

あいりん地区には、条例で設置された大阪市立更生相談所があります。大阪市立更生相談所条例は昭和 46 年 6 月 5 日に公布され、6 月 17 日から施行されています。

同条例には、「大阪市立中央更生相談所条例(昭和 40 年大阪市条例第 77 号)は、廃止する。」という項目も含まれており、更生相談所と、中央更生相談所は後継関係があると認識されていたように思えます。



写真は、現在の大阪市立更生相談所の玄関を撮影したのですが、入り口上部硝子に横書きで「更生相談所」とある上に、「大阪市立愛隣会館」の文字が見えます。

この建物が、かつて「大阪市立愛隣会館」として使われていたことを示すものです。

市立更生相談所「昭和 58 年度事業報告」記載の沿革では、次の

ように書かれています。

「当相談所は、昭和 46 年 8 月、愛隣会館(西成区太子 1 丁目)と中央更生相談所(大淀区長柄西 1 丁目)を統合して、あらたに大阪市立更生相談所として発足したもので、愛隣地区における住居のない要保護者の福祉に関する措置を行うほか、地域庄民の生活向上と環境の整備改善を図るとともに生活保護法に基づく更生施設である一時保護所(大淀区長柄西 1 丁目)を付設している。さらに地区隣保事業の中心である西成市民館(西成区萩之茶屋)、自立更生を目的として家族を有する低所得者を対象に宿所を提供する今池生活館(西成区天下茶屋北)、馬淵生活館(浪速区恵美須西)の各施設を所管している。」

これに続いて、愛隣会館、中央更生相談所の大まかな沿革も書かれています。それはそれぞれの事業報告から紹介することにします。

ちなみに、「更生」の言葉は、電子版広辞苑で『こう - せい【更生】 ㊦①いきかえること。よみがえること。甦生(そせい)。「会社一法」②反省・信仰などによって心持が根本的に変化すること。過去を清算し、生活態度を改めること。「非行少年を一させる」③不用品に手を加えて、再び利用できるようにすること。「廃品一」』と説明されています。

「厚生」は、『こう - せい【厚生】 ①[書経大禹謨「正徳利用、厚生惟和」] 人民の生活をゆたかにすること。②健康を維持または増進して、生活をゆたかにすること。「一施設」』と説明されています。字義から言えば、「厚生相談所」の名称の方が相応しいような気がします。中央更生相談所から更生相談所へと変わるときにも、字面を変えようという話はなかったようです。

大阪市立中央更生相談所最後の「事業のあらまし（昭和 45 年 7 月）」に記載されている沿革は以下の通りです。

『当相談所の起源は、昭和 20 年 3 月 14 日大阪駅構内に「市立戦時相談所」を設けて、空襲によるり災者のため主として疎開の相談誘導、り災証明の発行等を行ったことに始まる。

昭和 20 年 8 月 15 日終戦と共に「市民案内所」と改称し、「救護法」及び「生活困窮者緊急生活援護要綱」等によって、居職を失って浮浪者へと転落するり災者や、引揚者の保護、その他困窮者に対する給食事業等、敗戦混乱時の処理機関としての機能を果していた。

昭和 21 年 10 月、「生活保護法」（法律第 17 号）の施行に伴って同年 11 月 1 日「市立梅田厚生館」を大阪駅東側高架下に設立し、浮浪者の一時収容、擁護に関する中枢機関として被保護者の適切な鑑別を行い更生・養老・医療、その他の各種施設に委託送致して自立更生までの保護を行ってきた。

昭和 23 年 1 月、「児童福祉法」が施行されて、児童に関する措置は、児童相談所へ移管され当所の業務対象は成人（浮浪母子を含む）となった。

昭和 31 年 5 月、高架基礎補強工事のため近くの北区小深町 11 に移転して近年に至った。その間、大都市への人口集中、社会経済等の変せんにより、相談者の資質も若干変化を見たが、無宿の要保護者は後をたたず、各関係機関の協力のもとに常時 5,000 人前後の被保護者を各種施設に収容委託している現状で、保護の実施機関としての機構の拡充を図られたが老朽施設で狭小のため移転のやむなきに至った。

昭和 41 年 3 月 9 日、旧梅田厚生館と更生施設豊崎寮、医療保護施設弘済院長柄分院を統合して、「市立中央更生相談所」を設立、保護の実施機関として保護の決定実施、被保護者の心理、職能判定、医療判定等の機構を整備した一時保護所、及び医療保護施設として附属病院が併設され今日にいたっている。』

大阪市立中央更生相談所の歴史は、昭和 41 年 3 月から昭和 46 年 7 月までの 5 年間ということになります。

愛隣会館については、「昭和 42 年度 環境改善施設事業概要」の「はじめに」で書かれている文章で紹介いたします。

『愛隣会館が開設せられたのは昭和 37 年 8 月であつて、前年の昭和 36 年 8 月に起つた地区居住労働者の暴動を契機として従来行われてきた地区の福祉対策を更に拡充するため、住民福祉に関する行政の各分野にわたる機関、施設を総合した福祉センターとして建設せられたものである。

仕事を求め、いつたんの生活の場を探ねてこの地区に集り住む約 2 万に近い人々の多くは日雇労働等の不安定な職業に従事しており、その殆んどが住民登録もなく、簡易宿やアパート、共同住宅に仮遇しているのであつて、そこには生活の窮迫をはじめ民生福祉、保健衛生、児童教育とあらゆる問題が渦をなしているのである。

よつて会館には生活の援護のため、福祉事務所、児童相談所の両機関の分室を設け、また婦人更生相談をはじめ各種相談事業を置くほか、各般の隣保辱社活動を行つている。なお館内及び今池生活館に乳児保育所、西成市民館に乳児保育所があり、地区に隣接する馬淵生活館には授産場がある。

保健福祉の推進と公衆衛生の向上のため、西成保健所の分室も設置され、乳幼児の検診、保育指導

をはじめかずかずの保健衛生相談、特にこの地区に多い結核やアルコール中毒の療養指導には全力をあげ、また食品衛生、環境衛生の改善指導、監視活動を行つている、

このような地区での児童の福祉が著しく阻害されていることは言うまでもないが、特に全国から集まる世帯の多くが、窮乏と不安定な生活状態で各地を転々として来たこともあつて、この地区の児童には不就学や長期欠席児童が非常に多い。そのうち極端な学力の遅れや学校ぎらい、家族の無理解や最悪の生活状態、あるいは全く戸籍がないなどの事情から地域の学校に進学困難な児童のため、あいりん小学校及び中学校が昭和37年2月に仮校舎で開校され、現在会館4・5階に移つている。ここでは経費の一切を公費で賄いまた夫々の能力や生活状態に応じた学習、生活指導により進学の促進がはかられている。

愛隣会館がこのような総合福祉センターとして建設されると同時に、旅館住まいの生活状態を改善し更生への指導を行うため、家族持ち世帯を対象とする宿泊施設として、愛隣寮が設置され、更に昭和40年6月には大家族向きの今池生活館が建設されたのであつて、そこには合計100世帯が入居、1年半の期限で生活の改善向上にはげんでいる。

以上の施設のほかこの地域に昭和23年以来隣保施設西成市民館、東田保育所があり、地区外には長期宿泊施設として馬淵生活館、港湾労働者向け単身寮としてみなと宿泊所がそれぞれ昭和37年に開設されている。

またこれら大阪市の機関、施設のほか西成警察署防犯コーナー室、西成労働福祉センター、済生会今宮診療所等がそれぞれの形でこの地区の福祉対策のため活動して居られるのである。

なおまた、地区の福祉向上、生活援護のため西成区内の各団体、関係地区の人々によつて昭和35年9月には西成愛隣会が結成されたほか萩之茶屋福祉会あいりん学園後援会等民間の協力も各般にわたつている。

甚だ残念なことではあるが、このような対策の推進にもかかわらず昭和41年42年に再度暴動の発生をみたのであつて、第1次施策の5年間の歩みを通して、現在その不備を補い、新しい情勢に対処すべく府市において第2次の事業計画が進められているのである。』

大阪市立中央更生相談所の「事業のあらまし」に書かれている「相談者の資質も若干変化を見たが、無宿の要保護者は後をたたく」の状況について、「大阪市民生事業史」（1978.3大阪市民政局）は、「梅田厚生館の一相談件数では21年22年ごろは送致件数をやや上まわっている程度であるが、25年度と29年度では、収容保護以外の相談が多くなり、送致を行ったケースは23年ごろから少なくなつて、29年度に多くなつている。このことは23年ごろから一応の戦災処理がなくなったことをしめすと考えられ、29年の送致の増加は不況によるものと推測される」と説明しています。その後の変化については、『再保護ケース（2度以上保護を受けた人）は、昭和33年の9%が37年には38%、40年末では50%をこえているのである。30年代における量的な安定と、30年代後半における再保護ケースの増加は、日常的な状況における大阪市を中心とした社会が生み出す脱落者層の実態を示すものであろう。』—『30年代になると大阪市の「浮浪者」はしだいに「釜ガ崎」に集中し、戦後いち早く建てられた簡易旅館とこの周辺地区に建てられたかり小屋の居住者とともに、

「スラム地区」を形成し、北の大阪駅周辺の整備とともに「浮浪者」対策の中心はこの南の「釜ヶ崎」に移った。』と記されています。

昭和 30 年代後半、要するに 1960 年以降、釜ヶ崎からの相談者が増え、再保護ケースが増加した。1963 年 1 月 4 日、済生会今宮診療所の所長となった本田良寛さんが、活動を活発化してからは、済生会今宮診療所からの依頼ケースも増加したであろうと想像されます。

1966 年に旧梅田厚生館と更生施設豊崎寮、医療保護施設弘済院長柄分院を統合して「市立中央更生相談所」が設立され、市内全体の住居のない要保護者の福祉に関する措置をおこなうこととなりましたが、1968 年には釜ヶ崎地区内愛隣会館の相談事業を所管するようになり、1971 年には愛隣会館と統合されて、旧施設は「一時保護所」となりました。本体は釜ヶ崎内愛隣会館に移転して、「大阪市立更生相談所」となりました。『これによって梅田厚生館以来、北部大阪駅周辺を中心として活動してきた浮浪者対策事業は、南部の愛隣地区の貧困者地区を対象とする事業に変ぼうしたのである。』と「大阪市民生事業史」は、まとめています。

なお、「大阪市民生事業史」には、浮浪者、「浮浪者」、無宿者、母子浮浪者、父子浮浪者、労務者という言葉が使われています。同事業史には、愛隣地区有志が集まって発行している同人誌「裸」85 号（44.3）の地区労働者の座談会「労働者の望む愛隣対策」が引用されていますが（452～453 頁）、そこには「労働者をまるで浮浪者の求職のように扱う姿勢の改善。」があげられています。本田良寛さんの著書「につぼん釜ヶ崎診療所」にも、似たような記述があります。労働災害でありながら、業者のせいで労災扱いとならない「入院や安静を要するけが人の場合でやむを得ず行旅病人として病院へ入れたり、浮浪者的な扱いをして梅田厚生館に収容を依頼したりしている。まともな労働者を、行旅病人や浮浪者並みに扱わねばならないのは何とも心苦しいが、他に方法がない。」（170 頁）

ともに言わんとしていることはわかりますが、引き合いに出された「浮浪者」はどうなるのでしょうか。「浮浪者」は「浮浪者」として扱われて当然とされる人々がもしいるとすれば、我々とどのように異なる扱いを受けることが当然なのでしょうか。

