



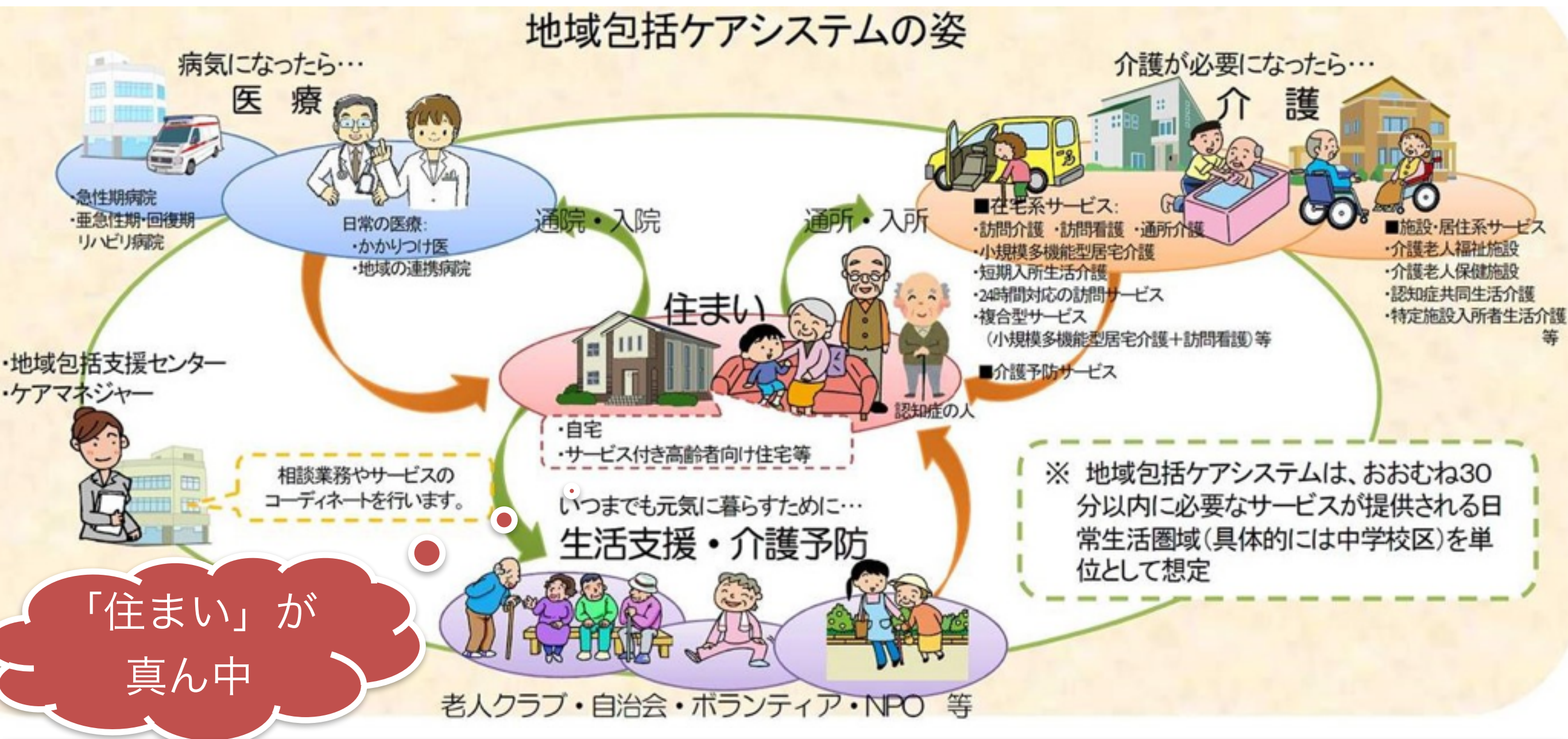
地域善隣事業（低所得高齢者 等住まい・生活支援事業） の取組み方

～理論と実践方法、ニーズ
の推計方法と効果について～

京都府立大・准教授 鈴木健二

1 地域包括ケアシステムと住まい

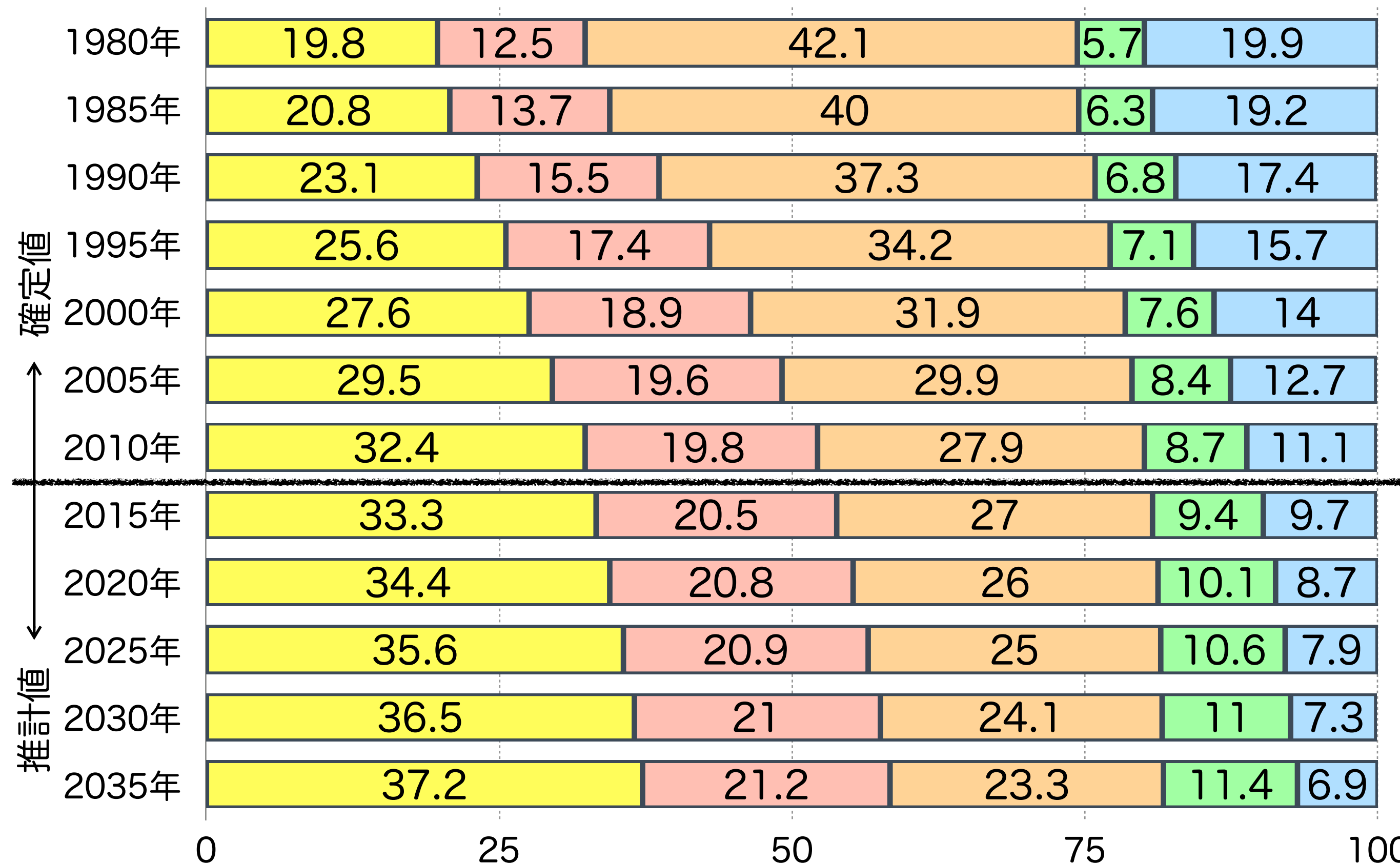
「団塊の世代」が75歳以上となる2025年を目標に、住み慣れた地域で自分らしい生活を継続できるように、**住まい、医療、介護、予防・生活支援が一体的に提供される「地域包括ケアシステム」**の構築を目指す。



人口減少の伸展：効率化、一律ではないニーズ：多様化

■家族類型別にみた世帯構成割合の推移

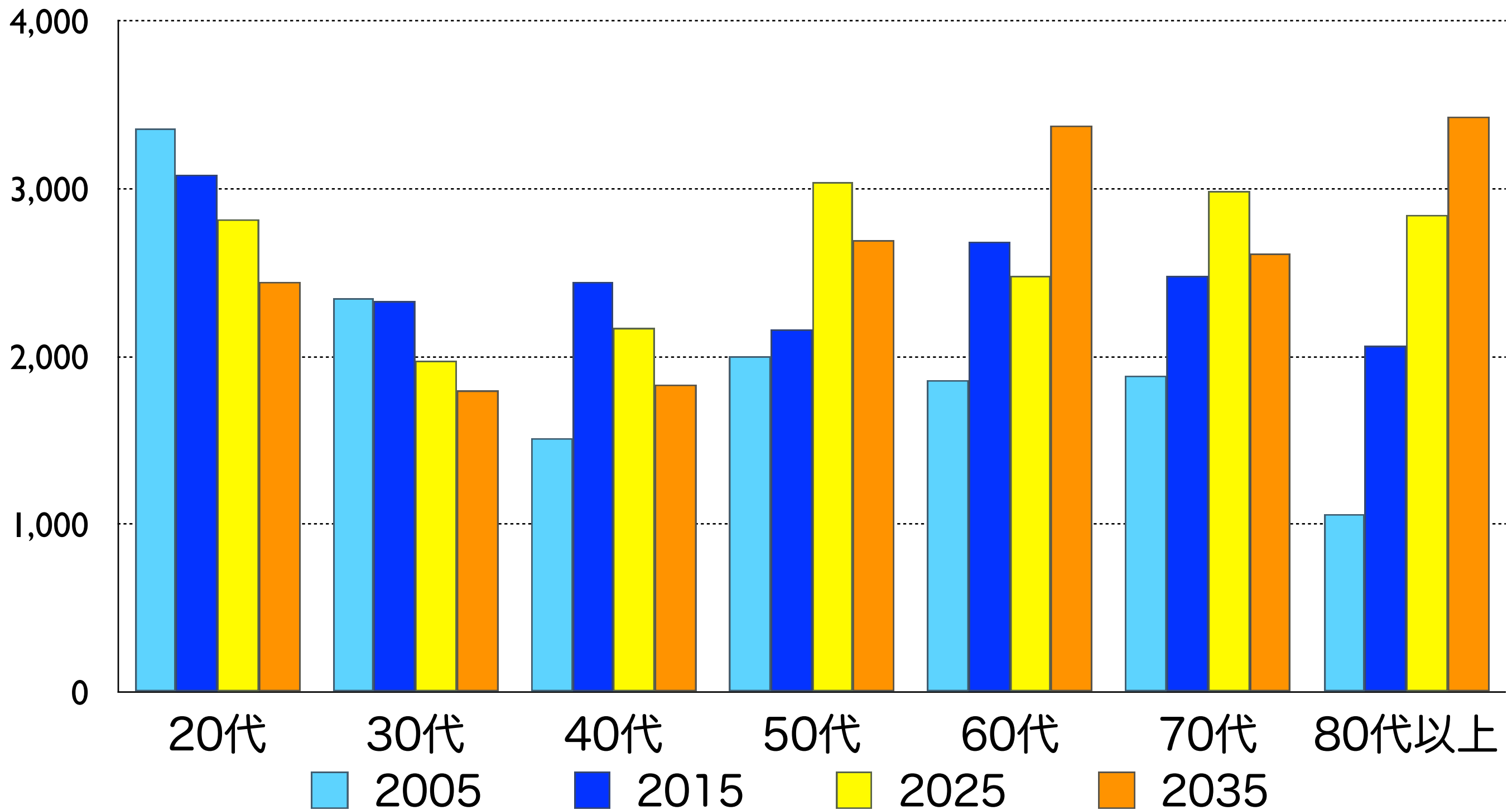
■ 単独世帯 ■ 夫婦のみ ■ 夫婦と未婚の子 ■ 一人親と未婚の子 ■ その他



