

＜第1回委員会検討資料＞

平成25年度老人保健健康増進等事業

**低所得・低資産高齢者の住まいと
生活支援のあり方に関する調査研究**

1 平成23年度・24年度までの検討内容

地域居住支援のあり方（地域社会包摂型セーフティネット）

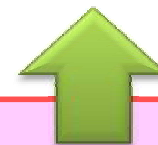
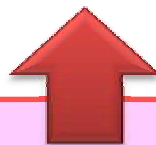
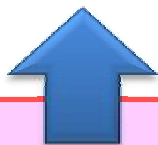
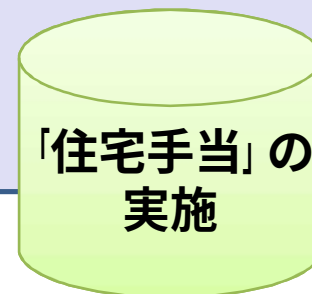
低所得高齢者の住宅問題に関する調査研究事業（平成23/24年度老健事業）

目的

- 住居の確保及び居住の継続について困難な状況に置かれている者に対し、**一定の質が確保された住居への入居・転居を支援**、利用者に求められる必要な**インフォーマル・サポートとフォーマル・サービスの柔軟な組み合わせによる支援**、**住宅手当の支給**を総合的・一体的に行うことによって、安心して地域で暮らし続けることができる生活保障を行うことを目的とする。

H23調査で提示された概念

→ 公的扶助の手前で所得保障機能を担いつつ、地域社会の中で居住を確保するための3つの機能



地域善隣事業体

居住支援
給付金

H24調査で提示された実施スキーム

地域居住支援の構成要素

低所得高齢者の住宅問題に関する調査研究事業（平成23/24年度老健事業）

「住まい」の確保

- ① 住宅情報の提供（地域の不動産情報の情報登録・一元管理、住み替えのマッチング）
- ② 空き家の改修・リフォーム
- ③ 住宅の運営事業（低所得者向けの賃貸・転貸、家賃債務保証）

「住まい方」の支援

- ① 関係主体間のネットワーク化
- ② 見守り、地域社会等とのつながり構築など、給付外生活支援（インフォーマルサポート）
- ③ 地域で不足する介護保険事業

「居住支援給付金」の実施

- ① 低所得・低資産者を対象とした家賃補助
- ② 一定のスペックを有した住宅を対象とすることによる住環境の確保

課題

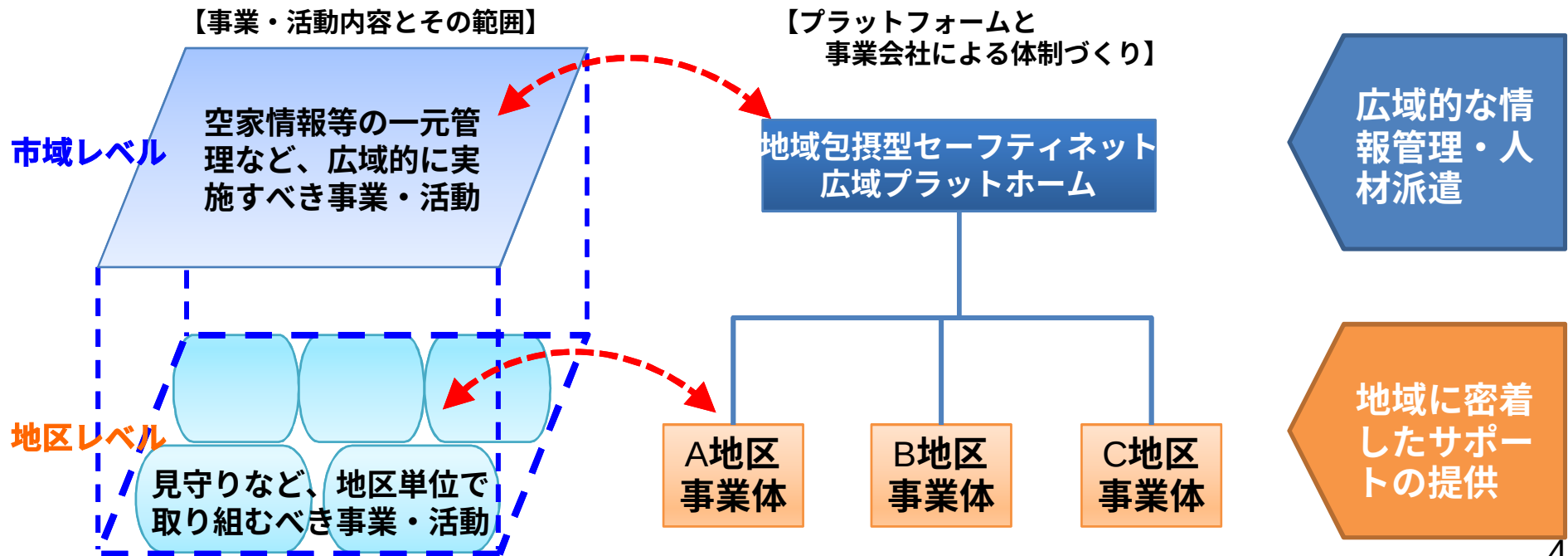
- ・ 支給対象者の整理（低所得・低資産者の範囲設定）
- ・ 支給対象物件の整理（バリアフリー、耐震・防火、床面積などの条件設定）
- ・ 支給額の設定（多額の財源確保、対象者/対象物件をフォローするための人的負担）
- ・ 生活保護法（住宅扶助）、公営住宅法など、他制度との調整が必要

地域善隣事業体のイメージ

低所得高齢者の住宅問題に関する調査研究事業（平成23/24年度老健事業）

地域善隣事業体の概要

- 大都市、地方都市ともに地元行政や民生委員、NPO団体等の個別活動に頼るだけでは低所得高齢者の抱える課題解決は困難。悪質な貧困ビジネスも蔓延する懸念。
- 低所得高齢者のセーフティネットを構築するため、「住まい」の確保と「住まい方」の支援（医療・介護等のフォーマルサービスと給付外生活支援であるインフォーマルサポート）を一元的に担い、透明性・公開性を有して活動する主体として、「地域善隣事業体」を提案。
- 高齢化の実情や空き家の状況などに応じ、個々の地域で必要となるスキームの内容は異なるため、全国一律の枠組みではなく、地区ごとに具体化していくことを基本とする。
- 具体的な主体としては、地域に根差した活動を行っているNPO法人、社会福祉法人、医療法人、社会福祉協議会などを想定。



