

# 「居住支援の基礎知識」

2022年度生活困窮者自立相談支援員向け  
居住支援に関する研修会(すまこま研修2022)

東八幡キリスト教会      NPO法人抱樸(ほうぼく)

ホームレス支援全国ネットワーク

日本伴走型支援協会      生活困窮者自立支援全国ネットワーク

全国居住支援法人協議会      共生地域創造財団

全国日常生活支援住居施設協議会      日本福祉大学 客員教授

奥田知志

---

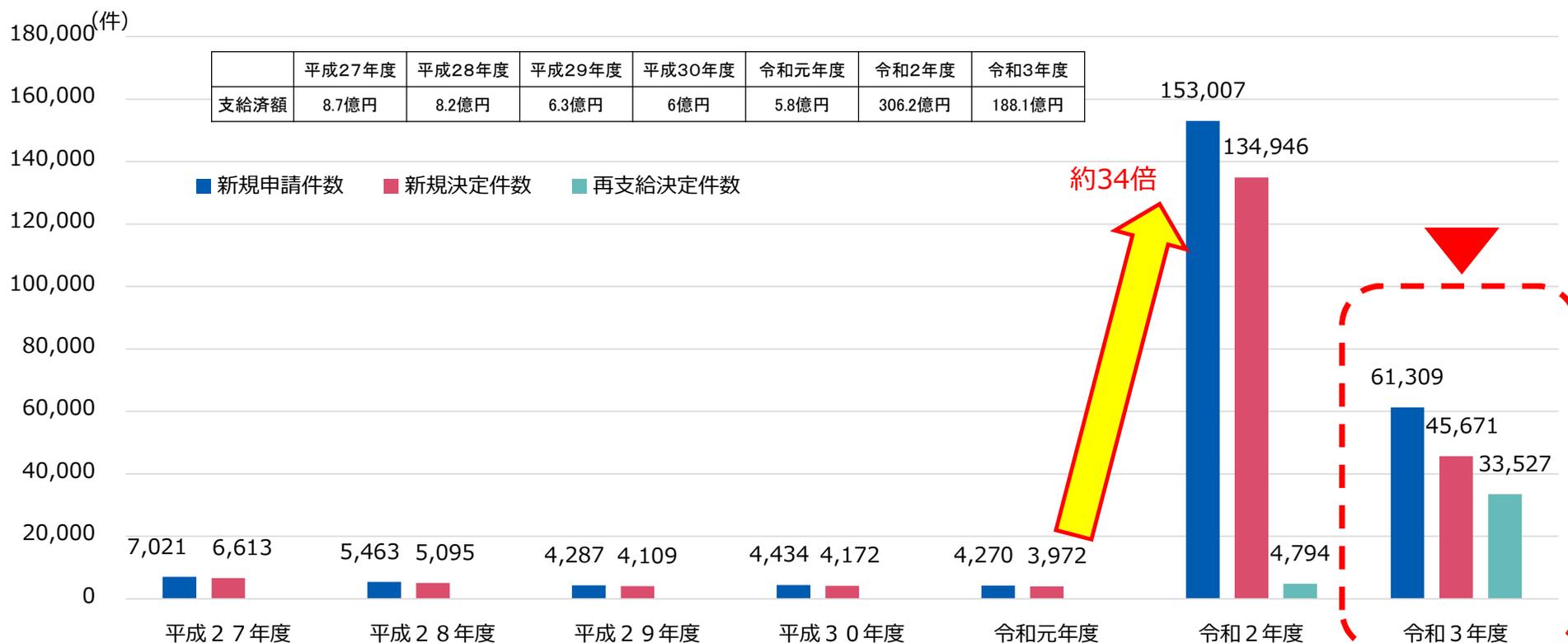
## 本日の内容

- ① コロナ禍における住まいの問題の現状
- ② 一時生活支援事業と居住支援
- ③ 居住支援のポイント
- ④ 国交省「住宅セーフティネット制度」

# ①コロナ禍における住まいの問題の現状

## 住居確保給付金の支給実績の年度別推移(平成27年度～令和3年度)

○支給決定件数について、平成27年度～令和元年度は、約4,000～7,000件で推移していたが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響等により、令和2年度は約135,000件、令和3年度は約46,000件に急増。また、特例措置である再支給決定件数について、令和2年度は約5,000件、令和3年度は34,000件となり、生活困窮者の生活の下支えとして大きな役割を果たした。



※令和2・3年度の件数については、速報値のため変動する可能性があります。

# 新型コロナウイルス感染症による相談者像の変化(プラン作成者の課題・男性)

○新型コロナ流行下では、10代において「社会的孤立」、20代以上において「住まい不安定」や「ホームレス」といった住まいに関する課題が多く見られるようになった。(生活困窮者自立支援統計システムより抽出)

## 課題の特性(男性・年代別)

※ 「その他」を除く。  
 ※ 赤枠: コロナ前と比較して順位が3つ以上上がったもの。

### コロナ前(2019年11月～2020年1月)

	～10代 (n=171)	20代 (n=1107)	30代 (n=1452)	40代 (n=2460)	50代 (n=3032)	60代 (n=2367)	70代～ (n=1616)
1位	就職活動困難 37.4%	経済的困窮 52.6%	経済的困窮 53.2%	経済的困窮 53.3%	経済的困窮 55.3%	経済的困窮 47.1%	経済的困窮 41.9%
2位	経済的困窮 31.6%	就職活動困難 38.8%	就職活動困難 38.4%	就職活動困難 37.3%	就職活動困難 37.3%	病気 29.0%	家計管理 29.0%
3位	家族関係 28.1%	家族関係 28.8%	メンタルヘルス 31.5%	就職定着困難 25.5%	病気 29.1%	就職活動困難 25.8%	病気 28.2%
4位	コミュニケーションが苦手 22.8%	メンタルヘルス・就職定着困難 28.4%	就職定着困難 26.7%	病気 24.6%	家計管理 23.8%	家計管理 25.2%	就職活動困難 17.9%

