

平成２３年度セーフティネット支援対策等事業費補助金
(社会福祉推進事業)

自立支援センター事業の効果測定のための
指標構築及び効果検証にかかる調査研究 報告書

株式会社 明治安田生活福祉研究所

平成２４年３月

目 次

1. 調査の概要	1
1. 1 背景および目的	1
1. 2 調査の流れ.....	2
2. 有識者ヒアリングおよび文献整理の実施.....	4
2. 1 有識者ヒアリング	4
2. 2 文献整理	10
2. 3 まとめ.....	28
3. 施策展開シナリオの検討	30
3. 1 シナリオ作成にあたっての考え方	30
3. 2 シナリオ作成	31
4. 指標構築に資するデータの収集	34
4. 1 施設調査の枠組み	34
4. 2 アンケート集計結果	36
4. 3 ヒアリング結果	57
4. 4 まとめ.....	144
5. 効果測定および指標の検討	154
5. 1 指標の設定.....	154
5. 2 効果の測定.....	155
5. 3 まとめ.....	169
6. 考察	171
6. 1 総括	171
6. 2 自立支援センターの今後の展開について	171
参 考 資 料	173
1. 有識者ヒアリング議事録.....	174
2. 参考文献.....	183
3. アンケート調査票	187

1. 調査の概要

1. 1 背景および目的

我が国ではホームレス対策として、平成 14 年 8 月に成立した「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」および「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」に基づき、福祉、雇用等の各分野にわたって施策を推進している。

ところが、ホームレス支援施策がどの程度、ホームレスの自立に寄与しているかの検証は必ずしも十分には進んでいない面がある。

より効果の高い施策の重点化を図るために、また、財源の効率的な活用の観点から、ホームレス対策を定量的に評価する枠組みを構築することが重要と考えられる。とりわけ、ホームレスの自立支援に際し、大きな役割を担っている「自立支援センター」の取り組みの事業効果を指標化し、計測することが望まれる。

そこで、ホームレス自立支援センター事業を中心に、ホームレス対策の効果を測定する指標を構築するとともに、データを収集・計測し、取り組みの効果分析を行う。

1. 2 調査の流れ

(1) 実施内容

① 有識者ヒアリングおよび文献整理

ホームレス支援施策・制度に造詣の深い有識者にヒアリングを行うほか、既往の調査研究や文献等を活用し、現状のホームレス関連施策およびホームレスの自立にかかる問題点を整理した。

② 施策展開シナリオの作成

①で得られた知見をもとに、ホームレスの自立支援のための取り組みを体系的に整理するとともに、各取り組みに期待される効果を検討し、施策の最終目標であるホームレスの自立に至る道筋（施策展開シナリオ）を作成した。

③ 指標構築に資するデータの収集

各施策の効果を把握する指標を構築するため、既存資料、都道府県・政令指定都市の所有するデータ、全国の自立支援センターの運営実績データ等をアンケート調査およびヒアリング調査によって収集した。

④ 効果測定と指標構築

③で得たデータを活用し効果測定を行った。自立支援センターについては、各施設の指標を横並びにして施設間のパフォーマンス比較分析を行った。

⑤ 報告書作成

①～④の調査及び検討を踏まえ、今後の施策展開に向けた視点や考え方を整理した。

(2) 実施体制

本調査研究は下記の体制で実施した。

調査実施主体：(株) 明治安田生活福祉研究所

松原由美、菱沼哲博、渡辺直紀、大西規加、澤耕一

(株) 三菱総合研究所

奥村隆一、尾花尚弥、柿沼美智留

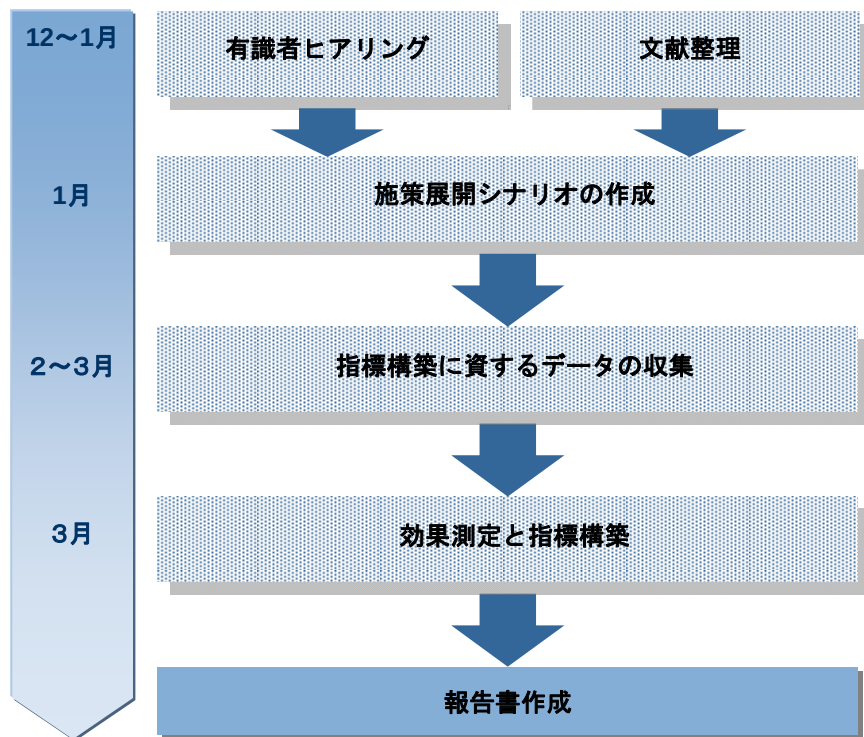
オブザーバー：厚生労働省 社会・援護局地域福祉課

金子雄一郎、高橋孝一、太田瑞穂

(3) 実施フロー

実施フローを図表 1-1 に示す。

図表 1-1 実施フロー



2. 有識者ヒアリングおよび文献整理の実施

2. 1 有識者ヒアリング

(1) 概要

我が国のホームレス支援に関する施策展開シナリオを作成するにあたり、以下の3人の有識者を対象に現状のホームレス関連施策およびホームレスの自立にかかる問題点についてヒアリング調査を実施した。

図表 2-1 有識者ヒアリング対象

氏名	所属	主な専門
岡部 卓	首都大学東京 都市教養学部 教授	生活問題論、社会福祉制度論
五石 敬路	(財) 東京市政調査会 研究室長	アジア経済、社会政策
水内 俊雄	大阪市立大学 文学部 教授	都市社会地理学、ホームレス問題、ハウジング研究

(五十音順、敬称略)

(2) 調査項目

以下の項目についてヒアリングを行った。

図表 2-2 ヒアリング調査項目

① ホームレスの自立支援にかかる施策について ・ 自立支援センターに求められる機能 ・ 自立支援の対象とアセスメント機能について ・ 自立支援センターにおける支援内容について ② 自立支援センターの取り組みの効果測定のための指標について ・ 施策の評価方法 ・ ホームレスの自立に至る道筋（施策展開シナリオ）について ・ ホームレス関連施策の効果測定のための指標 ③ その他 ・ 今後の自立支援センターのあり方について
--

(3) 調査結果

有識者ヒアリングで得られた主な意見は以下のとおりである。

① ホームレスの自立支援にかかる施策について

1) 自立支援センターに求められる機能

- ・ ホームレスの自立支援を考える上での前提となるキーワードに「福祉から就労へ」がある。福祉は「生活支援」を、就労は「生活再建」を目的としている。この2つの連動をいかに図るかが、ホームレス支援の重要課題となっている。その意味では、ホームレス自立支援センターの機能は、福祉と就労の連携を踏まえて評価する必要がある。
- ・ 住まい・生活・仕事を失う結果、ホームレスになることを考えると、一定のプログラムの下に、職と住の確保を支援し、日常生活・社会生活のリズムを整えられるようにすることが自立支援センターに求められる機能と考えられる。
- ・ ホームレス自立支援センターには、マッチングを志向した職業スキル向上の支援と、働く意欲を高める支援が求められる。ただし、限られた入所期間の中でこれらの効果を出すのは難しい。その意味では、職と住を失った者に一定期間でも住む場所と食事を提供し、日常生活・社会生活の支援を行うとともに、就職活動や就労、そして自立した際に必要となる生活資金や賃貸住宅入居費用を貯蓄するための場を提供することが自立支援センターの役割とみなすこともできる。しかしその場合は、どの範囲にどの程度の支援を行うかによって、多額の税金をホームレス自立支援センターに投入する必要性に差異がある。

2) 自立支援の対象とアセスメント機能について

- ・ 要綱上は行政および福祉事務所がアセスメント（振り分け）を行うこととなっているが、そもそもここが問題である。自立支援センターに入所する対象が初めから絞られてしまうため、センターでできることが限られてしまう。
- ・ 自立支援センターでより広い支援対象を受け入れられる可能性はあると思う。ホームレスのうちどの範囲のホームレスを支援対象としているかは評価軸の1つになると思われる。
- ・ ホームレス支援に関わる者の中では、ホームレス自立支援法のターゲットが狭すぎることが問題視されている。稼働能力および就労意欲がある者のみ支援対象としているため、支援メニューやサービスも就労させるためのものに限られているのが現状である。
- ・ センター入所の可否を判断するアセスメント（事前アセスメント）は、形式的には福祉事務所の役割だが、実質的には自立支援センターの運営主体など、現場が担っている場合が多い。
- ・ 高年齢、傷病、障がいのため就労支援をしても就労の見込みがない、ひきこもりや犯罪歴があるなどという理由で他の施設・機関で受け入れることの難しい者をホームレス自立支援センターで受け入れる場合がある。彼らを広く受け入れるほど、入所者に占める就労自立者の割合は低くなってしまう。
- ・ アセスメント機能については、各自治体におけるホームレス支援施策の歴史性や、自立支

援事業を受けた団体によって大きく異なる。特に大都市においてそもそもホームレス支援の仕組み以前に成立していたという歴史的背景を前提として考えなければならない。

- ・ 野宿生活者、路上生活者などの支援は大都市の各自治体が法外援護という形で行ってきたため、各自治体には戦後混乱期からの歴史あるホームレス受入窓口があった。その後、ホームレス自立支援法が導入された際に、自治体によって従来の支援の枠組みに連動させるか、あるいは新たに自立支援機能を担う枠組みをつくるかで分かれた。

3) 自立支援センターにおける支援内容について

- ・ 「広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査」(平成 23 年 3 月)¹では、ホームレス支援策について体系的に調査している。アンケート調査票の中で具体的な支援メニューを 50 程度挙げているので、これらを参考にしてはどうか。
- ・ 日本福祉大学山田壮志郎先生は著書「ホームレス支援における就労と福祉」の中で、就職と住居の両者を確保している自立支援センター退所者は全体の約 3 割に留まると指摘している。本来就職と住居両者を確保している状態が理想的であるが、これまでは **work first** という考え方が主流であった。しかし、近年は **housing first** の考え方にシフトしており、就労以前から民間のアパートに入居させるなどの取り組みがなされている。
- ・ アフターケアは非常に重要である。退所後に訪問する、あるいは居場所づくりを行うなどして情報交換の場を設けることが重要である。
- ・ 自立支援センターの職員の半数が有期雇用であり、センターによって雇用のあり方はそれぞれである。専門職、資格の持ち方もそれぞれである。また、入所後のアセスメントのスキルや様式もばらばらに開発されている。
- ・ 就労自立したもののすぐに離職した者への対応が一番難しい。入所期間中平均で 1.7 回就職する(多い者では 6 回以上)というデータもある。就労自立した者の離職は、いつこのような事態が起こるか予測できないため、事前にプログラムを立てることが難しい。
- ・ 就労に適さない者も自立支援センターに入所するケースがあるほか、そもそも就労意欲がない、あるいは就労概念がない若年層の利用者も増えている。このような利用者に対してどのように対応すべきか、支援メニューの再編が必要であろう。

¹ 特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク 広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査検討委員会「広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査」(平成 23 年 3 月)
http://www.homeless-survey.jp/pdf/20110331_KGhlReport.pdf

② 自立支援センターの取り組みの効果測定のための指標について

1) 施策の評価方法

- ・ 近年、新しく出されている社会福祉施設の評価方法は、元々病院の評価で用いられていた方法に基づいている。具体的には①人員・施設の充実（ハード面の評価）、②サービスの内容や量（プロセス評価）、③アウトカム評価である。
- ・ 日本の社会福祉施策は伝統的に職員配置や施設整備状況等のハード面で評価されてきた。一方、どのようなサービスがどの程度提供されているか、サービスを受けた者がその後どうなったか等については評価対象とはされてこなかった。しかし、近年では社会福祉施策に関してもハードからソフトへという流れになってきている。
- ・ 自立支援センターにどのような役割や機能を求めるかによって、効果測定の考え方は変わってくる。
- ・ 公共事業を評価する場合、費用対効果を指標として測る方法が一般的だが、福祉サービスについてはこの評価方法は馴染まないため、いわゆる政策評価を行う必要がある。
- ・ 最近では、福祉サービス等の政策評価を行う指標として、SROI（Social Return on Investment：社会的投資収益率）²が用いられることもある。

2) 施策展開シナリオについて

- ・ 施策を実施するのは、何らかの課題の解決が意図されているからである。また、その前には問題を発見し、課題として抽出するプロセスがある。したがって、施策展開シナリオは「問題発見」「課題抽出」「課題解決」の3つの内容を含む必要がある。
- ・ 施策展開シナリオを構成する基本的な要素に、「課題」「場」「内容」「方法」「支援プロセス」の5つがある。
- ・ 誰に対して行っている施策なのかを整理するとよい（例えば、路上におり就労意欲がある／路上におり就労意欲がない／ネットカフェ等におり就労意欲がある／…など）。

3) 効果測定のための指標

- ・ ホームレス自立支援事業のターゲットが稼働能力および就労意欲がある者であるとすれば、最終的なアウトカムは「就労したか否か」となるが、果たしてこれだけを結果としてみるのが正しいのかは判断が難しい。「自立」をどう捉えるかは難しい問題である。
- ・ 自立支援センターのターゲットが就労できる者とされているため、支援メニューも就労のための設計になっている。従って、最終的な効果としては、「就職できたか」をみることになるだろう。ただし、実際には就労意欲のない者も支援対象として受け入れている。多くの施設運営者は就労意欲がある人のみを対象とする今の考え方に対して否定的な見解を示すと思われる。

² REDF(The Roberts Enterprise Development Fund)の SROI について
<http://www.redf.org/learn-from-redf/publications/119>

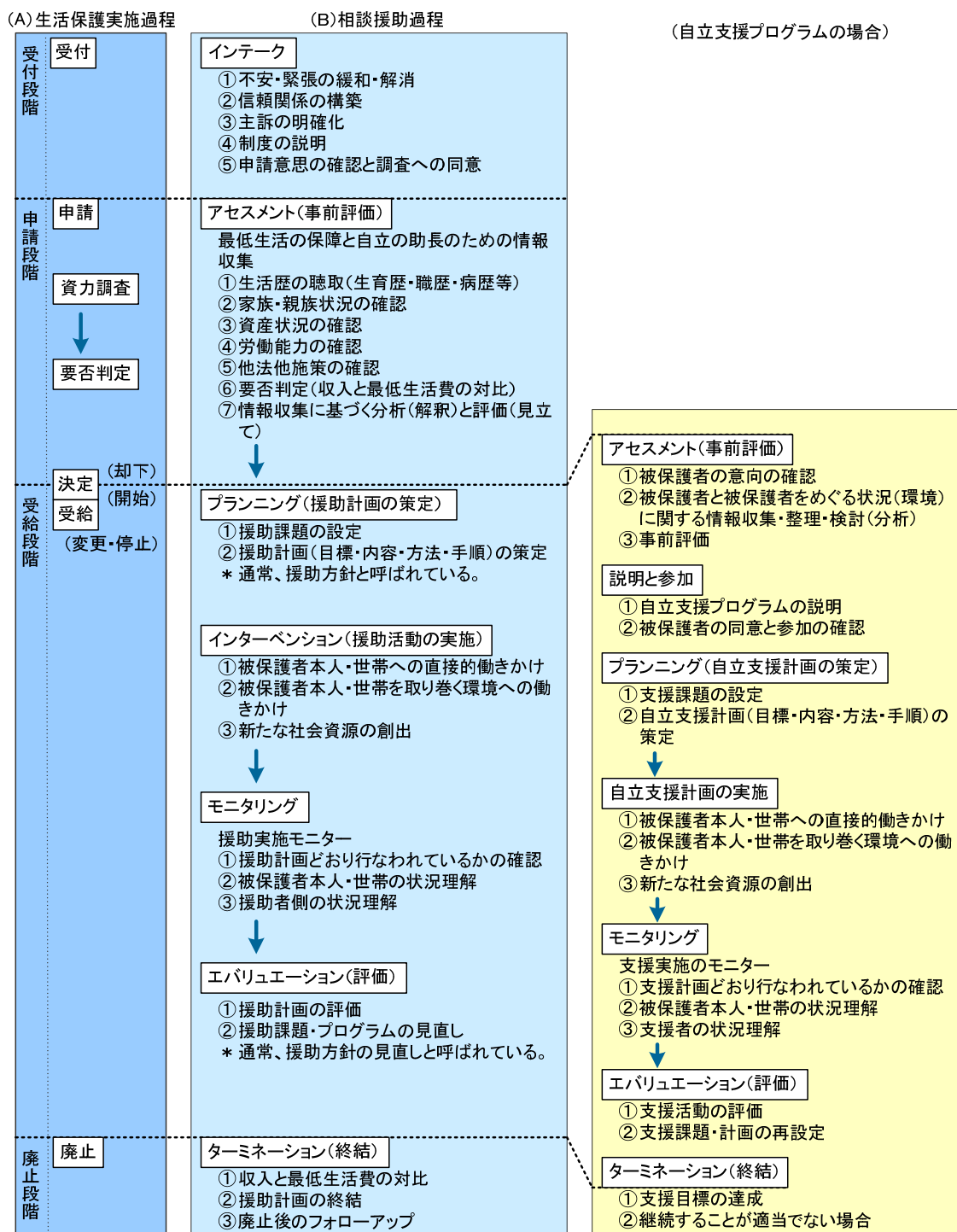
- ・アウトカムを指標化する際、「何に対してのアウトカムか」を明確にすることが大切。
- ・アセスメントの指標として、自治体や福祉事務所用が使う評価シートの様式やデータベースがあるか否かをみてはどうか。福祉事務所や保健所などで情報を共有できる仕組みが重要である。
- ・アセスメントの指標として、例えばケースごとにカンファレンスを行っているのか、あるいは月一回程度定期的な会議を行っているのかをみてはどうか。また、ケースワーカー1人で行っているのか、あるいは職員が行っているのか、アセスメントの体制についても聞いてはどうか。
- ・センター受け入れの要否判定を指標化するとしたら、①要否判定の選考基準の有無、②その内容、の2つに着目するとよい。
- ・アセスメントには要否判定のアセスメントのほかに、支援のためのアセスメントの2つがある。支援のためのアセスメントは、①プランニング（支援計画の策定）、②実施（インターベンション）、③モニタリング（見守り）、④エバリュエーション（事後評価）、⑤ターミネーション（終結）の各段階に大別される。どのようにプランニングを行っているか（①）、どのようにしてチェックしているか（⑤）など各段階を指標化することが考えられる。《参考：生活保護における相談援助・支援のプロセス（P9）》
- ・全国平均では就労自立率は40～50%となっているが、窓口のスクリーニングによってこの率は変動する。福祉事務所の判断に左右されるため、就労自立率を横並びで捉えるのは難しい。

③ その他

1) 今後の自立支援センターのあり方について

- ・ホームレスに対する支援が「就労に偏っている」という問題提起をしてほしい。
- ・ホームレス支援のあり方として、中間ハウジングという考え方が重要である。自立支援センター機能と借り上げ賃貸アパートをセットで提供することで、地域に組み込まれた支援の形が可能となる。
- ・これまでの就労自立の固定概念に囚われず、自立支援センターの役割を広く捉えてほしい。障がいも扱うことができるような施策メニューも取り入れるべき。
- ・支援対象者の範囲が広がって様々な支援メニューが必要になっている。こうした利用者の多様性を際立たせるような調査結果を示してほしい。

《参考：生活保護における相談援助・支援のプロセス》



出典：社会福祉士養成講座編集委員会（2010）「新・社会福祉士養成講座 16 低所得者に対する支援と生活保護制度 ― 公的扶助論 第2版」より作成

2. 2 文献整理

(1) 概要

我が国のホームレス支援施策に関する展開シナリオを作成するにあたり、既往の調査研究や文献等を活用し、ホームレスの自立にかかる問題点および現状のホームレス関連施策を整理した。

(2) 調査方法

論文検索サイト CiNii Articles³を用い、「ホームレス」「支援」等の検索キーワードによって論文を抽出した。なお、検索対象は 2006 年以降に公表された論文とした。

また、書籍については amazon.co.jp⁴等の検索サイトを用い、「ホームレス」「自立支援」「就労支援」等の検索キーワードによって抽出した。書籍についても論文同様、2006 年以降に出版されたものを対象とした。

キーワード検索によって抽出された論文・書籍のタイトルおよび要約から、特にホームレス自立支援センター事業に関連した文献を抽出し、調査対象とした。さらに、平成 22 年度セーフティネット支援対策等事業費補助金（社会福祉推進事業分）調査研究事業「ホームレス自立支援センター、緊急一時宿泊事業等の業務内容等に関する調査研究報告書」（エム・アール・アイリサーチアソシエイツ株式会社）についても調査対象とした。

なお、上記方法により抽出した文献数は以下の通りである。文献一覧については巻末の参考資料に掲載した。

文献	キーワード検索によるヒット件数	抽出件数
論文	224 件	57 件
書籍	27 件	10 件
報告書	—	1 件

(3) 調査結果

① ホームレス自立支援施策の整理

各文献に記載されているホームレス自立支援施策の内容について、①自立支援事業の実態、②自立支援事業の課題、③有効な取り組み事例、④自立支援センター等に期待される役割、の 4 つの観点から整理した。さらに、ホームレスの自立支援施策を 6 つの段階（特定、防止、発見、評価、施策支援、退所後支援）に分類し、①～④の情報がどの段階に該当するかに基づき整理した。

図表 2-3 に整理結果を示す⁵。

³ CiNii Articles <http://ci.nii.ac.jp/>

⁴ amazon.co.jp <http://www.amazon.co.jp/>

⁵ 出典は巻末の参考文献（P183～186）を参照のこと。

図表 2-3 ホームレス自立支援の実態・課題および自立支援センター等に求められる役割

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
特定 (支援対象者の把握)	《実態》 ○支援対象者の定義 ・ 欧米諸国および韓国など他国のホームレス支援策に比べ、日本では支援対象もホームレスという語の定義も非常に限定的である[論文 032] ○対象支援者の実態 ・ ホームレスには、普通の住宅と路上が判然と分かれている者と、何らかの住居（簡易宿泊所、飯場、ホテル、病院等）と路上を行き来する中で次第に路上生活が主となっていく者が存在する[書籍 003] ・ 派遣切り、ホームレス、ネットカフェ生活者が急増している[書籍 007] 《課題》 ○定義上の課題 ・ 現行法では野宿状態をホームレスとしているが、入院者・ネットカフェや飯場にいる者も含めるべき[論文 040] ・ 自立支援事業は公共空間に＜見える＞ホームレスを対象としており、固定した小屋を持たずに移動するホームレスやネットカフェ難民といった＜見えない＞ホームレスを対象に入れていない[書籍 008] ○把握上の課題 ・ ホームレス支援資源が少ない地方都市ではホームレスの存在・実態の把握が困難[書籍 009]	《有効な取り組み事例》 ・ （特になし） 《求められる役割》 ・ 野宿生活一歩手前の者や再野宿化リスクを抱えた者もホームレスとして政策の視野に入れることが必要[書籍 009]

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
	・ 住居喪失から野宿開始までの期間にある者は、その存在やニーズを把握するのが困難[書籍 009] ・ 調査による路上ホームレスの把握は起居する場所が決まっている常設型に偏りやすく、移動型は意識しないと把握できない[書籍 003] ・ 公園や河川敷などに定着して数万円の月収で暮らしている層が施策に乗らない[論文 006]	
防止 （巡回・相談によるホームレス化の回避）	《実態》 ・ 「炊き出し」がその後の相談支援や自立支援の入口となる[論文 043] ・ 「ホームレス」化予防の支援策が乏しい（緊急的かつ過渡的な施策にとどまっている）[論文 005] 《課題》 ・ 「炊き出し」の少なさ：国の政策で炊き出しはあまり重んじられないが、炊き出しは一連の相談事業の入口となる[論文 029] ・ ホームレスに対する個別支援は考えられているが、予防システムを組み込んだ支援は具体化されていない[書籍 008] ・ 脱野宿や野宿予防のために生活保護が適切に運営される必要がある[書籍 009]	《有効な取り組み事例》 ○巡回・相談事業 ・ 民間の自立生活サポートセンターが、ホームレスへのアウトリーチ（夜回り（炊き出し））、週 1 回の無料相談会の実施、生活保護の利用支援、野宿生活に陥るおそれのある者に対する野宿予防や生活再建支援を実施（大分市）[書籍 009] ・ 神戸市が「ホームレス自立支援計画」に巡回相談員を盛り込み、ホームレスの減少に効果的であったと評価されている[論文 001] ・ ホームレス巡回相談室を設置し、夜間街頭相談との統合を図ると共に、関係機関と連携し、相談員及び看護師等が市内の巡回を行い、ホームレスに対して面談の実施や必要な指導、健康相談を行っている（横浜市）[論文 010] ・ 巡回相談を効率的に行うため、学識経験者、地域住民、ホームレス支援団体等を委員とする「ホームレス総合相談推進協議会」を設置（横浜市）[論文 010] ・ 炊き出し→相談→自立支援→自立生活支援→看取りという一連の支援活動が 1 つのチームによって担われる。分業化された支援の中で、一人の者を数人のスタッフが連携しつつサ

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
		ポートしていくことが有効（北九州市）【書籍 001】 《求められる役割》 ○路上生活予備軍への対応 ・ 住宅を失う前の対策や、失業から路上へといたる前段階の生活支援が必要であり、家を失いつつある者や家出同然で飛び出してきた者を野宿化前に緊急に受け入れる施設の充実を図る必要がある【論文 003】 ・ ニート・フリーターを路上生活者予備軍と位置づけ、独自の取り組み・対応が必要【論文 012】 ・ ネットカフェ生活者の調査を行って実態を把握し、ホームレスになる前に救う手助けを確立する【論文 025】 ○巡回相談支援の強化 ・ ホームレス支援を組み立てる際は、「炊き出し」「相談」「自立支援」「自立支援後」の 4 つの柱をグランドプランとして位置づけるべき【論文 029】 ・ 社会基盤整備・セーフティネット作りを行い、ホームレスの入り口を防ぐ【論文 034】 ・ 特に地方都市ではアウトリーチ型支援や相談会などの機会の確保が重要【書籍 009】
発見 （巡回・相談・事前アセスメントによるホームレスの発見・早期受入）	《実態》 ○巡回・相談 ・ 巡回相談は生活相談、医療相談、法律相談などが一般的。相談は街頭や野宿先に出向いて行くアウトリーチ型の相談を中心としている【論文 020】	《有効な取り組み事例》 ・ アセスメントセンターでの健診・面談・カウンセリング後、就労自立が見込まれる者を各自立支援センターに送致、就労自立が困難な者は医療機関・更生施設、居宅保護へ（大阪市：自立支援センター舞洲 1）【書籍 005】

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
	○事前アセスメント - ホームレスの類型化（就労可能／医療・福祉が必要／「社会的不適応」と支援・措置の振り分け機能は福祉事務所が担う[書籍 009] - 入所決定は福祉事務所によって行われるが、入所前に別の施設に入所しアセスメントが行われた上でセンターに入所する仕組みを設けている地域もあるほか、センター自体がアセスメント機能を持っているケースもある[論文 017] - 緊急一時保護施設とは、ホームレスを一時的に保護し、心身の健康回復と当事者の状況に応じた適切な援護を行うための調査および評価（アセスメント）を行うことを目的とした施設[論文 020] - 自治体によっては、自立支援センターにおいてもシェルター機能（緊急一時的な宿泊場所の提供）を担うことがある[論文 036] - 緊急一時保護センター退所者の状況は、自立支援センターへの移行が 46.6%、保護施設・宿泊所（生活保護）が 19.1%、入院（生活保護、医療単給）7.4%、期間満了 11.0%、任意・無断退所・規約違反が 12.7%となっている（東京都、2007 年）[論文 019] - 炊き出しやシェルター提供など、多数の対象者に対して緊急的な支援を行う団体も多く、当事者のニーズをしっかりとアセスメントしてから援助計画を立て、援助を実施するという悠長なプロセスを踏むゆとりのない現場も少なくない[論文 032]	《求められる役割》 ○アセスメント機能の強化 - ホームレスの多様化にともない、自立支援センターを含めた各種支援策の中で適切な支援を判定する必要があることから、自立支援センターのアセスメント機能をより強化する必要がある[書籍 011] - ホームレスのニーズを捉えるために、相談の内容によってばらばらであった窓口を統一して、個々のケースに応じて継続的に助言・指導できるよう整備をする必要がある[論文 052] ○他機関との連携 - ホームレスの抱える多種多様な問題への対応やホームレスへのアウトリーチによる早期発見・早期対応を考えると、民間のホームレス支援団体との協働が求められる[論文 002] - 巡回相談やアセスメント施設、福祉事務所といった複数の事業によるかかわりがなされる場合、その一貫性が保たれるように工夫する必要がある[論文 017]

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
	《課題》 ○ホームレスの多様化 ・ アルコール依存や精神疾患などのニーズの複雑化[書籍 007] ・ 自立支援センターの入所希望者の中には、必ずしも就労自立を目指すのではなく、行政の福祉的支援を求める就職困難層が含まれている[論文 021] ・ 自立支援センターを知っているが利用したことがない野宿者の約 4 分の 3（野宿者全体の 4 割強）がセンターの利用意思がない[書籍 005] ・ 公共空間に長期にわたって野宿をしている者は自立支援システムに乗りにくく、また住民票（住居）がなければ生活保護の受給ができない[書籍 008] ○ケースワーカーの不足 ・ 日本のホームレス支援現場には、ソーシャルワーカーの法的位置づけがなく、実際に働いているのは福祉専門職ではないスタッフが多い[論文 032] ・ 福祉事務所機能の限界（ケースワーカーの人手不足）[書籍 007] ・ 全国的に福祉事務所のケースワーカー配置数が標準数を下回る自治体が増加している。また、ケースワーカーおよび査察指導員の経験不足、知識不足や対人援助能力の低下が指摘されている[論文 001] ○アセスメント上の課題 ・ 自立支援センターの入所ルートは、巡回相談員による面談を経て、入所依頼があった場合に限られ、センターや各福祉事務所では入所申請を受け付けていない（大阪市）[論文 052] ・ 入所のアセスメントで「就労意欲とその能力がある者」とそ	

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
	うでないものにふるいにかけれられ、「能力に欠ける者」はそもそもセンター利用ができない[論文 052]	
評価 （支援プログラム設計のためのアセスメント）	《実態》 ○自立支援センター入所者 ・ センター入所者は若年層（20～30 歳代）が増加傾向、入所直前の野宿期間は短期化[書籍 005] ・ ホームレスの高齢化が進み、健康問題の深刻化と就労意欲の減退が進んでいる[論文 018] ・ 自立支援事業を拒むホームレスや自立支援事業に適さないホームレスの割合が増加している[論文 018] ・ 入居希望者の減少などから、定員割れが恒常化している施設もある（稼働率 70%前後）[論文 012] ・ ほとんどのホームレスが慢性的な栄養不足や脱水症状、慢性疾患や感染症、不安やストレスからくる精神疾患やアルコール依存等の問題を抱えていることが多い[論文 020] ・ 入所者の有病率は 70.2%と高率であり、十分な医療・健康上のサポートがないまま過ごして来たことがある[論文 026] ・ 健康意識レベルが低く、健康に関する情報を持ち合わせていない。保険制度もしくはアクセスの方法を知らない者も約半数程度存在する[論文 026] ・ 若年でも就労が困難なほど健康状態が悪化している者や知的障がいの疑いがある者がみられる[書籍 009] 《課題》 ○入所者の変化への対応 ・ 他法令や他制度の網目から漏れた者を利用対象とするため	《求められる役割》 ・ ホームレス支援には入口、支援、出口の全ての過程で適切なアセスメントが必要[論文 032]

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
	多角的な専門性が求められるが、支援者や一施設だけでは限界がある[書籍 011] ・ 発達障がい、知的障がい、精神障がい等を有する者や、刑余者への適切な支援が現状の体制では難しい[書籍 011] ・ 利用者の低年齢化、野宿経験の浅い利用者の増加、知的障がいをもつ利用者の増加といった利用者の変化に対応することが課題[書籍 004] ・ アウトリーチと処遇のプログラムをある程度見立てることに専門的に取り組む集団・およびプロセスが独自に必要[論文 012]	
施策支援	《実態》 ○自立支援センターにおける支援メニュー ・ 宿所および食事の提供、健康診断、生活相談・指導の他、ハローワークとの連携下での職業相談、試行雇用事業の適用を実施[書籍 011] ・ 「目標や課題の設定」「定期的な面接」「目標の見直し」「経過記録の作成」等を実施[書籍 011] ・ ①宿泊、食事及び入浴の提供、②社会生活習慣を身につけるための生活相談、指導等や利用者の生活歴や健康状態等を勘案した自立支援プログラムの作成、③職業相談及びあっせんなど利用者の就労に当っての必要な支援、④定期的な健康診断並びに健康相談・指導等、⑤低廉な家賃の賃貸住宅の情報提供、⑥センター退所者に対する継続的な就労や居宅生活定	《有効な取り組み事例》 ○生活自立支援 ・ サテライト事業：個室対応による小規模集団生活を通じて、就労自立の促進及び地域生活への円滑な移行を促している（大阪市：自立支援センターおおよど）[論文 013] ・ 共同リビング事業：参加者から一定の利用料を徴収し、日中の懇談、相談、ケースワーク、ともに食事を取るなどのグループワークを含んだ事業[書籍 002] ○住宅の確保 ・ 転宅費の一部援助[書籍 005] ・ 東京都が借り上げた住宅を2年間低料金で貸し付け、この期間中に利用者の自立した生活に向けての就労機会の確保、生活相談を実施。「雇用→住居」の流れではなく、「住居→雇用」

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
	着に向けての支援などを実施（京都市）[論文 011] ○自立支援センター退所者 ・ 全国の各センターの就労率は概ね 30%～50%[書籍 005] ・ 自立支援センター退所者において「就労自立」をした者は 4～5 割であり、就職できずに路上生活に戻るものも少なくない[論文 005] ・ 自立支援センター（原則 2 ヶ月間入所）の退所者の状況は、住居を確保しての「就労自立」35.2%、住み込みによる「就労自立」16.1%、自立困難による期限退所 12.6%、その他 36.2%となっている（東京都、2007 年）[論文 019] ・ 現実的に日雇いや派遣労働の経験しか持たない者が多く、いったん就業に結びついてみてもすぐに不安定な状況に陥るリスクが非常に高い[論文 057] ・ 身体障がいや知的障がい、精神障がいのほかに集団生活に不適応を示す利用者が増えており、環境に馴染めず退寮という結果に至る事も少なくない[論文 057] 《課題》 ○自立支援法の枠組み ・ 脱野宿の阻害要因として、安定的な仕事と住居を確保できなかったこと、借金や刑務所等の出所・釈放後行き場がないこと等があり、後者は今日のホームレス自立支援法の政策枠組みでは十分に対処できない[書籍 009]	の考え方を取っている点が特徴。不安定状態でも住居を確保できる状態にすることで、より自立支援に参加できる層を広げることができる（東京都）⁶[論文 007] ○多様な支援メニュー ・ WAM⁷助成で、当事者 OB、地域の主婦、民生委員、学生等を対象に、専門ボランティア養成講座を実施（大阪市：自立支援センターおおよど）[論文 014] ・ 複数の支援メニューの作成、および 3 つの相談事業（就労就職支援・ネットカフェ生活者等への支援・専門医療受診や生活保護申請等の支援）の間に緊密な連携を図る[論文 028] ・ ハローワークとの連携による就労自立、生活保護での自立、半就労半福祉での自立といった個々の状況に応じた自立を支援（仙台市）[論文 025] ○その他 ・ 再入所の解禁（大阪市：自立支援センター舞洲 1）[書籍 005] 《求められる役割》 ○多様な入所者への対応 ・ 利用者の多様性（職歴、健康状態等）に配慮した実践やシステムづくりが必要[書籍 005] ・ 労働能力・就労意欲がある者だけを対象とするのではなく、就労自立が覚束ない者（病気や障がいのため）・自立意欲がなく社会生活を拒否する者などを視野に入れた自立支援策

⁶ 現在は事業を終了している。

⁷ 独立行政法人福祉医療機構 <http://hp.wam.go.jp/>

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
	・ 自立支援法に基づいて行っている施策の実際は「相談業務」と「就職自立支援」に限られており、トータルサポートの一部でしかない[書籍 001] ・ 自立支援事業は、若年の野宿期間が短い常用の仕事の経験があるホームレスにしか有効ではない[論文 006] ○支援プログラム ・ 就労自立だけでなく、社会生活自立、日常生活自立の3つの自立が必要だが、それぞれの目的を明確にしたプログラムはほとんど組まれていない。また、それらを支援する職員の体制も不十分[書籍 011] ・ すぐさまの就職を考えるだけでなく、住居の確保支援、専門医療の受診支援や就労訓練・社会生活訓練と日常の相談・フォローなどを組み合わせて支援する必要がある[論文 028] ・ 利用者の金銭管理能力・家事能力の向上への支援が十分できていない[書籍 005] ・ エンパワーメントの機会が乏しい[論文 003] ・ 就労意欲の低いホームレスに対してはメンタル面でのサポートやカウンセリングの必要性などの指摘もある[論文 017] ・ これまでホームレス雇用に協力的であった清掃、警備等の業種の求人は、失業者の急増によりほぼ満たされた状態にあることから、ホームレスが就業するためにはキャリア教育的支援が必要[論文 027] ○入所期間 ・ センターの利用期限の設定により、不安定な職種への就職につながるおそれがあるほか、スキルアップを図る余裕もない[書籍 005] ・ 短期間での就労自立を目指すことは、本人の職業経歴を活か	の拡充が必要[論文 002] ・ 就労可能層への就労機会の提供や、半就労層への半就労機会の提供、さらには就労不可能層への地域福祉的手当という対象者のニーズに見合った支援策を講じる必要がある[論文 003] ・ 中高年のホームレスに自助努力のみで「就労自立」を求めるのは難しいため、生活保護を受給しながら可能な範囲で就労する「半福祉・半就労」モデルを構築する必要がある[論文 005] ・ 自立支援事業ではカバーできない対象者に対しては、それ以外の施策を模索する必要がある（自立困難層の福祉的支援の拡大）[論文 021] ・ 高齢、障がい、多重債務、無縁等の困窮要因を抱えた者が多いため、カテゴリー毎の具体的な対応策を考えていく必要あり（就労偏重のコーディネートからトータルコーディネートへの転換）[論文 040] ○支援プログラムの改善 ・ 就労のみならず、日常生活・社会生活の自立支援を行うことも必要[書籍 009] ・ 社会的生活を送るスキルを強化するプログラムが必要[書籍 011] ・ これまで種々の社会関係に身を置いた経験の少ない者が多いため、基本的な衣食住、識字などの生活力向上、人間関係構築、医療機関や法律家相談ネットワークなどの社会資源につなぐためのソーシャルサポートが必要[論文 006] ・ 不登校、アルコール依存、ギャンブル依存等からリカバリーできるようなメンタリティのケアが必要[書籍 011]

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
	した不安定職種への就労に結びつきやすい[書籍 008] ・ 就労自立を急ぎすぎ、利用者にとってストレスとなる[論文 003] ・ 在籍期間が限られているため（3～6 ヶ月）、不安定な雇用であったとしてもそれを選択せざるをえない[論文 011] ・ 利用期限を設定することが利用者・施設側の焦りを生じさせる[論文 023] ○退所後の状況 ・ 退所先状況の中で住宅確保の占める割合が低い[論文 015] ・ 形式的に「就労自立」といっても実際には非常に不安定な雇用先であることが多い[論文 019] ・ 高い就労率や就労自立率はあくまで瞬間風速に過ぎず、一定期間経過後には再路上化したり、あるいは期限切れで退所して再路上化するホームレスが相当数存在する[論文 021] ○その他 ・ 精神疾患や依存症、知的障がいや発達障がいを抱えた者たちについては、まず生活保護で生活の安定と専門的な医療の受診につなぎ、日常のフォローで支えるところから始める必要がある[論文 028] ・ ネットカフェ生活者・住居喪失者用の自立支援センターを設置する必要がある[論文 028] ・ 施設での生活はプライバシーが確保できず、生活上の拘束も厳しい[論文 052]	・ 通所型・訪問型のよりインテンシブで個別的な支援が必要[書籍 005] ○ケアの質の向上 ・ 就職困難な者たちへの求職へのモチベーションを上げ、就職を継続するためのケア等の支援の質を、支援員の経験交流・研修により向上させる[論文 033] ・ 現場の職員の専門性を高め、職員採用制度の改善を検討すべき[論文 052] ○入所期間の延長・再入所の解禁 ・ 入所期間を 2～4 ヶ月と限定するのではなく、生活サポートなどを充実させ、長期化する[論文 021] ・ 再入所についても、一定期間経過後や一定の条件をつけて、積極的に認める[論文 021] ・ 入所期間が長くなるほど就業自立確率を高めるという事実から、利用者が借家退出のための資金を蓄えるために、長期間滞在しやすい施設環境の整備（プライバシーの確保を図った居室空間、医務室の整備などの健康管理体制の充実）が必要[論文 036] ・ 入所期間を撤廃し、センターの機能として就労支援に力点を置くか、先に衣食住の確保及び医療の提供を優先すべきか、両者を分離して対応すべき[論文 052] ・ 再路上化によるリスクが大きいことから、安易な退所および退所促進を避け、再路上化によるリスクを少なくするように検討すべき[書籍 005] ○住宅の確保 ・ 一般住居への居住をまず確保し（ハウジング・ファースト・アプローチ）、その上で自立支援事業の機能を通所で利用す

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
		る方が効果的[書籍 005] ・ 「安定した就労の確保、安定した居住の確保」が保障された半福祉・半就労での出口を速やかに保障すること[論文 010] ・ 基礎的な生活基盤を整えるための居住場所の確保：居住場所は基本的な生活基盤となるだけでなく、求職活動を行う際の連絡先としても機能するものであり、就労支援を展開するうえでも基本的条件[論文 023] ・ 住宅確保は就労の必須条件であるため、低廉な公営住宅の提供や空き家の活用、敷金・礼金等について基金を設けてそこから低利で融資をする制度が求められる[論文 052] ○他機関との連携 ・ 自立支援センター単体での活動ではなく、地域団体・NPO法人等との協働によるトータルで柔軟な活動が実現されてはじめて目標を達成できる[書籍 001] ・ NPO・ボランティア団体はケースワーク機能を有し、地域福祉型の自立の応援や地域基点型の雇用の創出・能力開発（職業指導）に有益な力を発揮するため、これらの団体との連携を進めるべき[論文 003] ・ 民間団体の活力を積極的に活用する[論文 010] ・ 生活保護と連携しつつ、就労自立に偏らない多様な「自立」を容認する[論文 023] ・ ホームレスは生活上、経済的、身体的、精神的、社会的、環境的にさまざまな領域で重複して問題を抱えているため、支援機関同士が連携し、役割分担を行い、業種のサービスを並行して実施することが効果的である[論文 032] ・ 家族など、人との絆が欠落している者が多いため、地域のNPOと連携することが必要である[論文 042]

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
		○その他 ・ 就労は賃労働だけでなく、ボランティアなどの社会参加も含めて、多様な形の「就労」を想定するべき[論文 005] ・ 公的就労の導入[論文 052] ・ 自立生活に向けての目標や希望が持てるような事柄を見出し、生活の中から自己を肯定的に見つめられるような生き方に変えていくように働きかける[論文 015] ・ 動物や家族の問題を考慮し、生活の自由度の確保や個室化といった、自立支援センターの環境を改善する必要がある[論文 021] ・ 就労自立を阻害する要因（雇用環境、利用期限、居住環境など）を除去：雇用環境の改善、利用期限に柔軟性をもたせる、個室化を含めた居住環境の見直し[論文 023] ・ 入所期間中に就労に至らなかった場合には生活保護法で居宅保護し、センターでは通所で就職活動を再開できるようにすべき[論文 052]
退所後支援	《実態》 ○アフターフォローの実施状況 ・ アフターケアに関わるソーシャルワーカーは、自立した元ホームレスが居住するアパートへ巡回訪問などを行い、継続的な「つながり」を維持する必要があるが、こうした支援は時間や人手がかかるため、先駆的な地域以外ではあまり行われていないのが現状[論文 020] ・ 再路化を防ぐため継続的なアフターフォローをしていくことが重要だが、組織的・計画的なフォローが十分に実施されているとはいえず、また成果もあがっていない状況にある[書	《有効な取り組み事例》 ○アフターフォロー体制の強化 ・ センター内に就職自立を果たした者へのアフターフォローを行うサポートセンターと、生活保護受給を果たした者へのアフターフォローを行うサポートセンターを設置（北九州市）[書籍 001] ・ 就職自立を果たした者へのアフターフォローとして居宅設置サポート、自立生活サポート、就労支援、福祉事務所向け等の手続き支援、地域交流支援、金銭管理支援、アルコール等依存症対策、ターミナルケア・葬儀支援を実施（北九州市）

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
	籍 011] ・ アフターフォローの内容は「定期的な連絡」や「電話・訪問・交流会の開催」等であり、一方で実施していない施設も 13.3%存在する[書籍 011] 《課題》 ○不安定な雇用条件での就職 ・ 就労できても労働条件が低く、就労継続が困難になる[書籍 005] ・ 雇用環境の劣悪さ（不安定な雇用条件での就職）が、センター退所後における「雇用の継続性」を難しくさせている大きな要因[論文 023] ・ 就労を通じての現金収入が乏しいため、家賃に対する補助がなくなった後、どのようにアパート生活を継続していくのが課題[書籍 008] ○アフターフォローの不足 ・ 就労自立退所者への支援が不十分[書籍 005] ・ 自立後のケアの重要性が等閑視されている[書籍 002] ・ アフターケアの制度ができていても人材が不足している[論文 014] ・ 就労自立後の年度ごとの状況を見ると、自立生活を継続している割合が減ってきており、自立生活の定着に向けての支援開発は急務[論文 015]	[書籍 001] ・ 自立支援センターを就労退所した者に対し、退所後約 1 年間、退所者の生活状況及びニーズを把握し、生活相談や指導を行い、再び野宿に陥ることのないよう支援（大阪市：自立支援センターおおよど）[論文 013] ・ 市大、府大より院生 2 人を派遣してもらい、アフターケアスタッフの応援をしてもらっている（ケース記録表の改良や、記録の整理、連携ワークへの提言等）（大阪市：自立支援センターおおよど）[論文 014] ・ 住宅確保者を対象に、自立支援センター退所後 6 ヶ月間を原則に自立生活の定着を目指し、「地域生活支援巡回相談事業」を実施（名古屋市）[書籍 004、論文 015、論文 026] ○効果的なアフターフォローの実施 ・ 退所後のアフターフォローを重視している。定期的に交流会を実施しており、毎回 30 人程度が参加（仙台市）[書籍 011] ・ 「ホーム」の回復を基調とし、自立支援だけでなくアフターケアを中心にした再ホームレス化を防ぐ支援を実施、自立率 93%・自立継続率 92.2%の実績を挙げている（北九州市）[論文 050] ・ OB 会活動：来所や電話での対応にとどまらず、定期的に居宅訪問を実施し、緊急入院の支援やレスパイト的に施設を利用して生活するといったことにも機動的に対応。OB を地域社会で孤立させないために、会員相互の交流・親睦を図り、相互に助け合うことを強く意識して活動[論文 057] ・ ふれあい喫茶：喫茶店のマスターを職員が担い、協力団体のメンバーや OB 会員が店員役となり、OB 会員と現利用者の交流を促進[論文 057]

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
		・ 配食サービス：地域自治体や社会福祉協議会と大淀寮が、月曜日から金曜日に寮で調理した昼食（15食以内）を近隣高齢者宅にOBが配布[論文 057] 《求められる役割》 ○アフターフォロー機能の強化 ・ 自立支援施設から社会に出た後も、一定期間生活状況等を把握し、問題が生じた場合は助言を行うなど、継続的な自立につながるアフターフォロー機能の強化が望まれる[書籍 011] ・ 利用者のニーズに合ったアフターフォローが必要[書籍 011] ・ 無職や住み込み就労など再ホームレス状態に戻るリスクの高い形で退所している者が多いことから、センター利用後のアフターケアの重要性が高まっている[書籍 004] ・ 再路上化を防ぐためのアフターフォローや生活サポートについてもきちんと予算化し、強化すべき[論文 021] ・ センター退所者に対し、就労・生活支援を行う「アフターケア事業」を自立支援センターの中に位置づけ、それに伴う専門スタッフの人員配置、予算補助など支援体制の整備が急がれる[論文 025] ・ アフターケアのシステムとメニューの作成については、①基準となるアフターケアメニューを作成した上で、②自立者の抱える課題の多様性に応じた支援区分を設け、③支援スタッフ・ボランティアの力量形成プログラムを作成する必要がある[論文 039] ○地域への定着の促進 ・ ホームレスであった者が、その家と地域に定着し、そこを「地元」だと思えるようになるまで継続的なかわりをして、地

段階	実態／課題	有効な取り組み事例／求められる役割
		域社会で自立生活が送れるようになるまでを見届ける[書籍 007] ・ 元ホームレスの地域生活復帰を促進し、地域福祉活動やまちづくり活動につなげる[書籍 008] ・ 地域の拠点を持ったアフターケアへの転換＝ブロック別生活支援センターの設置[論文 012] ○その他 ・ アパート転宅や退寮後に失・退職し、結果路上に戻るケースも多いため、職業相談機能の通所利用を可能とする[論文 012] ・ 自立支援の成功と生活保護の運用改善によりホームレスの人数は減少したが、「生活保護からの自立」が今後の課題[論文 055]

② ホームレス自立支援施策を評価する際の指標に関する情報整理

各文献からホームレス自立支援施策を評価する際の指標として定量化しうる情報を抽出し、6つの段階（特定、防止、発見、評価、施策支援、退所後支援）ごとに整理した。その結果を図表 2-4 に示す。

図表 2-4 指標として定量化しうる情報

段階	定量化しうる情報	
特定 （支援対象者の把握）	○支援対象者数、属性	・ 野宿の態様（常設型／移動型） ・ 野宿者の年齢、学歴、最長職および直前職、住居歴
防止 （巡回・相談によるホームレス化の回避）	○巡回・相談事業の実施	・ 相談件数・支援者数 ・ 炊き出し人数
	○ホームレス化の回避	・ 屋外生活からの脱却率 ・ ホームレス減少率
発見 （事前アセスメントによるホームレスの発見・早期受入）	○支援対象者数、属性	・ 健康状態 ・ 野宿生活期間 ・ 年齢 ・ 就労経験 ・ 自立支援センター利用経験
	○巡回・相談事業の実施	・ 相談件数・支援者数 ・ 相談所におけるホームレス数の推移 ・ 宿泊提供数
	○事前アセスメントの実施	・ 相談件数・支援者数 ・ 入所希望率、入所率 ・ ケースワーカーの配置数 ・ ケースワーカーの業務経験数 ・ 関係機関、民間資源との連携・協働状況
評価 （支援プログラム設計のためのアセスメント）	○入所者数、属性	・ 延べ入所者数 ・ 一日平均入所者数 ・ 年齢、学歴、結婚歴 ・ ホームレス期間 ・ 健康状態や疾患・障がい等の状況 ・ 就労経験
	○アセスメントの実施	・ 利用者の入所数および退所数 ・ 相談件数・支援者数 ・ 生活保護申請数・受給者数 ・ 関係機関、民間資源との連携・協働状況
施策支援	○施策支援の実施	・ 入所者への支援件数、支援内容 ・ 平均入所期間 ・ 職業相談事業実績（新規求職申込件数、相談件数、紹介件数、常用決定件数、臨時決定件数） ・ 住宅相談実績（新規申込件数、相談件数、紹介件数）

段階	定量化しうる情報	
		数、決定件数) ・ 債務整理等就労以外個別課題への支援状況 ・ 相談・支援における他機関との連携状況
	○支援体制	・ 開設年月、運営主体 ・ 利用定員数（うち女性枠） ・ 入所期間 ・ 職員構成と取得資格 ・ 稼働率 ・ 支援メニュー数 ・ 関係機関、民間資源との連携・協働状況
	○退所者の状況	・ 退所者延べ人数 ・ 退所理由別延べ人数 ・ 退所者の年齢 ・ ホームレスの就労率（雇用形態別）、就労ルート、就労継続率 ・ 就労自立以外の移行先（福祉作業所、老健、生活保護） ・ 住宅確保率 ・ 退所者の自尊感情（自己肯定感）、生きがい ・ 疾病治癒率
退所後支援	○アフターフォローの実施	・ 退所者へのアフターフォロー件数、内容 ・ 退所後の中間施設スタッフとの関わり
	○退所者の状況	・ 就労状況（就労継続率） ・ 自立住宅確保率 ・ 退所者の交流状況（近隣・職場・支援機構） ・ 再路上化の割合

2. 3 まとめ

(1) ホームレス自立支援施策の実態と課題

有識者ヒアリングおよび文献整理から、ホームレスの自立支援施策は大きく6つの段階(特定、防止、発見、評価、施策支援、退所後支援)に分けられ、そのうち自立支援センターが担っている機能は「発見(事前アセスメント)」「評価」「施策支援」「退所後支援」の4段階における支援であることが把握された。

図表 2-5 自立支援センターが担う機能

段階	支援内容(現状)	支援内容(今後求められるもの)
発見	一部の自立支援センターにおいて事前アセスメント(健診・面談・カウンセリング等)を実施	- 自立支援センター内における事前アセスメント機能の強化(他機関との連携含む) - 幅広い層の支援対象者の受入ないし、施策効果を踏まえた支援対象者の絞込み
評価	— (入所者の多様化により支援プログラムの設計が難しくなっている)	評価体制の充実(専門職の配置、評価プログラムの開発等)
施策支援	「食事・宿泊・入浴の提供」「健康診断」「生活相談」「職業相談」「住宅相談」を中心とした支援を実施	- 就労自立以外の支援プログラムの充実(日常生活支援・社会生活支援) - 利用者の多様性に応じた支援プログラムの提供 - 再路上化防止対策の実施(住宅確保、入所期間延長等)
退所後支援	一部の自立支援センターで実施(退所後の生活状況・ニーズ把握、生活相談、地域交流支援等)	- アフターフォロー体制の充実 - 再路上化防止のための支援

「特定」については、ネットカフェ生活者など現行のホームレスの定義から外れた人々を把握する必要性が指摘されていた。この部分を担うべき主体についての議論を含め、「新たなホームレス」の実態把握を行う枠組みを早急に検討する必要がある。

「防止」および「発見」については、現状では主に総合相談推進事業(巡回・相談)およびホームレス緊急一時宿泊事業の枠組みで行われていることがわかった。また、「発見」段階での事前アセスメントは主に福祉事務所がその役割を担っており、一部の地域では緊急一時保護施設がアセスメント機能を有するところもあった。さらに、自立支援センターがその機能を担うケースもあった。課題としては、路上生活予備軍への対応など予防システムを組み込んだホームレス支援が少ないこと、ケースワーカー不足など事前アセスメント体制の整備が不十分であること、またアセスメントにより支援対象が「就労意欲とその能力がある者」に限られることなどが挙げられた。今後は巡回相談支援やアセスメント機能を強化してだけでなく、自立支援センターで受け入れるべき支援対象者の範囲についても再検討していく必要がある。

「評価」については、入所者の多様化への対応が難しいという課題が指摘された。前段の事前アセスメント機能を強化し、他機関との連携を図るほか、自立支援センター内での体制を充実させること（専門職の配置、評価プログラムの開発等）が求められる。

「施策支援」では、各センターが「食事・宿泊・入浴の提供」「健康診断」「生活相談」「職業相談」「住宅相談」を中心とした支援を実施していることが把握された。その他、各センターで独自の取り組みもなされており、入所者の就労自立に一定の効果を生み出していることが示された。一方、課題として「就労自立に偏ったプログラムとなっている」「入所期間が短く不安定職種への就労に結びつきやすい」「雇用形態の不安定さや住宅確保の難しさから再路上化するケースも多い」「現行法下では就労自立が難しい者や就労意欲がない者への対応が難しい」等が指摘されていた。今後は就労のみならず日常生活・社会生活の自立支援プログラムを充実させること、入所期間の延長や住宅確保の促進などにより再路上化を防止することが求められる。さらに、利用者の多様性に応じた自立支援システムやプログラムを構築していく必要がある。

「退所後支援」については、その重要性が指摘されつつも、現状では十分なアフターフォローがなされていない実態が示された。今後はアフターケア事業を自立支援センターの中に位置づけ、その体制を強化するとともに、有効なプログラムを検討していくことが求められる。

（２）自立支援施策の効果測定のための情報

有識者ヒアリングおよび文献整理から、ホームレス自立支援施策の効果について検討する際に活用できると考えられる情報を整理した。

図表 2-6 自立支援センターにおける支援施策の効果測定のための情報

段階	指標化されうる情報
発見	- 支援対象者数およびその属性（年齢、学歴、結婚歴、野宿期間、就労経験、健康状態等） - 事前アセスメントの実施状況（相談件数・支援者数、入所希望率・入所率、ケースワーカーの配置数等）
評価	- 入所者数およびその属性（年齢、学歴、結婚歴、野宿期間、就労経験、健康状態等） - アセスメントの実施状況（入所者数・退所者数、相談件数・支援者数、生活保護申請数・受給者数等）
施策支援	- 施策支援の実施状況（平均入所期間、職業相談件数、住宅相談件数、生活相談件数、健康診断実施件数等） - 支援体制（利用定員数、入所期間、職員構成・取得資格、稼働率、支援メニュー数等） - 退所者の状況（退所理由別延べ人数、雇用形態別就労率・就労継続率、住宅確保率、疾病治癒率等）
退所後支援	- アフターフォローの実施状況（アフターフォロー件数等） - 退所者の状況（就労継続率、住宅確保率、再路上化率等）

（１）、（２）の結果から、以下では施策展開シナリオの作成および指標となりうる情報の収集を行う。

3. 施策展開シナリオの検討

3. 1 シナリオ作成にあたっての考え方

(1) 目的

ホームレスの自立支援は、自立支援センターにおける支援が中心であるが、実際には「支援すべきホームレスの把握」、「ホームレスに適した支援内容の検討」など、ホームレスが自立支援センターに入所するまでもに様々な対策が講じられている。また、自立支援センターにおいても、宿所・食事の提供、就職あっせんだけでなく、就労意欲の向上、生活習慣を身に付けるための指導、更には退所後の支援等を段階的に行い、入所者の自立およびその継続を支援している。

これらの取り組みの効果は着実に発現し、ホームレスから脱出した人々を増やしているものの、自立支援の方法が確立していない状況下で試行錯誤しながら様々な取り組みを実施してきたことに加え、施策開始から 10 年にも満たないことから、自立支援センター等による取り組みは未だ途上にあり、成果が高まる余地があるものと推察する。

このため、本調査では、段階的に実施されているホームレスの自立支援のための取り組みを体系的に整理するとともに、各取り組みに期待される効果を検討し、施策の最終目標であるホームレスの自立に至る道筋（施策展開シナリオ）を作成する。

