

新宿区第Ⅲ期ホームレスの自立支援等に関する
推進計画の策定状況について

平成26年8月4日

Ⅱ ホームレスの現状

- 1 ホームレス数
- 2 ホームレスの生活実態
- 3 新宿区の相談状況
- 4 路上対策施設利用者の状況

※ 文中の東京都「路上生活者概数調査」によるデータは、平成 25 年 8 月調査版を掲載しています。

現在、東京都が平成 26 年 1 月調査版を作成中ですので、公表次第、新データに差し替えます。

※ 文中の平成 24 年 1 月「全国調査（生活実態調査）」によるデータについては、現在、国が平成 25 年度版を作成中です。公表次第、新データに差し替えます。

II ホームレスの現状

1 ホームレス数

ホームレス問題を解決していくには、まずホームレスの現状を把握する必要があります。

その中でも特にホームレス数は、国にとっても地方自治体にとっても、施策や計画の策定のための指標となり、また運用状況や効果を評価する上での重要な指数となります。

新宿区のホームレス数は、東京都の「概数調査」によると平成 16 年 8 月の 1,102 人を頂点に減少し、いわゆる「リーマンショック」による経済状況の悪化で、平成 19 年 8 月に再び増加したものの、その後は漸減傾向が続き、平成 25 年 8 月には 120 人まで減少しました。

一方、全国的にも、平成 19 年 1 月に行われた「ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）結果」（以下、「全国調査（概数調査）」という。）での概数は合計 18,564 人でしたが、平成 25 年 1 月の「全国調査（概数調査）」では、島根県以外の 46 都道府県でホームレスが確認され、合計 8,265 人まで減少しています。

ここでは、ホームレスの多い都市や東京 23 区、及び新宿区におけるホームレス数について検証します。

(1) 全国のホームレス数

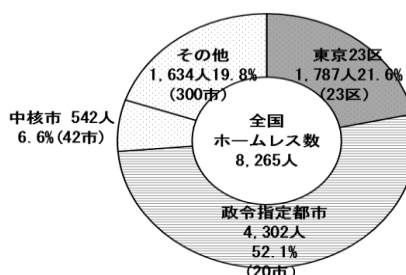
平成 25 年 1 月「全国調査（概数調査）」

自治体名等	25年調査	19年調査	増減
5 都市	5, 109人	10, 532人	△5,423 人
東京 23 区	1, 787人	4, 213人	△2, 426人
横浜市	581人	661人	△ 80人
川崎市	527人	848人	△ 321人
名古屋市	305人	741人	△ 436人
大阪市	1, 909人	4, 069人	△2, 160人
その他大都市	767人	2, 037人	△1, 270人
札幌市	36人	132人	△96人
仙台市	103人	132人	△29人
千葉市	42人	103人	△61人
京都市	139人	387人	△248人
神戸市	75人	135人	△60人
広島市	52人	115人	△63人
北九州市	103人	249人	△146人
福岡市	217人	784人	△567人
これ以外の市町村	2, 389人	5, 995人	△3, 606人
合 計	8, 265人	18, 564人	△10, 299人

平成 25 年 1 月「全国調査（概数調査）」

自治体種別による全国のホームレス数

合計 8,265 人 (385 市町村)



ホームレス数については、巡回時に目視で確認したところ、平成 25 年 1 月の調査では 8,265 人となっており、これは平成 19 年の 18,564 人より 10,299 人 (55.5%) 減少しました。

都道府県別に見ると、大阪府が2,094人(平成19年調査においては4,911人)、次いで東京都が2,006人(平成19年調査においては4,690人)であり、大阪府と東京都で全国の約半数を占めています。

さらに市区町村別では、ホームレスが確認された385市区町村のうち、東京都23区が1,787人(21.6%)、政令指定都市(20市)が4,302人(52.1%)となっています。

(2) 東京都全体のホームレス数

区市町村ホームレス数概数一覧 (平成25年8月)

単位：人

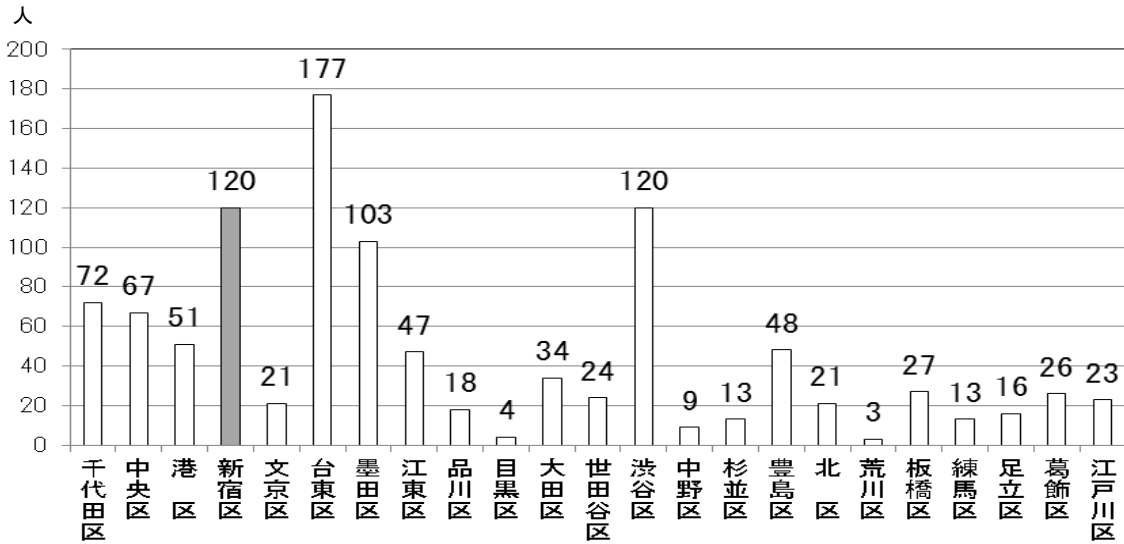
千代田区	72	(109)	品川区	18	(35)	北 区	21	(49)
中央区	67	(121)	目黒区	4	(16)	荒川区	3	(14)
港 区	51	(113)	大田区	34	(63)	板橋区	27	(59)
新宿区	120	(299)	世田谷区	24	(38)	練馬区	13	(7)
文京区	21	(64)	渋谷区	120	(199)	足立区	16	(55)
台東区	177	(460)	中野区	9	(35)	葛飾区	26	(52)
墨田区	103	(211)	杉並区	13	(35)	江戸川区	23	(104)
江東区	47	(109)	豊島区	48	(94)			
東 京 2 3 区 合 計							1, 057	(2, 341)
八王子市	2	(9)	小金井市	1	(1)	東大和市	0	(1)
立川市	10	(11)	小平市	1	(1)	清瀬市	0	(4)
武蔵野市	1	(8)	日野市	2	(3)	東久留米市	0	(1)
三鷹市	4	(8)	東村山市	1	(2)	武蔵村山市	0	(1)
青梅市	0	(0)	国分寺市	0	(0)	多摩市	3	(8)
府中市	9	(27)	国立市	0	(1)	稲城市	0	(1)
昭島市	1	(3)	西東京市	2	(2)	羽村市	0	(1)
調布市	3	(4)	福生市	2	(4)	あきる野市	0	(1)
町田市	1	(1)	狛江市	1	(4)	町村部	1	(3)
市 町 村 合 計							45	(110)
総 合 計							1, 102	(2, 451)

