

生活困窮者自立支援法改正に向けた居住支援に関する提言

2022年11月10日

特定非営利活動法人 ホームレス支援全国ネットワーク
一般社団法人 居住支援全国ネットワーク
一般社団法人 全国居住支援法人協議会
一般社団法人 全国日常生活支援住居施設協議会

(目次)

1. 法改正時期の再検討
2. 居住支援の対象
3. 居住支援の枠組みと事業の名称
4. 自立相談支援事業における居住支援人材の配置
5. 生活困窮者・ホームレス自立支援センターの改築・多様化
6. 日常生活支援住居施設の運営基準等の見直し
7. 住まいの困りごと相談窓口（通称「すまこま。」）の拡充
8. 住居確保給付金の支給要件等の見直し
9. 居住支援における緊急対応の拡充
10. 生活保護における居住支援

1. 法改正時期の再検討

【改正提案】

- ・住宅セーフティネット法改正に合わせ、生活困窮者自立支援法における居住支援（一時生活支援事業）関係の改正を延期すべきである。
- ・居住支援は、物件確保とケアが一体的に行われることが原則である。基本的に、物件確保は国土交通省、ケアは厚生労働省が施策を担当している。しかし、生活困窮者自立支援法の改正は2023年、住宅セーフティネット法の改正は2024年が見込まれている。さらに現在、全世代型社会保障構築会議における議論のなかでも、「住まい」の確保をめぐる議論が進んでいるところである。
- ・居住支援の施策を所管省庁別で五月雨式に打ち出すのではなく、一体的に実施すべきである。その際には、既存の「三省協議会」が機能することが重要である。

2. 居住支援の対象

【現行の法令】

- ・生活困窮者一時生活支援事業の対象（第3条第6項）は次の通り。
 - ①一定の住居を持たない生活困窮者
 - ②一時生活支援事業を利用して一定の住居を有する者（一時生活支援事業で住居確保

した元ホームレス等に対するアフターフォロー（地域居住支援事業）

- ③現在の住居を失うおそれのある生活困窮者であって、地域社会から孤立している者（現在の住居において日常生活の支援を想定）

【課題】

- ・上記①について、自治体における対象がホームレス（路上生活者）に限定されがちである。そうではなく、友人宅やネットカフェ、社員寮等で寝泊まりする不安定居住者のように、居住に困難を抱える者に対象を広げる必要がある。
- ・上記①に関して、住まいの困りごと相談窓口（通称「すまこま。」）の令和3年度実績によると、相談時点で一定の住居を持たない者が33.1%にのぼる（家無し・屋外・車中・ネットカフェ・ホテル・サウナ・知人・施設・病院・社員寮など）。相談内容でも住居確保の困難が38.8%にのぼる（行くところ無し・入居費用無し・物件無し・保証人無し・引っ越し出来ない）。
- ・上記③に関して、同じく住まいの困りごと相談窓口（通称「すまこま。」）の令和3年度実績によると、住居喪失のおそれのある者からの相談が36.6%にのぼる（家賃払えない・追い出し・近所トラブル）。

【改正提案】

- ・第3条第6項
 - 一 **ホームレス（路上生活者）に限らず**一定の住居を持たない生活困窮者（ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法(平成十四年法律第百五号)第二条に定める「ホームレス」、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律（平成十三年法律第三十一号）第一条2項に定める「被害者」等を含む）（略）
 - 二 次に掲げる生活困窮者に対し、厚生労働省令で定める期間にわたり、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の現在の住居において日常生活を営むのに必要な便宜として厚生労働省令で定める便宜を供与するとともに**社会参加や居住環境の調整を支援する事業（生活困窮者自立相談支援事業に該当するものを除く一時生活支援事業及び地域居住支援事業を実施していない自治体においては自立相談支援事業で対応する。）**
 - イ 前号に掲げる事業を利用していた生活困窮者であって、**（日常生活や社会参加に課題があり）**現に一定の住居を有するもの
 - ロ ~~現在の住居を失うおそれのある生活困窮者であって、地域社会から孤立しているもの~~**転居を必要とする生活困窮者や現在の住居を失うおそれのある生活困窮者**
 - ハ **日常生活を安定して送ることに困難を抱えるもの**
 - ニ **貸主や地域との間で調整が必要なもの**
 - ホ **地域社会から孤立しているもの**

【新旧対照表】

改正案	現行法
第3条 6 この法律において「生活困窮者一時生活支援事業」とは、次に掲げる事業をいう。	第3条 6 この法律において「生活困窮者一時生活支援事業」とは、次に掲げる事業をいう。

