

ホームレスの自立支援等に関する 東京都実施計画

平成16年7月

 東京都

計画の策定にあたって

近年の厳しい経済・雇用情勢等を背景に、大都市を中心として、都市公園、道路、河川敷、駅舎等を起居の場所として日常生活を営んでいる、いわゆるホームレスが増加して大きな社会問題になっています。

ホームレスの問題は、大きく分けて二点あります。

第一に、ホームレス自身が厳しい生活状態に置かれていることです。ホームレスには、生活の基礎となる住居がなく、日々の食事を確保することも厳しい状況にあります。そのため、ホームレスの実態に関する全国調査（平成15年2月実施〈東京23区分〉。以下「実態調査」という）からも明らかのように、その多くは心身の不調を訴えています。

第二に、ホームレスが公園等の公共施設を占拠していることにより、地域社会との軋轢を生んでいることです。公園などの自由な利用の妨げになるばかりか、環境衛生の悪化等を招いたり、都市の景観が損なわれることなどから、地域住民の不安や不満が蓄積しています。

ホームレスに対しては、本人が好きでやっていること、努力が足りないなど、個人の問題として捉える向きもあります。確かに、社会生活への不適應、借金による生活破綻、アルコール依存症等の個人的要因によってホームレスになった人々がいることも事実です。しかし他方で、実態調査の結果では、不況による失業、産業構造や就業構造の変化などの社会的要因によってホームレスになった人も多数いることが明らかになっています。

東京都は、平成13年3月に「ホームレス白書」を発表し、当時まだよく知られていなかったホームレスの実態を明らかにするとともに、今後進めていくべき対策の基本的方向を示しました。そして、平成13年8月には、全国に先駆けて、緊急一時保護センター、自立支援センター、グループホーム

の3つのステップによる、いわゆる自立支援システムを構築し、23区と共同してホームレスの自立の支援に向けて取り組んでいるところです。

厳しい経済情勢の下、全国的にはホームレスが増加傾向にある中で、こうした取組が奏功し、都内のホームレス数は平成11年8月の5,800人をピークに、平成15年8月には5,500人と漸減状態となっています。

東京都は、これまでホームレス対策に積極的に取り組んできましたが、ホームレス問題は、個々の自治体の取組のみではその抜本的な解決は困難であり、第一義的には国がその責務を果たすべき課題です。そのため、東京都はこれまで国に対して、就労・住宅・福祉などの総合的な対策の確立や自治体の取組に対する財政負担の拡充を求めてきました。

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」が施行され、平成15年7月には同法に基づき、基本方針が策定されました。基本方針には、12項目にわたって自立に向けた推進策が示されていますが、ホームレスの自立の支援にとってとりわけ重要な柱である住宅と就労に対する具体策が必ずしも十分とは言えません。

東京都はこうした中で、平成16年度から、公園でのテント生活者に借上げ住居を2年間低家賃で提供し、その間に都立施設の清掃など、就労の機会の提供に努めながら自立を促すという「ホームレス地域生活移行支援事業」に新たに取り組むこととし、住宅と就労施策に、より具体性を持たせることといたしました。

今回東京都が策定する「実施計画」は、この新たな事業を取組項目の中の大きな柱に据えている点に特徴があります。

この計画が、ホームレスの自立に向けて真に有効に機能し、効果が発揮できるよう、都民や関係機関の皆さまのご理解とご協力をお願いいたします。

<目次>

I	ホームレスの現状	1
1	全国のホームレスの現状	1
2	東京都におけるホームレスの現状	1
(1)	ホームレスの概数	1
(2)	ホームレスの特徴	3
II	ホームレス対策の現状	5
1	国の取組状況	5
2	東京都における取組状況	7
(1)	23区の状況	7
(2)	市町村の状況	8
III	ホームレス問題の抜本的解決に向けて	9
1	計画の位置づけ	9
(1)	策定の趣旨	9
(2)	計画期間	9
(3)	基本目標	9
2	対策の基本的な考え方	10
3	具体的な対策の推進	10
(1)	自立支援事業の実施	10
(2)	就業機会の確保	17
(3)	安定した居住場所の確保	18
(4)	保健及び医療の確保	20
(5)	生活に関する相談・指導	21
(6)	緊急援助及び生活保護	23
(7)	山谷地域における対策	28
(8)	ホームレスの人権擁護	30
(9)	地域における生活環境の改善	31
(10)	地域における安全の確保	32
(11)	民間団体との連携	32
(12)	民生・児童委員の理解の促進	33
IV	計画の推進及び見直し	34
1	計画の推進	34
(1)	計画の推進体制	34
(2)	関係者の役割分担	34
2	計画の見直し	34
V	参考資料	36

I ホームレスの現状

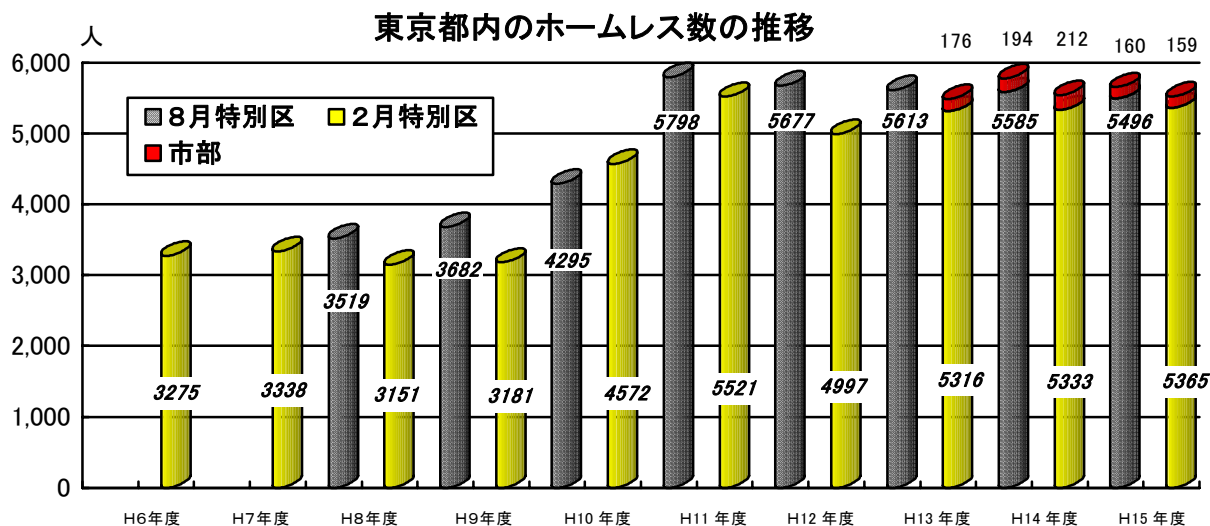
1 全国のホームレスの現状

- 厚生労働省は、今後のホームレスの自立を支援していくための施策やそれに基づき事業を展開していくうえで必要となるデータ等を得るため、昨年2月、ホームレスの実態に関する全国調査を実施しました。
- その調査結果によると、ホームレスが確認できた自治体数は581市区町村で、その人数は25,296人となっています。東京都は、大阪府の7,757人に次いで2番目に多い6,361人であり、以下、愛知県が2,121人、神奈川県が1,928人となっています。
- また、今回の調査で、島根県で4人のホームレスが確認され、すべての都道府県でホームレスが確認されました。
- ホームレスの多い市区は、大阪市6,603人、東京23区5,927人(※)、名古屋市1,788人、川崎市829人、京都市624人、福岡市607人、横浜市470人、北九州市421人と都市部に集中しています。(※ 国土交通省の管理河川分594人を含む。)

2 東京都におけるホームレスの現状

(1) ホームレスの概数

- 東京都は、平成6年度から毎年、道路・公園・河川敷・駅舎等のホームレスの概数調査(平成8年度から8月と2月の年2回調査)を行っています。
- 直近の平成16年2月の調査結果によれば、都内のホームレス数は5,524人で、前年同期に比べて21人の減となっています。このうち23区内は5,365人(前年同期比32人増)となっています。
- 23区内のホームレス数の推移を見ると、2月調査では4年前の平成12年2月の約5,500人をピークに、ほぼ横ばい状態が続いています。8月調査では平成11年の約5,800人をピークに漸減状態となっています。
- 区市町村別の状況をみると新宿区が982人で最も多く、次いで台東区968人、墨田区848人、渋谷区574人となっています。市部では、府中市の17人が最も多くなっています。
- 施設別では公園が3,422人で全体の61.9%を占め最も多く、河川887人(16.1%)、道路844人(15.3%)、駅舎203人(3.7%)、その他168人(3.0%)の順となっています。
- 性別では、男性5,351人、女性173人となっています。



区市町村別ホームレス概数一覧 (平成16年2月)

