

ホームレスの自立の支援等に関する基本方針
(平成25年7月31日厚生労働省・国土交通省告示第1号)

ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（平成14年法律第105号）第8条第1項の規定に基づきホームレスの自立の支援等に関する基本方針を次のように定め、ホームレスの自立の支援等に関する基本方針（平成20年厚生労働省・国土交通省告示第1号）は廃止する。

目次

- 第1 はじめに
- 第2 ホームレスに関する現状
 - 1 ホームレスの現状
 - 2 ホームレス対策の現状
- 第3 ホームレス対策の推進方策
 - 1 基本的な考え方
 - 2 各課題に対する取組方針
 - 3 ホームレス数が少ない地方公共団体の各課題に対する取組方針
 - 4 総合的かつ効果的な推進体制等
 - 5 基本方針のフォローアップ及び見直し
- 第4 都道府県等が策定する実施計画の作成指針
 - 1 手続についての指針
 - 2 実施計画に盛り込むべき施策についての指針
 - 3 その他

第1 はじめに

ホームレスの自立の支援等に関する総合的な施策の推進は、平成14年8月に成立したホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（平成14年法律第105号。以下「法」という。）に基づき実施している。法においては、ホームレスの自立の支援等に関する施策の目標を明示するとともに、国及び地方公共団体の責務として、当該目標に関する総合的又は地方の実情に応じた施策の策定及び実施を位置付けている。国においては、平成15年及び19年に実施したホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査）を踏まえ、平成15年7月及び20年7月にホームレスの自立の支援等に関する基本方針を策定し、地方公共団体においては、この基本方針等に即して、必要に応じ、ホームレスに関する問題の実情に応じた施策を実施するための計画（以下「実施計画」という。）を策定しホームレスの自立の支援等を行ってきたところである。

平成24年1月に実施したホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）によれば、路上等におけるホームレスの数については、全国で9,576人が確認され、平成15年1月に実施された同全国調査の時点から15,720人減少しており、これまでのホームレスの自立の支援等に関する総合的な施策の推進等により、ホームレスが大幅に減少してきている。一方、このような路上等のホームレスの背後には、定まった住居を喪失し簡易宿泊所や終夜営業の店舗等で寝泊まりする等の不安定な居住環境にあり、路上と屋根のある場所とを行き来している層が存在するものと考えられる。

このような状況の下、平成24年6月には、10年間の限時法であった法の期限がさらに5年間延長されたことにより、引き続き法に基づく基本方針を策定し、総合的な施策の推進を図ることとなった。

本基本方針は、法の趣旨、平成24年に実施したホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査）で把握されたホームレスの状況の変化及びホームレス対策の実施状況等を踏まえ、ホームレスの自立の支援等に関する国としての基本的な方針について国民、地方公共団体及び関係団体に対し明示するものである。また、地方公共団体において実施計画を策定する際の指針を示すこと等により、ホームレスの自立の支援等に関する施策が総合的かつ計画的に実施され、もってホームレスの自立を積極的に促すとともに、新たにホームレスとなることを防止し、地域社会におけるホームレスに関する問題の解決が図られることを目指すものである。

第2 ホームレスに関する現状

1 ホームレスの現状

国は全国のホームレスの数及び生活実態を把握するため、地方公共団体の協力を得て、ホームレスの数については平成15年よりすべての市町村（特別区を含む。以下同じ。）を対象にした概数調査（以下単に「概数調査」という。）を、生活実態については平成15年、平成19年及び平成24年の概ね5年毎に抽出による全国調査（以下「生活実態調査」という。）を実施している。

（1）ホームレスの数

ホームレスの数については、平成24年概数調査によれば、9,576人となっており（ただし、福島県内の9町村については東日本大震災の影響により未実施。）、平成15年概数調査の25,296人と比べて、15,720人（62.1%）減少している。ホームレスの数を都道府県別にみると、大阪府で2,417人（平成15年概数調査においては7,757人）、次いで東京都が2,368人（同6,361人）となっており、この両都府において全国の約半数を占めている。さらに、市町村別では、全1,742市町村のうち424市町村でホームレスが確認され、このうち、ホームレスの数が500人以上は3自治体（平成19年概数調査においては7自治体）、100人以上は16自治体（同35

自治体)であるのに対し、10人未満は319自治体(同380自治体)と約4分の3を占めている。

(2) ホームレスの生活実態

ホームレスの生活実態については、平成24年生活実態調査として、東京都特別区、政令指定都市(仙台市を除く。)及び平成23年概数調査において50人以上のホームレスが確認された市において、全体で約1,300人を対象に個別面接調査を行った。

ア 年齢

ホームレスの平均年齢は59.3歳(平成19年生活実態調査では、調査客対数が異なるものの平均年齢は57.5歳)であり、また、年齢分布については65歳以上が29.0%(同21.0%)となっており、ホームレスの高齢化が一層進んでいる。

イ 路上(野宿)生活の状況

(ア) 生活の場所については、生活の場所が定まっている者が83.6%であり、このうち、「公園」が29.7%、「河川」が29.1%となっている。

(イ) 路上(野宿)生活期間については、3年未満が37.0%であるのに対し、5年以上は47.0%(10年以上は27.0%)となっている。これを年齢階層別にみると、高齢層(60歳以上の者をいう。以下同じ。)ほど期間が長期化する傾向にあり、65歳以上では10年以上の者が33.6%となっている。また、路上(野宿)生活の期間と今後希望する生活との関係を見ると、路上(野宿)生活期間が長くなるほど「今のままでいい」と回答した者の割合が高くなる傾向にあり、路上(野宿)生活期間が3年以上の者では、その割合は38.8%となっている。

