

# 東京都居住支援協議会セミナー 講演録（概要版）

日 時 平成26年10月17日（金） 13:00～16:20  
場 所 都議会議事堂1階 都民ホール

## （1）東京都居住支援協議会 会長あいさつ 及び 趣旨説明

東京都居住支援協議会会長（東京都都市整備局住宅政策担当部長） 加藤 永

## （2）基調講演

「少子高齢化の進展を踏まえた安心して豊かな居住の実現—行政とNPOの連携に向けて」

千葉大学大学院工学研究科建築・都市科学専攻教授 小林 秀樹 先生

### ● 近年の新しい住まい方

#### ① 老後の住まい

- ・公営住宅はなかなか数を増やせず、福祉施設も都内では土地が高いためなかなか充実できない。また、都内のサービス付き高齢者向け住宅や有料老人ホームは月20万円を超える負担がないと入居できないため、安く住むことができないかという試みがある。その一つが、空き家を活用した家族以外と一緒に住む高齢者のグループホームである。一人で住むと住居費が高いが、一緒に住めば安上がりである。
- ・老後の暮らしの3条件として、情緒（寂しくない・生き甲斐がある）、介護（支える人やサービスがある）、経済（老後の資金がある）が挙げられる。一緒に集まって暮らすことは、それぞれの面で長所がある。

#### ② 若年単身者の住まい

- ・若年単身世帯が減少傾向である中で、シェア居住が急増している。
- ・団地の空き家を有限責任事業組合（LLP）が借上げ、千葉大学の学生向けにシェアハウスとして活用し、団地住民と若者が連携して地域の活性化につなげる試みがある。有限責任事業組合（LLP）は、団地住民が組合員になり、家守さんとして、団地住民と若者をつなげる役割を担っている。

#### ③ 空き家活用による若者貧困層の住まいの確保

- ・NPO等が既存ストック等を活用して、低所得者向け住宅を運営している。例えば、古い木造アパートを改造して派遣切りの住まいとして活用している。
- ・課題は劣悪な脱法ハウスのような悪い貧困ビジネスと良い貧困ビジネスをどのように区別するである。
- ・新しい住まい方が注目される背景として、空き家の増加が挙げられる。全国的には、人口が減少している地域があるにも拘らず、世帯数が増加していて、住宅数はさらに増加している。
- ・空き家活用に対する公的な補助（国及び都の制度）もあるが、一定以上の住宅の質を確保

するため低家賃の実現は容易ではない。

④ 高齢者と若者が一緒に暮らす住まい

- ・若者から高齢者まで混ざって暮らすことが理想であり、試行錯誤が行われている。
- ・最近では、広い家に住む単身高齢者世帯の空き部屋に若者を住ませる、ホームシェアが注目されている（諸外国では定着）。
- ・高齢者は防犯上の安心、若者は安い住まいの確保と社会経験を得るメリットがあるが、互いの距離の取り方が難しく、NPO等による相談体制がないと根付かない。

⑤ 子育て世帯や一人親家庭の住まい

- ・子育て世帯向け集合住宅が注目されている。子育て世帯が少なく、地域内で「ママ友」を探せない中で、子育て世帯が集まれば、交流や支え合いができるため、一定の需要がある。

⑥ 空き家・空き部屋の活用による地域の居場所づくり

- ・一戸建住宅を地域の居場所やデイサービス、学童保育など福祉目的で活用できる例は、大都市では少ない。  
⇒空き家は、相続でもめていたり、接道条件が悪い等の複雑な理由で、なかなか簡単に活用できない。
- ・空き家の種類を、一戸建ての空き家、共同住宅の一室が空いている空き室、広い家の部屋が空いている空き部屋という3つのタイプに分けて（利活用の）議論を整理する必要がある。

● 居住支援協議会の支援対象、住宅確保要配慮者とは何か。

- ・高い家賃を払えない低所得者の方はもちろん、家賃を払える中所得の方でも、高齢単身世帯、子育て世帯、障害者世帯など、支援を必要とする方は住宅確保配慮者と見なすことができる。
- ・若年単身に対する脱法ハウス、外国人等に対する不法共同居住など様々な貧困ビジネスがある中で、できるだけ良い貧困ビジネスを伸ばしたい。
- ・将来展望として、公営住宅は子育て世帯に重点化すべきである。また、それ以外の低所得者は、空き屋などのストック活用型セーフティネット住宅で対応する。そうすることで、総合的なセーフティネット住宅の数は増えていく。更に、中所得レベルについては、助け合いを基調とする多様な住まい方を工夫していく必要がある。

