

は し が き

近年の経済・雇用情勢の悪化等を背景として、大都市を中心に道路、公園、河川敷等で野宿生活を送るいわゆるホームレスが増加し、看過できない大きな社会問題になっています。

平成 14 年 8 月に公布施行され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「ホームレス自立支援法」又は単に「自立支援法」と表記します。)では、「都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者」とホームレスを定義しています。ホームレスとは、その人の人間性や能力などのことではなく、その人の置かれている状態に着目した言葉です。

ホームレスの置かれている状態は、とうてい健康で文化的な生活状況とは言えません。生活実態調査の結果から確認される限り、個々のホームレスの生活は経済的にも衛生環境からも非常に厳しい状況にあり、多くのホームレスが健康を害し、未来に希望の持てない状況に置かれています。また、一方では公園等の占拠により公共施設の適正な利用が妨げられたり、都市の景観がそこなわれたり、生活環境の悪化を招くなど、地域社会とのあつれきも生じています。

こうしたことから、県民の理解を得て、関係者が連携・協力し、この社会問題の解決、事態の改善を早期に図っていくことが強く求められています。

個々のホームレスが、その状態を脱却し、通常の世界生活に復帰すること(そのことをここでは「自立」と表現します。)は、現実には容易なことではありません。もとよりホームレス自らも自立に努めるべきであり、自立の意思のあるホームレスに対して積極的な支援が行われること、その自立を社会全体が温かく受け入れていくことが大切です。

この計画は、ホームレスの「自立」に対する支援を中心にすえて、愛知県におけるホームレスに関する問題の解決のために今後進めていくことが必要と考えられる諸施策をまとめたものです。

現 状

1 ホームレスの現状

ホームレスの現状に関する現在利用できる公式のデータとしては、自立支援法第14条の規定に基づき平成15年1月から2月にかけて実施された「ホームレスの実態に関する全国調査」の結果があります。(平成15年3月厚生労働省公表)

この調査は、全国のすべての市町村(東京都の特別区を含む。)において行った目視確認による「ホームレスの数の調査」と、特に数の多い特定の市(区)において全国約2,000人(回答者数2,163人)のホームレスを対象として行った個別面接による「生活実態調査」の二つの調査からなります。生活実態調査は、抽出によるものですが、調査実施市に所在するホームレスの概ね1割以上から回答が得られており、全国のホームレスの全体の傾向が確認できるものと考えられます。

調査結果をもとに全国及び愛知県の概況を整理すると、次のようになります。

全国の状況

<目視調査結果から>

全国のホームレスの人数は25,296人で、すべての都道府県でホームレスが確認されています。【表-1】

市町村別では3,240自治体のうち581か所(17.9%)でホームレスが確認されており、そのうち10人未満のところは7割弱を占めています。

生活している場所については、都市公園が40.8%と最も多く、次に河川敷(23.3%)、道路(17.2%)の順となっています。

性別では、男性81.7%、女性3.0%、不明15.4%となっています。

<生活実態調査結果から>

年齢分布では、50歳~64歳が65.7%を占め、全体の平均年齢は55.9歳と中高年齢層が大半を占めています。

ホームレス歴では、5年未満が76.0%、5年以上10年未満が17.3%、10年以上が6.7%となっています。

64.7%の人が何らかの収入を伴う仕事をしており、最も多い仕事は廃品回収(アルミ缶回収等)で73.3%を占めます。

健康状態について、身体の不調を訴えている人が47.4%で、このうち治療、投薬等の対処は「何もしていない」人が68.4%となっています。

自立に向けた今後の希望としては、「きちんと就職して働きたい」という人が49.7%あり、「都市雑業的な仕事」(6.7%)、「行政から支援を受けながらの軽い仕事」(8.6%)を加えると65%の人が何らかの就業をからめた自立を求めています。

す。また、そのほかに「就職できないので福祉を利用して生活したい」(7.5%)、「入院したい」(0.7%)という人も合せれば、何とかホームレスの状態を脱却したいと希望する人が73.2%になり、「今のままでいい」という人は13.1%です。

愛知県の状況

<目視調査結果から>

愛知県内のホームレスの人数は、全体で2,121人で、そのうち名古屋市が1,788人、その他の市町村が333人となっています。【表-2・表-3】

ホームレスが確認された市町村は88市町村のうち42市町村で、そのうち10人以上のところは12市町、10人未満のところは30市町村です。

愛知県のホームレスの人数は、全国の都道府県の中で大阪府(7,757人)、東京都(6,361人)に次いで多く、また、都市別でも、名古屋市は、大阪市(6,603人)、東京都23区(5,927人)に次いで多い数字です。

生活している場所については、都市公園が61.2%、次に河川敷(15.6%)、道路(13.8%)の順で全国と同じですが、都市公園の比率が高くなっています。これは名古屋市において都市公園の比率が特に高い(66.3%)ことによるものです。

性別では、男性93.5%、女性3.7%、不明2.8%で、女性の比率が全国(3.0%)に比べてやや多い傾向にあります。

名古屋市と他の市町村との比較では、名古屋市は、男性94.9%、女性3.1%、不明2.0%で、他の市町村は、男性86.2%、女性6.6%、不明7.2%となっています。

<生活実態調査結果から>

注・生活実態調査については、愛知県では、名古屋市(回答者205人)、豊橋市(25人)、岡崎市(12人)及び豊田市(8人)の4市(計250人)で実施し、調査母数との関係から、結果については名古屋市と三河3市(豊橋市、岡崎市及び豊田市)とに分けて分析しています。

【表-4】

年齢分布では、50歳~64歳が名古屋市で66.3%、三河3市で60.0%であり、平均年齢は、名古屋市で56.5歳、三河3市で57.4歳となっており、全国とほぼ同様に中高年齢層が多い状況です。

ホームレス歴は、名古屋市では5年未満が73.0%、5年以上10年未満が16.7%、10年以上が10.3%で、三河3市では5年未満が84.4%、5年以上10年未満が13.3%、10年以上が2.2%となっており、名古屋市にはホームレス歴が比較的長い人が多く、名古屋市以外ではホームレス歴の比較的短い人が多い傾向にあります。

ホームレスとなる前に住んでいた場所については、名古屋市では県内74.5%、県外25.5%、三河3市では県内77.3%、県外22.7%となっており、ほとんどの

人がホームレスになる以前から愛知県内に住んでいます。

収入を伴う仕事をしていると答えた人は、名古屋市で 77.1%で、三河 3 市では 55.6%です。仕事の内容は、全国と同様に廃品回収が多く、名古屋市で 83.5%、三河 3 市で 76.0%になります。

健康状態については、身体の不調を訴えている人は、名古屋市で 51.7%、三河 3 市で 28.9%と格差がありますが、このうち、対処は「何もしていない」人が名古屋市 64.2%、三河 3 市 69.2%と全国同様の傾向となっています。

