

第27回厚生政策セミナー

新型コロナウイルス感染症と生活困窮者支援 －住まいの保障を考える－

報告資料集 令和4(2022)年12月15日

国立社会保障・人口問題研究所



国立社会保障・人口問題研究所

目 次

・ 小島 克久	「趣旨説明」		1
・ 浦川 邦夫	「我が国における住宅困窮の広がり」		9
・ 米田 隆史	「自立支援制度における居住の課題への対応」		4 5
・ 古川 陽一	「生活困窮者支援と住まいの確保～自治体の立場から」		5 9
・ 上口 美智代	「コロナ禍での居住支援」		6 9
・ 垣田 裕介	「コロナ禍における生活困窮者支援と住まいの確保～現場での取り組み」		8 9
・ 高橋 紘士	「生活困窮者自立支援と住まいの確保；住宅政策の国際比較、ウィズ ・ アフターコロナに向けた構想」		1 2 1

『第27回厚生政策セミナー』 趣旨説明

小島 克久（国立社会保障・人口問題研究所）

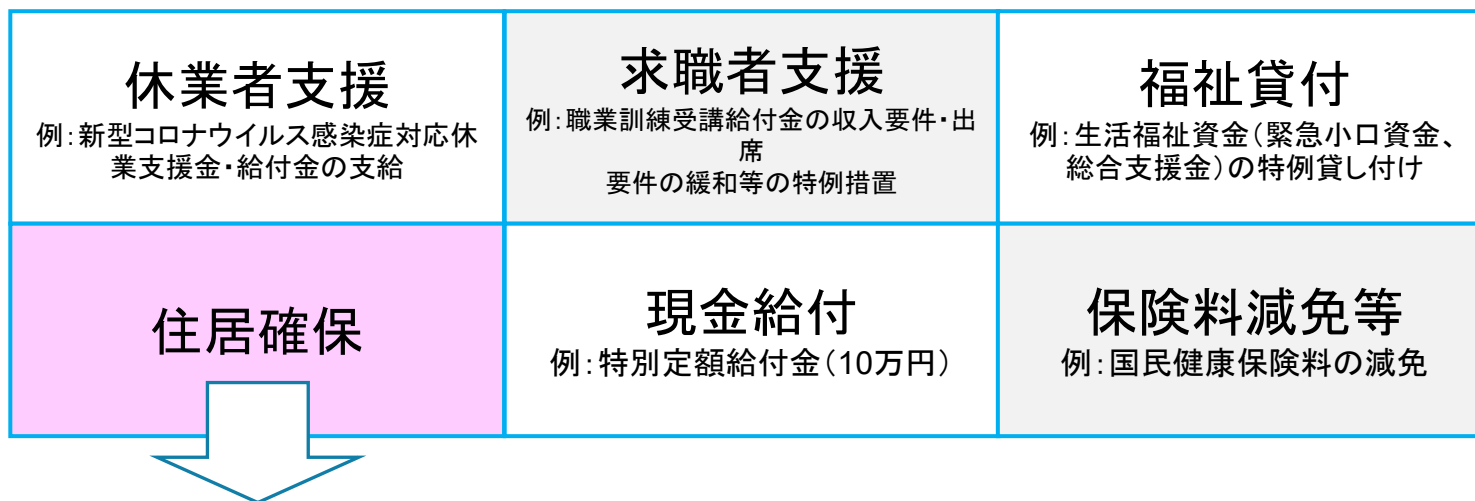
1. はじめに

- 新型コロナの広がりからもうすぐ3年
- 社会への影響、大きな変化

分野	影響の例
仕事・収入	・「休業者」の一時的な増加、完全失業率の緩やかな上昇 ・雇用の減少（非正規雇用、特に、「女性」と「宿泊・飲食業」、「生活関連サービス・娯楽業」等の業種） ・売上高・収入減少はフリーランスで働く者で顕著
働き方・家庭生活	・就業者の3分の1がテレワークを経験（出来る人と出来ない人） ・自粛生活で家事・育児時間の増加（対応に男女差） ・自粛生活で、高齢者の外出機会の減少 ・一方で、オンライン活用などの新しい「つながり」 ・婚姻数、出生数の減少
医療・福祉	・医療機関への受診控え ・介護事業書の利用控え ・一方で、オンライン診療の普及、「通い」の場でのオンライン活用

2. 新型コロナ対策（仕事・生活に関する経済的支援）

これまでにない大規模な個人や世帯に対する経済的支援策を実施
（リーマンショック時の支援を大幅に強化）



- ・住居確保給付金の支給対象の拡大等
（離職や廃業に至っていないものの、休業等に伴う収入の減少により困窮する者も支給対象に拡大。支給期間も延長）
- ・居宅生活移行緊急支援事業
（生活保護受給者等に対する入居から見守りまでの一貫した居住支援）
- ・ひとり親家庭住宅支援資金貸付制度の創設
（低所得のひとり親世帯に対する償還免除付の無利子貸付制度）

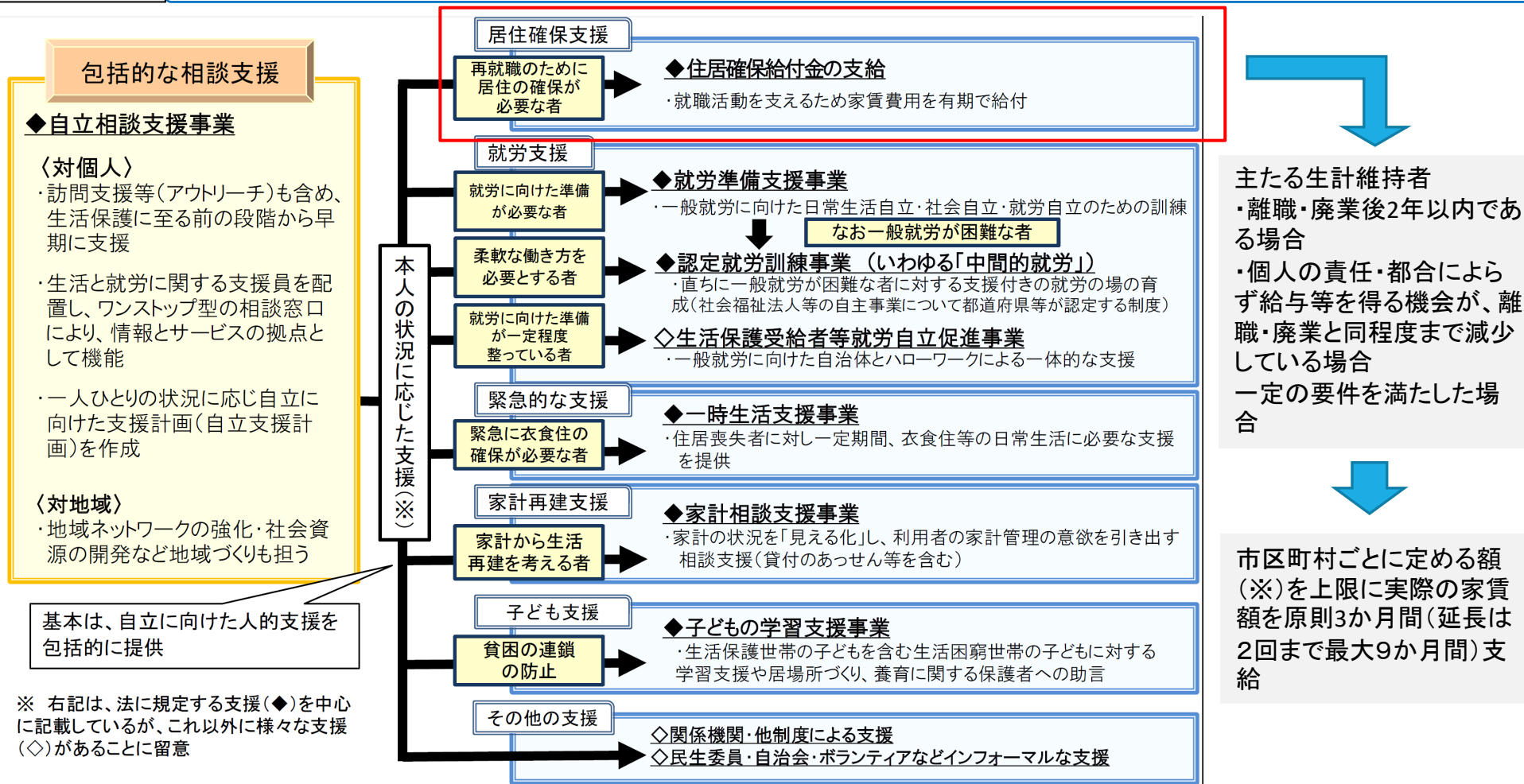
このうち、「住居確保給付金」は、申請件数が令和元年度の約4200件から令和2年度は約15.3万件と急増。住まいの確保に困難を抱える方への重要な支援策として機能。

3. 生活困窮者自立支援制度について

制度の概要

目的: 経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある方に対して、個々の状況に応じた支援を行い、自立の促進を図ること

実施主体: 都道府県・市および一部の町村(福祉事務所設置) 事業内容: 以下の通り



4. 「厚生政策セミナー」テーマ検討にあたって

研究所に
ける住居・
住宅に関
係する研
究や刊行
物(例)

【機関誌】の特集

『季刊社会保障研究』

第50巻3号(2014年) 住宅政策と地域包括ケア

『海外社会保障研究』

第152号(2005年) 住宅政策と社会保障 など

【研究事業】

住宅施策と社会保障・福祉施策のあり方についての研究

(令和元・2年度)

1)「国民生活基礎調査」を用いた、住宅の種類・就業状況・所得水準を踏まえた精密な住宅手当の効果のマイクロシミュレーション分析、2) EU-SILC の個票データを用いた欧州各国居住者の社会保障給付に占める住宅関連給付の割合の実態把握、3) 1), 2)を踏まえた国内外における住宅関連施策の社会保障施策との対比・位置づけの検討、4) 居住保障に必要な財源の在り方に関する理論的検討、及び 5) 既存研究で実施されている統計的分析の再分析等による結果の精査、を実施

【研究叢書】

『住宅政策と社会保障』(1990年) 東京大学出版会

『日本の居住保障——定量分析と国際比較から考える』(2021年) 慶應義塾大学出版会⇒上記の研究事業の成果のひとつ

今回の新型コロナに関係したテーマを検討

5. 今回の「厚生政策セミナー」で取り上げること

今回のセミナーで取り上げること

- ・我が国の住宅困窮の現状
データにもとづく現状をあきらかに
- ・新型コロナ禍における居住確保支援策の現状や課題
国、地方自治体、研究者の立場から
- ・住宅政策に係る国際比較などを通じて、生活困窮者支援における住まいの確保のための支援策のあり方、それを支えるための研究上の課題などを議論。



今回のセミナーが目指すもの

- ・新型コロナが居住をめぐる困窮を顕在化させた
→「住む場所があってあたりまえ」は何かのきっかけで容易に崩壊する
- ・「居住支援」の重要性を社会が認識し、社会全体で何をすべきか、研究者はそれぞれの専門で何を意識して今後の研究を行うべきか、に示唆を与えること

6. 今回のセミナーの構成

専門家からの報告

報告1 我が国における住宅困窮の広がり

浦川邦夫(九州大学大学院経済学研究院教授)

報告2 自立支援制度における居住の課題への対応

米田隆史(厚生労働省社会・援護局生活困窮者自立支援室室長)

報告3 生活困窮者支援と住まいの確保～自治体の立場から

古川陽一(愛知県半田市福祉部生活援護課)

上口美智代(半田市社会福祉協議会権利擁護グループ長)

報告4 コロナ禍における生活困窮者支援と住まいの確保
～現場での取り組み

垣田裕介(大阪公立大学大学院生活科学研究科教授)

報告5 生活困窮者自立支援と住まいの確保;住宅政策の国際比較、
ウィズ・アフターコロナに向けた構想

高橋紘士(東京通信大学名誉教授)

パネル ディスカッション

コーディネータ

田辺国昭(国立社会保障・人口問題研究所所長)

報告者の方々

ご清聴ありがとうございます

我が国における住宅困窮の広がり

九州大学経済学研究院 浦川邦夫

2022.12.15

厚生政策セミナー

新型コロナウイルス感染症と生活困窮者支援

-住まいの保障を考える-

(13:00-17:00)

背景

- 2020 年上半に世界的な広がりを見せた新型コロナウイルス感染症。
 - 日本においても、感染症による経済への影響は大きく、2020 年度の国内総生産（GDP）は、前年度比4.6%の減少。リーマン・ショック時の2008 年度の下げ幅（3.6%減）を上回る。
- 2021年～2022年は2020年に比べてGDPが改善。ただし、直近でデータが入手可能な2022年7～9月期のGDP 速報値（物価変動の影響を除いた季節調整後の実質GDP）は前期比0.3%の減少。→経済の回復は未だ道半ば。
- 当面の間は、人々の暮らしや地域経済に今後も大きな影響。
 - 感染症拡大前から、低所得層に関しては、生活の基盤である住居において、様々な面で物質的・空間的剥奪の状況が確認されている。
 - 住宅の困窮を扱ったこれまでの実証分析の事例を踏まえ、今後のあるべき住宅政策を検討する。

先行研究

- 居住環境は...

- 人間の福祉・厚生にとって重要
 - OECD (2015)
- 身体的・精神的健康に影響を与える
 - 橘木・浦川 (2006), Dunn (2000), Navarro et al. (2010) , etc.
- 認知・非認知スキルにも影響を与える
 - Blau et al. (2019).

- 世帯所得と居住環境の関係は...

- 所得が低いほど、居住環境が悪化
 - Malpezzi and Green (1996), Fusco (2015) , 安藤・浦川 (2021)

「日本の居住保障」

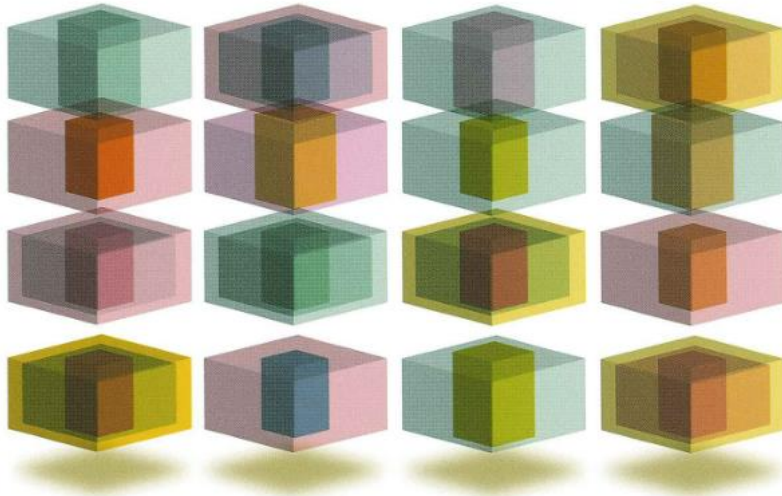
国立社会保障・人口問題研究所研究叢書

日本の居住保障

定量分析と国際比較から考える

田辺国昭・岡田徹太郎・泉田信行 監修

国立社会保障・人口問題研究所 編



日本の居住保障—定量分析と国際比較から考える
(田辺国昭・岡田徹太郎・泉田信行監修)(慶應義塾大学出版会)

はしがき(田辺国昭)

序 章 住宅政策と社会保障—日本の課題と国際的課題(泉田信行・岡田徹太郎)

第1部 日本の貧困実態と居住保障の課題

第1章 社会保障としての住宅政策—住宅行政と福祉行政の手段と体系
(阪東美智子)

第2章 住宅費負担と貧困—現役世代へと広がる住宅困窮(渡辺久里子)

第3章 「居住の貧困」の所得勾配—所得低下に伴う住環境の剥奪とその多様性
(安藤道人・浦川邦夫)

第4章 国際指標で見た日本の居住水準—低所得者への居住保障の脆弱性
(大津唯)

第2部 居住保障政策の国際比較

第5章 イギリス—居住保障と市場の奇妙な相互依存(土橋康人)

第6章 ドイツ—「社会的市場経済」と変容する州・連邦関係(森周子)

第7章 フランス—歳出削減で揺らぐ「ユニバーサリズム」(小西杏奈)

第8章 スウェーデン—社会住宅を持たない国の居住保障政策(佐藤吉宗)

第9章 デンマーク—「自立」のための住宅セーフティネット(倉地真太郎)

第10章 オランダ—自由市場化と社会住宅のターゲット化(島村玲雄)

第11章 アメリカ—場所・場所・場所に合った政策(岡田徹太郎)

終 章 先進諸外国の政策から何を学ぶべきか—居住保障の安定化に向けて
(泉田信行・岡田徹太郎)

- 国際的に見た日本の住環境
- 居住環境の剥奪と所得水準の関係
- 住宅費負担と貧困
- 住宅困窮がもたらす影響
- 住宅政策の課題

OECDにおける住宅の状態に関する指標

種類	主な指標
I 住宅のアフォーダビリティ	
①家計の住宅関連支出	・ 家計最終消費支出に占める住宅費の割合
②所得に占める住宅費	・ 世帯の可処分所得に占める住宅費の割合 ・ 住宅費過重負担率
③暖房機能	・ 住居を暖かく保つことが困難な世帯の割合
II 住宅の質	
④住宅の広さ	・ 世帯員あたりの平均部屋数 ・ 過密率
⑤水洗トイレがない世帯の割合	・ 世帯専用の水洗トイレがない世帯の割合
⑥重度の住宅の剝奪	・ 過密かつ水洗トイレのない世帯の割合
III ホームレスと住宅の排除	
⑦ホームレスの推定人数	・ ホームレスの推定人数
⑧ホームレスに関する国の対策	(定量的な指標はなし)
⑨強制退去	・ 強制退去の件数

- OECDは、(i) 住宅市場に関する指標(住宅価格指数など)、(ii) **住宅の状態に関する指標**、(iii)アフォーダブルな住宅確保に向けた政策に関する指標の3分野の指標をOECD Affordable Housing DatabaseのWebsiteで公開。
- (ii)の**住宅の状態に関する指標**としては、上記の分野(I, II, III)で9種類の指標が採用されている。

(出所)大津 (2021), p.91. (田辺・岡田・泉田 (2021) 第4章)

(元データの出所) OECD Affordable Housing DatabaseのHP: <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/>

EU-SILCにおける住宅関連指標

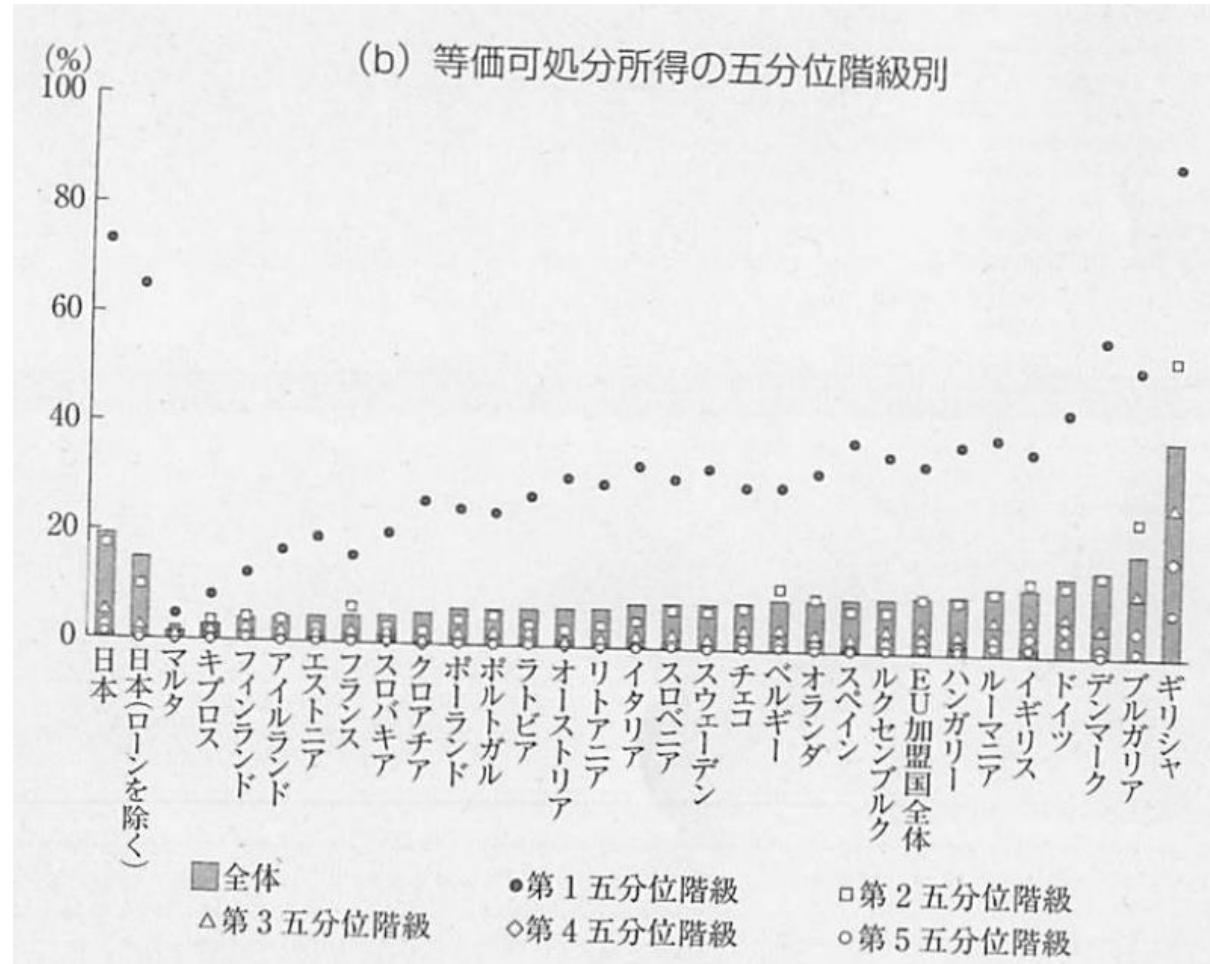
- 住宅のアフォービリティ
 - 住宅費過重負担率
- 住宅の質に関する指標
 - 過密率 = 過密状態にある世帯に属する人の数 / 総人口
ある世帯にとって自由に使える部屋の数がある(a)~(f)の合計を下回る時、その世帯は「過密状態にある」と定義
(a) 1世帯につき1部屋、(b)夫婦1組につき1部屋、(c) 18歳以上の独身者につき1部屋、
(d) 12~17歳の性別が同じ子ども2人につき1部屋、(e) 12~17歳の性別が異なる子ども1人につき1部屋、
(f) 12歳未満の子ども2人につき1部屋
 - 住宅の剝奪 (4項目)
 - (a) 雨漏り、湿気、破損などの問題がある
 - (b) 風呂やシャワーがない
 - (c) 水洗トイレがない
 - (d) 日当たりが十分でない
- 住環境に関する指標
 - (a) 近隣の騒音がひどい
 - (b) 大気汚染、悪臭がひどい
 - (c) 地域の犯罪、暴力、荒らし行為に困っている

(出所) 大津 (2021), pp.88-90. (田辺・岡田・泉田 (2021) 第4章)

EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) methodology - housing conditionsのWebsite

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_housing_conditions](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_housing_conditions)

住宅費過重負担率の国際比較

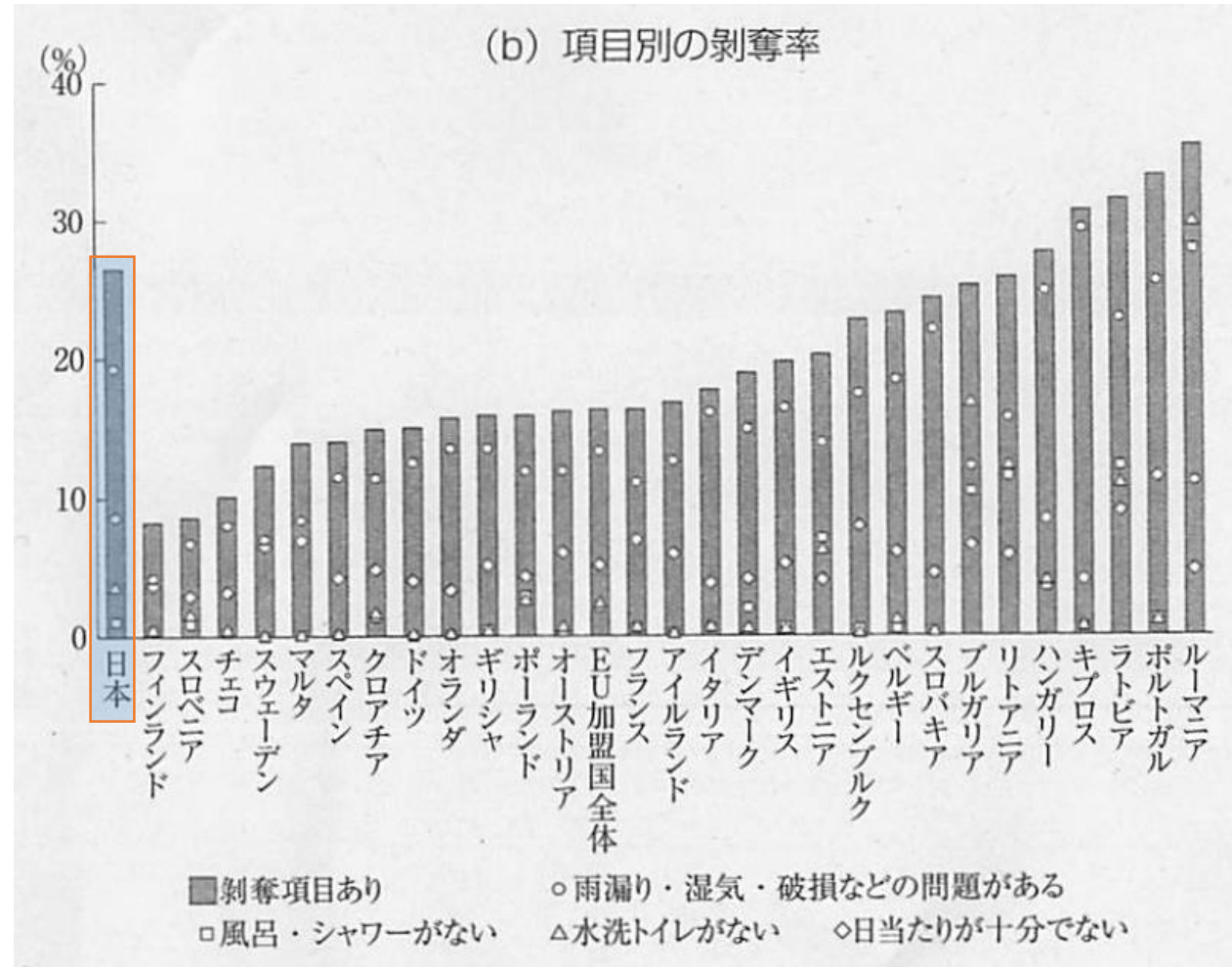


- **住宅費過重負担率** = 「住宅費が可処分所得の40%を超える世帯に属する人の数 ÷ 総人口」
- 日本は、他国と比べても高水準の住宅費負担。特に、低所得層(第1五分位階級)で非常に高い負担。

(出所) 大津 (2021), p.94. (田辺・岡田・泉田 (2021) 第4章)

(元データの出所) 国立社会保障・人口問題研究所「生活と支え合いに関する調査」(2017年)の個票データ、Eurostatで公表されているEU-SILC (ES Statistics on Income and Living Condition) (2017年)の数値。

住環境に関する項目別の剝奪率



- 日本では、住宅の剝奪に関する4項目の中で、1つ以上の項目に当てはまる人の割合が26.5%。EU加盟国全体の値(16.3%)よりも約10ポイント高い。

(出所) 大津 (2021), p.97. (田辺・岡田・泉田 (2021) 第4章)

(元データの出所) OECD Affordable Housing DatabaseのHP: <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/>

大津 (2021)の要約

- **住宅費過重負担率**は、日本では19.3%(±0.6%)であり、EU加盟国に比べると高い水準。
 - とりわけ低所得層の住宅費負担が突出して高い。
- **住宅の剝奪**に関する4項目に1つ以上当てはまる人の割合は26.5%(±0.6%)で、EU加盟国平均より高い。特に高いのが、「**雨漏り・湿気・破損などの問題がある**」の割合。
- **住環境**に関する3つの指標(「**近隣の騒音がひどい**」、「**大気汚染、悪臭がひどい**」、「**地域の犯罪、暴力、荒らし行為に困っている**」割合)は、いずれもEU加盟国の中で最も値の低い国と同程度。

- 国際的に見た日本の住環境
- **居住環境の剥奪と所得水準の関係**
- 住宅費負担と貧困
- 住宅困窮がもたらす影響
- 住宅政策の課題

安藤・浦川 (2021)

- 「住宅土地統計調査(2008)」の個票データをもとに、**居住環境の物質的・空間的な剥奪と所得水準との関係性を考察**
 - **世帯類型による違い**にも注目。
- サンプルング: 2005 年国勢調査(2005年国勢調査)に基づき約21万の単位区が抽出され、その中から世帯を抽出
- 約350万戸／世帯(2008年2月1日現在)
- ※2013年調査: 「浴室の有無」に関する設問がない。所得水準に関する設問が13段階から10段階に減少。⇒ 本研究では、2008年調査を主に使用。

住居に関する剥奪指標(8種類)

剥奪指標	剥奪状態の定義
腐朽・破損	調査員が判別した腐朽・破損の有無が「有」である
洋式トイレなし	住居に洋式トイレがない
洗面所なし	住居に洗面所がない
浴室なし	住居に浴室がない
最低居住面積水準未満	国土交通省が定める最低居住面積水準未満の住宅に住んでいる
旧耐震基準	(旧耐震基準下の) 1980 年以前に建てられた住宅に住んでいる
木造(防火構造除く)	防火構造のない木造住宅に住んでいる
道路幅員 4m 未満	敷地に接している道路の幅員が 4m 以下である

(出所)「住宅土地統計調査(2008)」の調査票に基づき作成。

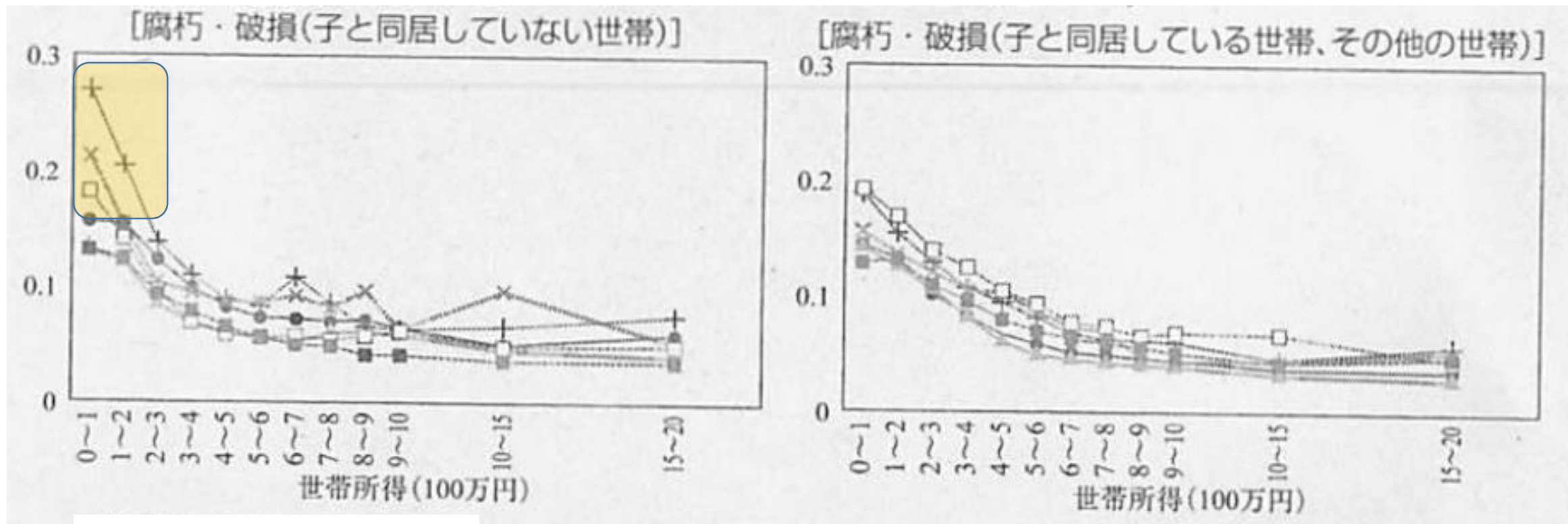
最低居住面積水準

最低居住面積水準	子どもの年齢に応じた世帯人数調整
単身世帯：25m ²	3 歳未満：0.25 人換算
2 人以上世帯：10m ² × 世帯人数 + 10m ²	3 歳以上 6 歳未満：0.5 人換算 6 歳以上 10 歳未満：0.75 人換算

