

精神障害者の居住サポートに関する一考察* —住宅確保に向けた支援対策の検討—

山口 弘 幸**

Consideration concerning residence support of persons with psychiatric disabilities

—Examination of support measure for house securing—

Hiroyuki Yamaguchi

キーワード

精神障害者、自立支援、居住サポート事業、身元保証及び家賃債務保証、居住支援システム

要 約

本稿では、筆者が実施した精神障害者に対する住宅確保並びに居住サポートの実践を行っている団体へのインタビュー調査を通して、現行の居住サポートに関する事業及び活動状況を明示し、それらを踏まえ、今後の居住サポート事業の充実に必要な視点について検討を行った。

本調査の結果から、居住支援システムの構築課題として、住宅確保に向けた支援ネットワークの形成と各種支援を行う関係機関との連携の必要性について見出すとともに、身元保証及び家賃債務保証のあり方について、自治体が民間との協働を意識し、保証公私協働型による身元保証及び家賃債務保証の体制を整備することが今後の居住支援システムの発展性につながるものであると論及した。今後の精神障害者に対する居住サポート事業の充実に必要な視点としては、「入居継続を支える支援ネットワークの構築と各種支援施策の活用」、「家主や入居希望者が安心できる身元保証及び家賃債務保証の枠組みの整備」、「不動産業者等が積極的に参入できる環境整備と他の居住支援制度との連携」、「障害開示の問題整理と偏見解消の取り組み」が今後重要であると考察された。

はじめに

厚生労働省精神保健福祉対策本部より2004年9月に発表された「精神保健医療福祉改革ビジョン」において今後の精神保健医療福祉の基本的方針として、入院医療中心から地域生活中心へのシフト転換を目指し、国民各層の意識の変革や、立ち遅れた精神保健医療福祉体系の再編・基盤強化と併せて受入条件が整えば退院可能な者(約7万

人)の地域移行を今後10年間で進めていくこととしている。特に「住居支援体制の強化」として「障害者の単身入居を推進していくため、緊急時の連絡先や身元保証を求める住居提供者等のニーズに対応するなど、公的な障害者の住居支援・保証体制を障害保健福祉圏域ごとに確保することを進める」と改革の第一期として居住サポート体制の整備を重点施策群の中に位置づけている。また先の厚生労働省社会保障審議会障害者部会「今後の障害保健福祉施策について」(2004年7月)においても「自立支援のための保健福祉施策の体系のあり方」の中で「住まいの確保」を挙げ、「障害者の地域移行を進める観点から住まいの確保が重要であり、とりわけ在院長期化が問題となっている精神障害の場合、在宅サービスなどの支援体制を整備するとともに住まいが確保できれば早期退院、地域生活への移行が促進する」と言及している。人口比でも絶対数でも世界最大の精神病床を有するわが国において、入院医療中心から地域生活中心へのシフト転換は喫急の課題であり、約7万人ともいわれる精神病床入院者の地域移行を前に、住宅確保並びに居住サポートの問題は実際のかつ具体的な課題として重要視されている。

本稿では、充実に望まれる精神障害者の住宅確保並びに居住サポートのあり方について、現行の居住サポートに関する活動及び事業を検証する中で論及するものである。なお本稿でいう住宅とは、既存の精神障害者に対する社会復帰施設やグループホームといった施設によらない、公営住宅及び民間の賃貸住宅(アパート、マンション、一戸建て)を指す。また居住サポートについては、公営住宅及び民間の賃貸住居への入居前後の支援並びに居住生活における環境基盤の整備を指している。

1. 研究目的

これまで精神障害者の住宅問題について、住宅

* Received January 19, 2006

** 長崎ウエスレヤン大学 現代社会学部 社会福祉学科, Faculty of Contemporary Social Studies, Nagasaki Wesleyan University, 1057 Eida, Isahaya, Nagasaki 854-0081, Japan

そのものの確保の難しさや在宅生活を後押しする社会的サービスやケアが整備されていないという2重の困難性の中にあると指摘されてきた¹⁾。しかし近年地域生活を支える社会資源の増加に伴って、施設機能の充実と役割の明確化、支援ネットワークの構築、さらに住居確保を巡る契約問題や保証人の有無、家主との関係性など、地域社会全体を視野に個々人のライフステージに応じた生活支援が目指される中で、精神障害者に対する住居確保並びに居住サポートの支援は徐々に本格化してきている。

