

令和元年度第2回千葉市社会福祉審議会 地域福祉専門分科会 議 事 録

1 日 時 令和元年10月11日

2 会 場 千葉中央コミュニティセンター4階 41会議室

3 出席者

【委員】山下会長、田辺副会長、岡本委員、大塚委員、林委員、森元委員、
住吉委員、武井委員、松崎委員

※15人中9人の委員が出席

【事務局】保健福祉局 山口次長

保護課 鳩川課長、小柳不正受給対策室長、前田主任主事
齋藤主任主事

地域福祉課 小林主査

※傍聴人 1人

4 会議の概要

議題

「千葉市無料低額宿泊所の設備及び運営に関する基準を定める条例について」事務局から、資料1及び別添資料1～4に基づく説明を行い、委員による審議が行われた。審議の結果、この案を踏まえて、今後より良い条例案となるよう検討していくということで了承された。

5 会議経過

(1) 開会

○事務局（前田） お待たせいたしました。定刻になりましたので、ただいまから令和元年度第2回千葉市社会福祉審議会地域福祉専門分科会を開催いたします。

私は、本日の司会を務めさせていただきます、保護課の前田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

初めに、配付資料の確認をさせていただきます。

次第、委員名簿、席次表、千葉市社会福祉審議会条例。

続きまして、資料1、千葉市無料低額宿泊所の設備及び運営に関する基準を定める条例について。資料2、千葉市社会福祉審議会地域福祉専門分科会開催予定。別添資料、無料低額宿泊所（第二種社会福祉事業）一覧を配付させていただいております。

なお、このうち次第及び別添資料につきましては、事前に送付させていただいたものから修正漏れ箇所など、若干修正した部分があるため、机上配付のものが正式なものとなっております。不足等ございましたら、事務局までお声がけください。

続きまして、会議の成立と公開について、御報告させていただきます。

本審議会の開催には、千葉市社会福祉審議会条例第6条第3項の規定により、委員の過

半数の出席が必要となりますが、本日は委員総数15人のうち9人の御出席をいただいておりますので、会議が成立しておりますことを御報告申し上げます。

また、千葉市情報公開条例等の規定により、本審議会の会議は公開となり、議事録は公表することとなっておりますので、あらかじめ御承知願います。

なお、傍聴人の皆様におかれましては、お配りした傍聴要領を遵守していただきますようお願いいたします。

それでは、開会に当たりまして、保健福祉局次長の山口から御挨拶申し上げます。

(2) 千葉市保健福祉局次長あいさつ

○山口保健福祉局次長 皆さん、こんにちは。千葉市保健福祉局次長の山口でございます。よろしくお願いいたします。

委員の皆様方におかれましては、いろいろとお忙しい中、また、台風の影響でしょうか、お足元の悪い中おいでいただきまして、まことにありがとうございます。

この地域福祉専門分科会、通常は地域福祉計画などの御審議を行っていただいているところではありますが、第2回の分科会におきましては、「千葉市無料低額宿泊所の設備及び運営に関する基準」を定める条例についての御審議をお願いすることとしております。

簡単に御説明させていただきますと、無料低額宿泊所は、これまでの社会福祉法において第二種社会福祉事業と位置づけられておりました。

昨年6月に社会福祉法が改正されまして、法令上の規制の強化が図られ、それに伴いまして都道府県、政令市、中核市において、無料低額宿泊所の設備運営に関する基準を条例で定めることと決められたものでございます。

それぞれの御専門のお立場から、忌憚のない御意見を賜りますようお願い申し上げます。簡単ではございますが私の御挨拶とさせていただきます。

本日はどうぞよろしくお願いいたします。

○事務局（前田） ありがとうございます。

続きまして、次第の3に入ります。

山下会長、よろしくお願いいたします。

(3) 議題 千葉市無料低額宿泊所の設備及び運営に関する基準を定める条例について

○山下会長 天候不安定な中、会議開催となりましたが、内容は重要な事項でございますので、十分に吟味するとともに、円滑な会議運営については御協力をお願いいたします。

それでは、次第に従いまして、これより次第の3、議題の(1)「千葉市無料低額宿泊所の設備及び運営に関する基準を定める条例の制定について」に入りたいと存じます。

まず、事務局から説明をお願いします。

○小柳室長 保護課の不正受給対策室長の小柳と申します。よろしくお願いいたします。それでは、座って説明させていただきます。

まず資料1に沿って御説明させていただきます。お手元に資料1を御用意ください。

資料1は、「千葉市無料低額宿泊所の設備及び運営に関する基準を定める条例について」という表題の資料でございます。

これで20分ほどお時間を頂戴して、御説明いたします。

先ほどの次長の挨拶の中でも御説明申し上げましたとおり、法改正に伴いまして、無料低額宿泊所の基準条例を定めることになったものです。

初めに1の無料低額宿泊所の概要について、御説明します。

(1) 無料低額宿泊所とは、というところを御覧ください。

アのとおり、無料低額宿泊所は、社会福祉法が第二種社会福祉事業として定める「生計困難者のために、無料又は低額な料金で、簡易住宅を貸し付け、又は宿泊所その他の施設を利用させる事業」というのを行う施設ということになっています。

この場合の生計困難者には、現に生活保護を受けている方だけではなく、これに準ずる低収入であるため、生計が困難である方も含まれています。

そして、この事業を運営する場合は、都道府県、政令市又は中核市に届け出を行わなければならないことになっています。許可ではなくて、届出を行うことになっています。

この届出は後で御説明しますとおり、社会福祉法の改正で来年4月から事後届出から事前届出に改められます。

また、次のイのとおり、基本的に一時的な居住の場であるという点が大きな特徴となっています。このため、直ちにアパートなどで単身の居宅生活が困難な方に対して居宅生活が可能となるまでの間の一時的な居住の場を提供するという役割のほか、他の社会福祉施設等の入所対象にはならない方に対して居宅と社会福祉施設との中間的な居住の場を提供するという、そういった役割を担っている施設です。