### コロナ流行下(2020年11月～2021年1月)

	～10代 (n=141)	20代 (n=2137)	30代 (n=3213)	40代 (n=4508)	50代 (n=5050)	60代 (n=3296)	70代～ (n=1880)
1位	経済的困窮 39.0%	経済的困窮 71.0%	経済的困窮 76.4%	経済的困窮 74.8%	経済的困窮 73.5%	経済的困窮 71.2%	経済的困窮 59.1%
2位	社会的孤立 32.6%	住まい不安定 24.7%	住まい不安定 24.5%	住まい不安定 24.3%	就職活動困難 25.8%	就職活動困難 24.2%	ホームレス 26.2%
3位	就職活動困難 29.1%	就職活動困難 23.0%	就職活動困難 21.2%	就職活動困難 23.0%	住まい不安定 22.3%	住まい不安定 21.8%	就職活動困難 19.9%
4位	コミュニケーションが苦手 27.7%	就職定着困難 14.4%	就職定着困難 13.4%	家計管理 13.7%	病気 16.1%	病気 18.5%	病気 18.2%

# 新型コロナウイルス感染症による相談者像の変化(プラン作成者の課題・女性)

- 新型コロナ流行下では、10代において「コミュニケーションが苦手」、20代以上において「住まい不安定」という課題が多く見られるようになった。30,40代においては「ひとり親」という特性も増加している。

(生活困窮者自立支援統計システムより抽出)

## 課題の特性(女性・年代別)

※ 「その他」を除く。

※ 赤枠: コロナ前と比較して順位が3つ以上上がったもの。

### コロナ前(2019年11月～2020年1月)

	～10代 (n=150)	20代 (n=847)	30代 (n=1170)	40代 (n=1549)	50代 (n=1291)	60代 (n=825)	70代～ (n=885)
1位	家族関係 41.3%	経済的困窮 56.9%	経済的困窮 53.1%	経済的困窮 52.6%	経済的困窮 61.3%	経済的困窮 63.9%	経済的困窮 54.4%
2位	就職活動困難 35.3%	就職活動困難 38.0%	家族関係 36.1%	メンタルヘルス 34.7%	家計管理 35.6%	家計管理 33.2%	家計管理 38.5%
3位	経済的困窮 29.3%	メンタルヘルス 36.1%	メンタルヘルス 32.6%	家族関係 33.9%	家族関係 33.8%	家族関係 32.4%	家族関係 32.5%
4位	メンタルヘルス 28.0%	家族関係 34.0%	家計管理 30.1%	家計管理 30.9%	就職活動困難 33.0%	就職活動困難 32.2%	病気 32.0%

### コロナ流行下(2020年11月～2021年1月)

	～10代 (n=124)	20代 (n=1426)	30代 (n=2204)	40代 (n=2818)	50代 (n=2416)	60代 (n=1364)	70代～ (n=953)
1位	経済的困窮 36.3%	経済的困窮 68.8%	経済的困窮 73.0%	経済的困窮 74.7%	経済的困窮 78.3%	経済的困窮 78.4%	経済的困窮 74.3%
2位	コミュニケーションが苦手 33.1%	住まい不安定 30.2%	住まい不安定 28.0%	住まい不安定 25.3%	住まい不安定 24.6%	就職活動困難 25.5%	就職活動困難 23.8%
3位	メンタルヘルス 29.0%	就職活動困難 27.2%	就職活動困難 23.2%	就職活動困難 23.6%	就職活動困難 24.6%	住まい不安定 24.5%	家計管理 22.6%
4位	家族関係 27.4%	家族関係 16.6%	ひとり親 19.2%	ひとり親 18.4%	家計管理 18.4%	病気 19.4%	病気 22.1%

## 【今後の課題】

### 生活保護申請時の転居問題（家賃差額問題）

☞住宅扶助額内に家賃が収まらない場合の「転居指導」を実施

☞現状はコロナ特例・・・「転居指導をしなくても良い」通知

条件・・・「稼働能力や就労意欲を有していることが明確であり、かつ、現下の状況が収束した後には、収入が元に戻る可能性が高く、一定期間現在の住居に居住し続けることが当該世帯の自立に資すると判断される」

※就労の観点強い・・・住居確保給付金もしかり

超過の目安・・・単身世帯 5,000 円程度、複数世帯 1 万円程度を上限の目安とする

※しかし、今後保護が増えることが予想される（すでに10%増：2021年11月前年比）

※転居に向けて保護課との連携が必要となる

## ②一時生活支援事業と居住支援

# 生活困窮者自立支援法 第三条（定義）

6 この法律において「生活困窮者一時生活支援事業」とは、次に掲げる事業をいう。

1, **一定の住居を持たない生活困窮者**（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、厚生労働省令で定める期間にわたり、宿泊場所の供与、食事の提供その他当該宿泊場所において日常生活を営むのに必要な便宜として厚生労働省令で定める便宜を供与する事業

////////////////////////////////////

※2002年ホームレス自立支援法成立（二度の延長⇒2027年8月まで）

第二条（定義） 「この法律において『ホームレス』とは、都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者をいう。」