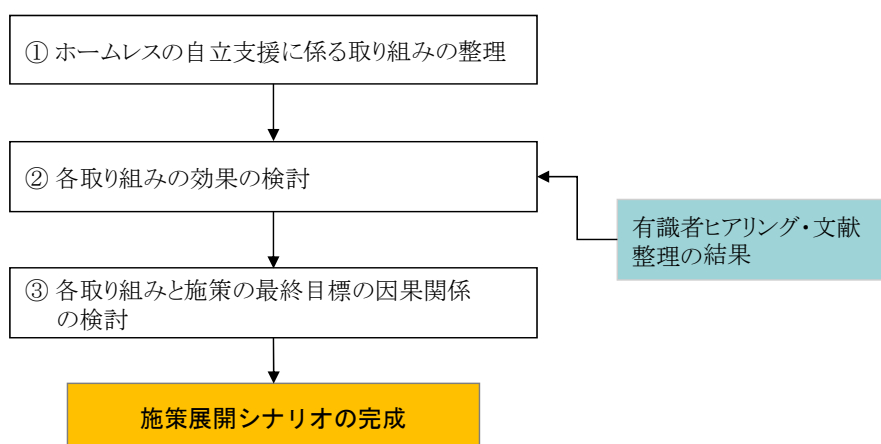
(2) シナリオの作成方法

施策展開シナリオは、図表 3-1 に示す手順に従い作成する。

まず、ホームレスの自立支援に関する取り組みを体系的に整理する。次に、各取り組みの効果を検討するとともに、それぞれの効果と施策の最終目標（ホームレスの自立）の因果関係を論理的に検討し、関係図を作成する。本調査では、ここで作成した各取り組み及び効果と施策の最終目標の論理的関係図を、施策展開シナリオと位置づける。

また、このシナリオは、有識者ヒアリング・文献整理の結果を参考に作成する。

図表 3-1 施策展開シナリオの作成手順



3. 2 シナリオ作成

前節に示した考え方に従い、図表 3-2 に示す施策展開シナリオを作成した。このシナリオの特徴は、次の 3 つの点である。

① 自立支援のための取り組みを 6 段階に分類

ホームレスの自立支援のための取り組みは、自立支援センターにおける支援より前に行われる取り組みも含め、次の 6 段階に分けることができる。ここでは、これらの段階に従い、各取り組みの効果の検討を行った。なお、自立支援センターで実施される取り組みは、c)の一部（事前アセスメント）および d)～f)である。

- a) 特定
- b) 防止
- c) 発見
- d) 評価
- e) 施設支援
- f) 退所後支援

② 取り組みが有る場合／取り組みが無い・機能していない場合の想定（With-Without 分析）

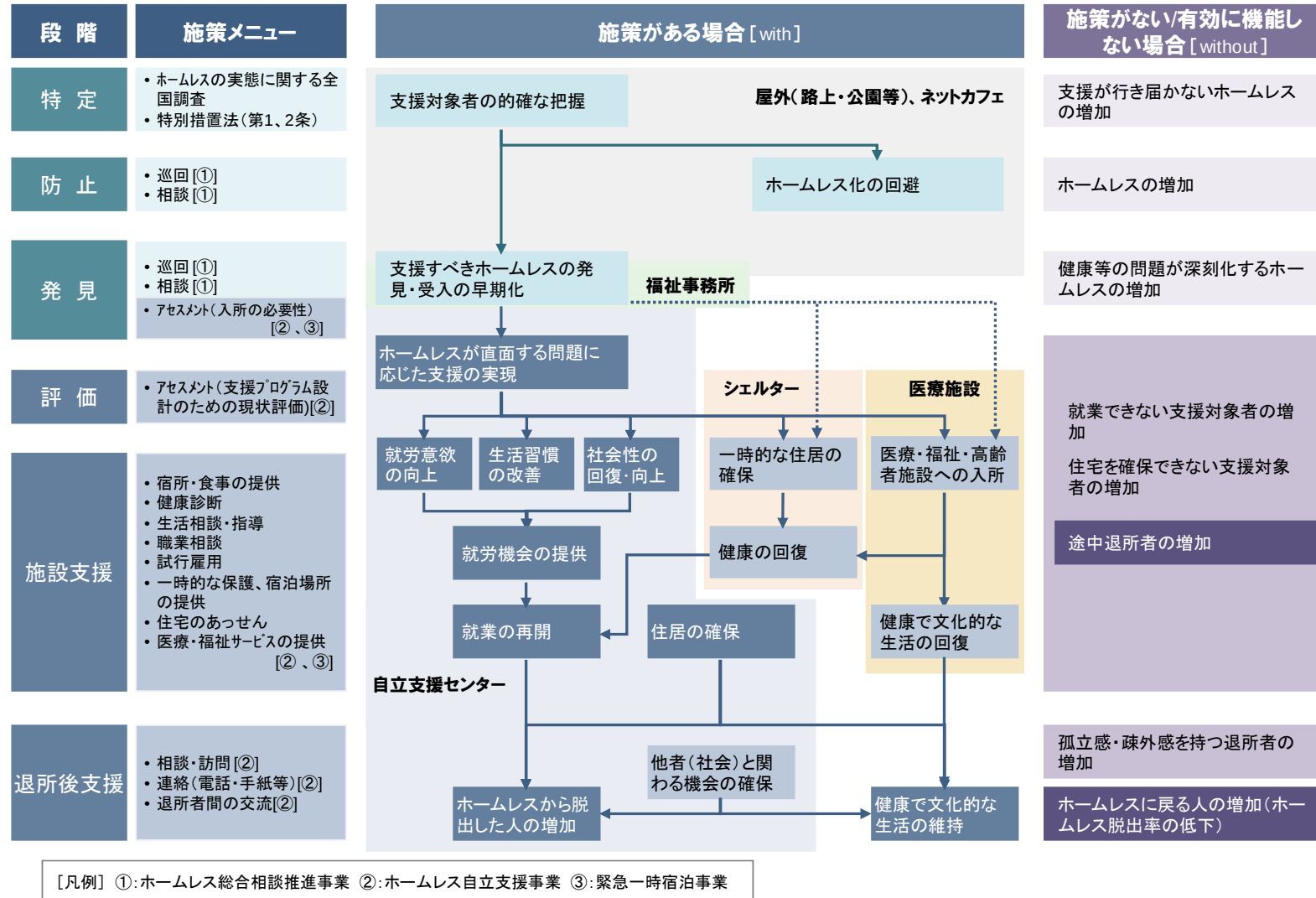
ホームレスの自立支援のための取り組みによる効果の発現状況は、その効果に注目するだけでは的確に把握できない場合がある。例えば、「就職を契機に自立支援センターを退所した人数」は、自立支援の取り組みの効果把握上で重要であるが、この数値のみでは自立支援の取り組みの実態を把握できない。この他にも、「自立支援センターを無断退所した人数」、「自立支援等の支援が行き届いていないホームレスの数」等の状況を合わせて把握しないと、取り組みによる効果の妥当性を判断することはできない。

このため、施策展開シナリオの検討では、各取り組みを実施することで発現する効果を検討するとともに、各取り組みを実施しない場合、または取り組みが機能していない場合に陥る状況についても検討し、この結果をシナリオ上に併記した。

③ 各取り組みの対象となるホームレスの整理

ホームレスの自立支援のための取り組みは、①に示すとおり、様々な内容のものが実施されている。しかし、取り組みの対象となるホームレスも多様であり、各取り組みが全てのホームレスを対象としている訳ではなく、一部のホームレスのみを対象としている。例えば、自立支援センターにおける取り組みの多くは、就労可能なホームレスを対象としている。また、そもそもネットカフェなど屋内にいるホームレスの人々は、自立支援の対象から外れる可能性がある。ここでは、各取り組みの対象となるホームレスを整理し、この結果をもとに取り組みによる効果の具体化、施策の最終目標（ホームレスの自立）との因果関係の整理を行った。

図表 3-2 ホームレスの自立支援の施策展開シナリオ



図表 3-3 各取り組みの対象となるホームレス

施策		屋外(路上、公園等)				その他(ネットカフェ等)			
		就労可能		就労困難(高齢、犯罪歴等)		就労可能		就労困難(高齢、犯罪歴等)	
		就労意欲あり	就労意欲なし	就労意欲あり	就労意欲なし	就労意欲あり	就労意欲なし	就労意欲あり	就労意欲なし
特定	実態調査	○	○	○	○	—	—	—	—
	特別措置法	○	○	○	○	—	—	—	—
防止 発見	巡回	○	○	○	○	△	△	△	△
	相談	○	○	○	○	△	△	△	△
評価	アセスメント	○	○	○	○	△	△	△	△
施設支 援	宿所・食事の提供	○	○	○	○	○	○	○	○
	健康診断	○	○	○	○	○	○	○	○
	生活相談・指導	○	○	—	—	○	○	—	—
	職業相談	○	○	—	—	○	○	—	—
	試行雇用	○	○	—	—	○	○	—	—
	一時的な保護、宿泊場所の提供	○	○	—	—	○	○	—	—
	住宅のあっせん	○	○	—	—	○	○	—	—
	医療・福祉サービスの提供	○	○	○	○	○	○	○	○
退所後 支援	相談・訪問	○	○	○	○	○	○	○	○
	連絡(電話・手紙等)	○	○	○	○	○	○	○	○
	退所者間の交流	○	○	○	○	○	○	○	○

4. 指標構築に資するデータの収集

4. 1 施設調査の枠組み

(1) 調査実施方法

- ・ 全国の自立支援センターを対象にした郵送によるアンケート調査及びヒアリング調査を実施した。

(2) 調査対象

- ・ 調査対象施設は全国の自立支援センターと当該センター管轄自治体（東日本大震災被災地の仙台市を除き、自立支援センター23ヶ所、9自治体）である。詳細は以下のとおり。

自治体	施設名	運営主体 ⁸
東京都	第1ブロック路上生活者新型自立支援センター港寮	社会福祉法人 特別区人事・厚生事務組合 社会福祉事業団
	第2ブロック路上生活者新型自立支援センター文京寮	社会福祉法人 有隣協会
	第3ブロック路上生活者新型自立支援センター品川寮	社会福祉法人 有隣協会
	第4ブロック路上生活者自立支援センター中野寮 ⁹	社会福祉法人 東京援護協会
	第5ブロック路上生活者自立支援センター葛飾寮	社会福祉法人 新栄会
横浜市	横浜市ホームレス自立支援施設はまかぜ	社会福祉法人 神奈川県匡済会
川崎市	川崎市就労自立支援センター本館	社会福祉法人 川崎聖風福祉会
	川崎市就労自立支援センター別館	社会福祉法人 川崎聖風福祉会
	川崎市就労自立支援センター分館	有限会社 サン矢留
	川崎市富士見生活づくり支援ホーム	中高年事業団 やまて企業組合
名古屋市	自立支援事業あつた	社会福祉法人 芳龍福祉会
	自立支援事業なかむら	社会福祉法人 芳龍福祉会
京都市	京都市自立支援センター	財団法人 ソーシャルサービス協会ワークセンター
大阪市	自立支援センターおおよど	社会福祉法人 みおつくし福祉会
	自立支援センター西成	社会福祉法人 大阪自彊館
	自立支援センターよどがわ	社会福祉法人 みおつくし福祉会
	自立支援センター舞洲1	社会福祉法人 みおつくし福祉会
	自立支援センター舞洲2	社会福祉法人 みおつくし福祉会
北九州市	ホームレス自立支援センター北九州	NPO 法人 北九州ホームレス支援機構
福岡市	福岡市就労自立支援センター	NPO 法人 福岡すまいの会
	福岡市アセスメントセンター	NPO 法人 福岡すまいの会
	福岡市福祉センター	NPO 法人 介護賃貸住宅 NPO センター
熊本県	ホームレス自立支援センター・熊本	NPO 法人 くまもと支援の会

⁸ ここでは、ホームレス自立支援事業の実施主体である都道府県または市区町村から事業の運営を委託された組織を、「運営主体」として表示している。

⁹ 平成24年3月現在において、仙台市を除く全国の自立支援センターの数は上記図表のとおり23ヶ所であるが、調査対象期間である平成22年度当時、中野寮ではなく杉並寮が開設されていたので、アンケート調査は特別区人事・厚生事務組合よりデータ提供の協力を得て杉並寮のデータを用いている。また中野寮と杉並寮は別法人が運営しておりヒアリング調査を実施できなかったため、「4.3 ヒアリング結果」に中野寮の記載はない。

(3) 調査項目

- ・ アンケート調査とヒアリング調査の大項目は以下のとおり。

アンケート調査	
・ 施設の概要	・ 施設の運営主体 ・ 施設の開設年月 ・ 実施事業 ・ 職員数
・ 入所者および退所者 (平成22年度)	・ 延べ入所者数 ・ 延べ退所者数 ・ 平均入所期間 ・ 入所者の性別・年齢別の延べ人数 ・ 入所者の路上生活期間別の延べ人数 ・ 入所者がホームレスになった主たる原因 ・ 入所者がホームレスになる直前の就労形態別の延べ人数 ・ 入所者の主たる入所理由別の延べ人数 ・ 平成22年度と事業開始年度の退所者の退所理由別の延べ人数
・ 事業の内容	・ 入所前アセスメントの状況 ・ 自立支援事業の具体的な内容 ・ アフターケア ・ 自立支援事業に関する平成22年度の事業費 ・ 他の機関との連携

ヒアリング調査	
・ 施設の概要	・ 運営主体の詳細（開設主体、由来、事業委託を受けた経緯など） ・ ホームレス自立支援事業の開始年月 ・ 自立支援事業以外に実施している事業
・ ホームレス自立支援事業	・ 再入所の可否および条件 ・ 就労阻害事由に関する状況 ・ 主たる入所理由（就労自立を目指しているか）に関する状況 ・ 就労は一般的に困難か、およびその理由 ・ 事業開始からの就労状況の変化
・ 事業の内容	・ 入所前アセスメントを実施している場合に、その実施者（資格、常勤／非常勤）および具体的な実施内容 ・ 具体的な支援の実施有無 ・ 健康診断・健康医療相談を実施している場合に、知的障がい・精神障がいへの対応の有無 ・ 自立支援プログラムを作成している場合に、これに関するアセスメントの実施者（資格、常勤／非常勤）および具体的な内容 ・ 就労意欲を向上させるための相談・指導を実施している場合に、その具体的な内容 ・ 職業相談・職業あっせんを実施している場合に、その具体的な内容 ・ 就労に至る手前の支援事業として何が必要と思うか ・ アフターケア（退所後支援）を実施している場合に、その具体的な内容、実施する上での問題点、効果、課題など ・ 今後より連携を図っていきたい機関と連携の具体的な内容 ・ 施設独自の取り組み

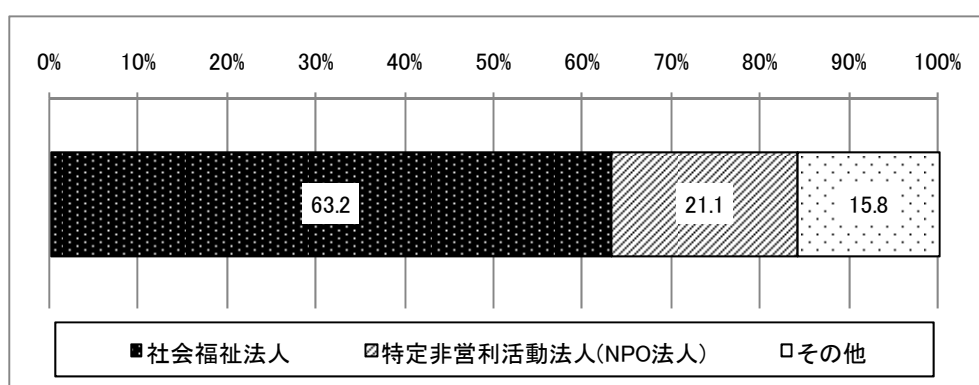
4. 2 アンケート集計結果

集計対象は全国の自立支援センター23ヶ所（仙台市を除く）から調査対象外施設¹⁰4ヶ所を除いた19施設の状況であることに留意が必要である。なお、以下の集計の構成割合に関し、小数第二位で四捨五入しているため、合計が100%とならない場合がある。

（１）施設概要

問１．施設の運営主体

施設の運営主体は、「社会福祉法人」が63.2%で最も多く、次いで「特定非営利活動法人」が21.1%、「その他」が15.8%であった。「その他」の内訳は下記のとおりである。

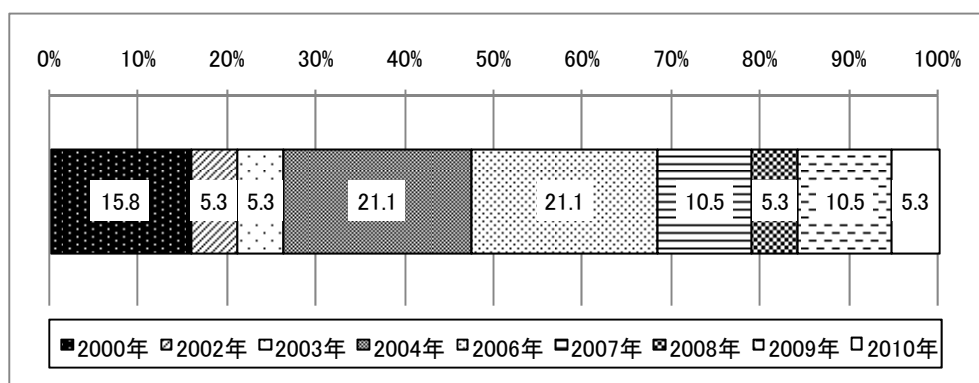


【その他】

・財団法人 ・有限会社 ・企業組合

問２．施設の開設年月

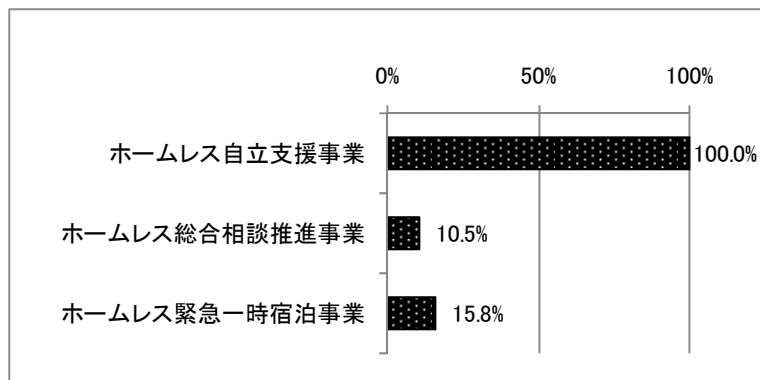
施設の開設年月は、下記のとおりである。「2004年」「2006年」が最も多く、また、ホームレス自立支援法施行以前の「2000年」開所は3施設ある。



¹⁰ 本アンケート調査では平成22年度の状況について把握することから、平成22年度に運営をしていない施設や平成22年度に施設形態が変更になった施設は対象から除外している。

問3. 施設で実施している事業

施設で実施している事業は、下記のとおりである。「ホームレス自立支援事業」と「ホームレス総合相談推進事業」を実施しているのは10.5%。また、「ホームレス自立支援事業」と「ホームレス緊急一時宿泊事業」を実施しているのは15.8%である。



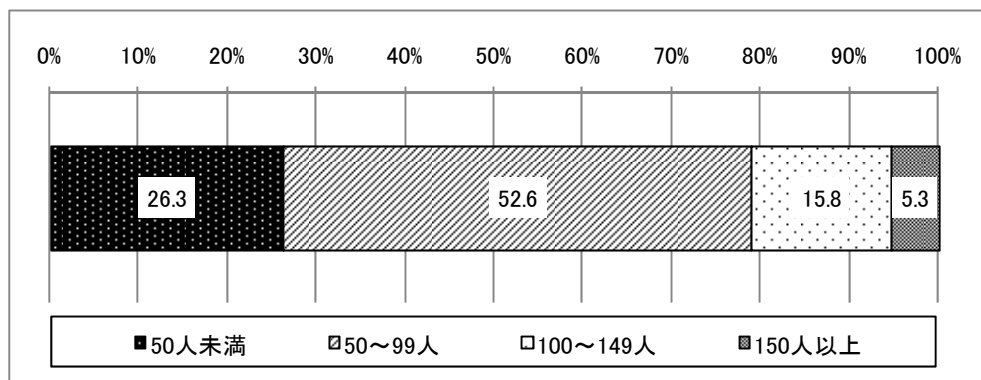
問3. (1) ホームレス自立支援事業の定員

ホームレス自立支援事業の定員は平均70.5人であり、分布をみると、「50～99人」が52.6%で最も多い。

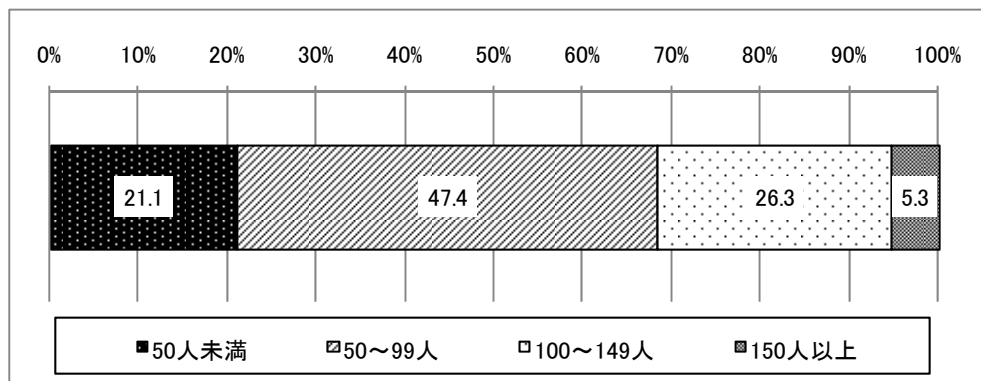
< 平均値 (人) >

項目	平均値
定員(平成23年3月31日現在)	70.5
定員(事業開始年度)	71.1

< 分布 (平成23年3月31日) >



< 分布 (事業開始年度) >



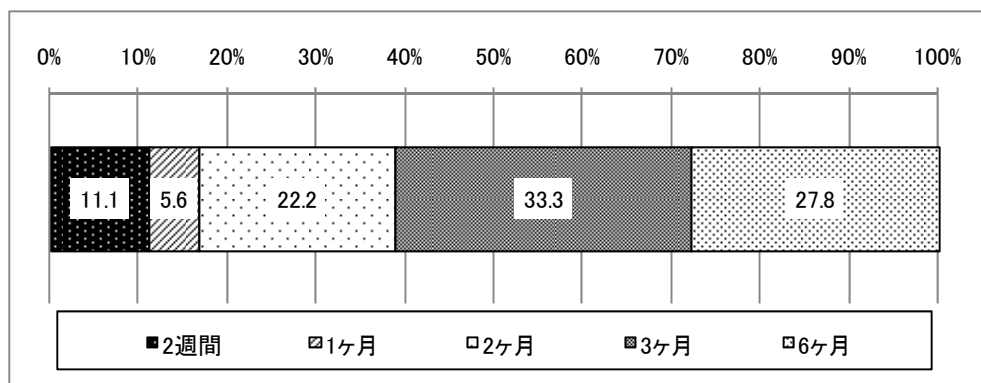
問3.（2）ホームレス自立支援事業の入所期間

ホームレス自立支援事業の原則の入所期間は平均 96.6 日であり、分布をみると、「3 ヶ月」が最も多く 33.3%である。次いで「6 ヶ月」が 27.8%である。最大の入所期間は平均 160.1 日であり、「6 ヶ月」が 46.7%と約半数を占める。

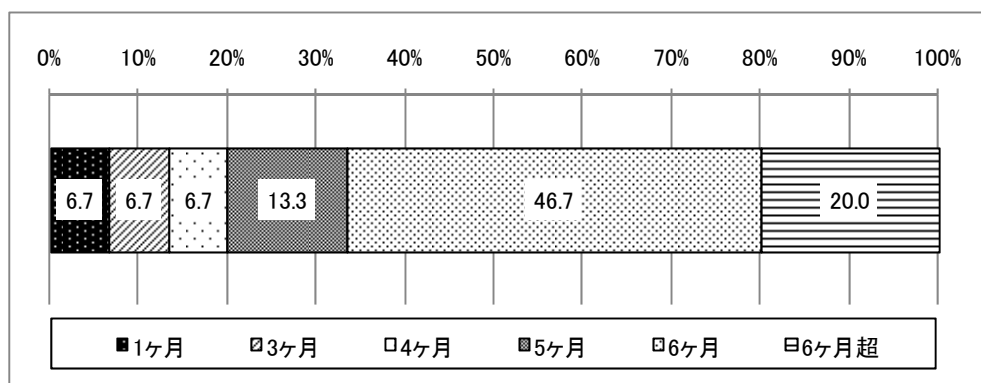
< 平均値（日） >

項目	平均値
入所期間(原則)日数	96.6
入所期間(最大)日数	160.1

< 分布（入所期間（原則）） >



< 分布（入所期間（最大）） >



問3.（3）ホームレス緊急一時宿泊事業（シェルター）の定員

ホームレス自立支援事業と同一施設で運営するシェルターの定員は平均 78.0 人である。

< 平均値（人） >

項目	平均値
定員	78.0

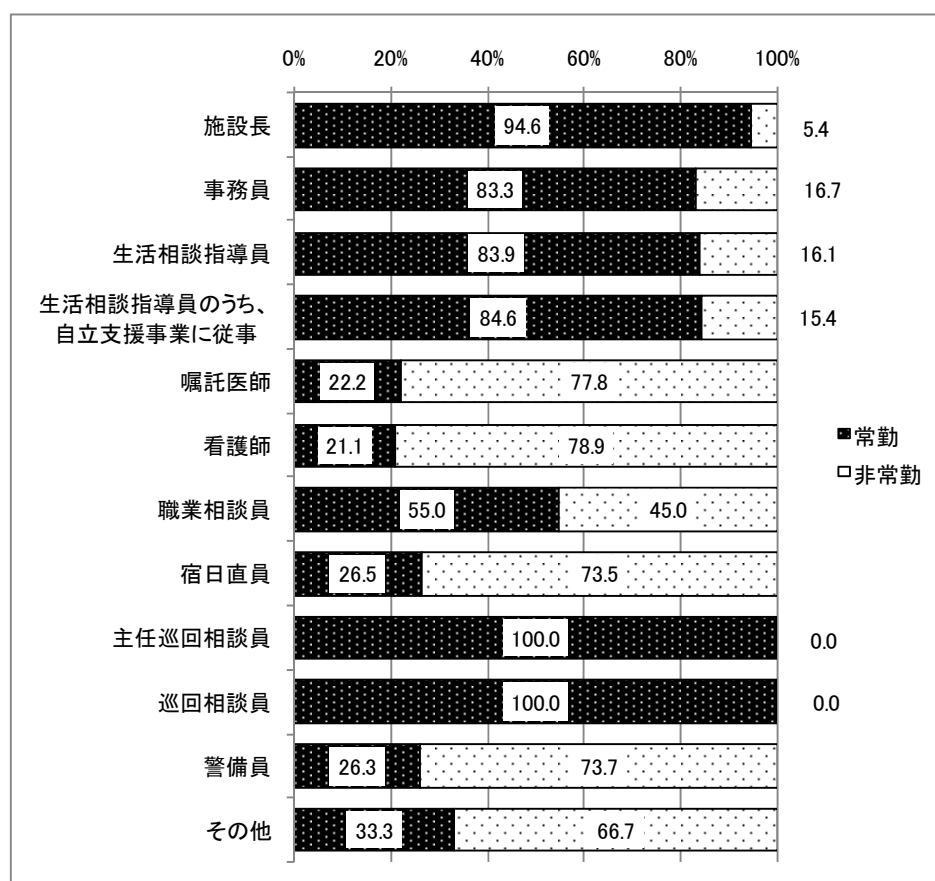
問４．職員数

施設に従事する職員数は下記のとおりである。職種別に常勤・非常勤職員の割合をみると「施設長」「事務員」「生活相談指導員」の常勤職員比率が高い。

< 平均値（人） >

職員区分	全体
施設長	0.97
事務員	0.95
生活相談指導員	6.87
自立支援事業に従事	6.49
嘱託医師	0.95
看護師	1.00
職業相談員	1.05
宿日直員	1.79
主任巡回相談員	0.11
巡回相談員	0.21
警備員	1.00
その他	1.42

< 分布（職種別常勤・非常勤職員の構成割合） >



社会福祉士の資格保有者数

< 平均値（人） >

項目	平均値
社会福祉士資格保有者数	1.1

（２）ホームレス自立支援事業について

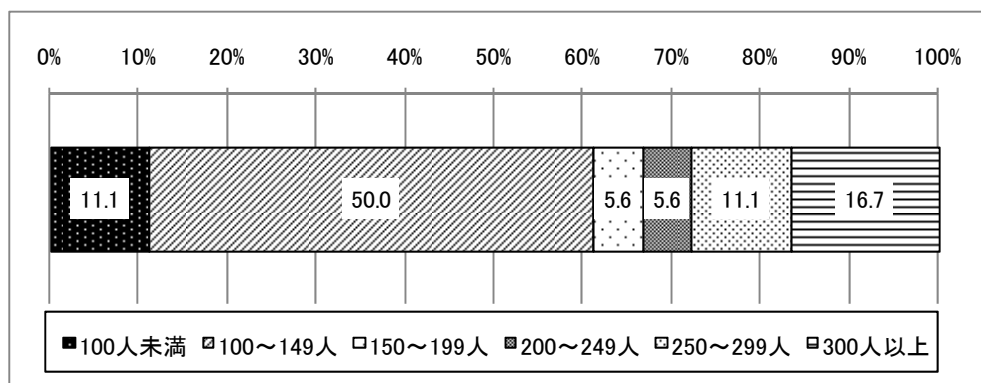
問５．延べ入所者数・延べ退所者数（平成 22 年度）

ホームレス自立支援事業における平成 22 年度の施設の延べ入所者数は、平均 204.6 人である。分布をみると、「100～149 人」が 50.0%と半数である。なお、入所者に占める再入所者の割合は平均 7.6%である¹¹。

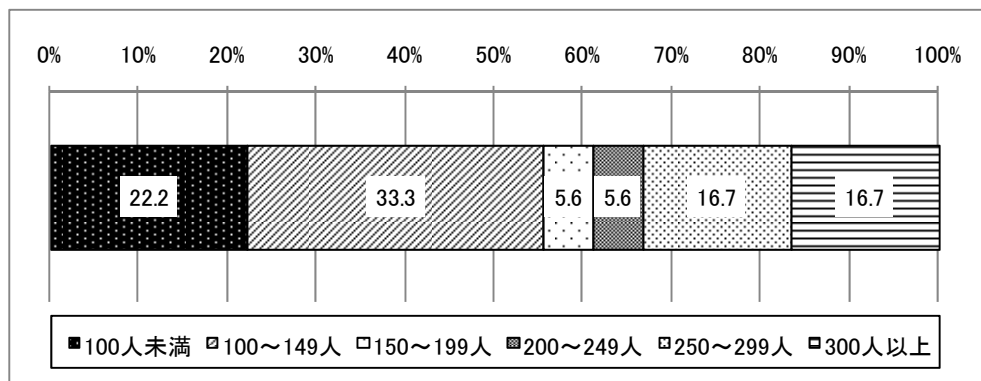
< 平均値（人） >

項目	平均値
平成22年度延べ入所者数	204.6
うち、再入所者数	20.4
平成22年度延べ退所者数	209.9

< 分布（延べ入所者数） >



< 分布（延べ退所者数） >



再入所者割合

項目	平均値
平成22年度再入所者	7.6%

¹¹ 再入所者割合の平均の算出方法は、施設毎の再入所者の比率を知るため、各施設における再入所者割合を平均して求めた。よって、平成 22 年度再入所者数を平成 22 年度延べ入所者数で除した値と異なる。

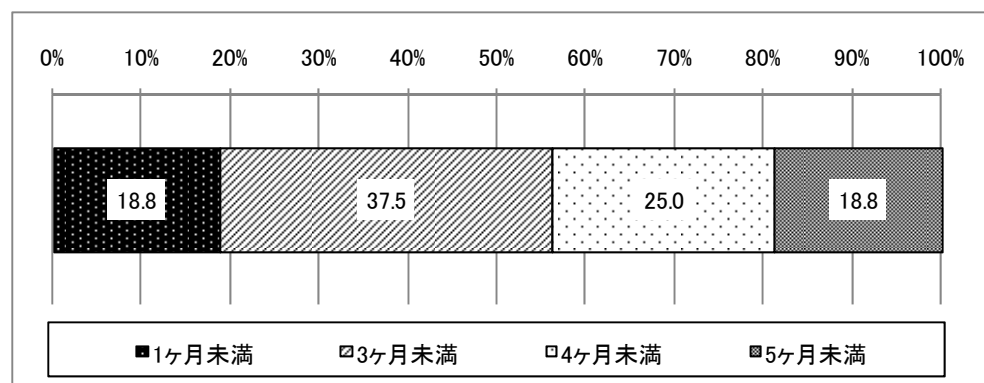
問6．平均入所期間

平均入所期間は82.0日である。分布をみると、「3ヶ月未満」が37.5%と最も多い。

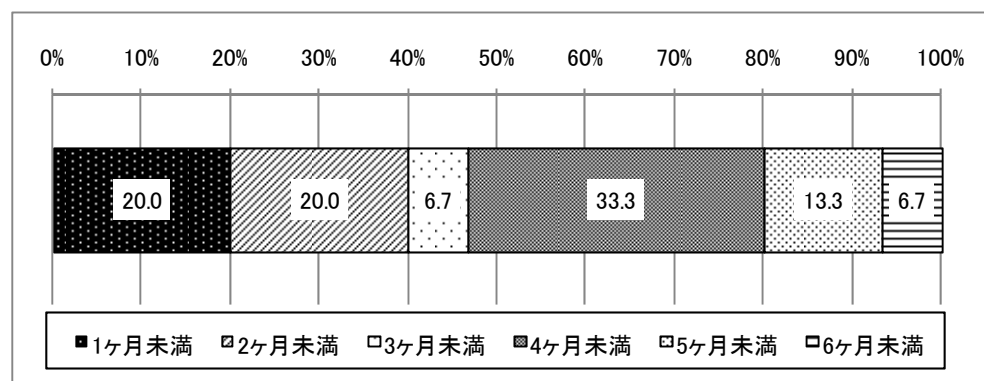
< 平均値（日） >

項目	平均値
全体	82.0
居宅保護等	83.8

< 分布（入所者全体の平均入所期間） >

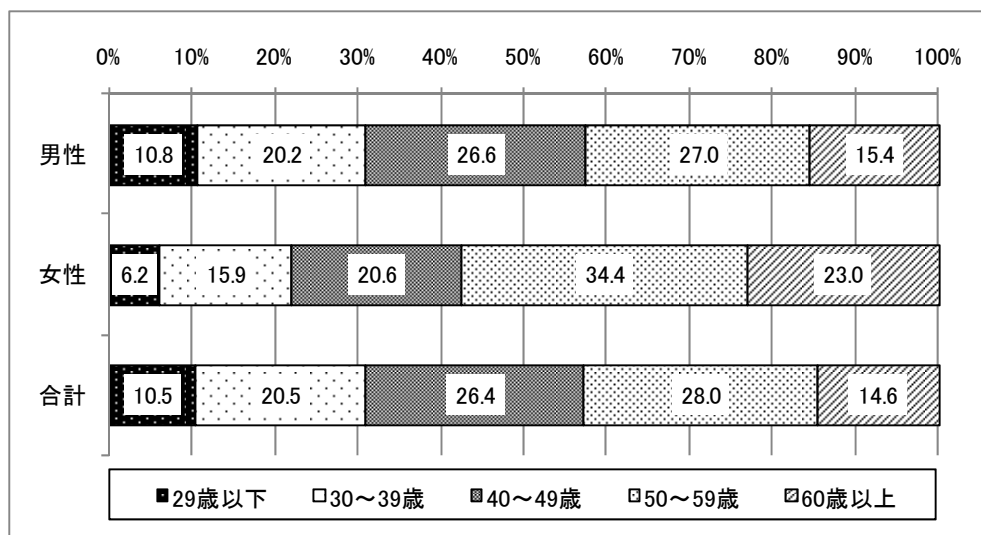


< 分布（居宅保護等の者の平均入所期間） >



問 7. 性別・年齢別の入所者割合

性別・年齢別の入所者の割合は、男性は「50～59 歳」が 27.0%と最も多く、次いで「40～49 歳」が 26.6%、「30～39 歳」が 20.2%となっている。女性は「50～59 歳」が 34.4%と最も多く、次いで「60 歳以上」が 23.0%、「40～49 歳」が 20.6%となっている。なお、入所者の傾向として男性が多数であるため、全体では男性と同じ傾向を示している。



問 8. 路上生活期間別の入所者割合

入所者の路上生活期間別の割合は、下記のとおりである。なお、施設により統計の取り方が異なることから全体像を示すのが困難なため、施設毎の割合を示すに留める。網掛け部分は、施設によりまとめて集計している場合を意味する。また、統計なしの施設は空欄になっている。

項目	施設A	施設B	施設C	施設D	施設E	施設F	施設G
路上生活歴なし	60.4%	48.5%	72.6%		39.9%	35.1%	12.0%
3日未満							7.7%
3日～1週間未満							17.6%
1週間～半月未満							12.7%
半月～1ヶ月未満							4.2%
1ヶ月～3ヶ月未満	13.1%	19.9%	12.1%		20.9%	14.2%	17.6%
3ヶ月～6ヶ月未満	9.3%	10.5%	5.1%		8.7%	8.1%	9.2%
6ヶ月～1年未満	6.0%	6.0%	2.8%		8.0%	5.4%	5.6%
1年～3年未満	3.4%	8.6%	4.5%		9.2%	8.8%	3.5%
3年～5年未満	2.2%	3.4%	2.3%		6.3%	4.1%	3.5%
5年以上	5.6%	3.0%	0.6%		7.0%	19.6%	6.3%
不明	0.0%	0.0%	0.0%		0.0%	4.7%	0.0%

項目	施設H	施設I	施設J	施設K	施設L	施設M	施設N
路上生活歴なし	51.5%	64.2%	19.3%	0.0%	86.4%	6.5%	0.1%
3日未満			5.3%	88.4%		71.0%	59.8%
3日～1週間未満			15.8%				
1週間～半月未満	15.8%						
半月～1ヶ月未満	10.5%						
1ヶ月～3ヶ月未満	10.8%	6.5%	19.3%	9.7%		17.6%	
3ヶ月～6ヶ月未満	4.4%	3.3%	5.3%	4.1%		6.5%	7.5%
6ヶ月～1年未満	1.5%	2.4%	0.0%	4.1%	5.1%	0.0%	5.4%
1年～3年未満	2.5%	0.8%	5.3%	2.1%	3.4%	6.5%	3.2%
3年～5年未満	1.0%	0.8%	0.0%	1.4%	5.1%	0.0%	3.5%
5年以上	0.0%		3.5%			0.0%	
不明	0.0%	0.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2.9%

項目	施設O	施設P	施設Q	施設R	施設S
路上生活歴なし	0.0%	17.5%		82.3%	85.5%
3日未満	45.7%	10.3%			
3日～1週間未満					
1週間～半月未満					
半月～1ヶ月未満					
1ヶ月～3ヶ月未満	15.2%			5.0%	2.4%
3ヶ月～6ヶ月未満	8.6%	26.8%			
6ヶ月～1年未満	4.8%	11.3%			
1年～3年未満	3.8%				
3年～5年未満	6.7%				
5年以上	0.0%	22.7%		4.3%	9.6%
不明	15.2%	0.0%		0.0%	0.0%

< 平均値 >

路上生活歴が「1ヶ月未満」で集計できる施設の平均は 60.5%、「3ヶ月未満」は 74.2%と路上生活歴が短い者の割合が高い。

項目	平均値
1か月未満	60.5%
3か月未満	74.2%

問9. ホームレスになった理由別の延べ入所者割合

入所者のホームレスになった理由の割合は、下記のとおりである。なお、施設により統計の取り方が異なることから、全体像を示すのが困難なため、施設毎の割合を示すに留める。網掛け部分は、施設によりまとめて集計している場合を意味する。また、統計なしの施設は空欄になっている。

項目	施設A	施設B	施設C	施設D	施設E	施設F	施設G
自己都合退社	44.8%	33.1%	54.2%		55.2%	2.7%	35.9%
会社都合退社	30.2%	28.6%	28.5%			37.2%	
病気・けが [※]	3.0%	2.6%	6.5%		11.0%	31.1%	20.4%
借金	0.7%	4.5%	1.1%		9.4%	2.7%	4.9%
その他	21.3%	31.2%	9.6%		24.4%	26.4%	38.7%

項目	施設H	施設I	施設J	施設K	施設L	施設M	施設N
自己都合退社	38.7%	61.8%	50.9%	80.8%	73.1%	74.2%	60.9%
会社都合退社	10.8%	8.1%	24.6%				
病気・けが [※]	0.5%	30.1%	0.0%	2.1%	1.5%	6.5%	6.4%
借金	0.0%		0.0%	0.0%	1.5%	3.2%	7.2%
その他	50.0%		24.6%	17.1%	23.9%	16.1%	25.5%

項目	施設O	施設P	施設Q	施設R	施設S
自己都合退社	41.9%	9.3%		78.7%	6.6%
会社都合退社	28.6%	50.5%			
病気・けが [※]	10.5%	8.2%		2.1%	1.6%
借金	5.7%	10.3%		11.3%	11.5%
その他	13.3%	21.6%		7.8%	80.3%

< 平均値 >

「自己都合退社」と「会社都合退社」を合わせた割合は 61.8%である。

項目	平均値
退社（自己都合・会社都合）	61.8%
病気・けが [※] 、借金、その他	38.2%

また、「自己都合退社」と「会社都合退社」を分けて記入してある施設を対象にすると、「自己都合退社」が 37.5%、「会社都合退社」が 27.5%である。

項目	平均値
自己都合退社	37.5%
会社都合退社	27.5%

問 10. ホームレスになる直前の就労形態別の延べ入所者割合

入所者のホームレスになる直前の就労形態は、下記のとおりである。なお、施設により統計の取り方が異なることから、全体像を示すのが困難なため、施設毎の割合を示すに留める。網掛け部分は、施設によりまとめて集計している場合を意味する。また、統計なしの施設は空欄になっている。

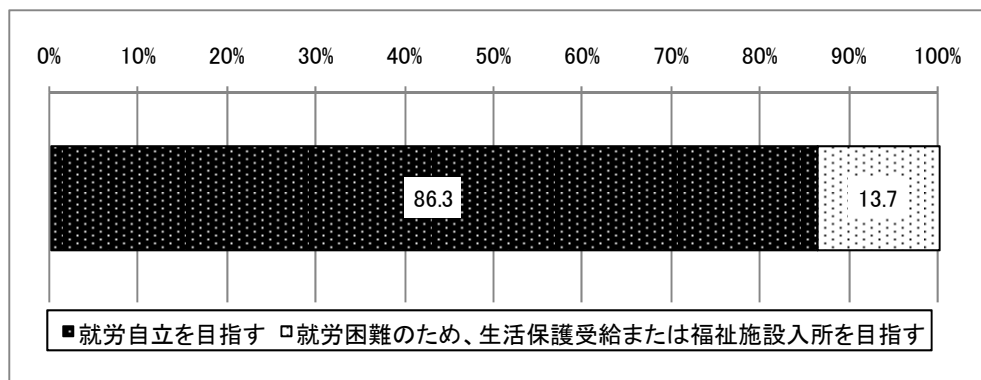
項目	施設A	施設B	施設C	施設D	施設E	施設F	施設G
正社員	35.1%		31.4%		9.6%	3.4%	20.4%
自営業			0.0%		2.3%	2.7%	1.4%
日雇い	10.4%		30.2%		23.2%	39.2%	40.8%
パート・アルバイト	34.3%		29.9%		33.8%	16.9%	17.6%
契約社員・嘱託社員	20.1%		0.0%		0.0%	16.2%	19.7%
主婦	0.0%		0.0%		31.0%	2.7%	
その他	0.0%		8.5%			1.4%	
無職	0.0%		0.0%			17.6%	

項目	施設H	施設I	施設J	施設K	施設L	施設M	施設N
正社員	21.6%	16.3%	10.5%		0.0%		
自営業	2.5%	0.0%	1.8%		0.0%		
契約社員・嘱託社員	24.5%	27.6%	33.3%		0.0%		
日雇い	9.8%	13.8%	21.1%		9.6%		
パート・アルバイト	35.3%	6.5%	12.3%		0.0%		
主婦	0.0%	0.0%	0.0%		0.0%		
その他	0.5%	13.0%	7.0%		0.0%		
無職	5.9%	22.8%	14.0%		90.4%		

項目	施設O	施設P	施設Q	施設R	施設S
正社員	3.8%	57.7%			4.8%
自営業	1.0%	2.1%			0.0%
契約社員・嘱託社員	21.0%	0.0%			1.2%
日雇い	37.1%	26.8%			4.8%
パート・アルバイト	31.4%	7.2%			12.0%
主婦	0.0%	0.0%			0.0%
その他	1.9%	6.2%			13.3%
無職	3.8%	0.0%			63.9%

問 11. 主たる入所理由別の延べ入所者割合

入所者の主たる入所理由は、「就労自立を目指す」の割合が約 9 割と大部分を占める。なお、「就労が困難なため、生活保護受給・福祉施設を目指す」が 1 割強存在するのは、就労困難者を受け入れる役割をもつ施設が存在するためである。



問 12. 就労自立率（平成 22 年度・事業開始年度）

平成 22 年度における就労自立率¹²は 34.9%であり、半就労・半生活保護を含めた就労自立率は 45.3%である。分布をみると、就労自立者のみの就労自立率は「30～40%」が 31.3%と最も多く、半就労・半生活保護を含む就労自立率は「30～40%」「40～50%」が 25.0%と最も多い。

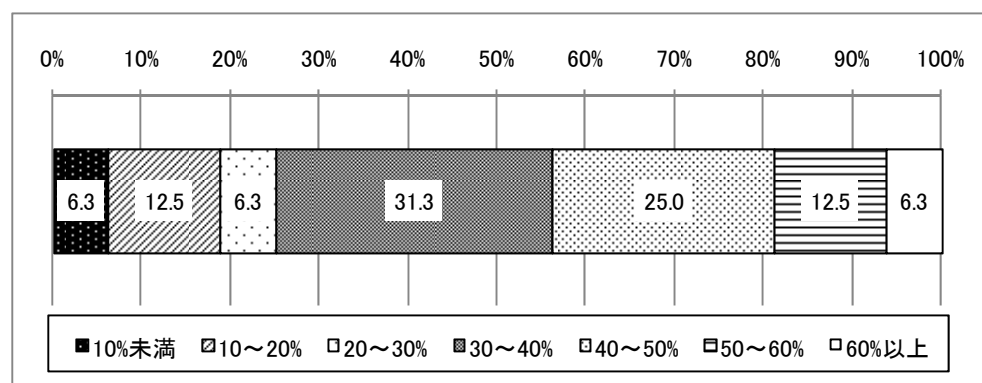
<平成 22 年度>

○就労自立率の平均値

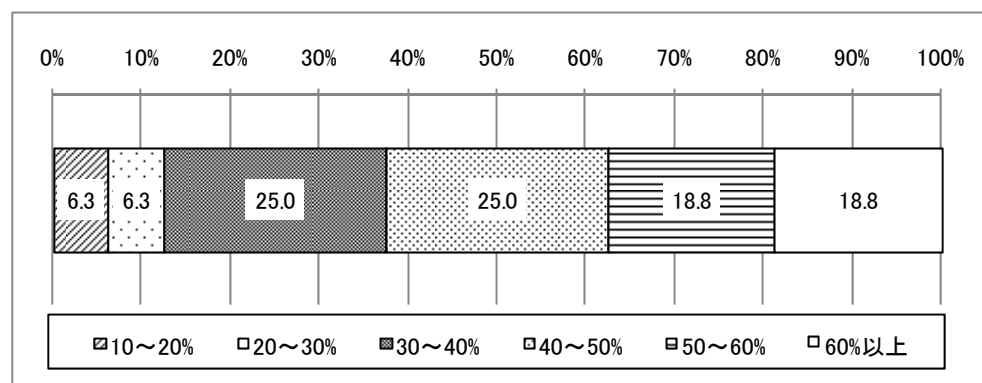
項目	平均値
就労自立率	34.9%
就労自立率(半就労・半生活保護含む)	45.3%

○就労自立率の分布

就労自立率の分布（就労自立のみ）



就労自立率の分布（就労自立＋半就労・半生活保護）



¹² 就労自立率を算出する際に、アセスメントや就労困難者の受け入れなど、就労自立以外を主たる目的とした施設は対象から除外している。

<事業開始年度>

事業開始年度における就労自立率は 41.0%であり、半就労・半生活保護を含めた就労自立率は 44.4%である。分布をみると、共に「40～50%未満」が 42.9%と最も多い。

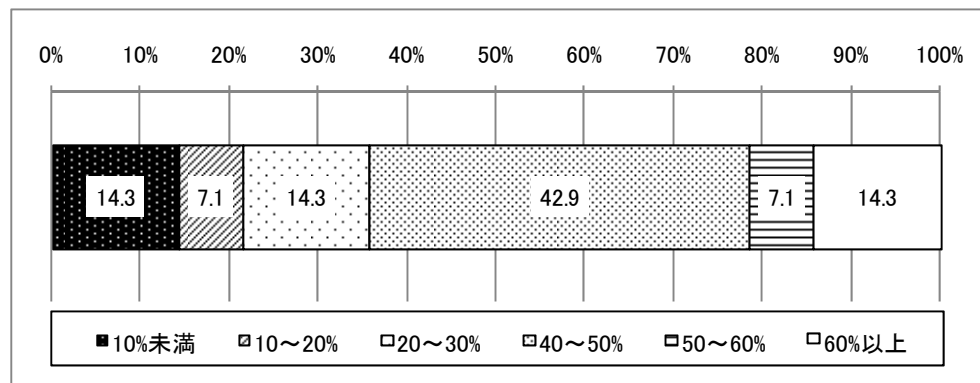
なお、平成 22 年度と事業開始年度の就労自立率は、事業開始年度が施設により異なることや、事業開始年度と平成 22 年度では施設の担う役割が変更になった施設があるため、単純に比較できない。

○就労自立率の平均値

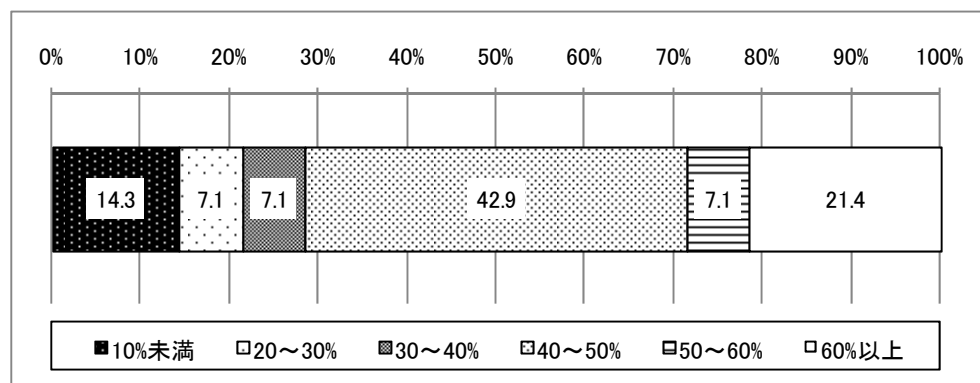
項目	平均値
就労自立率	41.0%
就労自立率(半就労・半生活保護含む)	44.4%

○就労自立率の分布

就労自立率の分布（就労自立のみ）

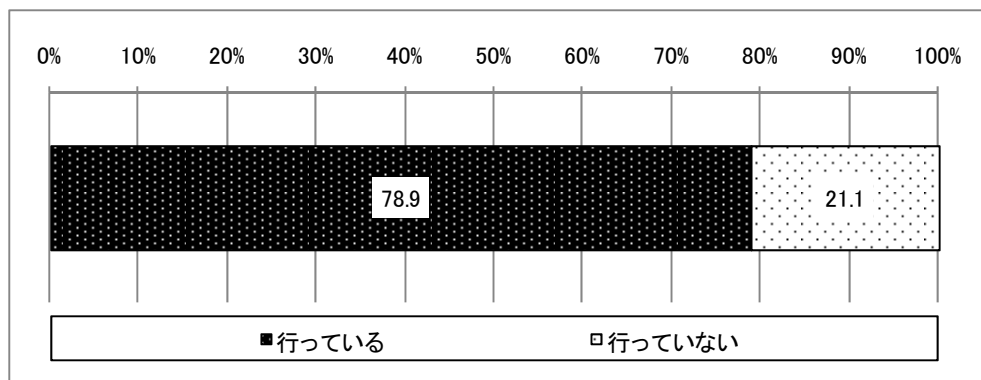


就労自立率の分布（就労自立＋半就労・半生活保護）



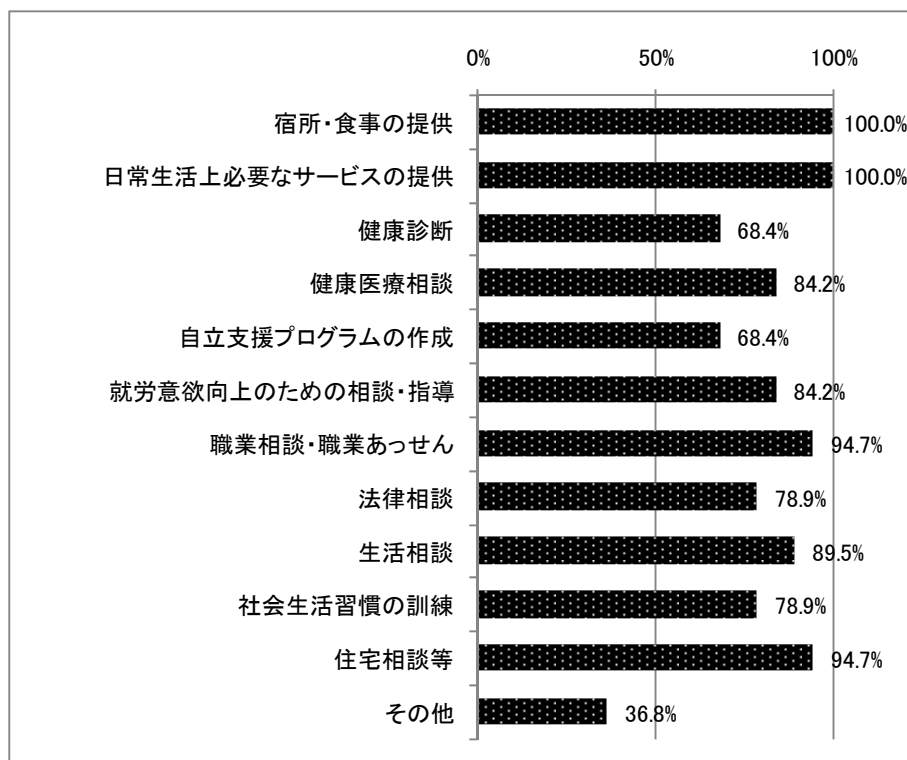
問 13. 入所前アセスメントの状況

入所にあたっての関係機関と連携したアセスメントは、約 8 割の施設で実施している。具体的には、同一施設で運営するシェルター入所中にアセスメントを実施したり、アセスメントの機能を持つ施設を経て入所したりしている。



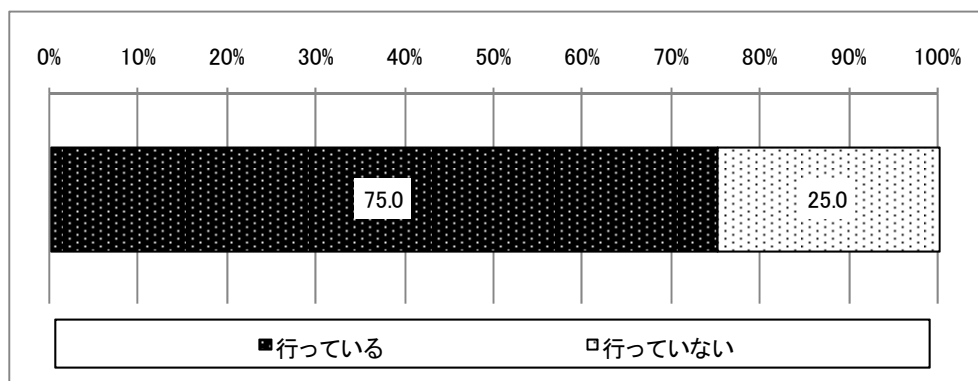
問 14. 入所中に行う自立支援事業の内容

入所中に行う自立支援事業に関しては、「宿所・食事の提供」「日常生活上必要なサービスの提供」については全施設で実施しており、「職業相談・職業あっせん」「住宅相談等」については 9 割以上の施設において実施している。



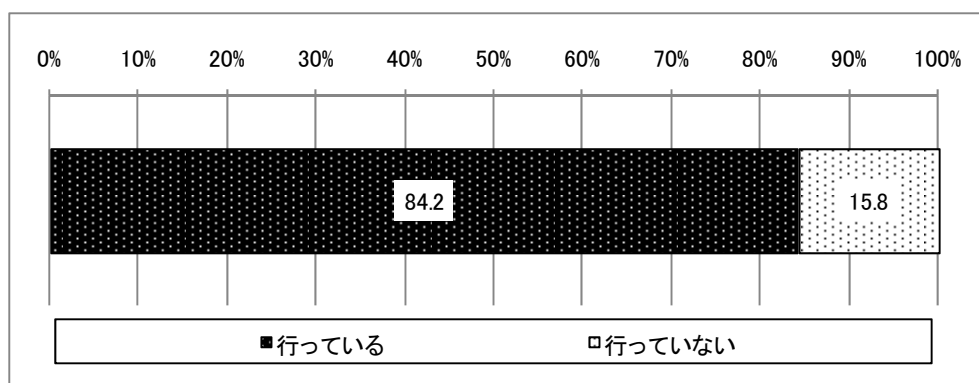
問 14. (1) 自立支援プログラムの効果の把握等の状況

自立支援プログラムを作成している施設のうち、自立支援プログラムの効果の把握や再アセスメントについては、75.0%の施設が実施している。



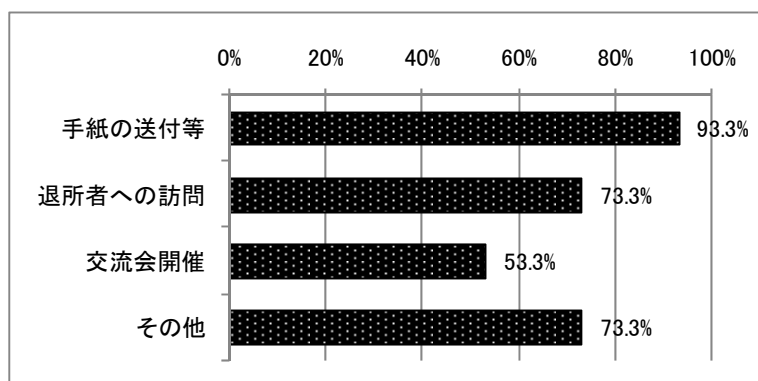
問 15. アフターケア（退所後支援）の状況

施設退所者に対するアフターケアは 84.2%の施設が実施している。なお、実施していない施設は、アセスメント機能に特化した施設や、アフターケアを施設と連携して他の法人が実施する施設である。



問 15. (1) アフターケアの実施状況

施設退所者に対するアフターケアの実施内容は、「手紙の送付等」が 93.3%で最も高く、「退所者への訪問」が 73.3%、「交流会開催」が 53.3%となっている。なお、「その他」の中で最も多いのは、「来所相談」である。



