

令和元年度 第1回「住宅ストックを活用したセーフティネットの確保」 検討グループ 会議要旨

1. 日 時：令和元年9月12日（木） 15：00～17：00
2. 場 所：神戸市役所1号館12階1121会議室
3. 出席者：佐藤委員、高野委員、日埜委員、檜谷委員、平山委員、前田委員、山鹿委員
4. 議事要旨
 - ・「資料1. 「住宅ストックを活用したセーフティネットの確保」検討グループメンバー」により、委員が紹介された。
 - ・座長・副座長の選出について、座長は佐藤委員、副座長は檜谷委員が選ばれた。

【検討の視点と進め方について】

- ・「資料2 検討の視点と進め方」について、事務局より説明がなされた。
- ・委員からの意見・質疑と事務局からの回答は以下のとおりであった。

●佐藤座長

住宅ストックの流通促進の検討グループと本検討グループの関係はどうなるのか。

●光平住宅政策課担当課長

住宅ストックの流通促進の検討グループでは、住宅のセーフティネットという枠組みというより、もう少し大きな範囲で既存ストックをどう流通させていくのかを議論をいただきたい。本グループでは、その中でセーフティネットの確保に絞って議論いただきたいと思っている。調整が必要な事項が出た場合は、計画評価部会で調整いただくことになると考えている。

●檜谷副座長

「住宅ストックを活用したセーフティネット」がキーワードになっているが、「住宅セーフティネット」が一つのキーワードとして一般的には使われており、セーフティネットだけでは、非常に幅広いことを議論するのではないかと感じる。「ストックを活用した」という言葉があるが、それ自体は別の検討グループでも議論するので、ここは明確に「ストックを活用したセーフティネット」と言ってもいいのではないかと思う。

●佐藤座長

同じところで違和感があり、住宅ストックの流通促進の検討グループから何か方針が出てきて、活用しないといけないとなったものについて本検討グループで検討するのではないということですね。

●光平住宅政策課担当課長

次の議題で整理した論点等に基づき、ご意見をいただきたいと考えている。

【『住宅ストックを活用したセーフティネットの確保』について】

- ・「資料3 住宅ストックを活用したセーフティネットの確保（検討の視点）」、「資料4 現状や傾向と課題に関する資料集」について、事務局より説明がなされた。
- ・委員からの主な意見・質疑と事務局からの回答は以下のとおりであった。

●平山委員

セーフティネット法の運用が始まっているが、どこの自治体でもそれほど登録件数が伸びていないのが実態だと思う。制度で提供又は提供の可能性のあるのは、家賃補助や改修費補助だが、家主が心配しているのは生活支援的な話がとても多いと思う。そのため、制度設計と家主の心配が必ずしも対応していないところに一つ原因があるのではないかと思う。その点では、セーフティネット法の一つの柱で、居住支援法人や居住支援協議会が入居支援のための新しい仕組みとして出てきていると思うが、実態がどうなっており、どこまで活躍されているのかを聞くと何かヒントになるのではないか。

●光平企画担当課長

国においても、行政や関係機関の連携の中で居住支援協議会などを支援していこうとしている。居住支援法人は、NPO法人や株式会社の組織もあり、それらで行っている居住支援サービスがあるが、居住支援協議会や住宅とどのように連携していくのかは国も想定している大きな論点だと考えている。神戸市を活動地域にしている居住支援法人は全部で九つある。どちらかと言えば会社が多かったが、今年度新たに4団体ご登録いただいております、うち三つはある程度決まった区の中の一定範囲を活動ベースにし、見守り等の様々な支援をしていただいている。また、神戸市をベースにひとり親の支援をしている法人にもご登録いただいております、それらの法人とどのような連携ができるかはとても大きなポイントだと認識している。今年度ご登録いただいたので、これからどのような連携を行っていくかの議論を始めているところだが、日埜委員が今年度ご登録いただいた居住支援法人のひとつである。

