

平成 21 年 10 月 6 日

厚生労働大臣 長妻 昭 殿

厚生労働省社会・援護局長 清水 美智夫 殿

特定非営利活動法人エス・エス・エス

理事長 白井 大悟

社会福祉法第 2 条 3 項に規定される無料低額宿泊所に対する新たな
指針策定と、類似する無届宿泊所への法整備に関する要望書

昨今、一部の無料低額宿泊所事業者や、事業内容は類似しているが社会福祉法に基づく届出をしていない無届宿泊所（以下「無届施設」という。）における施設利用者への人権侵害・財産権侵害や、施設運営における多額の使途不明支出といった問題がマスコミにて報道されております。

社会福祉法や無料低額宿泊所の設備、運営等に関する指針（以下「ガイドライン」という。）をはじめとするコンプライアンスを遵守し、福祉サービスの基本理念に基づき生活困窮者の自立支援を行っている当法人は、このような現状について非常に憤りを感じるとともに、マスコミによる報道の一部に、無料低額宿泊所に関する法制度やホームレスをはじめとした生活困窮者問題の実情について、誤解や偏見を招くような表現が含まれていることが、社会や支援を必要としている当事者に対して不利益を及ぼす恐れがあることを危惧しております。

よって、既述の現状に対し、当法人は、下記事項を勘案していただいた上で、行政により無料低額宿泊所及び無届施設に対する新ガイドラインの策定と法整備がされることを強く要望いたします。

記

- ・ 新ガイドライン策定にあたっては、自治体、民間の有識者・無料低額宿泊所運営事業者等を幅広く交えた検討委員会を設置し、より精度の高い情報収集のもとに、実効性のある内容としていく。
- ・ 無料低額宿泊所設置主体が民間の場合、公益の増進を目的とした非営利法人格（公益法人、社会福祉法人、特定非営利活動法人等）を有することを要件とし、事業の公益性・透明性を確保する。また、営利法人格（株式会社等）を有する事業者については検討するほか、会計報告義務のない任意団体は認めないものとする。
- ・ 無料低額宿泊所が利用者に提供するべき福祉サービス内容を明確にし、それに見合った財政補助制度を設ける。
- ・ 社会福祉法に基づく届出をしていない無届施設に対し、届出を義務付けるための新たな法整備を行なう。

以上

厚生労働省 社会・援護局
『平成21年無料低額宿泊施設等のあり方に関する検討チーム』提出書類

○特定非営利活動法人エスエスエスとは

○無料低額宿泊所のあり方を検討する上で ～具体的な議論をはじめる前に～

1. 新たな規制をかける上で特に留意すべきこと
2. 無料低額宿泊所の現状と存在意義、特性の再確認が必要

○無料低額宿泊所運営から見える「生活困窮者問題の現状」と「宿泊所の役割・成果・課題」に関する報告

1. 生活困窮者の動向 ～変化しているホームレス状態に陥る背景～
2. 宿泊所利用者の高齢化に伴う問題 ～行き場のない高齢者の滞留により高齢化が進む宿泊所～
3. 稼働対象者と高齢傷病者の割合と就労の実態 ～独自の就労支援による経済的効果～
4. 宿泊所からの退所者の動向 ～中間施設としての宿泊所の役割と実績～

○無料低額宿泊所利用者の声 ～利用者アンケート調査報告～

1. 相談、支援体制について
2. 居住空間や設備、食事について
3. 総合評価

○無料低額宿泊所等における問題及び原因と、必要な法規制等について ～事業者の視点から～

1. 施設利用者の金銭管理について①
2. 施設利用者の金銭管理について②
3. 無届(未届)施設対策について
4. 事業・収支の透明性確保について
5. 監督官庁及び福祉事務所について
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
7. 苦情対応について