※()内は、平成21年2月調査の数値

(3) 東京 23 区のホームレス数

① 東京 23 区別のホームレス数

平成 25 年 8 月「路上生活者概数調査」

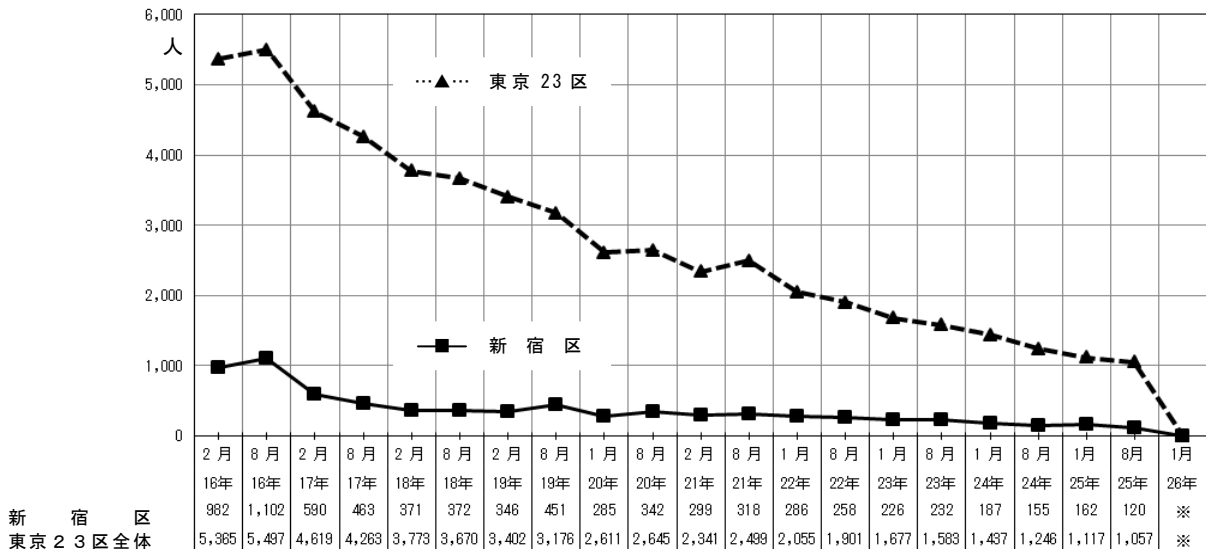


平成 25 年 8 月の東京 23 区内のホームレスの合計数は 1,057 人です。

台東区 177 人、新宿区 120 人、渋谷区 120 人、この 3 区の合計で 417 人になり、東京 23 区全体の約 4 割を占めます。

② 東京 23 区全体と新宿区のホームレス数の経年推移

平成 25 年 8 月「路上生活者概数調査」



平成 16 年以降、新宿区のホームレス数は減少傾向にあります。ここから「地域生活移行支援事業」と自立支援システムの効果が大きいことが分かります。

なお、平成 21 年 2 月に比べ 8 月では 158 人の増加となっており、この原因の一つは、景気の悪化に伴う失業率の上昇だと考えられます。

(4) 新宿区のホームレス数

① 新宿区内のホームレス数の内訳と経年推移

平成 25 年 8 月 「路上生活者概数調査」

調査年	16 年		17 年		18 年		19 年		20 年		21 年		22 年		23 年		24 年		25 年	
調査月	8 月	2 月	8 月	2 月	8 月	2 月	8 月	1 月	8 月	1 月	8 月	1 月	8 月	1 月	8 月	1 月	8 月	1 月	8 月	
23 区全体	5,497	4,619	4,283	3,773	3,670	3,402	3,176	2,611	2,645	2,341	2,499	2,055	1,901	1,677	1,583	1,437	1,246	1,117	1,057	
新宿区 全体 (A+B+C)	1,102	590	463	371	372	346	451	285	342	299	318	286	258	226	232	187	155	162	120	
うち 女性	25	8	9	10	7	9	9	10	5	7	4	4	9	6	5	6	2	10	6	
都施設(A)	585	376	228	206	205	194	255	162	200	162	149	126	134	120	112	104	73	107	41	
うち 戸山公園	238	80	159	105	99	106	142	64	131	103	81	54	43	29	18	8	3	16	14	
駅施設(B)	15	10	8	11	3	2	9	12	8	13	7	6	9	11	4	6	2	4	1	
区施設(C)	502	204	227	154	164	150	187	111	134	124	162	154	115	95	116	77	80	51	78	
公園	476	188	212	137	150	142	177	103	105	91	124	104	87	72	85	54	62	45	57	
うち 新宿中央 公園	339	98	115	77	82	67	103	43	56	46	71	63	39	36	67	46	49	23	35	
道路等	26	16	15	17	14	8	10	8	29	33	38	50	28	23	31	23	18	6	21	

新宿区内のホームレス数は、平成 25 年 8 月調査では 120 人で、平成 16 年 8 月のピーク時 1,102 人と比べると 982 人（89.1%）の減となっています。

東京 23 区全体のホームレス数は、1,057 人で、平成 16 年 8 月の 5,497 人と比較すると 4,440 人（80.8%）減少しました。新宿区は、東京 23 区全体

に比べると、減少率が大きいといえます。

これは、これまでの区の様々な取り組みや、「地域生活移行支援事業」等を始めとする都区共同の自立支援事業の効果によるものです。

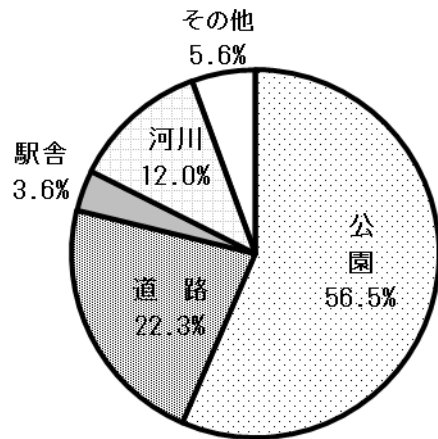
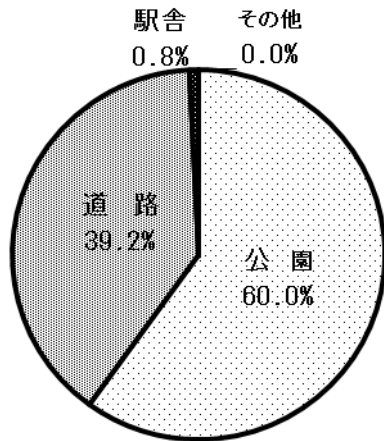
また、道路等で確認されるホームレス数については増減がありますが、流動層のホームレスが依然として存在していることが分かります。

② 施設別ホームレス数

平成 25 年 8 月「路上生活者概数調査」

新宿区	(人)	(%)
公園	72 人	60.0%
道路	47 人	39.2%
駅舎	1 人	0.8%
その他	0 人	0.0%
計	120 人	100.0%

東京 23 区	(人)	(%)
公園	597 人	56.5%
道路	236 人	22.3%
駅舎	38 人	3.6%
河川	127 人	12.0%
その他	59 人	5.6%
計	1,057 人	100.0%



新宿区と東京 23 区全体を比較すると、新宿区は道路上のホームレスが多いと言えます。新宿区は、大規模な地下街や繁華街を抱えていることから、道路上に多数のホームレスが起居していることが分かります。

2 ホームレスの生活実態

(1) 平成24年1月「全国調査（生活実態調査）」

国は、平成24年1月、東京23区、政令指定都市及び平成23年調査において50人以上のホームレスが確認された市において、「平成24年ホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査）」（以下、「全国調査（実態調査）」という。）を実施し、全体で1,373人（有効回答1,326人）を対象に個別面接調査を行いました。この内、男性が92.6%、女性が4.3%です。

① 年齢

ホームレスの平均年齢は59.3歳（平成19年調査においては57.5歳）であり、年齢分布については、「60－64歳」が25.6%と最も多く、次いで「55－59歳」が18.1%、「65－69歳」が16.4%の順となっており、「55歳以上」が全体の7割以上を占め、ホームレスの高齢化の傾向が見られます。

② 野宿生活の状況

野宿生活の実態としては、生活の場所が定まっている者が83.6%（平成19年調査においては84.0%）であり、このうち生活場所としては「公園」が29.7%（平成19年調査においては36.1%）、「河川敷」が29.1%（平成19年調査においては32.7%）、次いで「道路」が18.8%となっています。

また、平成24年調査時の野宿生活期間は、3年未満が37.0%（平成19年調査においては39.9%）、5年以上：47.0%（平成19年調査においては41.3%）となっており、野宿生活の長期化の傾向が見られました。

さらに、仕事と収入の状況は、ホームレスの61.0%（平成19年調査においては70.1%）が仕事をし、その仕事内容は「廃品回収」が77.8%（平成19年調査においては75.9%）を占めています。

平均的な収入月額額は3.6万円ですが、1万円以上3万円未満が34.1%（平成19年調査においては29.9%）、次いで3万円未満が29.9%（平成15年調査においては35.2%）と最も多く、次いで3万円以上5万円未満が25.1%（平成15年調査においては18.9%）となっています。

③ 野宿生活までのいきさつ

野宿生活の直前の職業としては、建設業関係の仕事が45.9%（平成19年調査においては48.0%）、製造業関係の仕事が14.6%（平成19年調査においては12.7%）を占めています。雇用形態は「常勤職員・従業員（正社員）」が42.0%（平成19年調査においては43.5%）と大きな割合を占め、「日雇」が25.5%（平成19年調査においては26.3%）、「臨時・パート・アルバイト」が23.8%（平成19年調査においては19.7%）となっています。

また、野宿生活に至った理由としては「仕事が減った」が34.1%（平成19年調査においては31.5%）と最も多く、「倒産・失業」が28.4%（平成19年調査においては29.0%）、「病気・けが・高齢で仕事ができなくなった」が20.4%（平成19年調査において22.0%）となっています。

④ 健康状態

現在の健康状態については、身体の不調を訴えている者が41.8%（平成19年調査においては50.2%）であり、このうち治療等を受けていない者が64.3%（平成19年調査においては65.7%）となっています。

⑤ 福祉制度の利用状況

福祉制度の利用状況については、巡回相談員に会ったことがある者は78.3%（平成19年調査においては62.3%）あり、相談したことがある者は38.2%（平成19年度調査においては35.9%）となっています。

次に、『緊急一時宿泊事業（シェルター）』を知っている者は65.3%（平成19年調査においては61.9%）であり、このうち利用したことがある者は17.6%（平成19年調査においては13.1%）となっており、『自立支援センター』を知っている者は64.4%（平成19年調査においては66.3%）であり、このうち利用したことがある者は10.1%（平成19年調査においては9.1%）です。

なお、『緊急一時宿泊事業（シェルター）』及び『自立支援センター』を利用した後に、再び野宿生活に戻ってしまう者がいることが確認されています。

なお、これまでに生活保護を受給したことがある者は24.4%（平成19年調査においては24.3%）となっています。

⑥ 自立について

自立に向けた今後の希望としては「自活したい」が26.2%（平成19年度調査においては37.0%）であるのに対し、「今のままでいい」という者は30.5%

(平成19年度調査においては18.3%)となっており、平成19年調査と比較し、就労自立する意欲が低いホームレスの割合が増加しています。

⑦ 生活歴

家族との連絡状況については家族及び親族がいる者が74.7%（平成19年調査においては76.7%）を占めていますが、このうち、この1年間に家族・親族との連絡が途絶えている者が78.0%（平成19年調査においては75.5%）となっています。

また、公的年金の保険料を納付していたことがある者は69.9%（平成19年調査においては65.9%）であり、年金受給者は6.0%となっています。なお、金融機関等に借金がある者は16.0%（平成19年調査においては18.7%）でした。

⑧ 行政への要望及び意見

行政への要望及び意見では、仕事関係が19.2%（平成19年調査においては37.9%）と最も多く、次いで住居関連が18.5%（平成19年調査においては45.1%）、健康関連が（平成19年調査においては18.2%）となっています。