一方、今回の調査における路上(野宿)生活期間が1年未満である者の33.2%が、5年以上前に初めて路上(野宿)生活をしており、路上と屋根のある場所との行き来を繰り返している層の存在が一定程度みられた。

(ウ) 仕事については、全体の61.0%が仕事をしており、その内容は「廃品回収」が77.8%を占めている。仕事による平均的な収入月額については、1万円以上3万円未満が34.1%と最も多く、次いで3万円以上5万円未満が30.2%となっており、平均収入月額は約3.6万円となっている。これを年齢階層別にみると、65歳以上の者であっても56.8%が収入のある仕事をしている。このように、高齢層ほど路上(野宿)生活が長期化する傾向は、路上等で仕事をし、一定の収入を得ながら生活ができていることへの自負もその背景にあると考えられる。

ウ 路上（野宿）生活までのいきさつ

路上（野宿）生活の直前の職業については、建設業関係の仕事が45.9%、製造業関係の仕事が14.6%を占めており、雇用形態は、「常勤職員・従業員（正社員）」（以下「常勤職」という。）が42.0%と大きな割合を占め、「日雇」が25.5%、「臨時・パート・アルバイト」が23.8%となっている。また、路上（野宿）生活に至った理由としては、「仕事が減った」が34.1%、「倒産・失業」が28.4%、「病気・けが・高齢で仕事ができなくなった」が20.4%となっている。

若年層（45歳未満の者をいう。以下同じ。）についてこれらの状況をみると、路上（野宿）生活の直前の雇用形態は、常勤職が他の年齢層と比べて少なくなっており、35歳未満の層では常勤職が23.5%となっている。最も長く就業していた業種も、サービス業が最も多く47.1%となっており、建設業や製造業の常勤職又は「日雇」の多い高齢層とは異なる状況が認められる。また、路上（野宿）生活に至った理由としては、「人間関係がうまくいなくて、仕事を辞めた」が35.3%、「労働環境が劣悪なため、仕事を辞めた」が17.6%、「借金取立により家を出た」が11.8%、「家庭内のいざこざ」が17.6%となっており、労働環境の変化や借金、家庭内の人間関係等の多様な問題が重なり合っていることが特徴としてあげられる。

エ 健康状態

現在の健康状態については、「悪い」と答えた者が26.2%であり、このうち治療等を受けていない者が64.3%となっている。なお、「2週間以上、毎日のように落ち込んでいた時期があった」と回答した者は6.9%となっており、うつ病等の精神疾患を有すると考えられる層も一定程度みられた。

オ 福祉制度等の利用状況

（ア） 福祉制度の利用状況については、巡回相談員に会ったことがある者は78.4%であり、このうち相談をしたことがある者は38.2%となっている。

また、緊急的な一時宿泊所であるホームレス緊急一時宿泊施設（以下「シェルター」という。）を知っている者は65.3%であり、このうち利用したことがある者は17.6%となっている。また、ホームレス自立支援施設（以下「自立支援センター」という。）を知っている者は64.4%であり、このうち利用したことがある者は10.1%となっている。

シェルター及び自立支援センターの利用者の状況については、若年層が44.0%、利用前の路上（野宿）生活期間では1ヶ月未満の者が61.1%を占めており、高齢層における路上（野宿）生活者が長期化しているのに対して、これらの施設利用者は、若年層や路上（野宿）生活期間が短い者が多くなっている。

また、自立支援センターの退所理由については、就労退所が26.9%（「会社の寮・住み込み等による就労退所」が8.2%、「アパートを確保しての就労退所」が18.7%）を占めるが、このうち「アパートを確保しての就労退所」している者を年齢階層別で見ると、若年層が全体の28.0%を占めている。

さらに、就労退所した後に再び路上（野宿）生活に戻った者については、「病気やけが等による解雇」、「周囲とのトラブルや仕事になじめない」、「アパートの家賃の滞納」、「人間関係」等多面的な要因により路上に戻っている。

(イ) 民間支援団体による支援の利用経験については、「炊きだし」が最も多く53.2%を占め、次いで「衣類、日用品等の提供」が34.2%となっており、その情報入手経路は、「口コミ」が最も多く40.5%となっている。

カ 今後希望する生活について

今後希望する生活としては、「今のままでいい（路上（野宿）生活）」という者が最も多く30.5%となっており、次いで「アパートに住み、就職して自活したい」という者が26.2%、「アパートで福祉の支援を受けながら、軽い仕事をみつけない」という者が11.9%となっている。

なお、年齢層が高いほど「今のままでいい」という回答が多く65歳以上の者では37.0%となっている。

キ 生活歴

家族との連絡状況については、家族・親族がいる者は74.7%を占めているものの、このうち、この1年間に家族・親族との連絡が途絶えている者が77.8%となっている。また、公的年金の保険料を納付していたことがある者は69.9%であり、金融機関等に借金がある者は16.0%であった。

ク 行政や民間団体への要望及び意見

行政や民間団体への要望及び意見としては、仕事関連が19.2%と最も多く、次いで住居関連が18.5%となっている。

2 ホームレス対策の現状

ホームレス対策については、求人開拓、職業訓練、保健所等による健康相談及び訪問指導並びに生活保護法（昭和25年法律第144号）による保護等の一般対策を実施している。このほか、特にホームレスを対象とした施策として、就労の観点からは、一定期間試行的に民間企業において雇用するトライアル雇用事業、地方公共団体や民間団体等から構成される協議会を活用して就業の機会の確保を図るホームレス等就業支援事業、技能の習得や資格の取得等を目的とした日雇労働者等技能講習事業を実施している。また、福祉の観点からは、巡回相談等を行うホームレス総合相談推進事業、宿所及び食事の提供や職業相談等を行うホームレス自立支援事業、緊急一時的な宿泊場所を提供するホームレス緊急一時宿泊事業を実施し、これらの雇用、保健医療、福祉及び住宅等の各分野にわたる施策を総合的に推進しているところである。

