

公共政策ワークショップⅠ

最終報告書

プロジェクト B

高齢者の地域居住政策に関する研究

～居住支援協議会を中核とした高齢者の居住確保と自立した生活の実現～

平成 28 (2016) 年度

目次

第1章 研究の目的と行程	4
第1節 研究の目的	4
第2節 研究の行程	5
第2章 背景	7
第1節 高齢化の進展と地域包括ケアシステム	7
第2節 高齢者の住まいの現状と課題	9
第3節 「貧困ビジネス」	13
第4節 民間賃貸住宅の入居制限	14
第3章 関連法制度	15
第1節 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	15
第2節 介護保険法	16
1 地域包括ケアシステム	16
2 地域支援事業	17
第3節 生活福祉資金貸付制度	19
1 制度の目的	19
2 制度概要	20
第4節 生活困窮者自立支援法	20
1 制度概要	20
2 居住と関係する事業の概要	22
第5節 住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業による住宅改修	23
第6節 低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業	24
1 事業概要	24
2 モデル事業実施自治体	25
第4章 岩沼市ヒアリング	27
第1節 岩沼市の概況と東日本大震災の影響	27
1 岩沼市の概況	27
2 東日本大震災の影響	28
3 青年海外協力協会（JOCA）の取組み	28
第2節 岩沼市低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業の概要	29
第3節 岩沼市住まいに関する調査	29
第4節 岩沼市社協の取組み	31
1 生活困窮者自立支援制度について	31
2 生活福祉資金貸付制度について	33
第5章 他の自治体へのヒアリング	34

第1節	低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業	34
1	横手市低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業	34
2	雫石町低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業	36
第2節	居住支援協議会	39
1	福島県居住支援協議会	39
2	板橋区居住支援協議会	41
第6章	ヒアリングまとめ	43
第1節	居住支援協議会と生活困窮者自立支援制度の連携強化	43
第2節	不動産業者の協力体制	44
第3節	付き添いの実施	45
第4節	保証・保険の活用	45
第5節	見守りの手法	45
第6節	高齢者に対する就労支援	46
第7章	国への提言	47
第1節	事業の全体像 厚労、国交	47
第2節	福祉事務所設置自治体における居住支援協議会の設立 厚労、国交	48
第3節	少額短期保険の活用 国交	49
1	入居円滑化のための居住支援サービスの必要性	49
2	入居円滑化のために必要なサービスの内容	49
3	少額短期保険	50
4	保証・保険の認知の状況	51
5	居住支援協議会向けの少額短期保険サービスの提供	51
6	公営住宅における連帯保証人要件の緩和	52
第4節	「みなしシルバーハウジング」の導入 厚労	53
1	シルバーハウジング・プロジェクト	53
2	シルバーハウジングを整備する要件の緩和	55
第5節	生活困窮者自立支援制度の枠組みを活用した就労支援 厚労	57
1	就労支援の意義	57
2	認定就労訓練事業	57
3	就労訓練事業のガイドライン改訂	58
第6節	終身建物賃貸借契約の活用 国交	59
1	高齢者が普通賃貸借契約を結ぶ場合の問題点	59
2	終身建物賃貸借制度の概要	59
3	終身建物賃貸借制度の普及状況	60
4	終身建物賃貸借制度の要件緩和	61
第8章	岩沼市への提言	64

第1節 切れ目のない事業運営のための提案	64
1 岩沼市居住支援協議会の設立.....	64
2 相談体制の整備	65
第2節 高齢者の住まいを確保するための提案.....	66
1 利用可能な空き家の把握・確保の手法	66
2 民間賃貸住宅の確保手法.....	69
3 シェア居住の検討.....	70
第3節 自立した生活を送るための提案	74
1 岩沼市における「みなしシルバーハウジング」	74
2 生活支援の提供	75
3 JOCA を中心とした地域交流.....	77
4 岩沼市での認定就労訓練事業の実施.....	78
謝辞.....	80
ヒアリング記録	81
ヒアリング先一覧	81
JOCA ヒアリング記録.....	83
福島県居住支援協議会ヒアリング記録	86
横手市ヒアリング記録.....	94
板橋区居住支援協議会ヒアリング記録	102
雫石町ヒアリング記録.....	111
岩沼市ヒアリング記録.....	113
岩沼市社会福祉協議会ヒアリング記録	117
参考資料	121
参考文献	123

第1章 研究の目的と行程

第1節 研究の目的

我が国は現在、超高齢社会へと突入しており、他の先進国と比較しても高齢化率は依然として急速な伸びを見せている。それに伴い社会保障給付費も医療、年金、介護ともに増加の一途を辿っている。

そうした社会的背景の中で、住み慣れた地域で自分らしい暮らしを継続できるよう、住まい、医療、介護、予防・生活支援が一体的に提供される仕組み、すなわち「地域包括ケアシステム」の構築が求められている。この地域包括ケアシステムの構成要素の中で、本研究が注目するのは「住まい」と「生活支援」である。高齢者の生活の基盤としての住まいを確保し、本人が希望する「住まい方」（日常生活）を実現するための生活支援の提供のための仕組みを構築することで、エイジング・イン・プレイス（地域居住）が達成される。

また、高齢者数の増加に伴い、低所得高齢者の数も今後増加していくことが想定される。そうした中で、高齢者の住まいを確保しつつ、健全な事業運営を行っていくことが望まれている。そこで、2016年度東北大学公共政策大学院公共政策ワークショップIプロジェクトB（以下「WSB」という。）は、宮城県岩沼市における厚生労働省の「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」（以下「モデル事業」という。）の取組みに注目し、調査研究を行った。このモデル事業は、主に低所得高齢者を対象に、社会福祉法人やNPO法人等が地域支援の拠点となることを通じ、①空き家等を活用した住まいの確保、②日常的な相談や見守り等により、高齢者が地域において安心して暮らせるような体制の整備、③地域連携・協働のための広域的プラットフォームの構築の支援を国として行うものである。また、このモデル事業の最大の特徴として、住宅政策と福祉政策の接近が挙げられる。現在、福祉政策において住まいとは、福祉的サービス等とパッケージ化された「施設」として捉えられ、住まいは住宅政策の範疇のものと考えられている¹。しかし、住まいは社会保障サービスを受けるための基盤となるものである。モデル事業において焦点が当てられるのは、この住まいの確保と生活支援をパッケージ化し、従来は福祉政策的領域と住宅政策的領域で分断されていた両者が一体化し提供されることを通じて、高齢者の地域居住を達成することであり、その点に本事業及び本研究の意義があると言える。

そこで、WSBは岩沼市におけるモデル事業の取組みをモデルケースとし、調査・分析を通じて、高齢者の地域居住の実現に向けた課題の抽出、検討を行う。そして、全国的に増加する低所得高齢者の居住の確保及び自立した生活を送るための生活支援の提供体制の構築を通じて、同市及び同様の課題を抱えた自治体や我が国への課題解決を提言することを目的とする。

¹ 白川泰之(2014年)『空き家と生活支援でつくる「地域善隣事業」』（中央法規）、15-16頁

第2節 研究の行程

4月・5月

高齢者の地域居住政策に係る法制度と施策について学習した。具体的には、社会福祉法、老人福祉法、介護保険法、住生活基本法、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、高齢者の居住の安定確保に関する法律、地域包括ケアシステム、地域善隣事業、低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業について学習した。

6月

モデル事業の分析にあたり、岩沼市の基礎データや社会資源等を調査し、岩沼市の地域特性の把握を行った。また、岩沼市の社会資源マップを作成し、同市における福祉・医療施設等を可視化した。

7月

青年海外協力協会にヒアリングを行い、岩沼市におけるモデル事業の取組みの現状把握を行った。そして、岩沼市におけるモデル事業の課題を①ニーズの把握 ②連携体制の整備 ③住まいと生活支援の提供 ④継続的な事業運営のための財源確保 の4つのフェーズごとに抽出し、分析を行った。

また、岩沼市内の高齢の住宅確保要配慮者の置かれている状況と問題を把握・分析するために、青年海外協力協会の実施する「岩沼市住まいに関する調査」の調査票の作成協力を行った。

8～10月

他のモデル事業の実施自治体や居住支援協議会、厚生労働省にヒアリング調査を行い、これまで抽出された課題を解決するためにどのような施策が考えられるかを検討した。

また、岩沼市にヒアリングを行い、モデル事業の進捗状況について伺った。

11月

ヒアリングによって得られた課題への対応策を整理し、提言する施策の具体的な内容について検討した。また、7月に実施した「岩沼市住まいに関する調査」の調査結果について分析を行った。

12月・1月

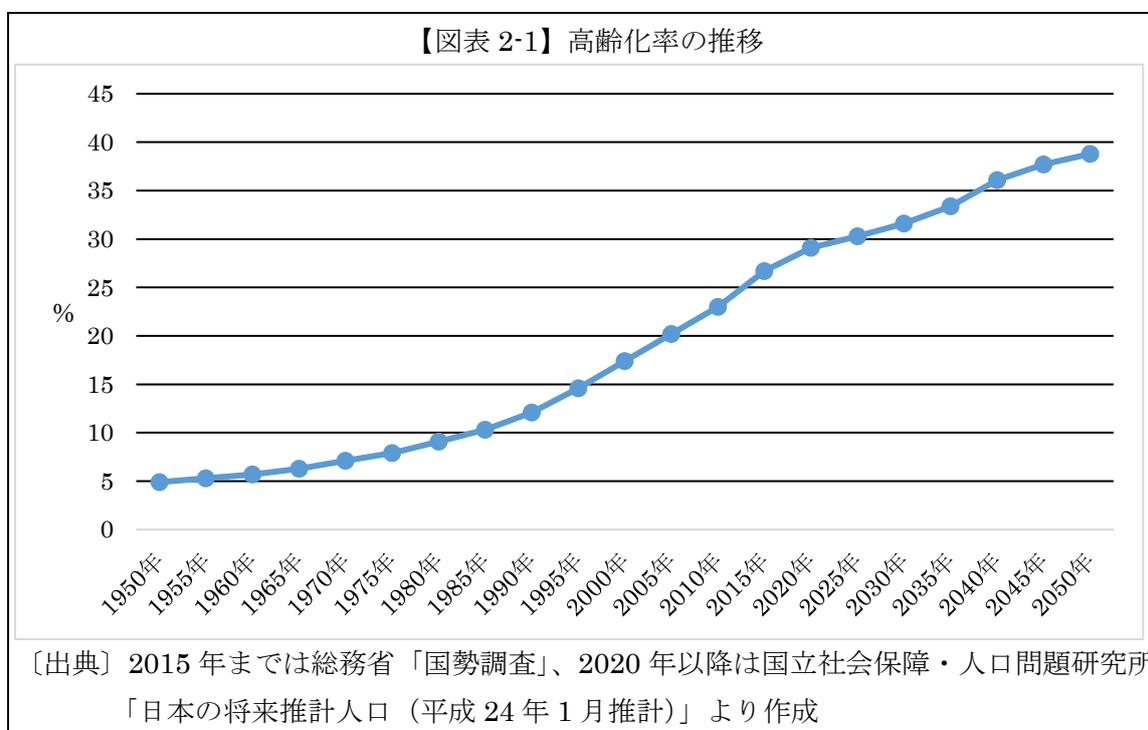
最終報告書の作成にあたり、これまで検討してきた提言を、提言先の国と岩沼市それぞれに対応する形で再構成した。また、最終報告会を受け、終身建物賃貸借制度の利用について検討を行い、提言に盛り込んだ。

岩沼市社会福祉協議会にヒアリングに行き、岩沼市居住支援協議会において中核的な役割を担う岩沼市社会福祉協議会の現在の取組みについて伺った。

第2章 背景

第1節 高齢化の進展と地域包括ケアシステム

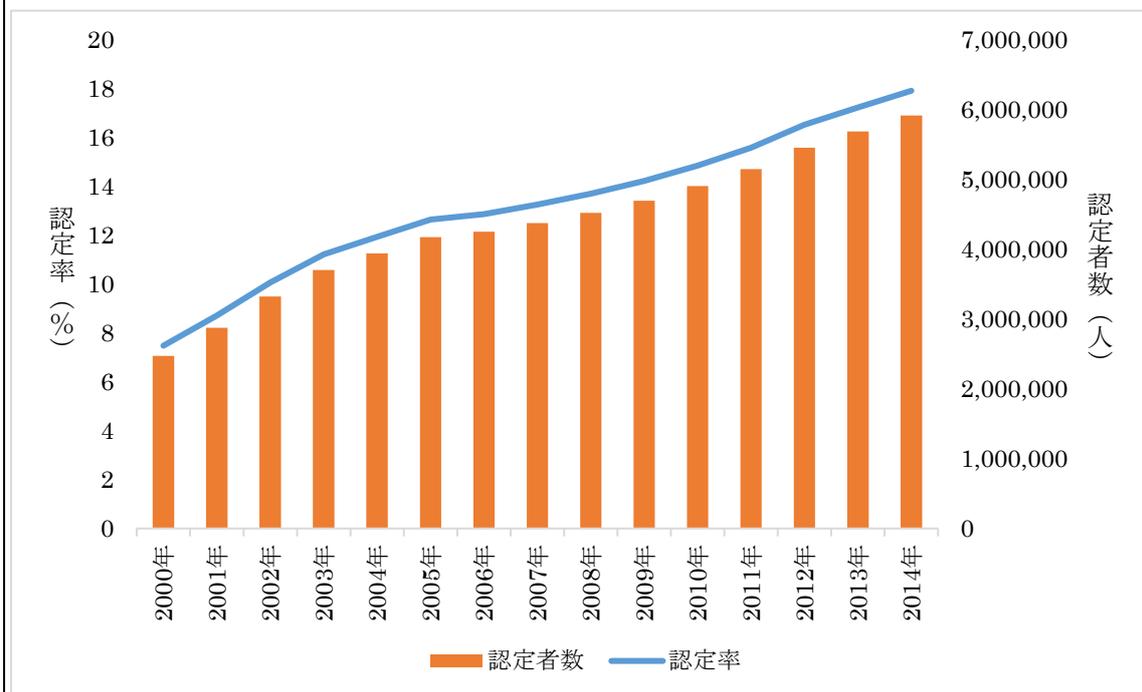
我が国の総人口に占める65歳以上の人口の割合は、先進国の中でも極めて高い。そして、高齢社会に至るまでのスピードが速かった点に特徴がある。1950年には5%に満たなかった高齢化率は、1970年に7%を超え、世界保健機関（WHO）や国連が定める「高齢化社会」となった。1994年には14%を超え「高齢社会」へと突入し、わずか24年の間に高齢化率が倍になった。2015年時点では26.6%と人口のおよそ4分の1を高齢者が占め、我が国は「超高齢社会」となっている（図表2-1）。



高齢者人口の増加に伴い、日常生活の様々な面においてケアを必要とする高齢者も増加している。2000年度から始まった介護保険制度では、サービスの利用に際して「要介護認定」を受けることが必要である。制度開始当初から認定者数、認定率ともに増加の一途を辿っている（図表2-2）。また、第1号被保険者の中でも、75歳以上になると要介護認定を受ける割合が大きく上昇することが明らかとなっている²。

² 内閣府（2016年）「平成28年版高齢社会白書（全体版）」

【図表 2-2】 第 1 号被保険者における要介護認定者数と認定率の推移



〔出典〕厚生労働省「介護保険事業状況報告」より作成

高齢化率の上昇、要介護状態にある高齢者の増加は、今後もより進展していく見通しである。2025年には、1947～49年生まれのいわゆる「団塊の世代」が75歳以上の後期高齢者となる。その結果、認知症のほか様々な病気を抱えた高齢者の増加とそれに伴う社会保障に関連する費用の急増が予想される。例えば、2010年に280万人だった認知症高齢者数は、2025年には470万人になり、高齢者の12%を認知症患者が占めると推計されている³。また、社会保障給付費については、2012年度で109兆円だったものが、2025年度には150兆円近くにまで上ると試算されている⁴。こうした懸念は「2025年問題」として、対応すべき課題となっている。

これまで見てきた現状や、課題を克服すべく、「団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築」⁵に向けた取組みが進められている。

³ 厚生労働省（2012年）『認知症高齢者の日常生活自立度』Ⅱ以上の高齢者数について

⁴ 厚生労働省（2012年）「社会保障に係る費用の将来推計の改定について（平成24年3月）」

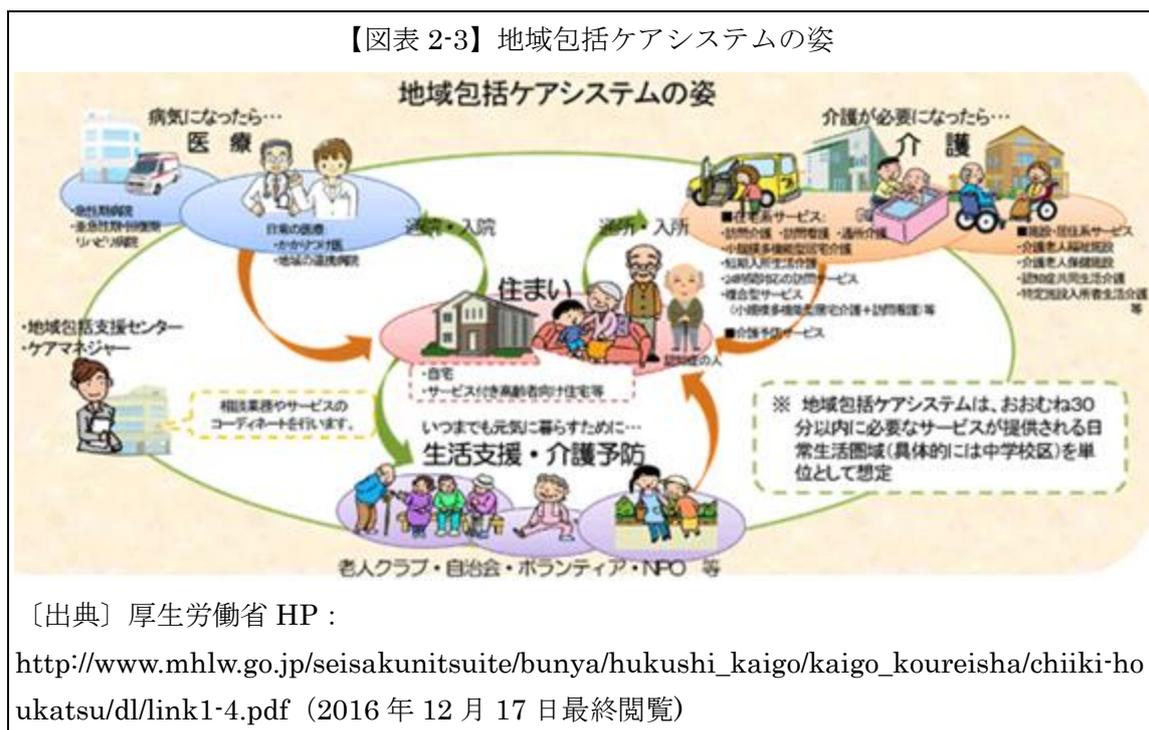
⁵ 厚生労働省 HP :

http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/chiiki-houkatsu/（2017年1月5日最終閲覧）

地域包括ケアシステムとは、地域の実情に応じて、高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制（地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律（平成元年法律第 64 号）第 2 条第 1 項）を指す（図表 2-3）。

地域包括ケアの実現のために、介護保険法において「国及び地方公共団体は、…保険給付に係る保健医療サービス及び福祉サービスに関する施策、要介護状態等となることの予防又は要介護状態等の軽減若しくは悪化の防止のための施策並びに地域における自立した日常生活の支援のための施策を、医療及び居住に関する施策との有機的な連携を図りつつ包括的に推進するよう努めなければならない」（介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）第 5 条第 3 項）とされている。

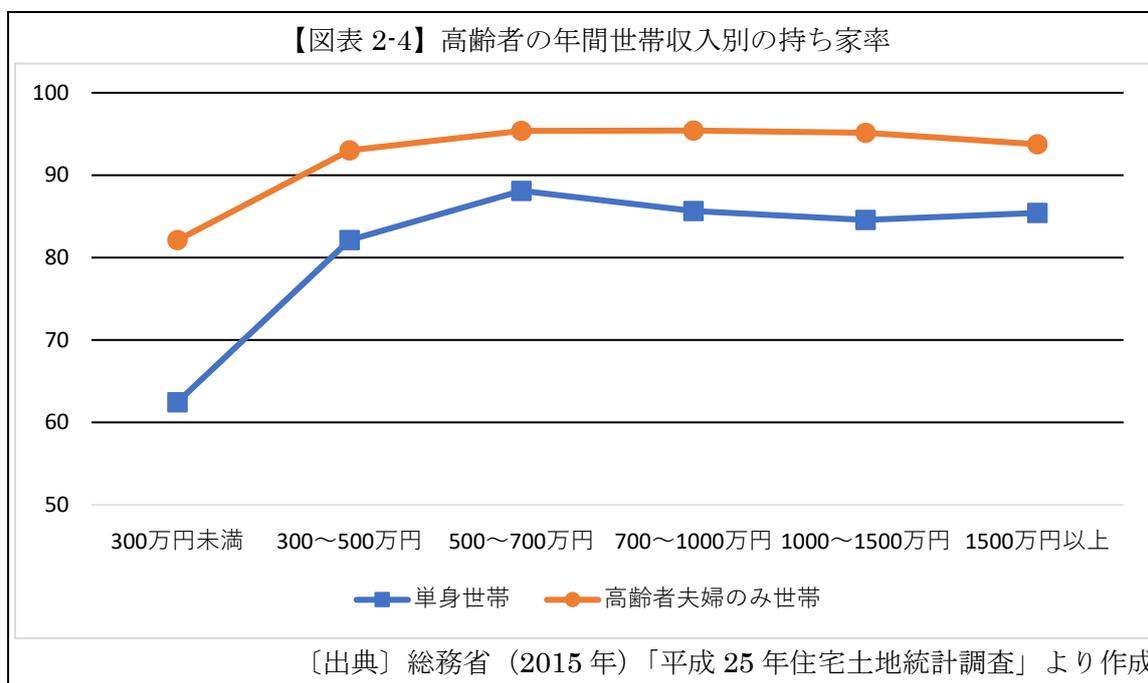
人口や高齢化率等には地域差があるため、介護保険の保険者である市町村、介護保険の健全かつ円滑な運営のために保険者を援助する都道府県は地域の実情に応じたシステムを作り上げることが求められる。



第 2 節 高齢者の住まいの現状と課題

地域包括ケアシステムのあるべき姿として、住まいを中心に、医療や介護のサービスを受けられる体制や介護予防ができる環境が整備されていることが求められると述べた。それでは、日常生活の基盤となる住まいの状況はどのようになっているのか、高齢者の持ち

家率に注目して見ていきたい。



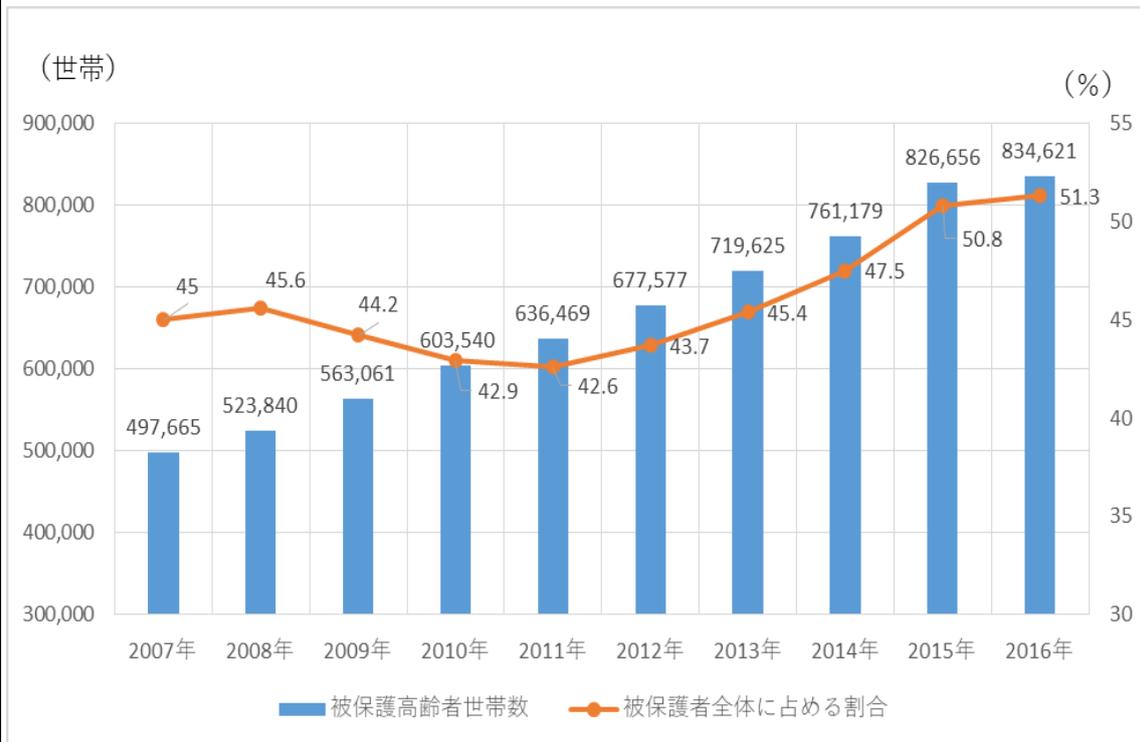
年間の世帯収入額に関わらず、高齢者の持ち家率は全体的に高い割合を取っている。一方、単身世帯、夫婦のみ世帯ともに世帯収入が300万円未満の層は、他の層に比べるとその割合が下がることが分かる（図表 2-4）。年間の収入が300万円未満という点、年金収入のみと考えられ、こうした低所得層の高齢者の住まいを確保し、地域居住につなげることが必要であろう。

低所得で生活が立ち行かず、生活保護を受給せざるを得なくなっている高齢者の数は増加傾向にある（図表 2-5）。平成28年3月には高齢者の生活保護受給世帯が826,656世帯に達し、全体の受給世帯の半数を超えている⁶。また、第1号被保険者のうち、保険料区分の第1段階から第3段階までの区分の被保険者は低所得者として利用者負担の軽減の対象となっており、該当する高齢者は1,130万人いると推計されている⁷。高齢化により、今後も低所得高齢者は増加すると見込まれる。

⁶ 厚生労働省（2016年）「被保護者調査（平成28年3月分概数）」

⁷ 厚生労働省（2016年）「平成28年版厚生労働白書」

【図表 2-5】被保護高齢者世帯数の推移

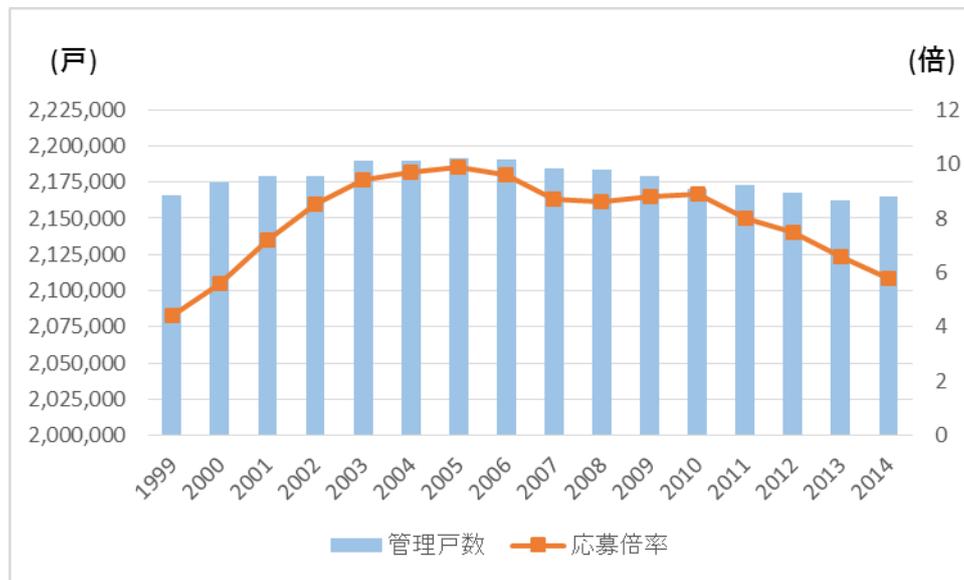


〔出典〕平成 24 年度以前の数値は厚生労働省「福祉行政報告例」、以降は厚生労働省「被保護者調査」より作成

家賃が払えず住宅に困窮している者のためのセーフティネットとして、一般的に公営住宅が考えられる。しかし、そうしたニーズを十分に満たせていないのが現状である。図表 2-6 は公営住宅の管理戸数と応募倍率であるが、1999 年から 2004 年にかけて戸数は微増しているが、2005 年以降は減少傾向にある。公営住宅に対するニーズが減っているために戸数が減っているのであれば問題ないが、2014 年時点での公営住宅の応募倍率は 5.8 倍と高い。このことから、公営住宅に入居を希望しているのにも関わらず、入居が実現できていない者がいることがうかがえる。

また、公営住宅の応募に当選した後、入居の段階において、連帯保証人を用意する必要があり、身寄りのない高齢者の入居を阻んでいるという現状がある。連帯保証人の問題については後述する。

【図表 2-6】 公営住宅の管理戸数と応募倍率の推移

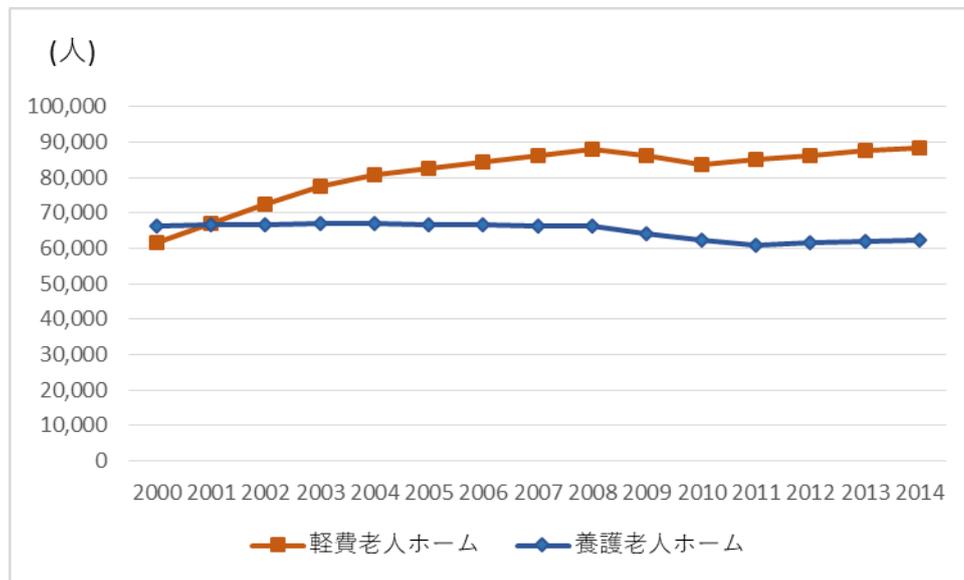


〔出典〕国土交通省社会資本整備審議会新たな住宅セーフティネット検討小委員会「新たな住宅セーフティネットの構築に向けた論点整理参考資料」より作成

本研究の対象となる高齢者像について、低所得で、要介護認定を受けていない、もしくは要支援状態であるが自立した生活が可能である高齢者を想定しているが、そうした高齢者のための居住施設として、軽費老人ホームと養護老人ホームが存在する。図表 2-7 は軽費老人ホームと養護老人ホームの定員数の推移であるが、定員数はほぼ横ばいの状態にあり、特別養護老人ホームや有料老人ホームの定員数と比較すると、伸び率、定員数ともに大きな差が生じている。その理由として、介護への対応を重視し、介護施設の整備を優先してきたこと、運営費の調達ルートの違いがあるとされている⁸。

⁸ 白川泰之（2014年）『空き家と生活支援でつくる「地域善隣事業」』（中央法規）、58頁

【図表 2-7】 低所得高齢者向け施設定員数



〔出典〕 厚生労働省「社会福祉施設等調査」より作成

第3節 「貧困ビジネス」

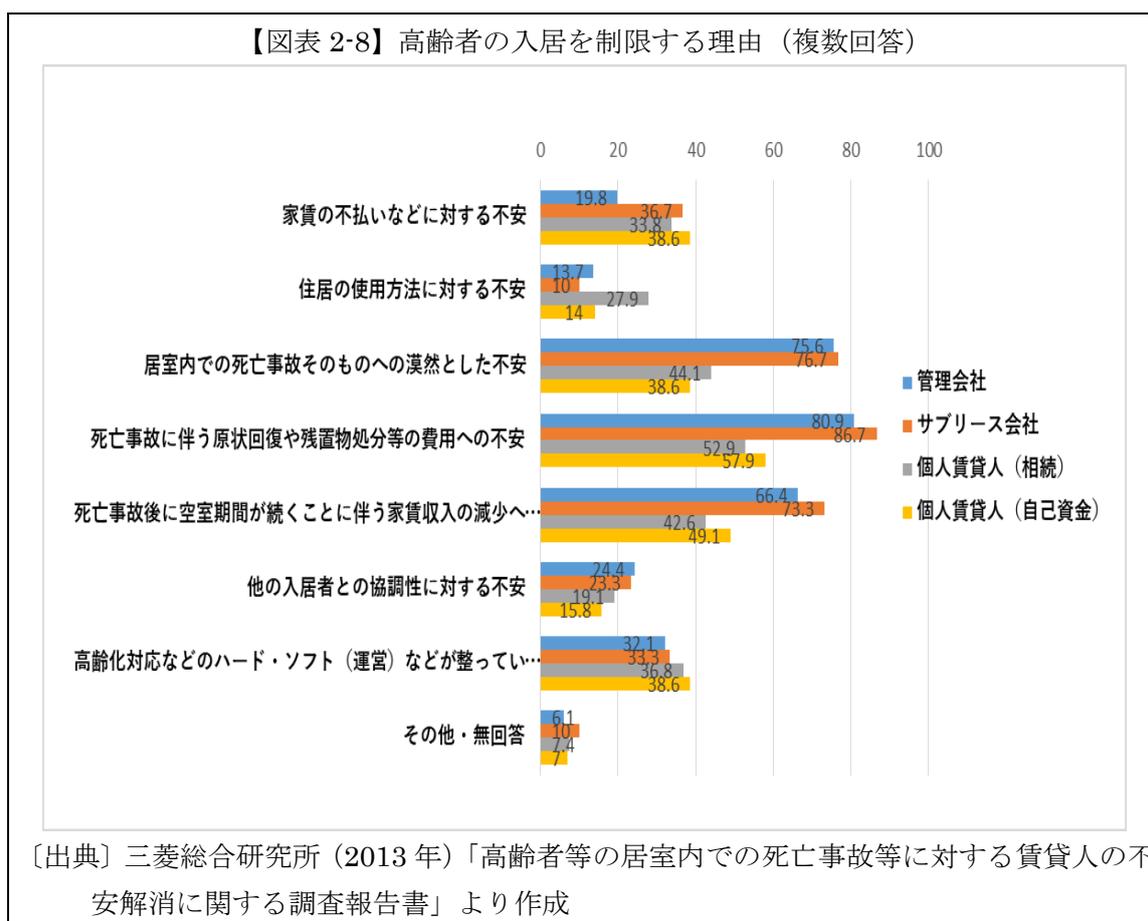
公営住宅、軽費老人ホーム、養護老人ホームへの入居が叶わず、住居に困窮した高齢者が行き着く先として、いわゆる「無届け老人ホーム」や簡易宿泊所が存在する。ともに低所得高齢者の受け皿となっているが、悪質な貧困ビジネスの温床にもなっている。無届け老人ホームとは、実態としては都道府県への届け出が義務付けられた有料老人ホームであるが、無届けで運営されているものをいう。行政側が介護施設として把握できないため、監査・指導が行き届かず、防火設備の不備や介護職員の不足により、高齢者の住環境としての安全性が確保できていない。しかし、特別養護老人ホームにも有料老人ホームにも入れない要介護者の受け皿となっており、全国に1,650施設あるとされている⁹。また、本来一時的な利用が前提である簡易宿泊所等に長期にわたって入居する例も見られ、その中には劣悪な住環境を強いられているものもある。2009年3月19日には群馬県渋川市の無届け有料老人ホーム「静養ホームたまゆら」、2015年5月17日には川崎市の簡易宿泊所において火災が発生し、生活保護を受給している高齢者が亡くなる事例が発生している。