(2) 「TOKYOチャレンジネット」の利用者状況等

～ 東京都内における「住居喪失不安定就労者」について～

国は、平成19年、インターネットカフェ・漫画喫茶等（以下、「ネットカフェ」という。）に寝泊まりしながら不安定就労に従事する「住居喪失不安定就労者」の実態を明らかにするため、「平成19年7月住居喪失不安定

就労者実態調査」を実施しました。調査の結果、ネットカフェを週の半分以上オールナイト利用する住居喪失者は全国に約 5,400 人、そのうち東京 23 区内に約 2,000 人いるものと推計されました。

住居喪失非正規労働者の実態は、ほとんどが男性（性別の 90%）で、年齢層では 20 歳台（27.3%）と 50 歳台（26.5%）が多いことがわかりました。

ネットカフェ以外の寝泊まり場所としては、ファストフード店（26.1%）、カプセルホテル（23.3%）、その他（21.2%）の順となっていました。（複数回答あり）

また、東京都及び関係団体が共同設置している「TOKYOチャレンジネット」（都内の住居喪失不安定就労者や離職者に対する住居・就労支援窓口）では、平成 23 年度から平成 25 年度の 3 年間で、窓口相談件数は延べ 22,056 件あり、約 9 割が男性、年齢層は 40 代（32.9%）が最も多く、次いで 30 代（24.5%）、50 代（22.4%）の順となっています。

住居の状況は、相談の段階で、住居を失って半年未満の人が 44.2%と最も多く、次いで自宅あり・不明の人が 28.1%います。

また、寝泊まりしている場所は、ネットカフェが約 25.0%を占め、次いで喪失直前の状態にある自宅が約 20.0%、路上・公園が約 15.3%の順となっています。

就労状況は、相談の段階で就労を確認できた人は 44.6%、失業・不明が 55.4%となっており、就労区分は、アルバイト（18.9%）、派遣社員（10.3%）の順となっています。

3 新宿区の相談状況

(1) 福祉事務所の相談状況

ホームレス等の窓口相談の推移 (人)

年 度	福祉事務所相談件数			乾パン支給 のみ	送院通知 ※
	相談のみ	生活保護 申請受理	来所相談 (計)		
21	14,053	2,736	16,789	59,023	729
22	12,984	2,151	15,135	32,831	493
23	11,799	1,772	13,571	23,454	671
24	7,449	1,684	9,133	15,917	678

(注) 送院通知：救急車等で直接病院に搬送されて医療扶助を受けた人です。

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依然多く、相談内容も複雑化しています。

(2) 拠点相談所「とまりぎ」の相談状況

新宿区は相談体制の充実をはかるため、平成18年4月社団法人東京社会福祉士会に委託して、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、心理・借金・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、アパート生活へ移行した事例が数多くあります。

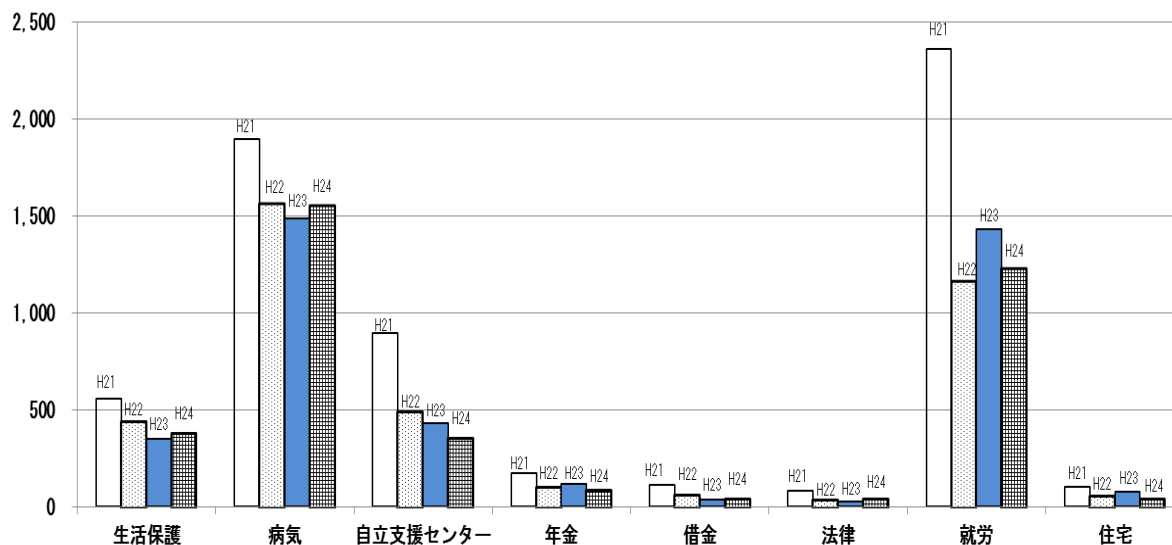
① 相談件数

相談種別	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
生活保護	556	445	350	381
病気	1,895	1,563	1,487	1,554
※自立支援センター	896	494	429	358
年金	173	105	116	90
借金	112	67	37	46
法律	81	37	27	43
就労	2,358	1,163	1,432	1,230
住宅	101	58	79	42
その他 (衣類やシャワーの 提供・報告など)	8,725	6,788	6,228	5,398
延べ相談者数 (注)	10,191	7,674	6,646	5,727

(注) 一人が複数の相談を受けているため、延べ相談者数は縦列の合計数と一致しません。

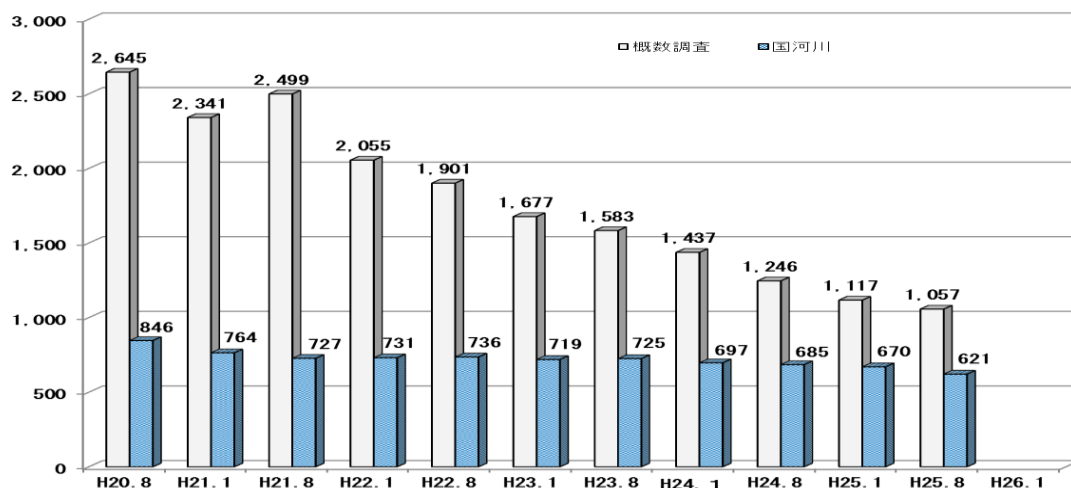
※自立支援センター … 都区共同による自立支援センターの入所等に関する相談

② 相談種別年度比較



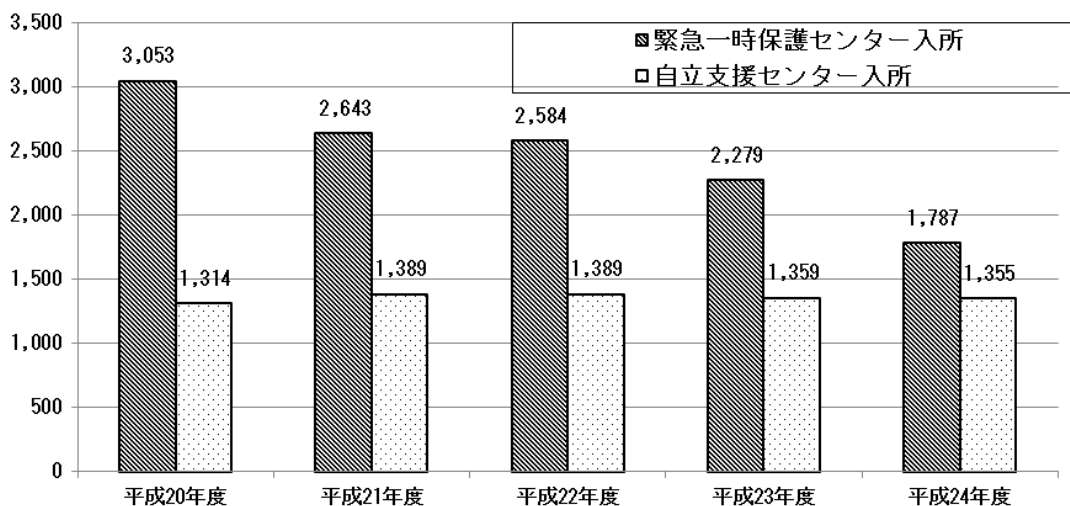
4 路上対策施設利用者の状況

1 東京 23 区内路上生活者数（概数調査）



2 路上生活者対策施設入所者数（東京 23 区）

グラフ 2～12 は東京 23 区全体の利用者状況です。



※ 平成 22 年 10 月から「緊急一時保護センター」と「自立支援センター」の機能を一体化した「新型自立支援センター」の設置を開始し、平成 25 年 2 月に全てのセンターが「新型」となりました。

