

## 第4期

# 大阪府ホームレスの自立の 支援等に関する実施計画

2019(平成 31)年度～2023 年度

2019（平成 31）年 3 月



大 阪 府

## 目 次

第1	はじめに	2
第2	ホームレスの現状	4
1	ホームレスの概数（ホームレスの実態に関する全国調査より）	4
2	ホームレスの生活実態（ホームレスの実態に関する全国調査より）	5
第3	大阪府におけるホームレス自立支援施策の基本的方針	9
1	最近のホームレスに関する傾向	9
2	ホームレス自立支援施策の基本的方針	9
第4	大阪府におけるホームレス自立支援施策の取組み	12
1	巡回相談指導事業による伴走型支援の実施	12
2	保健・医療の確保	15
3	生活保護の実施	17
4	就業機会の確保・就労支援	18
5	安定した居住場所の確保	20
6	ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者に対する 支援	22
7	ホームレスの人権擁護	25
8	地域における生活環境の改善	26
9	地域における安全の確保等	27
10	民間団体等との連携	28
第5	計画の推進及び見直し	29
1	計画の推進体制	29
2	計画期間及び計画の見直し等	30

## 第1 はじめに

大阪府においては、平成14年8月に施行された「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」（平成14年法律第105号。以下「法」という。）の規定に基づき定められた、国の「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」に即し、平成16年4月と平成21年4月、平成26年3月（平成28年2月改定）に、それぞれ5年間を期間とする「大阪府ホームレスの自立の支援等に関する実施計画」（以下「府実施計画」という。）を策定しました。

そして、国、市町村その他関係機関と連携し、福祉、保健医療、就労支援などの事業の実施を通じ、総合的にホームレスの自立支援に取り組んできました。

このような状況の下、国においては、平成29年6月に、これまで15年間の時限法であった法の期限がさらに10年間延長されたことや、ホームレスの実態に関する全国調査等により把握されたホームレスの状況、これまでのホームレス自立支援施策の実施状況などを踏まえ、平成30年7月31日に、新たに「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。）を策定し、引き続き総合的な推進を図ることとしています。

また、平成27年4月に、生活保護に至る前の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対する包括的かつ早期の支援を実施することを目的とする生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号。以下「困窮者支援法」という。）が施行されました。

困窮者支援法は、ホームレスやホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者（以下「ホームレス等」という。）を含む生活困窮者を対象に包括的かつ早期の支援を実施するものであるため、ホームレス自立支援施策のうち福祉の観点から実施しているホームレス自立支援事業等については、法の趣旨、理念を踏まえつつ、困窮者支援法に基づく事業として実施することになりました。具体的には、ホームレス巡回相談指導事業（以下「巡回相談指導事業」という。）は、困窮者支援法第3条第2項に規定する生活困窮者自立相談支援事業（以下「自立相談支援事業」という。）において、ホームレス緊急一時宿泊事業は同条第6項に規定する生活困窮者一時生活支援事業（以下「一時生活支援事業」という。）において、大阪市が自立支援センターで行っているホームレス自立支援事業は、自立相談支援事業、一時生活支援事業等において実施することになりました。今後もホームレス自立支援施策に着実に取り組む観点から、各地域の実情を踏まえ、自立相談支援事業によりホームレス等の早期の把握を図りつつ、必要に応じて一時生活支援事業等にも積極的に取り組むことによって、これまで以上にホームレス支援の効果を発揮することが求められることになりました。

大阪府では、国及び市町村の連携によりホームレスの自立支援施策を推進してきました。

これまで実施してきた 5 年間の施策の取組実績とその評価、ホームレスの状況の変化を踏まえるとともに、国の基本方針に即して、本計画（計画期間：2019（平成 31）年 4 月 1 日から 2024 年 3 月 31 日）を策定し、ホームレス等の自立と、地域社会におけるホームレス等に関する諸問題の解決をめざし、今後も引き続きホームレスの自立支援施策を総合的に推進していきます。

また、大阪市ではこれまで基本方針及び府実施計画に即し、市域の実情を踏まえた「大阪市ホームレスの自立の支援等に関する実施計画（以下「大阪市実施計画」という。）を策定し、就業の機会の確保をはじめとした施策については、国及び大阪府、大阪市の連携により推進してきました。大阪府は今後も、本計画に記載された取組みについて、個別の事業における実施責任を踏まえ、密接な連携を図ることとします。

なお、本計画に基づくホームレス等への自立支援等に関する取組みは、2015 年 9 月の国連サミットで採択された、国際社会が一丸となって 2030 年までに達成すべき持続可能な開発目標（SDGs）の観点を踏まえながら進めていきます。

## 第2 ホームレスの現状

### 1 ホームレスの概数（ホームレスの実態に関する全国調査より）

国は、ホームレスの数を把握するための全国調査（平成15年より年1回実施。以下「概数調査」という。）及び生活実態を把握するための抽出による全国調査（平成15年より概ね5年ごとに実施。以下「生活実態調査」という。）を実施しています。

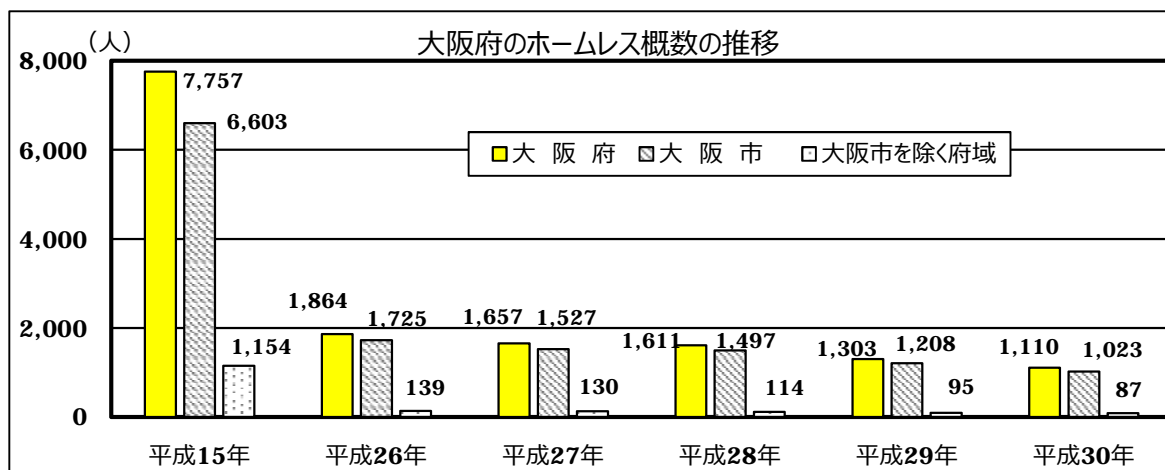
このうち概数調査では、全国の市区町村において、都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所として日常生活を営んでいるホームレスの人数を目視により把握しています。

全国のホームレスの数は、平成30年概数調査によれば4,977人で、平成15年概数調査の25,296人と比べて、20,319人減少しています。

また、大阪府のホームレスの数は、平成30年概数調査によれば1,110人で、平成15年概数調査の7,757人と比べて6,647人減少しています。ホームレスの数を都道府県別にみると、大阪府は平成15年概数調査から平成28年概数調査まで全国1位となっていました。平成29年概数調査と平成30年概数調査は、東京都が1位、大阪府は2位でした。

