

## 自立生活サポート事業の大まかな事業内容と流れ

事業の大まかな流れと事業内容は次のとおりである。

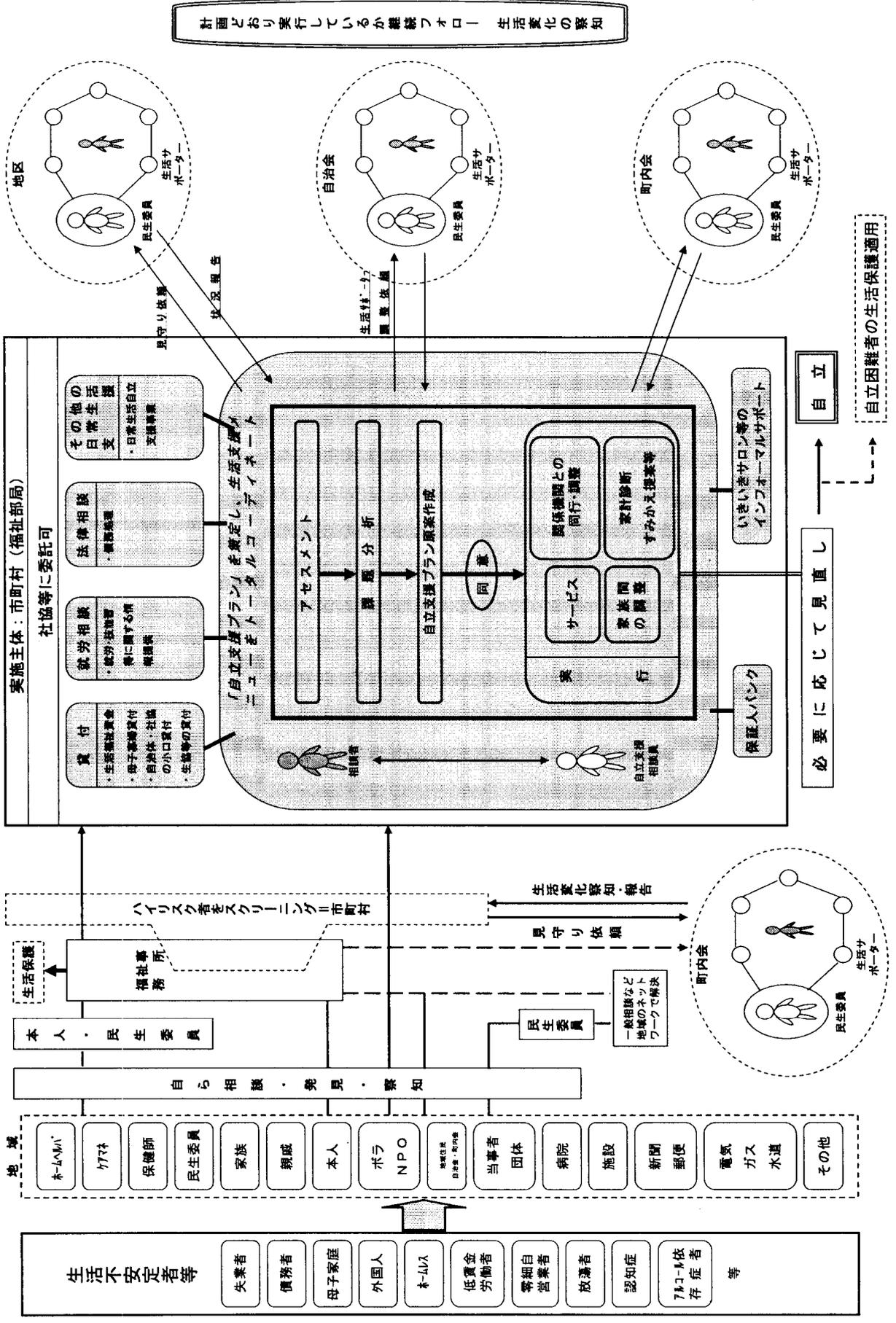
1. 市町村に自立支援相談員を配置し、福祉事務所で生活保護非該当となった者等についてスクリーニングし、自立支援が必要な要支援者等に対し、自立支援プランを作成する。