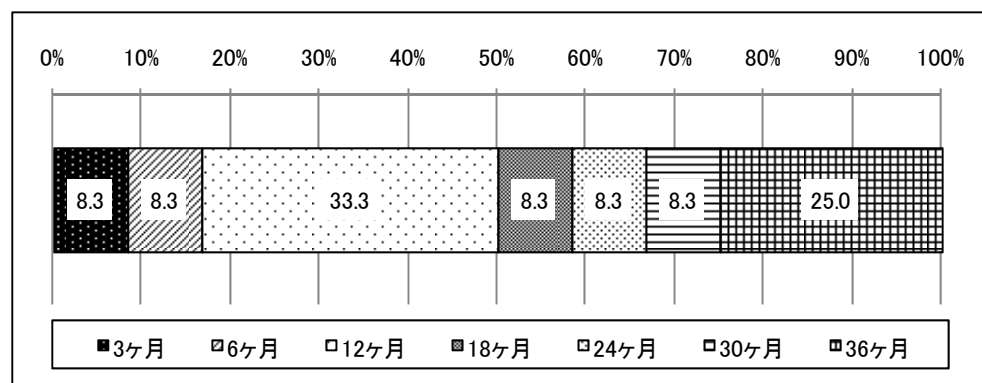
問 15. (2) アフターケアの継続期間

施設退所者に対するアフターケアの継続期間は、平均 19.8 ヶ月となっている。分布をみると「12 ヶ月」が最も多く、次いで「36 ヶ月」である。

< 平均値 (ヶ月) >

項目	平均値
期間	19.8

< 分布 >



問 16. 事業費（委託費）の状況（平成 22 年度）

事業費（委託費）の状況は下記のとおりである。なお、人件費比率は 51.5%、人件費と委託費を合わせた比率は 65.3%である。

（注）内訳の項目に無回答の施設があるため、内訳の平均値の合計は総事業費（委託費）の平均値に一致しない。

<平均値（万円）>

項目	平均値
総事業費(委託費)	116,389

内訳

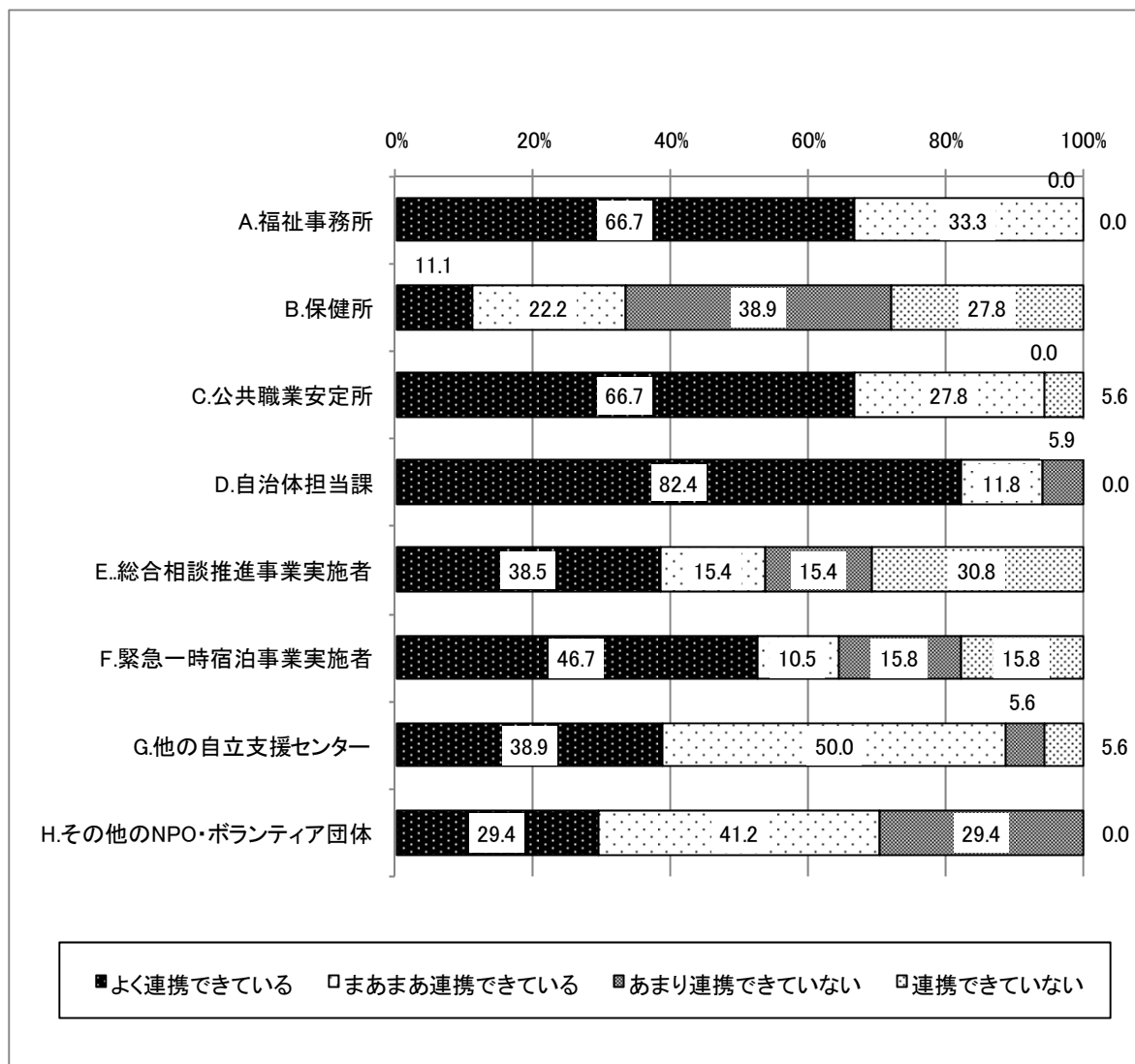
項目	平均値
人件費	62,302
委託費	18,814
家賃	1,277
減価償却費	159
水道・光熱費	4,180
食費	12,364
その他	22,884

人件費比率・人件費＋委託費比率

項目	平均値
人件費比率	51.5%
人件費＋委託費比率	65.3%

問 17. ホームレス支援に際しての他機関との連携状況

ホームレス支援に際しての他機関との連携状況は、下記のとおりである。「自治体担当課」「福祉事務所」「公共職業安定所」とは比較的連携がとれている傾向がある。



問 17. (1) 連携の具体的内容

他の機関と連携が図れている場合の連携の具体的内容は、下記のとおりであった。

関係機関	具体的内容
福祉事務所	・入退所の調整、確認 ・利用状況等の報告 ・支援会議の随時開催 ・定期的な入所者ケースカンファレンス ・就労や自立に向けての相談、方針等の調整 ・生活保護の相談
保健所	—
公共職業安定所	・ハローワーク職員を配置し職業相談を実施 ・利用者に関する情報交換 ・入退所を含む利用状況等の報告 ・ハローワーク登録から就労、退職職の支援や労使トラブル等の調整
自治体担当課	・事業の実施主体として施設運営全般の指導 ・入退所を含む利用状況等の報告 ・就労や自立に向けての相談、方針等の調整
総合相談推進事業実施者	・巡回相談からの総合的な支援
緊急一時宿泊事業実施者 (シェルター)	・シェルターと自立支援事業を一体型で運営 ・入所調整 ・定期的な職員会議 ・就労や自立に向けての相談、方針等の調整
他の自立支援センター	・施設運営全般の情報交換 ・施設長会の実施 ・足並みを揃えるための報告・連絡・相談 ・定期的な入所者ケースカンファレンス ・(再利用の場合) 就労や自立に向けての相談、方針等の調整 ・転所
その他の NPO・ ボランティア団体	・ボランティア団体による衣類の寄付 ・アルコールケア施設 ・基金事業等 ・住宅確保における協力不動産業者
その他全般	・利用者情報や指導経過の共有、意見・情報交換 ・利用者支援の過程で報告・協力・依頼 ・共同事業 ・必要に応じて連絡会議を実施、方向性を共有

問 17. (2) 連携が図れていない点

他の機関と連携が図れていない点は、下記のとおりであった。

関係機関	具体的内容
福祉事務所	—
保健所	・感染症や食中毒が発生した場合の報告等に限定される ・感染症等の情報収集は市のホームページを利用する ・健診は病院と連携している
公共職業安定所	—
自治体担当課	・障がい福祉の担当課とは実際に連携を必要とするケースがない
総合相談推進事業実施者	・事業実施者がいない ・巡回相談等は福祉事務所と連携しており自立支援事業と接点がない
緊急一時宿泊事業実施者 (シェルター)	・業務遂行上特に接点がない ・連絡を取らない
他の自立支援センター	・接点がほとんどない
その他の NPO・ ボランティア団体	・連携の必要が限定的

4. 3 ヒアリング結果

ヒアリング調査の目的は下記の 2 点である。

- i) アンケート調査では入所者数等、定量的な点について把握しているが、具体的な取り組み内容等、定性的な点についてはアンケート調査で把握するのが困難であるためこれを補完する。
- ii) 有識者ヒアリングやホームレス関連 NPO 法人等へのプレ調査において、各センターの機能が異なる、また同じ機能でも福祉事務所によって更に状況が変わるためセンター一律の比較は困難であるとの意見が得られた。これを踏まえ、各センターの機能および実態を詳細に把握する。

以下に、各自治体・センターへのヒアリング結果について整理した。

(1) 東京都・特別区（特別区人事・厚生事務組合、以下、特人厚）

① 東京都 23 区における自立支援施策の概況¹³

- ・ 東京都 23 区内の路上生活者に対する支援は、就労による自立と社会生活への復帰を基本としている。巡回相談事業による面接相談、緊急一時保護事業による一時的保護とアセスメント、自立支援事業による就労支援と地域生活移行支援、地域生活継続支援事業によるアフターケアの順序で行うことが原則である。ただし、就労自立が困難な者等に対しては福祉事務所と連携し「半福祉・半就労」「生活保護」等に向けた支援を実施する。

1) 取り組みに当たっての役割分担

- ・ 東京都は平成 12 年度から 23 区との共同により自立支援事業を開始している。実施に当たっては以下のような役割分担となっている。
 - －各特別区：事業の利用承諾及び利用終了後の処遇決定
 - －特人厚：特別区全体が実施主体となる巡回相談事業、緊急一時保護事業、自立支援事業及び地域生活継続支援事業の共同処理（特人厚はこれらの事業を社会福祉法人等に委託して実施）
 - －東京都：路上生活者対策事業施設の建設及び自立支援住宅・職業相談体制等の確保調整

2) 取り組みの経緯

- ・ 東京都では平成 13 年 8 月に全国に先駆けて、緊急一時保護センター、自立支援センターによる一貫した処遇システム、いわゆる自立支援システム（旧型システム）を構築した。
- ・ このシステムでは各センターで次の事業を実施している。緊急一時保護センターでは路上生活者を一時的に保護し、その実情に応じた社会復帰への支援を行うため、宿所・食事の提供、生活相談、健康診断・健康回復、アセスメント等の緊急一時保護事業を実施する。自立支援センターでは原則として緊急一時保護センターにおけるアセスメントの結果、就労意欲があり、心身の状態も就労に支障がないと認められる者に対し、自立を図るために就労支援、地域生活移行支援等の自立支援事業を実施する。
- ・ 平成 18 年度からホームレスが起居する場所を巡回して面接相談を実施し、状況把握及び事業等の紹介・利用あっせんを行う巡回相談事業を、緊急一時保護センターを拠点として開始した。
- ・ 平成 20 年度から、自立支援センターを就労自立退所した者等につき、地域生活を継続し再び路上生活に戻らないようにすることを目的に、生活状況の把握及び必要に応じた相談支援等のアフターケアを行う地域生活継続支援事業を、自立支援センターを拠点として体系的に開始した。
- ・ 平成 21 年度には職・住喪失者に対する支援事業としてカプセルホテル等を借り上げて緊急

¹³ 東京都（2009）「ホームレスの自立支援等に関する東京都実施計画（第 2 次）」、特別区人事・厚生事務組合（2011）「路上生活者対策事業 施設のご案内」より補足して作成

一時宿泊事業を開始した。緊急一時宿泊事業とは路上生活になるおそれのある失業者等に一時的な宿泊施設の提供と就労自立に向けた支援を行う事業である。

3) 自立支援システムの運営

- ・ 東京都ではより一貫した継続的な支援を実施するために平成 13 年 8 月にできた自立支援システムを平成 19 年度に再構築した。本報告書においては前者を旧型システム、後者を新型システムと呼ぶこととする。

a) 旧型システム

- ・ 東京都では、全国に先駆け、都区共同の一貫した自立支援システムの構築に取り組んできた。23 区を 5 ブロック¹⁴に分け、各ブロックに路上生活者を保護する緊急一時保護センターと社会復帰を促す自立支援センターを 1 ヶ所ずつ設置(5 年ごとの各区持ち回り方式)している。
- ・ 緊急一時保護センターでは、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、自立支援センターへの入所等、能力に応じた処遇方針を決定している(利用期間：原則 1 ヶ月以内、ただし最大 1 ヶ月の延長可)。
- ・ 自立支援センターでは、緊急一時保護センター利用者のうち就労意欲があり、心身とも就労に支障がない者に対し、職業相談、就労指導を行い、就労による自立を支援している(利用期間：原則 2 ヶ月以内、ただし最大 2 ヶ月の延長可)。
- ・ 自立支援センターを就労退所し、地域生活を送っている者に対し相談による支援を計画的・継続的に行い、再び路上生活に戻ることのないようにアフターケアを実施している。

b) 新型システム

- ・ 旧型システムを運営していく中で、平成 17～18 年度に入所率が約 6 割に下がった時期があり、10 ヶ所をそのまま続けていくのかという課題があった。問題点は以下の 2 点である。
 - i) 緊急一時保護センターでアセスメントを実施し自立支援センターへ移行させていたが、移行の際に待機状態になるケースがあり時間のロスが発生していた。
 - ii) 緊急一時保護センターから自立支援センターへ移行すると、運営法人が変わることがあり、この場合一から利用者との人間関係を作っていかなければならず支援が途切れてしまっていた。
- ・ そこで、人によって緊急一時保護を長くする、すぐにでも就労支援するなど柔軟な支援の体

¹⁴ 23 区内を下記の 5 つのブロックに分けて事業を実施している。

- －第 1 ブロック：新宿区、千代田区、中央区、港区
- －第 2 ブロック：台東区、荒川区、北区、文京区
- －第 3 ブロック：渋谷区、大田区、品川区、世田谷区、目黒区
- －第 4 ブロック：豊島区、板橋区、杉並区、練馬区、中野区
- －第 5 ブロック：墨田区、江戸川区、葛飾区、江東区、足立区

制をつくること、一貫性のある支援を効果的に行うことを目指し、新型自立支援センターへ移行した。

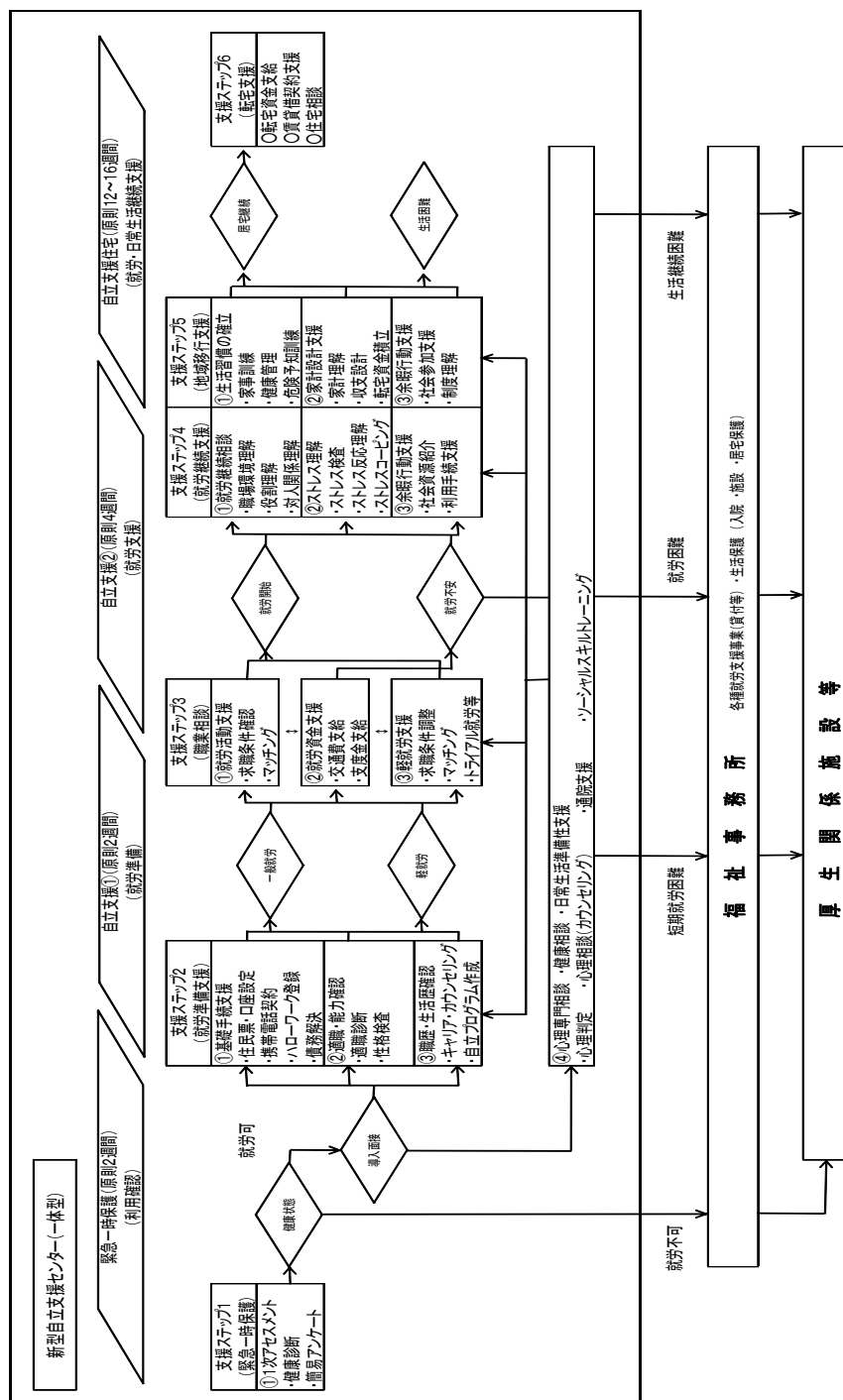
- ・ 新型自立支援センターでは巡回相談事業、緊急一時保護事業、自立支援事業、地域生活継続支援事業を実施している。
- ・ 新型システムのポイントは以下の4点である。
 - i) 現行2ヶ所に分かれている緊急一時保護センターと自立支援センターの2施設の機能を新型自立支援センターに一本化し、同一施設内で入所から退所まで、より一貫したきめ細かい支援を行う。
 - ii) 新型システムにおける自立支援事業では、就労が確保された者に借上げ式の自立支援住宅¹⁵を提供し、より実生活に近い環境を体験することで、円滑な地域生活への移行に向けた支援をより効果的に実施する。
 - iii) 自立支援事業の終了者を対象に、再び路上生活に戻らないよう定期的な訪問相談等のアフターケアを行う地域生活継続支援事業を実施する。
 - iv) 路上生活者対策事業は、巡回相談事業、緊急一時保護事業、自立支援事業、地域生活継続支援事業の順を基本として行う。また、必要に応じこれらの一部を省略する等、個々の利用者の状況に即して対応する。また、失敗しても再チャレンジできる仕組みとする。
- ・ 新型システムは平成22年度以降24年度までの間に各ブロックで順次実施していく¹⁶。
- ・ センターの標準定員は、「緊急一時保護部門」が25人、「就労支援部門」が45人で、その他にも各ブロックに自立支援住宅を50戸確保する。
- ・ 原則として福祉事務所が承諾すれば、ホームレスは新型自立支援センターへ入所できる。入所者は福祉事務所の後、まず緊急一時保護部門に入る。ここでのアセスメントの具体的な内容は健康診断の実施、職員による就労意欲・生活歴の確認等である。職員は入所者の体調や希望している仕事等について話を聞く中で就労意欲を確認し、これらを踏まえ総合的に就労自立に適しているか否かの判断をする。
- ・ 各センターでは食費と日用品費を支給している。

¹⁵ 自立支援住宅では職員が週に1回訪問し仕事や貯蓄、お金の使い方等を確認している。家賃・光熱費の負担はないが食費について1ヶ月間はセンターが負担し、2ヶ月目からは自己負担となる。なお就職が決まってももう少し見守りが必要と判断されると、入所者が希望しても自立支援住宅に移ることができない場合もある。また、アパートの賃貸契約を結ぶ入所者に対して各センターは契約金を補助している。補助金の額はアパートの敷金、礼金、仲介手数料、1ヶ月分の家賃、保証料、火災保険料を合算し決めている（その他布団代等の補助もあり）。ただし、各入所者に対して本補助金の利用は1回までとしており、1回目の入所時に一度補助金を受け取っている者は再入所の際にもう一度支給を受けることが原則できない。

¹⁶ 平成24年2月時点での運営状況は以下のとおりである。

- ー第1ブロック：路上生活者新型自立支援センター港寮
- ー第2ブロック：路上生活者新型自立支援センター文京寮
- ー第3ブロック：路上生活者新型自立支援センター品川寮
- ー第4ブロック：路上生活者緊急一時保護センター練馬寮・路上生活者自立支援センター中野寮
- ー第5ブロック：路上生活者緊急一時保護センター江東寮・路上生活者自立支援センター葛飾寮

- ・ 緊急一時保護事業における入所期間は2週間（最大で4週間）、自立支援事業における入所期間は自立支援センターに入所してから最大6ヶ月間である。
- ・ 再入所は退所後6ヶ月経過すると可能である。緊急一時保護事業に関しては利用制限はないが、自立支援センターの利用回数は3回を上限としている。
- ・ 以下の図は新型自立支援センターにおける支援の流れである。



出典：特別区人事・厚生事務組合（2011）「路上生活者対策事業 施設のご案内」

c) 新型システム移行後の状況

- ・ 就職率は新型システムの方が 10%位高い（旧型システム：入口から 25%位、新型システム：40%位）が、これは支援の段階に応じて実施するきめ細かいアセスメントによると考えられる。新型システムでは、アセスメントを経て課題になったことを最初に立てた自立支援プログラムと照らし合わせて修正し、課題を解決していく。
- ・ 利用期間は変わらないが、成功例のタイムサイクルは旧型システムと比べて新型システムの方がはるかに短い。
- ・ アセスメントについては、福祉事務所としては生活歴を追ったものがほしいという要望もある。旧型システムでは緊急一時保護センターで時間をかけながら入所者の状況を見ることができたが、新型システムでは就労準備性や就労状況に応じたアセスメントを随時行っていくので、福祉事務所の要望に必ずしも応じたものにはなっていない。

4) ホームレス自立支援の取り組みについての課題

- ・ 東京都としては、ホームレス自立支援法の中で自立支援センターを明確に位置づけ、生活保護上の「他法他施策」として位置づけてほしい。そうすることによって自立支援センターの利用を優先させることができる。
- ・ 国が、福祉、雇用、保健・医療、住宅確保等総合的な対策を行うとともに、国の責任において全額財政措置を継続すべきである。
- ・ 経済雇用情勢が悪いため就職が難しく、就職できても収入が低い。そのため雇用情勢・経済情勢を立て直さないことには利用者本人・施設がいくら頑張っても安定的な地域生活移行が難しい。
- ・ 稼働層であっても、一旦生活保護を受給すると、就労自立支援をしても就労までに時間がかかってしまうのが実態である。就職できないと就労意欲も減退してしまう。
- ・ 若年化の傾向に伴い、社会経験・社会性が未熟な者、就労意欲が低い者が顕著になっているように思われる。安定的な就労を基盤とした長期的な生活設計を持てない状況下で、今までの支援とは違った若年層に特化した新たな支援を考えていかなければならない。若者の方が就職はしやすいがすぐ辞めてしまい、コミュニケーション能力・社会性が培われてこなかったことによりトラブルになりやすい。
- ・ 自立支援センターでの障がい者への就労支援の必要性和限界
 - － 自立支援システムは障がいの有無・程度を判定するアセスメント機能を有していないため、障がい施策に適切につなげていくためのしくみが確立していない。
 - － あくまでも 6 ヶ月というタイムスケジュールの中で支援していくため、生活支援も含めた中長期的な支援が必要な障がい者に対し、どこまでの就労支援が可能か、今後の検討課題である。
 - － 選択肢が障がい者施策として就労させるか（大企業が社会的貢献の立場で行う、あるいは法定雇用率の達成の目的で行われる）、一般の就労かという 2 択になってしまい、障害者手帳取得にまで至らない場合にはなかなかつなげるべき就労先が確保できない。
 - － 支援を進める中で障がいの見立てがあったとしても、短期間で本人に障がいを受容させて障害者手帳を取らせるのは難しい。

ー仕事の出先はハローワークになるが、ハローワークはどちらかというと「職業紹介」が中心であり細かなマッチングまでは期待できない。ホームレス自立支援事業の側から支援の対象を拡大していくことにも限界があることから、本来の施策である障がい者施策から受け止めていく必要がある。

- ・ 障がい者・グレー状態の若年者・児童養護施設出身等の家庭環境が厳しい者に対する就労前段階の支援が必要である。
- ・ ハローワークだけでなく東京ジョブステーション¹⁷があるが賃金が低い。出口の部分で受け止める仕組みがないと不安定な状態で社会に戻さざるを得ず、またどこかで躓いてしまう。全体的な意味での労働政策が必要である。
- ・ 施設型からアパート型へと地域で分散して支援する流れの中で、効果的な支援・指導の在り方をどうするかが一つの課題である。

② 第1ブロック路上生活者新型自立支援センター港寮

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 港寮は新型自立支援センターとして運営されている。
- ・ 巡回相談は各区週に1回、午前中に実施している。巡回相談場所は月曜日が港区、火曜日が千代田区、木曜日が新宿区、金曜日が中央区となっている。水曜日は巡回場所が決まっていないため、臨時で巡回相談の依頼があった場合は対応する等している。
- ・ 巡回相談で声を掛けるのは月に約100人、年間では約1,200～1,300人となっている。
- ・ 今年度（平成23年4月～平成24年2月）巡回相談から港寮へ入所したホームレスは累計で5人である。入所に至る経緯は、巡回相談でホームレスから体調を崩している等の話を聞き、福祉事務所と連携を取り保護するというケースが多い。なお、今年度の巡回相談で保護した5人のホームレスの内3人は生活保護につなげている。
- ・ 緊急一時保護事業で入所者の健康診断を行い、健康診断の結果と入所者の就労意欲を基に入所者が自立支援事業に適しているかどうかのアセスメントを行う。

b) 沿革

- ・ 港寮の開設は平成22年8月である。開設後1ヶ月は緊急一時保護センターとして運営していたが、平成22年10月から新型自立支援センターに切り替わった。
- ・ 港寮の前身は千代田寮と中央寮である。港寮が開設される以前は、第1ブロック¹⁸では千代田寮が緊急一時保護センター、中央寮が自立支援センターとして機能していた。平成22年8月の千代田寮閉鎖に伴い、緊急一時保護センターとして港寮が開設され、同年9月の中央

¹⁷ 平成17年9月、東京ホームレス就業支援事業推進協議会（東京ジョブステーション）が設立された。これは、ホームレス及びホームレスになることを余儀なくされるおそれのある者の就業による自立を促進するため、民間事業所等から幅広い仕事を集める仕組みを作り、就業機会の確保・拡大を図ることを目的とし、民間団体と共同で設置されたものである。現在、国や特人厚等が事業を委託している。

¹⁸ P59 脚注参照

寮閉鎖に伴い、中央寮が有していた自立支援センターの機能を港寮に取り入れる形で新型自立支援センターとしての港寮が平成 22 年 10 月に開設された。

- ・ 港寮（千代田寮と中央寮）の運営は特別区人事・厚生事務組合社会福祉事業団（以下、事業団）が受託している。事業団は、特人厚が運営していた生活保護施設（更生施設等）を受託経営するために特人厚により設立された社会福祉法人である。そのため、事業団が運営する施設の大半は生活保護施設となっている。現在事業団では、更生施設・宿所提供施設及び宿泊所の運営を受託、自主事業として母子生活支援施設を 1 施設運営している。また、新宿区・江東区の独自事業である生活保護受給者の居宅訪問事業を受託している。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 21 人、非常勤職員 19 人の合計 40 人（平成 23 年 3 月 31 日現在）。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 8 人程度。
- ・ 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 6 人。
- ・ 港寮では、入所者に対するアセスメントは職員が行っている（資格の有無については問わない）。

2) 入所後のプログラム

a) 就労自立に向けた支援

- ・ 国の事業である日雇労働者等技能講習事業を受託している団体を通じて、入所者にフォークリフト、玉掛け等の建築関係の技能と資格の取得を主な目的とした技能講習の受講を促進している。
- ・ 東京ジョブステーションの職場体験講習の一環で、入所者に半日の軽労働で東京都庁の外構清掃の労働機会を提供している。本講習の目的は、外構清掃を通じて入所者が十分に体を動かすことができるかどうかを見極めることである。また本講習は 5 日間実施され、講習を受講した入所者には一日 3,000 円の受講奨励金がつく。
- ・ 入所者に適性検査、性格検査を実施し、本人にフィードバックすることで入所者のキャリアカウンセリングを行っている。
- ・ 入所者に東京チャレンジネットの介護職支援コースの紹介を行っている。ただ、すぐに申込を勧めるのではなく、入所者に地域の介護施設にボランティアとして事前に働いてもらってから勧めている。
- ・ 港寮では、支援会議を通じて困難事例に関する検討を福祉事務所と行っている。具体的には入所者に対するアセスメントの結果等を踏まえた上で、港寮から支援が困難な入所者に関する支援の方向性を福祉事務所に伝え、それに対する福祉事務所からの条件や見解を聞き、入所者の支援計画を共同で立てている。また、半就労・半福祉での自立を目指す入所者の状況を福祉事務所に伝え、生活保護申請の承認が得られるよう協議している。
- ・ 自立支援事業に精通した住宅相談員に、入所者への賃貸住宅の紹介を委託している。また、入所者に保証人がいない場合は保証会社を利用し、さらに、保証会社利用時に求められる緊急連絡先の引き受けも、その住宅相談員が行っている。
- ・ 栄養士に栄養健康指導として入所者の食事指導をしてもらっている。

- ・ コミュニケーション能力等に課題がありそうな場合は、入所者との面接時に臨床心理士等の心理相談につなげている。
- ・ 就労収入については通帳により金銭管理を実施している（強制ではない）。

b) アフターケア

- ・ 原則、月 1 回就労自立した退所者の住宅訪問を中心としたアフターケアを行っている（平均すると月 18 人程度訪問している）。港寮では訪問をアフターケアの中軸に置いている。
- ・ アフターケアでは入所者に対する退所後の訪問頻度はその入所者の状況（訪問が必要だと考えられる度合）に応じて個別訪問指導実施計画を作成することとなっている。港寮では訪問が必要だと考えられる度合の高い者を中心にアフターケアを行っている。また、港寮では電話や手紙の送付はアフターケアを希望していない入所者に対しても行っている。
- ・ 港寮退所後に生活破綻した入所者に対しても、可能な限り施設としての特性を活かした支援を心がけている。
- ・ アパートの賃貸契約に関する支給金給付の条件として、入所者にアパートの賃貸契約書と支払明細書の提出を義務づけているので、退所後の住所は把握している。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 港寮の入所者の傾向は、路上生活期間の短い者が中心となっている。
- ・ 港寮の緊急一時保護事業の入所者が自立支援事業に移行する割合は、全体の 9 割以上である。
- ・ 精神障がい・知的障がいの疑いがある者、アルコール等の依存傾向のある者も見受けられる。債務問題を抱えている者は全体の 3 割以上となっている。アセスメント時に入所者本人から報告があるわけではなく、就労支援を行っていく中で判明することが多い。
- ・ 就労自立した者の収入は月額で約 18 万円程度が一般的である。一つの仕事では生活ができないため、ダブルワークをしている入所者もいる。なお、雇用形態は契約社員やパート・アルバイト等が中心で正社員は少ない。
- ・ 生活保護の申請のみを目的として入所する者はいない。
- ・ 就労自立した入所者の年齢層は 40 代後半から 50 代前半の者が多い。その一方で、無断退所が多いのは 30 代である。40 代後半から 50 代前半の年齢層の入所者は、30 代までの若い入所者と比べて就労に対する意識が高い。30 代までの若い入所者は、今まで企業から採用された経験が無い者も多いため社会に対する信頼感が薄い。
- ・ 就労自立した入所者の中には、退所後は港寮と関わりを持つことに消極的になる者もいる。
- ・ 統計的に無断退所が一番多い時期は、港寮に入所してから 1 ヶ月以内である。その理由は、「集団生活に馴染めない」が約半数を占めると推測され、次いで多いのは「相当期間を就労したにもかかわらず給料を貰ってからそのまま帰ってこない」等である。

4) 事業運営上の課題

- ・ アフターケアの課題として、金銭管理ができない入所者や生活費が準備できなくなった入所者に対する支援方法が挙げられる。収入が約 8 万円の入所者の場合、生活保護につなげる等の支援を行っているが、生活保護が難しい者の場合は社会福祉協議会から生活資金の貸付を

得ようとしても、地域での居住期間（3ヶ月以上）や連帯保証人の問題が出てくるため、入所者の現状改善に向けた支援が十分にできない。

- ・新宿のキャリアアップハローワークや東京しごとセンター等、就労支援の目的や対象者が明確になっているハローワークと連携を強化していきたい。新宿のキャリアアップハローワークは派遣切りが問題になった頃に開設され、若者向けの就労支援を実施している。一方、東京しごとセンターでは高齢者専門の就労アドバイザーが高齢者の就労支援を行っている。
- ・就労自立した者が転職する際の緊急連絡先が確保できる、公的な支援制度があれば良いのではないかな。
- ・路上生活をしているホームレスは高齢者が多い。巡回相談で声をかけても、自立支援センターの規則に沿った生活を嫌がる傾向があり、自立支援センターへの入所を拒否される。

③ 第2ブロック路上生活者新型自立支援センター文京寮

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・文京寮は平成22年1月～9月は旧型システムでの緊急一時保護センター、平成22年10月からは新型自立支援センターとして運営されている。

b) 沿革

- ・運営は社会福祉法人有隣協会が受託している。有隣協会は戦後間もない昭和25年に、その前身となる財団法人厚生会が生活困窮者の救済を目的として、山谷地区の労働者を中心に精神的・肉体的ケアを行う民間団体として設立されたのが始まりである。現在は宿泊所・更生施設・養護老人ホーム・緊急一時保護センター・自立支援センター・娯楽室・緊急一時宿泊施設・老人いきいの家を運営している。
- ・有隣協会は昭和49年から山谷対策事業に関わっていた。平成6年1月に新宿駅西口の段ボールが撤去されたことに伴い、ホームレス収容のための冬季臨時宿泊事業を開始したことが自立支援センター事業を受託するきっかけとなり、平成12年11月に路上生活者自立支援センター新宿寮の運営を受託した。
- ・この後数多くの施設運営を経て、平成22年1月路上生活者自立支援センター文京寮の運営を受託している。

c) 職員

- ・職員数は常勤職員26人、非常勤職員9人の合計35人（平成23年3月31日現在）。
- ・常勤職員のうち正規職員は5人。
- ・心理相談員（非常勤）は臨床心理士の資格を保有している。

2) 入所後のプログラム

a) 就労自立に向けた支援

- ・福祉事務所がある程度就労できる者を選別していることもあり、緊急一時保護部門の入所者

の約 85%は自立支援部門に移行する。残りの約 15%は生活保護を適用させる等の対応をしている。

- ・ 自立支援部門に移行した者は就労に向けた取り組みを行う。具体的には、ハローワークから職業相談員が 3 人出向しており、入所者にどのような仕事が適しているのか等を確認しながら就労支援を実施している。また月に 1 回、就労支援セミナーを実施している。さらに職場体験講習等を活用しながら、仕事をするとはどういうことなのかを入所者に知ってもらう取り組みも実施している。
- ・ 就労自立した後の物件の紹介は NPO に委託している。入所者は保証人を探すのが難しい場合が多いので、保証人協会に保証人の依頼をしたり、保証人が不要な物件を探す等の対応をしている。

b) アフターケア

- ・ アフターケアは就労自立した者を対象に行っているが、住み込み就労した者の中には職場にまで来てほしくないとの理由でアフターケアを断わる者もいる。また、アフターケアで金銭管理は実施していない。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 近年では 20～30 代の割合が増え平均年齢は下がっている。
- ・ 最近は路上生活を経験したことがない者が入所してくることが多い。昔は路上生活者が多かったが、今は路上生活が 1 ヶ月未満の割合が 5 割程度であり、全く路上生活の経験のない者もいる。なお、国が実施しているホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）の対象は「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者」であり、路上生活をしていない者は含まれないので、概数調査の推移と入所者数の推移は合致しない。
- ・ ある程度の割合で障がいのある者が見受けられる。障がいがあるか否か不明な者でも場合によっては職員が気づかないまま就労自立して退所することもある。また最近は若年の発達障がい者が増加している印象がある。発達障がい等の判断が難しい者は生活していく中で職員が気づくことにより、健康相談・心理相談を受けさせ場合によっては通院してもらう。心理相談については臨床心理士に週に 1 回センターに来てもらい、1 回で 2～3 人を診てもらっている。
- ・ アルコール・薬物依存症の者はあまりいない。
- ・ 借金を抱えている者は全体の約 6 割である。
- ・ 生活サイクルの中にセンターがあって、例えば冬期や年末年始など特定の時期になったら入所する者もいる。

4) 事業運営上の課題

- ・ 若年層の多くは朝起きる、決まった時間に食事をとるなど、規則的な生活習慣を身に付けるための支援から行わなければならない。若年層の中には集団生活で周りから苦情を言われる事等を窮屈に感じる者も多いので、職員は早く就職して自立支援住宅に移れば一人で生活で

き、24 時間生活指導される訳ではない等と助言することもある。

- ・ 最近では労働環境が悪化しており、就職できても手取りは約 15 万円であるため（開設当時は 2～3 万円高かった）、生活保護の基準とあまり変わらない場合もある。
- ・ 労働環境の悪化も影響しているが、昔に比べれば入所者の就労意欲は低下している印象がある。入所者の多くは安定的な仕事を継続的に行った経験がなく、入所後も安定的な仕事に就こうという意欲が低い。就労意欲を高めるための方法の一つとして、職場体験講習等を活用しながら、仕事をするとはどういうことなのかを入所者に知ってもらい取り組みがある。

5) 新型自立支援センターの利点

- ・ 旧型システムでは自立支援センターに入所するまでは、職員はアセスメント調査書という書類で入所者を把握するに止まり、自立支援センター入所後に初めて本人と面談を行い関係づくりを始めていた。これに対して、新型システムでは職員が緊急一時保護部門から利用者の状況を直接見て状況を把握するので利用者との信頼関係も築きやすい。
- ・ 旧型システムの緊急一時保護センターでは職員は相談員として接するのに対し、自立支援センターでは指導員として接するので利用者も戸惑っていたが、新型システムでは巡回相談からアフターケアまで一貫したシステムとなっておりスムーズに就労につなげられる。
- ・ 旧型システムの緊急一時保護センターでは 100 人受け入れていたが、新型システムの緊急一時保護部門の収容数は 25 人と少ないので、この段階で就労自立の意欲が高い者、健康面で問題のない者が入所する可能性が高くなっている。
- ・ 旧型システムの緊急一時保護センターではアセスメントに約 2 ヶ月時間を要していたので、その間に入所者の就労意欲が減退することもあったが、新型システムでは緊急一時保護部門に入所する期間は原則 2 週間と短いため就労意欲が減退する可能性が低くなった。
- ・ 旧型システムの自立支援センターでの就労自立率は 2 割強であったが、新型システムでの就労自立率は約 4 割である。これは、入所者は旧型システムの緊急一時保護センターにいる 1～2 ヶ月間は技能講習を受ける程度で本格的な就職活動ができなかったが、新型システムでは緊急一時保護部門にいるのは原則 2 週間なので、就職する能力があり自分で生活管理ができる者は、早い段階から就職活動ができ 6 ヶ月以内に就労自立するからである。

④ 第 3 ブロック路上生活者新型自立支援センター品川寮

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 平成 21 年から旧型システムの自立支援センターを運営していたが、平成 23 年 11 月からは新型自立支援センターを運営している。
- ・ 巡回相談は毎日（平日）実施している。声を掛けるホームレスの数は 1 日平均 6～7 人である。第 3 ブロックの管轄である品川、世田谷、大田、渋谷、目黒の 5 地域に関し福祉事務所と相談しながら巡回場所を決定し、巡回相談を行っている。公園や河川等を中心に巡回し、ホームレスから体調を崩したという話等を聞き、福祉につなげている。
- ・ 巡回相談からセンターに入所するホームレスは平均で月 1 人程度。

b) 沿革

- ・ 運営は社会福祉法人有隣協会が受託している。有隣協会の沿革については③第2ブロック路上生活者新型自立支援センター文京寮の「b)沿革」を参照。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 13 人、非常勤職員 6 人の合計 19 人（平成 23 年 3 月 31 日現在）。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 2 人。

2) 入所後のプログラム

a) 就労自立に向けた支援

- ・ 自立支援センターのシステムそのものが入所者の自立支援プログラムとなっているので、入所者に対する自立支援プログラムを当初からマニュアル化するのではない。例えばアパートを借りるという目的がある場合、そこまでの過程を逆算すると、収入、保証人、住民票等、本人に必要なものが出てくるので、その一つひとつを解決（準備）しながら一人ひとりの入所者にあった自立支援プログラムを構成していく。また、関係する職員や福祉事務所とのケース検討や、施設内での生活状況の本人への投げかけなど、本人の状況に応じて柔軟な対応も行っている。
- ・ 自立支援事業が始まった当初は入所者の就労支援は常用雇用を念頭に実施してきたが、現在では雇用形態の内容を見て入所者に就労支援を行っている。例えば、ハローワークでいうパートとアルバイトの雇用形態区分の概念と、一般的な区分では大きな差があり、雇用形態の呼び名ではなく中身を重視した判断が必要となってくる。また、生活の安定が見込まれればパート・アルバイトも視野に入れた求職活動を促している。また、社会情勢により正規雇用が難しく、高齢者向け求人が少ない傾向にある。
- ・ ハローワークの職員が入所者の職業相談に乗っている。また、東京ジョブステーション¹⁹では品川寮の入所者に向けた職場の開拓や事業者に対する入所者の紹介等を行っている。

b) アフターケア

- ・ 退所者を訪問し日常生活等について困っていることがあれば相談に乗っている。
- ・ 四半期に 1 回、OB 会を開催している。
- ・ アフターケアで金銭管理に関する指導はするが管理はしていない。
- ・ 退所者の住所はアパートの賃貸契約をする場合は把握している。
- ・ 退所後の住所が会社の社員寮等の場合は、実際にその場所に行かなければ住所が分からないことや、品川寮からの郵便物を社員寮宛に送ると会社に届いてしまうことがあるので、アフターケアが難しい。品川寮からの郵便物が原因で入所者にトラブルをもたらさないように配慮する必要がある。

¹⁹ P63 脚注参照

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 入所者の年齢層は 50 代が多いが、入所者の平均年齢は 42 歳前後となっている。昔と比べて若い入所者が増えている。
- ・ 新型システムの場合、半就労・半福祉を含めて就労自立を目指すという入所者は全体の約 5 割である。明らかに生活保護、もしくは更生施設につなげる必要があると考えられる入所者は 2.5 割程度と思われるが、新型自立支援センター移行後間がないため、体感的な印象である。
- ・ 仕事をするのが「当たり前」というイメージを持つ入所者が多く、入所者同士の会話でも就職していないと「まだ仕事をしていないのか」と、良い意味で入所者同士刺激しあうところがある。また、職員間で連携し入所者と積極的にコミュニケーションを取ることで、就労意欲喚起にもつながると考えている。そうすることで入所者に向上心が生まれ、また面接にも積極性が生まれるように感じる。
- ・ 旧型システムの入所者の就職率は 8 割程度。
- ・ 精神障がい等の疑われる者はある程度見受けられる。ただ、自立支援センターに来てすぐの者は心身ともに疲れている場合が多く、最初の面談時に精神障がい等の疑いがあっても日常生活を送っていく中で回復していくため、精神疾患なのか疲弊によるものなのかは不明。
- ・ アルコールやギャンブルへの依存傾向はあまり認められない。酒好きの入所者は多いが、それが依存症に当たるかどうかは不明。
- ・ 平成 18 年頃は平均年齢 52～53 歳の路上ホームレスが多かったが、現在は路上生活者だけでなくネットカフェ難民等も含んだ平均年齢 45 歳前後のホームレスが多くなってきている（年齢構造も 18 歳から 70 歳まで広範囲に及ぶ）²⁰。リーマンショック、派遣切り等が問題になり出した頃から自立支援センターの入所者の状況に変化が起き始めている。
- ・ 自立支援センターで生涯の仕事を見つける必要はなく、まず安定した地域生活に移行するためのアパート入居費用を準備することが優先される。きちんとした計画をたてながら転職することもある。例えば、冬に自立支援センターに入所した者の場合、最初にもっとも収入になる警備の仕事に就き、その収入を元手に春に転職（警備の仕事に対する求人がないので）するといった計画を立てて生活していく入所者もいる。

4) 事業運営上の課題

- ・ 高齢のホームレスの支援は生活保護につなげる、親族との関係性を回復させる等により行うが、30～40 代の中間年齢層のホームレス（例えば、同居の両親等に家計的に依存することによって、就労経験のない者が両親の死亡や高齢化によりホームレス状態を余儀なくされた場合など）など、個人の抱えている問題が多様になり、より個別の支援が今後の課題となることが想定される。

²⁰ ホームレス自立支援事業は従来、路上生活者を対象とした支援事業として実施されてきたものであったが、ホームレス≒路上生活者という概念ではなくなっている。

- ・ 入所者に対して就労支援を行うことで物理的に自立(就労自立)させることは可能であるが、入所者が精神的に自立できるように支援することが非常に難しい(旧型、新型システム共通の課題)。入所者は就労自立することで社会との接点を回復することができるが、それと同時に社会復帰をすることで現実を突き付けられてしまい、社会に馴染めず自分自身を崩してしまうことがある(精神的に不安定になる)²¹。
- ・ 定住型のホームレスを自立支援(住宅確保)につなげることは難しい。移動型のホームレスは路上生活経験が少ない者やゲストハウスやサウナ等での生活と路上生活を行き来している者もいるので、自立支援センターには入所しやすい傾向がある。

5) 新型自立支援センターについて

a) 新型自立支援センターの利点

- ・ 新型自立支援センターの利点は、アセスメントから自立支援まで一貫して長期的に入所者の支援が行えることである。旧型システムにおける自立支援センターの場合、緊急一時保護センターと自立支援センターの間で役割分担がされているため、一人の入所者を長期的に一貫して支援することができない。また、同じブロック内の2つのセンター(緊急一時保護センターと自立支援センター)の法人が異なる場合、入所者に関する十分な情報提供がされにくい等の問題が生じる場合もある。
- ・ 新型自立支援センターでは、緊急一時保護事業の入所者に対し本人の状況に合わせて自立支援事業へ移行させることができる。またその一方で就労自立まで時間が掛かりそうな者に対しても時間をかけて支援をすることができる²²。

b) 新型自立支援センターの課題

- ・ 東京都では自立支援事業の実施地域を5ブロックに分け、各ブロックに自立支援センター及び緊急一時保護センターを一つずつ設置し、5年周期の持ち回り制で運営をしているが、同じブロックに同じ法人が運営するセンターが2つある場合、センター間で入所者支援に関する調整や情報提供等が十分に行われていたため、新型自立支援センターで実施しているような一貫した支援が事実上行われていた。また、緊急一時保護センターと自立支援センター間の物理的な距離が、緊急一時保護センターから自立支援センターに移動する入所者に対して、自立に向けた意欲を高める、気持ちのスイッチを切り替えさせるといった機能を果たしていた面もあった²³。

²¹ ホームレスは、子供時代の家庭環境が劣悪だった等の理由で、精神面で傷を負っている者が少なからずいる。そのため、品川寮では臨床心理士や精神保健福祉士を配置することで入所者に心理面での支援を実施してきたが、依然として入所者の精神的自立を促進することが十分にできない実状がある。就労自立した入所者が社会に馴染めなくなる要因として挙げられることは、職場での人間関係や疎外感、自分はホームレスだからという劣等感、バブル時代に仕事をしていた者であればその当時の自分と比較してしまう等がある。就労自立をしても、入所者が社会の壁にぶち当たった際の精神的な拠り所が確保されない限り入所者が精神的に自立することは難しく、本当の意味でのホームレスから脱却することができない。

²² 入所者の状況にもよるが、緊急一時保護センターを経由せず、自立支援センターや自立支援住宅へ直接入所することによって、結果として就労意欲の向上につながることもある。

²³ 品川寮では2階を緊急一時保護事業の入所者、3階を自立支援事業の入所者に分けて支援を行っているが、緊

- ・ 新型自立支援センターの緊急一時保護事業の入所者の入所期間は、旧型の同事業の入所期間と比較して短い²⁴。その結果、従来緊急一時保護センターの中で入所者に対して行っていた支援を、新型自立支援センターの自立支援事業の中で行わなければならない場合が生じるようになった（旧型の自立支援事業の入所者の中にはいなかったような特性を持った者が、新型の自立支援事業の入所者に含まれるようになった）。

⑤ 第5ブロック路上生活者自立支援センター葛飾寮

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 葛飾寮は旧型の自立支援センターとして運営されている。
- ・ 就労自立が可能であると判断された入所者に対する就労自立支援を行う。
- ・ 平成 22 年度では葛飾寮退所者 335 人のうち 137 人が就労自立している。

b) 沿革

- ・ 葛飾寮の運営は社会福祉法人新栄会が受託している。元々は戦後に閉鎖した陸軍造兵廠の工場従業員の福利増進を目的として生活援護事業を実施していたが、昭和 20 年から生活援護事業の対象を「元従業員」から「一般生活困窮者」に改め、病院・住宅提供・授産・職業相談・物品販売・浴場・理髪所等の事業を開始している。
- ・ 葛飾寮は平成 19 年 3 月に開設。都区同事業ではセンターの設置期間は 1 区について 5 年程度とされており、葛飾寮は平成 23 年度で閉鎖する。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 11 人、非常勤職員 11 人の合計 22 人（平成 23 年 3 月 31 日現在）。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 9 人。
- ・ 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 1 人。
- ・ 現在、新栄会では同会の全職員がホームレスに対する総合相談を行えるようにアカデミー（研修所）を立ち上げて研修を実施している。

2) 入所後のプログラム

- ・ 60 日という入所期間の中で就労自立に向けた活動をしない者や、病気や怪我等により自立が難しいと判断した者は福祉事務所と連携し福祉による自立につなげるため、60 日以内に退所する（入所期間の延長はしていない）。

急一時保護事業の入所者が 3 階の自立支援事業に移動する際、同じ所在地でかつ同じ建物内での移動となるため気持ちのスイッチが切り替わらない入所者も出てくる。

²⁴ 旧型システムでは、緊急一時保護センターで 1 ヶ月間（最大 2 ヶ月間）、自立支援センターで 2 ヶ月間（最大 4 ヶ月間）の支援を行っていたが、新型システムに切り替わってからは、緊急一時保護事業は 2 週間（最大 4 週間）、自立支援事業は入所者が自立支援センターに入所してから 6 ヶ月間で支援を行うようになった。

- ・ 就労支援に関する事項だけでなく、入所者に対する全般的な支援の流れの中で入所者個人の自立支援プログラムを作成している。プログラムの内容は、住民登録は行えているか、住宅を借りる場合は保証人が必要だがその対応は済んでいるか等、就労自立に向けて取り組んでいくべき項目の確認をするといった形式のものである。なお、作成したプログラムは福祉事務所へ報告している。

a) 就労自立に向けた支援

- ・ ハローワークの職員（2人）が月曜～金曜日にかけて葛飾寮に出勤し、入所者の就労相談に乗っている。入所者は葛飾寮に入所するとすぐに、ハローワークへの登録を行う。
- ・ 住宅専門相談員を1人配置している。入所者に対する住宅支援は基本的に住宅専門相談員が行っており、住宅支援を希望する入所者は住宅専門相談員から物件の紹介を受けることができる。また、入所者が入居を希望する物件があれば、相談員が同行し物件の下見に行く。住宅専門相談員は平日及び土日に出勤しており、勤務時間は平日（水曜・金曜除く）は20時まで（平日の日中は入所者が仕事をしていることが多いため相談時間の調整をしている）、土日は日勤の時間帯となっている。
- ・ 入所者がアパートの賃貸契約を行う際に、保証人や緊急連絡先等がない入所者については、不動産の保証人関連について対応している NPO 法人など他の社会資源を活用している。ただ、保証人等の準備のための時間がかかるので、入所者のアパートへの入居希望日に合わせて早めの対応をしてもらっている。
- ・ 法律事務所を通して弁護士に来てもらい、法律相談を行っている。法律相談は原則月2回であるが、入所者から法律相談の依頼がある場合は葛飾寮から直接弁護士に連絡を取り、随時入所者の相談に乗ってもらっている。

b) アフターケア

- ・ 原則、入所者全員を対象に退所後の住宅訪問を実施している。ただ、訪問を嫌がる者もいるので、入所者には事前に訪問に関する承諾書を用いて意向確認を行う。
- ・ 訪問の頻度は、1ヶ月に1回、2ヶ月に1回、3ヶ月に1回の3種類が原則であるが、入所者の退所後の状況に応じて必要であれば訪問回数を増やしている。
- ・ アフターケアの課題として、入所者が葛飾寮を退所した後、入所者との関係を継続的に築いていくことができない点がある。入所者を訪問するために電話をしても電話に出ない、訪問時に置き手紙を残しても連絡がない等、そのようなやり取りを通じて入所者の居所が掴めなくなることもある。入所者が施設にいる間は施設の方針に則った支援を行えばいいが、退所後は入所者の生活状況や地域生活に則った形でアフターケアを行う必要があるので、工夫して実施していくことが必要である。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 就労自立に対する意欲が高い者の入所依頼が、緊急一時保護センターから自立支援センターに来るので、基本的に就労自立に対する意欲は誰もが持っている。
- ・ ホームレスの若年化により路上生活者が減少する一方で、ネットカフェ難民等の若年層の入

所者が増加している。若年層の入所者の特徴として、長期的な職に就くよりも必要な時だけ収入があればいいという考え方を持っている者が見受けられる。そのため、定職に就くように助言しても日払いの仕事を選ぶ傾向がある。

- ・ 精神疾患のある入所者、アルコールやギャンブル等の依存症がある者はあまり多くない²⁵。

4) 事業運営上の課題

- ・ 就労意欲がない入所者に就労意欲を持たせることは非常に困難である。日々のコミュニケーションを通して入所者と信頼関係を築き、就労意欲を持たせるための方法を日々考えながら支援しているが、就労に関する話になると受け入れてもらえないことが多い。
- ・ 緊急一時保護センターで就労自立が適当との判断を経ていることから、入所者全員が就労自立を目指すという考えで支援を行っているが、100%自立につなげることができていない。

5) 新型自立支援センターについて

a) 新型自立支援センターの利点

- ・ 新型自立支援センターでは入所者に対するアセスメントから就労自立支援までを一貫して行うことができる。

b) 新型自立支援センターの課題

- ・ 新型自立支援センターでは、自立支援住宅の入居者枠を 50 戸まで増やしており、入所者に対する就労自立支援に関しては大きな影響はない。一方、緊急一時保護事業の受け入れ枠は、旧型の自立支援センターの場合と比べて減少してしまう（保護できるホームレスの数が減る）。その理由は、緊急一時保護事業を自立支援センターで実施することにより、従来 2 つの施設（緊急一時保護センターと自立支援センター）で行っていたことを 1 つの施設で実施するためである。

²⁵ 精神疾患や依存症のある入所者が少ない理由は、緊急一時保護センターから自立支援センターへの移行に際して、緊急一時保護センターでの 1 ヶ月の生活状況や就労に係るもの以外のアセスメント結果も事前に踏まえるため、就労自立が困難と思われる入所者が少ないことによる。

(2) 川崎市

① 川崎市における自立支援施策の概況

川崎市のホームレス自立支援策の流れは「自立誘導策」「自立支援策」「自立継続支援策」の三本立てとなっており、詳細は以下のとおりである。

1) 自立誘導策

自立誘導策として実施している事業は以下の3点である。

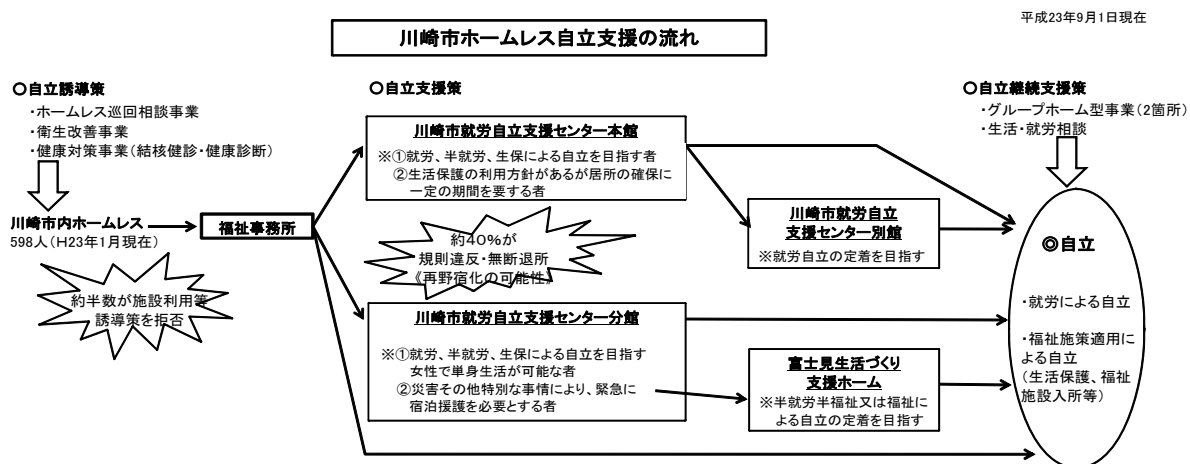
- i) ホームレス巡回相談事業…顔なじみになり、生活保護の受給や自立支援センターへの入所を働きかける。
- ii) 衛生改善事業……………川崎市就労自立支援センター本館と富士見生活づくり支援ホーム（以下、支援ホーム）に、ホームレスがシャワーを使用できる場所と、衣類の洗濯ができる洗濯機を設置。何度も来てもらいうちに顔なじみになり、支援ホームやセンターへの入所をはたらきかける。
- iii) 健康対策事業……………毎年秋に結核健診、健康診断を実施。結核が出たことはないが、半数以上の者が高血圧、高脂血症等の慢性病を持っている。病気が見つかったホームレスに対しては病院の受診を勧める。健康保険に加入しているホームレスはほとんどいないため、福祉事務所で緊急患者受診依頼票を発行し、医療機関への受診を指導している。

2) 自立支援策

- ・ 川崎市は市内に4つのセンター（就労自立支援センター本館、別館、分館、支援ホーム）を有しており、各センターによって入所対象者や支援内容が異なる。川崎市の特徴として、各センターの機能分化がされている点が挙げられる。

3) 自立継続支援策

- ・ グループホーム型事業として、市内2ヶ所にある市営住宅の空き住戸（16戸）を用い、自立支援センターから自立した入所者を対象に安く住居を提供し、アフターケアとして居宅生活支援（ごみ出し、料理等）を行う。利用期間は1年で、入所のための判定会議を経て入所の可否が決定される。



出典：川崎市資料「川崎市ホームレス自立支援の流れ」

② 川崎市就労自立支援センター本館

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- 福祉事務所で就労自立が可能であると判断された入所者に対する自立支援事業を行っている。その一方で、生活保護の受給待ちの者の一時宿泊所（14 日間利用可能）としての枠も一部設けている。

b) 沿革

- 平成 17 年 4 月、路上生活者一時的宿泊所（愛生寮）を開設したが、ホームレス支援に関する厳しい財政状況を鑑み、ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法に則り、当時民間会社の緊急一時宿泊所を借りて川崎市就労自立支援センター本館（以下、本館）を開設した。
- 本館の運営主体は社会福祉法人川崎聖風福祉会。川崎聖風福祉会は主に障害者福祉サービス事業や在宅老人デイサービス事業を中心に事業展開をしている。自立支援センター事業は川崎市より委託を受けて平成 18 年から開始している。

c) 職員

- 職員数は常勤職員 4 人、非常勤職員 22 人の合計 26 人。
- 常勤職員のうち正規職員は 3 人。
- 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 1 人。

d) 設備

- 本館の施設内構造は、1 階が事務室、2～3 階が相部屋（2 段ベッド 4 つが 1 部屋の仕切り）、4～5 階が個室となっている。
- 風呂は週 3 回（月・水・金）利用可能、シャワーは毎日利用可能。
- 医務室、公衆電話がある。
- 意見箱を設置（直接相談できない悩み・要望・苦情等を受け付ける）。