# 一時生活支援事業について

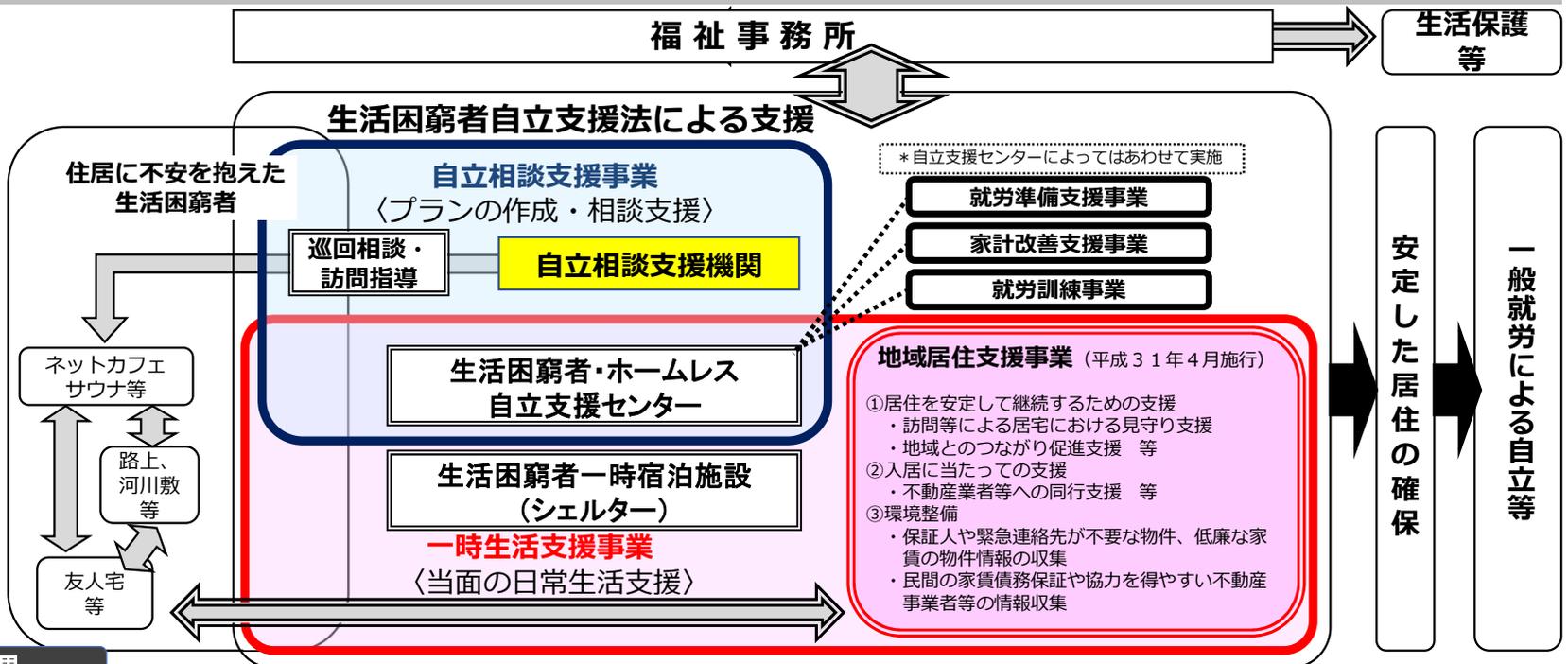
	実地自治体 (令和3年度)	利用人数 (令和2年度)
一時生活	332自治体 (37%)	4,720人
地域居住	50自治体 (6%)	2,420人

## 事業の概要

- 一時生活支援事業は、各自治体においてホームレス対策事業として実施してきた、生活困窮者・ホームレス自立支援センター及び生活困窮者一時宿泊施設(シェルター)の運用を踏まえ、これを制度化したものである。
- 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ヶ月間(最大で6ヶ月間)に限り、宿泊場所の供与や衣食の供与等を実施。  
※ 自立相談支援機関の相談員が必要に応じて支援を実施(自立支援センターの相談員は自立相談支援機関から配置)。
- 改正法において、シェルター等を退所した者や、居住に困難を抱える者であって地域社会から孤立した状態にある低所得者に対して、一定期間(1年間)、訪問による見守りや生活支援等日常生活を営むのに必要な支援を追加することにより「居住支援」を強化し、「一時生活支援事業」に「地域居住支援事業」を追加し強化(平成31年4月施行)。

【令和3年度実施自治体】  
一時生活支援事業：  
331自治体 (37%)  
地域居住支援事業：  
50自治体 (6%)

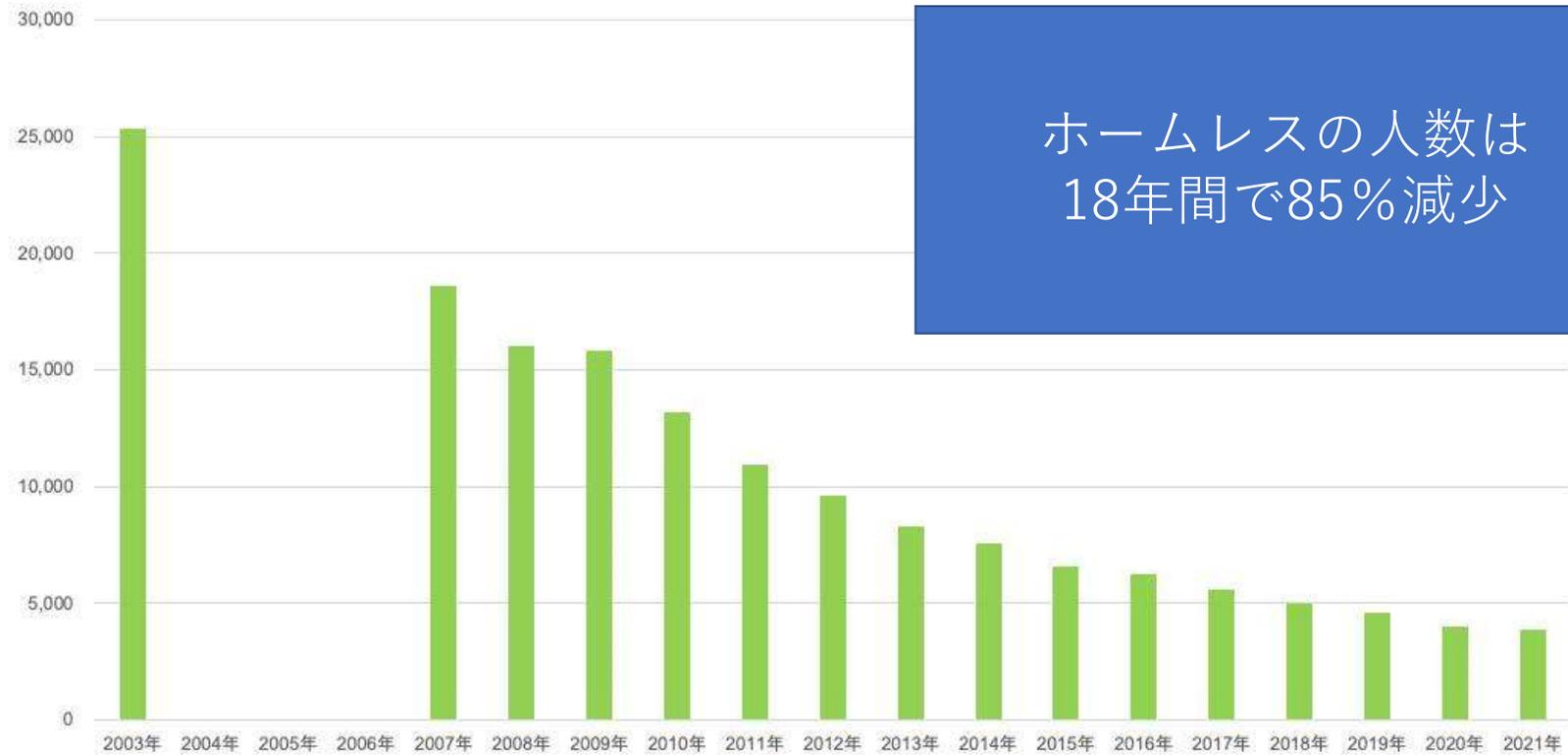
【令和2年度利用実績】  
一時生活支援事業：  
4,720人  
地域居住支援事業：  
2,420人