この施設のおかげで、ホームレスの方が2000年代には急激に少なくなっていったという、そういった役割も担っております。

次に、(2) 契約及び利用料のところですが、利用者は、事業者と居室の利用に関する契約を締結するほか、希望する場合は、食事の提供等のほかのサービスの提供に関する契約を締結します。

そして、事業者は、その契約に基づいて、利用料として、居室使用料、共益費や水光熱費、食費などを入居者から受領する仕組みになっています。

ちなみに、本市の施設を見てもみると、利用料というのが1カ月に8万円から9万5,000円ぐらいの幅になっています。このため、生活保護者の単身の方は、月に大体12万数千円もらえますので、その利用料を払うと手元に残るのが3万から4万円ぐらいになります。

次に、2の本市の状況を御覧ください。

(1) のとおり、本年8月1日現在、施設は38施設あります。定員は2,441名となっておりますが、表のとおり区によって施設数が大きく異なっております。美浜区などはゼロですけど、若葉区はかなり多い状況になっています。

(2) は施設の設置状況で、無料低額宿泊所がどのようにつくられるのかということですが、既存の建物を改修して設置するものがまずあります。

イで、建築現場等の宿舍、飯場と呼ばれるところです。これを転用して設置したものと

というのが、二つ目のタイプです。

三つ目のタイプは、新しく建築して設置したものです。

次の入居者の状況ですが、入居率は大体89.9%ですので、200ちょっとぐらいの居室があいています。定員が2,441名で、約90%の入居率ということになっています。

生活保護者の受給者の割合は、そのうちの96.8%です。中には年金だけで暮らしている方や、働いているけれども低所得である方などもいらっしゃいます。

入居者の入居前の住居、これは多い順に記載しておりますが、まず公園・路上から来られたホームレスだった方々が一番多いです。そのほか、会社の寮に住んでいて、働けなくなって移ってきた方々。アパートなどの自宅に住んでいたけれども、賃料が払えなくなるなどして、そこから移ってきた方々。病院から退院したけれども、その後住む場所がなくなって入ってきた方々などとなっています。

(4) これまでの課題ですが、本市では、これまで、無料低額宿泊所に対して立入調査を行って、問題点についてはいろいろ指摘してきました。

その主な内容がア、イ、ウ、エと四つあるのですが、まず、ガイドラインが定める最低面積を満たしていない居室を直しなさいということ。また、簡易な間仕切壁で2つに分けた居室、簡易居室といいますが、こういったものを廃止くださいということ。

次に多いのが、「居室の利用に関する契約」と「食事の提供等のサービスの契約」を分けて締結しなければならず、このサービスを受けない人は住めないですよというような抱き合わせ契約はしてはいけないということ。

あと、利用料の算定根拠を明確にしてくださいということ。

あと、エとして、金銭管理は利用者本人が行うこと。どうしても本人が自分でできない場合は、規定に基づいてきちんと管理してくださいということをお願いしています。

次のページに移ります。

3の、無料低額宿泊所の条例についてということで、いよいよ本題に入ります。

アのとおり、無料低額宿泊所の利用者の自立を助長する適切な支援環境を確保するため、社会福祉法が改正されまして、次のような規制の強化がなされたところが条例制定の背景となっております。

なお、この法改正は、令和2年4月から施行されることになっています。

まず、どのような規制の強化がなされたかということ、先ほど申し上げた①事前届出制の導入です。事後届出だったものが事前届出になります。

次に、②で、これまでガイドラインで定められていた基準について、法定の基準が創設されます。これは今まで強制力のない指針、すなわちガイドラインで、お願いのような形で進めていたのですが、それが法定の基準、すなわち厚生労働省の基準を踏まえて、都道府県や政令市、中核市においてこれを条例で定めるということになります。これによって、法定の基準となって、違反した場合は色々なペナルティーを科すことができるようになるということです。

最後に、③で、基準を満たさない場合の改善命令の創設ということで、これは条例というわけではなく、社会福祉法の中で改正されたものですが、社会福祉法の中で条例が定め

る基準に違反した場合は、改善命令という行政処分を行うことができるようになったものです。ただし、この改善命令の対象は、届出のある宿泊所に限られるということになっています。そして、イに書きましたとおり、上の②の規制によって、条例を本市においても定めるということになったものです。

資料2 ページの下の図は、今お話ししたことを図にしたものです。すなわち、①のところで事後が事前届出になったことを示し、②のところで、拘束力のないガイドラインが条例で定める基準になったことを示しています。

この条例は、届出のある宿泊所と無届の宿泊所の両方に対して網がかかるのですが、届出のある宿泊所については、先ほど申し上げたとおり③で改善命令が出せるようになります。改善命令が出せて、それに従わない場合はその下の事業制限・停止命令、さらにそれにも従わない場合は罰則に続くということになります。

無届施設の方は、改善命令はないのですが、届出の勧奨を市が行いまして、粗悪なところだとケースワーカーによる転居の支援だとか、新しく入居することを制限したり、そういった事実上の制限を行うことになります。

その無届施設であっても、※のところで、利用者の処遇につき不当の行為をした場合などと、余程ひどい場合は、社会福祉法に基づく事業制限や停止命令をかけ、さらに罰則に続くという仕組みになっています。これはもともとある仕組みです。

それでは、次のページの(2) 条例案の主な上乘せ項目に移ります。

国の基準に基づいて条例を作るのですが、国の基準に対し、市が上乘せする部分が出てきます。ただ、その前に、条例の全体像をお話ししないと、その中のどこが上乘せになったのかということがわからないので、こちらの別添資料という冊子になっているところを御覧ください。

別添資料1、2 ページの条例案の概要で御説明いたします。

まず、資料1の1、2 ページの項目を御覧いただくと、居室の要件と設備というハード面から始まって、職員や利用者の状況把握、利用料の受領、契約、日常生活に係る金銭管理、そういった運用面の規制のことが書いてあり、最後に経過措置というような項目になっています。