### 【自立支援相談の業務】

- 自立支援相談員は、相談に応じ自立支援プランを策定し、そのプランにより、関係機関との調整、連携、橋渡しを行うとともに継続的な支援を実施する者である。
- 自立支援相談員は、相談を受けて単に関係機関に「任せる」「投げる」ではなく、相談者に寄り添い、相談者と一緒に問題解決、調整、紛争解決のために奔走する者である。
- 福祉事務所から送られて来た者等に対し、サポート内容を説明の上、同意を得た上で、生活マネジメントのプロセス（アセスメント→課題分析→生活支援プランの原案の作成→生活支援プランに位置づけられた者による担当者会議→相談者の同意→支援プラン実行→定期的見直し）を行う。
- 自立支援プランは、
  - ・ 就労相談（就労、技能習得に結びつく相談、情報提供、専門機関への連携支援）
  - ・ 法律相談（債務処理等のための弁護士等への付き添い、橋渡し）
  - ・ 貸付資金の借受支援、援助
  - ・ その他サービス（家族間調整、地域社会への関わり援助、関係機関との調整支援）等ケースワークにおける積極的介入機能を取り入れ、継続的な支援と各種施策のトータルコーディネートを行い、自立支援をサポートする。
- 同意を得られなかった者に対しても、今後の自立支援に資するため、住み替え提案等のプランをつくり提案・助言する。  
また、併せて、自治会・町内会等による、生活の変化の速やかな察知のための継続的な見守りについて、本人に提案し、同意を得た場合、その体制構築について自治会・町内会等に依頼する。

2. 福祉事務所で生活保護非該当となった者等で、自立支援プランを作成する必要のない者及び希望しない者について、本人の同意を得て、町内会、自治会等へ見守り依頼。
3. 自立支援プランは、半年から1年程度の有期とし、期間を決めて目標に取り組む。
4. その他、自立支援相談員は、多重債務に陥らないための啓発活動や家計簿診断等の巡回相談を行う。

自立生活サポート事業のイメージ



オ 日常生活自立支援事業（拡充）について

一人暮らし高齢者世帯が増加し、地域生活に移行する精神・知的障害者の増加が見込まれている中、判断能力が不十分な方々の地域での生活を支える本事業の重要性は、ますます高まるものと考えている。

こうしたことから、本事業の相談支援体制を整備するため、平成19年度から計画的に、日常生活自立支援事業の相談窓口である基幹的社会福祉協議会の増設を図ることとしたところであり、平成20年度予算案においても、引き続き所要の財源の確保を行ったところである。

都道府県・指定都市においては、本事業の重要性を認識いただき、基幹的社会福祉協議会の増設、専門員についての社会福祉士の配置促進及び所要の財政措置について配意願いたい。

カ 地域福祉等推進特別支援事業について

本事業は、「既存の制度のみでは充足できない問題」や「制度の狭間にある問題」など地域社会における今日的課題の解決をめざす先駆的・試行的取組に対する支援を通じて、住民参加による地域づくりの一層の推進を図ることを目的に、平成19年度に創設された事業である。

本事業は、平成20年度においても引き続き実施することとしているので、管内市町村をはじめ社会福祉法人、特定非営利活動法人、公益法人等への周知方願うとともに、本事業を積極的に活用していただきたい。

なお、その際、「先駆的・試行的な取組に対する支援」である本事業の趣旨を再度ご理解いただき、実施する事業が単に既存施策の継続事業とならないよう留意願いたい。

### (3) 要援護者の把握等について

地域における要援護者の把握等に係る取組の重要性については、昨年発出した「要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認等の円滑な実施について」（平成19年8月10日付雇児総発第0810003号、雇児育発第0810001号、社援総発第0810001号、社援地発第0810001号、障企発第0810002号、老総発第0810001号各関係課長通知）においてお示したところであるが、日頃からの要援護者に対する積極的な取組が重要であることから、改めて、以下の観点から取組を進められるとともに、管内市町村への支援を願いたい。

#### ア 要援護者の把握について

要援護者として想定される高齢者や障害者等の情報については、市町村の福祉関係部局において、要介護認定情報や障害程度区分情報等により情報把握に努められたい。

#### イ 要援護者情報の共有について

災害時に要援護者の避難支援等を行うため、日頃から、個人情報保護に配慮しつつ防災関係部局と連携して、要援護者情報について自主防災組織や民生委員児童委員等の関係機関と共有を図られたい。