単位：人

千代田区	183 (206)	品川区	47 (27)	北区	100 (72)
中央区	198 (168)	目黒区	14 (22)	荒川区	58 (100)
港区	159 (139)	大田区	103 (105)	板橋区	85 (81)
新宿区	982 (772)	世田谷区	100 (92)	練馬区	58 (36)
文京区	72 (123)	渋谷区	574 (533)	足立区	65 (79)
台東区	968 (1,103)	中野区	56 (70)	葛飾区	91 (77)
墨田区	848 (981)	杉並区	42 (39)	江戸川区	178 (174)
江東区	185 (139)	豊島区	199 (195)		
23区合計					5,365 (5,333)
八王子市	15 (22)	小金井市	11 (8)	東大和市	5 (8)
立川市	5 (9)	小平市	2 (8)	清瀬市	3 (3)
武蔵野市	13 (18)	日野市	4 (2)	東久留米市	2 (3)
三鷹市	16 (20)	東村山市	7 (8)	武蔵村山市	2 (2)
青梅市	0 (0)	国分寺市	4 (5)	多摩市	16 (11)
府中市	17 (33)	国立市	4 (3)	稲城市	2 (1)
昭島市	1 (10)	西東京市	2 (2)	羽村市	0 (1)
調布市	8 (9)	福生市	5 (5)	あきる野市	3 (6)
町田市	11 (15)	狛江市	1 (0)	町村部	0 (0)
市町村合計					159 (212)
総合計					5,524 (5,545)

※ () 内は平成15年2月調査の数値

(2) ホームレスの特徴

- ホームレスになった経緯や生活状況などについて、国が平成15年2月に実施した全国調査の結果に基づき、23区内のホームレスの特徴を見てみると、以下のような結果になっています。

【年齢】

年齢は50歳から64歳が全体の62.4%を占め、平均年齢は57.3歳となっています。

【生活の形態】

生活の場所が決まっている者が81.0%であり、このうち、生活場所としては「公園」が57.2%、「河川敷」が27.4%となっています。生活の場所が決まっている者が8割を超えているのは、定住型の路上生活者を中心に、今回の調査が実施されたことによる影響であると思われます。

【路上生活の期間】

直近の路上生活期間については、「1年未満」が28.7%、5年未満の者の合計は79.1%となっています。

【仕事と収入の状況】

仕事の状況としては、全体の56.4%が仕事をしており、その種類（複数回答）は「廃品回収」47.4%、「建設日雇」26.5%となっています。全国では、「廃品回収」73.3%であり、東京の場合は全国調査と較べて低い数字となっています。

収入状況については、「1～3万円未満」が30.7%ですが、5万円未満の者が全体の72.0%を占めています。

【路上生活の直前の職業】

路上生活の直前の職業は建設関係の仕事が51.2%で半数を占め、サービス業10.5%、生産工程・製造作業7.6%と続いています。

【路上生活に至った理由】

路上生活に至った理由（複数回答）は「仕事が減った」が38.8%と最も多く、「倒産・失業」33.2%、「収入が減った」28.8%、「病気・けが・高齢で仕事ができなくなった」22.0%と続いています。

【健康状態】

健康状態は約半数の者が身体の具合が悪いと答えており、このうち、治療等を受けていない者が67.7%にのぼっています。

【福祉制度等の利用状況】

福祉制度等の利用状況は、これまでに福祉事務所に相談に訪れたことがある者が全体の40.0%です。緊急一時保護センターや自立支援センターを利用したいと考えている者は、調査対象者の約3分の1でした。これは路上生活期間の比較的長い、一定の場所で起居している者を中心に今回の調査が実施された影響と思われます。

これまでに生活保護を受けたことがある者は26.5%で、保護を受けたことがある者のうちでは入院治療及び保護施設での保護適用（複数回答）が71.2%となっています。

【自立に向けた今後の展望】

自立に向けた今後の希望は、「きちんと就職して働きたい」という者が45.5%であるのに対し、「今のままでいい」という者が15.8%となっています。

【家族関係】

家族関係は、結婚していた者が48.6%いますが、この1年間で家族・親族と連絡がない者が77.4%となっています。

<調査方法>

- 調査の対象を東京23区とし、全体で約400人を調査しました。
- 各区において選定された208名の調査員が、公園や河川など居住場所を基点として個別面接の方法により、平成15年2月15日から23日の昼間に実施しました。

Ⅱ ホームレス対策の現状

1 国の取組状況

- 大都市を中心にホームレスが急増し、大きな社会問題化する中で、国は、東京や大阪をはじめとする自治体などからの法制度やそれに基づいた各種施策の確立等の強い要望を受け、ホームレス対策の検討に乗り出しました。

平成11年2月、内閣内政審議室及び厚生・労働・建設・自治・警察の5省庁と東京都、大阪市、名古屋市、横浜市、川崎市及び新宿区で構成する「ホームレス問題連絡会議」が設置されました。そして同年5月には、自立支援センターを柱とした「ホームレス問題に対する当面の対応策について」を取りまとめました。

- その主な内容は、ホームレスを
 - ① 就労する意欲はあるが仕事がなく失業状態にある者
 - ② 医療、福祉等の援護が必要な者
 - ③ 社会生活を拒否する者の3タイプに大別し、それぞれへの対応策を挙げています。

- 今後の具体的対策としては、
 - ① 総合的な相談・自立支援体制の確立
 - ② 雇用の安定
 - ③ 保健医療の充実
 - ④ 要援護者の住まい等の確保
 - ⑤ 安心・安全な地域環境の整備の5項目を挙げています。

- こうした経緯を踏まえ、国は平成12年度に自立支援事業を新たに創設し、さらに、緊急一時宿泊施設の創設などを予算化しました。

- 平成14年8月には、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「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」が施行されました。この法律は、施策の目標、国及び地方公共団体の責務、基本方針及び実施計画の策定等について定めています。

- 国は、この法律に基づき、翌年7月に「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」を策定しました。

【国のホームレス対策事業（平成16年度）】

<ホームレス総合相談推進事業>

行政、民間団体、地域住民等で構成するホームレス総合相談推進協議会を設置し、ホームレス問題に関する協議・調整、総合相談の企画等を行うとともに、相談計画に基づく巡回相談活動等を実施する事業

<ホームレス自立支援事業>

ホームレスに対し、宿所及び食事の提供、健康診断、生活相談・指導等を行い、自立意欲を喚起させるとともに、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事業

<ホームレス緊急一時宿泊事業（シェルター事業）>

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の健康状態の悪化の防止等のため、緊急一時的な宿泊場所を提供する事業

<ホームレス能力活用推進事業>

一般雇用施策での対応が困難なホームレスに対し、清掃業務や廃品回収などのいわゆる「都市雑業的」な職種の情報収集・提供やその職種についての知識・技能の付与を行う事業

<ホームレス衛生改善事業>

劣悪な衛生環境におかれているホームレスの実態に鑑み、入浴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事業

<ホームレス保健サービス支援事業>

健康に不安を抱えるホームレスに対し、保健所や市町村の保健師等による血圧測定、尿・血液検査、健康相談等を行う事業

<自立支援事業職業相談員の配置>

自立支援センター設置地域の公共職業安定所に職業相談員を配置し、きめ細かな職業相談等を行うとともに、ホームレスとなるおそれのある者が多数存在する地域を管轄する公共職業安定所に職業相談員を配置して同様に職業相談等を行う事業

<ホームレス就業開拓推進員の配置>

自立支援センター設置地域の公共職業安定所に「ホームレス就業開拓推進員」を配置し、ホームレスの就業ニーズに応じた求人開拓や求人情報等の収集・提供を行うとともに、事業主に対する啓発活動を行う事業

<日雇労働者等技能講習事業>

日雇労働者及び自立支援センターに入所しているホームレスに対して、技能労働者として必要な知識・技能を習得又は向上させるための技能講習を実施することにより、就業の機会の増加を図る事業

<ホームレス等試行雇用事業>

自立支援センターに入所等しているホームレスや常用雇用を希望する日雇労働者を対象に、事業所における一定期間の試行雇用（試行雇用実施事業主に対しては奨励金を支給）により、ホームレス等の新たな職場への円滑な適応を促進し、常用雇用への移行につなげる事業

2 東京都における取組状況

(1) 23区の状況

- ホームレス問題については、ホームレス自身が地域社会の一員として社会生活を送れるよう支援することが基本であり、そのためには、ホームレス個々のニーズに応じた支援プログラムが用意される必要があります。
- 東京都は平成12年度から、23区との共同により自立支援事業を開始し、これまでの応急援護中心の対策から長期的かつ総合的な対策へ転換しました。
- 平成13年3月には、一般によく知られていなかった東京のホームレスの実態を初めて明らかにし、今後進めていくべき対策について、福祉施策を中心に基本的方向を示した「ホームレス白書」をまとめました。
- 平成13年8月には、全国に先駆けて、緊急一時保護センター、自立支援センター、グループホームの3つのステップによる一貫した処遇システム、いわゆる自立支援システム（P11～14参照）を構築しました。
- 平成16年6月から、現行の自立支援システムや生活保護の適用などでは対応が難しいホームレスに対する新たな取組として、「ホームレス地域生活移行支援事業」（P15～16参照）を開始しました。