なお、ゴシック部分は、これまでの千葉市のガイドラインでも定められていた内容となります。

項目ごとに見てみますと、居室については、1 部屋一人であること。そして、面積は7. 4 3 m²、4 畳半以上であること。そして、簡易個室と呼ばれる簡単な間仕切り壁で仕切ったような部屋は禁止ということを決めています。

なお、この後で御説明申し上げますが、7. 4 3 m²以上という部分が国基準と異なる部分になります。

次の職員のところですが、ここでは特に施設長の施設要件が明らかになりました。

今までの無料低額宿泊所では、何の資格もなかったり、利用者が施設長になっていたりすることも多かったのですが、それはだめですよということです。

次の下から2 段目のところの利用料の部分についてですが、受領できる費用が明示されています。こういったもの以外は費用として取ってはいけませんよということになります。

一番下の段の入居申込者に対する説明というところですが、いわゆる入居前の重要事項

説明をきちんとしなければならないことだとか、先ほど申し上げた契約者は居室の契約とそれ以外の食事などの契約を別々にしなければいけないということだとか、違約金などの入居者の権利を不当に狭めるような条件を契約で定めてはいけないことだとか、そういったことが細かく規定されました。

別添資料2ページの真ん中の日常生活に係る金銭管理というところですが、先ほど申し上げたとおり入居者本人が金銭管理を行うことを明らかとしています。これは、今までのガイドラインでもそうだったのですが、施設が通帳などを預かったりする金銭管理できる場合の要件が、かなり厳しくなりました、次に書かれている12項もの要件を満たさないといけないということになりました。

例えばその12項目の中の11番目のところを見ますと、入居者と金銭管理に係る契約をとしたときは、その都度福祉事務所に報告しなければならないことが定められています。

最後の経過措置のところですが、簡易個室や多人数部屋というのは、3年のうちに解消しなければならないとなっています。

そして、本当は、居室の面積基準は7.43㎡以上なのですが、あらかじめ満たさない部屋であることを入居者に対して説明するだとか、共用室を設けるだとか、改善計画を市に提出するといった要件を満たしてあった場合は4.95㎡であってもいいということ条例で定めようとしています。

それでは、先ほどの本体の資料の3ページに戻っていただいて、ここで上乘せ基準の話をさせていただきます。

(2) 条例の主な上乘せ項目で、まずアの居室の面積ですが、国基準は7.43㎡、4畳半以上なければならないとした上で、「ただし、地域の事情によりこれによりがたい場合は4.95㎡、3畳以上とすること」と定めています。

これは、これから設置しようとする新しい施設の面積基準ということになります。これに対して市は、居室の面積は7.43㎡、4畳半以上じゃないとだめですよとして、国基準より厳しくします。

なぜかという、説明のところになります、国は居室面積を原則7.43㎡以上とし、「ただし、地域の事情によりこれによりがたい場合は4.95㎡以上とすること」ができるという、ただし書きの規定を設けて例外的な緩和基準を定めました。

その「地域の事情によるこれによりがたい場合」は具体的に何かといいますと、国の説明によると「地域の住宅事情等の状況から、直ちに居宅生活が困難な生計困難者の居住の場の確保に支障が生じる恐れがある場合」を意味するとして、そういった支障が生じない場合は、この「ただし書きの規定を条例に設けなくてもいいです」としています。

これは何を言っているかといいますと、要するに無料低額宿泊所に入りたくても満室で待機状態ですね。そういった状態であれば、4.95㎡以上面積基準を下げてもいいということにはしているのですが、先ほど空きが1割ぐらいあるということをお話ししたとおり、千葉市はそういった状況にないので、7.43㎡だけを定めることになります。

次のイの既存施設の居室面積の経過措置ですが、まず、経過措置とは何かといいますと、新しい制度に円滑に移行できるようにするため、これまでの仕組みによって運営されてきたものとの調整をつけるための規定です。

簡単に言うと、既に存在する施設の居室面積とどう折り合いをつけていくかという話に

なります。

新たな制度の面積は、上のアのとおり7.43㎡という厳しいものですが、ここの対照表を見ますと、御覧のとおり国基準はここの対照表を見ますと、既存施設の居室面積は3.3㎡、これは2畳に相当しますが、以上でなければいけないとしていますが、これを千葉市は右のとおり4.95㎡、少なくとも3畳ないとだめですよとします。

その理由を御説明しますと、無料低額宿泊所については、長期間住み続け、生活の大部分を施設内で営む方が多くなってきていることを考慮し、本市はこれまでガイドラインに基づいて、居室面積を原則として7.43㎡以上とした上で、一定の条件の下で4.95㎡以上の居室も認め、これを満たさない施設に対して改善を求めてきました。これに応じて、多くの事業者が改善をしてきたという経緯があります。

このため、本市は、経過措置として定める既存施設の居室面積を3.3㎡ではなくて4.95㎡以上とすることとし、既存施設についてはこれまでの基準を維持するということとなります。

最後のウですが、災害対策ということで、これは本市の条例でこういった基準条例を定めるときは、このように非常食等の物資の確保について必要な措置を講じるよう努めることという規定を設けるということになっているので、この条例でも入れるということになります。

次の※のところになりますが、省令にはこのほかに11条にサテライト型旧居の設置の規定というのがあります。サテライト型というのは定員4人以下の小規模なサテライト型施設というものを設置できるというこれまでなかった新しい施設形態なのですが、そのために、国はその施行日をかなり後の令和4年4月としまして、その間に検証事業を行い、場合によっては規定の内容が変わるかもしれないと説明しました。そうすると、基準として不明確な内容を今規定する必要があるかという疑義に対し、自治体によっては検証事業により基準が明確になってから条例に追加してもよいと国の説明を受けていますので、本市としましては基準が明確になった後に条例改正を行い、追加しようと考えております。

