

2024年11月26日「地域共生社会に関するあり方検討会」委員提出意見

NPO 法人抱樸 理事長 奥田知志

「地域共生社会における『居住支援』について」

① 自己紹介

- ・NPO 抱樸 36 年の活動は路上生活者の支援から始まった。
- ・基本的視座―「生きづらさ」の二つの本質「経済的困窮（ハウスレス）」と「社会的孤立（ホームレス）」
 - ☞ハウスとホームは違う
 - ☞「畳の上で死にたい」（住まい確保）、その後「最期は誰が看取ってくれるか」（家族的つながり）。
 - ☞居住支援と身寄り無し問題の先取りの現場。以後の 30 年間で社会が路上に追いついた。

② 居住支援の優先性

- ・戦後の住宅政策―低所得者向けの公営住宅配備を進めつつ量的には民間住宅市場が担った。
- ・「持ち家」を支えたのは「長期雇用慣行（住宅ローン）」と「家族」。この二つが社会保障制度や地域づくりの前提でもあった。
 - ☞しかし、非正規雇用の増加で「持ち家率」が低下。単身化（結婚できないを含）が進み、結果住宅確保要配慮者が増加。
 - ☞単身化のみならず家族の脆弱化。「家族ごと孤立」も。
 - ☞地域の前提も「家族と持ち家」。60 歳以上の単身者で「近所に相談」は 15%（米 27%、独 45%）。身内にしか頼れない意識構造は従来のまま。
 - ☞「住宅」と「家族機能」の同時的確保が地域共生社会の課題。
- ・住まい喪失の三つの危機 1) 生命的危機 2) 社会的危機 3) 関係・参加の危機
 - ☞生存権のみならず、社会的手続き困難で制度とつながらない。孤独孤立が進む。
 - ☞住まいが不安定者は社会福祉法 4 条が規定している「地域住民等」の枠組みに入れない、あるいは地域から「透明な存在（認知不可）」となっている。
 - ☞この間の議論・・・全世代型社会保障構築会議、住宅セーフティーネット法、生活困窮者自立支援法、再犯防止法などの議論において「居住支援」は喫緊の課題とされてきた。
- ・安定した住まいの確保は『優先』課題
 - ☞ハウジングファースト・・・住まいが安定確保できないと社会保障制度利用、地域参加が困難。
 - ☞地公体が「住宅政策」から「居住政策」へと意識と体制を変化できるか。
 - ☞空き家 800 万戸。しかし大家の 7 割が単身高齢者に対する拒否感。身元引受けを含む家族機能があれば入居は進む。この点でも地域共生社会が家族機能を担えるかが勝負。
 - ☞居住支援の特徴 1) 「ハコ」＋「家族機能」、2) 長い時間軸（相談、入居、生活、転居、退去、死後事務）。
 - ☞地公体が「居住支援」を進める上で社福法 107 条、108 条の「地域福祉計画」において「居住支援」を書き込むか。本年改正の住宅セーフティーネット法は一部国交省・厚労省の共管となった。同時期改正された生活困窮者自立支援法は「居住支援」（住まいの相談員配置など）の強化明記。

地公体がこれらの施策を一体的に実施することができるか。特に「居住サポート住宅」(2025 年 10 月施行。全国で 10 万戸。住宅セーフティーネット法)に向けてハードとソフトが一体的に運用できるように各地の「居住支援協議会(法改正で人口カバー率 9 割目指す)」の活用を福祉サイドの参加で進める。さらに、地公体においては「公営住宅活用型の居住サポート住宅」(目的外使用拡張)などを検討し地域共生社会の核とする。

☞106 条の四の2の5に「複数の支援関係機関相互間の連携」における「支援関係機関」に居住支援法人等「住宅関係者」の参加が重要。この条文に明記するか「居住支援」の連携について別掲するか。

③ 単身化社会に向けた「家族機能の社会化」の実現

- ・「家族機能」は「制度の組み合わせ」だけでは困難。そもそも「家族機能」は制度の手前に存在。
- ・二つの家族機能。「きづき(制度以前の日常の共有)」と「つなぎ(専門職・制度へ)」

☞家族(機能)の脆弱化は社会保障制度や地域資源の活用、あるいは社会参加を困難にした。

☞「地域包括ケアシステム」の図の通り、制度利用の前提(根底)が「本人と家族」、「住まいと住まい方」であり、ここが脆弱化すると制度が使えなくなる。ここを補うのが「地域共生社会」。