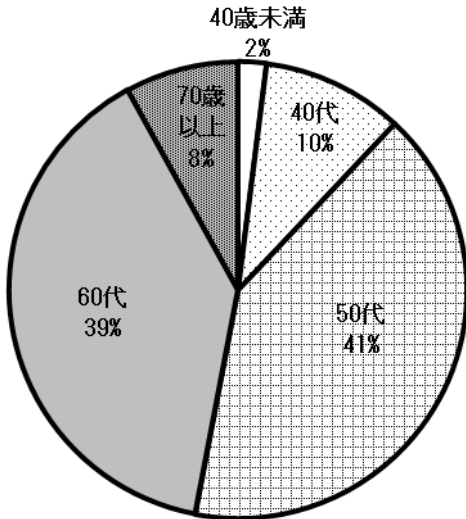
※ 平成 20～23 年度の緊急一時保護事業の利用実績には、緊急一時保護センターの利用実績を、自立支援事業の利用実績には、自立支援センターの利用実績を含んでいます。

3 「全国調査（実態調査）」による東京23区内路上生活者の年齢構成

平成19年度

「全国調査（実態調査）」

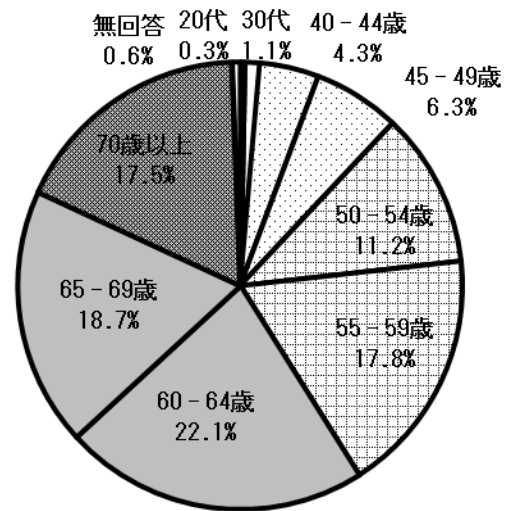
全国のホームレス数 18,564名



平成24年度

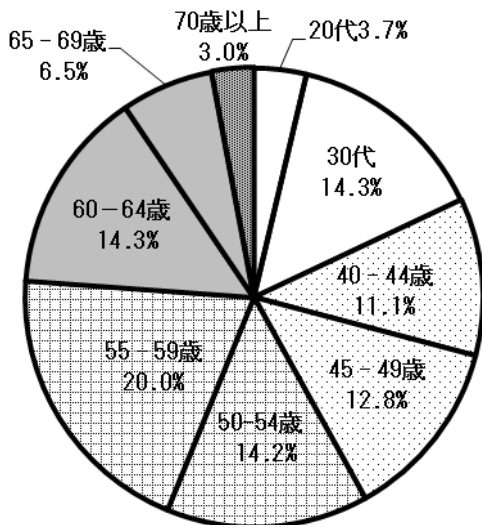
「全国調査（実態調査）」

全国のホームレス数 8,265人

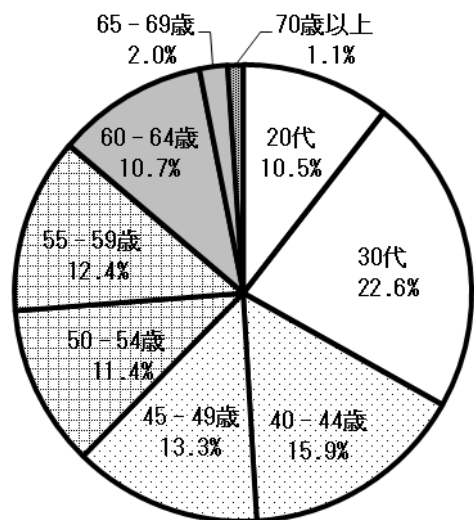


4 緊急一時保護事業（自立支援センター）入所者の年齢構成

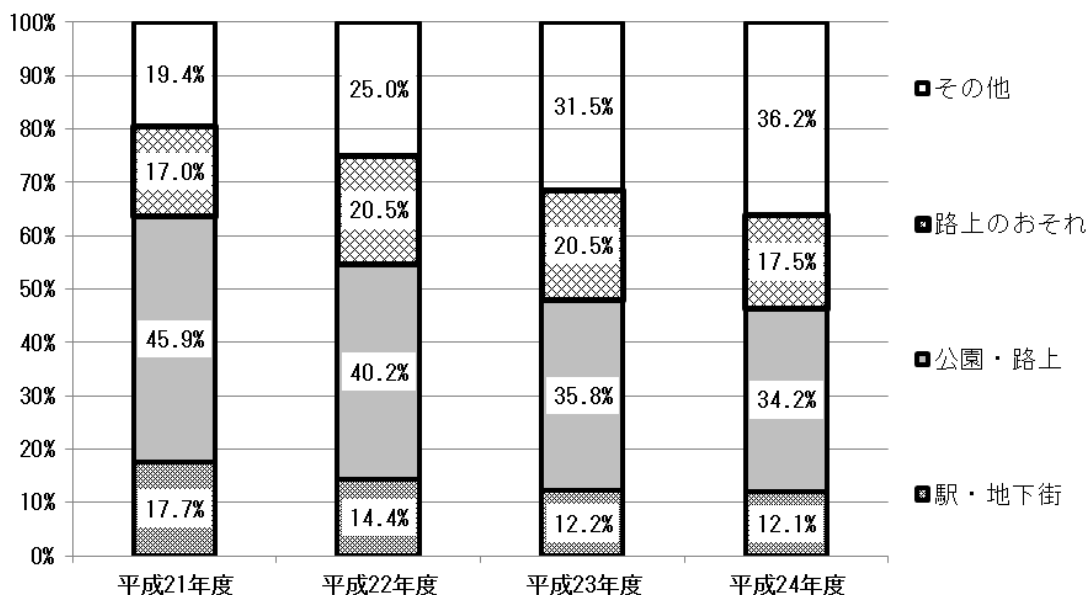
平成20年度入所者 3,053名



平成24年度入所者 1,787名



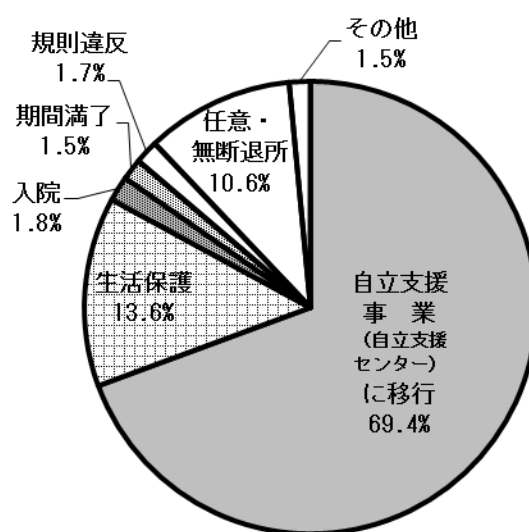
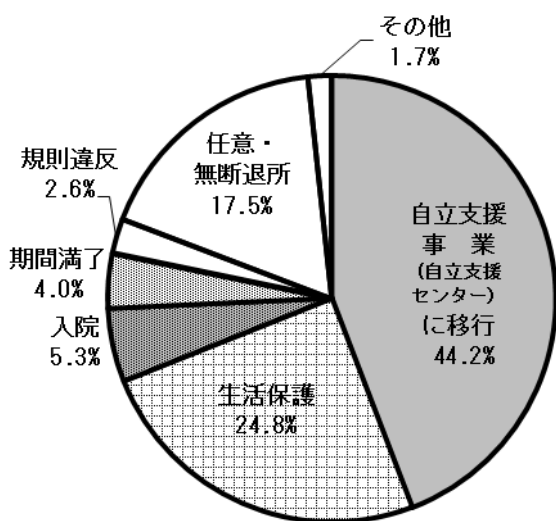
5 緊急一時保護事業（自立支援センター）入所者の入所前居住地



6 緊急一時保護事業（自立支援センター）退所者の退所理由

平成 20 年度退所者 2,934 名

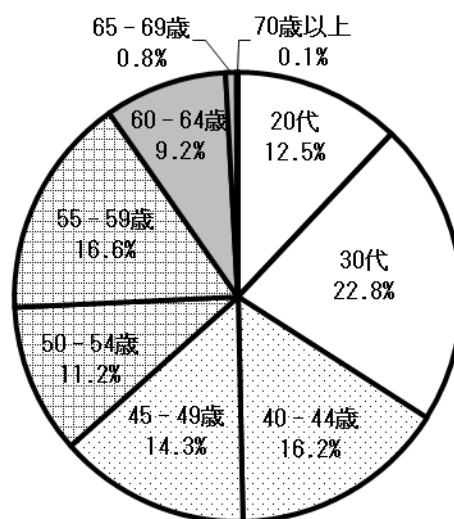
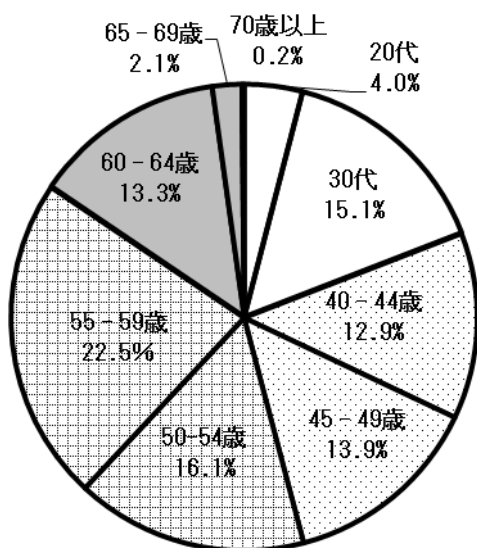
平成 24 年度退所者 1,852 名