2006年度4月施行の障害者自立支援法において、保証人がいない等の理由により一般住居への入居が困難な知的障害者及び精神障害者に対して、入居に必要な調整等の支援や家主等への相談・助言を通じて障害者の地域生活を支援する住居入居等支援事業（以下居住サポート事業）が相談支援事業の中に創設された。居住サポート事業の具体的な内容としては、賃貸契約による一般住宅への入居に当たって支援が必要な障害者について、不動産業者に対する一般住宅のあっせん依頼、障害者と家主等との入居契約手続にかかる支援、保証人が必要となる場合における調整、家主等に対する相談・助言、入居後の緊急時における対応等を行うこととしている。

このことにより精神障害者の住居確保並びに居住サポートに関する諸課題は他障害と共通の枠組みのもとに施設から在宅へと後押しする重層的な支援システムの中に位置づけられ、従来からの検討課題であった施設利用者の滞留化と施設機能の不全化の解消を図る上で、居住サポート事業はマッチポンプとしての極めて重要な役割を果たそうとしている。家主・障害者とも安心して入居できる環境整備と継続した地域ケア体制をどう整備していくのか、施設機能の再編とともに障害者の地域移行を進める上で、居住サポート事業の整備と円滑化に向けた検討が今後地域レベルで求められよう。

しかしその際、他障害共通の枠組みを持ちながらも精神障害の固有性や地域社会での処遇の歴史また社会資源の整備状況や地域特性を踏まえながら丁寧に検討を重ねていく必要がある。それと同時に現行の精神障害者に対する住居確保並びに居住サポートの実践の中から今後の居住サポート事業の実効性を高める工夫についても見出ししていく必要がある。

そこで本研究では、精神障害者に対する居住サ

ポート事業の実効性を高める工夫について模索する事を目的に、筆者が実施した住居確保並びに居住サポートの実践を行っている団体へのインタビュー調査の結果に基づいて、現行の精神障害者に対しての居住サポートに関する活動及び事業を明示し、それらを踏まえて、今後の居住サポート事業の充実に必要な視点について検討を行った。

2. 研究方法

精神障害者の住居確保における先行研究として、橋本や竹島らが精神病院、社会復帰施設、住宅会社、不動産業、行政機関等へ行ったヒアリング調査の研究報告がある。

橋本は精神障害者の住居確保を検討する課題として、①社会復帰の理念整理の必要性、②社会復帰の流れと生活形態、③住宅に関わるその対応、④地域での支援体制、⑤社会復帰の支援体制を挙げている。さらに行政や精神科病院、支援団体などの役割と責任を明確にすることと社会復帰のステップに応じた対策や地域での居場所づくり、ケアマネージメントの重要性について述べている²⁾。

また竹島らは住居確保の困難要因を①家賃の支払能力、②問題が発生した場合の身元保証、③物件の供給、④地域の理解すべてに解決課題があるとしながら、単身用アパートの空室増加の傾向を見すえ、特に家賃保証と身元保証を明確にすることを困難要因の解決方策に挙げている³⁾。

これらの先行研究を踏まえて、精神障害者の住居確保の課題について概観すると、概ね次の2点に整理することができよう。まず1点目として橋本が指摘した行政や精神科病院、支援団体などの役割と責任の明確化と社会復帰のステップに応じた対策や地域での居場所づくり、ケアマネージメントについては障害者自立支援法を通して整備されつつある現況下で、今後の課題は関係機関の役割と責任を明確化した居住支援システムの構築にあると推察される。次に2点目として竹島らが指摘する家賃保証と身元保証を明確化することについてであるが、家主の不安解消が住居確保に結びつくことを鑑みても極めて重要な指摘である。

こうした点を整理する中で、筆者は精神障害者に対する居住サポート事業の実効性を高める工夫として、①居住支援システムの構築、②身元保証及び家賃債務保証の2つを検討課題とし、これらの支援を行っている団体及び機関に対しインタビュー調査を実施した。調査内容としては事業の目的と経過、事業対象者、保証人提供及び家賃債務

保証の取り組み、居住支援を巡る外部との連携状況、事業の実施上の課題、今後の展望等である。なお協力を得た機関及び団体の概要については次の通りである。

(1) 高齢者住宅財団

高齢者住宅財団は、高齢社会に対応した住宅・生活関連サービス等の整備の推進及び高齢者の居住の安定の確保の支援を図り、もって国民の住生活の安定、向上及び福祉の増進に寄与することを目的に1993年に設立された財団法人である。事業内容としては、高齢社会に対応した住宅・生活関連サービス等に関する調査研究、地方公共団体等の高齢者向け住宅の事業化の支援、生活関連サービスシステム等を備えた高齢者向け公的住宅の管理運営等を設立時以降行っているが、2001年度からは「高齢者の居住の安定確保に関する法律」に準拠する「高齢者居住支援センター」の指定を受け、高齢者の家賃債務の保証、住宅改良資金貸付け等に係る債務の保証を行っている。