<p>一 ホームレス（路上生活者）に限らず一定の住居を持たない生活困窮者（ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法(平成十四年法律第百五号)第二条に定める「ホームレス」、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律(平成十三年法律第三十一号)第一条2項に定める「被害者」等を含む)（当該生活困窮者及び当該生活困窮者と同一の世帯に属する者の資産及び収入の状況その他の事情を勘案して厚生労働省令で定めるものに限る。）に対し、厚生労働省令で定める期間にわたり、宿泊場所の供与、食事の提供その他当該宿泊場所において日常生活を営むのに必要な便宜として厚生労働省令で定める便宜を供与する事業</p> <p>二 次に掲げる生活困窮者に対し、厚生労働省令で定める期間にわたり、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の現在の住居において日常生活を営むのに必要な便宜として厚生労働省令で定める便宜を供与するとともに社会参加や居住環境の調整を支援する事業（一時生活支援事業及び地域居住支援事業を実施していない自治体においては自立相談支援事業で対応する。）</p> <p>イ 前号に掲げる事業を利用していた生活困窮者であって、(日常生活や社会参加に課題があり) 現に一定の住居を有するもの</p> <p>ロ 転居を必要とする生活困窮者や現在の住居を失うおそれのある生活困窮者</p> <p>ハ 日常生活を安定して送ることに困難を抱えるもの</p> <p>ニ 貸主や地域との間で調整が必要なもの</p> <p>ホ 地域社会から孤立しているもの</p>	<p>一 一定の住居を持たない生活困窮者（当該生活困窮者及び当該生活困窮者と同一の世帯に属する者の資産及び収入の状況その他の事情を勘案して厚生労働省令で定めるものに限る。）に対し、厚生労働省令で定める期間にわたり、宿泊場所の供与、食事の提供その他当該宿泊場所において日常生活を営むのに必要な便宜として厚生労働省令で定める便宜を供与する事業</p> <p>二 次に掲げる生活困窮者に対し、厚生労働省令で定める期間にわたり、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の現在の住居において日常生活を営むのに必要な便宜として厚生労働省令で定める便宜を供与する事業（生活困窮者自立相談支援事業に該当するものを除く。）</p> <p>イ 前号に掲げる事業を利用していた生活困窮者であって、現に一定の住居を有するもの</p> <p>ロ 現在の住居を失うおそれのある生活困窮者であって、地域社会から孤立しているもの</p>
--	--

3. 居住支援の枠組みと事業の名称

【課題】

- ・現行の枠組みでは、上記1の①を対象とした一時宿泊施設を利用した者について、地域居住支援事業によるアフターフォローが提供される。そうではなく、一時生活施設を利用しない者に対しても、または一時宿泊施設をもたない自治体においても、必要に応じて地域居住支援事業が実施されるべきである。

【改正提案】

- ・一時生活支援事業の名称を居住支援事業に改める。
- ・居住支援事業の内容として、一時宿泊施設事業と地域居住支援事業を設け、自治体がこの二事業の両方もしくはいずれか一事業を選択して実施できるようにする。
- ・居住支援事業の実施率について、最低でも6割を目標として厚生労働省が促進を図る。
- ・令和5年改正の次の改正に向けて、居住支援事業の必須化を検討する。

4. 自立相談支援事業における居住支援人材の配置

【課題】

- ・現行の枠組みでは、ホームレス・不安定居住者などの居住に困難を抱える者に対して、自立相談支援機関において必要な知識や資源が乏しいことなどから、十分な相談支援が提供されていない自治体が多く見受けられる（「すまこま。」利用実績参照）。

【改正提案】

- ・自立相談支援機関に、新たに居住支援専門員を配置する。対象は、人口5万人以上の自治体（+324自治体）とし、費用について当面は国による10分の10の補助とする。
- ・居住支援専門員は、自立相談支援機関が居住支援法人との連携等によって確保する。自治体に対して、自立相談支援機関と居住支援法人の強化を義務化する。
- ・自立相談支援員の研修（国・自治体・ブロック）のカリキュラムに居住支援を加える。

5. 生活困窮者・ホームレス自立支援センターの改築・多様化

【課題】

- ・ホームレス（路上生活者）に対する相談支援は今後も引き続き必要である。ホームレス概数調査でホームレス数は減少傾向にあるとはいえ、実際に自治体で生活保護を申請するホームレス数は概数調査結果を大幅に上回っている（令和2年で、A自治体では概数調査3人未満で保護申請54人、B自治体では概数調査3人未満で保護申請58人）。

【改正提案】

- ・生活困窮者・ホームレス自立支援センターは平成14年のホームレス自立支援法制定・施行以来の建物が使用されている自治体もあり、老朽化が進んでいることから、改築の計画を検討する。
- ・同センターの改築にあたっては、施設における個室化とともに、住居を活用した分散型（サテライト型）の運営を追求する。

6. 日常生活支援住居施設の運営基準等の見直し

【課題】

- ・ 現行の人員配置基準では、安定的かつ持続的な運営が困難である。
- ・ 開設のための費用の手当がないことから、新規開設が進んでおらず、日常生活支援ニーズに対応できていない。

