

安心して住み続けられるまちづくり ～住宅セーフティネット制度への期待～

大阪人間科学大学 社会福祉学科 石川 久仁子



本日の流れ

- I 住まいと福祉をめぐる研究の経緯(自己紹介を含めて)
 - II 安心居住のまちづくり
 - 1. 安心居住と生活困窮
 - 2. 居住支援という新たな取り組み
 - 1) 民間支援団体による居住支援事業
 - 2) 住宅セーフティネット法
 - 3) 大阪における居住支援の現状
 - 3. 地域協働でつくる安心居住
- おわりに ~大阪市に期待すること

自己紹介

千里ニュータウン生まれ
社会福祉士実習(福祉事務所)にて住宅問題にきづく
財団法人たんぽぽの家にて市民活動・障害者アートに関する調査研究を担当
大阪人間科学大学社会福祉学科に勤務(2005年～)
地域福祉・コミュニティワークを担当

日本居住福祉学会理事・一般社団法人居住支援全国ネットワーク理事
関西社会福祉学会理事・近畿地域福祉学会幹事
社会福祉法人大阪ボランティア協会評議員 などなど

I 住まいと福祉をめぐる 研究の経緯

もともとの研究テーマ

複合的不利地域においてどのような実践が必要なのか？

複合的不利地域とは

- 経済的困窮と関係的困窮を中心としつつ、居住問題、高齢化、多文化の問題などの複数の問題が集中する地域

石川による
造語です

被差別部落／寄せ場／外国人集住地域

京都・東九条研究(2000～現在)

京都最大の在日コリアン集住地

住環境をめぐる住民運動と整備の歴史をもつ地域

なかでも東側を流れる鴨川・高瀬川に約一キロにわたって不法占拠地が形成
1990年代にはいり、堤防の一部に公営住宅を建設し移転することで「40番地」
自治会と国・府・市が合意



NPO法人東九条まちづくりサポートセンター所蔵

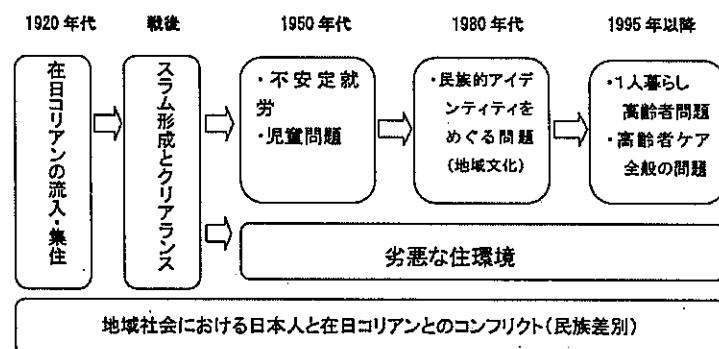
表1 戦前の大坂における不良住宅地区の類型

	被差別部落	(狭義の)スラム	朝鮮人集住地区
流入元	農村部落	近郊農村	朝鮮済州島・朝鮮半島
代表的職種	零細工場職工・下駄職	土方・屑拾い	土方・零細工場職工
基本的差別形態	血縁・出身地別差別 職業・居住地域差別	職業・居住地域差別	血縁・出身地別差別
大阪における代表地区	西浜地区	日本橋・釜ヶ崎地区、長柄付近	猪飼野などの東成地区

杉原・玉井(2008)『大正・大阪・スラム—もうひとつの日本近代史 オンデマンド版』の表を一部改編

社会全体の関係性のなかで歴史的に不利な立場におかれ、問題を抱え込まされている地域

東九条における複合的課題の集積



いやー、どんなん」とがあっても、私はよそへは行かないよ
あの世からお迎えが来るまでは
なんですかね?

それはね
ここは私が生きてきたるさと「なんだ
みんなわたしの」とを知つていふ

私はひとりぐらし…
この年まで学校に縁がない

具合が悪いときは
近所の人があんまりよくしてくれるので

食べものをつけさせてくれたり

薬も手にとづけてくれる

こうして飲むもんよと飲ませてくれれる

みんなが気づかってくれる

だから、ひとりぼっちじゃない、淋しくない

なんであって?

私はウトロのオモニだから

みんな「私」と知つていてくれるから…

どこか上そでは、「うはいかな」よ

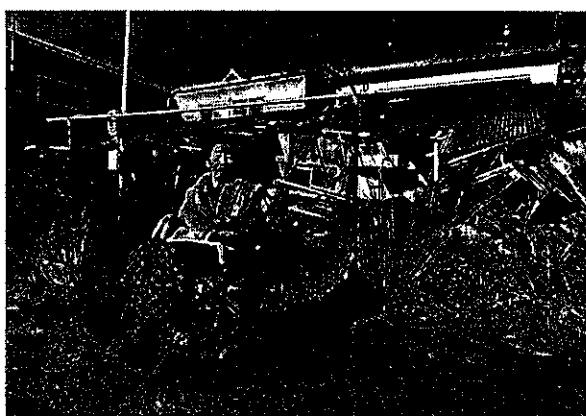
このまちを離れたら

私は私でなくなる…

二〇〇一年一月二十四日

われら住んでたかうウトロ団結集会
参加者一同

“不法占拠地区”を生き抜いたハンメたち



※ハンメ...お婆さんの意味

東松ノ木団地住宅管理・生活支援事業の概要 (NPO法人東九条まちづくりサポートセンター)

①高齢住民などへの個別生活支援

〈気がかりな住民の認知・安否確認・外出同行・相談・身体介護・
家事援助・家族との連携・他機関との連携〉

②集会所事業

〈会食会・いごいの日・レクリエーション・介護予防活動〉

③自治組織や他の専門機関との連携

〈団地自治会との連携・東九条におけるネットワーク組織への参加〉

前A自治会長の講演より 2008.6.