『日本の世帯数の将来推計(全国推計)』(2013(平成25)年1月推計)：国立社会保障・人口問題研究所 (％)

年代別単身世帯数の推移

(単位：千世帯)



国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」(2013年1月推計)

→ 若年世代の単身者の減少、高齢世代の単身者の増加

■ 都道府県別・将来の65歳以上人口 (単位：1,000人)

	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年
全国	25,809	29,378	33,741	35,839	36,377	36,641	37,299
神奈川県	1,417	1,780					2,720
埼玉県	1,190	1,500					2,115
沖縄県							394
千葉県							1,880
東京都							3,898
愛知県							2,076
滋賀県							401
栃木県							586
茨城県							863
大阪府							2,457
兵庫県							1,646
福岡県							1,447
静岡県							1,122
京都府	530	606	731	769	770	772	781
．．．							
長崎県					437		
愛媛県				439			
新潟県					716		
大分県				367	367		
鳥取県					178		
徳島県				243			
鹿児島県	435	447	479	507	517	511	499
岩手県				410			
和歌山県				305			
山形県				356	356		
高知県				245			
秋田県				356			
島根県				229			

【群馬県渋川市

「静養ホームたまゆら」火災事件】

2009年3月19日に発生した火災で、
22人の入所者のうち10人が死亡。

この死亡した10人のうち7人は、
都内から移転してきた生活保護受給者。

行き場のない高齢者が
ようやく行きついた先で、
火災事故に見舞われる
適切な処遇が受けられない
などの事例は、その後も後を絶たない。



写真：2009年3月21日 朝日新聞 朝刊1面
<http://www.asahi.com/articles/ASHDT7KPYHDTUEHF013.html>

都市部における低所得高齢者の住まいの受け皿が不十分

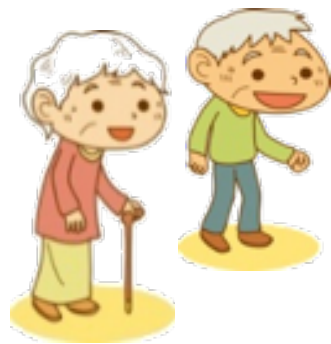
【地域包括ケアシステムの構成要素】



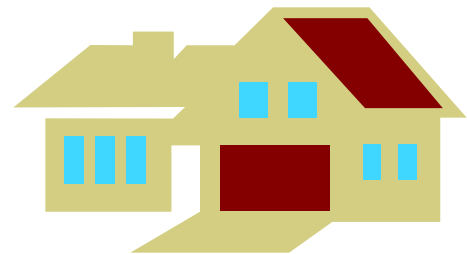
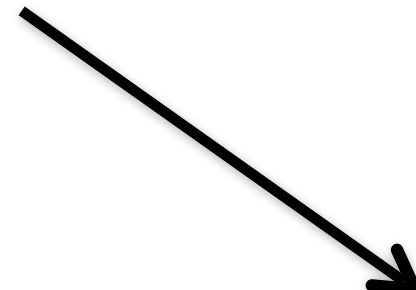
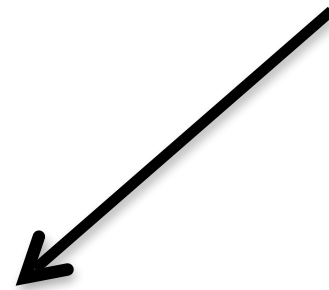
生活の基盤として必要なすまいと、そこでの高齢者本人の希望にかなったすまい方を確保

対応できているか？

(出典) 地域包括ケア研究会報告書 (平成27年度) より



生活支援と外部サービスがあれば
一般住宅で生活可能な高齢者



高齢者向けの
専用住宅・施設を優先

空き家＝地域資源
を活用した居住支援



○入居世帯数と同数の空き家が発生するおそれ。

(高齢者減少自治体)

○高齢者人口の減少に伴い、空室発生リスク
＝ハードへの投資としてどう考えるか？

(高齢者増加自治体)

○ニーズに対応できる定員数を確保できるか？

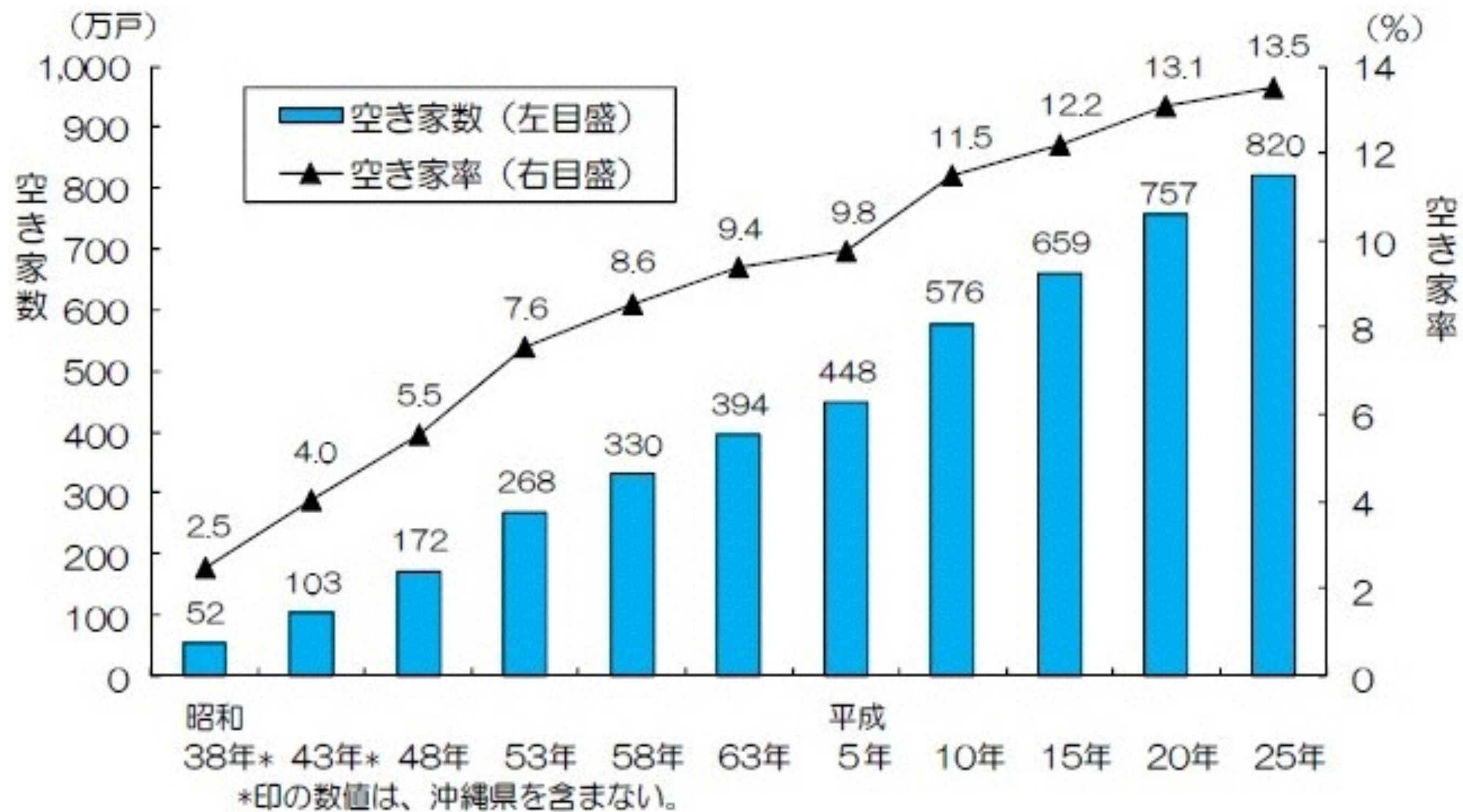
⇒専用住宅や施設に空きのある他自治体へ移動？
＝「住み慣れた地域で暮らし続ける」理念は？