## 期待される効果

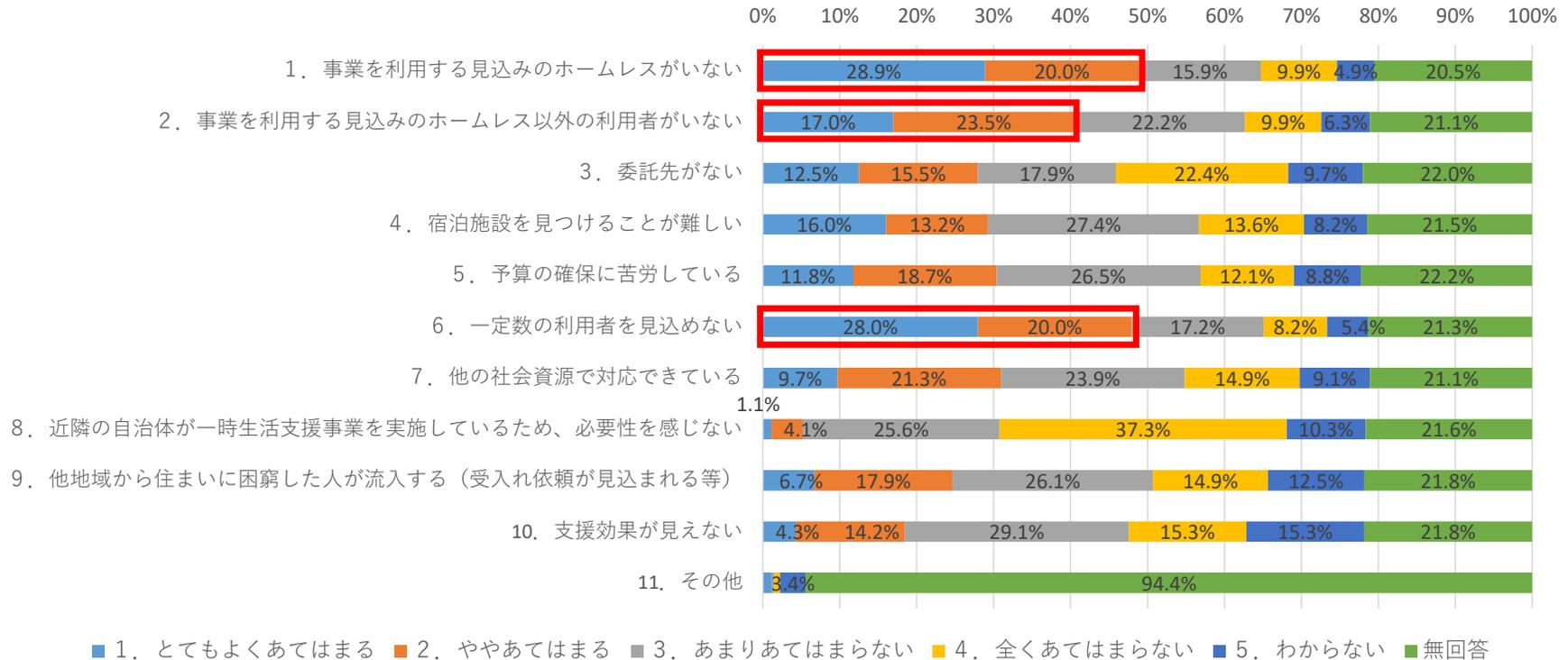
- 自立相談支援事業と緊密に連携し、又は一体的に運用することにより、利用中に、課題の評価・分析(アセスメント)を実施し、就労支援、更には就労につなげるなど、効果的な支援の実施が可能となる。
- 住居を持たない生活困窮者に衣食住というサービスを提供することにより、状況によっては、本事業を利用している間に就職し、アパート等を借りるための資金の貯蓄等が実現し自立が可能となる。
- 居宅における見守りや地域とのつながりを支援することにより、社会的孤立を防止するとともに、居宅における自立した日常生活の継続が可能となる。

## ホームレス（野宿生活者）数の推移（2003～21年）



資料) 厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）結果」各年版より垣田作成。

## 一時生活支援事業を実施する上での課題認識



その一方で・・・一時生活支援事業未実施の自治体のうち、

- 相談者の課題と特性が「住まい不安定」との新規相談があった自治体の割合：86.4%
- 相談者の課題と特性が「ホームレス」との新規相談があった自治体の割合：42.7%

(出典) 令和3年度社会福祉推進事業「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた生活困窮者支援のあり方に関する調査研究事業」(北海道総合研究調査会)

