

# 居住支援全国ネットワーク・参加団体の活動紹介

## 第7回 一般社団法人パーソナルサポートセンター(PSC)

一般社団法人パーソナルサポートセンター

### I 一般社団法人パーソナルサポートセンターの概要

#### 1. 団体名

一般社団法人パーソナルサポートセンター (PSC)

#### 2. 設立

平成23年3月3日

#### 3. 定款の目的規定

ホームレス、障がい者、DV被害者、一人親世帯、ニート、引きこもり、就労困難者など、社会的困窮状態にある方の生活を支援し、就労自立させるために、寄り添い型・伴走型支援を実施し、パーソナル・サポート事業の普及、育成、制度化を進めることで、支援対象者が安定的に自立生活を営むことへの実現につなげること。

#### 4. 会員数

14

#### 5. 職員数

64名 (正職員18名、契約社員29名、他社からの出向9名、パート等8名)

#### 6. 居住支援に従事する職員数

56名 (平成28年実績)

#### 7. 居住支援に関する支援対象者数

901世帯 (平成28年実績)

#### 8. 居住支援に関する対象者の内訳

東日本大震災被災者、生活困窮者など

### 9. 主に相談を寄せる機関

行政の生活困窮者自立支援窓口

### 10. 居住支援協議会への参加

参加している (平成28年～)

### 11. 支援の手法

寄り添い型・伴走型支援を行います。東日本大震災の被災者支援、および生活困窮者自立支援の一環として、入居支援と地域生活支援に取り組んできました。連帯保証の提供はしていません。

### 12. 利用料等

居住支援の利用料としては、体系化していません。

### II PSCのこれまでの居住支援の取組み

#### 1. 被災者支援

PSCは、制度と制度の狭間で生きづらさを抱える方を支援するために仙台市内で活動する団体が集まり、平成23年3月3日に設立されました。設立から8日後の3月11日に東日本大震災が発災。まずは目の前の被災者の支援に焦点をあてて、取り組みを始めました。

#### ①応急仮設住宅に対する見守り支援活動

震災からの復旧・復興段階における自死・孤立死を防ぐことを目的に、平成23年6月に仙台市と協働で、仙台市内の応急仮設住宅650世帯に対して、見守りを実施する「安心見守り協働事業」を開始しました。

対象は、プレハブ仮設住宅(約400世帯)や公務員宿舎、NTTの社宅などを仮設住宅として活用する「借上げ公営住宅等」(約250世帯)で、従事する支援員として緊急雇用創出財源を活用し約60人を雇用、10日間の教育訓練後、各仮設住宅に配置しました。

支援員は対象の仮設住宅を基本的に毎日全戸訪問し、入居者の安否確認を行うとともに、日常生活上の課題が見られる場合には行政・医療機関・福祉団体などと連携し、必要な制度や社会資源に繋げるなど、被災者の日常生活をサポートしてきました(写真1)。

#### ②被災者が飽きずに参加できる場づくり

平成23年11月に、ひきこもりがちな被災者の外出機会の場、被災者が集まる場として、コミュニティ・ワークサロン「えんがわ」を開所しました。

仙台市から委託された「復興定期便」の封入・封緘作業や手仕事(キャンドルやマスコット等の製作)、農業体験など、様々な就労体験・訓練のイベントが行われ、平成26年3月に閉所するまで延べ5,142人が利用しました(写真2)。



写真1 仮設住宅見守り風景

平成26年7月には、概ね65歳以上の高齢者を対象に、いくつになっても「はたらく」ことを通して社会参加し続けられる場として、生涯現役・生きがい就労支援センターを開所しました。一般労働市場で活躍したい高齢者に対しては一般就労に向けた就労支援を、健康で生きがいを持って暮らしたい高齢者に対しては、内職作業や農作業を行うプログラムを提供してきました。(現在は休止中。)

### ①仮設住宅から恒久住宅への転居支援

平成24年から復興公営住宅が完成し、転居が決まった仮設住宅入居者の転居が本格化します。その一方で、復興公営住宅の申し込みや入居決定後の手続きを一人で行なうことが困難な方もおり、応募から入居までの手続き全般をサポートするケースもありました。

「安心見守り協働事業」や、平成24年2月に実施した調査事業では、仮設住宅入居者から「仮設住宅退去後の転居先が決まっていない」「罹災証明書上の被害が小さくて復興公営住宅に入る資格がない」「みなし仮設住宅として家賃を公費で負担してもらっているが、公費負担がなくなると自分では払いきれない」といった声が



写真2 「えんがわ」での作業風景

寄せられ、転居に対する不安が色濃く映し出されていました。

こうした調査結果や当時の状況等を踏まえ、被災者が思う転居支援ニーズを可視化し、転居に関する支援のニーズがあることを行政に提案しました。そうして、平成27年4月に仙台市から、同年7月に宮城県から委託を受け、被災者の仮設住宅から恒久住宅への転居に向けた活動を開始しました。