地域内での移動にとどまる
ので、空き家の戸数として
は変動しない。

現状での入居のほか改修を
要する場合もあるが、専用
住宅や施設建設より低額。

利用可能な空き家の戸数は
十分。

2 空き家問題・高齢者の入居を巡る現状



(出典) 総務省「住宅・土地統計調査」

全国の空き家 : 820万戸

うち、

賃貸用の空き家 : 429万戸

その他空き家 :
318万戸

うち、腐朽・破損なし

賃貸用の空き家 :
332万戸

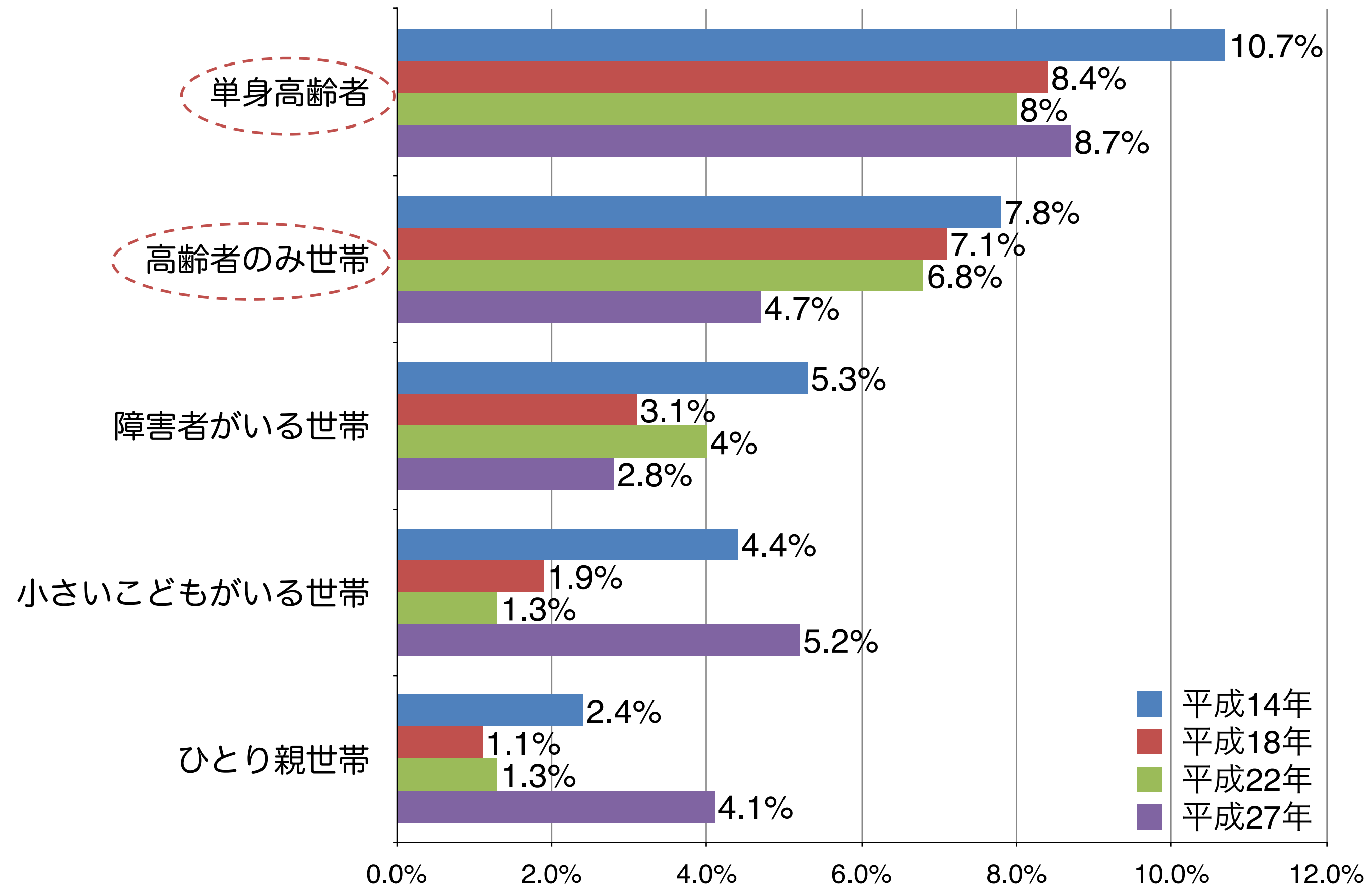
その他空き家
: 213万戸



(出典) 総務省「平成25年 住宅・土地統計調査」より作成

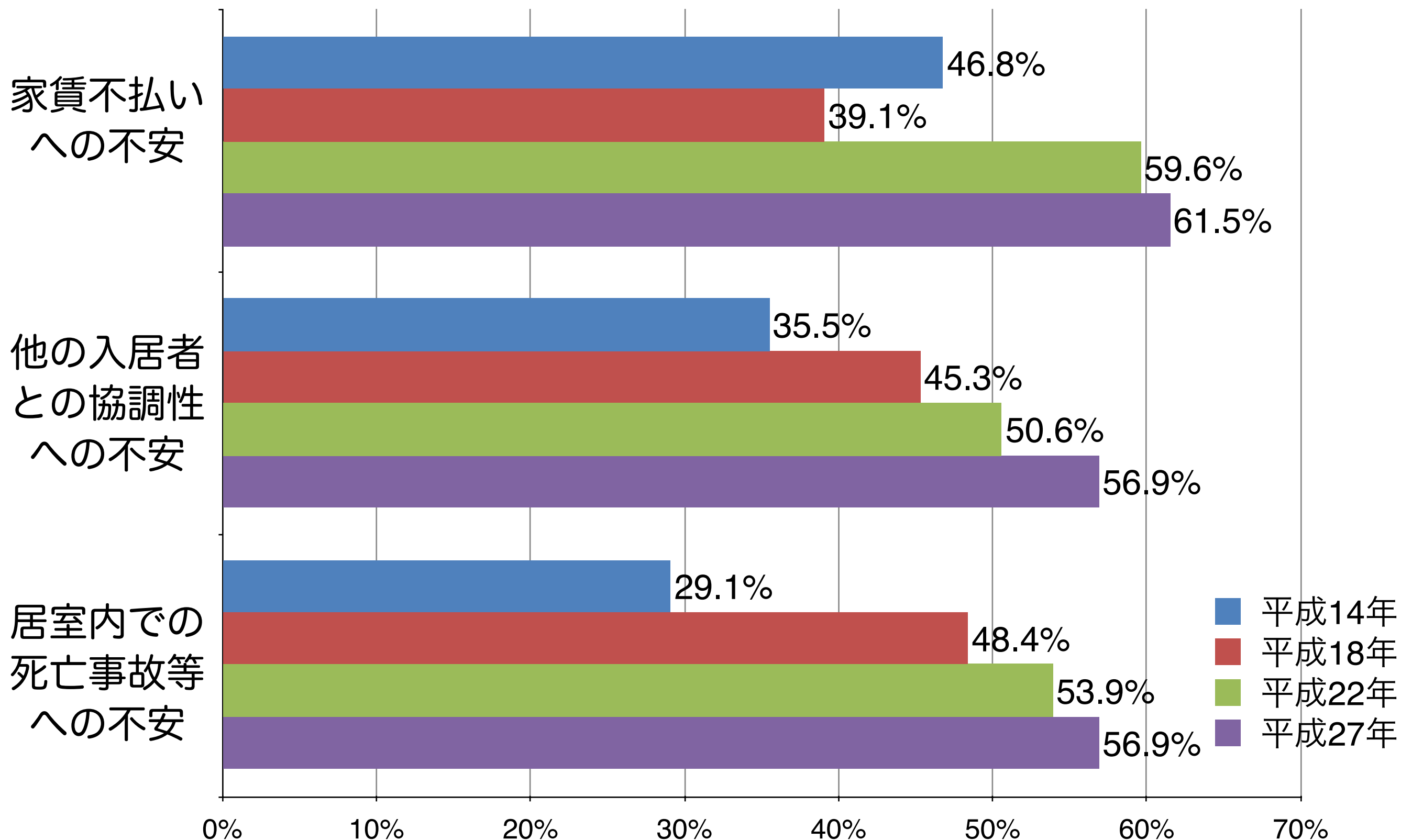
放置された空き家が社会問題として注目されているが、
その一方で、実は、**活用可能な空き家**はかなり多い。

【入居を拒否している賃貸人の割合】



(出典) 日本賃貸住宅管理協会「民間賃貸住宅の管理状況調査」より作成

【入居者を拒否している主な理由（複数回答）】



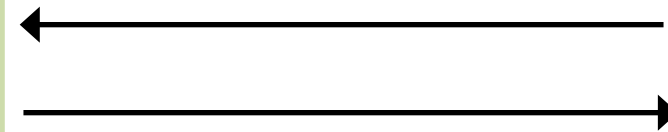
■低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業の概要

地域での居住実現に向け、不動産主体と福祉主体が連携し住まいの確保と生活支援を一体的に提供。2014年度からモデル事業開始。
(2011年～：低所得高齢者の住宅確保に関する調査研究 高齢者住宅財団)

住まいの確保

不動産関係主体
(家主、不動産事業者等)

生活支援が入る事で
安心して住まいを提供



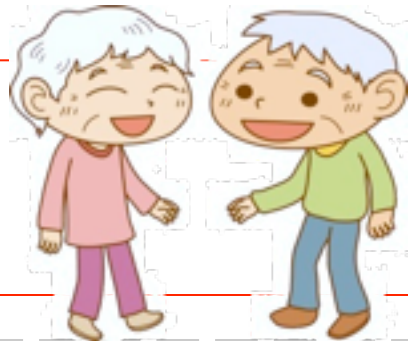
住まいを確保する事で
サービス提供が可能になり
安定した地域生活へ

生活支援

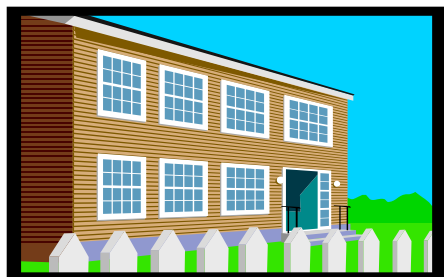
福祉関係主体
(NPO、社会福祉法人等)

日常的な相談や
見守りを実施

既存の空家を
活用して確保



低所得・低資産高齢者



↑ 下支え・参加

行政



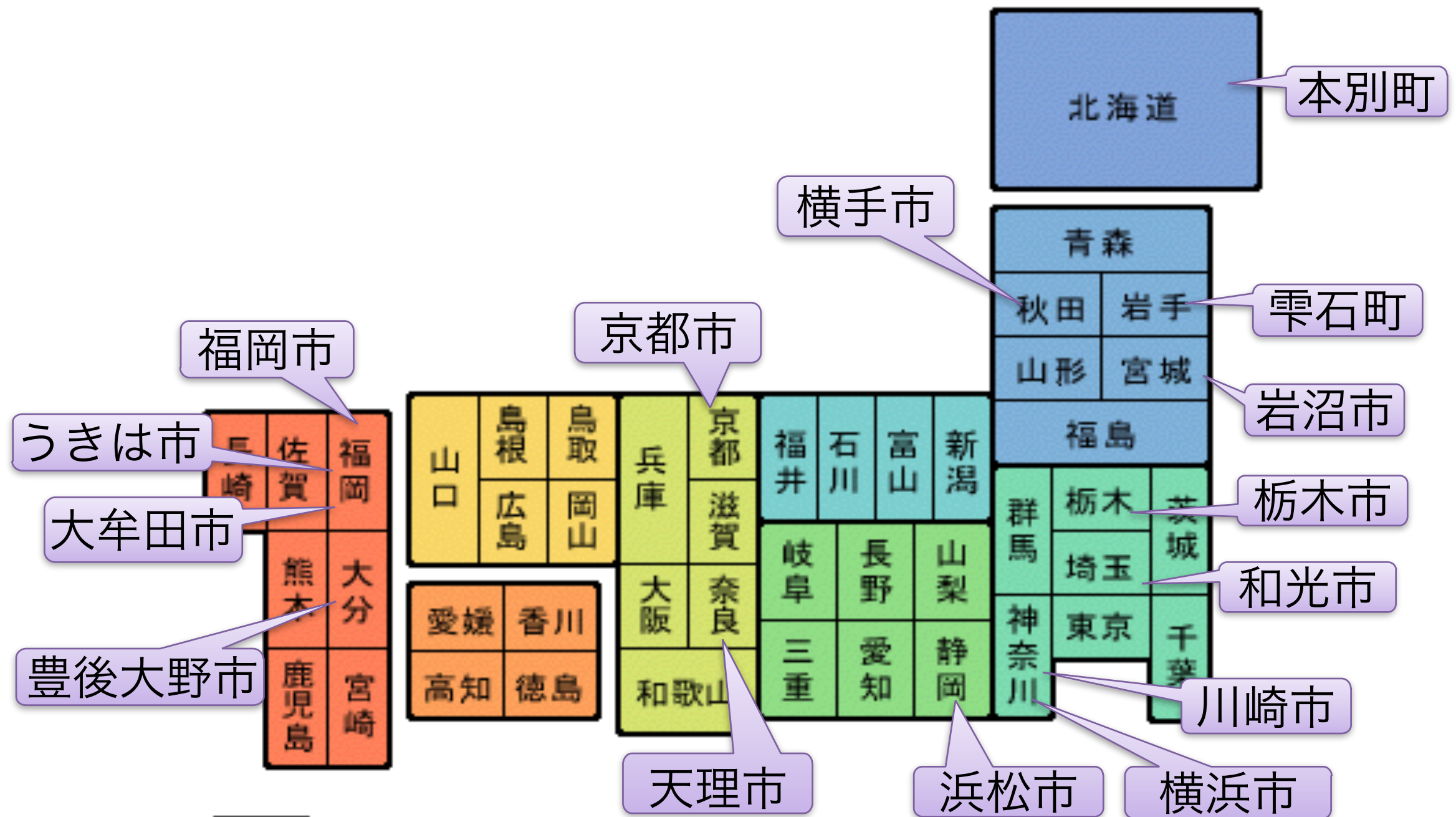
地域内の空き家を活用して、住まいの確保が困難な
単身高齢者と不安が解消されれば貸したい家主をマッチング

