

「第Ⅲ期ホームレスの自立支援等に関する推進計画」の素案の方向性について

目 次

第Ⅰ章 第Ⅲ期推進計画の策定方針	p 1
1 計画改訂の基本方針	p 1
2 計画の位置づけと計画期間	p 1
(1) 策定根拠	p 1
(2) 計画期間	p 1
3 ホームレスの定義とタイプ	p 1

第Ⅱ章 ホームレスの現状	p 2
1 ホームレス数	p 2
(1) 全国のホームレス数	p 2
(2) 東京都全体のホームレス数	p 3
(3) 東京 23 区内のホームレス数	p 3
(4) 新宿区のホームレス数	p 4
2 ホームレスの生活実態	p 4
(1) 平成 19 年 1 月全国調査	p 4
(2) 平成 19 年 7 月住居喪失不安定就労者実態調査	p 5
3 新宿区の相談状況	p 6
(1) 福祉事務所の相談状況	p 6
(2) 拠点相談所「とまりぎ」の相談状況	p 6
4 路上生活者対策施設利用者の状況	p 8

第Ⅲ章 これまでのホームレス問題への取り組みと課題	p 1 1
1 都区共同事業による取り組み	p 1 1
(1) 地域生活移行支援事業	p 1 1
(2) 自立支援システム	p 1 2
(3) 巡回相談事業	p 1 3
2 新宿区の取り組み	p 1 3

第Ⅳ章 ホームレス問題の解決に向けたこれからの取り組み	p 1 3
1 解決のための基本的な考え方	p 1 3
(1) ホームレス対策の現状認識	p 1 3
(2) 第Ⅱ期推進計画の基本的な方向性	p 1 5
2 新宿区・東京都・国の役割	p 1 6
(1) 新宿区の役割	p 1 7
(2) 東京都との役割	p 1 7
(3) 国の役割	p 1 7
3 具体的な施策の推進	p 1 9
(1) 相談体制の機能強化	p 1 9
(2) アセスメントシステムの構築	p 2 2
(3) 福祉的支援の条件整備	p 2 3
(4) 施設・住宅資源の確保	p 2 3
(5) 就労支援	p 2 8
(6) 人的資源の開発とネットワークづくり	p 3 1
(7) 公共施設の適正管理	p 3 2
(8) 人権啓発	p 3 5
4 一人ひとりに合った自立支援 ^{新規提案}	p 3 6
(1) 高齢者支援	p 3 6
(2) 「見えにくいホームレス」への支援	p 3 7
(3) 再路上化の予防と防止	p 3 9
(4) ホームレスのタイプ・段階的支援のイメージ図	p 3 9
(5) ホームレスのタイプ別支援一覧	p 4 0

第Ⅴ章 計画の推進等	p 4 0
1 計画の推進体制	p 4 0
2 第Ⅱ期推進計画の見直し	p 4 0

第Ⅵ章 資料 ⇒資料名のみ記載	p 4 1
-----------------	-------

※ この資料の委員意見については、「第 1 回ご意見シートのまとめ」を要約し、記述しています。

1 計画改訂の基本方針（改訂ポイント）

第Ⅱ期（p1）

第1回会議での決定内容

- ① 第Ⅱ期推進計画を原則として継承する。
- ② 国や都の動向、新宿の地域特性を踏まえて策定する。
- ③ 「見えにくいホームレス」について、課題を整理する。
- ④ 自立支援センター等の現状も含めて、第Ⅱ期実施計画の問題点・課題を整理して、PDCAサイクルにより、検証・改善する。

【作成案】第1回会議の決定による。

2 計画の位置づけと計画期間

第Ⅱ期（p3）

（1）策定根拠

根拠法令の改訂状況

① 「ホームレスの自立支援等に関する特別措置法」

平成24年6月延長（～平成29年8月）

⇒ 国「ホームレスの自立支援等に関する基本方針」

（以下、基本計画）平成25年7月改訂（～平成32年7月）

⇒ 都「ホームレスの自立支援等に関する東京都実施計画」

（以下、実施計画）平成25年度内に策定予定（平成26年度～平成32年度）

② 「新宿区基本構想」平成19年～平成29年

【作成案】根拠法令の改訂に沿って、記述する。

（2）計画期間 【作成案】⇒ 平成26年度～平成29年度

第Ⅱ期（p3～）

委員の意見

19 「最終仕上げ計画」としての位置づけと根拠

第Ⅲ期は、下記の根拠により「最終仕上げ計画」として明確な目標を持ち、策定する。

- （1）ホームレス自立支援特措法の期限が限られている点。
- （2）2020年（平成32年）東京オリンピック開催による東京特需が見込まれ、自立支援には最適な環境となることが考えられる点。
- （3）生活困窮者自立支援法の制定が検討されている点。

3 ホームレスの定義とタイプ

第Ⅱ期（p4～）

第Ⅱ期推進計画

ホームレスの定義

（ホームレスの自立支援等に関する特別措置法）第2条では、「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もの」と定義しています。…中略…第Ⅱ期推進計画では、特別措置法第2条の定義に加え、「ホームレス生活を余儀なくされるおそれのある人」も対象とします。

ホームレスのタイプ

- 〔タイプ1〕 概ね 50 歳以上で、ホームレス生活が長期化した層
- 〔タイプ2〕 概ね 50 歳以下で、傷病・障害あるいは過去の生育歴・職歴等から社会関係の再構築の支援も必要な層
- 〔タイプ3〕 概ね 50 歳以下を中心に、仕事と住宅が確保できれば、すぐにでも自立ができる層

論点 1 : 第Ⅲ期推進計画では、ホームレス支援の対象をどこまでとするか。

【作成案】⇒ 「見えにくいホームレス」を含める。

委員意見

13 14 ホームレスの定義について ②・③

区は第Ⅱ期推進計画で、ホームレスの定義に「ホームレス生活を余儀なくされるおそれのある人」も含めている。

⇒簡易宿泊所、知人宅やその他施設等で生活している人に定義を拡大し、支援されたい。

⇒上記のような、安定した居所を持たない人も「広義のホームレス」と位置付けられる。

22 可視化されていない困窮者への対応

老朽化したアパートが取り壊しとなり、転宅先を確保できない低所得高齢者など（低年金）も増えてきている。

2 「見えにくいホームレス」に対する現場課題

(1) 路上対策事業の施設現場でも、大きな課題

⇒ 平成 25 年 2 月特別区長会「路上生活者対策事業の今後の展開について」

(2) 施設現場での「見えにくいホームレス」の類型

① ネットカフェ等を直前の居場所とする、路上生活期間の短いホームレス

⇒ 若年者が多く含まれている。

② 相当期間の路上生活をしているが、昼間は移動していて、夜一定の場所

（テント小屋ではなく段ボールハウス）で寝泊まりしているホームレス

⇒昼間の概数調査では「見えにくい」。⇒ 公園等から「分散」した形。

第Ⅱ章 ホームレスの現状

1 ホームレス数

第Ⅱ期（p7～）

(1) 全国のホームレス数

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期（p8～）

平成 19 年 1 月「全国調査」の抜粋

最新データ：平成 25 年 1 月ホームレスに実態に関する全国調査

【作成案】上記データに更新する。

(2) 東京都全体のホームレス数

第Ⅱ期 (p9)

区市町村別ホームレス概数一覧

	平成 21 年 2 月	平成 25 年 1 月		平成 21 年 2 月	平成 25 年 1 月		平成 21 年 2 月	平成 25 年 1 月
千代田区	109		品川区	35		北区	49	
中央区	121		目黒区	16		荒川区	14	
港区	113		大田区	63		板橋区	59	
新宿区	299		世田谷区	38		練馬区	7	
文京区	64		渋谷区	199		足立区	55	
台東区	460		中野区	35		葛飾区	52	
墨田区	211		杉並区	35		江戸川区	104	
江東区	109		豊島区	94				
2 3 区 合 計							2,341	
	平成 21 年 2 月	平成 25 年 1 月		平成 21 年 2 月	平成 25 年 1 月		平成 21 年 2 月	平成 25 年 1 月
八王子市	9		小金井市	1		東大和市	1	
立川市	11		小平市	1		清瀬市	4	
武蔵野市	8		日野市	3		東久留米市	1	
三鷹市	8		東村山市	2		武蔵村山市	1	
青梅市	0		国分寺市	0		多摩市	8	
府中市	27		国立市	1		稲城市	1	
昭島市	3		西東京市	2		羽村市	1	
調布市	4		福生市	4		あきる野市	1	
町田市	1		狛江市	4		町村部	0	
市 町 村 合 計							110	
都 内 総 合 計							2,451	

【作成案】上記、平成 25 年 1 月の欄については、「東京都路上生活者概数調査結果」に更新する。

(3) 東京 23 区内のホームレス数

第Ⅱ期 (p10～)

【作成案】上記「東京都路上生活者概数調査結果」に更新する。

- | |
|--|
| ① 「東京都路上生活者概数調査結果」を抜粋。
② 区独自の夜間調査結果を掲載。 |
|--|

【作成案】

- ① 「東京都路上生活者概数調査結果」をデータ更新の上、掲載する。

平成 16 年 8 月 → 平成 22 年 8 月 → 平成 25 年 1 月
1,102 人 → 258 人 → 162 人

- ② 区独自の夜間調査は、その後、実施していないので、第Ⅱ期推進計画の内容に東京都の調査結果を補足して、参考データ等の扱いで掲載する。

委員意見

21 対策の成果と問題点

戸山公園・中央公園 ⇒ 地域域生活移行支援などの成果もあり、大幅に減少した。
可視化された困窮者（ホームレス）は減少⇔格差は拡大し、低所得、生活困窮層は増加。

6 新宿区内のホームレス状況②…路上生活者と相談状況のギャップ…相談は依然多い。

7 新宿区内のホームレス状況③…高齢化・再路上化・自立後の生活が不安定

- ⇒ 長期の路上層は食糧支援や医療単給などが多く、多様な支援につながらない。
- ⇒ 稼働層が、再度、路上化して相談に来る。
- ⇒ 保護や支援に定着できない層が多い。（傷病障害、職歴・生活歴の課題が多い）

