

# 厚生関係施設等の今後のあり方について

## 厚生関係施設再編整備計画

(平成31年度～40年度)

平成30年7月17日

特別区福祉主管部長会

# 目 次

はじめに	1
第1章 入所調整等とそれに係る役割分担	
1 入所調整等に係る課題について	2
（1）現状の利用者属性における入所調整等に係る課題と対応について	
（2）一時保護、緊急一時保護における課題と対応について	
（3）厚生関係施設利用の現状	
（4）厚生関係施設利用の検討経過	
（5）対応計画	
2 人材育成の課題と対応について	11
（1）人材育成の課題	
（2）人材育成に係る現状	
（3）人材育成の検討経過	
（4）対応計画	
第2章 更生施設の課題	
1 更生施設のあり方（自立支援機能）について	14
（1）更生施設の自立支援機能について	
（2）更生施設の現状	
（3）更生施設のあり方（自立支援機能）についての検討経過	
（4）対応計画	
2 就労特化型更生施設について	20
（1）就労特化型更生施設について	
（2）就労特化型更生施設の現状	
（3）就労特化型更生施設についての検討経過	
（4）対応計画	
3 女性施設の課題	22
（1）女性施設の課題について	
（2）女性施設の現状	
（3）女性施設の課題についての検討経過	
（4）対応計画	
第3章 宿所提供施設・宿泊所の課題	
1 宿泊所の宿所提供施設への種別転換と職員配置について	25
（1）種別転換と職員配置について	
（2）宿所提供施設及び宿泊所の現状	
（3）宿泊所の宿所提供施設への種別転換と職員配置についての検討経過	
（4）子ども支援機能付き宿所提供施設の検討経過	
（5）宿泊所のあり方についての国の検討状況及び今後の見通し	
（6）対応計画	
2 社会復帰促進事業の見直しについて	30
（1）社会復帰促進事業の見直しについて	
（2）社会復帰促進事業の現状	
（3）社会復帰促進事業についての検討経過	
（4）対応計画	
3 路上生活者対策事業との連携について	33
（1）路上生活者対策事業との連携について	
（2）路上生活者対策事業の現状	
（3）路上生活者対策事業との連携についての検討経過	
（4）対応計画	

## 第4章 施設運営事業費

- 1 厚生関係施設の人員加配及び種別転換に伴う分担金増額分（総括）・・・35
  - (1) 厚生関係施設の人員加配
  - (2) 宿泊所から宿所提供施設への種別転換
  - (3) 23区分担金算出額
- 2 厚生関係施設の人員加配に伴う分担金・・・36
  - (1) 更生施設の人員加配
  - (2) 更生施設の人員加配に伴う23区分担金の算出額
  - (3) 宿泊所の人員加配
  - (4) 宿泊所の人員加配に伴う23区分担金の算出額
  - (5) 子ども支援機能付き宿所提供施設の人員加配
  - (6) 子ども支援機能付き宿所提供施設のモデル事業実施に係る23区分担金の算出
- 3 宿泊所から宿所提供施設への種別転換に伴う分担金積算表・・・39
  - (1) 種別転換
  - (2) 宿泊所から宿所提供施設への種別転換に伴う分担金の算出

## 第5章 包括的施設支援事業の課題

- 1 包括的施設支援事業について・・・40
- 2 包括的施設支援事業（利用者支援事業）のあり方についての検討経過・・・40
- 3 対応計画・・・40

## 第6章 厚生関係施設再編整備計画（平成31年度～40年度）

- 1 施設整備計画整備方針・・・42
  - (1) 整備方針
- 2 施設整備計画・・・42
  - (1) 更生施設・宿所提供施設（併設）淀橋荘整備計画
  - (2) 宿所提供施設千歳荘整備計画
- 3 施設整備事業費・・・43
  - (1) 施設整備事業費

おわりに・・・45

厚生関係施設等のあり方検討会検討経過・・・47

資料編・・・51

### 【参考】

※これまでの報告・計画

- ①厚生福祉関係事業の今後のあり方について（報告）（平成13年11月29日）  
特別区福祉事務所長会（以下、本報告書では「平成13年報告」という。）
- ②厚生関係施設再編整備計画（平成17年5月）  
特別区厚生部長会（以下、本報告書では「平成17年計画」という。）
- ③厚生関係施設再編整備計画-改訂版-（平成21年10月）  
特別区厚生部長会（以下、本報告書では「平成21年計画」という。）
- ④厚生関係施設再編整備計画（平成27年12月）  
特別区福祉主管部長会（以下、本報告書では「平成27年計画」という。）

### 【本報告書の文中における表記】

- ：過去の報告書、計画書等における記載内容等
- ・：事務局における現状説明等
- ◇：作業部会における委員発言要旨等
- ：結論、まとめ

はじめに

平成30年度に「厚生関係施設再編整備計画（平成31年度～40年度）」の策定を迎えることから、平成29年4月、「厚生関係施設等のあり方検討会」作業部会（課長級）が検討を開始し、平成30年7月までに26回の検討を行った。

平成29年8月には、21施設全ての施設利用者の属性等を把握・共有するなどを通して、「更生施設の救護施設化、宿所提供施設や宿泊所の更生施設化」と言われる状況にあることが確認された。そこで、利用者属性の把握・検討を引き続き努めるとともに、利用者支援の充実や施設運営体制の強化が喫緊の課題であることを、作業部会及び福祉主管部長会において共通の認識を持った。

そこで、更生施設の改善策としては、救護施設への種別転換が一つの有効な手立てであるが、23区ではこれまで全く経験が無いため、新設、既存施設の転用等の施設整備や運営、さらには関係機関、地域調整等に相応な時間が必要との判断から、一定の時間をかけて種別転換等に向けた具体的課題を整理することにした。

また、本来、非生活保護受給世帯の施設である宿泊所は、生活保護受給世帯が6割を超え、宿所提供施設と同じような状況にある。利用者属性の多様化などから職員2人体制の宿泊所では、利用者支援や1人勤務によるリスク対応面での脆弱さなど、抜本的対策が急務となっている。

今回の報告書をまとめるにあたっては、そうした状況を踏まえつつ、平成17年、21年、27年の「厚生関係施設再編整備計画」上の課題等を総括し、新たな対応計画としてまとめた。

計画期間を10年としたが、救護施設等への転換に係る諸課題の整理や23区独自の職員加配、子ども支援機能付き宿所提供施設モデル事業の検証結果を新たに計画へ反映することが不可欠なことから、中間年度に当たる平成35年度に本計画を改訂することとした。

長い歴史のある貧困の課題や生活困窮者等への援護について、ここで、「厚生業務改善に関する意見書－東京都における保護施設等の現状と課題－（昭和46年1月厚生業務改善協議会）」からの抜粋文章を共通認識としたい。

「現在、人事厚生事務組合直営の救護施設が皆無のため、対象者の収容に困難を来し、そのために更生施設である浜川寮に、それに類する対象者を送致せざるをえない状況がある。そして、都内には同施設が極めて少なく、その上絶対数も不足している現状である。区移管に際しても救護施設は除外され、事業の一体性に欠けている。この際、事務組合直営の救護施設を新設して不足を緩和すると共に、更生施設等との一層の連係を進める必要がある」

昭和46年の認識であるが、今回の「厚生関係施設等のあり方検討会」の検討結果と同じである。

古くて新しい問題の解決に積極的に取り組むことが、目前に迫った2025年問題に向き合い、23区の生活保護施設関連の確固とした土台づくりにつながっていくものと確信している。

平成30年7月  
特別区福祉主管部長会

## 第1章 入所調整等とそれに係る役割分担

### 1 入所調整等に係る課題について

現行の入所調整業務の前提条件は、「平成13年報告」に記載されている内容が基本となっている。

#### 【平成13年報告（基本的な考え方）】

○各区福祉事務所の施設利用判断と生活相談一時保護所判定結果には殆ど差異がなくなってきたしており、判定機能を廃止することによる問題は解消されている。また、民間法人が運営する更生施設や他都市が行っている更生施設への直接入所システムでは、更生施設と実施機関との密接な協議と入所前面接などの情報の共有により、円滑な入所と援助が確保されている。

○特別区は、自らの責任で保護の決定を行っているが、基礎的自治体となった今後は、施設入所措置決定に至る判断についても共同処理等に委ねることなく、自らの責任で行うこととする。

#### (1) 現状の利用者属性における入所調整等に係る課題と対応について

「平成21年計画」では次のように指摘されている。

#### 【平成21年計画（アセスメント及び自立支援プログラムの確立）】

○今後も見込まれる更生施設に対する需要の増加に対応していくためには、利用者の円滑な地域移行による施設の回転率向上が不可欠である。そのためには、利用者個々の特性とそのおかれている状況や生活全般を踏まえ、就労面、日常生活面、地域生活面を総合的に支援するシステムを構築することが必要である。

○その際、重要となることは、個々の身体的・精神的特性や生活歴・就労歴・能力技術、価値観等の客観的な把握に基づく事前評価（アセスメント）の実施である。

○また、利用者の特性類型に応じた自立支援プログラムを用意し、多種多様な利用者のニーズとアセスメント結果を踏まえた具体的支援に結び付けていく必要がある。

○個々の具体的なケースに自立支援プログラムを適用していく際には、実施機関の担当員とともに実施状況等の評価を行い、必要な場合は再アセスメントや自立支援プログラムを見直して更に実施していくというPDCAのマネジメント・サイクルに基づいた運用を継続的に行っていくことが重要である。

この指摘に対する対応計画が次のとおり記載されている。

**【平成21年計画（更生施設需要への対応）「対応計画」】**

○施設運営面において、的確なアセスメントと自立支援プランに基づく支援システムの確立を図ることにより、利用者を円滑に地域生活に移行させ、施設利用回転をより一層高めていく。

**【平成21年計画（アセスメント及び自立支援プログラムの確立）「対応計画」】**

○路上生活者対策におけるアセスメントシステムの確立と併せ、更生施設におけるアセスメントモデルの研究・開発を行う。

○アセスメント結果に応じた標準自立支援プログラムの開発、整備を行い、多様化している利用者に対する効果的・効率的な支援を実施していく。

○利用期間が短期に限定されている緊急一時保護事業においては、その特性を踏まえたアセスメントシステムと期間内に地域生活へ移行できる仕組みを構築するとともに、外部資源との連携により、安定的な地域生活を継続できるようプログラム開発を行う。

また、「平成27年計画」は、次のとおりである。

**【平成27年計画（管理運営に関する事項）「評価」】**

○更生施設で行われている10か月プログラムについては、個々の利用者に応じた自立支援プログラム（就労支援事業、地域生活移行支援事業等）を取り入れることで、施設利用者の回転率は高まった。しかしながら、個別には、支援期間を10か月以上必要としている利用者がいた。

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

**【検討すべき課題】**

区の役割である入所判断と特別区人事・厚生事務組合（以下、本報告書では「特人厚」という。）の役割である入所調整の適切な運用について

## (2) 一時保護、緊急一時保護における課題と対応について

一時保護の考え方については、「平成13年報告」に記載されている内容が基本となっている。

### 【平成13年報告（基本的な考え方）】

○「各区においては、要保護者の一時保護の必要が生じた場合は、現在、各区が既に民間宿泊所、簡易旅館などで必要に応じ一時的な保護を実施している実績があり、代替的対応は可能と考える」ことが基本となっている。