2 平成25年度の検討内容(案)

第10回社会保障制度改革国民会議（平成25年4月22日）

「これまでの社会保障制度改革国民会議における議論の整理（医療・介護分野）（案）」
（抜粋）

- 社会福祉法人こそ、経営の合理化、近代化が必要。大規模化や複数法人の連携を推進。加えて社会福祉法人非課税扱いとされているに相応しい、国家や地域への貢献が求められるべき。低所得者の住まいや生活支援などに積極的に取り組むべき。

日本再興戦略 -JAPAN is BACK-（平成25年6月14日閣議決定）（抜粋）

第Ⅱ．3つのアクションプラン

二 戦略市場創造プラン

テーマ1：国民の「健康寿命の延伸」

- ③病气やけがをしても、良質な医療・介護へのアクセスにより、早く社会に復帰できる社会

○生活支援サービス・住まいの提供体制の強化

- ・ 中低所得層の高齢者が地域において安心して暮らせるようにするため、空家や学校跡地などの有効活用による新たな住まいの確保を図る。

都市部の75歳以上人口の急増と低い施設整備率

2010年から2040年にかけて、人口は全体で約2割減する一方、75歳以上人口は、大都市圏で大幅に増加。埼玉県、神奈川県は、2040年の75歳以上人口が2010年から倍増する。

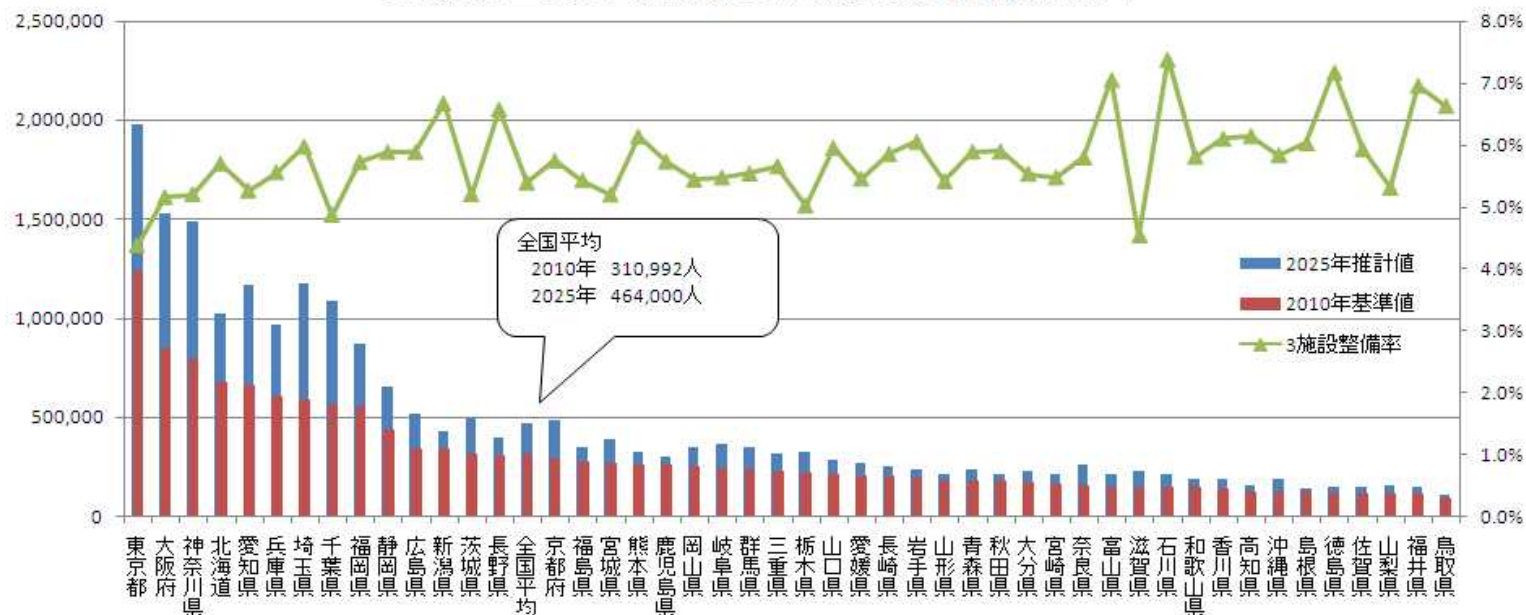
都道府県別75歳以上人口(カッコ内は75歳以上人口の割合%)

単位:千人

	H22(2010)	H27(2015)	H32(2020)	H37(2025)	H42(2030)	H47(2035)	H52(2040)
埼玉県	589(8.2)	765(10.6)	969(13.6)	1,177(16.8)	1,236(18.2)	1,205(18.4)	1,198(19.0)
千葉県	563(9.1)	717(11.6)	897(14.6)	1,082(18.1)	1,137(19.6)	1,109(19.8)	1,095(20.4)
東京都	1,234(9.4)	1,473(11.0)	1,712(12.9)	1,977(15.0)	2,033(15.7)	2,028(16.0)	2,139(17.4)
神奈川県	794(8.8)	1,016(11.1)	1,249(13.7)	1,485(16.5)	1,552(17.6)	1,540(17.9)	1,592(19.1)

資料: 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成25年推計)」

75歳以上人口の推移と介護保険3施設整備率



資料: 平成22年国勢調査(基準値)、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成25年推計)、平成22年介護サービス施設・事業所調査

