

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。

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「ホームレスの自立の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。

2. 自立支援システムの概要

(1) 3段階の自立支援事業

<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て、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 ・住込み又は住宅確保 給与の貯蓄 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。

自立支援センター等の設置状況と設備について

1. 設置状況

(平成16年4月現在)

設置順位等	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 自立支援センター	新宿	台東	渋谷	豊島	墨田
開設年月	12年11月	12年11月	16年03月	13年04月	14年02月
定員	46人	87人	72人	70人	100人
用地等の状況	民間ビル	都用地 (建設局)	区有地	民間ビル	都用地 (財務局)
土地面積	—————	1,210㎡	473㎡	—————	1,900㎡
構造・延床面積	3階建ビルの一部 延床611㎡	プレハブ2階建 延床760㎡	プレハブ3階建 延床744㎡	7階建ビル 延床420㎡	プレハブ2階建 延床987㎡
運営法人	社会福祉法人 有隣協会	社会福祉法人 東京援護協会	社会福祉法人 有隣協会	中高年事業団 やまて企業組合	社会福祉法人 厚生会
経過等	民間が運営する 宿泊所の一部を 借上げて開設	都立公園駐車の 一部に設置	国から区に譲渡 された道路予定 地に設置	民間が運営する 宿泊所を借上げ て開設	都から借用して いた土地の一部 に設置
第2順位 緊急一時保護センター	千代田	荒川	大田	板橋	江戸川
開設年月	住民説明中	建設準備中 16年度予定	13年11月	15年03月	16年03月
定員		82人(予定)	300人	100人	110人
用地等の状況		区有地	都用地 (福祉局)	都用地 (福祉局)	都用地 (下水道局)
土地面積		940㎡	7,289㎡	1,352㎡	2,253㎡
構造・延床面積		プレハブ2階建 延床850㎡	プレハブ4棟 延床2,111㎡	プレハブ2階建 延床997㎡	プレハブ2階建 延床1,100㎡
運営法人			社会福祉法人 有隣協会	社会福祉法人 東京援護協会	社会福祉法人 新栄会
経過等			福祉局の施設を 改修して設置	清掃事業所跡地 に設置	下水道局用地の 一部に設置

2. 自立支援センターの設備について

(1) 基本的な設備構成

生活室（居室） 相談室 医務室 娯楽室 食堂 浴室 便所
洗面所 事務室 会議室 宿直室 その他事業の実施に必要な設備

(2) 生活室の状況

施設名	新宿寮	台東寮	渋谷寮	豊島寮	墨田寮
規模	3～4人部屋	7～10人部屋	10～16人部屋	各階16～18人	10人部屋
室数	14室	9室	6室	4フロア	10室

生活室の定員は、一人あたり3.3㎡を最低基準として定めている。

[写真：自立支援センター台東寮の外観と居室 東京都福祉局「ホームレス白書」より]



3. 設備に関する基準について(参考)

(社会福祉法に定める第二種社会福祉事業の「宿泊所」に関する東京都のガイドライン「宿泊所設置運営指導指針」(東京都福祉局、16年1月7日一部改正)より抜粋)

設備面に関する基準

- (1) 建物は耐火建築物又は準耐火建築物であるなど建築基準法を遵守すること。
- (2) 居室の床面積は収納設備等を除き、一人当たり3.3㎡を最低の基準とし、一人当たり4.95㎡以上となるよう居室の整備に努めること。
- (3) 居室はプライバシーが守られるよう、環境整備に配慮すること。
- (4) 個室の場合は、4.95㎡以上とし、硬質の壁で区切り、かつ、採光、照明、換気など独立した生活を営むためにふさわしい設備を整備すること。
- (5) 居室を地階に設けないこと。
- (6) 談話室、相談室を整備すること。相談室を談話室と兼用する場合はプライバシーが守られるよう配慮すること。
- (7) 食事を提供する場合は食堂を設置すること。
- (8) 浴室は定員に見合った広さを確保すること。洗面所、トイレは居室のある各階に定員に見合った数を設置すること。
- (9) 避難誘導灯・避難口及び避難通路を整備し、利用者の安全を確保を図ること。
また、消火器及び避難器具等を設置するなど消防法を遵守すること。