポート住宅も少しはやるようになると思う。でも介護事業はやっていない。居住サポート住宅で最期まで行けるわけではないのに身元保証事業などやってしまうと、その方が居住サポート住宅で住めなくなった場合でも、身元保証サービスを自分たちが続けるのか。そう考えると、これは結構厳しいかもしれない」と言われたんですよ。今だと困窮系のところや高齢系で少しやり始めているところがあるんですが、やはり最期までその方を見ようという覚悟をしている法人さんなんだと思います。そこがないのに、身元保証を居住支援と絡めてやるのは大丈夫かなとも思っているところです。

3 考えたいこと

- 身元保証や日常生活の支援をまるっと民間サービスや行政サービスに委ねてしまっていていいのだろうか。そういう社会は寛容ではない気がするし、自分が暮らしたい社会ではないように思う
- 日常生活の支援を専門職の仕事にできていいのか
- 住まい事業者がこういった事業を始めていることをどう解釈したらいいのだろうか
(賃貸や居住サポート住宅であれば支援の必要性から、どこかの時点で何らかの特別な住まいに移る可能性は高い。転居後も身元保証だけを続けるのか？
(高齢事業者による身元保証への参入は利益相反？)

スライド 21 日常生活の支援から見た居住支援

4. 環境整備とつながり

(1) 日常生活の支援の社会化をめぐる

最後に、環境整備とつながりというところです。1990年代に高齢社会になり、私たちは介護保険制度というものを作って、所得に関係なく——負担割合は変わるけれども——介護保険サービスを使えるようになりました。そして、介護保険でカバーできない上乗せサービスなどは、介護保険外サービスとして、比較的金銭がある人たち限定ですが使っているという世界観があります。なので、介護は公的保険で社会化された、ということになると思っています。

今は単身社会だというふうになっていますが、それに代わる保険サービスを作るという状況ではないので、高齢者等終身サポート事業と、行政サービス、それが新日常生活自立支援事業になるのかわかりませんが、そういうものが組み立てられようとしている。高齢者等終身サポート事業は、一定の支払い能力がある方々が利用するサービスですが、まだ始まったばかりです。玉石混交ですし、事業者団体も立ち上がったばかりです。また、この市場が広がっていくことに、人々は本能的に躊躇しています。つまるところ、日常生活の支援は社会化すべきなのか、できるのか、それがいいのか。そこにみなさん悩んでいるのでしょう。仮に社会化したとして、それを無限責任で特定の誰か（人であれ組織であれ）に負わせるのがいいのか、地域で役割分担したほうがいいのか、というようなことを考えています。

4 高齢社会を経て単身社会へ

● 単身社会/2020年代

行政サービス
(新日事?)

高齢者等終身
サポート事業

● 高齢社会/1990年代

介護保険外
サービス

介護保険

- ・ 介護は公的保険で社会化された
- ・ 日常生活の支援は社会化すべきか？できるか？それがいいか？
- ・ 家族に代わる機能を無限責任でない形で地域でどう担うか

スライド 22 高齢社会を経て単身社会へ

(2) 環境整備を進める

そういった時に、一つにはやはり環境整備を進めていくという話があるんだろうと思っています。保健領域ではよくハイリスクアプローチとポピュレーションアプローチという言葉を使うのですが、要は健康診断や疾病予防で一次予防して病気になる人を減らしましょうというのがポピュレーションアプローチです。居住支援はそれとちょっと似ていて、家主が貸し出しやすい環境整備というのはポピュレーションアプローチなんだと、最近思っています。つまりハイリスクな、複雑な居住支援ではなくて、不動産の顧客が増えるようにして、不動産の窓口で対応できる人を増やすことで、リスクのある人を減らすというお話です。

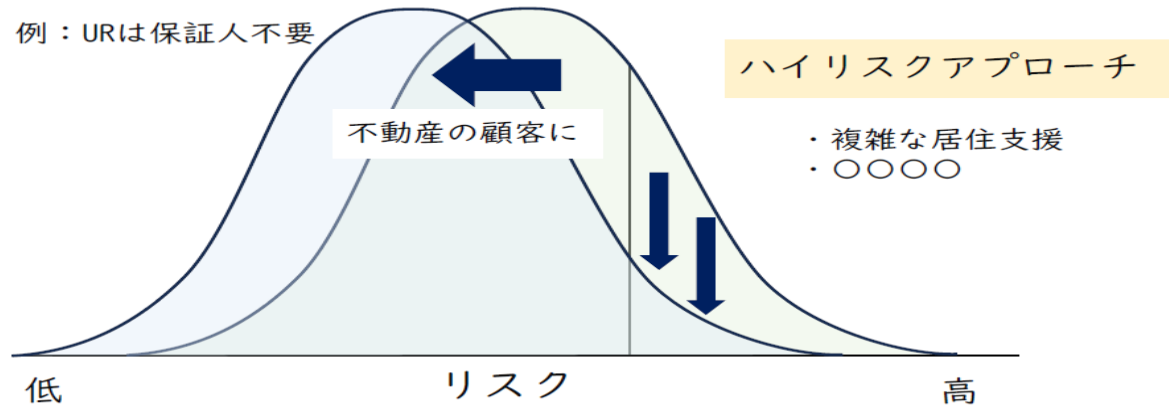
4 環境整備を進める

保健領域の概念
個人でなく集団に介入
(健康診断、疾病予防)
(一次予防)

ポピュレーションアプローチ

- ・家主が貸し出しやすい環境整備
- ・身元保証を求める範囲を限定する環境整備？

例：URは保証人不要



スライド 23 環境整備を進める

そこで、単身社会の身元保証や高齢者等終身サポート事業というものができると、同じことが起こるのかどうなのかというのが、私がいま気になっているところです。特に身元保証については、なぜ身元保証を延々と求め続けるんだろうかと思うんです。例えばURは保証人不要で借りられるんです。もちろんお金はないとだめで、一年分の家賃がちゃんとあるとか、家賃の4倍の月収があるとかの条件はありますが、それは当たり前のことなので。あるいは、そもそも病院は形式的には身元引受人を置いてはいけないことになっていますから、単身社会が進むのにいつまで保証人を求め続けるんだろう、というようなことも思っています。

(3) つながりをつくる——「気づきのネットワーク」と「支援のネットワーク」

これは一番最初に出したのですが、「気づきのネットワーク」と「支援のネットワーク」です。居住サポート住宅は「気づく」というところをして、専門職につなげていくということなんです。

「気づく」のは地域で暮らしていれば、居住サポート住宅の職員以外にも、住民さんや自治会さん、民生委員さん、住宅管理や商いなどいろいろあります。そういうことを考えていくと、やはり「つながりをつくる」ということになるんだろうなと思っています。「支援のネットワーク」は、その人たちはdoingなお仕事をしているわけですが、「気づきのネットワーク」は一緒にそばにいて「気づく」ということなので、よく言うbeingの世界観なんだなと思っています。やはり誰かにまると委ねるのではない形を、単身社会は目指していくことになります。それはネットワークを作り続けたりすること、終わりなくずっと続けることなのかなと思っています。

4 つながりをつくる

家族・親族
友人・知人・ご近所
管理人・馴染みの店

気づきのネットワーク/身近な人

being

+

支援のネットワーク/専門職

doing



気づきのネットワークを作り続けること
二つを結びつけること

スライド 24 つながりをつくる

居住支援法人向けの包括的居住支援リーフレットの取り組み

奥田知志 認定 NPO 法人抱樸理事長／
一般社団法人全国居住支援法人協議会共同代表・副会長

全居協ではこれまで、国交省さんから居住支援法人の研修会等々を請け負ってきました。毎年入札がありますので、必ず来年もやるかどうかはわかりませんが、今後も全居協の仕事として担っていきたいと思っています。

それとは別に、この数年で大きな動きがありました。去年、2 回目の住宅セーフティネット法の改正をやって、共管法になったということです。それを受けて、居住支援法人向けのブックレットをシリーズとして出していこうということになりました。このことも車両財団さんの助成を受けて進めていこうということになりました。今のところ第 1 巻、第 2 巻、第 3 巻という 3 つを考えています。

第 1 巻は「居住支援法人のつくりかた」ということで、今準備をしています。このシリーズの目的は、ざっくりと言えば「居住支援のプレイヤーを増やそう」、具体的には「居住支援法人を増やしていこう」ということです。全国でもう 1,000 以上の居住支援法人がありますが、地域にもかなり偏りがあります。居住支援法人ありきで話をしていると「うちの地域は居住支援法人が一つしかありません」というようなところもまだまだありますので、居住支援法人を増やしていきましょう、というのが一番の目的です。例えば第 1 巻では、「はじめに」で「居住支援法人とはなんぞや」というところから始まります。居住支援の対象や居住支援法人の役割、居住支援法人の定義と、なぜ今、居住支援法人を作らないといけのか、というようなこと等々です。第 2 部は居住支援法人になるためのステップで、様々な手続き、書類上のこともあります。第 3 部は、事業計画の策定と運営のポイントです。最後に 2 つの事例と、さらに資料が添付されているという形です。

第 2 巻は「残置物の処理を含んだ死後事務委任」です。今回の法改正で、残置物の処分を居住支援法人の仕事にしろということになりました。ただ、これがなかなかややこしくて、確かに残置物の処理ということを、誰かが担わないと、大家さんが安心して貸せない。モデル条項もすでに作っていただいています。受任者を決めなさい、つまり死後事務、特に残置物処理を担う人を、あらかじめちゃんと選んでおきなさいということです。ただポイントは、実際に残置物を捨てる段階では、「これは一般廃棄物ですから一般廃棄物の法律に従ってやってください」、つまり「一般廃棄物処理の免許がある人でないとできません」というようなことです。気をつけないと、今回の法改正で残置物の処理ができることになったけれど、免許がない人がやると法律違反になる。そういうことで、まさに地域のネットワークが重要になります。一般廃棄物処理をされている業者と、居住支援法人が連携しましょう、ということになってくるわけです。地域で残置物をタイミングよく引き受けてくれる廃棄物処理業者をちゃんと探しておかないと、基本的には毎週一般ゴミや家庭ゴミの収集をされている業者さんが多いので、今日の今日来ていただけるかというと、なかなか難しい。だから日頃からネットワークを作らないといけませんよね、ということになります。また最近全居協のメンバーの中にも、残置物のことをされている組織がありまして、リサイクル、リユースという考え方をちゃんと持たれている業者さんもおられます。

そうしたところとのネットワークも大事になります。

さらに、国の手引き等を見ていると、今回の居住サポート住宅でサブリースを進めていきましようということになっています。最初に大月先生がおっしゃった、「サポート代って誰が出すんですか」という話です。実は居住サポート住宅の第1号が抱撲だったので、最初ニュースに流れたりして、全国から問い合わせが殺到しましたから、結構ニーズがあるというのは感じたんです。やはりアフォーダビリティの問題をどうするのかということです。例えば生活保護の人や、その同等ぐらいの経済力、あるいは低年金の方々へのサポート料としていくら設定するのか。「これは誰が払うんですか」、「応分負担ですか、応能負担ですか」という様々な問題も出てくる。そこで国の方も、居住サポート住宅の議論をしていた時に、サブリースの形で家賃の差額をサポート料の方に組み込んでいくようなビジネスモデルは、空き家を活用するという意味でもいいということで、サブリースということ結構書いていたんです。

ただ今回、大家さんにあたる人が残置物処理の受任者になるのは避けなさい、ということが書かれているんです。大家さんの立場にいる人が残置物の受任者になると利益相反になりますから、これは避けてくださいと書いているんですね。一方で居住サポート住宅のサブリースを進めましようということになっていて、一方で残置物のところになると、サブリースをやっている事業者は受任者になれませんということも書かれている。こうなると他の居住支援法人さんとの連携ということも出てくるわけです。

今回のブックレットの意義としては、1つは居住支援に関わるいろいろなことが進んでいるんですが、あまりよく知られてないというのが事実です。国のサイトはわかりにくく、どこをどう調べていいのかよくわからない。やっと見つけたと思ったら、審議会や検討会の3年前の資料だったりして、決定事項なのかもわからない。これを見たら最低限わかるよというテキストを作りたいということなんです。

2つ目は、居住支援という言葉はかつてからあったと思いますが、包括的居住支援というのは、今回の共管のようなところも含めて、横串的にもう少し包括的に考えていく、創造的なステージだということです。その創造的なステージにおいて、福祉系の人たちと住宅系の人たちの両者が居住支援を通して出会う、対話をしていくためのプラットフォームが必要だろうと私は思います。このテキストが完璧なもので、これが答えだということではなく、一つのテキストを真ん中に置くことで、住宅系の方々福祉系の方々の、さらには残置物処理になると環境系の方々も入ってきますが、対話のためのプラットフォームをつくるということです。そこで対話をしながら、「包括的居住支援って何なんですか」という話をアップデートしていくことが今回の一つの目標です。

ですので、基本的にはオンライン上で出していきます。本として出すと、ものすごく費用がかかるし、それぞれ購入していただくことになってしまいます。車両財団からの助成もいただきましたので、オンライン上でサービスとして公開します。そしてオンラインで公開することの意味は、アップデートができるということです。どんどん現場の知見も深まっていくでしょうし、いろいろな分野の方々との協働が始まっていくと思います。対話のプラットフォームを作る。分野を超えた人がこのテキストを真ん中に置いて対話していける。そこから創造的な議論になっていったら、結果的にこのテキストはアップデートされていくということになります。そういう意味で、みんなで作っていくテキストであるにご理解いただきたいと思います。最初に出した時に、これが抜けているんじゃないか、あれが抜けているんじゃないかと、いろいろなことが出てくる

と思いますので、どんどん意見を反映しながらテキストをアップデートしていきたい。

現在、全居協の会員は第1号会員、第2号会員を合わせて321団体で、プラス個人と団体があり、全体で371という数になっています。全体では1000ぐらい居住支援法人があるので、ちょっとカバーできていません。私としては全居協には居住支援法人さんの6割ぐらいは入って、その意見を汲みながら、国にも届けていきたいと思います。これからもこのテキストを使って対話のベースを作る。そしてアップデートしていく。いろんな分野の方々にもご参加いただき、テーマも増やしていきたいと考えていますので、ぜひ会員になっていただきたいと思います。

ディスカッション

・奥田委員より以下スライドの発題があったのち、登壇者で議論が行われた。

◆課題

- ① 共管法となった「住宅セーフティーネット法」の実質化
- ② 困窮世帯の利用は可能か？「アフォーダビリティ」確保
- ③ 厚労省「地域居住支援事業」受託の偏狭性
(ひとつの法人が受ける？)
- ④ 居住支援法人の持続継続性担保
- ⑤ 居住支援協議会(人口比9割:閣議決定)の活性化
※国の補助金の縮小・期間問題

◆「居住支援協議会」の今後

- ① 地域における「居住サポート住宅」の計画・管理・支援
※評価・監督(貧困ビジネス対策)
- ② 「地域居住支援事業」の推進(現状71自治体約8%)
- ③ 公営住宅の「居住サポート住宅」としての活用推進

奥田委員スライド1

◆次の一步として: 居住支援協議会の活性化

- ① 「支援協議会の法人化(一般社団法人等)
例) 熊本県 合志市(唯一)
 - ☞ 「地域居住支援事業」を「居住支援協議会」が受託
 - ☞ 「居住支援協議会」から「居住支援法人」へ再委託
 - ※ 「居住支援法人」の事業を創出・事業継続性の担保
 - ※ 再委託50%制限問題
 - ※ ふるさと納税・各種助成金の受け皿
- ② 居住支援協議会による公営住宅の借上げ
 - ※ 公営住宅活用・サブリース型「居住サポート住宅」
 - ※ サポートや残置物処分などを居住支援法人に委託

◆その他 ☞ サブリースモデル実施のための公費助成強化

奥田委員スライド2

● 居住支援協議会の活性化方策について

- ・奥田委員の発題を受けて、まず居住支援協議会を一般社団法人化する構想についての議論が行われた。大月座長から、居住支援協議会には会議体と事業体の役割があるが、奥田委員の構想は事業体としての居住支援協議会を作るというものかという質問があった。奥田委員からは、事業体には中間支援組織と末端組織の2種類があることが述べられたうえで、この構想は居住支援協議会を中間支援組織とするものであること、それにより地域居住支援事業（厚労省）の受託をめぐる居住支援法人間の分断を防ぐとともに、居住サポート住宅等も含めた事業全体のレベルを保ち底上げをすることがねらいであると説明された。
- ・関連して、居住支援協議会の事務局を行政が担う傾向について議論が行われた。奥田委員からは、居住支援協議会の事務局を、地域で長年居住支援にかかわる事業に携わってきた事業者等が担うことによって、居住支援協議会が「充て職会議」となることを避けられ、活動を活性化できるのではないかという展望が述べられた。
- ・大月座長からは、居住支援協議会を事業体化する方法とは別に、居住支援法人の地域的なネットワークを法人化するような方法もあるのではないかという意見が示された。

● “being” という論点について

- ・次いで奥田委員より、井上委員の報告で示された“being”という論点について、さらに掘り下げたいという意見が示された。井上委員からは、家族・友人のようなプライベートな互助とは異なる、よりコモンで代替可能な互助の場を作ることが必要であるという見通しが述べられた。
- ・大月座長からは、住宅団地や農業集落の事例を踏まえつつ、日常的な気づきを可能とするような空間の質・人間関係の質が重要であるという認識が示された。
- ・奥田委員から、NPO 法人抱樸が進めている「希望のまち」プロジェクトでは居心地のよさを実現するため、「みんなが誰でも来られる」こと、「施設ではない」ことを強調して設計していることが紹介された。そして、「誰でも来られる」ことは、対象者を限定する「制度」の対極にあること、まちや地域を作る場合は「弱目的的」なものへの視点が重要であることが述べられた。牧師として説教をする際には、強目的的で意味のある言葉と、弱目的的で明確な意味はないがコミュニケーションのために必要な言葉の、両方が不可欠だという経験を踏まえ、そのような視点が居住支援においても必要だという認識が示された。
- ・奥田委員からは、長崎県で自殺対策として行われた「誰でもゲートキーパー作戦」においても、飲み屋など日常的なコミュニケーションの場が重要な役割を果たしていたことが紹介され、制度の側から「場所を作る」のではなく、「場所をつなぐ」発想が重要であることが述べられた。これを受けて井上委員から、役所の建て替え時に学生用の勉強コーナーを併設する事例などを

踏まえ、「つながる場所をわざわざ作る」のではなく、「もともとある暮らしを重ねていく」こと、個々の”doing”が結果的に”being”になることが重要ではないかという指摘があった。

- ・こうした議論を受けて奥田委員から、今後は制度の「伸びしろ」が重要で、ある意味での「目的外使用」が主流になっていくのではないかという認識が示された。大月座長からは、建築の領域でも、空き家活用という文脈で、単なる戸数確保に留まらない実質を伴った「目的外使用」がさかんになっていることが紹介された。

(第3回研究会＝第2回公開研究会)

Ⅱ－3. 包括的居住支援の現状と課題

解題 包括的居住支援研究会のあゆみ

大月敏雄 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻教授

包括的居住支援研究会 座長

1. 活動の振り返り

この包括的居住支援研究会は6か年度、車両財団さんのおかげで活動させていただいています。それを振り返りながら、今の我々の立ち位置を確認したいと思います。

最初は2020年、これはコロナ禍1年目で、Zoomというのも使い慣れないまま何をやってたかという、「包括的居住支援」というのは一体何なんだと、いろいろ議論しました。その中で、例えば福岡市社協さんなど、先進的な取り組みもいくつか調査しました。

■2020年度(コロナ禍1年目)

●2020年度報告書

第Ⅰ部 「包括的居住支援」の概念整理

研究会での検討経過

委員の問題意識

研究成果の見通しと意見交換

2020年度の研究のまとめ

第Ⅱ部 居住支援の実態把握

先進的取り組みの報告 福岡市社会福祉協議会

居住支援にかかる主な近年の調査、報告および関連文献等

スライド1 2020年度の活動

2年目の2021年度は、ここに名前が挙がっているような、それぞれ分野がかなり異なる先生方で、「包括的居住支援」の仮説的提示をしました。

■2021年度(コロナ禍2年目)

●2021年度報告書

第1部:住宅政策・福祉政策の経緯と居住支援の現状

第1章 日本における住宅政策と福祉政策の分離と融合 (大月 敏雄)

第2章 福祉と施設行政 (松田 雄二)

第3章 イギリスのハウジングマネジメント (祐成 保志)

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 (河西 奈緒)

第5章 Forced Displacement と居住支援 (井本 佐保里)

第2部:包括的居住支援実現へ向けて

第6章 ソーシャルワークとしての居住支援 (井上 由起子)

第7章 住宅政策から居住保障政策へ (祐成 保志)

第8章 むすびにかえて (大月 敏雄)

- 包括的居住支援実現のための居住政策の仮説的提示

スライド2 2021年度の活動

3年目からは、他の国では居住支援がどのようなものと結びついて実践に移されているのかということで、外国の制度に強い先生方にお知恵をいただきました。さらには福祉の藤森先生、法律の菊池先生、実践の立場として林星一さん、財政学の権丈先生、行政学の山崎史郎さん、奥田さんと一緒にやっておられる山田さんの現場の視点など、より幅広く議論しようということでお話いただきました。

■2022年度(コロナ禍3年目)

●2022年度の報告

第I部 社会保障としての「居住支援」について、
他国の制度・支援から学ぶ

1. デンマーク・イギリス・オランダにおけるパラダイムシフト (松岡洋子)

2. イギリスにおける「ホームレスネス概念」とその政策 (河西奈緒)

3. ハウジングの未来～居住保障政策の目的と手段を考える (祐成保志)

4. Forced Displacement～難民と居住支援 (井本佐保里)

第II部 居住支援の制度確立に必要な政策のあり方と、実践からの制度改革への期待

1. 住宅セーフティネットにおける居住支援

(1) 住宅セーフティネットにおける居住支援 (上森康幹)

(2) 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の成果 (藤森克彦)

2. 居住支援における相談支援の意義

(1) 社会保障制度で相談支援を手続き的保障として、社会保障に位置づけた発想の経緯を中心に (菊池馨実)

(2) 「包括的居住支援」を目指す～座間市での生活困窮者自立支援からのアプローチ (林星一)

3. 必要な政策のあり方と実践からの制度改革への期待

(1) 社会保障と住宅政策 (権丈善一・濱名仁美)

(2) 全世代型社会保障と居住支援 (山崎史郎)

(3) これからの居住支援～伴走支援の現場から (奥田知志・山田耕司)

スライド3 2022年度の活動

2023 年度、コロナ明けの年度ですが、この時ちょうど住宅セーフティネット法改正に向けた三省合同検討会が始まり、我々のメンバーからは大月・奥田・井上が出て、具体的な政策へのコミットという形で、包括的居住支援の研究の一端の社会実現に向けてやっておりました。合わせて『ごちゃまぜの設計』という小冊子を公開しております。全居協のホームページでダウンロードできます。その他に、どうやって実践に結びつけていくべきかということについて「はっぴーの家ろっけん」や「おせっかい不動産」、あとは葛西先生からシングルペアレントの支援や LGBT 関連について理解を深めました。また、それまで我々があまり意識していなかった家主さんの立場は一体どうなんだということ、で、「地主と家主」の永井ゆかり編集長にお話を聞くチャンスがありました。今回、冒頭の発表では、大月研の修士課程を今度修了する石原さんに、家主や家主をめぐる不動産屋さんの立場で社会的不動産業というものがどうやって成り立っているのか発表していただきます。

■2023年度(コロナ明け・三省合同検討会とりまとめ
+ 閣議決定) 【大月・奥田・井上】

●『ごちゃまぜの設計～包括的居住支援の確立に向けて』発刊

●2023年度報告書

Ⅰ 包括的居住支援の確立及び実現に向けた調査研究会

～2022 年度の取組と 2023 年度の研究方針～

2022 年度の取組 2023 年度の研究方針

Ⅱ 居住支援を開く地域での実践

Ⅱ-1 尼崎市営住宅ストックにおける住環境支援事業「市営住宅ストックの有効活用」小島寿美（尼崎市住宅部）

Ⅱ「あまがさき住環境支援事業における居住支援」前田裕保（生活協同組合コープこうべ）

Ⅱ-2 サ高住を舞台にした地域的取り組み

「はっぴーの家ろっけんを拠点とするエリアリノベーション」首藤義敬（株式会社Happy はっぴーの家ろっけん）

「空き家問題解決と住宅弱者救済をつなぐ不動産ソーシャルワーク」43 高橋大輔（株式会社 Happy おせっかい不動産）

Ⅱ-3 シングルペアレントの居住支援の場 葛西 リサ（追手門学院大学）

Ⅱ-4 まちの人々と共に創る寮、ぶんじ寮 影山 知明（ぶんじ寮プロジェクト）

Ⅱ-5 家主から見た居住支援の場となる賃貸住宅 永井 ゆかり（全国賃貸住宅新聞社、

「地主と家主」編集長）

ごちゃまぜの設計
包括的居住支援の確立に向けて



スライド 4 2023 年度の活動

2024 年度に入りますと住宅セーフティネット法が改正されました。あわせて、私や先ほどの権丈先生や藤森先生も参画していましたが高齢社会対策大綱が決定されて、その中に居住支援的な文言をせっせと入れておりました。そういう活動も続けながら、この年度になりますと、もうすこし体系化できるところをやっていこうということで、税所先生から後見制度に関する知見をいただきました。あわせてトピックとして、共同通信の市川さんが継続的に、グループホームやホスピスを悪用している人の問題を告発されておりますので、お話をいただきました。一方で、なぜ包括的にしなければいけないかということの大前提として、住宅というものと施設というものが完全に分けて考えられている、そこはどうやってつなぐべきなのか、という議論をやっております。

■2024年度（住宅セーフティネット法改正・高齢社会対策大綱閣議決定）

●2024年報告書

・第1回研究会

住宅セーフティネット法改正に向けて「住宅セーフティネット制度」とその見通しについて 国土交通省住宅局安心居住推進課

・第2回研究会

個人化社会における居住支援～生活協同組合ワーカーズコレクティブによる任意後見事業～ 税所真也 東京大学大学院人文社会系研究科助教

障害者グループホーム・老人ホームと訪問看護の問題 市川亨 共同通信社特別報道室・編集委員

・第3回研究会（第1回公開研究会）住宅の包括性と施設

包括的居住支援の一つの柱としての住宅の包括性と施設 大月敏雄 東京大学大学院工学系研究科教授

施設と住まいの間をどう考えるか 松田雄二 東京大学大学院工学系研究科准教授

コメント 祐成保志 東京大学大学院人文社会系研究科准教授

スライド5 2024年度の活動

先ほど言いました高齢社会対策大綱は5年に1回作り直すのですが、生活環境というところで「豊かで安定した住生活の確保」というのが掲げられていて、その①が居住支援の充実なんです。居住支援協議会や居住支援法人に対する支援を行う、ということが書いてあります。この辺は私や藤森先生などが一生懸命言っていて、居住支援協議会の市町村の人口カバー率を90%にしようということが謳われています。

高齢社会対策大綱（令和6（2024）年9月13日閣議決定）

4 生活環境

(1) 豊かで安定した住生活の確保

① 居住支援の充実

居住支援協議会や居住支援法人に対する支援を行うとともに、行政と民間事業者の間で、住宅だけでなく福祉、相続等の相談内容に応じて支援をコーディネートする体制を構築し、住まいに関する相談窓口から入居前・入居中・退居時の支援まで、住宅、福祉等の関係者が連携した地域における総合的・包括的な居住支援体制の整備等を図る

② 空き家対策の推進

高齢者が安心して暮らせる住まいや地域における居場所づくり、福祉的用途等への空き家の活用を促進するため、相談体制づくりや空き家を活用した創意工夫への支援を行う

③ 安全・安心で快適な住生活と循環型住宅市場の実現

4. 生活環境 に関わる数値目標

●居住サポート住宅の供給戸数

現状：－ 10万戸（2035年）

●居住支援協議会を設立した市区町村の人口カバー率

現状：32%（2023年） 90%（2035年）

●空家等活用促進区域（※7）の指定数

現状：0区域（2023年度末）100区域（2028年12月）

●空家等管理活用支援法人（※7）の指定数

現状：9法人（2023年度末）120法人（2028年12月）

●高齢者人口に対する高齢者向け住宅の割合

現状：2.9%（2022年） 2.9%（2022年）

スライド6 高齢社会対策大綱

今年度に入り、住宅セーフティネット法が施行されました。改正住宅セーフティネット法の要点としては、国交省と厚労省が共管になった居住サポート住宅の創設、そうした新しい制度もできました。これについては東京都内でまだ10件ぐらいしか登録がないということなんですが。あとは住生活基本計画が3月に閣議決定されて4月から実装される予定です。今日の午前中も、私と井上先生、奥田さんも出て議論してまいりました。

■2025年度(住宅セーフティネット法施行・住生活基本計画策定【大月・奥田・井上】)

- 2024年5月 改正住宅セーフティネット法成立
- 国土交通省と厚生労働省の共管
- 居住サポート住宅の創設
- 居住支援協議会設置努力義務化
- 居住支援法人の活躍支援（サポート費は誰が払う？）

- 研究会
 - ・公開研究会
 - ・居住支援法人向けブックレット発刊

スライド7 2025年度の活動

先ほど申し上げました居住支援協議会の設置努力義務化、これは住生活基本計画でも同様に人口カバー率90%でやっていこうという話になりました。今日の午前中、奥田さんから、居住支援法人に頑張れとは書いてあるんだけど、サポート費は誰が払うんだという問題が依然として残っているので、何とかしようというようなご意見がありました。課題含みではありますが、こうした文言が国レベルで出されたということです。この研究会としては、公開研究会をすでに1回やっており、またあとでご説明がありますが、居住支援法人向けのブックレットを順次公開中です。

住生活基本計画は日本の住宅政策の根本の計画書で、来年度から5年間、それに則っていくものです。文言としては非常にいいことがいっぱい書いてあるなと思っています。例えば「国民それぞれの暮らし・住まいのWell-beingを満たす（多様なライフスタイルに応じた住生活の幸福度を高める）政策を本格的に推進する」ということが書いてあったり、奥田さんがずっとおっしゃっている「気づき」と「つなぎ」をベースとしながら居住支援をやっていこうという話が、格調高く書いてあったりします。

●住生活基本計画 260216現在

基本的な方針

・市場機能の進化を通じて住宅ストックの価値を最大限に活用しつつ、人生 100 年時代の住生活を支える基盤を再構築していくことで、国民それぞれの暮らし・住まいのWell-being 1 を満たす（多様なライフスタイルに応じた住生活の幸福度を高める）政策を本格的に推進する。

・単身世帯の増加等の中で、日常の変化に「気づき」、必要な窓口や専門家等に「つながり」を中心とする家族機能が弱まりつつあることを踏まえ、配慮を要する者を地域や社会で支えていくこと、また、その土台となるコミュニティを育むまちづくりの観点がますます重要となる。そのため、居住支援協議会等を通じて、居住支援法人、不動産や福祉関係の事業者及び団体、居住支援法人、市区町村等の関係者が連携した居住支援体制が整備されるとともに、地域の公営住宅等の公的賃貸住宅及び民間賃貸住宅の双方が、住宅確保要配慮者の住まいとして柔軟かつ効果的に機能し、住宅分野と福祉分野との連携を通じた「気づき」と「つながり」のある居住支援を確保することがにより、孤立の防止と総合的かつ包括的な居住支援の実現に寄与するを目指す。

基本的な施策

（１）「住まうひと」の視点

目標 1 人生100年時代を見据え、高齢者が孤立せず、希望する住生活を実現できる環境整備

目標 2 若年世帯や子育て世帯が希望する住まいを確保できる社会の実現

目標 3 住宅確保要配慮者が安心して暮らせる居住環境・居住支援体制の整備

スライド 8 住生活基本計画

具体的な計画論の中には、総合的かつ包括的な居住指針体制の整備と書かれています。この包括的居住支援研究会の成果の一部が国政に盛り込まれたと解釈することもできます。私としては非常に嬉しいことなのですが、これに来年 4 月からどうやって弾込めしていくのか。特にどこから予算を持ってきて、誰が責任を持って、どういう活動をやるのかについては、まだまだみんなで頑張っていかなければいけないと思っています。

（総合的・かつ包括的な居住支援体制の整備等）

- 地方公共団体が中心となり、不動産や福祉関係の事業者及び団体、居住支援法人等と連携した市区町村居住支援協議会の設置並びに効果的な運営の推進による地域の総合的・かつ包括的な居住支援体制の整備
 - ・居住者の状況に「気づき」、建築士、宅地建物取引士、建築・不動産関係や介護・福祉分野の専門家等に「つながり」ため、その役割を担う居住支援法人等の人材の育成及び関係者の連携体制の整備
 - ・市区町村への居住支援協議会の設置促進に向けた働きかけの実施
- 低額所得者や高齢者、障害者、子育て世帯など、様々な住宅確保要配慮者のほか、多様な人々が緩やかなつながりを保ちながら安心して生活できる居住環境の整備や居住支援、福祉サービス等の提供
 - ・ICT を活用した住宅、サービス付き高齢者向け住宅、居住サポート住宅等の見守り等の機能を有する住宅の普及促進（再掲）
 - ・UR 賃貸住宅等の住宅団地における、医療・福祉施設等の生活拠点の充実、福祉と連携した居住支援体制の整備、若年層も含めたエリア内及び周辺の居住者との交流の場と機会の創出（再掲）
- 公的賃貸住宅等のアセットマネジメント
- 公的賃貸住宅の整備、管理・運営における民間事業者のノウハウの活用の推進
 - ・PPP/PFI を通じ、複数の地方公共団体が連携した取組も含め、民間事業者のノウハウを導入した公的賃貸住宅の整備、管理・運営等の推進
 - ・公的賃貸住宅の建替え等で生じる余剰地の民間事業者等による活用（福祉的用途に限らない。）を含む、公的賃貸住宅団地等の土地・建物の有効活用の推進
- 住宅確保要配慮者の居住の安定確保に向けた民間賃貸住宅市場の環境整備
- 大家が、入居後に様々なリスクを抱え得る身寄りのない単身の高齢者等にも安心して住宅を貸すことができる民間賃貸住宅市場の環境整備
 - ・居住支援法人と関係機関との連携等による就労支援や死後事務も含めた居住支援の推進

