

京都府ホームレス自立支援等実施計画

平成16年8月

京 都 府

目次

第1 はじめに

第2 実施計画策定にあたって

- 1 実施計画の目的
- 2 実施計画の位置付け
- 3 実施計画の期間
- 4 実施計画の基本目標
- 5 実施計画の基本的な考え方

第3 ホームレスの現状

- 1 全国の状況
- 2 京都府の状況

第4 ホームレス施策等の現状並びに施策の方向及び各課題に対する施策

- 1 ホームレス施策等の現状
- 2 施策の方向
- 3 各課題に対する施策
 - (1) 就業の機会の確保
 - (2) 安定した住居の場所の確保
 - (3) 保健及び医療の確保
 - (4) 生活に関する相談等
 - (5) 生活保護法による保護の実施
 - (6) ホームレスへの理解の促進と人権擁護
 - (7) 地域における生活環境の確保
 - (8) 地域及び民間団体等との連携

第5 実施計画の推進体制

第1 はじめに

近年の経済・雇用情勢を反映して、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ている人が都市部を中心に多数存在しています。

ホームレスの多くは、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いますが、食事の確保や健康面で課題を抱えるなど、健康で文化的な生活を送ることが難しい状況にあるとともに、一部には地域社会とのあつれきが生じるなどホームレスが抱える課題への対応が求められています。

このような現状の中で、国は、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」を制定しました。

この法律に基づいて平成15年1月から2月にかけて「ホームレスの実態に関する全国調査」が実施され、全国に約2万5千人のホームレスがおられることが確認されました。

京都府内においても京都市内を中心に660人のホームレスが生活しておられます。

国は、この全国調査を踏まえて、平成15年7月にホームレスの自立の支援等に関する基本的な事項を定めた「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」を制定しました。

京都府では、このような状況に対応するため、今般、「京都府ホームレス自立支援等実施計画」を策定し、国、市町村、関係機関、さらにはホームレスの自立を支援する民間団体等と連携・協力しながら、ホームレスに対する府民の理解と協力を得て、ホームレスの自立支援等に関する施策を総合的に進めていきます。

【ホームレスの定義】

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)

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。

第2 実施計画策定にあたって

1 実施計画の目的

この計画は、「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。)第9条第1項の規定に基づき、「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。)を踏まえ、ホームレスに関する実情に応じた施策を実施するために策定する計画であり、その目的は次のとおりです。

- (1) 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人が野宿生活から脱し、地域社会の中で自立した生活が営めるように支援すること。
- (2) 国、市町村、関係機関、さらにはホームレスの自立を支援する民間団体等と連携、協力しながら、ホームレスについての府民の理解と協力を得て、ホームレスの自立支援等に関する施策を総合的に進めていくこと。

2 実施計画の位置付け

(1) 法及び基本方針に即して策定した計画です。

(2) 京都府におけるホームレス施策について、保健福祉、労働、住宅等の多岐にわたる分野における施策の連携を図りながら、計画的、総合的に推進するための計画です。

(3) 京都府におけるホームレス施策について、ホームレスの多くが生活する京都市をはじめ府内市町村と連携を図りながら総合的に推進するとともに、京都府による取組を明示するために策定する計画です。

3 実施計画の期間

この計画の期間は、基本方針を踏まえ平成16年度から平成20年度までの5年間とします。

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て期間を設定しています。

年度	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	
実施 計画 (京 都 府)	(計画期間5年間)												
			策定	見直し(予定)									
法 (国)	8.7 (時限立法10年間)												
		公布・施行		(施行後5年を目途として検討)									
基本 方針 (国)	7.31 (運営期間5年間)												
		策定	見直し(予定)										

4 実施計画の基本目標

『ホームレスが自らの意思で地域社会の中で自立した生活を営むこと』

5 実施計画の基本的な考え方

この計画は、基本方針や京都府におけるホームレスに関する現状を踏まえて、京都府における施策の方向性を明らかにし、次の考え方を基本として、ホームレスの自立支援の施策を推進するものです。

