

居住支援の必要性と実践

～低所得高齢者等住まい・生活支援モデル(地域善隣事業*)より～

2017.9.15

一般財団法人高齢者住宅財団 調査研究部長 落合明美

高齢者住宅財団

- ◆ 平成5年3月、旧建設省・厚生省共管の財団として設立
- ◆ 出損団体：都道府県・政令指定都市・UR都市機構等の61公的団体、及び民間企業70社
- ◆ 事業内容
 - ①調査研究：国・地方公共団体等の施策立案支援、高齢者向け住宅の事業化支援
 - ②人材育成：高齢者向け住宅事業者、地方公共団体住宅・福祉担当者、生活援助員等
 - ③情報提供：機関誌「財団ニュース」の発行、海外高齢者住宅視察 等
 - ④債務保証：滞納家賃等の債務保証を行うことによる民間賃貸住宅への居住支援
 - ⑤管理運営：ボナーージュ横浜・ボナーージュ稲毛海岸（UR都市機構のシニア住宅）

<地域善隣事業とは：高齢者住宅財団が平成23年度から調査研究を行った成果の一つです>

- 善隣館は、昭和初めに金沢で地域の篤志家等により整備された地域の福祉拠点
- 地域善隣事業は互いに善き隣人を作っていこうという「善隣思想」の再構築を目指す。低所得で地域や社会との関係性が希薄な高齢者等に対し、住民の連帯意識を基盤にして、面的な広がりをもつサポート体制を築く。
- 地域の空家や人材、多様な活動主体等の地域資源を最大限活用し、ネットワーク化して地域住民が主体となって実践活動を行うもので、**地域づくり**である。

拡大する不安定居住層（私案）

単身・後期高齢者増
医療・介護・生活支援ニーズの高い高齢者の増加

医療・介護の制度改革
在院日数の短縮化
施設入所の重点化

病院・施設需要の高まり

退院・退所圧力

本質的には生活支援の有無？

家族介護力

自宅

あり

なし

経済力

サ高住・
有料老人ホーム

あり

なし

やむをえない在宅？
未届け有料老人ホーム？

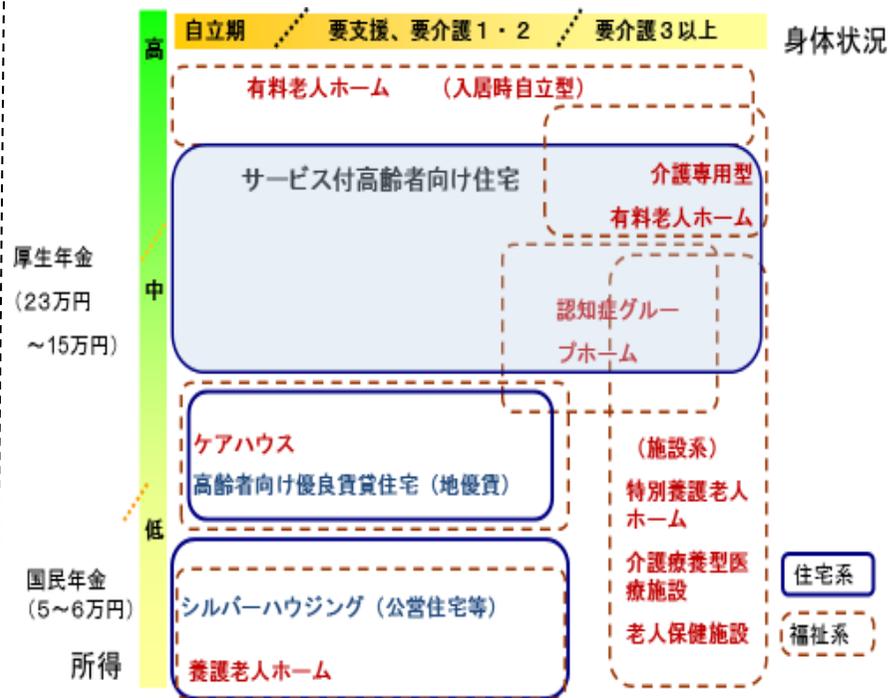
居住不安定層
家族等の支援・保障人がない低所得高齢者の
住まいは？

民間借家等での入居拒否

孤立・本人の抱える
課題の深さ・複雑さ

地域資源の未整備・つなげる力の弱さ・情報の分断

【高齢者の自宅以外の住まい（イメージ）】



未届の有料老人ホーム
無料低額宿泊所

「住まい」とは？ 「住まい」を保障するとは？

- 雨露をしのげればよいのか？→住環境はQOLに影響する。
- 住まいとは、「その人の暮らしを包み込む器」。自分の身の置き所、自分に帰れる場所、住み手が主人公・・・(⇒外山義先生「魂の器」)
- 暮らしとは？ 「生活」+「生き方」