「地域善隣事業」の事業化のイメージ

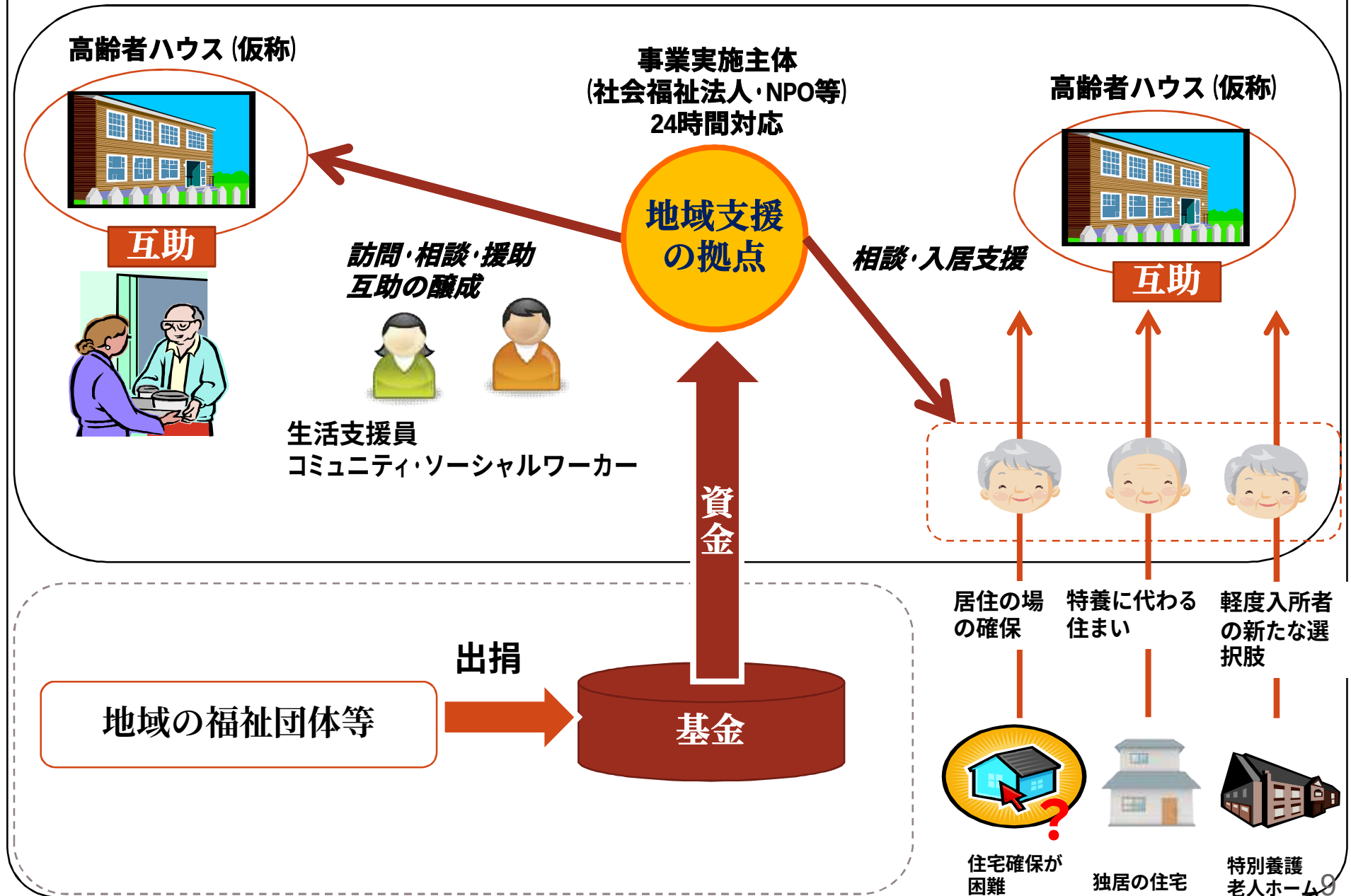
【基本的なコンセプト】

- 昨年度までの研究事業の実績を踏まえ、特に都市部の低所得・低資産で、人的・社会的つながりが乏しい高齢者の地域居住の安定を図ることを目的とする。
- 「住まいの確保」（ハードとしての住宅の確保）と「住まい方の支援」（地域居住のための生活支援等）の両面から支援を行う体制を整備する。

【事業のイメージ】

- 低廉な家賃を可能にするため、全国的に増加傾向にある空き家等の既存の住宅ストックを有効活用。
＝「高齢者ハウス」（仮称）
- 少人数による共同生活を想定。必要に応じ、住宅の改修を行う。
- 日常生活で何らかの生活支援を要する低所得高齢者を対象。
- 「生活支援員」による住宅とのマッチング、入居後の生活支援を行う。
- 高齢者ハウスの居住者による「互助」の醸成を図る。
- 高齢者ハウスは、基本的に介護保険サービス以外のサービスを提供し、入居者への介護サービスは、在宅サービスを外部から導入。
- 高齢者ハウスの入居者に対する「看取り」は、可能な範囲での対応を想定し、あえて排除しない。
- 住宅の改修費と生活支援の財源が課題。将来的には地域の福祉団体等からの出捐によるもの等を想定する。
＝ 地域貢献、地域への還元・投資の1つの「解」