当時は、被災者支援との認識で転居の支援を実施していましたが、この被災者転居支援のノウハウが、現在の生活困窮者自立支援事業や居住支援活動の中で活かされています。

### ④被災者支援と生活困窮者支援の類似性

平成27年度から生活困窮者自立支援制度が始まり、当法人では仙台市・宮城県南部・多賀城市・富谷市で生活困窮者自

立支援事業に取り組んでいます。被災者支援と生活困窮者支援には類似性があります。

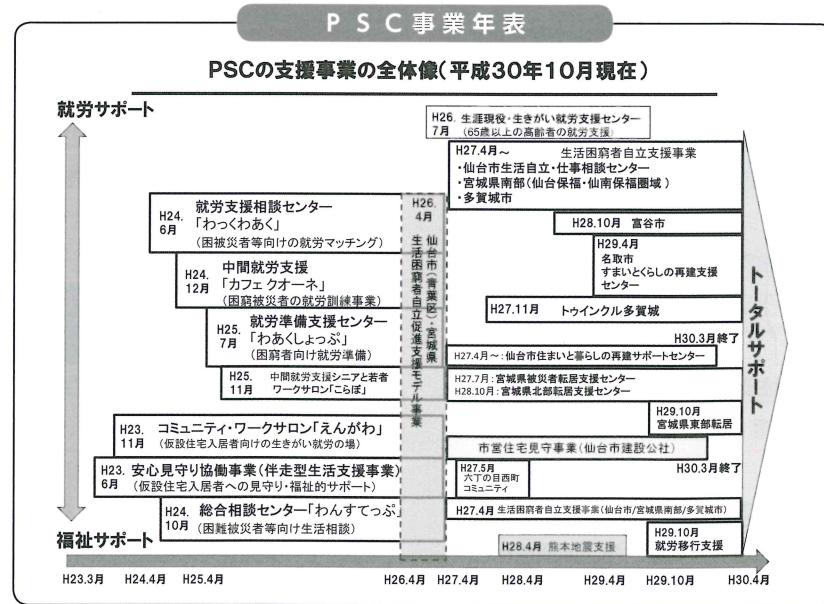
支援ニーズは被災者のフェーズによって変化していきます。被災後すぐは心のケアが重要ですが、生活がある程度落ち着いたとき見えてくるのは、被災による直接的な課題よりも、被災前から抱えていた、介護・虐待・障がい・家計などといった課題です。被災者の見守り支援では、これらの課題に対しても支援を行っており、いま振り返れば生活困窮者支援に取り組む素地は当時からできていました。

## 2. 生活困窮者支援

平成27年度から生活困窮者自立支援制度が始まり、当法人でも自治体からの委託を受けて事業を実施しています。

### ①生活困窮者自立相談支援事業

宮城県南部圏域、仙台市、多賀城市、



富谷市から委託を受けて、生活困窮者自立相談支援事業を実施しています。被災者への寄り添い型の支援で積み上げてきた相談支援や、就労支援をベースにしています。

居住支援と関わりの深い支援としては、宮城県や仙台市が委託している一時生活支援事業と連携し、施設入所までの一時的な待機場所としてシェルターを利用する支援や、アパートへの入居までの環境調整、入居後の生活支援などを実施しています。

#### ②被災地域内の都市特有の相談

宮城県、特に仙台市の生活困窮者自立相談支援に特有の対象者層として、「震災復興関係の仕事を失うと同時に住まいを失った人」というのが挙げられます。震災復興関係の仕事というのは、主にがれきの撤去と除染作業です。

震災復興関係の仕事のほとんどは住み込みや寮付きで、職を失うことはすなわち住まいを失うことでもあります。遠方から被災地にやってきて就職したものの、雇い止めにあったり、勤務シフトを思うように入れてもらえず給料が少なすぎて、寮費が支払えず辞めざるを得なくなったりするケースで、次の職と住まいを求めて仙台に向かって来るという流れができていました。

本人の生活状況や経済状況、健康状態等を見守りながら、仕事探しのためハローワークに同行したり、アパート等の居所探しのため不動産業者へ同行し、物件探しや契約手続きの支援をしたりするのは、他の生活困窮者支援と変わりません。除染作業等で医療受診が必要な人には、病

院と調整をとって受診に同行するなどの支援も行いました。

なお、こういった方からの相談件数は震災後4～5年経ったころがピークで、その後は減少しています。震災復興関係の仕事自体が減ってきているほか、現在では職と住まいを求める人たちが、オリンピック開催を控えた東京に向かっていることが理由ではないかと推測されます。