また、『緊急一時保護事業実施要領、同実施細目』（平成19年3月改正）では緊急一時保護事業における福祉事務所と施設の役割が記載されている。

### 【福祉事務所の役割】（要領第8・細目第7）

○福祉事務所長は、利用者に対し必要な相談・指導を行う。  
○福祉事務所長は、事業の利用期間終了後の利用者の転出先確保等について、適切な措置又は対応を行うものとする。

### 【施設の役割】（細目第8）

○福祉事務所が行う相談及び指導に協力し、利用者に対する日常の相談・助言を行うとともに、利用者の健康や生活状況の把握に努める。また、適宜、福祉事務所に報告する。  
○福祉事務所に協力し、利用者が利用期間内に転出ができるよう援助する。

これまでの計画では次のように指摘されている。

### 【平成21年計画（更生施設緊急対応枠）】

○受け入れ施設側にとっては、「緊急入所者は、各区が緊急に入所させることが必要と判断した者であるため、高齢要介護、精神障害その他、多様な問題をもった者が多いこと」、「緊急枠の性格から、入退所が頻繁であること」などから、緊急枠入所者の対応に手間隙がかかり、他の一般入所者への処遇にも影響を及ぼす事態が生じている。

### 【平成21年計画（緊急一時保護事業・宿所提供施設・宿泊所）】

○DV対応や精神・行動面でのケアなど夜間休日を含めた対応が必要な利用者が増加している一方、人的体制は従前のまま（宿泊所：常勤1＋非常勤2名、宿所提供施設：常勤3＋非常勤2名）になっている。  
○宿泊所利用者の約9割が緊急一時保護利用となり、またその過半数が生活保護世帯となったため、対象者面で保護施設である宿所提供施設との実質的な違いが薄れている。  
○利用者側からすると、施設種別の違いよりも施設の所在地と建物設備の状況が利用判断の大きな要素となっている。

この指摘に対する対応計画は、次のとおりである。

**【平成21年計画（更生施設緊急対応枠）「対応計画」】**

○今後整備する更生施設のひとつを一定の介護や介助等が必要な人も受け入れられるような人的・設備的基盤を有する緊急一時保護対応施設とするなど、緊急対応が必要な利用者の受け入れ体制の強化と集約化を図る。

**【平成21年計画（緊急一時保護事業（宿所提供施設・宿泊所）「対応計画」】**

○宿泊所における生活保護受給の増等利用実態を踏まえ、一定規模の宿泊所についてはその一部を法制度上の宿所提供施設に変更し、柔軟かつ一体的な緊急一時保護及び社会復帰促進事業の受け入れ体制を構築する。

○利用期間が短期に限定されている緊急一時保護事業においては、その特性を踏まえたアセスメントシステムと期間内に地域生活へ移行できる仕組みを構築するとともに、外部資源との連携により、安定的な地域生活を継続できるようプログラム開発を行う。

○緊急一時保護利用者に対する就労支援は、利用期間中での就労自活退所には困難が伴うため、就労アセスメント及び就労体験や情報提供を中心とした中期的な視点での支援策を充実していく。

○緊急一時保護利用者等の出産・育児支援について、婦人保護施設や母子生活支援施設との相互協力協定を推進する。

また、「平成27年計画」では、次のように課題、既存計画に対する評価及び計画が記載されている。

**【平成27年計画（更生施設の状況及び課題）】**

○実施機関（23区）の需要に対応するため、男性施設には各区1名分の緊急対応枠を、また、女性施設には2施設で3名の緊急一時保護利用枠を設けている。

**【平成27年計画（管理運営に関する計画・更生施設）】**

○緊急対応枠については、23区の公平性を担保しながら、個別の緊急性を考慮し、使い方の見直しや利用ルールを再検討する。

**【平成27年計画（宿所提供施設・宿泊所の状況及び課題）】**

○現在の利用期間、原則3か月以内では、生活の立て直しなどを図るには短く、多様な問題をかかえる利用者には負担が大きい。支援する側にしても十分な支援をできない状況がある。

**【平成27年計画（管理運営に関する事項）「評価」】**

○宿所提供施設及び宿泊所については、利用者を緊急一時利用に限定したことで、長期間にわたり利用されていた状況が改善され、新規に利用できる機会が増えた。一方、短期間での利用となった結果、利用者に本来必要とされている生活の立て直しなどが十分達成できないままで、次の生活場所（アパートなど）を探すことが優先されている状況がある。

**【平成27年計画（管理運営に関する計画・宿所提供施設・宿泊所）】**

○利用対象者については、社会状況の変化による再定義の必要性及び施設定員などについて、以下のとおり検討を行う。

ア ドメスティックバイオレンス被害、家族不和やセクシュアル・マイノリティーなどを理由とする男性単身者の施設への受け入れについては、社会資源としての民間無料（低額）宿泊所の活用を考慮する。

イ 女性単身者やドメスティックバイオレンス被害者などの入所割合が増加した結果、一世帯あたりの人員が少なくなっている状況があり、現在の1居室あたりの定員との間に乖離が生じていることに適切に対応する。

○施設の利用期間については、原則3か月以内、最長6か月とするが、利用者の実情に応じた支援が必要な場合には、柔軟な対応を行う。その際、福祉事務所、各施設及びバックアップセンターとの連携をさらに深め、利用者への支援の充実を図る。

○宿所提供施設及び宿泊所の役割については、利用者支援の方法や各施設における利用者ニーズなどの観点から、複層的な活用が求められてきている。そのため、個々の利用者に沿った、生活の立て直しなどの支援強化と職員の加配置などについて、その必要性を含め検証する必要がある

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

**【検討すべき課題】**

緊急一時保護事業における入所調整等について

（※職員の加配等については別途、各施設種別の項目で検討する。）

婦人保護施設や母子生活支援施設との相互協力協定の推進について

（※別途、「女性施設との課題と連携」の項目で検討する。）

### (3) 厚生関係施設利用の現状

#### ①入所調整開始の経緯

○昭和51年 生活相談一時保護所が発足（生活更生相談室・一時保護所の統合。）

※生活相談一時保護所の主な業務内容

- ①保護施設入所総合相談窓口
- ②要保護対象者（男性単身世帯）の緊急一時保護
- ③一時保護利用及び保護施設入所依頼のあった者に対する医学的、心理学的な資質（能力）の判定
- ④保護施設入所者の職業適性診断に専念。住所不定の要保護者に対して科学的判定（生活保護法、老人福祉法、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律等を根拠に）及び収容保護の実施。

○平成13年報告

- ・更生施設の定員不足という区のニーズに応えるため、上記判定機能は各区が担うとして、生活相談一時保護所は一般更生施設（しのばず荘）へ転換。
- ・生活相談一時保護所の一般更生施設化に伴う「公平な利用を保証」するため入所調整システム（現バックアップセンター）が特人厚厚生部に発足した。
- ・一時保護所の更生施設転換によって、宿所提供施設及び宿泊所は緊急一時保護事業に特化することとなった。
- ・緊急一時保護事業の対象者は、男性単身世帯の罹災者を除き、女性単身・世帯に限定した。

#### ②入所調整の現状

##### 【利用者の属性】

##### （更生施設）

- ・更生施設の利用対象者は、一定の生活支援と就労支援を行い、将来的に就労自活（半就労・半福祉含む）が見込める者としてきた。
- ・現在の利用者属性としては、精神疾患の重複障害者、要通院同行者、要介助・介護者等が多くいる。
- ・昭和59年には更生施設に75%程度の精神疾患寛解者が既に利用し、対応が困難である旨の窮状が挙げられている。
- ・現在、約50%以上の精神疾患（非寛解者）及び知的障害、発達障害、生活障害やその他の困難な要因を抱えている者が多数見受けられる。また、統計上は見えないが、病識の無い者も多く存在する。

##### （宿所提供施設・宿泊所）

- ・現在は、宿泊所・宿所提供施設とも緊急一時保護事業の実施施設であり、本事業に基づいた以下の対象者を受け入れている。

宿泊所：女性単身世帯・家族世帯、男性単身世帯の罹災者

宿所提供施設：生活保護受給の女性単身世帯・家族世帯

・基本的には一時的な居所の提供施設であるが、DV被害等による世帯が多く、児童相談所が関わるような世帯や何らかの疾患を抱えている世帯も利用している。このような世帯は、少ない人員体制の宿所提供施設及び宿泊所では対応が困難である。

## 【実施機関の状況】

### （更生施設）

・更生施設利用における実施機関の判定機能は、24時間体制の施設において一定期間の生活状況を見た上で、様々な専門的判定をしていた旧一時保護所と同等の機能は持ち得ないまでも、現状の福祉事務所体制の範囲において機能している。

### （宿所提供施設・宿泊所）

- ・宿泊所における非生活保護受給世帯においては、入所に至る段階ではCWではなく女性相談員等が対応する場合もあり、施設への入所ルートは様々である。
- ・宿所提供施設及び宿泊所の利用判断基準は、生活保護受給の有無以外に、施設種別によってではなく対象者の状況を勘案して、施設の設備や立地によって判断していることが多い。
- ・宿泊所には生活保護受給世帯が半数以上を占め、実質的な利用方法に宿所提供施設と差異がない状態である。
- ・中には実施機関の判定を経て入所しても、入所後に支援・指導困難と判明するケースも見受けられる。すべてのケースを入所前に判定することは困難である。

## 【施設の状況】

### （更生施設）

・現状の利用者属性では目的を果たしきれない場合もあり、現状の施設体制では受け止めることも難しくなって来ている。

### （宿所提供施設・宿泊所）

- ・宿所提供施設及び宿泊所は、緊急一時保護事業に特化し、利用期間が最大6か月と短期間になったことにより、実施機関及び施設ともに短期間での利用者の見極めや支援方針の策定及び実施が必要となる。
- ・宿所提供施設及び宿泊所は、緊急一時保護需要への対応が急務であり、特にDV被害に伴う利用が増加したことによって、親・子の多様な問題に直面している。
- ・宿所提供施設（宿泊所）は、一時的な居所の提供を目的としているが、包括的施設支援事業等によって支援の充実を可能な限り取り組んできた。しかし、支援の困難度は増している。
- ・平成21年計画、平成27年計画策定時において、何らかの人的加配が必要と報告されているが、実施には至っていない。

#### (4) 厚生関係施設利用の検討経過

##### ①厚生関係施設共通事項

◇厚生関係施設全般のルールとして、施設における支援が施設長（寮長）の見立てにより利用困難と判断した場合、より適した施設等への転出までに一定の時間を要することから施設職員の負担となっている。

◇施設長の判断を基に福祉事務所が引き取るために、施設の対応状況や事実の積み上げを福祉事務所に報告する必要がある。

◇利用者属性や利用期間・頻度等の限度を越えているラインを明確にするために、23区共通の基準又は認識が必要となっている。

##### ②更生施設

◇実施機関のアセスメントを経て入所しても、入所後に支援・指導困難と判明するケースが見受けられる。

◇困難ケース入所の際、施設での支援が難しく、より適した施設等への転出までの間、施設設備や支援が利用者に必要な場や内容に達しておらず利用者に不利益が生じる場合がある。

