

高齢者特別就労事業(特掃)の歴史といま

1、特掃のシステム



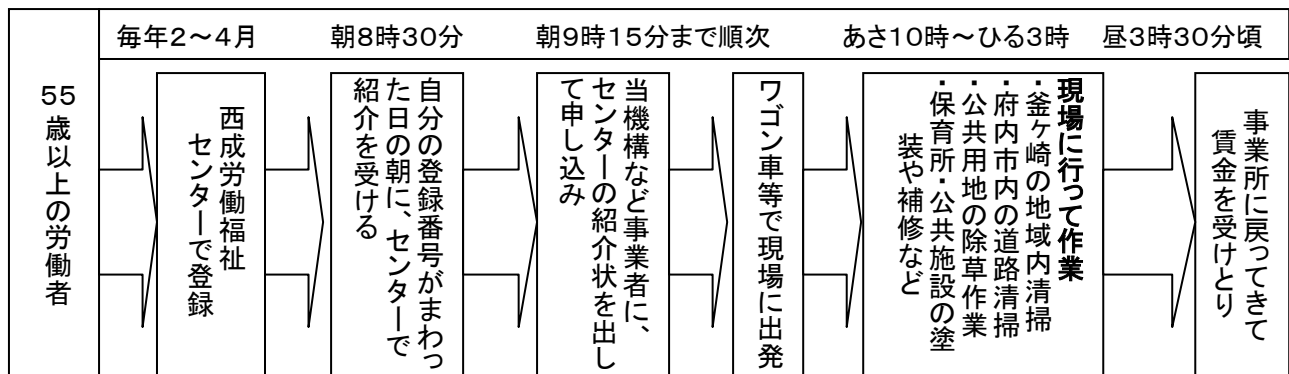
(財)西成労働福祉センター発行「センターだより」より転載

「高齢者特別就労事業（通常、『特掃』『特別清掃』と呼んでいる）」とは、釜ヶ崎（あいりん地域）の日雇労働者と、日雇仕事が少なくなって市内で野宿生活を送らざるをえない人たちの中で、雇われにくい年齢になっている５５歳以上の労働者に、働く場を提供する事業である。（釜ヶ崎支援機構では「就労機会提供事業」と呼んでいる）

毎年２月～４月の登録期間中に、(財)西成労働福祉センター（通常、「センター」と呼んでいる）に登録した５５歳以上の労働者のうち、生活保護の受給者を除く就労希望者が、日曜祝日を除いて、自分の登録番号がまわってきた日の朝に、センターから紹介を受けて当機構などの事業実施者に雇用される。

就労先は、「道路」「地域外」「草刈」「センター清掃（午後～）」から選ぶことができ、道路や公園、公共施設や市立保育所・公立学校などで、除草や清掃、樹木剪定・補修や塗装などの作業に従事して、その日に賃金を受けとることができる。

このシステムは「輪番就労」とよばれ、事業は大阪府（所管・商工労働部）・大阪市（所管・健康福祉局）から当機構などが受託して実施している。



輪番就労者の1日の賃金は、どの事業者には雇われてどこの現場で働こうが「手取り額5,700円」で統一されている。雇用保険や健康保険は日雇用のものであり、保険料は本人負担分をふくめてその全額を、事業費から事業者(雇用主)が負担して納めている。労働者本人からの徴収はしていない。日雇労働被保険者手帳や健康保険日雇特例被保険者手帳に雇用保険印紙・健康保険印紙を貼っても貼らなくても、手帳の有無にも関係なく、輪番就労者全員が同じ手取り賃金額を受けとる。

それは、保険料は毎年変わることが多いとともに、介護保険料をふくむ健康保険料は、64歳以下と65歳～74歳以下と75歳以上では異なるため、同じ特掃で働きながら受け取る手取り額が毎年変わったり、年齢で異なったりするのは不公平になるからである。

特別清掃は、高齢日雇労働者の社会的自立を図るために、就労意欲の継続を支えることを目的にした公共施策であるため、登録者全体の公平さと平等さが何より大切になる。

2010年度の登録者数と1日当たり就労人数は以下の通り

* 登録者数 1,751人

* 1日当たり就労人数 月～土263人(ただし祝日は87人)、日曜 20人、
・うち日々の輪番紹介数 月～金 196人、土曜日 228人(日曜の20人分と休日明けの12人増の分を加えて)

大阪市委託分 あいりん生活道路清掃事業(地域内・道路) 平日60人、休日明け72人

高齢日雇労働者等除草等作業(市・地域外) 52人

大阪府委託分 高齢日雇労働者就労自立支援事業(府・地域外) 64人

(センター清掃) 当機構外の会社が受託・実施 20人(日祝も実施)

・週3日の連続就労

大阪府委託分 あいりん労働福祉センター就労斡旋機能向上業務(センターガードマン)

あさ4時45分～あさ10時 1日26人

・月8日間の就労(緊急雇用創出基金事業)

