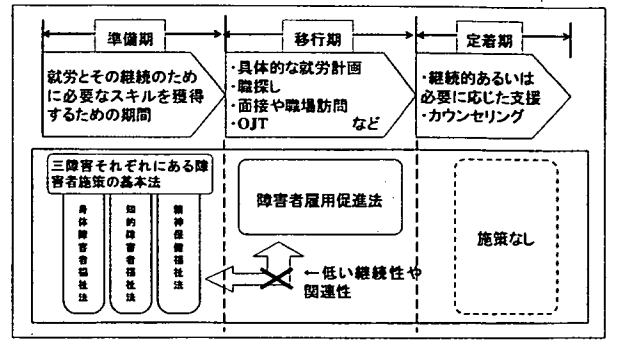


精神障害者への就労支援と障害者自立支援法 —就労支援事業 移行の実態調査を通して—

山村りつ
同志社大学大学院
社会学研究科社会福祉学専攻博士後期課程

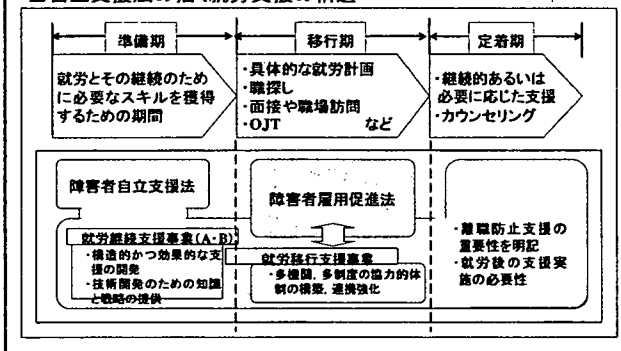
●自立支援法による就労支援体制の変化

■従来の就労支援施策の構造



●自立支援法による就労支援体制の変化

■自立支援法の描く就労支援の構造



●自立支援法と就労支援

- 「就労支援の抜本的強化」を5本の柱の一つとして提示。
- 「就労移行支援事業」と「就労継続支援事業」の設立。

法制度上の体系だけでなく、実践やその効果においても変化が見られるか？

- 施設にとって新体系への移行は、「就労支援の強化」というよりは、「施設の生き残り」を意識したものの。
- 「従来通り」の活動と利用者のための移行。
- 従来の授産施設に変わるものとして用意された就労継続支援B型が、利用者の長期滞留の場として残る。

⇒ 精神障害者の就労状況に実質的变化は見られない？

●調査の概要

1) 調査対象

- 政府の想定: 福祉工場 → 就労継続支援A型
授産施設 → 就労継続支援B型
- 地域生活支援センターの就労支援事業への参入の可能性(坂本2007)
- 無認可作業所の就労支援事業への参入の可能性(森口・久保2007)

調査対象: 授産施設
共同作業所
地域生活支援センター
福祉工場

【調査対象施設一覧】		
施設名称	所在地	施設種別
A 小規模通所授産施設	J市	授産施設
B 通所授産施設	K市	授産施設
C 地域生活支援センター	K市	共同作業所
D 通所授産施設	K市	授産施設
E 小規模通所授産施設	K市	授産施設
F 地域生活支援センター	K市	共同作業所
G 通所授産施設	K市	授産施設
H 地域生活支援センター	L市	共同作業所
I 共同作業所	M市	共同作業所

●調査の概要

2) 調査方法

- インタビュー形式
- 対象は各施設の施設長または管理責任者
- 事前に質問項目を提示するが、基本的に自由な発言を求める

事前に提示された質問項目
・事業移行の現状
・移行予定の事業内容
・移行方針決定の理由とプロセス
・新事業のための準備と課題
・利用者への説明、対応と利用者の反応
・移行しない場合の今後の予定

3) 結果の処理

得られた結果を文書化し、発言内容を要素に分け、それを関連した要素ごとにまとめたところ、以下の5つの要素に分類された。

- 移行状況
- 方針決定の要因
- 就労支援事業実施に伴う活動内容の変化
- 就労支援における自立支援法の意義
- その他

●結果:移行状況

●●●●●
●●●●●
●●●●●
●●●●●
●●●●●

■移行済み

C	地域生活支援センター	→	地域活動支援センターⅠ型
H	地域生活支援センター	→	地域活動支援センターⅠ型

■移行予定

B	通所授産施設	→	就労移行支援、就労継続支援Ⅱ型、(A型) ^{※1}
D	通所授産施設	→	就労移行支援、生活訓練
E	小規模通所授産施設	→	就労継続支援Ⅱ型、生活訓練
F	地域生活支援センター	→	地域活動支援センター
I	共同作業所	→	就労移行支援、就労継続支援Ⅱ型、(A型、生活訓練) ^{※1}

■未定

A	小規模通所授産施設	→	—
G	通所授産施設	→	—

※1:()内については、検討中の事業

●結果:方針決定の要因①

①移行時期の決定について

●地方自治体の影響

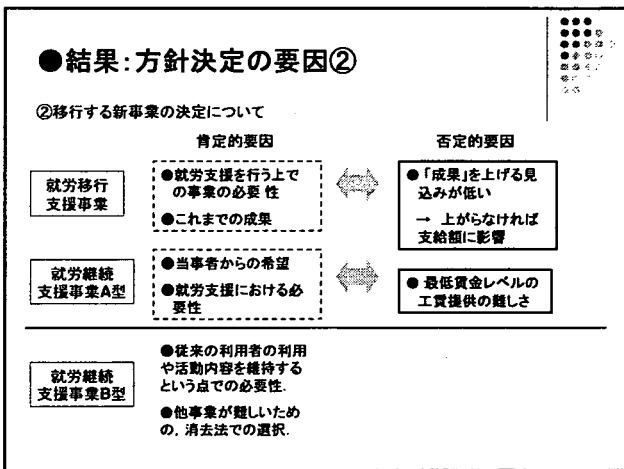
i)「地方自治体の意向(C・D・F・H)」
→基本的に地域生活支援センターから地域活動支援センターへの移行

地域生活支援センター → 圏域ごとの設置目標のため、自治体の影響が強い。
地域活動支援センター → 新体系における地域生活支援事業

自治体主導で地域活動支援センターへと横滑りしている。

ii)移行に対する地方自治体からの補助金がある(B・E・I)
→移行を決めている。
iii)自治体からの補助金がない(A・G)
→移行を「未定」としている。

自治体による補助金の有無が移行状況に影響している。



- ### ●結果:移行に伴う活動内容の変化
- ①新規事業(活動)の実施(B・D・I)
②段階的工賃制度の導入(E・I)
③施設職員の対応の区別(I)
④具体的な就労アセスメント(B・I)
⑤作業能力の評価ツールの作成(B・I)
- ↓
- 施設内での活動のみで、対外的な動きでの変化は見られない。
 - ハローワークや企業などの外部組織との連携状況はそのまま。