※以下の表・グラフパーセンテージの小数点第2位以下を四捨五入しているため、合計が100にならないことがあります。また、設問ごとに有効回答数が異なるため、回答者数の合計は異なります。

【大阪府のホームレス概数の推移】



	平成15年 (人)	平成26年 (人)	平成27年 (人)	平成28年 (人)	平成29年 (人)	平成30年 (人)	増減 (30年-26年)	増減 (30年-15年)
全国	25,296	7,508	6,541	6,235	5,534	4,977	▲2,531人 (▲33.7%)	▲20,319人 (▲80.3%)
大阪府	7,757	1,864	1,657	1,611	1,303	1,110	▲754人 (▲40.0%)	▲6,647人 (▲85.7%)
大阪市	6,603	1,725	1,527	1,497	1,208	1,023	▲702人 (▲40.7%)	▲5,580人 (▲84.5%)
大阪府を 除く府域	1,154	139	130	114	95	87	▲52人 (▲37.4%)	▲1,067人 (▲92.5%)

大阪府のホームレスの数は年々減少していますが、これは、府実施計画に基づき、巡回相談指導事業をはじめとするホームレスの自立支援に関する様々な取組みを、関係行政機関と民間団体が連携、協力して進めてきたことが要因の一つと考えられます。

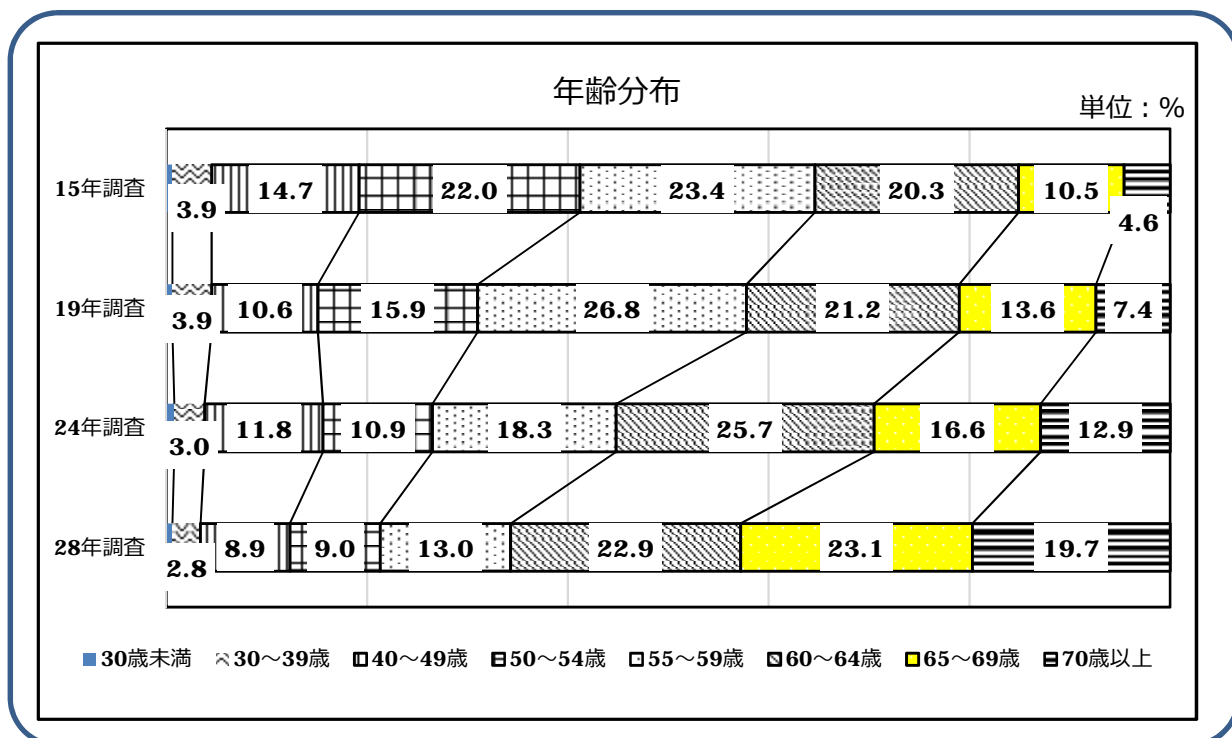
## 2 ホームレスの生活実態（ホームレスの実態に関する全国調査より）

平成 28 年 10 月、国は、東京都特別区、政令指定都市（熊本市を除く）及び平成 28 年概数調査において 30 人以上のホームレスが確認された市において、約 1,400 人を対象に個別面接調査（生活実態調査）を実施しました。大阪府内では、大阪市 350 人、堺市 6 人が調査に回答しました。

平成 28 年生活実態調査の結果、ホームレスの高齢化や路上（野宿）生活（以下「路上生活」という。）期間の長期化の傾向がより一層顕著となるとともに、平成 24 年生活実態調査と同様に、路上生活を脱却した後に再び路上生活に戻ってしまうホームレスの存在や、若年層については、終夜営業の店舗等屋根のある場所と路上生活を行き来する中で、路上生活の期間が短期間になりやすいといった傾向が確認されました。

### （1）年齢分布及び平均年齢

年齢分布は表のとおりです。平成 28 年生活実態調査によるとホームレスの平均年齢は 61.5 歳（平成 24 年生活実態調査は、59.3 歳）です。また、年齢分布については 65 歳以上が 42.8%（同 29.5%）となっており、ホームレスの高齢化がより一層進んでいます。



## (2) 今回の路上生活期間

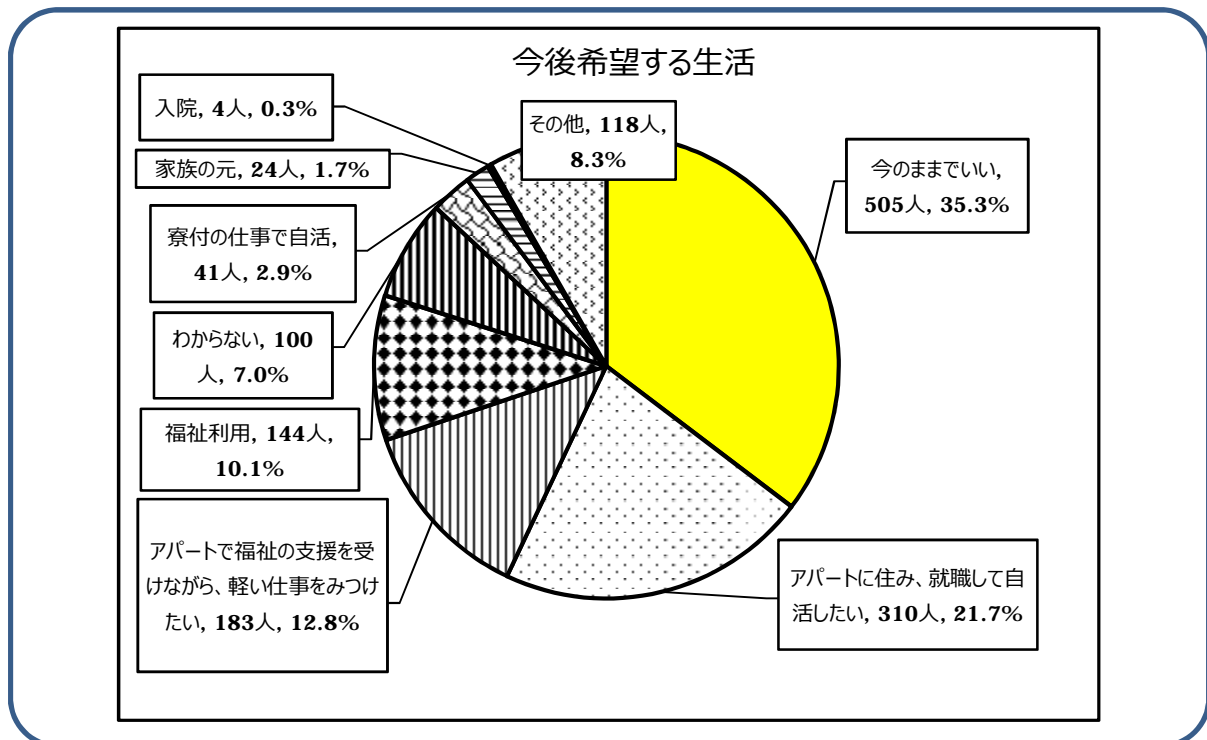
今回の路上生活期間	人
1ヶ月未満	99
1ヶ月以上3ヶ月未満	72
3ヶ月以上6ヶ月未満	57
6ヶ月以上1年未満	86
1年以上3年未満	173
3年以上5年未満	148
5年以上10年未満	290
10年以上	490
合計	1,415