厚生労働省 「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」(平成26年度～)

自立した生活が困難な低所得・低資産高齢者等を対象に、社会福祉法人やNPO法人等が

①空家等を活用した住まいの確保、 ②日常的な相談等（生活支援）や見守り

を行うことにより、住み慣れた地域で継続的に安心して暮らせるような体制を整備。



人口規模・地理的条件ともに大幅に異なる 15自治体

「地域善隣事業」 = 「仕様書」 であり、「設計図」ではない。

目的と求められる機能・性能（仕様書）は定めるが、
事業の細かい実施方法（設計図）は定めない。

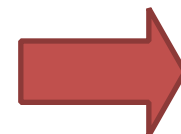
II

全国一律・統一的な「地域居住モデル」は成立しえない。

→ 必要なのは「ご当地モデル」

【地域善隣事業の「仕様」】

- ① 低所得・低資産である、社会関係資本による支援が乏しい等の理由により、地域での居住を継続することが困難である又はそのおそれのある者を対象。
- ② 上記対象者が、できるだけ安定的・継続的に地域生活を営むことができるように支援。
- ③ 支援はハードとしての「住まいの確保」と、ソフトとしての「住まい方の支援」の2本柱。
- ④ 「住まいの確保」は地域の既存資源(空家)を活用し、「住まい方の支援」は互助の醸成に留意しつつ、個々の対象者に応じた生活支援を実施。
- ⑤ 事業実施に当たり、関係者の協力・連携体制を構築。
- ⑥ 透明性のある利用者主体の事業運営。



悪質な「貧困ビジネス」との差別化

【人口減少社会を見据えて】

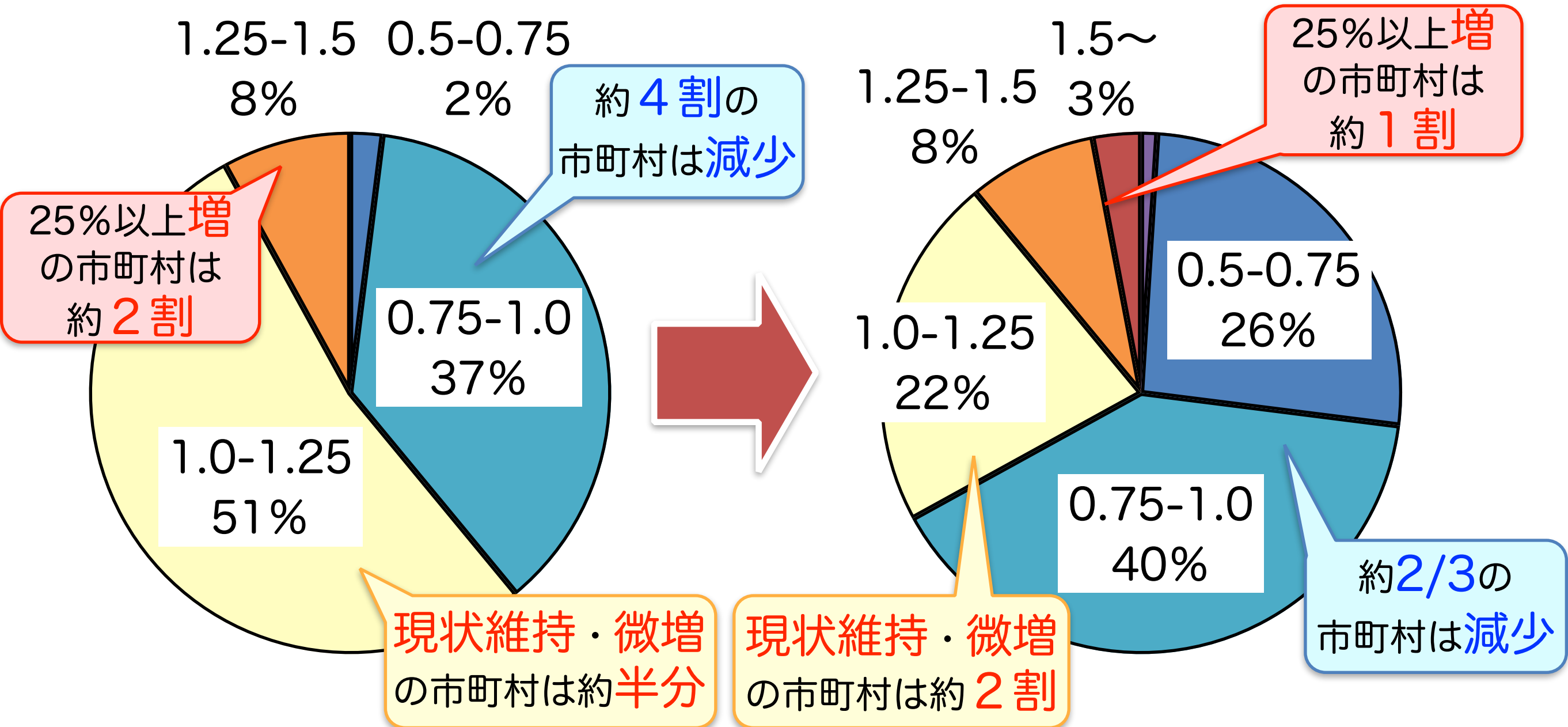
中国・四国ブロック版

中国・四国地方の65歳以上人口／2010年が「100」の場合の指数別市町村割合

※ 中国・四国地方：鳥取県，島根県，岡山県，山口県，徳島県，香川県，愛媛県，高知県

(2025年)

(2040年)

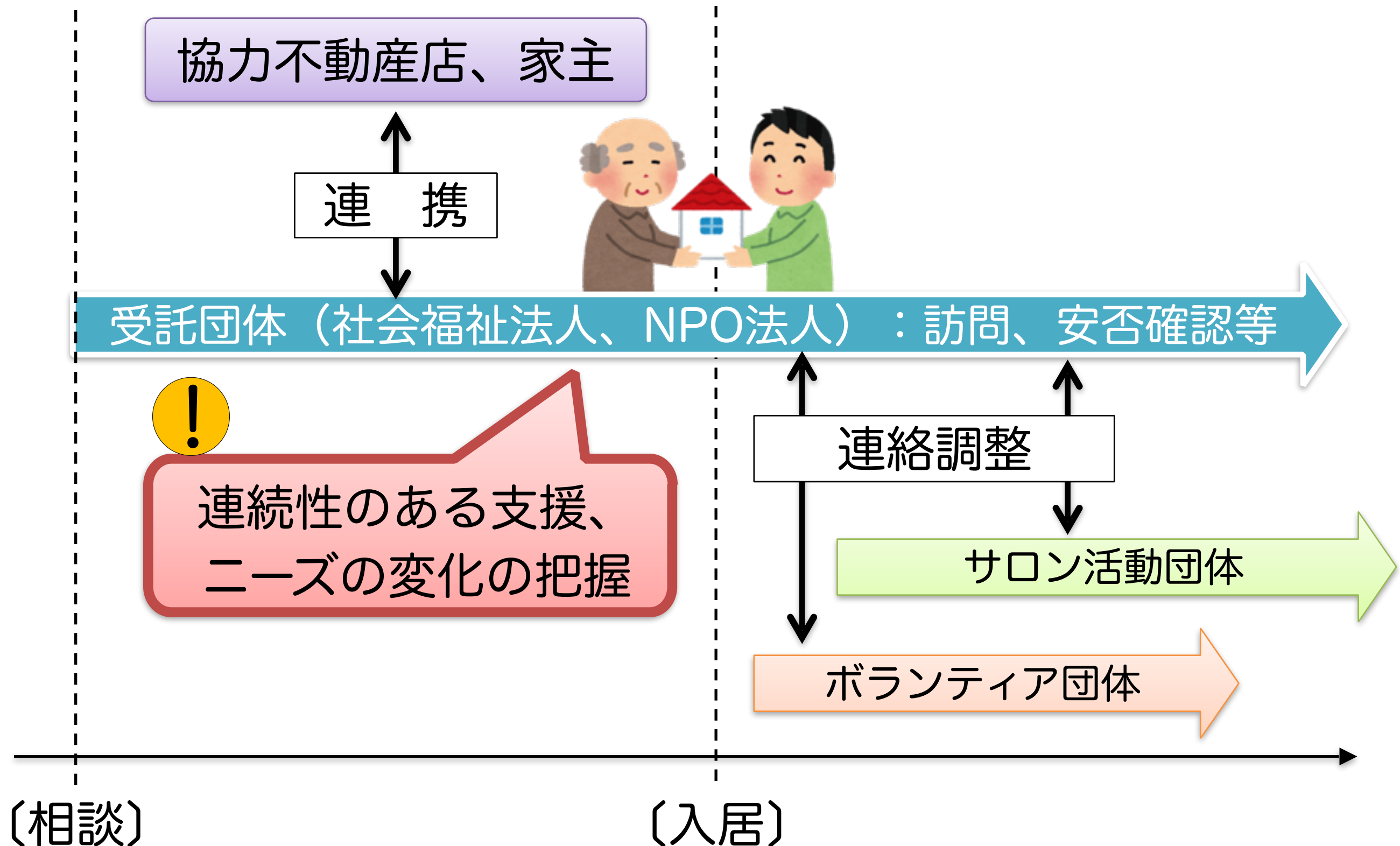


中国・四国地方の総人口／2010年が「100」の場合: **90.4**(2025年)→**77.9**(2040年)