◇現行の更生施設の人員体制のままでは、実施機関担当者や施設職員の負担はかなり大きくなってきており、適切な支援・指導は難しくなっている。

##### ③宿所提供施設・宿泊所

◇実施機関からの入所ルートが様々であるため、利用者支援等に関する連絡や入所調整等に時間を要することもある。実施機関と施設においては、より一層の密接な連携が必要となってきた。

#### (5) 対応計画

【課題：区の役割である入所判断と特人厚の役割である入所調整の適切な運用について】

実施機関・施設・バックアップセンターのより緊密な連携を図っていく。

【課題：緊急一時保護事業における入所調整等について】

宿所提供施設及び宿泊所の対象者の見直しを検討する。

##### 【対応計画】

●福祉事務所長会や研修等で更生施設の利用対象者についての各区及び特人厚の認識を共有する。

●施設は適宜、福祉事務所に対し利用者の現状等について報告し、福祉事務所と利用者について情報を共有する。施設での生活が困難であると施設が判断した場合、福祉事務所は速やかに当該利用者を引き取ることとする。

●緊急時に施設又は特人厚から福祉事務所への報告が必要な場合、福祉事務所が閉庁しているときは、原則として区役所の防災宿直に連絡を入れることとする。ただし、区の実情に応じて、別途緊急時の連絡体制を定める。

●宿所提供施設の利用対象者は、現行どおり生活保護受給の家族世帯及び女性単身世帯に限る。

●宿泊所の利用対象者は、原則として非生活保護受給の家族世帯及び女性単身世帯、男性単身世帯の罹災者とする。

## 2 人材育成の課題と対応について

### (1) 人材育成の課題

「平成21年計画」では次のように指摘されている。

#### 【平成21年計画（人材の育成）】

○特人厚職員の今後の役割は、施設の直接的運営から、施設に対する専門的指導や事業に関する総合的な企画・調整及び区、都、国等関係機関との連絡調整など、23区から負託された厚生事務を円滑かつ効果的に実施することへと重点を移す必要がある。

○しかしながら再編整備計画の実施等により特人厚直営施設は縮小しており、今後数年間のうちに施設や福祉事務所等でのケースワークなど現場経験を有する特人厚職員が殆どいなくなることが予測される。

この指摘に対する対応計画は、次のとおりである。

#### 【平成21年計画（人材の育成）「対応計画」】

○今後、再編整備計画の実施により特人厚直営施設がなくなることを踏まえ、指定管理法人や関係諸機関等に特人厚職員を派遣して必要な現場経験等を積ませる仕組みを構築し、施設の指導監督や事業の企画調整等の機能の維持向上を図る。

○国や都の補助金も活用しつつ、厚生関係事業や路上生活者対策事業に関連する調査研究及び人材育成を包括的かつ有機的に担う「中核的な情報・研究センター」の将来的設置に向け検討を進める。

また、「平成27年計画」では、次のように人材育成に関する計画が記載されている。

#### 【平成27年計画（管理運営に関する計画・更生施設）】

○施設間における支援の平準化を図り利用者支援が効果的に実施されるよう施設職員への研修を適時適切に実施するなど、人材育成をさらに強化する。

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

#### 【検討すべき課題】

厚生関係事業を担う特人厚職員の育成について

「中核的な情報・研究センター」の設置について

## (2) 人材育成に係る現状

・人材育成については、平成18年度からの指定管理者制度の導入によって、入所調整機能をはじめ、特人厚職員の施設現場経験をどう確保していくかが大きな課題となった。このことは、23区、特人厚及び社会福祉事業団も十分認識していた。しかし、その具体的な対応策についての取組みがないまま現在に至っている。

・平成29年度から、特人厚厚生部と社会福祉事業団との間での職員相互派遣による人材育成の取組みを開始した。

・特人厚厚生部から更生施設に、社会福祉事業団からバックアップセンターに職員を派遣し、現場での施設運営と入所調整業務について、それぞれ経験を積ませることとした。

・特人厚における管理職層の人材育成も不可欠であり、施設経験者が在職中に、入所調整業務や施設現場の理解と福祉事務所との共働を経験しスキルを磨くことが必要である。

・入所調整業務を円滑かつ効果的に実行するには、実施機関(福祉事務所)のアセスメント機能を高めていくことも不可欠である。

## (3) 人材育成の検討経過

◇特人厚がノウハウを持ち続けるにあたって、今回の計画には入所調整だけ記載するのではなく、特別区と各施設との橋渡しの機能を持っている等の記載があってもいいのではないかな。

◇中核的な情報・研究センターについては、平成21年計画において、文章として「人材育成」にも繋がっている。そのため、「人材育成」をバックアップセンターで担うなど引き続き検討事項としてはどうか。

## (4) 対応計画

### 【課題：厚生関係事業を担う特人厚職員の育成について】

職員育成に向けた取組みは始まったばかりであるが、今後、育成先や受入れ体制等を拡充していく。あわせて、バックアップセンターの機能維持に向けた職員育成ローテーションを確立する。

### 【課題：「中核的な情報・研究センター」の設置について】

「中核的な情報・研究センター」設置については、その役割の見直しを含め、検討を続ける。

### 【対応計画】

- 施設職員との職員相互派遣等を通じて、様々な職層における人材育成等を展開していく中で施設及び福祉事務所との調整業務を担うバックアップセンターの中核的機能を維持・強化する。また、バックアップセンターは、利用者属性等に関する情報を収集し施設の実情を把握するとともに統計資料を作成し、福祉事務所等の関係機関へ情報を提供する役割を担う。
- バックアップセンターが上記の役割を担うため、「中核的な情報・研究センター」の設置については検討課題から取り下げる。
- 「人材育成」は喫緊の課題であり、特人厚全体で取り組むこととし、各区も支援する。

## 第2章 更生施設の課題

### 1 更生施設のあり方（自立支援機能）について

#### （1）更生施設の自立支援機能について

更生施設の自立支援機能については、「平成21年計画」において、次のとおり記載されている。

##### 【平成21年計画（施設における処遇体制）】

○厚生関係施設の利用者は、精神・知的問題、発達障害・人格障害、DV被害者、アルコール等ますます多様化・複雑化している。特に定員100人を超えるような大規模施設においては、配置基準上職員一人当たりの利用者数が多いため、心身に障害がある利用者への対応など、施設職員の負担がさらに重くなっている。

この施設における支援体制の状況に対し、対応計画が次のとおり記載されている。

##### 【平成21年計画（施設における処遇体制）「対応計画」】

○精神や身体面での障害や複雑な問題を抱えたいわゆる処遇困難利用者が多数入所している更生施設には、今後の利用動向等を見極めながら、精神科医やカウンセラー等専門員の嘱託加算や協力専門機関確保加算を行うことを検討する。

また、「平成27年計画」では、次のように課題、既存計画に対する評価及び対応計画が記載されている。

##### 【平成27年計画（更生施設の状況及び課題）「課題」】

○女性更生施設においては、利用者のかかえる問題が多様化・広汎化・重層化し、現行の10か月プログラムの支援期間では必ずしも問題を解決できない状況がある。その結果、地域生活への移行に至らず、特別区人事・厚生事務組合所管の2施設及び民営の1施設の3更生施設間で、入退所を繰り返す利用者がみられる。また、そうした問題を抱える利用者の支援に長期間携わり、心身の疲労に直面する職員へのメンタル面でのフォローが求められている。

##### 【平成27年計画（管理運営に関する事項）「評価」】

○女性更生施設の利用者は増加しており、既存計画の想定をはるかに上回っている。また、利用者の抱える問題も多様化・広汎化・重層化している。そのため、利用者への支援が十分でなかったケースがあった。

## 【平成27年計画（管理運営に関する計画・更生施設）】

○若年層利用者の増加や利用者のかかえる問題の多様化・広汎化・重層化に応じた効果的な支援について、検討し実施する。

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

### 【検討すべき課題】

更生施設の役割について

職員配置について

### （2）更生施設の現状

- ・精神疾患、知的障害等を抱える利用者や病識が無い利用者が多く、専門的な支援が不足している。特に女性更生施設や規模が大きい更生施設において、施設職員の負担が重い。
- ・特厚の更生施設は年齢等で区切っておらず、多様な利用者が入所している。
- ・平成21年計画の検討課題に、医師やカウンセラー等の専門職加算が記されているが、現在までに加算されている施設は無い。
- ・更生施設の次期大規模改修は平成37年度以降を予定している。

### （3）更生施設のあり方（自立支援機能）についての検討経過

◇区としては、更生施設は地域生活移行前の生活訓練の場である。就労支援については地域生活移行後、近年充実している各区の就労支援メニューで対応可能と思われる。

◇自立支援センター設置後、就労自立を目指す対象者の入所が減少し、直ちに居宅での保護が困難である生活支援が必要な精神疾患や知的障害等、多様な利用者が増えてきている。現状、更生施設では、そのような利用者に対して居宅生活を送れるように生活訓練を実施している。

◇更生施設職員の支援範囲が広がってきている。更生施設と各区のケースワーカーの役割を整理する必要がある。

◇近年、国においても通過型救護施設に対して評価しており、こういった施設種別への転換も含め、検討を進めるべきである。

◇更生施設の数も東京が突出している。全国的な傾向は更生施設から救護施設へ転換している。

◇救護施設に転換することで、より専門的な支援が実施でき、人員配置が厚くなるとともに、事務費収入も増加が見込まれる。更生施設のまま人員加配を行うよりも各区の分担金が抑制される。

◇例えば、更生施設を通さないと救護施設へ入所不可といった、一体的な運用が実現できれば、支援の複線化が期待できる。

- ◇現状の更生施設利用者の大多数は何らかの精神的な疾患又は生活上の困難な課題を抱えており、利用者の状況等から更生施設を救護施設へ転換することが必要となっている。
- ◇とりわけ女性施設利用者の9割が服薬管理を要する状態など、支援が極めて困難な点があり、既に救護施設と言える（救護施設の対象と近似化）。
- ◇更生施設に救護施設対象者が入所していることは不適合である。救護施設対象者は更生施設では入所受付をせず、救護施設へ入所申込みを行うべきである。しかし、救護施設が無い23区において、その運用が困難である結果、更生施設が受け皿となり、救護施設化しているのが実態である。
- ◇現在の更生施設利用者において、自立支援センター等の支援の実施に伴い、更生施設本来の対象層は非常に少なくなっている。
- ◇施設利用者に対する適切な支援体制を整えていくことは必要なことである。
- ◇現状の更生施設における支援体制を維持するために人員加配という対応が考えられる。
- ◇女性施設については、需要が高く、増設や男性更生施設の転用を視野に入れる必要がある。具体的な検討は福祉事務所長会で行う必要がある。
- ◇救護施設や女性施設の増設については宿所提供施設や宿泊所を転換する方法もありえる。
- ◇平成35年度に再編整備計画の中間見直しを設定する必要がある。

#### (4) 対応計画

##### 【課題：更生施設の役割について】

(男女更生施設共通事項)

更生施設の現利用者には少なからず専門的支援を必要としている者が入所している。そのため、更生施設の人員体制に対する措置は急務である。

更生施設における専門的支援の充実のため、23区独自の人員加配を検討する。なお、加配の人員数、必要な専門職等（精神保健福祉士、臨床心理士、非常勤精神科医・内科医等）については、継続して検討する。