⁹ 厚生労働省（2016年）「平成27年度 有料老人ホームを対象とした指導状況等のフォローアップ調査（第7回）」結果

第4節 民間賃貸住宅の入居制限

公営住宅、低所得高齢者向けの居住施設の定員数は頭打ちにある中で、アパート等の民間賃貸住宅の戸数と空き家数はともに増加している状況にある。総務省の調査によると、平成25年10月1日現在における我が国の総住宅数は6,063万戸で、平成10年からの15年間では総住宅数が1,000万戸以上増加している¹⁰。住宅のうち空き家についてみると、空き家数は820万戸、空き家率は3.5%と、空き家数、空き家率ともに過去最高となっており、このうち賃貸住宅（共同住宅）の空き室は471万戸と空き家の半数以上を占めている。

このように、民間賃貸住宅に空きがあるにも関わらず、賃貸人が高齢者等の入居を制限する実態が見られる。図表2-8を見ると、「死亡事故に伴う原状回復や残置物処分等の費用への不安」や「死亡事故後に空室期間が続くことに伴う家賃収入の減少への不安」、「居室内での死亡事故そのものへの漠然とした不安」等が入居を制限する理由として多く挙げられており、賃貸人が高齢者の入居中の死亡事故に不安を抱えていることがわかる。



¹⁰ 総務省（2015年）「平成25年土地住宅統計調査」

第3章 関連法制度

第1節 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

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(平成19年法律第112号。いわゆる「住宅セーフティネット法」。)は、低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭等(以下「住宅確保要配慮者」という。)に対して賃貸住宅の供給の促進を図ることを目的としている。そのために、地方公共団体と居住支援団体、不動産関係団体は、住宅確保要配慮者と民間賃貸住宅の賃貸人の双方に対し、住宅情報の提供等の支援を実施するため、居住支援協議会を組織することが出来る(図表3-1)。

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(平成十九年法律第一百十二号)(抄)

(目的)

第一条 この法律は、住生活基本法(平成十八年法律第六十一号)の基本理念にのっとり、低額所得者、被災者、高齢者、障害者、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(以下「住宅確保要配慮者」という。)に対する賃貸住宅の供給の促進に関し、基本方針の策定その他の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施策の基本となる事項等を定めることにより、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進を図り、もって国民生活の安定向上と社会福祉の増進に寄与することを目的とする。

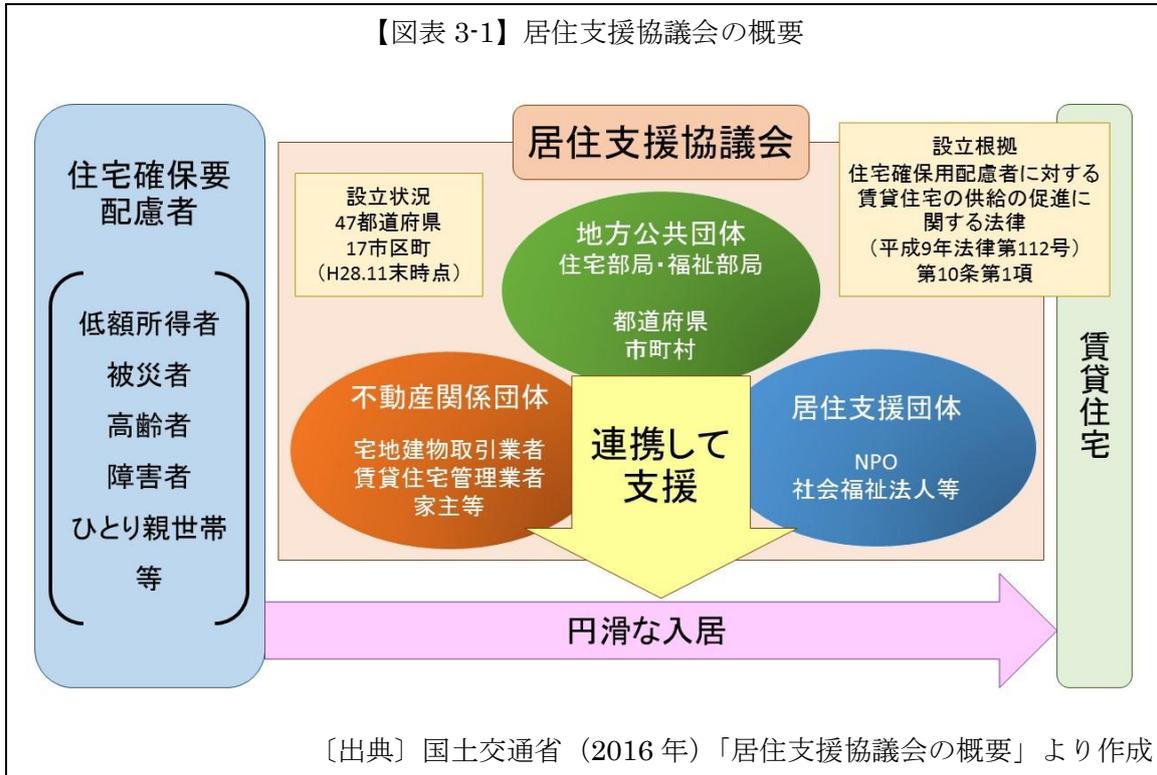
第二条～第九条 (略)

(居住支援協議会等)

第十条 地方公共団体、宅地建物取引業者、賃貸住宅を管理する事業を行う者、住宅確保要配慮者に対し居住に係る支援を行う団体その他住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進に資する活動を行う者は、住宅確保要配慮者又は民間賃貸住宅の賃貸人に対する情報の提供等の支援その他の住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進に関し必要な措置について協議するため、居住支援協議会を組織することができる。

- 2 前項の協議を行うための会議において協議が調った事項については、居住支援協議会の構成員は、その協議の結果を尊重しなければならない。
- 3 前二項に定めるもののほか、居住支援協議会の運営に関し必要な事項は、居住支援協議会が定める。

【図表 3-1】 居住支援協議会の概要



居住支援協議会は、現在すべての都道府県と17の市区町において組織されている¹¹。主な活動としては、①メンバー間の意見・情報交換、②住宅確保要配慮者向けの民間賃貸住宅等の情報発信、紹介・斡旋、③住宅相談会の開催、住宅相談員の配置、サポート店の設置等、④家賃債務保証制度、安否確認サービス等の紹介、⑤賃貸人や住宅確保要配慮者を対象とした講演会等の開催が挙げられる。

第2節 介護保険法

1 地域包括ケアシステム

介護保険法においては、平成24年改正で5つの視点から地域包括ケアシステムの実現にあたること定められた。

①医療との連携強化

24時間対応の在宅医療、訪問看護やリハビリの充実強化等

②介護サービスの充実強化

特別養護老人ホーム等介護拠点の整備、在宅サービスの強化等

¹¹ 国土交通省（2016年）「居住支援協議会の概要」

③予防の推進

要介護状態とならないための予防、自立を促す介護の推進等

④多様な生活支援サービスや権利擁護等

見守り、配食、買い物などの生活支援や財産管理など権利擁護サービスを推進

⑤高齢者の住まいの整備（国土交通省と連携）

高齢期になっても住み続けることのできる住まいの整備

そして、地域包括ケアシステム概念を表したものが図表 3-2 である。医療と介護の連携や介護予防の強化・推進には、基盤となる住まいや生活支援が整備された上で実施されることが求められる。

我々の研究で取扱うモデル事業においては、基盤となる住まいの確保と、高齢者自身が希望する住まい方（日常生活）を実現するための取組みが行われている。

【図表 3-2】 地域包括ケアの概念図



〔出典〕地域包括ケア研究会（2013年）「地域包括ケアシステムの構築における今後の検討のための論点」

2 地域支援事業

(1) 平成 27 年改正による見直しの概要

介護保険の保険給付には①要介護者への介護給付、②要支援者への予防給付、③市町村が独自に行う市町村特別給付がある。市町村はこれ以外にも、介護予防と日常生活上の支援を目的とした地域支援事業を実施することとされている。この地域支援事業が平成 27 年の介護保険法改正により見直しがなされた（図表 3-3）。

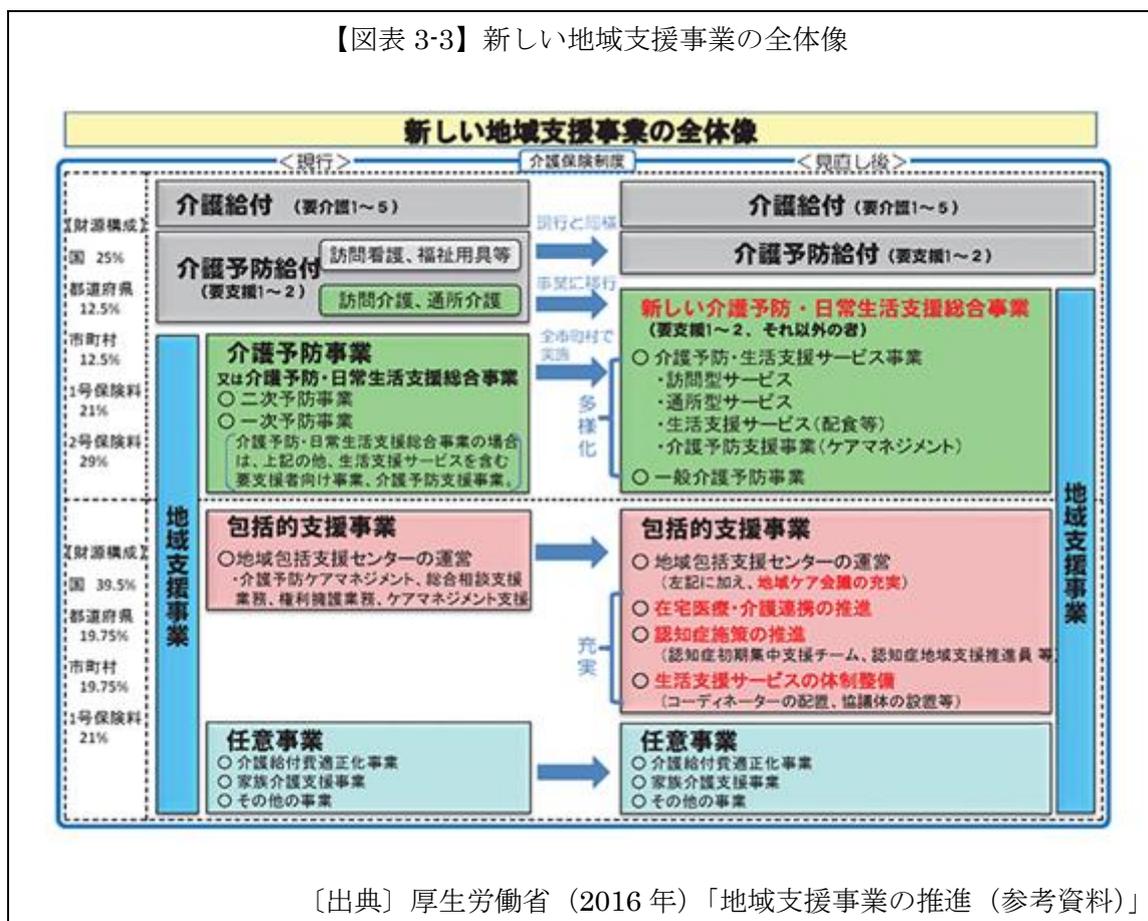
具体的な改正内容は、それまで予防給付で実施されていた訪問介護と通所介護を地域支

援事業に移行することである。これに伴い、介護予防・日常生活支援総合事業（以下「新しい総合事業」という。）が、介護予防・生活支援サービス事業と一般介護予防事業の2類型をとる形となった。

さらに、包括的支援事業の充実が図られ、在宅医療と介護の連携、認知症施策、生活支援サービスを提供する体制づくりの3点が推進することとして新たに加えられた。

この新しい総合事業は、平成27年4月から原則実施されることになっているが、実施が困難な場合は、最も遅くて平成29年4月から実施、包括的支援事業の追加分については平成30年4月実施と、猶予・移行期間が設けられている。

【図表 3-3】新しい地域支援事業の全体像



(2) 新しい総合事業

介護予防・日常生活支援総合事業は「新しい総合事業」となり、要支援1及び2と認定された者とそれ以外の高齢者が利用できる事業となった。

新しい総合事業では、改正前の予防給付に含まれていた通所介護と訪問介護を加えた「介護予防・生活支援サービス事業（以下「サービス事業」という。）」と、介護保険第1号被保険者とその支援のための活動をする人々向けの「一般介護予防事業」の2つを行う。

サービス事業は改正前相当の訪問介護、通所介護を提供する。そのほか、緩和した規制

のもと事業者によって提供されるサービス、住民ボランティアなど住民が主体となって提供されるサービス、市町村の専門職によって短期集中的に提供されるサービスなど多様化が図られた。

高齢者の支援にあたる者を事業者に限らず、地域住民も主体となることで、サービスへのアクセスがしやすくなるだけでなく、時には高齢者自身が支援をする側に立つことも考えられる。高齢者が支える側になることで、高齢者の地域参加が促進され、結果として、閉じこもりや介護予防につながると想定される。

(3) 包括的支援事業

包括的支援事業の見直しでは、従前の地域包括支援センターの運営に加えて、地域ケア会議の推進を図ること、在宅医療・介護の連携を強化すること、認知症である被保険者を総合的に支援すること、生活支援体制づくりをし、その事業にあたることが追加された。

このうち、生活支援体制を整備する事業では、市町村が中心となって、「生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）」や「協議体」を設置することとなっている。

具体的には、生活支援コーディネーターは、地域での生活支援・介護予防サービスの提供体制構築に向け、資源開発やネットワーク構築をするといったコーディネート機能を果たす。協議体は、日常生活圏域などの各地域におけるコーディネーターと、実際にサービスを提供する主体が参画し、情報共有及び連携を強化する場としての役割を持つ。

(4) 任意事業

対象となる事業は、介護給付等費用適正化事業、家族介護支援事業、その他介護保険事業の運営の安定化及び被保険者の地域における自立した日常生活の支援のため必要な事業の大きく 3 つに分類され、事業を効果的・効率的に実施できるよう努めることが実施主体である市町村に求められている。

我々の研究で関わる部分としては、シルバーハウジングへの生活援助員の派遣がこの任意事業にあたる。

第3節 生活福祉資金貸付制度

1 制度の目的

本制度は、「低所得者、障害者又は高齢者に対し、資金の貸付けと必要な相談支援を行うことにより、その経済的自立及び生活意欲の助長促進並びに在宅福祉及び社会参加の促進を図り、安定した生活を送れるようにすることを目的」¹²としている。

¹² 『生活福祉資金の貸付けについて』の一部改正について（平成 28 年 1 月 22 日付厚生労働

また、生活困窮者自立支援法の施行に伴い、同法に「基づく各事業と連携し、効果的、効率的な支援を実施することにより、生活困窮者の自立の促進を図る」¹³こととされている。

2 制度概要

借入には貸付対象世帯であること、その他実施主体である都道府県の社会福祉協議会（以下「社協」という。）が定める要件を満たすことが必要である。

連帯保証人の必要性については、資金の種類によって異なる。貸付利子は、連帯保証人を立てた場合は無利子である。連帯保証人を立てられない場合は、有利子（年利 1.5%）での貸付となる。

この貸付資金は、借入を希望する世帯の生活を安定や自立を目的としている。そのため、申し込みの時点から償還（返済）完了まで、当該世帯のある地区の民生委員及び市町村社協等が継続した相談・支援体制をとる。

資金内容は、①福祉資金、②教育支援資金、③総合支援資金、④不動産担保型生活資金の 4 種類がある。

本研究では、引越しに係る費用として福祉資金の「転居・給排水設備費」の活用を検討する。また、生活に必要な家具や家電、寝具の購入に対しての貸付もある。これは福祉資金のうちの「支度費」となる。「転居・給排水設備費」、「支度費」ともに貸付額は 50 万円以内で、償還期間は 3 年以内である。

第 4 節 生活困窮者自立支援法

1 制度概要

生活保護受給者や生活困窮に至るリスクの高い層の増加を踏まえ、現在生活保護を受けていないが、生活保護に至る可能性のある者で、自立が見込まれるものに対し、自立相談支援事業等の実施を行う。生活困窮者の課題は多様で複合的であることから、「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題や家計の問題などの多様な問題に対応する。

生活困窮者自立支援法（平成二十五年法律第百五号）（抄）

（目的）

第一条 この法律は、生活困窮者自立相談支援事業の実施、生活困窮者住居確保給付金の支給その他の生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、生活困

省社援発 0122 第 8 号、厚生労働事務次官通知)

¹³ 前掲注 12

窮者の自立の促進を図ることを目的とする。

第二条～第三条 （略）

（生活困窮者自立相談支援事業）

第四条 都道府県等は、生活困窮者自立相談支援事業を行うものとする。

- 2 都道府県等は、生活困窮者自立相談支援事業の事務の全部又は一部を当該都道府県等以外の厚生労働省令で定める者に委託することができる。
- 3 前項の規定による委託を受けた者若しくはその役員若しくは職員又はこれらの者であった者は、その委託を受けた事務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

（生活困窮者住居確保給付金の支給）

第五条 都道府県等は、その設置する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する生活困窮者のうち第二条第三項に規定するもの（当該生活困窮者及び当該生活困窮者と同一の世帯に属する者の資産及び収入の状況その他の事情を勘案して厚生労働省令で定めるものに限る。）に対し、生活困窮者住居確保給付金を支給するものとする。

- 2 前項に規定するもののほか、生活困窮者住居確保給付金の額及び支給期間その他生活困窮者住居確保給付金の支給に関し必要な事項は、厚生労働省令で定める。

（生活困窮者就労準備支援事業等）

第六条 都道府県等は、生活困窮者自立相談支援事業及び生活困窮者住居確保給付金の支給のほか、次に掲げる事業を行うことができる。

- 一 生活困窮者就労準備支援事業
- 二 生活困窮者一時生活支援事業
- 三 生活困窮者家計相談支援事業
- 四 生活困窮者である子どもに対し学習の援助を行う事業
- 五 その他生活困窮者の自立の促進を図るために必要な事業

- 2 第四条第二項及び第三項の規定は、前項の規定により都道府県等が行う事業について準用する。

第七条～第九条 （略）

第十条 雇用による就業を継続して行うことが困難な生活困窮者に対し、就労の機会を提供するとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練その他の厚生労働省令で定める便宜を供与する事業（以下この条において「生活困窮者就労訓練事業」という。）を行う者は、厚生労働省令で定めるところにより、当該生活困窮者就労訓練事

業が生活困窮者の就労に必要な知識及び能力の向上のための基準として厚生労働省令で定める基準に適合していることにつき、都道府県知事の認定を受けることができる。

2 都道府県知事は、生活困窮者就労訓練事業が前項の基準に適合していると認めるときは、同項の認定をするものとする。

3 都道府県知事は、第一項の認定に係る生活困窮者就労訓練事業（第十五条第二項において「認定生活困窮者就労訓練事業」という。）が第一項の基準に適合しないものとなったと認めるときは、同項の認定を取り消すことができる。

2 居住と関係する事業の概要

(1) 自立相談支援事業（第4条）

自立相談支援事業は、生活困窮者からの相談を受け、生活困窮者の抱えている課題を評価・分析し、そのニーズを把握し、ニーズに応じた支援が計画的かつ継続的に行われるよう自立支援計画を策定する。また、自立支援計画に基づく各種支援が包括的に行われるよう、関係機関との連絡調整を実施する等の業務を行う。福祉事務所設置自治体が直営または委託により実施する。

(2) 住居確保給付金（第5条）

離職等により経済的に困窮し、住居を失った又はそのおそれがある者に対し、住居確保給付金を支給することにより、安定した住居の確保と就労自立を図ることを目的とする。支給の対象者として、①65歳未満で離職後2年以内の者、②世帯の生計を主として維持していたこと、③ハローワークに求職の申し込みをしていること、④国の雇用政策による給付を受けていないこと、支給要件として、収入要件、資産要件、就職活動要件がある。支給額は賃貸住宅の家賃額で、原則3か月間支給される。

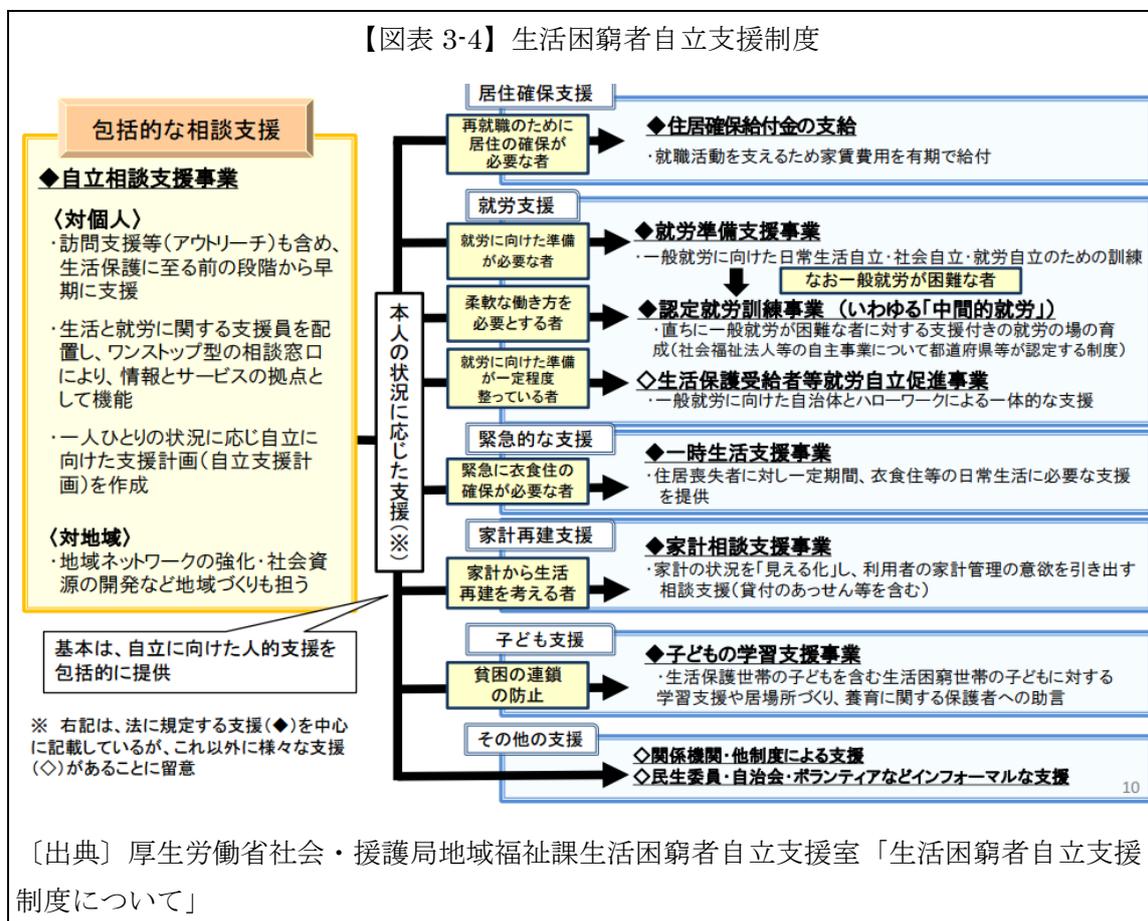
(3) 一時生活支援事業（第6条第1項第2号）

福祉事務所設置自治体は、住居のない生活困窮者であって、所得が一定水準以下の者に対して、原則3か月間に限り、宿泊場所の供与や衣食の供与等を実施する。各自治体においてホームレス対策事業として実施しているホームレス緊急一時宿泊事業及びホームレス自立支援センターの運用を踏まえ、これを制度化したものである。

(4) 認定就労訓練事業（中間的就労）（第10条）

対象者の状態等に応じた就労の機会の提供と併せ、個々人の就労支援プログラムに基づき、就労支援担当者による一般就労に向けた支援を実施する。就労形態としては一般就労と福祉的就労との間に位置づけられる。社会福祉法人、消費生活協同組合、NPO法人、営利企業等の自主事業として実施する。対象者としては、就労準備のための支援を受けても

一般雇用への移行ができない者等を想定している。事業実施に際し、都道府県が事業を認定する仕組みがある。



第5節 住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業による住宅改修

民間賃貸住宅等への入居者が住宅改修を必要とする場合や、空き家を利用する場合は住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業により給付される補助金の利用が考えられる。

本事業は平成27年度から国土交通省が実施している事業であり、「住宅に困窮している低所得の高齢者、障害者、子育て世帯の居住の安定確保に向け、居住支援協議会との連携や適切な管理の下で、空き家等を活用し一定の質が確保された賃貸住宅の供給を図るため、空き家等のリフォームやコンバージョンに対して支援する」¹⁴ものである。対象者は現に住宅に困窮している収入分位25%以下の高齢者世帯、障害者世帯、子育て世帯であり、住宅要件としては住戸の床面積が原則として25m²以上、住宅設備を有すること、現行の耐震基

¹⁴ 平成28年住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業 HP :

<http://www.anshin-kyoju.jp/index.html> (2016年12月5日最終閲覧)

準に適合していること、一定のバリアフリー化がなされていることが挙げられる¹⁵。補助率・補助限度額は1/3（上限50万円/戸）、共同居住用住居に用途変更する場合、100万円/戸である。また、対象工事はバリアフリー改修工事、耐震改修工事、共同居住のための改修工事等である。住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業による住宅改修の給付は事業者に対してであり、この場合改修費用は住宅の所有者が負担し、負担分を家賃に転嫁することが想定される。

なお、本事業は居住支援協議会との連携が想定されており、これを利用して住宅改修を行った住居は「あんしん住宅」として、「あんしん住宅情報提供システム」に登録される。「あんしん住宅情報提供システム」に登録される住宅は、住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業による住宅改修を行った住宅と同様の要件を満たす住宅である。「あんしん住宅情報提供システム」に登録された住宅は、住宅確保要配慮者を拒まない住宅として、一般公開され、検索・閲覧が可能になる。

第6節 低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業

1 事業概要

自立した生活を送ることが困難な低所得・低資産高齢者を対象に、社会福祉法人やNPO法人等が、地域連携・協働のネットワークを構築し、

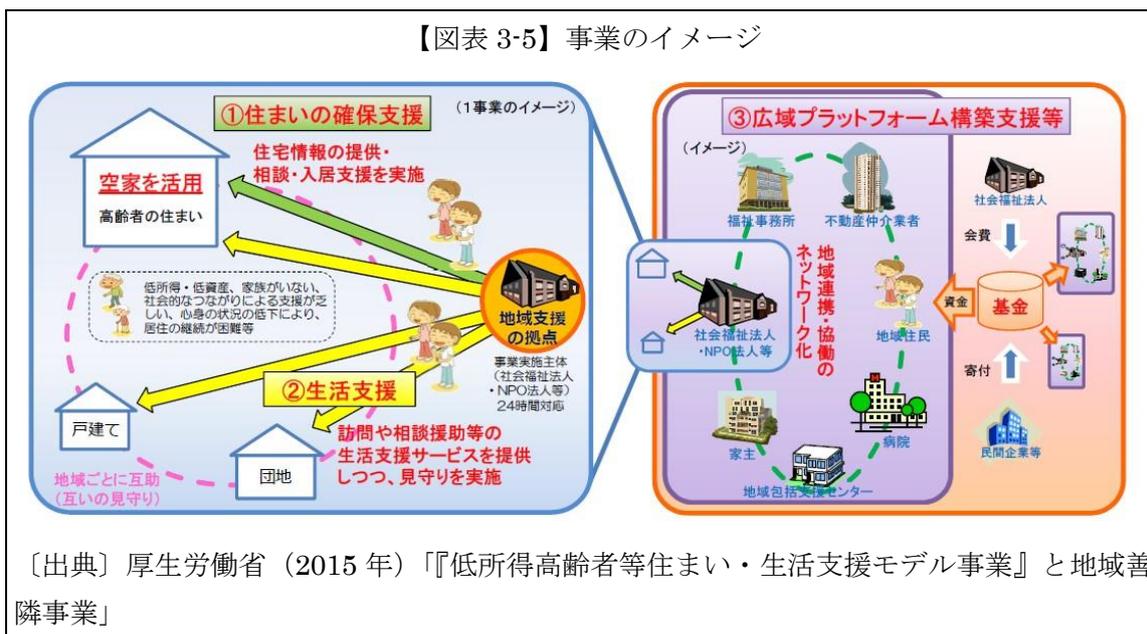
- ①既存の空き家等を活用した住まいの確保を支援するとともに、
 - ②日常的な相談等（生活支援）や見守りにより、高齢者が住み慣れた地域において継続的に安心して暮らせるよう体制を整備すること等について、
- 国として支援するモデル事業である¹⁶。

モデル事業の補助額は1事業当たり5,106,000円（定額）で、最長3年間行うことが可能である。

¹⁵ 具体的には2箇所以上の手すり設置、屋内の段差解消、車いすで通行可能な廊下幅の確保のいずれかに対応。

¹⁶ 厚生労働省（2015年）『低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業』と地域善隣事業』

【図表 3-5】 事業のイメージ



2 モデル事業実施自治体

モデル事業を開始した平成26年度は全国8自治体が実施し、平成27年度には4自治体、平成28年度は3自治体が増え、合計15自治体となった（図表3-6）¹⁷。

<平成26年度から実施自治体>

北海道本別町、岩手県雫石町、神奈川県横浜市、神奈川県川崎市、京都府京都市、奈良県天理市、福岡県福岡市、大分県豊後大野市

<平成27年度から実施自治体>

秋田県横手市、宮城県岩沼市、埼玉県和光市、福岡県うきは市

<平成28年度から実施自治体>

栃木県栃木市、静岡県浜松市、福岡県大牟田市

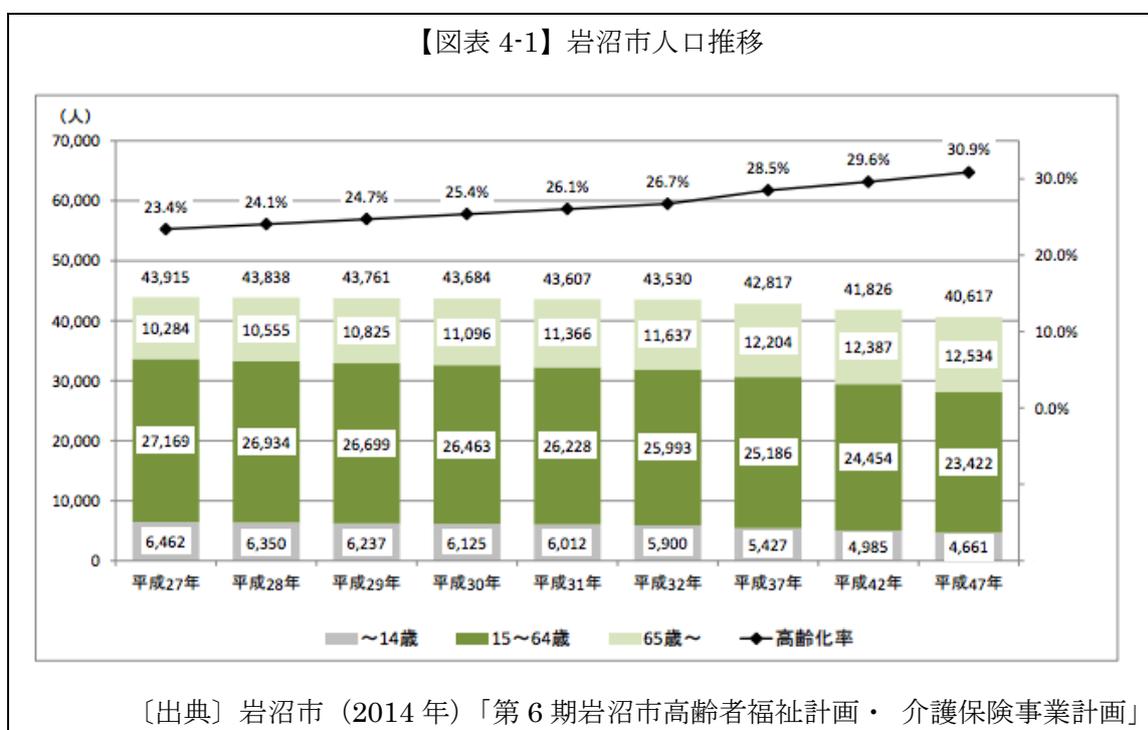
¹⁷ 福祉・住宅行政の連携強化のための連絡協議会（2016年）「資料2 厚生労働省説明資料」

第4章 岩沼市ヒアリング

第1節 岩沼市の概況と東日本大震災の影響

1 岩沼市の概況

岩沼市は宮城県の中央部、仙台市から南 17.6km に位置する市であり、仙台市のベッドタウンとして機能している。キュウリ、北釜メロン、リンゴ、カーネーションを名産とし、日本三大稲荷の竹駒神社を有する。また平成 28 年現在の人口は 44,350 人である¹⁸。平成 28 年現在の高齢化率は 24.1%で、平成 37 年には 28.5%、平成 47 年には 30.9%になると推計されている（図表 4-1）。



岩沼市内の要支援・要介護認定者数は 1,699 人、認定率は 16.1%と全国と比べると比較的認定率は低い（全国 18.2%）¹⁹。高齢者主世帯数は 2,560 世帯、単身高齢者数は 1,060 人

¹⁸岩沼市 HP :

