

大阪市ホームレスの自立の 支援等に関する実施計画

2024(令和6)年度～2028(令和10)年度

2024(令和6)年3月

大 阪 市

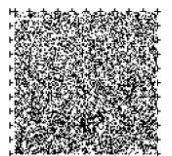


わが国では、バブル経済崩壊後の景気低迷が深刻化した1996(平成8)年頃から大都市を中心にホームレスが急増し、大きな社会問題となりました。大阪市においてもその現象は顕著にあらわれ、市内のホームレス数は、1998(平成10)年の調査で8,660人と記録が残っています。

2002(平成14)年8月に、ホームレス問題の解決に資することを目的に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)が10年間の時限立法として制定されました。その後、2012(平成24)年に5年間延長され、さらに2017(平成29)年に10年間延長されています。この間、大阪市のホームレス数は841人(2023(令和5)年1月の概数調査)に減少しています。これは、行政だけではなく民間団体、地域住民の協力をいただき、ホームレスが地域社会の中で自立した生活が送れるよう、連携して自立支援施策に取り組んできた成果によるものです。

ホームレス数の減少という量的な問題が解消に向かいつつ、深刻な困難を持つホームレスの質的な問題へのアプローチが必要となっています。2021(令和3)年11月に実施された生活実態調査によると、ホームレスの高齢化や野宿生活期間の長期化が一層顕著になるとともに、野宿生活を脱した後、再野宿化するホームレスの存在や、一定程度存在する若年層に少しでも早くアプローチし、さらには支援を受け入れてもらいやすい体制整備を行う必要性など、今後対応を工夫していかなければならない課題があります。

本計画は、国のホームレスの自立の支援等に関する基本方針や大阪府ホームレスの自立支援等に関する実施計画に沿ったものとしながら、あわせて大阪市の地域福祉基本計画における基本理念を踏まえ策定します。本市として市内ホームレスの実情にしっかりと対応できる施策を総合的かつ計画的に実施し、もってホームレスの自立を積極的に促すとともに、新たに野宿生活になることを防止し、ホームレス問題の解決を図ってまいります。



目 次

第1章 現状

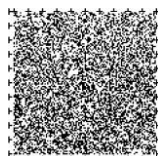
1 ホームレスの現状	1
(1)概数調査の結果	1
(2)生活実態調査の結果	2
2 大阪市の主な施策の実施状況.....	7
(1)ホームレス巡回相談事業.....	7
(2)自立支援センターの設置・運営.....	8
(3)あいりん日雇労働者等自立支援事業.....	9
(4)生活ケアセンターの設置・運営.....	12
(5)保健医療対策.....	12

第2章 課題分析

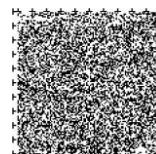
1 自立後の生活を見据えた支援の必要性.....	13
2 早期支援による野宿生活長期化の防止.....	13
3 再野宿化の防止.....	14

第3章 施策の推進

1 ホームレス自立支援施策	15
2 課題に対する取組方針と具体的な方策.....	16
(1)安定した住居における個別支援の実施.....	16
(2)若年層、新規層への積極的な働きかけ.....	17
(3)就労支援施策の充実.....	17
3 取組方針における施策目標.....	18
4 計画の推進にあたって.....	18
(1)保健及び医療の確保.....	18
(2)個々の事情に対応した自立を総合的に支援する事業.....	19
(3)野宿生活となるおそれのある人が多数存在する地域を中心として 行われる生活上の支援	19
(4)ホームレスに対し緊急に行うべき援助及び生活保護法による 保護の実施.....	20



(5)その他	20
第4章 大阪市の実施計画について.....	21
1 計画期間.....	21
2 実施計画の評価と実施計画の見直し	21
大阪市と国の主な取組	22



第1章 現状

1 ホームレスの現状

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。）第14条¹に基づき、国はホームレスに関する2つの全国調査を実施しています。

一つ目は、法及び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。）に基づき実施される施策の効果を継続的に把握することを目的に実施される「概数調査」で、調査時期は毎年1月とされています。

二つ目は、法及び基本方針の見直しを検討するにあたって、政策評価等の実施に必要なデータを得ることを目的に実施される「生活実態調査」です。

二つの調査結果からみえてくる大阪市のホームレスの現状は次のとおりです。

(1) 概数調査の結果

ア 全国のホームレスについて

2023（令和5）年1月の概数調査の結果によると、ホームレスの数は全国3,065人、大阪市841人です。東京都23区604人、大阪市を含む政令指定都市1,812人で、いずれもこの間減少傾向にあります。

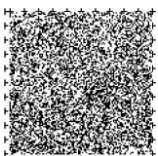
東京23区と政令指定都市で全体の約8割（2,416人、78.8%）を占め、ホームレス問題は主に都市部の問題といえます。（表1）

表1 ホームレス数の推移

	平成31年1月	令和2年1月	令和3年1月	令和4年1月	令和5年1月
全国	4,555人	3,992人	3,824人	3,448人	3,065人
大阪市	1,002人	982人	943人	923人	841人
東京都23区	1,033人	818人	800人	703人	604人
政令指定都市	2,497人	2,302人	2,200人	2,034人	1,812人
都市部 ² (割合)	3,530人 (77.5%)	3,120人 (78.2%)	3,000人 (78.5%)	2,737人 (79.4%)	2,416人 (78.8%)

¹ 第14条 国は、ホームレスの自立の支援等に関する施策の策定及び実施に資するため、地方公共団体の協力を得て、ホームレスの実態に関する全国調査を行わなければならない。

² 東京都23区と政令指定都市



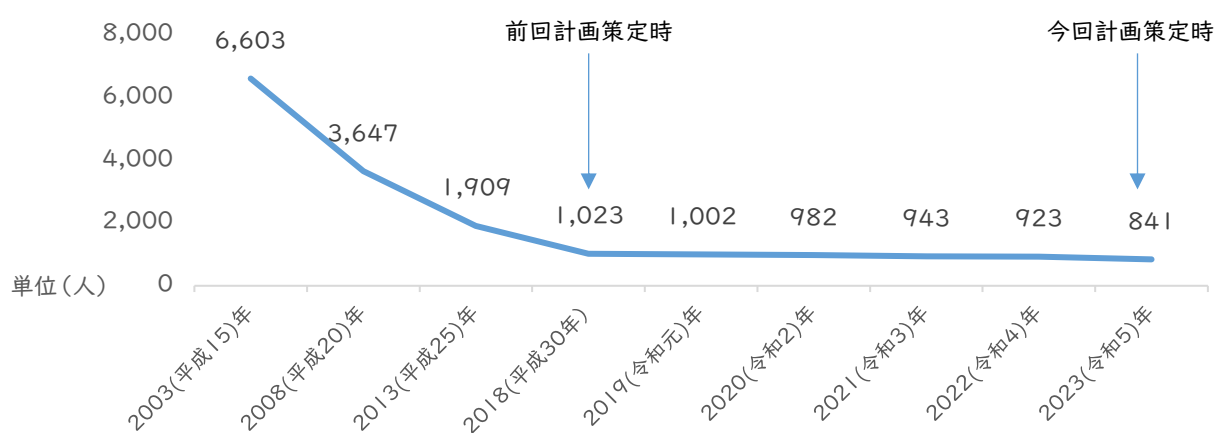
イ 大阪市内のホームレスについて

大阪市内では概数調査を、毎年1月、夜間の時間帯に実施しています。

大阪市内のホームレス数は、法施行当時 6,603 人(2003(平成15)年)であったものが減少の一途をたどっており、2023(令和5)年の概数調査では 841 人となっています。