- ・ 衛生改善事業として野宿者にシャワー・洗濯を提供（月～金曜日）。

2) 入所後のプログラム

- ・ 本館の入所期間は原則 90 日以内。従来、延長は最大 180 日まで可能にしていたが、現在は本館で就労した者は別館に移る仕組みになっているため、本館と別館の入所期間を通算し最大 180 日までを自立支援センターの利用可能期間の目安としている。
- ・ 再入所に関しては、センター退所後 3 ヶ月経つと再入所できるとしている。ただ、過去にセンターの規則に違反して退所した者、けんか等の問題を起こした者、支給した交通費を持ってそのまま帰ってこなくなった者等については原則再入所できない。

a) 就労支援関連

- ・ 履歴書の書き方や面接の指導等に関するセミナーを、少なくとも月 1～2 回実施している。セミナーの案内は入所者全員に行っており、出席を希望する者がセミナーに出席している。セミナーについては、基本的には神奈川県労働福祉協会に連絡を取り外部から講師を招いて行っている。
- ・ 毎週火曜日に入所者に対して本館の規則と約束事に関する確認を行い、それに対する入所者の意見や考えを聞くという機会を設けている。
- ・ ハローワークと神奈川県労働福祉協会の職員が毎日本館まで来ており、入所者の職業相談に乗っている（職員からは半福祉・半就労による自立向けの、収入が少ない軽作業の仕事を紹介してもらっている）。ハローワークと神奈川県労働福祉協会の職員はそれぞれ 2 階と 4 階にいる。

b) 金銭管理

- ・ 入所者の金銭管理では、入所者に通帳を持たせお金の預け入れを義務付けている（通称「ひまわり貯金」：本館への入所要件の一つとしている）。ひまわり貯金の目的は、入所者が貯金をすることで、お金が貯まる喜びを感じてもらうこと、就労自立後のアパートの支度金としてもらうことなどがある。就労のために必要な雑費等についても、特別な理由がないものについては極力使わせないようにしている。
- ・ 本館と別館の入所期間を合わせた約半年の間に 50～60 万円の貯金ができるよう入所者を支援している（30 万円程度貯金できた段階で、アパートを借りたいという入所者もいるが説得して貯金をさせている）。なお、就労できた入所者の収入は額面で 17～18 万円程度となっている。

c) 別館との連携

- ・ 本館の入所者が就労すると別館に移るが、その際に入所者本人の仕事（日勤または夜勤）や休日の関係、勤務時間帯に伴う食事の有無等を考慮しながら入所者の日常生活に支障を与えずスムーズな移動ができるように、本館と別館の間で連携を取っている。
- ・ 別館では、本館の入所者がどのような経歴で本館に入所したのかが分からないため、本館では入所者のケース記録を見せながら入所者の個性等について別館に説明し、継続支援の在り

方について伝えている。

d) その他支援

- ・ 集団生活のため、入所後すぐに病院にて健康診断を受けさせる。
- ・ 生活習慣病を患っている入所者や、就労活動に支障がある入所者等については、週に一回看護師に健康状態を診てもらっている。本人から医療が必要であるという申し出があった場合、すぐに福祉事務所と連携を取って医療機関につないでいる。それ以外のケースでは、看護師と協議の上、必要があれば病院に行かせるようにしている。
- ・ モデルカットの提供という形で床屋と提携し、入所者の散髪を無料でしてもらっている。毎月末に床屋から翌月のモデルカットの日時の連絡があり、それを入所者全員に案内をして希望者を募っている。
- ・ 退所者がアパートを借りるまでの間は基本的にアフターケアを実施している。別館に移った後も、入所者からの相談を受けることや、通帳を預かってほしいという依頼（5～6人いる）があるので引き受けている。
- ・ 入所者に対し食事を3食提供しているが、就労者については1食抜いた場合500円を支給している（支給は1週間単位で行う）。
- ・ 入所者に、就労支援費として1日あたり400円を1週間単位で支給している。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 本館には就労自立が可能であると福祉事務所より判断を受けた者が入所する。以前は本館にも日常生活に支障がある者が入所していたが、現在そのような者の対応は分館で行っている。
- ・ 本館の入所定員は82人（稼働率は65%程度）。うち70人が就労自立を目指す入所者、残り12人が生活保護待ち等のための一時宿泊所（14日間利用可能）の枠である。
- ・ 本館の入所者のうち、精神障がい等の疑いが見られる者は全体の1割以下、アルコールやギャンブル等の依存症がある者は3～4割程度、債務問題を抱えている者は5割程度である。
- ・ 学歴は、入所者の半数が高校中退で、高卒は全体の3割程度である。
- ・ 入所者のうち9割は肉体労働関係の職に就き、事務職に就く者は全体の1割以下である。

4) 事業運営上の課題

- ・ 就労支援に関しては、持続可能な就労を願い、福利厚生の実施した企業で正社員登用の職に就くことを目標として行っているが、大企業の求人募集を見つけても期間工であるなど、正社員の求人募集も少なく、やむを得ず小企業で就労しているのが現状である。

5) その他

- ・ 本館では福祉事務所から入所依頼がきた入所者に対して施設の生活規則を教える前に、特別指導担当、センターの担当者、本人の三者立ち会いの下で施設入所に当たっての約束事と就労自立を目指す意欲の有無について確認を行っている。
- ・ 別館が開設する前は、就労できた者が自立に向けた模擬生活の場として個室を利用していた。個室に行きたいという入所者に対し、個室に入りたければ就労できるように頑張れと言うこ

とで、就労意欲が高まり就労自立する入所者も一部いた。

- ・ 他機関との連携については現状維持ができればいいと考えている。自立支援事業を市から委託を受けて行っているため、強いて言うならば市役所との連携をより密にしていきたい。

③ 川崎市就労自立支援センター別館

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 本館で就労した入所者は、川崎市就労自立支援センター別館（以下、別館）に入所し、別館卒業後のアパート生活に向けて金銭管理や職業相談等の自立支援を受けながら貯金をする。
- ・ 別館の役割は、入所者の就労定着の促進と別館卒業後の自立に向けた金銭管理等生活づくり支援である。

b) 沿革

- ・ 本館で就労した者が就労を継続しながら住宅確保に向けた貯金を行う場所として、平成 23 年 3 月 28 日に開設された。
- ・ 別館の運営主体は本館と同じく社会福祉法人川崎聖風福祉会。川崎聖風福祉会は主に障がい者福祉サービス事業や在宅老人デイサービス事業を中心に事業展開をしている。自立支援センター事業は川崎市より委託をうけて平成 18 年から本館で開始している。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 3 人、非常勤職員 11 人の合計 14 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 3 人。

d) 設備

- ・ 浴室のシャワーは毎日利用可。入浴利用は月・水・金のみ可能。
- ・ 携帯電話を持っていない入所者用に、事務室前に公衆電話を設置している。
- ・ 事務所が 2 階にあるため、エレベーターは必ず一度 2 階で停まるようになっている。
- ・ 入所者が施設や職員に対して意見、要望及び苦情がある場合に備え、意見箱を事務室前に設置している。

<視察した設備>

事務室、宿直室、面接室、浴室、医務室、食堂（3 階）等

2 階 ・ 事務室、宿直室、浴室、医務室

・ 女性用居室（7 部屋）

3 階 ・ 日勤者用居室、食堂

4 階 ・ 夜勤者用居室、食堂

5 階 ・ 会議室、ホール、喫煙室

2) 入所後のプログラム

- ・ 別館の入所期間は原則 90 日。入所者の就労及び貯金状況に応じて最大で 90 日の延長可。
- ・ 再入所の要件は特になし。入所者が仕事を辞めた場合、本館へ移動し、就職活動を行う。再就職した場合は再度別館に入所できる。飲酒、暴力等の規則違反をして退所した者が再入所したケースは今までにない。
- ・ 入所者は別館卒業後の住宅確保に向けて約 50～60 万円を目標に貯金する。入所者全員の貯金通帳及び貴重品類は別館で預かっているが、「さくら通帳」（別館が入所者の金銭を預かる際の証書の通称）は自己管理としている。給料は必要経費以外の使用は認めていない。
- ・ 金銭管理に関する指導は特別に行っているわけではないが、毎月の必要経費を除いた額はすべて貯金してもらうことを別館入所の要件としているため、ほとんどの入所者は貯金をしている。
- ・ 入所者に対する支援は入所者から職員に相談があった場合、それに応じて適宜対応するといった形を基本としている。
- ・ 毎週火曜日 14 時 30 分～16 時まで、看護師が入所者からの健康医療相談を受けている。
- ・ 寿労働センターから専門の職業相談員が土日、第 2、第 4 月曜日に出向しており、入所者からの仕事の相談（職場の人間関係や転職相談等）を受けている。
- ・ 消費者金融からの負債など、負債整理等が必要な場合、本館の法律相談を利用している。法律相談は月 2 回である（月曜 18：00～）。
- ・ 毎週火曜日に就労を応援する費用として就労支援費 2,800 円（1 日あたり 400 円×7 日分）の支給をしている。貯蓄を優先させるため、必要経費だけでは補食費等が充分ではなく入所者からは好評である。
- ・ 食事は 3 食を弁当で支給している。就労のために食事が摂れなかった場合、1 日あたり 500 円の現金支給をしている。
- ・ アパートの賃貸契約に関し、保証人がいない入所者には川崎市居宅支援制度²⁶等を利用して住宅確保に向けた支援を行っている。入所者に緊急連絡先がない場合、生活相談員が引き受けることもある。
- ・ 別館職員、本館職員、福祉事務所面接担当者の三者で月 1 回入所者の状況に関するケースカンファレンスを実施し、入所者一人ひとりの日常生活の状況等について情報の共有化を図っている。
- ・ ケースカンファレンスでは入所者の状況（勤務状況、収入や貯蓄額、依存症の有無、問題解決状況等）をチェックシートを用いて確認し意見交換を行っている。なお、チェックシートは入所者の状況に合わせて毎月更新している。
- ・ 貯蓄に際し、収入（給料手取り額）に対して約 8 割程度を目安として貯蓄の預け入れを促し

²⁶ アパートなどの民間賃貸住宅を借りる際、高齢者等で保証人が見つからない場合に、川崎市が指定する保証会社を利用することで、民間賃貸住宅への入居を支援する制度。家賃の滞納や原状回復費などの金銭的な保証を保証会社が行い、言葉の違いによるトラブル発生時の通訳派遣や障がい者団体等による入居者の見守りなどの支援を川崎市や支援団体が行う（川崎市まちづくり局ホームページ <http://www.city.kawasaki.jp/50/50zyusei/home/kyojyu/kyoju1.htm> より引用）。

ている。

- ・ アフターケアに関し、年 4 回発行している「さくら便り」を別館の退所者全員（アパートを借りた者）に送付している。返信はがきを同封し、近況を記入して返信してもらっている。卒業生の生活状況によっては電話確認や家庭訪問を行っている。
- ・ アフターケアの方針に関し、川崎市から特別指導はない。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 本館で就労できた者が別館に入所するため、基本的に入所者全員が職に就いている。
- ・ 入所者は就労を継続し、住宅確保のための貯金を目的として別館に入所していることから、生活保護の申請をする者は基本的にいない。ただし、健康状態が悪く治療優先となった場合や、低収入のため、最低生活が維持できない者、高齢者等については福祉事務所と協議し、福祉施策につなげている。
- ・ 仕事が辛い等の理由で、黙って仕事を辞めてしまう入所者が多い。退職者で就労の意思があれば再度本館に戻り、就職活動を行うことができる。
- ・ 生活時間帯が違うため、日勤就労者は 3 階、夜勤就労者は 4 階フロアを利用している。
- ・ 2012 年 3 月 18 日時点では定員数 60 人に対し、今後の入所が決定している入所者を含めて 19 人の入所者が在籍を予定している。これまでの 1 日の最大在籍者は 25 人であった。
- ・ 2 階は 7 部屋を女性用居室としており、過去に 4 人の女性入所者が利用していた。現在、利用者はいない。
- ・ 給料支給後に無断外泊をする入所者が多い。無断外泊を 3 日以上すると退所扱いとなる。
- ・ 本館で就労し日常生活に支障がない者が入所しているため、精神疾患等をもっている者の入所は非常に少ない。疾病がある者は服薬をしながら仕事を継続できている。
- ・ 20～30 歳代の若者の入所者が増えている。若年層の特徴として幼少期の家庭環境に問題があった者が多く、また正社員で長期的に就業しようとする意識が薄い。
- ・ 本館で就労し別館への移動入所が決定した者（本人の入所意思があり、別館で部屋を予約済みの者）の中には、別館入所前になって移動入所をキャンセルする者もいる（76 人中 12 人）。理由の多くは退職、病気となっている。

4) 事業運営上の課題

- ・ 毎週火曜日に看護師が健康医療相談を行っているが、日勤で仕事をしている入所者が多いため、入所者の予定と合わないことが多い。
- ・ 連絡もなく、無断外泊をする入所者が多い。

5) その他

- ・ 施設内で飲酒をした入所者は、事実が確認でき次第退所してもらっている。
- ・ それぞれの福祉事務所とは頻繁に連絡、報告を行っている。川崎市の地域福祉課には予算や施設改修など、施設運営の全般的な事柄について連絡・相談をしている。現在のところ、保健所と連絡を取るような案件は発生していない。
- ・ 別館卒業後に一人で生活していくことに自信がない者は、川崎市からの借り上げ市営住宅

(グループホーム)に入居し生活訓練を受けながら通勤することができる。入所者から別館卒業後の日常生活や金銭管理等に不安があると相談があった場合や、職員の判断で生活訓練が必要だと考えられる場合に、職員会議にてグループホームへの入居を検討し、勧めている。3月15日現在で4人が入居している。

④ 川崎市就労自立支援センター分館

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 川崎市就労自立支援センター分館（以下、分館）では、緊急一時宿泊事業に加え就労自立支援事業も行っている。平成19年度は就労自立支援事業のみであったが、平成22年度から緊急一時宿泊事業を開始した。現在、川崎市ホームレス巡回相談事業において、休日・夜間等に保護した者の最初の受け入れ先は分館となっている。
- ・ 分館では主に生活保護を前提とした自立を目的としている。

b) 沿革

- ・ 分館の運営主体は有限会社サン矢留（以下、サン矢留）。川崎市の宮前でボランティアとしてコンビニの売れ残りを炊き出しへの食材として無料提供したことがホームレス支援の始まりである。その後、当時ボランティアで共に食材を運んでいた水曜パトロールの会から路上生活者を支援するための制度が非常に少ないという実状を聞き、自立支援事業への参入を開始した。また、サン矢留は自立支援事業の他に介護事業も行っている。
- ・ 2007年頃、川崎市で自立支援センターのサテライト事業実施に向けた取り組みがあり、サン矢留と福祉事務所につながりがあったことからサン矢留に声が掛かり、分館の開設に至った。なお、当初サテライト型の施設は川崎市の各地区に開設されていく予定であったが、実際に開設されたのは分館一つだけであった。

c) 職員

- ・ 分館の職員は全員が常勤職員で、職員数は合計7人。
- ・ 全職員のうち正規職員は5人。

d) 設備

- ・ 分館で用意している部屋はすべて個室。浴槽・シャワーについては共同利用。1階の部屋は介護が必要な入所者用にしている。
- ・ 分館の入所定員は10人で、就労自立支援事業の女性定員枠は4人である。なお、緊急一時宿泊事業の定員枠に定めない。

2) 入所後のプログラム

- ・ 自立支援事業の入所期間は原則90日以内。また、緊急一時宿泊事業の入所期間は14日（延長可）。

- ・ 再入所に関しては、過剰な規則違反を起こさなければ受け入れている。ただ、緊急一時宿泊の場合は本人の命に関わることなので、規則違反があった場合でも受け入れる。なお、川崎市のルールとして再入所まで3ヶ月間入所不可の日数制限がある。
- ・ 緊急一時宿泊事業の入所者は保護した次の日に福祉事務所へ連れていくが、基本的に再入所となる場合が多いので、入所期間2週間の間に入所者を簡易宿泊所やアパートにつなげる（女性の場合はアパートが多い）。
- ・ 分館と本館のつながりは強く、分館で就労支援を受けている入所者（女性）は本館の自立支援プログラムに則った就労支援を受けている。本館の入所者が分館に在籍しているというイメージであり、分館の入所者に対し本館で就労自立に向けた担当者が付く。そのため、分館の自立支援事業の入所者がハローワークの職員等に対して就労に向けた相談事項がある場合には本館に行って相談をする（それ以外の相談については分館で引き受けている）。
- ・ 健康医療相談については入所者からの相談を受けた後、福祉事務所と連携をとり医療機関につないでいる。また、精神疾患を持っている入所者についても同じように福祉事務所と連携をとって医療機関につなげる。
- ・ 食事に関し、川崎市の他の自立支援センターは弁当やパンが中心であるが、分館では入所者に対して夕食を調理して提供している（ただ、昼食は人員配置等の関係から弁当を提供）。
- ・ アフターケアに関し、分館では入所者への手紙の送付や電話連絡等は特別実施していない。分館では入所者が退所後も自ら来所したくなるような人間関係づくりを重視しており、退所後も暇だから掃除を手伝いに来るという者もいる。退所者の来所は退所後約12ヶ月間継続する。
- ・ 退所後の連絡先等については全員分の把握はできておらず、また、退所後の行き先について報告を拒否する者もいる。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 福祉事務所で就労自立を目指す意思表示した者は本館に入所となるが、就労自立が難しい者や日常生活に支障がある者は生活保護による自立を目指して分館に入所する。ただ、生活保護による自立を目指して入所してきたケースの中にも就労する者もいる。
- ・ 自立支援事業の入所者は女性に限定している。本館では女性の受け入れを基本的に行っていないため、分館が代わりに引き受けている。
- ・ 女性の入所者に関しては8割近くが精神疾患を持っている。男性の入所者の場合は精神疾患よりも介護が必要な状態の者が多く、全体の1~2割を占めている。また、依存症（酒、ギャンブル等）の入所者は少なく、全体の1割以下となっている。
- ・ 福祉事務所から分館に受け入れの依頼が来た入所者の中には、すぐに就労自立向きだと判断できるような者もいる。そのような場合、分館から福祉事務所へ連絡することもある。
- ・ 分館で就労自立支援を受ける入所者は女性に限定されているが、女性の就労先としては清掃事業が多い。
- ・ 分館の全退所者のうち半数は居宅保護となっている。

4) その他

- ・ 入所者が分館や本館を就労退所した後、別館に入所せず自立という選択をすることも可能であるが、現実的には貯金の関係からすぐに自立することは難しい。職に就くまでに2～3ヶ月かかる場合が想定されるので、自立支援センターの入所期間を6ヶ月として考え、残りの期間で貯金をしてもらう必要がある。
- ・ 今後より強い連携を図っていきたいのは福祉事務所である。福祉事務所のアセスメントにより入所者の支援の方向性が決まるため、自立支援センター側と福祉事務所がより強い連携を取っていくことが入所者にとっても良いのではないかと。
- ・ 分館では入所者の持ち物一つひとつを大切に保管している（個人の尊重）。その理由は、職員からはゴミだと思えるようなものであっても、入所者からすれば大切なものである場合があるためである。
- ・ 川崎市では自立支援センター入所前の個人面談時に、支援の方向性を明確にするために入所面接票を用いて本人の経歴等について詳しく聞いている。その理由は、入所者が同じことに何度も失敗している経歴がある場合、同じ支援を行っても効果がなく、違った方法での支援の在り方を検討していく必要があるからである。
- ・ 支援ホーム（富士見生活づくり支援ホーム）への入所は本館を通すことにしている。福祉事務所で入所者支援の具体的な方向性が決まっていれば、本館を通さず直接支援ホームに入所することもある。

⑤ 川崎市富士見生活づくり支援ホーム

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 支援ホームの入所者は、高齢・障がい等で就労自立が難しい者が中心となっている。そのため、支援ホームの自立支援センターとしての役割は、入所者を支援ホーム退所後に福祉施設やケア付き住宅等につなげるための支援を行うことが中心である。
- ・ 支援ホームでは上記自立支援事業の他に、巡回相談事業、グループホーム型事業、衛生改善事業の3事業を行っており、巡回相談からアフターケアに至るまで入所者に対する一貫した支援を行っている。

b) 沿革

- ・ 支援ホームは、平成18年に富士見公園周辺で生活をするホームレスを対象に開設された。その背景には、富士見公園周辺（川崎競馬場、川崎競輪場あたり）で300人ほどのホームレスがテントでの生活をしており、問題視されていた実状があった。ただ、1年程で300近くあった富士見公園周辺のテントが全てなくなったため、平成19年からは対象エリアを川崎市全域に拡大して事業が実施された。
- ・ 平成19年から市内のセンターの機能分化が開始されるようになり、支援ホームの入所対象者は高齢者や精神障がい等を持った者、生活保護等の利用につなげる必要のある者が中心となった。

- ・ 支援ホームの運営主体は中高年事業団やまて企業組合。名古屋の名城シェルターや東京都の宿泊所、および自立支援センター（豊島寮、杉並寮）の運営にも携わっていた経歴がある。30 年程前に山谷の公園の清掃活動を始め、それを契機としてホームレス支援事業に乗り出している。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 5 人、非常勤職員 13 人の合計 18 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 4 人。
- ・ 全職員のうち精神保健福祉士が 2 人、社会福祉士が 1 人。

d) 設備

- ・ 支援ホームの入所定員は 30 人。うち 6 人が女性枠。

2) 入所後のプログラム

- ・ 再入所については、アルコール依存症の者の場合、アルコール依存症の治療を行うことを条件としている。また、再入所のために必要な期間があるが、自己都合ではなく解雇で職を失った者の場合はその条件を緩和して再入所を認めている。

a) 社会生活への適合を目的とした支援プログラム

- ・ 川崎市内における支援ホームの役割は就労自立支援ではないため、支援ホームでは入所者の社会生活への適合を目的とした多数のプログラムを実施している。
- ・ プログラム実施の目的は入所者の生活づくりを通じた自立の助長である。具体的には、決まった時間にプログラムを行うことで入所者の日常生活を整える、役割や日課を作ることで入所者の社会化を図る、集団生活の中で入所者が協調性を身に付ける、入所者の日常生活訓練など様々ある。プログラムの内容は「朝会」「語ろう会」「食べよう会」「映画会」等があり、入所者同士の交流や職員との触れ合いを中心としている。プログラムは基本的に自由参加であるが、入所者に参加を促している。
- ・ 朝会では、入所者の点呼、健康確認（健康状態について質問をする）、連絡事項の通知、ラジオ体操、清掃活動（1 日おきの当番制）を実施している。
- ・ プログラムの実施頻度は、昨年度は週に 1 回程度であったが、今年度から入所対象者が変わったので、プログラムの種類・実施頻度ともに充実させている。

b) 就労支援

<就労機会の提供>

- ・ 支援ホームでは神奈川県労働福祉協会寿労働センター無料職業紹介所（以下、寿労働センター）が行う職場体験講習²⁷に参加しており、支援ホームの清掃やプログラムの準備等といっ

²⁷ 職場体験講習の受講対象者は、神奈川県内の就労可能なホームレス自立支援施設入所者となっている。ただ、

た仕事を入所者に提供している。入所者は職場体験講習を通じてその仕事が自分に向いているのか、継続できるのかどうか等を判断することができる。職場体験講習で実施される清掃作業は、同じ清掃でも入所者の能力に合わせて仕事の内容や担当箇所が異なるため、ある入所者に対しては就労支援として、また、ある入所者に対しては生活支援として、という感覚で行っている。

- ・ 障がいを持った入所者が就労を希望する場合もあるので、障がい者の就業の支援を実施している就労援助センターから職業のあっせん等をしてもらっている。
- ・ 入所者向けの内職作業プログラムを実施している。内職作業プログラムは、月曜～土曜日の午前、午後に各々2時間程度行っている。

＜職員配置＞

- ・ 寿労働センターから就労相談員²⁸（1人）が週2回支援ホームに出向している。
- ・ 夜間では支援ホームの生活相談員が入所者の職業相談に乗っている。元ホームレスだった経験がある職員がピアカウンセラーとして勤務しており、同じような経験をしていることから、入所者の共感も強く夜間の相談件数は非常に多い。

c) アフターケア

- ・ 退所後に友人の家に行く者は退所後の住所等について教えたがらないが、アパート等で生活をする者は全員が連絡先を教えてくれる。
- ・ 手紙は年に3～4回の頻度で出す。
- ・ 交流会は設けていないが、支援ホームで実施しているプログラムは自由参加のため、参加者の中には支援ホームの退所者もいる。また、年末年始の書き初め、もちつきなど季節のイベントも実施しており、案内状を送ることで当日のイベントに来る者もいる。
- ・ 支援ホームではアフターケアに継続期間は設けていない。手紙を出しているうちに連絡先が分からなくなる者がいるが、その場合は連絡が取れる者を対象にアフターケアを継続している。

d) その他の支援

- ・ 再ホームレス化の防止を目的とした日常生活支援付きのグループホーム型事業を活用することで、金銭管理、就労継続、地域生活等の訓練をしてもらい、自立の定着を図る取り組みを実施している。利用期間は原則1年だが延長して2年ほど利用している者もいる。利用者の8割くらいは安定して生活をしていることができる。

支援ホームの入所者には就労可能な者がいないため、支援ホームでは職場体験講習を入所者の就労につながる支援として寿労働センターから位置づけてもらい、支援ホーム内で職場体験講習が受講できる環境を作っている。職場体験講習は最大16日間の参加が可能で、収入として一日3,000円の手当がつく。

²⁸ 入所者に対する月2回の支援プログラム（書き方教室）も就労相談員が担当している。書き方教室では、字が苦手な入所者に対するひらがな、漢字の講座から日本語の由来、言葉の意味、履歴書の書き方など様々な講座を行っている。

- ・ 入所者に対する自立支援プログラムは、面接した職員が作成している。面接時に使用するシートには、住民票が必要、借金等の項目があり、それぞれ該当する場合にチェックを入れる。
- ・ 精神障がいがある者は福祉事務所と連携し、精神科へ通院してもらう。
- ・ 衛生改善事業として、ホームレスに洗濯機とシャワー設備を 9 時半～15 時までの間無料で提供している。誰でも自由に使えるということではなく、利用する場合利用者は支援ホームの職員と面談を行い、利用者登録カードを作成する必要がある。本事業を通してホームレスを支援につなげる取り組みを行っている。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 高齢者で認知症、精神障がい、知的障がい等の障がいや疾患を持った入所者が中心となっている。就労可能な入所者は基本的にいないため、入所者のほとんどは退所後に福祉施設やケア付き住宅等に移る²⁹。
- ・ 平成 23 年度の入所者の中で最も要介護度が高いのは要介護 3 の者である。
- ・ 就労自立と再野宿を繰り返している者が、生活習慣の改善を目的として支援ホームに入所することがある。福祉事務所では就労可能と判断を受けて支援ホームに入所している者であるが、実際に支援ホームで面接を行ってみると精神疾患や知的障がい疑われるなど、一般就労が難しいと考えられる場合がある。

4) 事業運営上の課題

- ・ 施設側で入所者の現金を預かり金銭管理することもできるが、入所者が施設を離れた後の事を考えると好ましいとは言えない。しかし、単に金銭管理ができないだけの者に関しては、入所者本人が自分で行えるように支援することでできるようになるが、発達障がいのある入所者が金銭管理を十分にできるようになることは困難なため、課題であるとする。

5) その他

- ・ 福祉事務所から支援ホームに入所者の引き受け依頼が来る場合、どのような経緯や方針で依頼が来るのかが十分に分からないことが多い。福祉事務所と直接やり取りできるシステムができていないため、入所者が支援ホームへ入所する以前にいたセンター（例えば分館など）を通して支援ホームへの入所に至った経緯や方針を確認していかなければならない。支援ホームには課題をもって入所してくる者が多いので、福祉事務所と直接やり取りをして入所に至った経緯について詳しく聞きたい。

²⁹ 福祉事務所の高齢者担当窓口と協議しながら、入所者を空きがあるケア付き住宅や養護老人ホーム等につなげる。養護老人ホーム等は待ち期間が 1 年など長期に及ぶので、民間のケア付き住宅に関する情報をもらい、そこにつなげていく方法が主流となっている（ケア付き住宅に入る者は要介護の者もいれば、そうでない者もいる）。

(3) 横浜市

① 横浜市における自立支援施策の概況

1) ホームレス自立支援の取り組みの概要

- ・ 横浜市のホームレス自立支援の取り組みの中核を担っているのは、横浜市ホームレス自立支援施設はまかぜ（以下、はまかぜ）である。はまかぜは平成 15 年に開設され、現在の定員は 250 人である。
- ・ はまかぜへの入所は、各区福祉保健センターの窓口や夜間巡回相談等³⁰を通じてアプローチした者に対し、福祉保健センター長が行う認定審査の結果、支援対象と認められた者について、本人の申請に基づいて、施設が利用許可を行うことで決定される。

2) ホームレス自立支援の取り組みについての課題

a) 施策について

- ・ 自立支援施設の設置やホームレスの生活保護適用が進んできたことから、全国的にホームレス数は減少傾向であるが、横浜市のホームレス数はここ数年横ばいである。横浜市では、簡易宿泊所を居所とした生活保護の適用が早くから行われ、以前からホームレスが減少していたと考えられる。
- ・ ホームレス自立支援施策を巡る現状としては、ホームレスの高齢化、野宿生活の長期化、就労意欲が低い者の割合の増加のほか、再ホームレス化してしまう者が増えているなど状況が変化していることに伴い、こうした要因や変化を踏まえた総合的かつきめ細やかな施策を展開することが必要となってきた。
- ・ ホームレス自立支援事業の推進について、「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」（平成 20 年 7 月、厚生労働省。以下、「基本方針」）においても、就業・居宅の確保の支援に留まらず、以下の 2 点について言及している。
 - i) ホームレス自立支援事業により就労した者のアフターケアに十分配慮するとともに、利用期間中に就労できなかった者に対する処遇の確保にも努める。
 - ii) 自立支援センターにおいて、結果的に就労による自立に結びつかず退所した者については、改めて保護の要否を判断し、必要な保護を行う。
- ・ 横浜市においても、他の大都市と同様に、巡回相談や自立支援施設の運営を通じて自立支援事業の推進を既に図っており、より一層充実していくためには、上記 i)、ii) の視点を踏まえ、入所者の退所後のアフターフォローの充実、施設入所者の入所中から退所後の福祉的対応やアセスメントの充実を図ることができるスキーム作りを進めていくことが必要になってきている。

³⁰ 巡回相談室を設置し、市内 18 区を巡回相談している。また、毎月 1 回、中区の関内周辺と西区の横浜駅周辺で夜間街頭相談を実施している。

- ・特に、施設退所後のアフターフォローの充実については、就労等による自立を実現したとしても、再び野宿に戻らないように、自立を定着できるかどうか、あるいは地域生活を維持できるかどうかということが重要になる。野宿生活が長いことやこれまでの住居が住み込み型であることが多いことから、時間をかけてきめ細やかな支援が必要となってきた。

b) はまかぜについて

- ・リーマンショック直後は、満床に近い状態が続いていたが、最近の稼働率は落ち着いている状態である。
- ・集団生活を嫌い、自立支援施設の入所を望まないホームレスの対応は引き続き課題となっている。
- ・就労支援に加えて、生活リズムを整える等の生活支援が施設として求められている。はまかぜは 250 床の大規模施設であり、きめ細やかな支援がしづらいところは否めないが、第一歩として平成 23 年 10 月には 24 室から成る半個室タイプの部屋を設置し、入所者のアパート生活前のステップとなるよう、大部屋生活ではない個室の日常生活を一部模擬的に行えるようにしている。
- ・はまかぜは自立支援機能とシェルター機能を兼ねていることもあり、はまかぜ退所後に自立支援だけでなく、生活保護、高齢者・障がい者施策等の活用が必要になっている。はまかぜは、就労支援・生活支援に強みがあるが、他の施策については、福祉事務所との連携強化が必要である。

c) その他

- ・ホームレスには、就労支援、生活支援、住居支援の三位一体の支援が必要であるが、住居の確保について非常に厳しい環境にある。公営住宅の当選率の優遇制度等（高齢者・障がい者世帯等）が自立支援施設退所者に適用されることはなく、当選率は依然として低い状況である。また、公営住宅は、家族世帯の入居のニーズが高い時期に建設されていたものが多く、一人暮らしの間取りのものは少ない。また、民間の賃貸物件についても、ホームレスに限らず、一人暮らしの高齢者は敬遠される傾向にある。
- ・高齢のホームレスや障がいを抱えたホームレスが増えている。生活保護受給者やホームレスについては、高齢者施策・障がい者施策と絡めて対応し、その者にあった支援を考えていく必要がある。
- ・定員数や入所者数だけでなく、生活支援等の数値として表れにくい自立支援施策について、国の事業メニューとして位置づけられるなどの評価がされることが必要である。

② 横浜市ホームレス自立支援施設はまかぜ

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・横浜市ホームレス自立支援施設はまかぜは、ホームレスに対し、一時的な宿泊場所を提供するとともに、生活支援や就労援助等を行い、その自立を支援することを目的とした緊急一時

宿泊機能（シェルター）と自立支援機能を兼ね備えた施設である。

- ・ 就労支援に関しては、入所者のアセスメントを行っており、就労可能と判断した入所者に支援を行っている。
- ・ はまかぜで行う支援内容の概要は以下のとおりである。

i) 一時的な宿泊場所並びに食事、衣類及び日用品等の提供

※シェルター事業を自立支援事業の枠内で実施している

ii) 生活に関する相談及び支援

iii) 健康に関する相談及び支援並びに健康診断

iv) 雇用の場の確保に関する支援

v) 居住の場所の確保の支援

＜総合相談推進事業＞

- ・ 市内の公園・道路等に起居するホームレス等に対し、これらの者が抱える問題を把握し、必要な援助が受けられるようにすることにより、その自立を支援するため、ホームレス巡回相談室を設置し、巡回相談指導を実施している。
- ・ 平成 22 年度に、巡回相談によりはまかぜに入所した者は 226 人である。調査結果に基づいて、ホームレスの多い地域を中心に行うとともに、市民等から情報提供があった場所も巡回している。ホームレスの可能性があると考えられる者（ネットカフェや 24 時間営業のファーストフード店などで、長期滞在している者等）に対するアウトリーチは、その者の様子を見ながら声掛けをしている。

b) 沿革

- ・ 運営主体は社会福祉法人神奈川県匡済会である。現在、当会の社会福祉事業は、高齢者福祉、児童福祉、生活保護、ホームレス関連事業等、多岐にわたって展開している。
- ・ 平成 6 年 11 月、緊急一時宿泊所運営事業として、「まつかげ宿泊所（はまかぜの前身）」の運営を受託し、平成 3 年より行っていた緊急一時保護事業を拡充した。
- ・ 平成 15 年 6 月、「まつかげ宿泊所」を移転整備し、「横浜市ホームレス自立支援施設はまかぜ」として運営を開始。

c) 職員

- ・ 職員は全て常勤職員であり、施設長、事務員、生活支援員、看護師の計 25 人。
- ・ 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 3 人。

d) 設備

- ・ 平成 23 年 3 月 31 日現在では、はまかぜの定員は 226 人（女性枠 20 人、緊急一時宿泊事業の定員が 126 人、自立支援事業の定員が 80 人）であり、入所期間は原則 30 日以内、最大 180 日であった。
- ・ 平成 23 年 10 月に半個室型を 24 室増やし、定員が 250 人となるとともに、最大入所期間

を1年間としている。なお、退所後の再入所は可能である。

2) 入所後のプログラム

a) アセスメント

- ・ はまかぜでは、入所者に対してアセスメントを行ったうえで、就労支援を行っている。アセスメントの流れは、以下 i) ～ iii) のとおりである。
 - i) 入所者の健康診断の結果を見て就労可能かどうかの判断を行う。医療機関等につなぐ必要があると判断した者は、入所者の状況に合わせて適宜対応する。
 - ii) 就労可能な入所者には担当者が付き、入所者と担当職員の間で入所者の就労自立に向けた阻害要因（借金を負っているため、働く意欲がない等）の解決方法に関する相談・検討を行う。
 - iii) 入所者本人に就労意欲があり、i)、ii) を経て就労支援が必要と職員が判断した場合、入所者は就労支援を実施している 7 階に移動する。
- ・ 自立支援事業に適しているかどうかのアセスメントに要する期間は、入所者によって異なるが、早い者は入所後 2～3 週間で 7 階に移る（長い者では 1 ヶ月以上かけてアセスメントを行う）。若い入所者で健康状態に問題がない者や、はまかぜに入所する直前まで就労していた者等に関しては入所者の状況把握に時間を要しないため、短期間で 7 階に移り就労支援を行うこともある。

b) 就労支援

- ・ ハローワークの職員 2 人が出向しており、入所者の職業相談に乗っている。求職期間は 40 日であり、その間にはまかぜの職員が求職の状況を把握する。
- ・ はまかぜでは寿労働センターからホームレス雇用に積極的な企業の求人票を受け取っており、7 階の閲覧室に掲示している。
- ・ キャリアコンサルタントによる就労セミナーを月 1 回実施することで、入所者の就労意欲を高めている。セミナーでは、求職活動中の入所者に対し「仕事とは何か」をテーマとしたセミナーや模擬面接を実施している。就労に向けて具体的に何をすべきか分からない入所者が多い中、入所者の就労活動への意欲向上に有効である。
- ・ 入所者の給料は、本人に同意の上はまかぜで預かり、金銭管理を行っている。日常生活や就労に必要な生活用品費や衣類費等については、必要に応じて入所者の貯金を引き出して入所者に渡し、後で目的の品物を買ったかどうかの確認をしている。
- ・ 入所者の給料から上限を 3 万円として給与額に見合った範囲で小遣いを支給している。
- ・ 法律相談は法テラスなどへつないでいる。
- ・ 社会生活習慣を身に付けるための支援は日常的に行っている。本人の意思や状況に合わせて、適切に行っている。

c) 半個室を活用した生活訓練

- ・ 2011 年 10 月から、就労した入所者などの退所後の生活訓練の場として半個室を設置している。半個室に入居している入所者は、はまかぜから仕事に通いながら金銭管理等の生活訓練を受ける。
- ・ 半個室の入所者には、退所後のアパートでの生活を意識してもらうため、食費を給料から賄ってもらう等、より社会生活に近い環境を作った上で支援を行っている。

d) アフターフォロー

- ・ 手紙の送付に関しては退所者の同意を得て行っている。
- ・ 退所時点で行先はほぼ把握しているが、住み込みの場合、1～2 ヶ月後にはその場所にはいないことが多い。
- ・ OB 会の案内は、新しい生活をはじめて、もう施設と関わりたくないという理由からか断られることが多い。自宅訪問については、行いづらいところがある。
- ・ 不動産屋がアパートを貸してくれても再ホームレス化してしまうことがある。一人暮らしで孤立し、将来の展望がないままに働いていても、自立生活の維持につながらない。

e) その他

- ・ アルコール依存症の入所者は、NPO 法人市民の会寿アルク（以下、寿アルク）が設置するアルコールケア施設のミーティングに参加し、依存症の治療を行っている。ミーティングはアルコール依存症の当事者同士で行われ、相手の話を聞き、自分の話をする事で、自分自身を見つめ直すという内容になっている。
- ・ 寿アルクとは日常的に連絡を取っており、寿アルクで連絡会や講習会が実施される際には、はまかぜの職員が参加している。
- ・ 寿町の住所で就労しようとする、社会的偏見により断られることがある。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ はまかぜは自立支援センターであるため、就労意欲のある者であれば受け入れを行っているが、入所者の中には生活保護受給の申請のみを目的として入所する者もいる。
- ・ 最近は若年層の入所者が増加している。若年層入所者の特徴として、長期的に仕事に就くことができず、仕事に就いてもすぐに辞めてしまう傾向がある。就労できる可能性は高いが、再入所の可能性も高い。
- ・ 若年層の入所者の中には安易に生活保護受給を権利として主張する者もあり、その様子を見ていた周囲の入所者に影響を与える場合もある。
- ・ アルコール等の依存症が見られる者は全体の 1 割以下である。
- ・ 緊急一時保護事業の入所者が、生活保護の受給や療育手帳の申請を行っている様子を就労自立を目指す入所者が見ることで、就労活動に対する意欲が下がってしまうことがある。

- ・ 就労自立を目指す入所者の中にはすぐに働きたいということから、健康診断や職員との面接時間等アセスメントに必要な時間（緊急保護の入所期間）が惜しいと思う者もいる³¹。
- ・ 退所後に年金等の受給を受けながら、簡易宿泊所で生活する者もいる。

4) 事業運営上の課題

- ・ 自分の状況を社会に知られたくないと思う者もいるため、閲覧室に掲示している求人広告を利用しない者もいる。
- ・ OB会の参加率が低いことや、退所者に手紙を送付しても住所不明で戻ってくる場合が多いことから、平成23年度からはまかぜではアフターフォローの見直しを行っている。

³¹ 就労意欲がある入所者の中には、職員からは就労自立が難しいと思われる者もあり、入所者の身体的状況や入所者が本当に自立支援を受けるに適しているかどうかを十分に見極める必要があるため、はまかぜではアセスメントにある程度の時間をかけている。ただし入所者の状況に応じてアセスメント期間は異なる。

(4) 名古屋市

① 名古屋市における自立支援施策の概況

1) ホームレス自立支援の取り組みの概要

- ・ 名古屋市はホームレス自立支援施策のメニューとして「自立支援事業あつた・なかむら（以下、あつた・なかむら）」を実施している。自立支援事業は就労意欲があり健康状態の良好な者が入所対象となり、就労自立にあたっての支援を行う。具体的には仕事を探し貯蓄し、アパートで自立した生活を送ることができるまで支援するということである。
- ・ あつた・なかむらへの入所の流れは以下のとおりである。
 - i) 本人が福祉事務所に来所する、巡回相談から福祉事務所へつなぐ等。
 - ii) 福祉事務所において、就労意欲がある等自立支援事業の利用に適していると判断した者に対し自立支援事業を案内し、希望があれば、入所に向け手続きを行う。
 - iii) 名城シェルターに入所し、健康診断（結核等の感染症の検査を含む）を実施する。
 - iv) あつた・なかむらへの仮入所においてアセスメントを実施し、入所の可否を判断する。

2) ホームレス自立支援の取り組みについての課題

a) 自立支援事業について

- ・ ホームレス自立支援事業の利用率の低下が課題である。現在は定員の 5 割程度の利用率である。入所に関して弾力的に受け入れをすることや、強制退所や自主退所など就労自立以外の退所者を増加させない対策を、あつた・なかむらに対して指導している。職員の研修等でスキルアップを図ってもらいたい。
- ・ 現在一部の条件を除いて、6 ヶ月経過後からしか再入所はできないが、利用率の低下を考えると柔軟に運営する必要がある。ただし、自立支援施設でトラブルを起こして退所した場合等は自立支援施設側が運営上難色を示すことが考えられる。
- ・ アフターフォロー事業は再野宿化を防ぐ観点からも重要であり、積極的な活用を図っていく必要がある。
- ・ センターの居住環境の改善が求められるが、予算の関係上困難である。

b) その他

- ・ 名古屋市外から流入するホームレスは、リーマンショック以降のピーク時と比べれば減っていると思われるが、依然として見受けられる。
- ・ ホームレスは二極化しているのではないか。具体的には路上生活が長く福祉に頼ろうとしない高齢者と、路上生活歴が短い若年層である。

② 自立支援事業あつた

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ あつたではホームレス自立支援事業のみを実施している。

b) 沿革

- ・ あつたの運営主体は社会福祉法人芳龍福祉会である（なかむらも同様）。芳龍福祉会は平成 12 年 11 月に設立された。大都市を中心に道路・公園・河川敷等で野宿生活をおくるホームレスが増加している一方、社会福祉事務所においても、援護を求めて相談に来所する者が増加しており、当面の宿泊・食事等の援護施策の必要性が増大した。名古屋市運営の「年末年始住所不定者援護事業」に過去十数年にわたり関わってきた経験を生かし、また住居のない低所得者の福祉向上を図り、もって社会に貢献することを目的に法人を設立した。
- ・ 平成 14 年 11 月、名古屋市がホームレス自立支援事業として「自立支援センター新宮坂荘」を設置し、現在の運営主体である社会福祉法人芳龍福祉会が事業を受託し管理運営を開始した。
- ・ 平成 17 年 4 月、施設の名称を「自立支援センター新宮坂荘」から「自立支援事業あつた」に変更した。
- ・ 元々「宿所提供施設・熱田荘」という生活保護施設があつた敷地内にあつたがつくられた。あつたの隣には 5 階建ての建物があり、1～3 階に「宿所提供施設・熱田荘」、4～5 階に「一時保護所」が入っている。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 10 人、非常勤職員 3 人の合計 13 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 6 人。
- ・ 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 4 人。
- ・ アフターフォロー専任の生活支援員がいる。

d) 設備

- ・ 定員は男性のみ 92 人で、現在の入所者は 36 人である。

2) 入所後のプログラム

a) 入所の流れ（なかむらでも同様）

ー福祉事務所

- ・ 今後の生活に困り福祉事務所に相談に来た者のうち、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者に自立支援施設への入所を勧める。

ー名城シェルター

- ・ 福祉事務所の後は基本的には名城シェルターに入所して健康診断（感染症の検査を含む）を

受ける。検査の結果問題がなければ自立支援施設に入所することになる。

ーあつた・なかむらへの振り分け

- ・ 健康診断等を受けた後は、名城シェルターの判断で原則として機械的にあつた・なかむらに振り分けられる。1日4～5人入所する場合もあるので、定員を見て、同じ福祉事務所、仲の良い友達等は意図的に分けることもある。他には名城シェルターにいる間に仕事が決まり、勤務先があつた又はなかむらに近い場合は配慮される。

ー仮入所から本入所

- ・ あつた・なかむら共に、入所前に就労意欲や生活状況等のアセスメントを目的とした仮入所を2週間実施している。職員は仮入所期間中にアセスメントを実施し、生活歴や職歴、就労意欲等の確認を行う。また名城シェルターで実施している健康診断の結果で問題がある場合には、通院してもらう。あつたでは毎週火曜日の午前、なかむらでは毎週金曜日の午後に嘱託医師が来る。その際、他の病院で受診した方が良いか等の確認も行う。
- ・ 仮入所は原則2週間、最大4週間で、問題がなければ2週間以内で終わることもある。また仮入所期間中に仕事が決まる者もいる。仮入所期間が終わり、入所に適しているとなれば本入所となる。本入所の入所期間は原則6ヶ月である。

b) 生活支援

＜入浴＞

- ・ 入浴は月・水・金曜日の晩と決まっているが、夏場はその他に火・木・土・日曜日にもシャワーが利用可能である。入浴時間に入れない人向けに個室シャワーもある。これは仕事・面接に行く場合で前日にお風呂に入れなかった、感染症で大浴場が使えない、理髪のあとの洗髪の場合等に利用できる。

＜無料診療＞

- ・ 福祉事務所や施設が対象者を生活困窮者であると認めた場合、無料で医療を受けられる。

c) 就労支援

＜ケース検討会議＞

- ・ 入所後2ヶ月経過した時点と利用期限が迫った時点の2回実施している。前者は入所者全員が対象であり、後者は出口の支援方針を協議する必要がある者のみが対象で、何の問題もない者には実施しない場合もある。

＜自立支援プログラム＞

- ・ 定型フォーマットがある。入所者の状況も常に変化するので今は詳細なものはつくっていないが、6ヶ月間使える内容にしている。予定日、実施日、入所から退所までの課題等を記載している。
- ・ キャリアカウンセラーによる集団セミナーではなく、基本的に1対1のケースワークを実

施している。

<能力活用推進員による職場開拓>

- ・ 職場開拓を行う能力活用推進員が配置されているが、入所者の中には施設にいることを隠して就職活動をしたい者もあり、あまり活用できていない。能力活用推進員はなかむらにも配置されている。

<日雇い労働者等技能講習>

- ・ 寄せ場の日雇い労働者、全国のシェルター、自立支援センターの入所者が対象であり、無料で技能講習が受けられる制度である（なかむらも同様）。

<愛知県ホームレス就業支援事業による職場体験講習>

- ・ 仕事をしていない期間がある者に、仕事に慣れてもらう目的で実施している。講習を受けた後、職場と本人双方で問題がなければそのまま継続して雇用になる場合もある（なかむらも同様）。しかし、単純作業でしか就職できない就労困難な者を参加させて就職につなげるという使い方をしているのが実状である。受入先の確保が難しいので実績はあまりない。

d) 社会復帰への支援

<「ワークライフバランス」>

- ・ 名古屋市では退所時にアパートの入居費用の支援は実施しておらず、あつたでは退所後のアパートの入居費、家具費、次の給料日までの生活費等は自分で稼いだお金で貯金をするという指導をしている。職員もまずは就労、および就労を継続して貯蓄することに重点をおいており、日常生活能力を高めるための支援は限定的になってしまっている。
- ・ しかしホームレスの自立支援においては、「ワークライフバランス」が重要である。「ワーク」（就労自立）だけでなく「ライフ」（金銭管理能力を高める等の日常生活自立）も追求しないと仕事を頑張ってもすぐに生活は破綻してしまう。
- ・ 「ライフ」面としては金銭管理・自炊等がある。しかし金銭管理については入所中に入所者に簡単な収支計画表をつくってもらう位で、実際に金銭管理をさせるわけにもいかず、金銭管理能力を高めることは難しい。自炊についても、入所中は3食お弁当が提供されるので自炊能力を高めるのは難しい。以前、料理教室を不定期に実施していたが、単発で参加しても急には自炊能力が上がりなかった。

<GA (Gamblers Anonymous)>

- ・ ギャンブル依存症であると思われる者にはGAに参加してもらうことがある。GAは経験と力と希望を分かち合って共通の問題を解決し、他の者たちもギャンブルの問題から回復するように手助けしたいという共同体である。GAに参加している者は年間3~4人であるが、ずっと続ける者はおらず1~2回参加して終わることが多い。
- ・ ギャンブル依存症か否かの判断は難しく、自ら認める者もないので入所者の何割位いるかは不明であるが、入所者の半分以上はギャンブル経験があると思われる。

e) アフターフォロー

- ・ 退所後 2 年間実施する。原則、退所後 1 ヶ月間は入所中の担当指導員が支援し、2 ヶ月目以降は専任の生活支援員に引き継ぐことになっているが、この役割は流動的である。いつまでも担当職員に相談する者もいれば、担当職員が忙しい時には専任の生活支援員が対応する場合もある。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 近年は若年層が増加している。
- ・ 利用者の多くは免許・資格等に乏しい。
- ・ 最近では、福祉事務所はホームレスの者が相談に来た場合、生活保護・自立支援事業の両方を提示するので、あつたに生活保護の希望者が仮入所することはほとんどない。仮入所中に生活保護に方針が変わって本入所に至らないことはある。
- ・ 生活保護のケースでは、居宅生活能力があると認められれば敷金等が支給される。名古屋市では、一度居宅生活で失敗した者に 2 回目の敷金等を支給する際には、居宅生活の判断を確実に実施するために施設入所をしてもらい、支給を行っている。一度敷金を支給した後に、家賃滞納等で住宅を失ったということは、生活指導が必要と判断ができるためであり、確実に判断をしないまま 2 回目の支給を行うことは、再度の家賃滞納等のおそれが生じることによる。
- ・ あつたでは入所中の者が生活保護の申請を希望することはあまりない。生活保護の扶養義務者への調査を嫌がる、まだ生活保護を受ける年齢ではなく就労自立したいと思っている等の理由からである。しかし生活保護の申請はできるので、入所者が希望した場合は止められない。職員としても就労退所してほしいので、必要以上に生活保護の話題にはふれないようにしている。
- ・ 利用期限が迫っているが仕事が見つからず、利用延長することも諦め入所期間の終わりの方を無為に過ごして退所し、また福祉事務所に行って生活保護の申請をする者もいる。

4) 事業運営上の課題

a) 就労先の労働条件の低さ

- ・ 利用者の多くは免許・資格等に乏しく、就職できても不安定雇用・不安定賃金になることが多い。住み込みの仕事に就く者もいるが、直前まで社員寮にいた者も多く、彼らが退所後にまた住み込みの仕事に就いてはあつたに入所した意味がない。あつたではあくまでも安定就労・安定住居の確保を目的としている。

b) 入所期間の短さ

- ・ 入所者は 6 ヶ月の間に就労、貯蓄までしないといけなが期間が短い。入所者の中には例えば免許をとりたい者もいるが、あつたとしては能力を高める余裕はなく、今ある能力を最大限活用させることしかできない。

c) 集団生活による制約

- ・ 居室が 12 人部屋・2 段ベッドであるので、プライバシーや騒音の問題は不可避である。
- ・ 年齢や稼働能力が様々である者たちが同じ施設内で生活するので、自分は働いているのにあの者は遊んでいる等の比較意識が生まれ、自主退所や無断退所を招く要因となっている。

d) 日常生活能力の低さ

- ・ 特に金銭管理能力の低さやギャンブル・アルコール依存症の問題である。

e) その他

- ・ あつたは就労特化型の施設なので手帳をとれるような重篤な精神病の者はほとんどいないが、軽度の精神疾患の者はいるので、彼らのことを相談できるように保健所と連携を取れば良い。

③ 自立支援事業なかむら

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ なかむらではホームレス自立支援事業のみを実施している。

b) 沿革

- ・ なかむらが使用している施設は、元々名古屋市で日雇いの仕事をしていた者向けの宿所提供施設・蘇鉄寮として使われていた。しかし利用者が年々減ってきたこともあり、平成 16 年 4 月に運営主体である社会福祉法人芳龍福祉会が名古屋市から委託を受け、更生施設・笹島寮、自立支援事業なかむらを運営することになった。なかむらは笹島寮と併設されているが、元々は笹島寮の付帯事業として事業を開始した。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 14 人、非常勤職員 1 人の合計 15 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 10 人。
- ・ 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 1 人。

d) 設備

- ・ 定員は 72 人。うち男性が 60 人、女性が 12 人である。

2) 入所後のプログラム

- ・ 定員は開設当初から変わらず、稼働率は 6 割前後で推移している。就労を継続できているかは別であるが、入所者は入所してから 1 ヶ月前後で就労している。
- ・ リーマンショック以降、仕事がなく、福祉事務所で生活保護の申請をする者が増えた。しかし生活保護を選択した者の中で仕事を継続できない、家賃を滞納する、生活保護費をキャン

ブルに使ってしまう、仕事がなくなり家を追い出される等、様々な事情を抱えてしまった者は再度福祉事務所に行き生活保護の申請を行うと、施設入所の話をされる。福祉事務所としては一度居宅生活で失敗している者に、すぐに再度敷金を出すわけにもいかず、自立支援事業や更生施設等の生活状況を把握するための施設に入所して就労活動や生活指導をすることになる。このような背景があり、なかむらでは、リーマンショックの数年後の平成 23 年度は利用者が増加した。

- ・ 現在名古屋市では再々入所は認められておらず、再入所までとなっている。再入所は原則退所後 6 ヶ月以上経ってから認めているが、就労自立後に勤務先の会社が倒産して家を追い出された場合等は、退所後 6 ヶ月以内での再入所も認めている。再入所の場合は入所期限を 2 ～3 ヶ月としており、就労状況を見て 1 ヶ月ずつ更新して 6 ヶ月までとしている。

a) 自立支援プログラム

- ・ 平成 21 年度までは自立支援プログラムについて定型フォーマットがあったが、入所者の状況が常に変化する中で、フォーマットの入力作業に時間をとられるようになってしまったので、今は定型フォーマットは使っていない。現在は月に 2 回担当職員から入所者について口頭でヒアリングを実施し、施設長等も交えて入所者の処遇検討を行い、前回できなかったことの確認等をしている。

b) 職業相談・職業あっせん

- ・ ハローワークから 2 人の職員が来ている（あつたは 1 人）。入所者が施設で登録してハローワークの者から会社に連絡をしてもらい面接日時をとってもらう等、入所者の専属の窓口になっている。また愛知県から就業支援相談員が 2 人来ており、履歴書の書き方や面接の受け答え等、職員ができない部分をフォローしてもらっている。
- ・ 原則職業あっせんはしないが、退所後も仕事を 2～3 年継続できしており、会社にも認めてもらっている者からの紹介依頼がある。この場合はハローワークでの書類を通して紹介したり、職業相談室から連絡して面接の手配をしてもらっている。
- ・ 仕事が決まったら、作業着・安全靴・スーツ等の物品を職員が同行して買いに行き、代金は給料日に返してもらっている。

c) 住宅相談

- ・ 名古屋市の住宅扶助の基準は 35,800 円であるので、35,800 円以内のアパートに入居するように指導している。35,800 円以上の家賃の物件を選んだ場合、仕事がなくなって生活保護になった場合に生活保護費の中から自分で家賃を負担することになる等の理由からである。しかし、集団生活でストレスが溜まり疲れている状況で安い住環境の良くないアパートに住むことを嫌がる者もあり、本人の意向を無視することはできないので、高い家賃のアパートを選ぶケースもある。
- ・ 名古屋市から市営住宅のあっせんがある（あつたも対象）。あつた、なかむら両自立支援施設で上期、下期に 2 件ずつ割り当てられている。

d) 金銭管理

- ・ 入所中は入所者に所持金を与えていないが、就労後は携帯電話料金を含めて給料から最大 25,000 円を入所者に渡している（給料によっては 25,000 円より少ない者もいる）。入所者の中には 25,000 円を 10 日位で使ってしまう者もいる。このようなケースでは例えば 1 週間に 5,000 円ずつ渡す等、どれだけのおこづかいで 1 ヶ月生活していけるのかということをも身につけてもらうように指導している。
- ・ 就労するまで手持ちのお金がない者向けに、月に 5 回を限度に施設内の掃除をしてもらい、掃除分を払っている。1 日 2 時間 1,400 円、最大月額 7,000 円までとなっている（あつたも同様）。就労者で平日施設内の掃除ができない者には、日曜日の朝 5 時間、名古屋駅の美化地域のごみ拾いをしてもらっている。これは 1 回 3,500 円で週に 2 回で最大月額 7,000 円までとなっている。7,000 円という金額は笹島寮の 1 ヶ月の日用品費 6,900 円に合わせた水準となっている（なかむらのみ）。

e) アフターフォロー

- ・ 退所後半年後から 1～2 年間、年賀状・暑中見舞いのやりとりを実施している。
- ・ 退所者から電話があったり、来所相談に来た場合には相談に乗っている。
- ・ 職員がアパート等に訪問することはほとんどないが、家賃を滞納している場合等に訪問することはある。
- ・ 平成 18 年 4 月から笹島寮の退所者向けに通所事業を実施し、退所後にアパートを構えたが問題が発生した場合等に来所してもらい、職員と共に問題解決に取り組むという事業を実施している。期間は原則 1 年で最大 2 年である。定員 20 人のうち 2 割の 4 人まではなかむらの退所者も対象になり、半年間で解決できなかった問題について取り組んでいる。

f) その他

- ・ なかむらでは栄養士と看護師が常駐しているので、持病のある者については糖尿食や減塩食等を提供している。検査をして食物アレルギーがあることが判明した場合には施設内の食事は食べず、お金を渡して個人で食べてもらうこともある。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 平成 16 年 5 月に開設されて現在までで 1,100 人ほどの入所者がいるが、平均年齢は 50 歳代後半で推移している。しかしリーマンショック以降は若年化が進み、平成 22 年度は平均年齢が 43.3 歳、39 歳までの人が 4 割、55 歳以上が 1 割強であった。現在の入所者のうち男性は 35 人であり、うち 60 歳代は 2 人、20～30 代は 3 割以上いる。また低年齢化も進み、昨年は 19 歳の人が入所した。
- ・ 若年層には、仕事で嫌なことがあると連絡もせずすぐに辞めてしまう者がいる。お金がある間は普通に暮らし、お金が無くなったらまた次の仕事を探せばいいという安直な考えを持っている。
- ・ なかむらでは基本的には正社員の仕事に就くことを目標としているが、若年層は手早く住み込み派遣に行きたがる者が多い。住み込み派遣の場合は退所後 1 週間の猶予を与え、仕事の

条件が違う場合等は戻ってきてなかむらで生活することもできるとしている。

- ・ 若年層では朝食を食べない者もいるが、1～2 日食べない場合は理由を確認する。基本的には3食食べるように指導するが、入所者が断固拒否する場合は食事を用意しないこともある。
- ・ 開設当初は路上歴の長い者が多かったが、ここ 1～2 年は路上経験がなく直接福祉事務所に来る者が増加している。これは若年層だけでなく高齢者にも言える。
- ・ アルコール依存症で直近まで入院していた者は笹島寮へ入所するが、過去に入院していて今は通院していない、薬も飲んでいない者はなかむらにもいる。
- ・ 療育手帳所有者、精神疾患の特徴がある者等は基本的に笹島寮へ入所するので、なかむらに入所するのは年に数人である。障がい等がある場合でも障がい者枠での勤務が可能だが、就労が厳しい場合は半福祉・半就労を選択または生活保護施設へつなぐ等の対応をとっている。
- ・ 半福祉・半就労の者は住宅確保者の 1 割前後である。仕事が見つからない、転職を繰り返す等で期限内に貯蓄が貯まらない、高齢者でパートの数万円の稼ぎと年金があるがこれでは足りない等の理由で半就労・半福祉を選択している。
- ・ 最近は刑余者も増加しており、毎年約 1 割いる。
- ・ 夫婦で入所する者はいないが、なかむらにいた間に夫婦になるケースはある。