最後の3のスケジュールになりますが、御覧のとおりで、11月に事業者説明会、パブリックコメント手続を行い、来年2月に条例案を提出して、来年4月に条例を施行しようと考えております。

説明は以上です。

○山下会長 ただいまの事務局の説明について、御意見、御質問がございましたら、挙手の上、発言をお願いします。

いかがでしょうか。どうぞ。

○武井委員 武井ですけれども、現状がよくわからないので。例えば、資料1のところの2番目の本市の状況ということで、施設数や定員数が区ごとに分けて書かれていて、これを見ると非常に偏りがある。施設がないところもあれば、非常にたくさんあるところもあるという、こういう状況を示されているのですが、こういう偏りがこれだけあっても、問題がないのかあるのかとか。

それから、実際に入居率そのものも結構差があるが、これがこういう施設の中でどのく

らい出ているのか、地域格差がどれぐらいあるのかとか。あわせて面積的に見たら、区ごとにこれだけ施設があるが、これは一体今、どのくらいの広さになるのか。要は、この条例を制定した場合、施設を基準に合わせて直さなきゃいけないところがほとんどなのか、もう既にそういうものをクリアしているところがあるのかというようなあたりの現状がよくわからない。

○山下会長 はい。わかる範囲で回答をお願いします。

○小柳室長 よろしいですか。

区ごとの違いによって、何か支障が生じるのではないかということですよね。

美浜区などは、これ以上建物を建てる土地活用できる建物が余りないものですから、なかなか無料低額宿泊所というのはできないという事情があります。

また、若葉区などは建設工事の作業員の方が多く、その飯場などを使ったものが多くなっています。

そのようないろいろな地域の事情で、ばらつきがあります。

それによってどういった支障が生じるかという、やはりその地域の生活保護率というのは上がりますので、ケースワーカーがそれだけ必要になってきたりするなどの事情が生じます。

また、入居率の違いが区ごとにあるかということですが、これは区ごとではなくて、施設ごとにはあります。

環境の悪い施設でしたり、駅から遠いようなところだと、入居率が悪い、そういった事情があります。

あと、面積基準を新しくしたときに、既存の施設はどうなのかという話なのですが、今、面積基準を満たしていない施設というのは確かにあります。あるのですが、5月ぐらいから交渉しまして、解消される見込みになっています。

どのように解消するかというと、居室が間仕切り部屋で面積基準を満たしていないものが多いので、間仕切りを取ったり建物の構造上面積を増やせないという場合は、施設を移転することにより解消が図られます。それだけこの条例で定めることによる面積基準というのは重いものと事業者は理解してしまっていて、今までガイドラインだった場合には改善が進まなかったことなのですが、条例にするとした途端に改善が見られるようになっていきます。

○武井委員 今、区ごとにこういう差が出たというのは、結果としてはそういう施設があったとか、なかったとか、施設に転用するためにちょうどいい建物がないとかということが出てきているのだらうと思うんだけど、その施策を遂行するに当たって、これだけの差があってもあんまり支障がないと考えてもいいのですか。

○鳩川課長 社会福祉施設は、市が計画を立てて、何年にいくつつくりましょうという計画的に設置するものが多いのですが、無料低額宿泊所は届出制ということで、市が許認可をして運営されている施設ではありませんので、どこに設置するかというのは、事業者の

判断で行われています。

ですから、例えば今、見てみますと、若葉区が非常に多くなっています。若葉区には、無料低額宿泊所ができる下地として建設現場がかなり多くあり、施設数がとび抜けて多いという状況になっておりますので、今、無料低額宿泊所が美浜区にはないから、美浜区につくってほしいと、そのような経緯でつくられる施設ではないのです。

ですから、区ごとの偏りというものを、市は余り気にしておりません。

○武井委員 一番聞きたかったのは、要はこの条例を定めて、施策を推進するときに、このような偏りがあっても、それに対する支障はないという確認をしたかったのです。

○鳩川課長 偏りによる何か支障が生じるとか、そのような事情はございません。

○武井委員 ということは、逆に極端なことを言えば区ごとに分かれているけど、その辺がわかるように資料を作成しているだけで、千葉市には、無料低額宿泊所は何か所あり、定員何人と書いても良く、区ごとに示さなくてもいいと、そのように理解して良いですか。

○鳩川課長 そうです。

○松崎委員 よろしいですか。

もともとこの社会福祉事業法で規定する無料低額宿泊所というのは、一時的な居住の場としての機能を持っているということですよ。千葉市としては、そこでできるだけ長く生活をしていくような施設として7.4㎡ぐらいで居住空間をきちんとつくっていくと指導していくということなのか、それとも、もうできるだけ新しい入居者を入れないようにして、できるだけ2,441名の入居者をできるだけ少なくしていこうと。この無料低額宿泊所という施設を少なくしていこうという施策をやっているのか、そのところを伺いたい。

○小柳室長 条例をつくる前の国の検討会の段階から、無料低額宿泊所は、あくまでも一時的な宿泊所なのだということが何度も確認されてきました。無料低額宿泊所は、入居者がずっといるところではなく、できるだけ自立していくことを支援していくところであり、余り長く居住してはいけないと、それが無料低額宿泊所という施設の哲学となっています。本市も、この条例で同じ文言を書きますので、その哲学は変わらないです。

しかし、実際に現場を見てみますと、ご高齢の方が入居されてきますと、自立をどんどん失ってしまうとか、何か働き口を見つけようとか、そういう指導が困難な方の場合、自立のしようがなく、2年以上入居されている方が、うちの統計を見ますと60%ぐらいになっております。

○松崎委員 60%。

○小柳室長 はい。逆に言うと40%ぐらいの人は2年以内に出ていってはいます。ただ、

今後、ご高齢の方が多くなってくると、もしかしたらそのような方が入居者として多くなってくるであろうと、そのような状況であれば、施設の入居者や施設が少なくなるということは、なかなか難しいのではないかと考えています。

