

川崎市ホームレス自立支援実施計画  
- 緊急援護から生活づくり支援へ -  
(平成16～20年度)

平成16年10月

川 崎 市



川崎市制80周年

# 目 次

第1	はじめに（本実施計画の目的）	1
第2	本実施計画の計画期間	3
第3	ホームレスの現状	4
	（1） 全国の調査結果	4
	神奈川県調査結果	4
	（2） 本市独自調査の結果	5
第4	これまでの本市の施策	6
第5	本市自立支援施策の基本的な考え方	9
	（1） 初期的支援（生活づくり支援）の重視　ホームレスとは	9
	（2） アセスメントと自立支援プログラム	10
	（3） 生活保護の適正実施	10
	（4） 自助努力への動機付けと再チャレンジの機会の提供	10
	（5） 自助、共助、公助のバランスの取れた地域社会の構築	10
	（6） ホームレスの自立の支援等を行う民間団体との連携	11
	（7） ホームレスの社会貢献や社会参加の機会の提供	11
	（8） ホームレス及び近隣住民の双方の人権の擁護	11
	（9） 国、横浜市、神奈川県、東京都等と連携した広域的な取り組み	12
第6	ホームレスの自立支援に向けた取組方針	13
	（1） 就業の機会の確保	13
	（2） 安定した居住の確保	14
	（3） 保健及び医療の確保	14
	（4） 総合的な相談体制の確立	15
	（5） ホームレスとなる恐れのある者に対する支援	15
第7	当面の重点施策	16
	（1） 自立支援市民事業助成制度の実施	16
	（2） 就労（自立）支援センターの設置	18
	（3） 公園ホームレス対策型シェルターの設置	19
	（4） 食糧品現物支給事業の改革（縮小、廃止に向けた取り組み）	20
第8	施策展開のスケジュール	21
第9	本実施計画の推進体制	22

## 第1 はじめに（本実施計画の目的）

### 緊急援護から生活づくり支援へ施策を転換する

川崎市は、ホームレス問題が顕在化し社会問題化してきた平成6年度から現在に至るまで、人道的な立場から食糧品（現物）支給事業、越年対策事業、街頭相談事業など各種の施策を実施し、また、全庁的あるいは地域と連携しながらこの問題に対処するため、各種の協議会等を設け、ホームレスに関する問題点等について議論してきた。

しかしながら、今般、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「特別措置法」という。）が成立し、また、都市公園その他の公共の用に供する施設をホームレスが起居の場所とすることによりその適正な利用が妨げられるなど、地域社会とのあつれきが随所に生じている現状にかんがみ、ホームレスの自立支援を主眼として、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ことが必要となっている。

本実施計画は、

ホームレスに対し、野宿生活を前提とした緊急援護からホームレスの自立につながる生活づくり支援へと施策を転換し、

ホームレスの人権に配慮した受け皿づくりとともに、駅周辺や都市公園など地域における生活環境の改善を図るため、

川崎市における自立支援施策の基本的な考え方と当面の重点施策を明示することにより、特別措置法が失効する平成24年度までに地域社会におけるホームレスに関する問題の解決が図られることを目指すための喫緊の政策課題を、関係機関や関係団体と連携しながら、地域社会の理解を得つつ、計画的かつ積極的に推進することを目的としている。

また、ホームレス問題の解決を図るためには、ホームレスの自立を直接支援する施策を実施するとともに、新たなホームレスを生まない地域社会づくりを実現するため、地域福祉の推進を図ることが重要であり、川崎市は、NPOや地域住民等によるボランティアの幅広い参加により、地域福祉を住民全体で支え合う、自助、共助、公助の

バランスの取れた地域社会（行政の公としての役割と責任による「公助」とともに、市民自ら自立と個性を發揮し、地域で連帯・貢献する、「自助」と「共助」を基本に築かれる新たな地域社会）の構築を目指すものである。

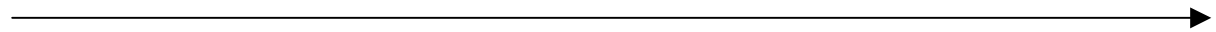
個々の人がホームレス状態を余儀なくされないようにすることは、現実には容易ではないが、ホームレス自らの更なる努力を期待しつつ、社会全体がホームレス状態を生み出さない状況をつくる努力をするとともに、ホームレスに対して積極的な支援を行うことが重要である。

## 第2 本実施計画の計画期間

本実施計画の計画期間は、特別措置法とそれに基づくホームレスの自立の支援等に関する基本方針が法の施行後5年を目途として、その施行の状況等を勘案して見直しをすることとされていることから、平成16～20年度の5か年間とする。

なお、本市策定中の川崎市新総合計画の基本構想（これから川崎市が進めるまちづくりの基本方針として、市政運営や政策の基本方向を掲げる具体性を持った10年程度の計画）及び実行計画（基本構想に基づく施策の具体的な取組内容及び成果目標を明示した平成17～19年度の3か年の計画）に即して策定するものである。

平成14年 15年 16年 17年 18年 19年 20年・・・24年



（国）特別措置法の施行（14年8月）

（国）基本方針策定（15年7月）

（国）特別措置法の見直し（～19年8月）

（国）基本方針の見直し（～20年8月）

（国）特別措置法の失効

（～24年8月）

（本市）実行計画の推進  
（平成17～19年度）

（本市）実施計画の推進  
（平成16～20年度）

### 第3 ホームレスの現状

#### (1) 全国調査の結果

国は、平成15年1月から2月にかけて、すべての市区町村を対象に統一した調査方法（原則昼間に1日で、巡回による目視調査）による全国調査を初めて実施したところ、ホームレス数について、以下のような結果であった。

ホームレスが確認された市区町村数は581で、その人数は25,296人となっている。

性別は男性が20,661人、女性が749人、目視調査のため不明が3,886人となっている。

都道府県別に見ると、7,757人で大阪府が最も多く、次いで東京都が6,361人、愛知県が2,121人、神奈川県が1,928人の順となっており、すべての都道府県でホームレスが確認された。

従来からホームレスの数が多く、いわゆる5大都市の人数は、大阪市が6,603人、東京都23区が5,927人、名古屋市が1,788人、川崎市が829人、横浜市が470人の順となっている。

調査地域別では、都市公園が10,310人で40.8%を占めており、次いで河川5,906人、道路4,306人、その他施設3,466人、駅舎1,254人の順となっている。

#### 神奈川県の調査結果

ホームレスが確認された市町村数は23で、市町村別に見ると、川崎市が829人、横浜市が470人、平塚市が112人、厚木市が102人の順となっている。

## ( 2 ) 本市独自調査の結果

### ア ホームレス数の調査

川崎市では、全国調査のほか、施策の策定及び実施に資するため、平成 6 年度から毎年独自にホームレス数の目視調査を実施している。( 詳細は参考資料( 1 ) ページを参照のこと )

この 5 年間の推移は、

平成 1 2 年度： 9 2 6 人

平成 1 3 年度： 9 0 1 人

平成 1 4 年度： 8 3 6 人

平成 1 5 年度： 1 , 0 3 8 人

平成 1 6 年度： 1 , 0 2 8 人

1 平成 1 5 年度から、調査対象地域を川崎区 + ( 幸区の一部 ) 川崎市全区に拡大した。

2 平成 1 6 年度は、緊急一時宿泊施設「愛生寮」利用者 7 6 名を含まない。

平成 1 6 年度の調査結果の内訳は、

- ・ 性別は男性が 1 , 0 1 7 人、女性が 1 1 人
- ・ 区別では、川崎区が 6 6 3 人、幸区が 1 3 7 人、中原区が 1 1 1 人の順
- ・ 野宿形態別では、テント・小屋が 6 6 3 人、ダンボールが 2 6 4 人の順
- ・ 野宿場所別では、都市公園が 4 1 3 人、河川敷が 3 3 0 人、公共建物周辺が 1 1 4 人の順

### イ ホームレスの生活実態調査

平成 1 4 年 7 月から 1 1 月にかけて、食糧品現物支給事業の利用者など 3 8 8 人の個別面接調査と 8 4 1 人のアンケート調査による川崎市野宿生活者実態調査を実施した。調査結果の概要は、参考資料( 2 ) ページの通りである。

## 第4 これまでの本市の施策

川崎市は、平成6年度から、ホームレスの生活の安定を図るための緊急援護施策や自立支援施策を展開してきた。主な施策は以下の通りである。(詳細は下記参照のこと)

### 【平成6年度～】

食糧品(現物)支給事業、越年対策事業、健康診断(結核検診・成人検診)

### 【平成7年度～】

野宿生活者救急医療活動円滑化事業、野宿生活者夜間実態調査

### 【平成8年度～】

一時宿泊事業

### 【平成12年度～】

街頭相談事業

### 【平成16年度～】

川崎市ホームレス緊急一時宿泊施設「愛生(あいせい)寮」

\*\*\*\*\*

### 既存施策

食糧品(現物)支給事業(平成6年度～)

6:30～7:30の間に面接・相談を行いながら食糧品を現物支給。平成11年10月に不正防止のため、それまでの通称「パン券」(=指定店で食糧品と交換できる金券)から食糧品現物支給に変更した。5人の非常勤職員と1～2人の市職員で対応。平成15年度の1日平均支給件数は618名。(平成14年度は579名)

越年対策事業(平成6年度～)

年末年始に病弱・高齢者に対し宿所を提供。生活・医療相談のほか、入浴、古着の提供など。平成15年度の利用者数は延べ1,050名。

健康診断(結核検診・成人検診)(平成6年度～)

・結核検診...保健所内検診:毎月、保健所外検診:年1回

要医療者には、保健所においてDOTS(直接監視下短期療法)を実施している。

・成人検診...保健所外検診:年2回



#### 野宿生活者救急医療活動円滑化事業（平成7年度～）

ホームレスが医療機関に救急搬送された場合の清拭（からだを拭くこと）や福祉事務所への連絡など、医療行為が円滑に進むよう、（社）川崎市病院協会に協力を要請している。（協力謝金）

#### 一時宿泊事業（平成8年度～）

生活保護の適用を前提とした一時宿泊施設。民間のビジネスホテル・豊家（ゆたかや）100床を借り上げ、原則2週間の滞在期間中に居所を確保するなど、自立更生の促進を図ることを目的としている。食事を無償提供。

#### 街頭相談事業（平成12年度～）

9：15～16：00の間に川崎区内の公園を中心にホームレス及びホームレスとなるおそれのある者の起居する場所を4人の非常勤職員が巡回し、アウトリーチ手法（相手からの要請がない場合でも積極的に出向いていき、信頼関係を構築し、相談活動を行う手法）による面接・相談を実施。その他地域住民からの苦情に対する指導等。平成15年度の相談件数は延べ5,981件。

#### 川崎市ホームレス緊急一時宿泊施設「愛生（あいせい）寮」（平成16年度～）

自立支援施策第1弾として平成16年5月10日に開所。夜間宿所のワンナイトシェルター（定員：250名、2食付き）と日中通所型サービスを行うリフレッシュデイセンターの2つの側面がある。生活・就労相談のほか、洗濯、シャワー、理髪、古着の提供など。ともに登録制で、有償ボランティアとして登録した利用者（「パートナー」と呼称）が清掃、食事補助、地域巡回など施設の運営を担う。5年の時限施設で（社福）神奈川県福祉協会に運営を委託している。