「浮浪者」という言葉は、何者をも意味せず、ただ「人」を人扱いにしたくないときに使われます。戦前は「浮浪罪」があり、現在の軽犯罪法にも似たような記述があります。「浮浪者」は、人として劣ったものであり、世の役に立たないもので、犯罪者か犯罪者予備軍であるとの見方は、個々の野宿している人に即して言えば、どれほど妥当性があるといえるのでしょうか。「浮浪者」は、切り捨てる言葉であり、使われるべきではないと考えます。

また、「労務者」も、ただ肉体労働をするものをさして使われるよりも、もっぱら山谷や釜ヶ崎の日雇労働者を特定して使われることが多い。労働者よりも劣った存在、そんな意味を付与されて使われています。かつて、ある雑誌の対談で、国鉄の線路工夫は労働者らしい労働者で、四天王寺境内でエアガンによって撃たれたのは、野宿していた労務者、と言葉が使い分けられているのを見たことがあります。その使い分けに、どのような必然があるのでしょうか。不用意な使いかたは避けられるべきであると考えます。

さて、大阪市立梅田厚生館が大阪市立中央更生相談所となり、大阪市立更生相談所となった事情は、戦後の混乱が収まった後の釜ヶ崎に由来する相談が増えたからということにつきるようですが、愛隣会館発行の「昭和42年度環境改善施設事業概要」で書かれている対応すべき「新しい情勢」とは何を指しているのでしょうか。

|        |        | 37.8~38.3 | 1963年 | 1964年 | 1965年 | 1966年 | 1967年 | 1968年 | 1969年 | 1970年 | 1971年 | 1972年 |     |
|--------|--------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|
| 婦人相談件数 | 入寮     | 46        | 62    | 21    | 27    | 19    | 15    | 20    | 17    | 15    | 18    | 30    |     |
|        | 就職     | 単身        | 361   | 259   | 197   | 209   | 117   | 94    | 65    | 79    | 81    | 102   | 130 |
|        |        | 子ども連れ     |       |       |       |       | 69    | 57    | 54    | 31    | 47    |       |     |
|        | 医療     | 産婦人科      | 25    | 198   | 150   | 108   | 50    | 69    | 34    | 31    | 53    | 152   | 143 |
|        |        | その他       | 79    |       |       |       | 67    | 61    | 65    | 49    | 63    |       |     |
|        | 資金貸し付け | 179       | 72    | 16    | 16    | 22    | 9     | 10    | 4     |       |       |       |     |
|        | 児童生活   | 97        | 200   | 160   | 141   | 135   | 97    | 90    | 75    | 98    | 82    | 65    |     |
|        | 住宅     | 27        | 88    | 59    | 46    | 60    | 32    | 20    | 33    | 41    | 89    | 95    |     |
|        | 帰郷     | 160       | 43    | 38    | 16    | 20    | 16    | 17    | 11    | 35    | 18    | 26    |     |
|        | 結婚     | 4         | 12    | 52    | 48    | 39    | 28    | 23    | 29    | 34    | 19    | 49    |     |
|        | 家庭相談   | 0         | 3     | 2     | 6     | 3     |       | 3     | 8     | 3     |       |       |     |
|        | その他    |           |       |       |       |       |       |       |       |       |       | 63    | 62  |
|        | 計      | 123       | 147   | 62    | 88    | 67    | 85    | 99    | 101   | 143   | 67    | 66    |     |
|        | 計      |           | 1,101 | 1,084 | 757   | 705   | 668   | 563   | 500   | 468   | 613   | 610   | 666 |

昭和45年度 事業概要 昭和46年5月 大阪市立愛隣会館 記載  
 37.8~ 市立愛隣会館事業実績表によれば、「産婦人科=妊娠中絶」、「児童=こどもを預けたい」

婦人相談ケースは、事業開始当初と昭和42年、43年を比べると、半減に近くなっています。

|              |       | 37.8~38.3 | 1963年 | 1964年 | 1965年 | 1966年 | 1967年 | 1968年 | 1969年 | 1970年 |       |
|--------------|-------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 西成福祉事務所出向ケース | 生活相談  | 更生相談所へ送致  |       |       |       |       |       | 155   | 338   | 256   | 315   |
|              |       | 保護申請受理    | 166   | 420   | 2,880 | 4,348 | 4,275 | 174   | 83    | 42    | 93    |
|              |       | その他       |       |       |       |       |       | 132   | 76    | 1,062 | 980   |
|              | 医療相談  | 保護申請受理    |       |       |       |       |       | 214   | 127   | 65    | 76    |
|              |       | 保健所へ送致    | 478   | 1,036 | 2,322 | 1,974 | 1,857 | 191   | 217   | 192   | 204   |
|              |       | 減免診療券交付   |       |       |       |       |       | 400   | 482   | 519   | 384   |
|              |       | その他       |       |       |       |       |       | 101   | 97    | 404   | 1,047 |
|              | 福児社児童 | 26        |       |       |       |       |       | 54    | 36    |       | 27    |
|              | その他   | 乳幼児の処理    |       |       |       |       |       | 13    | 28    | 139   | 83    |
|              |       | 児童の処理     | 70    | 41    | 189   | 626   | 670   | 52    | 99    | 1,624 | 1,564 |
| 計            | 計     | 740       | 1,551 | 5,427 | 6,948 | 6,829 | 1,499 | 1,611 | 4,502 | 4,850 |       |

昭和45年度 事業概要 昭和46年5月 大阪市立愛隣会館 記載

|        |     | 37.8~38.3 | 1963年 | 1964年 | 1965年 | 4月~9月 | 10月~3月 | 1967年 | 1968年 | 1969年 |    |
|--------|-----|-----------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|----|
| 西成相談件数 | 医療  | 177       | 398   | 437   | 473   | 324   | 233    | 444   | 410   | 396   |    |
|        | 身の  | 家出        | 20    | 30    | 15    | 8     | 8      | 13    | 30    | 17    | 35 |
|        |     |           | 4     | 2     | 3     | 1     |        | 26    | 28    | 22    | 29 |
|        | 金   | 就職        | 19    | 37    | 56    | 32    | 19     | 11    | 21    | 16    | 12 |
|        |     |           | 5     | 7     | 12    | 8     | 1      | 2     | 4     | 8     | 3  |
|        | 生活  | 身         | 22    | 22    | 20    | 21    | 1      | 12    | 8     | 9     | 10 |
|        |     |           |       |       |       |       |        | 11    | 15    | 13    | 11 |
|        | 年   | 保         |       |       |       |       |        | 16    | 32    | 10    | 1  |
|        |     |           | 267   | 461   | 386   | 424   | 194    |       |       |       |    |
|        | その他 | 計         | 133   | 235   | 270   | 359   | 202    |       |       |       |    |
|        |     |           | 48    | 62    | 51    | 44    | 9      |       |       |       |    |
|        | 計   | 45        | 94    | 41    | 417   | 928   | 850    | 1,908 | 2,161 | 2,062 |    |
|        | 計   | 740       | 1,348 | 1,291 | 1,787 | 1,686 | 1,520  | 3,168 | 3,289 | 3,138 |    |

昭和45年度 事業概要 昭和46年5月 大阪市立愛隣会館 記載

西成福祉事務所の出張窓口の相談では、生活保護に関わる相談が激減し、その他が増えています。

愛隣会館に派遣されている「西成警察防犯コーナー警察官扱い」の件数は増加しており、明らかに治安を担当する警察官が対応するに相応しい相談ではなく、福祉行政に関わる相談が大部分を占めています。

1966年の梅田更生館と豊崎寮とが、中央更生相談所として統合されたのは、「事業所を総合したほうが、より一層利用度とか効率がよくなるんじゃないかというようなもの、一統廃合の問題は非常にいわば消極的な意味における合理化案【昭和43年2・3月定例会常任委員会（財政総務・通常予算）-03月14日総務局長答弁】」によるものでした。

しかし、中央更生相談所から更生相談所への組織と場所替えは、もっと違った理由がありました。

【昭和46年2・3月定例会常任委員会（民生保健・通常予算）-03月05日】

中央更生相談所にお見えになる相談者のほとんど7割から8割が、この地区の住民あるいは日雇い労働者である。ところが愛隣会館でそういうようにご相談になつても、措置権がない。そこで困った人にはバス代をやつて中央更生相談所まで行かす。一日常の生活相談を措置ができる、福祉事務所や、あるいは中央更生相談所までいなくてもここで十分こなせる。そういう権限を与えたものをここにつくつてもらわないと、やつている職員もやりがいがないし、また地域住民のそういう市に対する要請に対して答えることができない。こういうふうにするんですが、この際、民生当局はそういうふうにあ隣会館を新しく権限を与えて拡張する意思があるのかどうか（内村作二委員）

中央更生相談所は私がお説明するまでもなく、梅田更生館の伝統を受け継ぎまして、無宿者に対する施策を実施しておるわけでごさいます、ご指摘のとおり愛隣地区の関係が大体七割程度占めておるわけでごさいます。したがいまして、われわれのほうといたしましては、この中更相の機能の重点を愛隣の地区にもつてまいりたい。愛隣会館にこれは集結をしまいたいこう考えておるわけでごさいます。一愛隣地区につきましてはこういう福祉行政とさらに労働行政、この二つがからんでまいつております。労働行政はこれはあくまでも府の行政でごさいます。したがいましてわれわれのほうといたしましては、労働行政以外の要するに労働力のない方々に対するひとつの福祉行政、このものに重点をおきまして愛隣会館で福祉行政を強化してまいりたい、こう考えておる（稲田民生局長）

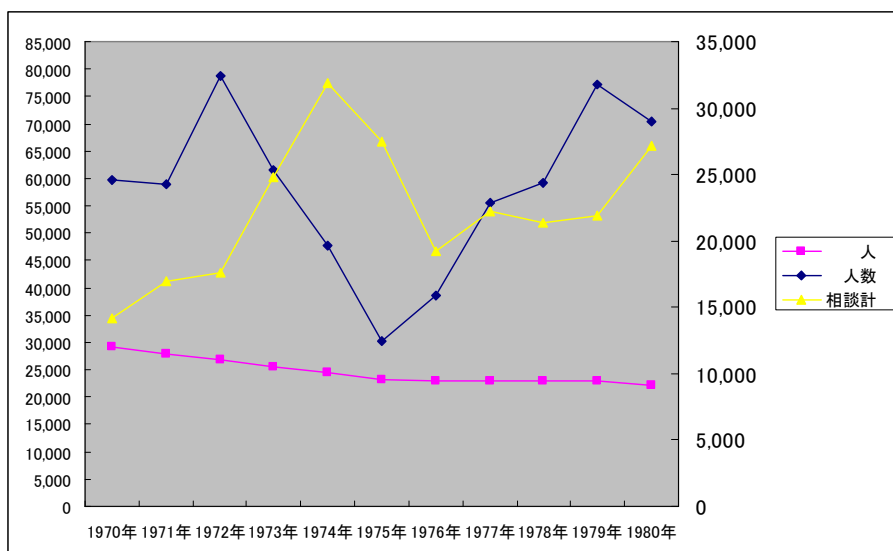
1971年の大阪市民生保健常任委員会委員会の記録によれば、釜ヶ崎の相談者が措置権のない愛隣会館から、措置権のある中央更生相談所まで、バス代の提供を受けて相談に行っていたことが示されていますし、その相談者の割合が、中央更生相談所全相談者の7割にもなっていることが示されています。