- ### ●結果:就労支援における自立支援法の意義
- 肯定的
- 「今後就労が増えていくことになればいい」
 - 「就労に特化した法律ができたことは、歓迎すべきこと」
 - 「こちらも政府に対して積極的な対処を要求する根拠とすることができる」
- 否定的
- 「法律があってもなくても、もともと就労支援はしていたし成果も上げている」
 - 「自立支援法になったからといって、やることは変わらない」
 - 「施設の側が支援を強化しても、受け入れる側が増えなければ意味がない」
 - 「少ない就職先の取り合いになる」

- ### ●結果:その他
- 当事者(利用者)の意識
 - ・利用料の負担発生については、少し反応があった。
 - ・就労に関して、大きな変化や反応は見られない。
 - 質問者の問題?
 - 精神障害者特有の課題
 - 精神障害者の症状に見られる「ムラ」
常勤や一日8時間労働が難しい。
→一般就労＝正規雇用では、就労は難しい。
 - 「オープン」と「クローズ」
精神障害者であることを隠して(クローズで)求職・就労をしたい。
- ⇒新法では、どのように対応されるのか。

●就労支援事業の今後



■施設移行の現状

- 施設の生き残りが第一命題
- 自立支援事業実施の難しさ
- 現状維持のための就労継続支援B型に集中する可能性
- 施設内に限定的な活動の変化

➡ 就労支援の効果向上につながるには言いがたい。

■課題

- 各障害種別の特有の課題をどう取り扱うか。
- ハローワークや企業・事業所など、自立支援法が直接関係しない組織への働きかけ。

●本調査に向けて



●今後の予定

本調査: 郵送によるアンケート調査

対象: 近畿圏内の府県にある、精神障害者の授産施設、共同作業所、福祉工場(※地域生活支援センターについては検討)。

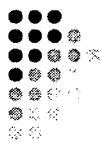
時期: 平成19年12月～平成20年2月(予定)

●検討すべき点

- ・地域生活支援センターを対象に含むか。
- ・施設単位か、法人単位か(新規事業所をどう扱うか)。
- ・「移行予定」の分類。
- ・運営形態の違いによる影響。

ご清聴ありがとうございました。

Thank you all for listening so attentively.



「障害者」の就労と所得保障

—その現状と問題点—

2007年11月5日

同志社大学大学院博士後期課程

中原 耕

1

はじめに

- 近年、先進諸国における「障害者」政策の目標は、社会参加と所得保障の2点におかれ、両者を満たすものとしての雇用対策(就労支援)に注目が集まっている。
- 経済協力開発機構(OECD)
「就労していない障害者の所得は低い」
「障害給付受給者に対しては職業リハビリテーションへの参加など就職に向けた努力を義務付けるべき」

2

- 日本においても「障害者」の雇用率の低さは長年問題とされてきた。
- ジョブコーチ支援・トライアル雇用などさまざまな政策が実施されている。
- 障害者自立支援法(2006年施行)
「就労支援の抜本的強化」をうたう
就労移行支援事業の新設
定率(1割)負担の導入
所得保障は、附則での検討事項

3

本日の報告

1. 障害者政策の動向
2. 障害者の総数
3. 障害者の就労と雇用
就労率, 就労形態, 雇用率,
賃金(工賃)水準, 就労希望
4. 障害者の所得保障
5. おわりに

4

障害者政策の動向

- 日本の障害者政策は、行政機構の関係上、福祉、雇用、教育など分野別にそれぞれが並行する形で発展してきた。
- 障害者の福祉政策
児童福祉法(1947年)
身体障害者福祉法(1949年)
知的障害者福祉法(1960年)
精神保健福祉法(1987年)

5

障害者福祉政策の流れ

家族による介護が困難になった一部の障害者を入所施設や病院に収容する時代

↓

「入所施設の増設と社会化、通所施設の創設」の時代

↓

現在・主体的・自立的な地域生活を可能とする地域生活支援の時代

6

障害者の雇用政策

- 障害者雇用促進法(1960年)に基づき実施
「雇用率制度」
「納付金制度」
職業リハビリテーション
- 法律制定時は、対象を身体障害者に限定していたが、その後、知的障害者、さらには精神障害者へと拡大

7

総合的な障害者政策

- 国際障害者年(1981年)
- 障害者対策に関する長期計画(1982年)
- 障害者対策に関する新長期計画(1993年)
- 障害者基本法(1993年)
——自立と社会参加
- 障害者基本計画(2002年)
——入所者の地域生活への移行
- 障害者自立支援法(2005年)

8

障害者の就労支援

- 「一般就労」・雇用、自営業
- 「福祉的就労」・授産施設や作業所、
福祉工場(名称は旧体系)
- 「雇用」・障害者雇用促進法(1960年)
1976年, 87年, 97年, 2005年に改正
- 「福祉的就労」・身体障害者福祉法など
授産施設の一般就労移行率・1%程度

9

障害者の総数

⇒表1

- 知的障害者の3割, 精神障害者の1割は施設入所(入院)
- 身体障害者・50~64歳が68%
- 知的障害者・20~39歳が62%
- 3障害(身体・知的・精神)の人数を合計すると, 328万人。就労年齢人口(7873万人)の4.2%。

10

障害者数の妥当性

- 在宅者と精神疾患の入院患者については標本誤差を含んでいる。
- 例・「知的障害者就業実態調査」22.4万人
「知的障害児(者)基礎調査」19.6万人
- 身体障害者・知的障害者については、手帳交付者数の方が、実態調査の値を2~3割程度上回っている。

11

手帳交付数に関して(注6)

- 「福祉行政報告例」(2000年)によると、手帳交付数は、身体障害者(18歳以上)418.4万人、知的障害者(18歳以上)43.8万人となっており、それぞれ「身体障害児・者実態調査」、「知的障害児(者)基礎調査」による集計値を22%、28%上回っている。こちらの数値がより妥当かもしれないが、手帳交付数の年齢区分が「18歳未満」「18歳以上」の2区分のため、20~64歳の数値を確認できないことから、本稿では採用していない。

12

障害率に関して(1)