<都区のホームレス対策の経緯>

平成 6年	2月	路上生活者対策・都区検討会設置
	9月	都区検討会「中間報告」
平成 8年	7月	都区検討会「最終報告」
	8月	都区検討会の最終報告を受けて施策検討開始
平成10年	4月	路上生活者対策事業の要綱制定検討委員会設置
平成12年	7月	都知事、23区長「路上生活者対策事業に係る都区協定書」 締結
		路上生活者対策事業実施大綱・要綱制定
平成12年11月		自立支援センター「台東寮」開設
		自立支援センター「新宿寮」開設
平成13年	3月	東京都ホームレス白書発表
	4月	自立支援センター「豊島寮」開設
	8月	都区共同の一貫した自立支援システムを構築
		都知事、23区長「路上生活者対策事業に係る都区協定書」 改正
		路上生活者対策事業実施大綱・要綱改正
	11月	緊急一時保護センター「大田寮」開設

平成14年	3月	自立支援センター「墨田寮」開設
	8月	ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法施行（国）
平成15年	3月	緊急一時保護センター「板橋寮」開設
	7月	ホームレスの自立の支援等に関する基本方針策定（国）
平成16年	2月	「ホームレス地域生活移行支援事業」を都区共同で実施することを決定
	3月	緊急一時保護センター「江戸川寮」開設 自立支援センター「渋谷寮」開設
	6月	「ホームレス地域生活移行支援事業」開始

（2）市町村の状況

- 平成14年2月に、初めて市町村部においても路上生活者の概数調査を実施し、176人のホームレスが確認されました。翌年同時期の調査では、212人に増えましたが、平成16年2月の調査では159人で53人減少しました。
- 市部においては、繁華街や大規模公園のある一部の市及び多摩川を除き、区部のように中心部から周辺部まで広範囲にわたってホームレスがいるという実態にはなっていません。
- このため市部においては、社会福祉法に規定する民間の無料低額宿泊所（以下「宿泊所」）（16市、30か所、定員計834人（平成16年3月1日現在））等を活用した生活保護の適用や応急援護の実施等によって対応しています。

【応急援護の事業内容】（平成15年度）

- ・ 食料、衣料、毛布等の支給
- ・ 求職活動に伴う交通費の支給
- ・ 街頭相談の実施

Ⅲ ホームレス問題の抜本的解決に向けて

1 計画の位置づけ

(1) 策定の趣旨

平成14年8月、ホームレスの自立支援等を目的とする「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」(以下「法」という)が施行され、平成15年7月には、同法に基づき、「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)が策定されました。

法では、「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」(第9条第1項)とされています。

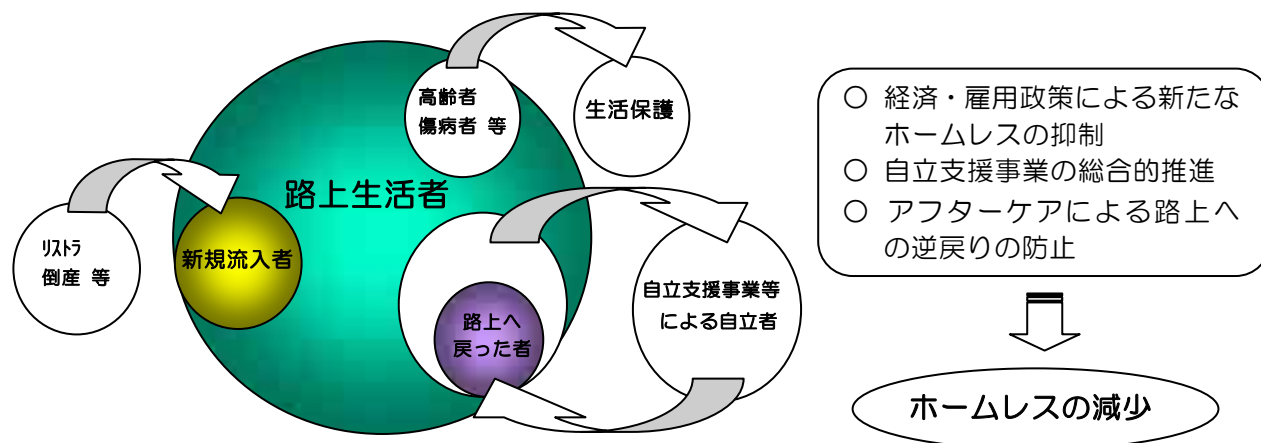
本計画は、この規定に基づき、大阪府に次いで全国で2番目にホームレスが多い東京都が、ホームレス問題の解決に向けた施策を区市町村と一体となって総合的・計画的に推進していくための指針として策定するものです。あわせて、本計画の策定により、ホームレス問題に対する都民の方々の理解と協力を求めるとともに、民間団体をはじめとする関係機関との一層の連携強化を目指します。

(2) 計画期間

法及び基本方針が施行後5年を目途に見直されることを踏まえ、平成16年度から20年度までの5年間とします。

(3) 基本目標

「自立支援システム」の運用と「ホームレス地域生活移行支援事業」の展開を中心とした総合的な対策の推進により、ホームレスの1日も早い自立を目指します。



2 対策の基本的な考え方

ホームレスになるに至った経緯や現在の置かれている状況は様々で、ホームレスが抱える問題は一律ではありません。また、ホームレス問題は、ホームレス自身の個人的な要因に加えて、長引く景気の低迷、産業構造や就業構造の変化、地域コミュニティの希薄化などの社会的な要因が複雑に絡み合っている生じたものです。

したがって、この問題を解決するためには、ホームレス一人ひとりの状況に応じて、福祉、就労、住宅、保健・医療など、幅広い分野にわたる対策を総合的かつ計画的に実施していく必要があります。

このような観点から、東京都は、区市町村や関係団体等と連携し、以下に挙げる12項目の対策に取り組んでいきます。(各取組の関係機関をカッコ書きで明記)

なお、これらの取組の実効性を担保するためには、国の支援が不可欠であり、今後とも財政支援等について国に働きかけていきます。

3 具体的な対策の推進

(1) 自立支援事業の実施(都、区、民間団体)

ホームレス問題は、第一義的には、国が、総合的な施策の構築や財政措置など、その責務を果たすべきです。そのうえで、具体的な施策の構築と実施にあたっては、国と東京都及び地域に密着した基礎的自治体とが適切な役割分担を図りながら緊密に連携し、解決に向けて取り組んでいく必要があります。このため、東京都と23区は協定に基づいて路上生活者対策事業を共同事業として実施しています。(平成13年8月1日「路上生活者対策事業に係る都区協定書」締結)

都区は、ホームレスの自立を図るためには一貫した処遇システムが必要であるとの考えに基づき、緊急一時保護センター、自立支援センター、グループホームの3つのステップからなる一貫した自立支援システムの構築に取り組んでいます。

このシステムは、路上生活者が就労による自立を達成することを支援するものであり、路上生活者対策の柱となります。ホームレスが再び地域で安定して暮らすことができるための仕組みとして大きな効果を発揮しています。

一方では、このシステムだけではすべてのホームレスが抱える課題の解決には至らないことも明らかとなってきています。

このため、これまでの事業の拡充を図る意味から、新たな就労、住宅対策を実施していく必要が生じています。

① 自立支援システムの運営

【緊急一時保護センター】

ア 現状と課題

- 路上生活からの早期の社会復帰を促進するため、ホームレスを一時的に保護し心身の健康回復を図るとともに、自立支援センターへの入所など、処遇方針を明らかにするアセスメントを実施しています。
- 施設では、宿所・食事の提供、健康相談、生活相談、法律相談、職業相談、技能講習などが行われます。
利用期間は原則1か月以内で、必要に応じて1か月以内の延長が可能です。
- また、施設整備については、23区を5ブロックに分け、各ブロックごとに1か所ずつ計5施設を設置します。各施設の運用期間は5年間とし、期間終了後はブロック内の他の区が順次設置していきます。(P14「設置スケジュール」参照) (設置ルールは自立支援センターも同様)
- 施設を計画どおりに設置していくとともに、次期施設の更新を確実にやっていくことが課題です。

イ 課題に対する取組

- 施設の設置を計画どおり進めていくために、事業の趣旨の周知を図り、地域住民の理解を深めていきます。

【自立支援センター】

ア 現状と課題

- 緊急一時保護センター利用者のうち、就労意欲があり、かつ心身の状態が就労に支障がないと認められる者を対象として、就労による自立を支援しています。
- 施設では、宿所・食事の提供、生活相談、法律相談、職業相談、住宅相談、技能講習等が行われ、就職が決まった入所者はそこから仕事に通います。
利用期間は原則2か月以内で、必要に応じて2か月以内の延長が可能です。
- 自立支援センターを退所する者の約半数が就労による自立を達成しており、このシステムは大きな成果をあげています。
しかし、社会に出てからも安定的な地域生活を営んでいくためにはその後のサポート体制が必要です。

イ 課題に対する取組

- 就労自立者をさらに増加させ、より安定した就職先を確保するために、民

間団体との連携の下、就労先の開拓や再就職支援策を検討します。

- 就労自立により退所した者がその後も仕事が継続でき、安定した生活を送ることができるように、家庭訪問などによる相談体制を充実させます。

【自立訓練ホーム（グループホーム）】

ア 現状と課題

- 自立訓練ホームは、緊急一時保護センター及び自立支援センターの利用者のうち、早期に就労を基本とする生活形態での社会復帰が期待される者が入所して、地域において安定した生活を営むことができるよう、小規模な集団生活を通して日常生活に関する能力の向上を図るものです。
- 現在未設置ですが、自立支援システムを充実していくうえで、早期の開設が課題となっています。