2 ホームレスの生活実態 ⇒改題・項目整理

第Ⅱ期推進計画：平成 19 年 1 月「全国調査」： 同「全国調査」の引用

(1) 平成 19 年 1 月全国調査

【作成案】国の全国調査結果と東京都の調査結果に分ける。

国の最新調査 : 平成 25 年 1 月ホームレスの実態に関する全国調査

【作成案】上記データを基に更新する。

※ 東京都内のホームレスの実態（東京都による分析結果）を追加

- ・ 概数調査（昼間・定点・目視）によるホームレス数は着実に減少
【H15 年：都内約 5,500 人→ H24 年：都内約 1,200 人 ※23 区内国河川除く】
- ・ 高齢層の固定・定着化
【平均年齢 H15 年：55.9 歳→ H24 年：59.3 歳】
- ・ 夜間に出現する移動層の存在（地下通路、駅コンコース等の特定場所に出現）
【H24 年 概数調査：約 1,200 人 <巡回相談実人数：2,171 人】

「ホームレスの自立支援等に関する東京都実施計画（第 3 次）の策定について」：東京都福祉保健局

【作成案】上記データを追加する。

（2） 平成 19 年 7 月住居喪失不安定就労者実態調査 ⇒ 改題

第Ⅱ期推進計画の内容

(p16～)

平成 19 年 7 月 国「住居喪失不安定就労者実態調査」の抜粋

【作成案】⇒ その後、国による調査はないため、改題する。

委員意見

2 「見えにくいホームレス」に対する現場課題

- (1) 路上対策事業の施設現場でも、大きな課題
⇒ 平成 25 年 2 月特別区長会「路上生活者対策事業の今後の展開について」
- (2) 施設現場での「見えにくいホームレス」の類型
 - ① ネットカフェ等を直前の居場所とする、路上生活期間の短いホームレス
⇒ 若年者が多く含まれている。
 - ② 相当期間の路上生活をしているが、昼間は移動していて、夜一定の場所（テント小屋ではなく段ボールハウス）で寝泊まりしているホームレス
⇒ 昼間の概数調査では「見えにくい」。
⇒ 従来、集中していた公園等から「分散」した形。

第Ⅱ期推進計画の内容

福祉事務所と「とまりぎ」の相談件数データを掲載。

(1) 福祉事務所の相談状況

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p 19)

東京都の「概数調査」で区内のホームレス数が減少しているのとは対照的に、新宿区福祉事務所への相談は増加しており、相談内容も複雑化しています。

このことから従来のホームレスとは違った層のホームレスが増えていることが分かります。

なお、平成21年4月から9月までの来所者合計数は8,674人で、20年の同時期(4,428人)と比べて約4,000人増えており、来所者は急増しています。

【作成案】 データ更新する。

(2) 拠点相談所「とまりぎ」の相談状況

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p 19～)

新宿区は相談体制の充実をはかるため、平成18年4月に社団法人東京社会福祉士会に委託して、新たに拠点相談所「とまりぎ」を開設しました。

拠点相談所では、豊富な知識と経験を持つ社会福祉士による相談のほか、法律・借金・住宅・健康・就労・心理・アルコール等各分野の専門家に依頼して、それぞれ専門相談を行っています。

その結果、年金受給権の取得や借金の整理により、ホームレス生活から脱却して、アパート生活へ移行した事例が数多くあります。

【作成案】 データ更新する。

委員意見

26 第Ⅱ期推進計画事業：8つの柱の見直しと改善

(1) 相談体制の強化 ①相談内容の分析と検証

なぜ、相談件数が依然として多いのか⇒相談状況の分析・調査が必要。

27 (1) 相談体制の強化 ②相談内容の調査・分析に関する意見交換会

⇒ 分析対象を「上位何位まで」等とすれば、個人情報の特定にはつながらない。

⇒ 国の「全国調査」の調査項目を参考にデータ分析をすればよい。

⇒ 区と「とまりぎ」、関係機関、NPO、学識経験者を交えた意見交換も効果的。

11 データの検証・分析・公開 … 個人情報に該当しない計量的な調査なら可能

⇒ 個別内容ではなく、相談者の年齢や来所時の業種、住まいの状況、健康状態、等の計量的な集計だけでも効果がある。

第Ⅱ期推進計画の内容

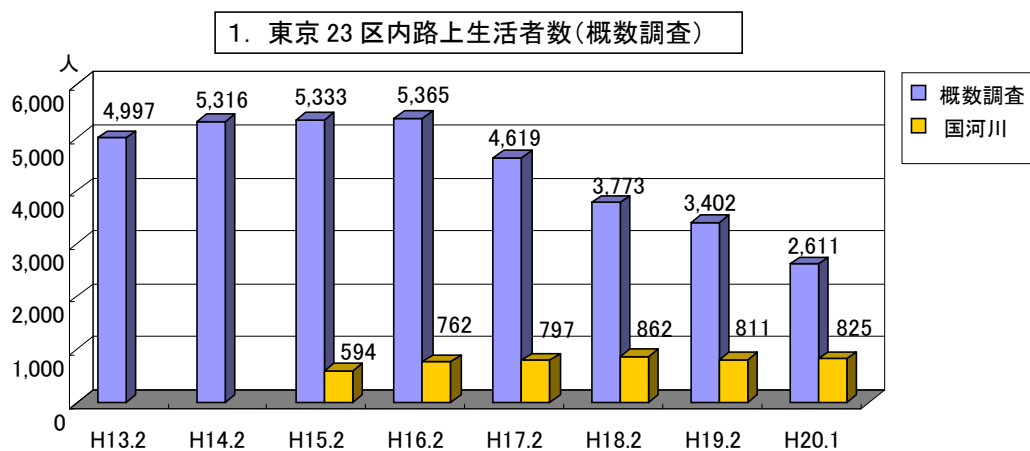
特別区人事・厚生事務組合による利用状況データを記述

- ① ホームレス概数は減少しているが、施設利用者は減っていない。
- ② 緊急一時保護事業の利用者は、路上生活の短期層の比率が上昇しており、また、平均年齢が低年齢化している。

「ホームレスの現状」：東京都福祉保健局

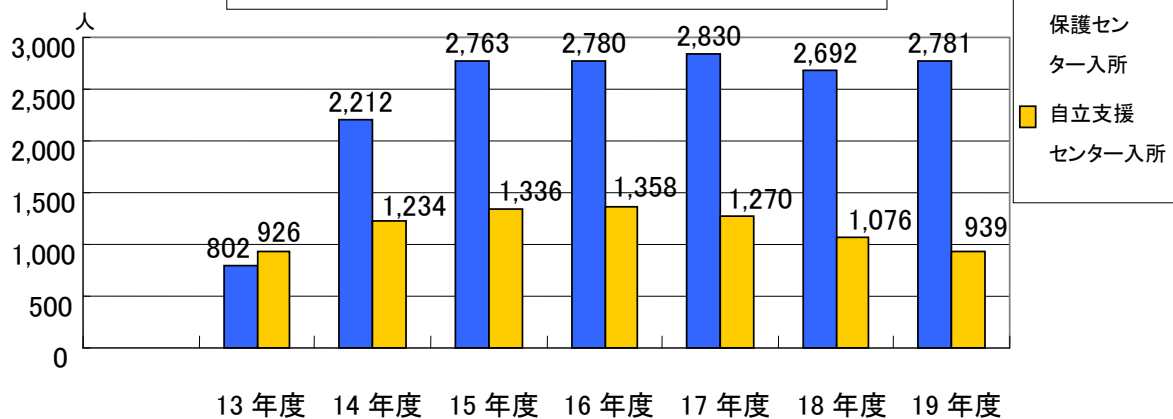
第Ⅱ期推進計画の統計内容

第Ⅱ期 (p21)



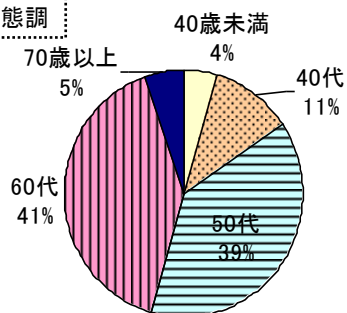
第Ⅱ期推進計画の統計内容

2. 路上生活者対策施設入所者数(23区・一般利用分)

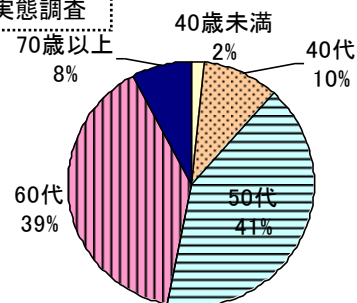


3. 実態調査による東京23区内路上生活者の年齢構成

15年度実態調査

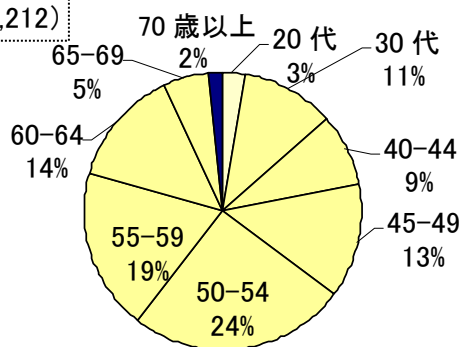


19年度実態調査

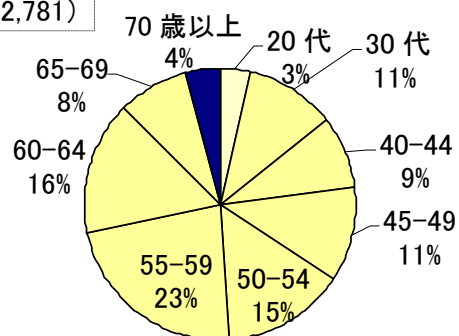


4. 緊急一時保護センター入所者の年齢構成

14年度入所者
(母数=2,212)