より手厚い支援を必要とする者への対応として、施設種別を更生施設から救護施設への転換も視野に入れ、現状を改善するための方策を検討していく。

##### 【対応計画】

- 更生施設における専門力強化として、精神保健福祉士、社会福祉士、看護師等を加配する。加配人数は、女性更生施設及び100人定員以上の男性更生施設に3人、その他の施設に2人とする。
- 平成35年度の中間見直しまでに、救護施設転換に向けて諸課題を整理する。
- 厚生関係施設運営協議会で継続して検討する。

## X市と特人厚における救護施設と更生施設の利用者属性比較

## 1. 入所期間

(単位：人)

施設別		1年未満	1年以上 ～ 3年未満	3年以上 ～ 5年未満	5年以上 ～ 10年未満	10年以上 ～ 20年未満	計	定員	
X 市	A寮（救護）	退所者数	134	46	2	2	1	185	150
		割合	72.4%	24.9%	1.1%	1.1%	0.5%	100.0%	
	B寮（救護）	入所者数	36	34	6	0	0	76	80
		割合	47.4%	44.7%	7.9%	0.0%	0.0%	100.0%	
	C寮（救護）	入所者数	15	7	13	0	0	35	30
		割合	42.9%	20.0%	37.1%	0.0%	0.0%	100.0%	
	D寮（更生）	入所者数	38	18	6	4	0	66	80
		割合	57.6%	27.3%	9.1%	6.1%	0.0%	100.0%	
	E寮（更生）	入所者数	6	12	3	4	0	25	30
		割合	24.0%	48.0%	12.0%	16.0%	0.0%	100.0%	
特 人 厚	千駄ヶ谷荘（更生）	入所者数	48	1	0	0	0	49	60
		割合	98.0%	2.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	
	他更生施設 （千駄ヶ谷荘除く）	入所者数	513	101	5	0	0	619	620
		割合	82.9%	16.3%	0.8%	0.0%	0.0%	100.0%	

※A寮は平成27年度実績。他施設の「入所者数」と比較可能な項目が、A寮の場合「退所者数」である。

※B寮・C寮・D寮・E寮・特人厚全更生施設は平成28年度実績

※千駄ヶ谷荘（更生）については、就労特化型であることから、他の特人厚更生施設の利用者属性と異なるため、比較対象から別枠とした。

## 【まとめ】

- X市の救護施設は3年未満で9割以上が退所している。

参考：[3年未満の退所率]

A寮（救護） [97.3%]

B寮（救護） [92.1%]

## 2. 手帳所持者

(単位：人)

施設別	指導員等数	入所者	身体障害		知的障害		精神障害		
			所持者数	割合	所持者数	割合	所持者数	割合	
X市	A寮(救護)	27人	151人	6	4.0%	5	3.3%	10	6.6%
	B寮(救護)	15人	76人	3	3.9%	6	7.9%	19	25.0%
	C寮(救護)	8人	35人	5	14.3%	5	14.3%	3	8.6%
	D寮(更生)	5人	66人	2	1.3%	4	2.6%	2	1.3%
	E寮(更生)	4人	25人	0	0.0%	3	2.0%	0	0.0%
特 人 厚	千駄ヶ谷荘	5人	51人	1	2.0%	1	2.0%	1	2.0%
	けやき荘	4人	31人	0	0.0%	2	6.5%	13	41.9%
	東が丘荘	5人	50人	2	4.0%	2	4.0%	14	28.0%
	本木荘	5人	53人	4	7.5%	0	0.0%	12	22.6%
	淀橋荘	5人	68人	2	2.9%	2	2.9%	11	16.2%
	しのばず荘	5人	103人	7	6.8%	2	1.9%	11	10.7%
	新塩崎荘	5人	101人	8	7.9%	5	5.0%	20	19.8%
	浜川荘	5人	121人	11	9.1%	1	0.8%	16	13.2%
全更生施設 (千駄ヶ谷荘除く)		527人	34	6.5%	14	2.7%	97	18.4%	

※重複障害の場合、各「所持者数」へ算入

※「指導員等数」は職員配置基準における「主任指導員」、「指導員」、「介護職員」、「介助員」の合算人数

※A寮～E寮は平成28年度実績。特人厚全更生施設（千駄ヶ谷荘は除く）は平成29年8月1日時点の数値

※特人厚全更生施設は平成29年8月1日時点の数値

### 【まとめ】

- 「身体・知的障害者手帳所持者割合」は、一部の施設において多少の差異は見られるものの、概ね、A寮等の救護施設と特人厚更生施設（千駄ヶ谷荘除く）間において、差は無い。
- 一方、「精神障害者保健福祉手帳所持者割合」は、救護施設よりも特人厚更生施設（千駄ヶ谷荘除く）の方が高い割合であり、専門的な支援を要する実態にある。

## 3. 精神・神経科受診状況

(単位：人)

施設別	指導員等数	入所者	精神・神経科		その他の受診科		
			人数	割合	人数	割合	
X市	A寮(救護)	27人	151人	39	25.8%	295	195.4%
特 人 厚	千駄ヶ谷荘	5人	51人	6	11.8%	18	35.3%
	けやき荘	4人	31人	27	87.1%	19	61.3%
	東が丘荘	5人	50人	43	86.0%	11	22.0%
	本木荘	5人	53人	28	52.8%	19	35.8%
	淀橋荘	5人	68人	34	50.0%	37	54.4%
	しのばず荘	5人	103人	46	44.7%	63	61.2%
	新塩崎荘	5人	101人	55	54.5%	61	60.4%
	浜川荘	5人	121人	56	46.3%	84	69.4%
全更生施設 (千駄ヶ谷荘除く)		527人	289	54.8%	294	55.8%	

※A寮は平成28年度実績

※特人厚全更生施設は平成29年8月1日時点の数値

※特人厚集計「その他の受診科」については同じ利用者が複数科を受診している場合も「1」として算入

### 【まとめ】

- 「精神・神経科」の通院割合において、特人厚更生施設（千駄ヶ谷荘除く）は救護施設の通院割合を超えている。
- 女性施設の通院割合は85%を超えており、専門的支援を要する利用者が救護施設よりも多く入所している実態にある。



## 2 就労特化型更生施設について

### (1) 就労特化型更生施設について

更生施設の就労特化型更生施設については、「平成21年計画」において、次のとおり記載されている。

#### 【平成21年計画（就労支援機能の強化）】

○男性更生施設（就労特化施設を除く）の在籍者の2/3は疾病・高齢のために就労が困難な者で、就労中（福祉作業所含む）の者は約2割、求職中の者を含めても約3割に過ぎない。また、退所者で自活につながった者は5%程度で、一般更生施設からの常勤就労による自立は極めて困難な状況となっている。

○就労特化施設（千駄ヶ谷荘）では、求職中の者を含めるとほぼ全員就労生活を目指しているが、就労中の者は約4割、自活退所者は3割程度で、自立支援センターよりも相当低くなっている。

この就労支援機能の強化の状況に対し、対応計画が次のとおり記載されている。

#### 【平成21年計画（路上生活者対策事業との連携）「対応計画」】

○路上生活者対策との連携体制をより強化するため、路上生活者対策施設では直ちに就労自立することが困難な者に対して就労訓練等を行う新たな就労特化型更生施設の設置について検討していく。

#### 【平成21年計画（就労支援機能の強化）「対応計画」】

○就労特化施設における就労支援は、自立支援事業（路上対策）での就労支援対象者との違いを明確にしたうえで、就労に至るまでの就労意欲の喚起や職業訓練など、中長期的な視点にたった独自の支援プロセスを確立していく。

また、「平成27年計画」では、次のように状況及び対応計画が記載されている。

#### 【平成27年計画（更生施設の状況及び課題）】

○千駄ヶ谷荘は、就労自立に特化した施設として、6ヶ月プログラムによる支援を行っている。また、就労経験が無いなど近年の利用者の状況に応じて、支援期間の柔軟な運用も行っている。

#### 【平成27年計画（管理運営に関する計画）「更生施設」】

○就労特化型施設の千駄ヶ谷荘については、利用者の自立促進を図るため、施設機能を次のように強化する。

ア 生活困窮者自立支援法などにより、23区が実施している就労支援事業とのバランスを図りながら、既存の就労支援機関（ハローワークなど）との連携も強化し、自立支援メニューの拡充を行う。

イ 既存の社会資源との役割分担を調整しながら、各種支援の活用を推進する。

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

#### 【検討すべき課題】

就労特化型更生施設の活用等について

#### （2）就労特化型更生施設の現状

・就労特化型更生施設については、他の更生施設よりも自活率が高いものの、類似施設である自立支援センターよりは低い。また、他の更生施設よりも入所率が低い傾向にある。

#### （3）就労特化型更生施設についての検討経過

◇区としては、更生施設は地域生活移行前の生活訓練の場、就労支援は地域生活移行後に各区が行うというイメージを持っている。

◇就労特化型支援機能の実施ガイドブック等を作成した上で、就労特化型ではなく一般更生施設として運用する。

◇フロア毎に支援ステップを区別する等、一定の就労支援機能を残し、平成35年度中間見直しの際に具体的な方針を決定するという考え方もある。

◇就労に限定すれば、自立支援センターと更生施設で一定のすみ分けができており、就労特化型の利用率や自活率が低下しており、整理が必要である。

#### （4）対応計画

##### 【課題：就労特化型更生施設の活用について】

就労特化型更生施設については、今後の更生施設の役割を議論するなかで、そのあり方を検討する。

##### 【対応計画】

●千駄ヶ谷荘については、就労特化型から一般型へ変更する。

●千駄ヶ谷荘は、就労特化型更生施設として6か月プログラムの実施など、独自の利用者支援で成果をあげてきた。これまで蓄積してきた利用者支援のノウハウやスキル等を今後の施設の運営に活かしていく。

### 3 女性施設の課題

#### (1) 女性施設の課題について

「平成21年計画」では、女性更生施設の状況が次のとおり記載されている。

##### 【平成21年計画（利用者の受け入れ体制・更生施設需要への対応）】

○女性用更生施設については、この2年間での「東が丘荘」の開設（平成19年4月）と「けやき荘」の工事終了による事業再開（平成20年10月）により、定員及び入所者数が増加したが、今後、女性・家族等の路上生活者への対応を含めた需要の動向を見極める必要がある。

○女性更生施設等緊急一時保護利用者の中には出産を間近に控えた者もあり、出産後の育児指導や精神的ケアをどのように行っていくかという問題も起こっている。

さらに、「平成21年計画」では、女性施設の需要及び支援に対する対応計画が次のとおり記載されている。

##### 【平成21年計画（施設における処遇体制）「対応計画」】

○精神や身体面での障害や複雑な問題を抱えたいわゆる処遇困難利用者が多数入所している更生施設には、今後の利用動向等を見極めながら、精神科医やカウンセラー等専門員の嘱託加算や協力専門機関確保加算を行うことを検討する。

##### 【平成21年計画（外部の専門機関や他種施設・制度の活用及び連携強化）「対応計画」】

○緊急一時保護利用者等の出産・育児支援について、婦人保護施設や母子生活支援施設との相互協力協定を推進する。

この計画に対し、「平成27年計画」では、次のように課題及び既存計画に対する評価が記載されている。

##### 【平成27年計画（更生施設の状況及び課題）「課題」】

○女性更生施設においては、利用者のかかえる問題が多様化・広汎化・重層化し、現行の10か月プログラムの支援期間では必ずしも問題を解決できない状況がある。その結果、地域生活への移行に至らず、特別区人事・厚生事務組合所管の2施設及び民営の1施設の3更生施設間で、入退所を繰り返す利用者がみられる。また、そうした問題を抱える利用者の支援に長期間携わり、心身の疲労に直面する職員へのメンタル面でのフォローが求められている。