自立に向けた今後の希望としては、「きちんと就職して働きたい」という人が名古屋市 47.8%、三河 3 市 38.6%であり、「都市雑業的な仕事」が名古屋市 11.7%、三河 3 市 4.5%、「行政から支援を受けながらの軽い仕事」が名古屋市 6.8%、三河 3 市 6.8%です。「福祉を利用して生活したい」が名古屋市 5.9%、三河 3 市 6.8%で、「入院したい」が名古屋市で 1.0%あり、以上の人を県内で合すると 70.3%になります。「今のままでいい」という人は名古屋市 14.6%、三河 3 市 29.5%です。

2 ホームレス対策（自立支援施策等）の現状

全国の状況

平成 11 年 5 月に国の関係省庁と大都市自治体の関係者からなる「ホームレス問題連絡会議」において取りまとめられた「ホームレス問題に対する当面の対応策について」に基づき、平成 12 年度以降、ホームレスの多い市（特別区を含む。）に対する国庫補助事業として「ホームレス自立支援事業」、「ホームレス緊急一時宿泊事業」などの施策が講じられて来ました。

ホームレス自立支援事業は、自立支援センターにおいて、ホームレスに対して宿所及び食事を提供するとともに、健康診断、生活相談・指導及び職業相談・斡旋等を行い、ホームレスの就労（就業）による自立を支援する事業で、これまで東京都（特別区）、横浜市、名古屋市、大阪市などで実施されています。

ホームレス緊急一時宿泊事業は、都市公園内などでテント張り、小屋掛けにより生活するホームレスに対して緊急一時的な宿泊場所（シェルター）を提供することにより、公共施設の適正な利用を確保するとともにホームレス自身の健康状態の悪化を防止する事業で、東京都（特別区）、名古屋市及び大阪市で実施されています。

自立支援法の制定を受けて、従来の方策の拡充に加え、平成 15 年度から、関係者による協議会を設置して総合的な相談を推進する「ホームレス総合相談推進事業」や、ホームレス等を一定期間試行的に民間企業に雇用する「トライアル雇

用事業」など新たな施策も実施されています。

東京都や大阪市などホームレスの多い地域では、行政の対策以外に、民間団体や個人によるホームレスに対する様々な支援活動も行われています。

愛知県の状況

愛知県内では、日雇労働者やホームレスの多い名古屋市において、昭和 30 年代から公立簡易宿泊所の運営、昭和 50 年代から年末年始の臨時相談所や無料宿泊所の開設などの援護施策が実施されて来ました。

名古屋市では、平成 13 年 8 月に、市長を本部長とする「名古屋市ホームレス援護施策推進本部」が設置され、同年 9 月に市内のホームレスの実態調査を行うとともに、積極的な自立支援策に取り組むこととなりました。

名古屋市では、平成 14 年度に自立支援センター及び緊急一時宿泊施設（シェルター）それぞれ 1 か所が開設され、社会福祉法人への委託により運営されており、さらに平成 16 年度にそれぞれの施設を 2 か所に拡充することが予定されています。【表- 5】

そのほか、名古屋市では、福祉事務所に配置した相談員による巡回相談事業などが実施されています。

名古屋市以外の市町村では、特筆すべきホームレス支援策はこれまでのところ講じられておらず、おおむね福祉事務所を主体とした個々の対応に留まっているのが実情です。

なお、ホームレス問題の顕在化に伴い、管内のホームレスの状況把握や庁内横断的な会議の設置などの対応を講ずるところも出てきています。

県では、平成 13 年 10 月に庁内関係部局の横断的な会議として、副知事を座長とする「愛知県ホームレス問題連絡調整会議」を設置し、対応策の検討を行うとともに、その幹事会に国の地方労働局、社会保険事務局や、名古屋市を始めとしたホームレスの多い主な市の関係者も出席し広域的な観点から協議を進めて来ました。

また、県では、平成 15 年度から名古屋市の実施している自立支援事業の対象者等に対する就業の支援のほか、まだ積極的支援策が実施されていない名古屋市以外の地域を対象に相談員を派遣し、巡回相談を実施しています。

名古屋市においては、NPO等の民間団体がホームレス支援活動に取り組んでいます。

3 現状における問題点と課題

平成 15 年の調査は、国の統計調査として統一した調査方法により初めて実施さ

れた全国調査であり、今後のホームレス対策の推進のため大変有意義なものと認められます。

ホームレスの正確な把握には非常な困難を伴いますが、今後ともホームレスの実態把握に継続的に努めていくことが必要です。

平成 15 年の調査以前のデータとしては、平成 13 年 9 月に厚生労働省が都道府県を通じて全国の市（区）町村が把握しているホームレスの人数の報告を集計したものがあり、全国で 24,090 人となっています。

平成 15 年の調査結果を約 1 年半前のこのデータと比較すると、全国合計では 1,206 人（5%）増加していますが、従来からホームレスの人数が多い、いわゆる 5 大都市（東京都 23 区、横浜市、川崎市、名古屋市、大阪市）では、1,464 人（8.6%）減少しています。これを、ホームレスの問題が 5 大都市から中核市その他の地方都市へと全国的に拡散しているとの見方もあります。

愛知県においては、平成 13 年 9 月時点の合計人数は 1,714 人（うち名古屋市 1,318 人）で、平成 15 年には 23.8%（名古屋市 35.7%）の大幅な増加となっています。

調査方法も異なり単純な比較は難しいものの、この傾向は憂慮すべきものと言えます。

自立支援法の制定（平成 14 年）及び基本方針の策定（平成 15 年）により国や地方公共団体の責務や取組方針が示されたことから、国及び地方公共団体がそれぞれ役割を分担し、自立を図るホームレスの支援等を行う民間団体とも協働して積極的に幅広く取り組んでいくことが求められています。

愛知県においては、県内のホームレスの 84.3%が名古屋市に集中しており、公園等の「定住型」のホームレスの比率も高く問題がクローズアップされていることから、名古屋市における対策が中心的課題となります。

名古屋市を除く県内市町村については、1 人も確認されていない市町村から 50 人以上が確認された市までその状況に大きな格差がありますが、主に名古屋市の周辺部や JR、名鉄の主要幹線の沿線の都市に広範にホームレスが確認されており、各地域の実情に応じて適切な対策を講じる必要があります。

対策は、都市の景観等も含め、より問題の大きな地域を優先し、また、自立（ホームレスからの脱却）を希望するホームレスに対する支援を基本に据えて、進めていくことが肝要です。

ホームレス問題の抜本的解決のためには、これを社会経済的な要因を背景とした社会全体の問題としてとらえることが必要であり、ホームレス問題を抱える地方公共団体の財政負担を考慮した支援策を含め、国において住宅対策や雇用対策を含めた総合的、長期的対策が確立されることが求められます。

計画の基本的な考え方

1 計画策定の趣旨

ホームレス自立支援法では、ホームレスに関する問題の解決に向けて、都道府県は、それぞれ実情に応じて必要な場合に、国の基本方針に即して実施計画を策定し計画的に施策を実施していかなければならないものとされています。(自立支援法第9条第1項)