平成21年11月19日

特定非営利活動法人エス・エス・エス

(報告者)理事・事務局長 菱田貴大

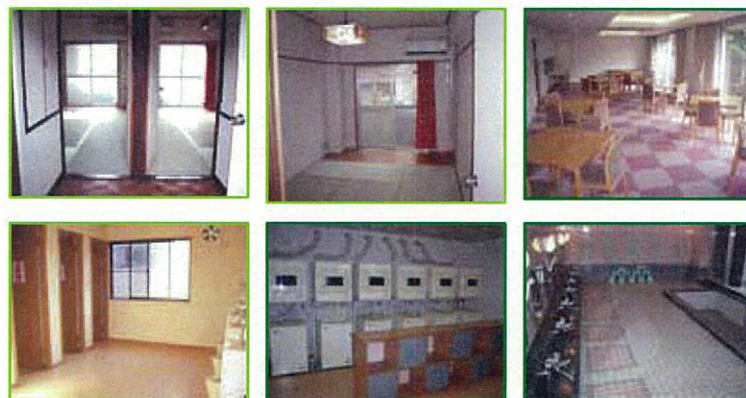
○特定非営利活動法人エスエスエスとは

- 法人設立 2000年3月
- 事業内容 無料低額宿泊所の運営及びそれに関連する活動を行なう事で、経済的問題、身体・精神的問題、家庭環境の問題など様々な事情で生活が困難となった人々に対して支援を行なう。
- 相談所設置数 全7ヶ所
東京都2、神奈川県2、千葉県2、埼玉県1
- 炊出し食数 年間約50,000食(月～金の1日平均200食)
- 無料低額宿泊所設置数(定員) 全132施設(4536名)
東京都75(1936名)、神奈川県16(596名)、千葉県22(957名)、
埼玉県15(864名)、茨城4(183名)
※女性(母子)対応施設は6施設
※その他無料シェルター3施設(20名)
- 無料低額宿泊所累計利用者数 約30,000人
- 無料低額宿泊所累計自立者数 約7,000人
- その他設置施設等 障害者自立支援法共同生活援助(精神)2ユニット
自立援助ホーム1ヶ所
- 事業従事者 540名(ボランティアスタッフ含まず)
※内15名は障害者雇用
- 主な専門職員 社会福祉士4名、精神保健福祉士3名、介護福祉士2名、
社会福祉主事任用資格者17名、
キャリアカウンセラー5名、ホームヘルパー2級以上保持者21名、
元福祉事務所相談実務経験者3名
※公認会計士、弁護士(司法書士)、社会保険労務士に関しては顧問契約
- 主な受託公共事業 自立支援センター中央寮(東京都)、
市原市生活保護受給者就労支援事業(千葉県)
浦安市ホームレス総合相談推進事業(千葉県)
- 主な補助金事業 SSS入浴サービス事業(埼玉県)
ドロップインセンター～ホームレス予防なんでも相談所～(千葉県)
女性応援エンパワメント事業(東京都)
- 法人会計収支状況 (単位:100万円)
17年度収支 ▲113 (収入総額3,892 支出総額4,005)
18年度収支 ▲175 (収入総額3,934 支出総額4,110)
19年度収支 22 (収入総額4,180 支出総額4,157)
20年度収支 67 (収入総額4,329 支出総額4,262)

SSS無料低額宿泊所 外観



SSS無料低額宿泊所 内観



情報公開ツールの一例



< ホームページ: <http://www.npo-sss.or.jp/> >

○無料低額宿泊所のあり方を検討する上で ～具体的な議論をはじめる前に～

1. 新たな規制をかける上で特に留意すべきこと

このたび、無料低額宿泊所に対し、各種法規制等が強化されようとしています。これは、無料低額宿泊所が、今後も社会のセーフティーネットとして生活困窮者の保護及び自立支援という重要な役割を果たしていく上で必要なことです。

しかしながら、この規制強化が、結果的に無届(未届)施設を増やし、利用者の処遇面の悪化や、事業実態の不可視化に繋がったのでは完全な逆効果となります。

したがって、当法人は、無料低額宿泊所への規制強化をしていく上で、最も重要なことは、無届(未届)状態での施設運営を認めず、無届(未届)施設に不透明な事業を継続させないための法整備及び罰則を設けることだと考えます。

全ての事業者が、定められたルールに則り、行政や社会からの監督のもと事業を行なうことが、生活困窮者、ひいては社会のためになると考えます。

2. 無料低額宿泊所の現状と存在意義、特性の再確認が必要

昨今の一部の事業者による問題行為がマスコミ報道でとりだされた事で、無料低額宿泊所全てに問題があるといった誤認識がされている恐れがあります。しかし、厚生労働省による調査(平成21年7月9日付課長通知社援保発第0709第1号)の結果、多くの無料低額宿泊所事業者が、ガイドライン(平成15年7月31日社援発第0731008)の定めに従い事業を行っており、各調査項目において、問題のある施設は全体の一部である事や、調査日(定点調査)において約1万4千人もの生活困窮者が無料低額宿泊を利用している実態等が明らかになりました。

また、宿泊所の意義を別の視点から考えた場合、例えば、生活困窮者のセーフティーネットとして必要な全ての施設を、民間の無料低額宿泊所事業者に代わって行政が生活保護法上の保護施設やホームレス対策施設にて行なった場合、社会コストは数倍に膨らみます(例:更生施設等の場合、一部屋4名、1名につき3.3㎡の居住空間にもかかわらず、利用者1名あたりの経費単価は30万弱となっている)。しかも、現在想定出来る行政設置型施設は、施設の設置目的が限定的(例:ホームレス対策、障害者対策、就業対策等)で、多種多様な問題を複数抱えた生活困窮者個々のニーズに柔軟に対応することは出来ません。

