

II.地域善隣事業の実施に関する手引き

ここでは、モデル事業のモニタリング結果を踏まえ、今後、地域善隣事業の実施に着手するに当たって参考となる事項について、事業の「趣旨」、「仕様」に沿って整理を行った。

なお、「趣旨」や「仕様」そのものは地域善隣事業のエッセンスであり、これを満たす方向で事業構築を目指すべきものであるが、それぞれに記述する内容は、遵守すべき基準を定めたものではなく、各地域の取組を考える上での1つのヒントとして捉えていただきたい。

【趣旨】

地域における合意形成を図りながら、民間の創意工夫によって、それぞれの地域に『根付き』『生える』事業を構築する。

《考え方》

それぞれの地域の人口規模、高齢化率、地縁関係の濃淡、地域における福祉活動の担い手の状況といった「変数」を踏まえ、地域の合意形成を経て、具体的な事業を構築することが求められる。

《モデル自治体からのヒント》

(1)「変数」の捕捉

- 「変数」の捉え方は、基礎的なデータ類も重要ではあるが、そこから具体的な課題を導くには、地域で何が起きているのかという実態を把握することが必要となる。

【例】

- ・住宅が確保できない又は住み替えが難しい者からの相談の存在、増加
- ・地域で生活できる能力があるにも関わらず施設に入所している者の存在
- ・空き家の増加、「ゴミ屋敷」問題の発生といった住宅問題の存在
- ・気象条件、地形その他生活インフラ等の特性・実情に由来する日常生活上の課題
- 住宅か福祉かといった「政策分野」、行政か民間事業者かといった「主体の性格」によっても見えている課題は異なる可能性がある。
- 抽出作業によって課題を明確化する方法もあるが、地域善隣事業を知ることによって、日ごろから感じていた問題意識が「課題」として明確に意識される場合もある。
- 空き家数等の実態調査、住民の意識調査によってより実態を明らかにする手法も考えられる。

(2)合意形成

- 合意形成については、主にプラットフォーム構築、そこでの協議の問題となる（⇒後述）
- 状況に応じて、プラットフォームのほか、各互助ハウスの所在地の自治会等との間で、互助ハウスの運営の具体的な事項について説明、協議の場を設けることも考えられる。

【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とする。

《考え方》

各地域で上記の要件について独自に基準を設けること、又はこれ以上の基準を設けずに柔軟な対応を可能にするためのいずれの方法を採ることも可能である。ただし、制度の「すき間」を生じさせないためにも、柔軟な対応に配慮することが求められる。

また、住み慣れた地域でできるだけ安定的・継続的な地域生活を営むことは、高齢者だけでなく、障害者、生活困窮者、ひとり親家庭などに共通した要請である。

《モデル自治体からのヒント》

- 年齢を設定する場合でも『概ね』65歳以上などの幅を持たせる方法がある。
- 対象者の「要件」ではなく、「具体例」という提示の仕方もある。

【例】

- ・高齢者のみ世帯等
- ・見守りや生活相談などの支援を必要とする者
- ・在宅生活者で介護保険での対応では限界のある者
- また、事業主体やその地域の特性に応じて基準を追記することもありうる。

【例】

- ・冬季積雪時に孤立する者を含む
- ・施設入所者で地域移行が可能な者を含む
- ・住み替えを希望する（住み替えが必要な）者
- モデル事業の性格上、高齢者が主な対象者であったが、今後、障害者やひとり親家庭等に徐々に対象者を拡大することが期待される。

【仕様②】

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する。

【仕様③】

地域善隣事業による支援は、ハードとしての「住まいの確保」を行う機能とソフトとしての「住まい方の支援」を行う機能の2本柱とする。

【仕様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する。

《考え方》

雨露をしのぐために、物理的にハードとしての「住まい」を確保するだけでなく、そこでの「住まい方」というソフト面の支援を一体的に行う。

「住まいの確保」については、地域に存在する空き家を活用する。

「住まい方の支援」については、自助を引き出すことを基本とし、利用者同士の互助の醸成を図るとともに、個々の対象者の状況に応じ、できるだけ柔軟な対応を行う。

《モデル自治体からのヒント》

(1) 安定的・継続的な地域居住

- そもそも住まいを確保できない者については、互助ハウスが長期的な居住の場として機能することになる。
- 住まいはあるが、何らかの事情でそこでの暮らしが困難な者については、互助ハウスは、一時的な利用のほか、本来の住まいとの「中間居住」と位置づけ橋渡しを行うことが考えられる。