<http://www.city.iwanuma.miyagi.jp/kakuka/020100/020102/iwanumasinojinnkou.html>(2016年 12月 6日最終閲覧)

¹⁹ 岩沼市要介護・要支援認定者数及び認定率は岩沼市（2014年）「第6期岩沼市高齢者福祉計画・介護保険事業計画」、全国の認定率は厚生労働省（2016年）「平成 26年度介護保険事業状

である²⁰。同市の住宅の状況として、高齢者主世帯の持ち家率は74.3%であり、また単身高齢者世帯の持ち家率は66.98%である²¹。

2 東日本大震災の影響

岩沼市は平成23年3月11日の東日本大震災において震度6弱を経験した。津波による浸水被害によって180名が亡くなり、住家の736戸が全壊、509戸が大規模半壊、1,097戸が半壊といった人的・物的被害を受けた²²。

市は震災からの復興を目指し、平成23年8月に「岩沼市震災復興計画グランドデザイン」を、そして同年9月に「岩沼市震災復興計画マスタープラン」を取りまとめた。そのような中で、相野釜、藤曾根、二野倉、長谷釜、蒲崎、新浜の6地区が玉浦西地区へと集団移転を行った。

3 青年海外協力協会（JOCA）の取組み

青年海外協力協会（以下「JOCA」という。）は平成23年3月より災害救援専門ボランティアを派遣し、医療支援や支援物資管理、拾得物管理等の支援に取り組んできた。同年6月には岩沼市の「里の仮設住宅サポートセンター」に業務調整員と国内協力隊員が赴任し、平成26年より集団移転先である玉浦西地区においてコミュニティ形成支援事業、交流・生きがづくり事業、被災者見守り・相談支援事業を開始した。

各事業の具体的な取組みは以下の通りである。

・コミュニティ形成支援事業：

入居後訪問調査、サロン等開催支援・活動団体立ち上げ支援、高齢独居世帯・老々世帯への見守り支援、町内会・自治会活動の支援及び見回り体制の構築

・交流・生きがづくり事業：

牧場の開設と管理、住民参加による管理、運営体制の構築

・被災者見守り・相談支援事業：

みなし仮設住宅入居者への訪問活動（年1回）、みなし仮設住宅入居者への交流サロン開催（毎月）、みなし仮設住宅入居者への情報誌発行（毎月）

そして平成28年4月より岩沼市社協の復興支援センター「スマイル」と合併、「岩沼市

況報告」

²⁰ 総務省（2015年）「平成25年住宅・土地統計調査」

²¹ 前掲注20

²² 岩沼市市議会 HP：<http://www.gikai-iwanuma.jp/raishi/iwanumashi.htm>（2016年12月5日最終閲覧）

スマイルサポートセンター」として地域に寄り添った活動を精力的に行っている²³。

第2節 岩沼市低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業の概要

岩沼市におけるモデル事業は、平成27年度より開始された。受託機関はJOCAであり、福祉機関あるいは住宅機関が受託機関である他のモデル事業の実施自治体とは異なり、そのどちらに属することのない団体による実施という点が、1つの特徴として挙げられる。前述の通り、JOCAは東日本大震災以降、玉浦西地区におけるコミュニティ形成支援事業等の地域に寄り添った活動を続けてきた。そうした経緯もあり、岩沼市におけるモデル事業の実施主体をJOCAが担うことになった。本モデル事業の実施地域は岩沼市全域で、事業期間は平成27年度から平成29年度までの予定である。モデル事業に係るプラットフォーム構成案では、岩沼市介護福祉課、地域包括支援センター、岩沼市社協、民生委員、市内不動産事業者が構成員として予定されている。これまでの活動内容として、市内の空き家の調査、プラットフォーム構築のための協議、モデル事業周知のための広報活動、そして後述する「岩沼市住まいに関する調査」の実施等が挙げられる。

第3節 岩沼市住まいに関する調査

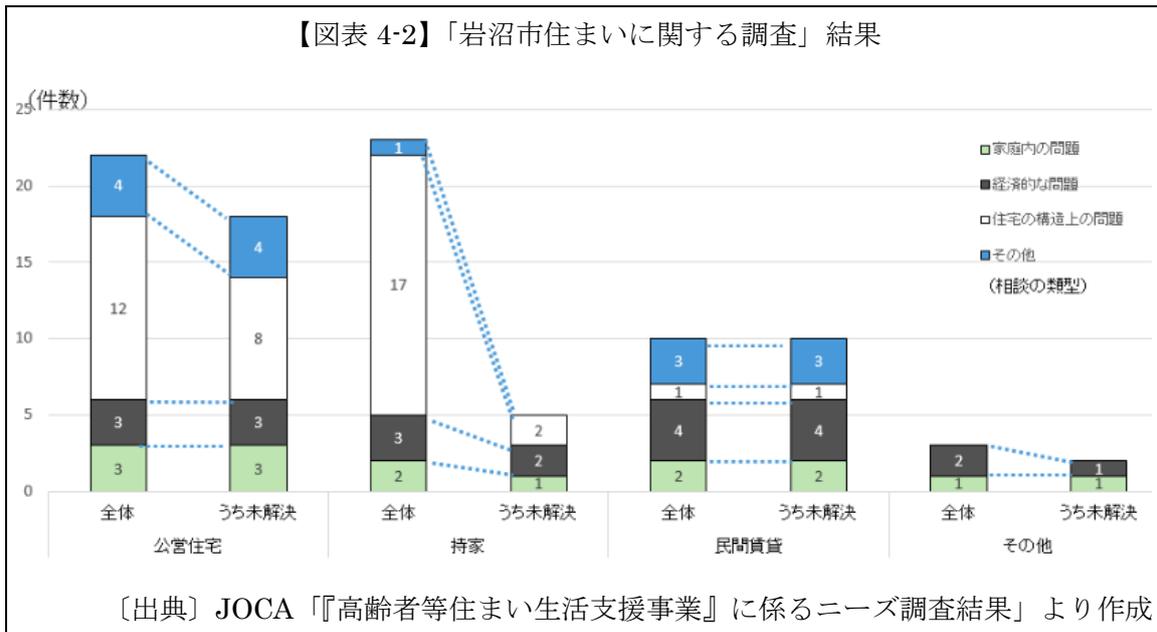
モデル事業の実施にあたり、事業の対象者である低所得で高齢の住宅確保要配慮者の置かれている状況、問題を実際に把握・分析する必要がある。そこでJOCAは市内の4か所の地域包括支援センター、岩沼市社協、民生委員にアンケートを依頼し、期間内に各機関に相談を行った高齢者を対象に、「岩沼市住まいに関する調査」を実施した。調査対象期間は平成27年4月1日から平成28年7月31日である。調査内容はWSBが作成し、性別、年齢、世帯構成、現在の住まいの種類、月に負担可能な家賃の金額、要介護度と持病の有無、相談の種類と状況、住まいに関する希望、相談内容が解決済みか未解決であるかを調査した。なお、相談の種類は「住宅の構造上の問題」「住宅の立地の問題」「経済的な問題」「退院先の確保」「家庭内の問題」「その他」から選択する形式とし、複数選択を可とした。実際に期間内に回答を得られたのは44件で、その結果をもとに、WSBが分析協力を行った。

得られた結果を現在の住まいの種類と種類ごとの相談類型をグラフ化し、相談類型ごとの件数とうち未解決のものを並べたのが以下の図表4-2である。

²³ 青年海外協力協会 HP :

<http://www.joca.or.jp/activites/disaster/tohokuearthquake/miyagi/iwanuma/> (2016年12月5日最終閲覧)

【図表 4-2】「岩沼市住まいに関する調査」結果



図表 4-2 よりまず、解決しているのは主に「住宅の構造上の問題」であることが分かる。そしてこれらの大半は住宅改修を行い、住まいをバリアフリー化することによる解決である。また解決している「経済的な問題」に関しては、生活保護受給の決定によるものである。民間賃貸住宅に現在住んでいる高齢者に関しては、問題が 1 件も解決していないことにも注目すべきである。

図表 4-3 は相談の種類に対して複数選択した高齢者の具体的な選択内容と現在の住まいの種類、問題が解決したか未解決の状態かをまとめたものである。複数の問題を抱えている高齢者の問題は 1 件も解決しておらず、またそのうちほぼ全員が経済的な問題を抱えていることが分かる。

【図表 4-3】複数の問題を抱えている高齢者

No.	現在の住まい	相談の種類	解決/未解決
①	民間賃貸	経済的な問題・家庭内の問題	未解決
②	民間賃貸	経済的な問題・家庭内の問題	未解決
③	公営住宅	経済的な問題・家庭内の問題	未解決
④	公営住宅	住宅の構造上の問題・家庭内の問題・その他	未解決
⑤	公営住宅	経済的な問題・住宅の構造上の問題・その他	未解決
⑥	公営住宅	経済的な問題・住宅の構造上の問題・家庭内の問題	未解決
⑦	持家	経済的な問題・住宅の構造上の問題	未解決
⑧	持家	経済的な問題・住宅の構造上の問題	未解決
⑨	持家	経済的な問題・住宅の構造上の問題・家庭内の問題・その他	未解決

〔出典〕 JOCA 『高齢者等住まい生活支援事業』に係るニーズ調査結果より作成

以上をまとめると、岩沼市で住まいに関する問題を抱えている高齢者には、

- I 民間賃貸住宅に住んでいる人の抱えている問題が解決されていない
- II 複数の問題を抱えている高齢者のほぼ全員が経済的な問題を抱えている
- III 経済的な問題に対しては生活保護受給以外の解決策が採られていない

といった課題が存在しており、生活保護以外の手段で低廉な住宅を確保する仕組みや、複合的な問題を抱えた高齢者の生活全般に対応する施策の確立が必要であると結論づけられる。

第4節 岩沼市社協の取組み

1 生活困窮者自立支援制度について

(1) 事業の概要

岩沼市社協では平成26年度より、生活困窮者自立支援制度に基づく自立相談支援事業と住宅確保給付金の支給を実施している。相談体制は、主任相談支援員、相談支援員、就労支援員各1名の計3名体制を取り、相談者一人ひとりに合わせた支援を行っている。

26年度はモデル事業として、26年9月から翌27年3月の半年間で52件、27年度については1年間で99件の相談があった。相談内容としては「病気・健康・障害」、「経済的困窮」、「債務」、「仕事探し」が多く見られる。相談者はこうした課題を複数抱えている場合が多い。それぞれの課題を解決するために適切な関係機関へ繋ぎ、調整を行うことが、岩沼市社協に求められる役割である。

関係機関は市税務課、子ども福祉課、社会福祉課、障害者の支援事業所、地域包括支援

センター、NPO 法人、法テラス、不動産店と多分野にわたる。これらの関係機関と情報共有を行うだけでなく、必要に応じて各機関へ相談者とともに赴く同行支援も実施している。同行支援の例としては、不動産店への付き添いが挙げられる。事業説明の他、相談者の希望や背景を支援員が代弁することで、不動産店の理解、協力が得られている。

(2) 住居確保困難事例への対応

次に本研究に関わる部分として、住居確保困難事例への対応について見ていきたい。上記の同行支援の他、住居確保に緊急性を要する場合には、仙台市内のシェルターや NPO 法人仙台夜まわりグループへと繋ぐことをしている。また、平成 26 年度、27 年度、28 年度に各 1 件ずつ住宅確保給付金の支給を行った。その他、転居に係る費用の貸付に関する相談、公営住宅の入居申込書の作成支援も実施している。

課題としては、以下の 6 点が挙げられる。

- ①早急に住居の確保が必要な方が一時的に滞在できる場所をどう確保するか。
- ②住民税の滞納により公営住宅に申込みが出来ない方へどのように対応するか。
- ③生活保護基準で借りられる低家賃の賃貸物件をどう確保するか。
- ④保証人を立てられない方への住居確保支援をどのように行うか。
- ⑤転居の際の敷金・礼金等の初期費用をどう賄うか。
- ⑥岩沼市内不動産業者へ生活困窮者自立支援事業の周知や関係作りをどう進めるか。

特に⑥に関しては、現段階で市内のすべての不動産業者に事業周知や協力の依頼を行っているわけではない。また、不動産業者の理解は得られても、当該物件の大家の理解を得られるとは限らない。そのため、契約時だけでなく入居後においても、相談者、不動産業者、大家それぞれが安心できるような仕組みを作ることが求められる。

(3) 就労を希望する相談者への対応

60 歳未満の相談者へは、生活保護受給者等就労自立促進事業に基づき、ハローワーク仙台から仕事の紹介を受けることを行っている。若年層の方は NPO 法人 Switch へ繋ぐ。岩沼市社協と同法人は今後、パソコン講座や個別の就職相談会の実施を予定している。さらに、月に 2 回「社協就活サロン『ここから☆』」を開催し、情報提供の他、生活上の不安を聞くことも行っている。

60 歳以上の方へも生活保護受給者等就労自立促進事業による仕事の紹介を行う。そこで仕事が見つからない場合はシルバー人材センターへと繋ぐ。シルバー人材センターの事業に対する理解が進んだこともあり、協力体制の構築に至っている。シルバー人材センターを通じた仕事は、秋冬から春先にかけて減少するため、その分収入も減るという不安定さが懸念される。仕事が減少する時期にも、安定的に収入を確保できる就労の在り方を検討する必要がある。

2 生活福祉資金貸付制度について

平成 27 年度の実績は、相談 65 件に対し、貸付が 5 件であった。個人では困窮状態にあっても、貸付要件である世帯収入が貸付基準額を超えているため貸付に至らないことがある。貸付に至らない場合は、金融機関やみやぎ生協の貸付制度、行政の小口資金、社協独自の貸付制度へと繋げている。また、家計の収支状況の見直しや助言を行うことで相談が終了するケースもある。

以上、経済的困窮にある方への岩沼市社協の取組みをまとめると、①相談者それぞれに応じた支援を行うために、関係機関の開拓や連携体制作りに取り組んでいる、②岩沼市内の地域資源には限界があるため、市内を拠点とする団体に協力を依頼するだけでなく、広域的に取り組んでいる、③相談者が制度のすき間に落ちぬよう、様々な対応策の検討を行っていることが挙げられる。

第5章 他の自治体へのヒアリング

先行事例として、居住支援協議会や低所得者等住まい・生活支援モデル事業を行っている他の自治体へのヒアリングを行った。本章では、ヒアリングを行った各自治体の取組みについて、特徴と課題をまとめた。

第1節 低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業

1 横手市低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業

(1) 横手市の概況

横手市は秋田県の内陸南部に位置する農村部であり、冬場の積雪が2mを超えることもある豪雪地帯でもある。平成22年の人口は98,367人²⁴であり、現在は92,197人で減少傾向にあり、高齢化率は35.2%と高い²⁵。また、ヒアリング資料によると、比較的所得の低い層が多く、高齢者全体の75.8%が住民税非課税である。高齢化率の高さに加え、高齢者全体に占める単身高齢者は17%、高齢者のみ世帯26%と家庭内での支援が困難な世帯が多く、高齢者の持ち家率は9割を超えるものの、市内の養護老人ホームやケアハウスは満床状態で待機者も存在する。一時的な施設である生活支援ハウスも絶えず埋まっており、本来の目的でない長期利用者もいる。地域の課題である冬期間の降雪により、介護が不要の高齢者でも施設入所のニーズが高い。平成27年度からモデル事業を実施している。

(2) モデル事業の内容

事業概要として、①地域包括ケアシステムの実現を目指し、対象者が可能な限り住み慣れた地域で安定的・継続的に生活を営むことができるように支援することを目的に掲げており、②対象者を所得や資産が乏しい、社会関係資本による支援が乏しい等の理由により、地域での生活を継続することが困難である、またはそのおそれのある概ね60歳以上の方とし、おおよその目安として、年金収入で80万円以下、資産がある場合はその利活用を優先に考えている。③地域の既存資源である空き家・空きアパートを活用して住まいを確保しやすくするとともに、空き家を管理する不動産会社関係者と医療・福祉関係団体、及び行政との連携体制を構築する。また、対象者の自助・互助を優先し、その上で身体・精神・生活上の困難を軽減できるよう、住まい方の支援をすることとしている。

モデル事業の受託法人は、社会福祉法人横手福寿会（増田地区）、社会福祉法人一真会（十文字地区）、社会福祉法人相和会（横手地区）の3法人で、それぞれの事業所において、高

²⁴ 総務省（2011年）「平成22年国勢調査」

²⁵ 総務省（2016年）「平成27年国勢調査」

高齢者くらしのサポートセンターを設置している。

事業のプラットフォームの構成員として地域包括支援センター、横手市社協、在宅介護支援センター、民生児童委員協議会、病院、不動産事業者、交番がある。

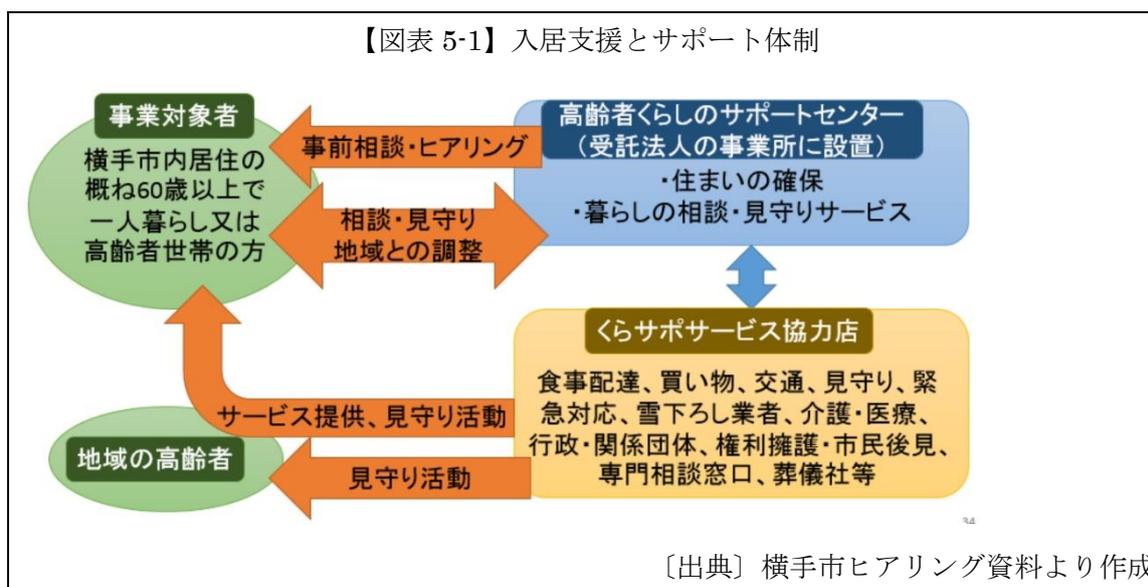
事業は、①空き家の開拓ルートや物件の確保、②対象者把握のルート整備、③生活支援団体の確保の流れで実施されている。

入居実績は2件あり、高齢者くらしのサポートセンター花むつみが不動産業者より情報を入手し、賃貸アパートを提供し、身元保証・家賃債務保証、家財保険サービスを提供している。また、高齢者くらしのサポートセンターが毎週1回見守りのため訪問を実施している。

(3) 特徴

①高齢者くらしのサポートセンターを中心とした事業の構築

各法人の高齢者くらしのサポートセンターにおいて、事業対象者の住まいの確保、入居支援等を行っている。また、地域の事業所が「くらサポサービス協力店」として、各種サービスの提供、見守り活動を実施することを構想している（図表 5-1）。



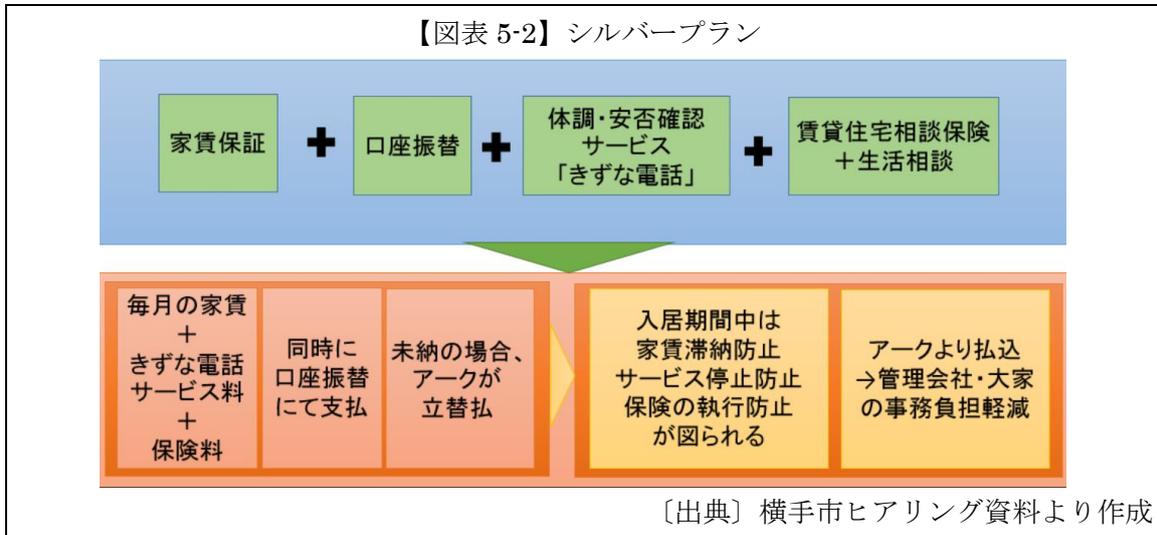
②不動産会社の積極的なプラットフォーム参加

モデル事業の実施は福祉事業者からの提案であったが、住宅関係の事業者、特に不動産業者との問題意識の共有が図られており、会議において空き家対策について提言を行うなど協力関係が構築されている。

③不動産会社と家賃債務保証会社の連携、シルバープランの提供

アーク賃貸保証が伊藤住宅不動産向けに、賃貸住宅総合保険、安否・体調確認、シニア生活相談、家賃保証及び決済サービスをパッケージ化し、初回の保証料と月額 3,000 円で

これらのサービスを提供している（図表 5-2）。



(4) 課題

①低所得高齢者の所得と民間賃貸住宅のミスマッチ

横手市の高齢者総数 32,900 人に対し、低所得者は半数の 16,492 人となっている（ヒアリング資料より）。持ち家、借家に関わらず、地域の特性である雪の問題や、建物の老朽化による維持管理がままなくなるために、賃貸で入居できる住宅のニーズがある一方、低所得者が必要としている家賃帯の物件（2～3 万円）が少ない。

②利用可能な空き家の発見の困難さ

市の広報でモデル事業の周知を図ったところ、福祉目的に活用してほしいという問い合わせが 10 件ほどあったが、物件のほぼ全てが大規模改修を要するものやバス停が遠いというような利便性に欠けるものであり、事業に活用するには困難な空き家が多い。

2 雫石町低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業

(1) 雫石町の概況

雫石町は、県庁所在地である盛岡市の西およそ 16km に位置し、四方は岩手県内の各市町や秋田県に隣接している。また、奥羽山系に囲まれた盆地となっており、そこでは豊かな自然や景観を生かした農業や観光が基幹産業として発展してきた。

人口は 17,116 人²⁶と近年では減少傾向にあるが、高齢化率は 33.5%²⁷と全国的にも高い

²⁶ 雫石町 HP : <http://www.town.shizukuishi.iwate.jp/docs/2014120900308/> (2016 年 12 月 7 日最終閲覧)

²⁷ 総務省 (2016 年) 「平成 27 年国勢調査」

割合をとっている。高齢者の中でも、一人暮らしや低所得の層が増加している状態である。

町内の空き家は、人口の減少によって増加しており、衛生環境や防犯上の問題が危惧されている。

本モデル事業の中心となっている松寿荘は、受託法人である社会福祉法人江刺寿生会が運営する養護老人ホームである。養護老人ホームとは、低所得、病気や障害、虐待など家庭内の問題といった様々な要因を抱え、地域での生活が困難な方が利用する施設である。

入所時点で抱える問題は施設入所後 1~2 年ほどで解消される可能性があり、いずれは元の地域に戻ることも考えられる。しかし、地域に戻っても生活の基盤となる住まいがない、冬季は外出が困難になるほどの積雪に見舞われるといった山間部ならではの課題があり、なかなか地域に戻れない状況があった。

このように、養護老人ホームとして、また地域として抱える課題に対応すべく、平成 26 年 10 月からモデル事業を実施することとなった。

(2) モデル事業の内容

本モデル事業は、養護老人ホーム松寿荘が雫石町から委託を受けて実施している。

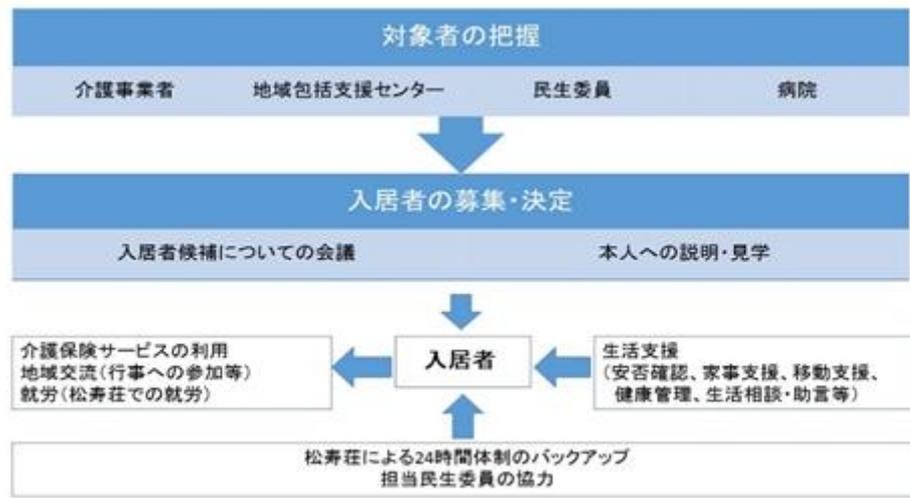
事業の流れについては、4つの段階を経た。①住まいとなる空き家の確保と、②住まい方を支援する生活支援員の確保をほぼ同時に行った。その後、③プラットフォームの構築、④入居者の募集を行い、ヒアリングをした平成 28 年 10 月時点で 4 世帯 5 名の入居実績がある。対象者は、地域包括支援センターや民生委員、介護事業者、病院等から、低所得で現に居住している住まいに問題を抱えている、退院先の確保がしたい等の情報が寄せられることで把握している。

プラットフォームの構成員は町総合福祉課、地域包括支援センター、介護・福祉事業者連絡協議会、民生委員、大家・不動産店である。それぞれの主体が密接な関係を持っているため、対象者の把握から入居後に至るまで、丁寧な支援体制を構築できている(図表 5-3)。

本モデル事業内で提供する住まいは空き家と民間賃貸住宅である。どちらも松寿荘が一括借り上げをし、対象者に貸し出す形をとる。空き家については、クロスの張替え等の改修を大家 3 割と松寿荘 7 割の負担にて行った。

提供する生活支援は、毎朝夕の安否確認、日常生活で必要な家事の支援、買い物や通院時の移動支援、役場や銀行等での諸手続きの支援、前住居の片づけ等、多岐にわたる。

【図表 5-3】 対象者の把握から入居後までの流れ



〔出典〕 雫石町ヒアリング資料より作成

(3) 特徴

①専任の生活支援員による生活支援の提供

対象者への支援体制は、専任の生活支援員と松寿荘の職員によって支えられている。支援員は平日のみの勤務であるが、土曜、日曜は松寿荘の職員が安否確認を電話で行い、24時間体制で対象者への対応が可能となっている。他にも地区の担当民生委員にも協力を依頼している。

②地域のつながりを生かした空き家の確保

空き家の確保には、松寿荘の地域における信頼度が大きく影響したと考えられる。長年地域に根差した活動を行ってきた松寿荘であるならば空き家を貸出してもよいとのことで、家賃の交渉も行って空き家の確保に至った経緯がある。

(4) 課題

対象者の自立を促す支援の在り方が課題として挙げられる。

対象者への生活支援は専任の生活支援員によって提供されている。基本的には、対象者自身が一定の支援を受けながら、地域で可能な限り自立した生活を送ることになる。

しかし、支援の在り方によっては支援員に依存してしまう面もある。どこまで支援をしたらよいのかを判断するのは、支援員が自ら行うことになっている。

支援員がいるという安心感がありつつも、そこに依存せず自立しようという対象者の意欲を引き出すことも支援員の役割であり、支援をする側の判断力を養っていくことが必要と考えられる。

第2節 居住支援協議会

1 福島県居住支援協議会

(1) 福島県の概況

福島県は東北地方の南部に位置し、福島市を県庁所在地とする県である。人口は1,899,486人(平成28年11月1日現在)で、高齢化率は28.5%(平成27年9月1日現在)となっている²⁸。

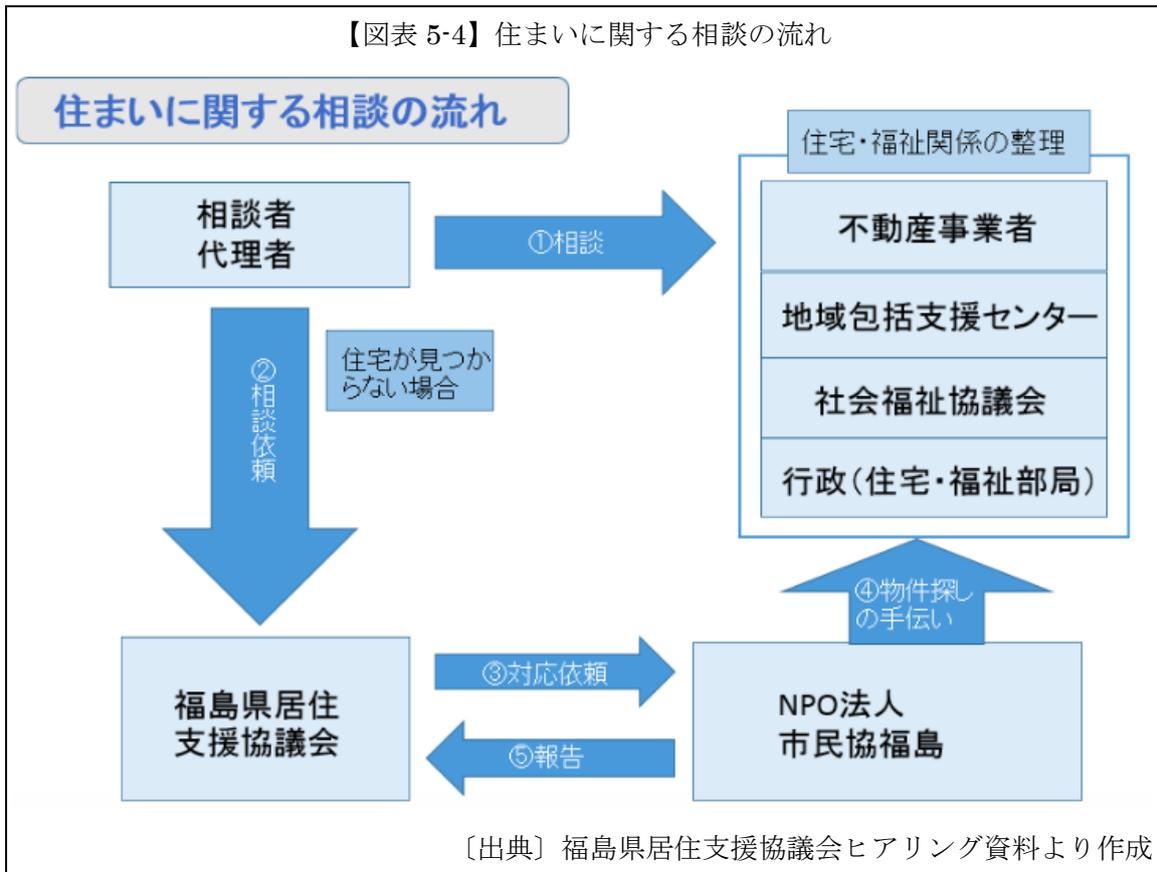
(2) 居住支援協議会の概要

福島県居住支援協議会は、一般財団法人福島県建築安全機構が事務局となっている。連携機関は県社協、福島県、県内各市町村、金融機関、建築関係機関で、前述した重層的住宅セーフティネット構築支援事業の採択にあたって、それまで震災被災者の住宅支援活動を行ってきた耐震化・リフォーム等推進協議会に県社協が加わり平成24年度より福島県居住支援協議会となった。本協議会においては主として民間賃貸住宅が提供される。保証・生活支援サービスはNPO法人市民協福島(以下「市民協福島」という。)によって提供され、市民協福島は主として①住居支援事業 ②生活支援事業 ③見守り支援事業のサービスを提供している。①住居支援事業は、物件探しの補助、契約手続きの同行を行うもので、②生活支援事業は、家賃債務保証、少額短期保険の活用による身元保証・緊急連絡先の確保、③見守り支援事業は、24時間見守りシステムと地元企業(タクシー会社等)と連携した緊急駆けつけシステムによるサービス提供を行っている。

図表5-4は、福島県居住支援協議会における住まいに関する相談の流れを示したものである。

²⁸ 総務省(2016年)「平成27年国勢調査」確定値に基づく推計

【図表 5-4】住まいに関する相談の流れ



相談者及び代理者は不動産事業者に相談に行き、ここで住まいが見つからない場合には、福島県居住支援協議会に相談依頼をする。これを受けて同協議会は、市民協福島に対応依頼を提出し、同 NPO 法人が物件探しの補助や各種保証・生活支援サービスの提案等を相談者の状態に応じて行いつつ、後述するあんしん賃貸住宅に協力している不動産事業者から住まいが提供される。そして、市民協福島よりその最終結果が福島県居住支援協議会へと報告される。

(3) 特徴

①NPO 法人による包括的な保証・生活支援サービスの提供

市民協福島によって提供される保証・生活支援サービスは他の居住支援協議会で提供されるものと比較して、網羅的なものである。市民協福島によって提供される保証・生活支援サービスは、以下の通りである。

保証人代行サービス、家賃債務保証、緊急連絡先対応、引越し支援、見守り、家事・買い物・配食支援・緊急対応、金銭・財産管理、死後事務、家財整理・遺品整理、葬儀

②あんしん賃貸住宅の登録・円滑な入居のための取組み

福島県居住支援協議会では、住宅確保要配慮者の入居を拒まない住宅を登録する福島県の独自事業である、あんしん賃貸住宅登録制度が採用されている。本協議会では、このあ

んしん賃貸住宅の登録・普及のためにポスター・上り旗等を配布し、セミナーを開いて本制度の理解・協力を促す取組みがなされている。また、行政機関、福祉団体及び支援団体向けの住宅相談対応マニュアルを作成し、相談者のたらい回しを防ぎ、円滑な入居が行えるためのあんしん賃貸住宅円滑入居促進事業も実施されている。