「僕はここに14歳で親に連れられて来ました。非常に恥ずかしかったです。家と言える家じゃないんですよ。ほんとに、外壁だけですね。警察とか役所が来ないうちに、塀だけ建てて。」

「私は母親の苦労を一生忘れる事はできません。屋根を作るまでに、警察が「つぶせ」とかいいろんなことを言ってくる。そういう時に私の母親が、朝鮮語半分、日本語半分で、私に“そこに寝とれ”って言つてね、“この家をつぶすんやつたら、私を殺してから家をつぶせ”って立ちはだかった。」

資料 5

住居は人権、福祉の基礎(早川和男 1997)



II 安心居住のまちづくり

O. 地域福祉とは



「家族や近隣の人々、知人などとの社会関係を保ちながら、誰もが自分らしく、地域住民の一員として暮らすことができる状態(地域社会)を創っていくこと」

路上生活・不安定居住→ 地域福祉の大問題

公営住宅によらない民間の住宅を活用した居住支援の可能性を求めて大阪を、全国を行脚

- ・病院からの退院先がない
- ・認知症やアルコール依存が原因でアパートを退去
- ・家賃滞納で強制執行でアパートを退去させられる
- ・家族からの暴力・虐待で家から出ざるを得ない
- ・解雇・雇い止めにより社員寮を退去
- ・矯正施設を出所後の行き先がない など

複合的不利地域のみならず全国各地で多様な形の住まいの困難が噴出

1. 安心居住と生活困窮



「ステイホーム」する家がない——。

コロナ禍による派遣切りに遭い、ネットカフェなど拠り所を失い、追い詰められ、助けを求める人たち。対する行政の「水際作戦」の横行。緊急事態宣言発出日以降の支援者の日記から浮かび上がる、福祉の貧困と、それに抗い、つながる人たち。この社会の実態を突きつける貴重なドキュメント。

『コロナ禍の東京を駆ける－緊急事態宣言下の困窮者支援日記－』

2020年 稲葉・小林・和田 岩波書店

The screenshot shows the NHK website with a news article titled "ローン破綻！家賃が払えない！…身近に迫る“住居喪失クライシス”" (Eviction crisis! Rent can't be paid!...迫る“住居喪失クライシス”). The page includes navigation links like Home, Broadcast schedule, Previous broadcasts, Program introduction, Popular questions, Everyone Plus, and Special tags.

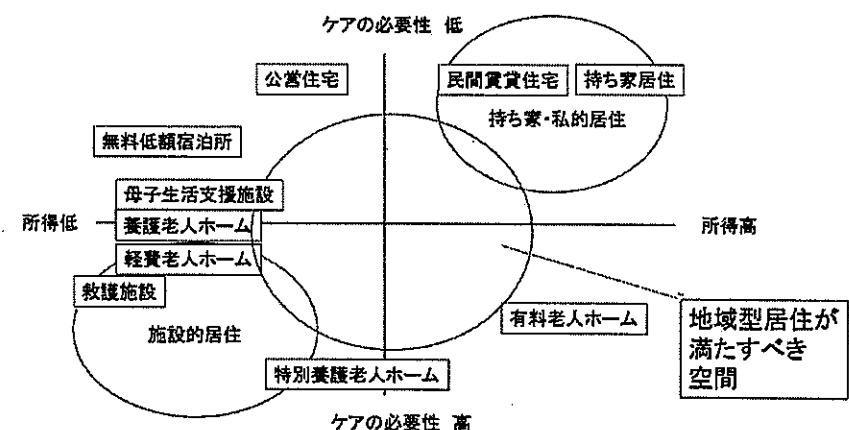
岩波書店ホームページ <https://www.iwanami.co.jp/book/b539123.html>

<https://www.nhk.or.jp/gendai/articles/4456/index.html>

大阪でおこった事件

2010年	二児放置死事件(大阪市西区)
2011年	資産家姉妹孤独死事件(豊中市)
2012年	梅田野宿者襲撃事件(大阪市北区)
2013年	母子餓死事件(大阪市北区)／ヘイトスピーチ激化(生野区他)
2015年	寝屋川中学生殺人事件(寝屋川市)
2018年	寝屋川市監禁事件(寝屋川市)
2019年	知的障害者自死事件(大阪市平野区)
2021年	3歳児虐待児事件(摂津市)

広がる住宅弱者と地域型居住の位置(宮本太郎 2019)