4) 事業運営上の課題

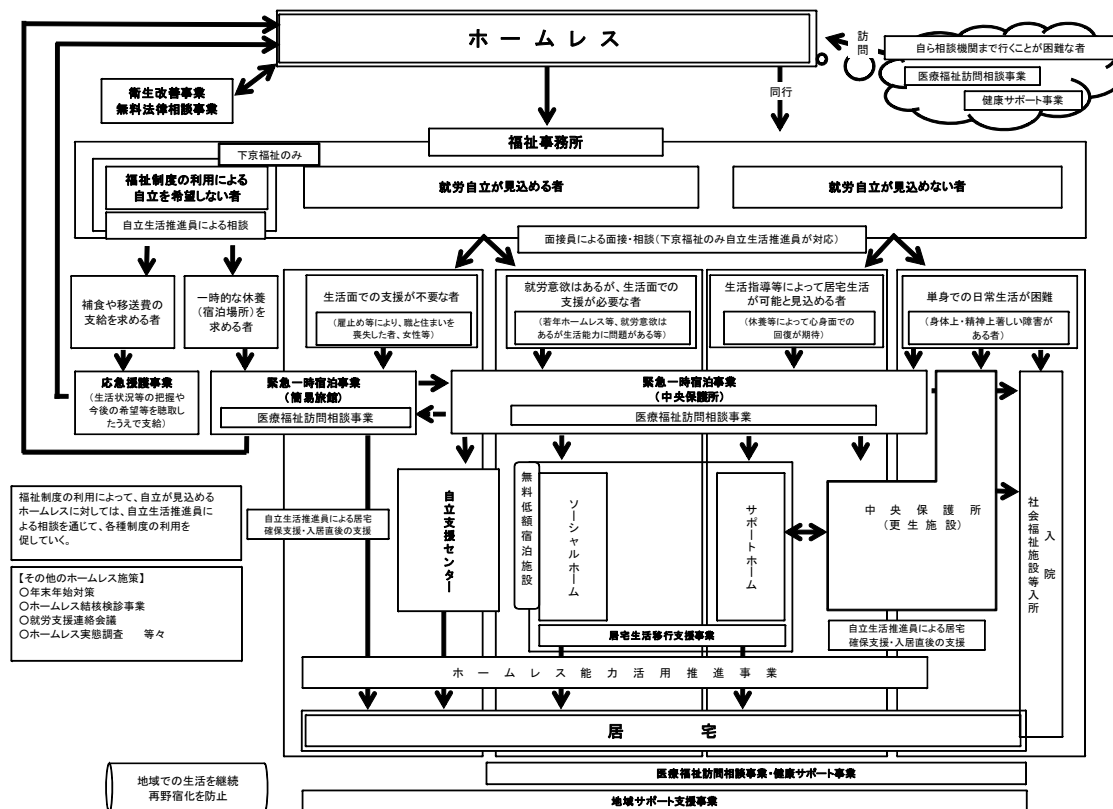
- ・ 今後、障がい、精神疾患のある者も入所してくると考えられるので、精神保健福祉施設とも連携をとれる機会があれば良い。
- ・ 笹島寮・なかむらの入所者は様々な問題を抱えている。職員としては全て問題を解決して何の問題もなくアパート生活を送ってほしいと思っている。また就労してアパートを構えてからが新たなスタートであり、この生活を継続できるかどうかの問題である。退所後にもう二度となかむらでの生活をしたくないと思って生きてくれれば良いが、半年という短い期間で入所者との信頼関係を築き、入所者にこのように理解してもらうのは難しい。短期間の中で職員もどのように対応していくのかは課題である。

（５）京都市

① 京都市における自立支援施策の概況

1) ホームレス自立支援の取り組みの概要

- ・ 京都市では、平成 16 年に設置した京都市自立支援センター（以下、センター）を中心に、就労による自立意欲を有するホームレスに対し、宿所及び食事の提供、健康診断、生活に関する相談及び指導援助等を行うとともに、職業相談等を行うことにより、ホームレスの就労による自立を支援するホームレス自立支援事業の推進に努めている。
- ・ センターでは常用就労を目指す、センターで訓練を受けることが難しい者は中央保護所の更生施設や以下の 2 施設（無料低額宿泊施設）へ入所する。
 - i) サポートホーム……入所期間は 3 ヶ月程度で、長期間路上生活をしていたような 60 歳代以上の高齢者が多い。料理・金銭管理など基本的なことから生活訓練する施設である。
 - ii) ソーシャルホーム…入所期間は 3～6 ヶ月程度、入所者は 40～60 歳代の者、入所後は生活保護を受けているが、就労以前の軽度の訓練を受け就労を目指す状況になれば就労させることを目標にしている施設である。就職が決まったら生活保護により敷金を出す等の支援も行っている。
- ・ サポートホーム及びソーシャルホーム等の各施設では、ホームレス能力活用推進事業を実施し、職の情報収集及び関係機関への情報提供、常用雇用が困難な者に対する職業訓練的な職の開拓等を行っている。具体的な仕事としては、公衆トイレの清掃、放置自転車の撤去後のスペースを埋める作業、福祉施設の除草作業等である。事業にかかる人件費は本来事業者が負担することになっているが、現状では厳しいため、国の緊急雇用対策の補助金を交付し事業者にホームレスを雇用してもらっている。
- ・ 他に NPO 法人等に委託して居宅生活移行支援事業を行い、生活支援や就労支援を集中的に指導する専門員を配置している。これに対して京都市から 1 施設あたり年間 360 万円の人件費が交付されている。
- ・ 京都市特有の取り組みとして、月に 1 回程度、ホームレスを交えての意見交換会を開催している。具体的には京都夜回りの会が教会で毎週実施している炊き出しの場で、ホームレス、夜回りの会の支援者等を交えてホームレス支援の現状、新たな施策の流れ等について話し合いをする場を設けている。ホームレス支援に関して当事者の意見を聞くことは大切なことであり、京都市としても取り入れられる意見は取り入れるようにしている。
- ・ 京都市におけるホームレス支援の流れは次のとおりである。



出典：京都市資料「京都市におけるホームレス支援の流れ」

2) ホームレス自立支援の取り組みについての課題

- ・ 現状、生活困窮者に対する国の施策の選択肢は少ない。
- ・ 生活保護以外のセーフティネットを強化し、これらの施策を受けられる可能性のある者に受けるように勧めても、一旦彼らが生活保護の申請をしてしまえば、申請保護の原則（保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基いて開始するものとする原則。生活保護法第7条）により基本的に行政は断ることはできない。
- ・ 若年層はインターネット等を利用して生活保護を受けられる知識をつけてくるので、福祉事務所の担当者がセンターの入所に適していると思った場合でもセンターへ入所させることができていない状況である。
- ・ 路上でホームレスとして生活している者は巡回相談員が面談しやすいが、彼らは精神的に問題がある、借金を抱えて逃げなければならない等、複雑な事情を抱えていることが多くセンターの入所に適さないので、巡回相談からセンターの入所に適している者を見つけられることは少ない。
- ・ 京都市のホームレスの数自体は減少しているが、原則無条件で簡易旅館に宿泊できるという話を聞いて他都市から流入してくるホームレスが増加している。
- ・ 簡易旅館はビジネスホテルの借り上げなのできれいだいが、センターは元々倉庫として使用されており、簡易旅館と比較すると見劣りするため入所を嫌がる者が多い。行政としてもセンターを移転したいが、その特性上なかなか移転先が見つからない。
- ・ センター入所の方法について、昨年度までは就労自立に向いているか否かのアセスメントを

実施せずにホームレスを入所させていたが、今年度からは事前にアセスメントを実施しているため入所者数は減少している。センターとしては入所者数を増やしたいと考えており、もう少し対象範囲を広げて入所させても良いのではないかという意見も出ている。

- ・ センターは常用就労を目指すところであるが、正社員の仕事に就くことができても生活保護程度の給料しかもらえないことも多い。
- ・ 3～6 ヶ月で常用就労の仕事につくのは難しいため、センターの入所期限を延長してはどうかという意見もあるが、入所期間を延長すると入所者が従来のように必至に就労活動に取り組むのかという問題もある。

② 京都市自立支援センター

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ センターではホームレス自立支援事業のみを実施している。
- ・ 京都市では、ホームレス支援の枠組みが平成 23 年度から変更になっている。

<2011 年 3 月以前>

- ・ 京都市内では受け入れ施設がセンターとソーシャルホームしか存在しなかったので、福祉事務所からの入所依頼を受け、センターで就労自立に適しているかを判断するアセスメント入所（2 週間）を行い、その後センターに正式に入所していた。
- ・ 上記の方法では、毎週月曜日の朝一番に福祉事務所からセンターへホームレスの者の入所依頼についての電話があり、つながった順番にホームレスの者を入所させるという方法であった。しかしこれでは就労自立に適している者が入所できないという問題があったので、本当に就労自立に適している者だけがセンターに入れる以下の方法に変更した。

<2011 年 4 月以降>

- ・ センターに入所する者は福祉事務所の後、基本的には以下の 2 施設どちらかへ入所する。
 - i) 簡易旅館……ビジネスホテルを借り上げたもので京都駅近くに 3 ヶ所あり、4～10 月は定員 60 人、11～3 月は定員 95 人で運営されている。簡易旅館に宿泊できるのは原則 1 週間だが、必要に応じて延長可能であり半年間宿泊する者もいる。
 - ii) 中央保護所…更生施設（入所期間は 3～6 ヶ月程度、定員は 30 人）と緊急一時宿泊事業（定員 20 人）を実施している（社会福祉法人有隣協会が運営）。
- ・ 簡易旅館に入所した後は、京都市が指定管理者に運営を委託している中央保護所で就労自立に適しているかどうかのアセスメントを受け、この結果就労自立に適していると判断された者はセンターに入所することになる。
- ・ 中央保護所への入所前に福祉事務所から簡易旅館という流れを経ることが多いが、現状では福祉事務所と簡易旅館の連携はあまりとれていない。

b) 沿革

- ・ 運営主体は財団法人ソーシャルサービス協会ワークセンターである。法人の事業として、生活困窮者に月 1 回炊き出しや無料低額宿泊所の運営を実施していたため、センター開設に際し京都市から打診があった。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 6 人、非常勤職員 5 人の合計 11 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 4 人。
- ・ 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 1 人。
- ・ アフターケア担当の相談員を専属で配置している。

d) 設備

- ・ センターは倉庫を改装した作りである。全室個室であるが、消防法により天井が空いている。
- ・ 定員は 30 人(平成 16 年の開設当初の定員は 20 人であったが、平成 18 年から 30 人に変更)。

2) 入所後のプログラム

- ・ 再入所は可能であり条件は特にない。今までの再入所の実績は 1 人である。

a) 食事

- ・ 朝はパンと牛乳等で、昼食・夕食は業者のお弁当（1 日あたり 1,030 円が予算）である。これは、センターが倉庫を改装しており構造上、厨房設備を設置できないためである。
- ・ 求職活動や就労により、センターで昼食をとれない者には現金支給している。

b) 医療相談

- ・ 月に 1 回、内科の医師が入所前に実施した健診結果を基に問診を行う。ただ、精神的疾患については専門外なので診断しない。

c) 職業相談

- ・ センターの職員がハローワークへ入所者に適すると思われる求人を探しに行き、入所者に紹介することはまれにある。
- ・ センターにハローワークの職員（ホームレス支援担当）を出向させることは実施できていない。就労を希望するホームレスはセンター以外にも中央保護所などに存在するため、センター出向中に彼らの対応ができなくなるからである。
- ・ ホームレス能力活用推進事業(センターと同じ財団法人ソーシャルサービス協会ワークセンターが運営)を実施し、職の情報収集及び関係機関への情報提供、常用雇用が困難な者に対する職業訓練的な職の開拓等を行っている。具体的な仕事としては、公衆トイレの清掃、放置自転車の撤去後のスペースを埋める作業、福祉施設の除草作業等である。事業にかかる人件費は本来事業者が負担することになっているが、現状では厳しいため、国の緊急雇用対策

の補助金を交付し事業者にホームレスを雇用してもらっている。

d) アフターケア

- ・ アフターケアは退所者の同意の上、年賀状・暑中見舞い、施設作成のチラシを送付している。定期的に訪問も実施している。また、2ヶ月に1度、茶話会を開催している。

e) その他

- ・ 就労支援の計画書を入所者と担当相談員が面談して作成しているが、就労以外の法律相談などを含めた自立支援プログラムを定型書式にして記録してはいない。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 開設以来、毎年約50～60人の入所者で推移している。また、年齢構成の変化は、開設当時最も多かった50歳代が減少し30歳代が増加している（20歳代を含め他の年齢の割合は変化なし）。
- ・ アパートを借りて退所した者の平均入所期間は180日前後である。
- ・ 刑務所で服役した経験のある者は、毎年一定程度存在する（年間60人弱のうち数人）。
- ・ 最近では知的障がいや精神疾患の疑いのある者が増加している。センターの入所中に療育手帳を取得した者も数人いる。また、精神科に通院し医師の指示により求職・就労活動に制限がある者もいる。
- ・ 入所者の就労意欲は年々低下している印象である（入所者だけではなく京都全体）。3～4年前のセンター入所者は、他の入所者と先を争ってハローワークに求人票を取りに行ったり、1日に3回ハローワークに行くような時代であったが、最近は朝テレビを見てから昼食を取り午後から求職活動を行う等、温度差が見られる。
- ・ 路上経験が少ない者が増加している。一部の路上経験がない若年層の中で、路上経験をしている者と自分は違うという認識（路上生活者は最後まで落ちたが自分は違う）を持ち、差別化したがる者も一部に見受けられる。

4) 事業運営上の課題

a) 今年度の枠組み

- ・ センター入所者が減少している要因は、主に以下の2点であると考えられる。
 - i) 中央保護所とセンターの連携がまだ不十分であることより、アセスメントの基準が共有できておらず、結果として昨年度より入所基準が厳しくなったため（昨年は23人程度いたが、今年は約10人）。
 - ii) 中央保護所には更生施設と緊急一時宿泊の2つの役割があるが、緊急一時宿泊（20人定員）の入所者は、センター入所前のアセスメント実施者だけを入所させているわけではないため（以下3つの目的がある）。
 - －簡易旅館に滞在中、リスクがある者を一時的に受け入れる
 - －就労意欲はあるが集団生活が苦手なためセンターに入所したくない者が求職活動を

する

ーセンター入所前のアセスメントを実施する

- ・ 中央保護所の更生施設の入所者は、実態として居宅保護の待機者になっているが、センター入所前のアセスメント対象者が更生施設入所者と同一施設で生活していることは就労意欲を低下させる原因の1つではないか。

b) 雇用情勢

- ・ ハローワークの求人票をみても、生活保護基準と変わらない賃金の職種が多い。就労自立しセンターを退所したとしても、疾患を持っている者は通院や服薬など医療費がかかるので、結果として生活保護受給額を下回る水準になることがある。これは、就労意欲を喚起させる上で阻害要因となり得る。
- ・ 就労意欲が湧かない1つの要因として、以前は働いた分だけ会社に認めてもらえる（収入が増える）雇用情勢であったが、現在は働いても収入が増えず、夢も希望も持ちづらい社会だからではないか。

c) 施設の住環境

- ・ 就労意欲はあるが、センターは倉庫を改装しており部屋に窓がないため、閉塞感があるなど、建物を比較したときにセンターが中央保護所に見劣りしてしまうといったセンターの住環境の問題で入所を希望しない者が存在する。

d) その他

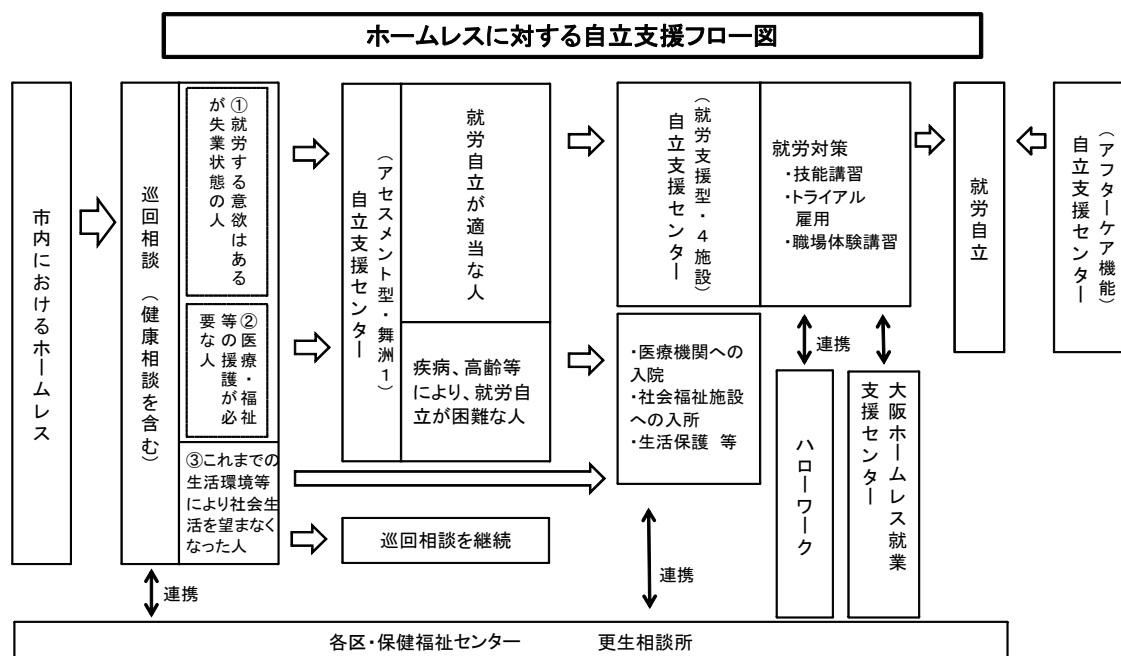
- ・ 行政が考えるセンターの役割は、就労シェアパートで生活させることである。しかし、就労自立後の退所者には時間の使い方が分からず、お酒やギャンブル等で生活が破綻する者が結構多い。センターにおける生活訓練やアフターケアの役割も重要である。
- ・ 軽度の学習障がいなど手帳取得には満たない者のケアは、センターが就労自立に特化しており入所期間が3ヶ月と短いため、時間的余裕がないのが実情である。
- ・ センターとハローワークは就労の情報交換についてよく連携が図れているが、ハローワークで実施する適性検査の結果において入所者の作業能力が客観的に把握できる場合があるため、より密接に連携を図りたい。

(6) 大阪市

① 大阪市における自立支援施策の概況

1) ホームレス自立支援の取り組みの概要

- ・ ホームレス自立支援法ができたのは平成 14 年だが、大阪市はこの法律ができる前から様々な取り組みを行っており、巡回相談事業は平成 11 年から、自立支援センター事業は平成 12 年から行っていた。
- ・ 対象者は巡回相談、自立支援センター舞洲 1（アセスメントセンター）を経て、自立支援センターへ入所する。
- ・ 巡回相談では、巡回相談員が大阪市内全域を巡回してホームレスとの面接相談を実施することにより、ホームレスと社会との関係を維持し、自立に向けての支援を行っている。
- ・ 全ての入所希望者は巡回相談の後、一旦自立支援センター舞洲 1 に入所する。個々の入所者の状況を一定の期間をかけてアセスメントすることにより、適切な個別支援策を提示し、就労支援型自立支援センターにつなげることを目的としている。
- ・ 対象者は舞洲 1 の後、市内の 4 か所の自立支援センター（自立支援センターおおよど・西成・よどがわ・舞洲 2）へ振り分けられる。これらの自立支援センターでは就労意欲・能力があるホームレスに対して、宿所及び食事を提供するとともに、生活相談・指導、法律相談、住宅相談、及び職業相談・紹介等を行うことにより、入所者の就労による自立促進を支援している。
- ・ 大阪市におけるホームレス支援の流れは次のようになる。



出典：大阪市資料「大阪市の主なホームレス対策の概要－ホームレスに対する自立支援フロー図－」

2) ホームレス自立支援の取り組みについての課題

- ・ 現状では、ホームレスに対する純粋な福祉施策は、生活保護と自立支援センターしかないの
で、選択肢を増やしてほしい。就労の形態として福祉と一般就労の間の施策の仕組みが必要
であり、この中で生活の糧となる仕事を提供しなければならないが、行政としては財源的に
も厳しい。現状において自立支援センターの目指すところは競争力を持って仕事をしていく
一般就労であるが、例えば親の庇護が無くなった軽度の知的障がい者、生育歴に問題がある
者（経済的に困窮、親が教育放棄等）、刑余者等はこのような状況で勝負していくのは難し
い。
- ・ 現状の施策はホームレスになった後の事後策であり、この状態になるまでの予防策が充実し
ていない。つまり上記のような者にはホームレスになって初めて自立支援センターという選
択肢が出てくる。国は技能をつけて就労させようという取り組みも行っているが、ここまで
能力が到達しない者には福祉しかない。しかし彼らが生活保護で一生暮らせるのかは疑問で
あり、そもそも生活保護を維持できない者もいる。

② 自立支援センターおおよど

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ おおよどではホームレス自立支援事業のみを実施している。

b) 沿革

- ・ 運営主体は社会福祉法人みおつくし福祉会である（よどがわ・舞洲 1・舞洲 2 も同様）。昭
和 21 年 7 月、大阪市は市民同憂の士の発議をうけて大阪市民援護会を結成し、市民の隣
保相互扶助、社会連帯の精神を基調に戦災者、引揚者、孤児その他一般の生活困窮者に対し
援護と養育を行った。昭和 31 年 6 月、社会福祉法人大阪市民援護事業団を設立後、従来の
事業に加えて宿所提供施設 3 ヶ所、母子寮 4 ヶ所、簡易宿所 2 ヶ所計 9 施設を経営し、そ
の後保育所 5 ヶ所、更生施設 1 ヶ所を加え、更に昭和 55 年度から 4 ヶ所の事業団保育園を
設立し、昭和 60 年 4 月には、救護施設を経営するなど、逐次事業の拡充をはかり社会福祉
の向上に努めてきた。その後法人の名称をみおつくし福祉会と改め、同時に時代の要請に応
えるため、平成 6 年 8 月から老人デイサービス施設 1 ヶ所を加え、同施設は平成 12 年 4 月
1 日から居宅介護支援事業・指定居宅サービス事業の指定事業所となっている。
- ・ 生活保護施設を運営していた中で市内各所でのホームレス問題が顕在化し、法人として問題
意識を持っていたが、ホームレスの支援は生活保護ではないとの考えから大阪市の 3 法人で
巡回相談を実施したのがセンター開設の経緯である。

c) 職員

- ・ 職員は常勤職員 2 人、非常勤職員 20 人の合計 22 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 2 人。
- ・ 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 2 人。

- ・ 職員に関しては、法人全体では職員研究発表大会、センターでは外部研修参加（時間外超過手当を支給）等によりスキルアップを図っている。

2) 入所後のプログラム

- ・ 定員は本体施設 70 人と賃貸型サテライト 20 人（ヒアリング日である平成 24 年 2 月 9 日の利用状況は、本体施設 48 人、サテライト 3 人）で合計 90 人（平成 23 年 3 月 31 日現在）。
- ・ 入所期間は、原則 90 日以内、最大 180 日以内である。平均入所期間は 76 日である。なお 180 日経過後、ケース会議を経てさらに 1～2 ヶ月延長になる場合もある（経済状況から 7～8 ヶ月が多い）。
- ・ 毎週木曜日、4～5 人程度の希望者を舞洲 1 から受け入れており、原則断らない。
- ・ 自立支援計画書などの定型の書式を作成しているわけではない。
- ・ 再入所は可能である。以前入所した際に喧嘩した等の特別な事情がない限り、再入所を断らない。

a) 職業相談・職業あっせん

- ・ 入所者の意思を確認した上、希望者には体験型就労に参加してもらう。これは 1 ヶ月程度体験就労を行い、就労期間に応じて最高 10 万円を入所者に対して支払うものであり、目的は以下の 2 点である。

i) 就労意欲・巧緻性を支援員が確認するため

ii) 入所者の求職活動資金の確保

- ・ 大阪市の事業でキャリアカウンセラーによる履歴書の書き方・職務経歴書の書き方を入所中に全員一度は受講する。

b) アフターケア

- ・ アフターケアの取り組みは、年賀状や手紙の送付（消息確認にもなる）、電話連絡、訪問（連絡が突然取れないなどのリスクが想定される場合のみ）。
- ・ アフターケアには、就労継続に向けた関係性の喪失を防止する役割がある。
- ・ センターでは、入所者に対して 2 ヶ月間の生活費（大阪市では最低 40 万円程度）を蓄えてからの退所を勧めている。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 多い時期は 100 人程度の入所者がいたが、最近は減少傾向である。生活保護申請者数増加に伴う入所者減少が考えられる。
- ・ 入所者について、センター開設当初と比較すると以下の特徴がある。

i) 入所者に占める若年層の割合が増加している。

- ii) 入所者の路上生活期間が短縮化している。
 - iii) 発達・知的障がいを抱えている者（疑いのある者を含む）が増加傾向にある（若年層では2〜3割程度が該当するのではないか）。
 - iv) 巡回相談からセンターに入所する者は減少傾向にある。自ら生活保護を求め福祉事務所に行った者がセンターを勧められ入所するケースは増加傾向にある。
- ・ 若年層には2つの傾向があるのではないかと（入所割合は半々）。1つは、バイタリティがあり就労経験はあるが、常雇経験のない者（いわゆるニート、アルバイト、パート、単発派遣等）。彼らは、仕事の捉え方が常識と合致しない場合が多い。もう1つは、バイタリティがなく、就労経験もほとんどない、引きこもりのような者。親が支え切れなくなって社会に出てきてしまったと思われる。

4) 事業運営上の課題

- ・ 若年層には新しい支援が必要ではないか。朝早く起きるなどのトレーニングが必要であり、ハローワークで求職活動をさせる段階にはない。
- ・ 入所後に発達・知的障がい疑われる場合には、施設長と面接し、本人の理解を得られれば福祉事務所と連携して施設を変えることが年間数例ある。
- ・ 知的障がいなどが疑われる場合、療育手帳を取得するにはセンターの利用期限である3ヶ月では難しい。
- ・ 施設としては、就労は目的ではなく、就労し地域で長く暮らしていくことが目的であり、就労はその手段であることを入所者に訴えていくことが課題である（金銭管理等）。
- ・ センターの役割は、就労自立以外にも若年層の支援など軌道修正があってもよいのではないかと。これは、若年層が社会福祉制度から漏れている点が背景にある。養護施設は18歳で退所しなければならず、若年層を支援する自立援助ホームが最近で始めたが収容できる人数が少ないため、現在頼るべきは生活保護しかない。ただ、税金の使途として、若年層が生活保護を活用し居宅で生活していてもよいのかという問題もある。そこで、若年層は集団生活を嫌う傾向があるが、半年程度人と関わることで学べるものがあるということを教える機能がセンターに存在してもよいのではないかと考える。
- ・ 就労できても就労の継続が困難である。就労自立者数は、施設開設当初より増加している。理由は、入所者の状況の変化である。開設当初の入所者の状況は、就労意欲はある（就労経験もあり）が、高年齢のため就業できない者が多数であった。現在では就労意欲は低い（就労経験も少ない）が低年齢化してきているため、就労は比較的容易である。ただし、現在の経済状況により、仕事は派遣や都市雑業など多様化しておりチャネルは増加したが、不定期かつ就労の対価としては適切とはいえない水準であり、就労継続が困難である。
- ・ 現在、ホームレスの若年層の割合が増加している。これは、バブル時は持ちこたえた者が家庭を築いたが、その後生活が破綻してしまい子どもを支え切れなくなり、その子どもたちが社会に出てきたからではないか。負の連鎖が起こっているような実感がある。
- ・ 就労が継続してセンターに遊びに来る者の多くは、センター入所時代は集団生活が嫌だったが退所後の生活では友達も少なく孤立しており、人とのつながりを求めている。就労が継続

しない要因は、経済的な問題だけではなく、人間関係の喪失も考えられる。

- ・ 行政等との連携も大事だが、今後は地域社会との連携をより一層図っていきたい。地域のニーズがある場所にセンターが就労という形で連携できればと考えている（高齢者の見守り等）。社会生活の継続の観点からも重要である。

③ 自立支援センター西成

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 西成ではホームレス自立支援事業のみを実施している。

b) 沿革

- ・ 運営主体は社会福祉法人大阪自彊館である。大阪自彊館は、明治 45（1912）年発足、その後、時代のニーズに応じて、授産、簡易食堂、物品廉売所（大阪市公設市場の前身）、公益質屋、保育所、生活相談所、診療所等の事業、社会事業誌の発行等、先駆的な取り組みを行ってきた。戦後は、戦災野宿者の収容保護に着手、昭和 22（1947）年更生施設として認可され、かたわら司法保護事業も運営していた。現在、大阪市西成区の本館地域、東淀川区、滋賀県高島市今津町で 11 施設を経営。昭和 55（1980）年から今宮福祉交流センター、平成 7（1995）年に東淀川区に地域デイサービスセンターとおもちゃ図書館を開設、平成 8（1996）年には、湖西地区の高齢者通所サービス開始など、開かれた施設として地域福祉の向上に努めている。
- ・ 元々大阪自彊館が救護施設等の運営をしていた関係から、自立支援センターを運営することになった（ノウハウを持っていたので引き受けた）。最初はみなと寮・みおつくし福祉会・大阪自彊館の 3 つの法人で巡回相談事業を実施していた。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 15 人、非常勤職員 2 人の合計 17 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 5 人。
- ・ 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 2 人。
- ・ 精神専門相談員は精神保健福祉士の資格を保有している。
- ・ 常勤職員に就業開拓推進員が 1 人いる（大阪自彊館の職員という扱い）。その仕事は就労先の開拓、面接への同行等である。

d) 設備

- ・ 定員総数は 80 人（平成 23 年 3 月 31 日現在）。

2) 入所後のプログラム

- ・ 入所期間は原則 3 ヶ月以内、最大 6 ヶ月以内。
- ・ 毎週木曜日、アセスメントを行っている自立支援センター舞洲 1 から入所希望者が入所する。

基本的に断ることはないが、障がいがある場合は精神専門相談員が事前に面接を行う。その結果、自立支援センターではなく他の社会資源に行くことが望ましいと判断した場合には、その旨を勧めることもある。

- ・ 開設当時は再入所はできなかったが、平成 16 年から再入所できるようになった。5～6 回再入所する者もいるが全体的に数は少ない。

a) 就労自立に向けた支援

- ・ 職員は入所者とよくコミュニケーションをとり、入所者の状況を把握するように努めている。生活していくのに必要なお金やその内訳、いくら貯金すればいつ頃退所できるのか等について話をし、入所者に安定就労とはどのようなものなのかイメージをしてもらう。他には通帳の預金残高を見せることで入所者のやる気を引き出せることもある。開設から約 12 年間で 2,100 人程度の入所者がいたが、就労自立の場合 40～50 万円程度貯金して退所する者が多い中、6 ヶ月で最高 120 万円貯金した入所者がいる（100 万円超の貯金をした者は 5 人）。100 万円超の貯金をした者は塗装技術など特別な技術を持っている者である。良い得意先を持っている、失敗しても自分で弁償しなくて良いものを運んでいる運搬業者等はよりお金を貯金できる環境にある（果物を運んでいる者等は商品を傷つけた場合、自分で弁償しなければならない）。
- ・ 就労するにあたってはそれまでの自分自身を振り返ることが必要である。入所者の多くは安定的な仕事に就くことができなかった理由に気づいていない、又は理由が分かっているが改善できないことが多い。よって職員の支援に加えてプロのキャリアカウンセラーを擁するコンサル会社に協力してもらい、履歴書の書き方（学歴が見劣りしないような書き方）や対人関係に関する指導等を受け就労に結びつくように取り組んでいる。
- ・ 独自で再チャレンジセミナーを運営している。これはセンター入所に伴う環境変化の機会を捉えて、社会人・職業人としての基本的なマナーを修得するとともに、就労に向けたモチベーションアップを図ることで就労自立の向上に役立てようとするセミナーである。主に以下 3 点の取り組みを行っている。
 - i) ハローワークの職業相談員が履歴書、職務経歴書の作成上の注意事項やアドバイスなどの詳しい説明を行い、求職登録をする。
 - ii) 医療関係の説明、薬物・ギャンブル等の嗜好が抑制の効かない依存へと変化していくプロセスを解説し、防止と治療の動機づけを行う。
 - iii) 自立へ向けて自立支援員、就業開拓員が就労に対する心構えを説明する。

b) 職業相談・職業あっせん

- ・ センターでは、生活を継続できる安定した仕事に就くことを第一の目標としている。仕事のあっせんに関しては、主に以下 4 点の活動を行っている。
 - i) ハローワーク（ハローワークの仕事は安定した仕事が多い）から求人票が送られてくる。

- ii) 週に 3 回（月・水・金のほぼ終日）ハローワークの職員がセンターに来て相談に乗る。
- iii) 元々センターと付き合いのある会社から仕事を紹介してもらう。
- iv) 個人的に探す。

- ・ 釜ヶ崎支援機構とも関わりがある。国が就労の場を提供する事業の一環として行っている仕事（環境美化作業等）を釜ヶ崎支援機構が請負い、一時的ではあるが入所者がその仕事に就くことがある。またセンターから釜ヶ崎支援機構へ就労する場合もある。西成地域には就労支援・生活支援・結核予防等に関する NPO が沢山あり、このような機関と情報交換して連携を図っている。

c) 金銭管理

- ・ 入所者の無駄遣いを抑えることや、早くお金が貯まれば早くセンターを退所できることを入所者に認識させるために、センターの職員が金銭管理を行っている（お金を預かることが入所の条件）。
- ・ 入所者は身分証明書を持っていないので、職員は口座をつくるのに苦労する。また就労先の会社の指定する銀行があまり近隣にない場合、職員は手続きが大変である。
- ・ 入所者が稼いだ給料は、入所者の口座に振り込んでもらい職員が通帳を預かる。仕事に必要な経費はここから引き出す。
- ・ 就労に必要な経費を貸し付ける貸付金制度がある（金銭だけでなく面接に必要なスーツ等の就労用品の貸出も行っている）。

d) アフターケア

- ・ アフターケアについて、就労自立後はアフターケアを拒否しない人に対して合意の上で退所年+3 年間（最長 4 年間）実施している。対象者は年配者が中心である。主に以下の 3 点の取り組みを行っている。

- i) 職員が自宅や職場を訪問（年間 200 件以上、場所は大阪府内が多いが滋賀や岡山まで訪問したこともある）。
- ii) 退所者本人からセンターへ電話する、センターへ訪問して仕事の相談をする。
- iii) 暑中見舞い・年賀状のやりとり（年間 300 枚程度）。

- ・ 大阪市からアフターケアの予算は出ているが、その経費で賄えるのは交通費や通信費程度であるので、訪問の際に職員が自己負担で手土産を買うこともある。
- ・ 退所者は元々話ができる友達が少なく、親族とも上手くいっていない場合が多いので、職員が訪問したら喜んでくれる。アフターケアは大阪市の規定上退所後 3 年間となっているが、実態としては期間関係なく実施している者もいる。

e) 賃貸住宅型自立支援センター

- ・ 平成 20 年に、夫婦や親子（女性を含む場合に適用）等別々に支援するのを嫌がる者や、女

性（センター本体に単身女性の受け皿はない）向けに、「サテライト型自立支援センター」を定員 10 人、5 戸で開設した。センター本体から近い場所にアパートやマンションを借りて（センター本体が契約する）、個室での自活生活訓練と自立支援センターの生活相談等の支援機能を活用することで、就労による自立・社会復帰を目指すものである。

- ・平成 22 年には、単独で社会生活が可能な就労している入所者向け（単身男性）に「賃貸住宅型自立支援センター」を定員 10 人、10 戸で開設した。リーマンショックで派遣切りにあった者など、急に集団生活をするには抵抗がある者でも、プライバシーが守られ仕事を探ることができる環境となっている。その後増室し、平成 23 年には定員 30 人、25 戸となり、「サテライト型自立支援センター」と「賃貸住宅型自立支援センター」が統合され、「賃貸住宅型自立支援センター」となった。
- ・入所直後は入所者がどのような者か分からないので、単身男性については 1 ヶ月程度センター本体で暮らした後、生活・仕事面に問題がなく単独生活を送ることができるとセンターが判断し本人が希望した場合に、「賃貸住宅型自立支援センター」に移ることになっている。最終訓練の場として「賃貸住宅型自立支援センター」に移行して巣立つ者もいるが、こちらへの入所はハードルが高く、定員ほど実績を出せていない。

3) 入所者・退所者の状況

- ・センターの開設当初は 50 代半ばの入所者が多かったが、現在は平均年齢 41 歳とホームレスの若年化が進んでいる。特に 10 代～20 代の若年層はお金のある間は友達の家、ネットカフェ等で暮らし、お金が無くなったら自ら役所へ行くケースが増えているので、路上生活期間はかなり短縮化している。
- ・若年層は以前の入所者と違い野宿生活や日雇いの仕事等を経験せずにセンターに入所するので、就労以前に生活リズム等の指導から始めなければならない。しかし、例えば食事の時間に来ないから食事を取らせない等のきつい指導もできないので、職員は苦戦している。
- ・障がい者は入所者のうち 1 割強である。障害者手帳を持っている者はアセスメント機能を持つ自立支援センター舞洲 1 で障がいがあると分かるが、手帳を持っていない者は舞洲 1 で障がいのあることが分からないままセンター本体に入所してくる。心療内科を受診している者や薬を処方されている程度の者はもっといるだろう。
- ・最初から最後までずっと嘘をつき続け、仕事に行っているふりをし続ける者もいる。また入所してから精神症状が表出して就労できなくなったり、高学歴の入所者に多いが自分の希望の仕事を決め過ぎてなかなか仕事が見つからない者もいる。
- ・生活相談や社会生活習慣を身につけるための指導援助が必要ではない者は稀にいるが、大体的場合は何か問題がある。就寝時間に大きな音を立てる等のマナーを守れない入所者が一番多い。特に就労経験のない若年層は就労以前に生活習慣がきちんとできていない者が多いので、朝起きる・決まった時間に食事をする等のレベルから指導していかなければならない。
- ・入所者の中には一見すると普通だが約束を守れない、今から行くといって 2 時間後に来る等、悪気はないが不誠実な対応をとる者もいる。しかし彼らの特性を変えていくのは難しい。
- ・入所者の中には片親の者、非行歴がある者、刑務所に入っていた者、保護観察中の者等もいる。

- ・あと少しで退所できるという時にいなくなる者もいる（職員が気づかない就労阻害要因があったのだろうと考えられる）。
- ・貸付金を踏み倒して出て行く者がいるが、職員は通常業務があるので執拗な取り立てのようなことに時間をとられるわけにもいかず対応できずにいると、「自分が就労自立して納めた税金から貸付金が払われているのに、それをそのままにすると何ということか。近くの公園で見かけたから連れてきて回収してほしい」等と投書する者がいる。このような投書をしてくる者は勢いのある者が多く、職員との関わりを求めてこのような行動を起こす傾向がある。

4) 事業運営上の課題

- ・若年層が増えているので、彼らへの対応をもっと進めないといけない。
- ・退所者も含めてだが、金銭管理をしっかりと身につけさせることが必要である。
- ・現在居室は全室 8 人部屋で 2 段ベッド×4 であり、感染症が発生しても個室での静養対応が難しいので、部屋をもっと広くしてほしい。
- ・食事に関しては厨房がなく配膳するだけなので、特に冬場は調理した温かい食事を出したい。

④ 自立支援センターよどがわ

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・よどがわではホームレス自立支援事業のみを実施している。

b) 沿革

- ・元々運営主体の社会福祉法人みおつくし福祉会は、更生施設（昭和 43 年頃開始）・救護施設（昭和 60 年開始）を運営しており、西成の日雇い労働者等を受け入れていた。これに関わっていたことから自立支援事業を受けることになった。

c) 職員

- ・職員数は常勤職員 15 人、非常勤職員 4 人の合計 19 人。
- ・常勤職員のうち正規職員は 2 人。
- ・よどがわと淀川寮（更生・救護施設）は同じ敷地内にあり、よどがわの施設長は救護施設の施設長も兼務している。

d) 設備

- ・定員は、開設当時は 100 人だったが最近は入所者数が減少しており、現在の定員は 70 人（本体 50 人・賃貸型 20 人）である。
- ・センター本体は 12 人部屋（2 段ベッド×6）が 5 室あるが、現在は定員 50 人なので 10 人部屋として使っている。賃貸型は個室である。

2) 入所後のプログラム

- ・ 入所期間は原則 90 日以内、最大 180 日以内。
- ・ 再入所は可能である。退所から 6 ヶ月後以降に、再び巡回相談から舞洲 1 へ入所した者を再入所させるという流れである。過去に問題のある者については再入所を断る場合もある。

a) 自立支援プログラム

- ・ 自立支援プログラムについて定型フォーマットはなく、個人に合わせた形で一人ひとり親身に付き合っていく。他にはキャリアカウンセラーによるセミナーに参加する等である。

b) 職業相談

- ・ 大阪市の事業で各センターにキャリアカウンセラーを派遣している。週に 1 回程度カウンセラーに来てもらい、入所者にキャリアカウンセリングをしてもらっている。
- ・ 西成にある大阪ホームレス就業支援センターのキャリアカウンセラーによるセミナーが年に 2 回開催されている。このセミナーに出席してモチベーションが上がって就職する者もいる。

c) アフターケア

- ・ 大阪市の規定では、アフターケアの対象者は就労退所者のみであるが、就労退所以外の者でも来る者は拒まず対応している。
- ・ 年賀状、暑中見舞い（出した後は退所者からの電話、訪問回数が増える）。
- ・ アフターケアの担当者が適宜電話や訪問をして近況の確認をする。
- ・ 退所者からの相談を受け、内容によっては再入所を勧める。
- ・ 求人があれば紹介する。
- ・ お金が足りない場合等に、給料日まで食事の提供をすることもある。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 開設当初は年配者が多かったが、リーマンショック以降ネットカフェ難民が増加したこともあり若年層が増加している印象である（大阪市全体の特徴だろう）。
- ・ 障がい者、障がいの疑いのある者の割合は全体の 1 割以下である。本人が障がいに気づいていない場合が多いので、特に障がいの疑いのある者への対応が難しい。自分で障がいがあるという自覚を持てば、センター以外の施設を勧めることもできる。しかしこのためにはまず病院を受診して病名を明確にしなければならないが、入所者が受診を拒否してそのまま退所期限が到来してしまうこともある。
- ・ 借金等の問題を抱えている者で法律相談を受ける者の割合は、全体の 1 割以下である。自己申告する者としめない者がいるので、全てを合わせると 1 割を超えるかもしれない。
- ・ 刑務所出所者は全体の 1 割程度いるが、犯罪歴があるから就労が難しいとは一概には言えない。
- ・ 就労を目指している者もいるが、行くところがない、生活保護の申請を断られた、生活保護を受けていたが失敗した（家賃滞納、ギャンブル、借金で家出等）という理由で入所してい

る者もいる。特に最近 1～2 年で、一旦生活保護を受けたことのある入所者が増加している。

- ・ 就労意欲があるか否かは言葉だけでは分からないが、本当は働きたくない者もいるだろう。入所者の中には用意された仕事はするが自分から仕事を探そうとはしない者もいる。就労支援ナビゲーターが週に 3 回（10～16 時）来ているが進んで相談に来る者は少なく、無料の求人誌などを見て応募する者の方が多い。
- ・ 最初から就労意欲のある者が就労に結びつく場合が多いが、職員と関わる中で就労意欲が出てくる者もいる。最初はやる気があったが面接で断られ続けたことで落ち込み、それでも退所期限が近づいてきたらまた奮起して就職する者もいる。

4) 事業運営上の課題

- ・ 車の免許や技能資格をとってもすぐに就労には結びつかないので、仕事をコーディネートする機関があれば良いだろう。求人があっても自分の条件に合う仕事でなければ入所者は自分から積極的には動かない。求人内容と入所者の希望のどちらの意識を変えていくのかは難しい問題であるが、このミスマッチを解消して就労への連携がとれる機関があれば良い。
- ・ 大阪府、大阪府が実施している平成 23 年度末までの基金事業の一環として、大阪府や大阪市の環境美化等の作業がある。1 ヶ月働いて 10 万円程度もらえるので、これを目当てに入所する場合もあり、賃金を手にしたら退所していく者もいる。
- ・ 就労自立して退所した者でも、退所後は仕事に行っていない場合もある。退所時の所持金を使い果たして福祉事務所に来た場合、退所後 6 ヶ月経っていないとセンターに再入所することもできず、行政としては生活保護につなげざるを得ない。しかしセンターの職員としてはセンターで頑張ったのは何だったのかと思う。

⑤ 自立支援センター舞洲 1

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 舞洲 1 ではホームレス自立支援事業のみを実施している。ただし他の自立支援センターのように就労自立に向けた取り組みは実施しておらず、就労能力・意欲があるか等、大阪市内の 4 つの自立支援センター（おおよど、西成、よどがわ、舞洲 2）への入所に適しているか否かを判断することに特化したアセスメントセンターである。

b) 沿革

- ・ 元々運営主体の社会福祉法人みおつくし福祉会は、更生施設（昭和 40 年頃開始）・救護施設（昭和 60 年開始）を運営しており、西成の日雇い労働者等を受け入れていた。これに関わっていたことから自立支援事業を受けることになった。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 13 人、非常勤職員 2 人の合計 15 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 2 人。

d) 設備

- ・ 定員は 100 人である（平成 23 年 3 月 31 日現在）。各部屋は最大 12 人入居できる（2 段ベッド×6）。個室は静養室のみである。

2) 入所後のプログラム

- ・ 入所期間は最大 60 日であるが、実質は 1 ヶ月前後で退所する。
- ・ 入所者は、入所後 1 日目にオリエンテーションを受けた後、病院で健康診断を受ける。2 日目以降は起床→朝食→清掃→昼食→夕食（清掃後は基本的に自由時間）という生活スタイルに、適宜カウンセリング（週に 2～3 回センターにカウンセラーが来て、1 日 4 人程度カウンセリングをする）、職業ガイダンス等を受ける。この後センターの相談員が初期面接を実施し、所長と副所長がどこのセンターへ入所させるのか、また施設の受入体制も見ながら退所時期等を考える。1 日 2～5 人入所するので、退所までに 1 ヶ月程度は必要である。
- ・ 各センターへの振り分けについて特に決まりはない。入所時にどのセンターに行きたいか本人に希望を聞くが、再入所者からの口コミや地理的な理由で希望が変わることもある（おおよどは一番交通の便が良く、よどがわ・舞洲 2 は交通の便が悪い）。
- ・ 入所中に病院に行く者も多い（特に歯医者が多い）。交通の便が悪いのでバス券を渡している。
- ・ 退所後 6 ヶ月経てば再入所は可能である。特に再入所の条件はないが暴力沙汰の者等は断る場合もある。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 障がい者の割合は全体の 1～2 割であり、年々増加している印象である。ギャンブル依存者の割合は全体の 1 割程度である。薬物依存・アルコール依存者の割合は全体の 1 割弱である。借金の問題を抱えている者の割合は全体の 5 割程度である。刑務所出所者の割合は全体の 1～2 割であるが、そもそも刑務所を出てお金を持たない状況ですぐに社会に出すのはおかしいのではないか。自己資金を貯めてアパートを借りてから社会に出す等対策を打つべきだと思う。
- ・ 過去に最高年齢 87 歳の者が入所したことがある。これは生活保護を拒否する、生活保護を受けられない等の理由で福祉事務所がセンター入所を勧めたからではないかと考えられる。

4) 事業運営上の課題

- ・ 入所者が舞洲 1 に入所中に独自に就職活動をして仕事を見つけセンターを退所してしまうことがあるが、この場合また他にも同じように就職活動を始める者が出てきてしまい、舞洲 1 の存在意義がなくなってしまう。しかし自分で就職活動をしなくても派遣やアルバイトの仕事しか見つけられないことが多く、仕事が決まったと言っても実は決まっていなかった場合も多い。一方センターではハローワークを通して定職に就くことを目標としているので、やはり舞洲 1 でアセスメントを行い、各センターに入所して就労活動を行うという方法をとるべきである。

⑥ 自立支援センター舞洲 2

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 舞洲 2 ではホームレス自立支援事業のみを実施している。

b) 沿革

- ・ 元々運営主体の社会福祉法人みおつくし福祉会は、更生施設（昭和 40 年頃開始）・救護施設（昭和 60 年開始）を運営しており、西成の日雇い労働者等を受け入れていた。これに関わっていたことから自立支援事業を受けることになった。
- ・ 舞洲 2 は就労に適さない者、生活保護との境目にいる者、17 歳・70 歳等年齢的にセンターへの入所が適さない者等を一旦補完的に処遇する施設としての意味も込めてつくられた。
- ・ 他の 3 センター（おおよど・西成・よどがわ）が開設された平成 12 年当時は再入所ができず、平成 17 年 12 月に再入所ができるようになった。この間に最大 2 ヶ月の入所待ちの状態が生じ、大阪市は新しいセンターをつくろうとしたが施設コンフリクトが激しくすぐにはつくれなかった。平成 18 年 1 月、ようやく舞洲 2 ができた時には入所待ちは解消され、むしろ定員割れの状態になっていた。
- ・ 舞洲 2 開設以降については、派遣切りがあった時（2007 年 12 月～2008 年 4 月頃）が一番入所者が多かった。リーマンショックの時（2008 年 9 月～12 月頃）は派遣切りの時の経験があり、入所者が多い場合でも対応できる状況であったが、居宅生活移行支援事業も始まっていたのでセンターよりも生活保護に流れる者が多かった。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 9 人、非常勤職員 9 人の合計 18 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 1 人。

d) 設備

- ・ 定員は 100 人（平成 23 年 3 月 31 日現在）。

2) 入所後のプログラム

- ・ 各部屋は最大 12 人入居できる（2 段ベッド×6）。個室は静養室のみである。
- ・ 入所期間は原則 90 日以内、最大 180 日以内。
- ・ 退所後 6 ヶ月経てば再入所は可能である。

a) 内職等の就労準備事業

- ・ USJ 内（舞洲 2 は USJ と場所が近い）のベンチを磨いて塗装し直す（1 台 5,000 円）、テーブル磨き（1 台 3,000 円）、文化シャッターの機材のリユース、チョコレートの箱づくり、服のタグ付け（これは一番安くて 1 つ 30～50 銭程度）等、3～7 社の内職をセンターが請負っている。これで年間約 350 万円の収入になり、仕事をした者に還元する。内職等の仕

事については所長自ら、または職員が電話する等して探している。

- ・ 入所してすぐに仕事をするのは難しいので、まずはこのような内職等の就労体験をさせる。これに関しては入所者は毎日まじめに行う。ここで上のレベルに上がりたいという意欲を持つことができれば就労に結びつく可能性も高まるが、内職程度が良いという者はここ止まりである。内職は約 3 ヶ月で一旦終了し 2～3 万円程度の収入になるが、内職程度が良いという者はこの時点でセンターを出て行ってしまう。このような者は就労自立が難しいと判断される（年間約 10 人いる）。

b) アフターケア

- ・ 基本的に就労自立者には 1～2 ヶ月に 1 回は電話連絡をしており、安否確認はとれている。他に、居宅保護へつないだが精神障がい者で、連絡をとっておかないといけない者（自殺をしかねない等）には連絡をとっている。センターからアフターケアを終わらせることはまずなく、退所者がアフターケアを拒否した場合は止めるが、このようなことはほとんどない。平成 18 年の開設年からアフターケアを受けている者もいる。
- ・ 年賀状・暑中見舞い等を通じて完全に連絡がとれる者は約 680 人中 160 人であり、このうち返事があるのは約 15 人である。
- ・ センターで家の鍵を預かっている者もいる。家に忘れ物をしたが仕事途中で取りに行けない、公共関係の届けをする時に本人は仕事を休めないなので職員が代行する、鍵を失くして家に入れない、安否確認がとれなくなった者の家に行く（栄養失調で亡くなっていた時もある）等の場合に鍵が必要になる。センターがかなりの頻度で鍵を使用するのは 1 人、頻繁に鍵を使用するのは約 5 人、鍵を預かっているのは 40 人弱である。
- ・ 2012 年の 8 月以降もセンターが存続すれば良いが、そうでない場合でも退所者・地域で孤立して相談相手のいない者をサポートする相談センターのような機能程度は残してほしい。

c) OB への内職等の提供

- ・ センター退所後、生活保護を受けていて何もすることがない OB に、洗車、既述の内職等の作業を提供している。

d) その他

- ・ 集団生活を送ることが難しい者は緊急避難的に個室の静養室を使用するが、ここでは長期間過ごせないで、他の方策として短期的だが、どやから仕事場へ通わせることもある。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 平成 12 年に大阪市に自立支援センターができた時は、スーツを着て面接に必要な一式を持って公園で野宿している者がいた。今これに代わるのはネットカフェにいるような者であり、彼らはいつでも就労できるが仕事がない。しかし彼らには生活力があり自分で仕事を見つけることもでき、多少のお金も持っているのでセンターには入所しない。センターに入所するのはもっと能力的に就労が厳しい者である。彼らの多くは家もなければ頼れる身内もない者が多い。

- ・ 開設から今までの入所者約 680 人中、障がいがあるのは約 80 人であり、うち知的障がい者が約 25 人、身体障がい者が 7～8 人（知的障がいと身体障がいの重複有り）、精神障がい者が約 50 人である。精神障がい者は通院している、手帳をとっている人数なので、これ以外も含めると 50 人以上いる。施設長が障がい者への対応をよく分かっている、職員にもノウハウを覚えてもらっているということもあり、障がい者は舞洲 2 へ入所することが多い。
- ・ アルコール依存症は約 680 人中約 70 人である。就労自立しても仕事を辞めてお酒に溺れてしまう者もいるが、職員との信頼関係があれば、職員の指示に従い入院する。職員との信頼関係ができていない場合は、あいりん地区や他府県のセンターへ流れてしまう。
- ・ ギャンブル依存症は約 680 人中約 40 人である。職員が金銭管理をしている間は何とかなるが、段々と管理されることを拒否するようになり、仕方なく本人に返すとまたギャンブルにはまってしまう。ギャンブル依存症の者は自信過剰な場合が多く自分でコントロールできているが、結局破綻するまで自分自身をコントロールすることができない。センターとしてはギャンブル依存症への対応が一番難しい。
- ・ 薬物依存症については、本当の依存症になっている者はほとんどいない。
- ・ 借金がある者は全体の約 8 割である。入所者の多くは親兄弟から闇金まで借金をしている。ヤミ金融や消費者金融に関しては大阪弁護士会が無料で法律相談を実施しているが、身内や友人からの借金の場合は厄介である。
- ・ 携帯電話の問題もある。仕事で使って未払いの者もいるが、仕事以外で使ってしまう者もいる。到底払える金額ではなく、この問題を解決するのは難しい。
- ・ 犯罪歴は本人が正直に申告しないと分からないが、殺人事件を起こして出所した後に入所した者もいる等、全体の約 3 割である。
- ・ 自立支援センターは就労自立を目標としているので、そもそも就労自立は厳しいという者は入所しないが、舞洲 2 では就労自立が難しいかもしれない者も入所している（入所後に就労自立が難しいことが明確になる）。これは舞洲 1 ではアセスメントにあまり時間をかけられず、1～2 ヶ月で入所者を各センターへ振り分けないといけないこと、また就労自立が厳しいかもしれない者も 1 日何もせずに暮らすというのは精神衛生上も良くないので、舞洲 2 に入所してもらって作業をしてもらうこともある（舞洲 2 では入所者に内職のあっせんをしている）。
- ・ 通常、自立支援センターから生活保護になる割合はかなり低い傾向にあるが、舞洲 2 から生活保護になる者が圧倒的に多いのは就労自立が厳しい者も受け入れているからである。

4) 事業運営上の課題

a) 生活保護破綻者

- ・ 生活保護で破綻した者、生活保護施設を出された者、他府県のセンターを渡り歩いている者等は生活保護を受けられなくなり、役所が自立支援センターなら入所できるという指導をしてセンターに入所させていることがある。しかし元々就労できない事情があつて生活保護を受けており、その生活保護もお金を使い過ぎた等の理由で継続できない者がセンターに入所しており、これは明らかにセンター入所の要件と合っていない。しかしこのようなケースは増加している。彼らの中にはセンターで上手いかなければ、また生活保護があるという甘

い考えを持っている者もあり、指導しても聞こうとせず理由をつけてセンターを出て行ってしまふ。

b) 児童養護施設出身者

- ・ 舞洲 2 では児童養護施設出身者も多く、今までに約 50 人いる。大阪市内の全養護施設から入所した。児童養護施設出身者は、施設にいる間は職員に面倒を見てもらっているので何でも頼めばしてもらえという考えを持っており、センターでも職員に対する要望が高い。また彼らは児童養護施設での生活を通して社会性を身につけられていない場合も多く、センターに入所しても働かないことはないが生活力は乏しい。
- ・ 彼らからすると児童養護施設の職員は自分の親でもないので小さい頃から心のつながりはなく、職員に対してよそよそしい態度である。これを解決するために児童養護施設でもアフターケアを実施して、いつでも彼らが帰ってくるができる場所をつくるべきである。
- ・ 児童養護施設にいる間に彼らに職業訓練をさせた方が良い。国がお金をかけて育てた者が将来的にホームレスになる、自立支援センターに入所するというのはあまりにも虚しい。

c) 福祉事務所

- ・ 今後障がい者の生活支援センター等ともっと連携を図りたいと考えている。ここでは仕事に就く前は就業支援センターにお世話になる、職に就いたらジョブコーチをつける等、適宜対応してもらえる。しかし、ここに行く前に障害者手帳をとらなければならない。このような面で一番関わってほしいのは、各区の福祉事務所である。

(7) 北九州市

① 北九州市における自立支援施策の概況

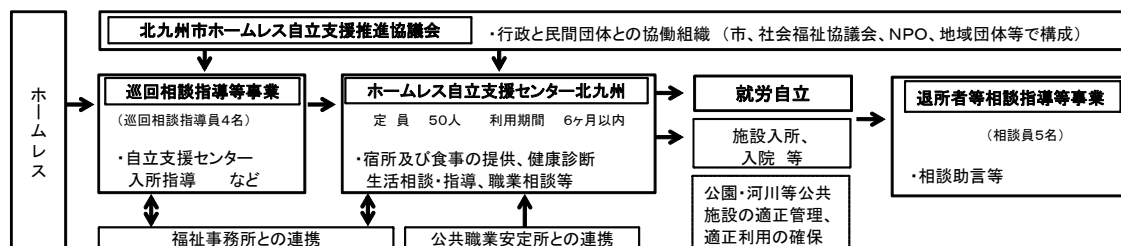
1) ホームレス自立支援の取り組みの概要

- 北九州市では、ホームレス自立支援センター北九州（以下、センター）を中心として就労自立支援に努めている。一方で、知的障がいや精神疾患のある者、退院直後のホームレス等に対してもセンターを最大限活用するとともに、福祉制度の積極的な活用を検討する。また、日常生活を営むことが困難なホームレスが増加していることから、保護施設等の整備も検討している。更には相談指導を拒否する者等のため、巡回相談指導の充実に努めるとともにセンターを総合相談窓口としている。

2) ホームレス自立支援の取り組みについての課題

- 現行の法律で定義されているホームレスの数は減少している。最近増加している移動型のホームレスは実態が把握できない。ネットカフェにいるような者も事情は様々であるので、ホームレスの定義として、ホームレスになるおそれのある者まで含めたものにするのか、もしくは把握できる者のみを対象とするのか、という課題がある。センターを運営している北九州ホームレス支援機構の理事長は、困窮者を含めたものとしてほしいと考えている。
- 平成23年12月時点で把握できている北九州市のホームレスの数は97人で(全接触人数)、このうち巡回相談で話をすることができたのは64人である。残り33人は相談員が話しかけても詳細な聞き取りを拒否している。またホームレスは移動することが多く、64人のうち約3分の1が3ヶ月間で入れ替わる。ネットカフェなどを拠点とする者がどのような生活をしているのか実態が把握できない。このような者をどう支援していくのかは課題である。
- センターの稼働率は、ほぼ定員一杯の水準を維持しているが、入所者のうち就労自立できる者が減少しており、就労自立するのが厳しい障がい・精神疾患のある者が増加している。最近働く能力がある者が生活保護へ、障がい等でフルタイムの就労が困難な者がセンターへ入所している傾向がある。センターは元々就労自立を目的としてつくられた施設であるが、当初の目的とは違う入所者が増加しているため、今後入所目的を変えるのか、目的に沿う者を入れるのかという課題がある。
- 北九州市におけるホームレス支援の流れは以下のとおりになる。