(4) 課題

①行政の福祉部局と住宅部局の連携の確保

居住支援協議会の事業運営の上で、福祉部局と住宅部局の切れ目のない連携体制の構築は重要であるが、現状では部局間の所轄を超えた連携が進んでいない。

②住宅扶助支給額と家賃相場のギャップ

ある市町村では、生活保護の住宅扶助として、近隣自治体と比較すると約 5,000 円低い 30,000 円が支給されるが、その市町村の家賃相場を鑑みた場合、賃貸住宅に入居するためには最低でも 35,000 円は必要であり、双方にギャップが生じている。ゆえに、生活保護による住宅扶助だけでは実際に入居可能な物件を探すのは困難な状況であると言える。

③公営住宅の住居要件の壁

現在、公営住宅への入居に際して連帯保証人が 2 人必要という要件を設定している市町村があり、身寄りのない住宅確保要配慮者はこの連帯保証人 2 人を見つけられないため、実際に入居することができないという現状がある。

2 板橋区居住支援協議会

(1) 板橋区の概況

板橋区は、東京 23 区の北西部に位置している。平成 28 年 12 月 1 日現在、人口 557,418 人で高齢化率 22.9%²⁹となっている。

(2) 居住支援協議会の概要

区民や事業者等との協働による取組みを実施するために設立した高齢者連絡会議が居住支援協議会へ移行する形で設立した。板橋区住宅政策課が事務局となり、板橋区福祉部、区社協、住宅供給公社、宅地建物取引業協会（以下「宅建協会」という。）、全日本不動産協会（以下「全日」という。）、賃貸保証協会、NPO などと連携している。

住宅相談窓口を区役所内の高齢者総合相談窓口内に週 1 回開設している。相談は予約制で、区職員と不動産業者の 2 名体制で対応している。住宅の斡旋のほか、安否確認や見守りサービスの紹介、家賃債務保証制度や緊急連絡先の紹介、介護保険サービスや生活保護

²⁹ 板橋区 HP : http://www.city.itabashi.tokyo.jp/c_kurashi/080/080596.html (2016 年 12 月 6 日最終閲覧)

など施策の相談を行っている。

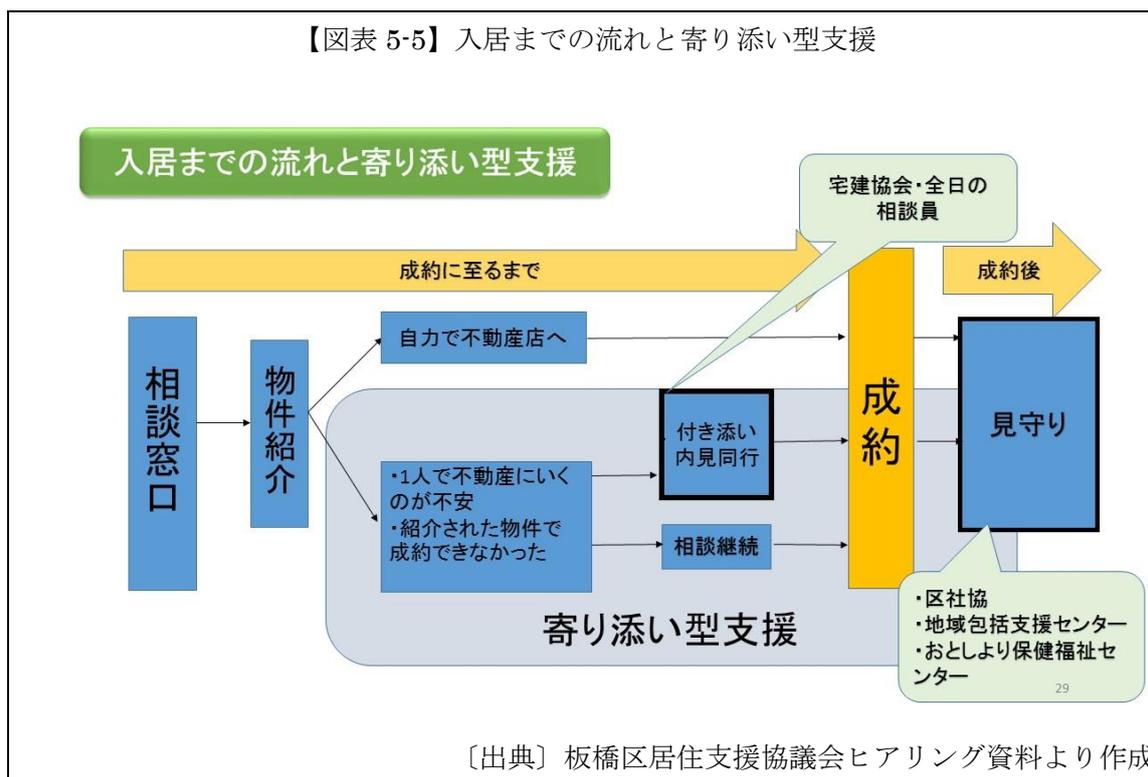
(3) 特徴

①区職員と不動産業者 2 名体制の相談窓口

高齢者相談窓口内に設けられ、区職員が対応にあたるため、行政の様々な支援策の紹介、連携が可能である。またもう 1 人が宅建協会等の宅地建物取引士の資格を持った相談員であり、不動産の専門家による物件紹介が可能となっている。

②成約が難しい者への支援

相談窓口で紹介された物件で成約できなかった者、緊急連絡先がない等で人的支援が必要と思われる者に対してサポートを行う「寄り添い型支援」を平成 28 年度から実施している。具体的には①見守りについて、区社協など支援団体のサービスに繋げる、②緊急連絡先引き受け会社の紹介、③不動産店への付き添い、内見同行を行っている。③は宅建協会・全日の相談員や賃貸保証機構の職員が見守りサポーターとなり、不動産店へ付き添い、内見同行することで成約に繋げるというものである。



(4) 課題

利用可能な空き家の発見の困難さが課題として挙げられる。平成 27 年度に空き家を活用した居住支援活動を行うモデル事業を行う団体を募集したが、耐震基準を満たす空き家が見つからず、実施できなかった。

第6章 ヒアリングまとめ

モデル事業を実施している自治体や居住支援協議会へのヒアリングから、全国に共通する低所得高齢者の住まいや生活支援の課題が浮かび上がった。本章では、ヒアリングによって判明した課題と、その課題に対する各自治体、居住支援協議会の取組みを踏まえ、我々の政策提言の方向性について記述する。

第1節 居住支援協議会と生活困窮者自立支援制度の連携強化

生活困窮者自立支援制度は、複合的な課題を抱える生活困窮者の自立に向け、自立相談支援事業を中核に、各事業による支援を提供し、その自立を促進するものである。そして、生活困窮者に対する包括的な支援を行うためには、住宅施策を含む関係制度との連携が重要であることが通知で示されている³⁰。また、そうした生活困窮者自立支援制度と居住支援協議会の連携強化の動向は厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室へのヒアリングにおいても伺えた。

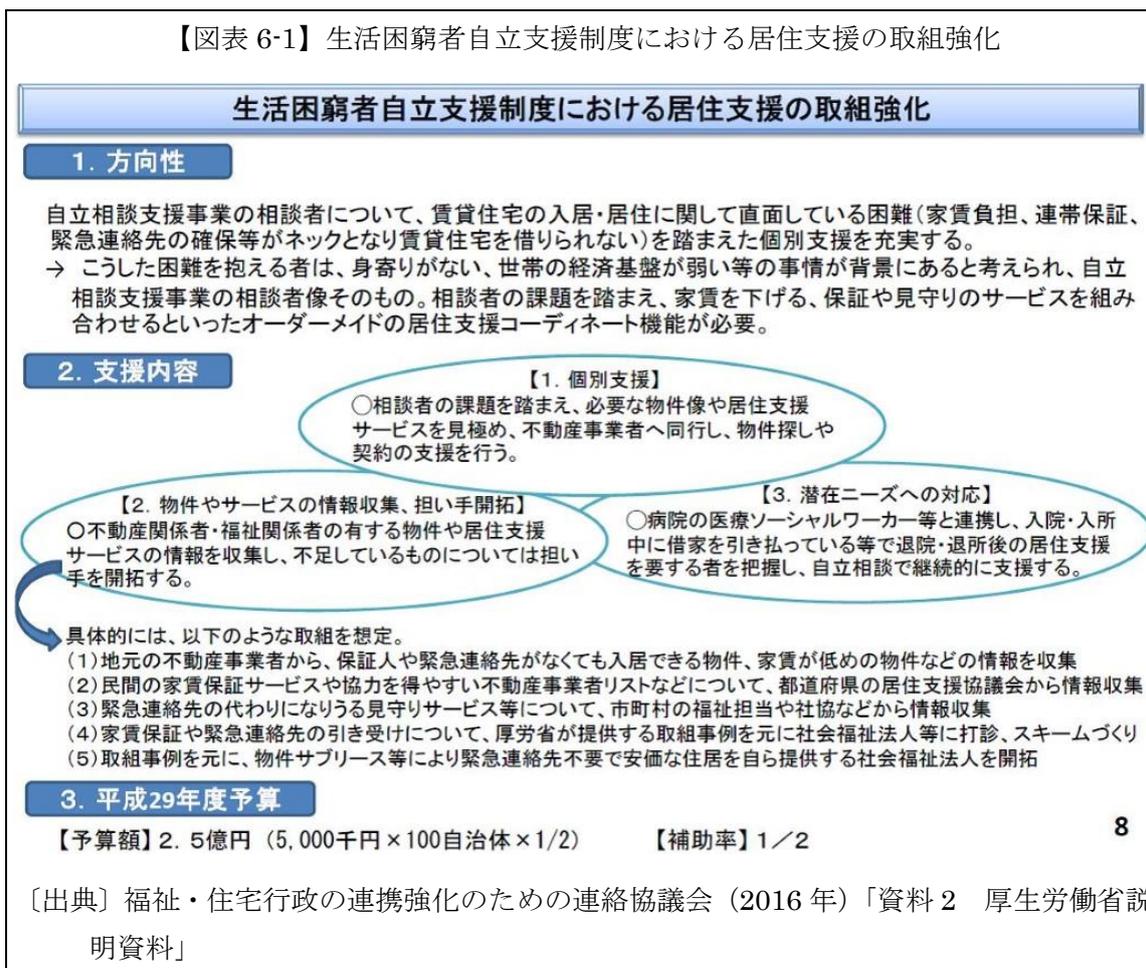
生活困窮者は複合的な課題を抱えており、とりわけ住居に関する課題を抱えている場合、居住支援協議会の取組みと連携することでより効果を発揮することが可能である。

また、住宅確保要配慮者が離職により住居を失うおそれがある場合、一般就労の準備が出来ていない場合、家計再建が必要な場合等は、自立相談支援事業と連携して支援することにより、住宅を含む生活全般の包括的な支援を受けることが可能となる。

居住の問題を抱える生活困窮者は、身寄りがなく、世帯の経済基盤が弱い等の事情が背景にあると考えられ、自立相談支援事業の相談者像に合致している。このことから、相談者の課題を踏まえ、保証や見守りのサービスを組み合わせるといったオーダーメイドの居住支援コーディネート機能が必要であるとされている。居住支援の取組強化に向けて、平成29年度予算案では、住宅確保や入居時における個別支援、物件や居住支援サービスに関する情報収集等、病院と連携した潜在的ニーズの把握を行う自立相談支援機関に対して、国が事業費の2分の1を補助する事業が示されている（図表6-1）。

³⁰ 「生活困窮者自立支援制度と居住支援協議会の連携について（通知）」（平成27年3月27日社援地発0327第13号・国住心第217号、厚生労働省社会・援護局地域福祉課長、国土交通省住宅局安心居住推進課長）

【図表 6-1】生活困窮者自立支援制度における居住支援の取組強化



第2節 不動産業者の協力体制

居住の確保において地域の不動産情報を把握し、入居者と家主の仲介を行う立場にある不動産業者の協力が必要不可欠である。しかし、家賃未納、孤独死による費用負担増などを理由に低所得高齢者の入居に後ろ向きな不動産業者や家主が多いのが現状である。また、実際に居住確保が必要な低所得高齢者の相談対応をしている福祉セクターは協力的な不動産業者と関係づくりができておらず、福祉と不動産業者との連携が課題といえる。

ヒアリング先での対応を参考にすると、福島県居住支援協議会においては、構成団体として個別の不動産業者は参加していないが、あんしん賃貸住宅登録制度を設け、協力する不動産業者と住宅確保要配慮者を拒まない住宅を事前に登録することで居住の確保につながっている。

福祉関係者が居住困難事例を把握した場合、協力的な不動産業者と繋ぐことができるように登録制度を用いて事前に登録し、情報を共有しておくことが必要である。また、保証制度、見守りなどを組み合わせることで、リスクを低減できることを不動産業者や家主に理解してもらうことが必要である。

第3節 付き添いの実施

板橋区居住支援協議会では、高齢者等が居住支援協議会の窓口で物件の紹介を受けた後、実際に不動産店に赴いたにも関わらず、契約に結び付かないケースがあった。居住支援協議会に相談に来る方の中には、契約に関する説明等の内容を理解すること、自らの希望を相手に伝えることが困難な方がいる。こうしたケースに対応するため、板橋区居住支援協議会で平成28年度から「寄り添い型支援」を実施している。

また、同様の取組みは福島県居住支援協議会においても、物件探しの補助や契約手続きの同行という形で行われている。さらに、岩沼市社協では、対象者とともに不動産店へ同行し、社協職員が対象者の背景や希望を代弁することで、不動産店の理解、協力を得られているという現状がある。

本人の希望に応じて、窓口を担当する職員による付き添いを行うことで、入居までの流れを円滑に進められると考える。

第4節 保証・保険の活用

高齢者に部屋を貸し出す際、家賃不払いや死亡事故発生時のリスク等の不安から部屋の貸し出しが消極的になっているという現状があり、それを解消することが円滑な入居を実現することにつながると考えられる。

福島県居住支援協議会においては、少額短期保険を活用した死後事務サービス等各種サービスの提供、横手市においては、民間賃貸住宅と家賃債務保証会社の連携による入居支援サービスが実施されており、賃貸人の不安を解消し、円滑な入居につなげている。これらの少額短期保険は保険料が低額であるため低所得者でも利用が可能な点が特徴として挙げられる。

賃貸人の不安を解消するため、家賃債務保証による家賃未納の防止、少額短期保険を活用した死後事務サービスの実施を積極的に導入していくべきである。

第5節 見守りの手法

第2章で示した通り、住宅の賃貸人は高齢者が居宅内で死亡し、長期にわたり発見されることなく、住宅が汚損することに大きな不安を抱えており、それが原因で賃貸を断る場合があることが判っている。そこで我々は、そうした不安を解消するために、定期的な見守りが重要であるとの見方に立っている。

では、現実問題として見守りはどのように行われているのか、雫石町のモデル事業における取組みを参考にしたいと考えている。雫石町においては、現在1名しか支援員がいない状態であるが、モデル事業実施主体の養護老人ホームがバックアップを行いつつ、毎日

訪問を行っている。支援の内容としては、支援対象者に合わせて行われるが、雑談程度のことから家事援助まで幅広く行っていた。ただし、毎日訪問するということは、安否確認の観点からすれば問題ないが、入居者が自立する機会の妨げとなることも考えられる。実際に、雫石町の支援員もそのバランスが難しいと考えているようであった。

そこで、我々の提言としては、生活援助員の派遣事業をノウハウのある社会福祉法人等に委託することとし、また、支援対象者への安否確認と自立性という観点を総合的に判断すると、2～3日に1回の訪問が適当であると考えている。

第6節 高齢者に対する就労支援

福島県居住支援協議会と横手市におけるヒアリングにおいて、低所得高齢者の望む家賃と実際に供給されている民間賃貸住宅の家賃の相場にミスマッチがあり、民間賃貸住宅への入居が阻まれているという現状があった。この支払い可能な家賃額と実際の家賃額のギャップをいかに埋めるかが課題となる。

厚生労働省でのヒアリングでは、生活困窮者自立支援制度の自立相談支援事業において、家賃分の収入を確保するため、高齢者に仕事の紹介を行っているというお話をうかがうことができた。本研究の対象としている高齢者は比較的元気な高齢者を想定しており、そうした高齢者に対して、一定の収入が見込める仕事を紹介することで、その収入分を家賃に充てることができるのではないかと考えられる。

高齢者の収入の確保のため、各種制度を活用した就労支援の実施を進めていくべきではないかと考える。

第7章 国への提言

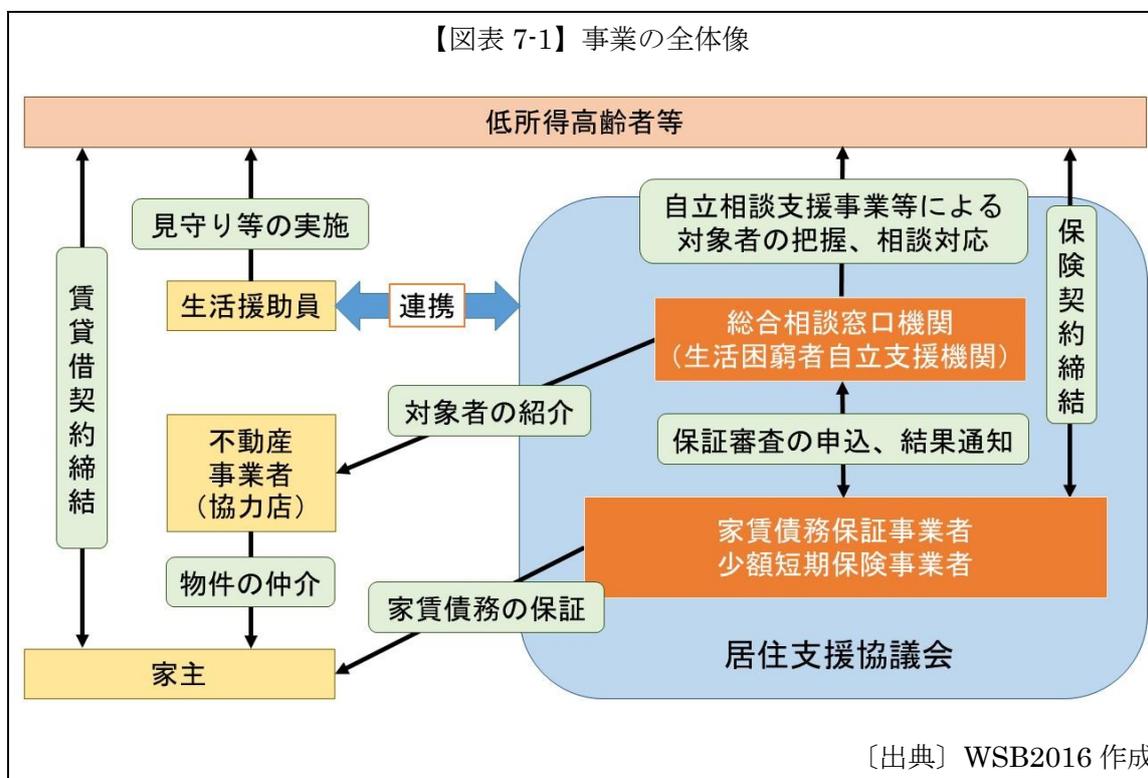
ここでは、これまで述べてきた現状や課題に対して、ヒアリングや調査等から得られた知見等を参考にしつつ、現在の法制度や取組み等のみでは不十分であると考えているものについて、実現可能な解決策を厚生労働省と国土交通省に対して提言していく。

第1節 事業の全体像 厚労、国交

まず、我々が提言するパッケージの全体像を説明する。第6章で示した通り、低所得高齢者の居住の安定確保に関する取組みは、生活困窮者自立支援制度と大きく関連している。総合相談窓口を市町村社協に設置することで、生活困窮者の居住支援の問題をワンストップで受けて、一体的に対応することが出来ると考えている。

次に、相談者の心身の状態や家庭、経済状態を調査し、第3節で説明する家賃債務保証や少額短期保険の契約を結ぶことが出来るかどうか判断する。審査が通り、保険契約が締結できた者を協力店に紹介し、入居が完了するという流れである（図表7-1）。

また、入居後には、第4節で説明する生活援助員が居住支援協議会と連携し、見守りや緊急時の対応等各種サービスを提供する。その他、入居者の収入確保手段としての就労支援や、入居に際しての契約方式について新規提言を行う。



第2節 福祉事務所設置自治体における居住支援協議会の設立 厚労、国交

繰り返しになるが、現在、居住支援協議会と生活困窮者自立支援制度の連携強化が推進されているところである。その生活困窮者自立支援制度の事業は、都道府県、市、福祉事務所が設置されている町村において実施されるものである（生活困窮者自立支援法第3条第1項）。なお、福祉事務所はすべての都道府県と市、特別区においては設置が義務付けられているが（社会福祉法（昭和26年法律第45号）第14条第1項）、町村においては任意であり（社会福祉法第14条第3項）、一部事務組合や広域連合を設けて設置することも出来る（社会福祉法第14条第4項）。また、第3章で説明した通り、居住支援協議会はすべての都道府県と17の市区町において設立されている。現状として、基礎的自治体において設立が進んでいないが、地域の実情を踏まえたきめ細やかな居住支援を実施するためには、市区町村単位での設立が望ましいと考えられている³¹。そこで、生活困窮者自立支援制度の事業を受託した機関（以下「生活困窮者自立支援機関」という。）が中核となり、全国各地で居住支援協議会を設立することを提案する。また、生活困窮者の居住支援の問題をワンストップで受けるために、生活困窮者自立支援機関に総合相談窓口を設置する。そうすることで、生活困窮者に対する居住支援を一体的に行うことが可能になると考えている。ただ、生活困窮者自立支援機関が対象者の情報集約、相談による対象者の状況把握と各支援のコーディネートを担うことになるため、相談員を増員し、窓口機能を強化することが必要である。

相談員確保のための財源としては、生活困窮者自立支援制度の自立相談支援事業に係る補助金と、重層的住宅セーフティネット構築支援事業の「居住支援協議会が行う民間賃貸住宅等への入居の円滑化に係る支援に関する事業」の補助金の2つが考えられる。

（イ）自立相談支援事業

自立相談支援事業は居住支援協議会の相談窓口業務と業務内容が重なる事業である。同事業は必須事業であり、国庫負担は3/4となっている³²。また、居住支援の強化については、第6章において述べたように、自立相談支援事業の予算（国庫負担1/2）による相談員の増員が出来る可能性がある。

（ロ）重層的住宅セーフティネット構築支援事業

年額1,000万円を上限として居住支援協議会が行う民間賃貸住宅等への入居の円滑化に

³¹ 「居住支援協議会による『住まい』の包括サポートを実現するための取組について」（平成27年5月15日障障発0515第2号・老高発0515第1号・国住心第30号、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長、厚生労働省老健局高齢者支援課長、国土交通省住宅局安心居住推進課長通知）

³² 厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室（2015年）「生活困窮者自立支援制度について」

係る取組みに定額補助される事業であり³³、居住支援協議会の相談窓口の人的費に充てることが可能である。

第3節 少額短期保険の活用 国交

1 入居円滑化のための居住支援サービスの必要性

民間賃貸住宅において、賃貸人が高齢者等の入居を制限する実態³⁴が見られる。入居を制限する理由として、家賃未納や、孤独死のリスク、残された家財の処分等の賃貸人の不安が挙げられている。今後増加が見込まれる高齢単身世帯等の民間賃貸住宅への円滑な入居を促進するためには、そういった賃貸人の不安を解消する必要がある。そのための手段として、①家賃債務保証、②少額短期保険を活用した死後事務等の実施、③見守りなどが挙げられる。ここでは①家賃債務保証と②少額短期保険を取り上げ、賃貸人が低所得の高齢者にも民間賃貸住宅を安心して貸せるようになる仕組みを提言したい。

2 入居円滑化のために必要なサービスの内容

①家賃債務保証

家賃債務保証とは、アパートやマンション等の賃貸借契約を締結する際に、第三者の家賃債務保証会社等が借主の連帯保証人に近い役割を果たす仕組みである。保証会社は借主から保証料を受け取り、保証契約を締結し、賃貸借契約の期間中に借主が滞納した場合、保証会社が家賃の立替えを行い、滞納した入居者に対しては督促を行う³⁵。

近年、高齢単身世帯の増加や人間関係の希薄化等を背景として、家賃債務保証会社の利用が増加している。契約時の保証料は、初回時月額賃料の50%、以降1年毎に1万円と設定している事業者が多い。保証対象としては家賃滞納、原状回復費用、訴訟費用、残置物撤去費用が多く、事業者によって異なる³⁶。

②葬儀・埋葬の実施

³³国土交通省 HP :

http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_fr3_000019.html (2016年12月11日最終閲覧)

³⁴ 三菱総合研究所 (2013年)「高齢者等の居室内での死亡事故等に対する賃貸人の不安解消に関する調査報告書」4の7頁

³⁵ 公益財団法人日本賃貸住宅管理協会 家賃債務保証事業者協議会 (2016年)「家賃債務保証事業と家賃債務保証事業者協議会の活動について」

³⁶ 家賃債務保証の情報提供等に関する検討会 (2016年)「家賃債務保証の現状」

死後事務委任などにより、葬儀や火葬を行うサービスである。葬儀の費用としては、生活保護受給者が亡くなった場合の費用が最も低い費用として設定されており、約 20 万円が相場で、埋葬料が 10 万円であるため計 30 万円が葬儀と埋葬の最低価格であるとされる³⁷。

③残存家財処分、原状回復費用

入居者の死後、残された家財の整理、処分を行い、部屋の原状回復を行い、再び貸し出せる状態にするサービスのことをいう。部屋の状態やサービスを提供する業者によって価格は異なるものの、業界団体である一般社団法人家財整理相談窓口に参加している事業者であれば、1K、1DK 程度の部屋の家財処分、原状回復で約 5～10 万円程度である³⁸。ただし、万が一発見が遅れ、遺体の状態や部屋の汚損が著しい場合であると、原状回復に数十万円を費やすこともある³⁹。金銭的な保証を充実させるだけでなく、見回りや緊急通報システムの設置などの併用によって孤独死リスクを低減させることが求められる。

④死後事務委任（役所への届出など）

生前に死後事務委任契約を結ぶことによって、死後に役所への各種届出や健康保険等の資格抹消手続、各種契約の解約等を実施するサービスである。司法書士や行政書士が代行して行うことが多い。費用としては、役所への死亡届の提出、戸籍関係の諸手続きに 10 万円程度を要するとされる⁴⁰。

⑤サービスにかかる総費用

以上の家賃債務保証、葬儀・埋葬費用、残存家財処分、原状回復費用、死後事務委任にかかる費用が円滑な入居を実現するのに最低限必要な費用であると考えられる。つまり高齢者が単身で民間賃貸住宅に入居する際、安定した収入と死後の諸々のサービスの実施が可能な程度の資産はないと、賃貸人のリスクを軽減させることは難しくなり、民間賃貸住宅の貸し出しが消極的になる。しかし、本研究の想定する高齢者像は低所得かつ低資産で身寄りがない方であり、これらのサービスを受けられるほどの収入や貯蓄等はないと考えられる。そこで活用すべきものとして、少額短期保険を挙げたい。

3 少額短期保険

少額短期保険とは、保険業法等の一部を改正する法律（平成 17 年法律第 38 号）で導入

³⁷ 結城康博（2012 年）「第 1 章 葬儀会社・検視医・僧侶・遺品整理業者—予防と事後の取り組み」（中沢卓実・結城康博編著『孤独死を防ぐ—支援の実際と政策の動向』（ミネルヴァ書房））、28-29 頁

³⁸ 一般社団法人家財整理相談窓口：<http://www.kazaiseiri-soudan.org/about-us/member.html> の加盟事業者紹介に掲載されている事業者の料金体系を参照（2016 年 12 月 11 日最終閲覧）

³⁹ 一般社団法人日本少額短期保険協会（2016 年）「孤独死の現状レポート」

⁴⁰ 吉村行政書士 HP：<http://www.gyosyo.jp/>（2016 年 12 月 11 日最終閲覧）

された制度で、保険業法（昭和 14 年法律第 41 号）上の保険業のうち一定事業規模の範囲内において少額・短期の保険の引受けのみを行う事業をいう（保険業法第 2 条第 17 項）。特徴としては、手軽な掛金で加入でき、保険の種類が「死亡保険」から、「家財保険」「ペット保険」のようなものなど多種多様であること、保険の区分に応じて 1 被保険者について引受ける保険金額の上限（1,000 万円）が設けられていることなどが挙げられる。

居住支援に係る少額短期保険としては、賃貸人や管理会社が契約し、入居者の死亡によって発生する住戸の汚損等の原状回復費用や残置物処理費用を補償する商品と、家財保険の特約として賃借人が契約する商品と、契約の主体から見て 2 通りの損害保険がある。これに加えて、生命保険のスキームを活用して、賃貸人や管理会社が契約し、入居者の死亡時に葬儀費用も含めて賃貸人に払われる商品も存在する⁴¹。

事業における少額短期保険のメリットとして挙げられるのは、毎月の保険料が安く低所得者でも利用できる点である。

4 保証・保険の認知の状況

家賃債務保証や少額短期保険についての認知や利用状況は決して高くはない。死亡事故に対応した家賃債務保証、少額短期保険を認知しているのは、管理会社・サブリース会社で 5～6 割、個人賃貸人に至っては 1 割程度であるとの調査結果が出されており、その上、保証・保険の商品を認知しているが何も利用していない主体は 8 割にもものぼる⁴²。保証・保険を利用しない理由については、利用したいが、商品内容がよくわからないといったものや、料金の高さや入居者負担のために利用が困難であるというような、潜在的なニーズが存在している。

「居住支援協議会の活動状況に関するアンケート」によれば、見守りや生活支援を含めた、何らかの居住支援サービスを提供・紹介している居住支援協議会は半数以下であり、家賃債務保証や家財処分のサービスについてはさらに限られている⁴³。

5 居住支援協議会向けの少額短期保険サービスの提供

今後高齢化が進むにつれ、単身高齢者世帯の増加が見込まれ、住宅の確保が困難な高齢者が増加すると考えられる。それを踏まえた提言として、都道府県居住支援協議会が都道府県内の市町村居住支援協議会を束ね、少額短期保険の公募を行うことを提言する。

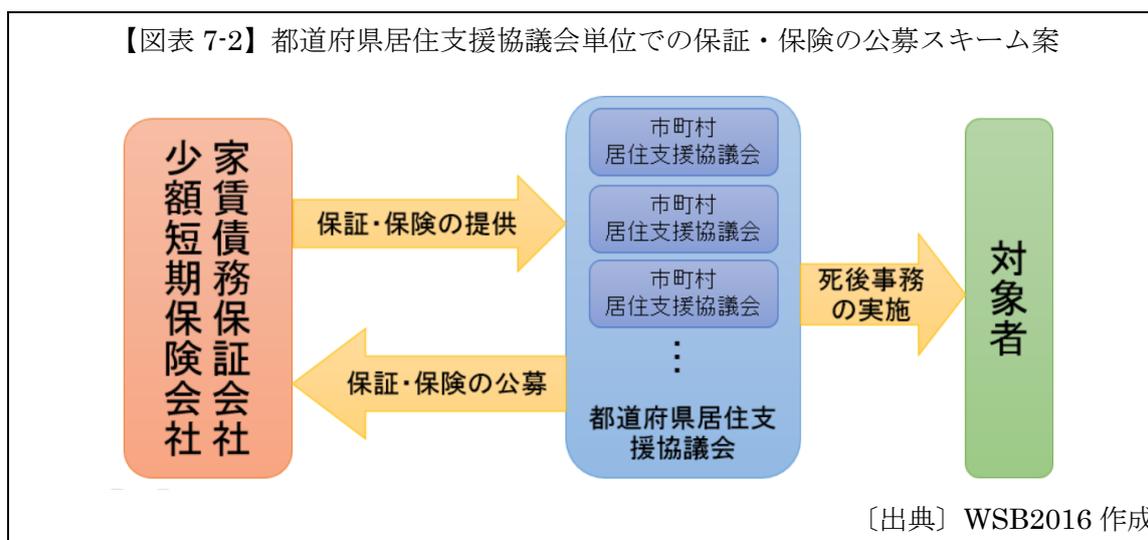
⁴¹ 前掲注 34、3 の 1 頁

⁴² 前掲注 34、4 の 13 頁

⁴³ 安心居住政策研究会（2016 年）「多様な世帯が安心して暮らせる住まいの確保に向けた当面の取組みについて」

現状では、遺品整理、葬儀等のサービスは全国の居住支援協議会の中で、10%程度しか提供されていない⁴⁴。その一方で、積極的に少額短期保険の仕組みを取入れ、または取入れることを検討している居住支援協議会もある。しかし、その取組みは居住支援協議会ごとで少額短期保険事業者と連携する形であり、全国的な広がりとは言い難い。

そこで、少額短期保険事業者に対し、住宅に困窮している低所得高齢者向けの少額短期保険の開発を依頼する。さらに各都道府県の居住支援協議会、もしくは都道府県の居住支援協議会が共同して、その保険商品の公募を行うことを提言する（図表 7-2）。このように広域的に保険商品を提供する仕組みを導入する理由は、1つの市町村単位では加入者が少なく保険として成り立たない場合もあるが、都道府県が独自に又は共同して募集することにより保険の提供が可能になると考えるからである。先に述べた入居に必要なサービスに要する費用を負担出来るような少額短期保険を、低所得高齢者向けにパッケージ化することで、全国的に増加しつつある低所得高齢者の居住の確保に資すると考えられる。都道府県内に市町村の居住支援協議会があれば、都道府県居住支援協議会が情報提供する形をとることで少額短期保険会社にとっても保険料収入の増加につながり、メリットは大きいと考えられる。



6 公営住宅における連帯保証人要件の緩和

以上では、家賃債務保証、少額短期保険によって賃貸人等の不安を解消する方策を提案した。これは、民間賃貸住宅や個人所有の空き家について、賃貸人の不安を緩和するための有効な手段であると考えられているが、公営住宅については別の問題が存在する。公営住宅は、入居が決定した場合においても、連帯保証人を選任出来ない場合、入居が認めら

⁴⁴ 前掲注 43

れないという事態が生じる。そこで、家賃債務保証事業者や少額短期保険事業者と契約を締結した場合、連帯保証人の選任を求めないという規定を条例に設けるよう、通知等の発出や技術的助言等により全国の地方公共団体に積極的に働きかけることを提案する。こうした規定を設ける取組みは一部の自治体で実施されている。以下は、山形県鶴岡市の規定である。

鶴岡市営住宅設置及び管理条例施行規則（平成 17 年規則第 202 号）（抄）

（市営住宅使用証書等）

第 9 条 条例第 12 条第 1 項第 1 号に規定する市長が適当と認める連帯保証人は、次の各号に掲げる者とする。

- （1） 市内（やむを得ない事情があると市長が認めた場合は庄内地域）に居住し、独立した生計を営む者
- （2） その他市長が特別の事情があると認めた者

2 条例第 12 条第 1 項第 1 号ただし書に規定する連帯保証人の連署を要しないと市長が特に認めるときは、入居決定者が次の各号のいずれかに該当するときとする。