- 先進諸国の20～64歳人口における障害者の割合(障害率)は平均14%であり、日本の障害率(約4%)はその3分の1未満である。
- 欧米諸国では、全国人口調査において「永続的な心身の健康問題、病気、障害によって日常活動が制約されているか」といった質問を使い、自己評価によって障害者を分類している。

13

障害率に関して(2)

- 日本の「障害率」の低さはしばしば議論になっており、この問題を解決するためにも、欧米諸国と同様の方法で全国調査を実施すべきでないだろうか。
- 具体的には、大規模調査である「国民生活基礎調査」(厚生労働省)に障害関連項目を盛り込むことが考えられる。

14

障害者の就労状況

⇒表2

- 3障害ともに、就労率は5割を切っている。
- 知的障害者の一般就労は13.9%と低い。
- 20～64歳人口全体の就労率は73.1%。
- 障害者の就労率は、社会的就労を含めても、一般人口の5割前後。

15

障害者の就労形態

⇒表3, 表4, 表5

- 一般就労では、企業等での就労(常用雇用+アルバイト)がその7～9割を占めている。
- 精神障害者・フルタイム24%、パート21%
パート・アルバイトの比率が比較的高い。
- 重度の知的障害者にとって雇用就労は非常に困難(就労者の1割)。

16

障害者の雇用政策(1)

- 「雇用率制度」における法定雇用率
一般の民間企業 1.8%、
特殊法人 2.1%、
国・地方公共団体 2.1%、
都道府県等の教育委員会 2.0%
- 重度身体障害者・重度知的障害者についてはダブルカウント

17

障害者の雇用政策(2)

- 法定雇用率を達成していない事業主は、「障害者雇用納付金」を支払わなければならない。納付金の額は、不足1人につき月額5万円。
- 常用労働者数が300人以下の事業主は納付金の支払いを免除されている。
- 法定雇用率を上回って障害者を雇用している事業主に対しては、その超過人数に応じて障害者雇用調整金(または報奨金)が支給される。

18

障害者の雇用状況

⇒表6

- 民間企業の「実雇用率」は1.52%(2006年)。
- 民間企業の実雇用率は、ここ10年横ばい。
- 民間企業での被雇用者20.9万人の内訳
身体障害者 17.2万人(82.3%)
知的障害者 3.5万人(16.7%)
精神障害者(手帳取得者) 2200人(1.1%)

19

官公庁での障害者雇用

- 都道府県等の教育委員会では法定雇用率(2.0%)を大幅に下回っている。
- 官公庁で雇用されている障害者の98.8%は身体障害者。
- 知的障害者の割合は0.6%で、民間企業の約28分の1。
知的障害者の雇用は”民間任せ”。

20

職業リハビリテーション

- ハローワークにおける 職業紹介(2005年度)
有効求職者数 14万7000件
新規求職申込件数 9万8000件
就職件数 3万9000件
- 就労者数(障害者の場合は、一般就労)に対する有効求職者数の割合
一般労働者 4.4%
障害者 15.8%

21

賃金・工賃の水準

⇒表7

- 知的障害者・精神障害者の賃金は、常用労働者の2分の1程度。
<一般就労できたとしても、厳しい現実>
- 授産施設・作業所の工賃は平均6000円～2万1000円。
<障害基礎年金と合わせても、生活保護基準以下>

22

非就労者の就労希望

- 在宅の非就労者に占める就労希望者の割合
身体障害者(18～39歳) 49.1%
身体障害者(40～64歳) 27.1%
知的障害者 36.4%
精神障害者 28.9%
- 非就労者(在宅)のうち、3割程度の人は就労を希望している。

23

就労希望者数の推計

- 在宅の非就労者に限っても、就労希望者が50～60万人、そのうち一般雇用(パートを含む)を希望する人が40万人規模で存在すると推計される。

↓

就労支援体制の整備は急務

24

就労をめぐる問題点(1)

- 民間企業の実雇用率が低いまま。
- 事業主の雇用義務が形骸化している。
- 10～40万人程度の雇用を創出する必要がある。
- 障害者の雇用率向上を図るには、民間企業のみならず、官公庁・特殊法人も努力すべき。
- 週20時間未満の雇用についても、支援策を講じる必要あり。

25

就労をめぐる問題点(2)

- 生産性の低下に対する財政的補助や通勤への付き添い支援も検討すべき課題。
- 授産施設の利用者は、訓練生という扱いから労働関係法令は適用されず、工賃は1～2万円程度に抑えられてきた。
- 「働いている」にも関わらず労働の諸権利が原則として認められていない。

26

障害者の所得水準

- 障害者の所得水準について、適当な政府統計調査は存在しない。
- 民間や地方自治体の調査に頼ることになる。
①勝又らによる「第1回障害者生活実態調査」(2005年)＝科研調査
②日本障害者協議会(JD)「障害者生活実態調査(2006)」＝JD調査

27

科研調査の結果

- 有効回答数 129人
- 高所得者2名を除いた平均年収は209万円。
- 身体障害者242万円、知的障害者93万円、精神障害者121万円、重複障害者163万円となっており、種別によって差がついている。
- 常用雇用労働者の合計所得は370万円に対して、「福祉的就労」者の所得水準は、平均76～107万円とかなり低い。

28

JD調査結果とまとめ

- JD調査の結果
有効回答数 495人
本人の月収は、平均11万3000円。
- 2つの実態調査から、障害のある人の所得水準は、年額120万円程度(中央値)であり、就労形態により大きく左右されるという傾向が示された。

29

障害給付

- 2006年度の給付水準(月額)
障害基礎年金(1級) 8万2508円＋加算額
障害基礎年金(2級) 6万6008円＋加算額
特別障害者手当2万6440円
- 「最低生活をまかなうにもほど遠い水準」(森2002)
- 就労所得が少ない人は、年金では足りず、生活保護で補足せざるをえない。

30

所得保障のあり方(1)

- 就労していない者(約200万人)
- 障害給付により所得を保障。
ex.年金額の引き上げ, 住宅手当の創設
- 福祉的就労者(約20万人)
- 工賃と障害給付, どちらを優先すべきか。
- この問題は, 授産施設・作業所での活動を「労働」, 「職業訓練」, 「日中活動」のいずれとみるかで対応が変わってくる。

31

所得保障のあり方(2)

- 「労働」とみるならば, 所得は労働収入を中心に考えるべきではないだろうか。最低賃金を適用し, 不足分は行政が補填すべきである。(=保護雇用への転換)
- 「職業訓練」であれば, 「職業訓練手当」と障害給付の併給が一つの案として考えられる
- 「日中活動」ととらえるならば, 所得保障は, 障害給付を主とすることになろう。