■ 入所から自立までの流れ【ホームレス対策事業の概念】



出典：北九州市資料「ホームレス自立支援センター北九州」

② ホームレス自立支援センター北九州

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ ホームレス総合相談推進事業（巡回相談指導事業）・ホームレス自立支援事業・自立生活サポートセンター（アフターケア）を一体的に運営している。
- ・ 同一 NPO 法人でホームレス緊急一時宿泊事業（シェルター事業）も運営している。センターに入る前提で 1 ヶ月間の入所が可能である。

b) 沿革

- ・ 運営主体は特定非営利活動法人 北九州ホームレス支援機構であり、機構の沿革は以下のとおりである。
- ・ 1988 年からカンパベースで市内での炊き出し活動を実施（越冬実行委員会）。
- ・ 2000 年に法人化。
- ・ 2001 年にボランティアベースで自立支援住宅を開始。民間アパートを支援機構で借りて転貸する。当該アパートに入居して生活保護を申請し、半年間貯蓄した後自分のアパートを借りてもらう中間型施設。5 室から開始し、ピーク時で年間 10 室（20 人）。現在は 8 人。
- ・ 2004 年 2 月に巡回相談指導事業の委託を市から受ける。
- ・ 2004 年 9 月に自立支援センター（以下、センター）開所、10 月から受け入れ開始。市から社会福祉協議会が委託を受け事務局を運営、更にそこから北九州ホームレス支援機構が生活相談部門の委託を受ける。
- ・ 2005 年 3 月からサポートセンターの業務を市より受託。サポートセンターは小倉と八幡にあるが、センター退所者はセンター内の小倉のサポートセンターに入所する。ここでは退所後 1 年間で 100 人をサポートしている。1 年間は市からの委託によるサポート契約だが、その後は無期限に北九州ホームレス支援機構とサポート契約を結んでいる（現在、退所後 1 年以上経つ者は 650 人程度いる）。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員 21 人、非常勤職員 3 人の合計 24 人。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 14 人。
- ・ 臨床心理士を非常勤で 1 人配置。
- ・ 嘱託医師は内科だけでなく精神科も配置。
- ・ 介護福祉士の資格保有者は 2 人。

d) 設備

- ・ 定員は 50 人（女性用が 4 室）。

2) 入所後のプログラム

- ・ 入所期間は基本 180 日以内だが、最大で 1 ヶ月の延長は必要に応じて認めている。

- ・ 再入所については、これまでは待機者が多いため一旦退所した者の優先順位は低かった（長期入院等で戻ってくる場合はあった）。現在では個々の状況に応じて検討しており、再入所者も 2 人いる。
- ・ 巡回相談におけるアセスメントを重要視しており、詳細に状態を把握する。入所を希望する者に対しては、その後も定期相談会等によって入所意思の継続性を確認している。巡回相談の段階で情報共有している。
- ・ センター内でのアセスメントとして、ケース検討会議を 1・3・5 ヶ月目で実施している。会議の結果に応じて支援の目標を修正する。
- ・ 医療費を賄えない者は、生活保護の医療扶助単給で対応している。
- ・ 委託料の中に、センターおよび巡回相談・サポートセンターの人件費が入っている。炊き出しについては、市は関わっていない。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 路上生活歴 5 年以上の者もいるが、ずっとホームレスであった訳ではない。野宿生活やドヤでの生活を繰り返している。
- ・ 64 歳までは就労自立を目指している。また、65 歳以上は生活保護の申請などを支援し、この場合は、概ね 2 ヶ月以内で退所する。
- ・ 入所者は福祉事務所やセンターに来て直ちにを入れる訳ではなく、入所選考会議（巡回相談・センター・北九州市保健福祉局保護課・福祉事務所・建設局の公園関係による）を経て入所する。空きが出ないと入れず、概ね 1 ヶ月先の入所者を選定している状況である。入所待ちで生活保護を申請した者は、保護課から貸付を受け簡易宿泊所やネットカフェを利用するため、路上にいる者は減少している。
- ・ センターに入所すると生活扶助は出ず、日用品費として週 1,050 円を渡す（食事は 3 食提供）。保護課はセンターに入るように促すが強制はできないので、居宅保護設定を選択する者の方が多くなっている。
- ・ 以前は巡回相談または炊き出しで出会って相談に来る者が多かったが、現在では直接保護課に来る者が多い。
- ・ センターの居室は狭く完全個室でないため、若年者はセンターに入らない傾向がある。路上生活が長い者や寮での生活に慣れている者でないと厳しい。ここに入る若年者は相当にモチベーションが高いか、何らかの障がいがある場合であると思われる。
- ・ アフターケアについては、小倉サポートセンターではセンターの退所者を対象に行っている（700 人強）。八幡サポートセンターでは、自立支援住宅の退所者および直接居宅設定の者を対象に行っている（200 人台後半）。
- ・ サポートセンターにより、退所者の状況はほとんど把握できている。必要な者には積極的に療育手帳を取るよう促すなどして、福祉的支援につなげている。関係づくりが重要である。
- ・ 事業開始時は就労自立を目的としていたため、不安定な仕事でもフルタイムでの就労自立を目指していた。一方現在では、雇用情勢が非常に厳しいこと、障がい等の課題がある場合には一般就労が難しいこと、職に就くことを優先した場合に段階に合わせてその者にあった仕事への就職支援ができるようになってきたことから、パートや作業所での就労と生活保護の

ような半就労・半福祉が増加した。なお、生活保護から就労自立するには月 15 万円以上の収入が必要になる。

- ・ 自立継続率は 92.6%。同じ NPO 法人が継続して巡回相談からアフターケアまで、一貫して行っていること（トータルサポート）の結果と考えられる。
- ・ センター退所者のおおよそ 4～5 割の者に対して貴重品等の管理を行っている。センター入所中は、センター内で厳重に金銭管理をしており、退所した場合にギャップが激しいため、段階を踏んで自分で貴重品等の管理を行えるようにしている。

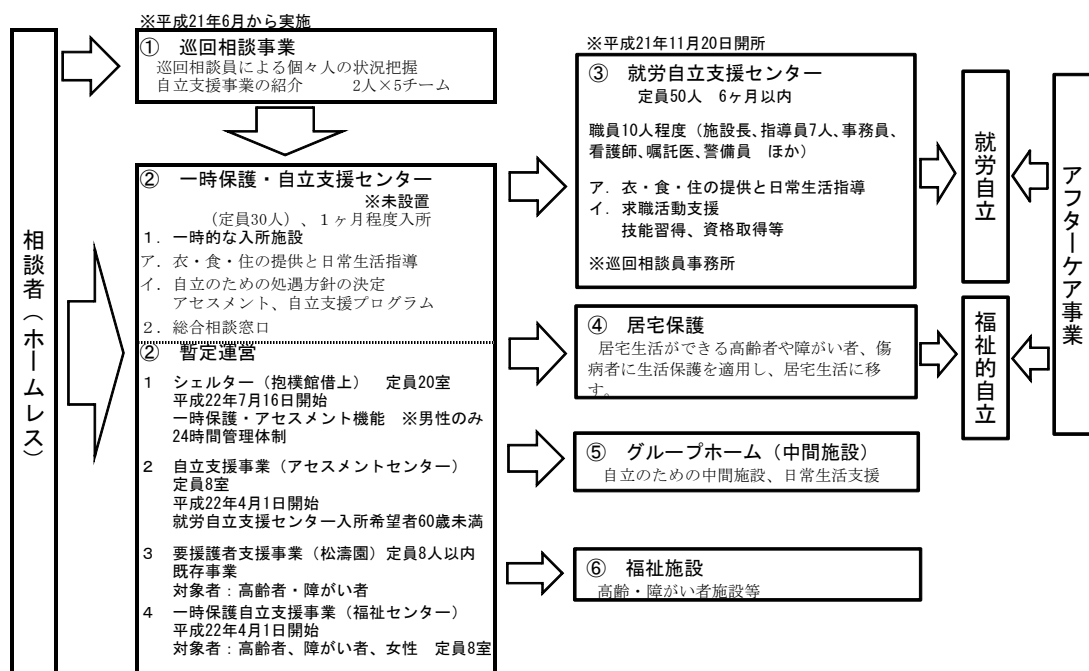
4) 事業運営上の課題

- ・ 居宅保護設定ができる能力のある者の方が生活保護を受け、むしろ自力で居宅設定ができない者や知的障がいや精神疾患のある者がセンターに入所する傾向になりつつある。行政的に本来センターは就労自立を目指す施設であるのに、やや福祉施設化している。就労できる者とできない者では職員のかかる手間が全く違うため、それに対応した人員配置や期間の設定が必要になる。
- ・ 現在の雇用情勢下では本人の希望する仕事が少ないのは事実だが、賃金以外での就労の意味は大きい。パートでも何らかの仕事につくことで、生活のリズムや社会との関わりをつくる意味は大きい。
- ・ 直接居宅保護を設定してしまうと、他者からの刺激がなくなりコミュニケーションが取れなくなってしまう。中間施設としてセンターのような施設が必要である。
- ・ 生活保護は、本来は生活を立て直す一時的な手段のはずだが、生活保護からの離脱ができなくなり長期化してしまうケースもある。
- ・ トータルサポートを行う上では、NPO 法人北九州ホームレス機構しか活動を行っているところがないということが課題となる。

(8) 福岡市

① 福岡市における自立支援施策の概況

- ・ 福岡市で最初にホームレスの入所先を決めているのは博多区保護第3課である。博多区保護第3課を経たホームレスの最初の入所先には、シェルター、アセスメントセンター、福祉センター、松濤園の4施設がある。
- ・ ホームレスのうち、病気・高齢・家族連れ・女性等の該当者は、福祉センターまたは緊急一時宿泊施設であるシェルターに1ヶ月程度入所できる。シェルターの定員は20人で、男性のみ利用可能。
- ・ 高齢者、障がい者等の要援護者のための施設として松濤園（生活保護法上の救護施設）がある。松濤園の定員は本来50人であるが、博多区保護第3課を通じて入所が決定した者に8人の入所枠を設けている。なお、松濤園は高齢者や障がい者等を居宅保護や福祉施設等につなげるための一時的な保護施設として位置付けられている（入所期間は2～3ヶ月）。
- ・ 就労の意思があり、年齢が60歳未満の者はアセスメントセンター（定員8人）に入所し、就労自立支援センターでの自立支援に適しているかどうかのアセスメントを受ける。
- ・ 巡回相談と、各施設退所者に対するアフターケアは公益社団法人福岡県社会福祉士会（以下、巡回ふくおか）に委託している。事業の実施状況に関しては、現状として巡回相談よりアフターケアの業務量の方が増えている傾向がある。
- ・ 就労自立支援センター、アセスメントセンター、博多区保護第3課、巡回ふくおかの各担当者で、1～2週間に1回の頻度で打合せを行っている。打合せ内容は、主に自立支援センターの個々の入所者の現状確認、退所見込等である。打合せの内容に応じて市役所の職員が参加することもある。
- ・ 定住型のホームレスが減少し移動型のホームレスが増加しており、また福岡市に仕事を求めて来たホームレスになるおそれのある者（失業中の者等）が直接博多区保護第3課に来ることも多いため、巡回相談から博多区保護第3課を経てアセスメントセンター等に入所する者が少なくなっている（巡回相談から博多区保護第3課に来る者は高齢者が多い）



出典：福岡市資料「福岡市ホームレス自立支援実施計画（第2次）」

② 福岡市就労自立支援センター

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- 福岡市アセスメントセンターで就労自立が可能であると判断された者に対し、就労支援や金銭管理等の自立支援を行う。平成22年度の実績では入所者79人に対し、47人が就労自立している。

b) 沿革

- 福岡市就労自立支援センター（以下、センター）の実施主体は福岡市である。NPO 法人福岡すまいの会（以下、福岡すまいの会）が福岡市から2009年10月に就労自立支援センターの業務委託を受け、同年11月から業務を開始している。
- 福岡すまいの会は、大学教授（建築学）が発起人となり、ホームレスに住む家を持たせる運動を開始したのが始まりである。住まいがなければ公的支援が受けられなかったため、福岡市ホームレス自立支援実施計画（第1次）の下で、福岡市より補助金を得てホームレスを対象に借り上げアパートの提供を行っていた。また、同時期にホームレスを対象とした就労支援も実施している。住まいを持たせることが主眼であったので、炊き出し等は行っていない。

c) 職員

- 職員数は常勤職員8人、非常勤職員8人の合計16人。
- 常勤職員のうち正規職員は1人。

d) 設備

- ・ 鉄骨鉄筋コンクリート造陸屋根地下 1 階付 11 階建の建物の 2・3 階部分
- ・ 延べ床面積 983.81 m²
- ・ 構造内訳：事務室 2、会議室 2、管理室、浴室、面談室 4、食堂、
医務室、娯楽室、喫煙室 2、宿直室
- ・ 男性用居室：10 人部屋×3 部屋+1 人部屋×16 部屋=46 人分。うち 1 部屋は緊急用専用。
- ・ 女性用居室：1 人部屋×4 部屋=4 人分

2) 入所後のプログラム

- ・ 入所期間は原則 180 日。しかし、精神障がいの手帳を申請する入所者の場合は手帳取得に 6 ヶ月かかるため、その期間が入所期間を超える場合や、あと 1 ヶ月分の給与があれば自立資金が貯まる場合など状況に応じて入所期間を延長する場合もある。
- ・ センターでは入所者の「自立」を「社会生活の継続」として捉え、金銭管理やコミュニケーション等に関するセミナーを開催し、入所者の社会的自立の継続に向けた支援を行っている。これは、就労による自立を目指し、入所者の再ホームレス化を防ぐ支援を行う事が重要であるというセンターの運営方針に基づいている。
- ・ 原則として、入所者には社会性を身につけるため自分のことは自分できるように指導している。

a) 就労支援

- ・ 就労意欲を向上させる取り組みとして、入所者に対するカウンセリングを行っている。センターの職員の中にキャリアカウンセラーがいるため、入所者に対するカウンセリングは基本的に職員が行うが、場合によっては外部のカウンセラーに頼むこともある。カウンセリングでは入所者の話を一心に聴くことが大切である（アドバイスはしない）。入所者が自分の身の上話をするのでつまづいた点に本人が気づくことが重要である。
- ・ 入所者に対する日常生活支援と就労支援は、自立支援センターの職員が兼務で行っている。就労支援に関しては、入所者の就労先の精査や履歴書の添削等を行っている。また、ハローワークの職員が午後からセンターに来るので、ハローワークの職員と連携を取りながら入所者に対して最も妥当な就労先の選定に努めている。
- ・ 入所時の健康状態を把握するために問診とバイタルチェックをしている。ただし、センターでは「診察」はできないことになっており、あくまで「健康相談」的な位置づけである。知的障がい、精神障がいの疑いがある場合は入所後に本人の同意を取り付けた上で、正式の診察を別所で受けさせる。
- ・ 法律相談に関し、以前は法テラスの弁護士に頼んでいたが、現在は県の弁護士会から月に 1 回弁護士を派遣してもらっている。
- ・ ハローワーク、センターからの職員各 1 人と入所者本人を交えた 3 人で会議を開き、入所者の就労に向けた職業相談を行う。
- ・ 派遣職員での雇用となると工場勤務が多くなるが、福岡では工場勤務の求人が相対的に少な

く、派遣職員として工場勤務を希望する入所者の場合は大分や関西圏の方の求人まで探すこともある。ただ、そのような場合、入所者は社員寮で生活を送ることになるが契約期間が満了すると寮を出ていかなければならないため、センターでは派遣職員での雇用を入所者には勧めていない。

- ・ センター内では就職活動中の者に週 1,000 円を支給している。また、就職した者には週 3,000 円（規定の 1,000 円＋本人の給料から必要であればプラス 2,000 円の範囲内で支給）を限度に本人に支給し、残りはセンターで管理している。

b) アフターケア

- ・ 市の事業としてのアフターケアは巡回ふくおかが行っているが、センター職員が休日を利用してセンター退所者の家庭訪問などを行っている。高齢で障がいを持っている等長期的なケアが必要な者は巡回ふくおかに任せ、それ以外の者に対するアフターケアをセンターの職員が行っている（センター退所後、仕事を辞めてしまう者が多かったため）。
- ・ しかし、アフターケアが必要だと考えられる者がセンターの退所者の中にあまりいないため、現在（2012 年 3 月 13 日時点）アフターケアを利用する者は少ない。
- ・ 入所者がセンター入所中に、自分が今までしてきたことの反省点に少しでも気付き改善することができれば、センター退所後の生活も安定することが多い。そのため、センターは入所者が自分の反省点に気付けるような支援を行わなければならない、それが成功すればセンター退所後の入所者をアフターケアする必要はそれ程ないと考える。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 入所者の年齢は 60 歳未満である。これは、福岡市の就労自立支援センターの入所要件となっている。
- ・ 10 人部屋は未就労状態の入所者、個室は就労した入所者が使用している。個室を使用する理由は、入所者にセンター退所後のアパート生活を意識した生活訓練をしてもらうため、及び入所者の勤務形態が夜勤の場合、従事する業務の特性から 10 人部屋では自分の生活リズムを確立できない場合があるためである。
- ・ アルコール依存症の者には、説得してアルコール依存症の治療をしてもらっている。依存症治療のため入院した者は過去 5～6 人である。強制退所した入所者は今までに 7 人程いる。
- ・ 個室を使用する入所者は、30 万円を目標に貯金する。30 万円は 1 ヶ月の生活費と家賃相当で、退所するとすぐに必要になる金額である。
- ・ 入所者は 10 人部屋での共同生活から個室に移りたいという願望があり、そのことが早い就労を促す一因にもなっている。就労を開始した入所者から刺激を受ける場合がある。
- ・ 平成 22 年度の実績で、79 人の退所者に対し 47 人が就労自立している。
- ・ 精神障がいや知的障がいで、センターに入所後、手帳を取得する入所者が全体の 16～17% はいる。知的障がいの入所者には療育手帳を習得させるよう指導している（該当者はほとんどいない）。身体障がい者がセンターに入所することはない。
- ・ 就労自立が困難な障がい者の場合、半就労・半福祉という形で支援を行う。
- ・ 就労した入所者の収入は、平均して手取り 13～14 万円の水準である。

4) 事業運営上の課題

- ・ 入所者を就労させるだけでなく、入所者の施設退所後の安定した生活をいかに継続させることができるかが課題である。そのためには入所者を就労自立させることと同時に、入所者が「自律」できるように支援することが重要である。
- ・ ギャンブル依存等は入所中に見抜けないことが多い。入所中は自由になるお金がなくギャンブルをすることができないため、依存症であることが顕在化しない。

③ 福岡市アセスメントセンター

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 福岡市アセスメントセンター（以下、アセスメントセンター）の役割は就労自立支援センターの入所希望者が、就労自立支援センターの規則や集団生活に馴染めるか、就労能力や意欲があるか等を見極めて就労自立支援センターに入所者をつなげることである。就労自立支援センターの入所希望者は、アセスメントセンターに 2 週間程度入所し、自立支援を受けるに適しているかどうかのアセスメントを受ける。

b) 沿革

- ・ アセスメントセンターの実施主体は福岡市である。NPO 法人福岡すまいの会（以下、福岡すまいの会）が福岡市から 2010 年 4 月にアセスメントセンターの業務委託を受けた。福岡すまいの会については福岡市就労自立支援センターの沿革を参照。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員が 2 人で合計 2 人である（非常勤職員はいない）。
- ・ 常勤職員のうち正規職員は 1 人。

2) アセスメントセンター入所前～入所後のプログラム

- ・ 福岡市下の 7 区役所には生活保護法に基づく保護及びその他の措置を行う組織が 1 課制、もしくは 2 課制でそれぞれ設置されている。その中で博多区役所だけに保護第 3 課が設置されており、ここがホームレスの（7 区内唯一の）窓口となっている。
- ・ 保護第 3 課では健診結果の出た者にアセスメントセンターでの規則の説明を行い、路上生活歴などのアンケートをとる。また、再診の決定が出た者には再診の手配をする。その後、原則就労意欲と稼働能力があり自立が可能であると判断された者はアセスメントセンターに入所する。
- ・ アセスメントセンターの入所希望者は保護第 3 課で申し込みを行い、健康診断の結果をアセスメントセンターへ持参する。
- ・ 健康診断を持参した者はアセスメントセンターの規則等に同意することで入所が決定し、個人受付票（路上生活歴等の入所者個人に関する問診票）に記入する（ただ、健康診断の結果

が良くない者は入所 2～3 日目に再診してもらう)。アセスメントセンターでは、入所者に個人受付票の内容に関する聞き取り調査を 3～4 日ほどかけて行う。

- ・ 個人受付票の聞き取り調査や、入所者の就労意欲等に問題がない場合は、2 週間程度で入所者の就労自立支援センターへの入所が決定する。
- ・ 入所者が就労自立支援センターで自立支援を受けるに適しているかどうかのアセスメントを行う。個人面接による就労意欲の確認や、アセスメントセンターでの生活を通して、集団生活ができるか、規則が守れるか等の確認を行う。また、社会生活や就労への適応力を見るため、アセスメントセンターの入所者全員に学力テストを実施している。
- ・ 学力テストの内容は簡単な国語と算数であり、既存のテキストから職員が引用して作成している。この結果は、知的障がいの有しているかどうかを判断するのに有用であり、該当者には本人の了解をとって、正規の検査を受けさせ療育手帳の取得につなげている。
- ・ アセスメントセンターの入所者は、日中にハローワークに行き、どのような仕事があるのか等の情報収集を行う。原則、就職活動を開始できるのは就労自立支援センターに入所してからであるが、就労自立支援センターの 10 人部屋の定員が一杯でアセスメントセンターから入所者の受け入れができない場合、就労意欲がある者に対してごく稀にアセスメントセンターに入所している段階でも就職活動を認めることがある。ただし、入所者は就労自立支援センターの住所を用いて就職活動を行う。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ 入所者の年齢は全員 60 歳未満である。
- ・ 博多区保護第 3 課から就労自立が可能であると判断された者がアセスメントセンターに入所しているので、入所者は基本的に日常生活に支障がない者が中心である。ただ、保護第 3 課での詳細なアセスメントは時間的にも困難であるため、アセスメントセンターの入所者の中に精神疾患等の疑いがある者もいる。その場合は保護第 3 課と連絡を取り、シェルターや福祉センター等の他施設へつないでいる。
- ・ 仕事をしているが、住む場所がないという理由で入所してくる者もいる。

4) 事業運営上の課題

- ・ 精神疾患等を持っている入所者を判断することに時間がかかり、アセスメントセンターの入所期間が長期化することもある。
- ・ アセスメントセンターの入所定員 8 人の内訳として男性用 5 人、女性用 3 人となっているが男性用が不足、女性用が余る傾向になっている。
- ・ 就労能力に関しては全く問題のない者が、就業の保証人がいないため企業から採用されないという問題がある。

5) その他

- ・ 就労のためには携帯電話を保持していることが必要な場合が多いが、携帯電話料金が入所者の負担となっている。

④ 福岡市福祉センター

1) 事業の実施内容

a) 実施している事業の状況

- ・ 高齢者・障がい者・有病者・女性・夫婦・家族等、他施設で対応できない者を受け入れて生活を援助し、居宅保護・福祉施設入所につなげている。
- ・ 居室等については福岡市が借り上げ、8室を入所者用、1室を事務所・食堂・相談室として利用している。

b) 沿革

- ・ 平成 16 年 6 月、介護賃貸住宅 NPO センターが市の補助事業として中央区に 4 室で開設。当時ホームレスは高齢者が中心であったため、高齢者の見守りができる施設という形で事業に参入。福岡すまいの会とのつながりができ、後に保護施設運営にあたって声がかかった。
- ・ 平成 21 年度に現在地（博多区）に移転、8 室に増室。21 年度までは補助事業、22 年度からは委託事業で実施。
- ・ 平成 20 年末まではいわゆるホームレス中心、20 年末～21 年夏は派遣切りにあった者が増加。22 年度からは稼働年齢層は就労自立支援センターへ行き、福祉センターは緊急保護を要する者を中心に受け入れている。

c) 職員

- ・ 職員数は常勤職員が 2 人（支援相談員）、非常勤職員が 1 人（運営法人の事務局長）の合計 3 人である。社会福祉士の資格保有者は 1 人である。

2) 入所後のプログラム

- ・ 入所期間は原則 60 日だが、入所者の状況によっては結果的に入所期間が半年近くになることもある。
- ・ 入院を理由に退所した場合や、本人の判断能力が不十分で退所した場合など、状況により再入所できることもある。

a) 支援内容

- ・ 原則一世帯に一部屋を提供。
- ・ 入所者の健康状態に配慮し 3 食を提供。食堂で食事をとってもらうことでコミュニケーションを図り、支援しやすい環境をつくっている。家族世帯や精神疾患を持つ者などは、場合によっては居室で食事をとることになる。
- ・ 入所者の生活状況を見ながら、「必要な人に必要な支援」をコンセプトに支援を行っている。具体的には、日用品等の提供を行うほか、健康問題については医療機関への受診同行、法律問題については法テラス紹介などを実施している。また、生活全般にわたり、支援相談員の立場で可能な範囲で、アパート入居支援や障がい者手帳取得支援、年金等手続き支援、就労支援、福祉センター退所時における引越支援・施設入所支援等も実施している。

b) アフターケア

- ・福岡市では、アフターケアは巡回ふくおかが行っているが、施設入所した者、福祉的支援につないだ者でも、新しい場で信頼関係が作られるまでの間、福祉センター職員が病院受診・買い物などの支援を行なう場合がある。

3) 入所者・退所者の状況

- ・博多区保護第3課で、ケースワーカーが病歴・障害者手帳の有無等を調査、面談することにより入所を決める。ただ、入所後に障がい・病気の疑いが明らかになる者もいる。入所時には健康診断を実施している。
- ・路上生活歴がなくホームレスになる可能性が高い者、即ち家を追い出されて今日から泊まるところがないという者が多い。
- ・入所期間は原則 60 日（就労による自立の場合は最大 90 日）だが、行き先が見つからない場合は結果的に半年程度になる者もいる。
- ・精神疾患（うつ・認知症）および精神障がい、知的障がい、パーソナリティ障がい等（境界例含む）がおおよそ半数を占める。
- ・一時的な家出等の場合は、家族の元に返すこともある。
- ・親子などで稼働年齢層がいる場合は、就労自立を目指して入所する場合がある。一方、就労が困難でなくても生活保護受給を希望する者もいる。

4) 事業運営上の課題

- ・精神疾患・障がいを有する者の場合、現状では状態を把握し適切な対処を行なうまでに時間がかかる。入所者が病気・障がいの程度が分からないまま「緊急一時」入所するため、初期対応の方法を誤らないためにも、入院して専門家による診断を受けた後に入所する等、入所段階でのアセスメントの機会があるとよい。
- ・入所時に健康診断を行ってもらうが、緊急性の高い者が中心のため、入所後の健康診断となる場合がほとんどである。感染症等の疑いがないと言い切れなくとも受け入れざるを得ない。
- ・施設入所時やアパート入居時、就職時も保証人を求められることが多く、いまだ解決が難しい問題である。

⑤ その他

上記の他、ヒアリング調査では福岡市の各施設（福岡市就労自立支援センター、福岡市アセスメントセンター、福岡市福祉センター）から以下の意見等が挙がっていた。

1) 福岡市就労自立支援センターの意見

- ・職員に関し、センター長のみ正規職員で他の職員は1年契約の契約社員である。国の予算が単年度主義であるため、複数年にわたり雇用を保証できない。そのため態勢が安定しない。
- ・生活保護者が気楽な生活をしていることは、センターにおける就労自立支援活動にとってマイナスとなる。入所者のごく一部にはセンターで少しお金が貯まると早く退所してしまい、

部屋を借りて退職し、生活保護の申請を行い受給する者がいる。初めから生活保護がゴールで、センターはプロセスとして使ったに過ぎない。

- ・ 稼働能力がある生活保護受給者を対象とした就労のための「学校」を作り、生活保護受給者を通学させるべきである。時間割を作成し、各企業が就労スキルアップのために持っている教育カリキュラムをこの学校に持ち込むことで、日常生活と就労に向けた訓練の機会を提供していくのが良いのではないかと。そして、その授業風景を（中小）企業が見にきて、「学校」の職員から生活保護受給者の日頃の状況を個別にヒアリングなどすれば、高い確率で採用に至るのではないかと（スカウト制度）。
- ・ 派遣職員での雇用情勢が回復してきたため、若者を雇用する機会は増えつつあると思うが、若者に特化した就労支援をしても企業側に余裕がない現状では、雇用を拡大しようとはしないのではないかと。

2) 福岡市アセスメントセンターの意見等

- ・ 就業の保証人はリスクが高いため、福岡すまいの会が保証人になることもできず、入所者に就労支援を行う上で一番の問題となっている。
- ・ 福岡すまいの会本部の職員に事業運営を手伝ってもらっている。
- ・ 若年層ホームレスの傾向として、派遣期間の満了に伴って職を失うケースが目立つ。また、借金を背負いこんでいる若者も少なからずいる。
- ・ NPO 法人福岡すまいの会では、自立支援センターやアセスメントセンターの運営以外にグループホームやサポートホームの運営を行っている。グループホームは、障害者自立支援法に基づき平成 21 年度に開設した施設で、自立支援事業で精神障がい等を持っていることが判明し、福祉施設につなげる必要がある入所者の受け入れ施設として機能している。一方、サポートホームは高齢者の住まいの確保のための施設である。

3) 福岡市福祉センターの意見

- ・ 福岡市では巡回相談とアフターケアを巡回ふくおかが行っており、巡回相談員経由で入所した者の場合はセンター入所前に相談員との信頼関係が構築できているため、アフターケアを受けることを拒まないケースが多い（個々人の状況による）。
- ・ アフターケアの対象とならない者で支援が必要となった場合（入退院時、金銭管理、生活や就労の相談支援等）も、ボランティア的に支援している。
- ・ アフターケアとして清掃ボランティア等の交流会を巡回ふくおかと協同して月 2～4 回行っている。
- ・ 人員および施設の広さが不足している。
- ・ 介護賃貸住宅 NPO センターが、入所者の福祉施設等入所時や就職時の保証人になれるものではないので、センターの職員が保証人になることもある。
- ・ 元々、入所対象者が制度の隙間を埋める形で設定されているため、入所時、入所中、退所後のアフターケア部分でも、「隙間を埋める形」で行わなければならない。そのため、職員の負担が過大になっている。

(9) 熊本県

① 熊本県における自立支援施策の概況

1) モデル事業（平成 21～22 年度）

- ・ 熊本県のホームレス自立支援対策は、平成 21 年 5 月から開始したモデル事業（2 年間）を発端としている。なお、当モデル事業は北九州ホームレス支援機構の取り組みを参考に実施されたものである。
- ・ モデル事業実施の背景には、ホームレス支援に関する各種施策を講じるに当たって、支援対象者の特性とその規模等を確認するという狙いがあった。
- ・ モデル事業で受け入れたホームレスの数は 11 ヶ月で約 220 人（重複なし）。月平均にすると約 20 人である（内訳は熊本市とそれ以外の地域で 7 対 3 という比率）。また、障がいの疑いがあるホームレスの数は全体の 3 割程度であった。
- ・ 健康状態を崩す者を懸念し、同年のモデル事業と同時にシェルター事業も併せて実施した。
- ・ 平成 21～22 年までのモデル事業及びシェルター事業に投入された予算（委託料）は約 3,100 万円であった。

2) 「絆」再生事業（平成 23 年度から）

- ・ 平成 23 年度より、総合相談推進事業、自立支援事業、緊急一時宿泊事業、能力活用推進事業の 4 つの事業を柱とした「絆」再生事業を開始。基金事業として実施されており、1 億円（約半分が人件費）の予算（委託料）が投入されている。
- ・ ホームレス支援事業は基本的に基礎自治体で取り組むべきものであるが、モデル事業の結果、熊本県のホームレスが熊本市に偏っていることが分かった（全体の 7 割が集中）。熊本市を除けば、基礎自治体ごとに対策を講じるのは効果・効率の両面において問題があると考えられることから、熊本県が熊本市以外の地域のホームレスを対象に「絆」再生事業を実施している。なお、熊本市は熊本市内のホームレスを対象とした支援事業を行っている。

a) 緊急一時宿泊事業及び自立支援事業

- ・ 緊急一時宿泊事業及び自立支援事業の定員は共に 10 人で、住宅の借り上げ方式により行われている（熊本市の住宅扶助額約 4 万円で賄える範囲の場所を使用）。
- ・ 現在の緊急一時宿泊施設の設置場所は、熊本市（平成 21 年度～）と県南の八代市（熊本市以外で比較的ホームレスの数が多地域、平成 23 年度～）の合計 2 ヶ所となっている。基本的に、熊本市の緊急一時宿泊施設との定員比率は 5 : 5 を目安に考えているが、人数の調整の関係から 7 : 3 に変更するなど臨機応変に対応していく方向で考えている。
- ・ 相部屋に切り替えられる、女性も入所できる等のメリットがあるため、部屋はすべて個室にしている。
- ・ 自立支援センターは熊本市内に設置されており、県が NPO 法人くまもと支援の会（以下、支援の会）に運営を委託している。入所対象者は、緊急一時宿泊事業と同様、熊本市以外の地域の者となっている。
- ・ 平成 22 年度のモデル事業で障がいのあるホームレスが多く見られたことから、嘱託医とし

て臨床心理士や精神科医の手厚い配置を実施している。

b) 総合相談推進事業

- ・ 元々国の構想として存在していた総合相談推進事業のアウトリーチ型支援の体制（巡回相談員）を平成 23 年度から 4 人に強化した。これは、モデル事業で相談支援を行う自立支援アドバイザーというスタッフ 1 人と、緊急一時宿泊事業の施設長が兼ねる巡回相談員 1 人が配置されていたものの、潜在化したホームレスのニーズを掘り起こし支援につなぐためには圧倒的にマンパワーが足りないという問題が背景にあったためである。

c) 能力活用推進事業³²

- ・ 能力活用推進事業の目的は、本人の知識及び能力を高めること、事業者に対してホームレス及びホームレス支援に関する理解を深めてもらうこと、講習に参加することで手当（1,500 円）を支給し、それを貯金すること等により就労へのインセンティブを高めること等である。
- ・ 講習ごとの狙いや講習相互の関係整理が明確ではない状態が続いていたが、平成 24 年の 1 月から徐々に明確な形で実施できるようになってきた（農業を通して人と触れ合うことで心のケアとコミュニケーション向上を図るなど）。また、講習の種類も増えてきたため今後様々な入所者を対象とした、個別の講習の受講パターン（個人属性に合わせた講習の組み合わせ）をつくっていけないかと考えている。
- ・ トライアル雇用にもつないでいるが、参加できるレベルに達する入所者は全体の 2 割もない。

3) 熊本県におけるホームレス支援事業関連全般

- ・ 熊本県ではホームレスを救うという視点だけではなく、ホームレスになる者を今後生まないという視点でも自立支援事業を行っている。
- ・ 熊本市は、ホームレス支援事業の実施主体に関する基本的な考え方にに基づき単独で、またそれ以外の市町村については、地方自治法第 2 条第 5 項の規定に基づき広域自治体である熊本県が包括的に事業を実施している（ただし後者の場合でも、各市町村は、県で実施する事業以外のホームレス支援についての実施責任を有する）。
- ・ 熊本市が設置する緊急一時宿泊施設では就労意欲のある者の受け入れも行っており、自立支援センターの機能も有している。現在は、熊本市から支援の会に事業が委託されている。
- ・ 熊本県は自立の目標として、稼働能力と就労意欲がある者の自立に加え、半就労・半福祉による自立も視野に入れている。なお、ホームレス支援事業において熊本県が考える「自立」とは、生活保護制度の自立支援プログラム策定実施推進事業における「自立」と同様、就労により収入を得ること（経済的自立）だけではなく、身体や精神の健康を回復・維持し、自

³² 能力活用推進事業の事業内容は以下 4 点である。①廃品回収や清掃活動等の仕事情報を収集するとともに、関係方面に情報を提供する。②事業者に対してホームレスに関する説明会等を開催する。③都市雑業的な仕事などに関する知識や簡単な技術の付与を行う。④センター及びシェルターと十分な連携を図り、ホームレスの就労支援等に関して必要な協力を行う。

分で自分の健康・生活管理を行うなどの「日常生活自立」、あるいは社会的なつながりを回復・維持し、地域社会の一員として充実した生活を送ることなどの「社会生活自立」も含むものである。

- ・ 熊本県では、北九州市のモデルを参考に 12 ヶ月のアフターケアを実施している。ただ、北九州ホームレス支援機構によると、アフターケアの期間は最低 2 年は必要であるとのことである（2 年間継続しても再ホームレス化してしまう者もいる）。
- ・ 熊本県は、熊本市とその近辺地域間でホームレスの行き来が多いことから、熊本市との間で情報交換を密に行っている。また共同でできる事業の有無に関する話し合いを熊本市と行っている³³。

4) 熊本県のホームレス支援対策における課題と今後の取り組み

- ・ 熊本県では入所者に対する面接調査の結果や課題分析、それらを踏まえた支援プログラム等の報告を求めている。しかし、調査や課題分析等の掘り下げが浅く、結果、支援プログラム等の内容が場当たりのこと、また適宜見直しや最終の振り返り等も不十分であることから、それら報告書の検証を行うことが十分にできていない点を課題としている。現在の支援体制、展開している事業が十分に機能しているのかを検証し、次に活かせる自立支援プログラムを考えていく必要がある。
- ・ 毎月支援の会から県に提出される入所者の支援内容に関する報告書の様式については、平成 21 年度に実施したモデル事業で大規模に実施した実態調査の内容を踏襲し、経年変化の分析や事例検証等が効率的に行えるよう、その多くの記入項目を選択方式として、県が構築したものである。ただ、実際に提出される報告書は記入が不十分であったり、入所者が相次いだ時などは記録に時間がかかり支援が手薄になるという弊害も見受けられたことから、必要最小限の記入項目に留め、大幅に簡素化する予定である。なお報告書様式では、生活困窮者の物理的・経済的困窮度合、社会的関係性の困窮度合、精神的困窮度合等が定量的に把握できるように工夫が施されており、統計的にデータを残し分析していくことで困窮者像を捉えながらこういった対策が打てるのか、既存の施策が有効に働いているのか等を見極め、その後の支援に活かせるようにと考えている。

5) その他

- ・ 自立支援で就労自立できる可能性のある者は全体の 3 割程度である。一度ホームレスになってしまった者を自立させることは、様々な要因が絡んでいるので非常に困難である。

② 熊本県自立支援センター

1) 事業の実施内容

³³ 一例として、支援の会が病院の協力を得て実施している無料健診を県と市がサポートするといった共同事業を行っている。具体的には、無料健診の会場を県庁内に設ける、熊本市の保健所から医療スタッフを手配する等である。

a) 実施事業の状況

- ・ 自立支援センター（以下、センター）を受託運営する NPO 法人くまもと支援の会は同一建物内においてセンター事業とシェルター事業（八代市除く）を実施している。

i) センター

- ・ センターは熊本県からの委託事業として 2011 年 8 月から実施。
- ・ 入所期間は原則 180 日。平均入所期間は 87.3 日。

ii) シェルター

- ・ シェルターは熊本市、八代市の 2 ヶ所で実施。
- ・ シェルターの入所期間は原則 90 日。
- ・ シェルターにおいては、センターに移行する者についての医療面・生活訓練等のアセスメントを実施している。

b) 沿革

- ・ 2003 年 12 月 26 日よりホームレスへおにぎりを配ったことから、ホームレス支援を開始。

c) 職員

- ・ 国家資格未保有者は 2～3 人程度で、それ以外は社会福祉士、介護福祉士、看護師、精神保健福祉士、行政書士などの資格を有している。
- ・ 全職員のうち社会福祉士の資格保有者は 2 人である。
- ・ ホームレスと接するマニュアルを作成している（話し方や、夜間に懐中電灯で顔を照らさないなど）。
- ・ 職員数は常勤職員 24 人、非常勤職員 4 人の合計 28 人。
- ・ 常勤職員全員が正規職員である。

d) 設備

- ・ センターの定員は 10 人。アパートを借り上げており、10 室全室が個室（浴室、トイレ、洗面所付）である。

2) 入所後のプログラム

a) センター・シェルター共通

- ・ センター、シェルター（県委託）については、支援の内容・進捗状況などを県に適宜報告を行う仕組みになっている。センターに関して具体的には、入所時に「就労」「住居」「福祉的支援」「健康・医療」「親族交流」「年金・保険等」「借金その他」の 7 つの観点から課題分析を行い、それらを踏まえて支援目標を設定し、支援計画を立てている。県へは入所の適否の協議、自立支援プログラムに関する協議、及び退所時に経過及び顛末の報告を行う。
- ・ 就労自立のみを目指すのではなく、就労自立後を見据えた生活訓練等の支援を実施している。具体的には、以下のとおりである。

- i) 毎朝 6 時に起床して、全員でセンター外の地域を清掃している。これは、決まった時間に起床する生活訓練の実施と、就労自立後に地域社会の中でともに生きる関係をつくる訓練が目的である。
 - ii) センターは旅館ではないため、食事を一方的に提供するのではなく、全員ができる範囲で手伝いをする。これは、就労自立後に自分で食事を作る訓練を目指している。なお、就労や求職活動で昼食をセンターでとれない者は、前日に弁当を自分でつくり持参する（現金支給・貸与は実施していない）。
- ・ アフターケアの対象者は、センターを就労自立した者だけではなく、シェルターを退所し居宅生活に移行した者も含み、職員が訪問して見守りを実施している。これは、退所したら支援が終わるとの考えではなく、退所後に生活を継続できることを目指しているからである。

b) センター

- ・ センターでは能力活用推進事業を活用して就労訓練を実施している。入所者が訓練先の仕事に適しているかを把握することや、退所後の自立に向けた生活資金を確保することが狙いである。
- ◎ 能力活用推進事業における就労訓練
- センターが企業を開拓し、入所者はその企業に就労訓練を目的に出社する。入所者は原則 8 時間労働して訓練先から賃金 1,500 円を得る（賃金の考え方は、1,500 円分の労働対価と入所者本人の研修）。入所者と事業主が同意すれば就職もある。現在の訓練先は 3 社。また、入所者には訓練指導員が付き添い就労訓練を実施するため、センターが指導員に対し講師謝金を支払う。
- ・ 病院が上記とは別に賃金を支払い、就労訓練を実施しているケースもある。
 - ・ センター退所予定者で自立移行訓練中の者には、アンケート調査を実施し生活状況の把握をしたり、連絡が取れない者には就労先の職場に連絡し動向を把握している。最終的にセンターが今後自立生活を継続できると判断した場合は、県に対し退所報告する。

c) シェルター

- ・ シェルターでは、自立に向けて責任を持たせる習慣をつけるため役割を与える。
- ・ シェルター入所時は医療面で就労に問題がないかをアセスメントする。具体的には、医療機関で健康チェックを受ける。精神疾患が疑われる者の場合は、臨床心理士に検査を依頼し、その後精神科医（嘱託医）の診断を受ける。これは、熊本県の方からの提案もあり実現したことである。
- ・ 月 2 回医療機関の院長が来所し、生活困窮者向けに健康診断を無料で実施すると共に、薬も無料または低額で処方している（医療機関が CSR 活動で実施するホームレス支援無料健診事業）。

3) 入所者・退所者の状況

- ・ センターはアパートを借り上げており、全室個室である。女性の入所者もいる。
- ・ シェルターの入所者には、発達・知的障がいや精神疾患の者（疑いを含む）が増加している。それらの障がい等が疑われる入所者については、シェルターから臨床心理士に検査を依頼し、その後必要があれば精神専門医（嘱託医）に診断をしてもらうので、センターの入所は医療的診断の実施後となる。

4) その他

- ・ 法人の理念は「みんなで支えて共に生きる」であり、センター、シェルター運営のほかに主に実施している事業は以下のとおりである。

a) こども支援塾

貧困の連鎖を止めるため、子どもに無料で勉強を教えている。公民館などで週 2 回実施し、講師は大学生ボランティアなどである。

b) ホームレスなどの生活困窮者へのサロンを開設

社会的に孤立しがちと思われるホームレス同士の情報交換や交友関係の構築の場として提供。サロンにより張りのある生活と就労意欲の向上を図る。

c) 炊き出し・おにぎり配り

上記サロンにて月 2 回炊き出しを実施。また、毎月 1 回市内の河川や公園等を巡回し、おにぎりや医薬品を配布している。これにより、安否確認や健康チェックを実施している。

d) 冬物配り・夏物配り

冬や夏に必要な衣類や医薬品などを無料で提供。

- ・ ホームレスだけでなく、地域の中で困り事があったら安心して立ち寄れる施設にしたい。市民の生活を守る場所にしたい。
- ・ 居宅生活への移行と同時に生活保護の支給が開始された者は、国からお金を受給しているので、くまもと支援の会が行う炊き出しや衣類の無料提供等の支援を受けることを禁止している。これは、生活が貧しくても税金を支払っている者がいるからである。
- ・ 運転免許証は身分証明書になり求職活動時にないと不利になるが、免許更新の費用が高額であり入所者の大半は更新できずに失効している状態である。この点に関し、国に支援をして頂けるとありがたい。

4. 4 まとめ

本節ではまず、前節のヒアリングを通して見られた先進的取り組み事例の紹介を行う。次に、ヒアリングで共通して指摘があった事項について整理する。最後にヒアリング全体を通しての感想を述べたい。

(1) 先進的取り組み事例

① 東京都の機能分化型から一貫した支援体制への移行

1) 新型自立支援センター

- ・ 東京都の新型自立支援センターでは、巡回相談事業、緊急一時保護事業、自立支援事業、地域生活継続支援事業の4事業を1つのセンターで行っており、巡回相談からアフターケアまで入所者に対して一貫した支援を提供している。

2) 新型自立支援センター移行の背景

- ・ 従来、東京都では23区を5ブロックに分け、各ブロックに緊急一時保護センターと自立支援センターの2つのセンターを配置し、それぞれの役割を機能分化させる方式で自立支援事業を展開してきた。ただ、平成17～18年度に入所率が6割位に下がっていた時期があり、各ブロックのセンターをそのまま続けていくのかという課題があった。当時の問題点は、次の2点である。
 - i) 緊急一時保護センターで入所者のアセスメントを行い自立支援センターへ移行させていたが、待機状態になるケースがあり時間のロスが発生していた。
 - ii) 緊急一時保護センターと自立支援センターは別施設であり、また運営受託法人が異なる場合もある。そのため移行することによって入所者と一から信頼関係を作っていく必要が生じ、支援の連続性が確保できないことがある。
- ・ そこで、人によって緊急一時保護を長くする、すぐにでも就労支援するなど柔軟な支援の体制をつくること、一貫性のある支援を効果的に行うことを目指し、従来の機能分化型から一貫した支援体制の新型へ移行した。
- ・ 旧型自立支援センターから新型自立支援センターへの移行に伴い、入所者に対する自立支援のコンセプトも変更している。旧型自立支援センターは、緊急一時保護センターで就労意欲があり心身の状態が就労に支障がないと判断された者に対して、自立に向けた支援を行っているが、新型自立支援センターは、明らかに就労できないと考えられる入所者以外は自立に向けた支援を行っている。

3) 新型自立支援センターの強み

- ・ ヒアリング調査を通じて判明した新型自立支援センターの強みは以下のとおりである。
 - アセスメントから自立支援、アフターケアまで一貫した支援が行える。長期的に一人の

入所者と関わっていくことができるため、入所者との関係構築がしやすい。

- 新型自立支援センターでは入所者の状況に合わせて自立支援を行えるので、旧型自立支援センターと比べて入所者の就労意欲を維持させやすい。
- 新型自立支援センターと旧型自立支援センターの入所者の就労自立率を比較すると、新型自立支援センターの入所者の方が就労自立率が高い。新型自立支援センターの入所者の就労自立率は全体の 4 割程度である一方、旧型自立支援センターの入所者の就労自立率は全体の 2.5 割程度である（緊急一時保護センターから自立支援センターに移り、就労自立した入所者の割合）。新型自立支援センターの就労自立率が高い理由は以下の 3 点と考えられる。

- i) 新型自立支援センターは旧型自立支援センターに比べて、就労自立に向けた活動を早期に開始できる。
- ii) 入所者の就労の期間が長いこと、入所者が就労してからの状況を見極めやすく、就労の安定化に向けた支援が可能である。
- iii) 自立支援センターの施設外に「自立支援住宅」としてアパートを 50 戸（旧型においては 10 戸）借上げ、施設からの支援を受けながら地域での安定的な社会生活移行を支援している。

- ・ 上記の利点に加え、新型自立支援センターの取り組み内容で注目すべき点は、入所者に対する入所後のアセスメントの多さである。新型の自立支援センターでは入所期間 6 ヶ月の間、入所者の各支援段階に沿って約 7 回のアセスメントを実施する。その目的は、入所者一人ひとりの行動を適宜確認し、入所者の状況に合わせて自立支援の内容を調整するためである。新型自立支援センターでは、入所者に対する一貫した支援の中できめ細かいアセスメントを行い、入所者の課題になった点を最初に立てた自立支援プログラムと照らし合わせて修正し、課題を解決していく手法を取ることで入所者の高い自立率を達成している。

＜参考：旧型自立支援センターと新型自立支援センターの入所前のアセスメントの違い＞

旧型自立支援センターと新型自立支援センターでは、入所者に対する自立支援事業移行前のアセスメントの内容が異なる。具体的には、旧型自立支援センターでは、緊急一時保護センターで入所者の過去の生活歴（人物像）に関するデータを詳細に取り入所者の就労自立の可否を判断していたが、新型自立支援センターでは就労意欲と健康状態に特別問題がない入所者には就労支援を行い、実際に就労支援を行っていく過程の中で入所者の行動を見て就労自立の可否を判断している。これは、旧型自立支援センターのアセスメントの課題として、以下の 2 点があげられていたためである。

- i) 入所者の過去の生活歴に関する詳細なデータを取るため、その内容を報告書にまとめる職員の事務負担が大きい。また、その内容を実際の就労支援にどこまで活用するのかが不明瞭であった。
- ii) 話したくないことも話さなければならないため、入所前のアセスメントの内容が入

所者に与える心理的負担が大きい。

新型の自立支援センターの入所前のアセスメントは健康診断、就労意欲の確認、ADL（日常生活動作）の確認の3点のみであるため、新型自立支援センターの緊急一時保護事業の入所者が自立支援を受ける割合は旧型自立支援センターと比べると高い。ヒアリング調査によると、ある新型自立支援センターの緊急一時保護事業の入所者が自立支援を受ける割合は全体の9割以上である。

② Aセンターの金銭管理

- あるセンター（以下、Aセンター）では、アフターケアとしてセンターの退所者に対する金銭管理に力を入れている。ヒアリング調査では、金銭管理を習慣づけるとそれまでのようにお金を無駄遣いしなくなることが多いという意見が伺えた。具体的には、年賀状・暑中見舞いのやりとりをしている約160人に対し、週に1回お金を振り込む等の支援をしている者が約20人、とりあえずセンターがお金を預かっている者が約50人である。アフターケアで金銭管理を実施する理由は下記の2点である。

- 就労自立してもまたお金を使い果たし、再度センターに入所するのでは意味がない。せめて家賃相当分位は預かるのが望ましい。
- そもそも不必要な金銭を持つとアルコールやギャンブルに依存する者も多い。

アフターケアで金銭管理まで実施しているセンターはほとんどない中、Aセンターでは入所期間中に職員が入所者と十分な信頼関係を構築することにより、アフターケアでの金銭管理を可能にしている。

③ 富士見生活づくり支援ホームにおける社会生活力向上のための支援プログラム

- 川崎市富士見生活づくり支援ホームの入所者は、高齢者や就労自立が困難な者が中心であるため、入所者の退所後の住まいは福祉施設やケア付き住宅等が中心となる。ただ、集団生活に馴染めない者を福祉施設等につなげたとしても、福祉施設での生活を上手く送っていくことができないため、富士見生活づくり支援ホームでは入所者の社会生活への適合を目的とした支援プログラムを充実させている。その内容は、入所者と職員、また入所者同士の触れ合いを中心としたプログラムを実施する一方で、入所者自身の自己表現力や自信、感受性を高めるためのユニークなプログラムも多数あり、各々が明確な目的をもって実施されている。具体的な内容は以下のとおりである。

＜プログラムの内容＞

- 「朝会」

規則正しい生活のリズムを作ること、入所者に役割を与えることを目的に、毎朝9時（日曜のみ休み）から利用者の点呼、健康確認、ラジオ体操、所内清掃を行っている。清掃

は必ず複数人のメンバーで行い、メンバー同士で役割を話し合いながら行う。

- ・ 「語ろう会」
心理職員のコーディネートにより、「自分の人生について」入所者同士で話し合いを行う。様々な人の話を聞くこと、自分の事を話すことで、様々なことに気づき自分自身の自信につなげる場としている。
- ・ 「食べよう会」
毎月1回、退所後の自立した生活を目指し、買い物訓練、調理会を行っている。
- ・ 「書どう会」
書道講師による書道教室を実施。参加した入所者が自分の成長を感じられるように、過去5回分の入所者の作品を食堂に展示している。
- ・ 「書き方教室」
漢字の読み書きから、言葉の意味などを学ぶ教室。講師は寿労働センターの就労相談員。
- ・ 「地理散歩」
地域散策やウォーキングによる軽い運動を行い健康維持を図るとともに、入所者同士の交流による社会化を目的としている。花見シーズンには桜の名所を目的地としたり、また別の日には美術館や博物館等を目的地として芸術鑑賞を行うこともある。
- ・ 「スマイルクリーン」
洗濯、入浴、居室清掃の3つをテーマに、退所後も自分自身で身なりを整理できることを目的としている。清掃や洗濯が苦手な入所者には職員と一緒に清掃や洗濯を行い、少しずつ習慣化できるようにしていく。
- ・ 「ゴミ仕分けプログラム」
地域での単身生活を意識し、地域生活におけるゴミの出し方、分別方法を実際にゴミの仕分け作業を通して学んでいくことを目的としている。他人から見ればゴミだと思えるようなものでも大事に取っておく入所者が多いが、本プログラムを通じてため込む習慣から捨てる習慣を入所者が身に付けることもできている。
- ・ 「Wii プログラム」
軽い運動をゲームを通して行い、健康の維持と増進を図ることを目的としている。得点が出るゲームの場合は参加者全員で順位を競うこともある。ゲームを通じて利用者同士のコミュニケーションも広がり、人間関係作りの訓練にもなっている。
- ・ 「カラオケ教室」
娯楽の目的という面とともに、人前で声を出す訓練を行うことで自信の回復や向上を目的としている。カラオケ教室では入所者が順番に好きな歌を歌うのではなく、入所者からリクエストがあった曲を皆で繰り返し練習している。
- ・ 「頭の体操教室」
将棋やオセロなどの対局のほか、初心者でも参加できるようルール説明なども行う。また、計算や漢字トレーニングなど頭の体操を目的としたプログラムを行う。
- ・ 「映画会」
教養や娯楽を目的に、毎週木曜日に開催する。入所者に日々の生活の中で楽しみを作ってもらうことに重点を置いている。

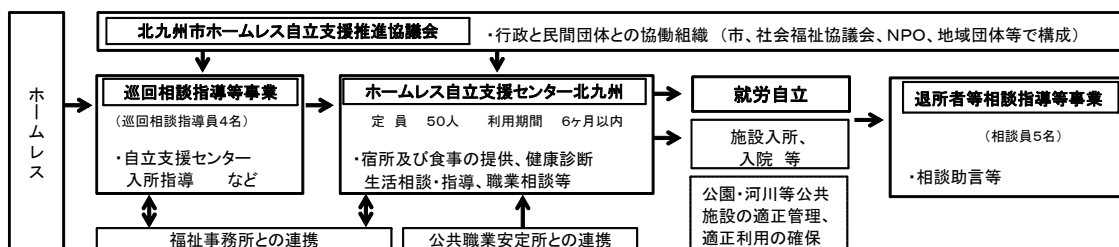
- ・ 「その他季節ごとのイベント」

年末年始の餅つき、年越しそば作り、書初め大会、春にはお花見、夏には花火大会鑑賞など季節を感じることができるイベントを実施する。単身での生活が続くと季節を感じる事が少なくなるため、四季を感じる行事を行うことで入所者の生きる意欲の向上と、社会とのつながりに対する感情を高めている。

④ 北九州市のトータルサポート

- ・ 北九州市の自立支援事業の特徴として、入所者の就労率の高さと、センター退所後の高い自立継続率が挙げられよう。平成 23 年 12 月 31 日現在で、センター入所者の就労率は 60.5%（半就労・半福祉含む）となっており、また、センター退所後の自立継続率も 92.6%と他のセンターと比べて際立って高い。その理由として、巡回相談からアフターケアまで同じ NPO 法人がきめ細やかな一貫した支援を継続している点が考えられる。

■ 入所から自立までの流れ【ホームレス対策事業の概念】



出典：北九州市資料「ホームレス自立支援センター北九州」

- ・ 当センターが支援を行うにあたっては、アセスメントを重視している。巡回相談の段階で路上生活者に対するアセスメントを行い、当事者の状態を詳細に把握し、当該情報をセンター内で共有化する。センター入所後も、入所者のケース検討会議を 1、3、5 ヶ月目毎に実施し、検討会議の結果に応じて支援目標、支援内容を細かく修正している。こうした取り組みによって、より入所者に適した支援の実施を図っている。
- ・ 当法人では市の委託事業としてセンター退所者のアフターケアを 1 年間行っているが、1 年では足りないという考えから、2 年目以降は当法人の独自事業としてアフターケアを実施している。
- ・ アフターケアの具体的内容は、下記に示すとおり、求職活動支援から近所や職場でのトラブル相談、法律相談、医療相談などである。このように、自立した生活を継続するためのあらゆる支援を、形式的ではなく実際に役立つ形で実施することが目指されている。

<アフターケアの支援内容>

- i) 失業者や転職を考えている者の求職活動支援
- ii) 家主や近隣住民とのトラブルに関する相談
- iii) 職場での人間関係に関する悩み相談
- iv) 健康管理や通院、入院に関する相談
- v) 借金問題を抱えている者に対する、弁護士や司法書士の紹介（相談費については法

律扶助等の制度を利用)

vi) 雇用保険、年金、療育手帳等の福祉に関する申請の支援

vii) 親族との交流再開のための支援

- ・ 上記以外に、アフターケア利用者のうち約 4～5 割の者の貴重品等の管理を行っている。利用者が段階を踏んで、自分で貴重品等の管理を行えるように支援している。
- ・ 2011 年 12 月 31 日時点でのサポート対象者 838 人に対し、2011 年 10～12 月の 3 ヶ月間で相談支援を行った実人数は 649 人となっており、自立支援センター退所後の生活において密着した支援を行っている様子がうかがえる。

⑤ 横浜市の新たな就労支援プログラムに関する取り組み（「街磨き・人研き」事業³⁴）

- ・ 横浜市内で被保護者世帯数が最も多い中区では、日雇い等の仕事に長く従事し常用雇用の経験が少ない者が多く、これまでの就労支援策だけでは安定した就労に結びつきにくかった。そこで、市は地域・民間団体と連携して新たな就労支援プログラムに関する取り組みを開始しており、ホームレス自立支援施設の運営主体である社会福祉法人神奈川県匡済会が平成 23 年 10 月から事業を実施している。
- ・ この事業では、生活保護受給者の就労意欲を喚起することを目的として、生活リズムを整える生活訓練、集団生活を通じて社会性を磨く社会訓練、清掃等の就職に役立つ技術の習得を行う技能習得訓練からなる一体的なプログラムを実施している。期間は 1 期 2 ヶ月間で、定員は 20 人である。プログラムの具体的内容としては、1 ヶ月目は、挨拶や自己紹介・集団生活に慣れることから始め、模擬面接を行う。2 ヶ月目は、清掃事業者の協力を得て、ポリッシャー（清掃機械）の使用方法についての講習・実習を行う。プログラムを終えた者には修了証が渡され、その後区役所でのケースワーカーや就労支援専門員による集中的な支援が行われる。第 1 期の修了者のうち就労に至った者は 11 人である。
- ・ なお、ヒアリングを通して、多くの機関から生活保護受給者をいかに自立させるかを考えた場合、就労支援を行うこと以上に、生活習慣の改善を目的とした支援を実施することが重要であるとの意見が多数挙がっていた。

