

事業分析 タイプC	
所管局	健康福祉局
事業番号	21
事業名	ホームレス・あいりん

「現状」

（ホームレス対策）

大阪市のホームレス数は2003年の実態調査で6,603人、そのうちの約8割が50歳以上と推計される。一方、軽い仕事も含めて就労への意欲を示す人は約7割と多数を占める。

市内公園など公共施設におけるテント・小屋掛け数は減少傾向にあるが、なお多数存在する。

就労自立を目的とした自立支援センターをホームレス対策の柱とし、巡回相談による入所誘導を行っている。また、特定公園では仮設一時避難所を設置し、公園機能の回復と自立支援を図っている。

現下の雇用情勢や多くが中高年齢層であることから、より就職に有利な資格・技能の取得を奨励し、就労による自立の向上を目指している。

対策の中心である自立支援センターの整備については、他都市との単純な比較はできがたいが、ホームレス数に対応した施設規模の確保が必要である。

（あいりん対策）

本市のホームレス問題の特徴のひとつは、日本一の日雇労働市場のあいりんがあり、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とされ、全国各地から集まった日雇労働者が簡易宿所に居住し、疾病（特に結核）の多発、高齢、貧困など種々の社会問題が集中的にみられ、放置できない状況にある。

あいりん対策として、不安定就労の日雇労働者のために、福祉、医療、雇用施策のほか地域の環境整備等に毎年約20億円（うち市費約17億円）を投じて各種事業をおこなっている。

「課題」

（ホームレス対策）

自立支援センター入所者の就労自立と職場定着の促進

民間と協働した就労促進

求人や軽易な作業等の確保

テント・小屋掛けにより公園等の適正な利用が妨げられていること

（あいりん対策）

建設業における機械化に伴う就労機会の縮小や、全国から集まってきた日雇労働者の高齢化による生活保護受給者・野宿生活者の増大

府・国・経済界及び労働界の協力

総合的計画的なまちづくりの視点

事業分析 タイプC	
所管局	健康福祉局
事業番号	21
事業名	ホームレス・あいりん

事業分析(経過報告)

ホームレス・あいりん

2005年10月

健康福祉局

1

ホームレス・あいりん対策

全体の構成

ホームレス対策

1. ホームレスの実態と現状
2. 他都市比較
3. 財源と投資計画、民間委託等
4. 今後の課題・目標・方向性

あいりん対策

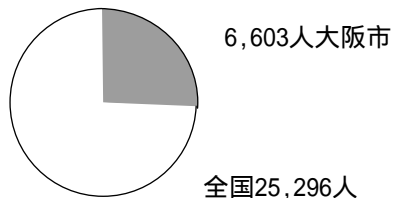
1. あいりんの概況
2. あいりん対策事業の現状
3. 他都市比較
4. 民間企業との連携
5. あいりん対策の今後の方向性

2

ホームレス・あいりん対策について

ホームレスの現状

- ・ 全国のホームレスの約4分の1にあたる
6,603人が大阪市内で生活(2003年実態調査)



あいりん地域の概要

- ・ わが国随一の日雇労働市場。
- ・ 西成区の北東部、約0,62km²の地域
- ・ 人口は約3万人
うち約2万1千人が日雇労働者

ホームレス対策

あいりん対策

あいりん地域を経験していないホームレス

あいりん地域経由のホームレス



一部が恒常的にホームレス化

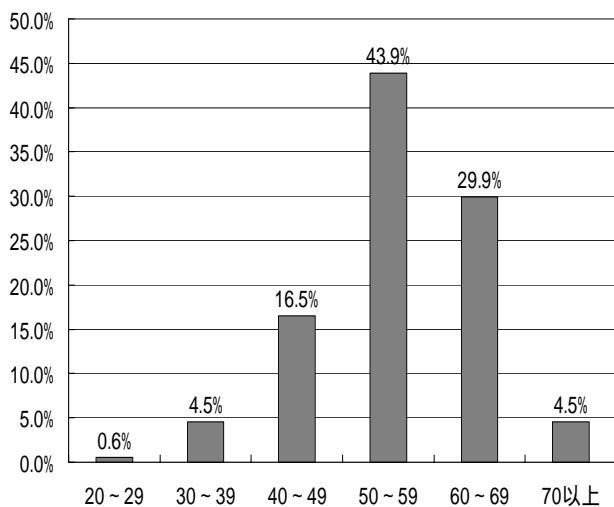
あいりん地域の日雇労働者



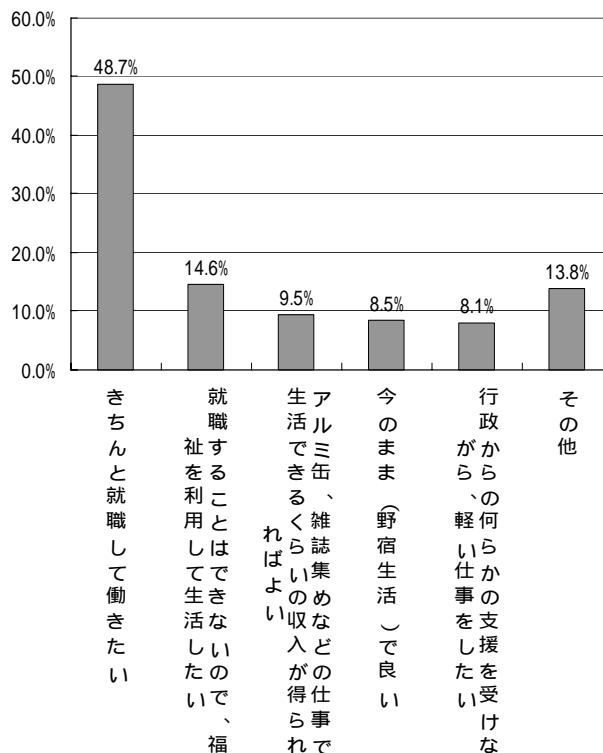
一時的に野宿

1. ホームレスの実態について(2003年実態調査より)

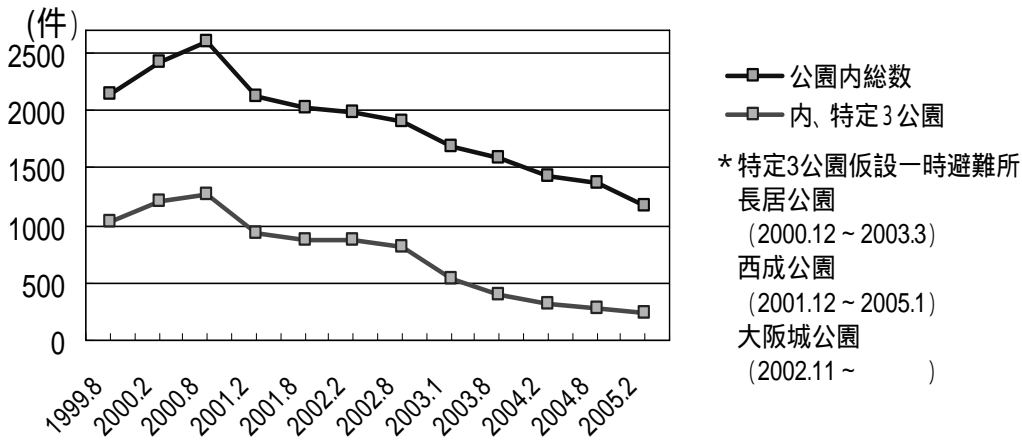
年齢別構成比(大阪市)



今後の生活の希望(大阪市)

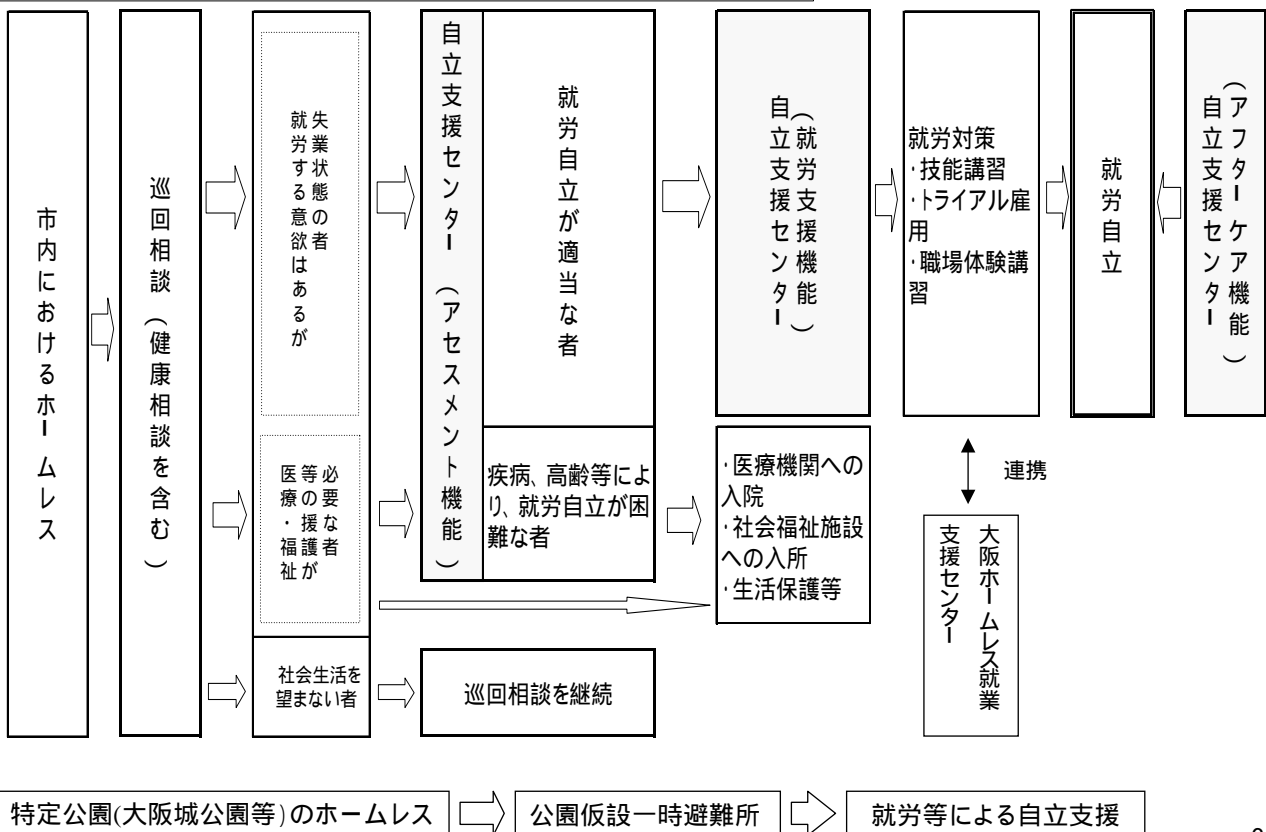


市内公園におけるホームレス小屋掛け数の推移



仮設一時避難所の開設に伴い、ホームレスの小屋掛け数は減少している。

ホームレス対策事業の現状について



ホームレス対策事業の概要

巡回相談事業(1999年8月～)