なお、個人情報を他の機関と共有するための方式として、以下の方式があるので、参考とされたい。

#### (個人情報をも他の機関と共有するための方式)

##### ① 手上げ方式

要援護者登録制度の創設について広報・周知した後、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者の情報を収集する方式。

##### ② 同意方式

要援護者に直接働きかけ、必要な情報を収集する方式。

##### ③ 個人情報保護条例で明記する方式

地方公共団体の個人情報保護条例において、保有個人情報の目的外利用・第三者提供を可能とする規定を整備することにより、要援護者本人から同意を得ない場合であっても、個人情報を他の関係機関との間で共有できる方式

※個人情報保護条例における目的外利用・第三者提供が可能とされる規定例  
「本人以外の者に保有個人情報を提供することが明らかに本人の利益になると認められるとき」

#### ウ 要援護者支援について

##### (ア) 平常時における支援

民生委員児童委員等による、日常的な見守り活動や相談・支援活動等に積極的に取り組み、情報の把握に努め、各市町村の福祉関係部局においては、民生委員児童委員等を通じて要援護者の情報が市町村に集約されるような体制づくりを行われたい。

##### (イ) 災害時における支援

市町村の福祉関係部局においては、発災後、民生委員児童委員が担当する要援護者の安否確認を速やかに行うことのできる体制を構築されたい。

#### (4) 生活福祉資金貸付制度について

##### ア 生活福祉資金貸付制度の役割・趣旨について

生活福祉資金貸付制度は低所得世帯等の経済的自立等を目的とし、資金の貸付と生活の支援を行う制度として制度発足から50年以上にわたり一定の役割を果たしてきたところであるが、今日の地域社会における課題、特に多重債務の未然防止や生活保護に至らないための支援機能を一層充実させることが改めて求められる。

また、本制度は他の貸付制度では適用できない、あるいは対象とならない世帯を貸付対象とし、あわせて世帯の自立支援を行う点に制度として意義と役割がある。

このような趣旨を踏まえ、本制度が住民に周知されていないことにより恒常的な生活困窮に陥る世帯がないよう制度の積極的な周知・広報に努められたい。

##### イ 生活福祉資金貸付制度の安定的な運営

本制度の実施にあたっては、実施主体である都道府県社会福祉協議会における制度運用体制の確保と経営上の工夫や努力が不可欠であるが、都道府県によっては貸付金の償還を重視するあまり、資金ニーズへの対応が効果的に実施できていないと考えられる都道府県もある。

本制度は都道府県及び国の補助金を原資とした貸付制度であることから、貸付金の債権管理・償還対策が重要であるが、十分な償還対策を講じたうえで償還免除の適格要件にあたり、かつ、真に償還させることが困難と認められる債権は、償還免除を行う必要がある。

貸付金の償還免除を行うにあたっては、償還免除額を限度として欠損補てん積立金を取り崩して貸付原資に充当することができるが、欠損補てん積立金の不足が生じている場合は、延滞利子収入分を欠損補てん積立金に積み立てる等積極的な改善策を講ずる必要がある。

なお、償還対策については近年、組織的・効果的に期限後債権の回収に取り組み、一定の効果（貸付金・利子・延滞利子の回収）をあげている都道府県もあるため、これらを参考のうえ組織的・積極的な債権回収に努められたい。（参考資料 P 5 7 参照）

#### ウ 都道府県社会福祉協議会の体制について

都道府県社会福祉協議会における本制度に関わる事務費は、主に貸付金の利子収入及び都道府県の補助金によるものであり、有利子の貸付金の貸付・償還状況により事務費収入に差が生じ、これが都道府県社会福祉協議会における運営体制の格差の要因となっていることも考えられる。

本制度の安定的な運営のためには、貸付決定に必要な相談援助や調査、償還指導、債権管理のための安定的な人的体制と事務処理体制の確保が必要であることから、都道府県社会福祉協議会の貸付事務費、市区町村社会福祉協議会の貸付事務費、民生委員が行う貸付調査・償還指導の実費弁償費、その他償還対策に必要な事務費について所要の財政措置に特段のご配慮を願いたい。

都道府県社会福祉協議会に必要な事務費については積極的な財政措置が不可欠であるが、一方、一部の都道府県社会福祉協議会においては貸付決定件数が著しく少ないうえ貸付事務費（補助金を除く）を次年度に繰り越している都道府県も見受けられるため、このような場合、平成20年度セーフティネット支援対策等事業費補助金の生活福祉資金貸付制度に係る事務費の国庫補助において採択しないことも考慮し、また、積極的な取り組みを実施している都道府県に対して重点的に支援措置を検討してるためご留意願いたい。