32

福祉的就労に関して

- 「保護雇用への転換」は, 就労による所得保障を実現する一方, 「分離雇用」を固定化してしまうというデメリットも抱えている。
- 近年, 保護雇用よりも援助付き雇用(ジョブコーチ)の方が望ましいと考えられてきている。
- 障害者比率の高い職場は, 「健常者」と「障害者」を分離し, 一般労働者にとって障害者の存在を見えにくくしてしまう反面, 当事者にとってみれば, 仲間が多く, ゆったりとした雰囲気醸成されるといったメリットも考えられる。

33

おわりに

- 障害者政策全体を見渡したとき, まずは障害現金給付の引き上げが急務。
- 日本においては, 障害給付の水準が低いため, 「福祉依存」は非常に限定的であると予想される。
- 障害者の場合, 当事者のニーズをふまえた就労を実現しようとすれば, 支援者の人件費や賃金補填などの財政負担は避けられない。

34

- 多くの障害者が就労できず, 労働市場から排除されていることは重大な問題。
- しかし, 社会参加という意味では, 必ずしも就労である必要はない。
- 障害者の社会的包摂に向けては, 地域生活支援や地域福祉の観点も重要。
例:精神障害者に対する偏見・排除
- 障害のある人も, 地域で普通に暮らすにはどうしたらよいか。当事者を交えた議論を積み重ね, 新たな政策やシステムをつくりあげていく必要がある。

35

表1 障害者数（20-64歳）（万人）

	在宅	施設入所	合計
身体障害者 (%)	120.8 (95.3)	6.0 (4.7)	126.8 (100)
知的障害者 (%)	22.4 (67.3)	10.9 (32.7)	33.3 (100)
精神障害者 (%)	148.3 (88.4)	19.5 (11.6)	167.8 (100)

注：精神障害者の数は、「患者調査」の「V精神及び行動の障害」から精神遅滞を除いた数に、てんかんとアルツハイマー病患者数を加えた数とし、「患者調査」の外来患者を在宅者、入院患者を施設入所者とみなした。ただし、外来患者のうち、精神障害者生活訓練施設、精神障害者福祉ホームおよび精神障害者入所授産施設の入所者（4177人）については施設入所とした。全項目において、年齢不詳は勘案していない。

出所：厚生労働省「身体障害児・者実態調査」（2001年）
 厚生労働省「知的障害者就業実態調査」（2001年）
 厚生労働省「社会福祉施設等調査」（2000年）
 厚生労働省「患者調査」（2002年）より推計。

表2 障害者（20-64歳）の就労状況（万人）

	就 労	就 労			非就労	就 労		合計
		一般就労	福祉的就 労	その他		在宅	入所	
身体障害者 (%)	52.7 (41.6)	43.9 (34.7)	3.6 (2.9)	5.2 (4.1)	74.1 (58.4)	69.1 (54.5)	5.0 (3.9)	126.8 (100)
知的障害者 (%)	13.4 (40.3)	4.6 (13.9)	7.8 (23.3)	1.0 (3.1)	19.9 (59.7)	10.5 (31.6)	9.4 (28.1)	33.3 (100)
精神障害者 (%)	59.4 (35.4)	46.3 (27.6)	8.7 (5.2)	4.4 (2.6)	108.4 (64.6)	89.0 (53.0)	19.5 (11.6)	167.8 (100)

注：福祉的就労には、入所授産施設の入所者も含む。精神障害者の一般就労は、高齢者（65歳以上）の就労率を4%、10～19歳の就労率を5%と仮定して推計した。精神障害者の福祉的就労は、作業所等における高齢者の割合を4%、20歳未満の割合を0.5%と仮定して推計した。知的障害のある一般就労者数は4.6万人となっているが、「障害者雇用実態調査」（2003年）での被雇用者数は11.4万人となっている。また、精神障害のある福祉的就労者数は8.7万人となっているが、授産施設および作業所の在在者数から推計すると4～5万人となる。合計の不一致は四捨五入のため。

出所：厚生労働省「身体及び知的障害者就業実態調査」（2001年）
 厚生労働省「精神障害者社会復帰サービスニーズ等調査」（2003年）
 厚生労働省「社会福祉施設等調査」（2000年）より推計。

表3 身体障害者の就労形態(在宅)

(%)

	一般就労						福祉的就労		その他	無回答	合計
	常用雇用	臨時雇・日雇	会社・団体の役員	自営	家族従業者	内職	授産施設等	作業所等			
全体	41.2	6.9	10.6	18.8	5.2	2.3	2.5	2.5	6.0	4.0	100
重度	36.6	5.7	10.3	23.2	5.7	2.1	2.1	3.6	6.7	3.6	100
非重度	45.8	8.0	10.4	16.7	4.7	2.3	1.3	2.0	5.7	3.3	100

注：就労者数は、身体障害者 124.6 万人のうち、「全体」52.0 万人、「重度」19.4 万人、「非重度」29.9 万人、「その他」2.7 万人である。「重度」は身体障害者手帳 1, 2 級の者を指し、「非重度」は身体障害者手帳 3～6 級の者を指す。合計の不一致は、推計値の四捨五入のため。「その他」の数値は略した。調査対象年齢が 15～64 歳のため、15～19 歳を 3 千人含んでいる。

出所：厚生労働省「身体及び知的障害者就業実態調査」（2001 年）の表 1-4 を再構成。

表4 知的障害者の就労形態(在宅)

(%)

	一般就労				福祉的就労		その他	無回答	合計
	常用雇用	アルバイト・臨時	自営業	自営業の手伝い	授産施設等	作業所等			
全体	23.8	9.2	0.8	3.1	23.1	30.8	7.7	0.8	100
重度	7.3	2.4	0.0	2.4	39.0	41.5	7.3	0.0	100
非重度	31.6	11.8	0.0	2.6	17.1	26.3	7.9	1.3	100

注：就労者数は、知的障害者 26.4 万人のうち、「全体」13.0 万人、「重度」4.1 万人、「非重度」7.6 万人、「無回答」1.3 万人である。「重度」は療育手帳等の障害の程度が A1, A2, 1 度, 2 度等の者を指し、「非重度」は療育手帳等の障害の程度が B1, B2, C, 3 度, 4 度等の者を指す。合計の不一致は、推計値の四捨五入のため。「無回答」の数値は略した。調査対象年齢が 15～64 歳のため、15～19 歳を 1.0 万人含んでいる。