- （1） 生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）第 6 条の被保護者であるとき。
- （2） 市長が認める家賃債務保証事業者と家賃債務保証契約を締結しているとき。

第 2 項第 2 号のような規定を設けることで、事業者が連帯保証人の代わりとなり、家賃未納のリスクを回避し、死後の処理を円滑にするとともに、身寄りのない高齢者の居住の安定確保に資すると考えられる。

第 4 節 「みなしシルバーハウジング」の導入 厚労

以上のような家賃債務保証や少額短期保険サービスを踏まえて、低所得高齢者等が自立した生活を送ることが出来る仕組みとして、「みなしシルバーハウジング」を提言する。これは、シルバーハウジングを整備する要件を緩和し、低所得高齢者等に生活援助員（LSA、ライフサポートアドバイザー）による見守り等のサービスを提供することで、居住の安定確保を目指すことが目的である。

1 シルバーハウジング・プロジェクト

まず、シルバーハウジング・プロジェクトとはどのような取組みであるか説明する。シルバーハウジング・プロジェクトとは、住宅施策と福祉施策の連携により、高齢者等の生活特性に配慮したバリアフリー化された公営住宅等と生活援助員による日常生活支援サー

ビスの提供を併せて行う、高齢者世帯向けの公的賃貸住宅の供給事業である（図表 7-3）。入居の対象者は、概ね 60 歳以上の高齢者や障害者の世帯とされている⁴⁵。

(1) シルバーハウジングの住宅的側面

シルバーハウジングは、高齢者等の生活特性に配慮したバリアフリー化された住宅である。具体的には、屋内や玄関外等に手すりを設置することや、その段差を解消すること、緊急時に通報することが出来る仕組みの整備等である。この緊急通報システムは備付けのタイプやポータブルのタイプがあり、通報すると生活援助員等が駆けつけるという仕組みになっている。

また、住宅の供給主体は、地方公共団体や機構、公社、公団である。地方公共団体が運営するシルバーハウジングは、抽選による入居者の決定を行っているが、機構等が供給するものは、抽選によるものと先着順によるものがある。

(2) シルバーハウジングの福祉的側面

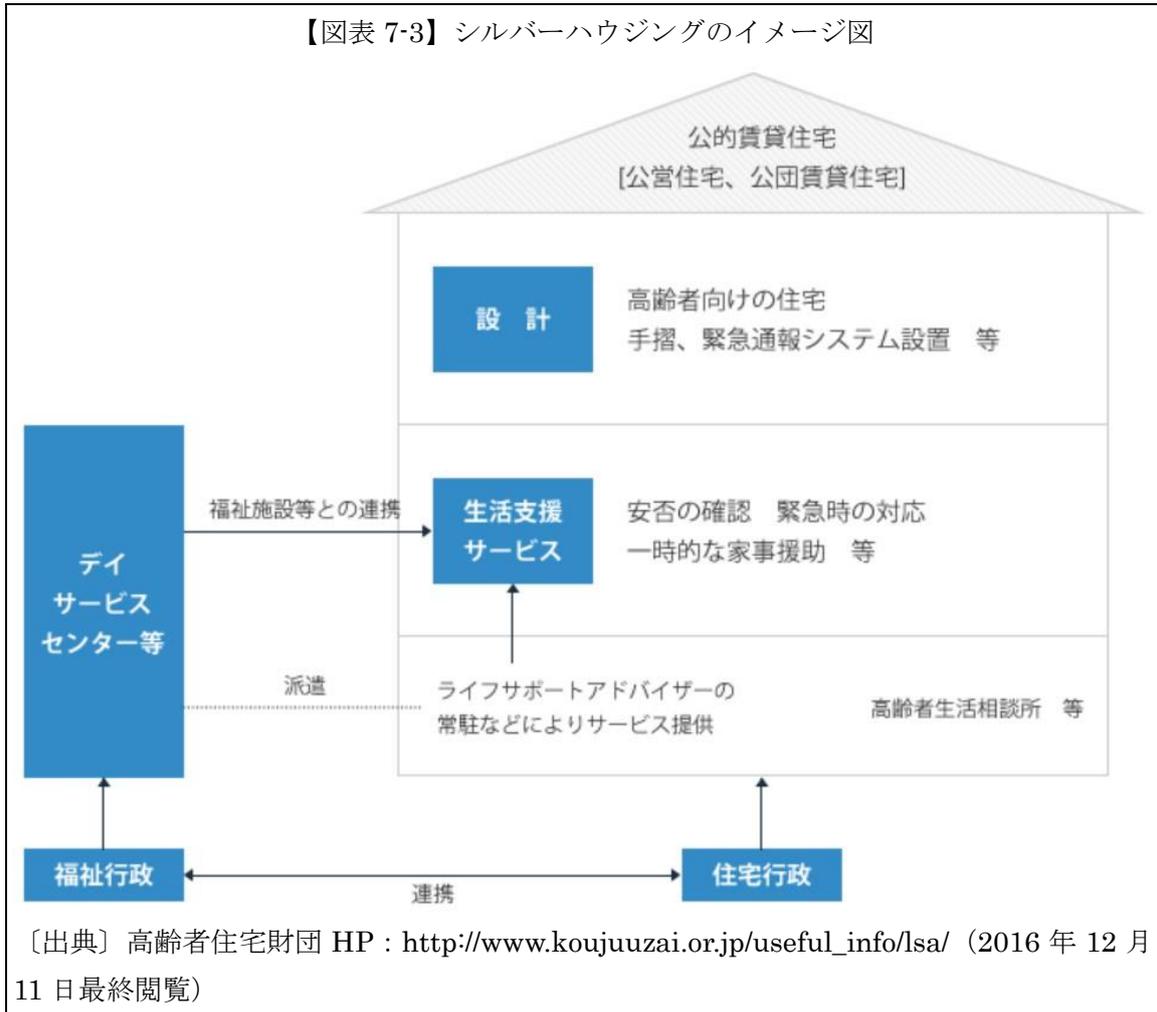
生活援助員とは、シルバーハウジングに居住している高齢者等に対して、①安否確認（見守り）や②緊急時の対応、③生活指導・相談、④関係機関との連絡、⑤一時的な家事援助等のサービスを行う者であり、概ね 30 戸に 1 人の割合で配置される⁴⁶。生活援助員の派遣事業は、介護保険法に定められている地域支援事業のうち、市町村が地域の実情に応じて実施する任意事業の中に位置付けられている⁴⁷。

⁴⁵ 「シルバーハウジング・プロジェクトの実施について」（平成 13 年 3 月 28 日老発第 114 号・国住備発第 51 号、厚生労働省老健局長及び国土交通省住宅局長通知）

⁴⁶ 「高齢者世話付住宅(シルバーハウジング)生活援助員派遣事業実施要綱」（平成 2 年 8 月 27 日老福第 168 号、厚生省大臣官房老人保健福祉部長通知）

⁴⁷ 「地域支援事業の実施について」（平成 18 年 6 月 9 日老発第 0609001 号、厚生労働省老健局長通知）

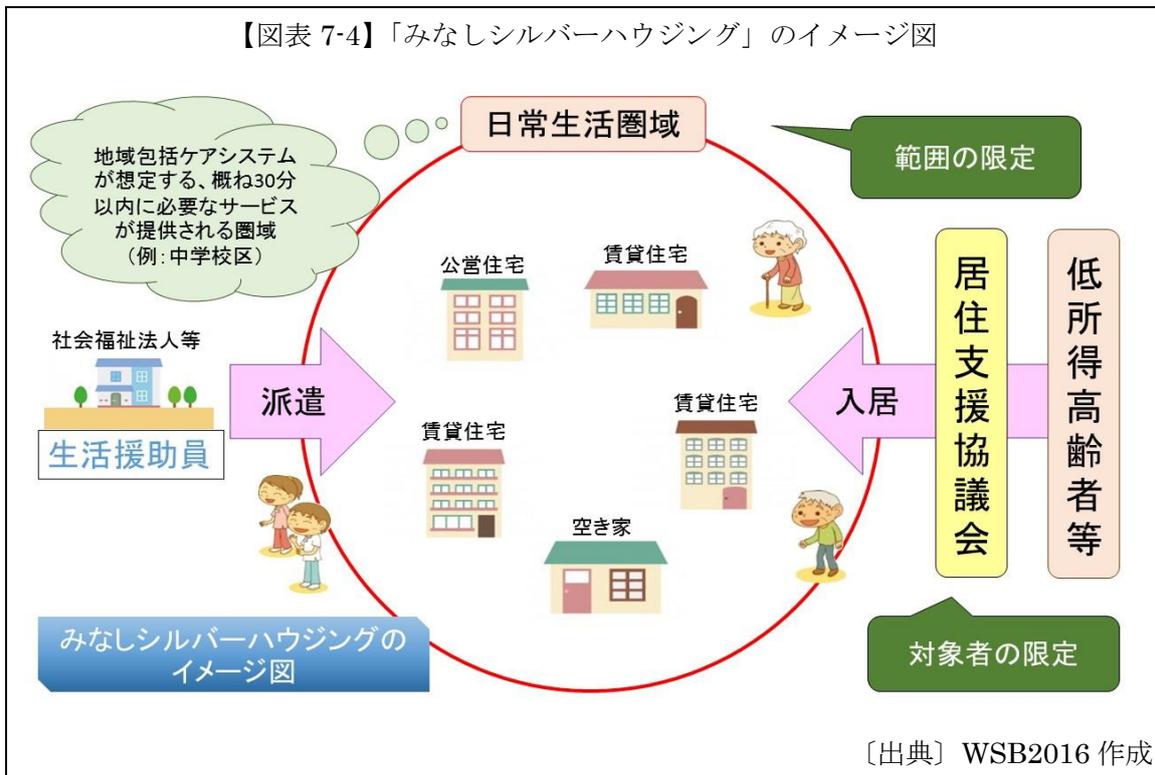
【図表 7-3】 シルバーハウジングのイメージ図



2 シルバーハウジングを整備する要件の緩和

上記の通り、シルバーハウジングには、一定のまとまった区画、敷地の中に整備される公的賃貸住宅という要件が存在する。本提言においては、民間賃貸住宅や空き家を利用することを踏まえて、シルバーハウジングを整備する要件の緩和を提言する(図表 7-4)。民間賃貸住宅等を利用することになると、生活援助員を派遣する対象者が不明確になるとともに、その対象者も市区町村内に点在することになると考えられる。そこで、生活援助員を派遣する対象者は、居住支援協議会を通じて民間賃貸住宅等に入居した者に限定し、派遣する範囲も日常生活圏域に限定する。そうすることで、本来の対象者の限定性や範囲の限定性を保持出来ると考えている。

【図表 7-4】「みなしシルバーハウジング」のイメージ図



また、民間賃貸住宅等を利用することを踏まえると、手すりの設置や段差の解消といったバリアフリー対応への住宅改修が必要となる場合がある。その際は、第 3 章で紹介している住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業の補助金を利用することを想定している。

さらに、緊急通報システムの整備については、各自治体の事業を活用したいと考えている。全国の自治体では、緊急通報システムを貸与する事業を行っている。しかし、自治体により規定は異なるが、貸与出来る対象者が極端に狭小である自治体も存在する。単身の高齢者というだけでも、急な病に倒れる可能性があり、他人に助けを求めることが困難である蓋然性が高いと考えている。そこで、そうしたシステムの貸与事業の対象者をすべての単身高齢者に広げるよう、通知の発出や技術的助言等により全国の地方公共団体に積極的に働きかけることを提案する。

栗東市緊急通報システム運営事業実施要綱（平成 22 年告示第 33 号）（抄）

（対象者）

第 5 条 緊急通報システムを利用することができる者は、次の各号のいずれかに該当する者のうち市内に住所を有し、かつ、病弱等により日常生活に不安があるものとする。

- (1) おおむね 65 歳以上のひとり暮らし高齢者又は高齢者世帯に属する者
- (2) ひとり暮らしの重度身体障害者

- | |
|---------------------------------------|
| (3) 日中独居となる高齢者
(4) その他市長が特に必要と認めた者 |
|---------------------------------------|

これは、滋賀県栗東市の規定であるが、このように対象者の範囲が広げれば、地域の目が届きにくい単身高齢者にも対応出来るようになる。

他方、システムの貸与には相応の予算が必要となる。自治体により規定は異なるが、整備費用や利用料等を徴収している自治体もある。そこで、所得をはじめとする支払能力に応じて負担額を決定するように提案する。

第5節 生活困窮者自立支援制度の枠組みを活用した就労支援 厚労

1 就労支援の意義

これまで見てきたように、本研究の対象となる高齢者は低所得・低資産等のため、家賃負担の余裕がない者が多いと考えられる。また、自立相談支援事業の窓口に来る高齢者の中には就労を望む者が多いため⁴⁸、家賃や保証料金を賄うための就労支援の実施を提言する。

2 認定就労訓練事業

活用すべき制度として、中間的就労の支援を行う認定就労訓練事業を取上げる。第3章で説明した通り、認定就労訓練事業は、一般就労と福祉的就労との間に位置する就労の形態、すなわち、「雇用契約に基づく労働及び一般就労に向けた就労体験等の訓練を総称するもの」⁴⁹とされる。認定就労訓練事業における就労形態は、雇用契約を締結せず、訓練として就労を体験する段階の非雇用型と、雇用契約を締結したい上で支援付きの就労を行う段階の雇用型の2つがある。認定就労訓練事業は、これらの方法により、本人の状況に応じて、適切な配慮の下、生活困窮者に就労の機会を提供しつつ、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練、生活支援並びに健康管理の指導を行う事業である⁵⁰。

⁴⁸ 生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会（2016年）「自立相談支援事業・就労支援のあり方について」

⁴⁹ 厚生労働省（2015年）「生活困窮者自立支援法に基づく認定就労訓練事業の実施に関するガイドライン」

⁵⁰ 「生活困窮者自立支援法に基づく認定就労訓練事業の実施に関するガイドラインについて（通知）」（平成27年3月25日付社援地0325第20号、厚生労働省社会・援護局長通知）

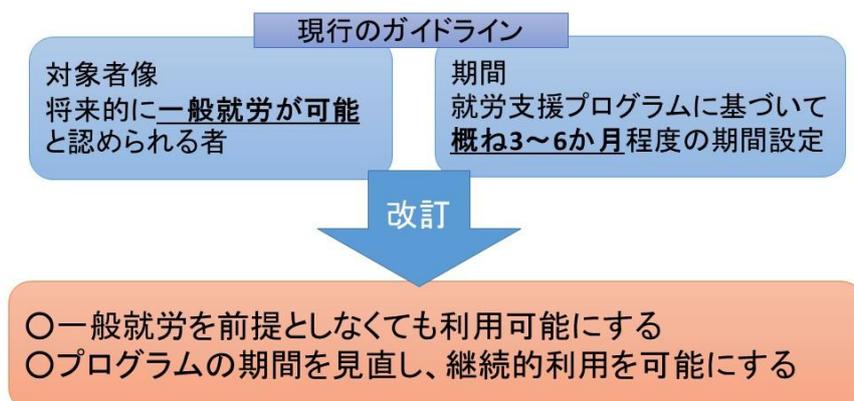
3 認定就労訓練事業のガイドライン改訂

以上のように、この事業の目的としては、最終的に生活困窮者の一般就労が可能になるように支援することを想定したものである。意欲のある高齢者であれば、最終的に一般就労に繋がり、ある程度の収入を確保することが可能になると考えられる。しかし、高齢者の中には体調等の問題を抱え、長時間の労働や頻繁に働くことができない場合や、そもそも一般就労までは望まない高齢者も一定数いるであろうことが想定される。

そこで、一般就労を最終目標とする現行のガイドラインの改訂を提言する。現行のガイドラインでは、事業の対象者を、「将来的に一般就労が可能だと認められるが、一般就労に就く上で、まずは本人の状況に応じた柔軟な働き方をする必要があると判断された者」としており、最終的に一般就労までたどり着くことが見込まれない高齢者は事業から外れてしまう可能性がある。現行の一般就労が見込まれる者という対象者像を、中間的就労の状態で見込める者まで緩和する等の改訂が必要であると考えられる。また、事業の期間として、「概ね 3～6 カ月程度の期間設定とし、定期的に、...就労支援担当者と対象者の面談を経た上で同プログラムの見直し・更新を行うこととする」と短期の設定がなされている。本人が中間的就労の状態のまま働き続けることを希望する場合、継続的な利用が可能となるように期間設定についても改訂が必要であると考えられる。以上のガイドライン改訂により、高齢の生活困窮者が認定就労訓練事業を利用しやすくなり、収入の確保につながると考えられる。

【図表 7-5】ガイドライン改訂の概念図

認定就労訓練事業のガイドライン改訂



高齢の生活困窮者が安定した就労と収入を確保できるように

64

〔出典〕 WSB2016 作成

第6節 終身建物賃貸借契約の活用 国交

高齢者に適した良好な居住環境が確保され高齢者が安定的に居住することができる賃貸住宅を普及することを目的として、終身建物賃貸借制度がある。この制度を、より一層活用していくため、終身建物賃貸借制度の適用要件緩和を提言する。

1 高齢者が普通賃貸借契約を結ぶ場合の問題点

高齢者が普通賃貸借契約を結ぶ場合に問題となるのは、賃借人死亡時に借家権が相続の対象となる点である。

高齢者が死亡した場合、家主は、相続人を確認し、その相続人との間で借家権を相続するか、放棄するか、また、相続した場合に賃貸借契約を継続するか、終了するかを確認する必要がある。さらに、賃貸借契約を終了させる場合には、残置物処分や建物を明け渡すまでの間に発生した賃料の支払い、敷金の返還などについても話し合いをする必要がある。

身寄りのない単身高齢者で相続人が見つからない場合や相続人がいない場合は、家庭裁判所によって選任される管理人が相続財産を管理し（民法（明治29年法律第89号）第951条、第952条）、6か月以上の期間を設けて相続人の搜索の公告をし（民法第958条）、この期間が経過しても相続人が明らかにならないときに相続人の不存在が確定する（民法第958条の2）。このため入居者死亡後一定期間が空室となるリスクがある。

残置物処分についてなど前述した少額短期保険等で解決することもあるが、それでもなお借家権の相続は、家主にとって手続き・交渉コストや、空室リスクとなる可能性があるのである。

2 終身建物賃貸借制度の概要

終身建物賃貸借制度とは、高齢者の居住の安定確保に関する法律（平成13年法律第26号。以下「高齢者住まい法」という。）に基づき、賃借人が生きている限り契約が存続し、死亡時に契約が終了するという相続性のない賃貸借契約である。

賃借人は以下の入居者要件を満たす者で、また、賃貸人についても一定の要件を満たし都道府県知事等の認可を受けた事業者のみこの制度を利用することが可能である。

(1) 入居者の要件（高齢者住まい法第52条）

入居者は60歳以上の高齢者同居で、同居できるのは、入居者の配偶者（60歳未満でも可）または親族（60歳以上）のみである。

(2) 事業認可の要件（高齢者住まい法第54条・施行規則第4条・第33条・第34条2項）

①構造等の基準

- イ. 各戸の面積が 25 ㎡以上であり、原則各戸に台所、水洗便所、収納設備、洗面設備及び浴室があること
- ロ. 段差のない床、浴室の手すり、車いすが利用できる廊下の幅など、加齢対応構造が国の基準に適合すること

②公正証書などの書面によって契約を行う賃貸住宅で、賃貸借契約が賃借人が亡くなるまで存続し、賃借人が亡くなったときに契約が終了すること

③賃貸の条件で、賃借人に権利金などの支払いを義務づけていないこと

④入居希望者の要望により、1年以内の定期建物賃貸借契約（仮入居）ができること

(3) 賃貸借契約の解約

①事業者からの解約（高齢者住まい法第 58 条）

事業者から解約する場合、都道府県知事の承認が必要である。

- イ. 認可住宅の老朽、損傷、一部の滅失その他の事由により、家賃の価額その他の事情に照らし、当該認可住宅を適切な規模、構造及び設備を有する賃貸住宅として維持し、又は当該賃貸住宅に回復するのに過分の費用を要するに至ったとき
- ロ. 賃借人が認可住宅に長期間にわたって居住せず、かつ、当面居住する見込みがないことにより、当該認可住宅を適正に管理することが困難となったとき

②入居者からの解約（高齢者住まい法第 59 条）

- イ. 療養、老人ホームへの入所その他のやむを得ない事情により、賃借人が認可住宅に居住することが困難となったとき
 - ロ. 親族と同居するため、賃借人が認可住宅に居住する必要がなくなったとき
 - ハ. 認可事業者が、住宅管理等についての改善命令（高齢者住まい法第 68 条）に違反したとき
 - ニ. 解約の期日が、解約申入れの日から 6 か月以上経過する日に設定されているとき
- ※イ～ハの場合は少なくとも 1 か月前に解約の申入れを行うことにより解約可能である。

(4) 同居者の居住継続（高齢者住まい法第 61 条、第 62 条）

契約者が死亡した場合でも同居者は引き続き 1 か月間入居可能である。また、同居者は契約者の死亡から 1 か月以内に、同様の終身建物賃貸借契約を結ぶことが可能である。

3 終身建物賃貸借制度の普及状況

終身建物賃貸借制度普及状況について、認可事業数と高齢者用の賃貸住宅の普及状況の

参考としてサービス付き高齢者向け住宅（以下「サ高住」という。）の登録件数⁵¹を調査した。その結果、東京都ではサ高住 305 事業に対し 29 事業⁵²、仙台市ではサ高住 46 事業に対し認可事業なし⁵³となった。また、事業認可を受けている事業は、そのほとんどが新規で建設されたサ高住であった。これは認可住宅の住宅性能に関する基準がサ高住に準用され（高齢者住まい法第 7 条 1 項）、同様の基準になっているためであると推測される。

これらから、終身建物賃貸借制度が新規で建設されたサ高住に限定され、高齢者の賃貸借契約手法として十分に普及していない可能性が高いと考えられる。

4 終身建物賃貸借制度の要件緩和

終身建物賃貸借制度が普及しない原因として、同制度とサ高住に同様の設備基準が必要となっている点があると考えられる。果たして終身建物賃貸借制度はサ高住に限定して適用されるべき制度なのか検討を行う。

(1) 事業認可要件の検討

まず、終身建物賃貸借制度について高齢者住まい法の目的規定を確認する。

高齢者の居住の安定確保に関する法律（平成十三年四月六日法律第二十六号）（抄）

（目的）

第一条 この法律は、高齢者が日常生活を営むために必要な福祉サービスの提供を受けることができる良好な居住環境を備えた高齢者向けの賃貸住宅等の登録制度を設けるとともに、良好な居住環境を備えた高齢者向けの賃貸住宅の供給を促進するための措置を講じ、併せて高齢者に適した良好な居住環境が確保され高齢者が安定的に居住することができる賃貸住宅について終身建物賃貸借制度を設ける等の措置を講ずることにより、高齢者の居住の安定の確保を図り、もってその福祉の増進に寄与することを目的とする。

第 1 条より、事業認可について、一定の要件を課しているのは「高齢者に適した良好な居住環境が確保され高齢者が安定的に居住することができる賃貸住宅」について終身建物賃貸借制度を適用するためであると考えられる。

⁵¹ サービス付き高齢者向け住宅情報提供システム：

<http://www.satsuki-jutaku.jp/search/index.php>（2017 年 1 月 23 日最終閲覧）

⁵² 東京都都市整備局「終身建物賃貸借認可住宅一覧（平成 28 年 11 月 15 日現在）」

⁵³ 仙台市 HP：<http://www.city.sendai.jp/jutakutaisaku/kurashi/machi/sumai/joho/annai.html>（2017 年 1 月 23 日最終閲覧）

同様に高齢者の良好な居住環境確保と居住の安定確保を目的としている公的賃貸住宅の供給事業として、前述したシルバーハウジング・プロジェクトがある。

シルバーハウジング・プロジェクトの実施について（抄）

（平成十三年三月二十八日、老発第百十四号・国住備発第五十一号、厚生労働省老健局長・国土交通省住宅局長通知）

1 シルバーハウジング・プロジェクトの目的

高齢者の世帯が地域社会の中で自立して安全かつ快適な生活を営むことができるよう、その在宅生活を支援するため、福祉施策と住宅施策の密接な連携の下に、高齢者の安全や利便に配慮した設備・設計を行うとともに福祉サービスが適切に受けられるよう十分に配慮された住宅の供給を推進することにより、高齢者の居住の安定と社会福祉の増進に資することを目的とする。

第3節において提言した「みなしシルバーハウジング」は、シルバーハウジングと同様の仕組みを民間賃貸住宅に適用しようとするものである。公営住宅においては相続の問題が発生しないが⁵⁴、民間賃貸住宅である「みなしシルバーハウジング」は相続の問題が発生することが考えられる。

しかし、現行の終身建物賃貸借制度の要件は、「みなしシルバーハウジング」のバリアフリー性能の基準（段差の解消、手すりの設置）より厳しいため、「みなしシルバーハウジング」において終身建物賃貸借制度の事業認可ができない場合があると考えられる。そこで、高齢者の良好な居住環境確保と居住の安定確保といった目的が同様であり、かつ設備面で高齢者の安全や利便に一定の配慮がなされている「みなしシルバーハウジング」についても終身建物賃貸借制度が適用できるようにするべきだと考える。

具体的には、高齢者住まい法施行規則第4条と第34条第1項の加齢構造等の基準を改正して、サ高住については現行の基準を維持するが、終身建物賃貸借制度のバリアフリー性能要件を「みなしシルバーハウジング」と同様の水準に緩和することとする。

また、「みなしシルバーハウジング」は前述した住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業を活用した住宅の改修を前提として考えているため、その適用要件である面積基準や住宅設備基準、バリアフリー性能（2ヶ所以上の手すりの設置、段差解消、車いすで通行可能な廊下幅の確保の内、いずれか1つ以上）についても満たす必要がある。それらを合わせて

⁵⁴公営住宅の入居者が死亡時に同居していたものについては引き続き入居することが可能だが（公営住宅法第27条第6項）、最高裁は、相続人は当該公営住宅を使用する権利を当然に承継するものではないと判示している（平成2年10月18日最高裁判所第1小法廷判決、民集第44巻7号1021頁）。

考慮すると終身建物賃貸借制度の緩和案は以下の図表 7-6 のとおりである。

【図表 7-6】終身建物賃貸借制度の緩和案

	終身建物賃貸借制度【緩和案】	終身建物賃貸借制度【現行】
面積	25 m ² 以上	25 m ² 以上
住宅設備	原則として、台所、水洗便所、収納設備、洗面設備、浴室を備えたものであること	原則として、台所、水洗便所、収納設備、洗面設備、浴室を備えたものであること
バリアフリー性能	<ol style="list-style-type: none"> 1. 床は、原則として段差のない構造のものであること 2. 手すりを設けること 3. その他高齢者の安全と利便に配慮した設備・設計として都道府県知事が認めるもの 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 床は、原則として段差のない構造のものであること 2. 住戸内の階段の各部の寸法 $T \geq 19.5$ $R/T \leq 22/21$ $55 \leq T + 2R \leq 65$ (T 踏面の寸法、R けあげの寸法) 3. 主たる共用の階段の各部の寸法 $T \geq 24$ $55 \leq T + 2R \leq 65$ 4. 便所、浴室及び住戸内の階段には、手すりを設けること 5. その他国土交通大臣の定める基準に適合すること

〔出典〕 WSB2016 作成

第 8 章 岩沼市への提言

本章では、第 4 章で挙げられた課題を踏まえ、低所得高齢者の居住の確保と自立した生活を送るための生活支援の提供体制の構築のための施策を、パッケージとして、岩沼市に提案する。

第 1 節 切れ目のない事業運営のための提案

1 岩沼市居住支援協議会の設立

第 3 章で説明した通り、居住支援協議会は地方公共団体（住宅部局・福祉部局）と居住支援団体、不動産関係団体の 3 つの構成要素からなる。岩沼市においては、東日本大震災の被災地であることも踏まえて岩沼市居住支援協議会の構成を以下の図表 8-1 の通り提案する。

【図表 8-1】岩沼市居住支援協議会の構成案

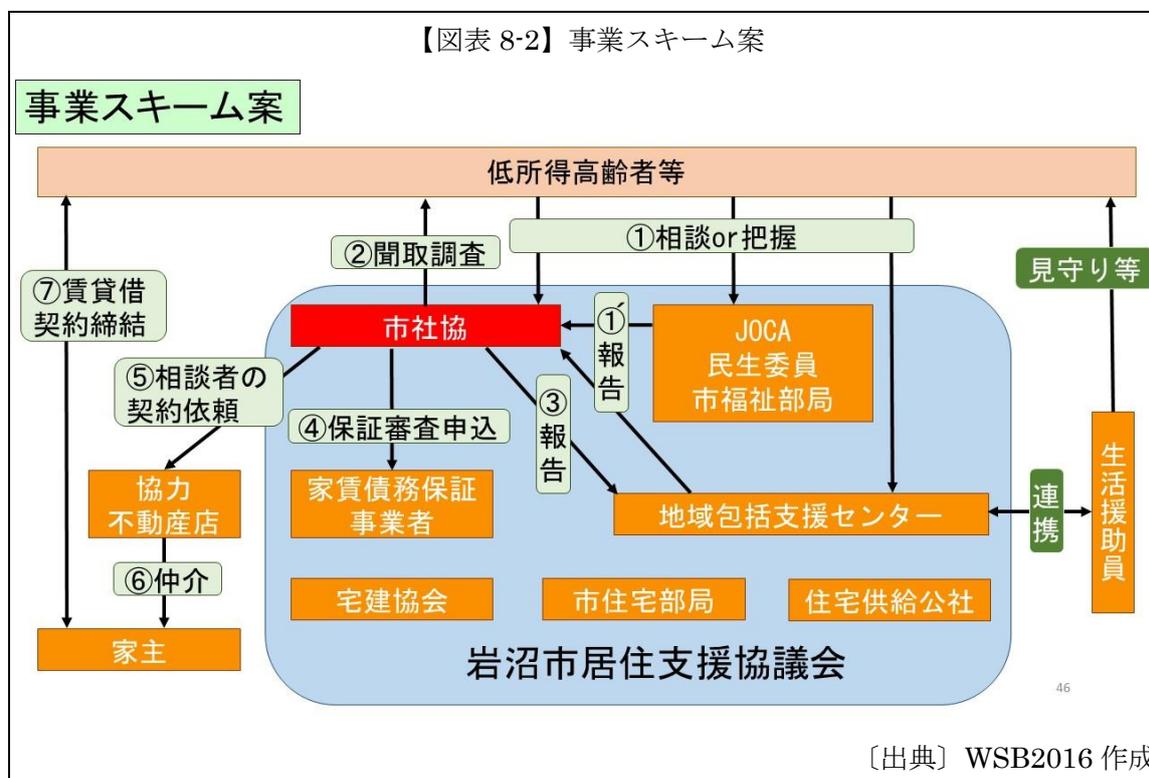
構成要素	構成団体	役割
地方公共団体 (岩沼市役所の 住宅部局・ 福祉部局)	被災者生活支援室	被災者関連施策
	社会福祉課	生活困窮者自立支援制度関連施策
	介護福祉課	介護保険制度関連施策
	復興・都市整備課	市営住宅関連施策、空き家調査
居住支援団体	岩沼市社会福祉協議会	居住支援協議会の事務局機能、生活支援
	青年海外協力協会(JOCA)	被災者の入居や生活支援
	民生委員	対象者の把握
	地域包括支援センター (市内 4 か所)	対象者の把握、生活支援
	家賃債務保証事業者	保証制度の運営
不動産関係団体	宅地建物取引業協会	協力不動産店に関すること
	宮城県住宅供給公社	県営住宅関連施策

〔出典〕 WSB2016 作成

構成案のように、構成団体には不動産関係団体や居住支援団体など様々な団体の参加を必要とする。そのため、岩沼市居住支援協議会の設立に当たっては、岩沼市役所の住宅部局と福祉部局が主導し、関係団体への呼びかけや連携体制の構築に努めることが望ましいと考える。

2 相談体制の整備

岩沼市居住支援協議会の相談体制と支援の流れは、図表 8-2 事業スキーム案の通りである。



(1) 対象者の相談窓口

住まいに困窮した低所得高齢者の情報を岩沼市居住支援協議会として一元的に把握するために、岩沼市社協に相談窓口を設置し相談にあたることとする（①）。岩沼市社協に窓口を設置することで、生活困窮者自立支援制度をはじめとして、岩沼市社協が委託を受ける業務と居住支援の連携強化が可能であると考えられる。

また、対象者を岩沼市社協のみで把握することは困難であるため、地域の情報を持つ JOCA や民生委員、介護や福祉関係の情報を持つ地域包括支援センターや市福祉部局が対象者を把握した場合、速やかに岩沼市社協に報告し（①）、同社協の相談窓口で入居の支援を行う。

(2) 対象者の状況把握

対象者の居住確保と生活の安定性の観点から、対象者に合った住まい及び支援を提供していくことが必要である。そのため、岩沼市社協が対象者の詳細な健康状態や経済状況、住宅に関する要望など聞き取り調査を行い（②）、対象者の情報をまとめた上で、地域包括支援センターに報告する（③）。地域包括支援センターは、支援が必要かどうか、また必

要な場合、どのような支援が必要かを判断する。

(3) 住宅の確保

聞取り調査の結果を受けて、家賃債務保証事業者に保証審査の申し込みを行う(④)。岩沼市社協は、審査の可否と支援内容が決定したところで、対象者の保証内容、住宅に関する要望等を提示し、協力不動産店に住宅の契約依頼を行う(⑤)。協力不動産店は「あんしん住宅」等高齢者を拒否しない住宅を仲介し(⑥)、家主と対象者との間で賃貸借契約を結ぶ(⑦)。

第2節 高齢者の住まいを確保するための提案

1 利用可能な空き家⁵⁵の把握・確保の手法

JOCAによる情報提供によると、現在把握できている市内の空き家は62戸(うち市からの情報提供によるものが39戸、JOCAの現地調査によるものが23戸)であり、また所有者の意向が確認できておらず、空き家の調査が十分に行なわれているとは言えない現状である。ここでは利用可能な空き家の把握・活用手法を検討していくが、調査過程で固定資産税情報等の個人情報を利用する空き家調査の性質上、これらの調査は行政が行うことが望ましい。行政の住宅部局、岩沼市の場合では復興・都市整備課が実施主体として考えられる。以下、空き家の把握手法を検討する⁵⁶。

(1) 空き家調査の目的と調査対象の設定

空き家調査の目的別に①空き家の総体的な把握、②空き家ストックの有効活用、③空き家に係る問題解決と分類し、本調査における目的は②に分類されるものとする。また、調査対象なる空き家は、適切に維持管理がされている空き家とする。

(2) 調査内容

本調査では、調査区域内における空き家戸数、空き家の構造・階数(敷地面積、築年数等)、所有者自身の利用の実態・意向、今後の賃貸・売却等の実態・意向、空き家の状態(設備等の状況・間取り・広さ・不朽の程度等)を調査内容とする。