大阪市委託分 高齢日雇労働者等環境美化事業 1日20人

大阪府委託分 公共施設環境美化推進事業 1日21人

* 次の写真は、各作業現場の風景である。



府内・市内の公共用地・河川敷の除草作業



保育所や公共施設の補修・塗装作業



釜ヶ崎(あいりん地域)内の道路清掃作業



センターガードマン作業

2、特掃の歴史

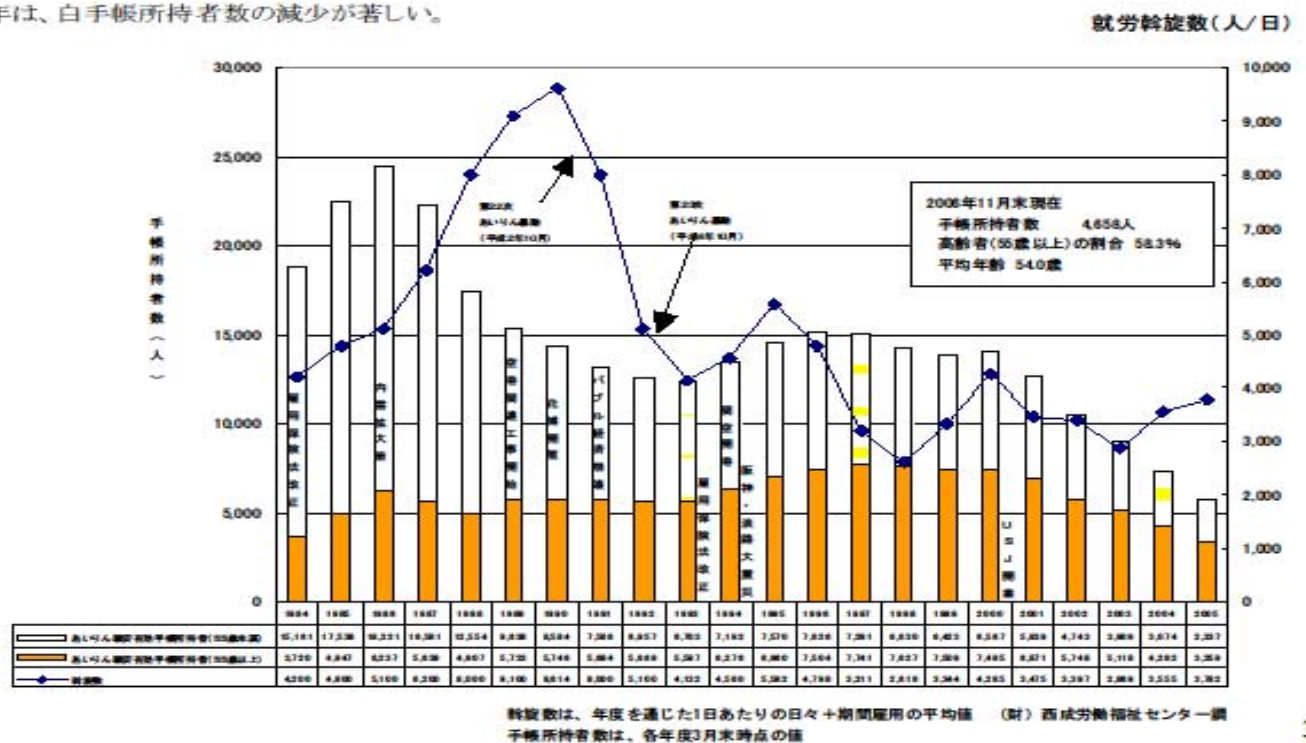
特別清掃の歴史は、1994年に始まる。始まった当初の94年は11月7日～2月28日までの期間のみで、登録者が940人、1日当たりの就労人数は、大阪府がセンター内の清掃(受託者・大阪環境)30人、大阪市が地域内清掃(受託者・大阪自彊館)20人の合計50人だった。

55歳以上の登録者の「輪番就労」方式と、賃金設定の「手取り額固定」方式という基本的なシステムはこのときに組み立てられた。

特別清掃が通年事業になったのは96年からで、大阪市委託の地域内道路清掃作業が1日当たり就労者数20人で通年事業となり、大阪府委託のセンター内清掃が季節的に20人～30人規模で加わるといった形になった。この時期の大阪府の対策の中心は、特掃の実施時季が5月連休明け～8月盆明けまでと、12月初め～2月末だったことに見られるように、いわゆる「アブレ期」対策だった。「アブレ期」とは、釜ヶ崎の日雇労働の中心である建設業で、公共事業の端境期である4月～7月期と工事がストップする年末年始に仕事が減少し、多くの労働者が仕事からはじき出される「時期」を指している。

あいりん日雇労働被保険者手帳(白手帳)所持者数・就労斡旋者数の推移

○日雇労働者の生活は、社会経済の動向と密接に関連している。仕事の量と労働者人口数が低位で安定化しつつある。近年は、白手帳所持者数の減少が著しい。



特別清掃の開始は、2つの意味で釜ヶ崎に大きな変化をもたらした。

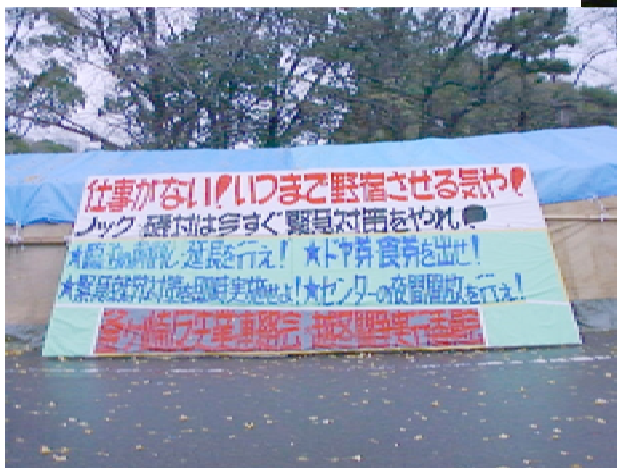
ひとつは、大阪府や大阪市といった行政が、釜ヶ崎の全労働者数からすればわずかとはいえ、仕事からはじき出されて困窮する日雇労働者、特に高齢労働者層に対して直接向き合う施策を開始したということにある。

もちろん背景には、釜ヶ崎での年度平均の１日あたり求人数が、上のグラフを見てわかるように９０年度の９，６１４人を頂点に９３年度には４，１３２人へと、３年間で何と半分以下にまで激減し、多くの労働者が路上に投げ出された切迫した事態が生じていたことがある。

９２年には、大阪市が困窮する労働者に対して１日１，０００～２，０００円の生活資金の「貸し付け」（実態は支給）を大々的に始めたにもかかわらず、資金が底をついたとして突然中止したことに怒った労働者が、千人以上の規模で支給窓口だった大阪市立更生相談所に抗議する事態も起きていた。