●日埜委員

9月から居住支援法人の活動を始めたばかりで、展開を考えているところだが、資料41ページに記載されている法人では、YWCAと東灘地域助け合いネットワーク、西須磨だんらんは地域に密着した活動を行っている団体。ウィメンズネットはDV被害の母子家庭の支援をしているところで、四つが新しい法人である。対応可能な属性は、低所得者、高齢者、障害者、子育て、外国人で、生活困窮者は少し難しい。

21年間、西須磨地域で介護保険制度外の在宅支援サービス活動を実施し、地域の入居者の状況などをよく分かっており、アパートの所有情報等も調べて分かってきたが、事業者情報が中々分からず、どこを話すべきかと考えているところである。また、知り合いに高齢者も受け入れる宅建業者がいるが、今後情報交換を行っていくとの話になっている。

●佐藤座長

居住支援法人として既にご相談を受けているか。

●日埜委員

始めたばかりなので実績はないが、看板やチラシを作ろうとしている。

●佐藤座長

他の地域の状況などを調べると、居住支援法人は様々な活動をされている地域が多いが、民間の法人は地域や対象者が特定であるなど、「誰でも来ていいですよ」という相談は居住支援法人単体では難しい。神戸市はすまいるネット、他都市では社会福祉協議会が全面的に受け入れて、宅建業者につないでいくことをされている自治体もあるが、神戸市の状況としては新しい法人は部分的なものを積み上げていっている状況。もしご相談が来た場合はどのような対応を考えているのか。

●日埜委員

神戸市及びその周辺で、在宅支援、介護保険制度外の在宅支援をしている 20 団体ほどでひょうごん福祉ネットというネットワークを 10 年程前に作った。毎月の会議で様々な情報交換や勉強会を実施している中で、すまいるネットからの情報提供により、居住支援法人に今年度加入した。一団体が全部できるわけではないので、例えば、ひとり親家庭から相談があった場合はウィメンズネットにお願いするなど、連携をとることを考えている。

家主が一番心配されているのは、ひとり暮らしの高齢者が亡くなり、事故物件にしたくないのがある。そのため、紹介して入居した人に関しては、電話確認や新聞がいつまでも入っていないかなど、週何回かの見守り体制をつくっていかうと思っている。

●光平企画担当課長

居住支援法人とどのような連携ができるのかについて、今後具体的な話を始めていかうとしている段階だが、法人はそれぞれの分野で既に活動の実績があるので、どのように居住支援の中で連携していくのが課題ではないかと思っている。

●日埜委員

家主や宅建業者に対し、デメリットだけではなくメリットの話をする必要があるので、不安が取り除かれるための施策を実施してほしい。

●高野委員

住宅セーフティネット制度について、家主にとってメリットがない。これだけ家主が不安に思っていることがあるので、登録すれば見守りなどをしてくれるとなれば必ず登録してくれるが、その辺りが全く考えられていなかった。不動産業者のヒアリングも全くない状態で進んでいるため、入居してしまえば後は知らないというようなことになっている。本グループの検討では、制度の根本的な見直しをするのか、それとも今の制度の中で登録件数を増やすのか、どちらにするのが大事だと思う。登録件数を増やすのであれば、様々な手法もあり、障害者、高齢者、母子家庭であるなど、そのような属性の方は入居可能と言うなら、そのような方に募集をかければいい話であり、神戸市ならではのセーフティネット制度をするのであれば、家主にとってメリットのある施策を多く考えていただければいい。また、居住支援法人が九つあるが、何人の方を見れるのかなど、もう少し家主サイドに立った形で考えていけばまた変わってくるのではないかと思う。

●日埜委員

居住支援法人は、国土交通省の助成事業として実施しているが、来年度は助成事業はないと言われている。その中で、居住支援を真剣にやろうと思うと専任で関わる人も必要になってくるため、人件費は何とか確保できればと思う。

