

● 低所得者の「住まい」と「日常生活支援」をめぐる協議

～ 政策委員会「セーフティネット対策等に関する検討会」(第3回)

6月19日、「セーフティネット対策等に関する検討会」(第3回)を開催しました。

本検討会は、地域におけるセーフティネット機能の強化に向けて、保護施設や養護老人ホーム、さらにはNPO法人等の実践を踏まえつつ、具体的提言をとりまとめることを目的に政策委員会のテーマ別検討会として設置しているものです。

開会にあたって宮本 太郎 座長(中央大学 教授)は、「本検討会では、生活困窮者等への支援が有する「福祉性」とともに、支援の「柔軟性」と広く国民・納税者への「透明性」をいかに確保して併存させていくか、という非常に難しい課題を検討してきている。委員のみなさまの実践に裏打ちされた知見を集めて、検討のとりまとめを進めてまいりたい」と挨拶を述べました。

今回の検討会では、前回に続いて委員レポート(活動紹介)の第2回として、山田明彦 委員(全国厚生事業団体連絡協議会 副会長)および池田 徹 委員(社会福祉法人生活クラブ 理事長)より、さまざまな課題を有する人びとへの支援についての紹介を得た後、質疑および協議を行いました。

山田委員は、生活保護法第38条に規定されている「更生施設」並びに「宿所提供施設」の現状と課題について、全国更宿施設連絡協議会が実施した実態調査の結果を踏まえて報告しました。とくに、更生施設入所者の86%が施設外の通院を必要としていることに加え、約半数が障害者手帳を有する等、利用者が有する課題が複合化、重度化するなかでの対応が必要であると指摘しました。

池田委員は、自身が理事長を務める社会福祉法人が設置した住宅型有料老人ホーム「きなりの街すわだ」について、その設置経過から現在の経営状況、12人の入居者の心身の状態像等を報告した上で、生活困窮者等への今後の生活支援のあり方等について提案を行いました。提案では、保護施設、養護老人ホーム、無料低額宿泊所については、心身の状態が同様な方がたがそれぞれに入所しており、施設の相違で利用者を一律に整理することは現実的に困難として、今後は、入所者の状態像の比較を行い、それぞれの状態像に応じた個別支援を可能とするよう、施設ではなく利用者個々人に着目したサービスや報酬を考えるべきと指摘しました。

山田 明彦 委員によるレポートの概要(政策企画部 整理)

【更生施設の概況】

- 全国の更生施設の実態調査によれば、平成29年4月時点の20施設の総定員は1,428人、現員は1,190人で定員充足率は83.3%。入所者の2割が65歳以上高齢者。約半数が障害手帳を有している。
- 全国の入所者の86%が施設外の通院をしている。とくに精神科医院への通院が

約40%と通院者の約半数。疾患名ではアルコール依存、双極性障害(躁うつ病)、統合失調症が多い。

- 平成28年度の全国の更生施設退所者総数は1,484人で総定員を上回っている。施設入所期間でみると、「6か月以上1年未満」が27%と最多であり、次いで「3か月以上6か月未満」22%と続いている。退所者の約半数が半年以内での退所となっている。
- 退所先としては、「アパート・借家」が42%であり、精神科病院5%、無料低額宿泊所およびグループホームが各4%となっている。

【宿所提供施設の概況】

- 宿泊提供施設は平成28年度において、全国で9施設。基本的に単身者での利用は認められていない。
- 東京都特別区の事務組合による5施設をみると、29年度の総定員は182世帯400人、28年度末の現員は111世帯188人、入所率は68.7%。近年はDV被害母子の入所が多い。
- 入所理由ではDV(夫からの暴力)からの逃避が23.8%、親族不和(虐待等)10.2%、路上生活(夫婦のホームレス)5.7%となっている。なお、退所理由は「居宅移管」が65.2%であり、「退所先」では「アパート・借家」が62.3%となっている。

池田 徹 委員によるレポートの概要(同)

【住宅型有料老人ホーム「きなりの街すわだ」について】

- 設置の契機は地域のホームレス支援団体からの相談で、ホームレスから脱却した者が入居できる特養が地域にないため、このままでは地縁のない遠方の施設に入所せざるを得ないというものであった。
- 当初はアパートとして設置したかったが、食事の提供をするのであれば、有料老人ホームに該当するとの行政の指摘により有料老人ホームとして設置した。
- そのため、定員を12名とせざるを得なかった一方、建物の賃借料や入所者の見守りに関するホームレス支援団体への委託料などがあり、毎年度赤字経営となっている。
- 入所者12名のうち、生活保護受給が8人(年金、障害年金、親族支援のある者も含む)。それぞれに認知症や疾病、障害などがある。

【提案について】

- 保護施設、養護老人ホーム、無料低額宿泊所などについて、入所者の状態像の比較を行い、それぞれの状態像に応じた個別支援を可能とすべきではないか。

- 介護保険制度における要介護認定に類似した仕組みを設けることで、個々人の支援程度区分に基づくサービスや報酬を考えるべきではないか。

続いて事務局から、生活困窮者自立支援法等の一部改正法が6月8日に公布されたことの説明とともに、奥田 知志 委員(NPO 法人抱樸 理事長)から法案の審議過程において5月24日に参議院厚生労働委員会で参考人として行った意見陳述の内容について報告がありました。

奥田 知志 委員による参議院厚生労働委員会での意見陳述の概要(同)

- 生活困窮者自立支援制度が「社会的孤立」に着目した点は特筆されるべきこと。「誰も断らない」支援という点が重要と考える。
- 生活保護制度は「最後のセーフティネット」と呼ばれるが、現実には福祉事務所を訪れても生活保護の申請に至らない人の方が多い。生活困窮者自立支援制度は、生活保護の手前のセーフティネットとされるが、実際には、生活保護に至らなかった人をあらためて支えるという意味で、こちらこそが最後のセーフティネットであるともいえる。
- 貧困ビジネス対策として、悪質な宿泊所等は適切な規制がはかられるべきだが、今回創設される「日常生活支援住居施設」の最低基準について、一律の面積基準を設け、それを満たさない場合には住宅扶助を減額するといったことは避けるべき。生活支援に係る部分の委託費が加算されても住宅扶助部分が減額されれば結果的には全体の報酬は増えず、意味はない。
- さらに、今回、対象者を生活保護受給者に限定したことも課題。無料低額宿泊所を利用するのは生活保護受給者だけでなく、同じ宿泊所を利用している人に壁を作ったことになる。

また、厚生労働省社会・援護局保護課からの無料低額宿泊所の現状、今回法改正での貧困ビジネス対策の概要に関する説明を踏まえ、新たに創設される日常生活支援住居施設についての現時点での考え方等について質疑、意見交換を行いました。

今日、地域では、生活困難や要保護状態にあって、迅速な支援を必要としながらも適切な支援が受けられない人びとが多く存在しています。とくに近年、各地で相次いでいる宿泊所、集合住宅等(いわゆる無届け施設等)の火災においては、多くの高齢者、障害者が犠牲となっており、その背景にはこうした人びとの住まいと生活に関する

支援の不足が指摘されており、行政および福祉関係者による迅速かつ適切な支援が重要となっています。

今回は7月24日に開催予定としています。

【政策企画部 TEL 03-3581-7889】

全社協 Action Report 第124号（平成30年7月2日）より抜粋