

平成29年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

厚生労働省 最終的な調整結果

管理番号

212

提案区分

B 地方に対する規制緩和

提案分野

医療・福祉

提案事項(事項名)

無料低額宿泊事業に係る届出制を許認可制に変更

提案団体

指定都市市長会

制度の所管・関係府省

厚生労働省

求める措置の具体的内容

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。

具体的な支障事例

社会福祉法第2条第3項第8号に規定する無料低額宿泊事業は、同法第69条に基づき事業開始の日から1月以内に事業経営地の都道府県知事に届出を行わなければならないこととされている。しかし、あくまでも届出制であることから、形式要件を整えた届出であれば、不適切な事業であっても自治体は届出を受理せざるを得ない。また、施設の設備、運営等に関しては国から指針が示されているが、事業者に対する行政指導を行っても実効性の担保が十分とは言えない。

このため、さいたま市では事業者の刑事事件等を発端に、事業運営の適正化を図ることを目的とした条例を平成25年に制定し、事業の適正化を図ってきた。さらに、不適切な事業者に対しては長期に渡る調査や指導を踏まえ、平成29年1月には行政処分を行ったところである。

しかしながら、本事業は「届出制」であり、事業開始後によりやく調査や指導が可能になること、また、行政処分を行うには十分な調査や指導を経る必要があることから、処分決定までには一定期間を要しており、その期間において事業者は多くの路上生活者を施設に入所させることが可能となっている。また、事業者が提供するサービス内容について法律に規定がないことから、入所者は適切な水準にあるサービスを事業者から受けられない可能性が生じている。

制度改正による効果（提案の実現による住民の利便性の向上・行政の効率化等）

許認可制の導入により、事業開始前において不適切な運営が疑われる事業者の参入を排除することが可能になる。

また、法に基づき事業内容や施設基準を設けることにより、事業開設後における事業の質の維持を確保することが可能になり、施設入所者に対する適切なサービスが提供できる。

根拠法令等

社会福祉法第2条第3項第8号

同法69条,72条

平成27年4月14日付け社援発0414第7号厚生労働省社会・援護局長通知「社会福祉法第2条第3項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の設備及び運営について」の一部改正について(通知)

追加共同提案団体及び当該団体等から示された支障事例（主なもの）

埼玉県、千葉県、新潟市、名古屋市、大阪府、福岡市、熊本市

○無料低額宿泊所事業は、第二種社会福祉事業として届出制となっており、形式的要件が整っていれば受理せざるを得ない。また、事業開始後においても社会福祉法第70条に基づく検査を実施し、県の「無料低額宿泊所事業を行う施設の設備及び運営に係るガイドライン」の基準に適合しない場合、改善を求めているが、法令に基づく基準ではないことから、指導の実効性は十分とは言えない。本事業において、利用者の利益の保護を図るには、法令による基準の設定が必要である。

○本市では、平成15年に国から示された「無料低額宿泊所の設備、運営等に関する指針」に基づき、「社会福祉法第2条第3項第8号に規定する宿泊所の届出及び運営の基準に関する指針」を独自に定め、事業者に対して指導を行っているが、法律に基づく指導権限がないため、指導には限界がある。また、この指針では、社会福祉各法に法的位置付けのない施設に対する指導を行うことはできず、実態の把握は困難である。国において平成27年度に指針の見直しが行われたが、届出制の見直し及び施設整備・運営に関する基準並びに指導権限を明記した法整備がなされておらず、実態の把握が困難な状況にある施設に対する調査・指導や、不当に営利を図るなどした事業者に対する経営の制限・停止の決定について、本市にとって過大な負担となっている。以上のことより、善良な事業者を排除することがないよう配慮しつつ、無料低額宿泊所及び法的位置付けのない施設への入所者の適正な処遇を確保し、質の向上を図るため、届出制の見直し及び施設整備・運営に関する基準並びに強い指導権限を明記した法整備を行うことが必要である。

各府省からの第1次回答

- 無料低額宿泊事業を許認可制にすることについては、現に無料低額宿泊施設に起居している者の住まいの確保が困難となるおそれがあり、直ちに許認可制を取ることは困難と考えている。
- しかしながら、無料低額宿泊事業を実施する事業者の中には、生活保護受給者等を狭い部屋に住ませ、高額の利用料を徴収するなど、いわゆる「貧困ビジネス」といわれるような悪質な事業者があることから、生活保護受給者の生活の質の確保を図るためには、悪質な事業者を規制していく必要があると考えている。
- このため、無料低額宿泊所の設備・運営基準に関して現在の「ガイドライン」に基づき指導を行う形ではなく、法令に基づく最低基準を設け、その基準を満たさない事業者等に対して、行政が改善命令などを行うために必要な法令上の規定の整備を行うことなどを中心として生活保護受給者の居住者支援の在り方全般について、今後の生活保護制度の見直しの議論の中で具体的な検討を進めることとしている。なお、この議論については指定都市市長会も参画して、生活保護制度に関する国と地方の実務者協議及び社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会において議論されているところである。