2. 居住支援という新たな取り組み

1) 民間支援団体による居住支援事業

主なトピック	
2000年前後	ケア付き住宅『ふるさと千束館』(山谷 1999~) サポートハウス(益ヶ崎 2000~)
2002年	ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法
2006年	ホームレス支援全国ネットワーク発足 (事務局 NPO法人抱撲)
2007年	反貧困ネットワーク設立
2008年	年越し派遣村 ⇒ 「絆」再生事業
2009年	住まいの貧困に取り組むネットワーク発足
2010年	支援付き住宅推進会議発足 (事務局 NPO法人自立支援センターふるさとの会)



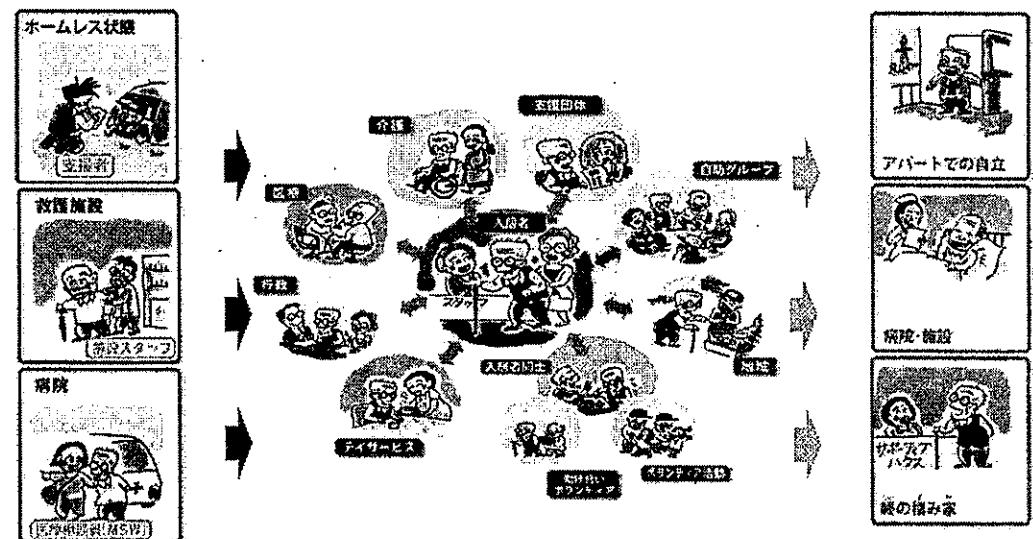
サポートハウス(西成区益ヶ崎)

【概要】

日雇い労働者向けの簡易宿所を改善した、生活支援付きの高齢者共同住宅。
保証金も保証人不要の通過型住居。まちづくりの動きの中から2000年6月に誕生。
簡易宿泊所(現共同住宅)経営者が経営。もともとあった簡易宿泊所を改装。

【特徴】

24時間の見守り体制／共有スペース(談話室)の設置
地域の一員としての活動の場の提供／生活支援のネットワーク
“囲い込み”禁止(同一経営体による介護サービスの提供)

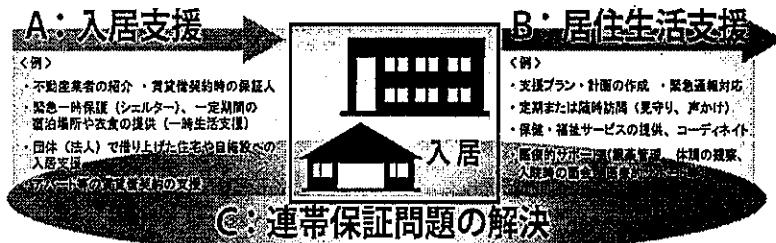


ホームレス支援系NPOなどの民間支援団体によって
「住宅確保（入居支援・支援付き住宅づくり）」

「連帯保証」

「居住生活支援」

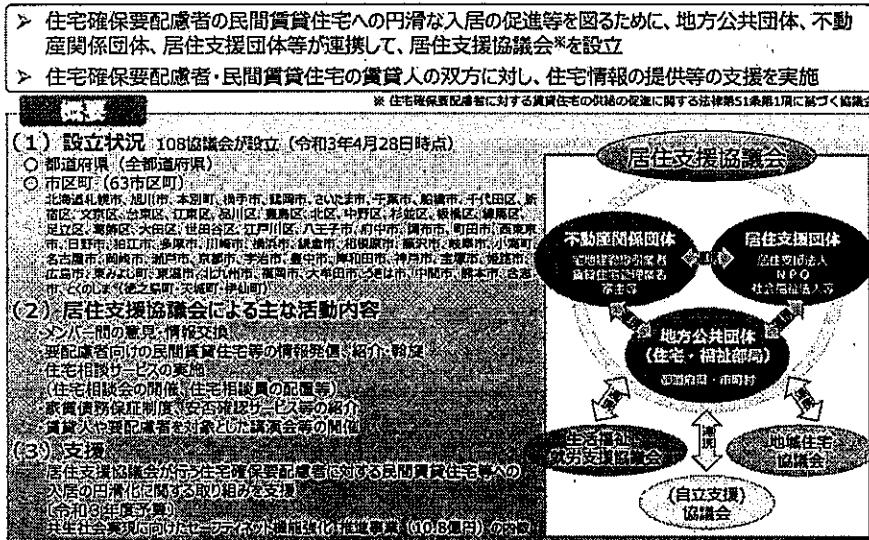
という居住支援の原型がつくられた



(やどかりサポート鹿児島 2018)

