

平成 27 年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金(社会福祉推進事業分)

これからの低所得者等の支援のあり方に関する調査研究

報告書

平成 28 年3月

株式会社 野村総合研究所



# 目次

はじめに 本調査研究の背景と目的.....	1
<b>第Ⅰ章 検討にあたっての問題意識と基本的な方向性.....</b>	<b>1</b>
1. 問題意識.....	1
2. 基本的な方向性.....	1
<b>第Ⅱ章 生活困窮の発生プロセス.....</b>	<b>3</b>
1. 生活困窮者自立支援モデル事業結果を用いたケーススタディから..	3
2. ホームレス支援のケーススタディから.....	9
3. 小活.....	11
<b>第Ⅲ章 課題認識と対応の方向性.....</b>	<b>12</b>
1. 「生活困窮＝複合的な課題」に対する包括的な対応.....	12
2. 新たな予防的対応.....	13
(1) 居住確保支援の必要性	13
(2) 居住確保に関して困難を有する世帯の類型	14
(3) 対応の方向性	23
<b>おわりに.....</b>	<b>28</b>



## はじめに 本調査研究の背景と目的

本調査研究においては、我が国における生活困窮が「限られた一部の人の経済的問題」ではなくなっているのではないかという問題意識から、生活困窮の多様化を捉えようと試みた。また、そうした現実に対して、できる限り生活困窮に至る手前で、生活を維持していけるユニバーサルな支援と安心感のある社会のあり方を模索したいと考え、議論を重ねた。

今後のあり方としては、複合的な課題である生活困窮に対する包括的な支援の枠組みである生活困窮者自立支援制度をしっかりと定着・発展させていくことと合わせ、新たな予防的対応として居住確保支援の必要性に着目し、進むべき方向性について整理した。

## 第 I 章 検討に当たっての問題意識と基本的な方向性

### 1. 問題意識

社会・経済の構造変化の中で、人々の生活困窮が顕在化するようになっている。生活困窮者の存在、社会全体で言えば貧困の問題は、どのような社会・時代においても概ね存在する事柄ではある。しかしながら、かつては例えば日雇い労働者や母子家庭といった、限られた人の問題であると思われてきたところ、今やこうした一部の人に限られた事柄ではなくなっている。

その背後には、どのような構造変化があるのか。それを見極めた上で「社会として貧困問題を乗り越えていくための道すじ」を描くべき時が来ている。なぜならば、自分が生活困窮にならないよう一人ひとりが努力するとしても、それを達成できない人は必ず存在し、社会である限り、その人を支えていかなければならないからである。すなわち、貧困問題は、個人が自分について努力することだけでは決して解決しきれない。ともすれば「格差」と一体的に議論されることも多いが、貧困の解消ということに着目し、あるべき社会の姿を考えていくことが必要である。

### 2. 基本的な方向性

社会における貧困問題を生み出す、一人ひとりの生活困窮とは、ただ経済的に自立できない家計状況を指すのではない。生活の行き詰まりと周囲との縁の喪失、自己有用感の喪失が絡まり合った、人の生き様である。したがって「ある日突然生活困窮が生じる」というものではなく、そのきっかけは人々の人生・生活の中に実は広く内在している。例えば、社会・経済の構造変化の中で、不安定な働き方をして

いる人や、家族や周囲とのつながりの薄い生活を送っているような人が増加しているとみられる。こうした状態を仮に「浅いくぼみ」と呼ぶ。ここに、病気や失業といった出来事がいくつも重なることによって、生活困窮に至る。こうしたことが一人ひとり異なる様相で生じることを前提としつつも、まずはその中で典型的なリスクを捉え、社会保険制度を中心としたセーフティネットが張られてきた。そして近年、社会保険の次のセーフティネットとして、人的支援を中心とする生活困窮者自立支援制度が創設された。

生活困窮に至った人が、再び自らの尊厳を取り戻し、自らの意思で生活基盤を立て直していくためには、本人と周囲が多くの方と時間をかけなければならない。このようにもう一度自立することができることも大切であるが、できる限り生活困窮に至る手前で、生活を維持していけるユニバーサルな支援と安心感のある社会を目指したい。

近年、所得格差を認識する人の割合は大きく高まっているが、所得再分配を強める政策に賛成する人はそれほど大きくは増加していない。このことは、「貧困とは何か」について、自分の身に起きて初めてどのような厳しさなのかを理解できるということの裏返しだと考えられる。このように、貧困問題を我が身に引き寄せて考えるというのは極めて難しい。しかし、様々な人が生きる社会のあり方として、負担や痛み、つらさといったものを共感・理解できることで、誰しもが自己有用感や将来展望を失わずに生きられるのではないか。そのような社会観をもとに、議論を重ねた。

## 第Ⅱ章 生活困窮の発生プロセス

まず、我が国における生活困窮の発生プロセスを明らかにするために、実際の生活困窮ケースから、生活困窮に至るまでの経過を見ていく。

生活困窮は、経済的困窮と関係性の困窮が重なり合って生じると考える。経済的に厳しい状況にあるからこそ他者との関係性が途絶えていく（人付き合いをする余裕がない）一方で、頼れる関係性がないからこそ経済的な厳しさを乗り越えられないということがある。また、家族や親戚、友人、地域、職場といった様々な「縁」がある中で、家族や仕事が占める役割は相対的に大きく、これらを失うことをきっかけに経済的困窮と関係性の困窮が同時に生じることもある。こうした相互作用のプロセスを、二つのケーススタディ調査から見ていく。

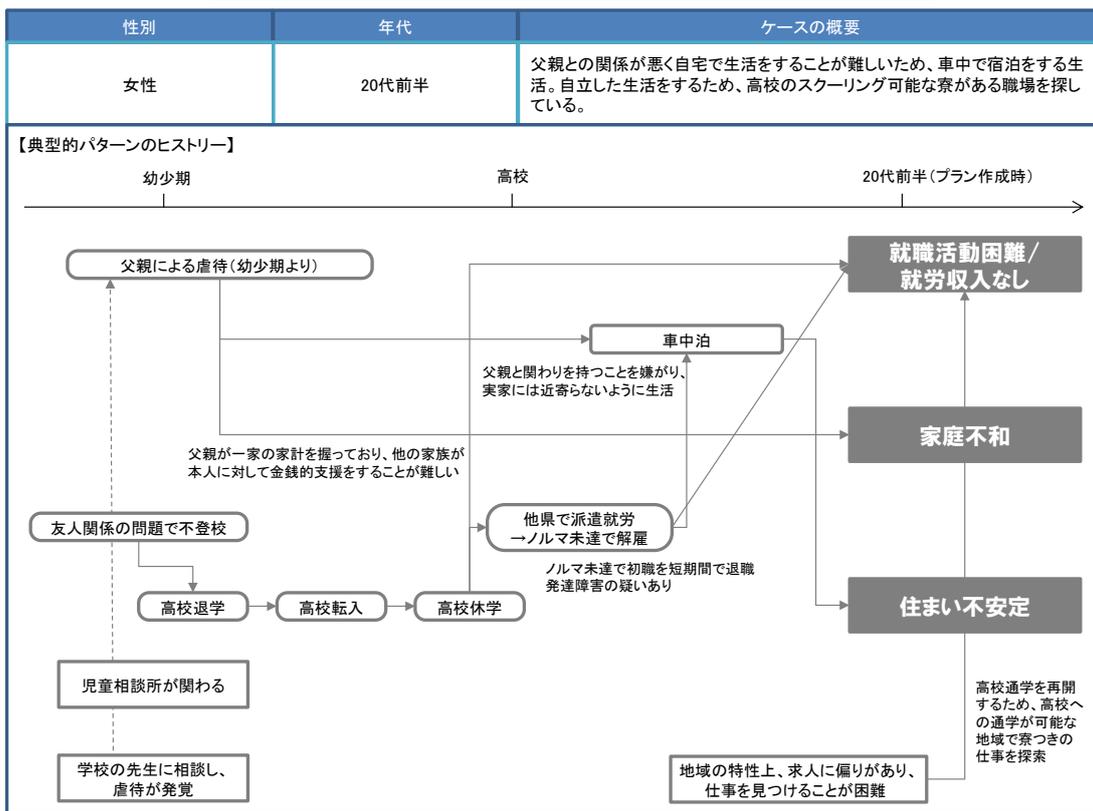
### 1. 生活困窮者自立促進支援モデル事業結果を用いたケーススタディから

生活困窮者自立促進支援モデル事業（以下「モデル事業」という。）を実施した10自治体から収集した100ケースを元としたプロセス分析（※）では、支援困難ケースとして以下の5つのパターンが現れた。

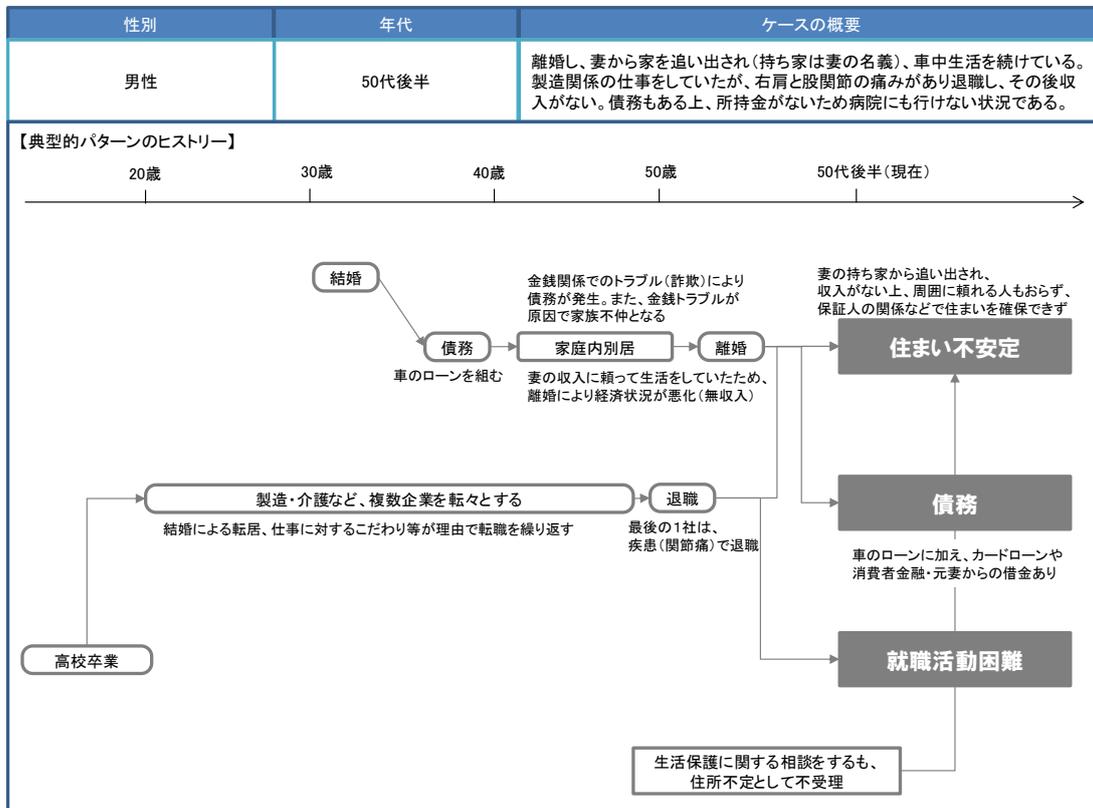
（※）株式会社野村総合研究所「生活困窮者の実態に関する調査研究」（平成27年度）より。生活困窮者自立促進支援モデル事業実施自治体より、都市規模やエリアの異なる10自治体を選定し、合計100ケースのアセスメントシート等の記録・情報を収集。このうち、生活困窮に陥るまでのヒストリーを遡ることができるケースを、性・年代、家族構成、地域等の偏りが無いように30ケースを選定し、相談員等へのインタビュー調査により困窮に至るプロセスの詳細調査を実施。これら30ケースの類型化・分析を通じ5つのパターンに集約)

- ・ 若年層で就労収入が低く家族の支援も受けられないパターン
- ・ 中高年・高齢単身で経済的支柱の喪失と債務が重なるパターン
- ・ 中高年の就職困難パターン
- ・ 高齢の親と中高年の子の共依存パターン
- ・ ひとり親で家計管理が困難なパターン