#### (5) 民生委員・児童委員活動の推進について

##### ア 民生委員・児童委員に対する情報の提供等について

民生委員・児童委員活動が円滑に行われるためには、行政を始め、多様な活動主

体と連携・協働し、適切な相談・援助を行うことのできる体制を整えておくことが必要であるが、一部の地方自治体においては、情報提供について慎重となるあまり、民生委員・児童委員に対しても、必要な情報が提供されず、その活動に支障が生じているとの報告を受けている。各地方自治体におかれては、民生委員・児童委員活動の重要性を踏まえ、その円滑な活動が図られるよう、必要な情報の提供につきご配慮願いたい。

また、民生委員・児童委員に対しては、守秘義務の徹底を行うとともに、地域住民に対しては、民生委員・児童委員制度の正しい理解が図られるよう、広報等に努められたい。

なお、地域住民のプライバシー意識の高まりを背景に民生委員・児童委員が相談支援活動を行う際に証明書の提示を求められる機会が増加しており、民生委員・児童委員と要支援者との安心かつ適切な相談環境づくりのための「民生委員・児童委員証明書」の作成についても、引き続き特段のご配慮をいただきたい。

#### イ 一斉改選について

昨年12月1日には、3年に一度の民生委員・児童委員の一斉改選が行われたところであり、各都道府県・指定都市・中核市においては、適任者の選任にご配慮をいただいたところであり、平成18年度末に比べ、全国で約460人の増員が図られたところ。しかしながら、いくつかの地方自治体で定数に対する充足率が低いところが見受けられることから、引き続き、必要な民生委員・児童委員数の確保に努められたい。

また、民生委員・児童委員に対し、研修などを通じてより一層の資質向上が図られるよう努めていただきたい。

#### ウ 委嘱手続きの簡素化及び迅速化について

昨年<sup>1</sup>の地方分権改革推進委員会において、民生委員・児童委員の委嘱手続きの簡素化及び迅速化について問題提起がされたところであり、簡略化のための方策について、現在検討しているところである。成案を得次第、別途お示しするが、各都道府県・指定都市・中核市においては、民生委員・児童委員の方が亡くなるなどにより欠員が生じた際の欠員補充の手続きについて、極力その迅速化を図るよう努めていただきたい。

エ 先般、民生委員・児童委員の研修に係る経費が公費から拠出されているにも関わらず、不適切な内容となっているとの趣旨の新聞報道があったが、各都道府県・市においては、国民の誤解や疑念を生じることのないよう、引き続き必要な指揮監督に努めていただきたい。

#### (6) 地域福祉計画について

昨年「市町村地域福祉計画の策定について」（平成19年8月10日付社援発第0810001号局長通知）を発出したところであるが、要援護者の把握等について、市町村地域福祉計画に具体的に盛り込み、日頃から要援護者に対する取組を行うことが、災害時などの緊急事態の際の迅速かつ的確な要援護者支援にも繋がることから、市町村地域福祉計画の見直しについて、管内市町村への周知及び支援方ご配慮願うとともに、市町村地域福祉計画が未策定な市町村に対しては、早急に計画策定が行われるよう支援願いたい。

なお、各自治体の取組を確認させていただくため、先般、地域福祉計画の策定状況等調査（課長通知）を発出したところであるので、協力方願いたい。

#### (7) 社会福祉協議会について

社会福祉協議会には、地域福祉の推進役として、地域住民を始めNPOやボランティアグループなどの幅広い活動主体への支援やネットワークづくりに加えて、既存施策では対応し難い制度の狭間の問題に対応する先駆的・試行的事業への取組みや地域コミュニティによる福祉活動の発掘・育成、全国ネットワークを活かした災害時の要援護者支援などが期待されているところである。各地方自治体においては、社会福祉協議会ならではの開拓性、即応性、柔軟性を活かした事業展開を図ることができるよう、専門的人材の配置や所要の財政措置に配意されたい。

#### (8) ボランティア活動の振興について

ボランティア活動については、従来の福祉分野を超えて、環境、災害被災者支援など様々な分野で活動が行われている状況を踏まえ、企業や自治会・町内会等の小地域活動への働きかけなどの、ボランティア活動の裾野を広げる取組を行うとともに、ボランティアの力が十分に発揮できるような環境整備を図り、活動振興に努められたい。