○松崎委員　むしろ今後の予測としては、65歳以上の高齢者が、民間の賃貸の契約ができない、生活保護を受けている、行き場所がないというときに無料低額宿泊所を選んで入居してくるケースが増えると。

これは福祉事務所が無料低額宿泊所に入居するように誘導しているのか、本人がそういう契約をいろいろ調べて無料低額宿泊所に入居すると言っているのか、どちらなのでしょう。

○小柳室長　それにつきましては、福祉事務所が無料低額宿泊所を積極的に案内するということはしていません。

○松崎委員　ない。

○小柳室長　あと、いろいろな自立、仕事の相談センターなどに来た人にも、無料低額宿泊所を積極的に勧めていません。

ただ、生活保護の相談に来たときに、自立で生活ができないなどのいろいろお話を伺ったときに、この無料低額宿泊所の一覧表をお渡しして、選択肢の中にこれもあるとご案内して、御自分で電話をかけて、入っていくということになっています。

○松崎委員　うがった考え方をすると、高齢者が民間のアパートでひとり暮らしして、徐々に要介護のような状態になって、介護サービスを受けていて生活するということもありませんが、逆にこういう施設では、毎日必ず本人を確認して見なきゃいけないとか、食事の提供をきちんとするとか、居住内籍は確立するとか、医療と介護の連携をきちんとするとかというような、そういう意味では本当の社会福祉事業的なことですね。

○嶋川課長　すみません。補足します。

先ほどの資料の1ページで見ましたが、無料低額宿泊所は、社会福祉施設と居宅との中間な居住という表現をしていますね。

ですから、今後の方向性でいくと、やはり居住する、ここに宿泊する、これは居住と申し上げていいと思うのですが、その期間が長くなると思います。

国はあくまでも、本来は無料低額宿泊所は一時的な居住の場と言っていますが、現実が高齢になった無料低額宿泊所の利用者の方がアパート暮らしをいきなりできるかという、恐らくできない。何かの、誰かの支援を受けないと、食事の提供とかですね、そういったものを受けないと生活していけない方がかなり多くなるんじゃないかと。ホームレスの方が無料低額宿泊所に入ってしまうと、その後一般の民間住宅に転居して生活できるかという、かなり厳しい現実がございます。

○松崎委員 確かにこれだけのサービスがきちんと提供できるようになったところでいくと、民間のアパートなどと比べたらやっぱりきちんとした目の届いているような感じとか、入居者のいろいろなさまざまな権利が十分守られていると思いますけれども、これを固定していくのか、普通ですと養護老人ホームであるとか、救護施設であるとか、福祉ホームであるとか、社会福祉法に規定されている各種施設がありますが、つまり高齢化が進んでいくと、そこだけでは間に合わないというふうな認識なんではないでしょうか。

○嶋川課長 無料低額宿泊所に入居されている方々には、要介護状態が発生している方も中にはいます。ですから、当然、要介護の3以上が特養に入れますので、そういった方で、生活保護を受けられている方はケースワーカーや事業所との相談の上、適切な社会福祉施設に転居となります。そのような支援はやっていきたいと思っています。

○松崎委員 それから、もう一つ、開設事業者が特定非営利活動法人というのが圧倒的に多いのですが、NPOですね。そのほか株式会社とかありますが、特定非営利活動法人というのは非常に多いと思うのですが、特定非営利活動法人というと、非営利なんですよ、基本的に。

社会福祉法人ではない株式会社など、そのような事業者が無料低額宿泊所という事業を実施していることは、特に問題はないのですかね。千葉市では、どの社会福祉法人も全然こういう事業をやっていないんですね。障害とか、老人とか、児童とか、いろいろ社会福祉法人がありますが、このような事業は社会福祉法人がやって当然ですよ。第一種、第二種社会福祉事業という形で。

○嶋川課長 全国的に見ますと、社会福祉法人がやっているところはございます。私のところに、社会福祉法人が無料低額宿泊所を経営しているということで情報は入っています。

○松崎委員 そうですか。

それにほぼ近いような形で、社会福祉法を援用しながら、千葉市の条例では、かなり規制をかけて、それに近い条件を整えようということですか。

○嶋川課長 一般的に、社会福祉で児童施設、高齢者施設、障害者施設のほとんどが最低基準を千葉市の条例として持っています。遅ればせながら、無料低額宿泊所も条例化しようということですか。

無料低額宿泊所とそのような施設との決定的な違いは、いまだに届出という形で残っているところですか。通常は許認可という部分です。ですから、少し補足しますと、千葉市は、あくまでも無料低額宿泊所を許可制にしてもらいたいと、市が認める、認めないの判断ができるように国に求めています。これはあくまでも届出制ですから、こういう言い方はよくないのですが、施設が設備基準とかそういったものについては届出を受けないと、そういうことをできるようにしてもらいたいと国に求めています。

この場合ですと、不適切であっても届出をされた場合は、市は、その届出を受けざるを得ないんですね。その後、この条例に基づいて指導して、不備があれば改善命令をする

という流れになります。この改善命令の部分は十分進歩したところだと理解していますが、千葉市としては、できれば許可制にさせていただきたいということを国に要望しています。

○松崎委員 そうですね。逆に届出だと、今後はさらに届出だけで、基準はこうですよと示すが、そのような不適切な施設が増えていく可能性もあるわけですか。

○鳩川課長 そうですね。あります。そのような施設からの届出であっても、それはなかなか拒否はできない。

○松崎委員 拒否はできないということですね。わかりました。ありがとうございます。

○山下会長 ありがとうございます。
ほか、ございますか。

○岡本委員 よろしいですか。

無料低額宿泊所のあり方として、今後、長期間の居住が増えていくかもしれないというお話だったのですが、あり方としては、一時的な居住の場というのが大前提かと思います。

それに対して、無料低額宿泊所から適切な施設やアパートに移るための支援というのは、現状ケースワーカーさんとかというのはどのあたりまで進められているものなのか、お聞きしたいなと思います。

