

2009年度 ホームレス支援全国ネットワーク  
秋の全国研修会 (第3回)

(後援 厚生労働省、大阪市立大学都市研究プラザ)

研修テーマ 1: 脱貧困をめざした居住支援のソーシャルビジネス  
貧困ビジネス論を越えて

研修テーマ 2: 自立後の地域生活安定化に向けたアフターケアと今後のケアのありかた

The 3rd Seminar of National Homeless  
Support Network

水内俊雄 (大阪市立大学都市研究プラザ教授) 編

Toshio MIZUUCHI, edited, Professor,  
Urban Research Plaza, Osaka City University





本レポートシリーズ7号は、4-5頁に掲載している、ホームレス支援全国ネットワークの2009年秋の全国研修会において企画されたプログラムを中心に構成したものである。大部分の発表は、3頁に示している雑誌『ホームレスと社会』2号(2010年4月)に掲載されることになった。従って、本レポートでは、当日配布資料と炭谷茂氏のミニ講演と質疑応答からなっている。当日配布の資料については、下記を参照いただきたい。  
<http://www.ur-plaza.osaka-cu.ac.jp/2009/10/16/2009OctProceedings.pdf>

## 目次

### 脱貧困をめざした居住支援のソーシャルビジネス—貧困ビジネス論を越えて—

- 貴重講演 「民間非営利組織(NPO)による住宅弱者への居住支援の実態と課題」  
米野史健氏(大阪市大都市研究プラザ)  
【配布PPTは6~13頁 特集論文として雑誌掲載、右頁参照】
- コメント1 「経済学からみた居住支援」  
鈴木 亘氏(学習院大経済学部)  
【特集論文として雑誌掲載、右頁参照】
- コメント2 「社会的企業論からみて」  
橋本 理氏(関西大社会学部)  
【配布資料は14~15頁 研究論文として雑誌掲載、右頁参照】
- コメント3 「支援付き住宅の制度化について」  
瀧脇 憲氏(ふるさとの会)  
【配布PPTは16~20頁 特集論文として雑誌掲載、右頁参照】
- 質疑応答 【質疑応答内容は、21~27頁に掲載】
- ミニ講演 「居住支援とソーシャルインクルージョン」  
炭谷 茂氏(恩賜財団 済生会)  
【講演内容は28~32頁】

### 自立後の地域生活安定化に向けたアフターケアの実践の紹介と今後ケアの在り

#### —各地で行われている地域生活安定化支援の実際—

- 事例報告1 市川ガンバの会の実践/中島浩司氏 【配布資料PPTは33~39頁】
- 事例報告2 支援ネット新潟の実践/寺尾知香子氏 【配布資料は40頁】
- 事例報告3 北九州ホームレス支援機構の実践/鈴木しもん氏 【配布PPTは41~44頁】
- 事例報告4 ふるさとの会の実践/田辺登氏 【配布PPTは45~48頁】
- 事例報告5 釜ヶ崎支援機構の実践/尾松郷子氏 【援助技術レポートとして雑誌掲載、右頁参照】
- 特別調査 「地域生活安定化支援事業」について 【調査レポートとして雑誌掲載、右頁参照】

# ホームレスと社会 vol.2 Apr. 2010

## CONTENTS

	2	ローカルレポート	札幌・仙台・新潟・市川・寿・岐阜・京都・大津・和歌山・岡山・松山・広島・福岡・熊本・沖縄
特集		<b>居住のセーフティネットとホームレス支援</b>	
		■対談	
	8	<b>貧困ビジネス論を超えて</b>	
		—ポストホームレス支援法体制を展望する	
		寺尾 徹×奥田知志	
	16	「無料低額宿泊施設等のあり方に関する検討チーム」を傍聴して	垣田裕介
	22	無料低額宿泊所問題とは何か	鈴木 亘
	28	地域協働型「支援付き住宅」制度化の道程 —「たまゆら」から1年	滝脇 憲
	38	住宅弱者に対するさまざまな居住支援の取り組み	米野史健
特別インタビュー	48	<b>グローバル都市とホームレス問題</b>	
		—サスキア・サッセンさんに聞く	
研究		■国内	
	56	<b>ホームレス問題と社会的企業</b>	橋本 理
		—社会的な事業と貧困ビジネスの境界をめぐる基本的視座	
	64	<b>社会的排除に抗しうる「自立型の福祉社会システム」の可能性</b>	全 泓奎
		—ビッグイシュー名古屋ネットを中心として	
		■調査レポート	
	72	<b>「自立」したホームレスの地域生活を支えるアフターケア</b>	野依智子
		—「地域生活安定化支援事業」全国調査の中間報告として	
		■海外	
	82	<b>ドイツにおける公的扶助改革とホームレス支援</b>	嵯峨嘉子
		—「ホームレス」支援から「住宅難」支援へ	
援助技術	90	総合的な支援活動—広島の場合	岡崎仁史
	96	地域生活定着支援事業—創設の経過と展望	松友了
	103	労働意欲を支える第2のセーフティネットの再構築を急げ —生活保護の現場から	嘉山隆司
エッセー 書評	110	ホームレス問題の授業づくり全国ネット/生田武志	
	112	ホームレス支援とメンタルケア—「ふるさとの会」の相談室の試み/佐藤幹夫	
	114	この人が選ぶこの一冊 平山洋介/沢田竜夫/中山 徹	
	116	ホームレス問題に関する書籍・論文情報	
	117	ニュースクリップ/安江鈴子	
	124	読者の声	
	127	投稿規定	
	128	執筆者一覧・編集後記	

なお、尾松郷子氏発表は、『ホームレスと社会』1号（2009年10月、84-91頁）に、「**就労自立**」と「**生活保護**」の二項対立を越えて」と題した論稿を参照してほしい。

## 2009 年度ホームレス支援全国ネットワーク

### 秋の全国研修会

#### テーマ「再路上化させない居宅後の継続支援・ケアの必要性」

失業率が過去最悪（5.7%）の事態となりました。有効求人倍率や消費者物価も下落する一方で株価だけは上昇傾向にあります。この国が何を中心にして動いているのでしょうか。各地からホームレス者急増の知らせを受ける中、ホームレス支援全国ネットワーク加盟の各団体におかれましては日夜活動に余念のないことと存じます。国も補正予算などで対応しようとしています。各地方自治体は対応には依然消極的であるようです。

すでに事態は国の言う「緊急避難シェルター」などという一時的な対応では追いつかず、今後の社会保障制度の在り方自体をどのように設計しなおすかという根本議論を始めざるを得ない状況となっています。全国ネットワークとしては、現場のニーズを持ち寄りつつ、その現実をより普遍的な見地から検証し、これからのホームレス者支援を早急に構築する必要に駆られています。

そこで今年の全国研修会は、「再路上化させない居宅後の継続支援・ケアの必要性」をテーマとして行いたいと思います。居住支援の構築と同時に地域生活を安定的に維持継続するためケア内容について検討したいと思います。

第一部は、「再路上化させない居宅後の継続支援・ケアの必要性」と題して、それぞれの専門的立場から講演をいただきます。また、第二部では各地で実施されている「地域生活安定化支援（自立後のアフターケア）」の現状について各団体から発表していただき、議論したいと思います。

全国ネットワークとしては、独自事業として「地域生活安定化支援事業」実施に向けて調査を開始しております。これは春の総会にて「ケア付き保証人提供事業」として報告させていただいたのですが、事業の中心が「保証人提供」ではなく、地域生活継続維持に向けたケアとそのためのコーディネーターにあることをより明確化する中で、保証人提供事業もその支援の一部として位置づけるために名称を変更しました。すでに各団体に「調査アンケート」をお願いし、回答いただいた団体からすでにアフターケア支援を行っている数団体を選ばせてもらい訪問調査を行っております。この調査結果についても10月の研修会にて報告できる予定です。

ホームレス支援全国ネットワーク 代表 奥田知志  
(NPO 法人北九州ホームレス支援機構)

#### 【研修の主旨】

研修①（9日）「脱貧困をめざした居住支援のソーシャルビジネス—貧困ビジネス論を越えて—」

研修Ⅰは、ホームレスの居住支援に代表されるような中間施設への支援事業が貧困ビジネスとして依然とらえられがちである。しかしガイドラインはあいまいで支援の公的補助はない状況の中で、いかに良質な支援が継続可能なのか、また社会や政治にいかん適切に中間施設の居住支援の重要性をいかに認識してもらうか。学術的な意義づけも披露しながら、日本の居住からみた社会保障の構築の在り方を議論したい。米野氏：さまざまな住居形態、経営様態でもって居住支援を行う、在宅生活が困難な人々への特定目的の中間施設をNPOなどがどのように運営しているのか、全国調査をもとに詳細に分析、その課題を明らかにする。鈴木氏：医療経済や生活保護の経済学からみて、地域での居住支援の経済的効果を論じる。橋本氏：居住支援をおこなうNPOなどを社会企業論からみてどのような運営やミッションの発信をおこなうべきか、原論的に明らかにする。南氏：韓国政府が主導する居住福祉財団の活動を紹介し、日本への適用可能性を探る。炭谷氏：ホームレス支援仕組みづくりを政府側から主導しその後も日本型CANの唱道をしてきた中で、今日の居住支援の在り方や社会での認知の問題をどう克服するかを展望する。

研修②（10日）各団体で実施されている自立後の地域生活安定化に向けたアフターケアの実践の

紹介と今後アフターケアの在り方について議論する。居宅確保は、アフターケア体制を伴う時に本来の意味を有する。地域が自立の受け皿となっていくために必要なケアについて検討する。

報告協議 「地域生活安定化事業について」

全国調査に関して発表する。また今後行う事業に関して意見交換をする。事業実施時に策定する基礎となるアフターケアメニューについて検討する。

【開催要領】

日時 2009年10月9日（金）12時30分～20時30分まで、10日（土）13時まで  
場所 9日／市川グランドホテル桐の間  
千葉県市川市市川1-3-18 JR市川駅徒歩3分)  
10日／日本基督教団市川三本松教会  
千葉県市川市市川1-24-9 ホテルから徒歩3分  
後援 大阪市立大学都市研究プラザ、厚生労働省

■プログラム

研修① 「脱貧困をめざした居住支援のソーシャルビジネス—貧困ビジネス論を越えて—」

9日 12:30 受付開始  
13:30 主催者挨拶 奥田知志代表  
来賓挨拶 厚生労働省 社会援護局地域福祉課課長 寺尾 徹氏  
13:50 研修① 進行 水内俊雄理事  
講演「民間非営利組織(NPO)による住宅弱者への居住支援の実態と課題」  
米野史健氏（大阪市大都市研究プラザ）  
14:40 コメント1 「経済学からみて」 鈴木亘氏（学習院大経済学部）  
15:05 コメント2 「社会的企業論からみて」 橋本 理氏（関西大社会学部）  
15:30 休憩 質問用紙記入、回収  
15:50 コメント3 「支援付き住宅の制度化」 瀧脇 憲氏（ふるさとの会）  
16:15 質疑応答  
17:00 ミニ講演「居住支援とソーシャルインクルージョン」 炭谷 茂氏（恩賜財団済生会）  
17:20 まとめの挨拶 山田 實副代表

研修② 「自立後の地域生活安定化に向けたアフターケアの実践の紹介と今後ケアの在り方」

10日 9:00 研修②-1  
「各地で行われている地域生活安定化支援の実際」  
進行 安江鈴子理事、水田恵理事  
9:00 事例報告1 支援ネット新潟の実践  
9:30 事例報告2 北九州ホームレス支援機構の実践  
10:00 事例報告3 市川ガンバの会の実践  
10:30 事例報告4 釜ヶ崎支援機構の実践  
11:00 事例報告5 ふるさとの会の実践  
11:30 討論  
12:00 研修②-2 「地域生活安定化支援事業」について  
進行 奥田知志代表 発表 野依智子  
13:00 解散

※ 当日の配布資料は、下記にアップしています。

<http://www.ur-plaza.osaka-cu.ac.jp/2009/10/16/2009OctProceedings.pdf>

# 民間非営利組織(NPO)による 住宅弱者への居住支援の実態と課題

米野 史健 (大阪立大学 都市研究プラザ) meno@ur-plaza.osaka-cu.ac.jp

**【依頼の内容】** ホームレス支援のハウジング問題を、**その他の支援対象者**も含めたより広い視点から、かつ**住宅政策の立場**から捉え直した時に、どのような位置づけられるか？



住宅弱者全般に対する居住支援のあり方を考えるとともに、他分野からの視点でホームレスへの居住支援を改めて捉え直す機会に

## 居住支援に関する住宅政策

年	法律	住宅供給		入居支援
		公共賃貸住宅	民間賃貸住宅	
1951	公営住宅法			
1965		老人・身体障害者世帯枠創設		
1980		高齢者・身体障害者単身入居		
1987		シルバーハウジング(公営)		
1990		シニア住宅制度(公団・公社)		
1996	公営住宅法改正	知的・精神障害者GHへの活用		
1998		高齢者向け優良賃貸住宅		
2000		認知症高齢者GHへの活用		
2001	高齢者住まい法		高齢者円滑入居賃貸住宅	
2005		知的・精神障害者等単身入居	高齢者専用賃貸住宅	
2006	住生活基本法	ホームレス自立支援への活用	あんしん賃貸支援事業	
2007	住宅セーフティネット法			

公的住宅での受入→官民連携の住宅供給→民間住宅への入居円滑化  
官から民へ、新規供給(フロー)から既存活用(ストック)への変化

## 居住支援に関わる福祉政策

年	高齢者	障害者
1963	老人福祉法 養護/特別養護老人ホーム	
1987	シルバーハウジング	
1989	ゴールドプラン(在宅福祉の推進) ケアハウス	知的障害者グループホーム
1990	有料老人ホームの事前届出制	
1992		精神障害者グループホーム
1994	新ゴールドプラン(高齢者・障害者に配慮した生活支援機能付き住宅の整備)	
1995		障害者プラン(ノーマライゼーションの推進)
1997	認知症高齢者グループホーム	
2000	介護保険法施行	
2003	2015年の高齢者介護(自宅・施設以外の住まい)	支援費制度(措置から契約へ)
2005	介護保険法等改正(ホテルコスト負担)	
2006	介護保険法改正(地域包括支援センター/地域支援事業、特定施設)	障害者自立支援法施行 居住サポート事業

居住系施設の整備→居住機能の重視→住宅での在宅福祉  
施設から住宅へ・地域へ、官から民への変化

## 「居住支援」の捉え方

### 居住支援とは？

『住宅の確保が難しい者(住宅弱者)に対して、適切な住宅への入居及びそこでの住生活を支援する行為』として捉える

大きく次の3つの要素で構成されると考えられる。

- ①**住宅供給**: 適切な質の住宅を新規に供給し直接提供する
- ②**入居支援**: 既存の住宅ストックへの入居を促し支援する
- ③**生活支援**: ①②を通じて入居した住宅での生活を支援する

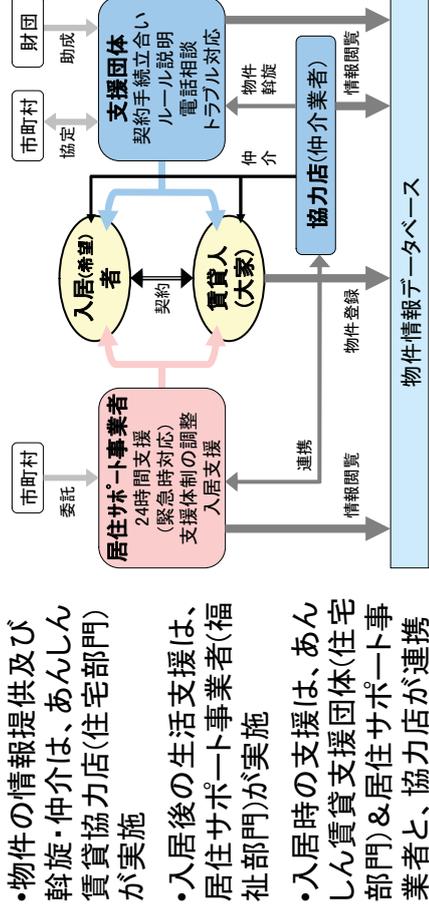
### なぜ居住支援が必要か？

住宅弱者: 経済力が低く/住まいを確保し維持する力に欠ける/  
社会的に排除されやすいため、住宅が得られない/  
不安定な状態で居住する/低質な住宅に住むことに

- 居住ニーズに適合した、一定の質を備えた低廉な住宅を、  
直接に提供する(①)、あるいは選択しうる環境をつくり(②)、  
住宅を基盤とした生活を支援する(③)が必要となる

## 例2: あんしん賃貸支援事業-居住サポート事業

**あんしん賃貸:** 住宅確保要配慮者並びに賃貸人の双方の不安を解消する仕組みを構築し、円滑な入居と安定した賃貸借を支援  
**居住サポート:** 障害者の地域生活移行を推進、居住の場を確保



- 物件の情報提供及び斡旋・仲介は、あんしん賃貸協力店(住宅部門)が実施
- 入居後の生活支援は、居住サポート事業者(福祉部門)が実施
- 入居時の支援は、あんしん賃貸支援団体(住宅部門)&居住サポート事業者と、協力店が連携

7

## ホームレス支援ハウジングの考察

### 長所:

- 「住宅供給」と「入居支援」の両面で、独自の仕組みを確立
  - …住宅供給: 宿泊所等の提供
  - 入居支援: 保証人提供ほか
- 「住宅」と「支援サービス」の両者を合わせて提供
  - …生活支援が付帯した住まい
  - 住宅と福祉の連携を実現
- 政策の方向性を実践
  - …民間団体による事業
  - 既存住宅ストックの活用

### 短所・課題:

- 「住宅」とは言い難い部分も
  - …定義からは外れ、「施設」に近い
  - (独立して生活を営める空間、居住室) / 台所・トイレ/専用出入口を有する
- 「支援サービス」の差が大きい
  - …適切に行う団体/行わない団体
  - 統一的なメニュー・基準がない
- 住宅政策と福祉政策の狭間
  - …既存の住宅政策にも
  - 高齢者・障害者福祉にも
  - 乗らない中間的領域で活動?