# 不安定な居住状態にある生活困窮者の把握手法 及び支援の在り方に関する調査研究事業

2020年度厚生労働省社会福祉推進事業  
実施 ホームレス支援全国ネットワーク

14万人をネット調査

👉うち、4万人を抽出分析（スクリーニング調査）  
不安定居住経験者 2,061人（出現率5%）

👉5年以内不安定居住経験者 725人から回答（本調査）

これまでの施策の対象

## 安定的居住

持ち家、賃貸住宅など

<インフォーマルな包摂>

**不安定居住**  
(インフォーマル部門)

**32%**

家族・親族宅、友人・知人宅などでの居候

<就労による包摂>

**不安定居住**  
(民間営利部門)

**39%**

社員寮、飯場、簡易宿所(ドヤ)、ネットカフェ、サウナ、カプセルホテル、24時間営業飲食店など

<福祉による包摂>

**不安定居住**  
(公的部門、民間非営利部門)

**10%**

無料低額宿泊所、福祉関連施設、病院、シェルター、自立支援センター、一時生活支援事業など

**野宿生活** (法でいうホームレス)

**5%**

都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設

## ③居住支援のポイント

居住(きょじゅう、英語: Residence)とは、一定の住まいを定め、そこに住んで自分たちの**生活を営む**こと。

その場所を居住地(きょじゅうち)といい、通常そこが自宅(じたく)とされ、そこへ帰ることを「帰宅(きたく)する」と称される。

そこに**家族の生活の拠点**を定めて、寝食を共にし、子供を育て、**客を招き**、社会活動、経済活動を行い、生活をしていくこと。

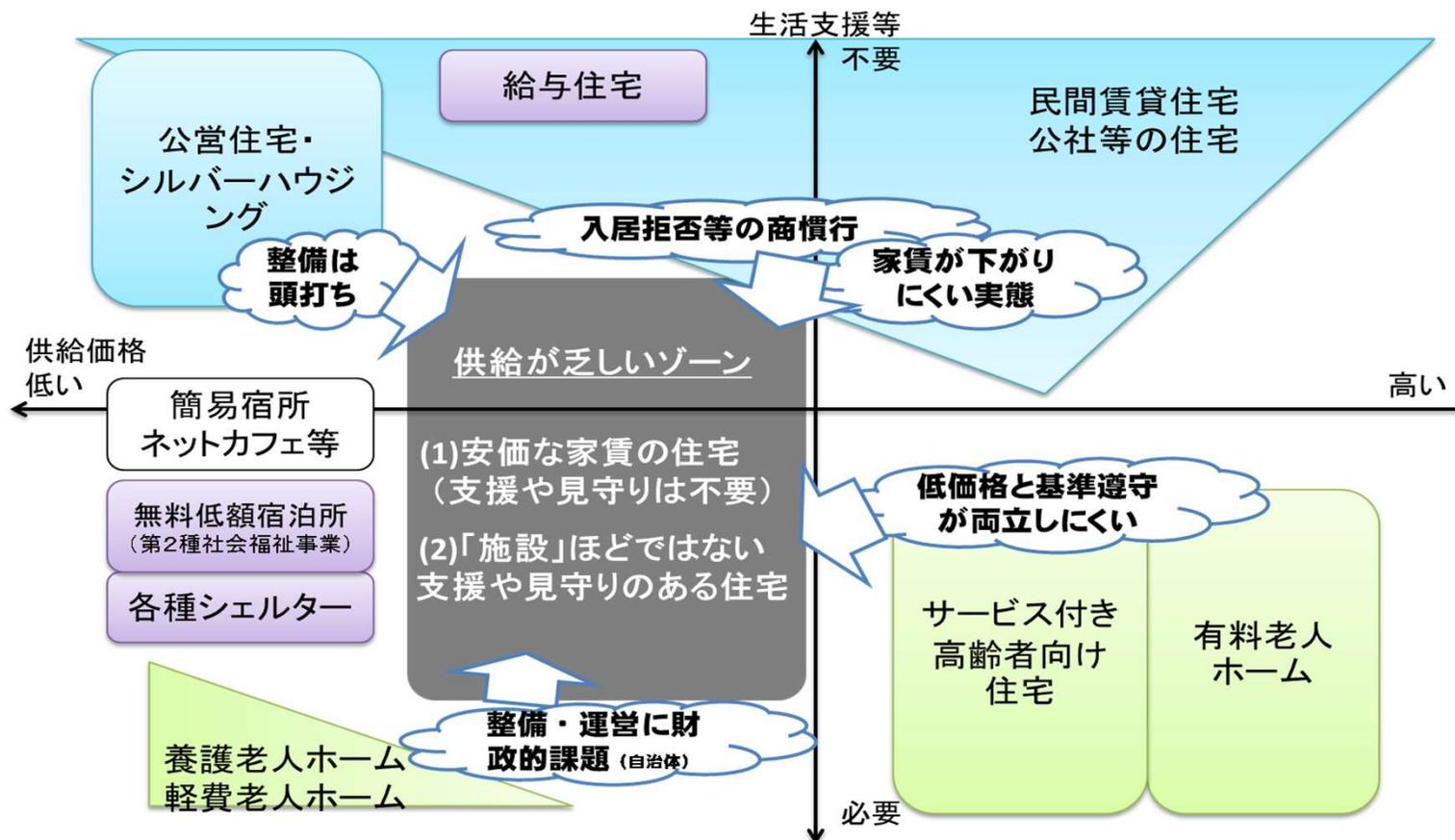
また、その意味から派生して、**必ずしも住宅・住居に限らず**、乗り物の室内のように、一定の空間を持ち、**快適で満足感が得られる状態も居住性として語られる**ことがある。

※住宅(ハコ)のみを指す概念ではない。

(フリー百科事典『ウィキペディア(Wikipedia)』より)

# 居住支援のフィールド・・・廉価と支援付

## 居住に関する資源を巡る課題



平成27年度社会福祉推進事業  
「これからの低所得者支援等のあり方に関する検討会」報告書(株式会社野村総合研究所)より

# ①住居を失うとはどういうことか

## 第一「生存的危機」

## 第二「社会的危機」

あらゆる行政手続等困難

住民基本台帳に基づく「現住所地」での申請

就職困難

社会活動制限

## 第三「関係的危機」

社会的孤立が進む

一定の所に暮らす⇨社会参加の前提

住居地を起点に人間関係構築・社会的信頼獲得

# 自立支援と居住支援

## ①自立支援

非自立的状態から自立的状態へ  
非日常がステージ  
支援終了あり  
時間軸👉短期  
居宅設置は自立支援

## ②居住支援

自立支援を含む概念  
居宅設置後の日常がステージ  
看取りまでを想定  
時間軸👉長期  
転居等変化に伴走できる体制

# 包括的居住支援 7つのポイント

# ①ハウスレス・ホームレス ハウスとホームは違う

- ハウスレス（経済的困窮）とホームレス（社会的孤立）の2つの視座
- 経済的困窮への対応（問題解決型支援）に加え、社会参加や人との繋がりを含めた生活の営みを確保する（伴走型支援）が重要。

