

平成16年5月28日

第1回杉並区自立支援センター設置に関する検討委員会

委員委嘱

助役あいさつ

委員・事務局紹介

設置要綱説明

委員長あいさつ

[議題]

- 1 路上生活者の現状について(資料1-1)
- 2 都区共同の路上生活者対策事業の概要について(資料1-2)
- 3 自立支援センターの概要について(資料1-3)
- 4 杉並区の路上生活者対策について(資料1-4)
- 5 委員会の検討の進め方と今後のスケジュールについて(資料1-5)
- 6 その他

[参考資料]

- 1 ホームレスの実態に関する全国調査(東京23区の生活実態調査結果)平成15年3月
- 2 東京都と23区の路上生活者対策の経緯
- 3 都区協定に基づく「路上生活者対策事業実施大綱」平成13年8月
- 4 「首都東京における路上生活者対策に関する要望書」平成13年9月
- 5 「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
- 6 都区共同の一貫した自立支援システムを構築

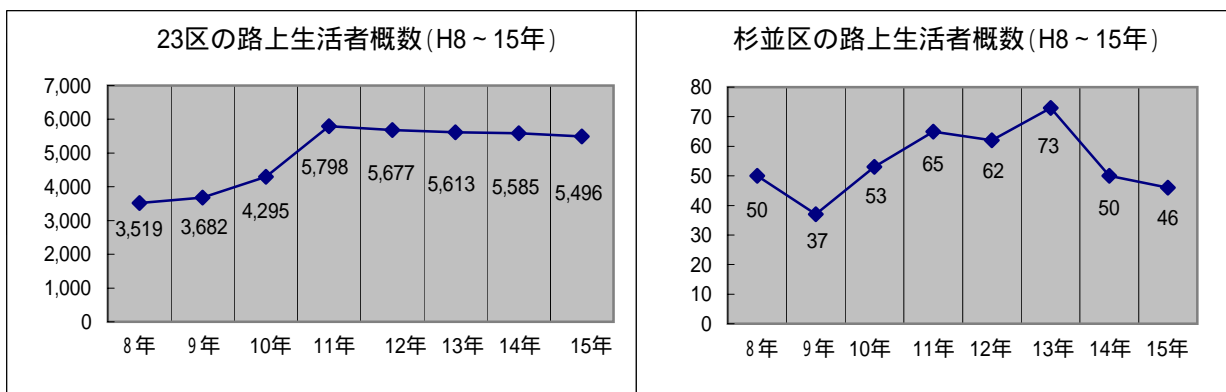
路上生活者の現状

1、路上生活者の概数

(1)自立支援システムで漸減傾向に

- ・ 東京都の路上生活者は、16年2月の概数調査では5,524人となっており、その97%にあたる5,365人が23区に住んでいます。また、同概数調査による女性の数は、都全体で173人でした。
- ・ 東京都では、平成9年頃から路上生活者が急激に増加しましたが、平成11年の約5,800人をピークに少しずつ減少を続けています。全国的には増加傾向にありますので、都区共同の自立支援システムが効果を発揮し始めたものと考えられます。
- ・ 杉並区でも、平成10年から50人を超え、13年には73人まで増えましたが、自立支援システム等を活用した路上生活者対策に取り組んだ結果、近年は50人を下回るようになりました。

(2)平成8年～15年までの概数の推移



2、路上生活者の生活実態 (参考資料1参照)

平成15年3月「ホームレスの実態に関する全国調査」(厚生労働省)の東京都調査分より。

(1) 大半は中高年世代

- ・ 路上生活者の約8割は50代と60代の男性で、主に都市公園や河川敷で生活しています。
- ・ 健康面では、約半数の方が「体調が悪い」と答え、その約7割は特になにも対処していません。