#### ③居住支援に直結する相談支援

相談の中には、今日の夜泊まるところがないというような、緊急的な居所確保のニーズもあります。例えば、路上生活をしている、いわゆるホームレスの方。ネットカフェで寝泊まりしていたけれど、所持金が尽きた方。家庭内暴力(DV)や虐待から逃げて家を出てきた方などです。そのようなケースでは、一時的にはシェルター等を利用するにしても、生活を立て直すためには、住まいを確保する入居支援とその後の生活支援が欠かせません。

例えば、DVから逃げてきたケースでは、DVや生活の状況について確認し、今後どのように生活していきたいのかと一緒に考え、そのため必要な課題解決に向けて支援を行います。入居支援としては物件探しから始めますが、生活費や連帯保証人の確保などに加え、居住エリアの選定にはDV加害者と生活圏が重ならないかの確認や、子どもの学区などへの配慮が必要になりますし、離婚に向けた弁護士相談に同行することもあります。被害が大きい場合は、住まいを確保するまでの間、シェルターや母子施設などの活用も検討します。住まいを確保した後も、社会的に孤立させないよう継続的に関わり、

必要に応じてひとり親支援や学習支援等の社会資源につなげ、本人が安心して生活していく環境調整や、経済的な自立をめざした就労支援を行っています。

これらの支援は、生活困窮者支援と言いながらも、本質的にはまさに居住支援であると言えます。

### III PSCの現在の居住支援の取組み

平成29年10月に改正住宅セーフティネット法が施行され、住宅確保要配慮者に向けた「新たな住宅セーフティネット制度」が本格的に始まりました。PSCは被災者支援からその活動を始めた団体ではありますが、そのノウハウを活かして居住支援に取り組んでいます(写真3)。

#### 1. 居住支援協議会への参画

平成28年より、PSCは宮城県居住支援協議会に参画しています。当時の宮城県居住支援協議会の構成メンバーは、不動産団体や行政の建築・住宅部局が中心で、福祉関係の団体では宮城県社会福祉協議会のみが参加している状況でした。

参画当初は、賃貸物件の貸主、不動産



写真3 日常業務風景

事業者といった住まいを貸す立場の団体は、家賃未払い・居室内の事故・入居者間や地域住民とのトラブル等に対して不安を抱えていました。貸主の多くが、過去にこのようなトラブルに巻き込まれた際、自身で全て対処せざるを得ず孤立してしまった経験をしており、住宅確保要配慮者の入居については、なおくの悩みを抱えていました。

こうしたトラブルが発生した際に、最終的に貸し手が孤立してしまわないように、キーとなるワンストップで相談を受ける場やネットワークの構築が課題でした。

## 2. 仮設住宅供与期間終了に向けた動き

東日本大震災から7年半が経過し、仮設住宅が減っていく中で、PSCの現在の被災者支援の中心は、みなし仮設住宅の入居者を対象にした次の住まい先確保のための様々な支援(いわゆる転居支援)です。

みなし仮設住宅の次の住まい確保の形として最も多いのは、それまで住んでいた県の借り上げ住宅に供与終了後も継続して住むために、新たに入居者と貸主とで賃貸借契約をする「二者契約」で、半数以上の割合を占めています。その一方で、転居せざるを得ないみなし仮設住宅入居者も一定数います。連帯保証人がいない、入居者が高齢となり現物件の設備や環境では生活が難しい、現物件の賃料が自分の収入に見合わない額になっているなど、様々な困りごとを一緒に解決しながら、その人にとって最良の住まい先を供与期限内で確保しなければなりません。供与期限が7年のみなし仮設入居者の中には、集団移転先等に土地を購入したことによ

り特定延長の対象となった世帯が、様々な事情から自宅再建ができず、他の賃貸物件へ転居するケースも出てきています。

資産・収入がない、職がない、精神疾患の人など、難しい案件のなかでも、特に高齢独居の方は大家さんから入居を断られるケースや、保証人がいない場合が多くあります。限られた時間のなかで大家さんや仲介業者の理解を取り付け、保証人になってくれる方を探し、交渉するといった支援をすることにより、転居困難者の住まい先確保をしています。

## 3. 居住支援全国ネットワークへの参画

被災者転居支援をするなかで、保証人がいないという問題など様々な課題と直面しながら居住支援の取組を進める中、全国で居住支援に取り組む先駆的な団体について調査研究を進め、平成28年に全国各地の居住支援に取り組んでいる団体と連携して、居住支援全国ネットワークの起ち上げに積極的に関わりました。各会員団体が地域の課題に応じて、保証人確保・物件確保をはじめとする入居支援から、安否確認・見守り・日常的生活支援など、それぞれに取組を進めています。その中で、PSCは多様で複雑な課題を抱える被災者支援や、生活困窮者支援で培った伴走型の住居確保のノウハウを活用した取り組みが特徴です。全国の先進的な居住支援団体と交流するなかで、居住支援の重要性を再認識するとともに、今後の課題や居住支援のあり方について議論を重ね、全国の居住支援の取組が広がるよう取り組んでいきます。