● 東京の特徴

- ・家賃水準が高いため、空き家をストック活用しようとしても、家賃が高く低所得者が住めない。したがって、空き家活用型セーフティネット住宅は、ほとんどはシェア居住が想定される。他方で、公営住宅を中所得者にも開放することで、家賃が高くなり、自治体収入が増える。増えた自治体収入をNPO支援に回すことで、空き家活用型セーフティネット住宅を拡大させる。
- ・東京は多様な営利・非営利の事業者が発達しており、NPO、宅建業者、行政等が連携して、問題の解決に取り組むことが重要である。

● これからの居住支援政策のあり方

① NPO等によるセーフティネット住宅を増やす。

- ・なぜNPOが住宅セーフティネットの推進役として期待されるのか。  
⇒無償ボランティアと営利企業の間にあることで、専従スタッフ及び専門性が確保でき、ボランティア及び公的機関・公的補助と連携しやすい。
- ・課題：良い貧困ビジネスと悪徳貧困ビジネスとを見分けること。  
⇒見分けるための一律の基準は困難であり、居住支援協議会による団体の登録や審査、プロポーザル等の実施が有効と考える。face to faceによる判断が重要である。

② 空き家活用の推進とそのための条例等整備

- ・空き家をシェア居住に活用する際に用途転用にあたる場合、現在の建築基準法等の基準に適合させなければならないという課題がある。
- ・昨年9月に出た国土交通省の技術的助言により、事業者が運営するシェアハウスは、すべて「寄宿舎」扱いとなった結果、一般のシェアハウスやグループホームにも規制が及び、空き家活用に支障が出ている。
- ・(小規模な戸建て住宅を共同居住用途に転用するといったことは、) 行政が細かく関わる領域ではなく、条例で、中間用途(「特定住宅」)を定め、事業者の自己責任を明記して自治体が運用することが適切と考える。安全と空き家活用のバランスは政治的決定である。

③ 互助・共助を工夫した多様な安心居住の推進

- ・なぜ互助・共助の住まい方が注目されるのか。今後は、縮小社会(成熟社会)に入り、収入格差、将来の不確実性、単身化が進み、自助だけでは厳しい。他方、経済縮小、財政難、少子高齢化の進行により、公助も縮小していく。  
そこで、共助の役割が再評価され、共助を求める動きが、NPO活動や新しい住まい方を発展させている。
- ・ただし、共助だけでは長続きしない。楽しみ、日常での助け合い、いざという時の安心、経済的メリットなどが共助の領域であり、自助・共助・公助を組み合わせた暮らしが重要である。
- ・最近、親と子の助け合い、例えば、親世帯と子世帯との隣居、近居が再評価されている。(親世帯の安心及び仕事を持つ子世帯の育児支援など。)

④ 公的住宅を子育て世帯の支援に重点化する

- ・建替え等で質を高めた公営住宅は、次世代を担う子供達に提供する。期限付き入居として、子育て世帯が順次入居できるようにする。保育所等の地域施設と複合化して、子育て環境を整える。
- ・そのためには、階層ミックスを行う必要がある。階層が混ざり合っているコミュニティのほうが子育ての場所として望ましい。また、中所得者の入居により家賃収入が増加し、NPO支援に回せる。
- ・ただし、入居者の入替えはすぐには不可能であるため、新規モデル住宅として実施していく。

## ● 居住支援協議会への期待

### ① 住宅確保要配慮者向け住まいの整備（民間賃貸住宅への入居支援）

### ② NPO等との連携を進めて住宅セーフティネットを充実する。

- ・重点1：空き家活用（グループホーム等）による低家賃の住まいの推進
  - ・但し、低質・悪徳貧困ビジネスや脱法ハウスとの区別が必要。建築基準法上の問題もある。
- ・重点2：NPO等との連携に向けた様々な試みの実施
  - ・宅建業者等と連携した民間アパートへの高齢者・障害者の入居支援
  - ・共助、互助など新しい暮らし方のモデル事業の実施、PR
  - ・良いビジネスと悪徳ビジネスを見分ける仕組みの工夫
  - ・先導的試みへの信用提供の仕組み（小さいNPOに対して、居住支援協議会が信用を与える。）