- ・一方「ケアは身内で」の意識強い。結果 8050 やヤングケアラー問題が表出。この意識の故に周囲は手を出さない、出しにくい。意識変革をいかに図るか。参加型(互助型)の住民主体による地域共生社会創造が重要。
- ・国交省「居住サポート住宅」は「家族機能付き住宅」。

☞サポート内容「定期訪問見守り」と「制度へのつなぎ」。これは「家族機能」そのもの。いずれも制度の手前。

☞地域共生社会が「住まいと家族機能」の一体的確保であるならば「居住サポート住宅」の実施は一つのモデル事業となる。

- ・当然「居住サポート住宅(10 万戸)」のみで「家族機能」を実現することは不可能

☞他法、多機関、企業、地域互助活動を含めた「包括的な支援体制の整備」が必要

☞生活困窮者自立支援法第三条、介護保険法第百十五条の四十五、障害者総合支援法七十七条などが「住まい確保」から始まり終末期に至る「簡素で在り包括的な支援」を構築するために「制度のノリシロを横に伸ばす」必要あり。制度の「重なり合い」あるいは「従来制度の対象ではない人の制度利用」を検討。この点で重層の「参加支援」に期待。

- ・身内なし問題を考える上での課題

☞民間事業者や行政が「終活」や「終身サポート事業」を担うことに異論はない。しかし、委任契約等にとまなう一定の費用負担(困窮者支援の立場からは高額)が発生するサービスのみで対応するとサービスを利用が出来ない人が生じることになる。身寄りのニーズが普遍的課題であるのであればアフォーダビリティの観点も踏まえつつ「国の議論」としてふさわしい普遍性の確保が必要。

☞たとえ身内がいなくても安心して地域で暮らせるのが地域共生社会。お金の多寡で「名前のある個人としての人生の実現」に差異が生じない議論が必要。

・家族機能を担う包括体制

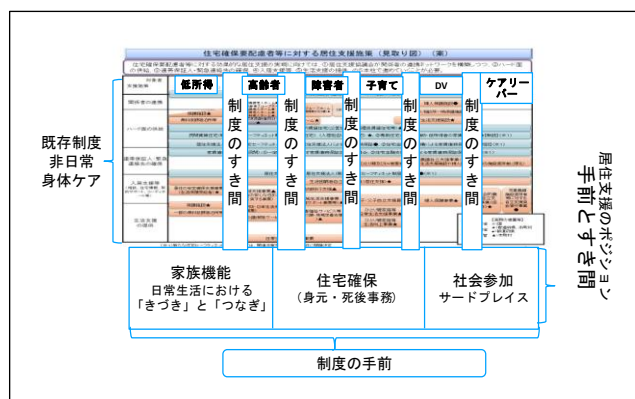
☞家族機能は「制度の手前」。

☞第一として「制度のノリシロを手前に伸ばす」(例えば困窮法の 3 条の問題。従来の制度対象者を超える)。社福法 106 条の四の三「参加支援」可能性。

☞第二に企業の提供するサービスをソーシャルビジネスモデルとして育成。(例えば居住支援においてはサブリース型の支援付き住宅の整備)。但し、貧困ビジネス化を防止する手立ても必要。

☞第三に NPO や居住支援法人の活躍。非制度部分での事業継続は困難であるため「制度のノリシロ」を増やし「サポート(家族機能)」に関する新たな委託事業を創設。さらにソーシャルビジネス実施のための NPO の運営(経営)力強化も必要。

☞第四に住民自治による「互助活動」の推進。「制度が充実すると住民が引く」という現実。社会福祉法に明記された「地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行わなければならない」の主旨実現のためには、旧来の「地域互助」を超える必要あり。これまで「地域を家族の集積」と考え、互助においても家族単位、あるいは家族の領域には入らない互助にとどめてきた。今後は、単身化の現実を踏まえた上での「一步踏み込んだ新しい互助の形」を模索する。支援会議のさらなる拡張やルール作り、個人情報保護の課題など整理が必要。住民主体の互助に専門職がどのように参与するのかを検討。



④ おわりに

☞抱樸の実践・・・「なんちゃって家族」。家族を機能で捉え、それを赤の他人が実践。「希望のまち」プロジェクト。(2024 年 11 月 9 日朝日新聞朝刊参照)

プロジェクトページはこちら。<https://readyfor.jp/projects/2024kibou>

以上