○林委員 その前に、今の岡本委員に関連して。

○山下会長 重ねてどうぞお願いします。

○林委員 資料1の2ページの一番上に、3番の(1)ア、利用者の自立を助長する適切な支援環境を確保するための云々とありますけれども、これは多分設備、建物についての基準だとか、建物の運営基準というようなニュアンスで中身を見直しているもので、そういう意味では適切な支援環境を確保するための部分というのがここには入っていないということや、職員のいろいろな資格要件等ももちろんあるのは承知していますが、その辺が適切な支援環境を確保することになるのかなというのが、ここからは読み取れないので。

○山下会長 はい。ありがとうございます。お願いします。

○小柳室長 これは施設、ハード面の方だけを言っているわけではなくて、やはり契約をきちんとして、対等の立場で契約することや、支配関係に入らないような、契約の中で自分が自由に行けて、自立を目指していくというような、そのような部分については金銭管理などもかかわってくるのですが、通帳などを取り上げられていると自立もおぼつかないので、そういったものではなく、自分のお金は自分で使えるなど、施設面だけではなくて、ソフトの面でもこういった支援環境、適切な自立を助長するような環境をつくるというこ

とに寄与すると考えております。

○岡本委員 無料低額宿泊所の入居者の方、ケースワーカーの方がアパートに行くなり、施設に行くなりということに対する支援というのはどのくらいできているのか。それが難しいから、2年以上いるという現状につながっているのかなと思うのですが、そのあたり実際はどうでしょうか。

○小柳室長 実際は、本人が強く出たいとか、就職するとか、そういったときは支援をしております。

実際に市の統計を見てもみると、無料低額宿泊所で暮らしていた方で、就職、居宅生活をすることになった方の割合は10%ぐらいです。

施設によって大きく違うのですが、ほとんどない施設もあれば、30%近い人が自立していく施設もある。もし、そういった形で自立をしたいという方がいると、ケースワーカーが支援をしているということになります。

○岡本委員 何でそれを申し上げたかと言いますと、千葉県社会福祉会では、松戸市において、松戸市の無料低額宿泊所に入っている方のアパートなり施設に行くなりの支援をするという事業を受託しています。

当初、年間20人ぐらいだったのですが、今は倍ぐらいの人数になっているかと思いますが、ケースワーカーの方がそこまで手が回らないというところがあるので、あくまでも無料低額宿泊所は一時的な場所であるというのを前提に、適切な居住の環境に移っていただくという支援も今後必要なのかなという観点です。ただ、今お話ししたようにケースワーカーの方がかなり多忙なので、そういったところまではなかなか難しいのかなと思います。

なので、先ほどのお話だと、千葉市のお考えとして、無料低額宿泊所の入居期間が長期化するのを許容しているように受けとれたので、そこはあくまでも一時的な居住の場というところで、支援の方策を考えたほうがいいのかと思います、お話をさせていただきました。

○嶋川課長 そのようなお話ですと、お答えしないといけないのですが、転居先という部分が市内で近いところで見つけるということになりますが、入居者がある程度無料低額宿泊所に落ちついてしまうと、本人を説得するのにもかなり時間を要します。ですから、そのあたりを考えて先ほど発言したのですが、おっしゃるとおりあくまでも一時的な宿泊所、居住の場ということですので、これは原理原則でケースワーカーにも伝えてあります。ですから、本人の意思を尊重するということがまず一つあります。また、無料低額宿泊所にも入居者の自立支援が課せられております。それも、今後立入調査でいろいろと指導していきたいと考えております。

○山下会長 ほか、ございますでしょうか。お願いします。

○林委員 もう1件。

別添の資料の2、要するに条例の条文、ここは後で説明になりますか。それとも、これまでの説明を踏まえて、こういう条例案だということ、こちらの条例案についての御説明がないのであれば。

別添資料の8ページに、これも岡本委員さんと質問内容がある意味かぶってしまうのかもしれませんが、13条の第2項に、「契約期間1年以内のものに限る。」との規定がありますが、そうすると、本当にこの1年でも、いや、どうしようもないからもう1年、もう1年と、そういうような状況になっていくのではないかなという感じがしています。だから、条例案として見たときに、この文言でいいのかなという感じがします。

以上です。

○山下会長 ありがとうございます。

ほか、ございますか。どうぞ。

○大塚委員 いいですか。

今、この別添資料を読んでいる限りでは、届出制になっていますよね。極端に言えば、アパートを建てるのと一緒で、建築基準法にのっとれば問題ないということですけども、今、若葉区は非常に施設が多くなっています。非常に空きアパートが増えています。そうすると、これから届出すればどこでもできるのかという問題が、これから先、住民の反対が出てくるのではないかなという懸念があります。アパートでも、かなり住民の反発があり、駐車場の待遇とか、いろいろそういう制限がありますけども、この施設はそのような制限がないのではないかと思います。

そうすると、今まで平穏無事に静かな生活を送っていた住宅地に突然このような施設ができると、非常に心配の声も出てくるのです。我々の耳にも入ってきます。ただし、こういう施設は大切な施設ですから、それ自体があることは結構ですけども、今後増やす場合には、地域の町内の皆さんの意見を聞くとか、そういう形でもっていかないとトラブルが出る。既に私にはそのような話もあります。

築年数がたつと、空いたアパート1部屋の賃料が平均したら、今は4万、5万しか取れないんです。しかし、このような施設のほうがアパートより利幅がいいんですよね。そうすると、今まで、例えば若葉区でいうと、千城台、大宮台とかの大宮団地とか、かなりゆったりした平和な町なのですが、突然そのような環境の中にたくさんの入居者が来るとそこに住んでいる住民の方が「えっ」と思うということもあるので、これから開設に当たっては、何らかのブレーキをかけるなり、地域の御意見をいただいて賛同いただくという形をとらないと、このままどこでもアパートなら届ければいいのかということになると心配があるので、今後、このような施設がこれ以上増えていくでしょうから、少し足かせではありませんが、何かの基準はクリアしたほうがいいのかという心配があります。