前回計画策定時³の 1,023 人と比べると182人減少しており、近年、大阪市内のホームレス数の減少が鈍化しています。(グラフ1)

グラフ1 大阪市内のホームレス数の推移



(2) 生活実態調査の結果

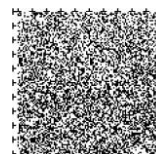
「生活実態調査」は、2003(平成15)年、2007(平成19)年、2012(平成24)年及び2016(平成28)年の4回、概ね5年毎に実施されており、2021(令和3)年においては、全国で約1,300人のホームレスを対象に実施され、そのうち大阪市内では同年11月に250人を対象に、個別面接による聞き取り調査を行いました。生活実態調査の結果は次のとおりです。

ア 年齢・性別

・年齢については、「65歳以上」の高齢者が全体の47.6%を占め、次いで「55～64歳以上」が30.2%となっています。さらに、5回の生活実態調査の結果を比較すると、ホームレスの高齢化の進展が顕著で、2003(平成15)年調査と比べると、65歳以上の高齢者の占める割合は約3.7倍となっています。

「45歳未満」の若年層は6.0%と全体に占める割合は低いものの、一定数存在

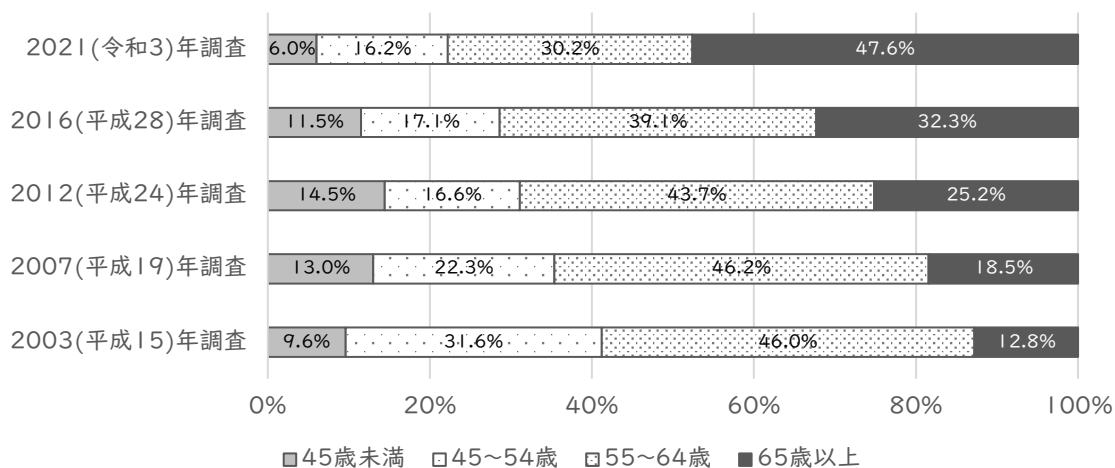
³ 2018(平成30)年1月実施の概数調査結果



しています。(グラフ2)

・性別では男性が98.8%を占めています。

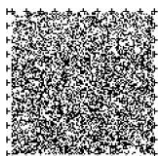
グラフ2 ホームレスの年齢の推移



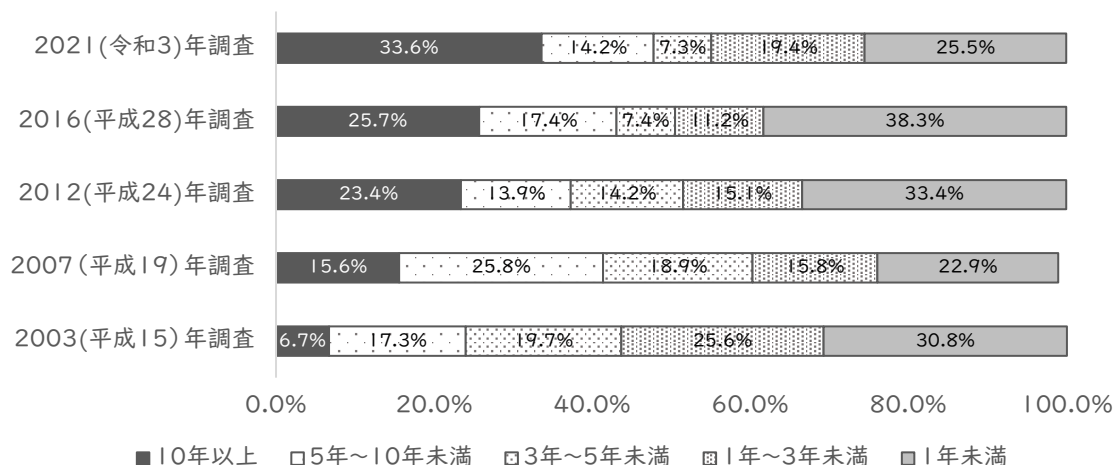
イ 野宿生活の状況

生活の場所については、「一定の場所に決まっている」が60.0%となっています。「一定の場所に決まっている」のうち、「公園」が29.3%、「道路」が28.7%、「河川」が10.0%と、「道路」「公園」「河川敷」で全体の68.0%を占めています。

野宿生活期間については、2016(平成28)年の調査と比較して、野宿生活期間が「1年未満」の人の割合は38.3%から25.5%、「野宿生活期間が5年～10年未満」では17.4%から14.2%と減少し、「10年以上」が25.7%から33.6%へ増加しており、野宿生活期間が長期化する傾向が表れています。(グラフ3)



グラフ3 今回の⁴野宿生活期間の推移



- ・全体の約半数は今回の野宿生活期間も、初めての野宿生活からの経過年数も5年以上の長期層ですが、野宿生活と居宅生活を行き来する再流入層が26.3%、初めての野宿生活から5年経過していない新規層が25.9%です。(表2)