### 実態調査

#### 野宿生活者夜間実態調査（平成7年度～）

年1回、効果的な施策立案に資するため、ホームレス数の目視調査を実施。

### 協議会等

#### 川崎市明るい町づくり対策協議会（昭和46年～）

主たる目的：環境対策 構成：行政、関係機関

#### 野宿生活者対策関係局長会議（平成6年～）

主たる目的：支援対策 構成：関係局長

川崎市野宿生活者対策検討委員会（平成10年～）

主たる目的：支援対策 構成：関係局主管課長

川崎市野宿生活者自立支援対策市民協議会

（平成14年10月～平成16年3月）

主たる目的：基本構想策定 構成：行政、公募市民、関係機関、学識経験者

川崎駅周辺環境改善連絡協議会（平成16年～）

主たる目的：環境対策 構成：行政、関係機関

## 第5 本市自立支援施策の基本的な考え方

川崎市において、ホームレス自立支援事業を実施する際には、以下の基本的な考え方に配慮し、総合的かつ計画的に実施する。

- (1) 初期的支援（生活づくり支援）の重視 - ホームレスとは -
- (2) アセスメントと自立支援プログラム
- (3) 生活保護の適正実施
- (4) 自助努力への動機付けと再チャレンジの機会の提供
- (5) 自助、共助、公助のバランスの取れた地域社会の構築
- (6) ホームレスの自立支援活動を行う民間団体との連携
- (7) ホームレスの社会貢献や社会参加の機会の提供
- (8) ホームレス及び近隣住民の双方の人権の擁護
- (9) 国、横浜市、神奈川県、東京都等と連携した広域的な取り組み

\*\*\*\*\*

- (1) 初期的支援（生活づくり支援）の重視 - ホームレスとは -

特別措置法第2条において「ホームレス」とは、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をいう。

また、ホームレスとは、

居所を失い、（ハウスレス）

職を失い、

健康を害しつつ、

人間関係や社会関係を失いつつ、（ホームレス）

意欲も減退し、

身だしなみにも無頓着となりつつ、

人間としての尊厳維持が難しくなっているという「状態」である。

そのため、こうした状態からの回復、すなわち、様々な個人的要因が複合的に絡み合っただ複雑な問題を抱えているホームレスの個々の状況に応じて、概ね から に向けた初期的支援を重視し、最終的に「本人がその自由な意思で自分のしたいことを決められる」よう、ホームレスが就労自立に至る過程として、自尊心

を回復させる、身なりをきれいにして地域に違和感なく溶け込めるようにするなど、社会生活に順応するための生活づくりから支援することを施策の基本とする。

## (2) アセスメントと自立支援プログラム

ホームレスの個々の事情に対応し、時には性差も配慮したきめ細かな生活づくりへの道筋と必要な支援策を示すため、就労意欲・能力、生活・金銭管理、対人関係等に関する総合評価（アセスメント）を行い、ホームレスの抱える問題を十分把握した上で、ホームレスとの面談に基づきその意思を最大限に尊重して自立支援プログラム（主に就労支援、生活保護、その他の3つ）を策定し、ホームレスの自助努力を前提として計画的に支援することを基本的な考え方とする。

## (3) 生活保護の適正実施

生活保護の適用については、「ホームレスに対する生活保護の適用について」（参考資料（21）ページ参照）に即して公正に実施することはもちろん、自立支援事業に参入してきた要保護者に対しても適正に保護を実施する。

## (4) 自助努力への動機付けと再チャレンジの機会の提供

自立に向けて意欲的に取り組む者にはより多くの支援を惜しまないなど、支援内容の量と質にホームレスの自助努力を動機付ける。

また、アフターケアの充実と併せて、再チャレンジの機会をできるだけ多く提供する。

## (5) 自助、共助、公助のバランスの取れた地域社会の構築

ホームレス問題の解決を図るためには、ホームレスの自立を直接支援する施策を実施するとともに、新たなホームレスを生まない地域社会づくりを実現するため、地域福祉の推進を図ることが重要である。

また、ホームレスの生活実態を把握し、ホームレスにとって最も身近な存在であるNPO、ボランティア団体等の民間団体は、ホームレスに対する支援活動において重要な役割を担うとともに、行政の施策においても重要な役割を担っている。

このため、川崎市は、NPOや地域住民等によるボランティアの幅広い参加に

より、地域福祉を住民全体で支え合う、自助、共助、公助のバランスの取れた地域社会の構築を目指し、NPO等が活動しやすい環境づくりを支援する。

(6) ホームレスの自立支援活動を行う民間団体との連携

ホームレスのニーズを的確につかむためには、ホームレスに対する生活支援活動等を通じ、ホームレスの生活実態を把握しており、ホームレスとの面識もある地域のNPOやボランティア団体等との連携・協力が不可欠である。

個々の事情に対応したきめ細かな支援を行うため、施策を実施する際はもちろん、企画立案段階からこうした民間団体と連携・協力していくことが重要である。

(7) ホームレスの社会貢献や社会参加の機会の提供

ホームレスの中には、人間としての尊厳の維持が難しくなっている者も少なくない。自立への第一歩は自尊心の回復であり、例えば、緊急一時宿泊施設の利用者が地域の清掃活動を行うなど、社会参加や社会貢献の場をできるだけ多く提供することにより、ホームレスがその自尊心を回復し、自立意欲を高められるよう支援する。

また、ホームレスと地域住民との溝は深く、相互交流はほとんどない状態である。このため、ホームレスの社会参加や社会貢献を通じてその溝を埋める取り組みは重要である。

(8) ホームレス及び近隣住民の双方の人権の擁護

ホームレスに対する偏見や差別意識を解消し、人権尊重思想の普及高揚を図るため、啓発広報活動を実施する。

学校教育においては、生命尊重を基本とした人権教育の推進を図る。

なお、偏見や差別意識は相手を知らないことから生ずることも多く、また、ホームレスと地域住民の双方に課題がある。川崎市はこの解決を図るため、交流事業を積極的に実施する。

さらに、市職員、施設関係職員に対しても、ホームレス問題への理解を深め、人権意識の啓発・高揚を図るため、研修等の場において、実施計画や各種の支援や取り組みについて情報提供を行うよう努める。

( 9 ) 国、横浜市、神奈川県、東京都等と連携した広域的な取り組み

ホームレス問題は、国民の新たな貧困問題であるとともに、セーフティネット構築の問題であることから、国に財源措置や社会保障の充実・見直しを要望していくことはもちろん、ホームレスの極端な流入、流出が起こらないような大都市間での連携した施策や、効果的な自立支援策について、首都圏における広域的な共同研究を進めるよう神奈川県、横浜市、川崎市で連携して取り組むこととする。

## 第6 ホームレスの自立支援に向けた取組方針

ホームレスが自らの意思で安定した生活を営めるように支援するためには、総合的かつ地域に根ざしたきめ細かな自立支援施策を講ずる必要がある。

川崎市では特に下記の項目に関し施策の方針を示すこととする。

- (1) 就業の機会の確保
- (2) 安定した居住の確保
- (3) 保健及び医療の確保
- (4) 総合的な相談体制の確立
- (5) ホームレスとなる恐れのある者に対する支援

\*\*\*\*\*

### (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めるようにするためには、ホームレスの個々の就業ニーズや職業能力に応じた支援を通じて、就業の機会の確保を図り、安定した雇用の場の確保に努めることが最も重要である。

このため、就業による自立の意思があるホームレスに対して、川崎市は、民間団体との連携を図り、求人の確保やきめ細かな職業相談の実施、また、ホームレスの就職後の就業の安定を図るためにも、技能講習や職業訓練の実施により、求人側のニーズやホームレスの就業ニーズ等に応じた職業能力の開発及び向上の支援を行う。

また、常用雇用による自立が直ちに困難なホームレスに対しては、後述の自立支援市民事業による技能講習や都市雑業的な簡易就労を通じて職業能力の向上を図る。

なお、自立支援市民事業については、公的な就労保障の受け皿としての役割も期待され、また、町会等に対しても自立支援市民事業を通じてホームレスに対し就業の場を提供するよう協力を呼びかけてゆく。

民間団体と連携した求人の確保や職業相談の実施、職業能力開発の支援等自立支援市民事業による技能講習や簡易就労を通じた職業能力の向上

## ( 2 ) 安定した居住の確保

地域社会の中で自立した日常生活を営むことができるよう、公営住宅への入居や地域における低廉な家賃の民間賃貸住宅に関する情報の提供など、安定した居住の場所の確保を支援する。

また、就労（自立）支援センター等を通じて就労の機会が確保されるなど、自立した日常生活を営むことが可能と認められるホームレスに対して、まちづくり局を中心として、低廉な住居を提供するとともに、アフターケアを行うNPO等の民間団体と連携して再び野宿生活に戻ることのないよう、自立を総合的に支援する仕組みづくりを検討する。

公営住宅への入居支援及び低廉な家賃の民間賃貸住宅に関する情報の提供  
再び野宿生活に陥らないようアフターケアを行うNPO等の民間団体と連携した取り組みの検討

## ( 3 ) 保健及び医療の確保

ホームレスに対する保健及び医療の確保を図るため、ホームレス個々のニーズに応じた健康相談、保健指導等による健康対策や結核検診等の医療対策を推進していくとともに、緊急一時宿泊施設「愛生寮」等と連携し、ホームレスの清潔の保持に努める。また、福祉事務所を中心として引き続き医療機関に協力を要請する。

なお、結核検診については近年受診率の低下が見られることから、保健所を中心として自立支援施策と組み合わせた受診体制を早急に整備する。

関係機関と連携した健康対策や医療対策の推進  
医療機関への協力要請



( 4 ) 総合的な相談体制の確立

ホームレスの個々の事情に対応したきめ細かな支援を行うため、関係職員向けマニュアルの作成により施策の周知に努めるとともに、研修等により職員の資質向上を図る。

また、支援団体等を含む関係機関との連携・協力が円滑に進むよう、定期的な情報交換や意見交換を行う。

関係職員向けマニュアルの作成による施策の周知及び研修等による職員の  
資質向上

関係機関連絡会議の開催

( 5 ) ホームレスとなる恐れのある者に対する支援

ホームレスとなる恐れのある者としては、現に失業しているか日雇いなど不安定な雇用関係にある者で、定まった住居を喪失し、簡易宿泊所や無料低額宿泊所でその日暮らしをしている者等が想定される。

こうした者に対しては、下記の施策を通し野宿生活に陥らないよう支援していくことが重要である。

緊急一時宿泊施設等を活用した居住の場所の確保

NPO等の民間団体を始め、民生委員及び児童委員、地域住民等との連携・協力による積極的な街頭相談の実施

生活保護や生活福祉資金（離職者支援資金）の貸し付けなど、アウトリーチ手法による施策の周知

## 第7 当面の重点施策

川崎市では、本実施計画の5か年の計画期間のうち、当面の重点施策として下記の4項目に関し川崎市の実情に応じて計画的に施策を実施する。

- (1) 自立支援市民事業助成制度の実施
- (2) 就労(自立)支援センターの設置
- (3) 公園ホームレス対策型シェルターの設置
- (4) 食糧品現物支給事業の改革(縮小、廃止に向けた取り組み)