人件費を圧縮しつつ経営を成立させるため、介護度の高い方、対応が難しい方を対象とし、安全確保と
いいながら、自由を奪うケアと環境、閉鎖的運営に
なっていることの懸念。(未届の有料老人ホーム等)

未届有料の入居ルートが、①病院・
診療所、②ケアマネ、③地域包括支
援センター ④家族であった
H28年度高齢者住宅財団調査

住みこなしを許容し、自発的な行動やコミ
ュニケーションを誘発する空間



上写真2枚: 社会福祉法人きらくえん

ターミナル期も民家で、住み慣れた
地域での普通の暮らしを支える
新しい試み～ホームホスピス宮崎
「かあさんの家」



なぜ居住支援や居住支援協議会が必要か

- 潜在的な住宅確保要配慮者
(高齢者の場合の例) 民営借家で暮らす年収100万円未満の65歳以上単身世帯
⇒住宅・土地統計調査で推計(財団参考値: 静岡市895世帯、浜松市769世帯、名古屋市6,117世帯)
- 地域で活用可能な住宅の情報集約や、住宅の相談支援を行う窓口が明確でないため、ケアマネジャーや地域包括、生活困窮者・障害者の相談事業所、生活保護のケースワーカー、医療ソーシャルワーカー等が、個別の努力で不動産店と交渉



増加する
空き家

<腐朽・破損のない賃貸住宅戸数(平成25年住宅・土地統計調査)>
静岡市18,100戸、静岡市26,700戸、名古屋市85,600戸

- 住宅と福祉が連携しての居住支援の必要性
 - ・物件はあっても、住宅確保要配慮者に対するリスクがあるため、拒みがち。
 - ・保証人がいない人の対応は特に困難。
 - ・住宅相談の背景に多重債務や家族との関係、障害・疾患等の複合的な課題がある。
 - ・単に住宅探しではない。転居後の生活の安定を見据えた支援が必要。
- 住宅と福祉の協働を求める現場の声(生活困窮者自立相談支援事業者調査より)
 - ・居住支援協議会を立ち上げてほしい。もっと周知してほしい(知られていない)。理解のある不動産会社のリストがほしい。
 - ・不動産業界に対し、保証人や緊急連絡先の代替として、入居後の生活支援により生活の安定確保が可能であることを説明し、契約できる仕組みを作してほしい⁴
 - ・互いにウィン・ウィンになるのではないかと。