- (1) ホームレスそれぞれの生活状況の把握とそれに基づいた対応
 - ・ ホームレスそれぞれのニーズに応じて、保健福祉、労働、住宅等の多岐にわたる分野における施策の連携を図りながら自立を支援していきます。
- (2) ホームレスの自立支援についての府民の理解の促進
 - ・ 国、市町村、関係機関、さらにはホームレスの自立を支援する民間団体等と連携・協力しながら、ホームレスに対する府民の理解と協力を得て、ホームレスの自立支援等に関する施策を総合的に進めていきます。
- (3) ホームレスの自立支援における京都府の役割
 - ・ 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、市町村間の調整を行います。
 - ・ 市町村における実施計画の策定や各種施策の取組における情報提供を行うなどの支援を行います。
 - ・ 必要に応じて、広域的な観点から施策を実施します。
- (4) ホームレスの自立支援における市町村の役割
 - ・ 基本方針や京都府の策定した実施計画に即して、必要に応じてホームレス施策に関する実施計画を策定し、その計画に基づき、地域の実情に応じて計画的に施策を実施します。
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します。
 - ・ 実施計画を策定しない市町村においては、基本方針及び京都府の実施計画に即し、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ます。
- (5) ホームレスの自立を支援する民間団体との連携と協働
 - ・ ホームレスを日常的に支援している民間団体等と適宜意見交換を行う等連携を図り、ホームレスの自立支援の推進に努めます。

第3 ホームレスの現状

1 全国の状況

法第14条の規定により、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のため、ホームレスの実態に関する全国調査(以下「全国実態調査」という。)が次のとおり実施されました。

調査の客体

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て日常生活を営んでいる人

調査方法

全市町村において目視(市町村職員が人数を数える)によりホームレスの人数を調査

約 2,000 人を対象に面接による生活実態調査

調査の実施時期

平成 15 年 1 月 ~ 2 月

(1) 全国のホームレスの人数

25,296人(全都道府県にホームレスがいることが確認された)

(2) ホームレスの多い都道府県

大阪府(7,757人)、東京都(6,361人)、愛知県(2,121人)の順で京都府は660人で都道府県別では9番目に多い状況です。

(人)

大阪府	東京都	愛知県	神奈川県	福岡県	兵庫県	埼玉県
7,757	6,361	2,121	1,928	1,187	947	829
千葉県	京都府	静岡県	広島県	宮城県	その他	全国計
668	660	465	231	222	1,920	25,296

(3) ホームレスの多い市区

大阪市(6,603人)、東京都23区(5,927人)、名古屋市(1,788人)の順で京都市は624人で市区別では5番目に多い状況です。

(人)

大阪市	東京都 23区	名古屋 市	川崎市	京都市	福岡市	横浜市
6,603	5,927	1,788	829	624	607	470

2 京都府の状況

全国実態調査により京都府内のホームレスの人数は660人でした。

その約95%(624人)が京都市内で生活しており、その他府内12市町で36人が生活していることがわかりました。

(人)

京都市	福知山市	宇治市	亀岡市	向日市	長岡京市	八幡市
624	1	6	1	2	2	3
京田辺市	京丹後市	大山崎町	久御山町	木津町	瑞穂町	計
3	2	9	5	1	1	660

参考（京都市内の状況）

京都市内においては、京都駅を抱える下京区や大型商業ビル及び地下街を抱える中京区等、市内中心部においてホームレスが多数生活している状況が確認されました。

「河川（河川敷や橋梁下）」が260人（41.7%）と最も多く、次いで「都市公園」が128人（20.5%）、「道路」が98人（15.7%）という状況にあり、全国実態調査結果と比べて、鴨川等の「河川」で生活しているホームレスが多いという特徴がありました。

「きちんと就職して働きたい」ことを望む人の割合は、65.9%と全国よりも15ポイント以上高い状況です。

比較的年齢が若く、半数以上の人がある今回のホームレスになってからの期間が1年未満であり、しかもホームレスになるまでは比較的安定した生活・収入基盤を持っていた人が多い状況が見られます。

野宿前又は野宿中に福祉事務所への相談歴のある人の割合が63.6%及びこれまで生活保護を受給したことのある人の割合が55.7%といずれも全国よりも30ポイント以上高い状況です。

