

## 無料低額宿泊事業に係る届出制を許認可制に変更

平成 29 年 7 月 14 日

指定都市市長会

## 1 提案概要

## (1) 提案内容

無料低額宿泊事業に係る「届出制」を「許認可制」に見直すこと。

## (2) 背景

社会福祉法第 2 条第 3 項第 8 号に規定する「生計困難者のために無料又は低額な料金で宿泊所を利用させる事業を行う施設（以下、「無料低額宿泊所」という。）」の取扱いについては、同法第 69 条第 1 項に「事業開始の日から 1 月以内に届出を行わなければならない」と規定されており、法は事後の届出を想定している。

厚生労働省は、平成 15 年に「無料低額宿泊所の設備及び運営に関する指針」を自治体に通知し、開設時に遵守すべき設備基準等を示すとともに、事業者に対しては、開設前に自治体との事前協議を促している。

しかし、次のとおり課題が挙げられる。

## ① 事前協議が義務ではないこと

→ 強制力を伴わないため、開設希望者を説得するにとどまる

## ② 当該指針を遵守しないまま、事業を開始することができてしまうこと

→ 事後届出であり、形式要件が整っている場合は受理せざるを得ない

## ③ 開始後に指針を遵守させるべく行政指導を行っても、事業者が速やかに是正しないこと

→ 施設入所者の存在が、設備等の是正を難しくする

いわゆる「貧困ビジネス」の疑いがある事業者には、このような課題が当てはまる。

なお、社会福祉法第 72 条は、事業者に「不当に営利を図る行為」「利用者処遇に不当な行為」等がある場合は、事業の制限・停止の不利益処分を可能としている。しかし、届出制であることから、相当程度の不当性が認定できなければ行政処分を行うことは難しい。

このことから、設備及び運営の基準について、明確化・厳格化されたものでなければならず、前述の厚生労働省発出の指針に違反したことをもって直ちに行政処分ができるわけではない。現行の指針では法的拘束力に欠け、行政処分の構成要件としては十分に機能していないと言わざるを得ない。

## 2 制度改正の必要性とその効果について

### (1) 制度改正の必要性

後述のとおり、国においても様々な検討が行われており、改正することについては、国・地方公共団体ともに異論はない状況。指定都市市長会としても、過去複数年に渡り、制度改正について継続的に要望している。

しかし、改正の方向性について、さいたま市が貧困ビジネス事業者に対峙した経緯から、より適正な手続きを経たものとして制度があるべきと考える。

### (2) 効果について

自治体及び利用者に対して、次のとおりプラスの効果が期待される。

- ① 事業開始時に自治体が適切なチェックを行うことで、事後に生じるあらゆる業務（施設設備面の調査や行政指導の繰り返し）が不要になる
- ② 未然防止ができれば、施設利用者に対する「不当な行為」はそもそも発生しない
- ③ これらは、「開始後の事後届出」ではなく「許認可制」にすることで、総じて解決することが出来る

これらの結果として、自治体の立入調査や行政指導は総じて効率化する。

また、適切な経営を行う事業者にとっても、適切な行政のチェックを経たことが社会的な評価につながるため、メリットはあると考えられる。

## 3 厚生労働省等における検討状況について

現在、当会の提案する業務に関し、次のとおり議論が行われている。

### (1) 生活保護制度に関する国と地方の実務者協議

- ・第1回会議の場で、詳細検討は(2)(3)において検討すると記載
- ・第4回会議の場で、宿泊施設について議論されている。

### (2) 生活保護受給者の宿泊施設及び生活支援の在り方に関する意見交換会

- ・学識経験者、行政職員、施設経営者による問題点の抽出
- ・優良事業者と不適切事業者の線引きを明確にすること
- ・サービス内容の精査

⇒ 総じて、「不適切事業者に対する規制を強化するべき」という方向性

### (3) 社会保障審議会（生活困窮者自立支援及び生活保護部会）

- ・前述(2)を踏まえ、法改正を想定している。
- ・不適切事業者の収入源である「住宅扶助」「サービス対価」の見直しを軸に、現行制度の範囲内で基準を法制化・厳格化する方向性と読み取れる。