【改正提案】

- ・ 委託事務費の基準と水準について見直す。
- ・ 新規開設に係る費用の補助金を創設する。
- ・ 福祉事務所の生活保護ケースワーカーが日常生活支援住居施設の存在を知り、基本的知識を持てるようにする。
- ・ 日常生活支援住居施設から地域居住への移行のみでなく、日常生活支援住居施設の「終の棲家」としての活用を積極的に進める。
- ・ 日常生活支援住居施設における生活支援機能について、施設外の住居で提供する事業（ソフト型日住）を創設する。つまり、住居は別に確保し、生活支援のみを提供するタイプの日住（無料低額宿泊所サテライトの日住バージョン）を創設する。その際、委託事務費について、現状の 10:1 や 5:1 の水準では体制確保が困難なことから、ソフト型日住の創設にあたっては、委託事務費の見直しも要する。

7. 住まいの困りごと相談窓口（通称「すまこま。」）の拡充

【課題】

- ・ 令和3年度に事業開始後、8か月余りで1,291件の相談を受け（1か月あたり161件）、そのうち48%が相談者の居所等のある自治体の自立相談支援機関へつながっている。令和4年度は4か月で994件の相談を受けており、前年度の1.5倍にのぼっていることから、居住の困難に関する相談支援ニーズが全国的に多いことが分かる。
- ・ 相談者の6割は自宅等からの相談で（ホームレス等は15%）、相談者の6割は一時生活支援事業を実施している自治体に居所等をもつ（令和3年度）。

【改正提案】

- ・ 「すまこま。」について、自立相談支援機関への情報提供を徹底する。
- ・ 「すまこま。」の相談支援体制を拡充する。
- ・ 「すまこま。」の相談支援機能の総合化を図り、住まいに関する相談支援を中心としつつ、自立相談支援機関など必要に応じた機関等につなぐ支援も提供できるようにする。

8. 住居確保給付金の支給要件等の見直し

【改正提案】

- ・ 住居確保給付金の支給要件の世帯収入上限が低すぎる。もう少し「手前」で受給できるようにする。
- ・ 必要に応じて支給期間を延長できるようにする（自立相談支援機関に新たに配置する居住支援専門員との連携のもとで半年ごとに延長可否の判定を行う）。
- ・ 離職・廃業二年以内とする支給要件を撤廃する（現状における減収等を基準にする）。
- ・ 自営業者に対しては、求職活動要件を廃止する。あわせて、事業再興等に向けたコンサ

ルティング等の相談支援を提供する。

9. 居住支援における緊急対応の拡充

【改正提案】

- ・緊急対応の拡充を図るため、第一に、一時宿泊施設事業を活用して緊急対応を行うために、一時生活支援事業の利用にあたっての支援調整会議における収入・資産要件等の審査および支援決定について、緊急性が求められるケースに対しては支援調整会議における審査および支援決定を行うことなく即時的に利用を認める運用をあらためて徹底する。なお、この緊急対応については厚生労働省発出の通知「一時生活支援事業の手引き」にも記載されている通りである。第二に、一時宿泊施設事業の実施自治体への負担が偏らないように、緊急対応策を全国均一的に実施する。第三に、各自治体における無料低額宿泊所、日常生活支援住居施設、民間支援団体や社会福祉関連施設等と連携し、年間を通して緊急対応が可能な宿泊施設を確保する。第四に、一時宿泊施設事業の広域実施を活用した緊急対応については、相談者本人の意思を十分に確認して行うこと。第五に、一時宿泊施設事業を実施する自治体と連携して、緊急対応時の費用負担ルール等を策定する（住所地特例など）。
- ・居住支援ニーズを把握するために必要な調査を行う。第一に、生活保護及び生活困窮者自立支援（一時生活支援事業に限らず自立相談支援事業等も含む）の相談窓口においてホームレス・不安定居住者等に対応した実績を自治体ごとに調査する。第二に、緊急対応を要する居住支援ニーズを把握するために、行政機関（生活保護・生活困窮者自立支援制度・DV被害者の相談窓口等すべてを含む）が民間支援団体等に対して緊急の宿泊の受け入れを要請した件数を調査する。

10. 生活保護における居住支援

【課題】

- ・特例貸付や住居確保給付金を利用した者が今後、生活保護を申請するケースが想定される。その際、現在の家賃が住宅扶助の上限に収まらない場合は、現在はコロナ特例で一定程度の緩和がなされているものの、実際には住宅扶助での家賃不足分を生活扶助から支払うことから最低生活水準が確保されていない。
- ・今後、生活保護申請の際に、いわゆるダウンサイズ物件（低廉家賃物件）への転居指導の実施が想定される。また、高齢単身の保護受給世帯の増加にともない、低廉家賃物件確保の困難や、葬祭扶助以外の死後事務の困難の増加が想定される。特例貸付や住居確保給付金を利用した者が今後、生活保護を申請するケースが想定される。

【改正提案】

- ・福祉事務所に居住支援の専門員を配置するとともに、居住支援法人との連携等を強化する。ただし、死後事務の対応の担い手については慎重な議論を要する。
- ・生活保護ケースワーカーを対象として、居住支援に関する研修を実施する。

以上