- 対象者 ホームレス(市内の公園・道路等で日常生活を営んでいる者)
- 内容 相談員が巡回して面接相談を行い、その相談結果に基づいて支援を行う。
新規面接 10,491件、再面接 25,531件、合計36,022件 (2005年7月末現在)
- ・自立支援センターの入所依頼
- ・受診・施設入所等の自立に向けた支援 等

自立支援センター事業(2000年10月～)

- 対象者 就労意欲・能力のあるホームレス
- 内容 宿所及び食事の提供
健康・生活相談及び職業相談・紹介を行い、就労による自立を支援する。
- 実施施設 3か所 計280人定員
入所総数 2809人、退所総数 2606人うち就労退所者1132人(43.4%) (2005年7月末現在)

公園仮設一時避難所事業

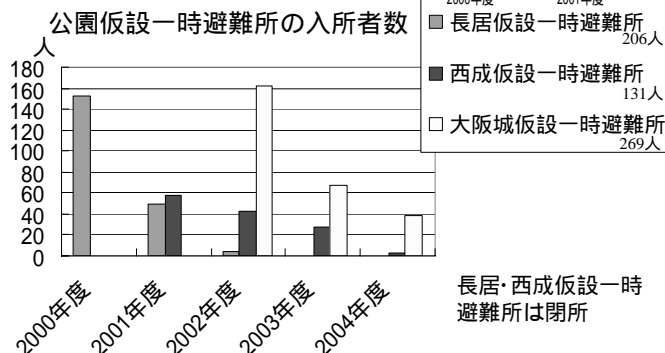
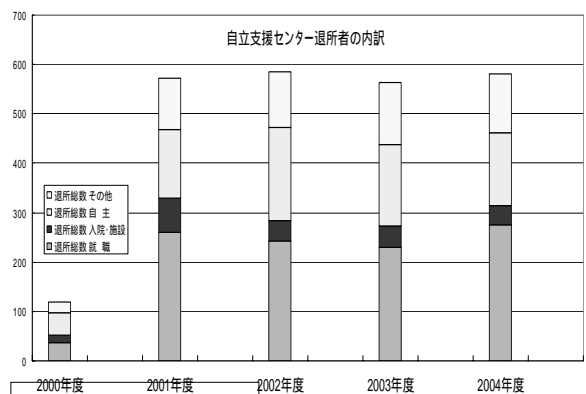
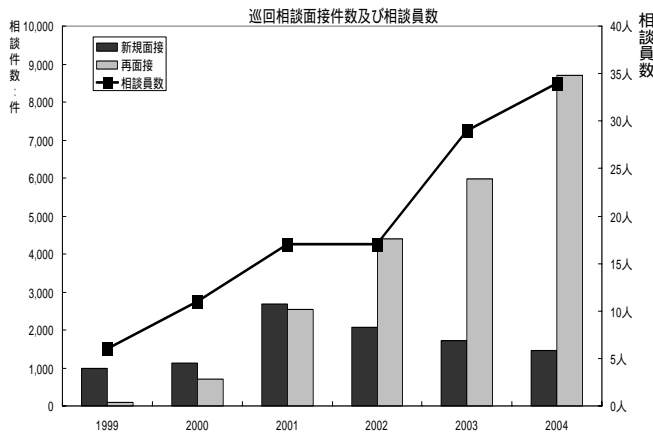
- 対象者 特定公園のホームレス
- 内容 ホームレスの自立支援、公園機能の回復、公園管理の適正化のために一時的な宿所を提供する。
- 実施施設 大阪城仮設一時避難所(定員300) 2002年11月～2005年7月末まで 退所274人
長居仮設一時避難所(定員250) 2000年12月～2003年3月(閉所) 退所累計206人
西成仮設一時避難所(定員200) 2001年12月～2005年1月(閉所) 退所累計131人

大阪ホームレス就業支援センター事業(2005年8月～)

- 対象者 自立支援センター入所者 あいりん高齢日雇労働者
- 内容 府・市等で「大阪ホームレス就業支援センター」を設置し、民間事業所等から幅広く求人や仕事を開拓し、提供する。
就業支援相談 就業開拓 就業支援 職場体験講習

7

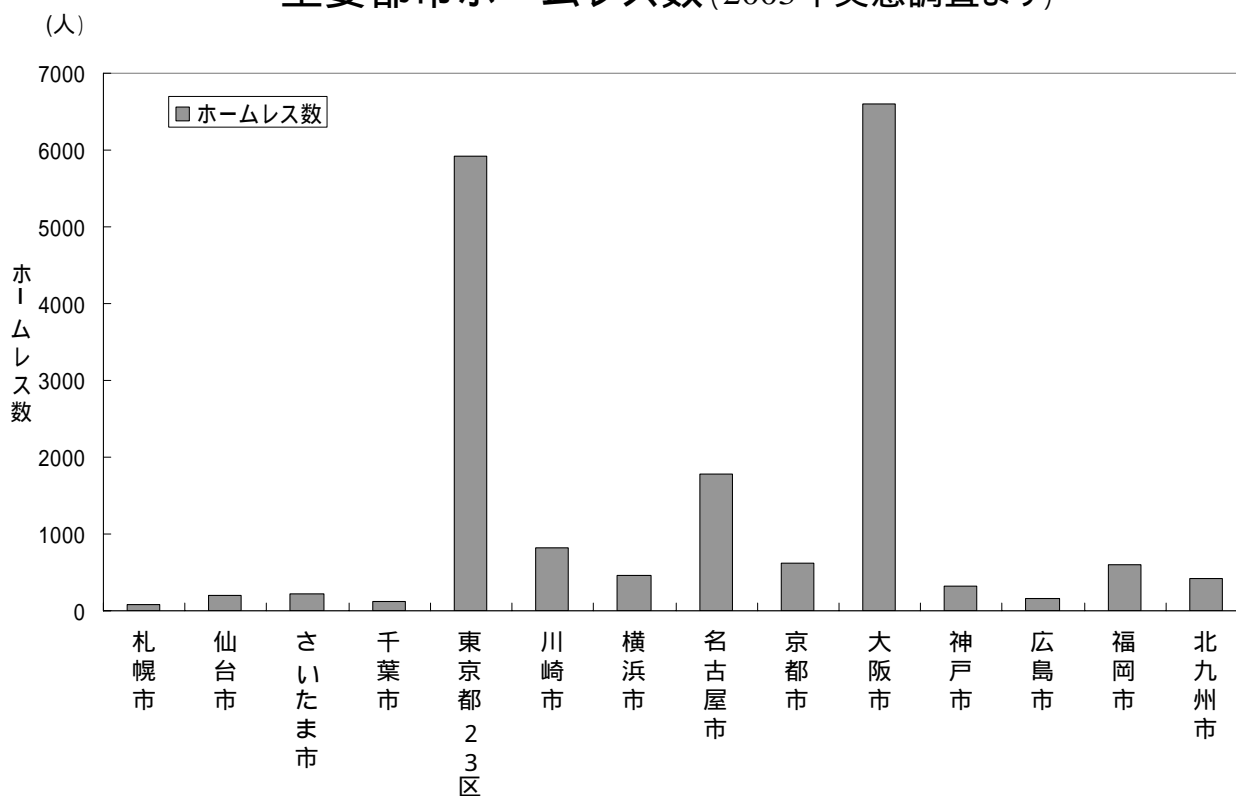
ホームレス対策事業の利用状況



8

2. 他都市との比較

主要都市ホームレス数(2003年実態調査より)



9

事業等の変遷

- 1998年 5月 庁内に「野宿生活者問題検討連絡会」設置
- 1998年 8月 市内野宿生活者概数調査(8660人)
- 1999年 5月 ホームレス問題連絡会議「ホームレス問題に対する当面の対応策について」をとりまとめる。(国・関係自治体)
- 1999年 7月 大阪市野宿生活者対策推進本部を設置
- 1999年 8月 野宿生活者巡回相談事業を開始
- 2000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年10月 自立支援センター事業を開始(北区、東淀川区、西成区 計3ヶ所 定員280人)
- 2000年12月 仮設一時避難所事業を開始(長居公園。以降、西成公園、大阪城公園)
- 2002年 8月 「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」の公布・施行(国)
- 2003年 7月 基本方針を公示(国)
- 2004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を策定:期間(2004年度~2008年度)
- 2004年10月 大阪野宿生活者(ホームレス)就業支援協議会の設置