低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業（地域善隣事業）が目指したこと

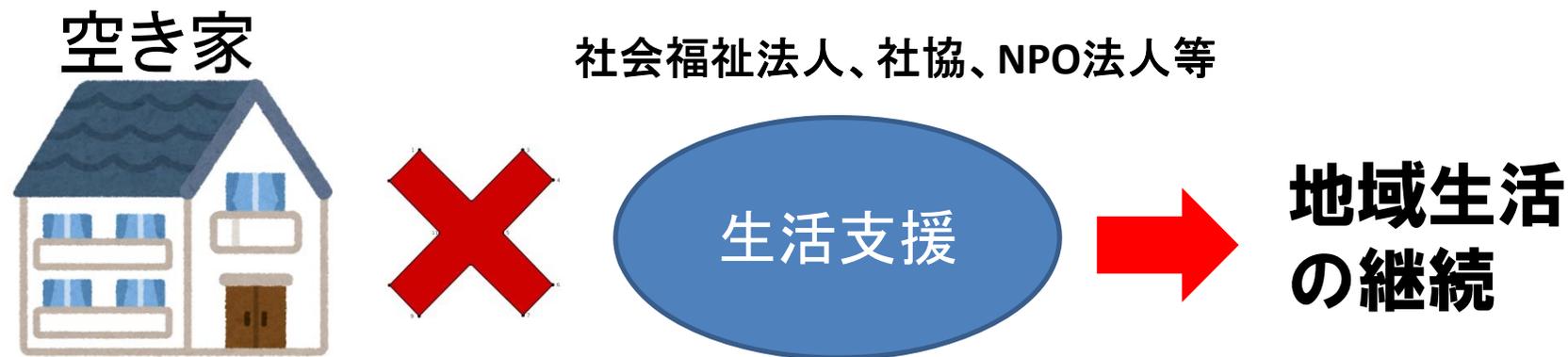
平成21年3月19日「たまゆら事件」

制度外施設のたまゆら（群馬県渋川市・NPO法人が運営）から出火し、3棟約388㎡を焼損。出火当時、職員1名、入所者16名が在館。死者10名のうち、6名が墨田区の生活保護受給者だった。



都市部の低所得高齢者等の住まいの問題の顕在化

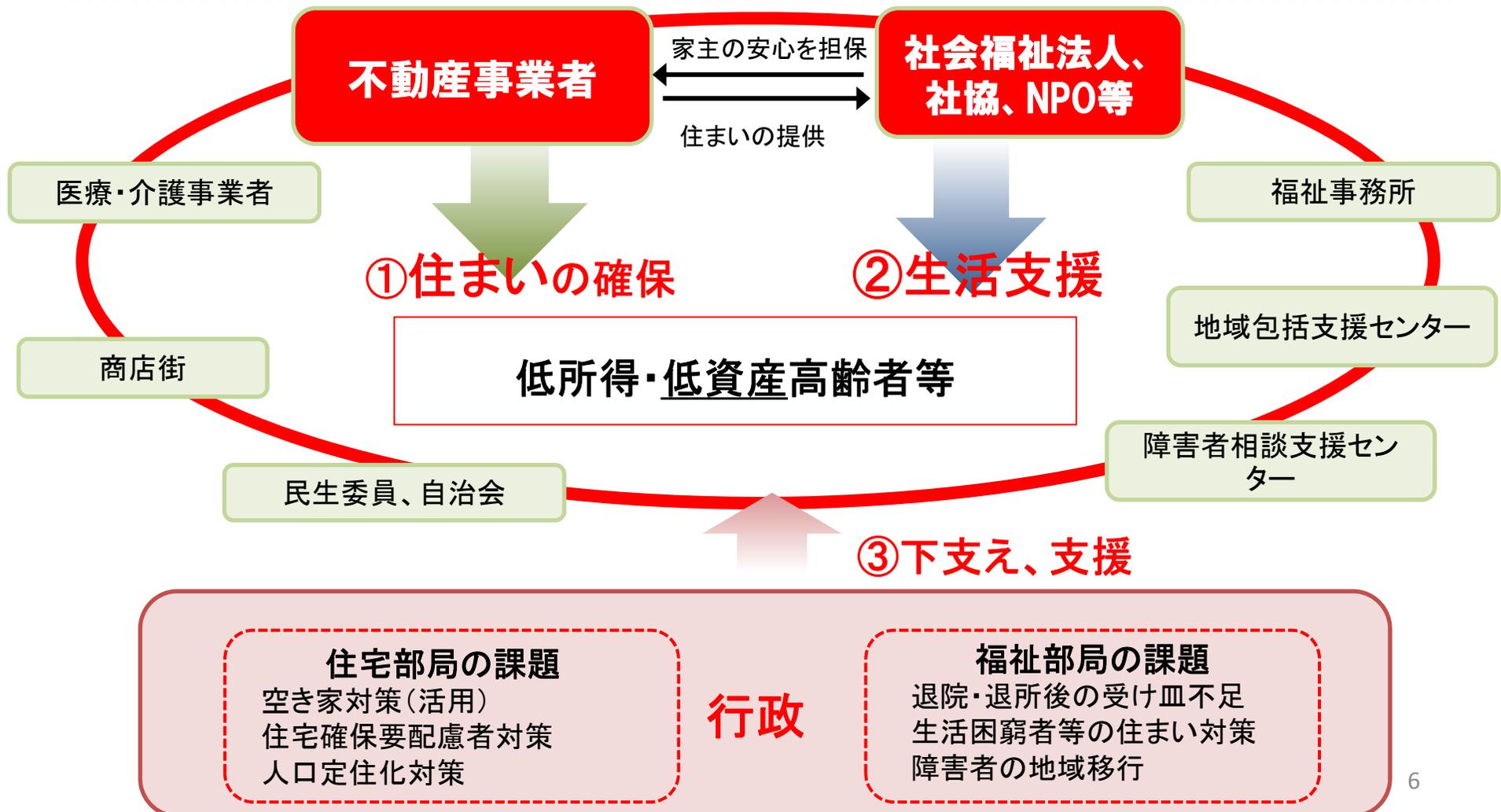
- ・身寄りがない単身・民間借家層が社会的孤立。
- ・要支援・要介護状態になると、特養等の施設入所では不足。サ高住にも入居できない層。
- ・医療制度改革による在院日数の短縮により、退院後、元の自宅に戻れない高齢者も増加。
- ・未届の有料老人ホーム、貧困ビジネスの増加