⇒ 去る 6/27 開催会議では、さいたま市の規制条例が「参考事例」として取り上げられているが、その趣旨は「同様の項目を法令等に定めるべき」という議論。

いずれにおいても、社会福祉法第 69 条第 1 項に規定する「届出制」の範囲内の議論に留まっており、その議論の中心は「運用面での適正手続」や「基準の明確化・厳格化」であると認識している。

#### 4 さいたま市における支障事例について

##### (1) 施設を強行開設した事例①（下線部は市条例に基づく指導）

- ① 市が、既存事業者が市内に新たな施設の開設を準備している状況を把握。
- ② 関係法令所管課から情報収集した結果、当該区域は都市計画法上、本事業を行うことが出来ない市街化調整区域内であり、無許可で施設を建設していることを確認。同時に関係法令等についても、必要な手続きを経していないことを確認。
- ③ 市は、事業者にも再考を促すが、従わず、生計困難者の誘引を開始。
- ④ 市は、事業者にも新規利用者を誘引することの中止を求めるとともに、事業開始届の提出を促すも、応じず。
- ⑤ 事業開始届の未提出に対し、行政指導
- ⑥ 事業開始届は提出されたが、法令違反の是正は出来ないため、弁明の機会の付与を経て、不当な利益を図る行為として行政処分を行った。

##### 【問題点】

①～⑥に至るまで、不利益処分に対する弁明の機会の付与などの適正手続を経る必要があったことから、約 2 か月を要した。この間に 63 名の利用者が誘引された結果、当該利用者の処遇面を併せて考慮しなければならなくなった。

「事業の制限（新規利用の停止）」の行政処分後、生活保護担当ケースワーカーは施設からの転出を促し転居指導を行ったが、全ての利用者が退去して事業廃止届出が提出された平成 29 年 5 月末までに、1 年半の期間を要した。

これらの経緯から、次の点が大きな課題であったと考える。

- ・不適切事業者の強行姿勢に対し、積極的な対抗手段がなく、事後的に行政処分を検討するしかないこと。
- ・事業者の経営が 1 年半続いたこと。同時に、生活困窮者が 1 年半の間、不適切な環境下に置かれたこと。

##### (2) 施設を強行開設した事例②

- ① 事業者が、施設開設前の事前協議に来庁したため、法令等の趣旨説明を行った。

- ② 事業者は持論を展開し、国の指針に沿わないことを自覚しながら開設届を提出した。届出書類に不足・不備はないため、有効な届出であるが、事業者は「法律に明記されていないことには従わない」と強硬姿勢を示している。
- ③ 行政手続法の趣旨から、行政指導に従わないことをもって、著しく不利益な取り扱いはできないことから、現在も施設経営を継続している。しかし、1年半を経ても行政指導に従う様子はない。

**【問題点】**

行政処分の構成要件に満たない程度の不適切性が是正されないケース。また、市内において施設の需要がないにもかかわらず、事業者の裁量で施設を新規開設することができる状態について、行政が供給総量を統制することを制度上想定していない。

生活保護法第78条の2の保護金品等の調整時における上限額への弾力的運用

平成29年7月14日

郡山市保健福祉部 生活支援課

1 提案概要

生活保護法第78条の2による費用徴収における保護金品との調整の中で定められている上限額（単身世帯：5千円程度、複数世帯：1万円程度）について、保護受給者の同意と福祉事務所の判断があれば弾力的運用できるようにする。

2 提案の背景

郡山市においては納付書による件数が8割以上を占め、高齢者、障がい者、傷病者にとって金融機関まで足を運ばなければならず不便であり、福祉事務所においては事務の負担が大きい。