10

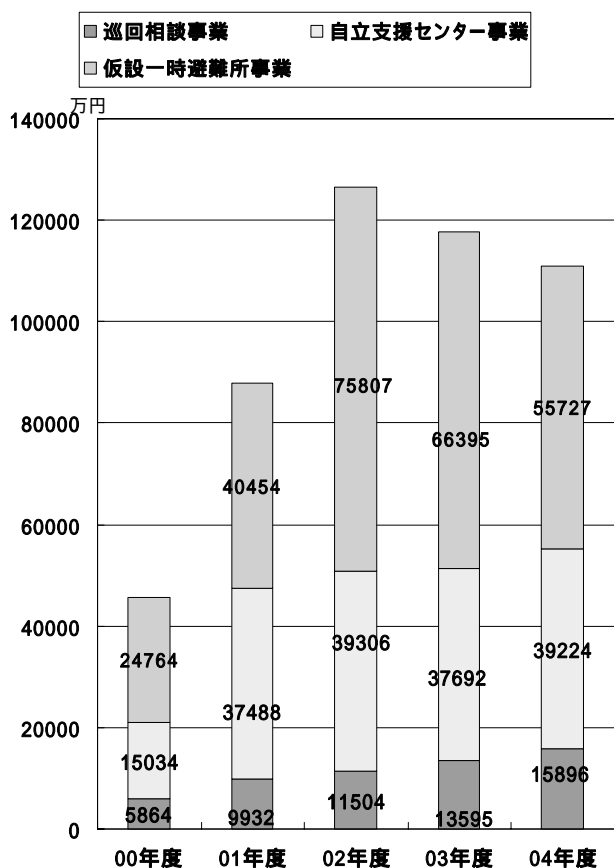
事業の特徴

事業名	優れている点	課題
巡回相談事業	個々のニーズを把握し、適切な支援に繋ぐノウハウを有する。 医師(内科医・精神科医)看護師による健康相談	自立支援センターへの入所誘導の一層の促進
自立支援センター事業	法律相談の実施(借金等の問題解決) 技能講習の実施 退所後の就労定着への支援	アセスメント機能の充実により就労自立に向けた効率的・効果的な運営
仮設一時避難所	テント・小屋掛けの減少に効果があった ピーク時 05年8月現在 長居公園 458件 20件 西成公園 251件 83件 大阪城公園 655件 111件	残存するテント・小屋掛けの撤去に向けた有効な手法
大阪ホームレス就業支援センター事業	○事業主等への啓発を、進める体制づくりができた。 ○就業開拓等により自立支援センターの、就労退所率の向上が見込める。 ○民間企業等からの軽易な作業について、あいりん地域高齢日雇労働者への提供の仕組みができた。	安定就労に向けた職域・職種の確保 ○民間企業の協力

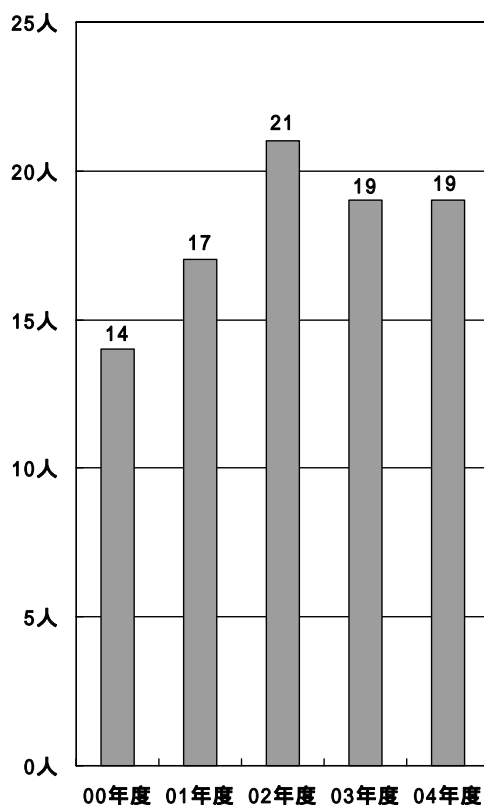
11

事業の規模

決算の推移

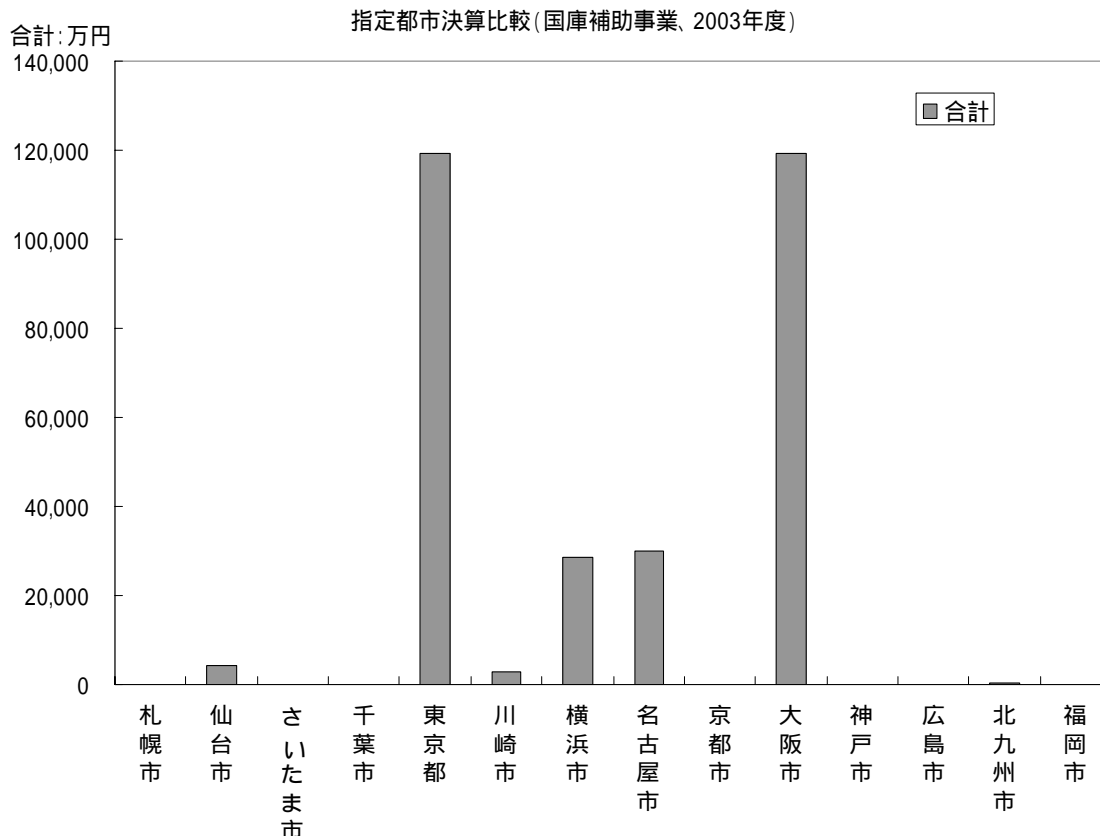


本市職員数の推移
(社会福祉法人出向者含む)



12

決算の他都市との比較（2003年度）

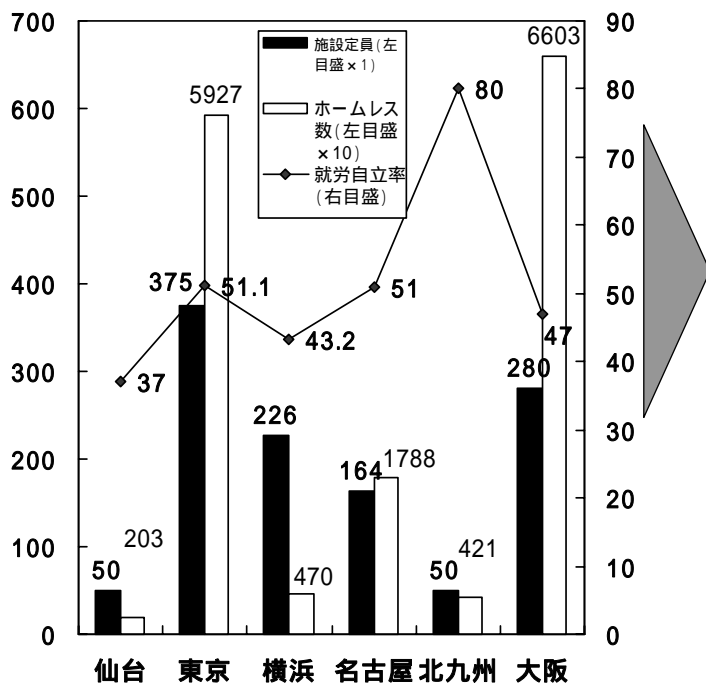


資料:金額 = ホームレス自立支援課調べ

事業効率の他都市との比較（2003年度）

他都市との比較

自立支援センターの施設規模と就労自立率



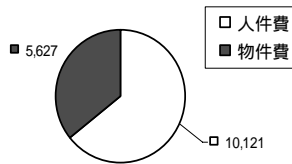
わかったこと

他都市との比較において、
 自立支援センターの施設規模の確保(新規施設の整備)
 就労自立率の向上
 の必要性が明らかとなった。

北九州市の就労自立率80%は、退所者数15人中、12人(開設直後であるため)

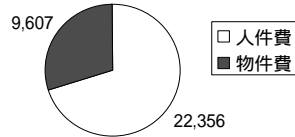
3. 事業費と財源（2003年度）

巡回相談

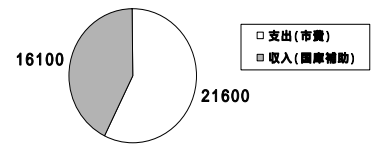
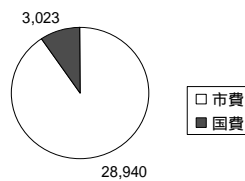
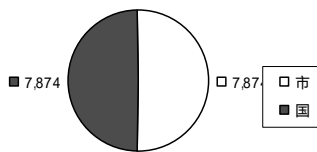
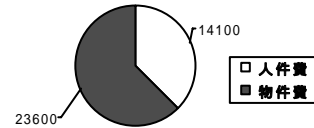