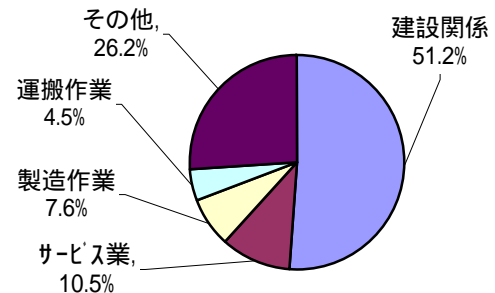
(2) なぜ、路上生活になったか

- ・ 路上生活になる前の職業は、建設関係が51%で最も多く、路上生活なった理由としては、「仕事の減少」や「倒産・失業」などが上位に挙げられ、不況の影響が色濃く出ています。
- ・ 特に会社の寮や飯場に住んで建設作業などに従事していた方が、倒産、解雇などで仕事と住居を同時に失い、再就職できないまま路上生活になっていくという構図があります。

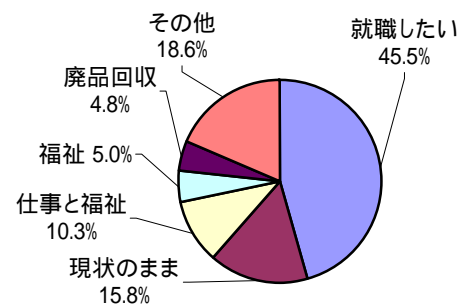
(3) 今後どのようにしたいか

今後の生活についてたずねたところ、約半数の方が「就職したい」と答え、3分の1の方は「就職活動をしている」と答えています。

路上生活になる直前の職業



今後どのようにしたいか



都区共同の路上生活者対策事業の概要

1. 都区共同事業の経緯と背景

路上生活者が増加してきた背景には、景気の低迷と産業構造の変化、家族や地域における人間関係の希薄化があげられます。

特に東京のような大都市では、それらの変化は地方に比べて先鋭化しており、また、利便性や匿名性の高いことなどから路上生活者が集中しています。路上生活者問題は個人的要因と社会経済的要因が複雑に絡み合って発生する大都市特有の構造的な社会問題であるといえます。

平成6年以降、東京都と特別区は、大都市東京における共通課題として路上生活者対策について検討し、それまでの応急援護中心の対応から一歩進め、路上生活者の社会復帰に向けて、総合的視点にたった対策を進めていくこととし、12年7月には、「路上生活者対策事業に係る都区協定書」(13年8月改正)を結びました。(参考資料2、3参照)

具体的には、都と23区が一体となって、就労、居住、保健医療などの多分野にわたる総合的な対策に取り組むこと、特に路上生活者の自助努力を基本に自立のための一貫した支援システムを構築していくこととしています。

杉並区は、路上生活者が集中している都心区とは実情が異なる面もありますが、大都市東京を構成する自治体の一員として、この問題に対して共同で取り組み、一定の役割を果たす責務があると認識し、都区協定に参加しています。

平成14年8月、国はようやく「ホームレスの自立支援等に関する特別措置法」を施行しました。都と特別区は、国の責務として総合的な対策と財政負担措置を講じることを求めながら、自立支援システムの充実に取り組んでいます。(参考資料4、5参照)

2. 自立支援システムの概要

(1) 3段階の自立支援事業(参考資料6参照)

<緊急一時保護センター>(第一段階)

- ・特別区内の路上生活者を対象者に宿所と食事の提供、生活相談及び指導、健康診断などを行うことにより、一時的な保護と心身の健康回復を図る。
- ・利用者の意欲、能力、希望等を総合的に評価(アセスメント)し、実状に合わせた社会復帰への支援を行う。

<自立支援センター>(第二段階)

- ・原則として、緊急一時保護事業利用者で、就労意欲があり、心身の状態が就労に支障がないと認められる者を利用対象者とする。
- ・宿所と食事等の提供、生活・健康・職業・住宅等の相談及び指導などを行うことにより、利用者の就労による自立を支援する。

<グループホーム>(第三段階)