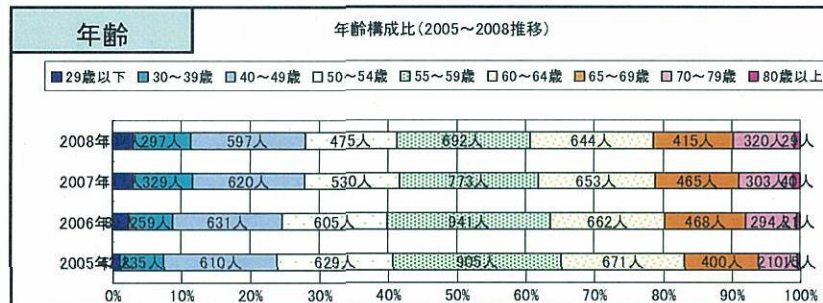
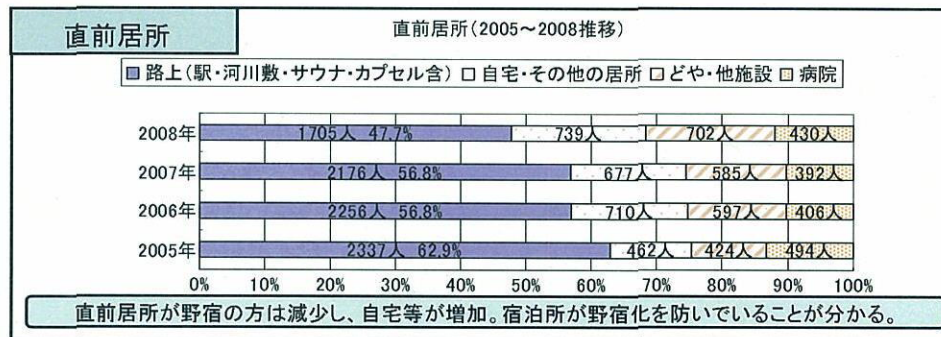
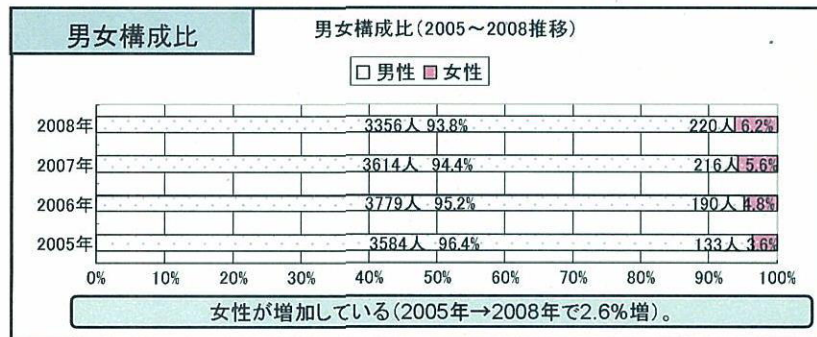
さらに、施設不要論及び安易な地域移行論に従い、単に不動産業界と連携した場合にも問題があります。一つ問題事例を紹介すると、「生活サポート」と称し、生活困窮者の生活保護申請同行やアパートの紹介を請け負うNPO法人Aが、要保護者に対し、提携先の不動産事業者物件を紹介し、利益を得た不動産業者がNPO法人Aに寄付金という形で利益の一部をキャッシュバックしている実態があります。この場合、不動産業者は住宅扶助範囲内であれば家賃設定は自由となります。しかも、NPO法人Aは自らの事業収入ではなく、寄付金収入となるため、合法的に租税回避をすることが可能となります。この様な、不動産事業者と生活困窮者支援団体による誤解を招く仕組みは、生活困窮者の自立支援のあり方として問題です。

無料低額宿泊所の具体的な成果や抱えている問題等については、この後の章『無料低額宿泊所から見える「生活困窮者問題の現状」と「宿泊所の役割・成果・課題」に関する報告』にて、また、無料低額宿泊所利用者の声については『無料低額宿泊所利用者の声～利用者アンケート調査報告～』にて報告させていただきます。

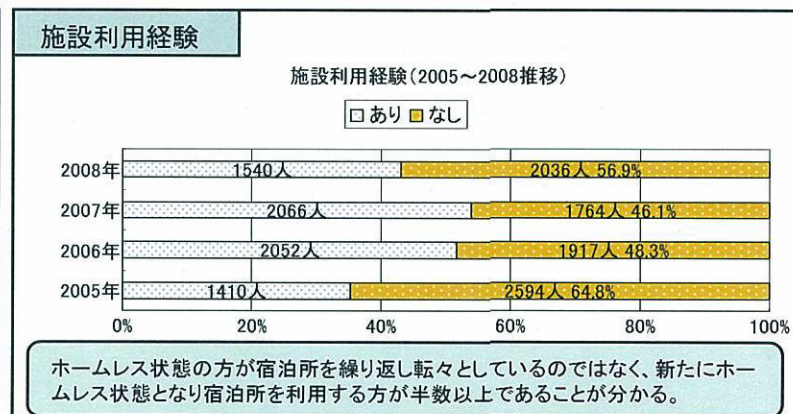
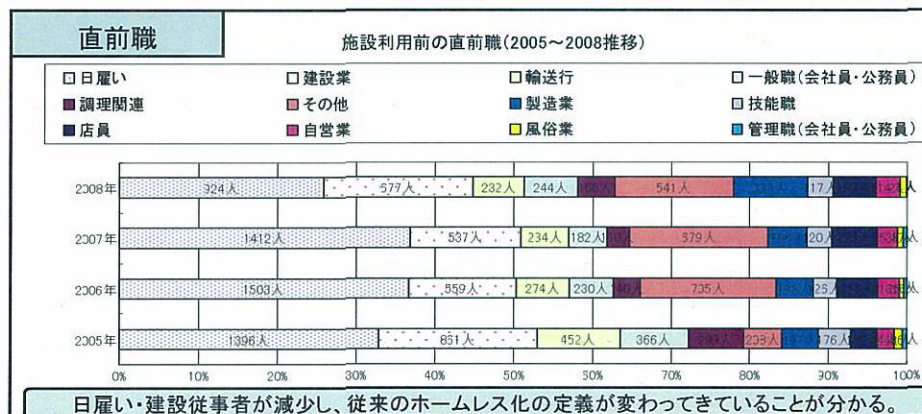
○無料低額宿泊所からみえる「生活困窮者問題の現状」と「宿泊所の役割・成果・課題」に関する報告

