

「新たな住宅セーフティネット制度」における 居住支援の取組み ～住宅政策の新たな展開と居住支援への期待～

木下 和彦¹

¹建政部 住宅整備課 (〒460-8514 名古屋市中区三の丸2-5-1)

我が国においては、高齢者、障害者、子育て世代等の住宅の確保に配慮を要する方は今後も増加する見込みである。住宅セーフティネットにおいては、公営住宅をはじめとした公的賃貸住宅がその根幹を担うこととなるが、公的賃貸住宅だけではそのすべてに対応できていないのが現状である。新たな住宅セーフティネット制度により、民間賃貸住宅を含めた住宅政策の新たな展開と福祉政策と連携した居住支援の必要性が高まっている。今回の事業研究では、中部地方整備局で行っている勉強会や地方公共団体への個別支援など踏まえ報告する。

キーワード 住宅セーフティネット制度、居住支援、居住支援協議会、居住支援法人、住宅確保要配慮者、セーフティネット登録住宅

1. はじめに

近年、少子高齢化が急激に進行している。特に高齢者の単身世帯数が大幅に増加している。65歳以上の高齢世帯は2015年時点で約1,918万世帯あり、10年後の2025年には2,103万世帯を超えると推計されている。このうち単身高齢者世帯は625万世帯から751万世帯に達すると見込まれており、配偶者の死亡等による生活環境の変化や収入減少などから、新たに賃貸住宅に転居する単身高齢者が多いことが報告されている。また、若年層や子育て世帯においても、住宅セーフティネットの必要性が高まっている。若年層の収入をみると30歳代の給与のピーク時であった1997年から1割減少して2015年度には約416万円、子育て世帯では特にひとり親世帯でその年収は子育て世帯全体の年収の49.2%に当たる348万円にとどまっており、住居喪失のリスクを抱えていることが報告されている。今般のコロナ禍による影響も、このような住居喪失リスクを更に高める一因になることは容易に推測できる。しかし、2021年に実施された国土交通省住宅建設事業調査「住宅確保要配慮者の居住に関する実態把握及び継続的な居住支援活動等の手法に関する調査・検討業務報告書」によれば、家賃滞納、住戸内での孤独死、近隣住民とのトラブル、生活習慣や言語への不安を理由に、高齢者、障害者、定額所得者、外国人に対して入居を拒む傾向が高いことが報告されている。

住宅ストックの観点からみると、住宅セーフティネットの根幹となる公営住宅の管理戸数は、人口減少の社会情勢下においては、その管理戸数を増やすことは難

しい状況である。2005年度の219万戸をピークに減少傾向にあり、2014年度では約216万戸となっている。公営住宅のうち6割の131万戸が築後30年を経過しており、地方公共団体の財政事情からも老朽化したストックの改修や建替えが優先され、管理戸数の大幅増は見込めない状況である。一方、民間市場を見てみると空き家等が多く存在し、今後も増加傾向にあることが予測されている。2015年から2016年にかけては、住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業が実施され、空き家を活用して住宅を提供する取組みが行われたが、供給実績からは公営住宅を十分に補完しているとは言えない状況である。

以上のことから、これまでの公的賃貸住宅に依存した住宅セーフティネットの取組みには限界があり、2017年に改正された「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。以下「住宅セーフティネット法」という。）が目指す「民間賃貸住宅」の活用促進と「居住支援」体制の強化が、今後の住宅政策において重要なカギになると考えられる。

2. 新たな住宅セーフティネット制度

(1) 新たな住宅セーフティネット制度の概要

住宅セーフティネット法では、高齢者、障害者、子育て世代、低額所得者、被災者などの住宅の確保が困難な方を「住宅確保要配慮者」と定義し、「賃貸住宅の供給の促進を総合的かつ効果的に推進し、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」ことが目的となっている。2017年に住宅セーフティネット法が大幅に改

正され、「居住支援」の充実が図られた。その内容は、大きく3つの柱で構成されている。1つは、登録住宅制度の創設である。床面積、耐震性、家賃（近傍同種の住宅）の均衡を失しないことなどを条件として、要配慮者の入居を拒まない住宅について、賃貸人は都道府県知事（政令市、中核市を含む）の登録を受けることができる。2つ目は、上記のような登録住宅に対する経済的支援である。登録住宅のうち、要配慮者への賃貸を専用にするものについては、賃貸人に対してバリアフリー化や耐震改修、間取り変更に要する改修費への補助、家賃の低廉化に対する補助、家賃債務保証業者に対する家賃債務保証料の低廉化に対する補助が可能となる。3つ目は、要配慮者を身近で支える見守り支援の充実である。要配慮者の円滑な住まい探しや入居後の生活の安定のための情報提供、相談などを行う居住支援法人制度が創設された。2017年改正前から存在していた居住支援協議会の取組みの実動性を高めるため、より重層的で多角的な取組みを促進するために制度化された。