出所：厚生労働省「身体及び知的障害者就業実態調査」（2001 年）の表 2-3 を再構成。

表5 精神障害者の就労形態

(%)

	一般就労							福祉的就労	その他	合計
	フルタイム労働者	パート・アルバイト	会社等役員	自営業主	家族従業者	内職	その他・無回答	授産施設・作業所	職親企業	
全体	23.8	21.1	8.4	9.4	8.6	0.8	5.6	15.0	7.2	100

注：調査対象年齢に制限がないため、20 歳未満や 65 歳以上の人を数%含んでいると思われる。「職親企業」とは、精神障害者社会適応訓練事業の協力事業所を指す。

出所：厚生労働省「精神障害者社会復帰サービスニーズ等調査・外来患者調査」（2003年）より作成。

表6 障害者の雇用状況

	労働者数 (万人)	障害者数 【実数】 (万人)	障害者数 【計算値】 (万人)	実雇用率 (%)	法定雇用 率達成企 業・機関 の割合 (%)
民間企業	1865	20.9	28.3	1.52	43.4
56～99人	182	2.0	2.7	1.46	45.2
100～299人	458	4.5	5.8	1.27	43.6
300～499人	195	2.1	2.9	1.48	40.2
500～999人	241	2.7	3.7	1.53	38.7
1000人以上	789	9.5	13.3	1.69	36.9
特殊法人	45.2	0.53	0.71	1.56	54.5
国の機関	30.4	0.57	0.66	2.17	97.4
都道府県の機関	34.5	0.62	0.82	2.37	90.8
市町村の機関	98.6	1.64	2.20	2.23	77.6
都道府県等の教育委員会	65.9	0.71	0.96	1.46	50.7

注：障害者数の「計算値」は、重度障害者のダブルカウント等を勘案した値であり、「実雇用率」は、障害者数（計算値）を労働者数で割った値である。2006年6月1日現在。

出所：厚生労働省（2006a）より作成。

表 7 賃金・工賃の水準(平均月額)

(万円)

	種別	賃金・工賃
常用労働者(民間)	一般	27.9
被雇用者(民間)	身体障害者	25.0
	知的障害者	12.0
	精神障害者	15.1
福祉工場	身体障害者	18.6
	知的障害者	8.9
授産施設(入所・通所)	身体障害者	2.1
	知的障害者	1.2
	精神障害者	1.0
小規模通所授産施設	身体障害者	1.3
	知的障害者	1.4
	精神障害者	0.6
小規模作業所	障害者	0.7

資料:「常用労働者」――厚生労働省「毎月勤労統計調査」(2003年)

「被雇用者」――厚生労働省「障害者雇用実態調査」(2003年)

「福祉工場」「授産施設」「小規模授産施設」

――全国社会就労センター協議会「社会就労センター実態調査」(2003年)

「小規模作業所」――きょうされん「小規模作業所実態調査」(2005年)

日本におけるホームレス問題と (低所得)住宅政策

国立保健医療科学院 建築衛生部
阪東美智子

2007/11/22

1

本報告の構成

- ホームレス・被保護者の住まいの現況
- 日本の住宅政策における低所得者対策
- 課題の整理
- 私見：低所得層(特にホームレス)の人々に対する居住支援と住宅セーフティネットに関して

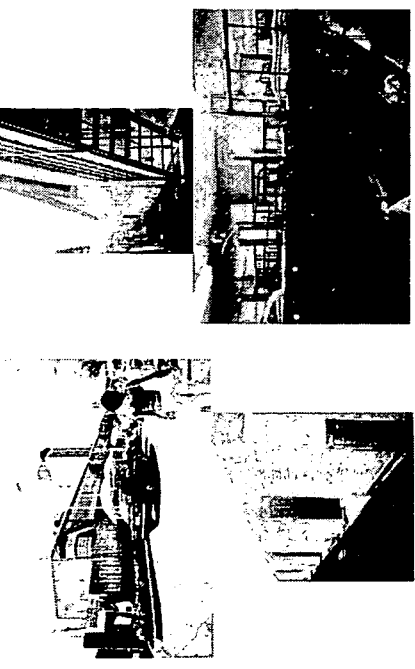
ホームレス者の居住歴

- あいりん・サポ・テイクハウス居住者の居住歴
 - 71人中45人が過去に野宿経験を持つ
 - 野宿以外では病院からの移行が多い
 - 野宿経験がなくてもシェルター等を利用している
 - 一時期でも安定していた住居に居住していたのは10ケース
 - 大多数は住宅以外の建物に長く居住している
 - 居住状態が不安定化する転機・要因として、家族構造の変化や就労形態が影響している

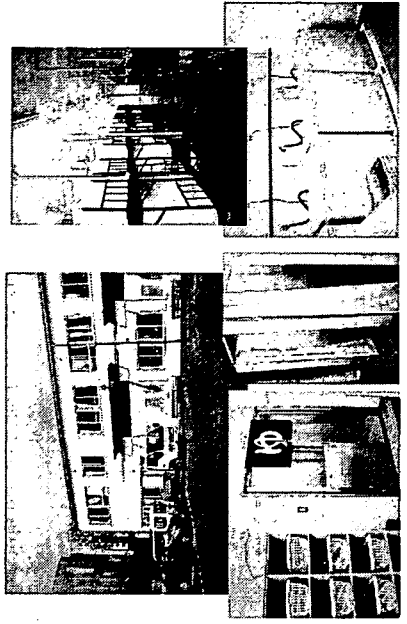
「非住宅」居住に至る過程

- 事例1
居候→寮(大部屋)→簡宿→寮→飯場→簡宿
→シェルター→サポハウス
- 事例2
住み込み→簡宿→住み込み→住み込み→簡宿
→借家→簡宿→救護施設→サポハウス
- 事例3
アパート→公団住宅→持家→娘夫婦宅→野宿
→サポハウス
サポハウス居住者インタビュー調査(2002)
(46歳~82歳の男性67人、女性4人)

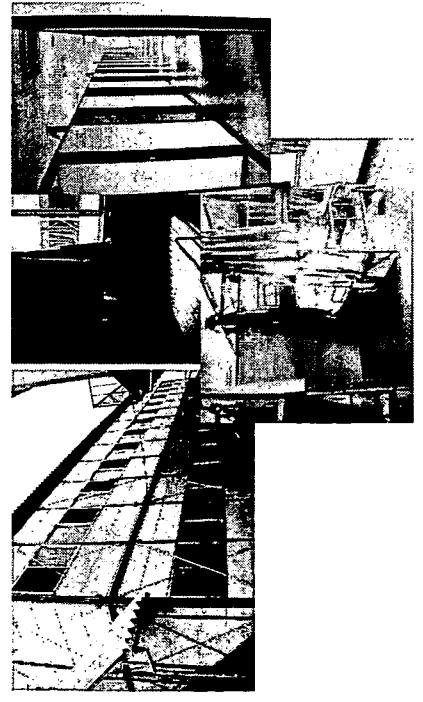
夜間緊急シェルター(大阪市)