イ 課題に対する取組

- 16年度の設置を目指して準備を進めます。
- 現行の自立支援センターとの強い連携の下、全体計画の策定を進めます。

② ホームレス地域生活移行支援事業

ア 現状と課題

- 既存の自立支援システムが、東京のホームレス問題に対して大きな成果をあげたことは事実ですが、その一方で、このシステムでは対応が難しいホームレスが存在することも明らかになりました。その多くは、廃品回収等の都市雑業的な就労により一定の収入を得ているものの、アパートなどの家賃の支払いが困難であるために、公園で生活している状態にあります。
- ホームレス問題の解決に向けては、既存の自立支援システムや生活保護制度に加え、こうしたホームレスに対する新たな施策が必要です。

イ 課題に対する取組

- ホームレス地域生活移行支援事業を平成16年6月から開始しました。この事業は、公園でテント生活をするホームレスが地域生活へ移行することを支援するための新しい取組です。
- ホームレスに借上げ住居（都営住宅、民間アパート）を2年間（更新あり）低家賃で貸し付け、自立した生活に向けて就労機会の確保や生活相談等の支援をします。あわせて、公園の本来の機能を回復するものです。
- ノウハウのある民間団体（社会福祉法人、NPO法人等）に委託して事業を実施していきます。

対象者の流れ～公園からアパートへ

【第1ステップ】

公園での面接・相談により、対象者を把握し、本人の意思を確認します。

【第2ステップ】

対象者が民間宿泊所等に移動し、健康診断・医療相談を受ける一方、移動先の借上げ住居（都営住宅、民間アパート）を決定します。

【第3ステップ】

対象者が借上げ住居に移動し、就労支援を受けながら、地域での自立した生活への移行を図ります。

【第4ステップ】

対象者が一般居宅に移行します。

(2) 就業機会の確保

ホームレスの就労による自立を図るには、就業機会を確保するための取組が重要です。しかし、長期的・安定的な雇用を維持するためには、ホームレスの個々の状況を把握し、これに対応したきめ細かな自立支援プログラムを実施していくことが必要です。

このため、保健・医療、生活指導、居住の場の確保など、自立支援の取組と緊密に連携しながら、働く意欲のあるホームレスの就労を効果的に支援していきます。

① 求人の確保

ア 現状と課題

- 雇用情勢に改善の兆しが見える中で、依然として中高年齢者の雇用は厳しいものがあります。高齢化の進むホームレスにおいても、就職が困難な状況が続いています。ホームレスの就職に結びつく可能性の高い求人の確保が必要です。
- ホームレスの前歴を持つ求職者に対し、求人企業が採用を躊躇する傾向も見受けられます。

イ 課題に対する取組

- 経営者団体や業界団体の協力のもとに、国やNPOと連携して、求人情報の収集に努め、働く意欲のあるホームレスに求人情報を提供します。(国、都、民間団体、NPO)
- 「ホームレス地域生活移行支援事業」における臨時対策として、都管理施設の清掃など、就労の場の提供に努めます。(都)
- 国や経営者団体と連携して、求人企業に対し、ホームレスの雇用について理解を求めるなど、ホームレスの就労支援の取組について、協力を要請していきます。(国、都、民間団体)

② 職業相談・職業紹介

ア 現状と課題

- ホームレスの職業紹介にあたっては、カウンセリングを十分に行い、個々の職業経験や能力に応じた就職をあっせんすることが重要となります。
- 就職が決まった場合でも、サラ金やアルコール依存、疾病などにより、短期間で離職するケースも少なくありません。

イ 課題に対する取組

- 路上生活者自立支援事業として、公共職業安定所の職業相談員が、自立支援センターにおいて、きめ細かな職業相談・職業能力開発相談・職業紹介を

実施しています。(国、都、区)

- 国の実施する「ホームレス等試行雇用事業」に積極的に協力し、新たな職場への円滑な適応の促進を図ります。(国、都、民間団体)
- ホームレス支援団体(NPO)との連携を強化します。
ホームレス地域生活移行支援事業の一環として、無料職業紹介の許可を受けたNPOに委託して、職業相談・職業紹介などを内容とする、ホームレスの就労支援事業を実施します。(都、NPO)

③ 職業能力の開発

ア 現状と課題

- 厳しい雇用情勢の中で、技能や資格が無い求職者の雇用機会が減少しています。ホームレスの就業の可能性を高め、安定的な雇用を確保するためには、一定の職業能力を身につけさせることが必要となっています。

イ 課題に対する取組

- 公共職業安定所の受講指示に基づき、東京都立技術専門学校・民間教育機関において、技能や資格の取得を目的とした職業訓練の受入れを図っています。(都)
- 国の実施する「日雇労働者等技能講習事業」に積極的に協力し、ホームレスの職業能力開発を図ります。(国、都、NPO)
- 自立支援センターと協力・連携した職業能力開発に関する相談体制を充実します。(都、区、国)

④ 身元保証人の確保

ア 現状と課題

- ホームレスの実態に関する全国調査(平成15年2月)において、就労するために望む支援についての回答では、「身元保証・住民票の設定」は「仕事先の開拓」、「その他」の次に多く31.8%(複数回答)に及んでおり、就労に際しての「身元保証人の確保」は、大きな課題です。

イ 課題に対する取組

- 社会福祉法人、NPO法人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策を検討していきます。(都、社会福祉法人、NPO)

(3) 安定した居住場所の確保

住宅は生活の基盤であり、ホームレスが就労自立するためには、安定した居住場所の確保が欠かせません。

このため、都営住宅への入居や民間賃貸住宅への入居支援を通じて、ホームレスの安定した居住場所の確保に努めていきます。

① 公営住宅の入居斡旋

ア 現状と課題

- 都営住宅については、真に住宅に困窮する低所得者に対し、住宅を的確に提供していくという公営住宅制度の主旨に基づき、自立支援センターにおいて自立支援プログラムを終了し、就労自立が見込まれる退所者のうち、福祉局が推薦する者を対象として、平成14年度から都営住宅の提供を実施しています。

【割当実績 14年度 20戸 15年度 20戸】

- さらに、公園でテント生活をするホームレスが地域生活に移行できるよう支援するための住宅が必要となっています。

イ 課題に対する取組

- 引き続き、自立支援センター退所者を対象に都営住宅を提供していきます。(都)
- さらに、「ホームレス地域生活移行支援事業」において、都営住宅を借上げ型住居の一つとして提供していきます。(都)

② 低家賃住宅の確保

ア 現状と課題

- 平成15年度東京都住宅白書によると、首都圏での賃貸アパート平均賃料は、ワンルームで57,600円、1DKで63,800円、2DKで76,200円、3DKで81,200円となっています。(原典：2002年賃貸マンション・アパート契約者の実態調査(㈱リクルート))。
- 平成13年度東京都住宅白書によると、東京の民間借家のストックは205万戸あり、うち家賃月額5万円未満の低家賃住宅は、全体の15.9%、約32万戸を数えます。一方、空家率は11.0%(区部で11.4%、東京都心3区で21.4%)です。(原典：1998年住宅・土地統計調査(総務庁))
- ホームレスの実態に関する全国調査(平成15年2月<23区版>)によると、直近3か月平均の就労収入月額が3万円未満の者が58.7%を占め、5万円未満まで上げると72.0%にまで上る一方、10万円以上の者は10.2%と少なくなっています。このことから、毎月の固定支出となる数万円の家賃を支払うことの困難な層が大半であることが分かります。

イ 課題に対する取組

- 「ホームレス地域生活移行支援事業」において、借り上げた住居を低家賃で貸し付ける事業を実施します。(都、区)
- 「ホームレス地域生活移行支援事業」の借上げ住居確保の過程で得られた低家賃民間アパートの物件情報について、本事業以外でも活用できるしくみを検討していきます。(都、区)

③ 入居保証人の確保

ア 現状と課題

- 不動産流通の商慣習において、入居の際には一般に保証人を求められます。しかし、ホームレスはほとんどの場合、自らの関係者・親類縁者の中から適当な保証人を見出すことが困難な状況にあります。

イ 課題に対する取組

- 民間団体が行う保証人事業に対する支援の実施について検討します。(都)
- 保証人を必要としない低家賃民間アパートの物件情報について、収集及び活用を図っていきます。(都)

(4) 保健及び医療の確保

ホームレスに対する実態調査では、身体不調を訴える者は5割弱、そのうち治療を受けていない者は7割弱となっていることから、ホームレスの自立を支援するためには、保健及び医療の確保が重要です。

① 健康診断・相談サービスの提供

ア 現状と課題

- ホームレスの多くは、長期の野宿生活による衛生状態の悪化や栄養状態が十分でないことなどにより、健康状態が悪化している者が多く、その中にはアルコール依存症や精神に障害を有する者等が含まれています。
- ホームレスの大半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。