2005年度9月から「障害者家賃債務保証制度」を実施している。

(2) アヴァンセ北九州

アヴァンセ北九州は、社会的入院者の退院を阻む壁の一つが保証人問題であるとして、保証人提供事業を基軸に北九州周辺地域の精神障害者の住まいの確保を目指して2004年に設立されたNPO法人である。アヴァンセ北九州における保証人提供事業とは、精神障害者のアパート入居時に身元保証は含まない家賃債務に限定した連帯保証人になる取り組みであり、連帯保証人はNPO法人内の保証人バンク登録者から選ぶものとしながら、問題発生時にはNPO法人が組織として対応し、保証人バンク登録者に負担をかけない仕組みを整備している。また緊急時の対応等を行う機関として、利用者の紹介医療機関を支援ネット施設として登録し積極的な連携を図っている。

(3) 川崎市まちづくり局市街地開発部住宅整備課

川崎市において2000年4月より施行された川崎市住宅基本条例に基づいて、居住支援制度が実施されている。居住支援制度は、保証人が見つからないために民間賃貸住宅への入居が難しい高齢者・障害者・外国人を支援するために、保証会社と協力して家主に対し一定額の家賃の支払いを保証する入居保証システム、さらに入居後の病気、

事故などトラブルが生じた場合には行政もしくは障害者団体等が支援する居住継続システムの2つから成り立っている。自治体の信用力を背景に、家主の不安や入居差別の解消を目指している。

(4) 介護賃貸住宅NPOセンター

介護賃貸住宅NPOセンターは、高齢者・障害者・ホームレスの入居支援を行うために2002年に不動産管理会社A社が社会的事業として立ち上げたNPO法人である。入居希望者へ向けた紹介物件の開拓を行うとともに賃貸契約に際しては介護賃貸住宅NPOセンターと家主が直接契約し、その後入居希望者と介護賃貸住宅NPOセンターが賃貸契約を結んでいる。支援サービスについては各種サービス提供者と連携を結ぶとともに入居時に必要な連帯保証人や身元引受人が見つからない場合には、民間保証会社へのあっせん仲介も行っている。

3. 研究結果の概要

インタビュー調査の結果については、現行の居住サポートに関する活動及び事業をⅠ．事業対象者、Ⅱ．保証人提供及び家賃債務保証の取り組み、Ⅲ．居住支援を巡る外部との連携状況、Ⅳ．事業の実施上の課題、Ⅴ．今後の展望の順に整理し、各団体へのインタビュー内容と資料分析を基にしながら要約する。

(1) 高齢者住宅財団（障害者家賃債務保証制度）

Ⅰ．事業対象者

障害者の入居を敬遠しないものとして高齢者住宅財団と家賃債務保証制度の利用に関する基本約定を締結した賃貸住宅がその対象であり、借り受けようとする希望者が身体障害者、精神障害者、知的障害者を有する障害者世帯で各々の障害者手帳の等級による障害程度により事業に該当するか非該当となるか判別される。身体障害については1級～4級、精神障害は1級又は2級、知的障害は精神障害に準ずるとなっている。

Ⅱ．身元保証及び家賃債務保証の取り組み

保証対象としては滞納家賃（共益費及び管理費を含む、月額家賃の6ヶ月分に相当する金額を限度に保証）であり、原状回復費用・損害賠償債務など、その他の費用・債務は対象にならない。なお借主と障害者世帯との保証人提供については行われぬ。保証実行に際しては、入居者が退去後に実施することになる。保証期間としては原則2

年間であり、賃貸借契約期間に合わせて変更及び更新も可能である。保証料については2年間の保証で月額家賃の35%と定められている。

Ⅲ. 居住支援を巡る外部との連携状況

高齢者住宅財団では、障害者家賃債務保証制度の実施前の2001年10月から高齢者世帯を対象とした家賃債務保証制度を行っており、同時に全国各地の各都道府県の賃貸住宅の経営者及び管理業者に対し、高齢者円滑入居賃貸住宅（高齢者専用住宅を含む）の登録推進を図っている。さらに高齢者円滑入居住宅（高齢者専用住宅を含む）の登録状況について、都道府県・指定登録機関から情報提供を受けて、高齢入居希望者にホームページ上による物件紹介も行っている。

Ⅳ. 事業の実施上の課題

障害者家賃債務保証制度は2005年9月よりの実施であり、障害者世帯の入居を敬遠しない賃貸住宅として高齢者住宅財団に登録された住宅は極めて少ない。障害者家賃債務保証制度の登録住宅の開拓推進とともに制度の広報活動の充実を進める。