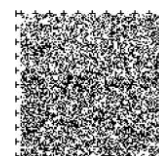
表2 野宿生活期間別分類

分類	分類定義	人数(割合)
(1)長期層	今回調査時の野宿生活期間が5年以上かつ、初めての野宿生活から5年以上経過している者	118人(47.8%)
(2)再流入層	今回調査時の野宿生活期間が5年未満かつ、初めての野宿生活から5年以上経過している者	65人(26.3%)
(3)新規層	今回調査時の野宿生活期間が5年未満かつ、初めての野宿生活から5年経過していない者	64人(25.9%)
計		247人(100%)

*調査対象 250 人のうち3名は回答が一部ないことから分類不可

- ・現在の仕事と収入状況については、62.2%の人が仕事をしており、その仕事は「廃品回収」が54.7%と最も多くなっています。(複数回答)
- ・仕事による収入月額「5～10万円」の人が39.0%、「3～5万円」の人が31.5%、「10万円以上」の人が12.4%となっており、仕事をしている人の平均収入額は約5.5万円となっています。

⁴ 生活実態調査においては、調査時点における野宿生活がいつから始まっているのかという質問と、初めての野宿生活を経験したのはいつかという質問を行っています。「今回の」というのは、調査時点における野宿生活に限定した野宿生活期間です。



ウ 野宿生活までのいきさつ・生活歴

- ・野宿生活をする直前にしていた仕事は、「建設・採掘従事者」が 40.1%と最も多く、次いで「生産工程従事者」が 18.6%となっています。
- ・また雇用形態については、「常勤職員・従業員（正社員）」が 38.2%、一方、非正規雇用の割合が 56.3%となっております。非正規雇用の内訳は「臨時・パート・アルバイト」が 28.6%、「日雇」が 27.7%となっています。
- ・野宿生活をするに至った理由は、「仕事が減った」が 39.0%、「人間関係がうまくいかなくて仕事を辞めた」が 26.0%、「倒産や失業」が 21.5%となっています。（複数回答）

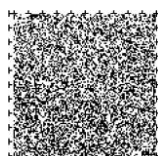
エ 今後のぞむ生活について

「アパートに住み、就職して自活したい」が 16.7%、「アパートで福祉の支援を受けながら、軽い仕事をみつけない」が 17.9%である一方で、「今のままでいい（野宿生活）」が 32.9%という結果となっています。

さらに、これを野宿生活期間との関連で見ると、長期層の人は「今のままでいい（野宿生活）」と答える人が約半数を占める一方、新規層の人は、「アパートに住み、就職して自活したい」と答える人が最も多く、野宿生活期間が自立の意欲の低下に影響を及ぼすと考えられます。（表3）

表3 野宿生活期間別今後のぞむ生活

	(1)長期層		(2)再流入層		(3)新規層	
アパートに住み就職して自活	11人	(9.3%)	14人	(21.5%)	16人	(25.0%)
福祉を利用して生活したい	9人	(7.6%)	9人	(13.9%)	7人	(10.9%)
アパートで福祉支援を受け 軽い仕事をしたい	19人	(16.1%)	14人	(21.5%)	11人	(17.2%)
今のままでいい	64人	(54.3%)	10人	(15.4%)	7人	(10.9%)
わからない	6人	(5.1%)	6人	(9.2%)	6人	(9.4%)
その他	9人	(7.6%)	12人	(18.5%)	17人	(26.6%)
計	118人	(100%)	65人	(100%)	64人	(100%)



オ 健康状態

現在の健康状態については、69.9%の人が「たいへんよい」、「よい」と回答しましたが、30.1%の人が「あまりよくない」、「よくない」と回答しています。「あまりよくない」、「よくない」と回答した人のうち「通院している」28.8%、「市販薬で対処している」16.4%であるのに対し、「何もしていない」が54.8%に上っています。(複数回答)

カ 福祉制度

ホームレス巡回相談事業については、66.8%の人が巡回相談員に会ったことがあり、「相談したことがある」は、前回の2016(平成28)年調査の42.6%から16.4%に減少しています。

次に自立支援センターについては55.2%の人に認知されていますが、「利用したことがある」人は13.3%となっています。

なお、生活保護を「利用したことがある」人は39.3%で、そのうち「入院」による生活保護適用が11.3%でした。

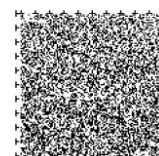
野宿生活期間との関連で見ると、長期層は、他の再流入層、新規層に比べホームレス巡回相談事業の利用率が高く、巡回相談員と緩やかな支援関係を続けながら野宿生活を続けていると考えられます。再流入層はシェルター、自立支援センター、生活保護など様々な福祉施策を利用する割合が最も高く、そのような経験を経て、現在なお野宿生活に戻っているという複雑な生活歴が背景にあることがわかっています。(表4)

自立支援センターにおける生活や生活保護制度を利用した居宅生活が長続きしない背景について分析を深め、自立に向かうような支援策の工夫が必要です。

表4 福祉制度等の利用状況

	巡回相談	シェルター	自立支援センター	生活保護
(1)長期層	21.2%	36.4%	11.9%	29.7%
(2)再流入層	12.3%	80.0%	20.0%	61.5%
(3)新規層	10.9%	52.4%	9.4%	31.3%

求職活動等については、「求職活動をしている」人が10.9%、「今後、求職活動する予定である」人が21.4%であり、32.3%の人が求職活動に意欲を持っています。



2 大阪市の主な施策の実施状況

(1) ホームレス巡回相談事業

巡回相談員が市内を巡回し、ホームレスの就労・健康・悩み等についての相談を行い、そのうち就労による自立意欲のある人については、自立支援センターへの入所を勧奨しています。また、高齢、障がいや疾病等により福祉的支援が必要な人については、関係機関と連携を図るなどして、個々の状況に適した支援につなげています。その他、帰郷を希望する人については、帰郷先自治体への協力要請や家族・知人等への連絡・仲介を行っています。

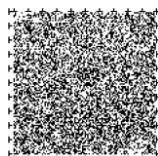
巡回相談を行った人数は大阪市内のホームレス数の減少に伴って、減少しています。また、相談者全体に占める新規相談者の割合が低下し、近年は4割前後で推移しています。野宿生活期間が短い人は、そうでない人に比べて支援につながりやすい実態から、新規相談者については、野宿生活期間の長期化を避ける必要があると考えております。

この間、発見当初は、比較的短いスパンで面接を実施し支援につながるよう工夫しており、引き続き野宿生活からの移行を促す支援を行う必要があると考えられます。(表5)