2) 住宅セーフティネット法

主なトピック	
2006年	住生活基本法
2007年	住宅セーフティネット法 (住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律)
2014年	低所得高齢者等住まい・生活支援事業(地域善隣事業)
2015年	生活困窮者自立支援法施行 生活保護住宅扶助切り下げ実施:厚労省
2017年	改正住宅セーフティネット法



居住支援協議会の立ち上がりそのものが低调

⇒市区町村レベルで立ち上がったのは63市區町のみ

（2021年4月23日）

居住支援協議会の活動内容は意見交換・情報発信がメイン

具体的な住まい・相談の数や、

実際に賃貸契約成約にいたる数は少ない

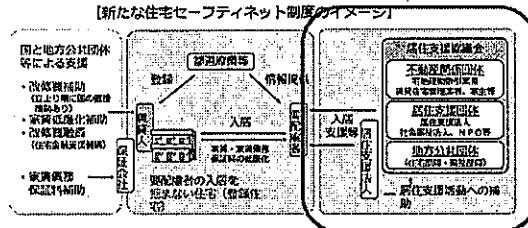
（NPO法人やどかりサポート鹿児島 2018）



改正住宅セーフティネット法

住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給に関する法律（住宅セーフティネット法）の一部を改正する法律（平成29年10月25日施行）

- ① 住宅確保要配慮者向け賃貸住宅の登録制度
- ② 登録住宅の改修・入居への経済的支援
- ③ 住宅確保要配慮者のマッチング・入居支援



居住支援法人制度の概要

居住支援法人とは

- ・居住支援法人とは、住宅セーフティネット法に基づき、居住支援を行う法人として、都道府県が指定するもの。
- ・都道府県は、住宅確保要配慮者の居住支援に係る新たな担い手として、団体を指定することが可能。

●居住支援法人に指定される法人

- ・NPO法人、一般社団法人、一般財団法人（公益社団法人、財団法人を含む）
- ・社会福祉法人
- ・居住支援を目的とする会社 等

●居住支援法人の行う業務

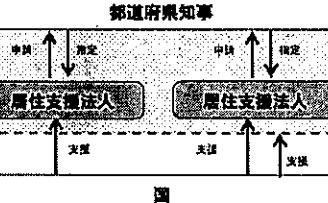
- ① 登録住宅の入居者への家賃債務保証
- ② 住宅相談など賃貸住宅への円滑な入居に係る情報提供・相談
- ③ 見守りなど要配慮者の生活支援
- ④ ①～③に附随する業務
- ※ 居住支援法人は必ずしも①～④すべての業務を行わなければならないものではない。

●居住支援法人・居住支援協議会への支援措置

- ・居住支援法人・居住支援協議会が行う住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への入居の円滑化に係る活動に對し支援（年額1,000万円）
- ※「令和2年度预算要求」共生社会実現に向けた住宅セーフティネット機能強化・推進事業（15.1億円）の内

<制度スキーム>

居住支援協議会



八百九十九万三千七百三十五円
（八百九十九万三千七百三十五円）
（八百九十九万三千七百三十五円）

居住 困難

あまりにも地域で違いすぎる
&
法人ごとで様相が異なりすぎる

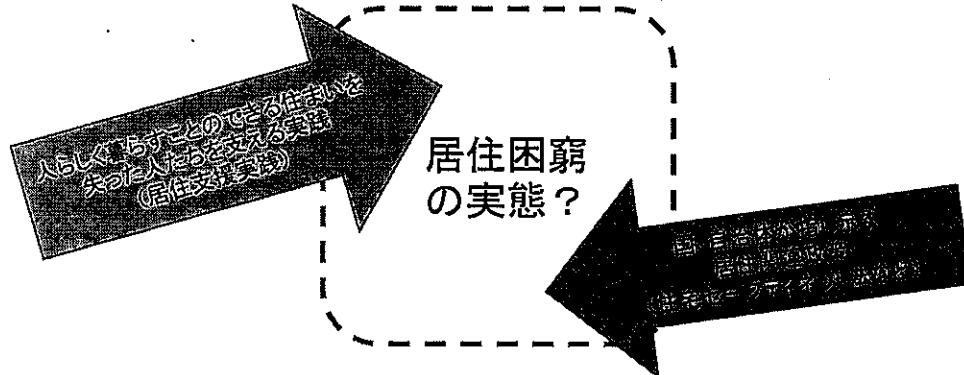
実態として家賃債務保証を実施する
居住支援法人は少数派
多くは生活支援、入居支援のみ

あくまで居住支援協議会という仕組みを
ベースにしつつ居住支援法人という新たな機
能を追加したと考えるべし

◎自治体が運営する
居住支援協議会
◎住宅セーフティネット法など

居住支援協議会による賃貸住宅の円滑な入居の実現

居住支援実践と住宅セーフティネット法は噛み合ってるの？



そもそも、居住困窮の実態は明らかになってるの？

3) 大阪における居住支援の現状

2015年3月 「Osakaあんしん住まい協議会」設立

(大阪府居住支援協議会)