スライド 9 住生活基本計画における計画論

2. 成果と課題

包括的居住支援という考え方の重要性については、これまでこの研究会で何回も繰り返し述べましたので、割愛させていただきます。最初は5つの包括性と言っていましたが、途中で祐成先生から、手段の包括性もあるんじゃないかという提案が出てきています。

達成されたと思っていることは、ここに集まっている研究者個人個人に蓄積された情報が、相互交流、触発する場となって、居住支援の「包括性」とは何かということがある程度彫琢できたのではないかと。あとはアクションリサーチ的な研究会という側面を持っていて、彫琢された成果をもって個人ベースで社会制度改定にコミットしてきたのではないかと。また公開研究会や資料の発刊等を通じて、研究成果の社会発信をしてきたのではないかと。

残された課題としては、相変わらず居住支援そのものの認知度が国民的に低い。それから包括的居住支援はこんなものだと口では言っているけれど、実践・応用の仕方の伝達をどうするかという課題がずっとありました。今回、ブックレット企画にこの研究会で取り組んでいます。

現在は居住支援というと、人によって範囲のイメージが相当異なっている実態があるので、やはり包括的居住支援の概念を共有していくのは非常に重要です。「本来はここまでやらなきゃいけない」「うちはここだけはつながります」というようなイメージの共有が非常に重要です。包括的居住支援というのは難しい言葉なので、もうちょっと国民の口の端にのぼる言葉に置き換えていくことが重要な課題だと思っています。

■達成された（と思っている）こと

- ・研究者個人蓄積情報の相互交流・触発の場として居住支援の「包括性」を彫琢
- ・アクションリサーチ的な研究会として、個人ベースで、その彫琢成果を以て、社会制度改定にコミット
- ・公開研究会、資料発刊等を通じての研究成果社会発信

■残された課題

- ・「居住支援」そのものの認知度が弱い
- ・包括的居住支援の実践者への応用の仕方の伝達
→今回のブックレット企画へ
- ・人によって「居住支援」の範囲が異なる実態
包括的居住支援概念の重要性
この言葉をより簡単な、国民の口の端に上る言葉に置き換えられないか？

スライド 10 包括的居住支援研究会の成果と課題

そうした課題感をもとに、今日は一番目に先ほど言った石原さんに、社会的不動産業者はどのように成り立つのかということをご発表いただきます。これは同じ車両財団さんから助成金を受けて奥田さんが主査をやっております刑務所出所者調査に参画しながら、そのスピンアウト的研究としてやってきたもので、今日ご発表をされるのを私も楽しみにしております。次に高橋先生から、この包括的居住支援研究会の成果ということで、大所高所からご意見を賜ろうと思っています。

ます。あと東大の堀江さんがブックレットの作成担当でもありますので、この辺のお話をさせていただきます。休憩を挟んで後半、研究会メンバーを中心にディスカッションしていきます。

社会的不動産業者はどのように成り立つのか

石原実季 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻修士 2 年

大月研究室で居住支援について研究しております石原実季と申します。今日は修士研究として研究した内容について、「社会的不動産業者はどのように成り立つのか」と題し、発表させていただきます。

簡単に自己紹介をしますと、大学 4 年生の卒業研究の時から大月研究室に所属し、居住支援について研究しており、学部の卒業研究ではサブリース型の居住支援について、昨年度は刑務所出所者への居住支援などについて研究しておりました。本日はどうぞよろしくお願いいたします。

1. はじめに

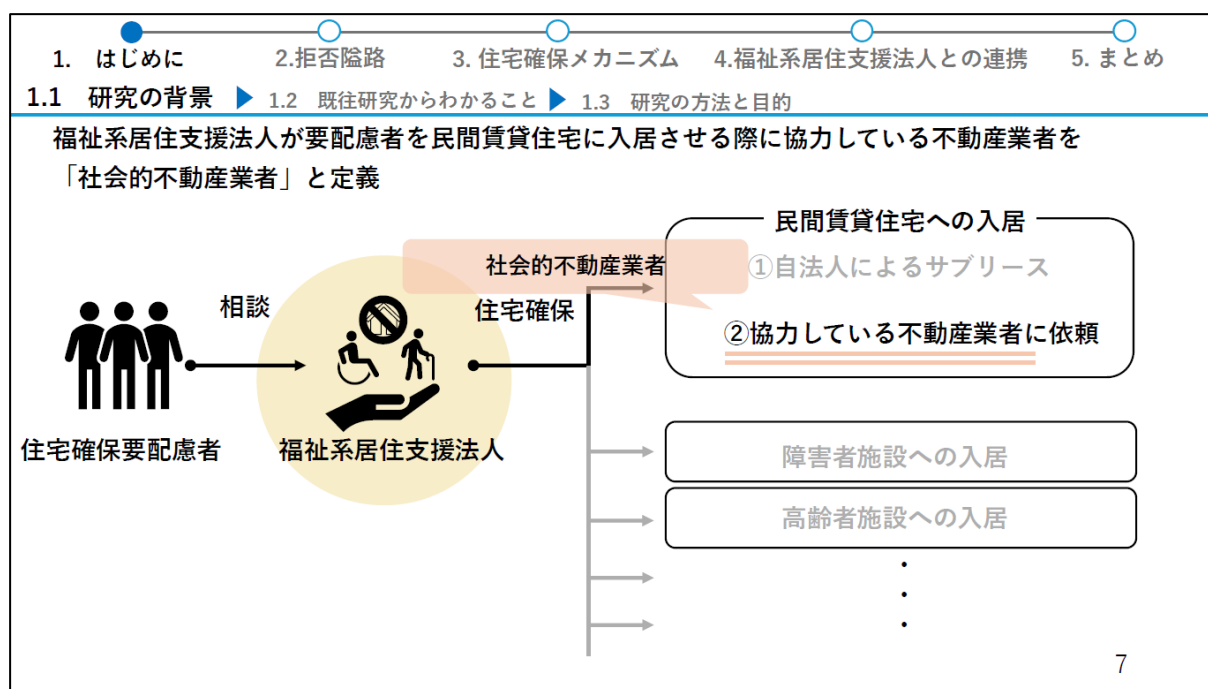
(1) 研究の背景

はじめに、どのような背景からどのような研究をしたかについて説明します。住宅セーフティネット法では、民間賃貸住宅市場での住宅の獲得が難しい住宅確保要配慮者を支援する存在として、居住支援法人が認定されています。居住支援法人は、大きく見ると、不動産業を基盤とする不動産系と、福祉支援を端緒とする福祉系に分けて語られることが多いと思います。卒業研究や、昨年度参加した刑務所出所者への居住支援研究では、主に福祉系居住支援法人に注目してきました。

これまでに行われてきた研究から、その福祉系居住支援法人が要配慮者を民間賃貸住宅に入居させる際には、主に自法人によるサブリースと、協力している不動産業者に依頼するという 2 つの方法があることが分かっています。卒業研究と、昨年度から参加している刑務所出所者への居住支援研究でも、そうした状況が見られました（令和 3 年度社会福祉振興助成事業「空き家活用型の支援付サブリース住宅拡充と事業持続性を確保する事業」、2024 年～2025 年度実施「刑務所出所者等への居住支援に関する調査研究事業」）。

協力している不動産業者に依頼する方法に関しては、地域でネットワークを作って 20 社以上協力してくれる不動産業者を持つ福祉系居住支援法人も例外的に見られましたが、多くの福祉系居住支援法人は、協力する不動産業者の数は 2、3 社ほどに限られていました。

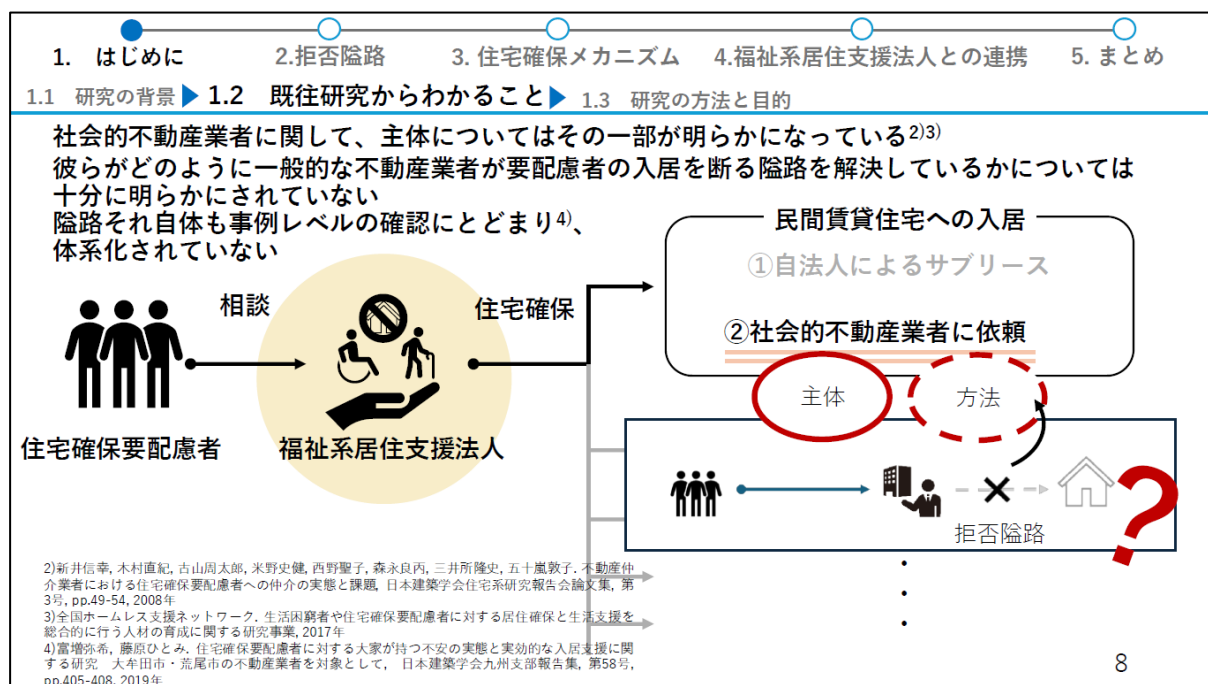
このように、協力している不動産業者の数は限られていますが、福祉系居住支援法人は端緒が福祉系の事業であるために不動産業は専門ではなく、要配慮者を民間賃貸住宅に入居させる際には、協力してくれる不動産業者の存在が重要になってきます。そこで、この修士研究では、福祉系居住支援法人が要配慮者を民間賃貸住宅に入居させる際に協力している不動産業者を「社会的不動産業者」と定義し、社会的不動産業者の実態や福祉系居住支援法人との連携方法について研究することとしました。



スライド1 社会的不動産業者の定義

(2) 既往研究からわかること

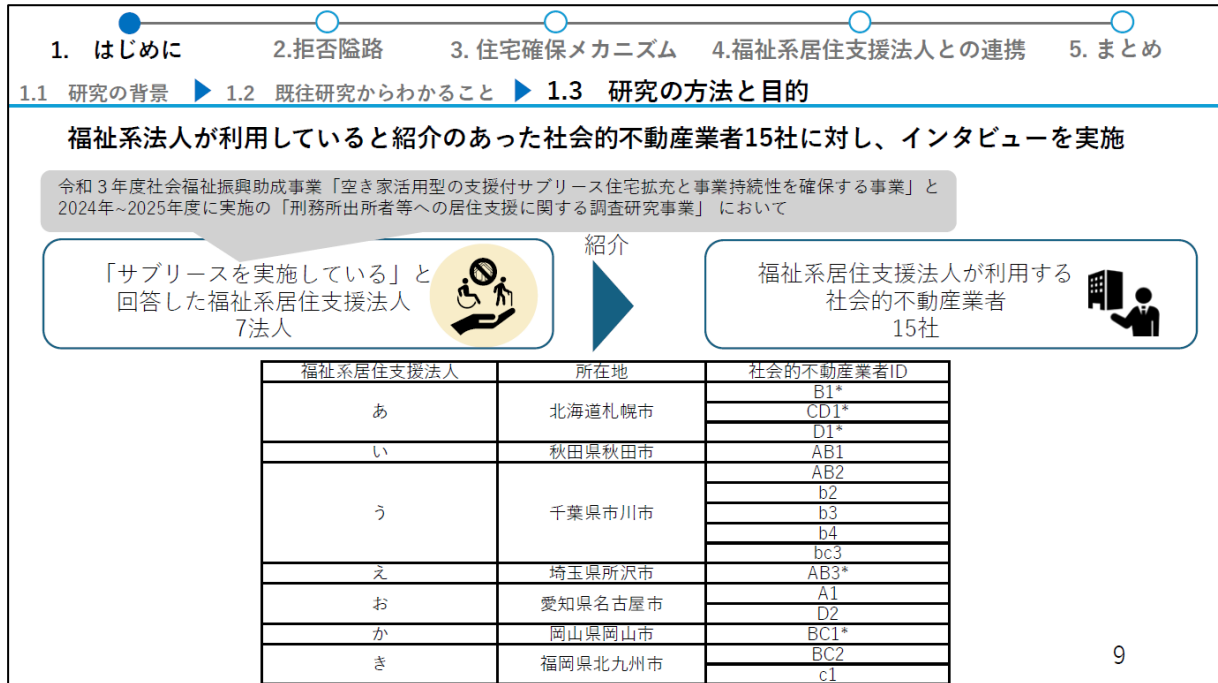
これまでに実施されてきた研究によって、社会的不動産業者に関しては、その主体の一部が明らかにされているものの、一般的な不動産業者が要配慮者の入居を断る隘路を、彼らがどのように解消して入居させているのかについては、十分に明らかにされておらず、また隘路それ自体も体系化されていません。



スライド2 既往研究の課題

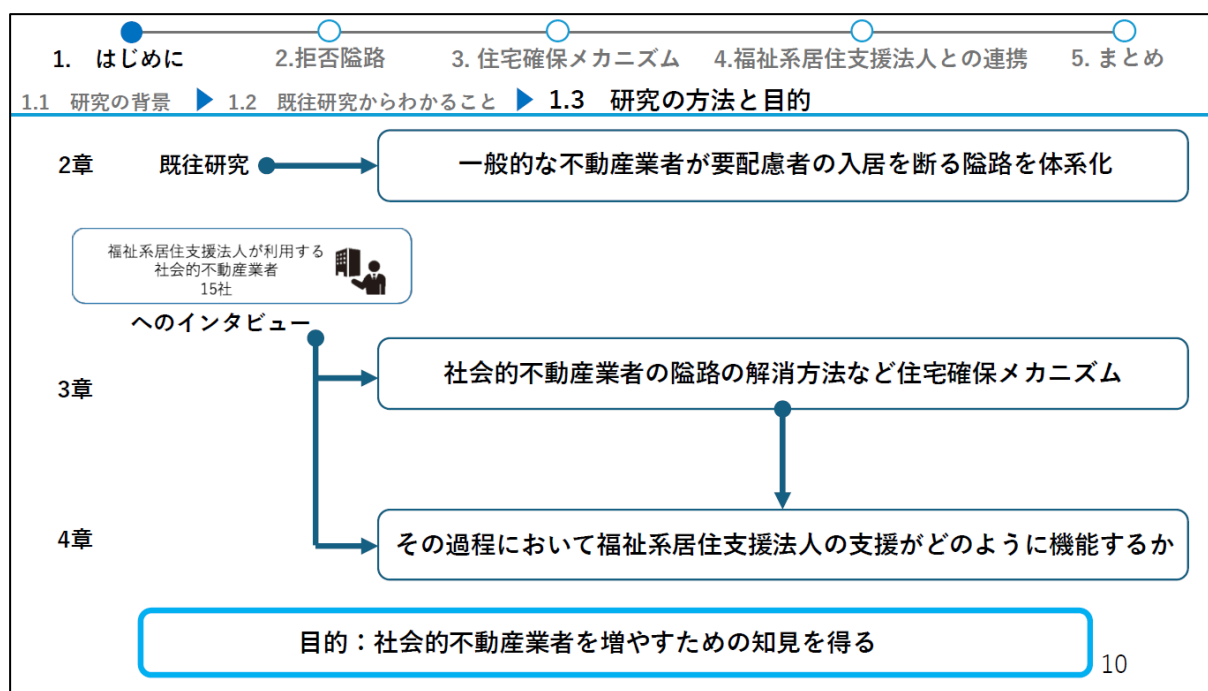
(3) 研究の方法と目的

研究の方法としては、筆者が参加したこれらの調査において「サブリースを実施している」と回答した福祉系居住支援法人7法人から、利用していると紹介のあった社会的不動産業者15社に対して、半構造化インタビューを実施しました。



スライド3 インタビュー対象の社会的不動産業者

研究の流れとしては、既往研究から、一般的な不動産業者が要配慮者の入居を断る隘路を体系化し、社会的不動産業者へのインタビューから、その隘路解消方法など住宅メカニズムを明らかにした上で、その過程において福祉系居住支援法人の支援がどのように機能するかといったことを分析し、現状では数が少ない社会的不動産業者を増やすための知見を得ることを目的としました。

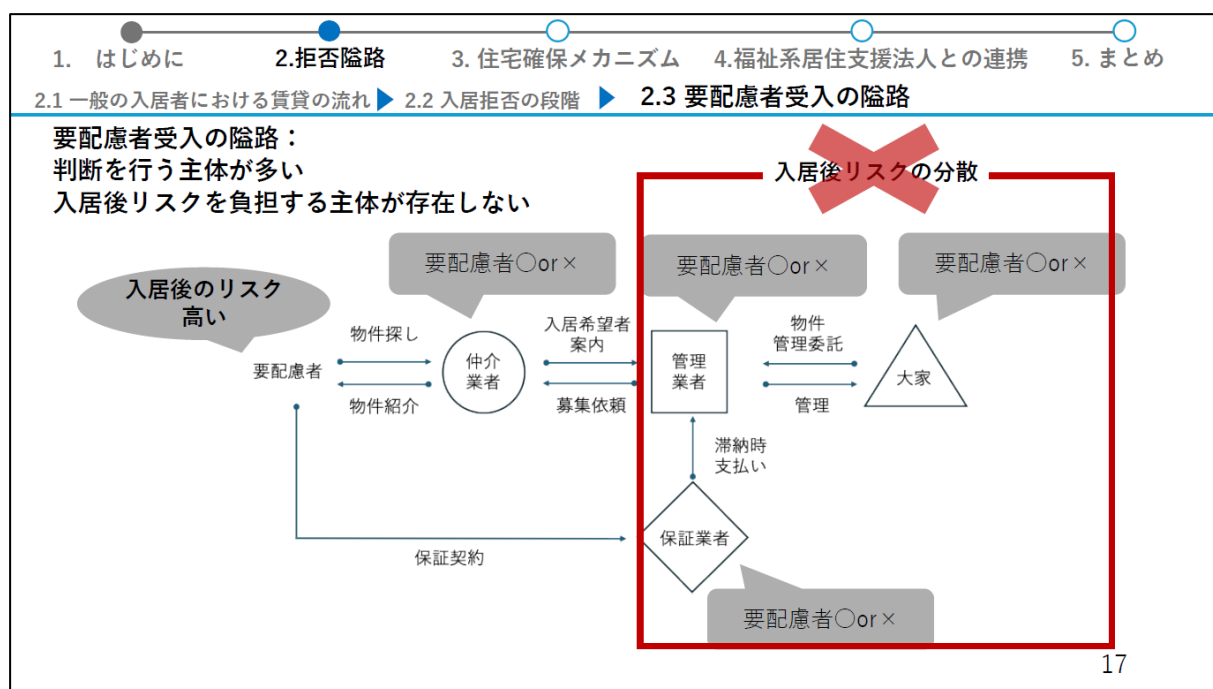


2. 一般的な不動産業者における要配慮者の入居を断る段階とその隘路

まず、一般的な不動産業者における要配慮者の入居を断る段階と、その隘路について説明します。一般の入居者における賃貸住宅の契約では、入居希望者と物件をつなげる仲介業者、家賃の回収など物件の管理を担う管理業者、滞納時に支払いをする保証業者、実際に物件を持っている大家が存在し、主に管理業者・保証業者・大家の３主体で、入居後に生じるリスクを分担しています。

富増ら（2019）の研究における事例から、入居相談段階、仲介業者から管理業者・大家への仲介段階、家賃保証段階で入居の拒否が生じていると整理できました。

その隘路について考えると、要配慮者が入居する際は、一般の入居者に比べて入居後に生じる家賃滞納や近隣トラブルなどのリスクが高いとみなされてしまい、一般の入居者に対しては機能していたリスク分散の仕組みが、要配慮者の入居に関してはリスク回避を行う主体が複数存在することとなってしまっています。もし関与主体のいずれかがリスク回避のために取引の関与を控えた場合、残された主体が引き受けるリスクは大きくなってしまい、その増大したリスクを担うことのできる主体は限られてしまって、要配慮者の入居は難しくなります。



スライド 5 要配慮者受け入れの隘路

3. 社会的不動産業者の住宅確保メカニズム

(1) 社会的不動産業者の特徴

それでは社会的不動産業者はどのようにして要配慮者を入居させているのか、説明していきます。まず対象とした社会的不動産業者について説明します。次の表は要配慮者への支援が手厚い順に、左から並べたものです。

1. はじめに

2.拒否隘路

3. 住宅確保メカニズム

4.福祉系居住支援法人との連携

5. まとめ

3.1 社会的不動産業者の特徴

3.2 要配慮者受け入れ隘路への対応

3.3 社会的不動産業者の入居判断方法

3.4 小結

対象とした社会的不動産業者を要配慮者への支援が手厚い順に左から並べた表

		不動産業者ID															
		D1*	B1*	AB1	BC1*	CD1*	AB3*	D2	c1	AB2	BC2	bc3	b2	b3	A1	b4	
従業員数		7人	4人	2人	2人	12人	10人	30人	1人	3人	4人	3人	10人	6人	4人	3人	
賃貸仲介に占める要配慮者の割合		10割	3割	4割	7.5割	10割	6.5割	9割	1割未満	3割	3.5割	3割	0.1割	0.5割	1割	1.25割	
紹介元の福祉系居住支援法人以外からの要配慮者の受入の有無		○	○	○	○	○	○	○	—	○	○	—	—	—	○	—	
居住支援法人への登録		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
入居前支援	相談・面接	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	支援法人	支援法人	支援法人	●	支援法人
	物件の情報提供	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	物件内覧同行	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	支援法人	支援法人	支援法人	●	支援法人
	家の契約手続き	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	一時的な滞在施設の提供（即日入居）	●	紹介	×	紹介	●	紹介	×	●	紹介	×	×	×	×	×	×	×
	訪問看護や金銭管理などの関係者協議	●	×	×	×	×	紹介	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	公的手続き支援（生活保護など）	●	△	△	×	●	紹介	×	△	×	△	×	×	×	×	×	×
	従前住宅の調整	△	●	●	●	△	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	家具家電調達	●	●	●	●	●	紹介	△	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	引越支援	紹介	紹介	紹介	紹介	紹介	紹介	×	×	×	×	紹介	×	×	×	×	×
入居後支援	住宅設備対応	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	近隣トラブル	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	△	支援法人	支援法人	支援法人	支援法人	支援法人
	定期確認	●	●	△	△	△	△	△	△	×	×	△	×	×	×	×	×
	健康相談・対応	●	△	△	×	△	×	△	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	家具家電対応	●	●	●	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	金銭の喪失	●	●	●	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	警察による保護・勾留	●	●	●	●	△	×	△	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	ヘルパーとのトラブル	●	●	●	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	緊急時対応（転倒など）	●	●	●	●	△	●	×	×	×	×	●	●	×	×	×	×

関与しない

支援法人

19

スライド 6 対象とした社会的不動産業者の概要

まず従業員数などについて見てみると、5人以下が最多で、最大でも30人と小規模な事業者が多く、仲介に占める要配慮者の割合は1割未満の事業者から10割まで幅がありました。また、紹介元の福祉系居住支援法人以外から要配慮者を受け入れているか聞いたところ、受け入れている事業者と受け入っていない事業者が存在しました。受け入れている事業者に関しては、不動産業者IDを大文字で表記しています。また、その中でも居住支援法人に登録している事業者としない事業者が存在して、登録している事業者に関しては、アスタリスクをつけています。

要配慮者の支援に関しては、次の表の赤枠で囲んだ、一般的な不動産業者の業務内容を超えた支援内容を実施する事業者が存在する一方で、福祉系居住支援法人が行うことを前提としている社会的不動産業者も存在しました。

1. はじめに

2. 拒否隘路

3. 住宅確保メカニズム

4. 福祉系居住支援法人との連携

5. まとめ

3.1 社会的不動産業者の特徴

3.2 要配慮者受け入れ隘路への対応

3.3 社会的不動産業者の入居判断方法

3.4 小結

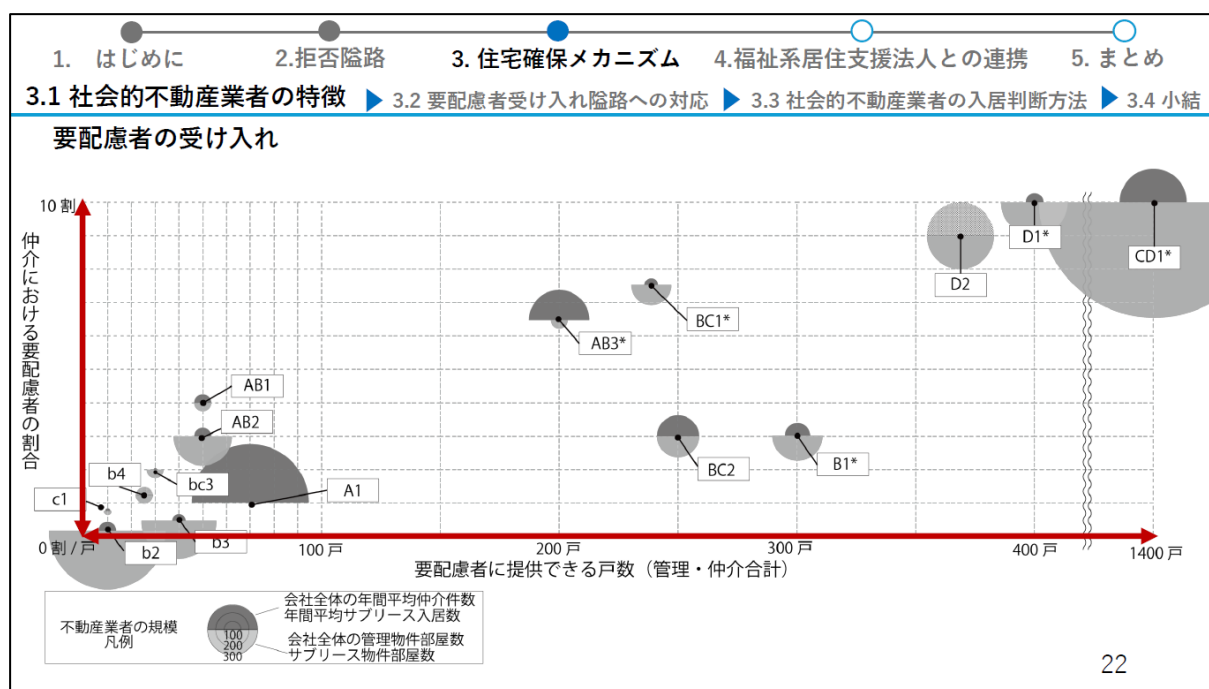
一般的な不動産業者の業務内容を超えた支援内容を実施する事業者も存在

一方で、福祉系居住支援法人が行うことを前提としている社会的不動産業者も存在

		不動産業者ID															
		D1*	B1*	AB1	BC1*	CD1*	AB3*	D2	c1	AB2	BC2	bc3	b2	b3	A1	b4	
一般的な不動産業者 の業務内容	相談・面接	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	支援法人	支援法人	支援法人	●	支援法人	
	物件の情報提供	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
	物件内覧同行	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	支援法人	支援法人	支援法人	●	支援法人	
	家の契約手続き	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
	一時的な滞在施設の提供（即日入居）	●	紹介	×	紹介	●	紹介	×	●	紹介	×	×	×	×	×	×	
一般的な不動産業者 の業務内容	訪問看護や金銭管理などの関係者協議	●	×	△	×	×	紹介	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
	公的手続き支援（生活保護など）	●	△	△	×	●	紹介	×	△	×	△	×	×	×	×	×	
	従前住宅の調整	△	●	●	●	△	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
	家具家電調達	●	●	●	●	●	紹介	△	×	×	×	×	×	×	×	×	
	越し支援	紹介	紹介	紹介	紹介	紹介	紹介	×	×	×	×	紹介	×	×	×	×	
	住宅設備対応	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
	近隣トラブル	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	△	支援法人	支援法人			
	定期確認	●	●	△	△	△	△	△	△	×	×	×	×	×	×	×	
	健康相談・対応	●	△	△	×	△	×	△	×	×	×	×	×	×	×	×	
	家具家電対応	●	●	●	●	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
入居後支援	金銭の喪失	●	●	●	●	×	×	●	×	×	×	×	×	×	×	×	
	警察による保護・勾留	●	●	●	●	△	×	△	×	×	×	×	×	×	×	×	
	ヘルパーとのトラブル	●	●	●	●	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
	緊急時対応（転倒など）	●	●	●	●	△	●	×	×	×	×	●	●	×			

スライド7 対象とした社会的不動産業者の支援内容

要配慮者の受け入れについて詳しく見ていきます。次の図は、縦軸が賃貸仲介における要配慮者の割合、横軸が要配慮者に提供できる戸数を示しています。



スライド 8 要配慮者の割合と提供戸数

要配慮者の受け入れ割合が9割から10割で、提供できる戸数が多い事業者は、要配慮者受け入れを主目的に会社を設立していました。また、要配慮者受け入れ割合が5割以上の不動産業者は、D2を除いて居住支援法人として登録されていて、左下に位置する社会的不動産業者は、紹介元の福祉系居住支援法人以外からは要配慮者の紹介を受け入れていませんでした。つまり右上に位置するほど要配慮者受け入れを前提とする関心を持った社会的不動産業者であり、社会的不動産業者といってもその受け入れの程度には幅が見られています。

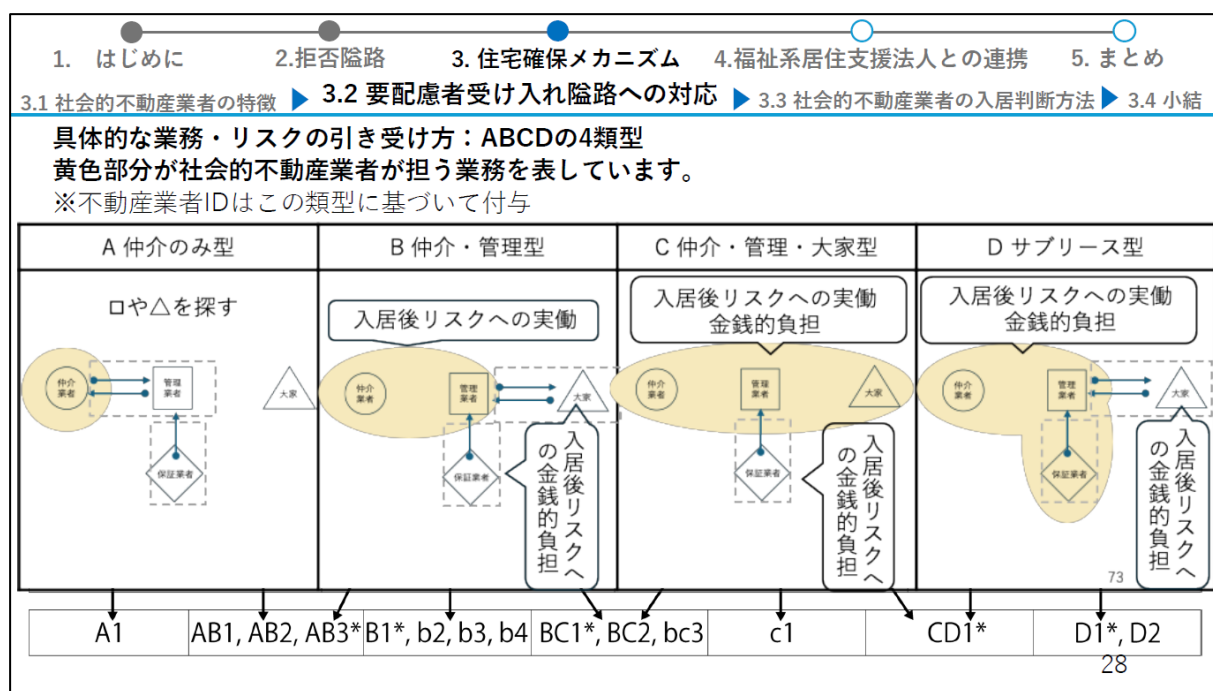
また、取引規模に関しても、居住支援の現場で想定されがちな零細事業者等とは必ずしも一致しないことが分かりました。図中の円が取引規模を示していて、上側の黒色半円は年間の賃貸仲介件数、下側の灰色半円は管理物件数を示しています。賃貸仲介件数を見ると年間数十件から数百件、管理物件数に関しても年間数十部屋から多いところだと千部屋以上と幅が見られました。

社会的不動産業者の特徴についてまとめると、従業員数については少ない事業者が多いものの、要配慮者の扱いに関しては幅が見られ、取引規模に関しては現場で想定されがちな零細事業者像とは必ずしも一致せず、幅があることが分かりました。

（2）要配慮者受け入れ隘路への対応

次に、先ほど示した要配慮者受け入れ隘路へ、社会的不動産業者がどのように対応していたかについて説明します。社会的不動産業者は、業務を集約し関与主体を減らしながら、入局リスクを自ら引き受ける、あるいは引き受け手を明確にすることで、保証業者や大家と関係構築をしながら受け入れていました。

具体的にどのように業務とリスクを引き受けていたかは、A、B、C、Dの4類型が存在しました。次の図の黄色の部分で社会的不動産業者が担う業務を示しています。また、研究で付与した不動産業者のIDはこの類型に基づいて付けています。



スライド9 業務・リスクの引き受け類型

まず、Aの仲介のみ型は、社会的不動産業者は仲介業務のみを担い、入居後リスクを直接は引き受けず、入居後リスクを担う管理業者や大家を探索する形態で、受け入れてくれる管理業者を見極めることが入居成立の前提となっていました。

Bの仲介・管理型は、自社管理物件に要配慮者を入居させ、入居後リスクへの実動対応を担う形態で、金銭的負担に関してはまず保証業者が支払いをして不足する分を大家が負担していました。