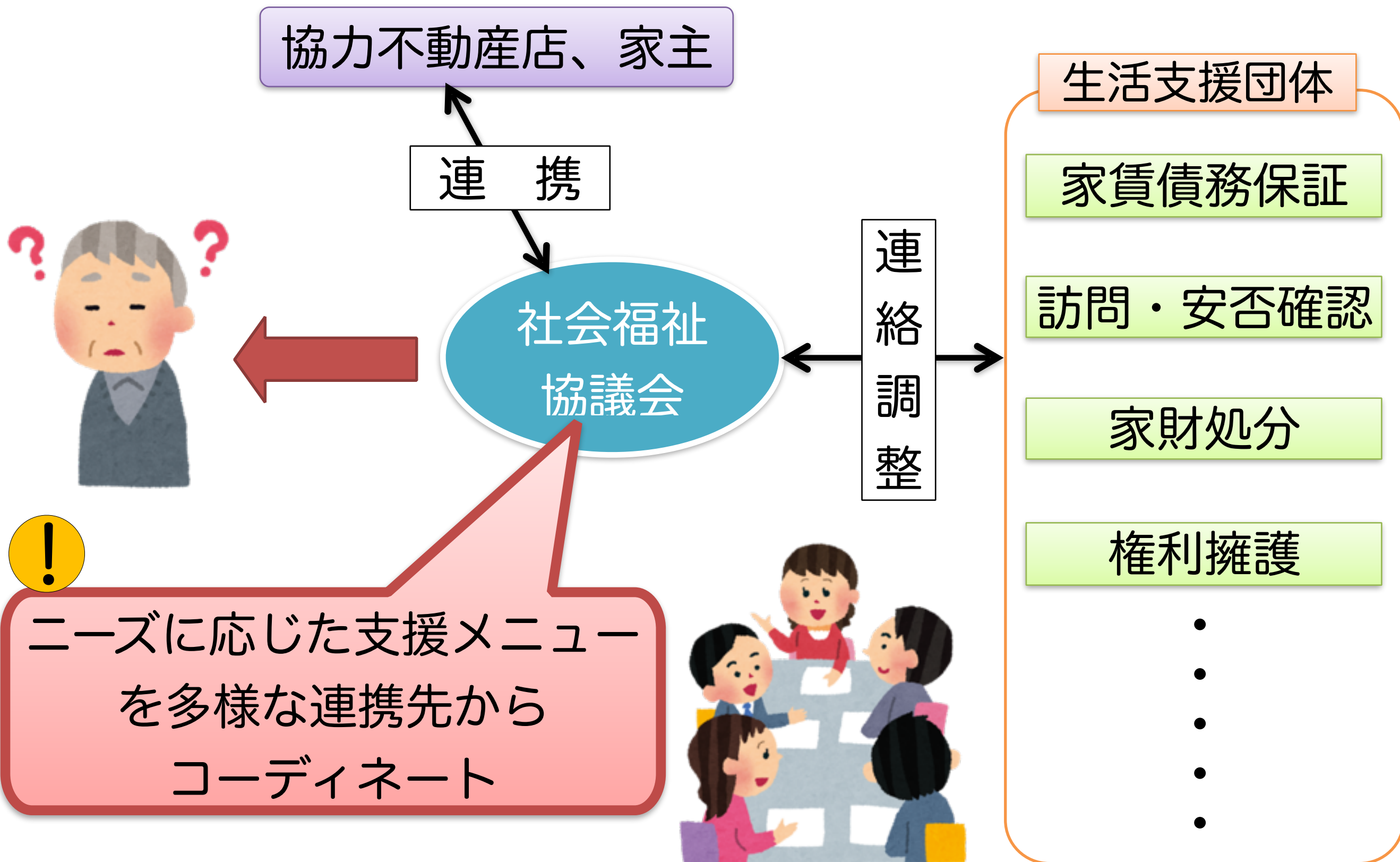
(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」より作成

【モデル事業の実施パターン】

パターン① 同一団体が入居前後を通じ一貫して支援：京都市



パターン② 社協によるコーディネート：福岡市



パターン③ 養護老人ホーム機能の地域展開：豊後大野・雫石

協力不動産店、家主

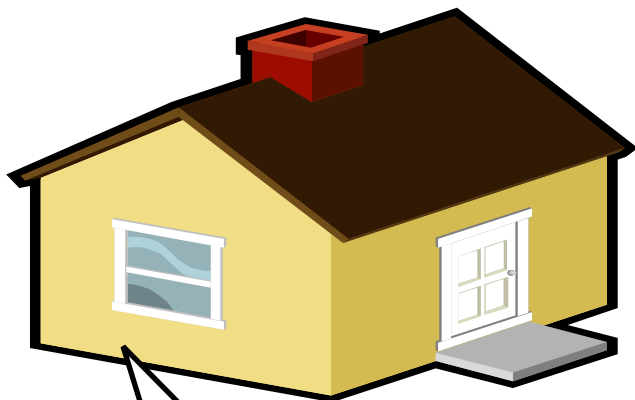
養護老人ホーム

借上げ

転貸・生活支援

！

養護老人ホームの支援機能を
施設外でも発揮



空き家対策との連携～本別町

「空家特措法」の対策と併せて実施。

⇒ 除却対象の空き家の把握だけでなく、住まいとしての有効活用も。

調査	実施概要
第一次	町内全数調査
第二次	外観調査、データベース作成
第三次	所有者等への利活用意向アンケート
第四次	利活用意向のある空き家の詳細な現地調査
第五次	住居確保のニーズ調査・マッチング

公営住宅での連携～横浜市

住民、住宅部局、福祉部局、福祉関係団体とが連携。

⇒ 見えづらかった入居者の生活上の課題を把握。

連携して対応を検討する基盤づくり。

総訪問者数 〔配布物のポスティングのみを含む〕	個別支援 台帳作成数	民生委員への 情報提供
509件（再訪問80件）	250件	1件

4 低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業～3年間の効果検証

平成26年度からモデル事業を開始した、北海道本別町、岩手県雫石町、神奈川県横浜市、川崎市、京都市、奈良県天理市、福岡市、大分県豊後大野市の8自治体の実績（平成28年12月末現在）より作成。

1 埋もれていたニーズの把握

「居住継続が困難な高齢者の有無」について、実態が十分に掴めていない。

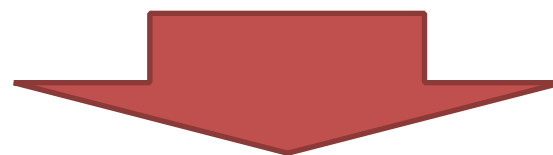
◆ 都道府県(n=40)

：「分からない」(72.5%)

◆ 市町村(n=817)

：「対応できていない」(22.2%)、「分からない」(34.4%)