地域にある資源を組み合わせ、住み慣れた地域で住み続けられる仕組みを作る。地域にとどまることで、空き家が減る、社会保障費が地域で循環する、地域福祉力が向上する

低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業・地域善隣事業のしくみ

- ・保証人なしや孤独死を懸念する不動産事業者に、福祉事業者が生活支援を提供して安心を担保
- ・不動産事業者と福祉事業者が協力して、WIN・WINの関係に
- ・多様な機関と連携をし、ネットワークで支えることが重要(プラットフォーム)
- ・利用者の自立を支援し、互助の中で支える。

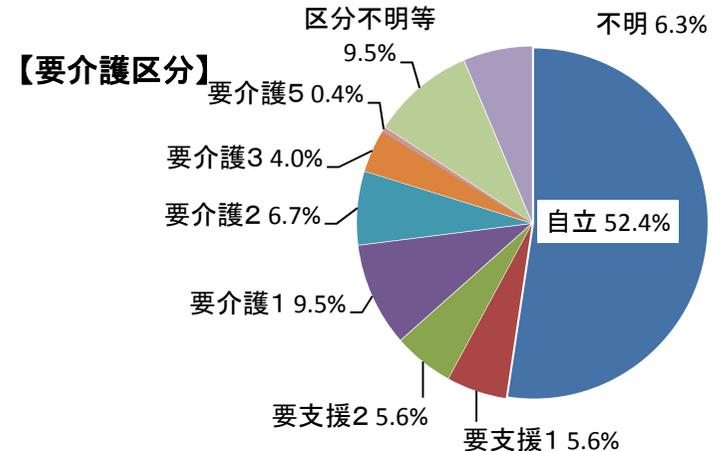


居住支援協議会とモデル事業の関係・モデル事業の成果

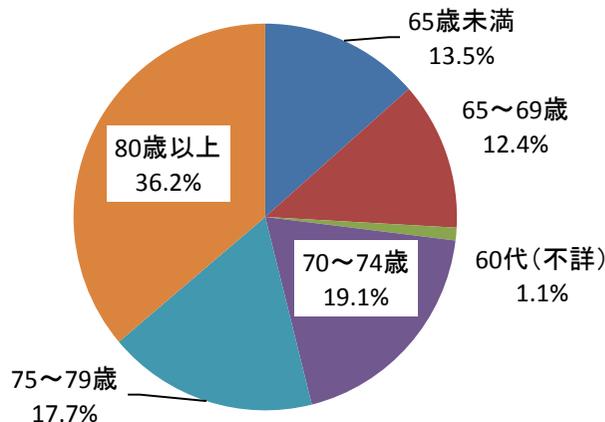
- モデル事業（地域善隣事業）とは⇒新住宅SN制度における居住支援団体による実践
 - ✓ 居住支援協議会が設立済みで、モデル事業を実施⇒京都市、福岡市
 - ✓ モデル事業実施後、居住支援協議会が設立 ⇒本別町、川崎市
- 行政、不動産関係団体、福祉医療団体、その他が、住まいに関する課題を共有し、協働して、住宅確保要配慮者への居住支援を取り組む必要があるという共通認識。