居住支援のモデルを提示  
他分野への展開・応用に期待

住宅政策や福祉政策との連携  
“質”の向上を目指す必要?

8

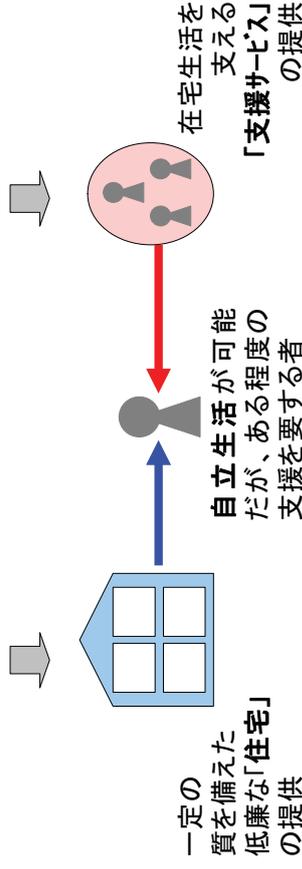
## 住宅政策と福祉政策の連携

### 住宅サイド:

- 公営住宅の“施設”化
  - 居住者の属性や抱える問題に応じた支援の必要性
- 民間賃貸住宅の活用
  - 供給及び受け入れの促進
  - 地域での支援体制の確立

### 福祉サイド:

- 施設の“住宅”化
  - 居住性能の向上、自立可能なハード整備の必要性
- 地域生活への移行促進
  - 受け皿となる住宅の確保
  - 在宅支援体制の確立

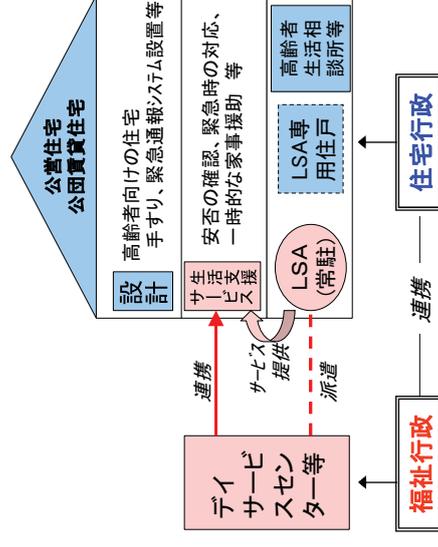


5

## 例1: シルバーハウジング・プロジェクト

高齢者等に配慮してバリアフリー化された公共賃貸住宅と、LSA (ライフサポートアドバイザー: 生活援助員) による生活相談・緊急対応等のサービスを、併せて提供する。

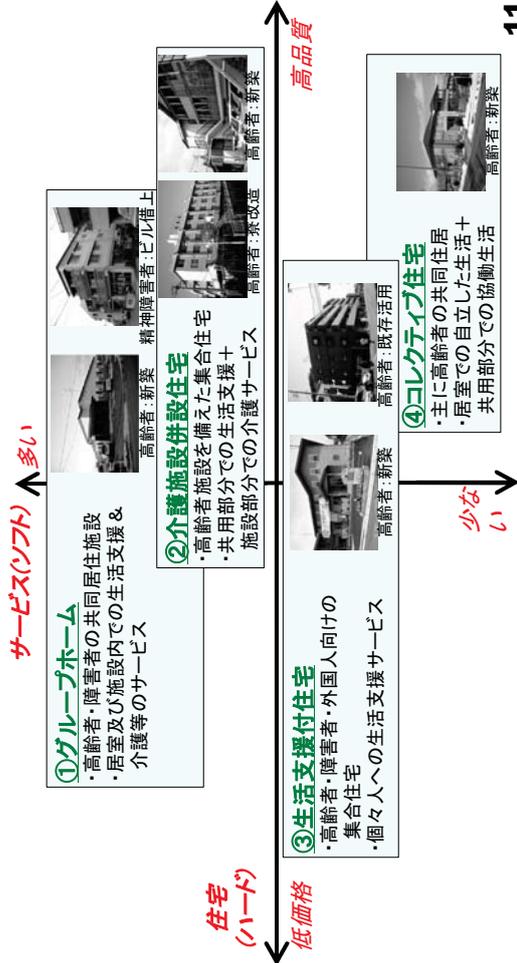
- 高齢者及び障害者の単身・夫婦世帯が入居
- 住宅及び付帯施設は、国交省の地域住宅交付金等で整備
- 入居者への生活支援サービスは、厚労省の地域支援事業で実施
- 実績: 858団地、22985戸
- 上位4自治体で半数以上を占める



6

# NPOによる住宅の供給・運営

これまでに約30団体の供給事例をヒアリング→引き続き調査の予定  
 [ハード]少数住戸 & 共用空間 + [ソフト]生活支援サービス の組合せ



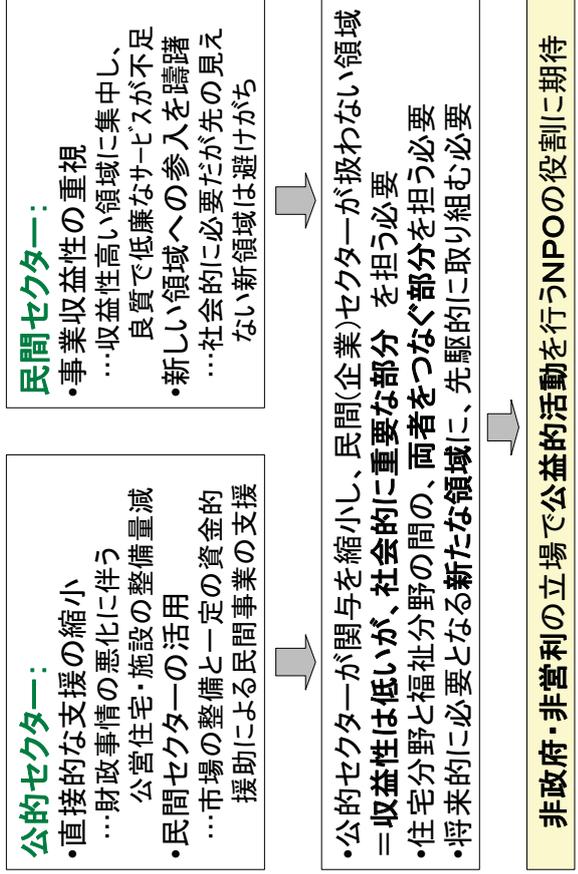
# ①グループホームの例 [高齢者]

高齢社会を生きる会「安田いこいの家」(広島県神石高原町)

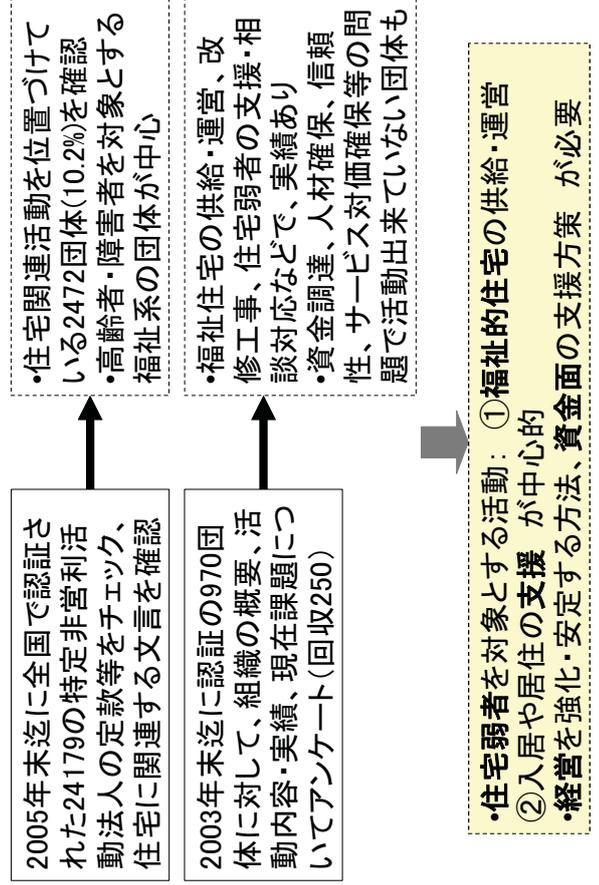


- 高齢者施設の少ない山間部で、地元出身者が取り組む
- 廃校舎を町から無償で借り、1階を改修。教室を改装した9個室と、実習室を使った食堂、増築した浴室を持つ
- 金融機関からの借入 + 関係者の拠出で、改修費用を調達
- 居室:約26㎡
- 入居一時金:10万円、月額:6.6万円 + 介護保険負担約3万円

# 居住支援におけるNPOの役割



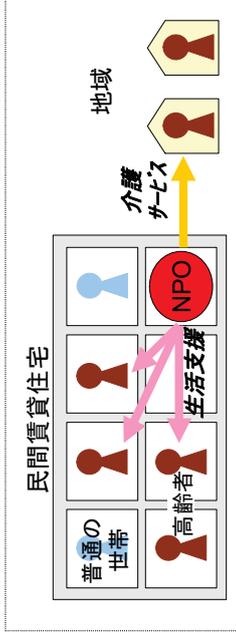
# 住宅に関連する活動を行うNPOの概況



### ③生活支援付住宅の例 [高齢者]

#### 市民福祉団体全国協議会ほか「アーク東久留米」(東京都)

- ・賃貸住宅の一室に福祉NPOが低家賃で入居し、介護拠点とする
- ・入居高齢者は、NPOから安否確認等を受ける
- ・これにより大家は空室への入居者が得られる
- ・住戸: 65.81㎡
- ・敷金: 24万円、月額: 家賃12万円 + 支援助料1万円 + 管理費他1.4万円
- ・3者の募集や調整を、市民協が実施
- ・同様の事業を全国で展開、10棟弱を実施



15

### ①グループホームの例 [知的障害者]

#### ワイワイあぼしクラブ (滋賀県湖南市)

- ・社会福祉法人からの受託で、知的障害者GHを開設・運営
- ・公営住宅を転用した物件と、戸建住宅を活用した物件の計3件
- ・NPOの設立後、個人貸付や金融機関の融資 + 補助金を受けて、GH2棟を新築・移転
- ・現在4棟に計21名が入居
- ・居室: 4.5~6畳
- ・月額: 5~7.5万円



13

(団体ホームページより)

### ③生活支援付住宅の例 [外国人]

#### 国際下宿屋 (佐賀県佐賀市)

- ・大学関係者が留学生の住宅を確保すべく活動
- ・寮や設備の古い下宿・アパート等を棟ごと借り上げ。共同の炊事場・風呂等を整備して個別に賃貸
- ・入居時にNPOスタッフが生活ルールを説明、家具・寝具等も提供
- ・近隣とのトラブルの際にはNPOが対処
- ・現在7棟計73室を運営
- ・居室: 4.5~6畳程度
- ・保証金: 1万円、家賃: 1~1.7万円



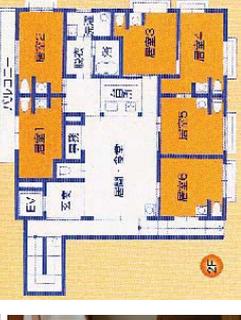
(団体ホームページより)

16

### ②介護施設併設住宅の例 [高齢者]

#### 三郷サンサンハウス「あかねの里」(奈良県三郷町)

- ・地元の主婦達が、住み慣れた町で暮らし続けるために活動
- ・地域住民有志の資金提供を受け、戸建住宅地内で土地を見つけて購入し、建物を新築
- ・建設費は、地域住民から建設費を募って調達
- ・居室6 + 共用居間の住宅に、デイサービスを併設
- ・居室: 約12㎡
- ・入居一時金: 50万円、月額: 14万円



(団体ホームページより)

14

## 支援の内容と運営費用(ランニングコスト)

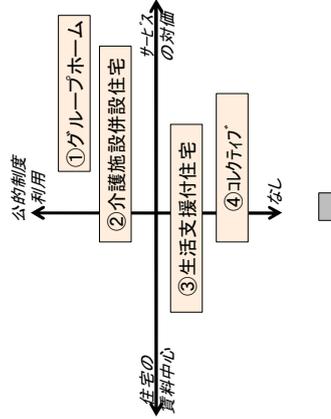
①**グループホーム** [高齢者・障害者]  
個々の居室及び共用施設での  
公的制度に基づくサービスの提供

②**介護施設併設住宅** [高齢者]  
賃貸住宅共用部分での安否確認・食  
事提供等 + 施設での介護保険サービス

③**生活支援付住宅** [多種の対象者]  
住戸 & 共用空間での支援サービス  
高齢者・障害者：見守と食事提供  
外国人：生活指導・相談等

④**コレクティブ住宅** [高齢者]  
住戸での生活 & 共用空間での協同  
管理人or居住者相互による見守りや  
生活の助け合い

NPOが得ている収入が  
・公的制度によるものか  
・サービス対価を得ているか  
がポイント



公的利用-サービス収入の方が安定  
利用なし-賃料収入では不安定な傾向

## NPOによる住宅の供給・運営(まとめ)

約30団体に対して、住宅の  
開設経緯・活動内容をヒアリ  
ング。合わせて物件も見学

各団体・各物件の運営・経  
営状況をヒアリング。収支計  
算書等も確認

・多様な形で住宅 & 支援サービスを提供  
～住宅形態と支援内容で大きく4タイプ  
・熱意とニーズに基づく企画・運営  
～特にサービス面での創意と工夫  
・活動を拡大していく団体も  
～より多く、より質の高い方向へと展開

・イニシャルコストは様々  
～安いコストで開設出来る地方部の例多い  
・公的利用で経営は比較的安定  
～福祉部分の収益で住宅経営を維持？  
・市場価格よりは相対的に安い価格  
～それでも一定額要し、低所得者には困難  
・労力・金銭面での負担は大  
～継続的・長期的な運営は可能か？

どのような事業計画・収支構造に基づけば、質の高い住宅・サービスを  
安定的により低料金で提供出来るか？ が課題

## ④コレクティブ住宅の例 [高齢者]

### 「アビィールドハースなかよし村」(岐阜県羽島市)

- ・母親の希望を受け、高齢者が共に暮らす住まいを考える
- ・海外の理念に基づき、住戸10室と、共用リビングを持つ住宅を建設
- ・土地は母親の所有、建設資金は金融機関から融資を受けて調達
- ・スタッフが食事を提供するほか、居住者が互いに助け合って暮らす
- ・住戸：32.6㎡、38.1㎡
- ・月額：13～14万円



## 住宅の開設方法と費用(イニシャルコスト)

	NPOが所有して自ら運営	関係者所有、提供を受けてNPOが運営	他主体所有、賃貸or委託でNPOが運営
新築	あかねの里 ワイワイあほし(新)	なかよし村	
大規模改修			安田いこいの家
改装程度		ワイワイあほし(旧)	アーク東久留米 国際下宿屋
	高	高	低
	高	低	低

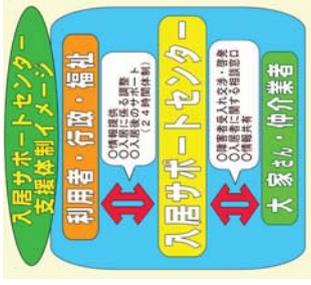
住宅の賃料: 高 ← 低  
経営コスト: 高 ← 低  
住まいの賃: 高 ← 低  
運営の自由度・安定度: 高 ← 低

高質だが高コストの物件を目指すか、低コストで実現するかの両極  
高質な物件を実現するには、関係者の善意の資金等拠出が必要

# 入居支援の例 [精神障害者-自立支援タイプ]

## みやぎ・こうでねいと(宮城県仙台市)

- 就業支援を行う精神障害者の支援団体が、賃貸住宅の情報提供事業を開始
- 相談・物件紹介のセンターを設立、不動産会社と提携して情報を提供
- 自立生活出来るかを判断して物件を紹介、宅建資格を持つスタッフが不動産会社との間で調整を行って契約
- 入居後の緊急連絡先として、リフォーム会社と提携、この会社を通じて団体に連絡
- アパート近辺の住民に支援員の業務を依頼し、定期的な訪問等を実施(別途有償)
- 平成20年度は、相談672件、契約85件
- 住戸：1K 20㎡台中心、家賃1.8~3.7万円
- この他グループホーム9棟30戸等も運営



(団体ホームページより)