第4 ホームレス施策等の現状並びに施策の方向及び各課題に対する施策

1 ホームレス施策等の現状

京都府においては、ホームレスの生活実態に合わせて生活保護を中心とした福祉施策の活用等による対応を行ってきています。

ホームレスへの生活保護の適用については、例えば、病気等により急迫した状態にある人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、医療機関等と連携を図り、必要な保護などを実施しています。

2 施策の方向

京都府内におけるホームレスの大多数(約95%)が生活している京都市では「ホームレスが自らの意思で安定した生活を営むこと」を目標に、就業による自立を支援する施設である「自立支援センター」の設置を中心とした個々のホームレスの自立支援施策の推進、国及び京都府・京都市等関係機関の連携による総合的な支援、地域社会における理解と民間団体等との連携による支援の三つを取組の柱として具体的な施策を進めることとしています。

また、京都府としては、京都市をはじめ府内市町村と十分連携を図りながら、府内におけるホームレス施策を総合的に推進していくために、主に次の施策を進めていきます。

項目	主な施策の方向
ホームレスのタイプに応じた総合的な施策の推進	<u>A:就労する意欲はあるが失業状態</u> ・住居の確保(中央保護所・無料低額宿泊施設への入所調整、府立洛南寮の活用拡大の検討、公営住宅の優先入居等の検討) ・就業支援(京都労働局との連携、中央保護所での就労支援調整)
	<u>B:医療、福祉等の援護が必要</u> ・生活保護の適切な適用(入院、入所及び居宅における保護) ・保健師とケースワーカー等による訪問相談の実施
	<u>C:社会生活に不適応</u> ・必要に応じて保健所の精神保健福祉相談(P S W等)の活用
京都市と周辺市町との施策連携	・施設入所及び住居確保に係る調整 ・京都市施策に関する周辺市町の協力・連携の調整
府広域振興局における対応	・保健師とケースワーカーによる健康・生活に係る訪問相談の実施 ・結核等に係る訪問相談、受診指導の実施 ・郡部福祉事務所の生活保護「自立支援員」の活用検討
ホームレスへの理解の促進と人権擁護	・人権についての広報啓発活動の推進
地域における生活環境の確保	・府土木事務所と福祉事務所等との連携による公共施設の適正な利用と管理の実施

関係機関、民間団体等との連携	<ul style="list-style-type: none"> ・京都労働局、職業安定所等との連携の推進 ・ホームレス当事者団体及び民間支援団体との連携の推進
----------------	--

3 各課題に対する施策

基本方針に示されている「各課題に対する取組方針」に基づき8つの課題に分けて、ホームレスの自立支援施策を推進していきます。

(1) 就業の機会の確保

施策の基本的な考え方

ホームレスの就業による自立を図るためには、ホームレス自身の働く意欲に基づく就業活動に対する取組を基本としながら、自立支援センター等が行うきめ細かな助言や支援等を通じ、就業に役立つ

情報についても、効果的に提供されるよう関係機関との連携を図るとともに、事業主の理解の促進に努めます。

また、京都府、京都市、京都労働局とで開催する「ホームレス就労支援連絡会議」(仮称)を通じて、施策の調整を図るとともに、連携の推進に努めます。

具体的な施策及びその内容

事業主等への情報提供等による協力・理解の促進

事業主等のホームレスの雇用に関する協力・理解を促進するため、広報誌等による広報を行うとともに、関係団体を通じた啓発活動等の促進を図ります。

就業活動支援情報の提供のための関係機関との連携

ホームレスの就業活動に役立つ情報がホームレスに対して提供されることが重要であることから、就職支援セミナーや公共職業安定所の求人等の情報がホームレスの就業ニーズを把握している自立支援センターや福祉事務所等に対して効果的に提供されるよう、関係機関との連携に努めます。

職業訓練機会の提供

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ることから、自立支援センター等において求職活動を行っているホームレスに対して、京都市を始め公共職業安定所等関係機関と連携し、職業訓練機会の提供に努めます。

(2) 安定した居住の場所の確保

施策の基本的な考え方

就業の機会の確保や福祉施策の活用等により地域社会において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は、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す。