イ 課題に対する取組

- 保健所等においては、地域の福祉事務所、社会福祉法人、NPOとも連携して、健康診断や健康相談等を実施し、個々のニーズに応じた情報や保健・医療サービスを提供していきます。(都、区、社会福祉法人、NPO)
- 「ホームレス地域生活移行支援事業」の中で、宿泊所等での一時滞在期間に、結核検診、医師による問診及び健康相談を実施します。(都、区)

② 結核罹患者への対応

ア 現状と課題

- ホームレスは結核を発病しやすい生活環境下にあり、また服薬や医療の中断等治療が不十分となりやすいことから、結核の再発や複数の結核薬に耐性を示す多剤耐性結核菌が出現しやすくなっています。

イ 課題に対する取組

- 山谷地域[※]等において、適切な健康診断、健康相談等の機会を提供するための結核検診や服薬確認治療（DOTS事業）を実施し、結核罹患率の低減及び感染拡大防止を図っています。（都、区）

※山谷地域

山谷地域とは、台東区、荒川区にまたがって簡易宿所等が密集する約 1.66 k m²の地域で、一般住宅や小売店の中に不安定な生活状態にある日雇労働者が宿泊する簡易宿所が混在しているという特徴がある。

③ 救急医療体制の充実

ア 現状と課題

- 病気等により急迫した状態にあるホームレスが緊急搬送された場合、受入先の医療機関の協力が必要です。

イ 課題に対する取組

- 民間医療機関が救急車により搬送されたホームレスを診療した場合に協力謝金を交付し、受入れについて引き続き協力促進を図ります。（都）

(5) 生活に関する相談・指導

ホームレスの個々の状況を把握し、本人の意思に基づいた的確な支援を行っていくために、関係機関による総合的な相談体制を築くことが重要です。

来所による相談のみならず、道路、公園、河川、駅等の路上生活の現場に向いて面接・生活相談を行い、ホームレス対策施設の利用や生活保護等の各種施策の活用についての助言を行う体制を作ることが支援策の効果を高めることにつながります。

① 窓口・街頭相談の充実

ア 現状と課題

- 福祉事務所の窓口では、応急的な援護に応えることから、緊急一時保護センターへの入所の手配や生活保護の相談に応じることまで、何らかの援護を必要とするホームレスに対する相談を行っています。
- 来所による相談を窓口で待つだけでなく、街頭に出かけて相談活動を計画

的に実施している福祉事務所もあります。

- ホームレスが何らかの支援を受けて、路上生活からの脱却を図るためには、相談体制の拡充が必要です。

イ 課題に対する取組

- 福祉事務所に相談に訪れたホームレスに対しては、応急的な援護はもとより、施設の利用や福祉施策の活用等の助言を行います。(都、区市)
- 街頭相談の実施及びこれに併せて行われる、医療相談、法律相談、シャワーや散髪等の機会提供などについての取組を支援します。(都)

② 巡回相談センター事業の実施

ア 現状と課題

- ホームレスの間で、路上生活から脱するための施策の周知が徹底していません。このため、十分な情報が行き届きさえすれば路上生活から脱却することができる可能性のある人々までもが路上生活を続けています。
- 毎年実施している概数調査ではホームレスの数の推移を把握することができますが、生活状況やニーズを把握することはできません。

都内のホームレスの抱える課題やニーズを把握・分析し、自立支援システムのより効果的な運用を図り、拡充策を検討するために、都内の地域を網羅した継続的な相談体制を作っていく必要があります。

イ 課題に対する取組

- 巡回相談センター事業は、23区内で路上生活を送っている人々の生活の現場に出向いて、緊急一時保護センター及び自立支援センターの利用について説明・案内し、また、生活保護制度等の他の施策について助言するものです。この事業の早期実施に向けた検討を進めます。(都、区)
- 「ホームレス地域生活移行支援事業」のうち、公園等での巡回相談、宿泊所等での相談及び借上げアパート等での居宅生活を支援する活動は、巡回相談センター事業と内容的に重なってきます。

このため、それぞれを別個に実施するのではなく、統一かつ一元的な整理を行う方向で検討していきます。(都、区)

③ 福祉サービス総合支援事業の利用促進

ア 現状と課題

- 国制度である「地域福祉権利擁護事業」[※]の対象者に加え、要支援・要介護の高齢者や身体障害者に対して援助するなど、東京都は「福祉サービス総合支援事業」として更なる制度の充実を図っています。

- 自立を目指しているホームレスが、福祉サービスの利用支援や日常的金銭管理等の援助を求める機会が少ない状況にあり、制度の対象者の利用促進が望まれます。

※「地域福祉権利擁護事業」

社会福祉法第81条に基づき、判断能力が不十分なため権利侵害を受けやすい痴呆性高齢者等の権利を擁護し、福祉サービスの利用を支援する事業

イ 課題に対する取組（都、区市町村）

- 痴呆性高齢者、知的障害者、精神障害者に加え、要支援・要介護の高齢者や身体障害者に対して、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「福祉サービス総合支援事業」について、区市町村と連携して幅広く周知し、利用の推進を図ります。
- 自立を目指しているホームレスが制度の対象となる場合には、関係機関と連携を図りつつ、ふさわしい福祉サービスを利用できるよう、積極的にこの制度を活用して自立の支援を図っていきます。

(6) 緊急援助及び生活保護

ホームレス問題は、生活保護制度を含めた社会全体のセーフティネットのあり方にも大きく関わる問題です。生活保護制度は、「最低限度の生活保障」と「自立の助長」を目的とする制度であり、その「補足性の原理」から、年金・医療・介護・雇用等の施策や給付の限界を補完する機能をもっています。その意味において、「最後のセーフティネット」の役割を担っています。

ホームレスに対しても、一般のケースと同様、資産や稼働能力、路上生活者対策事業など、他の施策等あらゆるものを活用しても要保護状態にある場合は、状況に即して保護を適用し、要保護者の個々の状況を踏まえた自立に向けた支援を実施していきます。

① 緊急に行うべき援助の実施

ア 現状と課題

- 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、必要な援護を受けずにいる者もいます。
- 病気等により、急迫した状況にある者については、申請がなくとも必要な保護を行うことが求められます。

イ 課題に対する取組（国、都、区市）

- 緊急的な援助を必要としているホームレスに対しては、街頭相談等の路上生活者対策事業とも連携した適切な対応に努めます。
- 無料低額診療事業を活用し、健康相談や診療が必要に応じて利用できるよ

う、地域での連携の確保に努めます。

- 要保護者が医療機関に救急搬送された場合には、医療機関等と連携を図り、速やかに実態を把握したうえで急迫保護の要否を確認するとともに、必要な場合には適切な保護が行われるように努めていきます。

② 生活保護法による保護の実施

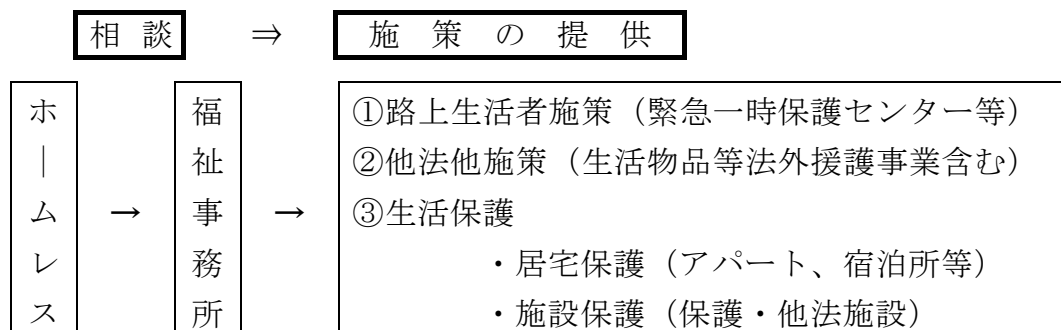
【相談・申請時における対応】

ア 現状と課題

- ホームレスに対する生活保護の適用は、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はありません。
- したがって、ホームレスに対する保護の要否の決定にあたっては、稼働能力の判断をすることが難しいとか、居所を見つけるのが困難だという課題に直面することもあります。それを理由としてただちに保護を適用しないということにはなりません。
- また、医療機関に救急搬送されて医療扶助を適用した場合は、治療後の対応を的確に行うことが重要な課題です。入院に至るまでの状況、生活実態や病後の身体状況などを十分に確認する必要がある、その状態が要保護であると認められる場合は、再び路上生活に戻ることをないよう対応する必要があります。

イ 課題に対する取組（国、都、区市）

- ホームレスからの相談に対しては、相談者の個別の状態に即して適切に対応することが求められます。つまり、面接相談時のヒアリング等を通じて、相談者の抱える問題・状況を十分に把握したうえで、利用できる施策（路上生活者施策、他法他施策、生活保護）を示し、本人の意思を尊重しながら、最も適切な選択を行うこととなります。



【ホームレスの状態に即した生活保護の適切な適用】

ア 現状と課題

- 身体状況のみならず職歴や生活歴等の個別状況を確認して一般的な保護

の要否判定を行うことはもとより、地域の社会資源を最大限活用しながら、適切に対応することが必要です。

- 保護を適用する際、直ちに居宅生活をするのが困難な場合が多い現状があります。その場合には、保護施設[※]（都内：救護施設10か所、更生施設9か所、宿所提供施設6か所）を活用することになりますが、多くの需要に対応していくため、社会福祉法に規定する無料低額宿泊所も保護の適用の場として活用されています。
- 生活保護を適用した者についても、自立を助長することが課題であることは変わりありません。路上生活者施策や労働施策とも連携しながら、自立に向けた援助を行っていくことが求められます。