モデル事業の3年間の実績を分析 合計246世帯、282人の入居を実現

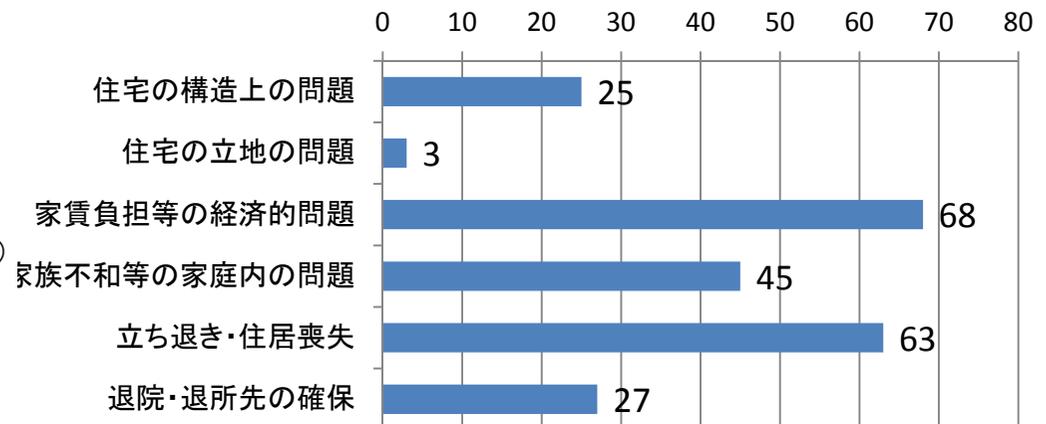
平成26年度からモデル事業を開始した、北海道本別町、岩手県雫石町、川崎市、京都市、奈良県天理市、福岡市、大分県豊後大野市の7自治体の実績(平成28年12月末現在)より作成。
(東北大学大学院 白川泰之教授、高齢者住宅財団)



【年齢階層別】



【主な転居理由(複数回答)】



低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業の実施概要(高齢者住宅財団まとめ)

	自治体	実施主体と特徴		自治体	実施主体と特徴
1	<u>北海道</u> <u>本別町</u>	<契機>空家対策 ゼンリンと協力しながら、空き家の悉皆調査を実施し、福祉的な利活用を検討。居住支援協議会を設立	10	<u>京都府</u> <u>京都市</u>	<契機>低廉な見守り付き住まいの必要性、3~8学区を目安に、社会福祉法人と不動産会社が組み、独居高齢者と空き賃貸をマッチング。住み替え後は、社会福祉法人が見守りサービスを提供。
2	岩手県 雫石町	養護老人ホーム松寿荘 空家を活用し養護老人ホームの地域移行。			
4	秋田県 横手市	施設ニーズが高い地域で、 施設に頼らない仕組みづくり 。複数の社会福祉法人が、身近な相談窓口+住まい確保。 社会福祉法人の地域貢献	11	奈良県 天理市	やすらぎ園(特養)が不動産会社や大学等との関係作りを行い、居住が不安定な高齢者の住まい確保支援。 社会福祉法人の社会貢献
5	栃木県 栃木市	一社栃木市地域包括ケア推進ネットワーク「あったかとちぎ」 。福祉のネットワークと住宅施策の連携で、制度の隙間を埋めて安定居住を推進。			
6	埼玉県 和光市	低所得高齢者の住まい確保と 施設入所による使用しなくなった自宅の有効活用	12	<u>福岡県</u> <u>福岡市</u>	<契機>保証人に代わる仕組みづくり。連帯保証人の役割を分解し、入居支援・生活支援サービスを集めて「プラットフォーム」を構成。社協のコーディネーターが相談者と面談をし、必要な支援をプラットフォーム内外から調整をした上で、協力店(不動産業者)を通して家主の協力を得る仕組み。
7	神奈川県 横浜市	郊外大規模公営住宅での孤立防止 の取り組み。地域包括による、リスクのある公営住宅入居者の訪問調査			
8	神奈川県 川崎市	借家層が多い川崎市 で、NPO法人楽、やまて企業組合が地元不動産会社と協働し空家を活用した居住支援	13	<u>福岡県</u> <u>大牟田市</u>	保証人を付けられない人の支援を目的に設立したNPO法人ライフサポートセンター が主体となり、賃貸住宅を活用した低所得者等の住まい確保
	静岡県 浜松市	社会福祉法人天竜厚生会 山間部の高齢者の住まい問題	14	福岡県 うきは市	地域包括ケアシステムの構成要素のうち、 住まいが未着手 ということから、市社協がまちなかに拠点を確保して事業開始。
			15	<u>大分県豊後大野市</u>	養護老人ホーム常楽荘が、 養護対象者を地域の空き家を使った共同居住による自立支援