〔出典〕高齢者住宅財団「低所得の高齢者等への住まい・生活支援を行う事業の
全国展開に関する調査研究報告書」（平成27年3月）

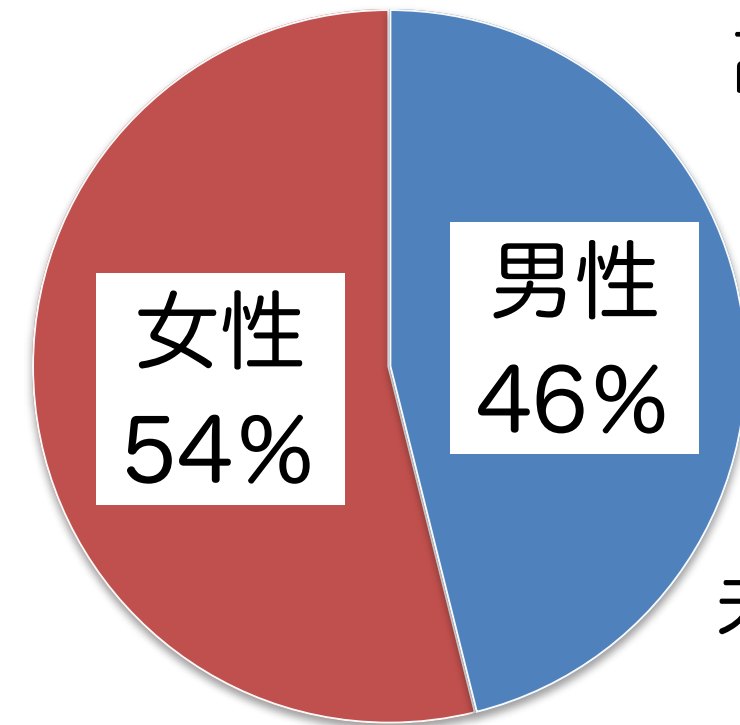


成果

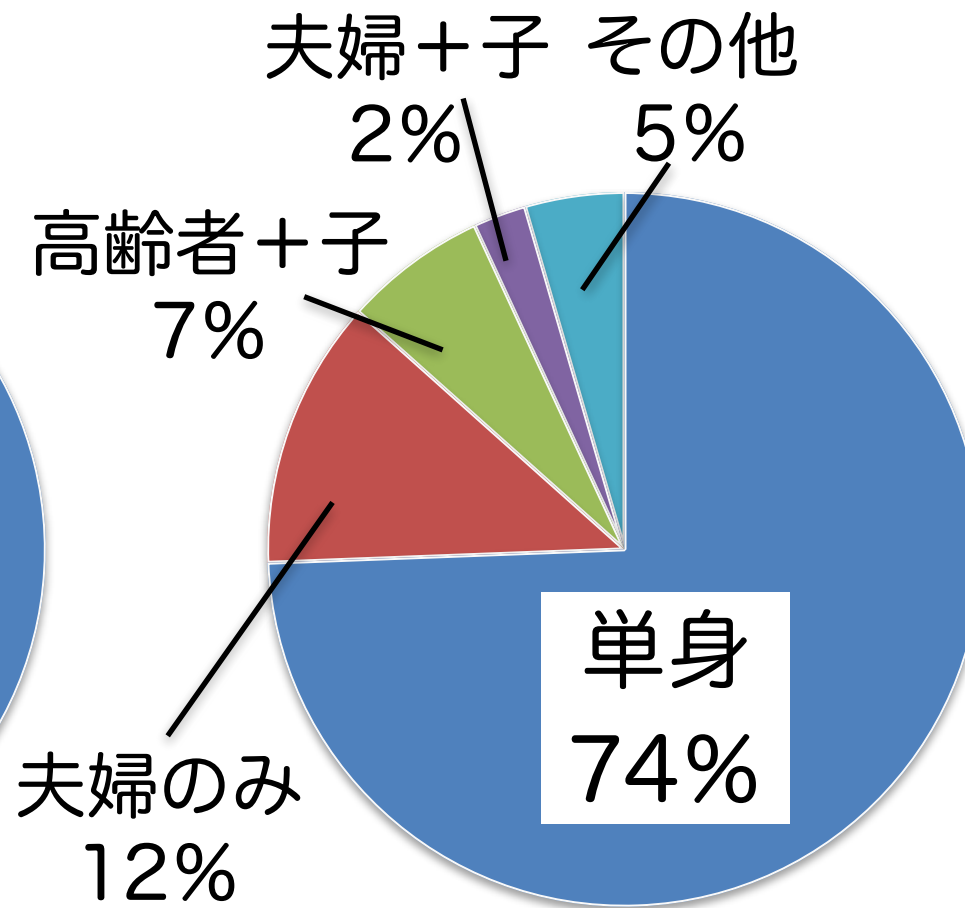
合計 246 世帯、 282 人の入居を実現

入居者の状況

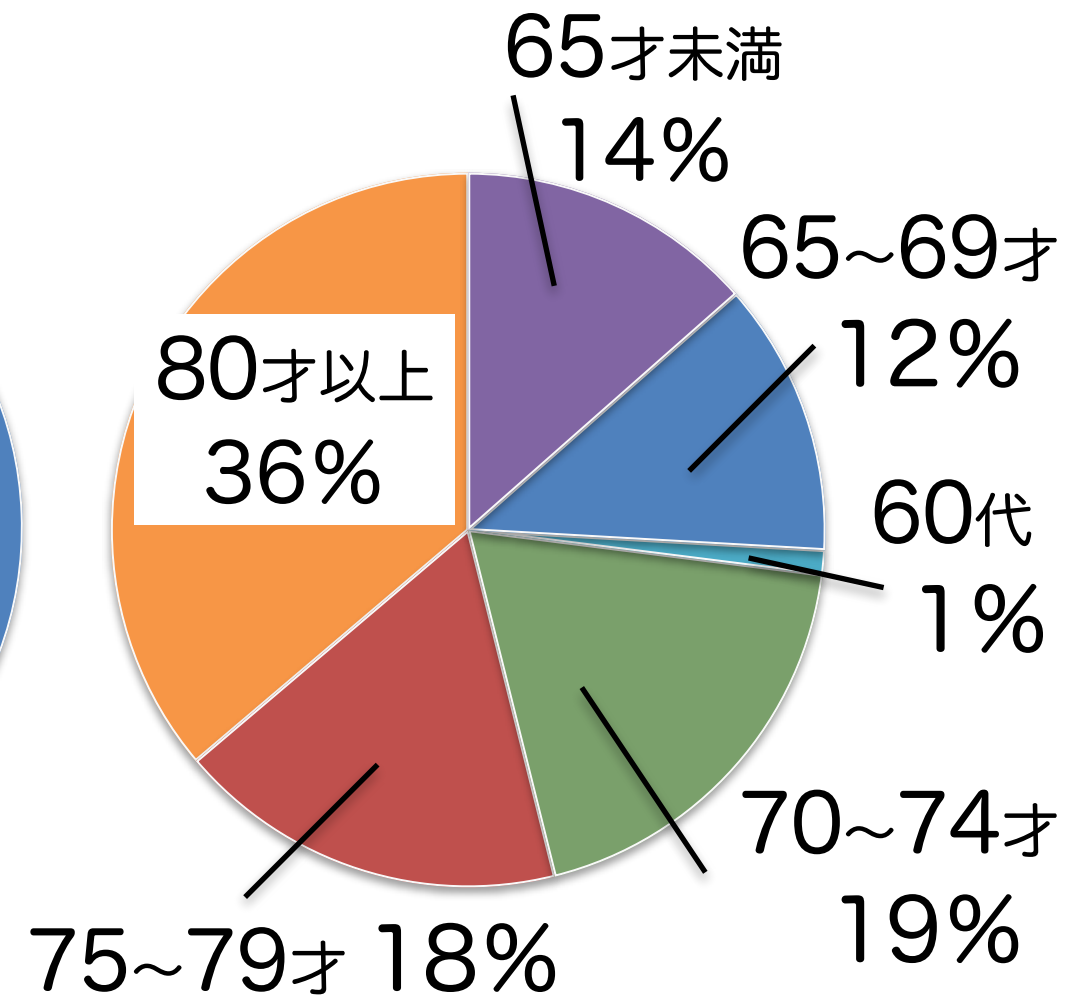
【男女別】



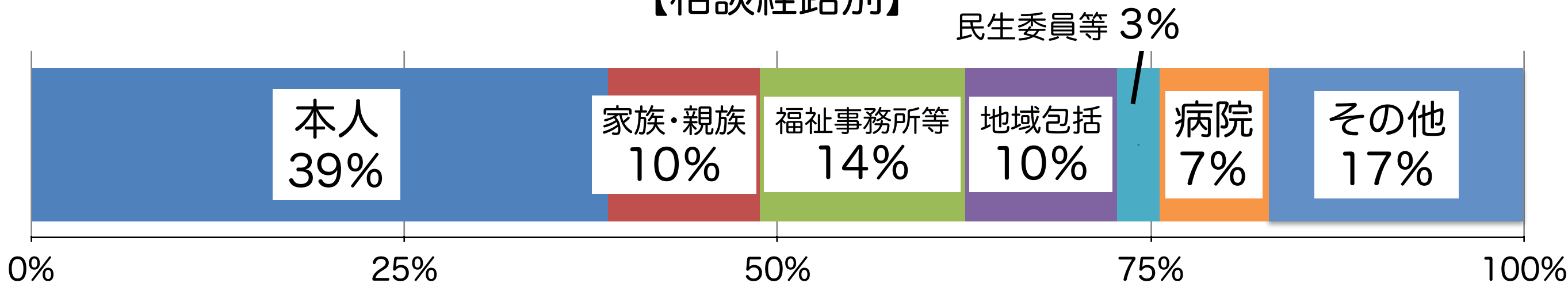
【世帯構成別】



【年齢階層別】

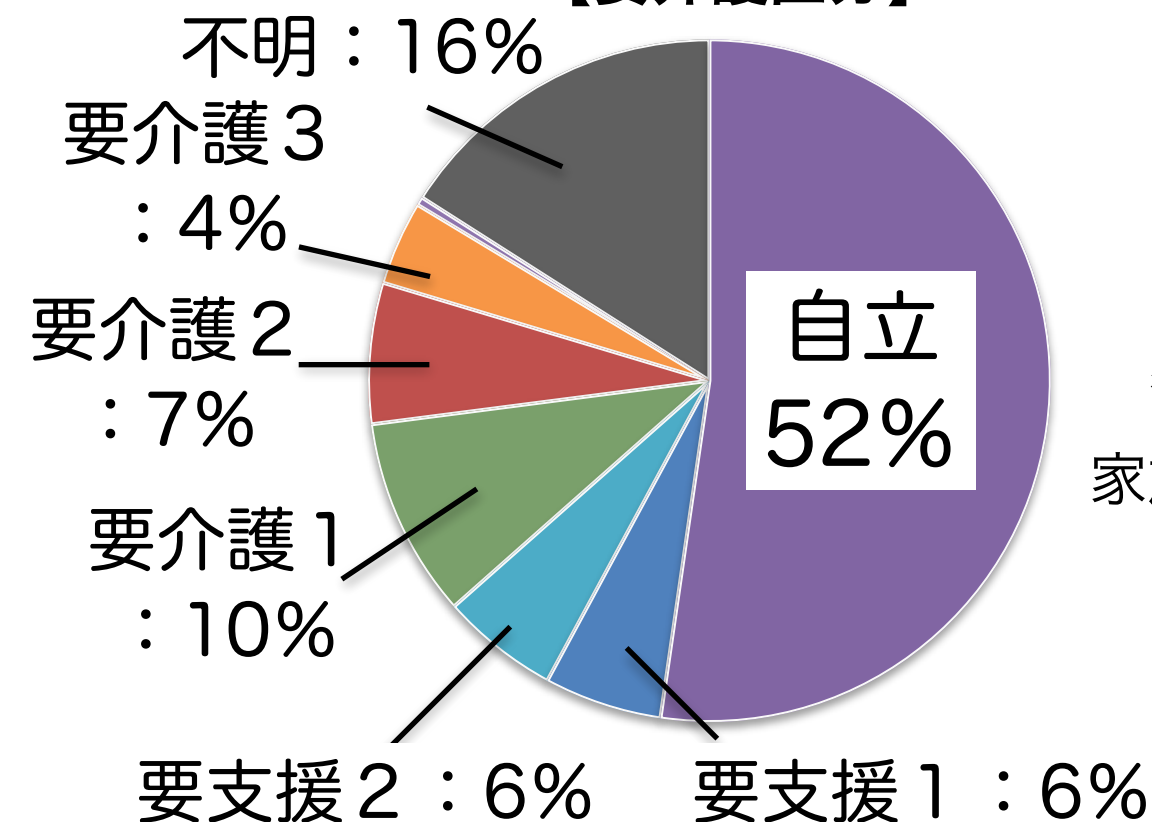


【相談経路別】

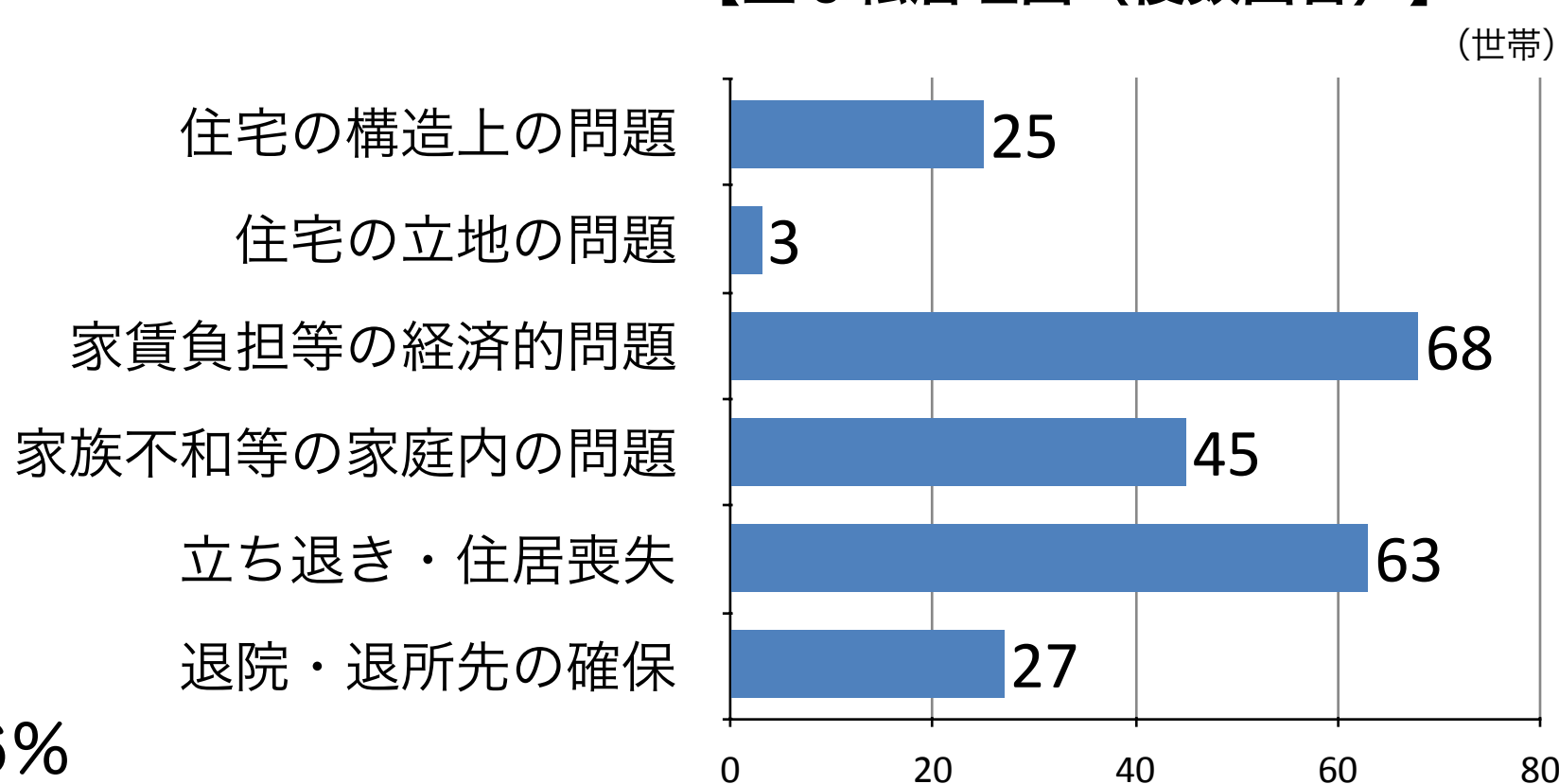


3 施設「機能」の地域展開・ニーズへの柔軟な対応

【要介護区分】



【主な転居理由（複数回答）】



- ◆家賃や住宅の構造上の問題による住替え
- ◆養護、軽費、特養の入所要件にも該当しうる方
- ◆退院後、自宅復帰への調整を要する方
- ◆立ち退き、住居喪失で緊急受入れが必要な方