\*\*\*\*\*

- (1) 自立支援市民事業助成制度の実施

### 内 容

近年の福祉行政をめぐる様々な課題の背景として、核家族化の定着や地域住民の相互のつながりの希薄化が指摘されている。ホームレス問題についても、失業等に直面した場合に、こうした家族の扶養機能や地域の支援機能等の低下の中で、家族や地域のセーフティネットが十分に機能しなくなっているという背景があり、問題をホームレスに特化したものとして考えるだけでなく、社会全体の問題としてとらえる必要がある。

川崎市では、NPOや地域住民等によるボランティアの幅広い参加により、地域福祉を住民全体で支え合う「共助」の社会の構築を目指し、NPO等が活動しやすい環境づくりを支援する。

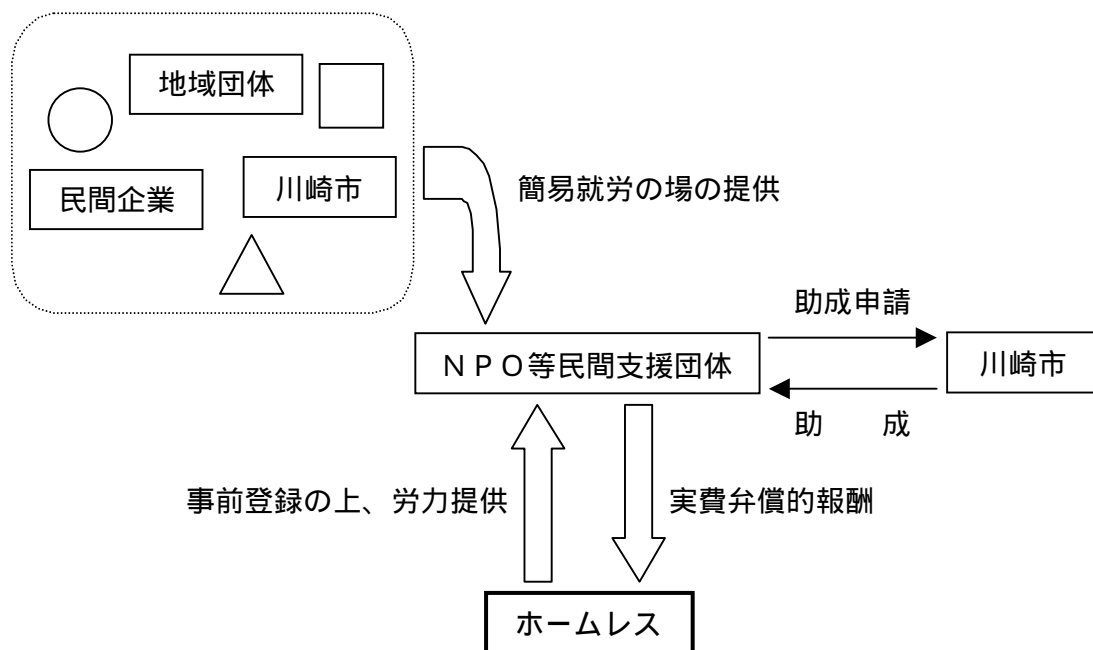
このため、川崎市においてホームレスの自立の支援等を行う民間団体等の自主的、創造的な事業に対し助成することにより、民間レベルのホームレスに対する支援活動の促進と充実を図ることとする。

また、前述の通り、自立支援市民事業については、常用雇用による自立が直ちに困難なホームレスに対し技能講習や簡易就労を通じて職業能力の向上を図るとともに、公的な就労保障の受け皿としての役割も期待される。

## 課 題

公的就労の受け皿づくりとともに、町会等に対しても自立支援市民事業を通じてホームレスに対し就業の場を提供するよう、こうした施策の取組状況等について積極的に情報提供を行うことが重要である。

### 【概念図】



## ( 2 ) 就労(自立)支援センターの設置

### 内 容

ホームレスが地域社会の中で可能な限り自立した生活を営むことができるよう、これらの者に対し、宿所及び食事の提供、健康診断、生活相談・指導等を行い、就労意欲を助長するとともに、公共職業安定所との密接な連携の下で職業相談等を行うことにより、就労による自立を支援することを目的とする就労(自立)支援センターの設置を図る。

利用対象者は就労意欲があり、心身の状態が就労に支障のない者

定員 50 人程度を目標

長期的施設

利用期間は概ね 3 か月以内(就労状況に応じて延長可)

就労後のアフターケアに十分配慮するとともに、利用期間中に就労できなかった者に対する処遇の確保にも努める。

### 課 題

他都市においても利用者の約半数が就労による自立を達成している就労(自立)支援センターは、ホームレス自立支援事業の中核となる施設であり、生活保護の適正実施に資する効果も期待できる。

しかし、就労を継続し、再び野宿生活に戻ることはないよう、アフターケアや自立訓練ホーム(グループホーム)等の自立支援を補完する施策を併せて実施することが重要である。

また、就労(自立)支援センターの整備に当たっては、地域社会の理解が得られるよう、各種の情報提供を積極的に行うとともに、関係者や当該地域の住民等の意見を幅広く聴取する。

さらに、ホームレス自立支援施設の整備の際の地域の社会的課題、また、解決に向けた N P O、地域住民・関係団体等との協働の先進事例及び他都市の協働事例を収集し分析することとする。

### (3) 公園ホームレス対策型シェルター（略称は「公園型シェルター」）の設置

#### 内 容

都市公園等でテント張り・小屋掛けにより生活するホームレスが劣悪な衛生環境におかれている実態にかんがみ、シャワー等のサービスを提供することにより、衛生状態を改善し、併せて生活面や健康面等の相談を行い、必要な施策につなげるとともに、都市公園その他の公共の用に供する施設の適正な利用を確保し、地域における生活環境を改善することを目的とする緊急一時宿泊施設（公園ホームレス対策型シェルター）の設置を図る。

定員200人程度を目標

短期的施設

健康状態や就労意欲等の評価（アセスメント）と自立支援プログラムを導入し、就労支援や生活保護など必要な施策につなげる。

#### 課 題

公園ホームレス対策型シェルターの整備に当たっては、地域社会の理解が得られるよう、各種の情報提供を積極的に行うとともに、関係者や当該地域の住民等の意見を幅広く聴取する。

また、入所誘導や物件の撤去指導等を効果的に行うために、環境局、健康福祉局など関係部局や関係団体が十分に連携して対応することが重要である。

#### (4) 食糧品現物支給事業の改革（縮小、廃止に向けた取り組み）

##### 内 容

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付ける必要がある。

平成6年度から実施してきた食糧品（現物）支給事業については、アセスメントと自立支援プログラムの導入による面接・相談機能の強化を通じて、従来の野宿生活を前提とした緊急援護からホームレスの自助努力を前提とした生活づくり支援へ事業の性格を転換する。

ホームレスの個々の事情に応じて継続的にきめ細かな支援を行うため、アセスメントと自立支援プログラムを導入し、定期的にケース検討会を開催する。

手作業で行ってきた支給台帳の管理をシステム化することにより、余剰時間を面接・相談に振り向ける。

依存関係が生じないように、更に改善を図る。

支給基準を明確にする。

##### 課 題

自立支援プログラムの内容は主に就労支援、生活保護、その他の3つに大別されることから、就労支援にあっては就労（自立）支援センター及び就労自立後のアフターケア、自立訓練ホーム（グループホーム）など自立支援を補完する施策の整備、生活保護にあっては福祉事務所との緊密な連携・協力が事業の実効性を高める鍵となる。

また、代替機能を持つ就労（自立）支援センターや公園ホームレス対策型シェルターの整備と併せ、その施行の状況等を勘案して事業の縮小、廃止を検討する。

## 第8 施策展開のスケジュール

川崎市は、緊急一時宿泊施設（シェルター） 就労（自立）支援センターグループホームという一連の流れの中でホームレスの自立を支援する、言わば「線」による施策展開と併せて、ホームレスに対する支援活動を行うNPO、ボランティア団体等の民間団体に対する助成等を通じて、行政と多様な民間主体や地域住民同士の協働による「共助社会」の実現を目指すものである。（「面」による施策展開も重視）

\*\*\*\*\*

10年間（平成16～25年度）の重点施策

### 【第1期】自立支援施策の基本方向の確立

緊急一時宿泊施設「愛生寮」の運営開始（平成16年5月10日～）

食糧品現物支給事業の改革（支給単価の改定、支給基準の明確化、面接・相談機能の強化等）

自立支援市民事業助成制度の実施

就労（自立）支援センター（定員：50人程度）及び公園ホームレス対策型シェルター（定員：200人程度）の設置

川崎駅周辺及び公園等公共空間の環境改善

就労自立後のアフターケア、自立訓練ホーム（グループホーム）の整備など自立支援を補完する施策の展開

### 【第2期】自立支援施策の本格実施

食糧品現物支給事業の縮小及び廃止に向けた取り組み

緊急一時宿泊施設「愛生寮」の移転（定員：100～150人程度に縮小）

就労支援（就労（自立）支援センター及びアフターケア、自立訓練ホーム（グループホーム）等の補完施策）と生活保護を両輪とする自立支援施策の本格的展開

川崎駅周辺及び公園等公共空間の環境改善

公園、河川敷等のテント・小屋の撤去に向けた取り組み

自助、共助、公助のバランスの取れた地域社会の実現に向けた取り組み

【第1期】の計画については、川崎市新総合計画（策定中）の実行計画期間（平成17～19年度）での実現を目指し、その施行の状況等を勘案して検討を加え、見直しをすることとする。見直しに当たっては、関係者や有識者等の意見を幅広く聴取するとともに、地域住民の意見も聴取する。

## 第9 本実施計画の推進体制

本実施計画を川崎市の実情に応じて計画的に推進するため、平成16年秋を目途に行政、民間団体、ホームレス支援団体、地域住民等で構成する「川崎市ホームレス自立支援推進市民協議会」（略称は「推進市民協議会」）を設置する。

\*\*\*\*\*

この計画は、特別措置法第9条第2項に基づく実施計画であり、「市民各層が参画し、行政とのパートナーシップにより野宿生活者自立支援基本構想等の策定を行うことを目的として」設置された川崎市野宿生活者自立支援対策市民協議会（平成14年10月～平成16年3月）による「川崎市ホームレス対策の基本方向について（報告書）」（平成16年3月）に即して策定した。

川崎市はこれまで施策の対象を「野宿生活者」と呼称してきたが、特別措置法第2条において「ホームレス」が明確に定義されたことを踏まえ、今後「ホームレス」と呼称する。（既存施策・協議会等で「野宿生活者」とあるものは、原典のまま表記した。）

ただし、例えば野宿生活に陥り易いとされる無料低額宿泊所や簡易宿泊所など不安定な居住環境にある者に対しても、緊急一時宿泊施設等による居住の場所の確保等、野宿生活にならないような施策を実施する。