Cの仲介・管理・大家型は、社会的不動産業者が自ら所有する物件に要配慮者を入居させる形態で、社会的不動産業者が入居後リスクへの実動対応及び金銭的負担をどちらも担っている形態となっていました。

Dのサブリース型は、他社所有物件をサブリースし、管理業者として入居後リスクへの実動を担うとともに、保証も自社で行うことで入居後リスクの金銭的負担も担う形態となっていました。

いずれの類型においても、社会的不動産業者は業務を集約し、関与主体を減らしながら、自らが入居後リスクを引き受ける、あるいは引き受け手を明確にすることで関係構築を行っていました。

1) 保証への対応

ここからは、その他の主体との関係構築を見ていきたいと思います。まず、家賃債務保証に関しては、4つの対応が見られました。

1. はじめに	2. 拒否隘路	3. 住宅確保メカニズム	4. 福祉系居住支援法人との連携	5. まとめ
3.1 社会的不動産業者の特徴	3.2 要配慮者受け入れ隘路への対応	3.3 社会的不動産業者の入居判断方法	3.4 小結	
3.2.1 保証への対応				
3.2.2 大家への対応				
家賃債務保証への対応方法：4つ				
へ家賃 の対 応 方 法 保 証	通せる民間保証会社 福祉系居住支援法人 の保証事業 自社保証 保証不要	AB1, BC1* (AB2※福祉系法人からの紹介でない時) AB2, b2, b3, b4, bc3 - (BC1*※基本は民間保証会社だが、 通らない場合保証なしでも入居可能)	AB3* - CD1*, D1*, D2 -	B1*, BC2 - - -
				A1※賃貸仲介のみ - - c1※所有物件

34

スライド 10 家賃債務保証への対応方法

1 つ目は民間の保証業者を利用する場合で、親身に対応する地元の保証業者 1 社のみを利用する事業者もあれば、複数の保証業者と提携して、入居者ごとに通過可能な保証業者で審査を通すという事業者も見られました。

2 つ目は福祉系居住支援法人の保証事業を利用する場合で、福祉系法人から依頼された要配慮者については、当該法人の保証事業を利用することで入居が成立していました。

3 つ目は自社で審査を行い、入居させるという方法で、これは主にサブリース型で実施されていました。

4 つ目は保証業者を利用しないという対応で、この場合、不動産業者が自らの責任において保証をつけず入居を受け入れており、主に自社所有物件への入居において利用されていました。

2) 大家への対応

社会的不動産業者が入居後リスクを引き受けて保証がついたとしても、大家の許可がなければ入居は成立しません。仲介のみを行う A1 と、所有物件に入居させる c1 を除いて、大家との関係構築は必要となっていました。

大家への対応方法については、既存の大家に依頼する方法と、新規大家を創出する 2 つの方法がありました。

● ● ● ○ ○				
1. はじめに	2. 拒否隘路	3. 住宅確保メカニズム	4. 福祉系居住支援法人との連携	5. まとめ
3.1 社会的不動産業者の特徴 ▶ 3.2 要配慮者受け入れ隘路への対応 ▶ 3.3 社会的不動産業者の入居判断方法 ▶ 3.4 小結				
3.2.1 保証への対応 ▶ 3.2.2 大家への対応				
既存の大家に依頼する方法：2つの状態				
⇄ ⇄ ⇄ ⇄ ⇄ ⇄	⇄ ⇄ ⇄ ⇄			
	⇄ ⇄ ⇄ ⇄			
	⇄ ⇄ ⇄ ⇄			
	⇄ ⇄ ⇄ ⇄			
	⇄ ⇄ ⇄ ⇄			

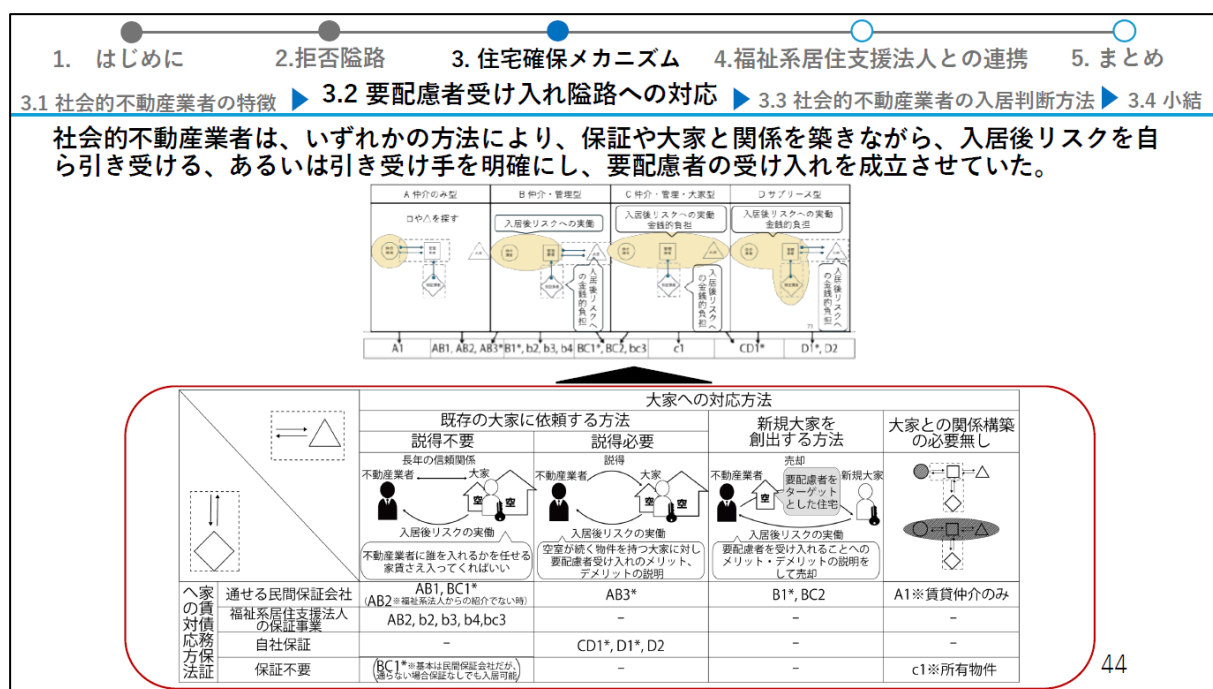
スライド 11 大家への対応方法

まず 1 つ目の既存の大家に依頼する方法ですが、これには 2 つの状態が存在しました。まず 1 つ目は、長年の信頼関係により、入居後リスクへの実働は社会的不動産業者が引き受けるものだ、という理解が大家と社会的不動産業者の間で共有されている状態で、説得が不要でした。

2 つ目の状態は、関係構築の途上にあり、要配慮者を受け入れるにあたっては、社会的不動産業者が大家に運用方法を丁寧に説明し理解を得る必要がある状態で、この場合、社会的不動産業者はメリット・デメリットへの対応方法を説明して大家を説得していました。

方法の 2 つ目として、新規大家を創出する方法では、社会的不動産業者はすでに物件を持つ大家に受け入れを求めるのではなく、要配慮者を主な対象とする物件の所有者を新たに創出することで、要配慮者の引き受けを前提とした関係を構築していました。社会的不動産業者は既存の大家への依頼と新規大家の創出のいずれかの方法により、保証や大家と関係を構築しながら、入居後リスクを自ら引き受けられるようになりました。

このように、社会的不動産業者は入居後リスクを引き受ける、あるいは引き受け手を明確にして、要配慮者の受け入れを成立させていました。



スライド 12 要配慮者受け入れのための方法

(3) 社会的不動産業者の入居判断方法

その上で、一般的な不動産業者では属性により一律に判断していた入居判断方法を、社会的不動産業者はどのように対応していたかについて説明していきます。

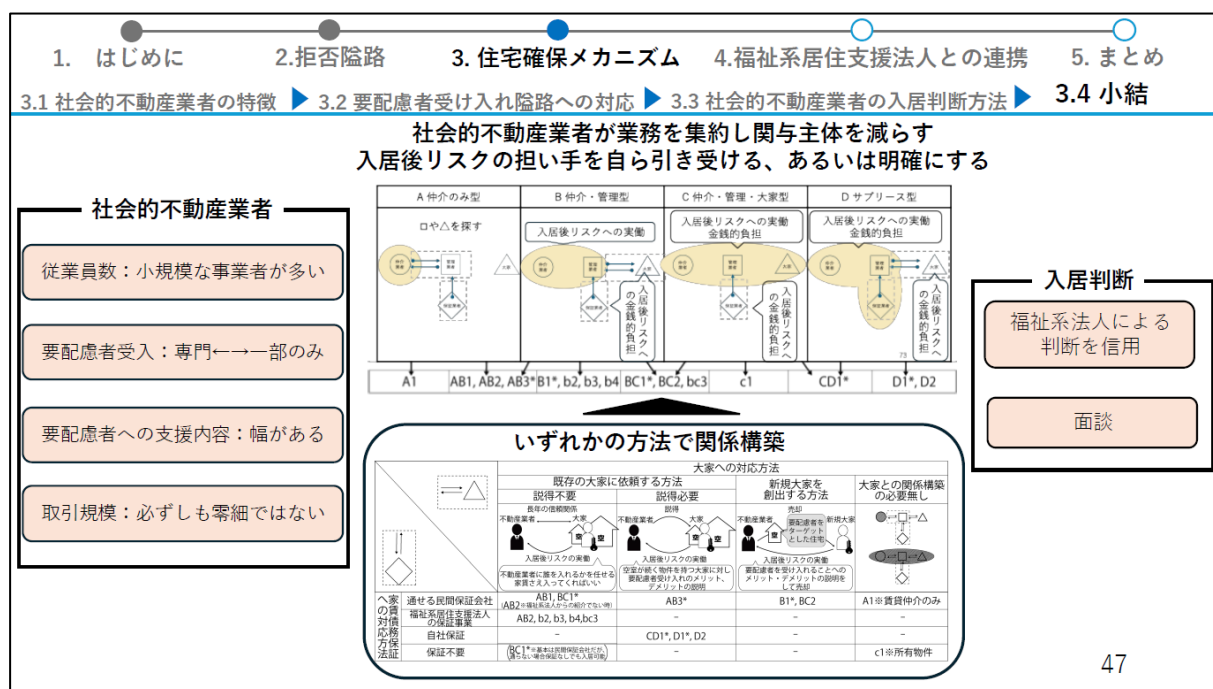
社会的不動産業者の中でも、属性で一律に判断する事業者も存在するものの、多くは要配慮者を属性で直ちに判断するのではなく、福祉系法人の判断や、自らの経験に基づく面談を通じて、入居判断をして受け入れを成立させていました。少し詳しく説明すると、「一律で決めているが、福祉系居住支援法人の依頼なら受け入れ」としている3事業者は、例えば精神疾患を持つ人が一人で来店した場合は受け入れが難しいものの、福祉系居住支援法人が依頼する場合は、そこに至るまでの福祉系居住支援法人の判断を信用して受け入れると回答していました。また、「断る属性を決めているが面談により受け入れ」としている3事業者は、受け入れるのが難しい属性としてこれらの属性を挙げているものの、要配慮者への対応経験のある代表者などが面談することによって、可否判断を行っているという回答がありました。

1. はじめに	2. 拒否隘路	3. 住宅確保メカニズム	4. 福祉系居住支援法人との連携	5. まとめ
3.1 社会的不動産業者の特徴	3.2 要配慮者受け入れ隘路への対応	3.3 社会的不動産業者の入居判断方法	3.4 小結	
属性で一律に判断する社会的不動産業者も存在するものの、 多くは、要配慮者を属性で直ちに判断するのではなく、 福祉系居住支援法人の判断や、自ら経験に基づく面談を通じて入居判断				
福祉系法人による 面談での判断を 信用	判断方法	断る属性	事例	
	属性で一律に判断	精神疾患	b4	
	一律で決めているが福祉系居住 支援法人の依頼なら受け入れ	精神疾患	b2, bc3	
		精神疾患、高齢(80歳以上)、お 金を使い込む人	b3	
面談による 入居判断	断る属性を決めているが面談に より受け入れ	攻撃性の高い人、犯罪を犯した 人	B1*	
		薬物関係や殺人放火等の重大犯 罪を犯した人	BC1*	
	断る属性を決めておらず面談に より受け入れ	精神疾患	c1	
		なし	A1, AB1, AB3*, B2, BC2, CD1*, D1*, D2	

46

スライド 13 社会的不動産業者の入居判断方法

3章のまとめです。社会的不動産業者は、小規模な事業者が多く、業務を集約し、関与主体を減らし、入居後リスクの担い手を自ら引き受ける、あるいは明確にすることにより、入居を成立させていることが明らかになりました。またその際には、いずれかの方法で、大家や保証業者と関係構築を行っており、入居判断も福祉系法人による判断や面談により入居を成立させていました。



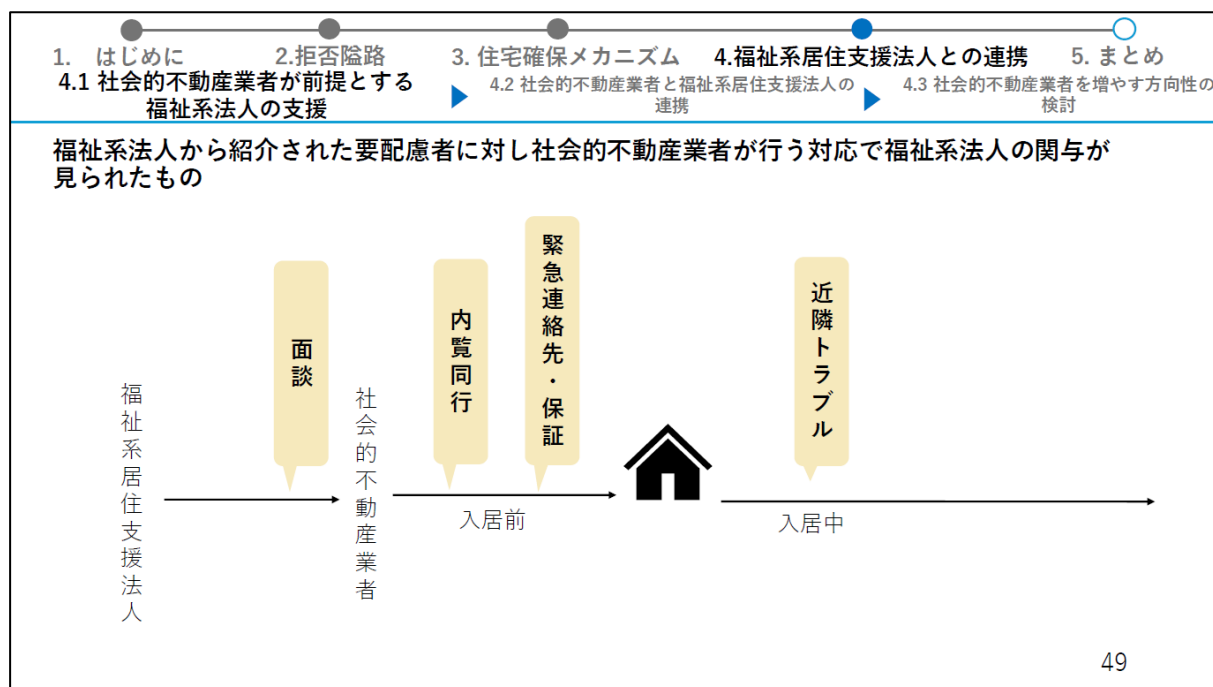
47

スライド 14 社会的不動産業者の住宅確保メカニズム

4. 福祉系居住支援法人との連携

(1) 社会的不動産業者が前提とする福祉系法人の支援

次に、その過程で見られた福祉系居住支援法人との連携について説明します。福祉系居住支援法人から紹介された要配慮者に対し、社会的不動産業者が行う対応の中で福祉系法人の関与が見られたものは、面談、内覧動向、家賃債務保証時の緊急連絡先・保証、近隣トラブルへの対応でした。



スライド 15 福祉系居住支援法人が関与する対応

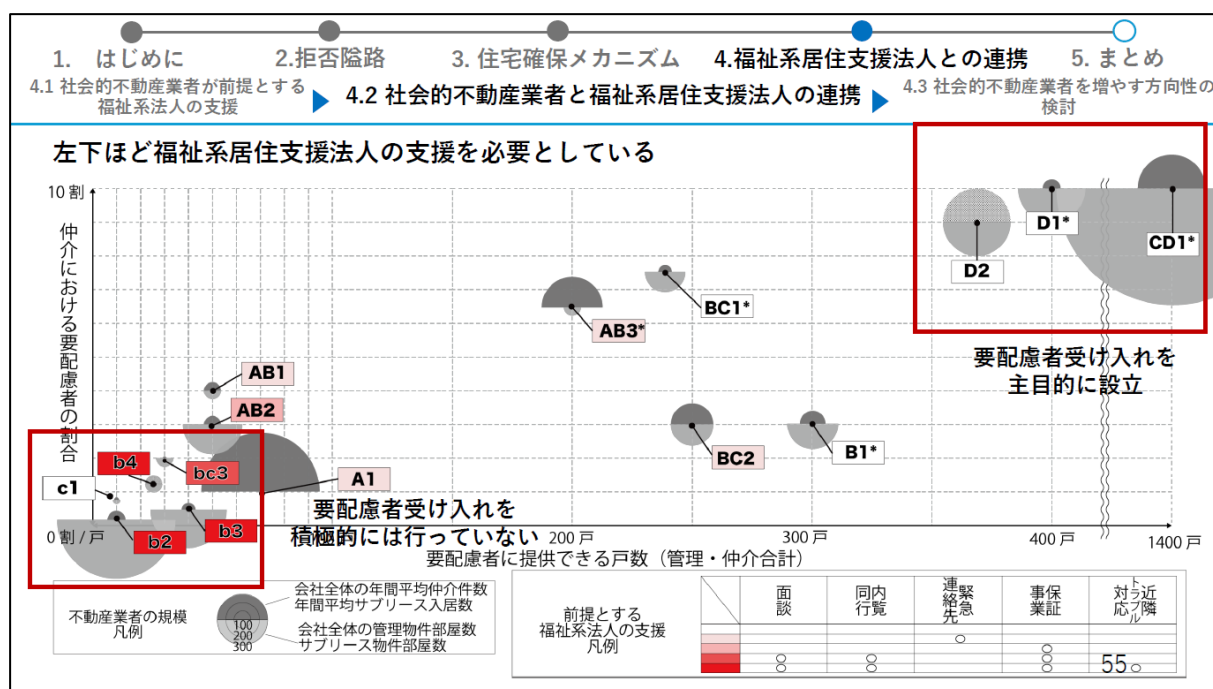
まず、面談、内覧動向に関しては、3 (1) で要配慮者への支援内容を整理した際に、福祉系法人の対応を前提としている事業者が見られました。また3 (3) で説明したように、福祉系法人による面談での判断を信用している事業者も見られました。

そして保証に関しては、民間保証会社を利用する場合に、保証申請時に必要となる緊急連絡先に福祉系居住支援法人を登録している事業者や、3 (2. 1) で説明したように、福祉系法人の保証事業それ自体を利用している事業者も見られました。

近隣トラブル対応に関しても、3 (1) で整理した支援内容の中で、福祉系法人の対応を前提に引き受けていると回答した事業者が存在しました。

(2) 社会的不動産業者と福祉系居住支援法人の連携

これらの前提とする支援と社会的不動産業者の特徴を重ねたものが次の図で、前提とする支援が多い事業者ほど濃い赤で示しています。右上ほど、福祉系居住支援法人の支援を必要とせず、要配慮者受け入れを主目的に設立した事業者となっていました。そして、左下ほど福祉系居住支援法人の支援を必要としていて、要配慮者受け入れを積極的には行っていない事業者となっていました。



スライド 16 前提とする支援と社会的不動産業者の特徴

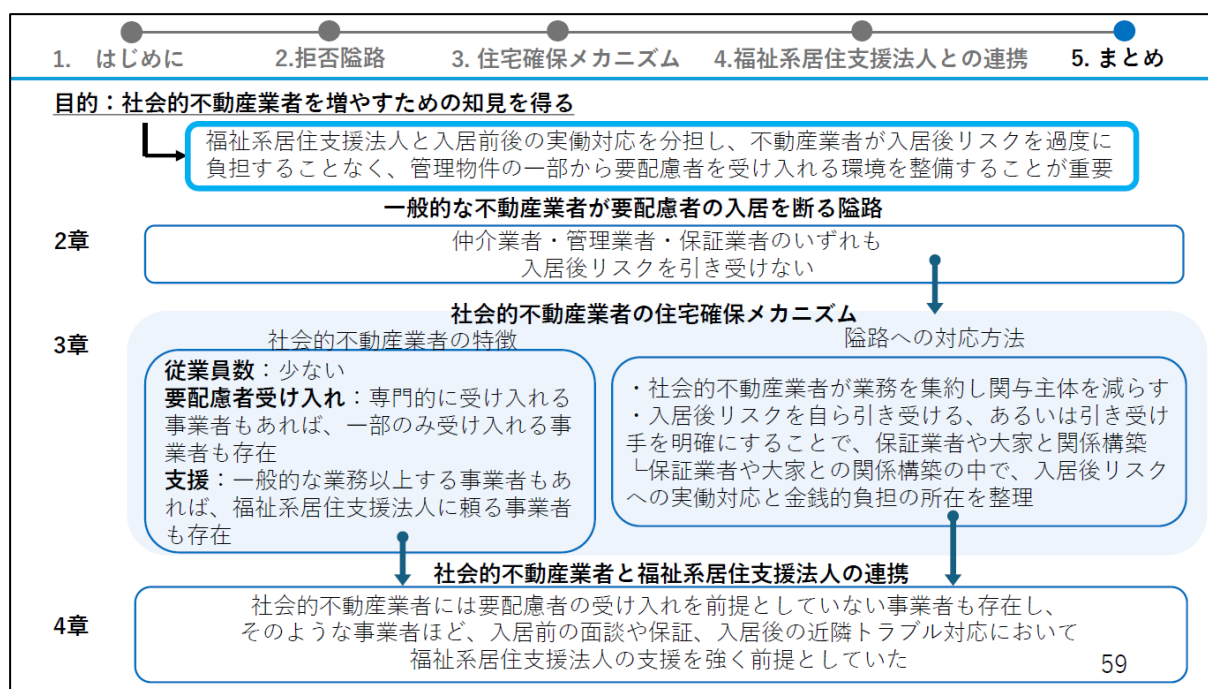
（３）社会的不動産業者を増やす方向性の検討

このことから、要配慮者を受け入れていない一般的な不動産業者を社会的不動産業者にするためには、右上のような要配慮者を受けることを主目的に設立した事業者を目指すのは現実的には少し難しく、左下の社会的不動産業者のように福祉系居住支援法人の支援を前提としながら、管理物件の一部において受け入れを促すことが、一つの方向性であると考えられます。

5. まとめ

2章では、判断を行う主体が多いが入居後リスクを負担する主体が存在しないことが、受け入れの隘路となっていました。3章では、社会的不動産業者が業務を集約し、関与主体を減らす、また入居後リスクを自ら引き受ける、あるいは引き受け手を明確にし、保証業者や大家との関係構築の中で入居後リスクへの実動対応と金銭的負担の所在を整理することで、その隘路を解消していました。4章からは、社会的不動産業者には要配慮者の受け入れを前提としていない事業者も存在し、そのような事業者ほど入居前の面談や保証、近隣トラブル対応において、福祉系居住支援法人の支援を強く前提としていたことが分かりました。

以上から、社会的不動産業者を増やすためには、福祉系居住支援法人と入居前の実動対応を分担し、不動産業者が入居後リスクを過度に負担することなく、管理物件の一部から要配慮者を受け入れられる環境を整備することが重要であると考えられます。



スライド 17 社会的不動産業者を増やすための知見

質疑

質問 1

居住支援のなかでも住居確保の部分に着目したのはなぜですか。また、今回取り上げられた事業者は、事業をどのようにマネタイズし持続させているのでしょうか。

石原氏

1 点目の、なぜ住居確保の部分に焦点を当てたのかについてですが、卒論では NPO 法人がサブリースで実施している居住支援のあり方、住居確保した後の支援のことを研究していました。その後、修士課程で研究を続ける中で、前段階の住居を確保する段階においても課題があるという部分を見て、そちらに焦点を当てて研究をしました。

2 点目について、まず今回取り上げたのがどのような事業者かという点、福祉系の居住支援法人に協力している、よく連携を取れている不動産業者で、基本的に営利で活動している株式会社や有限会社などです。マネタイズについては、4 (2) の図の右上の企業に関しては、サブリースなどで要配慮者を受け入れることを主目的に設立されていて、そこで利益を確保できているというような状況でした。図の左下の企業に関しては善意で受け入れているという側面がかなり大きいですが、その中でも、例えば空いている物件に学生や若者を入れてしまうと近隣トラブルなどが発生しやすくなってしまうといった状況があり、むしろ属性が似た人を入れた方が近隣トラブルも起きづらく、中にいる人ともなじみやすいといったことで、ウィンウィンの関係である、メリットを感じられているというような状況でした。また新規大家を創出する方法では、要配慮者をターゲットとした住宅として新たに大家を作りながら、その管理も任せてもらって賃貸仲介も行うといったビジネスモデルを行っている事業者も見られました。

質問 2

今回の研究で対象とした 15 事業者はどのように選んだのですか。また、入居者の属性に偏りなどはありましたか。

石原氏

まず事業者をどのように選んだのかに関しては、サブリースを行っている福祉系居住支援法人に、サブリースだけでは受け入れられる人数に限界があるため、サブリース以外にどのようにして住宅を確保していますかと聞き、「こうした不動産業者にお願いしています」と紹介していただいた不動産業者を対象にインタビューを行いました。

入居者の属性の偏りに関しては、福祉系居住支援法人の中でも得意分野が異なっているので、その分野にもよります。要配慮者の方にも、少し貯金があって紹介が容易である方から、なかなか難しい方まで幅広くいるので、実感として使い分けはされています。ただ全体的に、この事業者がこういう人を受け持っているというような偏りは、それほど見られなかったと思います。

包括的居住支援研究会 6 年の成果

——「包括的」「居住」「支援」を考える——

高橋紘士 一般社団法人全国居住支援法人協議会顧問

1. 調査研究の背景

「包括的居住支援」という概念が調査研究としてなぜ成り立つのかという議論をまずします。まず、居住というものをめぐる環境、場、条件が変化してきているのですね。住宅セーフティネット制度で登場した住宅確保要配慮者という概念自体が、福祉という措置の対象、児者別福祉というものとパラレルに現れてきた。要するに、一般市場の単なるクライアントとしてではなく、特別な存在になり始めていて、それを普遍的な枠組みに戻すにはどうしたらいいかという議論です。そして住宅建設計画法が住生活基本法になった。現在は廃止されましたが、社会保障制度審議会が、隅谷三喜男先生が会長の時代、住宅を社会保障にしようという答申を書いているんです。それから約 10 年経って住生活基本法になったというのは、大変印象深く思っています。

また与件の変化としては、言うまでもなく急速な高齢化の進展と、この趨勢を受けて、高齢者等を始めとする地域居住の進展です。それまでのように施設や病院に囲うということ自体が量的にも利用者の尊厳という観点からも不適切になってきて、その人たちがどこで暮らすのかという、施設と住まいの関係の問題です。すでにヨーロッパでは、施設を住まい化するという言葉が非常にはっきり出てきていたにもかかわらず、日本は既得権益を中心とする政治システムでしたから、なかなか移行が難しい、改革の難しい国だという印象があります。

それから居住をめぐるステイクホルダーの行動様式と、居住ニーズとの齟齬が起きています。先ほどの社会的不動産業者の報告の中で、部分的にそれを克服する活動を描いてくださったような気がします。

さらに、居住ニーズを有する側が必要なものを、きちんとサプライヤー側が捕まえているのかどうか。先進的な試みをしているところで、いろいろなノウハウが蓄積されているのですが、それがきちんと普遍化されているのか。先ほどの石原さんの報告を敷衍していくと、そういう議論になっていくのかなと思いました。

それから「身の拠り所」という議論は、伴走型支援を提起された奥田さんがずっとおっしゃっていた、住まいの本来のあり方のことです。住まいはその人の生活の営みの場なんです。ところが施設というのは、institution という語源からわかりますように、ある目的を達成するためにしつらえられたもので、日本で言うと病院の「院」がそうです。私が出た学習院という学校は、学習する場所という意味です。ある目的を達成する場としての facilities のことです。

どうやらミスマッチ、齟齬にアプローチするものが必要だということで、居住支援法人という概念が作られました。福祉の領域では、社会福祉法人というのはまさに児者別の福祉をつなぐための供給主体として想定されているわけです。それと同時に社会福祉協議会のような地域での調整型の法人も現れています。これらと対応しています。

調査研究の背景

- 居住をめぐる与えられた環境の変化（与件の流動化）
- 居住を巡る諸主体（ステイクホルダー）の行動様式と居住へのニーズ構造との齟齬が大きくなっている
- とりわけ、住宅および施設供給事業者（民間住宅、福祉施設も含む）、住宅政策担当部局、さらに、「居住ニーズ」を有する側が必要とするものとがマッチしなくなってきた。
- 児者別福祉から「身の抛り所」に着目した「包括的」支援の必要性
- 住まい確保支援と居住支援との協働の必要性
- この様々な齟齬にアプローチできる中間支援組織の必要性が明らかになる（居住支援法人の可能性）

スライド1 調査研究の背景

2. 包括性をめぐって

先ほど大月先生が言った、居所の連続性というのをここに入れておきました。住まい、寮、宿泊所、ホテル、宿所。「宿」をひっくり返すと「ドヤ」になるわけです。西成や山谷のドヤ街という言葉ができてしまう。それから収容施設もできて、社会的入院という不思議な日本語が出てきました。医療機関が住まいに代替するものにならざるを得ないということです。最近、私の家内が骨折して3週間も入院しているのを見ていた経験からいえば、これは認知症製造機関だと。要するに1日ぼーっとしているよりしょうがないんです。多分ヨーロッパでは病院ボランティア、職務を与えられた人ではない人たちが外から入ってくる。そういう仕掛けが日本にはないのはなぜだろうか。これは日本の家族類型論にもなってきます。僕は思わずエマニュエル・トッドを思い出しました。容易に家族以外のものを受け入れにくい、そういう構造ではないかと思いました。そんな議論を含めて、社会的入院が日本の居住支援を邪魔してきた。

「包括的居住支援」に求められる 5 + 1 の包括性 (大月教授による・本調査研究の嚮導概念) ～対象、時間、相談、地域、住宅、そして手段～

- 対象の包括性 隙間のない支援のしくみ
- 時間の包括性 人生の物語のなかでの支援
- 相談の包括性 相談の多様な内容に対応できる相談のあり方
- 地域の包括性 地域から提供される諸資源の連続性の確保
- 住宅の包括性 住宅形態に対応できる支援（施設と住宅の機能分化）
 - 居所の連続性 住まい 寮 宿泊所 ホテル 宿所⇒ドヤ 居住施設 収容施設 多目的の施設の住居としての利用 例 社会的入院など
- 手段の包括性 居住支援法人の役割と多様な支援手段の連続性の確保

スライド2 「包括的居住支援」に求められる 5+1 の包括性

包括性の多様な意義というのは、おそらく全体性への着目と、インテグレーションとインクルージョン、包摂といういくつかの重層的な意味を、包括性という言葉の中に託しているのかなと思います。課題のレベルで言えばマクロからミクロまで、個別支援の世界から、全体社会で居住支援と言われているものをどう組織化し制度化していくかという話までです。今最大の問題は、制度は作るけど金が出さない。福祉でさえ重層的支援事業が削減をやる。とりわけ財務省の意向が極めて強い。さらに日本の政治が産業政策への誘導になっている。そういうことを含めて果たして住宅政策はどちらに当てはまるのか。

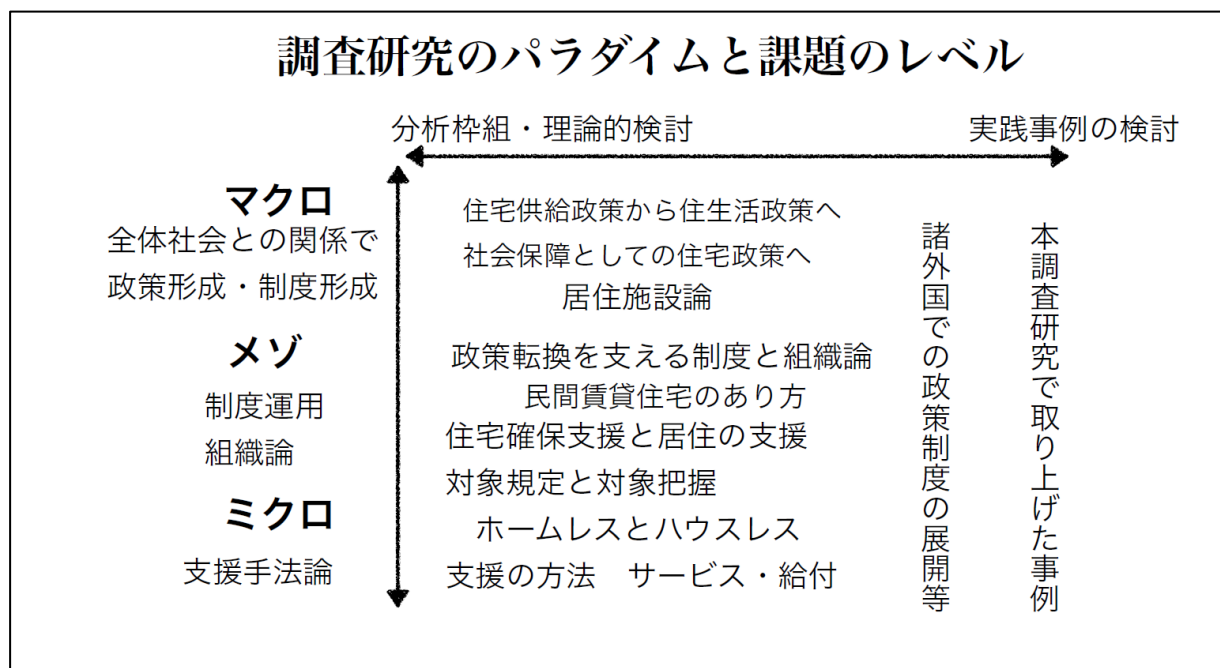
伝統的に言うと、社会事業として始まった住宅政策ですが、実は厚生省は、warfare 国家のために welfare を使ったわけです。warfare と welfare は対立するのではなくて相互補完で、そうでなかったらベヴァリッジ報告の議論は出てこないんです。あれはまさに全体的な戦争に協力した労働者階級をインテグレートするための政策だったわけです。そういうアイロニーを実は日本の政策学者も右派も分かってないのではないかな。このような歴史的な事実への無知がリベラルと右派の対立になっているんですが、井上友一などの先見の明のある内務官僚は多分そのあたりが実によく分かっていた。戦後のマルクス主義の影響を受けた福祉学者はかれを山県有朋の家来だと断じていたんですが。