それを受けて、市更相の機能をあいりん地区に持っていく方向が示されているのですが、それは、大阪府が対応すべき労働行政の肩代わりではなく、労働力のない人々の福祉行政としての位置づけが確認されています。労働力のある人には対応しないということになります。

この位置づけは、傷病による一時的な労働力の喪失、あるいは高齢による労働力の喪失には福祉で対応するが、労働力を維持しているにもかかわらず不景気で困窮する人々には直接対応しないことの宣言ともいえます。市更相は、生活保護法上の措置権を持つ機関と

して発足しますが、長らく居宅保護（住宅扶助）はなく、専ら医療保護と施設保護のみで相談に対応することになるのは、この位置づけによるものと考えられます。

中央更生相談所のあいりん地区への移動は、愛隣会館の相談内容が、女性や子どもの相談が減少し、単身男性の仕事量の波動性に起因する困窮状態に対する支援を求めるものが増大しているという変化に対応することを重点に考えてではなく、主に相談者の移動の弁を考えてのことであったということができるようです。



左のグラフの内、「地区人口」は、国勢調査のあいりん地区人口です。5年ごとの調査ですが、グラフ作成上、調査年と調査年の間を、差分の平均で補っています。

求人数は、西成労働福祉セン

ターの把握数字です。

相談計は、1974年以降は市更相の「生活相談」と「生活保護相談」の合計です。1970～72年は愛隣会館の各種相談数の合計、1973年については、数字が見当たらなかったため、74年と72年の中間の数字を便宜上入れました。ですから、1973年の相談件数は、もっと多かった可能性があります。

地区人口は、1970年から1980年にかけて減少しています。求人数は、1972年と1979年を山とし、1975年が谷となっています。

求人数と相談数は、普通に考えれば、反比例すると思われる。1977年から1979年にかけて仕事数は増加し、相談数は横ばいしないし減少していますが、1980年には仕事の減少、相談の増加と想定に沿う動きを見せています。

しかし、数字の不備もあって、1970年から1973年にかけては確信を持っていえませんが、仕事が落ち込んでいるのと2年遅れで相談数も同じように落ち込んでいるのは、想定に反し、説明が求められる現象だと思われます。

【昭和51年3月定例会常任委員会（民生保健・通常予算）-03月08日】では、港区のみなど宿泊所を救護施設へと転換することの説明がなされています。

議案第67号「大阪市立環境改善施設条例の一部を改正する条例案」について、ご説明をいたします。今回おはかりいたしますのは、港区港晴2丁目にありますみなと宿泊所を廃止するためであります。

みなと宿泊所は、主として港湾作業に従事する単身労働者に宿泊を提供し、規律ある生活を通じて、その福祉の向上をはかることを目的として、昭和38年2月に設置したものであります。定員は230名で、当時は、定員を上回る利用希望者があったのでございますが、昭和40年に港湾労働法が制定され、港湾労働者の雇用の促進が行なわれたこと、荷役作業の機械化が行なわれたことなどにより、宿泊希望者が年々減少し、今年度における1日平均利用者は40人強、利用率19%となっております。

一方、西成区の更生相談所をはじめ、各区の福祉事務所では、就労の機会に恵まれない病弱者、あるいは住所不定者の相談が増えており、施設収容を必要とする人々のために、旧愛隣寮や長柄寮の転用をはかり、対応してございますが、これらと呼応して、このたびみなと宿泊所を廃止することとし、これら施設をできるだけ早期に回収にとりかかり、生活保護法における救護施設への転用を行ない、病弱な人々を収容していきたいと考えております。

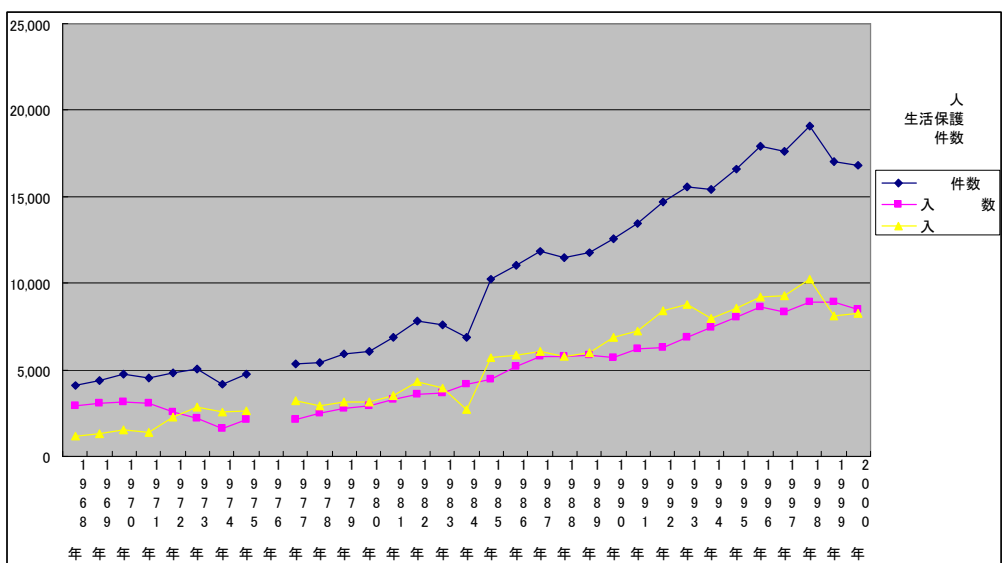
港湾作業に従事する単身労働者に宿泊を提供する目的で設置した「みなと宿泊所」の利用率が大幅に減少しているため、需要の増えた「就労の機会に恵まれない病弱者、あるいは住所不定者の」収容施設としたいという説明がされています。

ここでも、重点は、「病弱な人々を収容」することに置かれており、元気な困窮者には対応できないとする様子が、うかがわれます。

ようするに、不況で仕事を奪われ、収入が途絶えた結果、更生相談所や各区の福祉事務所に多数の相談があるが、元気な人については労働施策で対応すべきことで、大阪市としては、病弱な人を中心に福祉対応（入院・施設保護）をおこなう。それについて、収容施設が不足しているため、若干増やすことにしたい、という方針であったことがうかがえます。

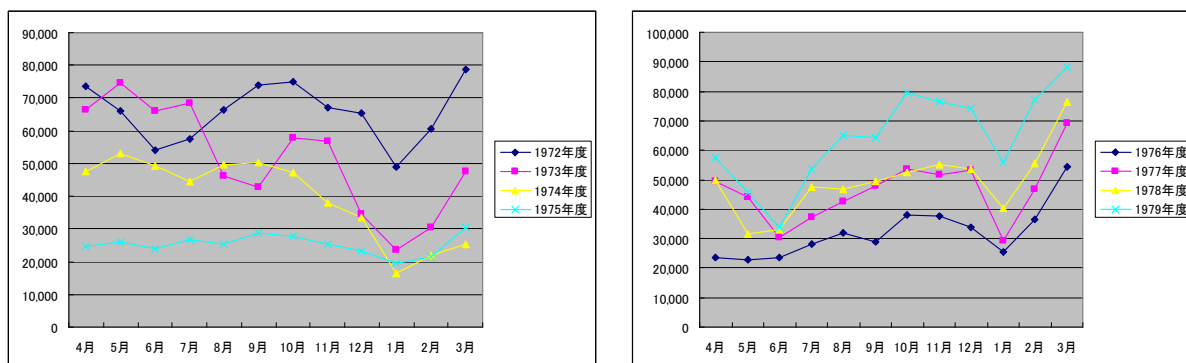
その結果、病気を持たない人々は路上に放置され、仕事が増えるか、病気になるまで待機を余儀なくされることになりました。

大阪市民生事業統計集から作成した行旅病人生活保護適用件数の推移によって、「病弱な

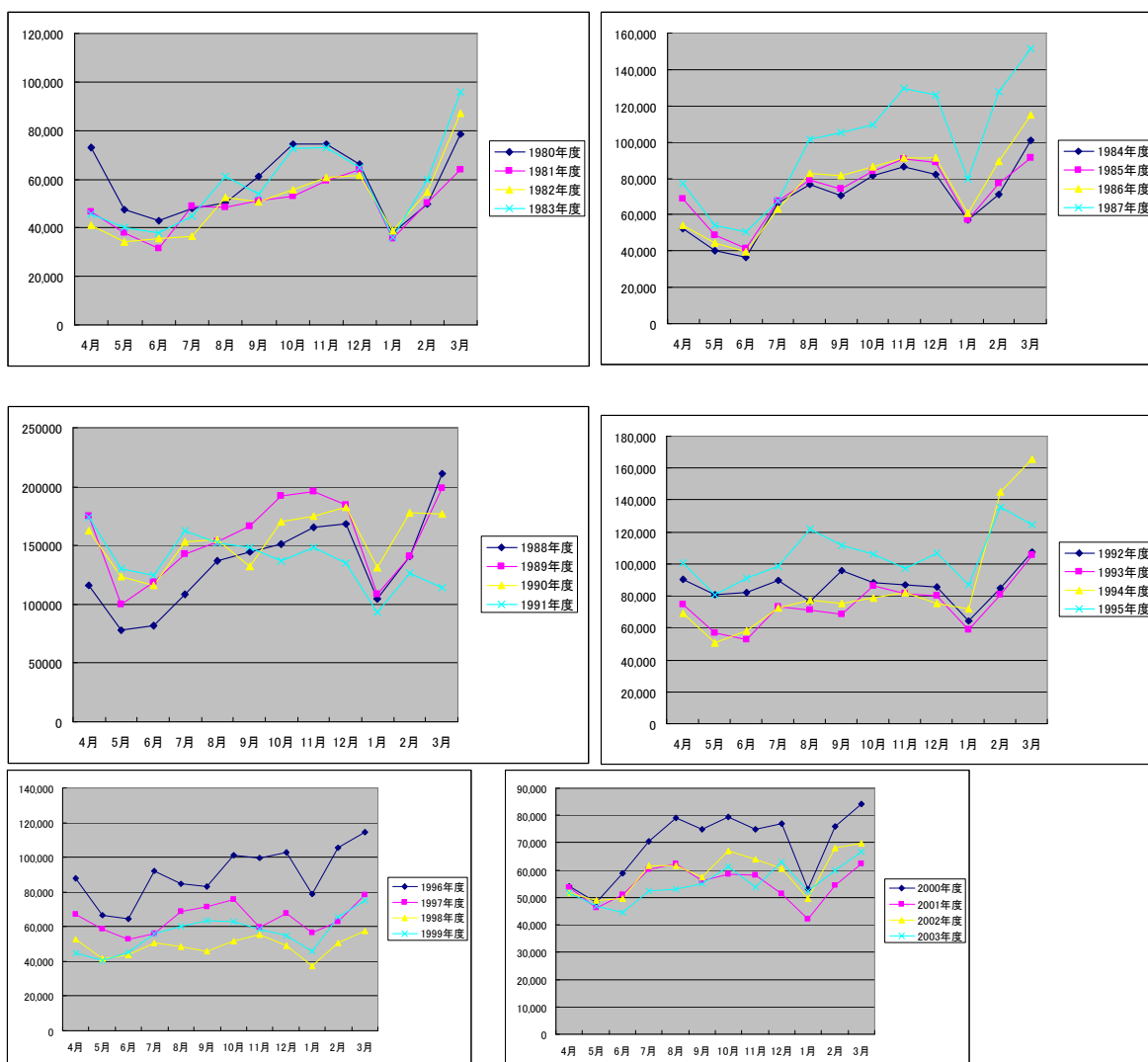


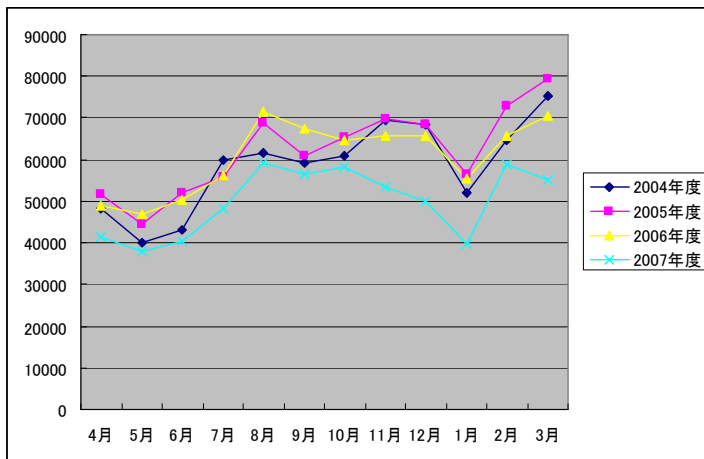
人を中心  
に福祉  
対応  
(入院・施設  
保護)を  
おこな  
う。それ  
について、  
収容  
施設が  
不足し  
ている