1. 生活困窮者(新規利用者)の動向 ～変化しているホームレス状態に陥る背景～

根拠データ：SSS利用者入口段階調査(2005年:3717人、2006年:3969人、2007年:3830人、2008年:3576人)



従来高かった50代の構成比が下がり、全ての年齢層でのホームレス化が進んでいる(左グラフ)。全体の平均年齢が下がっている(右グラフ)のは若年層の増加率が高い影響。



<要約・補足>

- ・ホームレス状態に陥り宿泊所を利用する背景は、性別、年齢、職種すべてにおいて多様化が進んでいる。
- ・宿泊所をはじめとするセーフティーネットが早い段階で機能していることで「見えるホームレス」は減少したが(H15年全国調査2.5万人→H19年全国調査1.8万人)、依然として新たにホームレス状態となる方は多く、昨年は増加している可能性が高い。

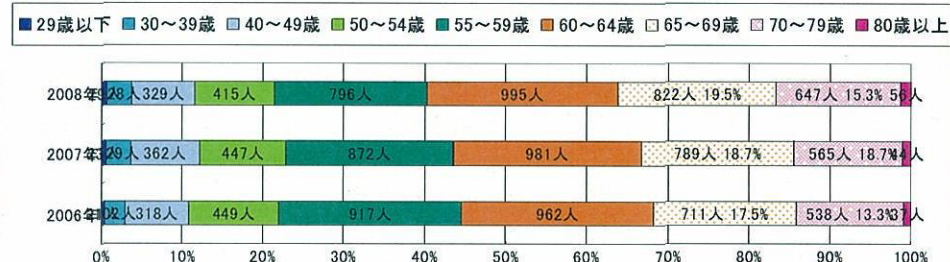
2. 宿泊所利用者の高齢化に伴う問題 ～行き場のない高齢者の滞留により高齢化が進む宿泊所～

根拠データ：SSS利用者施設内調査(2006年9月1日:4055人、2007年9月1日:4212人、2008年9月1日:4217人)

施設利用者平均年齢と年齢構成比



施設内年齢構成比(2006～2008推移)

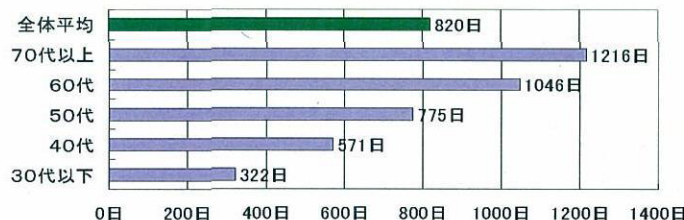


施設利用者の平均年齢が高齢化(2006年59.9歳→2008年62.1歳)している原因は、65歳以上の高齢者層の増加(2006年→2008年で4.5%増)であることが分かる。

入所期間平均



入所期間年代別(2008)

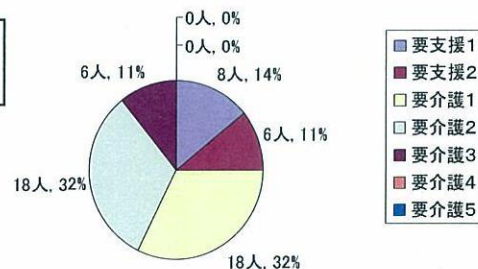


施設利用者の入所期間が長期化している原因が、高齢者層の長期利用が原因であることが分かる。

要介護認定者

調査日:2009.4.20
調査対象:4272名

要介護認定者(56名)



SSS宿泊所では、常時50名程度の要介護者が入所している。

<要約・補足>

・①高齢者の受け皿となる社会資源が不足していること、②高齢利用者本人がアパート等に転居し独居状態となることを生活面(自炊しなければならない等)、健康面(服薬管理、急な体調不良等)の面から望まない場合が多いこと、③実際に転居を希望しても、アパート貸主側から拒否される場合が多いこと、④福祉事務所にによっては高齢者のアパート転居を認めていないこと等の理由から、高齢者の施設利用期間が長期化している。(※傷病者においても同状況)

・既に要介護状態であるにもかかわらず、介護施設の不足により受け皿がなく(特に軽度の要介護者)、宿泊所が支援せざるを得ない深刻な状況。

介護保険法上、宿泊所での介護保険サービスの適用は出来ないため、このような場合は、宿泊所事業者による無償の介護支援がおこなわれている(このため、SSSではホームヘルパー2級以上資格保持者21名を確保)。