事業イメージ

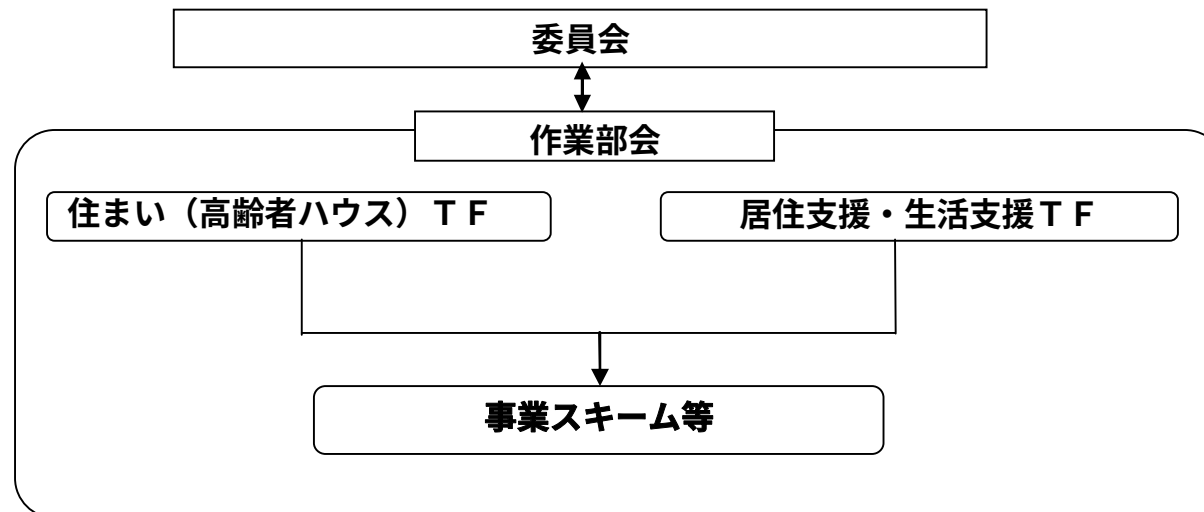


調査検討体制

<委員会委員>

岩村 正彦	東京大学大学院法学政治学研究科 教授
齊藤 正身	医療法人真正会 理事長
○ 白川 泰之	新潟大学法学部 准教授 (作業部会主査)
鈴木 健二	京都府立大学大学院生命環境科学研究科 准教授 (住まいTF)
諏訪 徹	日本大学文理学部社会福祉学科 教授 (支援TF)
園田 真理子	明治大学理工学部 教授 (住まいTF)
◎ 高橋 紘士	一般財団法人高齢者住宅財団 理事長 (委員会委員長)
瀧脇 憲	NPO法人自立支援センターふるさとの会 理事 (支援TF)
堤 修三	前・大阪大学大学院人間科学研究科 教授
西元 幸雄	社会福祉法人青山里会 常務理事
松岡 洋子	東京家政大学人文学部 講師 (支援TF)
本井 俊一	社会福祉法人泰清会理事・統括施設長

