

**地域における  
セーフティネット機能の強化のために**  
～「住まい」と「日常生活支援」の一体的提供による安心の実現を～

**【提言】**

平成30年11月30日

社会福祉法人全国社会福祉協議会  
政策委員会セーフティネット対策等に関する検討会



# 報告にあたって

## 地域におけるセーフティネット機能の強化のために —「住まい」と「日常生活支援」の一体的提供による安心の実現を—

豊かな社会へ歩みを続けてきたこの国の地域と社会に、大きな変化が現れている。加齢、病気、家族の介護、失職、離別など、誰にでも起こりうる出来事が重なり、暮らしの基盤もつながりもなくした人が、地域から孤立し、困窮に陥ることが珍しくなくなっている。生活が立ちゆかず住まいまで失った人が、自ら命を絶ったり、遠くの土地の無届け施設で火災に巻き込まれたりする事件が相次いでいる。人口減少のさなかでこうした事態が放置されれば、地域は活力を失い、衰退しかねない。

これまで、この国の社会福祉法人や社会福祉協議会は、政治や行政と連携し、また地域の人々と手を携え、地域福祉を支えてきた。福祉の制度も着実な発展を遂げ、平成に入ってから、介護保険制度をはじめとして、福祉の利用者が大きく広げられた。措置から契約へ、救貧的福祉から普遍的福祉へ、という基礎構造改革が推進された。

中間層の人びとを含めて、誰もが介護や保育を利用するようになったことは、大きな成果であった。しかしその一方で、雇用が揺らぎ、地縁・血縁関係が縮小するなかで、地域では住まいや日常の生活支援すら確保できない人びとが増大している。「利用者本位」の名の下で、サービスを選択することも、自ら声を上げることも困難な人ひとが、放置されるようなことがあってはならない。

必要な人びとにきちんと措置がされることは、これまでも増して重要になっている。救護施設、更生施設、養護老人ホーム、母子生活支援施設などが、本来の役割を發揮できる条件をあらためて整備するべきである。また、増大する空き家などを含めて、住まいと日常生活支援の多様な資源を活用し、それらを組み合わせ、既存の施設との連携を強めていくことが求められる。その際に、居住支援をめぐるのは、いわゆる「貧困ビジネス」がはびこりやすいこともふまえて、住まいや生活支援の質が保証されることが大切である。要するに地域のセーフティネットを押し広げ、破れ目を編み直し、切れ目をなくし、その質を点検していくべき時なのである。

今後の福祉のさらなる発展は、福祉の原点に常に絶えず立ち帰りながらすすめていく必要がある。この国が東アジアのなかでもとくに安定した国づくりに成功した背景には、政治が経済成長の成果を公共事業の雇用機会創出などで広く地域全体に行き渡らせてきたことも大きかった。社会福祉法人や社会福祉協議会、政治や行政、地域の福祉と雇用を担ってきた人びとが、今、その知見と経験をどれだけ發揮し、いかにセーフティネットを再生していくことができるかが問われている。

本報告書は、このような観点から、議論を掘り下げていく第一歩として、施設を含めた住まいと日常生活支援の連携を中心に、現状と政策動向そして今後の課題を明らかにしたものである。

セーフティネット対策等に関する検討会 座長 宮本 太郎



# 目次

## 報告にあたって

はじめに -----	1
(1) めざすべき「地域共生社会」と地域における現実 -----	1
(2) 本検討会設置の趣旨と課題認識 -----	3
(3) 本報告（提言）について -----	5
<b>1. 地域におけるセーフティネット機能強化に向けて -----</b>	<b>6</b>
(1) これからの地域づくりを考える視点 -----	6
①地域をめぐる「四つの課題」 -----	6
②地域共生社会実現に向けて社会福祉法人が果たすべき役割 -----	7
(2) 要支援者の把握と適切な支援につなぐためのサポートシステムの強化 -----	10
①支援を必要とする者の把握と情報共有 -----	10
②適切な支援につなぐための体制の強化 -----	11
<b>2. 「居住支援」と「日常生活支援」の強化に向けて -----</b>	<b>12</b>
(1) 居住支援について -----	12
1) 住まい確保をめぐる課題 -----	12
2) 住まい確保のために【提言】 -----	18
(2) 日常生活支援について -----	22
1) 日常生活支援の重要性と「自立」 -----	22
2) 伴走型支援実現のために社会福祉法人等に期待される取り組み【提言】 -----	23
【参考】社会福祉法人による居住支援・日常生活支援のための取り組み例から -----	27
<b>3. 「日常生活支援住居施設」の創設にあたって -----</b>	<b>32</b>
(1) 現時点で想定されている事業の基本的枠組み -----	32
(2) 課題と考えられる点 -----	33
(3) 今後の検討に向けた意見・要望 -----	34
<b>4. 今後さらなる検討が望ましいこと -----</b>	<b>36</b>
<b>委員名簿、検討会開催経過 -----</b>	<b>40</b>



# はじめに

---

## (1)めざすべき「地域共生社会」と地域における現実

- 急速に進行する少子・高齢化を背景に、今後の社会福祉のあり方として、誰もがそれぞれに役割をもちながら主体的に地域に参加していく「地域共生社会」の実現が地域福祉の理念として掲げられ、本（平成 30）年 4 月には、その理念や市町村における体制整備等の取り組みを規定した改正社会福祉法が施行された。
- 地域共生社会実現に向けたこの間の施策検討においては、「我が事・丸ごと」という考え方が示され、とくに「丸ごと」として、制度の隙間に陥ってしまう、また既存の制度では対応が困難な課題を有する人びとに対する総合的、包括的な支援が重視されている。
- こうした地域共生社会づくりのために、改正社会福祉法においては市町村に対し、身近な圏域において分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関が連絡調整等を行う体制づくり、また市町村圏域において複合化した地域生活課題を解決するための体制づくりの責務を課している。同時に、地域住民等が身近な圏域において、主体的に生活課題を把握し、解決に取り組むことも期待している。
- しかし、現実の地域に目を向けると、種々の課題を抱えながら、社会的に孤立し、適切な支援につながっていない人が数多く存在している。深刻といえるのは生活の基盤である「住まい」の確保に困難を有する人びとの増加であり、とくに困難を抱えやすい高齢者や障害者が多数入所・入居する無届けの宿泊所やアパート等の火災が相次ぎ、多くの犠牲者を生じるところとなっている。
- また、こうした人びとを支えるはずの公営住宅を家賃滞納で追われた人びとが無理心中、また自死を選択するといった事例も発生している（次頁参照）。さらに、経済的困窮のなかでの孤立死や虐待死も相次いでおり、住まいの確保、また密接に関連する経済的困窮を背景に、人びとの生活の安心が揺らいでいるといえる。
- もちろん、生活保護制度に加え、生活困窮者自立支援制度の創設とその見直し、新たな住宅セーフティネット制度の創設をはじめ、公的施策の整備も図られてきている。しかし、現に発生している多くの事例は、地域の安全・安心を支えるセーフティネット機能が十分ではないことを表しており、地域共生社会実現のためにも、なにより人びとの命と生活を支えるセーフティネット機能の強化が必要といえる。

## 【参考】

### 経済的困窮や住まい確保の困難さのなかで発生した事例から

#### 1. 高齢者や障害者が多数犠牲となった無届け施設・集合住宅等での火災

##### ①群馬県渋川市 たまゆら火災（平成 21 年 10 月）

- ・高齢者 10 人が犠牲となるが、そのうち 6 人は東京都墨田区の生活保護受給者であった。
- ・この施設は NPO 法人が設置する無届けの施設であり、防火設備はなく、避難訓練も実施されていなかった。

##### ②東京都新宿区 木造アパート火災（平成 23 年 11 月）

- ・2 階建木造アパート火災により 4 人が死亡、2 人が重体となった。いずれも身寄りのない独居の生活保護受給者であった。
- ・アパートの住民 23 人のうち 17 人が生活保護受給者。東京都内、とくに都市部において、住宅扶助額の範囲内で身寄りのない者が入居できる数少ない物件で、各部屋は 4.5 畳、トイレは共同であった。

##### ③川崎市川崎区 簡易宿泊所火災（平成 27 年 5 月）

- ・隣接する 2 つの簡易宿泊所の火災により 11 人が死亡、17 人が重軽傷を負った。
- ・宿泊者の 9 割は生活保護受給者であり、多くは親族とも疎遠であった。市消防局は構造上の課題を把握していたが、立入検査では防火設備等に問題なしとして市には未連絡であった。

##### ④秋田県横手市 かねや南町ハイツ火災（平成 29 年 8 月）

- ・アパートの入居者 5 人が死亡。入居者 25 人中 17 人に精神科の通院歴あり。
- ・アパートの経営者は精神障害者の社会復帰を支援する活動を実施しており、精神科病院退院者やグループホームでの生活を望まない人等、住まい確保の困難者を受け入れていた。

##### ⑤札幌市東区 そしあるハイム火災（平成 30 年 1 月）

- ・築 50 年の木造アパートで 11 人が死亡。入居者 16 人中 13 人が生活保護受給である等、低所得高齢者が多く入居していた。
- ・入居者に食事を提供しており、有料老人ホームに該当の可能性もあるも無届けであった。

#### 2. 低所得、「8050 状態」にある母子家庭の孤立死（平成 30 年 1 月）

- ・札幌市内のアパートにおいて、82 歳の母親と 52 歳の娘の遺体が発見された。
- ・2 人とも低栄養・低体温による死亡。母親の死亡後、娘も衰弱死したとみられる。アパートには 1990 年頃に入居するも、人付き合いはなく孤立状態。収入は母親の年金のみであった。
- ・娘は高校卒業後就職するも人間関係に悩み退職、以後ひきこもり状態にあった。

### 3. 経済的困窮を背景とした無理心中・自死

#### ① 県営住宅明け渡し当日の無理心中事件（平成 26 年 9 月）

- ・千葉県内の県営住宅において、経済的困窮状態にあった母子家庭の母親（44 歳）が中学 2 年生の娘の首をしめて殺害。県営住宅の家賃を滞納しており、県が明け渡し訴訟を提起、強制執行当日未明に母親が無理心中を図った。
- ・母親は隣接町の給食センターで働くも月 12 万円程度の収入で、2 年にわたり家賃を滞納。
- ・福祉事務所を訪問するも、生活保護の申請には至っていなかった。
- ・地裁の判決は、求刑 14 年に対し 7 年。生活困窮、孤立等について情状を酌量。

#### ② 市営住宅立ち退き後の自殺（平成 27 年 5 月）

- ・愛知県内の河川敷で 74 歳の高齢者が自殺。月数千円の市営住宅家賃の滞納が重なり、市による明け渡し請求訴訟による強制退去から 2 週間後のことであった。
- ・本人は約 5 万円の年金で生活しており、立ち退き後の生活について、市の担当者が生活保護の利用を勧めるも、行政による支援を拒否していた。裁判では市が滞納家賃 20 万円余の一括支払いを求めていたが、本人は、「生活保護より少ない年金で生活しているなかで一括納入は到底できない」との陳情書を提出していた。

## (2) 本検討会設置の趣旨と課題認識

- ここに紹介した事例は、いずれも報道され、大きく取り上げられたものも少なくない。とくに無届けの宿泊所等の火災については、冒頭にある「たまゆら火災」の発生は平成 21 年のことであり、当時においても低所得高齢者の住まい対策や施設の防火対策の重要性等が指摘されたが、以来 10 年が経過するも同様の事例が相次いでいるのが現実である。
- こうした状況を改善し、人びとが安心して生活できる地域社会を実現していくためには、政治・行政による制度・施策の充実、必要予算の確保がなにより求められるが、福祉関係者における自発的な取り組みもまた重要と考える。
- そこで、全国各地の社会福祉協議会（以下、「社協」と略）、民生委員・児童委員、社会福祉法人・福祉施設、福祉関係団体により構成される本会政策委員会では、地域におけるセーフティネット機能の強化に向けて、現状を踏まえつつ、公的責任のもとで求められる取り組み、また福祉関係者の自主的な取り組みについて検討し、提言をまとめるべく、本（平成 30）年 4 月に本検討会を設置した。
- 検討会設置にあたっての課題認識としては、大きく三点があげられる。  
第一に、今、まさに助けが必要な人が適切な支援につながない現実である。そしてその背景として、社会福祉基礎構造改革、介護保険制度による福祉サービス利用の「措置から契約」への移行が、自ら声を出せない人、自らサービスの選択や契約が困難な人を適切な支援から置き去りにしているのではないかとの危惧である。

- この点については、福祉サービスの利用制度化にあたって、必要な人に対しては今後とも公的責任に基づく「措置制度」が適切に維持・運用されるとしていたことが適切に果たされているのかという問いである。とくに近年、福祉施設関係者の多くから「措置控え」が指摘され、その改善が求められている。厚生労働省においては、現在においても「措置制度」は重要としているが、地方自治体における現実の運用をみると、多くの「綻び（ほころび）」が生じていると考えられ、今、その綻びを繕い、あらためて安心の仕組みとしていくことが重要といえる。
- 第二に、我が国において「最後のセーフティネット」とも呼ばれる生活保護制度の運用における課題である。先に紹介した事例の多くは生活保護受給者、もしくは保護基準を満たす低所得の人に関するものである。とくに火災事例の犠牲者のなかには、福祉施設への入所が適当と考えられ、かつ地域の救護施設等の定員に空きがありながらも入所措置がとられず、無届けの宿泊所等に入所していた人も含まれている。全国の無料低額宿泊所に入所している生活保護受給者の多くが福祉事務所等行政職員のアセスメントや保護施設入所の必要性等に関する判断が適切に行われているのかについての疑問がある。
- この間、生活保護制度の運用にあたる福祉事務所や町村行政においては、ケース数の増加に対するケースワーカーの不足や負担の拡大、また人事異動があるなかでのケースワーカーの知識・経験の不足等が指摘されている。生活保護受給者にとって適切な自立支援が行われるためには、こうした現状を改善していくことが必要と考えられる。
- 第三は、現実の問題として、高齢者や障害者等のいわゆる「住宅弱者」のために良質な「住まい」をいかに確保していくかという課題である。先に紹介した事例の多くが経済的な困窮、社会的孤立に加え、心身の状況から一定の生活支援の提供が望ましい人びとに関するものであった。こうした課題を抱える人びとが安心して生活を送ることができる「住まい」をいかに提供していくかは地域共生社会実現を考えるうえで、基本となる課題である。
- この「住まい」確保については、公的責任のもとで整備されるべき福祉施設や公営住宅等はもちろんであるが、長きにわたりセーフティネット施設としての役割を担ってきた養護老人ホーム、保護施設、母子生活支援施設等を設置・運営する社会福祉法人が、その有する機能や資源を活かした取り組みを積極的に行っていくことが期待される。
- その背景には、今般の社会福祉法人制度改革においてあらためて問われた社会福祉法人の使命がある。今回の法人制度改革においては、すべての社会福祉法人に対し、法人制度の本旨に基づき「地域における公益的な取組」が責務化された。