### 特別措置法第2条

この法律において「ホームレス」とは、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をいう。



## 参 考 資 料

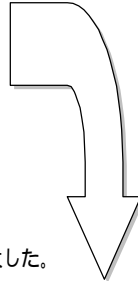
### (目 次)

川崎市ホームレス概数調査（平成16年7月30日実施）	（1）
川崎市におけるホームレスの生活実態	（2）
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8月7日法律第105号）	（4）
ホームレスの自立の支援等に関する基本方針 （平成15年7月31日厚生労働省・国土交通省告示第1号）	（7）
ホームレスに対する生活保護の適用について （平成15年7月31日社援保発第0731001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）	（21）

# 川崎市ホームレス概数調査(平成16年7月30日実施)

## 川崎市ホームレス年度別概数

年 度	調査年月日	調査時間帯	人 数
平成6年度	平成7年3月3日	20:00～23:00	179
平成7年度	平成7年6月15日	19:00～23:30	379
平成8年度	平成8年9月7日	19:00～23:30	445
平成9年度	平成9年6月26日	19:00～23:30	428
平成10年度	平成10年8月25日	19:00～24:00	746
平成11年度	平成11年7月29日	19:00～24:00	901
平成12年度	平成12年6月22日	19:00～24:00	926
平成13年度	平成13年7月12日	19:00～24:00	901
平成14年度	平成14年7月11日	19:00～24:00	836
平成15年度	平成15年7月31日	21:00～24:00	1,038
平成16年度	平成16年7月30日	21:00～24:00	1,028

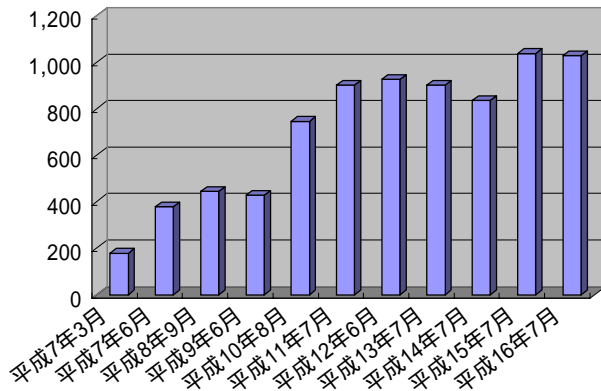


- 平成15年度から、調査対象地域を川崎区+(幸区の一部)川崎市全区に拡大した。
- 平成16年度は、川崎市ホームレス緊急一時宿泊施設「愛生寮」利用者76名を含まない。

## 性 別

区 名	男	女	合 計
川 崎 区	657	6	663
幸 区	136	1	137
中 原 区	110	1	111
高 津 区	45	1	46
宮 前 区	5	1	6
多 摩 区	60	1	61
麻 生 区	4	0	4
合 計	1,017 (98.9%)	11 (1.1%)	1,028 (100.0%)

川崎市ホームレス年度別概数の推移(単位:人)



## 野宿生活の形態

区 名	テント・小屋	ダンボール	その他	合 計
川 崎 区	358	254	51	663
幸 区	103	6	24	133
中 原 区	101	0	9	110
高 津 区	38	2	6	46
宮 前 区	4	2	0	6
多 摩 区	56	0	5	61
麻 生 区	3	0	1	4
合 計	663 (64.8%)	264 (25.8%)	96 (9.4%)	1,023 (100.0%)

同居の事例あり、形態計は人数計と一致しない。

## 野宿場所

区 名	都市公園	道 路	水路・河川敷	駅 舎 (東西自由通路)	駅周辺	公共建物周辺	民間地	合 計
川 崎 区	331	48	73	0	92	111	8	663
幸 区	41	3	89	0	2	2	0	137
中 原 区	9	0	98	0	4	0	0	111
高 津 区	17	10	18	0	0	1	0	46
宮 前 区	4	2	0	0	0	0	0	6
多 摩 区	8	1	52	0	0	0	0	61
麻 生 区	3	0	0	0	1	0	0	4
合 計	413 (40.2%)	64 (6.2%)	330 (32.1%)	0 (0.0%)	99 (9.6%)	114 (11.1%)	8 (0.8%)	1,028 (100.0%)

## 川崎市におけるホームレスの生活実態

ホームレスの生活実態については、川崎市が淑徳大学社会学部社会福祉学科川上研究室(代表：川上昌子教授)に対し調査を委託し、平成14年7月から11月にかけて388名(食糧品現物支給事業の利用者201名( )+一時宿泊施設(「ビジネスホテル・豊家」・無料定額宿泊所(社会福祉法第2条第3項第8号)の入所者187名( ))の個別面接調査と841名の食糧品現物支給事業の申請登録・更新時に実施しているアンケート調査の集計分析( )を行ったところ、以下のような結果であった。なお、以下の記述の比率については、有効回答数を母数としている。

各項目の後の丸数字は、調査対象を表す。

...食糧品現物支給事業の利用者201名

...一時宿泊施設・無料低額宿泊所の入所者187名

...841名の食糧品現物支給事業の申請登録・更新時に実施しているアンケート調査

### (1) 年齢

ホームレスの年齢分布(、平成15年3月川崎市野宿生活者実態調査報告書21ページ)については、50歳から64歳までが全体の74.2%を占め、全体の平均年齢は56.6歳となっており、中高年層が大半を占めている。

### (2) 野宿生活の状況

野宿生活の実態(、同79ページ)としては、生活の場所が定まっている者が79.2%となっている。

また、直近のホームレスになってからの期間(、同23ページ)は、「3年以上」が63.3%と大きな割合を占め、「1年未満」が14.9%、「1年以上3年未満」が19.9%となっている。

さらに、仕事と収入の状況としては、ホームレスの88.6%が仕事をし(、同24ページ)その仕事内容の内訳(、同48ページ)は、「土木・建築関係」が55.6%、「空き缶拾い」が22.7%を占めており、平均的な収入月額(、同50ページ)は「10,000円以上15,000円未満」が10.0%、「30,000円以上35,000円未満」が8.0%、「1,000円以上3,000円未満」が7.0%となっている。

### (3) 野宿生活までのいきさつ

野宿生活の直前の職業(、同55ページ)としては、建設業関係の仕事が67.1%、製造業関係の仕事が14.4%を占めており、雇用形態(、同56ページ)は、「日雇い・臨時雇い・パート・アルバイト」が61.1%と大きな割合を占め、「社員(常雇い)」は29.4%となっている。

また、野宿生活の直前の居住形態(、同59ページ)としては、「借家・アパート」が40.

4%、「社宅・寮」が17.3%、「簡易宿泊所(ドヤ)」が13.3%となっている。

さらに、野宿生活に至った理由(、同58ページ)としては、「仕事なくなる」が30.3%、「会社の倒産やリストラによる解雇」が16.9%、「病気やけが」が15.4%となっている。

#### (4) 健康状態と福祉制度等の利用状況

現在の健康状態(、同24ページ)については、身体の不調を訴えている者が20.2%であり、このうち治療等を受けていない者が39.4%となっている。

また、福祉制度等の利用状況(、同51ページ)としては、これまでに生活保護を受給したことのある者が13.8%、一時宿泊施設(「豊家」)・無料低額宿泊所に入ったことのある者が4.4%となっている。

#### (5) 自立について

野宿生活から抜けられない理由(、同49ページ)としては、「仕事がない・少ない」が69.6%と多くを占めており、以下、「十分な収入が得られずお金がない」が7.9%、「病気や障害があり働けない」が7.3%となっている。

また、自立に向けた今後の希望(、同90ページ)としては、「アパートに入りたい」という者が47.9%、「生活保護を受けたい」という者が29.4%、「働きたい」という者が14.9%であるのに対し、「何も考えられない・わからない」という者も11.1%となっている。

#### (6) 生活歴

家族との連絡状況(、同27・28ページ)については、未婚の者が69.1%を占めているが、この1年間に家族・親族との連絡が途絶えている者が80.2%となっている。

#### (7) 自立支援施設への希望

自立支援施設への希望(、同117ページ)としては、「相部屋」については、「わるい」が46.0%、「どちらでもかまわない」が31.6%、「よい」が11.8%となっている。

また、「飲酒の自由」については、「どちらでもかまわない」が34.2%、「よい」が32.1%、「わるい」が22.5%、「規則があること」については、「よい」が65.2%、「どちらでもかまわない」が17.6%、「わるい」が4.8%となっている。

さらに、「門限があること」については、「よい」が40.1%、「どちらでもかまわない」が24.6%、「わるい」が24.6%となっている。

# 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8月7日法律第105号)

## 目次

- 第1章 総則(第1条～第7条)
- 第2章 基本方針及び実施計画(第8条・第9条)
- 第3章 財政上の措置等(第10条・第11条)
- 第4章 民間団体の能力の活用等(第12条～第14条)
- 附則

### 第1章 総則

#### (目的)

第1条 この法律は、自立の意思がありながらホームレスとなることを余儀なくされた者が多数存在し、健康で文化的な生活を送ることができないとともに、地域社会とのあつれきが生じつつある現状にかんがみ、ホームレスの自立の支援、ホームレスとなることを防止するための生活上の支援等に関し、国等の果たすべき責務を明らかにするとともに、ホームレスの人権に配慮し、かつ、地域社会の理解と協力を得つつ、必要な施策を講ずることにより、ホームレスに関する問題の解決に資することを目的とする。

#### (定義)

第2条 この法律において「ホームレス」とは、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をいう。

#### (ホームレスの自立の支援等に関する施策の目標等)

第3条 ホームレスの自立の支援等に関する施策の目標は、次に掲げる事項とする。

- (1) 自立の意思があるホームレスに対し、安定した雇用の場の確保、職業能力の開発等による就業の機会の確保、住宅への入居の支援等による安定した居住の場所の確保並びに健康診断、医療の提供等による保健及び医療の確保に関する施策並びに生活に関する相談及び指導を実施することにより、これらの者を自立させること。
  - (2) ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者が多数存在する地域を中心として行われる、これらの者に対する就業の機会の確保、生活に関する相談及び指導の実施その他の生活上の支援により、これらの者がホームレスとなることを防止すること。
  - (3) 前2号に掲げるもののほか、宿泊場所の一時的な提供、日常生活の需要を満たすために必要な物品の支給その他の緊急に行うべき援助、生活保護法(昭和25年法律第144号)による保護の実施、国民への啓発活動等によるホームレスの人権の擁護、地域における生活環境の改善及び安全の確保等により、ホームレスに関する問題の解決を図ること。
- 2 ホームレスの自立の支援等に関する施策については、ホームレスの自立のためには就業の機会が確保されることが最も重要であることに留意しつつ、前項の目標に従って総合的に推進されなければならない。

(ホームレスの自立への努力)

第4条 ホームレスは、その自立を支援するための国及び地方公共団体の施策を活用すること等により、自らの自立に努めるものとする。

(国の責務)

第5条 国は、第3条第1項各号に掲げる事項につき、総合的な施策を策定し、及びこれを実施するものとする。

(地方公共団体の責務)