## ②総合的な相談支援

- 住宅のことで困窮している人は、多くの場合住宅だけでなく、複合的な困難要因を抱えている場合が多い。
- 居住支援に関する相談支援は総合的なものである必要がある。
- 一つの相談窓口だけでは対応できないことも多いので不動産事業者、物件オーナー、居住支援法人、居住支援協議会、地域（ご近所）、民生委員、地域社協などとの連携体制を構築する必要あり。

## ③ 2つの安心を支援

# 大家の安心 入居者の安心

- 「入居者の安心」と「大家（オーナー）の安心」をどちらも支援
- 「入居者の安心」については、前述のとおり社会的孤立を解消することを含めた「助けて」と言えるつながりが必要である。
- 加えて「大家（オーナー）」も「助けて」と言える体制の確保
- 大家の不安
  - 1) 家賃滞納
  - 2) 保証人不在、
  - 3) 身元引受
  - 4) 相談先
  - 5) 死後事務など

## ④住宅確保（空家活用） —入居支援（マッチング）

- 空き家の活用👉大家の安心確保
- 不動産事業者との連携体制
- 居住支援法人との連携
- 居住支援を行う団体によるサブリースモデル構築

## NPO法人抱樸 「自立支援居宅協力者の会」

- 2005年「自立支援居宅協力者の会」創設
- 地元不動産事業者が住居喪失者の居住支援をNPOとの連携において実施するための組織
- 福岡県内の61社(北九州市内51、福岡市内10)の不動産事業者が加入
- 主な働きとして
  - ①不動産紹介、②入居後の見守り、
  - ③家賃滞納等の早期発見とNPOへの連絡、
  - ④退去や死去時の残置物処分などに関すること
- 2019年度NPO抱樸が受け付けた住宅に関する相談約350件
- その内、入居支援をした方約230人
- 不動産事業者にとっては、NPOからの入居候補者の紹介は収益事業
- NPO法人抱樸の「自立生活サポートセンター」が日常の支援を実施することで、不動産事業者や大家さんは、安心できる状態となっている

## ⑤断らない債務保証

- 債務保証や身元引受人も従来家族機能。しかし、それが脆弱
- 債務保証の新しい担い手 1) 居住支援法人 2) 債務保証会社
- しかし、機関保障の審査で落ちる人がいる
- 家賃滞納情報は、支援の要・早期発見、早期手当
  - ☞原因が依存症等によるものであれば金銭管理の支援等を検討
  - ☞保護世帯の場合は、代理納付を利用

## ⑥ 日常生活支援—家族機能の社会化

- 制度以前の家族機能である日常生活支援や見守りの仕組み

- 1) 相談支援(※包括支援契約を検討中)

- 2) 居住支援(入居、転居)

- 3) 就労支援

- 4) 子ども・家族支援

- 5) 日常生活支援

- 6) 金銭管理支援

- 7) 制度とのつなぎ、戻しの支援 (そのためのネットワーク構築)

- 8) 社会参加支援

- 9) 互助会

- 10) 看取りと葬儀支援

- ▶ **居住支援法人 (全国で約600法人※R4.10/31時点)** などプレイヤーの確保が急務

☞ 住支援法人の半数は不動産事業所、半数は福祉関係団体

## ⑦地域参加コーディネート

- 居住支援は、社会的孤立の解消までを射程に入る。
- 出会いから看取りまでが居住支援のステージ
- 大家の7割が高齢単身の入居に嫌悪感。死後事務等が問題。
- 地域共生社会の実現に貢献し、地域からの情報が入ったら支援に入るような体制構築も含め、共生型の地域をコーディネートしていくことが重要。
- サードプレイスの確保

# 居住支援の政策的方向性

## ①住宅確保の仕組み

👉 空き家の活用

## ②日常生活支援の仕組み

👉 家族機能の社会化

## ③つながり・参加の仕組み

👉 孤立防止

👉 サードプレイスを含む地域づくり

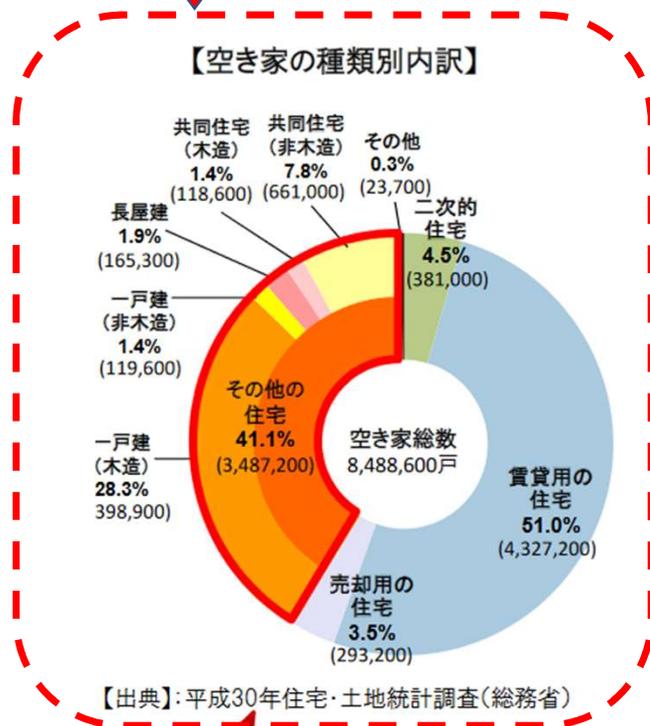
居住支援法人  
ホームレス支援団体  
不動産事業者  
債務保証会社  
遺品整理事業者  
葬儀社