このため、京都府及び市町村が連携して、地域の実情を踏まえながら公営住宅や民間賃貸住宅への入居をしやすい取組を促進することが重要です。

具体的な施策及びその内容

保証人確保に向けた支援団体との連携

ホームレスの多くが家族や親戚との連絡が途絶えている実情から、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京都市においては、「京都自立支援バックアップセンター」(保証人斡旋事業を実施)との連携等により支援します。

民間住宅の情報提供

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、地域における民間賃貸住宅に関する情報を得られるようにするとともに、京都市においては、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関係団体に働きかけます。

公営住宅等への中高齢者のホームレスの単身入居、優先入居の検討

中高年齢者の単身者が多いというホームレスの実態から、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ついては、地域の住宅事情、住宅のストックの状況等を踏まえながら、当該市町営住宅の活用を図るとともに、必要に応じて府営住宅等、更には他の市町営住宅を含めた公営住宅等への単身入居や優先入居制度の活用等を検討します。

(3) 保健及び医療の確保

施策の基本的な考え方

野宿生活という生活環境の中で、健康に不安を抱えるホームレスの現状を踏まえ、健康相談、保健指導等による健康対策や結核検診等公衆衛生及び慢性疾患の医療対策を推進するとともに、疾病の予防、検査、治療等が包括的に提供されるよう保健、医療及び福祉の連携・協力体制を強化していくことが必要です。

具体的な施策及びその内容

福祉事務所や保健所等における健康相談、保健指導の実施

福祉事務所や保健所において、ホームレスの疾病の発見や健康維持・改善に努めるため、市町村等と連携して健康相談、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の整備に努めます。

医療機関との連携の促進

健康相談、保健指導等の結果、医療の必要があると思われるホームレスには、適切な医療が受けられるよう、保健所、市町村及び福祉事務所と医療機関との連携を促進します。

なお、病気等により急迫した状態にある場合などについては、生活保護の適用による医療の給付を行います。

結核対策の効果的な推進

ホームレスは、厳しい生活環境の中で結核を発病しやすい状況にあることから、必要に応じて保健所、関係市町村、医療機関、関係団体等で連絡会議を開催し、効果的な結核対策が行えるよう方策を検討します。

また、結核に罹患している人については、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、医療が継続して行える環境整備をし訪問等による服薬対面指導等を実施します。

(4) 生活に関する相談等

施策の基本的な考え方

ホームレスに至る要因やその抱えている課題は様々です。

このため、ホームレスの個別のニーズを把握するとともに、そのニーズに的確に応えられるよう関係機関及び民間団体等が相互に連携した総合的な相談体制を構築していく必要があります。

具体的な施策及びその内容

福祉事務所や保健所の連携による健康・生活相談の実施

福祉事務所や保健所が連携した健康・生活相談によりホームレスが抱えている課題を把握して、医療機関への受診や専門機関の紹介などそれぞれのニーズに応じた自立支援に努めます。

特に、ホームレスの個別のニーズに応じて、救護施設への入所助言、社会福祉施設の利用案内等のほか、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自立支援に努めます。

精神的なケアの実施

ホームレスへの精神面での対応が必要な場合については、京都府精神保健福祉総合センターや京都市こころの健康増進センター及び保健所等の精神保健福祉の関係機関が連携、協力して精神保健福祉相談を行うとともに、必要に応じて医療機関への受診等、専門機関に繋げるよう支援します。

女性ホームレスへの性差に配慮した支援

女性のホームレスについては、女性簡易宿泊所提供等の活用を図るなど、性差に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、京都府婦人相談所等の関係機関とも連携を図ります。

(5) 生活保護法による保護の実施

施策の基本的な考え方

ホームレスに対する生活保護の適用については、一般の生活困窮者と同様であり、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ものでないとする国の考え方に即して適切な対応を行います。

具体的な施策及びその内容

生活保護の実施

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、適切な保護の実施に努めます。

保護施設等への入所の検討

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人については、保護施設、養護老人ホーム及び各種障害者福祉施設等への入所を検討します。