仮設一時避難所

単位:万円



自立支援センター



今後の投資計画・効率化計画等

今後の投資計画

2005年度

自立支援センター開設（5年リース）
100人定員×2施設 8,033万円/年

2006年度

自立支援センター開設（整備）
100人定員×1施設 14,669万円

効率化計画

自立支援センター入所者に対し、アセスメント機能（野宿生活者の個々の状況について多面的に把握を行うこと）を充実させる。



個々の状況に応じた自立支援プログラムを設定し、よりきめ細かい対応

就労支援策の活用による入所期間の短縮

**監理団体・民間企業との連携
事業の実施体制**

事業名	委託先・内容	効果
巡回相談事業	(社福)大阪自彊館	職員は、社会福祉主事等の資格を持ち、生活保護施設運営等の経験を通して福祉的援護業務に精通しているため、より効果的な業務遂行が期待できる。 本市の直営に比して、人件費の節減になる。
自立支援センター事業	・自立支援センター大淀 (社福)みおつくし福祉会 ・自立支援センター淀川(同上) ・自立支援センター西成 (社福)大阪自彊館	職員は、社会福祉主事等の資格を持ち、生活保護施設運営等のノウハウもあり、より効果的な入所者の処遇が期待できる。 本市の直営に比して、人件費の節減になる。
公園仮設一時避難所	・長居仮設一時避難所 (閉所) ・西成仮設一時避難所 (閉所) ・大阪城仮設一時避難所 三施設とも(社福)みおつくし福祉会	職員は、社会福祉主事等の資格を持ち、生活保護施設運営等のノウハウもあり、より効果的な入所者の処遇が期待できる。 本市の直営に比して、人件費の節減になる。
大阪ホームレス就業支援センター事業	○大阪ホームレス就業支援センター運営協議会へ補助金支出(運営補助)	府・市、民間団体が協議会を設置しているため、連携・協力が行いやすい。

委託の状況等

他都市の委託状況

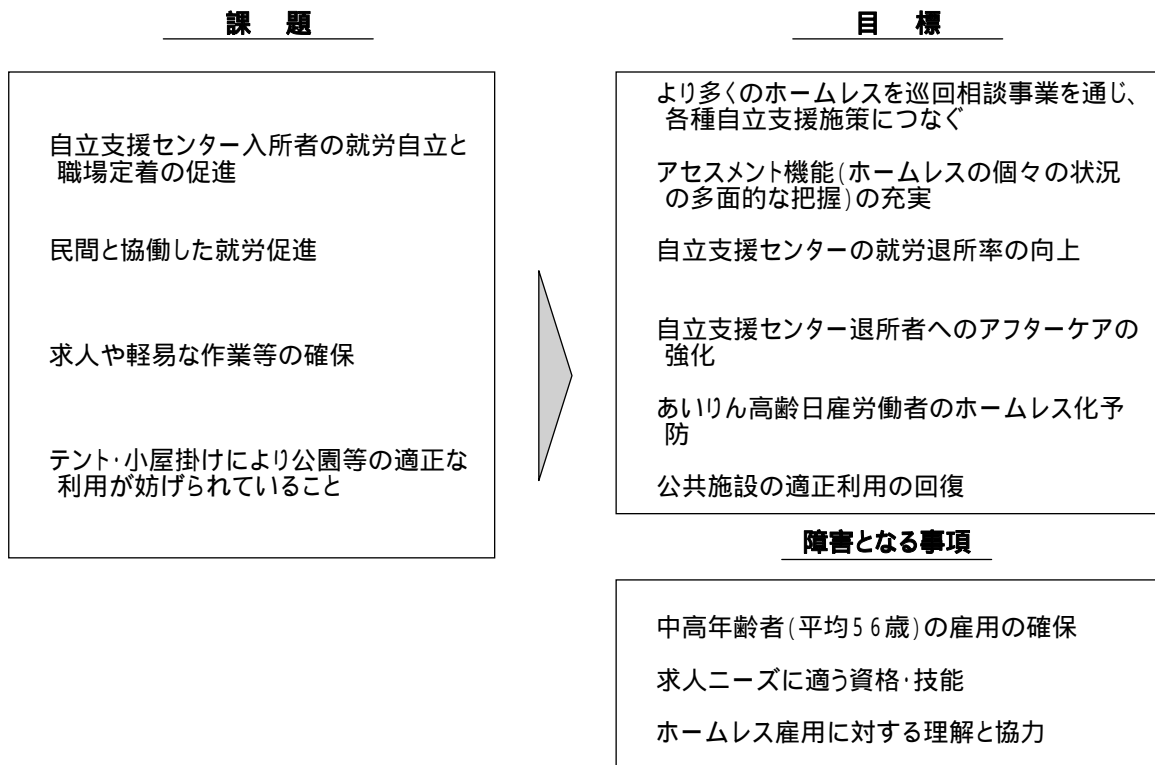
自立支援センター事業

仙台市	市社会福祉協議会
東京都	社会福祉法人
横浜市	社会福祉法人
名古屋市	社会福祉法人
京都市	財団法人
北九州市	市社会福祉協議会・NPO

大阪市

団体名	04年度決算見込(万円)	%
社福)みおつくし福祉会	54930	67
社福)大阪自彊館	11472	14
生活保護施設連盟	15748	19
合計	82150	100

4. 今後の課題と目標



19

ホームレス対策の今後の方向性

就業による自立をはじめとする総合的な自立支援策の推進
あいりん地域における生活上の支援
公共施設の適正な利用の回復

自立支援センター

ホームレスの自立を総合的に支援するための中核施設として、拡充
280人 当面、約600人定員へ
アセスメント機能(ホームレスの個々の状況の多面的な把握)の充実

就業支援

経済団体、労働団体等と協働した就業支援策の推進

公共施設の適正な利用の回復

テント・小屋掛けの撤去指導等による適正な利用の回復

ホームレス問題の解決

20

1. あいりんの概況

(1) 沿革

- ・1903年第5回内国勸業博覧会が天王寺を中心に開催され、これを契機に全国から日雇労働者が集まりこれらの人々を対象にした木賃宿(現在の簡易宿所)ができたのが「釜ヶ崎」の始まり。
- ・現在日本一の日雇労働者の市場。
- ・1961年8月「釜ヶ崎騒動」を契機に種々の地域対策が講じられ、1966年6月から「あいりん」と呼称されるようになる。

(2) 地域

- ・位置 大阪市の南部、西成区の東北端(JR新今宮駅南側)
- ・規模(面積) 0.62km²(西成区の約8.3%)

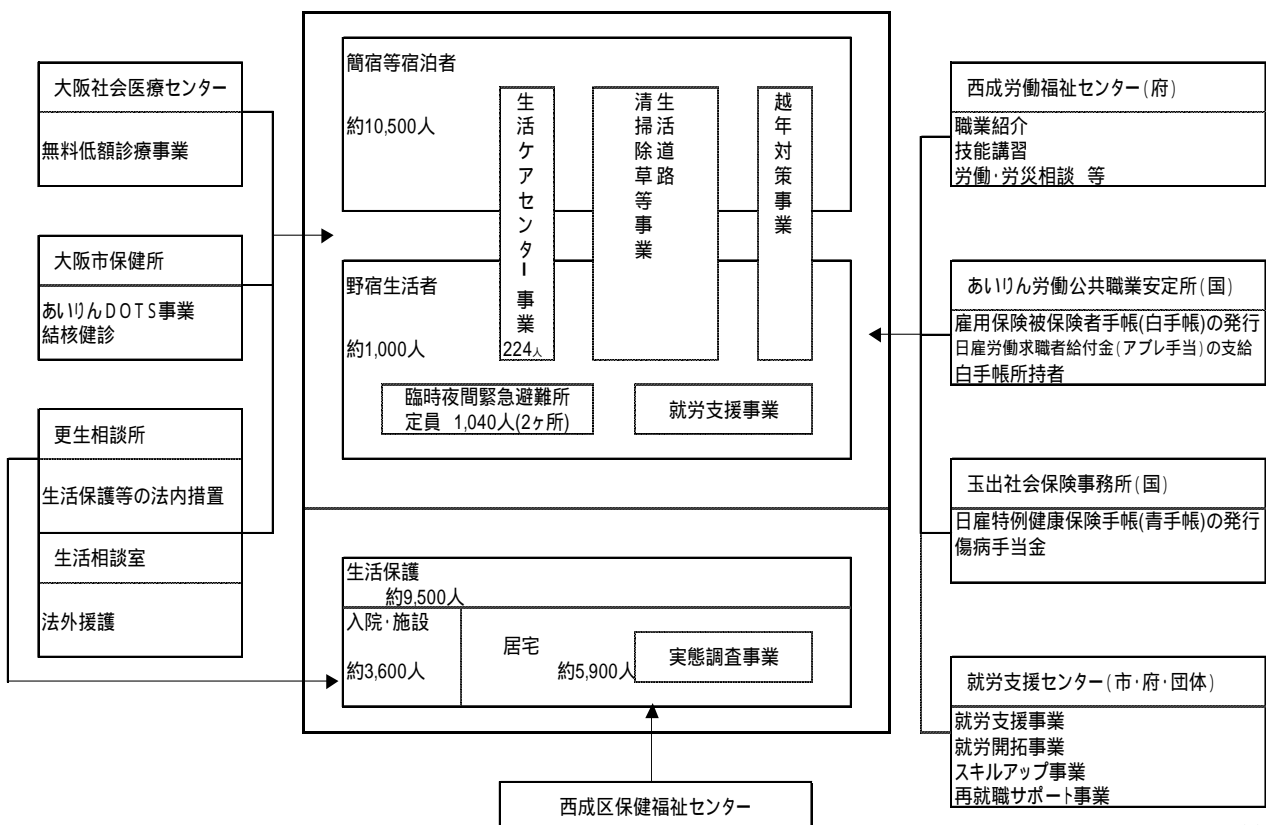
(3) 人口

- ・約30,000人(人口密度1km²あたり48,387人)