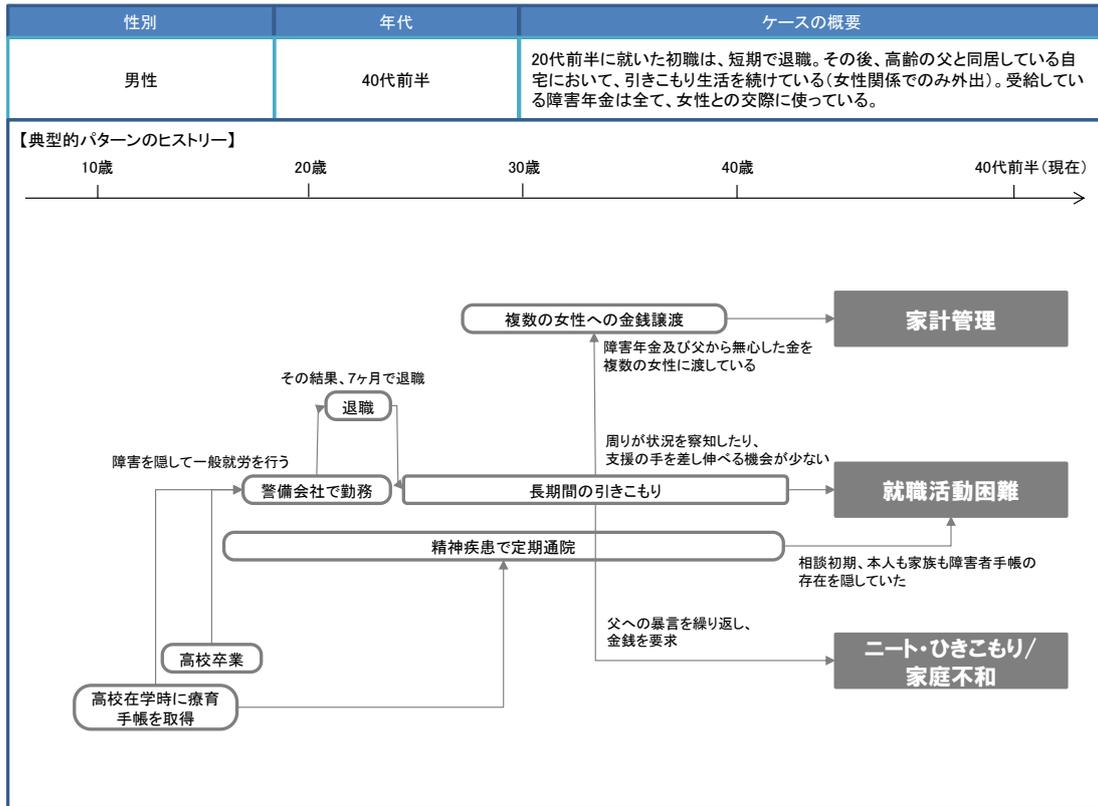
代表ケース：若年層で就労収入が低く家族の支援も受けられないパターン



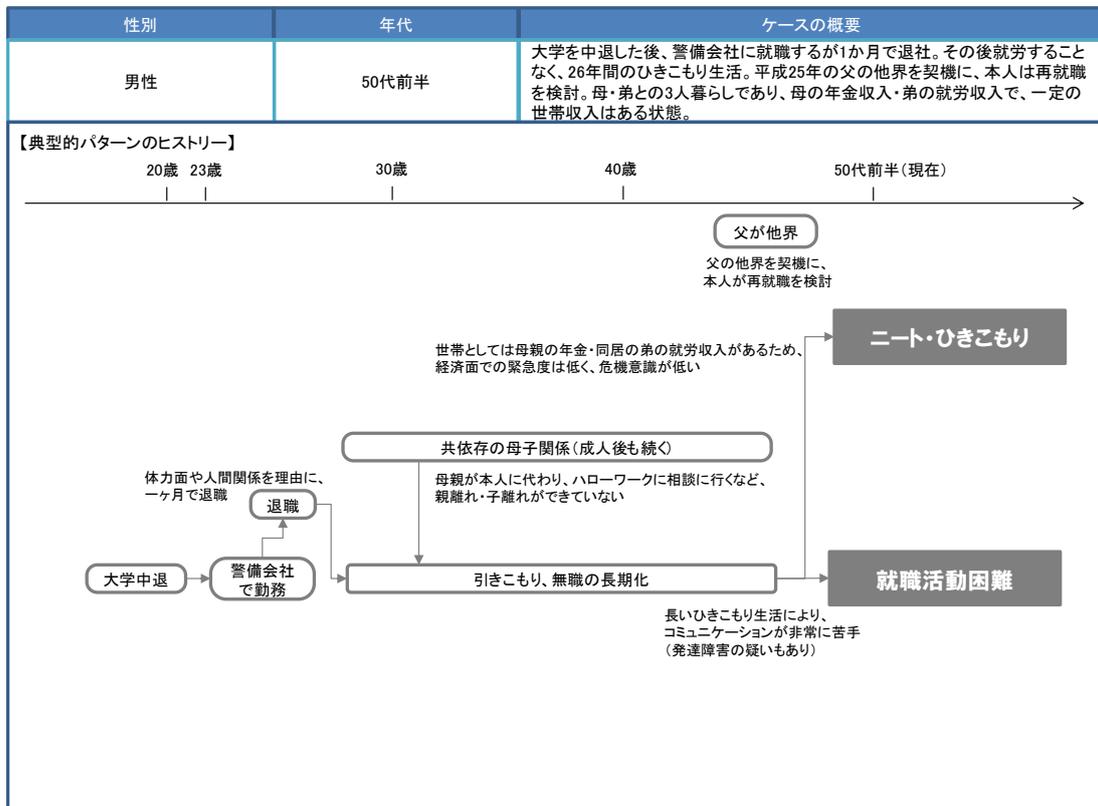
代表ケース：中高年・高齢単身で経済的支柱の喪失と債務が重なるパターン



### 代表ケース：中高年の就職困難パターン



### 代表ケース：高齢の親と中高年の子の共依存パターン





この調査研究においては、上記のパターン分析の前提として、生活困窮状況を示す項目を以下のとおり作成したが、約5割の出現率があったのが「低収入（就労収入がない／低い）」「就職活動困難」「家計管理ができない」「債務・滞納」であった。また、これらの背景を分析し、生活困窮につながる要因と考えられる事象と、その関連性を整理したところ、より遡った段階にある事象としては「発達障害・知的障害（の疑い）」が最も多く、このほか「成人後も続く親子間の共依存」「一定期間勤務した勤め先からの離職」「配偶者との離死別」といった項目がみられたとされている。

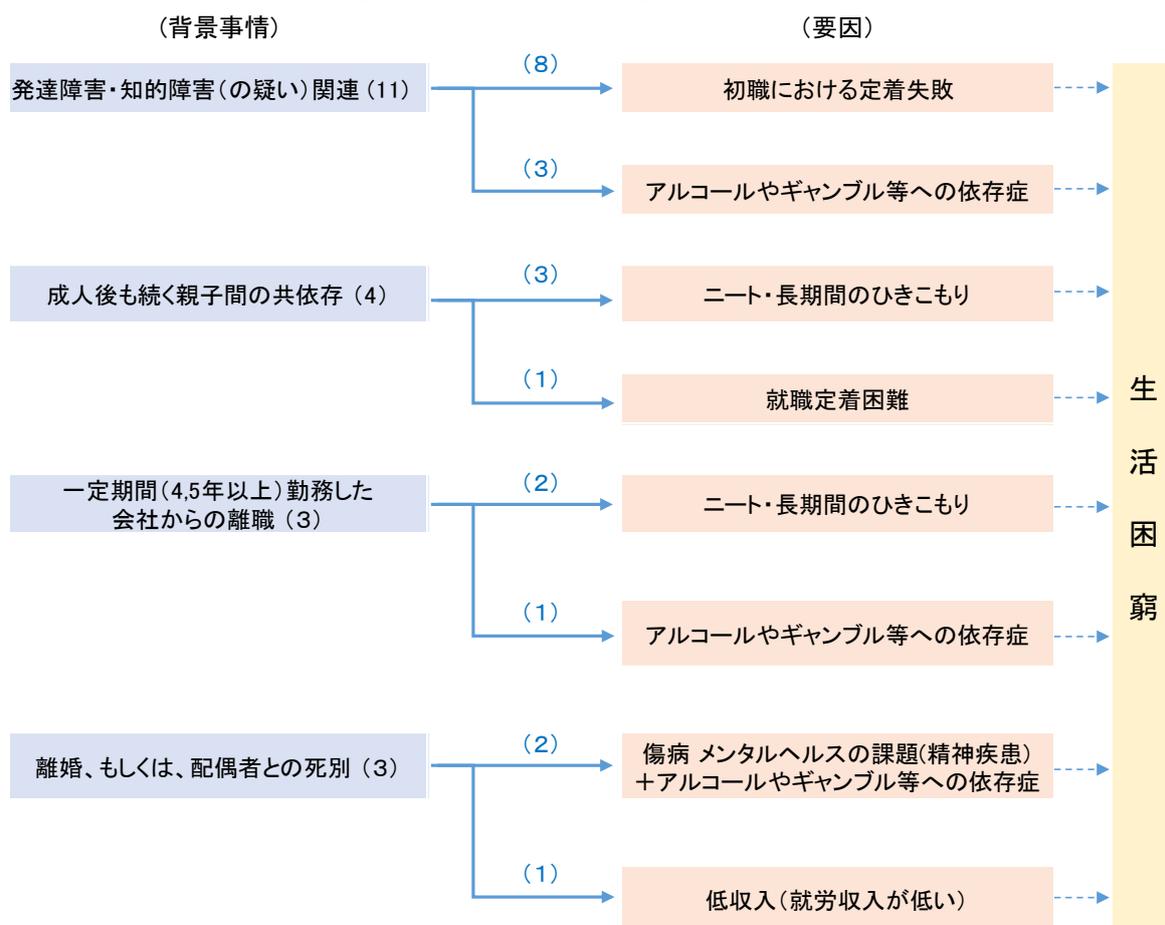
### 生活困窮状態を表す項目

本人 状 況	傷病 けが
	傷病 慢性的な病気
	傷病 依存症
	傷病 メンタルヘルスの課題
	障害 身体(手帳有)
	障害 知的(手帳有)
	障害 精神(手帳有)
	障害 疑い(手帳なし)
	コミュニケーションが苦手
	識字・盲語・理解 等
	意欲が低い
	他者攻撃性
	外国籍
	自死企図
	刑余者
	生活習慣の乱れ
	その他
	家 族 家 庭 状 況
家族の介護 疾病	
(未就学期～小中高校期における)教育機会の不足	
家族親戚と同居or連絡可であるが、頼れる人がいない	
家族親族とは音信不通であり、頼れる人がいない	
ひとり親(18歳未満の子に限らず、子の年齢制限なし) 父子(父が高齢)	
ひとり親(18歳未満の子に限らず、子の年齢制限なし) 父子(父・その他)	
ひとり親(18歳未満の子に限らず、子の年齢制限なし) 母子(母が高齢)	
ひとり親(18歳未満の子に限らず、子の年齢制限なし) 母子(母・その他)	
DV・虐待	
家庭不和	
その他	

外部環境	学校 いじめ
	学校 不登校
	学校 中退
	職場 人間関係のトラブル
	社会的孤立 ニート・ひきこもり
	社会的孤立 友人等相談できる他人がいない
	社会的孤立 近所と不仲
	社会的孤立 非行
	その他
経済環境	低収入 就労収入がない
	低収入 就労収入がなくなる見込み
	低収入 就労収入が低い
	低収入 貯蓄がない
	低収入 年金額が低い
	支出過多 家計管理
	支出過多 医療・介護に要する費用の支出過多
	支出過多 債務(多重・過重)
	支出過多 ギャンブル、アルコール等依存症による支出過多
	就職活動困難 働き口の不足
	就職活動困難 就労経験の乏しさ
	就職活動困難 高齢からの就職
	就職活動困難 その他の理由(低学歴、能力、病気等)
	就職定着困難
	不安定な自営業
	非正規雇用
	住まい 不安定
	住まい ホームレス
	その他

出所) 株式会社野村総合研究所「生活困窮者の実態に関する調査研究」  
(平成 27 年度)

図表 生活困窮につながる要因と考えられる事象とその関連性



出所) 株式会社野村総合研究所「生活困窮者の実態に関する調査研究」

(平成 27 年度)

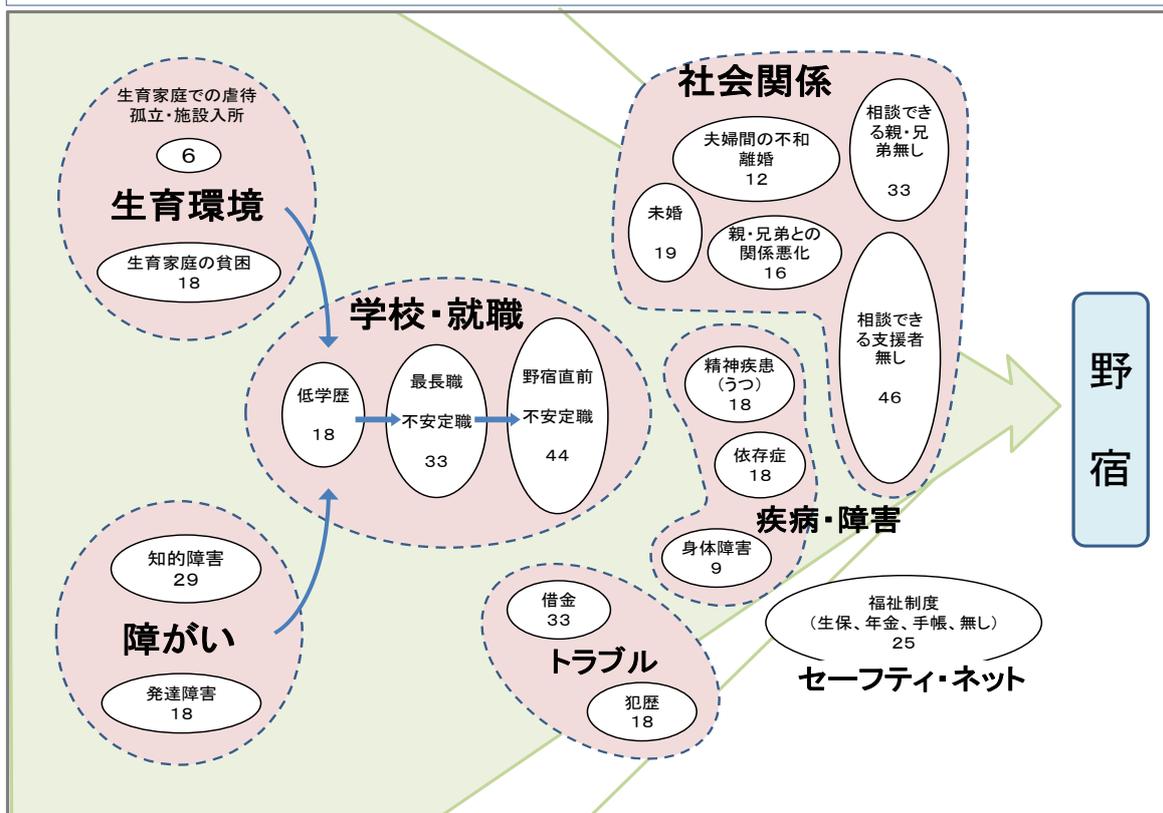
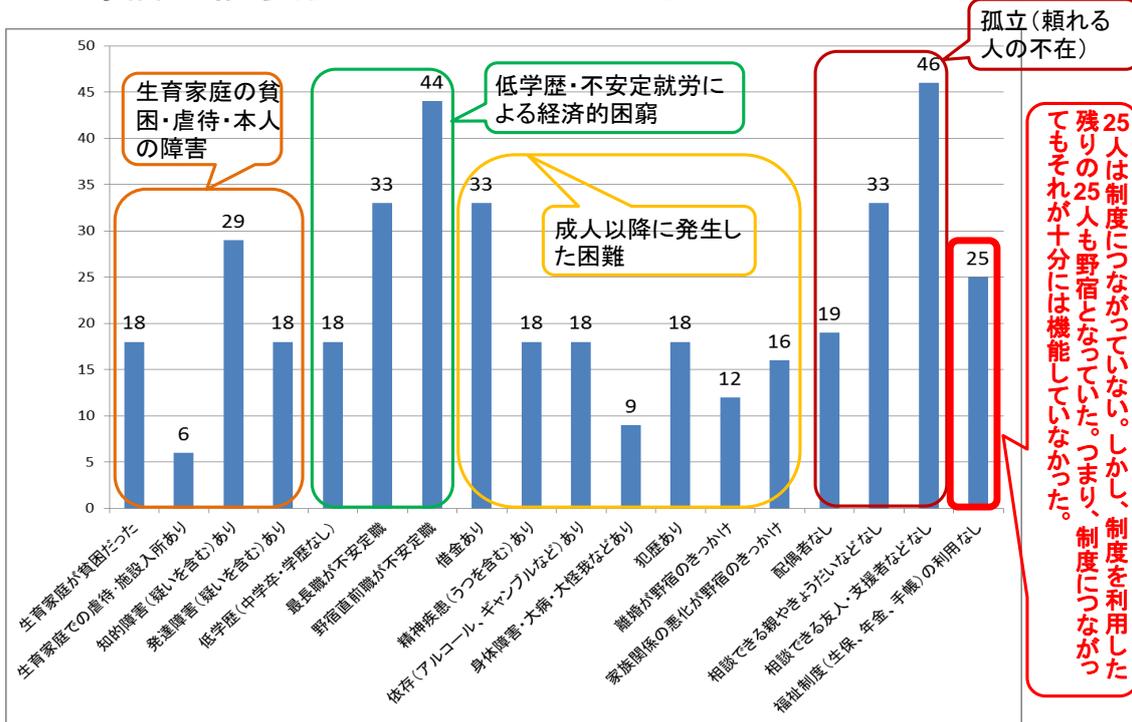
生活困窮に至るプロセスの詳細調査を実施した 30 ケースに関して、生活困窮に至る要因と考えられる事象の関連性を整理したもの。カッコ内の数字は、出現ケースの件数。