包括性の多義的な意義を探る

- 包括性の内実 多様な意味あいはどう考えるか
 - 全体性への着目 まるごと 生活の全体性 支援の必要性の包括性
 - 統合への視点 制度、人的資源などなどの連携・協働・統合
 - 包摂という視点 社会からの排除の克服、異質性の克服 多様性の許容
- 課題のレベル
 - マクロ（全体の社会での意義・市場と政府と共同体と家族システムの相関において）
 - メゾ（社会組織制度、資源 フォーマル・インフォーマル）
 - ミクロ（支援の諸側面）

スライド3 包括性の多義的な意義

今までの議論を整理すると、次の図のようになるかなと思っております。分析枠組みや理論的な検討から実践事例まで、マクロ、メゾ、ミクロとして、その中にいくつかのトピックスを入れました。やはり支援手法論から始まっているということがとても重要で、そこから「制度が足りないじゃないか」、「全体として政策形成はどうなのか」。この研究会の非常に大きな成果は、メンバーが政策立案の場に参画していただいて、先ほど大月先生がおっしゃったように、非常に格調の高いものはできたわけです。これを今度は具体的な制度運用や組織論にどう跳ね返らせていくかということ、財政政策になります。



スライド4 調査研究のパラダイムと課題のレベル

3. これまでの調査研究の内容と論点

包括的居住支援研究会の、これまでの報告書の内容と論点を組み替えたものを用意しました。

これまでの報告書の内容と論点 総論

- ・「包括的居住支援」検討仮説その1（大月）・その2井上 ②②
- ・日本における住宅政策と福祉政策の分離と融合（大月 敏雄） ②①
- ・包括的居住支援の体制に向けて 大月敏雄（東京大学） ②③
- ・福祉と施設行政（松田 雄二）②①
- ・住宅政策から居住保障政策へ（祐成 保志）②①
- ・ハウジングの未来 ～居住保障政策の目的と手段を考える（祐成保志） ②①
- ・居住支援・高齢者向けの住まい・施設の連続性（井上由起子） ②⑤

スライド5 これまでの報告書の内容と論点——総論

これまでの報告書の内容と論点 社会保障・住宅政策の動向

- ・社会保障と住宅政策（権丈善一・濱名仁美） ②②
- ・全世代型社会保障と居住支援（山崎史郎） ②②
- ・住宅セーフティネットにおける居住支援 ②②
 - （1）住宅セーフティネットにおける居住支援（上森康幹）
 - （2）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の成果（藤森克彦）
- ・「住宅セーフティネット制度」とその見通しについて 国土交通省住宅局 安心居住推進課②④
- ・居住サポート住宅とは何か②④

スライド6 これまでの報告書の内容と論点——社会保障・住宅政策の動向

これまでの報告書の内容と論点 居住支援の概念と方法をめぐって

- ・ 包括的居住支援とは（大月俊雄）各年度版
- ・ 包括的居住支援の実現のための居住政策の仮説的提示（大月）②①
- ・ 社会保障制度で相談支援を手続き的保障として、社会保障に位置づけた発想の経緯を中心に（菊池馨実）②②
- ・ ソーシャルワークとしての居住支援（井上 由起子）②①
- ・ これからの居住支援～伴走支援の現場から（奥田知志・山田耕司）②②

スライド7 これまでの報告書の内容と論点——居住支援の概念と方法をめぐって

これまでの報告書の内容と論点 問題群

- ・ 家主から見た居住支援の場となる賃貸住宅 永井 ゆかり（全国賃貸住宅新聞社、「地主と家主」編集長）②③
- ・ 個人化社会における居住支援 ～生活協同組合ワーカーズコレクティブによる任意後見事業の可能性 税所真也 ②④
- ・ 障害者グループホーム・老人ホームと訪問看護の問題 市川亨②④別冊
- ・ 施設と住まいの間をどう考えるか 松田雄二②④
- ・ 高齢者住宅の現状と課題 田村明孝②④別冊
- ・ 壊れゆく日本の解決のために 500 ヶ所のコミュニティの拠点を創る 高橋英與 ②④別冊

スライド8 これまでの報告書の内容と論点——問題群

これまでの報告書の内容と論点 居住支援の実践事例

・包括的居住支援に向けた多様な支援の現場^{②①} 福岡市社協^{②①}でも紹介・大阪南市岡地域活動協議会・コミュニティネットワーク協会・わっぱの会・つくりい東京ファンド・抱樸

・座間市における生活困窮者自立支援からのアプローチ 林星一 ^{②②}

・居住支援を開く地域での実践^{②③}

1 尼崎市営住宅ストックにおける住環境支援事業 「市営住宅ストックの有効活用」
尼崎市住宅部 ・「あまがさき住環境支援事業における居住支援」(コープこうべ)

2 サ高住を舞台にした地域的取り組み 「はっぴーの家ろっけんを拠点とするエリアリノベーション」 首藤義敬 ・「空き家問題解決と住宅弱者救済をつなぐ不動産ソーシャルワーク」(株 Happy おせっかい不動産)

3 シングルペアレントの居住支援の場 葛西 リサ (追手門学院大学)

4 まちの人々と共に創る寮、ぶんじ寮 影山 知明 (ぶんじ寮プロジェクト)

スライド9 これまでの報告書の内容と論点——居住支援の実践事例

これまでの報告書の内容と論点 海外の居住支援について

・イギリスのハウジングマネジメント (祐成 保志)^{②①}

・イギリスにおけるホームレスネスへの政策的対応 (河西 奈緒)^{②①}

・ Forced Displacement と居住支援 (井本 佐保里)^{②①}

・ヨーロッパ諸国における政策トレンド (松岡洋子)^{②②}

・デンマーク・イギリス・オランダにおけるパラダイムシフト (松岡洋子)^{②②}

・イギリスにおける「ホームレスネス概念」とその政策 (河西奈緒)^{②②}

・ Forced Displacement～難民と居住支援 (井本佐保里)^{②②}

スライド10 これまでの報告書の内容と論点——海外の居住支援について

問題群というのは、これまであまり取り扱っていなかったけれど重要だというようなことです。住まいと施設の間という、先ほど申し上げたような関係は、解決は非常に難しいが、問題をきちんと明らかにしておかなければならない。それから家主論というのは、司馬遼太郎の『土地と日本人』ではないですが、日本の土地というのは見事に私有化されているわけです。日本の場合は農地改革の結果自作農になったが、都市化の進行でそこが宅地化すると地主となって貸主として

現れる。また、旧来の地主でも先祖伝来の土地を守るという非常に保守的な人たちが現れるんですが、それが今逆転して相続人がいなくなった。そういうことがいろんな地域で起こり始めていて、そこをどう見るのか。

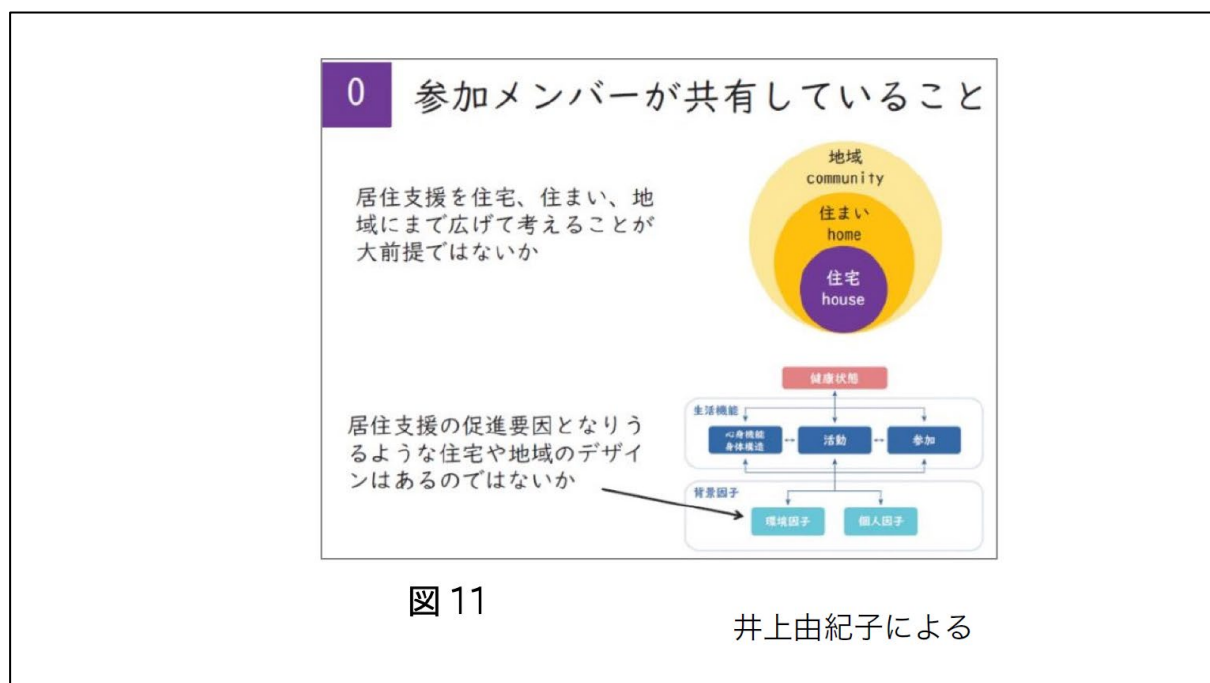
居住支援の実践事例はすでに申しました。これも自治体がきちんとコミットして展開しているものと、民間の主体に依存する例などがあります。注目すべきは尼崎の公営住宅の活用の事例ですが、国の公営住宅担当者はポジティブではなさそうだという印象があります。東京都はアフォーダブル住宅というのを考えたんですが、日本の特徴はささやかな現物支給をやって、広がりのある政策に行かない。せめて住宅扶助を医療扶助のように単給化すれば相当話が変わるはずですが、財源負担の問題と、それから生活保護制度の不適切な制度改革をすすめた勢力がメジャーですから、なかなか難しいんです。普遍的なユニバーサルサービス、ユニバーサルベネフィットになっていない。

それから外国では、この研究で引用したようなこれだけの、とても充実した政策が実施されています。

最後に『ごちゃまぜの設計』ですが、これは先ほど大月先生がおっしゃった通り、電子書籍的に読めます。23年6月刊ですが、まだ古びていないです。

4. 研究会で提起された論点

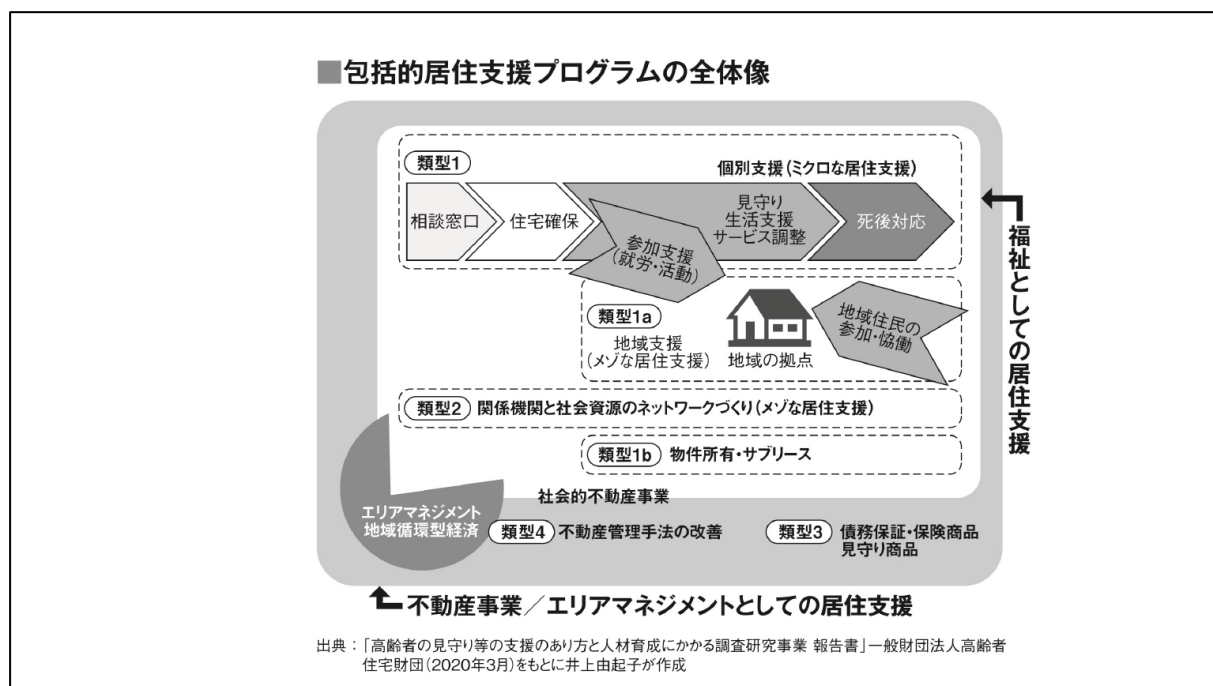
居住支援というものを私たちの常識にするためには、どうしたらいいか。次の図は井上先生が議論の中で、住宅・住まい・地域を複合的に考えましょうという整理をしてくださった。これがおそらくこの研究のポイントです。



スライド 11 住宅・住まい・地域

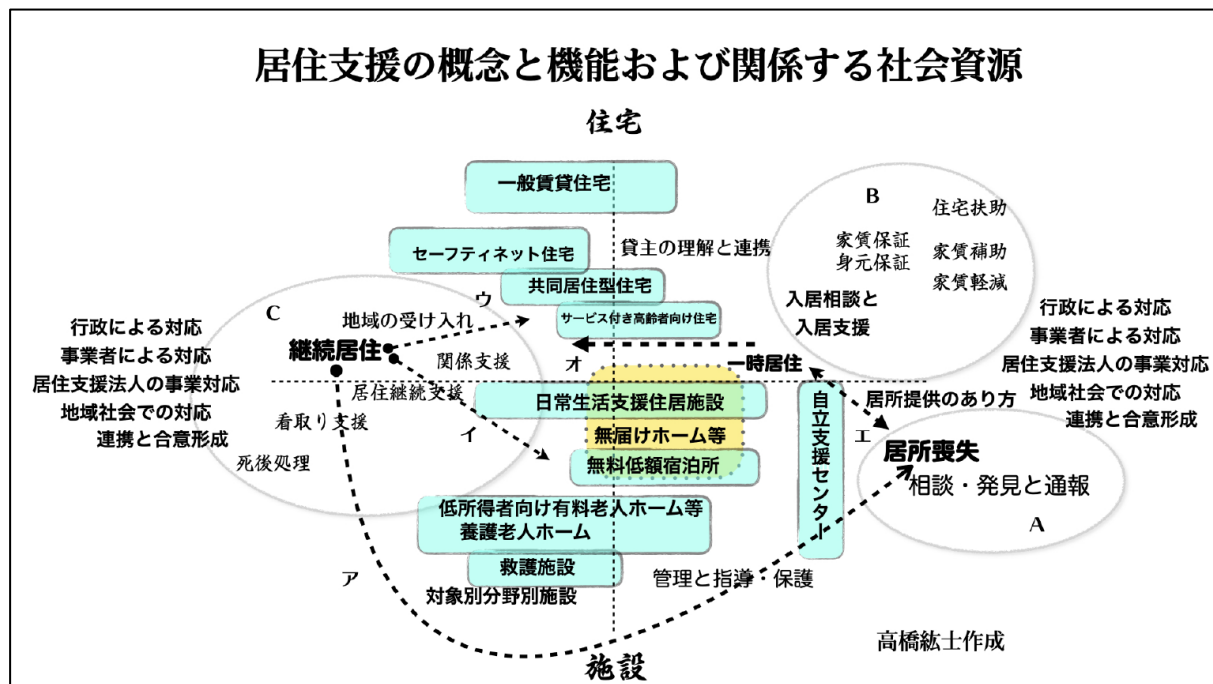
次の図は、井上先生が高齢者住宅財団のレポートをもとに書いてくださった、福祉としての居住支援と、不動産事業／エリアマネジメントとしての居住支援の間に、さまざまなパターンがあ

るという図です。



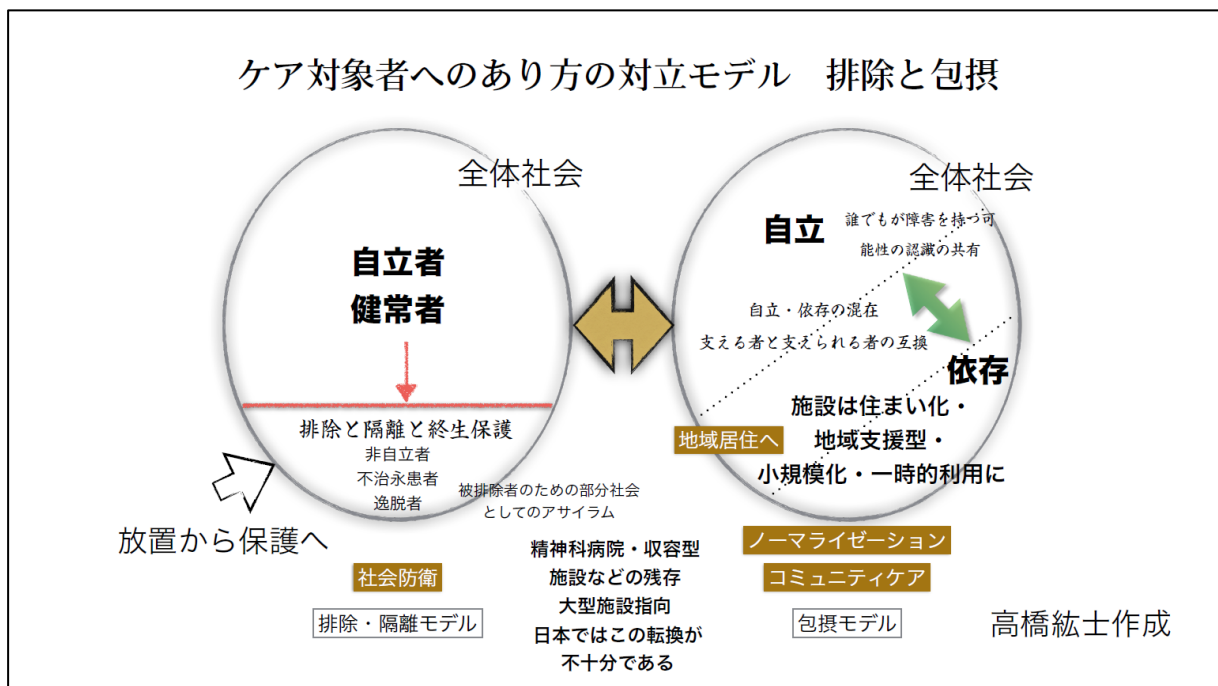
スライド 12 包括的居住支援プログラムの全体像

次はやや複雑な図を作ってしまった。持ち家も含めて、継続居住していた者が何らかの形で継続居住が不可能になる時にどう対応するかということで、いくつかのリソースを並べたものです。A・B・Cと書きましたが、そこで様々な支援が働く必要があるだろうということです。これも何かの参考にさせていただきたいと思います。



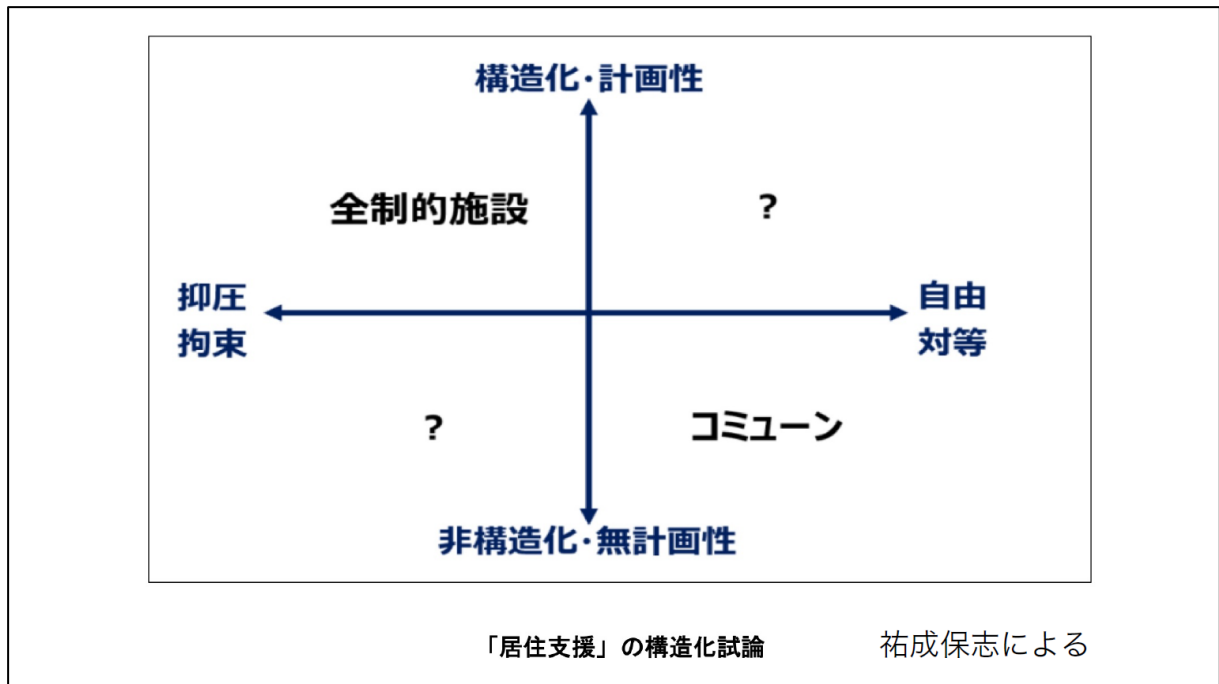
スライド 13 居住支援の概念と機能および関係する社会資源

若干話題提供をいたします。ケア対象者へのあり方に対立モデルというのがあるだろうと思っています。次の図は、はじめはfrom to で書いてたんです。要するに全体社会が排除・隔離をするものから地域居住でインテグレートしていくと。ところがどうも from to ではなくて、場合によっては相変わらず左。左に放置から保護へと書いてあるように、一番初めは放置していたわけです。それを社会防衛のために施設を作る。現代の精神科病院協会の会長が、相変わらずそれを言っているわけです。映像で見るとものすごく印象深かったのは、「アマデウス」という映画にサリエリの話があって、冒頭がヨーロッパの精神科病院の風景でした。まさに社会的統制のための病院だったわけです。精神病院史には、まさにそういう歴史があります。日本で言えば「心を病む不幸と同時に日本に生まれた不幸」という呉秀三の話に集約される話です。もう一つ、ハンセン病が伝染性が無いと分かっているにもかかわらず隔離の廃止ができなかった。これは日本のリフォームの遅さの象徴です。これが住宅確保要配慮者の対策にも現れるのではないかと思います。



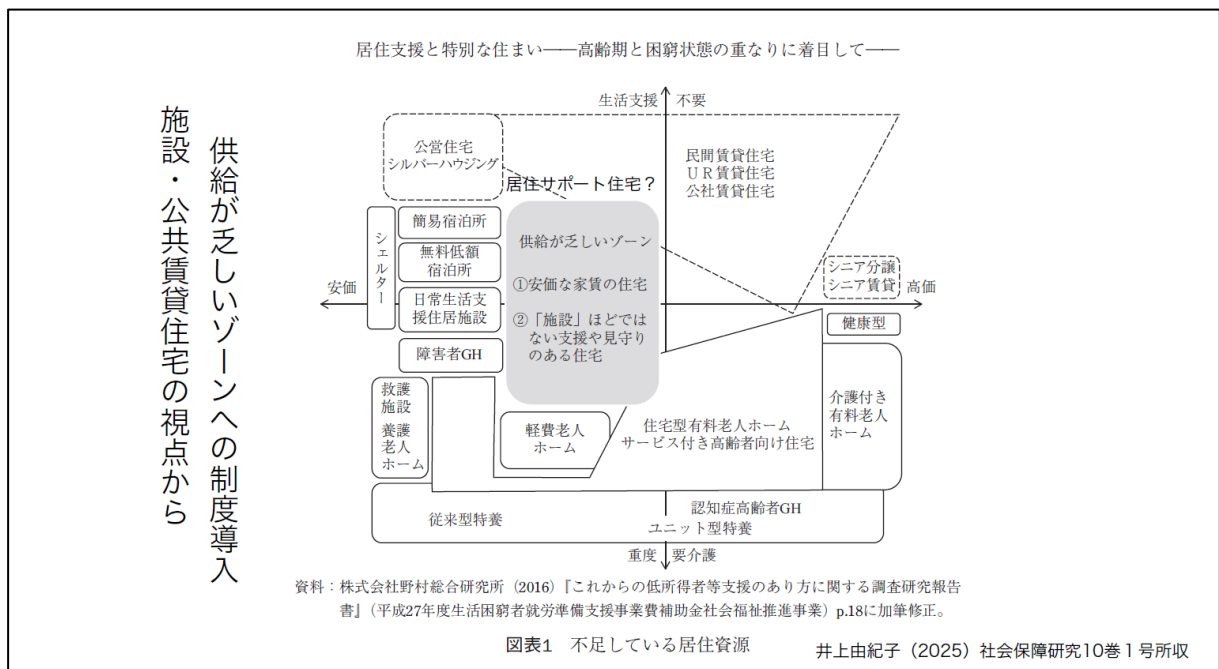
スライド 14 ケア対象者へのあり方の対立モデル

次の図は祐成さんが出してくださった議論です。要するに管理の場から、ここではコミュニケーションという言葉を使っていますが、共同生活の場ということで、多くのメジャーはこの「？」。それから抑圧と拘束というのは管理ですよ。例えば今の病院で行われているのは、面会は10分まで、親戚だけで友達は来るといふものです。僕の家内が入った病院はそうでしたが、みんなそれを見捨てていました。真面目な看護師さんはこうなっておりますよといちいち指摘するんです。まあいいかという看護師さんはそれを見捨ててくれる。そういう意味で管理の場としての施設。



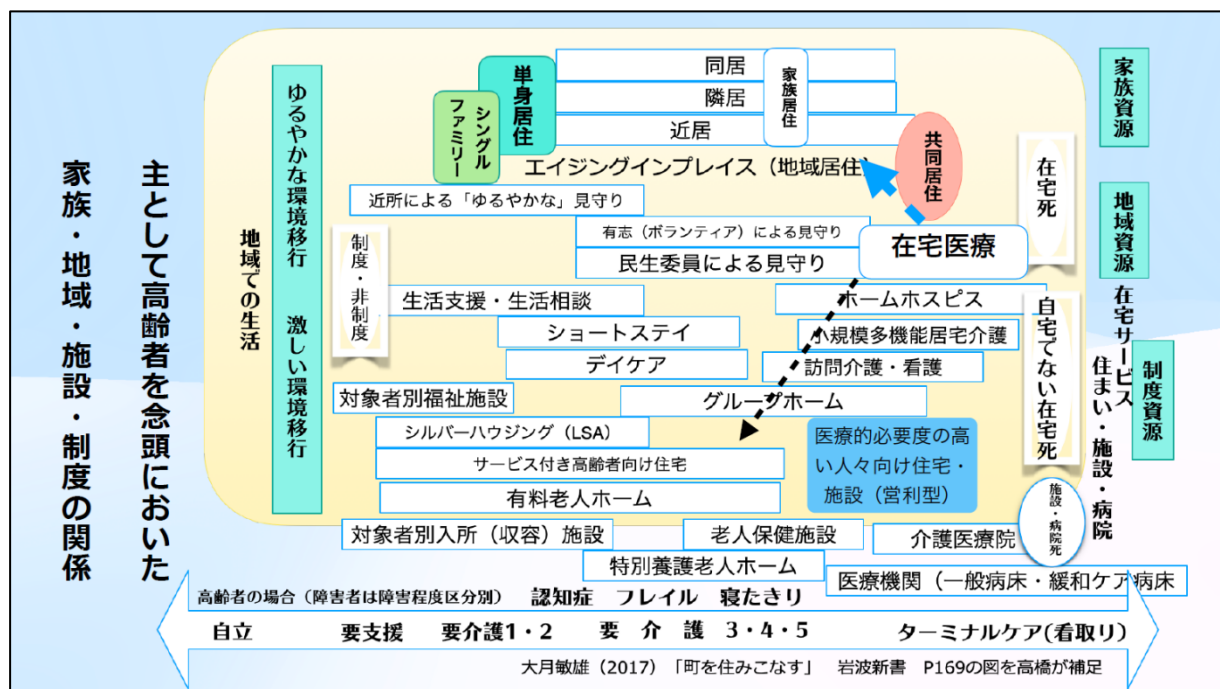
スライド 15 「居住支援」の構造化試論

次の図は井上先生が『社会保障研究』の10巻1号で、居住支援と特別な住まいの議論について、もともと厚生労働省の研究事業でやったものをリファインしてくださったものです。日常生活支援住居施設、あれは不思議なものなんです。施設というのは何か目的を持っているわけですが、日常生活の支援の場で、生活保護受給者に限られる。当然のことながら、あれは無料定額宿泊所という宿に対するカウンターパートとして作ったものですが、あの曖昧さが今の日本の政策を象徴しています。とはいえ僕はそれを大事にしたいと思って、日常生活支援住居施設に関係させていただいています。



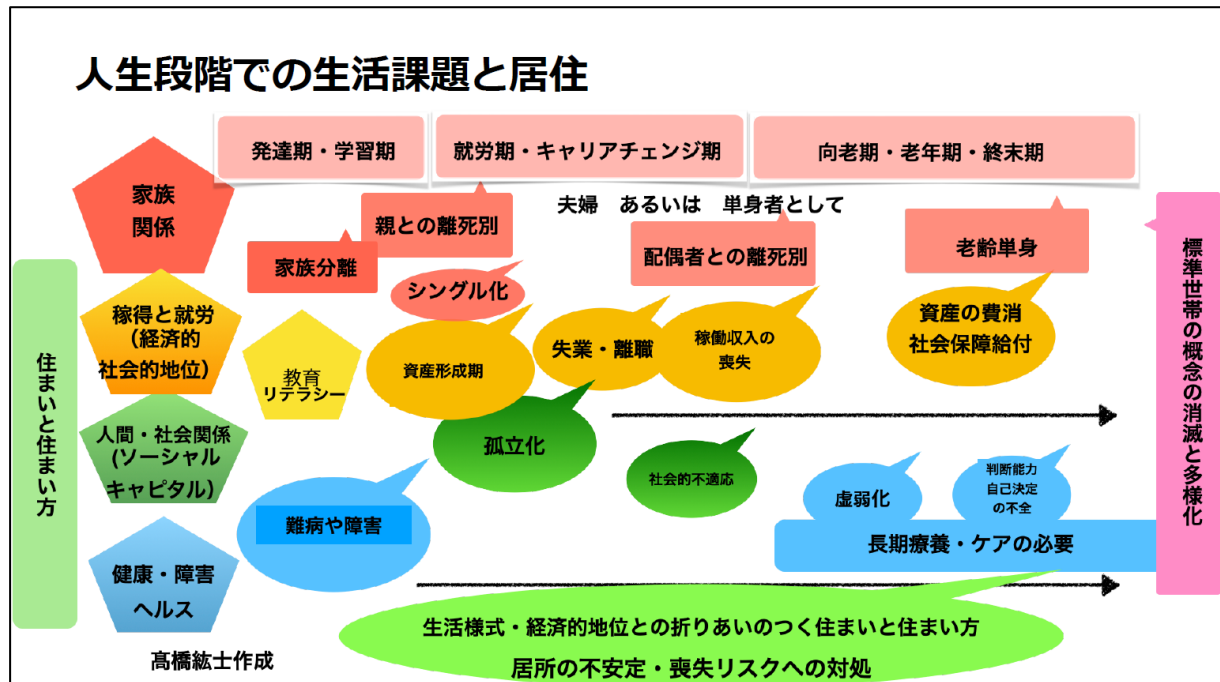
スライド 16 居住支援と特別な住まい

次も大月先生の図で、本当に多様なものが現れています。高齢になればなるほど、環境移行は難しいわけです。なるほどと思ったんですが、富裕層向けの老人ホーム、月額80万とかありますが、あれは何かと思ったら帝国ホテルのまがい物です。中廊下振り分け居室って何かと思ったらホテルですね。ところがコモンズ、共通の場がないんです。立派なエントランスと食堂はあるわけです。僕の近所にも東大の分院の跡地に高額介護付き有料老人ホームがありますが、見るとあれはホテルです。私は文京区の関係者だったものですから、あの中に小規模多機能を作れと言ったら、設計変更はできませんと東大から委託を受けた大手デベロッパーの担当者にすげなく無視されました。同じことがタワマンに起こります。タワマンというのは公私分離、入り口で入れないようにしているわけです。何年か前に朝日新聞がキーボックス問題で取材に来たことがある。要するに外から訪問に行くときに、中に開けられなくなった高齢者がいるとき、キーボックスを共有させて欲しいと。ところがそれを管理組合が断ったという事案がありました。我々の生活はプライバシーと同時にそういう社会性を持った人との関係性がない限り生きていけないはずなのに、それを無視して公私分離型の住まい方がメジャーになってしまった。



スライド 17 家族・地域・施設・制度の関係

我々の認識は、一つ一つ輪切りにして見るという見方から、人生問題として見る。エリクソンの履歴効果という言葉があり、要するに子どもの時の様々なダメージが少年期、青年期まで響くんだという発達心理学の議論ですが、住むということはまさに多元的な側面が一つの時間軸で現れてきます。