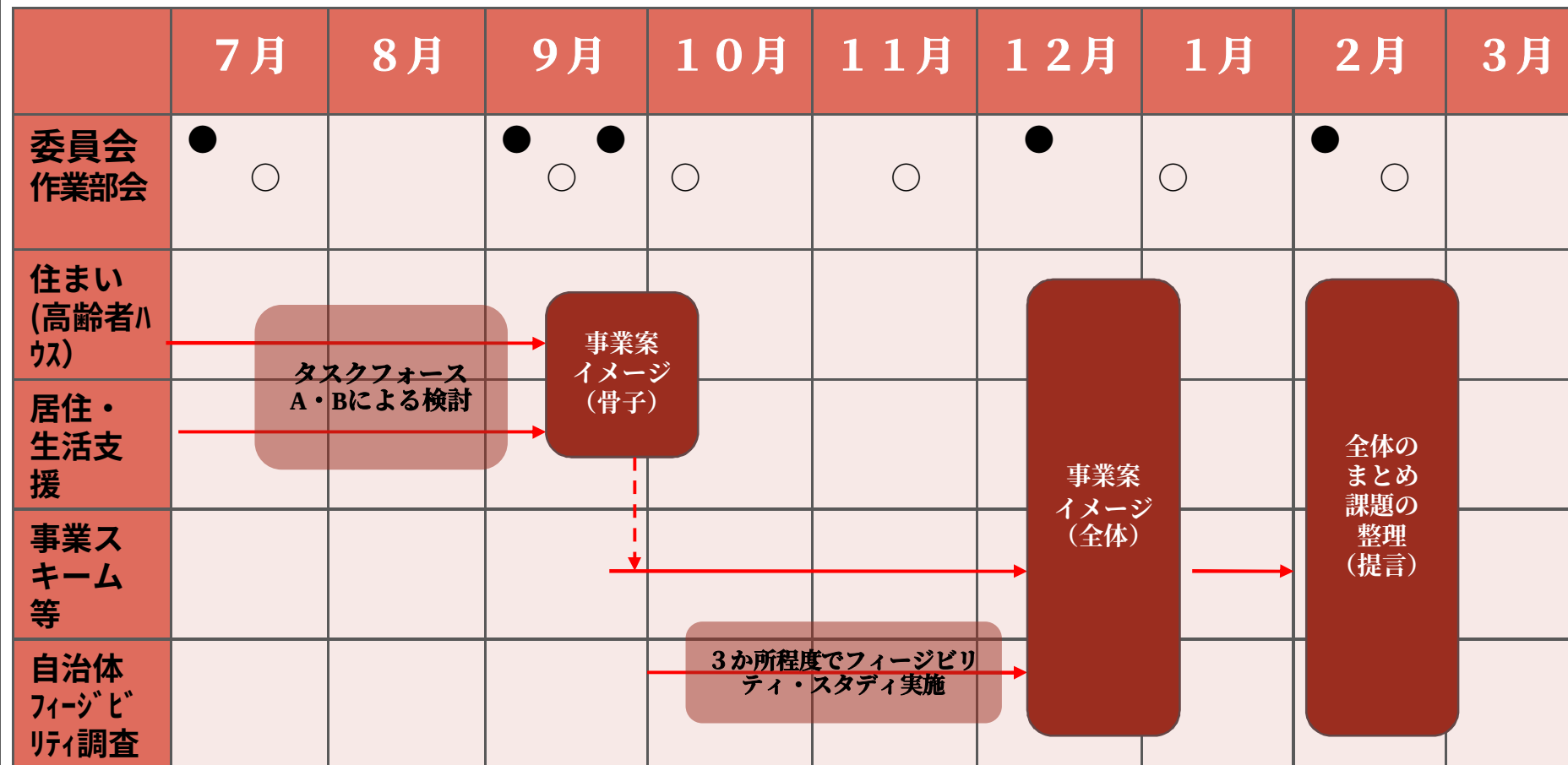
※下線は、作業部会委員を兼ねる／TFは、タスクフォース



事業化に向けた論点及びタスクフォース

論点	具体的な検討事項	
①住まい（高齢者ハウス（仮称））のあり方	●高齢者ハウスのハード面の課題（建築基準・消防基準・バリアフリー基準 等） ●入居者の所得層、家賃設定 ●既存空家の改修スキーム ●有料老人ホーム等の既存制度との関係の整理	タスクフォースA（住まいタスクフォース）
②居住支援・生活支援のあり方	●必要な生活支援のあり方（見守り、配食、日常生活相談、互助の醸成 等） ●住まいと高齢者のマッチングスキーム ●空家情報の収集・管理の方法 ●入居者の重度化、看取りへの対応 ●住宅オーナーへのサポート（債務保証、残置物の処理 等） ●生活支援員（仮称）の人件費	タスクフォースB（支援タスクフォース）
③事業スキーム等	●高齢者ハウスの改修費・生活支援に係る財源 ●先行事例の整理、課題の抽出（大阪府社協等） ●地域からの出捐に関する理論・必要性の整理 ●事業効果の評価（経済的アプローチと社会的アプローチ） ●地方公共団体（住宅・福祉部局）や地域包括支援センター等の関わり	

調査検討スケジュール（案）



当面のスケジュール（案）

■第1回委員会（7月4日）

- ・地域善隣事業の事業化（案）について議論
- ・論点及びタスクフォースに関する議論・意見

～＜各タスクフォースで検討＞

住まいタスクフォース：高齢者ハウス（仮称）の概念整理
支援 タスクフォース：居住支援・生活支援のあり方検討

■第2回委員会（9月上旬）

- ・各タスクフォースの「とりまとめ案」提示
- ・議論

■第3回委員会（9月下旬）

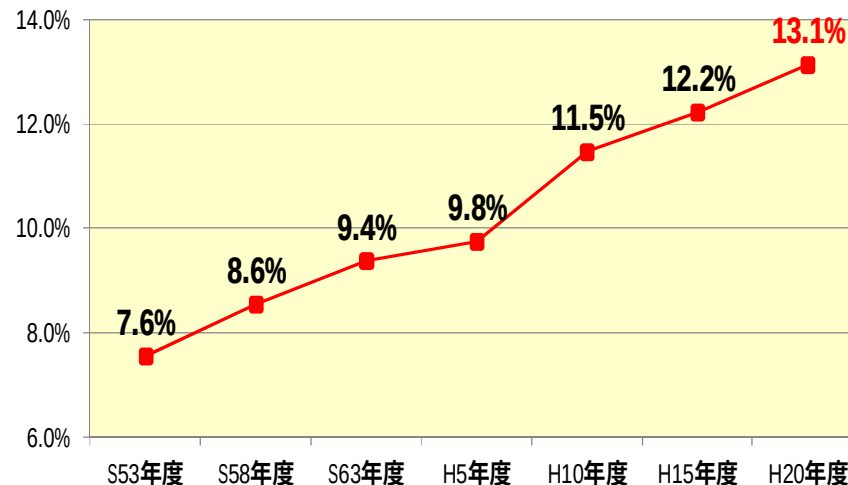
- ・事業イメージ案(骨子)の提示