計画策定が必要かどうかは個々の地方公共団体の判断となりますが、本県の現状に鑑み、県において実施計画を策定し積極的かつ着実に施策を推進していくことが必要と考えられます。

また、必要な場合には、市町村においても国の基本方針及び県の実施計画に即して実施計画を策定するものとされており(自立支援法第9条第2項)、その意味からも県の実施計画の策定と公表が不可欠です。

以下は、この計画の性格(位置づけ)を整理したものです。

この計画は、ホームレス自立支援法第9条第1項の規定に基づき、愛知県内を対象区域として、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として策定します。

この計画では、国のホームレスの自立の支援等に関する基本方針(平成15年厚生労働省・国土交通省告示第1号。以下「基本方針」)により示された12項目の各課題に対する取組方針等を参考に、愛知県内において実施することが必要な施策をまとめています。

この計画は、「愛知2010計画中期推進プラン」(平成14年3月策定)を踏まえホームレスの自立支援を目指すものであり、「21世紀あいち福祉ビジョン」の第2期実施計画(平成15年3月策定)と整合性を図っています。

この計画は、県が自ら実施していく施策の目標や方針を示すと同時に、愛知県内の市町村がそれぞれ地域の実情に応じ必要な施策を実施していくための指針(助言)として、定めるものです。

この計画は、行政のみならず、ホームレスの自立を支援する民間団体の活動や県民一般の理解と協力の側面も含め、ホームレスに関する問題の解決のために地域社会全体で幅広く取り組んでいくことを目指すものです。

2 計画期間及び基本目標

自立支援法は平成 24 年（2012 年）8 月までの 10 年の時限法です。究極的には愛知県内の全てのホームレスが自立することが理想ですが、近年の社会経済情勢を反映しホームレスが増加しつつある現状を考慮するとその時限までの理想実現は容易なことではありません。たとえホームレスに関する問題の全面的解決は難しいとしても、今後、計画の実施によりしっかりとした仕組みを構築し、最大限事態の改善を図っていくことが大切です。

今後新たにホームレスとなる人の数は、経済状況、社会状況によって大きく変わるものと推察され、正確な予測は困難です。結果として県内のホームレスが何人になるかはともかく、実際に一人でも多くのホームレスが、就業機会を得て、あるいは福祉の助けを借りながら、自立して地域社会の一員に復帰できるよう支援していくことが大切です。

このような考え方に立って、この計画の計画期間と基本目標を以下のように設定します。

<計画期間>

自立支援法及び基本方針が 5 年を目途に見直されることを踏まえ、計画期間を平成 16 年度からの 5 年間とし、目標年度は平成 20 年度（2008 年度）とします。

<基本目標>

12 項目の課題について「推進すべき取組み」を掲げ、計画期間内に具体的な進展を図ります。

平成 15 年の調査結果での自立希望者数を踏まえ、計画期間内に 1,500 人以上のホームレスを自立させることを目標とします。

なお、この問題の緊急性に配慮し、できる限り期間の前半での達成を目指し、特に問題が大きな地域を重点に対策を進めます。

〔注〕新たにホームレスとなる人の正確な予測は困難なため、ここでは平成 15 年度の調査結果を基礎に目標数を設定していますが、新たにホームレスとなる人たちもこの計画による自立支援の対象とすることはもちろんです。

また、必ずしも自立意思が明確でないホームレスであっても、相談活動等を通じて社会適応の促進に努めていきます。

【参考】

平成 15 年の調査結果（愛知県数値）では、何らかの就業による自立を求める人と福祉サービスの利用や入院を求める人が、全体（2,121 人）の約 70%（約 1,500 人）あり、ホームレスから脱却（自立）したいと回答しています。

ホームレス対策の個別課題及び実施計画

以下、自立支援策を中心としたホームレス対策として考えられる 12 項目の課題ごとに、愛知県内において進めることが必要と考えられる取組方針についてまとめます。

それぞれの方針については、具体的かつ実効性のある形での取組みが必要であり、また、ホームレスの置かれている厳しい状況に鑑み、できる限り早期の取組みが重要と考えます。

この取組方針は、国（国の地方機関を含む。）県、市町村、民間団体等が、それぞれ役割を分担し、連携・協力して進めていくものですが、特に県が主体となって取り組んでいくものについては《県の取組み》として明示し、基本的に平成 16 年度（やむを得ない場合も 17 年度）から着手していくこととします。

なお、これらの取組みのうち、ホームレス数の多い市町村においては地域の実情に応じて必要な施策を積極的かつ総合的に実施し、ホームレス数の少ない市町村においてはそれらを参考としつつ広域的な対応や既存施策の活用等によりホームレスの人数が少ない段階で問題の早期解決を図ることが必要です。

対策の実施に当たっては、個々のホームレスの置かれている状況や社会的な背景を踏まえたきめ細かい配慮が必要です。

1 就業の機会の確保

ホームレスが自らの意思で安定した生活を営むためには、当然ながら一定の収入が必要であり、そのためには就業の機会が確保されることが最も重要です。安定した就業は自立支援の基本となるものです。

現状と課題

ホームレスの多くは何らかの就業による自立を望んでいます。（生活実態調査：全国 65%、愛知県 4 市 63.5%）しかし、ホームレスの平均年齢は高齢化しており、稼働年齢層にあっても健康状態の悪化等により稼働能力に制約のある人も多いのが現状です。

本県の有効求人倍率は平成 15 年後半に 1.0 を上回りましたが（平成 16 年 1 月現在 1.27）が、中高年齢者については引続き極めて低い状況にあり（平成 16 年 1 月現在 55 歳以上 0.44）ホームレスが安定した就業機会を確保していくことは容易なことではありません。

ホームレスの就業のためには、個々のホームレスのニーズや就業能力に応じたき

め細かな支援が必要です。

ホームレスに対する偏見をなくし、ホームレスの再就職を社会全体が受け入れていくことが必要です。

就業は可能であっても、就業のみによる自立が困難な人に対しては、生活保護を含めた福祉による援助を併せて行うことが必要と考えられます。

推進すべき取組み

経済団体等を通じてホームレス自立支援法の趣旨等を周知し、ホームレスの雇用に対する事業主等の理解を促進していくこと。【県・市町村・国・民間団体】

《県の取組み》

- ・ ホームレスの雇用について、事業主を始め広く県民一般の理解と協力を得るための広報・啓発に努めていきます。
- ・ 名古屋市や愛知労働局と共同で経済団体の関係者を交えた会議を定期的に行い、ホームレスの雇用促進の環境整備に努めていきます。

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、求人情報の収集・提供を進めていくこと。【県・市町村・国・民間団体】

《県の取組み》

- ・ 市町村、愛知労働局、ハローワークとの連携による求人開拓、求人情報の提供を進めます。
- ・ 高齢のため再就職が困難であるものの地域の住宅に入居した健康な人に対してはシルバー人材センターを活用するなど「半福祉・半就労」を進めます。
- ・ 県発注公共工事の受注事業者に対してホームレス又は日雇労働者への求人を奨励していきます。