もちろんこれまでも全国社会福祉法人経営者協議会（全国経営協）による提唱等のもと、社会福祉法人は全国各地において種々の地域貢献の取り組みを進めてきているが、今後に向けては、住まいに困難を有する人びとへの「居住支援」の分野においても大きな期待が寄せられている。

- なお、本検討会設置に先立ち、厚生労働省では生活困窮者自立支援法や生活保護法の一部改正法案を国会に提出した。そのなかでは、住宅確保困難者に係るいわゆる「貧困ビジネス」への対応策として、良質な無料低額宿泊所を「日常生活支援住居施設」として、日常生活支援が必要な人に対する生活支援の委託とそれに伴う公費支出の制度化が盛り込まれた。
- この「日常生活支援住居施設」については、当初、新たな保護施設として創設されるのかを含め情報に乏しく、保護施設関係者等からもその位置づけや役割が不明との指摘があったことから、検討会のなかで必要な検討を行うこととした。

### (3)本報告(提言)について

- 検討会は、長きにわたりセーフティネット施設（保護施設、養護老人ホーム、母子生活支援施設等）の運営に携わってきた関係者に加え、ホームレスの居住・自立支援に実績を有する NPO 法人代表者、学識経験者、全社協役員等により構成し、4 月以後 6 回にわたる検討会を開催し、今般その報告を取りまとめることとなった。
- 地域のセーフティネット機能の強化のためには検討すべき課題も多いが、本検討会では、まず総論として、今後の地域づくりに求められる視点とともに社会福祉法人に期待される役割を整理した（1. 地域におけるセーフティネット機能強化に向けて）。
- 次いで、前記の課題認識を踏まえ、各論として、高齢者や障害者等の「居住支援」と「日常生活支援」に焦点を絞り、現状の整理をもとに、今後期待される取り組みを提言としてまとめた（2. 「居住支援」と「日常生活支援」の強化に向けて）。
- そして、生活困窮者自立支援法等の改正を踏まえ、今後の厚生労働省における「日常生活支援住居施設」の具体的制度設計に向けて、現場実践者の経験に基づく意見・要望を整理した（3. 「日常生活支援住居施設」の創設にあたって）。
- 加えて、今回の検討のなかでは深く掘り下げるまでには至らず、今後さらなる検討が望ましい事項について列記した（4. 今後さらなる検討が望ましいこと）。とくに本検討会の開催期間中、全国各地で地震や豪雨・台風被害が相次ぎ、甚大な被害が発生した。地域のセーフティネット機能を考えるうえでは、災害時要援護者の支援体制構築や被災により生活困窮に陥ることをいかに防ぎ、支えていくかという視点も重要である旨が検討会でも指摘されたところである。

# 1. 地域におけるセーフティネット機能強化に向けて

---

地域共生社会の実現は、これまで福祉関係者が取り組んできた「福祉のまちづくり」の延長にあるものと考えているが、そこには人びとが地域で生活していくうえでの「安心」が不可欠といえる。さまざまな課題に直面しても、住み慣れた地域で暮らし続けられるという安心感、それを担保するのがセーフティネットであるが、その機能強化のためには、これからの「まちづくり」「地域づくり」のあり方を併せて考える必要がある。

## (1) これからの地域づくりを考える視点

### ① 地域をめぐる「四つの課題」

- 少子・高齢化、世帯構造の変化、人間関係の希薄化、生活インフラの脆弱化をはじめ、地域の姿は急速に変化している。基礎自治体である市町村のあり方も問われるなか、福祉サービスの提供体制についても問われることが見込まれる。
- セーフティネット機能の強化を考えるうえでは、種々の課題が存在するが、なかでも以下の四つの課題を踏まえつつ検討することが望ましいと考える。

#### i) 「2025年」「2040年」を乗り越えていくための地域づくり

- ・ いわゆる団塊の世代がすべて後期高齢者となる 2025 年、さらに生産年齢人口が減少を続けるなかで高齢者人口がピークを迎える 2040 年を見据え、自宅での「看取り」までを意識した安心の基盤づくりが求められている。

#### ii) 全世代型の地域包括ケアシステムの構築

- ・ 国においては、「全世代型社会保障制度への転換」を進めることとし、子育て支援の強化を掲げ、具体的に幼児教育・保育の無償化等の方針も示している。そうしたなかにあって重要となるのが、地域や世帯の実情に即した多様なサービスや総意工夫を凝らした支援の仕組みの実現である。
- ・ たとえば、地域にとっても大きな課題である児童虐待の防止を考える際、その主要な背景とされる子育て世帯の孤立については、児童手当の増額といった金銭給付だけでの解決は難しく、それぞれの親や世帯が有する課題に寄り添った相談・支援が必要となる。
- ・ 高齢者のみならず、障害者、子育て家庭、経済的困窮者等からのどのような相談も断らずに受け止め、さまざまな社会資源が効果的に連携した支援体制を構築するためには、厚生労働省内のプロジェクトチーム「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」(平成 27 年 9 月)においても示されたように、対象者や分野にとらわれない相談・支援の仕組みづくりが必要となる。

### iii) 安心して生活できる「住まい」の確保

- ・ 「貧困ビジネス」の背景には、高齢者や障害者等の住まい確保の困難性がある。高齢者や障害者等がそれぞれに望む居住形態のなかで、適切な支援を受けつつ、安心して暮らし続けていくためには、その基盤となる「住まい」の安定確保が不可欠である。

### iv) 多発する自然災害に備えた地域における支え合いの仕組みづくり

- ・ 地震、豪雨・台風、火山噴火等、自然災害が多発するなか、被害を受けやすく、また被害から立ち直る（生活を再建する）力が弱い高齢者や障害者といった災害時要援護者を支える地域での仕組みづくりが求められている。

○ 以上のうち、とくに第四点の自然災害への対応については、東日本大震災（平成 23 年）、熊本地震（平成 28 年）、さらに本年 7 月の豪雨災害等の経験からは、ア)高齢者や障害者等が犠牲になりやすいこと、イ)被災により生活困窮状態に陥る者が多いこと、ウ)被災後に孤立する人が少なくないこと等が明らかとなっており、平常時から地域として災害にどう備えるかは福祉分野の課題ともなっている。

○ また、福祉施設については、地域の福祉避難所となるなど、被災時の住民支援拠点としての役割も増している。それだけに、この間の災害の経験を活かし、社協や社会福祉法人・福祉施設として、「災害時のセーフティネット」としての役割を考え、備えていくことが重要といえる。

## ②地域共生社会実現に向けて社会福祉法人が果たすべき役割

○ 地域共生社会の実現に向けては、もちろん行政による公的責任が適切に果たされる必要がある。この点に関しては、本年 4 月に施行された改正社会福祉法において、「我が事・丸ごと」の地域福祉推進の理念を規定するとともに、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努めるべき旨が規定された。

- ・ 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
- ・ 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制
- ・ 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

○ こうした包括的な支援体制整備に向けては、「地域包括ケアシステムの構築」、「生活困窮者自立支援制度」を中核とし、さらに障害者を対象とした基幹相談支援センター等を中心とした障害者の地域移行や地域生活支援、さらには地域子育て支援拠点や子育て世代包括支援センター等を中心とした子ども・子育て家庭支援の仕組みが連携していくことが求められている。

- 他方、地域共生社会実現に向けては、その土台となる地域力の強化、住民主体の課題解決力の強化が求められている。この地域力強化に向けて厚生労働省に設置された「地域力強化検討会」は、平成 29 年 9 月に提示した「最終とりまとめ」において、以下の 5 つの視点の取り組みが重要とした。
  - ①それぞれの地域で共生の文化を創出する挑戦
  - ②すべての地域の構成員の参加・協働
  - ③重層的なセーフティネットの構築
  - ④包括的な支援体制の整備
  - ⑤福祉以外の分野との協働を通じた、「支え手」「受け手」が固定されない、参加の場、働く場の創造
  
- とくに⑤にある地域における「参加の場」「働く場」の創造は、生活困窮者自立支援制度においても重視され、「生活困窮者の自立と尊厳の確保」ととともに「生活困窮者支援を通じた地域づくり」が、その理念として掲げられている。
  
- こうした「参加の場」「働く場」をいかに確保していくかであるが、住民の理解や協力とともに重要と考えられるのが、地域の社会資源というべき社会福祉法人（福祉施設）の存在である。本年の法改正に向け生活困窮者自立支援制度および生活保護制度の見直し検討を行った社会保障審議会「生活困窮者自立支援及び生活保護部会」報告においても、社会福祉法人が行う「地域における公益的な取組」を通じた生活困窮者自立支援への一層の取り組みへの期待を示している。

**社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会 報告書（平成 29 年 12 月 15 日）抜粋**

Ⅲ 各論

1. 地域共生社会の実現を見据えた包括的な相談支援の実現

(3) 都道府県等の役割

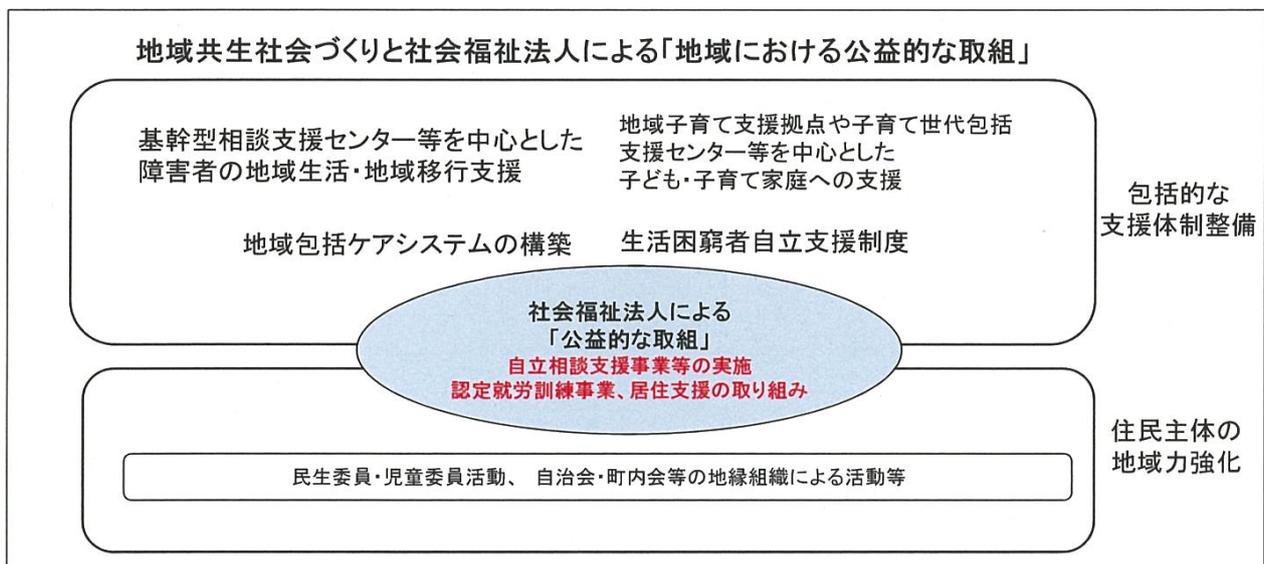
(社会福祉法人の役割)

- 平成 28 年の改正社会福祉法において、社会福祉法人の公益性・非営利性を踏まえ、法人の本旨から導かれる本来の役割を明確化するため、「地域における公益的な取組」の実施に関する責務規定が創設された。
- 「地域における公益的な取組」として、生活困窮者自立支援の分野においては、「相談支援」、「現物給付による支援」、「住まい確保のための支援」、「認定就労訓練事業」等が行われている。
- 社会福祉法人については、「地域における公益的な取組として、生活困窮者自立支援の分野において、創意工夫をこらした取組をより一層進めていくべきである。

- ここに記されているように、すでに多くの社会福祉法人において「公益的な取組」が行われており、都道府県の経営協や社協による法人間連携やネットワーク化の取り組みも進んでいる（各県での生活困窮者レスキュー事業等）。しかし、地

域の貴重な社会資源でもある社会福祉法人の使命に照らせば、地域（住民）ニーズに応じたさらなる取り組みの推進が期待される場所である。

- 社会福祉法人の「公益的な取組」の法制化については、非課税制度維持のためと受け取られている面があるが、社会福祉法人関係者においては、民間法人ならではの先駆性や開拓性の発揮という観点から、積極的に受け止めることが期待される。戦後、社会福祉法人は長きにわたり、人びとの多様なニーズに応えるべく、公的な制度とはなっていない先駆的、開拓的な取り組みを進めてきた歴史を有する。そして、そうした取り組みが評価されるなかで、公的な事業となっていくものも少なくなく、同時に地域に根ざした社会福祉法人としての信頼の確立にも寄与してきたといえる。
- 今後、障害者、子育て世帯をも対象にした全世代型の地域包括ケアシステムの構築が進んでいくことが見込まれるが、それには一定の時間が必要と考えられ、また、どのような制度にあっても、時代の変化に伴う人びとの生活支援ニーズとの間に隙間が生じる可能性があることは否定できない。それだけに、民間法人たる社会福祉法人による先駆性や開拓性、創造性ある取り組みが大きな意味を有しているのである。
- まずは「地域包括ケアシステム」、「生活困窮者自立支援制度」に加え、「社会福祉法人による公益的な取組」が「三本の柱」となって、地域共生社会実現に向けて相互連携を図りながらの取り組みを進めていくことが期待される。
- 具体的には、社会福祉法人には「包括的な支援体制整備」、「住民主体の地域力強化」それぞれに関わる存在としての役割が期待される。