(2) 住まいの確保

- 居住支援協議会等の住宅関係者が参画しているネットワークがあれば、その参加者を通じて協力を依頼する方法がある。
- 行政で「空き家バンク事業」、「定住促進事業」など空き家を活用する既存事業があれば、その物件情報が参考になる。ただし、各物件の具体的な状況や地理的条件については、現地確認が必要となる。
- 単身高齢者等の生活に課題を抱える者については、一般的に家主の理解を得ることが難しいことを前提として、時間をかけて丁寧な説明が必要になる。
- 不動産仲介業者の情報だけでなく、地域のつながり、口コミから物件が見つかる場合もある。また、自治体の規模によっては、空き家の実態調査を行う方法もある。

(3) 住まい方の支援

- 支援に当たっては、対象者が抱える生活上の課題に関するアセスメントを行うことが求められる。
- 「できないこと」だけでなく「できること」や「できそうなこと」にも目を向けて、対象者の自立の能力を維持・向上させることが必要。
- 自立の能力を前提として、可能な範囲で対象者同士の互助を促すことが可能である。
- 主に、見守りや安否確認、家事援助といった生活支援、サロン活動などの社会交流活動が想定されるが、簡易な労働といった対象者の意欲を促す取組も考えられる。
- 家主から安心して物件を貸してもらえるように、家賃債務保証や死後事務までを見渡した支援のメニューを検討することが考えられる。

【仕様⑤】

事業実施に当たり、関係者の協力・連携体制の構築を行う。具体的には、地域の関係者から成る「プラットフォーム機能」を整備する。

《考え方》

関係する行政機関、地域包括支援センター、医療機関、介護事業所、地域の住民・団体、家主等の不動産関係者など幅広い連携体制を構築する。

《モデル自治体からのヒント》

- 居住支援協議会を既に設置している場合には、その活用が選択肢となるが、必要に応じて構成員を追加することが必要。
- 地域善隣事業は新規の取組であり、また、これまで関係の薄かった者も含めてプラットフォームを構成することになるため、事業の趣旨・目的等について理解を得るべく丁寧な対応が必要となる。

よって、相当の時間を要することも十分ありうる。

- プラットフォームの構成員としては、一般的に以下の関係者が考えられる。

【例】

- ・ 事業実施主体
- ・ 行政（福祉、住宅、地域振興など）
- ・ 医療機関
- ・ 不動産業者又はその団体
- ・ 地域包括支援センター
- ・ 民生委員又はその団体
- ・ 社会福祉協議会
- ・ 介護事業所又はその団体
- ・ 自治会、町内会等の地縁組織

- その他地域の課題を解決する観点やまちづくりの観点から、必要な関係者を追加することも選択肢である。

【例】

- ・ 郵便局
- ・ 農協
- ・ 商工会議所
- ・ 消費者協会
- ・ 金融協会
- ・ 関係する民間事業者

- プラットフォームの運営に関しては、全てを全体会議で取り扱う必要はなく、柔軟な組織運営体制を作ることも考えられる。

【例】

- ・ 特定の分野・課題に対応するための作業部会を設置して機動的な運営を図る。
- ・ 個別の事例への対応については、事業全体の運営とは別途、協議の場を設ける。
- ・ 行政内部で事業全体の企画管理を行うほか、外部の者による実践的な検討の場を設けて両者が連携して事業を実施する。

【仕様⑥】

地域から信頼され、利用者主体の事業運営を実施することを担保するため、外部チェック機能を導入する。

《考え方》

地域善隣事業は、地域を支える事業である一方、地域に支えられる事業でもある。また、昨今問題となっている悪質な貧困ビジネスとの差別化を図り、利用者主体の事業運営を行うことは必須である。

《モデル自治体からのヒント》

- 第一にプラットフォームの構築と、そこでの協働が求められるが、行政や事業者団体などの専門的

な立場の者だけでなく、地縁組織を組み込むことにより、地域に開かれた事業運営が可能となる。

- 互助ハウスごとの運営委員会等の開催や対象者が地域住民と接点を持つことにより、より地域に根差し、地域の理解を得た事業運営が期待できる。
- 入居の状況、入居費用等の基本的な情報について、地域をはじめ外部に公表することが求められる。
- アセスメントにおいては、互助ハウスの長期利用だけでなく、対象者の希望としては、自宅復帰、家族との同居など複数の生活の選択肢がありうることを念頭に置く必要がある。