成果

【施設の機能を地域に展開】

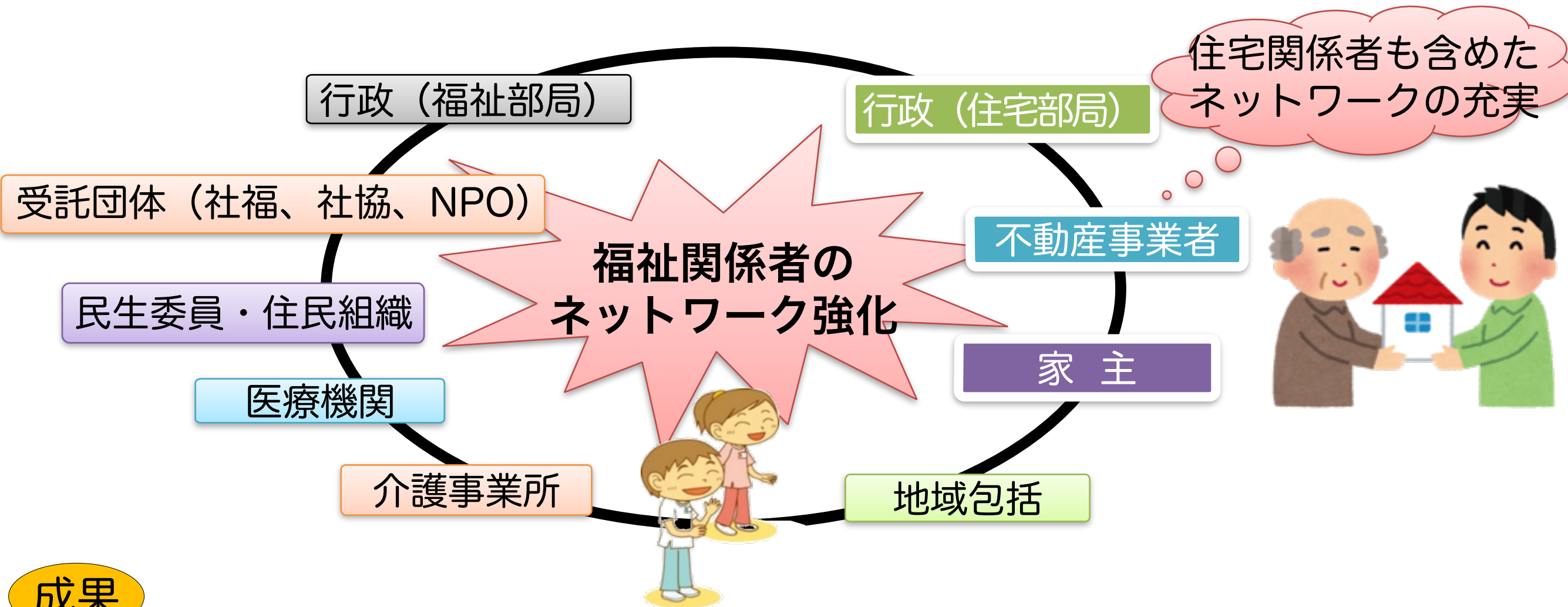
- 在宅生活の限界点が高まることを実証
- 施設入所者の地域移行の可能性を提示

成果

【ニーズへの柔軟な対応】

制度の隙間に落ち、生活困窮、貧困ビジネスなどに行き詰まる前の予防的対応ができた

2 地域ネットワークの強化・充実



成果

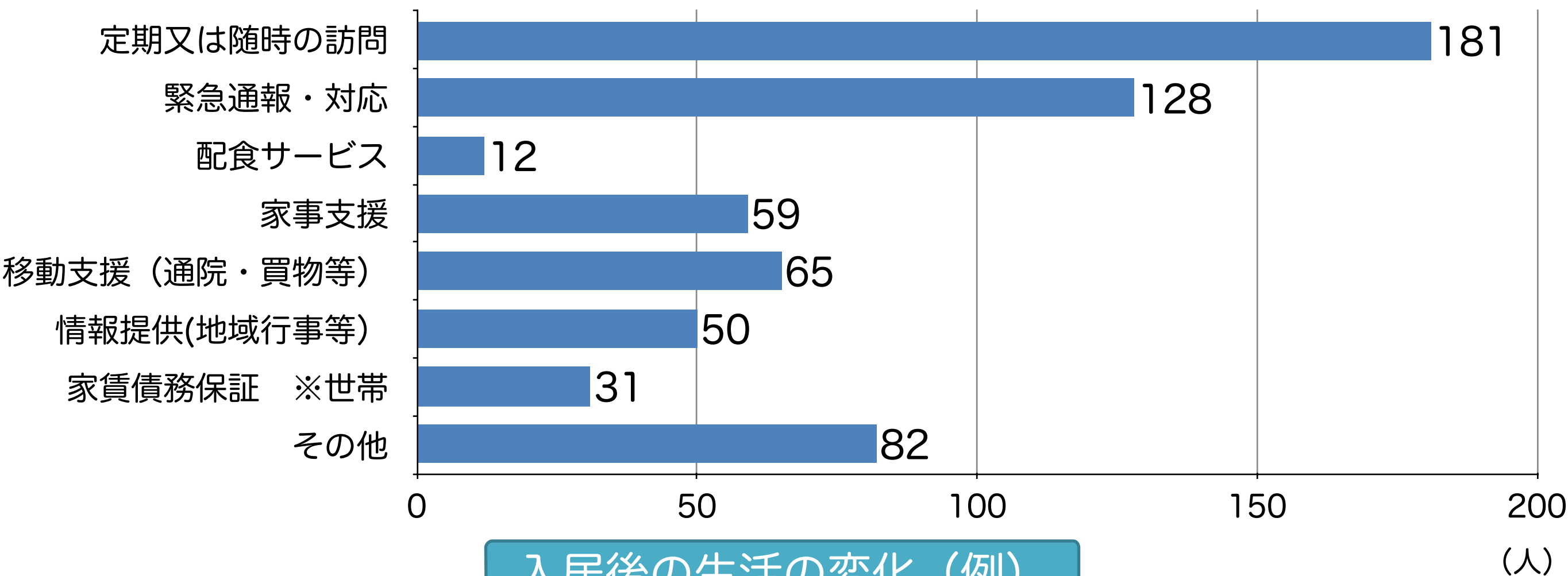
住宅問題を含めた複合的な課題解決を図る支援体制が構築

居住支援協議会との連携・設立

◆平成26年度既設立自治体：京都市(平成24年)、福岡市(平成21年)

◆モデル事業開始後の設立：川崎市(平成28年)、本別町（28年）※町単位での設立は全国初

【入居者に対する支援の内容（複数回答）】



入居後の生活の変化（例）

- ・ 畑仕事を始めたほか、介護保険の通所介護を利用しなくて済むようになった。
- ・ 転居後、同居の息子が積極的になり就職活動を始め、外出する機会も増えた。
- ・ 一人で近所の地域の催しや教室に参加し、想定以上に生活を楽しんでいる。
- ・ 養護老人ホームの業務補助や敷地内の畑仕事、椎茸の「足切」等の軽作業に従事。

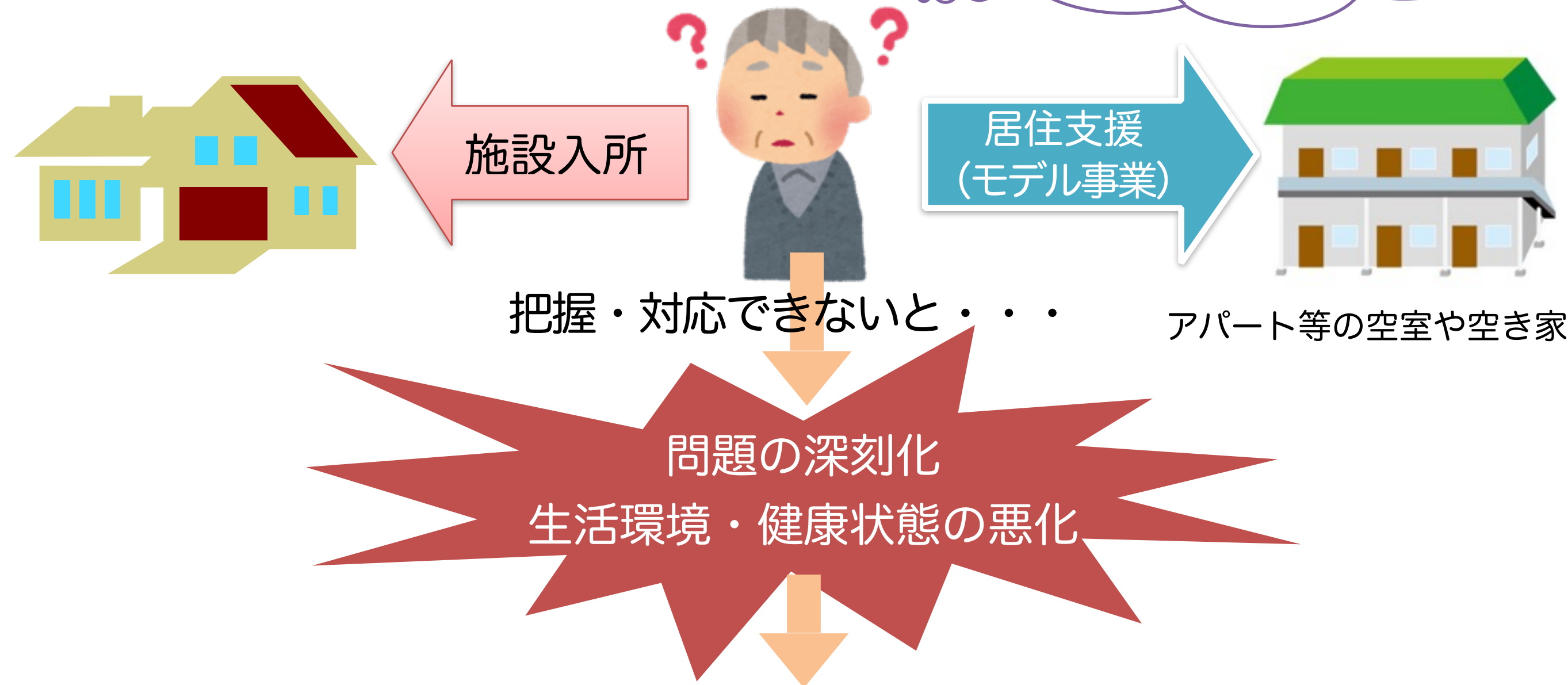


5 事業の費用分析

1. 居住の場の最適化

【居住の確保を要する高齢者】

状況、ニーズに照らして、
施設入所 or 居住支援
いずれが本人に最適か？



対応に要するコストがより増大(介護・福祉費、医療費、解決に要する時間や手間など)

