

令和4年3月28日

厚生労働省社会・援護局長  
山本麻里様

一般社団法人全国日常生活支援住居施設協議会  
代表理事 奥田知志  
代表理事 瀧脇 憲  
代表理事 立岡 学

## 一般社団法人全国日常生活支援住居施設協議会からの要望

平素より当協議会に対し、ご高配を賜り、厚くお礼申し上げます。

このたび、貴局が所管している生活保護制度関連の施策のあり方について、当協議会として要望書を取りまとめました。ぜひとも令和4年度並びに令和5年度に実施する施策において、これらの要望の内容をふまえて、実施にむけた検討をお願いいたしたく、要望書を提出いたします。

1. 福祉事務所をはじめとする自治体の関連部局担当者が日常生活支援住居施設（以下、日住）の創設の目的、運営のあり方、地域で果たす役割、関連機関との連携等について、より深い理解をいただくために、日住の視察・見学など、日住について知る機会の提供と、「通知」「通達」をお願いしたい。また、国も日住の制度をよりよいものにしていくため、定期的な当協議会と意見交換の場をもつことをお願いしたい。

令和2年10月から日常生活支援住居施設の運用が開始された。令和3年4月1日時点で、全国79施設が運営されている。平成20年のリーマンショック以降、たびたび国会でも問題視されてきた「貧困ビジネスの温床になっている無料低額宿泊所の規制」に端を発し、有識者や宿泊所運営事業者が協議して、「貧困ビジネスは規制し、良心的且つ充実した生活支援を提供する無料低額宿泊所は拡充を」という議論がなされた。その結果、生活保護法第30条に明記され、救護施設・更生施設と並ぶ新たな保護住居施設として日常生活支援住居施設が創設されたことは画期的であった。

しかしながら、当協議会会員から提出された意見のなかに「福祉事務所の日住についての理解が乏しい」という声が多い。また日住の所在地は関東に集中しており、関東以外の福祉事務所ではなじみが薄いほか、管内や近隣自治体に日住が所在している福祉事務所であっても日住への関心が低いところもあるときく。一方で日住を「住まいと生活支援が必要な方の受け皿」として認識し、新たな地域資源として理解・活用している福祉事務所もあり、後者のような福祉事務所が今後増えていくことで、支援を必要とする方々に支援が行き届くことを期待する。

そのために、国が積極的に、自治体並びに福祉事務所に対して日住の理解促進のための働きかけをしていただきたい。具体的には、全国主要都市を中心に日住を理解いただくための勉強会や研修会の開催、当協議会の主要会員の日住を視察・見学できるような普及啓発の事業を国と当協議会で協働実施できるような機会を検討いただきたい。また、これらの日住について知る機会について、自治体や福祉事務所に「通知」、「通達」を発して参加を呼びかけることをお願いする。

また国も日住制度をよりよい制度に進化発展させていくためには、日住の現状を常に知りつづける必要があるため、定期的に当協議会と意見交換の場をもつことを要望したい。

2. 人員配置基準に応じて実施すべきサービス内容の標準を定めるとともに、それに伴う委託事務費を改めて算定する検討を実施していただきたい。

日住の人員配置基準は 15:1を標準とした委託事務費の体系となっているが、当協議会の会員が運営する日住では、15:1の人員配置であっても、国の想定している日住の利用者像よりも、日住に実際入居している利用者の「支援を必要としている度合い」が高いところが少なくない。

15:1の人員配置で実施できる支援は傾聴、助言、情報提供などにとどまり、伴走した支援(病院等の同行支援など)をするにはあきらかに人員不足である。また5:1の人員配置の日住では、制度上のサービスをフル活用しながらも、制度上のサービスが活用できない時間帯はすべて日住の職員が直接の介護にあたるなど、必要に迫られて採算のとれない支援まで実施しているところもある。また、現行の基準では、15名未満の小規模施設だと職員常駐の人員体制を敷くことができないという問題もある。