## 2. ホームレス支援のケーススタディから

ホームレスの生活歴を 50 ケースについて振り返ったケーススタディ調査 (※) においては、以下のようなプロセスが分析された。

(※) 奥田委員提供資料より、NPO 法人抱樸の支援データベースからサンプルの代表性等を考慮しつつ 50 歳以上の 50 名を平成 26 年 3 月 31 日時点で抽出したデータ。

## 野宿危険要因(50人が抱えていた各要因の数)



これによると、生育家庭の貧困、障害、虐待などが低学歴・不安定就労をもたらし、生活困窮につながりやすい生活状況を形成していることがわかる。脆弱な生活基盤の中、疾病やトラブルなどの危機にさらされ、頼れる社会関係がないと生活困窮に至りやすくなる。

こうした人は福祉制度に十分につながっていない一方で、つながっていても、伴走型の支援でなければ関係性の構築には至らないため、第2・第3の危機により結局再び生活困窮に至ってしまっている。この50名のうち25名は、いずれかの時点で福祉制度（生活保護、障害者手帳、年金）につながっていたものの、それだけではホームレスとなることを食い止められなかった。しかし、このうち自立支援センター退所後に伴走型のアフターサポート付きで福祉制度につないだ44名は、2名を除き再びホームレスとはなっていない。関係性の支援により生活困窮を予防できることの一つの証左である。

### 3. 小括

1. 及び2. のケーススタディにおいては、生活困窮の発生プロセスから、いくつかの類型を見出すことができた。サンプルの限界により社会全体の生活困窮ケースを捉えられてはいないが、関係性の困窮を生む要因が出現しやすい要素が確認できた。生活困窮は単純な因果関係の中で生じるものではなく、「ある事情を有する人がみな困窮する」というわけではない。個々の違いがあることを前提に、より規模の大きなケーススタディ調査を通じて生活困窮の典型的な発生プロセスを見極めていくことが必要である。今後は、より規模の大きなケーススタディ調査に発展させていくことが期待される。

### 第Ⅲ章 課題認識と対応の方向性

我が国の社会保障制度は、企業や家族が持つ生活支援の機能と一体となって、暮らしを支えてきた。これが社会保険制度を中心とする第一のセーフティネットであり、その帰結として、現役世代は就労自立を前提に病気や障害、失業といったアクシデントに対する備えをしつつ、就労困難となる人生後半の生活を保障するという点で発展してきた。

一方、生活困窮に陥った人に対して国家扶助によって最低限度の生活を保障するのが生活保護制度であり、最後のセーフティネットと称されてきた。しかしながら、昨今の日本では、家族や健康をめぐる事情で仕事を失ってそのまま生活困窮に陥る場合も稀ではなく、生活困窮者の生活支援を生活保護制度のみに委ねることが難しくなった。このことから、生活保護受給に至る前の段階から安定した就労を支援する等のために、生活保護制度の手前の第二のセーフティネットの一つとして、生活困窮者自立支援制度が創設された。

企業や家族が持つ機能が縮小していく中では、第一のセーフティネットから漏れる人が多くなる。その網目を細かくしていくことや、労働政策による就労についてのアプローチをとりつつも、同時並行で第二のセーフティネットを充実させ、個人の事情やアクシデントがどこかにひっかかるよう、生活困窮の手前で食い止めていく必要性が高まっている。なぜなら、生活困窮は、生活の行き詰まりと周囲との縁の喪失、自己有用感の喪失が重なり合って生じることから、ひとたび生活困窮に至った人が再び自らの尊厳を取り戻し、自らの意思で生活基盤を立て直していくためには、本人と周囲が多くのかかりと時間をかけなければならないからである。

#### 1. 「生活困窮＝複合的な課題」に対する包括的な対応

第二のセーフティネットとして既に制度化されている生活困窮者自立支援法は、複合的な課題を抱える生活困窮者を早期・包括的に受け止め、その課題をときほぐし、寄り添い型の支援をしながら本人の尊厳・自己有用感の回復と自立を目指す仕組みである。

その施行においては、「対象者別のこれまでの福祉制度では受け止めきれなかった人を受け止める」だけのものにならないよう、対象者の属性を超えて生活困窮という状態を包括的に受け止める本来の姿として実施されるべきである。また、関係する他制度の支援や機関、地域資源を対象者ごとに組み合わせしていく方法論を確立していくべきである。特に、生活面の支援と合わせた就労支援が、現役世代の間に経済的自立を果たし、社会との関係性を回復できるものとなるよう機能していくことが重要である。こうした支援が効果を発揮できれば、非労働力化が懸念される就労意欲の低い人の就労自立も可能となる。

また、この制度は、生活困窮への包括的な対応であるからこそ、その支援の中に関係性の困窮へのアプローチを含む。行政・制度でどこまで取り組めるかという論点はあるとしても、「支援付き就労」である認定就労訓練事業や様々な参加の場づくり等を通じて、困難を抱える人でも支え合って生きることができる社会を、地域ごとに作っていくことが期待される。

なお、生活困窮者自立支援法においては、人的支援を通じた自立支援に重きを置いており、個人に対する給付は住居確保給付金を除いて同法の中では制度化されていない。しかしながら、効果的な自立支援のためには、住居確保給付金にとどまらない個人給付を考えることも今後の検討課題である。

## 2. 新たな予防的対応

一方、生活困窮の予防という観点からは、企業や家族の支援機能、つながりが弱まる中で、何をポイントに考えるべきか。

本検討会においては、住居を失わないための支援（居住確保支援）のあり方に焦点を当てることとした。なぜならば、第Ⅱ章で見たとおり生活困窮に至るプロセスは様々であるが、仕事や家族を失う、事故や病気などのアクシデントが起きた際にもう一度生活を組み立て直していく自立の基盤としては、居住が確保されていることが共通項なのではないかと考えたからである。

### （1）居住確保支援の必要性

居住確保支援とは、ハード面とともに、そこに住み続けることができる環境整備を行うことである。ハード面だけに着目するならば主に持家か賃貸住宅か、一戸建てか集合住宅か、その広さや設備がどうか、といったことが論点となるが、本検討ではそれらには深く立ち入らず、住み続けるための環境をどう整備していくか、を考えた。これは、ハードだけがあっても、そこで住み続けることができなければ生活基盤としての機能を果たせないからである。以下の記述においては、単なるハードとしての「住居」に、継続的な生活基盤としての意味を持たせた場合に「住まい」という表現を用いる。

住まいは、生活の拠点、起居の場である。このことはまず、雨露をしのぎ寝食を始めとした生活を営むという行為の面からいえる。また、精神的な面からは、帰る場所、生活する場所として、近い将来にかけて今の生活が反復継続していくという期待と安心を裏打ちする場である。そして、地縁という言葉が象徴するように、住まいを起点にして社会との関係性を構築するという社会的な面もある。

住まいという言葉には、「住み続ける」という継続の要素が含まれているが、その帰結として、住まいに対する人の愛着が形成されていく。厳しい生活状況にあっても必ずしも転居を希望しない、施設に入所した人が家に帰りたがるというのは、人生における住まいの意味を表すわかりやすい例である。

一方で、住居を維持していくためには固定費として一定のコストがかかり、特に低所得世帯においては家計を圧迫する要因となっている。また、「住み続ける」という点では、所有者の意向が影響する賃貸住宅は、持家に比べて不安定である。

現実には、多くの人は住居を失うことなく生活している。ホームレスやネットカフェ難民といった人々が認知されていても、そうなるリスクが広く存在しているとは思われていないだろう。これが、居住確保支援の重要性を見えにくくしている原因と考えられる。居住が確保されていることが今は当たり前であるが、居住を巡る社会情勢は変化しつつある。現役世代の持家比率が低下傾向にあり、公営住宅・給与住宅の比率も低下する中で民間賃貸住宅に居住する割合が高まっているほか、「借家で構わない」と考える人が増加傾向にある。持家取得は世帯形成により促されるため、生涯未婚率の上昇や単身化の進行は持家取得にマイナスに影響すると考えられる。そのような中で、次に見るように経済的な面、非経済的な面の双方から、居住確保に当たっての困難に直面する人々が少なくない。

## (2) 居住確保に関して困難を有する世帯の類型

まず、居住確保に当たっての困難とは何かを整理した上で、困難を有する世帯の類型化と、そのボリューム（対象世帯数）の推計を行う。(3)以降で対応の方向性をまとめるが、本検討会においては、詳細な制度設計を行うというよりは、課題のある分野・対象やそのボリュームの見極めと、対応の方向性の検討に重点を置いて議論した。

### (i) 居住確保に当たっての困難について

経済的な困難としては、住居費負担の大きさが挙げられる。持家を所有する人は一定の経済的余裕と世帯形成が背景にあると考えられることから分析対象から外す。こうした世帯についても、就業状況や健康面等の理由により経済状況が悪化すると住宅ローンの支払負担で困窮する場合がありますが、本検討会では議論していない。

賃貸住宅居住世帯の家賃負担についてみると、民間賃貸住宅居住の低所得世帯ほど負担が大きいことが確認できる。

## 世帯収入階級値に占める家賃・間代負担の割合

等価世帯 収入五分位	年	最低居住水準未満				誘導居住水準以上・設備あり			
		公営の 借家	公団 ・公社	民営借家	給与住宅	公営の 借家	公団 ・公社	民営借家	給与住宅
第1五分位	1993	8.8	17.7	36.5	7.3	25.1	47.8	67.9	13.2
	1998	9.7	20.3	37.3	10.4	20.1	44.9	59.9	17.2
	2003	11.8	27.1	45.3	15.4	22.6	56.3	63.9	21.8
第2五分位	1993	5.3	9.7	16.7	3.4	12.6	18.6	25.9	7.0
	1998	5.8	11.0	17.7	4.2	10.9	20.3	25.3	7.6
	2003	6.5	13.1	20.7	6.1	11.8	24.6	26.6	9.3
第3五分位	1993	4.6	7.8	11.7	2.7	10.2	15.9	19.4	6.7
	1998	5.6	8.9	14.2	3.8	10.1	17.3	19.7	6.0
	2003	6.1	9.7	13.3	4.0	11.5	19.6	18.4	6.9
第4五分位	1993	3.8	6.4	12.7	2.6	8.5	14.0	18.4	5.1
	1998	4.8	6.8	11.9	2.7	9.2	14.7	16.3	5.1
	2003	5.0	7.7	15.1	3.7	10.1	17.6	17.7	5.7
第5五分位	1993	2.8	5.3	9.0	2.1	5.2	11.6	14.1	3.9
	1998	3.2	5.0	9.0	2.2	6.6	11.3	12.3	3.3
	2003	3.0	5.6	9.5	2.2	7.1	13.6	12.3	3.7
合計	1993	6.8	9.8	21.6	3.4	14.9	17.2	27.2	5.5
	1998	7.8	11.8	22.5	3.9	14.8	19.4	26.0	5.3
	2003	9.4	15.7	26.9	4.9	16.3	23.7	27.2	6.1

出所) 駒村委員提供資料

原出典) 総務省統計局「住宅・土地統計調査」(各年)

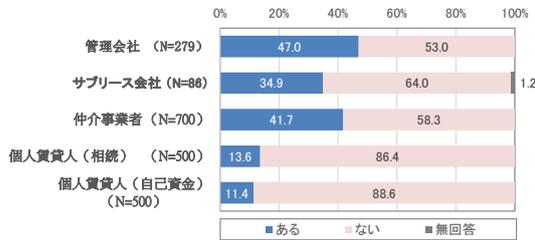
また、高齢期については、身体機能の低下等に伴い、施設系サービスと住宅系サービス、自宅という3つの種類の居住形態がある。実際に高齢者がどのような居住形態をとっているかは、地域の資源状況によって大きく異なるものの、高齢期の住まい確保として期待されるサービス付き高齢者住宅は相応の費用負担を伴うものとなっている。

一方、非経済的な困難としては、民間賃貸住宅市場において、死亡事故や近隣トラブル等のリスクを懸念しての入居拒否、更新拒否や、家賃滞納を懸念して連帯保証を求める等の商慣行がある。このため、経済基盤の弱い世帯や身寄りのない人については、持家取得どころか、民間賃貸住宅に入居・居住継続することも難しい。

## 民間賃貸の入居拒否の実態（高齢者）

- 管理会社、サブリース会社、仲介事業者の3～5割で、高齢者に対し入居制限をしている物件が「ある」
- 入居制限を行う理由は、「死亡事故に伴う費用への不安」「死亡事故発生そのものへの不安」「死亡事故後の家賃収入減少への不安」など。

高齢者に対し入居制限をしている物件の有無

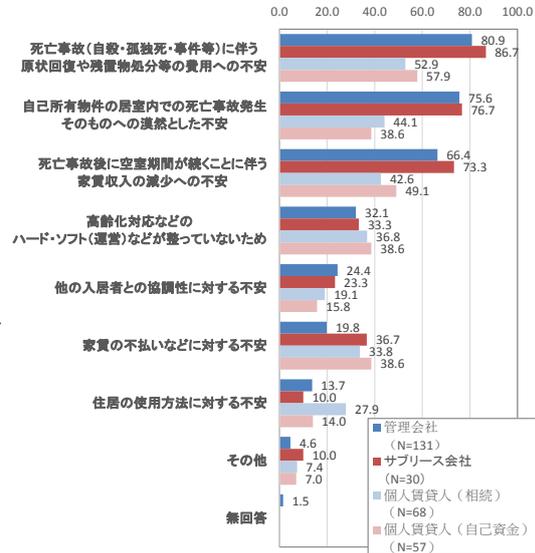


(出典)「高齢者等の居室内での死亡事故等に対する賃貸人の不安解消に関する調査」(平成25年3月、株式会社三菱総合研究所)