第6条 地方公共団体は、第3条第1項各号に掲げる事項につき、当該地方公共団体におけるホームレスに関する問題の実情に応じた施策を策定し、及びこれを実施するものとする。

(国民の協力)

第7条 国民は、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、国及び地方公共団体が実施する施策に協力すること等により、ホームレスの自立の支援等に努めるものとする。

## 第2章 基本方針及び実施計画

(基本方針)

第8条 厚生労働大臣及び国土交通大臣は、第14条の規定による全国調査を踏まえ、ホームレスの自立の支援等に関する基本方針(以下「基本方針」という。)を策定しなければならない。

2 基本方針は、次に掲げる事項について策定するものとする。

- (1) ホームレスの就業の機会の確保、安定した居住の場所の確保、保健及び医療の確保並びに生活に関する相談及び指導に関する事項
- (2) ホームレス自立支援事業(ホームレスに対し、一定期間宿泊場所を提供した上、健康診断、身元の確認並びに生活に関する相談及び指導を行うとともに、就業の相談及びあっせん等を行うことにより、その自立を支援する事業をいう。)その他のホームレスの個々の事情に対応したその自立を総合的に支援する事業の実施に関する事項
- (3) ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者が多数存在する地域を中心として行われるこれらの者に対する生活上の支援に関する事項
- (4) ホームレスに対し緊急に行うべき援助に関する事項、生活保護法による保護の実施に関する事項、ホームレスの人権の擁護に関する事項並びに地域における生活環境の改善及び安全の確保に関する事項
- (5) ホームレスの自立の支援等を行う民間団体との連携に関する事項
- (6) 前各号に掲げるもののほか、ホームレスの自立の支援等に関する基本的な事項

3 厚生労働大臣及び国土交通大臣は、基本方針を策定しようとするときは、総務大臣その他関係行政機関の長と協議しなければならない。

(実施計画)

第9条 都道府県は、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必要があると認められるときは、基本方針に即し、当該施策を実施するための計画を策定しなければならない。

- 2 前項の計画を策定した都道府県の区域内の市町村（特別区を含む。以下同じ。）は、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必要があると認めるときは、基本方針及び同項の計画に即し、当該施策を実施するための計画を策定しなければならない。
- 3 都道府県又は市町村は、第1項又は前項の計画を策定するに当たっては、地域住民及びホームレスの自立の支援等を行う民間団体の意見を聴くように努めるものとする。

### 第3章 財政上の措置等

#### （財政上の措置等）

第10条 国は、ホームレスの自立の支援等に関する施策を推進するため、その区域内にホームレスが多数存在する地方公共団体及びホームレスの自立の支援等を行う民間団体を支援するための財政上の措置その他必要な措置を講ずるように努めなければならない。

#### （公共の用に供する施設の適正な利用の確保）

第11条 都市公園その他の公共の用に供する施設を管理する者は、当該施設をホームレスが起居の場所とすることによりその適正な利用が妨げられているときは、ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携を図りつつ、法令の規定に基づき、当該施設の適正な利用を確保するために必要な措置をとるものとする。

### 第4章 民間団体の能力の活用等

#### （民間団体の能力の活用等）

第12条 国及び地方公共団体は、ホームレスの自立の支援等に関する施策を実施するに当たっては、ホームレスの自立の支援等について民間団体が果たしている役割の重要性に留意し、これらの団体との緊密な連携の確保に努めるとともに、その能力の積極的な活用を図るものとする。

#### （国及び地方公共団体の連携）

第13条 国及び地方公共団体は、ホームレスの自立の支援等に関する施策を実施するに当たっては、相互の緊密な連携の確保に努めるものとする。

#### （ホームレスの実態に関する全国調査）

第14条 国は、ホームレスの自立の支援等に関する施策の策定及び実施に資するため、地方公共団体の協力を得て、ホームレスの実態に関する全国調査を行わなければならない。

### 附 則

#### （施行期日）

第1条 この法律は、公布の日から施行する。

#### （この法律の失効）

第2条 この法律は、この法律の施行の日から起算して10年を経過した日に、その効力を失う。

#### （検討）

第3条 この法律の規定については、この法律の施行後5年を目途として、その施行の状況等を勘案して検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

## ホームレスの自立の支援等に関する基本方針

(平成15年7月31日厚生労働省・国土交通省告示第1号)

### 第1 はじめに

現在、我が国には、自立の意思がありながらホームレスとなることを余儀なくされた者が多数存在し、食事の確保や健康面での問題を抱えるなど、健康で文化的な生活を送ることができない状況にある。一方、こうしたホームレスの多くは、都市公園、河川、道路、駅舎等を起居の場所として日常生活を送っており、地域社会とのあつれきが随所に生じている。現下の厳しい経済情勢の下、ホームレスの数は今後も増加傾向が続くと思われ、ホームレスに関する様々な問題は、今後、より一層深刻さを増すものと考えられる。

こうした中、ホームレスの自立の支援等に関する施策を総合的に推進するため、平成14年8月に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「法」という。)が成立した。法においては、ホームレスの自立の支援等に関する施策の目標を明示するとともに、国又は地方公共団体の責務として、こうした目標に関する総合的又は地方の実情に応じた施策の策定及び実施を位置付け、国においては、ホームレスの実態に関する全国調査を踏まえ、ホームレスの自立の支援等に関する基本方針(以下「基本方針」という。)を策定し、また、地方公共団体においては、必要があると認められるときは、この基本方針等に即し、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(以下「実施計画」という。)を策定しなければならないこととされている。

本基本方針は、こうした法の趣旨を踏まえ、ホームレスの自立の支援等に関する国としての基本的な方針を国民、地方公共団体、関係団体に対し明示するとともに、地方公共団体において実施計画を策定する際の指針を示すこと等により、ホームレスの自立の支援等に関する施策が総合的かつ計画的に実施され、もって、ホームレスの自立を積極的に促すとともに、新たにホームレスになることを防止し、地域社会におけるホームレスに関する問題の解決が図られることを目指すものである。

### 第2 ホームレスに関する現状

#### 1 ホームレスの現状

全国におけるホームレスの数を把握するため、国では、平成11年から平成13年にかけて3回の調査を行い、おおむね2万人前後のホームレスの数が把握された。しかしながら、いずれの調査も、全国すべての市町村(特別区を含む。以下同じ。)から報告があったものではなく、報告のあった市町村数も調査ごとに異なっていた。

こうした中、法において、国が地方公共団体の協力を得てホームレスの実態調査を行うこととされたことから、平成15年1月から2月にかけて、すべての市町村を対象に統一した調査方法による全国調査(以下「ホームレス実態調査」という。)を初めて実施したところ、以下のような結果であった。

#### (1) ホームレスの数

ホームレスの数については、巡回による目視により確認したところ、ホームレスが確認



された市町村数は581市町村で、その数は25,296人となっている。また、都道府県別に見ると、大阪府(7,757人)や東京都(6,361人)が多く、数のばらつきはあるものの、すべての都道府県でホームレスが確認された。さらに、市町村別では、ホームレスが確認された581市町村のうち、500人以上のところは9か所、100人以上のところは41か所であるのに対し、10人未満のところは391か所と7割弱を占めている。

## (2) ホームレスの生活実態

ホームレスの生活実態については、ホームレスの数が比較的多いと考えられる地方公共団体において、全体で約2,000名を対象に個別面接調査を行った。

### ア 年齢

ホームレスの年齢分布については、50歳から64歳までが全体の65.7%を占め、全体の平均年齢は55.9歳となっており、中高年層が大半を占めている。

### イ 野宿生活の状況

野宿生活の実態としては、生活の場所が定まっている者が84.1%であり、このうち、生活場所としては、「公園」が48.9%、「河川敷」が17.5%となっている。

また、直近のホームレスになってからの期間は、「1年未満」が30.7%となっている。

さらに、仕事と収入の状況としては、ホームレスの64.7%が仕事をし、その仕事内容の内訳は、「廃品回収」が73.3%を占めており、平均的な収入月額は「1万円以上3万円未満」が35.2%と最も多い。

### ウ 野宿生活までのいきさつ

野宿生活の直前の職業としては、建設業関係の仕事が55.2%、製造業関係の仕事が10.5%を占めており、雇用形態は、「常勤職員・従業員(正社員)」が38.9%と大きな割合を占め、「日雇」はほぼ同程度の36.1%となっている。

また、野宿生活に至った理由としては、「仕事が減った」が35.6%、「倒産・失業」が32.9%、「病気・けが・高齢で仕事ができなくなった」が18.8%となっている。

### エ 健康状態と福祉制度等の利用状況

現在の健康状態については、身体の不調を訴えている者が47.4%であり、このうち治療等を受けていない者が68.4%となっている。

また、福祉制度等の利用状況としては、これまでに福祉事務所へ相談に行ったことのある者が33.1%、緊急的な一時宿泊所であるホームレス緊急一時宿泊施設(以下「シェルター」という。)の利用を希望する者が38.7%、ホームレス自立支援施設(以下「自立支援センター」という。)の利用を希望する者が38.9%、これまでに生活保護を受給したことのある者が24.5%となっている。

### オ 自立について

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者が49.7%であるのに対し、「今のままでいい」という者も13.1%となっている。

### カ 生活歴

家族との連絡状況については、結婚していた者が53.4%を占めているが、一方で、この1年間に家族・親族との連絡が途絶えている者が77.1%となっている。

#### キ 行政への要望・意見

行政への要望・意見としては、仕事関連のものが27.1%と多くを占めており、以下、住居関連が7.8%、健康関連が3.8%となっている。

### 2 ホームレス対策の現状

ホームレス対策については、平成11年5月に、関係省庁及び関係地方公共団体によるホームレス問題連絡会議において、「ホームレス問題に対する当面の対応策について」が取りまとめられた。国では、これに基づき、ホームレス自らの意思による自立した生活への支援と老齢や健康上の理由等により自立能力に乏しい人々に対する適切な保護を図るため、総合的な相談及び自立支援体制の確立、雇用の安定、保健医療の充実、要援護者の住まい等の確保、安心・安全な地域環境の整備等に努めてきたところである。

具体的には、求人開拓、職業訓練、保健所等による健康相談及び訪問指導、生活保護法(昭和25年法律第144号)による保護等のホームレス以外の者も対象とした一般対策を実施するとともに、特にホームレスを対象として、宿所及び食事の提供、健康診断、生活に関する相談及び指導、職業相談等を行うホームレス自立支援事業、緊急一時的な宿泊場所を提供するホームレス緊急一時宿泊事業、地域における安全の確保とホームレス保護活動の推進等を実施している。

さらに、今般、法が成立したことを踏まえ、既存の施策の充実を図るほか、平成15年度には、新たに、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、自立支援センターに入所しているホームレス等を対象に一定期間試行的に民間企業に雇用してもらうホームレス等試行雇用事業及び技能の習得や資格の取得等を目的とした技能講習を実施することとしている。

