

無料低額宿泊事業の最低基準への意見 —無料低額宿泊所は一時的な居住の場であることについて—

山田壮志郎（日本福祉大学）

1. 無料低額宿泊所が一時的な居住の場であることは“定説”となっている

- 社会福祉法令研究会編『社会福祉法の解説』（中央法規、2001年）によれば、無料低額宿泊所とは「一時的な宿泊をさせる場所であって、その宿泊料金が無料又は相当低額なことが要件であると考えられる」（96頁）とされている。
- この解釈は、社会福祉事業法の時代から引き継がれているものである（木村忠二郎『社会福祉事業法の解説（改訂版）』時事通信社、1955年：42頁）。いわば、戦後70年近くにわたって維持されてきた「定説」である。
- そのため、厚生労働省が発出してきた各種の通知でも、以下のように、無料低額宿泊所は一時的な居住の場であることが前提とされてきた（第3回検討会資料2の3頁参照）。
 - ・平成27年5月13日付厚生労働省社会・援護局保護課長通知「住宅扶助の認定にかかるとの留意事項について」は、「無料低額宿泊所等はあくまで一時的な起居の場所として利用される…」と述べている。
 - ・平成25年5月15日付厚生労働省社会・援護局保護課長通知「『居住の安定確保支援事業』の実施について」は、「本来一時的な利用が前提である無料低額宿泊所等に長期にわたり入居している例がみられ…」と述べている。

2. 長期にわたって入所している（せざるを得ない）現状が問題視されてきた

- 本来は一時的な居住の場であるにもかかわらず、実際の施設利用期間は長期化しており、1年超～3年が26.5%、4年以上が32.3%を占めている（厚生労働省社会・援護局保護課「無料低額宿泊事業を行う施設に関する調査について（平成27年調査）」より）。
- 厚生労働省も、本来のあり方とは異なる長期利用について、「…ホームレスを保護するために、とりあえず無料低額宿泊施設に入ってもらおう対応を福祉事務所もしています。しかし、とりあえずが、なぜか半年、一年と無料低額宿泊施設にいるという状況になっているのではないかと思います」と否定的な認識を示してきた（生沼純一「生活保護制度の現況と課題」『生活と福祉』2011年7月号、20頁）。
- 本来は一時的な起居の場所であるにもかかわらず、長期にわたって入所し続けていることは、時に無料低額宿泊所が「貧困ビジネス」と呼ばれてきた要因の一つであり、こうした現状を改善することが改正法の趣旨である。
- もっとも、様々な事情により居宅移行が難しく、入所が長期化せざるを得ない場合があることは、本検討会においても指摘されてきた。しかし、そうした事態に対応することが日常生活支援住居施設を創設した目的であり、それに該当しない無料低額宿泊所については一時的な居住の場として機能させなければ、日常生活支援住居施設の役割や性格さえも曖昧になってしまう。

3. 省令案の規定では、一時的な居住の場であることが明確にならない

- 省令案第3条第3項は、「無料低額宿泊所は、入居者の心身の状況、その置かれている環境等に照らし、その者が独立して日常生活を営むことができるか常に配慮しなければならない」としている。この規定は、宿泊所が入居者の居宅生活の可能性に配慮することを定めているに過ぎず、無料低額宿泊所の一時的な居住の場としての性格を示すものとは解釈できない。
- また、同第4項は、「無料低額宿泊所は、独立して日常生活を営むことができると認められる入居者に対し、その者の希望、その者が退居後に置かれることとなる環境等を勘案し、その者の円滑な退居のための必要な援助に努めなければならない」としている。この規定も、退所が可能となった場合に、円滑な退所が可能となるよう宿泊所が援助すべきであることを定めているにすぎず、やはり無料低額宿泊所の一時的な居住の場としての性格を示すものとは解釈できない。
- 同様に、無料低額宿泊所での生活が困難になった入所者に必要なサービスの情報を提供すること等を求めた同第15条第2項、退所時の関係機関との連携を求めた同第3項も、無料低額宿泊所の一時的な居住の場としての性格を示すものとは解釈できない。

4. 基本方針に、一時的な居住の場としての性格を明記すべきである

- 前述の通り、一時的な居住の場であることは、社会福祉事業法の時代から引き継がれてきた無料低額宿泊所の基本的性格であり、最低基準の基本方針として明記すべき事項である。現実には、やむを得ず入所が長期化することがあったとしても、それが本来の姿ではないことを基本方針として示さなければ、現状を追認することになる。
- 以上の理由から、省令第3条の基本方針に、無料低額宿泊所は一時的な居住の場であることを明記すべきである。

例) 第3条第3項に下線部を追記する

無料低額宿泊所は、一時的な居住の場であることに鑑み、入居者の心身の状況、その置かれている環境等に照らし、その者が独立して日常生活を営むことができるか常に配慮しなければならない。

- なお、最低基準に「一時的」と明記することに差し支えがあるようであれば、解釈通知で用いられる表現を踏まえ、下線部を「一般住宅や社会福祉施設との中間的な居住の場であることに鑑み」とすることも考えられる。

以上