赤字・下線付き自治体の実践は、財団のHPで、映像により紹介<http://www.koujuuzai.or.jp/news/20170524/>

居住支援の担い手について

担い手（居住支援法人候補？）

- 社会福祉法人
 - ・地域における公益的な取組みの義務付け（2016年社会福祉法改正）
 - ・施設機能の地域展開（養護老人ホームやケアハウス対象者を地域で支える）
例：（モデル事業）京都市、天理市、雫石町、浜松市、豊後大野市 等
- 社会福祉協議会
 - ・地域福祉の推進を目的とする団体であり、町内会・自治会・民生委員等の地域見守り活動を行う主体と関係があること、日常生活自立支援事業、成年後見支援、生活福祉資金等の個別支援の取組の多くを居住支援に生かすことができる。
例：（モデル事業）福岡市、本別町、うきは市
- 福祉系NPO法人
例：（モデル事業）川崎市、栃木市、大牟田市／ ホームレス支援団体、
- その他：社会福祉士会（埼玉県で実績）

担い手発掘について⇒ブロック別説明会の開催

- ・秋頃に、各ブロックごとに「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業（地域善隣事業）」の説明会を開催。（厚生労働省老健事業補助金による）
- ・対象は、自治体、社会福祉法人、社会福祉協議会、NPO法人、不動産関係等
- ・有識者委員から、事業概要説明、モデル事業の実践者からの事例紹介、関連制度説明が主な内容。
- ・中部と北陸の2地域で開催予定。

①低所得高齢者等住まい・生活支援の取組に関する普及啓発

- 平成29年度においては、低所得高齢者等住まい・生活支援の取組に関する普及啓発を目的として、
 - ・ **地方ブロック単位**（北海道、東北、関東信越、東海北陸、近畿、中国四国、九州）における関係機関の取組と連携を図りながら、**地方自治体、住宅・福祉関係者が集まる場を開催し**、その地域に応じた**先進的な取組の発表、関連施策の紹介、意見交換**などを行うとともに、
 - ・ **モデル事業を実施した自治体による意見交換やシルバーハウジング・プロジェクト等の実情を把握し、本取組の全国展開のための課題や有効な手法を抽出し、全国にフィードバックする。**
- また、こうした取組を通じて、住宅・福祉分野の連携が本省だけでなく基礎自治体単位でもしっかりと浸透していくよう、**関係者のネットワークの構築を支援**していく。

モデル自治体の意見交換・シルバーハウジング・プロジェクト等の実情把握
(本取組の全国展開のための課題や有効な手法を抽出・フィードバック)

○近畿ブロック
 <関係機関>
 ・近畿厚生局
 ・近畿地方整備局
 ・京都市等(モデル自治体)

○中国・四国ブロック
 <関係機関>
 ・中国・四国厚生局
 ・四国厚生支局
 ・中国地方整備局
 ・四国地方整備局

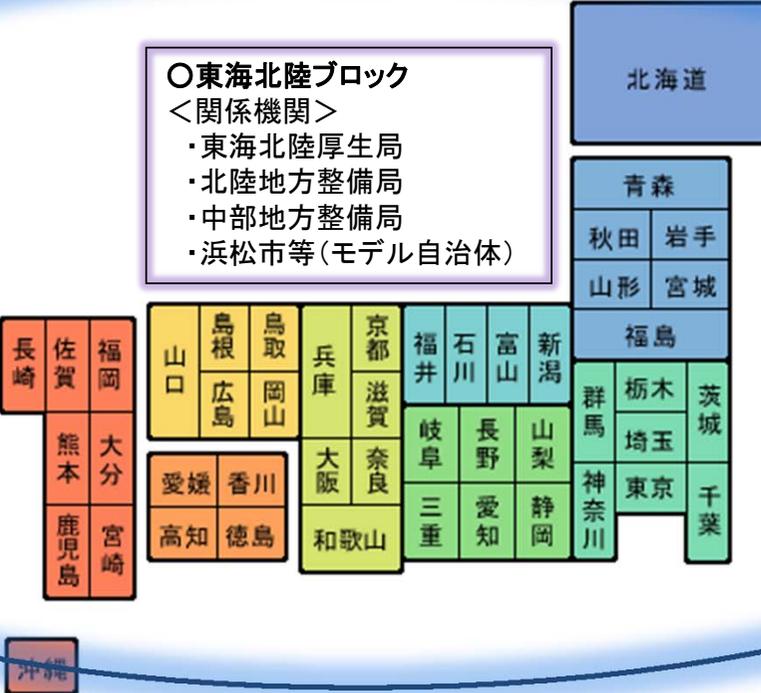
○九州ブロック
 <関係機関>
 ・九州厚生局
 ・九州地方整備局
 ・福岡市等(モデル自治体)