自立支援センター等においてきめ細かな職業相談を実施し、必要に応じて就職後の職場定着指導等の援助を行うこと。【県・市町村・国・民間団体】

《県の取組み》

- ・ 名古屋市の自立支援センターの入所者等を対象としたカウンセリング事業等を実施して就業促進に努めていきます。

就職困難者に対する一定期間の試行的雇用事業である「トライアル雇用事業」等の活用により雇用機会の創出を図っていくこと。【県・市町村・国・民間団体】

《県の取組み》

- ・ 国の「トライアル雇用事業」の実施について積極的に協力していきます。

技能講習、職業訓練の実施によりホームレスの職業能力の開発・向上を図っていくこと。【県・市町村・国・民間団体】

《県の取組み》

- ・ 資格取得による就業促進を目的とした国の「技能講習事業」の実施について積極的に協力していきます。
- ・ 公共職業訓練への受入を図ります。
- ・ NPO等の民間団体と協働した技能講習制度の実施を検討していきます。

就職に際しての身元保証人の確保について、支援方を検討し、支援を進めていくこと。【県・市町村・民間団体】

《県の取組み》

- ・ 社会福祉法人、NPO等の民間団体との連携により、身元保証のための有効な支援方を検討していきます。

2 安定した居住の場所の確保

ホームレスという言葉は、もともと「家（家庭）がない」状態又はその状態にある人を指す英語です。安定した居住の場所（住居）は、まさにホームレス問題解決の根幹となるものです。

社会生活の中で個人は「氏名」と「住所」で特定されるのが一般的であり、就職の場合はもとより福祉等の行政サービスを受けるにも、通常の場合一定の「住所」が求められます。就業による自立、生活保護等福祉による自立のいずれについても、その前提として安定した居住場所を確保することが基本となります。

現状と課題

ほとんどのホームレスは、食べ物を得るだけで精一杯の生活をしており、賃貸住宅の家賃を支払えるだけの収入を得ていません。（生活実態調査：愛知県「月の平均収入3万円未満」61.2%）

入居契約に際しては一般的に連帯保証人が要求されますが、ホームレスのほとんどが社会から孤立し親族等とも関係を断っていることからその確保は至難です。

《参考》

名古屋市においては、自立支援センター及びシェルターの施設退所者の一般賃貸住宅への入居に際し、施設の運営を委託されている社会福祉法人が保証事業を行っています。

ホームレス生活が長期にわたる等の事情から、地域社会の中で直ちに自立した日常生活を営むことが困難なため、住宅への入居前に日常生活の訓練が必要な場合もあります。

ホームレスに対する偏見をなくし、ホームレスの居住を社会全体が受け入れていくことが必要です。

推進すべき取組み

自立の意思があり、地域社会の中で自立した居宅生活を営むことが可能なホームレスに対して、公営住宅や雇用・能力開発機構が運営する雇用促進住宅の単身入居、優先入居制度の活用等による入居の支援を図っていくこと。【県・市町村・民間団体等】

《県の取組み》

- ・ 県営住宅に一定枠の「ホームレス優先入居制度」を創設します。

自立の意思のあるホームレスに対して、地域における低廉な、あるいは敷金や保証人の不要な民間賃貸住宅に関する情報並びに民間の保証会社等に関する情報を提供していくこと。【県・市町村・民間団体】

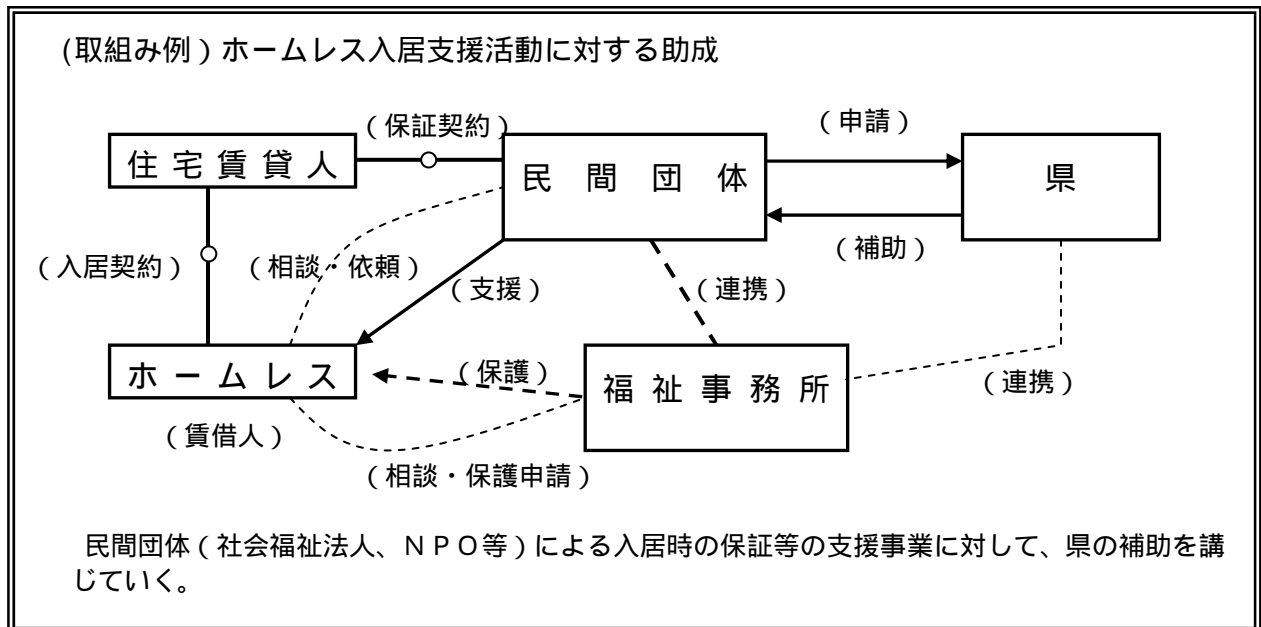
《県の取組み》

- ・ 民間賃貸住宅にかかわる関係団体と連携して、ホームレスに対する住宅情報の提供に努めていきます。

入居に際しての保証人の確保について、社会福祉法人、NPO等の民間団体との連携による支援方策を構築し、支援を進めていくこと。【県・市町村・民間団体】

《県の取組み》

- ・ 社会福祉法人、NPO等の民間団体との連携により、保証人確保のための有効な支援方策を検討し、実施していきます。



民間賃貸住宅にかかわる団体等を通じてホームレス自立支援法の趣旨等を周知し、ホームレスの入居に対する家主、賃貸住宅経営者等の理解を促進していくこと。

【県・市町村・国・民間団体】

《県の取組み》

- ・ ホームレスの入居について、家主を含め、広く県民一般の理解と協力を得るための広報・啓発に努めていきます。

3 保健及び医療の確保

ホームレスの生活環境は劣悪であり、健康を害しているホームレスも多くいます。ホームレスの自立支援のためには、保健及び医療の確保が欠かせません。

現状と課題

生活実態調査の結果では、約半数のホームレスが身体の具合の悪いところがあると訴えています。そのうち「通院」、「売薬」などで対処している人は3割程度にとどまり、多くの人は何の対処もしていません。