ので、若干増やす」の方針が、つい最近まで、貫かれていたことがうかがえます。

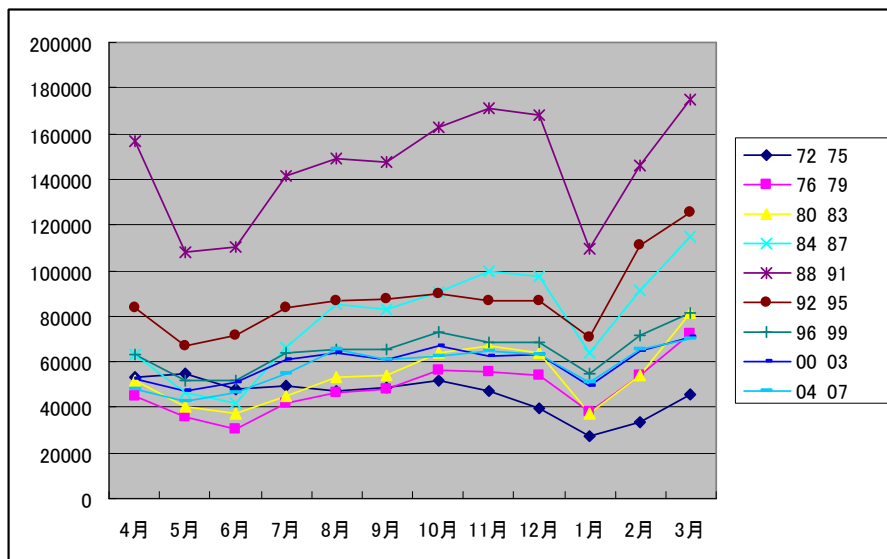


求人数の月別推移を年度毎に見ると、波動のパターンが変化していることに気づきます。1972年は、4月から7月にかけて、仕事が減少していますが、73~76年にかけては、その傾向は見られません。77年以降は、年度末3月を仕事量の最大時とし、梅雨明けまで仕事の回復はない状態が続くというパターンが定着します。





釜ヶ崎の仕事量が、年間の合計で他の年よりも多い年は、仕事の少ない年よりも、山高く、谷深い傾向が強くなるのが分かりますし、日雇い雇用保険の受給資格が前2ヶ月で28日（現行26日）の就労（雇用保険料印紙の手帳への貼付）で運用されていることから、春から梅雨明けの仕事減により、手帳



所持者でも「アブレ手当」を受給できなくなった労働者が沢山に存在したのではないかと想像するのは容易なことだろうと思います。

仕事が無くなれば、「ここ数年、約1,000人程度の

人たちが漸減しているというふうな数値があるわけですが、日雇い労働の構造的な需要減という結果であると考えられます関係で、地区の状況を見ますと、依然として日雇い労働市場としての機能をまだ果しつつあるのが事実でございます。（川上民生局福祉部保護課長）【1984（昭和59）年3月定例会常任委員会（民生保健・通常予算）-03月12日】という状態になります。

また、仕事が増えることが予想されれば、「関西新空港建設工事あるいはまた関連工事への期待から、日雇い労働者の数が確かにふえてまいっております。（宇田民生局福祉部保護課長）【1987（昭和62）年2・3月定例会常任委員会（民生保健・通常予算）-03月03日】という状態になります。ただこの間の変化に、「あいりん公共職業安定所の調べでございますが、20歳代が2.2%、30歳代が19.4%、40歳代が40.3%、50歳以上が38.1%ということになっておりまして、地区全体として高齢化現象が見られるようになった」ことがあります。宇田民生局福祉部保護課長）【1987（昭和62）年2・3月定例会常任委員会（民生保健・通常予算）-03月03日】

また、日雇労働者の増加が、保護施設の増設を必要とする前提として論議されるように

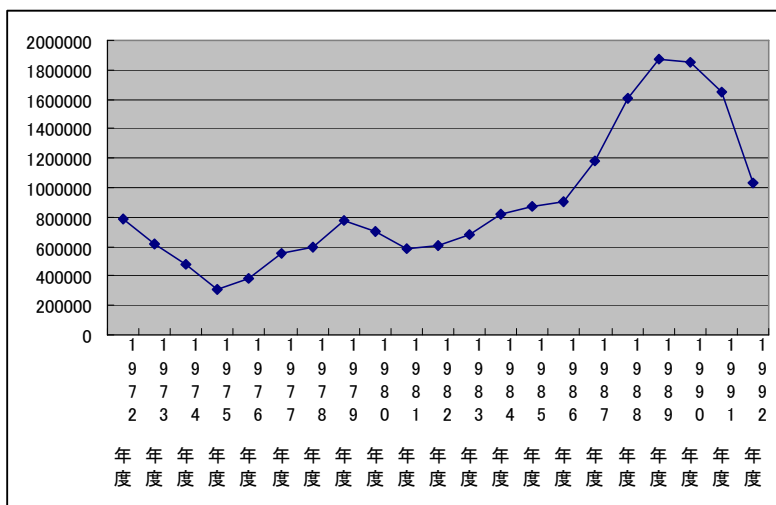
なっていることも注目に値します。

【昭和 63 年 3 月定例会常任委員会（民生保健・通常予算）-03 月 15 日-02 号】

◎物部民生局福祉部保護課長 病弱な方々、そういった方が援護を求めてこられて入所させる施設といたしまして、この保護施設があるわけでございますが、今年の 2 月現在でございますが、救護施設が 9 施設ございます。約 1,200 人ほどが入所しております。また、更生施設でございますが、更生施設等は 6 施設ございます。約 770 名が入所いたしております。

◆天野一委員 花の博覧会、関西新国際空港、学術研究都市など、大型プロジェクトがめじろ押しであるわけでございますが、そういう点では労働者の方も相当多く集まってくるんじゃないかと、思っております。まだまだ保護施設の対象者も増えるのではないかと思っておりますけれども、どんどん施設を整備していかなければならないと思うわけでありまして。今後はどのように計画をされておられるのか、お尋ねしたいと思います。

◎物部民生局福祉部保護課長 こういった施設の整備は、私どもとしましては大変重要な課題であると、このように存じております。したがって、63 年度におきましては、これらの施設の整備費として 5 億 200 万円をお願いしているところでございます。地元の皆さま方のご理解とご協力を得ながら、私どもとしましてはこういった施設整備に鋭意今後とも努力をしてみたい。このように存じております。



くどくなりますが、仕事量の年単位での推移グラフを見ると、第 1 次オイルショック後の落ち込みが回復し、第 2 次オイルショック後の落ち込みから回復に入った数年後の 1988 年に、なお、労働者増の対策として保護施設の準備が必要とされる状況があったということです。

【昭和 63 年 3 月定例会常任委員会（民生保健・通常予算）-03 月 15 日-02 号】

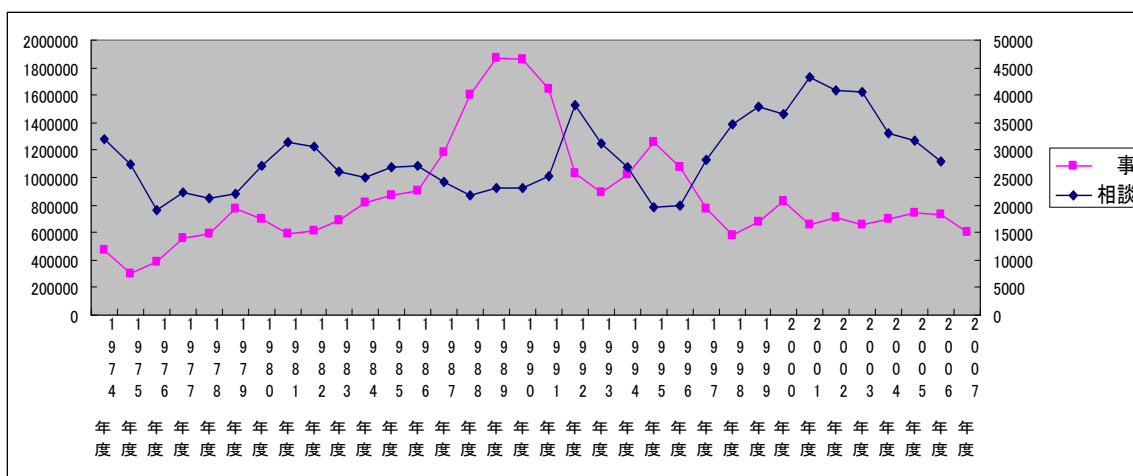
従来からこのような援護を要する人々に対しては、いろいろと措置をしていただいておりますが、市内の各所に野宿者の姿が目につくわけでございます。市内の野宿者の調査結果、先ほど各区にわたっておるといってございまして、私どもの住吉区でも南海の高架下等、いろいろな苦情もきております。

この野宿者と申しますのは、やはりそういう点では大阪 26 区全域にわたっており、265 万市民すべてが迷惑がかかっておると申しても、過言ではないと思っております。一先ほどちょっとお聞きしましても、的確な答えが得られなかったという点も見ましても、野宿者の生活実態が不明でございます。

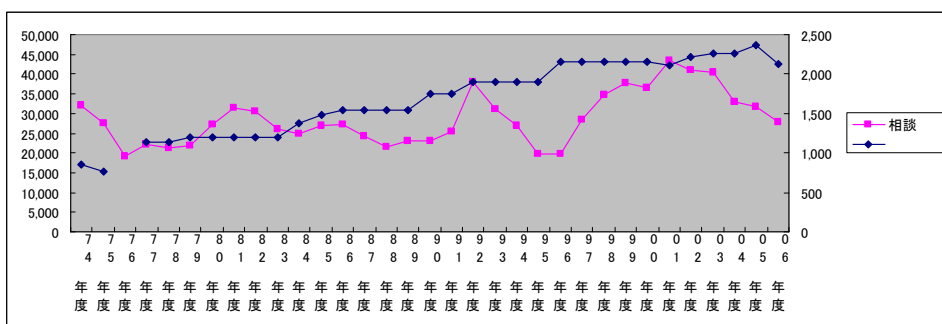
また、どんな対策が効果的であるか、全然わかっておらないのが現状であるわけです。今後とも学識経験者等に委託をするなりいたしまして、調査されるかどうか、何らかの対策を講じていただきまして、抜本的に大阪の明るい町づくりのために取り組んでいただきたく、思うわけでございます。（天野一委員）