7 自立支援事業（自立支援センター）入所者の年齢構成

平成 20 年度入所者 1,314 名

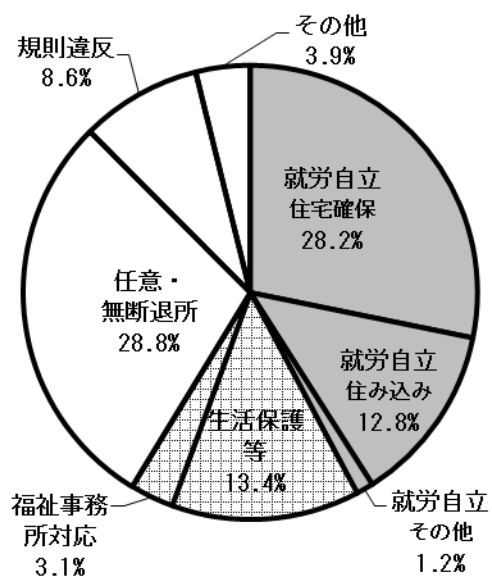
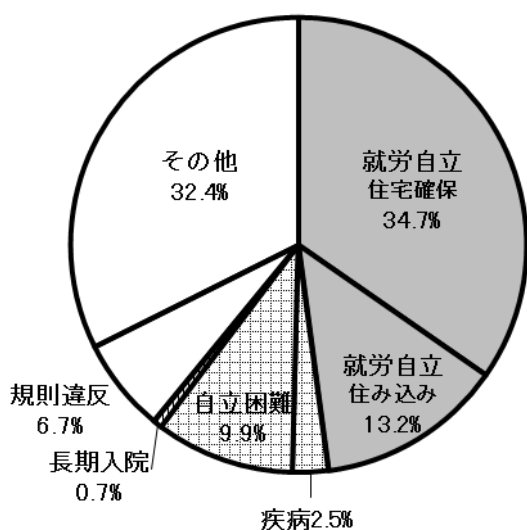
平成 24 年度入所者 1,355 名



8 自立支援事業（自立支援センター）退所者の退所理由

平成 20 年度退所者 1,226 名

平成 24 年度退所者 1,291 名

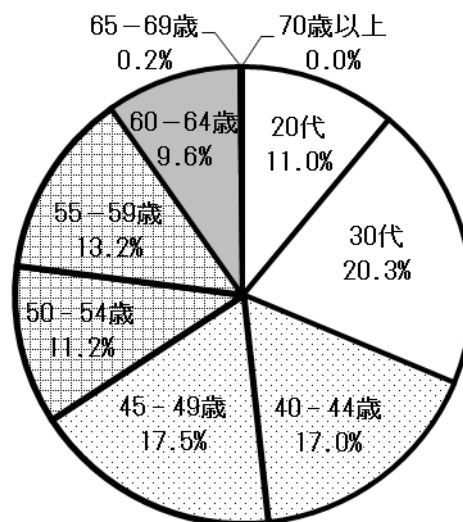
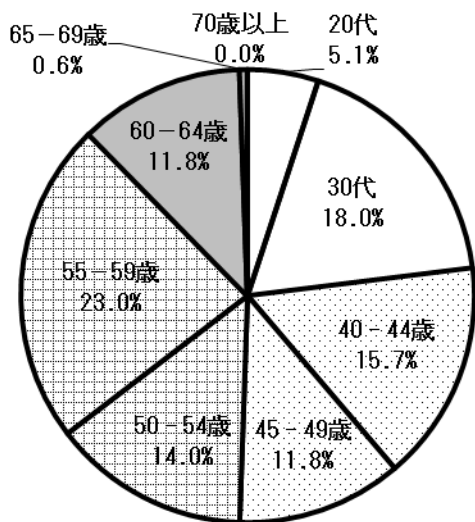


※ 退所者数は、自立支援住宅を介しての退所を含みます。

9 自立支援事業（自立支援住宅）入所者の年齢構成

平成 21 年度入所者 178 人

平成 24 年度入所者 553 人

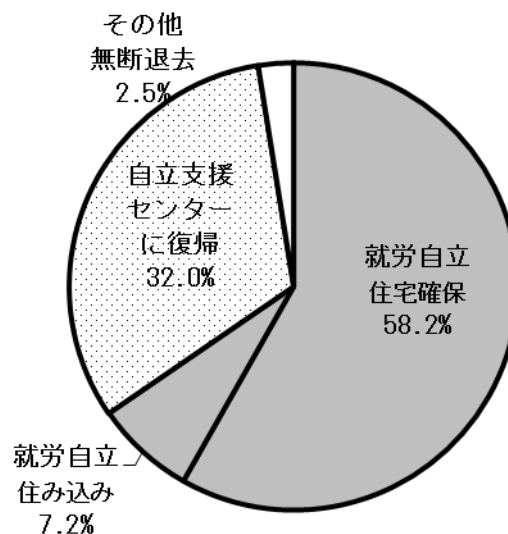
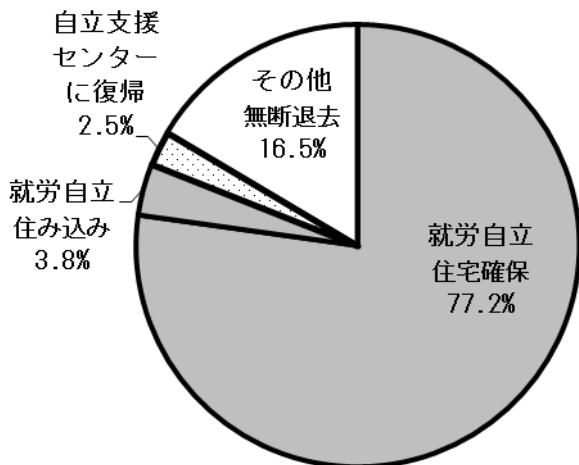


※ 自立支援住宅のデータは、「自立支援事業」の内数になります。

10 自立支援事業（自立支援住宅）退所者の退所理由

平成 21 年度退所者 158 人

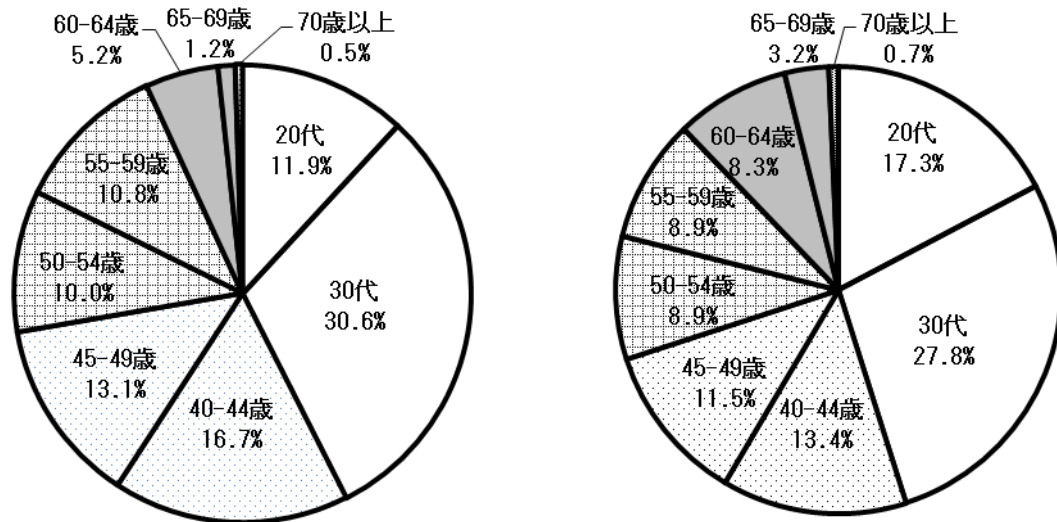
平成 24 年度退所者 512 人



1 1 緊急一時宿泊事業入所者の年齢構成

平成 22 年度入所者 581 人

平成 24 年度入所者 539 人

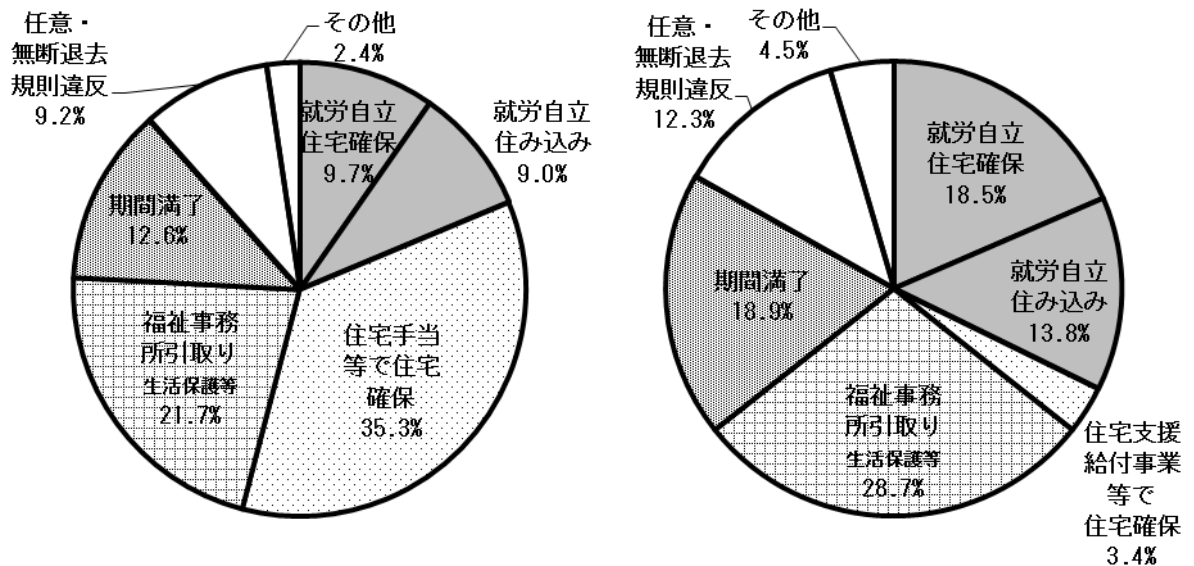


※ 緊急一時宿泊事業は、平成 21 年 12 月より開始しました。

1 2 緊急一時宿泊事業退所者の退所理由

平成 22 年度退所者 588 人

平成 24 年度退所者 530 人



Ⅲ 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

2 新宿区の取り組み

III 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

平成 12 年 7 月、東京都と東京 23 区は「路上生活者対策事業に係る都区協定書」を締結し、ホームレスの応急援護から自立支援への対策に大きく舵を切りました。

その後、「路上生活者対策事業実施大綱」(P.●参照)に基づき、平成 13 年 8 月には「自立支援システム」、平成 16 年は「地域生活移行支援事業」、平成 18 年には「巡回相談事業」を開始しました。