行き詰まってからでは遅すぎる。

【居住支援は「予防」である】



住居喪失・立退き

- ・ 災害等による住居の喪失
- ・ アパートの建替えに伴う立退き

世帯・家族問題

- ・ 持病のため独居に不安
- ・ 家庭内の不和
- ・ 介護放棄・虐待

住替えニーズ

- ・ 1階に引越したい
- ・ 家賃の安い所に引越したい

退院先の確保

- ・ 退院先が見つからない

居住支援

◆住まいの確保

◆入居前後を通じた生活支援（生活上の課題解決を含む）

経済的破綻（生活保護等）、心身の状態の悪化（介護・医療）など

問題が深刻化してからの対応→社会的コストの増大

2. モデル事業方式・施設入所の費用の比較 利用者5人の費用

- ◆本人の心身の状況、置かれている環境等によっては、施設入所が必要。
- ◆一方、住宅での暮らしが可能ならば、モデル事業方式の方が事業費を軽減可。

【モデル事業方式(例)】
常勤1人。ほぼ毎日入居者宅へ訪問する場合

事業費は概ね372万円

事項	金額
人件費（常勤1名）	約3,200,000円
事務費等	約150,000円
通信費	約50,000円
旅費・交通費	約120,000円
使用料等	約200,000円
年額合計	約3,720,000円

- ・モデル自治体のH29年度事業計画を参考に算出。
- ・生活支援を行う常勤職員1人当たりの支援対象者は概ね5名（最大14名）。

【養護老人ホーム(特定以外)への入所】

措置費は概ね903万

「老人福祉法第11条の規定による措置事務の実施に係る指針について」に基づき、定員71～80名の乙地、IV区を基準に算出。
「平成27年社会福祉施設等調査」によると平均入所定員数は68人。

事項	金額
一般事務費	5,940,000円
一般生活費	3,012,600円
期末加算	22,550円
被服費加算	5,000円
冬季加算	47,000円
年額合計	9,027,150円

【ケアハウス(特定以外)への入所】

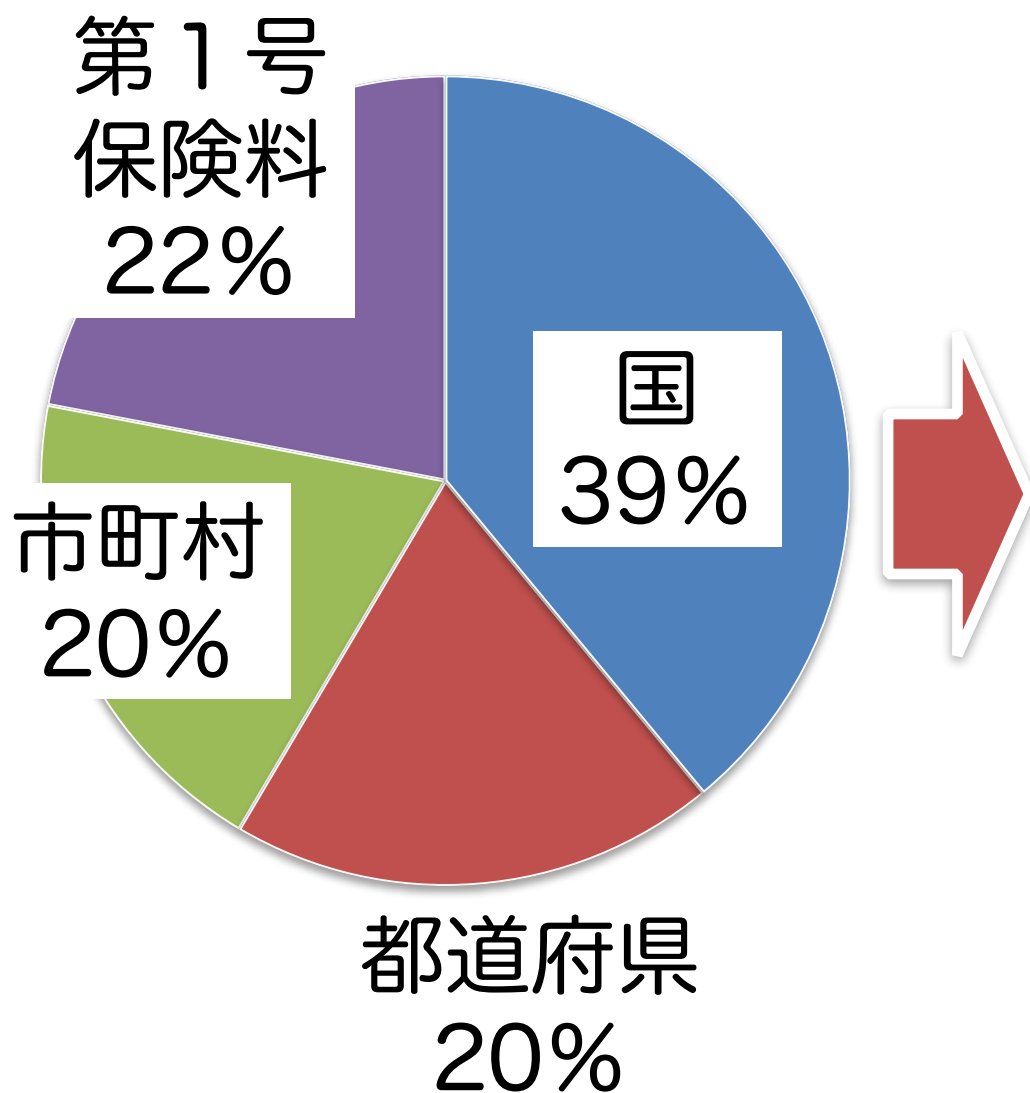
事業費は概ね713万円

「軽費老人ホームの利用料等に係る取り扱い指針について」に基づき、定員31～40名の単独設置、乙地、IV区を基準に算出。
「平成27年社会福祉施設等調査」平均入所定員数は40人。

事項	金額
基本額	4,536,000円
生活費	2,549,400円
冬季加算	47,000円
年額合計	7,132,400円

3. 地域支援事業(任意事業→その他の事業)で行う場合の保険料への影響

〔任意事業の財源構成〕



〔前提〕

- ◆人口10万人、高齢化率30%
- ◆事業費を年額372万円に設定。
(常勤1人。ほぼ毎日入居者宅へ訪問の場合)



- ◆市町村負担は、**725,400円／年**
- ◆第1号被保険者全体で、**818,400円／年**

→ 高齢者人口は約3万人

= 単純平均で、**27円／年の保険料UP**

= // **2.3円／月の保険料UP**

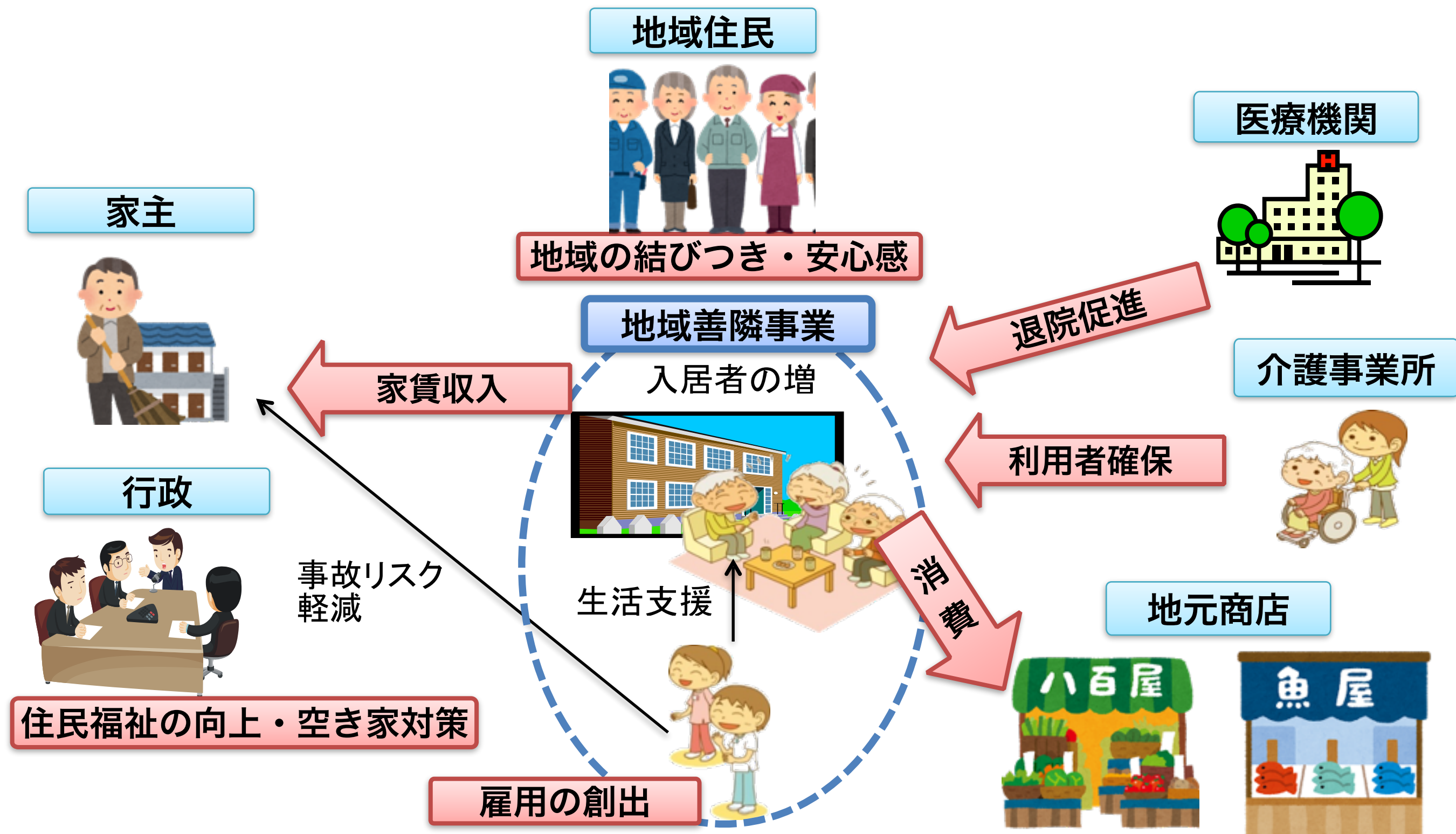
全ての訪問・支援をこの事業でカバーするのではなく、

- ◆総合事業の訪問型サービス ◆地域における互助活動やボランティア活動
- ◆その他自治体や福祉関係団体の既存事業

と組み合わせることにより、事業費の軽減も可能。

【地域におけるWin-Winの関係構築】

地域に人が留まるということは… ⇒ 地域でカネが循環する。人の繋がりが維持できる。





介護が必要となっても住み慣れた地域で住み続けることが可能な状況へ → 地域包括ケアシステムの実現へ