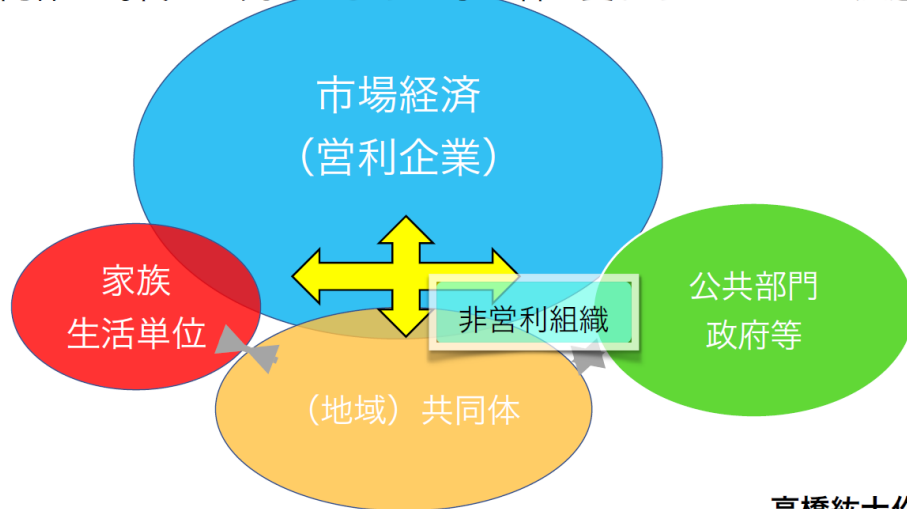


スライド 18 人生段階での生活課題と居住

日本の社会をどう見たらいいか。市場経済、営利企業の世界と、家族と地域共同体と公共部門というふうに分けていくと、次の図のようになっているのかなと思っているんです。共同体はもうフラグメントになっている。市場経済だけがのさばっているという言い方をあえてしましょうか。フランチャイズチェーンのスーパーマーケットが地域社会を壊してきた商店街がそうです。ただ民生委員さん、保護士さん、様々な地域・町会の世話役などをリクルートしている場合は商店街の親父さんとおかみさんなんですよ。大阪の商店街に行った時に経験したのは、コモンズの間としての商店街が、急速に営利企業のフランチャイズに壊されてきて、その営利企業が医療介護福祉に乗り込んできたわけです。

社会の四元構造

(共同体は時代ごと関心によって呼び名が変わっているのに注意)



スライド 19 社会の四元構造

次は祐成さんのユニバーサル・ベーシックインカムとベーシックサービスとベーシックアセットという議論で、イギリスで展開した大変示唆的な議論なんです、これをどうやって日本で政治プログラムの中に載せていくか。

	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 満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 公的サービスを享受で きる	・あらゆる市民が公的ま たはオープンなアセッ トを享受できること
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 (Neuvenon and Malho 2019: 22)

祐成保志による

スライド 20 3つの普遍主義

それから次の図は Facebook で、障害者総合支援法や介護保険法にも縛られない独自開発したコミュニティホーム事業という宣伝が飛び込んでくる。投資利回り 50%、回収期間は 20 ヶ月ぐらいだという。社会福祉×空き家活用、高齢者シェアハウス、中小企業様向け不動産投資と書いてある。まさにホスピス型住宅の亜種と言っていると思います。不動産所有者の足元を見たビジネスがこういう形で成り立っていて、それをどう考えたらいいのか。

この手のビジネスをどう考えたら良いのか

Facebookの広告から



高齢者・障害者・生活困窮者の住まい・訪問介護・看護
コミュニティホーム「NICOTTY」
障害者総合支援法や介護保険法も縛られない

**独自開発した
コミュニティホーム事業**

フランチャイズ加盟店募集

投資利回り 50%超	回収期間 12~20ヶ月	1ヶ月 5社のみ	100社 限定加盟募集
----------------------	------------------------	--------------------	-----------------------



SAFE NEST
社会福祉 × 空き家活用

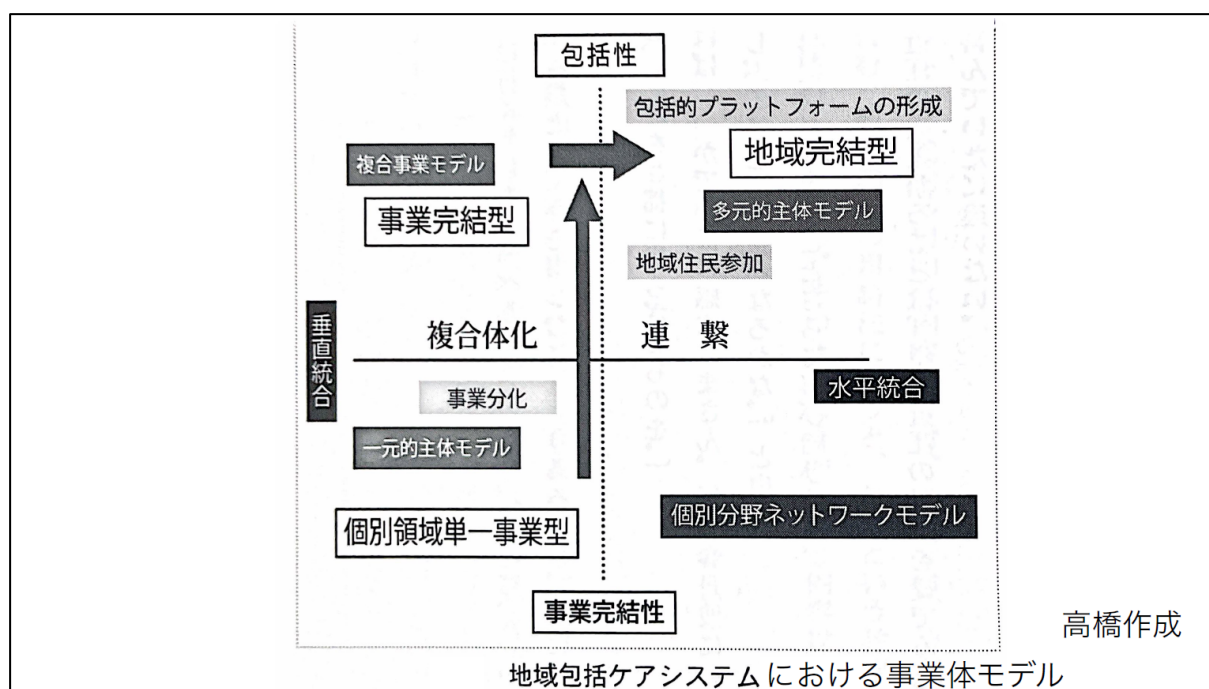
高齢者シェアハウス

第四次募集受付開始！

中小企業様向け不動産投資のご案内

スライド 21 Facebook に見られる広告

最後ですが、2つのベクトルがあって、スイカ型とブドウ型と呼んでいます。一方で巨大化していくビジネスがあり、病院が今や社会福祉法人を組み込み、住宅を組み込み、巨大な複合産業になっている。一方で地域住民参加の、包括的で多元的な水平統合型のビジネスが地域の中に現れ始めている。その典型がコープこうべです。いろんな地域の団体を集めて住宅のサポートに向かう。六甲のウィメンズハウスが作った、コープこうべの独身寮の跡を使うという意味では地域のリソースを出し合いながら、サポート居住支援を行うというモデルがあります。それから神戸のはっぴーの家ろっけんが、おせっかい不動産という別会社の不動産会社で居住支援をやる。僕は巨大なスイカは腐ると呼んだんです。ブドウは腐っても、粒だけ腐るから全体には響かないと言っているんです。コンプレックスみたいなものを考えるのか、そういうことを含めたビジネスモデルをどう考えていくか。



スライド 22 事業体のベクトル

最大の問題は居住支援の費用を誰がどう担うのか。常識的に言えば公共的な補助金、場合によっては様々なチャリティーということになりますが、日本ではなかなか難しいなと思いつつ、これは居住支援法人のあり方にも関わると思います。もう一つ、居住支援を支えるネットワークの話は、これからとても大きなテーマであることは間違いない。先ほどの石原さんも、そこに関わる議論と思いました。

居住・支援、居住支援

居住支援法人のミッションをめぐって

- ・住宅確保系と支援系
- ・支援系の中身⇒多様な支援を担うということ
- ・支援法人による支援の個別化、総合化、包括化、共同化、協働化
- ・支援システムの構築⇒居住支援協議会の役割の進化と深化
- ・費用調達・負担のあり方（誰がどのように）が法人の持続性と役割発揮を左右
- ・居住支援DXの意義

スライド 23 居住支援法人のミッション

居住支援法人向けブックレットの作成事業

堀江和正 包括的居住支援研究会事務局／東京大学

1. 事業の概要

今年度この包括的居住支援研究会では、活動の一環として全3巻の電子ブックレットを作成しております。本日はこのブックレットの概要とねらいについて報告をさせていただきます。居住支援法人の皆様はもちろん、その他の居住支援に携わる、あるいは関心をお持ちの皆様にもご活用いただければと思います。

まずブックレットのねらいについてです。居住支援法人には福祉と不動産という、従来交わることの少なかった2つの視点を合わせ持つ強みがある。しかしその両方の世界には隔たりがあるのではないか、という問題意識がありました。その中で、昨年10月1日に改正住宅セーフティネット法が施行され、居住支援法人に期待される役割が拡大したこの機会に、ブックレットを制作することになりました。

ブックレットの目的ですが、様々なバックグラウンドを持っていらっしゃる中で居住支援に携わる皆様にとって共通の土台となること、というのが1個目です。様々なバックグラウンドというのは、全居協会員の居住支援法人の皆様や、居住支援法人の指定を受けようとしている皆様はもちろん、その他の居住支援にいろいろな立場から携わる、あるいは関心をお持ちの皆様の共通の土台になればということです。目的のもう1点が、今回、法改正を実務に反映するための手引きとなることです。

各巻のタイトルですが、第1巻は「居住支援法人のつくりかた」です。つい先日、全居協ホームページで公開開始となっております。全居協ホームページからどなたでも閲覧できて、PDFも提供しています。第2巻・第3巻は、年度末にかけて順次公開予定ということになっております。簡単にどういう内容かといいますと、第1巻は居住支援法人という仕組みそれ自体について解説をします。第2巻は、法改正で新たに定められた業務である「残置物処理等業務」について、第3巻は居住サポート住宅について、居住支援法人の視点から解説するものです。本日はすでに公開になった第1巻を中心に、概要などをお話しできればと思います。

改正法の概要

1. 大家が賃貸住宅を提供しやすく、要配慮者が円滑に入居できる市場環境の整備

【住宅セーフティネット法、高齢者住まい法、住宅金融支援機構法】

○ 終身建物賃貸借（※）の利用促進

※賃借人の死亡時まで更新がなく、死亡時に終了する（相続人に相続されない）賃貸借

・終身建物賃貸借の認可手を簡素化（住宅ごとの認可から事業者の認可へ）

○ 居住支援法人による残置物処理の推進

・入居者死亡時の残置物処理を円滑に行うため、居住支援法人の業務に、入居者からの委託に基づく残置物処理を追加

○ 家賃債務保証制度

・要配慮者が利用しやすい家賃債務保証事業者（認定保証業者）を国土交通大臣が認定

⇒（独）住宅金融支援機構の家賃債務保証保険による要配慮者への保証リスクの低減

○ 居住サポート住宅による大家の不安軽減（2. 参照）

2. 居住支援法人等が入居中サポートを行う賃貸住宅の供給促進

【住宅セーフティネット法】

○ 居住サポート住宅（※）の認定制度の創設

※法律上は「居住安定援助賃貸住宅」

・居住支援法人等が、要配慮者のニーズに応じて、安否確認、見守り、適切な福祉サービスへのつなぎを行う住宅（居住サポート住宅）の供給を促進（市区町村長（福祉事務所設置）等が認定）

⇒生活保護受給者が入居する場合、住宅扶助費（家賃）について代理納付（※）を原則化

※生活保護受給者は住宅扶助費を一旦受け取った後に賃貸人に支払うが、特例として保護の実施機関が賃貸人に直接支払う

⇒入居する要配慮者は認定保証業者（1. 参照）が家賃債務保証を原則引受け

3. 住宅施策と福祉施策が連携した地域の

【住宅セーフティネット法】

○ 国土交通大臣及び厚生労働大臣が共同で基本方針を策定

○ 市区町村による居住支援協議会（※）設置を促進（努力義務化）し、住まいに関する相談窓口から入居前・入居中・退居時の支援まで、住宅と福祉の関係者が連携した地域における総合的・包括的な居住支援体制の整備を推進

第1巻は居住支援法人という仕組み自体について解説

第2巻・第3巻は、2025年10月の住宅セーフティネット法改正で新たに定められた業務・制度について、居住支援法人の視点から解説

改正住宅セーフティネット法の概要：国土交通省ホームページより

<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001760403.pdf>

スライド1 各巻の概要

2. 各巻の内容

（1）第1巻「居住支援法人のつくりかた」

第1巻は「居住支援法人のつくりかた」です。細かい目次・内容はぜひ本体をご覧くださいと思います。ポイントとしまして、まず第I部では、居住支援法人とは何かということを書いています。そもそも居住支援法人という言葉自体、現場で携わっているというような方以外には、知られていない面が大きいと思いますので、法的な定義をはじめ業務内容、社会的意義、関連する法制度などから、分かりやすさを心がけて編集しています。

目次	
はじめに	I 居住支援法人とは何か？
1 居住支援の対象と居住支援法人の役割	6
2 居住支援法人の定義と業務	10
3 なぜ今、居住支援法人が必要なのか？	14
4 関連制度との位置づけ	22
II 居住支援法人になるためのステップ	
5 法人格の種類	31
6 都道府県による指定申請の要件と手続き	32
7 居住支援法人への指定後に必要な手続きなど	41
8 申請準備から指定までの留意点	47
III 事業計画の策定と運営のポイント	
9 支援業務の実施に関する計画書に必要な項目	48
10 どのような居住支援サービスを提供するか	51
11 事業収支の考え方	54
12 連携機関との関係構築	56
IV 事例	
事例① 社会福祉法人慈恵会（滋賀県守山市）	58
事例② 株式会社エス・エー・エス（静岡県沼津市）	61
巻末図表 1 ～ 10	

スライド2 第1巻「居住支援法人のつくりかた」目次

89

例えば最初のところに、「居住支援法人とは住宅セーフティネット法で住宅確保要配慮居住支援法人として定められているものです」というような定義、また「法人格自体はいろいろな種類があります」といったことから書いています。「居住支援法人のつくりかた」というタイトルですが、居住支援法人を作りたい方だけでなく、居住支援法人なるものの仕組みについてゼロから知りたいという方に、広く活用いただける内容になっていると思います。不動産関係、福祉関係、行政、研究者の方々、いろいろな方にご活用いただけるのではないかと考えております。

第1巻の第Ⅱ部・第Ⅲ部は、「居住支援法人のつくりかた」というタイトルに沿ったところで、都道府県から居住支援法人として指定を受けて活動していくための方法を解説しています。全居協がすでに2021年に「居住支援法人標準テキスト」を作っておりましたが、それをアップデートするような形で作っております。ですので手続き面を中心に解説しつつ、実務上の留意点も含めています。

第Ⅳ部では、居住支援法人の指定を受ける前の経緯や、指定を受けてからどのように活動を展開してきたかというところについて、インタビューにご協力いただいた2つの会員団体様の事例を紹介しています。それぞれ社会福祉法人と、新しく立ち上げられた株式会社です。設立の動機、元々の業種や活動内容がさまざまである居住支援法人の広がりについて、イメージを持っていたるように収録しています。

（2）第2巻「居住支援における残置物処理等業務（仮）」

第2巻以降も今年度末にかけて順次公開予定ですが、第2巻は「居住支援における残置物処理等業務」ということで作成しています。住宅セーフティネットの改正で新たに居住支援法人の業務として追加された、残置物処理等業務というものにフォーカスした内容になっております。例えば本人の生前に行う家財整理や、相続人から委託されて行う遺品整理はこの範囲外ということです。ポイントとしては、居住支援法人が残置物処理等業務をする場合には都道府県知事からの認可が必要で、その中では残置物処理等業務規程というものをあらかじめ作らないといけませんので、その規程の作り方などを解説しています。もう一点は、残置物処理等業務を行う中で、亡くなった要配慮者の方から事前に委託されていた場合、その方の家財を運搬処分することになるわけですが、その場合には本人や相続の方が家財処分する場合とは異なる形で廃棄物処理法などの遵守が求められるといったことです。自治体によって運用が異なることもありますので、入念な確認や適切な対応が必要であるなど、注意すべき点についても記述しています。

（3）第3巻「居住サポート住宅のつくりかた（仮）」

3巻は「居住サポート住宅のつくりかた」ということで、住宅セーフティネット法改正で創設された居住サポート住宅の仕組みについて、居住支援法人の視点から解説するものです。物件の確保なども含めて、居住支援法人としてどのような関わり方があるのかということと、実務的な申請方法や留意点、たとえば「要援助」の状態というものの考え方といった点も含めて解説する予定です。

（4）おわりに

共通の土台を目指すというブックレットの目的を最初に申し上げましたが、とにかく前提知識不要、1冊読めばそのテーマの概要を理解できるということを意識して編集しています。実際に居住支援法人として活動される上では、すでに国交省、厚労省、あるいは地方公共団体などで公開されている各種手引き類もあわせてご参照いただければと思いますが、全居協会員さんの居住

支援法人と、その他の広く居住支援に携わっていたり関心がある皆様の共通の土台として活用いただけることを願っております。居住支援法人の方々には「手引きの手引き」的に使っていただければと思いますし、その他の方々には、早分かりのようなものとして使っていただけるのではないかと思います。

ディスカッション

- ・大月座長の進行により、参加者から6年間の研究会の成果を踏まえたコメントが行われた。
- ・奥田委員からは、居住サポート住宅をめぐり、サポート料の議論の不足、低所得者のアフォーダビリティの問題、サポートの定義の不明確性、居住支援法人のソーシャルビジネスモデル確立の必要性といった課題が示された。そのうえで今後の方向性として、サブリースモデル活性化のため公的支援を強化すること、新耐震基準をクリアしない公営住宅を自治体独自の支援付住宅として居住支援法人などにマスターリースすること、家賃低廉化補助を活性化して居住サポート住宅の戸数目標を達成すること、居住支援協議会を法人化して事業体とするとともに寄付やふるさと納税の受け皿とすること、といった提案が行われた。
- ・税所委員からは、成年後見制度の改正をめぐる最新の動向が紹介され、今後は居住支援の領域と成年後見の領域がより接近していくという見通しが示された。そのうえで、これまでシャドウワークによって行われてきた居住支援を社会化していくためには、高齢者の「面倒をみる・世話をする」ことが「介護」という言葉によって社会化され制度が作られていったことと同じように、新しい言葉が必要ではないかという認識が示された。そして「居住支援」も社会化のための言葉の一つだとしつつ、「後見的労働」という言葉が提案された。
- ・井上委員からは、自身の親族への支援経験では、日常生活の支援のうち「時間を共に重ねること、その中で気づく変化、相手への関心・気遣い・配慮、基盤となる信頼関係」が、第三者に委ねない特有の質をもった部分となっていることが述べられた。次いで居住サポートの費用について、サブリースによる差益に頼る場合は地域の不動産市場と住宅扶助額に左右され不安定であるという懸念が示された。また、家族機能が弱くなっていると言われる中で、これまで同様に「保証人」のような仕組みを維持することへの疑問が示された。
- ・松岡委員からは、イギリス・オランダ・デンマークにおける Ageing in Place（高齢者が住んでいた地域で暮らし続けること）をめぐる近年の動向が、Well-being と地域をキーワードとして紹介された。本人に向き合う Well-being の原則の重要性や、日本とは違うシビル・ソサエティを土台とした Informalization の動きなどが言及された。日本における今後の課題としては、福祉関係者の居住支援への認知度を高めること、そのためにソーシャルワークのカリキュラムに居住支援を含めること、などが示された。
- ・松田委員からは、「福祉的住居」としての救護施設、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、障害者グループホームなどの「施設」をめぐる動向が紹介された。一度入居するとそれ以外の状態、特に居宅への移行が難しいという課題があり、その課題に対応するため障害者総合支援法による「自立生活援助」サービスや、障害者グループホームからの「移行支援住居」などの制度が作られてきたことが紹介された。そのうえで近年、民間マンション・アパートの賃料高騰

や、障害者グループホームにおける営利企業の不正行為などが問題となっていること、他方で医療的ケアや強度行動障害を持つ方について、家族が自宅での介護を抱えざるを得ない状況があることが述べられた。

- ・河西委員からは、「ホームレスネス」、すなわち不安定居住や住居喪失に着目した政策領域の動向が紹介された。海外の議論では、住居喪失に至る前の段階で早期把握し不安定居住を予防することに重点が移ってきたことが述べられ、日本でも同様の支援策が強化されてきたという認識が示された。日本の実践の中では、自治体が不動産業者や家賃保証会社、強制退去の執行官といった様々なつながりをもつことが有効に働く事例があることが紹介された。今後の課題として、①自治体内の住まい相談の体制づくりと、②自治体と居住支援法人の連携の2点が示された。
- ・祐成委員からは、近年の住宅政策の動向を踏まえつつ、「ポスト持ち家社会」が到来しているのではないかという問題提起がなされた。持ち家率が低下しているのみならず、持ち家があったとしてもそれを維持できない、あるいは住まいとして機能させられないという問題が発生するなかで、「居住支援の社会化」という公共的課題が出現しているが、「居住」は制度化になじまない性質を持つために、「居住」と「支援」には根本的な緊張関係がある、という理解が示された。そのうえで居住支援の「包括性」を評価する枠組みとして、住宅の確保 (Accessibility) ・負担の軽減 (Affordability) ・孤立の予防 (Relational support) の3点が提起された。
- ・高橋顧問からは、居住支援の議論が矮小化される傾向にあるなかで、①歴史的な視野と将来的な展望の両方で居住支援の問題を考えていく、②Well-being や Welfare といった概念に対応するような日本の生活に即した概念を作る、③具体的な居住支援のハウツーを発信する、といった形で包括的居住支援研究会の成果を世に問うていくという今後の展望が述べられた。

(第4回研究会)

Ⅱ－４．調査研究の総括

- ・報告書の作成方針を検討した。そのうえで、調査研究の総括に向けたディスカッションを行い、課題を共有した。以下のような論点が示された。
- ・河西委員からは、居住支援の「対象の包括性」に関して、地域に根付いていない若年層をどう包括すべきかという問題提起がされた。
- ・松岡委員からは、「地域で普通に生きていく」ための居住支援を考えるうえで、日本におけるシビル・ソサエティの不在が論点になるという見通しが示された。
- ・松田委員からは、障害分野での、意思の表明が難しく身寄りもない方の人生をいかに支えるかといった切迫した課題が、社会的に共有されていないという問題提起があった。また、今ある施設をどのように使うかを考えなければ、「地域移行」という言葉が、都市部に住み続けられない人々の地方の施設への周辺化につながってしまうのではないかという問題提起があった。
- ・税所委員からは、居住支援や高齢者等終身サポート事業、成年後見等が入り混じる形で議論されている身元保証などの領域を社会化するためには、それらは従来シャドウワークとして行われていたもので、社会化することで家族の負担を取り除けるのだ、という打ち出し方が有効ではないかという見通しが示された。
- ・祐成委員からは、持ち家があること自体がリスクとなる「ポスト持ち家社会」論の展望が示された。また女性向けシェアハウスが取り組む、それまで暮らしてきた地域から逃げなければならぬ方への居住支援という事例から、「家族ありき」ではない「居住ありき」の支援という考え方を広めることが課題だという認識が示された。
- ・井上委員からは、いわゆる「者別」でない形で、家族が担ってきた日常生活支援機能を組み立て直すことが居住支援の課題であるという認識が示された。また高齢期における住宅手当が政策課題となるという見通しが示された。

Ⅲ. 居住支援法人向けブックレットの作成

堀江和正 包括的居住支援研究会事務局／東京大学
(ブックレット構成・文 担当)

包括的居住支援研究会では 2025 年度、公益財団法人車両競技公益資金記念財団からの支援を受け、居住支援法人を主な対象としたブックレット 3 巻を作成した。ブックレットは全居協ホームページから、どなたでも閲覧することができる。本章では、作成の経緯と概要を紹介する。

1. ブックレット作成の目的

ブックレット作成の目的は以下の通りである。

2017 年の住宅セーフティネット法改正によって「居住支援法人」が制度化されて以来、多くの団体が居住支援法人の指定を受け、住宅の確保が困難な方の入居時・入居後のサポートなどに精力的な活動を展開してきました。

居住支援法人には、福祉と不動産という、従来交わることの少なかった 2 つの視点をあわせもつ強みがあります。双方のツールを使いこなすことで、人々の生活を支えることが可能になるのです。しかし 2 つの世界には、まだまだ隔たりがあるのが現状です。福祉と不動産、どちらかの事情はよくわかるが、もう一方の事情はなかなか掴めない、という居住支援法人も多いのではないのでしょうか。

折しも 2025 年 10 月 1 日に改正住宅セーフティネット法が施行され、居住支援法人に期待される役割はさらに拡大することになりました。この機会に全国居住支援法人協議会では、実務的な観点から 3 冊のブックレットを制作することといたしました。ブックレットの目的は、さまざまなバックグラウンドをもちながら居住支援に携わる会員の皆さまにとって共通の土台となること、そして法改正を実務に反映するための手引きとなることです。

(ブックレット第 1 巻「はじめに」より引用)

作成にあたっては、以下の通り、前提知識を問わず理解できることを重視した。また居住支援法人を主な対象としつつ、それ以外の幅広い読者にも活用可能な内容となるよう心掛けた。

共通の土台を目指すというブックレットの目的を最初に申し上げましたが、とにかく前提知識不要ということを意識して、1 冊読めばそのテーマの概要を理解できるというところを意識して編集しています。実際に居住支援法人として活動される上では、すでに国交省、厚労省、あるいは地方公共団体などで公開されている各種手引き類もあわせてご参照いただければと思いますが、全居協会員さんの居住支援法人と、その他の広く居住支援に携わっていたり関心がある皆様の共通の土台として活用いただけることを願っております。居住支援法人の方々には「手引きの手引き」的に使っていただければと思いますし、その他のの方々には、早分かりのようなものとして使っていただけるのではないかと思います。

(本報告書Ⅱ-3 所収「居住支援法人向けブックレットの作成事業」(堀江和正)より再掲)

2. ブックレットの構成

各巻のタイトルと目次は以下の通りである。

● 第1巻「居住支援法人のつくりかた」（新書サイズ 63 頁＋図表）

はじめに

I 居住支援法人とは何か？

- 1 居住支援の対象と居住支援法人の役割
- 2 居住支援法人の定義と業務
- 3 なぜ今、居住支援法人が必要なのか？
- 4 関連制度との位置づけ

II 居住支援法人になるためのステップ

- 5 法人格の種類
- 6 都道府県による指定申請の要件と手続き
- 7 居住支援法人への指定後に必要な手続きなど
- 8 申請準備から指定までの留意点

III 事業計画の策定と運営のポイント

- 9 支援業務の実施に関する計画書に必要な項目
- 10 どのような居住支援サービスを提供するか
- 11 事業収支の考え方
- 12 連携機関との関係構築

IV 事例

- 13 事例① 社会福祉法人慈恵会（滋賀県守山市）
- 14 事例② 株式会社エステートケア沼津（静岡県沼津市）

● 第2巻「居住支援における残置物処理等業務の方法」（新書サイズ 78 頁＋図表）

はじめに

I 残置物処理等業務とは何か？

- 1 残置物処理等業務の定義
- 2 居住支援と残置物処理等業務
- 3 居住支援法人に求められること

II 残置物処理等業務を行うために

- 4 居住支援法人による残置物処理等業務の流れと留意点
- 5 残置物処理等業務の認可
- 6 残置物処理等業務規程の作成
- 7 法律に基づくその他のルール

● 第3巻「居住サポート住宅のつくりかた」（新書サイズ 53 頁＋図表）

はじめに

I 居住サポート住宅とは何か？

- 1 居住サポート住宅と居住支援法人
- 2 居住サポート住宅の制度
- 3 居住サポート住宅の運営モデル

II 居住サポート住宅を始めるために

- 4 申請方法と認定基準
- 5 認定後に必要な手続き等
- 6 実務上の留意点

3. ヒアリング等の実施

ブックレット作成にあたって、下記の皆様にヒアリングのご協力をいただいた。（実施順）

- ・ 社会福祉法人慈恵会
- ・ 株式会社エステートケア沼津
- ・ 一般社団法人家財整理相談窓口
- ・ 国土交通省住宅局安心居住推進課

また、国土交通省、厚生労働省の皆様には、種々のご協力をいただいた。

重ねて感謝申し上げます。

IV. 特別寄稿

居住支援とは何か

——ケアに溺れさせず、社会的孤立を解消し、地域居住を実現する——

井上由起子 日本社会事業大学専門職大学院教授

居住支援とは何か。原点に立ち戻って考えることが増えた。制度や実践が広がるなかで、その射程の広さゆえに、かえって輪郭が見えにくくなっているようにも感じている。理路整然と記すには少し時間がかかりそうなので、論点提示として残しておきたい。

● 射程の広さ

2025年度は7つの専門誌に居住支援にかかわる原稿を書く機会を得た。毎回、全体構想に悩む。福祉、不動産、行政のどの視点なのか、ミクロレベルなのかメゾレベルなのかマクロレベルなのか、住宅確保と費用負担の視点なのか、入居後支援から地域福祉への展開なのか。射程はほんとうに広い。それゆえに、居住支援とは何かについて考えてしまうのだろう。

● 居住支援、住まい相談

悩んだら、本人の暮らしに立ち返ることにしている。私の専門分野は高齢期の住まいである。立ち退きを求められた、手頃な家賃の住宅に移りたい、けれど、不動産仲介の窓口で顧客として扱われず途方にくれる…。こういう場面では「居住支援」という言葉はとてもしっくりする。問題が住宅確保に焦点化しているからだろう。

一方で、認知機能の低下やフレイル状態となり、地域包括支援センターやケアマネジャーが関わる場面では、住宅改修や暮らしやすい物件への住み替え、あるいはケアハウスやサ高住など、多様な選択肢のなかで暮らしをどう組み立てるかが問われる。ここでは「住まい相談」という言葉のほうがしっくりする。どのような住まいを選び、どのようにケアやサポートを調達し、自分らしく暮らしていくか。その時に忘れてはならないのは、過剰なケアに溺れさせないことである。だからこそ、施設ではなく住宅で暮らすという選択が意味を持つ。暮らしを自ら切り盛りすることこそが、その出発点である。

● 高齢期と困窮状態の重なり

高齢夫婦世帯の持家率は90%近く、単身高齢世帯の持家率は60%台に達している。そう考えると、居住支援のボリュームゾーンは単身低所得高齢者である。困窮者支援の現場には、無料低額宿泊所、日常生活支援住居施設、救護施設、養護老人ホームなどの住まいがあり、この領域も視野にいれる必要性を痛感する。

また、2025年度に開催された有料老人ホームの検討会では、住宅型有料やサービス付き高齢者向け住宅などの外付けの住まいにおける生活保護受給者の利用実態を示した。具体的には、外付け住まいの30%程度が生活保護受給者であること、居宅サービスを利用している生保受給者の

40%が外付け住まいで暮らし、一般在宅は60%に過ぎないこと等である。生保受給者は単身化が顕著で、家族が担ってきた日常生活の支援が調達できないために、こうした住まいに暮らしている。これからの単身社会を先取りした現象でもある。

ここで問われるのは、生活保護制度や介護保険制度への依存を通じて住まいを確保することを、このまま続けてよいのかということである。高齢期に限定した住宅手当の創設は、財政面からも、また本人の暮らしの質の観点からも検討に値するのではないか。

● 単身化と家族機能の再整理

家族が担ってきた日常生活の支援とは何か。身元保証、入退院・入退所支援、生活支援、手続き支援、金銭管理、死後事務などがあるようだ。これらは要素としては可視化しやすい。しかしそれに加えて、調整や手配といったマネジメント、時間を共に重ねることで気づく変化、相手への関心・気遣い・配慮といった情緒的なものがある。後者を血縁のない関係性のなかでどう結ぶのかは、容易に答えの出ない問いである。家族機能の調達先は市場、制度、地域に求められるが、人の暮らしは市場や制度だけでは解決できない。それが分かっているからこそ、地域社会を耕す実践が模索され続けているのだろう。

● 居住支援とは何か

以上を踏まえると、居住支援（住まい支援と呼んだほうがよいかもしれない）とは、住まいを確保することにとどまらず、暮らしを地域のなかで成立させるための支援であると言えるのではないか。

その構成要素としては、①住まいの相談、②住まいの確保、③入居後の暮らしを整えることの三点がある。③には、個々の入居者への支援と、コミュニティへの支援の双方が含まれる。この時、施設的な住まいは集住に近く、プライバシーのある共同生活となり、入居者同士の関係性のなかでコミュニティが形成される。一方で、いわゆる居住支援の対象となるような人達が暮らす住まいは地域に分散し、小規模なサポート付きの住宅と地域の居場所を組み合わせた拠点がどこかにある。そこでは気配のある一人暮らしが成立し、社会的孤立が回避される。居場所では、誰かの Doing と誰かの Being が脈絡なく行き交っている気がする。

● 不動産×金融×福祉

家族が担ってきた支援をどう手当てするか。その一つの具体が居住サポート住宅のサポート費であるが、現状では制度的な裏付けは十分ではない。サブリース差益に依存するモデルには限界がある。今後は金融の力を借りつつ、物件の所有と運営、入居支援を一体的に行うなかで賄う仕組みも模索されていくだろう。その際、サポートを単なる対価としてドライに購入するのではなく、地域社会のなかで互酬性と寛容性がなめらかに循環する仕組みとしてどう入れ込むかがポイントかもしれない。

● 若者の居住支援

この研究会で扱えなかったことの一つに、若者の居住支援がある。親に頼れない、あるいは新

たな家族を形成しない／できない若者のなかには、住宅に困窮する人が少なくない。これもまた家族機能の脆弱化の一側面である。老いも若きも単身化が進み、寄る辺なき人が増えるなか、暮らしを支える主体としての地域社会の役割、そしてその構成員である一人ひとりの生き方そのものが問われているのだと思う。