(注) 世帯人数が4人を超えると、基準を5%差し引く。

(出所) 厚生労働省HP「住環境基本計画」資料1~6。

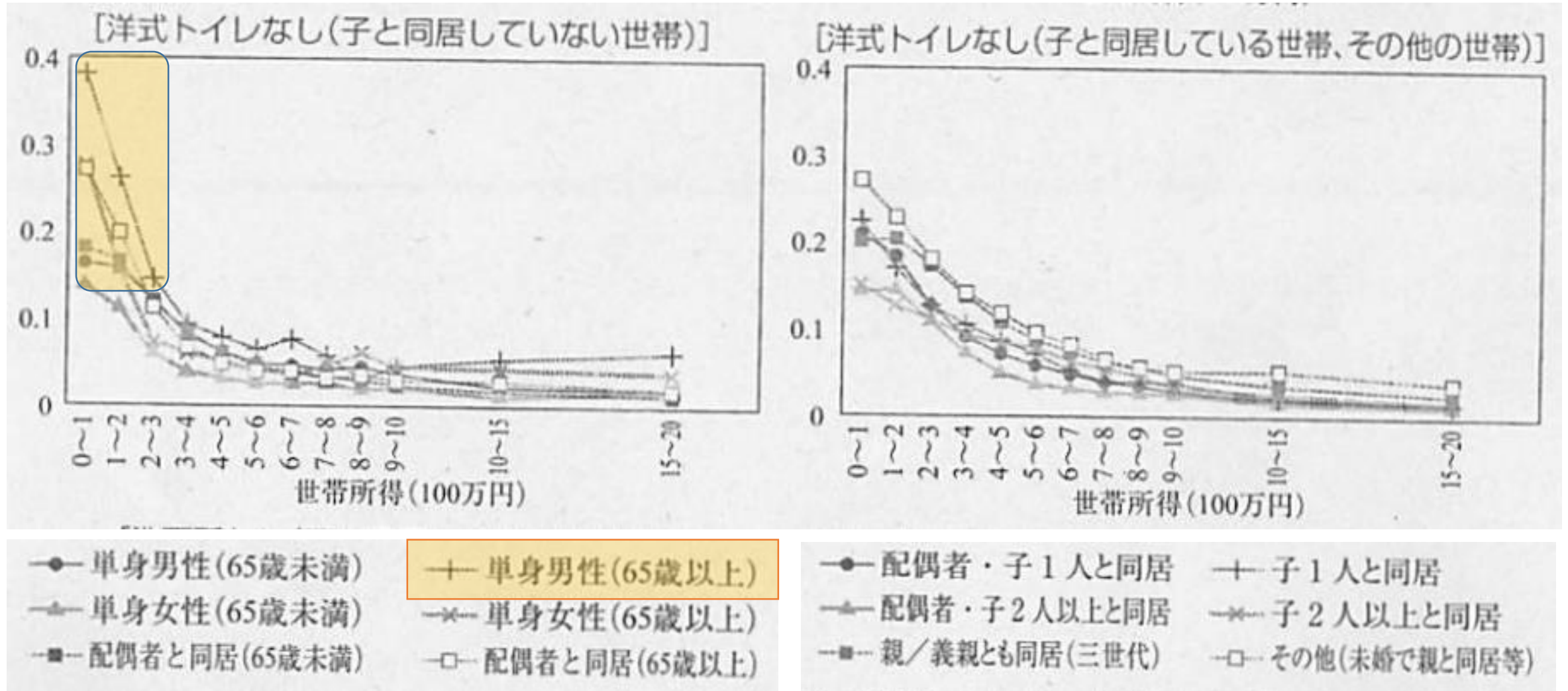
居住環境の剥奪割合(腐朽・破損)



- すべての世帯類型で負の所得勾配を観察。特に高齢者の低所得世帯で剥奪割合が高い。

(出所) 安藤・浦川 (2021), p. 76. (注) 縦軸: 剥奪割合。横軸: 世帯所得

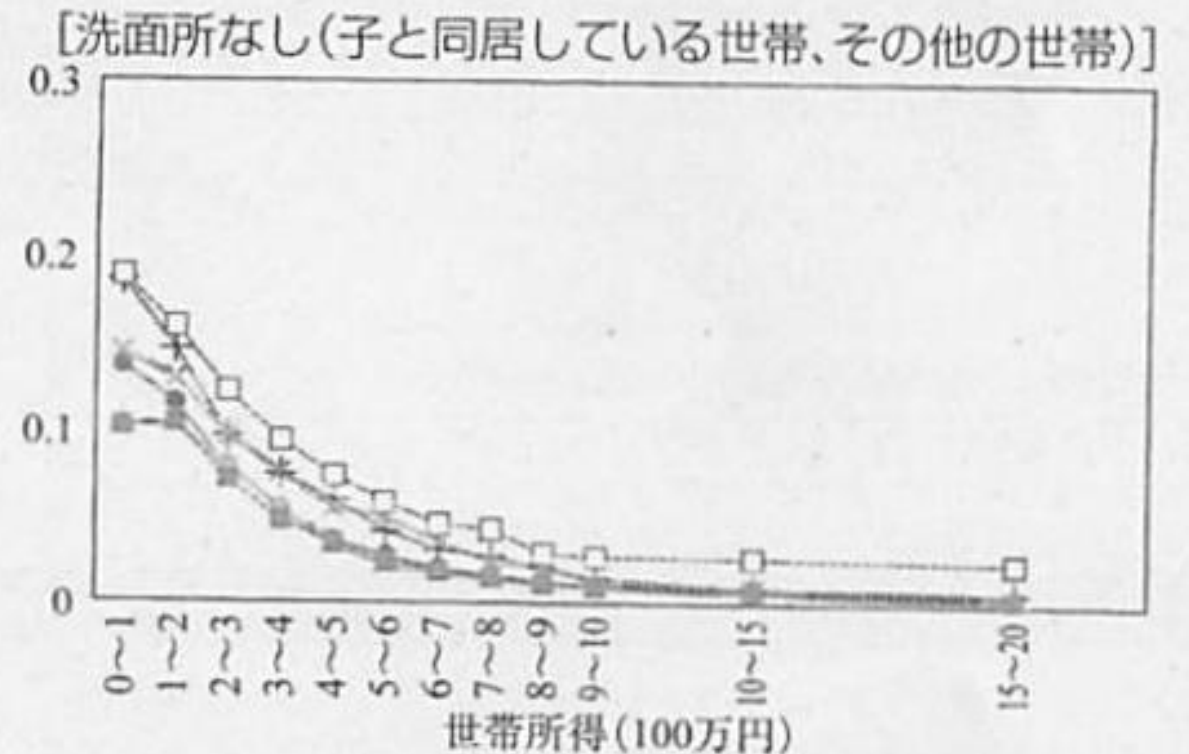
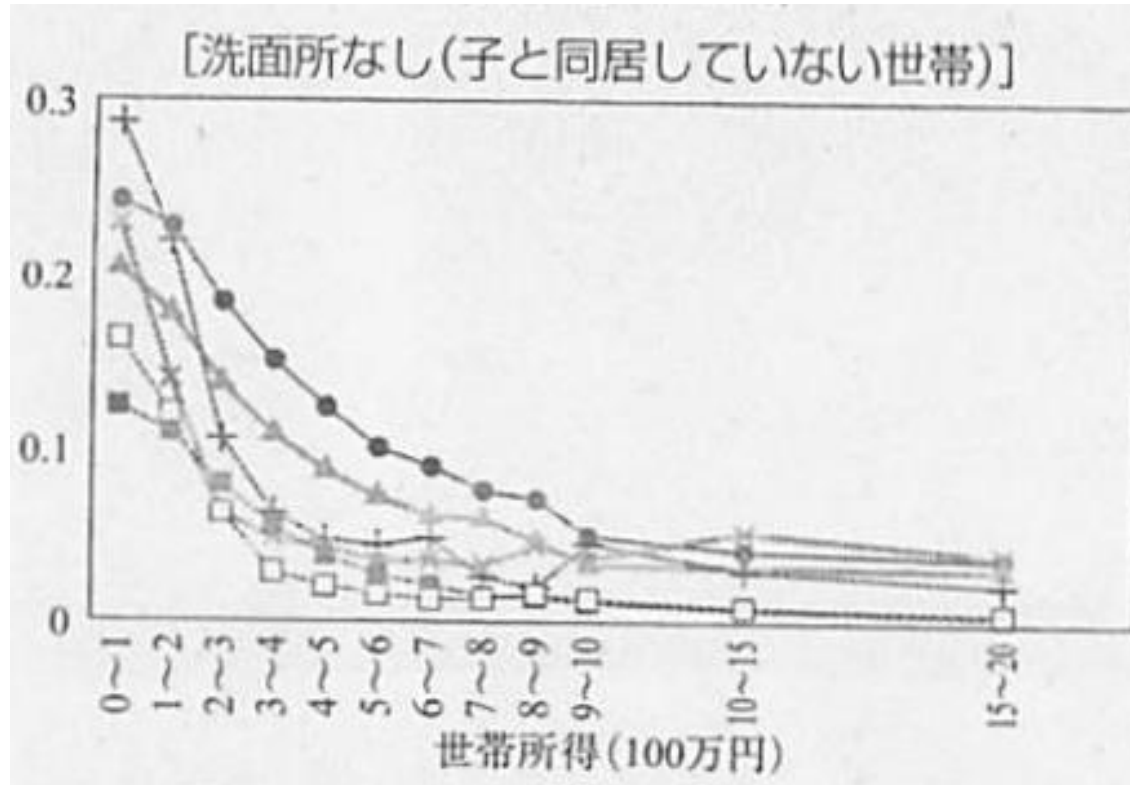
居住環境の剥奪割合(洋式トイレなし)



- すべての世帯類型で負の所得勾配を観察。特に高齢者の低所得世帯で剥奪割合が高い。

(出所) 安藤・浦川 (2021), p. 76. (注) 縦軸: 剥奪割合。横軸: 世帯所得

居住環境の剝奪割合(洗面所なし)



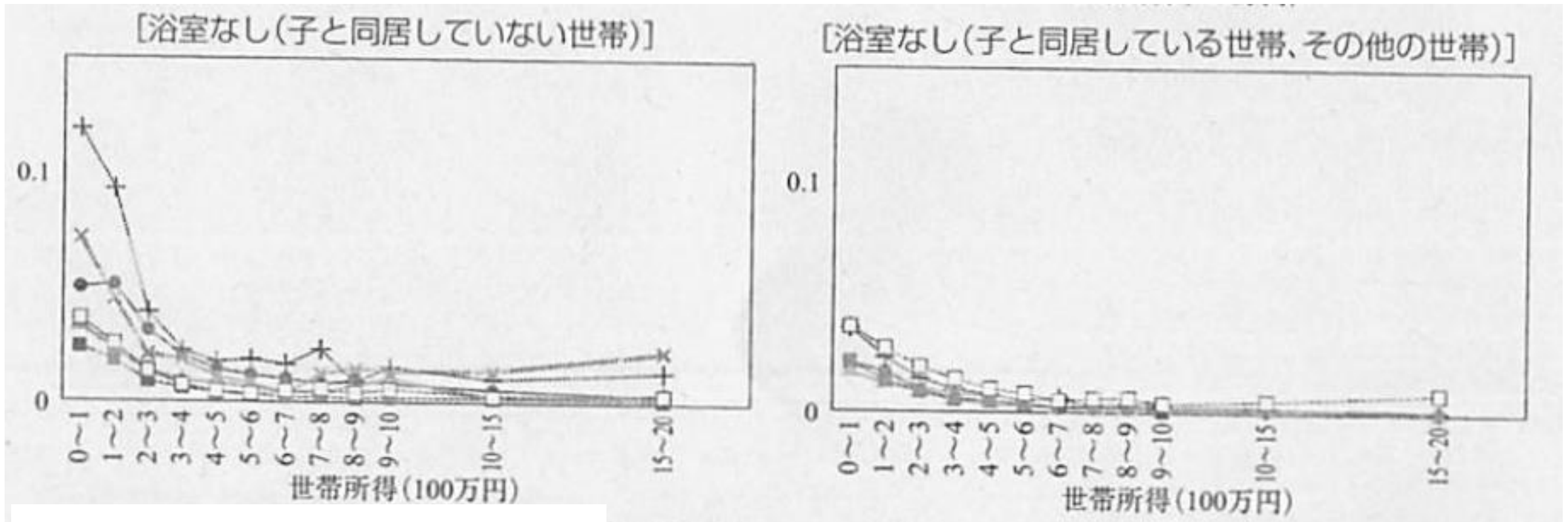
● 単身男性(65歳未満) + 単身男性(65歳以上)
 ▲ 単身女性(65歳未満) × 単身女性(65歳以上)
 ■ 配偶者と同居(65歳未満) □ 配偶者と同居(65歳以上)

● 配偶者・子1人と同居 + 子1人と同居
 ▲ 配偶者・子2人以上と同居 × 子2人以上と同居
 ■ 親/義親とも同居(三世代) □ その他(未婚で親と同居等)

- すべての世帯類型で負の所得勾配を観察。特に単身高齢世帯で所得勾配が強い。

(出所) 安藤・浦川(2021), p. 76. (注) 縦軸: 剝奪割合。横軸: 世帯所得

居住環境の剥奪割合(浴室なし)



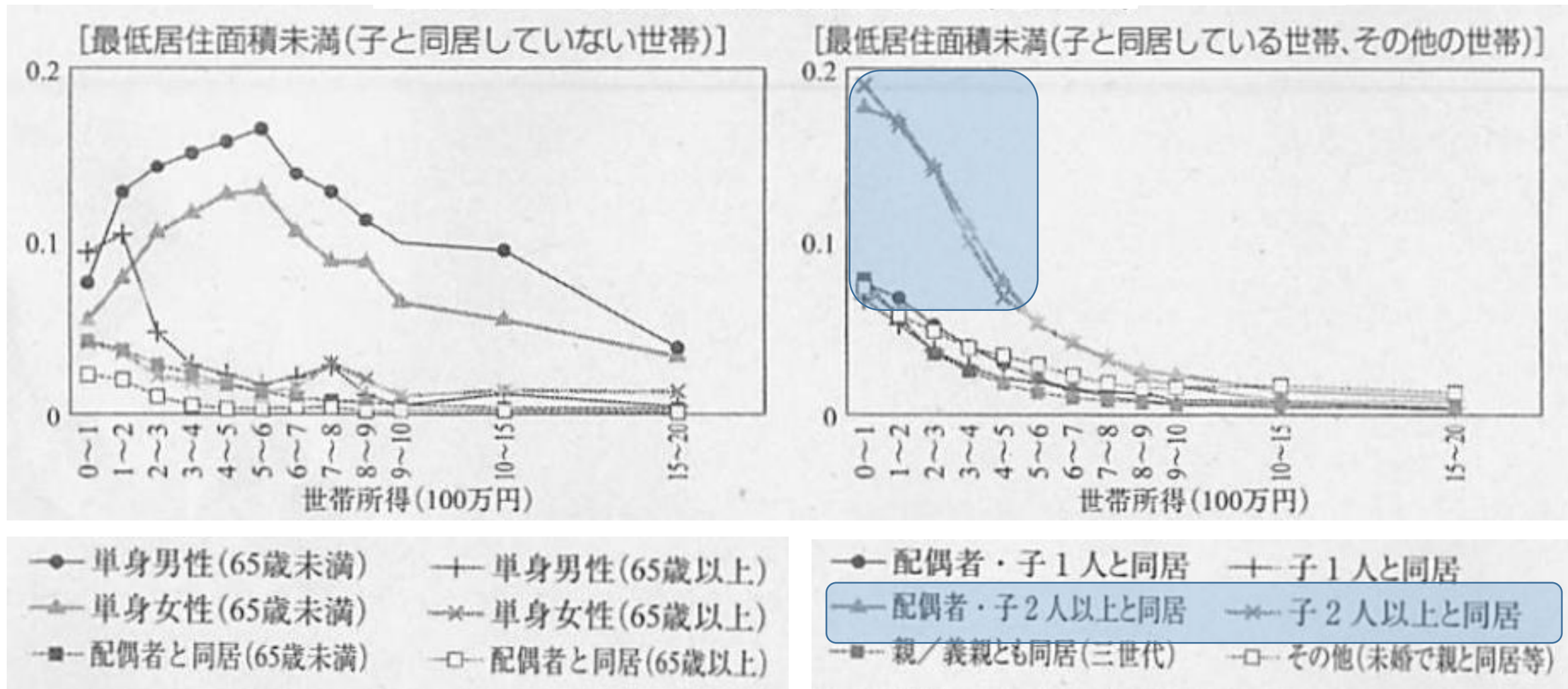
● 单身男性(65歳未満) + 单身男性(65歳以上)
▲ 单身女性(65歳未満) * 单身女性(65歳以上)
■ 配偶者と同居(65歳未満) □ 配偶者と同居(65歳以上)

● 配偶者・子1人と同居 + 子1人と同居
▲ 配偶者・子2人以上と同居 * 子2人以上と同居
■ 親/義親とも同居(三世代) □ その他(未婚で親と同居等)

- すべての世帯類型で負の所得勾配を観察。特に単身高齢男性の低所得世帯で剥奪割合が高い。

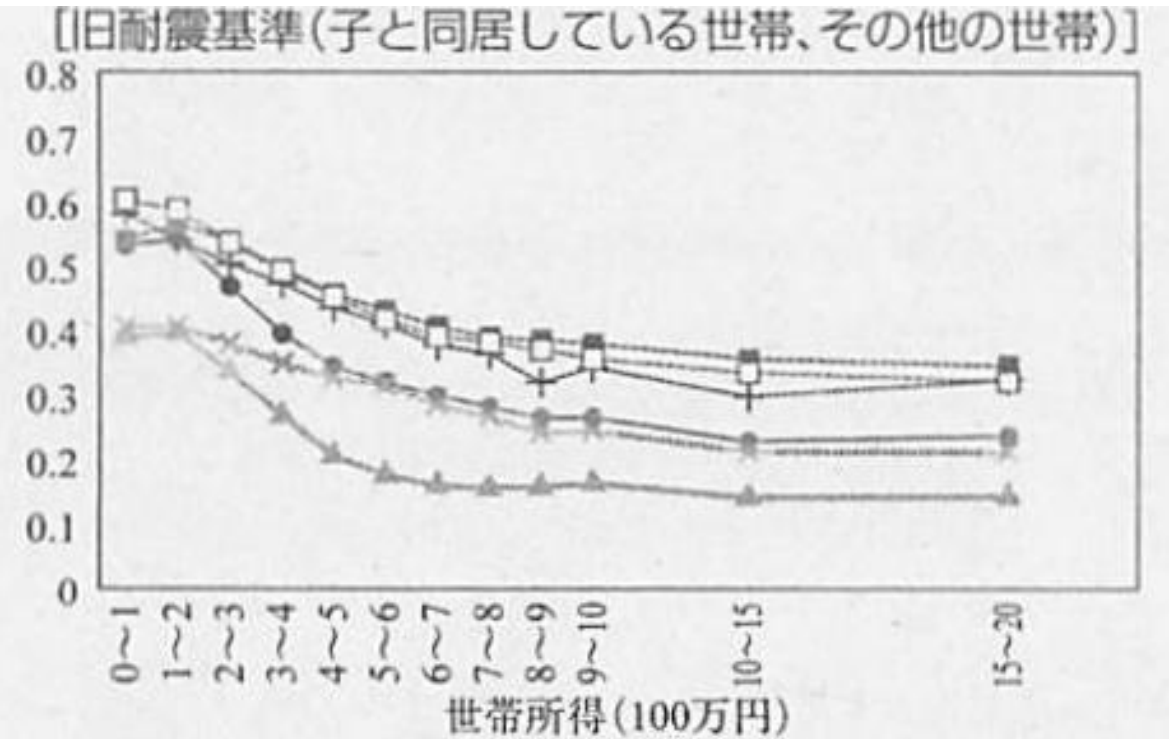
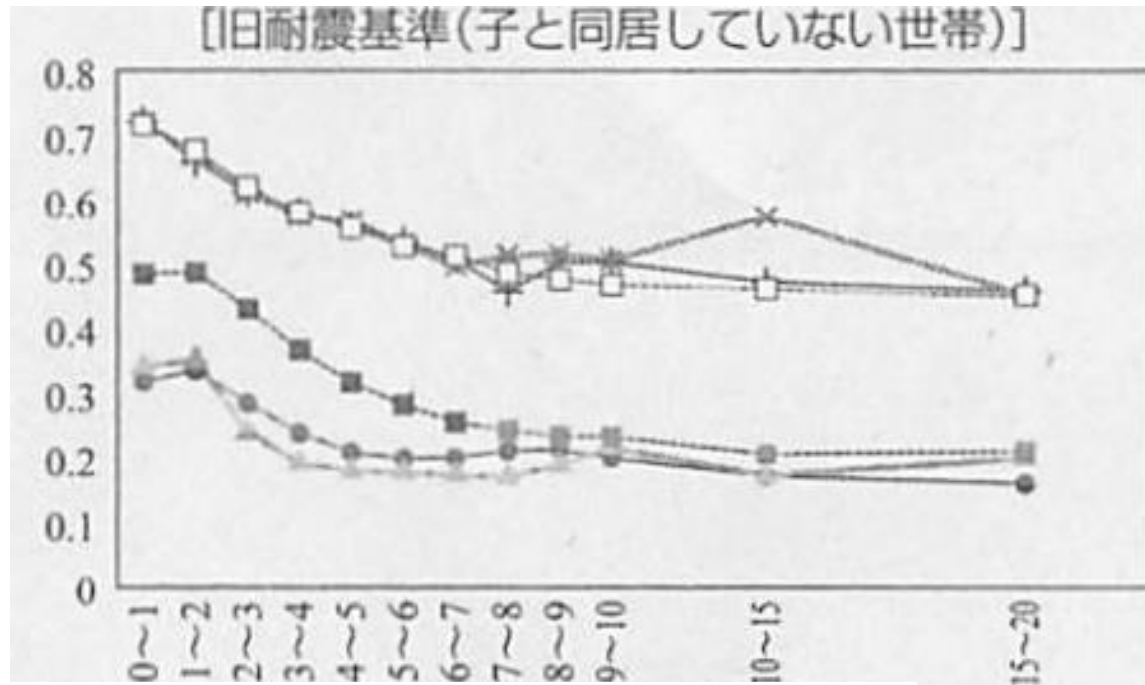
(出所) 安藤・浦川(2021), p. 76. (注) 縦軸: 剥奪割合。横軸: 世帯所得

居住環境の剥奪割合(最低居住水準未満)



- 単身(65歳未満)は様々な所得階級で剥奪割合が高い。子ども2人以上の世帯では中所得以下で剥奪割合が上昇。
(出所) 安藤・浦川(2021), p. 77. (注) 縦軸: 剥奪割合。横軸: 世帯所得

居住環境の剥奪割合(旧耐震基準法下の建築)

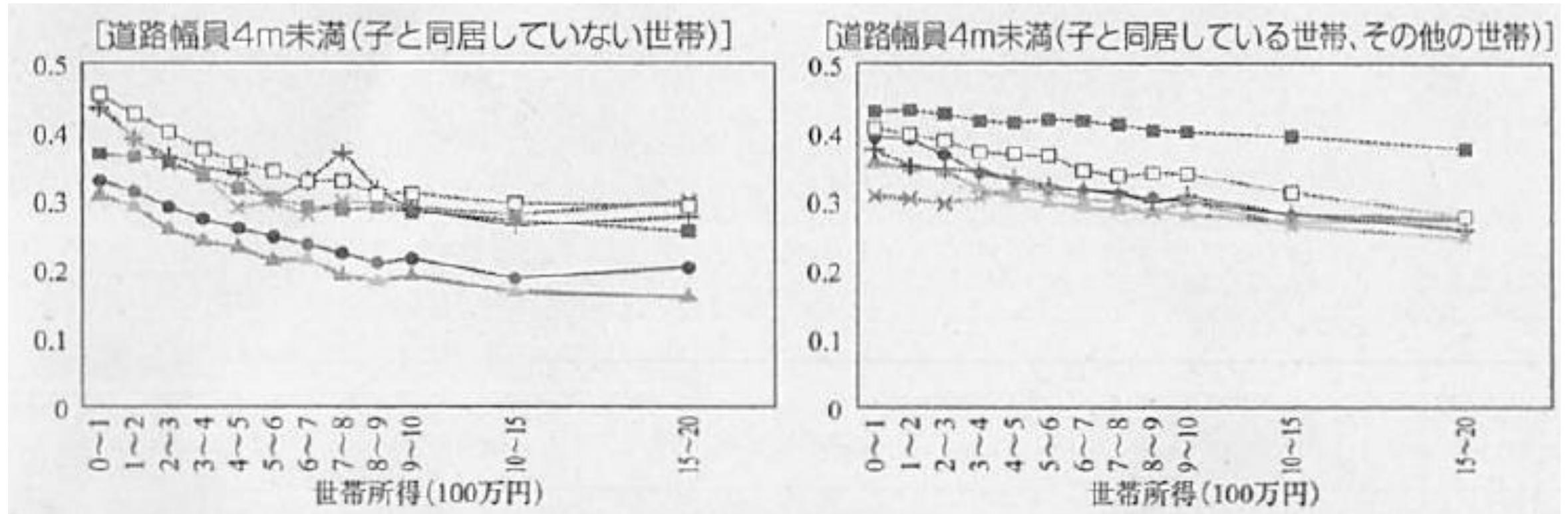


● 単身男性(65歳未満) + 単身男性(65歳以上)
▲ 単身女性(65歳未満) * 単身女性(65歳以上)
■ 配偶者と同居(65歳未満) □ 配偶者と同居(65歳以上)

● 配偶者・子1人と同居 + 子1人と同居
▲ 配偶者・子2人以上と同居 * 子2人以上と同居
■ 親/義親とも同居(三世代) □ その他(未婚で親と同居等)

- 負の所得勾配は全ての世帯類型で観察されるが緩やか。高所得世帯で横ばい傾向(居住地域による交絡あり)
(出所) 安藤・浦川(2021), p. 77. (注) 縦軸:剥奪割合。横軸:世帯所得

居住環境の剥奪割合(道路の幅員4m未満)



● 単身男性(65歳未満) ⊕ 単身男性(65歳以上)
 ▲ 単身女性(65歳未満) ✕ 単身女性(65歳以上)
 ■ 配偶者と同居(65歳未満) □ 配偶者と同居(65歳以上)

● 配偶者・子1人と同居 ⊕ 子1人と同居
 ▲ 配偶者・子2人以上と同居 ✕ 子2人以上と同居
 ■ 親/義親とも同居(三世代) □ その他(未婚で親と同居等)

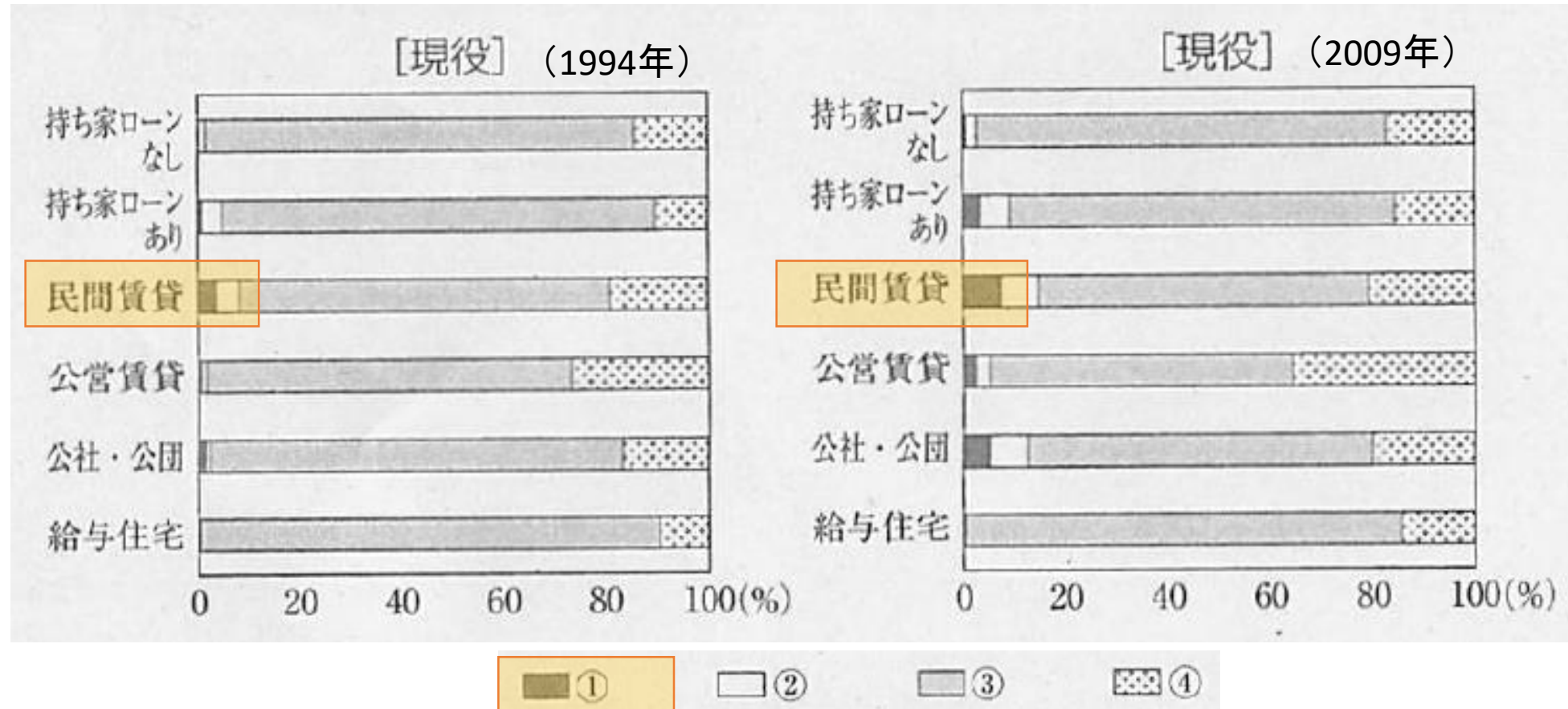
- 負の所得勾配は全ての世帯類型で観察されるが緩やか。高所得世帯で横ばい傾向(居住地域による交絡あり)
 (出所) 安藤・浦川(2021), p. 77. (注) 縦軸: 剥奪割合。横軸: 世帯所得

安藤・浦川 (2021)の要約

- ほぼすべての剥奪指標において、居住剥奪の負の所得勾配(所得水準が低下すると居住剥奪は上昇)が存在。低所得になるほど勾配が急になる。
- 「腐朽・破損」、「浴室なし」、「狭い住居」(とりわけ子どもあり世帯)の剥奪割合は、より明瞭な負の所得勾配を有する。
- 上記の3つの剥奪指標のうち2つないし3つを同時に剥奪されている世帯割合は高くないが、とくに単身世帯やひとり親世帯で負の所得勾配を観察。

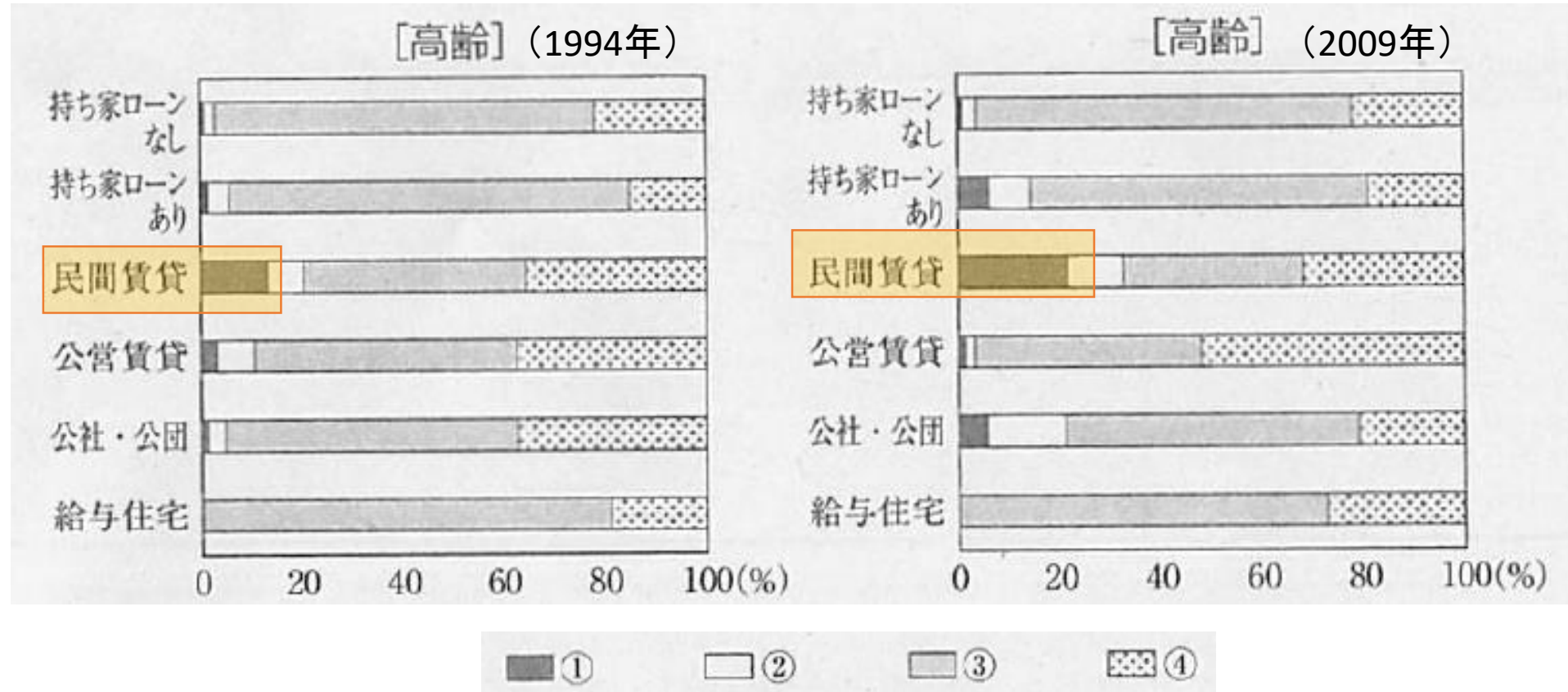
- 国際的に見た日本の住環境
- 居住環境の剥奪と所得水準の関係
- **住宅費負担と貧困との関係**
- 住宅困窮がもたらす影響
- 住宅政策の課題

住宅費の過重負担と貧困(最低生活費未満)の重なり



- ① 住宅費が過重負担 & 非住宅費支出が最低生活費未満。
- ② 住宅費が過重負担 & 非住宅費支出は最低生活費以上。
- ③ 住宅費は過重負担でない & 非住宅費支出が最低生活費以上。
- ④ 住宅費は過重負担でない & 非住宅費支出は最低生活費未満。

住宅費の過重負担と貧困(最低生活費未満)の重なり



- ① 住宅費が過重負担 & 非住宅費支出が最低生活費未満。
- ② 住宅費が過重負担 & 非住宅費支出は最低生活費以上。
- ③ 住宅費は過重負担でない & 非住宅費支出が最低生活費以上。
- ④ 住宅費は過重負担でない & 非住宅費支出は最低生活費未満。

年収別に見た住居費(コロナ感染症の拡大前後)

[二人以上の世帯(民営借家世帯)] (2019, 2021)

用途分類		平均	200万円 未満	200～250 万円	250～300 万円	300～350 万円	350～400 万円	400～450 万円	450～500 万円
住居支出 (2019) [円/1 カ月間]		61,179	38,833	42,202	50,771	47,168	61,301	53,813	59,840
(1カ月当たり消費支出に占める割合)		20.7%	27.1%	23.6%	23.5%	21.9%	24.6%	21.5%	21.2%
(1カ月当たり収入に占める割合)		12.7%	28.8%	22.6%	22.2%	17.4%	19.7%	15.2%	15.2%
住居支出 (2021) [円/1 カ月間]		64,778	40,244	47,778	41,981	50,155	57,425	54,889	60,244
(1カ月当たり消費支出に占める割合)		21.9%	25.3%	24.9%	21.0%	22.8%	23.1%	22.5%	21.9%
(1カ月当たり収入に占める割合)		12.9%	31.0%	25.6%	18.5%	18.7%	18.5%	15.6%	15.3%

- 民営借家に居住する低所得層(2人以上の世帯)は、**収入の約2～3割を住居費**に使用。
 - 2019年から2021年にかけて、低所得層(民営借家世帯)の住居費負担割合は拡大。

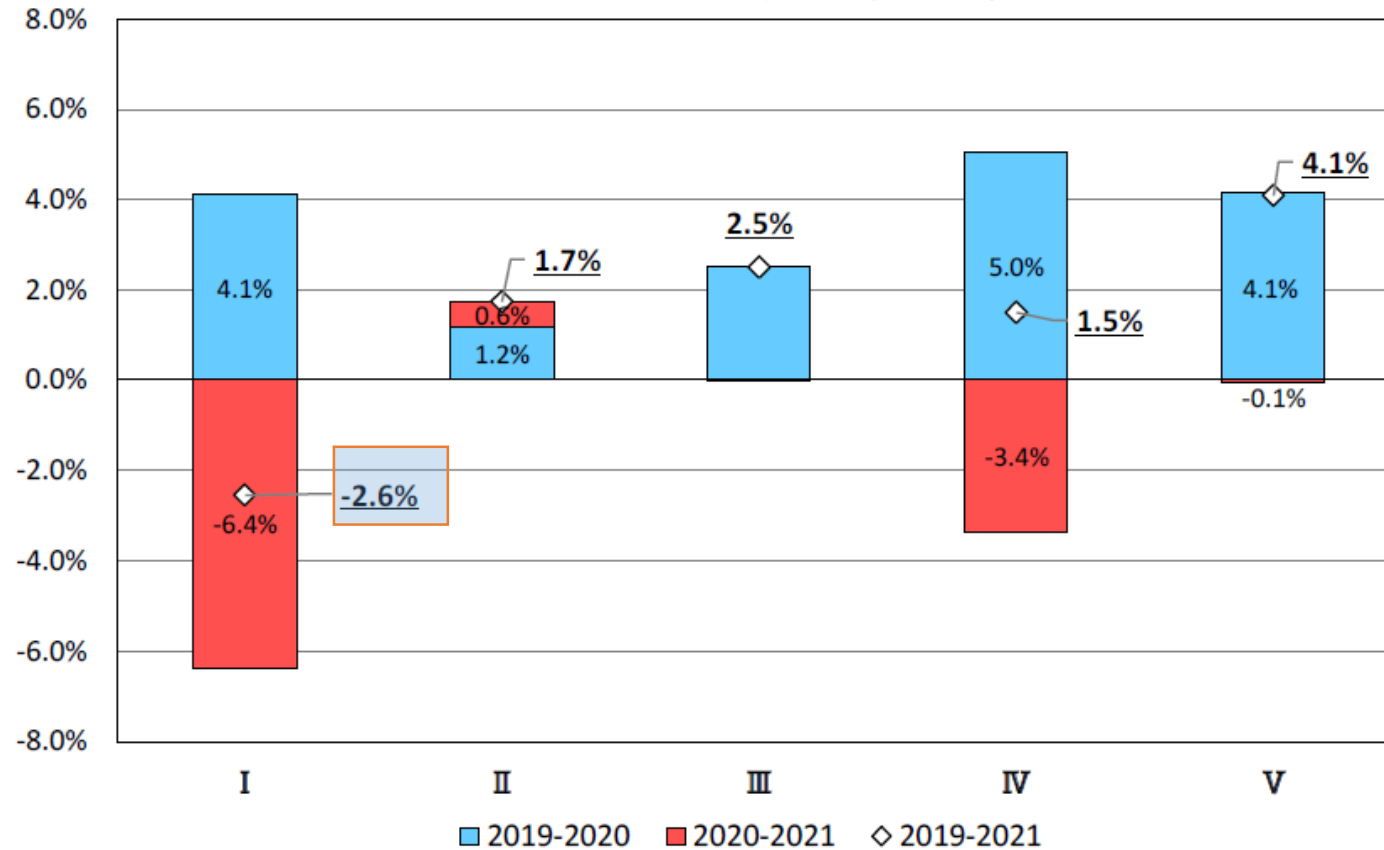
(注)住居支出＝家賃地代＋住居の設備修繕・維持費

(データの出所)総務省統計局「家計調査報告(家計収支編)」(各年版)をもとに推計。

- 国際的に見た日本の住環境
- 居住環境の剥奪と所得水準の関係
- 住宅費負担と貧困との関係
- 住宅困窮がもたらす影響(他の消費支出の動向)
- 住宅政策の課題

年収階級別の可処分所得の変化

(総世帯のうち勤労者世帯：2019～2021年)
[1世帯当たり1か月平均、変化率：％]



- コロナ感染症拡大の前後(2019～2021)において、年収階級第Ⅰ五分位(下位20%)の可処分所得が減少。
- 他の年収階級は増加。

(データの出所)総務省統計局「家計調査報告(家計収支編)」(各年版)

(出所)田中(2022), p.26.