●平山委員

全国に幾つか事例があるが、生活困窮者等に住宅を供給するNPO法人などが実施しているのは、家主から一括して借り上げ、高齢者や障害者の方に供給するサブリースの仕組みだと思う。サブリースでは、家主からすると一括して管理を任せることができ、先の心配はとりあえずなくなる。今すぐは困難かもしれないが、将来的にそのようなNPO法人が神戸市でも出てくるのではないか。神戸市がどうするのか分からないが、そのような仕組みを開発していくことも将来的な検討課題であると思う。

●前田委員

サービス付き高齢者向け住宅について、神戸市らしい基準を作られたが、そのときに残された社会問題は、生活保護に至らない低所得者層の援助。神戸市のサービス付き高齢者向け住宅は総合的に高く一月 10 万円を超えており、完全に低所得者層を排除した形のシステムを作られている。神戸市の社会資源を見ている中で、無料低額宿泊事業もほとんどなく、有料老人ホームも全国的に見るとかなり安く貧困対策にも活用できるようなものもあるが、神戸市は大体 1,800 万円から 2,500 万円の高いものばかりである。本グループでは、一番弱かった部分に焦点を当てるのであれば、ソーシャルインクルージョンを行うことになるが、恐らく政令指定都市の中では受け皿が人口的に考えると少ないと思う。区によりばらつきがあるが、登録住宅を増やすなどの量的な対応をしなければならないのではないか。また、公営住宅階層の収入の方は公営住宅だけが選択肢のような形になっているが、生活が多様になり、区により生活様式が変わってくるので、選択肢を少し増やしてはどうか。家賃補助や支援は各地で効果が出ており、福祉的なサポートになってくると思うので、戦略的な部分では量や選択肢、補助などの支援で神戸市ならではのものができればと思う。

●山鹿委員

本検討グループのゴールが何かを少し定めたほうがいいのではないかなと思う。供給側であれば、セーフティネット住宅の登録件数を増やすことができれば、神戸市としていいのかなどうか。そうすると、需要側のゴールは何かを少し考えて議論したほうがいいのではないかな。アンケートの需要側の意見では、不満があるので移りたいという意見が多く出ているので、需要側のゴールとしては満足度を少しでも上げる。ではそれをどこで見ていくのかということと指標を要求されることが多いと思うが、ゴールは少し具体的に考えておく必要があると思う。

●佐藤座長

民間賃貸住宅市場でなるべくカバーし、できないところを公営住宅でカバーとあるが、民間の限界のようなものが根強くあり、家主だけの問題ではなく市場全体の問題があるということだと思う。国の制度も万能ではなく、各地域でアレンジしながら地域の資源をうまく活用しているところが非常に多い。その中で、神戸市らしさというのをどう生かしていくのかでは、市営住宅、公営住宅のストック数が他都市と比べて多いところとの関係性が一番のポイントと思っている。

●檜谷副座長

サブリースの話は以前から考えていることで、NPO 法人がいきなり出てくることにならないのかもしれないが、神戸すまいまちづくり公社のような公的な機関の組織が、居住支援法人、サブリースも行うような事業展開をしていくことも考えてもいいのではないかな。実現は難しいが、踏み込んだ取り組みをしないと、この仕組みの中で登録住宅を増やしていくのは難しいと感じている。

居住支援法人については、地元に基づいている組織が様々な団体とネットワークを組みながら困窮している方々を現場で支えていくモデルにつながっていくので、地元で営業されている宅建業者や不動産事業者、家主とどう連携が組めるかが重要。自由にやるだけでは進まないと思うので、社会実験事業的な位置づけであってもいいと思うが、モデルを神戸でつくっていくことも、一つの施策の方向性としてあっていいのではないかなと感じた。

公営住宅については、どう活用していくかは大きなテーマだと思う。公営住宅の調査結果を見ると 13% ぐらい切迫して困っている方が絶えずいることはあるが、それ以外の方はより利便性の高いところ、より広いところ、条件のとにかく良い住宅があればそこに移りたいというニーズがあるため、ニ

ーズがこれだけたくさんあることにまず注目しなくてはならない。公営住宅でも空き家になっているところもあり、ミスマッチが非常に生じているなか、そのような状況を見直さなければならない。そこは公営住宅の適切な配置にもつながる課題ではないか。