(参考)調査サンプルと調査方法

- ・管理会社：公益財団法人日本賃貸住宅管理協会に所属する社のうち、賃貸住宅管理を実施している社約1000社
- ・サブリース会社：上記のうち、サブリースを実施している会社(86社回答)
- ・仲介事業者：不動産賃貸業もしくは貸家・貸間業に従事する会社員・会社役員に対するWEBアンケート(700名回答)
- ・賃貸人：自ら投資して賃貸住宅を経営している方、相続した住宅を賃貸している方、それぞれ500名を抽出し、WEBアンケート

高齢者に物件を貸さない理由  
＜入居制限を行っている主体のみ＞



## 民間賃貸の入居制限の実態（様々な属性）

- 地方自治体の職員が把握している家主による入居制限については、民間賃貸住宅の市場が十分に成立している「政令指定都市＋特別区」で「少し顕在化している」「非常に顕在化している」の合計が約8割。
- 入居制限の対象は、「高齢者」をあげる地方自治体が最も多く98団体(66%)、次いで「精神障害者」65団体(44%)、「外国人」58団体(39%)となっている。

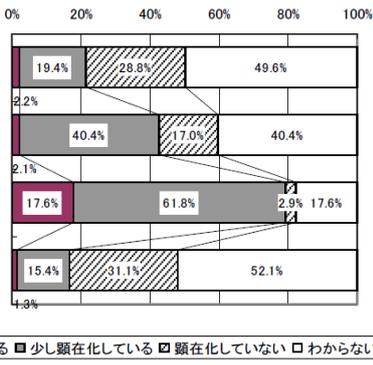


図1. 入居制限の顕在化の状況

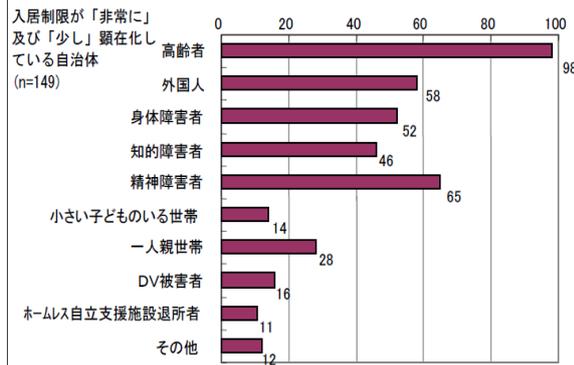


図2. 入居制限の対象

(出典)「民間賃貸居住支援に関する全国調査報告書」(平成19年3月一般財団法人ハウジングアンドコミュニティ財団) 全国47都道府県、15政令指定都市、764市、23特別区の住宅系部局に対するアンケート調査(計849票)

## 民間賃貸の入居拒否の実態（様々な属性）

○調査によって差はあるが、高齢者以外にも、障害者世帯や子育て世帯等に対し入居拒否の実態が見られる。

### ○(財)日本賃貸住宅管理協会(日管協)による調査

- 日管協の会員である賃貸住宅管理業者にアンケートを実施(平成22年11月)。158社(オーナー数:約96.6万)から回答。
- なお、高齢者世帯については約6割、障害者世帯については約5割、小さい子供のいる世帯については約2割のオーナーが入居に拒否感を持っている状況。

	オーナーに占める割合
単身の高齢者は不可	11.6%
高齢者のみの世帯は不可	10.5%
障害者のいる世帯は不可	3.9%
小さい子供のいる世帯は不可	1.2%
母子(父子)世帯は不可	1.2%

### ○神戸市による調査

- 市内の民間賃貸住宅を抽出の上、オーナーにアンケートを実施(平成20年3月)。約3,100人より回答。

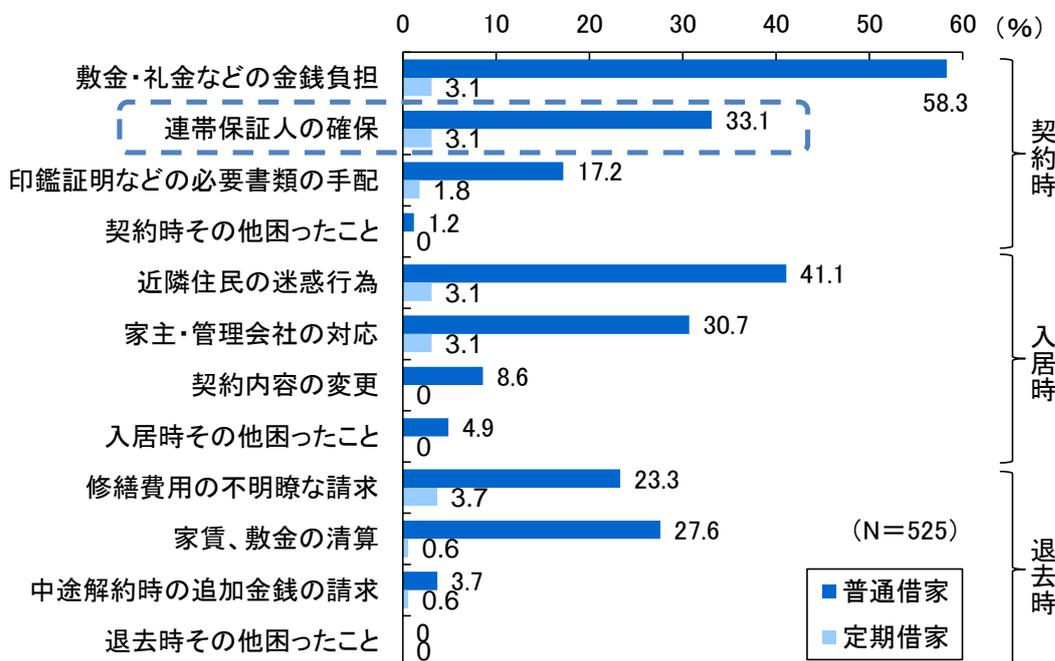
	オーナーに占める割合
高齢者世帯は不可	41.8%
障害者世帯は不可	66.9%
子育て世帯は不可	36.9%

### ○三重県による調査

- 県内の宅建業者にアンケートを実施(平成23年3月)。約830社より回答。

	オーナーに占める割合
高齢者世帯は不可	30.8%
障害者世帯は不可	17.8%
子育て世帯は不可	11.3%

## 賃貸住宅(普通借家)に関して困った経験(平成26年度、複数選択)

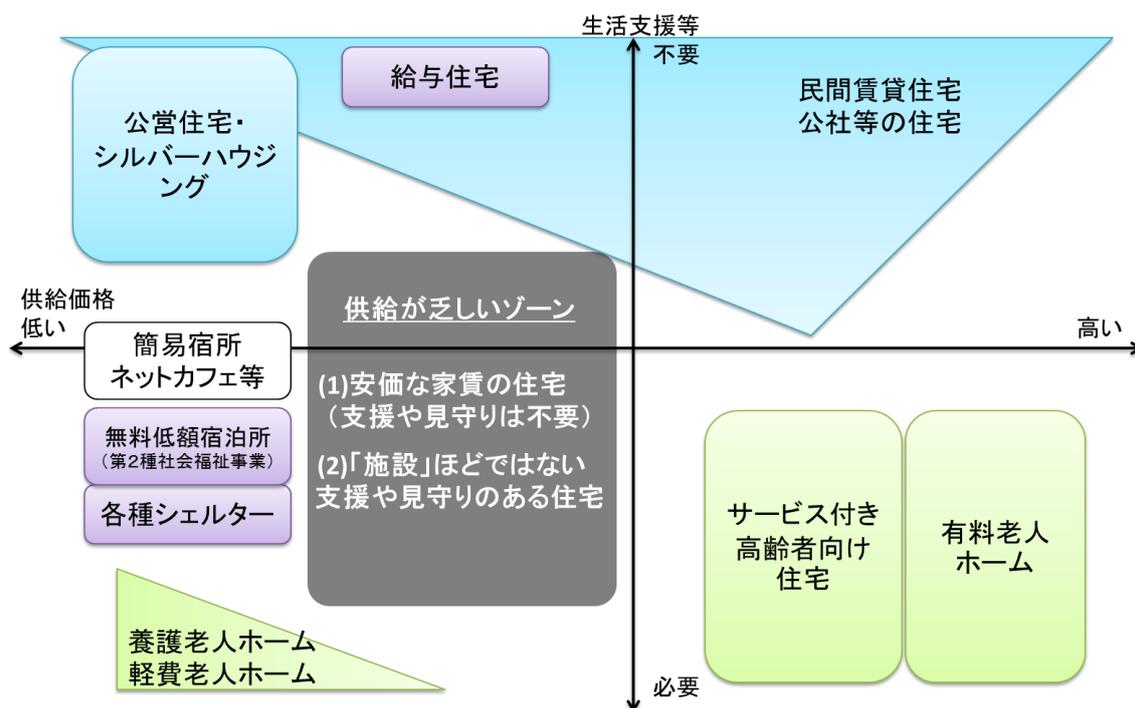


出所) 国土交通省「住宅市場動向調査」

こうした困難のうち経済的な面に対応するものとして公営住宅があるが、近年その整備は頭打ちになっておりニーズが高い地域では応募倍率が高いなど、セーフティネットとしての機能は限界に近づいている。社会問題となっている空き家の半分は賃貸用空き家であり、ハード面の供給過剰が窺われるが、住み続けられる環境整備ができていないために、ミスマッチが生じている状況である。こうした状況を図解すると、以下ようになる。

### 各種居住資源の供給状況(イメージ)

※要介護・障害の特別ニーズを除いてイメージ図を描いたもの

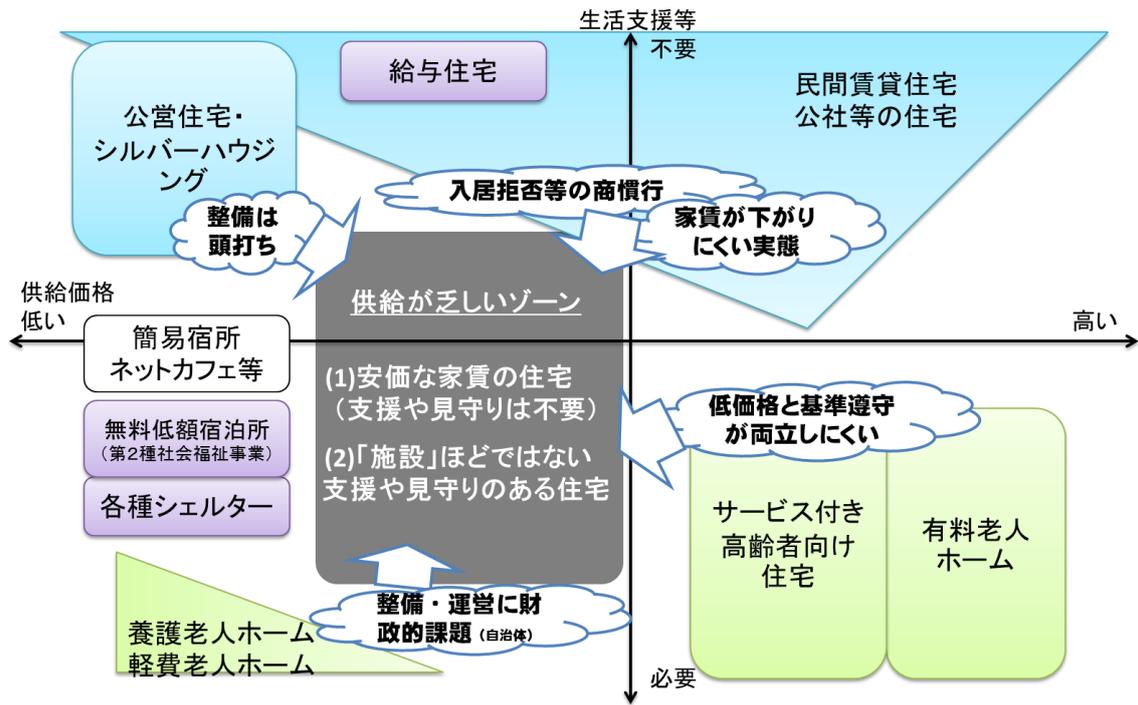


このような現状認識に立ち、大きく以下2点の問題意識を共有した。

- ・ 賃貸住宅居住世帯には低所得世帯が多いが、民間賃貸住宅においても家賃負担額を少しでも抑えることができれば家計が楽になるのは言うまでもない。これにより、例えば公的年金のみでも生活を維持しやすくなる等、生活保護に至らずとも生活を維持できる人もいるのではないか。
- ・ 経済基盤の弱い人や身寄りのない人等でも民間賃貸住宅に住み続けやすくなるためには、様々な商慣行上のハードルを下げる工夫がなされると居住確保につながるのではないか。

こうした工夫は様々になされているところであるが、まだ広く展開されている状況にはない。

## 各種居住資源の供給に当たっての課題



### (ii) 居住確保に当たって困難を有する世帯の類型化

ここで、居住確保に当たって困難を有する世帯をわかりやすく示すために、類型化を行う。

居住確保に困難を有する世帯の類型

類 型	内 容		居住形態
<p>(A) 居住の確保にかかる経済的負担が大きい世帯</p>	<p><u>民間賃貸住宅居住世帯のうち家賃負担が重い世帯</u>                      ※持家を取得する場合は一定の経済的余裕と世帯形成が背景にあると考えられる。</p>	<p>住居そのものの確保が課題</p> <p>※ (A)、(B)、(C) は課題が重複することも想定。</p>	<p>独立して居住</p>
<p>(B) 居住継続のための経済的保証・人的保証に困難がある世帯</p>	<p><u>民間賃貸住宅を借りにくい世帯</u>                      ○経済的に頼れる人がおらず、本人も経済的に不安定（在宅の高齢者、地域生活の障害者、不安定就労の現役世代などで経済基盤が弱く、身寄りのない人。経済的保証・人的保証のいずれも確保が困難）                      ○経済的に頼れる人がいないが、本人は経済的に安定（一定の所得や資産があり、経済的保証は民間サービスにより確保できても人的保証の確保が困難）</p>		
<p>(C) 生活面に不安があり、日常生活の手助け等が必要な世帯</p>	<p><u>生活面（身体機能や意欲の低下）への対応を要する世帯</u>                      （高齢や障害、病気等を理由として生活支援等を要する等）</p>	<p>生活面（身体機能や意欲の低下）が課題</p>	
<p>(D) 自立のために住居と就労支援、生活支援等を一体的に提供される必要がある世帯</p>	<p><u>何らかの理由で一体的な支援がなければ単独で生活を立て直すことが難しい世帯</u>                      （ホームレスからの自立層等）</p>	<p>一体的支援を通じた生活の立て直しが課題</p>	<p>「施設」に近い居住と支援の一体的な関係</p>