## 4. 社会的不動産会社を目指して

住宅確保要配慮者の方が住まいの賃貸借契約をするには、保証人や緊急連絡先の設定や、高齢や障がいといったハードルがあります。そうした方が不安なく契約を経て入居まで至るために、住宅確保要配慮者に対する理解のある貸主から協力を得ることや、入居後の見守り支援をコーディネートし、万が一のトラブルの際には貸主と入居者の間にあって対応にあたることなどが考えられます。

これまでPSCでは、住宅確保要配慮者の住まいの確保に向け、その方の希望条件に合った賃貸物件探しや物件の内覧同行、契約に至るまでの支援をしてきました。

PSCが居住支援を進める中で、その活動はまさに不動産事業者の動きと同じであると認識しました。それであれば、一般的の不動産事業者が対応に不安を抱える住宅確保要配慮者に対して、寄り添い型・伴走型で居住支援を行う不動産事業=社会的不動産事業の起ち上げを検討することになりました。

平成29年度には、支援員が宅地建物取引士(宅建士)試験を受験し、2名が資格を取得しました。社会的不動産事業に取り組むために、平成29年11月に一般社団法人とは別に合同会社PSCプラスを設立し、取組を始めています。

## 5. 宮城県の居住支援法人指定第1号

平成29年10月に新たな住宅セーフティネット法が施行され、居住支援法人の指定が始まりました。当法人は平成29年12月から宮城県住宅課との調整に取り組み、平成30年6月に宮城県で第1号の住宅確保要配慮者居住支援法人として指

定を受けました。

#### IV PSCのこれからへの課題

当法人では、今後の課題を次のとおり認識しています。

##### 1. 被災者支援のノウハウを平時の支援の仕組みへ

これまで被災者支援のノウハウを蓄積していく中で、これは震災被災者に限らず、生活困窮者・住宅確保要配慮者への支援にも活用できるものであるということがわかつてきました。今後、蓄積したノウハウを平時の支援施策にしっかりと反映していくことが必要です。一人ひとりに寄り添う伴走型支援、ケースマネジメントを実践することで、平時における地域包括ケアシステムの中核的な役割を果たし、地域福祉の向上に寄与することができるでしょう。

##### 2. 持続可能な見守りと緊急対応の仕組みづくり

入居者への見守りや緊急時の対応は、入居者はもちろん、大家さん、支援者、行政の福祉・住宅部局など多くの関係者にとってメリットがあります。しかし、見守りや緊急対応を実施するにはコストが発生します。このコストを誰が負担するかが今後の課題です。

見守りや緊急対応をボランティアにすべて委ねたり、入居者がすべての費用を負担することは現実的ではありません。

大家さんや行政などが、それぞれに応分の負担をしてもメリットを感じることができるように仕組みづくりを進めることができ、持続可能な居住支援の活動に繋がるのでないでしょうか。

##### 3. 地域包括ケアシステムと居住支援の有機的連携

地域包括ケアシステムは、最終的に個人が「地域の中で最期を迎える」こと

を目指しています。この指針に合わせ、当法人の活動として、住まいや地域の中での見守りを軸とした生活支援の必要性を感じています。これらの生活支援には、これまでの当法人の活動のノウハウを活用できるはずです。

現在構想しているのは、「支援つき地域」です。例えば、空き家を活用したサロンや共同住宅の管理を行い、利用者・地域の方々が相互に見守りをしていくシステムを構築することで、地域包括ケアに寄与できると考えています。

##### 4. 居住に関する多様な「困った」に応えられる居住支援法人を目指して

居住支援法人の支援の対象は、当然ながら住宅確保要配慮者です。

しかし、行政機関、支援機関、不動産事業者も様々な課題を抱えています。例えば、行政の住宅部局では公営住宅の入居希望があった際に入居要件に合わない、公営住宅が満室であるなどで入居ができないことがあります。また、福祉部局でも生活保護のケースワーカーが不動産屋や内覧に同行支援することは、さすがにハードルが高いでしょう。不動産事業者は前述の通り、各種のトラブルへの対応に苦慮しています。

こうした多様な「困った」に対して、居住支援法人が単独で解決できるとは考えられません。しかし、相談支援機関や医療機関、弁護士・司法書士など地域にある社会資源と連携してネットワークを組んで対応にあたることで、貸す側・借りる側双方の居住に関する多様な「困った」の相談に対し、一緒に伴走しながら考え、解決していく居住支援法人を目指します。