●光平企画担当課長

登録住宅については、所有者アンケート結果でも居住支援サービスへのニーズがあるが、どこまで行政ですべきかの検討は必要ではないかと思う。また、制度がきちんと伝わっていない部分もあるのではないかと感じており、「入居を拒まない対象」は全ての属性ではなく、例えば、高齢者は受け入れる、子育て世帯は受け入れるなどの選択肢もあることが家主に伝わり切っていないのではないか。毎年ダイレクトメールなどで家主の方には様々な情報をお伝えしているが、そのような周知のなかで努力し、できるだけ制度を活用したい思いはある。ただし、登録件数にこだわるだけでもないと思うので、様々な面から検討が必要ではないかと考えている。

●高野委員

セーフティネット制度の「住宅確保要配慮者の入居者を拒まない賃貸住宅」は、神戸市だけでも「住宅確保要配慮者の入居を支援する」などのキャッチフレーズに変えられないか。制度名が悪く、制度を利用すると変なことに縛られるような感覚がある。

●光平企画担当課長

神戸市で独自に作るパンフレット等では工夫したいと思う。

●日埜委員

阪神・淡路大震災により昔のアパートはどんどん壊れ、その後に建ったのは女子大生向けや単身向けのワンルームマンション。一方で、家主が高齢の生き延びた昔からの古いアパートでは、家主が何もできず、そのままアパートを置いている方と、もう壊さないといけない住宅と両方ある。比較的健全で残っている住宅の家主を知っていれば声をかけようと思うが、メリットやどのような支援があるのかをどのように説明できるかが重要。

公営住宅では、5階なのに各階にエレベーターがとまらないタイプがあり、車いすを使われる方も階段を昇降しなければならず、そのような方が優先的に1階で住めるようお願いしたい。

●平山委員

住宅確保要配慮者が神戸市に何世帯、何人どれぐらいのボリュームでおり、そのうち公営住宅に住んでいるのは何割、民間借家で家に困っているのは何割など、需要側の絵があればいいのではないかと思う。供給サイドでは、セーフティネット住宅の登録要件に当てはまる場合でも登録するとは限らない。制度に乗っていただける可能性がある供給サイドとはどのような家主、物件でどれぐらいのボリュームで存在しているのか。空き家があれば、登録していただけるのか、いただけないのか。空き家率が30%以上になると逆に不安感もある。

需要と供給のマクロの絵があれば、セーフティネット住宅を何戸供給するなどの量的な検討もでき、そこに向けてどのように制度を工夫すればいいのかを議論したらいいのではないか。

●佐藤座長

セーフティネット住宅をどのように位置づけるのか。例えば、横浜市は家賃補助をするための登録住宅を増やすという考え方になっており、ネーミングも「家賃補助付きセーフティネット住宅」で家主に打ち出しており、反応もとてもいいのかもしれない。特優賃制度を横浜市は継続してやっており、それが家賃補助政策を民間でやる発想で実施しているため、そのようなネーミングになるし、登録住

宅を提供する家主もそのイメージで提供する。明快に家賃が高いのが問題だから、下げるのが横浜市の政策ということになる。では、神戸市は何を目指して、登録住宅をふやすのか。相談の場で使うのが本来の目的だが、実際はそれではないもので相談事業には対応していると思う。兵庫県のデータベースでは、基準に少し達していない住宅も使っているが、それらのほうが使い勝手がよかったり、理解のある不動産屋リストだけでいいのかなど。何を目標にするのかは、何を住宅セーフティネットの中で重視するのかとつながっていくのではないかと思う。

低所得者向けの住宅が神戸市では不足しているのではないかということもあったが、そうであればその部分は民間に家賃を補助するのか、または、市営住宅の活用を進めていくのか、その判断も大きい枠組みの中では必要なのではないかと思う。そのような観点を本検討グループの目標として、公営と民間との役割分担のようなことは、あらかじめ議論しておいたほうがいいのではないかと感じた。