2017年12月「大阪府賃貸住宅供給促進計画」策定

住宅登録基準の緩和と強化



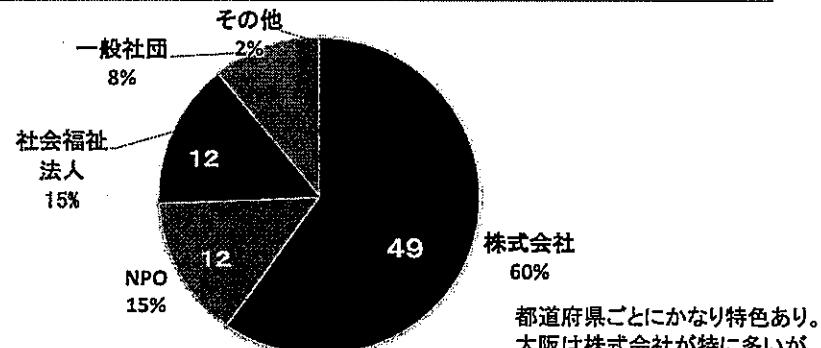
セーフティネット住宅の積極的な登録

居住支援法人の積極的な指定

2018年5月 「大阪府居住支援体制整備促進事業」

セーフティネット住宅 35,515戸／居住支援法人 82法人

大阪の居住支援法人(法人属性別)



2021年11月1日大阪府データより作成

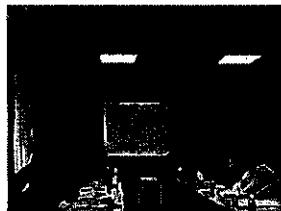
法人の名称	指定区域	指定日
社会福祉法人岸和田市社会福祉協議会	岸和田市	2017/12/26
社会福祉法人みさぎ会	高井寺市、柏原市、羽曳野市、松原市、堺市	2017/12/26
社会福祉法人みなど会	吹田市	2018/2/19
社会福祉法人桃林会	寝屋川市、茨木市、高槻市	2018/2/19
社会福祉法人八尾隣保館	八尾市	2018/4/19
社会福祉法人リベルタ	大阪市	2018/5/25
社会福祉法人治栄会	大阪市都島区、城東区	2018/6/22
社会福祉法人悠人会	堺市中区	2018/8/27
社会福祉法人ヒューマンライツ福祉協会	大阪市西成区	2019/4/15
社会福祉法人ひじり福祉会	箕面市	2020/9/24
社会福祉法人秀幸福社会	茨木市	2021/2/8
社会福祉法人大阪福祉事業財団	大阪市城東区	2021/4/27
社会福祉法人ふらっぶ	大阪市	2021/10/28

大阪の居住支援法人に関する勉強会実施しています

社会福祉法人桃林会からの相談をきっかけに、
施設法人の居住支援法人間の情報交換、関係者(市区社協)の
理解促進のための勉強会を実施

2018年11月から2022年1月までの間に6回実施

- ◆呼びかけ人 大阪府社協事務局長 & 石川
- ◆協力 大阪府社協施設福祉部



大阪の社会福祉法人による居住支援の特徴

<特徴>

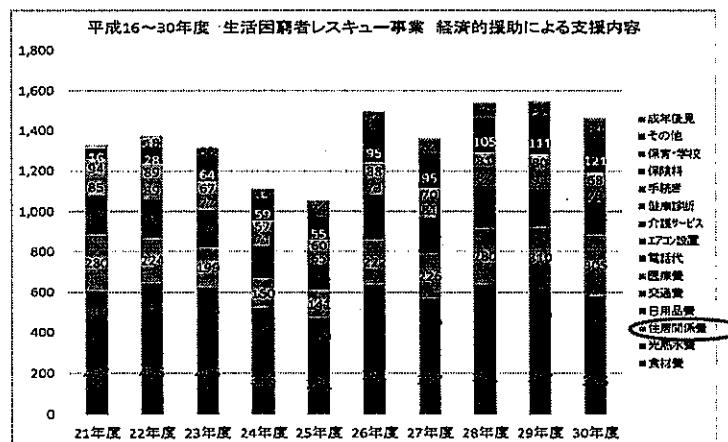
- ・これまでの各種の社会福祉施設の運営を通じて生活に困窮した人々の生活の安定化に寄与。
- ・すべてが大阪府社会福祉協議会が実施する生活困窮者レスキュー事業(おおさかしあわせネットワーク)に参加



だいじょうぶ!
社会福祉法人が
あります



「生活困窮者レスキュー事業」支援実績



10万円まで経済的支援をうけることが可能!! (条件あり)

担当職員の力量が高い!! (ただし、法人以外はすべて兼任職員)

法人名	担当職員数	専任/兼務	総合生活相談員(CSW)との兼務
社会福祉法人桃林会	2人	兼務(高齢者施設長、相談員)	△×1
社会福祉法人治栄会	1人	兼務(法人専任部長)	○
社会福祉法人みなど寮	1人	専任(居住支援事業所所長)※2	×
社会福祉法人八尾隣保館	2人	兼務(高齢者施設相談員)	○