平成 28 年生活実態調査によると、今回の路上生活の期間については、「10 年以上」が 490 人(34.6%)と最も多く、次いで「5 年以上 10 年未満」が 290 人(20.5%)、「1 年以上 3 年未満」が 173 人(12.2%)となっています。

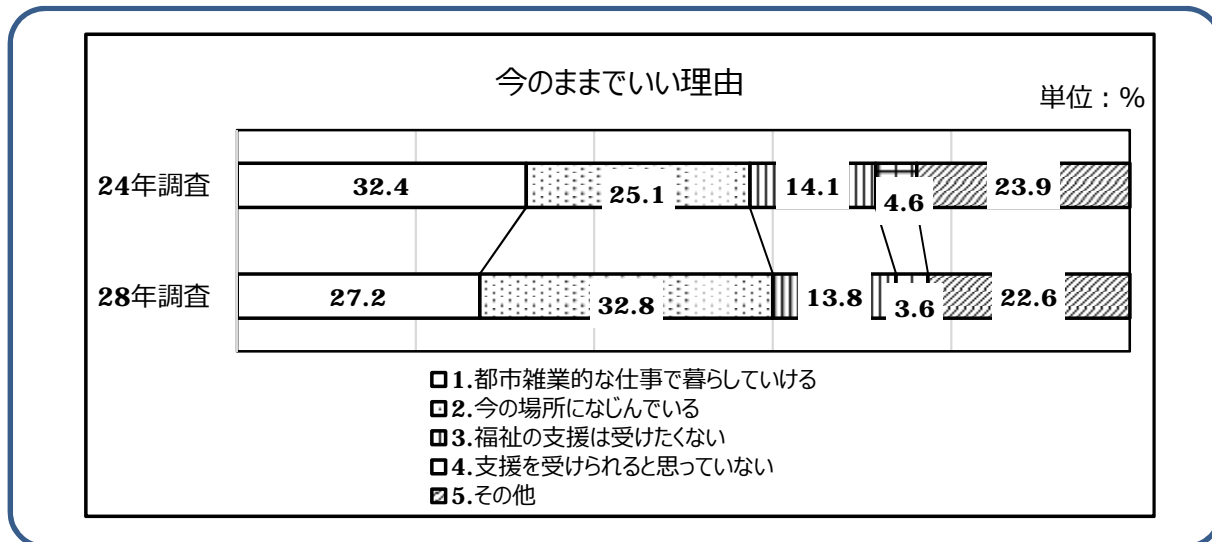
※路上生活を繰り返す人がいるため、「今回」の路上生活期間を尋ねる設問となっています。

## (3) 今後希望する生活について

今後どのような生活を望んでいるかについては、「今の路上生活のままでいい」が 505 人(35.3%)で最も多く、次いで「アパートに住み、就職して自活したい」が 310 人(21.7%)、「アパートで福祉の支援を受けながら、軽い仕事をみつきたい」が 183 人(12.8%)となっています。



「今のままでいい（路上生活）」とする理由については、「今の場所になじんでいる」が164人（32.8%）、「（アルミ缶、雑誌集めなどの）都市雑業的な仕事（があるの）で暮らしていける」が136人（27.2%）となっています。

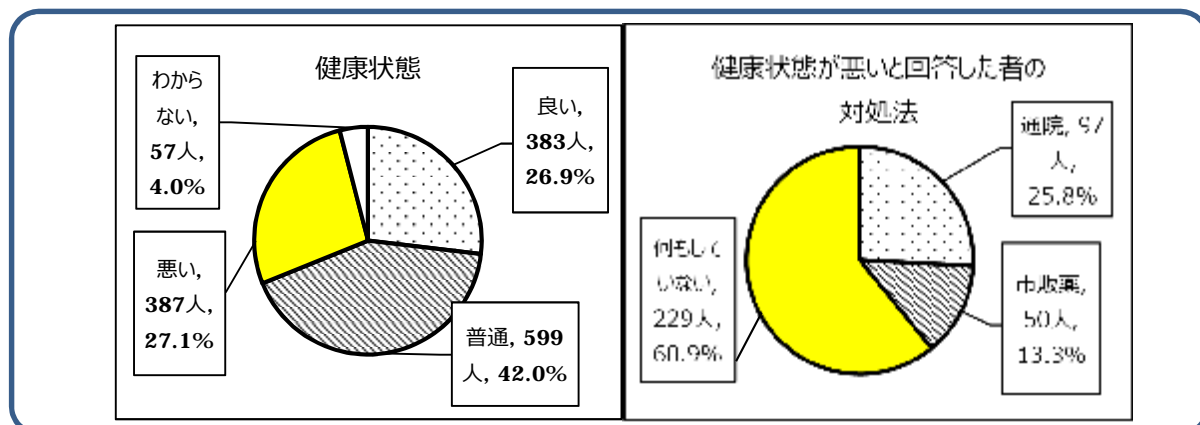


#### （４）健康状態及び対処法

現在の健康状態について、約3割が「悪い」と回答しています。

健康状態が「悪い」と回答した者のうち、「通院」、「市販薬」などで対処している者が147人（39.1%）、「何もしていない（治療等を受けていない）」者が229人（60.9%）、約6割となっています。