支援にあたる職員に過重な負担がかからないよう、人員配置基準ごとに実施すべきサービス内容の標準を定めるとともに、それに伴う委託事務費を改めて算定することが必要である。その際、重点的要支援者の割合に応じた加算等も、現状の5割という一段階だけでなく、より細かく段階を分けた取り扱いにしていきたい。運営団体の経営状況調査等も実施し、委託事務費単価の再検討をお願いしたい。

3. 委託される利用者とならない利用者の基準や、重点的要支援者となる利用者の基準を明確にする検討会を実施してもらいたい。

当協議会の会員団体から「福祉事務所によって、同じ状態像でも、委託されるかされないかの判断が分かれる。委託する人物像についての明確な基準がないため、同じ困難を抱える利用者でも福祉事務所により受けられる支援に差が出る」という意見が寄せられている。また重点的要支援者の(カ)として「(カ)その他同等の支援が必要な者として保護の実施機関が認めたもの」とあるが、これも福祉事務所によって、認めるかどうか異なるため、重点的要支援者の(カ)に関しても基準を明確にしてもらいたいとの意見が寄せられている。

委託と重点的要支援者(カ)について、利用者像、基準や目安、参考イメージを示すなど、対策を検討していただきたい。その際、生活保護を受給していない利用者の利用実態について把握することもあわせて検討していただきたい。

4. 日住は利用者の居宅移行を目指す位置付けにあるが、日住を終の棲家とする終身建物賃貸借契約を結ぶことができる終身型日住について検討いただきたい。

法令では日住での支援は可能な限り居宅生活への復帰を念頭におこなうこととされているので、福祉事務所は、利用者はいずれ居宅移行をすることを前提に考えている。一方で、実態として、終の棲家として利用しなければ行き場がない利用者もいる。例えば、当協議会の会員が運営する日住の中には、特別養護老人ホームなどの施設になじめず、行き場を失って日住を利用している利用者がある。また、これ以上の治療の効果が期待できずに最後のときを待ちながら、看取りの場として利用せざるを得ない入居者もいる。

利用者が希望することを前提としながらも、福祉事務所と協議の上で終身建物賃貸借契約を結ぶことができる終身型日住について、法令の改正も視野に入れた検討をお願いしたい。

## 5. 日住を「居住支援」という視点から積極的活用・量的拡充に向けた検討をお願いしたい。

冒頭でも記載したが、日住制度創設の発端は貧困ビジネスの規制であったため、現況において国が積極的に日住を増やしていくという意図が感じられない。

並行して、さまざまな理由で住まいを借りることに困難をかかえる「住宅確保要配慮者」がいる実態が社会問題となり、平成 29 年 10 月、住宅セーフティネット法の改正により「居住支援法人」という新たな制度がスタートした。ところが、居住支援法人の支援を受けてもなお住まいを借りることができない人がおり、無料低額宿泊所や日住がそのようなかたの住まいとして、セーフティネットの機能を担っているのが現状である。入居にあたって入居者の属性を問わない支援付き住宅としての、無料低額宿泊所や日住の需要が高まっている。

また現在、生活保護受給世帯の約半数が高齢者世帯である。そのうち 9 割が単身世帯であることから、団塊の世代が後期高齢者となる 2025 年以降、ADL が低下し居宅生活が困難になる保護受給者が急増する。生活保護受給者のあいだで支援付き住宅の需要は今後さらに高まることが予測される。むろん、これは生活保護受給者に限られたニーズではない。

貧困ビジネス規制を契機として創設された日住ではあるが、「居住支援」という視点から、住宅政策と福祉政策の協働、さらに行政と営利、非営利の民間事業者、さらに地域において、日住の官民協働で日住の居住環境の改善、必要なニーズ対応のための積極的活用、需要に応じた質の改善と量的整備など積極的活用と量的拡充について、前向きな議論をしていく検討会の設置を切に要望する。

以上