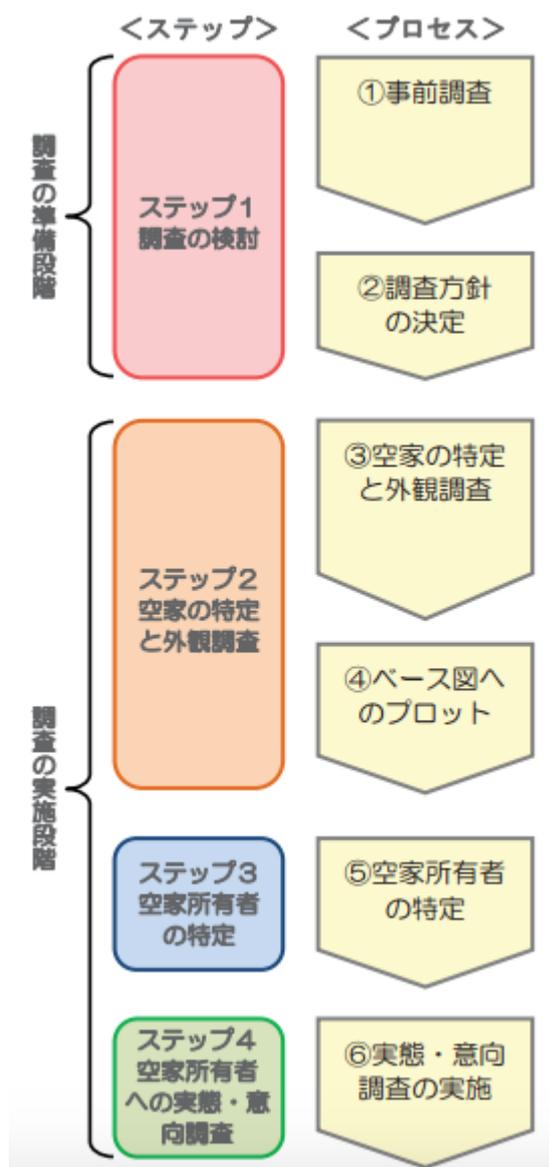
⁵⁵ 本報告書の提言における「空き家」とは、居住世帯のない住宅であって、別荘や賃貸住宅、売却用の住宅でないものをいう。

⁵⁶ 国土交通省住宅局(2012年)「地方公共団体における空家調査の手引き ver.1」における実施手順を参照。

(3) 空き家調査の進め方

空き家調査のプロセスは以下のようなものが考えられる（図表 8-3）。

【図表 8-3】 空き家調査のプロセス



〔出典〕国土交通省住宅局「地方公共団体における空き家調査の手引き ver.1」

①事前調査

事前調査では住宅・土地統計調査等を利用した大まかな空き家戸数の把握が考えられる。

なお住宅・土地統計調査によると岩沼市内に空き家は1,540戸存在している⁵⁷。

②調査方針の決定

前述したように、岩沼市における空き家調査の方針は「空き家ストックの有効活用」に該当し、調査対象は適切に維持管理されている空き家となる。

③空き家の特定と外観調査

以下の三つの方法を選択しながら空き家を特定する。

- (イ) 水道使用者情報や住民基本台帳等のデータによる空き家候補の抽出
- (ロ) 地域住民・自治会等からの情報提供による空き家候補の抽出
- (ハ) 現地調査による空き家の特定

また、以上によって特定した空き家の状況を把握するための外観調査を行い、外観上の利用の可否を把握する必要もある。

④ベース図へのプロット

特定した空き家候補を住宅地図等のベース図にプロットする。

⑤空き家所有者の特定

以下の方法を組み合わせながら空き家所有者を特定する。

- (イ) 近隣への聞き込み・情報提供による特定
- (ロ) 固定資産税課税台帳や登記簿謄本等の所有者情報による特定（市町村税務所管課、法務局より入手）

ただしここで留意しなくてはならないのが、空き家調査における固定資産税情報等の取り扱いで、これは情報源として自由に使えるものではなく、事前の請求や提供の手続きの調整や所有者の経済状況の把握等の禁止が示されている⁵⁸。

⑥空き家所有者への実態・意向調査と確保

利用実態や今後の利活用への意向を把握するためのアンケート調査や聞き取り調査を行う。また、利用可能な空き家であるかを判断するため、空き家内部の実態、利用実態・意向や、現在の募集・売却の状況等を調査項目に設定する。

そして、具体的に利用可能な空き家があった場合には、その所有者に連絡し、利用への意向を確認する。また利用可能な空き家の所有者及び将来的に空き家の所有者となる可能性のある者への啓発として、セミナーを開催することも考えられる。

実際に空き家の利用への意向が確認できた場合、第3章で説明した住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業の利用によるバリアフリー改修を行い、住宅確保要配慮者を拒まない住宅のデータベースである「あんしん住宅情報提供システム」へと登録する。なお、ここ

⁵⁷ 総務省(2015年)「平成25年住宅・土地統計調査」

⁵⁸ 「固定資産税の課税のために利用する目的で保有する空家等の所有者に関する内部利用等について」(平成27年2月26日付国住備943号・総行地25号、国土交通省住宅局住宅総合整備課長、総務省自治行政局地域振興室長通知)

での住宅改修費用は空き家の所有者の負担となり、必要となった改修費等は家賃に転嫁することが考えられる。

以上、利用可能な空き家の把握・確保のための行政による空き家調査手法を検討してきた。しかし岩沼市の現状を踏まえると、空き家調査の実施には時間を要すると考えられる。そしてヒアリング先の自治体や JOCA によると、そもそも新耐震基準に適合した空き家の数は少ない。また後述するが、空き家を利用したシェア居住を行う場合、利用可能な空き家である、新耐震基準を満たした延べ床面積 100m² 以下で避難経路が確保された空き家の数もまた少ないと考えられる。以上を鑑みると、岩沼市における空き家の利用は消極的な範囲に留まると考えられるが、条件を満たせば利用できる住宅の 1 つとして提言に盛り込むこととする。

2 民間賃貸住宅の確保手法

(1) 課題

民間賃貸住宅は空き家等と比較すると一定以上の居住性能を備えた優良な住宅ストックが多くあり、より一層の活用が望まれる。保証制度、見守り、終身建物賃貸借制度などを組み合わせることで、リスクを低減できることを不動産業者、家主に理解してもらい、高齢者の入居を拒否しない住宅を確保していくことが重要である。

(2) 確保手法

①不動産業者の協力

不動産業者の協力を得るため、居住支援協議会による協力不動産店の認定制度を提言する。

協力不動産店として認定された場合は、居住支援協議会から依頼を受け、「あんしん住宅」等高齢者の入居を拒否しない賃貸物件の仲介や家主への交渉を行う。また、協力不動産店において居住困難事例があった場合は居住支援協議会の窓口である岩沼市社協に報告し、その解決に努めることとする。

協力不動産店の確保のためには、居住支援協議会が宅建協会の協力を得ながら不動産業者向けセミナーを開催し、事業により高齢者を入居させるリスクが軽減し家主に仲介しやすくなること、地域貢献に資する事業であり協力不動産店には居住支援協議会公認のポスターや上り旗を配布することでその PR 効果もあること、といった本事業の意義を理解してもらうことが重要である。

②家主の協力

物件の所有者として入居者と賃貸借契約を結ぶことになる家主の理解が重要である。家主は家賃未払い、孤独死による費用負担増といったリスクを直接受ける立場にあるため、高齢入居者に対する不安が特に大きい。居住支援協議会を通じた事業で、リスクを軽減出

来ることを理解してもらい、高齢者であることを理由として入居拒否しない物件を確保すべきである。

具体的には家主の物件を高齢者の入居を拒否しない住宅として、「あんしん住宅情報提供システム」に登録してもらい、情報の共有を可能にする。居住支援協議会から入居希望の依頼があった場合、協力不動産店の仲介を通じて賃貸借契約を締結し、入居を行うことになる。

事業の目的や意義、事業スキームを説明し、「あんしん住宅」に登録してもらうため、居住支援協議会が家主向けのセミナーを開催する。そこで、保証や見守りによりリスクが低減出来ること、住宅確保要配慮者を拒否しない物件とすることを条件に、住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業の補助金による改修が可能であることを理解してもらう必要がある。

3 シェア居住の検討

(1) シェア居住による家賃負担軽減

前述した民間賃貸住宅の確保手法や保証、後述する生活支援といった項目は高齢者が一般的に持つ障壁を無くすための施策であり、当然ではあるが、契約に至れば住宅相応の家賃負担が必要となる。しかしながら低所得高齢者の中には、民間賃貸住宅の家賃負担が難しい者もいる。そこで民間賃貸住宅でありながら、低負担かつ一定の質を保持した居住の仕方としてシェア居住に着目した。

以下、シェア居住に係る法律上の規制を整理した上で、岩沼市においてシェア居住の活用が可能か検討を行う。

(2) シェア居住に係る法律上の規制

シェア居住を利用する場合、建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）の規制との整合性をクリアすることが必要となる。

①建築基準法上のシェア居住の取り扱い

建築基準法は建築物を用途ごとに規制を定めている。シェア居住は 1 つの住戸に複数の者が居住する居住形態であるが、これは、一般の住宅にあたるだろうか。

国土交通省は「事業者が入居者の募集を行い、自ら管理等する建築物の全部又は一部に複数の者を居住させる『貸しルーム』の実態が確認されているが、こうした『貸しルーム』は、建築基準法において『寄宿舍』に該当する。」⁵⁹という技術的助言を行っている。つま

⁵⁹ 「多人数の居住実態がありながら防火関係規定等の建築基準法違反の疑いのある建築物に関する対策の一層の推進について（技術的助言）」（平成 25 年 9 月 6 日付国住指第 4877 号、国土交通省住宅局建築指導課長通知）

り、一般の戸建て住宅や民間賃貸住宅をシェア居住に転用する場合、建築基準法上の「寄宿舍」にあたる。

②「寄宿舍」に用途変更する場合の規制

第 1 に、用途変更により建築確認申請が必要な場合がある。寄宿舍に用途変更する場合に建築確認申請が必要になるのは、「その用途に供する部分の床面積の合計が百平方メートルを超えるもの」（建築基準法第 6 条第 1 項第 1 号）である。

問題となるのは申請に当たって必要な検査済証がない場合である。国土交通省によると、検査済証の交付を受けていない建築物が、平成 11 年以前では半数以上を占めており、それ以前に建てられた建築物は検査済証がない可能性が高いと考えられる。検査済証がない場合、既存建築物の部分が建築時点の建築基準法令に適合していることを確かめる必要があるが、調査に多大な時間と費用を要する場合があることから、結果として用途変更を実現できない場合がある⁶⁰。このことから、100 m²を超える住宅を活用したシェア居住は、建築確認申請が必要なことに留意しておくべきである。

第 2 に、住宅と比べて厳しい「寄宿舍」に対する規制である。特にコスト面で問題となるのが、居室間の間仕切壁の規定である。寄宿舍は防火上主要な間仕切壁を準耐火構造とし、小屋裏又は天井裏まで達するようにしなければならない（建築基準法施行令（昭和 25 年政令第 338 号）第 114 条第 2 項）とある。この場合、天井の一部を壊して工事する必要性があり、大規模な改修となり、多大なコストを要する。

③避難経路確保による間仕切壁の防火対策規制の緩和

前述した間仕切壁の防火対策の規定（建築基準法施行令第 114 条第 2 項）について、以下のように 3 点すべて満たして建築物の利用者の避難上の安全性が十分に確保される場合には、規定が適用除外となる⁶¹。

- ・居室の床面積が 100 m²以下の階または居室の床面積 100 m²以内ごとに準耐火構造の壁や防火設備で区画されている部分であること。
- ・各居室に煙感知式の住宅用防災報知設備または自動火災報知設備又は連動型住宅用防災警報器が設けられていること。
- ・次のイ) またはロ) のいずれかに該当すること。
 - イ) 各居室から直接屋外への出口等へ避難することができること。
 - ロ) 各居室の出口から屋外への出口等に至る歩行距離が 8m 以下であって、各居室と当該通路とが間仕切壁及び常時閉鎖式又は火災により煙が発生した場合に自動的に閉鎖する戸で区画されていること。

⁶⁰ 国土交通省（2014 年）「検査済証のない建築物に係る指定確認検査機関を活用した建築基準法適合状況調査のためのガイドライン」、1 頁

⁶¹ 「間仕切壁を準耐火構造としないこと等に関して防火上支障がない部分を定める件」（平成 26 年 8 月 22 日付国土交通省告示第 860 号）

図表 8-5 によると、持ち家の平均延べ床面積は 100 m² を大きく超えていることから、一戸建て・持ち家の空き家をシェア居住に用いようとする場合、100 m² を超える物件である可能性が高いと推測される。このことから、空き家をシェア居住として活用することは難しいと考える。一方、民間賃貸住宅は 100 m² 以下の物件が多くあることから、一戸建て、共同住宅ともに活用の余地があると推定できる。

参考として、民間賃貸について家賃相場と間取りを調査するため、賃貸物件検索サイトで条件を指定し、検索を行った。シェア居住は 2 人以上住むことを推定して 2DK 以上、家賃は 2 人で住んだ場合の 1 人あたりの負担が 4 万円以下となるように 8 万円以下と設定した。

・ 検索条件

「賃貸・アパートまたはマンション・2DK～3LDK・家賃 8 万円以下」⁶²

物件数：385 件

家賃：3.9 万～

面積：35 m²～71.1 m²

「賃貸・戸建て・2DK～3LDK・家賃 8 万円以下」⁶³

物件数：11 件

家賃：4 万～

面積：39.6 m²～99.7 m²

以上より、民間賃貸住宅について、アパート・マンションと戸建てともに面積、間取り、家賃相場などから活用可能な住宅があることが分かる。

⁶² 不動産・住宅サイト SUUMO（スーモ）：

<http://suumo.jp/jj/chintai/ichiran/FR301FC001/?ar=020&bs=040&pc=30&smk=&po1=12&po2=99&shkr1=03&shkr2=03&shkr3=03&shkr4=03&sc=04211&ta=04&cb=0.0&ct=8.0&md=06&md=07&md=08&md=09&md=10&ts=1&ts=2&et=9999999&mb=0&mt=9999999&cn=9999999&fw2=>（2016 年 12 月 11 日最終閲覧）

⁶³ 不動産・住宅サイト SUUMO（スーモ）：

<http://suumo.jp/jj/chintai/ichiran/FR301FC001/?ar=020&bs=040&ta=04&sc=04211&cb=0.0&ct=8.0&mb=0&mt=9999999&md=06&md=07&md=08&md=09&md=10&ts=3&et=9999999&cn=9999999&shkr1=03&shkr2=03&shkr3=03&shkr4=03&sngz=&po1=12>（2016 年 12 月 11 日最終閲覧）

②シェア居住案

以上の結果を踏まえて、岩沼市において民間賃貸住宅を用いたシェア居住が可能である
と考える。100㎡以下の物件を確保したうえで、避難経路の確保（（2）の③の要件）やバ
リアフリーの改修などが必要となる。この改修には前述の住宅確保要配慮者あんしん居住
推進事業の補助金を利用することが可能である。

第3節 自立した生活を送るための提案

1 岩沼市における「みなしシルバーハウジング」

(1) 生活援助員の派遣

まず、岩沼市において「みなしシルバーハウジング」を実施する場合、条例の改正が必
要になると考えられる。現在、岩沼市では里の杜住宅というシルバーハウジングを運営し
ており、生活援助員の派遣が里の杜住宅にのみ適用される規定となっている（岩沼市営住
宅条例施行規則（平成9年規則第33号）第10条の2）。よって、生活援助員を他の住宅へ
と派遣出来るよう、岩沼市営住宅条例施行規則を改正することを提言する。

また、第3章で説明した通り、生活援助員の派遣は介護保険法に定められた任意事業で
あり、それを社会福祉法人等に委託するに当たり、委託費として保険料を増額しなければ
ならない。そこで、市民の負担がどれほどのものになるのか試算する。まず、任意事業の
第1号保険料の負担割合は22%である。次に、第1号被保険者である岩沼市内に居住する
65歳以上の高齢者の人口は10,410人である⁶⁴。そして「岩沼市住まいに関する調査」の分
析結果より、年間の対象者を5名と仮定する。さらに、生活援助員の年収を350万円とす
ると、

$$\frac{3500000 \times \frac{22}{100} \times \frac{5}{30}}{10410} \approx 12$$

となり、年額約12円の保険料の増額が必要であることが判る。

同様に、国と宮城県、岩沼市に係る事業についても試算する。任意事業の国負担分は39%
である。そして、宮城県と岩沼市の負担分は、それぞれ19.5%ずつである。

$$\text{国} : 3500000 \times \frac{39}{100} \times \frac{5}{30} = 22750$$

$$\text{県・市} : 3500000 \times \frac{19.5}{100} \times \frac{5}{30} = 11375$$

このように、国は年間22,750円、宮城県及び岩沼市は11,375円の予算の増額が必要であ
る。

⁶⁴ 総務省（2016年）「平成27年国勢調査」

(2) 緊急通報システムの整備

第 7 章で示した通り、生活援助員の仕事には緊急時の対応がある。また、岩沼市では岩沼市高齢者等緊急通報システム事業を行っている。そこで、この事業を活用し緊急通報システムの整備を行いたいと考えている。しかし、以下の通り、この事業の目的に「虚弱又は病弱な」高齢者等を対象とすることが明記されており、単身高齢者が緊急通報システムを支払能力に応じて利用出来るよう、岩沼市高齢者等緊急通報システム事業実施要項の目的規定（第 1 条）と対象者の規定（第 3 条）を改正することを提言する。

岩沼市高齢者等緊急通報システム事業実施要綱（昭和 63 年告示第 50 号）（抄）

（目的）

第 1 条 この要綱は、虚弱又は病弱な高齢者及び身体障害者等(以下「高齢者等」という。)の緊急事態に対し、迅速な対応のできる体制を整備することにより、高齢者等の日常生活上の安全の確保及び精神的な不安の解消を図ることを目的とする。

第 2 条 （略）

（対象者）

第 3 条 緊急通報システムの対象者は、市内に住所を有し、安否確認等の必要がある者で次に掲げる者とする。

- (1) 在宅の 65 歳以上の高齢者のみの世帯に属し、虚弱又は病弱な者
- (2) 岩沼市障害者日常生活用具給付事業実施要綱(平成 18 年告示第 88 号)に基づき機器の給付を受けた者
- (3) その他市長が特に必要と認める者

2 生活支援の提供

生活支援の提供には、介護保険の新しい総合事業の利用を提案する。

(1) 事業の実施状況

岩沼市の新しい総合事業は平成 28 年 10 月から開始された。事業内容としては、改正前相当の通所・訪問介護サービスの提供、一般介護予防事業内で宮城県内の自治体では初の取組みとなる「お買い物ミニデイ事業」を行っている。

(2) スキームでの具体的な提供

本事業の対象者が生活支援を必要とするとき、対象者の心身の状態によって利用できるサービスを組み合わせることが想定される。ここではサービスを①予防給付、②サービス事業、③一般介護予防事業の3つに分類して検討する。

①予防給付

予防給付の対象となるのは、市町村の要介護認定で要支援1または要支援2と認定された者である。支援の程度に応じて、在宅での介護予防サービス・地域密着型介護予防サービスが提供される。具体的には、介護予防のための通所・訪問リハビリテーションや住宅改修、福祉用具貸与などのサービスがある。

サービスの利用には、地域包括支援センターで介護予防サービス計画を作成してもらう必要がある。また、これらのサービスは、事業者によって提供される。

②サービス事業

この事業の対象は、要支援認定を受けた者、要介護認定で非該当の結果だった者、基本チェックリスト⁶⁵に該当する者である。事業内容は、訪問型サービス、通所型サービス、その他の生活支援サービス、介護予防ケアマネジメントの4種類である。

例えば、訪問型サービスでは、事業者によって提供されるサービスもあれば、住民主体によるサービス提供もある。住民が提供する具体的な支援内容として、買い物や調理の支援、ごみ出し、電球の交換、布団干し等が挙げられる。岩沼市介護福祉課によると、岩沼市では平成28年12月末日現在、住民主体のサービス提供体制の構築に向けた検討を行っている。

③一般介護予防事業

この事業は介護保険の第1号被保険者とその支援にかかわる者が対象となる。

岩沼市では現在、お買い物ミニデイ事業「お達者倶楽部」を民間事業者に委託して行っている。高齢者の閉じこもり予防と買い物行為を通して、地域との交流や生活機能訓練を行うことを目的としている。ただし、この事業は平成29年度からサービス事業の通所型サービスに移行が予定されている。

このほか、「健幸いきいき広場」と称した軽運動及び交流ができる場の提供、岩沼市社協においては介護状態や閉じこもり予防のための「生きがいデイサービス事業」が週に1回実施されている。

例えば、対象者が要支援認定を受けているならば、予防給付だけでなく、サービス事業による生活支援を受けることもできる。ただし、ここで述べたものは必ずしも利用しなければならないわけではない。対象者の心身の状態に合わせてサービスの利用を検討することになる点に留意することが必要である。

⁶⁵ 地域支援事業において、要介護認定を受けていないが、近い将来要支援・要介護状態になる恐れがある高齢者に対して行うものである。運動や栄養、認知機能など25の項目に基づいて、必要なサービスへと繋げる。

3 JOCA を中心とした地域交流

対象者自身が居住する地域の中で、人間関係や居場所を築けるよう支援する取組みは、モデル事業を実施している自治体の中でもなかなか行われていないのが現状である。

地域交流が行われている例としては、大分県豊後大野市が挙げられる。豊後大野市では、モデル事業に用いている民家にてサロン活動が行われている⁶⁶。また、地域の行事への参加もあり、このモデル事業や居住者が地域に開かれた存在となっている。

岩沼市では、「第 6 期岩沼市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」の策定に向けて実施された調査にて、およそ 8 割の高齢者に趣味があるものの、何かしらのグループに所属しているのはそのうちの 3 割にとどまるという結果が出ている⁶⁷。また、地域における見守りや支援活動への参加は、市内高齢者の 17%となっており⁶⁸、岩沼市としても介護状態になることの予防等の観点から、地域交流の場や外出の機会を設けることが重要であると考えている⁶⁹。

対象者の地域での自立した生活を実現するには、対象者が支援を受けるばかりではなく、自らも働きかける主体となる必要があると考える。社会とのつながりを持つことで、介護予防や生きがいの創出などが期待される。したがって、対象者が居住する地域の一員として社会参加ができるよう、JOCA が対象者と地域を繋ぐ役割を担うことを提言する。

(1) JOCA によるサロン運営

JOCA がサロンを運営し、対象者の地域交流の場を提供することを提案する。

JOCA が岩沼市で活動を始めたきっかけとして、東日本大震災で被災し、住宅の移転等ではばばらになったコミュニティを形成するための支援を行っていることが挙げられる。このコミュニティ形成支援のノウハウを被災地域以外にも生かし、地域の人々のつながりの場所を JOCA が提供することで、高齢者の社会参加につながると考える。

サロン活動は参加者の意思が重要となる。また、参加を強制するものではないため、無理なく、自由に、気軽に参加できる環境となるように配慮すべきである。したがって、活動内容は、対象者の経験や持っている知識が生かせ、また、趣味といった興味・関心のあつ分野とする。そして、対象者がサロン活動の中で、自らのできる範囲で役割を担い、そ

⁶⁶ 高齢者住宅財団（2016 年）「医療・介護ニーズがある高齢者等の地域居住のあり方に関する調査研究事業 報告書」、103 頁

⁶⁷ 岩沼市（2014 年）「第 6 期岩沼市高齢者福祉計画・介護保険事業計画」、22 頁

⁶⁸ 前掲注 67

⁶⁹ 前掲注 66、106 頁

の役割を果たしていくことが社会参加への一歩となる⁷⁰。

サロンを開催する場所としては、各日常生活圏域に 1 か所ずつとし、公民館や集会所といった地域に開かれた施設を利用することを提案する。

(2) 市民活動団体への参加

対象者の希望に応じて、市民活動団体にも参加できるよう、JOCA が支援することを提案する。

岩沼市内には①医療・保健、②福祉、③学習・研修、④健康・スポーツ、⑤子育て、⑥自然・環境、⑦文化・伝統・歴史、⑧芸術・クラフト、⑨音楽、⑩まちづくりの 10 分野に分類される市民活動団体が 200 以上ある。

市内の活動団体を取りまとめているのが岩沼市市民活動サポートセンターである。JOCA が運営するサロン以外にも交流を希望する対象者には、JOCA から市民活動サポートセンターにつないでもらい、情報提供を受けるなどして、交流の機会を増やしていくことを提案する。

4 岩沼市での認定就労訓練事業の実施

岩沼市社協によると、岩沼市における高齢者の就労支援としては、主にハローワーク仙台からの仕事の紹介、それが難しい場合にはシルバー人材センターにて仕事の紹介を受けるなどの支援が行われている。シルバー人材センターによる仕事の提供により、月に 3～4 万円ほどの収入を得ることができるなど、高齢者の収入確保の手段として有用なものと考えられ、より緊密な連携を図っていくべきである。しかし、シルバー人材センターの紹介する仕事は短期のものが多く、また、季節によって紹介される仕事の量が変化するという不安定さがある。そこで、岩沼市社協とシルバー人材センターのより緊密な連携を図ることに加え、長期的な就労、安定した収入確保の手段として、新しく、岩沼市において認定就労訓練事業を実施することを提言したい。

認定就労訓練事業は、社会福祉法人や NPO 法人などの事業として、都道府県等からの認定を受けて実施されるものであるが、現在、岩沼市において認定を受けている事業所は存在せず、まずは事業所の認定を受けることが必要である。また、就労訓練事業の認定を受け、事業を実施する際、固定資産税や不動産取得税の非課税措置等の税制上の優遇措置があり、事業者の負担を軽減させることができる⁷¹。

⁷⁰ 北九州市社会福祉協議会（2015 年）「社会福祉協議会がすすめるサロン活動の手引き～高齢者編～」、12 頁

⁷¹ 生活困窮者自立支援制度全国担当者会議（2015 年）「就労訓練事業の認定について」

参考事例として、社会福祉法人生活クラブの取組みが挙げられる⁷²。「はたらきたいのに
はたらきにくいすべての人」を対象とするユニバーサル就労を実施しており、年齢や障害、
経済的困窮の有無を問わず、幅広く訓練事業の対象者としている。業務内容は法人が運営
する介護事業所等での介護補助、事務補助、清掃補助等を行っている。段階的な就労形態
を設け、誰にとっても優しい、働きやすい職場環境をつくることを目指しており、低所得
高齢者に向けた就労支援にふさわしい取組みである。

全国的にみると、社会福祉法人、特に高齢者福祉関係の法人が事業所としての認定を受
けることが多い⁷³。岩沼市内に高齢者福祉施設が 45 か所と多く存在することから⁷⁴、岩沼
市における認定就労訓練事業所として、高齢者福祉施設を運営する社会福祉法人を選定す
ることが適切であると考ええる。業務内容としては、介護サービスの補助や清掃など、比較
的軽易な業務が望ましい。高齢者ということもあり、柔軟な就労形態が望まれることに加
え、健康状態のチェックも不可欠である。その点、高齢者福祉施設等であれば、ノウハウ
を持つので、高齢者を見守りつつ、就労に従事させることが可能であると考ええる。よって
岩沼市における認定就労訓練事業所として、高齢者福祉施設を運営する社会福祉法人を選
定することを提案する。

⁷² 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（2015 年）「就労訓練事業（いわゆる中間的就労）事
例集」

⁷³ 生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会（2016 年）「自立相談支援
事業・就労支援のあり方について」

⁷⁴ 岩沼市医師会・岩沼歯科医師会・岩沼市・岩沼市地域包括支援センター連絡会（2016 年）「岩
沼市医療機関・介護サービスマップ」

謝辞

本報告書を作成するにあたり、お忙しい中、現地ヒアリングや問い合わせへの対応、資料の提供につきまして、多方面の方々にご協力いただきましたことに、厚く御礼申し上げます。特に、提言に向けた調査の実施全般においてご協力いただいた岩沼市、青年海外協力協会の方々には心より謝意を申し上げます。

また、本研究は、東北大学法学部教育研究基金（JR 東日本寄附金）による教育研究助成を受けて実施されたものです。ここに記して感謝の意を表します。

最後になりますが、本調査研究にあたり適宜適切なお助言いただきました主担当の白川泰之教授並びに副担当の西岡晋教授に感謝を申し上げつつ、謝辞といたします。

平成 29 年 1 月

東北大学公共政策大学院 公共政策ワークショップ I プロジェクト B 一同

ヒアリング記録

ヒアリング先一覧

日程	場所	役職・氏名等	
5/17 (火)	JOCA	(公社) 青年海外協力協会復興支援・ 地方創生コーディネーター	松尾 洋子 様
		(公社) 青年海外協力協会理事兼東北 支部長	星 英次 様
7/5 (火)	JOCA	(公社) 青年海外協力協会復興支援・ 地方創生コーディネーター	松尾 洋子 様
		(公社) 青年海外協力協会理事兼東北 支部長	星 英次 様
		岩沼市健康福祉部被災者生活支援室室 長補佐	齋藤 博 様
9/14 (水)	福島県居住 支援協議会	(一財) 福島県建築安全機構副理事長	齋藤 隆夫 様
		(一財) 福島県建築安全機構専務理事 兼事務局長	古河 司 様
		NPO 法人絆代表理事	廣川 隆一 様
9/26 (月) ~ 9/27 (火)	横手市	横手市健康福祉部高齢ふれあい課高齢 福祉係主査	佐々木 恵 様
		横手市健康福祉部高齢ふれあい課介護 保険係副主幹	内桶 圭時 様
10/11 (火)	板橋区居住 支援協議会	板橋区都市整備部住宅政策課住宅政策 推進グループ係長	木村 徹 様
		板橋区都市整備部住宅政策課住宅政策 推進グループ	坂口 佳大 様
	厚生労働省	厚生労働省社会・援護局地域福祉課生 活困窮者自立支援室室長補佐	渡邊 由美子 様
10/18 (火)	雫石町	社会福祉法人江刺寿生会養護老人ホー ム松寿荘施設長	高橋 昌弘 様
		雫石町総合福祉課福祉企画グループ主 任	中村 博 様
		雫石町長寿支援課雫石町地域包括支援 センター主事	高桑 涼 様
10/25 (火)	岩沼市	(公社) 青年海外協力協会復興支援・	松尾 洋子 様

		地方創生コーディネーター	
		岩沼市総務部参事	家田 康典 様
		岩沼市健康福祉部被災者生活支援室室長	佐藤 吉毅 様
		岩沼市健康福祉部被災者生活支援室室長補佐	齋藤 博 様
		岩沼市健康福祉部介護福祉課課長補佐	安齋 武 様
1/13 (金)	岩沼市社会福祉協議会	岩沼市社会福祉協議会総務係長	小菅 寿美 様
		いわぬま自立生活応援センター主任相談支援員	武田 智子 様
		(公社) 青年海外協力協会復興支援・地方創生コーディネーター	松尾 洋子 様

JOCA ヒアリング記録

日程：平成 28 年 7 月 5 日（火）

場所：岩沼市総合福祉センター内岩沼市スマイルサポートセンター

ヒアリング先：（公社）青年海外協力協会（JOCA）

ご出席いただいた方

- （公社）青年海外協力協会理事兼東北支部長 星 英次 様
- （公社）青年海外協力協会復興支援・地方創生コーディネーター 松尾 洋子 様
- 岩沼市健康福祉部被災者生活支援室室長補佐 齋藤 博 様

I. モデル事業の進捗状況について

1. 事業構想について

- 今年度の事業計画の内容についてご教示ください。また、可能であれば提出した計画書の写しを頂けますか。

➤ 計画書の写しを頂いた。

2. 関係機関との連携状況について

- 連携先としてどのような機関をお考えですか。また、連携体制作りに向けた取組み状況や、関係機関の反応についてご教示ください。

➤ 現段階では、未定であるが、協議体の中で連携をしていく予定である。不動産業者とも連携を模索中であるがアンケート調査の結果次第による。また、民間業者の JA やコンビニエンスストアと商工会はともにやっていきたいが未知数である。さらに、協議体での会合は月 1 回の定例である。問題が生じた場合には臨時に開くこともあるだろう。

3. 進捗状況と課題について

- 現在の事業の進捗状況をどのように評価されていますか。また、課題となっている点があればご教示ください。

➤ 対象者の把握、ニーズ調査という初期の段階である。これが終わらないと次に進めない。空き家などの情報は入手できているが、調査結果を待たないと具体的な行動に移れない。空き家リストの情報を高めることが必要であるが、空き家の中がどのような状態であるのかは把握できる段階ではないが、中の状態を確認して必要がある。情

報は JOCA 独自でも集めている。市は、特措法に基づき取り壊し等を行っている模様である。

4. モデル事業の事業費について

- 現在、1年度当たりの事業費の総額（補助金の交付額、JOCA の負担額等）はどの程度でしょうか。また、どのような用途にどの程度充当されているのでしょうか。現在のモデル事業の事業費で賄えていない経費があればご教示ください。
- 補助金の交付額は 500 万円である。内訳は、事務所家賃と光熱費、職員の人件費である。今後の調査や空き家の改修などは JOCA の持ち出しとなる。

5. 今後の展開について

- モデル事業終了までの目標とモデル事業終了後の展望についてご教示ください。また、モデル事業終了後の事業費をどのように確保していくお考えでしょうか。
- モデル事業終了後についてはある程度の構想をしている模様である。旧市街地のあたりに、モデル事業の対象者となるような人がいると想定し、物件を探したが、所有者と話しができる段階まで到達できなかった。モデル事業終了後の事業費については、JOCA の持ち出しとなる予定である。

II. 市内の社会資源の状況について

1. 市内の空き家の状況について

- 少しの手入れで使用できる空き家の行政区ごとの戸数と、間取りの状況について別紙によりご教示ください。
- 資料を頂いた。

2. 市内の高齢者の交流活動について

- 日常的な交流を目的とした活動について、場所、頻度、具体的な活動内容、活動の実施主体などご存じの範囲でご教示ください。
- 岩沼市民サポートセンターが出している「いわぬま市民活動一覧」に活動団体が掲載されている。団体の参加者が高齢化していることはある。

III. 具体的な事例について

- 現在相談を受けている居住確保困難事例に関し、相談の件数や経路、その他差支えない範囲の相談内容についてご教示ください。
- 現在、2件の相談を受けている。経済的に困窮している者や、住宅の取壊しで困っている者等がいる。

福島県居住支援協議会ヒアリング記録

日程：平成 28 年 9 月 14 日（水）

場所：福島県建設センター

ヒアリング先：福島県居住支援協議会

ご出席いただいた方

- （一財）福島県建築安全機構副理事長 齋藤 隆夫 様
- （一財）福島県建築安全機構専務理事兼事務局長 古河 司 様
- NPO 法人絆代表理事 廣川 隆一 様