居住支援とは何か。その問いに対して、いま確かな定義を与えることはまだ難しい。ただ、住まいの確保とその後の支援を通して、人が地域のなかで暮らし続けることを支える営みであるという感覚だけは確かにある。制度でも市場でも捉えきれない部分に、なお大切なものがある。そのことを見失わずに考え続けていきたい。

外国人・外国労働者の居住支援

井本佐保里 日本女子大学建築デザイン学部建築デザイン学科准教授

1. 外国人の居住に関わる施策

2019 年の入管法の改正により、外国人労働者の受け入れが本格化し、日本における外国人数は増加している。またそれ以前から、外国人の住まいの確保等においては多くの課題があることが認識されていた。

日本の外国人／移民政策の変遷の年表を図 1 (p. 103) に示す。日本政府は「移民政策」は存在しない、つまり日本に移民は存在しないというスタンスをとっており、外国人の居住の問題について国として真正面から取り組むことはしてこなかった。公営住宅への入居も、1951 年の公営住宅法制定時には外国人は認められておらず、ようやく 1980 年に特別永住権を持つものに対しては認められ、それ以外は各事業主体（自治体）に委ねる形へと変化してきた。このように、国による施策の不在を補うように、自治体ごとに独自に支援体制やサービスを整える形で外国人への住まいに関わる支援が行われてきたと言える。

2017 年の改正住宅セーフティネット法の施行では、省令により、住宅確保要配慮者の中に外国人が含まれた。民間賃貸住宅の活用、居住支援法人の仕組みの強化などが示されており、制度上は外国人も制度の中に包摂される形となった。

2. 外国人の居住実態

令和 2 年の国勢調査によると、外国人の 46% が民間借家に居住しており、持ち家は 15% にとどまる。次いで間借りが 12% となる。平成 27 年と比較すると間借りが約 2 倍増加しており、これは前述したような 2019 年の入管法の改正による影響と考えられる。外国人労働者を雇用する法人が借り上げた住居にシェアするような形で居住する形式が増えていることを示していると推察される。

3. 外国人の居住に関わる課題

(1) 住宅確保

① 民間借家の問題

外国人の居住先として、民間借家の割合が最も多いが、外国人に対する大家による入居拒否が大きな課題となっている。マナーの問題や家賃不払い、言語が通じない、といった不安から大家が拒否するケースが多い。大家への理解を促す啓蒙活動や、家賃債務保証会社との連携などを進めることで、民間借家の外国人への流通を促す取り組みが行われている。

② 公営住宅の問題

また、コロナ禍を経て外国人の公営住宅への入居希望が増加している状況にある。一方で、特に利便性の高い立地にある公営住宅が不足しており、地域によっては住宅困窮層の受け皿として十分に機能を果たせていない状況もある。

一方、郊外では外国人が集住する団地の存在が多く確認されている。特に外国人が多く住まう団地においては、日本人住民とどのように共生することが可能か、というコミュニティの課題が

生じている。

4. 居住支援につながる取り組み

（１）自治体による取り組み：静岡市営有東団地での外国人留学生の受け入れ

静岡市営有東団地では、市内の日本語学校法人と契約し、団地内の空き室を留学生用の住居（シェア形式）として貸し出す試みを行っている。団地自体は高齢化が進んでいるが、若い外国人留学生を受け入れることで、国籍や言語を超えた交流の創出を生み出している。また、市営住宅が外国人を率先して受け入れることで、民間貸家の大家に対する啓蒙も踏まえての取り組みである。留学生らは、日本における団地での住まい方の基本的なルールなどを日本語学校で十分に学習した上で入居している。

（２）外国人コミュニティによる取り組み：豊島区マスジド大塚を介した互助

東京都豊島区にはイスラム教モスクであるマスジドが立地し、在日イスラム教徒の拠点のひとつとして機能している。学校、婚姻、葬儀など様々な社会サービスを担っている。また、ここは、住宅確保に困難を抱えるイスラム教徒に対して、独自のネットワークをつかって支援を行っている。自治体による制度や居住支援の枠組みの外側で生まれる居住支援の形である。

5. まとめ

外国人の居住支援は、近年になってようやく制度化されたと言える。住宅セーフティネット法では、高齢者や障害者等と同じように住宅確保要配慮者として位置付けられているが、外国人ならではの居住の特徴がある。それは、同じ出身地の者同士で集住をする点である。特に来日間もない外国人にとって、同じ文化を共有する同郷者の存在自体が支援母体となる。また特に外国人の児童に対して支援制度がある学校に子どもを通わせることにより、こうした集住の傾向は強まる。日本での居住歴が長くなれば徐々にこの傾向は薄れていくが、こうした特徴や段階があることを踏まえて支援を行う必要がある。

また、事例で挙げたマスジド大塚がその代表例であるが、いわゆる自治体や居住支援法人などの制度化された居住支援とは異なるレイヤーにおいても実質的な居住支援が行われていることも重要である。多層的な居住支援が実装されていることが、社会全体のセーフティネットの形として重要である。

日本の外国人／移民政策の変遷

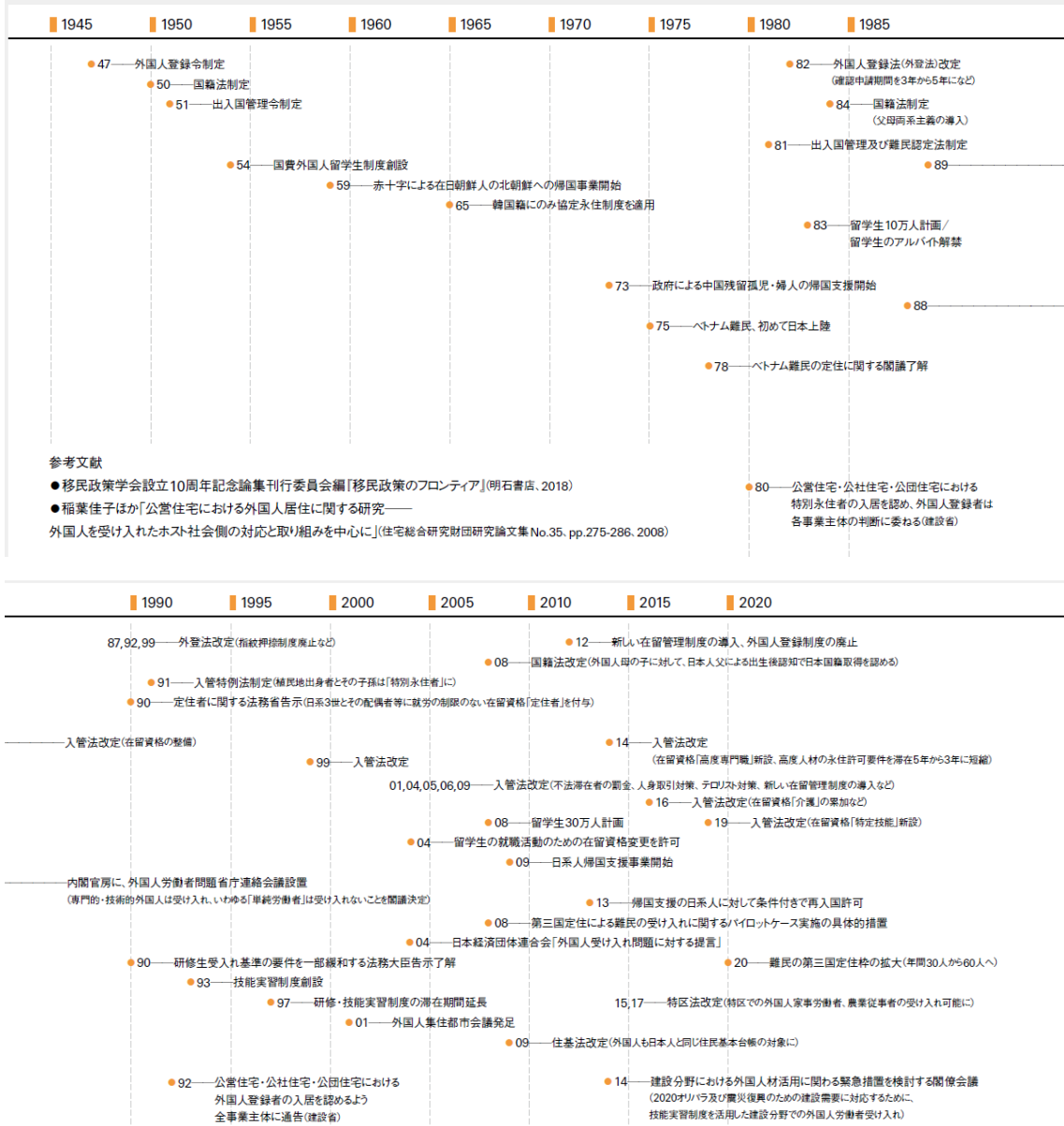


図1 日本の外国人／移民政策の変遷

(引用:「外国人／移民とすまい」建築雑誌 2019 年 11 月号、日本建築学会、pp. 22-23)

居住の不安定性から考える包括的居住支援

河西奈緒 国立社会保障・人口問題研究所研究員

当研究会において、私は自身の主要な研究テーマである「ホームレスネス (homelessness)」という概念を中心に、海外の事例も参照しながら議論を共有してきた。ここでいうホームレスネスとは、単に路上生活状態を指すのではなく、シェルターや一時的な居所を転々とする状態を含め、安定した居住を確保できない状況を広く捉える概念である。そのため、私自身は、居住の不安定性や流動性という視点から住宅保障や居住支援を考えることが多い。

こうした立場から近年の政策動向や居住支援をめぐる議論をみていると、ある種の「定住」を前提とした生活像が強く共有されているように感じることもある。もちろん、それ自体を否定したいわけではない。しかし、ホームレスネスという視点からみたとき、その前提に必ずしも合致しない人々の存在について、もう少し考えてみる必要があるのではないかという思いが残っている。

● 地域定住モデルは、すべての人にとっての解となりうるか

こうした問題意識のもとで近年の政策動向を振り返ると、「地域共生社会」の理念のもと、地域における継続的な居住とつながりの形成を基盤とした支援の方向性が重視されてきたことがわかる。居住支援においても、住まいの確保だけでなく、入居中の見守りや生活サポート、参加支援など、地域生活を支えるための伴走型支援が重視されるようになってきている。

こうした方向性は、単身高齢者の増加や社会的孤立への対応という観点からみれば、きわめて重要な意義を有している。日常的な見守りや少しの手助け、異変への気づきといった専門職による支援の「手前」の役割を、支援関係者や ICT に加え、地域の互助的な関係性によって支えようとするならば、その人を地域の中に張り巡らされた関係性や支援の網の中に位置づけることが重要になる。そして、こうした関係性は一定期間その地域で生活を営む中で形成されるものである以上、地域への定着や継続的な居住が支援の前提として重視されることには十分な合理性があるといえる。

他方で、こうした枠組みが、必ずしも地域への定着を前提としない生活を送る人々にとっても、有効な解となりうるのかという点については、なお検討の余地があるように思われる。例えば、居所の移動を伴う就労を繰り返す人や、知人宅や一時的な居所を転々とする人、あるいは現在の地域や人間関係がその人にとって身体的・精神的に安全な場となっておらず、離脱を必要とする人などにとっては、地域への定住とつながりの形成を基盤とする枠組みそのものが生活実態と合致せず、結果として制度の射程から外れてしまう場面も生じうるのではないか。

● 「合致しない存在」としての若者

こうした問題を考える上で、その傾向が比較的顕著に現れている層の一つとして、若者の居住の不安定性が挙げられる。近年では、非正規雇用に加え、スポットワークのような時間的・空間的流動性の高い就労形態が若年層の間で広がりつつあり、特定の地域に定着しない、居所の流動性が高い暮らし方を支える条件の一つとなっている。また、虐待や家庭内不和などを背景として、

実家に居場所を持たず、友人・知人とのつながりを頼りに生活空間を移動しながら過ごすようなあり方もみられる。

さらに、こうした問題は、居住が家族や世帯を基盤として構想されてきたこととも関係している。家庭が居場所として機能しない一方で、自ら独立した世帯を形成することも容易ではないという、移行期特有の不安定さを抱える若者は少なくない。また、対面的な地域関係よりも、インターネット空間に主たるつながりや居場所を求めるような関係性の変化もみられる。

このように、若者の居住の不安定性は、流動的な就労形態の広がり、家庭を安定した居場所として利用できない状況、独立した世帯形成への移行の困難さ、さらには対面的な地域関係とは異なるつながりの広がりなど、複数の要因が重なり合う中で形成されている。そのため、地域への定住とつながりの形成を基盤とする支援の枠組みとは、前提とする生活像においてずれが生じやすく、結果として制度の射程から外れてしまう可能性がある。もちろん、すべての若者がこのような状況にあるわけではないが、こうした実態は、近年の居住支援が想定している生活像の外側に位置づけられやすい人々が、確実に存在していることを示している。

● 居住の不安定性は常に社会の中に存在する

居住の不安定性は、しばしば住居を失った限られた一部の人々への支援の問題として理解されがちである。しかし、人々の居住を時間軸の中でみれば、そのあり方は、就労、家族関係、健康状態、経済状況など、さまざまな要因によって常に変動している。安定した居住を維持できる時期もあれば、不安定な状態に陥る時期もあり、その経路は固定的ではない。

そして、こうした個々人の居住の変動を社会全体の中で重ね合わせてみれば、常に一定数の人々が居住の不安定性を抱えた状況に置かれていることになる。その意味で、居住の不安定性を特定の人々にのみ生じる例外的な問題として捉えるのではなく、社会の中に普遍的に存在する現象として捉える視点が重要である。

● 生活モデルに中立的な居住保障は可能か

もちろん、こうした人々を制度的枠組みの周縁に位置づけ、個別的・例外的な対応として扱うという考え方もあるだろう。しかし、包括的居住支援という理念を前提とするのであれば、地域を基盤とした支援の重要性を踏まえつつも、それに必ずしも適合しない生活のあり方をどのように位置づけていくのかという視点も必要になるのではないか。

その際には、居住の不安定性が常に一定程度社会の中に存在することを前提とした居住保障のあり方を、どのように考えることができるのが論点となる。また、生活モデルに対して過度に特定のあり方を前提としない、より中立的な居住保障のあり方という視点については、なお十分に検討されているとはいえず、今後の重要な課題であるように思われる。こうした問題意識を、今後の自身の研究課題として引き続き考えていきたい。

安定した居住を支える支援としての「後見的労働」

税所真也 東京大学大学院人文社会系研究科助教

居住世帯の縮小や単身化、単身高齢者の急増、親族関係の希薄化など、社会変動の進行にともない、従来は家族・親族によって担われてきた事務的手続きや生活支援・身上監護的機能を、いかに社会化していくかが喫緊の社会課題として認識されるようになった（沢村 2022, 2024）。こうした支援は、「居住支援」「身元保証等高齢者等終身サポート事業」「日常生活自立支援事業」「成年後見制度」等の多様な制度・実践として展開されており、既存／新設の制度、新旧の制度が複合的かつ重層的に交差する領域となっている。

この背景には、いくつかの段階的变化が存在する。第一に、労働者層における「すまいの欠如」の問題である。2000年代後半には非正規雇用の拡大が進行し、2008年のリーマン・ショックを契機として貧困問題が顕在化し、そのなかで、「ネットカフェ難民」が社会的注目を集めた。第二に、高齢者層における「見守りの欠如」の問題である。2010年代前半には高齢単身世帯の急増に伴い、孤立死／孤独死が相次いで報道され、社会問題化した。

その後、2017年および2025年（10月施行）の住宅セーフティネット法改正を通じて、住宅政策は公営住宅供給中心の枠組みから、民間賃貸住宅を活用した居住支援へと大きく転換した。これにより、住宅確保要配慮者（生活困窮者、高齢単身者、障害者、子育て世帯、外国人、被災者、DV被害者等）への支援と、民間賃貸住宅オーナーへの支援を同時に進める体制が整備されていた。

この過程において、従来は「身元保証」の内部に埋め込まれていた制度的機能があらためて可視化され、再編されることとなった。具体的には、家賃滞納リスクへの対応、孤立死／孤独死等の緊急時対応（緊急連絡先）、賃貸借契約の解除、残置物処理を含む死後事務などが、独立した支援機能として析出されていった（特定非営利活動法人つながる鹿児島 2019: 104-106）。

同時に、買い物支援、通院の付き添い、介護保険制度等の利用手続き、生活費・家計等の金銭管理、公共料金や税金等の支払い、入退院・入所の手続きといった、居住生活の維持・継続に関わる日常生活支援の重要性があらためて認識されるようになった。これらの支援は、従来は家族・親族によって無償で担われてきた再生産労働の一部であると考えられる。

この不可視化された労働が家族・親族の役割として当然視されたかたちで遂行されている限り、それらが居住生活の維持・継続に関わる労働として意識されることは少ない。しかし、何らかの事情によって家族・親族がこの労働を担うことが困難になった場合には、ケアマネジャー等によって代替的に担われることとなり、しかもそれが不払い労働となりがちであるという問題が顕在化してきた。とりわけ、高齢化をはじめとする種々の社会変動によって、従前のように家族・親族がこれらを担うことが困難になりつつある以上、この労働を社会的に承認し、社会化していくためには、それを適切に位置づけ、可視化するための概念が必要となる。

すなわち、安定した生活の維持・継続のために不可欠でありながら、これまで適切な概念化がなされてこなかった労働を、家族・親族に埋め込まれてきた「労働」として捉え直し、そのうえ

で、この支援の社会化のあり方と方法を探究していく必要がある¹。そのための条件はいま整いつつある。「居住支援」「身元保証等高齢者等終身サポート事業」「日常生活自立支援事業」「成年後見制度」等の支援をめぐる実践的議論の進展にともない、従来は家族・親族関係の内部に埋め込まれてきた支援・調整労働が可視化され、社会的に認識されつつあるからである。筆者は、伝統的に家族・親族内部で担われることが当然視されてきたこの労働領域を、新たな社会的課題として、「後見的労働²」として再定義する視点を提示したいと考える（税所 2025）。

参考文献

- Illich, I., 1981, Shadow work, Marison Boyers. （玉ノ井芳郎・栗原彬訳, 1990, 『シャドウ・ワーク——生活のあり方を問う』岩波書店.）
- 税所真也, 2025, 「超高齢社会における後見的労働の社会化」『生命保険論集』232: 123-145.
- 沢村香苗, 2022, 『多様な支援事例でつかむ 自治体が直面する高齢者身元保証問題の突破口——地域特性を踏まえたおひとりさま政策の提言』第一法規.
- 沢村香苗, 2024, 『老後ひとり難民』幻冬舎.
- 高橋紘士・水田恵・宮島俊彦, 2022, 「ふるさとの会の生活支援——山谷から地域へ」高橋紘士編『地域包括ケアを現場で語る』木星社, 17-44.
- 特定非営利活動法人つながる鹿児島, 2019, 『「身寄り」のない生活困窮者に対する支援手法に関する調査研究事業報告書』つながる鹿児島.

¹ ふるさとの会・宮島俊彦氏は、生活の社会化は「変な感じ」がする。「生活はその人のもの」だからと述べている（高橋紘士ほか 2022: 41）。

² 「後見的労働」をどのように社会化していくか。その道筋を検討するうえで、イヴァン・イリイチ（Illich 1981=1990）による『シャドウ・ワーク』の議論が参考になる。

包括的居住支援の歴史的意義と課題

祐成保志 東京大学大学院人文社会系研究科教授

● 社会保障の課題としての住まい

2022 年 12 月、全世代型社会保障構築会議の報告書は「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」と指摘した。住宅政策と社会保障の関係が希薄で、国際的にみて住宅への公的支出もきわめて小さい日本において、この提言は異例にみえた。しかしそれは、社会保障の前提が揺らいでいることを、兆候的に示すものでもある。高齢化・単身化・親族ネットワークの弱体化・都市への人口集中・雇用の不安定化といった変化が重なり、私的な努力だけでは住まいの確保・維持が困難になってきた。超高齢社会において、住宅の建設や流通を促進するだけでは十分ではなく、いかに安定した居住を保障するかが問われている。

● 居住支援概念の拡張

「居住支援」という語が普及し始めたのは 2000 年代である。高齢者住まい法のもとで生まれたこの概念は、当初、介護保険との関わりが強かった。それが住宅セーフティネット法に書き込まれ、2010 年代には生活困窮者対策との関連が深まっていく。2017 年の住宅セーフティネット法改正では居住支援法人制度が設けられ、民間の支援主体が制度化された。2020 年代に入ると、さらに重要な転換点が訪れた。2024 年の住宅セーフティネット法改正は、生活困窮者自立支援法の改正と並行して進められた。とりわけ注目されるのが、「持ち家があっても身寄りがない者に対する住まい支援のニーズ」が見いだされた点である。従来、住宅セーフティネット法は賃貸住宅への入居支援を主眼としており、持ち家は視野に入っていなかった。しかし持ち家があっても生活の困難に直面するという認識は、居住支援の対象が、家族による支援が期待できない人をどう支えるかという普遍的な問いへと結びつきつつあることを示している。

● 「ポスト持ち家社会」の到来

若い世代における持ち家率の低下にとどまらず、持ち家があってもそれを維持できない、あるいは居住の場として機能させられないという問題が生じている。住宅(housing)と居住(dwelling, home)のギャップが拡大しているのである。持ち家取得の停滞だけでなく、持ち家を居住の基盤として維持・機能させること自体が困難となる局面は、「ポスト持ち家社会」と呼ぶべきだろう。この問題を照らし出すのが、「後見的労働」という概念である。保証・見守り・各種手続きの代行といった関係資源が確保されていなければ、住宅は居住の場として機能しない。これらを担ってきたのが家族と地域社会であった。その力が弱まるとき、住まいの問題は個人の失敗ではなく社会的な課題として浮上する。ただし、「居住支援の社会化」は介護の社会化と同じようには進まない。介護保険が保険料と公費による安定した財政基盤を確立したのに対し、居住支援は公営住宅の縮小、住宅手当の未整備、家主・支援団体への補助の不足など、厳しい財政条件のもとに置かれている。さらに根本的な問題として、居住は制度化になじまない性質をもつ。「居住」と「支援」

のあいだには本質的な緊張関係がある。

● 包括的居住支援を評価する枠組み

研究会での議論を経て、筆者は居住支援の目的を三つの安全として捉えるに至った。第一は「住宅の安全」——適切な水準の住宅に排除なく入居し、居住を継続できること。第二は「負担の安全」——家賃と関連サービス費用を持続的に負担可能な水準に抑えること。第三は「関係の安全」——見守り・相談・伴走を通じて福祉資源につなぎ、孤立・孤独や生活の破綻を予防すること。住宅政策に関する議論は、「住宅の安全」と「負担の安全」に着目してきた。これまでの議論で相対的に手薄だったのが、第三の「関係の安全」である。近年の居住支援の実践が示しているのは、まさにこの次元の重要性ではないか。ポスト持ち家社会においては、関係の安全こそが希少な資源となりつつある。

● 自治体の役割と合意形成

2024年の法改正を経て、自治体の役割が拡充された。しかし、なおいくつかの課題が残されている。第一は住宅政策と福祉政策の連携である。居住支援という概念は浸透してきたが、自治体間の取り組みの差は依然として大きい。第二は居住支援の質の確保である。制度の隙間の補完は、柔軟で創造的な実践を生み出す一方で、貧困ビジネスの温床となるリスクもある。役割の明確化・補助・監督の仕組みが求められる。第三に、最も根本的な問題として、居住保障が社会の持続可能性を担保する基幹的な政策であるという合意の形成を挙げたい。現状では、居住保障に対する世論の支持は弱い。しかし、住まいの不平等は資産の継承を通じて再生産され、社会的な格差と分断を進行させる。また「身寄り問題」が示すように、主流を占める持ち家層も想定外の生活困難に直面しうる。居住保障を個人の問題への事後的な対応としてではなく、社会全体の暮らしやすさを支える予防的投資として位置づけ直し、その認識を共有することが、合意形成の出発点となる。

● 協同的かつ自由な居住支援へ

最後に、包括的居住支援を基礎づける思想について触れたい。個人の自由を重視するだけでは私事化と商品化・金融化が進み、地域という場での居住の問題に応えられない。他方で、協同による解決は、権威主義に接近し、個の自由が軽視されるおそれもある。求められるのは、協同的でありながら個の自由を尊重するという、繊細な均衡を保った居住支援のあり方ではないか。そのための指針は、現場の実践の内に見いだされるべきであろう。ポスト持ち家社会という未経験の状況に向き合うためには、包括的居住支援の実践の意義を評価し、概念化し、社会的に共有していく必要がある。筆者はこの研究会が、その端緒を開く役割を担ったと考えている。

包括的居住支援再考

高橋紘士 一般社団法人全国居住支援法人協議会顧問

● 問題意識

住宅政策が社会保障としての住宅を論ずる場合、「住まいの保障」（経済給付と現物給付）に加えて「住まい方の保障」、言い換えると「居住支援」が課題となるということはすでに多角的に本研究でのべたところである。

住まいの確保と居住支援の課題が広く顕在化したのは、コロナ禍がもたらした居住の不安定化が拡大し、少なからぬ国民に広がってきたからに他ならない。

この間、生活困窮者自立支援制度が機能したために自治体の関与がより容易になったといえるが、引き続き、社会の構造的変化と生活を営む市民の境遇の変動によって、従来の通念と比べると、生活困窮と関わる住まい保障、および単身世帯の増大にみられる生活様式の変動の問題が、「住まいの確保」とこれと密接に関連する「居住支援」への需要の構造と量の拡大をもたらしている。

一方で、住宅の供給サイドからみても、人口の移動とそれがもたらす人口減少によって、空き家問題に端的に現れるような住宅の供給条件の変化がおりつつある。

さらに住宅にもそれぞれの寿命に応じたサイクルがある。戸建て住宅は取り壊し更地化し、更に建て替えというサイクルが回りやすいが、共同住宅、とりわけ、高層住宅の建て替えはこれからの住宅需要の構造変化により、このようなサイクルが回らず、建て替え困難となるであろう。その場合、どのように住まいとしての機能が継続されるのか、また、どのような居住ニーズと折り合いがつけられるか、未知の領域と言わざるを得ない。

また、単身高齢化の進行につれて、終身サポートや残置物処理を含む居住支援がこのサイクルを回すうえで大きな役割が期待されるようになるであろう。

このような、住宅確保と居住支援を現実の需要と供給に対応しうる適切な政策として実現するためには、制度の整備充実とその制度運用を円滑に行うための財源調達が不可欠であるのはいうまでもないが、この点の検討は未だしとしかいえない。

この意味でも、本研究でのキーワードである「包括的居住支援」へのアプローチが必要となってきた。

そのうえで、政策および制度運用を担う政策当局者はいうまでもなく、住まい支援と居住支援の担い手の意識転換が必要不可欠であり、さらに国民がその重要性に鑑みその制度政策を支持することが肝要であることはいうまでもない。

その意味で「包括的居住支援」が意味することと、いままでの通念をこえる考え方が必要となるということが一部の関係者の認識だけではなく、広く国民に理解を求めるための啓蒙も重要であることはいうまでもない。

● 社会保障と住宅政策

コロナ禍があぶり出したことは、実は 2008 年に起こったリーマンショックでおこった、少なからぬ事業所での雇用の中断が居住していた給与住宅からの転居を要求されるにもかかわらずそれに代わる居住場所が得られない、いわゆる派遣村問題として耳目を集めた社会問題であった。このような事態は短期集中的におこったことであるが、経済変動が雇用問題を引き起こすとともに、居住の問題を引き起こし、住宅にかかるセーフティネットの構築と、支援システムの構築が課題となったことを明らかにした。

・社会保障と住宅政策の関係史

このような問題は社会保障としての住宅政策を必要とさせるが、そのような問題意識は実は歴史的にみても古くからあったといえるが、住宅政策と社会保障（歴史的には救済事業・社会事業・社会福祉事業）の関係史を簡単に項目をあげて振り返っておく。（詳しくは「ごちゃまぜの設計」第三章日本の住宅政策史 参照のこと）

- 前史 慈善事業の体系のなかには明らかに防貧としての住宅政策が含まれていた 井上友一「救済制度要義」「家居整善制度」（明治 42（1909）年）、内務省地方局有志「田園都市」「住居家庭の斉善」（明治 40 年（1907））、大正大震災（同潤会の不良住宅改良事業（昭和 5 年）衛生行政の見地からの都市・住宅問題⇒後藤新平の政策的主導。
- 社会事業・社会保障から住宅政策が切り離された経過
建設省の発足、公営住宅法の制定と厚生住宅法案の挫折（昭和 26（1951）年） 持ち家政策の主流化（文献 E 大月敏雄・文献 H 大本圭野）
- 社会保障と住宅政策 社会保障制度審議会の勧告より（昭和 37（1962）年・及び平成 5（1993）年）、社会保障の前提としての住宅から社会保障としての住宅への視点の転換
- 住宅政策の代替としての現物給付としての社会保障～病院・福祉施設依存の構造
福祉を包含してきた医療⇒社会的入院、長期療養の場としての医療機関（1970 年代の老人医療費無料化は社会福祉費として計上していたことに注意）⇒退院促進策の帰結としての居住問題
- 病院の代替としての社会福祉施設、措置制度による経済能力及び自立生活の困難を条件とする、利用制限のあった社会福祉施設のあり方～The Poor のための、Poor Services（A. J. Khan）であった。
- 無料低額宿泊所、法外居住施設、無届け有料老人ホーム等々の簇生。措置による福祉施設入居が困難な者への入居施設⇒平成 21（2009）年におこった「たまゆら」炎上事件は困難を抱えた高齢者、要保護者等がそれまでの居住地から遠隔の法外施設に「収容」されていることが顕在化して社会問題となった。
- 縁辺労働力の無宿化の問題に加えて非正規雇用等の雇用喪失と居住喪失の同時発生。さらに刑余者の居住確保、コロナ禍による居住不安定層の拡大（シングルファミリー、若年層の居住不安定層など。従来の政策対応では”想定外”の事態。
- 遅々としてではあるが、住宅政策の福祉政策化へのアプローチが始まる。従来の低額所得者向けの公営住宅の直接供給のみでは、不十分なため、民間賃貸住宅活用政策が導入され、下

記に述べるような「住宅確保要配慮者」向けのセーフティネット住宅が制度化されたが、必ずしも所期の成果を上げたとは言えない。

○公営住宅制度は福祉政策か？ 低額所得者の概念、入居可能性の希少性（供給量と財政負担）、立地問題、国の公営住宅整備からの事実上の撤退。民間賃貸住宅活用政策へ。後に述べるように我が国では欧米のような、普遍的住宅手当制度が制度化されず、また、公営住宅、公社、公団住宅のような公共住宅の割合が少なく、入居は所得制限による「低額所得者」に限定され、最近では緩和されたが、単身世帯の入居が制限されてきた。公営住宅の「セーフティネット」住宅化には制度的なバリアがあるが、空き住宅の活用の試行が一部の自治体（例えば尼崎市）などで始まった。

○住宅セーフティネット制度は「住宅確保要配慮者」という広範な概念を対象として、2017年に大きな改正が行われた。従来の居住支援協議会に加えて、居住支援法人、セーフティネット住宅（共同居住住宅も含む）登録制度などが法に加えられ、さらに国庫補助が導入され、家賃低減策、住宅の改造などの補助金が導入された。これが実質的に住宅確保要配慮者をカバーしているのかという疑問が呈されている。

さらに、2025年改正で居住サポート住宅制度が導入された。この本格的な普及はこれからの課題である。

○サービス付き高齢者向け住宅は、高齢者の居住の安定確保に関する法律（2011年改正）によって高齢者の入居を拒まない高賃貸制度、高齢者専用住宅としての高専賃から見守り・相談支援を必須として標準 25 m²（緩和 18 m²）の住宅を登録制度として制度化し、建設に国庫補助金を充てたこともあり急速に普及した。しかし設計に問題があるものも少なくない。

・家賃補助あるいは住宅手当の問題

OECD 加盟国の公的住宅手当の状況は下記に概要を述べた。OECD による各国のアフォーダブル住宅についてのデータベースは下記であるが、日本は住宅確保給金と住宅扶助があげられているが直近での対 GDP 比の各国比較統計には表れていない。

OECD Affordable Housing Database – <http://oe.cd/ahd>

<https://www.oecd.org/els/family/PH3-1-Public-spending-on-housing-allowances.pdf>

・財源の壁は厚いが、生活困窮者自立支援法の住宅確保給付金、生活保護法の住宅扶助、介護保険の補足給付に加えて、医療保険を活用した退院促進と絡めた住まい支援、施設からの地域移行を促進するための補助に加えて、住宅セーフティネット制度における家賃軽減策（国庫補助）などを統合して「住宅手当」として一元化することも考えて良いが、消費税換算で 2%程度は必要だから現在の時点では、その実現は困難と考えられる。

○OECD の社会支出に、住宅という項目があり、定義では住宅手当、家賃補助がその内容としてあげられており、その国際比較データを参照すると、対 GDP 比をみると我が国は僅か 0.11%（2016 年）で、例えばイギリスの 1.59%、フランスの 0.83%、ドイツ 0.65%、アメリカの 0.26%などに比べ、低水準である

○以下は 1990 年以降の住宅政策と社会保障に関わる関連法の動向である。医療、介護、福祉と住宅に関する制度的展開を時系列に項目をあげてある。

- ・医療法改正（1992）居宅を医療提供の場として追加・創設
- ・老人保健法（同年）訪問看護ステーション制度導入

介護保険法（1997、施行 2000）契約制度による普遍的介護給付の導入

- ・社会福祉事業法を社会福祉法に名称変更（2000）福祉サービス利用契約制度導入
- ・民法改正による成年後見制度の改正（2000）福祉サービス利用契約制度の補完としての成年後見制度
- ・高齢者の居住の安定に関する法律（2001、2011 改正 サービス付き高齢者向け住宅の創設 賃貸借契約での入居）
- ・介護保険法 2006 年改正 地域包括ケアシステムの導入、補足給付導入
- ・診療報酬改定で在宅療養支援診療所創設（2006）
- ・住生活基本法（2006、住宅建設計画法廃止）
- ・社会保障制度改革国民会議報告（2013）地域包括ケアシステムが社会保障改革全体の理念に
- ・生活困窮者自立支援法（2013）
- ・地域包括ケアシステム強化のための介護保険法等の一部改正（2017 地域共生社会の視点の導入）
- ・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（2007、2017 改正）2024 年見直し？
- ・全世代型社会保障構築会議での検討（2022）地域共生社会として「住まいマネジメント」に言及
- ・居住サポート住宅制度導入（2025）
- ・住生活基本計画の改定（2026）