## （3）NPOによる居住支援活動の事例紹介

### I 特定非営利活動法人自立支援センターふるさとの会 常務理事 滝脇 憲 様

- ・1990年に、台東区と荒川区にまたがる、いわゆる山谷地域で、この時代に急激に増えたホームレス・路上生活者の支援活動を行うボランティアサークルから出発した。
- ・宿泊所や自立援助ホーム、地域生活支援センターの運営など居住保障や生活支援が活動の中心であるが、支援が必要な人は、山谷地域、あるいは路上生活者に限らない。現在の支援対象者は1,154名である。活動範囲を広げており、様々な相談を受けている。
- ・生活困窮者は、経済的な困窮の外、関係性の貧困も同時に抱えている。また、認知症、がん、精神障害など様々な障害を抱えている人が多い中で、家族に代わって、NPOの職員が寄り添って生活を支えている。
- ・生活困窮者支援の特徴として、年齢や障害、単身、家族がいる人などあらゆる人（ミックス・コミュニティ）に対して、共通したニーズとして、住まいの支援と生活支援を行っている。
- ・「生活支援は互助づくり」が基本的考え方であり、地域で最後まで暮らせるよう、看取りも含めたケアを展開している。
- ・大家さんからアパートを管理してほしいと相談を受け、管理を委託されている物件がいくつかある。管理として期待されるのは、ハード面に対する管理よりも入居者に対する管理（生活支援）である。
- ・地域に共同リビングと呼ばれる支援拠点や居場所を作っている。また、関連会社の株式会社ふるさとで賃貸借保証を行っている。賃貸借保証を結ぶだけでは、リスクの丸抱えになってしまうため、NPOの生活支援と連携して、24時間いつでも駆けつけるといった、早期の介入の体制をとっている。併せて、利用者の仲間づくり、互助づくりも行っている。
- ・生活支援は雇用を創る（生活支援労働）。私たちのスタッフ270名のうち、119名は、もともと路上生活者や生活保護受給者である。必要な支援を受ければ、支援を受けながら支える側に回ることもできる。支援職員になるための研修や検定も行っている。就労を通して働く場、自分の居場所やコミュニティを確保できる。
- ・大家さんからアパートを管理してほしいとの相談をきっかけに、サロン運営のお手伝いをして、地域の方に使っていただいている事例がある。そこを拠点に、これまでの活動地域と同様に24

時間の生活支援を行い、トラブルに対応して互助づくりにつなげていくといった生活支援のソフトの部分を入れていきたい。

- ・大家さんから管理費を頂くため、生活支援で何をするのかといった「商品」の中身を明確にしている。各地域で大家さんが安心してサービスを利用できるよう、今行っている研修や検定を元に、普遍的なプログラムをつくっていききたい。
- ・生活支援を担う人々は、必ずしも保健医療福祉の国家資格を持つ必要はない。むしろ「誰もがひとりの生活者として生活支援を行うことができる」というコンセプトのもと、地域の多様な人材によって担われてよい。大家さんや不動産屋さんが研修や検定を受けて、やってもらっても良いと思っている。
- ・今後は、空き家という社会資源を活用しながら、各地域において、支援付き住宅という形から地域善隣事業のような支援付きの地域に展開するといった取組みを進めていきたい。