※保護施設

- ・救護施設：身体上又は精神上著しい障害があるために、日常生活を営むことが困難な要保護者を入所させて生活扶助を行うことを目的とする施設
- ・更生施設：身体上又は精神上の理由により、養護及び生活指導を必要とする要保護者を入所させて生活扶助を行うことを目的とする施設
- ・宿所提供施設：住居のない要保護者に対し、住宅扶助を行うことを目的とする施設

イ 課題に対する取組（国、都、区市）

- 生活保護の適用にあたっては、生活管理能力等の自立に向けた指導援助の必要性の程度を分析したうえで、生活状況や利用できる社会資源の状況等を総合的に勘案し、居宅生活が可能かどうかを判断します。
- その結果、居宅生活に移行することが可能と判断された者は、必要な福祉サービスについても配慮しながら居宅化を進めます。

・生活歴、職歴、居住歴、路上生活に至った経緯、金銭管理能力、生活管理能力（ADL）、一般居宅生活の阻害要因（保証人等）

- 直ちに居宅生活を送ることが困難である場合は、保護施設や宿泊所等において保護を行うこととなります。
- 宿泊所や簡易宿所[※]で保護を適用している世帯についても、一般居宅への移行や自立が可能かどうかの視点をもって、本人の意思を確認しながら、処遇方針を検討します。
- ホームレスの居宅移行を支援するため、多様な入所者を受け入れている保護施設職員の処遇経験や生活訓練等施設に本来備わっている機能を有効に活用していくことを検討していきます。
また、施設から地域での安定した生活への移行を支援するため、保護施設通所事業[※]の活用を一層推進していきます。
- 居住地のない女性からの相談に対しては、女性相談センターの緊急一時保護、女性用の宿泊所等が利用されています。緊急一時保護の後、直ちに一般

居宅生活への移行が困難な場合は、適切な施設への入所を検討します。

緊急一時保護以降の援助方針の決定にあたっては、本人の意思を尊重し、関係機関（福祉事務所・女性相談センター・施設）が十分な連携を図れるよう努めていきます。

※簡易宿所

宿泊する場所を多人数で共用する構造及び設備を主とする施設を設け、宿泊料を受けて宿泊させる施設

※保護施設通所事業

原則として保護施設退所者を、保護施設に通所させて生活訓練または就労指導・職業訓練等を行う「通所訓練事業」と職員が居宅等を訪問して生活指導等を行う「訪問訓練事業」を一体的に行う事業

【宿泊所等の活用】

ア 現状と課題

- 都が昨年実施した実態調査によると、宿泊所利用者の4割が元ホームレスであり、また利用者の8割が生活保護受給者となっています。宿泊所が元ホームレスに対する生活保護適用の場の受け皿となっている実態があります。
- 宿泊所においては、精神的・身体的ケアや、日常生活、金銭管理、住宅確保、就労など、多様な自立支援に必要なサービス提供がなされているものの、その取組内容には事業者によって大きな差が見られます。
- 宿泊所は、居宅生活に移行するための一時的な場ですが、長期間滞留する傾向も見られます。ホームレスの居宅化に向けた具体的支援策の検討が必要です。

※平成15年8月 宿泊所実態調査実施（平成15年10月27日発表）

- ① 宿泊所利用者の83%が生活保護受給者
- ② 4割が路上生活からの入所
- ③ 1年以上の利用者が4割

イ 課題に対する取組（国、都、区市）

- 宿泊所は、基本方針において「居宅生活に移行するための支援を行う場」として位置づけられています。一定期間、個別の援助計画に基づいて利用することになります。
- ホームレスの居宅移行を支援し、その自立を促進していくため、「宿泊所入所者等相談援助体制強化事業」[※]などを活用した取組を実施していきます。
- また、良質なサービスが提供されるよう、宿泊所運営指導指針等を活用して誘導していきます。

※宿泊所入所者等相談援助体制強化事業

宿泊所、簡易宿所及びアパート等で生活する被保護者に対して、訪問または宿泊所への通所による相談援助を行うことにより、地域社会で安定した自立生活を送れるよう支援する事業（国庫補助事業）

③ 路上生活者対策事業と生活保護制度の連携

ア 現状と課題

- 路上生活者対策施設利用者については、基本的には生活保護の適用を行う必要はありませんが、状況に応じて生活保護制度との適切な連携のもとに運営することによって、よりその効果が発揮されます。
- 具体的には、ルール違反退所者を除き、緊急一時保護センター・自立支援センターの利用者が自立に至らない場合、要保護状態にある者は路上生活に戻さないよう配慮する必要があります。

イ 課題に対する取組（国、都、区）

- 緊急一時保護センターを退所し、自立支援センターに入所しない者及び自立支援センターを就労自立により退所しなかった者については、要保護状態であれば生活保護を適用し、更生施設等に入所するなど個々の状況に応じた適切な対応を図るとともに、路上生活者対策施設入所中のアセスメント結果や生活状況、あるいは求職活動から明らかになった課題を解決しながら、再度、就労自立を目指します。
- なお、病気治療が必要な者については、生活保護を適用し、治療を優先することとなります。

④ 多摩地区のホームレスへの対応

ア 現状と課題

- 多摩地区のホームレス数（平成16年2月概数調査）は、159人となっています。
一方、多摩地域には民間宿泊所が約30か所あり、約800人の元ホームレスが生活保護を受けて入居しています。
- 中央線沿線の比較的大きな駅周辺や公園、河川敷等に暮らすホームレスに対して、自立に向けた支援を行うことが課題となっています。
- 既に民間宿泊所に入居している元ホームレスに対しても、就労を基本とした地域生活に移行できるよう、的確な支援が必要となっています。

イ 課題に対する取組（国、都、市）

- 自立に向けた援助が必要なホームレスに対して民間宿泊所等を活用して、

路上生活からの脱却に向けた支援を強化します。

- 国庫補助事業である「宿泊所入所者等相談援助体制強化事業」の実施により、特定の民間宿泊所について指導員を配置し、居宅生活への移行を図るための体制を作っていきます。
- 保護施設通所事業に居宅生活移行支援プログラムを作り、保護施設退所者に限らず、民間宿泊所利用者についても利用を促進します。

(7) 山谷地域における対策

山谷地域に住む多くの日雇労働者は、現在、失業の常態化に加え、手狭な居住空間や健康の不安を抱えながら、路上生活状態に陥る恐れのある厳しい環境に置かれています。

そのため、山谷地域の簡易宿所に宿泊する日雇労働者に対し、生活支援等を行う山谷対策を実施しています。

① 雇用の安定の確保

ア 現状と課題

- 簡易宿所宿泊者の約1,400人が日雇労働者として就労しています。
この、労働者の大半が従事している土木・建設関連業界からの求人数は減少し、さらに労働者は高齢化してきているため、雇用の安定は厳しい状況にあります。
- こうした現状を踏まえて、就労機会の拡大と常用化の促進のほか、効果的な自立支援施策が求められます。

イ 課題に対する取組（都）

- 公共事業については、積極的に日雇労働者を雇用するように吸収促進を進めます。
- また、年間を通して安定した特別就労対策事業[※]の実施に努めます。（都）
- さらに、雇用の常用化や長期就労の促進策のため、土木、建設現場での就労に有効な床上式クレーンやショベルローダなどの技能を習得する講習を実施します。
- また、土木、建設の求人開拓とともに、ビル清掃などの他分野への就労あっせんも行っていきます。

※特別就労対策事業

日雇求人が減少する梅雨、夏季及び越年越冬期に都の公共事業を実施し、日雇労働者の就労機会を拡大することにより、生活の安定を図ることを目的に実施する事業

② 地域生活の環境整備

ア 現状と課題

- 山谷地域は一般住宅や小売店などの中に簡易宿所が混在していることから、日雇労働者と地域住民が生活圏を共有していますが、路上生活、徘徊などの地域事情から、公園、道路の整備や街路清掃、散水等の環境整備が必要です。
- また、簡易宿所に宿泊する日雇労働者が地域で生活していくためには、住民としての自覚と地元との相互理解に努めることが必要であり、山谷地域を誰もが住みやすいまちにしていくことが求められています。

イ 課題に対する取組

- 台東区、荒川区が行う山谷地域の公園、道路等の清掃に対し経費を補助し、地域環境の整備に努めます。(都、台東区、荒川区)
- 山谷地域を誰もが住みやすいまちにするため、町会や商店街、地域で活動しているNPOなどと連携して、地域の意向を踏まえつつ、生活環境の整備に努めます。(都)

③ 福祉、保健、医療の連携

ア 現状と課題

- 山谷地域では日雇労働市場の機能が衰退しており、就労難に加え、労働者の高齢化や傷病等により、仕事に就けない者が増えています。
そのため、生活相談、援護機能の充実を図る必要があります。
また、日雇労働に従事するため、労働者の健康管理や疾病から復帰する対策が求められています。
- さらに、山谷地域全体では、結核の罹患率が高く、アルコール依存症問題などとともに救急患者も多いことから、保健、医療の面では、結核検診の実施や民間医療機関の協力体制の確保等、保健、医療体制の充実や救急対策を推進していく必要があります。