- ・確認

※10月以降は、自治体でのフィージビリティ・スタディの実施により、事業イメージをより具体化

既存空家を活用した高齢者向け住まいに対する居住支援

空家の実態

【空家率の推移】



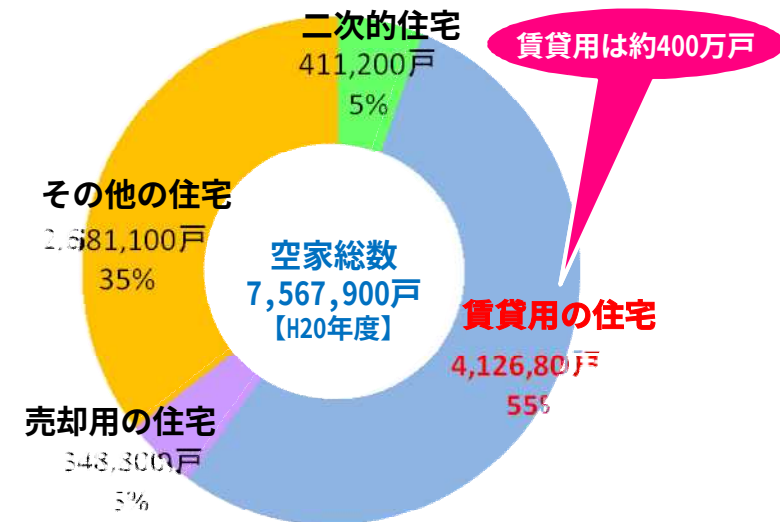
※二次的住宅:別荘及びその他(たまに宿泊する人がいる住宅)

賃貸用又は売却用の住宅:新築・中古を問わず、賃貸又は売却のために空き家になっている住宅

その他の住宅:上記の他に人が住んでいない住宅で、例えば、転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅など

(出典) 住宅・土地統計調査(総務省)

【空家の種類別内訳】



空家（学校などの空き建築物を含む）の活用により、低廉な家賃の住まいを前提とした居住支援を実現

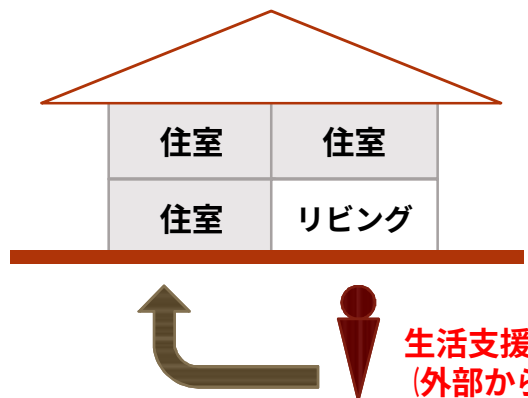
居住支援のスキーム

・入居可能な空家（改修したものを含む）については、**マッチングによる入居支援**を実施

+

・設備の更新やバリアフリー化が必要な空家については、**改修等による住まいの確保支援**を実施

高齢者ハウス（仮称）の類型イメージ

	タイプの説明	使い方		
		日常生活	浴室・台所 など	想定される 生活スタイル
アパートメント型 	○ 既存の共同住宅・寄宿舍の各「住戸」を、高齢者向け住まいとして活用するタイプ。 ※ 住棟ごとではなく、住戸ごとの運用も可能。	専用居室 (既存の 独立住 戸)	専用設備 又は 共用設備	①各住戸で 独立した生 活 ②共同ス ペースを介 した共同生 活
シェアハウス型 	○ 既存の戸建住宅の各「住室」を、高齢者向け住まいとして活用するタイプ。	専用居室 (既存の 各部屋)	共用設備	リビングを 介した共同 生活