- ・原則として、自立支援センター等の利用者で、引き続き、社会生活に関する相談、助言、指導などの生活援助を行う必要が認められる生活保護受給者を対象とする。

(2) 設置の考え方と順番

- ・自立支援センターと緊急一時保護センターを23区の5つのブロックに1所ずつ設置する。
- ・設置の順番は、各ブロックとも平成12年8月の概数調査で、路上生活者の多い順から設置し、施設の運営期間は、5年間とする。

(3) 費用の負担

- ・施設の設置・管理、事業の実施に要する費用は、国庫補助額を除いた額について、東京都と特別区でそれぞれ2分の1ずつ負担する。
- ・特別区の負担は、均等とする。
平成15年度の事業対象経費、約14億円のうち国庫補助額が約4億円、東京都と特別区の負担はそれぞれ約5億円で、各区の負担は約2,200万円ずつとなっています。

(4) 協議会の設置

- ・施設の管理、事業の実施を円滑に行うため、東京都、特別区、特別区人事厚生事務組合により、「路上生活者対策事業運営協議会」を設置する。

3. 緊急一時保護センター、自立支援センターの実績

(1) 緊急一時保護センター利用実績(13年12月～16年3月)

入 所 者 累 計	6,836名
退 所 者 累 計	6,563名
自立支援センター入所者累計	2,820名

既設2カ所合計
(大田・板橋)

(2) 自立支援センター利用実績(13年4月～16年3月)

入所者 累計 A	退所者 累計 B	就職者実人員 C (就職率C/A)	就労自立者数 D (自立率D/B)		就労自立実績 既設4カ所合計 (台東・新宿・豊島・墨田)
			住宅確保	住込み等	
3,815 名	3,534 名	3,065名 (80%)	1,124名 (31%)	696名 (20%)	1,820名 (51%)

自立支援センター入所者の8割が就職し、5割が就労自立しています。とりわけ、移動型の路上生活期間の短い、路上生活者の自立支援に有効であると言われており、ここ数年、23区の路上生活者数は、5,500人前後にとどまっています。

[就労自立率の推移]

H13年4月末 34% H14年3月末 47% H16年3月末 51%

4. 自立支援施設設置計画と設置状況一覧

(自立) = 自立支援センター (緊急) = 緊急一時保護センター (平成16年4月現在)

設置順位	第1ブロック	第2ブロック	第3ブロック	第4ブロック	第5ブロック
第1順位 (自立)	新宿	台東	渋谷	豊島	墨田
定員 (計375人)	46人	87人	72人	70人	100人
開設年月	12年11月	12年11月	16年03月	13年04月	14年02月
第2順位 (緊急)	千代田	荒川	大田	板橋	江戸川
定員 (計510人)			300人	100人	110人
開設年月	住民説明中	住民説明中	13年12月	15年03月	16年03月
第3順位 (自立)	中央	北	品川	杉並	葛飾
定員				50~70人	
開設年(予定)	17年	17年	21年	18年02月	19年
第4順位 (緊急)	港	文京	世田谷	練馬	江東
第5順位 (自立)			目黒	中野	足立

平成16年3月、自立支援センターでは、1人あたり3.3㎡の居室面積を確保するため、定員数が減少しました。

自立支援センターの概要

1. 自立支援センターの利用について

(1) 利用対象者

緊急一時保護センターの利用者で、アセスメントの結果、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た方が自立支援センターに入所します。

(2) 利用期間

原則として2ヵ月間。ただし、現に就労活動を行っていて就労の可能性のある者は1ヵ月に限り延長可能です。また、就労中の者で直ちに居所の確保が困難な者は概ね1ヵ月延長可能です。

2. 自立支援センターでの自立支援

(1) 自立支援プログラムの作成

自立支援センターでは、利用者個々の状況に応じて問題点を明確化して「自立支援プログラム」を作成し、利用者が職員と相談しながら地域社会の一員として生活していくための支援を行います。内容は、次の3項目です