これらは、重複のありうる類型であり、特に生活困窮が経済的困窮と関係性の困窮の重なり合いから生じていることを踏まえると、(A)と(B)の負担・困難は同じ世帯が同時に直面することも少なくないと推察される。

このうち(C)については、身体機能や意欲の低下等、生活面の課題に対応するためのものであり、例えば高齢者に対する介護予防・日常生活支援総合事業のように既に制度化されている各福祉サービスやインフォーマルサービスでの対応が基本となる。病気で離職した在宅生活の人の生活支援など、既存のサービスでカバーされていないものもあるが、本検討においては居住確保支援に焦点を当てることから、以後は(A)・(B)を中心に検討する。

### (iii) 居住確保に困難を有する層のボリューム (推計)

(A)、(B)、(D)のうち、(A)と(B)の2類型について対象世帯数の推計を行った。

なお、(D)については、ホームレスからの自立層のほか、DV被害者、児童養護施設退所者、矯正施設退所者、アルコール・薬物依存症患者等、様々な対象者が想定されることから、今回は推計対象としていない。

#### (A) : 居住の確保にかかる経済的負担が大きい世帯

当該世帯を年収300万円未満世帯又は500万円未満世帯のうち、家賃負担率(※)が30%を超えると考えられる世帯数として、「平成22年国勢調査」(総務省)、「日本の世帯数の将来推計(全国推計・2013年1月推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)及び「平成25年住宅土地統計調査」(総務省)を用いて推計した。

※家賃負担率とは、所得に占める家賃支出の割合をいう。

結果、年収300万円未満世帯とした場合は2010年において175万世帯(総世帯数の3.4%)、2035年において172万世帯(同3.5%)、年収500万円未満世帯とした場合は2010年において190万世帯(同3.7%)、2035年において185万世帯(同3.7%)と推計された。

(なお、「日本の世帯数の将来推計」によると今後、2010年から2035年にかけて我が国における総世帯数は5,184万世帯から4,956万世帯へ減少すると推計されている。)

#### (B) : 居住継続のための経済的保証・人的保証に困難がある世帯

「平成22年国勢調査」(総務省)及び「日本の世帯数の将来推計(全国推計・2013年1月推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)のほか、経済的保証・人的保証に困難がある世帯比率として「生活と支え合いに関する調査」

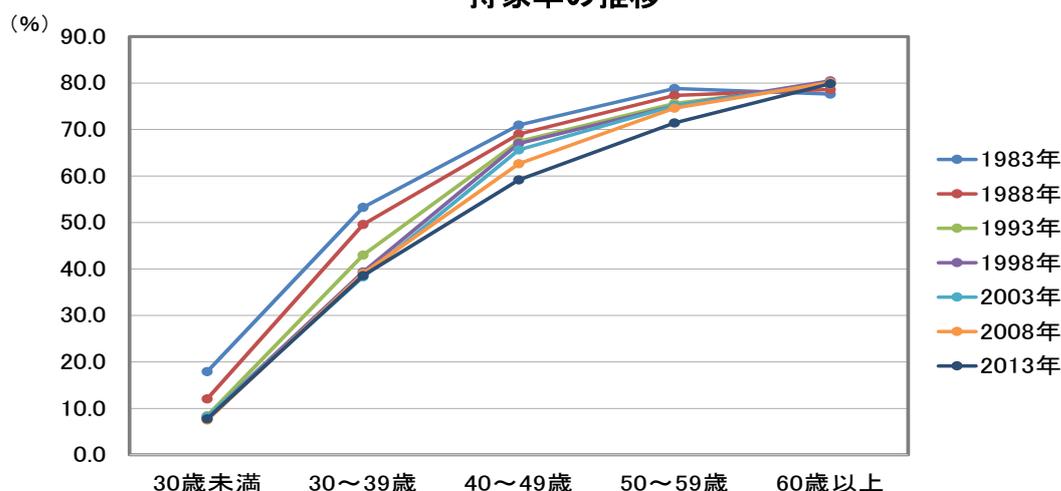
(2012年・国立社会保障・人口問題研究所)から、「いざという時の高額のお金

の援助」について「頼める人がいない」と回答した者の割合を用いて推計した。経済的保証・人的保証に困難があることそのものを直接的に示す統計データがないことから、当該指標で代替をしたものである。

結果、2010年で199万世帯、2035年で186万世帯と推計された。

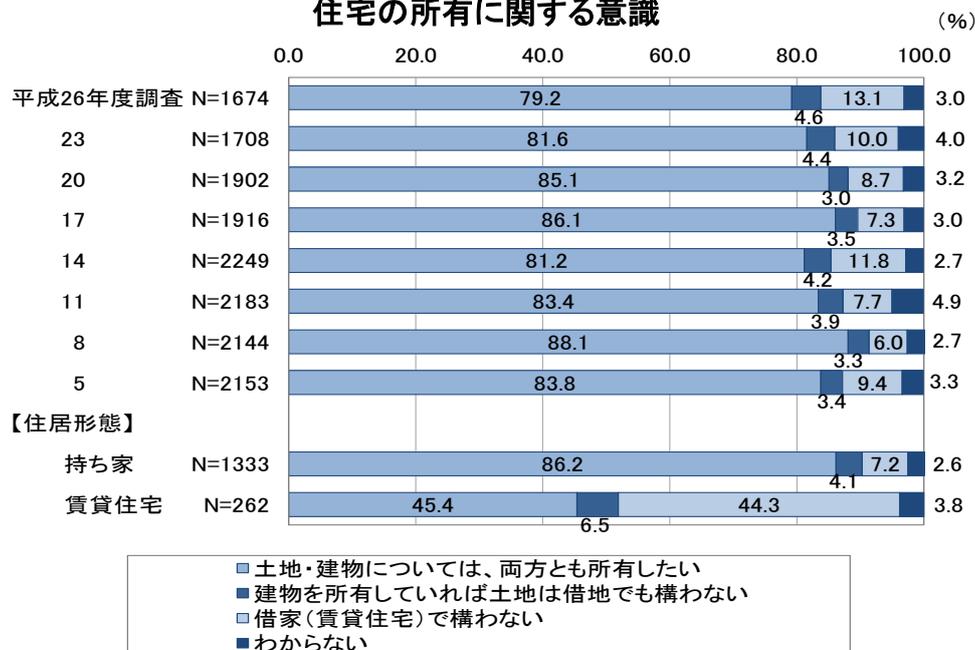
(A)・(B) いずれも、今後の単身化の進行を見込んだ推計となっているが、民間賃貸住宅居住比率は2010年のまま不変と仮定している。現役世代の持家比率や、社会全体の持家志向の今後の動きによって変動するものである。

### 持家率の推移



出所) 総務省統計局「住宅・土地統計調査」

### 住宅の所有に関する意識



出所) 国土交通省「平成26年度土地問題に関する国民の意識調査」

(全国の20歳以上の者3000人に対し、調査員による面接聴取により実施。回収率55.8%)

### (3) 対応の方向性

#### (A) : 居住の確保にかかる経済的負担が大きい世帯

この類型は、居住の確保にかかる経済的負担が大きい世帯であるため、その負担を軽減することが考えられる。

公営住宅はハード供給（現物給付）の仕組みであるが、諸外国の状況を見ると、家賃負担を直接軽減する住宅手当がハード供給に代わるものとして広く導入されてきている。

#### ◆諸外国の住宅手当制度（増井委員提供資料より）

住宅手当制度は、欧州各国の他、米国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド等で広く導入されているが、欧州各国の制度を中心にレビューした。ここでいう住宅手当制度とは、公的扶助制度の中の住居費給付とは別に設けられているものを指す。住宅手当制度と公的扶助制度の住居費給付の両方がある国と片方のみの国があり、両方ある国においてもそれらの役割分担は国ごとに異なっている。

これら欧州各国の住宅手当制度は、第二次世界大戦後の住宅不足への対応に淵源を持つ。社会住宅の建設補助によりハード整備を実施していたが、1970年代に入って絶対的な住宅不足が解消されると、建設補助を縮減する代替として住宅手当制度が導入された。その目的としては、

- ・ 劣悪な住環境改善：世帯の必要に応じた質や広さに関する最低基準を満たす住宅に居住できるようにすること、
- ・ 所得補助：住居費の負担割合を負担可能な（アフォーダブル）水準に抑えること、

の2つがある。この両面があるために、公的扶助制度から独立した社会政策として制度化されるに至った経過がある。なお、劣悪な住環境改善については、支給対象とする住宅のハード面の基準を定めることによって明確に担保されるが、そこまでの枠組みがない国も多い。

こうした住宅手当制度を有する各国においては、当該制度の課題として、

- ・ 制度認知の問題や申請の手間、スティグマ等による受給率の低さ、
- ・ 一般的には所得階級が上昇すると給付額が低減する設計になるが、これにより就労インセンティブを下げる面があること（いわゆる「貧困の罠」）、

- ・ 住宅手当があることによってより高い家賃の住宅を選択する等、受給者の行動に影響されやすい制度であること、
- ・ 要件を満たす者全員に給付する枠組みとした場合、給付総額が膨張しやすいこと（ハード整備よりも本当に効率的か）、

といった点が指摘されている。また、このような住宅手当制度そのものの論点（概ね各国に共通）があるほかに、住宅手当制度は、一国の他の社会政策との関連（例えば、関係制度間の給付水準調整等）や住宅政策・市場のあり方との関連が強いことを十分に踏まえておく必要がある。

◆ケメニーによる「ユニタリズム」「デュアリズム」の概念（増井委員提供資料より）

「ユニタリズム」「デュアリズム」とは、ジム・ケメニーが整理した、社会賃貸部門（家賃設定が物件の建設・維持・管理に要する原価に基づくセクター）と民間賃貸市場（家賃設定が所有者の利益最大化の観点から行われるセクター）の関係性に関する以下のような概念である。

類型	内 容	該当する国
ユニタリズム	社会賃貸部門と民間市場を分離。持ち家取得が優遇され、賃貸市場全体に対する公的介入は最小限となる。一定の所得がある者は持ち家取得を目指す結果、賃貸居住層は低所得世帯となる。そのため、民間賃貸市場の家賃が負担できない世帯に対して公営住宅等のセーフティネットを残余的に提供することとなる。	英国、米国、カナダ、オーストラリア等
デュアリズム	賃貸住宅居住層＝低所得世帯という対応関係を薄めるために、広さや建て方についての公的規制や住宅手当による給付、民間賃貸住宅に対する建設補助が積極的になされる。これにより、社会賃貸部門のストックが一定の大きさとなることから、賃貸市場全体としては家賃の引き下げ圧力が働く。	フランス、ドイツ、スウェーデン、オランダ等。

我が国はユニタリズムの国であると考えられるが、この二分論は、住宅手当制度のあり方に関して言えば、低所得者対策の色合いを強く持つかどうかという違いとして現れる。

これらを踏まえ、我が国において住宅手当制度を構想するとすれば、以下のよう  
な論点について十分に検証する必要がある。

- ・ 特定の支出分野に着目して収入を補填することについて、理論的・実務的  
な論点があること（家賃に充てられることをどう担保するか等）。
- ・ 住宅手当は民間賃貸市場の家賃相場を上昇させる（大家が儲かる）という  
指摘があること。
- ・ そもそも空き家が社会問題となっている中で、地域の実情の違いも念頭に  
置きつつ、市場原理の中で安価な住宅供給ができないかについて、まだ検  
討・実践の余地が残されていると考えられること。
- ・ 第Ⅱ章でみたとおり、生活困窮は経済的困窮と関係性の困窮が重なり合っ  
て生じることからすれば、こうした居住の確保にかかる経済的負担が大き  
い世帯は、（B）のような関係性の観点についてもリスクがある場合が多  
いと考えられ、経済的な面から費用補てんのみを行っても実効性ある居住  
確保支援とはならないこと。

したがって、住宅手当については、将来に向けた研究課題として意識しつづ  
も、まずはステップとして、現状そのような費用補てんがない我が国における  
経済的負担の軽減はどのように実現できるのかについて、検討する必要がある。  
民間賃貸住宅供給の枠組みの中での安価な住宅供給の可能性について、取  
り得る方策の検討を進めるべきである。

### **（B）：居住継続のための経済的保証・人的保証に困難がある世帯**

この類型は、経済基盤の弱さや身寄りがいないこと等が商慣行により一般的に求  
められる賃借人像と合致しないというケースである。民間賃貸住宅に居住するに  
当たっては、一般的に、経済的保証と人的保証の2つが求められる。経済的保証  
は家賃滞納等の経済的問題に対しての、人的保証は事故等の緊急時の対応のため  
のリスクヘッジの商慣行であるが、生活困窮者であるほど、こうした保証を自ら  
の経済的自立や親族・友人等の関係性の中で確保していくことが困難であると考  
えられる。

こうした困難に対しては、民間事業者による有償のサービスと公的なサポート  
の2つがあり、例えば経済的保証については、民間事業者を中心に家賃債務保証  
サービスが提供されている。しかしながら、収入が不安定又は低い等により保証  
審査を通過できない場合は、サービスを受けることができない。リスクの高い世  
帯に求められる保証を民間事業を通じて確保するには限界があることがうかがわ  
れる。また、人的保証とは緊急時の連絡先を確保することであり、身寄りのない  
人にとっては難しいが、（C）のニーズに対して提供される生活支援を通じて、  
代替できることもある。

一方、公的なサポートとしては経済的保証と人的保証をコーディネートする居  
住支援協議会等の取組が拡がりつつあるほか、社会福祉協議会等が民間事業者の

サービスの及びにくい部分に経済的保証・人的保証を提供する例なども見られる。居住支援協議会とは、「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」に基づき、自治体が設置する居住支援のための関係者ネットワークであり、国土交通省が設置を推進している枠組みである。このほかに、民間の不動産事業関係者や社会福祉法人、NPO法人等が独自に単体でこうしたネットワーク機能を有して活動しているケースも見られる。

こうしたコーディネートに当たっては、

- ・ 福祉関係者（行政の福祉部門や民間の福祉事業者）が把握している世帯側のニーズと住宅関係者（行政の住宅部門や不動産事業関係者）が把握している民間賃貸住宅所有者側のニーズを共有し、マッチングの実績を積み重ねることによって双方のニーズの呼び水となるようにしていくこと、
- ・ 個々のニーズのマッチング（個別支援）は、都道府県単位よりも生活圏域に近い市町村単位での取組が効果的であると考えられること、
- ・ 市町村単位の行政である福祉部門と、都道府県単位の行政である住宅部門という体系の違いを超えた連携を図っていくこと、