また、９３年には当機構の設立母体となる「釜ヶ崎就労・生活保障制度実現を目指す連絡会（略称・釜ヶ崎反失業連絡会）が結成され、困窮にあえぐ労働者とともに粘り強い行政闘争を始めていった。反失業連絡会とは、７０年代から労働者が人間として働くことのできる労働条件と労働環境を獲得するために、悪質業者とたたかい労働者の権利をかちとる活動をおこなってきた釜ヶ崎日雇労働組合や地域のキリスト者団体などが結集した団体である。

９４年には、６月２７日から８月末にかけて反失業連絡会が、路上にあふれる労働者の命を守るために、本来は就労斡旋の場であり、朝５時～夕方６時までしか開けていないあいりん労働福祉センターの１階を開けさせて、５～６００人規模で自主管理で寝場所をつくっていった。



釜ヶ崎反失業連絡会 で、大阪府・大阪市 に、生存要求行動

労働者の急速な困窮化により釜ヶ崎が混とんとする状況、行政に対する労働者の生存要求行動とそれを支える広範な運動が、特別清掃を生み出す力となった。とはいえ、行政自身が労働者と向き合う施策を打ち出すことは、釜ヶ崎の歴史上画期的な転換だった。

ふたつめには、この行政施策の転換によって、それまでの「労働者・支援団体 VS 行政・警察」という図式から、行政と労働者・支援団体が協働して施策をつくりだして運営する関係へと、両者の対立構造が大きく転換していく方向に向かっていったことである。

とはいえ、その後当機構設立へ向かう道筋が決して平たんだったのではない。95年阪神・淡路大震災の復興需要によって、95年度には1日平均就労者数が5,562人にまで回復したものの、翌96年度からは再び減少に転じて、98年度には2,616人と、90年度の約27%、95年度と比べても半分以下に落ち込んでいった。

そうした中、97年には、ふたたび路上にあふれだした労働者の命を守るために、釜ヶ崎反失業連絡会が、再度あいりん労働福祉センターの1階を開けさせて、今度は1,000人規模の自主管理の寝場所として大阪府に認めさせた。これがその後、釜ヶ崎内の府有地・市有地を借りての大テントの設営と自主管理、そして2000年4月に大阪市による「あいりん臨時夜間緊急避難所(600人定員・通称シェルター)」開設へと続いていく。



1997年～センター
夜間開放
(夕方6時に閉まるが、
夜間の寝場所として開ける)



98年大阪市が敷地を提供し、大テントを設営(320人)
99年大阪府の敷地でも大テントを設営(約200人)
テントの調達と運営は、反失業連絡会



3、NPO釜ヶ崎支援機構の設立と特掃・シェルターの意義

当機構は、1999年9月に大阪府から認証され、設立された。設立当初、当機構は労働者と反失業連絡会が行政闘争を通じて獲得した「屋根と仕事」を、事業として運営することで守り、労働者に還元していくことを目的とした「成果の運営団体」としての色彩を色濃く帯びていた。

特掃事業が通年ベースで現在に近い規模に拡大したのはこの時期である。97年のアジア通貨危機を発端にした大不況・大型倒産続発の経済・雇用状況の中で国が打ち出した「緊急雇用創出基金」を活用して、大阪府と大阪市が、特別清掃事業の拡大に乗り出したのである。もちろん、労働者の生存要求行動が背景にある。2000年には通年最低ベースで特別清掃は、1日あたり就労者数143人に拡大し、このうち「センター清掃(大阪環境)」と「自彊館道路(大阪自彊館)」「草刈(大阪自彊館)」分を除く90人分を、当機構が受託して実施することになった。新しい事業領域は、大阪府と大阪市からそれぞれ委託された「地域外」業務と、「NPO道路(自彊館道路と同じく地域内道路清掃)」だった。また、大阪自彊館の作業の指導員には、当機構の指導員が当たった。

特掃の拡大にともない、94年～96年度までは900人台、97年～99年度までは1,000人台だった登録者数も、2000年度には2,000人台に増加した。もちろん特掃登録者の増加は、ますます建設日雇の仕事が少なくなり、仕事につけない55歳以上の高齢労働者が増えていったことのあるあらわれでもある。

当機構が釜ヶ崎反失業連絡会とともに、特掃の拡大と並んで力を注いだのが、シェルターの設置と「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」の制定である。

シェルターは、府有地の大テントの替わりにまず2000年4月に三角公園南側の旧南海電車天王寺支線の跡地に600名定員で建てられ、次に市有地の大テントの替わりに2004年2月に大阪自彊館三徳寮の東隣の市有地に440名定員で建てられた。



「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」は、2002年に超党派の議員立法として制定された。法の制定は、83年に横浜市山下公園でおきた少年らによる野宿生活を余儀なくされていた労働者への殺傷事件の時には、マスコミをふくめて「浮浪者」と呼ばれてさげすまれてきた人たちの問題が、国が解決していかなければならない「ホームレス問題」とであると、歴史上日本で初めて認められた画期的な成果だった。