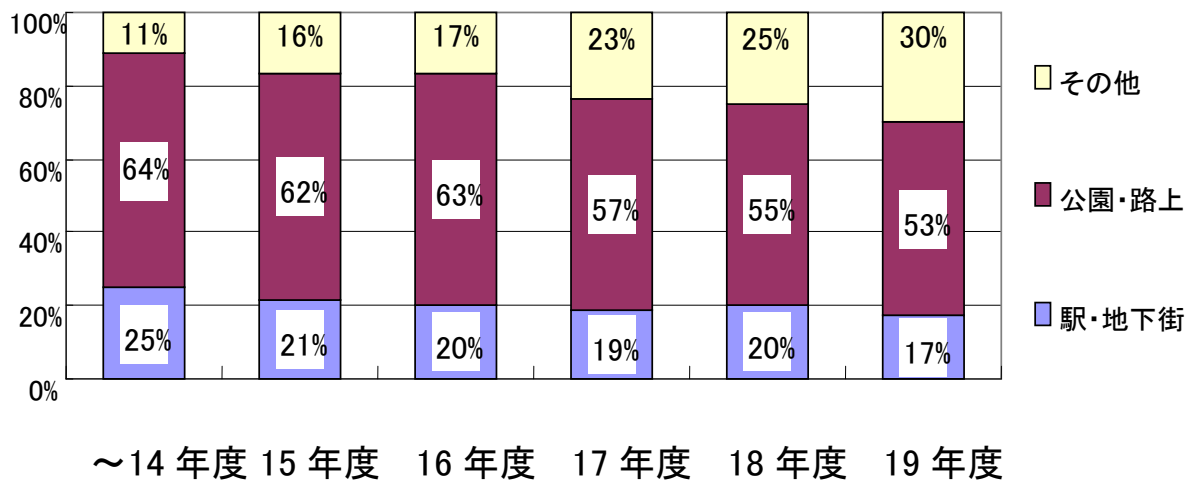


19年度入所者
(母数=2,781)



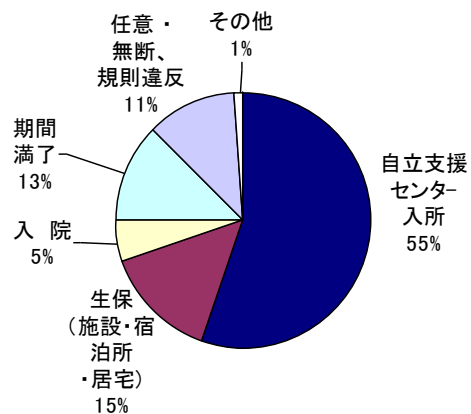
第Ⅱ期推進計画の統計内容

5 緊急一時保護センター入所者の「入所前の居住地」

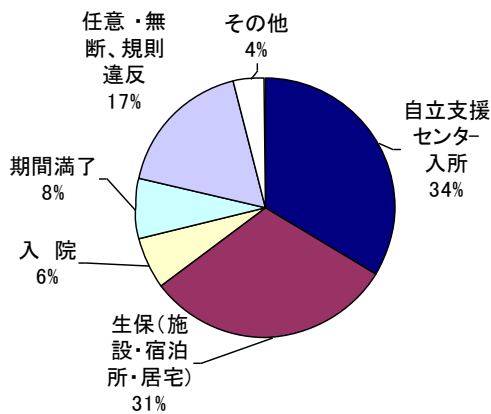


6. 緊急一時保護センター退所者の退所理由

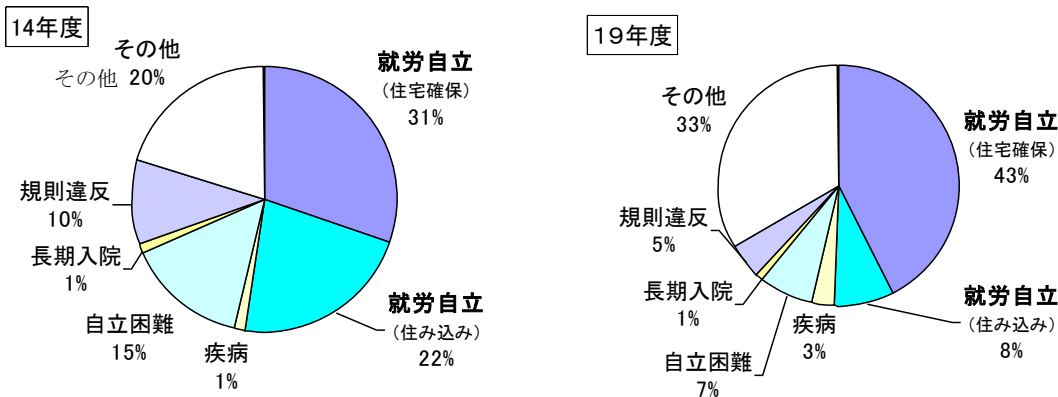
14年度退所者



19年度退所者



7. 自立支援センター退所者の退所理由



【作成案】 データ更新する。

委員意見

2 「見えにくいホームレス」に対する現場課題

- (1) 路上対策事業の施設現場でも、大きな課題
⇒ 平成 25 年 2 月特別区長会「路上生活者対策事業の今後の展開について」
- (2) 施設現場での「見えにくいホームレス」の類型
 - ① ネットカフェ等を直前の居場所とする、路上生活期間の短いホームレス
⇒ 若年者が多く含まれている。
 - ② 相当期間の路上生活をしているが、昼間は移動していて、夜一定の場所（テント小屋ではなく段ボールハウス）で寝泊まりしているホームレス
⇒ 昼間の概数調査では「見えにくい」。
⇒ 従来、集中していた公園等から「分散」した形。

第Ⅲ章 これまでのホームレス問題への取り組みと課題

1 都区共同事業による取り組み

(1) 地域生活移行支援事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p25～)

「東京ホームレス白書Ⅱ」の抜粋

【作成案】 地域移行支援事業の新規実施がないため、第Ⅱ期推進計画の内容を継承する。

委員意見

43 地域全体を対象とする新宿西口ホームレス対策

⇒現在の規模からすれば、「地域生活移行支援事業」程の大規模施策は不要だが、対策へのテコ入れが必要。

(2) 自立支援システム

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p27～)

「東京ホームレス白書Ⅱ」の抜粋

【作成案】

(第Ⅱ期推進計画の項目)

- ① 緊急一時保護センター
- ② 自立支援センター



(第Ⅲ期推進計画の項目)

- ① 新型自立支援センター
- ② 自立支援住宅
- ③ 緊急一時宿泊事業

【参考】東京都実施計画（第2次）と事業実績（自立支援システムの運営）の抜粋

都「実施計画」（第2次）※ 平成21～25年度		実 績
1	新型自立支援センターの計画的設置 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。	○平成24年度までに新型自立支援センターに移行完了。 ○東京23区の5ブロックに1つずつの新型自立センターを運営。
2	借上げ型自立支援住宅の増 平成20年度、第1・第2ブロックの計10戸でモデル事業を開始し、21年度は全ブロック計50戸に拡大します。24年度末にまでに250戸とします。	○新型自立支援センターへの移行に伴い、平成24年度までに、自立支援住宅を250戸に拡大。
3	退所後に路上生活に戻さないしくみづくり 新しい自立支援システムで新たに設けるバックアップ部門において、退所者に対する訪問・通所指導などのフォローを行うとともに、特別区人事・厚生事務組合の厚生関係施設等と連携し、退所者が路上生活に戻らないよう、アフターケアの充実を図っていきます。	○就労自立により自立支援センターを退所した者のうち、希望者に対して1年間、アフターケアを実施。 ○アフターケアの方法 相談員による自宅訪問、電話、O B会の実施等

「ホームレスの自立支援支援等に関する東京都実施計画」（第2次）期間中の自立支援システムの実績」

(3) 巡回相談事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p30～)

「東京ホームレス白書Ⅱ」の引用

【作成案】 データ更新

2 新宿区の取り組み ⇒ 内容変更

「第Ⅱ期推進計画」→ 第Ⅰ期推進計画の主要事業を紹介

第Ⅱ期 (p32～)

【参考】 第Ⅰ期推進計画の「7つの柱」

第Ⅱ期推進計画の内容

- ① 相談体制の充実
- ② 居住支援
- ③ 就労支援
- ④ 健康衛生面の向上
- ⑤ 団体等との連携
- ⑥ 公共施設の適正管理
- ⑦ 人権啓発

⇒

- (1) 拠点相談事業
- (2) 自立支援ホーム
- (3) 民間宿泊所の借上げ
- (4) 地域の生活サポート
- (5) 訪問サポート
- (6) その他の事業
- (7) ホームレス対策に要する経費

【作成案】 ⇒ これまでの取り組み状況についての俯瞰が必要

(例)

- ① 第Ⅰ期推進計画の概要
- ② 第Ⅱ期推進計画の概要
- ③ ホームレス対策に要する経費

第Ⅳ章 ホームレス問題の解決に向けたこれからの取り組み

1 解決のための基本的な考え方

(1) ホームレス対策の現状認識

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p41～)

- ① 段階やニーズの違いに応じた支援策の整理が必要
- ② タイプ別の支援策の整理が必要
- ③ 福祉事務所に相談が集中し、ニーズの分析等が必ずしも十分でない
- ④ 施設・人的資源の総合化
- ⑤ アセスメントのありかたの整備が必要
- ⑥ 施設等の不足している社会資源及びタイプに応じた社会資源の整理が必要
- ⑦ 国・東京都・区・NPO等との連携のありかた等やネットワークづくりが必要
- ⑧ 支援団体との協働による支援が必要

論点2： 第Ⅲ期推進計画におけるホームレス対策の現状と課題

委員意見

1 一人ひとりに対し、適切な支援が必要

⇒ 今後、さらに訪問サポート・生活指導が必要。

3 短期の個別目標による継続的な支援

- ⇒ 再ホームレス化を前提とした予防対策
- ⇒ 軽度の精神・知的障害、社会的障害（社会的スキルがないため、就労が困難）容易ではない）を持った方への継続的支援対策
- ⇒ 雇用先の開拓と、ホームレスへの理解
- ⇒ 「見えないホームレス」のアウトリーチ

4 全国のホームレスの状況 … 路上生活者は減少したが、広義のホームレスが出現

- ⇒ ホームレス数は減少したが、背景には様々な居住の不安定を抱える層が存在する。
- ⇒ 国はホームレスの高齢層・若年層への支援、再路上化への対応をポイントとしている。

7 新宿区内のホームレス状況③…高齢化・再路上化・自立後の生活が不安定

- ① 長期の路上層は食糧支援や医療単給などが多く、限定的な支援にしかつながっていない。
- ② 稼働層が、再度、路上化して相談にくる。
- ③ 保護や支援に定着できない（傷病障害、職歴・生活歴等の課題がある）層が多い。