高齢者ハウス（仮称）改修のイメージ

概要

- 既存空家について、一定の質を確保するための改修工事を実施し、「高齢者ハウス(仮称)」として活用する場合の改修工事の費用を試算。補助を想定し、条件整理を行う。

補助要件案

- 改修後、高齢者ハウス（仮）としての管理の期間が10年以上であること
- 低所得者向けの家賃であること 等

対象工事案

- 以下のいずれかの内容を含む改修工事
 - (1) バリアフリー改修に係る工事
 - (2) 防災改修に係る工事

スプリンクラーなし



段差の多い部屋移動



劣化しやすい水周り

スプリンクラー設置

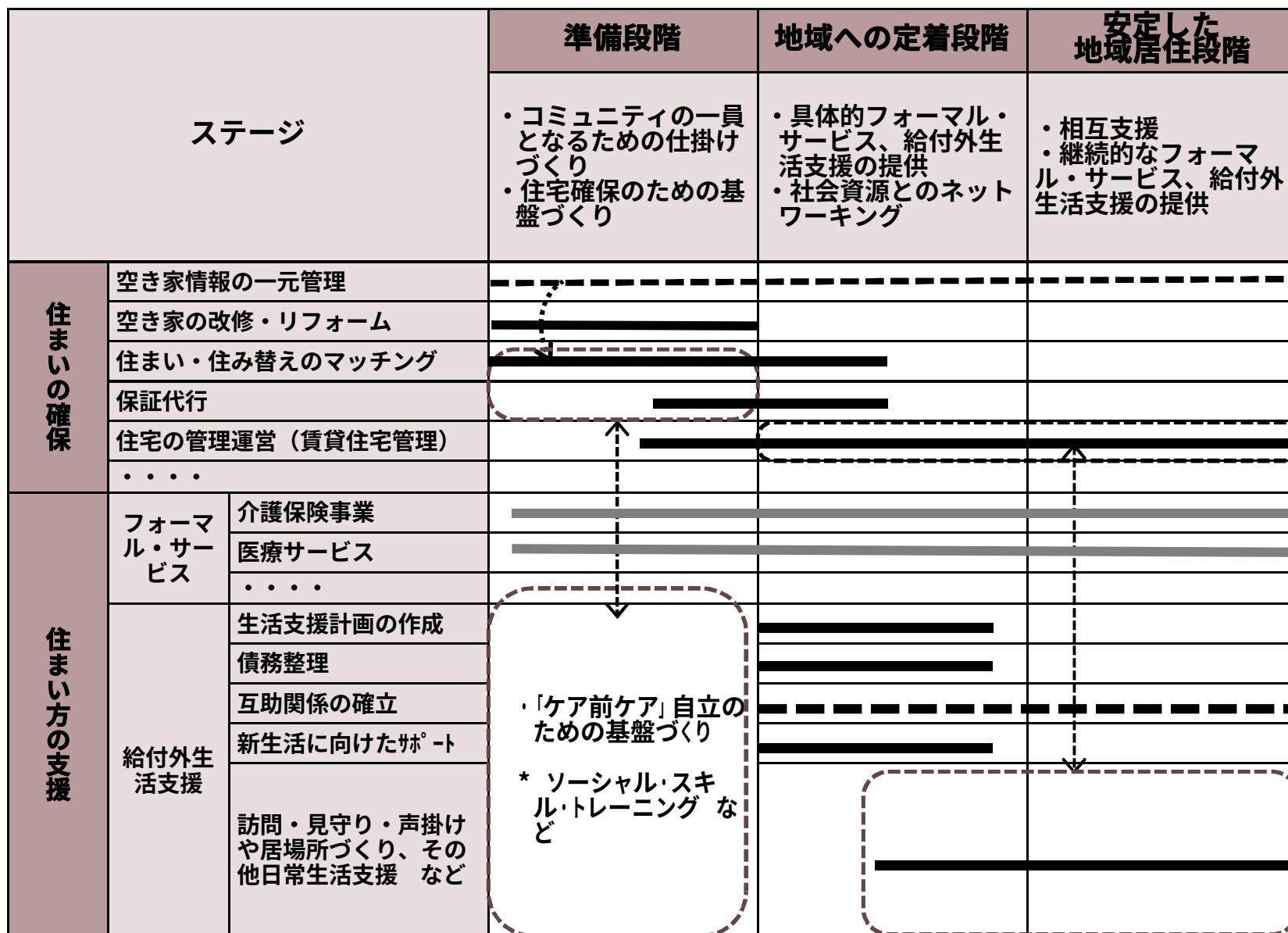


床のバリアフリー



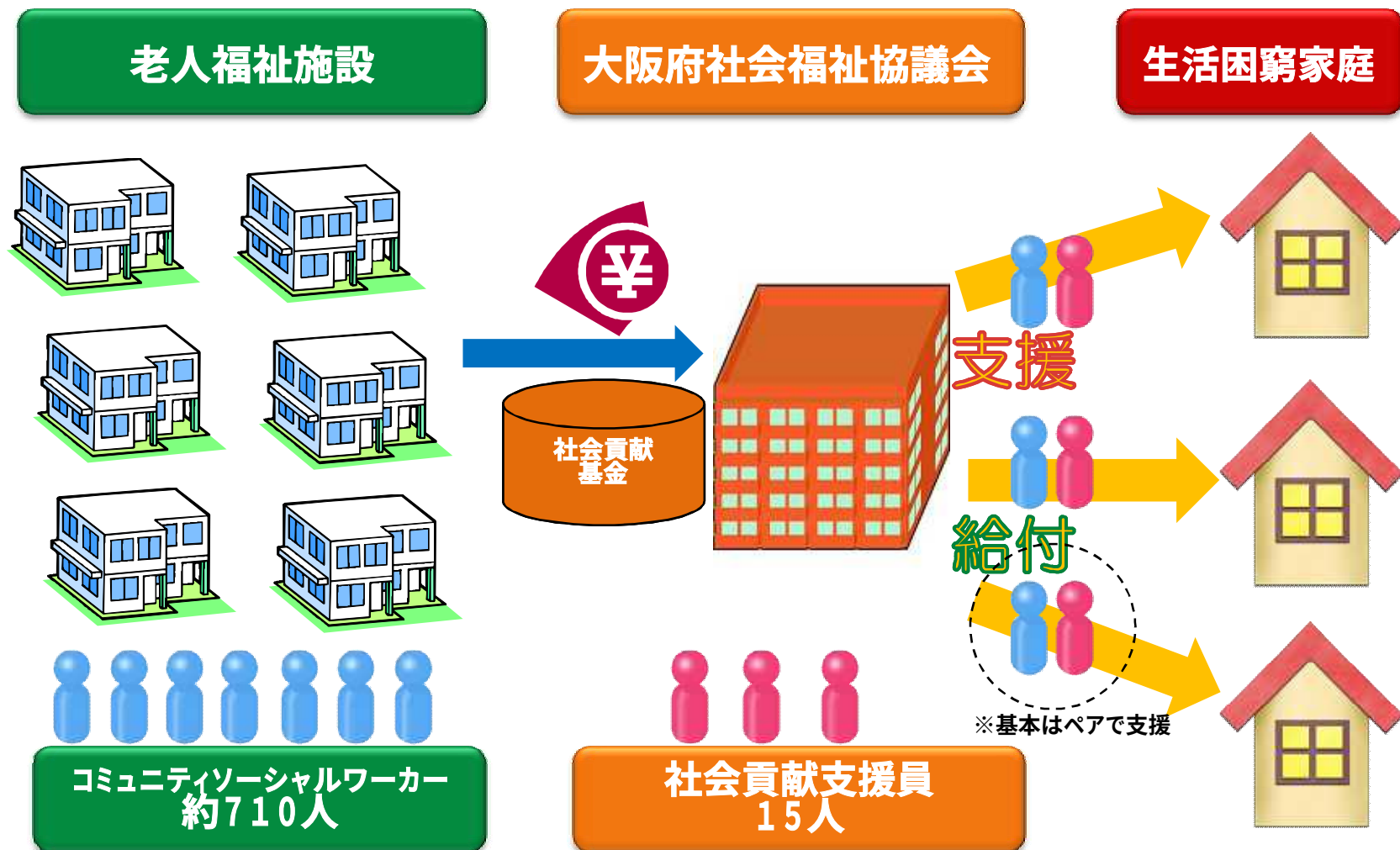
浴室、便所等の設備更新

入居支援・居住支援のプロセスと支援内容のイメージ



3 参考となる取り組み事例

大阪府社会福祉協議会の社会貢献事業の取組 (全体像)



○老人福祉施設と大阪府社協の役割

老人福祉施設

★約400か所(大阪府内80%以上)
の老人福祉施設が協力

- 特別養護老人ホーム ○養護老人ホーム
- 軽費老人ホーム ○ケアハウス



16年度:8,500万円
17年度:9,000万円
18年度:6,500万円
19年度:7,000万円
20年度:7,000万円
21年度:7,000万円
22年度:7,000万円
23年度:9,000万円

社会貢献基金
(大阪府社協が管理)

合計:6億1,000万円

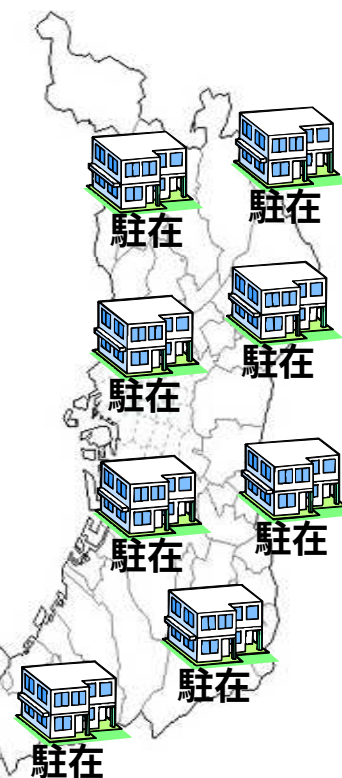
★各施設に配置されたコミュニティソーシャル
ワーカーによる相談支援活動

大阪府社会福祉協議会

★社会貢献支援員は、
府内8ブロックの老人
福祉施設に駐在し、
その施設を拠点に、
コミュニティソーシャ
ルワーカーとともに
アウトリーチで対象
者に寄り添った総合
生活相談活動を展開