## II 特定非営利活動法人コレクティブハウジング社 理事 狩野 三枝 様

- ・地域の中でバラバラに関係を持たずに暮らすことが当たり前になっている中で、集まって住むことで暮らしにつながりを求めるニーズが増えている。私たちは、多様な住まい手がコミュニティを形成し、心豊かに安心して暮らすコレクティブハウス事業等を展開している。
- ・自分達の暮らしに責任を持つ自立した居住者（居住者組合）、事業主・大家、その関係を支えるNPOの三者によるパートナーシップ事業により、コレクティブハウスを運営している。
- ・コレクティブハウスは集合住宅形式のものだが、タウンコレクティブ事業は、コモンハウスを核にしなが、街なかの空き家を（コレクティブコミュニティの構成員の）住まいとして活用し、居住者同士のコミュニティや地域でのつながりを創りながら自由な暮らしを街なかで展開していく事業構想である。
- ・コモンハウスは私たちNPOが借上げるが、事業としては、コモンハウスに3～4人の人に住んでもらい、その家賃やコモンハウスを共同で利用するチームの人たちの使用料で賄っている。コモンハウスに地域の中で住まいを持っているコミュニティのメンバーたちが立ち寄り、お互いに生活のやりとりができる。
- ・タウンコレクティブ事業は、豊島区居住支援協議会の居住支援モデル事業に採択されているが、（適切な）空き家等が見つからず、事業を展開できないことが課題である。
- ・チームの中で、コミュニティの関係ができ、助け合っていけるような力が付くと、地域の人たちとのやりとりが始まる。タウンコレクティブ事業はチームの中での活動をまちの中で展開していくことを期待している。誰もが望めば、自分のコミュニティでゆるやかな助け合いができるよう、行政に対しては法整備等の基盤づくりを期待し、コミュニティ支援を担うNPOと両輪で事業を推進できれば幸いである。

## III 特定非営利活動法人サース（SAHS） 代表理事 井上 文 様

- ・2000年に設立し、地域の課題解決、住民主体のまちづくりを目指す事業を展開している。
- ・事業の柱は、①住まい・まちづくり相談事業、②コーディネート事業、③情報提供事業、④調査研究事業、⑤実践事業の5つである。

- ・コーディネイト事業としては、住まい・場づくり支援等、また、調査研究事業としては、地域共生のいえづくり支援事業（世田谷トラストまちづくりと連携）、空き屋等地域貢献活用モデル事業（世田谷区と連携）等がある。
- ・「楽多ビル」は、夢を実現するため、関係者が株式会社を設立するとともに、住宅部分を分譲し、資金を調達した。行政からは、手摺の設置費程度の補助しか出なかったが、区民センターの広場に実物大のシミュレーションを作ることができ、障害者の方から貴重な意見を聞くことができた。「グループホームよこかわ」では、補助金（東京都重度身体障害者グループホーム緊急整備事業）が活用でき、大変助かった。「COS下北沢」では、NPOを立ち上げ、破格の値段でオーナーから一括借り上げできた。
- ・行政は財源、情報、住民の信頼感、公平性、継続性等を持つ。一方、NPOは課題解決への熱意、機動性、柔軟性（24時間対応）及び地域とのつながりが強い（顔が見えている）。
- ・NPO同士が連携し、居住支援活動の成果としての拠点がポツポツとできている。こうした活動に行政が加わり、同じ方向性を持って活動を推進していくことが必要である。
- ・障害の有無にかかわらず、生活を楽しむといった場づくりには、まだまだ支援策がない。居住・就労の場のみでなく、幅広く生活全般を支える場の支援が必要である。また、補助制度があっても、単年度事業ということで時間的な制約がある場合がある。NPOが関わる場合、ワークショップを行うなど丁寧に合意形成を行うため、時間がかかる。理解のあるオーナーとのラッキーな出会いをもう少し一般解にすることも大切である。
- ・行政は財政、情報、住民の信頼感、公平性、継続性等を持つ。一方、NPOは課題解決への熱意、機動性、柔軟性（24時間対応）及び地域とのつながりが強い。（顔が見えている。）
- ・NPO同志が連携し、居住支援活動の成果としての拠点がポツポツとできている。こうした活動に行政が加わり、同じ方向性を持って活動を推進できれば幸いである。

#### （４）講演者等による意見交換

##### ● 空き家活用に当たっての課題

（小林） 空き家活用は居住支援協議会の大きなテーマになると思うが、それぞれの取組みの中で、空き家活用に係る課題は何か。

（滝脇） NPO自体は物件を所有していないので、大家の理解が一番大きな課題である。その際に、居住支援協議会や行政が一定の質の保証をしていただくとありがたい。

（狩野） 居住支援モデル事業を実施できない理由として、（適切な）空き家が見つからないといった事情がある。空き家として見受けられても、実際にオーナーが空き家を貸す意思がある訳ではない。