なお、平成20年7月に策定された「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」（厚生労働省・国土交通省告示第1号）の策定以降、特に同年に起こったいわゆるリーマンショックの影響等に対応するため、ホームレス緊急一時宿泊事業については宿泊施設や民間賃貸住宅等の借上げによる設置形態を可能にする等、各事業について所要の拡充を図ってきたところである。

第3 ホームレス対策の推進方策

1 基本的な考え方

(1) 最近のホームレスに関する傾向・動向

ホームレスとなるに至った要因としては、倒産・失業等の仕事に起因するものや、病気やけが、人間関係、家庭内の問題等様々なものが複合的に重なり合っており、また、年齢層によってもその傾向は異なっている。この点、平成24年生活実態調査においては、ホームレスの高齢化や路上（野宿）生活の長期化の傾向が一層顕著となるとともに、平成19年生活実態調査と同様に路上（野宿）生活を脱却した後、再び路上（野宿）生活に戻ってしまうホームレスの存在や、若年層については屋根のある場所との行き来の中で、路上（野宿）生活の期間が短期間になりやすいといった傾向が確認されたところである。

(2) 総合的なホームレス施策の推進

このようなホームレスの実態を十分に踏まえるとともに、今日の産業構造や雇用環境等の社会情勢の変化を捉えながら、総合的かつきめ細かなホームレス対策を講ずる必要がある。

特に、ホームレス対策は、ホームレスが自らの意思で安定した生活を営めるように支援することが基本である。このためには、就業の機会が確保されることが最も重要であり、併せて、安定した居住の場所が確保されることが必要である。

その他、保健医療の確保、生活に関する相談及び指導等の総合的な自立支援施策を講ずる必要がある。なお、路上（野宿）生活を前提とした支援については、恒常的に実施するものではなく、あくまで緊急的かつ過渡的な施策として位置付ける必要がある。

(3) 地方公共団体におけるホームレス対策の推進

地域ごとのホームレスの数の違い等、ホームレス問題は地方公共団体ごとにその状況が大きく異なっており、このような地域の状況を踏まえた施策の推進が必要である。具体的には、ホームレスが多い市町村においては、2の取組方針に掲げる施策のうち地域の実情に応じて必要なものを積極的かつ総合的に実施し、また、ホームレスが少ない市町村においては、2の取組方針を参考としつつ、3の取組方針を踏まえ、広域的な施策の実施や既存施策の活用等により対応する。一方、国は、2の取組方針に掲げる施策に積極的に取り組むとともに、地域の実情を踏まえつつ、ホームレスが少ない地方公共団体も積極的にホームレス対策に取り組めるよう、その事業の推進に努める。

2 各課題に対する取組方針

(1) ホームレスの就業の機会の確保について

ホームレスの就業による自立を図るためには、ホームレス自らの意思による自立を基本として、ホームレスの個々の就業ニーズや職業能力に応じた対策を講じ、就業の機会の確保を図ることにより、安定した雇用の場の確保に努めることが重要である。

このため、就業による自立の意思があるホームレスに対して、国及び地方公共団体は、以下のとおり、ホームレスの自立の支援等を行っている民間団体との連携を図り、求人確保や職業相談の実施、職業能力開発の支援等を行うとともに、地域の実情に応じた施策を講じていくことが必要である。

ア ホームレスの雇用の促進を図るためには、ホームレスに関する問題について事業主等の理解を深める必要があり、事業主等に対する啓発活動を行う。

イ ホームレスの就業の機会を確保するためには、ホームレスの個々の就業ニーズや職業能力に応じた求人開拓や求人情報の収集等が重要であることから、ホームレスの就職に結びつく可能性の高い職種の求人開拓やインターネット等を活用した求人情報等の収集に努め、民間団体とも連携を図り、それらの情報についてホームレスへの提供に努める。

ウ ホームレスの就業ニーズを的確にとらえることができるように、自立支援センター等において、年齢等の特性を踏まえ、キャリアカウンセリングやきめ細かな職業相談等を実施する。

また、ホームレスの就職後の職場への定着を図るため、民間団体との連携を図り、必要に応じて、職場定着指導等の援助を行う。

エ ホームレスの早期再就職の実現や雇用機会の創出を図るため、事業所での一定期間のトライアル雇用事業の実施により、ホームレスの新たな職場への円滑な適応を促進する。

オ ホームレスの就業の機会を確保するためには、地方公共団体や地域の民間団体等が相互に密接な連携を図りつつ対策を講じていくことが重要であることから、これらの団体等で構成される協議会において、就業支援、就業機会確保支援、職場体験講習及び就職支援セミナー等を総合的に実施する。

カ ホームレスの就業の可能性を高めるためには、求人側のニーズやホームレスの就業ニーズ等に応じた職業能力の開発及び向上を図ることが重要であることから、技能の習得や資格の取得等を目的とした技能講習や職業訓練の実施により、ホームレスの職業能力の開発及び向上を図る。

キ 直ちに常用雇用による自立が困難なホームレスに対しては、国及び地方公共団体においてNPO等の民間団体と連携しながら、事業所での軽易な作業等の就労機会の提供を通じて一般就労に向けた支援付きの就労体験やトレーニングを行う中間的就労（以下単に「中間的就労」という。）の場や多種多様な職種の開拓等に関する情報収集及び情報提供等を行う。

ク ホームレスの就業による自立を支援するためには、NPO等の民間団体との連携を図ることも重要であることから、ホームレスに対する求人情報等の提供や技能講習等の実施において連携を図る。