この問題やはり根底には、こうした人の人生の価値観と言いますか、あるいは生活の態度の問題、あるいは自立意識の問題、さては先生ご指摘のように社会構造的にいろいろはじき出されたといった問題、生活基盤が安定をしてないというような問題もございまして、したがって、今委員ご指摘のように、心理学とか、あるいは社会学的な対応と言いますか、そういうものも根底にはあるんじゃないかと、いうように考えられるわけでございます。今後の対策を考える場合には、そういった面が非常に重要であるんじゃないかと、いうように私ども認識いたしまして、今ご提案のようにそういった専門家の人々の調査、あるいは研究等もいたしまして、今後のあり方につきまして抜本的に検討してまいりたいというように考えております（岩田民生局長）

このやりとりは、1988年のことですが、野宿調査が行われるのは、10年後のことになります。バブル景気のさなか、大阪市では市内各所に散在する野宿を余儀なくされる人々をめぐっての論議が市会でなされる状況であったことが確認されます。少なくとも大阪では、「ホームレス問題」は「バブル崩壊」後の現象ではなかったということです。



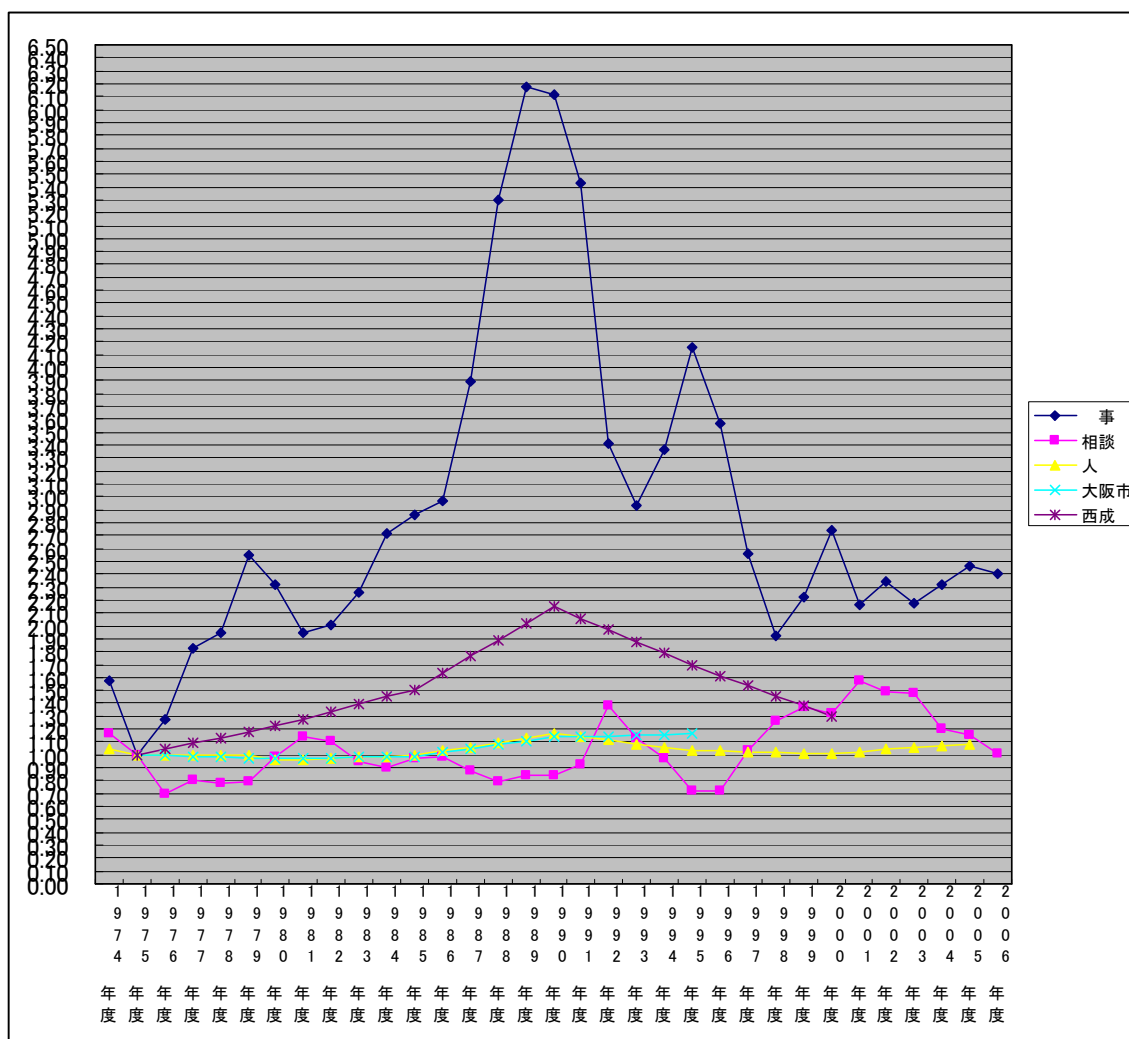
西成労働福祉センターの仕事量と市更相の相談数は、片方が増えれば片方が減るという関係が想定されるどころ、74～75年は、それを裏切っています。地区人口の減少がその理



由を説明するように思えます。90年代初頭の現象も、地区人口の減少が相談件

数の現象につながっているように思えます。1996年段階でも「救護施設につきましては定員1,210名のところに1,486ということで、定員数を現員がオーバーいたしております」【平成8年3月定例会常任委員会（民生保健・通常予算）-03月18日】という状態が続いており、仕事の現象で相談者が増えても、対応資源がなく、相談者が相談窓口から離れて、市内公園や道路上での仮小屋生活へと移行したであろうことをうかがわせます。

1996年以降については、単に地区の事情を見ているだけでは説明が付きにくい、様相を示しています。仕事がちょうきていめいしているにも関わらず、地区人口は横ばい乃至微増となり、相談は高止まりから減少へと転じています。



上のグラフは、1975年を基準（1とする）に、仕事量、相談数、地区人口、大阪市の建設業雇用者男性、西成区の建設業雇用者男性の増減の推移を見ようとして作成したものです。最も変動が大きいのは仕事量であることは一目瞭然ですが、意外と地区人口の変動幅は大きくないことが分かります。仕事量に最も大きく反応しているのが、西成区の建設業雇用者男性であり、市更相の相談数であることが分かります。特に、1996年以降の変動は注目に値します。

|        | 事         | 相談     | 人      | 大阪市    | 西成     |
|--------|-----------|--------|--------|--------|--------|
| 1975年度 | 303,248   | 27,530 | 23,217 | 76,256 | 9,153  |
| 1980年度 | 704,202   | 27,159 | 22,233 | 74,168 | 11,182 |
| 1985年度 | 868,519   | 26,949 | 23,083 | 75,293 | 13,795 |
| 1990年度 | 1,854,900 | 23,067 | 27,080 | 86,743 | 19,668 |
| 1995年度 | 1,260,407 | 19,718 | 23,978 | 88,528 | 15,516 |
| 75 90= | 1,551,652 | 4,463  | 3,863  | 10,487 | 10,515 |
|        | 511.7     | 16.2   | 16.6   | 13.8   | 114.9  |
| 75 95= | 957,159   | 7,812  | 761    | 12,272 | 6,363  |
|        | 315.6     | 28.4   | 3.3    | 16.1   | 69.5   |

実数で比較すると、なにかが分かるような気がします。

1975年と1990年を比較すると、仕事量は1,551,652人分増加しています。仕事量が大きく伸びていますので、相談

数は、4,463件減少しています。増加率は、511.7%で、減少率は16.2%です。地区人口の増加率は、16.6%、大阪市の増加率は、13.8%、西成区の増加率は、114.9%（地区人口はすべて建設業男子の数字ではないのですが、95年までは生活保護世帯もそう急増していないので、今はこの数字で比較します。地区建設業雇用は1990年14,559人、1995年10,035人。減少幅は、西成区と同じ）。バブル期の仕事増に対応して、地区人口も増えているのですが、あいりん地域外の西成区で仕事増に対応したと考えるのが妥当なようです。

バブル後の変化が重要です。仕事は減少し、相談件数も減少します。地区人口も減少しほぼ1975年の数字に近くなります。西成区建設雇用者男子も減少しますが、1975年の数字よりは高いままです。大阪市建設雇用者男子は1990年よりも増加しています。

大阪市建設雇用者男子は、1990年では、西成区で増加した建設雇用者男子にほぼ見合う数字が増加したにすぎません。大阪市の増は西成区の増の反映と理解されます。しかし、1995年には、西成区で減少しているにもかかわらず、大阪市では増加しています。これは、あいりん地区で把握される仕事量が落ちているにもかかわらず、西成区以外の区では建設雇用者男子が増加していることを示します。西成区の減少数は4,152人です（地区人口の減少は3,102人）が、大阪市の増加は、1,785人ですから、単純に「西成区の簡宿・アパートから、他区の飯場への移動」では説明できない現象のように思えます。

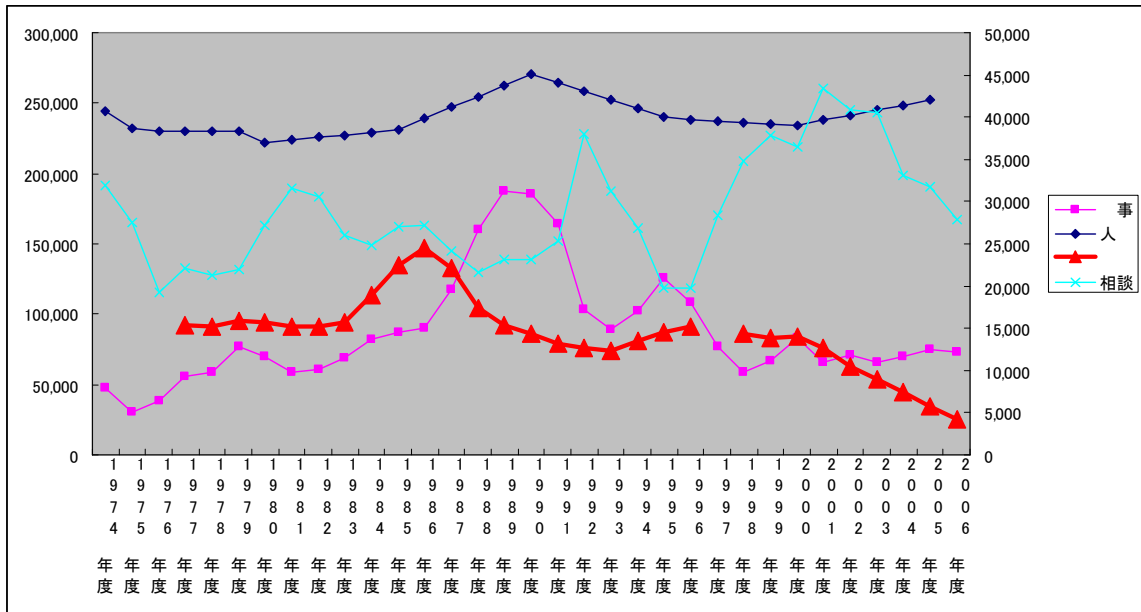
バブル後の仕事減少期に、西成区の簡宿・アパートから、中高年の日雇労働者が路上に押し出されたが、それは、仕事量の減少の要因のほかに、西成区外での建設産業への新規