(2) 新たな住宅セーフティネット制度の施行状況

登録住宅は2021年5月末時点での登録件数は約5.8万件、登録戸数は約43万戸となっている。住生活基本計画の国の全国計画においては2020年度までに17.5万戸の登録目標となっており、その目標は達成されている。また、居住支援協議会は、各都道府県においてすべてで設置されているが、市区町村では2021年4月28日現在では108協議会にとどまっている。居住支援法人の指定数は2020年9月30日時点では350法人が指定を受けている状況である。

(3) 新たな住宅セーフティネット制度の課題

住宅確保要配慮者が抱える問題は多種多様であり、その支援には様々な分野のプレイヤーが連携し対応することが求められる。そのため、居住支援協議会は行政はもとより、不動産関係者、福祉事関係者など様々な分野のプレイヤーで構成され、居住支援に関する情報収集や情報発信の場であり、居住支援の取組みをコーディネートする上で大変重要なプラットフォームとなる。また、居住支援においては、生活支援のほとんどを市町村が担っている状況から考えても、市町村レベルでの居住支援の取組みが重要となる。しかし、市町村レベルでの居住支援協議会の設立が進まない背景として、住宅や福祉分野の取組みは「居住支援」という共通の取組みであるものの、その言語が共通言語化されていないことにある。住宅分野は住まいといったハードの視点となり、福祉分野は要配慮者個人へのソフトな視点となる。更に属性ごとに支援制度が縦割りになっており、それぞれが別々の支援として運用されている。また、地域における民間賃貸住宅の需要と供給のバランスや支援者の活動状況により居住支援のリソースは異なる。教科書的な進め方が通用しないことも要因と考えられる。

住まいの確保の観点からも要配慮者に単に住宅を供給するという視点だけでなく、大家が安心して住まいを提供できるよう、入居後の見守サポートを大家や管理会社に頼るのではなく、安心して賃貸できるような仕組みづくりが、住宅セーフティネット機能の強化において重要な課題となっている。

3. 中部地方整備局の地方公共団体への働きかけ

中部地方整備局では上記のような住宅セーフティネットの現状を踏まえ、2019年の住宅セーフティネット法の改正に伴い、地方公共団体への情報提供、制度の周知などを行っている。ここでは「中部ブロック居住支援協議会に係る勉強会」「中部ブロック居住支援協議会に係る連絡調整会議」「居住支援協議会伴走支援プロジェクト（本省主催事業への参画）」などの取組みを紹介する。

(1) 中部ブロック居住支援協議会に係る勉強会

中部地方整備局では、住宅行政と福祉行政の緊密な連携の下、住宅確保要配慮者の住まいの確保や、生活の安定、自立の促進に係るセーフティネット機能の強化を目的として「中部ブロック居住支援協議会に係る勉強会」を東海北陸厚生局と連携して開催している。2020年からは中部地方更生保護委員会、名古屋矯正管区が加わり、仮釈放者や満期出所者等への居住支援についても地方公共団体への情報提供を強化している。勉強会は下記の表1に示すとおり、2017年から2回/年のペースで開催しており、2020年度末までに計8回の勉強会を開催してきた。勉強会の内容は新たな住宅セーフティネット制度や福祉分野での関連制度の説明、居住支援協議会の取組事例の紹介、不動産事業者や家賃債務保証業者を招いてのパネルディスカッション、ワークショップによるケーススタディなど、多様なプログラムとなっている。2020年度からは新型コロナウイルス対応として、対面での開催からYouTubeのライブ配信を活用したオンライン勉強会としている。オンラインでの開催としたことで、会場の規模や場所にとらわれず、広く参加者を募集することができるようになったことで、参加者が増加し、約200名程度の参加者となっている。

表-1 勉強会の開催状況

勉強会の開催	内 容
第1回（2017/9/15） 参加者66名	居住支援の課題と居住支援協議会の役割について、居住支援協議会の取組事例発表、意見交換など
第2回（2017/11/10） 参加者37名	住宅セーフティネット法の施行状況、地方公共団体の取組事例紹介
第3回（2018/4/27） 参加者51名	制度概要の説明、講師による講演、地方公共団体の取組事例紹介、意見交換など
第4回（2018/11/1） 参加27名	制度概要の説明、ワークショップ、意見交換など

第5回（2019/6/26） 参加者61名	制度概要の説明，地方公共団体の取組事例紹介，質疑応答
第6回（2019/9/13） 参加者38名	ワークショップ，質疑応答
第7回（2020/7/30） ※WEB開催 参加者191名	地方公共団体の取組事例紹介，パネルディスカッション，質疑応答
第8回（2020/11/10） ※WEB開催 参加者216名	パネルディスカッション，質疑応答