(2) 安定した居住の場所の確保について

ホームレス対策は、ホームレスが自らの意思で自立して生活できるように支援することが基本であり、ホームレス自立支援事業を通じて就労の機会が確保されること等により、地域社会の中で自立した日常生活を営むことが可能となったホームレスに対して、住居への入居の支援等により、安定した居住の場所を確保することが必要である。

このため、国、地方公共団体及び民間団体等が連携した上で、以下のとおり、地域の実情を踏まえつつ、公営住宅及び民間賃貸住宅を通じた施策を講ずることが重要である。

ア 高齢層の単身者が多いホームレスの実態にかんがみ、ホームレス自立支援事業等を通じて就労の機会が確保される等、自立した日常生活を営むことが可能と認められるホームレスに対しては、地域の住宅事情等を踏まえつつ、公営住宅の事業主体である地方公共団体において、優先入

居の制度の活用等に配慮する。また、地方公共団体において、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（平成19年法律第112号）第10条第1項に規定する居住支援協議会の枠組みも活用しつつ、民間賃貸住宅に関わる団体と自立支援センターその他福祉部局との連携を図るよう努める。

イ 民間賃貸住宅に関わる団体に対し、以下の事項を要請する。

(ア) 自立した日常生活を営むことが可能と認められるホームレスが、地域における低廉な家賃の民間賃貸住宅に関する情報を得られるよう、これらの情報のホームレスへの提供について、自立支援センターその他福祉部局との連携を図ること。

(イ) ホームレスの大半が家族・親族との連絡が途絶えている実情にかんがみ、民間賃貸住宅への入居に際して必要となる保証人が確保されない場合において、民間の保証会社等に関する情報の提供について、自立支援センターその他福祉部局との連携を図ること。

(ウ) 各会員に対する研修等の場において、法の趣旨等を周知すること。

(3) 保健及び医療の確保について

ホームレスに対する保健医療の確保については、個々のホームレスのニーズに応じた健康相談、保健指導等による健康対策や結核検診等の医療対策を推進していくとともに、ホームレスの衛生状況を改善していく必要がある。このため、都道府県と市町村が連携し、ホームレスの健康状態の把握や清潔な衛生状態の保持に努めるとともに、疾病の予防、検査、治療等が包括的にできる保健医療及び福祉の連携・協力体制を強化することが重要である。

また、ホームレスについては、野宿という過酷な生活により結核を発症する者も少なくない。結核のり患率の高い地域等、特に対策を必要とする地域において、保健所、医療機関、福祉事務所等が密接な連携を図り、以下のような効果的な対策を行うことが必要である。

ア ホームレスの健康対策の推進を図るため、保健所において窓口や巡回による健康相談、保健指導等を行う等、個々のニーズに応じた保健サービスが提供できる相談及び指導体制を整備し、必要な人材を確保する。

イ 保健所は、健康に不安を抱えるホームレスの疾病の早期発見に努めるため、健康相談等を積極的に実施し、医療の必要があると思われるホームレスが、適切な医療を受けられるよう、福祉事務所等と密接な連携を図りながら医療機関への受診につなげる。さらに、このような者について継続的な相談及び支援を実施する。

ウ 特に、結核にり患しているホームレスについては、服薬や医療の中断等の不完

全な治療による結核再発や薬剤耐性化を防ぐため、訪問による服薬対面指導等を実施する。

エ ホームレスに対する医療の確保を図るため、医師法（昭和23年法律第201号）第19条第1項及び歯科医師法（昭和23年法律第202号）第19条第1項に規定する医師及び歯科医師の診療に応ずる義務について改めて周知に努め、また、無料低額診療事業（社会福祉法（昭和26年法律第45号）第2条第3項第9号の無料低額診療事業をいう。以下同じ。）を行う施設の積極的な活用を図るとともに、病気等により急迫した状態にある者及び要保護者が医療機関に緊急搬送された場合については、生活保護の適用を行う。

オ 保健所は、ホームレスに対する保健医療サービスの充実が図られるよう、医療機関、福祉事務所、民間団体、地域住民等と連携・協力し、ホームレスが自ら健康づくりを行えるよう支援する。

（４） 生活に関する相談及び指導に関する事項について

ホームレスに対する生活相談や生活指導を効果的に進めるためには、個々のホームレスのニーズに応じた対応が必要であり、このようなニーズに的確に応えられるよう、以下のような関係機関の相互連携を強化した総合的な相談体制の確立が必要である。

ア 福祉事務所を中心として、関係機関や救護施設（生活保護法（昭和25年法律144号）第38条第2項の救護施設をいう。）等の社会福祉施設が相互に連携して総合的な相談及び指導体制を確立する。

その際、それぞれの相談機能に応じて必要な人材を確保するとともに、研修等により職員の資質向上を図る。

イ ホームレスは、路上（野宿）生活により健康状態が悪化しているケースが多く、身体面はもちろん、精神面においても対応が必要な場合がある。このため、健康相談として身体面のケアだけでなく、特にホームレスに対する心のケアについても精神保健福祉センターや保健所と連携して行う。また、巡回相談の実施に当たっては、必要に応じて精神科医等の専門職の活用を検討する。

ウ 各地方公共団体は、NPO、ボランティア団体等の民間団体をはじめ、民生委員、社会福祉協議会、社会福祉士会及び地域住民との連携による積極的な相談事業を実施し、具体的な相談内容に応じて福祉事務所や公共職業安定所等の関係機関への相談につなげる。