※1 相談員のみが総合生活相談員を兼務

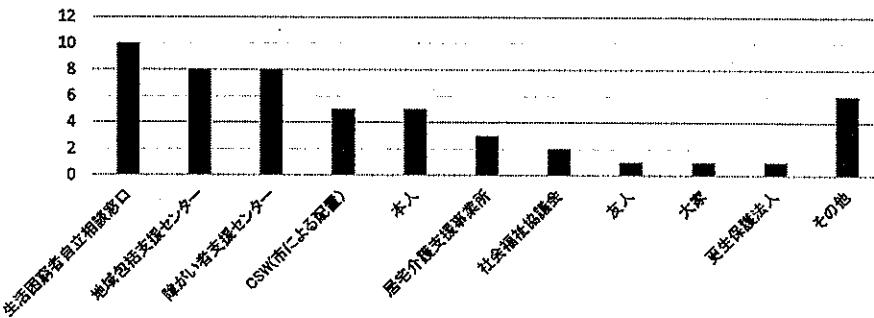
※2 2018年から2020年8月まで千里寮サテライトの居住支援専門員、2020年9月から2021年2月まで南千里サポートステーションの居住支援専門員、2021年3月から居住支援事業所所長として居住支援専任職員を配置している。

社会福祉法人桃林会(摂津市)

- ・摂津市鳥飼地区において養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、保育園などを経営
- ・施設長・相談支援職員の2名体制
- ・養護老人ホームの空き室2室を活用したシェルター
- ・法人所有物件をシェアハウスに転用(10室)
一時的な住まいとして活用
- ・相談第一号は台風被害
- ・2018年に指定を受けた当初はほとんど相談はなかったが、各相談機関から相談が寄せられるようになつた。この1、2年は他市からの相談が増加傾向



桃林会に寄せられた相談の経路(2018年～2020年)



石川・百武・磯野(2022)「大阪の社会福祉法人による居住支援の現状と課題」『地域福祉実践研究』第13号

桃林会へ寄せられた居住困窮ケースの背景

住宅

- ・居住していた賃貸住宅の被災・老朽化による立ち退き
- ・自力で修繕できない老朽化した自宅
- ・本人にとって高額な家賃(しかし当選しない公営住宅・保証人がいない・家賃債務保証会社の審査が通らない)

本人

- ・単身高齢者・認知症
- ・精神障害・知的障害・いわゆるグレーゾーン
- ・疾患(脳梗塞・高血圧など)
- ・失業・低収入

家族 関係

- ・本人・子・親などの離婚により要転居
- ・親・配偶者などが亡くなり収入減もしくは消失
- ・中年の子の借金・ヤンケルで自宅売却
- ・家族・同居相手からの虐待
- ・8050問題(ひきこもり)他の家族が障がいをもつ)

居住支援法人の活動が活性化したことにより
居住支援ニーズが掘り起こされている！！

でも、悩みごともいっぱいある

石川・百武・磯野(2022)「大阪の社会福祉法人による居住支援の現状と課題」『地域福祉実践研究』第13号

<ミクロレベル・個人支援レベル>

a. 転居費用などの不足

b. 保証人問題

c. 入居可能な物件の少なさ

<メゾレベル・市町村レベル>

d. 持続的運営の難しさ

⇒居住支援事業維持(人件費確保)のための財源確保

e. 居住支援ネットワークの形成不全

⇒市町村居住支援協議会などの不在

※大阪市内は別?

※大阪市内は別?

居住支援法人を悩ます新たな問題

①居住支援法人への丸投げ問題

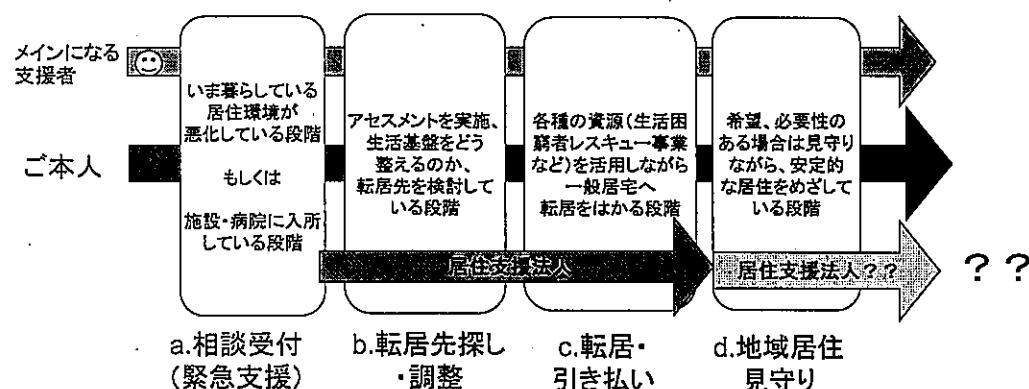
最初に相談を受けた公的機関が十分な話を聞かないまま、すべての問題の解決を丸投げし、フォローもしない

②居住支援法人は何をどこまでやつたらいいの問題

入居支援後も見守るべきか、トラブルにどこまで対応するのか

石川・百武・磯野(2022)「大阪の社会福祉法人による居住支援の現状と課題」『地域福祉実践研究』第13号

住まいの困難にあたっての支援プロセス



「地域生活支援こそ実は居住支援」といって無料で支援する居住支援法人と入居後の支援は有料化し、払える人だけ対応する居住支援法人、入居後は地域で、もしくは生活支援団体で、という居住支援法人