# 入居支援の例 [高齢者-不動産タイプ]

## 介護賃貸住宅NPOセンター(福岡県福岡市)

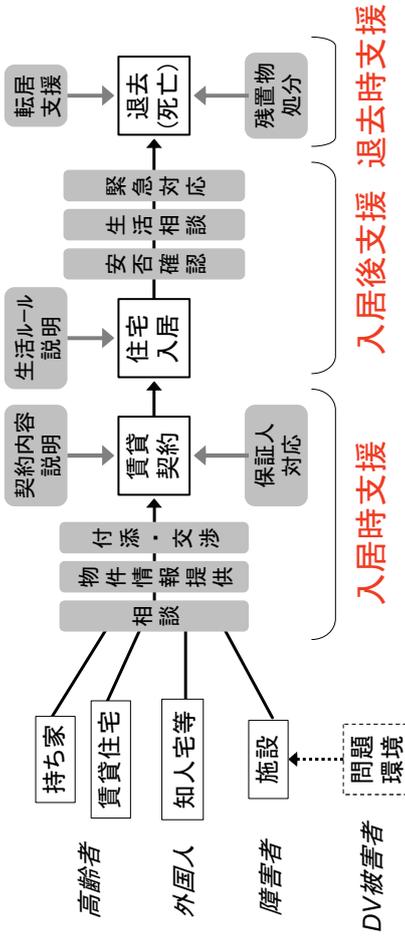
- 地元大手不動産業者が、空室対策と高齢者支援のために、活動を開始
- 高齢者等の相談を受け、条件に見合う物件を紹介。NPOが住戸を借り上げ、5千円を家賃に上乗せして貸す
- 転貸することで、NPOが責任を持ち、大家の不安を解消
- 飲料宅配サービスを使って安否を確認し、緊急時に対応
- 定期的な訪問や生活相談、退居や死亡後の対応も行う
- 家賃上乗せ分+母体会社からの人的・資金的支援が活動の原資に
- 現在64棟・112世帯・121人を支援
- 住戸：20㎡台、家賃：2-3万円台中心



(団体ホームページより)

# NPOによる入居支援

民間賃貸住宅への入居及びそこでの居住を支援する活動  
これまでに約30団体の事例を把握→引き続き調査の予定



入居時支援

入居後支援 退去時支援

# 入居支援を行う団体のタイプ

## (A)自立支援タイプ

- 障害者等の施設からの自立支援
- 入居時の独自枠組+入居後の継続支援

## (C)互助タイプ

- 高齢者やDV被害者等の相互扶助的団体
- 高齢者：入居後見守り、DV：入居時支援

## (B)介護タイプ

- 高齢者介護団体が前段階として対応
- 入居後支援(安否確認等)が中心

## (D)不動産タイプ

- 入居者&大家支援の両面の意味
- 高齢者の入居時支援が中心

支援対象者	従前	入居時支援	入居後支援	以降
障害者	(A)自立支援タイプ			
高齢者		(B)介護タイプ	(C)互助タイプ	(D)介護タイプ
DV被害者	(C)互助タイプ	(D)不動産タイプ		介護事業者
外国人		(D)不動産タイプ		介護事業者

## NPOによる入居支援活動(まとめ)

入居支援を行う約30団体に  
対して、活動の経緯と内容を  
ヒアリング

- 福祉系の他、不動産系団体も実施  
～施設等での支援の延長／仲介事業の拡大  
／介護活動の前段階として
- 経験やノウハウを活かした独自支援
- 入居支援が中心から付随的まで様々  
～入居支援中心では、転賃形式が多い  
(1棟借上げの場合は「住宅供給」に近い)

各団体の報告書類を確認し、  
入居支援事業の収支を分析

- コストは主に対応のための人件費  
～一定量の活動あれば専任、他では兼任
- 入居支援から収入得るのは困難  
～賃料の差額・上乗せの場合は一定額あり
- 事業化出来ても、収支状況は厳しい

- 収入の確保(事業規模の拡大？サービスの対価確保？別事業の収入？)
- 支出・活動量の低減(支援の効率化・集中化？他団体との役割分担？)  
などを考える必要あり

27

## 入居支援の例 [外国人-不動産タイプ]

### フリーダム(京都市) (団体ホームページより)

- 不動産会社に働いていた代表者が、外国人留学生に向けた活動をしようと設立
- 賃貸マンション・アパートの住戸を1室単位で借り上げて転賃する事業を実施
- 入居時にスタッフが生活習慣等を詳しくレクチャー、光熱・役所関係の手続にも同行
- 生活用品(電化製品等)の貸し出しも実施
- 入居後は、スタッフが定期的に物件を訪問し、留学生の状況を確認してサポート
- この他、アパートや戸建住宅を1棟単位で借り上げて、留学生に転賃する「国際交流ハウス」8箇所136戸を展開
- 住戸:1K(6畳)中心
- 家賃:1.9～5.0万円、2万円台が中心



(団体ホームページより)

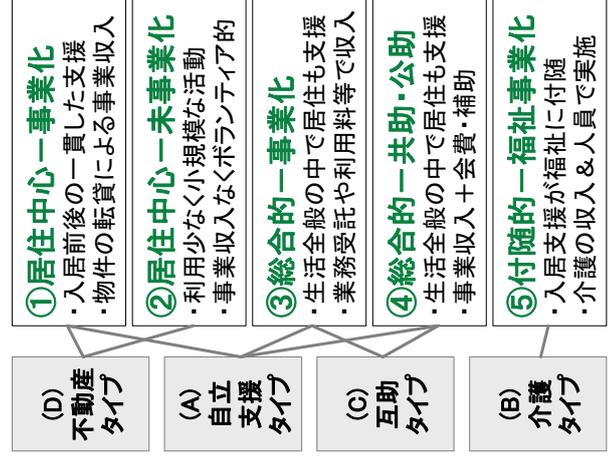
25

## ホームレス支援の場合との比較

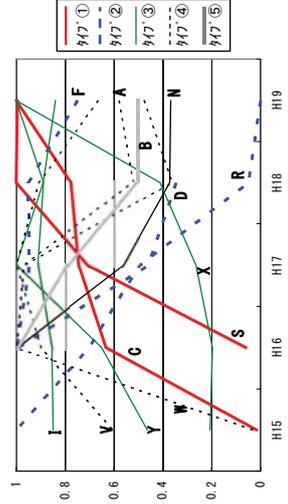
	高齢者・障害者等支援	ホームレス支援
住宅供給	<ul style="list-style-type: none"> <li>4タイプとも「少数の住戸&amp;共用空間+生活支援サービス」の形</li> <li>質高い新築物件から既存物件の活用まで、様々な供給形態と費用</li> <li>公的制度に基づいて福祉サービスへの対価が得られる場合には、経営は比較的安定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活支援付住宅に近い形だが、住戸の独立性はより低い</li> <li>既存物件の活用が主、一人当たり面積を抑えてコストは低額に</li> <li>生活保護の住宅扶助費と、物件の実賃料の差額から、生活支援に要するコストを調達</li> </ul>
入居支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>総合的支援を行う福祉系団体の他、専門的な不動産系団体も活動</li> <li>物件転賃の場合は一定収入あるが経営は厳しい。他では対価得るのは困難で補助や他事業に依存</li> <li>一定量の案件あれば事業展開可能だが、少ないと活動は停滞</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自立支援の一環として、入居に関するサポートを実施</li> <li>物件転賃に近い形+補助やその他事業のトータルな収入で、総合的な支援事業を実施</li> <li>対象者の集まる地域で活動する団体多く、案件は多数</li> </ul>

28

## 団体タイプと事業収支パターンの関係



25団体の収支計算書に記載された  
入居支援関係の事業支出を集計し  
年度間での推移をグラフ化



- 事業化出来ている①③は成長&安定
- ボランティア的な②は活動が停滞傾向
- 補助に頼る④は年によって大きく変動

26

# 今後の論点

## 対象者別に行われている支援を一体化出来ないか？

- 住宅弱者を受け入れる住宅の提供 + 相談・安否確認等の基礎支援の部分は、対象者によらず共通
- 基礎支援以上の対応が必要なものは居住の初期及び終期で、その間に緊急的事態が起きる頻度は低い

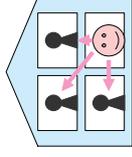
- 基礎支援部分は地域で一体化
- 段階や必要に応じて対象者別の専門的支援を行う体制は可能か



## 「住宅供給」と「入居支援」のどちらが望ましい方策か？

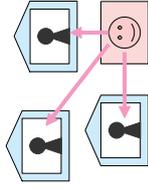
### 住宅供給+生活支援:

- 支援の活動は効率的に可能
- × 収入得やすい
- × インシャルコスト高い
- 「施設」的な面も



### 入居支援+生活支援:

- インシャルコスト低い
- × ノーマライゼーション的
- × 手間は多大
- × 運営費用は高い
- 収入=対価得にくい



# 今後の論点

## 住宅及び支援サービスの「質」をどう担保し向上させるか？

公的に定めた一定の「基準」を満たす住宅やサービス(の実施団体)を認める形になりがち

- 最低限の基準が「標準化」する
- 基準以外の質がみえなくなる

基準の他に、住宅・サービスの詳細情報を公開し利用者が選べる形に  
…弱者向けでも、適切な“市場化”は必要なのではないか？  
→これにより、良質なものの価値向上、低質なものの駆逐または価格低下が可能ではないか？

## 事業の収支が厳しい場合に、誰がどうやって支えるか？

- 住宅弱者が対象のため受益者負担は難しい
- 福祉予算も削減傾向でそちらへの依存も困難
- NPOによる経営努力にも限界あり

住宅弱者を直接支援する？

- 住宅補助の導入、ベーシックインカムなど
- 国や自治体を支える？  
建設・運営費の補助、公的物件の委託など
- 企業や市民を支える？  
収益事業との複合化、社会的ファンドなど

## コメント2 「社会的企業論からみて」

橋本 理（関西大学社会学部）

### 1. 社会的企業論の文脈

社会的企業論をめぐる2つのアプローチ

アプローチ	ソーシャル・アントレプレナー個人の社会的使命に焦点 供給サイドから (主に米国でとられるアプローチ)	社会的企業の組織構造や社会政策とのかかわりに焦点 需要サイドから (主に欧州でとられるアプローチ)
用いられる語句	社会的企業、社会起業家、ソーシャル・ビジネス	社会的企業、サード・セクター
対象	一般の営利企業を含む	サード・セクターに属する組織に限定（非営利組織、協同組合など）
活動内容	幅広い社会課題の解決、社会貢献	社会的排除の克服（対人社会サービスの供給、労働統合など）

#### ◎供給サイド

「経営者」学としての社会的企業論

成功事例を一般化することは困難

事業環境を所与とする議論 事業の「革新性」に着目して事例検討から学習可能

#### ◎需要（必要）サイド

□社会課題に対して事業組織としてどのように対応するか（事業面）

\* 需要（必要）に即した事業組織の在り方の検討

\* 事業環境（経営環境）を所与とすると、その環境のなかで効率性を高めるための策を検討することが必要となる。

□社会課題を取り巻く環境の改善に向けて、どのように働きかけるか（運動面）

\* 課題とされている社会問題についての現状分析が必要

→ 個別性、地域性への配慮が必要となる

\* 事業組織の運営・管理だけでなく、制度設計・政策形成の考察が必要となる

事業環境の創造 = 制度の変更を働きかける動き（運動）

※ ホームレス支援、福祉分野に限定されず、一般的にみられる

※ 価値判断が必要

→ 制度化に向けての動きと、制度化および制度変化への対応が求められる

### 2. 社会的企業をめぐる事業諸形態

#### ◎法人制度をめぐる形態分類

一般に、現行法人制度の在り方（ex. 法制度・所轄官庁による違い etc.）に規定される法人制度の改変および新たな制度創設への対応が必要となる

#### ◎事業活動の特質に応じた事業諸形態の在り方の検討

★ 事業活動の素材的側面（供給される財やサービスの特質）による形態分類

素材（需要・必要に応じた財やサービスの供給）に即した事業形態の模索

ex. 居住支援（住宅供給、入居支援、生活支援）にふさわしい事業形態の在り方とは？

★公共領域における民間の事業組織（NPO および他の法人形態）の存在意義は何か？

→ エンパワメントとマネジメントの視点

エンパワメント — パターナリズム・官僚制・権力性の弊害の克服、参加の保証

マネジメント — 非効率な事業運営の改善、アマチュアリズムの克服

◎「出資（所有）」—「管理・運営」—「分配」（各局面での「社会性」の担保が必要）

□資源の調達（資金および労働力の動員）

複数の資源の動員、事業規模に対する一定の割合のストック&サポート

□財・サービスの供給（開発、生産、流通）

提供するサービスの組み合わせ 参加の保証（サービスの量・質の保証）

□分配・再投資（従業員、出資者への分配、内部留保、事業への再投資）

事業活動の結果として生じる「剰余」をどのように分配するか

◎社会的企業論における「企業」像——社会的企業論と「企業」概念の再検討

「企業」…事業収入に依拠した独立的な事業組織を想起させやすい

欧州の社会的企業論…事業収入による事業運営が想定されているわけではない

↓

効果的な組み合わせがカギ（とりわけ、「資源動員」「財やサービスの供給」の局面で）

◎競争の風土の醸成—「企業」論の土俵にのることによって、競争（事業レベル、制度設計レベル双方）の論理にさらされる可能性↑（社会的企業？ 企業の「社会化」？）

3. 社会的企業（ソーシャルビジネス）か？ 貧困ビジネスか？

社会的課題の共通認識の構築（議論の積み上げ、団体間ネットワークの発展）

アカウンタビリティ（資金の流れと活動内容）の充実

制度化（資金源の確保？ 規制？ 誘導？）～～～企業の「社会化」

## 医療制度改革と高齢者・障害者の退院促進

- 「療養病床の削減・廃止」再編2005年  
介護療養病床(介護保険適用)130,000床の廃止  
医療療養病床(医療保険適用)100,000床の削減 2012年まで
- 「社会的退院」対象者  
介護不在による「不適切な転院」のべ780,000人  
診療報酬改定 出来高制→90年定額制→06年区分制  
介護療養病床入院者:医療区分1 135,000人  
→特養、転換老健へ誘導政策 行き場を失った患者:53,000人
- 障害者の地域移行、退院促進  
精神障害者の社会的入院72,000人を退院促進  
入所施設から地域移行を促進 都外施設 300施設 3,500名

3

## 家族基盤の変容

受け皿となる家族基盤は…

介護者の約1割が80歳以上の高齢者  
介護者の3人に1人は70歳以上(厚生労働省:07年国民生活基礎調査)

単身高齢世帯(2015年)  
全国:5,621,000世帯  
うち8%認知症:449,680世帯  
東京都:600,000世帯  
うち8%認知症:48,000世帯

老老介護・孤独死の不安  
家族や地域による相互扶助機能の崩壊  
「保険社会」モデルの危機 長期失業者、少子高齢化、保険料滞納  
生活保護における高齢単身世帯の増加 東京都の被保護者の40.8%

4

## 超高齢長寿社会の到来に向けて ホームレス支援における倫理及び 事業の基準提案



特定非営利活動法人 自立支援センターふるさとの会  
制作:特定非営利活動法人 すまい・まちづくり支援機構  
発表者 瀧脇 憲 09.10.9

1

## 「標準世帯」=家族を基盤にした社会政策の変容

家族

家族の変容・多様化

労働政策  
「日本型雇用慣行」 →「賃金コストの流動化」 →「非正規雇用」  
終身雇用、年功賃金制度、企業組合 有期雇用、成果主義、派遣労働  
会社=擬似家族共同体 家族共同体 →崩壊・離散・未婚化

社会保障政策(年金・保険、社会福祉)

「公的責任」→「民間活力」  
施設 在宅  
無料・措置 有料・契約  
国が家族を支える 国を家族が支える

住宅政策

「持家(マイホーム)」 →「土地神話の崩壊」 →「借家市場の拡大」  
住宅金融公庫(住宅ローン) (右肩上がり) 定期借家制度  
企業住宅融資 1R投資・不動産ファンド

「公営住宅の変化」  
→  
住宅政策 住宅市場(旧公団)  
低所得家族世帯 単身世帯(福祉施設化)

2

# 生活保護受給者の有料老人ホーム等の利用実態調査結果

(東京都福祉保健局H21年6月5日)

1. 入所者数(単位:人)

○ 入所者(1,080人)のうち、要介護認定を受けている者は87.9%(949人)であり、その要介護別の分布は以下のとおりである。

項目	要介護					合計
	1	2	3	4	5	
合計	949	10	19	234	265	188
割合	100%	1.1	2.0	15.8	24.7	19.8
別居施設	297	1	2	78	87	37
割合	100%	0.3	0.7	26.3	29.3	20.9
施設施設	652	9	17	156	178	104
割合	100%	1.4	2.6	17.5	28.9	19.3

施設種別	入所者数計	法内施設	法外施設
施設所在地			
入所者数計	1,080(151)	299(31)	781(120)
都内	315(52)	11(2)	304(50)
都外	765(99)	288(29)	477(70)

(都外765人内特別支援施設307人(2)、都内県19人(2)、群馬県69人(14)、埼玉県104人(18)、千葉県110人(22)、神奈川県22人(9)、山梨県25人(2)、静岡県77人(11))

(備考)カッコ内の数字は、入所施設数

## 機能強化が進まない宿泊所(「生活保護を変えろ東京提言」H19年3月)

図表16 宿泊所タイプ別内訳(東京都・平成17年度)

宿泊所タイプ	面	所数
公立型	9	27
特定機能タイプ	7	7
緊急宿泊タイプ	9	9
女性支援タイプ	6	6
グループホーム型	1	1
就労支援型	1	1
ホスピス型	2	2
アルコール依存症併存型	1	1
介護型	1	1
一般宿泊タイプ	131	167
合計	167	167

(注) 公立型：特別区人事・厚生事務組合が設置するタイプ(災害等による)  
 特定機能タイプ：住宅困難者等向けも含む  
 緊急宿泊タイプ：宿泊サービスのほか、施設職員を配し、特定の対象者に対する支援サービスを実施しているタイプ  
 グループホーム型：一般宿泊タイプ：上記以外のタイプ