3 郡山市の現状と課題

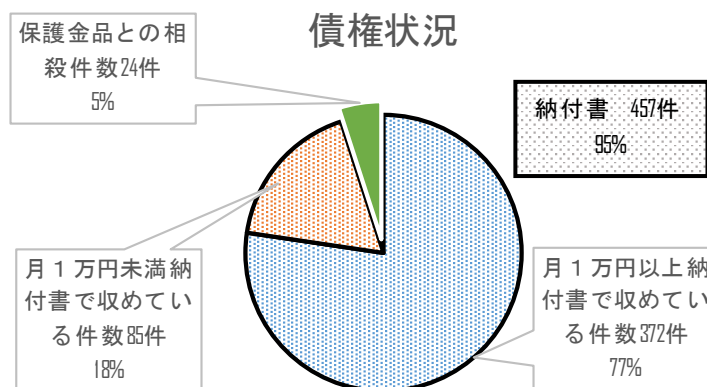
(1) 当市において生活保護受給者は毎年増えており、それに伴い生活保護法第78条に基づく（不正受給による）徴収金の件数及び金額も増えている状況にある。

●生活保護法第78条による年度別件数と受給者数（年度平均）の推移

年 度	H23 年度	H24 年度	H25 年度	H26 年度	H27 年度	H28 年度
78条適用者	162件	250件	298件	359件	400件	481件
(現年分)	108件	162件	172件	190件	179件	187件
(過年度分)	54件	88件	126件	169件	221件	294件
受給者数	3,277人	3,104人	3,102人	3,142人	3,169人	3,244人

(2) 生活保護法第78条の2による費用徴収における保護金品との調整においては、「生活保護の費用返還及び費用徴収決定の取り扱いについて」（厚生労働省社会・援護局保護課長通知）により上限額が定められているが、生活保護受給者が上限以上の金額を納める意思があり保護金品との調整を希望しても、保護金品との調整を行うことができず納付書によらなければならない。

●平成28年度生活保護法第78条による債権件数



(3) 生活保護法第78条による債券の納付率はかなり低い。

●生活保護法第78条徴収金に係る納付率(単位：%)

年 度	H23 年度	H24 年度	H25 年度	H26 年度	H27 年度	H28 年度
現年分	64.78	58.92	64.45	52.44	39.49	56.54
過年度分	5.50	26.30	13.89	15.05	3.79	4.22

(4) 当市の保護受給者は約半数が高齢者であり、今後は更に保護金品からの返還の要望が高まると考えられる。

4 具体的な支障事例

(1) 当市においては、高齢者世帯、障害者世帯、傷病者世帯が生活保護受給者の約8割を占める。自動車等がない生活保護受給者は、徒歩等でわざわざ無理をして毎月、金融機関に納付書を持参の上で納付することになる。また、福祉事務所においては、納付書の作成や送付事務が発生するなど非常に大きな負担が生じている。

(2) 納付漏れの場合にケースワーカーは、生活保護受給者へ電話や訪問による催促や督促状の送付など新たな業務が発生するほか当初の計画通りに納付されず期間が長期化することもある。

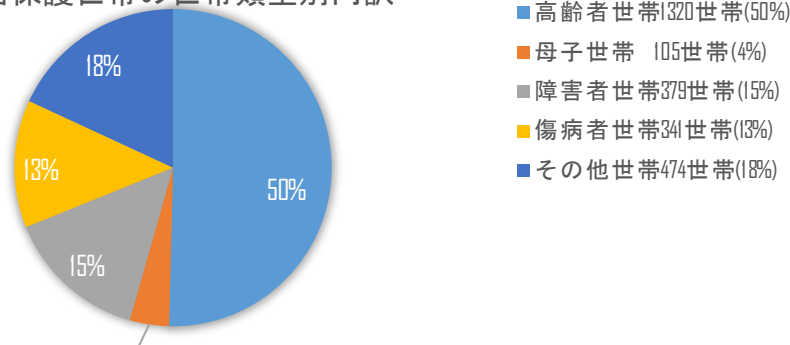
5 上限額の規制緩和の効果

生活保護法第78条の2による費用徴収における保護金品等との調整の中で、本人同意の下に定められている上限に裁量を加えられることにすることで、生活保護受給者の身体的、時間的負担が大きく軽減されるとともに、福祉事務所における経費節減につながり、他世帯のケースワークの充実につながる。

また、納付もれ等が減少することにより計画的な徴収が可能となる。

★郡山市の保護の動向（平成29年5月末現在）

生活保護世帯の世帯類型別内訳



生活保護受給者の年齢階層別内訳