生活支援プログラム

健康の回復と就労するための心身のリハビリを中心に施設生活を円滑に送るための援助を行います。

就労支援プログラム

年齢、資格、希望する職業を基に、現在の求人状況や適した労働条件などを参考にし、職業相談を実施します。また、厚生労働省の所管する技能講習事業を導入し、資格や免許の取得、技能の修得により職域の拡大を図ります。

社会生活支援プログラム

アパート等で今後生活していくことを想定し、毎日の就労と衣食住の必要事項や地域で生活する上で利用できる社会資源などを相談していきます。

(2) アフターケア

平成16年4月からは、自立支援センターから自立した方を訪問して相談などを受けるアフターケア事業を実施しています。

(3) 入所から自立生活まで

1ヶ月目	<ul style="list-style-type: none"> ・健康チェック ・医療相談(全員) ・保証人の確保への取組み ・職安登録(入所日に実施) ・住民登録(全員が対象) ・求職から就労開始
2ヶ月目	<ul style="list-style-type: none"> ・継続した就労 給与の貯蓄 ・住込み又は住宅確保 自立
3ヶ月目 (求職中)	<ul style="list-style-type: none"> ・住宅確保に向けての活動 ・保証人の確保
4ヶ月目 (就労中)	<ul style="list-style-type: none"> ・住宅確保 自立
自立後	<ul style="list-style-type: none"> ・訪問相談支援

3. 自立支援センターでの処遇内容

- (1) 宿所の提供 食事の提供（1日3食）、下着・日用品類の支給、入浴など
- (2) 現金の支給 日用品費、求職交通費、就労支度金・転宅経費等の一部補助
施設利用にあたっての利用者の負担はありません。

ただし、通勤のための交通費やアパート確保のための費用は原則として自己負担（一部補助あり）となります。

(3) 日課表

07:15	朝食
09:00	職業相談、生活相談、就労活動、住宅相談、通院
12:00	昼食
13:00	職業相談、生活相談、就労活動、住宅相談、通院
18:00	入浴（毎日21:00まで）
18:30	夕食（外出時間は18:00まで）
22:00	消灯（娯楽室の利用時間は22:00まで）

4. 自立支援センター設置の役割分担

- (1) 設置場所 設置区で用地選定を行い、東京都と共同で住民説明を実施します。
- (2) 施設建設 東京都が行います。
- (3) 施設管理 特別区人事・厚生事務組合が共同処理します。
- (4) 施設運営 特別区人事・厚生事務組合が委託した社会福祉法人等が運営します。
なお、多くの場合、施設の円滑な設置・運営を図るため、地域の代表者、施設・都区職員などで構成する連絡協議会を設置しています。
- (5) 費用負担 国からの補助金を除き、東京都と特別区がそれぞれ2分の1ずつ負担します。特別区は、23区が均等に負担します。

5. 自立支援センターの規模と職員配置等

- (1) 規模 居室スペース：1人あたり3.3㎡以上
共用スペース：相談室、食堂、浴室、トイレ、洗濯室、事務室等
- (2) 定員 おおむね50人以上（杉並区では、定員70人の豊島寮を引継ぐため、定員50～70人、敷地面積700～1000㎡を想定）
- (3) 職員配置 施設長： 1
事務員： 1
生活指導員：5（アフターケア要員含む）
生活相談員：2（非常勤） 職業相談員：3（職安派遣）
嘱託医： 1（非常勤） 住宅相談員：1（非常勤）
看護師： 1（非常勤） その他 （作業員、宿直員）
職員配置は、定員70人の豊島寮の例
- (4) 職員体制 夜間（21:30まで）、土日祝日も相談職員が常駐しています。
また、職員1名と宿直員1名が宿直し、緊急時に備えています。