**【平成27年計画（管理運営に関する事項）「評価」】**

○女性更生施設の利用者は増加しており、既存計画の想定をはるかに上回っている。また、利用者のかかえる問題も多様化・広汎化・重層化している。そのため、利用者への支援が十分でなかったケースがあった。

これに対し、「平成27年計画」では、次のように対応計画が記載されている。

**【平成27年計画（管理運営に関する計画・更生施設）「対応計画」】**

○女性施設における利用者支援のあり方については、宿所提供施設や宿泊所の活用を含めたトータルな支援により地域生活への移行促進を図るなど、適切な施設利用や支援方法の強化に努める。

○女性施設の増設や宿所提供施設の運用などについては、女性施設の利用状況を注視し、今後、福祉事務所長会などで協議する。

**【平成27年計画（管理運営に関する計画・宿所提供施設・宿泊所）「対応計画」】**

○女性更生施設との連携については、宿所提供施設及び宿泊所の新たな活用方法として、その方法について協議する。

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

**【検討すべき課題】**

女性施設の増設について（含男性更生施設からの転換）

女性施設の救護施設への種別転換について（※更生施設の課題において検討）

適切な職員配置の確保について（※更生施設の課題において検討）

婦人保護施設や母子生活支援施設との相互協力体制構築について

**（2）女性施設の現状**

女性施設の現状については、「第2章 更生施設の課題」及び「第3章 宿所提供施設・宿泊所の課題」に記載のとおりである。

**（3）女性施設の課題についての検討経過**

検討経過についても、「第2章 更生施設の課題」及び「第3章 宿所提供施設・宿泊所の課題」に記載のとおりである。

#### (4) 対応計画

##### 【課題：女性施設の増設について（男性更生施設からの転換を含む。）の検討】

女性施設の増設等については、平成27年計画により、女性施設の利用状況を注視し、今後、福祉事務所長会などで協議することとなっている。よって、方向性が示されるまでは、現行の施設を維持する。

##### 【課題：婦人保護施設や母子生活支援施設との相互協力体制構築について】

平成30年度内に児相部会で広域利用を含む母子生活支援施設のあり方については、一定の結論を出すことになっているため、その判断を待って、厚生関係施設との相互協力体制の構築については検討する。

※児相部会：特別区子ども家庭支援センター・児童相談所準備担当合同部会

##### 【対応計画】

●平成35年度の間見直しまでに女性救護施設の増設及び種別転換を含め、救護施設の整備に向けた課題を整理する。

●平成30年度内に児相部会で広域利用を含む母子生活支援施設のあり方については、一定の結論を出すことになっているため、その判断を待って、厚生関係施設との相互協力体制の構築について検討する。

※児相部会：特別区子ども家庭支援センター・児童相談所準備担当合同部会

### 第3章 宿所提供施設・宿泊所の課題

#### 1 宿泊所の宿所提供施設への種別転換と職員配置について

##### (1) 種別転換と職員配置について

「平成17年計画」では、特別区及び特人厚の役割を踏まえた厚生関係施設（宿所提供施設及び宿泊所）の今後の方向性が次のとおり示されている。

##### 【平成17年計画（厚生関係施設の今後の方向）】

○宿所提供施設については、需要の高い家族の緊急一時保護利用世帯の受入れを拡充するとともに、速やかな地域移行を支援する仕組みが必要である。

○宿泊所については、緊急的・一時的な対応を行う通過施設として位置付けるため、厚生関係施設の自立支援機能と連携した支援体制の整備が必要である。

次に、「平成21年計画」では、この方向性に対する取組み状況について、次のとおり記載されている。

##### 【平成21年計画（厚生関係施設の利用状況・宿所提供施設及び宿泊所）】

○宿所提供施設は、DV法施行等により緊急保護の需要が更に急増することが見込まれることから、緊急一時保護事業に特化して運営してきた。

○宿泊所は、本来は、生活保護受給者以外で住宅に困窮する低所得者のための施設であったが、平成20年度末在籍者のうち過半数（54%）が生活保護受給世帯となっており、利用実態として宿所提供施設に近づきつつある状況が生じている。

##### 【平成21年計画（緊急一時保護事業・宿所提供施設・宿泊所）】

○宿所提供施設・宿泊所については、施設定員が減少してきているにもかかわらず、利用状況は大幅に向上して、現在では定員の2～3倍の利用者を受入れてきている。

○DV対応や精神・行動面でのケアなど夜間休日を含めた対応が必要な利用者が増加している一方、人的体制は従前のまま（宿泊所：常勤1＋非常勤2名、宿所提供施設：常勤3＋非常勤2名）になっている。

○宿泊所利用者の約9割が緊急一時保護利用となり、またその過半数が生活保護世帯となったため、対象者面で保護施設である宿所提供施設との実質的な違いが薄れている。

○利用者側からすると、施設種別の違いよりも施設の所在地と建物設備の状況が利用判断の大きな要素となっている。

さらに、「平成21年計画」では、この宿所提供施設及び宿泊所の状況に対する対応計画が次のとおり記載されている。

**【平成21年計画（緊急一時保護事業・宿所提供施設・宿泊所）「対応計画」】**

○宿泊所における生活保護受給の増等利用実態を踏まえ、一定規模の宿泊所についてはその一部を法制度上の宿所提供施設に変更し、柔軟かつ一体的な緊急一時保護及び社会復帰促進事業の受け入れ体制を構築する。

**【平成21年計画（厚生関係施設再編整備スケジュール）】**

○一之江荘・綾瀬荘（宿所提供施設併設を検討）

この計画に対し、「平成27年計画」では、次のように課題、既存計画に対する評価及び対応計画が記載されている。

**【平成27年計画（宿所提供施設・宿泊所の状況及び課題）「課題」】**

○現在の利用期間、原則3か月以内では、生活の立て直しなどを図るには短く、多様な問題をかかえる利用者には負担が大きい。支援する側にしても十分な支援をできない状況がある。

**【平成27年計画（管理運営に関する事項・宿所提供施設・宿泊所）「評価」】**

○宿所提供施設及び宿泊所については、利用者を緊急一時利用に限定したことで、長期間にわたり利用されていた状況が改善され、新規に利用できる機会が増えた。一方、短期間での利用となった結果、利用者に本来必要とされている生活の立て直しなどが十分達成できないままで、次の生活場所（アパートなど）を探すことが優先されている状況がある。

**【平成27年計画（管理運営に関する計画・宿所提供施設・宿泊所）】**

○宿所提供施設及び宿泊所の役割については、利用者支援の方法や各施設における利用者ニーズなどの観点から、複層的な活用が求められてきている。そのため、個々の利用者に沿った、生活の立て直しなどの支援強化と職員の加配置などについて、その必要性を含め検証する必要がある。

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

## 【検討すべき課題】

宿泊所の宿所提供施設への種別転換について

適切な職員配置の確保（加配置等）について

子どもに対する支援について

### （２）宿所提供施設及び宿泊所の現状

- ・宿所提供施設と同等の役割を担う宿泊所において、人員体制に差がある。
- ・非生活保護受給世帯の受け皿である宿泊所に生活保護受給世帯が半数以上入居している。
- ・多様な課題を抱える利用者があり、宿所提供施設、特に宿泊所の人員体制では十分な支援が提供できない。
- ・人員体制が薄い宿泊所では、月の勤務状況のうち15日程度、1人勤務の状態が生じている。
- ・利用者の属性は宿所提供施設と宿泊所において差がなくなりつつあり、どちらも支援の困難度が高い者が数多く入所している。
- ・平成21年計画に「一定規模の宿泊所を宿所提供施設に変更」と記されているが、現在までに種別転換された宿泊所は無い。

### （３）宿泊所の宿所提供施設への種別転換と職員配置についての検討経過

◇宿泊所を宿所提供施設に種別転換すれば、人員体制は充実する。また、事務費収入を見込むことができ、宿泊所に人員加配するよりもコスト面でメリットがある。ただし、宿所提供施設は生活保護法による施設であるため非生活保護受給世帯は利用できない。

◇宿泊所については、一定数を残し、宿所提供施設へ転換する。

◇特別区において、非生活保護受給世帯の受け皿として宿泊所のニーズがある。概ね家族世帯で50世帯、単身世帯で15世帯が常時利用している。

◇宿泊所を残す場合、DV等の緊急避難が必要な世帯のために、地理的に点在させたほうが良い。

◇宿泊所の利用者に対する各区の支援についても、ルールが必要。

◇入所時に退所までの支援プランを実施機関・利用者・施設で共有する仕組みが必要である。

◇種別転換しない宿泊所に生活保護受給世帯の利用があると、非生活保護受給世帯の受け皿を奪ってしまうことになり、現状を改善できない。

◇現在、国が宿泊所の見直しを進めているが、宿所提供施設並みまで人員が手厚くはならないものと予想される。

◇宿泊所の利用者にも一定の支援が必要であり、人員加配により宿泊所の1人勤務状態を解消する必要がある。

◇宿泊所には対応が難しい利用者も入所をしている。生活支援とリスク管理の観点から責任を持って支援を継続するためには、常勤職員の加配が望ましい。

#### (4) 子ども支援機能付き宿所提供施設の検討経過

- ◇母子世帯が多く利用しているが、子どもに対する支援が行き届いていない。
- ◇施設利用者における貧困の連鎖・再生産を防止する仕組みが必要である。
- ◇貧困の連鎖・再生産を解消するために、子ども支援機能を施設に持たせる必要がある。
- ◇子どもの心理的な安定、親や社会への信頼関係構築、社会性を育む上で多様な人々との触れ合いが必要である。現状は、これらの機能を持ち合わせていない。
- ◇どのような効果ができれば成功かという指標が必要である。どの子ども関連施設でも指標があると思う。中々、効果を計りにくいというのは説明しきれない。検証の仕方を教えていただければ、説得しやすい。具体的な数値でなくても構わない。
- ◇SVのような人がいたほうが良い。モデル事業において日常の様子をCWにフィードバックするだけでも意義がある。例えば、「当初から無口で、半年経過後も心を開いてくれない。」というフィードバックでも、効果である。
- ◇子ども家庭支援センターや保育園、小学校等での施策の評価方法やノウハウ等を参考にして効果測定を行う。
- ◇子どもの多い施設でモデル事業を実施することが望ましい。
- ◇子どもの支援機能を付加するための施設の改修等は必要ない。施設の多目的室や児童室を活用していく。
- ◇支援員としては保育士や教員OBを優先的に配置していく。

#### (5) 宿泊所のあり方についての国の検討状況及び今後の見通し

・厚生労働省は平成18年度から、良質な施設の認定の在り方や生活支援に該当する行為などに関する判断基準の検討に着手している。平成30年の改正生活保護法では、単独生活が難しい受給者を支援する無料低額宿泊所などを「日常生活支援住居施設」と新たに位置付け、想定される生活支援として、通院の付き添い、買い物の補助、薬の飲み忘れ防止の声掛けなどを列挙している。また、宿泊所を現在のガイドラインという形ではなく、法令に基づく最低基準を設け、いわゆる「貧困ビジネス」事業者の規制をする一方で、必要な生活支援サービスを国が支援する仕組みづくりも検討されている。