平成 22 年度以降は、緊急一時保護センター及び自立支援センターを両施設の機能を併設した新型自立支援センターに移行し(24 年度移行完了)、東京都と東京 23 区が一体となったホームレスの自立支援に取り組んでいます。

(1) 自立支援システム(平成 13 年 8 月～)

「自立支援システム」とは、都区共同事業として実施している、緊急一時保護事業・自立支援事業・巡回相談事業・地域生活継続支援事業を柱とする、総合的な路上生活者対策事業です。

「自立支援システム」の中核となる自立支援センターについては、従来の緊急一時保護センターと自立支援センターを併設した「新型自立支援センター」(以下、「自立支援センター」という。)に移行し、緊急一時保護から社会生活への復帰まで、路上生活者の自立支援を一貫して進める態勢を構築しています。

自立支援センターの設置方法は、東京 23 区を 5 つのブロックに分け、各ブロックにそれぞれ 1 か所、運営期間は 5 年間とし、ブロック内の各区で順次設置しています。

① 緊急一時保護事業（自立支援センター）

路上生活から早期の社会復帰を促進するために、ホームレスを一時的に保護し、心身の回復を図るとともに、次のステップである自立支援事業への移行などに向けて総合的な評価(アセスメント)を実施し、意欲と能力に応じた支援計画により、社会復帰への道筋を明らかにします。

〔利用者の状況〕

※以下、自立支援システムに関するデータは、東京 23 区全体の数値です。

- 1 入所者の平均年齢は 45 歳、ホームレス生活 3 ヶ月未満が 74%です。
- 2 退所者の 69%が就労自立に向けて自立支援事業に移行しました。
- 3 退所者の 24%が再利用しています。

〔成果〕

- 1 これまで開設した 12 施設で、平成 25 年 3 月末までに延べ 29,206 人が、緊急一時保護事業を利用しました。
- 2 原則、利用期間は 2 週間です。就労意欲の高い利用者は、次のステップの自立支援事業で就労自立を目指します。

〔課題〕

- 1 緊急一時保護事業の次のステップである自立支援事業において、利用者の滞留が生じ、緊急一時事業の利用終了者が自立支援事業に速やかに移行できないことがあります。
- 2 退所者の24%が再利用しています。

〔今後の方向性〕

- 1 利用者の自立支援事業への移行促進など、円滑な事業運営が必要です。
- 2 緊急一時保護事業と自立支援事業の定員枠については、必要に応じ柔軟な対応を行うことが必要です。

② 自立支援事業（自立支援センター）

緊急一時保護事業の利用者のうち就労意欲があり、かつ心身の状態が就労に支障がないと認められる人を対象として、就職、住宅の相談、援助を中心に行うことにより、就労による自立を支援します。

〔利用者の状況〕

就労自立した人は42%で、そのうちアパートで自活が28%、住み込み就労が13%となっています。

〔成果〕

これまで開設した14施設において、平成25年3月末までに延べ15,175人が、自立支援事業を利用し、その49%（7,180人）が就労自立しました。

〔課題〕

- 1 利用者が若年化する中、就労自立が可能な者への就労支援策の強化が必要です。
- 2 社会性・社会経験等が不足している若年層等に対しては、個別の状況に応じた支援が必要です。
- 3 景気の動向や、就労が長続きしない若年の利用者等の増加により、自立支援事業で利用者の滞留が生じることがあります。
- 4 センターの設置場所の確保が困難になってきています。

〔今後の方向性〕

利用者の状況に応じた就労支援を推進します。

- 1 安定かつ継続した就労につなげるため、技能講習の受講促進など、関係機関の制度の活用や連携を図ることが必要です。
- 2 社会経験等が必ずしも十分でない者等に対しては、職場体験講習などにより、社会経験の蓄積や就労意欲の向上に向けた支援を行うことが必要です。
- 3 就労自立の促進や自立支援住宅への移行等により、利用者が滞留しないよう効果的な事業運営が必要です。

③ 自立支援事業（自立支援住宅）

「自立支援住宅」は、自立支援事業利用者のうち、就労を開始した人が地域生活に移行するための生活訓練の場として、一定期間提供する住宅です。

東京 23 区の各ブロックに 50 戸ずつ設置し、自立生活訓練や自立促進積立金の積立、就労継続等の支援を実施しています。

〔利用者の状況〕

平成 24 年度は、553 人が新規入居し、退去者数 512 人中 65%が就労自立しています。

〔成果〕

- 1 平成 21 年 4 月から平成 25 年 3 月末までに、延べ 1,330 人が自立支援住宅を利用しました。
- 2 平成 23 年度より、女性ホームレスの利用を実施しています。

〔課題〕

家計管理や生活管理を受けることへの不安等から、利用者が自立支援住宅への移行を希望しない等のため、自立支援事業に利用者の滞留が発生する場合があります。

〔今後の方向性〕

- 1 自立支援事業(自立支援センター)から対象者を円滑に移行させ、自立支援事業(自立支援センター)での滞留等が生じないよう、効果的な事業運営が必要です。
- 2 転宅資金の準備状況の確認や助言など、よりきめ細かな生活状況の把握や伴走型の支援が必要です。

④ 緊急一時保護事業（緊急一時宿泊事業）

路上生活者になるおそれのある失業者等に対して、アパート等を借り上げ、一時的な宿泊援護等を行います。

住宅資金給付事業等の利用が見込まれる方や、現に就労し、又は就職が決定している方で、一時的な宿泊援護が必要な方を対象とします。

〔利用者の状況〕

平成 24 年度、539 人が入所し、189 人が就労自立しています。

〔成果〕

これまで開設した 125 戸において、平成 21 年 12 月から平成 25 年 3 月末までに延べ 1,892 人が、緊急一時宿泊事業を利用し、43%（818 人）が就労自立しました。

〔課題〕

- 1 利用回数が限られており、必ずしも効果的な運営状況とはいえません。
- 2 利用者数と施設環境等について、ブロックにより差異があります。
- 3 利用期間が短く、入居中に転宅費用を確保するのが困難な場合があります。

〔今後の方向性〕

- 1 就労自立を促進するため、効果的な支援が出来るよう柔軟な対応が必要です。
- 2 都区共同事業として、引き続き取り組むことが必要です。

(2) 巡回相談事業(平成 18 年度～)

巡回相談事業は、自立支援センターに相談員を配置し、ブロックごとの巡回相談実施計画に基づき実施しています。

相談員がホームレスの起居する公園や河川敷等に直接出向き、巡回して面接相談を実施することにより、健康状態や生活状況を把握するとともに、自立支援センターなどで実施するホームレス対策事業の紹介や利用の勧奨、生活保護制度の説明などを行っています。

〔利用者の状況〕

平成 24 年度の相談回数は、7,929 件となっています。

〔成果〕

これまで、平成 25 年 3 月末までに、延べ 45,612 件の相談を実施しました。

〔課題〕

- 1 路上生活が固定化した目に「見えるホームレス」は減少傾向にありますが、路上生活期間の長期化・高齢化、健康状態の悪化等への対応が求められています。
- 2 夜間、駅周辺等に集まるホームレスの概数や生活実態を把握できていません。

〔今後の方向性〕

- 1 自立支援システムへの入口、導入として、福祉事務所や拠点相談所と引き続き連携して、粘り強く巡回相談を実施していくことが必要です。
- 2 「見えにくいホームレス」等の生活実態の把握が必要です。
- 3 休日・夜間等の巡回時に自立支援システムのリーフレットを配布する等、支援に関する情報提供の促進が必要です。

(3) 訪問相談（二度とホームレスに戻らないためのアフターフォロー）

※第Ⅱ期推進計画の事業名 自立支援システムによる生活支援

※第Ⅲ期推進計画の事業名 地域生活継続支援事業（平成 20 年度～）

原則として自立支援事業による支援を終了し、特別区内のアパート等で生活している人を対象として、訪問・来所等による相談を実施しています。

原則 1 年間、日常生活や就労に関する相談・指導等を行い、再びホームレスに戻ることなく、安定した地域生活を維持継続していくための支援を行っています。

〔利用者の状況〕

平成 24 年度の相談回数は 4,554 件となっています。

〔成果〕

これまで、平成 21 年度から 25 年 3 月末までに、延べ 10,091 回の相談を行いました。

〔課題〕

自立支援センターや自立支援住宅から就労自立した後、退所後の地域生活を継続できず、路上生活を繰り返す場合があります

〔今後の方向性〕

- 1 地域生活の継続及び再路上化の防止に向けた支援強化が必要です。
- 2 対象者をこれまでの希望者から就労自立者全員とし、自立支援センターへの入所から一貫した支援と支援制度の利用についての働きかけが必要です。
- 3 伴走的な支援の観点から、原則訪問による相談の実施が必要です。
- 4 福祉事務所への定期報告や、利用者の状況について、調査等を行います。