また、洪水等の災害時においては、特にホームレスに被害が及ぶおそれがあることから、平時から、公共の用に供する施設を管理する者との連携を図る。

エ 相談を受けた機関は、生活相談だけでなく、相談結果に応じてシェルターの利用案内、自立支援センターへの入所指導、その他福祉及び保健医療施策の活用に関する助言、多重債務問題等専門的な知識が必要な事例に対する専門の相談機関の紹介や具体的な指導を行うとともに、関係機関に対し連絡を行う。

(5) ホームレス自立支援事業及びホームレスの個々の事情に対応した自立を総合的に支援する事業について

ア ホームレス自立支援事業について

ホームレスに対し、宿所及び食事の提供、健康診断、生活に関する相談及び指導等を行い、自立に向けた意欲を喚起させるとともに、職業相談等を行うことにより、ホームレスの就労による自立を支援するホームレス自立支援事業を実施する。

(ア) ホームレス自立支援事業は、自立支援センターの入所者に対し、宿所及び食事の提供等、日常生活に必要なサービスを提供するとともに、定期的な健康診断を行う等必要な保健医療の確保を行う。

(イ) ホームレス自立支援事業においては、個々のホームレスの状況に応じた自立支援プログラムの策定等を行い、また、公共職業安定所との密接な連携の下で職業相談を行う等、積極的な就労支援を行う。

(ウ) ホームレス自立支援事業においては、社会生活に必要な生活習慣を身につけるための指導援助を行うとともに、住民登録、職業あつせん、求人開拓等の就労支援、住居に係る保証人の確保、住宅情報の提供その他自立阻害要因を取り除くための指導援助を行う。

(エ) 自立支援センターの退所者、特にアパート確保による就労退所者に対しては、その再路上化を防ぐため、個々の状況に応じた多面的なアフターケアに十分配慮するとともに、就労による退所後においても、必要に応じて自立支援センターで実施している研修等を利用できるように配慮する。また、入所期間中に就労できなかった者に対する必要な支援の実施にも努める。

(オ) ホームレス自立支援事業の実施主体については、市町村に限ることなく、都道府県も対象としていることから、広域的な事業の展開を図る。また、事業運営については、社会福祉法人への委託を行う等、民間団体の活用を図る。

(カ) 国は、ホームレスの自立支援としての効果や入所者への処遇の確保に十分配慮しつつ、地方公共団体が取り組みやすいような事業

の推進に努める。

- (キ) 自立支援センター等の設置に当たっては、地域住民の理解を得ることが必要であり、地域住民との調整に十分配慮するとともに、既存の公共施設や民間賃貸住宅等の社会資源を有効に活用することを検討する。

イ 個々の事情に対応した自立を総合的に支援する事業について

ホームレスとなるに至った要因としては、倒産・失業等の仕事に起因するものや、病気やけが、人間関係、家庭内の問題等様々なものが複合的に重なり合い、さらに、社会生活への不適応、借金による生活破たん、アルコール依存症等の個人的要因も付加されて複雑な問題を抱えているケースも多い。このため、ホームレスの個人的要因を十分に把握しながら、ホームレスの状況や年齢に応じ、以下のような効果的な支援を実施する必要がある。

- (ア) 就労する意欲はあるが仕事が無く失業状態にある者については、まずは、就業の機会の確保が必要であり、職業相談、求人開拓等の既存施策を進める等、各種の就業対策を実施する。

また、直ちに常用雇用による自立が困難なホームレスに対しては、地方公共団体においてNPO等と連携しながら、中間的就労の場や多種多様な職種の開拓等に関する情報収集及び情報提供等を行う。

さらに、自立支援センターの入所者に対しては、職業相談等により、就労による自立を図りながら、自立支援センターに入所していない者に対しては、総合的な相談事業の実施により、雇用関連施策と福祉関連施策の有機的な連携を図りながら、きめ細かな自立支援を実施する。

- (イ) 医療や福祉等の援助が必要な者については、保健所における巡回検診や福祉事務所における各種相談事業等を積極的に行うとともに、無料低額診療事業を行う施設の積極的な活用等の対応の強化を図る。このうち、疾病や高齢により自立能力に乏しい者に対しては、医療機関や社会福祉施設への入所等既存の施策の中での対応を図る。

- (ウ) 路上（野宿）生活期間が長期間に及んでいる者に対しては、粘り強い相談活動を通じ、社会との接点を確保する等、社会生活に復帰させるよう努める。

なお、現状としては、一度ホームレスになり、その期間が長期

化した場合、脱却が難しくなるという実態があることから、できる限り路上（野宿）生活が早期の段階で、巡回相談により自立支援につながるよう努める。

(エ) 若年層のホームレスに対する支援については、近年の雇用環境の変化を受けて、直ちに一般就労が難しい者に対しては中間的就労に取り組んでもらうため、NPO等と連携しながら、このような中間的就労の場の推進・充実を図る。

(オ) 女性のホームレスに対しては、性別に配慮したきめ細かな自立支援を行うとともに、必要に応じて、婦人相談所や婦人保護施設等の関係施設とも十分連携する。このほか、ホームレスの特性により、社会的な偏見や差別を受け弱い立場に置かれやすい者に対しては、配慮を行うものとする。

(カ) 上記以外にも、ホームレスは様々な個人的要因が複合的に絡み合った問題を抱えているため、個々のケースごとに関係機関との密接な連携の下、柔軟に対応する。

(6) ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者が多数存在する地域を中心として行われるこれらの者に対する生活上の支援についてホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者としては、一般的には、現に失業状態にある者、日雇労働等の不安定な就労関係にある者であって、定まった住居を失い、簡易宿泊所や終夜営業店舗に寝泊まりする等の不安定な居住環境にある者が想定される。