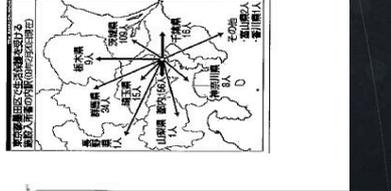
## H21.3.19 群馬県渋川市「静養ホームたまゆら」火災

### 墨田区「近い施設少数」 群馬火災 保護費負担は継続

墨田区「近い施設少数」 群馬火災 保護費負担は継続

墨田区「近い施設少数」 群馬火災 保護費負担は継続

墨田区「近い施設少数」 群馬火災 保護費負担は継続



法定外施設に1万4000人

東京都福祉保健局「東京から外へ行く」

東京都福祉保健局「東京から外へ行く」

東京都福祉保健局「東京から外へ行く」

## 高齢者施設・居住施策

特別養護老人ホーム 有料老人ホーム 東京都整備率 3%  
 老人保健施設 グループホーム 100名に対して3名しか入居できない  
 介護療養病床

認知症グループホーム 東京都整備率 1.6%  
 100名に対して1.6名しか入居できない



総量規制  
 規制強化  
 経営困難  
 →民間が参入せず、普及しない

- ・小規模多機能型居宅介護  
 →サービス報酬定額制と設置計画で数量規制
- ・高齢者専用賃貸住宅  
 →食事、介護サービス提供で有料老人ホームに該当規制

### 中堅所得層

病院施設から在宅へ戻ることで、日常ケアを再び家族が抱え込む  
 行政も急激に増加する認知症高齢者の対応に危機感を募らせる  
 →医療・介護難民化

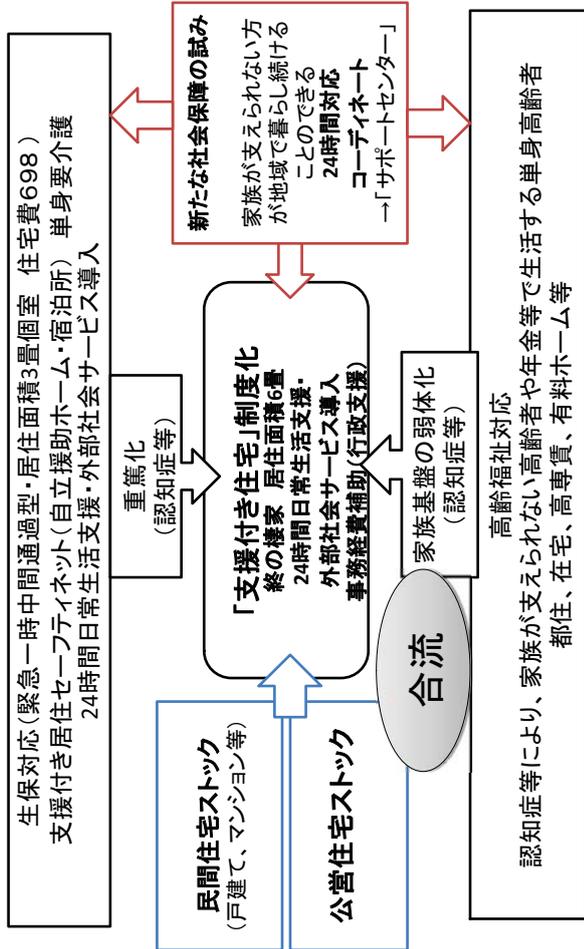
## 家族の支えがなく、疾病・障害を抱える低所得高齢者のための 居住セーフティネットの必要性

従来の福祉供給  
 病院→平均在院日数規定、療養病床の縮小、医療区分の導入などにより社会的退院  
 保護施設・宿泊所→要介護高齢者のケア体制困難  
 特別養護老人ホーム→重度の要介護者中心、ホテルコスト負担  
 養護老人ホーム→自立または軽度の要介護者中心

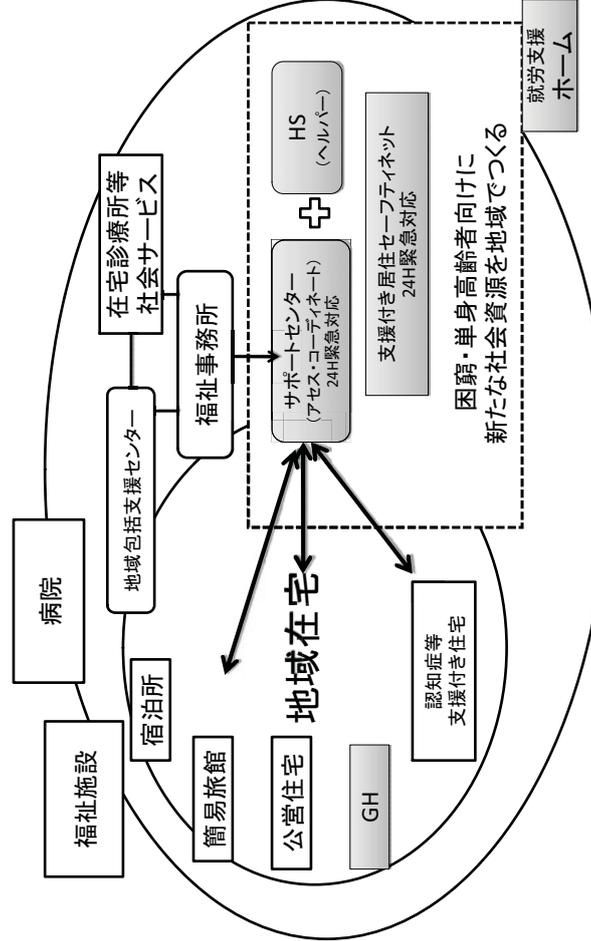
病院：都内→都外へ拡大  
 有料ホーム(無届含む)：都内→都外へ拡大

中軽度の介護を要する低所得高齢者の生活基盤が確保できず  
 単身、低所得、要介護高齢者の住まいと、安心してケアを受けられるシステムづくりへ

帰る場所の無い要介護・疾病単身高齢者の課題解決



在宅生活継続を支えるサポートセンター及びサポートセンターが管理運営する 支援付き居住サービスネットワーク(自立援助ホーム)と「支援付き住宅」基本モデル



厚生労働省記者クラブにて、「高齢の生活困窮者が安心して生きていける『支援付き住宅』の緊急提言」

高齢被保護者等の地域における居住確保と ケアのニーズ調査及びシステム構築の方法に関する研究会



- 委員長 山岡義典 日本NPOセンター 代表理事
- 委員
- 高橋謙士 立教大学 教授
  - 布川日佐史 静岡大学人文学部 教授
  - 竹島正 国立精神・神経センター 部長
  - 本田徹 浅草病院 医師
  - 井上孝義 東社協 医務部会MSW分科会 会長
  - 尾上義和 麻沢市保健所 精神保健福祉士
  - 的場由木 保健師 すまい・まちづくり支援機構理事
  - 瀧脇憲 ふるさと会の会理事
- 事務局 水田恵 すまい・まちづくり支援機構代表理事



【石原知事会見詳報】高齢者見守る「ケア付き住まい」早期実現へ 2009.8.28

東京都の石原慎太郎知事は28日の定例会見で、「少子高齢時代にふさわしい新たな『すまい』実現プロジェクトチーム」(座長・猪瀬直樹副知事)がまとめた試案について言及し、高齢者を見守る「ケア付き住まい」「シルバー交番」を国に先駆けて早期に実現したいとの意向を示した。

中堅所得層及び生活保護受給者の在宅の継続  
 →自分の家、戸建て、マンション、アパートで暮らしながら地域生活の継続  
 →困ったときに支援を受けることのできる「複合住宅」・「ケア付き住まい」を東京モデル提案

地域生活継続を支える 公的サービス、NPO民間事業者による  
 →地域のサービス支援拠点 「シルバー交番」



認証保育所制度をモデルにしながら、東京都独自で認証制を検討

## 今後の新たな社会保障制度を実現するために

家族の代わりだが、家族にはなれない

在宅生活を継続する地域で家族のいない単身低所得者を支える

### 支援の仕組み

#### 基本原則

ケア・サポートを「他人」が行うにあたって…

#### 1、ケア関係者による援助カンファレンスの開催

個別化・記録化

#### 2、地域ケア連携ネットワークの構築

社会資源をつくる

#### 3、サービス適正化の為の第三者委員会設置

地域住民参加

#### 4、情報公開・説明責任

単身者支援の前提

新たな社会政策の前提には…

### 超高齢長寿社会の到来

高齢化率：2025年には、29.1%に達する。3人に1人が65歳以上。

3,500万人を超えるスケール

平均寿命：男性は79.29歳（前年79.19歳）、女性86.05歳（同85.99歳）

08年統計

認知症高齢者：65歳以上の8%台で推移 ※2010年：225万人



◇急激な増加と社会保障費増大により、施設ケア中心から在宅

ケアへ社会福祉の主軸が移行

◇行政のサービス供給減少 ◇民間の利潤追求のデメリット

→非営利セクターによる地域密着型福祉供給・住宅供給システムへの期待

◇公的資金をテコに内需拡大を

## 宿泊所から一般居宅生活への壁

「宿泊所実態調査」(H15年10月東京都福祉保健局)

対象148カ所(定員5,073名) 回答率96.6%

○利用者へのサービスで多かったのは、「苦情対応」(131カ所)、「就労援助」(130カ所)、「健康管理(通院付き添い・服薬管理)」(127カ所)、「日常生活の保護」(120カ所)である。／「利用者の住まい探し」(78カ所)や「退所後のアフターケア」(22カ所)等については、必ずしも多くの宿泊所で取り組まれているとは言えない。

○利用期間は1年以上が約4割。

○自活による退所や福祉施設への入所など、退所の約半数は自立・施設入所。一方で、任意退所・無断退所も3割程度(NPO法人立では46%)

「宿泊所現況調べの概要」(出典<http://www13.plala.or.jp/tokyosocialwork/>)

回答159カ所(定員4,865名)

○8割以上の宿泊所が、日常生活の援助、就労援助、苦情対応、健康管理のサービスを行っている。

○利用者の住まい探しや退所後のアフターケアに取り組む宿泊所が増えてきている(96カ所)。

→社会サービス導入の視点が無い。

→要介護高齢者の受け入れ態勢がない。

2010年度概算要求  
居宅生活移行支援モデル事業

居住セーフティネット

生保・稼働層

中間通過型

就労支援付き  
自立援助ホーム  
3量・698

生保・非稼働層

中間通過型

日常生活支援付き  
自立援助ホーム・宿泊所  
3量・698

多様な働き方

地域移行

多様な居住

地域生活

生保・稼働層  
(半福祉半就労)

地域居宅  
(アフターケア)

生保・非稼働層

終の棲家型  
認知症・重篤者(車椅子等)

「支援付き住宅」  
6量・事務経費

## 超高齢長寿社会の到来に向けて

- 地域における在宅生活の継続を支える
  - ・ さまざまなニーズに対応した住まいの提供
  - ・ 切れ目のない地域密着サービスと在宅医療体制  
⇒ 雇用創出・地域再生

- ホームレス支援の役割
  - ・ 四原則に立って地域生活移行をすすめる
  - ・ 現行社会保障制度のセーフティネット

⇒ 地域社会の高齢化問題と合流

## 質疑応答

水内：

基調講演から、コメント 3 本を受けて、ここで質疑応答に入りたいと思います。

その前に、公的セクターの方もお見えですので、こちらから指名させていただきます。公的な施設というのは継続が担保されているというところがありまして、奥村さんにちょっとお願いしたいんですけども、やはりいつも大阪にいてどうしても生活保護施設というのがつつりとあるので、その中での議論と東京の議論とは本当にある種かみ合えばいいけどかみ合わない土壌がある。そこで大阪と東京のなんか変なある種で連携がとれそうなところがありながら、社会資源の使い方というものが、ちょっと齟齬があると思っています。そのへんやっぱり施設でしかも公的施設のなかで、社会福祉法人の運営をしていらっしゃる奥村さんのほうにですね、今日の議論をお聞きになってちょっと 5、6 分ですね、コメントをいただきたいと思っています。

奥村：

大阪で自立支援センターおおよどというのと、生活保護の更生施設の大淀寮という施設の運営を行っております。まあ社会福祉法人、皆さま方から見れば非常に守られた、ある意味ではなかなか殻をやぶってこない、外に出てこないという雰囲気があるというか、そういう担い手であるとは思いますが、まあ今日の話はむしろ私としては非常に、なかなか今までこういう議論の場所がなくて、ぜひこういう話・議論の中から次の制度や仕組みや、あるいは考え方というものを生み出してほしいなというように思っていたところです。

正直なところ、施設の運営の中で施設の限界というのは非常に感じております。施設だけではできないことをやはり大阪で、ホームレス対策を行っていらっしゃるような NPO 法人の方と協力させていただいたりもしております。

今日お話の中で出てきました、宿泊所の問題なんですけれども、われわれの団体は全国組織を持っているわけなんですけど、そのなかでこの宿泊所、戦後からずっと運営をなさっている、あるいは戦前からもう担い手としてやってらっしゃると

ころが、もう十年以上前からこの問題の中で、さまざまな団体が参入してくるところでの悩みというものは持っておりまして、まあただ、そのなかで次どうしていくかっていうか、どういう形のものでそういった法人もふくめてですけど、本当に必要な仕組みを作っていくというのかっていうのが、改めて今問われているのを感じております。

今日高齢者の方の支援ということなんですけれども、もちろん最近のその若い方の非常に多くの方が、やはり施設であったり生活保護をうけられていたりっていう、居宅保護の方向に生活の場所を移さざるを得ないという状況になっていたりっていうところ、そこをふくめて、これまで生活保護制度、それからそういった表に今まであがってこなかった宿泊所の仕組みっていうのが、そういう NPO 法人の参入を助けてきていることなり、あるいはそういう形での福祉の担い手っていうのが出てきている。

それにさらに間違いないものに近くなりますけど、ホームレスの自立支援っていう制度が出来上がってきてるっていう、また非常に先ほどからのお話のように、制度的には不十分なところがあって、それをどうこれから新しく本当に一人一人にとって、あるいは社会の仕組みにとってどんな仕組み・制度をつけるかという議論がいま本当に必要な時だと思います。

たぶんけっこう今日のお話は言い尽くしているところがたくさんあるとは思いますが、そこから先どうこれを、それぞれのみなさんお話しをいただいたところの中から、につめて行くかということが問われているのではないかなというふうに思います。そして私自身もそうだと思います。

ただ一方で先ほど厚生省の課長さんが来られていたわけですけども、厚生労働省としてどう、国としてどういう風にこの制度を触って、これからどんな形のを仕組みとして、本当に行政のほうやられるところってのはなんだろうかというところとの攻めぎあいみたいなものを突き詰めていくものが必要だと思うんですけども、どなたにお聞きしたらいいか、そういうところでの論点で、現実的な論点でのなにかお考えをお持ちの方いらっしゃいますでしょうか。

たとえば住宅扶助を生活保護から切り離すのかそれとも住宅扶助を生活保護の中に残しておいて、そういう住宅の範囲で新たに設けて、それはどういう、たとえば自立支援なんかも含めてでしょうけれども、いろんな形で組みなおしていくそういう作業的な段階でのお話しもふくめて見直しなどお聞かせいただければ幸いです。

鈴木：

どうもありがとうございます。それで最後の奥村さんのご質問にちょっとお答えすると、実は生活保護改革の会議がございまして、最後あの安倍政権になる前ですね、安倍さんが副官房長官だったときにですね、地方と国の協議会というのができまして、その時に2006年の12月くらいだったと思うんですけども、最後に厚労省が提案してきたものが、まさに住宅扶助を切り出す、というアイデアをですね、彼は出してきたんですね。

それはどういうことかという、生活保護費の中からまあ、地方の負担割合を増やしたいというところに本来の意図があったわけなんですけれども、住宅扶助はこれはむしろ急かして切り出していくんですね。住宅扶助の単給っていうことがあるんですけども、これは交付税措置をして、地方の財源として地方が自由にできるというようなタマを投げてきたんですけども、まあそういう提案があったわけなんですけれども、

それをその地方協議会のほうは蹴ってしまったんですね。地方の負担が増えるということですね、そのころ総務省の部長がこれは毒まんじゅうでぜったい食べるべきではないということを言っていましたけれども、そういう理由でけっちゃったんです。

しかし私としてはもう少し検討する余地もあったのではないかという風に思います。そのほうがはるかにフレキシブルな対応ができる可能性がある、ハウジングファーストというやつですね。ドイツがまさにそのモデルなんですけれども、地方の負担はどうするかというのは別として、住宅扶助を、ドイツでは住宅の部分は生活保護に入っておりませんで、これは家賃補助という形で全部共通のものになっております。で生活保護よりもはるかに甘い基準というか、生活保護よりも緩やかな基準ですね、まずは家を持ってないと生きていけない、というか、家はすごく優先順位が高いものですから、その家賃補助というものが、生活保護を受けられない人でも受けられるような基

準になっていますね。でその家賃補助というのもフローの所得に着目して出すようなことなんです。

それを使うとですね、なにがいいのかというと、まずですね、公営住宅なんですけれどもこれがかなり使えるようになりまして、つまりまあ今、公営住宅って住宅困窮者の対策になってないという、空き家が多いという状態なんですけれども、大きな理由は何かというと、実際に財政ですね、財政が非常に苦しくてですね、低所得者に家賃を免除して低くして与える場合には、実際収入にはならないわけですからもう少し高い所得層をいれるというようなことが起こる。

しかしこれ家賃補助をだすことによって住宅弱者の人たちを、家賃補助を受けて実際に払うということになれば、自治体の財政も潤うわけですので、これは公営住宅というものの協力がもっと進むということができます。公営住宅というものをたくさん抱えているような大阪のようなところでもっと活用できる、こういう良さがあります。

それから家賃補助によって質をコントロールすることができます。家賃補助を出すかわりに出せる住宅というのは一定の質じゃないとだめだというような基準を設けることができ、それは特に大阪の釜ヶ崎のあたりにたくさんあるように、アパートというのは上限にとってもはりついて室内のいいも悪いもみんな上限にはりついていますが、そういうような問題を解決できてですね、これはフランスも実際そういう制度でやっているんですけど、ある住宅で一定の質がないと家賃補助のうける権利ももてないというようなそういう基準を設け、査察も入るといったようなことも起こるようになっております。