### (9) いのちの電話について

近年、我が国の自殺者は年間3万人を超えて推移する状況が続き、平成18年の自殺者は30,155人に達している。

「いのちの電話」は、精神的危機に直面し、援助と励ましを求めている人々が健全な社会人として生活できるよう援助することを目的として、全国で51センターが活動（うち、23センターは24時間体制で受付け）しており、電話による相談事業を通じ、自殺を考えている人を思いとどまらせ、また、関係機関を適切に紹介することにより、自殺予防に寄与しているところである。

各自治体においても、他の自殺予防対策の推進とあわせて、必要な人々が電話相談を利用できるよう、日頃から「いのちの電話」に関する広報等を行っていただきたい。

## 2 ホームレス対策について

### (1) ホームレスの自立の支援等に関する基本方針の見直しについて

厚生労働省では、ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（以下、「法」という。）の規定に基づき、平成15年7月31日にホームレスの自立の支援等に関する基本方針（以下、「基本方針」という。）を国土交通省と共同で策定し、以後、自立支援事業、総合相談推進事業等の事業を推進し、ホームレスの自立を支援してきたところである。

この基本方針は策定後5年を目途に見直しを行うこととされていることから、現在関係省庁と連携し、改定作業を進めているところであり、平成20年7月末を目途に改定することとしているので、ご留意願いたい。

### (2) ホームレスの実態に関する全国調査について

#### ア 平成19年調査について

平成19年1月に実施したホームレスの実態に関する全国調査については、同年4月に概数調査結果及び生活実態調査の単純集計結果を公表し、さらに、有識者、地方公共団体、民間団体で構成される「ホームレス実態に関する全国調査検討会」において、生活実態調査について詳細な分析を行い、平成19年11月に「平成19年ホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査）の分析結果」を公表したところである。この「分析結果」は、ホームレスを野宿期間やホームレス施策の利用状況によってタイプ分けを行い分析したものであるが、事業の実施にあたっては、これらの結果も活用されたい。（P. 26「資料1」参照）

#### イ 今後の調査について

今後についても、法及び基本方針に基づき実施される施策の効果を継続的に把握するために、概数調査を実施することとしており、平成20年度予算案においても、当該調査に係る経費を確保したところであるので、引き続き、ご協力をお願いしたい。

（P. 29「資料2」参照）

### (3) 平成20年度のホームレス対策事業について

平成20年度のホームレス対策事業については、引き続き、総合相談推進事業や生活相談・指導、職業相談、健康診断等を行う自立支援事業等を実施することとしているので、積極的な取組みを図るとともに、社会福祉法人、NPO等の民間団体との連携、協力の下での事業の実施を検討されたい。

なお、平成15年調査と平成19年調査のホームレス数を比較すると、ホームレス施策を実施している自治体と実施していない自治体で、その減少率に大きな差があることが確認された（実施自治体：30%減、未実施自治体：8%減）。特に、ホームレス数の少ない自治体において、取組が低調であることから、ホームレス施策を実施していない自治体においては、ホームレスの自立を支援するために、事業の実施を積極的に検討されたい。（P. 30「資料3」参照）

#### (参考) これまでのホームレス対策の経過と今後のスケジュール

平成14年8月	「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」公布施行
平成15年3月	「ホームレスの実態に関する全国調査」結果の公表 ・全国のホームレス数 581市区町村で25,296人
平成15年7月	「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」を告示
平成19年4月	「ホームレスの実態に関する全国調査」結果の公表 ・全国のホームレス数 552市区町村で18,564人
平成19年11月	全国調査(生活実態調査)の分析結果を公表
平成20年1月	ホームレスの概数調査の実施
3月～4月	概数調査結果の公表
7月末	新基本方針の告示

#### (参考) ホームレスの自立の支援等に関する基本方針（抜粋）

（平成15年7月31日厚生労働省・国土交通省 告示第1号）

#### 第3 ホームレス対策の推進方策

##### 5 基本方針のフォローアップ及び見直し

法附則第3条において、法の施行後5年を目途として、その施行の状況等を勘案して検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるこ

とになっていることから、本基本方針についても策定後5年を目途に見直しをすることとする。

(1) 本基本方針の運営期間は、5年間とする。

ただし、特別の事情がある場合には、この限りではない。

(2) 5年間の運営期間が経過した際には、基本方針の見直しを行うこととなるが、見直しにあたっては、運営期間の満了前に基本方針に定めた施策についての政策評価等を行う。

この政策評価等は、ホームレスの数、野宿生活の期間、仕事や収入の状況、健康状態、福祉制度の利用状況等について、再度実態調査を行い、この調査結果に基づき決定する。

(3) 評価結果については、関係者や有識者等の意見を聴取するほか、公表することとする。

(4) 実態調査の結果や関係者、有識者等の意見については、基本方針や各種施策の在り方についての見直しに際して参考にするとともに、必要に応じて、地方公共団体、民間団体等からの意見も聴取する。

「平成19年ホームレスの実態に関する全国調査  
(生活実態調査)」の分析結果 (概要)

◇ 分析の視点

○調査対象者を野宿期間や支援制度の利用状況によってタイプ分けして分析

◇ 結果の要約

○野宿経験タイプ別の分布

- ・長期層 49% (今回の野宿が4年以上)
- ・新規参入層 33% (今回の野宿が4年未満で、初めての野宿も4年未満)
- ・再流入層 18% (今回の野宿が4年未満で、初めての野宿が4年以上前)

○年齢階層

- ・55～64歳、65歳以上の割合が増えており、全体として高齢化。
- ・長期層では55～64歳の割合の増加が大きく、新規参入層では45歳未満と65歳以上の割合が増えている。

○職業経験

- ・長期層、再流入層は建設技能従事者、建設作業従事者の割合が高い。
- ・新規参入層ではこのほか、サービス、販売、運輸・通信などの職種の割合が高くなっている。

○路上生活での仕事の状況

- ・「路上で収入を伴う仕事をしている」と答えた者の割合は、長期層で80%、再流入層で68%、新規参入層で60%となっている。
- ・仕事の種類は廃品回収の割合が最も高い。

○支援制度利用タイプ別の分布

a 制度利用なしタイプ …………… 34%	}	A 制度利用なし型 (34%)
b その他の支援利用タイプ …………… 21%		B 巡回相談・その他支援のみ活用型 (49%)
c 巡回相談員利用タイプ …………… 28% (その他の支援の利用も含まれる)		
d シェルター利用タイプ …………… 9% (その他の支援、巡回相談員の利用も含まれる)		C 自立支援センター等活用型(再路上型) (18%)
e 自立支援センター利用タイプ …… 9% (その他の支援、巡回相談員、シェルターの利用も含まれる)		

#### ○野宿経験タイプ別の支援制度利用状況

- ・再流入層は、「C自立支援センター等活用型」の割合が高い。

#### ○センターを利用した後に路上に戻った者のセンター退所理由

- ・「規則違反・自主退所・無断退所」による退所 (40.4%)
- ・「期限到来」による退所 (23.5%)
- ・就労による退所 (18.0%)

○生活保護は、全体の4分の1が利用経験があり、その5割以上は入院に際した利用となっている。

#### ○今後の希望

- ・「きちんと就職して働きたい」とする者の割合が最も高いが、前回調査の49.7%から37.0%に減少。
  - 野宿経験タイプ別では、新規参入層で51%、再流入層で42%、長期層で27%となっている。
- ・「今のままでいい」とする者の割合は13.1%から18.3%に増加。
  - 野宿経験タイプ別では、新規参入層で9%、再流入層で17%、長期層で25%となっている。

#### ○求職活動

- ・年齢階層が低くなるほど、「求職活動をしている」、「今後求職活動をする予定である」とする者の割合は高い。

#### ○就職するために望む支援

- ・いずれの年齢階層、野宿経験タイプ、支援制度利用タイプにおいても、「住所を設定する必要があるのでアパートがほしい」とする者の割合が最も高い。
- ・次いで「就職の際の身元保証の援助」、「自分たちにあった仕事先の開拓」とする割合が高い。

#### ○自立支援センターの認知度

- ・年齢階層が低くなるほど、センターの存在を知っている割合（認知度）が高い。
- ・再流入層は、認知度、利用度が高い。

### ◇ まとめ

- 前回調査に比べ、全体としてホームレス数は減少しているが、地域によっては増加しているところもあり、ホームレス対策の検討にあたってはこれらの地域差に留意する必要がある。