これらの者に対しては、就業の機会の確保や雇用の安定化を図ることが必要であるとともにシェルターによる当面の一時的な居住の場所の確保や安定した住居の確保のための相談支援等、路上（野宿）生活にならないような施策を実施することが必要である。

ア ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者が多数存在する地域において、それらの者がホームレスとならないよう、国及び地方公共団体は相互の連携を図り、年齢等の特性を踏まえ、キャリアカウンセリングやきめ細かな職業相談等の充実強化によって、就業機会の確保や雇用の安定化を図る。

イ ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者の就業の可能性を高めるため、技能講習により、技術革新に対応した新たな技能や複合的な技能を付与し、また再就職の実現や雇用機会の創出を図るため、事業所での一定期間のトライアル雇用事業を実施する。

ウ 経済情勢の変化の中で、雇用機会の減少に伴う収入の減少により、簡

易宿泊所等での生活が困難な者が路上（野宿）生活になることもあるため、シェルター等による当面の一時的な居住の場所の確保を図る。

また、ホームレス等就業支援事業等において、安定した住居の確保のための相談支援を行う。

エ ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者に対しても、関係機関と関係団体が連携しながら、ホームレスと同様に積極的な相談活動を実施するとともに、ホームレス等就業支援事業等による相談支援を実施することにより、具体的な相談内容に応じて福祉事務所や公共職業安定所等の関係機関への相談につなげ、路上（野宿）生活に至ることのないように配慮する。

(7) ホームレスに対し緊急に行うべき援助に関する事項及び生活保護法による保護の実施に関する事項について

ア ホームレスに対し緊急に行うべき援助について

ホームレスの中には、長期の路上（野宿）生活により、栄養状態や健康状態が悪化している場合があり、このような者に対しては医療機関への入院等の対応を緊急に講ずることが必要となってくる。

(ア) 病気等により急迫した状態にある者及び要保護者が医療機関に緊急搬送された場合について、生活保護による適切な保護に努める。

福祉事務所は、治療後再び路上（野宿）生活に戻ることをのまないよう、関係機関と連携して、自立を総合的に支援する。

(イ) 居所が緊急に必要なホームレスに対しては、シェルターの整備を行うとともに、無料低額宿泊事業（社会福祉法第2条第3項第8号の無料低額宿泊事業をいう。以下同じ。）を行う施設を活用して適切な支援を行う。

(ウ) 福祉事務所や保健所等における各種相談事業を通じて、緊急的な援助を必要としているホームレスの早期発見に努めるとともに、発見した場合には、関係機関等に速やかに連絡する等、早急かつ適切な対応を講ずる。

イ 生活保護法による保護の実施に関する事項について

ホームレスに対する生活保護の適用については、一般の者と同様であり、単にホームレスであることをもって当然に保護の対象となるものではなく、また、居住の場所がないことや稼働能力があることのみをもって保護の要件に欠けるということはない。このような点を踏まえ、資産、稼働能力や他の諸施策等あらゆるものを活用してもなお最低限度の生活が維持できない者について、最低限度の生活を保障するとともに、自立

に向けて必要な保護を実施する。

この際、福祉事務所においては、以下の点に留意し、ホームレスの状況に応じた保護を実施する。

- (ア) ホームレスの抱える問題（精神的・身体的状況、日常生活管理能力、金銭管理能力、稼働能力等）を十分に把握した上で、自立に向けての指導援助の必要性を考慮し、適切な保護を実施する。
- (イ) ホームレスの状況（日常生活管理能力、金銭管理能力等）からみて、直ちに居宅生活を送ることが困難な者については、保護施設や無料低額宿泊事業を行う施設等において保護を行う。この場合、関係機関と連携を図り、居宅生活へ円滑に移行するための支援体制を十分に確保し、就業の機会の確保、療養指導、家計管理等の必要な支援を行う。
- (ウ) 居宅生活を送ることが可能であると認められる者については、当該者の状況に応じ必要な保護を行う。この場合、関係機関と連携して、再びホームレスとなることを防止し居宅生活を継続するための支援や、居宅における自立した日常生活の実現に向けた就業の機会の確保等の必要な支援を行う。

(8) ホームレスの人権の擁護に関する事項について

基本的人権の尊重は、日本国憲法の柱であり、民主主義国家の基本でもある。ホームレスの人権の擁護については、ホームレス及び近隣住民の双方の人権に配慮しつつ、以下の取組により推進することが必要である。

ア ホームレスに対する偏見や差別的意識を解消し、人権尊重思想の普及高揚を図るための啓発広報活動を実施する。

イ 人権相談等を通じて、ホームレスに関し、通行人からの暴力、近隣住民からの嫌がらせ等の事案を認知した場合には、関係機関と連携・協力して当該事案に即した適切な解決を図る。

ウ 自立支援センターやシェルター等のホームレスが入所する施設において、入所者の人権の尊重と尊厳の確保に十分配慮するよう努める。

(9) 地域における生活環境の改善に関する事項について

都市公園その他の公共の用に供する施設を管理する者は、当該施設をホームレスが起居の場所とすることによりその適正な利用が妨げられているときは、ホームレスの人権にも配慮しながら、当該施設の適正な利用を確保するため、福祉部局等と連絡調整し、ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携を図りつつ、以下の措置を講ずることにより、

地域における生活環境の改善を図ることが重要である。

ア 当該施設内の巡視、物件の撤去指導等を適宜行う。

イ アのほか、必要と認める場合には、法令の規定に基づき、監督処分等の措置をとる。

また、洪水等の災害時においては、特にホームレスに被害が及ぶおそれがあることから、福祉部局等と連絡調整し、配慮して対応する。

(10) 地域における安全の確保等に関する事項について

地域における安全の確保及びホームレスの被害防止を図るためには、警察が国、地方公共団体等の関係機関との緊密な連携の下に、ホームレスの人権に配慮し、かつ、地域社会の理解と協力を得つつ、以下のとおり地域安全活動、指導・取締り等を実施していくことが重要である。