#### (6) 対応計画

##### 【課題：宿泊所の宿所提供施設への種別転換について】

宿泊所は宿所提供施設へ種別転換する。ただし、非生活保護受給世帯の受け皿として、一定数については宿泊所を継続する。

宿所提供施設の利用は生活保護受給世帯、宿泊所の利用は非生活保護受給世帯とする。

##### 【課題：適切な職員配置の確保（加配置等）について】

宿泊所は支援機関等との連携及び利用者支援強化のため、人員配置を充実させる。

**【課題：子どもに対する支援について】**

子ども支援機能付き宿所提供施設について、検討を進める。

**【対応計画】**

- 宿泊所を千歳荘、赤羽荘、綾瀬荘の3施設とし、その他の宿泊所は宿所提供施設に種別転換する。
- 宿泊所の利用者支援を強化し、あわせて1人勤務状態を解消するため、常勤職員1人、非常勤職員1人の計2人を加配する。
- 子ども支援機能付き宿所提供施設は、子どもの多い3施設（一之江荘、小豆沢荘、西新井栄荘）でモデル事業を実施する。

## 2 社会復帰促進事業の見直しについて

### (1) 社会復帰促進事業の見直しについて

「平成21年計画」では、地域生活移行及びアフターケアシステムの構築における社会復帰促進事業の状況が次のとおり示されている。

#### 【平成21年計画（地域生活移行支援及びアフターケアシステムの構築）】

○厚生関係事業では、更生施設から地域での居宅生活への移行をできるだけ円滑に行えるよう、特人厚宿泊所での社会復帰促進事業や借上げアパートでのステップハウス事業を実施している。

○社会復帰促進事業は、特人厚宿泊所に入所させ、宿泊所の生活相談機能と更生施設の通所訪問事業等のアフターケア機能により相談支援を行っているが、両者の役割分担が明確にはなっていない。

さらに、「平成21年計画」では、社会復帰促進事業に対する対応計画が次のとおり記載されている。

#### 【平成21年計画（地域生活移行支援及びアフターケアシステムの構築）「対応計画」】

○宿泊所を活用する社会復帰促進事業については、路上生活者対策事業利用者への対象拡大を行う。

○社会復帰促進事業、ステップハウス事業及び更生施設の通所訪問事業を特人厚の「地域生活移行・継続支援事業」として整理統合し、各施設共通のアフターケアシステム（定期訪問、安否確認、状態報告、緊急時通報、定期報告作成等）を構築していく。

この計画に対し、「平成27年計画」では、次のように既存計画に対する実施状況が記載されている。

#### 【平成27年計画（管理運営に関する事項）「実施状況」】

○路上生活者対策事業と他事業の連携については、社会復帰促進事業として、宿泊所を自炊生活の場として活用する事業を行った。しかし、路上生活者の就労に特化した連携事業などは、実施することができなかった。

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

#### 【検討すべき課題】

宿泊所における社会復帰促進事業の実施（施設における役割分担）について

## (2) 社会復帰促進事業の現状

・人員体制が十分でない宿泊所では、多様な課題を抱える利用者があり、現行の人員体制では更生施設及び自立支援センターからの社会復帰促進事業利用者への十分な支援が提供できない。

## (3) 社会復帰促進事業についての検討経過

◇更生施設が利用者を社会復帰促進事業につなげる場合、近隣の宿所提供施設または宿泊所を利用する傾向にある。

◇生活保護受給世帯（更生施設利用者）を主な対象としているため、宿所提供施設で実施する。

◇社会復帰促進事業の定員枠は、実績等に鑑みて単身用居室を備えた施設に割り振る。

## (4) 対応計画

### 【課題：宿泊所における社会復帰促進事業の実施について】

宿泊所は宿所提供施設へ種別転換する。ただし、非生活保護受給世帯の受け皿として、一定数については宿泊所を継続する。このことから、宿泊所は今後、非生活保護受給の家族世帯及び女性単身、男性単身罹災者を支援する施設としての役割を担うことにする。そのため、社会復帰促進事業については、宿所提供施設において実施する方向で検討する。

### 【対応計画】

●宿泊所は、今後、非生活保護受給世帯の受入れを原則とするため、社会復帰促進事業は宿所提供施設で実施する。

社会復帰促進事業を実施する施設について

社会復帰促進事業実施施設及び社会復帰枠（定員）

① 平成30年4月1日時点

宿所提供施設 (単位：人)

施設名	社会復帰枠（定員）
葛飾荘	5

宿泊所 (単位：人)

施設名	社会復帰枠（定員）
高浜荘（※）	6
江東荘	15
（自立支援センター）	15
新幸荘	5
東が丘荘	5
綾瀬荘	5
一之江荘	5

合計 61

② 平成31年4月1日以降

宿所提供施設 (単位：人)

施設名	社会復帰枠（定員）
小豆沢荘	3
西新井栄荘	5
葛飾荘	3
江東荘	10
（自立支援センター）	5
新幸荘	5
東が丘荘	5

合計 36



※ 高浜荘は改築工事のため、平成29年12月から事業休止

（まとめ）

●更生施設退所者の社会復帰促進事業利用率は平成24年度から平成28年度までの5か年平均の実績で6割程度である。

●宿泊所は、今後、非生活保護受給世帯の受入れを原則とするため、社会復帰促進事業は宿所提供施設で実施し、上記の実績に基づき社会復帰促進事業の定員枠の合計を36人とする。なお、各施設の社会復帰促進事業の定員枠は、単身用の部屋数、施設別の利用実績等により割振りを行っている。

### 3 路上生活者対策事業との連携について

#### (1) 路上生活者対策事業との連携について

「平成21年計画」では、路上生活者対策事業との連携について、次のとおり示されている。

##### 【平成21年計画（路上生活者対策事業との連携）】

○女性や家族のホームレスについては量的にそれほど多くはなく、既存の厚生関係施設（女性専用更生施設、宿所提供施設、宿泊所）により基本的に対応が可能であるが、その就労自立に向けた支援体制は、充分とはいえない状況にある。

さらに、「平成21年計画」では、路上生活者対策事業との連携に対する対応計画が次のとおり記載されている。

##### 【平成21年計画（路上生活者対策事業との連携）「対応計画」】

○路上生活者対策の緊急一時保護でのアセスメントの結果、就労自立困難とされ、かつその処遇方針が定まらない路上生活者については、厚生関係施設の緊急一時保護での優先枠を設け対応する。

○厚生関係施設で緊急一時保護を行った女性ホームレス等で就労自立が可能と認められる場合は、路上システムの自立支援住宅の活用を図る。

この計画に対し、「平成27年計画」では、次のように既存計画に対する実施状況が記載されている。

##### 【平成27年計画（管理運営に関する事項）「実施状況」】

○路上生活者対策事業と他事業の連携については、社会復帰促進事業として、宿泊所を自炊生活の場として活用する事業を行った。しかし、路上生活者の就労に特化した連携事業などは、実施することができなかった。

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

##### 【検討すべき課題】

宿所提供施設・宿泊所における路上生活者対策事業との連携について

## (2) 路上生活者対策事業の現状

・ 宿泊所江東荘において、自立支援センターから社会復帰促進事業の利用者の受入れを行っているが、実績はほぼなく、事業が活用されていない。

## (3) 路上生活者対策事業との連携についての検討経過

◇既に、緊急一時に特化している状況においては、多様な課題を抱える利用者があり、路上生活者対策事業の利用者等に対し十分な支援が提供できない。

## (4) 対応計画

### 【課題：宿所提供施設・宿泊所における路上生活者対策事業との連携について】

路上生活者対策事業との連携については、宿所提供施設・宿泊所の課題を議論するなかで、そのあり方を検討する。

### 【対応計画】

●引き続き自立支援センター退所者を対象とした社会復帰促進事業の定員枠を確保する。

## 第4章 施設運営事業費

### 1 厚生関係施設の人員加配及び種別転換に伴う分担金増額分(総括)

#### (1) 厚生関係施設の人員加配

##### 【更生施設】

- 女性及び定員100名以上の更生施設は、専門職員等(常勤)3名を加配する。
- 上記を除く他の施設は、専門職員等(常勤)2名を加配する。

##### 【宿泊所】

- 宿泊所の利用者支援を強化し、あわせて、1人勤務状態を解消するため、常勤職員1人非常勤職員1人の計2名を加配する。

##### 【子ども支援機能付き宿所提供施設】

- 子ども支援機能付き宿所提供施設は、子どもの数が多い3施設でモデル事業を実施する。

#### <共通事項>

- 平成35年度に中間見直しを実施し、効果検証を行う。

#### (2) 宿泊所から宿所提供施設への種別転換

- 千歳荘、赤羽荘、綾瀬荘の3施設を宿泊所とし、その他の宿泊所は宿所提供施設に種別転換する。

#### (3) 23区分担金算出額

(単位：円)

種別		人員加配数		施設運営事業費 (合計)	分担金 (1区あたり)
		常勤	非常勤		
人員加配	更生施設 (36頁参照)	24	0	170,496,000	7,413,000
	宿泊所 (37頁参照)	4	4	35,936,000	1,563,000
	子ども支援機能付き宿所提供施設 (38頁参照)	0	6	23,502,000	1,022,000
宿泊所から宿所提供施設への種別転換 (39頁参照)		—		20,556,000	894,000
合計		28	10	250,490,000	<b>10,892,000</b>

※ 端数処理のため、分担金(1区あたり)の合計額は、個別項目の分担金額を合算した額とは一致しない。

## 2 厚生関係施設の人員加配に伴う分担金

### (1) 更生施設の人員加配

- 女性及び定員100名以上の更生施設は、専門職員等(常勤)3名を加配する。
- 上記を除く他の施設は、専門職員等(常勤)2名を加配する。

### (2) 更生施設の人員加配に伴う23区分担金の算出額

(単位：円)

種別	該当施設	定員	基準額	人員加配数	合計	分担金 (1区あたり)	
指定管理	女性	けやき荘	30	7,104,000	3	21,312,000	
		東が丘荘	50	7,104,000	3	21,312,000	
	男性	本木荘	50	7,104,000	2	14,208,000	
		千駄ヶ谷荘	60	7,104,000	2	14,208,000	
		淀橋荘	70	7,104,000	2	14,208,000	
		しのばず荘	100	7,104,000	3	21,312,000	
		新塩崎荘	100	7,104,000	3	21,312,000	
		浜川荘	120	7,104,000	3	21,312,000	
		塩崎荘	100	7,104,000	3	21,312,000	
民営							
合計				24	170,496,000	7,413,000	

### 【更生施設人員加配年間人件費モデル】

(単位：円)

種別	1人あたり月額	1人あたり年額(基準額)	備考
専門資格保持者	444,000	7,104,000	年額=月額×16月(給与12月、賞与4月)

※ 専門資格保持者・・・看護師、社会福祉士、社会福祉主事、精神保健福祉士

※ 人件費は、平成30年4月1日現在、更生施設の勤務職員のうち、専門資格保持者の給与の平均を基準に算出した。

(3) 宿泊所の人員加配

- 宿泊所の利用者支援を強化し、あわせて、1人勤務状態を解消するため、常勤職員1人非常勤職員1人の計2人を加配する。

(4) 宿泊所の人員加配に伴う23区分担金の算出額

(単位：円)