参入労働力によって加速されたと見ることもできます。

1996年以降の市更相相談数の異変、地区人口の安定と微増は、あいりんの福祉体制に親和性を持つ層が地区外に増え、困窮時にあいりん地区を頼るようになったことが一つの要因ではなかろうか、と推測するこ

| 1994 成6 年9月  | 付金 | 7,500  | 6,200            | 4,100           |       |
|--------------|----|--------|------------------|-----------------|-------|
|              | 金  | 11,300 | 8,200~<br>11,300 | 8,200           |       |
| 1984 昭59 年9月 | 付金 | 6,200  | 4,100            | 2,700           | 1,770 |
|              | 金  | 8,200  | 5,400~<br>8,200  | 3,540~<br>5,400 | 3,540 |
| 1979 昭54 年4月 | 付金 | 4,100  | 2,700            | 1,770           |       |
|              | 金  | 5,400  | 3,540~<br>5,400  | 3,540           |       |
| 1975 昭50 年4月 | 付金 | 2,700  | 1,770            | 1,160           |       |
|              | 金  | 3,540  | 2,320~<br>3,540  | 2,320           |       |
| 1970 昭45 年2月 | 付金 | 760    | 500              |                 |       |
|              | 金  | 1,000  | 1,000            |                 |       |
| 1966 昭41 年6月 | 付金 | 500    | 330              |                 |       |
|              | 金  | 660    | 660              |                 |       |
| 1961 昭36 年6月 | 付金 | 330    | 240              |                 |       |
|              | 金  | 480    | 480              |                 |       |

ともできるように思えます。



市更相の相談件数に影響を与える数字の一つに、日雇雇用保険所持者数の推移があると思われますが、この二つの数字は、つかみ所がありません。地区人口の推移と比べても、仕事推移と比べても、手帳の推移は独特な動きを示しています。

一つには、あいりん職安の管轄範囲があいりん地区に留まらないことから来る読みにくさです。あいりん職安の管轄範囲は、西成区・平野区・住吉区・東住吉区・住之江・浪速区の一部となっており、手帳所持者には、西成区のあいりん地区外居住者を中心に、あいりん地区外居住者の方が多からいます。地区人口だけでは、読めません。

手帳を利用するメリットの問題もあります。1984年と1994年に給付金が引き上げられています、1984年から1986年にかけて手帳所持者は増えていますし、94年以後の数年も、1984年後ほどではないにしても増えています。

また、「ヤミ印紙」の問題があり、労働保険制度が生活保護制度の代替として機能していた時期もあります。野宿となる直接の契機や生活保護手続きの直接の契機を、「ヤミ印紙がばれて手帳を取り上げられたから」とする人が思いの外多くいることに驚かされます。

高齢者に対して職安の職員が、手帳を取り上げるとき、「もうそろそろ福祉にしたら」と声を掛けるということも、よく耳にしました。

愛隣会館、中央更生相談所が統合され、あいりん地区を本拠として出発した更生相談所は、「労働対策は大阪府、治安対策は大阪府警、大阪市は福祉対策」の基本的な枠組みの中で、不正規雇用システムや不安定就労から生じる日雇労働者の福祉課題のみに対応する限定を設けると同時に、「大阪で対策を充実すれば充実するほど、また全国から集まってくるのではないかと」といったような、私はふと不安の念がよぎりまして、この問題は本当に方向性の見きわめにくい問題だと痛感しておるところでございます（足立民生局長）。【平成5年度決算特別委員会（準公営・一般）1994（平成6）年10・11・12月-11月18日】よ

いった「心配」もあって、そこそこの対処療法しかしない、あるいはできない窓口として存在させられてきたといえると思います。

市内野宿者の概数が 8,660 人と把握され、野宿生活者の間で赤痢が流行った 1998 年 11 月の市会で、「緊急事態だから簡宿での居宅保護を開始したら」の問いかけに対し、「ドヤを利用しての生活保護ということでございますが、現在のところ、確かに横浜市ではドヤ保護をやっているというふうなことでございますが、大阪市の従来からの方針は野宿生活、あるいは緊急に保護を要する方につきましては、施設をあっせんして、まず施設で保護すると。その施設で何カ月か生活経験を経ました後、居宅保護にもっていくと、そのような方針でやっているところがございます。今後もそのような形での方法が適正な保護ではないかと。横浜市の場合は施設保護ではなくて、そういったドヤ保護を中心にやっている、施設整備はほとんどできておりません。」【1998（平成 10 年）11・12 月定例会常任委員会（民生保健）-11 月 09 日-01 号】と、施設整備を推し進めていることを根拠に、従来からの方針を変えないと答えています。

「退院後即保護廃止」について、居宅保護に移行させて、安定した収入の確保が確認された後に廃止手続きをするのが本筋ではないか、との問いかけに対し、「退院が可能となり、そして居宅への生活移行も可能であると、そういう力を回復されている方につきましては、まだ数は少ないですが敷金を支給し、居宅保護への移行も行っている事例もあるところ、一しかしながら、何らかの御本人の理由等々の中で、療養途中で自己退院をされる方や、また医師の御努力によりまして治療の結果等々から病状が十分に軽快し、その上で退院となった場合、就労に戻られるときや働ける状況のときなど、保護は廃止となる」と答え、それが正当な理由として日雇労働市場が成り立っていることがあげられています。

「就労できる身体状況があり、そしてそこに求人、求職あっせんをしておる公的な労働センターがあり、そこに健全な労働市場があるわけでございます。そしてまた、そこでの提供されております仕事の種類、非常に多種多様にわたっているところでありまして、そういう状況を十分御活用いただける中でその生活が成り立つ、そういうふうにと考えるとござります。

まさにこれは、あいりん地域における地域としての特性、そして日雇い労働に従事されてこられた方々の日々の生活の手法といえますでしょうか、そういうような関係の中からも十分期待でき、そして御活用願いたいところでございます。」【2000（平成 12 年）11・12 月定例会常任委員会（民生保健）-11 月 07 日】

「収容できない方たちに対する医療の保障だけではなくて、デイケアをの問題もいろいろございます。私どもは現在、三徳寮というところで生活ケアセンターというのを実施しております。現在のところ、約 100 名程度を 2 泊 3 日、あるいは場合によっては 1 週間、さらには 2 週間程度を目途といたしまして、病弱者、高齢者を中心にケアをやって、いわゆるリフレッシュをしていただいて、また働きに行くなり、また別の方法を考えていただくなり、そのような形で対応しているところがございます。【平成 10 年 11・12 月定例会常任委員会（民生保健）-11 月 09 日】」といった、工夫した施策の展開も見られます。

生活ケアセンターは、1990年8月、救護施設「三徳寮」内に、定員20名で開設され、確認されているところでは、1998年7月に46人→80人へ拡大、1999年6月には、170床へと拡大、2002年4月以降224床で運営されています。

| 入所年    | 計      |
|--------|--------|
| 1999 計 | 1,235  |
| 2000 計 | 1,491  |
| 2001 計 | 2,379  |
| 2002 計 | 14,079 |
| 2003 計 | 15,259 |
| 2004 計 | 13,017 |
| 2005 計 | 13,019 |
| 2006 計 | 11,130 |
| 2007 計 | 12,769 |
| 2008 計 | 7,798  |
| 計      | 93,085 |

170床へ拡大された1999年から2008年8月中旬までに記録で確認できるところでは、延べ93,085人が利用しています。

2002年の増床後からは、市更相だけでなく、市内各区の福祉窓口（支援運営課）や野宿生活者市内巡回相談室、釜ヶ崎キリスト教協友会、医療センターなどからの入所依頼も受け付けています。

しかし、持ち分は市更相が多く、利用者の8割は市更相からの依頼となっています。

1回の利用期間は、市更相紹介分が、原則として2泊3日の期間で、

| 入所年    | 市更相    | その他    | 計      | 市更相   | その他  |
|--------|--------|--------|--------|-------|------|
| 1989 計 | 1      |        | 1      | 100.0 |      |
| 1997 計 | 5      |        | 5      | 100.0 |      |
| 1998 計 | 903    |        | 903    | 100.0 |      |
| 1999 計 | 1,235  |        | 1,235  | 100.0 |      |
| 2000 計 | 1,491  |        | 1,491  | 100.0 |      |
| 2001 計 | 2,374  | 5      | 2,379  | 99.8  | 0.2  |
| 2002 計 | 12,456 | 1,623  | 14,079 | 88.5  | 11.5 |
| 2003 計 | 12,920 | 2,339  | 15,259 | 84.7  | 15.3 |
| 2004 計 | 10,558 | 2,459  | 13,017 | 81.1  | 18.9 |
| 2005 計 | 10,571 | 2,448  | 13,019 | 81.2  | 18.8 |
| 2006 計 | 8,761  | 2,369  | 11,130 | 78.7  | 21.3 |
| 2007 計 | 10,091 | 2,678  | 12,769 | 79.0  | 21.0 |
| 2008 計 | 6,293  | 1,505  | 7,798  | 80.7  | 19.3 |
| 計      | 77,659 | 15,426 | 93,085 |       |      |

その後は2週間あるいは1週間連続の利用となっています。

市更相の2泊3日は、開設当初から数年、利用希望者が多く、回転を速くするための措置であったと考えられます。

生活支援センターの本来業務ではないと思われませんが、運営者の努力で、把握された範囲での退所先が記録されています。

全年度を検討すべきでしょうが、とりあえず、

| 入所年    | 会     | 西成    | 相談    | その他    | 計      | 会    | 西成   | 相談   | その他  | 計     |
|--------|-------|-------|-------|--------|--------|------|------|------|------|-------|
| 2001 計 | 1     | 1     | 3     | 0      | 5      | 20.0 | 20.0 | 60.0 |      | 100.0 |
| 2002 計 | 194   | 249   | 238   | 942    | 1,623  | 12.0 | 15.3 | 14.7 | 58.0 | 100.0 |
| 2003 計 | 241   | 421   | 330   | 1,347  | 2,339  | 10.3 | 18.0 | 14.1 | 57.6 | 100.0 |
| 2004 計 | 273   | 247   | 393   | 1,546  | 2,459  | 11.1 | 10.0 | 16.0 | 62.9 | 100.0 |
| 2005 計 | 332   | 125   | 344   | 1,647  | 2,448  | 13.6 | 5.1  | 14.1 | 67.3 | 100.0 |
| 2006 計 | 358   | 44    | 333   | 1,634  | 2,369  | 15.1 | 1.9  | 14.1 | 69.0 | 100.0 |
| 2007 計 | 243   | 74    | 360   | 2,001  | 2,678  | 9.1  | 2.8  | 13.4 | 74.7 | 100.0 |
| 2008 計 | 205   | 60    | 223   | 1,017  | 1,505  | 13.6 | 4.0  | 14.8 | 67.6 | 100.0 |
| 計      | 1,847 | 1,221 | 2,224 | 10,134 | 15,426 | 12.0 | 7.9  | 14.4 | 65.7 | 100.0 |