また、公的なお金を使うとなると、耐震性を求められることが大前提である。耐震工事をすると結構お金がかさみ、低家賃を実現できないという課題もある。

（井上） 住まいとして安全性が確保されていることが、コーディネーターとして気になるところだが、現在の建築基準法に適合する優良な空き家は少なく、適合する住宅が増加しなければ、事業の実施が難しいことが課題である。

(小林) 用途が転用されると既存不適格建築物として利活用できず、現在の基準に適合しなければならぬ。したがって、ほとんどの戸建空き家は使えず、利活用するためには改修費用がかかる。少人数の戸建空き家の転用であれば、さほど危険性はなく、行政が責任を持つ領域ではないと思うので、条例で事業者及び居住者の自己責任と明記することが今後求められると思う。

● NPOが住まいに関わる際の課題

(小林) NPOが住まいに関わる際に、どのような課題が挙げられるか。それに対して、居住支援協議会や行政が関与することで、解決の可能性はあるか。

(滝脇) 空き家の活用とも重なるが、生活支援をどうするかということがないと、空き家という資源が生きてこない。生活支援には公費が入っていない。空き屋を含めた活用と、そこで住み続けられるための支援を大家さんとどう合意形成していくかということが大切である。

(小林) 生活支援コストは、空き家を活用できる大家が負担することも一案である。大家の理解を求めるPR活動を居住支援協議会等に期待する。

(狩野) コミュニティ支援を行うに当たっては、居住者等から支援に対する費用をいただいているが、空室対策として大家さんにコミュニティ支援に対する理解があると、私たちのハウス作りに生きてくる。また、建設費が高騰し、新規計画が頓挫している中で、公的資金が入った既存の借上げ住宅などを使っていきたい。基盤が弱いNPOが民間のデベロッパーと競争することは大変難しい。社会的に意義あるものについては、(居住支援協議会あるいは行政が) 共同して空き家活用を進められると良いと思う。

(小林) 居住支援協議会としては、大家に対するPRを強化することが必要である。また、居住支援協議会の活動には宅建業者も関わっているのだから、適宜情報提供があると良いと思う。

(井上) 地域の拠点づくりと住まいの支援とは近いようで全く違う。NPOが個人の住まいを支えることは、よほどの力がないとできない。居住支援協議会等がNPOを応援する仕組みが必要である。

● 良い貧困ビジネスと悪い貧困ビジネス

(小林) 良い貧困ビジネスと悪い貧困ビジネスを見分けるポイントは何か。

(滝脇) 貧困ビジネスに対する不安として、不透明性、閉鎖性、支援の質の担保が挙げられる。地域の社会的信用(地域住民の了解を得ているか)が悪質な事業との差別化につながると思う。

(小林) 運営が社会に開かれているということが非常に重要ということ。先ほどお三方の話を聞いて感じたのは、住まいづくりから始めて、まちづくりに広げたいということが共通の話だったが、その動機は何か。

(狩野) 住まいづくりは、まちづくりの中で考えられるべきものということがある。コレクティブハウスを立ち上げると、最初は自分の家の中のコミュニティづくりに必死だが、それが一段落すると、地域の人たちとの関係づくりが必要であるという気持ちが自然に生まれる。

(井上) 私どもはまちづくりから入った。地主も、貸主もそれぞれの意向があり、緊張関係がある。一つの目的のために同じ方向を向き、関係性の転換をしていかないと、なかなか先へ進めない。

● 居住支援協議会に期待すること

(小林) 居住支援協議会に期待することは何か。

(滝脇) 生活支援の土台となる居住を確保するためには、地域の人たちや居住資源を持っている大家さん等の理解が不可欠である。生活支援はある意味管理コストであるというような話をしたが、そういう共通の社会的了解みたいなものが必要になってくる。

(狩野) 地域の課題に対して、居住支援協議会と一緒に悩み課題解決に取り組めるようになってほしい。

(井上) これまで関わってきたことを考えると、ラッキーな出会いのようなものが多く、なかなか一般解になりにくかった。居住支援協議会という仕組みにより、NPOの取り組みを特殊会ではなく一般解になるような支援をお願いしたい。