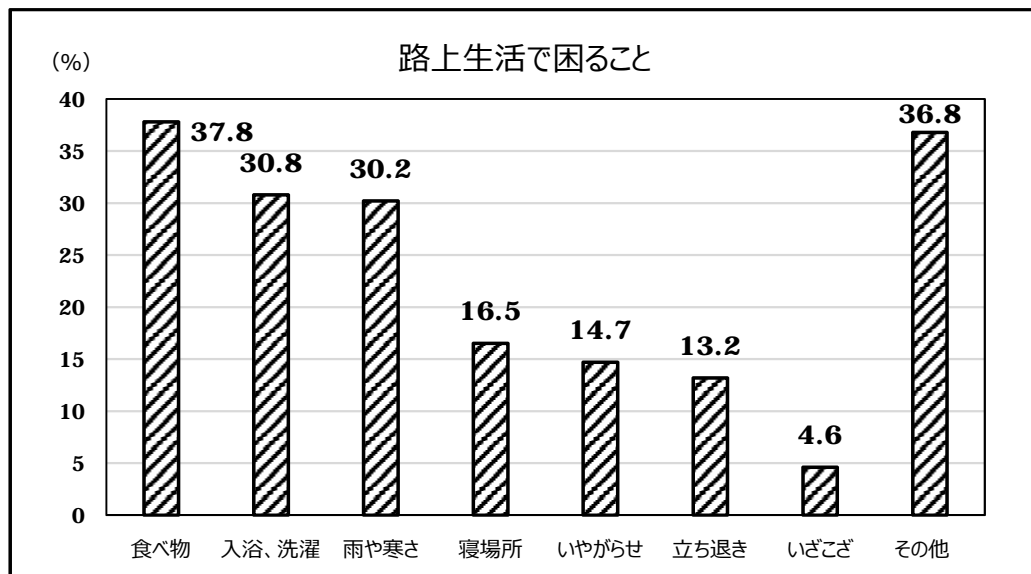
具体的な自覚症状については、「歯が悪い」が353人（24.9%）、「腰痛」が342人（24.1%）となっています。なお、「よく眠れない日が続いた」が212人（15.0%）、「2週間以上毎日のように落ち込んでいた時期があった」が66人（4.7%）となっており、うつ病等の精神疾患を有すると考えられる層も一定程度みられました。





### (5) 路上生活で困ること

路上生活において困ることについては、「食べ物が十分ないので困っている」が 532 人 (37.8%) と最も多く、「入浴、洗濯ができず清潔が保てず困っている」が 433 人 (30.8%)、「雨や寒さをしのげず困っている」が 425 人 (30.2%) となっています。また、「ホームレス以外の人にいやがらせを受けて困っている」は 207 人 (14.7%)、「ホームレス同士のいざこざで困っている」は 65 人 (4.6%) でした。



※複数回答、有効回答者数 1,406 人

## 第3 大阪府におけるホームレス自立支援施策の基本的方針

### 1 最近のホームレスに関する傾向

ホームレスになった要因としては、倒産・失業等の仕事に起因するものや、病気やけが、人間関係、家庭内の問題等様々なものが複合的に重なり合っています。また、年齢層によっても、ホームレスになった要因の傾向は異なっています。

この点、平成28年生活実態調査においては、平成24年生活実態調査と同様に、ホームレスの高齢化や路上生活期間の長期化の傾向がより一層顕著となるとともに、路上生活を脱却した後、再び路上生活に戻ってしまうホームレスの存在が確認されました。若年層については、終夜営業の店舗等屋根のある場所と路上生活を行き来する中で、路上生活の期間が短期間になりやすいといった傾向が確認されました。

大阪府のホームレスの数は、福祉、保健医療、雇用就業、住宅等の関係施策の効果により、法施行後の平成15年1月から平成30年1月までの間に、大阪府全域では85.7%、大阪市を除く府域では92.5%、大阪市域では84.5%の減少となりましたが、大阪府では全都道府県の中で2番目に多くなっています（概数調査による）。

### 2 ホームレス自立支援施策の基本的方針

こうした状況を踏まえると、今後のホームレス自立支援施策は、ホームレスに対する路上生活からの脱却に向けた自立支援に留まらず、ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者が路上生活に至ることの防止や、路上生活から脱却した者が再び路上生活に戻ることがないように、推進していく必要があります。

また、ホームレスの自立支援にあたっては、その背景や課題から、福祉、保健医療、雇用就業、住宅等各方面の施策に関わる関係機関の有機的な連携により、総合的に取り組む必要があります。

大阪府ではこれまで、大阪府と府内全市町村で構成する「大阪府・市町村ホームレス自立支援推進協議会」において、大阪市を除く府域では府と市町村が共同の実施主体となり、広域体制により施策に取り組んできました。また、大阪市域では、大阪市実施計画をもとにホームレス自立支援施策を実施する大阪市と、個別の施策について連携して推進してきました。

これまでの事業成果や、これらの事業で把握しているホームレス等の状況や課題を踏まえ、大阪府と市町村は連携、協力して、次のような基本的方針に基づき、引き続き同協議会において、ホームレス自立支援施策に取り組んでいきます。

(1) ホームレス等が都市間を移動し、かつ府内の幅広い地域で把握されている状況から、大阪府及び市町村は課題の収束に向け、広域的な連携体制により施策の推進を図る。

(2) 基礎自治体である市町村は、ホームレス自立支援施策の根幹となる対人福祉サービスを担い、地域の実情に応じ、効果的に施策を推進するとともに、福祉事務所設置自治体を実施する困窮者支援法に基づく自立相談支援事業との連携を図る。広域自治体である大阪府は、広域的な連絡・調整の役割を担い、施策の効率的かつ円滑な実施を総合的に支援する。

(3) 都市公園その他公共の用に供する施設を管理する者（以下「施設管理者」という。）との連携体制をより強化し、新たに路上生活に至った者の早期把握に努め、速やかに福祉や保健医療、雇用就業、住宅などの関係施策につなぐことにより、路上生活からの早期の脱却を図る。

(4) ホームレス個々の状況やニーズ、生活課題を踏まえた支援方策を関係機関や専門職との連携により検討したうえで個別の伴走型支援を行い、路上生活からの脱却及び自立の促進を図る。

(5) ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者や、終夜営業の店舗等屋根のある場所と路上生活を行き来する不安定な居住の状況にある者、路上生活から居宅生活に移行したものの地域社会から孤立した状態にある者など、幅広い対象について、路上生活に至ることの防止や、再び路上生活に戻ることを視野に入れた施策を行う。

(6) ホームレス等に対する支援にあたっては、法及び基本方針による施策とともに、生活保護など既存の制度や施策を十分に活用する。

(7) 複合的な課題を抱えるホームレス等の多様なニーズに対応できるよう、個々のケースごとに実施するカンファレンス等を通じ、各地域の多様な社会資源の活用を図るなど、相談体制の構築を図る。

(8) 国、大阪府及び市町村の関係行政機関と社会福祉法人、NPO等民間団体の密接な

連携により、ホームレス等の自立を支援する。

(9) ホームレスをはじめ、すべての人の基本的人権を十分尊重する。

(10) 都市公園、河川、道路などの公共施設は府民・国民共有の財産であり、施設管理者はその適正な利用を確保するため、適切な管理を行う。

## 第4 大阪府におけるホームレス自立支援施策の取組み

### 1 巡回相談指導事業による伴走型支援の実施

【府、市町村】

巡回相談指導事業は、巡回相談員がホームレスの生活場所を訪問し、ホームレスの状況やニーズの把握、それらに応じた相談を行うなかで路上生活からの脱却を促し、経済的、社会的な自立をめざして必要な支援を行う、ホームレス自立支援施策の根幹となる事業です。また、困窮者支援法に基づく自立相談支援事業においてもホームレス等を対象として包括的に支援を提供していきます。

大阪市を除く府域では、巡回相談指導事業による支援をホームレスの生活場所を訪問して、自立支援を行う、広域のアウトリーチとしての相談支援等に位置付け、各自治体の福祉事務所及び自立相談支援機関と連携し、効果的に事業を実施していきます。また当事業では、住居喪失に係る相談により困窮者支援法に基づく一時生活支援事業の利用に至るなどしたホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者も支援の対象としており、安定的な居住確保を中心とした支援を行っています。