（２）ヒアリングで共通して指摘された事項

以下では、全国の自立支援センターと当該センター管轄自治体へのヒアリング調査を通じて関係各位より指摘があった事項について整理する。指摘事項に関する主な内容は、「定義の問題」と「就労阻害要因」の 2 点である。

³⁴ 平成 24 年度からは「仕事チャレンジ講座」に名称を変更。

① 定義の問題

1) ホームレスの定義

- ・ ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（以下、自立支援法。）第二条によると、「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とし、日常生活を営んでいる者とされている。また、同法第一条では「自立の意思がありながらホームレスとなることを余儀なくされた者」と定義されており、これらの点から伺えるように、自立支援法におけるホームレスとは、主に公共施設で生活をする就労意欲がある路上生活者のことを表している。そのため、自立支援事業も従来路上生活者対策事業として実施されてきた経緯がある。しかし、自立支援センターへのヒアリング調査から、必ずしもホームレス＝路上生活者の概念が成立せず、路上生活者対策という観点から自立支援事業を行うだけでは不十分な実態が明らかになっている。
- ・ その理由として、第一にホームレス自立支援センターの入所者像が多様化している点が挙げられる。巡回相談から自立支援センターに入所する路上生活者もいる一方で、自立支援センターの入所者には、刑務所や児童養護施設を出てから行き場がないため自立支援センターに入所した者、両親の高齢化や死亡に伴い家に引きこもれなくなったニート、精神障がいや知的障がい等があるため福祉施設への入所待ちをしている者等も見受けられる。また、アンケート調査の回答結果からも伺えるが、失業者など路上生活経験がなく「ホームレス」になるおそれのある者の入所が増加傾向にあることが判明している。
- ・ 第二に、ネットカフェや24時間営業のファーストフード店等の屋内施設を生活の拠点としている住所不特定者の存在である。路上に段ボール等で小屋を建て生活しているホームレスを定住型ホームレスとするならば、ネットカフェ等を点々として生活をしているホームレスは移動型ホームレスに相当する。なお、自立支援センターへのヒアリングからは、定住型のホームレスが減少している一方で、ネットカフェ難民等（台車を活用して移動するホームレスを含む）の移動型ホームレスが増加傾向にある点が指摘されている。
- ・ 第三に、ホームレスを金銭的問題から住宅を確保できない経済的・物理的困窮者として捉えるのか、もしくは地域の中で自分の居場所を確保できない社会的関係性の困窮者として捉えるのかという点である。自立支援センターへのヒアリングを通じて明らかになったことであるが、自立支援センターの入所者がホームレスになった理由は非常に複雑かつ多様であり、精神的にも傷を負っている者が多い。そのため、ホームレスが就労することで社会との接点を回復することができたとしても、社会復帰をすることで現実を突き付けられ、職場での疎外感や相談相手の欠如等から精神的に不安定になりやすく、結果として社会の中で自分の居場所を確保できず再ホームレス化してしまう事例が挙げられている。また上記のような事例に関しヒアリング調査では、自立支援センターでホームレスを就労自立させる事は可能であるが、精神的に自立させることが非常に難しいとの意見も挙がっている。
- ・ このような点から、物理的困窮者として仕事と住宅がないために自立ができない者をホームレスとするのか、もしくは社会的な居場所・精神的な拠り所が確保されない事が根本的な原因で自立ができない者をホームレスとするのか、それらの点を考慮する必要があるとの指摘が多かった。

2) ホームレスの自立の定義

- ・ 自立支援法第三条で掲げられている自立支援の目標は、「自立の意思があるホームレスに対し、安定した雇用の場の確保、職業能力の開発等による就業の機会の確保、住宅への入居の支援等による安定した住居の場所の確保並びに健康診断、医療の提供等による保健及び医療の確保に関する施策並びに生活に関する相談及び指導を実施することにより、これらの者を自立させること」とされている。また、同条第2項では「ホームレスの自立のためには就業の機会が確保されることが最も重要である」とあることから、自立支援法上の自立とは就労意欲のあるホームレスが就業の機会を確保することとして述べられている。
- ・ ただ上記のように、自立支援センターの入所者像の多様化やネットカフェ難民等の出現により、ホームレス≡路上生活者として捉えた支援のあり方では不十分な現状があるため、ホームレスの定義をどのように捉えるか、そしてそのようなホームレスに対する自立をどのように定義していくべきかが非常に重要になる。
- ・ 自立支援センターの入所者が高齢のため就労が難しく、養護老人ホーム等につなげる必要が生じた場合、自立支援センターで施設での集団生活が送れるように社会性の向上を目的とした支援を行い、入所者がスムーズに退所後の生活に移れたとすれば、自立支援センターはその入所者に対する社会的自立の支援を行ったと言える。また、自分一人で金銭管理や服薬管理等ができなかった入所者が、職員の力を借りずとも一人でできるようになった場合、それも一つの自立の形として捉えられると言えよう。
- ・ 自立支援法上の自立とは就労自立を述べているが、自立支援センターの入所者には精神障がいや知的障がい等を持っている者、年齢的な観点から就労が難しい者等も多いため、その全ての入所者に対し一律に就労支援を行うことは得策ではない。また、毎朝決まった時間に起きる、服薬している薬を毎日飲む、病院で自分の症状をしっかりと伝えるなど、基本的な日常生活力が十分でない者も多く、就労支援を行う以前に日常生活力を向上させるための支援が必要なことが多い。
- ・ 自立支援センターの入所者は就労自立が可能な者ばかりではなく、入所者一人ひとりに対して求められる職員の支援の在り方も十人十色である。そのため、何をもって自立とするのかを検討する必要があるとの意見が共通して見られた。

② 就労阻害要因

1) 制度全体の整合性の問題

- ・ ホームレスの就労自立阻害要因の1つ目として、自立支援センターに入所するよりも生活保護の受給を希望する者が増加しており、自立支援センターの稼働率を低下させている現状がある。ヒアリング調査によると、自立支援センターに入所することではなく、生活保護の申請を選択するホームレスが増加している原因として、主に以下4点が挙げられている。
 - i) 派遣切りが問題となった頃から、住所がなくても（路上生活状態でも）生活保護の申請が通るようになった。

- ii) 自立支援センターで規則に従った生活をするより、生活保護を受け自分でアパートを確保し自由に生活をする方が楽である。
 - iii) 就労しても低賃金なため、生活保護を受けて生活した場合と比べても生活水準にほとんど差がない。
 - iv) ○市は生活保護が認められやすい、といった情報がホームレス間で流通している。
- ・ また、ヒアリング調査では、稼働能力があると考えられる者が路上で生活保護を受けて生活をしている一方で、精神障がいや知的障がい等で日常生活に支障がある者が自立支援センターに入所するケースが増えた等、生活保護を受ける路上生活者が増加した結果による自立支援センターの入所者像の変化について伺えた。
 - ・ 生活保護を受給するためには、生活保護申請者本人の稼働能力がないことや親族から援助が受けられないこと等の要件があるが、その中の一つに他法他施策の優先原則がある。最後のセーフティネットとして生活保護を申請するためには、申請者本人が他法他施策を活用してもなお生活困窮状態にあることが条件であるが、その他法他施策の中に自立支援制度が位置づけられていない。また、国民の勤労の権利と義務（憲法第 27 条）が規定されているが、生活保護は申請主義であるため、稼働能力があると考えられる申請者に対して自立支援センターへの入所を勧めることはできても強制することはできない現状がある。この点に関し、ホームレスの自立を就労自立として捉えた場合、稼働能力がある者（若年者等）からの安易な生活保護の申請を抑止し、入所者本人の今後のためにも自立支援センターを他法他施策として位置付ける必要があるという意見も挙がっている（ただし、自立支援センターへの入所を強制し、生活保護の申請を認めないことは問題であるとのこと）。

2) 雇用問題

- ・ ホームレスの就労自立阻害要因の 2 つ目として、雇用問題がある。それは、まず第一に自立支援センターの入所者が就労した場合の賃金が、自立できるだけの額ではないという実状がある。地域の雇用情勢によって賃金格差はあると考えられるが、ヒアリング調査によると、各自立支援センターの入所者の平均収入は月 15 万円程で、月 20 万円を超える者はほとんどいない。また、生活保護より低い賃金で入所者の就労意欲を喚起させることが難しい、入所者が継続したいと思う仕事がないため職に就いてもすぐに辞めてしまう、稼働能力があるが就業の保証人がいないため企業に採用されない者がいる等の問題が多発していることが明らかになっている。

3) ホームレスになった要因が解決できない

- ・ 最後に、ホームレスの就労自立阻害要因の 3 つ目として、自立支援センターの入所者がホームレスになった要因を根本的に解決することが難しいという問題がある。アルコールやギャンブルの依存症がある者や金銭管理が一人でできない者の場合、自立支援センター入所期間中に十分な治療等を受けないまま退所し、退所後に貯金を全て使ってしまう再ホームレス化に至る事例がある。また、障がいや慢性的な病気を持っている者、精神的に不安定な者に対しては施設退所後の長期的なアフターケアも必要になるため、入所期間中の支援だけでは対

応できない。さらに、上記以外にも自立支援センターの入所者がホームレスになってしまった要因は非常に多岐に渡るため、ある入所者の自立阻害要因が一つだけであるとは限らず、身体的、精神的、社会的な面で多数の問題を抱えていることがある。ホームレスが就労し、地域の中で継続した生活を送っていくためには、そのような自立阻害要因を一つひとつ解決していく必要があり、それができない限り再ホームレス化を繰り返してしまう。

- ・ また、就労できなくても生活保護があるという考え方を持った若年層入所者が多く、就労意欲も低い点から、若年層入所者に対する支援の在り方が各自立支援センター共通の問題点として挙がっている。若年層入所者の特徴としては、幼少期の家庭環境が劣悪であった者や今までに一度も働いたことがない者等が多い。また、仕事には就くが長期的に働く意欲がなく、コミュニケーション能力や社会性が培われてこなかったためトラブルにもなりやすい点が挙げられている。若年層入所者に関してはホームレス状態の長期化のリスクを背負っているため、ホームレスになってからの支援ではなく、ホームレスにならないための支援（幼少期における教育機会の提供等）の必要性に関する指摘も多く挙がっている。

③ 最後に

- ・ ヒアリング調査を通し、特徴的であったのは、同じ「自立支援センター」という名称でも、センター内で実施している支援内容に大きな格差があったことである。例えば、入所者に対して何度もアセスメントを行う、訪問を中心としたアフターケアを行い入所者との密接な関係を保つなど、情熱とプロ意識をもって事業の運営をしている自立支援センターが多い一方で、活動内容が活発とは言い難い自立支援センターも見受けられた。アンケート調査結果を見ても、厚生労働省の要綱（社援発第 0331021 号、平成 17 年 3 月 31 日。第 7 次改正社援発 1126 第 3 号、平成 22 年 11 月 26 日）で示された自立支援事業内容（例えば、健康診断、自立支援プログラムの作成等）について、必ずしも実施していない自立支援センターが少なくなかった。また、自立支援法が時限立法で事業の立場が不安定なことから、自立支援センターの職員の立場も臨時雇用が多いなど不安定である場合も見受けられた。そのような職員にとって若年層入所者から「なぜ働かなければならないのか」と聞かれても、自分自身が明確な答えを持っていないという言葉が印象的であった。その点、北九州の例では多くの職員が正社員であり、入所者の就労率や就労継続率が高いことは自立支援センターのあり方を考える上で重要であると思われる。
- ・ 最後に、各自立支援センター間であまりにデータの取り方・運営内容に格差があり、横並びでの比較に不向きな実態があることや、このような格差はアンケート調査だけでは十分に把握できない事を実感した。これらの格差は、場合によっては自立支援センターの質の大きな差となることも考えられるため、各自立支援センター間の情報交換、先進的取り組み事例をモデルとした検討会の実施などは、自立支援センターの支援効果の向上に有効ではないかと考える。

5. 効果測定および指標の検討

5. 1 指標の設定

(1) 設定方法

3. で検討した施策展開シナリオ（P32 図表 3-2）の中で位置づけられている、各取り組みによる効果の発現状況を把握するための指標を検討する。具体的には、自立支援センターにおける各取り組み（発見・評価、施設支援、退所後支援）に対応する効果を対象とする。また、指標構築に必要なデータが継続的に得られる可能性が高い指標を優先的に設定することとした。

(2) 指標（案）

指標（案）は、図表 5-1 のとおりである。

図表 5-1 ホームレスの自立支援のための取り組みによる効果を計測するための指標（案）

段階	計測対象	指標（案）	
		施策の実績を計測	効果の実績を計測
発見・評価	① アセスメントの実施	■ アセスメント機能を備えているセンターの割合	■ 入所者数に対するアセスメントの実施回数の比率
施設支援	② 自立支援センターの運営	■ 支援センター入所者数 ■ 当初から就労が困難と判断される入所者の割合 ■ 職員一人当たりの入所者数 ■ 基本的な支援プログラムを実施しているセンターの割合	■ 就労自立による退所者の割合 ■ 就労自立による退所者のうち地域の住宅に転居できた者の割合 ■ 自主・無断退所者の割合／入所期限到来により退所した者の割合
退所後支援	③ 退所後支援の実施	■ 退所後支援を実施しているセンターの割合	■ 就労自立による退所後の動向を把握できている者の割合 ■ 退所後も就労を継続している退所者の割合 ■ 就労自立による退所者のうち再びホームレスに戻った者の割合

5. 2 効果の測定

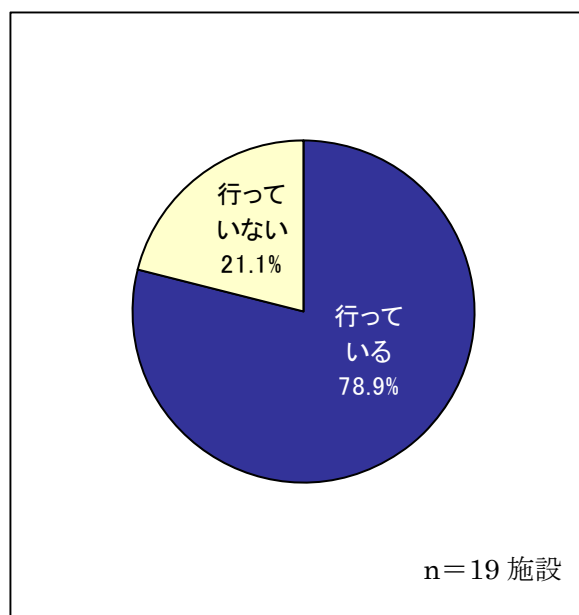
(1) 「発見・評価」段階

① 施策の実績

1) アセスメント機能を備えているセンターの割合

それぞれのホームレスの状況にあった自立支援を行うために、アセスメントを実施している施設は、アンケートに回答した施設（以下、回答施設）の約 8 割であった。

図表 5-2 アセスメント実施状況



② 効果の実績

1) 入所者数に対するアセスメント³⁵の実施回数の比率

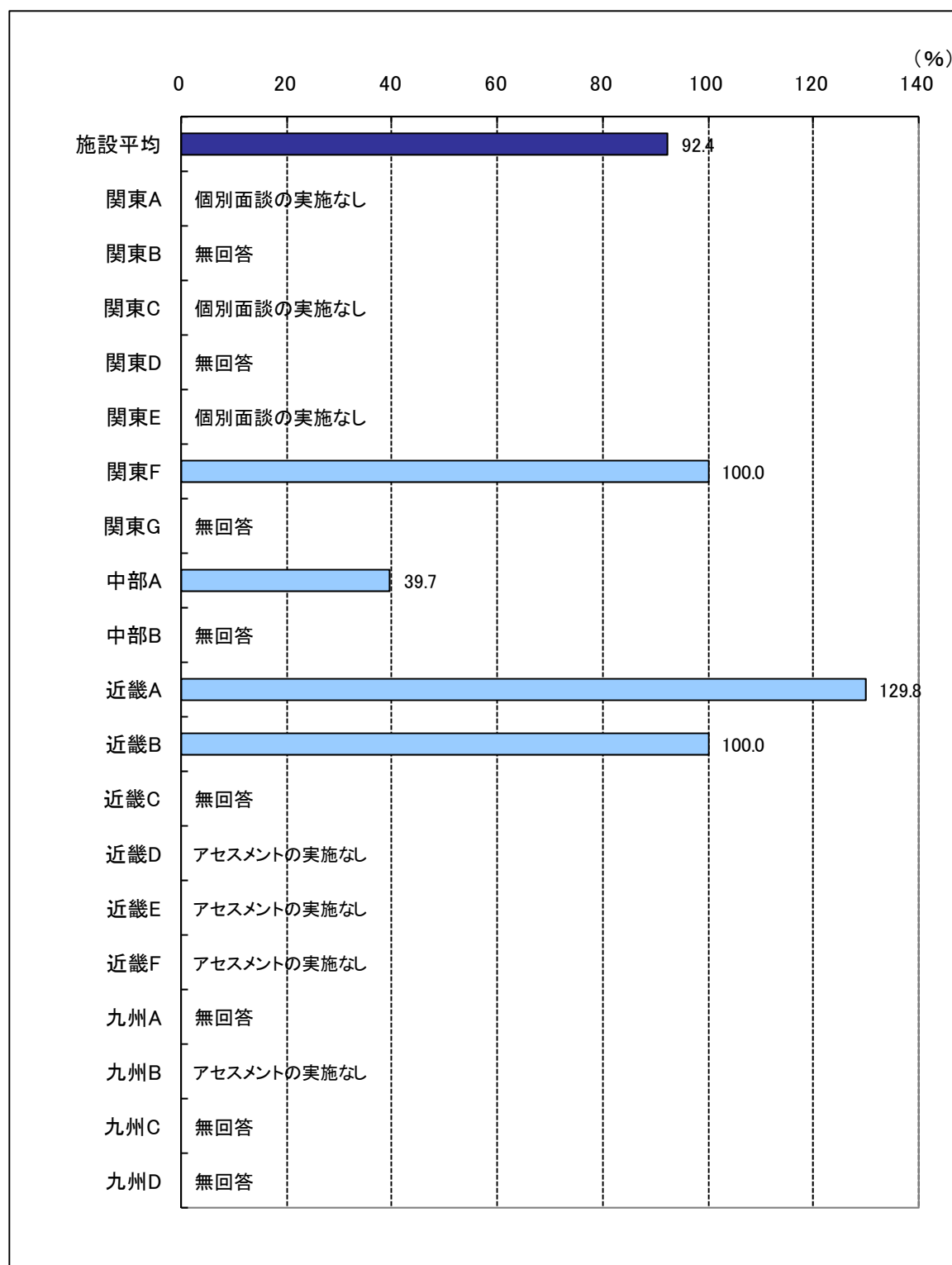
入所時に実施したアセスメントの実施回数を把握している施設は 4 施設と少なく、現状では指標を作成することが困難であることが分かった。

指標を作成できた施設については、入所者数に対するアセスメントの実施回数の比率が 100% 以上の施設が 3 施設あり、これらの施設では全ての入所者や入所候補者に対し、アセスメントが実施されたものと推察される。他方、中部地方の施設では、入所者数に対するアセスメントの実施回数が 4 割程度に止まっている。

(注) 施設平均は、「無回答」等(ここでは「個別面談の実施なし」「アセスメントの実施なし」を含む)を除いた施設における平均値である。以下この項につき同じ。

³⁵ アセスメントには、健康診断、適性評価、個別面談等いくつかの種類があるが、それらの区分があいまいな場合がある。ここでは、実施しているアセスメントの種類数による影響を取り除いて指標を検討するため、アセスメントの内容を個別面談に限定して捉えることとする。

図表 5-3 入所者数に対するアセスメントの実施回数の比率



（２）「施設支援」段階

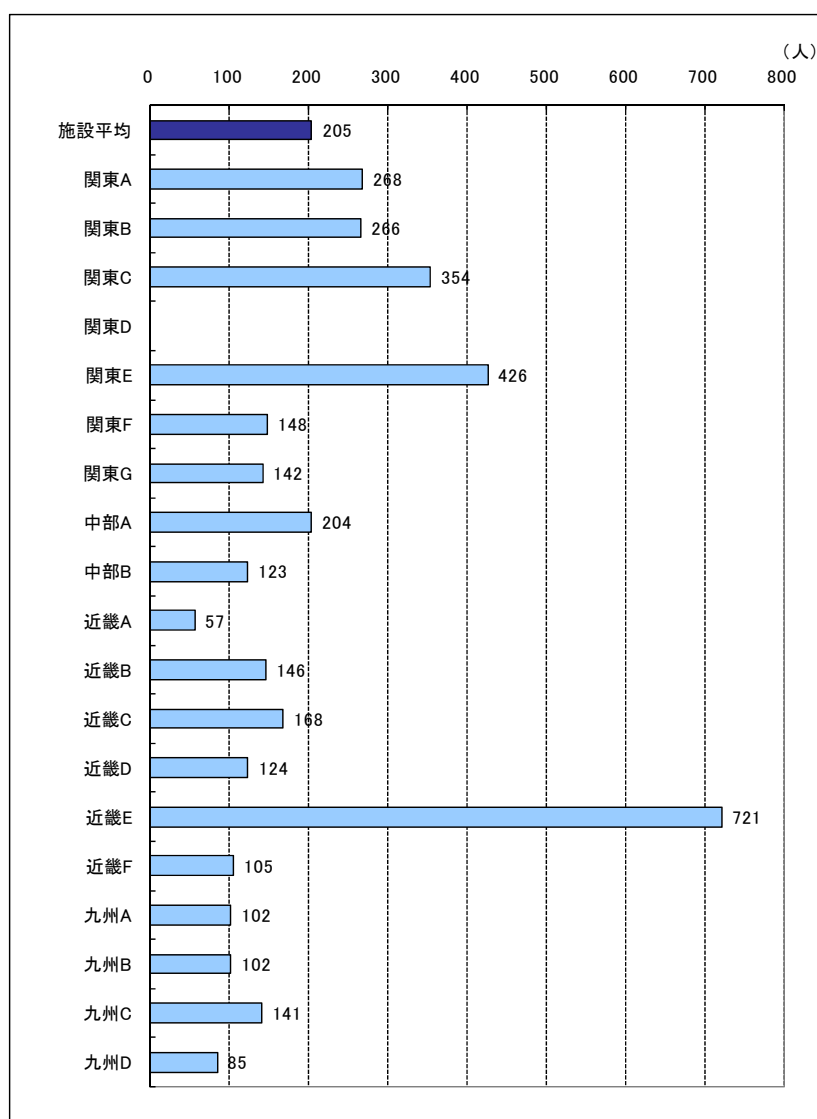
① 施策の実績

1) 支援センター入所者数

回答施設における平成 22 年度の延べ入所者数は、合計で 3,682 人に達した。これは、平成 22 年に全国で把握されたホームレス（13,124 人）³⁶とを合わせた数（≒自立支援事業がなかった場合のホームレスの数）の約 2 割に相当する。

施設別に見ると、1 施設当たり約 205 人であり、近畿地方の一部の施設の入所者数が 721 人と最も多く、回答施設全体の約 2 割を占める。

図表 5-4 平成 22 年度延べ入所者数



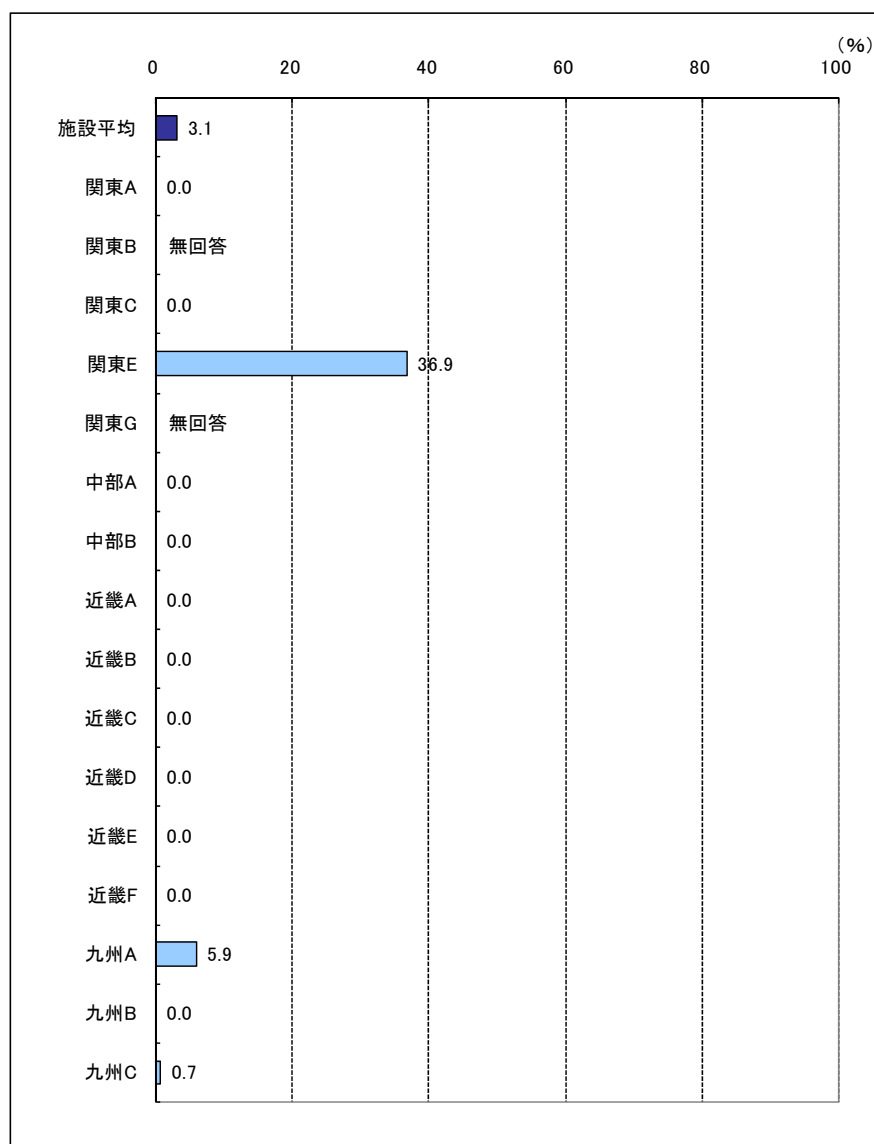
※関東地方の施設 D の回答結果は、シェルター分を含んだ値であったため、非掲載とした。

³⁶ 厚生労働省が平成 22 年 1 月に実施した「ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）」の結果

2) 当初から就労が困難と判断される入所者の割合

回答施設の入所者のうち、当初から就労が困難と判断される入所者の割合は、大半の施設が全入所者の 0%の水準に止まっているが、関東・九州地方の一部施設では、就労が困難な者も受け入れているため、就労困難な入所者の割合がプラスとなっている。

図表 5-5 当初から就労が困難と判断される入所者の割合



※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

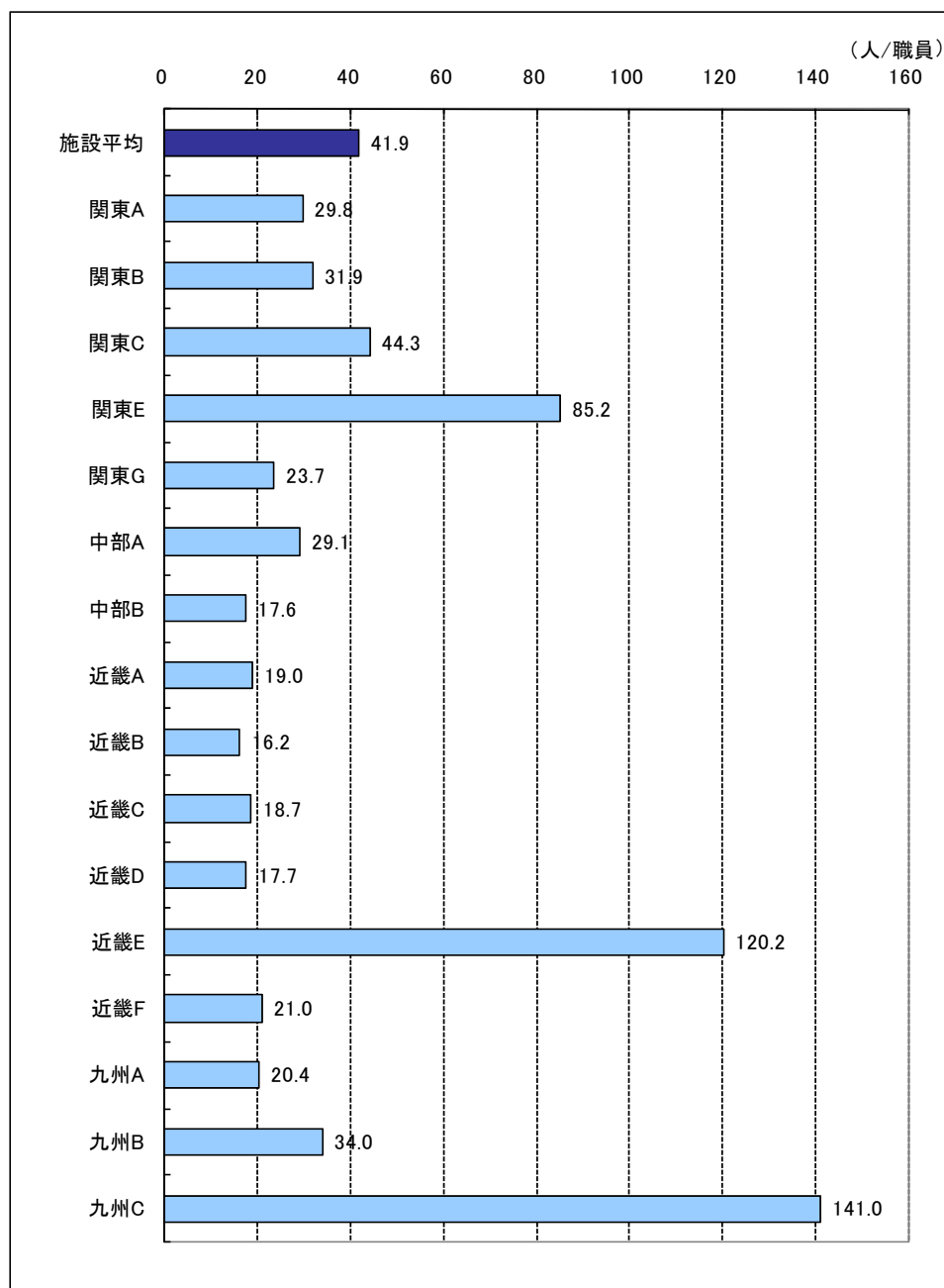
- ・ 関東地方の施設 D
- ・ 関東地方の施設 F
- ・ 九州地方の施設 D

3) 職員一人当たりの入所者数

職員一人当たりの入所者数は、回答施設平均で約 40 人である。

施設別に見ると、中部・近畿地方の施設では職員一人当たりの入所者数が 20 人前後であり、入所者に対し職員が数多く配置されている。これに対し、関東・近畿・九州地方の一部の施設では、回答施設の平均に比べ、2～3 倍の水準に達しており、数少ない職員で入所者を支援している。

図表 5-6 職員一人当たりの入所者数



(注)職員数は「自立支援事業に従事する生活相談指導員」を使用

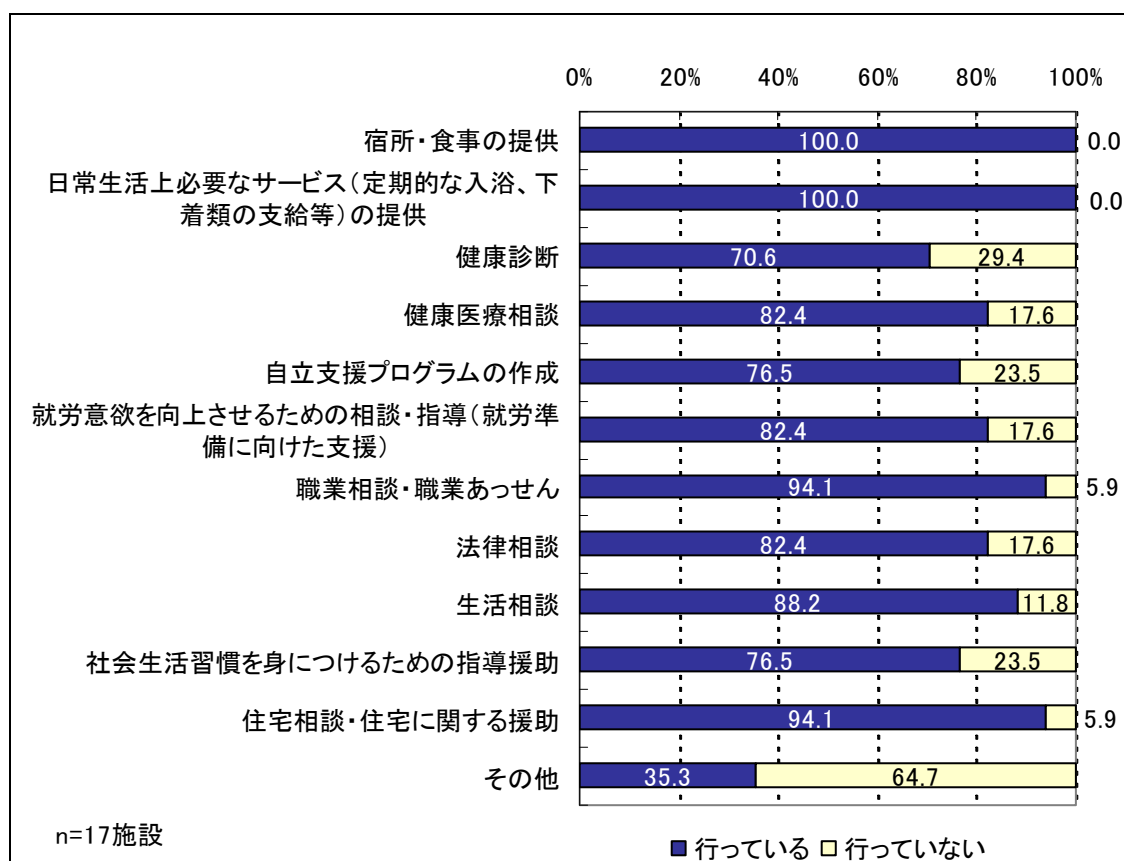
※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

- ・ 関東地方の施設 D
- ・ 関東地方の施設 F
- ・ 九州地方の施設 D

4) 基本的な支援プログラムを実施しているセンターの割合

支援プログラムの実施状況を見ると、「宿所・食事の提供」、「日常生活上必要なサービス」、「職業相談・職業あっせん」といった基本的なプログラムについては、大半の施設で実施されている。他方、「自立支援プログラムの作成」、「健康診断」³⁷等のプログラムは、約4分の1の施設において実施されていない。

図表 5-7 基本的な支援プログラムを実施しているセンターの割合



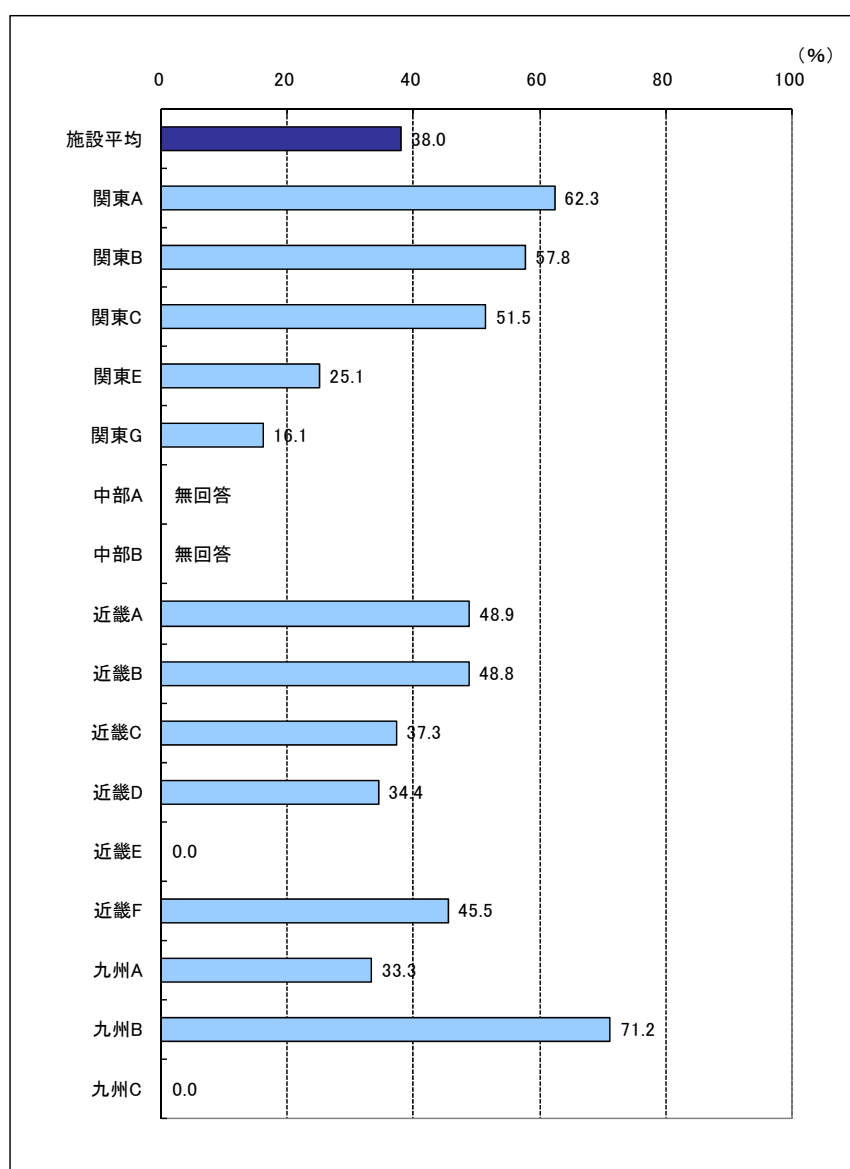
³⁷ 東京都における旧型システムの自立支援センターでは健康診断を行わない（緊急一時保護センターが行う）ため、実施率が低くなっている。

② 効果の実績

1) 就労自立による退所者の割合

退所者のうち就労自立により退所者の割合³⁸は、回答施設平均で約 4 割である。このうち、九州地方・関東地方の一部施設においてその値が高く、退所者の半数以上が就労自立して退所している。

図表 5-8 就労自立による退所者の割合



※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

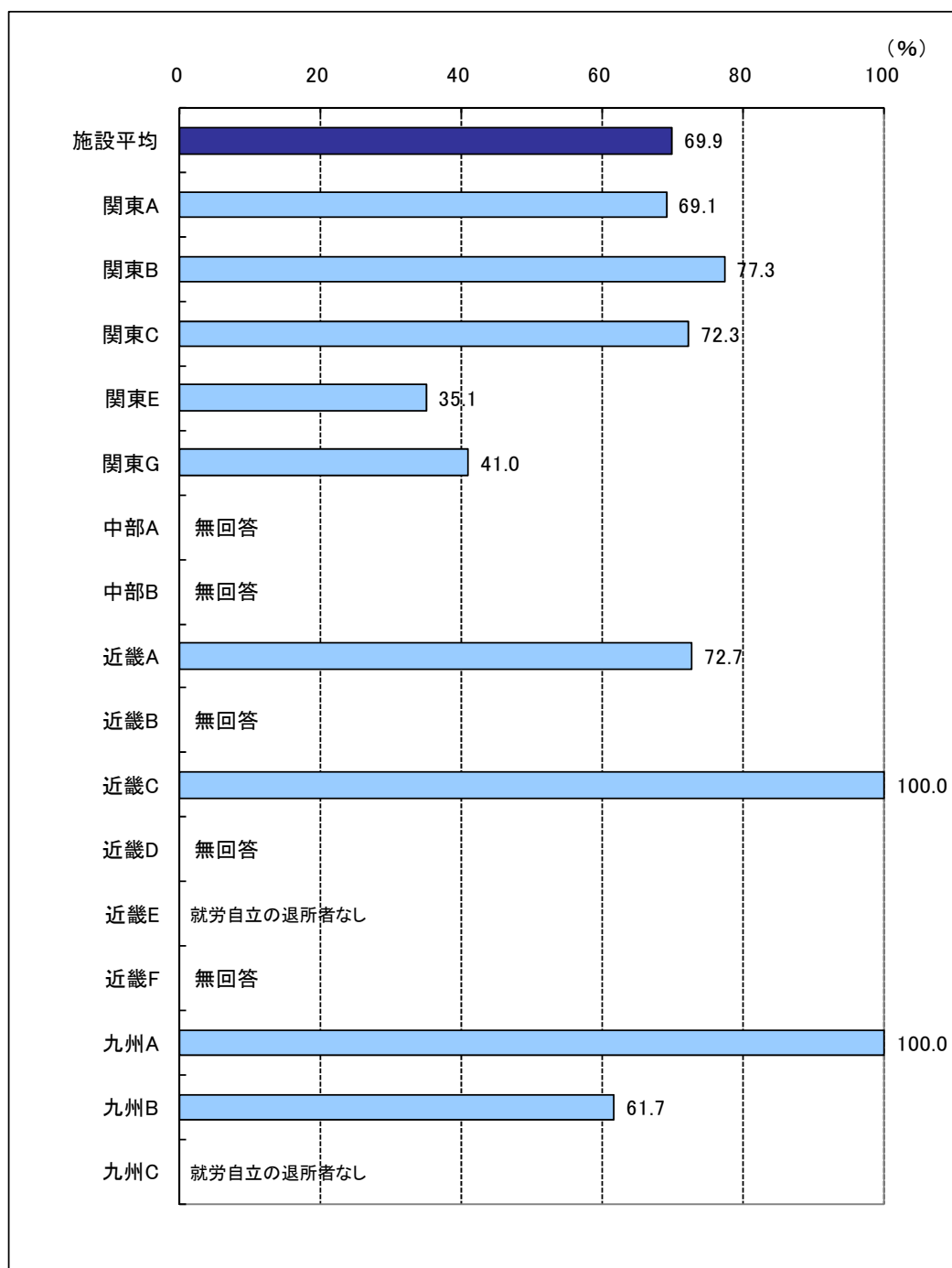
- ・ 関東地方の施設 D
- ・ 関東地方の施設 F
- ・ 九州地方の施設 D

³⁸ 退所者のうち、「半就労・半生活保護」、「生活保護受給」、「福祉施設入所」、「入院」を理由に退所した者（そもそも就労が困難だった人）を除いた値を分母とする。

2) 就労自立による退所者のうち地域の住宅に転居できた者の割合

就労自立による退所者のうち地域の住宅に転居できた者の割合は、回答施設平均で約 7 割である。

図表 5-9 就労自立による退所者のうち地域の住宅に転居できた者の割合（平成 22 年度）



※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

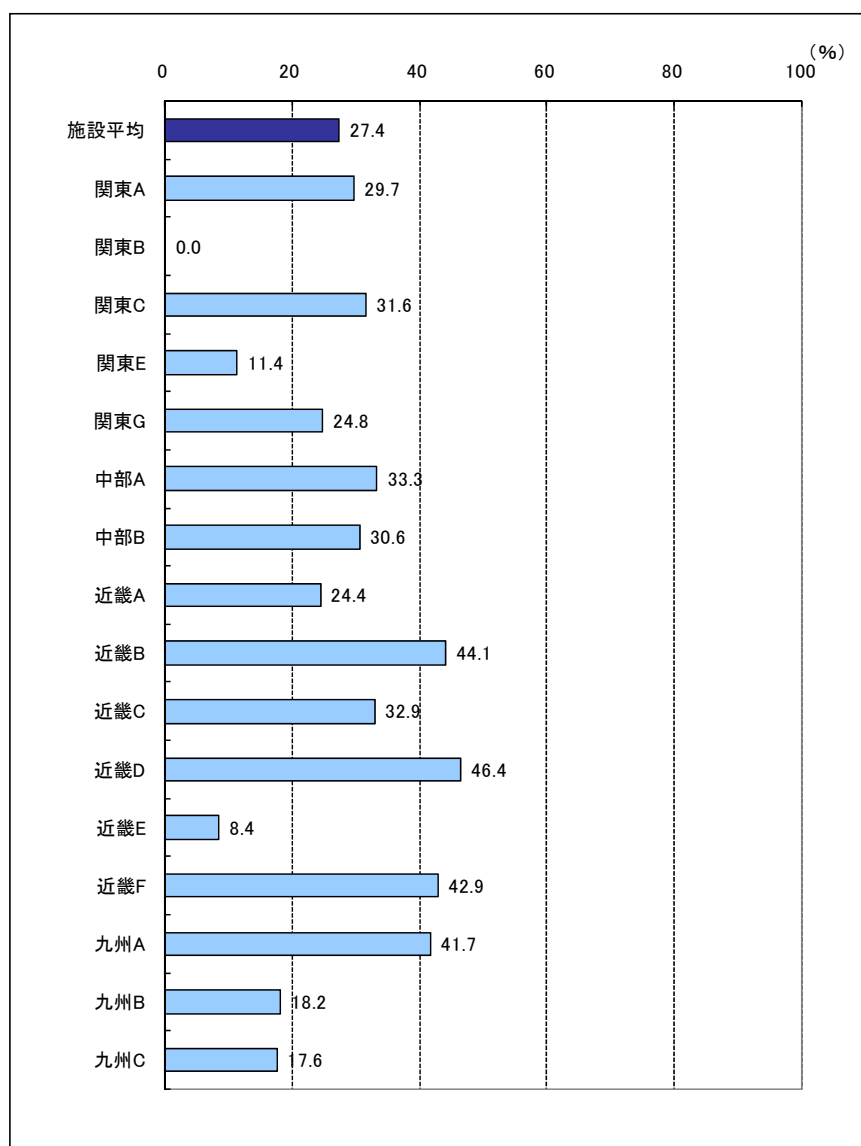
- ・ 関東地方の施設 D
- ・ 関東地方の施設 F
- ・ 九州地方の施設 D

3) 自主・無断退所者の割合／入所期限到来により退所した者の割合

退所者のうち自主・無断退所した者の割合³⁹は、回答施設平均で約 3 割である。施設別に見ると、近畿・九州地方の一部施設の値が高い割合となっている。なお、自主退所の理由の約 4 割が「集団生活やセンターの規則に馴染めない」となっている。

また、入所期限到来により退所した者の割合は、回答施設平均で 2.0%と低い水準となっており、回答施設の半数が 0%となっている。

図表 5-10 退所者のうち自主退所・無断退所した者の割合（平成 22 年度）

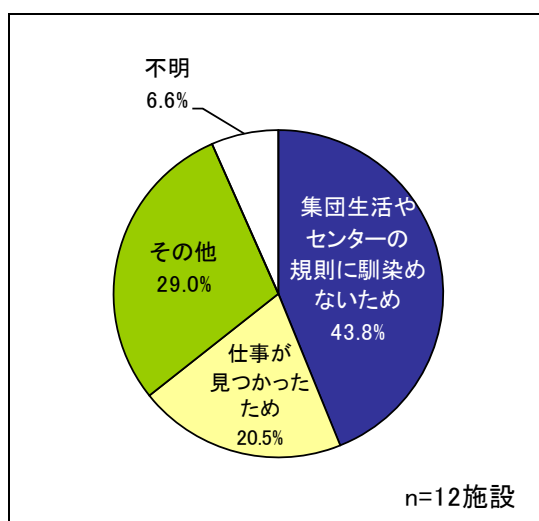


※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

- ・ 関東地方の施設 D
- ・ 関東地方の施設 F
- ・ 九州地方の施設 D

³⁹ 退所者のうち、「半就労・半生活保護」、「生活保護受給」、「福祉施設入所」、「入院」を理由に退所した者（そもそも就労が困難だった人）を除いた値を分母とする。

図表 5-11 自主退所の理由

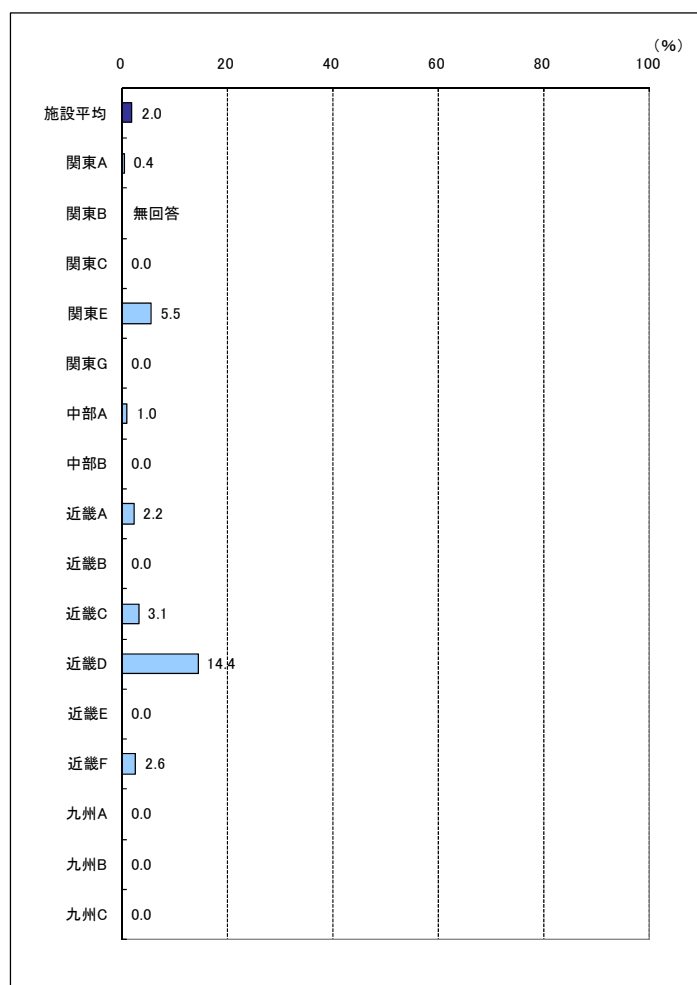


※自主退所の理由別人数を回答している施設（12施設）を集計対象とした。

※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

・関東地方の施設 D ・関東地方の施設 F ・九州地方の施設 D

図表 5-12 退所者のうち入所期限到来により退所した者の割合（平成 22 年度）



※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

・関東地方の施設 D ・関東地方の施設 F ・九州地方の施設 D

(3) 「退所後支援」段階

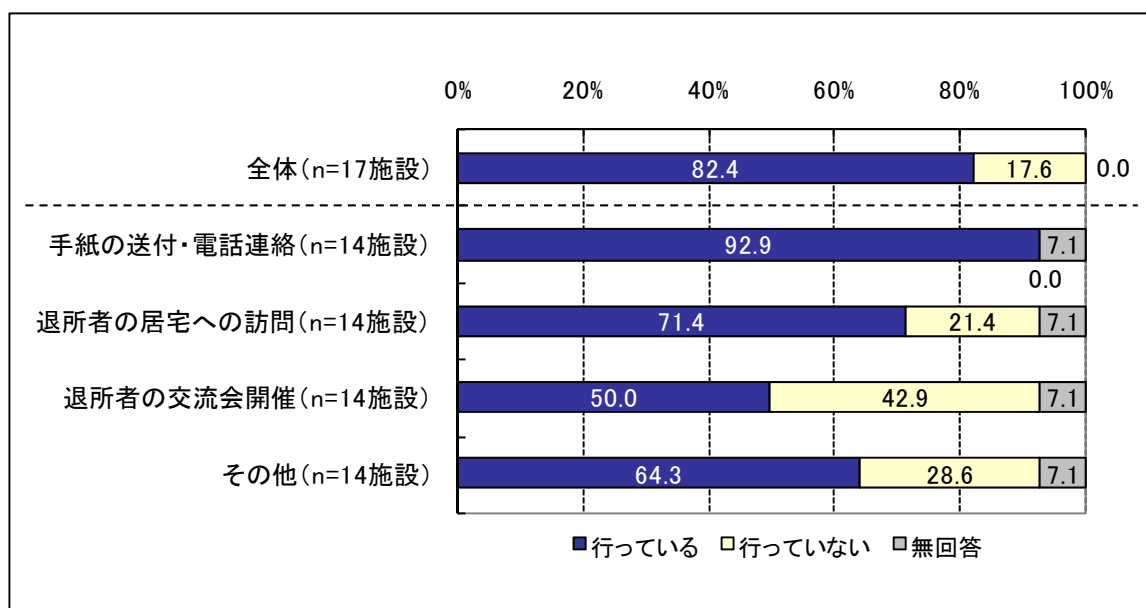
① 施策の実績

1) 退所後支援を実施しているセンターの割合

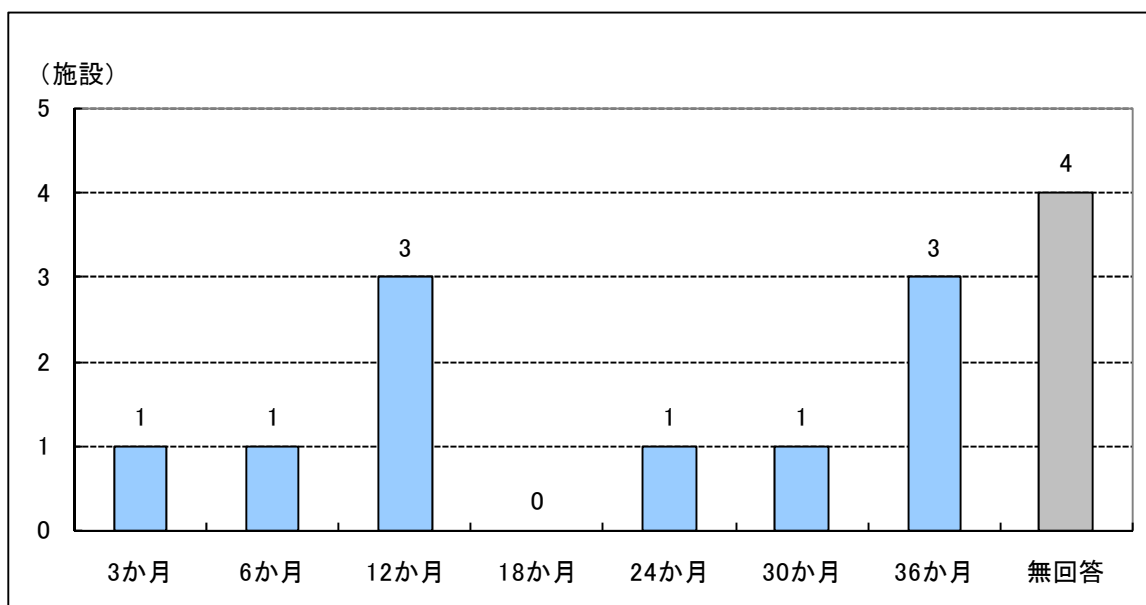
回答施設のうち約8割の施設が、入所者が退所した後も自立した生活が続けることができるように支援を行っている。退所後支援の方法としては、「手紙の送付・電話連絡」を実施している施設が多い。

また、退所後支援を実施している施設の多くが、1年以上にわたり支援を実施している。

図表 5-13 退所後支援を実施しているセンターの割合



図表 5-14 退所後支援の実施期間

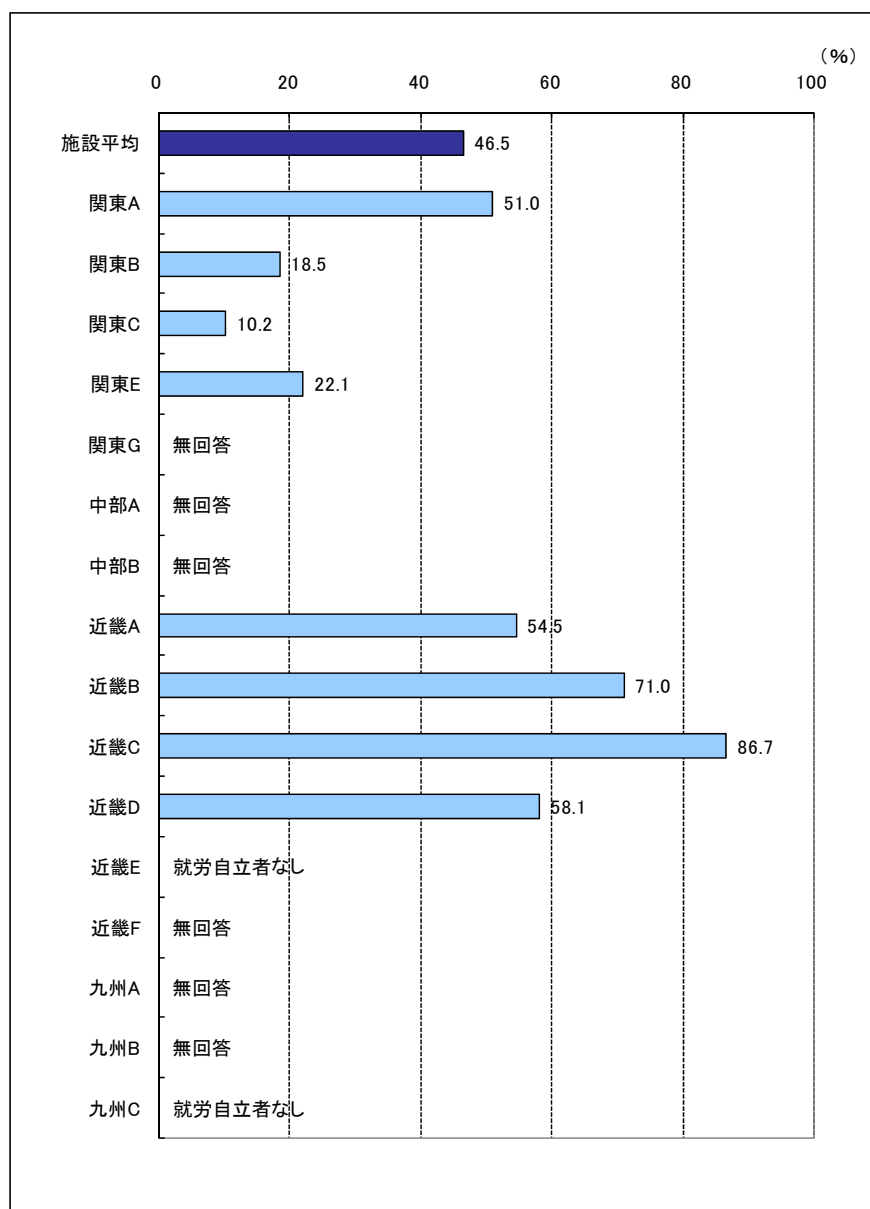


② 効果の実績

1) 就労自立による退所後の動向を把握できている者の割合

就労自立による退所者のうち、その後の動向が把握できている者の割合は、回答施設平均で46.5%である。施設別に見ると、近畿地方の一部施設は特に数値が高く、就労して自立した退所者のうち7割以上の者の退所後の動向を把握している。