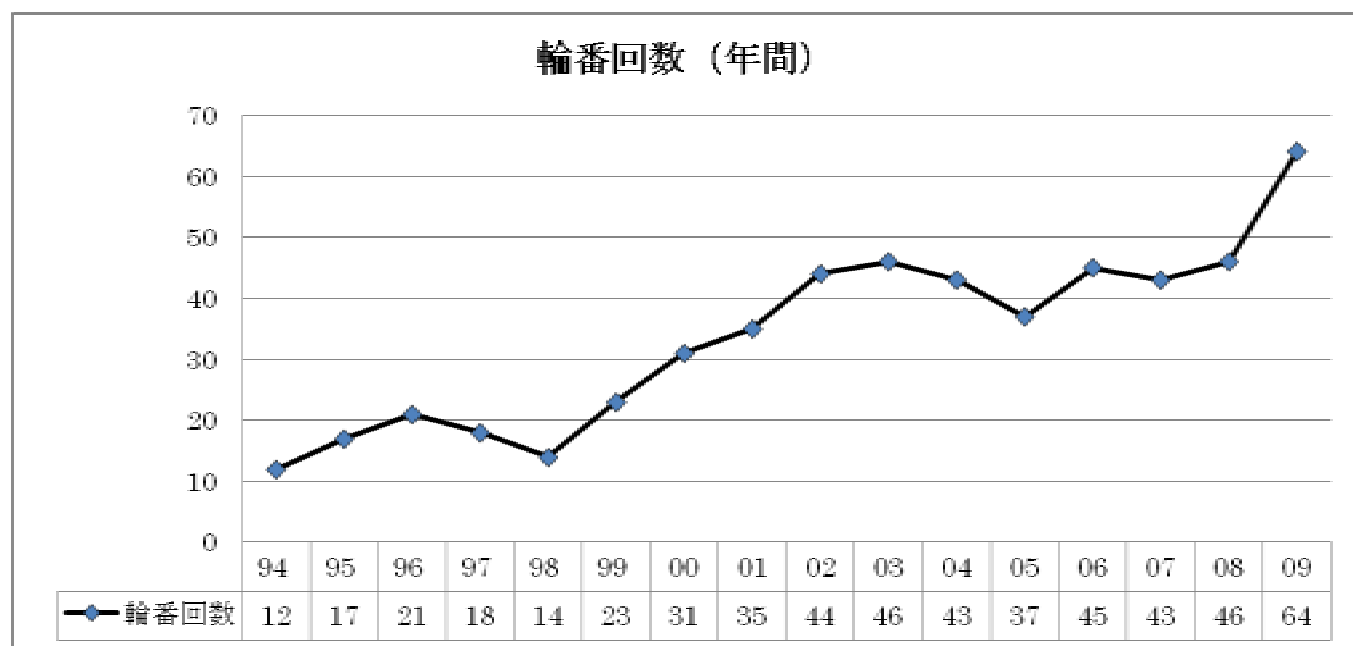
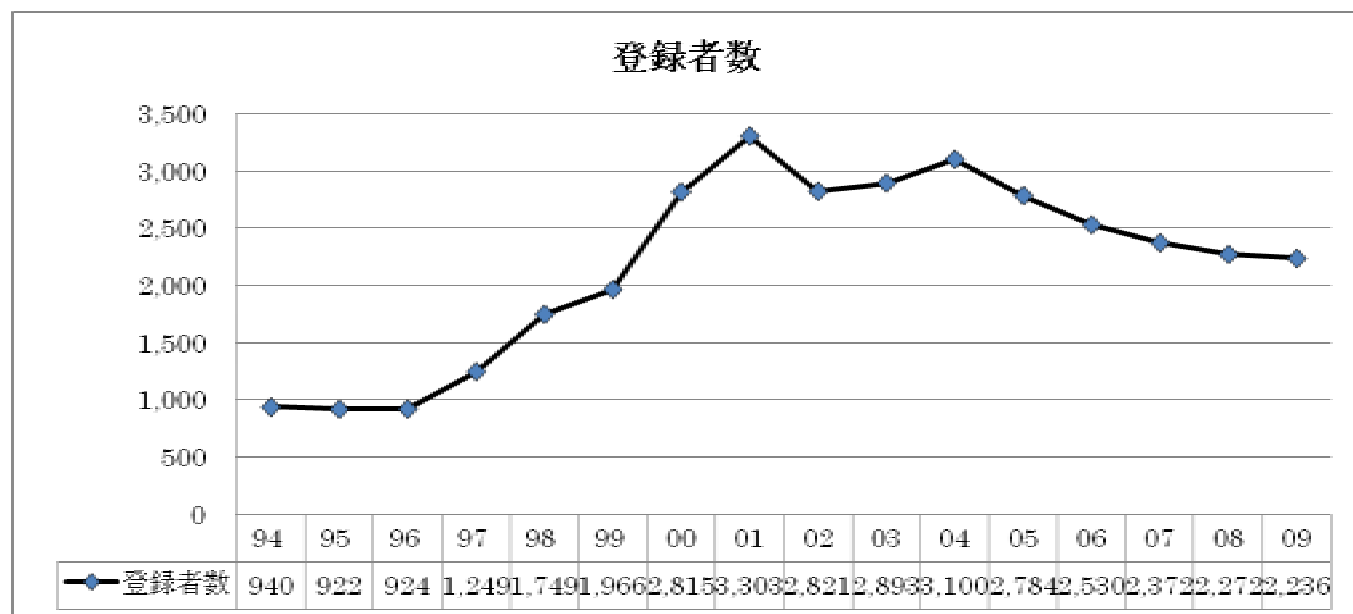


不十分ながらも「屋根と仕事」の施策、法の制定を引き出し、それを労働者に密着した民間団体が運営して守っていくシステムが確立した時期である。特掃・シェルターというシステムの確立は、路上死が前提となっていた労働者の生活に、最低限「飢えなくてもいい」「路上で寝なくてもいい」時代がやってきたことを示した。

この時期、特掃は、99年度までは1年間の輪番就労回数が10回台～20回台だったのが、2000年度からは30回台、02～04年度では1日あたり就労者数が218人～250人へと増え、40回台(月約3.5回～4回)でまわるようになった。

しかし、05年度から国の雇用対策基金が終わり、大阪府委託のセンターガードマン作業が特掃事業

に組み入れられたが、０５年度１日あたり就労者数は１９１人、輪番回数は年３７回に減ることになったが、何とか大阪府と大阪市の単費事業として残ることができた。その後０８年度までは１日１９６人を基礎人数として推移したが、登録者数が０４年度の３，１００人をピークにして年々減少する傾向に入ってしまったため、０６～０８年度までは輪番回数は年４３回～４６回で推移した。