1.協議会設立の経緯について

- 地域における課題、問題意識をどのように認識されてきましたか。
 - 平成 19 年 8 月に耐震化・リフォーム等推進協議会を設立。これは平成 17 年の耐震偽造問題、リフォーム詐欺問題を受け、しがらみのない中立的な県民相談窓口を作って欲しいという要望があり設立。構成団体は福島県、県内各市町村、金融機関、建築関係機関など 106 団体の組織で、県民の住宅相談に対応してきたという経緯がある。平成 23 年におきた東日本大震災の被災者対応を耐震化・リフォーム等推進協議会で対応してきたなかで、平成 24 年 7 月に居住支援協議会を設立した。
- 協議会の設立に主導的な役割を果たした主体はどこでしょうか。
 - 耐震化・リフォーム等推進協議会
- 協議会の設立に当たり、自治体からの働きかけや支援はありましたか。
 - 県から国の民間住宅活用型住宅セーフティネット整備推進事業の採択要件として、居住支援協議会の設立が必要であるため、耐震化・リフォーム等推進協議会の中に作ってもらえないか、または事務局において別組織で居住支援協議会を作ってくれないかという協力要請があった。居住支援協議会の設立要件に適合させるためには、耐震化・リフォーム等推進協議会の構成員として社会福祉団体や居住支援団体が加われば完結する状態だったため、平成 24 年 7 月に耐震化・リフォーム等推進協議会の規約を改正して住宅セーフティネット法に基づく居住支援業務を行う居住支援協議会を設置するという組織だてをしている。
支援については、国の補助事業を活用し、被災者の住宅再建支援を主に行ってきた。自治体の支援はなく、また国の補助事業は毎年同じ事業内容では採択ならないという

事情を県に相談し、平成 28 年から県が相談業務の負担金として約 500 万円交付するようになった。

2.連携先（支援団体等）の確保について

- 連携先（支援団体）はどのような考えで選定しましたか（活動実績など）。
 - 上述の通り。福島県社会福祉協議会に参加要請。
- 連携先への打診、依頼はどのように行いましたか（直接、行政の仲介、募集など）。
 - 県社協以外では、平成 25 年に NPO 法人市民生活支援センターから協議会への参加希望があったため、全県をカバーできる組織を構築するように協力を要請し、平成 27 年 10 月 NPO 法人市民協福島が設立となり協議会会員加入。
- 不動産業者との連携をどのように進めてきましたか（不動産業者に対する参加の動機付けの工夫など）
 - 平成 19 年の設立時に宅建協会と全日不動産協会が参加。居住支援協議会の設立にあたっては、全国賃貸住宅経営者協会連合会および、日本賃貸住宅管理協会に参加を要請し加入。

3.協議会の運営状況について

- 協議会の構成、主な活動内容と実績、事務局体制について別紙にてご教示ください
 - 資料を頂いた。事務局体制としては、建築安全機構が事務局を持っており、一級建築士 2 名と二級建築士 1 名（宅建士）がいる。
そのほかにも同じフロアの（一社）福島県建築士事務所協会事務局の一級建築士 1 名とともにそれぞれ空いた者が相談対応をしている。
- 居住支援協議会の事業運営の財源（どのような補助金を活用しているのか、寄付金等の有無）、その用途とおよその金額について
 - 国庫補助金（重層的住宅セーフティネット基盤整備事業）が主体。

4.貴協議会が特に力を入れている活動、対象者について

- 特に力を入れている具体的な活動内容。

- 一番は被災者住宅再建支援相談。5年たったが、避難者は当初の15万人から9万人と半分にもなっていない。

平成26年度から取り組んできた高齢者見守りネットワークの構築をブラッシュアップしていくということで、県の行政区ごとに孤独死防止協議会（仮称・以下同じ）を立ち上げていきたい。各地域で休眠している孤独死防止協議会などに働きかけ、既に活動しているものに参画していきたい。県の行政区域ごとに孤独死防止協議会を立ち上げていきたい。これに刺激を受けて各地域に同様の組織ができればと期待している。次に、住宅確保要配慮者のためのあんしん賃貸住宅の登録を増やしていきたい。また、長年の課題として公営住宅の入居に係る連帯保証人要件緩和と優先入居枠の設定が挙げられる。

- 特に力を入れている対象者（不動産オーナー、高齢入居希望者など）。
- 住宅確保要配慮者。行政機関の住宅部局と福祉部局との連携が難しい状況。特に、同一自治体内で救済対象者の公営住宅入居の際に連帯保証人の確保という入居要件が満たせない現状がある。不動産事業者はビジネスの視点で事業を捉えることはやむを得ないで、所有者を含め理解を深めることが必要。

5.入居（希望）者への支援

- 入居希望者をどのように把握していますか（相談窓口、他機関との連携）。
- 相談台帳を整備し、不動産団体、NPO 市民協福島と連携。相談カードを作成しストックしている。またHPで相談票をダウンロードして貰い、記載してもらう。単なる物件探しだと困るため、不動産業者に拒否された理由、社協、行政機関等から受けた助言内容などを記載してもらう。相談票を書けない人の場合は支援者に書いてもらう。行政の人が書いてくるケースもある。
- 入居（希望）者への入居前後における支援を行う場合、貴協議会と連携先（支援団体）との役割分担について、それぞれの支援内容と合わせてご教示ください。
- 居住支援協議会では、本人、支援者、行政機関等からの相談対応、あんしん賃貸登録事業者への紹介をしている。より具体的に保証人の肩代わりが必要となったときにNPO 市民協福島に連絡する。NPO 市民協福島は保証人希望の場合本人と面談、行政機関手続きほかオプションサービスを提供する。

- 支援に当たって特に留意している点や課題についてご教示ください。
- 留意点としては、個人情報の保護とたらいまわし防止。居住支援協議会の窓口にとどまり着くまでに、相談者がたらいまわしに合い疲弊しているケースが多い。住まいに関する相談以外でも相談を受け、該当の窓口を探し当てて相談するように心掛けている。
- 昨年度、及び直近の入居支援の実績をご教示ください。可能であれば：相談件数と内容、相談者プロフィール、成約件数と内容、 等
- 平成 27 年度の支援対象者による相談件数は総計 267 件、成立件数は 5 件（うち高齢者 2 名、出所者 1 名、避難・被災者 2 名）。

6.今後の活動について

- 今後、新たに実施する予定（実施について検討）している事業や支援内容の見直しがありましたらご教示ください。また、その実現にあたっての課題としてはどのようなことがあるでしょうか。
- 課題は以下の 5 点。

第一に、住宅部局と福祉部局の連携の確保が課題となっている。

第二に公的賃貸住宅のあっせんが課題として挙げられる。現状、抽選で当選し、入居手続きをする段階で保証人がいなく、入居辞退するというケースもある。保証人は 2 人必要な自治体と 1 人で入居可能な自治体がある。高齢者住宅財団の債務保証制度を公営住宅に活用できるよう打診していきたい。

第三に入居時の費用負担が課題となっている。国に補助できないか提案したが、個人への補助はできないという回答だった。市町村や居住支援協議会での一部補助で貸付できないか検討協議を進めている。

第四に協力事業者へのインセンティブが課題として挙げられる。月額 300 円の大家向けの保険があり、これは孤独死などの事故物件になったときに原状回復の費用を 100 万円まで保証し、また空き家になったときに最大 200 万円まで家賃収入保証するもの。24 か月分 7200 円を補助できないか聞いたら、これも個人への支援は適応にならないと言われたため、社協や市町村で支援出来ないか協議検討している。社協の生活福祉資金による引っ越し費用の貸付は大家からの退去通告などやむを得ない理由でできない。

第五に NPO 市民協福島の担当者等が対象者との面談や行政機関への相談同行など支援を行うが、支援辞退など空振りに終わる場合もある。支援者等への実費弁償が課題

である。実費弁償について居住支援協議会としても支弁できないし、市町村でも予算化は難しい。モデルケースとして実費弁償についてどのくらい効果があるかを検証し、次年度の各市町村の予算確保の呼び水としたい。厚労省の補助金で市町村が事業主体となっている事業でできないかと思う。

今後の取り組みは以下の3点。

第一に住宅福祉連携強化事業。住宅確保要配慮者は住宅だけ問題を抱えているという人はいないから、必ずケースワークが必要となってくる。社協や市町村の部署間で情報共有や、事例の追跡が進んでいない。その前さばきを居住支援協議会がやっているのが現状。住宅確保要配慮者の支援は、行政機関や社協が主体となって行うべきと考える。

第二にあんしん賃貸住宅登録促進事業。住宅確保要配慮者のうち特に安定居住の確保が困難な者を対象とした地域移行、地域定着賃貸住宅モデル事業試行。相談が多いのは障がい者と刑務所退所者。住所が確定しないと就活も役所の諸手続もできないことからシェルターとして民間の空き家を借り上げて、住民票を取得し、次のステップへ進んでもらう試みとしてサブリースで行う会社やNPO法人等が借り上げた住宅の賃貸料の欠損金の補助については国に認めてもらった。

第三にあんしん賃貸住宅円滑入居促進事業。宅建協会でもセミナーや全日不動産の研修会において説明の機会をいただき、あんしん賃貸住宅の登録を促している。あんしん賃貸住宅は地域、市町村によって登録件数にばらつきがあり、0件の市町村も多くある。

質疑応答

- 市民協提供の少額短期保険は保険として回りますか？
 - 事故率等を計算して料金設定しているため、保険として回るようになっている。95%の人は滞納しない。また、滞納している人の90%は遅れてでも料金を払ってくれている。実績は福島県内だと現在4名。山形県鶴岡市や米沢市では公営住宅への保証の適用が特例として成立しているので、福島でも検討したいと考えている。
- 行政の積極的な参加のためにはどのようにしたらいいでしょうか？
 - 改めてだが、まずは県及び市町村の住宅部局と福祉部局の連携について、具体的な取り組みが望まれる。例えば、担当者会議や連絡会議などにより住宅確保要配慮者の居住実態等について課題の共有化を図ることが先決である。次に、実務を担当する社会福祉協議会、地域包括支援センター、支援団体等の連携策が必要と考える。住宅セーフティネット法に定めるとおり、住宅確保要配慮者の居住支援については、国及び地

方公共団体が主体的に取り組むことが求められており、居住支援協議会の役割はその補完であり限定的である。特に、賃貸住宅需要が高い市部は早急に対応していただきたい。少なくとも中核市には居住支援協議会を設けていただきたいと考える。

- 空き家の活用について
 - 空き家の再利用はお金がかかる。将来空き家の情報を集めようと考えている。またシェアハウスとしての利用には100m²未満かつ避難容易な構造という制限が生じてくる。他県ではシェアハウスに学生と高齢者を同居させるような取り組みを行っているが、生活リズムの違い等が同居する際の懸念として挙げられる。
- 居住支援協議会が社会福祉法人格をとってしまうというのは？
 - とるのもいいが、人員確保や資金調達の面で運営できるのか疑問である。
- 市民協は何で原資を調達していますか？
 - 生活保護費等のうちのシステム利用料として頂戴している5千円で回っているが、実際のところは、住宅のある方も、身元保証を依頼される。施設に入居される方で身元保証を家族に頼むが断られて委任をされる。文書を送って委任業務を受けることの承諾を得て、財産管理、その先までの計画を、ケアマネや包括を入れて計算し、住んでいる住宅を売却する場合もある。この売却に関する仲介が報酬を得る仕事になる。これに加えて寄付を頂くこともある。
そこまでしないと困窮者を救えないと考えている。福島にもワンストップでの確な支援が出来る団体及び人材の育成が望まれるが、一朝一夕にスキルが身につくわけではない。もう少し時間がかかる。
基本的には福島の方が自分で回すのが一番。動く人に対して組織的な支援や他団体との協力が必要。量的な部分でのバランスが取れてくる。やると決めた方には全面的なバックアップする。亡くなるまでに必ず、介護を受け、入院して、亡くなれば葬式して、墓に帰る、どこかに必ずお金を払っていく。それを受け取れるようなワンストップを提供すれば事業になる。そのためのネットワークで、葬儀社、お寺、介護施設、ボランティアの組織・不動産業者等をつなげていく。要介護の人に対する身上介護サポートのネットワークも提供している。
- 居住支援協議会向けの補助事業か何かで研修は？

- コーディネーターの研修制度を。制度の変化があるのである程度のフォローアップが必要。福島市の社協の後見人講座は60時間やれば終わり、フォローアップはしていない。サポーター養成講座のようなものを多くやるべきと考える。
- 行政から困窮者の紹介があつてとき、電話一本で受ける形ですか？
- 相談カードを整備している。自宅を持っている人だと法的に調べる必要がある。権利関係を調べたうえで、話に行く。話して自立度を専門の表でチェックする。年齢、自立度により社協、包括に繋いでいく形である。
- 幅広く人材育成していくというわけではなく、地域で中核的に活躍してくれそうな人がいれば、その人に集中的にやってもらう形を取ることは？
- 国が決めた生活支援コーディネーターは福島には2人。生活支援コーディネーターとは違う部分のサポートをする人が必要である。多様なスキルを1人に求めるのは無理な話。専門家が集まりを作り、対応できるような、組織構成ができればいい。だがそれには温度差がある。地域差が出る。同じような均一なサービスはできない。
居住支援協議会に弁護士を引き入れることも可能。弁護士のネットワークで生活保護の受給支援を行うこともできる。組織的に、引っ張り出してつなぎわせて作ろうとすれば作れる。それに、社協や包括が少し力を貸してくれれば。
市町村によっては住宅の相談までしていない。公営住宅の抽選会は部屋が空いたらやるのではなく、まとめて定期的にやっている。抽選に当選しても保証人がいないと入居できない。そしてそのまま空き家が継続する。そういう非効率的な状態になっている。取りっぱぐれがないので、公営住宅も保証会社の方が有効ではないかと思う。保証会社側は公営住宅でも歓迎だと言っている。
市町村によっては生活保護住宅扶助費が3万円の所もある。都市部で3万円以下で賃貸住宅を探すというのは非常に難しい。
- 孤独死防止ネットワークはもともとあったものでしょうか？
- 地域によって状況が異なっている。既に活動している地域もあるので、そこではその中に参加し、充実するようなアシストを行い、活動がないところについては立ち上げを支援する。
例えば、新聞受けに新聞がたまる、郵便箱に郵便物がたまる、そういったときに配達員の人が、いつもと違うなと気づいてくれて、「こんにちは」と声かけし、返事がない場合地域の民生委員に連絡するとか、社協に連絡するとか。空振りに終わってもいい

から、そういった仕組みができないかなと思っている。山形県西川町の健康寿命見守りシステムのような制度構築も検討していきたい。

横手市ヒアリング記録

日程：9月26日（月）

場所：横手市役所

ヒアリング先：横手市

ご出席いただいた方

- 横手市健康福祉部高齢ふれあい課高齢福祉係主査 佐々木 恵 様
- 横手市健康福祉部高齢ふれあい課介護保険係副主幹 内桶 圭時 様

1.事業申請に至る背景について

- 横手市は高齢化が進みつつあるが、人と人とのつながりはまだ残っている。しかし、今年度モデル事業に取り組んでいる東部（旧横手市）において、つながりが希薄になりつつある状況にある。また、地域包括ケアシステムと言いながらも住まいの部分にこれまで福祉の部局では手をつけることができず、実際のケースが出てから住まいの問題意識が生まれた。これからの状況も危惧している。それぞれが課題に取り組んでいるものの、各機関がつながっていないという状況があったため、このモデル事業がきっかけとなればよいと思っている。（横手市高齢者ふれあい課）
- 社会福祉法人として、日常生活・社会生活上における支援で当地域に何が求められているかを検討していたところ、本事業のことを知り、申請するに至った。（社会福祉法人横手福寿会）

2.プラットフォーム・運営管理体制の構築

- プラットフォームだが、資料にある機関、事業所に声をかけて進めていった。これまで十文字地区と会議を2回、増田地区と会議を1回開催した。プラットフォーム内の意見としては、増田地区では、住み替え希望が現時点ではおらず、持ち家率が高いということがわかった。そうすると、住み替えではなく、そこでの生活をどのように支援していくかということになり、現時点では安否確認と生活相談支援を実施し、住み替えと並行して支援を行っている。（社会福祉法人横手福寿会）

3.事業実施の手順・体制

- 空き家等の物件の確保について
- 空き家については、増田地区の方に1軒だけ、横手市社会福祉課生活保護担当の方が

ら紹介され確保している。ただそのままでは使えないので、実際に入居する際に改修が必要である。また、増田地区にアパートはあまりなく、現状では高齢者がすぐ入居できるような物件はなかった。ただ、不動産仲介業者の方にお話ししたところ、高齢者の入居が可能であるアパートを紹介していただいた。(社会福祉法人横手福寿会)

- 空き家確保の取組みについて

- 横手市は豪雪地帯であり、雪による空き家の倒壊等が問題となっている。そうした観点から空き家対策が始まった。空き家は約 1800 あり、その中でも危険とされた空き家が 30 棟ほどあった。取組みとしては空き家の解体補助、空き家の跡地活用、空き家バンクの制度、移住促進空き家対策補助を行っている。事業の実績、空き家等対策協議会の立ち上げ、空き家等対策計画等についての詳細は資料を参照していただきたい。(横手市市民生活部生活環境課)

- 生活支援団体の確保状況について

- 町内にある商店にパンフレットを配布し、事業の説明と周知を行っている。(社会福祉法人横手福寿会)

- 生活支援（雪下ろし）の取組みについて

- 秋田県と昨年度からタイアップして、高齢者の雪下ろしの安全対策ということで、安全安心雪下ろし事業というものを実施している。一定の住宅改修の工事や屋根融雪システム、雪下ろしによる転落防止の装置といったものに関する窓口があり、一定の補助を出している。(横手市建築住宅課)

- 公営住宅について

- 公営住宅の方は福祉的な要素も含めて、高齢者や身体障害者を受け入れているが、横手市の方では住生活基本計画を今まで作っていなかったという状況がある。27 年度全国計画が策定され、今年度秋田県が住生活基本計画を策定しており、横手市としては来年度、県の住生活基本計画を踏まえて、横手市に必要なものを策定していこうと考えている。これから高齢化を踏まえたものを考えていかななくてはならず、横手市では新築や建て替えといったものを公営住宅の方でやってこなかったが、今年の 3 月に策定された法によると、高齢化を踏まえた建て替えを検討していかななくてはならないという内容になっている。それを踏まえた 29 年度住生活基本計画を作っていくことにな

るだろうと考えている。福祉分野の方々と密に連携をとって策定したいと考えている。
(公営住宅課)

- 入居を希望する高齢者の対応状況と家賃債務保証会社との連携について
 - 宅地造成やアパートの施工を行っている。アパートに関していうと、東北地域でも秋田県内でも高齢化率が非常に高くなるということで、その中でアパートの施工件数はどうなっているのかということ、実際は横ばいから上向きということになっているが、空室率が非常に高くなってきている。昨年、独居の高齢者から自宅で冬を越すのに除雪が困難であり、除雪の行き届いたアパートに移りたいという相談があった。そこでアパートの各オーナーにあたると、高齢者の入居にあたって壁があることが感じられた。例えば、そのアパートで亡くなった際の事故物件という取り扱いから家賃の保証の問題、見守りの問題といったものが関係してくる。そこで、アーク株式会社と高齢化に向けての保証モデルということで商品開発をしていただいた。(伊藤住宅不動産)

- シルバープランについて
 - 資料にあるシルバープランを伊藤住宅不動産向けにパッケージの商品として提供している。我々は家賃保証会社として、大家の家賃未納の不安解消、事故物件となってしまった場合の家賃保証や原状回復といったリスクの軽減を行っている。このシルバープランでは、家賃債務保証と家賃決済サービスを担っている。これに加え、体調・安否確認サービス、原状回復を手厚くした少額短期保険、入居者の生活相談支援、これらを1つのパッケージとして提供している。体調・安否確認サービスは、(株)エイチプラスと連携して、電話によって体調・安否の確認を行い、離れた身内に連絡がいくようになっている。また、異常時には身内や管理会社の方に連絡がいくようになっている。家賃保証会社として、家賃、サービス料、保険料が未納であった場合、会社が立て替え払いを行い、家賃の未納、サービスの停止や保険の失効を会社が介在することで防いでいる。福島県居住支援協議会での取り組みが商品のベースとなっている。(アーク賃貸保証)

- 不動産業者から見た横手市の低所得者を取り巻く住宅事情について
 - 去年の12月から会議に参加させていただいている。その立場から、横手市の低所得者の住宅状況を説明したい。今後高齢者数が増えていくという推計が出ているが、我々の方で考えられるのは、家賃の問題である。6万5千の基礎年金の中からどれくらい家賃に対して払えるのかという課題を感じている。次に住宅ストックについて、3930戸

あると考えられており、実際そのようである。わかったことの 3 つ目として、横手市の高齢者の支払う家賃が約 3 万円、生活保護受給者の家賃扶助が 3 万円から 3 万 5 千なので、このくらいの家賃にしなければならないが、現状、この家賃で住宅を供給できているのかという点が課題なのではないかと感じている。現状、活用可能な空き家ストックは 1260 戸あり、そのうちのだいたいが家賃 4 万円から 5 万円で推移しており、低所得者の必要としている家賃 2、3 万円は少ない。ただし、高齢者に対する入居制限はさほど厳しくないという現状がある。課題として家賃のバランスがとれていないという現状があると考えられる。賃貸業務における高齢者対応の個別のケースから、高齢の方でも、身寄りが地元にいる、身寄りとの関係が良好であるなどのポジティブな要因があれば家主を説得しやすいが、逆に身寄りが近くにいないなど安心感を得られないと難しいという状況がある。家主に何かしらのネットワークを作って、高齢者が入居することに対しての意識を変える、安心感を与える必要があると感じている。昨日、ある大手不動産管理会社に確認したところ、基本的に高齢者だからといって入居を断ることはしていないが、その会社の一番安い家賃が 4 万円台であるとのことで、生活保護受給者には厳しい状態となっている。入居者の属性の問題以前に、家賃の問題であきらめてしまうというのが現状で、それによりミスマッチが生じている。会議に参加していた立場として、行政・福祉・不動産業からなるネットワークの構築の必要性があると考えている。モデル事業の連絡会議など、横手市ではネットワーク作りの土台づくりをすべく活動しているが、現状はまだ動きがバラバラな感がある。そこで、「空き家バンク」の仕組みを参考に、住宅ストックを流通に乗せるネットワークを構築したらどうかと考えている。(有限会社佐乃)

3.今年度中の到達目標

- この事業自体、まだあまり知られていないことが大きいので、地区単位で声をかけていきたい。モデル事業終了後は、財源を確保し、継続事業としていきたいと考えている。事業が始まってまだ 1 年くらいだが、関連機関と連携しながら進めていきたいと考えている。(社会福祉法人横手福寿会)
- 入居に向けた動き、入居実績について
- 横手市の十文字地区を主体として活動している。昨年の 9 月からりんごの里さんと一緒に活動しており、相談件数は 12 件ほどあり、住み替えは 2 件実現した。個別ケースについては資料を参照。今後の活動としては、地域に協力店を増やしていき、事業の対象者と地域の高齢者の見守り活動にも協力を求めていきたいと考えており、のぼりとステッカーを作製し、啓発の部分も含め、地域一体となって高齢者を支えていこう

という気風を地域で高めていきたいとサポートセンターでは考えている。(社会福祉法人一真会)

- 事業参加の背景、事業の実施状況について
- 横手市から依頼があったことと、社会福祉法の改正に伴って、地域公益事業の足がかりとして考えていること、地域貢献の課題を探るということで事業に参加をした。横手地区と山内地区を引き受けた。特養が3か所、養護老人ホームが1か所、その他施設があるなど、横手市内各地域に施設があるので、核施設と連携をとりながら、窓口を4つ設けて、横手市の地域をカバーしていこうと調整を図っているところである。最終的には今年度、関係機関との顔つなぎ、プラットフォームまで作ることを考えている。(社会福祉法人相和会)

質疑応答

- プラットフォームについて、法人ごとや地区ごとに検討しているのか、それとも市全体で検討しているのか。
- 法人さんを取り巻くプラットフォームもあるし、南部地域のネットワークもある。それを市全体に広めていこうとしている。
- 法人ごとと南部の法人同士の2層構造になっているということでもいいのか。
- 横手市はもともと合併前に広域連合で東部南部西部の3地域に分かれていた。十文字や増田など元の町村を取り巻くものと広域連合をもとにした南部を取り巻くものがある。
- いろんな関係の方が一同に集まっているというのは南部という括りの中ではされているということか。個別ケースごとの対応は法人さんごとでもいいが、法人ごとで行う場合と3法人で行う場合の役割分担はどうなっているのか。
- 法人さんにお任せしている。
- 個別ケースは法人ごとに対応していかなければいけないが、システムとしてやっつけていくなれば個別ケースで壁だと感じていることやシステム論として難しいことをもう少し大きな括りで議論するなど、その集まりで何を議論するかという役割分担をされ

ているのか。

- 全部一律ではなくて地区ごとにあったものにしていくため無理に同じものを当てはめていくような立ち上げ方をあえてやめて、それぞれの法人が周りの状況に合わせどういうものができるか検討し実験してもらっている段階。今年中に提言をもとにプラットフォームに絶対やってもらいたいこと、法人が独自にやりたいことをできるように要綱をまとめようと思うが、市では政策会議をかけて通さないといけない。去年は、たまたま南部の 2 法人だったのでそれぞれお互いの連絡をとるようにいったが、東部が入るので地域が違うところだと状況が違ってくる。そのなかで、それをまとめるプラットフォームをどうするか考えなければいけない。それぞれにあったやり方で一人ひとりどう対応するかというのはありつつも、市として空き家をどうするかとなど地区ごととのレベル感の違いを整理するといったのが一点。
- 賃貸でない空き家について空き家対策特措法の関係で計画を策定しているようだが、空き家の所有者について意向調査はおこなっているか。
- やっていない。
- そうすると空き家バンクは先方から声がかかれば対応するのか。
- 空き家バンクのチラシは固定資産税の納付の際の封筒に入れて、固定資産税納めているすべての人に知らしめながら、反応をみて話を聞くというかたち。
- 公営住宅の保証人は 2 人か。2 人見つからない人は、一人も見つからない感じか。
- 2 人。所得要件も課しているし、他市と比べても厳しい。保証人がご存命かという調査をしているところ。
- 形式的に保証人がいればいいというより、公営住宅もこれ(家賃保証制度)でいいのではないか。
- 米沢で公営住宅の対応をしている。公営住宅法の問題があるが、条例改正で市長が認める家賃保証会社が公営住宅を扱っている、また鶴岡でも条例改正が行われた。
- 住民へのモデル事業の認知度は？

- まだまだ。 成果が出始めると注目度が上がっていくかなと思う。
- 2件成約があったという方が生活保護を利用されているとのことだが、生活保護の家賃代理納付制度はやっているのか。
- 一人利用している。
- 差し当たり一番困っていることは。
- 住まい方の支援は少しずつできているが、プラットフォーム構築がうまくできていない。たまたま介護保険の協議体づくりと重なり、同じところで受け持っていてまわりきれていない。協議体づくりのほうが介護保険からすれば喫緊の課題なので、2層の人たちが集まり相談する場としてプラットフォームが有効という認識はある。
- 昨年12月に発足した秋田県の居住支援協議会と連携はしているか。
- 立ち上げの段階から市として関わっている。市としても居住支援協議会の立ち上げを検討したが、県が先にできたということで、まずそちらの活動がよくなればと期待をして見つめているところである。
- あんしん居住推進事業など住宅の改修費用がでる。ハードの費用はあまりポンポン出てくるわけではないので、住宅確保要配慮者に貸す前提で家を改築するなら補助が出るとかもあるので、せっかく構成員として参加されているなら引っ張ってきてもいいかなと。
- 市内に実際にその予算を使って改修したアパートがある。
- 事業終了後、補助金打ち切られた後の事業の財源確保についてどう考えるか。
- 皆さんにお知らせするときにはじめから補助期間しか補助金ないということをお願いした。今まで介護保険に関係することは気を配っていたが、一般の方に困っていますかと聞くわけにはいかなかったが、モデル事業の対象の人にはたらきかけるのが不自然ではないということを利用して、そういう人と親しくなることで、どういうことにニーズがあるか把握することもできるし、何かあったときはお世話をすることも紹介することもできるし、需要の喚起もできる。

- 社会福祉法人の地域貢献にもなるのかなとそのへんでメリットを見出してもらいたい。補助金ありきの事業だとこれからの時代、横手市だと出し続けることは不可能。補助金なくなったとき終わりだと地域の人も困ってしまうので、そこら辺を考えてもらいたいということで今年一年がある。
- 引き受けたからには継続していかないといけない。補助金なくなったから終わりというような勝手なことはできない。養護老人ホームに勤めているが、こんな人がまだこの世の中にいたのかという人たちが入居してくるようになった。そういう人たちがなぜ施設に入らなければいけないのだといいながら入所してくる。そういう方たちの住まいを確保してあげたい。いろんな職員たちが関わり、今まで以上にプラスアルファでやらなければいけないからその辺も考えながらやらなければならない。
- 現場で生じた困難事例を行政として共有しているのか。
- 地域ごとにある地域包括支援センターが窓口となって困難事例に対応している。地域ケア会議で担当者が集まりその人をどうするかという方向性をつけるという形で対応している。1か月に1度定期的に行っているが、緊急の場合は緊急に集まって対応している。
- 法人に相談に来られれば問題ないのかと思いますが、地域ケア会議と関係ないような保護とか困窮者の入り口から入ってこられて、介護にはまれば地域ケア会議で対応すればいいですが、他の窓口から法人のほうに情報がまわっていく仕組みというのはあるか。
- 地域包括支援センターは介護に特化しているわけではなく、総合的な窓口ということでやっているの、情報がそこに集まってきて、地域ケア会議で民生委員さんや保健師さんなどが集まっている中でお話ししていくことになっている介護に特化している。

板橋区居住支援協議会ヒアリング記録

日程：平成 28 年 10 月 11 日（火）

場所：板橋区役所

ヒアリング先：板橋区居住支援協議会

ご出席いただいた方

- 板橋区都市整備部住宅政策課住宅推進グループ係長 木村 徹 様
- 板橋区都市整備部住宅政策課住宅推進グループ係 坂口 佳大 様

1. 協議会設立の経緯について

- 協議会の設立に主導的な役割を果たした主体はどこか。
 - 区民や事業者等との協同による取り組みを実施するために平成 24 年に設立した、高齢者居住支援連絡会議が居住支援協議会へ移行した。
- 高齢者居住支援連絡会議を設立した趣旨は何か、また参加団体はどういったところか。
 - ハードだけでなく生活支援見守りといったソフト面を充実させていこうという趣旨。宅地建物取引業協会、社会福祉協議会などに参加してもらっていた。居住支援協議会に移行した際もそのまま協力してもらっている。

2. 連絡先（支援団体等）の確保について

- 連絡先への打診、依頼はどのように行ったか。
 - 区が事務局となり、以前より関係のあった NPO 団体、社会福祉協議会などに依頼。
- 不動産業者との連携をどのように進めてきたのか。
 - 以前より行っていた事業である住宅情報ネットワークや債務保証支援等の関係団体に依頼した。
- 宅建協会がもともと住宅相談を行っていたが、協議会はそれを包含する形でたちあげたのか。
 - 事業として宅建協会と住宅情報ネットワークをやっていたため、協力しやすい体制に

はなっていた。

- 社協は協議会立ち上げ以前から関係があったのか。
- 相談や地域活動で社協や NPO さんと関係を持っていて、一般業務で連携とっている。

3. 協議会の運営状況について

- 協議会の実績について
 - 平成 27 年度 窓口相談件数（10 月 1 日～3 月末） ...52 件
成約件数...12 件
 - 平成 28 年度 窓口相談件数（4 月 7 日～9 月 15 日） ...40 件
成約件数...3 件
- 居住支援協議会の事業運営の財源について
 - 平成 25～27 年度...国補助（重層的住宅セーフティネット構築支援事業）
平成 28 年度...都補助（生活支援付きすまい確保事業）
- 相談窓口はどこに設置されているのか。
 - 高齢者のワンストップ窓口が区役所の 2 階にある。
週に 1 回 3 人まで予約制で受け付けている。
- 予約は毎週埋まっているのか。
 - ほぼ埋まっている。
- 相談は住み替えが多いのか。
 - 経済的理由で退去を迫られていることが多い。同時に生活相談もしている。
切迫していない方がより良い条件を求めてくることもある。
- 成約された 12 件は行政がかかわらないと厳しいものが多いのか。
 - 例えば、福祉窓口通して生活保護受給を決めて、大家さんの承諾をもらった人もいる。

- 福祉窓口からつながってくることが多いのか。
 - 高齢者、生活困窮者という部分で両方かかわっていることが多い。
 - 成約件数は協議会が斡旋した件数か？
 - 斡旋した物件に限らないが、協議会の相談をきっかけとして成約に結び付いたもの。
4. 貴協議会が特に力を入れている活動、対象者について
- 特に力を入れている具体的な活動内容
 - 平成 28 年度より導入した寄り添い型支援。
賃貸契約がはじめてで一人で不動産屋に行くのが不安という方もいるため、不動産の資格者が付き添うことで一定の成約効果がある。
宅地建物取引業協会と全日本不動産協会が交互に窓口を担当しているので協力してもらっている。また精神障害者の場合は賃貸保証機構にも協力してもらっている。
 - 寄り添い型支援は東京都の補助金と関係があるのか。
 - 東京都の福祉保健局の補助金で、成約まで付き添いや入居後の見守り支援など包括的な支援について補助金がでる。
5. 入居（希望）者への支援
- 入居希望者をどのように把握しているか。
 - 2階に高齢者の相談窓口を開設している。高齢者や障害者で住宅をお探しの方がいれば、他の窓口から相談窓口の方に申し込みをしてもらい案内できるようにやっている。
 - 相談を受けるときは、相談の面接シートを用いているのか。
 - 申込書に希望の家賃を書いていただく。相談窓口に来ていただいた際は別の記入用紙もありまして、そちらの方は口頭でしかお聞きできないことなどを詳しく聞くということで準備している。
 - 連携することが多いのは生活保護部局や介護保険あたりか。