年間収入五分位階級別に見た消費支出と集中度係数

[勤労者世帯] (2019-2021)

項 目	平 均 Average	年間収入五分位階級 Yearly income quintile group					集中度係数	
		I ～ 3,570,000	II 3,570,000 ～ 4,990,000	III 4,990,000 ～ 6,560,000	IV 6,560,000 ～ 8,630,000	V 8,630,000 ～ 		
消費支出	2019	280,531	164,807	219,249	270,352	323,253	424,993	0.186
	2020	262,359	155,979	208,458	253,312	299,070	394,974	0.179
	2021	263,907	154,508	206,602	251,981	298,915	407,530	0.189
	2019-2020 (変化率)	-6.5%	-5.4%	-4.9%	-6.3%	-7.5%	-7.1%	-3.8%
	2020-2021 (変化率)	0.6%	-0.9%	-0.9%	-0.5%	-0.1%	3.2%	5.8%
	2019-2021 (変化率)	-5.9%	-6.2%	-5.8%	-6.8%	-7.5%	-4.1%	1.8%

- 2019年から2020年にかけては、低所得者以上に中高所得者で消費が減少したため、消費支出の格差は全体として縮小。
- ただし、2020年から2021年にかけて、高所得者が消費支出を回復させており、2019年から2021年を比較すると、消費支出の格差を示す集中度係数は2%増加。

年間収入五分位階級別に見た 食料費と保健医療費と集中度係数

[勤労者世帯] (2019-2021)

項 目		平 均 Average	年間収入五分位階級 Yearly income quintile group					集中度係数
			I ～ 3,570,000	II 3,570,000 ～ 4,990,000	III ～ 4,990,000 ～ 6,560,000	IV ～ 6,560,000 ～ 8,630,000	V ～ 8,630,000	
食料	2019	67,342	43,439	54,700	67,635	77,879	93,059	0.152
	2020	67,012	41,282	54,263	68,596	76,229	94,689	0.158
	2021	65,737	38,586	54,755	66,005	76,833	92,506	0.166
	2019-2020 (変化率)	-0.5%	-5.0%	-0.8%	1.4%	-2.1%	1.8%	4.4%
	2020-2021 (変化率)	-1.9%	-6.5%	0.9%	-3.8%	0.8%	-2.3%	4.6%
	2019-2021 (変化率)	-2.4%	-11.2%	0.1%	-2.4%	-1.3%	-0.6%	9.2%
保健医療	2019	10,827	6,594	8,955	10,006	12,241	16,340	0.175
	2020	10,731	6,013	8,195	10,674	12,756	16,017	0.191
	2021	10,941	6,398	8,083	9,722	12,978	17,522	0.205
	2019-2020 (変化率)	-0.9%	-8.8%	-8.5%	6.7%	4.2%	-2.0%	9.1%
	2020-2021 (変化率)	2.0%	6.4%	-1.4%	-8.9%	1.7%	9.4%	7.7%
	2019-2021 (変化率)	1.1%	-3.0%	-9.7%	-2.8%	6.0%	7.2%	17.5%

- 2019年から2021年にかけて、食料費は低所得者(所得下位20%)で10%以上の減少。
- 2019年から2021年を比較すると、保健医療費の格差を示す集中度係数は17.5%の大幅増加。

(データの出所)総務省統計局「家計調査報告(家計収支編)」(各年版)をもとに著者が推計。

年間収入五分位階級別に見た 教育費と教養娯楽費と集中度係数

[勤労者世帯] (2019-2021)

項 目		平 均 Average	年間収入五分位階級 Yearly income quintile group					集中度係数
			I	II	III	IV	V	
			～ 3,570,000	3,570,000 ～ 4,990,000	4,990,000 ～ 6,560,000	6,560,000 ～ 8,630,000	8,630,000 ～	
教育	2019	12,873	1,580	4,905	10,451	16,764	30,667	0.450
	2020	11,301	1,983	3,918	8,627	13,294	28,685	0.454
	2021	12,869	1,649	4,795	8,708	16,125	33,068	0.477
	2019-2020 (変化率)	-12.2%	25.5%	-20.1%	-17.5%	-20.7%	-6.5%	1.0%
	2020-2021 (変化率)	13.9%	-16.8%	22.4%	0.9%	21.3%	15.3%	4.9%
	2019-2021 (変化率)	0.0%	4.4%	-2.2%	-16.7%	-3.8%	7.8%	6.0%
教養娯楽	2019	28,219	15,572	19,516	26,330	33,948	45,729	0.221
	2020	23,983	14,733	19,480	20,706	27,695	37,300	0.185
	2021	24,887	14,149	18,812	24,798	27,769	38,906	0.198
	2019-2020 (変化率)	-15.0%	-5.4%	-0.2%	-21.4%	-18.4%	-18.4%	-16.1%
	2020-2021 (変化率)	3.8%	-4.0%	-3.4%	19.8%	0.3%	4.3%	6.8%
	2019-2021 (変化率)	-11.8%	-9.1%	-3.6%	-5.8%	-18.2%	-14.9%	-10.4%

- 2020年から2021年にかけて、低所得層の教育費、教養娯楽費はともに減少。中高所得層は支出を回復。

(データの出所) 総務省統計局「家計調査報告(家計収支編)」(各年版)をもとに著者が推計。

小括

- 2019年から2021年を比較すると、消費支出の格差を示す集中度係数は2%増加。
 - 低所得層においては、住宅費は収入の2~3割を占める固定的支出となっている。
 - コロナ禍で低所得層の支出が減り、支出格差(集中度係数)が拡大した費目は、食料費、保健医療費、教育費。
- 住宅困窮の状態を放置することは、他の重要な支出項目(食料、保健医療、教育)の必要以上の抑制を導く可能性。
- 安藤・浦川(2021): 所得水準の向上は、以下のような居住環境の改善につながり得る。
 - 低所得の「単身高齢世帯」(とくに男性)における居住環境(腐朽破損、風呂なし、狭い住居など)の改善
 - 低・中所得の「子ども2人以上の世帯」の狭い住居の改善

- 国際的に見た日本の住環境
- 居住環境の剥奪と所得水準の関係
- 住宅費負担と貧困との関係
- 住宅困窮がもたらす影響(他の消費支出の動向)
- **住宅政策の課題**

住宅政策の課題と展望

[岩田(2021)、阪東(2021)、泉田・岡田(2021)]

- 居住の「最低限」を満たした賃貸住宅を市場で見つけられるか。
- 家賃以外の条件での入居拒否はないか。
- 宿泊所や施設等の「住宅」とは定義されていない集合居住の取扱い。
- 「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)」(2017年に改正)の浸透。
- 生活困窮者自立支援法の「住居確保給付金」の拡張。⇒住宅手当の検討。
 - コロナ禍で一定の成果。一般的に期間限定＋ハローワークでの職探しなどが受給要件。
 - 生活保護制度内の住宅扶助と切り離れた住宅手当の検討。
- 空き家の活用: 地域におけるグループ居住の推進(園田, 2017)
- 住宅政策にかかる財源の確保と海外事例の収集。

参考文献(抜粋)

- Alkire, S., & Foster, J. (2011). “Counting and multidimensional poverty measurement,” *Journal of Public Economics*, 95(7-8), 476-487.
- Blau, D. M., Haskell, N. L., & Haurin, D. R. (2019). “Are housing characteristics experienced by children associated with their outcomes as young adults?” *Journal of Housing Economics*, 46, 1-17.
- Clark, A. E., D’Ambrosio, C. and Lepinteur, A (2021) “The fall in income inequality during COVID-19 in four European Countries,” *Journal of Economic Inequality*, 19, 489-507.
- Dunn J. R. (2000) Housing and health inequalities: review and prospects for research. *Housing Studies*,15, 341-366.
- Fusco, A. (2015), “The relationship between income and housing deprivation: A longitudinal analysis,” *Economic Modeling*, 49, 137-143.
- Malpezzi, S., & Green, R. K. (1996) “What has happened to the bottom of the US housing market?” *Urban Studies*, 33(10), 1807-1820.
- Navarro, C., Ayala, L. and Labeaga, J. M. (2010). “Housing deprivation and health status: evidence from Spain,” *Empirical Economics*, 38, 555-582.
- OECD (2015) *How’s Life 2015: Measuring well-being*, OECD.
- Salvi del Pero et al. (2016) “Policies to promote access to good-quality affordable housing in OECD countries,” *OECD Social Employment and Migration Working Paper Series*, No.176, OECD Publishing.
- Watanabe, K. and Tanaka, S. (2021) “Measurement of housing affordability in Japan (1994-2009),” Keio-IES Discussion Paper Series. (forthcoming).

参考文献(抜粋)

- ・ 安藤道人・浦川邦夫 (2021)「住環境の貧困が健康に与える影響—実証研究のサーベイ」平成29年度厚生労働行政推進調査事業費補助金(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究(指定)」(H28-政策-指定-006)分担研究報告書
- ・ 安藤道人・浦川邦夫 (2021)「「居住の貧困」の所得勾配—所得低下に伴う住環境の剥奪とその多様性」田辺国昭・岡田徹太郎・泉田信行監修、国立社会保障・人口問題研究所編 (2021)『日本の居住保障—定量分析と国際比較から考える』慶應義塾大学出版会
- ・ 泉田信行・岡田徹太郎 (2021)「先進諸外国の政策から何を学ぶべきか」田辺国昭・岡田徹太郎・泉田信行監修、国立社会保障・人口問題研究所編 (2021)『日本の居住保障—定量分析と国際比較から考える』慶應義塾大学出版会
- ・ 岩田正美 (2021)『生活保護解体論—セーフティネットを編みなおす』岩波書店
- ・ 浦川邦夫 (2021)「コロナウイルス感染症と日本の経済格差:「家計調査」の結果(2019年、2020年)による考察」『個人金融』16, 2-12.
- ・ 大津唯 (2021)「国際指標で見た日本の居住水準—低所得者への居住保障の脆弱性」田辺国昭・岡田徹太郎・泉田信行監修、国立社会保障・人口問題研究所編 (2021)『日本の居住保障—定量分析と国際比較から考える』慶應義塾大学出版会
- ・ 垣田裕介 (2019)「貧困と居住—居住支援をめぐる政策・支援制度の動向と論点」『貧困研究』22, 12-22.
- ・ 酒井正 (2020)『日本のセーフティネット格差』慶應義塾大学出版会
- ・ 周燕飛 (2020)「コロナ禍の格差拡大と困窮者支援: 女性、非正規労働者、低収入層に注目」『貧困研究』25, 4-13.
- ・ 園田真理子 (2017)「生活困窮者、被生活保護世帯等の安定的な居住のための必要条件」『貧困研究』19, 28-38.
- ・ 田中聡一郎 (2022)「羅針盤—コロナ禍における所得格差と政策対応」『電機連合NAVI』82, 25-28.
- ・ 田辺国昭・岡田徹太郎・泉田信行監修、国立社会保障・人口問題研究所編 (2021)『日本の居住保障—定量分析と国際比較から考える』慶應義塾大学出版会
- ・ 田村なつみ (2020)「諸外国における家計向け現金給付: コロナショックへの対応」『調査と情報』1112, 1-12.
- ・ 吉田一貴 (2021)「コロナ禍における所得格差の実態: 格差の固定化を防ぐための施策の必要性」『経済のプリズム』206, 1-13.
- ・ 渡辺久理子 (2021)「住宅費負担と貧困—現役世代へと広がる住宅困窮」田辺国昭・岡田徹太郎・泉田信行監修、国立社会保障・人口問題研究所編 (2021)『日本の居住保障—定量分析と国際比較から考える』慶應義塾大学出版会

生活困窮者自立支援制度における居住の課題への対応

令和4年12月15日

厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課
生活困窮者自立支援室長 米田 隆史

生活困窮者自立支援制度の体系

R4年度予算：594億円

包括的な相談支援

本人の状況に
応じた支援

◆ 自立相談支援事業

- ・ 全国906自治体で1,388機関
- ・ 生活と就労に関する支援員を配置したワンストップ相談窓口
- ・ 一人一人の状況に応じ、自立に向けた支援計画を作成

居住確保支援

◆ 住居確保給付金の支給

- ・ 就職活動を支えるための家賃費用を有期で給付

就労支援

◆ 就労準備支援事業

- ・ 一般就労に向けた日常生活自立・社会自立・就労自立のための訓練

◆ 認定就労訓練事業

- ・ 直ちに一般就労が困難な方に対する支援付きの就労の場の育成

緊急的な支援

◆ 一時生活支援事業

- ・ 住居喪失者に一定期間、衣食住等の日常生活に必要な支援を提供
- ・ シェルター等利用者や居住困難者に一定期間の見守りや生活支援

家計再建支援

◆ 家計改善支援事業

- ・ 家計を把握することや利用者の家計改善意欲を高めるための支援

子ども支援

◆ 子どもの学習・生活支援事業

- ・ 子どもに対する学習支援
- ・ 子ども・保護者に対する生活習慣・育成環境の改善、教育・就労に関する支援等

生活困窮者住居確保給付金

- 離職・廃業や休業等により、住居を失うおそれが生じている方等に対して、住居確保給付金を支給することにより、安定した住まいの確保を支援する。

【実施主体】 都道府県・市・区等（福祉事務所設置自治体、906自治体）

【補助率】 3／4

【支給対象者】 ①離職・廃業後2年以内の者

②給与等を得る機会が当該個人の責に帰すべき理由・当該個人の都合によらないで減少し、離職や廃業と同程度の状況にある者（※令和2年4月20日省令改正により支給対象者を拡大）

【支給要件】 ・収入要件：世帯収入合計額が①と②の合計額を超えないこと。

① 市町村民税均等割が非課税となる収入額の1/12

② 家賃額（但し住宅扶助特別基準額を上限とする）

※東京都特別区の収入要件（目安）：単身世帯：13.8万円、2人世帯：19.4万円、3人世帯：24.1万円

・資産要件：世帯の預貯金の合計額が上記①の6月分を超えないこと（但し100万円を超えない額）

※東京都特別区の資産要件（目安）：単身世帯：50.4万円、2人世帯：78万円、3人世帯：100万円

・求職活動等要件：公共職業安定所に求職の申込をし、誠実かつ熱心に求職活動を行うこと

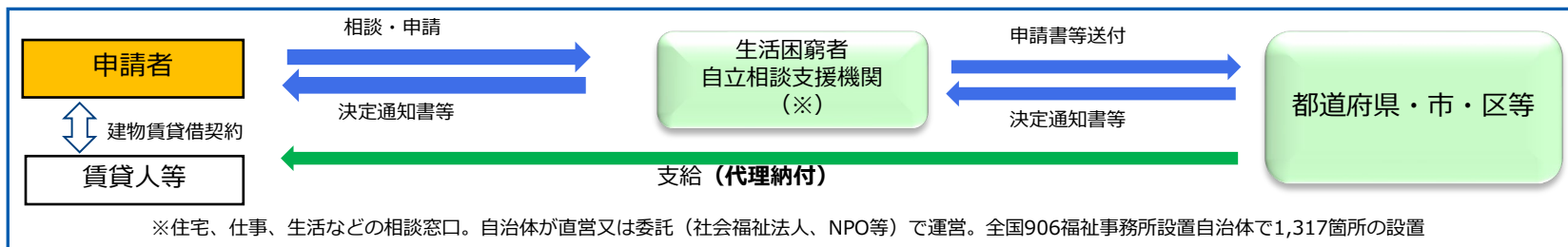
【支給額】 家賃額（但し住宅扶助特別基準額を上限とする）

※東京都特別区の支給額（目安）：単身世帯：53,700円、2人世帯：64,000円、3人世帯：69,800円

【支給期間】 原則3か月（求職活動等を誠実にやっている場合は3か月延長可能（最長9か月まで））

【支給方法】 賃貸住宅の賃貸人又は不動産媒介事業者等への代理納付

【事業スキーム】



生活困窮者住居確保給付金に関するコロナ禍の対応

- 新型コロナウイルス感染症拡大による経済情勢の変動等を踏まえ、休業等に伴う収入減少等により住居を失うおそれが生じている方を新たに支給対象としたほか、住居確保給付金の再支給や職業訓練受講給付金との併給など様々な措置を講じた。

支給対象者の追加

<令和2年4月20日省令改正>

- ・ 従来の「離職・廃業後2年以内の者」に加え、「給与等を得る機会が当該個人の責に帰すべき理由・当該個人の都合によらないで減少し、離職や廃業と同程度の状況にある者」を支給対象者に追加した。

求職活動要件の緩和

<コロナ禍で緩和した特例措置>

- ・ 当面の間、「給与等を得る機会が当該個人の責に帰すべき理由・当該個人の都合によらないで減少し、離職や廃業と同程度の状況にある者」については、再延長期間（～9か月目）までは求職の申込は求めない特例措置を講じた。
- ・ 当面の間、地方公共団体が設ける公的な無料職業紹介の窓口への求職申込みも可能とする特例措置を講じた。
- ・ 当面の間、公共職業安定所への職業相談や企業への応募等の回数を月1回に減ずる特例措置を講じた。

支給期間の拡充

<コロナ禍で拡充した特例措置>

- ・ 令和2年度に新規に申請し、受給を開始した者については、最長12か月まで再々延長を可能とする特例措置を講じた。

再支給の特例

<コロナ禍で拡充した特例措置>

- ・ 令和4年12月末までの申請について、解雇以外の休業等に伴う収入減少等の場合でも、3か月間の再支給を可能とする特例措置を講じた。

職業訓練受講給付金との併給

<コロナ禍で拡充した特例措置>

- ・ 令和4年12月末までの申請について、職業訓練受講給付金（月10万円）との併給を可能とする特例措置を講じた。

生活困窮者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）

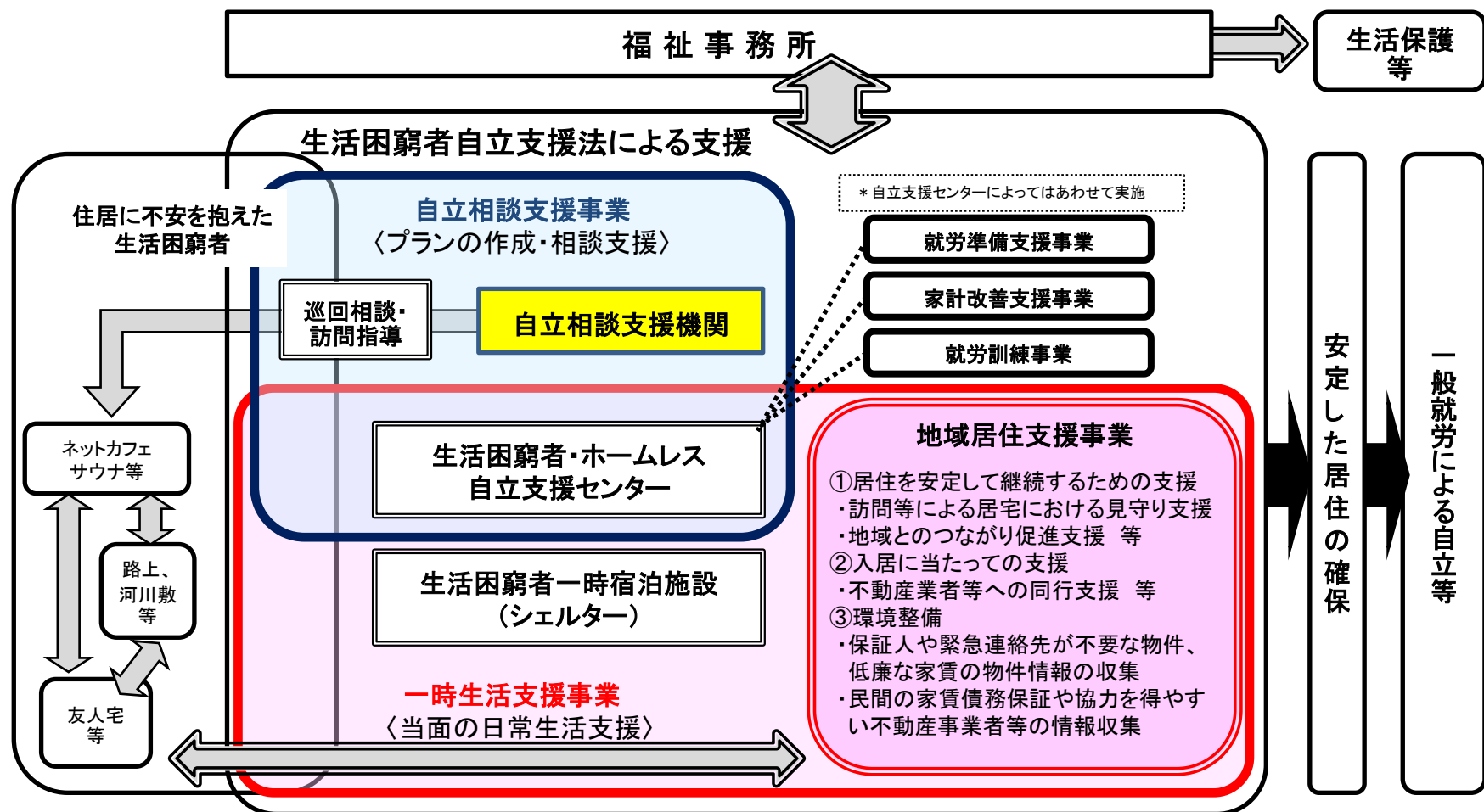
○ 支給決定件数について、平成27年度～令和元年度は、約4,000～7,000件で推移していたが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響等により、令和2年度は約135,000件、令和3年度は約46,000件に急増。また、特例措置である再支給決定件数について、令和2年度は約5,000件、令和3年度は34,000件となり、生活困窮者の生活の下支えとして大きな役割を果たした。



生活困窮者一時生活支援事業の概要

	実施自治体 (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

- 一時生活支援事業については、巡回相談等により、路上生活者や終夜営業店舗等にいる住居に不安を抱えた生活困窮者へアウトリーチを実施し、一定期間内に限り、衣食住に関する支援を行う。その際、自立相談支援機関と連携の上、課題の評価・分析を実施し、就労支援等を行う。
- また、地域居住支援事業については、一時生活支援事業のシェルター退所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、入居支援や訪問による見守り等を行う。
- こうした取組を通じて、住居に不安を抱えた生活困窮者の安定した居住を確保する。



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）

- 新型コロナ流行下では、**男性、女性ともに20代～60代で「住まい不安定」、男性70代で「ホームレス」**といった課題が多く見られる。

課題の特性（男性・年代別）

（生活困窮者自立支援統計システムより抽出）

コロナ流行下（2020年11月～2021年1月）

※ 「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。

	～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%

課題の特性（女性・年代別）

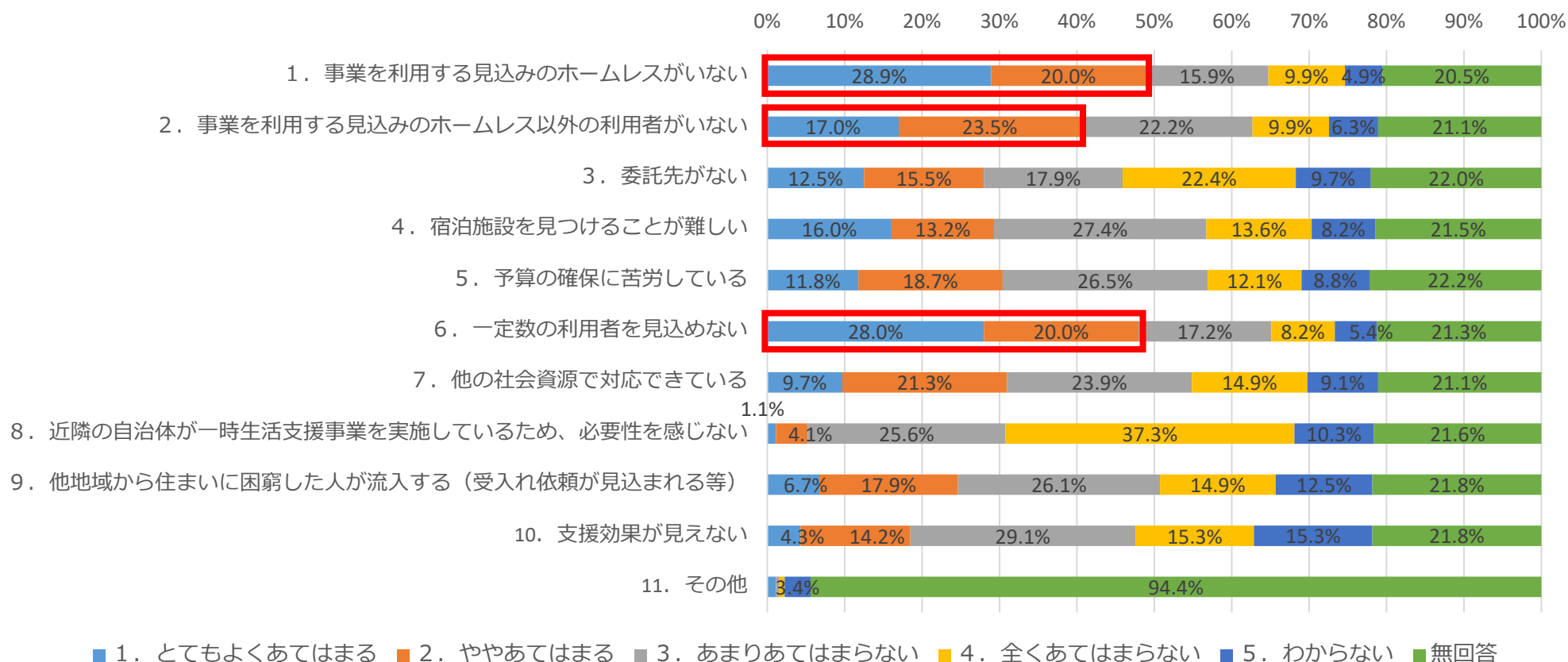
コロナ流行下（2020年11月～2021年1月）

※ 「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。

	～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%

一時生活支援事業を実施する上での課題認識



（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）

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%

（生活困窮者自立支援統計システムより抽出）

<生活困窮者住居確保給付金>

（対応の方向性）

- 新型コロナウイルス感染症感染拡大の経済活動への影響下において講じられてきた特例措置等については、本来の制度目的との整合性やその効果等も踏まえつつ、そのあり方について検討していくことが必要である。
- **職業訓練受講給付金との併給と、求職活動として自治体の公的な無料職業紹介窓口への求職申込を認める取扱い**については、いずれも就労による自立を促進する上で効果的であることから、各制度の趣旨等も踏まえながら**恒久的なあり方について検討**していくことが必要である。
- また、休業等に伴う収入減少により受給している者のうち**自営業者やフリーランスに係る求職活動要件**については、原則週1回以上求人先に応募等を行うこととされている離職者との均衡や公平性、確実な収入の確保や自立への効果等の観点も踏まえながら、**そのあり方を検討**していく必要がある。
- **給付金の再支給**に関しては、休業等により受給をした者が本人の責めに帰すべき事由によらずに受給終了後に再度収入が減少して離職等と同等程度の状況に至った場合への対応について、**そのあり方を検討**していく必要がある。
- その他、現行の支給要件等についても、制度目的等を踏まえつつ、本給付金の自立支援の機能強化等を図る観点から、**支給対象者を「離職・廃業後2年以内」であることとする要件や、収入要件への該当性等を判断するための収入の算定方法における児童扶養手当、児童手当等の特定の目的のためになされる給付の取扱い**についても、**見直しを検討**していくことが必要である。

<生活困窮者一時生活支援事業等>

（対応の方向性）

- 「住まい」は就労を始めとする自立の前提であり、生活の基盤そのものであるが、現に住まいのないホームレス層だけではなく、生活困窮世帯では、社会経済や心身の状況が一変することで直ちに「住まい不安定」や「ホームレス」につながるリスクがある。また、何らかの事情によって、こうした「住まい不安定」や「ホームレス」に陥るリスクがある者はどの地域にも存在しうるものであり、シェルター事業及び地域居住支援事業を未実施の自治体においても、何らかの潜在的ニーズはあると考えられる。
- また、住まいに課題を抱える生活困窮者は、特に地域社会から孤立した状態にある傾向が強いことや、地域共生社会の推進、円滑な住まいと居場所の確保等の観点も踏まえると、生活困窮者の住まいの見守り支援や住まい確保の支援等を行う地域居住支援事業の実施を推進していくことも重要である。
- このため、まずは、**従来の運用を見直し、シェルター事業の実施にかかわらず、地域居住支援事業の実施を可能としていくことが必要**である。あわせて、地域居住支援事業の支援内容の一定の標準化や支援員の質の担保を行うため、例えば、**標準的に取り組むべき支援内容の明確化や専門職員の配置等を進めていくことが必要**である。
- さらに、生活困窮者には、住居があっても様々な要因により緊急一時的な居所確保を必要とする場合や、収入・資産を確認できる書類を必ずしも持ち合わせていない場合等が想定される。このため、**これらの者に対しても、相談機関等と連携して緊急一時的な居所確保の支援を行えるようにする方向で検討していく必要がある**。