そしてなによりもいいのはですね、実際に自立支援センターというような公的な箱モノがない地域というのが、社会的資源がたいへん偏在している、受けられないという問題があるんですけど、家賃補助ということになりますと、これは補助にたついてもいいし、宿泊所のないところは一般のアパートにたついてもいいし、もっと別の形態の支援住宅みたいなものに使ってもいいというような、かなりフレキシブルな使い方ができますので、そういう地方での公的な資源が使えるということとプラス、そういうことが制度としてあるということですね。

そういうことによってこういうケア付き住宅というようなものを新たに作ろうというエンタープレナシップですね、供給が増えるということも期

待できますので、そういう制度があるとき、まあ地方は蹴ってしまいましたけれども、そういう制度がもうちょっと検討されるということであればいいと思います。

ただ、規制改革会議でも総務省でもそういう議論があってもあの時点で終わってしまって、それから全くありません。ですからこれからは議論が起きるとすると、むしろ国交省と厚労省の間で垣根が民主党によってちょっとなくなる可能性がありますので、そこの間のうまいコーディネートが民主党がもしできれば、そういう話につながるかもしれないとは思いますが、伝統的にそこの部分というのはまさにエアポケットになる、お互いのセクションの間に落ちている問題ですから、そこを民主党政権でどうなるかな、っていうところだと思います。

水内：

はい、ありがとうございます。この議論はやはり、政府の問題、さきほど橋本さんが言っていましたけども、環境づくりというか制度の変更をかけていくという問題です。これはたぶんこの全国ネットワークの使命かな、ミッションかなと思っています。そのためには政策っていう問題と、ボトムアップ、下からの社会サービスの質をどうっていくかっていうこの2つの軸を両極におきながらもうちょっと進めていきたいと思っておりますけども、ここでフロアのほうから、その辺の軸をあまりぶらさずですね、ご発言あったら、よろしく願います。どうでしょうか。

奥田：

基礎自治体の職員の奥田といいますけれども、今の発言の中で、自治体としての今の問題は、住宅扶助の在り方自体が焦点ではなくて、財源に地方交付税を持ってきたことが問題なのですね。路上生活をしている方のおられる多くの都市が不交付団体です。生活保護っていうのは基本的に、国が生存権を保障するという制度ですから、どこまで、国という主体性が、基本的人権を前面に打ち出すかという、それが一番肝心なことで、これが地方交付税にすり替えられてしまうと、支援自体の脆弱化を招いてしまいかねない。もうひとつの焦点は、ドイツ型を取るかどうかという議論ではなくて、財源を担保することが重要なのではないかな、と思うのですが。

鈴木：

おっしゃる通りだと思います。ちょっと前のことなのでだいぶ忘れていましたけれども、たしかに不交付団体の反対が多くてですね、この問題がなくなったんですけども、あの時はですね、かなり急場のはなしだったんですね。ですからしっかりとその辺の財源をどう確保するかというようなことも議論せずに、非常に政治的な決着が起きたというのが私の認識で、今から考えるとやっぱり、そうやって財源論っていうのを考えた上での住宅扶助をどうするかっていう議論をすべきだったのではないかというふうに、おっしゃる通りだと思います。

水内：

最後の方で今日の発言、講演者、コメントの方からの一言を発言していただこうとおもっていますので、ご準備しててください。

奥村：

すいませんあの、もう一つの論点の方に、住宅の提供っていうのがあるんですけども、もう一つ支援サービスの質の中身の問題で、最初の米野先生ですね、お話しの中で、基本的にさまざまな民間団体が宿泊所事業とかこういう提供者の中に参入してきてて、実際私も様々な人たちとお会いして非常にまじめな方も多いです、事業としてやってるけれども、少なくとも踏み外していない、いろいろなものがあると思うんですけども。

実際に資料統計というアンケートをとられての感覚として。まあお答えなってるところはけっこうきっちりやっているということは分かっているという気はするんですけども、そうでないところの、事業としてのある意味での資本主義社会の中での運営だと思うんですけど、そのところとそういう福祉サービス提供みたいなところとの折り合いっていうのは、どのへんでどうつけてられるか、あるいは今やってる人たちが本当にその辺は、どのレベルでどれくらいの業務の中できちんとされている感じだという印象をお持ちになられたのかと、ちょっとそこらへん聞いてみたいですね。

米野：

あくまでも印象であって、きちんとした形では答えられないとは思いますが、私がヒアリングしているところというのは、ヒアリングに応じてく

れている部分である程度良心的な団体と言えますので、もらっている対価と比較して提供しているサービスというのは比較的いいとは思いますが。

結構努力はしているようでして、話しを聞いている限りでの印象ですけども、まずはサービスの質を確保することが第一であって、経営はある意味二の次だという印象もうけます。ただしそのために苦しい活動をしている部分はあると思いますし、たとえば団体としての資金が少なくなれば活動している個人が調達して対応するというような部分もあるので、非常に厳しいという気がします。

ただ、ヒアリングもしていないところも含めて、NPOが出している活動報告の書類で収支や経営状況を見ますと、収入や支出の額が非常に大きいところもあります。そこでのサービスがどんな具合なのかはわかりませんが、ある種の貧困ビジネスなのかあるいは社会サービスなのかは、大変分かりにくいです。そこをどう見極めるかは難しいですし、ある意味そのサービスを受けている側がどう思うかということでは判断し得ないのかなという気がします。

ですから、こういうサービスを行っている・受けられるということをきちんとオープンにして、利用者が選択ができるようにすることを進めていかなければならないと思います。ここしか選択肢がないからそのなかですっとサービスを受けざるを得ないという状況では、問題なのかなという気がします。

水内：

質問用紙を2枚受け取っておりますので、まず1枚目です。鈴木さんへ、宿泊所の役割は大きいということですが、営利目的の施設では、生活保護費のうち3万円程度の入居者たちのこれを全部吸い上げていると聞いております。入ったら出ていくことが出で行けない宿泊所はおかしいようにも思います。それから瀧脇さんの言われた情報交換の問題をどう考えますか。

鈴木：

宿泊所の問題なんですけども、これは営利か非営利かという問題ではないと思うんですね。営利だから悪いということではないと思います。いくら取るかということについても、これは先ほどから言ってるように、何をやってるかということと非常に密接につながっておりまして、住宅しか提

供していないというところが、もし、住宅費で、生活保護費のほとんどを取っているということになると、これは大変な問題なんですけれども、きちんとケアもやってる、金銭管理もやればケアもやるし、服薬管理も、色んな事をやっているっていうことであれば、それは生活保護費の中にですね、かなりの割合をとっていてもおかしくないと思うんですが、問題は生活保護の中でそれをやっている、あるいは住宅扶助の中でそれをやっているといとこがおかしいんだ、ということが私の言いたいことの主旨ですね。

で、情報公開の問題は、これは私も賛成いたします。これは現状の制度ですと情報公開の必要はないんです。第2種の社会福祉事業なので、この第1種並みの情報公開が必要なくて、ガイドラインでどこまでやらせるかという問題ですが、ガイドライン自体にも罰則規定がないということで、それがうまくいかないということなので、ここは規制強化をすべきだと、情報公開をきちんとやって、何をやっているかを明らかにするようなことをさせるなら、法の強化とともにですね、しかし法の強化っていうのはムチですので、先ほど言ったようにそれ強化するだけでは別なところにアンダーグラウンドに潜って、もっと社会福祉事業の看板を下ろしかねないわけですね。

そうすると、アメも必要になりまして、色んな補助金ですね、ケアに対する補助金を作る、あるいは施設の整備に対する補助金を出すということに、その情報公開をすすめることと、対価というか、というのも変ですけど、公開を進めるかわりに補助金をそういう団体には出すというような、そういうなんかこのやり方が必要なんじゃないかというように思います。

ご質問になされなかったことで、1点ちょっと言いたいことはですね、私もちょっと実際の自立援助ホームでですね、コストというか、実際にケアに対してどれくらいコストをかけているのかというようなことははっきり知りたくてですね、そういう調査をさせていただいて、これは大阪市立大学の都市研究プラザの稲田七海さんという研究者がいるんですが、彼女が発表しております、タイムスタディをやっているんですね。介護とかそういうものに対して、どれくらい人件費がかかっているのかというようなことをやっているんですが、せいぜいそれぐらいしかできなくて、しかし時間かけるってことは、じゃあ内容はどのなのと言われるとなかなか難しく、ケアというもの

の対価をなかなか明示化するというのはですね、金銭化するということが、非常に難しい、という問題もあります。

何をやっているかというのは人によって全然違いますし、たとえば介護だけの問題だったらじゃあ介護施設に行けばいいじゃないのという話なんですけど、こういうもともとホームレスだった方の場合にはですね、色んな問題を複合的に持っていて、介護だけじゃなくて知的障害の問題もあったり、障害の問題もあったり、それぞれが施設に行くほどの、障害者施設に行くほどのことではないんですけども、いろんな問題が重なってかなりのケアがかかっているんですけど、それがなかなか明示化・金銭化できないという問題を抱えています。

だから安易にケアへの補助金を出すべきだと言っているんですけども、そこはやっぱりちょっとどうすべきか少し研究が必要な分野なんじゃないかと思えます。そこをクリアにしないかぎり、色んな住宅扶助を切り出すというような問題もうまくいかないの、割と研究途上のことを言っているということでごさいます。

水内：

はい、もう1つのご質問については奥田さんいかがでしょうか。

奥田：

私は厚労省の人間ではないから分かりませんが、1つですね、全国ネットができて以来厚労省の方と色々話をしまして、去年新しい基本方針が出たときにですね、皆さんご存知かもしれませんが、2002年に自立支援法、ホームレス自立支援法が出たときに、国の施策っていうのは国から実施団体ということで、地方行政が実施団体になってそこから委託事業が出るというシステムだったんです。

今も基本的にはそうです。たとえば今回の補正予算に関して、実施団体はすべて地方行政っていうふうに入ってますんで、NPOに国が直接投げるといってシステムになってないですね、それで不思議なことにせつかく10分の10の事業が出たにもかかわらずですね、手を挙げる地方行政がほとんど無いというような状況が生まれてきてまして、今それは何とかしてほしいと。

3年間の補正予算ということで、地方行政側の言い分としてはですね、北九州市の話だと、たとえば3年間終わっちゃうと、3年間、たとえば人

を雇って、では4年目はどうすんのかというふうで委託団体から言われたら、撤退しにくいと、それでそもそも手を挙げないと、非常に消極的な話ではありました。

ただですね、その委託の部分に関して全国ネットを作ってから、まあ色々交渉を続けてきて1つだけ変わったのは、地方行政から委託団体に行くときに最初のプランではですね、社会福祉法人等に委託できるという枠組みであったのを、今回社会福祉法人の後ろにNPO法人等に委託できるということまで、もう1歩譲らせたんですね。

元々は社会福祉法人等に依頼できるっていうことでしたので、たとえば北九州市で言うと、自立支援センターは社会福祉協議会さん、社会福祉法人ですね、が、第1段階委託されて、第2段階として下請けでNPO法人が入ってくるという、そういう2重委託の構造。これを6年間ほど続けて改善していただきまし、NPO法人等に委託できるとしたんです。

社会福祉法人等ということていうと、等という中にNPO法人が入ってるんじゃないかという議論をしてきたのが、今度はNPO法人等に委託できるんですから、北九州市の自立支援センターはNPO法人等になったんで直接委託です、今はNPO法人が直接取っている。

ということはNPO法人をもっていないところが今度は等のところの議論になるので、先ほどの質問で言うと、従来だったらNPO法人も持ってないということになると、全然話が進まない段階だったでしょうけど、今はですね、NPO法人等なんて、等の部分で実績のある任意団体は認めろという議論をやれば地方行政としていかなきゃならないと思えますし、これはたぶん実施団体の判断が非常に大きいと思えますから、その担当の地方行政の判断が非常に大きいのではないかというふう思います。まだちょっと答えになってるかどうか分からないんですけども。

水内：

はい、ありがとうございます。

今日は1つの主眼は、建築計画の米野さん、それから経営学の橋本さんは、この分野には直接今までは参入されてこなかったんですけども、そういう意味では、異なる角度からですね、ホームレス支援の現場積み上げ型の様々な仕組みというものですね、違う角度から私たちは見ることができたんじゃないかなと思います。

ここで、米野さん、橋本さんのお二方に、ちょっと今日の議論を経た中でですね、3分ぐらいで新たな次のステップに我々が進めるような話を、あるいはコメントでも結構ですのでいただきたいと思います。米野さん、橋本さん、よろしく願います。

米野：

今日お話を伺って、私の方でホームレス以外のいわゆる住宅弱者全般の支援の話としてご紹介した内容と、最後にふるさとの会の瀧脇さんにお話していただいた内容とは、発想としては似てるなと思いました。

そういう意味で、今社会的に求められているものは、住宅と支援サービスをつなげて、地域でどういうふうにやっていくのかという話なのだと思います。ホームレスとか高齢者とか障害者とかの対象者別でもなく、また持家とか借家とかいうことでもなく、地域で困っている人に対してどういふふうにサポートするかという基本的なシステムをどう作るかというあたりも、たぶん共通しているのだなという気がしました。

ただ、そのようなシステムを作るにあたっては、地域性が大きく関係してきます。山谷で組める仕組みと、例えば郊外の住宅地での仕組みは違うでしょうが、基本の発想は今日お話されたようなものであることを頭に入れつつ、それを地域毎にどういふふうに組み立てていけるかをそれぞれの地域で考える、また対象者別により適した仕組みを考える、そういうことを具体的にやっていくのが、今後の課題なのだと思います。

ということで、ホームレス支援として皆さんがやられていることと、私が研究対象としてきた高齢者や障害者でやっていることとの間で、実践の経験や課題などをうまく共有とか交流しながら、それぞれに工夫していければよいのではと感じました。

橋本：

わたしも、いくつかのNPO法人、ホームレス支援団体のたくさん話を伺ったりしているんですけども、今日はそういう話とはちがひ、はじめから空中戦で行ってるので、最後まで空中戦というか、抽象的な話をしますけれども。

最後に、今、営利目的かどうかというところで、鈴木さんが、営利か非営利かは問題ではなくという話があって、先ほどの報告の中でも私が言いた

かった、どういうソーシャルというか社会的に意味があることをしているか、あるいはそれがたまたま営利事業形態であるか、非営利の法人であるかということがあるわけで、非営利の法人であっても社会的に望ましくないサービスが提供されてる場合もあれば、営利事業形態であっても法的にですね、社会的に望ましい事業を行われている場合があるということだと思います。

ただその社会的にという場合に、その社会性というのをどういふふうにかこう考えるかっていうのは、これは今日も最後に瀧脇さんが言われたように、話がありましたように議論を積み上げていく中で決まってくるのではないかと。

事業形態についてはですね、最後に奥田さんから法人についての議論がありましたが、細かく制度面について見ていくと、法人形態の部分で非常に重要になってくるわけですが、もうちょっと抽象的なレベルで言うと、営利か非営利かという話が出てきた背景は、私が今日話したお金を集めるということと、事業運営するということと、分配するという面では、分配面にだけ着目した理論であるというふうには私は理解しています。

要は、非営利組織っていうのは、営利が結果的に剰余が出たり、利潤が上がったりしたとしても利益を同等に構成員に分配せずにそれを再投資してゆくと。

それが出てきた背景は、そもそもの事業組織分類、従来の事業組織分類はだれが所有しているかという時に私的な、私の所有であるか、あるいは公的な所有であるかという、そういう二分法があつて、それを突き詰めていくと国有でやっていく、国がやっていくという議論で、要は、誰がお金を出しているかという観点で事業形態分類をしていたものが、NPO論が出てきた頃から分配面を見てきた。

ですが、おそらくはそのお金を得て、どういふ事業をおこなって分配するか、どういふ事業をするかというところに社会性というものが隠されてるはずだというふうには理解しています。

で、抽象的にはそうなんです、それをより具体的なレベルでみていく場合にはそれぞれ個々の議論がありますんで、また色々とお教えいただくかと思っておりますけれどもよろしくお願ひ申します。今日はちょっとそういう抽象的な話に終始させていただきます

水内：

はい、ちょうど5時となりまして、今日は炭谷先生にお越しいただいております、レジュメの方はですね1番最後の65ページの方にですね、たまたま最新号の雑誌の方に載っておって、僕も炭谷先生のお考えが簡潔にまとめられ、感銘を受けたんでございますが、無断でですね、この資料をつけさせていただいて、簡単なプロフィールだけをですね、22ページです。恩賜財団済生会の理事長でいらっしやまして、今日の議論、たぶん僕の理解では炭谷先生が厚生労働省に…社会的に…

ですね、やはり厚労省の方でこういう議論のかじとりをされたんじゃないかなという印象で、それからまあ10年近く経った中でですね、ある種こんなふうになんか現場と空中戦とおっしゃってましたが、このへんがですね、噛み合いながら次の政策へと、あるいは政治を動かしていくとかですね、…じゃないかなというふうに思います。

それをふまえて、我々に元気を与えてくれるようなお話を、最後をお願いしたいと思います。よろしくお願いたします

## 居住支援とソーシャルインクルージョン

炭谷 茂氏（恩賜財団 済生会）

只今ご紹介頂きました、現在恩賜財団済生会の理事長をしております。また鈴木先生と同じように学習院大学で私の方は、特別客員教授という形で法学部の方で教えております。明日土曜日が学生に教えるということで今日は早めに失礼をさせていただくことになっております。