● ケアと居住空間

- ・病院は治療の場 短期利用を前提 ところが長期入院が常態化し、これを短くするために退院促進策が導入された。しかし精神科病院を中心に長期かつ相対的に高コストの入院が温存されてきた。実は要保護階層が医療扶助によって長期入院が可能となっていて、医療扶助の相当額は実質上精神科病院への補助金化しているといえる。そのため、医療機関への長期居住は劣悪な居住環境となるとともに巨額の社会的コストを発生。
- ・福祉施設は内付サービスによって居住の場とケアの場の一体化しているといえる。居住環境の改善策として特別養護老人ホームで導入された、個室ユニットケアによる生活環境の改善は注目すべきであるが、社会的コストは相対的に高い。
- ・外付けサービスによる、ケア付き（支援付き）住まい 多様な形態がうまれている。富裕層向けから、中間階層、あるいは低所得対象まで、多様な形態が見られる。
- ・既存居住資源の活用を伴う地域居住（ケアインプレイス）の推進 これを支える政策体系の導入の必要として、地域包括ケアシステムおよび地域共生社会における「すまいと住まい方」への視点を政策として具体化するしていくのが、「包括的居住支援」の役割でもある。

○次の図表は医療施設、福祉施設、サ高住、セーフティネット住宅の居住水準を表す、図表である。住宅と医療機関、介護・福祉施設での居住空間の考え方が比較可能にしてある。

表1 医療施設、福祉施設、サ高住、セーフティネット住宅の居住水準

医療施設	病院の病室等	患者一人につき6.4㎡（保険外負担による個室あり）
介護施設	介護療養型	定員4名以下、一人につき6.4㎡
介護施設	介護医療院 老健施設	定員4名以下、一人8㎡ 但し、経過措置で6.4㎡
地域密着型	認知症グループホーム	原則1人、一人につき7.43㎡
居住施設	都市型軽費老人ホーム	原則個室 収納設備除き7.43㎡ 但し10.65㎡が望ましい
宿泊施設	無料低額宿泊所（社会福祉住居施設）	原則居室 7.43㎡、事情により4.95㎡
居住施設	養護老人ホーム	原則個室、一人当たり10.65㎡
介護施設	特別養護老人ホーム	原則一人（参酌基準・但し多床室多数）、一人当たり10.65㎡
居住施設	軽費老人ホーム	原則個室、居室21.6㎡（居住部分有効面積14.85㎡以上）夫婦 室31.9㎡以上 例外多数
居住施設	有料老人ホーム	個室、一人当たり13㎡以上（国の標準指導基準）
住宅	サービス付き高齢者向け住宅	個室、居住分の床面積25㎡、共用部分で緩和18㎡以上
住宅	セーフティネット住宅	同上 共同居住型住宅の場合 個室9㎡以上 （住宅全体と共用部分の基準あり）

- ・生活困窮者と住宅の確保・住宅保障と居住支援はいうまでもなく、生活保護制度は居宅での保護適用を本則として、保護施設は限定的であった。したがって、住宅扶助による賃貸住宅居住が一般化しているが、住宅扶助の水準と民間賃貸家賃の水準の乖離あるいは、なんらかの生活支援が必要な者への居住の場は家主の入居拒否もあって限定的であった。
- ・そこで、不適切な環境での居住が社会問題となった。また、生保受給にいたらない生活困窮層の存在、就労喪失から居所喪失、居住確保が困難にもかかわらず、アフォーダブル（適切）な家賃という概念の欠如と公共住宅の供給の不足（全住宅の5%程度）などが民間賃貸住宅への居住困難層を生み出した。
- ・そのために、住宅の保障（あるいは“住まいの保障”）と居住の支援があいまって生活（ウェルビーイング）基礎条件であるという認識に立った政策と実践が求められる。

● 人生の問題を考慮して時間軸で居住をとらえる

居住の問題はある一時点でとらえるとともに、時間軸でとらえる必要があろう、

人生で現れる多様な生活課題は普段は意識されないが、居住と関わっていることが多い。安定した居住状況の場合は、その課題は比較的容易に解決できる可能性が大きいと言えよう。しかし、居住が不安定であると、課題が複合し、問題解決が困難になるといえる。次の図では四領域の生活課題についてそれぞれの問題を例示してある。これらの生活課題と住居確保とそれに随伴する

居住支援については、すでに、提起されており、人生を通じた「包括的居住支援」の課題を提起している。

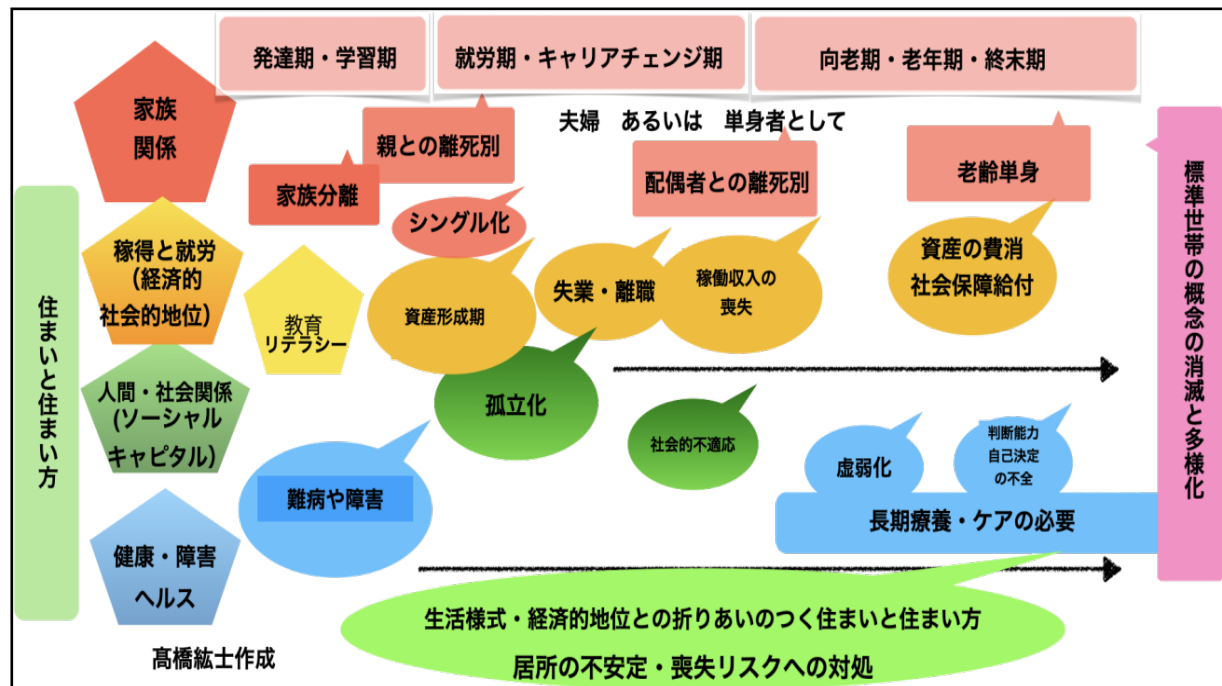


図 1 人生で現れる生活課題

● 福祉レジームと居住支援

- ・ 包括的居住支援の課題を考えるうえで、その社会的前提となるのは「福祉レジーム」といわれる、社会保障がどのような社会構造のもとで役割を果たすかという点も重要である。
- ・ 営利事業者が活動する市場経済、政府による公共部門、さらに共同体から展開したコミュニティが基盤とした今日コモンズといわれる協同の場としての地域社会、そして、ニーズの培養基であり、また、血縁による家族システムのそれぞれの関係のなかで、住宅確保と住宅支援がどのような役割を果たすか、また、その中で、各部門とかわりながら営利企業と同時に非営利組織、非営利事業者がその役割をになっている。
- ・ 従来自明であったこれらの関係が揺らぎつつあることに注目しておく必要があるだろう。特に我が国では、家族の機能縮小、営利企業の医療介護福祉への参入、営利企業に委ねられていた住宅供給の限界などによって、その関係性が由来できている。
- ・ それぞれは、時代によって、その役割を変貌させていく、またそれぞれの相対的關係が国々の成り立ちと発展形態によって、また、文化の特性によって様々な形態をとる。
- ・ その中で、「包括的居住支援」がどのような形で展開していくのだろうか。

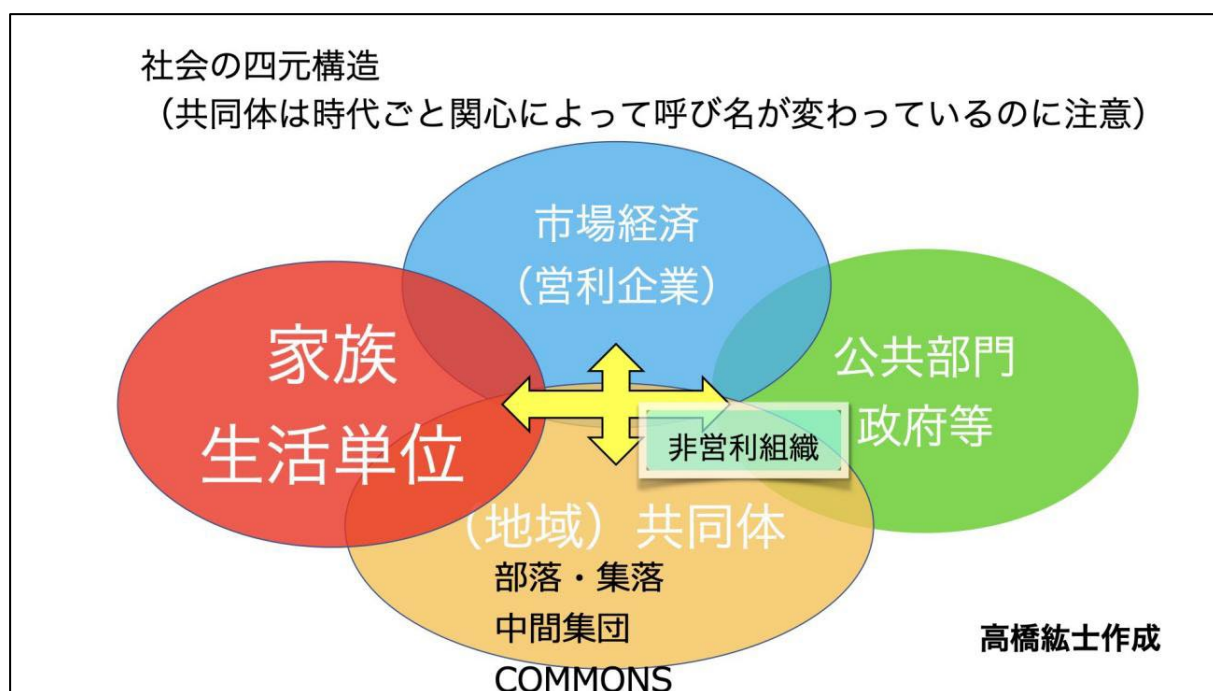


図2 社会の四元構造

包括的居住支援における個人のウェルビーイングと地域のウェルビーイング

松岡洋子 東京家政大学大学院客員教授

居住支援は住宅確保要配慮者に住まいの確保を促すものであるが、その目的の本質は「地域で暮らし続けること」に他ならない。暮らす人が高齢者であれば「エイジング・イン・プレイス」であり、これをより普遍化すれば「ノーマライゼーション」となる。人々が地域でこれまでどおりの暮らしを継続しながら老いていくことを目指す「エイジング・イン・プレイス」の世界における近年の動向を紹介して、これからの居住支援に求められる視点について考察したい。

● エイジング・イン・プレイスとウェルビーイング

エイジング・イン・プレイスを進めていくためには、施設でパッケージ化された「住まい」の機能と「ケア」の機能を分離する必要がある、これに「地域」の人々の理解や助け合い、有形無形の資源活用が必要であることが明らかになっている。

少子高齢化、人材不足を背景として、とくに 2015 年以降、これまで福祉国家と言われてきた国々で、「できない部分に焦点をあてて、専門職が制度サービスによってケアを行う」という福祉国家モデルから、「できること・したいことに焦点をあてて、地域（インフォーマル資源）で解決していく」というウェルビーイング・モデルへのパラダイムシフトがあった。2025 年以降は各国で法改正を行い、個々人が「どう生きたいか」に焦点をあてた支援を深化させている。

こうした改革を通して、英国では相談にやってきた人への問いかけが「何に困っているの？」から「What's matter(あなたにとって大事なものは)?」へと変わり、オランダでは「あなたを幸せにするのは何？」へと変化している。これらは、制度（フォーマル）的サービスによる解決の限界を示すものである。また、人々が求める幸福が共通のものではなく、個々のウェルビーイング（幸せ）がそれぞれにかけがえのない独自性の高い時代になっていることを示している。さらに、まずウェルビーイングに焦点をあてて信頼関係を築き問題解決を図れば、その人の困りごとのニーズも低下する、という考え方である。この大きなパラダイムシフトに人々の支援に関わる専門職や関係者は気づく必要がある。

● 個人のウェルビーイングと地域（インフォーマル資源）のウェルビーイングへの着目

人々のウェルビーイングを実現する地域のインフォーマル資源とは、まずは、地域の人々の理解や慣れ親しんだ環境、助け合いである。いわゆる社会関係資本（social capital）であり、これらに建物や公園、古くから続く祭りなど、有形無形のものが含まれる。

さらに広くとらえているのが Ellis (2021) であり、コミュニティ・レジリエンスという概念を提示し、社会関係資本のみならず、質の高い住宅、平等、地域のまとまりがあって差別のないこと等が、虐待や DV、犯罪、ホームレスを生み出さない地域の基盤であることを示した。地域のウェルビーイングが、個人のウェルビーイングの基盤になっている、ということである。

この点は、イギリスの医療制度 NHS（国民保健サービス）の 2019 年長期医療計画でも言及され、「我々は病気にかかっている 5%、介護が必要な 30%の人だけでなく、全国民 100%を対象とし健

康とウェルビーイングを高める。そのためには全ての人が身体と心の健康とウェルビーイングをマネジメントし、コミュニティ・レジリエンスを構築する必要がある、としている。

● リエイブルメントと社会的処方

こうした変化を顕著に表すものに、リエイブルメントや社会的処方がある。リエイブルメントは、機能回復が可能である介護ニーズに対して短期集中のリハビリを行い、これまでどおりの暮らしへの復帰を支援するものである。社会的処方は、家庭医を訪れる患者の孤立・孤独などの非医療的なニーズに対して、地域生活を基盤とした社会的解決に結びつけるものである。

いずれも、地域のインフォーマル資源を活用して、各人のウェルビーイングの実現を目指している。その資源とは、園芸・散歩・体操・料理などのコミュニティグループであり、ボランティアが運営するコミュニティカフェであったりする。こうした資源が地域に豊富にあり、年間予算や専門職員を持つ組織によって安定的に運営されていることが特徴となっている。

● 包括的居住支援への示唆と課題

包括的居住支援は、住まいの支援だけではなく住まい方支援も含む包括的な概念である。とくに「住まい方支援」については、住まい探しや居住費確保、死後事務、見守り、生活支援のみならず、仲間づくり、役割・生きがいづくりなど、住み続けの支援が重要であり、前者が「できないこと（困りごと）」への対処であるのに対して、後者は「ウェルビーイング」を目指すものである。

ヨーロッパの文脈から学べるのはウェルビーイングへの焦点化であり、日々の困りごとへの対処よりも先にこちらを優先する、ということである。マズローの欲求段階説を逆に捉えるイメージであるが、居住支援においてもこの発想は非常に重要なものとなる。このためには、専門職の目線で「何に困っているか？」を問うだけではなく、その人の目線から世界を眺めるパーソンセンタード・アプローチからのスタートが重要であり、その時に初めて、その人の幸せの核心を理解でき信頼関係も生まれ、さまざまなニーズを包括的にアセスメントできるのである。

また、地域のゆたかなインフォーマル資源も、「住まい方支援」を展開していくには重要な要件となる。とくに、地域での住み続けを支えるには、地域の人々と理解しあい、助け合っていける地域のウェルビーイングが問われる。これはソーシャル・インクルージョン（社会的包摂）であるが、いくら専門職がそれぞれのスキルを活かしてサポートしても、地域から疎外されては住み続けは難しい。

以上のように、居住支援を推進していくためには、まず人々のウェルビーイングに着目する視点、さらに、それを受ける形での地域資源の充実やそれを支える安定的な組織、多様な人を受け入れるおおらかな地域づくり、地域のウェルビーイングを高めていくことが求められる。

（参考文献）Ellis, W., William D., Daniel C.K.L. (2022) Community Resilience: A Dynamic Health Model of Public Health, Journal of Public Health management and Practice, 28(Supplement), pp.18-26

包括的居住支援における「施設」のあり方とは

松田雄二 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻准教授

1. 居住支援の「射程」

本研究会では、どうやって住まいを確保することの難しい人に住まいを届けるか、すなわち「居住支援」について、議論してきた。これ自体は、これまでの制度や支援の枠組みでは補い切れていないことがらであり、極めて重要な内容であったと考えている。平行して、あるいはこれらの議論と密接に関係しながら、現在さまざまな角度で住まいの支援の枠組みが立ち上がってきていることは、本研究会の大きな意義として捉えられるべきであろう。他方で、本研究会の議論に参加する中で、障害者の住まい、特に施設やグループホームの研究を中心に行っている筆者としては、若干の「居心地の悪さ」とでも言うべき感覚を覚えていたこともまた確かである。それは、「住まい」というものがなにを意味するのか、ということに起因する。

多くの場合、居住支援における「住まい」は、住み慣れた地域で、「自立した」生活を送るための、独立した住居を意味している（ように筆者には感じられる）。そのため、居住支援のゴールとしては、民間賃貸住宅（あるいは公的住宅）における、個人あるいは世帯の独立した生活が想定されている。ただし、これが成立するのは、いわゆる身辺自立した、独立して生活を構築することができるひとに限られてしまう。筆者が調査研究を行う中で出会う「手厚い支援を必要とする人々（強度行動障害のある人や、重度の知的障害がある人、あるいは医療的ケアを必要とする障害児など）」がそのような暮らしを行うためには、生活に直接関わり支援する体制が必要になるが、残念ながら現状の日本の地域社会にて、そのような体制を構築するための資源は極めて限られていて、実現することは難しい。では、そのような場合の「住まい」は、現実的にどのように実現されるのだろうか。

2. 「住まい」は多様に実現される

「住まい」を「地域における独立した住居」のように捉えることは、ある意味では形式的な定義であって、それはそれで重要ではあるものの、「そこがどのような場所であるべきか」という視点は欠けている。これについては、太古の昔から様々な偉人がいろいろな定義を述べているが、ここでは少し乱暴に「社会関係の構築と自己実現の基盤となる場所」と考えてみたい。こう考えると、「住まい」は形式によらず、多様に実現されとも思えてくる。例えば、いわゆる「施設的環境」であっても、行動の自由と個人の尊厳が確保される環境が備わっていれば、「住まい」は成立できるのである。それでは、そのような視点に立った場合の「居住支援」とは、なにをすべきなのだろうか。

ひとつには、施設であろうが、より小規模なグループホームであろうが、あるいは地域の独立した住まいであろうが、その人が必要とする支援が十分に届けられることである。加えて、社会関係の構築のための支援や、社会関係が成立するための「場」がきちんとつくられなければならない。このような視点に立って考えた場合、「住まい」は多様に実現されるとともに、「居住支援」も多様な様相を持つと考えることができる。

3. 「居住支援」の多様性

このような視点に立った場合の「居住支援」の多様性について、もう少し考えてみたい。例えば、「施設」に暮らす人にとっての「居住支援」とは、どのようなものなのだろうか。一つには、「本当に暮らしたい場所で暮らしているのか」という、本人の意思と住まいの整合に係わる事柄がある。これは、意思決定支援の枠組みで現在制度的にも進められていることだが、施設における居住支援はこれだけではないはずだ。例えば、施設環境をより個別化していくことも、「自己実現の基盤の場」を作る上での居住支援として考えなければならない。また、そこで社会関係を構築するためには、施設の立地を検討することも重要になる。加えて、そもそもの支援の質の充実も、重要な「居住支援」の要素となるべきである。

これはグループホームなど、小規模な住まいにもあてはまる。小規模な住まいであっても、本人が本当にそこで暮らしたいのか、個人の住まいとしての特質は備わっているのか、住まい内外での生活を送る上での支援は十分かということについて、きちんとした環境が整っていなければ、そこは「住まい」と呼ぶことは難しい。地域での独立した暮らしとなれば、このようなことがらに対する支援の水準は、さらに高いものでなければならないはずだ。

このように考えると、「居住支援」を考える上で、特に「手厚い支援を必要とする人々」にとっては、住まいの形式のみならず、住まいの質をどのように確保するか、ということが極めて重要になると考えることができる。

4. 居住支援における「施設」の活用

「施設」でも「住まい」が成立するのであれば、「施設」も居住支援の重要な要素になるはずである。筆者は、これまでに障害者の入所施設（障害者支援施設）のみならず、救護施設や養護老人ホームなど、多くの入所系の施設を調査研究の対象としてきた。その視点から、今回の研究会での議論を振り返ったとき、それら施設の抱える課題は、居住支援の視点で考えた場合、多くが改善される可能性があり、また人々の住まいの確保に大きく資する可能性があると考えている。

上記のような入所系施設の抱える問題は、施設によって様々ではあるが、根本には「そもそもの施設の目的」がよく理解されていないことにより、多様な住まいの選択肢の一つとしての機能が働かず、一度入所すると他の形式の住まいへと移行することが難しいことにあるように感じられる。また、救護施設や養護老人ホームについては、施設の数も少なく、生活保護法や高齢者福祉法などを根拠法とする措置施設であるため、行政担当者にもその存在と意義が明確に意識されることが難しく、よりそのような傾向に拍車をかけてしまっている。これは、施設が重要な社会的資源であることを考えても、極めて残念な状況であると言えよう。居住支援の視点、すなわち「誰にでも望ましい住まいを提供する」ための支援の視点からこれらの入所系施設のあり方を考えた場合、環境整備と支援の充実がもっとも求められることであり、それによって居住者は、自身が望む住まいのあり方を、より主体的に選ぶことができる可能性がある。「施設」ということで思考を停止するのではなく、居住支援の枠組みにこれら施設を改めて位置づけることは、極めて有効な住まい確保の手段となるはずである。

5. 現実の厳しさに立ち向かうには

居住者が自身の望む住まいへと移行することについては、障害者グループホームや障害者入所

施設（障害者支援施設）において、近年様々な後押しがされるようになった。障害者グループホームにおいては加算の一つとして「移行支援住居」などが始められ、また施設やグループホームなどから施設に移行した人を支えるための「自立生活援助」のようなサービスも開始されている。

他方で、「手厚い支援を必要とする人々」が直面する状況は、ますます厳しいものとなっている。例えば、特に大都市圏において、昨今の物価上昇等の影響を受け、民間賃貸住宅の家賃は高騰を続けている。また、障害者グループホームについては、今回の研究会での報告にもあったとおり、営利企業における不正行為によって、個人の尊厳を守る砦のはずの住まいが、搾取と虐待の場となっていたことが明らかになった。このような事態への対応として、障害者グループホームの総量規制に向けた議論が進んでいる。施設から地域へ移行を促進すると言いながら、その一方で地域で受けとめるべき受け皿が存在しない、あるいは受け皿はあってもそこでの生活を支える支援が望めない状況になってしまっている。

結果として何がおこるのかというと、特に手厚い支援を必要とする人々においては、家族の介助による自宅での生活を選ばざるを得ないのではないかと筆者は懸念している。本研究会の議論では、北欧を中心としたトレンドとして、支援の中心を地域・家族に戻す「informalization」の動きが報告されたが、日本では包括的な居住支援の社会化が十分ではない中で、支援をこれ以上の余裕があるとは思えない家族に再び委ねようとしているように思えてならないのである。

このような現実に向き合うための方策がすぐに思いつくわけでもなく、またじっくり考えたところで名案が思いつくわけでもないのだが、ひとつ私たちができるとすれば、居住支援の枠組みをできるだけ広く捉え、「包括的」ということばのなかに、グループホームに住まう人や施設で暮らす人々、あるいは自宅で手厚い支援を受けながら暮らす人々も含めること、またそれらの人々の家族の苦労がなるべく少なくなるような支援のあり方を考えることではないか。今回の研究会はこれでひとまず終了するが、同じような検討が継続し、また具体的な施策として実を結ぶことを期待して、本稿の結びとしたい。

V. おわりに

本調査研究の成果とその内容

高橋紘士 一般社団法人全国居住支援法人協議会顧問

本調査研究は、2020 年度より、公益財団法人車両競技公益資金記念財団の支援事業として、全国居住支援法人協議会に研究会が設置された。研究会は各年度ごとに研究会及び公開研究会を開催し、報告書を作成するとともに、2023 年度には調査研究の内容をリーダブルにまとめた冊子が作成された。

今年度で、この調査研究は一区切りを迎えることになった。

これまでの成果物は全国居住支援法人協議会のホームページ上ですべて公開されている。

(<https://www.zenkyokyou.jp/各種事業/調査研究事業/包括的研究会/>)

調査研究は同時並行的に国交省における住宅政策の展開と住生活基本計画の見直し作業、厚労省における医療及び介護の政策および生活困窮者自立支援法を始めとする社会福祉政策の見直しと並行して行われ、研究会のメンバーもこれに関わる者もいた。そのことによって、政策形成との関係と理論構築、さらに支援の方法についての往復が可能になった。また、諸外国での動向の研究成果、さらに地域での注目すべき実践について関係者からの報告も盛り込まれている。

その概要は下図に整理してある。すなわち政策形成や制度のあり方の検討、制度の運用ないしその組織論の検討、具体的な住まい支援と居住支援の方法論の検討を実践や外国の事例も意識しながら研究会の構成員がそれぞれの問題関心に応じて、報告を行うとともに、必要な話題について、ゲストを招き報告を依頼した。

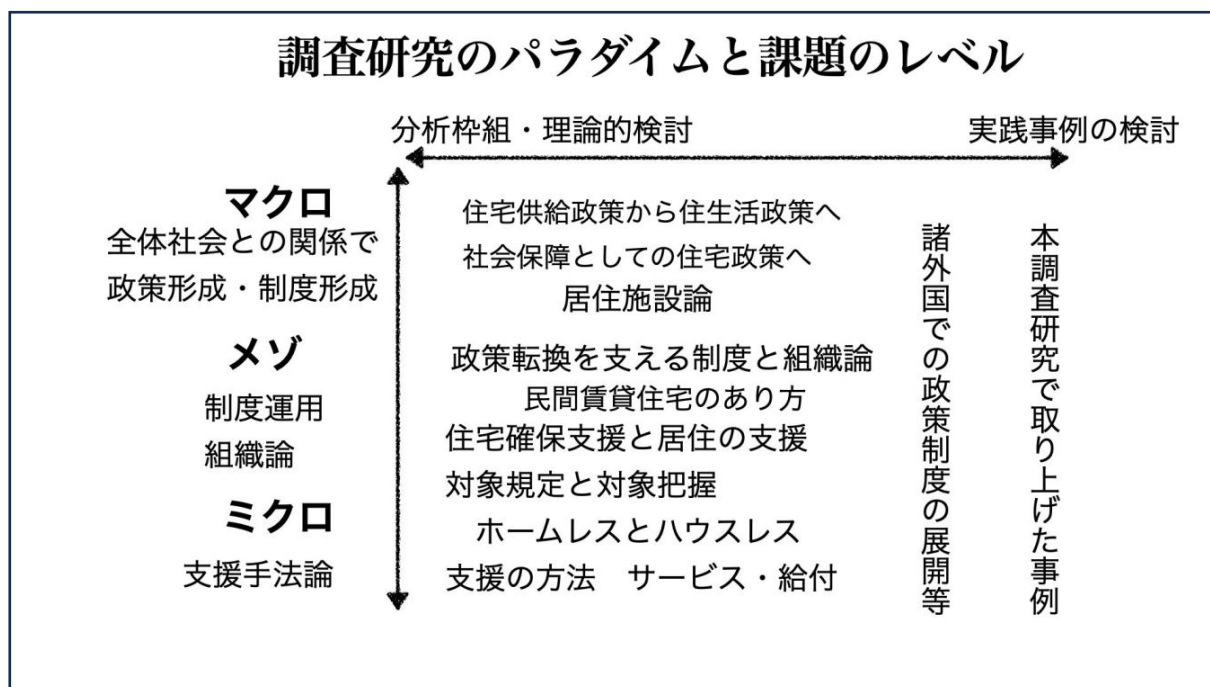


図1 調査研究のパラダイムと課題のレベル

また公開研究会で広く参加者からの意見聴取もふくめて、研究が進められた。その成果をテーマごとに再整理したものを下記に紹介しておく。

以下丸で囲った数字は報告書の年度である。

● 総論

- ・「包括的居住支援」検討仮説その1（大月俊雄）・その2（井上由起子）②②
- ・日本における住宅政策と福祉政策の分離と融合（大月敏雄）②①
- ・包括的居住支援の体制に向けて（大月敏雄）②③
- ・福祉と施設行政（松田雄二）②①
- ・住宅政策から居住保障政策へ（祐成保志）②①
- ・ハウジングの未来～居住保障政策の目的と手段を考える（祐成保志）②①
- ・居住支援・高齢者向けの住まい・施設の連続性（井上由起子）②⑤

● 社会保障住宅政策の動向

- ・社会保障と住宅政策（権丈善一・濱名仁美）②②
- ・全世代型社会保障と居住支援（山崎史郎）②②
- ・住宅セーフティネットにおける居住支援②②
 - （1）住宅セーフティネットにおける居住支援（上森康幹）
 - （2）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の成果（藤森克彦）
- ・「住宅セーフティネット制度」とその見通しについて（国土交通省住宅局安心居住推進課）②④
- ・居住サポート住宅とは何か②④

● 居住支援の概念と方法

- ・包括的居住支援とは（大月俊雄）各年度版
- ・包括的居住支援の実現のための居住政策の仮説的提示（大月俊雄）
- ・社会保障制度で相談支援を手続き的保障として、社会保障に位置づけた発想の経緯を中心に（菊池馨実）②②
- ・ソーシャルワークとしての居住支援（井上由起子）②①
- ・これからの居住支援～伴走支援の現場から（奥田知志・山田耕司）②②

● 問題群

- ・家主から見た居住支援の場となる賃貸住宅（永井ゆかり：全国賃貸住宅新聞社「地主と家主」編集長）②③
- ・個人化社会における居住支援～生活協同組合ワーカーズコレクティブによる任意後見事業の可能性（税所真也）②④
- ・障害者グループホーム・老人ホームと訪問看護の問題（市川亨：共同通信社）②④別冊
- ・施設と住まいの間をどう考えるか（松田雄二）②④
- ・高齢者住宅の現状と課題（田村明孝：タムラプランニング）②④別冊

- ・壊れゆく日本の解決のために 500 ヶ所のコミュニティの拠点を創る（高橋英典：コミュニティネットワーク協会）②④別冊

● 居住支援の実践事例

- ・包括的居住支援に向けた多様な支援の現場①（福岡市社協②でも紹介、大阪南市岡地域活動協議会・コミュニティネットワーク協会・わっぱの会・つくろい東京ファンド・抱樸）
- ・座間市における生活困窮者自立支援からのアプローチ（林星一：座間市役所）②
- ・居住支援を開く地域での実践③
 - (1) 尼崎市営住宅ストックにおける住環境支援事業 「市営住宅ストックの有効活用」（尼崎市住宅部）・「あまがさき住環境支援事業における居住支援」（コープこうべ）
 - (2) サ高住を舞台にした地域的取り組み「はっぴーの家ろっけんを拠点とするエリアノベーション」（首藤義敬：株 Happy）・「空き家問題解決と住宅弱者救済をつなぐ不動産ソーシャルワーク」（株 Happy おせっかい不動産）
 - (3) シングルペアレントの居住支援の場（葛西リサ）
 - (4) まちの人々と共に創る寮、ぶんじ寮（影山知明：ぶんじ寮プロジェクト）

● 海外の居住支援について

- ・イギリスのハウジングマネジメント（祐成保志）①
- ・イギリスにおけるホームレスネスへの政策的対応（河西奈緒）①
- ・Forced Displacement と居住支援（井本佐保里）①
- ・ヨーロッパ諸国における政策トレンド（松岡洋子）②
- ・デンマーク・イギリス・オランダにおけるパラダイムシフト（松岡洋子）②
- ・イギリスにおける「ホームレスネス概念」とその政策（河西奈緒）②
- ・Forced Displacement～難民と居住支援（井本佐保里）②

なお、2023 年度までの研究の成果を再編集し、読みやすくした書籍を作成した。現在は電子書籍として、下記よりダウンロードできる。

『ごちゃまぜの設計～包括的居住支援の確立に向けて』（23 年 6 月刊）

<https://www.zenkyokyou.jp/資料/書籍-ごちゃまぜの設計/>

- 第 1 章 福祉と居住（住宅）の関わりについて
- 第 2 章 福祉と住宅政策の現状
- 第 3 章 日本の住宅政策史
- 第 4 章 欧州の包括的居住支援政策
- 第 5 章 包括的居住支援プログラムの具体的内容
- 第 6 章 包括的居住支援が目指す地域共生社会

まとめにかえて

——包括的居住支援を考えた5年半——

大月敏雄 東京大学大学院工学系研究科建築学専攻教授

包括的居住支援研究会 座長

あらためて居住支援を問う

今年度は5年半ばかり続いてきた、包括的居住支援の研究会の締めくくりの年度であるので、改めて、居住支援と包括的居住支援がどう異なるか、また、包括的居住支援はどのような概念なのか、そして、現段階でそれはどのように達成に向かって準備され、どんな課題が残っているのか、について、なるべく端的に記述することを通して、これまでの報告書のむすび、にかえることとしたい。

居住支援の背景

居住支援という言葉は、国が2006年にそれまでの住宅政策の根幹となる法律、住宅建設計画法を廃止して、新たに住生活基本法を制定したあたりから出てきた。住宅建設計画法は、国が5年毎に国家的な住宅建設目標を立てて、住宅の様々な水準を立てて、その水準や目標を達成するために、公共団体や民間団体にノルマと予算を割り振り、一種の「公共事業」的に、住宅建設を進めていくというシステムであった。