など、社会的連携が必要

## ④国土交通省

「住宅セーフティーネット制度」

## 空き家・空き室の状況



- 総務省が公表した「平成30年住宅・土地統計調査」によると、空き家の総数は全国で846万戸あります。このうち、「賃貸用の住宅」が431万戸（50.9%）で一番多く、次いで「その他の住宅」347万戸（41.1%）、「売却用の住宅」29万戸となります。「その他の住宅」とは、「賃貸用の住宅」「売却用の住宅」「二次的住宅（別荘等たまに寝泊まりする人がいる住宅）」を除いた人が住んでいない住宅で、例えば、転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅等を指します。
- 20年前の1988年調査と比較すると、全国的に空き家が増えているのがわかります。空き家全体の総数は1.5倍（576万戸→846万戸）に増加していますが、「賃貸用の住宅」が1.3倍（352万戸→461万戸）の増加であるのに対し、「その他の住宅」は1.9倍（182万戸→347万戸）と大幅に増加しています。
- 全国にこれだけ多くの空き家があることを踏まえれば、住宅確保要配慮者が活用することは、有効な手段と言えます。

参照：<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001429587.pdf>

# 住宅セーフティネット制度の概要

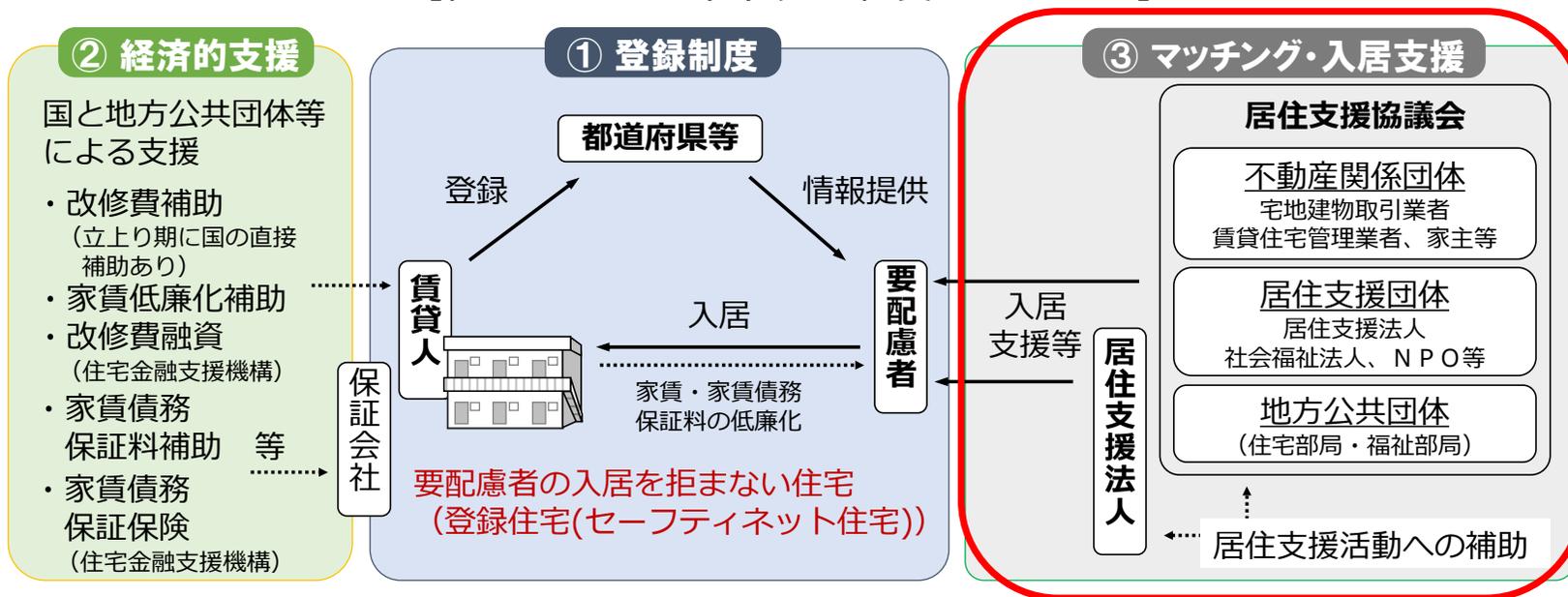
※ 住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（住宅セーフティネット法）の一部を改正する法律（平成29年4月26日公布 10月25日施行）

## ① 住宅確保要配慮者の入居を拒まない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』

【住宅セーフティネット制度のイメージ】



# 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、指定することが可能

※住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給促進に関する法律第40条に規定する法人

## ● 居住支援法人に指定される法人

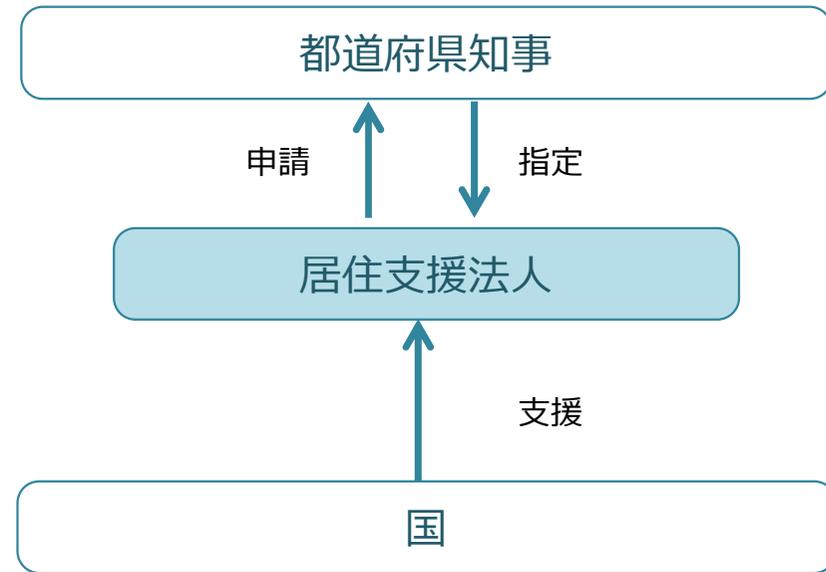
- ・ NPO法人、一般社団法人、一般財団法人（公益社団法人・財団法人を含む）
- ・ 社会福祉法人
- ・ 居住支援を目的とする会社 等