## (2) 要支援者の把握と適切な支援につなぐためのサポートシステムの強化

### ① 支援を必要とする者の把握と情報共有

- 地域のセーフティネット機能の強化のためには、身近な圏域において、支援を必要とする人の把握と、支援を担う関係者間での情報共有が重要となる。その際、住民の「気づき」を、住民主体での取り組みにつなぐのか、もしくは専門の相談支援機関につなぐのかの判断も、迅速かつ適切な支援のうえでは重要となる。
- この点については、これまでも課題を有する住民を行政や社協（以下、基本的に市区町村社協。）等による支援へとつなぐ「つなぎ役」としての役割を果たしてきた民生委員・児童委員が引き続き中心的な役割を担っていくことが期待される。今後は、これまで以上に行政、社協、社会福祉法人・福祉施設と民生委員・児童委員（民生委員児童委員協議会）の連携や情報共有が期待される。
- また、社協が行う相談事業（総合相談事業や心配ごと相談事業等）や生活福祉資金貸付事業、いきいきサロンや子育てサロン事業を通じて得られる情報も有意義である。さらに NPO 法人等によるホームレス支援や DV 被害者支援活動等を通じて把握された情報は、より支援の必要性の高い人にかかる情報としてそれぞれ重要な意味を有している。
- 一方、こうした要支援者に関する情報の関係者間での共有については、かねて個人情報保護との両立が課題として指摘されている。共有が困難となっている背景には、地方自治体の個人情報保護条例、住民自身が自らの情報を「知られたくない」という思い、専門職等に課せられている守秘義務等、さまざまな要因があるが、社会福祉の支援においては個人情報の共有は不可欠である。関係者間の連携協働を進めるためにも、法制面での対応を含め、要支援者に関する情報が適切に共有される体制構築が不可欠である。
- 加えて、地域における支援ネットワークを構築するうえでは、どの機関が中心（拠点）となって要支援者の情報を共有するのかについて合意形成を図っておくことが重要となる。寄せられた情報の重要性、また共有すべき者の範囲等についての的確な判断なくしては適切な支援につなぐことは困難であり、それを担う担当者の力量差は地域のセーフティネット機能の強弱にも関わるといえる。
- こうした課題に対応した地域での実践を考えるうえでは、生活困窮者自立支援法改正により事業実施自治体において設置可能となった「関係機関間の情報共有を行う会議体」を活用していくことが考えられる。この会議体はその構成員に守秘義務が課されることから、個人情報保護に配慮しつつ、幅広い支援関係者の参画により情報共有と早期の支援につなげていくことに役立つと考えられる。

## ②適切な支援につなぐための体制の強化

- 社会的孤立状態にある人のなかには、他者からの支援を拒否する人（セルフネグレクト等）も少なくない。自ら助けを求める声を出さない人を適切な支援に結び付けていくためには、本人に粘り強く接し、働きかけを担う存在が必要となる。そのためには、自立相談支援機関の職員体制の強化、また社協におけるコミュニティソーシャルワーカー（CSW）の配置等が必要である。
- さらに、認知症高齢者が増加するなかにあって、知的障害者や精神障害者を含め、自らの力で適切な福祉サービスを選択し、利用契約を締結することが困難な人も増加している。社協が実施する日常生活自立支援事業はこうした人びとを支援するための事業であるが、予算的な制約から新規の利用申込みを受け付けることができない状況にある社協もみられる。福祉サービスの利用支援を担う本事業はその重要性を増しており、地域のセーフティネットの一翼を担う重要な事業として予算拡充が必要である。
- また、判断能力がさらに低下した者を支えるために成年後見制度があるが、現状では十分な活用が図られていないとして、成年後見利用促進法が成立し、市町村ごとに利用促進のための計画作成とともに利用者支援の地域ネットワークの構築が求められている。社協には、この地域ネットワークの中核的機関の役割を担うとともに、法人後見の担い手となることも期待されている。社協においては、その使命に照らし、こうした要請に積極的に応えていくことが求められるが、同時に、必要となる予算については適切に確保される必要がある。

これらについて実効性ある取り組みを進めるためには、市町村の地域福祉計画において必要な事項を明記していくことが適当である。平成 29 年 12 月の厚生労働省通知において示された「市町村地域福祉計画策定ガイドライン」においても、地域福祉計画に盛り込むべき事項として、「制度の狭間の課題への対応の在り方」「生活困窮者のような各分野横断的に関係する者に対応できる体制」「居住に課題を抱える者への横断的な支援の在り方」等が示されている。

地域共生社会実現に向けた社会福祉法改正により、地域福祉計画の策定が努力義務化されたところであり、公私の関係者の連携・協働に基づく取り組みを効果的に進めていくためにも、早期かつ適切な内容の地域福祉計画の策定が求められている。

地域のセーフティネット機能を強化していくためには、このように種々の課題があるが、以下、本検討会が主たるテーマとした「住まい確保」と「日常生活支援」に焦点を絞り、現状と課題を踏まえ、必要な対応、期待される取り組みについて整理する。

## 2. 「居住支援」と「日常生活支援」の強化に向けて

### (1) 居住支援について

#### 1) 住まい確保をめぐる課題

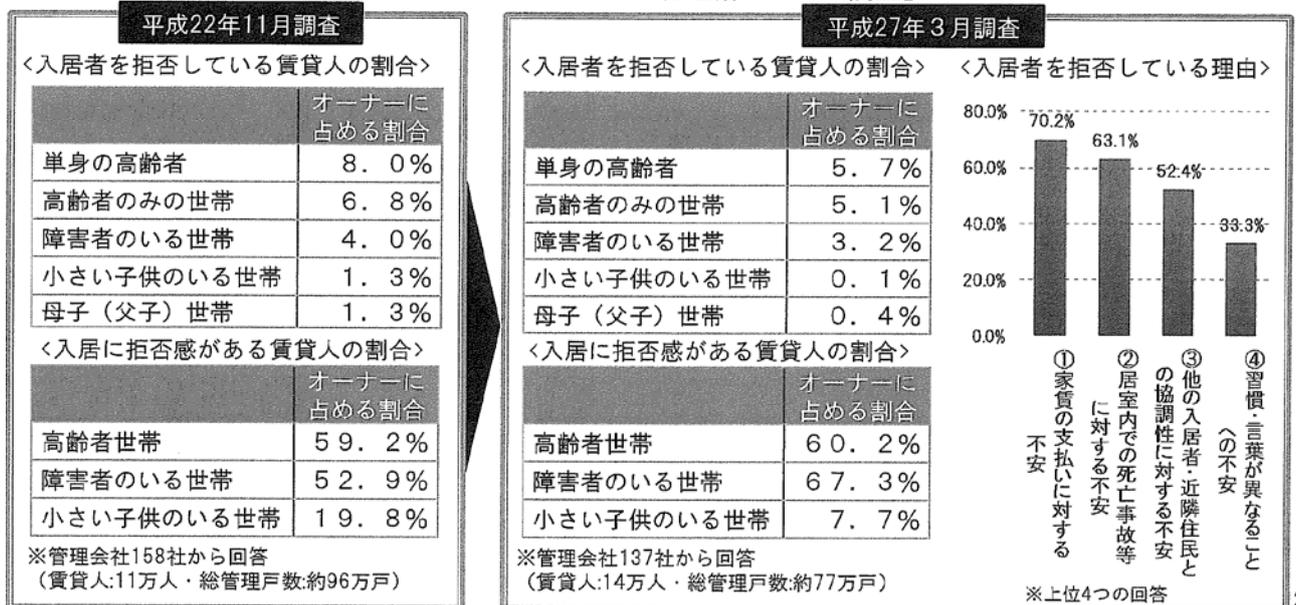
- 平成 21 年の「たまゆら火災」以後、高齢者や障害者が多数入居する無届けの宿泊所や集合住宅における火災が相次ぎ、多くの高齢者や障害者が犠牲となっている。その背景として指摘されているのが、住まい確保の困難性である。
- 住まいは、人の生活の基盤であり、地域につながる拠点として重要な意味を有している。地域共生社会実現の柱となる地域包括ケアシステムにおいても、「生活の基盤として必要な住まいが確保され、本人の希望と経済力にかなった住まい方が確保されていることが前提」とする。しかし、現実にはその住まいを確保できない人が多数存在している。以下、住まいの種類や要因別に課題を整理する。

#### 【賃貸住宅入居に関する課題】

- 高齢者等の住まい確保が困難である背景として、まず持ち家がない人が低家賃で入居できる賃貸住宅（公営住宅等）の絶対数の不足（減少）がある。さらに民間の賃貸住宅においては、家主の抵抗感や保証人確保の困難さがあげられている。とくに単身の高齢者等については、家賃滞納、緊急時対応、孤立死への不安等から家主が賃貸を拒否する傾向があり、さらに多くの場合に保証人が求められるも、その確保が困難であることも民間賃貸住宅入居を困難にしている。

民間賃貸住宅（家主）における入居者選別の状況（国土交通省）

【(公財)日本賃貸住宅管理協会による調査】



○ 保証人については、公営住宅においても基本的に求められているが、平成 30 年 1 月に総務省が行った「公的住宅の供給等に関する行政評価・監視の結果に基づく勧告」によれば、調査を行った 16 都道府県・53 市区において、保証人免除の特例措置を設けているのは 48 自治体（70%）であり、保証人確保が困難であるために入居を辞退した者も存在していた。

○ こうした賃貸住宅の確保に困難を伴う高齢者や障害者等（住宅確保要配慮者）のため、平成 29 年 10 月より新たな住宅セーフティネット制度が施行されている。その概要は、①高齢者等への賃貸を拒まない住宅（円滑入居賃貸住宅）の登録制度の創設、②情報提供等を通じて入居支援を担う「居住支援法人」の指定、③家賃低廉化・家賃債務保証料の補助、④登録住宅の改修等のための補助制度の創設等である。

しかし、施行 1 年を迎えるが、円滑入居賃貸住宅の登録件数の伸び悩み、また居住支援法人の未指定等、未だ制度が十分に機能するまでには至っていない。

**【参考】**

**新たな住宅セーフティネットの運営状況**

- 円滑入居賃貸住宅の登録件数（平成 30 年 10 月 29 日現在）
  - 33 都道府県で 3,834 戸（目標 175,000 戸の 2.2%）
- 居住支援法人の指定（同 10 月 1 日現在）
  - 32 都道府県で 145 法人、15 県では未指定

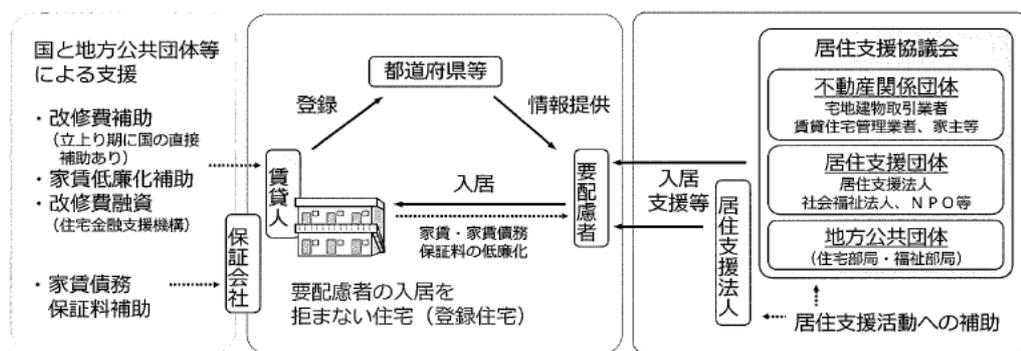
（国土交通省資料）

**新たな住宅セーフティネット制度の枠組み**

※ 住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（住宅セーフティネット法）の一部を改正する法律（平成29年4月26日公布 10月25日施行）

- ① 住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度
- ② 専用住宅の改修・入居への経済的支援
- ③ 住宅確保要配慮者のマッチング・入居支援

**【新たな住宅セーフティネット制度のイメージ】**



### 【自宅での生活が困難な場合の住まい確保をめぐる課題】

- 次に、自宅での生活が困難となった高齢者の住まい確保をめぐる課題である。心身の状況等から自宅でのひとり暮らしが困難となった高齢者の場合、まず①介護保険施設や福祉施設、グループホーム等への入所、②有料老人ホームやサービス付高齢者向け住宅（サ高住）への入居、が考えられる。しかし、低所得者の場合、費用負担面から②の選択は困難といえる。その一方で、①の介護保険施設、福祉施設入所についても入所待機者が多く利用できない、もしくは入所要件を満たさないといった場合には、入所できる施設がないという状況が生じる。

### 【施設数の不足と行政による措置控え】

- とくに福祉施設の入所をめぐるっては、大きく二つの課題が指摘されている。一つは施設の絶対数の不足である。特別養護老人ホームの待機者の多さはよく知られているが、低所得高齢者の入所先として期待される養護老人ホームも定員に空きがないという自治体も少なくない。養護老人ホームでは、救護施設からの措置変更、また刑務所を出所した高齢者の受入れも増加している。以前は自立者や病弱者が多かった養護老人ホームにおいて、認知症や精神障害のある者が増加していることが特筆される。

- もう一つの課題として指摘されているのが、行政によるいわゆる「措置控え」である。施設入所が適当と考えられる人であっても、行政が施設入所の措置を行わないというものであり、地域差はあるものの全国的に指摘されている。

低所得であって、単身、また虐待など、自宅での養護が困難な高齢者であれば、養護老人ホームへの入所が考えられる。しかし定員に余裕があるにもかかわらず、入所措置を行わず、生活保護で対応するという自治体は少なくない。