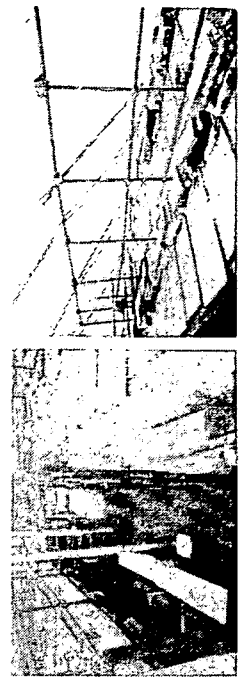
ワンナイトシェルター(川崎市)



公園シェルター(川崎市)



シェルター(大テント、大阪市)



NPO民間自立支援住宅



虹の連合・大阪就労福祉居住問題調査研究会「もう一つの全国ホームレス調査」(2007)

ホームレス経験者の地域生活移行後の住環境(1)

- 取得した住宅の状況
 - 家賃額は生活保護の住宅扶助額と運動している
 - 家賃以外の共益費の負担が大きい
 - 居室の広さは、全体の4分の3以上が最低居住水準に満たない
 - 公営住宅の利用は少ない

虹の連合・大阪就労福祉居住問題調査研究会「もう一つの全国ホームレス調査」(2007)

ホームレス経験者の地域生活移行後の住環境(2)

性別	年齢	現住居の形態			家賃
		構造	間取り	設備	
女	52	W連2階建1階	4.5+6+台所	トイレ専用・風呂なし	50,000円
女	57	RC連5階建2階	6(台所)	トイレ専用・風呂専用	57,500円
女	50	W連2階建1階	6+4(台所)	トイレ専用・風呂専用	52,000円+管理1,000円
女	45	W連2階建2階	6(台所)	トイレ専用・風呂なし	40,000円
女	68	W連1階	6+3+台所	風呂なし	48,000円
女	64	W連2階建2階	6+3+台所2	トイレ専用・風呂なし	50,000円
男	64	S連4階建2階	2室	トイレ・風呂・洗面共用	60,000円
男	52	S連3階建1階	2室	トイレ・風呂・洗面共用	60,000円
男	55	S連4階建2階	4.5+2(台所)	トイレ専用・風呂なし	36,000円+管理2,000円
男	59	S連6階建5階	2室	トイレ・洗面共用	2,400円/日
男	58	W連2階建2階	6+台所	トイレ専用・風呂なし	50,000円
男	67	W連2階建2階	6+2+台所2	トイレ専用・風呂なし	43,000円
男	59	S連4階建2階	3	トイレ・風呂・洗面共用	66,000円
男	72	S連2階建2階	4.5(台所)	トイレ共用・風呂なし	40,000円
男	63	W連2階建2階	4.5+3(台所)	トイレ共用・風呂なし	45,000円+管理3,000円
男	69	W連2階建2階	6+台所2	トイレ専用・風呂なし	48,000円
男	67	W連2階建1階	6+4.5(台所)	トイレ専用・風呂なし	45,000円+水道2,300円

都内宿泊所退所者調査(2004)

ホームレス経験者の地域生活移行後の住環境(3)

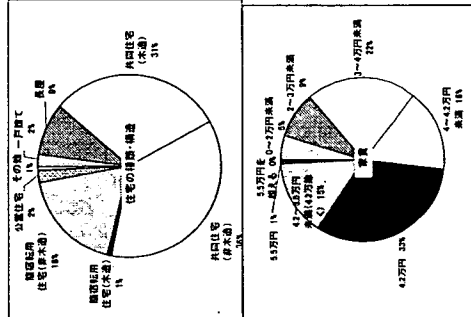
住戸面積		住戸面積					合計	
5~10㎡未満	10~15㎡未満	15~20㎡未満	20~25㎡未満	25~30㎡未満	30㎡未満	30㎡以上	不明	合計
35	58	46	16	4	4	40	203	203
17.2%	28.6%	22.7%	9.4%	2.0%	2.0%	19.7%	100.0%	100.0%

設備

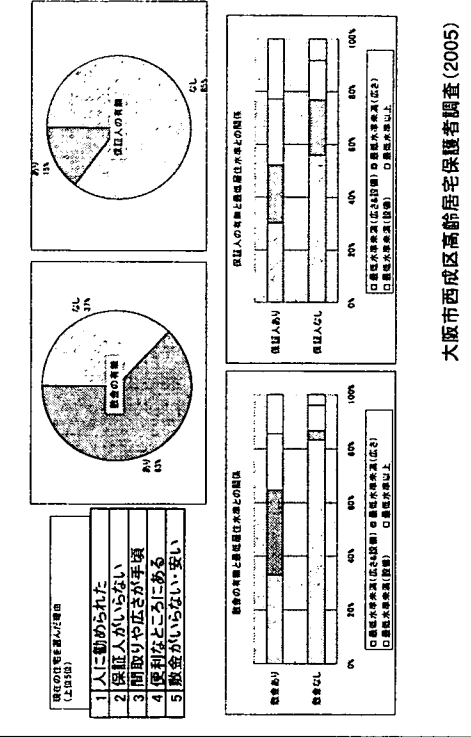
	専用	共用	なし	不明	合計
流し台	184	12	2	5	203
	90.6%	5.9%	1.0%	2.5%	100.0%
トイレ	109	85	4	5	203
	53.7%	41.8%	2.0%	2.5%	100.0%
風呂・シャワー	48	17	132	6	203
	23.6%	8.4%	65.0%	3.0%	100.0%

東京都地域生活移行支援事業・戸山公園から移行した人の住宅状況(2005)

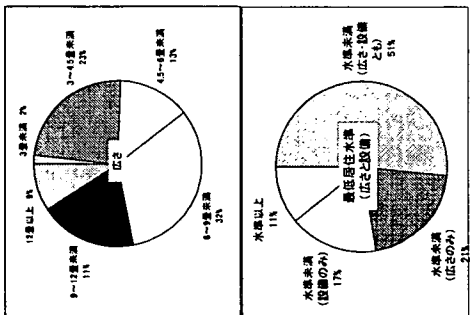
高齢居宅保護者の住まいの状況(1)