これが住生活基本法に置き換わったときの主眼は、もはや国が計画経済的に住宅の建設を割り振るような時代ではなく、基本的には住宅は市場原理のもとに供給され、確保されるべきものであるという、当時一斉を風靡した新自由主義的な原理の導入であった。当然、市場なるものは不完全を免れ得ないので、そこで行政的な介入が必要となる。この点が象徴的に議論されたのが、住宅セーフティネットという言葉であった。

折しも、1996年には公営住宅の供給を抑制し、新規建設から管理・活用へシフトする方向に大きく制度改正がなされ、続く1998年には、それまで国の住宅セーフティネットの基盤と考えられていた公営住宅に応能応益制度が導入された。このことにより、それまでも全住宅総数のたった5%にも満たない希少資源であった公営住宅の数はより制限される用になった。

一方で、応能応益家賃の導入は、真に住宅に困窮している世帯に限って、限りある希少財を分配しようという、一面フェアな政策という側面もあったが、蓋を開けてみると、それまでたくさん公営住宅に入居していた新婚夫婦や若年子育て世代が軒並み公営住宅から撤退し、代わりに、高齢者や障害者ばかりのコミュニティとなってしまうという残余化という現象を招いてしまい、この事態は基本的に現在も続いている。

と同時に、それまで多くの日本人世帯の人生の第一歩をスタートさせるためのいわばスターター・ハウスとしての公営住宅、比較的安い家賃のもと住宅購入のための頭金を貯めるための公営住宅という生活手段が、多くの日本人から遠のいてしまったという事実をもたらした。このことが、少子化をもたらしたかどうかは定かではないが、2026年の現段階になって、この国は若い子育て世代向けの住宅政策の方策を探すことに躍起になっているのは皮肉なことである。

さて、2006年に住生活基本法の導入が行われた際、若い人も若年子育て世帯も、基本的には市

場で住宅を確保すべきであり、公営や公団や公社が、本来市場で確保すべきものを、国が支援していると、民業圧迫となる、という、言いがかりに近い議論があった。また、金融においても住宅金融公庫ばかりが住宅ローンの卸問屋をやっている、民業圧迫である、という、半ば政治的な圧力によって、低所得者や住宅一次取得者でも、基本的には市場で住宅を見つけるのが、これからの日本であるという宣言が行われたのである。

一方で、住宅セーフティネットを構築するのが、同時に行政の責務となったので、その対策として、2007年に、住宅セーフティネット法（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）が制定された。ここで、住宅確保要配慮者とは具体的に「低額所得者」「被災者」「高齢者」「障害者」「子どもを養育している者」「住宅の確保に特に配慮を要するものとして国土交通省令で定める者（外国人等（DV被害者、犯罪被害者、矯正施設出所者、困難な問題を抱える女性、生活困窮者）・地方自治体が供給促進計画において定める者）」と定められた。

この時の住宅セーフティネット法は、「賃貸住宅確保要配慮者向け賃貸住宅」を都道府県・政令市・中核市が登録することを可能とし、そうした物件を増やすための「賃貸住宅供給促進計画」の策定を進め、その登録物件に国や自治体がバリアフリー改修、耐震改修のための補助をすることを可能とするというものであった。

ただ、翌2008年に起きたリーマンショックによって、非正規雇用の若者を中心に沢山のホームレスの人々が出現し、こうした非正規雇用の人々の不安定居住が社会課題となっていたが、住宅セーフティネット法は、実は大した役に立たなかったのが実情である。

また、2011年に起きた東日本大震災では数十万人に及ぶ「被災者」という住宅確保要配慮者が出現したのであったが、この住宅セーフティネット法が役に立ったという話は寡聞にして聞かない。被災者の対応は、災害救助法や他の復興支援プログラムに委ねられた。ただ、この東日本大震災の経験の中で、例えば仙台に拠点を置く居住支援法人ワンファミリー仙台の母体が生まれ、現在居住支援法人となっている団体が当時被災者支援に赴いて行ったことも、日本の居住支援史上重要な出来事ではあった。この延長上に、能登半島地震の際に少なからずの居住支援法人が活躍した事実が形成されたのだともいえよう。

なお、東日本大震災と同じ2011年に改正された高齢者住まい法（高齢者の居住の安定確保に関する法律、2001年制定）では、サービス付き高齢者向け住宅の制度が創設され、その後十数年の間、高齢者の入居を拒まない民間賃貸住宅としてストック数を伸ばしてきた。

その後住宅セーフティネット法は2017年に大幅に改正され、高齢者や低所得者などの入居を拒まない「登録住宅制度」や、居住支援法人の都道府県による認可を可能とした。

しかしながら、リーマンショックと同様、改正セーフティネット法の実力は2020年度から2022年度の丸3年間、コロナという世界的な現象にさらされることとなった。リーマンショックも、大震災も、コロナも、一種の災害である。災害というのは、基本的に二つの大きな側面を持っている。一つは、平等に起きないということである。大抵はお金のない人に余計に皺寄せがいく。もう一つの側面は、社会変化を加速するということである。コロナによって、DXやリモートが加速したのは間違いない。さて、コロナで職を失い、その延長上に住宅を失った人が、また大量にホームレス、または、ホームレスネスといった状態、すなわち、不安定居住の状態に陥ったのだが、この時比較的利用されたのが、住居確保給付金という、リーマンショックの時に作られた制度であった。短期間だが、家賃の足しとなる現金給付が行われ、予想以上の利用実績があった。

これとは反対に、2017 年の大改正後、登録セーフティネット住宅の登録数は、数の上では伸びていたのだが、家賃が高すぎる、空いている物件が少ない、などの理由で、コロナの時に使えるようなものとはならなかった。また、居住支援協議会も年に一度総会を開くだけの実績しかないところも多かった。ただ、居住支援法人については、年々設置数が増えていき、全国的な展開を見せるようになっていったのだが、居住支援法人を資金面で支援する国の予算がほぼ定額であることに對して、法人数が増えて行ったものだから、1 法人あたりの補助金が年々目減りしていき、居住支援法人の持続性をどのように担保すべきかが、課題になっていった。

以上をまとめると、居住支援という言葉自体は、2011 年の高齢者住まい法改正の中で形成され、2017 年の住宅セーフティネット法の中で、居住支援法人というプレイヤーと、自治体設立の居住支援協議会という会議体という形で、スタートした。すなわち、2017 年が居住支援元年といってい

いいだろう。

そして瞬く間に居住支援法人の数が増えていき、2019 年には、本報告書受託機関でもある一般社団法人全国居住支援法人協議会（全居協）が誕生した。全居協は、全国で展開する居住支援法人の横つなりの組織であるために、居住支援法人として目指すべきモデル的な活動やそのための情報共有などを目指して活動する中で、人によって、組織によって、立ち位置によって、居住支援という言葉が、かなり幅広く（悪く言えばいい加減に、属人的に）使われていることが次第に明らかになった。端的に言えば、不動産系の居住支援は住宅確保で終わることが多いが、福祉系の居住支援法人が行っている居住支援はむしろ、住宅確保から始まる、などという実態が、日に日に明らかになっていったのである。

包括的居住支援研究のスタートと新たな法的枠組

こうした中、全居協において、本来みんなで目指すべき居住支援、これまで人によってまちまちな捉えられ方をしていた居住支援の、より包括的な姿を「包括的居住支援」という言葉においてみて、いったいそれはなんなんだ、ということをはっきりと示しつつ、同時にそれを世間の実践理念として広げていこうというのが、2020 年度から始まった、包括的居住支援研究会であった。折しもそれはコロナが始まったのと同時にスタートしたので、居住支援法人を除く、それまでの居住支援の枠組みがあまり活用されていないことを横目で見ながらのスタートともなった。

こうした中、2023 年度から、コロナの中で既存の居住支援的枠組みがあまり役立たないことに、少なくとも自覚的であった国土交通省と厚生労働省、そして刑務所出所者支援という複合的な居住支援が不可欠な領域を管轄する法務省の三省合同による住宅セーフティネットに関わる検討会を開くようになった。これは、2017 年の居住支援元年から 10 年経つを見越した動きであったが、非常に幅広い識者が集められ、筆者が座長となり、本研究会の奥田委員、井上委員も参画した。当然、当包括的居住支援研究会ですでに議論を開始していた、あるべき居住支援とは何か、ということ念頭に置いた話題提供が、本委員会メンバーから、この三省合同検討会においてなされたことは、研究のいわば、実践に当たっていたといえよう。

その結果、2024 年 3 月に新たな住宅セーフティネット法改正が閣議決定し、2025 年 10 月に施行されることとなった。今回の包括的居住支援研究会的な観点からは以下の改正点が特筆されよう。

- ・国土交通省と厚生労働省の共管

- ・居住サポート住宅の創設
- ・居住支援協議会設置努力義務化
- ・認定家賃債務保証業者制度の創設
- ・居住支援法人等残置物処理の推進

コロナから今までの住宅セーフティネット法外の包括的居住支援への法制度的動き

国交相、厚労省、法務省による三省合同会議が始まった 2023 年の年末には、内閣官房の全世代型社会保障構築本部によって「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋（改革工程）」の閣議決定がなされた。日本が今後目指さなければならない新たな社会保障の枠組の中で、改めて「地域共生社会」の実現がうたわれ、その中で「住まい支援」の強化が謳われた。

さらに 2024 年に閣議決定された高齢社会対策大綱は筆者も策定委員として参画していたのだが、そこには「4 生活環境 (1) 豊かで安定した住生活の確保」という中に、

① 居住支援の充実：居住支援協議会や居住支援法人に対する支援を行うとともに、行政と民間事業者の間で、住宅だけでなく福祉、相続等の相談内容に応じて支援をコーディネートする体制を構築し、住まいに関する相談窓口から入居前・入居中・退居時の支援まで、住宅、福祉等の関係者が連携した地域における総合的・包括的な居住支援体制の整備等を図る

② 空き家対策の推進：高齢者が安心して暮らせる住まいや地域における居場所づくり、福祉的用途等への空き家の活用を促進するため、相談体制づくりや空き家を活用した創意工夫への支援を行う

③ 安全・安心で快適な住生活と循環型住宅市場の実現

という記述が採用され、また、具体的な施策目標として、改正住宅セーフティネット法で新たに制度化された「居住サポート住宅」の供給戸数目標数が 2035 年で 10 万戸。居住支援協議会を設立した市区町村の人口カバー率を、2023 年に 32%だったものを、2035 年に 90%とする数値が掲げられた。これはのちに見る、2026 年 3 月に閣議決定された住生活基本計画よりも 2 年前に、閣議決定事項となったものである。

さらに、2025 年 3 月には 2026 年から 10 年間の計画となる新たな住生活基本計画が閣議決定された。筆者はその座長として、また、奥田委員、井上委員も委員としてこの計画策定に参画した。その結果、包括的居住支援的な視点からは、以下のような、計画上の文言を導入することを得ている。

まずは、全体の方針の中で、（分野横断的な連携による「気づき」と「つなぎ」のある居住支援の充実）という項目が掲げられ、

2050 年に向けた高齢単身世帯の増加や社会経済情勢の不確実性の高まりなど、住生活をめぐる社会環境が変化する中、足元では不安定な就労や無業の状態にある就職氷河期世代等において持家率が低く、今後高齢期の住宅確保が課題となることが想定される。また、単身世帯の増加等の中で、日常の変化に「気づき」、必要な窓口や専門家等に「つなぐ」ことを中心とする家族機能が弱まりつつあることを踏まえ、配慮を要する者を地域や社会で支えていくことや、その土台となるコミュニティを育むまちづくりの観点がますます重要となる。そのため、持家を必要とする者に対する住宅取得支援を継続するとともに、住宅確保要配慮者が安心して暮らせるよう、住宅セーフティネットの機能強化を促進していく。居住支援協議会等を通じて、居住支援法人、不動産や福祉関係の事業者及び団体、市区町村等の関係者が連携した居住支援体制が整備されるとともに、地域の公営住宅等の公的賃貸住

宅及び民間賃貸住宅の双方が、住宅確保要配慮者の住まいとして柔軟かつ効果的に機能し、住宅分野と福祉分野との連携を通じた「気づき」と「つなぎ」のある居住支援を確保する。これらにより、孤立の防止と総合的かつ包括的な居住支援の実現を目指す。

というふうに、格調高く居住支援のあるべき姿を示した。さらに、「2050 年に目指す住生活の姿」としては、

公営住宅等の公的賃貸住宅と民間賃貸住宅の双方が、ともに住宅セーフティネットの柱として国民の居住の安定を支え、「気づき」と「つなぎ」のある居住支援が広く普及することで、住宅確保要配慮者の住まいが地域で確保される

とおき、（住宅セーフティネットの構築）の項では、

○ 公営住宅等の公的賃貸住宅と民間賃貸住宅の双方を柱とした住宅セーフティネットの構築

- ・地域ごとの住宅確保要配慮者の居住のニーズ・実態、住宅ストックの状況等の把握
 - ・安否確認、見守り、福祉サービスへのつなぎ等を行う居住サポート住宅、セーフティネット登録住宅の供給等に係る計画の策定・実施の促進
 - ・公的賃貸住宅や居住サポート住宅、セーフティネット登録住宅等に係る情報提供の一元化等の検討
 - ・公営住宅等の空き住戸を活用した地域対応活用等の拡充及びその手続の柔軟化等の推進
- （総合的かつ包括的な居住支援体制の整備等）

○ 地方公共団体が中心となり、不動産や福祉関係の事業者及び団体、居住支援法人等と連携した市区町村居住支援協議会の設置並びに効果的な運営の推進による地域の総合的かつ包括的な居住支援体制の整備

- ・居住者の状況に「気づき」、建築・不動産関係や介護・福祉分野の専門家等に「つなぐ」ため、その役割を担う居住支援法人等の人材の育成及び関係者の連携体制の整備
- ・市区町村への居住支援協議会の設置促進に向けた働きかけの実施

○ 低額所得者や高齢者、障害者、子育て世帯など、様々な住宅確保要配慮者のほか、多様な人々が緩やかなつながりを保ちながら安心して生活できる居住環境の整備や居住支援、福祉サービス等の提供

- ・ICT を活用した住宅、サービス付き高齢者向け住宅、居住サポート住宅等の見守り等の機能を有する住宅の普及促進（再掲）
- ・UR 賃貸住宅等の住宅団地における、医療・福祉施設等の生活拠点の充実、福祉と連携した居住支援体制の整備、若年層も含めたエリア内及び周辺の居住者との交流の場と機会の創出（再掲）

（公的賃貸住宅等のアセットマネジメント）

○ 公的賃貸住宅の整備、管理・運営における民間事業者のノウハウの活用の推進 PPP/PFI を通じ、複数の地方公共団体が連携した取組も含め、民間事業者のノウハウを導入した公的賃貸住宅の整備、管理・運営等の推進

- ・公的賃貸住宅の建替え等で生じる余剰地の民間事業者等による活用（福祉的用途に限らない。）を含む、公的賃貸住宅団地等の土地・建物の有効活用の推進

（住宅確保要配慮者の居住の安定確保に向けた民間賃貸住宅市場の環境整備）

○ 大家が、入居後に様々なリスクを抱え得る身寄りのない単身の高齢者等にも安心して住宅を貸すことができる民間賃貸住宅市場の環境整備

- ・居住支援法人と関係機関との連携等による就労支援や死後事務も含めた居住支援

の推進また、（３）「住まいを支えるプレイヤー」の視点として、

居住支援を担う居住支援法人等の民間団体の継続的な活動環境が整い、地方公共団体等と連携しながら、地域のニーズに応じた安否確認、見守り等を通じた「気づき」から、医療・福祉サービスへの「つなぎ」等までの様々

なサービス提供を持続的に行うことで、地域の安全・安心な住生活の実現が達成されると記載されている。

こうした意味では、この包括的居住支援研究会で議論したことのかなりの部分が、閣議決定を経て定められる国の計画事項として、彫琢されてきたことを、読み取ることができる。

ただし、これらはあくまでも国家計画であり、これらがその言葉通り実践される保証はない。ただ、今後の包括的居住支援の実現を目指していくときの、何かの糧となることを祈るばかりである。

包括的居住支援を構成するもの

それではここで、改めて、本研究会で議論してきた、包括的居住支援が、何によって構成されるものなのかを、見てみよう。

● 対象の包括性(引かれた線の隣まで)

奥田委員が、三省合同検討会議に提出した図のように、厚労省が行なっている支援は基本的に者別の対応となっている。これに対し、国交省が行なっている住居の提供は、所得階層などの制限はあるものの、厚労省の規定する者別よりは幅広い層を対象としている。また、者別の対応においては往々にして、基準に満たないもの、基準を超えたものは対象とならない。また、認定されていないものを対象とはしないのは、例えば、刑務所出所者の居住支援で課題となるように、受刑者に軽度の知的障害や発達障害が発見される場合が多く、それ故に再犯してしまうというケースも報告されている。逆に、刑務所出所者の居住支援は高齢者や、障害者としての認定があれば、それがない人よりも早く帰住地が見つかることが明らかとなっている。対象者の間に線を引かないことが重要である。

また、未成年などの場合は特に、親がいるかどうか、線引きの対象となる。コロナ禍で親との折り合いが悪いのに、ステイ・ホームの呼びかけの中で家出をせざるを得なかった少女は、保護されても、結局保護者のところに送還されることが多い。家族の扶養義務というのも、より相対的に考えられるべきことが、居住支援の場面では多発する。

高齢者でいえば、エイジズムとも呼ばれる年齢差別が、世界的な課題になっているが、日本の児童養護施設では、18歳退所問題もある。自立のための予備的訓練や、準備段階の期間、モラトリアムを設けることによって、突然施設を追い出されて苦しい立場に投げ込まれていく若者をもっと支援する可能性が見えてこよう。

こうした課題を端的に言い表すのが、河西委員が紹介してくれた Homelessness である。筆者自身も英国の social enterprise を調べる中で、この言葉は居住の貧困、不安定居住を支援する活動団体における、普通の言葉として使用されていることを確認している。例えば、2002年制定の日本のホームレス支援法（ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法）におけるホームレスの定義は、「都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者」である。ここには、友人の家を泊まり歩く、ネットカフェを転々とする、寮付き就労で全国を渡る、といったよくあるタイプの人々は、対象とならない。やはり、Homeless といった線引き言葉ではなく、Homelessness といったマージナル部分を包摂する概念構築のもとに、不安定居住のありようを見つめ直すことが肝要である。

このように考えると、複数の委員が、今後残された課題として問題視しているのが、若年層の問題である。社会的に保護を必要とする年代や家族構成や属性ではなさそうな、若者にこそ、隠れた貧困や孤立や隠れた障害、生きづらさをともに考えていく、という姿勢こそが、対象の包括性ではないだろうか。

社会的に、歴史的な事情の中で、いつか引かれてしまった線を、少し幅広に捉え、少し超える範囲で支援すること。超えたところに対して、どう対応すべきかを議論しておくことから始めるのだと思う。

● 時間の包括性(支援のリレー)

居住支援は、住宅セーフティネット法的な意味では「住宅確保」の困難な人への支援なので、①住まい探しの相談、②住まいの確保が、中核的支援であるには違いない。

しかし、居住支援は、それで終わらない。住宅セーフティネット法において、「住宅確保支援」とは書かずに「居住支援」とあるのは、名詞としての「住宅」の確保を支援することばかりでなく、動詞としての「居住」を支援することの意味なのだ。住宅はあくまでも、ブツであり、居住は住むこと、生息、住生活を意味する。住生活支援といってもよい。

だから、居住支援は必ず住宅確保ののちの、日常生活の支援、といったフェーズも含むのである。住宅が確保されてからすぐに、日常生活が確保されるわけではない。これは、災害被災地において、仮設住宅という住宅が確保されれば、復興終了というわけにはいかないことと同じである。また、災害公営住宅に入居すれば、復興終了というわけでもないことも、同様に言える。何が復興かはとても難しい議論であるが、東日本大震災の時に多く言われていたのは、日常と思われる生活が取り戻される状態が復興なのではないかということである。

すなわち、居住支援でも、一旦住宅に入居できた時点で終わりとはならず、例えば、ご近所さんに一緒に挨拶に行きあげるとか、生活を成り立たせる近所の重要なポイントとなるような場所の利用の仕方が馴染んでくるとか、近所に顔見知りができるとか、そういった、実に骨の折れる時間のかかるプロセスを踏んで、ようやくその人の居住支援が成就するのだろう。

また、人間の肉体は時間と共に刻々と変わってしまう。怪我したり、病気したり、失業したり、定年になったり、人に騙されたりもする。その人が変わらなくても、その人を支えていたような人が、病気になったり、離れて行ったり、亡くなったりしても、その人の生き様は容易に変わってしまう。震災なんかだと、これが一挙に地域的に起きてしまう。でも、たった一人の人間の生き方が変わろうとする時、とくに、身よりも話し相手もないような場合、やはり、社会的支援が必要となろう。常時見張っているわけではないが、こうした変化に「気づく」程度のゆるい見守りが、居住支援の定常的な状態としてなされていることが肝要で、「気づいて」しまったら、どこに「つなぐ」かができれば、また、新たな「住まい」探しに続いて行くのである。こうした意味では、居住支援は、基本的には細く長い支援だといえる。

さらに、最終的な変化として「死」が、いつかは待ち構えている。この死に対して、これまでの居住分野はあまりにも、無防備で無策であったといつてよいだろう。孤独死や孤立死といった場面において、遺体・遺骨引き取り問題、残置物処理、借家権承継問題、特殊清掃、事故物件対応といった課題が、これまではごくたまに起こる課題であったが、次第に日常的に起こる課題となっていき、少しずつ専門家も出てきて、業界らしきものもでき始めてきた。こうした変化を受けて、

国交省はモデル条項などを少しずつ整備してきている。

さらにこのあたりの、住宅内で死ぬことに対する課題をめぐって、不動産仲介事業者が高齢者に賃貸物件を紹介しないという、社会問題が多発していたことが、住宅セーフティネット法制制定の大きなきっかけとなったこともあり、この課題は居住支援にとっては一丁目一番地だともいえよう。本研究会で発表してくれた石原さんによる「社会的不動産事業者」の研究によれば、仲介、管理、保証といった賃貸住宅の不動産業を取り巻くプレイヤーに加え、大家というプレイヤーの中で、仲介は常に、他の3者すなわち保証、管理、大家の顔色を伺う前に忖度し、他者にリスクを回すわけにはいかないという理由で、一括して高齢者を門前払いするという構図が見えてきた。

本来は、孤独死というリスクを、仲介、管理、保証、大家の4者で、あるいは他に、例えば居住支援法人やひいては居住支援協議会といったプレイヤー、はたまた地域の保険会社などと一緒になって、リスク分散をどうデザインするべきかといった話を始めることが、実は、重要な近道になるのではないかという示唆を得ている。

死後の課題といったリスクの分散方法の確認を含め、見守り、気づき、つなぐ、といった居住支援を取り巻く支援を、複数のプレイヤーでリレーするという仕組みが、時間の包括性では重要なのではないか。こうした意味では、2035年までに人口カバー率95%が目指される居住支援協議会の果たすべき役割はとても大きい。

● 相談の包括性(憲法が保障する相談インフラ)

相談といえば、本研究会に講師でいらっしゃった、菊池馨実先生による教示が大きかった。新しい社会保障としての相談支援、という枠組みが新たにインプットされた。社会保障の中でも、物・サービス・金の給付ではなく、人格的利益の保障、すなわち関係性の保障としての相談があるというのだ。様々な困りごとを抱えた人への相談支援は、憲法13条に規定する「幸福追求権」に根拠すると考えてもよく、また憲法25条に規定する生存権にも関わるので、13条と25条とが複合的に関わっている課題領域でもある。

ちなみに、13条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」と規定し、25条は、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」と規定している。

ただ、何をどこまで保障すればよいのか、何が権利であるのか、という法的な詰め議論はなかなか難しいものの、少なくとも支援を求めている人に対する応答義務という限りでは権利・義務ということが言いやすいのではないかという示唆を得た。

さらに課題として、アウトリーチ的な支援まで被支援者の権利として基礎づけられるかについてはなかなか難しいが、そうした体制を自治体などで整備しておく義務の存在については、言えるのではないかということである。

現在、高齢者、障害者、それから、空き家、相続、などなど、なかなか家族内だけでは解決できない問題に対する、それぞれ専門的な相談が世の中に少しずつ増えつつあるが、例えば、空き家の相談とその空き家に住んでいたおばあちゃんの介護の問題は本当はセットであるけれど、空き家の窓口の人はケアマネの世界は全くわからないので、もちろんつなぐことはあり得ない。

同様に、空家特措法上の特定空家の所有者のおじちゃんが、誰が見ても認知症なんだけれど、介護保険を受けずに、空き家をそのままにしているという事例も、筆者は知っているが、担当の人はそれを福祉の担当者（あるいは、地域包括）につなごうとしない。なぜなら、介護保険のことはほぼ無知だから。このようにして、当該領域については専門家でも、近接領域においては無知。このような専門文化された相談業務が、世の中ではまかり通っていて、最近の言葉で言うと、相談の「目詰まり」が多々起きている。このことは、最初に挙げた「対象の包括性」の原因とも酷似している。

憲法が保障する相談支援をより包括的にして行くためには、専門家同士がパスできるより高次元のルールブックが必要なだろう。

● 地域の包括性(あとは、居住支援法人のネットワークに委ねる)

すでに述べたように、国の計画では 2035 年までに人口の 95%をカバーできるように、居住支援協議会の設置が求められている。それまでは、居住支援協議会のある自治体とそれがない自治体において基本的人権の取り扱いが異なること、すなわち、憲法で保障された幸福追求権を全うする手段である相談支援の提供が、自治体間で異なることは、あってはならないはずである。

こうして、日本中で居住支援につながる相談支援が得られない場所がないようにするというのが、地域の包括性なのであり、あとは国が定めた計画を実施するのみとなっているが、肝心の居住支援協議会の機能がきちんとしていなければ、たとえ人口カバー率 100%となっても、実に心細い限りだ。

現在、基礎自治体において居住支援協議会の設置が遅れているのは、自治体内部において、協議会の事務局機能を、住宅部署が引き受けるのか福祉部署が引き受けるのかでバトルが起きるからである。これ以上余計な仕事をしたくないという考えがこの基底にある。

こうした、協議会設立の入り口でつまずいているところに対しては、例えば、福井県で設置されている居住支援ネットワーク協議会の方策が有効に思える。県下の居住支援法人を中心に、いわゆるプレイヤーさんたちが組織するネットワーク協議会に、居住支援協議会が事務等を委託するのである。一種のアウトソーシングである。このことによって、2、3年で担当課長が交替して、その度ごとに盛り上がったたり、盛り下がったりするというリスクが避けられ、実質的な経験や知恵は、ネットワーク協議会の方に、蓄積されていく。最初からそこに、事務局機能を置くだけでいいのである。

● 住宅の包括性 (いろんな住宅の活用)

住宅セーフティネット法は、行きがかり上賃貸住宅を、居住支援の舞台にしている。もちろんここには、公営住宅や UR や公社のような公共住宅も含まれている。しかし、福祉的な施設、は念頭においていない。

まずは、高齢者のことを考えてみても、自宅に住み続けるか、娘の家に厄介になるか、近所で賃貸アパートを見つけるか、という住まいの問題によくなる。ここに、少しでも介護という要素が入ってくると、ケアマネさんが登場し、サービス付き高齢者向け住宅、有料老人ホーム、老健、特養、という選択肢が増えるようになる。当たり前のようだが、このことが本当に当たり前でいいのだろうか。

町の不動産屋では、巷の賃貸住宅物件は紹介してくれても、公営住宅は紹介しない、UR や公社の物件も、それぞれ、違った窓口に行かないと、情報提供してくれない。住情報が分断されているからだ。それから、サ高住も一般の不動産屋では扱わない。その存在すらも知らないことが多い。ましてや、有料老人ホームや特養や老健や認知症グループホームは、役場の高齢者福祉の窓口、地域包括、ケアマネに相談しないと、物件がどこにあるかわからない。これも情報が分断されている。日本の縦割り社会に寄り添うように、住情報も縦割り化されている。これが不都合だという人が出てこないくらい、不思議とこの縦割りは、日本人に素直に受け入れられているようだ。

このように、住まいと呼べるものから、施設と呼べるものの間に、実に多くの「住宅」が存在する。ことに障害者の場合は、従来施設居住が主流であったものが、地域移行の名の下に、施設を退所して障害者グループホームという地域に近い住宅(施設)へ移るという現象が増えてきた。ただ、地域における建設反対運動によってなかなか地域移行が進まないというのが実情ではある。また一方で、重度の障害者や医療的ケアの必要な障害者は、基本的には施設でしか生活できないケースもあり、逆に、家族のケアのもとに自宅でしか生活できないケースもある。このように、本人の障害特性においては、施設でしか、家でしか、生きていけないというケースもあり、ここでは、施設と住宅に分けて考えること自体がナンセンスで、生活ができるような場の提供こそが、根源的な課題となる。

また一方で、住宅・施設は、選ぶものではなく、措置されるというところも残っている。2000年の社会福祉法改正により、福祉サービスは原則として「契約制(利用者と事業者が契約する形式)」に移行したが、養護老人ホーム、特定の児童福祉施設、救護施設(生活保護法)、児童養護施設などは、措置施設として残されている。ここにどのように措置されるのか、そしてそこからどのように次に引っ越す可能性があるのか、その際の、居住支援には何が期待されるのか、こうしたことをも踏まえることも、包括的居住支援の重要な要素なのだろう。

ここまでは、住まいと施設を巡って議論してきたが、住宅の場合であっても、より包括的に住宅を「使いこなす」ことが重要となってくる。これまで公営住宅はほとんど、居住支援の世界の対象外であった。もちろん、現場現場では、この公営住宅が使えたらよかったのに、という泣き言にはしょっちゅう出くわすものの、それに対応してくれる自治体はあまり日本では存在してなかった。

こうした中、近年住宅局では、公営住宅の目的外使用を積極的に認めて、居住支援のような地域社会の社会的な活動に寄与するような政策に方向性を変えつつある。もっと、公営住宅の領域が、居住支援の領域に近づいてくれることが重要である。

● 手段の包括性(プレイヤーと技の連携)

これまでの居住支援は、主として、不動産系の居住支援法人、福祉系の居住支援法人、というカテゴリーのプレイヤーで構成されているということが多かった。

不動産系とはいっても、先ほど述べたように、不動産には、仲介、保証、管理という業態があり、オーナー(大家)という重要人物もいる。これらの人が、例えば孤独死というリスクを、それぞれの立場で全部引き受けようとするから、勢い、お客さんの窓口立つ仲介が、他の3者のリスクをおもんばかって、ノー、と高齢のお客さんに答えてしまっているのである。

4 者が共同してリスクを減らす仕事はないのか。この 4 者に居住支援法人が加わって、居住者の見守り、気づき、と、つなぎを引き受ける（もちろん有償で）といってくれば、5 者でのリスク分散になって、高齢者を受け入れることが可能になるのではないか。実はこれが、居住サポート住宅の根幹である。異なるプレイヤーの共同による、居住支援。これが手段の包括性、すなわち、プレイヤーやプレイヤーが持っている技を組み合わせることによって、居住支援上のリスクを減らす。そしてそのことが、事業が継続するための条件を生み出す、ということである。

先だって、神奈川県で居住サポート住宅登録第一号という物件を見てきた。新横浜駅近くの古いアパートのリノベーションである。

ここでは、有償ボランティアの人々が、居住者の見守り、気づき、つなぎ、を担当するという仕組みを導入している。本研究会で、松岡会員が、ヨーロッパにおける社会的処方箋の話をしていた際に、それが可能なのはボランティアというのが日常的に機能しているからだという議論があった。しかし日本でもとうとう、社会的処方箋までは行かないものの、有償ボランティアという形で、頼りになる地域の仕事のパートナーとして、登場するようになっていて、それを、いち早く居住サポート住宅と結び付けているところが、秀逸だと思った。

こうすれば、これまでサポートの専門職における「保険外サービス（自費サービス）」や「シャドウワーク（Shadow Work）」と呼ばれていたものと、有償ボランティアが相互補完的に結ばれていく可能性を示している。

さらに、松岡委員からは、ヨーロッパで進んでいる Informalization の示唆を提供していただいた。公的制度に基づく「フォーマルサービス（介護保険など）」とは異なり、家族、友人、近隣住民、ボランティア、NPO 法人などが提供する、制度に基づかない非公式な支援のことであり、ケアの実践の中で、フォーマルとインフォーマルをちゃんとベストミックスできるような議論が進んでいるらしい。

国家はフォーマル、中間組織がインフォーマル、なのであれば、家族はインフォーマルなのだろう。これまで、奥田委員が主張されてきたように、居住支援において重要なのは家族機能の代替の仕方である。これを誰が代替するのかをめぐっては、さまざまに議論がなされてきたが、家族も Informalization の主体である地域の中間組織も、共にインフォーマルなのであれば、地域の中間組織をより柔軟に、力強く支援していくことこそが、手段の包括性に近づくのではないかと考えている。

謝辞

包括的居住支援というお題を、全国居住支援法人協議会の高橋顧問からいただいて 6 年弱が経過した。居住支援という言葉すら、未だ社会に定着していない。「いじゅう支援」などと読む人があとを絶えない。

こうした中、居住支援の本来の包摂的なあり方をちゃんと議論しようという、半ば哲学的な課題を 6 年近くも支援し続けてきた、公益財団法人 車両競技公益資金記念財団には、感謝の言葉しかない。おかげで、半ばだけれど包括的居住支援のあるべき姿が見えてきたし、折を見て、国のいろいろな場面の計画の文言に織り込むことができた。あとは、実践に移していくことが肝要である。

また、ここまで居住支援の考えを深めることができたのは、素晴らしい委員の皆さんのおかげである。なかなか多彩だけれど、基本の哲学が同調している人々でしか、こうした仕事は一緒になしえなかった。記して感謝を申し上げる次第である。

最後に、事務局としてこの研究事業を支えてくれた、全居協の事務局の皆さんに、最後まで伴走していただいた感謝を申し述べたい。

「包括的居住支援の確立及び実現に向けた調査研究」

2025 年度報告書

公益財団法人車両競技公益資金記念財団支援事業

2026 年 3 月

一般社団法人 全国居住支援法人協議会

【編集・構成】堀江和正（東京大学高大接続研究開発センター特任研究員）