ほとんどのホームレスは定期的な健康診断を受けていないことから、疾病の早期発見・治療が困難な状況にあります。

ほとんどのホームレスは医療保険に加入していないことから、必要な医療が十分に受けられない状況にあります。

ホームレスは結核を発病しやすい生活環境下であり、受診の遅れから重症化しやすく、結核感染が拡大する傾向があります。

《参考》名古屋市保健所の取組み

名古屋市中村保健所では、ホームレスの結核患者に対する保健師による対面服薬支援（DOTS）を平成14年度から実施しています。

ホームレスは野宿生活による孤立した生活環境から心の問題やアルコール依存に陥りやすく、心のケアが必要です。

ホームレス個々のニーズに応じた健康対策や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ります。

推進すべき取組み

県と市町村が連携してホームレスの健康状態の把握に努めるとともに、疾病の予防、検査、治療等ができる体制を強化していくこと。【県・市町村】

《県の取組み》

- 市町村に対して、ホームレスが定期住民検診を受診しやすい体制の確保を働きかけていきます。

保健所や市町村保健センターにおいて、窓口や巡回による健康相談、保健指導を実施し、医療の必要があるホームレスについては適切な医療が受けられるよう福祉事務所等と連携して医療機関への受診につなげること。【県・市町村】

《県の取組み》

- 福祉事務所、保健所等の連携による福祉保健巡回相談を実施します。（名古屋市以外の地域対象）
- 名古屋市内に県内のホームレスを対象とした保健相談の窓口を開設します。（名古屋市を含む県内対象）

結核に罹患しているホームレスに対して保健所保健師の訪問等による服薬対面

支援（DOTS）等を行うとともに、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効果的な結核対策を行うこと。【県・市（保健所政令市）】

《県の取組み》

- ・ 福祉保健巡回相談等を通じてホームレスの健康状態の把握に努め、結核患者が発見された場合には、保健所で適切な対応（入院、DOTS等）を行います。

ホームレスの診療に対する医療機関の協力を求めるとともに、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は生活保護（医療扶助）を適用して必要な医療の確保を図ること。【県・市】

《県の取組み》

- ・ 医師、歯科医師の診療に応ずる義務の周知等により医療機関の受入れ協力を促すとともに、治療を要する者に対する生活保護の適正な適用を行うことにより、ホームレスに対する医療の確保に努めていきます。
- ・ 無料低額診療事業（社会福祉法第2条第3項第9号に規定する第2種社会福祉事業）を行う医療機関に積極的な協力を要請していきます。

4 生活に関する相談及び指導

失業、病気やけが、家庭問題、借金問題等、ホームレスに至った要因や背景は個々のホームレスによって様々で、その健康状態、意識、稼働能力等もそれぞれ異なっています。

社会から孤立しがちなホームレスに対して、対話による接点（人とのつながり）を維持し、個々の状況を把握し本人の意思を尊重しながら、そのニーズに合った支援を行うために、関係機関の相互連携を強化した総合的な相談体制を確立していくことが必要です。

現状と課題

現在、福祉事務所等での窓口相談のほかに、特にホームレスの多い名古屋市では特定の福祉事務所に専任の相談員を配置してホームレスの巡回相談を行っています。また、県でも、本庁に配置した相談員を県内（名古屋市を除く）のホームレスのいる市町村に派遣して福祉事務所の職員と一緒に巡回相談を行っています。

生活実態調査結果によれば、野宿生活以前又は野宿生活中に福祉事務所に相談に行ったことのある人は半数以下であり、ホームレスの起居する場所へ赴いて相談に当たる巡回相談事業の拡充が必要です。

個々のホームレスの状況を的確に把握し適切な相談・指導を行うためには、より身近な基礎的自治体である市町村（名古屋市においては区）の福祉部局が中心となって相談が行われることが望ましいと考えられます。

相談の実施及びその後の適切な対応のためには、福祉部局の取組みだけでなく、保健所等の保健・医療の関係部局や公園等の公共施設の管理部局その他の関係機関相互の連携・協力が不可欠です。

地域の実情に応じて、社会福祉協議会、社会福祉士会、NPO、ボランティア団体等の民間団体を始め、民生委員、地域住民等との連携・協力も大切です。

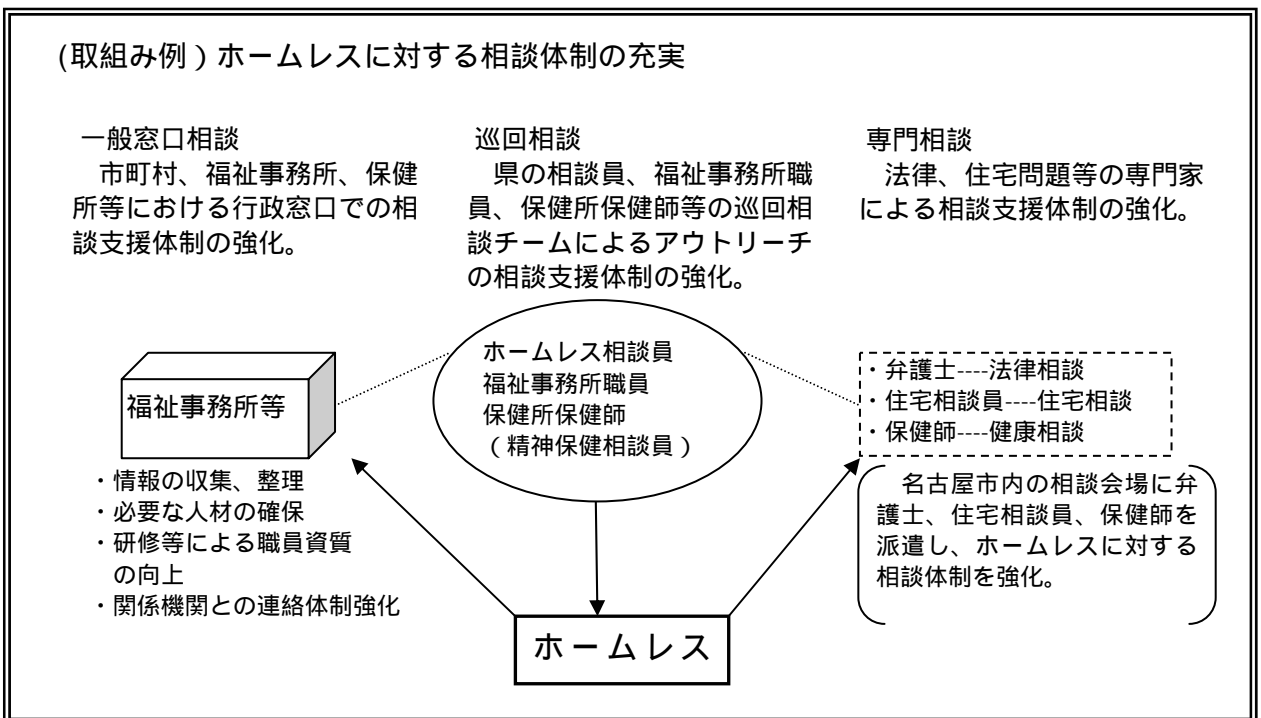
ホームレスの多くは過去に職歴があり、厚生年金や国民年金の加入期間により年金の受給が可能な人もいます。その可能性がありそうな人に対しては、社会保険事務所等での受給資格の確認や請求手続などについて相談・支援を行うことが必要です。