2008年だけを見ることにします。

不明が9割近くにのぼるのはやむを得ないといえますが、多分、実態でもあると思えます。「リフレッシュをし

| 2008年 所 | 立   | 就   | 宅申請  | その他 | 計   |       |       |       |
|---------|-----|-----|------|-----|-----|-------|-------|-------|
| 更生相談所   | 25  | 6   | 12   | 324 | 15  | 2     | 5,909 | 6,293 |
| 相談      | 12  | 17  | 121  | 1   | 2   |       | 70    | 223   |
| 会       | 4   | 2   | 1    | 5   | 5   |       | 188   | 205   |
|         | 14  | 56  | 70   | 18  | 80  | 1     | 788   | 1,027 |
| その他     |     |     |      |     |     | 36    |       | 36    |
| 計       | 55  | 76  | 204  | 348 | 101 | 1     | 6,969 | 7,798 |
| 更生相談所   | 0.4 | 0.1 | 0.2  | 5.1 | 0.2 | 0.0   | 93.9  | 100.0 |
| 相談      | 5.4 | 7.6 | 54.3 | 0.4 | 0.9 | 0.0   | 31.4  | 100.0 |
| 会       | 2.0 | 1.0 | 0.5  | 2.4 | 2.4 | 0.0   | 91.7  | 100.0 |
|         | 1.4 | 5.5 | 6.8  | 1.8 | 7.8 | 0.1   | 76.7  | 100.0 |
| その他     | 0.0 | 0.0 | 0.0  | 0.0 | 0.0 | 100.0 | 38.9  | 100.0 |
| 計       | 0.7 | 1.0 | 2.6  | 4.5 | 1.3 | 0.0   | 89.4  | 100.0 |

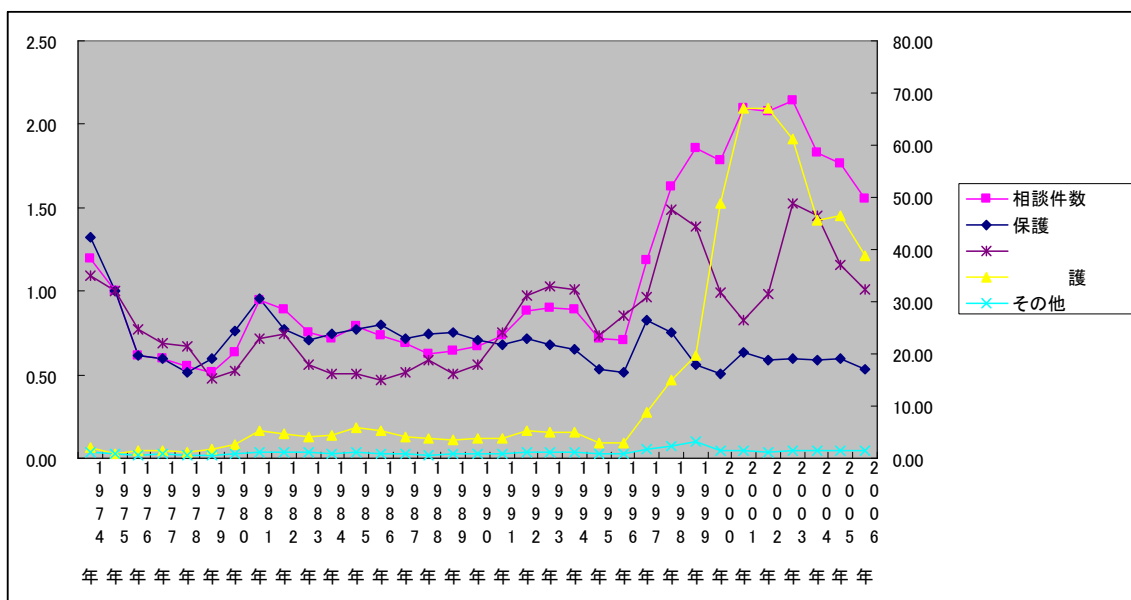
ていただいて、また働きに行くなり、また別の方法を考えていただく」施設ですから、繰り返し生活ケアセンターを利用

してじっくり「別の方法を考えて」いる人が多いと思われます。

巡回相談からの依頼は、自立支援センター入所までの繋ぎという利用が 54.3%となっており、ケアセンターの利用目的が比較的是っきりしています。

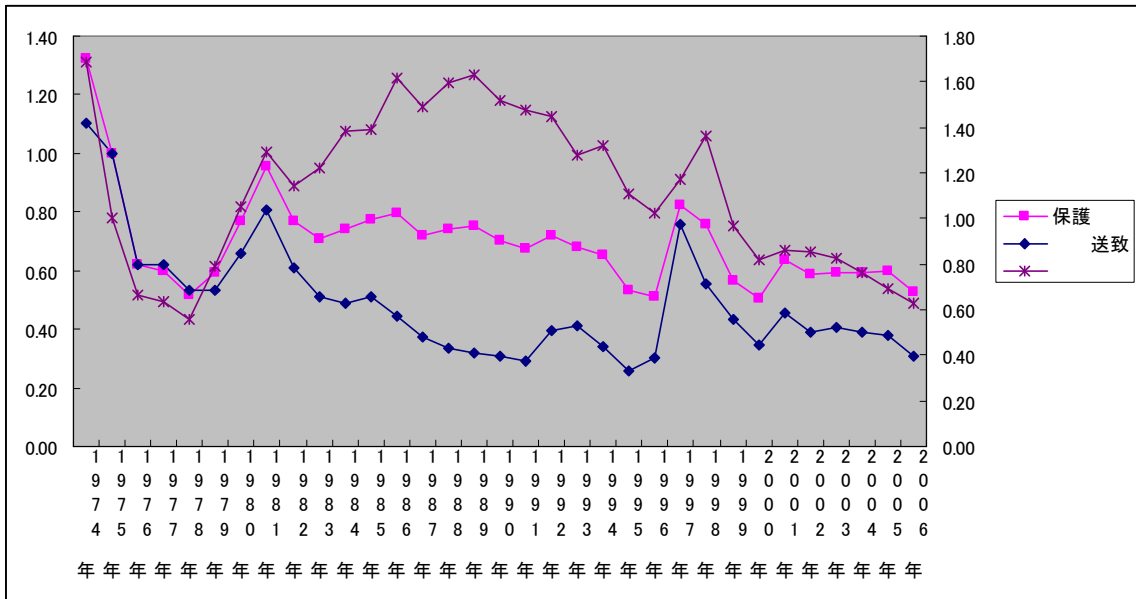
市更相依頼分では、早朝に仕事を探しに出かける「就労」が他の依頼と比較では多く見受けられ、「土地柄」と市更相での相談の難しさを示していると思えます。

各区からの依頼分では、「居宅申請後の待機」としての利用、自立支援センター入所までの待機利用が目立ちます。病院、施設入所は、各区からの入院・入所なのか、一旦ケアセンターを利用し、市更相へ相談した結果「入院・入所」となったのかの区別は明らかではありませんが、多分、市更相へ相談した結果「入院・入所」となったものが多いと思われます。



1975年を基準年(1)として、相談件数と保護決定、法外援護などの年度推移を見ると、1991年までは、相談件数の増減と保護決定の増減はつかず離れずの線となっていますが、1992年からは、大きく離れています。1974年から1991年までの、相談件数に対する保護決定の占める割合の平均は24.9%ですが、92年から98年の平均は、16.9%となっています。99年から06年の平均は7.3%と、保護決定の占める割合が減少し続けていることが分かります。

その代わりに、法外援護の相談件数に占める割合が上昇し続けていることが読み取れます。1974年から1991年までの、相談に対する法外援護の占める割合の平均は8.8%ですが、92年から98年の平均は、11.5%となっています。99年から06年の平均は49.1%となっています。これは、1998年7月に46人→80人へ拡大、1999年6月には、170床へと拡大、2002年4月以降224床の反映(法外援護のほとんどが生活ケアセンター利用)といえますが、市更相の機能の変化、あるいは相談する側の事情の変化を示すものであるともいえます。

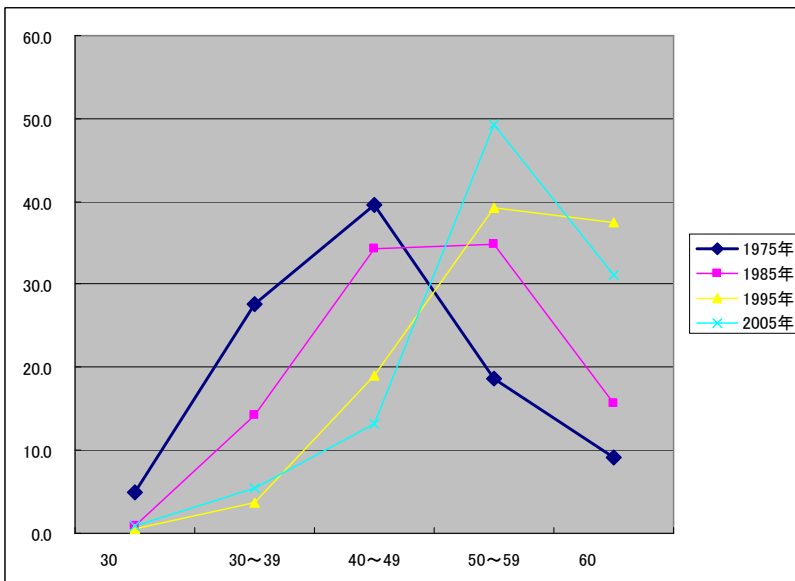


保護決定の内容を、施設入所と入院について、1975 年を基準として推移を見ると、1981 年以降、施設の占める割合が低下し、病院の占める割合が増加し続ける傾向が読み取れます。1974 年から 1981 年までの施設割合平均は 31.8%、病院割合平均は、21.8%。1982 年以降 2006 年にかけての施設の占める割合平均は 17.9%、病院割合平均は、26.8%です。

細かく見ると、施設と病院の逆転は 1983 年で（施設 22.0%、病院 27.7%）、それ以後、1997 年と（施設 32.8%、病院 26.6%）、2005 年（施設 16.3%、病院 15.6%）、の 2 年をのぞいて病院の占める割合が高い状態が続いています。

相談者に入院を要する病人の多い状態が続いたか、病院が施設の代用として使われていたかのどちらかだと思われま。

但し、2001 年以降は差が縮まっています。2001 年から 2006 年の施設平均は 16.8%ですし、病院の平均は 17.5%です。



先の生活ケアセンターの動向とあわせて考えれば、施設の代替が病院からケアセンターに変わったと見ることもできるように思えます。

ちなみに、生活保護相談に訪れた相談者の年齢構成を、1975 年か

|       | 1975年 | 1985年 | 1995年 | 2005年 |
|-------|-------|-------|-------|-------|
| 30    | 5.0   | 0.9   | 0.5   | 0.8   |
| 30～39 | 27.6  | 14.2  | 3.7   | 5.5   |
| 40～49 | 39.6  | 34.3  | 19.0  | 13.3  |
| 50～59 | 18.7  | 34.9  | 39.3  | 49.2  |
| 60    | 9.1   | 15.7  | 37.5  | 31.2  |
| 計     | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