イ 課題に対する取組

- 山谷地域に居住する日雇労働者を対象に福祉事務所と連携し、生活保護に関する相談を行うとともに、医療に関する相談、住民登録や戸籍に関する相談、交通費や一身上など生活に関する総合的な相談を実施します。
また、仕事に就けず所持金もなく、その日の宿泊又は食事に困窮している相談者に対し、応急援護として宿泊援護、給食援護を実施します。(都)
- 山谷地域の日雇労働者が傷病や体調不良のときのため、応急診療のできる健康相談室(診療所)において、健康管理に努めます。(都)
- 呼吸器系の診療に並行して結核の投薬治療として「DOTS」事業を実施し、結核の撲滅に努めます。(都、区)

④ 高齢者対策の実施

ア 現状と課題

- 山谷地域で高齢となった日雇労働者は、就労の機会もなく身体機能も衰え、生活基盤を支える収入の確保が困難です。

特に、失業が続いたり、疾病等により収入が途絶えると直ちに生活困窮に陥りやすいため、生活安定の施策を推進していく必要があります。

イ 課題に対する取組（都）

- 特別就労対策事業に高齢者枠（55歳以上）を設け、高齢となった日雇労働者の生活収入のための対策を講じます。
- 山谷地域の高齢者の相互交流や自己啓発を促進する場を提供するとともに、悩み等に関する相談を行います。また、敬老行事等も実施します。

(8) ホームレスの人権擁護

ホームレスの自立を社会全体が受入れ、支援していくためには、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。

① 広報・啓発活動の実施

ア 現状と課題

- 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。
- ホームレスに対する偏見や差別意識を解消し、ホームレスに対する正しい理解と認識を深めるための広報・教育啓発活動を推進することが必要です。

イ 課題に対する取組

- 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都民の理解を促進するため、広報・啓発活動を行います。（都、区市町村）
- 学校教育においては、児童・生徒の発達段階に応じた人権教育を推進していく中で、ホームレスなど人権課題に関する指導事例を掲載した「人権教育プログラム」を活用するなどして、ホームレス問題を取り上げていきます。
さらに、地域の実態に即して、児童・生徒に対する生活指導を徹底させるとともに、家庭・地域社会や関係機関との緊密な連携を図るよう努めていきます。（都、区市町村）
- 社会教育においては、東京都・区市町村の社会教育関係職員及び社会教育関係団体指導者等を対象とした研修会や人権啓発学習資料の中でホームレ

スの問題を取り上げるなどして普及啓発に努めます。(都)

- 相談等を通じてホームレスに対する人権侵害の事案を認知した場合には、人権擁護機関などと連携・協力して適切な解決を図っていきます。
(都、区市町村)

② 相談・支援時の人権尊重

ア 現状と課題

- 相談時やホームレスの入所施設において、ホームレスの人権が十分守られることが必要です。

イ 課題に対する取組

- 相談時や自立支援施設入所時のほか、地域生活移行後においても、ホームレスの人権の尊重と尊厳の確保に十分配慮するように努めていきます。
(都、区市)

(9) 地域における生活環境の改善

ホームレスが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ている場合、当該施設の適正な利用を確保し、地域における生活環境の改善を図ることが必要です。

ア 現状と課題

- ホームレスが公共施設を起居の場所としていることにより、適正な利用が妨げられている施設があります。その場合には、当該施設の適正利用に向けた対策が必要です。
- 都内の公共施設におけるホームレスの概数(平成16年2月現在)は次のとおりです。合計数は、平成11年以降、ほぼ横ばいの状態です。

(人)

合計	都管理施設			区市町村管理施設			電鉄関係 (JR・東京メトロ・都営)	その他 ^{※2}
	公園・霊園	道路	河川	公園	道路	河川 ^{※1}		
5,524	1,434	525	807	1,999	319	80	203(61)	157

※1：特別区所管分のみ

※2：「その他」とは、庁舎周辺、図書館、体育館、公民館、市町村管理河川、駅前ターミナル周辺等である。

イ 課題に対する取組

- ホームレスが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ている場合、東京都は、ホームレスの自立の支援等に関する施策を所管する関係機関と連携を図ったうえで、ホームレスの人権に配慮し、

法令等の規定に従って、以下の措置を講ずることとします。(都)

- ① 東京都の管理する公共施設内の巡視の強化、物件の撤去指導等
 - ② 上記①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必要な措置
- 「ホームレス地域生活移行支援事業」の展開の中で公園の本来の機能を回復します。(都、区)

(10) 地域における安全の確保

警察は、関係機関や地域住民と緊密に連携して、ホームレスの人権に配慮しつつ、ホームレス個々の被害防止や要保護事案のほか、地域住民に与える不安感の除去など、地域の安全と平穏を図るための活動を推進します。

ア 現状と課題

- 法令に基づき行われる各種警察活動や、不法行為に対する検挙措置等を推進していますが、ホームレスに係わる事件の発生や緊急に救護を必要と認められるホームレスの一時保護等の問題を適正に解決していくためには、関係機関及び地域社会と連携しながら各種対策を推進することが必要です。

イ 課題に対する取組（警察）

- ホームレスの実態把握に努めるとともに、各種警察活動を通じ、地域住民の不安感の除去とホームレス自身の事件・事故を防止するための活動を推進します。
- 地域住民に不安や危害を与える事案、あるいはホームレス同士による暴行事件等については、速やかに検挙措置等を講じるとともに、再発防止に努めます。
- 公共の場所の管理者等が行う物件の撤去指導等に伴って発生する不法事案等に対し、適切に対処します。
- 緊急に救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など、適切な保護活動を推進します。

(11) 民間団体との連携

ホームレスの自立の支援を推進していくためには、地域の実情を把握している民間団体と連携・協力を図り、ホームレス個々のニーズに即したきめ細かい支援活動を展開していくことが求められます。

ア 現状と課題

- 都内には、ホームレスに対する炊き出し、夜間パトロール、就労相談、医療相談など、独自の支援活動を定期的に行っている団体が複数存在します。

- 現在、東京都及び23区は、共同事業である緊急一時保護センター及び自立支援センターの運営を社会福祉法人等に委託しています。
- 今後、民間団体等との情報交換や意見交換、適正な役割分担による事業の推進を一層進め、ホームレスの自立を多面的に支援する仕組みを強化していく必要があります。

イ 課題に対する取組

- 社会福祉協議会、社会福祉士会、NPO、ボランティア団体等との定期的な情報交換や意見交換を行います。(都、区市、民間団体)
- 「ホームレス地域生活移行支援事業」においても、ノウハウのある民間団体に事業の委託を行います。(都、区、民間団体)

(12) 民生・児童委員の理解の促進

ホームレスの個々の状況に応じた、自立支援等を的確に実施していくためには、地域の実情を把握し、きめ細かい活動を実施している民生・児童委員との連携が不可欠です。

民生・児童委員にホームレス問題や施策等の十分な情報提供を行い、理解と協力を得ることにより、地域住民へのホームレスに対する理解が促進され、ホームレスの自立支援への効果的な推進につながります。

ア 現状と課題

- 毎月開催される「民生委員・児童委員区市町村会長会」(以下、「区市町村会長会」という)や様々な会議、情報交換の場などを通じ、民生・児童委員に対し、ホームレスに関する情報を提供するとともに、ホームレス問題の解決には地域住民の理解と協力が不可欠であることを説明しています。
- しかし、ホームレスの実情や施策のきめ細かな内容が都内のすべての民生・児童委員へ十分に周知されているとは言いきれません。このため、各地域の代表者である区市町村会長が周知しやすい情報提供の手法を検討する必要があります。

イ 課題に対する取組(都、民生・児童委員)

- 区市町村会長会において、ホームレスの実情や都の施策を計画的に、タイムリーに情報提供していきます。
- 区市町村会長から地域に設置されている民生児童委員協議会に確実に情報が提供されるように、わかりやすい資料づくりに努めるとともに、民生児童委員協議会事務局(区市町村の担当)に資料の配布等について協力を依頼します。
- 民生・児童委員との連絡会や意見交換会を毎年開催し、より多くの民生・児童委員に直接、十分な情報を提供したうえで、ホームレスの自立支援やホームレスになることを未然に防ぐための生活支援に対する理解と協力を依

頼みます。

IV 計画の推進及び見直し

1 計画の推進

(1) 計画の推進体制

- ホームレスの自立支援については、安定した生活の確保とともに、保健・医療の確保、雇用・就業機会の確保、総合的な相談・支援体制の確立等、多方面での取組や広域的な連絡、調整が必要であり、行政・民間等の関係者が連携・協力して積極的な対策の推進を図っていくことが重要です。
- 計画策定後は、路上生活者対策連絡会議等において、計画期間の各年度ごとに都内全体の状況把握を行うとともに、都民及び関係者の方々の意見も踏まえ計画のフォローアップを行っていきます。