●高野委員

よく市営住宅の募集に外れたと言うが余っている気がする。現状はどうか。

●光平企画担当課長

神戸市は市街地と郊外で大きな差があり、市街地は平均 23 倍と募集倍率が高い。郊外では、募集倍率が平均 2.3 倍で応募のない団地もあり、一定の空き住戸を抱えている。

●高野委員

上手に市営住宅を使えばベストだと思うが、大規模災害時の際の民間賃貸住宅の借上げ制度があり、神戸市が借りて転貸して貸し、被災者の生活を守るというものだが、建て替え等の住み替え期間にそのような形ができればおもしろいのではないか。

●光平企画担当課長

震災後、借り上げ住宅も運用しており、現在は返還している状況もあるので、神戸市が改めて借り上げることはなかなか難しい。

●高野委員

大規模災害時にも実施予定の制度なので、1 棟ではなく戸別でも構わない気がしている。現状で登録住宅を増やすには家賃補助はいいと思うが、そうするとまず増えるのは母子家庭の世帯で、子育てや仕事をしなければならないので家賃が安ければいい。母子家庭はうまくいくが、高齢者であれば家賃よりも入居後が問題。ますます高齢社会になると認知の問題も出てくるが、家主が退去を命じても、相手の反応もわからないなどになった場合にどうするのか。今後多く出てくると思うので、一括りに住宅確保要配慮者ではなく、属性毎に検討が必要と思う。

●佐藤座長

子育て、母子世帯などは民間市場でも受け入れることができるが、問題は家賃を払えない人がいるということが問題の非常にクリアな問題の構造だと思う。対して、高齢者、障害者はさらに入居後の支援も必要と考えたときに、どの住宅でどのように受け入れていくのかの議論が必要になってくる。神戸市の場合、地域性の例として、郊外、市街地などの大きく二つぐらいの方針があるのかもしれない。二つぐらいの地域の方針と、子育て層とそうではない層のような、4、5 分類ぐらいの方針をうまく組み合わせ、アウトプットができればいいと思う。

●山鹿委員

属性に応じ、低所得者に対しては家賃補助、高齢者にはまた別の支援だと思うが、住みたいと思う場所は必ずしも属性で区切れないと思う。低所得者は近くにスーパーはなくてよくて、高齢者は近く

にないだめなど、切り分けて考えるのも一つの手だが切り分けられないので、マトリックスで考えるのも一つ。

3人に1人、1人に1人に高齢などの時代が来る場合、家主としてより好みしている余裕がいつまであるのか。駅前の一等地などは需要が多く供給が少ないので、高齢者などが入る余地はないのかもしれないが、人も減るなか住宅が多く供給され、空きが多くなった状況の際、家主はどのように考えるものなのか。家主が借家人のリスクを考えたときには、それなりに応じた契約を結んで住むのではないか。例えば定期借家では、ある程度の年数で見直しもできるし、契約時点でうまく家主が工夫してくる時代がすぐ来るのではないか。

●檜谷副座長

ストックを今から大きく再編していくのは、すぐにはできず時間がかかる。その中で、望まない居住、本当は不便なところから出て行きたいがお金もないので出て行けない、階段を1階おりないといけないなど、様々な苦勞をされている方がいる。低所得者ほど居住条件の改善が困難で、今の居住状況を改善できる、これをすればニーズに対応できることがあれば、それを住宅政策として支援しなければならない。

公営住宅は余っている話もあるが、立地を気にするにはそれなりに理由がある。将来性をよく考えないといけないと思うが、例えば、生活利便性が低い、サポートやケアの支援場所が少ないなどの理由であれば、それらを積極的に誘致していく。そうすることで住環境そのものを少し住みやすいように改善し、そこに住んでもいい人を増やすこともできるはず。