(4) 就労状況

- ・推定労働者数 約21,000人
- ・就労形態 日雇(年齢・技能の有無によって異なるが、大別すると職安紹介労働者、労働センターを経由する労働者、直行労働者に区別される)
- ・一日平均資金 有技能者 : 12,000~15,500円(鳶・大工・鉄筋・溶接)
一般土工 : 10,000~11,000円(雑役・手元等)
- ・日雇労働求職者給付金 第1級 7,500円(平成6年9月1日改正)
(アプレ手当) (前2ヶ月の印紙数により13日~17日受給)

2. あいりん対策事業の現状



更生相談所

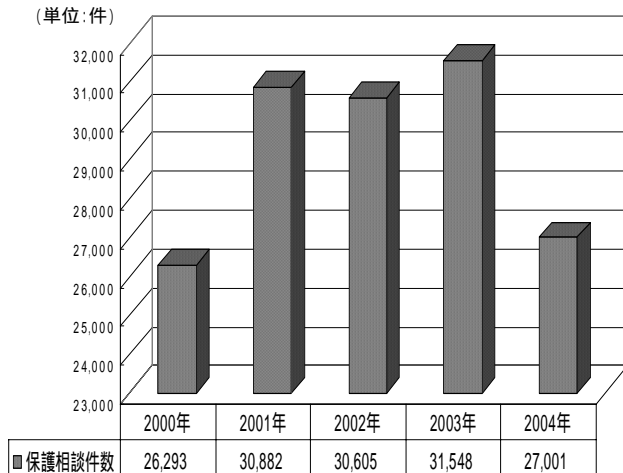
1 設立目的

「あいりん」における住居の無い要保護者の福祉に関する措置を行うとともに、地域住民の生活の向上、環境の整備改善を図ることを目的としている。

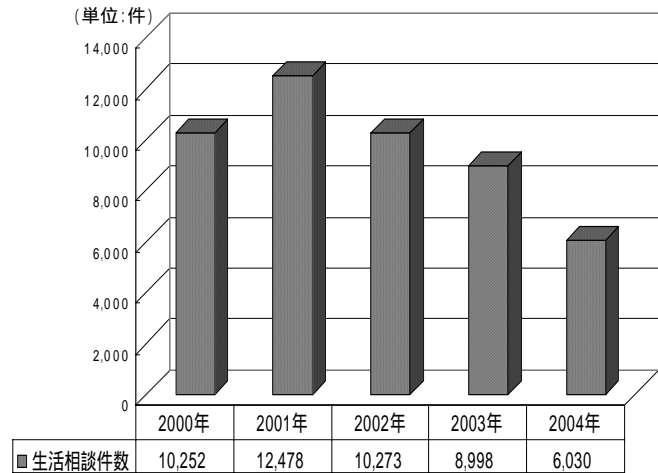
2 事業の概要

あいりんに住居がないか、また明らかでない単身の要保護者に対する施設入所や入院などの相談や保護の実施を行っている。

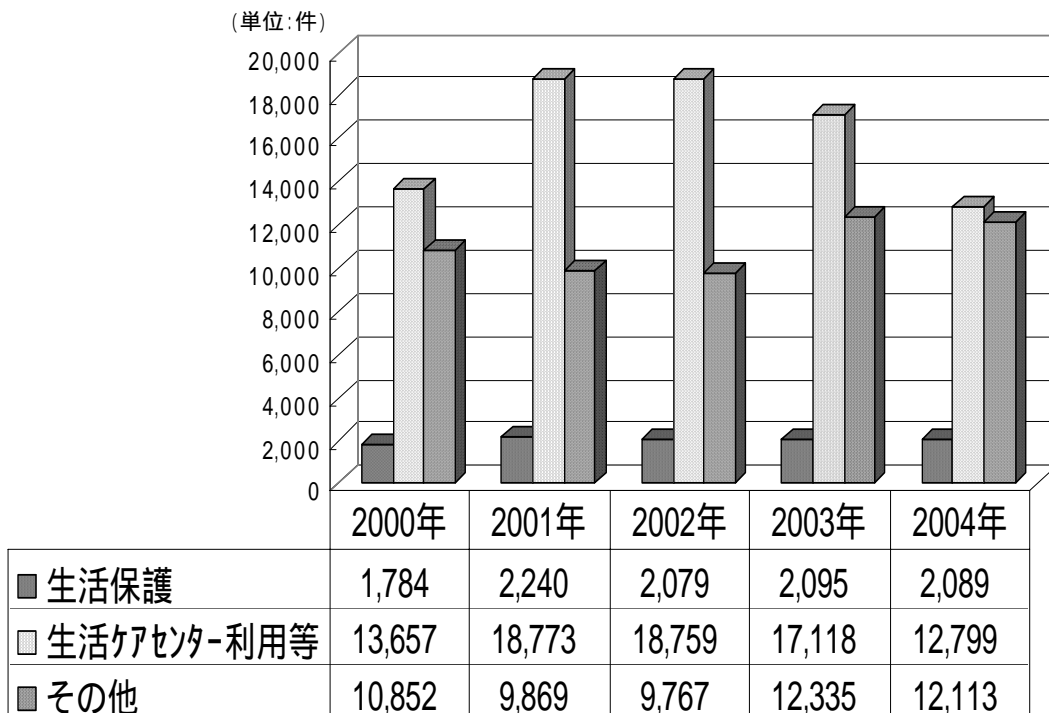
生活保護相談件数



生活相談件数



保護相談措置内訳



生活ケアセンター運営委託事業

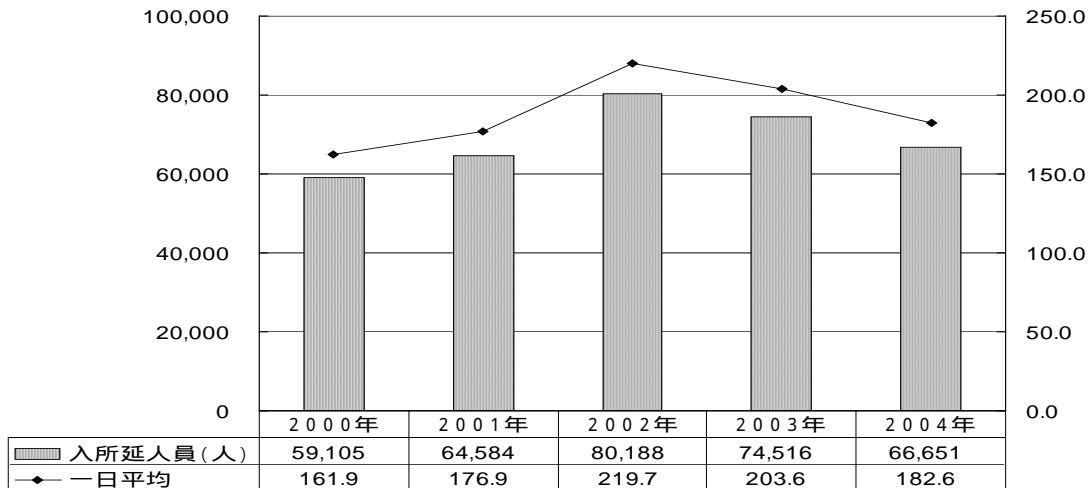
1 目的

市内の住居不定者のうち、高齢・病弱等で短期間の援護を要する者等を生活ケアセンターに一時的に入所させ、生活指導等を通じて自立促進を図ることを目的としている。

2 事業の概要

体調不良の日雇労働者等を対象として、14日以内の短期間、健康回復を図るとともに施設の専門的な生活改善等を行い、自立の意識を高める。(定員 224名)