ら10年毎に示したグラフを見ると、1985年で50歳未満と50歳以上の割合が拮抗し、それ以降は50歳以上の占める割合が高くなっていくことがわかります。

この相談者の高齢化は、市内野宿生活者対策の動向ともからんで、市更相の性格、取り扱う措置内容の拡大を導き出したと思えます。

|                 | 1998年 | 1999年 | 2000年 | 2001年 | 2002年 | 2003年 | 2004年 | 2005年 | 2006年 | 計     |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 市更相住宅 件数        | 58    | 294   | 511   | 376   | 420   | 476   | 689   | 714   | 502   | 4,040 |
| 入 保護業務<br>住宅 件数 |       |       |       |       |       |       | 440   | 328   | 313   | 1,081 |
| 計               | 58    | 294   | 511   | 376   | 420   | 476   | 1,129 | 1,042 | 815   | 5,121 |

市更相の事業統計では、1976年から1979年の一時期を除いて、住宅扶助はありませんでしたが、1998年から再び統計に表れるようになっていきます。

敷金支給は施設や病院から、そして、窓口支給へと拡大されました。大阪市役所 西成



区保健福祉センター発行の「大阪市西成区の救護施設今池平和寮の取り組み」（編集協力—大阪就労福祉居住問題調査研究会・大阪市立大学 都市研究プラザ）でもそのことがうかが

|     | 1998年 | 1999年 | 2000年 | 2001年 | 2002年 | 2003年 | 2004年 | 2005年 | 2006年 | 2007年 |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 所   | 623   | 513   | 675   | 704   | 697   | 639   | 809   | 554   | 513   | 574   |
| 金   | 310   | 261   | 424   | 471   | 454   | 427   | 346   | 365   | 326   | 393   |
| 金   |       |       | 170   | 200   | 173   | 128   | 97    | 77    | 50    | 84    |
| 金 事 |       |       | 49    | 78    | 115   | 96    | 83    | 94    | 84    | 83    |
| 金 事 |       |       | 5     | 1     | 2     | 1     | 3     | 1     | 7     | 7     |
| 宅保護 |       |       | 42    | 9     | 22    | 15    | 8     | 13    | 14    | 19    |
| 計   |       |       | 158   | 183   | 142   | 187   | 155   | 180   | 171   | 200   |

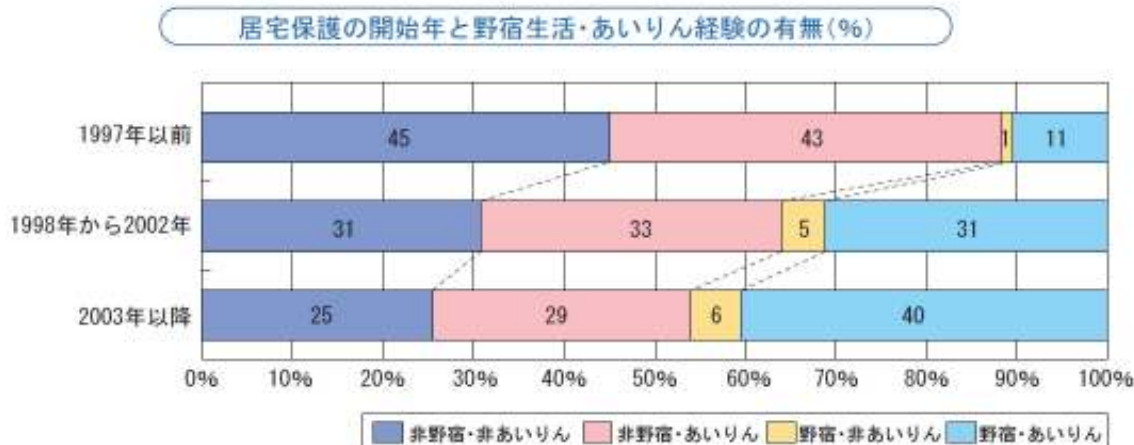
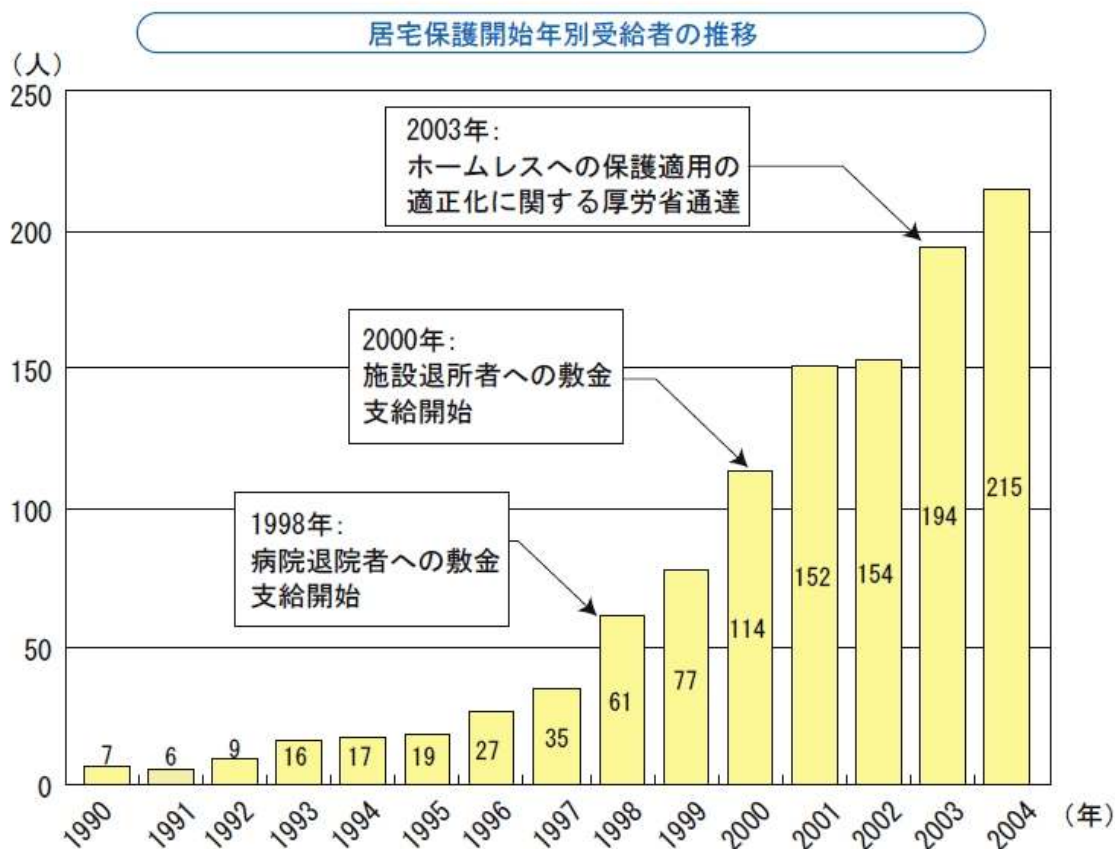
える図が紹介されています。

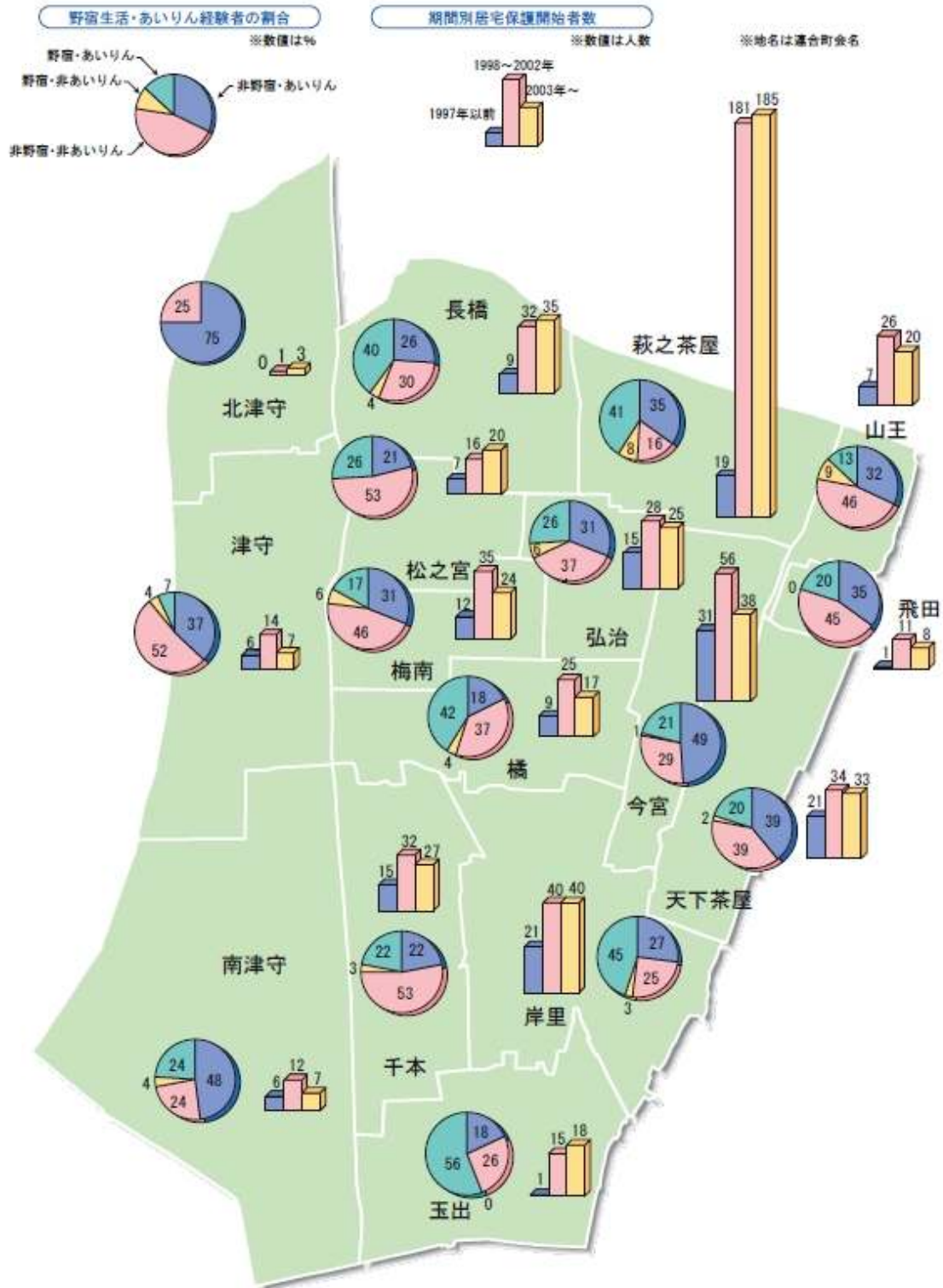
同様のことは、大阪自彊館でも、

退所理由の中における敷金支給・居宅保護への移行の占める位置が、200年以降大きくなり、内訳の分類が変更されていることでも確認されます。

大阪市西成区の生活保護受給の現状（大阪市健康福祉局保護課・西成区保健福祉センター実施、調査設計分析：大阪就労福祉居住問題調査研究会 2006年3月－60歳以上の高齢生活保護受給者のうち約10%の方に面接して実施）によっても、1998年からの変化は顕著にうかがわれます。

数量的な変化だけでなく、受給者の経歴の変化も注目される必要があります。「野宿経験・あいりん生活経験あり」の占める割合が多くなっています。





地図は、連合振興町会の範囲で示されていますが、居住地域では、あいりん地区のほとんどを占める萩之茶屋連合地域が、大きな割合を占めていることが分かります。

労働・福祉、住む人々の属性に大きな変化があったことを疑う余地はありません。