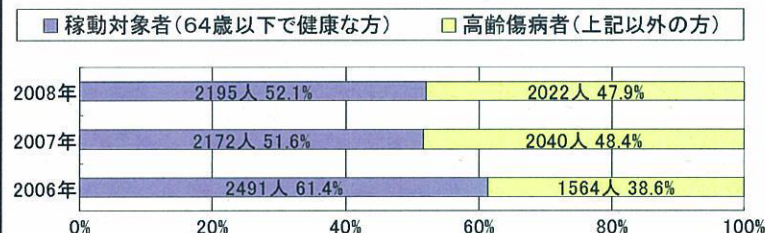
3. 高齢傷病者と稼働対象者の割合と就労の実態 ～独自の就労支援による経済的効果～

根拠データ：SSS利用者施設内調査(2006年9月1日:4055人、2007年9月1日:4212人、2008年9月1日:4217人)

稼働対象者:64歳以下で健康な方 高齢傷病者:稼働対象者以外

稼働対象者構成比

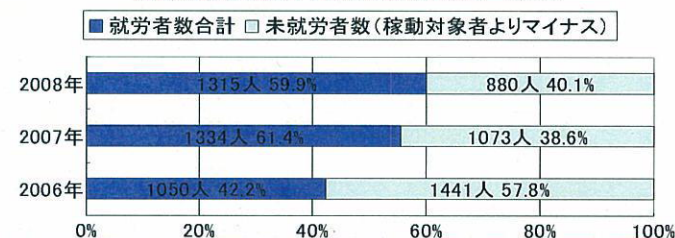
稼働対象者構成比推移(2006～2008)



高齢傷病者の増加により稼働対象者は減少し、2008年段階で52.1%。

稼働対象者における就労率

稼働対象者における就労率推移(2006～2008)



稼働対象者の就労率は増加し、2008年段階で59.9%。これは一般の生活保護世帯の就労率と比較した場合、高い就労率であることが分かる。

主な就労支援関係資料

<SSSぐっどわーくサポーター>
ぐっどわーくサポーターとは、キャリアカウンセラー資格保持者やハローワークOB等による就労支援専門員です。

具体的な活動は、
・集合研修の開催(年間約250回)
・個人面談の実施(随時)
・地域企業との連携 等です

集合研修の様子



仕事相談ダイヤル



企業による会社説明会の様子



<要約・補足>

・就労による経済的自立を支援する上で、債務処理や住民表設定をはじめとする生活支援を平行して行なうことが重要。生活面での問題を解決せずに経済的自立をすることは困難。

・就労支援専門員SSSぐっどわーくサポーターによる定期的な就労研修会の開催(年間約250回程度)や、求人情報に関する相談窓口設置、企業による会社説明会の開催といった施設の特性を生かした就労支援体制により高い就労率を維持することが出来ている。

◎就労支援による経済的効果について

①SSSによる生活保護受給施設利用者への就労支援は、施設利用者が生活保護のみを収入とした場合に対し、年間約7.7億円の効果額(2008年度結果)となった。

※施設就労者平均給与6.5万円(H21.7月調査より)
※平均給与に対する基礎控除1.8万円(6.5万円に対し)
※経済的自立による保護廃止件数39件(月間平均)

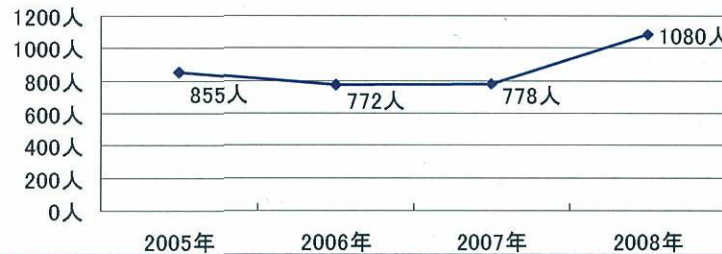
②独自の就労支援に関する体制や実績は、福祉行政からも高い評価を得ており、一部自治体から一般の生活保護世帯に対する就労支援事業(セーフティーネット対策事業)の委託を受け、宿泊所内に限らない生活保護費の適正化に貢献出来ている。

4. 宿泊所からの退所者の動向 ～中間施設としての宿泊所の役割と実績～

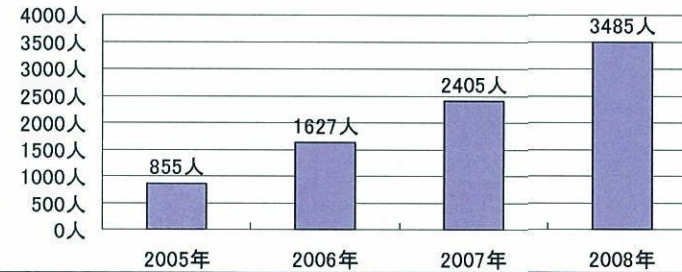
根拠データ：SSS利用者出口段階調査(2005年:3712人、2006年:3758人、2007年:3730人、2008年:3553人)

居宅への転宅総数

居宅への転宅総数推移(2005～2008)



居宅への転宅総数累計(2005～2008)