Ⅴ. 今後の展望

障害者家賃債務保証制度の登録住宅の開拓と広報活動の展開として、高齢者世帯を対象とした家賃債務保証制度との連関を意識して推し進める。

(2) アヴァンセ北九州（保証人提供事業）

Ⅰ. 事業対象者

保証人提供事業の利用に際しては、本人からの申請によらず精神科医療機関の担当者によるものとし、①病状が安定しており、協力医療機関（支援ネット施設）があること、②保証人提供契約に関する費用を支払うこと、③アパートの資産価値が保険による補償範囲内であり、かつ保証が十分な特約付家財保険に加入すること、④協力医療機関（支援ネット施設）とアヴァンセが支援のために行う情報交換を受け入れること、⑤保証人依頼検討委員会で承認されることの5つの条件を満たす精神障害者を事業対象としている。さらに病状悪化時の対応は協力医療機関（支援ネット施設）が対応するものとするなど、事業利用にあたり支援ネット施設との間で役割と責任を明確化し互いに了承することも前提となっている。

Ⅱ. 身元保証及び家賃債務保証の取り組み

賃料債務に限定した保証であり、身元保証までは行わない。保証人については保証人バンク登録者から選ぶものとし、問題発生時にはアヴァンセが対応する。物件との賃貸契約に関しては法人独

自の契約書を使用し、家賃滞納と延滞金、退去時の原状回復経費、死亡・行方不明時の家財等の処分経費、光熱水費などの諸費に債務の範囲を限定している。火災時の補償は特約付家財保険の範囲内とし加入を利用者に課している。利用者の死亡や行方不明時の遺留財産処理について、遺留財産に関する誓約書の提出を定めている。保証人提供に関する契約有効期間及び費用については契約有効期間を2年（更新可能）とし、更新時手数料を1万円としている。契約に際しては手数料1万円、保証人謝礼1万円、家賃1か月分の預託金を利用者は支払うこととしている。

Ⅲ. 居住支援を巡る外部との連携状況

保証人バンクは、限定的な連帯保証人として協力できる個人や法人の登録を得て運営されている。登録者の条件として、アヴァンセの正会員であることと秘密保持ができることの2つを挙げている。利用者を紹介する医療機関については、支援ネット機関として登録する。支援ネット機関は緊急時対応承諾書をアヴァンセと交わすとともに本人と協力して住宅確保を行う。アヴァンセ自体の住宅確保は今後の課題としている。

Ⅳ. 事業の実施上の課題

限定的保証と債務範囲を明示した独自の建物賃貸契約書の使用、支援ネットの存在、保証人バンクによる保証人提供という特徴から①障害を自己開示できる人が対象であること、②貸主側の理解度によって契約が左右されること、③文書量の多さからくる利用希望者への負担感、④受療中断や医療機関変更に伴う支援ネット施設不在時の緊急対応などが挙げられている。

Ⅴ. 今後の展望

保証人提供事業の利用促進に向けて、貸主側の理解が得られる環境設定、不動産業者との関係形成、精神障害者及び関係者への事業の周知等を行う中で、事業の信頼度と認知度を高める事を目標としている。また債務発生時に備えた財源確保や保証人バンク登録者の拡大といった法人そのものの基盤強化も目指している。

(3) 川崎市まちづくり局市街地開発部住宅整備課（居住支援制度）

Ⅰ. 事業対象者

事業の対象者として高齢者、障害者、外国人がその対象となっているが、障害者の場合、①障害者手帳を有していること、②川崎市内に2年以上在住していること、③市と協定した障害者団体等

からの支援があること、④自立した生活ができることが事業の対象条件とされている。また制度利用の前提として、連帯保証人の確保に困窮していることや家賃等の支払能力があることも挙げられている。

II. 身元保証及び家賃債務保証の取り組み

川崎市居住支援制度は、入居保証システムと居住継続システムの2つから構成される。入居保証システムは家賃保証契約及び損害保険契約からなり、主に家主の金銭面への不安解消を目指している。制度利用者が家主と契約を結ぶ際に川崎市と提携した保証会社に保証料（2年契約で家賃＋共益費1か月分の35%）を一括前払いをすることにより、家賃を滞納し退去する場合には月額家賃及び共益費の7か月分、原状回復費としては月額家賃の3か月分を限度に家賃が保証される。また2年間の特約付火災保険に加入することが制度利用者に求められている。居住継続システムは制度利用者の入居後の病気や事故、家賃滞納といった様々なトラブルに対し、市の施策の活用や障害者団体による支援を行うことにより、制度利用者の居住継続を支えると同時に家主の生活面での不安解消を目指している。障害者の場合は支援団体の支援が受けられる人のみを本事業の対象としており、精神障害者に対する支援団体の実際の支援として、服薬の管理、入居者の見守り、トラブル発生時の対応が行われている。