表5 ホームレス巡回相談事業の支援結果の推移

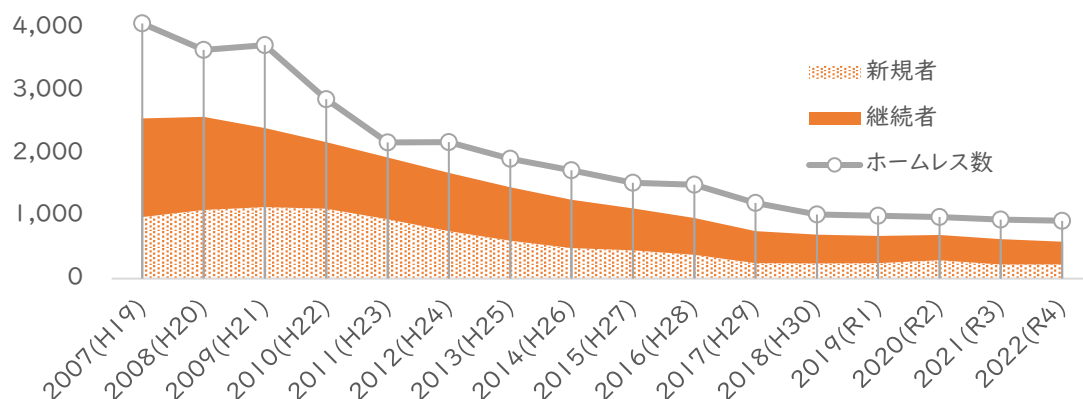
年度	野宿生活期間 1年未満の人数	就労自立や 福祉施策等に つなげた人数	自立へつな げた割合	野宿生活期間 5年以上の人数	就労自立や 福祉施策等に つなげた人数	自立へつな げた割合
令和元年度	184人	85人	46.2%	178人	6人	3.4%
令和2年度	189人	155人	82.0%	163人	6人	3.7%
令和3年度	128人	85人	66.4%	160人	9人	5.6%
令和4年度	105人	67人	63.8%	133人	6人	4.5%

ホームレス数と相談者数には常に乖離があり、これは、熱心な相談活動にも関わらず支援を拒否する人や、面談そのものを拒否される人がいらっしゃるという実態もあります。(グラフ4)巡回相談員は、巡回の時間帯や面談方法などに工夫を凝らすとともに、ホームレスご本人が必要とした時に連絡できるフリーコールカードを渡すなどしています。



グラフ4 ホームレス巡回相談事業における面談者数とホームレス数

単位(人)



(2) 自立支援センターの設置・運営

就労意欲のあるホームレス等を一定期間入所させることによって、就労自立に向けた支援を行うことを目的として、自立支援センターを設置し運営しています。

自立支援センターでは、宿所や食事を提供するとともに、生活や心身の健康などの相談に応じ、また、公共職業安定所との連携のもと、職業相談・職業紹介などを行っています。

ホームレス数が減少しているため、入所者数は、年々減少傾向にあります。(表6)

表6 自立支援センター舞洲の入所者数の推移

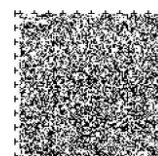
年度	令和元年	令和2年	令和3年	令和4年
入所者	130人	137人	78人	66人

この間の支援を通じて、女性や家族連れの利用ニーズがあったことから、自立支援センター内に、女性や家族連れが利用可能な居室を設けるとともに、集団になじみにくい利用者にも対応できるよう、個室化、準個室化をすすめています。

また、より一層きめ細やかな自立支援を行うため、次の事業を実施しています。

ア 賃貸住宅型自立支援事業

地域生活により近い生活環境で自立に向けた支援を行い、安定した地域生活に円滑に移行できるよう支援しています。



イ アフターケア事業

就労自立により自立支援センターを退所した人に対して、退所後3年間を上限に、必要に応じて職場や地域における生活等の相談や支援等を実施しています。

ウ 日雇労働者等技能講習事業

自立支援センターの入所者等が資格取得・技能向上を図ることにより、就労機会を確保することを目的として、国から委託を受けた民間事業者が、フォークリフト運転や介護ヘルパー等の多様な講習を実施しています。

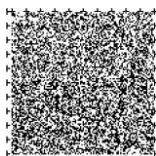
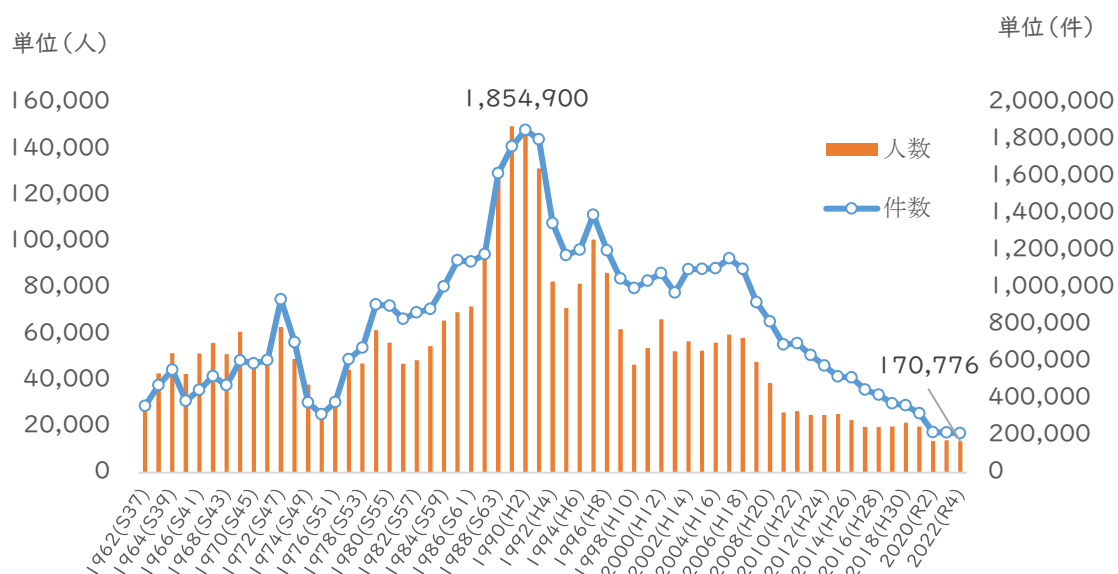
(3) あいりん日雇労働者等自立支援事業

あいりん地域においては、日雇求人が大幅に減少することに加え、日雇労働者の高齢化により日雇労働に就くことが難しい人の割合が増加しています。(グラフ5)

そのため野宿生活を余儀なくされる人があいりん地域には依然として多い状況にあります。

大阪市では、あいりんシェルターを設置し、宿泊棟における緊急・一時的な宿泊場所の提供、居場所棟における生活相談・健康相談等各種相談の実施、高齢者特別清掃を通して就労機会の創出・提供、さらに、宿泊棟と居場所棟を活用して年末年始における越年対策を実施し、自立促進を図っています。