分かれる

入居後の地域生活支援に関わる費用を誰が分担するのかがネック（リスク）

住宅セーフティネット制度、および安心居住における

公的責任・地域協働が問われている

社会福祉法人ヒューマンライツ福祉協会・

一般財団法人ヒューマンライツ協会(大阪市西成区)

入居後支援に力をいれて
いる法人もあり

・西成区北西部におけるまちづくりの経緯の中で、人権問題への取り組みを基盤に設立。

【社会福祉法人】

・特養、サ高住、GH養護老人ホーム、地域包括支援センターなどを運営。

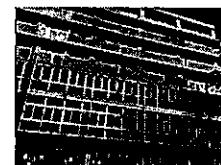
・居住支援法人は障害者基幹相談センター職員が担当

【一般財団法人】

・「市民交流センターにしなり」の閉鎖にともない、民設民営の「にしなり隣保館ゆ~とあい」を設立。

・担当職員2名 総合生活相談事業をベースに居住支援を実施。2020年度は212人から1252件相談

豊富なネットワークを活かしつつ、入居後の生活については隣保館など地域内に複数の居場所をもちつつ、生活の安定と向上をめざしている。



2) 安心居住にむけた2つの協働

①個人支援レベルの協働

・局面ごとの関係者のネットワークの形成

(危機的状態への介入・転居にむけての支援・入居後の見守り・
生活支援)

②地域レベルにおける組織間の協働

地域内の居住支援資源の発見と創造、地域全体の理解促進

3. 地域協働でつくる安心居住

1) 協働とは

「対等な立場で、それぞれの役割を責任をもって果たすこと」

福祉

住宅

居住支援は福祉関係者と住宅関係者の協働によって成り立つ

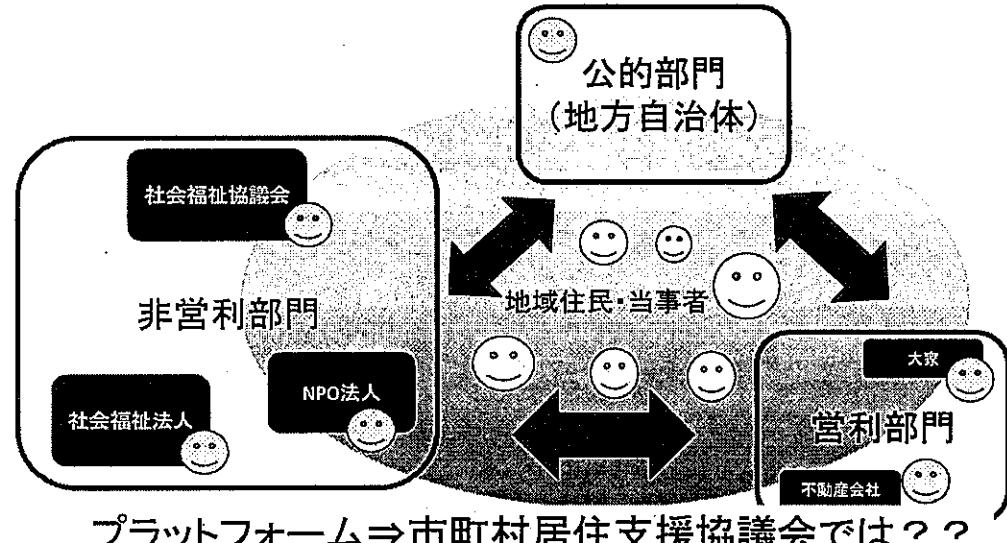
3) 地域協働において重要なこと

◆居住困窮にある人を中心に考える

◆それぞれの地域の事情に応じた役割分担をおこなう

◆居住支援資源づくりを営利・非営利部門を超えて共におこなう

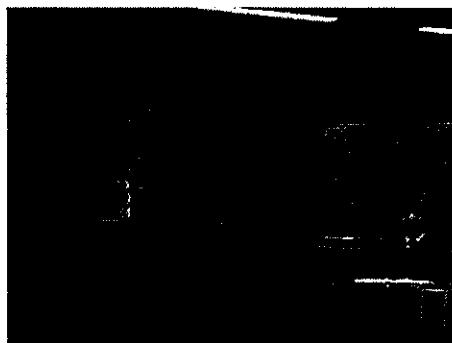
◆関係者間が協働するための場をもつ



プラットフォーム⇒市町村居住支援協議会では??