III. 居住支援を巡る外部との連携状況

制度利用者は家主と契約を結ぶ際に川崎市と提携した保証会社に保証料を支払う必要がある。仮に制度利用者による滞納家賃が発生した場合は、保証会社は家主に滞納家賃を弁済するが、限度額を上回った損失が発生した際は、保証会社は市に対して損失分の補償を請求できる形（3年間で3千万円が限度）で両者は提携を結んでいる。また不動産会社との連携については、川崎市は市内にある4つの宅地建物取引業団体と居住支援制度に関する協定を締結している。協定を締結した宅地建物取引団体に加盟する会員の中から本事業に協力する不動産店を開拓し、協力不動産店の登録数は2005年3月時点で183店にのぼっている。支援団体の登録については、市は障害者団体等と協定を締結し、障害者団体はあっせん紹介状を制度利用希望者に発行している。精神障害者の支援団体では医療機関、NPO法人、家族会の3団体が支援団体として登録されている。

IV. 事業の実施上の課題

制度が利用できる不動産物件として、協力不動産店が管理している物件で、居住支援制度を利用することについて、家主の承諾が得られた物件となっている。宅地建物取引団体に加盟する会員以外は協力不動産店となれなかったり、身近に協力不動産店がないこともあることから協力不動産店の開拓が課題となっている。また障害者の場合は市と協定を結んでいる障害者団体の紹介状を所持していることが制度利用の条件となっているが、精神障害者の支援団体の登録については3団体と少ない現状から医療機関などの支援団体の登録推進を今後進めていく必要がある。

V. 今後の展望

入居差別を失くすという観点から事業の対象者を高齢者、障害者、外国人にとどまらず難病者、DV被害者、ホームレスといった方たちも事業対象者となるよう検討を重ねる。また川崎市内に2年以上在住していることが制度利用の条件の一つとなっているが、2年ということについて見直しを進める。

(4) 介護賃貸住宅NPOセンター（安心入居支援サービス）

I. 事業対象者

介護賃貸住宅NPOセンターでは、住宅問題で困難を抱えている高齢者を中心に住宅改修及び入居支援等を行っているが、障害者やホームレスの方も対象としている。事業の対象条件として①自立した生活ができる方、②認知症がない方、③共同生活に支障がない方、④薬物中毒・アルコール依存がない方、⑤家賃滞納のない方、⑥暴力行為等の前歴のない方となっている。

II. 身元保証及び家賃債務保証の取り組み

高齢者や障害者、生活保護者の入居に際し、家主が安心して賃貸契約を結べるよう、家主とNPOセンターが物件を転貸（一代限りのサブリース）する事を前提とした賃貸契約を結ぶこととしている。その後NPOセンターが入居者と賃貸契約を結び、家主の安心と入居者の安全を確保するために①電話や訪問による見守りサービス、②毎月の家賃を入居者に変わり代行入金する家賃の支払保証、③トラブル時の緊急連絡体制の構築、④入居者への火災保険加入の提案、⑤事務手続き業務等の入居支援活動を行っている。保証人提供及び家賃債務保証の取り組みについては、民間保証会社を利用し、緊急連絡先としてNPOセンターが登録する仕組みを導入している。

Ⅲ. 居住支援を巡る外部との連携状況

住宅確保によらず住環境に関する問題について総合的な相談窓口として、NPOセンターが位置づけられている。相談者より受けた相談内容により、シニアステージなどの不動産業、リフォーム業、ヘルパーステーションなどの在宅支援サービス提供者、グループホームや有料老人ホームといった施設サービス提供者といった各種サービス提供者と連携を図っている。

Ⅳ. 事業の実施上の課題

NPOセンターと信頼関係を結べない人は本事業の活用は難しい。特に金銭管理や人に迷惑をかけないといった日常生活に支障がない方が対象である。

Ⅴ. 今後の展望

様々なネットワークを構築する中で、高齢者や障害者にとって住みよいまちづくりを目指す。

4. 考 察

本研究の目的は、精神障害者に対する居住サポート事業の実効性を高める工夫について模索することである。筆者が実施した住宅確保並びに居住サポートの実践を行っている団体へのインタビュー調査の結果をもとに、居住支援システムの構築課題、保証人提供及び家賃債務保証のあり方、最後にまとめとして今後の居住サポート事業の充実に必要な視点について考察した。