2005年から2008年の4年間における居宅(アパート等)への累計転居者は3485人。2008年は1080人と前年より増加。

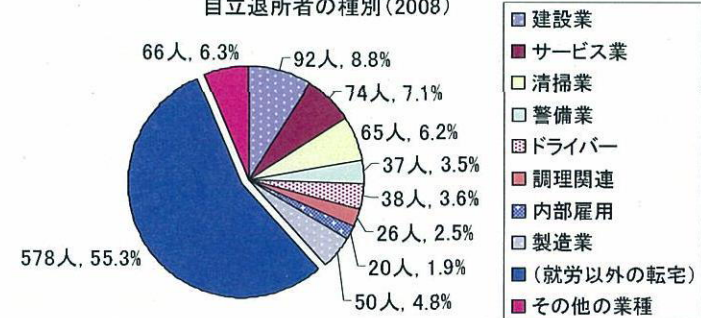
施設退所者の種別

種別比率推移(2005～2008)

- 自立 (就労等による転宅。高齢転宅 等)
- 移動 (他法施設へのコーディネート)
- 死亡
- 累積違反
- 自主 (帰郷等による円満退去)
- 入院 (長期入院による退去)
- 役所 (行政指導等の理由による退去)
- 未届 (施設利用解約届未提出による退去)



自立退所者の種別(2008)



自立退所のほか、自主、移動が宿泊所からの円満退去であり、全体の約半数程度。その他、利用者の高齢化に伴い入院や死亡による退去も年々増加傾向となっている。

<要約・補足>

・無料低額宿泊所は、生計困難者が居宅等に移行するまでの中間施設として位置付けられており、利用者がどのような形で宿泊所を退去しているのかは重要な指標の一つである。当無料低額宿泊所においては、5～6割程度の利用者が円満退去(自立・自主・移動)、又はやむを得ない退去(入院・死亡・行政判断)となっている。

・無料低額宿泊所から居宅へ転居する上で、福祉事務所による転宅費用の認定は必要不可欠であるが、地域によっては未だに福祉事務所からの転宅費用が認められず、利用者が施設に居住し続けざるを得ない現状がある。

・居宅への転居者の安定した自立生活をサポートするため、宿泊所利用期間中の充実した生活支援(債務処理、住民票設定等)の実施や、宿泊所退去後のアフターフォロー体制の構築が必要と考えられる。

無料低額宿泊所利用者の声 ～利用者アンケート調査報告～

エスエスエスでは、無料低額宿泊所の運営に当たって、施設利用者が抱えている問題やニーズを調査し、生活相談や自立支援を行なっています。今回は、2009年9月から10月にかけて行なった利用者アンケート調査結果の一部を報告いたします。

根拠データ：SSS利用者アンケート調査(2009年9月～10月度 アンケート協力者3,577名)

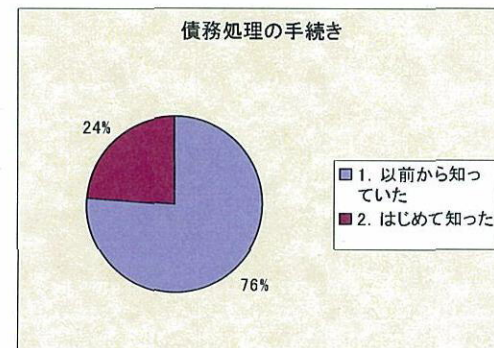
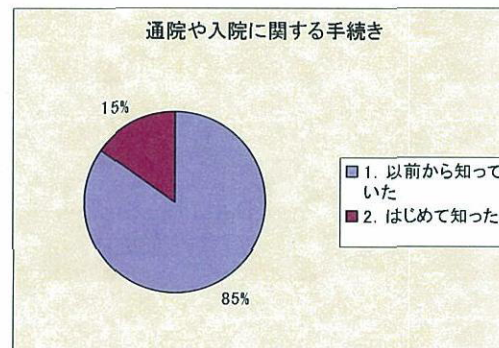
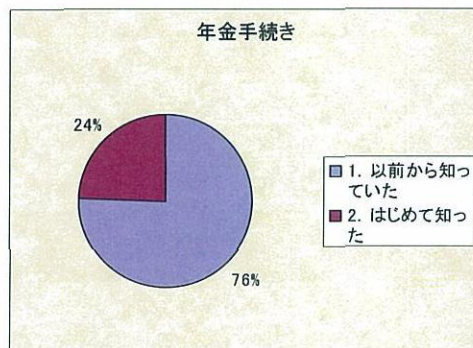
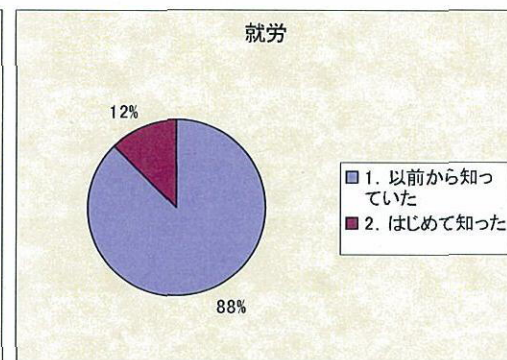
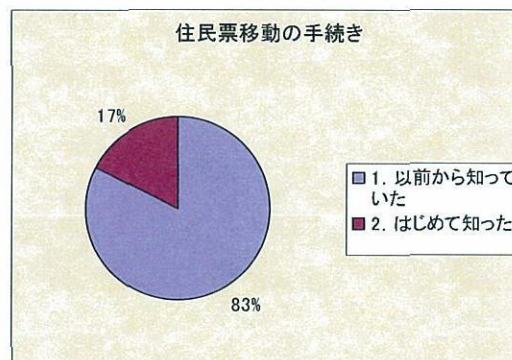
※アンケートの実施に当たっては、利用者の正確なニーズを把握するため、氏名の記入は自由とし、事務局スタッフ(施設担当職員以外)にて行なっております。

