

第4回 福祉・住宅行政の連携強化 のための連絡協議会	
-------------------------------	--

平成29年11月8日	資料2
------------	-----

厚生労働省説明資料

現状・課題

(自立相談支援機関における居住支援ニーズ)

- 自立相談支援機関における居住支援ニーズとして、新規相談のうち、住まいに関する相談は「多少あるが5割程度より少ない」とする自立相談支援機関が全体の約6割を占める。指定都市では、「相談のほとんどを占める」とする自立相談支援機関が2割弱存在。
- 民間賃貸住宅への支援を行うケースにおいて、連帯保証人・緊急連絡先の確保が課題となっている自立相談支援機関が約半数を占める。
- 住まいの喪失により生活困窮に至ったケース(プラン作成ケース)は、全体と比較して「同居家族がいない」、「人間関係・社会とのつながりに課題がある」、「経済的に頼れる人がいない」割合が高く、社会的孤立の状況にある。

(生活困窮者自立支援制度における居住支援の取組強化)

- 自立相談支援事業の相談者について、賃貸住宅の入居・居住に関して直面している困難(家賃負担、連帯保証、緊急連絡先の確保等がネックになり賃貸住宅を借りられない)を踏まえた個別支援を充実するため、平成29年度予算において、不動産事業者への同行による物件探しや契約の支援といった個別支援、物件やサービスの情報収集・担い手開拓、入院・入所中に借家を引き払っている等で退院・退所後の居住支援を要する者など潜在ニーズの対応を行うこととしている。

居住支援のあり方

考え方

- 「住まい」については、単にハードとしての「住宅・住居」の役割にとどまらず、家庭を育み、地域社会とのつながりを持ちながら、生活していく「拠点」としての重要な役割があり、その確保が自立の基盤。
- 従来より住宅行政による住宅セーフティネットとして、公営住宅のほか、民間住宅を活用した地域優良賃貸住宅等が供給されてきたが、今般、「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」の改正が行われ、住宅セーフティネットの機能の強化が行われた。
- 具体的には、低家賃の住宅が少なく、入居拒否の傾向がある中で、住宅セーフティネットの機能強化により、①安価な家賃の住宅の確保、②入居支援の強化、③家賃債務保証の円滑化が制度的に対応がなされており、この住宅セーフティネット制度と実効的に連携していくことが求められる。特に、社会福祉法人やNPO等の福祉事業者がサブリースなどにより直接住まいを提供することや、居住支援法人の指定を受けて、入居後の生活支援を行うことなど、住まいを確保しやすい環境を整備する役割を担う意義は大きい。
- こうしたハード面での対応のみならず、ソフト面での対応として、社会的に孤立しているために、特に緊急時の連絡体制の確保など安定的に地域で暮らし続けていくための一定の支援が必要となる。また、家主からみても、そうした支援があることにより安心して住宅を貸すことができる。これに対し、直接的に支援を行うよりむしろ支援を必要とする人同士や、地域住民とのつながりを作り、相互の支え合い(互助)を促す取組を行っている例もある。
- こうした取組の中で、通院や服薬の確認などの見守りや緊急時の連絡体制の確保にもつながり、家主の安心にもつながりうる。
- なお、高齢者については、地域支援事業の中に「高齢者の安心な住まいの確保に資する事業」があり、生活援助員の派遣ができることとなっており、障害者支援施設やグループホーム等を利用していた障害者が一人暮らしを希望する場合には、平成30年4月から「自立生活援助」という障害福祉サービスを利用し、定期的な巡回訪問や随時の対応を行うことが可能となるなど、より個人の状態を踏まえた個別の支援を受けることが可能。

論点

- 居住支援について、施設ほどではない支援や見守りの提供が求められる中、どのような支援が必要か。

無料低額宿泊事業

現状・課題

- 無料低額宿泊事業は、社会福祉法において、「生計困難者のために、無料又は低額な料金で、簡易住宅を貸し付け、又は宿泊所その他の施設を利用させる事業」と規定されている。平成27年6月現在で、無料低額宿泊事業を行う施設(以下「無料低額宿泊施設」という。)は、全国で537の届出がなされており、15,600人(うち生活保護受給者14,143人)が利用し、施設数、利用者数ともに5年前よりも増加している。また、高齢者や、ホームレス、アルコール依存症者や薬物依存症者等を対象とした施設、簡易宿泊所等の社会福祉各法に法的位置づけがない施設であって、複数の生活保護受給者が利用しているもの(以下「無届け施設等」という。)は、同時点で全国で1,236施設あり、16,578人の生活保護受給者が利用している。
- 無料低額宿泊施設の利用者の約50%、無届け施設等の利用者の約21%が路上生活からこれらの施設に入所しており、路上生活者の受け皿となっていると考えられるほか、病院等から入所した者もそれぞれ約9%、約30%となるなど、退院後の受け皿としても機能していると考えられる。
- 無料低額宿泊施設は、従来、一時的な宿泊施設とされてきたが、58%の利用者が1年以上にわたり施設を利用し、4年以上に渡り利用する者も32%となるなど利用期間が長期化している。52%が40歳から64歳の中高年齢者であるが、65歳以上の高齢者も約39%を占めている。
- 介護保険や障害者福祉サービスを受けている者は数%に留まるが、何らかの日常生活や社会生活における支援を要する者が多いことが指摘されており、緊急時の対応や食事、服薬、通院などの日常生活における支援を行ったり、利用者相互の関係づくりなどの社会生活における支援を行う施設も存在する。