## 第3 ホームレス対策の推進方策

### 1 基本的な考え方

ホームレスとなるに至った要因としては、主として就労する意欲はあるが仕事がなく失業状態にあること、医療や福祉等の援護が必要なこと、社会生活を拒否していることの3つがあり、これらが複雑に重なりあってホームレス問題が発生していると考えられる。こうした中、最近の経済情勢の悪化、家族や地域の住民相互のつながりの希薄化、ホームレスに対する社会的な排除等が背景となって、ホームレス問題が顕在化してきたと指摘されており、こうした要因や背景を踏まえた総合的かつきめ細かなホームレス対策を講ずる必要がある。

特に、ホームレス対策は、ホームレスが自らの意思で安定した生活を営めるように支援することが基本である。このためには、就業の機会が確保されることが最も重要であり、併せて、安定した居住の場所が確保されることが必要である。その他、保健及び医療の確保、生活に関する相談及び指導等の総合的な自立支援施策を講ずる必要がある。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付ける必要がある。

また、ホームレスの数の違い等ホームレス問題の状況は地方公共団体ごとに大きく異なっており、こうした地域の状況を踏まえた施策の推進が必要である。具体的には、ホームレス数が多い市町村においては、2の取組方針に掲げる施策のうち地域の実情に応じて必要なものを積極的かつ総合的に実施し、また、ホームレス数が少ない市町村においては、2の取組方針を参考としつつ、3の取組方針を踏まえ、広域的な施策の実施や既存施策の活用等を講ずる。一方、国は、2の取組方針に掲げる施策に積極的に取り組むとともに、地域の実情を踏まえ、ホームレス数が少ない地方公共団体が取り組みやすいような、事業の要件緩和や既存事業への配慮等を検討する。

## 2 各課題に対する取組方針

### (1) ホームレスの就業の機会の確保について

ホームレスの就業による自立を図るためには、ホームレス自らの意思による自立を基本として、ホームレスの個々の就業ニーズや職業能力に応じた対策を講じて、就業の機会の確保を図り、安定した雇用の場の確保に努めることが重要である。

このため、就業による自立の意思があるホームレスに対して、国及び地方公共団体は、ホームレスの自立の支援等を行っている民間団体との連携を図り、求人の確保や職業相談の実施、職業能力開発の支援等を行うとともに、地域の実情に応じた施策を講じていくことが必要である。

ア ホームレスの雇用の促進を図るためには、ホームレスに関する問題について事業主等の理解を深める必要があり、事業主等に対する啓発活動を行う。

イ ホームレスの就業の機会を確保するためには、ホームレスの個々の就業ニーズや職業能力に応じた求人開拓や求人情報の収集等が重要であることから、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インターネット等を活用した求人情報等の収集に努め、また、民間団体とも連携を図り、それらの情報提供に努める。

ウ ホームレスの就業ニーズを的確にとらえることができるように、自立支援センター等において、きめ細かな職業相談等を実施する。

また、ホームレスの就職後の就業の安定を図るために、民間団体との連携を図り、必要に応じ、職場定着指導等の援助を行う。

エ ホームレスの早期再就職の実現や雇用機会の創出を図るために、事業所での一定期間の試行雇用事業の実施により、ホームレスの新たな職場への円滑な適応の促進を図る。

オ ホームレスの就業の可能性を高めるためには、求人側のニーズやホームレスの就業ニーズ等に応じた職業能力の開発及び向上を図ることが重要であり、技能の習得や資格の取得等を目的とした技能講習や職業訓練の実施により、ホームレスの職業能力の開発及び向上を図る。

カ 常用雇用による自立が直ちには困難なホームレスに対して、清掃業務や雑誌回収等の都市雑業的な職種の開拓や情報収集・情報提供等を行う。

キ ホームレスの就業による自立を支援するに当たっては、民間団体を活用することも重要であることから、ホームレスに対する求人情報等の提供や技能講習等の実施に当たっては、民間団体の活用を図る。

(2) 安定した居住の場所の確保について

ホームレス対策は、ホームレスが自らの意思で自立して生活できるように支援することが基本であり、ホームレス自立支援事業等を通じて就労の機会が確保される等により、地域社会の中で自立した日常生活を営むことが可能となったホームレスに対して、住居への入居の支援等により、安定した居住の場所を確保することが必要である。

このためには、国、地方公共団体等が連携した上で、地域の実情を踏まえつつ、公営住宅及び民間賃貸住宅を通じた施策の展開を図ることが重要である。

ア 中高年の単身者が多いホームレスの実態にかんがみ、ホームレス自立支援事業等を通じて就労の機会が確保されるなど、自立した日常生活を営むことが可能と認められるホームレスに対しては、地域の住宅事情、住宅のストックの状況等を踏まえつつ、公営住宅の事業主体である地方公共団体において、単身入居や優先入居の制度の活用等に配慮する。

イ 民間賃貸住宅にかかわる団体に対し、以下の事項を要請する。

(ア) 自立した日常生活を営むことが可能と認められるホームレスが、地域における低廉な家賃の民間賃貸住宅に関する情報を得られるよう、これらの情報の提供について、自立支援センターその他福祉部局との連携を図ること。

(イ) ホームレスの大半が家族・親族との連絡が途絶えている実情にかんがみ、民間賃貸住宅への入居に際して必要となる保証人が確保されない場合において、民間の保証会社等に関する情報の提供について、自立支援センターその他福祉部局との連携を図ること。

(ウ) 研修等の場において、法の趣旨等を周知すること。

(3) 保健及び医療の確保について

ホームレスに対する保健及び医療の確保については、ホームレス個々のニーズに応じた健康相談、保健指導等による健康対策や結核検診等の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る。このため、都道府県と市町村が連携し、ホームレスの健康状態の把握や清潔の保持に努めるとともに疾病の予防、検査、治療等が包括的にできる保健、医療及び福祉の連携・協力体制を強化することが重要である。

また、ホームレスについては、年齢を問わず結核を発病しやすい者として疫学的に明らかになっていることから、結核の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、保健所、医療機関、福祉事務所等と密接な連携を図り、効果的な結核対策を行うことが必要である。

ア ホームレスの健康対策の推進を図るため、保健所等において窓口や巡回による健康相談、保健指導等を行うなど、個々のニーズに応じた保健サービスが提供できる相談及び指導体制を整備し、必要な人材を確保する。

イ 保健所等は、健康に不安を抱えるホームレスの疾病の発見に努めるため、健康相談等を積極的に実施し、医療の必要があると思われるホームレスが、適切な医療を受けられるよう福祉事務所等と密接な連携を図りながら医療機関への受診につなげる。さらに、これらの者について継続的な相談及び支援を実施する。

ウ 結核に罹患しているホームレスについては、服薬や医療の中断等の不完全な治療による結核再発や薬剤耐性化を防ぐために、訪問等による服薬対面指導等を実施する。

エ ホームレスに対する医療の確保を図るため、医師法（昭和23年法律第201号）第19条第1項又は歯科医師法（昭和23年法律第202号）第19条第1項に規定する医師又は歯科医師の診療に応ずる義務について改めて周知に努め、また、無料低額診療事業（社会福祉法（昭和26年法律第45号）第2条第3項第9号に規定する無料低額診療事業をいう。以下同じ。）を行う施設の積極的な活用を図るとともに、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ついては生活保護の適用を行う。

オ 保健所等は、ホームレスに対し保健医療サービスの充実が図られるよう、福祉事務所、民間団体、地域住民等と連携・協力し、ホームレスが自ら健康づくりを行えるよう支援する。

（4）生活に関する相談及び指導に関する事項について

ホームレスに対する生活相談や生活指導を効果的に進めるためには、ホームレスの個々のニーズに応じた対策が必要であり、こうしたニーズに的確にこたえられるよう、関係機関の相互連携を強化した総合的な相談体制の確立が必要である。

ア 福祉事務所を中心として、関係機関や救護施設等社会福祉施設が相互に連携して総合的な相談及び指導体制を確立する。

その際、それぞれの相談機能に応じて必要な人材を確保するとともに、研修等により職員の資質向上を図る。

イ ホームレスは、野宿生活等により健康状態が悪化しているケースが多く、身体面はもちろん、精神面においても対応が必要な場合がある。これらのことから、健康相談だけでなく、特にホームレスに対する心のケアについても精神保健福祉センターや保健所等の協力を得て、相談事業の中に含めて行う。

ウ 各地方公共団体は、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、民生委員及び児童委員、地域住民等との連携・協力による積極的な街頭相談を実施し、具体的な相談内容に応じて福祉事務所や公共職業安定所等の関係機関への相談につなげる。

特に、炊き出し等ホームレスが集まるような機会をとらえ、積極的に街頭相談を行う。

エ 相談を受けた機関は、生活相談を受けるだけでなく、相談結果により自立支援センターへの入所指導、シェルターの利用案内、その他福祉施策の活用に関する助言、多重債務問題等専門的な知識が必要な事例に対する専門の相談機関の紹介等、具体的な指導を行うとともに、関係機関に対し連絡を行う。

（5）ホームレス自立支援事業及びホームレスの個々の事情に対応した自立を総合的に支援する事業について

ア 自立支援事業について

ホームレスに対し、宿所及び食事の提供、健康診断、生活に関する相談及び指導等を行い、自立の意欲を喚起させるとともに、職業相談等を行うことにより、ホームレスの

就労による自立を支援する自立支援事業を実施する。

- (ア) 自立支援事業は、自立支援センターの利用者に対し、宿所及び食事の提供等日常生活上必要なサービスを提供するとともに、定期的な健康診断を行う等必要な医療等の確保を行う。
- (イ) 自立支援事業においては、ホームレスの個々の状況に応じた自立支援プログラムの策定等を行い、また、公共職業安定所との密接な連携の下で職業相談等を行う等積極的な就労支援を行う。
- (ウ) 社会生活に必要な生活習慣を身につけるための指導援助を行うとともに、住民登録、職業あっせん、求人開拓等の就労支援、住宅保証人の確保、住宅情報の提供その他自立阻害要因を取り除くための指導援助を行う。
- (エ) 自立支援事業により就労した者の就労後のアフターケアに十分配慮するとともに、利用期間中に就労できなかった者に対する処遇の確保にも努める。
- (オ) 自立支援事業の実施主体については、市に限ることなく、都道府県も対象とすることを検討し、また、事業運営については、社会福祉法人等への委託を行う等民間団体の活用を図る。
- (カ) 自立支援としての効果や入所者への処遇の確保に十分配慮しつつ、地方公共団体が取り組みやすいような事業の見直しを検討する。
- (キ) 自立支援センター等の設置に当たっては、地域住民の理解を得ることが必要であり、そのために地域住民との調整に十分配慮する。

#### イ 個々の事情に対応した自立を総合的に支援する事業について

ホームレスは大別すると、就労する意欲はあるが仕事が無く失業状態にある者、医療や福祉等の援助が必要な者、一般社会生活から逃避している者という3つのタイプがあるが、これらに社会生活への不適応、借金等による生活破たん、アルコール依存症等個人的要因も付加されて複雑な問題を抱えているケースも多い。これらの者に対する対策を講ずるに当たっては、ホームレスの実態を十分に把握し、ホームレスのタイプに応じた適切な施策を実施する必要がある。

- (ア) 就労する意欲はあるが仕事が無く失業状態にある者については、まずは、就業の機会の確保が必要であり、職業相談、求人開拓等の既存施策を進めるなど、各種の就業対策を実施する。