## ● 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への生活支援
- ④ ①～③に附帯する業務

※ 居住支援法人は必ずしも①～④のすべての業務を行わなければならないものではない。

## 【制度スキーム】



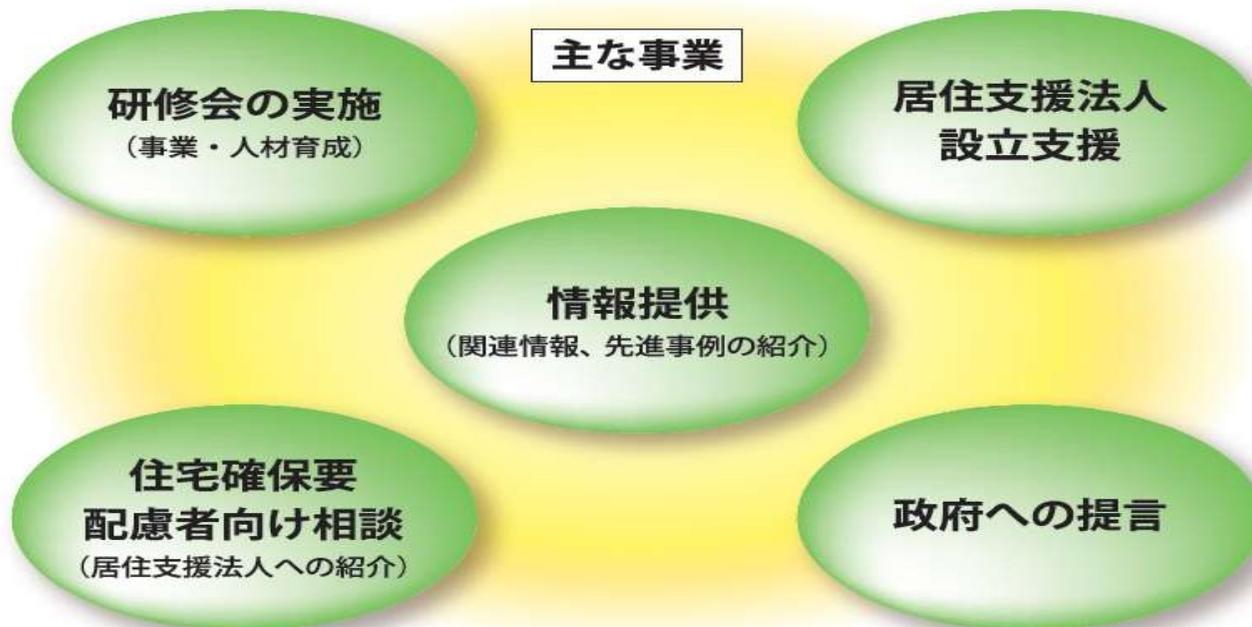
## ● 居住支援法人への支援措置

- ・ 居住支援法人が行う業務に対し支援（定額補助、補助限度額1,000万円等）。
- ・ [R4年度予算] 共生社会実現に向けたセーフティネット機能強化・推進事業（11.05億円）の内数

# 全国居住支援法人協議会の取組み

# 交流と研鑽、横断的な連携で 居住支援法人の発展を支えます

一般社団法人 全国居住支援法人協議会は、全国住居確保が困難な生活困窮者向けの事業を実施する団体等の相互の交流と研鑽の機会を提供し、国土交通省（住宅セーフティネット制度）および厚生労働省（生活困窮者自立支援制度）が横断的に連携できる枠組みを構築する協議会として、設立されました。  
ぜひ会員として参加をご検討いただき、活動をご支援、ご協力くださりますよう、お願い申し上げます。



## 事業目的（定款より）

住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給促進に関する法律に基づく居住支援業務に関する情報共有、同業務の質の向上、同業務の持続的活動支援及び居住支援法第40条に規定する法人相互の連携強化を目的とし、その目的に資するため、次の事業を行う。

- (1) 会員への情報提供、研修会の実施に関わる事業
- (2) 行政への政策提言、要望に関する事業
- (3) 住宅確保要配慮者、メディアへの情報提供、啓発に関わる事業
- (4) その他当法人の目的を達成するために必要な事業
- (5) 前各号に掲げる事業に付帯又は関連する事業

## 【対象】

居住支援法人および居住支援法人を目指す団体

## 【主な活動（会員特典）】

- ①全国研修会実施（居住支援法人の事業・人材育成）
- ②情報提供（各省庁の居住に関する情報、居住支援法人事業の紹介）
- ③住宅確保要配慮者向け相談（居住支援法人へのつなぎ）
- ④居住支援法人向けの相談・講師紹介
- ⑤政府への提言
- ⑥居住支援法人設立支援

## 【発足準備会メンバー】

村木厚子  
（元厚生労働事務次官、津田塾大学客員教授）  
三好修  
（三好不動産社長、全国賃貸住宅経営者協会連合会会長）  
奥田知志  
（NPO 法人抱擁理事長、生活困窮者全国ネットワーク共同代表）  
高橋紘士  
（東京通信大学人間福祉学部教授、高齢者住宅財団前理事長）  
北岡賢剛  
（社会福祉法人グロー理事長）  
大月敏雄  
（東京大学大学院工学系研究科建築学専攻 教授）  
芝田淳  
（NPO 法人やどかりサポート鹿児島理事長、司法書士）  
石田敦史  
（VILシステム連合会代表理事理事長）  
那珂正  
（高齢者住宅財団理事長）  
西澤希和子  
（株式会社あんど代表取締役共同代表）

一般社団法人  
全国居住支援法人協議会

共同代表

村木 厚子（元厚生労働事務次官）  
三好 修（三好不動産社長、  
全国賃貸住宅経営者協会連合会会長）  
奥田 知志（NPO法人抱樸理事長）

居住支援法人 標準テキスト



一般社団法人 全国居住支援法人協議会



ご清聴ありがとうございました