無料低額宿泊事業

現状・課題

- 大半の利用者は生活保護費の中から宿泊料等を支払っており、宿泊料は住宅扶助基準額と同額となっているところが78%を占める。また、宿泊の他に食事や相談、金銭管理等様々なサービスを提供しているところも多く、食費を徴収している施設が84%、その他の費用を徴収している施設が87%、金銭管理が行われている施設が32%となっている。このため、78%の施設では、月額利用料を支払うと、手元に残る金額は3万円未満となる。
- 無料低額宿泊事業は第2種社会福祉事業であるため、経営主体に特段の制限がなく、77%がNPO法人によって経営されているほか、営利法人も10%を占める。都道府県等に届け出ることによって事業を開始することができ、都道府県等は報告徴収や調査を行い、経営者が不当に営利を図り、利用者の処遇につき不当の行為をしたときは、その者に対し、経営の制限、停止を命ずることができる。他方、構造設備や運営については、法律に基づく最低基準がなく、指針(通知)が示されているに留まる。
- こうした中、無料低額宿泊所や無届け施設の中には、著しく狭隘で設備が十分でない劣悪な施設に住まわせ、居室やサービスに見合わない宿泊料やサービス利用料を生活保護費の中から徴収する、いわゆる「貧困ビジネス」と考えられる施設も存在すると指摘されている。

無料低額宿泊事業

考え方

- これまで、無料低額宿泊所を通過型施設と位置づけ、民間賃貸住宅等での暮らしへの移行を支援するための事業等を行ってきたが、独居が困難な生活困窮者等であって、一定の日常生活における支援(生活支援)を行うことにより、住み慣れた地域で安定して暮らし続けることが可能になる者や、独居への移行に時間を要する者については、直ちに無料低額宿泊所等から独居に移行することを促すのではなく、その場で一定の生活支援を受けながら共同生活を行うことが自立の助長に資するのではないか。
- 一方で、住居費と生活支援サービスを行うための人件費等の費用がともに利用料等として請求されている実態がある。

生活保護受給者は住宅扶助費や生活扶助費を利用料に充てているが、現行制度上、住宅扶助費は家賃等に充てるものとして実費で給付されているものであり、生活支援サービスの費用に充てることは、生活保護費の適正な利用という観点から適切ではない。

また、生活支援サービスの質を担保する仕組みがないことから、提供されるサービスに対する対価として適当であるか不透明となっている。

- また、現在は、指針により、一人当たりの面積や構造設備、運営、サービスに関する基準が示されているが、法に基づくものではないため、これを担保する措置が規定されていない。このため、指針に基づく基準を遵守し、適切なサービスを提供する施設も、いわゆる「貧困ビジネス」と考えられる施設も外見上区別できず、玉石混淆となっている。

無料低額宿泊事業

論点

- 無料低額宿泊所における支援のあり方について
 - 生活保護費の適正な利用と、単身で生活することが困難な生活保護受給者に必要な日常生活上の支援を確保するため、生活保護制度の中で生活上の支援を提供する無料低額宿泊所等を位置づけ、評価することとしてはどうか。
 - 日常生活における支援の適正性を担保するため、支援の内容や支援を提供する体制、保護の実施を担う福祉事務所等の適切な関与のあり方について検討を進めていくこととしてはどうか。
- 無料低額宿泊事業の規制のあり方について
 - 無料低額宿泊所の利用者の自立を助長する適切な住環境を確保するため、設備や運営について法令で最低基準を設ける必要があるのではないか。最低基準に適合しているかの審査を行うため、事業の開始前の届出とすることについてどう考えるか。
 - 都道府県等による指導や事業の停止命令等が円滑に実行できるようにするため、基準を満たさない事業者に対して行政が法令に基づき、改善命令などの措置を講ずることができるよう、必要な規定の整備を行うこととしてはどうか。
 - 多様な利用者のニーズや、地域の実情、NPO法人等様々な運営主体による創意の発揮を促すことにも留意する必要があるのではないか。
- その他
 - 無届け施設についてはどのような対応が必要か。