また、常用雇用による自立が直ちには困難なホームレスに対して、清掃業務や雑誌回収等の都市雑業的な職種の開拓や情報収集・情報提供等を行う。

さらに、自立支援センター入所者に対しては、職業相談等により就労による自立を図ることや、また、自立支援センターに入所していない者に対しては、総合的な相談事業の実施等により、雇用関連施策と福祉関連施策等の有機的な連携を図りながら、きめ細かな自立支援を実施する。

- (イ) 医療や福祉等の援助が必要な者については、保健所における巡回検診や福祉事務所における各種相談事業等を積極的に行うとともに、無料低額診療事業を行う施設の積極的な活用等対応の強化を図る。このうち、疾病、高齢等により自立能力に乏しい

者に対しては、医療機関や社会福祉施設への入所等既存の施策の中での対応を図る。

(ウ) 一般社会生活から逃避している者に対しては、相談活動を通し社会との接点を確保するなど、社会生活に復帰させるように努める。

(エ) 女性のホームレスに対しては、性差を配慮したきめ細かな自立支援を行うとともに、必要に応じて、婦人相談所や婦人保護施設等の関係施設とも十分連携する。

(オ) これら以外にも、ホームレスは様々な個人的要因が複合的に絡み合って複雑な問題を抱えているため、個々のケースごとに関係機関との密接な連携の下、柔軟に対応する。

(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者が多数存在する地域を中心として行われるこれらの者に対する生活上の支援について

ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者としては、一般的には現に失業状態や不安定な就労関係にあり、かつ、定まった住居を喪失し不安定な居住環境にある者等が想定される。

これらの者に対しては、就業の機会の確保を図ることが必要であるとともに、シェルター等による居住の場所の確保等、野宿生活にならないような施策を実施することが必要である。

ア ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者が多数存在する地域において、それらの者がホームレスとならないよう、国及び地方公共団体は相互の連携を図り、職業相談等の充実強化を図る。

イ ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある日雇労働者の就業の可能性を高めるために、技能講習により技術革新に対応した新たな技能や複合的な技能を付与し、また再就職の実現や雇用機会の創出を図るため、事業所での一定期間の試行雇用事業を実施する。

ウ 現下の厳しい経済情勢の下、仕事の減少による収入減等により、簡易宿泊所での生活が困難な者が野宿生活になることもあるため、シェルター等による居住の場所の確保を図る。

エ また、ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある日雇労働者に対しても、ホームレスと同様、関係機関と関係団体が連携しながら、積極的な街頭相談を実施し、具体的な相談内容に応じて福祉事務所や公共職業安定所等の関係機関への相談につなげ、野宿生活に至ることのないように配慮する。

(7) ホームレスに対し緊急に行うべき援助に関する事項及び生活保護法による保護の実施に関する事項について

ア ホームレスに対し緊急に行うべき援助について

ホームレスの中には、長期の野宿生活により、栄養状態や健康状態が悪化している場合があり、こうした者に対しては医療機関への入院等の対応を緊急に講ずることが必要となってくる。

(ア) 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ついては、医療機関等との連絡体制を整えるなど連携を図ることにより、早急に

実態を把握した上で、生活保護による適切な保護に努める。

福祉事務所は、治療後、再び野宿生活に戻ることのないよう、関係機関と連携して、自立を総合的に支援する。

- (イ) 居所が緊急に必要なホームレスに対しては、シェルターの整備を行うとともに、適切な処遇を確保することに留意しつつ無料低額宿泊事業（社会福祉法第2条第3項第8号に規定する無料低額宿泊事業をいう。以下同じ。）を行う施設を活用し、これらの施設への入居を図ることとする。
- (ウ) 福祉事務所や保健所等における各種相談事業を通じて、緊急的な援助を必要としているホームレスの早期発見に努めるとともに、発見した場合には、関係機関等に速やかに連絡するなど、早急かつ適切な対応を講ずる。

#### イ 生活保護法による保護の実施に関する事項について

ホームレスに対する生活保護の適用については、一般の者と同様であり、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ということはない。こうした点を踏まえ、資産、稼働能力や他の諸施策等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者について、最低限度の生活を保障するとともに、自立に向けて必要な保護を実施する。

この際、福祉事務所等保護の実施機関においては、以下の点に留意しホームレスの状況に応じた保護を実施する。

- (ア) ホームレスの抱える問題・状況（精神的・身体的状況、日常生活管理能力、金銭管理能力、稼働能力等）を十分に把握した上で、自立に向けての指導援助の必要性を考慮し、適切な保護を実施する。
  - (イ) 就労の意欲と能力はあるが失業状態にあり、各種就労対策を実施しても就労が困難であると判断される者については、当該地域に自立支援センターがある場合には、自立支援センターへの入所を検討する。

自立支援センターにおいて、結果的に就労による自立に結びつかず退所した者については、改めて保護の要否を判断し、必要な保護を行う。
  - (ウ) 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、保護施設や無料低額宿泊事業を行う施設等において保護を行う。この場合、関係機関と連携を図り、居宅生活へ円滑に移行するための支援体制を十分に確保し、就業の機会の確保、療養指導、金銭管理等の必要な支援を行う。
  - (エ) 居宅生活を送ることが可能であると認められる者については、当該者の状況に応じ必要な保護を行う。この場合、関係機関と連携して、再びホームレスとなることを防止し居宅生活を継続するための支援や、居宅における自立した日常生活の実現に向けて就業の機会の確保等の必要な支援を行う。
- (8) ホームレスの人権の擁護に関する事項について
- 基本的人権の尊重は、日本国憲法の柱であり、民主主義社会の基本でもある。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つつ、以下の取組により推進することが必要である。

ア ホームレスに対する偏見や差別意識を解消し、人権尊重思想の普及高揚を図るための啓発広報活動を実施する。

イ 人権相談等を通じて、ホームレスに関し、通行人からの暴力、近隣住民等からの嫌がらせ等の事案を認知した場合には、関係機関と連携・協力して当該事案に即した適切な解決を図る。

ウ 自立支援センターやシェルター等のホームレスが入居する施設において、入居者の人権の尊重と尊厳の確保に十分配慮するよう努める。

( 9 ) 地域における生活環境の改善に関する事項について

都市公園その他の公共の用に供する施設を管理する者は、当該施設をホームレスが起居の場所とすることによりその適正な利用が妨げられているときは、当該施設の適正な利用を確保するために、福祉部局等と連絡調整し、ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携を図りつつ、以下の措置を講ずることにより、地域における生活環境の改善を図ることが重要である。

ア 施設内の巡視、物件の撤去指導等を適宜行う。

イ アのほか、必要と認める場合には、法令の規定に基づき、監督処分等の措置をとる。

( 10 ) 地域における安全の確保等に関する事項について

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には、警察が国、地方公共団体等の関係機関との緊密な連携の下に、ホームレスの人権に配慮し、かつ、地域社会の理解と協力を得つつ、地域安全活動、指導・取締り等を実施していくことが重要である。

ア パトロール活動を強化する等により、地域住民等の不安感の除去とホームレス自身に対する事件・事故の防止活動を推進する。

イ 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ずるとともに警戒活動を強化して再発防止に努める。

ウ 緊急に保護を必要と認められる者については、警察官職務執行法（昭和23年法律第136号）等に基づき、一時的に保護し、その都度、関係機関に引き継ぐ等、適切な保護活動を推進する。

( 11 ) ホームレスの自立の支援等を行う民間団体との連携に関する事項について

ホームレスの自立を支援する上で、ホームレスの生活実態を把握しており、ホームレスに最も身近な地域の社会福祉協議会、社会福祉士会、NPO、ボランティア団体、民生委員及び児童委員等との連携・協力が不可欠である。特にNPO、ボランティア団体は、ホームレスに対する生活支援活動等を通じ、ホームレスとの面識もあり、個々の事情に対応したきめ細かな支援活動において重要な役割を果たすことが期待される。

ア 地方公共団体は、ホームレスと身近に接することの多い、社会福祉協議会、社会福祉士会、NPO、ボランティア団体、民生委員及び児童委員等との定期的な情報交換や意見交換を行う。

また、行政、民間団体、地域住民等で構成する協議会を設け、ホームレスに関する各

種の問題点等について議論し、具体的な対策を図る。

イ 地方公共団体は、民間団体等に対して、実施計画や各種の施策や取組について情報提供を行うほか、各団体間の調整、団体からの各種の要望に対する行政担当者や専門家による協議を行うなど各種の支援を行う。

ウ また、ホームレスに対し、地方公共団体が行う各種の施策について、これらの民間団体に運営委託を行うなど、その能力の積極的な活用を図る。

(12) その他、ホームレスの自立の支援等に関する基本的な事項について

近年の福祉行政をめぐる様々な課題の背景として、核家族化の定着や地域住民の相互のつながりの希薄化が指摘されている。ホームレス問題についても、失業等に直面した場合に、こうした家族の扶養機能や地域の支援機能等の低下の中で、家族や地域のセーフティネットが十分に機能しなくなっているという背景があり、問題をホームレスに特化したものとして考えるだけでなく、社会全体の問題としてとらえる必要がある。

こうしたホームレス問題の解決を図るためには、ホームレスの自立を直接支援する施策を実施するとともに、新たなホームレスを生まない地域社会づくりを実現するため、地域福祉の推進を図ることが重要である。

ア 地域福祉の総合的かつ計画的な推進を図るため、住民の主体的な参加による都道府県地域福祉支援計画や市町村地域福祉計画の策定を促進する。

イ NPOや地域住民等によるボランティアの幅広い参加により、地域福祉を住民全体で支え合う「共助」の社会の構築を目指し、NPO等が活動しやすい環境づくりを支援する。

ウ 民生委員及び児童委員活動の円滑な遂行及び充実を図るとともに、研修等の推進を通じて、委員の資質の向上を図る。

エ 痴呆性高齢者、知的障害者、精神障害者等のうち、判断能力が不十分なものに対して、福祉サービスの利用支援や日常的金銭管理等の援助を行う地域福祉権利擁護事業の利用の推進を図る。

3 ホームレス数が少ない地方公共団体の各課題に対する取組方針

ホームレス数が少ない地方公共団体においては、問題が顕在化していないこと等から行政や地域住民の意識も低く、関係団体の活動も低調となっており、さらに、近年の厳しい財政状況の下で、ホームレス対策に消極的なところが多く見られる。

しかしながら、現下の厳しい経済情勢の下、今後もホームレス問題の一層の顕在化が見込まれるため、ホームレスの数が少ない段階で、きめ細かな施策を実施することにより問題の早期解決を図ることが重要である。

このため、ホームレス数が少ない地方公共団体においても、以下の点を踏まえ、積極的にホームレス対策を講ずる必要がある。

(1) 地域に根ざしたきめ細かな施策を必要とするホームレス対策は、本来、市町村が中心となって実施すべきであるが、市町村レベルではほとんどホームレスがいない場合には、広域市町村圏や都道府県が中心となって、施策を展開することも必要であり、特に、施設整備については、広域的な視野に立った活用を検討する。

