

まえがき

大阪市立大学文学部 非常勤講師

大倉 祐二

1990年代、大阪市内各地では野宿者が急増した。このことをきっかけに顕在化した「ホームレス問題」に対して、現在は主につぎの対応がとられている。すなわち、基本的には働くことが可能とみなされる、主として若年の「ホームレス」に対しては「就労自立」を目的とした「自立支援センター」への入所で、高齢の、もしくは病気や怪我があって「就労自立」の難しいとされる「ホームレス」に対しては生活保護で対応するというものである。

他方で、野宿者急増の背景のひとつに釜ヶ崎の寄せ場機能の弱体化があるが、その釜ヶ崎においても日雇労働者・野宿者対策として多くの資源が投入されてきた。その主な資源として特別清掃事業や夜間一時避難所（シェルター）があるが、なかでもそれらの事業の実施主体となったNPO釜ヶ崎支援機構（以下、NPO釜ヶ崎）の設立（1999年9月）は重要な資源の投入であった。

NPO釜ヶ崎は現在、「使える施策と資源はすべて使うことによって野宿生活から脱却する」、そのために「既存施策の拡充と新たな施策・制度をつくり上げること」を指針として、委託事業であっても、行政機関からの委託資源だけでは十分な支援をおこなうことができないため、そのほかの社会的資源と組み合わせる上で総合的な野宿者支援を模索・展開している。上記以外の実施事業としては、技能講習や市内対策、そして自転車リサイクルや園芸・公園管理・内職などの就労事業や就職支援、さらに生活・福祉相談と多岐にわたる。

福祉相談業務では野宿に戻らないように、とりわけ生活保護にかかって以降が大事だとみなして各種関係機関と連携を図った総合的な支援を試みている。その支援は各関係機関に支援を要請し、連絡・調整を図りつつ他の機関ではできない支援は自身が補うというものである。行政機関（福祉事務所）、弁護士、医者、ヘルパー、不動産業者など、それぞれの生活支援機能をつなぐパイプ役となり生活保護にかかるまで、場合によってはかかって以降も支援するのである。

2008年度「社会学実習Ib」および「社会学実習IIb」では釜ヶ崎における野宿者に対する支援の現状を明らかにするためにNPO釜ヶ崎の協力を得て主につぎの調査を実施した。

1. NPO釜ヶ崎を経て居宅保護を受給しているひとへの聞き取り調査（「居宅保護調査」）。
2. NPO釜ヶ崎福祉相談部門を訪れたひとの相談内容の記録（「相談記録」）。
3. 相談者に対する支援方針の記録（「支援の方針」）。

そのほかにも生活保護への申請や病院受診の同行、NPO釜ヶ崎に保存されているこれまでの相談記録のデータ入力などの機会を得て、NPO釜ヶ崎への相談者や居宅保護生活者（元相談者）の生活とNPO釜ヶ

崎における福祉相談業務の一端をみる事ができたと考えている。

「居宅保護調査」については、野宿を経験して、現在、居宅保護で生活する人びとが抱える困難は何か、「健康で文化的な生活」を送るために不足している社会資源は何かということを明らかにするために NPO 釜ヶ崎を經由して現在、居宅保護生活する人びとを対象に実施した。調査は主に現在の生活について、おおよそ一日の行動、支出入、人間関係、住居の形態、利用する支援制度、そして現状に対する意識などを聞き取った。聞き取りは 23 人の協力者を得て、おおよそ 2 時間前後、ときには 4 時間に及ぶこともあった。実査は 8 月～9 月の期間におこなった。

この調査の過程と各執筆者の分析から私が感じたのはつぎのことである。まず第一に、NPO 釜ヶ崎福祉相談部門が各関係機関と連携をとりつつ野宿者の生活・福祉に対する支援を実施していると一口に言っても、実際には、野宿を経験したひとの生活を支援する資源が充分だとは言いがたい。既存の資源の枠、あるいは限界のなかで、「孤独」な、もしくは「不自由」な生活をする居宅保護生活者も少なくなく、NPO 釜ヶ崎のスタッフならびに関係者は、孤独死などの問題と向き合い、“なんともいえない”、“やるせない”気持ちを抱きつつ日々、奔走しているのである。各関係機関との連携自体も簡単ではなく、支援の現場では相談者、支援者、各関係機関職員、それぞれの立場が交錯し、自身へのものも含めてコンフリクトが頻発している。

第二に、行政機関と民間団体との連携は良い意味で社会のあり方をも変えるかもしれない。NPO 釜ヶ崎は野宿という危機的状況に陥った人びとを目の前にして、行政組織に向かって単に要求し実施を迫るだけではなく、その要求を実現していくために当該の機関と協働し取り組もうとする姿勢をとっている。あらゆる野宿者が野宿から脱け出られるようにするにはどうすればよいかと考え、各関係機関と緊密に連携した関係を築こうとしているのである。そして、市や府からの事業を受託したり、行政のカバーしていない領域で活動したりするだけでなく、受託事業の報告をしたり、生活保護にかかわる業務では（事業を受託しているわけではないが）当該機関が設けた会議の場で意見を交わしたりしている。

もし仮に、こうした行政機関との関係、もしくは業務内での行政職員との意見交換や交流をステップにして、野宿者支援（制度）のあり方を変えていくことができるのであれば、今後 NPO 釜ヶ崎に限らず、行政機関と民間団体との連携の深化は行政のあり方をも変えていくことになるのではないだろうか。誤解を恐れずに言えば従来の行政組織は、人びとを一方向的に管理・統制する存在でしかなかった。たとえ何らかの団体等が運動によって何かを勝ち取ったとしても、それは「お上」から「お恵み」的に上から下へと流れてくるだけの慈恵的資源でしかなかった。それに対して、NPO 釜ヶ崎の取り組みは実際に行政に関わり、その影響は大きなものになりつつある。管理・統制されるだけであった人びとが組織する NPO と行政機関との緊密な連携が深まっていくことで、将来、社会における行政（のあり方）は変わり、行政組織・機関はより開かれたものになっていくかもしれない、そういった可能性をその取り組みから感じとったのである。

しかしながら、こうした取り組みの成否は NPO がいかに行動するかということだけではなく、当該の行政組織・機関、ひいては社会がその取り組みをどのように受け止め、そしてそれに対してどのように反応するかということにもかかっていることを忘れてはならない。

*

*

*

さいごに、本調査は多くの人びとからの協力を得て実施・分析できた。この場を借りてお礼を述べたい。多くの居宅保護生活者ならびに NPO 釜ヶ崎への相談者には調査に快く応じていただいた。NPO 釜ヶ崎支援機構の事務局長の沖野充彦さん、生活・福祉相談業務統括の尾松郷子さん、福祉相談部門責任者の本間全さんをはじめとする職員のみなさんには実習の場だけでなく、思いもかけなかったこの実習報告の再

録の場を提供していただいた。また釜ヶ崎資料センター代表の松繁逸夫さんには、釜ヶ崎の案内や現状についてお話をいただいた。そして、釜ヶ崎における生活保護制度の運用についての説明を下さった大阪市立更生相談所所長の中元良介さん、副所長の立本勉さん、さらに、ティーチング・アシスタントとして実習に参加した渡辺拓也さんやそのほか名前を挙げることはできないがたくさんの人びとの協力を得た。この場を借りてかさねがさねお礼の言葉を申し上げる次第である。