大阪市域では、巡回相談員が相談を行い、就労が適当な人は自立支援センターでの自立に向けた支援を行い就労自立につなげます。

引き続き、大阪市を除く府域においては大阪府と市町村の共同事業として、大阪市域では大阪市事業として、取り組んでいきます。

#### 【具体的な取組み】

##### (1) ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者に対する路上生活に至ることの防止に資する支援

○市町村への相談を経て、一時生活支援事業の利用につながるなど、ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者に対し、福祉事務所、自立相談支援機関、公共職業安定所などの関係機関と連携し、生活上の相談、居住確保、就労に係る助言などの支援を行い、路上生活に至ることの防止を図ります。

○また、保健医療施策の活用に係る助言や多重債務など専門的な相談に係る問題については、保健師や弁護士などの専門職との連携や、専門の相談機関の紹介を通してその解決を図り、安定した居宅生活への移行を支援します。

##### (2) 路上生活に至った者の早期把握

○施設管理者との情報交換を密に行うとともにホームレスの自立支援に関する制度及び窓

- 口の情報を提供するなど連携体制をより強化します。また、地域住民や関係機関と連携、協力し、新たに路上生活に至った者などホームレスに関する情報の早期把握に努めます。
- 路上生活に至った者を新たに把握した場合には、関係機関との連携体制を速やかに整え、早期の段階で自立支援につながるよう努めます。

### **(3) ホームレスの状況及びニーズの把握**

- ホームレスとの継続的な面談により、個々の状況やニーズの把握を行います。
- 路上生活が長期に及ぶ者や、路上生活からの脱却を望まない者、社会との関わりを望まない者に対しては、粘り強い相談活動を通じて信頼関係を構築し、その状況やニーズの把握に努めます。
- 施設管理者などの関係機関と情報交換を行い、ホームレスの状況把握に努めます。また、健康状態の悪化や災害などの緊急時に適切な支援につなぐことができるよう、施設管理者等関係者と連携した見守り支援を継続します。

### **(4) ホームレス個々の状況やニーズを踏まえた支援方策の検討**

- ホームレスの多くは、社会的、経済的及び個人的要因が複合的に重なり合った課題を抱えているため、個々のケースごとに、関係機関や専門職との連携を図り、状況やニーズを踏まえた支援方策を検討します。

### **(5) ホームレス個々の支援方策を踏まえた自立支援の実施**

- 福祉事務所、自立相談支援機関、保健所・医療機関などの関係機関、社会福祉法人やNPO等民間団体と連携、協力し、ホームレスの路上生活からの脱却及び自立に向け、個別のニーズに応じた伴走型支援を実施します。
- 保健師や精神保健福祉士などの専門職の同行による健康相談、保健指導を定期的に行い、ホームレスの健康維持、清潔な衛生状態の保持、心身の疾病や障がいの可能性などの早期発見に努めます。また、受診を要するホームレスを把握した場合、無料低額診療事業（社会福祉法（昭和26年法律第45号）第2条第3項第9号の無料低額診療事業をいう。以下同じ。）の紹介など情報提供を行うとともに、福祉事務所、自立相談支援機関、保健所などの関係機関と連携し、必要な治療を受けることができるよう、医療機関への受診につなげます。
- 多重債務や人間関係のトラブルなど様々な問題を抱え、専門職の援助を必要とするホー

ムレスが多く把握されていることから、弁護士などの法律相談や、自立相談支援機関を通じて法テラスなど専門の相談機関を紹介するなどにより、課題の解決を図ります。

○女性や児童を伴うホームレスに対しては、福祉事務所、自立相談支援機関、婦人相談所、児童相談所などの関係機関と連携し、性別や年齢に配慮したきめ細やかな支援を行います。

○社会との関わりを望まないホームレスに対しては、ホームレス自らが自立生活をめざすことができるよう、個々の事情に対応した粘り強い相談支援を継続的に行うとともに、必要に応じ保健師や精神保健福祉士などが同行する相談支援を行います。また、保健所や専門の相談機関と連携、協力し、社会的関係の回復をめざした支援を行います。

#### **(6) 緊急に行うべき援助の実施**

○健康状態の悪化や事故などにより緊急の援助を必要とする場合は、福祉事務所、自立相談支援機関、保健所、救急などの関係機関と連携し、医療機関への搬送や受診の同行など、適切な医療の確保を図ります。

○台風や洪水などホームレスに被害の及ぶおそれのある災害時には、施設管理者などの関係機関と連携し、迅速かつ適切な措置を講じます。

#### **(7) 路上生活から脱却した者に対する再び路上生活に戻ることを防止に資する支援の実施**

○路上生活から脱却した者が地域で孤立した生活を営み、再び路上生活に戻ることをないよう、必要に応じ、福祉事務所、自立相談支援機関などの関係機関、社会福祉法人やNPO等民間団体、民生委員・児童委員やCSW（コミュニティソーシャルワーカー：地域住民等からの相談に応じ、専門的な福祉課題の解決に向けた取組みや住民活動の調整を行うとともに、行政の施策立案に向けた提言等を行う地域福祉のコーディネーターの役割を担う者）と連携し、見守り支援や相談支援のネットワークを構築します。

○大阪市を除く府域においては、地域における個別相談会を定期的に企画し、地域生活上の相談支援を行います。必要に応じ、福祉サービスの紹介や、身近な地域での社会参加・生きがい等に関するプログラムの情報提供、就労に係る助言などを行います。

## 2 保健・医療の確保

路上生活という過酷な生活環境のなか、平成 28 年生活実態調査で約 3 割のホームレスが、健康状態は悪いと回答しています。また、衛生状態の悪化や不十分な栄養状態などから体調を崩したり、なかには身体の不調を訴えながらも受診に対する抵抗感や医療費の負担から医療機関への受診を拒み、悪化してから救急搬送されるケースもあります。さらに、過酷な生活により結核の発症リスクが高いと考えられている人も少なくありません。

ホームレス個々の心身状況の把握を行い、健康状態に応じた適切な保健・医療の確保に努め、効果的な支援に取り組みます。

### 【主な取組み】

#### (1) 巡回相談指導事業による健康相談の実施【第 4 1 (5) 第 2 項目再掲】

##### 【府、市町村】

○保健師や精神保健福祉士などの専門職の同行による健康相談、保健指導を定期的に行い、ホームレスの健康維持、清潔な衛生状態の保持、心身の疾病や障がいの可能性などの早期発見に努めます。また、受診を要するホームレスを把握した場合、無料低額診療事業の紹介など情報提供を行うとともに、福祉事務所、自立相談支援機関、保健所などの関係機関と連携し、必要な治療を受けることができるよう、医療機関への受診につなげます。

#### (2) 関係機関の連携による適切な医療の確保

##### 【府、市町村】

○保健・医療の確保に資するため、福祉事務所、自立相談支援機関、保健所、救急などの関係機関及び巡回相談指導事業の円滑な連携確保に努めます。

#### (3) 結核対策の推進

##### 【府・保健所設置市】

○大阪市を除く府域では、平成 13 年度より検診車を巡回して結核健診を実施してきましたが、ホームレスの減少に伴い受診希望者も減少傾向にあります。しかしながら、受診希望者は結核を疑う症状を自覚している人や不安を感じている人が多い状況です。そのため、直ちに医療機関を紹介し、胸部エックス線検査、喀痰検査や血液検査を速やかに実施し、早期発見、早期治療に結びつける必要があります。