勉強会開催後のアンケート調査からも、勉強会の満足度は高く、参加者も行政（福祉部局、住宅部局）、不動産関係者、福祉関係者など様々な職種の参加となっている。参加者からは以下のような意見が寄せられている。

＜行政（住宅部局）＞

- ・居住支援に対するニーズを把握していない又は居住支援ニーズはあると認識しているがそれほど高くない。
- ・市営住宅に空き室があり、住まいの確保はできている。
- ・民間賃貸住宅の空き状況を把握していない。
- ・入居に関する情報提供はできたとしても、入居後の見守りに関するノウハウがない。

＜行政（福祉部局）＞

- ・不動産事業者との接点がないため、住まい探しが困難である。
- ・要配慮者の属性、相談内容は多岐にわたり、行政の対応には限界がある。
- ・要配慮者は住み慣れた地域の中で生活することを希望する方が多く、福祉サービスを受けながら、自立した生活を送れるような居住支援が必要である。
- ・不動産事業者が福祉サービスを理解してもらうだけでなく、どういったことをリスクと感じているか、どのような条件がそろえば安心して貸せるかを協議会の中で議論していくことが重要である。

＜民間（不動産関係者）＞

- ・大家にとっては、家賃滞納・近隣トラブル・死後対応が大きな負担となっており、入居後のリスクをすべて大家に負わせることでは、理解を得られにくい。
- ・要配慮者は孤立する傾向があり、福祉支援を受けていることは大家としても安心感がある。
- ・今後、空き室の増加、高齢者の増加などに不動産事業者としても対応していく必要性を感じている。

＜民間（福祉関係者）＞

- ・相談窓口には様々な問題を抱えた方からの相談が寄せられており、相談件数は増加傾向にある。
- ・民間事業者はそれぞれ専門分野があり、要配慮者の相談に応えるには、支援者同士の連携が必須である。

市町村レベルでは行政と現場の認識のずれや住宅部局と福祉部局の連携について課題を抱えていることが分かる。現在の地方公共団体での住宅政策は、公営住宅の供

給、管理の面での視点が大部分を占めており、入居者の入居後の生活に関するソーシャルワークとしての視点は弱い。また、民間事業者も昨今の社会情勢から住宅確保要配慮者への対応が求められているという認識はあるものの、どのように対応すればよいかという答えが見つけられていないという状況がうかがえる。

(2) 中部ブロック居住支援協議会に係る連絡調整会議

本連絡調整会議では、各自治体の居住支援協議会を設立後も支援する目的で、情報提供や意見交換等を通して、各協議会の活性化を図っている。

中部ブロックには現在4つの県協議会、4つの市協議会が設立されているが、市協議会からは地域の特性に沿った多種多様な「居住支援」が報告されている。同時に県協議会と市町村協議会の役割分担をどのように整理するかの課題も本連絡調整会議で明らかになった。

(3) 居住支援協議会伴走支援プロジェクト

本省住宅局安心居住推進課が主催の事業となり、居住支援協議会の設立を検討している地方公共団体に対して、勉強会や意見交換等を行う際の講師の派遣、情報提供等を行い、協議会の立ち上げ、運営を手助けする取り組みである。2020年度は中部地方整備局管内の岡崎市と瀬戸市が本プロジェクトの採択を受けており、事務局とともに支援に参画した。

岡崎市は既に協議会を設立済みであったが、協議会の取り組みをさらに活性化させることを目的に応募したもので、住宅部局と福祉部局の連携強化や不動産事業者に対する制度の周知などをきめ細やかに実施し、新たな住まいの確保について成果を上げている。また、瀬戸市においては、地元の居住支援法人が行政を巻き込み、居住支援の仕組みづくりを実践し、既存の社会資源をうまく活用した連携体制を構築した。翌年2021年度には協議会の設立に至っており、本プロジェクトの成果を上げている。

4. 住宅政策の新たな展開と居住支援への期待

住宅政策と福祉政策の垣根を超えたところに「居住支援」政策があると考えている。そのためには、住宅政策及び福祉政策において「居住支援」を共通言語とした連携の構築（顔の見える関係）、連携の場としての居住支援協議会の設立、相談ケースに対する関係者による意見交換の実施が居住支援の第一歩ではないかと考えている。改正住宅セーフティネット制度が施行され4年目を迎えているが、地方公共団体が地域の要配慮者や住宅ストックの状況、福祉現場からの支援ニーズをしっかりと見据え、新たな住宅政策の転機に気づき、地域の実情に沿った「居住支援」の取り組みが実施されることを期待している。中部地方整備局としても「居住支援」の取り組みの気運が高まるよう、引き続き支援を行っていく。