8 新宿区内のホームレス状況④…ホームレスの状況が変化

9 新宿区内のホームレス状況⑤ …制度・支援のリソース不足による再路上化

- ⇒ 就労自立後の雇用状況や労働環境が悪い
- ⇒ 住み込み等「仕事と住まいがセット」の不安定な状況で、失職後に再路上化が増加。
- ⇒ 病気や障害、職歴・生活歴の影響により、制度や支援に長続きせず、自ら失踪
- ⇒ 制度や支援のリソース不足で、支援や保護が必要な人を支えきれない状況も多い。

15 自立のゴール…地域社会で安心して住み続けることが目標

- ⇒ 支援現場で第一に考えているのは、必ずしも「就労」というゴール設定による「自立」ではなく、「地域社会の中で安心して暮らせる生活基盤を整えること」

16 地域社会の中で「暮らし続ける」ための支援①…生活保障・住居確保

- ⇒ 近年、「孤立死」や「社会的孤立」の問題が認知されるとともに、見守りや居場所的な活動も含めた、地域社会の中で「暮らし続ける」支援も求められている。
- ⇒ 特に精神・知的障害者等は、まず安定した「生活」、それを支える「住居」を得ることにより、その人なりの「自立」への第一歩を踏み出すことが可能になる。
- ⇒ 再路上化の防止は、「生活保障」や「住居」の確保を優先して行い、安定した雇用に就くための支援や、地域雇用を充実させる施策を実施していくのが、効果的。
- ⇒ 官民あわせての連携の強化と体制整備が求められている。

(2) 第Ⅱ期推進計画の基本的な方向性 ⇒ 継続・改題

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p43)

- ① アセスメントを行い、ホームレスのタイプ別に整理して、それぞれにふさわしい施策の展開を図る。
- ② 区と関連機関等の相談事業の相互関連や役割分担を明確にし、アセスメントを共有するシステムを構築する。
- ③ 資源のネットワーク化やアフターフォローの体制を強化する。
- ④ 支援団体との連携を促進し、地域資源を活かした施策を推進する。また、ホームレス問題に対する理解が深まるよう区民への啓発に努める。
- ⑤ ホームレス対策は広域的な対応が基本であるという視点に立ち、国・東京都・東京23区に対して要望する。

論点3 : 第Ⅲ期推進計画の方向性

(参考) : 東京都実施計画改訂のポイント

ポイント	国の基本方針の考え方	都の実施計画策定上の課題
固定・定着化が進む高齢層 に対する支援	・粘り強い相談支援 ・早期段階での巡回相談	・巡回相談の強化・充実 ・支援システムの周知
夜間に出現する 移動層への支援		
若年層に対する支援	・「中間的就労」の推進 ・体系的なキャリア教育	・生活困窮者自立支援法による事業との連携 ・若年層へのきめこまやかな支援
再路上化への対応	・個々の状況に応じたアフターケア ・見守り支援	・個別的アフターケアの充実

「ホームレスの自立支援等に関する東京都実施計画（第3次）の策定について」：東京都福祉保健局

【基本的な考え方・方向性】 ⇒ 1 計画改訂の基本方針（改訂ポイント）

- ① 第Ⅱ期推進計画を原則として継承する。
- ② 国や都の動向、新宿の地域特性を踏まえて策定する。
- ③ 「見えにくいホームレス」について、課題を整理する。
- ④ 自立支援センター等の現状も含めて、第Ⅱ期推進計画の問題点・課題を整理して、PDCAサイクルにより、検証・改善する。

【第Ⅲ期推進計画の重点項目】

(例)

- ① 固定・定着化が進む高齢層に対する支援 ⇒ 粘り強い巡回相談の実施
- ② 「見えにくいホームレス」等、若年層に対する支援 ⇒ 具体的な支援方法の検討
- ③ 再路上化への対応 ⇒ アフターケアの拡充と居場所づくり等の見守り支援
- ④ 東京オリンピックを視野に入れた公園・道路等に関する適正管理の促進

委員意見

18 第Ⅲ期推進計画の課題・目標

今回の第Ⅲ期推進計画は、下記の対策が、3本柱になると考える。

- (1) 長期化、高齢化したホームレスへの抜本的対策
- (2) ホームレス集住地域への適正化
- (3) 若年困窮層とホームレス予備軍たる失業者に対する困窮者自立支援法制定を見据えた対策

19 「最終仕上げ計画」としての位置づけと根拠

- (1) ホームレス自立支援特措法の期限が限られている点。
- (2) 2020年（平成32年）東京オリンピック開催による東京特需が見込まれ、自立支援には最適な環境となることが考えられる点。
- (3) 生活者困窮自立支援法の制定が検討されている点。

20 新宿区のホームレス対策の最終目標とは？

- (1) 都市公園問題として表現されているホームレス問題の解消
 - ・都市公園内もしくは、その周辺で起居するホームレスのテント生活解消
 - ・オリンピック開催を見据え、西新宿地域のホームレス問題からの解放、適正化
 - ・炊出し等、支援活動を必要としない中央公園への変貌
- (2) 駅、ターミナル問題としてのホームレス問題に対する恒久的な解決策の提示
 - ・点在する長期化、高齢化したホームレスの早期保護のためのシステム構築
 - ・全国の失業者の流入地点としての新宿駅での相談体制の構築
 - ・路上生活者の早期発見と早期自立の地域システムの構築

2 新宿区・東京都・国の役割 ⇒ 改題

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p44～)

(1) 新宿区の役割

- ① 施策の総合化
- ② 地域のネットワークづくり
- ③ 情報の発信、施策の要望・提言

(2) 東京都の役割

- ① 強力なリーダーシップの発揮
- ② 東京23区への積極的な調整・助言
- ③ 国への働きかけの強化

(3) 国の役割

- ① 総合的な雇用・住宅対策等の推進
- ② 社会資源の整備
- ③ 積極的な財政支援
- ④ 「生活総合相談」の広域的・総合的な取り組み

論点4 : ホームレス対策の役割分担と連携のあり方

【作成案】 区の役割

【作成案】 東京都との役割分担・連携

【作成案】 国との役割分担・連携

委員意見

【国及び都への要望事項】

56 国・都への要望①

⇒必要な財政支援を行うよう要望し続けていく。

57 国・都への要望②

⇒就労支援予算・専門職配置型相談所・情報交換

(1) 就労に関し、段階的な長期的支援事業の枠組みに対する予算付

※ 段階的 ⇒ 達成感を促す短期目標の継続性

(2) 精神・知的・社会的障がい为前提とした専門職配置型相談所の設置

(3) 関係機関が、現状把握のため、定期的に情報交換、報告等を行うシステムの構築

【国への要望事項】

58 国への要望（１）定義・概念の変更

⇒ 「ホームレス」の定義の変更や「自立」の概念の見直しが必要。

⇒ 見守りや社会的孤立、日常生活自立などの視点が弱いので見直しが必要。

59 国への要望（２）財政支援

⇒ 就労というレールにのることが難しい方への支援施策に対して、財政援助や、そのニーズを訴えていく必要がある。

60 国への要望（３）セーフティネットの拡充

- ⇒ 雇用情勢や労働環境、年金や医療保険の問題など、他の政策も含めたセーフティネットの拡充。
- ⇒ 国として、他の施策と連動・連携した施策の整理。
- ⇒ 区独自の取り組みへの支援体制整備を要望していくこと。

【東京都への要望事項】

61 東京都への要望

一人ひとりに状況にあった支援の在り方を模索する

- ⇒ 自治体と、東京都、国、そしてNPO等民間団体の連携
- ⇒ ホームレスや貧困の実態を明らかにし、必要な施策を地域事情に沿う形で展開する。
- ⇒ 具体的要望事項
 - ① 公的住宅の拡充
 - ② 都単位での生活困窮者支援施策の策定
 - ③ 各自治体への財政的な支援

63 東京の路上生活者対策に対する危機感が薄まっている

- ⇒ 新宿区の利害優先でラストランは突っ走ってしまっても良いと思う。
- ⇒ 「新宿区の地域問題として、これだけは絶対に実施します」と、新宿区が主導・計画し、そのための予算を後付けしてもらおうという手法の検討も必要
- ⇒ 都が動かなければ、新宿区と厚生労働省で直にやりあっても可能
- ⇒ ホームレス対策についての予算措置はされているから、直接、活用も可能か。
- ⇒ 極論を言えば、新宿区内のホームレス問題が今後5年間で解決されればそれでよし、とするくらいの気概で歩むべきであろう。

3 具体的な施策の推進

【第Ⅱ期推進計画】第Ⅱ期（p48～）

【第Ⅲ期推進計画】（例）

- ① 相談体制の機能強化
- ② アセスメント
（支援方法の判断・評価）
システムの構築
- ③ 福祉的支援の条件整備
- ④ 施設・住宅資源の確保
- ⑤ 就労支援
- ⑥ 人的資源の開発と
ネットワークづくり
- ⑦ 公共施設の適正管理
- ⑧ 人権啓発

⇒

論点 5 : 第Ⅱ期推進計画の「8つの基本施策」の継承・発展

（１） 相談体制の機能強化

① 拠点相談事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期（p49～）

全てのタイプに必要な事業です。

新宿区の拠点相談事業（とまりぎ）は、ハローワークや NPO 等支援団体・就労支援機関との連携を強め継続的支援のあり方など、その事業内容を検証しながら、引き続き実施します。

併せて「新型自立支援センター」の開設に合わせた相談所の設置や、NPO等支援団体が実施する「地域の中の相談所」に対する支援を都区共同事業として実施するよう提言します。

【作成案】事業継続

委員意見

24 関係期間等への支援

- ⇒ 区民も含めた関係機関、NPO等支援団体への支援が必要
- ⇒ 巡回相談・訪問サポート・生活指導の強化等は一定のレベルに達したと思われるので、別の視点からの支援を工夫し、次のステップにつながる支援策を検討する必要がある。