該当施設	定員	世帯	基準額	種別	人員加配数	合計	分担金 (1区あたり)
千歳荘	56	38	5,648,000	常勤	1	5,648,000	
			3,336,000	非常勤	1	3,336,000	
				合計	2	8,984,000	
赤羽荘	46	15	5,648,000	常勤	1	5,648,000	
			3,336,000	非常勤	1	3,336,000	
				合計	2	8,984,000	
綾瀬荘	75	34	5,648,000	常勤	1	5,648,000	
			3,336,000	非常勤	1	3,336,000	
				合計	2	8,984,000	
新幸荘	70	40	5,648,000	常勤	1	5,648,000	
			3,336,000	非常勤	1	3,336,000	
				合計	2	8,984,000	
常勤計					4	22,592,000	
非常勤計					4	13,344,000	
合計					8	35,936,000	1,563,000

【宿泊所加配職員年間人件費モデル】

(単位：円)

種別	1人あたり 月額	1人あたり 年額(基準額)	備考
常勤(支援員・指導員)	353,000	5,648,000	年額=月額×16月(給与12月、賞与4月)で算出
非常勤(支援員・指導員)	278,000	3,336,000	年額=月額×12月(週4日勤務として算出)

※人件費は、平成30年4月1日現在、宿所提供施設に勤務する職員の給与の平均を基準に算出した。

※新幸荘は、改修工事終了まで(～平成31年度)の対応。

(5) 子ども支援機能付き宿所提供施設の人員加配

- 子ども支援機能付き事業は、子どもの数が多い3施設で実施する。
- 平成35年度に中間見直しを実施し、効果検証を行う。

(6) 子ども支援機能付き宿所提供施設のモデル事業実施に係る23区分担金の算出

(単位：円)

該当施設	基準額	人員加配数	小計	その他経費	合計	分担金 (1区あたり)
小豆沢荘	3,084,000	2	6,168,000	1,666,000	7,834,000	
西新井栄荘	3,084,000	2	6,168,000	1,666,000	7,834,000	
一之江荘	3,084,000	2	6,168,000	1,666,000	7,834,000	
合計		6	18,504,000	4,998,000	23,502,000	1,022,000

【子ども支援機能付き事業支援職員年間人件費モデル】

(単位：円)

種別	1人あたり 月額	1人あたり 年額(基準額)	備考
非常勤(支援員)	257,000	3,084,000	年額=月額×12月 (月16日勤務として算出)

※ 人件費は、平成30年4月1日現在、宿所提供施設に勤務する非常勤職員の給与の平均を基準に算出した。

【その他経費】

(単位：円)

内容	事業実施額 (3施設合計)
交通費、備品費、消耗品費等	4,998,000

### 3 宿泊所から宿所提供施設への種別転換に伴う分担金積算表

#### (1) 種別転換

- 千歳荘、赤羽荘、綾瀬荘の3施設を宿泊所とし、その他の宿泊所は宿所提供施設に種別転換する。

#### (2) 宿泊所から宿所提供施設への種別転換に伴う分担金の算出

(単位：円)

該当施設	定員	世帯	施設種別	指定管理料 (予算額)	財源内訳		分担金増減	分担金 (1区あたり)
					上段：使用料	分担金		
					下段：施設事務費			
江東荘	62	61	宿泊所	24,083,000	1,593,000	22,490,000	1,357,000	
			宿所提供施設	31,053,000	7,206,000	23,847,000		
東が丘荘	110	50	宿泊所	20,893,000	11,836,000	9,057,000	10,725,000	
			宿所提供施設	35,092,000	15,310,000	19,782,000		
南千住荘	84	28	宿泊所	20,030,000	3,333,000	16,697,000	6,708,000	
			宿所提供施設	32,279,000	8,874,000	23,405,000		
一之江荘	97	33	宿泊所	20,000,000	4,407,000	15,593,000	2,492,000	
			宿所提供施設	31,932,000	13,847,000	18,085,000		
千歳荘	56	38	宿泊所	24,083,000	1,593,000	22,490,000	△ 726,000	
			宿所提供施設	35,033,000	11,817,000	23,216,000		
計	409	210	宿泊所	109,089,000	22,762,000	86,327,000	20,556,000	894,000
			宿所提供施設	165,389,000	57,054,000	108,335,000		

※1 各施設上段に記載の指定管理料、使用料、分担金は、平成30年度予算額を用いている。

※2 各施設下段に記載の施設事務費は、平成27年度から29年度の利用実績を基準として算出した。

※3 千歳荘は、宿所提供施設から宿泊所に種別転換する。なお、千歳荘は宿泊所としての実績がなく使用料単価も設定されていないため、定員数及び利用実績に近い江東荘の実績に基づき算出した。

## 第5章 包括的施設支援事業の課題

### 1 包括的施設支援事業について

厚生関係施設に対して実施している包括的施設支援事業は、利用者支援事業及び施設機能強化事業となっており、このうち、利用者支援事業についての現状は以下のとおりである。

#### 【包括的施設支援事業（利用者支援事業）を取り巻く現状】

包括的施設支援事業（利用者支援事業）では、専門相談事業、居住支援事業、就労支援事業等、様々な支援メニューを提供している。

本事業の費用は、東京都の「地域福祉推進区市町村包括補助事業」補助金を主な財源として充てている。

当補助事業については、制度発足時に明確な期限は設けられなかったが時限的な補助として開始されており、東京都と当補助事業のあり方について、規模の縮減を含め、協議を行っている。

以上から、あり方検討会において検討すべき課題は次のとおりである。

#### 【検討すべき課題】

包括的施設支援事業（利用者支援事業）のあり方について

### 2 包括的施設支援事業（利用者支援事業）のあり方についての検討経過

◇現在の更生施設利用者は救護施設対象者に近いことから就労支援事業の効果は限定的である。

### 3 対応計画

#### 【課題：包括的施設支援事業（利用者支援事業）のあり方について】

厚生関係施設のあり方検討に併せ、今後の包括的施設支援事業（利用者支援事業）についても見直しを行う。具体的には、従来実施している事業の精査とともに、精神障害者の地域移行や貧困の連鎖の防止等、新たな課題への対応を踏まえた事業を検討する。

#### 【対応計画】

●特人厚が東京都の「地域福祉推進区市町村包括補助事業」補助金（10割補助）のもと実施してきた包括的施設支援事業（利用者支援事業）は、平成30年4月、「平成30年度被保護者自立促進事業に関する補助金交付事務取扱要領の制定について」において、特人厚が補助対象から除外となった。

●利用者支援事業のうち心理相談等の専門相談事業、緊急一時保育事業、居住支援事業、モニタリング事業等については、更生施設の利用者属性が救護施設化していることや宿所提供施設、宿泊所の利用者も専門的個別支援の必要性が一層高まっている現状を踏まえると必要かつ重要な事業である。

●引き続き、東京都に補助要請する一方で、23区独自の負担対応について、具体的な検討をすすめていく。

## 第6章 厚生関係施設再編整備計画（平成31年度～40年度）

### 1 施設整備再編整備方針

#### （1）整備方針

- ①社会経済状況、起債償還を考慮。耐用年数、今後発生する大規模改修や保全計画に基づく各種修繕工事を精査し、整備計画。
- ②LCC（ライフサイクルコスト）を考慮した保全計画。
- ③施設のバリアフリー化（エレベーター、多目的トイレの設置など）、男性更生施設の個室化を推進。

### 2 施設整備計画

#### （1）更生施設・宿所提供施設（併設）淀橋荘整備計画

設備の老朽化により、施設利用に支障をきたしている更生施設・宿所提供施設淀橋荘は、改築を平成34年度から39年度に計画、実施する。

#### 【理由】

- ①宿所提供施設が昭和59年、更生施設が翌60年に竣工され、本再編整備計画期間中の平成36年、37年に、それぞれ築後40年を迎える。
- ②同施設の設備は、今までの再編整備計画に計上されず、個々の改修工事、直近では平成28年度に防水及び外壁工事を施工してきたところである。
- ③給排水衛生設備は耐用年数を超えている状態である。
- ④現在まで数回の同設備の改修を行い、延命を図ってきた状況であるが、利用者のいる状態での改修には限界があり、特に躯体に埋設された配管はほとんど手付かずの状態である。
- ⑤築後40年を迎える建物であり、事業休止を伴う大規模な改修より改築した方が効果・効率的である。

## (2) 宿所提供施設千歳荘整備計画

耐用年数に達しつつあり、居室機能の課題のある宿所提供施設千歳荘は、改築を平成37年度から42年度に計画・実施する。

### 【理由】

①昭和43年に竣工された千歳荘は、平成30年に築50年を迎えた。同施設は旧耐震基準で建てられており、阪神淡路大震災後に行った耐震診断で強度の不足を指摘された。

②居室機能の課題（居室が狭く不整形であるため使い勝手が悪い）もあり改築を検討したが、平成19年、耐震補強工事等を実施した。現在、築50年に達し外壁等に劣化が見られ、居室が不整形で内部改修（間取り変更、2居室1室化など）が難しい。

③築50年に達した建物であり、内部改修も難しいため、大規模な改修より改築した方が効果・効率的である。

## 3 施設整備事業費

### (1) 施設整備事業費

施設整備事業費については別表（44頁）のとおりであるが、本計画に計上した施設の工事施工年次が計画期間の平成37年度以降となるため、23区の分担金については、本計画の施行後の5年目（平成35年）に、工事費を再度積算、整備基金・起債償還額の精査を行い、23区と協議する。

## 施設整備事業費の今後の見通し（平成31～40年度）

（単位：千円）

	平成29年度	平成30年度	平成31年度	平成32年度	平成33年度	平成34年度	平成35年度	平成36年度	平成37年度	平成38年度	平成39年度	平成40年度
①各区分担金	414,000	414,000	414,000	414,000	414,000	414,000	414,000	414,000	414,000	414,000	414,000	414,000
（1区あたり分担金）	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000
②組合債収入	405,830	179,600	184,500	150,600	150,600	150,600	150,600	0	707,800	707,800	707,800	355,200
③基金繰入金	53,750	1,293	0	0	0	6,033	15,754	0	172,020	168,737	33,451	0
収入計	873,580	594,893	598,500	564,600	564,600	570,633	580,354	414,000	1,293,820	1,290,537	1,155,251	769,200
④再編整備工事費	529,152	252,699	230,635	188,325	188,325	188,325	188,325	0	884,767	884,767	884,767	444,033
⑤組合債償還金	337,519	341,592	366,930	363,567	351,505	382,308	392,029	400,741	409,053	405,770	396,169	408,549
支出計	866,671	594,291	597,565	551,892	539,830	570,633	580,354	400,741	1,293,820	1,290,537	1,280,936	852,582

※29・30年度は予算額を計上

収支差引	6,909	602	935	12,708	24,770	0	0	13,259	0	0	▲ 125,685	▲ 83,382
------	-------	-----	-----	--------	--------	---	---	--------	---	---	-----------	----------

基金取崩額 （基金繰入金）	53,750	1,293	0	0	0	6,033	15,754	0	172,020	168,737	33,451	0
積立金 （前年度繰越金）	21,667	6,909	602	935	12,708	24,770	0	0	13,259	0	0	0
年度末基金残高	338,105	343,721	344,323	345,258	357,966	376,703	360,949	360,949	202,188	33,451	0	0