４、野宿を抜け出すツールとしての特掃事業

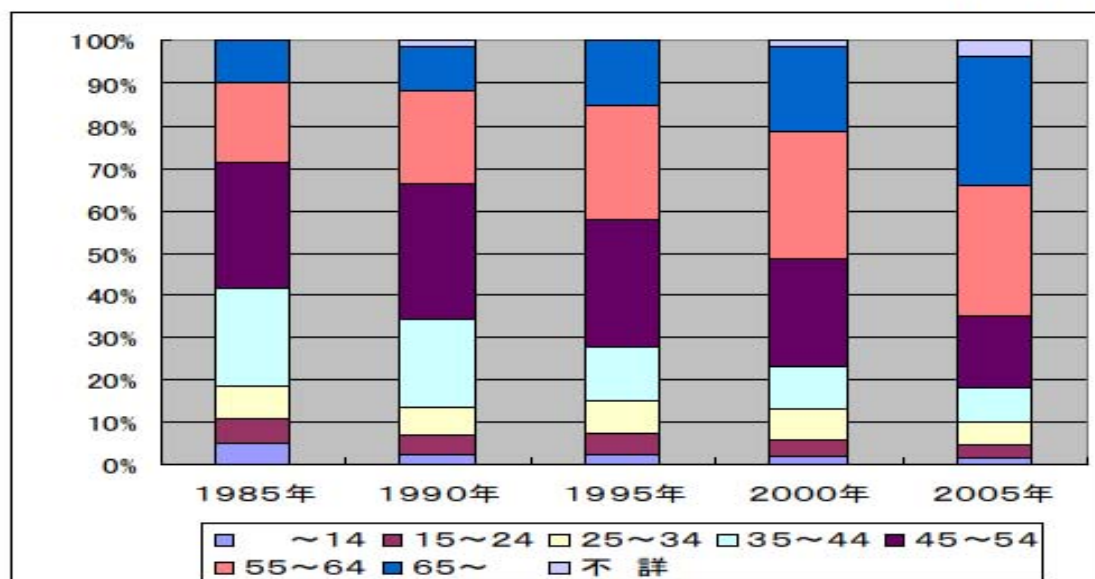
特掃・シェルターシステムの確立と並行して、釜ヶ崎では労働者の高齢化が進行していた。

２００５年国勢調査時点でも、シェルター利用者や野宿している人をふくめた釜ヶ崎労働者の３人に１人は６５歳以上、５５歳以上では６割を占めるにいたった。８５年では６５歳以上で１割、５５歳以上でも３割に満たないのであるから、高齢化の進行はきわめて速い。

③あいりん地域における年齢構成推移

○少子高齢化の傾向が顕著である。とりわけ稼働年齢の中心である25歳～54歳までの層の減少が著しく、55歳以上は60％以上を占めている状況である。

(国勢調査参考)



※あいりん地域の人口等については、国勢調査の町名別人口資料を参考に作成したものであり、一部実態と異なる部分がある。

33

高齢化にともない、釜ヶ崎では大きな変化が始まっていく。2000年頃から、簡易宿泊所をアパートに転用した(日払いから月払いへ、旅館の廃業届)「転用アパート」が登場しはじめ、そこに居を構えて生活保護(居宅保護)に移行する65歳以上の高齢者が増えていった。これは、生活保護において「稼働能力の活用」が問われなくなる65歳以上人口が増えたが、その大半は長い日雇生活で年金の受給資格を持っていない人たちだったこと、簡易宿泊所も長引く日雇仕事の低迷によって労働者が泊まれず稼働率が低迷し、経営が極めて苦しくなっていたことの2つの要因によると考えられる。なかには、福祉にくわしい職員を配置して、入居後の日常生活を援助する「サポーターハウス」とよばれるところもでてきた。

当時はまだ、居宅を構えなければ居宅保護の申請をおこなうことができなかったが、居宅を構えるために必要な敷金等の支給は、まだ病院からの退院時か生活保護施設からの退所時にしか認められていなかった。そこに入居初期費用不要・家賃は保護費支給後で支払OKの居住資源が登場したことは、きわめて大きい意味をもった。

特別清掃事業においても、65歳をこえた労働者が増えつつあり、とりあえず55歳から64歳までは特掃とシェルターを活用して「路上で死なない」ように踏んばり、65歳からは野宿生活から抜け出して、より安定した老後の生活を迎えていく道ができたのである。当機構でも2000年に福祉相談部門を設立して生活保護の申請支援を始めていった。その後現在に至るまで、ゆうに2000人を超える生活保護申請の支援をおこなっている。

2003年には、さらに大きな転機を迎える。2002年8月に成立した「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」に基づいて、「ホームレスに対する生活保護の適用について」と題する厚生労働省保護課長通知が、2003年7月31日に出された。これにより、住居がなくても居宅保護に移行してい

ける道が開かれた。同時に、ハローワーク等での求職活動やパート等の常用雇用への就労を条件に、おおむね60歳前後以上であれば疾病・障害でなくても生活保護(居宅保護)が認められるようになった。それ以前は、運用上現実には疾病・障害等がある場合を除いて、65歳以上でなければ生活保護はほぼ認められていなかった。

この時期、釜ヶ崎反失業連絡会は、制定された法律の現実化・施策化を求めて2002年9月末から大阪府庁前的大阪城公園で、集団でテントを張って寝泊まりする「野営闘争」を開始しており、年が明けた1月初めには大阪市役所前の中之島公園にテントを移して継続していた。約400人の野宿を余儀なくされている釜ヶ崎の労働者などが寝泊まりし、炊き出しから相談までおこなう総合シェルターの様相を呈していた。

当機構からも職員や特掃指導員などが、ボランティアで野営地の活動に参加し、また労働者の収入手段を確保するために、当機構が「金属くず商」の許可を受けた上で、労働者が回収してきたアルミ缶を野営地で買い取る事業もおこなっていた。