2 新宿区の取り組み

※

平成 10 年 2 月の新宿駅西口の「ダンボールハウス火災事故」を契機に、新宿区内に「暫定自立支援センター」を 2 ヶ所設置し、ホームレスの応急援護に取り組んできました。その後、平成 12 年には都区共同事業による「自立支援センター：新宿寮」を設置しました。また、平成 13 年から 15 年にかけて「路上生活者実態調査」を行い、新宿区のホームレスの実態把握に努めてきました。

平成 18 年 2 月には、「新宿区ホームレスの自立支援等に関する推進計画」を策定し、新たに「拠点相談事業：とまりぎ」「自立支援ホーム」「訪問サポート：地域生活安定促進事業」を実施し、ホームレスの自立支援の取り組みを始めました。

第 I 期推進計画の「7つの柱」(平成 19 年度～平成 22 年度)

- (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) NPO 団体等との連携
- (6) 公共施設の適正管理
- (7) 人権啓発

平成 22 年 2 月には、「第 II 期ホームレスの自立支援等に関する推進計画」を策定し、次のような 1 人ひとりのタイプ・段階に応じた支援を推進するとともに、区の取り組みとして、国や東京都、東京 23 区に様々な要望・提言を行いました。

第Ⅱ期推進計画の8つの柱

- (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

ここでは、第Ⅱ期推進計画での新宿区の取り組みを振り返ります。

(1) 相談体制の機能強化

〔はじめの相談〕

① 拠点相談事業「とまりぎ」（平成18年度～）

福祉事務所では、日々来所する多数のホームレスに対して職員が、生活保護の適用や自立支援システムの利用、給食宿泊場所の提供など、多様な支援を行っています。

しかし、固定・定着化しているホームレスの高齢化や若年層の増加等により、これまで以上に相談内容が複雑化・多様化しており、継続的な相談の中で、ひとり一人の自立を阻害する要因を見つけ出し、適切な施策につなげていくことが求められています。

そのため、来所するホームレスとの継続的な関わりを維持し、個別の自立支援施策に粘り強く結びつけていくために、他自治体に先駆けて拠点相談所を設置しました。

〔相談状況〕

1 相談者数(延べ)

平成 22 年度 7,674 人 平成 23 年度 6,646 人 平成 24 年度 5,729 人

2 平成 24 年度の相談状況の詳細は、第Ⅱ章P. 15を参照してください。

〔成果〕

1 生活保護の適用以外にも、福祉事務所と連携して、相談者の状況に応じたきめ細かで個々の状況に応じた自立への支援を行っています。

2 拠点相談所を連絡先として、就労や住宅、年金受給など様々な支援に結びつけています。

3 シャワーの提供や健康相談を通じて、傷病の早期発見につなげています。

〔課題〕

都内で唯一のホームレスの総合相談機能であるため、近隣自治体からも相談者が集中する傾向にあります。

〔今後の方向性〕

引き続き、実施します。広域的な対応を図るため、都区共同事業の「自立支援センター」設置に併せて、拠点相談事業を都区共同事業として他ブロックでも実施するよう提言します。

〔施設入所中の相談〕

② 巡回相談一時宿泊支援事業

路上生活が短く、自立意欲のあるホームレスに対し、NPO等が行う巡回相談と区の自立支援ホーム事業を連携して、早期自立を支援しています。

〔現状〕

自立支援ホーム事業を受託したNPO等が巡回相談を行う際に、路上生活が短く、自立意欲のあるホームレスを区の自立支援ホームに入所させて、早期の自立を支援しています。

〔今後の方向性〕

自立支援ホーム事業と連携して、引き続き実施します

③ 地域生活サポート：宿泊所等入所者相談援助事業（平成15年度～）

NPO等が運営する宿泊所等に入所している単身生活が困難な元ホームレスのために、生活援助相談員による生活相談や健康管理の支援を行います。

また、介護保険などの他法他施策を活用して日常的なケアを行い、地域での生活を支援しています。

〔入所者の状況〕

1 単身生活は困難でも、見守りがあれば、地域での生活が可能な宿泊所等入所者を対象としています。

平成24年度の支援対象世帯数は延べ364世帯です。

2 土日及び祝日・夜間等に、緊急対応が必要な宿泊所等入所者も、対象としています。

〔成果〕

見守りの必要な宿泊所等入所者に対し、生活援助相談員による健康管理等の相談援助により、継続的な自立への支援が行われています。

〔課題〕

宿泊所等で相談援助を必要とする利用対象者は増加傾向にあり、支援施設の確保が必要です。

〔今後の方向性〕

生活支援付き住宅(施設)等、同様な支援施設が制度化される中、その確保に努めていきます。

〔アパート生活後の相談〕

④ 訪問サポート：地域生活安定促進事業(平成19年度～)

生活保護を受給している元ホームレスに対して、継続してアパート生活を維持できるよう、きめ細かな訪問・相談等を行い、日常生活の支援を行っています。

また、訪問相談員が日常生活等に必要な相談援助を行い、アパート等への転居をサポートしています。

〔利用者の状況〕

平成24年度

新規依頼件数	314人		
事業利用終了者数	239人	3月末現在継続支援者数	144人

〔成果〕

- 1 宿泊所等からアパート生活への移行支援に十分な成果を挙げています。
- 2 きめ細かな訪問を通じて生活実態を把握するとともに、他法他施策の活用など、地域での生活に必要な様々な助言・援助を行っています。
- 3 平成 23 年度からは、区外の宿泊所等に移行した人にも実施しています。

〔課題〕

支援内容が多様化・複雑化しており、支援期間が長期化する傾向にあります。

〔今後の方向性〕

アパート生活移行及びアパート生活を継続するための支援として必要です。引き続き強化に努めます。

(2) アセスメント（支援方法の判断・評価）システムの構築

アセスメントは、相談者の生活歴や困窮の要因、ニーズ等を把握するとともに個々の自立にふさわしい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。日常の相談業務の中で、アセスメントを行うための項目を面接カードに採り入れて、面接を行っています。

〔現状〕

困窮の要因が多様化・複雑化しているため、チェック項目を定期的に見直しています。

[今後の方向性]

第Ⅱ期推進計画では、各区・関係機関とのアセスメント項目の共通化を図ること等としましたが、それには、個人情報の保護を確保できる体制が必要です。

今後は、委託事業等の枠組みにおいて、実施に努めます。

(3) 福祉的支援の条件整備

路上生活から脱却する上で、様々な段階の相談・助言の中で応急援護を行うとともに福祉的支援の条件整備を行っています。

① 応急援護事業

食料の支給

人道上の観点から、乾パンを支給しています。

シャワーの提供

衛生面を確保するため、拠点相談所にシャワーを設置し、通院や就労活動のために必要なホームレスに対して、随時提供しています。

日用品等の支給

必要に応じて、「寝巻き・下着・タオル・コップ・歯磨き・石鹸」等の日用品を支給し、相談援助につなげています。

ホームレスの結核予防検診

保健所と連携して、レントゲン撮影による結核検診・健康相談を実施しています。

② 年金の調査

相談・助言の中で年金調査を支援し、年金受給に結びつける取り組みを行っています。

③ 住民登録の設定

住所設定に関する手続きについて、支援を実施しています。

〔利用者の状況〕

平成 24 年度
乾パンの支給 15,917 人、シャワーの提供 4,932 人

〔成果〕

応急援護事業の実施により、福祉事務所への来所を促進し、相談援助につなげています。

〔課題〕

応急援護事業の利用から次のステップの施設入所等の中々つながらないケースが見受けられます。

〔今後の方向性〕

引き続き実施します。拠点相談事業や自立支援ホーム事業、保健所と連携して、次のステップへの誘導を図ります。

(4) 施設・住宅資源の確保

〔緊急対応型〕

① 民間宿泊所の借り上げ：給食宿泊場所の確保（平成8年度～）

病気や怪我などの理由から緊急に一時的な宿泊場所を希望するホームレスに対して、法外援護（生活保護制度以外の支援）として、民間宿泊所のベッドを年間を通じて借り上げ、食事や風呂、日用品などを提供する緊急一時保護事業を実施しています。

相談者の増加により、確保しているベッド数を平成25年度から1日あたり21床確保しています。

〔入所者の状況〕

- 1 平成24年度は、延べ6,871床利用しています。
- 2 利用期間は原則1週間ですが、自立支援システム等への入所待機などにより利用期間が長くなる傾向にあります。

〔成果〕

- 1 ホームレスの緊急・一時的なシェルターとしての機能を果たしています。
- 2 NPO等支援団体との連携により、緊急対応が図られています。

〔課題〕

- 1 自立支援センター入所待機や年金受給までの利用など、長期利用者が増えています。
- 2 施設環境面の向上が重要です。

〔今後の方向性〕

- 1 引き続き、ベッド数の確保に努めます。
- 2 他の施設資源との調整を図りながら、効率的な利用を推進します。

〔地域生活移行：定着型〕

② 生活支援付き住宅（施設）援助事業

平成 24 年、NPO 法人による都市型軽費老人ホームを、東京都の助成制度に基づく区の補助により開設しました。

〔成果〕

平成 24 年度 1 カ所開設

〔課題〕

高齢化したホームレス等、介護が必要な人向けの住宅・施設を整備する支援体制が引き続き求められています。

〔今後の方向性〕

高齢化したホームレス等に対応した施設整備を引き続き、住宅・高齢部門と連携して推進します。

③ 無料低額宿泊所の居宅生活移行支援事業

自立に向けた支援のため、宿泊所に指導員を訪問し、居宅生活に移行するための支援を行っています。

〔成果〕

区内宿泊所に加え、区外宿泊所についても、居宅生活に移行するための支援を、NPO に委託して平成 23 年度から開始しました。

〔今後の方向性〕

宿泊所入所者に対する就労及び生活支援等は、引き続き、(1)相談体制の機能強化〔アパート生活後の相談〕④ 訪問サポート：地域生活安定促進事業として実施します。

④ 自立支援ホーム(平成19年度～)