グラフ5 あいりん地域の日雇求人の推移



出典：『西成地域日雇労働者等の就労と福祉のために第61号』公益財団法人西成労働福祉センターP26

ア 緊急・一時的な宿泊場所の提供(宿泊棟)

野宿生活を余儀なくされているあいりん地域の日雇労働者に対し、緊急・一時的に宿泊場所を提供しています。日雇労働市場の縮小に伴い労働者が減少し、高齢化により生活保護を受給するなどの結果、宿泊棟の利用者は減少傾向にあります。(表7)

表7 宿泊棟利用者(1日利用者平均)

年度	令和元年	令和2年	令和3年	令和4年
利用者数	250人	199人	175人	157人

さらに、宿泊棟の利用者別利用状況(2023(令和5)年6月)をみると、月のうち大半(16日以上)を宿泊棟で過ごす人が121人、84.6%を占めており、同年1月~5月の利用状況においても、高い割合となっていました。(※注)

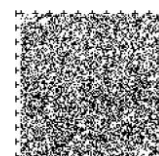
本来、日雇労働に就けず収入のない日に一時的に利用するというあいりんシェルター設置当初の利用趣旨が、高齢等により常に収入がなく常時宿泊するというように利用者の状況が変化しています。(表8)

表8 宿泊棟における利用状況2023(令和5)年6月

利用日数	利用人数	全体に対する割合
毎日	71人	49.6%
26~29日間	17人	11.9%
21~25日間	15人	10.5%
16~20日間	18人	12.6%
1~15日間	22人	15.4%
合計	143人	100%

(注) 令和5年1月~5月の利用状況(月のうち16日以上宿泊棟で過ごした人の割合)

1月:75.2%、2月:83.0%、3月:76.7%、4月:87.0%、5月:88.4%



イ 相談支援

あいりん地域の日雇労働者に対し、既存施設でのシャワー等のサービスを提供し、衛生状態の改善及び自立意欲の促進を図っています。また、就労自立に結びつけるための自立支援を行うために、アセスメント機能を備えた相談支援を実施するとともに、各個人ごとの自立支援プランの作成、自立支援連絡会議の開催、各業務間の情報の共有化、ケース検討会の実施など、各個人の状況に応じた支援を行っています。(表9)

表9 居場所棟における延べ相談回数

年度	令和元年	令和2年	令和3年	令和4年
延べ相談回数	10,443 回	10,005 回	8,889 回	9,494 回

ウ 高齢日雇労働者社会的就労支援

55 歳以上のあいりん地域の高齢日雇労働者に対し、就労意欲の低下の防止や孤立の防止を図るとともに、自立に向けた支援を行うため、あいりん地域内、地域外それぞれの環境美化に関する作業を行っています。(表 10)

表 10 高齢日雇労働者社会的就労支援事業の延べ従事者数

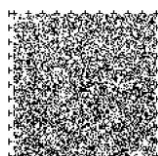
年度	令和元年	令和2年	令和3年	令和4年
延べ従事者数	38,912 人	38,342 人	38,378 人	38,403 人

エ 越年対策事業

年末年始に就労機会がないことによる収入減等により、簡易宿所での生活が困難となり、野宿生活を余儀なくされる日雇労働者に対し、年末年始の間、宿所等を提供しています。日雇求人の減少に伴い、年末年始の日雇いの仕事出しが無い期間に限定して実施する労働施策の対象者に変化がみられています。(表 11)

表 11 越年対策事業の実利用者数

年度	令和元年	令和2年	令和3年	令和4年
利用者数	321 人	280 人	237 人	210 人



(4) 生活ケアセンターの設置・運営

高齢・病弱等により援護を要するホームレス等が短期間入所し、生活指導等を通じて自立の促進を図ることを目的として、生活ケアセンターを設置・運営しています。

(表12)

また、LGBTQ や家族連れといった個室化の需要にこたえるため、近隣のアパート2室を借り上げ緊急一時的な衣食住の提供に取り組んでいます。

表12 生活ケアセンター1日平均利用者数

年度	令和元年	令和2年	令和3年	令和4年
利用者数	121人	82人	73人	72人

*三徳・婦人ホーム生活ケアセンターの1日平均合計人数を記載

(5) 保健医療対策

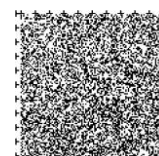
自立支援センターの入所者に対し、健康診断、結核健診の実施や、精神保健担当医師による面談等、必要に応じて、医療の確保に努めるとともに、健康相談を実施しています。

巡回相談事業では、医療面での専門的知識によって、ホームレスへの助言、指導を行うため、保健医療担当相談員（看護師）を配置しています。また、野宿地で精神科医、内科医による相談を行っています。

さらに、あいりん地域の結核患者の早期発見・早期治療を目的として、西成区保健福祉センター分館及び西成労働福祉センターや公園等で結核健診を実施しており、西成区保健福祉センター分館では結核療養相談を実施しています。また、結核患者を確実に治療完了へ導くため、患者の状況に応じたあいりんDOTS（服薬支援）を実施しています。（表13）

表13 大阪市内の結核罹患率（新規登録患者数を人口10万対で示した数字）

年	令和元年	令和2年	令和3年	令和4年
大阪市	25.6	21.0	18.6	17.4
西成区	99.3	90.4	79.7	58.5



第2章 課題分析

前章のホームレスの実態、各事業の実施状況から、次の3つが課題として考えられます。

- 1 自立後の生活を見据えた支援の必要性
- 2 早期支援による野宿生活長期化の防止
- 3 再野宿化の防止

1 自立後の生活を見据えた支援の必要性

本市では、一時生活支援事業として生活ケアセンター、あいりんシェルター、自立支援センターを活用して自立に向けた支援を行っています。

あいりんシェルターの利用状況を見ると、月 20 日を超えて利用している方が7割を超えており、他の月においても同様の利用状況となっていることから、集団生活に基づく支援では必ずしも自立につながっていない状況がみられます。(表8)

今後は自らの自立後の生活を見据えることを目指した支援を行っていくことが求められています。

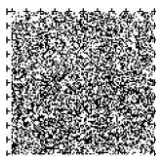
2 早期支援による野宿生活長期化の防止

若年層や新規層は、野宿生活期間が短く、支援につながりやすい傾向にあります。野宿期間が1年未満の人のうち、就労自立や生活保護などの福祉施策につながった割合が、7割を超えている年度もあります。

早期に支援につなげることで自立を図っていくためにも、積極的に面接・相談を行っていくことが求められています。(表14)

表14 野宿期間が1年未満の人のうち、就労自立や福祉施策につなげた人数

年度	①面接人数	②内1年未満	②のうち就労自立や福祉施策につなげた人数	支援率
令和元年度	679人	184人	83人	45.1%
令和2年度	697人	189人	143人	75.7%
令和3年度	630人	128人	82人	64.1%
令和4年度	591人	105人	66人	62.9%