野営闘争は2003年12月末までの15カ月に及ぶが、当機構では同年7月末の厚労省通知を活用して、野営地からの集団的な生活保護申請を通して野宿から抜け出す道を進めることになる。「集団生保申請」といっても、福祉事務所に集団で押しかけて生活保護申請書を提出するだけで認めさせようという乱暴なやり方ではなく、野営地でひとりひとりに成育歴や学歴・職歴、からだの状態や負債・資産等をしっかりと聞き取ったうえで、「どの福祉事務所にはいつ何人が申請に行けるか」と事前に福祉事務所と調整した上で進めていった。その結果、106人が生活保護を活用して野営地から畳の上に上がることができた。

野営地からの生活保護申請は、2つの大きな意味をもった。ひとつは、法の制定と厚労省通知を具現化し、生活保護を活用して野宿から抜け出す道を大きく開いて、それを大阪市の制度運用として定着させたことである。

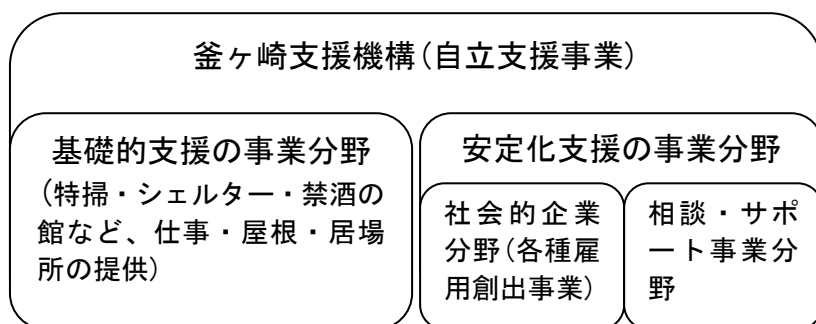
しかし他方で、集団申請でいったん野宿から抜けだすことはできたが、その後の支援がないために再び野宿に戻らざるをえなくなって、特掃に戻ってきたり再び生活保護の相談に来る人が増えた。特掃やシェルター、さらには生活保護などの制度・施策を整備するだけでは、野宿生活やホームレス状態から完全に抜け出して安定して暮らしていくことが難しい労働者も一定数いたのは事実である。もうひとつの意味は、その人たちが野宿から抜け出すために、あるいは野宿から抜けだした後で再び野宿に戻った

り、孤立死しないためにはどうすればいいかが、大きな課題として浮上することになったことである。

２００３年の中之島野営闘争以後、反失業連絡会の大規模な行政闘争はおこなわれていない。

同じことは、２００３年～２００５年の３年間、ホームレス健康問題研究会が厚生労働省の研究費助成を獲得して実施してくれた、特別清掃登録者の一斉健康診断でもいえた。登録者の一斉健診は、登録者の中に健康を維持することが大切だということ、高血圧等の治療をしていく必要があることなど健康意識を著しく高める効果があった。その一方で、「野宿しながらの健康維持」ではなく「野宿から抜けだすための健康維持」を支えることは不十分だったと言わざるをえない。

そのため、当機構はその後、特に２００６年度以降、特掃・シェルターという「路上で飢えて死ななくてもいい」基礎的な支援を土台にしつつ、そこから抜け出す出口の多様化・拡大化と、抜け出した後再び野宿に戻ったり孤立死しないために、継続して支えていくための支援態勢と資源の開拓に力を注いでいく方向に向かった。基礎的支援事業と並ぶ、安定化支援の事業領域（相談・サポート事業と社会的企業分野（自転車リサイクル・園芸公園管理・内職等の雇用創出事業））の確立である。



それは、設立当初有していた、反失業連絡会の行政闘争を土台にしてかちとった「成果を運営する団体」としての色彩からの明確な転換だった。つまり、当機構と支援事業それ自体の質と信頼性、そして社会的必要性を築くことによって、「変化に即応し、既存制度の隙間を埋める多彩な支援事業を展開する団体」として明確になっていった。

そのひとつが、就労による自立を促進するための就職支援の開始と、特掃の健康相談の活用やシェルターでの集中生活相談日を設定しての野宿・シェルター脱却支援である。また、釜ヶ崎の高齢日雇労働者や旧来からの野宿生活者層への自立支援だけでなく、野宿生活化の予防支援として、ネットカフェ生活者や住居喪失離職者層など「新しいホームレス層」への自立支援事業へも本格的に乗りだした。

もうひとつが、福祉相談部門や市内対策部、さらにはお仕事支援部といった野宿脱却支援事業の柱に、野宿脱却前から脱却後までを貫く総合支援・アフターフォロー活動を据え、それぞれの相談支援部門の横の連携と共同した資源活用を通じて、ひとりひとりのケースを支えることに力を注いだことである。それは、国が打ち出している「パーソナルサポート」より、はるかに総合的で多角的で、かつ伴走的な個別支援態勢である。

就職支援領域は、２００５年に国のホームレス就業支援事業の受け皿として、大阪府や大阪市・社会福祉法人などが構成者となって「大阪ホームレス就業支援センター運営協議会」が設立されたことから始

めることができた。当機構は運営協議会から委託を受けて、釜ヶ崎内で就職相談や支援・就業開拓をおこなうことになり、無料職業紹介所の許可を受けてお仕事支援部を開設した。履歴書を書いた経験がない人が多い釜ヶ崎労働者などに対して、履歴書の作成支援や常用雇用の求人情報の提供、面接時のアドバイス、履歴書用写真の提供や背広・ネクタイ・携帯電話の貸し出しなどの支援を始め、０５年度から０９年度までの５年間で、少ないとはいえ特掃登録者のうち３３７人に常用雇用への就職支援をおこなった。

年度別就職支援状況(特掃登録者)

年度	2005 年度	2006 年度	2007 年度	2008 年度	2009 年度	計
実人数	63	143	57	50	24	337

シェルターでの集中生活相談は、２００８年度から毎月２回萩之茶屋シェルターで夕方５時３０分～７時３０分の間おこなっている。大阪市から受託している「生活改善事業」でおこなっている。２年間で６９４人から相談を受け、うち１５７人に福祉相談部門から入院や医療受診・居宅保護申請で野宿から抜けだす支援をおこなった。