- そうである。また、板橋区の場合お年寄り福祉センターがあり、そこではボランティアで協議会のような取り組みを行っていて、制度的には本来業務ではないのかもしれないが、隙間を埋めてくれる場合もある。
- 52 件中 12 件成約、40 件中 3 件成約とあるが、成約に至らなかったというのは、やはり難しいケースがあるのか。
- 精神障害だと、一般のオーナーさんがなかなか貸してくれない。一時間しか相談する時間がないので、その中で、精神障害の方の相談に乗るという不動産業者が見つからないケースもある。
- 不動産業者が見つからずまた来週相談にくるというケースはあるのか。
- 同じ方が 2 回 3 回来ることもある。
- 協力不動産は何店くらいあるのか。
- 協議会は、宅建の支部から役員さんが何名か推薦して来ていただいているということで、直接の協力不動産店があるわけではない。別の区の事業で、住宅情報ネットワークをやっていて、おおむね 200 くらい協力店として登録いただいているので、レインズで探した中で協力店があれば、居住支援協議会のほうにも協力しようかとなりやすい。
- 住宅情報ネットワークのほうは福祉と連携しているのか。また役割分担はあるのか。
- もともと住宅情報ネットワークやっている中で、もう一步踏み込んだものとして相談窓口を設けた。窓口を実際申し込みしてくる方は線引きが難しいので、線引きについては今検討している。
- 実務者会議はどういったかたちで運営されているのか。
- 実務者会議については、会長から開催の意向があったときに開催するという形。現場については、居住支援協議会の会員で、なるべく現場に近い方が参加していただいているという形。
- 高齢者の住まいや空き家の活用について問題意識を持っていたのか。

- 昨年度については、空き家の活用が、社会的に意義があるということで27年度からモデル事業でやってみようかという話もあったが、募集をかけてもなかなかうまくいかなかったこともあり、住宅確保要配慮者のほうにシフトしていこうという流れができた。空き家の関係でやれるところはやっていきたいとおもっている。
- モデル事業とは、居住支援活動を行う団体を募集して、その事業に要する費用を補助しようというものか。
- 営利活動でないもので、居住支援活動になるものとした。ただそうすると活動が限定されるので、例えば宿泊施設を作るとか、一般の方の定住支援という意味でサロン作るなども想定していた。
- 家賃債務保証の関係で、協定会社が3社挙げられているが、協定を結ぶ時の条件などはあったのか。
- 協定のほうで、例えば家賃の保証料金とかを3割以内にするとか、そういう要綱はある。
- 家賃共益費合わせた額の30%というのは、一括で納めるかたちなのか。
- 入居の際に一括で2年間保証するかたち。更新日については各会社によって変わってくる。
- 生活困窮者の住まい探しも居住支援協議会を通じて行うようにとの通知が出ているがそうした施策との連携は行っているか。
- 窓口の紹介は行っている。
- 居住支援協議会を通じて成約した案件で孤独死等が発生し、大家等からネガティブな反応をもらったことはあるか。
- ない。
- 空き家の活用を検討する中で困難であると感じた点は何か。

- 区内で耐震基準を満たしている空き家を見つけること自体が困難であった。そもそも基準を満たしていれば空き家にならない可能性が大きい。
- どのように住民に対して周知を行っているのか。
- 広報を毎週発行している。関係する窓口にチラシを配布している。さらに多くの人に知ってもらうための取組が今後の課題である。
- 家賃債務保証会社は居住支援協議会が大家等に対して紹介を行っているということか。
- そうである。保証会社は 3 社あるが、その中で大家等が保証内容に納得したものを使ってもらっている。
- 空き家の把握手法は何か。
- 部署が異なるため分からない。外観からの判断であったと思う。
- 耐震基準を満たしている空き家がないとのことだが、改修ができる国の補助等を活用はしていないのか。
- そういうこともあると思うが、当初の段階では想定できなかった。また、ある程度の期間は公の目的のために使うことが求められるため困難であった。
- 良い提案が出なかったということか。
- あくまでもモデル事業として行ったのは 2 年間であり、改修まで行うことはないと考えた。
- 居住支援協議会を通じて成約した案件で入居後の状況を把握する仕組みはあるか。
- 定期的に電話をしているが、対象者がそこまで求めていないこともある。また、見守りを付けた結果として成約に結びつたという事例がない。
- 高齢者の中でもある程度元気な方が多いのか。
- 部屋を探す段階で支援が必要な人はサポートしてくれる人が一緒に来ることが多い。

- 窓口で適切なコミュニケーションをとれば成約に結び付くということか。
- 窓口自ら来る人は一般的な生活がある程度営める人である。そういった人に必要な見守りなのかどうかというと必ずしもそうでない場合もある。
- 高齢者は何歳くらいの人が多いのか。
- 70代が最も多い。次いで60代、80代である。
- 80代で成約できたことはあるか。
- 1件だけある。70代は5割が成約に結び付いている。また、相談は女性のほうが多いが、成約は男性のほうが多い。
- 男性のほうが若いからか。
- そういうことだ。
- 80代はやはり難しいか。
- 80代、90代はその年齢だけで断られることがある。
- その場合はどうするのか。
- 探していくしかない。公営住宅等も案内していく。場合によっては引っ越しをしないこともあるし、窓口に来て初めて自分が今いる物件しかないということも認識することもある。
- 要介護が付いている人もいるのか。
- 多くはないがいます。
- 相談窓口がいくつかあるとのことだが、この他にはどこにあるのか。
- 福祉事務所の自立支援事業での対応や、介護のほうであれば地域包括支援センターで

対応していることもある。また、斡旋協力店もあり、居住支援協議会を通さなくてもよい体制にはなっている。

- それでは、あえて予約を取って居住支援協議会の窓口に来る人とはどういった人なのか。
- 福祉部局での対応を必要としない人。
窓口は区の職員と宅建協会の人 2 名体制。住宅関係の専門性を持つ人がいる点がメリットとなっているのではないかと。
- 対応をしている区の職員とは。
- 住宅政策課の者。
- 窓口が予約制をとっているのはなぜか。
- 来てもらったのに対応できないということがないようにするため。
- 実際に相談の前に、その内容を把握して、関係者間で情報共有しているのか。
- 事前に情報共有している。1 時間という時間を効率よく使うため。
- 福祉の部局であがった課題を住宅部局と情報共有する場合は、公式に開かれている会議以外にもあるのか。
- 非公式の場ではない。新たに事業が始まる時など事業内容によっては協力するようにしている。
- 実務者会議のメンバーはどのように決定しているのか。
- 会長がテーマに応じて呼ぶ人を決定している。
- 居住支援協議会の運営は住宅政策課が中心となっているのか。
- その通りである。関係者間の連絡、調整をしている。
- 協議会の構成員に学識経験者がいるが、その方の役割は何か。

- 役割は会長職の他に相談に乗ってもらっている。

雫石町ヒアリング記録

日程：平成 28 年 10 月 18 日（火）

場所：雫石町社会福祉協議会

ヒアリング先：雫石町

ご出席いただいた方

- 社会福祉法人江刺寿生会 養護老人ホーム松寿荘 施設長 高橋 昌弘 様
- 雫石町総合福祉課福祉企画グループ主任 中村 博 様
- 雫石町長寿支援課 雫石町地域包括支援センター主事 高桑 涼 様

- プラットフォームの構成員は？
 - 養護老人ホーム松寿荘、雫石町総合福祉課、雫石町社会福祉協議会、地域包括支援センター、町内介護・福祉施設等連絡協議会、民生・児童委員協議会、大家・不動産店。

- プラットフォーム等の各会議の種別と開催状況は？
 - プラットフォーム会議は実施していない。ただ、事業が軌道に乗ってきたため、運営会議を実施する話が出ている。

- 事業費とその内訳、用途は？
 - 事業費は平成 27 年度でおよそ 500 万円である。うち、370 万円ほどが生活支援員の給与と法定福利費である。また、およそ 50 万円を法人の持ち出しとし、支援員給与と法定福利費に充当している。

- プラットフォーム等の各会議の役割は？
 - 「利用者選考会議」では、事業対象者の情報提供等があった場合に、松寿荘、雫石町総合福祉課、地域包括支援センターのメンバーで事業の対象とすべきかを協議している。

- 対象者（ニーズ）を把握するルートは？
 - 地域包括支援センターのケアマネジャー、介護事業所のヘルパー、民生委員等から情報が寄せられることで把握している。

- 空き家の開拓ルートは？
 - 不動産業者を介する形で空き家の確保を行っている。松寿荘の地域に根差した活動が、地域における信頼へとつながり、条件等を付けることなく借りられている。
- 対象者への入居支援、生活支援等のコーディネート主体とその方法は？
 - 生活支援は、専任の支援員によって提供されている。支援内容は、毎朝夕の安否確認、買い物支援、通院補助、役場や銀行等の手続きの支援、前住居の片付け、地域の催し物等の情報提供とその参加への支援である。土曜、日曜については松寿荘の職員が電話で安否確認を行う。
- モデル事業の波及効果は？
 - モデル事業の実施が、養護老人ホームの機能や役割等を地域住民や関係機関に認知してもらい契機となった。また、施設内で培ってきた生活支援のノウハウを地域に生かすことで、職員の力量を上げることにもつながっている。
- モデル事業終了後の財源確保は？
 - 財源の確保については検討していない。
- その他、モデル事業の実施を通じて見えてきた成果、限界・課題は？
 - 成果として、対象者の生活や、体調、精神面の安定が確保できていること、施設に措置入所するよりも、在宅での生活の方が費用を抑えられることが明らかとなったことが挙げられる。課題としては、モデル事業終了後の事業展開をどうしていくかという点が挙げられる。事業の継続性を持たせるために、雫石町の事業として継続することを検討してもらっている。

岩沼市ヒアリング記録

日程：平成 28 年 10 月 25 日（火）

場所：岩沼市役所

ヒアリング先：岩沼市

ご出席いただいた方

- （公社）青年海外協力協会復興支援・地方創生コーディネーター 松尾 洋子 様
- 岩沼市総務部参事 家田 康典 様
- 岩沼市健康福祉部被災者生活支援室室長 佐藤 吉毅 様
- 岩沼市健康福祉部被災者生活支援室室長補佐 齋藤 博 様
- 岩沼市健康福祉部介護福祉課課長補佐 安齋 武 様

- 事業申請に至る背景

- 少子高齢化に伴う人口減少を背景とし、高齢者の自立した生活を支援する必要性があった。そうした中で、公営住宅以外の民間賃貸住宅等の物件情報の共有が鍵となると考え、事業申請に至った。

- 動機：問題意識、地域における課題

- 上記の通り。

- 申請に主導的役割を果たした主体（行政、受託法人）

- 行政が実施を提唱し、青年海外協力協会（JOCA）に委託した。

- 委託法人の特徴（あれば）

- 震災以降、JOCA は岩沼市においてコミュニティ形成支援等の活動を行ってきた。そうした背景もあって JOCA は地域目線で活動ができる。海外青年協力隊の経験で培った専門性やノウハウを生かした取組みが期待される。

1. プラットフォーム・運営管理体制の構築状況

- 構成員の選定の考え方、当該候補者への依頼・承諾の状況とその課題

- 地域包括支援センター、社会福祉協議会、民生委員、コンビニエンスストア、JOCA、

社会福祉法人等により協議体が構成されている。住宅関連団体が協議体に加わることでプラットフォームを形成することが想定されている。

- プラットフォームの立ち上げ済みの場合、これまでの議論の経過とその課題 or プラットフォーム未整備の場合、見通しとその課題
- 低所得高齢者は岩沼市内における対象として狭いため、現状としては協議体における優先度は低い。
- 事業全体の管理や調整の具体的な仕組み（管理調整の主体はどこか、また、行政・受託団体・プラットフォームの関わり方・役割はどのように整理しているか）の構築状況とその課題
- 現在、JOCA が中心となってプラットフォーム形成のための調整活動を行っている。

2. 事業実施の手順・体制

- 空き家の開拓ルート（協力不動産店の確保等）や物件の確保の状況及びその課題
- 協力不動産店は確保できていない。空き家の情報は JOCA が実際に実地調査し、把握している。空き家にはアプローチをかけているが、現状利用可能な空き家は確保できていない。現在、岩沼市の中心部を中心に利用可能な戸建ての空き家を調査している。所有者が積極的に貸してくれるまでの状況に達していないという課題がある。
- 対象者（ニーズ）把握のルートの整備状況とその課題
- 住宅に困っている高齢者を把握するため、社協、包括、民生委員にアンケートを依頼し、調査を行った。調査の結果、対象となる住まいに困っている高齢者は岩沼市には少ないのではないかと認識している。
- 生活支援団体の確保状況とその課題
- 現在対象者の把握・分析段階であるため、生活支援団体の確保の段階には至っていない。
- 事業費とその内訳、使途（モデル事業の補助金のほか持ち出しも含む）を別紙によりご教示ください

➤ 資料を頂いた。

3. 今年度中の到達目標

- 上記 1、2 について、どこまで進捗させる予定か
- 前述のように岩沼市内における低所得高齢者の住まいへのニーズは少ない。さらに岩沼市内の公営住宅にはまだ空きがあるため、低所得高齢者は空き家に住まわせるというよりはむしろ公営住宅へのあっせんや生活保護によって対応しようと考えている。よって今後も空き家を住宅改修しそこに住んでもらうことは、今のところ考えていない。空き家調査についてはこれまでと同様に進めていく予定。
- 加えて、入居に向けた動き（相談体制、対象者の把握）や入居実績の見通しはどうか
- 現在、対象者の分析段階のため今年度中に入居に向けた動きまで行くのは難しい。
- その他事業実施に関する現状の課題
- 低所得高齢者に適した物件が現状、岩沼市内には少ないといった課題がある。
- 国庫補助事業終了後の継続的な事業の実施方針
- 国庫補助終了後は生活困窮者自立支援制度や生活保護等の関連制度によって対象者の救済を行っていく方向性。

質疑応答

- 岩沼市の公営住宅の入居要件は連帯保証人 2 人ですが、低所得高齢者はこの要件を満たすのは難しいのでは？
- 基本的には生活保護で対応する。
- 空き家調査の頻度や規模はどの程度ですか？
- 基本的に二人一組で市内中心地を調査。主に 4 月から 5 月にかけて調査した。今後調査エリアを広げる予定はない。

- プラットフォームの会議の開催頻度はどのくらいですか？
 - 定期的に開くというわけではないが、協議体の会議は四半期に一回くらいでは開いている。

- 協議体の中で2層から1層に情報が上がることはありますか？
 - コーディネーター部会を2週間に1回程度開いて、4つの包括の方向性等の調整を行っている。コーディネーターの配置は4月からで、活動を開始したばかりであるため、2層コーディネーターは地域の情報を収集しているところである。

- 現在調査している空き家は平屋ですか？またどのような用途を想定していますか？アパートは探しましたか？
 - 二階建ての戸建てを中心に調査している。用途としてはみんなが集まれるような空間というのをイメージしている。アパートは探していない。

- アパートを今後探すという方向性がありますか？
 - みんなが集まれるような空間というイメージで探しているため、アパートはそうした用途からすると不向きであるため、探すことは考えていない。

- 不動産事業者や住宅部局が協議体に入るのは性質上難しいですか？
 - 必要性が生じた際に呼ぶ。また、ケア会議には不動産事業者が参加している。

岩沼市社会福祉協議会ヒアリング記録

日程：平成 29 年 1 月 13 日（金）

場所：岩沼市総合福祉センターi あいプラザ

ヒアリング先：岩沼市社会福祉協議会

ご出席いただいた方

- 岩沼市社会福祉協議会総務係長 小菅 寿美 様
- いわぬま自立生活応援センター主任相談支援員 武田 智子 様
- （公社）青年海外協力協会復興支援・地域創生コーディネーター 松尾 洋子 様

1. 生活困窮者自立支援事業について

- 相談対応方法について、電話・来所の他、自宅訪問、関係機関との調整等を行っているところがあるが、自宅訪問を行うのはどういう場合か。また、関係機関との調整とは具体的にどのようなことをしているのか。

- 自宅訪問は、本人またはその家族が病気や障害、社協に赴くまでの交通手段が無い等の理由で来所できない、連絡が取れなくなったという場合に行った。また、本人の抱える問題を分析し、どのような支援を行っていくかを判断する必要がある場合にも自宅への訪問を行った。

関係機関との調整については、相談者と関係機関とを繋ぐための調整や、関係機関への同行を行い、相談者の代弁をする役割を担っている。また、生活困窮者自立支援事業における支援調整会議やケース会議等の開催もしている。

支援を行う中で、本来は任意事業にあたる家計相談支援を簡単にではあるが実施している。手当の支給が無い月でも計画的に金銭管理ができるよう支援を行っている。

- 調整相手となる関係機関は具体的にどこになるか。
- 市の税務課、子ども福祉課、社会福祉課、障害者の支援事業所、地域包括支援センター、NPO 法人、法テラス等が挙げられる。
- NPO 法人は仙台市内の法人が多いのか。
- 仙台市内に拠点を置く法人が多い。岩沼をはじめ仙南は生活困窮者支援に関わる NPO 法人の活動がほぼ無い状態である。社協だけでは対応できない面もあるため、広域でかつ様々な主体と手を組んでいく必要があると考える。

- 現在、何名で相談体制にあたっているか。
- 平成 28 年度より、主任相談支援員、相談支援員、就労支援員各 1 名で相談にあたっている。
- 3 名体制であることに人手不足であると感じるか。
- 繋ぎ先が無い場合には対応が長期化し、どこまで社協で支援するかの判断が難しくなるため、そういった時には厳しいと感じることもある。今後、関係機関が増え、社協から繋げる箇所が増えれば人手不足と感じることは無いと思う。関係機関の掘り起こしをしていくことが必要であろう。
- 具体的にどのように対象者の掘り起こしを行っているか。
- 市から情報提供（税や保育料の滞納、就学援助を受けている等）を受けている。あとは、地域をよく知る住民や民生委員から情報提供を受けている。様々なところから情報が入ってくるように社協としてもアンテナを広く張ってほしい。社協のような小さな組織だけでは地域の実情を捉えきれないため、関係機関を増やし、社協だけで完結させないようにすることが重要である。
- 関係機関の開拓はどのようにして行っているか。
- 直接お会いして事業の説明をしている。ただ、それだけではイメージがつきにくいので、実際に事業に関わって頂くことで理解をして頂いている。福祉分野以外の関係機関をどう巻き込んでいくかによって事業の進めやすさが変わってくるであろう。
- 関係機関との連携体制を構築していく上で課題はあるか。
- 本事業を行政や社協側から発信しきれていないため、相手方に事業の理解が進んでいないところが課題である。
- 平成 26 年度と同 27 年度の相談の種類ごとの相談件数について、60 歳未満と 60 歳以上ではどのようにになっているか。
- 平成 26 年度はモデル事業の実施として、平成 26 年 9 月から同 27 年 3 月までで 52 件

の相談があった。平成 27 年度は 1 年間の実施で 99 件の相談があった。60 歳未満の場合、病気や障害のため仕事に就けず経済的に困窮する方が多い。60 歳以上であると、2 か月に 1 度支給される年金をうまくやりくりできる方が少なく、次の支給までの 1 週間の生活費用がないといった相談が寄せられる。また、年齢に関わらず、複数の課題を抱える方が多い。

- 本事業内で把握した居住困難事例にはどのような対応をしているか。また、課題はあるか。

➤ ①関係機関との連携

住居の確保を希望されている方と賃貸物件の検索サイトをもとに物件を探し、当該物件を取扱う岩沼市内の不動産店へ同行する支援を行っている。また、緊急性を要する場合には仙台市内のシェルターや NPO 法人仙台夜まわりグループへ繋ぐ調整を行った。

②各種制度の利用

本制度内にある住宅確保給付金の支給を平成 26 年度、27 年度、28 年度各 1 件ずつ利用した。また、転居の際に係る費用の貸付けの相談や公営住宅申し込みに関する相談への支援も行っている。

③課題

住居の確保に課題を抱える相談者は、経済的困窮や債務、仕事、家庭の問題等、複数の課題を抱えている。その中で、早急に住居の確保が必要な方への一時的な居場所をどう確保するか、住民税の滞納により公営住宅に申込みが出来ない方へどう対応するか、生活保護基準で借りられる低家賃の賃貸物件をどのように確保するか、保証人を選任できない方への支援をどうしていくか、転居の際に敷金・礼金等の初期費用をどう賄うかが課題として挙げられる。

また、市内の不動産業者に対して生活困窮者自立支援制度の事業を周知し、関係を築いていくことも必要であると考え。現段階では、市内すべての不動産業者に事業説明や経済的に困窮をしている方がいるため協力をしてほしいと周知、関係作りをしているわけではない。

不動産業者の理解は得られても、当該物件の大家の理解を得られるとは限らないため、契約時だけではなく入居後においても、相談者、不動産業者、大家それぞれが安心できるような仕組みがあればよいと思う。

- 相談者の中で就労を希望する方、特に 60 歳以上の方にはどのような対応をしているか。

- 60歳未満の方へは、生活保護受給者等就労自立促進事業に基づいて、月に1回ハローワーク仙台から岩沼市に来てもらい、そこで仕事の紹介等を行っている。また、若年層の方はNPO法人Switchへと繋ぐ。同法人とは、パソコン講座、個別の就職相談会を実施する予定となっている。さらに、月に2回社協就活サロンここから☆を開催し、情報提供等を行いながら、生活上の不安を聞くこともしている。
60歳以上の方にも、ハローワーク仙台から仕事の紹介を受けていただいているが、そこで仕事を見つけることが困難な場合は、シルバー人材センターへと繋いでいる。シルバー人材センターとは関係が密接になってきている。
- シルバー人材センターを通した就労は、単発のものが多く、収入確保の手段としては弱いという印象があるが、実際にどのくらいの収入を得られているのか。
- 毎日仕事をされていた方は、月に10万円ほどの収入であった。ただし、年齢のことも考えると毎日仕事をする方ばかりではない。年金収入がある場合は月に3~4万円ほどの収入となるよう仕事をする方もいる。秋冬から春先にかけては仕事が減るため、収入が減るという不安定さがある。
- シルバー人材センターとの関係が密接になってきているとのことだが、具体的には？
- 相談者の背景を伝えることで、その人に適した仕事の紹介や、仕事の数を多く振り分けて頂ける等の協力を得ている。本事業や高齢で経済的に困窮している方の存在を知り、理解して頂けるだけでもありがたいと思う。

2. 生活福祉資金について

- 平成27年度の相談65件に対して貸付件数が5件となっているが、貸付に至らない場合の理由は？
- 貸付要件である世帯収入が貸付基準額を超えているため貸付に至らないケースがある。その場合は、金融機関の融資制度やみやぎ生協の貸付制度、行政の小口資金、社協独自の貸付制度へと繋げている。生活福祉資金の性質が「他法優先」であるため、他制度の利用を検討する必要もある。貸付の相談にあたる上で収支の確認を行うが、その際の家計の見直しや助言等で相談が終了する、他制度の案内が行えないことから相談が終了するケースも少なからずある。

【参考資料1】「岩沼市住まいに関する調査」調査票 地域包括支援センター、社協向け

住まいに関する相談・提供情報(平成27年4月1日以降)

No	情報経路	相談受付日	性別	年齢	行政区	世帯構成	現在の住まい	家賃として毎月負担可能な金額	要介護度 持病の有無	相談の種類と状況	相談者の住まいに関する希望	相談への対応状況
1	1 来所相談 ② 電話相談 3 近隣住民からの情報提供 4 その他	○月○日	男	70歳	朝日東	① 単身 2 夫婦のみ 3 その他(本人以外の世帯員すべてに) a 配偶者 b 兄弟姉妹 c 子 d 孫 e その他() 4 不明	1 持家 ② 民間賃貸 3 公営住宅 4 その他() 5 不明	1 生活保護 2 5万円未満 ③ 5万~10万 4 10万~15万 5 15万円以上 6 不明	要介護1 高血圧	① 住宅の構造上の問題 3 経済的な問題 5 家賃内の問題 具体的な状況 現在3階に住んでいるが、エレベーターがないため、上り下りがつらい。	エレベーター付きのアパートか1階のフロアに転居したい。	最近の不動産業者を複数紹介し、ご本人に選んでいただくことにした。
	1 来所相談 2 電話相談 3 近隣住民からの情報提供 4 その他					1 単身 2 夫婦のみ 3 その他(本人以外の世帯員すべてに) a 配偶者 b 兄弟姉妹 c 子 d 孫 e その他() 4 不明	1 持家 2 民間賃貸 3 公営住宅 4 その他() 5 不明	1 生活保護 2 5万円未満 3 5万~10万 4 10万~15万 5 15万円以上 6 不明	1 住宅の構造上の問題 3 経済的な問題 5 家賃内の問題 具体的な状況			
2	1 来所相談 2 電話相談 3 近隣住民からの情報提供 4 その他					1 単身 2 夫婦のみ 3 その他(本人以外の世帯員すべてに) a 配偶者 b 兄弟姉妹 c 子 d 孫 e その他() 4 不明	1 持家 2 民間賃貸 3 公営住宅 4 その他() 5 不明	1 生活保護 2 5万円未満 3 5万~10万 4 10万~15万 5 15万円以上 6 不明	1 住宅の構造上の問題 3 経済的な問題 5 家賃内の問題 具体的な状況			
	1 来所相談 2 電話相談 3 近隣住民からの情報提供 4 その他					1 単身 2 夫婦のみ 3 その他(本人以外の世帯員すべてに) a 配偶者 b 兄弟姉妹 c 子 d 孫 e その他() 4 不明	1 持家 2 民間賃貸 3 公営住宅 4 その他() 5 不明	1 生活保護 2 5万円未満 3 5万~10万 4 10万~15万 5 15万円以上 6 不明	1 住宅の構造上の問題 3 経済的な問題 5 家賃内の問題 具体的な状況			

【参考資料 2】「岩沼市住まいに関する調査」調査票 民生委員向け

住まいにお困りの方に関する相談・情報調査票

相談・情報提供日		相談者・情報提供者	
平成 28 年 5 月頃		本人からの相談	
住まいにお困りの方に関する基本的な情報			
記 入	性別：（ 男 ・ <input checked="" type="radio"/> 女 ）	世帯員	
	年齢：（ 70 ） 歳 くらい	ひとり暮らし	
	行政区（ 朝日東 ）		
その方の状況			
例	お困りの内容 今住んでいるアパートが改修されるので、退去しなくてはならないが、なかなか転居先が見つからない		
	健康状態、経済状態、家族との関係など 大きな持病もなく、経済的に特に困っている様子はない。子どもは 2 人いるが東京在住。		
相談・情報提供日		相談者・情報提供者	
住まいにお困りの方に関する基本的な情報			
1	性別：（ 男 ・ 女 ）	世帯員	
	年齢：（ ） 歳		
	行政区（ ）		
その方の状況			
お困りの内容			
健康状態、経済状態、家族との関係など			

参考文献

- ・北村喜宜（2016年）『空き家対策の実務』（有斐閣）
- ・白川泰之（2014年）『空き家と生活支援でつくる「地域善隣事業」』（中央法規）
- ・田中周（2015年）『Q&A ヘルスケア施設の法律と実務—医療・介護施設、高齢者住宅の諸問題』（ぎょうせい）
- ・松岡洋子（2011年）『エイジング・イン・プレイス（地域居住）と高齢者住宅』（新評論）
- ・井村圭壯・相澤譲治編著（2013年）『地域福祉の原理と方法（第2版）』（学文社）
- ・加藤智章・菊池馨実・倉田聡・前田雅子著（2015年）『社会保障法第6版』（有斐閣アルマ）
- ・高橋紘士編（2015年）『地域包括ケアシステム』（オーム社）
- ・中沢卓実・結城康博編著（2012年）『孤独死を防ぐ—支援の実際と政策の動向』（ミネルヴァ書房）
- ・山口幹幸・川崎直宏編著（2015年）『人口減少時代の住宅政策』（鹿島出版会）
- ・地域包括ケア研究会（2013年）「地域包括ケアシステムの構築における今後の検討のための論点」
- ・ニッセイ基礎研究所（2013年）「保険と見守りによる高齢者居住施策の推進～賃貸住宅における高齢者入居のリスクに備えて～」
- ・三菱総合研究所（2013年）「高齢者等の居室内での死亡事故等に対する賃貸人の不安解消に関する調査報告書」
- ・三菱UFJリサーチ&コンサルティング（2015年）「就労訓練事業（いわゆる中間的就労）事例集」
- ・一般財団法人高齢者住宅財団（2014年）「低所得・低資産高齢者の住まいと生活支援のあり方に関する調査研究」
- ・一般財団法人高齢者住宅財団（2015年）「低所得の高齢者等への住まい・生活支援を行う事業の全国展開に関する調査研究事業」
- ・一般財団法人高齢者住宅財団（2016年）「医療・介護ニーズがある高齢者等の地域居住のあり方に関する調査研究事業報告書」
- ・社会保険研究所（2015年）「介護保険制度の解説」
- ・公益財団法人日本賃貸住宅管理協会 家賃債務保証事業者協議会（2016年）「家賃債務保証事業と家賃債務保証事業者協議会の活動について」
- ・公益財団法人日本都市センター（2015年）「都市自治体と空き家」
- ・岩沼市（2014年）「第6期岩沼市高齢者福祉計画・介護保険事業計画」
- ・岩沼市社会福祉協議会（2016年）「平成27年度社会福祉法人岩沼市社会福祉協議会事業報告」
- ・北九州市社会福祉協議会（2015年）「社会福祉協議会がすすめるサロン活動の手引き～高齢者編～」

- ・厚生労働省（2016年）「地域支援事業の推進（参考資料）」
- ・厚生労働省（2015年）「『低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業』と地域善隣事業」
- ・厚生労働省（2016年）「平成26年度介護保険事業状況報告」
- ・厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室（2015年）「生活困窮者自立支援制度について」
- ・国土交通省（2016年）「居住支援協議会の概要」
- ・生活困窮者自立支援制度全国担当者会議（2016年）「平成29年度概算要求等について」
- ・生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会（2016年）「自立相談支援事業・就労支援のあり方について」
- ・総務省（2015年）「平成25年住宅・土地統計調査」
- ・総務省（2016年）「平成27年国勢調査」
- ・福祉・住宅行政の連携強化のための連絡協議会（2016年）「資料2 厚生労働省説明資料」
- ・家賃債務保証の情報提供等に関する検討会（2016年）「家賃債務保証の現状」
- ・板橋区 HP：http://www.city.itabashi.tokyo.jp/c_kurashi/080/080596.html（2016年12月6日最終閲覧）
- ・岩沼市 HP：
<http://www.city.iwanuma.miyagi.jp/kakuka/020100/020102/iwanumasinojinnkou.html>
（2016年12月6日最終閲覧）
- ・岩沼市市議会 HP：<http://www.gikai-iwanuma.jp/raishi/iwanumashi.htm>（2016年12月5日最終閲覧）
- ・一般社団法人家財整理相談窓口：
<http://www.kazaiseiri-soudan.org/about-us/member.html> の加盟事業者紹介に掲載されている事業者の料金体系を参照。（2016年12月11日最終閲覧）
- ・一般財団法人高齢者住宅財団 HP：http://www.koujuuzai.or.jp/useful_info/lisa/（2016年12月11日最終閲覧）
- ・厚生労働省 HP：
http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/chiiki-ho-ukatsu/dl/link1-4.pdf（2016年12月17日最終閲覧）
- ・国土交通省 HP：
http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_fr3_000019.html
（2016年12月11日最終閲覧）
- ・雫石町 HP：<http://www.town.shizukuishi.iwate.jp/docs/2014120900308/>（2016年12月7日最終閲覧）
- ・青年海外協力協会 HP：
<http://www.joca.or.jp/activites/disaster/tohokuearthquake/miyagi/iwanuma/>（2016年12月5日最終閲覧）

・一般社団法人日本少額短期保険協会 HP :

<http://www.shougakutanki.jp/general/consumer/insurance.html> (2016年12月12日最終閲覧)

・不動産・住宅サイト SUUMO (スーモ)

<http://suumo.jp/jj/chintai/ichiran/FR301FC001/?ar=020&bs=040&pc=30&smk=&po1=12&po2=99&shkr1=03&shkr2=03&shkr3=03&shkr4=03&sc=04211&ta=04&cb=0.0&ct=8.0&md=06&md=07&md=08&md=09&md=10&ts=1&ts=2&et=9999999&mb=0&mt=9999999&cn=9999999&fw2=> (2016年12月11日最終閲覧)

・平成28年住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業 HP :

<http://www.anshin-kyoju.jp/index.html> (2016年12月5日最終閲覧)

・宮城県住宅供給公社 HP :

http://www.miyagi-jk.or.jp/chintai/house/ken/jt_danchi.htm (2016年12月7日最終閲覧)

・吉村行政書士 HP : <http://www.gyosyo.jp/> (2016年12月11日最終閲覧)

・「生活困窮者自立支援制度と居住支援協議会の連携について(通知)」(平成27年3月27日社援地発0327第13号・国住心第217号、厚生労働省社会・援護局地域福祉課長、国土交通省住宅局安心居住推進課長)

・厚生労働省(2015年)「生活困窮者自立支援法に基づく認定就労訓練事業の実施に関するガイドライン」

・国土交通省(2014年)「検査済証のない建築物に係る指定確認検査機関を活用した建築基準法適合状況調査のためのガイドライン」

・国土交通省住宅局「地方公共団体における空家調査の手引き ver.1」

・「居宅介護住宅改修費及び介護予防住宅改修費の支給について」(平成12年3月8日老企第42号、厚生省老人保健福祉局企画課長通知)

・「公営住宅に係る優先入居の取扱いについて」(平成25年6月27日国住備第57号、国土交通省住宅局総合整備課長通知)

・「固定資産税の課税のために利用する目的で保有する空家等の所有者に関する内部利用等について」(平成27年2月26日付国住備943号・総行地25号、国土交通省住宅局住宅総合整備課長、総務省自治行政局地域振興室長通知)

・「シルバーハウジング・プロジェクト実施計画承認申請に係る事務処理手続きについて」(昭和53年2月15日付建設省住建発第812号・厚生省社老発第3号、建設省住宅局住宅建設課長及び厚生省社会局老人福祉課長通達)

・「生活困窮者自立支援法に基づく認定就労訓練事業の実施に関するガイドラインについて(通知)」(平成27年3月25日付社援地0325第20号、厚生労働省社会・援護局長通知)

・『生活福祉資金の貸付け』についての一部改正について」(平成28年1月22日付厚生労働省社援発0122第8号、厚生労働事務次官通知)

・「多人数の居住実態がありながら防火関係規定等の建築基準法違反の疑いのある建築物に

関する対策の一層の推進について(技術的助言)」(平成 25 年 9 月 6 日付国住指第 4877 号、国土交通省住宅局建築指導課長通知)

・「地域支援事業の実施について」(平成 18 年 6 月 9 日老発第 0609001 号、厚生労働省老健局長通知)

・「間仕切壁を準耐火構造としないこと等に関して防火上支障がない部分を定める件」(平成 26 年 8 月 22 日付国土交通省告示第 860 号)

・「間仕切壁を準耐火構造としないこと等に関して防火上支障がない部分を定める件等の施行について(技術的助言)」(平成 26 年 8 月 22 日付国住指第 1784 号、国土交通省住宅局建築指導課長通知) 参考資料

東北大学公共政策大学院 公共政策ワークショップ I

プロジェクトB 平成 28 (2016) 年度

高齢者の地域居住政策に関する研究

～居住支援協議会を中核とした高齢者の居住確保と自立した生活の実現～

平成 29 年 1 月 27 日

〔メンバー〕

会田泰之、阿久津大志、佐藤遼平、篠田駿、庄子采那

〔指導教員〕

白川泰之、西岡晋