また、生活保護施設である救護施設においても、同様に措置控えが指摘されている。

- こうした措置控えの背景として、関係者からは市町村の財政上の問題があげられている。とくに養護老人ホームは平成 17 年度より保護措置費国庫負担金の一般財源化により、その運営費が地方交付税において措置されている。そのため、養護老人ホームへの入所相談があった場合に、入所の必要性に関する適切な判断手続きや情報提供を行わず、市町村の財政負担が少ない生活保護（居宅保護）において対応することが常態化している自治体もある旨が指摘されている。

- また救護施設については居宅保護よりも保護費が高額となるため入所委託を避けることもあるとされている。

さらに措置制度ではないが、行政が DV 被害等の課題を有する母子世帯の入所を委託する母子生活支援施設においても行政による委託控えが指摘されている。

養護老人ホーム、救護施設の定員および実員の状況（平成28年10月1日）

※都道府県・指定都市別（中核市は県に含めた）／充足率下位の5自治体

単位：人

養護老人ホーム（一般）				救護施設			
自治体	定員計	実員計	充足率	自治体	定員計	実員計	充足率
沖縄県	300	177	59.0%	鹿児島県	60	38	63.3%
静岡市	190	119	62.6%	名古屋市	188	126	67.0%
福岡市	317	210	66.2%	福岡市	50	35	70.0%
新潟市	100	68	68.0%	岐阜県	70	61	87.1%
山梨県	675	477	70.7%	山梨県	180	159	88.3%
全国計	59,308	53,719	90.6%	全国計	16,423	16,652	101.4%

厚生労働省「平成28年度」社会福祉施設等調査報告」

○ 加えて、福祉施設関係者からは、行政職員の知識や経験不足を指摘する声も寄せられている。たとえば、福祉事務所のケースワーカーにおける救護施設入所の必要性を適切に判断するためのアセスメント力の不足といったことである。

また、福祉施設を利用することによる本人のメリット等についての理解が十分でなく、課題を有する相談者に対し、福祉施設の利用提案がなされていないとの指摘もある。たとえば救護施設、母子生活支援施設等はセーフティネット施設としての機能を有しているが、社会的な認知、理解が進んでいるとは言い難い面があり、行政職員の理解が不十分である場合、せっかくの施設機能が活かされていないという状況がある。

○ 経済的、また心身の事情から自宅での生活が困難な人を福祉施設に入所させ、適切な支援を提供することは、国民の最低生活（ナショナルミニマム）を保障することにほかならない。しかし、地方分権改革の名のもとに、福祉サービスに関する権限や財源を相次ぎ市町村に移譲するなかで、施設整備の不足や措置（委託）控えといった形で自治体間格差が生じているところとなっている。

○ こうした状況のなかで、多くの低所得中高年齢者が利用しているのが無料低額宿泊所（第二種社会福祉事業として届出）、無届けの宿泊所（有料老人ホームに該当するものもある）、簡易宿泊所等である（以下、これらを総称して「宿泊所等」という）。そして、その利用者の多くは生活保護受給者（以下、「被保護者」）である。

これらの宿泊所等のなかには、高齢者や障害者を支援する団体が運営しているものもあるが、一方で「貧困ビジネス」と称されるように、不適切な環境にもかかわらず、生活保護費の大部分にあたる額を徴収している例もある。

## 無料低額宿泊所の利用者の状況等

※平成 27 年 6 月現在（厚生労働省調査）

### ①無料低額宿泊所（第二種社会福祉事業として届出されている施設）

- ・施設数 537 か所、入所者数 1 万 5,600 人（うち生活保護受給者 1 万 4,127 人、91.4%）
- ・利用者の年齢構成 40 歳未満 9.0%、40 歳～64 歳 52.0%、65 歳以上 39.0%
- ・施設を知った経緯

利用者総計	病院	事業者	ケアマネジャー	福祉事務所	その他
15,600 人 (100%)	320 人 (2.0%)	2,052 人 (13.2%)	67 人 (0.4%)	9,774 人 (62.7%)	3,387 人 (21.7%)

### ②社会福祉各法に位置づけのない施設（いわゆる無届け施設）

- ・施設数 1,236 か所、入所者数 1 万 6,578 人
- 注）生活保護受給者が 2 人以上利用している施設のみ、入所者数は生活保護受給者のみの数

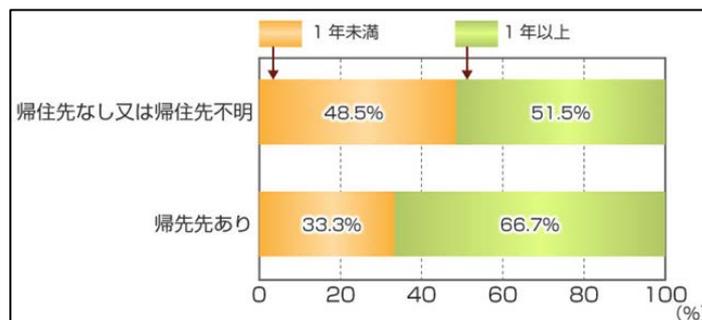
- とくに課題と考えられるのは、住まい確保が困難な高齢者等に対し、福祉事務所のケースワーカーなどの支援者が、設備やサービス面で質が担保されているとは言い難い宿泊所等の利用を紹介、斡旋していることである（上表参照）。この点は、「たまゆら火災」以来指摘されているが、解消に至っていないのが現実である。地域において入居可能な賃貸住宅や施設の不足が背景にあるとしても、高齢者等の生命や健康に関わる課題として適切な対応が図られるべきである。
- さらに被保護者については、ケースワーカーにより適切な指導が行われるべきであるが、宿泊所等に入所した後はそうした対応は不十分な場合が多い。こうした状況は救護施設をはじめとした福祉施設に入所を委託した場合でも同様であり、施設関係者からは「施設に任せきり」との指摘も聞かれるところである。

### 【精神障害者、刑余者、路上生活脱却者への支援】

- 住まいの確保の困難さについては、高齢者に加え、障害者、刑余者（刑務所等の矯正施設出所者）、路上生活（ホームレス）からの脱却者等も同様である。
- 障害者のなかでも、精神障害者についてはかねて「社会的入院」が指摘され、地域移行をいかに進めるかが課題となっている。しかし、現実には地域において「居住・支援がないため」に退院できない者が退院困難者の 3 分の 1 に上るとされ（平成 27 年 10 月中央社会保険医療協議会総会資料）、厚生労働省においても「精神障害にも対応した地域包括ケアシステム」構築の必要性を指摘している。

- 一方、罪を犯した受刑者においては、高齢化とともに認知症発症者の増加も課題となっている。さらに高齢のみならず、身体・知的・精神障害のある受刑者も一定数を数えている。そのため、出所後すぐに福祉サービスの利用が望ましいとして、都道府県の地域生活定着支援センターによって、矯正施設入所中から介護保険または障害者自立支援の認定手続き等の支援が行われる受刑者が増加している。
- この刑余者については、住まい確保の課題から再犯につながるケースが少なくないことが指摘されている。法務省の矯正統計によれば、平成 28 年の刑務所満期出所者 9,649 人中、4,739 人（49.1%）は適当な帰住先がないまま出所となっている。出所後、保証人確保が困難といった理由でアパートを借りることに困難を伴う場合も多い。統計からは帰住先の有無が再犯までの期間に影響を及ぼしていることが明らかとなっており、国の再犯防止計画（平成 29 年 12 月）においても刑余者の住まい確保が課題とされている。

刑務所出所者の帰住先の有無と再犯に至る時間との関係



法務省保護局資料

- さらに、路上生活から脱却した者においても、一時的にはシェルター等による支援を受けられたとしても、アパートを借りて地域生活に移行する場合には、保証人の確保が課題である旨が支援関係者から指摘されている。

**【地域住民の理解不足】**

- これまで述べてきたような「住まい確保」「居住支援」に関連する課題として、地域住民の理解がある。昨今、福祉施設や児童相談所等の建設に際して地域住民からの反対が示され、断念に追い込まれるケースが相次いでいる。多くの場合、その背景にはさまざまな課題を有する人びとに対する偏見や理解不足がある。高齢者等への賃貸住宅確保、福祉施設の建設、さらには地域の一員として生活を送るためには、住民の理解と協力を得ていく取り組みも重要となっている。

## 2) 住まい確保のために【提言】

生活の基盤となる住まい確保に困難を有する人のためには、以下のように、国および地方自治体による公的責任に基づく対応とともに、社会福祉法人・福祉施設、社協、NPO 法人等による自発的かつ積極的取り組みが期待される。

### 誰もが安心して生活できる「住まい」確保のために求められる取り組み【提言】

- ① 養護老人ホーム、救護施設等の適切な施設整備
- ② 養護老人ホーム等の「措置控え」の解消
- ③ 緊急性ある場合の一時入所事業等、福祉施設の積極的な活用
- ④ 新たな住宅支援セーフティネット制度に関する取り組みの強化
- ⑤ 社会福祉法人や NPO 法人による地域居住の場の提供等
- ⑥ 居住の場としての無料低額宿泊所の設備・環境改善のための補助制度創設

#### ① 養護老人ホーム、救護施設等の適切な施設整備

- ・ 高齢者人口が増加するなか、生活保護を受給する「高齢者世帯」が増加している。一方、「環境上の理由及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難」な高齢者を入所させる養護老人ホームはほとんど増えていない(下表参照)。
- ・ 同様に生活保護受給の「障害者・傷病者世帯」も増加しており、高齢の障害者の住まい確保も課題となるなか、救護施設の増加も限定的である。
- ・ 元ホームレスや刑余者（高齢の刑務所出所者等）をはじめ、今後も住まい確保に困難を有する人は増加することが見込まれる。そうしたなかにあっては、施設入所を必要とする者の入所を確保できるよう、養護老人ホーム、軽費老人ホーム、救護施設等の適切な整備を図るべきである。
- ・ さらに、とくに養護老人ホームについては、障害等、支援ニーズの高い入所者が増加している現状に照らし、職員体制を含めた機能強化を図るべきである。

人口、生活保護、施設数等の推移

項目	平成元年 (1989)	平成10年 (1998)	平成20年 (2008)	平成25年 (2013)	平成28年 (2016)	平成元年を1とした 場合の28年の指数
総人口 (万人)	12,325	12,648	12,769	12,730	12,693	1.03
65歳以上人口 (万人)	1,431	2,050	2,821	3,190	3,459	2.42
高齢化率 (%)	11.6	16.2	22.1	25.1	27.3	2.35
生活保護受給者数 (万人)	109.9	94.6	159.2	216.1	214.5	1.95
生活保護受給世帯数 (万世帯)	65.4	66.3	114.8	159.1	163.7	2.50
保護率 (%)	0.89	0.75	1.25	1.70	1.69	1.90
救護施設 (施設数、在所者数)	171	177	184	184	186	1.09
	16,220	17,113	17,317	16,448	16,652	1.03
養護老人ホーム (〃)	949	949	964	953	954	1.01
	65,238	64,553	62,075	56,962	56,264	0.86
特別養護老人ホーム (〃)	2,125	3,942	6,015	6,212	7,705	3.63
	151,743	264,937	416,052	439,737	473,800	3.12

注 「厚生労働白書」、「被保護者調査」、「社会福祉施設等調査報告」、「介護サービス施設・事業所調査」による。

## ②養護老人ホーム等の「措置控え」の解消

- ・ 養護老人ホームや救護施設等への入所が適当であり、かつ施設にも空きがありながら、行政の措置控えにより入所がかなわず、結果的に宿泊所等を利用せざるを得ない人が存在している状況は早急に解消が必要である。
- ・ 市町村による養護老人ホーム等への入所「措置」は、老人福祉法に基づく市町村の責務である。市町村における措置控えが行われないよう、国における適切な指導の実施を含め、公的責任が担保される必要がある。

## ③緊急性ある場合の一時入所事業等、福祉施設の積極的な活用

- ・ 自宅で生活している被保護者であって、一時的に精神状態が不安定となる等の理由から居宅での生活が困難となった人については、救護施設等の一時入所事業を積極的に活用すべきである。
- ・ また、賃貸住宅からの退去を求められ、住まいを失った人、ホームレスであって体調を崩した人、DV 被害から逃げてきた人等、居所の提供を含む緊急的な支援が必要な人については、救護施設、更生施設、宿所提供施設、母子生活支援施設への緊急措置（委託）等、福祉施設の積極的な活用が図られるべきである。

## ④新たな住宅セーフティネット制度に関する取り組みの強化

- ・ 平成 29 年 10 月に施行された新たな住宅セーフティネット制度は、施行から 1 年が経過するも、高齢者等（法律上は「住宅確保要配慮者」）への賃貸を拒まない住宅の登録件数は伸びず、また高齢者等を支援すべき居住支援法人の指定すら行われていない県が全国の 3 分の 1 を数えるといったように低調な状況にある。
- ・ こうした状況の背景としては、賃貸住宅の家主への働きかけの不足に加え、行政職員の意識不足も考えられる。状況を改善するためにも、国として都道府県や市町村へのこれまで以上の働きかけが必要となっている。
- ・ また、公営住宅への入居における保証人要件については、国土交通省が示した通知に従い早期に見直しを図り、保証人の確保が困難な高齢者等であっても円滑に入居できるようにすべきである。

### 通知「公営住宅管理の適正な執行について」（平成 30 年 2 月 23 日）

（国土交通省住宅局住宅総合整備課長発、各都道府県知事・政令市住宅主務部長宛）

#### 第一

公営住宅の入居希望者の円滑な入居の促進を図る観点から、保証人の確保が困難な者に対する支援を充実させるため、国土交通省において、事業主体における保証人の確保に関する実態を的確に把握するとともに、事業主体に対し、特例措置や法人保証に関する必要な情報提供等を行うよう勧告がなされたところです。

つきましては、真に住宅に困窮する低額所得者に対して的確に公営住宅を供給できるよう、保証人の確保が困難な公営住宅の入居希望者について、円滑な入居が図られるよう特段の配慮をお願いいたします。（以下略）

- ・ この新たな住宅セーフティネット制度の効果を高めていくためには、とくに市町村段階での取り組みが重要であり、行政や社協、社会福祉法人をはじめ、不動産関係事業者・団体等により構成される「居住支援協議会」が重要な役割を有している。それだけに、行政としてそのきめ細かい設置を早期に推進していくべきである。