三徳寮生活ケアセンター利用状況



「あいりん」越年対策事業

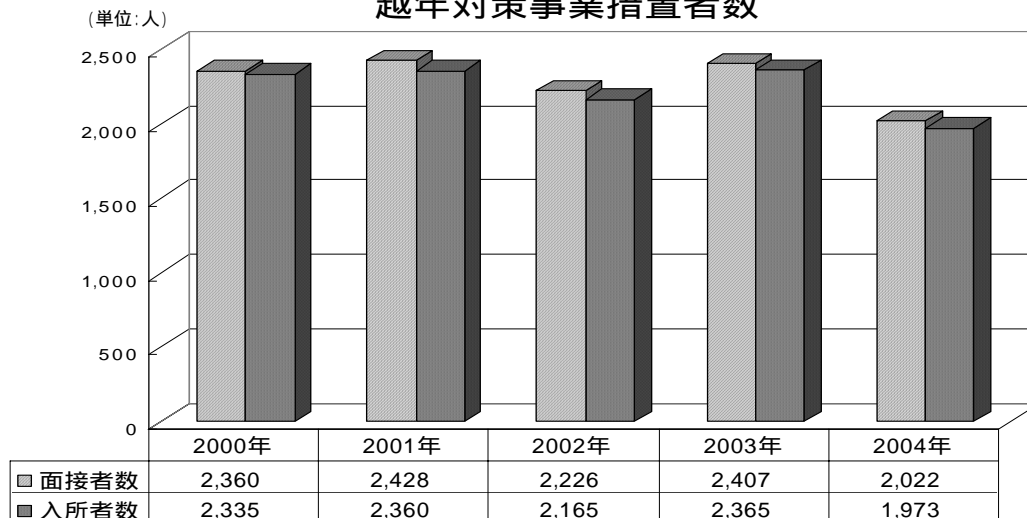
1 目的

年末年始に日雇就労が困難となるため、食・住に困窮する労働者を臨時宿泊所を提供し、援護を実施することを目的としている。

2 事業の概要

年末年始に仕事を得られないため、自ら食・住を求めがたい者を対象に相談を受付、事情を聴取し、健康状態などを総合的に判断のうえ、臨時宿泊所入所の措置を行う。

越年対策事業措置者数



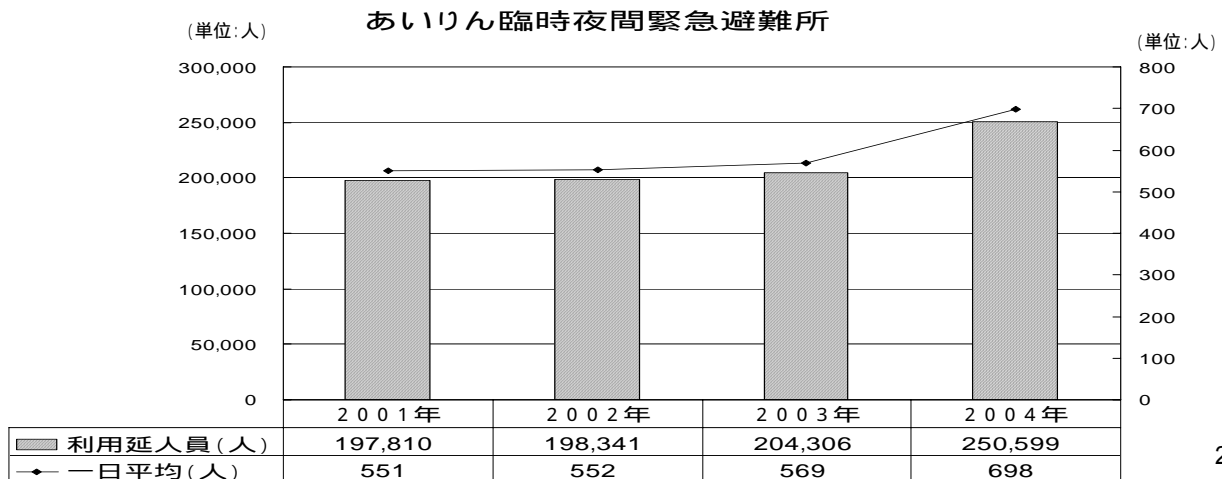
・あいらん臨時夜間緊急避難所運営委託事業

1 目的

野宿を余儀なくされているあいらん日雇労働者に対し、緊急・一時的に宿泊場所を提供することにより、就労自立を支援するとともに、福祉の向上と安定に寄与することを目的としている。

2 事業の概要

- ・利用方法 日々整理券を発行し、無料で利用できる
- ・利用定員 1,040人(2ヶ所)
- ・施設概要 プレハブ2階建て(2段ベット)トイレ、シャワー、洗面所等
- ・利用時間 午後6時から午前5時まで
- ・その他 夜食として乾パンを支給



27

・あいらん高齢日雇労働者特別清掃事業

1 目的

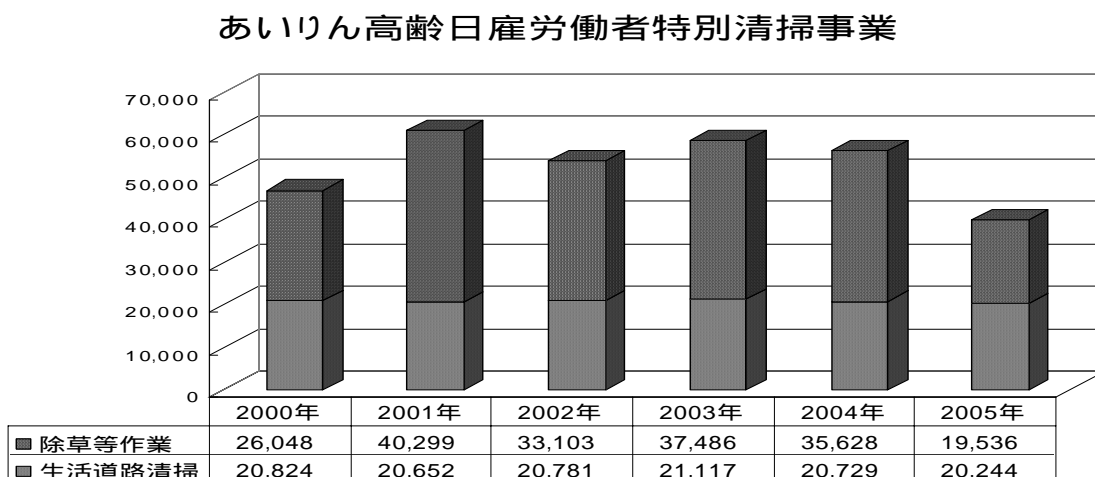
今日の大幅な求人減少により、野宿を余儀なくされる日雇労働者が急増し、深刻な社会問題となっていることから、あいらん高齢日雇労働者の就労機会を創出し、自立生活を促進するとともに、あいらん及び市内各所の環境美化を図ることを目的とする。

2 作業方法

指導員16名(特定の者)日雇労働者112名の計128名で、本市の指示した清掃作業等を行う。

3 作業日程

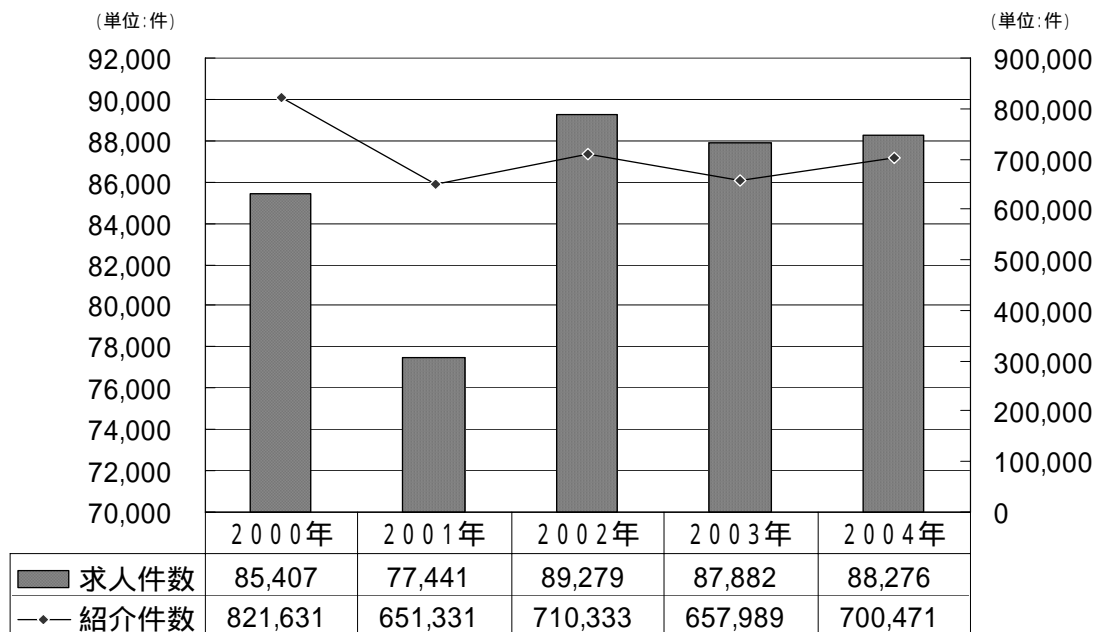
日曜・祝日・年末年始を除く毎日、作業時間は午前10時～午後3時まで(昼食1時間)