25 中間的就労の推進と居場所づくり

① 支援付中間的就労

個別事情を抱えた対象者に対して、ジョブコーチ的に伴走できる相談員の配置

② 居場所（昼間に集える拠点）づくり

専門職の相談員を配置し、そこに行けば話を聞いてくれる人がいる、仲間がいる、という「場」の設置。

49 オリンピック特需に関する流入者対策

生活困窮者自立支援法関連の相談場所の開設

⇒ 駅ターミナル、繁華街を見据えた場所に設置すべきである。

⇒ 深夜の時間帯に対応が可能な仕組みにする必要がある。

26 (1) 相談体制の強化 ①相談内容の分析と検証

⇒「相談体制の強化」に関しては、すでにアウトリーチ（巡回相談）や拠点相談事業（とまりぎ）、自立支援システムによる訪問などベースとなる事業は用意されている。

⇒区内のホームレス数に比べ、来所相談がかなり多い状況にあり、現状で有効な支援と必ずしも言い切れません。

⇒相談内容を検証し、担当者へフィードバックする必要がある。

27 (1) 相談体制の強化 ②相談内容の調査・分析に関する意見交換会

⇒区と「とまりぎ」や関連機関、支援団体を入れた意見交換が必要。

② 巡回相談事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p50)

全てのタイプに必要な事業です。

ブロックごとの巡回相談事業は引き続き実施します。さらに休日・夜間の対応や処遇困難なホームレスに対応するため、保健・医療部門との連携を強化した体制づくりや、拠点相談所機能を加えた相談体制を充実するよう提言します。

【作成案】 事業継続：福祉施策への誘導等を追加

③ 巡回相談一時宿泊支援事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p50)

〔タイプ3〕にふさわしい事業です。

路上生活が未経験または短いホームレスに対し、就労支援等による早期自立を支援するために、NPO等支援団体が行う巡回相談機能に一時宿泊事業を加えた、「巡回相談一時宿泊支援事業」に対し助成します。

論点6 : 今後のあり方 ⇒ 現状：自立支援ホーム事業の一環として実施

【作成案】 事業継続：将来的には見直しが必要

⇒ 第Ⅱ期の助成事業から自立支援ホーム事業の一部として見直す。

④ 地域生活サポート：宿泊所等入所者相談援助事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p50)

〔タイプ1〕にふさわしい事業です。

単身では地域生活の継続が困難なケースに対するきめ細かな相談援助機能は、今後ますます必要となります。緊急一時保護機能と併せて引き続き実施します。

論点7：今後のあり方 ⇒ 現状：宿泊所スタッフが相談員

【作成案】 事業は当面継続⇒ 将来的に見直し・統合が必要

⑤ 訪問サポート：地域生活安定促進事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p51)

〔タイプ1・2〕にふさわしい事業です。

宿泊所等からのアパート転居への支援や、転居後の地域生活を継続できるよう、専門相談員がきめ細かな訪問・相談等を行う訪問サポートを引続き実施します

論点8：今後のあり方 現状：平成23年度より【区外宿泊者サポート事業】の項目を新設

【作成案】事業継続：改題・【区外宿泊者サポート事業】項目追加

⇒関連項目 第Ⅱ期推進計画(4)－⑤ 無料定額宿泊所の居宅移行支援事業 (p55)

⑥ 自立支援システムによる生活支援 ⇒継続：改題

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p51)

〔タイプ1・2〕にふさわしい事業です。

ホームレスであった人が地域での生活を継続し、再びホームレス生活に戻ることのないように、福祉事務所との連携を基本に、自立支援システムによるアフターフォロー体制を充実するよう要望します。

【作成案】⇒ 継続実施。見出しが自立支援システム事業と紛らわしいので、改題する。

委員意見

1 一人ひとりに対し、適切な支援が必要

⇒今後、さらに、訪問サポート・生活指導が必要。

76 他の福祉施策への応用・連携

⇒高齢化により、区内でも戸山団地など、社会的な孤立や生活困窮の拡大が予測される。

⇒ホームレス状態の方への支援施策の充実は、社会全体、区民生活全体の底上げとなる。

⇒例：ホームレスに対する見守りや継続支援施策の区民サービスへの応用

⇒例：「連絡検討会」の設置

⇒例：低所得者向け住宅の拡充

(2) アセスメント（支援方法の判断・評価）システムの構築

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p51)

アセスメントは、ホームレス生活に陥った人やおそれのある人の、生活歴や現在に至った要因を把握するとともに、ホームレス自身のニーズを的確に把握し、それぞれの自立にふさわしい様々な施策に結びつけるために必要な、ホームレス対策共通の仕組みです。

そのためには、各区・関係機関において、アセスメントを行うための面接方法および健康状態のチェック方法、また家族関係・生育歴・職歴などのアセスメント項目を共通化する必要があります。特別区人事・厚生事務組合やNPO等支援団体との連携により、より適切な評価を行うことができるアセスメントシステムの構築に努めます。

論点 9 アセスメント（支援方法の判断・評価）システムの構築

委員意見

29(2) アセスメントシステムの構築①相談者の了解による「情報共有シート」活用

フォーマットの整備

- ⇒ 生活困窮者自立支援法のモデル事業で、アセスメントシートやプランシート等のフォーマット案を検討中。
- ⇒ 他の施策や類似事業の様式等を参考にしながら、より相談支援に適した形に変えていく。
- ⇒ 各区・機関のフォーマットの統一は難しいと思うが、「情報共有シート」のようなものを作成し、共有することは、有益と思う。
- ⇒ 具体策： 区内や首都圏のNPO等民間団体とも、共通の情報共有シートのようなフォーマットを作成し、官民のスムーズな連携を図る仕組みの検討。

個人情報保護の問題で、支援に困った事例

- ⇒ 施設からアパートに転宅した方の保証人を引き受けた人が、一時的に失踪した際に、個人情報保護のことで、本人の状況について、施設とのやりとりができず、対応がバラバラになってしまった。

30(2) アセスメントシステムの構築②本人を介在しての情報共有（情報共有シート）

本人を介在した情報共有シートの具体的イメージ

団体間の個人情報のやりとりは、法令上難しい部分がある。

- ⇒ 本人を介在してのやり取りは、本人が同意して自分で持参するので、問題ないと思う。
- ⇒ NPO等に相談に来た人からで聞き取りをしながら、情報共有シートを作成する。
- ⇒ NPO等のアドバイスにより（その経緯もシートに記述し）、福祉事務所へ本人と同行。
- ⇒ 情報共有シートをご本人から福祉事務所に渡してもらい、相談をスムーズに行う。

(3) 福祉的支援の条件整備

① 応急援護事業 ⇒ 継続

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p 52)

ホームレスの健康や衛生面の管理を支援するため新宿区が取り組んできた、「食料の提供」「シャワーの提供」「日用品の支給」「結核検診を中心とした保健所との現地出張相談」等は、引き続き実施します。

【作成案】継続実施とする。

委員意見

31 (3) 福祉的支援の条件整備…福祉施策への誘導

⇒食料やシャワーの提供は、支援につながるための第一歩であり、本来、ホームレスから脱却するための「入口」支援である。

⇒今後は、より積極的に住まいや生活保障などの支援につながるアプローチが求められる。

② 年金の調査 ⇒ 継続・改題

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p 52)

平成 19 年 1 月の全国調査では、ホームレスになる前の雇用形態は、「常勤職員・従業員(正社員)」が約 43%を占めており、公的年金の保険料を納付していた人が約 66%でした。

このように、ホームレスの中には、年金受給権のある可能性を持つ人が少なくありません。様々な相談・助言の中で年金調査を行うことにより、年金受給に結びつける取り組みを推進します。

【作成例】継続実施。⇒区は支援の立場なので、改題・文言修正する。

③ 住民登録の設定 ⇒ 継続：改題

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p 52)

施設やアパートでの住民登録は、介護保険サービスや自立支援医療の適用など、様々な福祉サービスを受ける基本になります。

また、金銭管理をする上で欠かせない金融機関口座を開設する際にも必要です。そのため、本人の同意を得ながら戸籍調査等を行い、住民登録設定の支援を推進します。

【作成例】継続実施。⇒区は支援の立場なので、改題・文言修正する

(4) 施設・住宅資源の確保

① 民間宿泊所の借上げ：給食宿泊場所の確保

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p 53)

〔タイプ 1・2〕にふさわしい事業です。

急増するホームレスの緊急一時的な宿泊施設として、民間宿泊所を活用した給食宿泊場所の年間借り上げベッド数を拡充します。

また、施設環境の改善については、届出機関である東京都に対して環境整備の取り組みを推進するよう要望します。

【作成例】継続実施

委員意見

32 (4) 施設住宅資源の確保 ①居住環境の向上が必要

- ⇒アパート転居までの仮住まいについて、居住環境の良い施設の確保が必要。
- ⇒宿泊所や施設を経由せず、直接アパート入居するのが理想だが、財政的に難しい。
- ⇒宿泊施設等の中には大部屋にも関わらず、住宅扶助上限に近い家賃の施設もある。

33 (4) 施設住宅資源の確保 ②長期の宿泊所暮らしの問題点

- ⇒新宿区内の高額な用地取得費などから、環境改善は困難。
- ⇒居住環境の悪さが、再路上化する大きな理由の一つである。
- ⇒ホームレス状態からの脱却

「プライバシーが担保され、安定・安心して生活を営むことができる環境」を得ること。
「環境の悪い住居で生活せざるを得ない方」は、広義の「ホームレス状態」にある。

34 (4) 施設住宅資源の確保 ③早期の転宅支援や地域移行支援が必要

- ⇒宿泊所基準の見直し例

本人のプライバシーが守られるための配慮等が最低限出来ているか
(個室でなくてもパーテーション等の区切りがある)、
カギのかかるロッカーなど貴重品の管理、安全管理が担保される構造になっているか
本人が望まないのに食事等とセットになっていないか

② 緊急一時宿泊事業 ⇒改題

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p54)

〔タイプ3〕にふさわしい事業です。

国のホームレス対策の拡充をうけ、「居所を失った人や、失うおそれのある人」に対し、セカンドセーフティネットと言われる「住宅手当」や「各種貸付金等」などの他施策を活用するための条件整備（住民登録・金融機関口座の開設等）を支援する、緊急一時宿泊事業を実施します。

【作成案】

自立支援システムのカテゴリーに移動する。

特別区人事・厚生事務組合では、見直しが検討されているが、それまで継続実施する。

③ 緊急一時保護事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p54)