＊居住支援協議会を独自に設置する、もしくは都道府県段階の協議会に参画する市町村の割合は平成 28 年 11 月時点で 39%にとどまり、地域におけるきめ細かな居住支援を進めるネットワークづくりにも課題がある。

- ・ 福祉施設と連携した居住支援においては、施設退所者の住まい確保も大きな課題である。救護施設入所者の地域移行を進めようとした際、都市部においては住宅扶助の範囲内で入居できるアパート等は限られ、さらに家主の理解を得られる物件となると限定的といえる。それゆえ、特定のアパート等に退所者が集中して入居することとなる。施設から地域への移行といいながら、救護施設のサテライト(分園)に近い状況が生じているのである。本人の自立意欲の助長のためにも、登録住宅を増やしていくことが急がれる。

#### ⑤社会福祉法人や NPO 法人による地域居住の場の提供等

- ・ 施設入所するほどの心身の状態ではないが、単身での居宅生活に不安、また困難がある人を支えるためには、居宅生活と施設入所の中間的な性格というべき少数人数での地域居住の場を確保することが望ましい。
- ・ とくに、セーフティネット施設としての役割を果たしてきた養護老人ホームや救護施設、母子生活支援施設等を設置する社会福祉法人、またホームレス支援を担う NPO 法人等において、その経験を活かしたグループホームや良質な無料低額宿泊所の設置が期待される。
- ・ その際には、全国で 800 万戸を超える空き家の有効活用を図ることとし、建物購入費もしくは賃料、安全に配慮した設備改修費(火災通報装置設置費)について公的な補助制度を設けるべきである。

＊平成 30 年 6 月の建築基準法改正の柱の一つは「既存建築ストック」の活用であり、空き家等を活用したグループホーム、保育所としての活用も示されている。

#### 参考事例

##### NPO 法人抱樸による居住支援

北九州市において長くホームレスの自立支援に取り組んでいる NPO 法人抱樸は、「断らない支援」を掲げ、利用者の状態に応じた多様な居住支援を実施している。そのひとつである「借上型支援付地域居住」は、地域の空きマンションの三フロアを抱樸が一括して借上げるサブリース方式を採用することで家主の安心感につながっている。さらに家賃債務保証会社と契約し、家賃の収納代行とともに支援対象者の定期的な見守りを依頼、これにより滞納発生時に抱樸による早期の支援につなげることが可能となっている。

- ・ 社会福祉法人による居住支援については、前記の社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会報告でも示されており、新たな住宅セーフティネット制度における「居住支援法人」の指定を受け、住まいを提供しやすい環境整備に協力することへの期待も指摘されている。
- ・ とくに社協が居住支援法人となることへの期待は大きく、地域関係者の信頼を得た居住支援のネットワークの構築、また福祉施設入所者の地域移行を進めるうえでの効果的な支援につながるなどの指摘がある。

\*平成30年10月1日現在、全国32都道府県で145の居住支援法人が指定されているが、このうち社会福祉法人は17（うち社協は2）にとどまる。

#### ⑥居住の場としての無料低額宿泊所の設備・環境改善のための補助制度創設

- ・ これまで、無料低額宿泊所（第二種社会福祉事業として届出）は一時的に滞在する場として整理され、運営費および設備面での補助制度は設けられていなかった。しかし、現に多くの無料低額宿泊所は「住まい」としての機能を担っており、福祉事務所においても被保護者の居住先として紹介してきた現実がある。
- ・ 平成30年6月の社会福祉法、生活保護法改正により、今後新たに定められる委託の要件を満たす無料低額宿泊所は、生活保護法に基づく「日常生活支援住居施設」と位置づけ、利用者の日常生活支援に係る委託費の支弁を行うこととされた。
- ・ しかし、現状においては、住まいの場として求められる設備環境の確保・改善に向けた補助制度は想定されていない。無届けで運営されている宿泊所等の設備環境改善、届出事業への移行を促進するためにも、居室等の設備整備に関する公的な補助制度を創設すべきである。

\*これについては参議院厚生労働委員会の附帯決議（平成30年5月31日）においても、「無届施設も含めた防火・防災対策を推進するため、（中略）施設運営者に対する財政上の措置を含めた適切な支援の在り方を検討すること」が盛り込まれている。

## (2) 日常生活支援について

### 1) 日常生活支援の重要性と「自立」

- 「住まい」確保に関する支援を必要とする人は、低所得かつ単身者が多い。そうした人びとの真の自立のためには、住まい確保だけでなく、日常生活面での支援が一体となって提供されることが重要である。たとえばホームレス状態にあった人が生活保護を受けてアパートに入居したとしても、それをもって「自立」と呼べるかは疑問であり、かえって「孤立」の始まりにもなりかねない。
- 少し性格は異なるが、災害被災地にあって、単身の被災者が仮設住宅から復興住宅に入居したことにより、「被災者」の立場から「自立」したとされても、実はそのことが孤立（化）の契機となるとの指摘も多い。
- 高齢者、障害者をはじめ、さまざまな理由で支援を必要とする人が、地域で孤立することなく、安心して生活を送れるようにするためには、住まいの確保に加え、定期的な見守りや相談、食事の提供、外出や通院支援をはじめとする「日常生活支援」が重要となる。
- 日常生活支援は、単に生活上必要な支援を行うというだけでなく、本人の自立した生活を支えるものであり、とくに居住支援が必要な人については一体的に提供されることが重要である。なお、ここでいう自立とは、生活保護制度の自立支援プログラムにおける「日常生活自立」「社会生活自立」「就労自立」と同様に、段階的なものが考えられる。
- とくに生活保護や生活困窮者自立支援制度を利用している人びとの相談支援にあたっては、自立まで一定期間にわたる寄り添い型（伴走型）の支援が不可欠といえる。このことは、生活困窮者自立支援制度創設にあたっての基本的な理念としても示されたものである。
- しかし、両制度の中核となる福祉事務所や自立相談支援機関の現状をみると、その職員体制、また一人が担当する世帯（ケース）数の多さ等を背景に、こうした寄り添い型の支援を行うことには困難が多い。さらに行政職員は定期的な人事異動もあり、その専門性（ケースワーク力）についても個人差がある。
- そうしたなかであって、前記のように住まい確保に課題を抱えた被保護者等が無届けの宿泊所等に案内する、また施設入所が適当な者の措置控えが行われるといった状態が生じており、自立に向けた日常生活支援が行われているとはいいがたい状況がみられ、その改善が必要といえる。

## 2) 伴走型支援実現のために社会福祉法人等に期待される取り組み【提言】

- 今後、地域において、さまざまな課題を抱えた人びとを支え、自立した生活につなげていくためには、長きにわたる実践に基づく支援ノウハウを有する社会福祉法人等の力を活用し、就労や社会参加の場を提供する等、日常生活支援の充実に図ることでセーフティネット機能を強化していくことが期待される。

### 伴走型支援の実現のために社会福祉法人等に期待される取り組み【提言】

- ①行政（福祉事務所等）と社会福祉法人との連携による自立支援
- ②NPO 法人と社会福祉法人の連携・協働による切れ目のない支援の提供
- ③「住まい」と「日常生活支援」が一体的に提供される「地域居住支援」の実現
- ④就労支援と地域居住支援の総合的な提供
- ⑤地域とのつながりの場の提供

#### ①行政（福祉事務所等）と社会福祉法人の連携による自立支援

- ・ 生活保護受給者、生活困窮者に対する寄り添い型（伴走型）の支援を実現するためには、行政と社会福祉法人の連携による利用者のアセスメント実施、支援計画の立案、具体的支援の提供を具体化していくことが望ましい。
- ・ その方法としては、たとえば生活保護制度における「自立支援プログラム」の社会福祉法人への委託、生活困窮者自立支援事業における自立相談支援事業の共同受託者（コンソーシアム方式）としての参画等が考えられるが、とくに行政として社会福祉法人の有する経験や専門性を評価し、その活用を図るべきである。ただし、その際には社会福祉法人に対し、適切な委託費等を支弁すべきである。
- ・ なかでも、長くセーフティネット施設としての役割を果たしてきた救護施設、更生施設等を設置する社会福祉法人との連携・協働を積極的に図るべきである。
- ・ 現在、全国救護施設協議会においては、「救護施設のあり方に関する検討会」を設置し、救護施設の今後のあり方やその将来像についての検討が行われており、本年 10 月には今後の救護施設のあり方として 4 項目の「基本的考え方」が提示された。その一つが「保護実施機関（福祉事務所）や生活困窮者自立支援機関との連携強化」であり、福祉事務所のケースワーク機能の一部を担うこと等を提案していることから、ぜひこうした提案について積極的な検討が期待される。

注) 全国救護施設協議会の提案については、「4.今後さらなる検討が望ましいこと」を参照。

#### ②NPO 法人と社会福祉法人の連携・協働による切れ目のない支援の提供

- ・ 路上生活者（ホームレス）の自立支援に向けては、シェルターの設置を含め、NPO 法人の活動が重要な役割を担っている。しかし、シェルター退所後の地域生活移行に際しては、住まいの確保を含め困難が多いとされる。

- そこで、こうした NPO 法人と、宿泊所やグループホーム等の地域居住の場を提供する社会福祉法人が連携することにより、真の自立に向けて、切れ目のない支援を提供できる体制を構築していくことが期待される。

**【参考事例】**

**社会福祉法人と NPO 法人の協力による住宅型有料老人ホームの設置・運営**

社会福祉法人生活クラブ（千葉県）では、定員 12 名の住宅型有料老人ホーム「きなりの街すわだ」を設置している。この施設は地元市川市のホームレス支援 NPO 市川ガンバの会から、元ホームレスの人が利用できる施設が地域になく、そのまま遠方の施設に入った場合には、そこで支援が途切れてしまうとの相談を受け、設置されたものである。

現在、入所者の見守りや日常生活支援については、この市川ガンバの会に委託することにより、入所者に対する継続的な支援が確保されている。

### ③ 「住まい」と「日常生活支援」が一体的に提供される「地域居住支援」の実現

- 前記のとおり、社会福祉法人には空き家の活用等による居住支援が期待されるが、とくに見守りや生活相談、通院支援等、日常生活支援がセットになった「地域居住支援」に取り組むことが期待される。
- 全国救護施設協議会においては、平成 25 年より「救護施設が取り組む生活困窮者支援の行動方針」に基づき、全国の会員施設が一体となった取り組みを進めているところであり、そのさらなる推進が期待される。

救護施設として取り組むべき生活困窮者支援に係る事業

	カテゴリー① 救護施設の機能として制度化されている取り組み	カテゴリー② 救護施設の機能をさらに活かす取り組み	カテゴリー③ 地域への公益的な取り組み	カテゴリー④ 生活困窮者自立支援制度への取り組み
<b>フェーズA</b> すべての救護施設が必ず取り組む事業	① 一時入所事業による緊急保護支援 ② 救護施設居宅生活訓練事業による地域生活移行支援 ③ 循環型セーフティネット施設として機能するため、利用者の地域や他種別施設等への移行促進	① 地域との連携による包括的相談や支援ネットワークへの参画  【説明】法人や施設の外部にある、何らかの地域支援ネットワークへの参画を指す	① 地域との交流および施設機能の地域への提供  <例> ・福祉避難所としての施設機能の提供 ・社会福祉士、精神保健福祉士などの有資格者による地域の障害者や高齢者に対するマンパワーの提供 ・職員等による介護セミナー等の開催 ・その他、法人や施設、その地域の特性を活かしての、さまざまな取り組み	① 就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）の取り組み（認定を受ける）
<b>フェーズB</b> 救護施設が現状以上に取り組みをすすめるべき事業	① 保護施設通所事業による、地域生活移行者等の生活安定にかかる居場所確保と相談支援（サテライト方式を含む） ② 救護施設配置の精神保健福祉士による精神障害者への支援 ③ サテライト型施設による居場所確保と相談支援機能の強化  ◆①～③のうち少なくとも1つ以上の事業を実施	① 災害時における被災者等の支援 ② 施設退所者、生活保護受給者への自立支援（就労、家計・生活支援） ③ 矯正施設出所者等に対する自立支援 ④ DV被害者等の保護と生活支援（緊急一時保護等）  ◆①～④のうち少なくとも1つ以上の事業を実施		① 就労に向けた生活訓練等の就労準備支援への取り組み ② 住居喪失者に対し一定期間、衣食住を提供する一時生活支援への取り組み ③ 家計・生活指導を通じた生活再建の支援 ④ 生活困窮にある子ども世帯への学習・生活支援 ◆①～④のうち少なくとも1つ以上の事業を実施
<b>フェーズC</b> 救護施設が現状以上にさらに高度な専門性を発揮するための事業		① 救護施設の運営法人による居宅生活移行支援事業（無料低額宿泊所）・この事業に準ずる居宅確保への取り組み	① 地域の関係施設・機関との協働による全世代対応型の包括的な総合相談支援機能の拠点づくりと地域の支援ネットワークの構築  【説明】地域における公益的活動の一環として、さまざまな困苦を抱える全世代の福祉ニーズを必要とする者に対し、一次的・包括的な相談機能を有することを想定	① 地域生活困窮者に対する自立相談支援事業の実施  【説明】生活困窮者自立支援法に基づく自立相談支援事業、もしくはそれに類する事業を自主的に設置し運営することを想定。また、これらの事業に職員を派遣して協働で事業展開している取り組みも該当