居宅生活の支援

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、その人の状況に応じて必要な保護を行うこととします。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に努めます。

病気等により急迫した状態にある人等への対応

病気等により急迫した状態にある人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、早急の実態を把握した上で、生活保護による適切な保護に努めます。

(6) ホームレスへの理解の促進と人権擁護

施策の基本的な考え方

ホームレスをとりまく課題を解決し、自立を促進するためには、自立の意思のあるホームレスを地域社会とのつながりの中で支えていくことが必要であり、地域住民に対して、ホームレスの実態や要因・背景等について情報を提供し、ホームレスに対する偏見や差別意識の解消に努める必要があります。

このため、市町村と連携しながら府民に対して啓発していきます。

具体的な施策及びその内容

広報啓発活動の推進

人権啓発の観点から、ホームレスの実情について理解を促進し、偏見や差別意識を解消するため、広報啓発活動を推進します。

自立のための関係者の理解

就業機会や居住の場所の確保を進めるため、ホームレスの自立に関わる事業所等の関係者の理解を促進するよう啓発に努めます。

事案の適切な解決

ホームレスに対する暴力や嫌がらせ等が生じた場合には、関係機関が連携し、迅速な問題の解決に努めます。

(7) 地域における生活環境の確保

施策の基本的な考え方

都市公園、河川及び道路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場合などには、ホームレスの人権に配慮しながら、地域の生活環境の適正化を図る必要があります。

また、ホームレスが生活する地域においては、地域における安全の確保及び

ホームレスへの被害防止を図るため、ホームレスの人権に配慮するとともに、地域社会の理解と協力を得ながら、地域安全活動等を実施していく必要があります。

具体的な施策及びその内容

公共施設の適正な活用の推進

ホームレスが起居の場所とすることにより都市公園、河川及び道路その他の公共の用に供する施設の適正な利用が妨げられたり、ホームレス自身の安全がおびやかされる時には、当該施設を管理する者と関係機関が連絡調整の上、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ながら、当該施設の適正な利用を確保するために、施設内の巡視、施設を占拠する者に対する物件の撤去指導等必要な措置を行います。

また、必要と認める場合は、法令の規定に基づき、監督処分等の措置を行います。

地域における不安の除去と事件・事故の防止

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・事故の防止を推進するため、警察と関係機関の連携強化を図ります。

(8) 地域及び民間団体等との連携

施策の基本的な考え方

ホームレスへの自立支援施策を推進するに当たっては、地域の実情を把握している社会福祉協議会、民生委員・児童委員、及びホームレスを日常的に支援している民間団体等との連携・協力が重要であることから、情報交換を行う等、支援や協力を求め、その連携を図ります。

具体的な施策及びその内容

民間団体との連携の推進

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、必要に応じて情報交換や意見交換を行い、ホームレスの自立支援の推進に努めます。

第5 実施計画の推進体制

この計画の推進にあたっては、国、京都府、市町村、関係機関さらにホームレスの自立を支援する民間団体等が連携、協力しながら、府民の理解と協力のもとにホームレスに関する問題への理解を深め、ホームレスの自立の支援等に関する施策を総合的に進めていきます。

特に、京都府内におけるホームレスの大多数が京都市内で生活しているところから、京都市と十分連携を図りながら計画を推進します。

このため、次の会議等により実施計画を計画的、総合的に推進します。

会議等の名称	構成団体等	主な目的
全国自治体ホームレス対策連絡協議会	全国(1都、2府、3県、9市、5区) (平成16年7月現在)	・情報交換、国への要望等
ホームレス対策京都府・京都市連絡調整会議	京都府・京都市	・京都府、京都市の施策の調整、連携の推進
ホームレス就労支援連絡会議(仮称)	京都府・京都市・京都労働局	・労働分野における施策の調整、連携の推進
ホームレス自立支援庁内連絡会議	京都府庁内関係部局 (保健福祉部・府民労働部・土木建築部の関係課・室)	・京都府における保健福祉、労働、住宅等に係る施策の調整、連携の推進
ホームレス自立支援保健福祉ワーキング	京都府保健福祉部の関係室及び保健所	・京都府における保健福祉分野に係る施策の検討、推進