推進すべき取組み

地域の関係機関が連携・協力して、ホームレスの個々のニーズに応じた生活相談や生活指導を行うための総合的な相談体制の確立を図ること。【県・市町村・民間団体等】

《県の取組み》

- 福祉事務所、保健所等の連携によりホームレスに対する福祉保健巡回相談を実施していきます。(名古屋市以外の地域対象)
- 名古屋市内に、ホームレスの抱える多重債務等の法律問題、住宅問題、健康問題について専門相談の窓口を開設し支援体制を強化していきます。(名古屋を含む県内対象)



相談を受けた機関は、相談の結果により、施設への入所助言、福祉施策の活用に

関する助言、専門機関の紹介等を行うとともに、関係機関に必要な連絡を行うこと。

【市町村・県・民間団体等】

関係機関相互の連携を強化するため、相当数以上のホームレスがいる各地域単位でホームレスに対する対応を協議する場を設けること。【県・市町村・民間団体等】

《県の取組み》

- ・ 相当数以上のホームレスがいる地域に関係機関によるホームレス対策推進に関する協議の場が設けられるよう関係市町村等に働きかけていきます。
- ・ 県内 11 の福祉圏域ごとに設けられている圏域保健福祉推進会議において各圏域のホームレス対策の協議を行っています。

5 ホームレス自立支援事業等

ホームレス自立支援事業については、国の定めた事業要綱に基づき設置された自立支援センターにおいてホームレスの安定就業による自立を総合的に支援する事業であり、特に多数のホームレスのいる地域において、ホームレスの自立支援施策全体の柱となるものです。

現状と課題

現在、名古屋市に自立支援センター 1 か所が設置されていますが、市内のホームレスの人数からみて、さらなる事業の拡充が必要です。また、性差や個別の事情に配慮したきめ細かな支援が望まれます。

《参考》ホームレス自立支援センターにおける支援

- ・ 宿所及び食事の提供、健康診断
- ・ 自立支援プログラムの策定、職業相談等
- ・ 生活指導、就労支援、住宅情報の提供等
- ・ 就労自立後のアフターケア

名古屋市の「自立支援センターあつた」の状況（平成 16 年 2 月末現在）

- ・ 開 所：平成 14 年 11 月 28 日
- ・ 入所定員：92 人
- ・ 入所者累計：275 人
- ・ 退所者累計：188 人 就業及び福祉的施策による自立 69.7%

名古屋市以外の県内市町村においては、市町村ごとのホームレス数が少ないため自立支援センターの設置には慎重とならざるを得ませんが、ホームレスの自立を総合的に支援していくため、これに代わる何らかの施策を講じていくことが望まれます。

推進すべき取組み

特にホームレス数の多い名古屋市においては、自立支援センターを中心にホームレスの就業による自立を積極的に支援していくこと。また、施設の運営状況及びホ

ームレスのニーズを考慮して事業の拡充に努めること。【名古屋市・国・県・民間団体等】

《参考》

- ・ 名古屋市では、平成 16 年度から新たに 2 か所目の自立支援センター（入所定員 72 人）を開設する予定です。

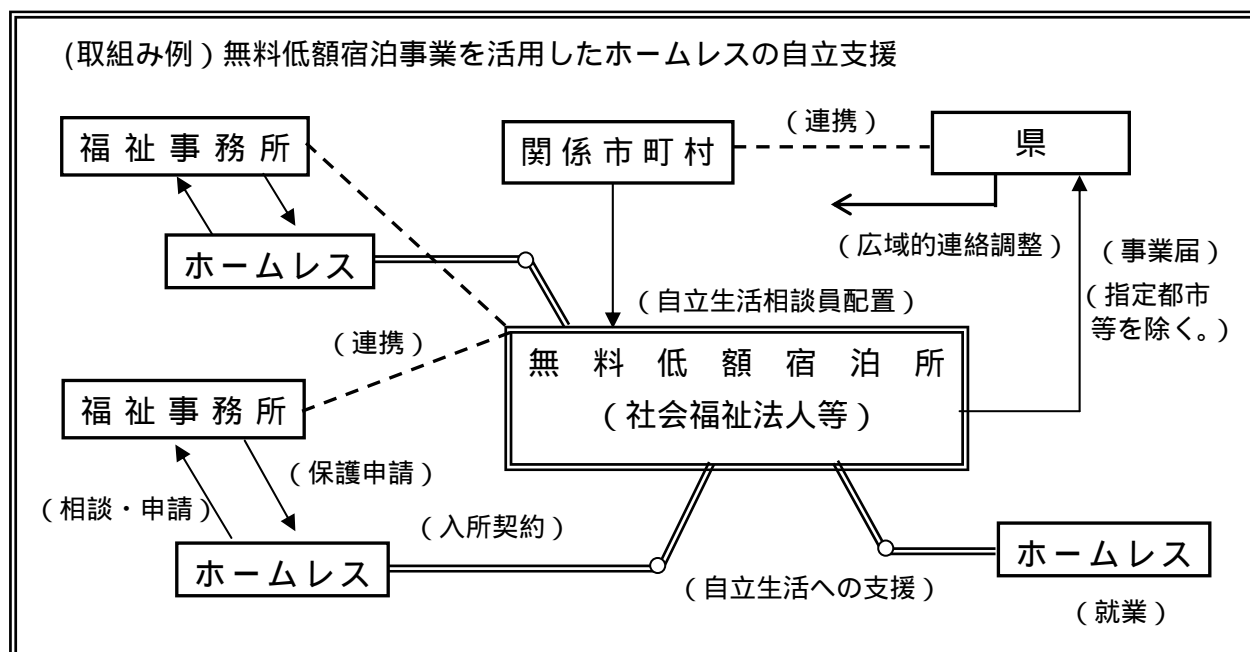
《県の取組み》

- ・ センター入所者に対する再就職等のカウンセリング事業、求人開拓、求人情報の収集・提供等の就業支援を中心に名古屋市の実施する自立支援事業に積極的に協力していきます。