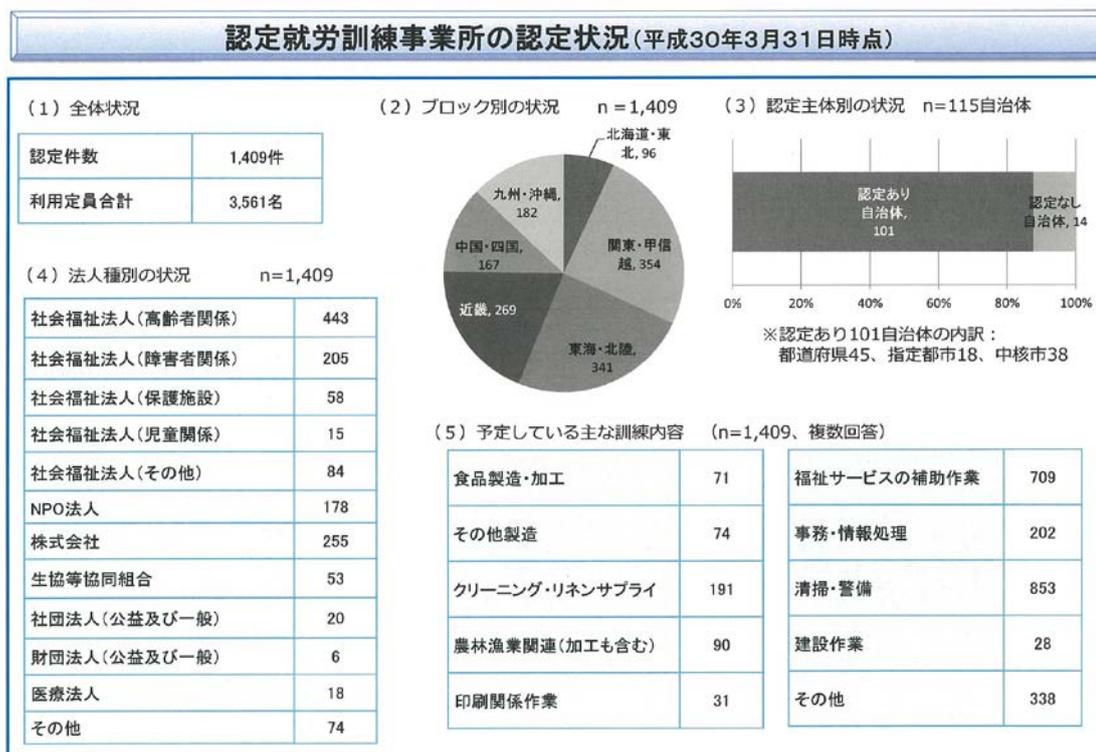
#### ④就労支援と地域居住支援の総合的な提供

- ・ 被保護者や生活困窮者、さらには障害者等の自立のためには就労支援が重要であるが、今後は就労支援と地域居住支援を総合的に進めていくことも重要である。
- ・ 就労支援の取り組みとしては、生活保護制度においては「生活保護受給者等就労自立促進事業」、生活困窮者自立支援制度では「就労訓練事業（中間的就労）」や「就労準備支援事業」が、そして障害者総合支援法においても「就労継続支援事業（A型・B型）」や「就労移行支援事業」がそれぞれ制度化されている。
- ・ とくに生活困窮者自立支援制度、障害者総合支援法に基づく取り組みは社会福祉法人が担い手となっている場合も多く、今後さらなる推進が期待される。その際、これら事業を一体的に実施していくことが有効と考えられるが、現状では制約も多く、こうした事業を一体的に実施できる環境整備も課題といえる。
- ・ これらの事業を地域における日常生活支援、居住支援とつなげていく取り組みも各地でみられるようになってきている。地域共生社会の柱の一つは、「支える側」「支えられる側」の関係を相対化させることである。生活困窮者自立支援制度においても同様であるが、「支えられる側」であった人が「支える側」に回ることが期待されている。地域における居住の場、たとえば社会福祉法人が設置するグループホームに入所する人が訓練を受けてその運営の補助者となっていくといった例はすでにみられるようになってきている。地域居住の場が就労の場となっていくような取り組みを進めていくことが期待される。
- ・ 加えて、各地で進む取り組みとして「ユニバーサル就労」があり、今後、社会福祉法人をはじめ、幅広い関係者の協力のもとでさらに積極的な推進が期待される。ユニバーサル就労は「支援つき就労」などと紹介されることも多いが、働きたいのに働けずにいるすべての人を対象に、それぞれの人を抱える就労疎外要因を踏まえつつ、その人らしい就業につなげるための仕組みであり、地域共生社会実現のためにも重要な取り組みといえる。
- ・ このユニバーサル就労は、いわゆる福祉的就労とは異なり、就労支援と一般的就労を融合させた取り組みといえる。一部の社会福祉法人においては「就労支援員」等を配置し、個別のマッチング支援等、その人らしい働き方ができる地域づくりや職場開拓に取り組んでいるところであり、さらに多くの社会福祉法人での積極的な取り組みが期待される。

\*ユニバーサル就労促進のためには、地方自治体による取り組みも期待されるところである。市町村が支援センター等を設置する、また都道府県で条例を制定する等により、その取り組みを進めている、また進めようとしている自治体もみられる。

- ✓ 岩手県陸前高田市 ユニバーサル・タウン陸前高田構想  
“誰にも居場所と出番のあるまちづくり～匠になれるまちづくりを”構想
- ✓ 静岡県富士市 ユニバーサル就労支援プロジェクト(支援センターの設置)  
就労困難者就労支援事業、協力企業等開拓事業、協力企業等支援事業の実施
- ✓ 大阪府 ユニバーサル就労条例制定への取り組み  
府・府民・事業者協働により誰もが活躍できる社会の実現をめざす

- ・ 当面、多くの社会福祉法人に期待される取り組みとして就労訓練事業がある。生活困窮者自立支援制度においては、短期間での一般就労が困難な人に対し、段階的な就労を可能とするため、就労訓練事業（中間的就労）を設けている。社会福祉法人の設置する福祉施設が、こうした就労訓練事業所としての役割を果たすことは地域貢献の観点からも重要である。



厚生労働省資料

### ⑤地域とのつながりの場の提供

- ・ 生活困窮者のなかには、未だ中間的就労段階に至っていない人（就労準備支援事業の利用者等）も少なくない。とくに社会的孤立状態にある人が、社会との関係を回復もしくは構築し、自立に向かうためには、社会とつながる場の確保が重要である。社会福祉法人が設置する福祉施設は、こうした人びとが社会につながる場としての役割を果たしていくことも期待されている。

## 【参考】

### 社会福祉法人による居住支援・日常生活支援のための取り組み例から

#### 事例 1

#### 社会福祉法人のネットワークを活かした生活困窮者等の支援 大阪しあわせネットワーク（大阪府社会福祉協議会）

大阪府では、府内すべての社会福祉法人・福祉施設が、それぞれの施設種別の特性や強みを活かし、①総合生活相談と緊急・窮迫した生活困窮状況に対して現物給付による迅速な支援を行う「生活困窮者レスキュー事業」、②社会福祉法人が有する機能（福祉専門職員や福祉施設の活用など）を活かし、社会参加・生きがい支援、居場所づくり、中間的就労、障害者等の就労支援、子育て支援、困窮世帯の児童に対する学習支援など「社会

福祉法人に期待されるさまざまな地域貢献事業の展開」を実践している。

この事業の財源は、大阪府社協の各種別部会の会員から大阪府社協に設置された「社会貢献基金」に拠出される特別部会費によっている。



#### <生活困窮者レスキュー事業>

このうち、生活困窮者レスキュー事業は、社会福祉法人による組織的な地域貢献活動の先駆的取り組みとして広く知られている。その特徴は各社会福祉法人（施設）に所属する「総合生活相談員」（コミュニティソーシャルワーカー）と、大阪府社協に所属する「社会貢献支援員」が連携し、ワンストップの支援を行っていることにある。

公的な制度・サービス等による支援が受けられず、生命に関わるような困窮状態にあり、かつ他に支援手段がなく、支援の実施により一定の生活の安定が見込める場合に、施設長の決済により概ね 10 万円を限度とした経済的援助（現物給付）による支援を必要に応じて実施している。

#### <居住支援・生活支援につなぐ>

生活困窮者レスキュー事業では、失業等により家賃を滞納して退去を迫られているケースへの総合生活相談と滞納家賃などの現物給付を行う支援や、配偶者の暴力から逃れてきた母子世帯、服役後の刑余者などが新しい住居を構えるにあたって必要な生活家電の提供など、居住支援・生活支援も行っている。

また、地域貢献事業として、社会福祉法人（福祉施設）が有する施設機能や人材を活用し、住まいをなくした生活困窮者等の緊急一時入所、無料低額宿泊事業などの取り組みも行っており、地域の居住支援・生活支援のニーズに応える実践として、さらなる取り組みが期待されている。

©府内社会福祉法人の取り組み例 <https://www.osaka-shiwase.jp/episode/create/entry-70.html>



## 事例 2

### 救護施設に隣接する宿泊型施設を活用した総合的な支援の展開 社会福祉法人大分県社会福祉事業団「大分県溪泉寮」

大分県社会福祉事業団では、救護施設「大分県溪泉寮」を中核として各種障害福祉サービスを実施している。この救護施設に隣接して設置されている宿泊型施設「けいせんプラザ」において、生活困窮者自立支援法、生活保護法、障害者総合支援法の三法に基づく支援が提供されている。

#### <「けいせんプラザ」について>

けいせんプラザは、本体施設の隣接地に生活困窮者自立支援棟として設置されている。社会福祉法に基づく無料低額宿泊事業（第二種社会福祉事業）としての届出を行っており、その概要は以下のとおりである。

施設概要	3階建て、居室8室（個室）
食事の提供	本体施設（溪泉寮）より提供
利用料金	1泊3食 2,500円（無低事業）
スタッフ	専任4名



「けいせんプラザ」外観

「けいせんプラザ」では、①生活困窮者自立支援法、②生活保護法、③障害者総合支援法に基づく各事業が、一つの施設・設備を活用する形で実施されている。

これは、大分県が生活困窮者自立支援法と連携した社会福祉法人等による地域貢献の取り組みとして無料低額宿泊事業を推進していることや、同一建物において各法の支援事業の一体的な実施、提供が可能となっていることによる。

本体施設である救護施設に無料低額宿泊事業用の施設を併設することにより、多様な課題を有する人びとに対し、総合的な支援を行う地域拠点となっている。

#### 「けいせんプラザ」において実施されている各法の事業

生活困窮者自立支援法	生活保護法	障害者総合支援法
<ul style="list-style-type: none"> <li>認定就労訓練事業</li> <li>自立相談支援事業との連携</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>緊急一時保護事業（路上生活者等）</li> <li>一時入所事業（在宅精神障害者等）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>相談支援事業</li> <li>短期入所事業</li> <li>自立生活援助事業</li> </ul>

※同法人では上記以外にも、DV や虐待被害者、児童や高齢者等の制度から漏れてしまう人を柔軟に受け入れ、生活支援から自立支援までを実施している。さらに、「おおいた“くらしサポート”事業」として、アウトリーチでの相談援助を行うとともに必要に応じて現物給付による経済的援助も実施している。

### 事例3

#### 「住まい確保」と「生活支援」を一体的に提供（住まいの生活支援事業） 社会福祉法人やすらぎ会（奈良県）

昭和48年の法人認可以来、40年以上にわたる歴史を有する社会福祉法人やすらぎ会は、特別養護老人ホーム、ケアハウス、グループホームをはじめ、高齢者介護・福祉に関する各種事業を展開している。

長きにわたる地域に根ざした実践によって培われた信頼を基盤として、住宅セーフティネット法に基づく奈良県内第1号の居住支援法人として、高齢者や障害者等、住宅確保に困難を有する住宅確保要配慮者に対し、地域の幅広い関係者との連携により、「住まい確保」と「生活支援」を一体的に提供する取り組みを行っている。

#### ＜「住まいの生活支援事業」について＞

住宅の確保に困難を有する高齢者、障害者、子育て世帯、シングルマザー、DV被害者等に対し、「住まい確保」とともに「生活支援」を対象者ニーズに合わせてプラン化し、一体的かつ継続的に提供している。

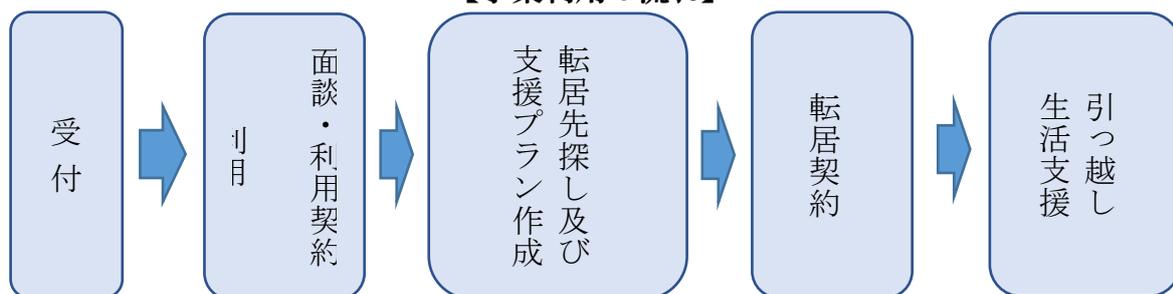
「住まい確保」については、地域の不動産仲介事業者等と連携するほか、「生活支援」においても、地域のさまざまな福祉活動を担う関係機関と連携して取り組んでいる。本人のニーズを十分に聞き取り、住まい確保からその後の生活支援までを内容とする「支援プラン」を作成し、このプランに基づき継続的な支援を提供している。

住まい確保の際には、不動産仲介事業者に法人職員が同行して相談を行っているが、「支援プラン」を仲介事業者および家主に提示することで、両者の安心を担保することにつながっている。支援にあたっては、家賃債務保証が課題になることも多く、高齢者住宅財団との連携により対応を図っている。また、今後、家族・親族との関係が課題となることも想定され、居住支援協議会を通じた法律専門家との連携を模索している。

生活支援については、法人が提供する配食サービスをはじめ、地域のさまざまな支援メニューを効果的に組み合わせるなかで提供されている。

なお、この事業の利用料は、地域貢献の取組として無料となっている（引越し費用や生活支援における公的福祉サービスの利用料等は本人負担）。

#### 【事業利用の流れ】



## 事例4

### 不動産事業者と社会福祉法人の連携による「住まい」と「生活支援」の一体的提供 ～京都市居住支援協議会の取り組み～

京都市では、高齢者等の住宅確保要配慮者の居住の安定を確保するため、住宅セーフティネット法に基づき、平成24年9月に「京都市居住支援協議会（以下「協議会」と略）」を設立し、高齢者が住み慣れた地域で安心して生活できるよう、協議会に参画する不動産関係団体、福祉関係団体および行政の三者が連携して取り組みを進めている。