ア パトロール活動の強化により、地域住民等の不安感の除去とホームレス自身に対する襲撃等の事件・事故の防止活動を推進する。

イ 地域住民等に不安や危害を与える事案、ホームレス同士による暴行事件については、速やかに指導・取締り等の措置を講ずるとともに警戒活動を強化して再発防止に努める。

ウ 緊急に保護を必要と認められる者については、警察官職務執行法（昭和23年法律第136号）等に基づき、一時的に保護し、その都度、関係機関に引き継ぐ等、適切な保護活動を推進する。

(11) ホームレスの自立の支援を行う民間団体との連携に関する事項について

ホームレスの自立を支援する上では、ホームレスの生活実態を把握しており、ホームレスに最も身近な地域のNPO、ボランティア団体、民生委員、社会福祉協議会及び社会福祉士会等との以下のような連携が不可欠である。特にNPO、ボランティア団体は、ホームレスに対する生活支援活動等を通じ、ホームレスとの面識もあり、個々の事情に対応したきめ細かな支援活動において重要な役割を果たすことが期待される。

ア 地方公共団体は、ホームレスと身近に接することの多い、NPO、ボランティア団体、民生委員、社会福祉協議会及び社会福祉士会等との定期的な情報交換や意見交換を行う。

また、行政、民間団体、地域住民等で構成する協議会を設け、ホームレスに関する各種の問題点について議論し、具体的な対策を講じる。

イ 地方公共団体は、民間団体等に対して、実施計画や施策についての情

報提供を行うほか、各団体間の調整、団体からの要望に対して、行政担当者や専門家による協議を行う等各種の支援を行う。

ウ また、ホームレスに対し、地方公共団体が行う施策について、これらの民間団体に運営委託を行う等、その能力の積極的な活用を図る。

- (12) その他、ホームレスの自立の支援等に関する基本的な事項について
- ア 近年の福祉行政をめぐる様々な課題の背景として、核家族化の進行や地域住民の相互のつながりの希薄化が指摘されている。ホームレス問題についても、失業等に直面した場合に、このような家族の扶養機能や地域の支援機能等の低下の中で、家族や地域のセーフティネットが十分に機能しなくなっているという社会的孤立の問題が背景にあり、問題をホームレスに特化したものとして考えるだけでなく、社会全体の問題としてとらえる必要がある。

このようなホームレス問題の解決を図るためには、ホームレスの自立を直接支援する施策を実施するとともに、路上（野宿）生活を脱却したホームレスが再度路上（野宿）生活に陥ることを防止し、新たなホームレスを生まない地域社会づくりを実現するため、以下のとおり地域福祉の推進を図ることが重要である。

(ア) 地域福祉の総合的かつ計画的な推進を図るため、住民の主体的な参加による都道府県地域福祉支援計画や市町村地域福祉計画の策定を促進する。

(イ) NPOや地域住民等によるボランティアの幅広い参加により、地域福祉を住民全体で支え合う「共助」の社会の構築を目指し、NPO等が活動しやすい環境づくりを支援する。

(ウ) 民生委員活動の円滑な遂行及び充実を図るとともに、研修等の推進を通じて、委員の資質の向上を図る。

(エ) 認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等のうち、判断能力が不十分なものに対して、福祉サービスの利用支援や日常的金銭管理等の援助を行う日常生活自立支援事業の利用の推進を図る。

イ 若年層の中には、不安定な就労を繰り返し、路上（野宿）生活に陥る者も少なからずいる。これらの者は、勤労の意義を十分に理解していないこと、あるいはキャリア形成に対する意識が低いこと等、様々な要因により、そのような状況に陥っていると考えられる。学校教育の段階では、多様なキャリア形成に共通して必要な能力や態度の育成を通じ、とりわけ勤労観や職業観を自ら形成・確立できるよう、各学校段階を通じた体系的なキャリア教育を推進する。

3 ホームレス数が少ない地方公共団体の各課題に対する取組方針

ホームレス数が少ない地方公共団体においても、ホームレスの数が少ない段階で、きめ細かな施策を実施することにより、ホームレスの増加を防ぐことが重要である。このため、以下の点を踏まえ、積極的にホームレス対策を講ずる必要がある。

- (1) 地域に根ざしたきめ細かな施策を必要とするホームレス施策は、本来、市町村が中心となって実施すべきである。しかしながら、市町村レベルでほとんどホームレスがない場合には、広域市町村圏や都道府県が中心となって、施策を展開することも必要であり、特に、施設の活用については、広域的な視野に立った活用や、既存の公共施設や民間賃貸住宅等の社会資源の活用を検討する。
- (2) ホームレスのニーズを的確につかむためには、相談事業の実施が不可欠であり、福祉事務所の窓口相談だけでなく、関係団体と連携しながら積極的に巡回相談を実施するとともに、個々のニーズに応じて、雇用や住宅、保健医療等の関係部局と連携して対応する。
- (3) ホームレス対策の多くは、既存の福祉や雇用等の各種施策の延長上にあるため、既存施策の実施や充実の際には、ホームレス問題にも配慮して実施する。

4 総合的かつ効果的な推進体制等

(1) 国の役割と連携

国はホームレス対策に関する施策の企画立案を行う。また、効果的な施策の展開のための調査研究、ホームレス問題やそれに対する各種の施策についての地域住民に対する普及啓発、又は関係者に対する研修等を行う。

さらに、地方公共団体や関係団体におけるホームレスの自立の支援に関する取組を支援するため、各種の情報提供を積極的に行うとともに、財政上の措置その他必要な措置を講ずるよう努める。