が重要である。枠組みとしては、市町村単位で居住支援協議会があまねく設置されることが望ましいが、各市町村に必ず住宅政策部門が存在するわけではなく、ネットワークの構築には時間を要することも想定される。したがって、当面、以下のような取組と検討を並行して実施していくことが期待される。

- ・ 都道府県レベルの居住支援協議会と市町村が連携した居住確保支援が進展するよう、居住支援協議会を所管する国土交通省から都道府県、厚生労働省から市町村の生活困窮者支援部門等に対して、働きかけを行うこと。
- ・ 市町村単位で居住支援協議会のようなコーディネート機能が果たせる民間主体の取組が全国で展開されるよう、厚生労働省・国土交通省が率先して不動産関係事業者や社会福祉法人、NPO法人等の先駆的な取組をモデル化すること。また、両省は、その普及に向けて担い手となりうる関係団体等に働きかけるとともに、普及促進の方策を検討すること。
- ・ 経済基盤が弱い又は身寄りのない世帯等の居住について効率的にマッチングしていくために、不動産関係事業者が懸念する家賃滞納や事故等のリスクを低下させるために必要な方策について、厚生労働省・国土交通省を含む福祉関係者と住宅関係者が垣根を越えて共に検討し、モデル化して普及すること。例えば、どのような支援が付加されていれば経済的保証・人的保証がなくても済むのか、また、その支援を担う主体は社会福祉法人等の福祉関係者を含めてどのように考えられるかといった点についての検討を進めること。

- ・ 経済的・人的保証が入居拒否や更新拒否といった「入口」の対応だけでなく、「何かが起きないようにする備え」としても機能することが重要である。家賃滞納があった場合に早期に生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関につなげて生活困窮状態の悪化を防ぐ取組について、既に実践されている不動産関係事業者やNPO法人等の実践を元に検討し、モデル化して普及すること。
- ・ 上のような取組と検討を行うに当たっては、従来より福祉行政と住宅行政について連携を深めてきた厚生労働省・国土交通省が、より一体的に議論し方向性をまとめていくことが重要であることから、そのための恒常的な協議の場を設定すること。

#### **(D)：自立のために住居と就労支援・生活支援等を一体的に提供される必要がある世帯**

この類型については、いわゆる施設的な枠組みで対応することとなる。現状におけるそうした施設的な枠組みとしては、ホームレス、DV被害者、児童養護施設退所者、矯正施設退所者、アルコール・薬物依存症患者等、様々な対象者の状態像やニーズに応じて、各種の施設等（ホームレス自立支援施設、母子生活支援施設、自立援助ホーム、救護施設、無料低額宿泊所、各種依存症等のリハビリ施設等）が存在する。

これらにおいては、住居と一体的に提供されることの利点を生かした効果的な自立支援が求められる。住居と支援の一体的提供（いわゆる「住宅付き支援」）を要する人は、何らかの理由でこうした住居を必要とするほどの困難を抱えており一人では自立した生活を送ることが難しい状況にあると考えられる。そのため、日常生活・社会生活の自立と関係性の再構築をともに実現すべく、一人ひとりのニーズに応じた就労支援や生活支援の提供はもちろんのこと、当事者同士の関係づくりや、地域における互助への参画等を通じて、自己有用感を取り戻していくような取組も重要であり、こうした取り組みを拡げていく方策についての検討が期待される。

## おわりに

本検討においては、様々な専門分野の立場からの生活困窮・貧困問題についての認識を共有しながら議論を深めてきた。その経過においては、生活困窮は人によって異なる複合的な課題でありつつも、その背景には社会・経済の全体的な状況が大きく影響していることについて、専門分野を超えて共通の理解が持たれた。

その上で、生活困窮を招きうるアクシデントが起きた際に生活を組み立て直していく自立の基盤として、居住支援に着目し、対応の方向性を検討した。居住の確保は、民間市場を通じた供給が主であること、個人の生活面に即したセーフティネットのあり方は関係省庁をまたがるものとなることから、より実効的な居住支援の展開に向けて、一つ一つ丁寧に取り組んでいくべきである。本検討においてまとめた方向性に沿って具体的な政策が立案され、第二のセーフティネットとして生活困窮を予防するものの一つとなることを強く期待したい。

本報告書で提示された諸課題は、将来にわたってさらに追求されていくべきものであり、まずは、本報告書を読まれた幅広い関係者からの知見や見解の提供が期待される。あわせて、関係各機関や組織が情報やデータを共有し、率直な議論と協議を重ねながら、居住の安心を高める新たな政策や制度の実現に向かうことが期待される。

## 参考 調査研究の方法

### 1. 検討会の構成

#### これからの低所得者等の支援のあり方に関する検討会 委員名簿

(50音順)

井上	由起子	日本社会事業大学	教授
奥田	知志	NPO 法人抱樸	理事長/代表
<small>こはら</small> 小原	美紀	大阪大学大学院	国際公共政策研究科 准教授
駒村	康平	慶應大学	経済学部 教授
神野	直彦	東京大学	名誉教授
藤森	克彦	みずほ情報総研	主席研究員
増井	英紀	新潟大学	法学部 准教授
座長	宮本 太郎	中央大学	法学部 教授

※この他、オブザーバーとして厚生労働省から参加

## 2. 検討会の開催経過

検討会は全7回開催し、今後の低所得者等の支援のあり方について、各委員の専門分野からの知見を持ち寄り、議論を行った。

また、並行して別途実施した生活困窮プロセスを明らかにするための「生活困窮者の実態に関する実態調査」の結果についても同検討会に報告し、今後のあり方を考える上での参考情報とするとともに、同調査の考察・とりまとめに対し、有識者から助言を受ける貴重な機会としても位置づけた。

これらを踏まえ、本報告書を取りまとめた。

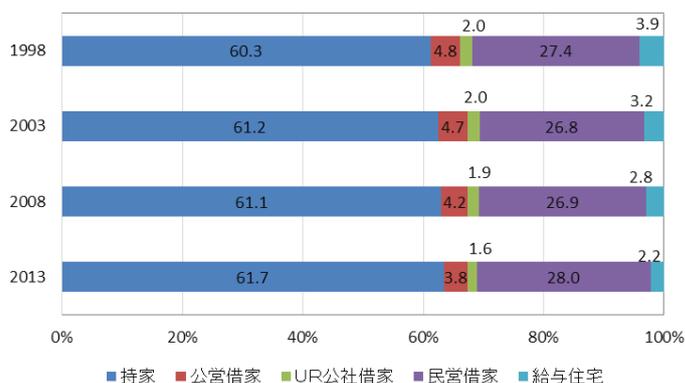
## 巻末参考資料

- 住宅取得に関する状況、単独世帯と賃貸住宅居住の関係（井上委員提供資料）
- 賃貸住宅の家賃分布
- 市町村における居住支援の取組事例

○ 住宅取得に関する状況、単独世帯と賃貸住宅居住の関係（井上委員提供資料）

## 住宅の所有形態 トレンド(1998-2013)

- 持家率は60%で安定している
- 高齢化進行&持家率が安定 → 若年世帯の持家率低下？(後述)

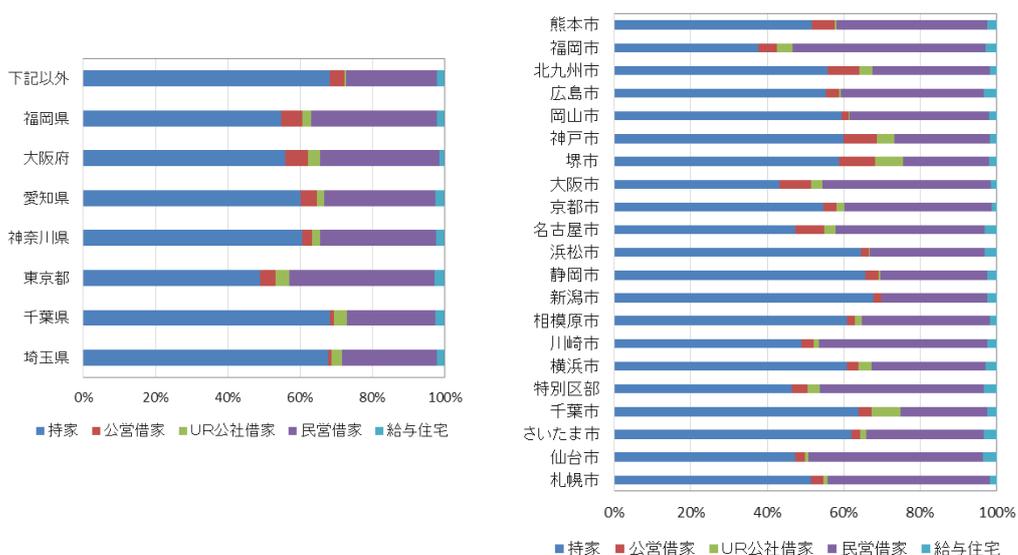


	持家	公営借家	UR公社借家	民営借家	給与住宅
1998	26,467,800	2,086,700	864,300	12,049,800	1,729,200
2003	28,665,900	2,182,600	936,000	12,561,300	1,486,100
2008	30,316,100	2,088,900	918,000	13,365,500	1,397,600
2013	32,165,800	1,958,600	855,500	14,582,500	1,122,300

出典：住宅・土地統計調査(総務省)

## 住宅の所有形態 エリア(2013)

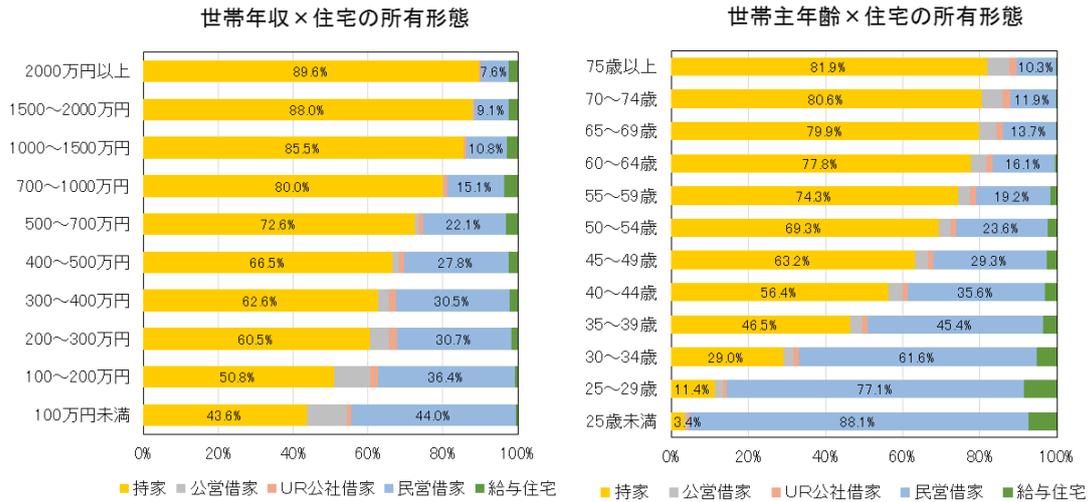
- 都市部での持家率は総じて低い
- 首都圏でも東京都と千葉県／埼玉県／神奈川県では違う



出典：H25 住宅・土地統計調査(総務省)

## 世帯収入/世帯主年齢別の住宅所有形態(2013)

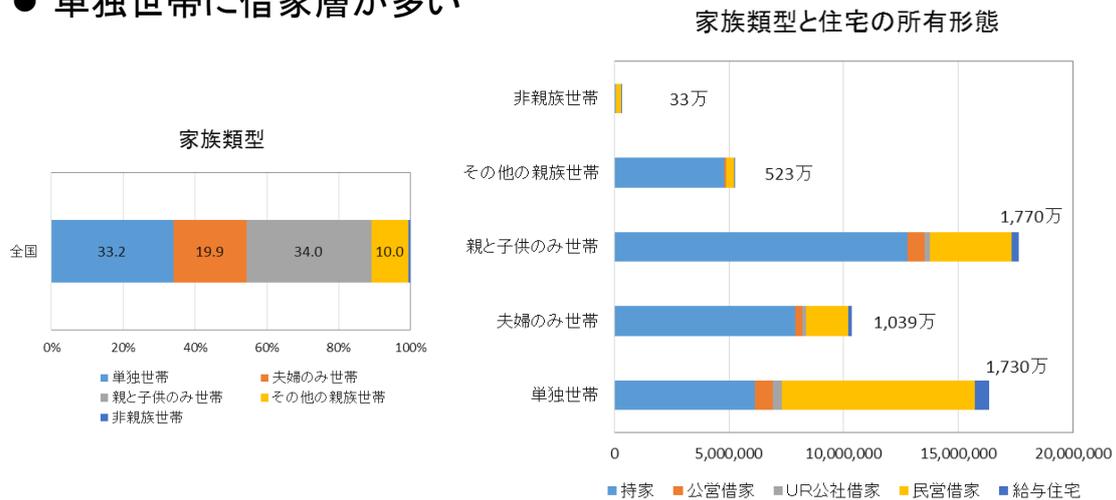
- 収入の少ない世帯は持家率が低い
- 若年世帯ほど民営借家の割合が高い
- 高齢者の持家率は80%に達する



出典: H25 住宅・土地統計調査(総務省)

## 家族類型と住宅所有形態(2013)

- 単独世帯に借家層が多い

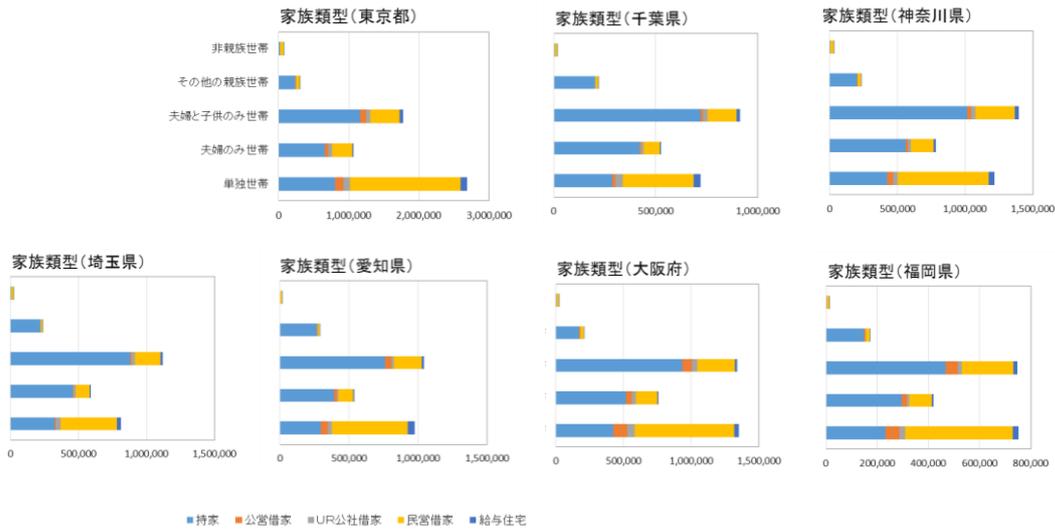


- 単独世帯の状況はどうなっているか(持家率、世帯収入、家賃)
- 30-44の出産可能世帯はどうなっているか(持家率、世帯収入、家賃)