#### <京都市居住支援協議会（愛称：京都市すこやか住宅ネット）>

高齢であることを理由に賃貸を断らない民間賃貸住宅を「すこやか賃貸住宅」として、この住宅の登録促進や高齢者の住まい探しに協力を得られる不動産仲介事業者を「すこやか賃貸住宅協力店」としてそれぞれ登録し、その拡大を図っている。

また、高齢者の住まいに関する多様な相談に対し、協議会に参画する不動産、福祉、行政の三者がワンストップで対応する相談会を年4回開催している。

#### <高齢者すまい・生活支援事業>

原則65歳以上の単身者等で、見守りの支援を希望し、住み替えを希望している人に、住まい確保と見守り等の生活支援を一体的に提供する事業。平成26年度から厚生労働省の補助制度を活用し、モデル事業として3年間実施した後、29年度から協議会の事業として実施している。

住まい確保はすこやか賃貸住宅協力店が担い、見守り・生活支援については本事業に協力するそれぞれの地域の社会福祉法人が担っている。

利用の流れは、①本人とその地域を担当する社会福祉法人、すこやか賃貸住宅協力店が面談し賃貸物件を選定、②物件下見、③住宅賃貸契約、社会福祉法人との支援契約、④入居後、社会福祉法人による見守り・生活相談等のサービス提供、となる。利用料は、市民税非課税の場合は無料、課税の場合は月1,500円（家賃、共益費等は別途必要）。

社会福祉法人とすこやか賃貸住宅協力店との連携が特徴。現在までに市内7行政区72学区において、10の社会福祉法人（11施設）、11の不動産仲介事業者の協力により事業を展開しており、平成30年1月までに相談件数約1,200件、70件が成約に至っている。

## 事例 5

### 社会福祉法人の地域貢献としての「ユニバーサル就労」の取り組み 社会福祉法人生活クラブ（千葉県）

社会福祉法人生活クラブは、生活クラブ生協を母体として誕生した社会福祉法人で、わが国で初めて全室個室のユニット型特養を設置した法人としても知られている。

この生活クラブが力を注いでいるのが社会福祉法人としての地域貢献であり、事業収入の一部を「地域福祉支援積立金」に積み立て、それを財源として地域貢献活動に取り組んでいる。そして、地域貢献の取り組みの一部として 2008 年から積極的に取り組んできたのが「ユニバーサル就労」であり、全国における取り組みの先駆となっている。

#### <ユニバーサル就労とは>

「ユニバーサル就労」とは、同法人が作った言葉で、「障害や生活困窮状態にあるなど、さまざまな理由で働きたいのに働きづらいすべての人（精神的理由、身体的・知的な理由、社会的な理由を問わず）が働けるような仕組みを作ると同時に、誰にとっても働きやすく、働きがいのある職場環境をめざしていく取り組み」と定義している。

#### <具体的な支援の仕組み>

生活クラブによる取り組みは、その人に合った個別支援に基づくもので、①マッチングワークショップ（出会いの場づくり）・個別相談→②アセスメント→③継続・キャリアアップのための支援（個々人の状況や目標に合わせた支援）、という流れをとる。

本人への支援と共に、業務分解により誰もが働きやすい職場作りを行うことも特徴。

具体的な就労の形態と対価（賃金等）は以下の 4 つの形態を設け、本人と職場、法人の就労支援担当者の三者で協議・決定し、ステップアップを図ることとしている。

同法人では、2018 年 10 月時点で 50 人がこの仕組みにより就労を実現している（そのほかに 10 人がユニバーサル就労から一般就労に移行）。

①無償コミューター	コミューターとは「継続的に通う人」の意。社会に出るための第一歩というべき形態。無報酬ではあるが、交通費は法人が負担する（地域福祉支援積立金から）。
②有償コミューター	1 人分の仕事ではないものの、職場の業務分解を通じて本人が一定の業務ができた場合に、あらかじめ設定した一定額の報酬と交通費を支給する。
③最低賃金保障職員	一定の支援・配慮があれば、ほぼ 1 人分の仕事を行うことができる場合、最低賃金を上回る報酬を設定し、雇用契約を締結。
④一般賃金職員	一定の支援・配慮があれば職場の他の職員と同様の仕事を行うことができる場合は、雇用契約を締結し、職場の他の働き手と同じ報酬体系で賃金を設定。

#### <ユニバーサル就労普及への取り組み>

同法人では、このユニバーサル就労の取り組みを地域に広げ、一つでも多くの企業・団体で取り組んでもらえるよう、ユニバーサル就労を進める団体を支援するネットワーク組織（NPO 法人）を設立し、その中心的な役割も果している。

### 3. 「日常生活支援住居施設」の創設にあたって

これまで地域におけるセーフティネット機能のうち、とくに「居住支援」と「日常生活支援」について、各種制度の現状を踏まえ、今後に向けた提言を記したが、これらに関係するものとして、本年6月の生活保護法改正において盛り込まれた「日常生活支援住居施設」の創設がある。

この新たな仕組みは2020年度からの施行が予定され、今後、厚生労働省において具体的な制度設計が行われることとされているが、本検討会の検討課題に関連するものであることから、現時点で厚生労働省から得た情報をもとに、現場実践の視点から、今後の具体的な検討に向けた意見を記すこととする。

#### (1) 現時点で想定されている事業の基本的枠組み

- 今回改正された生活保護法においては、第30条「生活扶助の方法」において、新たに「日常生活支援住居施設」が位置づけられた。

##### 改正生活保護法

第30条 生活扶助は、被保護者の居宅において行うものとする。ただし、これによることができないとき、これによつては保護の目的を達しがたいとき、又は被保護者が希望したときは、被保護者を救護施設、更生施設、日常生活支援住居施設（社会福祉法第2条第3項第8号に規定する事業の用に供する施設その他の施設であつて、被保護者に対する日常生活上の支援の実施に必要なものとして厚生労働省令で定める要件に該当すると都道府県知事が認めたものをいう。第62条第1項及び第70条第1号ハにおいて同じ。）若しくはその他適当な施設に入所させ、若しくはこれらの施設に入所を委託し、又は私人の家庭に養護を委託して行うことができる。

注) 下線部が今回改正か所

- 厚生労働省によれば、この「日常生活支援住居施設」は、新たな種類の福祉施設を創設するものではなく、無料低額宿泊所（社会福祉法第2条に定める第二種社会福祉事業として届出を行う宿泊所）その他の施設のうち、支援の実施に必要な要件に該当する施設とされており、当該施設に対して、日常生活上の支援が必要な被保護者に係る支援を委託し、その費用（委託費）を支出する仕組みとされる（「その他の施設」について現時点では未定）。
- なお、日常生活支援住居施設としての対象となる無料低額宿泊所については、同時に、社会福祉法上の「社会福祉住居施設」に該当するとされる。
  - \* 「社会福祉住居施設」とは、改正社会福祉法において、「住居の用に供するための施設」を設置して第二種社会福祉事業を実施する場合の施設（第68条の2）とされており、その最低基準も今後定められる。

# 貧困ビジネス対策と単独での居住が困難な方への日常生活支援

## 1. 無料低額宿泊所の規制強化(貧困ビジネス規制)

- 利用者の自立を助長する適切な支援環境を確保するため、社会福祉法を改正し、法令上の規制を強化
  - ①無料低額宿泊事業について、新たに事前届出制を導入
  - ②現在ガイドライン(通知)で定めている設備・運営に関する基準について、法定の最低基準を創設
  - ③最低基準を満たさない事業所に対する改善命令の創設

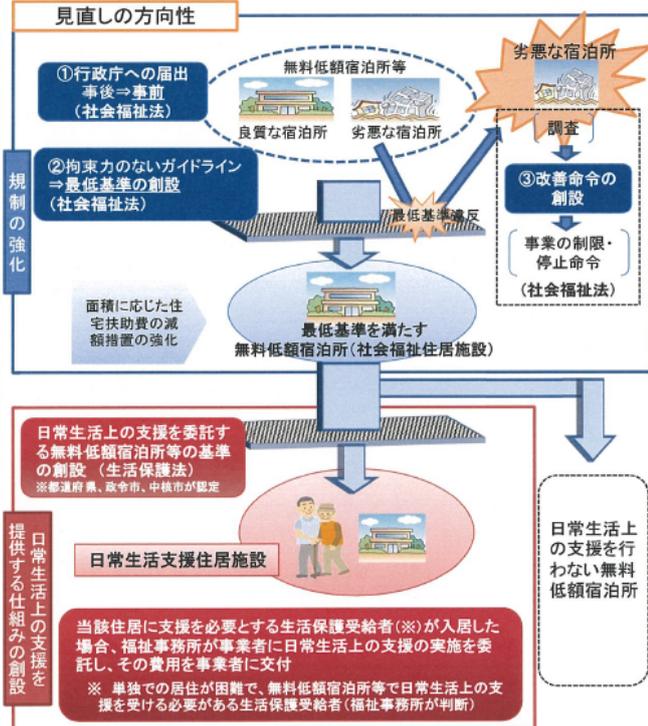
## 2. 単独で居住が困難な方への日常生活支援

- 生活保護法を改正し、単独での居住が困難な生活保護受給者に対し、サービスの質が確保された施設において、必要な日常生活上の支援を提供する仕組みを創設
  - ◆福祉事務所が、単独での居住が困難な受給者への日常生活上の支援の実施を、良質なサービスの基準を満たす無料低額宿泊所等に委託可能とする

### 無料低額宿泊所の現状(平成27年6月)

- 施設数:537,入所者数15,600人(うち生保受給者14,143人)
- 居室面積:7.43㎡未満200施設(43%) ガイドラインの基準:7.43㎡以上
- 居室面積:7.43~15㎡未満217施設(47%) (住宅扶助面積減額対象:15㎡以下)
- 食費、その他の費用(光熱水費、サービス利用料など)を徴収する施設数、平均徴収月額:
  - 食費 453施設(84%) 28,207円
  - その他の費用 469施設(87%) 15,597円

結果として、86%の施設で、被保護者本人の手元に残る保護費が3万円未満



厚生労働省資料

## (2) 課題と考えられる点

こうした現時点での考え方において、現場実践者の視点から課題と考えられる点は以下のとおりである。

### 【対象者を被保護者に限定することに伴う課題】

○ この新たな仕組みは、貧困ビジネス対策の一環でもあり、良質な無料低額宿泊所に対し、これまでなかった公費の支出に道を開くものとして一歩前進といえる。しかし、無料低額宿泊所の利用者は被保護者に限定されるものではないことを考えれば、生活保護法に基づく事業としたために、生活保護を受けずに無料低額宿泊所を利用している者は委託費支弁の対象外となり、結果的に同一宿泊所の利用者において、生活保護受給の有無によって生活支援上の取り扱いの格差を生むこととなる。

○ 被保護者以外には日常生活支援に係る委託費が支弁されない場合、宿泊所を設置する事業者の一部においては、委託費が支弁されない者(被保護者以外)の利用申込みについて、理由を設けて拒否するケースが生じることも懸念される。

### 【最低基準のあり方、住宅扶助の減額取り扱いに関する課題】

○ 日常生活支援住居施設となるためには、今後、厚生労働省が定める委託の要件を満たすことが必要となるが、たとえば職員配置や設備環境の改善が必要な場合、それに要するコストが支弁される委託費に見合うものでない場合、既存の無料低額宿泊所の事業継続にも影響を及ぼすことが懸念される。

- また、現時点では設備面の改善に要する費用についての公的支援（設備整備費補助等）は予定されていない。そのなかにあつて、現在、第二種社会福祉事業としての届出を行っていない無届け施設が、最低基準に定める設備環境上の要件を満たすための費用投下を行ったうえで届出宿泊所に移行するかについては不明確といわざるを得ない。
- 加えて、関係者から懸念されているのは、現行、無料低額宿泊所に対しては適用除外されている居室面積に応じた住宅扶助の減額措置について、新たに適用されることが考えられることである。無料低額宿泊所について入所する被保護者への住宅扶助の減額が行われた場合、利用料金を見直さざるを得ないことにもなり、その結果、事業に必要な運営費が確保できずに廃業する事業者が現れることも予想される。その場合には、退所により行き場を失う高齢者等が生じることも懸念される。

### （3）今後の検討に向けた意見・要望

厚生労働省における社会福祉住居施設の最低基準の制定および日常生活支援住居施設に関する制度検討に際しては、以下の点に配慮されるよう要望するものである。

#### ①現場実践における創意工夫への配慮について

- ・ 無料低額宿泊所のなかには、公費支弁がなかったからこそ柔軟な運営が可能であり、それが効果的な自立支援につながっていたところもある。過度な規制強化はそうした柔軟な運営を阻害することともなりかねない点に配慮すべきである。
- ・ 日常生活支援住居施設に係る委託の要件、またその前提ともなる社会福祉法に基づく社会福祉住居施設の最低基準の検討においては、無料低額宿泊所の現状や実践を十分に踏まえることが必要である。

#### ②被保護者以外への対応について

- ・ 日常生活支援に係る委託費の支払いを被保護者に限定した場合、前記のとおり種々の課題が生じることが懸念される。ついては、現在は被保護者ではない入所者であっても、生活保護受給とならないための予防的観点から、必要に応じて委託費の支弁を可能とするべきである。

#### ③日常生活支援の内容について

- ・ 日常生活支援住居施設となる無料低額宿泊所は、救護施設等のように、専門性ある職員が継続的に利用者への支援を行う福祉施設とはその性格を異にする。設備や職員体制も福祉施設と大きく異なるなかにあつて、行政が委託する日常生活支援の内容は、見守りや生活上の相談対応、通院時の同行といった軽易なものに限定し、本来、救護施設等への入所が適当と考えられる人までを入所の対象とする等、福祉施設の機能を代行させるようなものとするべきではない。
- ・ また、委託内容は、その提供内容や提供回数を利用者ごとに詳細に設定するといった個別・具体的なものとするべきではなく、大枠にとどめるべきである。