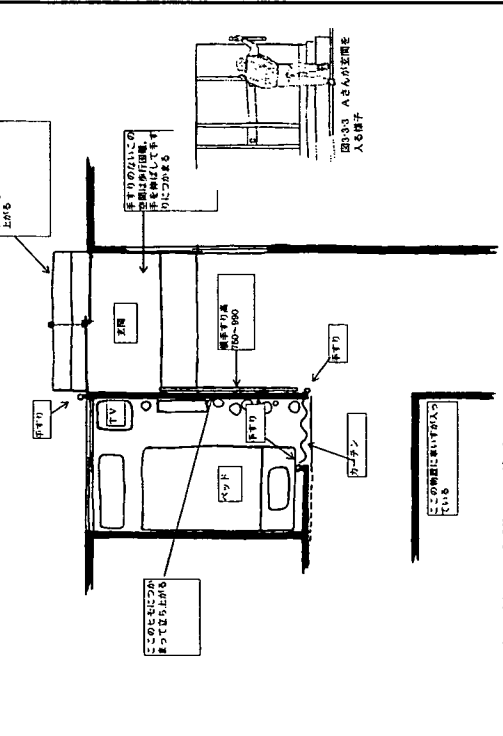
高齢居宅保護者の住まいの状況(2)



大阪市西成区高齢居宅保護者調査(2005)

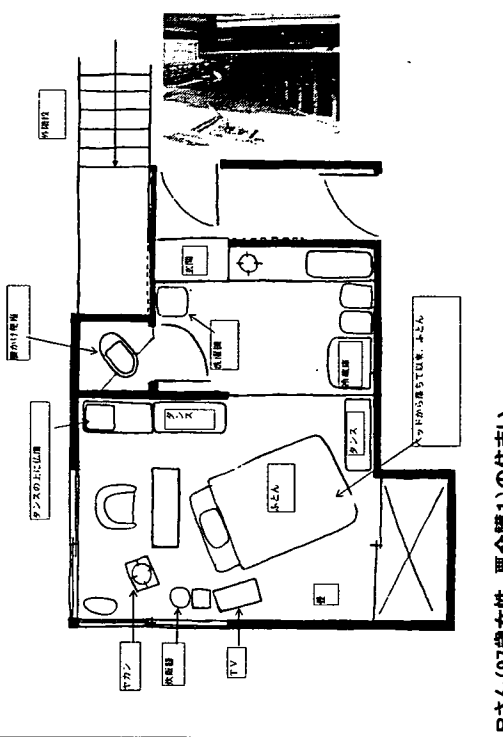


高齢居宅保護者(要介護者)の住まいの状況(1)



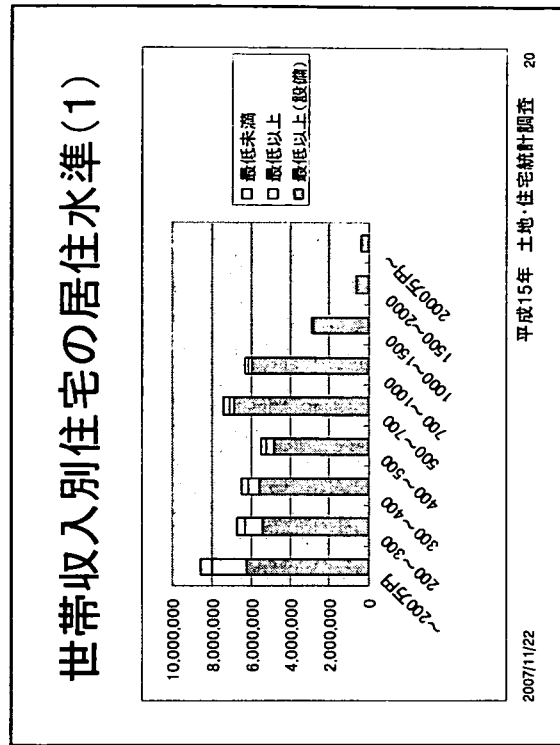
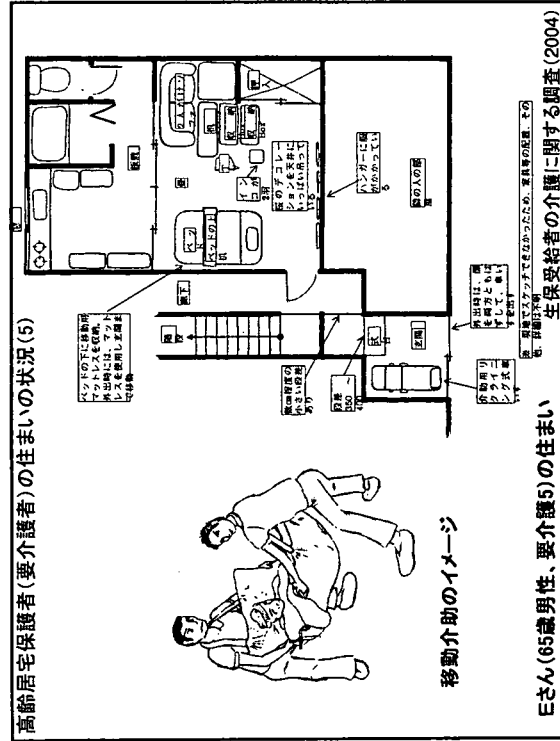
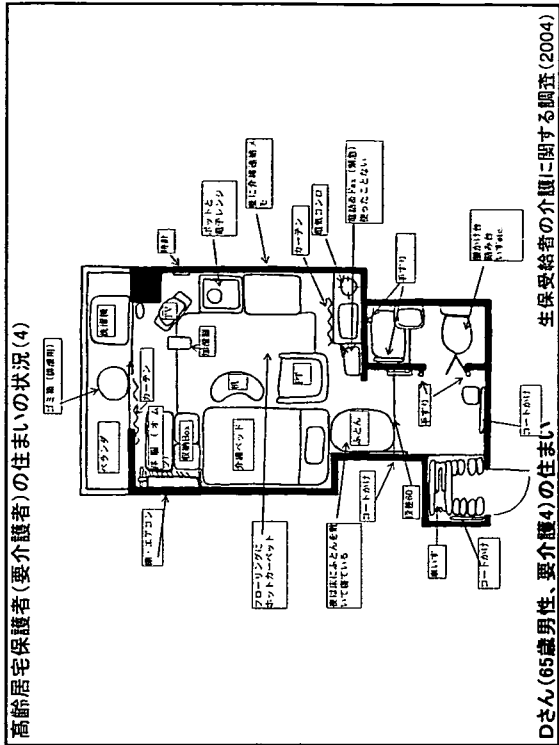
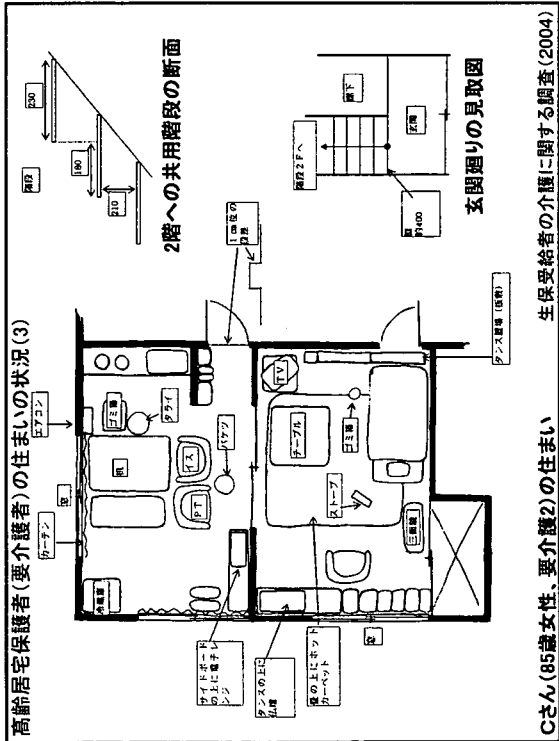
Aさん(73歳男性、要介護3)の住まい