摂津市居住支援協議会が設立しました。

桃林会が事務局を務めます。



来賓には

摂津市長 森山様

摂津市議会議長 南野様

ありがとうございました。

協議会会長

摂津市社会福祉協議会会长 榎谷様

協議会副会長

摂津市保健福祉部長 野村様

監事

摂津市保健福祉部高齢介護課長 真鍋様

事務局長

社会福祉法人桃林会白鷺園 施設長 百武

オブザーバー

大阪人間科学大学 准教授 石川様

社会福祉法人桃林会ホームページ

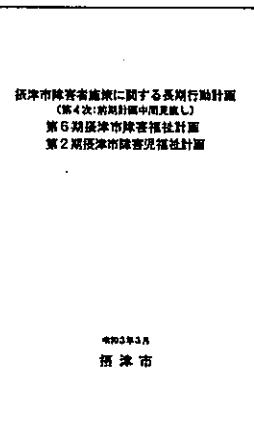
https://www.shirasagien.com/publics/index/1/detail=1/b_id=372/r_id=312/sp ssid=2

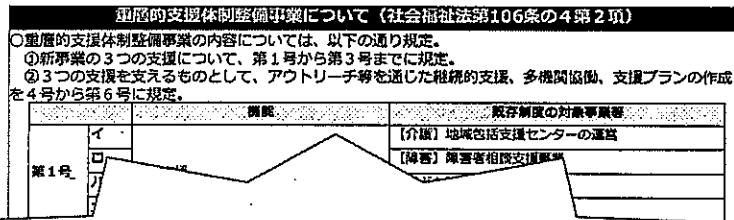
摂津市社会福祉協議会・桃林会・学識経験者と連携しながら居住支援協議会設置を求めていきました!

取り組み		テーマ
2011年～	せつじ地域福祉研究会(自主勉強会)	認知症支援・空き家活用・ボランティアセンター・低所得高齢者支援など
2019年1月31日	居住支援を考える新春の集い(自主勉強会)	居住支援法人とは
2019年3月6日	社協・あつたかサポートー講座の1講座として	住民が支える居住支援
2019年4月21日	居住支援を考える新緑の集い(自主勉強会)	生活困窮者と居住支援
2019年9月26日	居住支援を考える秋の集い(自主勉強会)	連帯保証人問題
2020年1月30日	居住支援を考える新春の集い(自主勉強会)	障害者の住まい (自立支援協議会での取り組み)
2020年6月25日	摂津の居住支援について考える初夏@ZOOM(自主勉強会)	居住支援協議会の立ち上げ
2020年11月13日	岸和田市社協訪問 (岸和田市居住支援協議会事務局)	居住支援協議会の立ち上げ (協議会モデルの検索)
2021年9月10日	府内学習会	居住支援協議会の立ち上げ (役所関係者・包括・CSWの理解)
2021年10月8日	摂津市内のあんしん賃貸住宅登録不動産業者への説明会	居住支援協議会の立ち上げ (不動産会社の理解・協力促進)
2021年12月22日	岸和田市居住支援協議会についての勉強会	居住支援協議会の立ち上げ



3つの行政計画および地域福祉活動計画に居住支援協議会の設立検討、居住支援策の強化について明記しました





居住支援こそ
包括的支援体制が最も必要な
領域かつ福祉分野以外
(住宅)との連携が必須！



(注) 生活困窮者の扶助の実施の実施は、第3号に含まれる。
 (※) 支援プランの作成は、多機関協働と一体的に実施。

参考資料

- ◆誰一人として住まいを失ってはいけない
 - ◆地域での居住生活を維持するために
 - ①人間関係の要としての支援者の存在
 - ②当事者同士のつながりづくり
 - ◆低家賃の住宅の質をあげる必要あり
 - ◆居住支援はトータルなもの、関係者全体取り組み向上が
必要
- が大事

居住支援全国ネットワーク(2019)『居住に困難を抱える人の地域生活の実態と支援のあり方についての調査』

おわりに ~大阪市に期待すること

まず、大阪市居住支援協議会が必要です

1. 居住困窮および居住支援の実態把握

⇒居住支援法人に関わる調査を！

※2022居住支援全国ネットワーク実施の居住支援法人実態調査に対する市内法人の回答数は4…

2. 関係者間の協議の場を設置

⇒OSAKA安心すまい推進協議会は大きすぎる。日常生活圏域、すくなくとも区レベルで！

3. 市レベル、もしくは区役所における相談窓口の設置（居住支援法人に委託するスタイルもあり）

※特に法律問題が絡む場合は市役所・区役所で費用負担すべし

4. 公営住宅の機能を高める政策を

⇒空き室の活用、住民力を高めるコミュニティ機能の向上、申込者の生活圏を大切に

居住福祉とは

<ハード面>

- ①住まい
- ②生活共同利用施設等々の生活空間

<ソフト面>

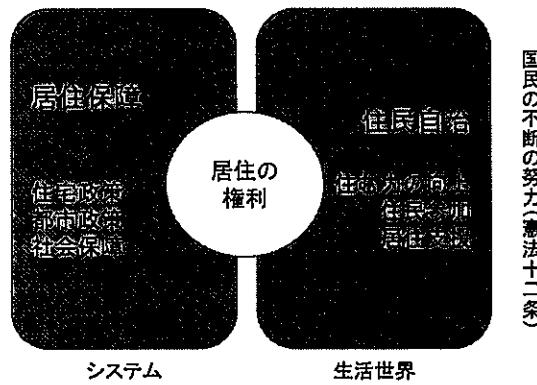
- ①社会関係
- ②意識（生活態度、生活満足度、生き甲斐など）
- ③生活の継続性と安定性

これらが望ましい状態であること＝居住福祉

居住とは

居住福祉とは（石川試案）

人間の尊厳・生存権（憲法十三条・二五条）



国民の不斷の努力（憲法十二条）