<生活困窮者一時生活支援事業等>

（対応の方向性）

- 生活困窮者一時生活支援事業については、これらの改善を図った上で、住まいのリスクに対し、全国的な事業の実施を推進し、セーフティネットの整備が図られるようにしていく観点から、**将来的には全国的な実施を目指しつつも、まずは、同事業のうちのシェルター事業又は地域居住支援事業の少なくとも一方を実施することを努力義務化する方向で検討を進めていくことも考えられる。**また、その際は一時生活支援事業の名称について、居住支援としての位置づけを明確にする観点から、適切な事業名への変更も併せて考えていくことが重要である。
- なお、努力義務等の制度化の検討に当たっては、そもそも、現時点で本事業を実施していない自治体が多数存在している背景や理由等を更に十分に把握等していくことが必要である。その上で、例えば、当該自治体管内の支援ニーズが少なかったり、社会資源が限られていたりするような小規模な自治体もあると考えられ、**このような自治体に対しては、広域連携による事業の実施に向けた支援を行うなどの必要な環境整備について、並行して検討を進めていくことが必要である。**
- 特に居住の問題は、相談支援等のソフト面の施策だけではなく**住宅供給等のハード面の施策との連携も重要**になる。このため、住宅の確保から日常生活の支援、そして地域における居場所の確保までの一連の支援を効果的に実施することができるよう、**公営住宅やセーフティネット登録住宅、居住支援法人等、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）を始めとする各種住宅施策や不動産事業者等、また、介護保険制度、障害福祉サービス等との連携も強化していく必要がある。**

4. 「地域共生社会」の実現

（2）取り組むべき課題

② 住まいの確保

- 今後、地域社会を取り巻く環境が変化する中で、独居高齢者、生活困窮者をはじめとする地域住民が安心して日々の生活を営むことができるよう、入居後の総合的な生活支援も含めて、地域住民の生活を維持するための基盤となる住まいが確保されるための環境整備が必要である。
- こうした観点から、**住まい政策を社会保障の重要な課題として位置づけ**、そのために必要となる施策を本格的に展開すべきである。その際、年齢層や属性などを考慮した支援対象者の具体的なニーズや、各地域における活用可能な資源等の実態を十分に踏まえつつ、住宅の質の確保や既存の各制度の関係の整理も含めて議論を深め、**必要な制度的対応を検討**すべきである。
- また、今後、住まいの確保に向けた取組を推進していくにあたっては、**各地方自治体において、住まい支援の必要性についての認識**を深めていく必要がある。

4. 「地域共生社会」の実現

（2）取り組むべき課題

◆ソフト面での支援の強化

- ・ 「住まいに課題を抱える者」は、複合的な課題を抱えている場合が多く、ハードとしての住宅の提供のみならず、個別の状況に応じて、ICTも活用しつつ、**地域とつながる居住環境や見守り・相談支援の提供**と併せて行うことが求められる。
- ・ そのため、行政における様々な分野の関係部署や、居住支援法人及び居住支援協議会、不動産団体、社会福祉法人、NPO等の関係団体が連携を深めつつ、住まい支援に関する総合的な窓口や支援体制について、それぞれの地域の実情に合った形で構築していくべきである。

◆住宅の所有者との関係、空き地・空き家の活用

- ・ 入居者だけではなく、「**大家の安心**」という視点も含めて、入居後の支援について一体的に検討する必要がある。
- ・ また、**空き地・空き家の活用や、まちづくり**といった観点から、地域の実情に応じた対応を検討する必要がある。

4. 「地域共生社会」の実現

（3）今後の改革の工程

① 来年度、実施・推進すべき項目

- ・ **「住まい支援システム」の構築に向けたモデル事業**の実施を踏まえた実践面での課題の抽出、全国的な普及に向けた具体的な手法の周知・啓発
- ・ 上記モデル事業の成果を活用して、**住まいに課題を抱える者の属性や量的な把握**についての推計及びその精緻化を実施
- ・ 生活困窮者自立支援制度、住宅セーフティネット制度などにおける住まい支援を強化

② 制度改正について検討を進めるべき項目

- ・ 既存の各制度における住まい支援の強化に向けて、**①のモデル事業の結果等を踏まえつつ更なる検討を深め、必要な制度改正を行う。**

第27回 厚生政策セミナー

生活困窮者支援と住まいの確保 ～自治体の立場から～



日時：令和4年12月15日（木）

場所：日比谷図書館 文化館 大ホール

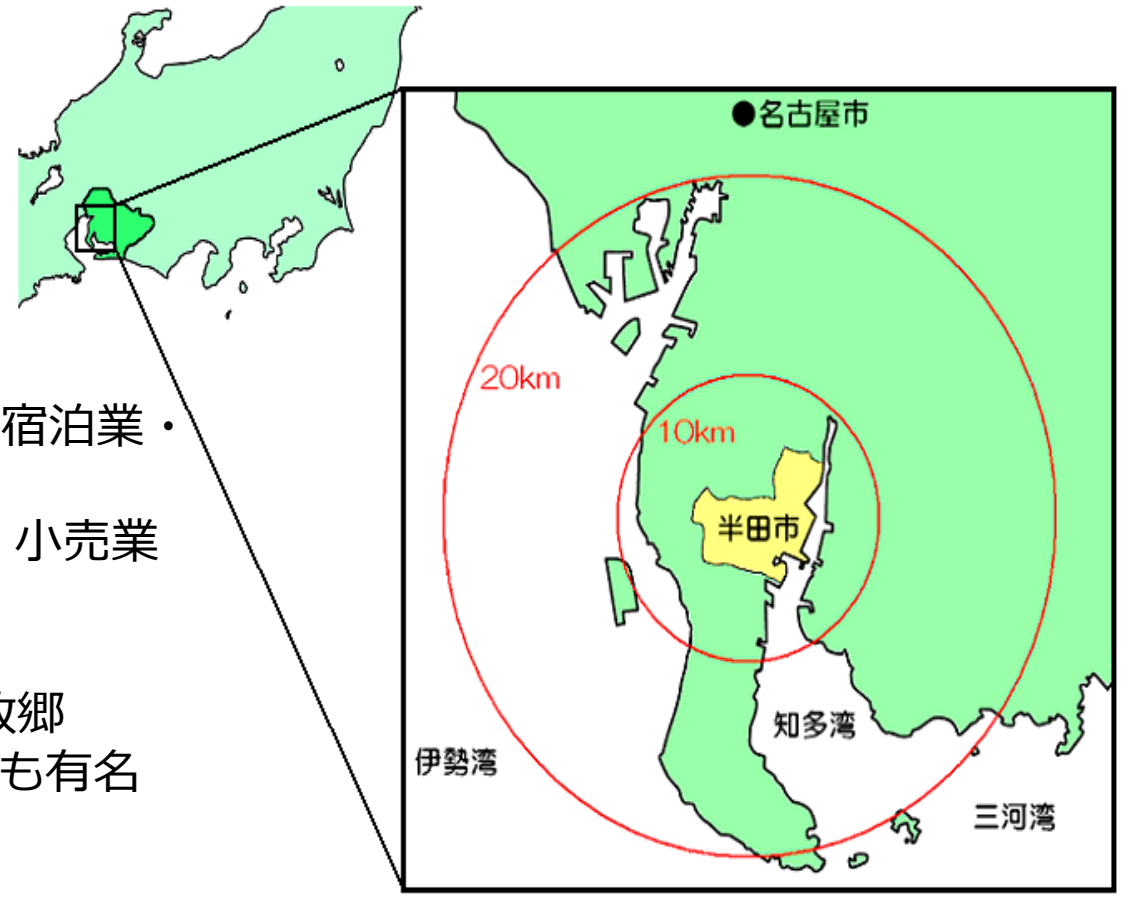
半田市福祉部生活援護課 自立相談支援員 古川陽一

半田市（愛知県）の概要

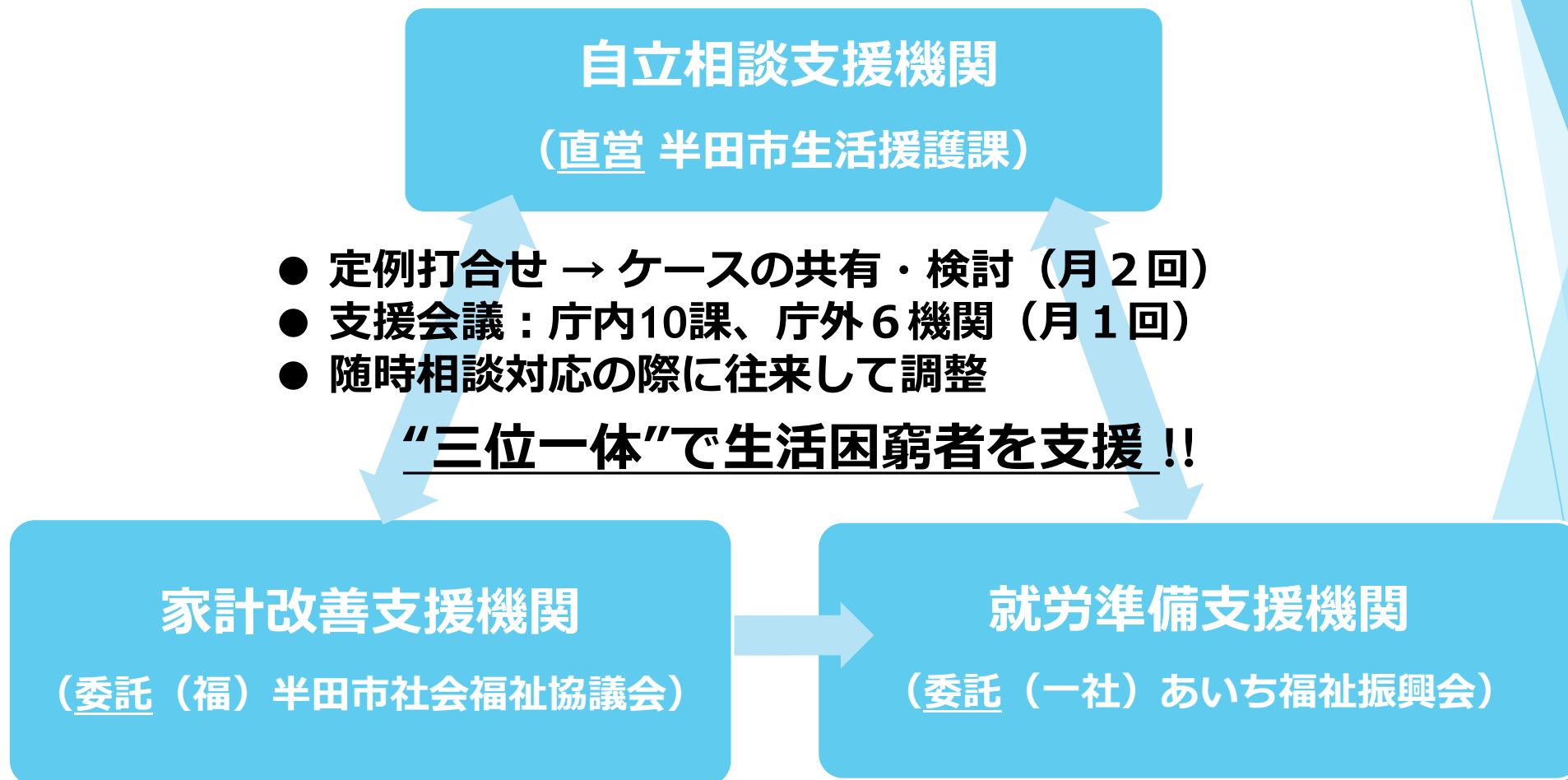
人口：117,859名
(内訳) 男性：59,511名
女性：58,348名
外国籍市民：4,549名（令和4年11月現在）
高齢化率：24.7%（令和3年10月現在）
生活保護率：5.8%（令和4年11月現在）

事業所数は、①卸売業・小売業（24.4%）、②宿泊業・飲食業（13.7%）、③製造業（10.8%）の順
従事者数は、①製造業（29.9%）、②卸売業・小売業（18.7%）、③医療・福祉（10.7%）の順

『ごんぎつね』で有名な“新美南吉”の生まれ故郷
300年あまりの歴史をもつ“はんだ山車まつり”も有名



半田市における“自立相談支援”の特徴



新規相談者の相談内容

(※複数回答有り。令和4年度は、11月22日時点まで集計。)

相談内容	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度
① 病気や健康、障がいのこと	33.2%	16.7%	27.1%	33.5%
② 住まいについて	35.3%	26.0%	19.3%	26.1%
③ 収入・生活費のこと	72.7%	69.6%	86.6%	83.3%
④ 家賃やローンの支払いのこと	24.8%	42.0%	22.6%	23.7%
⑤ 税金や公共料金等の支払いについて	23.5%	12.8%	14.0%	17.5%
⑥ 債務について	14.7%	7.9%	8.6%	7.8%
⑦ 仕事探し、就職について	42.4%	33.4%	27.8%	31.9%
⑧ 仕事上の不安やトラブル	17.6%	12.9%	7.8%	10.9%
⑨ 地域との関係について	1.3%	0.7%	0.3%	1.2%
新規相談件数	238件	695件	605件	257件
住居確保給付金（支給決定者数）	11件	137件	70件	29件
一時生活支援事業（利用者数）	5件	17件	17件	9件

“住まいに関する相談”って??



【1】家賃の支払いが困難である、できない

→ 住居確保給付金や就労支援、家計改善支援など

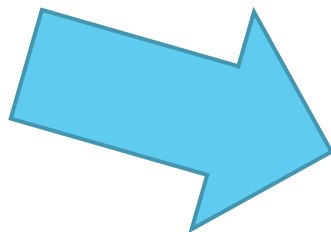
【2】安価な家賃の家に住み替えたい、

転居を迫られている

→ ???

【3】ホームレス状態にある

→ 一時生活支援 → ???



居住支援！

“住まいに関する相談”の年齢構成は...？

※ ② 住まいについて & ④ 家賃やローンの支払いのこと を選んだ相談者を母数として

年齢	令和元年度	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度
10代	1.2%	1.7%	0.9%	3.0%
20代	9.5%	16.0%	10.3%	10.4%
30代	28.6%	19.9%	20.5%	13.4%
40代	17.9%	23.2%	21.4%	14.9%
50代	19.0%	13.3%	17.9%	16.4%
60代	13.1%	13.3%	12.0%	14.9%
70代	合計 23.8 %	合計 26.0 %	合計 29.1 %	合計 41.7 %
80代	7.1%	10.5%	10.3%	11.9%
90代	3.6%	2.2%	6.8%	11.9%
	0.0%	0.0%	0.0%	3.0%

居住支援の必要な相談者とは...？

- ・ 債務が多い、家賃滞納歴があるなどの理由で、保証審査を通過することができない
- ・ 身元保証人、緊急連絡先になる親族等がない
- ・ 高齢、障がい、外国籍を理由に入居を敬遠される
(上記理由により、自力での家探しが困難)
- ・ 安価な家賃だからこそ、生活が成り立っている
- ・ 明渡し請求され、強制退去しなければならない



居住支援の困難さ ①

- ・ 直接紹介できる物件がない
- ・ 身元保証人や緊急連絡先になれない
- ・ 入居後の支援まで手が届かない
- ・ 課題の多い相談者が一定数いる
(近隣トラブル、多頭飼育、家賃滞納など)
- ・ 支援に時間を要する
(不動産会社まわり、内見、契約手続支援など)

居住支援の困難さ ②

- ・ 居住支援に関するニーズ把握が困難
(縦割り行政 → 総合窓口化しても...)
- ・ 好事例が少ない
- ・ 予算化が難しい
(家賃保証? 委託料? 空き家対策費?)
- ・ 安定した住まいの定義
(どこを目指す?)
- ・ 生活困窮者の自立支援?



ご清聴、ありがとうございました。



コロナ禍での居住支援

半田市社会福祉協議会

権利擁護グループ 上口美智代

コロナ禍での社協の取り組み

フードロス解消のフードドライブからフードバンクへ

日用品の提供

寄付の募集

食糧支援利用状況

	R2年度	R3年度	R4年度
件数	273件	217件	99件
内貸付利用者	204件	107件	20件

コロナに負けない！地域ささえあいプロジェクト

ご寄付のお願い！



新型コロナウイルス感染症の影響により、半田市内でも生活に困窮する世帯が激増しており、小さな子供をはじめ社会的に弱い立場にいる方たちは、その生活を維持しづらくなってきています。

半田市社会福祉協議会では、こうした世帯への支援を強化するためにみなさまにご寄付をお願いいたします。みなさまのご協力をお願いいたします。

～ご寄付によって実施する事業～

- 生活に困窮している世帯向けの食糧支援（フードドライブ）
- 日々の暮らしの維持に必要な資金の貸付
- 一人暮らしの学生の生活サポート
- 就労や住居確保、福祉制度の利用など生活支援の体制強化 等

ご寄付いただける場合は、事前にお電話またはメールにてご連絡ください。
受領等のお手続きをさせていただきます。
なお、ご寄付は税額控除の対象となります。

地域でささえあうための 寄付金について

【金額】特に定めていません

【期間】～7月31日（金）

【ご寄付の方法】

以下の①②の方法でご協力ください。

- ① 半田市社会福祉協議会に直接ご持参
- ② 半田市社会福祉協議会の口座にお振込み
知多信用金庫 本店営業部
普通 0378282
(福) 半田市社会福祉協議会 会長 加藤金吉
〒475-0918 半田市雁宿町1-22-1 半田市福祉文化会館内
TEL 0569-23-7361

「もったいない」を「ありがとう」に フードドライブ実施中！

ご家庭で眠っている食品はありませんか？
半田市社会福祉協議会では、ご家庭で使いきれなかった食品の寄贈を受け、生活に困窮されている方へ、健康の維持と生活の立て直しを図るため、食品の提供を行っています。
少しでもかまいません。
ご協力をお願いいたします。
※詳細は下記までお問合せください。

【問合せ】
ボランティア地域ささえあいセンター
TEL 0569-25-0002

【問合せ】 社会福祉法人 **半田市社会福祉協議会**
〒475-0918 半田市雁宿町1-22-1 半田市福祉文化会館内
TEL 0569-23-7361
E-MAIL handa-syakyo@giga.ocn.ne.jp

半田市社協通信

社会福祉法人 半田市社会福祉協議会 Vol. 09

2021年
12月・1月
合併号

半田市社協通信では、地域でどんな活動が行われているのか、どんな方が活躍されているのかを地域のみなさまに知っていただくために紹介していきます！
気になる・興味がある内容がありましたら、お気軽にお問合せください！

もっと知ってほしい！「食の支援」

食の支援に仲間が増えました！

食品ロスの削減と子ども食堂への支援を目的としてはじめた半田市社協の食の支援は、コロナ禍の影響を受けて、子ども食堂等の団体だけではなく、生活にお困りの方へ食品をお渡しする「食の支援」へと変化しました。これまでにお渡しした食品は、**485世帯 194団体 10,970Kg (令和3年11月現在)** まだまだ多くの方や子どもたちが食の支援を必要としています。

今後も安定的・継続的な支援をするために、食の支援をもっとたくさんの方に知ってほしい。その想いから「新しい仲間を迎えてPRしていこう！」とマスコットキャラクターを募集しました。応募総数は80作品。たくさんのお想いや個性あふれる作品の中から、みなさまの投票により「**はんだむすびん**」が選ばれました！
食の支援の活動や必要性を伝えるために、活躍します！



はじめまして！「はんだむすびん」です！

応援してくれたみんなありがとう！
ぼくは、持っているたくさんの食べ物をいろんな人に渡して、やさしい心で人と人・食べ物と人をむすぶよ！これから食の支援の大切さをみんなと一緒に伝えていくね！



むすびんからのお願い

- ・食べ物を大切に、残さず食べよう！
- ・食の支援の活動を周りの人に広めてね！
- ・自分にできることからやってみよう！

今回の記事を担当しました！

「わたくし、こういう者です！」

社会福祉法人 半田市社会福祉協議会
ボランティア地域さきあいセンター

にわ さきこ
丹羽 佐紀子



生活支援コーディネーターとして、乙川中学校区を担当しています。こんなまちになるといいな！を地域のみなさんと一緒に考えています。

お問合せ先

社会福祉法人 半田市社会福祉協議会
TEL 0569-23-7361 FAX 0569-23-7745
Mail handa-syakyogiga.ocn.ne.jp

もっと集めて、もっと広めて、もっと届けたい！



みんなで 食の支援

現在は、地域や企業のみなさまから、ご家庭で使い切れない食品や災害備蓄品等をご寄付いただき、事務所内を応急的なフードバンクとして活動しています。

食の支援の輪をもっと大きくするために、まずはみなさまに食の支援のしくみを知っていただきたいです！ブログでも、ご寄付いただいた食品や食の支援の活動を紹介しています。
ぜひ、ご覧ください！



半田市社協ブログ

使いきれないなあ...
もったいないなあ...

ありがとう！

地域・企業のみなさま
社会貢献

寄付する

半田市社協
(応急的フードバンク)

届ける

食品を必要とされている方



食品の寄付



応急的なフードバンクのようす



市内子ども食堂のようす

みなさまのおかげで、フードバンクの拠点ができました！

昨年度、多くの方々に募金のご協力をいただいたことにより、食の支援の継続と併せて、市内に食品を保管する場所を用意することができました。今後も、安定的に食の支援を継続するためには、フードバンクの運営費の拡充や体制の強化が必要です。地域のみなさまに、フードバンクの必要性を知っていただくとともに、その運営に向けて募金活動を実施します。

みなさまのご協力、おねがいいたします。

募金期間：令和4年1月1日～3月31日

募金方法

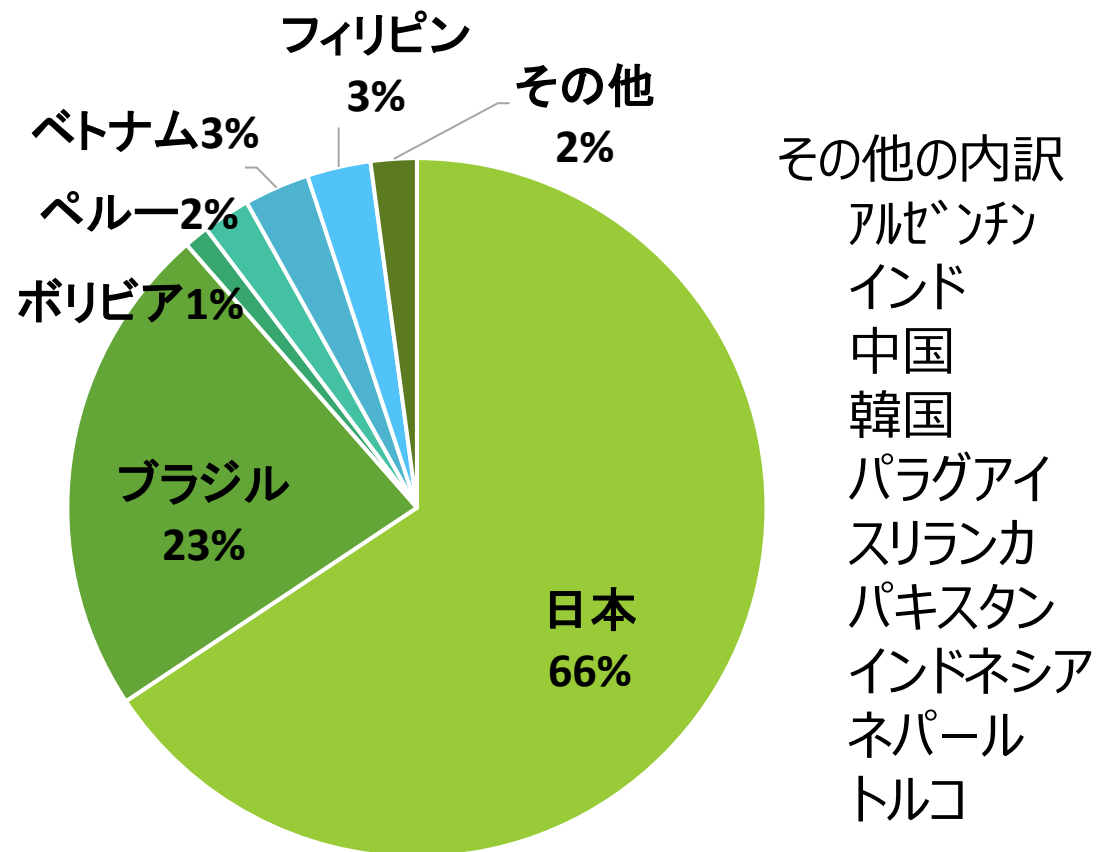
- ①窓口へ持参：半田市社会福祉協議会（雁宿ホール内）へ
- ②銀行振込：三菱UFJ銀行 半田支店 普通 2432066
(福)愛知県共同募金会 半田市共同募金委員会 一般募金
- ③インターネット：中央共同募金会ホームページ「ふるサボ」より



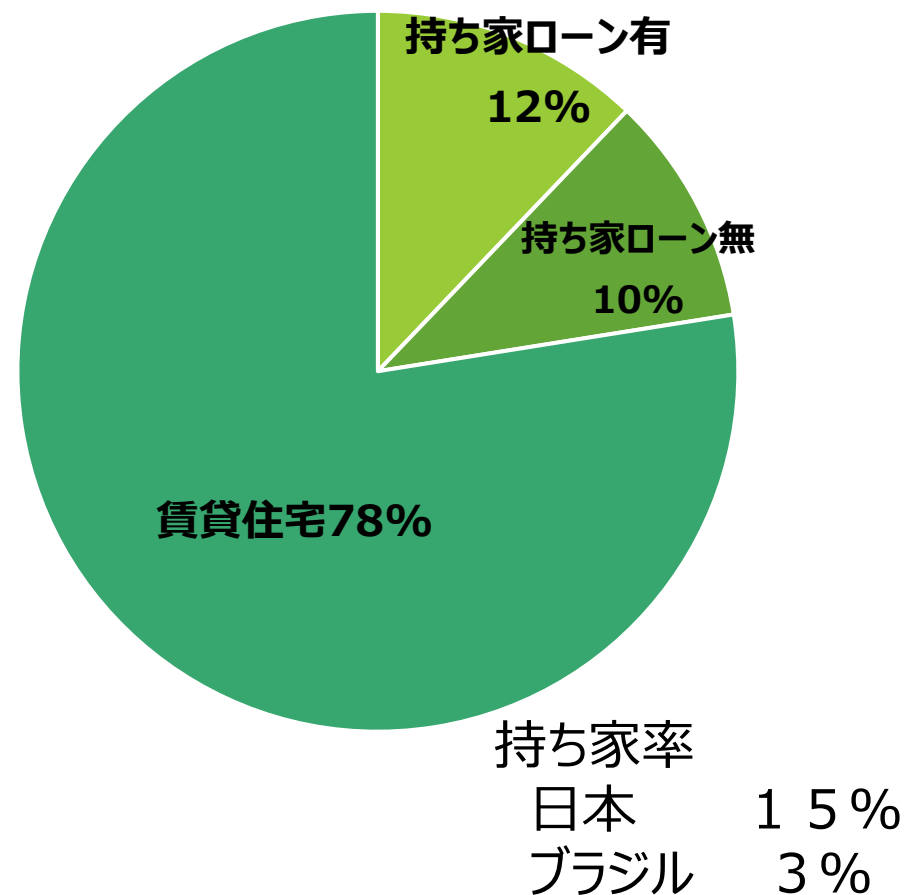
特例貸付貸付状況

	令和2年度	令和3年度	令和4年度 (9月末現在)
緊急小口資金	7 1 2 件	3 4 6 件	1 3 3 件
総合支援資金	2 1 6 件	3 6 4 件	1 4 8 件
延長貸付	6 7 件	1 0 4 件	—
再貸付	5 2 件	2 2 9 件	—

国籍別貸付利用者



借受人居住状況



居住支援の取り組み状況

居住支援法人指定

令和3年1月

支援対象

高齢者 障がい者 生活困窮者 ひとり親家庭

支援区域

半田市

居住支援の取り組み

居住支援法人のきっかけ

「包括支援センター」「障がい者相談支援センター」「貸付相談」
「家計改善事業」などの相談の“一環”として居住支援に取り組んできた。



【課題】

ひとり暮らしの高齢者の入居が難しい

⇒保証人・緊急連絡先がない

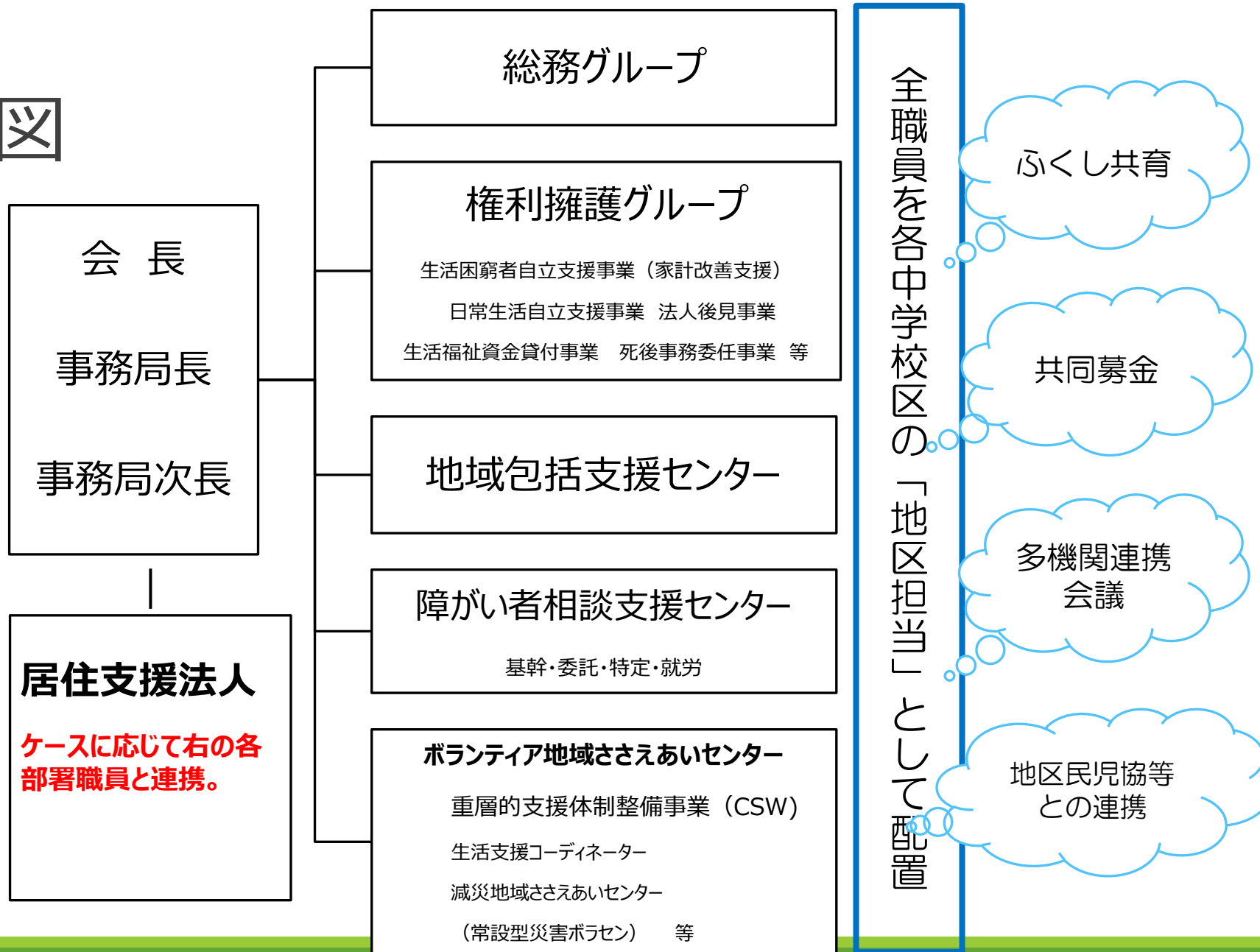
⇒火の始末・片付け・家賃の支払いが

不安

障がい者(特に精神障がい者)の入居が難しい ⇒障害理解が得られない

怖い、何かされるのではという不安

半田市社協 事務局組織図



相談受付と支援状況

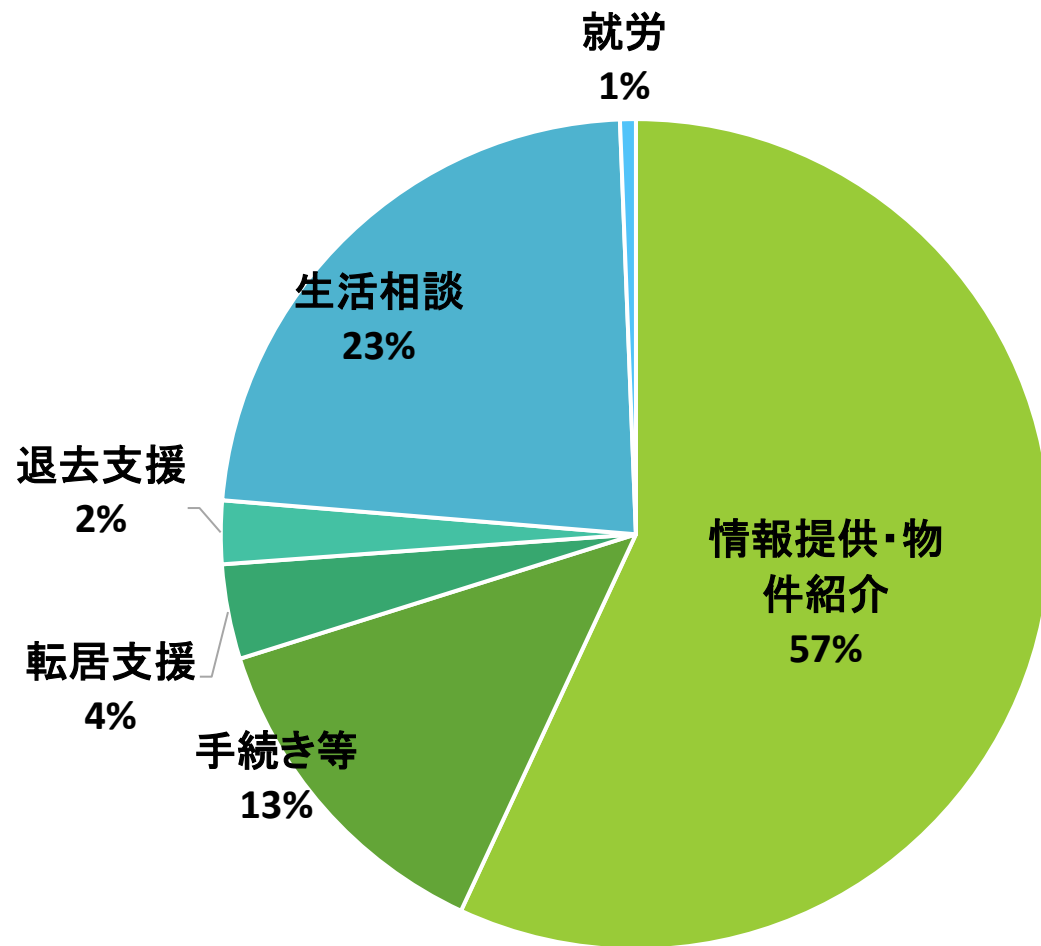
相談者属性	令和2年度	令和3年度	令和4年度(9月末)
高齢者	3件	110件	89件
障がい者	1件	244件	37件
生活困窮者	1件	47件	14件
ひとり親家庭		2件	1件
外国籍		2件	1件