〔タイプ1〕にふさわしい事業です。

巡回相談や拠点相談所、福祉事務所等で保護される高齢でホームレス生活が長期化した身体的・精神的に問題を抱えるホームレスに対する厚生関係施設を活用した緊急一時保護事業を拡充し、一時保護専用の施設の設置を要望します。

【作成案】新型自立センター事業に移行したので、内容項目を整理する。

④ 生活支援付き住宅（施設）援助事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p54)

〔タイプ1〕にふさわしい事業です。

平成21年3月に発生した「静養ホームたまゆら火災事故」は、生活支援を必要とする低所得の単身高齢者の居住問題に大きな波紋を投げかけました。新たな対策が求められる中であって、介護サービスなど様々な地域の資源を活かした、生活支援付き住宅(施設)事業を実施するNPO等支援団体への支援を、国・東京都の助成制度を活用しながら、住宅・高齢者部門と連携して推進します。

【作成案】継続実施

委員意見

53 居宅の低所得者対策

- ⇒ 新宿区のひとり暮らし率は、東京23区平均より高い。
- ⇒ 認知症によるゴミ屋敷化や家賃滞納、疾病等により、高齢者が家を失う事例が増加。
- ⇒ 家を失うと在宅のままに支援の継続ができなくなり、その結果、何もできなくなる。

74 単身・低所得高齢者の住まいの問題

地域の低家賃物件は老朽化⇒減少傾向

(1) 地域の空き家、空きマンションの活用

- ⇒ 単身者向けの住居はニーズが継続するが、複数世帯向け住居は借り手が見つからない。
- ⇒ 高齢者向けのシェアハウス、若い人も一緒に暮らす多世代共生ハウス（富山式）に作り替えてゆくことの検討。
- ⇒ 大家－区－NPO－地元不動産－リノベーション（改築）企業等が連携。
- ⇒ 単身所得高齢者や派遣切りで再就職を目指す若者が暮らせる「社会的住宅」に整備。

(2) 居住セーフティーネットの構築

- ⇒ 社会的不動産を地域に整備してゆく。
- ⇒ 地域にとって必要な「居住セーフティーネット」を、民間と行政が協働で構築する。
- ⇒ ポイントは、民間借家等の地域の既存ストックに改装費補助などを流し込んで、「民間借家を社会的住宅に変えてゆくこと」。その可能性、施策整備はこれからである。

⑤ 無料低額宿泊所の居宅生活移行支援事業

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p55)

〔タイプ1・2〕にふさわしい事業です。

近年、特に都市部においては、金銭管理や施設環境面などで自立への支援が十分に行われていない施設を利用せざるを得ないケースが数多く見受けられ、社会問題化しています。

そこで、社会福祉法に規定する無料低額宿泊所に指導員を配置し、入所者に対し就労や生活の支援を行うとともに、居宅生活への移行支援等を行う新たな事業を実施します。

【作成案】⇒削除

⑥ 自立支援ホーム

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p55)

タイプ1・3にふさわしい事業です。

路上生活の期間に関係なく、就労意欲があるホームレスに対し、就労や生活指導を短期的・集中的に行い、地域生活への自立を支援する「自立支援ホーム」を引き続き実施します。

論点 10

- ① 例年 10 名程度の入所者に対し、6 名程度の自立を達成している。
- ② 都区共同事業による自立支援住宅が各ブロック内に 50 戸整備されている。
- ③ 自立支援住宅は、原則として、新型自立支援システムの退所者を対象としている。

【作成案】 当面、継続 ⇒ 要見直し

⑦ 住宅の確保⇒ 継続実施

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p55)

住宅確保は、国・東京都がその役割を担うのが基本です。「地域生活移行支援事業」では、低家賃住宅を確保しアパートへ移行することにより、地域生活の継続が可能であることが検証されました。

公営住宅等の入居斡旋、低家賃住宅の確保、また、自立支援システムの「自立支援住宅」の弾力的な活用など、東京 23 区共有の資源ストックの整備と、家賃助成も含めた住宅確保の支援を、強く要望します。

【作成案】継続実施

委員意見

32 (4)「施設住宅資源の確保」①居住環境の向上が必要

- ⇒アパート転居までの仮住まいについて、居住環境の良い施設の確保が必要。
- ⇒宿泊所や施設を経由せず、直接アパート入居するのが理想だが、財政的に難しい。
- ⇒宿泊施設等の中には大部屋にも関わらず、住宅扶助上限に近い家賃の施設もある。

33 (4) 施設住宅資源の確保 ②長期の宿泊所暮らしの問題点

- ⇒新宿区内の高額な用地取得費などから、環境改善は困難。
- ⇒居住環境の悪さが、再路上化する大きな理由の一つである。
- ⇒ホームレス状態からの脱却とは

『プライバシーが担保され、安定・安心して生活を営むことができる環境』を得ること。
「環境の悪い住居で生活せざるを得ない方」は、広義の「ホームレス状態」にある。

34 (4) 施設住宅資源の確保 ③早期の転宅支援や地域移行支援が必要

- ⇒宿泊所基準の見直し例

本人のプライバシーが守られるための配慮等が最低限出来ているか
(個室でなくてもパーテーション等の区切りがある)、
カギのかかるロッカーなど貴重品の管理、安全管理が担保される構造になっているか
本人が望まないのに食事等とセットになっていないか

36 (4) 施設住宅資源の確保 ⑤転宅支援に必要な区民理解

- ⇒ 住所不定の方にすぐアパート転宅費を出し、ホームレスが街角に滞留しなくする。
- ⇒ 「居住支援協議会」を設置し、低所得者向け事業を行う団体を公募する。
(10 / 10 国庫補助あり)

53 居宅の低所得者対策

- ⇒ 新宿区のひとり暮らし率は、東京 23 区平均より高い。
- ⇒ 認知症によるゴミ屋敷化や家賃滞納、疾病等により、高齢者が家を失う事例が増加
- ⇒ 家を失うと在宅のままに支援の継続ができなくなり、その結果、何もできなくなる。

73 居宅の低所得者問題について

- ⇒「居宅の低所得者問題」に対する有効な施策が必要。

⑧ 自立支援システム（都区共同）と厚生関係施設の再編整備計画

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p56)

（４）の施設・住宅資源の確保は、緊急一時保護センター・自立支援センター・自立支援住宅の、主たる三つの施設機能を有する「自立支援システム」と、男性更生施設の拡充、緊急一時対応施設の設置、女性ホームレスの自立支援住宅の活用などを掲げる「厚生関係施設の再編整備計画」と密接に関連するものです。

第Ⅱ期推進計画の推進にあたっては、「自立支援システム」「厚生関係施設」の運営主体である特別区人事・厚生事務組合との連携を深めながら、取り組みを強化していきます。

【作成案】継続実施・改題

(5) 就労支援

① 就労支援

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p56)

就労支援は国や東京都がその役割を担うのが基本です。「東京ジョブステーション」「TOKYOチャレンジネット」「ハローワーク」「民間団体」などとの連携を図り、職業能力の開発も含めより有効な支援の推進を強く要望します。

また、ホームレスの職歴などに配慮した雇用の創出も必要であり、併せて要望します。

【作成案】継続実施

委員意見

37 (5) 就労支援 ①関係機関やNPO等民間団体の「連絡検討会」の設置

- ⇒ 再路上化の予防には、雇用環境や労働環境の整備が必要。
- ⇒ 生活困窮者自立支援法の関連で、中長期的な就労支援のあり方の検討が必要。
 - ・ 関係機関やNPO等民間団体との「連絡協議会」を設置。
 - ・ 実際の事例等を積み重ねながら、公的な雇用創出なども含めて検討する。

委員意見

「中間的就労」について

25 中間的就労の推進と居場所づくり

⇒ 個別事情を抱えた対象者に対して、ジョブコーチ的に伴走できる相談員の配置。

69 「中間的就労」について

個々の支援者にとっての「個別途中就労」の「中」と捉え、現状では必須の支援と思う。

38 (5) 就労支援 ② 「中間的就労」について

⇒ 国もまだ定義付けを行っていない状況。

⇒ 傷病・障害等の課題を含め、アセスメントを行うことができる、支援団体と行政機関が協議する場を設けること。

39 (5) 就労支援 ③ 「中間的就労」支援の具体例

⇒ 病気や障害、高齢のため週に数日、最低賃金以上の賃金を支給し、仕事づくりや居場所作り、社会参加活動になる取り組みの支援。

② 就労支援・住宅支援等相談機能との連携強化

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p57)

新宿区の仕事支援機関、ハローワーク、TOKYOチャレンジネット、社会福祉協議会など関係機関との連携をより一層強化するために、「新宿区自立支援連絡会」を設置し、対象者への適切な支援に結び付けます。

併せて、「TOKYOチャレンジネット」は、現在の新宿区1箇所の相談体制ではなく、都内に複数開設することを東京都に要望します。

【作成案】 今後の連携のあり方について記述する。

論点 11 : 「中間的就労」等に関する連携のあり方

③ 雇用対策におけるセーフティーネットの充実 ⇒ 継続・改題

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p 57)

国は、雇用保険非受給者に対し「就職安定資金融資」「住宅手当」「社会福祉協議会の各種貸付金」などを、セカンドセーフティーネットとして実施しています。

しかし、「住宅手当」や「社会福祉協議会の各種貸付金」のように、住居があるか否か、また、低額な年金や失業手当等の公的給付がある場合など、受給資格・要件が必ずしも実態に即したのではなく、使いづらい制度になっています。

セカンドセーフティーネットが、真に必要とする人々にとって実効性の高い仕組みとなるよう強く要望します。

また、東京都は、「生活サポート特別貸付事業」「介護人材育成確保緊急対策事業」を実施しています。東京都独自の取り組みとして引き続き実施することを要望します。

【作成案】 制度改正による用語変更を行い、引き続き要望する。

委員意見

60 (3) セーフティネットの拡充

- ⇒ 雇用情勢や労働環境、年金や医療保険の問題など、他の政策も含めたセーフティネットの拡充。
- ⇒ 国として、他の施策と連動・連携した施策の整理。
- ⇒ 区独自の取り組みへの支援体制整備を要望していくこと。