★虐待やDVからの避
難等、市町村を超え
る広域調整が必要な
ケースは他市町村の
支援員や関係機関と
連携した対応が可能

大阪



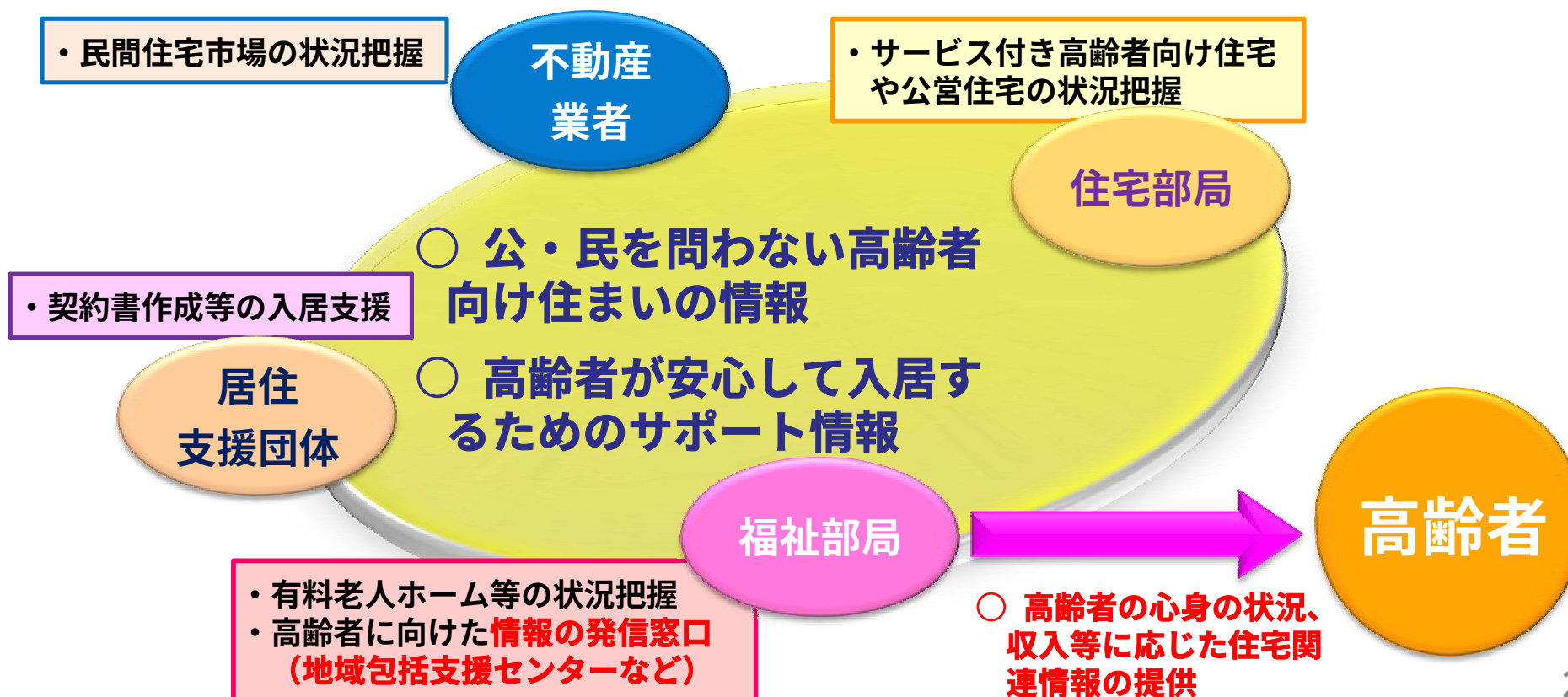
- 寄り添い、制度の狭間を埋め、既存制度につなぐ
- 窮迫した困窮状況に対して経済的援助(現物給付)
- 経済的援助の原資として、社会貢献基金に拠出

別途 プレゼンテーションあり（資料3）

居住支援協議会の活用イメージ

背景と考え方

- 福祉の根幹である「住まい」の問題については、福祉部局単独での施策展開には限界がある。
 - ・ 入居希望者に提供するための住宅情報（バリアフリー対応の有無、高齢者の受け入れ状況、連帯保証人の必要性の有無、空き家の状況など）を把握することが難しい。
 - ・ 入居契約などの居住サポートについて熟知していないため、きめ細かなフォローが難しい。
- **居住支援協議会を活用したネットワーク**を通じて、民間の不動産業者・住宅管理業者やNPO等の居住支援団体との連携が進めば、このような「弱点」を補うことが可能となる。
- 福祉部局には、共有された情報を高齢者向けに提供する「窓口」としての機能が期待される。



4 検討の方向性 (将来イメージ)

低所得高齢者の住まいと生活支援に関する課題と検討、目指す地域社会の将来像

地域の課題

I. 地域福祉の課題

- 現行制度の狭間に陥り、多様で複合的な課題を抱える単身の高齢者等が増加。

II. 低所得高齢者が直面する課題

- 単独世帯の増加や都市部での急速な高齢化により、低所得高齢者の住まいの確保に加え、家族の代替機能ともいえる生活支援が必要。

サービス提供者のあり方

III. 地域の福祉団体の役割と課題

- 地域貢献に資する事業への期待
- 養護・軽費老人ホーム等で蓄積した処遇困難者に対する相談機能、専門スキルの地域での有効活用
- 特養の重点化に併せ、軽度者向けの住まいの確保が必要。
- 内部留保に対する指摘。
- 施設ノウハウを活用し、地域の在宅支援サービス拠点としての機能の発揮

IV. NPO法人等の新しい担い手の育成

地域善隣事業体

1. 低所得高齢者の住まいの確保

- 増加する空家を活用した「高齢者ハウス(仮称)」
- 施設に替わる高齢生活困窮者の安定した居住の場

2. 生活支援の提供

- 互助的な暮らしの支援による「看取り」の可能性
- 地域のインフォーマル・サポートを豊かにする
- 地域の新しい雇用の創造

3. 基金

- 地域で活動する主体が新しい共助を構築するために出資

4. 事業主体

- 社会福祉法人やNPO法人等

目指す地域社会の将来像 (2025年頃)

I 高齢者の生活

低所得の高齢者も安定した住居(高齢者ハウス等)で生活し、サービスを受けるだけでなく、自ら地域社会と関わり、地域の中で役割と責任を持って活動している。
医療・看護・介護と住まいとの適切な連携により、安心して地域で老いることができる。

II 地域社会

地域社会では、社会福祉法人やNPO法人、住民団体等の多様な担い手の活動により互助が活性化し、生活支援サービスが整備されるとともに、高齢者が主体的に社会活動・地域活動に参加できている。

III 施設

施設は、地域と入所者をエンパワーし、市町村の理解を得て、蓄積してきた処遇困難者に対する相談機能、専門スキルを地域で発揮したり、施設機能を活用し、介護・生活支援サービスを提供する拠点として、地域に欠かせない存在となっている。