契約成立件数 8件

	世帯属性	世帯数	転居の理由
令和3年度	高齢者世帯	1世帯	競売による強制退去 近隣トラブル、債務返済できず自宅売却など 多重債務による家賃滞納
	障がい者世帯	3世帯	
	生活困窮者世帯	1世帯	
令和4年度	障がい者世帯	2世帯	離婚による転居 家賃滞納による強制退去
	生活困窮者世帯	1世帯	

主な相談内容



相談経路は関係機関からの
問い合わせ、紹介がほとんど

相談者本人からは少ない。

入居後の支援

見守り

定期的なモニタリング

金銭管理

貴重品預かり事業

日常生活自立支援事業

生活相談

死後事務

入居に至らなかった原因

初期費用がない

保証調査が通らない

保証人・緊急連絡先がない

入居・契約基準が厳しい

事例①

40代・単身

多重債務により家賃滞納、アパートを強制退去となり、ネットカフェ生活。

ネットカフェを利用する費用がなくなり、ホームレスになる可能性。

新型コロナウイルスの影響で仕事は減少しているが、給与の減収はほとんどなし。

対応

一時生活自立支援事業を利用し、生活の拠点を確保および、住居確保に向け初期費用を貯める。

債務について、法律相談につなぐ。

初期費用が準備できたところで、居住支援法人が緊急連絡先となり、入居。

事例②

30代・外国籍の3人世帯 緊急小口資金(特例貸付)借入れ。

コロナ禍で仕事が減り、派遣会社から解雇される。

派遣会社の寮に居住。在留資格が定住者。保証人・緊急連絡先なし。
税の滞納あり。



対応

保証人・緊急連絡先なし、在留資格が定住者のため、不動産屋から
物件紹介が得られなかった。

別の派遣会社から市外に新しい仕事を紹介され、会社の寮に入る。

はんだ

～ 家主さん・賃貸住宅事業者さん向け ～

居住支援ガイドブック

高齢者・障がいのある方・外国人の方などの入居に役立つ情報をまとめました！

住宅確保要配慮者（※1）の受け入れにあたって、不安なことや困ったことがあれば、先ずは下記の支援機関等にご相談ください。利用可能な各種サービスのご紹介や関係機関との連絡調整等を行います。

また、このガイドブックには、貸主等の皆様が不安に思われることなどをQ&A方式でまとめてありますので、ご活用ください。

（※1）住宅確保要配慮者とは、低所得者、高齢者、障がいのある方、子どもを養育している方、被災者、その他住宅の確保に特に配慮を要する方で、住宅を自力で確保することが難しい方やその確保に支援が必要な方々のことです。

支援機関

■ 全般的なこと【居住支援法人（※2）】



一般社団法人 JAWS 0120-987-618

半田市社会福祉協議会【居住支援専用ダイヤル】 080-5665-4310



（※2）居住支援法人とは、住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進を図るため、住宅確保要配慮者に対し、賃貸住宅への入居に係る住宅情報の提供・相談、見守りなどの生活支援等を実施する法人（都道府県が指定するもの）のことです。



■ 高齢者に関すること

- ・半田市包括支援センター 0569-23-8144
- ・半田市役所高齢介護課高齢者福祉担当 0569-84-0648

■ 障がい者に関すること

- ・半田市障がい者相談支援センター 0569-21-5585
- ・半田市役所地域福祉課障がい者支援担当 0569-84-0643

■ ひとり親家庭に関すること

- ・半田市役所子ども育成課児童福祉担当 0569-84-0658

■ 生活困窮者に関すること

- ・半田市役所生活支援課くらし相談担当 0569-84-0677

■ 生活保護制度に関すること

- ・半田市役所生活支援課保護担当 0569-84-0655

■ 外国籍の方に関すること

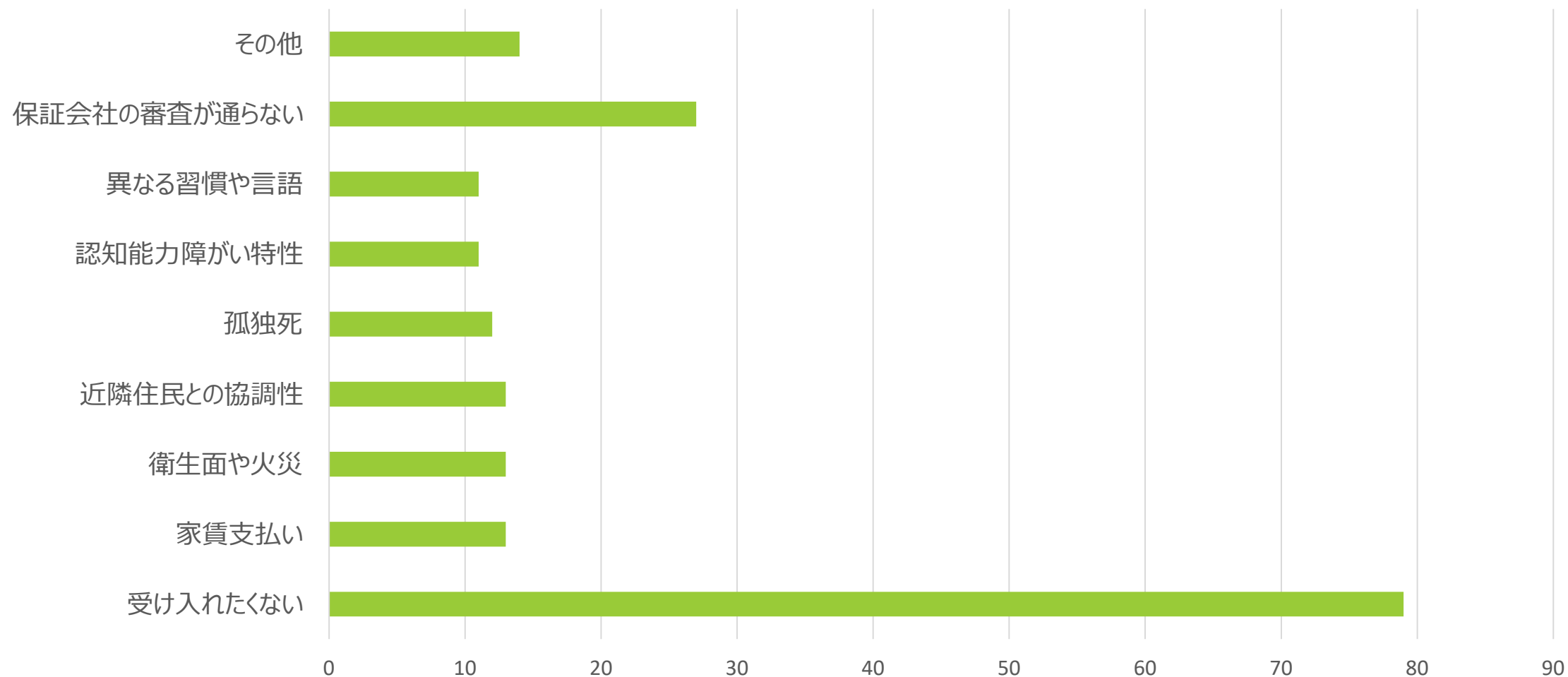
- ・半田市役所市民協働課市民協働担当 0569-84-0609



第2次地域福祉計画(令和3年～7年) ふくし課題プロジェクト(居住支援) 『はんだ居住支援ガイドブック』を作成

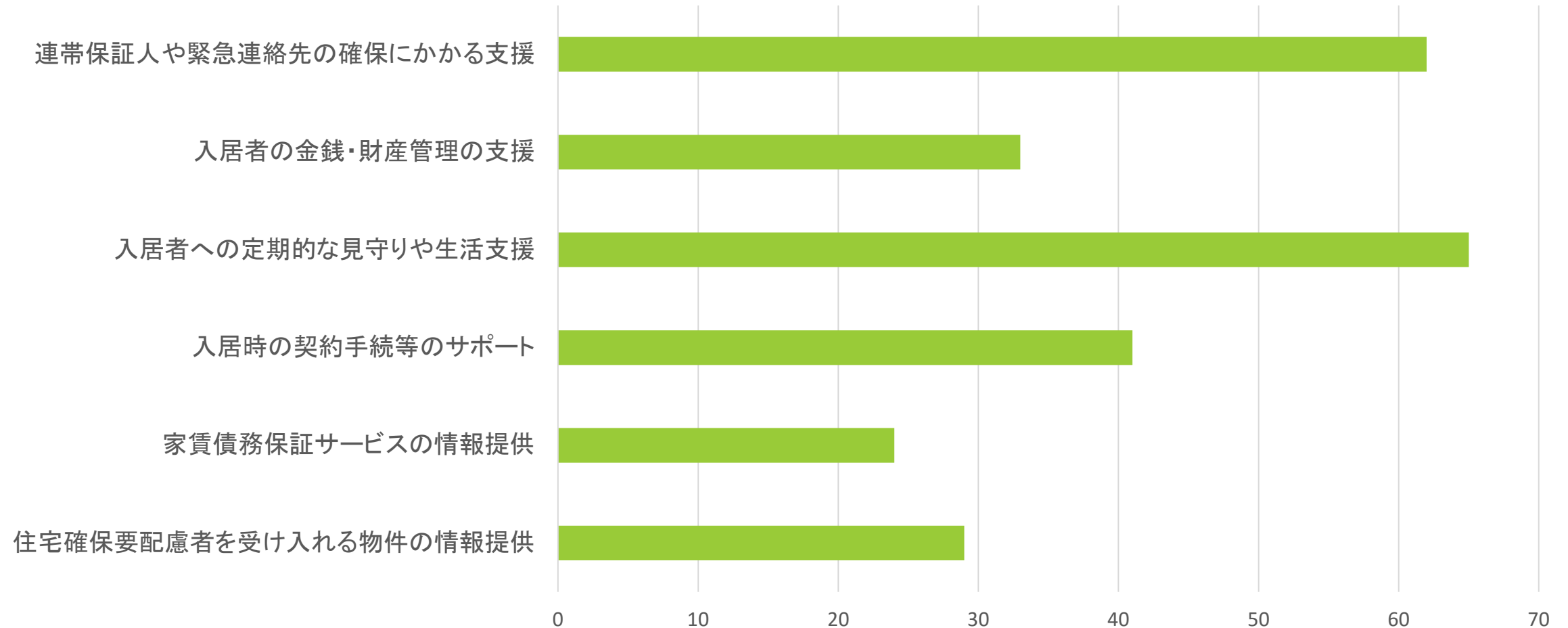
作成にあたり、愛知県宅地建物取引協会知多支部半田ブロック所属の事業所にアンケート調査を実施

入居審査以外の理由で受け入れたくない世帯とその理由



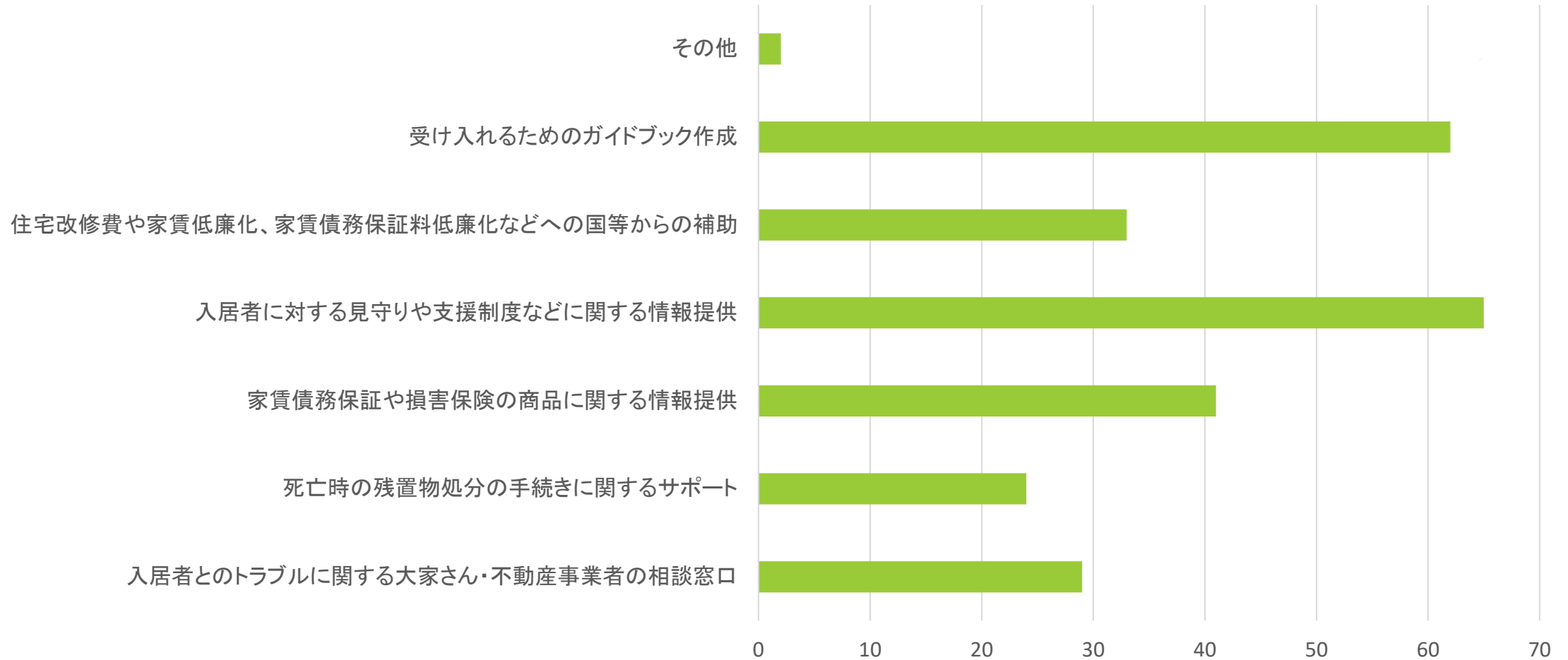
半田市地域福祉計画課題別プロジェクト 民間賃貸住宅の入居受け入れに関するアンケート結果から
半田市地域福祉課調べ(2021年)

受け入れを進めるため住宅確保要配慮者が入居するとしたら どのような取り組みが必要と考えますか



半田市地域福祉計画課題別プロジェクト 民間賃貸住宅の入居受け入れに関するアンケート結果から
半田市地域福祉課調べ(2021年)

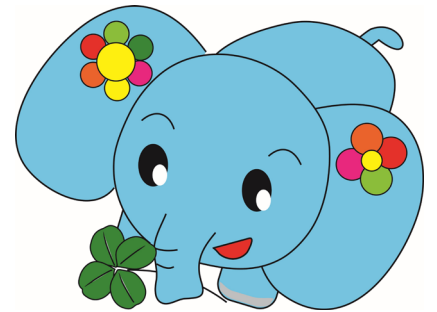
不安解消のため大家さんや不動産事業者への 支援サポート等としてどのような取り組みが必要ですか



課題

- ・緊急連絡先・保証人の確保ができない人の対応
⇒居住支援法人が緊急連絡先として認められない。
- ・行政(住宅部局・福祉部局)、不動産事業所、福祉で
住まいに関する課題共有の場が必要
⇒居住支援協議会の設置

ご清聴ありがとうございました



コロナ禍における生活困窮者と居住支援 ——支援現場での調査から——

2022年12月15日（木）

第27回厚生政策セミナー（国立社会保障・人口問題研究所）

於：東京／日比谷図書文化館大ホール＆オンライン

垣田裕介

（大阪公立大学生生活科学研究科）

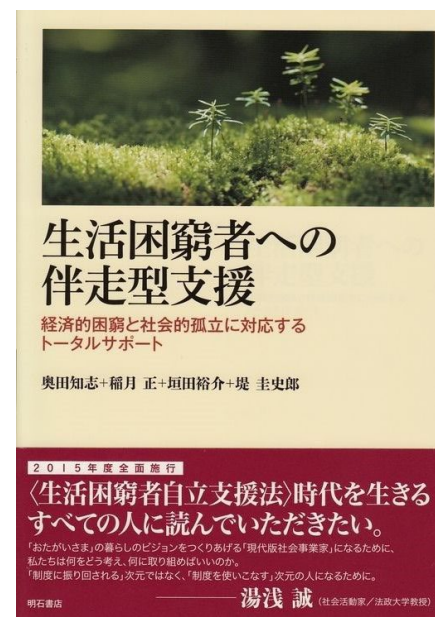
自己紹介

全国各地で調査を行って生活困窮者の実態を分析し、
社会政策や、現場での支援のあり方を考えています

- 垣田 裕 介 （かきた・ゆうすけ）

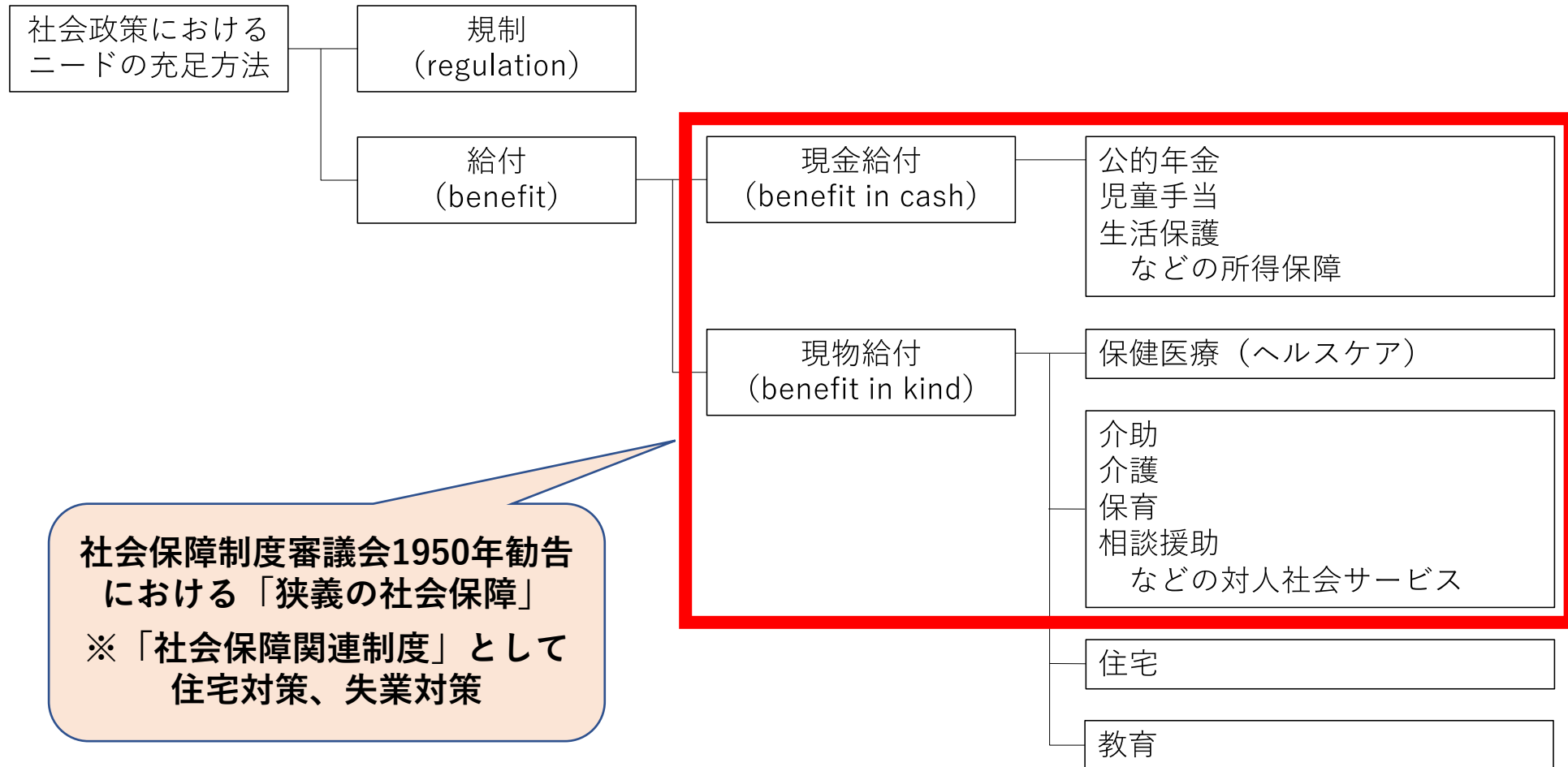
大阪公立大学 大学院生活科学研究科 教授
博士（社会福祉学） 専攻：貧困、社会政策

- 1976年、大阪府堺市生まれ
- 大阪府立大学大学院社会福祉学研究科博士後期課程修了
- 2004～17年度：大分大学
- 2018～21年度：大阪市立大学
- 2022年度～： 大阪公立大学
- ホームレス支援全国ネットワーク理事
- 全国日常生活支援住居施設協議会理事
- 厚生労働省「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会ワーキンググループ」構成員 など



1. いま居住支援を論じる目的と意義

社会政策における社会保障と住宅政策



資料) 垣田 (2021: 135) 掲載図に加筆。

コロナ禍のもとで居住支援を論じる意義

- 感染拡大を受けて1回目の緊急事態宣言の発令は、2020年4月
 - その頃から、生活困窮者自立支援法にもとづいて総合的な相談支援を行うために全国各地に設けられた自立相談支援機関では、新規相談受付件数が急増
 - 2019年度に全国で約25万件だったのに対し、2020年度には約79万件と約3.2倍に
- 感染拡大前後で、相談者が抱える課題・特性に変化
 - 感染拡大の前後で増加幅が大きいのは「経済的困窮」の3.2倍、次いで「住まい不安定」が2.2倍、「ホームレス」が1.6倍、「ひとり親」が1.5倍（同上）
- 国が家賃を補助する住居確保給付金の申請・支給決定件数が著増
 - 支給の新規決定件数は2020年度で約13万5千件。実に前年度の約34倍
- コロナ禍のもとで、居住支援が求められ、居住支援ニーズが可視化
 - 居住支援のあり方とニーズについて、あらためて論じる今日的な意義

居住支援という語句の意味内容

- 居住支援という語句は、用いる者によって指し示す内容に違い
 - 近年に政策や研究のキーワードとなっている居住支援は、就労支援や家計支援などと同様に、生活困窮者支援の文脈や領域で用いられているとみなせる
- 報告者による居住支援の意味内容の整理
 - 安定的な住居を持たない者やそのおそれのある者に対し、緊急一時宿泊施設（シェルター）の提供、アパート等の住居確保に向けた相談支援（不動産業者への同行、賃貸借契約に必要な手続き等の支援など）、住居確保給付金などの現金給付、アパート等入居後の日常生活を支えるための見守りや相談支援、死亡時の家財処理や遺品整理（死後事務委任）、など
- 居住支援の意味内容は、裏を返すと居住支援のニーズを示す
 - いま住むところがない、安定的に住み続けられる住居がない、賃貸借契約に必要な保証人等を確保できない、家賃を賄えない、入居後に自身だけでは食事・入浴・家計遣り繰り・ゴミ出しなどの日常生活を安定的に送ることができない、死亡後の退去時に対応する家族がいない、など

生活困窮者に対する居住支援策の見取り図

	ホームレス対策 (2002年～)	生活困窮者支援策 (2015年～)	住宅セーフティネット (2017年～)	日常生活支援住居施設 (2020年～)
法律	・ホームレス自立支援法（2027年期限） ・生活困窮者自立支援法（2018年改正）	・生活困窮者自立支援法（2018年改正）	・改正住宅セーフティネット法（2017年10月施行）	・社会福祉法および生活保護法（2018年改正）
資源等	・自立支援センター、シェルター、巡回相談、居宅移行後のアフターフォロー等	・一時生活支援事業で用いられる借り上げ住居、ホテル等 ・住居確保給付金	・登録住宅 ・改修費用の補助 ・家賃や保証料の低廉化の補助	・基準認定を受けた無料低額宿泊所等 ・日常生活支援の費用を事業者に交付
対象	・ホームレス（野宿生活者）等	・一定の住居を持たない生活困窮者等 ※生活保護受給者を除く	・住宅確保要配慮者 ※家賃等低廉化の補助は生活保護受給者等を除く	・単独での居住が困難な生活保護受給者
運営主体	・地方自治体から委託を受けた団体等	・地方自治体 ・地方自治体から委託を受けた団体等	・居住支援法人（民間非営利・営利等） ・居住支援協議会	・福祉事務所が認めた受給者が入居する日常生活支援住居施設の事業者

資料）垣田（2019: 13）掲載図を一部修正。

2. コロナ禍における生活困窮者の実態と支援実践

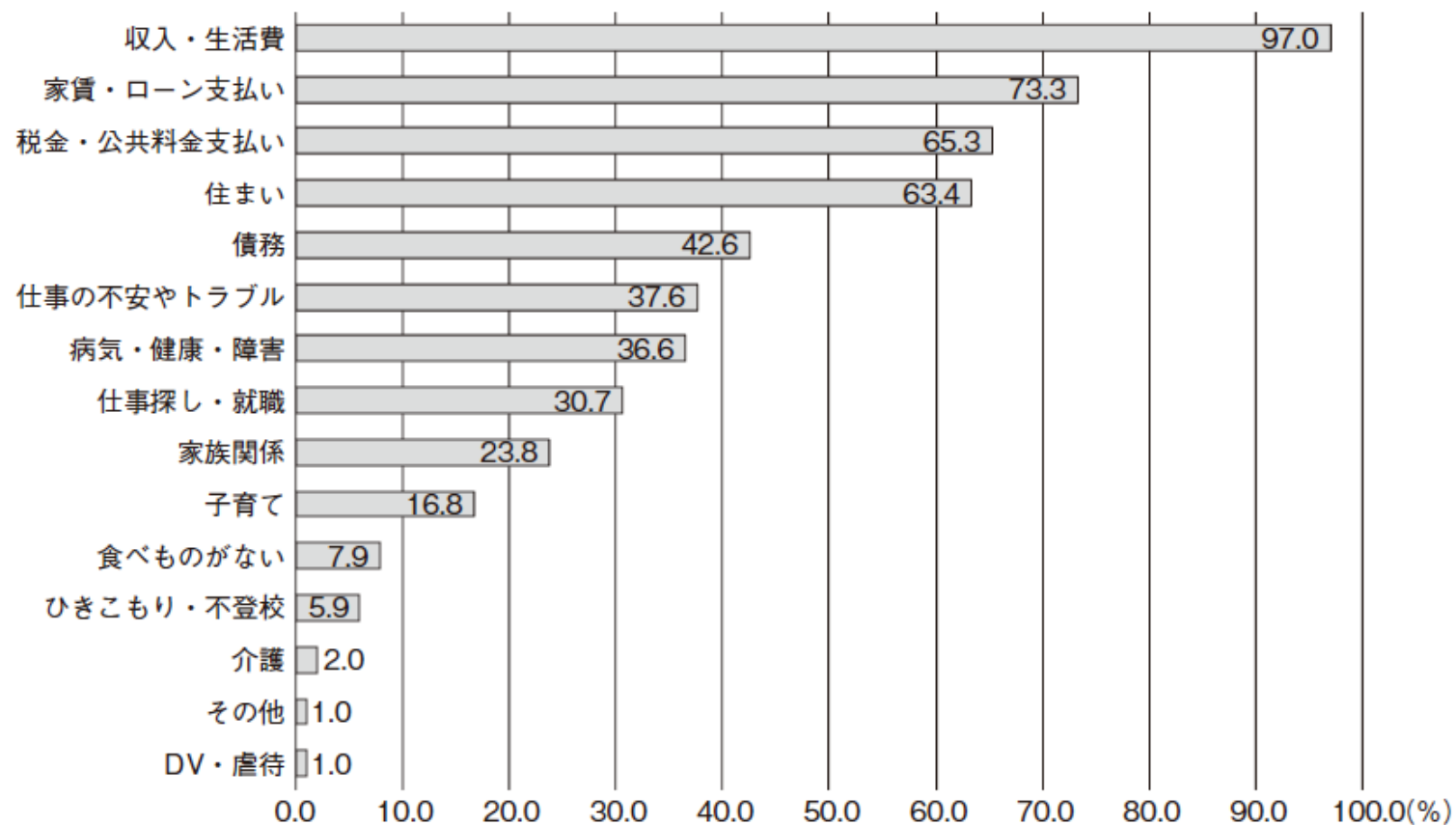
調査の方法

- コロナ禍の影響を受けた生活困窮者の実態と支援策の課題を捉えるために、自治体の生活困窮者相談支援機関を事例に、感染拡大の影響を受けた世帯を対象として独自の調査を行った
- 調査は、生活保護と同様に全国各地に設けられた、生活困窮者相談支援機関（自立相談支援機関）のうち、全国レベルの実績をもつ福岡県中間市の相談支援機関の協力を得て行った。中間市は人口約4万人、北九州市に隣接
- この機関が感染拡大当初の2020年3月から8月の6か月間に受け付けた、感染拡大の影響を受けた101世帯の全数を調査。機関の相談支援記録と支援員への複数回インタビューから、独自のデータベースを作成して分析
- 2020年12月に論文を発表（垣田，2020b）

感染拡大の影響を受けた101世帯の特徴

- 相談者の年齢層は、30代から60代にそれぞれ約2割が分布
- ひとり親世帯は23.8%
- 相談者本人の障害は、障害あり15.1%、障害の疑いあり（支援員の見立て）33.7%、障害なし51.2% となっている。相談者の子など家族が障害を抱えているケースも少なくない
- 感染拡大の影響で、収入減少が7割強、廃業・離職が2割強
- 借金（特例貸付を除く）を抱える世帯が83.1%（多くの世帯が感染拡大前から借金）、家賃や光熱水費などを滞納している世帯が58.8%

生活困窮者相談支援機関における 感染拡大影響ケースの相談内容（101世帯による回答510件）



出典：市民生活相談センター（中間市）のデータをもとに筆者作成。

図2 相談内容（多重回答）

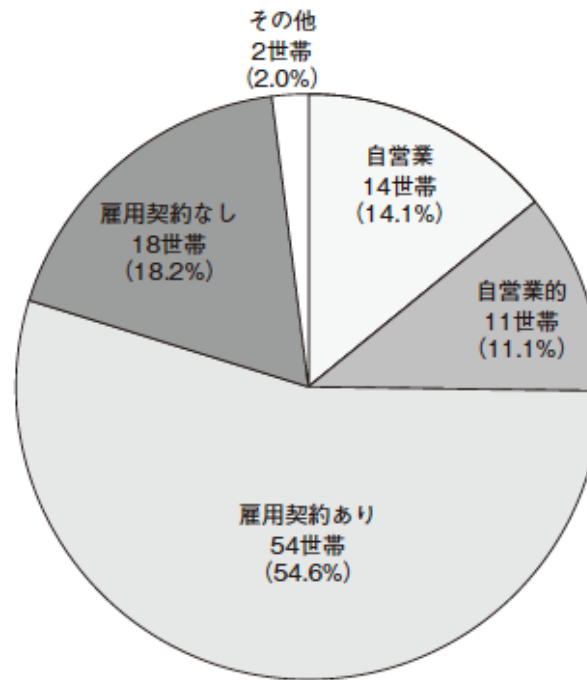
資料）垣田（2020b: 66）。

初回相談時または離職・廃業直前の就業形態①

- 四つの就業形態
 - ①「**自営業**」：行政機関に開業届や収支報告を行っている事業主。
 - ②「**自営業的**」：開業届や収支報告を行っていない事業主。感染拡大後の売上高の減少を確認できないため、特別対策の現金給付を利用できない。事例として、飲食店、住宅リフォーム、代行運転など。
 - ③「**雇用契約あり**」：使用者と雇用契約を結んで労働し、賃金が支払われる労働者。
 - ④「**雇用契約なし**」：労働者のように働きながらも、雇用契約を結んでおらず、給与明細を伴う賃金として支払われていない者。雇用保険に加入できず、特別対策の休業手当も受けられない。解雇されても統計に計上されない。事例として、建設、飲食、知人の店の手伝いなど。
- インフォーマルな就業形態のため、フォーマルな制度を使えない
 - ②「自営業的」と④「雇用契約なし」を合わせて、全体の29.3%を占める。

初回相談時または離職・廃業直前の就業形態②

- この調査で、インフォーマルな就業形態と居住形態をあらためて発見
 - 感染拡大前や生活困窮に陥る前には可視化されにくい
 - 既存の社会政策や感染拡大後の特別対策から漏れやすい



出典：市民生活相談センター（中間市）のデータをもとに筆者作成。

図3 就業形態（確認できた99世帯）

コロナ禍のもとでの生活困窮者の実態と支援事例

- ①60代男性のタクシー運転手（感染拡大後に収入が半減）
 - 持病を抱えながらも、勤務時間を単価の高い夜間に変更した。
 - 感染拡大前からの借金の返済が月4万円。
 - 「生活がとても苦しくなった。貸付があったから生活できていた」と語る。
 - 特例貸付によって、生計の危機を乗り越えることができた事例。
- ②40代男性（感染拡大後に失業）
 - 雇用契約がなかったため雇用保険の給付は利用できない。
 - 特例貸付と住居確保給付金を利用。かえって危機感や就労意欲を失う。
 - 家計管理も苦手。支援員は就労や家計の相談支援の必要性を感じる。
 - 現金の貸付や給付が行われても、生活の再建に結びつくとは限らない。
- ③20代女性（本人と子2人の母子世帯）
 - 感染拡大後に勤務日数が減って収入が月5万円減少。家賃と光熱水費を滞納。
 - 特例貸付は月20万円。住居確保給付金も利用。生活保護は利用したくない。
 - 結果的に、感染拡大前より収入が増えた。無計画に支出するおそれ。
 - 支援員が、計画的に滞納を処理するための相談支援を勧めている。

コロナ禍における生活困窮者の実態と支援実践 に関する調査研究で得た知見

- この調査で得た主な知見

- 感染拡大前から生活基盤が不安定だった世帯が多い（非正規雇用、借金・滞納、病気・障害、ひとり親世帯）
- インフォーマルな就業形態の把握。社会政策や特別対策から漏れやすい
- 相談内容や困りごとは複合的で、金銭面の困りごとだけではない
- 貸付などの特別対策の効果。生活保護利用の抵抗感。相談支援の必要性