出典: H25 住宅・土地統計調査(総務省)

## 家族類型と住宅所有形態(2013)

- 単独世帯と借家の関係はエリアを超えて確認できる傾向
- (トレンドについては確認が必要)

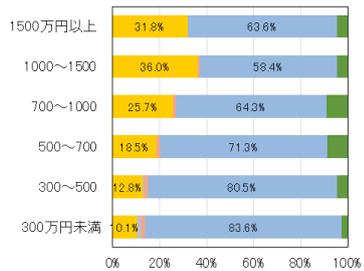


出典:H25 住宅・土地統計調査(総務省)

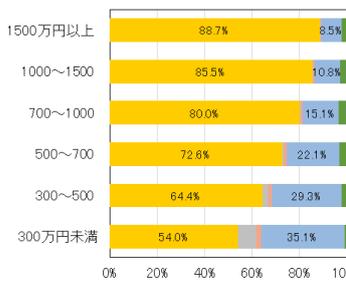
## 単独世帯の住宅所有形態(2013)

- 単独世帯
  - ・世帯年収が高くても賃貸に留まる層がいる
  - ・世帯年収と持家取得の相関が弱い (右:35~39歳、50~54歳)
  - ・持家取得は形成家族によって促進される

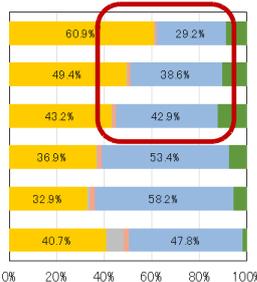
世帯年収×住宅の所有形態 (単独世帯 35~39歳)



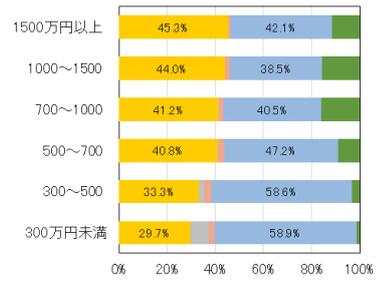
世帯年収×住宅の所有形態 (全世帯)



世帯年収×住宅の所有形態 (単独世帯)



世帯年収×住宅の所有形態 (単独世帯 50~54歳)

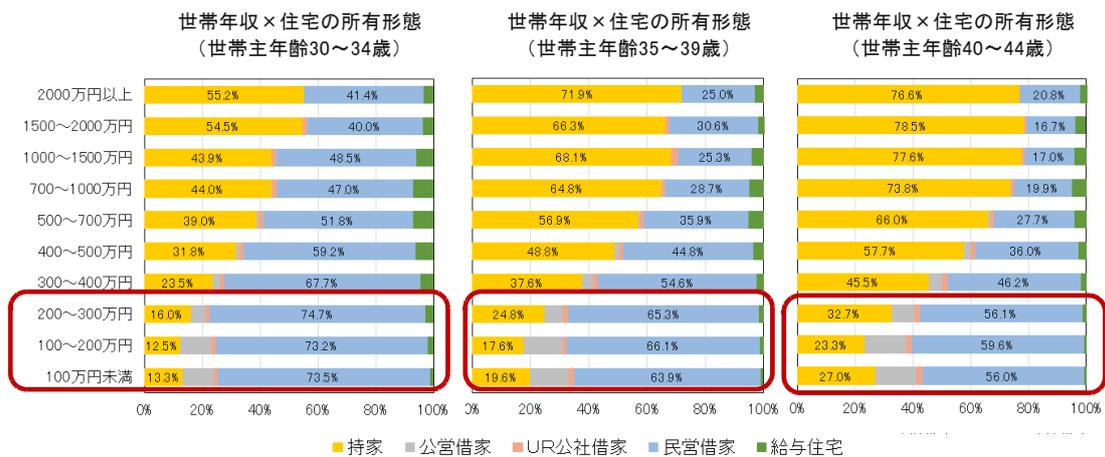


出典:H25 住宅・土地統計調査(総務省)

## 若年世帯の住宅所有形態（2013）

### ● 若年世帯（世帯主年齢30-44歳）でみると

- ・世帯年収と持家取得率との間に顕著な相関関係がある
- ・世帯年収300万円以下は持家取得率が顕著に低い
- ・世帯年収が低い世帯は公営住宅の利用が10%程度ある

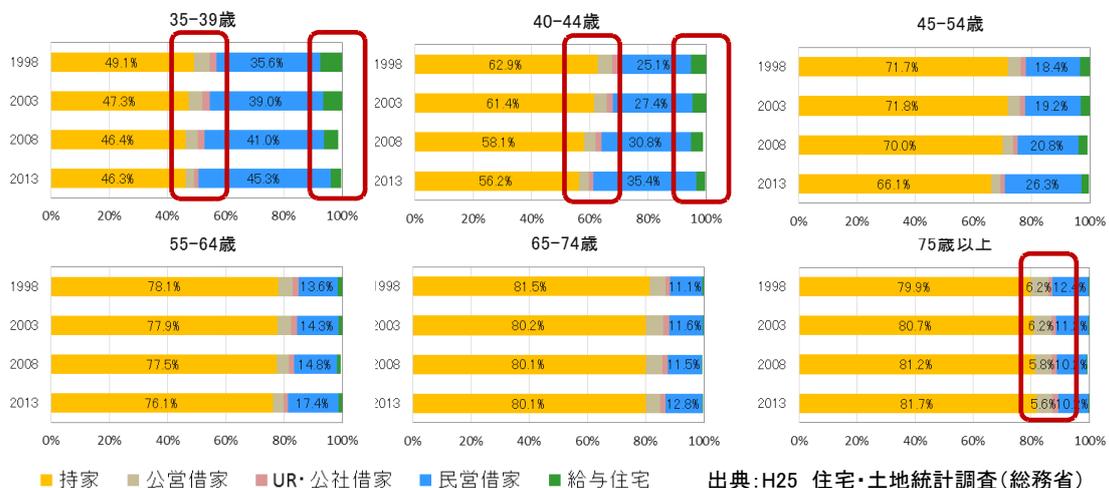


出典：H25 住宅・土地統計調査（総務省）

## 年齢別の住宅所有形態のトレンド（1998-2013）

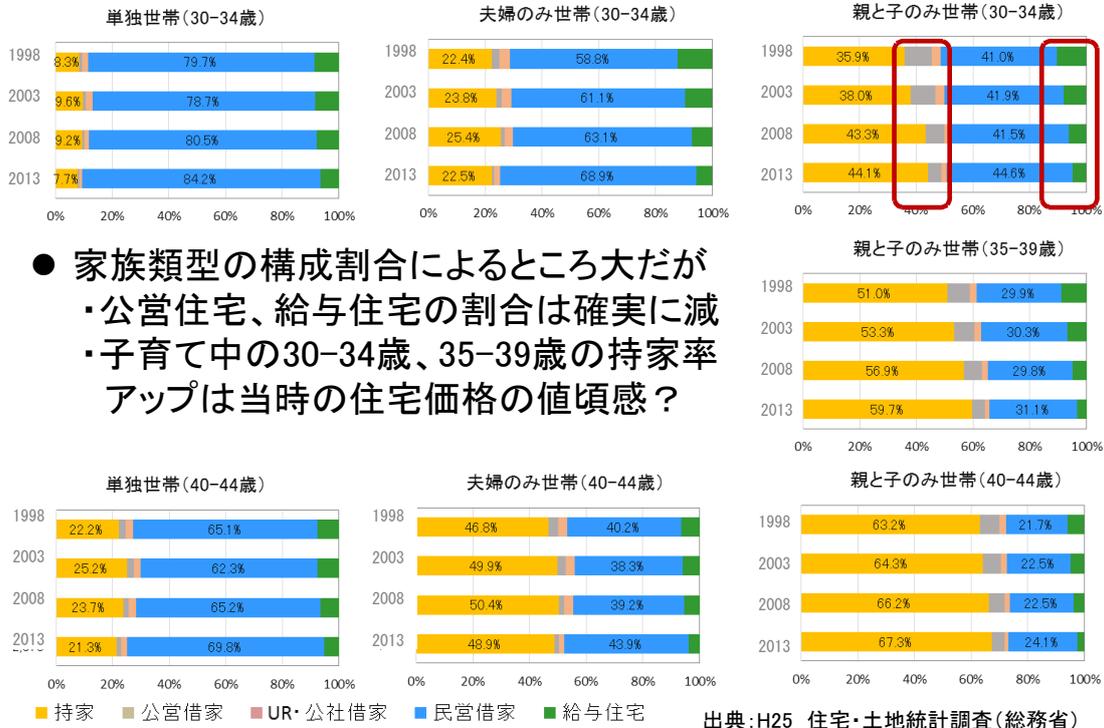
### ● 若年世帯（30-44歳）にしわ寄せがきている

- ・給与住宅の廃止
- ・公営住宅は困窮度の高い高齢者へ
- ・結果、民営借家が急増？
- ・若年の単独世帯増を考慮すべき→次頁

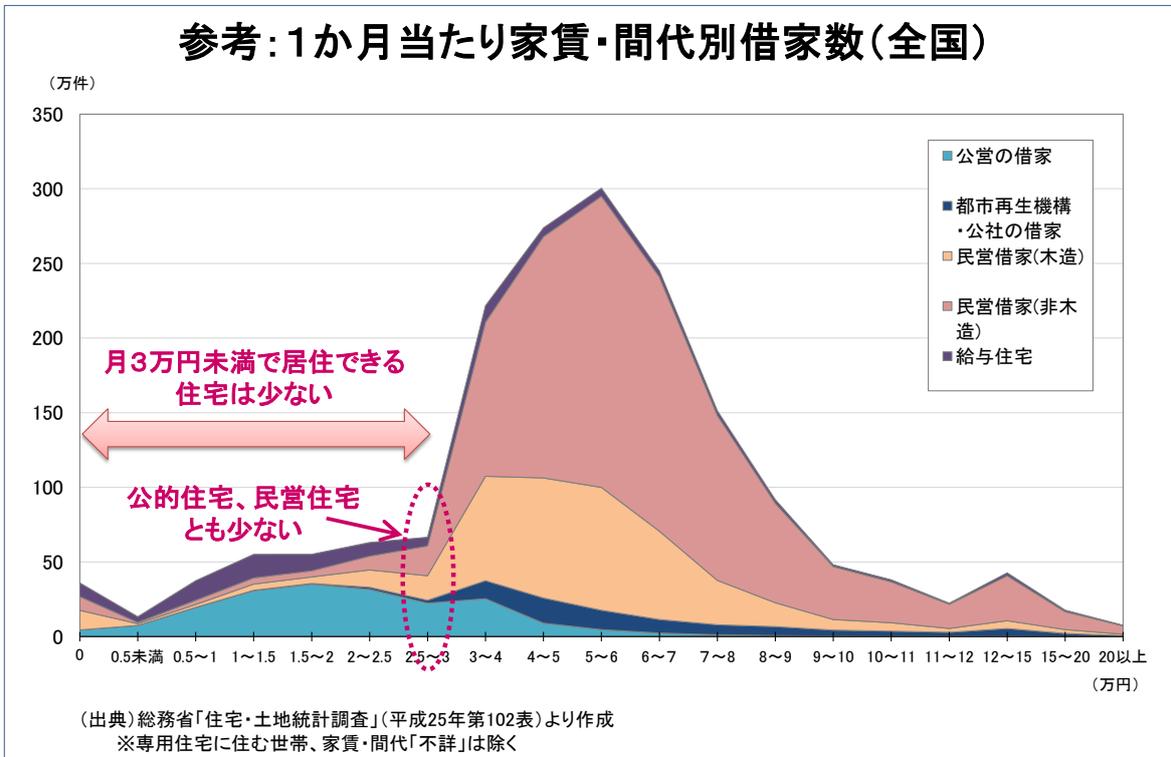
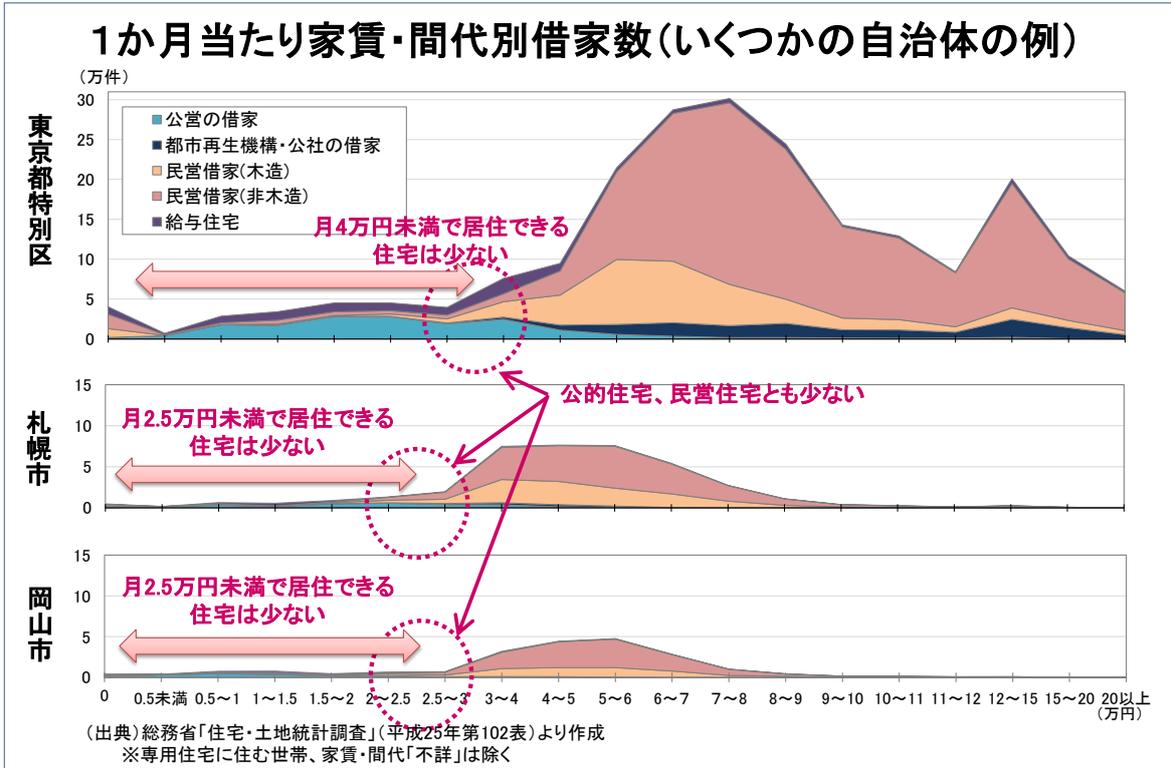