今後は、巡回相談指導事業において、ホームレスより結核についての相談や受診の希望を把握した場合、無料低額診療事業の紹介など情報提供を行うとともに、福祉事務所、自



立相談支援機関、保健所などの関係機関と連携し、必要な治療を受けることができるよう、医療機関への早期受診につなげます。

○大阪市域においても、巡回相談指導事業において、ホームレスより結核についての相談や受診の希望を把握した場合、無料低額診療事業の紹介など情報提供を行うとともに、福祉事務所、自立相談支援機関、保健所などの関係機関と連携し、必要な治療を受けることができるよう、医療機関への早期受診につなげます。

○保健所は、特に結核に罹患していることが判明したホームレスについて、服薬や医療の中断等の不完全な治療による結核再発や薬剤耐性化を防ぐため、関係機関と連携して、訪問による服薬支援等の実施や、ホームレスが安心して治療に専念できるよう結核医療の公費負担制度や無料低額診療事業の情報提供をしていきます。

### 3 生活保護の実施

【府、福祉事務所設置市町】

ホームレスに対する生活保護の適用については、居住の場所がないことや稼働能力があることのみをもって保護の要件に欠けるということはありません。資産や稼働能力、他法・他施策を活用しても最低限度の生活が維持できない場合には、状況に即し、適切かつ適正に保護を適用し、個々の状況や課題を踏まえ自立に向けた支援を行います。

#### 【主な取組み】

##### (1) 緊急を要する場合の保護の実施

- 病気等により急迫した状態にある者及び要保護者が医療機関に緊急搬送された場合について、生活保護による適切な保護の実施に努めます。
- 福祉事務所は、治療後再び路上生活に戻ることがないように、関係機関と連携して自立を総合的に支援します。

##### (2) 居宅保護の実施

- 居宅生活を送ることが可能と認められるホームレス等については、その状況に応じ、必要な居宅保護を適切かつ適正に実施します。
- 居宅生活に移行した場合は再び路上生活に戻ることのないように、本人の状況や課題に応じ、生活保護受給者の自立支援に係る事業などの活用や関係機関との連携により、日常生活能力の維持・向上や社会的自立、就労自立に向けた支援を行います。また、関係機関や民生委員・児童委員、CSWなどとの連携により見守り支援や相談支援のネットワークを構築します。

##### (3) 保護施設などにおける保護の実施

- ホームレスの状況（日常生活管理能力、金銭管理能力等）からみて、直ちに居宅生活を送ることが困難な者については、救護施設や更生施設などにおいて保護を実施します。
- 施設入所後は施設や関係機関と連携し、療養指導、家計管理などの生活訓練、就業機会の確保など、居宅生活への円滑な移行を支援します。居宅生活へ移行した後は、必要に応じ、関係機関や民生委員・児童委員、CSWなどと連携し、見守り支援や相談支援のネットワークを構築するとともに、福祉サービスの活用を図るなど、安定した居宅生活の継続を支援します。

## 4 就業機会の確保・就労支援

就業により自立する意思のあるホームレス等への就労支援は、公共職業安定所などにおける職業相談、職業訓練への参加促進など、個々の就業ニーズや職業能力に応じ、保健医療、生活指導、居住確保などの自立支援の取組みとの連携により、きめ細やかに行う必要があります。

### 【主な取組み】

#### (1) 雇用の啓発、雇用先の開拓及び雇用の促進

○大阪労働局と大阪府、大阪市、経済団体及び労働団体で構成する「大阪野宿生活者（ホームレス）就業支援協議会」や、大阪府と大阪市、民間団体で構成する「大阪ホームレス就業支援センター運営協議会」を通じ、事業主等に対し、就労による自立を希望するホームレス等の雇用に対する啓発に努めます。 **【国、府、大阪市、民間団体】**

○「大阪ホームレス就業支援センター運営協議会」において、国のホームレス就業支援事業を活用し、事業主に対し求人開拓を行うとともに、自立支援センターや同運営協議会の利用者に対し、就労に係る相談・情報提供や職場体験講習、就職支援セミナー等を実施して雇用の促進を図ります。 **【国、府、大阪市、民間団体】**

○自立支援センター利用者を常用雇用へ導くため、大阪府が管理する都市公園等の施設で行う環境美化作業等の就労機会を提供し、勤労意欲・勤労習慣の醸成を図ります。

**【府】**

○行政の福祉化の観点から、清掃等業務委託に係る総合評価一般競争入札及び指定管理者制度において、就職困難者の雇用に関する評価項目を盛り込み、ホームレス等の就業機会の拡大を図ります。また、市町村や事業主に周知し、普及を図ります。 **【府】**

#### (2) 求人情報等の提供

**【府、市町村】**

○公共職業安定所の求人情報や職業訓練情報など、ホームレスの就業ニーズに応じた情報を自立相談支援事業などを通じ提供します。

#### (3) 職業能力の開発・向上

**【国、府】**

○国が実施する「技能講習事業」を活用し、技能労働者として必要な知識・技能の習得・向上を図ります。

**(4) トライアル雇用等の活用による職場適応促進**

**【国、府、市町村】**

○公共職業安定所などにおける相談を通じ、就労を希望するホームレス等に対して、国が実施するトライアル雇用事業等を活用し、職場適応の促進を通じた就労支援に努めます。

**(5) 常用雇用による自立が困難なホームレス等に対する支援**

**【府、市町村】**

○常用雇用による就労自立が直ちに困難なホームレス等に対しては、本人の状況に応じたきめ細やかな就労支援を行うことが重要です。

○自立相談支援機関は、生活困窮者就労準備支援事業を通じて、社会生活に必要な生活習慣を身につけるための支援を含め、一般就労のための準備としての基礎能力の形成に向けた支援を計画的かつ一貫して行うとともに、一般就労を前に柔軟な働き方を必要とする者に対して、就労の機会を提供し、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う生活困窮者就労訓練事業の利用など、本人の状況に応じた就労支援を行います。

**(6) 生活保護適用後の就労支援**

**【府、福祉事務所設置市町】**

○生活保護の適用を受け、路上生活から脱却した者の経済的、社会的自立に資するため、公共職業安定所などの関係機関との連携を図るとともに、生活保護受給者の自立支援に係る事業を活用するなど就労支援を行います。

## 5 安定した居住場所の確保

生活保護の適用など福祉施策の活用や就業機会の確保により、地域社会の中での生活が可能となった者が自立した日常生活を営むためには、安定した居住場所の確保が必要となります。

住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（平成 19 年法律第 112 号。以下「住宅セーフティネット法」という。）の趣旨も踏まえ、公営住宅への入居支援と民間賃貸住宅への円滑な入居促進を、国、市町村の関係行政機関や関係団体との連携により推進し、ホームレス等の住宅確保要配慮者に対し必要な情報提供を行います。

### 【主な取組み】

#### （１）公営住宅への入居支援

【府、市町村】

○大阪府営住宅や各地域の公営住宅において、公営住宅法の趣旨を踏まえ、応募や入居手続きに関して柔軟な対応を図ります。その募集等に関する情報については自立相談支援事業などを通じ提供します。

#### （２）賃貸住宅の情報提供など

○公的賃貸住宅や民間賃貸住宅に関する情報について、巡回相談指導事業や大阪あんぜん・あんしん賃貸検索システムなどを通じて提供します。また、大阪あんぜん・あんしん賃貸検索システムにより提供される、地域における低廉な家賃の民間賃貸住宅に関する情報の充実化を図ります。