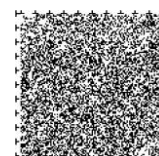
3 再野宿化の防止

自立支援センターを就労により退所できたものの、その後職場に定着できない人が一定数存在し、再び野宿生活に戻ってしまうケースもあります。

就労できた後に、安定して生活を営んでいただくために生活に関する相談や職場定着に向けた支援を行ってきましたが、今後は支援内容の充実を図り、就労後の再野宿化を防いでいくことが求められています。(表15)

表15 自立支援センター退所後の当該年度職場定着率

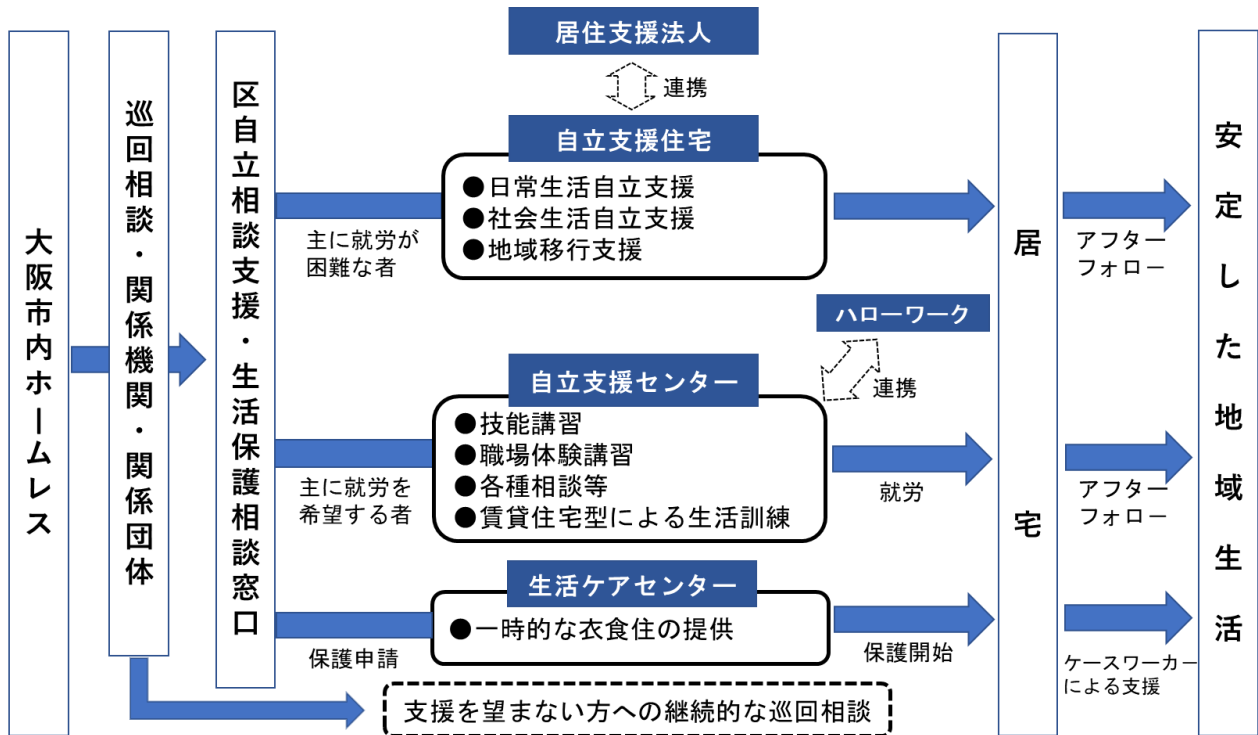
退所年度 \ 職業定着率	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度
令和元年度	67.3%	54.5%	54.5%	52.7%
令和2年度		79.2%	79.2%	75.0%
令和3年度			56.4%	47.3%
令和4年度				78.8%



第3章 施策の推進

1 ホームレス自立支援施策

図1 ホームレス自立支援施策のフロー

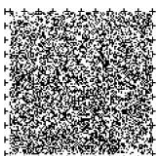


巡回相談や関係機関・団体等によって、市内のホームレスやホームレスになることを余儀なくされるおそれのある人に野宿生活地で面接・アセスメントを行うとともに、各区の保健福祉センターと連携します。

就労自立が困難な人や、集団生活に困難を感じている人については、民間アパート等の自立支援住宅を活用し、生活訓練等を行い、安定した地域生活へつなげます。

就労意欲はあるが失業状態の人（終夜営業の店舗等に滞在する住居喪失者を含む）などのうち、就労自立に向けた支援を行うことが適当な人には自立支援センターで自立に向けた支援を行います。また、就労自立した人に対しては地域社会で安定した生活を継続できるようアフターフォローを行います。

これまでの生活環境等により社会生活を望まなくなった人に対しては、引き続き巡回相談を継続して行います。(図1)



2 課題に対する取組方針と具体的な方策

ホームレスの現状やこれまでの支援方策における課題を踏まえ、今計画期間においては、次の3つの取組方針を掲げ、具体的な方策を推進していきます。

- 1 安定した住居における個別支援の実施
- 2 若年層、新規層への積極的な働きかけ
- 3 就労支援施策の充実

(1) 安定した住居における個別支援の実施

現状の施設の利用は短期間及び集団生活となっており、これが自立の促進に影響を及ぼしています。このため、本市が安定した住居を提供し地域での居宅生活に向けた個別支援を行い、自立の促進を図ります。

ア 新しい地域生活移行支援の取組(地域移行支援事業)

民間の借り上げアパートなど、原則、個室かつプライバシーが守られる生活の場を用意し、地域での居宅生活への移行に向けた環境を整備します。

居宅生活に移行した者に対して、居宅生活を送る上での困りごと等に関する相談や緊急時の連絡への対応を行うほか、定期的な巡回や電話により、食事や洗濯、掃除、ごみ出し等の生活状況及び公共料金等の支払い状況の確認や必要に応じた助言等を実施します。

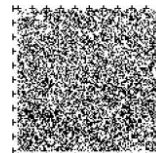
住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律(住宅セーフティネット法)に規定される居住支援協議会や居住支援法人等と連携し、個々のニーズにあった民間住宅への入居を支援します。