※内容によって、未記入や不明な回答があったため、それらを除く有効回答数からの報告になります。

1. 相談、支援体制について

Q.エスエスエスが次の5項目について、相談やサポートを行なっていることを知っていますか？

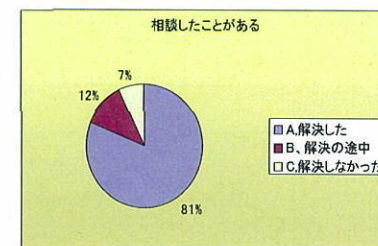
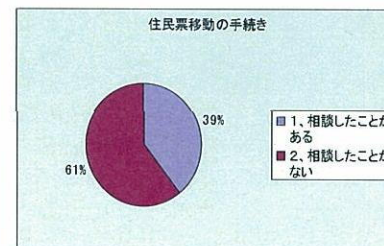
住民票の移動手続き	1. 以前から知っていた	2. はじめて知った
	1,959	414
就労	1. 以前から知っていた	2. はじめて知った
	2,215	316
年金手続き	1. 以前から知っていた	2. はじめて知った
	1,587	514
通院や入院に関する手続き	1. 以前から知っていた	2. はじめて知った
	2,079	378
債務処理の手続き	1. 以前から知っていた	2. はじめて知った
	1,607	502



Q. 次の5つの項目について、エスエスエスに相談したことがありますか？

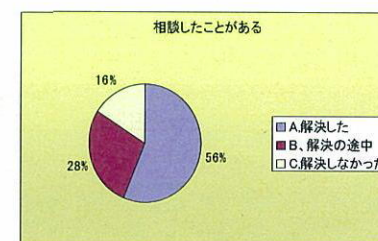
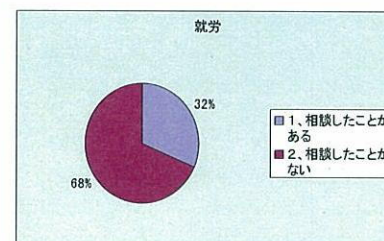
住民票の手続き

1. 相談したことがある	その結果 ⇒	A 解決した	B 解決の途中	C 解決しなかった
1,239		1,081	158	94
2. 相談したことがない	その結果 ⇒	D これから相談予定	E 自分で出来る	F この項目は困っていない
1,916		426	746	811



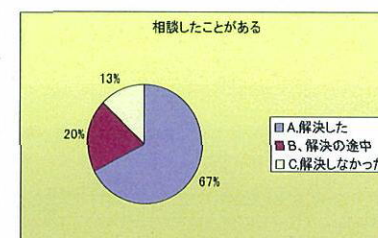
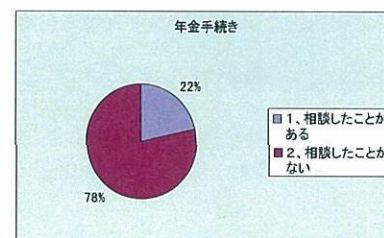
就労

1. 相談したことがある	その結果 ⇒	A 解決した	B 解決の途中	C 解決しなかった
949		554	274	158
2. 相談したことがない	その結果 ⇒	D これから相談予定	E 自分で出来る	F この項目は困っていない
2,062		562	738	819



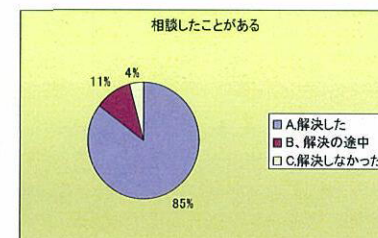
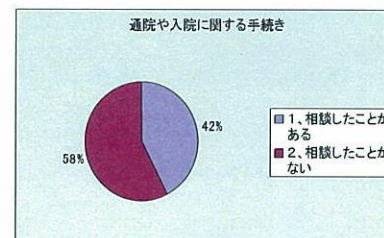
年金手続き

1. 相談したことがある	その結果 ⇒	A 解決した	B 解決の途中	C 解決しなかった
652		466	135	89
2. 相談したことがない	その結果 ⇒	D これから相談予定	E 自分で出来る	F この項目は困っていない
2,062		495	564	1,334



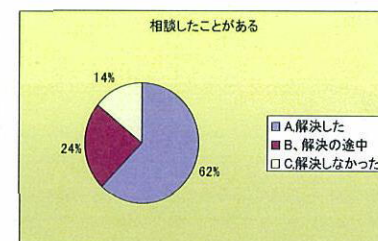
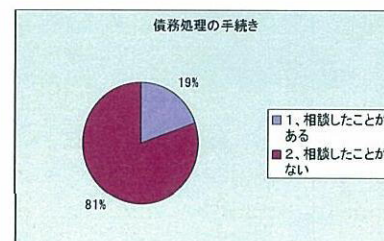
通院や入院に関する手続き