図表 5-15 就労自立による退所後の動向を把握できている者の割合



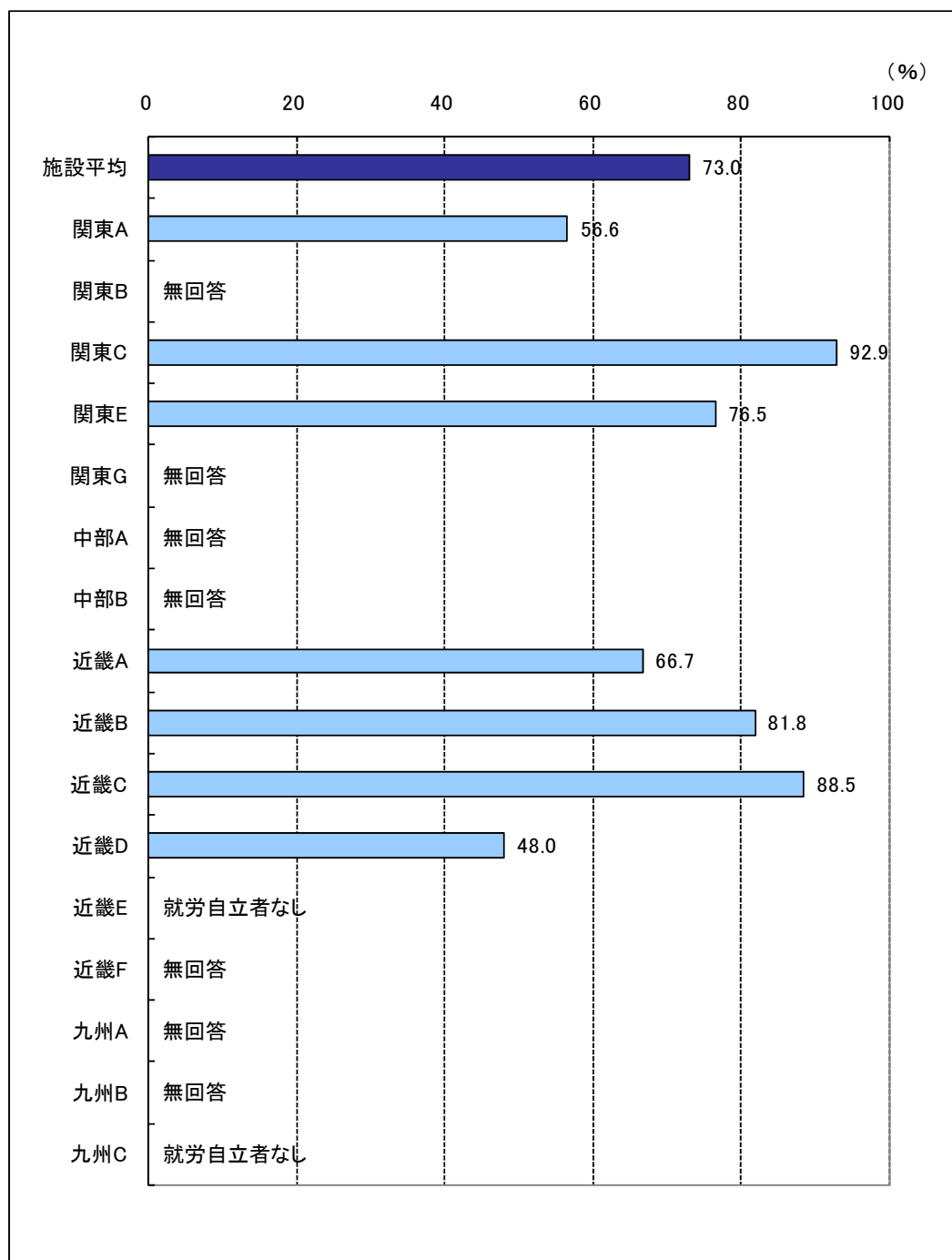
※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

- ・ 関東地方の施設 D
- ・ 関東地方の施設 F
- ・ 九州地方の施設 D

2) 退所後も就労を継続している者の割合

就労自立による退所者で、退所後の動向を把握できている者のうち、継続して就労している者の割合は、回答施設平均で 73.0%である。

図表 5-16 退所後も就労を継続している者の割合



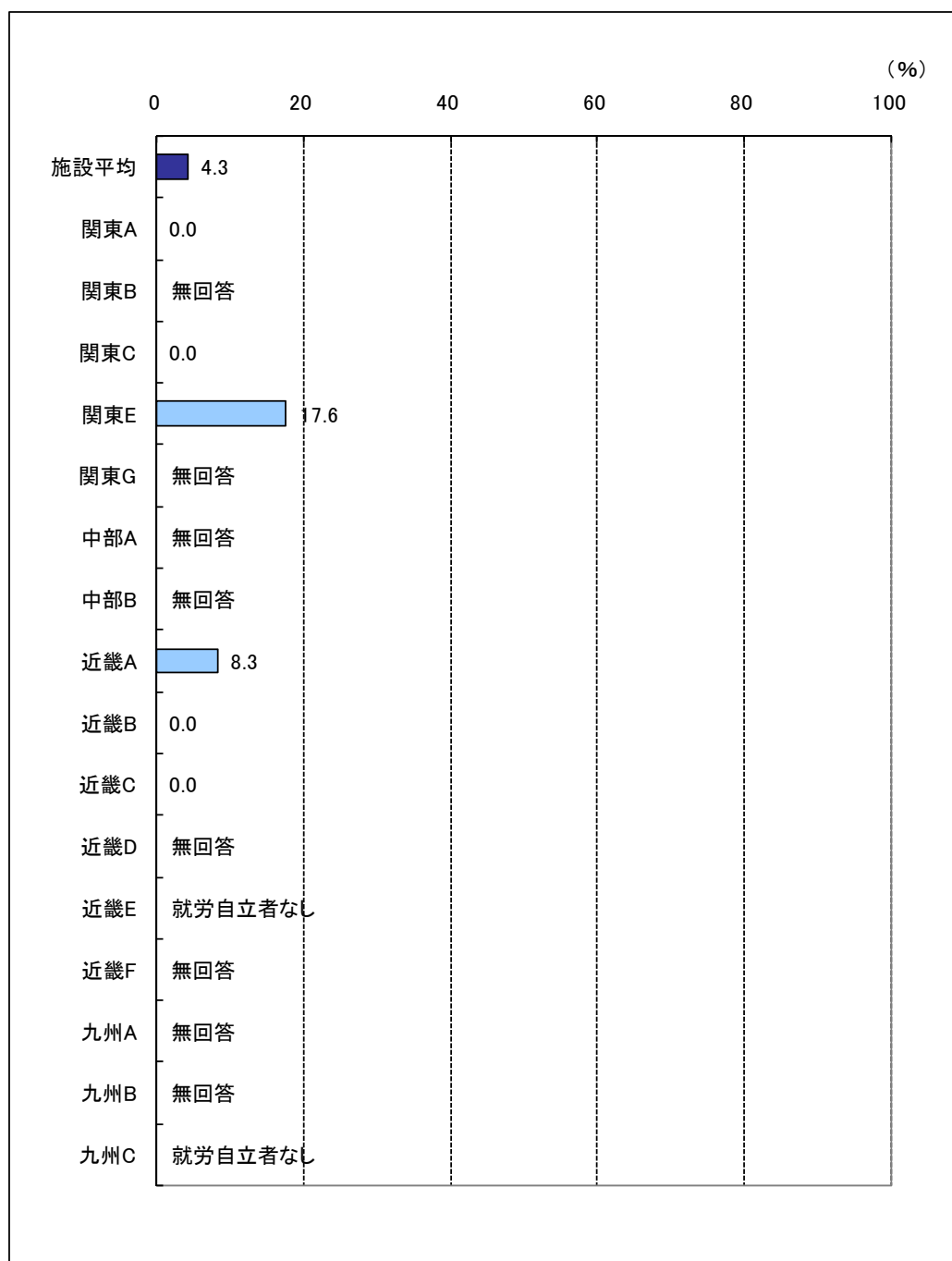
※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

- ・ 関東地方の施設 D
- ・ 関東地方の施設 F
- ・ 九州地方の施設 D

3) 就労自立による退所者のうち再びホームレスに戻った者の割合

就労自立による退所者で、退所後の動向を把握できている者のうち、再びホームレスに戻った者の割合は、回答施設平均で 4.3%である。

図表 5-17 就労自立による退所者のうち再びホームレスに戻った者の割合



※次の施設は、就労困難者の受け入れを施設の主目的としているため、分析対象外とした。

- ・ 関東地方の施設 D
- ・ 関東地方の施設 F
- ・ 九州地方の施設 D

5. 3 まとめ

(1) 施策の実績

① 発見・評価段階

アセスメント機能は約 8 割のセンターが有している。

② 施設支援段階

自立支援センターの利用者は、ホームレス全体の約 2 割に相当する値であった。また、一部の施設を除き、大半の施設が就労が可能な者を受け入れ、職業相談・職業あっせん、住宅相談・住宅に関する援助、生活相談など多様な支援プログラムを提供している。

③ 退所後支援段階

「手紙の送付・電話連絡」については 9 割以上の施設が実施しており、その他の退所後支援の取り組みについても、半数以上の施設が実施していることから、ほとんどの施設が何らかの取り組みを複数実施していると考えられる。

(2) 効果の実績

① 発見・評価段階

入所時に実施するアセスメントの回数が入所者数以上となった施設が複数存在し、アセスメント実施施設においては、ほぼ入所者全員がアセスメントを受けていると推察される。もっとも、入所前に実施するアセスメントの実績に関するデータを整理していない施設も少なくないため、今後は入所時のアセスメントの実施状況に関する調査の実施、各施設へのデータ整備の依頼等を行うことが望まれる。

② 施設支援段階

回答施設において、就労自立による退所者の割合は約 4 割であり、そのうちの約 7 割が地域の住宅に転居するなど、施策の効果が現れている。

ただし、退所者の約 3 割が自主・無断退所しており、その半数近くが集団生活に馴染めないことなどを理由としている。今後は、このような退所者を減らすためのプログラム等の充実を支援することで、就労自立する退所者の割合を更に高めていくことが望まれる。

③ 退所後支援段階

回答施設において、就労自立による退所者の 5 割弱について退所後の動向を把握できており、このうちのおよそ 4 分の 3 が就労を継続し、再びホームレスに戻っている者の割合は僅少である。

しかし、「就労自立を継続できている者」しか退所後の動向が把握できておらず、その他の者の

間では再失業・再ホームレス化の割合が高まっている可能性は否定できない。今後は、各センターにおける退所者の追跡等の退所後支援の取り組みをサポートし、退所者の就労継続、自立した生活の定着・確実化を促すことが望まれる。

図表 5-18 自立支援事業の効果発現の概況

段階	計測対象	施策の実績	効果の実績
発見・評価	①アセスメントの実施	○回答施設の約 8 割がアセスメントを実施	○アセスメントの実施回数が入所者数以上となった施設が複数存在 △ただし、指標を作成できた施設は一部のみである点には留意が必要
施設支援	②自立支援センターの運営	△回答施設全体で 3,682 人の自立を支援(ホームレス全体の 21.9%に相当※) ○一部施設を除き、就労自立を目的とした者のみが入所 ○職業相談・あっせん等の基本的なプログラムは大半の施設が実施 ○約 4 分の 3 の施設が自立支援プログラムの作成等を実施	△退所者の約 4 割が就労自立 ○就労自立による退所者の約 7 割が地域の住宅に転居 △退所者の約 3 割が自主・無断退所、自主退所者の半数が集団生活に馴染めないこと等が理由
退所後支援	③追跡支援の実施	○回答施設の約 8 割が退所後支援を実施	△就労自立による退所者のうち、退所後の動向を把握できている者は 5 割弱 ○動向を把握できている就労自立者の約 4 分の 3 が就労継続（再びホームレスに戻った割合は 5%未満）

凡例：○ 施策、効果の実績は、高水準に達している

△ 施策、効果の実績は、高まる余地がある

※：回答施設全体の入所者数に、平成 22 年に全国で把握されたホームレス(13,124 人)を合わせた数に対する割合

6. 考察

6. 1 総括

本調査研究では、自立支援センターの事業効果を定量的かつ定性的に把握する目的で、施設に対するアンケート調査およびヒアリング調査を実施した。データの整備状況は施設によってまちまちであり、定量的な分析で明確な傾向を判断するのは困難であったが、約 8 割のセンターが入所者へのアセスメント機能を有し、そこではほぼ入所者全員のアセスメントを行っているとは推察されること、就労自立による退所者の割合は平均 4 割程度であり、その中のさらに 5 割弱は退所後の動向を把握していることなどが分かった。

ただし、施設によって入所対象者の属性（就労意欲や就労能力の高さ）、事業内容、算定の対象とした職員の範囲などが異なることから、一律に評価するには留意が必要である。

自立支援センターの設立の経緯や背景、地域の状況の違いなどから、全国の自立支援センターの事業方針、事業内容は千差万別であり、多様なパターンがあることが本調査研究の実施を通して改めて明らかになった。自立支援センターには地域ごとの個性が見られるため、特定の指標で横並びに効果を評価することに限界があるという点を十分に意識して、その効果を見ていく必要がある。また、各々の自立支援センターの特殊性と多様性を考慮すると、複数のパターンによる評価手法や評価指標を構築することも今後の課題といえる。

6. 2 自立支援センターの今後の展開について

（１）方向性その１：就労自立以外の支援機能の充実

自立支援センターの入所者の中には若年のホームレスが目立つようになってきているが、若年ホームレスには就労経験を持たない者が含まれており、社会人としての経験が浅いため、職業スキル以前に社会性を付与することが必要な状況が出てきていることが明らかになった。現状でも自立支援センターでは日常生活や社会生活の指導を行っているが、入所者の属性変化に対応して、これらの機能の充実・強化を図ることが重要と考えられる。

なお、仕事を継続的に行うためには、日々の生活リズム（決まった時間に起きる、食事をする）や金銭管理能力、近隣住民や職場内での人間関係を維持するといった社会人としてのマナーを身に着けていることなどが不可欠であり、アパート等での自立生活を始めてから生活が軌道に乗るまでの間のアフターケア事業の実施・充実も重要と考えられる。

（２）方向性その２：入所者の自立目標に応じた多様なタイプのセンターの設置

ある施設のヒアリングでは、入所者の多くは企業の倒産などによる失業よりも精神障がいなどの障がいを持っているために職場で問題が発生し、仕事をやめることになった者が多いとの指摘があった。

各施設の特性や状況によっては一概に言えないが、今回の調査においては、入所者の中に障害者手帳を持たないが障がい（知的障がい、発達障がい）を有すると思われる者が少なからず一定数を占めている可能性が示唆された。また、ホームレスの中には子どもの頃に学校内でいじめ、

家庭内で虐待などを受けたことで、心の傷を負っている者が少なくないとの指摘が聞かれた。

他者との関係を取り結ぶことに恐怖感を抱いていたり、逆に関心を失ったりしている場合、たとえいくら就労技術を身につけても人間関係をうまく構築できず、就労を継続することが困難といえる。これらのことから自立支援センターでは臨床心理士、精神保健福祉士などを配置し、心理面での支援を実施することも一策と考えられる。

自立支援センターの主な目的は、ホームレスの就労自立を促すことにあるが、一般就労に必ずしも適さない者に対する支援を充実するために、多様なタイプの支援センターの設置（例えば、一般就労を目指すものや、福祉的就労を目指すものなど）についても検討が望まれる。

（３）方向性その３：自立支援センターのあり方の抜本的な見直し

近年、自立支援センターの入所者数が入所定員を下回る状況が複数の地域で見られていることが明らかになった。センターの稼働率の継続的な低下は、センターの存在意義やセンター事業の効果を低下させる懸念があり、その原因がホームレス数の減少にあるのであれば、センターの統合、小規模化などの対応を図れば良いといえる。

しかし、移動型のホームレスなど、統計上では見えにくいホームレスはむしろ増えている可能性があり、就労自立を図ることを目的とした機関の存在意義は今後も変わらないであろう。

自立支援が必要でありながらも集団生活が苦手などの理由で入所を拒むホームレスが少なくないという状況がヒアリング等から浮き彫りになっているが、発達障がいなどを有しており、障がいの特性上、集団生活が望ましくない者や、（２）で述べたように幼少期や少年期の体験から心の傷を負っており、集団処遇がなじまない者もホームレスの中に含まれている。

自立支援センターは、まず「入所」という形態で就労能力、社会生活の能力等を身につけさせ、就労して軌道に乗ってきたらアパート等での自立につなげていくという、「集団生活から個人生活へ」のステップを踏むことを基本としている。しかし、就労自立をゴールとするならば、入所型のセンター以外の形態も考える。例えば、日中はセンターに通い、就労支援や生活支援を受ける「通所型」や、アパート等の生活の場を提供した上で、センターの職員が出向き、就労支援や生活支援を行う「アウトリーチ型」などである。

ホームレス像の変化、多様化をにらみながら、また、各地域のセンターが独自に実施している先進的な取り組みを参考にしながら、より効果の高いセンターのあり方を検討していくことが望まれる。

参 考 資 料

- 1 有識者ヒアリング議事録
- 2 参考文献
- 3 アンケート調査票

1. 有識者ヒアリング議事録

日時：平成 24 年 1 月 17 日（火）

回答者：（財）東京市政調査会 五石敬路研究室長

（１）ホームレスの自立支援にかかる施策展開シナリオについて

- ・ 大阪市立大学の水内先生が昨年ホームレスおよびホームレスになるおそれのある者を対象とした調査⁴⁰を行っている。サンプル数も数千人と多く、ホームレス支援策について体系的に調査している。アンケート調査票の中で具体的な支援メニューを 50 程度挙げているので、これらを参考にしたい。
- ・ 上記調査では、NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク⁴¹に加入している民間団体（シェルターや簡易宿泊所等を運営）に相談しながらアンケート調査票を設計したとのことである。ホームレス支援の実態を踏まえた調査票となっているため、一度目を通してみたい。
- ・ 「発見」の段階について、通常は自立支援センターではなく、福祉事務所がアセスメントを担当しているのではないかと。要綱上は行政および福祉事務所がアセスメント（振り分け）を行うこととなっているが、そもそもここが問題である。自立支援センターに入所する対象が初めから絞られてしまうため、センターでできることが限られてしまう。
- ・ 自立支援センターでより広い支援対象を受け入れられる可能性はあると思う。ホームレスのうちどの範囲のホームレスを支援対象としているかは、評価軸の 1 つになると思われる。
- ・ 近年、新しく出されている社会福祉施設の評価方法は、元々病院の評価で用いられていた方法に基づいている。具体的には①人員・施設の充実（ハード面の評価）、②サービスの内容や量（プロセス評価）、③アウトカム評価である。
- ・ 日本の社会福祉施策は伝統的に職員配置や施設整備状況等のハード面で評価されてきた。一方、どのようなサービスがどの程度提供されているか、サービスを受けた者がその後どうなったか等については評価対象とはされてこなかった。しかし、近年では社会福祉施策に関してもハードからソフトへ、社会福祉施設から地域へといった流れになってきている。

（２）自立支援センターの取り組みの効果測定のための指標について

- ・ ホームレス支援に関わる者の中では、ホームレス自立支援法のターゲットが狭すぎることが問題視されている。稼働能力および就労意欲がある者のみ支援対象としているため、支援メニューやサービスも就労させるためのものに限定されているのが現状である。
- ・ ホームレスの自立の支援等に関する基本方針では、就労自立する意欲が低い者の割合の増加についても言及しており、ホームレス自立支援事業について「自立の意欲を喚起させるとともに、職業相談等を行うことにより、ホームレスの就労による自立を支援するホームレス自立支援事業を実施する」との記載がある。

⁴⁰ 特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク 広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査検討委員会「広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査」（平成 23 年 3 月）

http://www.homeless-survey.jp/pdf/20110331_KGhlReport.pdf

⁴¹ <http://www.homeless-net.org/index.html>

- ・ ホームレス自立支援事業のターゲットが稼働能力および就労意欲がある者であるとすれば、最終的なアウトカムは「就労したか否か」となるが、果たしてこれだけを結果としてみるものが正しいのかは判断が難しい。「自立」をどう捉えるかは難しい問題である。
- ・ 2009 年から生活保護受給者の自立支援プログラムの一環として「就労意欲喚起等支援事業⁴²」が開始された。しかし、実際に就労意欲が喚起されたかについては把握が難しいという問題が残っている。
- ・ 公共事業を評価する場合、費用対効果を指標として測る方法が一般的だが、福祉サービスについてはこの評価方法は馴染まないため、いわゆる政策評価を行う必要がある。しかし、政策評価は行政においてあまり行われていないのが現状である。
- ・ 最近では、福祉サービス等の政策評価を行う指標として、SROI (Social Return on Investment : 社会的投資収益率⁴³) が用いられることもある。
- ・ 日本福祉大学の山田壮志郎先生は、著書「ホームレス支援における就労と福祉」の中で、就職と住居の両者を確保している自立支援センター退所者は全体の約 3 割に留まると指摘している。本来就職と住居両者を確保している状態が理想的であるが、これまでは **work first** という考え方が主流であった。しかし、近年は **housing first** の考え方にシフトしており、就労以前から民間のアパートに入居させるなどの取り組みがなされている。背景には、住所がないと就職が難しいという現状がある。
- ・ 退所期間は 6 ヶ月とされているが、強制退去などもあり、実態はよく分かっていない。
- ・ 自立支援センターに入所している間は生活保護を受給できない。退所した段階でどの程度の者が生活保護を受けているのかはよく分からない。
- ・ 賃金や医療費を指標として活用できるのではないか。センターに入所することで健康状態が改善し、医療費を抑制できるという効果がある。
- ・ 一方、水内先生の指摘にもあるように、若年のホームレスで特に知的障がいや精神障がいが多く認められているようだ。この場合、行政としては障害者手帳を受けるとかえって医療費が上がってしまうが、障がいに早く気が付くことで未然にホームレス化を防ぐことができるという意味で早期の発見は重要である。
- ・ アフターケアは非常に重要である。退所後に訪問する、あるいは居場所づくりを行うなどして情報交換の場を設けることが重要である。
- ・ 自立支援センターのターゲットが就労できる者とされているため、支援メニューも就労のための設計になっている。従って、最終的な効果としては、「就職できたか」をみることになるだろう。
- ・ ただし、実際には就労意欲のない者も支援対象として受け入れている。多くの施設運営者は就労意欲がある者のみを対象とする今の考え方に対して否定的な見解を示すと思われる。
- ・ アセスメントの指標として、自治体や福祉事務所が使う評価シートの様式やデータベースがあるか否かをみてはどうか。福祉事務所や保健所などで情報を共有できる仕組みが重要である。現在貧困ビジネス規制法案が検討されているが、その中でもサービス提供がきちんとされているかどうかの指標として「情報共有」「透明性」の重要性が指摘されている。

⁴² 平成 21 年版厚生労働白書 <http://www.hakusyo.mhlw.go.jp/wpdocs/hpax200901/f0019.html>

⁴³ REDF(The Roberts Enterprise Development Fund)の SROI について
<http://www.redf.org/learn-from-redf/publications/119>

- ・ アセスメントをしているか否かだけでなく、きちんとしたアセスメントを行っているかを把握した方がよい。
- ・ アセスメントは基本的にはケースワーカーが主体となっていて行っていると思われるが、例えばケースごとにカンファレンスを行っているのか、あるいは月一回程度定期的な会議を行っているのかをみてはどうか。
- ・ ケースワーカー1人で行っているのか、あるいは職員が行っているのか、アセスメントの体制についても聞いてはどうか。

(3) その他

- ・ 自立支援センターはこれまでも様々なアンケートを受けているため、こうした調査に敏感になっている。アンケートと合わせてきちんと訪問し、また結果をフィードバックするなどの配慮が必要である。
- ・ 現場ヒアリングで課題、問題等を聞き取ること。今後必要と思われるサービスについても聞くとよい。
- ・ 是非「就労に偏っている」という問題提起をしてほしい。

以上

日時：平成 24 年 1 月 20 日（金）

回答者：首都大学東京 都市教養学部 教授 岡部 卓 氏

（１）ホームレスの自立支援にかかる施策展開シナリオについて

- ・ ホームレスの自立支援を考える上での前提となるキーワードに「福祉から就労へ」がある。福祉は「生活支援」を、就労は「生活再建」を目的としている。この 2 つの連動をいかに図るかが、ホームレス支援の重要課題となっている。その意味では、ホームレス自立支援センターの機能は、福祉と就労の連携を踏まえて評価する必要がある。
- ・ 直近のホームレス実態調査によると、全国で 1 万人程度のホームレスが確認されているが、確認されていないホームレスを含めると 10 万人規模であると推測される。
- ・ 彼らのうち、稼働年齢層に対しては、労働能力を高めることが求められている。その結果、①納税者になること、②経済活動に貢献（して国民生活を豊かに）すること、の 2 点の効果が期待される。これは、「ワークフェア」の考え方に通じる。
- ・ 住まい・生活・仕事を失う結果、ホームレスになることを考えると、一定のプログラムの下に職と住の確保を支援し、日常生活・社会生活のリズムを整えられるようにすることが自立支援センターに求められる機能と考えられる。
- ・ 職と住を失った者にはそれなりの原因がある。一般的には、①本人が持つ職業スキルと経済社会が求めるスキルとのアンマッチ、②職業意欲・生活意欲の低下、の 2 つがある。
- ・ したがって、ホームレス自立支援センターには、マッチングを志向した職業スキル向上の支援と、働く意欲を高める支援が求められる。
- ・ ただし、限られた入所期間の中でこれらの効果を出すのは難しい。その意味では、職と住を失った者に一定期間でも住む場所と食事を提供し、日常生活・社会生活の支援を行うとともに、就職活動や就労、そして自立した際に必要となる生活資金や賃貸住宅入居費用を貯蓄するための場を提供することが、自立支援センターの役割とみなすこともできる。しかしその場合は、どの範囲にどの程度の支援を行うかによって、多額の税金をホームレス自立支援センターに投入する必要性に差異がある。
- ・ つまり、自立支援センターにどのような役割や機能を求めるかによって、効果測定の考え方は変わってくる。
- ・ かつて山谷や釜ヶ崎などの特定の地区に留まっていた路上生活者が、バブル崩壊の 1990 年代以降駅周辺や公園などに広がってきた。ホームレスの問題が特定地域の問題ではなく都市問題の一つとして可視化されたことがホームレス自立支援法（ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法）制定の背景にある。同法は 2002 年に制定され、10 年を期限とし、5 年ごとに見直すこととなっている。
- ・ 同法は東京都、大阪市、名古屋市などの都市部選出の超党派の議員によって立案された議員立法であり、本年をもって期限が終了するが、その後の法案の行方によってもホームレス自立支援センターの位置づけは変わってくる。
- ・ また、厚労省としては、「低所得対策として、第二のセーフティネットを充実させたい。現状だともはや支え切れない」との考えをもっている。現行の自立支援センターの役割には、第二のセーフティネットとして担える機能があるかもしれないが、踏み込んだ見直しを考

ているのであれば大きく変わるかもしれない。

(2) 自立支援センターの取り組みの効果測定のための指標について

① 施策効果の妥当性について

- ・ アウトカムを指標化する際、「何に対してのアウトカムか」を明確にすることが大切。
- ・ 施策を実施するのは、何らかの課題の解決が意図されているからである。また、その前には問題を発見し、課題として抽出するプロセスがある。したがって、施策展開シナリオには、「問題発見」「課題抽出」「課題解決」の3つの内容を含む必要がある。
- ・ 施策展開シナリオを構成する基本的な要素に、「課題」「場」「内容」「方法」「支援プロセス」の5つがある。提示された案を活かし、施策を実施する「場」の情報を追加するのがよい。
- ・ また、提示された案は誰に対して行っている施策なのかについての情報がないが、これを案に含めると複雑になるため、別図で整理の方がよい（例えば、路上におり就労意欲がある／路上におり就労意欲がない／ネットカフェ等におり就労意欲がある／…など）。

② 効果測定に有効な指標

- ・ センター入所の可否を判断するアセスメント（事前アセスメント）は、形式的には福祉事務所の役割だが、実質的には自立支援センターの運営主体など、現場が担っている場合が多い。したがって、自立支援センターを対象としたアンケート調査では事前アセスメントの指標データを収集することは可能である。
- ・ センター受け入れの可否判定を指標化するとしたら、①可否判定の選考基準の有無、②その内容、の2つに着目するとよい。
- ・ アセスメントには可否判定のアセスメントのほかに、支援のためのアセスメントの2つがある。
- ・ 支援のためのアセスメントは、その後①プランニング（支援計画の策定）、②実施（インターベンション）、③モニタリング（見守り）、④エバリュエーション（事後評価）、⑤ターミネーション（終結）の各段階に大別される。どのようにプランニングを行っているか（①）、どのようにしてチェックしているか（⑤）など各段階を指標化することが考えられる。

③ ホームレス関連施策の効果を分析するための視点・手法

- ・ 高年齢、傷病、障がいのため就労支援をしても就労の見込みがない、ひきこもりや犯罪歴があるなどという理由で他の施設・機関で受け入れることの難しい者をホームレス自立支援センターで受け入れる場合がある。彼らを広く受け入れるほど、入所者に占める就労自立者の割合は低くなってしまう。
- ・ したがって、ホームレス自立支援センターごとの効果測定を実施し、評価に結びつけようとするれば、各センターはこれら就労自立の見込みのない者をできるだけ受け入れないようにすることも考えられる（その結果、彼らはさまざまな組織・機関をたらいまわしされる可能性が高まる）。これは、指標化するに当たっての課題のひとつである。

(3) その他

- ・ 各センターからアセスメント様式、業績評価書など文書化されたものは一通り入手しておいたほうが、分析・考察や今後の在り方を考える上で有効である。

以上

日時：平成 24 年 1 月 23 日（月）

回答者：大阪市立大学都市研究プラザ 水内俊雄先生

（１）ホームレスの自立支援にかかる施策展開シナリオについて

① 入所時のアセスメントについて

- ・ アセスメント機能については、各自治体におけるホームレス支援施策の歴史性や、自立支援事業を受けた団体によって大きく異なる。特に大都市においてそもそもホームレス支援の仕組み以前に成立していたという歴史的背景を前提として考えなければならない。
- ・ 野宿生活者、路上生活者などの支援は大都市の各自治体が法外援護という形で行ってきたため、各自治体には戦後混乱期からの歴史あるホームレス受入窓口があった。その後、ホームレス自立支援法が導入された際に、自治体によって従来の支援の枠組みに連動させるか、あるいは新たに自立支援機能を担う枠組みをつくるかで分かれた。
- ・ 例えば、東京都ではこれまで都の出資により設立された（財）城北労働・福祉センター⁴⁴が山谷地域の日雇い労働者を対象とした支援の窓口機能を担ってきたが、ホームレス自立支援法成立後にはこれとは別系統でホームレス支援を始めた。そのため、城北労働・福祉センターを窓口とした場合と福祉事務所を窓口とした場合では、その後のホームレス支援のスキームが異なっている。従って、窓口によってアセスメントの考え方も異なる。後者の窓口を経由した場合は、緊急一時保護センター、自立支援センターへという流れに乗っていくことになる。
- ・ 横浜市では、昔から横浜市中区が支援の窓口機能を担ってきたが、アセスメントの機能をホームレス自立支援センター事業の中に組み込み一元化し、そこからいろいろな社会資源につないでいくようなシステムが組み立てられている。
- ・ 京都市では、各区の福祉事務所が自立支援センターの窓口機能を担っている。しかし、アセスメントについては福祉事務所、シェルター、自立支援センターなどがあり、少々混乱気味である。
- ・ 大阪市では、あいりん地域のみを管轄とする福祉事務所である市立更生相談所の一部門の一時保護所がアセスメントセンター機能を果たしてきたが、今年の 4 月から廃止される。今年の 3 月までは市立更生相談所一時保護所、野宿生活者巡回相談事業、福祉事務所の 3 つの窓口が存在し、それぞれがアセスメントを行ってきた。
- ・ 福岡市は NPO 法人（福岡すまいの会）と協業し、就労自立メインの支援を実施している。月に 1 回アセスメントを行い、入所者の厳しいセレクションを行っている。
- ・ 北九州市も NPO 法人と協業し、月 2 回綿密なアセスメントを実施している。
- ・ 本来、アセスメントは総合相談事業のスキームで行うべきと考えている。

⁴⁴ <http://homepage3.nifty.com/johoku/>

② 入所後のアセスメントについて

- ・ 自立支援センターの職員の半数が有期雇用であり、センターによって雇用のあり方はそれぞれである。専門職、資格のほうの持ち方もそれぞれである。また、アセスメントのスキルや様式もばらばらに開発されている。
- ・ 就労へのアクセスとしては、ハローワークから相談員が出向したり、再雇用のベテランハローワーク職員が常駐しているので、その意味では通常のハローワークの窓口よりは個人ベースで懇切丁寧に対応している。
- ・ 就労自立したもののすぐに離職した者への対応が一番難しい。入所期間中平均で 1.7 回就職する（多い人では 6 回以上）というデータもある。就労自立した者の離職は、いつこのような事態が起こるか予測できないため、事前にプログラムを立てることが難しい。都度臨機応変に対応するしかない。
- ・ 就労に適さない者も自立支援センターに入所するケースがあるほか、そもそも就労意欲がない、あるいは就労概念がない若年層の利用者も増えている。このような利用者に対してどのように対応すべきか、支援メニューの再編が必要であろう。

（２）自立支援センターの取り組みの効果測定のための指標について

- ・ 大阪市の自立支援センター舞洲では入所者の個人データ（出生地、キャリア、相談事項等）を管理している。データに強いところもあるが、一般的に統一的な、様式の整った数値データは取りにくいのが現状である。
- ・ 厚生労働省も就労自立率や入所期間などのデータは持っている。ただし、個人の属性や退所後の就労形態などのデータはないと思われる。
- ・ 全国平均では就労自立率は 40～50%となっているが、窓口のスクリーニングによってこの率は変動する。例えば北九州市は働ける者であっても生活保護に入り、そうでない障がいも抱えた者が自立支援センターにはいるといったねじれた状況もあるようだ。福祉事務所の判断に左右されるため、就労自立率を横並びで捉えるのは難しい。
- ・ 派遣切り前後でセンター利用者に変化が見られる。派遣切り前までは自立支援センターは比較的よいパフォーマンスをみせていた。しかし、今では母集団のセレクションにばらつきがみられるようになった。しっかりとしたアセスメント機能を持っている施設にヒアリングを行った方がよい。

（３）その他

- ・ ホームレス支援のあり方として、中間ハウジングという考え方が重要である。自立支援センター機能と借り上げ賃貸アパートをセットで提供することで、地域に組み込まれた支援の形が可能となる。自立支援センター職員は施設内処遇に慣れてきたが、中間ハウジングを取り入れたブランチ型にすることで、これまでの規則・指導から相談という寄り添い型の支援ができるようになる。
- ・ 東京と大阪ではブランチ型の支援の実績がある。こうした先進事例についてヒアリングした方がよい。今後の新しいケアプログラムとして提案できれば意味のある研究となるだろう。
- ・ ブランチ型支援は地方都市でも実施できる。地域とのつながりを構築し、地域活動に参画す

ることで居場所を確保することができる。

- 支援対象者の範囲が広がって様々な支援メニューが必要になっている。こうした利用者の多様性を抉り出すような調査結果を示してほしい。
- 例えば生活再建センターなどの名称にするなど、これまでの就労自立の固定概念に囚われず、自立支援センターの役割を広く捉えてほしい。障がいも扱うことができるような施策メニューも取り入れるべき。
- 政策提言として、10年前の支援スキームでは無理があることをはっきりと述べる方がよい。
- アセスメントについては、全国統一のメニューを考えるよりも、地域の特性に合わせたあり方を検討してはどうか。

以上

2. 参考文献

(1) 書籍一覧

文献番号	タイトル	著者	出版	出版年
001	ホームレス自立支援—NP0・市民・行政協働による「ホームの回復」 [単行本]	山崎 克明、稲月 正、森松 長生、奥田 知志、藤村 修	明石書店	2006年
002	ホームレス自立支援システムの研究 [単行本]	麦倉 哲	第一書林	2006年
003	現代の貧困—ワーキングプア/ホームレス/生活保護 (ちくま新書)	岩田 正美	筑摩書房	2007年
004	ホームレス支援における就労と福祉 [単行本]	山田 壮志郎	明石書店	2009年
005	ホームレスと社会 vol.3 [単行本]	—	明石書店	2010年
006	ルポ 生活保護—貧困をなくす新たな取り組み (中公新書) [新書]	本田 良一	中央公論新社	2010年
007	反貧困のソーシャルワーク実践—NP0「ほっとポット」の挑戦— [単行本]	—	明石書店	2010年
008	自立の呪縛—ホームレス支援の社会学 [単行本]	渡辺 芳	新泉社	2011年
009	地方都市のホームレス: 実態と支援策 [単行本]	垣田 裕介	法律文化社	2011年
010	現代の貧困 ワーキングプア—雇用と福祉の連携策 [単行本]	五石 敬路	日本経済新聞出版社	2011年
011	ホームレス自立支援センター、緊急一時宿泊事業等の業務内容等に関する調査研究報告書 [報告書]	エム・アール・アイ リサーチアソシエ ツ株式会社	—	2011年

(2) 論文一覧

文献番号	タイトル	著者	出版	出版年
001	地方都市のホームレス自立支援についての検討ー姫路市を事例に	武田 英樹	社会福祉士 (13), 53-60, 2006-02	2006年
002	ホームレス問題の歴史・現状・課題	高間 満	神戸学院総合リハビリテーション研究 1(1), 135-147, 2006-03-20	2006年
003	現代日本におけるホームレス自立支援システムの研究	麦倉 哲	人間科学研究 = Waseda journal of human sciences 19, 129-130, 2006-03-25	2006年
004	都内5公園での地域生活移行支援事業の状況(2006年3月13日 東京都)(特集資料 東京都のホームレス施策)	-	賃金と社会保障 (1416), 49-51, 2006-04	2006年
005	「ホームレス」と自立支援(学会企画シンポジウム:自立支援の価値を問う)	嵯峨 嘉子	社会福祉学 47(1), 100-103, 2006-05-31	2006年
006	ホームレス自立支援の現状と課題(特集 自立を支援するということ)	安江 鈴子	月刊福祉 89(8), 38-41, 2006-07	2006年
007	論評 ホームレス自立支援の現状と課題ーホームレス自立支援特別措置法施行5年目を迎えて	金川 めぐみ	週刊社会保障 60(2405), 26-29, 2006-10-30	2006年
008	多機関・住民連携によるホームレス自立支援対策の推進ー警察署協議会の提言を契機に(特集・問題解決のための多機関連携アプローチ(上))	川辺 明	警察学論集 59(11), 30-41, 2006-11	2006年
009	自立の陰でーホームレスの自立支援をめぐる(特集=自立を強いられる社会)ー(ホームレスと自立)	丸山 里美	現代思想 34(14), 196-203, 2006-12	2006年
010	自立支援施設“はまかぜ”は何处へ(特集 自立支援事業の模索)	鹿兒島 正明	Shelter-less (28), 74-97, 2006	2006年
011	京都市のホームレス自立支援事業と就労支援の課題(特集 自立支援事業の模索)	加美 嘉史	Shelter-less (28), 62-73, 2006	2006年
012	墨田寮から見た自立支援センターの4年を振り返ってー評価・問題点・今後への想い(特集 自立支援事業の模索)	有村 和太, 岡田 秀明, 町田 和行	Shelter-less (28), 48-61, 2006	2006年
013	自立支援センターおおよどのアフターケア事業における『実践』と『今後の課題』(特集 自立支援事業の模索)	川田 健二	Shelter-less (28), 35-47, 2006	2006年
014	自立支援センターの5年から(特集 自立支援事業の模索)	山本 憲一	Shelter-less (28), 30-34, 2006	2006年
015	自立支援センター退所後の持続可能な自立生活に向けての提言(特集 自立支援事業の模索)	藤田 博仁	Shelter-less (28), 14-29, 2006	2006年
016	ホームレス支援政策をめぐるー各国の動向	柳沢 房子	レファレンス 56(2), 56-73, 2006-02	2006年
017	ホームレス就労支援策の成果と課題	山田 壮志郎	総合社会福祉研究 (30), 85-97, 2007-03	2007年
018	ホームレスの労働と健康, 自立支援の課題(特集 貧困と労働)	鈴木 亘	日本労働研究雑誌 49(6), 61-74, 2007-06	2007年
019	ホームレスの人々を取り巻く支援と排除ー自立支援法制定以降に注目して(特集 都市の下層社会)	山口 恵子	生活経済政策 (127) (543), 10-13, 2007-08	2007年
020	ソーシャルワーカーは野宿者に何ができるのか?ーホームレス自立支援ソーシャルワークに求められるもの	金子 充	立正社会福祉研究 9(1), 19-30, 2007-09	2007年
021	ホームレスの側からみた自立支援事業の課題	鈴木 亘, 阪東 美智子	住宅土地経済 (63), 15-23, 2007	2007年
022	フィンランドのホームレス対策	佐藤 至英	北方圏生活福祉研究所年報 13, 67-69, 2007	2007年
023	ホームレスの多様性と複線的アプローチ: 自立支援センターの支援記録にみるホームレス対策の課題	山田 壮志郎	社会福祉学 48(4), 17-29, 2008-02-29	2008年
024	地域の社会資源を活用したホームレス支援とハウジング	藤田 孝典	住宅 57(9), 56-59, 2008-11	2008年
025	仙台市におけるホームレスの実態ー支援の再考と課題	佐藤 圭司	東北福祉大学大学院総合福祉学研究科社会福祉学専攻紀要 6, 106-115, 2008	2008年

文献番号	タイトル	著者	出版	出版年
026	ホームレス自立支援の結果と今後の課題ーS市における取組みの実践からみえてくるもの（特集 貧困化する日本と政策課題）	道中 隆	社会政策研究 (9), 135-158, 2009-03	2009年
027	就業自立支援とキャリア形成ーホームレスの就業自立支援のキャリア教育的検討ー	伊藤 彰茂	瀬木学園紀要 3, 8, 2009-03-31	2009年
028	若年ホームレス生活者への支援の模索（特集 流動社会における新しい貧困のかたちー貧困研究会第1回研究大会共通論題より）	沖野 充彦	貧困研究 2, 12-19, 2009-05	2009年
029	二つの貧困ー北九州におけるホームレス支援と新しい地域拠点の創造（特集「全国福祉事務所長会議」から（後編））	奥田 知志	生活と福祉 (640), 13-18, 2009-07	2009年
030	地域生活を取り戻すための取り組みー元ホームレスの方の支援より	堤 在輪, 大岡 由佳, 菊池 哲子	福岡県社会福祉士会研究誌 (3), 60-62, 2009-12	2009年
031	社会問題探究(その3) ホームレスー支援とその実態	石橋 はるか	ニューズレター (30), 20-23, 2009	2009年
032	日本におけるホームレスアセスメントツールの必要性	知念 奈美子	研究紀要 (34), 1-14, 2009	2009年
033	大阪ホームレス就業支援センターにおける就労支援の現状と課題（特集 金ヶ崎の現在）	田中 滋晃	市政研究 (164), 16-25, 2009	2009年
034	大震災からはじまった「ホームレス」支援 その現状と課題ー「ホームレス」って何?（特集 新自由主義・競争至上主義の破綻と憲法の輝き）	柴田 信也	季刊人権問題 (16), 1-8, 2009	2009年
035	ホームレスへの自立支援に関する基礎的研究	佐藤 至英	北翔大学北方圏学術情報センター年報 2, 109-114, 2009	2009年
036	自立支援センター利用ホームレスの就業・退所行動（特集 ホームレスの実態と政策課題）	道中 隆, 田中 聡一郎, 四方 理人, 駒村康平	季刊社会保障研究 45(2), 121-133, 2009	2009年
037	誰が路上に残ったかー自立支援センターからの再路上者とセンター回避者の分析（特集 ホームレスの実態と政策課題）	阿部 彩	季刊社会保障研究 45(2), 134-144, 2009	2009年
038	ホームレス問題と公的セクターおよび民間・NPO セクターの課題ー「もう一つの全国ホームレス調査」を手がかりにー	稲田七海、水内俊雄	季刊社会保障研究 第45巻第2号	2009年
039	「自立」したホームレスの地域生活を支えるアフターケアー「地域生活安定化支援事業」全国調査の中間報告として	野依 智子	ホームレスと社会 2, 72-81, 2010-04	2010年
040	対談 貧困ビジネス論を超えてーポストホームレス支援法体制を展望する（特集 居住のセーフティネットとホームレス支援）	奥田 知志, 寺尾 徹	ホームレスと社会 2, 8-15, 2010-04	2010年
041	地域を支える(621)抱樸(ほうぼく)館福岡(ホームレス自立支援施設・福岡市)地域の応援得て自立など支援	-	厚生福祉 (5727), 14, 2010-05-21	2010年
042	ホームレス支援の今日的課題ー第三の困窮を巡って（特集 平成22年度「生活保護担当ケースワーカー全国研修会」から（前編））	奥田 知志	生活と福祉 (653), 3-8, 2010-08	2010年
043	ホームレス支援からみた「第三の困窮」ー絆が人を生かす（特集 地域におけるセーフティネットの構築）	奥田 知志	月刊自治フォーラム (611), 30-37, 2010-08	2010年
044	脱ホームレス支援の切り札としての生活保護と社会ビジネス（反貧困・再生）	水内 俊雄	消費者法ニュース (85), 108-112, 2010-10	2010年
045	失業や借金による家族との断絶 ホームレス支援で感じた「社会」（特集 新たな生活困窮者支援へー無低となでしこプラン）	井上 美夕起	済生 86(11), 14-16, 2010-11	2010年
046	包摂型の人と地域の再興につながる支援をー「ホームレス自立支援法」の評価と期限後に向けての取り組み課題（特集 ホームレス問題の新展開）	水内 俊雄	部落解放 (637), 40-49, 2010-11	2010年
047	オーストラリアにおけるホームレス支援の実態に関する研究	河西 奈緒, 杉田 早苗, 土肥 真人	都市計画論文集 (45), 757-762, 2010	2010年
048	ホームレス自立支援における社会関係の回復ー北九州市での調査結果から	益田 仁	長崎国際大学論叢 10, 157-168, 2010	2010年
049	脱路上生活者の就労継続期間の分析	鈴木 亘	季刊社会保障研究 第45巻第2号	2009年
050	ホームレス自立支援の現場から（生活基盤の整備）	岩崎 一宏	更生保護 62(2), 28-31, 2011-02	2011年

文献番号	タイトル	著者	出版	出版年
051	若年ホームレス生活者の現状とその支援： イングランドのドロップイン・センターでの経験から	鴨澤 小織， 鈴木 尚子	徳島大学大学開放実践センター紀要 20, 1-19, 2011-03	2011年
052	ホームレス自立支援の行政施策とその現状	赤井 朱美	福祉臨床学科紀要 8, 1-12, 2011-03	2011年
053	アルコール症を持つホームレスに対する支援： 文献検討	松井 達也	太成学院大学紀要 13, 203-211, 2011-03	2011年
054	北九州市でのホームレス調査―自立支援施策と調査とのかかわり（特集 福祉と医療をめぐる現場学）	稲月 正	社会と調査 (6), 35-42, 2011-03	2011年
055	ホームレス支援の現場から（特集 低所得者の住まいをどう確保するか）	奥田 知志	月刊福祉 94(3), 34-37, 2011-03	2011年
056	日本のホームレス支援資源と政策枠組み―所得・居住・ケア	垣田 裕介	大分大学経済論集 62(5・6), 235-254, 2011-03	2011年
057	ホームレス自立支援―みおつくし福祉会の取り組み（特集 都市と福祉）	田淵 勝彦	月刊福祉 94(6), 36-39, 2011-05	2011年

3. アンケート調査票

厚生労働省平成 23 年度セーフティネット支援対策等事業費補助金 (社会福祉推進事業分) 調査研究事業

ホームレス自立支援センター事業の実態に関するアンケート調査

【調査ご協力をお願い】

- ・本調査は、ホームレス自立支援センターの運営努力をご支援することを目的に、厚生労働省平成 23 年度セーフティネット支援対策等事業として、自立支援センター事業の実態を把握するために実施するものです。
- ・特定被災区域の市町村を有する県を除く全国のホームレス自立支援センターにご協力をお願いしております。
- ・このアンケート調査でご回答いただいた内容は、全て統計的に処理致しますので、個々のセンターの回答が特定可能な形で公表されることはございません。
- ・特に注釈がない質問には、**平成 23 年 3 月 31 日現在での状況**をお答えください。
- ・正確な数が不明な場合は、おおむねの数で構いませんのでお答えください。
- ・回答をご返送いただいた施設でご希望される場合は、e-mail にて本調査の結果をお送り致します。事業活動の参考にご活用いただければ幸いです。
- ・なお、本調査に e-mail での回答をご希望される場合は、お手数をお掛けしますが下記お問い合わせ先のアドレスまでご連絡ください。e-mail にて調査票ファイルをお送りさせていただきます。
- ・後日、本アンケート調査等に関し、貴施設に実際にお伺いしてヒアリングさせていただきたく存じます。ご多忙のところ大変申し訳ございませんが、何卒よろしくお願い申し上げます。

【お問い合わせ先】

株式会社 明治安田生活福祉研究所

〒100-0005 東京都千代田区丸の内 2-1-1 明治生命館 3F

TEL : 03-3283-8303 (ダイヤル・イン)

※月曜日～金曜日 (祝日を除く) 9:00～17:00

FAX : 03-3201-7837

e-mail : matsubara@myilw.co.jp

担当 : 松原、渡辺、大西、澤、菱沼

ID :

(施設名を特定できないように
データを入力するために用いますので、消さないでください)

- ◆ ご回答いただいた内容についてお問い合わせをすることがありますので、本アンケートにご回答いただきました方の連絡先をご記入ください。

なお、ご提供いただきました個人情報は、本調査に関する照会等、本調査の実施に関する用途に限定し、個人情報の保護に関する法律に従い、厳重に管理致します。

ご回答者名：	ご所属・役職：
TEL：（ ）	FAX：（ ）
e-mail：（ ）	@（ ）

- ◆ 貴施設の概要についておうかがいします。

問1 貴施設の運営主体は次のどれにあたりますか。あてはまる番号に○をつけてください。

- | |
|----------------------|
| 1. 社会福祉法人 |
| 2. 特定非営利活動法人（NPO 法人） |
| 3. その他（具体的に：（ ）） |

問2 貴施設の開設年月はいつですか。

西暦（ ）年（ ）月

問3 貴施設で実施している事業につき、あてはまる番号全てに○をつけてください。

【注1】同一法人が同一施設で実施していれば、委託契約が別であっても構いません。

- | |
|-------------------------------------|
| 1. ホームレス自立支援事業 |
| 2. ホームレス総合相談推進事業（巡回相談指導事業、相談活動推進事業） |
| 3. ホームレス緊急一時宿泊事業（シェルター事業） |

（1）ホームレス自立支援事業に関する、貴施設の定員は何人ですか（サテライト施設・借り上げアパート等を含めてください）。平成23年3月31日現在と事業開始年度（年度途中の開始の場合はその次の年度）の人数をお答えください。

平成23年3月31日現在：（ ）人
事業開始年度：（ ）人

（2）ホームレス自立支援事業に関して、貴施設に入所できる期間は何日以内ですか。

原則：（ ）日以内、最大：（ ）日以内

【「3. シェルター事業」を行っている施設に、次の（3）をお尋ねします。】

（3）シェルター事業に関する、貴施設の定員は何人ですか。平成23年3月31日現在の人数をお答えください。

（ ）人

問4 貴施設の職員数【注2】をお答えください（該当者がいない欄は「0」とご記入ください）。

職 種	常勤【注3】	非常勤	
施設長	人	人	
事務員	人	人	
生活相談指導員【注4】	人	人	
うち、自立支援事業に従事する者	人	人	
嘱託医師	人	人	
看護師	人	人	
職業相談員	人	人	
宿日直員	人	人	
主任巡回相談員	人	人	
巡回相談員	人	人	
警備員	人	人	
その他 〔 〕	人	人	全職員のうち、 社会福祉士 資格保有者数
合 計	人	人	人

【注2】複数の職種を兼務している場合は、兼務している職種の数で割った人数（例：2職種を兼務…0.5人、3職種を兼務…0.33人、4職種を兼務…0.25人）をそれぞれの職種に計上してください。

【注3】施設で定めた勤務時間（所定労働時間）の全てを勤務する者をいいます。施設の勤務時間数の全てを勤務するパートタイマーは、常勤に含めてください。

【注4】生活支援員等の名称の場合も含みます。

◆ ホームレス自立支援事業における、平成22年度（平成22年4月1日～平成23年3月31日）の、貴施設への入所者および退所者についておうかがいします。

問5 延べ入所者数および延べ退所者数はそれぞれ何人ですか。

平成22年度延べ入所者数：（ ）人
→うち過去に入所したことがある者の数：（ ）人
平成22年度延べ退所者数：（ ）人

問6 平均入所期間は何日ですか。全体の平均日数、および居宅保護（生活保護受給）・福祉施設入所・入院による退所者の平均日数をお答えください。

全体：（ ）日
居宅保護・福祉施設入所・入院：（ ）日

問7 入所者の性別・年齢別の延べ人数をお答えください（該当者がいない欄は「0」とご記入ください）。

年齢区分【注5】	男性	女性
29歳以下	人	人
30～39歳	人	人
40～49歳	人	人
50～59歳	人	人
60～64歳	人	人
65～69歳	人	人
70歳以上	人	人

【注5】貴施設の統計における年齢区分が異なる場合は、下のようにお書きください。
 (例)「65歳以上」で集計している場合

65～69歳	} ○○人
70歳以上	

問8 入所者の路上生活期間別の延べ人数をお答えください（該当者がいない欄は「0」とご記入ください）。

路上生活期間【注6】	人数
路上生活歴なし	人
3日未満	人
3日～1週間未満	人
1週間～半月未満	人
半月～1ヶ月未満	人
1ヶ月～3ヶ月未満	人
3ヶ月～6ヶ月未満	人
6ヶ月～1年未満	人
1年～3年未満	人
3年～5年未満	人
5年以上	人
不明	人

【注6】貴施設の統計における期間区分が異なる場合は、下のようにお書きください。
 (例)「1年以上」で集計している場合

1年～3年未満	} ○○人
3年～5年未満	
5年以上	

問9 入所者がホームレスになった主たる原因は次のどれにあたりますか。原因別の人数をお答えください（該当者がいない欄は「0」とご記入ください）。

自己都合退職	人
会社都合退職	人
病気・けが	人
借金	人
その他	人

問 10 入所者がホームレスになる直前の就労形態別の延べ人数をお答えください（該当者がいない欄は「0」とご記入ください）。

正社員	人
契約社員・嘱託社員	人
日雇い	人
パート・アルバイト	人
自営業	人
主婦	人
その他	人
無職	人

問 11 入所者の主たる入所理由別の延べ人数をお答えください（該当者がいない欄は「0」とご記入ください）。

就労自立を目指す	人
就労が困難なため、生活保護受給または福祉施設入所を目指す	人
その他 〔	人

問 12 平成 22 年度と事業開始年度（年度途中の開始の場合はその次の年度）の退所者の退所理由別の延べ人数をお答えください（該当者がいない欄は「0」とご記入ください）。

	平成 22 年度	事業開始年度
就労自立	人	人
うち、地域の賃貸住宅を確保した者	人	人
うち、住み込み・社員寮で生活する者	人	人
その他	人	人
半就労・半生活保護	人	人
居宅保護（生活保護受給）	人	人
福祉施設入所	人	人
入院	人	人
帰郷・親族等との同居	人	人
入所期限到来	人	人
他の自立支援センターへの転所	人	人
自主退所	人	人
うち、集団生活やセンターの規則に馴染めな いたために退所した者	人	人
うち、仕事が見つかったために退所した者	人	人
その他	人	人
無断退所	人	人
規則違反	人	人
その他	人	人
合計	人	人

――▶ 平成 22 年度に就労自立した者の就労形態・就労職種をお答えください（該当者がいない欄は「0」とご記入ください）。

<就労形態>

正社員	人
契約社員・嘱託社員	人
日雇い	人
パート・アルバイト	人
その他	人

<就労職種>

建築・土木	人
清掃関係	人
警備・管理	人
サービス	人
飲食・調理	人
工場・製造	人
運送	人
その他	人

◆ 貴施設の事業の内容についておうかがいします。

問 13 貴施設では、路上生活者等が自立支援事業に適しているか否か（自立支援センターに入所可能か否か）を判断しながら受け入れを行っていますか（福祉事務所やシェルター等他の機関と連携しながらの場合も含みます）。あてはまる番号に○をつけてください。

1. 行っている

2. 行っていない -----▶ 問 14 にお進みください。

▶【「1. 行っている」と回答した施設にお尋ねします。】

（1）路上生活者等が自立支援事業に適しているか否かの判断に際し、どのような活動を行っていますか。行っている活動の内容を「活動」の欄にご記入の上、各活動の平成 22 年度における実施件数をお答えください。

※活動の例…健康診断、適性評価、個別面談・カウンセリング など

	活動	実施件数
1		件
2		件
3		件
4		件
5		件
6		件
7		件
8		件
9		件
10		件

問 14 貴施設では、入所後退所するまでにどのような自立支援事業を行っていますか。行っている支援の番号全てに○をつけ、支援の具体的な内容を「具体的な取り組み」欄にご記入ください。また、各支援の平成 22 年度における実施件数（6・7 は支援を受けた実人数も記入。網掛けになっている欄は記入不要）をお答えください。

支援	具体的な取り組み	実施件数
1. 宿所・食事の提供		—
2. 日常生活上必要なサービス（定期的な入浴、下着類の支給等）の提供		—
3. 健康診断		件
4. 健康医療相談		件
5. 自立支援プログラムの作成		件
6. 就労意欲を向上させるための相談・指導（就労準備に向けた支援）		件 (人)
7. 職業相談・職業あつせん		件 (人)
8. 法律相談		件
9. 生活相談		件
10. 社会生活習慣を身につけるための指導援助		件
11. 住宅相談・住宅に関する援助		件
12. その他		件

【「5. 自立支援プログラムの作成」を行っている」と回答した施設にお尋ねします。】

(1) 自立支援プログラムの効果の把握および再アセスメントを行っていますか。あてはまる番号に○をつけてください。

1. 行っている	2. 行っていない
----------	-----------

問 15 貴施設では、退所者に対するアフターケア（退所後支援）を行っていますか。あてはまる番号に○をつけてください。

1. 行っている

2. 行っていない -----▶ 問 16 にお進みください。

▶【「1. 行っている」と回答した施設に、次の（１）～（３）をお尋ねします。】

（１）どのような活動を行っていますか。行っている活動の番号に○をつけ、平成 23 年度における実施件数、退所者 1 人あたりに対する実施頻度（網掛けになっている欄は記入不要）をお答えください。

活動	実施件数	実施頻度【注 7】
1. 手紙の送付・電話連絡	件	月に 回
2. 退所者の居宅への訪問	件	月に 回
3. 退所者の交流会開催	件 (延べ参加者数： 人)	—
4. その他 ()	件	月に 回

【注 7】実施頻度が月に 1 回未満の場合は、1 ヶ月あたりの回数に換算してご記入ください。

(例) 3 ヶ月に 1 回実施 → 「月に 0.33 回」と記入

（２）平成 22 年度における退所者について、アフターケアはおおむね何ヶ月程度継続していますか。

() ヶ月程度

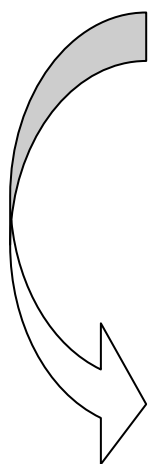
（３）平成 22 年度における退所者のうち、就労自立した者（半就労・半生活保護の者を除く）について、平成 24 年 1 月 1 日現在で把握している状況別の人数、および退所後 1 年以内に離職した者の人数をお答えください。

現在の状況	人数
就労を継続している（転職含む）	人
生活保護を受給するようになった	人
再びホームレスになった	人
その他	人
不明	人

退所後 1 年以内に
離職した者

人

問 16 貴施設の自立支援事業に関する平成 22 年度の事業費についてお答えください
(千円未満切捨て)。



自立支援事業に関する総事業費（委託費）	千円
うち、国からの補助金額	千円
うち、都道府県からの補助金額	千円
うち、市区町村からの補助金額	千円
その他の補助金額 (具体的に：)	千円

<内訳>

人件費	千円
委託費	千円
うち、法律相談関係の委託費	千円
うち、食事関係の委託費	千円
うち、清掃関係の委託費	千円
その他	千円
家賃	千円
減価償却費	千円
水道・光熱費	千円
食費	千円
その他	千円

問 17 ホームレス支援に際し、他の機関との連携はどの程度図られていますか。それぞれの機関との連携状況につき、「1. よく連携できている」「2. まあまあ連携できている」「3. あまり連携できていない」「4. 連携できていない」のいずれかあてはまる番号に○をつけてください。

	よく連携できている	連携できている まあまあ	あまり 連携できていない	連携できていない
(例) まあまあ連携できている機関	1	②	3	4
A. 福祉事務所	1	2	3	4
B. 保健所	1	2	3	4
C. 公共職業安定所	1	2	3	4
D. 自治体担当課	1	2	3	4
E. 総合相談推進事業実施者	1	2	3	4
F. 緊急一時宿泊事業実施者（シェルター）	1	2	3	4
G. 他の自立支援センター	1	2	3	4
H. その他の NPO・ボランティア団体	1	2	3	4

(1) 【「1. よく連携できている」「2. まあまあ連携できている」】に1つでも○をつけた施設にお尋ねします。】貴施設では、具体的にどのような連携を図っていますか。

(2) 【「3. あまり連携できていない」「4. 連携できていない」】に1つでも○をつけた施設にお尋ねします。】貴施設では、具体的にどのような点が連携を図れていないと思いますか。

以上で質問は終わりです。ご協力誠にありがとうございました。

**平成２３年度セーフティネット支援対策等事業費補助金
(社会福祉推進事業)**

**自立支援センター事業の効果測定のための
指標構築及び効果検証にかかる調査研究 報告書**

委託先：株式会社明治安田生活福祉研究所
〒100-0005 東京都千代田区丸の内 2-1-1
電話 03-3283-8303
FAX 03-3201-7837

禁無断転載