28

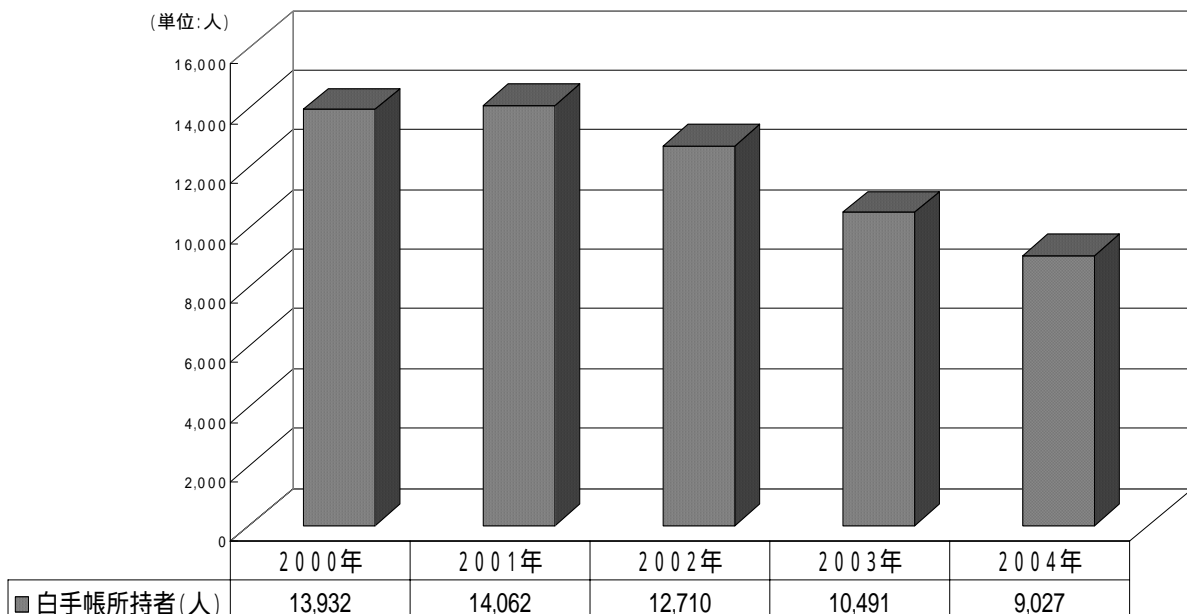
・ 西成労働福祉センター

日雇の求人・紹介件数



・ あいりん労働公共職業安定所

白手帳所持者数



大阪社会医療センター

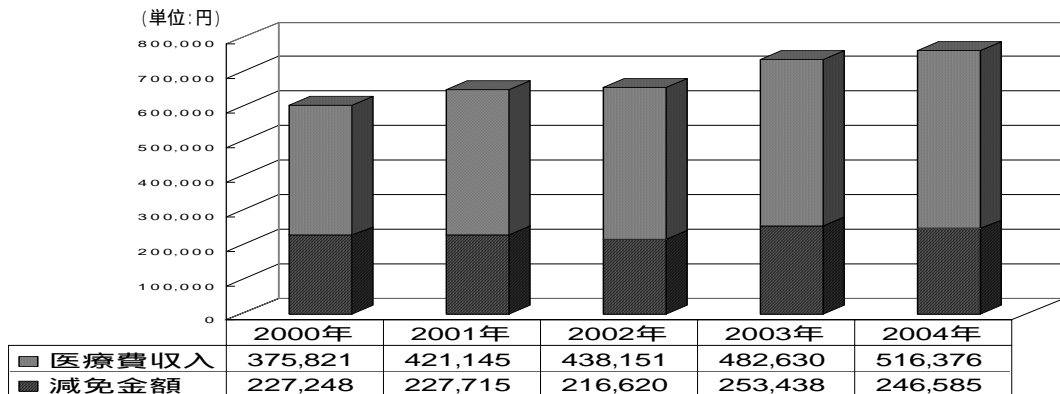
1 設立目的

1970年に建設された「愛隣総合センター」に大阪社会医療センターを設け、「あいりん」並びに周辺の居住者及び生計困難者に対し、社会医学的な実態を把握するとともに、必要かつ迅速な治療を行い、地域住民の保健と福祉の増進に寄与することを目的として、無料低額診療事業を行う。

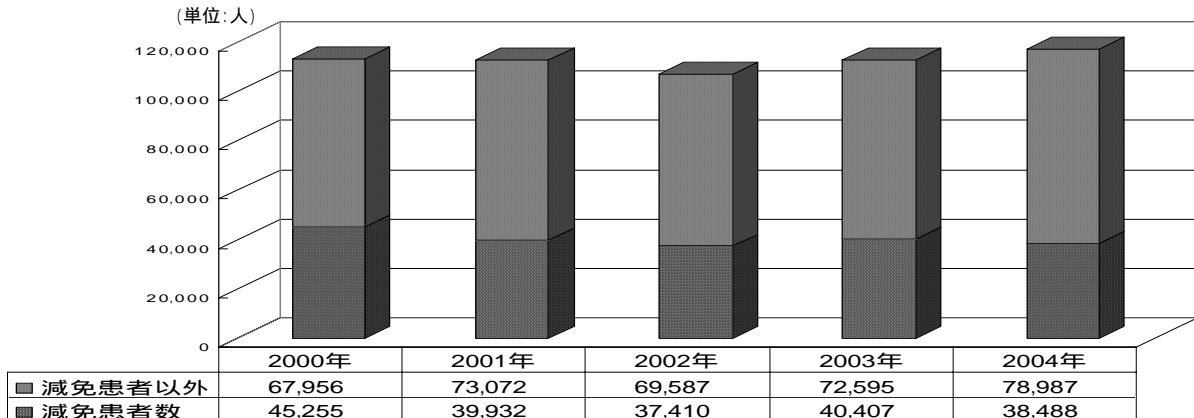
2 事業の概要

- ・病床数 80床
- ・診療科目 内科・外科・整形外科・精神科・皮膚科・泌尿器科
- ・診療体制 外科診療 (月～金)9:00～12:00(土曜)9:00～11:00 夜間診療 (月・水・金)17:30～19:30
休日急病診療 10:00～17:00 年末年始診療 10:00～13:00 手術日 (外科)火(整形外科)木
- ・その他 医療・福祉に対する相談及び支援、社会医学的調査研究

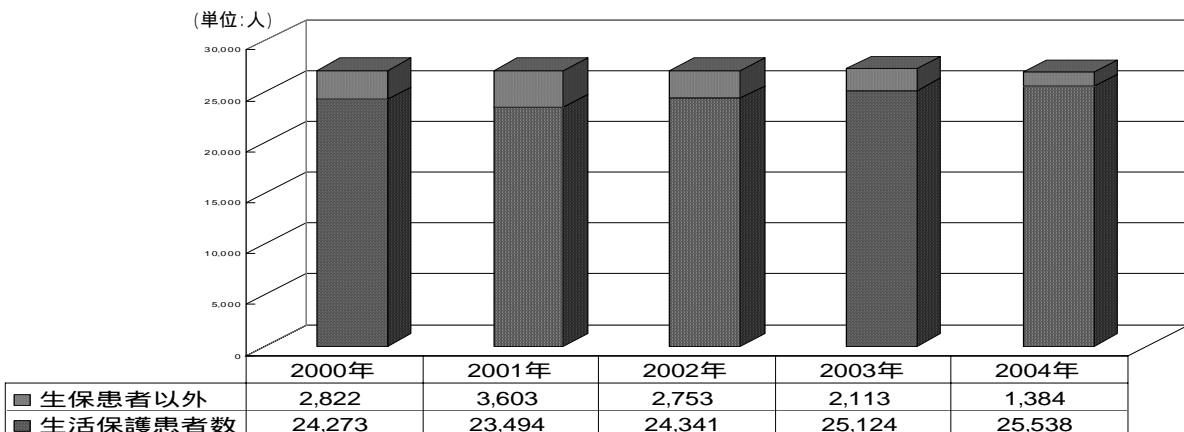
医療費収入及び減免金額



外来患者数

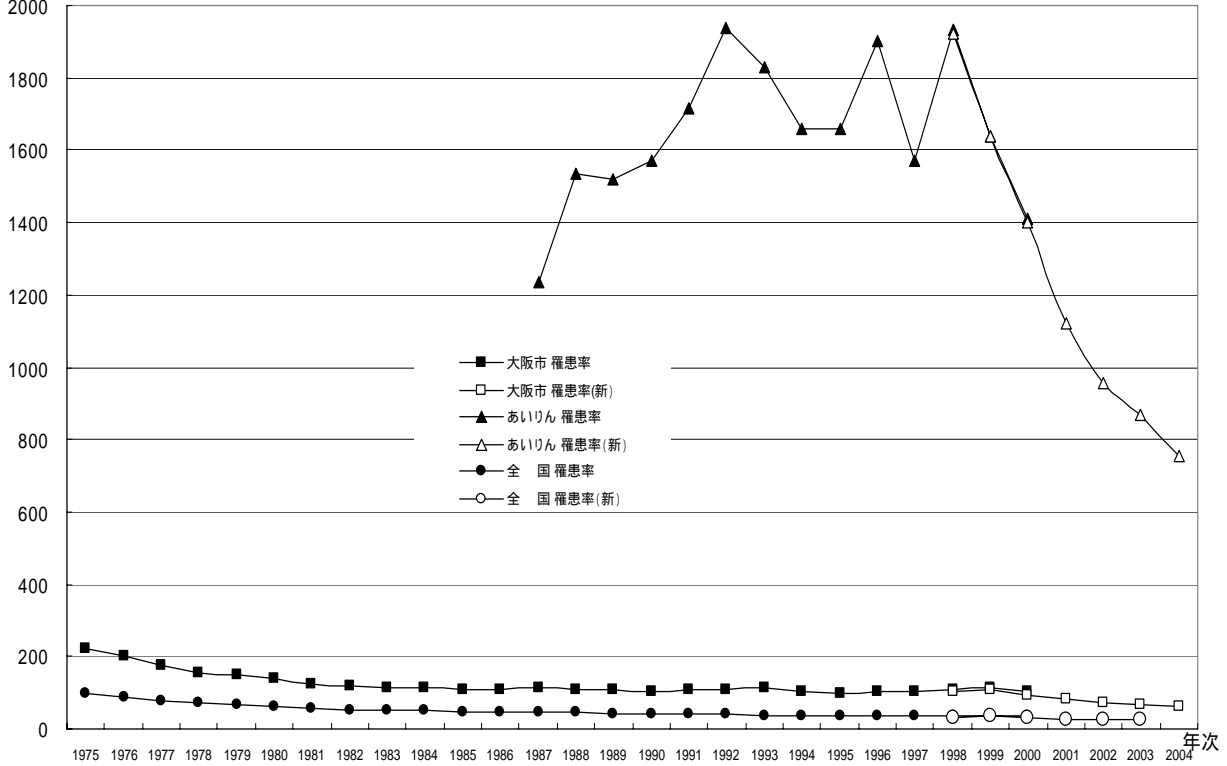


入院患者数

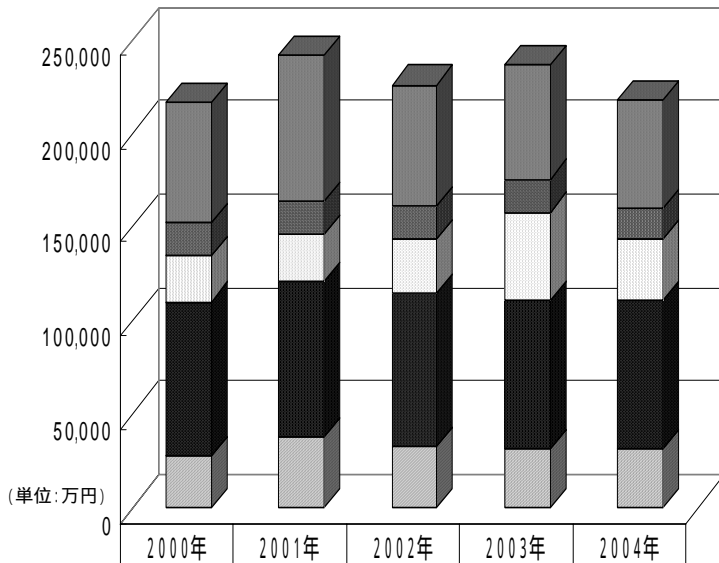


あいらんの結核検診

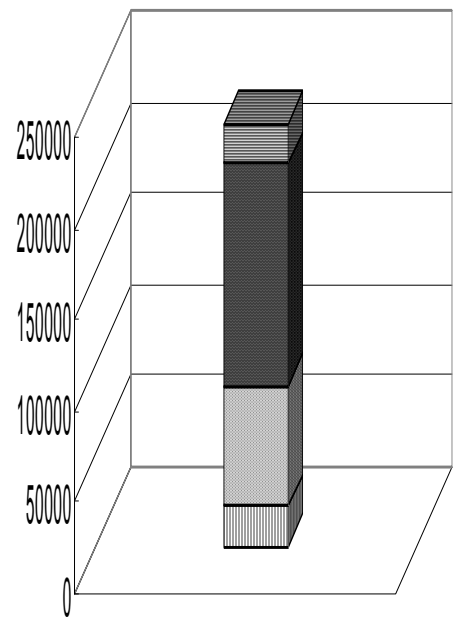
罹患率(人口10万対)