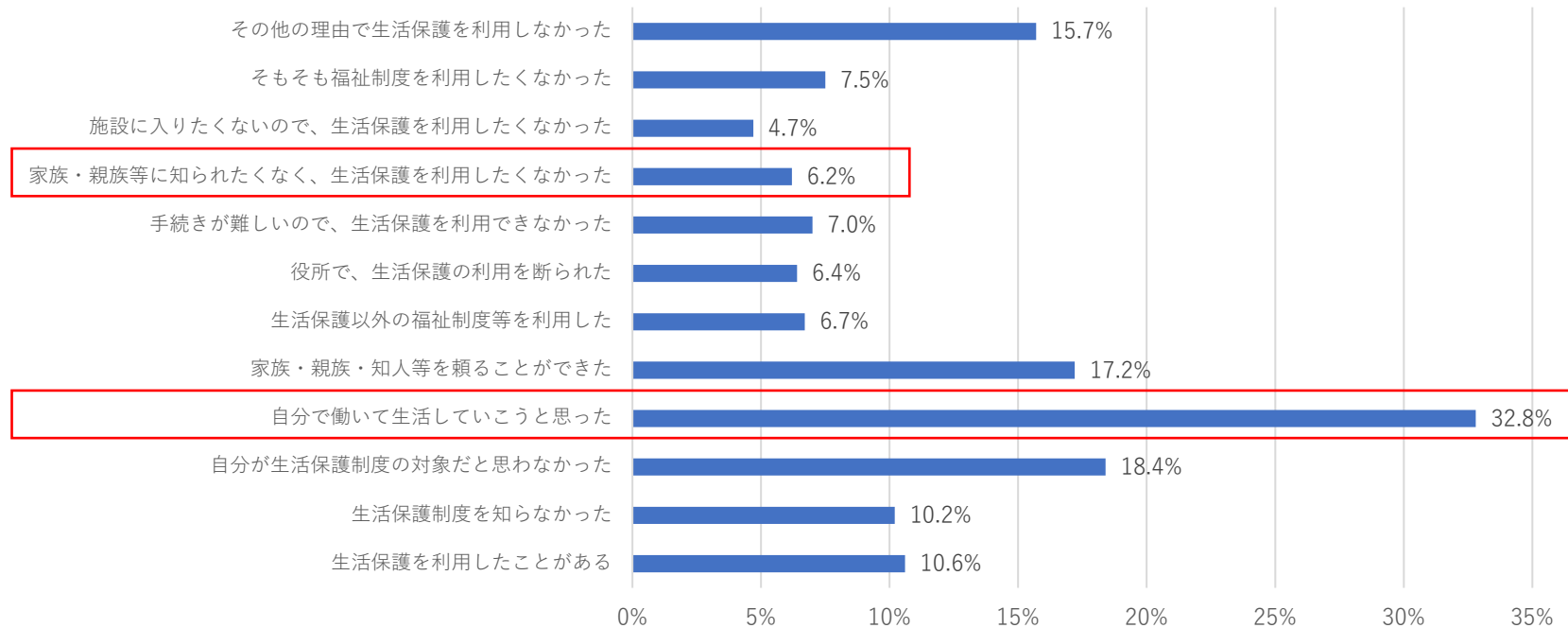
- 生活困窮者への相談支援の重要性

- 支援員が、相談支援をセットで提供することで、現金の貸付・給付を生活困窮者のニーズに機能させて、生活再建を図る様子がみられる
- 収入減少に対して現金の貸付・給付を充てるという＜**カネ対カネ**＞の構図でなく、収入減少で生活に困っている人に対して貸付・給付や相談支援を提供しつつ人が支えるという＜**人対人**＞の構図で捉える視点が求められる

【参考】不安定居住状態にあっても、生活保護を利用したくない理由 ホームレス支援全国ネットワークによる2019年度調査（厚生労働省社会福祉推進事業）

- 家族・親族等に知られたくない（6.2%）だけでなく、最も多かった回答は「自分で働いて…」（32.8%）で、自助意識が強く作用して生活保護利用に抵抗感を抱いていると捉えることができる

2019年度インターネット調査：不安定居住経験者（過去3年以内）の生活保護
を利用しなかった理由（複数回答、n=705）



3. 生活困窮者への居住支援に求められるもの

資料) 厚生労働省「第2回生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会ワーキンググループ（各事業の在り方検討班）」（2022年2月21日）垣田提出資料の一部を転載。

居住支援のあり方に関する意見（要旨）

- **①居住支援のニーズ把握**：ホームレス・不安定居住者の実態把握を行うこと
 - ホームレス概数調査では、実態やニーズを十分に把握できない
 - 実態・ニーズ把握の手法として、例えば、ホームレス・不安定居住者からの生活保護や自立相談支援事業の相談件数・内容の調査を行うなど
- **②居住支援の現金給付**：現行の住居確保給付金を、生活困窮世帯向けの住宅手当として見直すこと
 - 住居確保給付金の利用期限と求職活動要件の撤廃など
- **③居住支援のサービス給付**：現行の一時生活支援事業の枠組みを見直すこと
 - 一時宿泊施設提供と地域居住支援を分立させて対象拡大する
 - 不安定居住状態（友人宅、ネットカフェ、社員寮など）から、ホームレス状態や一時宿泊施設を経由せず地域居住支援を提供（ホームレス化の予防）

コロナ禍のもとでの住居確保給付金の機能①

住居確保給付金利用世帯の実態調査（2020年度）の概要

- 「居住支援の強化に向けた調査研究」プロジェクト
 - 2020年度に一般社団法人全国居住支援法人協議会が実施。調査報告書の要旨は同法人のウェブサイトに掲載
 - このプロジェクトの一環で「住居確保給付金受給者に関する実態調査」を実施
 - 主なメンバー：大月敏雄、奥田知志、垣田裕介、白川泰之、浜井浩一、藤森克彦
- 住居確保給付金受給者に関する実態調査（対象は全国10自治体）
 - 第一に、2019年4～12月に住居確保給付金の支給決定となった者に対する調査（有効回答は89人）
 - 第二に、コロナ禍のもと2020年5月に支給決定となった者に対する調査（有効回答は1,267人）
 - ここでは、第二の調査で明らかとなった結果のいくつかを紹介

コロナ禍のもとでの住居確保給付金の機能② 住居確保給付金利用世帯の実態調査の結果（その1）

- 主たる生計維持者の就業状況（住居確保給付金支給開始時）
 - 離職・廃業が22.2%であるのに対して、「休職等に伴う収入減少」が77.0%
 - この結果から、離職・廃業から2年以内と定められていた利用条件をコロナ禍のもとで緩和したことによって利用世帯の範囲が大きく広がったことが分かる
- 世帯収入（離職・休業前、住居確保給付金支給開始時）
 - 離職・休業前では、単身世帯（788世帯）・二人世帯（236世帯）・三人以上世帯（233世帯）のいずれも、概ね少なくとも生活保護基準を上回った分布
 - 住居確保給付金支給開始時になると、収入の分布が離職・休業前に比べて低位に集中し、無収入と回答する世帯も少なくない（単身世帯で39.5%、二人世帯で23.3%、三人以上世帯で12.0%）
 - この結果から、収入減少した世帯、あるいは低所得世帯に対して支給されることによって、住居確保給付金が住居喪失の予防という機能を果たしていることが分かる

コロナ禍のもとでの住居確保給付金の機能③

住居確保給付金利用世帯の実態調査の結果（その2）

- 世帯の資産額（住居確保給付金支給開始時）
 - 最も多かった回答が「1円以上5万円未満」で、単身世帯で39.2%、二人世帯で40.7%、三人以上世帯で31.8%となっており、5万円を下回っている世帯が目立つ
 - 資産額について「0円以下」も含めて20万円未満で括ったところ、単身世帯で69.9%、二人世帯で69.5%、三人以上世帯で62.2%という結果となり、預貯金の備えが乏しく深刻な状況にあることが読み取れる
 - この結果から分かることは、これほど預貯金が少ない世帯が住居確保給付金を利用しているという点とともに、この程度にまで預貯金が少なくなるまで利用に踏み切らなかったという事情も世帯によってあったのかもしれない
- 住居確保給付金の機能が与える示唆
 - コロナ禍のもとで支給要件が緩和されたことにより、住居確保給付金が多く世帯に行き渡り、住居喪失の予防やそれまでの住居での居住継続といった居住支援の機能が果たされた
 - 生活保護の申請や利用がスティグマ等をとまなうことによって利用への抵抗感が指摘されるなか、生活保護利用に至る前段階で住居確保給付金が居住支援のセーフティネット機能を果たしているとすれば、今後の生活困窮者支援策や居住支援策を検討するうえでの重要な手がかりを与えてくれているといえよう

居住支援の現金給付だけでは十分でない①

- 住居確保給付金はあくまで家賃を補助する居住支援策であり、そのみによって居住支援のニーズを抱える世帯に十分な対応ができるとは考えにくい（理由その1）
 - その理由の一つは、居住支援のニーズを抱える世帯については、居住支援以外のニーズも同時に抱えている可能性があることも想定する必要があるため
 - 住居確保の面でニーズを持つ世帯は、単独で住居探しや保証人確保などが困難な世帯であり、居住以外の面でも日常生活上の困りごとを抱えている可能性が考えられる
 - 生活困窮者の多くが複合的なニーズを抱えていることはこれまでも指摘されてきたことであり、コロナ禍のもとで独自に行った調査においても、自立相談支援事業の窓口での相談内容（生活費、住まい、債務、仕事など）をみると、1世帯あたり約5件にのぼっておりニーズが複合的な様子が明らかになっている（垣田 2020b）
 - 居住支援を行ううえでは、居住支援以外のニーズも対象に含めた包括的な相談支援を提供する視点や多機関連携が重要といえる

居住支援の現金給付だけでは十分でない②

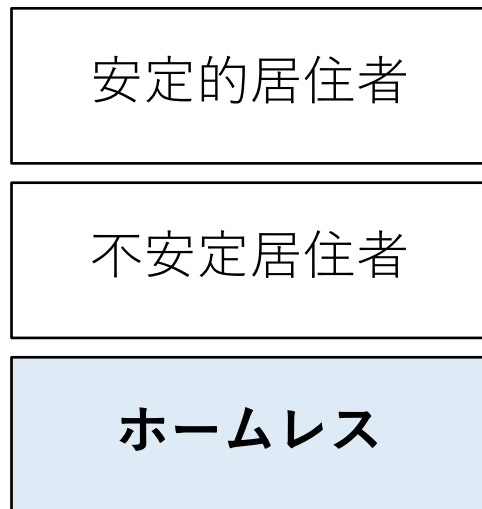
- 住居確保給付金はあくまで家賃を補助する居住支援策であり、そのみによって居住支援のニーズを抱える世帯に十分な対応ができるとは考えにくい（理由その2）
 - 理由のもう一つは、住居確保給付金は家賃補助の現金給付であり、家賃補助や住居確保だけで居住支援は完結しないと考えられるため【注：次ページ参照】
 - 家賃補助を受け、住居を失わず確保できたとしても、そのあと安定的な居住を継続するために支援が必要なケースを想定する必要がある
 - なかでもここで孤立にふれておくと、居宅で孤立した生活を送るというのは、単にひとりぼっちでさびしいということだけでなく、日常生活での困りごとを相談する相手がいないという点で、深刻な居住支援ニーズといえる
 - 必要に応じた見守りや相談支援の提供が安定的な居住の継続にとって重要な役割を果たすという知見は、全国各地の支援現場ですでに共有されているといえる
 - 困りごとに対する具体的な相談支援に加えて、困りごとを伝えられる相談相手を確保して孤立を防ぐという視点も、今後の居住支援に求められよう

【注】 居住支援の現金給付だけでは十分でない という点に関する注記

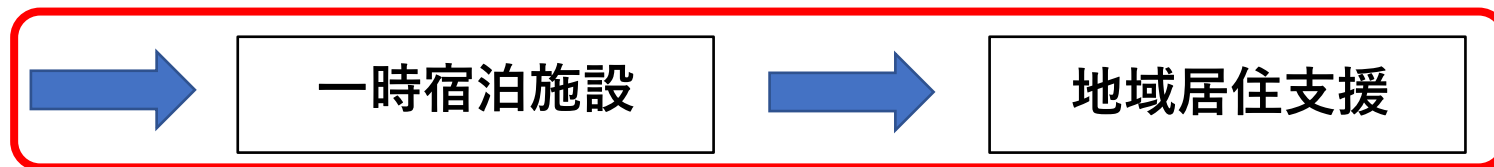
- 現金給付という支援策の手法の限界
 - 生活困窮者支援における現金給付の重要性を前提としたうえで、現金給付という支援策の手法の限界についてふれておきたい
 - 例えば2021年11月に政府が決定した、18歳以下の子どもへの10万円給付という支援策をめぐっても、議論の多くは現金給付の額や条件（世帯年収）に焦点が当てられがちである
 - しかし、個々人に現金を給付するという手法は、その現金を用いて個々人で困窮状態を乗り越えるよう求めることになりかねない
 - 現金給付という手法とは別に、相談支援によって本人に必要な現金給付やサービス給付に結びつけるという手法がある
 - 個々人への現金給付という発想だけでなく、相談支援機関のようにみんなで共有して使うもの（コモンズ）を分厚くするという発想を盛り込むことが、生活困窮者支援や居住支援を含む日本の社会政策に求められると主張したい

【居住支援のあり方に関する意見③】 居住支援のサービス給付 現行の一時生活支援事業を分立させて対象拡大する見直し案

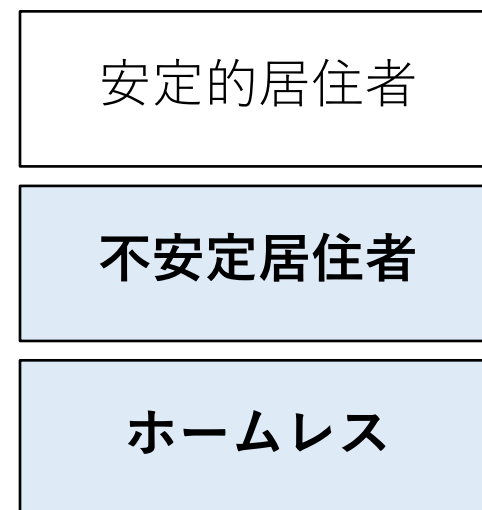
【現行】



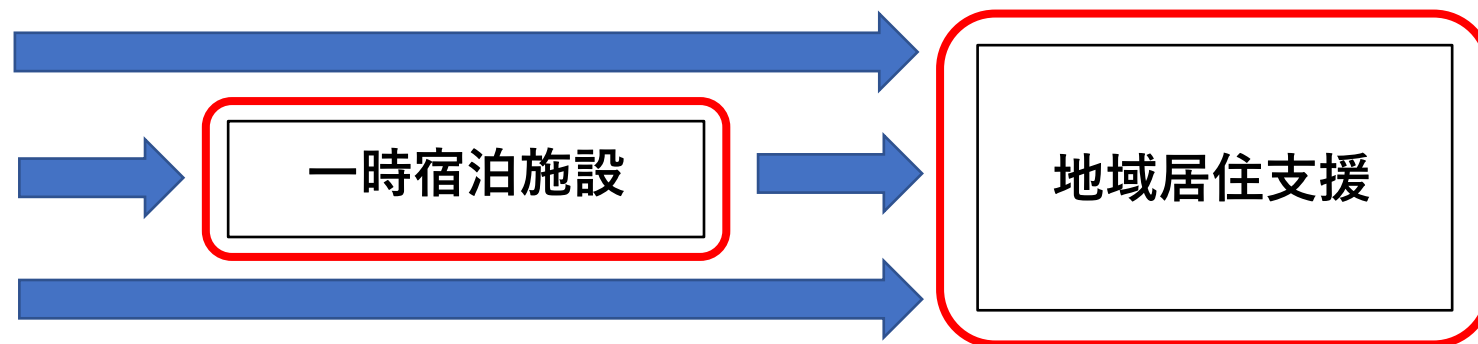
- ・地域居住支援（入居支援や入居後見守りなど）は、一時宿泊施設の実施が前提
- ・一時宿泊施設の対象は、主にホームレス（野宿生活者）を想定



【見直し案】



- ・一時宿泊施設を未実施でも、地域居住支援の実施を可能にする
- ・不安定居住者が、ホームレス状態や一時宿泊施設を経由せず、地域居住支援を利用できる（ホームレス化の予防）

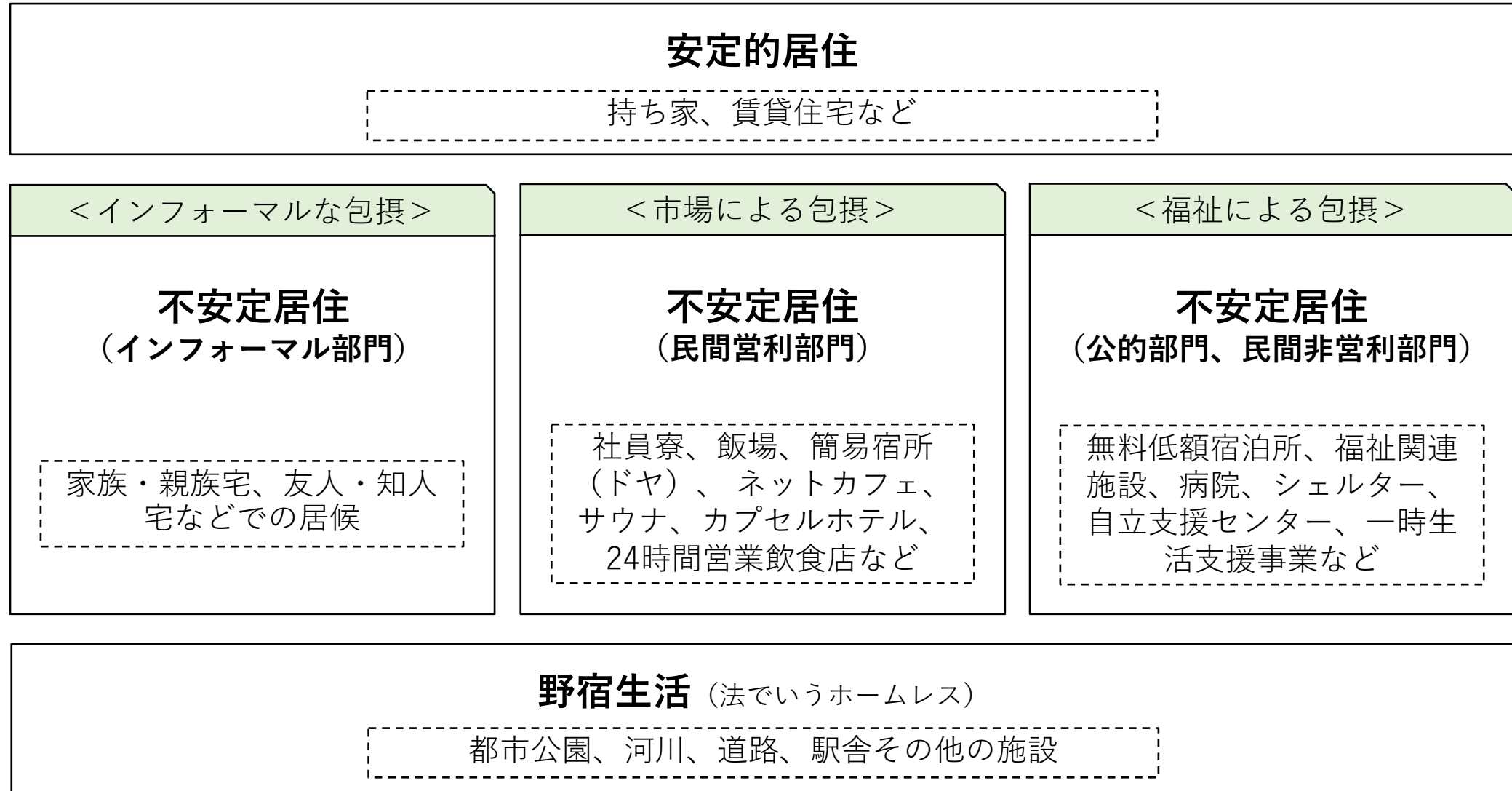


4. あらためて居住支援のニーズ把握を論じる

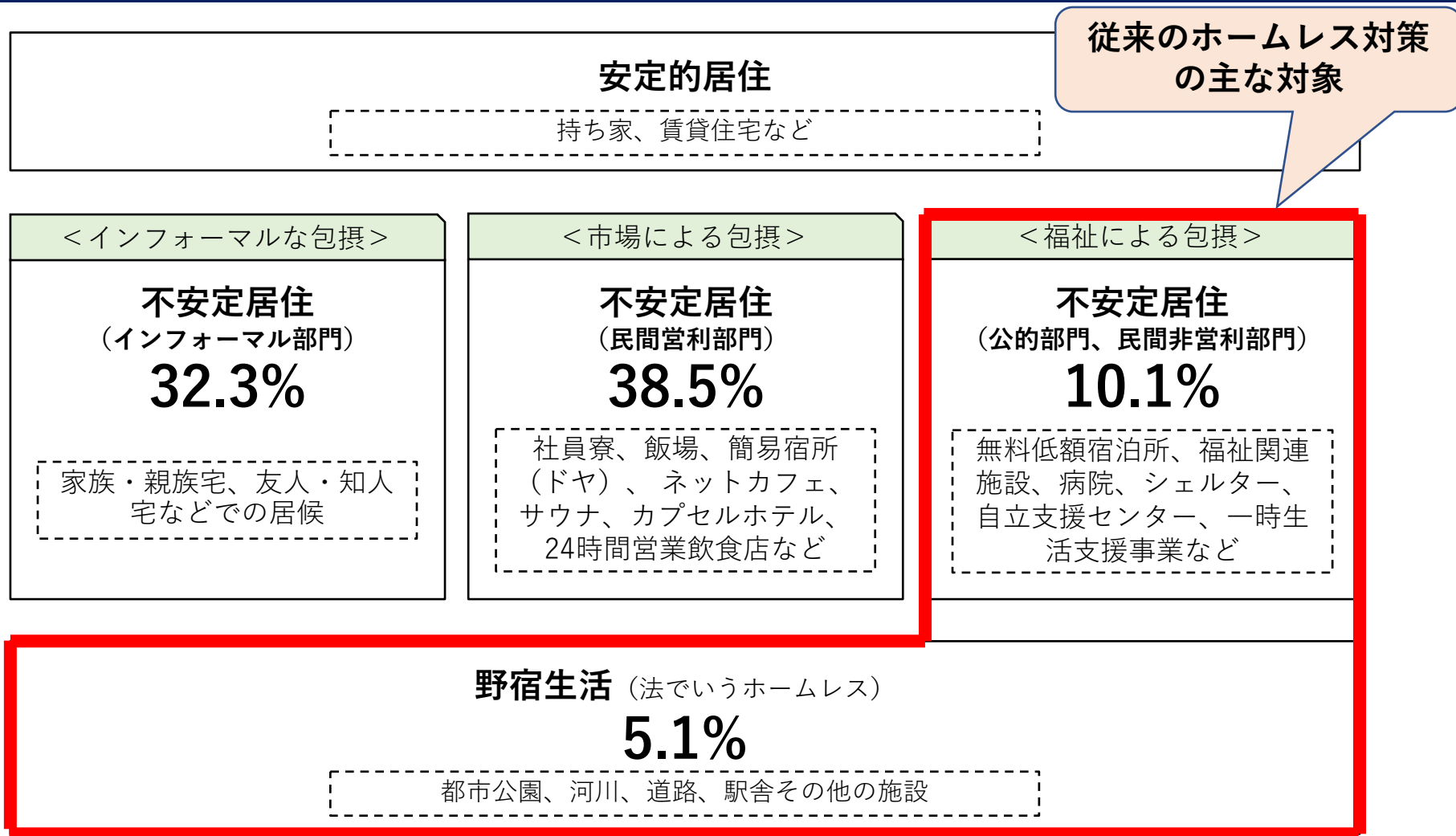
——新たな把握方法の試みから、対策論議の提起へ——

日本のホームレス・不安定居住の分類と全体像

ホームレス支援全国ネットワークによる2020年度調査（厚生労働省社会福祉推進事業）



不安定居住の様々な形態——最初の不安定居住経験の場所の割合



資料) 特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク『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報告書』(厚生労働省令和2年度社会福祉推進事業) 2021年3月、より作成。

国の概数調査結果に表れないホームレス 生活保護相談調査によるホームレス数の把握

• 調査の方法

- 対象：国が毎年実施するホームレス全国調査（概数調査）でホームレス数がゼロもしくはゼロに近い地方都市（いずれも人口50万人未満の中核市）
- 生活保護の担当者にインタビュー調査を行い、年間で生活保護相談に訪れるホームレス数（実人数）について資料提供を受けた

表 ホームレスの概数調査結果と、実際に生活保護相談に訪れるホームレス数の比較

		2019年度 (人)	2020年度 (人)
自治体A (中核市)	ホームレス概数調査結果	0～3	0～3
	生活保護相談に訪れるホームレス	55	54
自治体B (中核市)	ホームレス概数調査結果	0～3	0～3
	生活保護相談に訪れるホームレス	47	58
	生活保護相談に訪れるホームレス状態のDV被害者	8	9

(出所) 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、および自治体への独自調査より筆者作成。

(注1) ホームレス概数調査結果については、自治体の特定を避けるため、幅をもたせた数値を記載している。

(注2) 生活保護相談の件数については、いずれの自治体についても、年間の実人数を記載している。

誰が居住支援を求めているか①

「すまこま。」の事業開始と相談支援実績の分析

- 新たな相談窓口事業：「すまこま。」
 - 住まいの不安や生活困窮を抱える者を対象として設けられた「住まいの困りごと相談窓口」（不安定居住者に係る支援情報サイト及び総合相談窓口の設置事業。通称「すまこま。」）
 - 2021年度に厚生労働省が事業予算化し、NPO法人ホームレス支援全国ネットワークが受託。2021年7月末に事業開始
- 「すまこま。」の相談支援実績の分析
 - 事業開始の2021年7月28日から2022年3月末日までの8か月に全国から電話やウェブサイト入力フォームで寄せられた1,291件の相談データを独自に分析
 - 2021年度に厚生労働省が事業予算化し、NPO法人ホームレス支援全国ネットワークが受託。2021年7月末に事業開始
 - 2022年10月に論文を発表（垣田，2022c）

誰が居住支援を求めているか②

「すまこま。」の相談支援実績の分析結果

- 相談方法：電話が62.1%、ウェブサイト入力が37.9%
- 相談者の性別：男性が60.5%、女性が39.5%
- 相談者の年齢層：主に20代から70代にかけて概ねそれぞれ10～20%程度
- 相談者の居住場所
 - 「アパート、借家、自宅」 59.5%
 - 「ネットカフェ、ホテル、サウナ」、「友人宅、知人宅」、「社宅、社員寮」などで18.2%
 - 「家なし、屋外、車中」（野宿生活） 14.9%
- 相談者の主な相談内容
 - 「家賃が払えない」 23.7%
 - 「今日行くところがない」 13.3%
 - 「追い出されそうになっている」 10.0%
- 相談者が居住する自治体で一時生活支援事業の実施：有が60.6%、無が39.4%
- 相談への対応処理：紹介・案内した相談機関等
 - 自立相談支援機関 が48.2%、居住支援法人が11.9%、ホームレス支援団体が2.5%

参考文献

- 垣田裕介（2019）「貧困と居住——居住支援をめぐる政策・支援実践の動向と論点」『貧困研究』22：12-22。
- ————（2020a）「グローバル視点を交えて日本のホームレス・不安定居住を捉え直す」『大阪保険医雑誌』652：34-39。
- ————（2020b）「新型コロナウイルス感染拡大下の生活困窮者——ある自立相談支援機関における全数調査の分析」『社会福祉研究』（鉄道弘済会）139：63-71。
- ————（2021）「現金給付とサービス給付——生活困窮者支援におけるニードと資源」椋野美智子編著『福祉政策とソーシャルワークをつなぐ——生活困窮者自立支援制度から考える』ミネルヴァ書房。
- ————（2022a）「新型コロナ禍のもとで居住支援のあり方とニーズについて考える」『季刊個人金融』16（4）：72-81。
- ————（2022b）「居住支援のあり方に関する意見」厚生労働省第2回生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会ワーキンググループ（各事業の在り方検討班）、2022年2月21日。https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_22967.html（2022年12月1日閲覧）
- ————（2022c）「不安定居住状態にある生活困窮者への居住支援——ニーズ把握と改革課題」『住宅会議』116：35-38。
- ————（2022d）「日本の『社会診断』としての貧困研究——ホームレス・不安定居住調査を中心に」『大阪保険医雑誌』676（2022年12月号、印刷中）。

住まいの保障を考える

生活困窮者自立支援と住まいの確保；

住宅政策の国際比較、ウィズ・アフターコロナに向けた構想

第27回厚生政策セミナー 221215

高橋紘士

takahato@gmail.com

※報告者と相談の上、人物を特定できる写真のあるページを省略しています（事務局）。

「住まいの保障」への発題者の関わり

- 1979年「在宅福祉サービスの戦略」（全社協）発刊に研究会メンバーとして関わる。選別的な社会福祉を普遍的な福祉サービスを居宅に提供する方向で転換するという提案。施設福祉から在宅福祉（コミュニティケア）へ。在宅福祉の前提としての住まいとは？
- 1981（昭和56）年 福岡県春日市社会福祉協議会が「老人下宿」15室（6畳・8畳）を構想し、先駆的な事業として”小規模・簡易・軽費老人ホーム”として自転車振興会助成対象に。（文献A）
- 2003（平成15）年 高齢者介護研究会（厚労省老健局）の委員となり、その後、地域包括ケア研究会委員を継続。地域包括ケアに基盤としての「住まいと住まい方」、各種法改正で、医療介護福祉と居住への配慮が法文化。高齢者介護研究会報告で小規模多機能居宅介護などの地域密着型サービスの制度化提言2006年改正で実現。
- 2009（平成21年） NPO法人自立支援センターふるさとの会 が支援付き住宅研究会を組織、後に〃推進会議としてその共同代表に就任、この年の3月にたまゆら火災（文献A）
- 2011(平成23)年（一財）高齢者住宅財団理事長に就任、低所得高齢者の住宅問題の調査研究（平成26年から3年間「低所得者等住まい・生活支援モデル事業が国（老健局）の補助事業化、現在は地域支援事業の事業項目に）、急性期病院退院者の住まい問題、無届け有料老人ホームの実態などの調査研究を実施。その後、国土交通省のモデル事業（現住まい環境整備モデル事業）の評価委員長。
- 現在、高齢者住宅協会・全国居住支援法人協議会・全国日常生活支援住居施設協議会等の顧問。全国ホームホスピス協会・有料老人ホーム協議会等の理事。

発題の問題意識

- 全世代型社会保障構築会議も5月17日に公表された審議報告で地域共生社会の項目として「単身困窮高齢者への住まいマネジメント」という記述が見られる。この会議においても委員の何人から、住宅を社会保障として位置づけることへの積極的な意見が述べられた。
- 中間報告では、地域共生社会の事項として、「住まいマネジメント」が盛り込まれることになろう。最近の検討経過は後述。
- 言うまでも無く、社会保障としての住宅を扱う場合、「住まいの保障」（経済給付と現物給付）に加えて「住まい方の保障」、言い換えると「居住支援」が課題となる。単身困窮高齢者を取り上げられるのは住まい保障と住まい方保障の双方が具体的な課題となり、この点についての論点整理と展望が必要となるということを意味する。恐らく、このセミナーのテーマが「住まい」であって、「住宅」ではないことに注意が必要。それに加えて、居住環境の空間の質が問題とされなければならない。
- このような議論の背景には言うまでもなく、コロナ禍がもたらした居住の不安定化が拡大し、一般化してきたからに他ならず、従来の通念と比べると住まい保障の問題が量と質の面で大きな転換がおこってきている。また、住宅供給側でも空き家問題に現れている供給条件の変化がおこっている、これらをマッチングさせながら、十全の政策として実現するためには、財源の壁・制度の壁、実践団体・事業者、そして言うまでも無く、国と地方に及ぶ政策当局者の意識転換が必要不可欠である。
- このような社会保障と住まい（住宅）の関係について、過去の来歴をふまえつつ、展望を試みたい。

社会保障と住宅政策の関係について

1. コロナ禍があぶり出したこと。それに先立つリーマンショック（2008年）でおこったこと。

2. 社会保障と住宅政策の関係史

1. 前史 慈善事業の体系のなかには明らかに防貧としての住宅政策が含まれていた 井上友一「救済制度要義」” 家居整善制度”（明治42（1909）年）、内務省地方局有志「田園都市」” 住居家庭の斉善”（明治40年（1907））、同潤会の不良住宅改良事業（昭和5年 文献A III4章大月敏雄・祐成保志との鼎談、また文献E 大月俊雄）衛生行政の見地からの都市・住宅問題⇒後藤新平

2. 社会事業・社会保障から住宅政策が切り離された歴史 建設省の発足、公営住宅法の制定と厚生住宅法案の挫折（昭和26（1951）年） 持ち家政策の主流化（文献E 大月俊雄・文献H大本圭野）

3. 社会保障と住宅政策 社会保障制度審議会の意見具申より（文献B1）、社会保障の前提としての住宅から社会保障としての住宅へ

3. 住宅政策の代替としての現物給付としての社会保障～病院・福祉施設依存の構造

1. 福祉を包含してきた医療⇒社会的入院、長期療養の場としての医療機関（1970年代の老人医療費無料化は社会福祉費として計上していたことに注意）⇒退院促進策の帰結としての居住問題 （文献Dをはじめとする高齢者住宅財団調査 急性期病院の退院者調査から「やむをえない在宅」）

2. 病院の代替としての社会福祉施設、経済能力による利用制限のあった社会福祉施設～The Poor のための、Poor Services （A.J.Khan）

3. 無料低額宿泊所、法外居住施設、無届け有料老人ホーム等々の簇生⇒2009（平成21）年たまゆら炎上事件のインパクト（A・Iー1章ふるさとの会）

4. 縁辺労働力の無宿化の問題に加えて非正規雇用等の雇用喪失と居住喪失の同時発生。さらに刑余者の居住確保、コロナ禍による居住不安定層の拡大（シングルファミリー、若年層の居住不安定層など、” 想定外” の事態