以上です。

○山下会長 ほか、ございますか。

お願いします。

○森元委員 稲毛区にも無料低額宿泊所が結構あると思うんです。

たまたまスポーツセンターの脇が職員住宅だったんですね。そこの職員住宅2棟がなくなって、そこに、無料低額宿泊所ができて、そこに結構若い女性の方もいらっしゃいますし、高齢者の方もいらっしゃいますけれども、ただ、あそこの周辺は学校があるんです。やはり学校の近くとか、今、いろいろと子どもの事件なども起きていますし、何かあったときに、その人たちではないにしても心配なこともあります。稲毛区もある程度空き地などがありまして、そういうところにこういう建物ができたりするので、その建物で何かするなども含めて、周辺の住民への説明などは、やはり考えなければならないことでもあるのかなと思います。

ただ、この施設は、1回説明会に呼ばれてまして、伺ったことがあるんですね。それで、いろいろとこちらサイドのお願いをして、学校のこともお願いして、いろいろとお願いしたときに、施設の事業者からそれは注意して気をつけながらとお話もしておりまして、今のところは何も問題はないんですけどね。

あと、朝早い時間と夕方、入居者の方が二人ずつでパトロールをやっている。そういうお話もありまして、私も確認に行きまして、長期的なこともあります。

だから、一概にどうこうということはないと思うんですけども、たまたまうちの下の地区の方にある施設は、たまたま施設に住んでいる方がそういう良心的に協力をしていただけている方であると。内々の中はどうかわかりませんが、そういうところがあるということをお伝えするため、今お話ししました。

○山下会長 ありがとうございます。

ほか、ございますか。田辺委員からどうぞ。

○田辺委員 無届の施設というのは、市内にはどのぐらいあって、どういうものがありますか。

○山下会長 お願いします。

○小柳室長 無料低額宿泊所の体をなしていて、無届になっていると認識しているのは三つあります。

難しいのは、先ほど申し上げたようにご高齢の方が多く住むようになってきたりしているなど、老人ホームとのすみ分けが無料低額宿泊所の届けを出しなさいということになかなか言えず、わかりにくいのもあります。そうなってくると、本当に無届の施設がどれぐらいあるのかというのは、ちょっとまだわかりかねるという部分で、今後調査しなければならない。

ただ、明確にこれは無届の無料低額宿泊所だとわかっているのは三つあります。

○山下会長 ほか、住吉委員、何かありますか。

○住吉委員 細かいことをお聞きして申しわけないですけど、女性がどのぐらいいるのか

ということと、それから年齢的な、今も若い方がいるとかいろいろ話題が出ていましたが、お年を召した方は、老人ホームと間違うかもわかりませんが、そのような方が若い世代で親と一緒に住んでいて、親が亡くなった後にお家でじっとしていた若い人たちが、行くところがなくなってとか、そういうこともこれから問題が出てくると思います。

だから、この中で、年齢層とか、男女の比率、何かもしわかれば教えていただきたい。急にこのような質問をしてしまいすみません。

○小柳室長 無料低額宿泊所にほとんど女性の方は住んでおりません。時々女性が住んでいるところもありますが、あまり多くはありません。ただ、女性が住んでいる施設では、フロアを男性が住むフロアと別にしたりしております。

ただ、若葉区に、女性専用の無料低額宿泊所が初めてできました。

○住吉委員 女性専用なんですね。

○小柳室長 そのほかの施設では、時々女性も入っているというところもありますが、数名です。

○前田 女性を厳密に定員として分けている施設は、現在のところ、その1施設のみになっています。

○小柳室長 あと年齢層ですが、立ち入りに入ったときの資料で見ますと、20代の方は0.8%です。

○住吉委員 20代。

○小柳室長 20代は0.8%、30代は3.3%、40代は10%、50代は21%と年齢層が高い方の入居率はどんどん上がっていきます。

若い入居者の中には建設業で生計を営んでいたが、少し病気してしまったような方もいるのですが、立入調査などで見ていると、他の方とコミュニケーションをとるのが難しい方が若い人には多いかなという印象です。ご高齢の方々の方が他の方々とコミュニケーションをとりながら楽しそうに暮らしているように見受けられました。

○山下会長 ありがとうございます。

○嶋川課長 少し補足させていただきますと、時々こういうことを言われるんですね。「無料低額宿泊所に若い人が入って、生活保護を受けていていいのか」と、そういう苦情をいただくのですが、ケースワーカーが働ける方についてはしっかりと指導しています。働いていただかないといけない方はいますので、そういった方々には適切に指導しています。

ですから、よく稼働年齢層と申し上げておりますが、65歳を超えた方については、本人の意思で働く方は構わないですけど、働いてくれと積極的な指導は行っておりません。

65歳を超えない方、稼働年齢層の若い方に働いてもらうように指導しております。

○山下会長 ありがとうございます。

予定の時間をかなりオーバーして議論をしていただきました。ありがとうございます。

今日の会議は、いつもの地域福祉計画の策定とは違いまして、かなり現実の問題に直視をしながら議論しなければならない会議で、かつ人権感覚というか、人権意識も持ちながら皆様方の御意見がいただけた会議かと思えます。

実は、人々のかなり厳しい状況の縮図が、この無料低額の施設、住居に入っている方から見えてくるのは、先ほどの立入調査をしてくださったデータの御紹介からもわかってきましたが、単身、一人で生活、生計が困難な方、象徴的なのは高齢の方となりますが、その方々への住居面への支援についてどうしていくのかということが、この社会福祉分野、社会福祉事業の中でも議論がとうとう始まったというのが国の動きで、その動きも絡んだ今回の条例制定です。