名古屋市以外の市町村においては、自立支援事業の実施主体、事業規模等に関する国における今後の事業の見直しも踏まえながら、地域の実情に応じたホームレスの自立支援施策を検討し、積極的に推進していくこと。【市町村・国・県・民間団体等】

《県の取組み》

- ・ 名古屋市以外の地域におけるホームレス対策推進のため、無料低額宿泊所に入所した個々のホームレスに対して自立の指導・援助を行う自立生活相談員を配置するなど、NPO、社会福祉法人等の民間団体と福祉事務所の連携による事業展開を関係市町村と協力し進めていきます。



自立支援事業等を通じて自立した者に対して電話連絡や家庭訪問によって安定した居宅生活が継続できるよう支援していくこと。【市町村・県・民間団体等】

《県の取組み》

- ・ 福祉事務所とNPO、社会福祉法人等とが連携して、ホームレスの安定した居宅生活への移行と自立後のアフターケア等の支援策を検討し、実施していきます。

自立支援事業等の実施に当たっては、女性ホームレスの人権や個別ニーズへの配慮をし、女性相談センター、婦人保護施設等との連携を図ること。【県・市町村・民間団体等】

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人たちに対する支援

現に失業状態や不安定な就労関係にあり、かつ、不安定な居住環境にある人は、ホームレスとなることを余儀なくされるおそれがあり、その防止がホームレス問題の解決につながります。

現状と課題

現にホームレスが増加している地域を中心に、失業状態や不安定な就労関係にある人たちの把握に努め、ホームレスとなることを防止するための対策を講じていくことが必要です。

推進すべき取組み

福祉事務所等において、電気、ガス、水道等の事業者や、民生委員、居宅介護支援事業者等の福祉サービス提供事業者等との連絡・連携体制を強化し、地域の生活困窮者の把握に努め、必要な場合には生活保護の適用等の措置を講じること。【県・市町村・民間団体等】

失業状態や不安定な就労関係にある人に対して、関係機関、関係団体が連携して、職業相談、生活相談等支援体制の強化を図ること。【市町村・県・国・民間団体等
《県の取組み》

- ・ 「技能講習事業」の実施に当たり、県の有する訓練施設情報を国・市に提供するなど、その実施に積極的に協力していきます。
- ・ 公共職業訓練への受入を図ります。
- ・ 県発注公共工事の受注事業者に対してホームレス又は日雇労働者への求人を奨励していきます。

7 緊急に行うべき援助及び生活保護法による保護の実施

野宿生活により栄養状態や健康状態が悪化しているホームレスに対しては医療機関への入院等緊急の援助が必要です。

なお、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づけられます。

資産、能力、その他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人に最低限度の生活を保障する生活保護法の趣旨に則り、保護を要するホームレスに対しては、一般の人と同様に適正に保護を実施していくことが必要です。

現状と課題

地域社会の中で孤立した生活を送っている個々のホームレスのうち緊急の援助

を必要とする人を早期に発見していくことが課題となります。

名古屋市においては、中区に緊急一時宿泊施設（シェルター）1 か所が設置されていますが、施設のさらなる拡充が必要です。

名古屋市の「白川公園緊急一時宿泊施設」の状況（平成 16 年 2 月末現在）

- ・開 所：平成 14 年 10 月 24 日
- ・入所定員：150 人
- ・入所者累計：264 人
- ・退所者累計：188 人 うち就業及び福祉的施策による自立 79.8%

名古屋市内において、複数の事業者によりホームレス等の住居のない生計困難者を対象とする無料低額宿泊事業（社会福祉法第 2 条第 3 項第 8 号に規定する第 2 種社会福祉事業）が行われています。この事業については、近年東京都及びその近隣の都市を中心に急増しており、平成 16 年 3 月 1 日現在名古屋市内に 13 施設（入居定員 447 人）が設置されています。

この事業の適正な運営を図るため、平成 15 年 7 月に厚生労働省のガイドラインが示され、本県や名古屋市もそれに準拠した指導指針を策定しています。

生活保護の適用については、その要否判定に当たって稼働能力の活用状況、生活実態等の的確な把握、住居の確保等に多くの困難が伴うのが現実です。

なお、ホームレス等の住居のない要保護者が住宅の確保に際して敷金等を必要とする場合には、一定の条件のもとに生活保護費から敷金等を支給することが認められることとされています。

推進すべき取組み

福祉事務所等による相談事業を通じて緊急的な援助を必要とするホームレスの早期発見に努め、発見した場合には関係機関と連携して適切な対応を講じること。

【市町村・県・民間団体等】

《県の取組み》

- ・福祉事務所、保健所等との連携によりホームレスに対する相談活動を強化していきます。

特に都市公園、道路等での「定住型」のホームレス数の多い名古屋市においては、緊急一時宿泊施設（シェルター）事業をさらに拡充していくこと。【名古屋市・国・県・民間団体等】

《参考》

- ・名古屋市では、平成 16 年度から新たに 2 か所目のシェルター（入所定員 200 人）を開設する予定です。

社会福祉法第 2 条第 3 項第 8 号に規定する無料低額宿泊事業について、第 2 種社会福祉事業としての適切な運営実態を十分に確認の上、居所が緊急に必要なホーム

レスの入居及び生活習慣の指導等に活用していくこと。【県・市町村・民間団体等】

《県の取組み》

- ・ 名古屋市以外の地域におけるホームレス対策推進のため、無料低額宿泊所に入所した個々のホームレスに対して自立の指導・援助を行う自立生活相談員を配置するなど、NPO、社会福祉法人等の民間団体と福祉事務所の連携による事業展開を関係市町村と協力し進めていきます。

生活保護の適用については、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ものではないことを踏まえ、ホームレスに対しても一般の人と同様に適正に保護を実施していくこと。【県・市】

《県の取組み》

- ・ 県内の福祉事務所と協力して、ホームレスに対する適正な保護の実施を徹底していきます。

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、無料低額宿泊事業を行う施設等での生活保護の実施や、養護老人ホーム、障害者福祉施設等への入所を行うこと。

【県・市】

生活保護法に基づく保護施設の整備を推進していくこと。【県・市・社会福祉法人】

《参考》

- ・ 名古屋市では、平成16年度新たに更生施設（入所定員60人）を開設する予定です。

生活保護の開始後は、被保護者の状況に応じて、自立した日常生活の実現に向けての支援や、稼働能力のある者に対する就労指導を適切に行うこと。【県・市】

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は生活保護を適正に適用し医療扶助を行うこと。【県・市】

8 ホームレスの人権の擁護

ホームレスの自立を社会全体が受け入れ、支援していくためには、まずホームレスに対する偏見や差別意識を解消し、人権意識の高揚を図ることが大切です。

現状と課題

心ない若者によるホームレスに対する暴力事件など、ホームレスに対する人権侵害と思われる事例が発生しています。

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ていくことが必要です。

推進すべき取組み

ホームレスに対する偏見や差別意識を取り除き、ホームレスの置かれている状況や自立支援の必要性について一般県民の理解を促進するため、広報・啓発活動を行うこと。【国・県・市町村・民間団体】