資料 社会保障制度審議会における住宅政策への言及（文献B）

- 昭和25（1950）年勧告では、医療保険制度を中心とする社会保険による社会保障とこれを補完する扶助制度を論じ、住宅政策への言及は見られない。
- 昭和37（1962）年の勧告は住宅政策に言及している。すなわち「わが国の住宅難は国民全般の問題である。これに対する国の施策が不十分であるうえ、近年の産業構造の変革、人口の過度な都市集中などがこの問題をいよいよ深刻にしている。とくに国の住宅政策は比較的収入の多い人の住宅に力を入れているので、自己の負担によって住宅をもつことができず、公営住宅を頼りにするよりほかない所得階層の者はその利益にあずからない。」だから「住宅建設は公営住宅を中心とし、負担能力の乏しい所得階層のための低家賃住宅に重点をおくよう改めるべきである。とくにわが国に数多くあるスラムの住宅改良は国みずから重点的に行なう必要がある。国民生活政策の充実が、「固有の社会保障の負担を軽くし、またその効果を大きくするゆえんである」

資料 続

平成5（1993）年勧告では、始めて、「安心して住める家、まちづくりのために」と題して住宅政策に言及した。すなわち「住宅、まちづくりは従来社会保障制度に密接に関連するとの視点が欠けていた。このため、高齢者、障害者等の住みやすさという点からみると、諸外国に比べて極めて立ち遅れている分野である。」として、「我が国の住宅は豊かな社会における豊かな生活を送るためのものとしては余りにもその水準が低く、これが高齢者や障害者などに対する社会福祉や医療の負担を重くしている一つの要因である。」として、住宅と社会保障とりわけ現物サービスとの関連に言及した。

さらに、「少子化の一つの要因として、都市部における居住スペースの狭さも指摘されている。」として、「最低居住水準を引き上げ、それを上回る住宅を国民に確保することが、まず何よりも社会保障の基盤づくりとなる。」として、社会保障の基盤としての住宅という視点が明示された。

住宅政策の基礎としての住生活基本法

- 「住宅」についての基本法である住生活基本法（平成18（2006）年で「住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策」について、基本理念を定めるとある。さらに居住の安定の確保として第六条で「住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策の推進は、住宅が国民の健康で文化的な生活にとって不可欠な基盤であることにかんがみ、低額所得者、被災者、高齢者、子どもを育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保が図られることを旨として、行われなければならない。」としている。また、居住の安定の確保のために必要な住宅の供給の促進等として第十四条で「国及び地方公共団体は、国民の居住の安定の確保が図られるよう、公営住宅及び災害を受けた地域の復興のために必要な住宅の供給等、高齢者向けの賃貸住宅及び子どもを育成する家庭向けの賃貸住宅の供給の促進その他必要な施策を講ずるものとする。」としている。

住生活基本法にいう最低居住面積基準

- 最低居住面積水準は、世帯人数に応じて、健康で文化的な住生活を営む基礎として必要不可欠な住宅の面積に関する水準である。

- その面積(住戸専用面積・壁芯)は、別紙1の住宅性能水準の基本的機能を満たすことを前提に、以下のとおりとする。

- (1) 単身者 25m^2

- (2) 2人以上の世帯 $10\text{m}^2 \times \text{世帯人数} + 10\text{m}^2$

- この基準が住宅政策の基礎となり、サービス付き高齢者向け住宅あるいはセーフティネット住宅の基準に援用されている。都道府県で基準緩和ができるかそれ以下の面積に住宅は国庫補助等の対象とされない。そこで、「住宅型」有料老人ホームが存在することになる。すなわち「居住施設」なるものが存在することになる。

住宅政策の福祉政策化へのアプローチ

～公営住宅の直接供給から民間賃貸活用政策へ～

- 公営住宅制度は福祉政策か？ 低額所得者の概念、入居可能性の希少性（供給量と財政負担）、立地問題、国の公営住宅整備からの事実上の撤退。民間賃貸住宅活用政策へ
- 住宅セーフティネット制度は「住宅確保要配慮者」という広範な概念を対象として、2017年に大きな改正が行われた。従来の居住支援協議会に加えて、居住支援法人、セーフティネット住宅（共同居住住宅も含む）登録制度などが法に加えられ、さらに国庫補助が導入され、家賃低減策、住宅の改造などの補助金が導入された。これが実質的に住宅確保要配慮者をカバーしているのかという疑問が呈されている。
- 住宅セーフティネット制度については国交省の下記サイトが詳しい https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/housejutakukentiku_house_tk3_000055.html
- サービス付き高齢者向け住宅は、高齢者の居住の安定確保に関する法律（2011年改正）によって高齢者の入居を拒まない高優賃制度、高齢者専用住宅としての高専賃から見守り・相談支援を必須として標準25㎡（緩和18㎡）の住宅を登録制度として制度化し、建設に国庫補助金を充てたこともあり急速に普及した、しかし設計に問題があるものが多い。

住宅政策の福祉政策化へのアプローチ（住宅手当制度）

- OECD加盟国の公的住宅手当の状況は下記を参照（次頁注）

OECD Affordable Housing Database – <http://oe.cd/ahd>

<https://www.oecd.org/els/family/PH3-1-Public-spending-on-housing-allowances.pdf>

- 日本は住宅確保給金と住宅扶助があげられているが直近での対GDP比の各国比較統計には表れていない。
- 財源の壁は厚いが、生活困窮者自立支援法の住宅確保給付金、生活保護法の住宅扶助、介護保険の補足給付に加えて、医療保険を活用した退院促進と絡めた住まい支援、施設からの地域移行を促進するための補助に加えて、住宅セーフティネット制度における家賃軽減策（国庫補助）などを統合して「住宅手当」として一元化することも考えて良いが、消費税換算で2%程度は必要だから財源の壁は厚い。（権丈・山崎提案後述）
- 過去における住宅手当制度化の検討 福祉元年政策の次の段階での導入の検討、その後、住宅局でも内部検討が行われたと聞いているが、財源問題と対象設定と給付機構の問題で断念したと聞いている。

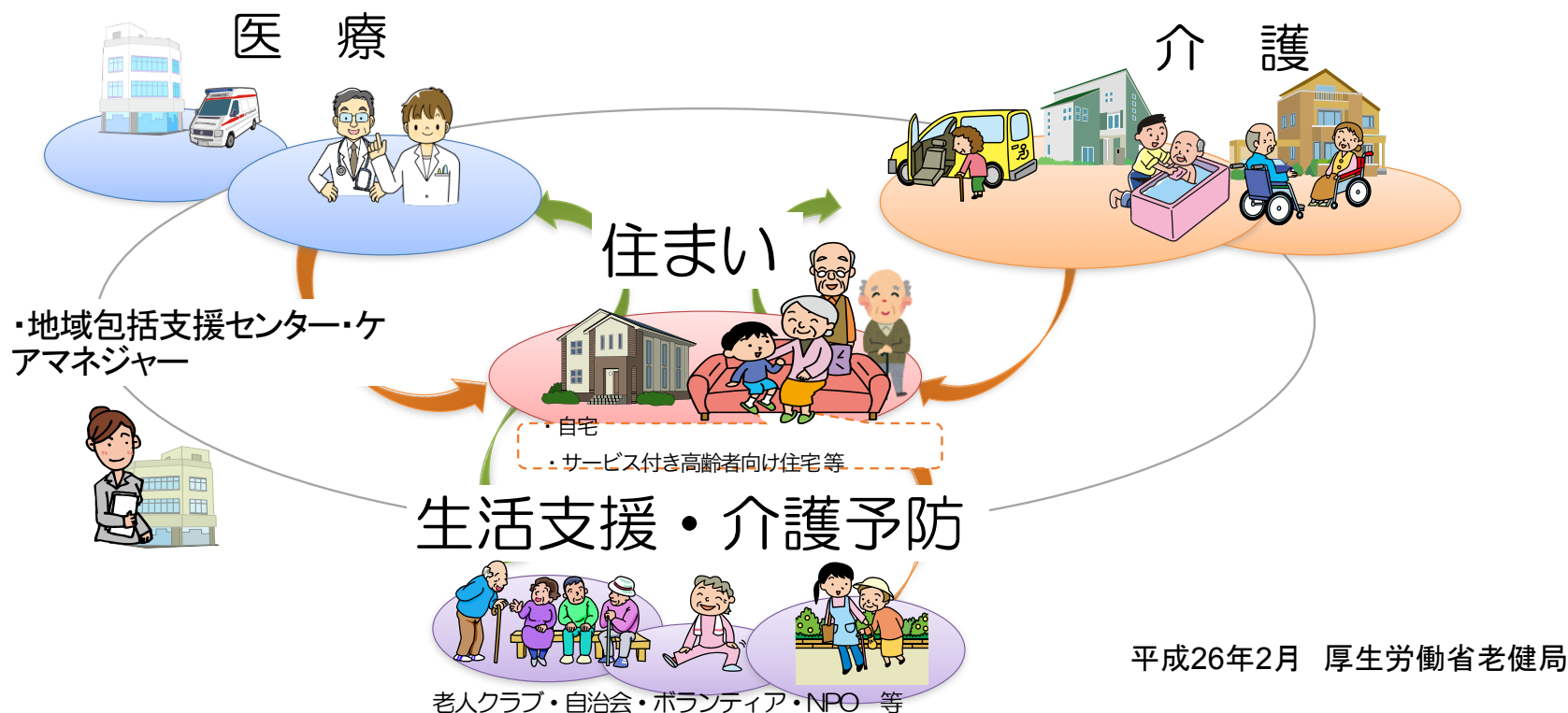
資料 注 2016年のOECD社会支出

OECD の社会支出に、住宅という項目があり、定義では住宅手当、家賃補助がその内容としてあげられており、その国際比較データを参照すると、対GDP 比をみると我が国は僅か0.11%（2016 年）で、例えばイギリスの1.59%、フランスの0.83%、ドイツ0.65%、アメリカの0.26%などに比べ、低水準である

資料 住宅政策と社会保障にかかわる関連法等の動向

- ・ 医療法改正（1992）居宅を医療提供の場として追加・創設
- ・ 老人保健法（同年）訪問看護ステーション
- ・ 介護保険法（1997、施行2000）契約制度による普遍的介護給付の導入
- ・ 社会福祉事業法を社会福祉法に名称変更（2000） 福祉サービス利用契約制度導入
- ・ 民法改正による成年後見制度の改正（2000） 福祉サービス利用契約制度の補完としての成年後見制度
- ・ 高齢者の居住の安定に関する法律（2001、2011改正 サービス付き高齢者向け住宅の創設 賃貸借契約での入居）
- ・ 介護保険法2006年改正 地域包括ケアシステムの導入、補足給付導入
- ・ 診療報酬改定で在宅療養支援診療所創設（2006年）
- ・ 住生活基本法（2006、住宅建設計画法廃止）
- ・ 社会保障制度改革国民会議報告（2013） 地域包括ケアシステムが社会保障改革全体の理念に
- ・ 生活困窮者自立支援法（2013） 2018年見直し、2023年見直し？
- ・ 地域包括ケアシステム強化のための介護保険法等の一部改正（2017 地域共生社会の視点）
- ・ 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（2007、2017改正）2024年見直し？
- ・ 全世代型社会保障構築会議での検討（2022）地域共生社会として「住まいマネジメント」に言及

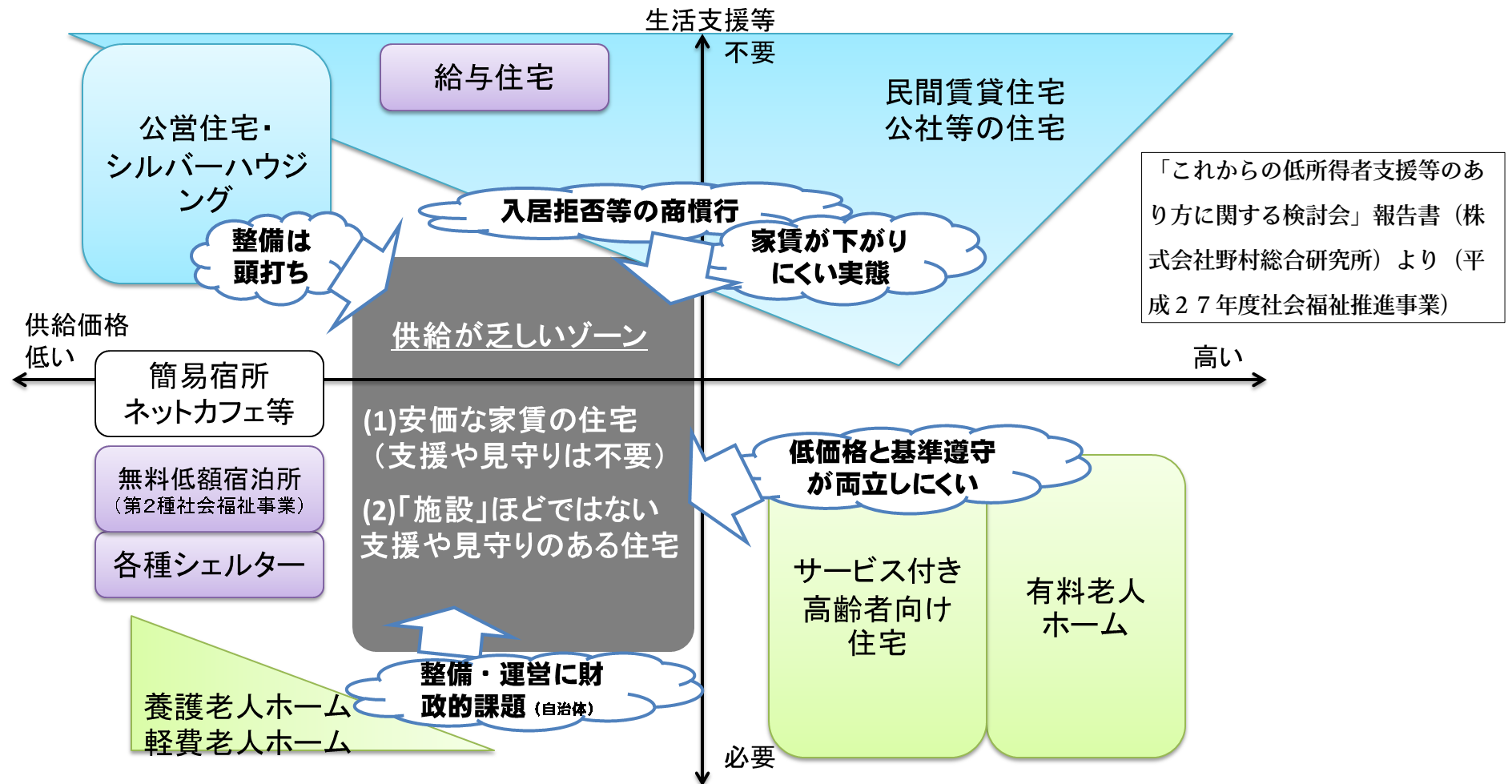
【目的】 地域包括ケアシステムを完成する



- 医療・看護・介護の地域多職種連携として始まった
- 住み慣れた地域で能力に応じ自立した生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制
- おおむね30分以内にサービス提供される日常生活圏域（具体的に中学校区）を単位として想定
- 真中にある「住まい」の議論は、ほぼない

コメントは東京大学大月敏雄教授による

居住に関する資源を巡る課題



住宅確保要配慮者等に対する居住支援施策（見取り図）（案）

住宅確保要配慮者等に対する効果的な居住支援の実現に向けては、①居住支援協議会が関係者の連携ネットワークを構築しつつ、②ハード面の供給、③連帯保証人・緊急連絡先の確保、④入居支援等、⑤生活支援の提供、の5本柱で進めていくことが必要。

対象者 支援施策	低所得者 (生活保護受給者含む)	高齢者	障害者	子育て世帯 (ひとり親・多子世帯)	DV被害者	児童養護施設 退所者
関係者の連携	居住支援協議会(基礎自治体レベルの活動の充実)★					
ハード面の供給	保護施設★ 無料低額宿泊所等	特別養護老人ホーム★ 認知症高齢者グループホーム▲ 養護老人ホーム★ 経費老人ホーム★ 有料老人ホーム★ サービス付き高齢者向け住宅★	障害者グループホーム (共同生活援助を行う場)▲ (※2) 福祉ホーム★		婦人保護施設● 婦人相談所一時保護施設● 母子生活支援施設★	
	公的賃貸住宅(公営住宅・地域優良賃貸住宅等)★					
	民間賃貸住宅(新たな住宅セーフティネット制度):①登録住宅(入居拒否しない住宅)★、②専用住宅(改修費補助・低所得者の家賃低廉化)★【新設】(※1)					
連帯保証人・緊急 連絡先の確保	居住支援法人(新たな住宅セーフティネット制度):①居住支援法人による家賃債務保証●、②住宅金融支援機構による家賃債務保証保険【新設】(※1)					
	家賃債務保証会社(民間):①一定の要件を満たす家賃債務保証会社を登録☆、②住宅金融支援機構による家賃債務保証保険【新設】(※1)					
入居支援等 (相談、住宅情報、契約 サポート、コーディネート 等)	居住支援協議会★、居住支援法人(新たな住宅セーフティネット制度)【新設】●(※1)					
	生活困窮者自立支援制度(居住支援)★					
生活支援 の提供	居住の安定確保支援事業 (生活保護受給者)★	地域支援事業▲ (高齢者の安心な住まいの 確保に資する事業) (介護予防・日常生活支援 総合事業) 介護保険サービス▲	地域移行支援▲ 地域生活支援事業 (居住サポート事業等)★ 障害福祉サービス等 (居宅介護・地域定着支援等) ▲	母子・父子自立支援員★ ひとり親家庭等 日常生活支援事業★ ひとり親家庭等 生活向上事業★	婦人保護事業★	社会的養 護自立支 援事業 (仮称)★ 児童養護 施設退所 者等に対 する自立支 援資金貸 付事業●
	保護施設★ 一部の無料低額宿泊所等					
	日常生活自立支援事業					

(※1) 新たな住宅セーフティネット制度については、関連法案を平成29年2月3日に閣議決定

(※2) 課題である障害者の高齢化・重度化に対応するため、重度障害者に対応したグループホームを創設予定(H30年度～)

(※3) 高齢者向けの施策として、上記のほか「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」により、①住まいの確保支援、②入居支援及び生活支援を実施(H26～)

【施策】	【実際の措置等】
■: 国交省	☆: 国
■: 厚労省	★: 都道府県、市町村
■: 共 管	●: 都道府県
	▲: 市町村
	1

ケアと居住空間

- 病院は治療の場 短期利用を前提 ところが長期入院が常態化し、これを短くするために退院促進策が導入された、しかし精神科病院を中心に長期かつ高コストの入院が温存されてきた。
- 長期居住は劣悪な居住環境となるとともに巨額の社会的コストを発生
- 施設 居住の場とケアの場の一体化（内付サービス）
 - 個室ユニットケアによる改善
 - 社会的コストは相対的に高い
- ケア付き（支援付き）住まい 多様な形態（外付けサービス）
 - 既存居住資源の活用を伴う地域居住（ケアインプレイス）の推進 これを支える政策体系の導入の必要

医療施設	病院の病室等	患者一人につき6.4㎡（保険外負担による個室あり）
介護施設	介護療養型	定員4名以下、一人につき6.4㎡
介護施設	介護医療院 老健施設	定員4名以下、一人8㎡ 但し、経過措置で6.4㎡
地域密着型	認知症グループホーム	原則1人、一人につき7.43㎡
居住施設	都市型軽費老人ホーム	原則個室 収納設備除き7.43㎡ 但し10.65㎡が望ましい
宿泊施設	<u>無料低額宿泊所（社会福祉住居施設）</u> 注	<u>原則居室 7.43㎡、事情により4.95㎡</u>
居住施設	養護老人ホーム	原則個室、一人当たり10.65㎡
介護施設	特別養護老人ホーム	原則一人（参酌基準・但し多床室多数）、一人当たり10.65㎡
居住施設	軽費老人ホーム	原則個室、居室21.6㎡（居住部分有効面積14.85㎡以上）夫婦 室31.9㎡以上 例外多数
居住施設	有料老人ホーム	個室、一人当たり13㎡以上（国の標準指導基準）
住宅	サービス付き高齢者向け住宅	個室、居住分の床面積25㎡、共用部分で緩和18㎡以上
住宅	セーフティネット住宅	同上 共同居住型住宅の場合 個室9㎡以上 （住宅全体と共用部分の基準あり）

注 日常生活支援住居施設として制度化

資料

救護施設等保護施設 地階に設けてはならないこと。入所者一人当たりの床面積は、収納設備等を除き、三・三平方メートル以上とすること。入所者の寝具及び身の回り品を各人別に収納することができる収納設備を設けること。

婦人保護施設 入所者一人当たりの床面積は、収納設備等を除き、おおむね四・九五平方メートル以上とすること。寝具を収納するための押入れその他の設備のほか、各人ごとに身の回り品を収納することができる収納設備を設けること。ただし、寝台を設けてある場合においては、寝具を収納するための設備は、設けることを要しないこと。

障害者支援施設 一の居室の定員は、四人以下とすること。地階に設けてはならないこと。利用者一人当たりの床面積は、収納設備等を除き、九・九平方メートル以上とすること。寝台又はこれに代わる設備を備えること。

母子生活支援施設 母子室、集会、学習等を行う室、調理場、浴室及び便所を設けること。母子室は、一世帯につき一室以上とすること。母子室の面積は、おおむね一人につき三・三平方メートル以上であること。

資料 福祉的居住施設の推移（文献E・松田雄二による）

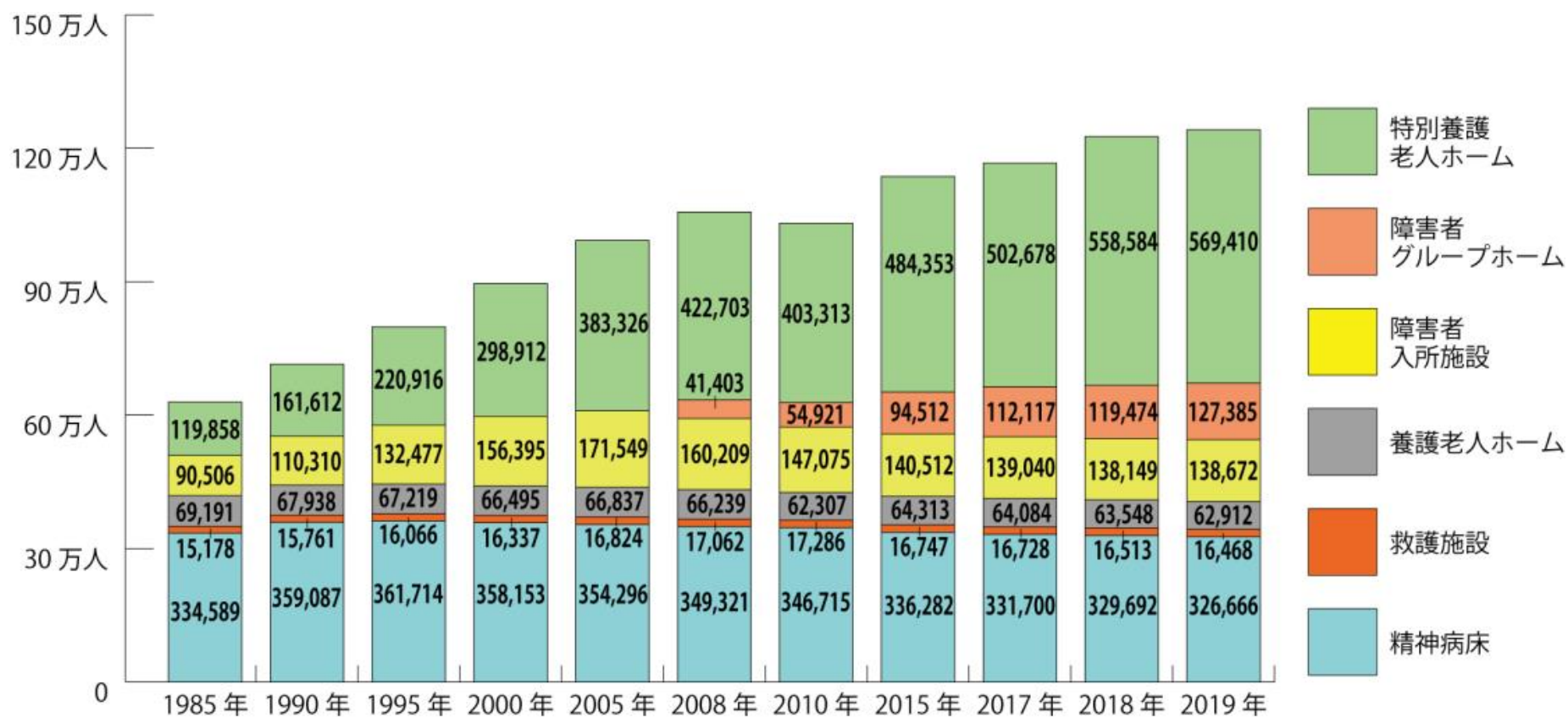


図2-1 「福祉的居住施設」の入居者数の推移

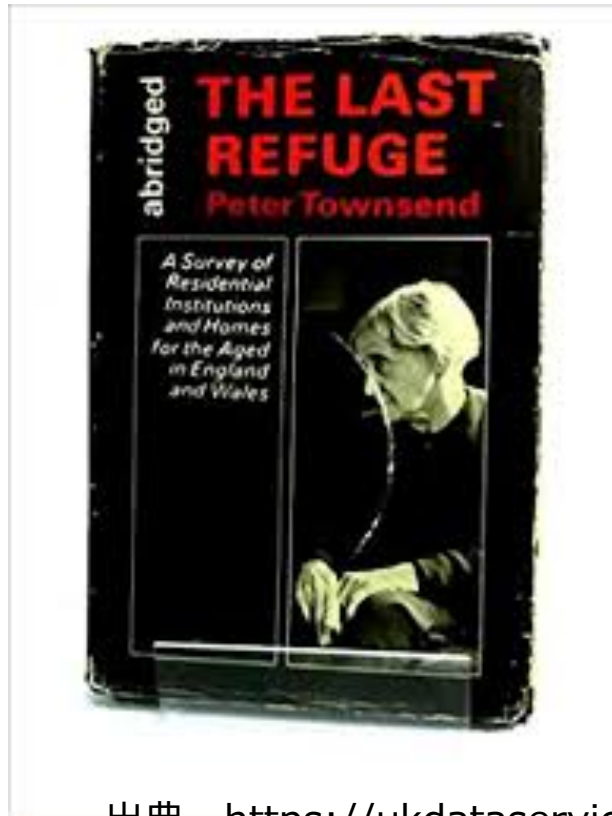
追加資料

排除・隔離モデルから包摂モデルへ 高齢者・障害者ケアの理念の転換



イギリスの老人ホーム

『*The Last Refuge*』（最期の拠り所）の初版



イギリスにおける施設批判の書 1960年代



出典 <https://ukdataservice.ac.uk/teaching-resources/last-refuge.aspx>

60年代の高齢者施設の様子



出典 <https://ukdataservice.ac.uk/teaching-resources/last-refuge.aspx>

Ageing in Place、Care in Place

「虚弱化にも関わらず、高齢者が自立して尊厳をもち、住み慣れた環境に最期まで住み続けること。施設入所を遅らせ、避ける効果がある」

(Lawton, 1973,1976; Tilson & Fahey, 1990; Pynoos, 1990; Callahan, 1993; Ivry, 1995)

<下位概念>

- 1) 高齢者の尊厳を守り自立を支援する環境を守る
- 2) 変化する高齢者の能力に、住まいとケアを適応させる
- 3) 近隣・コミュニティ変化も含むダイナミックなコンセプト
- 4) 「自宅・地域に住み続けたい」という願望に応じて、「地域に住み続けること」つまり、最期まで（死ぬまで）の地域での居住継続

<手法>

「住まいとケアの分離」 (Goschalk, 1998; Houben, 2001)

松岡洋子による（文献C）

今回の震災において、多く供給された仮設住宅

大月敏雄教授提供



【特徴】

- 北入り南面平行配置
- 基本的に9坪のみ
- 集会所（50戸以上）



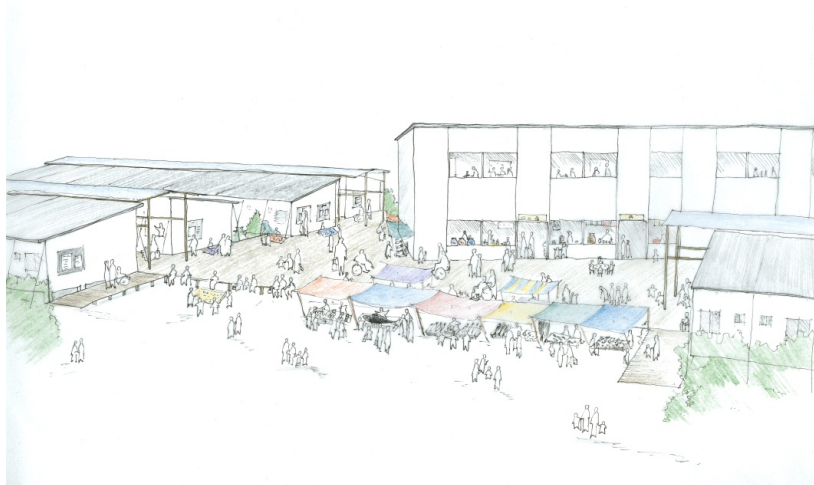
一般的な南面平行配置形式（概念図）

【課題】

- (1) コミュニティ形成
 - 他者と出会う確率少ない
- (2) バリアフリー欠如
 - 住戸内外の段差
 - 砂利敷きの住戸前通路
- (3) 住宅のみ
 - 医・職／食・住の要素

医・職／食・住がサポートされた住環境

大月敏雄教授提供



仮設店舗でにぎわうイメージ



仮設住宅を市街地と結ぶバス停留所イメージ

- 物を買う場
 - 仮設店舗・仮設スーパーの誘致
- 働く場（職）
 - 仮設の事業所の設置
- 福祉の場（医）
 - サポートセンターの福祉拠点化
 - デイケアセンター
 - 訪問介護事業所
 - 診療所、託児所等の機能併設
- 外部の医（福祉）・食／職につなぐための交通サポート
 - 循環バスの導入
 - 停留所のコミュニティスペース化

鹿児島 NAGAYA TOWER（厳密には一般賃貸）



3-6階 賃貸住宅（大きな住戸から小さな住戸まで）

写真は大月敏雄教授提供

2階 シェアハウス（年代を問わない）

参考文献A参照

1階 コンビニ・障がい児保育・カフェ・ネイルサロン

2階のコモンリビングの上は中庭

3階以上は多様な賃貸住宅

2階のコモンリビング

キッチン・ダイニング・リビング・ピアノ

3階以上の人も利用可



あるべき「社会保障としての住宅政策」

- イギリスの住宅政策の動向を参考に、社会保障と住宅の関係を考えて見たい。（大月敏雄、祐成保志、河西奈緒による、文献E所収　なお、この1章では我が国の住宅政策の分離と融合という表題で日本の歴史とイギリスでの展開を纏めているので参考にされたい）
- イギリスのHousing Actによる社会サービスとしての住宅政策

Housing of the Working Classes Act 1885→1900:Housing Act 1930→2004

- ハウジングマネージメントとハウジングソーシャルワーク
- 日本型社会住宅（奥田知志）・低廉民間賃貸住宅（大月敏雄）の活用

1977年Housing (Homeless Persons) Actによる”homelessness”への対応（E 河西奈緒による）

基準との照合		基準をすべて満たす						優先ニードなし		意図的	資格なし
主なグループ		子持ち世帯/妊婦	高齢	障害	若年	DV	被災	単身者	成人世帯	-	海外出身者
居住の状態	その他の不安定居住（劣悪、過密、暴力等）	法定ホームレス制度による恒久的住宅の保障対象									
	一時的居所（親戚・友人宅等）										
	居所なし/野宿							野宿政策の対象			

図 4-1 法定ホームレス制度の対象範囲と法制度外に置かれたグループへの対応

- 労働党と保守党の政権交代のなかで法および施策がスイングしてきた。
- 法定ホームレス制度
- 包括的データベースによるホームレスネスの把握 安定居住⇔不安定居住⇔野宿
- 自治体による対応とチャリティによる対応 ハウジングマネジメントとハウジングソーシャルワーク（次頁以降）

イギリスにおけるハウジングマネジメント（祐成保志 文献E）

イギリスでは、ハウジングは、医療、教育、ケアなどと並んで「社会サービス」の一翼を担うものと考えられている。ハウジングマネジメントを直訳すれば「住宅管理」であろう。日本では、住宅管理はもっぱら不動産の管理を指している。しかし、ハウジングマネジメントには、物的・金銭的な側面だけではなく、居住者である人に対するサービスが含まれている。その業務は、イギリスで20世紀半ばに形成された膨大な公営住宅のストックを管理するために拡大した。他方で、住環境の改善を重視する福祉実践の伝統にも根ざしている。

「ハウジングマネジメントは、『コミュニティサービス』の構成要素であり、物的・社会的・文化的環境の一環をなすとともに、対人社会サービスのなかに位置づけられる」（Sprigings 2017: 36）。ここには、包括的な居住支援の発想が明確に示されている。その仕事内容は、①モノの管理と維持（空き物件の管理、家賃徴収、補修と維持）、②入居段階の人とモノの間の調整（適切な住宅の割当て、ホームレス状態の解消）、さらに、③人と人の間の調整をつうじてコミュニティに貢献するサービス（住まいに関する相談、反社会的行動・迷惑行為の防止、コミュニティケアとの連携、居住者の参加の促進）からな（Sprigings 2017: 29）。

続

1990（平成2）年のコミュニティケア法によって、一連のコミュニティケア改革が進んだ。そこでハウジングの役割についての議論が重ねられた。いかにして住宅部門とコミュニティケアの連携を図るかに議題が絞られていった（Shaw, Lambert and Clapham 1998）。

当時の研究の到達点を示すのが、ハウジングマネージャーやソーシャルワーカーに対する調査にもとづいて書かれたB・フランクリンの論考（「ハウジングとサポートに関する議論における言説とジレンマ」『ソーシャルケアとハウジング』1998年）である（Franklin 1998）。

コミュニティケア法の目的は、人々が施設ではなくコミュニティで生活し、それを可能にする適切なケアと支援サービスを受けられるようにすることであった。しかし、多くの人々がそのシステムの外にとどまっていた。自宅での生活が困難な人に、住宅の選択肢や利用可能な支援サービスについてのアドバイスや情報を提供するサービスが著しく不足していた。居住と支援をいったん切り離したうえで、利用者のニーズに沿った支援計画を立案することが有効とされた。

