

事業概略書

無料低額宿泊所のサテライト型住居の運営状況等に関する調査研究事業
PwCコンサルティング合同会社（報告書A 4版80頁）

事業目的

無料低額宿泊所は、社会福祉法（昭和26年法律第45号）第2条第3項第8号において規定される社会福祉住居施設であり、第二種社会福祉事業に位置付けられているため、従来は事業開始後に届出をすることとされていた。しかし、民間賃貸住宅として無届で類似事業を行う事業者などが見られたことから、いわゆる「貧困ビジネス」への対応が求められ、令和2年4月の社会福祉法の改正によって事前届出制の規制強化などが行われた。

そして、令和4年4月からは、サテライト型住居の制度が開始された。サテライト型住居は、入居定員が5人以上10人以下の無料低額宿泊所と一体的に運営される入居定員が4人以下の住居であり、平成30年度の法改正から準備期間を設け、令和4年4月より実施となった。

このような背景を踏まえ、本調査研究は下記2点を目的として実施したものである。

- 無料低額宿泊所に係る届出状況、無届の事業所に対する指導状況の実態把握を行い、無料低額宿泊所の事前届出制に係る課題等を整理・検討すること。
- サテライト型住居の届出状況・運営状況等に関する実態把握を行い、サテライト型住居の活用方を検討すること。

事業概要

事前届出制及びサテライト型住居に関する実態を把握するため、アンケート調査及びインタビュー調査を実施した。また、実態把握の結果を踏まえて、無料低額宿泊所の届出促進・サテライト型住居の活用に向けた検討課題を整理した。

本調査研究の推進にあたっては、生活保護の制度及び実務に知見を持つ学識経験者、行政法を専門とする学識経験者、生活保護の実務を担う自治体関係者、無料低額宿泊所の運営事業者の計7名で構成される研究会を設置し、本調査研究の進め方や報告書のとりまとめ内容について助言を得た。

表1 無料低額宿泊所のサテライト型住居の運営状況等に関する調査研究事業
研究会委員名簿（敬称略、五十音順）

氏名	所属
太田 匡彦	東京大学大学院 法学政治学研究科 教授
◎岡部 卓	明治大学公共政策大学院 ガバナンス研究科 専任教授
垣田 裕介	大阪公立大学大学院 生活科学研究科 教授
鴨志田 雅人	埼玉県福祉部社会福祉課 主査（医療保護・生活困窮者支援担当）
立岡 学	特定非営利活動法人ワンファミリー仙台 理事長
町田 英之	東京都福祉保健局生活福祉部保護課 課長代理（施設担当）
山田 耕司	特定非営利活動法人抱樸 常務

※◎は座長。

調査研究の過程

1. 研究会の開催

研究会は4回開催し、本調査研究の進め方や報告書のとりまとめ内容について助言を得た。各回の議題は以下のとおりである。

表2 研究会開催概要

回数	開催日	主な議題
第1回	令和4年8月16日	<ul style="list-style-type: none">調査研究の目的・内容の共有アンケート調査項目に関する検討
第2回	令和4年9月7日	<ul style="list-style-type: none">アンケート調査項目に関する検討
第3回	令和4年10月28日	<ul style="list-style-type: none">アンケート調査結果（速報値）の報告インタビュー調査結果の報告①
第4回	令和5年2月1日	<ul style="list-style-type: none">アンケート調査結果（確報値）の報告インタビュー調査結果の報告②取りまとめ内容の検討

2. 実態把握のための調査の実施

無料低額宿泊所の事前届出制及びサテライト型住居に関する実態把握を目的として、アンケート調査及びインタビュー調査を実施した。調査結果は研究会へ報告し、無料低額宿泊所の届出促進及びサテライト型住居の活用に関する今後の検討課題を整理する際の基礎情報として活用した。

1) アンケート調査

無料低額宿泊所設置に係る届出の受領権限がある129自治体（都道府県47自治体、政令指定都市20自治体、中核市62自治体）を対象に無料低額宿泊所の事前届出制及びサテライト型住居に関するアンケート調査を実施した。調査期間は令和4年9月12日～10月31日であり、有効回収数は124件（有効回答率96.1%）となった。主な調査項目は下記のとおり。

表3 主な調査項目（アンケート調査）

カテゴリ	主な調査項目
基本情報	<ul style="list-style-type: none">無料低額宿泊所の届出数無料低額宿泊所に関する条例等の有無
事前届出制	<ul style="list-style-type: none">自治体で把握している無届施設等の有無/数無届施設等に関する情報収集や届出勧奨の方法令和2年度以降に実施した無届施設等に関する調査・届出勧奨の詳細無届施設等に関する情報収集や届出勧奨を実施す上での課題
サテライト型住居	<ul style="list-style-type: none">サテライト型住居の設置数/設置予定数サテライト型住居の設置に関する事前相談の受付状況

2) インタビュー調査

無料低額宿泊所の事前届出制及びサテライト型住居に関する実態把握を目的として、自治体（3か所）及び福祉事務所（2か所）、無料低額宿泊所の運営事業者（4事業者）に対するインタビュー調査を実施した。主な調査項目は下記のとおり。

表4 インタビュー調査における主な調査項目

カテゴリ	主な調査項目
自治体	<ul style="list-style-type: none">自治体内における無届施設の状況無届施設に関する情報収集の方法届出勧奨における課題自治体内におけるサテライト型住居の設置状況サテライト型住居の活用に向けた課題
福祉事務所	<ul style="list-style-type: none">無届施設の存在が明らかになる経緯無届施設の実態サテライト型住居の活用状況サテライト型住居の活用に向けた課題
無料低額宿泊所の運営事業者	<ul style="list-style-type: none">届出のメリット/デメリット（届出に関するハードル）届出を促進するための方法・課題サテライト型住居の運営状況サテライト型住居の入居者像サテライト型住居の活用方法サテライト型住居の運営に関する課題