高齢居宅保護者(要介護者)の住まいの状況(2)

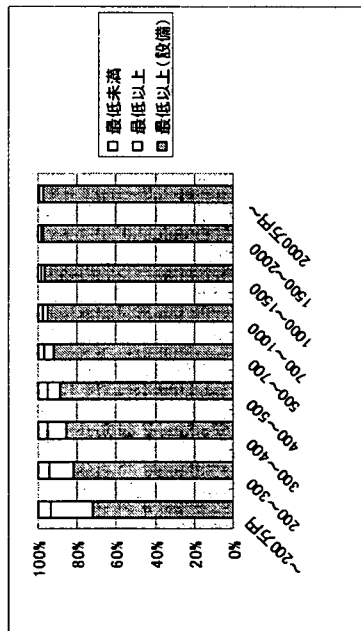


Bさん(97歳女性、要介護1)の住まい

生保受給者の介護に関する調査(2004)



世帯収入別住宅の居住水準(2)



世帯収入別住宅の所有形態

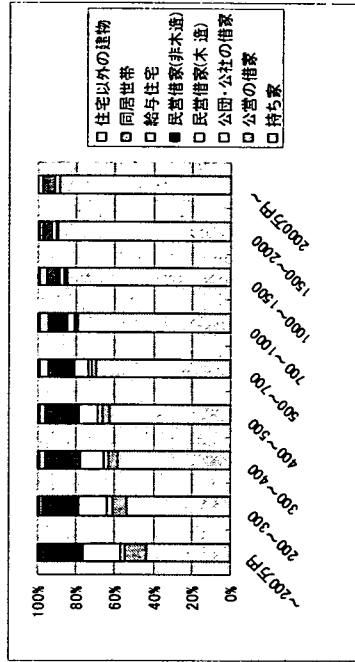
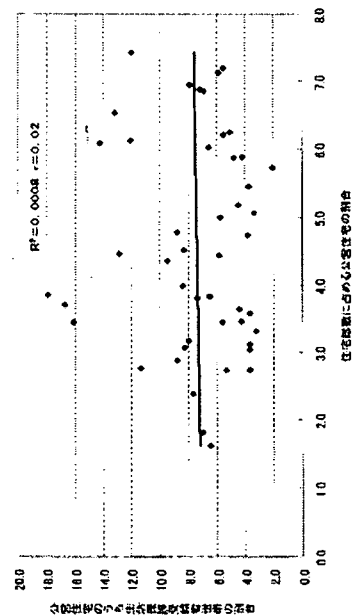


図15 住宅種類に占める公営住宅の割合と公営住宅のうち生活保護受給世帯の割合の関係

○ 生活保護受給世帯の割合、△ 公営住宅の割合、□ 公営住宅の割合と生活保護受給世帯の割合の関係がない



日本の住宅政策における低所得者対策(1)

- 公的賃貸住宅の現状
 - 現在の公的賃貸住宅のストック量は全体で約342万戸、賃貸住宅市場全体の約2割
 - 公営住宅の約4割は築後30年以上経過

日本の住宅政策における低所得者対策(2)

- 賃貸住宅市場に対する公的関与のあり方
 - 市場において自力では適正な居住水準の住宅を確保できない者への対応
 - 市場においては十分な量が確保されない良質な賃貸住宅の供給
 - 地域政策への貢献
 - 災害対応等緊急時の対応
 - 住宅セーフティネットの構築において公的賃貸住宅のみを柱とすることは困難であり、民間活力のいっそうの導入を進める

日本の住宅政策における低所得者対策(3)

- 民間賃貸住宅の現状
 - 2003年の民間賃貸住宅のストック数は1555万户
 - 世帯数1256万世帯を上回る
 - ストックの規模での居住水準は低く、最低居住水準未達世帯が約1割ある
- 民間賃貸住宅活用の課題
 - 入居者の限定
 - 連帯保証人の確保

日本の住宅政策における低所得者対策(4)

- 住宅セーフティネットにおける民間賃貸住宅の活用
 - 公的賃貸住宅制度等における借上げ
 - 高齢者円滑入居賃貸住宅の登録・閲覧制度(家賃債務保証の実施)
 - 終身建物賃貸借制度
 - あんしん賃貸支援事業の創設
 - 家賃補助(いくつかの地方自治体が特定施策対象者に対して実施)

日本の住宅政策における低所得者対策(5)

- 住生活基本法の制定(2006年6月)
 - 基本理念
 - 良質な住宅の供給
 - 良好な居住環境の形成
 - 住宅購入者やサービス受給者の利益の擁護と増進
 - 要配慮者の居住の安定の確保
 - 基本施策
 - 住宅の品質性能維持・向上、住宅の管理の合理・適正化
 - 地域における居住環境の維持・向上
 - 適正な取引の確保と住宅の流通円滑化のための環境整備
 - 居住の安定の確保のために必要な住宅の供給促進等