1. 居住支援システムの構築課題

精神障害者の居住支援システムの構築課題として、本調査の結果から住宅確保に向けた支援ネットワークの形成と各種支援を行う関係機関との連携の必要性を伺うことができる。

住宅確保に向けた支援ネットワークの形成については、自治体が住宅施策の充実の観点から不動産業者団体と住宅確保に向けた協定を取り結び事業協力業者の開拓推進を図ること、事業協力謝礼金を創設することなど制度の利用促進につながる支援施策を打ち出す必要がある。また民間保証会社との身元保証及び家賃債務保証のサポート体制の整備として、補償限度額を超えた部分での損失補填の協定を取り結ぶなど民間事業者が参入しやすいシステムの構築を図る必要がある。自治体が民間との協働を意識し、積極的に支援施策を打ち出すことが居住支援システムの発展性につながるものであると考える。

各種支援を行う関係機関との連携については、

日常的な生活支援を行う団体並びに精神症状悪化時の緊急対応を行う精神科医療機関との連携が重要である。居住生活を継続するにあたり入居者自身が必要とするサービスについて、各関係機関の役割や責任を明確にし、それぞれの機関による分業と協働を行う中で生活を支える支援体制を整備する必要がある。

2. 身元保証及び家賃債務保証のあり方

住宅等の賃貸契約の際、契約者本人と同等の責任を負う連帯保証人が必要となる。特に高齢もしくは長期入院を続けている精神障害者の場合、親類縁者との関係性の希薄化から連帯保証人の存立が極めて大きな課題となっている。身元保証及び家賃債務保証の問題の整理は、精神障害者をはじめとした障害者を施設から住まいへと切り結ぶ重要な出発点であるといえよう。

現行の居住サポートに関する活動及び事業の中で、身元保証及び家賃債務保証のあり方について、本調査の結果から①民間保証人提供型、②保証会社紹介型、③保証公私協働型の3つに分類することができる。①民間保証人提供型については限定的保証と債務範囲を明示した独自の建物賃貸契約書の使用、支援ネットの存在、保証人バンクによる保証人提供という特徴から家主の安心感を醸成する取り組みの重要性、債務保証にかかるリスクマネジメントの検討の必要性、また財源の確保という3つの課題を背負っていることが理解できる。そうした3つの課題について、②保証会社紹介型は債務保証にかかるリスク及び財源確保の課題を民間保証会社の規定に準拠することで回避できるが、民間保証会社の保証システムに経済的側面等から障害者本人が適合できるかが課題となるであろう。そうした中で③保証公私協働型は、民間保証会社の保証システムに依拠しつつも、障害者の生活実態や民間保証会社のニーズに応じて、自治体が双方を結び付けやすい仕組みを構築できること、自治体の信用力を家主及び不動産業者への安心感に置き換えることができるという意味で、現実的かつ具体的な対応の一つであると考慮することができる。

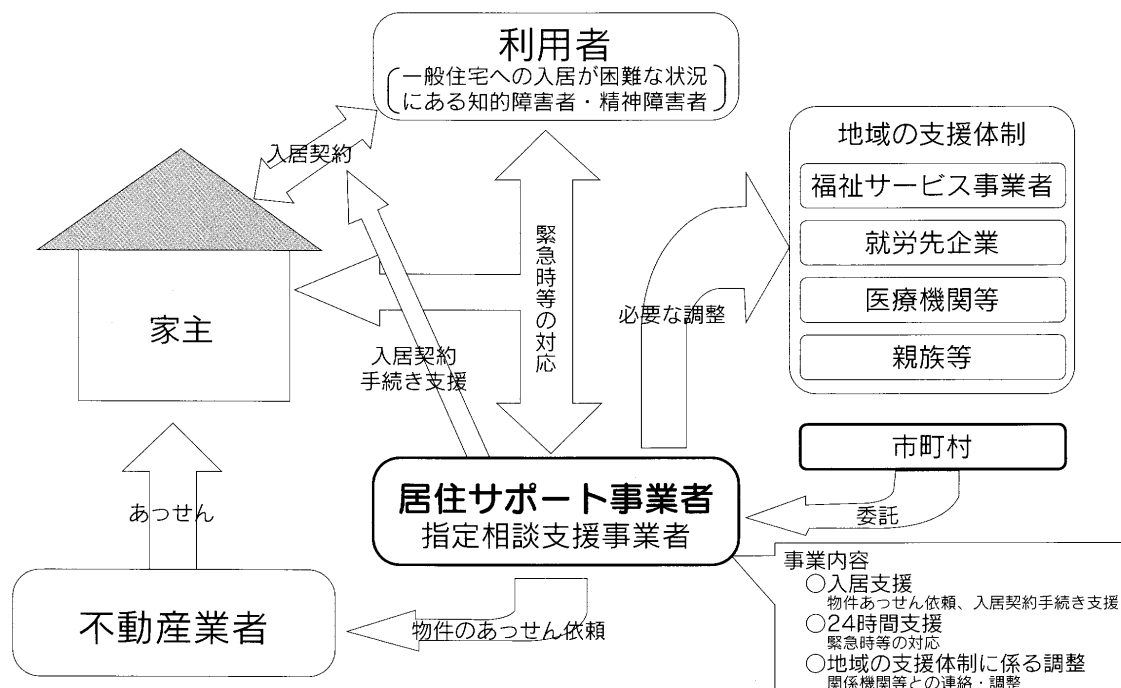
また保証人に関する住宅確保の課題は、障害者のみならず高齢者や在留外国人等すべての人間に関わる課題である。その点で住宅施策の充実の観点からも身元保証及び家賃債務保証のあり方について積極的に考慮していく必要がある。保証公私協働型による身元保証及び家賃債務保証のサポー