(2) 地方公共団体の役割と連携

都道府県は、本基本方針に即して、市町村におけるホームレス対策が効果的かつ効率的に実施されるための課題について検討した上で、必要に応じてホームレス対策に関する実施計画を策定し、それに基づき、地域の実情に応じて計画的に施策を実施する。

その際、広域的な観点から、市町村が実施する各種施策が円滑に進む

よう、市町村間の調整への支援、市町村における実施計画の策定や各種施策の取組に資する情報提供を行う等の支援を行うとともに、必要に応じて、自らが中心となって施策を実施する。

市町村は、本基本方針や都道府県の策定した実施計画に即して、必要に応じてホームレス対策に関する実施計画を策定し、それに基づき、地域の実情に応じて計画的に施策を実施する。

その際、ホームレスに対する各種相談や自立支援事業等の福祉施策を自ら実施するだけでなく、就労施策や住宅施策等も含めた、ホームレスの状況に応じた個別かつ総合的な施策を実施するとともに、このような施策の取組状況等について積極的に情報提供を行う。

なお、実施計画を策定しない地方公共団体や策定過程にある地方公共団体においても、必要に応じて、積極的にホームレスの自立支援に向けた施策を実施する。

また、地方公共団体において、ホームレスの自立支援に関する事業を実施する際には、関係団体と十分連携しつつ、その能力の積極的な活用を図る。

(3) 関係団体の役割と連携

ホームレスの生活実態を把握し、ホームレスにとって最も身近な存在であるNPO、ボランティア団体、社会福祉協議会等の民間団体は、ホームレスに対する支援活動において重要な役割を担うとともに、地方公共団体が行うホームレスに対する施策に関し、事業の全部又は一部の委託を受ける等、行政の施策においても重要な役割を担っている。

その際、関係団体は、自らが有する既存の施設や知識、人材等を積極的に活用して事業を行うよう努めるとともに、地方公共団体が自ら実施する事業についても積極的に協力を行うよう努めるものとする。

5 基本方針のフォローアップ及び見直し

本基本方針については以下のとおり見直しをすることとする。

- (1) 本基本方針の運営期間は、この告示の公布の日から起算して5年間とする（ただし、当該期間中に法が失効した場合には、法の失効する日までとする。このほか、特別の事情がある場合には、この限りではない。）。
- (2) 基本方針の見直しに当たっては、運営期間の満了前に基本方針に定めた施策についての政策評価等を行うとともに公表することとする。

なお、この政策評価等を行う場合には、ホームレスの数、路上（野宿）生活の期間、仕事や収入の状況、健康状態、福祉制度の利用状況等につ

いて、再度実態調査を行い、この調査結果に基づき行うものとする。ただし、特別の事情がある場合には、この限りではない。

- (3) 基本方針の見直しに際しては、必要に応じて地方公共団体の意見を聴取するとともに、行政手続法による意見聴取手続（パブリックコメント）を通じて、有識者や民間団体を含め、広く国民の意見を聴取するものとする。

第4 都道府県等が策定する実施計画の作成指針

法第9条第1項又は第2項の規定に基づき、地方公共団体が実施計画を策定する場合には、福祉や雇用、住宅、保健医療等の関係部局が連携し、次に掲げる指針を踏まえ策定するものとする。また、実施計画を策定した都道府県の区域内の市町村が実施計画を策定する場合には、この指針のほかに、都道府県の実施計画も踏まえ策定するものとする。

1 手続についての指針

(1) 実施計画の期間

実施計画の計画期間は、都道府県が策定し、公表した日から起算して5年間とする。

(ただし、当該期間中に法が失効した場合には法の失効する日までとする。このほか、特別の事情がある場合には、この限りではない。)

(2) 実施計画策定前の手続

ア 現状や問題点の把握

実施計画の策定に際しては、ホームレスの実態に関する全国調査における当該地域のデータ等によりホームレスの数や生活実態の把握を行うとともに、関係機関や関係団体と連携しながら、ホームレスの自立支援に関する施策の実施状況について把握し、これに基づきホームレスに関する問題点を把握する。

イ 基本目標

アの現状や問題点の把握に基づいて、実施計画の基本的な目標を明確にする。

ウ 関係者等からの意見聴取

実施計画の策定に当たっては、当該地域のホームレスの自立の支援等を行う民間団体等、ホームレス自立支援施策関係者からの意見を幅広く聴取するとともに、当該地域の住民の意見も聴取する。

(3) 実施計画の評価と次期計画の策定

ア 評価

実施計画の計画期間の満了前に、当該地域のホームレスの状況等を客観的に把握するとともに、関係者の意見を聴取すること等により、実施計画に定めた施策の評価を行う。

イ 施策評価結果の公表

アの評価により得られた結果は公表する。

ウ 次の実施計画の策定

アの評価により得られた結果は、次の実施計画を策定するに際して参考にする。

2 実施計画に盛り込むべき施策についての指針

実施計画には、第3の2及び3に掲げたホームレス対策の推進方策に関する各課題に対する取組方針を参考にしつつ、当該取組方針のうち地方公共団体において実施する必要がある施策や、地方公共団体が独自で実施する施策を記載する。

3 その他

実施計画の策定や実施計画に定めた施策の評価等に際しては、1(2)ウ及び1(3)アにより、関係者の意見の聴取を行うほか、公共職業安定所、公共職業能力開発施設、都道府県警察等の関係機関とも十分に連携する。

また、都道府県においては、この実施計画の作成指針の他に、区域内の市町村が実施計画を策定する際に留意すべき点がある場合には、その内容について、都道府県が策定する実施計画に記載する。