74 単身・低所得高齢者の住まいの問題

地域の低家賃物件は老朽化⇒減少傾向

(1) 地域の空き家、空きマンションの活用

- ⇒ 単身者向けの住居はニーズが継続するが、複数世帯向け住居は借り手が見つからない。
- ⇒ 高齢者向けのシェアハウス、若い人も一緒に暮らす多世代共生ハウス（富山式）に作り替えてゆくことの検討。
- ⇒ 大家－区－NPO－地元不動産－リノベーション（改築）企業等が連携
- ⇒ 単身所得高齢者や派遣切りで再就職を目指す若者が暮らせる「社会的住宅」に整備

(2) 居住セーフティーネットの構築

- ⇒ 社会的不動産を地域に整備してゆく。
- ⇒ 地域にとって必要な「居住セーフティーネット」を、民間と行政が協働で構築する。
- ⇒ ポイントは、民間借家等の地域の既存ストックに改装費補助などを流し込んで、「民間借家を社会的住宅に変えてゆくこと」。その可能性、施策整備はこれからである。

(6) 人的資源の開発とネットワークづくり

① ホームレスの自立支援ハンドブックの作成 ⇒ 改題・内容変更

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p58)

ホームレスの自立支援策を、福祉関係職員や地域の民生委員・児童委員など、広く関係者に周知して理解を深めるために、新宿区の先駆的な取り組みなどを網羅した「ホームレスの自立支援ハンドブック」を作成します。

【作成案】ハンドブックは、関連法令の施行等による影響を見極めて、改訂する。

② 福祉関係職員の研修等の実施

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p58)

ホームレス問題に対する東京 23 区の取り組みには、未だ温度差が大きくあります。そのため、各区の福祉事務所職員や関係機関職員のホームレス対策に対する理解と共通認識を図るために、専門研修等の実施を要望します。

※【作成案】継続実施

委員意見

40(6) 人的資源の開発とネットワークづくり … 広域的な関係機関会議の設置

⇒ 福祉関係職員と N P O 等支援団体との交流促進

③ 広域的な関係機関会議の設置 ⇒ 継続・改題

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p58)

ホームレス問題の解決には、福祉・就労・住宅といった施策の総合的な取り組みが必要です。そのため、国や都県も含めた広域的な関係機関会議の設置を提言します。

【作成案】継続実施 ⇒ 実務に沿った内容に変更し、改題する。

委員意見

40(6) 人的資源の開発とネットワークづくり … 広域的な関係機関会議の設置

⇒ 広域的な関係連絡会議の設置を要望する。

④ 地域別連絡会議の設置 ⇒ 継続・改題

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p59)

都区共同事業の効果的な運営を推進するため、東京都も含めた東京 23 区のブロック別会議や、新宿区における地域別の課題を解決するために、区民も含めた関係機関・NPO 等支援団体との連絡会議を設置します。

【作成案】継続実施 ⇒ 実務に沿った内容に変更し、改題する。

(7) 公共施設の適正管理

① 大規模公園（新宿中央公園・都立戸山公園）

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p59～)

この2つの公園は、「地域生活移行支援事業」の実施により、ホームレスが大幅に減少しました。

東京都の「概数調査」では、新宿中央公園は、平成16年8月の339人から平成21年8月には71人、都立戸山公園は同じく238人から81人となっています。テント数は、新宿中央公園が11張、都立戸山公園が29張となっています。

両公園ともに、巡回警備員による24時間体制の巡視・指導を行い、新たな流入者に対する対策を行っています。

今後も、巡回相談員によるアウトリーチ活動、施設管理者やNPO等支援団体との連携により、適正な管理に努めます。

【作成案】 継続実施

委員意見

41 (7) 公共施設の適正管理 … 粘り強い相談活動による地域移行の促進

- ⇒ 野宿者の排除につながる懸念がある（ホームレスの人権への配慮が必要）。
- ⇒ 公園等で利用者に迷惑をかけるホームレスへの対応は、明らかに警察の仕事。
- ⇒ 職員増による粘り強い巡回相談と早期のアパートへの転宅支援が、一番の近道。

43～47 地域全体を対象とする新宿西口ホームレス対策

詳細⇒p33～ p 35

② 中小規模公園

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期(p60)

大規模公園とは異なり、中小規模公園では住民との軋轢を生じる場合が数多くあり、速やかな対応が必要になります。

施設管理者による日頃の巡視や、巡回相談員によるアウトリーチ活動などにより対応を図りますが、身体的・精神的な障害等により頑なに路上生活を続ける人には、医療機関等との連携により適切な施策に結び付けていきます。

【作成案】 継続実施

③ 道路等

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期（p60）

大規模なターミナルと繁華街を抱える新宿区には、道路等で起居するホームレスが多数見受けられます。特に、歩行者の安全な通行のために設けられた歩道に、テントや荷物などを置く行為は、極めて危険であり違法なものといわざるを得ません。

巡回相談員によるアウトリーチ活動や、道路管理者、警察等と連携して対応していきます。

【作成案】継続実施

④ 図書館などの公共施設

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期（p60～）

図書館などの公共施設は、それぞれの施設のルールを守った利用が行われていれば、誰もが自由に利用できます。

しかし、長時間にわたる場所の占拠や服装の汚れや臭いなどにより、他の利用者に迷惑がかかる場合には、ホームレスの人権に配慮しつつ、施設管理者から注意を行うこととなります。

服装の汚れや乱れ、臭いはホームレス本人にとっても健康や衛生面で決して好ましいことではありません。施設管理者との協議により、巡回相談員を派遣するなどして、シャワーや衣類の提供を行っていきます。

適正管理を行ううえで留意すべき点は、ホームレスの人権に配慮した管理行為であることです。ホームレスを一方的にその場所から排除するだけでは抜本的な解決には至りません。

施設管理者、NPO 等支援団体との連携を十分に図りながら、粘り強く対応していきます。

【作成案】継続実施

⑤ 東京オリンピック（平成32年開催予定）への対応 ⇒新設

論点 1 2

- ① 会場予定地 ⇒ 神宮外苑一帯の対応が必要
(国立競技場は平成 26 年 7 月頃から建て替え予定)
- ② 観光客が区内に流入 ⇒ 新宿西口・新宿中央公園一帯も適正化対策が必要
- ③ 求職者が区内に流入 ⇒ 閉会后、失業者のホームレス化への懸念
- ④ 事業のプロセス・関係機関等との連携をどのように組み立てていくか。

委員意見：オリンピックが新宿のホームレス問題解決の絶好の機会

43 地域全体を対象とする新宿西口ホームレス対策 (**43** ~ **47**)

(1) 地域限定、重点型の適正管理を伴う自立支援事業の新規実施…現行上乘せで対応可能

⇒ 「地域生活移行支援事業」程の大規模施策は必要ないが、既存の施策の積み重ねでは少し弱い。

44 適正化推進の課題

- ⇒ 関係者が一つの目標でまとめ、地域ぐるみで対策を行うことが必要。
(新宿区みどり公園課、福祉事務所、都第三建設事務所、都庁庁舎管理、新宿警察署、地域住民、支援団体)
- ⇒ この地域を「面」と考え、その地域全体を対象にした施策が必要。

45 新宿西口のホームレス問題の経緯

- ① 1998年（H10年）西口地下広場火災事故
 - ⇒ それまで平穏だった中央公園、都庁エリアに新宿のホームレス集住地域が移動。
- ② 2004年（H16年）からの「地域生活移行支援事業」でテント生活者は激減
 - ⇒ 解消までには至らず、未だ100名規模の存在が確認されている。
- ③ ホームレス「拠点」として現在も位置づけられている。
 - ⇒ 中央公園内、及び周辺道路での荷物の放置と起居。
 - ⇒ 雨天時の都庁第2庁舎下での一時避難など。
 - ⇒ 支援団体の炊出し等も少なくはなっているが、未だ継続されている。

46 新宿西口の目指すもの

- ⇒ 新宿のホームレス問題を象徴している場所。
- ⇒ 居住者は、高齢化、長期化しており、ホームレス対策の本命となる人たち。
- ⇒ このエリアが平和裡に適正化されたら、新宿のホームレス問題は解消したのも同然。
- ⇒ このエリアのホームレス問題の解消は、政策的にも一つの象徴ともなる。

必要な事業

- (1) 関係機関の連携会議と体制構築
 - ⇒ 特定の部署の暴走がないようなチェック機能、全体の計画性
- (2) 入り口問題の強化
 - ⇒ 巡回相談の強化
 - ・ トータルな移行支援が可能な巡回相談員の確保と全権委任
(状況・状態の把握、優先順位の判断と決定、受け皿施設への同行、調整など)
- (3) 受け皿の整備
 - ⇒ 緊急用宿泊ベットの増床
 - ⇒ 個室型施設等の活用、借り上げ
 - ⇒ 相談体制の強化・アセスメントを緊急宿泊場所で行えるような仕組み
- (4) 移行支援計画の策定
 - ⇒ 地域社会と既存施策への「つなぎ」の期間に限定したアフターケアと相談

47 事業計画の策定

- (1) 既存事業の組み合わせで可能
 - ⇒ 事業的には、既存事業の組み合わせと多少のバージョンアップで対応可能。
 - ⇒ 体制が確定すれば1年以内の単位での事業として完了すると思われる。

(2) その他の地域で長期化高齢化したホームレス等に対する施策

⇒第Ⅱ期推進計画の延長線で対応は可能

⇒大きな見直しは不要の見込み。

49 オリンピック特需に関する流入者対策

生活困窮者自立支援法関連の相談場所の開設

⇒ 駅ターミナル、繁華街を見据えた場所に設置すべきである。

⇒ 深夜の時間帯に対応が可能な仕組みにする必要がある。

(8) 人権啓発

① ネットワークづくり等による啓発

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p62)

Ⅳ「ホームレス問題の解決に向けたこれからの取り組み」の3「具体的な施策の推進」の(6)「人的資源の開発とネットワークづくり」の④「地域別連絡会議の設置」や、環境対策会議、地区協議会などへの参加の機会を捉え、区民、地域団体への啓発を推進します。

【作成案】継続実施

② シンポジウム等を通じた啓発

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p62)

NPO等支援団体が行う、ホームレス問題をテーマにしたシンポジウム等の周知に努め、多くの人たちの参加の機会を増やしていきます。

【作成案】継続実施。事業内容に沿って改題する。

③ 第Ⅱ期推進計画・区広報紙等を活用した啓発

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期 (p62)