【府、市町村】

○民間住宅へ入居する際に必要となる保証人が確保されない場合は、家賃債務保証制度の活用を図るとともに、民間保証会社に関する情報について巡回相談指導事業や大阪あんぜん・あんしん賃貸検索システムなどを通じて提供します。また、民間賃貸住宅の家賃の不安を低減するため、家賃債務保証制度の普及を図ります。

【府、市町村】

○民間賃貸住宅に関わる団体に対し、大阪府の居住支援協議会である「Osakaあんしん住まい推進協議会」を通じ、法及び本計画の趣旨等に関して情報提供を行います。

○地域における住まい探しや入居後の支援などの相談・居住支援を行う住宅セーフティネット法に基づく居住支援協議会の設立など地域の特性に応じた居住支援体制の構築を市町村に働きかけ、地域「丸ごと」の居住支援体制の構築をめざします。

【府、市町村】

○悪質な貧困ビジネスの被害にあわないよう、それに関する情報について巡回相談指導事業などを通じて提供します。特に、生活保護受給者の場合は、「大阪府被保護者等に対す

る住居・生活サービス等提供事業の規制に関する条例」に基づく支援を、福祉事務所と連携して行います。

【府、市町村、福祉事務所設置自治体】

## 6 ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者に対する支援

法の施策目標として、ホームレスに対する自立支援と並び、「ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者が多数存在する地域を中心として行われる、これらの者に対する就業の機会の確保、生活に関する相談及び指導の実施その他の生活上の支援により、これらの者がホームレスとなることを防止すること。（法第3条第1項第2号）」が挙げられています。法の趣旨からも、ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者が路上生活に至らないよう、安定的な就業機会の確保、居住場所の確保や生活上の支援を行う必要があります。

大阪府においては、あいりん地域に不安定な就労環境にある労働者（以下「不安定就労者」という。）が多く滞在し、就労の拠点としていることから、あいりん地域における就労支援及び就労に係る相談事業については、当該地域の福祉施策を担当する大阪市との連携を深め、効果的、効率的な推進に努めます。

また、近年、府域の市町村においても、若年層を中心として、定まった住居を喪失し簡易宿泊所や終夜営業の店舗等で寝泊まりする等の不安定な居住環境にあり、寝泊まりする場所を転々としている者が確認されています。さらに、ホームレスの高齢化や路上生活期間の長期化等に伴い、居所を確保した後も、地域社会から孤立した状態にあり日常生活に困難を抱える者が確認されています。

このようなホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者の自立を積極的に促すとともに新たにホームレスとなることを防止するため、また、路上生活から自立した後に再び路上生活に戻ることがないように、地域生活の定着に向けた支援を行います。

### 【主な取組み】

#### （1）あいりん地域の不安定就労者に対する就労の支援

【府】

あいりん地域において不安定就労者を対象に職業紹介事業や労働者福祉事業を実施する「公益財団法人西成労働福祉センター」の運営に対する助成を行うとともに、特に就労環境の厳しい高齢の不安定就労者に対しては、就労機会を提供することで就労による自立を支援しホームレスとなることを防止します。

#### ア あいりん地域不安定就労者の雇用の安定

○「公益財団法人西成労働福祉センター」で実施する「技能講習事業」において、資格取得やキャリアアップのための相談を行うとともに、求人ニーズに合った講習科目の充実を

図ります。講習では、建築土木現場での機械化の進展や技術革新に対応できる技能の習得を支援するなど常用雇用や職域の拡大など、雇用の安定を促進します。

- 就業機会の拡大を図るため、大阪府が発注する公共事業の入札参加業者に対し、あいりん地域不安定就労者の雇用促進に係る情報提供を行い、雇用への理解と協力を求めます。
- 特に就労機会が激減し、厳しい状況にある高齢の不安定就労者の就労機会の確保や自立促進を図るため、大阪市と連携してあいりん地域周辺の道路の清掃等、大阪府が管理する河川、道路などの除草清掃等による就労機会を提供します。

#### イ あいりん地域不安定就労者の労働福祉の向上

- 「公益財団法人西成労働福祉センター」において、あいりん地域の不安定就労者を対象として、労働条件、労働災害などの就労に関する問題及び医療、雇用保険・健康保険、宿泊場所、住居などの生活に関わりのある問題について、相談や情報提供などの支援を行います。

### (2) ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者に対する相談支援

#### ア 巡回相談指導事業による伴走型支援【第4 1 (1) 第1・2項目再掲】

##### 【府、市町村】

- 市町村への相談を経て、一時生活支援事業の利用につながるなどしたホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者に対し、福祉事務所、自立相談支援機関、公共職業安定所などの関係機関と連携し、生活上の相談、居住確保、就労に係る助言などの支援を行い、路上生活に至ることの防止を図ります。
- また、保健医療施策の活用に係る助言や多重債務など専門的な相談に係る問題については、保健師や弁護士などの専門職との連携や、専門の相談機関の紹介を通してその解決を図り、安定した居宅生活への移行を支援します。

#### イ 一時生活支援事業による宿泊場所の提供

##### 【府、市町村】

- 失業や不安定な就労関係により住居を喪失するなどしたホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者から相談を受けた市町村は、必要に応じ、居宅を設定するなど安定した住居を確保するまでの期間、一時生活支援事業により、緊急一時的な宿泊場所の提供を行い、巡回相談指導事業による生活相談や居住確保支援及びその他の困窮者支援法に基づく事業など、福祉や保健医療、雇用就業、住宅などの施策などを活用し、自立



に向けた支援を行います。

- 大阪市を除く府域においては、大阪府と市町村の広域体制により、ビジネスホテルや旅館、福祉施設などを宿泊協力施設とする借り上げシェルター方式により実施します。また、大阪府域において一時生活支援事業は、自立支援センター事業やケアセンター事業等において実施します。

#### ウ 居住に困難を抱える者など、地域社会から孤立した状態に対する支援の推進

##### 【第4 1 (7)再掲】 【府、市町村】

- 路上生活から脱却した者が地域で孤立した生活を営み、再び路上生活に戻ることはないよう、必要に応じ、福祉事務所、自立相談支援機関などの関係機関、社会福祉法人やNPO等民間団体、民生委員・児童委員やCSWと連携し、見守り支援や相談支援のネットワークを構築します。
- 大阪市を除く府域においては、地域における個別相談会を定期的に企画し、地域生活上の相談支援を行います。必要に応じ、福祉サービスの紹介や、身近な地域での社会参加・生きがい等に関するプログラムの情報提供、就労に係る助言などを行います。

## 7 ホームレスの人権擁護

【府、市町村】

ホームレスの自立を受け入れ支援していくために、府民の理解を促進し、差別や偏見をなくす取り組みが必要です。

大阪府では「大阪府人権尊重の社会づくり条例」及び「大阪府人権施策推進基本方針」に基づきすべての人の人権が尊重される社会の実現をめざし、人権意識の高揚と人権擁護に取り組みます。

### 【主な取り組み】

#### (1) 啓発の実施

- 地域社会におけるホームレスに関する諸問題に対する府民の理解を促進し、偏見や差別意識解消のため、大阪府の取り組み等を人権情報ガイドに掲載するなど、啓発を行います。
- 府民の身近な場で、すべての人の人権を尊重する態度や行動を身につけるための人権教育に取り組めます。