各府省からの第1次回答を踏まえた提案団体からの見解

許認可制にすることをもって、現に無料低額宿泊施設に起居している者の住まいの確保が困難となることには直接結び付かないと考える。

さいたま市では、平成26年度から3か年の間に社会福祉法の届出を行っていない無届施設に対し、利用者約1,000名を民間アパート等への転居支援により半減させた実績がある。

仮に、居住している者が住まいを失ったとしても、その場合の受皿として、民間アパートや公営住宅のほか生活保護法の救護施設や老人福祉法の有料老人ホーム等が考えられ、社会資源の有効活用により退去者の受入は可能である。

また、8月2日の専門部会において、部会長から指摘もあったように、懸念があったとしても経過措置を設けることで対応可能である。

なお、厚生労働省は「現在行われている生活保護制度の見直しの議論において、法令に最低基準を明記し、基準を満たさない事業者に対して、行政が改善命令などを行うために必要な規定の整備を行うなど、生活保護受給者の居住支援の在り方全般について具体的な検討を進める。」との回答であるが、あくまで届出制を前提としている。

この場合、現行制度と同様に、法令に基づく最低基準を満たさない事業者が違法性を認識しながら事業を開始することが可能であること、更には改善命令などを行ったとしても、改善されるまでの間は違法な事業者の経営が可能であり、入居者は劣悪な環境での生活を余儀なくされる。このように、届出制である限りは悪質な事業者の参入を許し、生活支援を行う良質な事業者が活動しやすい環境づくりや入居者の福祉を著しく阻害することから許認可制を取ることを20政令指定都市の総意として、重ねて強く求めるものである。

各府省からの第1次回答を踏まえた追加共同提案団体からの見解

全国知事会・全国市長会・全国町村会からの意見

【全国市長会】

提案団体の提案の実現に向けて、積極的な検討を求める。

提案募集検討専門部会からの主な再検討の視点（重点事項）

- いわゆる「貧困ビジネス」については、劣悪な環境下でサービスが提供されたり、重大な事故が発生するなど、利用者の生命や健康を脅かす恐れが高い状況にあるので、むしろ許認可制という実効性と迅速性のある規制により、速やかに悪質な事業者を排除し、利用者の保護を図っていくべきではないか。
また、直ちに許認可制にすることができない理由として、「現に起居している者の住まい確保が困難になる恐れ」を挙げているが、悪質な事業者を排除していくために規制強化を行うのであれば、いずれにせよ利用者の受皿確保等の措置は必要であり、生活保護法の救護施設や公営住宅への入居、民間アパート等への転居支援等で対応していくべきではないか。
- 過去、届出制から許可制に移行した例も踏まえ、十分な期間を経過措置期間として規定し、既に届出をしている事業者については許可事業者とみなした上で、悪質な行為を事後的に規制しつつ、悪質な事業者の新規参入については事前に規制する制度設計とすれば、関係者の懸念を解消しつつ、実効性のある規制強化が行えるのではないか。
- 生活保護制度に関する国と地方の実務者協議の場等において、引き続き検討を進めるとのことであるが、政令指定都市側からは、許認可制についても要請を行っていると聞いており、特に規制の実効性と迅速性を確保する観点について、地方側の声をより細やかに聞いた上で、検討を進めるべきではないか。

各府省からの第2次回答

- 様々な居住の形態がある中で、無料低額宿泊事業についてのみ、許認可制としたとしても、いわゆる「貧困ビジネス」と呼ばれる事業者が無許可で事業を続けることも考えられることから、良質な事業者の育成と悪質な事業者の規制を同時に進めることが必要と考えている。
- 現在の社会福祉法においても第七十二条に基づき、例えば事業に関し不当に営利を図り、若しくは福祉サービスの提供を受ける者の処遇につき不当な行為をしたときは、経営の制限や事業の停止等を命じることは可能であるが、このような処分に至る例自体は少なく、改善命令等の規定を整備することにより、サービスの提供の適正化を行っていく必要があると考えている。このような現状において、事後的な規制を十分に行ってもなお足りず、本来自由な行為を予め禁止する事前規制である許可制が必要と言えるかどうかは慎重な検討が必要と考える。
- いずれにせよ、指定都市市長会も参画している社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会等において議論していきたい。

平成29年の地方からの提案等に関する対応方針（平成29年12月26日閣議決定）記載内容

6【厚生労働省】

(17)社会福祉法(昭26法45)

国及び都道府県以外の者が行う無料低額宿泊事業(2条3項8号)については、悪質な事業者を規制し、利用者に対する処遇の質の確保を図るため、設備、運営等に係る法令上の最低基準を設け、当該基準を満たさない事業者に対して都道府県等が改善命令等を行うことを可能とするとともに、新規参入する事業者が当該基準を満たしていることをあらかじめ確認できるようにするため、都道府県等に対して事業開始の日から1月以内に行うこととしている届出を事業開始前の届出に改めることについて検討し、平成29年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。