29年度末見込

工事計画	綾瀬荘建替 (H29竣工)	高浜荘建替(H30～35予定) (土地区画整理事業による港区共同の建替事業)						淀橋荘建替(H37～39) 工事費概算 2,654,300			千歳荘建替 (H40～42) 工事費概算 1,332,100
		新幸荘第2棟改修(H30～31)									

- \* 各区分担金：再編整備計画分 18,000千円×23=414,000千円
- \* 建築経費算出条件（平成37年度淀橋荘建替以降）
  - ・東京都財務局発行の「標準建物予算単価（平成30年度用）」に基づく概算
  - ・建築経費 @408,090円/㎡（内訳：病院単価@370,990/㎡ + 杭長（60m）@37,100/㎡）
  - ・工事費概算には、現行施設の解体費・及び設計費・工事監理費を含む
  - ・工事費は最大面積（敷地面積×法定容積率）で計上している

おわりに

厚生関係事業は、不安定な生活状態にある貧困・低所得者の生活再建を目指して事業を展開している。

そこでは、時代や社会の要請を受けて年齢や性別、心身の状態を問わず多様な生活課題をもつ生活保護受給世帯や低所得者を施設・事業の入所者・利用者として受け入れている。

すなわち、厚生関係事業は、在宅で生活することが難しい多様な生活課題がある生活保護受給世帯・利用者、また応急的・臨時的に対応しなければならない生活保護受給世帯・低所得者、さらには各法の居宅・施設サービスでは十分対応できない生活保護受給世帯・低所得者を対象に援助・支援を行っている。

このことは、厚生関係事業が生活保護受給世帯・低所得者のニーズ（必要）に対応する地域社会の社会資源の配置にあわせて、その役割・機能を変化する構造を持ち事業を展開してきたことを意味している。

このような役割・機能をもつ厚生関係事業は、近年、入所者・利用者が多様化・広汎化・重層化していることにより、より一層の専門的な援助・支援（日常生活自立、社会生活自立、就労自立に向けたそれぞれの援助・支援とこれらを総合的に判断し援助・支援していく取組み）とそれに適合する体制整備（情報共有と連携、人的・業務・財政の各体制）が求められている。

そこで「厚生関係施設等のあり方検討会」では、これら関心のもと、入所者・利用者の状態や意向に即した施設・事業内容・方法・体制等について、主として以下の検討を行った。

- ・事業業務を円滑に遂行・推進する観点から、23区、特別区人事・厚生事務組合、施設、地域との連携・協働が不可欠である。そのため、入所者・利用者属性や施設環境等に対する認識・情報の共有化、入所者・利用者の危機管理（施設対応困難者の引取り、緊急時の連絡等）、と入所調整（施設種別受入れ）ルール、職員の資質向上に向けた人材養成を提言した。

- ・更生施設においては、入所者全般に生活課題が多様化・広汎化・重層化している。そのことに加え入所者の中には障害・傷病の重度化・長期化による通院同行、服薬管理等の保健・医療的支援、就労を行うための就労意思の形成・助長、能力の活用・形成、労働市場のマッチング等の就労支援、高齢者、傷病・障害のある者に対する介助・介護支援等が支援課題となっている。更生施設にて援助・支援を行う専門性と体制整備が必要不可欠である。そのこととあわせて施設が入所者属性・課題から判断して、一部更生施設の救護施設への種別転換と人員加配を提言した。

- ・宿所提供施設においては、多様で複雑な生活課題のある人が入所している。就労、傷病、障害、高齢等に加えて、DV等を受けた女性やひとり親世帯、十分な養育や教育・学習機会が得られない子どもたちが入所している。そのため、メンタルなケア、養育・学習支援、就労支援など幅広い支援が必要となっている。これらについても宿

所提供施設として援助・支援を行う専門性と体制整備が必要である。また入所者属性・課題から判断して、子ども支援機能付き宿所提供施設事業モデルを提言した。

・宿泊所においては、基本的に低額な使用料を受け取れる者を対象としているが、生活保護受給世帯が多く占めており、また生活課題のある者も含まれている。これらについても宿泊所として援助・支援を行う専門性と体制整備が必要である。また利用者属性・課題から判断して一部宿泊所の宿所提供施設への種別転換と人員加配を提言した。

以上の提言を基に10年を計画期間とする厚生関係施設再編整備計画を策定・実施・評価し取り組んでいく予定である。

本事業は、大都市東京の都市問題である貧困低所得者問題を入所者・利用者の属性から地域を越えて23区共同で行っている。サービスの質の確保・向上と効率性を追求する取組みを引き続き進めていく所存である。

平成30年7月

厚生関係施設等のあり方検討会学識委員

首都大学東京教授 岡部 卓

厚生関係施設等のあり方検討会 検討経過

開催月日	会議名称	議 題
平成29年 4月14日	第1回作業部会	(1)「厚生関係施設等のあり方検討会」設置等について
		(2) 検討を要する課題について
		(3) 厚生関係施設について
		(4) 意見交換
4月17日	第1回厚生関係施設等のあり方検討会 (福祉主管部長会 第1部会)	(1)「厚生関係施設等のあり方検討会」設置等について
		(2) 検討を要する課題について
		(3) 厚生関係施設について
		(4) 意見交換
4月28日	第2回作業部会	(1)「厚生関係施設等のあり方検討会」の今後のスケジュールについて
		(2) 本日の検討課題 ①施設種別ごとの利用目的 ②女性施設の現状
		(3) 意見交換
5月9日	第3回作業部会	(1) 入所調整とそれに係る役割分担
		(2) 意見交換
5月15日	第2回厚生関係施設等のあり方検討会 (福祉主管部長会 第1部会)	(1) 課題検討のスケジュール等について
		(2) 本日の検討課題について ①施設種別ごとの利用目的と現状認識 ②入所調整とそれに係る役割分担
		(3) 意見交換
5月18日	第4回作業部会	(1) 入所調整とそれに係る役割分担
		(2) 意見交換
6月2日	第5回作業部会	(1) 入所調整とそれに係る役割分担
		(2) 意見交換
6月15日	第6回作業部会	(1) 更生施設に係る今までの検討
		(2) 本日の検討課題 ①自立支援機能について ②包括的施設支援事業について ③就労特化型施設について ④更生施設の整備・利用について
		(3) 意見交換
		(4) 意見交換
6月19日	第3回厚生関係施設等のあり方検討会 (福祉主管部長会 第1部会)	(1) 作業部会での課題検討のスケジュール
		(2) 作業部会での検討経過 ①入所調整とそれに係る役割分担 ②更生施設
		(3) 意見交換
		(4) 意見交換

開催月日	会議名称	議 題
7月 7日	第7回作業部会	(1) 第6回作業部会からの引き続きの検討項目 ①アセスメント機能の変遷・今後の課題 ②包括的施設支援事業及び社会復帰促進事業について
		(2) 女性更生施設の課題 ①女性更生施設(けやき荘・東が丘荘 ※ふじみ) ②これまでの再編整備計画等における女性施設に対する記載事項 ③平成29年度以降の女性更生施設のあり方検討素材
		(3) 意見交換
7月18日	第4回厚生関係施設等のあり方検討会 (福祉主管部長会 第1部会)	(1) 作業部会での検討経過 ①更生施設 ②女性更生施設
		(2) 意見交換
7月20日	第8回作業部会	(1) 今後の更生施設のあり方について(とりまとめ)
		(2) 意見交換
8月 4日	第9回作業部会	(1) 今後の更生施設のあり方について(とりまとめ) 【前回の続き】
		(2) 包括的施設支援事業(補助金事業)について 【報告事項】
		(3) 意見交換
8月17日	第10回作業部会	(1) 今後の更生施設のあり方について(とりまとめ) 【前々回、前回の続き】
		(2) 意見交換
		(3) その他
9月14日	第11回作業部会	(1) 更生施設の利用者像
		(2) 今後の更生施設のあり方について(とりまとめ) 【第8回からの続き】
		(3) 意見交換
		(4) その他
9月19日	厚生関係施設等のあり方検討会	休止
9月26日	作業部会	休止
10月 6日	作業部会	休止
10月14日	作業部会	休止
11月13日	作業部会	休止
11月24日	第12回作業部会	(1) 宿所提供施設・宿泊所に係る今までの検討等
		(2) 意見交換

開催月日	会議名称	議 題
12月4日	第13回作業部会	(1) 宿所提供施設・宿泊所の今後のあり方について 【前回の続き】
		(2) 意見交換
12月21日	第14回作業部会	(1) 宿所提供施設・宿泊所の今後のあり方について 【前回・前々回の続き】
		(2) 子ども支援機能付き宿所提供施設について
		(3) 意見交換
平成30年 1月18日	第15回作業部会	(1) 宿所提供施設・宿泊所の今後のあり方について 【第12回から継続】
		(2) 子ども支援機能付き宿所提供施設について
		(3) 意見交換
1月29日	第16回作業部会	(1) 宿所提供施設・宿泊所の今後のあり方について 【第12回から継続】
		(2) 子ども支援機能付き宿所提供施設について 【第14回から継続】
		(3) 意見交換
2月9日	厚生関係施設等のあり方検討会	休止
2月15日	第17回作業部会	(1) 施設整備計画（平成31～40年度）について
		(2) 子ども支援機能付き宿所提供施設について
		(3) 意見交換
2月26日	作業部会	休止
3月15日	第18回作業部会	(1) 中間報告（案）について
		(2) 意見交換
4月19日	第19回作業部会	(1) これまでの検討経緯及び今後の検討スケジュールについて
		(2) 入所調整のあり方について
		(3) 更生施設のあり方について
		(4) その他
4月27日	第20回作業部会	(1) 更生施設のあり方について
		(2) その他
5月11日	第21回作業部会	(1) 更生施設の人員加配に係る資料について
		(2) 今後も存続させる宿泊所と人員加配について
		(3) 子ども支援機能付き宿所提供施設について
		(4) その他

開催月日	会議名称	議 題
5月14日	第5回厚生関係施設等のあり方検討会 (福祉主管部長会 第1部会)	(1) 作業部会での検討状況について ①中間報告以降の検討状況について ②今後の検討スケジュールについて
5月17日	第22回作業部会	(1) 更生施設の人員加配に係る資料について (2) 今後も存続させる宿泊所の人員加配について (3) 子ども支援機能付き宿所提供施設について (4) その他
5月28日	第23回作業部会	(1) 包括的施設支援事業について (2) 社会復帰促進事業について (3) 就労特化型施設について (4) その他
6月8日	第24回作業部会	(1) 包括的施設支援事業について (2) 社会復帰促進事業について (3) 就労特化型施設について (4) その他
6月21日	第25回作業部会	(1) 最終報告(案)について (2) 意見交換 (3) その他
6月26日	第6回厚生関係施設等のあり方検討会 (福祉主管部長会 第1部会)	(1) 作業部会での検討状況について ①最終報告(案)について ②今後のスケジュールについて (2) 意見交換
7月6日	第26回作業部会	(1) 第1部会(6/26)への報告について (2) 最終報告の概要版について (3) 意見交換 (4) その他
7月17日	特別区福祉主管部長会	「厚生関係施設等の今後のあり方について」報告