自立が図られた後も地域での生活を継続的に営めるよう定着に向けた支援を1年程度行います。

イ 自立支援センター退所者への支援

自立支援センターを退所する人に対し、住宅に関する個々のニーズに応じた相談や、賃貸住宅の情報提供を行うなど、住環境にも配慮しつつ安定した住宅の確保を支援します。

民間住戸を活用した賃貸住宅型自立支援事業によって、就労による自立を支援し、地域社会での安定した生活への移行を支援します。



ウ 公営住宅の活用

公営住宅法の趣旨を踏まえつつ、市営住宅の応募や入居の際の手続きに関して柔軟な対応を行います。

シェルターに適した物件の確保の困難さに対応するため、市営住宅の活用を希望する事業者にシェルターの実施場所として利用可能な市営住宅の空き住戸を提供します。

(2) 若年層、新規層への積極的な働きかけ

ホームレスやホームレスになるおそれのある人に対し、巡回相談員が面接相談を行い自立に向けた支援につなげていく必要があります。

特に、若年層や新規層については路上生活期間が短く支援につながりやすい傾向にあるため、好機を逸することなく支援につなげるために巡回相談員による相談支援の充実を図ります。

- ・巡回相談員が市内各所を巡回してホームレスの生活・健康・悩み等について、面接を実施し、個々の状況に適した支援につなげていきます。また、必要に応じて、医師による健康・精神保健相談を行います。

- ・ホームレスになるおそれのある人や若年層などのホームレスに、日中の相談支援では、若年層や新規層のホームレスの起居の確認が困難であるため、早朝・夜間帯の巡回相談を増やすことにより、早期発見・支援を行います。

- ・地域社会からの孤立者で終夜営業の店舗等、屋根のある場所との路上を歩き来している層に対して、終夜営業の店舗等に協力を求め、相談支援窓口の周知ビラ等を店舗に設置してもらうとともに、店舗から支援要請があれば、巡回相談員を派遣し支援を行います。

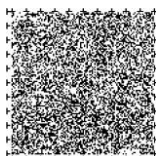
(3) 就労支援施策の充実

ホームレスの就業による自立を図るためには、多様な就業機会の確保に努めることが重要となります。

一方で、就職により自立支援センターを退所したものの、職場に定着できず再野宿になる事例も見られます。

職場定着率の向上に取り組むことで、生活の安定を図り、地域生活の継続を推進する必要があります。

- ・再野宿を防ぐため、自立支援センターの退所者に対するアフターケアとして、必要に応じて生活・職業相談機能を活用し、自宅等への訪問回数を増やすなど地域で



の安定した生活が営めるよう支援します。

- ・常用雇用による自立が直ちには困難な人に対して、自立意欲を高め就業による自立を支援するため、民間事業所等と連携した多様な職業訓練を行うとともに、社会福祉法人、NPO等と連携しながら、一般就労に向けた就労体験やトレーニングを行う「中間的就労」の場や多種多様な職種の開拓や情報提供等を行います。
- ・なお、就業開拓推進員による職場体験講習実施企業の業種の拡大を行います。
- ・西成労働福祉センター、大阪ホームレス就業支援センター及びハローワーク等と連携・協力を図り、ホームレスの雇用促進を図ります。

3 取組方針における施策目標

3つの取組方針に対応する施策目標を次のとおりとします。

	取組方針	施策目標
1	安定した住居における個別支援の実施	5年間で 140 人程度をホームレス地域移行支援事業につなぎ地域生活への移行を推進します。
2	若年層、新規層への積極的な働きかけ	ホームレス巡回相談事業により面接を行ったホームレスのうち、野宿生活期間が1年未満の人の 65%以上を、就労自立や他の福祉施策につなげます。
3	就労支援施策の充実	自立支援センターを就労自立により退所した人の1年後の就労定着率を 80%以上にします。
		自立支援センターを就労自立により退所した人の3年後の就労定着率を 60%以上にします。

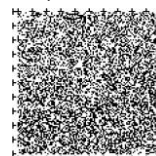
4 計画の推進にあたって

本計画の推進にあたって、次の観点からも取組を進めていきます。

(1) 保健及び医療の確保

ホームレスの自立支援施策の実施にあたっては、保健・医療の確保が大変重要な課題ですが大阪市においては特に結核健診に力をいれ実施しており、今計画においても継続実施します。

具体的には、自立支援センター事業、あいりん日雇労働者等自立支援事業、生活ケアセンター事業、新たに実施するホームレス地域移行支援事業の利用者



については、結核健診を必須とし、受診カードの期限切れへの対応も含め、結核の早期発見・予防に注力します。

結核罹患率(新規登録患者数を人口 10 万人対で示した数字)については、令和 4 年全国の平均罹患率 8.2 に対し、大阪市は 17.4 となっており、さらに西成区においては 58.5 と依然として高い数値であることから、結核健診やDOTSをはじめとする各種対策を集中的に講じていきます。

なお、第三期西成特区構想では 2027 年までに西成区の罹患率を 45 とすることを目標にしています。

さらに、ホームレス巡回相談事業については、必要に応じて医師が相談に同行し健康・精神保健相談を行い疾病の発見に努めます。

(2) 個々の事情に対応した自立を総合的に支援する事業

ホームレスやホームレスになるおそれのある人の自立に向けた支援を行うにあたっては、個々の事情を踏まえ、関係機関とも連携を図りながら支援を推進していきます。

具体的には、宿泊を実施する自立支援センター事業、あいりん日雇労働者等自立支援事業、生活ケアセンター事業、新たに実施するホームレス地域移行支援事業について、個室対応を可能として、断らない相談の実施に取り組みます。

心のケア、債務整理、住居・就労にかかる保証人の課題、家庭問題等専門職が対応可能な体制を整え、適切に課題解決に取り組みます。

よりきめ細やかな自立支援の推進にむけて、個々の状態に応じた支援が行えるよう、ホームレス支援事業に従事する職員へ研修を実施し、資質の向上に努めます。

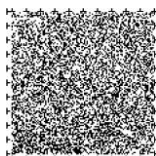
(3) 野宿生活となるおそれのある人が多数存在する地域を中心として行われる生活上の支援

本市のあいりん地域及びその周辺地域においては、歴史的に不安定な就労形態である日雇労働者が多数存在していました。現在では、その日雇労働者が高齢化し、就労が困難な方が増えていることもあり、野宿生活を余儀なくされる方も多く見られます。

国、府等関係機関と連携し、野宿生活からの自立に向けた就労と生活の両面にわたる支援を行うことにより自立促進を図ります。

・仕事の減少による収入減等により、簡易宿所での生活が困難となり、野宿生活となるおそれのある日雇労働者等に対し、あいりんシェルター等による宿所を提供するとともに、個別支援プログラム等による相談支援を実施します。

・年末年始に就労機会がないことによる収入減等により、簡易宿所での生活が困難



となり、野宿生活を余儀なくされる日雇労働者等に対し、年末年始の間、宿所等を提供します。

- ・高齢・病弱等により短期間の支援が必要な人に対し、生活ケアセンターで宿所・食事を提供し、生活指導等を通じて、自立促進を図ります。
- ・大阪社会医療センターにおいて、無料低額診療事業や医療・福祉に関する相談及び支援事業を実施し、地域における保健と福祉の増進を図ります。
- ・あいりん地域の結核事情を改善することを目的として、結核対策（結核健診、DOT S事業など）を行います。
- ・また、他の福祉施策などと連携し、今まで十分にアプローチできていない層に対しても、積極的に健診の受診を勧奨します。