**④委託費設定のあり方と設備環境改善のための補助制度の創設について**

- ・ 求められる日常生活支援の内容との整合の観点から、支弁する委託費については、対象者や支援内容に応じた個別的なものとするのではなく、できる限り大括りの簡便な単価として設定すべきである。
- ・ また、既存の宿泊所等が設備環境の改善を図り、円滑に日常生活支援住居施設に移行することを支援するために、居室環境改善等のための整備費補助制度を設けるべきである。

**⑤日常生活支援の必要性に関する適切な判断基準について**

- ・ 日常生活上の支援の必要性の有無（委託費支払いの必要性）については福祉事務所等の生活保護担当職員が行うこととなるが、その判断に市町村ごと、また職員ごとの相違（恣意的な運用）が生じないように、全国で共通して使用する適切な判断基準を設けるべきである。

## 4. 今後さらなる検討が望ましいこと

本検討会においては、地域のセーフティネット機能強化に向けて、とくに「住まい」の確保と「日常生活支援」のあり方を中心に検討を行った。

そのため、とくに本報告の冒頭で提示した今後の地域づくりの課題のうち、たとえば災害対策の視点など、十分な検討に至らなかったものもある。

そこで、本検討会の協議のなかで提示された意見を踏まえ、今後、厚生労働省、また各種別協議会等の当事者においてさらなる検討が望ましいと考えられる事項について列記しておく。

### ①保護施設のあり方について

- ・ 長きにわたり、わが国のセーフティネット施設として大きな役割を果たしてきた生活保護法に基づく保護施設には、救護施設に加え、更生施設、宿所提供施設等があり、それぞれに重要な役割を果たしている。
- ・ こうした保護施設の今後のあり方については、全国救護施設協議会においてはすでに検討会を設置し、自らそのあり方の検討を進めているところである。さらに全国厚生事業団体連絡協議会、また厚生労働省においても、今後、それぞれに検討を実施していくとのことであり、とくに施設機能の強化という観点から具体的検討が進められることが期待される。
- ・ 全国救護施設協議会における検討においては、今後の救護施設のあり方として、以下の4項目の「基本的考え方」を示している。これらの内容は、本検討会の提言内容と共通するものでもあり、ぜひその実現が期待される。

#### 「救護施設のあり方」に関する基本的考え方（案） ～「救護施設が目指すべき将来像」の構築に向けて～

全国救護施設協議会

1. 真に支援を必要としている人を確実に受け止める、『最後のセーフティネット』としての役割を果たします。
2. 救護施設入所者の地域生活への移行と定着のための支援を、「個別支援計画」に基づいて行い、「施設から地域へ」「地域から施設へ」という「循環型支援体制の構築」を目指します。
3. 救護施設が培ってきた「居住支援」や「生活支援」等の強みを活かし、その機能を地域に積極的に展開することで、地域におけるセーフティネット機能の強化に貢献します。
4. 保護実施機関（福祉事務所）や生活困窮者自立相談支援機関との連携を強化し、居住と生活に課題を抱える要保護者や生活困窮者等への支援の充実を図ります。

（平成30年10月10日資料）

## ②入所者像の変化に対応した養護老人ホームの機能強化等

- ・ 養護老人ホームは、平成 18 年の老人福祉法改正により、従前の「身体上若しくは精神上又は環境上の理由及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難なもの」という入所要件が、「環境上の理由及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難なもの」と改められ、「身体上若しくは精神上の理由」は削除された。同時に、養護老人ホームが介護保険制度の特定施設の指定を受けることを可能にするとともに、入所者において介護保険サービスの利用が可能とされた。
- ・ これに伴い、養護老人ホームの職員配置や措置費の算定が見直されたが、その後、養護老人ホームの入所者は、要介護、認知症、精神障害、さらには刑余者等、多様な課題を有する入所者が増加し、職員の負担が急激に増加している。
- ・ また、精神障害者の地域移行促進が求められるなか、養護老人ホームが高齢の精神科病院退院者の受け皿となっている例もみられるが、今後、その役割はさらに増すことが考えられる。
- ・ 生活保護法に基づく養老施設の時代より、養護老人ホームはセーフティネット施設として重要な役割を果たしてきたが、それは今後とも変わるものではない。それだけに、養護老人ホーム入所者の現状を踏まえるとともに、さらなる機能強化を図るためにも、職員配置等に係る「設備及び運営基準」、さらには障害者加算のあり方を含めた措置費積算のあり方について改善を図るべきである。

## ③課題を抱えた母子家庭への支援における母子生活支援施設の積極的活用

- ・ 離婚による母子世帯の増加のみならず、未婚のまま子どもを出産した女性、また DV 被害を受け配偶者のもとから逃れてきた母子、精神障害のある母親等、さまざまな課題を有する母子が増加し、支援拡充が求められている。
- ・ とくに母子世帯の貧困率は高く、相対的貧困率は 50%を超えている。子どもの貧困対策の観点からもその支援充実が急がれるが、現実には制度や行政の縦割りの狭間にあって、十分な支援が届いていないケースが多い。
- ・ そうしたなかにあって、母子それぞれへの支援機能を有する母子生活支援施設がより大きな役割を果たしていくことが期待されるが、市町村による「委託控え」も指摘され、その機能を十分に果たすことができない施設もみられる。

### 【参考】

平成 28 年 10 月現在の母子生活支援施設の状況

施設数 228、在所者 8,625 人

\*平成元年と比較すると、施設数・在所者数とも 69%となっている。

- ・ 母子生活支援施設は、その利用を望む母親が施設を選択、市町村に申込みを行い、市町村が施設にその支援を委託することとなっている。前記のように、支援を必要とする母子が増加する一方、母子生活支援施設の利用が必ずしも十分進んでいない背景には、行政担当者の施設理解と判断による部分も少なくないと考えられ、国として「委託控え」が行われないう、適切な指導が必要と考えられる。

- ・ さらに、今後、セーフティネット施設の一翼を担う母子生活支援施設が一層その機能を発揮できるようにするため、施設利用が望ましい母子世帯の相談に数多く対応する婦人相談所や児童相談所による委託を可能とすることも考えられる。

#### ④無料低額宿泊所の基本的性格の検討

- ・ 生活保護制度において創設される日常生活支援住居施設は、新たに定められる委託の要件を満たす良質な無料低額宿泊所をその対象として指定し、そこに被保護者を入所させ、日常生活上の支援を委託した場合、支援に必要な費用を委託費として当該宿泊所に支弁するものである。
- ・ しかし、この日常生活支援住居施設の対象となり得る無料低額宿泊所は、これまで厚生労働省においては一時的に滞在する場と整理し、中長期にわたりそこで生活する「住居」としては取り扱ってこなかった。
- ・ 今回の日常生活支援住居施設の創設は、無料低額宿泊所が実態として「住居」としての役割を果たしている現実を一定程度是認したものと解されるが、被保護者の日常生活支援を委託する期間について上限を設定するか否かは重要な点である。既述のとおり、無料低額宿泊所に福祉施設の役割、機能を代行させるべきではないと考える。日常生活支援を長期間にわたり委託することは、福祉施設とは設備・人員配置面で大きく異なる無料低額宿泊所に、結果として施設機能を代行させることともなりかねないからである。
- ・ 福祉サービスの質の観点からもこの点は重要であり、無料低額宿泊所の基本的な性格、役割について、最低基準の検討と併せてあらためて整理することが望ましい。

#### ⑤日常生活支援住居施設の対象となる施設の範囲についての検討

- ・ 日常生活支援住居施設として委託費支弁の対象となるのは、今後定められる最低基準を満たす無料低額宿泊所（第二種社会福祉事業として届け出たもの）および「その他の施設」とされるが、現状では「その他の施設」に該当する施設については明確となっていない。
- ・ そうしたなか、日常生活支援の必要性が認められる無料低額宿泊所の利用者と同様の心身の状況にあつて、無料低額宿泊所以外で生活する被保護者に対して日常生活上の支援に係る委託費が支弁されないとすると、その整合をどう考えるのかという課題がある。
- ・ たとえば、住宅型有料老人ホームに入居している被保護者である。次項で示すように、高齢者を対象に食事等の提供を行なう宿泊所は有料老人ホームとして届け出るべきとされているが、こうした施設の利用者との整合が課題となる。
- ・ 本検討会においては、公平性の観点からも、居宅保護の状況にある人については、無料低額宿泊所の入所者を含め、被保護者それぞれの心身の状況に基づき支援の必要度を判定し、それに基づく委託費（支援報酬）の支弁を行なうべきとの意見もあったことを付記しておく。

## ⑥無料低額宿泊所と有料老人ホーム制度との関係

- 厚生労働省（老健局）においては、有料老人ホームの定義について、
  - ア) 老人を入居させ
  - イ) 「入浴、排せつ又は食事の介護」「食事の提供」「選択、掃除等の家事」又は「健康管理」の少なくとも一つのサービスを供与する施設としている。
- 本（平成30）年4月2日に改正された「有料老人ホームの設置運営標準指導指針」によれば、有料老人ホームは老人を入居させることを目的とする施設であることから、入居要件をもっぱら老人に限らず、老人以外も入居できるようなものは有料老人ホームに当たらないとしつつも、一方で、ア) 意図的に老人を集めているものは施設全体について、イ) 共同住宅や寄宿舎のように老人とそれ以外の者が混在しているものであっても、施設の一部についてはもっぱら老人を入居要件とするものについては、当該老人が利用している部分を有料老人ホームとして扱うものとしている。
- これらは、相次ぐ無届け施設の火災を受けたものといえるが、全国に多数存在する無届けの宿泊所等の取扱いについて、指導監督の強化ということのみならず、良質な無料低額宿泊所への誘導を図るのか、有料老人ホームとしての良質化を進めていくのか、その方向性について整理し、無届けのまま放置されないようにすることが必要と考えられる。

## ⑦災害に備えた地域のセーフティネット機能の強化

- 東日本大震災、熊本地震の被災地では、現在も数万人に及ぶ人びとが避難生活を続けている。そのなかには、被災により住まいを失い生活困窮となった人、家族を失い社会的孤立状態にある人も多く、福祉関係者による継続的な支援が不可欠である。
- 現在、こうした大規模災害に際しては、仮設住宅入居者の孤立の防止や生活上の困りごとの相談支援を担う存在として、被災地の県社協および市町村社協に「生活支援相談員」が配置され、活動を行っている。しかし、この生活支援相談員は災害の規模等に応じて設置の予算化がなされるもので、当然に発災後に採用、配置されることとなっている。
- 被災により生活困窮状態となり、また失意のなかにある人びとに寄り添い、相談支援を行うためには、高いケースワーク力やさまざまな支援制度に関する知識が必要となる。災害が多発する現状を踏まえると、こうした役割を担う生活支援相談員について、平常時から養成・確保しておくことが望ましいと考えられる。
- さらに、南海トラフ地震や首都直下地震への備えが求められるなかには、高齢者や障害者等の「災害時要援護者」に関する地域での情報共有や避難支援体制の確立、福祉施設が福祉避難所として機能できるための環境整備や支援体制の構築等も重要な課題となっており、国、地方自治体、そして社会福祉関係者において、これまでの経験を活かした早急な検討が期待される。

以上

全国社会福祉協議会 政策委員会  
セーフティネット対策等に関する検討会

委員名簿

敬称略・順不同  
平成30年11月30日現在

座長 宮本 太郎	中央大学法学部 教授
池田 徹	社会福祉法人生活クラブ 理事長
奥田 知志	認定NPO法人抱樸 理事長
松田 昌訓	全国救護施設協議会 総務・財政・広報委員長 社会福祉法人天心会 救護施設フローラ 施設長
石井 謙次	全国救護施設協議会 制度・予算対策委員長 社会福祉法人恩賜財団神奈川県同胞援護会 救護施設岡野福社会館 施設長
山田 明彦	全国厚生事業団体連絡協議会 副会長 社会福祉法人特別区人事・厚生事務組合社会福祉事業団 更生施設塩崎荘 施設長
田淵 勝彦	全国厚生事業団体連絡協議会 協議員 社会福祉法人みおつくし福社会 救護施設淀川寮 施設長
山口 保雄	社会福祉法人愛友園 理事長 養護老人ホーム愛友園 施設長
荒井 恵一	社会福祉法人八尾隣保館 理事長 母子生活支援施設ルフレ八尾
寺尾 徹	全国社会福祉協議会 常務理事
野崎 吉康	全国社会福祉協議会 常務理事
笹尾 勝	全国社会福祉協議会 事務局長
(オブザーバー)	
大西 豊美	全国救護施設協議会 会長

※ 厚生労働省社会・援護局保護課、同地域福祉課生活困窮者自立支援室からもオブザーバー出席を得た。

**全国社会福祉協議会 政策委員会**  
**セーフティネット対策等に関する検討会**

**開催経過**

回	開催日	協議題等
第1回	平成30年 4月25日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○本検討会における検討課題と検討の進め方について</li> <li>○地域におけるセーフティネットの現状と課題について</li> </ul>
第2回	5月22日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○今後の検討にむけた論点整理～「住まい」に係る支援が必要な人びととその背景分析</li> <li>○委員レポート（第1回） <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 救護施設の取組</li> <li>・ 無料低額宿泊所等の取組</li> </ul> </li> </ul>
第3回	6月19日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○委員レポート（第2回） <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 更生施設・宿所提供施設の取組</li> <li>・ 住宅型有料老人ホーム等の取組</li> </ul> </li> <li>○生活困窮者自立支援法等の改正について</li> <li>○日常生活支援住居施設について</li> </ul>
第4回	7月24日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○これまでの協議における主な意見について（整理）</li> <li>○本検討会の報告（提言）の骨子(案)について</li> <li>○災害に備える地域のセーフティネット機能の強化に向けて</li> </ul>
第5回	9月25日	○報告書（素案）について
第6回	11月15日	○報告書（案）について

※検討会開催に先立ち、平成30年3月30日に「準備会」を開催している。



---

地域におけるセーフティネット機能の強化のために

～「住まい」と「日常生活支援」の一体的提供による安心の実現を～【提言】

平成30年11月30日

全国社会福祉協議会政策委員会 セーフティネット対策等に関する検討会

【事務局】

社会福祉法人全国社会福祉協議会 政策企画部

〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 Tel03-3581-7889

---