国では、社会福祉住居施設及び生活保護受給者の日常生活支援のあり方に関する検討会が、まだ実は継続して行われておりまして、今9回目ぐらいだと思います。今年の5月ごろ、第6回目のところで、この最低基準の考え方が議論されているのですが、さかのぼる1月に人員・設備に関する基準というものが出されて、今日のこの内容になっています。

今回の議題は、国が示したからといって、それをただ追いかけて地方自治体が条例をただなぞればいいのかというと、実はそういうことではなくて、今日皆様から御意見をいただいて実感したのは、幾ら国が決めたといっても、皆様から御意見をいただいた内容は決して1回で案がそのまま通って条例にするというのが危ういというか、そうした懸念と、もう一つ、一方で地域の方々と共生するという意味で、そうした住民の生の御意見も今日頂戴できたかと思えます。

社会福祉住居施設という言い方、あるいは無料低額宿泊所事業ということで、つまり住居の問題なのですが、先ほどのような20代から50代の方の入居率を足し上げると35%ですので、若者で、一人で、インフォーマルな家族ネットワークがかなり厳しい、薄い方の支援をどうやって手厚くするかといった日常生活支援も本当は議論されなければならないことで、それを単なる生活保護のケースワーカーのみに委ねてもいいのかといった御意見も、岡本委員からも指摘されたことだろうと思えます。

一方で、こうした社会の縮図の諸相には、ご高齢の方、特に女性の方も含めたひとり暮らしで、さらに住居がない方の問題が出てまいります。そうした際に今日は詳細に議論はしませんでしたけれども、高齢者をめぐっては、一般賃貸住宅と無料低額宿泊所はどうか、有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅、あるいは簡易宿所といった、いろんな居住形態、バリエーションがあるわけで、それを単に自己選択だ、自己責任だといってパンフレットを見せたところで、本当に選べるのかといった課題もあるので、これは福祉事務所の教示として受けとめていただきつつ、ただ、福祉事務所のケースワーカーにその仕事を委ねるだけではなくて、地域福祉分科会ですので、市民セクターですとか、ここにいらっしゃる皆様委員の諸団体が、こうした社会の縮図にいる方々のまなごしをどのように向けていくかというのが、実はこの後の議論で、今日の条例の先に進むことですが、実はあろうかと思えます。

例えば薬物依存や、アルコール依存の方がその中にいたときにどうするのかなど、さまざまな住居をめぐる人々の生活の問題に、今日皆さんが少し触れていただいたことかと思いますが、まず、無料低額宿泊所が一時的な施設、住居だとはいえ、あるいは中間的な居住の場とはいえ、そこが居心地の悪いところであってはならないので、その基準を条例として定めるということと、事前に、あるいは施設ができてから1カ月以内か、全く事前なのかを後で調べていただきたいですが、届出の改正という事後ではないということと、無届の宿泊所に関しては、直接すぐにやめなさいという手続がとられるわけではないのですが、届出を勧奨して、さまざまな話し合い等をして、不当な行為をした場合は社会福祉法に基づく事業制限停止命令を行政がしっかりと行うといった罰則規定も今回は定められているので、そうしたことを通して、あるいは事業者間のネットワークがもし図られるのであれば、こうした事業者の立入調査という内容のほかにも、事業者同士の支援の内容等を交流することを促進するのかどうか、そうしたことも含めて、単なる許可という政策的な手続ではなくて、実際これが直面している課題なのであれば、その方々の仕事の中身についても私たちが指摘をしていくという、ちょっと長くしゃべりましたが、皆様がおっしゃられた意見はそのように整理できるかと思いますが、よろしゅうございますか。

(はい)

○山下会長 ありがとうございます。

ということで、一通り御意見を伺いましたので、多くの御意見をいただきました。条例については、この案を踏まえて、今後よりよい条例案となるよう検討していただくということで、了承としてよろしいでしょうか。

(異議なし)

○山下会長 ありがとうございます。

では、私のほうからはその他に移りたいと思いますが、事務局から何かございますか。

(4) 議題 その他

○小柳室長 この資料の2を御覧ください。

当分科会の今後の予定について、御説明いたします。

お手元に資料の2に今後の開催予定と書いてありますが、第3回からは地域福祉計画に戻りまして、これを所管する地域福祉課によりまして、第3回は11月22日、14時からきぼーる11階、第4回は1月30日、14時から正庁を予定しております。

開催通知は後日発送させていただくとのことですので、そちらでも御確認ください。

また、内容としましては、次期の第5次地域福祉計画の策定に向けて、策定方針や骨子などを御審議いただく予定であるとのことです。

また、来年度、令和2年度には7月に第1回会議を開催し、前年度の振り返り及び次期計画の素案を御審議いただき、11月ごろに次期計画の原案について、最終の3月ごろに

は最終案を御審議いただく予定であるとのことでございます。
今後の予定については以上となります。

○山下会長 ほかに何かございますか。
ないようでしたら、事務局にお返しします。

○事務局（前田） 山下会長、ありがとうございました。

（５）連絡事項

最後に、事務局からは３点ほど御連絡いたします。

１点目につきましては、本日の委員報酬についてです。

１０月下旬ごろ、御指定の口座に振り込みさせていただく予定です。
千葉市への登録口座を変更される場合は、事務局まで御連絡ください。

２点目につきましては、会議録の取り扱いについてです。

本日の議事録は、事務局が作成し、一旦委員の皆様へ確認のため送付させていただきます。その後、会長に議事録へ署名をいただき、正式な議事録となりまして、インターネットで公開いたします。

最後に、配付資料等の取り扱いについてです。

配付しました資料につきましては、持ち帰っていただいて差し支えありません。
事務局からの連絡は以上となります。

本日は長時間にわたり御審議いただきまして、まことにありがとうございました。

なお、先ほど御案内いたしましたとおり、次回は１１月２２日（金）となります。詳細につきましては１０月中に通知を郵送させていただく予定とのことですので、そちらを引き続き御確認くださいませ。

本日はお忙しいところ、ありがとうございました。