

## 無料低額宿泊所等における問題及びその原因と、具体的な法規制等について ～事業者側の視点から～

### 1. 利用者の金銭管理について①

#### ○問題の具体的な内容

- ・本来、利用者(生活保護被保護者)本人に手渡しされるべき保護費を、一部の事業者が本人の意思に反して不当に徴収している。

#### ○主な原因

- ・生活保護法の取扱いにおける事業者側の認識不足。
- ・福祉事務所と利用者及び事業者の3者間にて、事務作業を簡素化するためや、事故を防止するために同意の上で行なっている場合がある。
- ・無料低額宿泊所は、高齢、傷病等により、金銭管理能力が低下した利用者の受入れを行なっている。その中で、施設側がやむを得ず生活保護費を本人に代わって受け取る場合がある。また、このような場合、利用者本人及び福祉事務所側から依頼されているケースが多い。

#### ○具体的な対策として

- ・保護費の支給においては、無料低額宿泊所利用者に限らず一般の保護世帯においても、確実に本人に支給する旨の内容を法律上に明示する。  
⇒生活保護法追加項目
- ・生活保護法や、『生活保護法による住宅扶助の認定について(社援保発第0731002平成15年7月31日)』の定めに従い、生活保護費の支払いについては、直接無料低額宿泊所の事業者を支払うことなく、利用者へ確実に支払われるように、福祉事務所による指導・管理を徹底する。⇒ガイドライン追加項目
- ・事業者が、利用料の徴収方法に関する方法を、文書により利用者に明示することを義務化する。⇒ガイドライン追加項目

### 2. 利用者の金銭管理について②

#### ○問題の具体的な内容

- ・事業者が利用者の預金通帳等を預かり、金銭を管理している。また、利用者との契約が交わされていない場合がある。

#### ○主な原因

- ・社会福祉協議会による日常金銭管理サービスや、成年後見制度を活用する場合、手続きに長期間を有する場合がある事や、利用しやすさなどの実務面において活用が困難。
- ・無料低額宿泊所は、高齢、傷病等により、金銭管理能力が低下した利用者の受入れを行なっている。その中で、施設側がやむを得ず利用者の金銭管理を行なう場合がある。また、このような場合、利用者本人及び福祉事務所側から依頼されているケースが多い。
- ・利用者の意思に反した事業者の不当行為。

#### ○具体的な対策として

- ・利用者の金銭管理は、原則として第三者にて行なうものとし、それが難しい場合は福祉事務所の責任にて行なう。
- ・事業者が、利用者の金銭管理に関する方法を、文書により利用者に明示することを義務化する。⇒ガイドライン追加項目

### 3. 無届(未届)施設対策について

#### ○問題の具体的な内容

- ・法的位置付けや、設備・運営基準に関するガイドライン等の定めのない無届(未届)施設が増加している。
- ・事業や収支に関する報告義務がなく、運営実態が不透明であることが多い。

#### ○主な原因

##### <悪質な事業者が増加した原因>

- ・福祉行政からの管理監督を逃れるため。
- ・施設設置にあたり地域住人への説明や相互理解が不要。
- ・居住空間、プライバシーの確保などの設備基準や、自立支援、事業・収支の報告義務などの運営基準に定めがない。
- ・人員配置や人員要件に定めがない。
- ・施設利用料など利用者から徴収する費用に定めがない。
- ・建築基準法、消防法、食品衛生等の届出義務及び監査がない。
- ・生活保護法による住宅扶助の認定において生計の同一が認められる場合であっても、各々が1世帯として認定されている。  
→このような理由により、届出を出さず、無届(未届)の方が、各種法令遵守にかかる費用がかからず営利を追求出来ることが、無届(未届)が増加している最大の要因と考えられる。

##### <良質な事業者の場合>

- ・既存の法律の枠内では提供出来ない利用者ニーズへの対応や、不十分な既存の社会資源を補完するために、やむを得ず無届(未届)としている現状があることも考えられる。  
(例: 低所得や軽度の要介護者向け介護対応施設、アルコール・薬物依存者対応施設など)

#### ○具体的な対策として

- ・無届(未届)施設に対する、その事業の実態に応じた届出の義務化。行政指導の徹底。
- ・無料低額宿泊所利用者が要介護状態であり、且つ他の社会資源(老人福祉施設等)への移動や、居宅への転居が困難である等やむを得ない場合、福祉事務所長の判断にて、次の社会資源につながるまでの間、無料低額宿泊所を居所とした介護保険サービス又は介護扶助の適用を認める。  
→介護保険法、生活保護法追加項目
- ・無届(未届)状態での事業継続に対する罰則として、『生活保護法による住宅扶助の認定について(社援保発第0731002平成15年7月31日)』の内容を訂正し、生計の同一が認められる場合の住宅扶助認定を適切に行なう。

生活保護法による住宅扶助の認定について(社援保発第0731002平成15年7月31日)  
(現在) 無料低額宿泊所等(記載箇所: 1ページ本文11行14行22行、2ページ本文6行)  
↓  
(訂正) 無料低額宿泊所

#### 4. 事業・収支の透明性確保について

##### ○問題の具体的な内容

- ・無届(未届)施設においては、事業や収支に関する報告義務がなく、実態が不透明であることが多い。
- ・一部の無料低額宿泊所事業者にて、使途不明金等の問題が発覚した。