- (2) ホームレスのニーズを的確につかむためには、相談事業の実施が不可欠であり、福祉事務所の窓口相談だけでなく、関係団体と連携しながら積極的に街頭相談を実施するとともに、個々のニーズに応じて、雇用や住宅、保健医療等の関係部局と連携して対応する。
- (3) ホームレス対策の多くは、既存の福祉や雇用等の各種施策の延長上にあり、既存施策の実施や充実の際に、ホームレス問題にも配慮して実施する。

#### 4 総合的かつ効果的な推進体制等

##### (1) 国の役割と連携

国はホームレス対策に係る施策や制度の企画・立案を行う。また、効果的な施策の展開のための調査・研究、ホームレス問題やそれに対する各種の施策についての地域住民に対する施策の普及、啓発、または関係者の研修等を行う。

さらに、地方公共団体や関係団体におけるホームレスの自立の支援に関する取組等を支援するため、各種の情報提供を積極的に行うとともに、財政上の措置その他必要な措置を講ずるよう努める。

##### (2) 地方公共団体の役割と連携

都道府県は、本基本方針に即して、市町村におけるホームレス対策が効果的かつ効率的に実施されるための課題や方策を検討した上で、必要に応じてホームレス対策に関する実施計画を策定し、それに基づき、地域の実情に応じて計画的に施策を実施する。

その際、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、市町村間の調整への支援、市町村における実施計画の策定や各種施策の取組に関する情報提供を行うなどの支援を行うとともに、必要に応じて、自らが中心となって施策を実施する。

市町村は、本基本方針や都道府県の策定した実施計画に即して、必要に応じてホームレス対策に関する実施計画を策定し、それに基づき、地域の実情に応じて計画的に施策を実施する。

その際、ホームレスに対する各種相談や自立支援事業等の福祉施策を自ら実施するだけでなく、就労施策や住宅施策等も含めた、ホームレスの状況に応じた個別具体的かつ総合的な施策を実施するとともに、こうした施策の取組状況等について積極的に情報提供を行う。

なお、実施計画を策定しない地方公共団体や策定過程にある地方公共団体においても、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する。

また、地方公共団体において、ホームレスの自立支援に関する事業を実施する際には、関係団体と十分連携しつつ、その能力の積極的な活用を図る。

##### (3) 関係団体の役割と連携

ホームレスの生活実態を把握し、ホームレスにとって最も身近な存在である社会福祉協議会、NPO、ボランティア団体等の民間団体は、ホームレスに対する支援活動において重要な役割を担うとともに、地方公共団体が行うホームレスに対する施策に対し、事業の全部又は一部の委託を受けるなど、行政の施策においても重要な役割を担っている。

その際、関係団体は、自らが持っている既存の施設や知識、人材等を積極的に活用して事業を行うとともに、地方公共団体が自ら実施する事業についても積極的に協力をを行う。

## 5 基本方針のフォローアップ及び見直し

法附則第3条において、法の施行後5年を目途として、その施行の状況等を勘案して検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられることになっていることから、本基本方針についても策定後5年を目途に見直しをすることとする。

(1) 本基本方針の運営期間は、5年間とする。

ただし、特別の事情がある場合には、この限りではない。

(2) 5年間の運営期間が経過した際には、基本方針の見直しを行うこととなるが、見直しに当たっては、運営期間の満了前に基本方針に定めた施策についての政策評価等を行う。

この政策評価等は、ホームレスの数、野宿生活の期間、仕事や収入の状況、健康状態、福祉制度の利用状況等について、再度実態調査を行い、この調査結果に基づき決定する。

(3) 評価結果については、関係者や有識者等の意見を聴取するほか、公表することとする。

(4) 実態調査の結果や関係者、有識者等の意見については、基本方針や各種施策の在り方についての見直しに際して参考にするとともに、必要に応じて、地方公共団体、民間団体等からの意見も聴取する。

## 第4 都道府県等が策定する実施計画の作成指針

法第9条第1項又は第2項の規定に基づき、地方公共団体が実施計画を策定する場合には、福祉や雇用、住宅、保健医療等の関係部局が連携し、次に掲げる指針を踏まえ策定することが適当である。また、実施計画を策定した都道府県の区域内の市町村が実施計画を策定する場合には、この指針のほかに、都道府県の実施計画も踏まえ策定することが適当である。

### 1 手続についての指針

(1) 実施計画の期間

実施計画の計画期間は、5年間とする。

ただし、特別の事情がある場合には、この限りではない。

(2) 実施計画策定前の手続

#### ア 現状や問題点の把握

実施計画の策定に際しては、ホームレス実態調査における当該地域のデータ等によりホームレスの数や生活実態の把握を行うとともに、関係機関や関係団体と連携しながら、ホームレスの自立支援に関する施策の実施状況について把握し、これに基づきホームレスに関する問題点を把握する。

#### イ 基本目標

アの現状や問題点の把握に基づいて、実施計画の基本目標を明確にする。

#### ウ 関係者等からの意見聴取

実施計画の策定に当たっては、当該地域のホームレスの自立の支援等を行う民間団体等ホームレス自立支援施策関係者からの意見を幅広く聴取するとともに、当該地域の住民の意見も聴取する。

(3) 実施計画の評価と次期計画の策定

#### ア 評価

実施計画の計画期間の満了前に、当該地域のホームレスの状況等を客観的に把握するとともに、関係者の意見を聴取すること等により、実施計画に定めた施策の評価を行う。

イ 施策評価結果の公表

アの評価により得られた結果は公表する。

ウ 次の実施計画の策定

アの評価により得られた結果は、次の実施計画を策定するに際して参考にする。

2 実施計画に盛り込むべき施策についての指針

実施計画には、第3の2に掲げたホームレス対策の推進方策に関する各課題に対する取組方針を参考にしつつ、当該取組方針のうち地方公共団体において実施する必要がある施策や、地方公共団体が独自で実施する施策を記載する。

3 その他

実施計画の策定や実施計画に定めた施策の評価等に際しては、1(2)ウ及び1(3)アにより、関係者の意見の聴取等を行うほか、公共職業安定所、公共職業能力開発施設、都道府県警察等の関係機関とも十分に連携する。

また、都道府県においては、この実施計画の作成指針の他に、区域内の市町村が実施計画を策定する際に留意すべき点がある場合には、その内容を都道府県が策定する実施計画に記載する。

## ホームレスに対する生活保護の適用について

(平成15年7月31日社援保発第0731001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)

### 1 ホームレスに対する生活保護の適用に関する基本的な考え方

生活保護は、資産、能力等を活用しても、最低限度の生活を維持できない者、すなわち、真に生活に困窮する者に対して最低限度の生活を保障するとともに、自立を助長することを目的とした制度であり、ホームレスに対する生活保護の適用に当たっては、居住地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ないことに留意し、生活保護を適正に実施する。

### 2 基本方針の留意点

(1) ホームレスの抱える問題・状況の把握に当たっては、面接相談時の細かなヒアリングによって得られる要保護者の生活歴、職歴、病歴、居住歴及び現在の生活状況等の総合的な情報の収集や居宅生活を営むうえで必要となる基本的な項目(生活費の金銭管理、服薬等の健康管理、炊事・洗濯、人とのコミュニケーション等)の確認により、居宅生活を営むことができるか否かの点について、特に留意すること。

また、自立に向けての指導援助の必要性の程度を分析するに当たっては、利用できる社会資源の状況を総合的に勘案して、ケース診断会議等において処遇の方針を樹立し、保護の適用の方法を決定すること。

(2) 直ちに居宅生活を送ることが困難な者については、保護施設や社会福祉法(昭和26年法律第45号)第2条第3項第8号に規定する無料低額宿泊事業を行う施設(以下「無料低額宿泊所」という。)等において保護を行うが、ホームレスの状況によっては、養護老人ホームや各種障害者福祉施設等への入所を検討すること。

(3) 施設入所中においては、ホームレスの状況に応じて訪問調査活動を行い、必要な指導援助が行われるよう、生活実態を的確に把握する。

また、居宅生活への円滑な移行に向けて、施設職員や民生委員等関係機関と連携を図り、日常生活訓練、就業の機会の確保等の必要な支援に努めること。

無料低額宿泊所に起居する被保護者については、適切な訪問格付を設定し定期的な訪問を行い、生活実態や処遇状況を把握するとともに、自立に向けた必要な指導援助を行うこと。

(4) (1)により、保護開始時において居宅生活が可能と認められた者並びに居宅生活を送ることが可能であるとして、保護施設等を退所した者及び必要な治療を終え医療機関から退院した者については、公営住宅等を活用することにより居宅において保護を行うこと。

なお、保護開始時において居宅生活が可能と認められた者であって、公営住宅への入居ができず、住宅を確保するため敷金等を必要とする場合は、「生活保護法による保護の実施要領について」(昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知)第6の4の(1)のキにより取り扱うこと。

(5) 居宅生活に移行した者については、関係機関と連携して再びホームレスとなることを防止し、居宅生活を継続するため、及び居宅において日常生活を営むことの実現のため、基本

方針に掲げられている就業の機会の確保等の施策を有効に活用する等、必要な支援を行うこと。

- (6) 病気等により、急迫した状況にある者については、申請が無くとも保護すべきものであり、その後、要保護者の意思確認が可能となった場合には、保護受給の意思確認を行い、保護の申請（保護の変更申請）が行われたときには、保護の要件を確認した上で、必要な保護を行うこと。

なお、要保護者が医療機関に緊急搬送された場合については、連絡体制を整えるなど医療機関との連携を図り、早急に実態を把握した上で、急迫保護の適用の要否を確認すること。

### 3 留意事項

#### (1) 実施機関における取組

ア 法第9条において、都道府県及び市町村は必要に応じ、基本方針に則し、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（以下「実施計画」という。）を策定しなければならないこととされているが、実施計画を策定しない場合であっても、福祉事務所等保護の実施機関（以下「実施機関」という。）におけるホームレスに対する生活保護の適用の考え方は、基本方針及び本通知によるものであるので留意すること。

イ そのため、実施機関においてホームレスが保護の相談等に来訪した際や急迫保護を適用する場合には、当該実施機関において必要な保護を行うものであって、施策が十分でないこと等により基本方針に沿わない取扱いを行うことがないようにすること。

#### (2) 自立支援センターにおける生活保護の適用について

ア 自立支援センターの入所者については、入所中の生活は自立支援センターで保障されており、医療扶助を除き基本的には生活保護の適用は必要のないものであること。

イ 自立支援センターに入所し就労努力は行ったが、結果的に就労による自立に結びつかず退所した者から保護の申請が行われたときには、保護の要件を確認した上で、必要な保護を行うこと。

川崎市ホームレス自立支援実施計画  
- 緊急援護から生活づくり支援へ -

平成16年10月発行

編集発行 川崎市健康福祉局地域福祉部地域福祉課  
(ホームレス自立支援対策担当)

〒210-8577

川崎市川崎区宮本町1番地

TEL(044)200-2111(内線33231)

FAX(044)200-3929

E-mail:35tihuku@city.kawasaki.jp

次回実施計画策定の参考とさせていただきますので、本実施計画に対するご意見・ご感想をお聞かせください。