ト体制の整備と精査は、障害者の居住サポートにとどまらず他の住宅確保に課題を抱える人々にとっても課題の進展につながるものであり、今後の住宅施策との連関を意識できることから保証公私協働型による身元保証及び家賃債務保証の積極的な取り組みが各自治体に期待される。

3. 今後の居住サポート事業の充実に必要な視点
国は賃貸契約による一般住宅への入居にあつ

て支援が必要な精神障害者及び知的障害者について、不動産業者に対する一般住宅のあつせん依頼、障害者と家主等との入居契約手続きにかかる支援、保証人が必要となる場合における調整、家主等に対する相談・助言、入居後の緊急時の対応等を行うものとして住宅入居等支援事業（居住サポート事業）を創設した。イメージとして表1の通り示しているが、居住サポート事業の充実にあつて、本調査の結果から以下のことが考察された。

(表1) 居住サポート事業(イメージ図)



<資料出所：障害保健福祉関係主管課長会議資料（H17年12月26日開催）>

①入居継続を支える支援ネットワークの構築と各種支援施策の援用

入居継続を支える支援ネットワークとして、日常的な生活支援を行う各種サービス提供者と連携を図る。特に各種サービス調整等を担うケアマネージメント機関と疾病管理の観点から精神科医療機関との連携を重視する。その際、支援サービスの内容について入居者・居住サポート事業者・支援機関の三者間で共有する中で役割と責任を明確化する。また不動産業者及び家主についても必要に応じて支援システムのあり方の周知を行う中で不安解消を図る。各種支援施策の援用としては、ホームヘルプサービスや給食サービスを実施し、生活支援のメニューを多様化する。またグループホームの援用として、居室点在型のグループホームの利用期限終了後、グループホーム利用者が居

室を出て行くのではなく、グループホームとしての居室の機能を近隣の居室に移すという方法で住み慣れた住宅への定着を図る。

②家主や入居希望者が安心できる身元保証及び家賃債務保証の枠組みの整備

家主の安心感を醸成する取り組みの重要性と債務保証にかかるリスクマネジメントの検討の必要性から入居支援の取り組みの一つとして、家主と居住サポート事業者が賃貸契約を締結した後に、居住サポート事業者が入居者と賃貸契約を締結する。その際居住サポート事業者は双方の契約内容について熟慮する。家賃債務保証及び身元保証を充実させる方策としては、居住サポート事業者は市と損失補填分について提携を結んだ保証会社もしくは保証人提供団体に紹介を行う。また必要となる緊急連絡先の確保については、該当事者が

いない場合は居住サポート事業者等が緊急連絡先の窓口となる。さらに市町村は事業利用者が保証会社に支払う保証料に対して、所得等の状態に応じて助成を行う。

③不動産業者等が積極的に参入できる環境整備と他の居住支援制度との連関

不動産業者等がビジネスとして成立する参入の仕方を考える必要がある。家主を安心させる支援サービス、契約成立時には制度普及に伴う謝礼金の創設、火災保険の加入推奨、家賃滞納時の保証体制の整備など、市町村は居住サポート事業者と協議の上、精神障害者の生活実態を踏まえながら環境整備を推し進めていく必要がある。また高齢者円滑入居賃貸住宅や高齢者向け専用住宅等の住宅政策との連関を意識し、高齢者住宅財団による障害者家賃債務保証制度や公営住宅の活用も視野に入れ、多様な住居群の確保を目指す。

④障害開示の問題整理と偏見解消の取り組み

入居者が精神障害であるということを基本的に家主が了解した上での入居であり、居住サポート事業であるということから、障害の開示が前提となる。その際地域社会の中における偏見や差別から入居者が精神障害であるということから入居拒否される事例も想定される。また情報の開示について家主及び不動産業者にどこまで提供するのか、障害の開示によって入居者が不利益を被らないよう十分な配慮が必要となる。そうした点から居住サポート事業者のみで住宅確保の対策を進めることは非常に困難である。市町村は偏見解消の取り組みとともに地元の不動産業者団体と提携を取り結ぶなど積極的に施策推進策を打ち出す必要がある。また居住サポート事業者は1例1例の入居事例を丁寧に積み重ねていく中で、家主、不動産業者そして地域住民からの信頼を実践を通して積み重ねていく必要がある。施策と実務の連動が重要であることから、居住サポート事業者と市町村との間には定期的な連絡会を持つことが望ましい。