1. 相談したことがある	その結果 ⇒	A 解決した	B 解決の途中	C 解決しなかった
1,312		1,157	143	55
2. 相談したことがない	その結果 ⇒	D これから相談予定	E 自分で出来る	F この項目は困っていない
1,790		308	588	940



債務処理の手続き

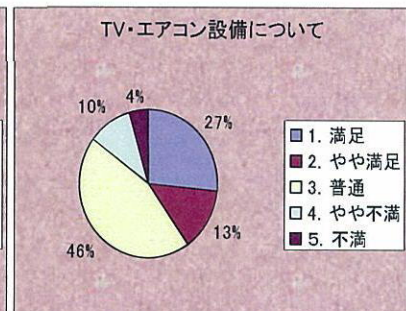
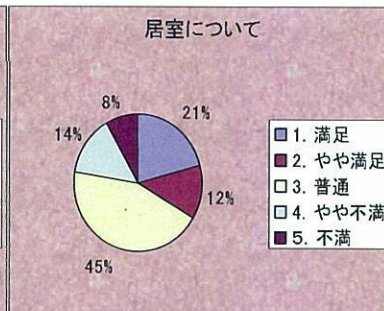
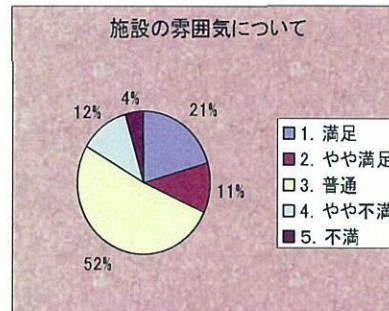
1. 相談したことがある	その結果 ⇒	A 解決した	B 解決の途中	C 解決しなかった
569		369	141	84
2. 相談したことがない	その結果 ⇒	D これから相談予定	E 自分で出来る	F この項目は困っていない
2,349		418	411	1,584



2. 居住空間や施設、運営について

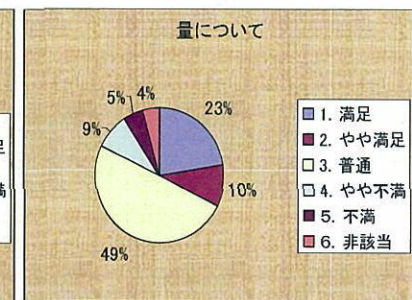
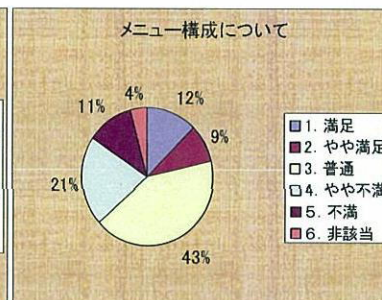
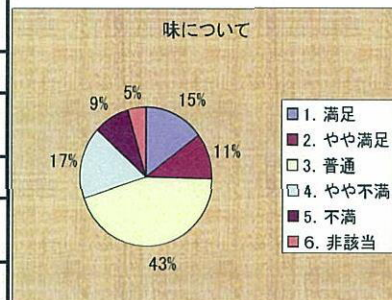
Q. 施設の住環境についておうかがいします。

施設の雰囲気について	1満足	2やや満足	3普通	4やや不満	5不満
	733	409	1,836	441	158
居室について	1満足	2やや満足	3普通	4やや不満	5不満
	728	416	1,517	497	277
TV・エアコン設備について	1満足	2やや満足	3普通	4やや不満	5不満
	891	445	1,502	342	148



Q. 施設の食事についておうかがいします。

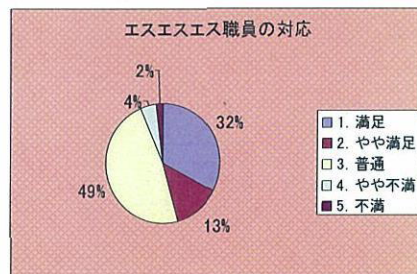
味について	1満足	2やや満足	3普通	4やや不満	5不満	6非該当
	498	373	1,513	569	303	154
メニュー構成について	1満足	2やや満足	3普通	4やや不満	5不満	6非該当
	417	311	1,409	713	375	145
量について	1満足	2やや満足	3普通	4やや不満	5不満	6非該当
	755	333	1,667	289	162	142



3. 職員・施設の総合評価について

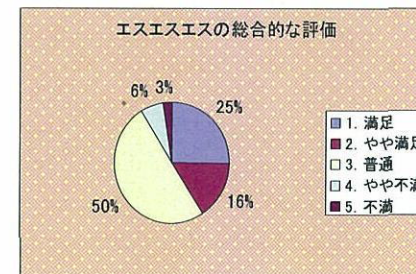
Q. 職員の対応について。

1満足	2やや満足	3普通	4やや不満	5不満
1,001	406	1,486	133	62



Q. エスエスエス宿泊所の総合的な評価について。

1満足	2やや満足	3普通	4やや不満	5不満
797	499	1,583	205	80



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民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いるもの～
料金(予算) ⇒ アパルト以下の家賃、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る。
⇒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明示することを義務化する。⇒ガイドライン追加項目