今日お伺いしてまずこのような場にお招きを頂きまして本当に有難うございます。どういう風にこの会が進むのかちょっと戸惑いながらですね、参りました。そうすると大変充実した、こんなに程度の高いことをやってらっしゃるなんだなと思ってですね、ちょっとびっくりしました。これからのホームレス支援について大変有意義な議論が展開され、私自身もですね、まだ勉強足りないなと、もっと勉強しなくちゃいけないなということを反省しきりでございます。

### 【ホームレス問題の変容】

まずですね、今日最初に私自身ホームレス問題これで10年以上に亘ってやっておりますけれども、最近ホームレス問題について、私はちょっと今日遅れて来たのは、寺尾さんが話にくいなと私が前にいるとね、私が前にいると話にくいだろうなと思って遅れてきたわけなんですけれど、厚生労働省なり、一般の行政機関がどういう風に認識しているかなということに関してまずちょっと心配してるんですね。果たしてホームレス問題を解決する認識を強く持っているかどうかですね、問題意識があるのかどうか、どの程度強いのかどうかそれがやや心配なことがあります。

と、言いますのはですね、ホームレス、私がやった時は約3万人近くに迫っていました。平成10年頃のことでございます。しかし今はそれが約半分、1万6千人程度。もうホームレス問題だいぶ山越したな、というようなふうに思われてんじゃないかなと思うんですね。

しかし実際は本当にそうなのかなと私は思って私は違うんじゃないかなと思うんですねこれはむしろ皆様方のほうは感覚的にとらえていらっしゃる、ひとつはやはり実数的にですねホームレスと同じような人がむしろ沢山いらっしゃる。まあい

わゆるよくいわれるネットカフェ難民なんていうのはまさにそのとおりだと思うんですね。

もう一つはですね、今日のテーマである、ホームレスから一度生活保護や東京都の独自の政策によってアパートに入った、しかし実際ですね本当の実績に脱却したいのか、生活面・心理面からですね、社会的な面で、脱却したのかなあ、と思うと、私は違うんじゃないかなって思うんですね。

それから3番目にはですね、これからの現在の雇用状況を見るとですね、ちょっと心配になってくる経済対策がですね、これは良いか悪いかは抜きにしてですね、公共事業が削減される、そうすると建設・土木・作業の現場で働いている方がどうなっていくか、心配される。

そういう3つの要因でですね、私はこれからホームレスの問題というのは、ちょっと構造的に変わってくるんじゃないかなという風に思うんですね。そういう目でこれからホームレス問題をとらえないと本当にとらえられない。私がやっていた時のホームレス問題というものは第1期のホームレスという風にとらえた方がいいんじゃないか、つまり、バブル経済後のですね、状況の変化、当時の経済構造の変化についてホームレスが始めた。もう経済でですね、経済の面で公共事業を主にやっていた。また住宅と密接・密着した仕事をやっていらしかった、その人たちがですね、ホームレスになってきたわけですね。

しかし、これからのホームレスはちょっと違ってきてるんですね。1つはもう皆さまご案内のように長期化している、高齢化していると長く5年以上の人が半分以上になっていますね。そういう長期化している面で構造的に変化をしている、それが第1点ですね。

第2点はですね、やはり今日のテーマである、一旦住宅に入ったけれども、屋根のあるところに入ったけれども、心理的・社会的・生活的な面でホームレスになる。その問題を皆とらえきっていない、皆「あもう家に入ったからもういいじゃない」っていう風なものじゃないんじゃないかなという風に思います。

第3番目はですね、これは私は注意しなくちゃ

いけない、若い人、これまでホームレスといえば、先ほどもおっしゃった、平成4、5年を境にした、ホームレスというのは、高齢者の人が40,50,60台の人がなっていたわけですが、最近は新しい形の若い世代、これの問題をとらえなければなりません。これは欧米型に多いんですね。イギリスやアメリカなどそういう形のものが出始めたんじゃないかなと思うんですね。

そういうことで、これからのホームレス問題というのは私は従来の単純な延長上で構えちゃいかんんじゃないかな、第二期にきている、もう入りつつあるんじゃないかなというとらえ方ではないかなと思います。だから今、行政の分野です、ホームレス問題についてやや山を越したなど思ってるのは、私は正しくない、新しい形をとらえなくちゃいけないという風に思っております。

### 【住宅社会保障の優先順位の低さ】

まずそういうことを第一にお話しさせていただいてですね、第二には、今日のテーマである、住宅支援、居宅後の継続支援、これが非常に重要ですね、私はこのとらえ方というのは一つにはですね、日本における、住宅政策の貧困さ、これはもう米野さんから本当によく教えていただいた、私もなるほどなと思って心の中で同意ばかりしていました。今日こういう米野先生に来ていただいて大変いいことだったと思うんですね。

というのは日本の社会保障政策の中においては、住宅というものはスコ〜と抜けているんですね。例えば、世界においてですね、住宅社会保障において住宅という分野においてはいわば第4の分野として位置づけられている。日本の場合は社会保障といえば医療福祉、年金、あれ、住宅部門はどこにいったんだ、住宅はないんですね、それに対してヨーロッパの場合はちゃんと年金部門というものがあるんですね。ILOの社会保障統計では、必ず住宅というものがある、日本の場合は住宅に対する社会保障の費用がどれだけあるか、1%以下0.何%、ヨーロッパやアメリカ、アメリカは福祉国家でないのに、住宅については数%、ちゃんとあるんですね。それは先ほども鈴木先生が強調された点だと思います。住宅がスコ〜と抜けている、日本の場合ですから違うのはですね、社会保障からすっごく抜けているのが第1点ですね。

第2点はですね、日本の場合に住宅はですね、「屋根があればいいんだ」と、いう考えじゃないでしょうか。ホームレスというのはですね、ヨー

ロッパやアメリカのホームレスの定義が違うっていうのはご案内の通りですよ。単に家の中にもですね、それはそういう人でもホームレスという場合がありますね。簡単にいえば例えば、アメリカのマッキニー法しかり、イギリスの住宅法しかり、単に家の中にいるだけじゃ家の中に入ればホームレスでないとはいわないですね、例えば、安定した、ちゃんと人間らしい住宅にいない場合は仮に家の中にもですね、ホームレスというんですね。例えば一時的にチャリティー団体と、ところに、シェルターにいる、一時的にちょっとイギリスなんかにありますね、BBみたいな簡易宿泊所に、まあ日本でいえば無料低額宿泊所、あいう方も皆ホームレスというんですね。元ホームレスではないですね、現在の現ホームレス、それが違いますね。

よくですね、サッチャー時代にですね、24万人ものホームレスがいた、日本は3万人でかわいいものだという風なことをいう人がいます。これ実際ある本で読みました。大きな誤りですよ。定義が違うんですよ。イギリスの場合のホームレスというのは、ちょっと危ない家、安定しない家にいる人全てホームレスという、だからサッチャー時代に24万人もいたわけですよ。いわゆる日本的な野外生活者、野宿生活者、そういう人がイギリスで何人いるか。これはですね、もう下1けたまでわかってるんですね、正確な人数たぶん530何人とかですね、でもそれ英語は違うんですね、それを「ラフ・スリーパー」という風に呼んでいるわけですよ。これは皆さま方ご案内の通りです。

ですから家に対する考え方が違う、やはりホームレスもやはり人間らしい家に住む、人間が住むにふさわしい家に住まなきゃいかん、それが自由だという風に私は思っております。

### 【ソーシャルインクルージョン】

そこですね、今日の議論である、住宅の問題をもっと広げましてですね、先ほど水内先生がいただきましたけれども、私自身は「social inclusion」ということが大変大切だと思って活動しております。日本ソーシャルインクルージョン推進会議という、なんかえらそうですけども、実際はあんまり、こないだですね、2週間前に会議やりましたらですね、20人しか集まらなくてですね、120人の部屋をとったんですけども、20人しか集まらなくてさみしい思いをしましたけれども、その代表を務めてですね、なんとか「ソー

「ソーシャル・インクルージョン」の理念を広げたいという風に頑張っているわけでございます。

というのはですね、ホームレスしかり、やはり、社会からの排除、もしくは社会から孤立してしまっている、そういう問題が多いんじゃないか、ホームレス以外にもですね、もっと考えれば障害者も高齢者もまた引きこもりをしているそういう青年たちもまあ、社会から排除をされたり、孤立をしている人たちが 私はざっと見てですね、日本には最低2000万人以上いるんじゃないかなという風に思っております。2000万人とは大変控えめな数字ですけども、控えめな数字だと自分では思っているんですけど、そんなに大げさなことを言うなって言われるんですけど、実際はいるんじゃないかと。

ではそれに対してどうしたらいいか、やはりそれで詳細は後ほど後ろの方につけていただいた、私のですね、文章をですね、読み直していただければありがたいと思いますけれども、そこで「ソーシャル・インクルージョン」という考え方が重要ではないかなという風に思っております。今日いろいろお話をさせていただいた先生方の考えというのは、ソーシャル・インクルージョンというものの理念ですべて説明できる、すべてそこではですね、底流の部分では皆一致してるんじゃないかなと大変意を強くしたわけでございます。

というのはですね、ソーシャル・インクルージョンというのは簡単に言うと、「皆地域社会の中で仲良く暮らそう」「皆差別しないで暮らそう」、そういうつまらないことではないんですね。そういうこと、そういう社会教育、社会啓発運動ではありません。やはり具体的な行動を持ってですね、そして地域社会の中で皆が結びあうものを作っていく、それがソーシャル・インクルージョンという考え方です。

具体的には何をしたらいいか、その一番重要なのは今日のテーマである住まいということなんです。いいテーマを第1回目のホームレス支援全国ネットワークの中で選んでいただいたなと思います。住まいこそ、住まいあってこそ、これが社会との結びつき、ネットワークができるわけです。今日はその分についてはすでに議論が十分なされておりますので、詳細は踏み込まないことにしたいと思います。

第二の要素としてですね、就労ということなんです。これは鈴木先生がおっしゃっていただきました。やはり家の中にも、自立している人

というのは皆働いているんだ、私はそれを聞いて「その通りだな」と心の中で叫びました。就労こそ重要なんですね。働くことによって人間とのつながり、社会とのつながり、人とのつながりができる。私はそのためにですね、後ほど文章が出ておりますので読んでいただくとありがたいと思うんですけども、CANという手法をこれと一緒に進めていきます。今日も会場に来ていただいています、釜ヶ崎支援機構の山田さんなどと一緒ですね、この釜ヶ崎でこのCANという手法で何かできないのかなという風に思っております。平成14年以来、やっているわけでございます。

### 【日本型CAN Community Action Network からソーシャルファームへ】

これは何かといえば、一言でいえば、今日橋本先生からお話のあった、ただ社会的企業の考え方でございます。CAN、オバマ大統領よりも私の方が早く使っていたわけです。でも実際はイギリスから直輸入でしてですね、日本型CANといっているだけで、イギリスでプロブレイバイパーという、イギリス第二のスラム街を立て直したという、その手法をなんとかこの釜ヶ崎で使えないのかなということで、平成14年以来やっています。

要点としては簡単なことです。つまり、仕事を通じて、就労・仕事を通じて社会との結びつきを、ソーシャル・インクルージョンというものをつくらうということでやってまいりました。まあはじめは20名程度の本当に寂しい会合でしたけれども、だいたい今は数十名、何倍にも人数が広がってきました。このシルバーウィーク中もですね、大阪でこの会議をやります。

だんだんだんだん、我々の仲間です。たとえば、公園、住吉公園の整備をこういうものでやろうとか、古着のリサイクルショップをやろうとか、また2年前の5月には釜ヶ崎で花屋をやってみよう、という形でいろいろと進められてさらにはこれが社会のつながりをつくる、ホームレスの方々がたくさん居住する、この釜ヶ崎で何とかこのCANの手法を使ってできないものかなという風に思っているわけでございます。

さらに私がですね、CANという手法をもっと一般化させてですね、今追求しているのはソーシャル・ファームという手法でございます。これは何かといえば、1970年代、北イタリアのトリエステで生まれました。精神病院の患者さんの仕事づ

くりとして生まれた、これがただちに全ヨーロッパに広がりました。イタリアからドイツ、イギリス、オランダ、スウェーデン、ギリシャ、全体で今1万社できてる、感激しました。これをそこで私どもは毎年1年に1回、お金をいろいろと集めましてですね、ヨーロッパから呼んでですね、こういう風にやったらいいのかなというこの説明会をやっています。

もうなかなかうまく成功してるなあと、失敗する例もあるんですね、9割方くらいは成功しますが、1割くらいは失敗している。でも9割も成功すれば、大成功だと思うんですね。これは障害者を中心にして発展しましたけれども、今はもっと広がってですね、刑務所から出た人、またDVの被害者、またさらにはホームレスの方々にも適用可能なものだと思います。

これはまさに社会的企業、目的は私は「第一の職場」という風と呼んでいるんですけども、公がやるような職場、つまり授産施設みたいなどころですね、そういう目的を持つけれども、しっかり税金というもの、ここが重要なんですね、あてにはしない。もらえればそんないいことはないんだけど、税金があるからやるわけじゃない。「第二の職場」である、一般企業と同じようなビジネス志向である。今日は理論的にですね、橋本先生からいろいろと教えていただきました。私もずいぶん勉強になりました。いわば「第一の職場」と「第二の職場」の間をとったようなところ、それがソーシャル・ファームでございます。

何とか雇用をですね、日本で、ヨーロッパで1万社やってるんだしたら、私はですね、2千社作ろうと3年前からいろんなところに働きをかけています。これは9月27日、つい最近、9月27日に新宿でやりました。今日後ろの方にいらっしゃる安江さんも参加してくれました。

狭い、本当にこれの4分の1しかない狭い会場で、新宿でやりました。なぜ新宿でやったかという、新宿のホームレスの仕事づくりをどうしたらいいかなとそれと、新宿は犯罪都市ですので、刑務所から出た人がかなりいらっしゃる、そういう方々の仕事場づくり、どうしたらいいかなまあ、私とですね、安江さんから、今日奥さんどうしたんですかっていわれてですね、妻もだいたい受付をやるんですけども、そういう形でやっています。なかなか特に熱心な方々が休み中にも関わらず参加をしてくれました。だんだんだんだん、反応がよくなってまいりました。

今日は時間もありませんので、1つだけ例を話させていただきます。ホームレスの支援で大成功している例だと思えますけれども、兵庫県の姫路にですね、門口堅蔵という男がいます。彼はですね私の影響を受けてですね、自分はホームレスの支援をやるんだということで今年の5月にですね、白鳥城という城をたてました。姫路城や白鷺城、それに対抗してですね、ドイツにある城をモデルにして、白鳥城という城を作った。それはですね、今のテーマパークみたいなものではないんですね。そこで働く人は刑務所から出てきた人、障害者、それとホームレス、この3者で運営するというですね、120名、まあそのようなことをしている、それがどのように成功しているのか、私は重大な関心をもって見ているところでございます

### 【ソーシャルファームジャパンの設立】

そういうものを進めるために私はソーシャルファームジャパンという、まあ偉そうに私の末端のポケットマネーでやっている団体ですけども、ソーシャルファームジャパンを作ってですね、どういう風にして、ソーシャルファームを作ったらいいのかな、どういう風に商品開発をしたらいいのかな、どういう風にお金を集めたらいいのかな、そういうものを皆で考える組織を作っております。

これはすでにホームページ[www.socialfirms.jp](http://www.socialfirms.jp)を作っておりますので、ぜひそれを見ていただいでですね、その中でも12月7日、やったときですね、山田さんもきてくれました、何人かの方が来ていただきましたけれども、そういうもので何とか2千社を作ればですね、その一部がホームレスの支援にもなっていくんじゃないかなという風に思っているわけでございます。

私は第三番目にポイントだけお話しします。後は、どうも今年ですね1月15日の日ですね、山田さんたちと一緒にですね釜ヶ崎を2時間くらい歩いたんですね。そうすると感ずるものがあります。ホームレスの方が皆元気がない、夢がない。それは生存、生きていくことはできるけど夢がないですね、夢がないということは何とか人間としての存在ということに関して言えば寂しいですね。なんか社会からやっぱり取り残されたという形になります。それに対してはやはりソーシャル・インクルージョンに続いてその生きがいづくり、学ぶということもいいんじゃないかなということで、私はソーシャル・ファームというものをつくるためのサロンというものをつくることにしました。

これを全国です、先程新宿でやった9月27日にやったのはサロンの1回、また6月21日には厚木市でやりました。厚木市でやった時にはです、解放同盟の方々が手伝いをして、また知的障がいの方が会場づくりになって、サロンをつくって、どういう風にしてソーシャル・ファームを作ったらいいのかなということを皆で語りあいました。近く、千葉でもやろうと、全国でこれを、サロンを作っています、ソーシャル・ファームづくりまた学ぶ場としてやっていくという

風に考えてるわけです。

今日はちょうど大変自分自身勉強になりました。まだまだ自分は勉強が足りない、まったく深味がたりない、まったく経験にもとづく意見しかないなど思っております。大変いい勉強をさせていただきました。そういう感謝の念とです、今後このネットワーク、ホームレス支援全国ネットワークが、一層発展することをお祈りいたしまして、私の話とさせていただきます。どうもありがとうございます。

# 事例報告1：「地域生活安定化支援の実際」

## NPO市川ガンバの会

1997年11月 市川ガンバの会発足  
1999年3月 アパート居宅支援開始  
2001年7月 自立支援住宅利用開始  
2009年10月5日現在 アパート入居支援実績199名

支援の移り変わり

初期のアパート入居後の支援(1999年～2003年頃)  
保証人提供  
条件として→月1回の来所(関係の継続)→入居者の交流会参加→貯金(2年後の更新のため)を口約束で実施