第Ⅱ期推進計画そのものが、施策の体系や事業内容を説明したものであり、民生委員・児童委員をはじめ地域の人たちの勉強会などの手引書として活用していただければと考えています。

また、教育委員会や青少年育成会などを通じて、第Ⅱ期推進計画を紹介するなど、子どもたちに対する人権啓発に努めます。

更に、12月の人権週間には区広報紙等を活用し、ホームレスの人権啓発を推進します。

【作成案】継続実施。改題する。

委員の意見

42 (8) 人権啓発 … 学校教育プログラム・相談パンフレット等

① 学校での人権啓発

- ⇒ 江戸川区でホームレス状態の人が子どもに襲撃される痛ましい事件が発生。
学校教育の場で人権擁護について考える機会を持つことが何よりも大切。
- ⇒ ホームレスや貧困をテーマにした小学校や中学校の教育プログラムを提案する。

② 相談パンフレット等

- ⇒ ホームレスや貧困を含めた困りごと相談用に支援団体の連絡先や相談先リストを記載したパンフレットやポスター等の作成、配付、HP等でPRする。

【参考：生活困窮者自立支援法案について】

生活困窮者自立支援法案は、国会で再審議される予定です。

1. 自立相談支援事業の実施及び住居確保給付金の支給（必須事業）
2. 就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業等の実施（任意事業）
3. 都道府県知事等による就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）の認定
4. 費用

この法案が成立すると、福祉事務所と拠点相談所「とまりぎ」及び巡回相談等、相談事業の体系を始めとする自立支援施策が影響を受ける可能性があります。

4 「一人ひとりに合った自立支援」 **新規提案**

第Ⅱ期推進計画の内容：【ホームレスのタイプ・段階的支援イメージ】

- ⇒ タイプ別【段階的支援イメージ】図を掲載

【作成案】

- ① 重点項目（高齢者・見えにくいホームレス・再路上化予防）と各タイプについて
該当施策を一覧できるようにする
- ② 第Ⅱ期推進計画のタイプ別【段階的支援イメージ】図は継承する。

(1) 高齢者支援

現状

- ① ホームレスの高齢化が進展⇒ 平成25年1月「全国調査」65歳以上が約3割
- ② 高齢ホームレスの固定化 ⇒ ホームレスからの脱却を拒む人が多い。

論点13

- ① 高齢ホームレスに対する支援のあり方 ⇒ 粘り強い巡回相談＋認知症等への対応
- ② 低所得高齢者の住居確保が困難化 ⇒ 「ホームレス生活を余儀なくされる人」化

委員意見

73 居宅の低所得者問題について

⇒「居宅の低所得者問題」に対する有効な施策が必要。

74 単身・低所得高齢者の住まいの問題。

地域の低家賃物件は老朽化⇒減少傾向

- (1) 地域の空き家、空きマンションの活用
- (2) 居住セーフティーネットの構築

(2)「見えにくいホームレス」への支援

現状

- ① 社会や家族等から孤立し、転職等によるスキルアップが難しく、就労自立が困難。
- ② 昼間は就労等で移動⇒生活実態の把握や支援策の事業化が難しい。
- ③ 区の支援情報に接する機会が必ずしも十分ではない

論点 1 4

- ① 早期発見と予防策が重要となる ⇒ 巡回相談等の体制をどのように整備するか。
- ② どのような支援策が考えられるか ⇒ 若年流入層への具体的な対応策は何か。

委員意見

2 「見えにくいホームレス」に対する現場課題

- (1) 路上対策事業の施設現場でも、大きな課題
⇒ 平成 25 年 2 月特別区長会「路上生活者対策事業の今後の展開について」
- (2) 施設現場での「見えにくいホームレス」の類型
 - ① ネットカフェ等を直前の居場所とする、路上生活期間の短いホームレス
⇒ 若年者が多く含まれている。
 - ② 相当期間の路上生活をしているが、昼間は移動していて、夜一定の場所（テント小屋ではなく段ボールハウス）で寝泊まりしているホームレス
⇒ 昼間の概数調査では「見えにくい」。⇒ 公園等から「分散」した形。

※「ホームレスを余儀なくされるおそれのある人」に関連する委員意見

- ⇒ 12 13 14 ホームレスの定義について ①～③
- ⇒ 73 居宅の低所得者問題について
- ⇒ 74 単身・低所得高齢者の住まいの問題

51 若年流入層対策

新宿区には地方からの上京者など、若者だけでなく大勢の不安定収入層の流入が継続。

⇒ 早期発見 - 早期支援のスキーム確立。

⇒ 可視化が難しく、繁華街のなかに潜在してしまうので発見が難しい。

52 若年流入層対策の具体策

- (1) 夜間の街頭でのアウトリーチ
- (2) 一時的な居所の提供事業（シェルター）
- (3) 就労支援＋生活支援 など

→ すでに、既存の施策で多くをカバー
→ 生活困窮者自立支援法との連携
→ とりわけ、以下の対策が必要

- ① 中間就労などの仕事づくり
- ② 知的・メンタル等により支援付きの就労を必要とする層へのプログラム作り
- ③ NPO団体との連携

NPO事業例

厚労省社会福祉推進事業及びWAM（独立行政法人福祉医療機構）の補助金で稼働層向けのシェルター事業を試行

⇒ 生活保護の手前の支援として、生活困窮者自立支援法を活用しつつ、生活保護法外支援事業を拡充し、地域の中で高齢者支援を主体とした雇用づくり。

65 「見えにくいホームレス」について

- ⇒ さまざまなチャンネルを通して事業を周知する。
- ⇒ 巡回相談事業においても、柔軟な実施（夜間・休日実施）を進めて行く。
- ⇒ 新宿区の関係機関（福祉事務所・拠点相談所・保健所等）との連携強化が不可欠。

66 若年層への支援について

若年層のホームレスが増加

⇒ 施設現場では、若年層（特に 20 歳代）への支援効果が、相対的に低い。

⇒ 要因：社会性の不足、低学歴、キャリア不足等が挙げられる。

67 今後の就労支援について

従来の就労支援と併せて、労働準備性を高める支援（アクティベーション的働きかけ）も必要

⇒ その一環として中間的就労を検討する必要がある。

23 今後の取り組み…①ホームレス化手前での支援②潜在層の早期発見③居宅生活の継続

- ⇒ 今後は「ホームレス生活を余儀なくされるおそれのある人」となる手前の支援として、ホームレス予防策が重要となる。
- ⇒ 「路上生活を余儀なくされている」層だけでなく、潜在的なホームレス層の早期発見と、居宅生活の継続のための生活支援等のサポート事業が必要と考える。

49 オリンピック特需に関する流入者対策

生活困窮者自立支援法関連の相談場所の開設

- ⇒ 駅ターミナル、繁華街を見据えた場所に設置すべきである。
- ⇒ 深夜の時間帯に対応が可能な仕組みにする必要がある。

(3) 再路上化の予防と防止

論点 1 5 再路上化の予防と防止

委員の意見

68 精神・知的障がい者への支援

「とまりぎ」の相談内容で明らかなように、対象者は多様

⇒ ホームレスの状態から抜け出せないでいる人

① 精神・知的な障がいがあると思われても、手帳の取得までには至らない

② 司法福祉制度の網の目から漏れ、軽微な犯罪を繰り返すなど

⇒ 一時的な支援は、状態を悪化させ場合もあり、伴走的な支援が必要である。

(4) ホームレスのタイプ・段階的支援のイメージ

【作成案】第Ⅱ期推進計画を継承する。

(5) ホームレスのタイプ別支援一覧

【作成例のイメージ】

	事業内容		タイプ 1	タイプ	タイプ 3
1 相談体制の機能強化					
(1)	〔はじめの相談〕	① 拠点相談事業：実施主体 (新宿区)	1	2	3
(2)		② 巡回相談事業：実施主体 (新宿区)	1	2	3

V章 計画の推進等

1 計画の推進体制

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期（p 67）

(1) 庁内体制

庁内の関係部署の職員で構成する「新宿区ホームレスの自立支援等に関する連絡会」（平成 13 年 4 月設置）を再構築します。

この再構築により、保健所、公共施設管理、就労、住宅や安全安心担当部門との連携をより一層強化し、計画を総合的に推進していきます。

(2) 就労・医療等関係機関との協力体制づくり

ハローワークや新宿区勤労者・仕事支援センター、また、社会福祉協議会や医療機関等の関係機関とは、ホームレス問題に関する情報の交換を積極的に行うなど、その協力体制づくりに努めます。

(3) NPO 等支援団体との連携強化

施設管理者を含めた各行政機関や NPO 等支援団体等を構成メンバーとする「新宿区路上生活者関係機関連絡会」を設置（平成 15 年 3 月）しています。

ホームレスへの自立支援と、地域における生活環境の保全がバランス良く推進されるよう、情報や意見交換を積極的に行っていきます。

【作成案】 第Ⅱ期推進計画を継承する。

2 第Ⅱ期推進計画の見直し

第Ⅱ期推進計画の内容

第Ⅱ期（p 68）

- (1) 第Ⅱ期推進計画は、平成 22 年度から平成 25 年度までの 4 年間としますが、施策の進捗状況やホームレスを取り巻く状況の変化、国の基本方針、東京都の実施計画の見直しなどを勘案し、必要に応じて計画の見直しを行います。
- (2) 計画の内容については、毎年度、進捗状況の検証を行うなど適切な進行管理に努めていきます。

【作成案】 必要な文言整理を行う（計画期間：平成 26 年度～平成 29 年度）

第Ⅵ章 資料

【作成案】

1 「第Ⅲ期ホームレスの自立支援等に関する推進計画策定委員会」関連資料

- (1) 同 開催記録
- (2) 同 設置要綱
- (3) 同 委員名簿

2 関連法令等

- (1) 「ホームレスの自立支援等に関する特別措置法」
- (2) 国「ホームレスの自立支援等に関する基本方針」
- (3) 東京都「ホームレスの自立支援等に関する基本計画」（※第Ⅱ期）
- (4) 路上生活者事業実施大綱
- (5) 新宿区のホームレス自立支援等の経緯

第Ⅱ期 副題 — それぞれのタイプ・段階に応じた支援をめざして —

※ 副題 「 _____ 」