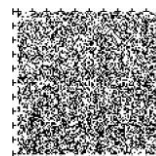
(4) ホームレスに対し緊急に行うべき援助及び生活保護法による保護の実施

健康状態が悪化し医療機関への入院等の対応が必要となった場合は、大阪市では緊急入院保護業務センターにおいて入院中の日用品費、医療費について生活保護で対応するよう体制を整えています。

ホームレス巡回相談事業では、ホームレスの方から生活保護の相談を受けた場合は、各区の保健福祉センターに同行し、相談・申請等の支援を行います。

(5) その他

- ・ホームレスに対する偏見や差別、また、ホームレスが多く集まっている地域に対しての偏見が完全に解消されたとは言えない状況にあることから、啓発活動などの人権の擁護に関する取組を推進します。
- ・ホームレスが起居の場所とすることにより、公共施設の適正な利用が妨げられているときは、各種施策との連携を図りつつ、適正な利用を確保します。
- ・地域における安全の確保及びホームレスを犯罪から守るため、人権に配慮し、地域社会の理解と協力を得ながら、警察をはじめ、関係機関と緊密に連携を図ります。
- ・ホームレスの自立の支援等に関する諸施策を推進するにあたっては、地域の実情を把握している社会福祉協議会、民生委員・児童委員、NPO、ボランティア団体等との連携・協力が重要であることから、積極的に情報交換を行うなど、支援や協力等を求め、その活用を図ります。



第4章 大阪市の実施計画について

1 計画期間

本実施計画の計画期間は、2024(令和6)年度から2028(令和10)年度までの5年間とします。

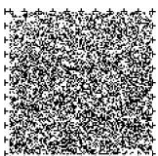
ただし、当該期間中に法が失効した場合には、法の失効する日までとし、このほか特別の事情がある場合には、この限りではありません。

2 実施計画の評価と実施計画の見直し

中間年にあたる2026(令和8)年度及び、計画期間満了前に、ホームレスの状況等を客観的に把握するとともに、関係機関、関係団体、有識者等の意見を聴取して、これらを参考としながら計画に定めた施策の評価・効果検証を行います。得られた結果は公表するとともに、実施計画の見直しに際し、参考にします。

図2 法、基本方針、大阪市実施計画の計画年度等

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	
	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和 元 年度	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度	令和 6 年度	令和 7 年度	令和 8 年度	令和 9 年度	令和 10 年度	
ホームレス 特措法	8月 法施行										期限 の延 長					期限 の延 長												
基本方針		7月					7月					7月						7月						7月				
生活実態 調査 (全国)	2003(平成 15)年 1・ 2月 調査					2007(平成 19)年 1月 調査					2012(平成 24)年 1月 調査					2016(平成 28)年 10月 調査					2021(令和 3)年 11月 調査							
大阪市 実施計画																												
大阪府 実施計画																												
生活困窮者 自立支援法															4月 法施行													



大阪市と国の主な取組

	国	大阪市
1998(H10)年11月		大阪市内における野宿生活者(ホームレス)の概数・概況調査(ホームレス数8,660人)
1999(H11)年2月	ホームレス問題連絡会議設置	
1999(H11)年7月		大阪市野宿生活者対策推進本部を設置
1999(H11)年8月		野宿生活者巡回相談事業を開始
2000(H12)年3月		大阪市野宿生活者(ホームレス)対策に関する懇談会を設置
2000(H12)年10月～12月		自立支援センター大淀、西成、淀川開設
2000(H12)年12月		長居仮設一時避難所開設
2001(H13)年12月		西成仮設一時避難所開設
2002(H14)年8月	ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の施行	
2002(H14)年11月		大阪城仮設一時避難所開設
2003(H15)年1月～2月	全国調査(生活実態調査、概数調査)	生活実態調査(ホームレス数6,603人)
2003(H15)年3月		長居仮設一時避難所閉所
2003(H15)年7月	ホームレスの自立の支援等に関する基本方針公示	
2004(H16)年3月		大阪市野宿生活者(ホームレス)の自立の支援等に関する実施計画策定(2004(平成16)年度～2008(平成20)年度)
2005(H17)年1月		西成仮設一時避難所閉所
2005(H17)年8月		大阪ホームレス就業支援センター開設
2006(H18)年1月		自立支援センター舞洲1、舞洲2開設
2007(H19)年1月	全国調査(生活実態調査、概数調査)	生活実態調査(ホームレス数4,069人)
2008(H20)年3月		大阪城仮設一時避難所閉所
2008(H20)年7月	基本方針の見直し	
2009(H21)年3月		大阪市ホームレスの自立の支援等に関する実施計画策定(2009(平成21)年度～2013(平成25)年度)
2012(H24)年1月	全国調査(生活実態調査、概数調査)	生活実態調査(ホームレス数2,179人)
2012(H24)年6月	ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の一部改正(法期限の5年延長)	
2013(H25)年1月	全国調査(概数調査)	概数調査(ホームレス数1,909人)
2013(H25)年3月		自立支援センター淀川休止
2013(H25)年7月	基本方針の見直し	
2014(H26)年3月		大阪市ホームレスの自立の支援等に関する実施計画策定(2014(平成26)年度～2018(平成30)年度)
2015(H27)年4月	生活困窮者自立支援法施行	自立支援センター大淀休止、舞洲1廃止
2016(H28)年10月	全国調査(生活実態調査)	生活実態調査
2017(H29)年1月	全国調査(概数調査)	概数調査(ホームレス数1,208人)
2017(H29)年4月		自立支援センター西成休止

2017(H29)年 6月	ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の一部改正(法期限の10年延長)	
2018(H30)年 1月	全国調査(概数調査)	概数調査(ホームレス数1,023人)
2018(H30)年 3月		自立支援センター淀川廃止
2018(H30)年 7月	基本方針の見直し	
2019(H31)年 3月		大阪市ホームレスの自立の支援等に関する実施計画策定(2019(平成31)年度~2023(平成35)年度)
2021(R3)年 11月	全国調査(生活実態調査)	生活実態調査
2023(R5)年 1月	全国調査(概数調査)	概数調査(ホームレス数841人)
2023(R5)年 7月	基本方針の見直し	
2024(R6)年 3月		大阪市ホームレスの自立の支援等に関する実施計画策定(2024(令和6)年度~2028(令和10)年度)

大阪市福祉局生活福祉部自立支援課（ホームレス自立支援グループ）

〒530-8201 大阪市北区中之島1-3-20

電話(06)6208-7924 FAX(06)6202-0990