福祉相談部門では、０４年度から０８年度の５年間だけをみても、特掃登録者のうち９７８人から病院受診や生活相談・福祉相談を受けて対応した。

年度別生活福祉相談状況(特掃登録者)

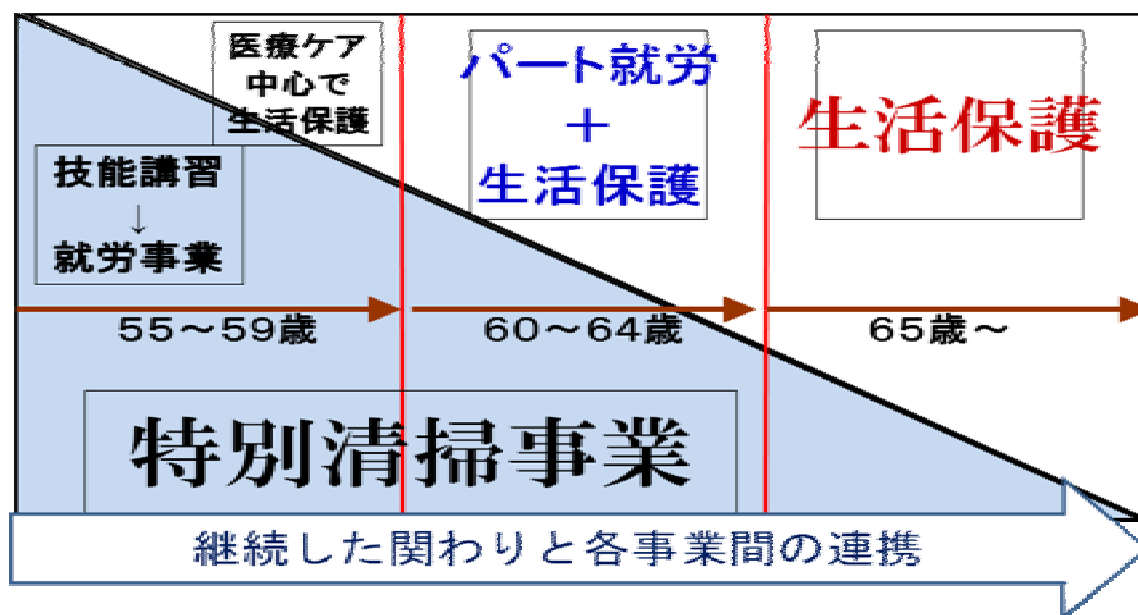
年度	2004 年度	2005 年度	2006 年度	2007 年度	2008 年度	計
実人数	350	186	167	122	153	978

福祉相談部門では、生活保護申請を支援した人のうち、現在も約２５０人に金銭管理、うち約８０人に服薬管理を通じて、居宅保護生活を継続して支えている。その支援は、介護保険の申請や訪問看護の依頼から入院時のお見舞い・退院時の迎え入れ、公的制度では足りないところの日常生活支援(買い物の付き添い、病院受診の付き添いなど)、家主・不動産業者との仲立ち、債務整理までありとあらゆる領域にわたっている。金銭管理支援もまた、管理することが目的ではなく、日雇生活や野宿生活によって計画的にお金を使うことに慣れていない、あるいは依存症などによって自分でお金を管理することが困難な状況にある人たちと一緒に金銭の使い方や生活の仕方を考えることと、お金や薬を事務所に取りに来ることによって関係を維持して孤立しないようにし、安否を確認することを目的にしている。

特別清掃事業は、相談・個別支援の事業と連動することによって、野宿生活から脱却するためのきわめて有効な支援ツールになっている。

特掃は、仕事を提供するだけでなく、継続して一緒に仕事をする、顔を合わせることを通して当機構との信頼関係を培うことに大きく貢献している。そのことによって、気安くスムーズに相談と支援関係を築いて、野宿やシェルター生活から抜けだす手伝いができるようになる。

野宿生活から脱却するための2008年までの構図



5、特掃事業の示すもの

特別清掃のスタイルは、当機構のスタッフ（「就労指導員」と呼んでいる）をふくめた8人～11人が1班になり作業していく。そのため、年齢や体調などによってひとりひとりのペースが異なっても、お互いにカバーして作業を進めていくことができる。

また、作業を進めることだけが目的ではなく、働く意欲や社会に貢献してつながっている実感を失わないようにするための事業である、そのため、それぞれの輪番就労者が自分の健康状態や年齢によるからだの衰えなどを知っていくこともでき、就労者と信頼関係をつくっている指導員が就労者の変化をみて、相談事業につないでいくことができる。

こうしたスタイルは、「社会的就労事業」として、釜ヶ崎の高齢日雇労働者や高齢野宿生活者にとってだけでなくさまざまな困窮者層において必要とされている。「社会的就労」とは、街や公園・公共施設などの公共空間の環境美化など、都市生活環境の改善や維持にとって欠かせない「社会的に必要な」仕事領域に、就職や就労に困難さを有する人たちが「社会的に就労していける」働きかたである。

当機構では、高齢日雇労働者の就労自立支援や、釜ヶ崎外から来た若年の不安定就労者・障害や精神疾患等を有する要援護者への自立支援をおこなうために、特掃をモデルとした同種の事業をおこなっている。

ひとつは、2006年度から民間企業と都市公園管理共同体を組んで運営している府営住之江公園と住吉公園での就労体験事業や公園維持作業である。



住之江公園での植栽作業

もうひとつは、２００８年１１月から地域への貢献と不安定就労者等への支援を兼ねてはじめた天下茶屋地域での「今宮清掃」作業と、幅広い民間セーフティネットワークで、生活保護に頼らずに若年の不安定就労者への総合的な就労・居住支援をおこなうために２００９年６月に大阪市北区天六地域で開設した「大阪希望館」での「就労意欲継続訓練作業（「淀川清掃」と呼んでいる）」である。