##### ○主な原因

- ・利用者の自立支援等の事業実績に関して、ガイドラインにより公開が義務付けられていない。
- ・会計報告に関して、届出施設においてはガイドラインにより毎会計年度終了後3ヶ月以内に収支等の状況を公開し、事業経営の透明性を確保することが義務付けられているが、無届(未届)施設においてはその義務がない。また、それを狙いとして無届(未届)状態としている施設も少なくない。

##### ○具体的な対策として

- ・3. 無届(未届)施設に関する問題参照(P12)
- ・会計報告を公開していない事業者への行政指導の徹底。行政による罰則の検討。
- ・利用者の自立支援等の事業実績を事業年度終了後3ヶ月以内に公開し、事業の透明性を確保することを義務付ける。⇒ガイドライン追加項目

#### 5. 監督官庁及び福祉事務所について

##### ○問題の具体的な内容

- ・所轄の監督官庁及び福祉事務所から、無料低額宿泊所事業者に対し十分な指導や管理監督が出来ていない。
- ・無料低額宿泊所利用者への生活相談や自立支援に関する福祉事務所担当者からのケースワークが乏しい場合が多い。
- ・福祉事務所に相談に来た要保護者に対し、福祉事務所が安易に無料低額宿泊所への入所を勧める場合がある。

##### ○主な原因

- ・行政による指導権限が弱く、不適切な運営を指導しても改善されない場合がある。
- ・福祉事務所の担当ケース数が、社会福祉法で定める上限80名を大幅に超えており、中には100名を越えているケースもある。このような状況では、被保護者に対する十分なケースワークを行なうのは困難。
- ・生活保護の実施機関である福祉事務所の相談員の専門性。

##### ○具体的な対策として

- ・行政による指導権限の強化。
- ・監督官庁による管轄内無料低額宿泊所事業者への研修会(内容:施設長研修、生活相談員研修等)の設置及び研修修了証書の発行。
- ・福祉事務所の担当ケース数が社会福祉法の定める上限80名を超えないよう、ケースワーカーの増員を行なう。
- ・社会福祉法により、福祉事務所現業員は社会福祉主事となっているが、専門性を高め、無料低額宿泊所だけに依存せず、被保護者への適切な処遇が確保されるよう、各福祉事務所に最低1名の社会福祉士を置くことを義務化。  
※この福祉事務所への専門員の配置は、生活保護実施機関としての役割を考えた場合、民間の無料低額宿泊所に優先して行なうべきものと考えます。

## 6. 無料低額宿泊所の新たな人員配置と利用者への自立支援予算確保について

### ○問題の具体的な内容

- ・多くの無料低額宿泊所及び無届(未届)施設において、利用者への自立支援が不十分といわれている。

### ○主な原因

- ・生活保護法における保護施設やホームレス対策施設など、自立支援機能を求められる社会福祉施設と比較し、無料低額宿泊所は3分の1以下から2分の1以下の予算で運営せざるを得ない状況におかれている。  
また、その様な公設の施設が不足している郊外エリア等においては、無料低額宿泊所はあらゆる対象者(ホームレス、障害者、高齢者、多重債務者、DV被害者、社会的入院患者、満期出所の刑余者等)に対する最後のセーフティーネットとしての機能を求められているのが現状である。  
この低い予算と求められる多機能性の中で、無料低額宿泊所事業者が利用者個々への十分な自立支援を行なうことは困難。

～無料低額宿泊所に求められてきたもの～  
料金(予算) ⇒ アパート以下の家賃、自立支援施設の1/3の運営予算  
役割 ⇒ 複合(万能)型施設、多種多様な利用者への自立支援

- ・無料低額宿泊所には、利用者支援の内容に応じた補助金制度等の収入がないため、利用者から受け取った施設利用料のみが運営予算となる。この場合、人員を増やし利用者支援をすればする程事業経営は悪化し、何もしなければしない程利益が上がる仕組みとなっている。
- ・自立支援活動に対する福祉的な知識・専門性が低い事業者も少なくない。

### ○具体的な対策として

- ・無料低額宿泊所に、既にガイドラインで義務付けられている施設長の配置の他に、生活相談員を配置することを要件に、既存の住宅扶助相当額に加算する形で支援費を設ける。また、生活相談員の担当数は、福祉事務所と同数の上限80名とする。⇒法改定(生活保護法又は社会福祉法)、ガイドライン追加項目
- ・無料低額宿泊所の施設長及び生活相談員は、監督官庁が主催する研修課程(5. 監督官庁及び福祉事務所について P13)を修了したものとす。  
⇒ガイドライン追加項目

## 7. 苦情対応について

### ○問題の具体的な内容

- ・無料低額宿泊所での苦情対応体制が不十分なため、利用者が不利益を受ける場合がある。

### ○主な原因

- ・事業者側の認識不足。

### ○具体的な対策として

- ・行政による指導監督を徹底するほか、監督官庁主催の研修会等で事業者への指導を行なう。
- ・監督官庁に苦情処理窓口を設置する。
- ・事業者が、苦情処理窓口(監督官庁)を設置し、苦情解決の体制及び手順を文書により利用者にも明示することを義務化する。⇒ガイドライン追加項目