●平山委員

住宅セーフティネット制度では、要件に当てはまる物件でもマーケットで入居者がつく物件であれば登録しない。一方で、空き家があれば登録するののかというと、そうではないかとも思う。空き家率が30%ということは、かなり傷んでいる可能性があり、戸当たりの改修費が100、150万円必要だが、そのような状態で制度にメリットを感じるかかというと、厳しいのではないかと思う。そのなかで、制度に賛同する家主とはどのような方、どのような物件を持っているのか、ボリュームはどれぐらいのものなのか。昔からアパート経営している方や相続税対策で建てた方など、様々いると思う。

●高野委員

昭和55年以前の住宅は空き家が多い。空き家の定義がおかしくなってきたが、空き家とは使っていない家が空き家なので、そこに手を加え、人に貸すことはまずできない。仮に、200、300万円の改修費をかけ、家賃4万であれば、回収年数を考えると改修は行わない。賃貸に出しているが借り手がついていない空き部屋と空き家を混ぜているので議論がおかしくなる。住宅セーフティネット制度で使う空き家とは、賃貸に出しているが借り手がついていない住宅だけを考えて方がいいと思う。

家主も死活問題なので入居者は入りたい。ただ、入居できない方が弱者のように言うが、入居すると立場が変わり、家主が弱者になる。セーフティネット制度を考えるのであれば、入居後の家主のことを考えていく制度にすれば登録は増えると思う。登録しておくメリットがあれば必ずこの制度は成功するが、そこまで至っていないのが現状で、外国人ならコミュニティ支援ができるなど、メリットをしっかりと押さえることが必要。外国人では外国人専用の賃貸保証会社も出てきており、宅建協会も提携を結んでおり、外国人にも伝えようと言っている。母子家庭であれば家賃補助、高齢者家庭であれば見守りなど、必要な支援を整理したうえで、全体で支援すれば登録は増えると思う。

●前田委員

他都市では家主を引き込む事例があり、生活保護の住宅扶助を受けられなかった方に対し、本人に許可をとった上で、家主を紹介する形を行っており、住宅を安定確保している。新しい制度の生活困窮者自立支援制度の中では、住居の確保給付金が3カ月だけで、4カ月目から費用が必要になってくるが、低所得者層に焦点を当てていくのであれば、福祉と何かつながるネットワークがないと、なかなか軌道に乗らないのではないかと。他都市では、サービス付き高齢者向け住宅には貧困ビジネスも入ってきているなか、神戸市はしっかりしているが、スクリーニングの精度を保ちながら事業者が入って来れるメリットがないと、事業者は動かないのではないかと。以前貧困調査を行ったが、神戸市は年収120万以下で生活保護を受けていない率がかかなり高い。生活保護を受けずに頑張る世帯が多かったので、低所得者を議論の対象にするのはいいと思う。ただ、属性を分けるのであれば、因子や生活困窮度を見える化など優先順位のロジックが必要で、それができれば神戸市モデルのような形になっていくと思う。

●佐藤座長

家主からすると、入居後がとても心配で、長年入居者と向き合わなければいけないのは大変なので、家主対策をする自治体もある。例えば、社会福祉協議会が居住支援協議会を運営しているところでは、協議会から紹介された人ならば、紹介者に相談すればいいという「逃げない窓口」のようなものがはっきり見えており、そうすると入居もしやすくなることがある。

神戸市では、居住支援法人が団体やグループをつくり、この地域ならばここに相談すればよいということを経主向けに発信するなど、不動産業界に支援の仕組みを知らせていくことも必要だと思う。高齢者の地域包括支援センターがあることを知らない家主が多いので、既存の支援体制を見えるように渡していくことは、費用もかけずできると思う。そのようなことで市場全体が変わってくるのが、住宅セーフティネット制度の一番大きな方向性ではないかと思うので、そのような市場環境をつくる手だてをやっていけばいいのではないかと思う。

●日埜委員

新しく4団体が居住支援法人になったが、神戸市内にも介護保険制度外の在宅支援をしている団体はなかなかいない。居住支援協議会などの団体も出てきているが、民間で入居後の在宅支援もする団体を作るには、神戸市に支援してほしいと思う。

- ・座長より、閉会が告げられ、本審議会は終了した。