(2) 関係者の役割分担

① 東京都の役割

東京都は、国の基本方針に即して、また、独自にホームレス対策をより効果的に推進するための施策を、区市町村や民間団体とも協力しながら実施していきます。同時に、区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広域的な調整や実施計画の策定及び各種施策の取組に関する情報提供等の支援を行います。

② 区市町村の役割

区市町村は、国の基本方針や都の実施計画に即して、必要に応じて実施計画を策定し、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役割を担うことが期待されています。

③ 施設管理者の役割

公園等の施設管理者は、ホームレスの人権に配慮し、また自立支援策との連携を図りつつ、施設の適正な利用の確保に努めることが必要です。

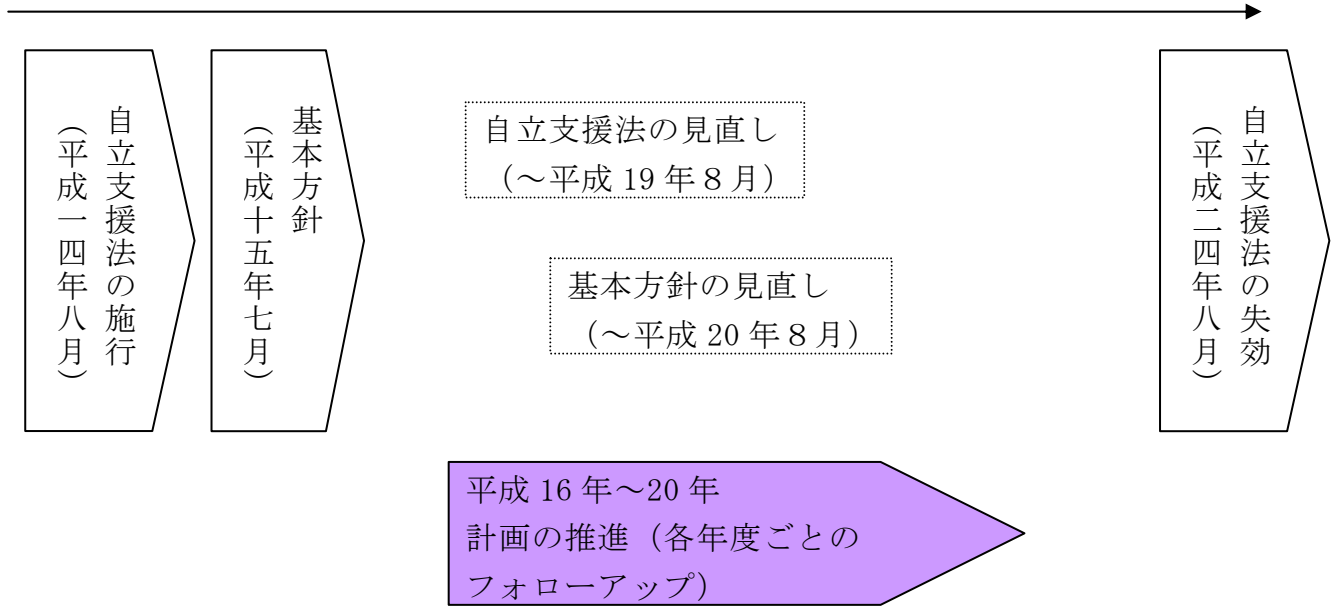
④ 民間団体の役割

ホームレスの自立支援に取り組んでいる民間団体は、ホームレスにとって最も身近な存在であり、ホームレスの生活実態の把握や支援活動において重要な役割を担っています。このため、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とともに、都や区市町村が行う支援事業の事業実施者としての役割を担うことが期待されています。

2 計画の見直し

本実施計画は、期間満了となる前に、最新の時点における都内のホームレスの状況を客観的に把握し、それまでに進めた施策の評価を行ったうえで、法や基本方針の見直しの動きも勘案し、必要な見直しを行います。

平成 14 年 15 年 16 年 17 年 18 年 19 年 20 年・・・・・24 年



都区共同の一貫した自立支援システムを構築

第1ステップ
(緊急一時保護とアセスメント)

第2ステップ
(自立支援プログラム)

第3ステップ
(地域生活のサポート)

社会生活への復帰

緊急一時保護センター

- ・心身の健康回復
 - ・能力に応じた処遇方針の決定
- (原則1か月入所)

全体計画700人程度(5か所)

13年度 1か所
14年度 1か所
15年度 1か所
16年度 2か所

自立支援センター

就労自立を支援
(原則2か月入所)

全体計画400人程度(5か所)

12年度 2か所
13年度 2か所
15年度 1か所

グループホーム
生活・就労指導

16年度 1か所

就 労 自 立
(都 営 住 宅)

就 労 自 立
(ア パ ー ト 等)

半 福 祉 ・ 半 就 労
(宿 泊 所 等)

生 活 保 護
(居 宅 、 施 設 、 入 院)

多分野にわたる総合的対策の推進

公共施設の適正管理

保健・医療の充実

就労機会の拡大

住宅の確保

路上生活者対策施設(緊急一時保護センター・自立支援センター)の設置スケジュール

自立支援センター 緊急一時保護センター

			平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度		
第1ブロック	1位	新宿	平成12年11月10日	→										
	2位	千代田							→					
	3位	中央							→					
	4位	港											→	
第2ブロック	1位	台東	平成12年11月1日	→										
	2位	荒川							→					
	3位	北							→					
	4位	文京											→	
第3ブロック	1位	渋谷						平成16年3月26日	→					
	2位	大田			平成13年11月27日	→								
	3位	品川											→	
	4位	世田谷									→			
	5位	目黒											平成26年度以降(品川閉鎖後)に自立支援センターを開設	
第4ブロック	1位	豊島			平成13年4月27日	→								
	2位	板橋				平成15年3月20日	→							
	3位	杉並								→				
	4位	練馬										→		
	5位	中野											平成23年度以降(杉並閉鎖後)に自立支援センターを開設	
第5ブロック	1位	墨田			平成14年2月26日	→								
	2位	江戸川					平成16年3月19日	→						
	3位	葛飾								→				
	4位	江東										→		
	5位	足立											平成23年度以降(葛飾閉鎖後)に自立支援センターを開設	

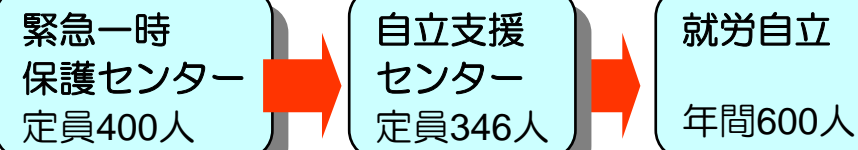
ホームレス地域生活移行支援事業

ホームレスの現状とこれまでの取組

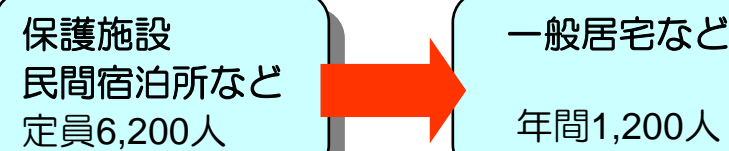
- ★23区では漸減(5,800人 平成11.9 → 5,500人 平成15.8)
- ★全国では増加(20,000人 平成11.10 → 25,000人 平成15.2)

これまでの取組み

自立支援事業<平成13年8月都区合意>



生活保護<区市で実施>



減らないブルーテント

これまでの取組に加えて新たな取組が必要な層

約2,400人

都市雑業等で生活費は賄えているものの、居住費の負担は困難

➡この層に向けた施策が必要

国の「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」(一五年七月)
 ★就労、住宅施策が重要
 ……都として具体策が必要

民間団体を活用した都・区共同の緊急的取組

目標

テント生活から脱却し
 地域生活への移行を図る

取組内容

- 借上げ住居を2年間低料金で貸付(更新あり)
 <2年間で2,000室を確保>
- 自立した生活に向けた就労機会の確保・生活相談等の実施

第1ステップ

公園で移行準備(面接・相談)

第2ステップ

テントをたたみ民間宿泊所へ移行
 ●健康診断など

公園への新規流入を防止

第3ステップ

借上げ住居に入居
 ●巡回による生活相談
 ●就労対策の実施

公園の本来の機能を回復

第4ステップ

一般生活へ

平成16年度から順次実施

V 参 考 資 料

- ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法 38

- ホームレスの自立の支援等に関する基本方針 40

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）

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でいるとともに、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。

- 一 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。
- 二 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。
- 三 前二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。

- 一 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
- 二 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

三 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

四 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

五 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

六 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、この法律の施行後五年を目途として、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。

登録番号

ホームレスの自立支援等に関する東京都実施計画

発行年月日 平成16年7月

編集・発行 東京都福祉局生活福祉部
東京都新宿区西新宿二丁目8番1号
都庁第一本庁舎26階中央
電話 03(5320)4098 (ダイヤル)

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・国土交通省告示第一号)

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がある者が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い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じる。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を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捉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 民間賃貸住宅に関わる団体に対し、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 結核にり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応えられるよう、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はじめ、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捉え、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、職業斡旋、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じるに当たっては、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ただ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をないよう、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み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捉える必要がある。

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な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み等を支援するため、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。