おわりに

本稿では精神障害者に対する住宅確保並びに居住サポートの実践を行っている団体へのインタビュー調査を通して、現行の居住サポートに関する活動状況、課題や展望について明示した。その結果から、居住支援システムの構築課題として、「住宅確保に向けた支援ネットワークの形成」と

「各種支援を行う関係機関との連携の必要性」について見出すことができた。また身元保証及び家賃債務保証のあり方として、現行のサポート体制としては「民間保証人提供型」、「保証会社紹介型」、「保証公私協働型」の3つがある中で、今後は「保証公私協働型」による身元保証及び家賃債務保証の積極的な取り組みが各自治体に期待されること、自治体が民間との協働を意識し、積極的に支援施策を打ち出すことが今後の居住支援システムの発展性につながるものであると考察できた。さらに今後の居住サポート事業の充実に必要な視点として、「入居継続を支える支援ネットワークの構築と各種支援施策の援用」、「家主や入居希望者が安心できる身元保証及び家賃債務保証の枠組みの整備」、「不動産業者等が積極的に参入できる環境整備と他の居住支援制度との連関」、「障害開示の問題整理と偏見解消の取り組み」が今後重要であると見出した。しかし今後の居住サポート事業の充実にあたり、施設から住宅へとなつて施設機能の役割や知的障害者の居住サポートのあり方について論及できておらず、本研究の残された課題であると考えている。今後の検討課題としたい。

なお筆者はこのほど居住サポート事業の受託を目指すNPO法人を設立した。障害者の住宅確保にあたり、地域特性を踏まえた居住サポート事業の整備と円滑化を目指すためには、施策と実務の連動の中で、つまりは自治体と民間との協働による互いの創意工夫の中で進展していくものであると考える。今後は実践とともに障害者の住宅確保のあり方や自治体との協働体制について検討を重ねていきたい。

注

- 1) 田中英樹「精神障害者の「住居」確保に必要なケアの内容」『精神障害者住宅施策への展望』1995年、pp.60-69
- 2) 橋本康男「精神障害者の退院・社会復帰における住宅確保に関するヒアリングから一住宅確保対策の検討課題について一」『平成15年度厚生科学研究精神障害者の社会復帰に向けた地域体制の整備に関する研究』2004年、pp.25-27
- 3) 竹島正・蓑輪裕子・橋本康男・下野正健・立森久照・山本美香「社会復帰施設機能の測定に関する研究一精神障害者の退院・社会復帰における住居確保のあり方について一」『平成15年度厚生科学研究精神障害者の社会復

帰に向けた地域体制の整備に関する研究』

2004年、pp 1 - 23

参考文献

- (1) 精神障害者社会復帰促進センター編「精神保健福祉白書 2006年版 転換期を迎える精神保健福祉」、中央法規、2006年
- (2) 岡崎久隆・十文字陽一「公的保証人制度～川崎市のとりくみ～」『Review』12巻1号、2003年、pp. 38 - 40
- (3) 河野健児・倉重真明・原真由美・森下裕美・小関真理子「精神障害者を対象とした保証人提供事業化の試み」『精神保健福祉』Vol. 36、No. 4 2005年、pp. 384 - 388、
- (4) 三橋良子『「公的保証人制度—川崎市居住支援制度」を利用して退院した人たち』「精神保健福祉」Vol. 44 - 48、No. 4、2003年、pp. 84 - 388
- (5) 田中英樹・小野春日「居住プログラムにおけるチームアプローチ」『精神障害リハビリテーション』Vol. 1.3、No. 2、1999年、pp. 110 - 113
- (6) 蓑輪裕子「精神障害者の居住支援の参考になる各種の居住支援関連ホームページ一覧」『平成15年度厚生科学研究 精神障害者の社会復帰に向けた地域体制の整備に関する研究』2004年、pp. 29 - 32
- (7) 全家連保健福祉研究所編「精神障害者住宅施策への展望」『ぜんかれん保健福祉研究所モノグラフ』No. 10、1995年
- (8) 野中猛・齊藤敏靖「精神障害者のための宿泊訓練ガイドブック」、金岡出版、2004年

附 記

本研究は、高齢者住宅財団、アヴァンセ北九州、川崎市街づくり局市街地開発部住宅整備課、介護賃貸住宅NPOセンターの事業担当者の皆様のご協力によって実施することができた。心より感謝申し上げます。