出典：H25 住宅・土地統計調査（総務省）

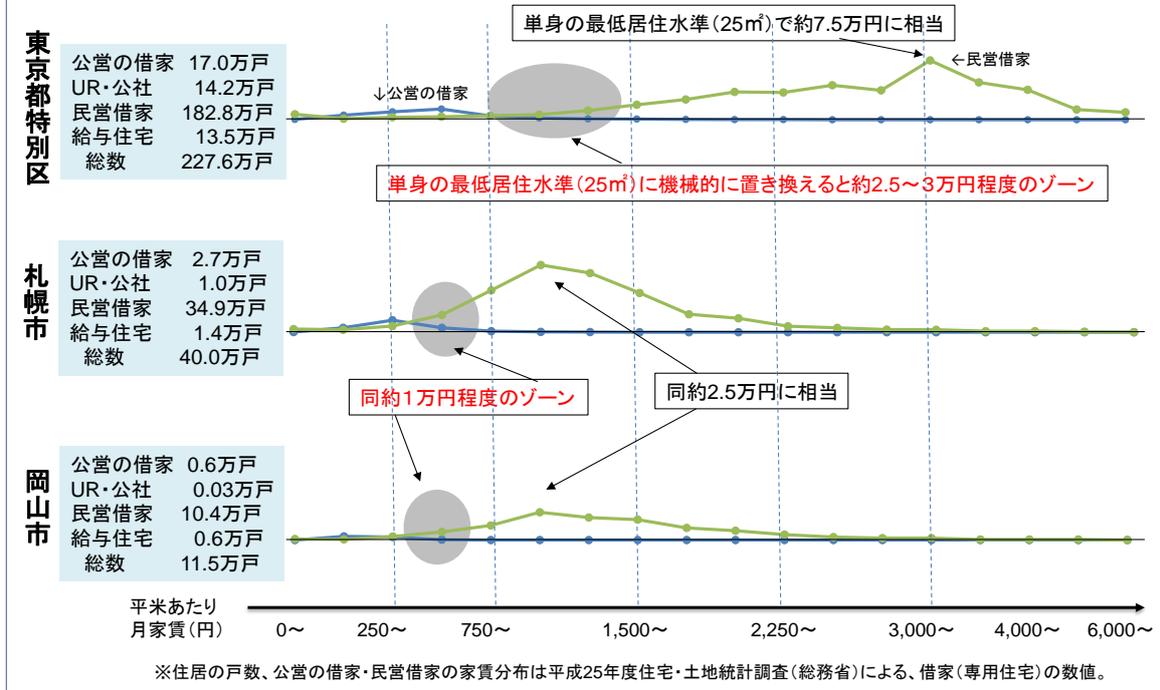
## 年齢別家族類型別の住宅所有トレンド（1998-2013）



○ 賃貸住宅の家賃分布



## 参考：平米当たり月家賃別住宅数(いくつかの自治体の例)



○ 市町村における居住支援の取組事例

市町村における居住支援の取組事例		
市町村	取り組み	特徴・課題等
<b>京都市</b> ・人口：147万人 ・高齢化率：26.0%	<ul style="list-style-type: none"> <li>●平成24年9月京都市居住支援協議会(京都市すこやか住宅ネット)設立</li> <li>●住宅部局・京都市住宅供給公社を事務局とし、福祉部局、京都市老人福祉施設協議会、福祉関連団体、住宅団体が参画</li> <li>●主に高齢者を対象とし、賃貸住宅への円滑な入居に資する事業を展開                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢であることを理由に入居を拒まない「すこやか賃貸住宅」、高齢者の住まい探しに協力する仲介事業者「すこやか賃貸住宅協力店」の登録制度、すこやか住宅ホームページにおける情報発信等を通じて住まいを確保</li> </ul> </li> <li>・併せて、市の老人施設協議会が①見守り、②緊急時の対応、③生活相談・指導、④関係機関との連携の4項目の生活支援サービスを提供</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○民間賃貸住宅市場が成立している大都市(行政の住宅部局の規模も大きい)</li> <li>○社会福祉法人が地域貢献として生活支援を提供</li> <li>○不動産事業者の参加や提供される物件数が不足</li> </ul>
<b>福岡市</b> ・人口：150万人 ・高齢化率：19.6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>●平成21年3月に福岡市居住支援協議会(事務局は市の住宅都市局)を立ち上げ、平成23年度から福岡市社会福祉協議会を窓口とした高齢者住宅相談支援事業を開始                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・国土交通省の社会資本整備総合交付金を活用した補助事業として、社協が実施する「すこやか安心やすらかサービス(①見守り、②書類等預かり、③入退院支援④預託金による葬儀・納骨・家財処分等)、日常生活自立支援事業、法人後見事業等を提供</li> </ul> </li> <li>●家賃債務保証に関する保証料を不動産会社内部に留保させ(自社型保証)、滞納や事故物件となった場合の保証に備える仕組みを構築</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○大都市(同上)</li> <li>○生活支援は補助事業</li> <li>○不動産業者に収益が発生する仕組み(大手事業者になじむ自社型保証)を目指す</li> </ul>
<b>和光市</b> ・人口：7.6万人 ・高齢化率：16.4%	<ul style="list-style-type: none"> <li>●平成27年度から、厚生労働省の補助事業を活用し、住まい・生活支援のコンシェルジュを配置し、ケアマネジャー・宅建業取引協会と連携した高齢者等の住まい確保のための仕組み構築に着手</li> <li>●長寿あんしん課が事業責任主体となり、①地域包括支援センターや居宅介護支援事業所等からの需要の掘り起こしをする仕組み、②宅地建物取引業協会と協定を結び、協力事業者(不動産仲介業者)から賃貸住宅情報を収集する仕組み、③需要と供給をマッチングするプラットフォームを整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○小規模都市</li> <li>○福祉部門が主体となり、地域包括支援センター、不動産仲介業者等と連携するプラットフォーム構築をめざす</li> </ul>

(出典)「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報告書」(平成26年度老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業・一般財団法人高齢者住宅財団)を元に事務局においてヒアリング

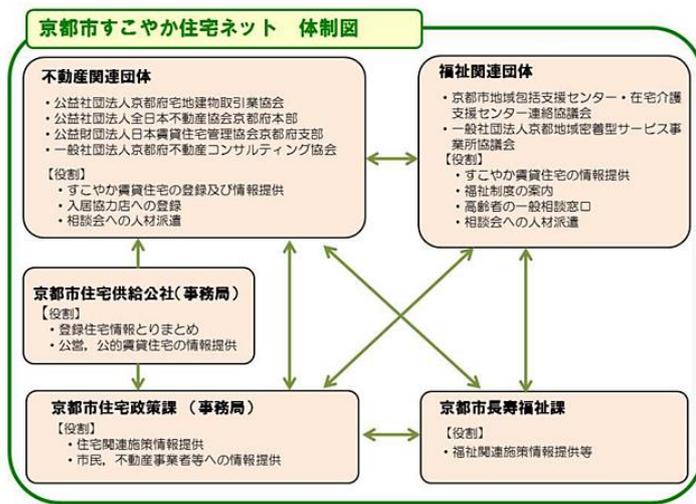
(事例) 京都市 居住支援協議会

<協議会設立の経緯>

- ・高齢者を中心に、住宅の確保が困難だということが問題視され、アンケート調査等で問題の把握を行ったことが、協議会の設立に結びついた(住宅問題が発端)。
  - (サービス付き高齢者向け住宅が制度化された際に、従来の高優賃のような入居を拒まないという住宅の登録制度が変わってしまったことも、一部影響している。)
  - (京都府で取り組むべきという思いはあったが、当初は府側の動きが鈍かったため、市が先行して動いた。)

<体制>

- ・協議会の運営の中核を担っているのは、以下の3者。
  - まち再生・創造推進課：部長、課長、係長、係員、嘱託(計5名→実質3名)
  - 長寿福祉課：部長、課長、係長、係員(計4名→実質2名)
  - 住宅供給公社：所長、係長、係員(計3名→実質2名)
- ・当初住宅問題から発したため、住宅部局が中心になっている。
  - 当初は福祉部局は消極的であったが、厚労省のすまい生活支援モデル事業の実施に当たって長寿福祉課が中心になったことから、今では連携してお互いに自分の仕事という認識で協力しあっている。
- ・現在は、年2回の総会と、ワーキングや運営委員会の前に、担当者が集まって必要な相談を行っている。
- ・HPに掲載する物件情報は、「協力店」(仲介業者)が2週に1回の頻度で登録・更新を行っている。



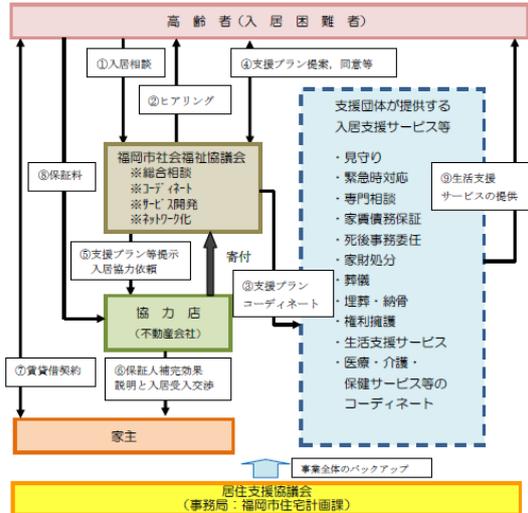
## (事例) 福岡市 居住支援協議会

### ＜協議会設立の経緯＞

- 住宅審議会において「住宅セーフティネットの再構築が必要」という答申が出されたことを踏まえ、協議会の立ち上げに向けた検討・取組がスタートした。
  - 住宅部門では、市営住宅の老朽化が進み、一気に建て替えが必要な時期を迎えてしまったことから、新規整備が難しいといった事情が生じた。
  - その一方で、ニーズとしては、高齢者を中心に住宅に困窮する人が増えている状況だった。
  - そのため、民間を活用して受け皿確保が必要という判断がなされ、審議会答申につながった。

### ＜体制＞

- 協議会の運営の中核を担っているのは、以下の3者。
  - 住宅計画課：担当+課長、係長(計3名)
  - 福祉介護予防課：担当+課長、係長(計3名)
  - 社協：企画1名+窓口担当3名
- 担当・企画3名は、不定期ではあるが頻繁に(月2回程度)連絡・相談をするための会議を持ち、そこで状況の把握、課題の確認を行い、必要に応じて協議会に諮るという体制をとっている
- 実際の相談受付、紹介等の事業は社会福祉協議会への委託の形で実施。
  - 民間住宅の空き状況は、そこでも把握しているわけではないが、相談受付時に支払い可能な額や相談者の希望を聞き取り、社協から「協力店」に照会をかけることで、ニーズに沿った物件を探索してもらう形。
  - 家賃が払える人をベースに取り組んでいるものではあるが、収入があって家計管理ができない場合は、社協が実施している金銭管理サービスを利用することもできる。
  - 社協には、協議会設立以前から住宅に関する相談事業を委託していたことから、福祉部局、社協との関係が古くからできていたことが成功のカギではないかと思う。



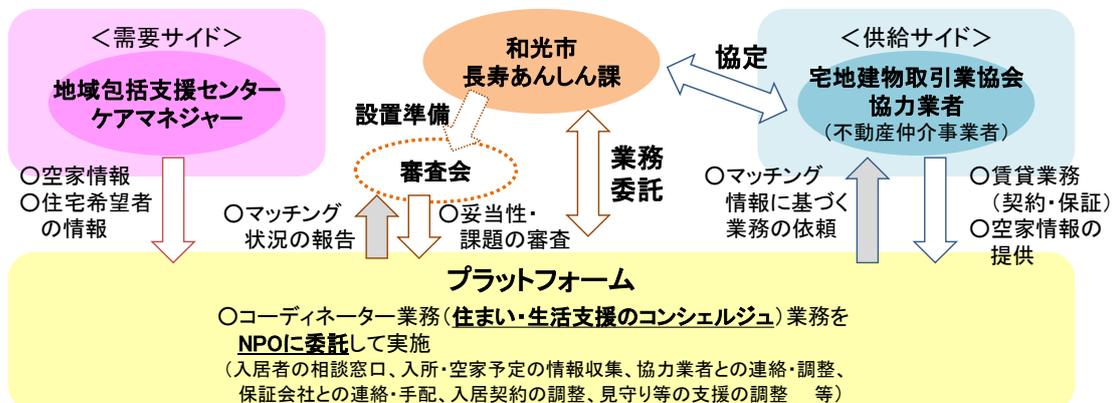
## (事例) 和光市 低所得高齢者等住まいモデル事業

### ＜協議会設立の経緯＞

- 地域包括ケア体制の構築に向けて、いちばんの基礎となるのは住まいの確保であり、そこに見守り、生活支援、介護、医療等のサービスを結び付けていくことは可能との判断から、住まい確保に着目。
- 平成27年度より厚生労働省の補助事業を活用し、空家対策と高齢者の住まい確保策とを両立できる仕組みの構築に着手。

### ＜体制＞

- 長寿あんしん課が補助金を受け事業責任主体となり、市内の関連領域の民間事業者の協力を得て、プラットフォームの構築のための準備を開始。
- 現在、①需要サイドの情報連携の仕組みの構築、②供給サイドにおける情報収集構築のための協定締結、③コーディネーター役を担うNPOへの業務委託、④ケース単位でマッチングの妥当性や課題の審査・確認を行う審査会の設置準備(基準等の検討)等を進行中。



平成 27 年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金  
(社会福祉推進事業分)

これからの低所得者等の支援のあり方に関する調査研究  
報告書

平成 28 年 3 月

株式会社 野村総合研究所

〒100-0005 東京都千代田区丸の内1-6-5

丸の内北口ビル

TEL : 03-5533-2111(代表)

[ユニットコード:6624448]