路上生活の期間に関係なく、就労意欲が高いホームレスに居室を提供し、計画的・集中的に就労支援や生活指導を行い、安定した就労の確保とアパートへの入居を実現し、再びホームレス生活に戻らないように支援しています。

また、年金受給資格があっても、住所が無い場合、年金を受け取れないホームレスに対しては、拠点相談所と連携して、年金受給に関する調査や手続きを支援しており、年金を貯蓄してアパートへ移行する支援を実施しています。

また、自立支援ホームの委託事業者による巡回相談と連携して、路上生活が短く、自立意欲のある人を宿泊させる巡回相談一時宿泊支援機能(p43参照)も実施しています。

入所にあたっては、福祉事務所・施設管理者・拠点相談所の三者で構成する「入所判定会議」により、利用者を決定しています。

〔入所者の状況〕

- 1 年度を通じて、定員6人で運営しています。
- 2 平成24年度
入所者 13人
退所者 11人（うちアパート等での自立生活移行者8、その他3）

〔成果〕

- 1 路上生活の期間に関係なく、就労意欲があり一定の収入が得られるホームレスに対する、早期の自立に十分な成果をあげています。
- 2 就労収入が少なくても年金収入を得ることにより、路上生活から脱却してアパート生活を継続できるホームレスへの支援策としても効果的です。

〔課題〕

給料や年金を受給するまでの間の生活資金を要したり、借金整理等により、転宅資金が中々貯蓄できないケースがあります。

〔今後の方向性〕

引き続き、事業を継続します。
入所者の個々の事情に応じたきめ細かな相談・支援をより一層充実します。

⑤ 住宅の確保

公営住宅等の入居斡旋、低家賃住宅の確保、家賃助成などを国や東京都に要望しています。

[今後の方向性]

オリンピック開催に向けて、ホームレスに対する人道的かつ強力な地域生活移行支援の推進を国や東京都に要望します。

⑥ 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

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、区のニーズを踏まえた再編整備が行われるよう働きかけています。

女性ホームレスに対する自立支援住宅の活用については、平成 23 年度より実施しました。

[今後の方向性]

老朽化施設の整備等の際に、固定化した高齢層や女性ホームレス、若年層等に対応した施設整備を行い、施設の活用や利用促進につながるよう、東京都・特別区人事・厚生事務組合と連携して取り組みます。

(5) 就労支援

① 就労支援

ハローワークやTOKYOチャレンジネット、自立支援センター等の活用や連携で就労自立を支援するとともに、就労支援の拡充について、国や東京都に要望を行っています。

〔現状〕

- 1 TOKYOチャレンジネットでは、ネットカフェ等に寝泊まりする住居喪失不安定就労者や離職者に対する就労支援や住居支援を実施しています。
- 2 東京ジョブステーションでは、自立支援センターの利用者等に対する就業支援や職業紹介、職場体験等を実施しています。
- 3 有効な支援の推進や、ホームレスの職歴に配慮した雇用について、国・東京都に対する要望を多様な機会を通じて行っています。

〔今後の方向性〕

ハローワークやTOKYOチャレンジネット等と引き続き連携を深めるとともに、就労支援の拡充について、国・東京都に対する要望を行います。

② 就労支援・住宅支援等相談機能との連携

ハローワークと連携した就労支援として、平成 23 年に新宿就職サポートナビを開設しました。ハローワーク等との連絡会については、設置には至りませんでした。密に連絡を取り合い連携しています。

〔現状〕

- 1 区で行っている住宅支援給付事業と福祉事務所との連携は、引き続き実施しています。
- 2 TOKYOチャレンジネットの複数拠点開設には至りませんでした。TOKYOチャレンジネット事務局（新宿区）以外に、台東区・渋谷区等で出張相談を実施しています。
出張相談場所：新宿中央公園・代々木公園・上野公園

[今後の方向性]

引き続き、関連機関等との連携を深めていきます。

③ 雇用対策におけるセーフティネットの充実

第Ⅱ期推進計画当時の「就職安定資金融資」や「住宅手当」等は、次のような制度の見直しが行われています。

また、国は第二のセーフティネットの充実・強化のため、平成 25 年 12 月「生活困窮者自立支援法」を制定しました。

[現状]

1 就職安定資金融資

住宅手当の創設等により、平成 22 年 10 月廃止されました。

2 住宅支援給付（従来の「住宅手当」）

平成 27 年度以降、生活困窮者自立支援法の「住居確保給付金」に制度移行する予定です。支給要件があり、路上生活が長期化した高齢ホームレス向きとはいえません。

3 総合支援資金貸付（社会福祉協議会）

住宅支援給付の申請者等を対象としており、路上生活が長期化した高齢ホームレス向きとはいえません。

4 総合支援資金貸付

年金・失業手当等の受給者は、対象外としています。

5 東京都の生活サポート特別貸付事業

平成 24 年 2 月廃止されましたが、「介護人材育成確保緊急対策事業」は、現在「住居喪失不安定就労者・離職者等サポート（介護職支援コース）特別貸付事業」として実施しています。

[今後の方向性]

引き続き、第二のセーフティネットの充実について、国・東京都に対する要望を行います。

(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

ホームレス支援策の理解を深めてもらうために、平成 22 年度にハンドブックを 3,000 部作成しました。

② 福祉関係職員の研修の実施

ホームレス支援策の共通認識を図るための研修を特別区人事・厚生事務組合等と連携して実施しています。

③ 広域的な関係機関会議の設置

国も含む広域的な関係機関会議の設置を求めています。実現には至っていません。

④ 地域別連絡会議の設置

ホームレス問題に関する地域別連絡会議の設置には至りませんでした。区内でホームレス問題への取り組みを行っている関係機関・NPO等支援団体との連絡会議を実施しています。

[今後の方向性]

- 1 ホームレスの自立支援ハンドブックの作成については、第Ⅲ期推進計画では、「概要版」等を活用して計画の周知を図ります。
- 2 福祉関係職員の研修が引き続き実施されるよう、要望します。
- 3 広域的な関係機関会議の設置については、引き続き設置を要望します。
- 4 地域別連絡会議の設置については、「関係機関・団体等との連絡会議」として継続実施します。

(7) 公共施設の適正管理

都区共同の巡回相談の他に、拠点相談事業の巡回相談や職員による現地訪問を毎週2～3件、年間延べ100件程度、実施しています。

区内の公園・道路等については、新宿駅周辺等を中心に、区内全域を随時、巡回し、みどり公園課や交通対策課、東京都第三建設事務所等の施設管理者と連携して、福祉事務所への来所等と呼び掛けています。

図書館等の公共施設については、施設管理者から巡回要請があった場合に、迅速に対応しています。

① 大規模公園

定期的な施設管理者の巡視と併せて、随時、巡回相談や現地訪問を実施しています。また、戸山公園や新宿中央公園のいわゆるテント生活のホームレスについて、施設管理者やNPOと連携して、アパート等への転居を進めました。

② 中小規模公園

定期的な施設管理者の巡視と併せて、随時、巡回相談や現地訪問を実施しています。また、通報があったときは、施設管理者と連携して、迅速な対応を図っています。医療機関等との連携についても行っています。

③ 道路等

定期的な道路管理者の巡視と併せて、巡回相談を行うとともに、道路管理者、警察等と連携して、対応しています。

④ 図書館等

人権に配慮しながら、施設管理者から注意を行うとともに、巡回相談員を派遣し、シャワー設備や衣類の提供について利用を促しています。

[今後の方向性]

- 1 今後も施設管理者と連携して、路上生活からの脱却を促していきます。
- 2 オリンピック開催に向けて、ホームレスに対する人道的かつ強力な地域生活移行支援の推進を国や東京都に要望します。

(8) 人権啓発

① ネットワークづくり等による啓発

環境対策会議などの機会を捉え、啓発を行っています。

② シンポジウム等を通じた啓発

ホームレス問題のシンポジウム等について周知と参加に努めています。

③ 第Ⅱ期推進計画・区広報紙等を活用した啓発

ホームページによる計画の公開や、概要版の配布、人権週間のパネル展示等によりホームレスに関する人権啓発を行っています。

今後は、教育委員会や青少年育成会を通じて、子ども達に対して、人権啓発や職業意識の醸成を図る必要があります。

[今後の方向性]

引き続き、ホームレスの人権擁護について、機会を捉えて啓発に取り組んでいく。

(9) ホームレス対策に要する経費

ホームレス対策に要する経費については、国に対して積極的な財政支援を行うよう要望しています。

新宿区は、他自治体から流入するホームレスも含め積極的な対策を講じています。広域的な課題であるホームレス対策に対し、必要かつ十分な国の財政措置がない限り、多くの区民の理解を得ることはできません。

しかし、現状での国の財政措置は十分なものではありません。ホームレス対策は、その直接経費のほか、生活保護の適用による地方負担も含め、区財政に及ぼす影響が少なくありません。

以下は、新宿区におけるホームレス対策に要した直接経費の平成 24 年度概要です

平成 24 年度決算	
歳出	
ホームレス対策	109,783,417 円
1 拠点相談事業	29,874,390 円
2 自立支援ホーム	12,019,920 円
3 宿泊所の確保等	29,976,630 円
4 宿泊所等入所者相談援助事業	12,271,600 円
5 地域生活安定促進事業	25,039,851 円
6 路上生活者対策事業分担金	601,026 円
歳入	
[特定財源]	83,196,000 円
1 国庫補助金	37,312,000 円
2 都補助金	45,884,000 円
[一般財源]	26,587,417 円