#### (2) 人権事案の適切な解決

- ホームレスに対する暴力、嫌がらせなどの事案を相談等により把握した場合、関係機関と連携、協力し、問題の適切な解決に努めます。

#### (3) 自立支援の際の人権擁護

- 福祉、保健医療、雇用就業などホームレスの自立支援に向けた関係施策の取り組みにおいても、人権の尊重と尊厳の確保に十分配慮するよう努めます。

## 8 地域における生活環境の改善

【国、府、市町村】

都市公園、河川、道路などの公共施設は府民・国民の共有財産として、等しく利用すべきものであり、施設管理者の許可を得ず排他独占的に利用することは認められません。

施設管理者は施設の適正な利用を確保し、地域における生活環境の改善を図るため、ホームレスの人権に配慮しつつ、必要かつ適切な措置を講じます。

### 【主な取組み】

#### (1) 公共施設の適正利用の確保

- 施設管理者は巡視や物件の撤去指導を実施し、ホームレスの新規流入や再流入の防止を図ります。
- 撤去指導に従わないなど公共施設の適正利用の支障となる場合や、公共施設の整備・点検など、必要と認められる場合においては、法令の規定に基づき、施設からの退去等の監督処分を実施します。

#### (2) 災害時の適切な措置

- 台風や洪水などホームレスに被害の及ぶおそれのある災害時には、市町村の関係行政機関、巡回相談指導事業と連携し、迅速かつ適切な措置を講じます。

#### (3) 福祉など関係機関との連携の確保

- 撤去指導等の実施にあたり、施設管理者は早期の段階で巡回相談指導事業や福祉事務所、自立相談支援機関、市町村のホームレス自立支援施策担当部署等の関係機関と連絡・調整することにより、ホームレスを福祉サービスや保健医療施策等につなぐことができるよう努めます。

## 9 地域における安全の確保等

地域における安全の確保及びホームレスの被害防止を図るためには、警察、市町村、施設管理者等の関係機関が緊密に連携し、地域社会の理解と協力を得て地域安全活動を推進する必要があります。

関係機関が緊密に連携し、地域における安全・安心の確保に努めます。

### 【主な取組み】

#### (1) 地域安全活動の推進

○警察、市町村は施設管理者などの関係機関との連携によりパトロール活動を実施し、地域住民の不安感の除去と、ホームレス自身に対する襲撃等の事件・事故の防止に係る活動を推進します。 **【府・市町村】**

○警察は、地域住民等に不安又は危害を加える事案、ホームレス同士による暴行事件等に対しては、迅速かつ適切な措置を講ずるとともに、警戒活動を強化して再発防止に努めます。 **【府】**

#### (2) 緊急に保護を必要と認められるホームレス等を発見したときの措置 **【府】**

○警察は、緊急に保護を必要と認められる者を発見したときは、「警察官職務執行法」(昭和 23 年法律第 136 号)等に基づいて一時的に保護し、その都度関係機関に引き継ぐ等、適切な保護活動を推進します。

## 10 民間団体等との連携

ホームレス等の自立支援の推進や、路上生活から脱却した者の安定した居宅生活の支援には、地域の実情を把握する社会福祉協議会をはじめとした社会福祉法人や、社会福祉士会、NPO、ボランティア団体などの民間団体、民生委員・児童委員、CSWなどとの連携が不可欠です。

地域の多様な社会資源を活用したサポート体制づくりに努めます。

### 【主な取組み】

#### （１）民間団体との連携

【府、市町村】

○地域におけるホームレスの状況や、自立支援に関する取組みについて民間団体との情報交換や意見交換を行い、ホームレスの自立支援に必要な連携体制の構築を図ります。

#### （２）民生委員・児童委員等との連携

【府、市町村】

○民生委員・児童委員やCSWを対象に、研修や会議においてホームレス自立支援施策に関する情報提供を行い、施策への理解の促進と自立支援に向けた協力を促進します。

#### （３）地域共生社会の実現に向けた取組みとの連携

【国、府、市町村】

○ホームレス問題の解決を図るためには、ホームレスの自立を直接支援する施策を実施するとともに、路上生活を脱却したホームレスが再び路上生活に戻ることがないように、新たなホームレスを生まない地域社会づくりを実現することが必要です。地域共生社会の実現に向けた取組みとの連携を進めます。

## 第5 計画の推進及び見直し

### 1 計画の推進体制

#### (1) 大阪府の役割

- 大阪府は広域自治体として、国や市町村、民間団体との連絡・調整を行い、広域的な連携、協力体制を構築します。
- 大阪市を除く府域については、大阪府と市町村が共同の実施主体となる、「大阪府・市町村ホームレス自立支援推進協議会」の広域体制により福祉の観点から実施しているホームレス自立支援施策を実施し、各地域の社会資源の有機的な連携を確保し、多様なニーズに対応できる相談支援体系の構築をめざします。また、関係機関等に対し必要な情報提供や専門的な助言などの支援を行い、施策の効率的かつ円滑な実施を総合的に支援します。
- 大阪府域においては大阪府の実施するホームレス自立支援施策を、国と共に大阪ホームレス就業支援センター事業等大阪府事業を中心に、連携して実施します。
- また、生活保護等その他の福祉、保健医療、雇用就労、住宅等のホームレス自立支援施策についても、国や市町村と連携して実施します。

#### (2) 市町村の役割

- 市町村は基礎自治体として、国や大阪府、民間団体と連携、協力し、基本方針や本計画に基づき、地域の実情に応じ、効果的に施策を推進します。
- また、ホームレス等を含む生活困窮者を対象とする、困窮者支援法の自立相談支援事業を中心に、生活保護法、住宅セーフティネット法等の関連制度と連携し、包括的かつ早期の支援を提供します。また、一時生活支援事業等に積極的に取り組み、ホームレス自立支援施策を効果的に推進します。
- なお、市町村が必要に応じて、ホームレスの自立の支援等に関する実施計画を策定した場合には、国や大阪府との連携を図りながら、市町村実施計画に基づき施策の推進を図ります。

#### (3) 大阪府・市町村ホームレス自立支援推進協議会における実施体制

- 「大阪府・市町村ホームレス自立支援推進協議会」においては、大阪府と市町村が共同の実施主体として、ホームレス自立支援施策に取り組んでいます。
- 同協議会の地域ブロックにおいては、本計画に基づき、国、大阪府、市町村の連携のも

と、各地域ブロックにおける実情に応じた施策を、地域ブロック構成自治体の合意のもと、それぞれの地域に適合した手法、内容により推進します。

## 2 計画期間及び計画の見直し等

### (1) 計画期間

○本計画の計画期間は、基本方針を踏まえ5年間（2019（平成31）年4月1日から2024年3月31日）とします。

ただし当該期間中に法が失効した場合には法の失効する日までとし、このほか特別の事情がある場合には、この限りとはしません。

### (2) 計画に定める取組みの点検・評価と計画の見直し

○本計画に定める取組みについては、その実施状況を年度ごとに点検することとします。

また、計画期間の満了前にホームレス等の状況を客観的に把握するとともに、関係機関や関係団体への意見聴取を通じて施策の取組実績に係る評価を行い、結果を公表します。

○こうした施策の取組実績に係る評価、または法や基本方針の見直し、関連施策の法令施行などの動向を踏まえ、必要に応じ、関係機関や関係団体等への意見聴取を通じて本計画の見直しを行います。

第4期大阪府ホームレスの自立の支援等に関する実施計画

2019（平成31）年3月

大阪府福祉部地域福祉推進室地域福祉課

〒540-8570

大阪府大阪市中央区大手前二丁目

電話 (06)6944-7109