アパート入居支援を開始してから見えて来たこと

1. 失踪→再路上化
2. 障害
3. 犯罪
4. 高齢化
5. 持病(慢性疾患)
6. 就労
7. 依存(アルコール・ギャンブル)etc

アパート生活を継続させる支援が、重要かつ必要であると気付く

現在の支援

2003年NPO設立→居宅支援部設置・入居後の一人一人を見守る)

1. 保証人：預り金(家賃1カ月+水光熱費約1カ月分)をいただき、契約書を交わす
2. 障害者：知的および精神障害者に関する専門医や団体、福祉事務所などの協力を得つつ、ケース会議を実施、意見調整をしながら、支援方針を決定、実際に支援にも関わっていただく
3. 定期的訪問：目標は、1ヶ月に1度(実際には2ヶ月に1度位)
4. 通院支援：通院、入院、退院時の送迎や手続き、保証人、入院中の見舞も実施。特に非識字者には、問診時に記入代行
5. 金銭管理：本人と相談しながら、原則的に要請

を受ける形で実施。アルコール・ギャンブル依存者等を対象としている。月1回、週1回等、管理の方法は様々。毎日管理の場合も有り。一定期間様子を見て、徐々に管理を緩め、本人管理に戻していく。時に励ましが必要

6. 代理納付：家賃と水光熱費、携帯電話代を代理で納付。特に入院中の人を対象
7. 多重債務：専門家(司法書士)の協力を得ながら実施
8. 犯罪：身元引受、面会、差し入れ、裁判傍聴、証言等
9. 就労：紹介を実施。いくつか連携する業者と連絡を取り合いつつ紹介する
10. 葬儀：最期まで看取る
11. 服薬支援：主にアルコール依存の人を対象。抗酒剤などを毎日365日、事務所にて服薬していただく。スタッフ当番制で実施。来所出来ない場合、連絡を取りつつ訪問服薬を実施
12. 申請支援：障害手帳、住基カード、銀行口座、住民票移動、戸籍設置(裁判所)、携帯電話購入など

原則、自力で出来る事は、やっけていただくようお願いするが、お互い相談しながら手伝う形で支援を行い、見守りも同時に継続していく

さらに充実した人生を社会の中で共に送るために  
一 『生きがい支援』

1. ボランティア参加：第1、第3、第5金曜日夜の夜間パトロールへの参加の勧め。また新年会や夏祭り(近所の公園での炊出し)等の参加を促す
2. 入居者の交流会：3～4ヶ月に一度開催。ピクニック、料理・食事会、スポーツ大会(ストレッチ、ボーリング)、カラオケ会等
3. ガンバ農園：NPO役員から提供していただいた土地にて、登録制で野菜などを栽培
4. 懇親旅行：月1500円を積み立てて、年に一度温泉旅行を開催。7回を数える
5. サロン：事務所隣の一室をサロンとして日中解放、居宅者の集まる場としている。ボランティアを要請し、話相手になっていただいている

6. 互助会：居宅者を対象とした任意加入の会。会費は月 1000 円。入院見舞金や長寿のお祝い、結婚お祝い、互助会葬、無利子での貸出など色々なサービスを設けている

孤独にさせず、ホーム(家庭)のような環境、関係をめざして、

ケア(支援)付きの住宅の可能性を模索中！

現在の課題と今後の展開

1. 高齢化
2. 認知症
3. 服薬困難
4. 障害者(知的・精神)

☆日常生活の支障など、服薬時に来所することも困難になる可能性。知的障害者などの支援を今後どうやっていくのか？

郊外の施設よりも、自分の馴染みのある土地で、よく知る仲間に囲まれて、人とのつながりの中に居る「自分」を認識しながら、充実した生活を永く継続させるために

利用者の状況 (2009.10.5 現在)

居宅実績：199 名(うち逝去 10 名、移転等 16 名、失踪 19 名)

不動産紹介：160 名      保証人提供：150 名  
日常生活に支障：35 名

通入院支援：99 名(アルコールによる通入院 31 名)

金銭管理：91 名

借金：56 名(借金に対する支援：41 名)

就労支援：20 名

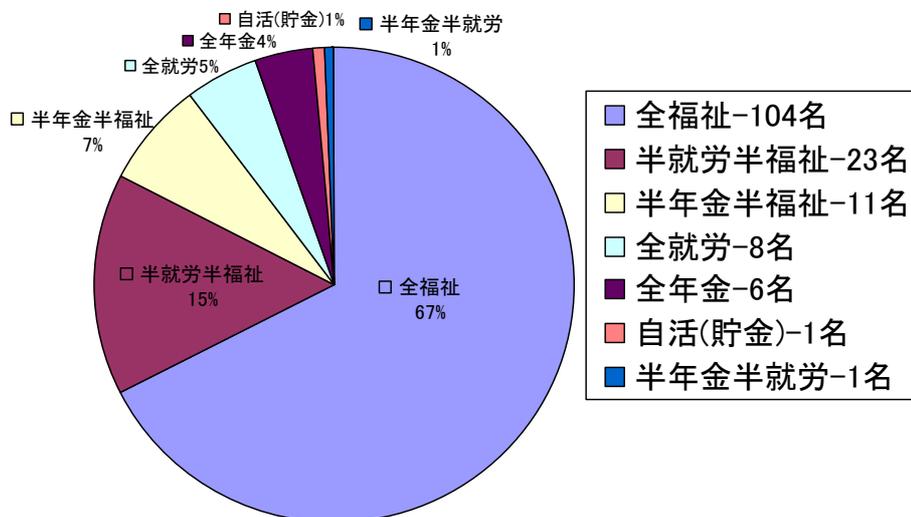
家族関係回復支援：25 名

身元引受：18 名

葬儀：6 名

不動産の後処理：34 名(失踪、逝去、長期入院、服役)、身体・精神・知的障害者(手帳取得者)：9 名

アパート居宅者の生活基盤 154 名(逝去、移転等、失踪者を除く)



## 沿革

- 97年 夜間パトロール開始・ガンバの会発足
- 99年 アパート居宅支援開始
- 01年 自立支援住宅始動
- 03年 NPO取得
- 市川市委託事業(市内全域路上巡回・市川市自立支援住宅の訪問等を開始)
- 09年 認定NPO取得
- 10月5日現在、アパート居宅支援実績199名

スタッフ

常勤:3名  
非常勤:6名

3

# NPO市川ガンバの会

地域生活安定化支援  
「居宅後のアフターケア」の現状

1

## 支援地域

路上生活支援  
市内全域

居宅支援  
市内北部を中心にして  
ピンク色の部分に  
アパートが点在、  
入居後の支援を継続し  
ている。



4

## ガンバの会の活動の趣旨

路上生活者の人としての尊厳、  
命の尊さを真摯に受け止め、  
人とのつながり(ホーム)を回復し、希望を持って  
生きていくことを願い、発足。

2

# 入居後に露見した課題

失踪→再路上化

障害

犯罪

高齢化

持病(慢性疾患)

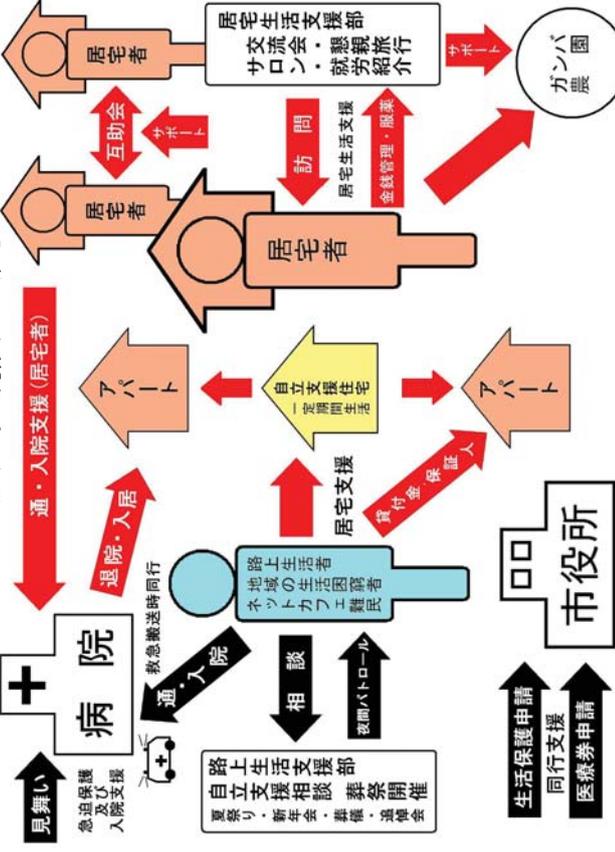
就労

依存(アルコール・ギャンブル) etc

アパート入居後の支援が大切かつ

不可欠という気付き

# ガンバの会・支援の流れ



# 住宅入居後の支援の移り変わり

保証人提供の条件

- ・月1回の来所
- ・入居者の交流会参加
- ・貯金(2年後の更新のため)

入居後も関係継続を条件に  
初期は、口約束で行っていた

03年、居宅支援部を設置  
居宅後の支援を一人ひとり  
見守る体制を作り始め、  
アパート生活継続のために、  
積極的に支援を実施

**金銭管理**：本人と相談しながら、原則的には要請を受ける形で実施。アルコール・ギャンブル依存の方対象。  
**代理納付**：家賃と水光熱費、電話代(特に入院中の方を対象)  
**多重債務**：専門家(司法書士)の協力を得ながら実施  
**犯 罪**：身元引受、面会、差し入れ、裁判傍聴、証言等  
**就 業**：紹介を実施  
**葬 儀**：最期まで看取る(互助会葬など)

11

## 現在の居宅後支援内容

保証人  
 障害者  
 定期的訪問  
 通院支援  
 金銭管理  
 服薬支援  
 申請支援

大切だが、かなりの労力が必要

9

**服薬支援**：主にアルコール依存の方対象に抗酒剤を毎日365日、事務所にて服薬していただく。  
**申請支援**：障害手帳、住基カード、銀行口座、住民票移動、戸籍設置(裁判所)、携帯電話購入等

充実した人生を送るために、  
 さらに支援を拡大

12

**保証人**：預り金をいただき(初回のみ)契約書  
**障害者**：知のおよび精神障害者に関する専門医や団体、市役所福祉事務所等の協力を得つつ、ケース会議を実施、意見調整をしながら、支援方針を決定、実際に支援にも関わっていただく。

**訪 問**：スタッフが定期的に訪問

**通院支援**：通院、入院、退院時の支援や

見舞支援も実施。特に非識字の方には、問診時記入を代行

10

ボランティア参加



サロン



互助会葬

# 生きがい支援

ボランティア参加(夜間パトロール)の勧め  
入居者の交流会(3~4ヶ月に1度開催)

ガンバ農園

一泊懇親旅行

サロン

互助会

# 現在の課題と今後の展開

高齢化

認知症

服薬困難

知的障害者

人とのつながりの中に居る「自分」を  
認識しながら、充実した生活を長く継続  
させるために、

交流会・ピクニック



料理・食事会 ガンバ農園



懇親旅行

孤独にさせず、ホーム(家庭)のような  
環境、関係をめざして、

ケア(支援)付き住宅が今こそ  
必要！

## 事例報告 2 支援ネットにいがたの実践一

(特非) ホームレス支援ネットにいがた

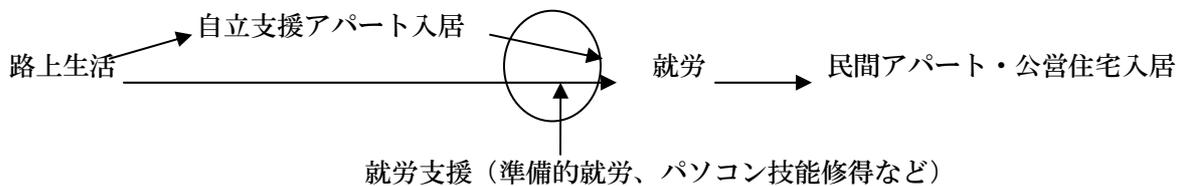
寺尾知香子

はじめに

支援ネットにいがたの概要

2003年9月 設立 2004年1月 特定非営利活動法人化 2004年12月 自立支援アパート開設  
 2005年5月 商店街歩道清掃・自転車整理事業受託 2005年8月 市道歩道・植込み清掃 2006年  
 6月 パソコン教室開設 2009年9月 プランターによる野菜栽培 など

### 1. 設立当初の事業構想——就労支援とそのためのサービス提供



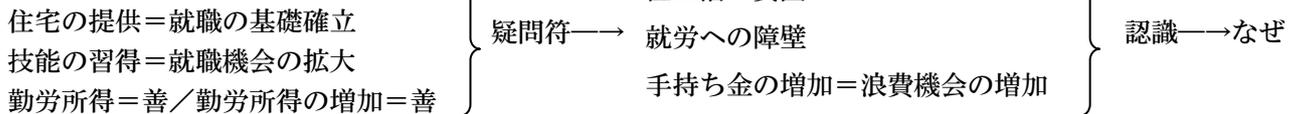
注. 炊き出し等は、市内の別の支援団体が実施

### 2. 事業の開始と挫折

#### 1) 事業の開始と挫折

- 事例1 アルコール依存
- 事例2 パソコンから就労へ繋がらない
- 事例3 アダルト映像溺れ
- 設立当初の事業構想に無理?

#### 2) 原因の探求

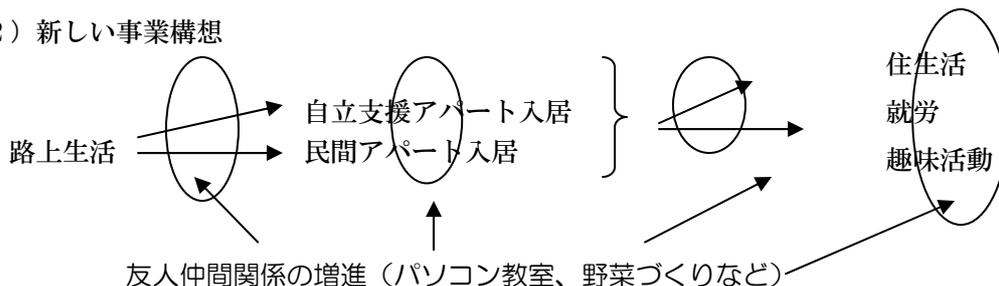


### 3. 方向転換——生活の再建

#### 1) よく見ると成功事例

- 事例1 脱パチンコ依存
- 事例2 脱アダルト映像溺れ
- 事例3 パソコン教室継続
- 信頼できたり話題の合う友だちの存在

#### 2) 新しい事業構想



# 北九州ホームレス支援機構の 生活支援の基本コンセプト

## ① 持続性のある伴走的支援

- 一 恒常的な相談者の存在確保・ホームの創造

## ② 総合的コーデイネート支援

- 一 社会的受け皿との連携
- (既存の社会的資源等との連携コーデイネート)

## ③ 直接支援

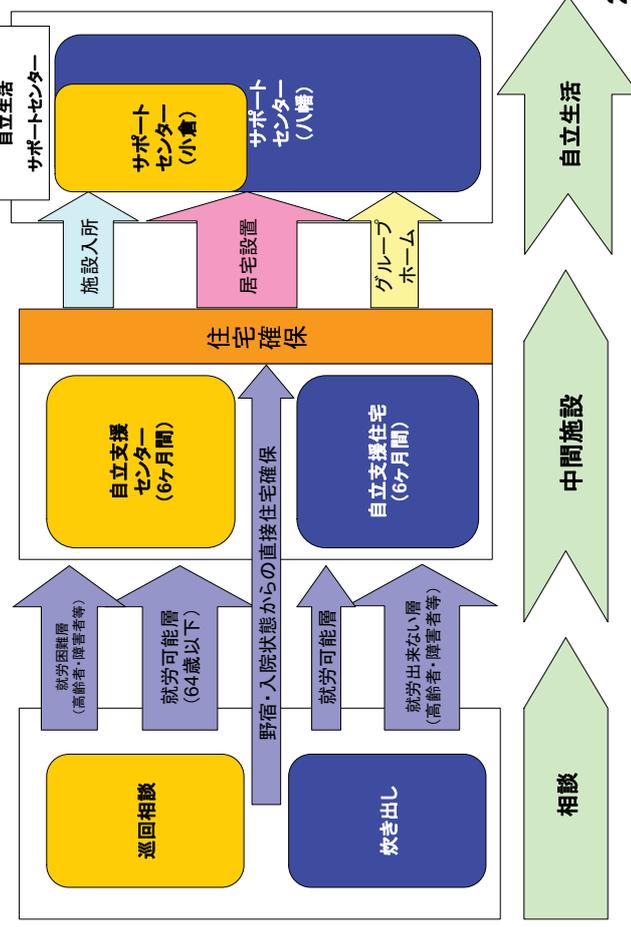
- 一 既存の社会的資源で確保できない支援内容に関しては、直接支援を行う。もしくは、既存の社会的資源との連携により、新しい受け皿を作る

# 各地で行われている 地域生活安定化支援の実際 事例報告4 北九州ホームレス支援機構の実際

NPO法人北九州ホームレス支援機構  
自立生活サポートセンター 鈴木しもん

2009年10月10日

## 北九州におけるホームレス自立支援システム



## 支援対象者の現況

サポート対象者	総数 (a)	逝去	不明・野宿	重複	現対象者計	自立継続率
		(b)	(c)	(d)	(e)	
小倉サポート	514	18	45	9	442	90.8%
八幡サポート	251	50	2	7	192	99.0%
計	765	68	47	16	634	93.1%

※重複について

小倉サポート9名は、センター入所後入院し一時退所となり再度入所し退所された方。  
八幡サポート7名は、センター利用後自立支援住宅を利用し自立された方。

<スタッフ数>

小倉サポート 職員4名 (巡回相談員3名 センター関連職員14名)