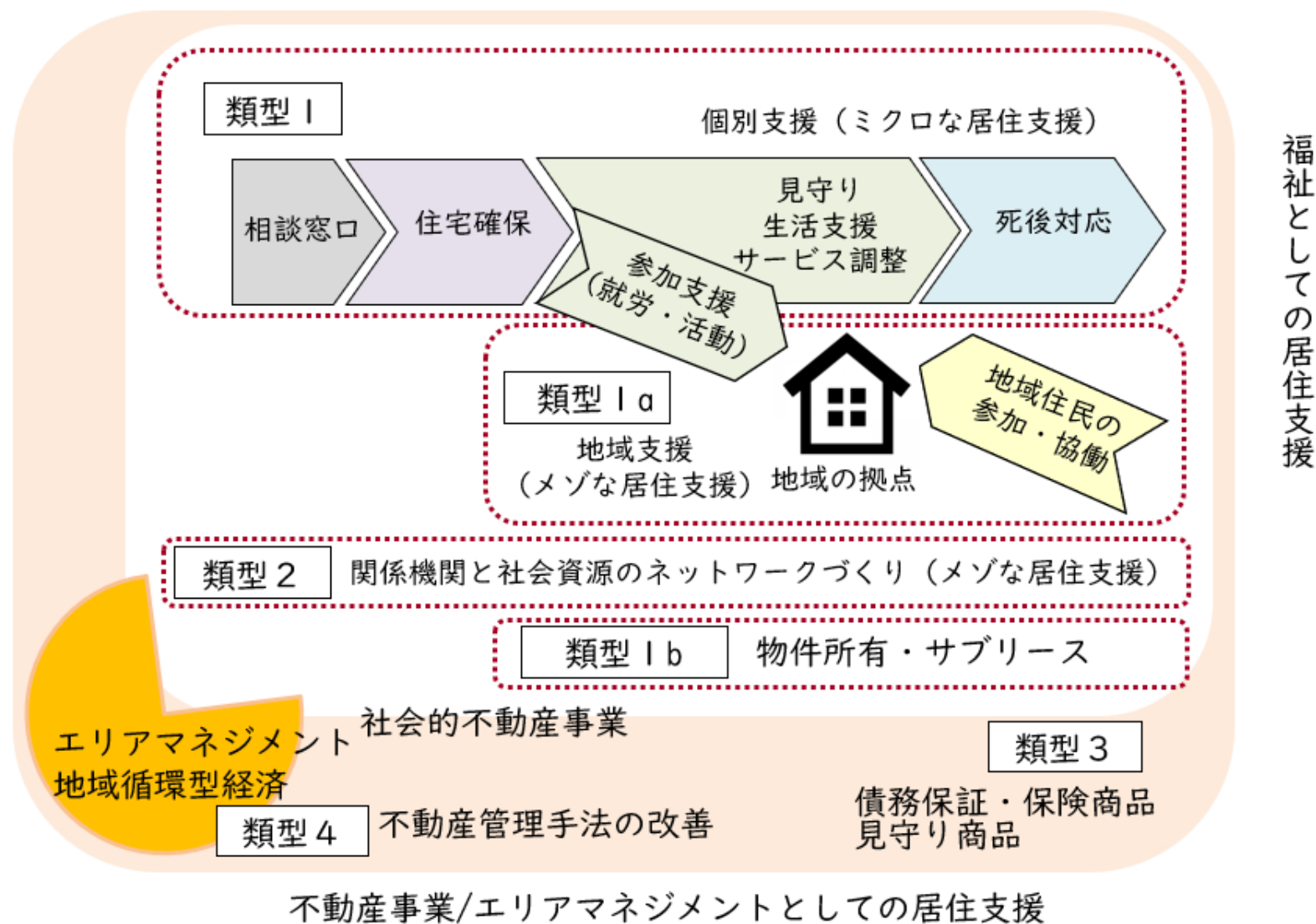
「理想として求められるのは、ハウジングとサポートが相互に補完し合い、当事者が納得しうる最大限の自由を提供するような、支えとなる環境である。」（Franklin 1998: 177）この「ハウジングとサポートの相互補完」という考え方には、居住支援についての鋭い洞察が含まれている。その意味するところは、ハウジング（居住）とサポート（支援）が、つねに両立するとは限らないということである。居住と支援の間で、対立・矛盾が生じうる。これをいかにして調整するのか、そして望ましい「支援された居住（supported housing）」（Clapham 2017）を実現するのか。これは、現在の日本の居住支援と共通する課題である。

- なお、保守党のサッチャー政権の下で公営住宅の払い下げ、住宅協会（ハウジングアソシエーション）への移管などが進んだ。

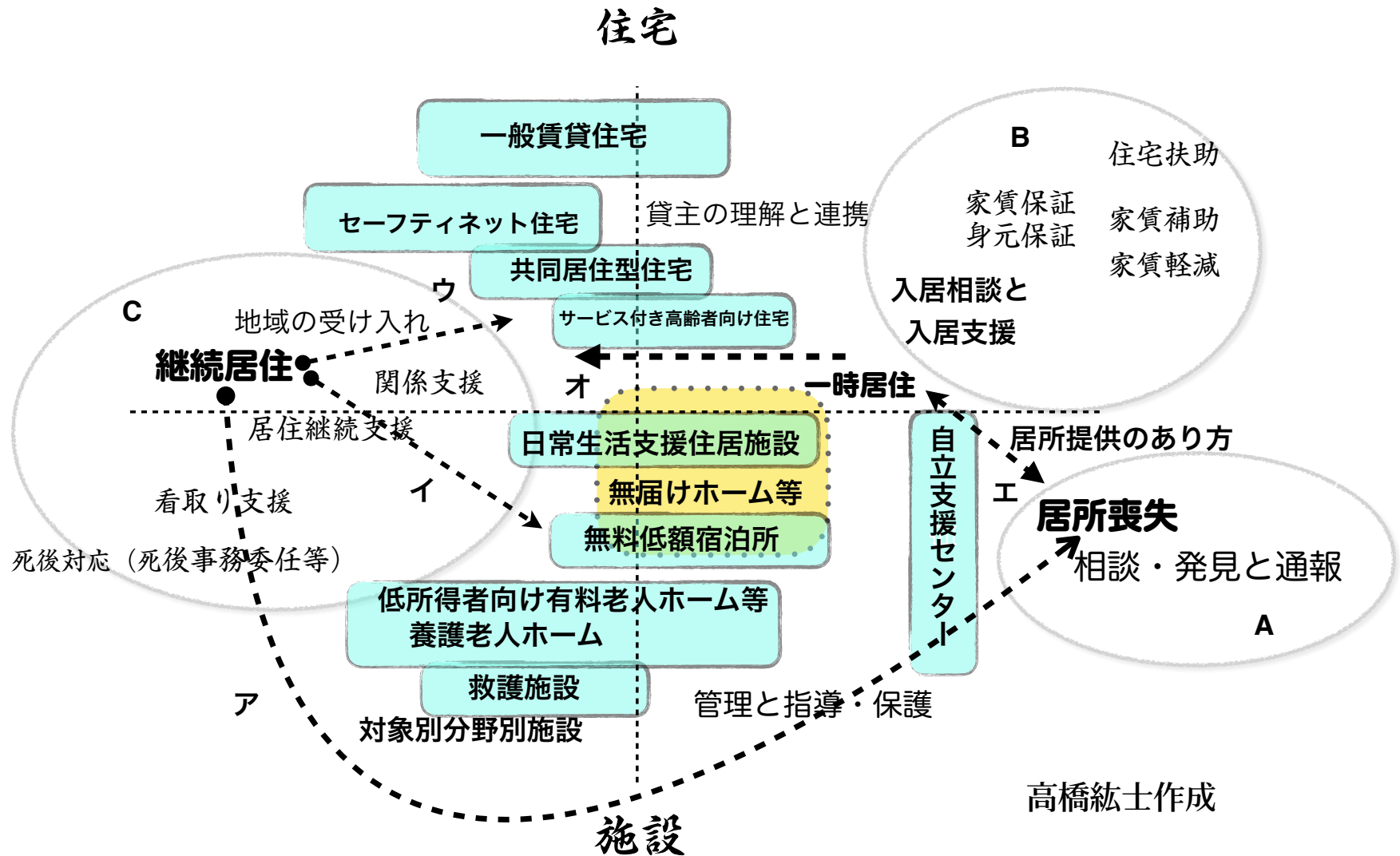
我が国における生活困窮者と住宅の確保・住宅保障と居住支援

- いうまでもなく、生活保護制度は居宅での保護適用を本則として、保護施設は限定的であった。したがって、住宅扶助による賃貸住宅居住が一般化しているが、なんらかの生活支援が必要な者への居住の場は家主の入居拒否もあって極めて限定的であった。そこで、不適切な環境での居住が社会問題となった。
- また、生保受給にいたらない生活困窮層の存在、就労喪失から居所喪失、居住確保が困難にもかかわらず、アフォーダブル（適切）な家賃という概念の欠如と公共住宅の供給の不足（全住宅の5%程度）などが民間賃貸住宅への居住困難層を生み出した。
- そのために、住宅の保障（あるいは”住まいの保障”）と居住の支援があいまって生活（ウェルビーイング）基礎条件であるという認識に立った政策と実践が求められる。

居住支援の構成（井上由起子による 文献E）



居住支援の概念と機能および関係する社会資源（文献G）



時間軸で居住をとらえる

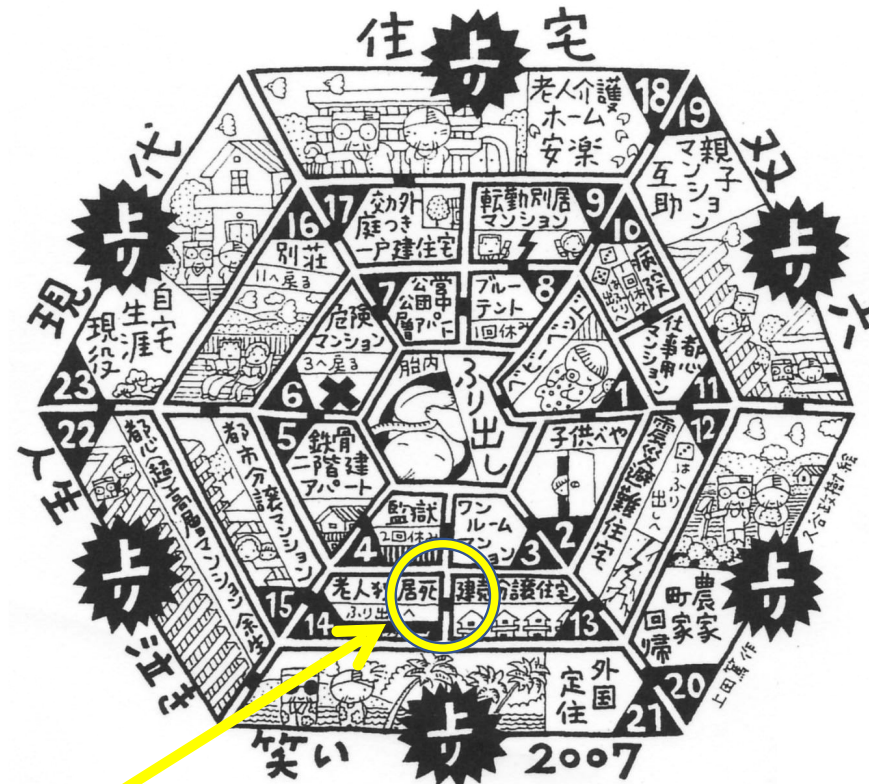
- 居住の問題はある一時点でとらえるとともに、時間軸でとらえる必要があろう、そのことについて、住宅双六というものがあり、代表的なものでしばしば引用されるのは上田篤氏によるものである。氏は1973年（高度経済成長期）と1989～1990年のバブル崩壊後の2007年に発表した住宅双六がある。
- 前者がワンパターンであったのに対し、後者が多様化した住宅双六である。これから2020年から2040年にかけてどのような双六が描けるだろうか。

【現状】「住宅」の認識の限界



現代住宅双六（上田篤）1973年朝日新聞

- ・各コマは日本の住宅政策・ハウジングの歴史
- ・「上り」は、「庭つき郊外一戸建て住宅」



新・住宅双六（上田篤）2007年日本経済新聞

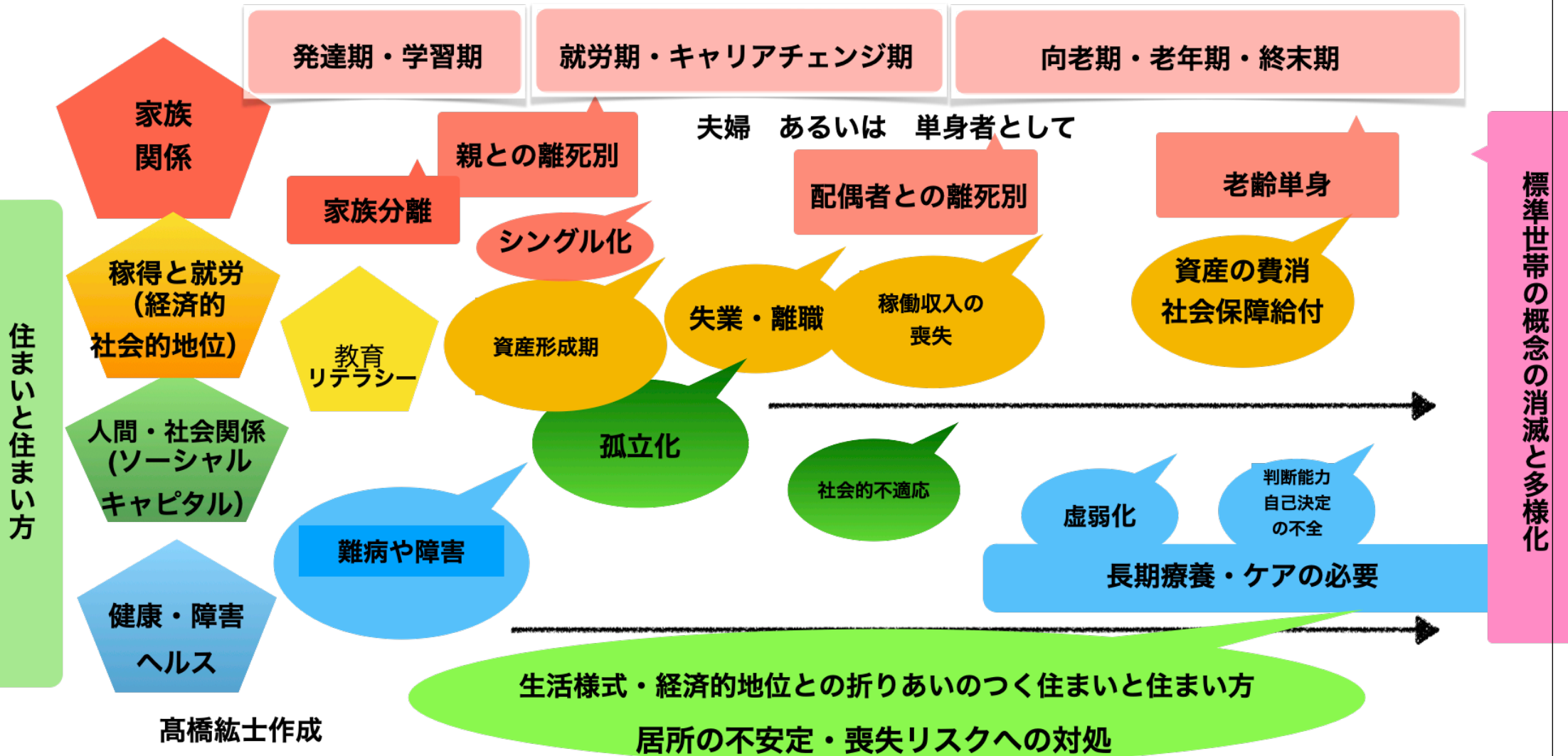
- ・34年経ち、「余生」が長くなったことを反映
- ・一つではない、多様な「上り」を想定（6つ）

ただし、

- ・コマとコマの間の白い溝（引越し）がデザインされていない
- ・コマと「地域」が関係づけられていない／どこに引越すかは示されない

大月敏雄教授によるコメント

人生段階での生活課題と居住



生活課題と居住の関係

- 人生で現れる多様な生活課題は普段は意識されないが、居住と関わっていることが多い。安定した居住状況の場合は、その課題は比較的容易に解決できる可能性が大きいと言えよう。しかし、居住が不安定であると、課題が複合し、問題解決が困難になるといえる。図では四領域の生活課題についてそれぞれの問題を例示して示してある。

全世代型社会保障構築会議の資料から

- 令和4年11月11日開催の標記会議（第8回）に提出された参考資料に地域共生社会（住まい関係）として配布された資料に従来の国交省の住宅政策関連および生活困窮者自立支援法等での厚労省関連の居住に関する施策等が掲載されているので、参照されたい。

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/zensedai_hosyo/dai8/siryou4.pdf

「議論の中間整理」・「経済財政運営と改革の基本方針2022」

全世代型社会保障構築会議 議論の中間整理（令和4年5月17日）（抄）

- 今般の新型コロナ禍においては、住居確保給付金へのニーズをはじめ、「住まい」の課題が顕在化した。まずは、こうした足元の課題への対応を検討していくとともに、将来、**独居の困窮者・高齢者等の増加**が見込まれる中であって、**住まいをいかに確保するかは老齢期を含む生活の維持にとっても大きな課題**となるため、**制度的な対応も含め検討**していくことが求められる。
- 年齢層や属性などニーズの実態を踏まえた上で、住まいの確保の支援のみならず、I C Tも活用しつつ、**地域とつながる居住環境や見守り・相談支援の提供も含めた検討が必要**である。
- 合わせて、住宅の質の確保や既存の各制度の関係の整理も含め、議論を深めるとともに、空き地・空き家の活用やまちづくり、災害リスクを踏まえた防災の視点から各地方自治体において地域の実情に応じた対応を検討することが望まれる。

経済財政運営と改革の基本方針2022（令和4年6月7日閣議決定）（抄）

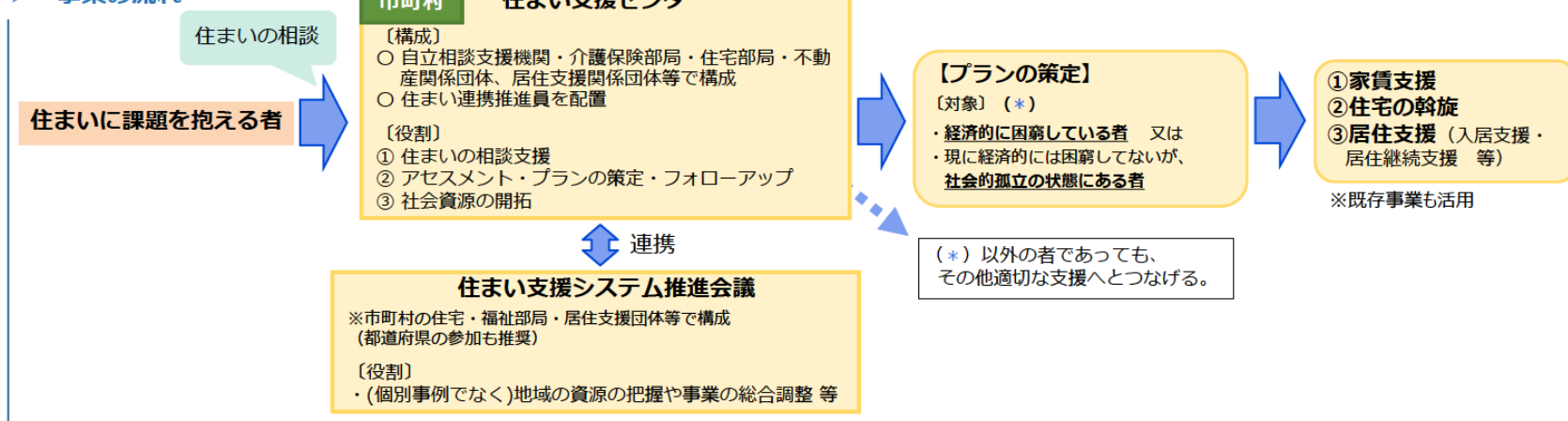
（全世代型社会保障の構築）

独居の困窮者・高齢者等に対する相談支援や医療・介護・住まいの一体的な検討・改革等地域共生社会づくりに取り組む。

令和4年度 住まい支援システム構築に関する調査研究事業（概要）

- 住まいの課題解決に向けたサポート体制の構築のため、複数の自治体において、住まいに課題を抱える者に対する住まい支援について、総合的な相談対応や一貫した支援を行える実施体制を整備するとともに、見守り支援や地域とのつながり促進支援など、地域共生の観点を取り入れたマネジメントを行う仕組みを導入する等のモデル的な事業を実施（令和5年3月とりまとめ予定）。

事業の流れ



モデル地域と検討課題

ニーズが顕在化（都市部）

①北九州市（政令市）

②座間市（首都圏）

③伊丹市

ニーズが潜在（地方小規模都市）

④岩沼市

⑤輪島市

【検討課題】

- ・ 住まい確保方策の検討
- ・ システム構築の課題

【検討課題】

- ・ 「住まい」課題の明確化
- ・ 対応する体制整備の課題

具体的な検討事項（実施地域） ※「住まい」ニーズ：入居及び居住継続の両方のニーズ

1. 「住まい支援センター」機能の提供体制（①～③）
2. 住まい支援のマネジメントシステムの試行
 - 顕在化しているニーズへの相談支援の体制（①～③）
 - 複合化する「住まい」ニーズ・過去事例等から「住まいニーズ」の把握（①～⑤）

- 住まい連携推進員の機能と役割検討（①～③）
3. 支援メニューの整備・開発
 - 住まいの確保策の検討（①～③）
 - 地域や社会とのつながり支援の方策（①～⑤）

居住の困難の類型

- ハウスレスとホームレス（奥田知志による）
 - 経済的困難
 - 生活支援の不足
 - 家族機能の欠如がもたらす生活困難
 - 関係貧困による孤立・孤独
- 者別福祉と住宅 施設主義からの離脱へ
- 居住環境の問題
 - 遠・狭・高パブリック・
 - セミパブリック・セミプライベート・プライベート（外山義による文献A）
- 居住支援団体と居住支援制度の運用状況による居住困難の差異

住まいレジームの類型化のためのヒント

■ 福祉国家の3類型



(注) 一国のある時代に依存する福祉ニーズを W として、家族、市場、政府が生産する福祉サービスをそれぞれ、 W_F 、 W_M 、 W_G とする。この図は、 $W=W_F+W_M+W_G$ として描いている

(出所) 権丈善一『ちょっと気になる社会保障 V3』94ページ

TOYOKEIZAI ONLINE

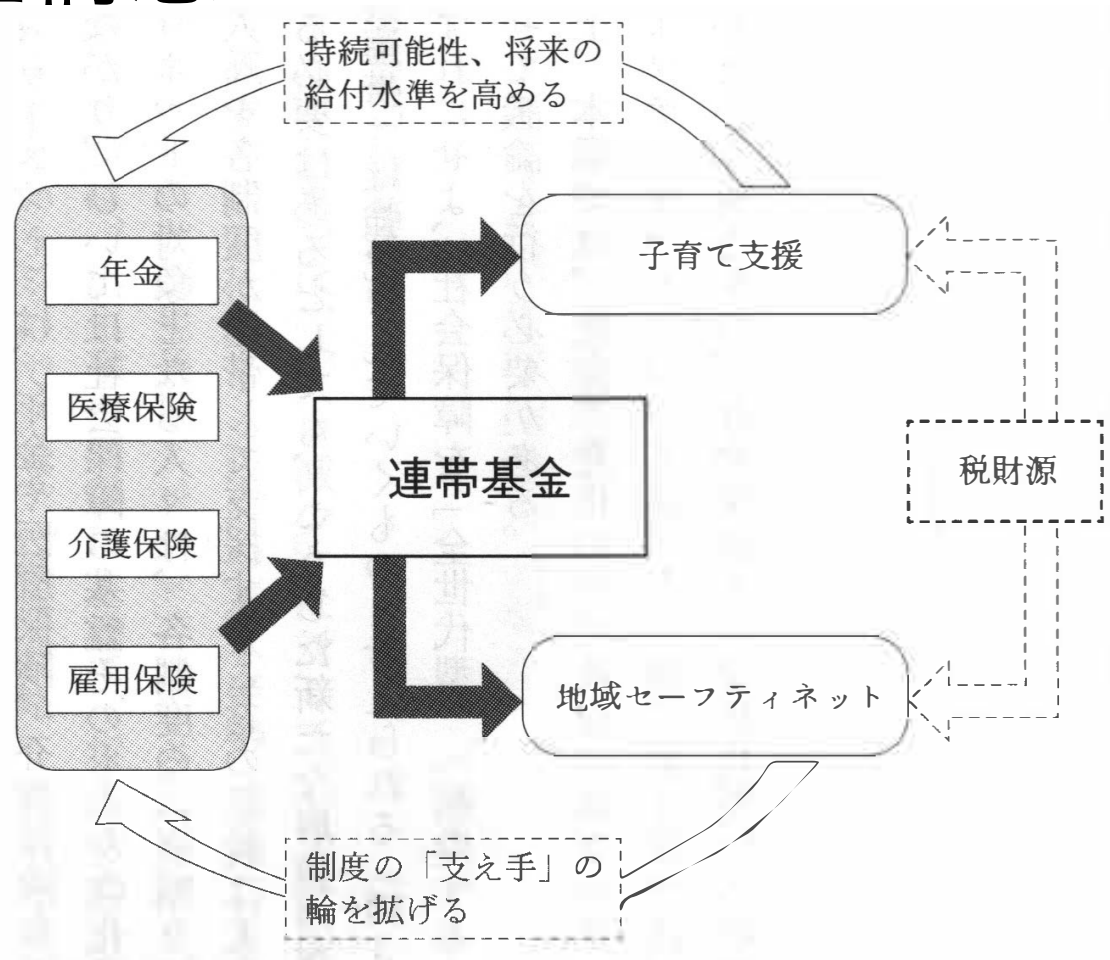
権丈善一教授の資料から引用

居住に関する供給需要の構成についての項目案

不動産供給市場		取得あるいは利用の方式	住戸の形式	供給と需要の 仲介の在り方	
		購入（ローン）			
雇用主による給与住宅		雇用に伴う便宜供与	戸建て		
民間賃貸市場	不動産ビジネス市場	賃貸借契約	集合住宅		
廉価な賃貸市場	零細地・家主の資産活用		共同住宅	世帯向け	賃貸仲介業
	UR・公社			個室	行政制度の利用
公共賃貸住宅	公営住宅			雑居	居住支援法人の媒介
家族における承継		相続	寄宿舍型	居住支援団体によるサブリース	
営利型施設		エンタイトルメントに基づく			
居住型公的福祉施設	居住代替	利用契約			
長期滞在型医療施設	一時居住の場	措置等行政の介在			

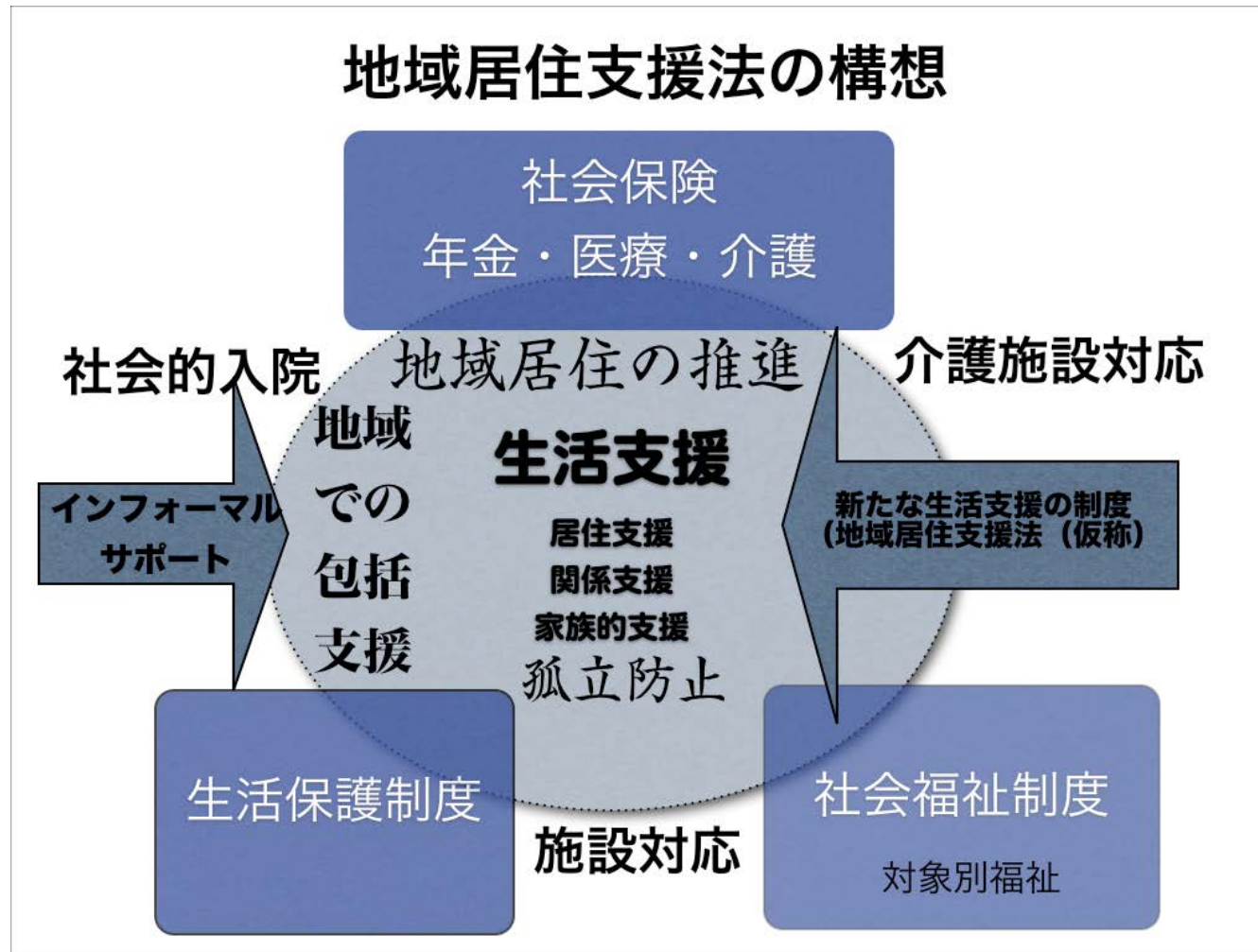
- 社会保障としての住宅政策の確立のためには政策推進の在り方、財源確保の問題がある
- その一つの試案として、権丈善一教授が提案した子育て支援連帯支援基金を拡張し、山崎史郎氏は地域セーフティネットもその対象に加えた連帯基金構想を提起している。社会保険財源をその持続性の担保と各保険制度の維持に貢献する財源として基金が位置づけられている。介護保険の地域支援事業の手法の拡張でもあり、財源確保の方法として注目すべきであろう。
- さらに、地域居住を推進するための、住宅政策と福祉政策にまたがる基本法的なものが本来求められるのではないか

連帯基金構想



山崎史郎 『人口減少と社会保障』（中公新書2017）p143

地域居住支援法試案（2012 文献D）



12年3月30日金曜日

福祉は住まいに始まり、住まいで終わる
(北欧の箴言)

参考文献－1

- A. 高橋紘士「地域包括ケアを現場で語る」（木星舎 2022）
- B. 1 高橋紘士「高齢者の住宅と社会保障」『個人金融』2020冬号 https://www.yu-cho-f.jp/wp-content/uploads/2020winter_articles01.pdf ・ 2 「地域居住の新しい政策体系をもとめて」（2014.1月 社会保険旬報）
- C. 松岡洋子 1 「オランダミラクル」（2021） ・ 2 「エイジングインプレイスと高齢者住宅」（2011） いずれも新評論社
- D. 高齢者住宅財団 平成23年度 「低所得高齢者の住宅確保と介護施設の将来像に関する調査・検討」に始まり毎年低所得高齢者の居住支援に関する調査検討を継続した。
https://www.koujuuzai.or.jp/researcher_record/

参考文献-2

E. 全国居住支援法人協議会 「包括的居住支援の確立に向けた調査及び研究」 2021 年度報告書 <https://www.zenkyokyou.jp/各種事業/調査研究事業/>

F. NPO法人抱樸 令和3年度社会福祉推進事業報告 「一時生活支援事業等における総合的な居住支援の在り方に関する調査研究」 https://www.houboku.net/wp-content/uploads/2022/06/R3_sogo_kyojushien_kenkyu.pdf

G. NPO法人抱樸 令和2年度社会福祉推進事業報告 「生活困窮者等に対する居住支援の対象者像 及び状態に応じた支援等に関する研究事業」 https://www.houboku.net/wp-content/uploads/2021/04/R2_syurou_junbi_kenkyu.pdf

なお、文献Eは居住支援について包括的な調査研究である。参考までに目次を紹介する、

なお、前記のサイトでこの研究会が今年度行った研究会の映像資料もアクセスできる。

第1部:住宅政策・福祉政策の経緯と居住支援の現状.....	1
第1章 日本における住宅政策と福祉政策の分離と融合 (大月 敏雄).....	3
第2章 福祉と施設行政 (松田 雄二).....	32
第3章 イギリスのハウジングマネジメント (祐成 保志).....	50
第4章 イギリスにおけるホームレスネスへの政策的対応 (河西 奈緒)	55
第5章 Forced Displacement と居住支援 (井本 佐保里)	65
第2部:包括的居住支援実現へ向けて	73
第6章 ソーシャルワークとしての居住支援 (井上 由起子).....	75
第7章 住宅政策から居住保障政策へ (祐成 保志).....	87
第8章 おすびにかえて (大月 敏雄)	97
- 包括的居住支援実現のための居住政策の仮説的提示 -	
第3部:調査・資料編.....	107

「包括的な居住支援」に向けた国内の多様な支援の現場から

参考文献-3

H. 大本圭野編 『証言日本の住宅政策』（1991 日本評論社）特に11章公営住宅法の成立過程、12章厚生住宅法の挫折

I. 社会保障研究所編『住宅政策と社会保障』（1990 東大出版会）本書は住宅政策一般と社会保障の関係とともに、高齢者住宅を中心にアメリカ、イギリス、スウェーデンについての論文が収録されている。

J. 田辺国昭他監修・国立人口問題・社会保障研究所編『日本の居住保障』（2021 慶應大学出版会）なお、本書には、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン、デンマーク、オランダ、アメリカの居住保障についての論文が収録されている。