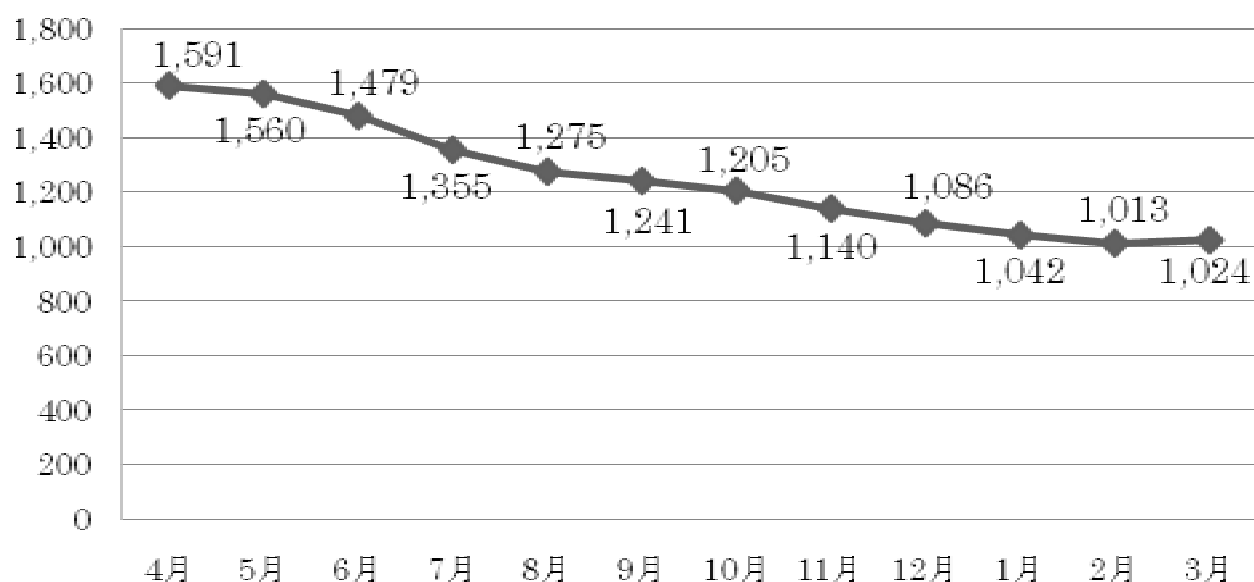
希望館での淀川清掃作業

こうした就労支援のスタイルは、失職などで生活に困窮して生活保護に頼るしかなかった人たちの就労意欲の継続や、引きこもりがちになる高齢者や生活保護受給者などの社会参加の拡大、競争原理の民間労働市場では就労継続が困難な人たちの「社会的就労による自立」の促進にとって必要であり、特掃事業はそのモデルを示すものでもある。

特掃登録者は毎年減少している。釜ヶ崎労働者の高齢化の進行にともなって、年齢層が下がるほど労働者人口が減っているからだと考えられる。また、昨年度は日雇仕事もさらに減り、アルミ缶の買い取

り価格も大幅に下落した結果、野宿やシェルターでの生活でさえも成り立たなくなる人たちが増えた一方で、生活保護受給への道が大きく開いた結果、登録者2,236人のうち12月1日時点で680人が生活保護に移行して特掃を卒業していった。正確なデータはないが、おそらく昨年度1年間で3分の1～4割くらいの登録者が生活保護に移行したと考えられる。

2009年度特別清掃 月別就労実人数（センター清掃を除く）



生活保護受給者の増加は、2010年度登録者が1,751人と、09年度よりも485人・2割以上減ったことに影響していると考えられる。

しかしそれは、高齢日雇労働者層にとって特掃事業が必要なくなったからではなく、特掃だけでは野宿生活から抜けだすことができないからである。

生活保護にすぐに頼るのではなく、何とか働いた収入で暮らしたいと考える労働者にとって、特掃はますます重要な意味をもってきている。日々利用型のシェルターよりも進んだ居住支援や医療・総合相談支援と結びつけていくなれば、生活保護に頼らない新しい野宿脱却施策のスタイルが形づくられていくことは可能である。

「生存のための特掃」から「社会的就労による野宿からの脱却と自立のための特掃」へと進んでいくことが求められている。



自転車リサイクル事業

6、最後に―特掃アンケート調査の結果から

1、昨年 1 月から困窮状態にある者に対して生活保護を受けやすくするという施策転換がはかられた。しかし、特掃の本格的な実施以降 10 年間も、ある程度の高齢や疾病・障害等を有していなければ、生活保護受給が認められにくいという限定化対策が続けられてきた。その結果、急激な施策転換についていけず、特掃で働いて野宿やシェルターで困窮生活を送りながらも、「お上に頼らず」、現時点での生活保護受給には拒否感を有する労働者が一定数特掃登録者層に存在している。

この層に対しては、じっくりと関わることを通して、拒否感を取り除いていく地道なかかわりが必要になる。そのためには、労働者が期待し信頼している就労事業である特掃事業の継続が欠かせない。

2、特掃事業による収入が、1 か月 5 万円（月 9 回）以上になれば、無料の簡易宿泊施設の提供など居住支援と合わせて、野宿から抜け出て生活することが可能となる。働いて収入を得ることを通して、働く意欲や誇りが継続され、また生活保護への過度な流入が抑制される。

3、調査結果に見られるように、特掃事業は労働者に収入を提供するだけでなく野宿やシェルター生活の中でさらされる就労意欲の低下や社会とのつながりの希薄化・孤立化を防ぐ重要な効果があることを示している。

この効果は、高齢化社会の到来・高齢者や生活保護受給者等の孤立化の進行に対して、「働くことによる社会参加」を実現していく新たな就労施策の土台になりうることを示している。その意味でも特掃事業は、新たな高齢化対策・困窮者対策のモデルとなりうる事業である。