八幡サポート 職員3名 (ボランティア担当者25名 なかまの会世話人17名)

## 自立生活サポートセンターの役割

### 3. 私たちは共に生きます

→同じ地域で生活する人間として、互いに尊重しながら支え合い、「ホームレスを生まない社会」をつくる原動力にしていきたい。

### ☆自立支援を含む人生支援

→出会いから自立、そして看取り、追悼まで

### ☆持続性のある伴走的コーディネーター

→支援台帳の作成と維持、連携

## NPO法人北九州ホームレス支援機構 自立生活サポートセンターの目的



1. 再野宿化を防ぐ
2. 孤立化させない
3. ホームレスを生まない社会を創る

## サポートセンター相談業務内容

- **就労支援**  
就労継続相談、転職・再就職相談、ハローワーク手続同行、NPO独自就労紹介等
- **住居支援**  
住居設定相談、仲介業者紹介、NPO独自物件紹介施設・GH入所手続  
住居解消支援(施設入所、逝去時等)等
- **福祉による支援援助**  
福祉事務所との連絡調整(生活保護申請同行等)  
保護課CW、精神保健福祉相談員等  
権利擁護サービス導入調整  
福祉民間団体との連携調整  
社会福祉法人、NPO法人等

## 自立生活サポートセンターの役割

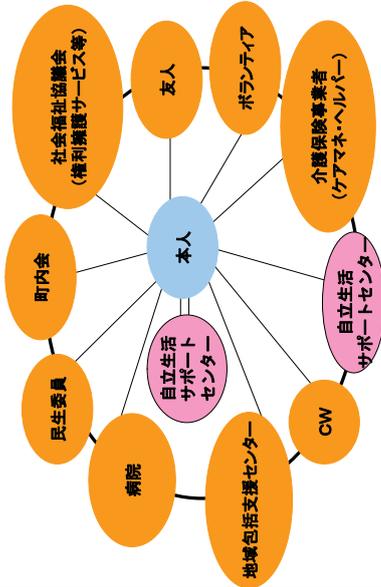
1. 私たちは受け止めます  
→自立生活サポートセンターは自立者が困ったとき、悩んだとき、まず相談できる場所、一緒に悩み、考える人でありたい。
2. 私たちははつなぎます  
→自立者と様々なこと、人をつなぐことで、自立者の生活がより豊かになるよう支援します。
  - ・病院や社会保障制度(介護保険サービス、障害福祉サービス、生活保護制度等)
  - ・民間のサービス(弁当宅配サービス、社会福祉協議会(権利擁護センターなど))
  - ・友人、ボランティア
  - ・地域(隣近所、町内会、民生委員などなど)

# 人生支援 社会的資源のトータルネットワーク

自立者を支えるネットワーク

## ■ 情報収集

→ 自立者を支えるネットワークとの連携によってサポートセンターに入ってきた情報をデータベースに記録する



## ■ 安否確認チェック

- 個別に定めるペースに基づき定期間毎に訪問・連絡を取る
- 個別に定めるペースに基づき連絡を取り合っていない方に対しては電話連絡を行う
- それでも連絡がつかない場合は訪問を計画する

## ■ 健康支援・保健支援

医療機関への受診相談

受診促し、入院調整、緊急入院対応 ターミナルケア等  
健康福祉センターとの連携調整  
精神科受診支援

依存症治療、自死企図・希死念慮対応

## ■ 家族・地域等との交流支援

家族との関係回復のための相談  
友人・地域住民との交流調整・相談  
「なかまの会」との連携  
葬儀及び逝去者支援

# 野宿回帰危険度 チェック指標

再野宿危険度 分類指数表 (参考資料)

①

障害	点数
身体	1
精神	3
知的	2
知的+精神	4
知的(退所後追加)	2
精神+身体	3
知的+身体	3
無	0

合計点数	ランク
11	A+
10	A+
9	A+
8	A
7	A
6	A
5	B
4	B
3	B
2	C
1	C
0	C

②

住居の形態	点数
101 民間アパート	3
102 県営住宅	3
103 市営住宅	3
104 会社寮	4
105 民間寮	4
106 簡易宿所	4
107 グループホーム(障害者)	1
108 グループホーム(高齢者)	1
109 有料老人ホーム	1
110 家族宅	2
201 入院(精神科)	2
202 入院(その他)	2
301 養護老人ホーム	1
302 特別養護老人ホーム	1
303 軽費老人ホーム	1
304 知的障害者入所更正施設	1
305 知的障害者入所授産施設	1
306 救護施設	1
307 運動寮	1
399 その他施設	1
901 死去	0
902 野宿	0
903 不明	0
998 その他	0

③

収入の形態	点数
101 就労	4
102 就労(+生保)	3
103 就労(+生保+年金)	2
104 就労(+年金)	2
201 年金	1
299 その他他法	2
301 生活保護	1
302 生活保護(+年金)	2
901 求職	2
902 自主その他退所	0
903 帰郷	1
994 死去	0
995 野宿	0
996 不明	0
999 その他	0

## ■ 他法による自立の支援

公的年金取得・受給のための相談  
雇用保険等取得・受給のための相談  
健康保険加入のための相談  
介護保険加入・利用のための相談

## ■ 貴重品管理・金銭管理・その他支援

借金問題に関する相談・「法律家の会相談会」紹介  
人権保護に関する相談  
貴重品管理支援  
年金証書、通帳、印鑑等、本人からの依頼に基づき保管、管理  
金銭管理支援  
家賃、日常生活費出納、公共料金支払い等を管理、支援  
孤独死防止(安否確認)支援  
定期訪問、定期連絡等

## ターミナルケア及び葬儀支援

### ■ ターミナルケア

本人の希望にできるだけ沿った形での治療を行えるよう家族・病院・CW・友人・ボランティアと連携調整を行う



娘さんとの再会

### ■ 葬儀支援

- ・家族、CWとの調整
- ・葬儀社との連携
- ・友人や関係者への連絡
- ・式の準備、調整



葬儀の様子

15

## 自立者互助組織「なかまの会」

- 発 足：2003年11月
- 会員数：127名（2009年8月末）  
主に高齢自立者 組織率72%
- 入会資格：支援機構が提供する自立支援事業を利用し、自立された方
- 会 費：月額1000円
- 世 話 人：17名



13

## 「なかまの会」の活動内容

- ① 定期訪問活動
- ② みんなの家「なごみ」開放の運営  
(映画会、誕生日会、卓球、カラオケ等)
- ③ 交流会 (お花見、そうめん流し、バスハイク)
- ④ 地区懇談会  
→ 同じ地区に住む自立者同士のつながりを深めることを目的に地区ごとに昼食会を行っている。

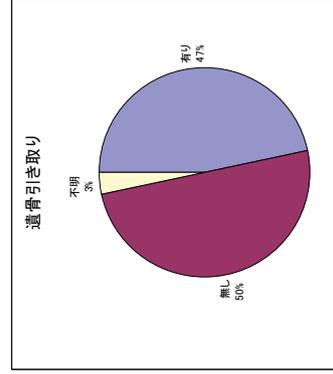
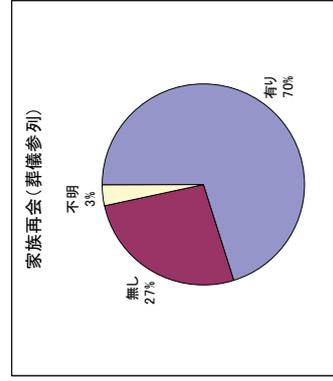
### ⑤ 情報発信

・なごみカレンダー・お知らせ：毎月1回発行  
・「なかまの会」会報：年3回発行

14

## 家族との再会・逝去後支援

逝去者の家族再会の有無、および遺骨引き取りの有無内訳  
(2008年4月1日～2009年8月31日)



2008/4/1～2009/8/31 逝去者

家族再会(葬儀参列)、遺骨引き取り状況内訳		無し	不明
家族再会(葬儀参列)	有り	21	8
遺骨引き取り	有り	14	15

16

それぞれの住まいの入居者像と切れ目なきケア  
 するさとの会利用者像  
 合計 870名 (09.8現在)

中間通過  
施設

働くことのできる人: 21名

- ・就労支援ホーム  
2丁目ハウス 11名  
はるかぜ 6世帯  
なすな 4名

働くことのできない人: 213名

- ・宿泊所 104名  
千東21名、日の出18名  
あさひ26名  
せせらぎ38名
- ・自立援助ホーム 109名  
東駒形12名  
ホテル三晃79名、晃荘18名

地域生活  
支援

地域居宅: 624名

- ・生保世帯 404名
- ・就労世帯 220名

うち、アパート保証: 266名

精神障害者

グループホーム: 13名  
 (2ユニット及びショートステイ)

3

# 単身・要支援高齢者の生活を 支えてきた「ふるさと」の実践

NPO法人自立支援センターふるさととの会

2009年10月10日

1

## 入所者像 (宿泊所、自立援助ホーム) 合計 213名 09.8

介護

※要介護認定

- 要支援 1: 11名
- 要介 1: 43名
- 要介 3: 23名
- 申請中: 6名

【年齢構成】213名総計

30代以下	6名
40代	10名
50代	31名
60代	85名
70代以上	81名

(65歳以上が125名 58.6%)

認知症患者(要介護認定問わず)  
76名 (35.6%)

三障害 手帳取得者 計64名 (30.0%)

療育手帳 (養の手帳)  
4度: 5名

計5名

精神障害者保健福祉手帳

- 1級: 2名
- 2級: 16名

計20名

身体障害者手帳

- 1級: 9名
- 2級: 12名
- 3級: 5名
- 4級: 12名
- 5級: 1名

要介護・三障害  
いづれかに該当す  
る

159/213  
(74.6%)

4



自立援助ホーム  
東駒形荘 (墨田区)



第二種社会福祉事業宿泊所  
千東館 (台東区)



第二種社会福祉事業宿泊所  
日の出館 (台東区)  
女性専用



自立援助ホーム  
ホテル三晃 (台東区)



第二種社会福祉事業宿泊所  
あさひ館 (台東区)



自立援助ホーム  
晃荘 (墨田区)



第二種社会福祉事業宿泊所  
あさひ館 (台東区)



第二種社会福祉事業宿泊所  
せせらぎ館 (墨田区)



精神障害者グループホーム  
ふるさとホーム (墨田区)  
2ユニット



## 居住支援

2

# 地域の社会資源のネットワーク 地域ケア連携をすすめる会

共同呼びかけ人 代表 浅草病院医師 本田徹  
友愛会理事長 辻師秀典  
ふるさとの会理事長 佐久間裕章

## 所属一覧

【在宅診療・看護・介護・薬局等】  
かとう医院(事務長)、浅草病院(医師、看護師、MSW)、亀戸中央通りクリニック(コーディネーター)、塩川内科(院長)、川崎メンタルクリニック(院長、PSW)、入谷歯科(部長)、スズキ鍼灸整骨院(院長)、コスモ薬局(代表取締役)、げんきケアサービス(代表取締役、相談員)、アイ・サポート(代表取締役)、あさくさ地域包括センター(介護係長代行)、マルコ食品(管理責任者)、ヘルパーズセンターふるさと(ケアマネージャー)

## 【病院・診療所】

信愛病院(MSW)、賛育会病院(MSW)、国立国際医療センターエイズ治療・研究開発センター(患者支援調整官)、浅草寺病院(MSW)、看護所、権診療所・永寿綜合病院(医師)、社会保険中央病院(看護師)

## 【行政・福祉事務所】

東京都保護課(指導担当係長)、城北労働福祉センター(管理係長)、新宿区福祉事務所(相談係長、生活福祉第一係長)、東京ソーシャルワーク(代表)、墨田区福祉事務所(CW)、日本堤消防署(救急係長)

## 【山谷地域NPO】

訪問看護ステーションコスモス(理事長、看護師、ケアマネージャー)、友愛会(理事長、主任)、山友会(代表理事、相談員)、ふるさとの会(代表理事)

## 【大学・研究機関】

国立社会保険・人口問題研究所(室長)、国立精神・神経センター精神保健研究所(精神保健計画部長)、東京女子医大看護学部(准教授)



# 事例報告

## 自立援助ホームふるさとホテル 三晃の取り組み

# NPO法人ふるさとの会による山谷・墨田地域で 切れ目の無い地域密着サービスを提供する包括的な支援システムを構築

## 日常生活圏域に

中間施設 (非特定) 第二種社会福祉事業宿泊所 4棟 104名  
自立援助ホーム 2棟 97名  
※認知症特化型 1棟 12名  
就労支援ホーム 3棟 21名

在宅 地域生活支援センター 2ヶ所 624名  
ギヤラリーカフェ 1ヶ所 200名 来所

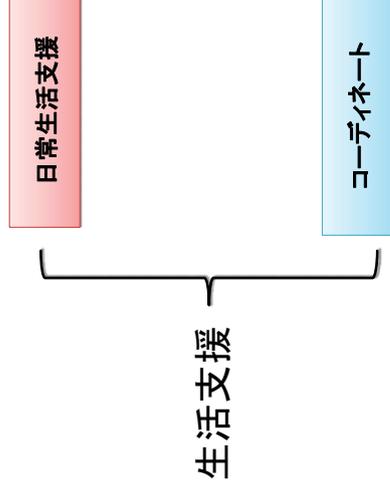
中間施設 (特定) グループホーム 2 ユニット 13名  
(ショートステイ含) 困窮・三障害

社会サービス (基盤) 給食センター 1ヶ所 650食/日  
ヘルパーステーション 1ヶ所 中間施設・在宅・簡宿  
株式会社ふるさと 1ヶ所 27名 雇用 アパート保証 266名  
就労支援推進協議会 156名 職場体験講習受講  
ワークステーション 74名 雇用 有料職業紹介権及び人材派遣業登録

CUCS 地域ケア連携をすすめる会 38 団体個人  
(地域ケアネット) 基幹病院、診療所(内科、精神科、歯科)  
訪問看護・介護、デイケア・テイクアビス  
保健所・福祉事務所・消防署・食品会社など

## 宿泊所・自立援助ホームの機能

困窮単身かつ心身失調により、在宅生活が困難となった方が緊急避難的に入所。  
24時間サポートで、危機的状況から安定へのプロセスを経て、住み慣れた地域で在宅生活継続を保障。



## 支援の4原則を踏まえた実践

ケア・サポートを「他人」が行うにあたって…

- 1、ケア関係者による援助カンファレンスの開催  
退院・退所時、課題・問題発生時→多面的支援
- 2、地域ケア連携ネットワークの活用  
緊急入所、困難ケース相談など
- 3、第三者委員会設置(2ヶ月に一度の開催)  
事故報告、リスク報告、事例報告
- 4、情報公開・説明責任  
単身者支援の前提

9

## 事例紹介

- 事例① 自死
- 事例② デスクカンファレンス実施例
- 事例③ 山谷で路上10年
- 事例④ 認知症、更生保護受け入れ事例

以下、個人事例は、この資料では、  
個人情報保護のために掲載していません

10

## 事例1

- Kさん(59歳)(07年7月入所)
- ・ 統合失調症(精神保健手帳2級)、糖尿病
- ・ 兄(年金管理)、姉(音信不通)
- ・ 精神科入院(1年8ヶ月、うち転院1回)→更生施設(2年)→三晃入所
- ・ 入所14日目に三晃3Fから投身  
⇒ 兄への報告  
⇒ 「安心・安定を主が持てなかったこと」への支援側としての振り返り

11

## 事例2-①

- Hさん(67歳)
- ・ 09年1月入所、9月20日死去
- ・ 脳梗塞後遺症、アルコール依存症
- ・ 要支援2、歩行器使用
- ・ アルコール依存、脳梗塞による5年間の入院生活後に三晃入所
- ・ 「杖をつけて外出したい」(入所カンファレンス)→「楽しかった」(初めてのデイサービス通所、5月)

12

## 事例4

- Oさん(70歳)08年9月入所
- ・認知症
- ・妻、2女1男 45歳で離婚後、50歳から路上生活
- ・67歳で初犯(窃盗)。執行猶予8ヶ月の間に再犯(窃盗)、実刑1年10ヶ月
- ・刑務所内でアルツハイマー型認知症と診断。更生保護施設への入所断念→三晃入所
- ・要介護認定されうる主は、介護サービスがなくても三晃を拠点にした地域での安定生活中

15

## 事例2-②

- ・8月初旬から見守りを手厚くする
- ・8月19日 救急搬送
- ・デスカンファレンス実施  
(参加者: 往診医、看護師、訪問看護ステーション、訪問リハビリ、ケアマネージャー、職員)
- ・第三者委員会へのデスカンファレンス報告

13

## まとめ

- ・支援付き住宅に必要な4原則への取り組みに加え・・・
- ・「安心・安定」をもたらす言葉・・・  
=「いたいだけ、ここにいればよい」

16

## 事例③

- Oさん(60歳)07年8月入所
- ・精神遅滞
- ・父母、兄(中卒後、精神病院に20年入院。上京後15年の路上生活の間に入院、施設入所を繰り返し、三晃入所)
- 入所後・・・
- ・Ⅰ期: 屋根のある暮らしの始まり
- ・Ⅱ期: 医療支援につなぐ
- ・Ⅲ期: 関係性の発展(繰り返し行動の減少など)

14



---

# URRP

---

Urban Research Plaza, Osaka City University,  
3-3-138 Sugimoto, Sumiyoshi, Osaka, 558-8585  
Japan, [office@ur-plaza.osaka-cu.ac.jp](mailto:office@ur-plaza.osaka-cu.ac.jp)

大阪市立大学 都市研究プラザ  
558-8585大阪市住吉区杉本3-3-138  
[office@ur-plaza.osaka-cu.ac.jp](mailto:office@ur-plaza.osaka-cu.ac.jp)