あいらん対策事業経費



財源内訳(2004年)



国費 府費 市費 その他

・ 事業収支の状況(2004年度決算見込)

歳出 (計 2,067)

(単位:百万円)

社会医療センター 補助金	更生相談所 生活相談運営費等	生活ケアセンター 運営費	生活道路清掃事業等	越年対策事業費	臨時夜間緊急 避難所運営費	福利厚生費補助金
789	54	192	452	322	132	126

歳入 (計 790)

(単位:百万円)

歳出のうち歳入が占めている割合

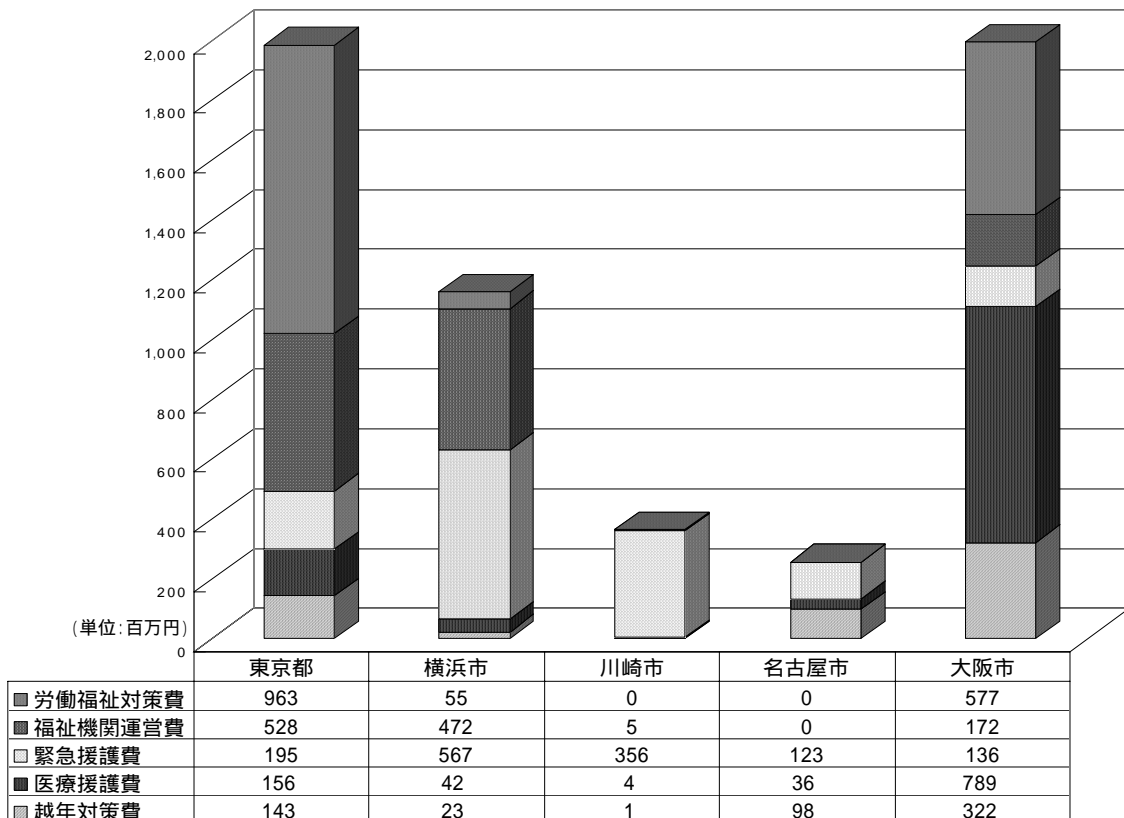
社会医療センター 府補助金	生活ケアセンター 国庫補助金	生活道路清掃事業 等府補助金 (平成16年度で廃止)	越年対策事業 府補助金	臨時夜間緊急避難所 運営日国庫補助金
111	46	410	161	62

歳出	100%
歳入	38.2%

3. 他都市との比較

対策事業費

(2004年度)



他都市の簡易宿所密集地域の状況

東京都: 山谷地域

横浜市: 寿地域

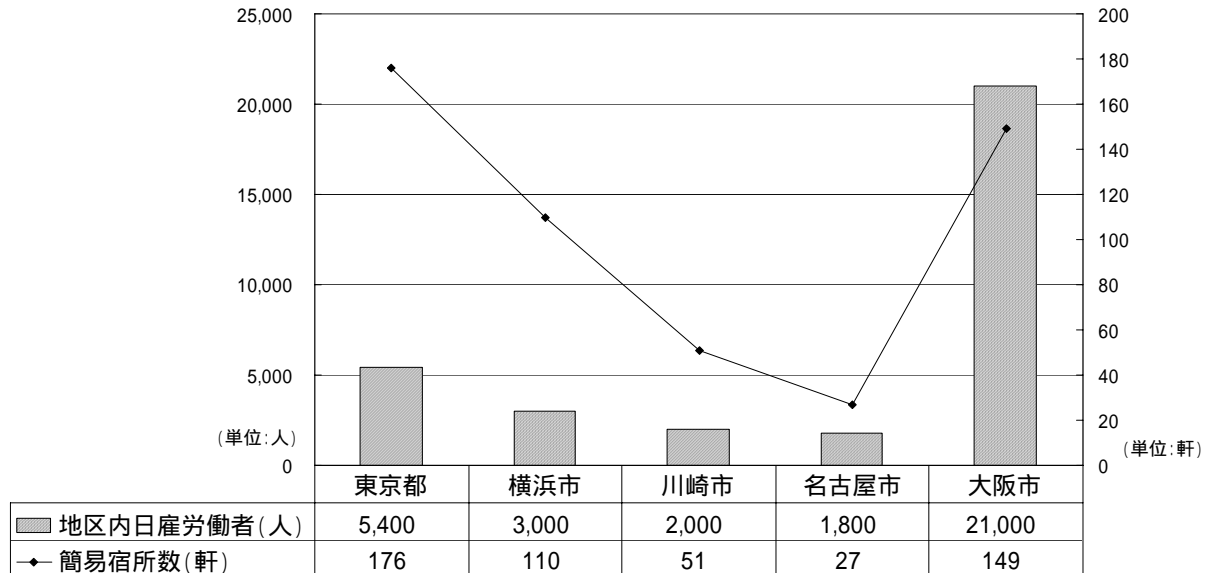
川崎市: 日進・貝塚地域

名古屋市: 笹島地域

大阪市: あいりん地域

他都市との人数及び簡易宿所の比較

(2004年12月末現在)



4. 民間企業との連携

事業名	委託先	効果
社会医療センター・補助事業 (無料低額診療事業)	社会福祉法人 大阪社会医療センターに運営費等を補助	センターの利用者は不安定な就労形態の日雇労働者や生活困窮者が多く占めているため、無料低額診療事業を実施しており、医療と福祉の一体的に提供する運営形態を可能としている。
生活ケアセンター事業	社会福祉法人 大阪自彊館	法人の職員は、社会福祉主事等の資格を持ち生活保護施設での経験を有しており、効果的な処遇を行うとともに適切な指導が可能である。 本市の直営に比べて、経費の節減になる。
生活道路清掃・除草等事業	特定非営利活動法人 釜ヶ崎支援機構	法人職員の多くは、地域での生活経験があり、地域事情に精通していることから、事業を円滑に運営することが可能である。 本市の直営に比べて、経費の節減になる。
臨時夜間緊急避難所運営事業	特定非営利活動法人 釜ヶ崎支援機構	法人職員の多くは、地域での生活経験があり、地域事情に精通していることから、事業を円滑に運営することが可能である。 本市の直営に比べて、経費の節減になる。
越年対策事業	西成愛隣会・社会福祉法人 大阪自彊館	西成愛隣会は、地域の社会福祉協議会、振興町会及び民生委員等で組織された団体であり、日雇労働者の支援に熱意をもっていることから、本事業の遂行に最も適している。 法人は、大阪市生活保護施設連盟の推薦を受けるとともに、生活保護施設の経験者が多いことから施設(臨時宿泊所)の円滑な運営が可能である。
就労支援事業	特定非営利活動法人 釜ヶ崎支援機構	法人職員の多くは、地域での生活経験があり、地域事情に精通していることから、事業を円滑に運営することが可能であると思われたため、 本市の直営に比べて、経費の節減になると思われる。
実態調査事業	大阪市就労福祉居住問題調査研究会	研究会は、あいりんに対する造詣が深い大学の教授等構成されており、今後、あいりんのあり方を検討する上でもっとも適した団体であると判断されたため

5. あいりん対策の今後の方向性

課 題	今 後 の 対 策	目 標
<p>建設業における機械化に伴う就労機 会の縮小や、全国から集まってきた日 雇労働者の高齢化による生活保護受給 者・野宿生活者の増大</p> <p>府・国・経済界及び労働界の協力</p> <p>総合的計画的なまちづくりの視点</p>	<p>組織を越えた横断的な取組み</p> <p>あいりん対策連絡会議</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>国・府・関係機関も含めたプロジェクト</p>	<p>計画的なまちづくり</p>