杉並区の路上生活者対策

1. 路上生活者支援行政連絡会(区・都)の設置

- ・ 杉並区の路上生活者は、主に都立、区立の公園等で寝泊りしていますが、図書館、地域区民センターなどの公共施設で日中を過ごすことも多く、公共的な空間を占拠していることなどについて区民からの苦情も少なくありません。
- ・ そこで、区では、関係各課と都の公園関係部署とで構成する「路上生活者支援行政連絡会」を平成13年12月に設置し、関係各課が協力して路上生活者対策、自立支援に取り組む体制を作りました。
- ・ 関係各課の連携により、区は健康生活相談会等の実施、福祉事務所における保護や援護、都立公園の特別清掃の際の巡回相談などに取り組んでいます。

2. 健康生活相談会・健康相談等の実施

- ・ 路上生活者の感染症予防と自立をうながすため、健康診断、生活相談などを実施しています。
- ・ 各事業は、保健センター医師、保健師、福祉事務所相談員を中心に、関係各課、民間支援団体が協力して取り組んでいます。

年度	事業名		回数	相談等	対応内容
14年度	巡回相談	都立公園の特別清掃に伴う巡回相談	6回	延27人	問診等
		健康生活相談会のPRと巡回相談	3回	延33人	問診等
	健康生活相談会	健康診断・生活相談など 会場:高井戸保健センター	1回	受診者 14人	病院対応 7人 施設入所 4人
	健康診断	保健センター(5箇所)	1回	2人	異常なし
15年度	巡回相談	健康生活相談会のPRと巡回相談	2回	29人	問診等
	健康生活相談会	健康診断・生活相談など 会場:高円寺保健センター	1回	受診者 12人	病院対応 3人 施設入所 2人
	健診・健康相談	各保健センターにおける健康相談	各1回	4人	高血圧等

3. 福祉事務所における保護・援護

(1) 自立支援システムの活用

- ・ 杉並区から緊急一時保護センターに入所した路上生活者の人数
新宿区などから移動してくる路上生活者に対しても、共同事業の主旨から対応しています。

大田寮	110人	13年12月～15年3月	合計226人
板橋寮	116人	15年3月～16年3月	

- ・ 杉並区から自立支援センターに入所した路上生活者の人数
13年12月以降は、緊急一時保護センターでアセスメントを受けた人が入所しています。

豊島寮	135人	13年4月～16年3月
-----	------	-------------

(2) 保護・援護(15年度実績)

法外施設等入所	281人	緊急一時保護センター、自立支援センターの他、NPO等が設置する民間宿泊所に路上生活者を入所させ、必要に応じて生活保護を適用しています。
特別診療券の発行	37人	入院するほどではないが、医療機関での治療を必要とする路上生活者に対しては、救世軍ブース記念病院等の特別診療券(無料)を発行しています。
緊急対応食料の提供	延354人	乾パン等
下着・衣類等の提供	延43人	施設入所時の衣類、古着等

「自立支援センター設置に関する検討委員会」の進め方(予定)

検討委員会		主な議題
回数	時期	
第1回	5月下旬	路上生活者の現状、路上生活者対策事業、自立支援センターについて 今後の検討委員会の進め方、スケジュールについて
第2回	6月中旬	自立支援センターの設置について (路上生活者問題をどうとらえるか、区の取り組み方、区民への啓発、用地 選定の留意点についてなど)
第3回	7月上旬	自立センターの視察 自立支援センターの設置について(第2回の検討を踏まえて)
第4回	7月下旬	自立支援センターの設置について (施設設置及び運営に関する区民の声の反映について、区の対応策につい てなど) 自立支援センター設置に関する提言素案の検討(区民意見の聴取)
第5回	9月上旬	自立支援センター設置に関する提言の取りまとめ
第6回	10月上旬	用地について 住民説明会について
第7回	12月中旬	住民説明等の進行状況の報告
第8回	3月中旬	進行状況等の報告

自立支援センター設置スケジュール(予定)

年度	平成16年度												平成17年度											
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
検討委員会 (開催予定)		委員会	委員会	委員会		委員会	委員会		委員会			委員会												
住民説明・広報			(広報)		(広報)			住民説明																
用地・建設	用地情報収集・調査・調整													工事契約								住民公開	受入開始	