事業結果

アンケート調査結果、インタビュー調査結果、研究会でのディスカッション内容を踏まえ、無料低額宿泊所の届出促進及びサテライト型住居の活用について、現状及び今後の検討課題を整理し、報告書としてとりまとめた。

1. 事前届出制について

1) 事前届出制の現状

- アンケート調査に回答した自治体のうち、令和4年9月1日時点で無料低額宿泊所の届出がある自治体は47.6%である。また、調査回答時点で「無届施設」があると回答した自治体、「『無届施設』であることが疑わしい施設」があると回答した自治体はいずれも8.9%である。
 - ▶ アンケート調査結果から無届施設等の地域分布を分析すると、「無届施設」は首都圏が72.9%で最も多く、中京圏は4.2%、近畿圏は0.0%、三大都市圏以外の地域は22.9%である。
- 無届施設等に関する情報提供等に基づいて自治体が令和2年度以降に調査や届出勧奨の対象とした施設は累計177施設であり、そのうち24.3%は調査回答時点において届出に至っていない。
- 無届施設等に関する情報収集や届出勧奨を実施する上での課題は、無料低額宿泊所の届出がある自治体/ない自治体ともに「情報を収集することが難しい」が61.0%、44.6%で最も多く、次いで「届出制度に強制力（罰則等）がないため届出勧奨が難しい」が49.2%、29.2%である。

2) 届出促進に向けた検討課題

無料低額宿泊所の届出促進に向けた検討課題について、研究会及びインタビュー調査で指摘された意見は以下の通りである。

- 無届施設等に関する情報収集に課題を感じている自治体が多いことから、無届施設等に関する情報収集の方法、無料低額宿泊所の無届施設に該当する施設の例などについて、国から自治体へ情報提供を行うことが考えられる。法令上、無届の場合の罰則の創設に加え、自治体側が届出の勧奨をしやすくなるよう、例えば国において届出に向けた具体的な手順を示したガイドラインの発出などの手法も考えられるのではないかな。
- 適切に届出が行われた事業所に関しては、自治体との友好的な関係を築きつつ、定期的な指導監査を通じて建物等の安全の確認が可能になることから、まずは届出をしてもらうことに重点を置くべきではないか。また、火事等の事故防止の観点からも、届出がなされている無料低額宿泊所については、消防法上必要な設備等の設置状況等の確認が可能であり、事業所や消防部局と連携し避難訓練の実施を促すなど、自治体の役割が発揮できる。
- 現在の制度では届出に関する強制力がないため、無届施設を運営する事業者に対する罰則を設けるなど事前届出制に強制力を付与することが必要ではないか。罰則を付与することによって行政側が事業者側に届出勧奨を行いやすくなるのではないかな。
- ただし、現在の制度では事業者側が届出に関するメリットを感じにくいいため、届出を促進するためには、事業者がメリットを感じられるようにすること、例えば、良質な無料低額宿泊所を運営する事業者に関する情報を行政が積極的に公開することが必要である。

2. サテライト型住居について

1) サテライト型住居の現状

- アンケート調査に回答した124自治体のうち、サテライト型住居が既に設置されている自治体は全国で3自治体であり、サテライト型住居の設置数は34施設（本体施設は10施設）である。
- サテライト型住居の活用方法については、インタビュー対象の事業者から「居宅生活への移行の練習には小規模な施設のほうが効果的であり、サテライト型住居を積極的に活用している」といった回答があった。一方で、サテライト型住居の入居者像については、「本体施設とサテライト型住居の間に入居者像に変わりはない」といった回答があった。
- また、職員配置について「サテライト型住居にすることにより、本体施設とサテライト型住居で別々に施設長を置く必要がなくなるため、通常無料低額宿泊所を2か所運営するよりも、本体施設とサテライト型住居という形で運営する方が職員配置の面でメリットがある」という意見があった一方で、「サテライト型住居の職員配置については、現在より厳しくても良いと感じる。運営している無料低額宿泊所は入居者の入れ替わりが激しいため、退去に係る引越し支援や新規入居者の受け入れを同時並行で進める際の負担が大きく、場合によっては十分な支援ができていないのではと感じることもある」といった意見があった。

2) サテライト型住居の活用に向けた検討課題

サテライト型住居の活用に向けた検討課題について、研究会及びインタビュー調査で指摘された意見は以下の通りである。

- 無料低額宿泊所から居宅生活に移行する際、急に支援が無くなると本人の状態が不安定になるケースがある。例えば、精神疾患をお持ちの方が服薬を管理できなくなるケースなどが挙げられる。このようなケースの発生を防ぐため、居宅生活への移行準備の場としてサテライト型住居を活用することができるのではないか。
- サテライト型住居は、一般居宅での生活に移行する準備をしている者に対して円滑な居宅への移行を目指すものとされ、入居者の状況把握等については、本体の無料低額宿泊所と一体的なサービス提供に支障がないものとする必要があるとされている。サテライト型住居はその目的に沿った運営が求められるが、人員配置にメリットを感じてサテライト型住居の運営を開始するような事業者の場合、本来の入居者への支援が疎かになることが考えられるため留意が必要である。

事業実施機関

PwCコンサルティング合同会社
〒100-0004 東京都千代田区大手町1-2-1 Otemachi One タワー
03-6257-0700 (代表)