《県の取組み》

- ・ 県の広報媒体による広報活動や、一般の県民、行政関係者等を対象とした講演会の開催、パンフレットの配布等の啓発活動を実施していきます。
- ・ 公立学校においてホームレス問題を含み人権教育を推進し、青少年の人権意識の向上に努めていきます。

ホームレスの入居する施設の運営、あるいはホームレスに対する相談・支援の過程において人権の尊重と尊厳の確保に十分配慮していくこと。【市町村・県・民間団体】

相談等を通じてホームレスに対する暴力、人権侵害の事案を認知した場合には、関係機関が連携・協力して適切な解決を図ること。【市町村・県・国・警察・民間団体】

9 地域における生活環境の改善

ホームレスが都市公園等の公共施設を起居の場所としていることにより、その適正な利用が妨げられ、地域の生活環境が悪化しているため、対策が求められています。

現状と課題

愛知県内においては、名古屋市では都市公園で起居しているホームレスが最も多く（66.3%）、他の市町村では河川敷（37.5%）が都市公園（33.6%）を上回っています。特に名古屋市の特定の公園で多数のテント、小屋掛けが目立ち、地域社会とのあつれきが生じるなど大きな社会問題となっています。

公共施設からの退去指導等を進めることが必要ですが、その際には自立支援施策等との連携や人権への配慮が必要です。

推進すべき取組み

都市景観の保持も含め、公共施設の適正な利用が妨げられている場合には、当該施設の管理者は、福祉部局等と連絡調整し、ホームレスの自立支援施策等との連携を図りつつ、巡視パトロールや、物件の撤去指導、法令の規定に基づく監督処分等の必要な措置をとること。【公共施設管理者・福祉事務所等の関係機関】

10 地域における安全の確保等

ホームレスに関連した事件・事故の発生の防止、事件・事故が発生した場合の迅速・的確な対応により、地域住民の不安を除き安心・安全な地域環境を維持していくことも、重要なホームレス対策の一つです。

現状と課題

法令に基づき警察による地域安全活動や不法行為に対する検挙措置等が行われていますが、ホームレスに対する襲撃事件やホームレス同士の暴行事件等が増加しており、地域社会の理解と協力を得て、防止に努めることが必要です。

推進すべき取組み

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、警察によるパトロール活動を強化すること。【警察】

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等については、速やかに指導、取締り等の措置を講じるとともに警戒活動を強化して再発防止に努めること。【警察】

11 民間団体との連携

ホームレスの自立を支援する上で、行政とホームレスの自立の支援等を行う民間団体との連携・協力を進めることにより、ホームレスの個々の事情に対応したきめ細かな支援活動が期待されます。

現状と課題

ホームレスを支援する関係団体としては、名古屋市内においてホームレスに対して定期的な炊き出し（食事の提供）、デイケア、パトロール、診療等の支援活動を行っている民間団体が複数あり、NPOとして認証されている団体も存在します。

名古屋市内にホームレス等の住居の無い生計困難者を対象とする無料低額宿泊事業を行うNPO等の民間団体もあり、今後、名古屋市外での事業展開も想定されます。

ホームレスの支援に関する民間団体の活動は、名古屋市を除く地域ではまだそれほど実施されておらず、また、名古屋市を含む全県でも、行政と支援団体との有機的な連携は十分とは言えない状況にあります。

推進すべき取組み

県及び市町村、社会福祉協議会、社会福祉士会、NPO、ボランティア団体、民生委員等との定期的な情報交換や意見交換を行うこと。【県・市町村・民間団体】

《県の取組み》

- ・ 県に行政関係者のほか民間団体関係者や地域住民、学識者等を交えたホームレス自立支援対策推進協議会を設けるとともに、各地域レベルでも同様の協議会の設置を働きかけて、県内のホームレス自立支援施策の積極的推進を図ります。

行政と民間団体等との役割分担による連携・協力事業の推進を通じてホームレスの自立支援体制を強化していくこと。【県・市町村・国・民間団体】

12 ホームレスを生まない地域社会づくり

社会環境の変化とともに家族や地域住民相互のつながりが希薄化して来ています。特に大都市では単身者が多く地域連帯の気運に乏しいなど、社会から孤立した状態に陥りやすい環境にあり、新たなホームレスを発生させない地域社会づくりが必要です。

現状と課題

市町村は、社会福祉法の規定に基づき地域福祉の推進に関する事項を定めた地域福祉計画を策定するものとされており、地域住民の参画を得て計画の策定を進めています。

推進すべき取組み

地域福祉計画を策定し、その推進により地域の支援機能の向上を図り、新たなホームレスを発生させにくい地域社会づくりを進めること。【県・市町村・民間団体等】

計画の推進及び見直し

1 計画の推進

計画の推進体制

計画策定後は、愛知県ホームレス問題連絡調整会議において、計画期間の各年度ごとに県内全体の状況把握を行い、計画のフォローアップを行っていきます。

また、行政関係者のほか民間団体関係者や地域住民、学識者等を交えたホームレス自立支援対策推進協議会を県及び各地域レベルに設け、地域のホームレス問題や具体的な支援策等について協議し、関係者が連携・協力して積極的な対策の推進を図っていきます。

関係者相互の役割分担と連携・協力

計画の推進に当たっては、行政、民間を含め、多方面の関係者が役割を分担し、相互に緊密な連携・協力を図りながら、社会全体でホームレスに関する問題の解決を図っていくことが必要です。

県は、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に市町村間の調整の支援、市町村実施計画の策定や各種施策の取組みに関する情報提供を行うとともに、必要に応じて自ら主体となって施策を実施していきます。

市町村は、基礎的な自治体として、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していくことが必要です。

なお、当該市町村の実情に応じた施策を実施するために必要があると認めるときは、国の基本方針及びこの計画に即して、市町村自らホームレス対策に関する実施計画を策定し計画的に施策を実施することが必要です。

ホームレスが所在する施設の管理者は、個々のホームレスの人権に配慮し自立支援施策等との連携を図りつつ、施設の適正な利用の確保に努めるが必要です。

社会福祉協議会、社会福祉法人、NPO、ボランティア団体等の民間団体は、その団体の目的に応じて、ホームレスに関する問題の解決に資する活動に努めることが期待されます。

県民は、ホームレスに関する問題について理解を深めるとともに、地域社会において実施されるホームレス自立支援施策に協力するよう努めることが期待されます。

ホームレス自身も、行政や民間の支援を活用すること等により、自らの自立に努めることが大切です。

2 計画の見直し

計画期間（平成 16 年度～平成 20 年度）の満了前には、愛知県内のホームレスの状況等を客観的に把握するとともに、関係者の意見聴取などにより計画の内容及びその実施状況を評価した上で、県民の意見や、法令、基本方針の見直し等を勘案し、この計画について必要な見直しを行い、次期計画の策定につなげていきます。