○東海北陸ブロック
 <関係機関>
 ・東海北陸厚生局
 ・北陸地方整備局
 ・中部地方整備局
 ・浜松市等(モデル自治体)

○北海道ブロック
 <関係機関>
 ・北海道厚生局
 ・北海道開発局
 ・本別町(モデル自治体)

○東北ブロック
 <関係機関>
 ・東北厚生局
 ・東北地方整備局
 ・雫石町等(モデル自治体)

○関東信越ブロック
 <関係機関>
 ・関東信越厚生局
 ・関東地方整備局
 ・川崎市等(モデル自治体)



②地域支援事業等の活用による全国展開

- 平成26年度から「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」を行っているが、平成29年度以降は、各地域で行われている先進的・効果的な取組について、**地域支援事業を始め、様々な方策を活用等しながら全国展開**を図っていく。
- 具体的には、**地域支援事業の一つにある「高齢者の安心な住まいの確保に資する事業」について、入居に係る支援等の内容をより明確にした上で、事業の拡充を行う。**

介護保険制度	
<p>【財源構成】</p> <p>国 25%</p> <p>都道府県 12.5%</p> <p>市町村 12.5%</p> <p>1号保険料 22%</p> <p>2号保険料 28%</p>	<p>介護給付 (要介護1~5)</p> <p>介護予防給付 (要支援1~2)</p> <p>介護予防・日常生活支援総合事業 (要支援1~2、それ以外の者)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 介護予防・生活支援サービス事業 <ul style="list-style-type: none"> ・訪問型サービス ・通所型サービス ・生活支援サービス(配食等) ・介護予防支援事業(ケアマネジメント) ○ 一般介護予防事業
<p>【財源構成】</p> <p>国 39%</p> <p>都道府県 19.5%</p> <p>市町村 19.5%</p> <p>1号保険料 22%</p>	<p>地域支援事業</p> <p>包括的支援事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 地域包括支援センターの運営 (左記に加え、地域ケア会議の充実) ○ 在宅医療・介護連携推進事業 ○ 認知症総合支援事業 (認知症初期集中支援事業、認知症地域支援・ケア向上事業 等) ○ 生活支援体制整備事業 (コーディネーターの配置、協議体の設置 等) <p>任意事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 介護給付費適正化事業 ○ 家族介護支援事業 ○ その他の事業

平成29年度から「地域支援事業の実施について」(実施要綱)を改正

カ 地域自立生活支援事業

次の①から④までに掲げる高齢者の地域における自立した生活を継続させるための事業を実施する。

① 高齢者の安心な住まいの確保に資する事業

空き家等の民間賃貸住宅や、高齢者の生活特性に配慮した公的賃貸住宅(シルバーハウジング)、サービス付き高齢者向け住宅、多くの高齢者が居住する集合住宅等への高齢者の円滑な入居を進められるよう、これらの住宅に関する情報提供、入居に関する相談及び助言並びに不動産関係団体等との連携による入居支援等を実施するとともに、これらの住宅の入居者を対象に、日常生活上の生活相談・指導、安否確認、緊急時の対応や一時的な家事援助等を行う生活援助員を派遣し、関係機関・関係団体等による支援体制を構築する等、地域の実情に応じた、高齢者の安心な住まいを確保するための事業を行う。

例：住まいサポートふくおか(福岡市社協)

